

众议院宪法调查会报告(摘录)

2005年4月
众议院宪法调查会

目 录

序言 众议院宪法调查会会长 中山太郎·····	1
写于众议院宪法调查会报告定稿之际 首席干事 船田 元（自由民主党）·····	7
民主党·无党派俱乐部 枝野幸男·····	9
公明党 赤松正雄·····	11
众议院宪法调查会的五年 日本共产党 山口富男·····	13
关于宪法调查会“最终报告”之意见 社会民主党·市民联合 土井 多贺子·····	15
第三章 宪法调查会上的讨论·····	17
前言·····	17
第一节 概要·····	18
第1款 日本国宪法的制定过程·····	18
第2款 关于日本国宪法各条章的观点·····	18
I 总论·····	18
II 个别事项·····	19
第1 前文·····	19
第2 天皇·····	20
第3 安全保障、国际合作·····	21
第4 国民的权利和义务·····	25
第5 政治部门·····	28
第6 司法制度·····	31
第7 财政·····	32
第8 地方自治·····	33
第9 修改宪法·····	34
第10 最高法规·····	34
第11 直接民主制·····	34
第12 紧急事态·····	34
第3款 今后的宪法论争等·····	35

序言

（前言）

为了“对日本国宪法进行广泛、综合的调查”，众议院宪法调查会于第147次国会召开之日（2000年1月20日）在众议院正式成立。这是在日本国宪法下，拥有修改宪法提议权的日本国会首次设立此类机构。

本调查会本着其成立宗旨，在自成立当天召开的第一次会议至今年2月24日的五年多时间里，尽管经历了两次议会解散和大选，但一贯积极召开本调查会会议、小委员会会议以及中央和地方的听证会等，共进行了450多小时的认真调查。经议院运营委员会理事会的协商，本调查会的调查期限定为“以大约5年为目标”，在此将调查结果写成报告呈交议长。

（本报告的结构）

本调查会为了完成其任务，自成立以来分别从“过去”、“现在”和“未来”等不同角度对日本国宪法进行了调查。即从调查“日本国宪法的制定过程”（即对“过去”的调查）开始，先后对“战后主要违宪判决”（即通过违宪判决概观“过去”和“现在”）和“21世纪的日本应有的面貌”（即对“未来”）进行调查。此后在本调查会下设四个小委员会，将包括前文在内的日本国宪法共103条，以若干条款为单位分为一些适当的主题，分别进行了专题性的有效调查（即对“现在”的调查），之后又进行了概括性的汇总调查。

本报告对本调查会5年多来的调查工作做了全面的归纳和整理，可谓“众议院宪法调查会的缩影”。我们一贯致力做好细致入微的、令人易懂的调查，以便能够经受住今天和未来的日本国民对本调查的批评，而我们只能这样说：最后历史将会对本报告做出应有的评价。

本报告的结构与2002年11月1日提交的《中间报告》相同，共由以下四编组成：

第一编为《宪法调查会成立的经过》，第二编为《宪法调查会的成立宗旨及其组织运营》，分别做概括性论述。以上两编论述了本众议院宪法调查会作为讨论宪法的“平台”具有什么样的性质和如何运作。例如，第二编第三章《关于运营基本事项》，从其字里行间就可了解到本调查会为了研究众议院新成立的调查机构的运营模式，从无到有，通过召集干事会等方式进行协商，超越各自的立场，进行了认真的、建设性的协商。

第三编为《宪法调查会的调查经过及其内容》。第一章和第二章再按调查会及小委员会、中央与地方的听证会以及海外调查等节，按时间顺序对“调查经过”及“调查概要”进行了归纳和整理。在此基础上，第三章将委员们及参考人等在五年多的调查中所发表的各种观点，基本上按照日本国宪法的各条或各章加以归类 and 整理，并不偏倚特定的立场，公正地加以概括。其中属于多数人阐述的观点则注明为多数意见。但这里所说的多数意见并不等于本调查会用来“做出决策的多数意见”，它仅仅是为了大致说明围绕某一主题所提出的观点之“分布情况”。为了完成向国民如实、清楚地传达众议院宪法调查会近5年

来所进行的讨论情况的责任，我认为做这些归纳是极为适宜和必要的。

总而言之，第三编第三章是本报告的核心部分。为了方便读者，在此章第一节附上了二十多页的《概要》，它是本调查的“缩影中的缩影”，是本报告的精华部分。

最后一编，即第四编收录了与众议院调查会调查工作有关的《资料》。其目的为将我们编写的资料与众议院调查会调查工作有关的其他所有数据明示给广大国民以及今天和未来的研究人员等一切人员，以接受他们的批评和评价。

（回顾五年多来的调查～一贯坚持“宪法是属于国民的”之立场～）

关于众议院调查会的组织机构和调查概要将在本报告的有关章节另行叙述。五年来，作为调查会会长，我时刻铭记“宪法是属于国民的”这一基本立场，认为“宪法论争不要执著于执政党和在野党之分，必须站在国民的立场上进行讨论”。

下面我将回顾和说明五年来的调查过程，并谈谈我的感想。

～通过干事会的协商努力形成共识 与“中山三项原则”～

首先，我所坚持的“宪法是属于国民的”这一基本立场具体体现在如下方面：本调查会自成立当初至今天，从运营方式到调查题目的决定等一切事项都经过会长代办、干事、观察员等干事会成员共同协商，进行认真且建设性的讨论，以保障公正、顺利的运作。我认为，之所以能够如此运作，是因为“宪法调查会”是一个占有特殊位置的机构。

我的运营原则是，尽可能顾及各会派的立场，为打造讨论平台而酿成共识，而这一原则被称为“中山三项原则”，并在我就职或赴海外调查时所做的致辞等中有所表达。我所表达的是“坚持『尊重人权』、『主权在民』和『不再成为侵略国家』这三个理念，站在全体国民的立场上为新的日本国家蓝图做调查研究”。这是因为我希望消除国内外一些人信奉的“积极开展宪法论争的人似乎在试图做某种可怕的事情”的误解，也希望人们充分理解只有开展没有禁区的宪法论争，才能使享有主权的国民真正把主权争取到手。

～设定广泛的主题及时事主题～

其次，我所坚持的“宪法是属于国民的”这一基本立场还体现在“宪法论争不要仅在宪法学专家之间进行”的观点上。或许因为我是医生而不是法律专家的关系，我坚信宪法论争绝不能持有仅在宪法学和政治学领域里进行即可的态度，而讨论国家基本法必须尽可能全面地将社会上森罗万象之中的主要事物都考虑进去。基于这一观点，我们尽量广泛地邀请看起来与宪法论争毫无关系的领域的专家共同开展了调查。例如，有助于分析和理解少子老龄化社会结构的“人口论”；需与人口问题结合研究的社会保障的负担与发放问题；将宪法所规定的“个人尊严”延伸到生命伦理领域的“基因组”问题；有可能彻底改变保护个人信息和信息接入权概念的“泛在社会”所带来的一系列问题等诸多领域。

我要特别强调的论点之一是“科技进步与宪法”这一问题。这个主题我们已讨论了几次，通过讨论我们清醒地看到，战后显著发展的科学技术有可能给国家法制带来重大影响。

例如, 滥用克隆和基因重组技术将给伦理、环境等方面带来难以预测的危害, 甚至有可能给日本国宪法的最高价值——一个人尊严带来不可低估的影响; 随着电子政务的实施和民间建立个人信息数据库等, 保护个人隐私问题将更为重要; 国民信息存取权问题引起争论, 信息通信技术的发展给社会和法制带来的影响也是难以估计的。

再者, “宪法是属于国民的”这一立场还体现在了及时提出国民极为关心的时事主题上。如果受自行确定的中期调查计划的约束而无法及时提出国民在不同时期真正需要的主题, 那么我们将无法完成国民交给我们的任务, 只能陷入“为了调查而调查”的状态。

例如在伊拉克局势越来越紧张之际召开的第156次国会期间, 2003年3月20日举行了调查会会议。那次会议根据同年1月30日以“关于当前国际形势和国际合作”为题进行的自由讨论, 再度以“条约与宪法”为专题开展了自由讨论。就在那次调查会期间, 传来了美军开始攻打伊拉克的消息, 那次会议是在如此变幻莫测的国际形势下召开的。作为国民代表的国会议员面对眼前的划时代的形势变化, 在宪法论争的问题上究竟提到了什么, 没有提到什么, 即作为对广大国民的生命、人身、财产负责的一名国会议员, 其讨论(议员)水平和政治立场在经受着考验。

～在中央与地方的听证会和海外调查中进行广泛调查～

本着“宪法是属于国民的”这一原则, 在国内外进行的“广泛调查”的具体事例还包括在全国九个地方实施的地方听证会、为期五天的中央听证会以及内容丰富的海外调查。

特别是在全国九个地方举办的地方听证会, 除了向社会公开招募意见陈述人外, 还大力扩大旁听人的公开招募名额, 尽力直接听取当地普通市民的意见。令人遗憾的是个别会场由于出现起哄等无规则言行而不得不暂停, 也有的会场竟出现了令个别听众退席等情况。我想这些现象虽然是少数个别现象, 但也反映了部分国民对宪法的看法, 因此我极力冷静地主持了会议。其中, 令我感慨尤深的一次是在冲绳县名护市万国津梁馆召开的地方听证会。在决定于冲绳召开地方听证会之后, 我们举行了记者招待会。我在会上关于在冲绳举办听证会的意义做如下说明: “1946年4月10日众议院大选(即以讨论日本国宪法草案为焦点的大选), 当时由于冲绳县人民的选举权被停用, 未能将冲绳县人民的代表派进制宪议会。1952年4月28日《旧金山和约》生效前, 由于冲绳与日本国政府根据《行政分离备忘录》(1946年1月29日)而被割开, 冲绳直接接受美军统治, 并未适用日本国宪法。而在《旧金山和约》生效后, 根据其第三条规定冲绳仍受美国托管(即美国履行施政权)。虽然日本国的“潜在主权”涉及冲绳, 但冲绳依然未适用日本国宪法, 仍受“美国国民政府”下设“琉球政府”的间接统治(即不适用日本国法律规定, 而适用琉球立法院的“立法”规定)。到1972年5月15日冲绳回归日本本土, 日本国宪法从此适用于冲绳。

