

外務省国際連合局長	大川 美雄君
大蔵省主計局長	吉瀬 維哉君
文部省初等中等教育局長	諸沢 正道君
文部省大学局長	佐野文一郎君
厚生省公衆衛生局長	佐分利輝彦君
厚生省医務局長	石丸 隆治君
厚生省社会局長	翁 久次郎君
厚生省保険局長	八木 哲夫君
厚生省年金局長	曾根田郁夫君
農林大臣官房長	森 整治君
通商産業省貿易局長	岸田 文武君
通商産業省産業政策局長	和田 敏信君
通商産業省機械情報産業局長	熊谷 善二君
資源エネルギー庁次長	森山 信吾君
資源エネルギー庁官房審議官	井上 力君
資源エネルギー庁石油部長	左近友三郎君
中小企業庁計画部長	織田 季明君
運輸省鉄道監督局長	住田 正二君
運輸省航空局長	中村 大造君
郵政省人事局長	浅尾 宏君
労働大臣官房審議官	吉本 実君
労働省職業安定局長	遠藤 政夫君
自治省行政局選挙部長	土屋 佳照君
事務局側	菊地 拓君
常任委員会専門員	越智 啓介君
説明員	
外務省大臣官房領事移住部長	

日本国有鉄道総裁 高木 文雄君
日本国有鉄道理事 尾関 雅則君

本日の会議に付した案件

- 理事の辞任及び補欠選任の件
- 昭和五十一年度一般会計予算（内閣提出、衆議院送付）
- 昭和五十一年度特別会計予算（内閣提出、衆議院送付）
- 昭和五十一年度政府関係機関予算（内閣提出、衆議院送付）

○委員長（八木一郎君） ただいまから予算委員会を開会いたします。
理事の辞任及び補欠選任についてお諮りいたします。木島則夫君から、都合により理事を辞任いたしたい旨の申し出がございました。これを許可することに御異議ございませんか。
〔異議なしと呼ぶ者あり〕
○委員長（八木一郎君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。
補欠選任につきましては、先例により、委員長の指名に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。
〔異議なしと呼ぶ者あり〕
○委員長（八木一郎君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長（八木一郎君） 昭和五十一年度一般会計予算
昭和五十一年度特別会計予算
昭和五十一年度政府関係機関予算
以上三案を一括して議題といたします。

前回に引き続き、総括質疑を続行いたします。
源田実君

○源田実君 最初に、憲法の解釈につきまして御質問申し上げたいと思っております。
まず、総理にお伺いいたしますが、この憲法といふものは国の最高の法規である。これは日本国民だれも容易に理解し、そうしてまた、その解釈に分裂があつては、はなはだ困つたことになる。さういふやうなことを考へるのでございますが、その点は総理のお考えはいかがですか、お伺いいたします。

○国務大臣（三木武夫君） 国民に、だれもがよくわかりやすくして解釈に疑義を生じないことが源田君の言われるとおりの理想だと思つては、どこの国でも、憲法裁判所をもつてやるべきである、やはり疑義が生じる場合があると思つて、さういふこと、理想としては、疑義の起こらぬやうな憲法であることが好ましいことは一般論としては言えると思つておられます。

○源田実君 こういふ疑義が生じるとは、これは若干あると思つておられます。しかしながら、きわめて重要な問題で、国論が大きく分裂するといふことには、はなはだよろしくない。これは憲法そのものについて考へられるべきで、その点、総理はいかがお考えになりますか。

○国務大臣（三木武夫君） これはやはり、憲法は疑義が生じたら直ちに改正といふことは、このこととは、改正といふものはきわめて厳しい条件を付してあるわけですから、その厳しい条件を付したといふことは、憲法の改正は世論の成熟を待たなければ、簡単にしよつちゅう憲法改正を押し出して、国の基本法に對して、憲法問題が政治の中心の議題になるというよりは、好ましいことではないとは明らかですから、したがって、憲法改正には厳しい条件を付してあることだと思つておられます。どこに疑義の点があつても、その点はやはり国民の理解と

いふことによつてさういふ点を補つていく場合も私はあり得ると思つて、すなはち改正といふのは容易でないですから、好ましいことは、さういふ疑義が生じないことは好ましいけれども、しかし、直ちに改正といふことはなかなか容易なことではない。さうなつてくると、その解釈をやつぱり国民の理解、国民多数の理解によつて補つていく方法もとらざるを得ない、さう考へておられます。

○源田実君 朝令暮改は私も賛成ではございません。しかしながら、非常に重要な問題が長い間にわたつて国論の分裂といふやうなことを生じておるやうな場合には、これは特別にまた考へなきやならぬと思つておられます。

