



衆議院憲法調査会ニュース

H15.4.4 Vol.50

第 156 回 国会

発行：衆議院憲法調査会事務局

4月3日に開会された小委員会

最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会
安全保障及び国際協力等に関する調査小委員会

最高法規としての憲法のあり方に関する調査小委員会(第3回)

〔テーマ〕硬性憲法としての改正手続

参考人：高見 勝利君

(国立国会図書館調査及び立法考査局政治議会議事調査室主任・北海道大学名誉教授)
長尾 龍一君

(日本大学法学部教授)

質疑者

近藤 基彦君(自民)	伴野 豊君(民主)
遠藤 和良君(公明)	藤島 正之君(自由)
山口 富男君(共産)	北川れん子君(社民)
井上 喜一君(保守新党)	平井 卓也君(自民)
島 聡君(民主)	森岡 正宏君(自民)

質疑終了後、自由討議

高見勝利参考人の意見陳述の要点

憲法改正規定の諸類型

- ・諸外国の憲法改正手続は多種多様であるが、通常は、(a)「憲法の安定性」及び(b)「国民主権の原理」に由来する要請を充たすように仕組まれている。
- ・以上二つの要請は、各国憲法において種々の方式となって現れるが、憲法改正の決定・承認の主体に着目して、以下のように大別できる。

(1)議会による憲法改正の方法

- ・まず、(a)原則として表決数だけが加重される型(例：ドイツ)(国民投票制が併用される場合も多い)及び(b)議会で再度の議決が要求される型に分けられる。さらに(b)は、(ア)同一構成の議会による再議決を要求する型(例：イタリア、ウクライナ)及び(イ)異なる構成の議会による再議決を要請する型(例：フランス、ベルギー)に分けられる。

(2)国民の投票による方法

- ・憲法改正は憲法制定権力(主権)を有する国民だけに許され、立法権しか有さない議会には許されないとの思想に基づく。この方法は、(a)必要的(義務的)国民投票制(例：日本)、(b)任意的国民投票制(例：スエーデン)、(c)併用

制(例：オーストリア)とに分けられる。

(3)特別の憲法会議を設ける方法

- ・この方法は、特に設けられた会議体が改正案を審議ないし議決する方式で、国民の憲法制定権力の思想に基づくものである。(例：アメリカ合衆国)
- (4)連邦を構成する支邦の多数の同意による方法
- ・この方法は、連邦制に特有の方式である(例：アメリカ合衆国)。

憲法 96 条の沿革

(1)96条の制定過程

- ・明治憲法の改正手続においては、国民はその過程から排除されていた。
- ・松本委員会における国民投票制導入の検討、民間憲法研究会案に国民投票制が盛り込まれたことなどを経てGHQで作成された第一次試案は、人民は常に憲法を精査し新たに憲法を制定する権限を有するとの「世代理論」を反映して、10年ごとに憲法改正について検討する国会の特別会(extraordinary session)の召集が義務づけられていた。しかし、憲法は永続性と弾力性を併せ持つ文書でなければならず、その改正手続は簡明なものでなければならないとの考えから、最終案は、「一院制の国会の3分の2以上による発議」、「国民の承認」、「天皇による公布」を内容とするものとなった。
- ・さらに、同案の日本側への交付後、日本側の要請により二院制が採用されたことにより発議要件がより厳しくなるなどの変更が加えられた。

(2)憲法 96 条の原意

- ・第90回帝国議会の金森國務大臣答弁によれば、憲法制定権と立法権は観念的に区別され、前者は国民がその意思を直接に表明することにより行使され、後者は国会によって表明されることとなるから、憲法改正案の発案は国会の権限、承認(決定)は国民の権限とされている。

おわりに

- ・96条の改正のハードルが高いことは確かであるが、世界的に見て最高レベルにあるとは言えない。また、諸外国の憲法を見ると、形式的な改正のハードルの高低から、改正の頻度が導かれると考えるべきではない。

長尾龍一参考人の意見陳述の要点

1. 硬性憲法の問題

- ・フランスのジロンド憲法では、「人民は、常に自身の憲法を再検討する権利を有し、一世代は、その制定した法律に将来の世代を従わせる権利を有しない」旨を定めていた(「世代理論」)。

- ・硬性憲法とは、立法者のエゴであって、子孫はこれに抵抗する権利を有する。
- ・憲法が通常法律に優越する理由には、以下のようなものが考えられる。
 - (a)「神の法」 - ユダヤ教やイスラム教に見られる宗教的なもの
 - (b)「立法者崇拜」 - 徳川幕藩体制が徳川家康を東照神君としたようなもの
 - (c)「伝統主義」 - 伝統は子孫の世代の多数決で変えられない尊厳を持つもの。

