

#高市政権

高市首相が「改憲」シフト 保守派重鎮を党内の役職から外してまで重要ポストに起用した「本気度」

2026年2月21日 06時00分

有料会員限定記事

コメント 2

あとで読む



20日の施政方針演説で、改憲の実現に向けた早期の国会発議に期待感を示した高市早苗首相。自民党が今国会で「奪還」した衆院憲法審査会長に、政治信条に近い保守派重鎮の古屋圭司氏を据え、着々と環境整備を進める。衆院は自民党単独で改憲原案を可決できる3分の2超の議席を確保し、参院も国民民主党などを含めた改憲勢力が多数を占める。衆参両院で少数与党だったこれまでとは状況が一変し、議論の加速も現実味を帯びる。（井上峻輔）

◆「どのような国を創り上げたいのか…」

「どのような国を創り上げたいのか、その理想の姿を物語るものが憲法だ」

首相は演説の最終盤でそう切り出した。続けて「党派を超えた建設的な議論が加速するとともに、最終的に判断を行う国民の間でもこれまで以上に積極的な議論が深まり、国会発議が早期に実現されることを期待する」と訴えると、議場の7割超を占める与党議員から拍手が湧き起こった。

首相は選挙中の演説で「自衛隊を実力組織として位置づけるためにも当たり前前の憲法改正もやらせてほしい」と主張。自民圧勝に終わった後は、記者会見や党会合で「挑戦」という言葉を使って、実現への意欲を強くにじませている。

◆党内の論議をリードしてきた「憲法コンビ」

「本気度」を如実に示すのが、20日に決まった衆院憲法審の陣容だ。他の閣僚や党の主要幹部が続投する中、古屋氏を選考委員長から外して会長に就け、野党との交渉役を担う与党筆頭幹事に新藤義孝元総務相を充てた。いずれも党の改憲論議をリードしてきた保守派のベテランで、「『憲法コンビ』によって議論は動くだろう」（自民委員）との見方が広がる。

会長に互選された古屋氏は取材に応じ、現行憲法下で一度も国民投票が行われていないことについて「憲法改正に賛成か反対かを主体的に意思表示する機会が奪われている」と指摘。

行司役として公正な審査会運営に努める考えを強調しつつ、「ある程度、議論は煮詰まっている。（慎重、反対意見も）しっかり聞くことが大切な一方、3分の2の賛成があれば発議できることも重く受け止めなくてはならない」と語った。

◆「3分の2以上の賛成」を集めるには

改憲の発議には衆参両院で3分の2以上の賛成が必要だ。与党は参院で過半数がなく、憲法審査会長も野党議員のため、「そう簡単にはいかない」（官邸幹部）という声がある。



施政方針演説で、改憲の実現に向けた早期の国会発議に期待感を示した高市早苗首相＝20日、国会で（佐藤哲紀撮影）



衆院憲法審査会の会長に選ばれた自民党の古屋圭司氏（左）と与党筆頭幹事の新藤義孝氏

ただ、改憲に前向きな野党もあり、多数派形成の可能性は否定できない。参院会派で25議席を有する国民民主の玉木雄一郎代表は記者団に「変えるべき項目について合意できるなら、積極的に協力していきたい」と述べた。

改憲の主な流れ

改憲原案の提出

衆院は100人以上、参院は50人以上の賛成が必要

衆参の憲法審査会で審議

それぞれ出席者の過半数の賛成で可決

衆参の本会議で審議

それぞれ総議員の3分の2以上の賛成で国会発議

国民投票

発議から60～180日以内に実施

有効投票総数の過半数

あり

なし

承認

否決

【関連記事】 [高市首相「謙虚に、しかし大胆に」政策転換に前のめり 武器輸出の解禁、改憲なども意欲 初の施政方針演説](#)

【関連記事】 [「高市内閣2.0の始動です」再出発の夜、首相が記者会見で語ったことは？ 「白紙委任を得たつもり全くない」](#)



4つの「変えたい」こと 自民党の提案

憲法は制定・施行されてから70数年間、1回も改正が行われていません。
大きく変化した国内外の環境に合わせて、憲法にもアップデートが必要ではないでしょうか。

日本国憲法の3原則は変えません

・ 国民主権 ・ 基本的人権の尊重 ・ 平和主義

- 1. 安全保障にかかわる「自衛隊」の明記と「自衛の措置」の言及 ▼
- 2. 大地震が発生した時などの緊急事態対応を強化 ▼
- 3. 参議院の合区解消、各都道府県から1人以上選出 ▼
- 4. 家庭の経済的事情に左右されない教育環境の充実 ▼