在此之前, 1957年成立的内阁宪法调查会在日本46个都道府县举办了地方听证会, 但因为当时冲绳尚未回归日本本土, 因而只有冲绳没有举办听证会。”

除此之外,我们还先后5次对28个国家和国际组织,围绕宪法问题进行了海外调查。这是本调查会实施的“广泛调查”的典型例子。其中特别值得瞩目的是调查会成立第二年(2001年)进行的一次海外调查。同年4月,小泉政权诞生。小泉首相自他担任宪法调查会委员以来一贯主张实行“首相公选制”,而多数媒体和国民舆论曾经也似是对他的主张予以肯定。但是我认为,实行“首相公选制”自然牵涉到国家基本统治制度的调整,若不经充分审视和调查,只凭热潮般的讨论来牵动统治制度的改变是极为危险的。因此,那年我们选择以色列为海外调查对象进行调查,因为以色列是当时唯一实施(其后却废除)“首相公选制”的国家。当时正值美国9·11恐怖袭击事件爆发前夕,由于接连发生的自杀性爆炸等事件,机场等地戒备森严。但我们的访问调查却在十分和平友好的气氛中进行,并充分开展了广泛、深入的讨论。我们将访问调查的详细记录和收集的资料汇编为《海外调查报告》,为调查会客观地开展讨论提供了材料。正如本报告指出的那样,那次调查的结果是“关于是否实行首相公选制……消极意见居多”。

本调查会成立第五年(2004年)进行的海外调查也同样地具有深刻意义。那次主要对各成员国已进入批准程序的《欧盟宪法条约》进行了调查。《欧盟宪法条约》是欧盟成员国的议会、政府和国民共商如何制约近代立宪主义的基本框架——“主权国家”之主权的一大尝试,是可以形容为“对立宪主义的探险”的重大举措。它所坚持的基本理念十分简明,即坚持“面向普通公民制定出一部通俗易懂的,一看就是属于广大公民的宪法”。当我们了解到这一理念时,切身感到无论是东方还是西方,基本理念都是相通的。

~ “宪法脱离实际” 减弱宪法规范性的忧虑 ~

通过以上调查我们发现一个问题,即宪法的规定脱离实际。这不仅体现在至今仍有争议的宪法第九条(不保持战斗力量和自卫队等)和宪法第89条(禁止对私立学校提供资助和禁止对非公办教育等事业拨放公款等)的问题上,而且还体现在下调法官报酬与宪法第79条、第80条规定的禁止下调法官报酬规定之间的关系等典型事例上,此外还有宪法规定未在现实社会中充分发挥作用等种种问题。若把这些现象解释为宪法上毫无问题,那么很难说服享有主权的国民。另外,最高法院对宪法做出判断的态度很消极,对宪法的争论点未能做出确切的公权判断,致使宪法的解释和运作对国民难以理解。

作为法制国家和立宪国家,宪法的解释和运作令人难解不仅是个问题,而且有可能使国民丧失对宪法的信任。从“宪法是属于国民的”的角度来看,这将是严重的问题。

(围绕宪法论争的环境变化)

以上我谈到了宪法调查会近5年多来的运作和调查工作的特点,并谈了我作为会长的实际感受,而最令我吃惊的是这五年间围绕宪法论争的环境所发生的变化。

本调查会成立当初,谁都没有预料到对女天皇的争议会如此热烈且冷静地进行,也未曾想到集体自卫权等安保问题、应有的国际合作问题、与紧急事态有关的法规以及是否设立宪法法院等问题会引起如此激烈的争论。我不能不承认即使我这个为本调查会的成立献

出绵薄之力的议联（成立宪法调查委员会推进议员联盟）会长也完全没有预想到宪法论争会发展得如此活跃。

此间国内外局势的确变化多端。

单是安全保障这一领域，就接连发生了9·11恐怖袭击、阿富汗战争、伊拉克战争等等，国际形势急剧变化。为了顺应局势变化，日本相继出台特别措施法；北朝鲜未经通告和警告发射“大浦洞”级导弹；周边国家部署核弹头导弹；为应对不测事态的发生要开发导弹防御系统和侦察卫星等来保卫国民等等。这些都是1990年以后以海湾战争为契机掀起的“宪法第九条与国际合作”之争议的延续。同时我们必须注意到安全的概念也出现了巨大的变化，从“国家安全”、“地区安全”发展到了“人之安全(Human Security)”，毋庸置疑，这些形势变化彻底地改变了围绕宪法论争的环境。

（有必要建立经常性宪法论争的平台）

然而，今天之所以宪法论争愈加活跃并不只是出于上述原因。众议院（以及参议员）宪法调查会的扎扎实实的调查和不懈的努力促使宪法论争渐渐扎根于国会议员之间，进而通过媒体的报导渐渐渗透于国民之间，我和与我一道共同进行调查的委员们都深信这一点。

在国内外形势巨变的时代里，我们更不应该凭着一时的感情行事。五年多来的调查即将结束，我切身感到众议院拥有宪法调查会这样一个平台十分有意义，因为它可以与要求及时出台的个别立法政策完全分开，但与国家基本法结合在一起，对国家应有的姿态冷静地，高瞻远瞩地进行讨论。

在今年2月17日至24日召开的调查会上，自民、民主、公明各会派的干事们纷纷表示：宪法规定了行使公权的规则，该规则的形成必须建立在广泛的共识上，因此最好由本调查会的后继机构从《修改日本国宪法国民投票法草案》这一修宪程序规则之论争入手，在尽可能广泛的会派框架下继续公开讨论这些事项。我确信，我的上述想法与干事们的上述发言完全基于同样的认识。

（结束语）

试将制定日本国宪法当初与宪法实施58年后的今天相比，的确有如隔世之感。在第二次世界大战中，日本于1941年12月参战，1945年8月接受波茨坦宣言，向盟军宣布无条件投降，从此日本接受实际拥有占领日本最高权限的盟军总司令部（GHQ）的间接统治。在它的间接统治下，1946年3月日本政府根据GHQ起草的总司令部草案起草和发表了《宪法修改草案纲要》。前一年12月众议院解散，经过开除包括在职议员在内的公职后，1946年4月进行了众议院大选，在大选后召开的第90次帝国议会上正式提交了将上述《宪法修改草案纲要》写成条款格式的《帝国宪法修改草案》，众议院和贵族院对此进行了全面、细致的审议。

如在众议院，共产党议员野坂提出反对意见说：“我承认该修改草案比现行宪法进步，但它又提出世袭天皇制，这仿佛是将主权在民变得挂羊头卖狗肉，再者，参议院是民主化的阻力。此外，放弃自卫权有可能危及民族独立。我将保留今后为修宪付出努力的权利，但对草案表示

反对”。而持赞同意见的自由党北议员则表示：“第二章的关于放弃战争的规定不仅表明日本作为一个和平国家迈出新的一步，而且向全世界强烈呼吁希望世界上的所有国家都实现和平主义”。持赞同意见的进步党议员犬养谈到：“最令人绞尽脑汁的是天皇的地位问题。拥有主权的国民中应该包括天皇，国民不与天皇对立，天皇是基于全民共识而居于日本国象征地位的。至于应从国会议员中选出内阁总理的规定使我感慨万千，我想和在场的各位一道向国会成立以来为实施宪政竭尽全力的前辈们的亡灵进行汇报”。持赞同意见的社会党议员片山说：“即使在天皇制度下也可以实现民主化，这是我们这些运用宪法的应该担负的任务。另外，放弃战争绝不是被动的条款，而是发自国民内心的呼声”。

日本国宪法经贵族院审议通过，于同年11月3日正式公布，自第二年即1947年5月3日起施行。

经过半个世纪后的今天，全民宪法论争就要展开。此间我国人口从约7,800万人增至1亿2,800万人，即约增加5,000万人（今后将呈减少趋势）。平均寿命从原来的男50岁、女54岁上升至男78岁、女85岁，约提高30岁。今后我国将以世界上罕见的高速度进入少子老龄化社会。伴随这一趋势，解决社会保障的负担和发放问题以及为确保劳动人口而雇用外国劳工引起的人权保障等问题将更加紧迫。

如前所述，当初制定宪法时未曾料到的问题正在不断产生，如全球规模的环境问题；泛在社会的到来所带来的问题；随FTA等全球化进展而出现的跨国界的金融、信息、通信、物流革命的问题；国际学力调查结果显示日本学生学习能力趋于降低、学生间的欺负、逃学、校内暴力、重大刑事罪犯年轻化等围绕青少年的令人担忧的问题；如何应对国际形势急剧变化和新威胁以及随之而来的安全概念的变化等。

国会议员受国民嘱托才享有修宪提议权，身为一名国会议员，我们必须继续对上述新问题“广泛、综合地”开展过得硬的宪法论争，我们有责任向国民提出一个能够顺应新问题的“国家蓝图”。

我们下定决心，将一如既往地致力完成这一崇高的任务。

最后我谨向鹿野道彦先生、中野宽成先生、仙谷由人先生、以及现任的枝野幸男先生等历届会长代办和各会派干事、观察员以及曾经和正在参加众议院宪法调查会讨论的委员们再次表示衷心的感谢，感谢他们的指导和合作。同时向出席调查会并发表意见的参考人、听证会陈述人，意见陈述人等人士以及为本调查会的运作付出辛劳的事务局及其有关人士表示诚挚的谢意。

2005年4月15日

众议院宪法调查会会长 中山太郎

写于众议院宪法调查会报告定稿之际

2005年4月15日

首席干事 船田 元（自由民主党）

美利坚合众国独立宣言的起草人、美国第三任总统托马斯·杰佛逊曾经这样说过：“宪法是人类的创造物，而且不是完美无缺的。随着时间的流逝，写在纸上的宪法将不可避免地显露出它的不完整性。”我国的宪法也毫不例外。