ただし、伝統にも「古い伝統」と「新しい伝統」とがあり、憲法自体「古い伝統」を壊してできたものであることに注意すべきである。
 - (d)「感激時」の決意 - カール・シュミットが「非常時の決断は平常時の決断に優先する」と述べたように、敗戦など「感激時」の意思は平常時の意思に優先するとするものだが、必ずしも一般化できないと思われる。
- ・憲法の硬性とは、その改正に特別多数決を要することで「秩序の安定」を図る意味があるが、果たして、少数意見（「祖先派（憲法制定時の祖先と同じ意見の者）」）が多数意見（子孫）を拘束できるであろうか。

2. 硬性憲法の意義

- ・しかし、他方、憲法改正が単純多数決で決まるといふことについては、以下のことを考えるべきである。
- ・自然権思想の立場からは、多数の意思をもっても変えられないものがあるはずである。
- ・また、self-critical な社会（少数者の意見を常に尊重するような社会）というのは、「自滅しない社会」でもあり、少数者と多数者が会話の場を持つことは安定した社会を築くことになる。なお、「少数者」には、「一時的少数者」と「永続的少数者」とが存在することに留意すべきである。
- ・このようなことから、憲法の硬性には、「少数者保護」という意義があると考えられる。

おわりに

- ・近代憲法は「啓蒙思想の落とし子」である。ジョン・ロックは、人間は生まれたときには白紙の状態であって、すべては生まれた後の経験によって形成されるが、それは後の時点で白紙還元できるという「白紙還元主義」を唱えたが、この考え方からすると、冒頭に紹介したジロンド憲法の規定は、まさにこの考え方を明文化したものであったと言えよう。
- ・私は、「白紙還元主義」が歴史哲学として正しいとは考えないが、歴史とは「白紙還元」の繰り返しであるとすれば、そこには、常に「啓蒙」と「伝統」の対立があったことになる。
- ・21世紀においては、「啓蒙」と「伝統」の調和を図っていくことが必要と考える。

高見勝利参考人及び長尾龍一参考人に対する質疑の概要

近藤基彦君（自民）

< 両参考人に対して >

- ・96条が憲法改正手続を規定していながら、国民投票

に関する法整備がなされていないために、現実には憲法改正を行うことができない。これは、見方によっては「国会の不作為」ということにもなる。憲法改正を行うかどうかは別として、速やかに法整備を行うべきと考えるが、いかがか。

< 高見参考人に対して >

- ・諸外国の憲法改正手続は、憲法にすべての規定が設けられているのか、下位法令に委任している部分もあるのか。

< 長尾参考人に対して >

- ・少数意見をも尊重するのが民主主義であるが、少数意見を尊重するあまり、多数意見を無視してしまつては、憲法改正についての時代の要請に応えることはできない。その意味で、私は、参考人の著作を読んでいて、軟性憲法にした方がよいのではないかという印象を受けたが、参考人の意見はいかがか。

伴野豊君（民主）

< 両参考人に対して >

- ・国会における憲法改正の発議について議論する前提として、国会議員の選挙の際の一票の格差が是正されなければ国民の意思が正確に反映されないと考えるが、いかがか。

< 長尾参考人に対して >

- ・憲法改正の発議についての要件を少し緩和してもよいと思うが、参考人が指摘した「少数者の保護」について、よい知恵はあるか。

遠藤和良君（公明）

< 両参考人に対して >

- ・例えば前文には「これは人類普遍の原理であり、この憲法はかかる原理に基づくものである。われらは、これに反する一切の憲法……を排除する」とあり、9条には「永久にこれを放棄する」、11条には「侵すことのできない永久の権利」とある。このように、文言上、憲法改正に限界が設定されていると考えられないか。
- ・96条自体を改正することは、一種の自己否定となるのではないか。憲法改正権に関する規定も改正できると考えるか。

藤島正之君（自由）

< 両参考人に対して >

- ・憲法には、どのような規定を設けることもできるのか。また、設けられた規定は、すべて有効となるのか。例えば、自衛権は自然法上認められるものであると考えるが、自衛権の行使を禁ずる規定を憲法に設けることはできないし、もし規定しても無効であると考え、いかがか。
- ・憲法の平和主義と軍隊の保持の関係についてどのように考えればよいか。

山口富男君（共産）

< 高見参考人に対して >

- ・諸外国の憲法改正規定は類型化が可能であり、おおむね二つの要請（安定性・国民主権）を満たしているとの参考人の意見であったが、立憲主義が世界に波及・成長していったという歴史を考えれば、各国の憲法は共通の土壌に立っているものとみなしてよいのか。

- ・「世代の拘束論」(立法者は後の世代を拘束するという考え)は、改正規定と対応する側面があるものと考えてよいか。
- ・憲法改正限界説は、私も支持するところであるが、参考人が、改正に限界があると考えている事項として、具体的にどのようなものがあるか。
- ・参考人が、憲法改正限界論の立場から各国憲法の特徴づけを行った研究・作業はあるか。