4項目の改正・追加を提案します





「自衛隊」の明記と「自衛の措置」の言及

現状

- 自衛隊の活動は多くの国民の支持を得ている
- 自衛隊について、①合憲と言う憲法学者は少なく、②中学校の大半の教科書が違憲論に触れており、③政党の中には自衛隊を違憲と主張するものもある

改正の方向性

- 憲法改正により自衛隊をきちんと憲法に位置づけ、「自衛隊違憲論」は解消すべき
- 現行の9条1項・2項とその解釈を維持し、自衛隊を明記するとともに自衛の措置（自衛権）についても言及すべき



2

国会や内閣の緊急事態への対応を強化

現状

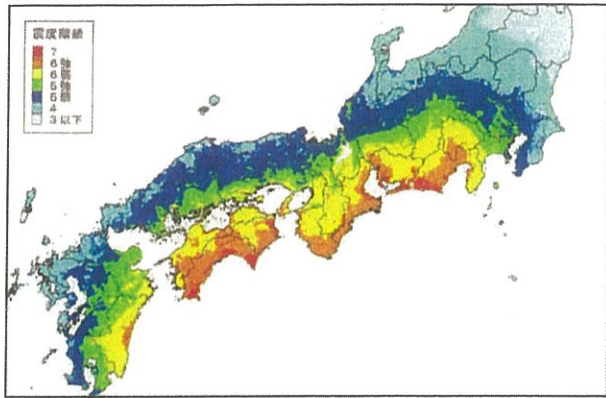
- 東日本大震災など、これまでの緊急事態には法律改正により対応
- 今後30年以内に高い確率で発生が予想される南海トラフ地震や首都直下地震などに対する備えや迅速な対応が必要

改正の方向性

- 緊急事態においても、国会の機能をできるだけ維持する
- それが難しい場合、内閣の権限を一時的に強化し、迅速に対応できるしくみを憲法に規定

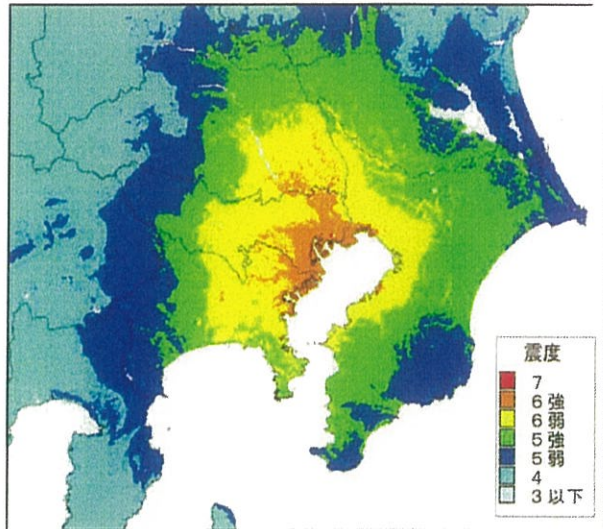


南海トラフ巨大地震(M9.1)による最大震度の分布



出所:中央防災会議「南海トラフ巨大地震対策について(最終報告)」

都心南部直下地震(M7.3)の震度分布



出所:中央防災会議「首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)」

3

参議院の合区解消、各都道府県から必ず1人以上選出へ

現状

- 人口減少が急速に進む地域で参議院の合区（選挙区が隣県と統合されること）が発生している
- 東京などの都市部も、区割り変更で選挙のたびに選挙区が変わり、誰に投票していいかわからない

改正の方向性

- 地方・都市部を問わず、選挙において「地域」が持つ意味に目を向ける
- 住民の意思を集約的に反映するよう、都道府県単位の選挙制度を維持



※数字は選挙区選出のみ

鳥取・島根
6
(衆院4、参院2)

東京
37
(衆院25、参院12)

徳島・高知
6
(衆院4、参院2)