ところが、この憲法の中で、私は大体旧制中学四年修了程度、一般学力はそれしかありません。あとは専門的な部門に入つたもので、さういふものに対して旧制中学四年修了程度の学力、しかし、さういふ非常に学力の程度が低い者が見てもどうにも解釈できない問題がある。さういふのは、この前文の第一項の中に、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し」といふことが書いてあります。この「政府の行為」といふことによつて戦争の惨禍が起こることがないといふ、この「政府」といふもの、解釈は、四日に外務大臣がアメリカの広範な意味の政府といふことを言われましたが、これは行政府を指すのか、それとも立法府、司法府、さういふものを全部含めた大きな意味のガバメントを指すのか、この点は、法制局長官、どうお考えですか。

○政府委員（吉田一朗君） 憲法の前文の第一段にございまして「政府」の言葉は、これは狭い意味の行政府を指すのではなくて、國家の統治機關全体を指すものといふのが、これはもう學界の通説であらうと思つておられます。
○源田実君 さうすると、この広い意味の政府——狭い意味でも同じやうになると思つておられますが、現在の憲法下において、國民の意思に反して戦争に入るというところは、どう考へてもないと思つておられます。

です。そういう危険があるかどうか、この点ひ
とつ、これはやはり総理にお伺いしたいと思いま
すが、それとも法制局長官、どっちでもよろしい
ですか。

○政府委員(吉岡一郎君) この前文の第一段で、
「政府の行為は再び戦争の危険を起すこと
のないやうにすることを決意し」と書いてござい
ますのは、ただいま申し上げましたやうに、戦
争の主体が国家である、戦争を起すことと決定
は国家の運用に当る国家機関によつてなされる
というところに着目したからであると考えられる
のであります。その趣旨をいたしますところは、
要するに、わが国民がかつて体験したやうな戦争
の危険が起ることをいふにすぎないといふこと
が国民のかたい決意を表明したところであると考
えられて、これは憲法の基本原則の一つである
ところの平和主義を強調したものであるといふの
が現在の前文の解釈であらうと思つております。

○源田実君 それならば、なぜここに政府の行為
によりという文句が必要なのかどうか。日本国民
は再び戦争というものをやらないという決意をこ
とに表明するだけで、その方がむしろすつきりす
る。政府の行為にやると言つると、戦争をやるの
は、政府というものがあつて、これはうかりで
きないものである、よほど監視しなければ危ない
ことをやる存在である——これはアメリカの独立
宣言の中にちよつとそつと文句があります。そ
ういふやうなアメリカ流の考え方があつて、日
本では政府が独断で勝手に戦争をやることはも
ろんできない。そういうものが、これを見ても
やるかもしれないやうな疑いを持つやうになりま
すが、この点どうお考えになりますか。

○政府委員(吉岡一郎君) それは、その前文のそ
の言葉の次に「ここに主権が国民に存することを
宣言し、この憲法を制定する」と書いてございま
すが、憲法制定の当時における考え方は、従来
の、過去の戦争が国家機関の手によつて行われ、
その機構を日本国民がひとしく受けたといふこと
を以て着目をして、どうしてもそつと

とが起ることをいふにすぎないといふこと、そこで国民
主権といふことを確立するにすぎないといふ過去のそ
のやうな例が起ることをいふにすぎないといふこと
がたい決意を表明したものであるといふことが大
方の憲法学者の解釈でございます。私もそのとお
り考えております。

○源田実君 そうすると、もう戦後三十年たつ
た。そして今後また三十年なり五十年なり百年
なりたつた場合には、もう実感が十分出れば、こ
ういふ、政府に対して重大な疑いを持たせるやう
なことは、自分らが選んだ政府であつて、それを
みずから疑うといふやうな形のものについては再
検討を要すると思つて、いかがでしょうか。

○政府委員(吉岡一郎君) この憲法の前文にし
る、まあ他の法律にも前文が入つてゐるものがあ
りますが、憲法なりあるいは重要な法律を制定
するにわづらひなき立憲者の意思を表明する
ものでございまして、日本国憲法制定が昭和二十
一年の十一月三日に行なわれたものでございま
す。過去の事実であるといふことになればその
とおりの過去の事実であるかもしませんが、日本
国憲法制定の理由となつた考え方を示すものでご
ざいまして、新たに憲法を制定するといふことに
なればこれは別問題でございまして、日本国憲法
が存続する限り、この憲法制定の由来を示した前
文はそのまま存置して何ら差し支えないものであ
ると思つております。