宪法调查会是为了由作为国民代表的国会对日本国宪法广泛地进行调查而成立的，说到其成立起因，是因为在冷战结束后国际环境的戏剧性变化、我国全球化与信息化的急速发展以及社会环境的恶化等造成了现行宪法脱离实际的现象越来越显著。

事实上，本调查会设在国会，从而有力地减少了国民对“议论宪法”的抵触。

2000年1月正式成立的本调查会经过大约5年的审议，现在就要向议长提交最终报告了。超党派的“推进成立宪法调查委员会议员联盟”也已经历8个年头，对此我确实感慨万分。在这期间，中山会长一贯为了在本调查会中酿成一个民主、良好的讨论氛围而付出了巨大努力，在此向他深表敬意和感谢。同时向腾出宝贵时间发表意见的听证会陈述人和参考人表示谢意，并对一向认真参与讨论的历届干事会成员、委员和事务局工作人员表示慰问。

这次编写的报告详细记载了过去五年间本调查会的讨论情况，同时按照一定的标准写明了各个主题的意见多寡，以方便读者了解所属委员对宪法的看法，并为今后国民开展宪法论争提供了参考，我认为这一点应该给予高度评价。

至于讨论的具体内容，多数意见对现行宪法给予积极评价，认为现行宪法虽在制定过程中GHQ有所参与，但战后长期以来宪法已在国民中扎下了根。这些意见既是战后世代共同认识，也是合乎实际的调查结果。此外，要求保持象征天皇制、维护构成基本人权的各项权利、继承国会两院制和议院内阁制等观点居多，这也反映了现行宪法的基本事项已基本得到了贯彻，我认为这些意见也算是具有稳定性的调查结果。

本报告还广泛地记载了要求在现行宪法中增加新规定以及要求修改宪法等各类观点，这一点也应该给以充分肯定。例如，皇位继承方法虽然应在皇室法典中做出规定，但本调查会率先指出关于承认女天皇制的方向。关于有争议的宪法第九条，对该条第一款——坚持放弃战争，基本上已取得了共识。至于自卫权的行使和自卫队的存在问题，虽然我个人希望应进一步明确地加以记述，但多数政党一致同意本报告用“不否定在宪法方面采取某种措施”的描述，这具有重大意义。再如，主张积极参与联合国集体安全保障措施的成为多数意见，在集体自卫权的行使问题上虽有意见分歧，但对于是否应该限制集体自卫权的行使一事开展了实质性讨论，我认为这也具有划时代的意义。

另外，本调查中如下积极意见居多：即要求在宪法中增加环境权、国民知情权、隐私权等“新权力”规定；要求在保持两院制的同时，加强众参两院的分工以及区别两院的选举

方法,以更好地发挥两院制的优势;否定首相公选制,但要求加强首相的领导权;要求设立宪法法院,加强对违宪的审查职能;要求在明确“地方自治的宗旨”的同时,采用道州制等。本报告为处于闭塞状态的我国未来开了适当的处方。

本最终报告还为今后的宪法论争指明了方向。例如,有很多观点要求制定《国民投票法》这一构成修宪程序的重要一部分以及积极看待在国会内成立处理宪法问题的常设机构等,可见本报告为国家最高权利机构——国会完成重新评估宪法的任务提供出了指针。

我们要考虑为将来重新调整宪法而建设讨论平台,为此,首先热切希望将继续保持现行调查会框架,并授予调查会继续对宪法进行调查并起草和审议《国民投票法草案》的权限。我们今后也不要受各党各会派界限的约束,真正为了今天和未来的国民,对宪法问题认真务实地开展讨论。

五年来,本调查会一贯广泛探讨有关宪法问题,除了听取有识之士的意见之外,还向国民公开征求意见,从而积极开展了有关调查。

特别是我们没有仅局限于现行宪法条款,对21世纪的日本应有的姿态广泛地进行了讨论,这一成果不仅在宪法论争史上,而且在我国议会历史上都是前所未有的,并具有划时代意义的。本调查会不是以具体的法律草案或预算草案为调查对象,也不是由按各领域成立的委员会进行审议,而是从更广阔的角度自由地讨论了日本的未来形象。遗憾的是在国会上,这种讨论机会除本调查会之外并不多见。仅就大家在讨论中能够畅所欲言一事而言,就意味着本调查会发挥了巨大作用。

本调查会原则上采用自由讨论形式。在议会上,委员们基于国会议员的职责进行自由发言的机会还是极为有限的,何况议员之间互提问题并进行反驳的机会除了在本调查会之外都是寥寥无几。本调查会确实最大限度地发挥了宪法所赋予的“言论之府的议会”的重要作用。

本调查之所以进行得如此深入,是和中山太郎调查会会长中立、公正、妥当的会议运作和各会派与所属委员们的密切配合分不开。对此我愿向大家表示衷心的感谢。并借此机会向为本调查会的顺利运作竭尽全力的议会议长、议院运营委员会、众议院各委员会、参考人、听证会陈述人以及作为后勤协助调查工作的事务局等有关人士表示诚挚的谢意。

本报告客观地反映了调查成果。本调查会并不是为了归纳出某种结论而成立的,因此在其讨论以及报告中都没有提出特定的结论。本报告中注明“多数意见”也不过是在多数委员所反映的各种论点中占多数的某些特定观点之意。

至于如何整理这些观点,也许有人说既然进行了讨论就应该归纳出某种结论。但是既然本调查会的任务就是“调查”,那么我们就应该严格遵照这一要求,客观地记录本调查会的讨论结果也是自然的。

此次调查针对作为行使公权的基本法而具有重要意义的宪法进行了讨论,它所涉及的论点十分广泛,又存在各种不同的意见。回想五年前本调查会成立当初的状况,那么我们认为今天能提出这样一份报告就是莫大的收获和进步。重要的是此报告并不意味着结束,而意味着开始,意味着将如何把以往的调查发扬下去。

五年来,本调查会致力于向享有宪法制定权的广大国民全面披露讨论内容和征求意见,以此唤起对宪法问题的舆论。这些努力收到了一定的成果。然而,目前国民对宪法的关心还是不够的。国会议员的立法权是国民赋予的,但是国会议员对宪法只有提议权,其决定权归国民所有。我希望通过本报告更多的国民了解本调查会的讨论内容,并作为“当事人”能深入参与宪法论争。

为了发扬迄今所做的调查成果,继续与国民保持沟通和深化讨论,我认为本调查会需要继续发挥作用。同时通过完善尚未制定的修宪程序法制,提高国民作为当事人的意识也

是十分重要的。深化宪法论争和完善修宪程序法制,对于增强国民对宪法的关心和当事人意识都有相辅相成的关系,本调查会对此应该双管齐下,充分发挥作用。

我热切期望本报告作为一个新的起点,能将本调查会的工作推向深化宪法论争和完善修宪程序法制的第二个阶段,以此开展进一步全面深入的讨论。

自1946年公布现行宪法以来约六十年间，宪法在日本人的生活中所起到的重大作用，是用任何赞美辞藻都不能表达的。主权从“天皇”转到“国民”手中，使更多的“基本人权”得到了保障。虽然也有其他条件的推动，但我们以否定战争、不保持战斗力量的“永久和平主义”为核心享有了世界上少有的“和平时代”。维护所谓“宪法基本三项原则”的各项原理，是公明党建党以来一贯坚持的基本态度。

历经五年岁月的众议院宪法调查会的讨论已落下了帷幕。一读到本最终报告即可了解到本调查会已初步达到了预期的广泛、综合地调查宪法之目的，对此我由衷地感到高兴。以中山会长为首的各党委员们积极、热心地参加调查活动，对此应当给予高度评价。特别是通过每年进行的海外调查等工作，本调查会从各种角度对现行宪法进行检查，收到了很大的成果。我认为将此成果作为今后宪法论争的共同财富来加以发扬是非常重要的。

本调查会的调查目的不是为了修改宪法，而是为了检查宪法的实施情况。尽管然此，但是在调查会上实际上时常出现诸如“应该修改宪法条文”、“是否要加进一些现行宪法没有规定的条款”等看法。对此，本报告根据一定的标准，在数量之差成倍时，注明其观点为“多数意见”。

公明党对此并不无可非议。因为本调查的目的不是为了“修改宪法”，因此以意见的多寡为依据使得报告带有某种偏向性，是有些不符合本调查会的宗旨的。尽管如此，但是只罗列多数意见的报告则难以称之为合格的《最终报告》，因此我们认为按照一定的标准进行适当的归纳整理也是不得已的，而且这样做大体上是恰当的。

只要回过头来看5年来的每一次讨论，包括现在所提交的报告内容，我们就会发现需要修改的条文其实不多，整体来看只是一小部分。无论意见众寡，只要对宪法问题进行彻底的讨论，那么我们就不会发现很多问题源于政治措施之贫乏。

若将这些问题一律搁置不谈，一味认为只要修改宪法就能应对现状，那不能不说是鲁莽过急了。如果说我们需要修宪，那么什么地方需要修改？如果说宪法需要增订条款，那么哪些规定需要加进？哪些事情又可以不经过修改宪法，只调整法律规定和行政措施来应对呢？公明党认为今后必须从上述各种角度彻底地加以研究。

仅就宪法第九条概括地说，急于填补宪法与现实之间的距离，也许会失去理想；过份拘泥于为追认现状而增订条款以示良知，也许会陷入对现实的失控状态。我们必须重新回到举起永久和平旗帜的起点上，认真思考哪些规定需要增加，抑或无需增加。

提交《最终报告》后，宪法调查会该如何对待宪法论争呢？如前所述，我们应该继续保持讨论框架，其名称问题暂且不说，我们有必要继续深化讨论哪些事项需要修改和如何修改，抑或哪些事项不需要修改等问题。为此我认为限于修宪国民投票程序法的议题可以授予表决权。因为尽管怎样修改宪法等具体问题尚未充分讨论，但完善修改程序是宪法本身应该具备的基本要求之一。