4

教育環境の充実

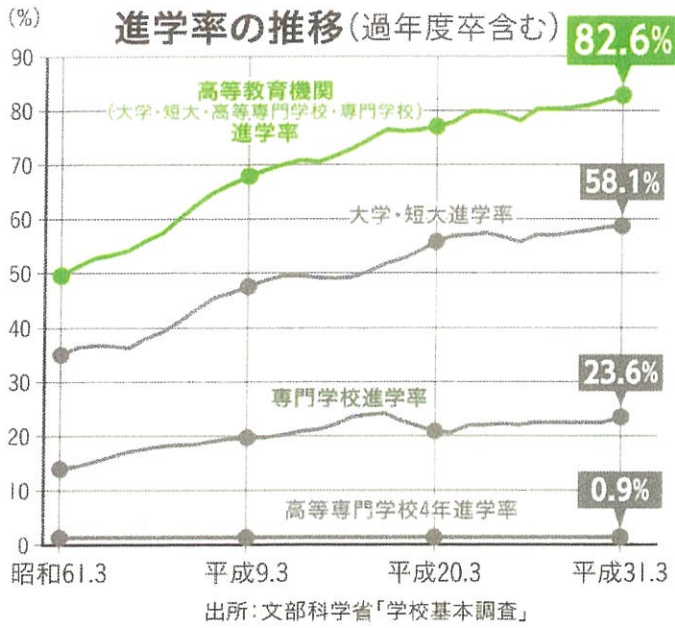
現状

- 現行憲法では義務教育の無償化がうたわれているのみ
- 現在の「公の支配に属しない教育への支援禁止」という文言は、私立学校への助成が禁止されているように読める

改正の方向性

- 人口減少社会では“人づくり”の重要性はますます高まる。教育の重要性を国の理念として位置づけ、国民誰もがその機会を享受できるようにする
- 私学助成の規定を現状に即した表現に変更する





[トップページへ](#)

[自民党公式SNS](#)

[プライバシーポリシー](#) [ご利用にあたって](#)

© The Liberal Democratic Party of Japan.



注目ニュース

第2次高市内閣

イラン情勢

エプスタイン疑惑

時事ドットコムニュース > 国際 > 相互関税、違憲判決 米最高裁「大統領に権限なし」徴収終了—全世界10%関税、24日発動・トランプ氏

X f B! コメント 後で読む 小 中 大

相互関税、違憲判決 米最高裁「大統領に権限なし」徴収終了—全世界10%関税、24日発動・トランプ氏

時事通信 外経部

2026年02月21日19時42分 配信



20日、米ワシントンで記者会見するトランプ大統領 (AFP時事)



【ワシントン時事】米連邦最高裁は20日、貿易相手国・地域に対する相互関税を違憲と判断し、国際緊急経済権限法（IEEPA）は「大統領に関税を課す権限を与えていない」と断じた。トランプ大統領は相互関税などの徴収を終了する大統領令に署名。代替手段として、全世界に対する10%の追加関税を24日に発動することで、政権への打撃の緩和を図った。

貿易合意順守、全ての国に呼び掛け 最高裁判決で—米財務長官

トランプ氏は記者会見で、敗訴確定の判決について「非常に残念だ」と強調。最高裁に対し「この国の恥だ。憲法に忠実ではない」と非難した。

判決は9人の判事のうち6人の多数意見。憲法は関税を課す権限を議会に与えており、大統領の権限を越えていると判断した。「憲法上、大統領が関税を課するための明確な議会の権限を特定しなければならない」と説明。IEEPAには「関税」の文言はなく、「輸出入の制限」との権限では関税賦課には「不十分だ」と指摘した。

トランプ氏は相互関税の代わりに、通商法122条に基づき世界一律10%の関税を課す布告に署名した。日本に対する15%の相互関税の適用はなくなり、新たな10%が課される。国際収支の悪化を理由に150日間の措置を認める規定で、事前調査は不要。24日午前0時1分（日本時間同日午後2時1分）に発動する。牛肉など一部農産物や医薬品といった品目は対象外とした。

122条の関税で時間を稼ぐ一方、さらなる関税措置の導入に向けて通商法301条に基づく調査も命じた。主要貿易相手国を対象とし、中国やブラジルを名指しして不公正な通商慣行の是正を求めた。

プロが読む株価の行方



【更新】第57回のクイズはこちら



トランプ米新政権 最新ニュース



ピックアップ



最高裁判決は既に徴収した関税の還付については触れなかった。米税関・国境警備局によると、訴訟に関連した関税徴収額は昨年12月14日時点で約1330億ドル（約21兆円）。トランプ氏は返還に関して「全く議論していない」とした上で「今後5年間は法廷闘争を続けることになる」と語った。

IEEPAを根拠にした関税は相互関税に加え、合成麻薬「フェンタニル」の米国流入を理由とした中国、カナダ、メキシコへの関税で、米政権は速やかに徴収をやめる。通商拡大法232条に基づく自動車や鉄鋼・アルミニウムへの関税は継続する。

トランプ氏は既に締結した各国との貿易合意について、「多くは残る」と語り、一部が変更される可能性を示唆した。昨年には、最高裁で敗訴した場合、日本などとの間で結んだ合意を「解消しなければならないだろう」と述べていた。