○源田実君 次に、ここに憲法制定の原理が書い
てあつて、それから、これに反する一切の憲法、
法令及び詔勅を排除する。といふのがあります。
ところが、私は、ちよつとこれは法律的には問題
ないかもしれないが、道義的な意味から言いまし
て、旧憲法七十三條によつて新憲法が制定され
た。ところが、新憲法ができたと同時に旧憲法は
排除する。旧憲法といふものを、これを新憲法を
生む道具として使つて、まあ俗な言葉で言つと、
腹は借り物といふやうな考え方がこゝにあると思
うのです。これは神聖な憲法を扱う場合に、腹

は借り物の概念を与えるやうなこの表現方法
は、はなはだどうも納得できないんですが、納得
できるでしょうか、これは。

○政府委員(吉岡一郎君) 新憲法の制定を申しま
すか、日本国憲法の制定が法理的にどういふも
のであるかといふことについては、いろんな学説
があることは御指摘のとおりでございます。た
だ、政府といたしましては、これはあくまでも旧
大日本帝国憲法第七十三條の改正手續によつて旧
大日本帝国憲法が改正されて、その改正された後
の憲法として日本国憲法ができたものであると考
えておりました。その間、法理的に何ら矛盾はない
ものであると考えております。

○源田実君 彼は、いまも言いましたやうに、法
理的には矛盾はないかもしませんが、しかし、道
徳的といふか、七十三條だけ使つて、でまじが
たらすはつと親の方は切り離してしまふといふ
こゝろいふ考え方はわれわれ日本民族の伝統的の考
え方の中にはないと思つて、これはいかが
がでしょうか。

○政府委員(吉岡一郎君) ただいま申し上げまし
たやうに、旧大日本帝国憲法第七十三條では、憲
法の改正手續を定めております。その改正手續に
よつて、もちろん旧憲法は欽定憲法でございま
したので、その改正手續も天皇が發議をされて、
それで当時の帝國議會が議決をして、それをさ
らに天皇が裁可されるという形で改正が行われたわ
けでございまして、改正が行われて新しい憲法の基
本原理は国民主権といふことにあることは御承知
のとおりでございまして、そこで、人類普遍の原理
である国民主権に反するやうな一切の憲法、法令
及び詔勅を排除するといふことを言つただけでご
ざいまして、大日本帝国憲法第七十三條の規定に
よつて改正手續が行われ、その改正が行われた結
果、国民主権といふものが確立された。国民主
権が確立される以上は、それに矛盾抵触するやう
なあらゆる法令、詔勅は排除されることは当然で
ございまして、法理的のみならず、一般の理念と
しては、何らそこに矛盾するものはないと私どもは

考えております。

○源田実君 こういう問題、長く、よく私が納得
できるやうに説明していただく時間もありません
から、ここでこれは切りすすけれども、この新
憲法ができたのは旧憲法七十三條であるが、その
七十三條には「將來此ノ憲法ノ條項ヲ改正スルノ
必要」云々と、これ、条項なんですね、条項であ
つて、全部変更するといふことはこゝには規定があ
りません。

それからもう一つは、七十五條には、「憲法及皇
室典範ハ攝政ヲ置クノ間之ヲ変更スルコトヲ得
ス」占領中日本は、これはポツダム宣言でも言
つておつたに、日本の統治権といふものはたな上りにな
つておつたんじゃないか、これは占領軍の最高司
令官が握つておつた、こういうことになつておる
んじゃないでしょうか。これはいかがですか。

○政府委員(吉岡一郎君) 御指摘のやうに、新憲
法が連合國軍の占領下といふきつめて異常な事
態の中で制定されたといふことは事實でございま
すけれども、当時、旧憲法第七十五條にございま
したやうに、攝政が置かれていたわけではないので
ございまして、旧憲法第七十五條に矛盾するとい
ふことは全くございせん。法理論上は特に問
題はないものと思つております。

それからもう一つ、旧大日本帝国憲法第七十三
條には「將來此ノ憲法ノ條項ヲ改正スルノ必要」
ルトキ」云々とあつて、この憲法全体を改正す
ることはできないのではないかとといふやうな御議
論がございしたけれども、これは一條項、つま
り數個の條なり數個の項を改正することのみを言
つてゐるわけではなくて、基本的に旧大日本帝国
憲法全文を改正すること、この第七十三條の規
定によつてできるものと私どもは考えておりま
す。

○源田実君 次に、前文の第一項の中に「日本國
民は、恒久の平和を」云々とありまして、「人間相
互の關係を支配する崇高な理想を深く自覺するの
であつて、」と、どうあります。人間相互の關係を

支配するの

支配するの