<長尾参考人に対して>

- ・参考人は、硬性憲法に批判的な見解を紹介し、かつ「感激時」の決意」は法理論として一般化は難しいという説明をしたが、それは、参考人のこれまでの法哲学の研究を踏まえての意見であると考えてよいか。
- ・明治から昭和の戦前期にかけての時期においては、算憲法学のような、今では到底受け入れられない神権的な憲法論が力を持ったが、これはなぜだと考えるか。

北川 れん子君(社民)

<両参考人に対して>

- ・憲法の理念が法律に反映されているかについて検証することが必要であると考えているが、その点を踏まえて、今の法律の中で具体的に何か気付く点はあるか。
- ・憲法に「新しい人権」などの新しい条項を盛り込むべきであるといった意見があるが、私はその必要はないと考える。これについて、参考人のご意見を伺いたい。

井上 喜一君(保守新党)

<両参考人に対して>

- ・憲法の理念と現実とは、憲法制定時には一致していたが、次第に乖離していった。この乖離を解釈によってもカバーできなくなった場合、どのような手段でそれを解決すればよいか。
- ・諸外国の改正手続規定にはいくつかの類型があるとのことだが、そのうち、うまく機能しているものとして、どの国の憲法が挙げられるか。
- ・改正する事項によって異なる改正手続を定めている国はあるか。

平井 卓也君(自民)

<両参考人に対して>

- ・ある新聞社の世論調査で、憲法改正を支持する意見が、ここ数年過半数を超えているという結果が明らかになったが、現行の96条では、国民の過半数の賛成があっても、国会議員の3分の1以上が反対であれば憲法改正はできない。これは、国民の意思よりも国民の代表者の意思を上位に置くものと考えられるが、いかがか。
- ・国民主権の原理を発展させていくという観点から、国民が憲法改正の発案ができるとの規定を設けることを考慮してもよいのではないかと考えるが、いかがか。
- ・国会法に、内閣には憲法改正を発案する権限はないと定めた場合、その規定は憲法違反になるか。
- ・1962年、フランスでは当時のド・ゴール大統領が、憲法の規定を無視して直接国民投票を行うことで憲法改正を行った。それは違憲の疑いが

あると思われるが、フランス憲法院はその憲法改正を有効であるとの判断を下した。この憲法院の判断はどのような理論構成に基づくものであったのか。

島 聡君(民主)

<両参考人に対して>

- ・私は、昨年6月号の『Voice』で96条の改正私案を発表しており、(a)各議院の総議員の3分の2以上の賛成があれば、国民投票を経ずに憲法改正は可能である、(b)第3章(基本的人権)の改正については全て国民投票を経なければならない、などの規定を置いた。これについて、参考人の意見を伺いたい。
- ・昨年11月に行われたイタリアにおける憲法改正の国民投票では、投票率が34パーセントと低調であった。96条は条文上、投票率を想定していないと思われる。投票率が低ければ無効という考えもあるが、どのように考えるか。

森岡 正之君(自民)

<両参考人に対して>

- ・憲法は敗戦・占領の異常状態の中、GHQという国家主権を超えた存在が関わって制定された。96条に定められたアメリカの意図は日本の脅威の排除にあり、日本国憲法は時の政府の意思に反してできた憲法である。このような経緯を踏まえて、(a)憲法の制定過程に対する感想、(b)96条のハードルを変えた方がよいかについて伺いたい。

自由討議における委員の発言の概要(発言順)

藤島 正之君(自民)

- ・96条の改正手続を具体的に実施するための国民投票法が制定されていない。これが「国会の不作为」というべきものであるかどうかはともかく、速やかに制定されるべきである。
- ・本小委員会も、国民投票法の制定に向けた何らかのアクションを起こすべきであり、小委員長報告においては、少なくとも、国民投票法の制定を図るべきとの議論がなされていることに触れていただきたい。

平井 卓也君(自民)

- ・藤島委員の意見に同感である。国民投票法の制定を慎重にすべきであるとの見解に、合理的な根拠はないと考える。

山口 富男君(共産)

- ・96条の改正手続を実施するための国民投票法が整備されていないことが「立法不作为」には当たるとは言えないとの高見参考人の意見は、よく整理されたものであると考える。
- ・憲法改正が具体的に問題となった時点では、国民投票法は必要であると考えているが、現時点においては、不備があるとは考えていない。

大島 章宏君(民主)

- ・イラク戦争の戦後処理の問題を考えると、日本が第二次世界大戦敗戦後に連合軍の占領を受け、その下で現行憲法が制定されたことが想起されるが、その際に日本国民の民意が反映さ

れたとは考えられない。現行憲法のこのような経緯にかんがみれば、今後、国民の総意によって改正されることも考えられる。そうであるならば、来るべき時に備え、個人的には、憲法改正のために必要な具体的な立法措置をとっておくことは必要であると考えます。