#IEEPA 国際 トランプ米政権 コメントをする

最終更新: 2026年02月21日19時42分



関連記事

米大統領「敗訴なら合意解消も」日EUなど、相互関税「違法」で最高裁に上訴書面提出

「株価が崩壊する日」が流出...。トランプショックを予告した天才も警... [AD] 好条件も不確実性残る日米関税合意◇自由貿易体制の再建を（オウルズコンサルティンググループシニアフェロー・菅原淳一）

違憲判決は「恥さらし」米大統領 【道路維持管理の方へ】点検業務の全体最適化を実現 [AD]

時事通信 SNS

アクセスランキング 国際 一覧へ

- 1 相互関税、違憲判決 米最高裁「大統領に権限なし」徴収終了全世界10%関税、24日発動・トランプ氏 68
2 世界一律関税15%に引き上げ トランプ氏、「即時」主張 7
3 貿易合意順守、全ての国に呼び掛け 最高裁判決で米財務長官 10
4 トランプ離れが加速 関税訴訟・解説 18
5 宇宙人巡り論争過熱 オバマ氏「実在」と発言 米 11

利用規約を遵守の上、ご投稿ください。

コメントはこちら（最大500文字）

【URLの貼り付けは禁止です。選挙期間中、落選を目的にして候補者に関する虚偽のコメントなどを投稿した場合、法令に違反する恐れがあります】

0/500 名前(任意30文字以内) コメントを送信

新着順 ▼

no name ID: 599c08

流れが変わる

返信する Xにポスト 1時間前

>> 続きを表示 (67件)

Powered by ユーザーローカルAIコメント

全てのコメントを見る

人気記事 一覧へ

- ドル安でも円安 珍現象、新常態か
26年株式市場の行方 ◆熊野英生
強さではなく弱さ 中国の過剰反応
左派ポピュリズムとは ◆斎藤幸平

2026.02.11 オピニオン

「日本国憲法前文の信託と投票価値の平等」

棟居快行さん（大阪大学名誉教授）

1 信託としての国民主権、国民代表、基本的人権の強い関連付け

日本国憲法前文は、信託として、国民主権、国民代表、および基本的人権の関連付けを、いわば三位一体として相互に強く結びつけているように見える。

もとより、日本国憲法前文からは、平和主義を主要な論点の一つとして読み解くことは、当然である。

「信託」を基礎とする日本国憲法前文の基本構造は、平和主義と並び、あるいは平和主義により維持されるべき日本国憲法それ自体の基本として、国民主権、国民代表、基本的人権の一体性こそが、日本国憲法全体の礎であることを、雄弁に宣言している。

ここで「信託」と書かれるからには、委託者、受託者、受益者として、「主権者国民」、「国会（議員）」、および「人権共有主体としての国民」が、有機的に規定されていることとなる。

すなわち、国民主権を受けて、国民代表たる国会（議員）は、国民の福利としての基本的人権の具体的実現を、立法によって具体的に実施すべきであることとなる。

2 信託の一環としての国会（議員）の選出

日本国憲法の前文は、日本国憲法の本文の各条項の解釈を通じて、本文の意味に影響を及ぼしうる。

上記のように、信託の一環として、国会（議員）は、委託者である「主権者としての国民」（有権者としての国民）から、受託者すなわち国民代表として選出される。

しかしながら、「信託」と憲法前文で述べられている以上、主権者国民から国民代表である国会（議員）が選ばれば、憲法の基本原則として、それで済むのではない。

むしろ、受託者である国会（議員）は、受益者である「人権共有主体としての国民」の生活実態において、彼らの人権の具体的実現が可能となるように、様々な施策を講じなければならない。

こうして、信託における委託者—受託者—受益者のいわば三位一体の結びつきが、受託者・国会（議員）の選出をめぐる定数配分のあり方に本質的な影響を及ぼすべきこととなる。

3 信託ゆえに、議員の定数配分は1対1を基準とすべきであること

国民と国会（議員）との関係は、ただ両者の関係のみを見つ、前者から正当な代表者として後者を選出すれば、それで足りると捉えるべきではない。

単に両者の関係のみを見ていると、議員の定数配分は1対2を超えなければ投票価値の不平等とまでは言えない、という構図に辿り着いてしまいがちである。

しかしながら、憲法前文は、信託という目線で、「委託者」国民—「受託者」国会（議員）のさらに先に、「受託者」国会（議員）—「受益者」国民という結びつきまでも、見通している。

