



衆議院憲法調査会ニュース

H14.7.5 Vol.32

第 154 回国会

発行：衆議院憲法調査会事務局

7月4日に開会された小委員会

基本的人権の保障に関する調査小委員会（第5回）

参考人：草野忠義君
（日本労働組合総連合会事務局長）

質疑者

石破 茂君（自民）	小林 憲司君（民主）
太田 昭宏君（公明）	武山百合子君（自由）
春名 真章君（共産）	金子 哲夫君（社民）
井上 喜一君（保守）	近藤 基彦君（自民）
大出 彰君（民主）	平井 卓也君（自民）

質疑終了後、自由討議

草野忠義参考人の意見陳述の概要

1. 労働基本権について

- ・憲法 28 条では、団結権、団体交渉権及び争議権が規定されているにもかかわらず、公務員には、憲法制定当時から争議行為が禁止されている。政府は、様々な公務員制度改革を行ってきたが、労働基本権の制約の撤廃には取り組んでこなかった。
- ・この我が国の公務員の労働基本権の問題は、連合が ILO（国際労働機関）に提訴したこともあり、今や、国際的にも批判を受けている。

2. 雇用対策について

- ・憲法 27 条 1 項は、政府に(a)国民が完全就業できる体制を作ること、(b)失業者に就業の機会を与えること、(c)失業者に生活資金を給付することを義務として課していると解釈されており、この義務に反するような政策は違憲であると考えられる。
- ・例えば、昨今の不況と失業者の増加から雇用保険制度の維持が厳しい状況であるにもかかわらず、政府が国庫負担の増額に応じないことは、

憲法の趣旨に反すると考える。

3. 労働条件について

(1) 雇用平等の課題

- ・コストを引き下げるために女性をパートで雇用することが多いことから、男女の賃金格差が拡大していく傾向にある。このような不平等は、憲法の趣旨に反すると考えられる。

(2) 「過労死」「いじめ」「セクシャルハラスメント」などの問題

- ・職場における過労死、いじめ、セクシャルハラスメントなどの問題は、労働条件の問題にとどまらず、人間の尊厳や生存権に関わる問題であり、これらを防止、禁止するための法整備が必要である。

4. 労働権等のあり方について

(1) 労働権・社会権の検討の意義

- ・現代社会において、現行憲法の労働権・社会権の規定で十分か否かの問題があり、憲法調査会でも今後大いに議論をして欲しい。

(2) 若干の論点について

- ・雇用対策に関しては、「国の雇用対策の責務」や「労働者の能力開発」の明記について議論すべきである。
- ・労働条件の規定に関しては、「男女平等」の明記や、労使間のような私人間関係にも憲法の人権保障を及ぼすための根拠を設けることについて、議論すべきである。また、「児童の酷使の禁止」をさらに充実させることについて議論すべきである。
- ・社会権の規定に関しては、経済のグローバル化によって社会的格差が拡大することが予想されることから、憲法 25 条において、弱者への配慮をより明確にすることについて議論すべきである。

(3) 憲法制定時の議論について

- ・現行憲法の充実した社会権の規定は、制憲議会での日本社会党及び協同民主党の意見を取り入

れて制定されたものである。当時の議論は、今後、社会権を検討する上でも参考になると考える。

草野忠義参考人に対する質疑の概要

石 破 茂君（自民）

- ・外国人労働者の就労は、日本人労働者の権利とぶつかる事態があると思うが、いかがか。
- ・一部の労働組合は、有事法制における業務従事命令（自衛隊法 103 条）が、憲法 18 条の「奴隷的拘束」「苦役」に当たると反対している。しかし、この意見は、日本も批准している国際人権規約における、「緊急事態と自然災害での役務は強制労働に当たらない」という条項と齟齬をきたすことになるのではないか。

小 林 憲 司君（民主）

- ・参考人は、公務員に争議権がないことを問題としているが、今や、民間企業ではストライキがほとんど見られないことや、公務員による労働組合の組織率も低いことを考えると、公務員が争議権を獲得しようとする運動は、国民の理解を得られないのではないか。
- ・最近の厳しい経済情勢の中で、民事再生法などの企業の組織再編を促す法整備が進んでいるが、他方で、組織再編の際の労働者の権利を保護する法整備が不十分であると思うが、いかがか。