总之,我们既不能简单地说宪法已实施60年之久就该修改了,也不能轻易地比照他国宪法来议论我国宪法,现在最需要的是冷静的讨论。因此,公明党借鉴调查会近五年来的报告内容,但也不受其约束,灵活地进行务实的宪法论争。真正的宪法论争从现在正式拉开帷幕。

宪法调查会本着“对日本国宪法进行广泛、综合调查”之目的,于2000年1月作为仅以调查为任务的机构而得以成立。

日本共产党一贯主张,明确日本国宪法的历史意义和现实意义,依照宪法的各项原则检验现实政治,这才符合宪法调查会的宗旨及性质。我党在从事宪法调查时,始终坚持这一立场。然而,宪法调查会却总是提到修宪问题,五年来的调查活动并未符合调查会的上述宗旨和性质。

【宪法第九条的生命力】

关于宪法第九条这一焦点问题,有人竟提到了诸如应该明确记载行使集体自卫权、要求修改宪法前文等修宪论。但是,展望21世纪的世界和日本的和平,这些观点都没有说服力。相反地,围绕世界和平问题,对于美国的单边主义和先发制人战略所引发的伊拉克战争以及对其表示支持的日本政府的态度提出了尖锐的质疑。

由于美国的行动和伊拉克战争违背了联合国宪章和国际法,美国受到了世界的谴责。日本政府对美国发动的伊拉克战争不仅不加任何批判相反表示支持,而且二战后首次对战争仍在继续中的地区派遣自卫队,严重损害了宪法规定的和平原则。

正因如此,伊拉克战争和派遣自卫队到伊拉克的问题受到了人们的指责和抗议,掀起了前所未有的舆论和运动,这对思考宪法问题也是极为重要的。

在本调查会上,如参考人、听证会陈述人等对美国的无法无天和日本的态度提出了严厉批判,并指出旨在实现联合国宪章的和平准则和谋求“没有战争的世界”的日本国宪法第九条对世界和平具有无比宝贵的生命力。

关于基本人权,调查会讨论了所谓“新人权”问题。这是广大国民通过运动所谋求的,基于宪法第十三条规定的追求幸福权和第二十五条规定的生存权等的新权利。关键在于为使其发挥实效仍需继续努力。实际上,为数不少的参考人、听证会陈述人等均提到了诸如环保等问题,认为改变与实现上述权利背道而驰的现行政治乃是当前的课题。

目前,宪法问题的焦点不在于修宪,而在于重新深思宪法的各项原则和现实意义,并为维护和发扬宪法在立法、行政、司法等政治和社会领域开展丰富多采的活动。

【为修宪而“整理论点”的报告】

本报告没有反映出上述调查经过和结果,相反地违背了宪法调查会的要求,成为一份为修宪而整理论点的“报告”。

第一,本报告围绕宪法第九条等各条款应该写出什么而论述了“可否问题”。例如,可否在宪法中明确写出自卫队问题;可否“行使集体自卫权”;可否制定国民的“新义务”;“可否明确规定国民尊重和维护宪法之义务”等等,这种围绕“可否明确写入”的问题进

行讨论,不外是为了修改宪法而整理论点,这显然与本调查会的活动只限于调查、不做任何特定结论的性质是大相径庭的。

第二,本报告“不是按照发言次数,而是按照发表意见的委员人数对各类论点进行计算”,并“以大约一倍之差为标准将论点划分为多数意见和少数意见”,这种做法显然是利用国会内委员人数的众寡悬殊来夸大修宪的主张。此外通过“将委员们的意见按论点进行分类”,提出“是否将我国固有的历史、传统、文化等写入宪法前文”、“是否在宪法中制定有关家属、家庭的事项”等论点,实际上都迎合了执政党等秉持的修宪论争。

这些为修宪而整理论点的报告无法称为本宪法调查会的“报告”。

关于“今后的宪法论争”,本报告提出成立“讨论宪法问题的国会常设机构”和制定《修改宪法程序法》等问题,这为授予宪法调查会起草和审查《修宪程序法》的权限指定了方向,并为修改宪法第九条开辟了道路,对此我们绝不能接受。

本宪法调查会“大致以五年为目标”的调查期限已经届满,向众议院院长提交本报告之后,本调查会理应静悄悄地落下帷幕。

【21世纪与日本国宪法】

无论在和平问题上,还是在国民生活、人权或民主主义问题上,日本国宪法为解决当前日本和世界所面临的诸多问题提供着各式各样的指针。

与宪法共同成长的广大日本国民勇于抵抗主张修改宪法第九条的势力,将继续沿着实现宪法所谋求的建立和平、维护人权和民主主义的道路奋勇前进。相信这条道路必将开创亚洲乃至世界和平事业和友好事业的新未来。

关于宪法调查会“最终报告”之意见

2005年4月15日

社会民主党·市民联合

土井 多贺子

基于反省日本在战前放任军方随心所欲导致巨大惨祸而制定的日本国宪法,对国家权力进行了严格的规定和限制,坚持立宪主义原则,以保障主权者国民的权利。贯穿日本国宪法的和平主义凝聚了全体日本国民的意愿和希望。

宪法第九条对历届政府起到了约束作用,因此日本既没有参加朝鲜战争,也没有参加越南战争。日本已成为世界各国公认的拥有和平宪法的国家。

近五年来,世界上发生了不少战争和武力纠纷,为了解决这些争端动用武力造成了数十万、上百万人伤亡,遗族饱尝了无限悲伤和痛苦,严重破坏了生活基础和自然环境。因此,面对那些为反对战争和恢复和平而倾注力量的全世界人民,我们要满怀信心,自豪而勇敢地高举日本国宪法第九条和平主义旗帜。当前第九条更应该充分发挥其作用。

然而,目前日本国宪法面临施行58年来最大的危机。尽管广大国民要求和平、要求保障和改善人权与自由、要求在政治方面发挥宪法的作用,但是有义务尊重和维护宪法规定的不少国会议员却不但没有严格履行宪法规定的各项原则,反而主张否定和放弃这些原则公然推行修宪。宪法调查会这5年来的历程和讨论也是顺着这一错误的潮流发展的。特别是宪法第九条被当做修改宪法的标的。

成立宪法调查会时,将其目的定为“对日本国宪法进行广泛、综合的调查”,真诚客观地检查是否实现了宪法理念,并检验其原因、责任和实现理念的方法,这才是宪法调查会的最大课题。按理说,只要切实履行上述任务,就可以弄清“宪法脱离实际”的主张是否正确。但是,本报告却按照主张修宪的政党委员人数,将批判现行宪法和要求修改个别条款,甚至如何修改宪法等意见划分为主流意见,这为修改宪法指定了方向。最典型的是通过制定违反宪法第九条的立法,试图利用其违宪事实来修改宪法。另外,日本国宪法保障的基本人权应当是“永不可侵犯的权利”,然而,宪法调查会的讨论却不是为了救济和实现人权,而是为“增加国民的义务”占用了更多的时间,出现本末颠倒的状况。因此,无法说本宪法调查会达到了预期的目的。

此外,本宪法调查会的运作也有许多不妥之处。在2004年8月5日召开的调查会上,自民、民主、公明三党报告了他们为修宪而整理的“论点”,并就此开展了讨论。这种做法不仅不符合调查会的宗旨,而且仅围绕三党提出的意见开展讨论是不公正的。

令人遗憾的是,在讨论最高法规的本宪法调查会会议上,出席者未达到法定召开人数的情况时而有之。这种对民主政治和立法政治的未来不负责任的态度难免受到指责。再有,

经过调查会会议共同商定《最终报告》的编写方针和报告内容的合理要求也没有实现。

很多参考人、中央和地方听证会的陈述人和意见陈述人并没有主张修改宪法,而是指出了“发扬宪法作用”的重要性。但本报告中这些观点特别是地方听证会上提到的观点被压缩到短短的二至五行,没能准确无误地反映出广泛的、多种多样的看法。

《最终报告》还舍弃了诸多问题意识和微妙语气的不同多样性的特点,为了制造多数意见,按照随意制定的标准把意见加以分类,为修改宪法确定了方向。

在本报告中,立足于发扬宪法作用的调查及其论述也极不充分。《最终报告》几乎没有提到宪法禁止日本国行使集体自卫权的重大国际意义和国内意义。

另外,《最终报告》中《今后的宪法论争等》一节甚至提到了关于成立“讨论宪法问题的国会常设机构”和制定《修宪程序法》等看法。这些主题脱离了宪法调查会的宗旨,只能说是属于“题外话”,绝不能允许写在本报告中。

本调查会按照上述方向和实质内容运营,并据此提出了报告,对此我们坚决反对,并严正表示我们的愤慨与遗憾。

我们期望二十一世纪是个放弃战争、通过对话解决纠纷的世纪。面对宪法危机,我们号召全体国民对此保持极大的关注,为维护日本国宪法而共同付出努力。

第三章 宪法调查会上的讨论

前言

本章为了公平、简明地介绍 5 年来在宪法调查会上的讨论整体情况，按照以下三个方针对讨论内容做了归纳。

- 1 公平记载宪法调查会上委员们的多数意见。
- 2 为了将数量庞大的调查结果简洁明了地介绍于众，将委员们的意见按不同论点做了分类。
- 3 写明大约五年的调查中的多数意见。但这并不意味着是由宪法调查会做出决策的多数。

在各项内容的最后，以不损害发言宗旨为前提，对参考人、听政会陈述人及陈述人等（以下称“参考人等”）的发言内容做了概括，以供读者参考。

第一节 概要

为了纵观第二节（《日本国宪法的制定过程》）、第三节（《关于日本国宪法各条章的意见》）以及第四节（《今后的宪法论争等》）上所述委员们的观点，本节对这些观点做如下概括。

第 1 款 日本国宪法的制定过程

关于制定日本国宪法的意义，有些观点对于宪法规定了主权在民、尊重基本人权和平主义各项原则一事给予了高度评价。对此也有的观点认为日本国宪法的制定存在轻视甚至否定日本传统和文化等的一面。