遠藤和良君(公明)

- ・96条に規定する改正手続に関して、もっと議論すべきこととして、(a)内閣に発案権はあるのか、(b)改正案の審議の際の定足数は通常の委員会と同様でいいのか、(c)各院による発議に必要な「総議員」の3分の2とは、議員定数を指すのか現在議員数を指すのか、(d)国民投票における「過半数」とは、有権者総数・投票総数・有効投票総数のいずれの過半数を意味するのかなどの点が挙げられる。
- ・現行憲法の文言は、その制定以来一言一句改正されていないが、いわゆる解釈改憲と言われるように、実態としては変遷してきているのではないか。イェリネックは「事実は法を破壊し、法を創造する」と述べているが、実際、時代の方が先に先行しており、我々も、解釈だけではもはや対応できなくなっている点があるのではないかとこの観点から憲法を考えることが必要ではないか。

北川れん子君(社民)

- ・私は、憲法は国家権力の行使の制限を規定しているものであると考える。
- ・長尾参考人は、「日本は、感激時しか憲法を改正しないのかもしれない」と述べていたが、国家権力の行使の制限を規定する憲法を改正しなければならない前提条件が発生するに至っているのかについて、国会の内外における議論が深まっているのか疑問である。96条の問題以前に、国家権力の行使の制限に関する現在の状況に焦点を当てる必要があると考える。

仙谷由人会長代理

- ・現行の憲法秩序の下で、現在のような閉塞状況がもたらされているとの認識に立ち、グローバル化や情報化が進む時代において、現在の制度が効果的に機能しているか、現行憲法のどの条項を改正すれば制度改革が進むかとの観点から憲法を考えると、すなわち「国のかたち」との観点から憲法を議論することが必要ではないか。
- ・憲法改正のための国民投票法の未整備を「国会の不作為」とするのでは運動論としては理解できるが、具体的な改正・改善についての国民の合意を形成することが先であり、憲法改正のための国民投票法の制定はその後に行えば十分ではないか。
- ・日本の政治の意思の収斂の方法として、憲法改正により、国民投票や住民投票を取り入れたほうがよいと考える。憲法改正のための国民投票法は、それに合わせて制定すればよいと考える。

奥野誠亮君(自民)

- ・20年程前の法相在任当時、当時の社会党から自

主憲法制定についての見解を尋ねられた際に、国民に正直な意思を示した方がよいとの判断から、私は、「国民の間に議論がなされ、結果として、たとえそれが元の憲法と同じものであったとしても、再度憲法を作り直そうとの機運が生まれれば、それは好ましい」と答えた。護憲派はこれを捉えて私に辞任を迫ろうとしたが、彼らには本当に憲法を守ろうとする意思があるのか、疑問に感じた。

- ・現行憲法に照らして自衛隊が違憲であるかどうかなどは、各人によって意見の分かれるところであり、真に守られる憲法を制定する必要がある。その際は、これからの日本のあるべき姿を念頭に置いて考えるべきである。憲法改正を許さないという考えの方々は、話し合うことによって打開策を見出したい。

遠藤和良君(公明)

- ・憲法改正のための国民投票法の制定だけを先行させることには、疑問がある。仙谷会長代理の言うように、まず「国のかたち」を考えることが重要であり、96条についても、先程述べた諸点の議論を行った上で国民投票法を整備すべきである。

北川れん子君(社民)

- ・私は、憲法というものは、政治家や判事等の公務員が、国民・市民から、遵守すべきものとして託されたものであると考える。96条の問題を考える際も、その背景にあるものは何かを考えることが重要であり、長尾参考人の言う「感激時」、言い換えれば興奮した状態で国会が議論を進めていってしまうことには疑問を感じる。
- ・政治家等憲法に近い側の者ではなく、遠い側の者の考えに耳を傾けるべきであり、さらには、そういった思いを汲み取る仕組みがあるか否かを検証すべきである。

藤島正之君(自民)

- ・改正の具体的な提案が定まってから国民投票法を整備すれば十分であるとの意見があるが、96条に関しては遠藤委員の言うようなさまざまな論点があるのだから、そのような点だけでも先行して検討していくことが重要ではないかと考える。

安全保障及び国際協力等に関する調査小委員会(第3回)

【テーマ】

国際協力、特にODAのあり方を中心として

基調発言者：野田 毅君(自民)

首藤 信彦君(民主)

質疑又は発言者

近藤 基彦君(自民) 今野 東君(民主)

赤松 正雄君(公明) 藤島 正之君(自由)

春名 真章君(共産) 今川 正美君(社民)

質疑又は発言終了後、自由討議

野田毅委員の基調発言の要点(近藤委員の質疑に対する補足発言を含む)