太 田 昭 宏君（公明）

- ・私は、憲法 27、28 条の規定は現状のままでよいと思うが、参考人はどう考えるか。
- ・今次の公務員制度改革大綱（H13.12.25.閣議決定）では、人事院の役割を縮小させる動きがあるように思われるが、このことと公務員のスト権との関連についてどのように考えるか。
- ・現在、「職に就かない若者、職に就けない中高年」という問題が特に深刻になっている。このうち、若年者雇用の問題については、若者に対して働きがいを見せない使用者側にも問題があるという意見があるが、連合では、この若年者雇用についてどのような見解を持っているか。

武 山 百 合 子君（自由）

- ・我が国が ILO111 号条約（雇用・職業における差別待遇に関するもの）を批准していないこと

について、参考人はどう考えるか。

- ・主婦のパートタイム労働に関する税法上の優遇措置が、労働意欲を減少させるという結果を招いている。家庭の主婦も働き、税を納めるという姿が望ましいと考えるが、いかがか。
- ・我が国では、パートタイム労働の希望者の増加に対して、それに見合う雇用が足りていないが、その対策としての「日本型ワークシェアリング」としてはどのようなものが考えられるか。

春 名 真 章君（共産）

- ・勤労の権利、労働三権等の規定は、戦前の苛酷な労働条件等の反省を踏まえてできたものと考えられるが、参考人はこれらの規定の意義についてどう考えるか。
- ・労働者派遣業の制限の緩和、有期の労働契約の制限の緩和等といった最近の労働法制の「規制緩和」は、財界の要求に応じてきたものであると考えるが、参考人はこのような労働法制の変遷についてどう考えるか。
- ・現在の厳しい経済情勢の下では、残業時間の上限の法定、解雇規制法の制定等により、労働者の権利を保護しつつ景気の回復を図ることが憲法の要請であると思うが、いかがか。

金 子 哲 夫君（社民）

- ・我が国では公務員に対する労働基本権の保障が不十分であり、その改善のためにも ILO151 号条約（公務員の団結権の保護に関するもの）を批准すべきと思うが、いかがか。
- ・我が国が批准している ILO87 号条約（結社の自由及び団結権の保護に関するもの）等は、憲法 98 条 2 項に基づき、国内法と同様の効力を有すると解されるため、これらに関する問題は国内の裁判所に提訴することも考えてよいと思うが、いかがか。
- ・今次の公務員制度改革大綱においては、公務員の労働基本権の制限と人事院勧告制度のうち、後者のみを取り上げられているため、結果的に公務員の労働基本権がより制限されるおそれがあるのではないか。

井 上 喜 一君（保守）

- ・公務員の労働基本権の制約に対する代償措置である人事院勧告制度はそれなりに機能し、また、公務員には団体交渉権が実質的に認められており、現行制度で不都合はないのではないか。

- ・雇用に係る規定を憲法に設けることについて、どう考えるか。
- ・解雇に係る法律を整備する場合、判例によるいわゆる「整理解雇の四条件」以外に規定すべき事項はあるか。
- ・いわゆるワークシェアリングの導入は、法律で規定すべきか、いわゆる労使の話し合いに委ねるべきか。

近藤基彦君(自民)

- ・憲法改正のための手続整備として、国民投票法を制定することについて、どう考えるか。
- ・現代社会では、労働をめぐる問題として、労使間の問題を超えて、大企業と下請の関係や労働組合とNPOの関係といったことが課題となると思うが、これらの課題についてはいかに検討されているのか。
- ・公務員は「全体の奉仕者」という性格を有し、また、公務の懈怠は国民生活に重大な影響を与えるので、公務員に争議権を与えることは妥当でないのではないのか。

大出彰君(民主)

- ・今次の公務員制度改革大綱の決定の過程に、公務員の職員団体はどのように関わったのか。
- ・憲法28条の規定からして、公務員にも労働基本権が保障されることが原則とされるべきではないのか。

平井卓也君(自民)

- ・公務員の労働基本権が論じられる一方で、いわゆる「お役所仕事」のような無駄を排除し、行政コストを下げるため、リストラや労働条件の引下げの仕組みがあってもよいと考えるが、いかがか。
- ・失業率の高い地域に、職業紹介事業に係る規制を緩和するような「雇用特区」を設けることについて、どう考えるか。
- ・中高年の整理解雇は、一方で若年者の雇用機会の創出につながる面もあるので、解雇の制限を緩和した方がよいとも考えられるが、いかがか。

質疑終了後の自由討議の概要(発言順)

土屋品子君(自民)

- ・人権とは独立した「個」の権利の問題であるが、

他方、個人は国家という集団の一員でもある。この点で、サッカー・ワールドカップ大会での日本代表チームへの応援を通じて、日本人に国家意識が芽生えたことはとても有意義だった。