关于日本国宪法的制定过程，论及 GHQ 民政局将其制定的草案提示于日方，并指示日方以此为基础起草日本国宪法等 GHQ 参与制定日本国宪法的一系列行为。对此，也有的观点认为 GHQ 参与制定日本国宪法的一系列行为属于“强加行为”，但多数观点认为不应过份强调这一点。

除此之外，还对日本国宪法各项内容的制定过程等也进行了讨论。

第 2 款 关于日本国宪法各条章的观点

I 总论

1 对于日本国宪法的整体评价

多数观点认为今后也应该维护国民主权、和平主义以及尊重基本人权等日本国宪法的基本原则。

2 宪法的作用

关于宪法的作用，论述了以下观点。

一种观点是关于宪法的作用注重宪法基于近代立宪主义理念限制行使公权力的作用。另一种观点是关于宪法的作用注重宪法作为制定国家目标和规范国民行为的作用。出于对宪法作用的不同着重点，在宪法规定的内容上，如：是否应该在宪法前文中规定出我国固有的价值；是否应该增加公民义务的规定；是否应该将国民列入维护和尊重宪法的义务主

体等问题上，出现了意见分歧。

3 宪法与现实的脱离

关于宪法脱离实际的问题，提到了自卫队的存在及其海外活动与宪法第九条规定的放弃战争、不保持战斗力及否认交战权之间的关系、选举中的一票价值之差问题与宪法第14条规定的法律面前人人平等之间的关系等若干事项。

对于通过宪法解释说明宪法脱离实际问题，也有的观点担心这是否会使宪法陷入空洞化和形式化甚至造成轻视宪法规范和破坏宪法原有的稳定性。

因此在如何解决宪法脱离实际之问题上，出现了意见分歧。

一种观点认为应该依照现实修改宪法，另一种观点认为应该依照宪法改变现实。这些意见分歧主要体现在如何解决宪法第九条脱离实际的问题上。

4 制定宪法后的局势变化与宪法之关系

自宪法制定以来，围绕宪法的环境出现了显著的变化。

所举出的具体事例是①在国际贡献上，寄予我国的期待越来越高、②科学技术的进步、③环境问题的发生等变化。

根据这些变化，围绕宪法的若干领域，就是否应该将这些变化反映至宪法的条款中进行了讨论。其中，有些观点针对这些变化认为应该在宪法中做出新规定，也有些观点主张以宪法理念为基础，通过法律等方式予以解决是至关重要的，认为没有必要修改宪法。

II 个别事项

第1 前文

1 内容

关于宪法前文，主要对前文的必要性、前文与各条款之间的关系、前文的规范性、前文的内容以及前文的文体和表达进行了讨论。

在前文与各条款的关系上，有的观点指出前文与各条款之间有着密切的关系。

关于前文的内容，主要讨论了前文应该规定哪些事项。关于这一点，围绕是否应该在前文中写明我国固有的历史、传统、文化等内容开展了讨论，但出现了意见分歧。

有的观点认为历史、传统、文化等具有多样性，因此应该慎重对待在宪法中做出反映特定价值观的规定。但是多数观点认为应该在宪法前文中写明我国固有的历史、传统、文化等内容。

此外，还对宪法前文应否写入宪法三项基本原则以及我国对全球环境的态度进行了讨论。

2 文体与表达

关于宪法前文的文体和表达，也有的观点认为宪法前文的文体已普遍被国民所接受，没有必要修改。但是多数意见认为前文是基于英文的文体结构，即所谓的翻译文章，因此主张应该修改为符合日本人思路的浅显易懂的日语文章，或主张应该修改为更加简洁的文章。

3 针对前文与宪法各条款的发言

对于前文和宪法各条款的关系进行了讨论。主要是围绕关于和平主义与和平生存权的讨论。关于和平主义，既有对其宗旨给予评价的观点，也有对其持批评态度的意见。关于和平生存权问题，既有对和平生存权给予评价的看法，也有主张应该更明确地提出和平生存权的看法。

第2 天皇

1 对于象征性天皇制的评价

多数观点认为由于现行象征性天皇制业已得到国民的支持和接受，从历史的角度来看也符合天皇制应有的方式等原因，今后应该继续维护，没有意见提出将存续或废除象征性天皇制视做当前的宪法问题。

除此之外，还围绕国民主权下的天皇制的定位问题进行了讨论。

2 天皇的地位

关于天皇的地位问题，论及了元首的问题。在是否应该将天皇理解为元首的问题上出现了意见分歧。另外在是否应该在宪法中规定天皇是元首的看法上，也出现了正反不同的意见。但是多数观点认为没有必要写入天皇是元首。

认为没有必要写入天皇是元首的观点是由于①天皇不拥有关于国政的任何权限，因此从目前的天皇的地位来看很难做出此类规定。②大部分国民对如今的象征性天皇制没有提出异议。③不写明天皇是元首才符合象征性天皇制等。与此相反，认为应该写入天皇是元首的论据是事实上天皇是元首，所以应该明确写入。

3 皇位的继承

关于皇位的继承问题，主要对皇室法典问题进行了讨论，主要针对女子是否可以继承皇位进行了讨论。在这一点上，虽然有对承认女子继承皇位持慎重态度的意见，但多数认为应予承认。

认为应该承认女子继承皇位的论据是①宪法没有将皇位继承权只限于男子。②如果限

于男子继承皇位，那么皇位将有被断绝的危机。③有承认女天皇的社会舆论动向。④承认女子继承皇位符合男女平等、男女共同参与社会的潮流等。与此相反，持慎重意见的论据是男子继承皇位是我国的传统等。

4 天皇的行为

关于天皇的行为，就国事行为应有的形态和运用、是否承认天皇在国事行为和私人行为之外的行为类型等问题进行了讨论。

第3 安全保障、国际合作

1 安全保障

(1) 对于宪法第9条评价

在安全保障问题上，多数观点肯定了宪法第9条迄今为我国的和平和繁荣做出了贡献，并多数观点认为今后也至少应该坚持该条第1款放弃战争的理念，继续维护和平主义。

对于第9条评价包括①现行宪法是一部杰出的宪法，为战后日本的和平和发展发挥了重大的作用，②第9条不只是一个理念，而且是制止日本走向军事大国的制动器，③从亚洲各国积极评价和支持和平主义的事实来看，第9条和宪法前文规定的和平主义以及日本国民为彻底实现和平主义付出的努力显然为维护我国的和平做出了巨大的贡献。④宪法否定以军事手段保障安全，坚决谋求人的安全保障。对此也有观点指出，尽管有些观点认为有了宪法第9条规定，日本才没有发生纠纷，没有受到他国侵略，但是其实正因为有了日美安全保障条约和自卫队，我国才能享受和平和经济繁荣。

(2) 自卫权及自卫队

关于行使自卫权是否能够允许行使武力的问题，有的观点认为即使是行使自卫权，也不能允许行使武力。但是多数观点认为应该承认行使自卫权所必要的最小限度的武力行使。

(i) 自卫权以及自卫队与宪法规定之间的关系

如上所述，多数观点认为行使自卫权应该承认行使必要的最小限度的武力。此观点对于自卫权以及自卫队和宪法规定之间的关系指出：a. 应该采取措施使自卫权和自卫队在宪法上得到明确根据。b. 应该在宪法中对于行使自卫权和自卫队的法律控制做出规定。c. 应该承认为了自卫而行使必要的、最小限度的武力，同时坚持宪法第九条。上述c包括关于是否在宪法中追加有关自卫队的规定，有待今后讨论之看法。

此外也有 d. 否认作为行使自卫权行使武力和自卫队的意见。

如上所述, 尽管看法有分歧, 但是在自卫权和自卫队的问题上, 多数观点并未否定在宪法上采取某些措施。

上述 a 侧重于明确自卫权和自卫队在宪法上的定位问题, 而上述 b 的侧重点是由于行使自卫权即是行使强有力的公权力, 为了限制和控制自卫权的行使, 应该规定动用自卫权的必要条件和界限以及自卫队的行动原则等, 从而实现法律控制。上述 c 则认为自卫队是为了保证各项自卫权而存在的, 因此不能算为宪法第 9 条第 2 款所说的战斗力。

d 提出的观点包括应该坚持宪法第 9 条, 我国应在第 9 条的理念下做出努力以防范纠纷的发生以及一旦发生纠纷时以和平方式加以解决。同时提出否定自卫队的评价, 认为应该改组成为抗灾救灾的其他组织, 或分阶段予以废除。

(ii) 集体自卫权

关于可否行使集体自卫权问题, 大致有以下三种观点。一是认为可以行使, 但没有提及行使限度的问题。二是认为可以行使, 同时提出应该设限其行使。第三种意见认为不应行使集体自卫权。

认为可以行使集体自卫权的论据是①为了顺利、有效地实施与美国联合实施的我国防卫以及和我国周边的国际合作, 或者为了与美国建立对等的同盟关系应该承认行使集体自卫权。②集体自卫权是主权国家享有的自然权, 联合国宪章也是认可的, 因此我国行使集体自卫权应当得到认可。

关于行使集体自卫权的限度问题, 有的意见认为如果规定了限度, 那么有可能影响到和其他国家联合实施的活动, 因此不应该在宪法中预先规定限度, 而应该根据情况随时做出政策判断。还有的观点认为集体自卫权应该有所控制地、有限地行使, 其行使应该①限于盟国之间, ②限于东亚地区, 或③限于出现我国生死攸关的重大事件时行使等。

而认为不可行使集体自卫权的论据是①联合国宪章把集体自卫权视作例外的、暂时的权利, 事实上集体自卫权被用作建立军事同盟的依据。②承认了行使集体自卫权, 那么自卫队就可以毫无制约地参与美国在全球的战争。③承认了行使集体自卫权将引起亚洲各国的不信任感, 并将对亚洲国家构成威胁等。