1. はじめに

- ・ 国際的な相互依存関係が強まっている今日において、国際協力は、国際社会と自国の発展と繁栄のために重要なものと位置付けられている。

2. 国連体制と日本

(1) 国連の機能不全

- ・ 国際の平和と安全の維持という分野において、国連が発足当初より十分に機能できなかった原因は、国益間の衝突に関し国連が複雑な調整を図ることが困難であったことにある。現在、国連は、拒否権、安保理の構成、冷戦後の時代の変化への対応等の課題を抱えている。
- ・ 国連機能を充実強化するためには、国連決議を実効的なものとする観点から、安保理の民主的かつ実効的な意思決定プロセスを確立するとともに、紛争解決のための多様なシステムを国連体制の中に位置付けることが重要である。

(2) 国連に対する我が国の関与の在り方

- ・ 日本国憲法は、国連を中心とした国際社会秩序を構築するという第二次世界大戦終結前後における理想を念頭に制定されたものである。
- ・ 我が国は、国連改革に積極的かつ主体的に関与すべきであるが、その際、(a) 自らの力で自らを守ることを基本に安全保障の確立を図り、また、国際社会において責任ある役割を果たすことができるよう、憲法改正を考え、(b) 敵国条項の撤廃を求めるとともに、国連分担金の拠出の在り方を見直し、(c) 経済、環境、人権、開発等の分野において国連を積極的に活用すべきである。

3. 我が国の ODA の在り方

(1) 我が国の ODA の現状と課題

- ・ ODA の現状について一定の評価はできるが、ODA の普遍的価値の追求の側面と国益の追求の側面とを共に満たす形で実施されてきたかについては、反省と見直しの必要性が指摘されている。

(2) ODA の今後の在り方に関する具体策

- ・ 見直しの具体策としては、(a) 戦略性を重視した ODA の実施、(b) ODA 実施に当たっての「人間の安全保障」等の新たな概念の必要性、(c) 「要請主義」の見直し等主体的判断に基づく ODA の実施、(d) 国民の理解を求める努力、(e) 関係政府機関間の連携強化が挙げられる。

4. おわりに

- ・ 敗戦による歴史の断絶、昭和 27 年 4 月 28 日の独立回復等の事実を若い世代に思い起こさせるため、この日を「独立回復記念日」とするよう提案する。
- ・ 自らの国を自ら守るという独立国として当たり前のことを分かりやすい形で憲法に規定することは、政治家としての責務であると考えます。

首藤信彦委員の基調発言の要点

1. ODA と憲法

- ・ 日本国憲法は、高い精神性、先見性、国際性等を有しており、その前文においては、グローバル社

会における「人間の安全保障」を求めている。ODA の根拠は、この前文に求めることができる。

2. 賠償、経済協力と海外援助 / 憲法上の根拠

- ・ そもそも、戦後賠償、経済協力及び海外援助として行われてきた我が国の ODA は、狭義の国益に合致したものであったが、その後、「人間の安全保障」等の国際社会の新たなニーズに応じて行われてきた ODA は、狭義の国益に直結するものではなく、憲法上の根拠について疑義が指摘されるようになった。

3. 世界を動かしつつある崇高な理想 / 世界益と国益

- ・ しかし、戦争とその原因である貧富の格差や差別を一国家の問題としてではなく、世界的な問題として再定義し、世界の枠組みの中で解決するという憲法の崇高な理念にかんがみれば、その根拠として、改めて前文の価値を見直し、これを積極的に展開することが求められる。

4. 変容する冷戦後世界と激変する社会

- ・ 冷戦後、地域紛争や内戦、難民、テロ、グローバリズム、貧困等が生じるなど、世界は激変している。

5. 国際機構の失敗

- ・ このような変化への対応に当たって、国連安保理、ユニセフ等の国際機構において機能不全(「国際機構の失敗」)が生じており、国際機構の変容と再編が求められている。

6. 新しい要素

- ・ 日本は、憲法制定時には想定されていなかった、(a) 安全保障と経済協力の相関性、(b) 地域紛争、テロリズム等に見られる国家と国境の変容、(c) 地球全体の視点で問題を捉えるグローバル視座、(d) 「人間の安全保障」、(e) 人間の安全を脅かす貧困等へ国際社会として対応するための「ガバナンス」「民主化」という概念の登場、(f) 国家と個人の間位置する市民社会組織(CSO)に期待される役割と公金支出の用途制限を定める 89 条の関係等の新しい要素を勘案しつつ、国際協力を考えるべきである。

7. あらたな憲法上の根拠を求めて

- ・ (a) 海外援助の理念、(b) 海外援助に対する議会の関与、(c) 国益と世界益とのバランスを図るための価値基準及び第三者によるチェックについて、憲法本文中に規定することを提言する。
- ・ 国家予算の 4 割を軍事費に投入するイラクに多額の ODA を供与した日本政府の責任を追及する。極端な貧富格差や特定階層の貧困を放置する国に ODA を供与し続けることは、世界における恐怖・欠乏や紛争を拡大させることとなり、反憲法的な行為であると考えます。