- ・「個」に立脚した人権のあり方を考えつつ、憲法の条文を時代に合ったものに変えていくべきである。

春名真章君(共産)

- ・憲法に勤労の権利、労働基本権(27,28条)が明記されているのは、先駆的であり、今後の指針ともなるものだが、政府は、戦後期から現在に至るまで、これらの労働法制の基本原則を空洞化させてきた。
- ・今後は、憲法のこれらの規定を指針とし、解雇規制法の制定、残業時間の上限の法定、サービス残業の禁止の徹底、公務員の労働基本権の保障等の課題に取り組むべきだ。

金子哲夫君(社民)

- ・公務員といえども労働者であるから、憲法で保障された労働基本権を認めるべきである。しかるに、今次の公務員制度改革大綱において、この論点が抜け落ちていることは極めて問題である。
- ・昨今の厳しい経済情勢にかんがみ、勤労の権利の保障を充実させる観点から、雇用保険制度における国庫負担を増加させることを検討すべきだ。

中山太郎会長

- ・今後、難民が増加することが予想される状況の下で、難民条約に基づいて受け入れる難民も含めて、在留外国人の人権をどう扱うかについての議論が必要である。

今野東君(民主)

- ・人権を考える際は、組織されていない人々や組織内の少数派の人々などの、表に出にくい人の声にどう耳を傾けるかが重要である。
- ・憲法は理念を定めたものであり、その具体化は法律で行えばよい。ゆえに、法律で定めれば済む事項を挙げて、憲法が完璧でないというのは当たらない。

政治の基本機構のあり方に関する調査小委員会（第5回）

参考人：八木秀次君（高崎経済大学助教授）
質疑者

奥野 誠亮君（自民）	伴野 豊君（民主）
斉藤 鉄夫君（公明）	藤島 正之君（自由）
山口 富男君（共産）	金子 哲夫君（社民）
井上 喜一君（保守）	中山 正暉君（自民）
島 聡君（民主）	

質疑終了後、自由討議

八木秀次参考人の意見陳述の概要

1. 明治憲法に学ぶもの

- ・憲法とは“constitution”＝「国柄」の意味であって、憲法論議は、まず、「国柄」に関する議論でなければならない。
- ・明治憲法の制定に中心的役割を果たした伊藤博文、井上毅、金子堅太郎は、いずれも、憲法は歴史や伝統の上に成り立つものでなければならないとの認識を持ち、かつ、復古主義によることなく起草に当たったものである。
- ・明治憲法については、その中身ではなく、その制定に当たって「国柄」に関する議論を重視した姿勢に学ぶべきものがあると考えられる。

2. 今日における明治憲法の評価

- ・今日の学校教育等においては、明治憲法体制は、天皇制絶対主義として描かれ、天皇が最高の権力者であってその権限の強さが強調されているが、これは、正確な理解ではない。

3. 明治憲法下の統治構造

- 特に内閣制度と天皇との関係 -

(1) 伊藤博文と井上毅の天皇観の相違

- ・天皇と内閣の関係について、伊藤博文と井上毅との間には、天皇観をめぐって認識の相違があった。
- ・伊藤博文は、天皇を「受動的君主」として捉え、国政は首相が主体となるべきで、天皇は国務大臣の輔弼によらなければ権力を行使し得ないと考えていた。これに対し、井上毅は、天皇を「能動的君主」として捉え、国政は天皇を中心とし、国務各大臣は、これを補佐する役割を担うものと考えていた。
- ・国務各大臣が天皇を輔弼すべき旨を定めた明治憲法 55 条の規定や内閣官制は、両者の妥協の

産物であり、その後の解釈運用に不明瞭さを残すこととなった。

(2) 実際の運用

- ・統治体制の実際の運用は、伊藤博文の構想に沿ったものであったといつてよい。
- ・政党内閣制は、そうした運用の中で確立されていったものである。
- ・しかし、内閣総理大臣の統制権が弱かったことが、その後、軍部による政治への介入を招くこととなった。

(3) 権力の割拠性 - 明治憲法の欠点

- ・明治憲法体制下においては、天皇は、親政をとらず、内閣等の輔弼に従って名目的な統括者として権力を行使する存在であった。
- ・各輔弼機関は分立的・割拠的であったため、その調整は事実上、元老に委ねられていたが、元老の消滅に伴い、実質的な統治の中心が不在となってしまった。