也有的观点认为应该承认行使集体自卫权, 关于其法律根据问题, 主张通过改变宪法解释的方式予以承认, 但多数观点认为应该通过修改宪法承认行使集体自卫权。

认为应该修改宪法的观点与上述(i)a 与 b 所述的观点相同。

认为可以通过改变宪法解释来承认行使集体自卫权的观点指出, 无论是个别的还是集体的, 国家皆自然拥有并可以行使自卫权, 因此没有必要在宪法中写入承认行使集体自卫权的规定。

(3) 日美安全保障条约

关于日美安全保障条约，既有以该条约的存续为前提的观点，也有否定该条约的观点。

而主张以条约的存续为前提的观点并非一概相同。有的观点认为我国单独对待核威胁等将使亚洲陷入紧张局势，因此日美同盟是非常现实的安全保障政策；也有的观点认为我国的安全保障问题实际上不得不以日美同盟作为前提加以考虑，但为了我国的自立，应该重视联合国中心主义等。

与此相反，否定日美安全保障条约的观点为本着宪法第9条的精神，应该解除与其相矛盾的日美安全保障条约。

(4) 驻日美军基地问题

关于驻日美军基地问题，围绕基地问题的现状和今后应有的状态以及基地问题与宪法之间的关系等进行了讨论，并指出自回归祖国直至今天，冲绳由于庞大的美军基地和日美地位协定的存在，一直被置于违反宪法理念的状态下，应该实现宪法的精神和理念等。

(5) 废除核武器等

关于废除核武器问题陈述了如下观点：①应在宪法中写明废除核武器和无核三项原则，②如果不抛弃核威慑论，扩散核武器的危险性就会继续存在，因此绝不能承认与废除核武器相矛盾的核威慑论。③如果不依靠美国的核威慑力量，只凭行使必要的、最低限度的自卫权则无法保障我国安全等。

2 国际合作

(1) 推进国际合作

关于我国将继续积极开展国际合作，已基本取得了共识。至于我国应该开展哪些国际合作，提到了各式各样的看法。

(2) 推进国际合作与宪法之间的关系

关于是否应该在宪法中做出国际合作的有关规定，既有应予规定的观点也有无需重新在宪法中做出规定的观点。

持应该在宪法中制定有关国际合作条款的意见者主张①应该在宪法中规定出开展国际合作活动的依据，②应该在宪法中规定出向国外派遣自卫队的依据，③应该在宪法中做出规定，当行使军力的国际合作不可避免时允许行使军力等。

与此相反，认为无需重新在宪法中做出规定的意见者提出，我国应该在宪法第9条规定的范围内从事非军事领域的支援活动，因此没有必要修改宪法等观点。

(3) 参加联合国集体安全保障活动

关于是否应该参加国际合作活动之一的联合国集体安全保障活动,也有观点认为应该限于非军事领域参加,但多数观点认为应该参加不限于非军事领域的联合国集体安全保障活动。

提出参加联合国集体安全活动不只限于非军事领域的论据是①我国得益于世界和平和安全,因此在国际合作上也应该发挥作为一个经济大国应有的作用,②应该摆脱一国和平主义,从而与他国一道共同承担风险等。关于其法律依据,持上述观点中,有的认为依现行宪法规定可以参加联合国集体安全保障活动,但多数认为应在宪法中明确写入其法律依据。提出应在宪法中写明法律依据的观点认为①为了积极参加联合国部队、多国部队等活动,有必要在宪法中加以规定,②参加该活动应该对行使武力设定限度,为此有必要在宪法中做出规定。与此相反,主张在现行宪法范围内也能参加联合国集体安全保障活动的观点认为:集体安全保障活动并非宪法第9条所禁止的所谓动用国家权利的武力行使,而它是根据宪法前文规定的国际协调主义开展的活动,因此依照宪法解释,集体安全保障活动与为自卫而行使必要的、最低限度的武力之间是有所区别的。

与此相反,认为参加集体安全保障活动应该限于非军事领域的观点包括①即使是联合国的集体安全保障活动,但是若是参加这一活动行使武力则违反了宪法的规定。②我国参与军事性强制措施的执行,有可能引起亚洲各国对我国的不信任感,对亚洲各国构成威胁等。

(4) 自卫队的国际合作

关于自卫队是否应该参与国际合作的问题,既有认为应该充分使用自卫队的看法,也有认为使用自卫队不妥当的看法。

持应该使用自卫队的观点者提出①当前国际社会期望我国做出包括人力支援在内的国际合作,而我国每次需经制定必要的法律后,方可派遣自卫队,这一做法已有局限,因此应该在宪法中对自卫队的国际合作做出明文规定,②关于自卫队的海外派遣,应该制定永久性法律等观点。

对此,持使用自卫队是不妥当的观点者提出①宪法不允许将自卫队派往海外,②应该研究 NGO 等派遣自卫队以外的其他人力援助等观点。

(5) 地区安全保障

在地区安全保障问题上,围绕亚洲建立地区安全框架进行了讨论,并有多数观点提到有必要建立某种框架。其主要内容包括:①鉴于国际上联合反恐的必要性和东北亚地区的形势,亚洲各国通过日常外交工作、协商和建立互信来确保安全是非常重要的。为此应该建立地区安全保障的框架,②作为我国安全保障应有的形态,应该维护和发展日美安全保障体制,但是除了依赖该体制外,作为其他外交选择需要研究在亚

洲构筑集体安全保障组织等观点。

至于建立某种框架，既有建立包括行使武力在内的框架的设想，也有建立非军事安全对话框架的设想。

除此之外，就经济自由化与地区安全的关系也进行了讨论。

3 其它

还就联合国各项事务、下放国家主权等问题进行了讨论。

第4 国民的权利和义务

1 关于国民的权利和义务之总论

(1) 近代立宪主义及其发展

关于宪法如何规定国民的权利和义务这一基本问题，有的观点认为宪法应该以保护国民的基本人权不受国家权利滥用的侵犯为目的，应该以国家赋予的自由为基础的近代立宪主义思想为重，也有的观点认为既要以近代立宪主义为基础，也要重视国家对保障基本人权的积极作用。

前者注重近代立宪主义思想，注重宪法限制和规范公权力的行使之因素。

而后者注重国家的积极作用，认为只凭国家赋予的自由难以说明和解决诸如环保、人权之间的调整和科技进步等问题，因而要求国家在保障人权上发挥积极作用。

(2) 基本人权的调整

讨论基本人权的调整问题时，提到了公共福祉等问题，主要论点是如何担保调整或制约人权的目的与手段的合理性。对于这一点，提出了以下观点：①应该按照权利的不同类型等在宪法中具体规定公共福祉的内容，②应该经过议会通过的法律形式判断调整或制约人权的目的与手段的合理性等。上述②的实质是警惕议会轻易把该合理性判断这一国家的根本事项交由行政权来做出立法。但是上述①与②并不相悖，也有的观点认为有必要在宪法中做出①所述的规定，从而为议会做出正确判断提供指针。

(3) 外国人的人权

在享有人权的主体问题上，提到了外国人的人权问题，并从各种角度进行了讨论。其中对于是否应该给定居外国人赋予参政权问题，既有站在居民自治立场的积极意见，也有因为参政权是只能赋予国民的权利等原因而持慎重态度的意见。

(4) 所谓“新人权”

关于所谓“新人权”问题，一致认为应该积极承认。在此基础上，就是否应该明

确写入宪法中的问题进行了讨论。

认为应该在宪法中写明“新人权”的论据是①制定宪法后，制定宪法当初没有想到的权利得到了承认，②写入宪法有益于保障国民人权，③写入宪法能为立法和审判提供依据，④即使宪法是极其抽象的规范，但是以宪法第 13 条规定的追求幸福权来涵盖新人权是有局限的等。

与此相反，认为不应该把新人权写入宪法的观点提出：如隐私权和知情权已在宪法第 13 条和第 21 条的解释上得到了承认，由于宪法的涵盖性很大，其对人权的规定既可涵盖当前的新人权，也可涵盖今后可能出现的新人权，同时提出我们需要的不是在宪法中制定新的规定，而是通过立法措施使宪法的精神具体化等看法。

认为应该写入宪法中的代表性新人权是环境权。对此也有的观点认为无需写入宪法中，但多数观点认为：且不提应该是环境权还是国家环保义务，应该在宪法中制定出有关环境保护的条款。

此外，多数观点认为应在宪法中规定出知情权、信息接入权和隐私权。

(5) 国民义务

在是否应该增加国民义务的规定上，出现了意见分歧。

主张增加国民义务的规定之论据是：①战后日本社会的各方面对于权利背后的义务的认识十分淡漠，国家、社会、家属和家庭的责任和义务被忽略，一味强调追求权利，引起了侵犯他人权利或导致社会混乱等弊端，②行使权利必须伴随履行义务等。其中有一些观点是期望克服近代立宪主义，重新规定宪法为协调国家和国民合作的宪法。此外，持应该增加义务规定的观点者建议：将国防义务、环保义务、投票义务等追加定为国民义务。

对此，认为不应增加义务规定的主要论据是，以近代立宪主义宪法观为前提，宪法规范的主体是公权力，不应对国民赋予过多的义务和责任，还有观点指出在宪法中增加义务规定不能解决问题。

(6) 生命伦理与宪法

关于是否应该在宪法内增加有关生命伦理的条款，出现了意见分歧。

认为应在宪法增加有关生命伦理条款之观点提出：为了给日本人的伦理观与平衡协调观念指明方向，协调个人尊严和学术研究自由之间的关系，应该在宪法中写明位于个人尊严之上的人的尊严或生命尊严的理念。

与此相反，对宪法制定有关生命伦理条款持慎重态度者认为现行宪法足以应对生命伦理领域的事务。

2 公民的权利和义务之各论

关于公民的权利和义务的各条款，有的观点认为：当对此问题做出解释时，必须注重

制定该条款的过程和历史背景，除了对各条款进行一定评价以外，还要对宪法进行必要的修改，例如注明新人权等。也有一些观点认为：随着学说和判例的发展，宪法中有关人权的規定不断地丰富了内涵，因此没有必要修改宪法，需要的是其具体落实。