主な質疑事項又は発言

近藤基彦君(自民)

< 両委員に対して >

- ・ 経済の低迷により ODA 事業予算が限られている中で、戦略的に ODA を実施する必要があると考えるが、その際、どのような地域や分野を優先して ODA を実施すべきと考えるか。

- > 野田毅君（自民）
- ・ 国別にはアジア諸国を中心に、また、分野別では環境等を重点的に ODA を実施すべきではないか。
- > 首藤信彦君（民主）
- ・ 紛争予防、紛争後の再建等を含む紛争解決及び絶対的貧困の解消のために ODA を重点的に実施することにより、憲法前文に掲げられた国際協調の精神の実現と世界全体の福祉の向上が図られることになると考える。

今 野 東君（民主）

- < 野田委員に対して >
- ・ 野田委員は、イラク問題をめぐり国連の機能不全が明らかになったと述べたが、これは、米国が国益を全面に出して国連を軽視したからであり、国連が果たすことのできる役割は残されていたのではないかと考えるが、いかがか。

< 発言 >

- ・ ODA の憲法上の根拠は、前文の国際協調主義と平和主義に求めることができる。
- ・ 我が国の ODA については、利権の温床、理念のなさ、ハコモノ重視等の批判がなされ、国民は、不信感を抱いている。ODA の対象国から感謝と信頼を得るためのツールとして国民に認められるためには、(a) 開発調査の在り方に対するチェック、(b) 不透明な形で実施される要因となる「要請主義」の見直し、(c) NGO 等を通じた「草の根アプローチ」の活用等を実施する必要がある。

> 野田毅君（自民）

- ・ 安保理常任理事国の意見の一致がなければ決議は採択されないこと、大量破壊兵器に関する挙証責任はイラクにあると考えるべきこと、米国の軍事的圧力があって初めて査察が実施に移されたこと等を踏まえれば、一概に米国を批判することはできない。国連決議の実効性をどのように確保すべきかを考えていく必要がある。

赤 松 正 雄君（公明）

< 両委員に対して >

- ・ 現在、安全保障については、「国家の安全保障」から「人間の安全保障」へと変わってきているとの指摘がなされているが、「人間の安全保障」の具体的イメージ、在り方についてどのように考えるか。
- ・ 中国に対する ODA についてどのように考えるか。
- ・ 憲法の本文に ODA の在り方を規定すべきである等の指摘があったが、ODA の基本的な在り方について定める「ODA 基本法」の制定について、どのように考えるか。
- > 野田毅君（自民）
- ・ 人間の尊厳を守るという観点から、紛争が必ずしも国家間ではなく、民族間等でも起こっていること等を踏まえ、「人間の安全保障」が主張されている。
- ・ 中国に対する ODA については、戦後賠償を「経済協力」として行ってきたという経緯があるが、(a)現在の中国の経済力、軍事力、(b)日本の国益との関係等を踏まえ、援助の分野を環境分野

に限定する等の見直しを行うべきである。

- ・ 「ODA 基本法」の制定により、ODA の在り方を固定化してしまうのは疑問である。「大綱」で機動的、弾力的に対応する方がよいと考える。

> 首藤信彦君（民主）

- ・ 「人間の安全保障」の概念が唱えられるようになった背景には、(a) 地域紛争において国家が個人の安全を侵すケース、(b) 国家が崩壊して国民の福祉や人権を守ることができないケース、(c) 人間の生命・安全が、国家間による紛争ではなく、飢餓等によって危険にさらされるケース等があることから、安全保障の単位が、国家から個人や家族に変わってきていることがある。
- ・ 中国に対する ODA については、戦後賠償を「経済協力」として行ってきたという歴史があるが、中国が求めているものは何かを改めて話し合う必要がある。その際、アジアの平和と繁栄のために支援するという視点が重要である。
- ・ ODA の在り方、必要性等を明らかにするため、「ODA 基本法」を制定することに賛成である。その上で、これらを憲法に置換していくべきであると考えている。

藤 島 正 之君（自由）

< 発言 >

- ・ 国際協力は、安全保障と経済面（ODA 等）の二つに分けて考えるべきである。
- ・ 湾岸戦争以降、国連に期待していたが、イラク攻撃に関しては機能不全を起し、世界は「力」によって動いているという現実を改めて感じた。
- ・ 安全保障の問題については、日本は、国連等の場において、もっと国益を全面に出すべきである。平和主義と国際協力を考えるに当たっては、平和主義が軍事力の行使を否定するものではないことを認識すべきである。
- ・ ODA は、開発途上国の安定と発展を図りつつ、日本の安全と利益にもつながるものである。現在、中国、タイ、インド等の経済的に日本の競争相手となっている国に対しても援助が行われ、また、日本の援助が軍事転用されている。このようなことは、ODA の趣旨に反するのではないか。