(4) 立憲君主制

- ・天皇は、常態においては公議を尊重するのが「憲政の常道」であり、したがって、明治憲法下の政治体制は、立憲君主制であったと考える。

4. 日本国憲法における象徴天皇制度の理論

- ・日本国憲法草案の起草に際し、GHQ は、天皇の地位について、これを「意義ある地位」とすべく、国政を君主による「尊厳部分」と内閣その他による「実効部分」に分け、君主を「目に見える統合の象徴」とする英国型の立憲君主制を構想した。
- ・これは、「受動的君主」を想定した伊藤博文の構想にも通じるものである。
- ・したがって、日本国憲法第 1 章は、英国流を採り入れると同時に、明治憲法をも受け継いだものと理解すべきである。

八木秀次参考人に対する質疑の概要

奥野 誠 亮君（自民）

- ・現行憲法 8 条では、皇室財産の譲渡等に当たっては国会の議決に基づかなければならない旨規定されている。皇室財産等天皇及び皇室の尊厳に関わる事項については、皇室会議に委ねるべきと考えるが、いかがか。
- ・明治憲法では、統帥権をはじめとして多くの大権事項があったため、国会は内閣を、また、内

閣は軍部を統制することができなかった。このことが、その後の戦争の拡大を導いた原因であると考えが、いかがか。

- ・他国の意に沿うことを重視しているように見える日本外交の現状について、危惧感を抱いている。歴史観や宗教観は国によって異なるものであること等を踏まえた上で、政府は、中国、韓国、米国等に対し、国家としての態度を明確に主張すべきであると考えが、いかがか。

伴 野 豊君（民主）

- ・戦後の教育において「国柄」に触れることが避けられてきたため、現在の日本人は「国柄」を認識することができなくなったと考える。このような考え方を踏まえた上で、今後の教育の在り方について、参考人の見解を伺いたい。
- ・現代の若者の多くは、「自国」という存在を認識できなくなっているのではないか。グローバル化が進展する時代であるからこそ、「自国を愛する心」を意識すべきと考えるが、いかがか。
- ・参考人の主張は、新憲法を制定するような気概を持つべきであるという趣旨と考えてよいか。また、憲法を改正すべきであるとする主張であれば、憲法改正に当たって、天皇制をどのように位置付けるべきかと考えるか。首相公選制の議論を踏まえた上で、参考人の見解を伺いたい。

斉 藤 鉄 夫君（公明）

- ・現行憲法と明治憲法には、共通性があることを認識した。その上で、前者においては「普遍性」が、後者においては「土着性」が強調されたと考えるが、いかがか。
- ・国民主権と天皇主権との関係及び明治憲法下における人権保障の在り方について、参考人の見解を伺いたい。
- ・教育基本法と教育勅語との関係について、参考人の見解を伺いたい。

藤 島 正 之君（自由）

- ・参考人は、歴史と伝統の上に憲法が存在すると主張するが、現行憲法を見直すに当たって、どのような形で歴史と伝統を取り入れていくべきかと考えるか。
- ・参考人は、明治憲法体制下及び現行憲法体制下での国民の権利・義務、民主主義等の考え方を踏まえた上で新しい憲法を構想するに当たり、そのあるべき方向性をどのように考えているか。

山 口 富 男君（共産）

- ・明治憲法を検証するに当たっては、当時の対外的な事情とともに、自由民権運動の中で生じてきた民間の憲法構想について検証する必要がある。参考人は、民間の憲法構想の一つである「植木枝盛草案」をどのように評価しているか。
- ・参考人は、明治憲法体制下の統治構造は立憲君主制であったと主張するが、立憲君主制は、君主の絶対性の否定を前提とする。明治憲法に、天皇の絶対性を否定する規定は存在するのか。
- ・美濃部学説が公の場から排除された理由及びその評価について、参考人の見解を伺いたい。

金 子 哲 夫君（社民）

- ・参考人は、美濃部学説が排除された昭和 10 年以降、明治憲法は実質的に停止状態に陥ったと言うが、そもそも、明治憲法そのものに、統帥権や形式的な議会制等の本質的な問題点があったのではないか。
- ・参考人は、リベラル的側面を持つ明治憲法が排除されたことにより、我が国が戦争への道を走ったと言うが、そのようなことへの反省に立って、平和主義を掲げる現行憲法が存在するかと考える。こうしたことを踏まえると、現在の有事法制や憲法改正への動きは、再び戦争への道を歩むことにつながると考えるが、この点について、参考人はどのように考えるか。
- ・「国体の護持」のために無条件降伏を定めるポツダム宣言の受諾が遅れ、我が国に原爆が投下された経緯を踏まえれば、「国体の護持」とは国民にとってどのようなものであり、我が国は何を守ろうとしたと参考人は考えるか。
- ・参考人は、明治憲法は国民主権の考え方をとっているとも評価できると主張しているように見受けられるが、明治憲法体制下においては、天皇を輔弼する内閣の権限が議会の権限と比較して強かったと考えられる。この点について、参考人の見解を伺いたい。