(1) 法律面前的平等

关于宪法第 14 条规定的法律面前的平等所说的平等问题，围绕是追求形式化平等还是追求实质性平等进行了讨论，即围绕是追求一概同等对待事实上存在差异的个人的形式化平等，还是追求优先对待社会上的弱者，从而实现近似平等结果的实质性平等进行了讨论，并提到了实质性平等的对策之一，即积极纠正歧视措施。

除此之外，还就关于非嫡子的法定遗产继承的民法规定、选民的投票价值之差是否符合宪法规定的问题进行了讨论。

(2) 信教自由和政教分开

关于宪法保障了信教自由，规定了政教分开的原则，就该原则所允许的国家行为的界限进行了讨论。重点讨论的是围绕内阁总理大臣等参拜靖国神社是否合乎或违反宪法之解释问题。在这一点上，有的观点认为参拜是为了追悼战争中死难者，从参拜的效果看，并未助长特定宗教，因此是合宪的。还有另外一种观点认为应将政教分开原则理解为严格分开国家和宗教，从反复参拜特定宗教设施的目的和效果看，是违反政教分开原则的。

在修改宪法问题上，既有观点认为应该修改宪法，允许内阁总理大臣等参加社会礼仪或习俗活动，并允许为此支出公费，也有观点认为为了把国家和宗教严格分开，应在宪法中规定判断标准。

(3) 表达自由

关于表达自由，有的观点提出现代社会应该考虑到知情权，重新构筑表达自由。

另外，鉴于新闻媒体侵犯隐私权等侵犯人权情况时有发生，围绕应该怎样合理协调报道自由和隐私权的关系问题进行了讨论。

(4) 财产权

关于财产权的保障问题，有的观点认为如今日本将财产权视为绝对权利的意识很强，因此越来越难以管制，也有的观点认为应在宪法中写明财产权伴随相应的责任和义务。

对此，也有的观点认为日本国宪法规定的财产权已在社会国家化的进程中有社会性约束。

(5) 有关家属和家庭的事项

关于家属和家庭，针对是否应该实行夫妻可选择不同姓氏制度进行了讨论。有的

观点认为其将有利于保障妇女劳动权利而赞成实行夫妻可选择不同姓氏制度，也有的以实行该制度有可能导致家庭崩溃等为由表示反对。

此外，还就是否应该在宪法中做出尊重家属、家庭和社区等规定进行了讨论。在这一点上出现了以下分歧。

认为应在宪法中做出尊重家属、家庭和社区等规定的论据是①不能否定宪法第24条有造成过度的个人主义风气的一面，②为了解决所显现的社会问题，有必要重新认识家属和家庭的重要性，重新构筑家属和家庭在家人相互协助、家庭教育等方面的作用。

认为无需在宪法中做出尊重家属、家庭和社区规定的论据是①利己主义与宪法第24条无关，没有必要对该条款持否定态度，②解决家庭崩溃等社会问题与其通过宪法规定不如推出维护家庭生活的具体政策，③对于将尊重家属和家庭的价值观付诸法制化感到忧虑，④担心规定家属条款将导致重返二战前家庭制度等。

(6) 其它

除此之外，作为国民的权利和义务的具体事项，还就生命、自由、追求幸福权、思想和良心之自由、生存权、接受教育权、劳动基本权、刑事程序上的权利、犯罪案件受害人权利等进行了讨论。

第5 政治部门

1 国会

关于国会，主要围绕是维持两院制还是采用一院制，以及在坚持两院制的前提下两院的权限和选举制度等的改革进行了讨论。

(1) 两院制问题

关于是否维持两院制还是采用一院制，有的观点提出应该采用一院制，但大多数认为应坚持两院制。

认为应该坚持两院制的论据是①为确保少数意见者有机会发表意见，以便反映选民的多种多样的意见，需要维持两院制，②坚持两院，以对法律草案等进行双重审议，以求审慎审议。

与此相反，认为应该采用一院制的论据包括①实际上两院进行同样的议论，妨碍了国家迅速决策，②如在两院的构成等不相一致的情况下，有可能引起国政停滞等情况。

(2) 以两院制为前提的改革论

以坚持两院制作为前提，围绕其改革方向进行了讨论。讨论内容可分为(i)明确两院的作用分工(ii)各议院的议员选举制度(iii)缩小参议院的权限和主动克制参议院行使权限。

(i) 明确两院的作用分工

关于两院的作用分工，多数观点主张应予明确分工。所提出的具体建议包括①为了加强国会决算审查功能，主要应由众议院审查预算，由参议院审查决算，②应该加强参议院的行政监督职能和立足于长期展望的调查职能等。

(ii) 各议院议员选举制度

关于国会议员的选举制度，多数认为各议院的议员选举制度应该有所区别，使其发挥各自不同的代表职能。这是因为如今各议院的议员选举制度过于相似，损害了实行两院制的意义，基于这一问题意识还提出了若干建议。

(iii) 缩小参议院的权利，主动克制参议院行使权限

当参议院否决了已由众议院通过的重要法律草案时，国政将陷入停滞状态，而未拥有内阁不信任权的参议院实际上可以通过对国务大臣的问责决议实现不信任。一些观点基于上述担忧而提出如下观点，即①应该放宽第 59 条第 2 款规定的众议院重新表决的条件，②应在参议院内形成主动克制问责表决的惯例等。

对此，有一些观点认为①两院制的意义在于多元反映国民意愿上，经过两院双重审议决定修改或废除法律草案具有意义，不能忽略参议院的作用。②参议院也是由国民代表组成的，要求参议院主动克制行使权限是困难的。

2 政党

关于政党问题，围绕是否在宪法中写入有关政党的规定进行了讨论。

认为应该把有关政党的规定写入宪法的论据包括①政党是议会制民主主义的根本，具有向政治反映民意的重要地位和作用，所以应该赋予政党在宪法上的地位，②确立一个能够保持政党的公正性和透明度的机制是非常重要的等。

与此相反，认为不需要在宪法中写明有关政党规定的观点如下：①宪法第 21 条保障政党结社的自由，②有关政党的各项问题，只凭宪法规定是无法得到解决的，③在宪法中做出有关政党的规定，有可能阻碍政党活动自由甚至阻碍结社自由。

3 议院内阁制

关于议院内阁制，主要围绕加强内阁总理大臣的领导作用和加强国会的行政监督职能进行了讨论。

(1) 加强内阁总理大臣的领导作用

多数观点指出为了使我国的民主主义进一步成熟发展,有必要将官僚主导转为政治主导,为此有必要加强内阁总理大臣的领导作用。并且还提出了以下具体措施:①应该将内阁总理大臣作为决策部门执政权主体,与行政这一执行部门严格区分开来,在此基础上,通过执政党干部入阁来实现统筹决策;严格限制内阁成员以外的议员参与行政,确保内阁对行政控制的主导作用,②通过国民选举实现直接民主制的议院内阁制,即“国民内阁制”,从而事实上直接选出将政策计划及其实施主体一体化的内阁总理大臣。

(2) 加强国会的行政监督功能

多数观点认为应该加强国会的行政监督职能。其理由是①随着加强内阁总理大臣的领导作用,有必要相应地加强行政监督职能。②随着行政国家化的现象出现,行政权变得过大,而由于司法监督职能并未充分发挥作用等原因,有必要加强立法机构的监督职能。

4 首相公选制

关于加强内阁总理大臣的领导作用的途径,就是否采用直接公选内阁总理大臣的首相公选制进行了讨论。在此问题上,也有的观点认为应该采用,但多数观点认为不应该采用此制度。

认为不应该采用此制度的论据是①选出不以议会多数派为基础的首相将导致否定政党政治。②将导致立法府和行政府不相一致的所谓政府分割之问题。③有可能导致民众主义政治和首相的独裁统治。

对此,认为应该采用首相公选制的论据是①直接公选首相有利于发挥其领导作用和迅速做出决策,②建立一个由国民直接选出首相的机制有利于直接向政治反映国民意愿。

5 监察专员制度 (onbudsman 制度)

关于监察专员制度问题,主要就是否应该采用此制度进行了讨论。虽然也有持慎重观点的,但多数认为应该采用此制度。

持应该采用监察专员制度的观点认为①在目前行政规模变得过大的情况下,为了独立于行政机构执行国民权利的救济、对行政的控制或行政监督,以保证行政的公平性和透明度,从而完善法制和民主主义,需要采用本制度,②为了弥补和完善现有行政监督制度,有必要采用本制度,③事实上本制度已在欧盟国家得到普及,发挥各种作用。

与此相反,对监察专员制度持慎重态度的观点包括①这将与目前有关行政监督的制度相重复,②在国外监察专员拥有强大的权限、中立性和独立性,而在我国监察专员能否发挥同样的职能值得怀疑,③本制度有可能引起公务员畏缩的后果,④应当优先解决请愿权、国政调查权等的具体实施问题。

此外还论及了如采用监察专员制度是否应该在宪法中予以定位的问题，但是在这一问题上出现了意见分歧。

6 政治部门对宪法的解释

多数观点认为政治部门对宪法的解释实际上全部委托内阁法制局这一政府部门来做是不合理的。但也有的观点指出由内阁法制局来解释宪法是理所当然的，而问题在于国会不加以任何分析照搬其解释的做法才有问题；也有的观点认为在提交法律草案前，由内阁法制局预先进行严格审查符合宪法第 99 条规定的尊重和维护宪法的义务。