< 野田委員に対して >

- ・ ODA については、事後評価が重要であると認識しているが、国益と ODA の事後評価の関係についてどのように考えるか。
- ・ 日本との間で国益が衝突することがある国に対する ODA について、どのように考えるか。

> 野田毅君（自民）

- ・ 事後評価は重要であるが、従来、日本では十分に行われてこなかった。今後は、(a) 国益とどの程度直結しているか、(b) 相手国からどのように評価されているかについて、納税者の視点から厳しくチェックする必要がある。
- ・ 中国等に対する ODA については、国別、地域別の優先順位を考えた上で、環境分野に限定する等の見直しが必要である。

春 名 真 章君（共産）

< 両委員に対して >

・現在の日本の ODA における一番の歪みは、人道分野での援助が弱いことであると考えている。私は、前文との関係及び 21 世紀の世界情勢にかんがみれば、人道援助こそが重要であると考えているが、いかがか。

< 野田委員に対して >

・ODA を戦略性と国益を重視するという観点から見直すことにより、人道援助についても重視されることになるか。

< 首藤委員に対して >

・現在、ODA が、経済インフラを中心に、日本企業の利益を最優先にするかたちで実施されていることを改め、社会インフラの整備や人道援助を行うことが重要であると考えているが、いかがか。

> 野田毅君（自民）

・今までは、途上国が経済発展し、自立できる体制をどのように構築するかに重点を置き、技術面、インフラ面での援助を行ってきており、必ずしも人道分野には重点を置いていなかった。今後は、人道分野への援助を行っていくべきである。

・人道援助を重視するという方向性には賛成であるが、その際、人道援助とは何かを見直す必要がある。例えば、食糧援助だけをやればよいというのではなく、むしろ自立に向けた人材の育成、教育等に協力していくといった多面的な視点が重要であると考えている。

> 首藤信彦君（民主）

・私は、我が国の ODA においては、人道援助が「弱い」というよりも「なかった」と評価している。人道的な援助は、固有の価値観が問われるものであるが、日本は、そのような価値観を決めてこなかった。その理由の一つは、経済面で協力して豊かになれば人々の苦痛がなくなるという考え方によるものであり、もう一つは、特定の人々に援助を行うことは、時として相手国の主権を侵害することになるため、それを避けるという国連の不偏・中立の方針に沿った姿勢の結果でもあったと考える。

・人道支援が大切なことは当然であるが、例えば、半乾燥地帯で井戸を掘ると水資源の枯渇を招くこと、食糧援助がかえって地域の流通網を壊すことがあること、また、食糧援助の際にはそれを守る兵士も必要であり、果たして日本が本当にできるのかということ等を踏まえた議論をする必要があると考える。

今 川 正 美君（社民）

< 発言 >

・米国によるアフガニスタン攻撃及びイラク攻撃は、国際法違反である。

・米国による一極支配が進む中で、国際法に反する行為を行う米国の傲慢を放置することは、大国支配の無秩序を招くと考える。今こそ国連憲章の理念に基づくルールを確立するとともに、それを実効あらしめるための国際体制を強化することが重要であり、また、これまでの我が国の国連への関わりも検証されるべきと考える。

< 両委員に対して >

・個人的な見解であるが、これからは、国連を唯一の警察官として、各国は計画的に軍備を放棄し、少なくとも各国の軍備は国連軍を超えることのないようにすべきである。その場合の国連軍は、「多国籍」ではなく「無国籍」として、指揮権は国連に委ねるとともに、必要な財源は各国が国防費の削減分を提供すべきである。この構想が実現して初めて、憲法の国際協調主義に沿った人的支援ができるかと思うが、いかがか。

> 野田毅君（自民）

・今川委員の見解は、崇高な理想ではあるが、現実には難しいと考える。常任理事国は、国益を重視しており、仮に拒否権を廃止した場合、国連が立ち行かなくなる可能性もある。大切なことは、国連の機能を強化する一方で、国連の持つ限界を補完していくことであると考えている。

> 首藤信彦君（民主）

・一国が軍事面で支配的であるという現状に問題はあがあるが、あまりに国連への集中を図ると、「規模の不利益性」とも呼ぶべき統合の不経済性が生じる。そのため、まずは、共通の基盤のある地域ごとにまとめ、その中でいかに平和を維持するかという点から始めるべきであると考えている。

自由討議における委員の発言の概要（発言順）

中山 太郎 会長

・国連憲章に基づく国連軍の基地が、日本国内に七つも存在する。これが日本の安全を守っているという事実を国民に知らせていくとともに、国連と安全保障の関係について、憲法問題も含めて議論する必要がある。