井 上 喜 一君（保守）

- ・天皇制は我が国独自の制度であり、また、現行憲法の「象徴天皇制」に関する規定は、よく整理されていると考える。参考人は、我が国が「立憲君主制」である旨憲法上明らかにすべきと主張するが、どのような規定にするのが望ましいと考えるか。
- ・現行憲法と一体のものとして制定されている教育基本法について、参考人の見解を伺いたい。

- ・9条は、理念としては高邁であるが、現実に沿った形では機能しないと考える。この点について、参考人の見解を伺いたい。

中山正暉君(自民)

- ・聖徳太子が制定した「十七条憲法」においては、戦乱を避けるために、天皇を中心とする体制の下で権力と権威を分離するという知恵が示されていた。新しい憲法を議論する際には、こうした知恵を大切に、世界全体が戦場となる悲劇を起こさないための理想的な憲法を作るべきであると考えますが、この点について、参考人の見解を伺いたい。

島 聡君(民主)

- ・参考人は、天皇が「元首」である旨を憲法上に明記すべきであると主張する。その際には、「元首」の概念について、絶対的な権力を有するという旧来の概念ではなく、新しい概念としてとらえ直した上で規定すべきであると考えますが、いかがか。
- ・明治憲法体制下の統治機構について、「権力の割拠性」という特徴が参考人から述べられたが、現行憲法下においても、憲法上は首相は「首長」とされながら、内閣法や行政組織法上は首相の権限は強いものとなっておらず、「権力の割拠性」と同様の状況であると考えられる。このように、統治の中心が存在しないということは、日本の「国柄」と考えてよいか。また、統治の中心が存在しない現状について、参考人は、どのように考えるか。
- ・明治憲法2条「皇位八皇室典範ノ定ムル所ニ依リ皇男子孫之ヲ継承ス」の規定中、「皇男子孫」の部分が、現行憲法2条において削除された理由は何か。また、憲法上、女性天皇は認められると考えるが、この点について、参考人の見解を伺いたい。

質疑終了後の自由討議の概要

中山正暉君(自民)

- ・参考人の主張した我が国の歴史と伝統の上に成り立つ「日本の匂いのする憲法」を考えるに当たっては、八百万(やおよろず)の神の思想を踏まえる必要がある。
- ・天皇の一言で戦争が始まったとの指摘もあるが、そのことよりも、天皇の一言で戦争が終わり、

本土決戦を避けることができたことを重視すべきである。

- ・21世紀の世界が悲劇的なものとならないように、日本は、被爆国として「銚に血塗らずして」平和を構築すること等の普遍的な理念を盛り込んだ理想の憲法を作るべきである。

今後の開会予定

日付	開会時刻	調査会・小委員会・参考人等
H14 7.11 (木)	午前 9:00	国際社会小委(第5回) 参考人:中村民雄君 (東京大学社会科学研究所助教授)
	午後 2:00	地方自治小委(第5回) 参考人:北川正恭君 (三重県知事)
7.25 (木)	未定	憲法調査会(第5回)

諸般の事情により変更される可能性があります。

意見窓口「憲法のひろば」

平成12年2月より、憲法について広く国民の声を聴くため、意見窓口「憲法のひろば」を設けております。

これまでに寄せられた意見の総数及びその内訳

- ・受付意見総数:1769件(7/4現在)
- ・媒体別内訳

葉書	1085	封書	348
FAX	196	E-mail	140

- ・分野別内訳

前文	32	天皇	72
戦争放棄	1213	権利・義務	49
国会	31	内閣	31
司法	7	財政	10
地方自治	9	改正規定	11
最高法規	8	その他	1154

複数の分野にわたる意見もございますので、分野別内訳の総数は、受付総数とは一致しません。

【意見窓口「憲法のひろば」の宛先】

FAX	03-3581-5875
E-mail	kenpou@shugiin.go.jp
郵便	〒100-8960 千代田区永田町1-7-1 衆議院憲法調査会「憲法のひろば」係
いずれのご意見も、住所、氏名、年齢、職業、電話番号を明記して下さい。	