基于上述现状，围绕建立宪法法院以及通过成立常设委员会的方式由国会对宪法自行判断等问题进行了讨论。

7 其它

此外还围绕选举制度、政策评估等问题进行了讨论。

第6 司法制度

1 违宪审查制

关于违宪审查制问题，主要围绕行使违宪审查权的现状以及成立宪法法院来保障宪法进行了讨论。

(1) 行使违宪审查权的现状

关于行使违宪审查权问题，多数观点指出最高法院做出法令违宪判决较少，司法对宪法的判断持消极态度，未能充分发挥委以司法保障宪法的作用。

(2) 建立宪法法院及改善违宪审查制的其他对策

鉴于行使违宪审查权的上述现状，围绕是否应该建立宪法法院进行了讨论。在这一点上，既有认为不应该建立的观点，也有多数意见认为应该建立。

认为应该建立宪法法院的论据包括①现行的附带性违宪审查制无法指望最高法院发挥作为宪法监督人的积极作用，②事实上内阁法制局有权解释是有问题的，③有必要建立进行抽象的规范控制审判的机制。

与此相反，认为无需建立宪法法院的论据包括①有可能造成将政治纠纷带入法院的“审判政治化”以及依照宪法法院的判例进行立法的“政治审判化”，②由于远离具体案件，有可能陷入抽象论和观念论，③抽象的违宪审查有可能制约国家权力最高机构——国会的地位和权利，④有可能成为判断政府的政策是否符合宪法要求的机构。

除了建立宪法法院外，关于作为改善违宪审查制的措施，在最高法院建立专门负

责宪法事务的宪法部的构想,以及在高等法院和最高法院之间建立特别高等法院,使其承担上诉审的职能,分选宪法问题等构想进行了讨论。

此外,在与宪法法院有关的讨论中,还有建议提出在国会设立宪法委员会,使其预先审查法律草案等是否合乎宪法。

2 对最高法院法官的国民审查制度

关于对最高法院法官的国民审查制度,有的观点认为本制度已形式化了,应予废除。这一观点包括如下探索其他审查机制的看法:①应该改用能够更为明确地反映国民意愿的其它方法,②应将任命最高法院法官的人事事项改由国会批准等。

与此相反,由于最高法院是行使违宪审查权的最终法院,所以才采用现行国民审查制度,也有对国民审查制度持慎重态度的看法。

3 其它

此外,还就国民参与司法、行政法院等新法院、法官的任命和身份保证等以及禁止下调法官报酬措施等问题进行了讨论。

第7 财政

1 财政民主主义

在财政民主主义问题上,就其具体实施对策进行了讨论。在这一问题上,所提出的观点包括①应该简单明了地向国民提供包括国民现在及今后需要承担的负担等财政信息,②应将公共财置于高度透明的规则的控制下,③应在宪法中写明内阁总理大臣有责任就预算和决算向国会做出说明,④应该建立机制将国会的决算审查结果有效地反映到下一年的预算编制中,⑤为了加强国会的财政控制职能,应在国会内建立会计检察院或行政监视院等附属机构。

2 健康的财政主义

关于健康的财政主义,从控制过大的财政规模和当代人应该在财政运作上对下一代负有责任的角度出发,有的观点提出应在宪法中明确规定健康的财政主义。其中有的观点提出如在宪法中规定短期的财政平衡要求,将会引起无法实行灵活的景气对策等问题,因此应该规定出以谋求中长期的财政健康化为目标的计划性规定。

对此,还有观点指出那些主张在宪法中规定健康的财政主义是不顾历届政权的财政运作后果的,是不负责的。

3 关于对私立学校的资助是否符合宪法之问题

多数观点认为由于现行的私立学校资助制度引起违反宪法第 89 条规定的质疑等,因

此需要修改该条款。

对此，还有的观点认为鉴于宪法第 26 条规定的接受教育的权利，在宪法的现行规定下对私立学校的资助制度显然符合宪法规定，没有必要修改第 89 条。

4 其它

另外还就是否应该采用跨年度预算制、继续费、加强会计检察院的职能和独立性等问题进行了讨论。

第8 地方自治

1 对于地方自治一章的综合性讨论

关于地方自治一章，就其综合评价进行了讨论。其中既有积极评价本章规定的看法，也有多数意见认为此章存在不完整性，应该完善现行规定。指出本章的不完整性的观点主要包括要在宪法中制定出与地方自治有关的如下规定：①国家和地方自治体应有的基本权限。②中央政府和地方政府处于对等立场。③公共部门承担的责任和义务原则上采用所谓补充原则，即市民所在的基层地方自治体优先执行。④地方自治体的征税自主权等。

2 地方分权的必要性及其课题

关于地方分权的必要性，提到了以下观点：①居民身边的问题应由地方政府自行决定，只有这样民主主义才有发展，为发展民主主义需要地方分权。②为排除中央控制，确立中央与地方的权利分开，需要地方分权。

另外，关于地方分权的课题，有的观点认为：①应该将权限和财源大幅度地下放给地方并限制国家的作用，实现地方事务由地方政府自行决定。②随着地方分权的实施，地方自治体之间的财力之差更加突出，将对全国均衡发展和教育机会的平等带来不良影响等。

3 地方自治体应有的状态

关于地方自治体应有状态，主要围绕是否采用道州制进行了讨论。关于这一点，既有审慎对待道州制的意见，也有多数主张应该采用此制度的看法。

认为应该采用的论据是①在实施市町村合并和权限与税收财源的下放后，应该理顺位于国家和基层自治体之间的都道府县级自治体，从而建立有效的国家统制结构。②作为国家给地方下放权限的对象，需要道州制。③将已超过适当规模的我国中央政府的权限下放给道州，事实上让道州享有主权，可以进行大胆的行政改革。

对此，慎重意见的论据是担心地方自治体的规模一旦壮大后则难以反映居民的呼声，即担心居民自治将逐渐减弱。

4 其它

另外，还就地方条例的制定权、地方财政、市町村合并的实施、是否建立公民投票制度、地方自治特别法等问题进行了讨论。

第9 修改宪法

关于宪法第 96 条修宪程序的条件，主要围绕是否应放宽条件而进行了讨论。在这一问题出现了以下分歧。

认为应该放宽条件的论据是①有必要适应时代变迁，对宪法进行修改。②有必要给国民提供更多的仔细斟酌宪法内容的机会。

对此，认为不应该放宽修宪条件的论据是①修宪需经各议院总议员数的三分之二以上的同意这一条件符合宪法必须基于广泛共识行使公权力的规则。②国民投票程序是基于国民拥有宪法制定权的规定，以行使修改权来废除制定权是自相矛盾的。

第 10 最高法规

在最高法规一章中，围绕宪法作为最高法规的意义和根据、宪法和条约的效力关系以及尊重和维护宪法的义务进行了讨论。

其中，鉴于宪法第 99 条尊重和维护宪法义务将公务员作为宪法规范义务的主体，围绕是否将国民列入该义务的主体进行了讨论。一些观点认为需在宪法中规定国民应有的立场，主张国民应该承担尊重和维护宪法的义务。另有一些观点强调宪法规范了制止国家滥用权利，因此不应让国民承担尊重和维护宪法的义务。

第 11 直接民主制

关于直接民主制，主要就是否对特定问题实行国民投票制度进行了讨论。在这一点上，出现了意见分歧。

认为应该采用此制度的论据是需要完善议会政治，建立反映国民各种需求和意见的途径。

与此相反，对该制度的实施持慎重态度的论据是①民主主义的本质体现在讨论过程，而直接向未必拥有判断政策是非手段的国民征求意见是危险的。②议会制民主主义职能健康发挥才是重要的。

第 12 紧急事态

对于如何评价现行宪法中没有关于紧急事态的规定进行了讨论。有观点主张应该充分认识宪法之所以没有此项规定的意义，还有观点指出宪法中没有此项规定所存在的问题。

在这基础上对于是否在宪法中做出有关紧急事态的规定，即是否在宪法中对正常情况下宪法规则做出例外规定进行了讨论。在这一问题上，既有主张不应在宪法中做出规定的看法，也有多数观点认为应该做出规定。

认为应在宪法中做出规定的论据是①当紧急事态发生时，有时需要将权限集中于内阁总理大臣统一处理，和正常情况相比更多地限制人权，采取这些措施的必要条件、程序及效果应在宪法中做出规定。②当今社会存在多种风险，如地区纠纷、全球环境的恶化、全球化的发展等带来的相互影响、恐怖主义蔓延等问题。尽管如此，宪法却没有关于处理紧急事态的规定，这是宪法的缺陷。③处理紧急事态往往会引起当政者采取超越法律约束的措施，为了保障宪法，需要做出规定加以防范。

针对以上观点，持不应在宪法内做出规定的观点者强调了现行宪法没有紧急事态规定的意义，即宪法要求为避免紧急事态发生而付出努力。

第3款 今后的宪法论争等

1 关于在国会设立处理宪法问题的常设机构

关于提交此报告后是否应该在国会内设立处理宪法问题的常设机构进行了讨论。在这一问题上，既有认为不应该设立的观点，也有多数意见认为应该设立。

认为应该设立常设机构的观点包括①在宪法调查会五年来的讨论的基础上，应该进一步继续调查，并使之发挥作为修宪程序法草案（国民投票法草案）审议委员会的作用。③使该机构承担国会对宪法暂时做出有权解释的作用。④使该机构成为承担包括上述作用在内的处理一切宪法事务的机构。

对此，认为不应设立常设机构的观点指出宪法论争在国会应由各常任委员会等通过所管辖的法律审议来进行。

2 关于修改宪法程序法

关于宪法第 96 条(修改)，围绕制定修宪程序法进行了讨论。在这一点上，既有认为不必急于制定程序法的观点，也有多数认为应该尽快制定修宪程序法的观点。

提出应尽快制定程序法的论据是没有制定宪法所预期的基本附属法——即修宪程序法，是立法上的不足。

对此，认为没有必要急于制定程序法的论据是，修宪尚未取得国民的共识，因此制定修宪程序法不是一个重要课题。

此外，上述 1 “关于在国会内设立处理宪法问题的常设机构”和上述 2 “关于修改宪法程序法”，根据调查会的多数意见在干事会等进行了协商。其结果，多数观点认为最好维持宪法调查会的现有基本框架，同时令其拥有起草和审查修宪程序法（日本国宪法第 96 条 1 款规定的有关国民投票等程序的法律草案）的权限。