中野 寛 成君（民主）

・中山会長の指摘した事実は、あまり知られていないが、重要な事実である。

・今川委員の提言や「世界連邦」の実現に向けて、ドイツ基本法に見られるような国際組織への主権の一部委譲の規定を設けること、国際刑事裁判所に参加すること等の努力を積み重ねることが重要である。

・現在の国連は、「少数の大国」の代表格である米国が、「多数の小国」に反発されて軍事行動を起こしたり、国際機関から脱退したり、分担金を払わないという構図になっている。日本は、国連の民主化や国連改革について、もっと提言すべきである。

・以前、シンガポールのリー・クワンユー首相が、日本のインドネシアに対する ODA について、「豊かな国の貧しい人のお金で、貧しい国の豊かな人をますます豊かにするものである」と述べたが、これは、日本の ODA の実態を的確に表している。こうした問題点を念頭に置いて、ODA の在り方を考えるべきである。

桑原 豊君（民主）

・安保理において五大国に拒否権が認められており、国連として意見を一致させるのは困難である。しかし、国連憲章第 8 章に定める地域的取極を活用し、地域ごとに安全保障を図り、日本

も北東アジア地域での安全保障を試みるならば、これは、国連の機能向上にも結びつくものであると考えられる。

- ・戦争放棄、国際協調、平和的生存権等を定める憲法にかんがみれば、日本の安全保障に関し、ODA は、自衛隊や日米安保条約に匹敵する重要な手だてであると考えられる。
- ・ODA は、現在、利権が絡んだり、援助資金が軍事転用されたり、無駄が多いなど、日本や世界の安全保障に必ずしも結び付いていないという問題がある。ODA に係る政策協議等を通じて、事業中・事後評価システムを確立するなど、援助を評価するルールと組織を国際的に確立すべきである。

中山正暉君（自民）

- ・日本が中国周辺地域に対し多額の ODA を実施していることを考えれば、米国の世界戦略の手伝いをしていのではないか。
- ・日本は、核の廃絶を目的とする国連機関を広島や長崎に誘致することにより、核攻撃に対する抑止を図るべきである。

今野東君（民主）

- ・米国等は、一昨年のテロ以降、テロ撲滅のために貧困対策が重要であるという認識の下、途上国の貧困問題等に取り組む態度を示している。このような中で、日本の ODA の在り方が問われている。貧困解消、社会開発等を重視し、また、援助国としての優越的視点を排除し、信頼に足る ODA が実施できるよう現在の構造を改革するとともに、ODA をより客観的で、かつ、国民に開かれたものとするため、「ODA 基本法」を制定すべきである。

春名真章君（共産）

- ・ODA の憲法上の根拠は、前文のほかにも、9 条や 98 条 2 項の国際協調主義に求めることができるので、新たな規定を設ける必要はない。
- ・現在、安保理の再開を求める声が各国から上がっており、国連を中心とした問題解決の方向が模索されていると考える。この国連を中心とした問題解決の枠組みから抜け出した米国は、問題と言わざるを得ない。
- ・我が国の ODA については、(a) 経済インフラを重視したものであって、社会インフラへの比重が軽いこと、(b) 米国の世界戦略の補完の役割を担わされているという側面を有すること等の問題を抱えている。前文の精神を実現し、世界の期待に応えるために、これらの問題を解決し、人道援助を重視する形で ODA を実施していくべきである。

中山正暉君（自民）

- ・すべての国家を国連に加盟させるべきである。台湾も、国連に加盟させた上で、中国と協議させるべきである。
- ・国連が十分な機能を果たし得るかは疑問である。日本は、国連が北朝鮮問題に対しどのように対応するかという問題について、多額の国連分擔金を拠出している国として、国連で十分な議論がなされるよう努力する必要がある。

今後の開会予定

日付	開会時刻	会議の内容
H15 4.17 (木)	午前 9:00	憲法調査会（小委員長（最高法規小・安保国際小）からの報告聴取及び自由討議・5月3日の憲法記念日を迎えるに当たっての自由討議）

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：2072 件（4/4 現在）
- ・媒体別内訳

葉書	1284	封書	397
FAX	234	E-mail	157

- ・分野別内訳

前文	113	天皇	78
戦争放棄	1425	権利・義務	55
国会	34	内閣	34
司法	10	財政	12
地方自治	10	改正規定	15
最高法規	8	その他	1282

- ・中間報告書に関する意見：8 件

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。

このニュースは、衆議院憲法調査会における議論の概要等を、簡潔かつ迅速にお知らせするために、憲法調査会事務局の責任において要約・編集し、原則として、開会の翌日に発行しているものです。正確かつ詳細な議論の内容については、会議録をご参照ください。

《衆議院会議録議事情報》

http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kaigiroku.htm

《国立国会図書館》

<http://kokkai.ndl.go.jp/>