この大きな結びつきを、国会議員の選挙制度における定数配分のあり方に落とし込めば、1対2は投票価値の平等・不平等の一つの基準などに見なされうるものではなくなる。

なぜなら、「委託者」国民は「受益者」国民と同視されるべきは当然であり、すると「委託者」国民から信託された諸事項を、立法や予算の適切な政策決定によって「受益者」国民に送り返すべき「受託者」国会（議員）は、まずもって選挙制度で適切に選出された議員でなければならないからである。

「委託者」国民と「受益者」国民を、「委託者」として見るか、「受益者」として見るかの観点の相違はあれ、委託者は受益者と基本的に同等・同一の国民である。

そうであれば、「委託者」国民から信託を受けた「受託者」国会（議員）は、国民からの委託を受けて「受益者」国民の利益を実現しなければならず、受託（すなわち国会による政策）の内容の是非以前に、「委託者」国民の信託を、正確に「受託」しなければならない。

日本国憲法前文が「信託」として、すなわち、委託—受託—受益という関係において、国民—国会（議員）—国民を捉えたからには、選挙における投票価値の平等は、1対1以外には、基本的に成立しえないと見るほかはない。

4 信託により、国会（議員）の選出をめぐる次の選挙が成立すること

1対1という選挙制度における投票価値の基準は、「受託者」としての国会（議員）が、国民代表として主権者国民の委託を正確に受け取り、「受益者」としての国民に適切な政策を送り返すことの、必須の要件である。もし、この要件が満たされなければ、国民が次の選挙でしかるべき国会（議員）を「受託者」として選出することもかなわない。

日本国憲法前文の「信託」は、委託者—受託者—受益者という三位一体の関係を、国民—国会（議員）—国民に用いることによって、国民の下での国会（議員）が、一回限りのものではないことを、理論的に証明しているものと思われる。

すなわち、「委託者」である国民が、「受託者」である国会（議員）の適切な活動により、「受益者」である国民として、各自それぞれ適切な利益を受け取る。そして、次の選挙で「委託者」である国民が、しかるべき「受託者」として国会（議員）を選出する。

この、良き意味での循環論法が成り立つためには、まずもって、国会（議員）の定数配分は、1対1を基準とする。

5 まとめ

要するに、日本国憲法前文の「信託」は、第一に、国民が国会（議員）の活動を、我が事のように受け取り、第二に、しかしその内容に不満や将来的な別の意欲が国民に生ずれば、第三に、それは次の選挙で新たな信託の下、新たな「受託者」としての国会（議員）を選出する、という意味での代表民主主義を、国民に示している。

「信託」は、受託者がいかに有益な活動を行い、受益者国民に対してたくさんの利益を与えるか、という観点からの、いわば実体的な（結果的価値のみに着目した）制度ではない。「信託」は、委託者の委託を受託者が正確に受け取り、委託者の委託に即した利益を、受託者が正確に受益者に交付する、という、その意味での手続き論的な制度であるはずであろう。

日本国憲法前文が「信託」によって、国民代表としての国会（議員）にどのような役割を求めているかは、まずもって、主権者国民の国民代表として国会（議員）を正確に選出することから始まる。

すなわち、1対1という投票価値の平等こそが、日本国憲法前文の「信託」が言わんとした国民—国会（議員）—国民という流れにとり、必須の要件とみなされるべきである。

（以上）

◆棟居快行（むねすえとしゆき）さんのプロフィール

東京大学法学部卒業

東京大学法学部助手、神戸大学法学部教授、成城大学法学部教授、北海道大学大学院法学研究科教授、大阪大学大学院高等司法研究科教授、国立国会図書館専門調査員(主任)を経て、現在、専修大学専門職大学院法務研究科教授、大阪大学名誉教授

立法権・国会・議員・政党 # 法の下での平等 # 国民主権・民主主義 # 選挙制度・一人一票 # おすすめ # 日本国憲法前文 # 信託

◀ 前のページに戻る

法学館

オピニオン

憲法関連トピックス

Law Journal

憲法研究所

Mail : info★jicl.jp

※メールを送る際は、「★」を
「@」に変えて、お送りくださ
い。



2026.02.20 オピニオン

「統治の基本原則としての『信託』についての覚え書き— 信託と選挙—」

橋本基弘さん（中央大学法学部教授）

ポスト シェアする

はじめに

今から数年前に、「信託行為としての日本国憲法」という小論を公にした※1。ただ、信託概念を用いて日本国憲法のさまざまな論点を考える試みは積み残していた。今回、升永英俊弁護士から、信託と選挙について何か書くよう求められたことをきっかけにして、この試みに着手しようと思う。

1. 日本国憲法前文の意味

「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」

日本国憲法が定める政治のしくみ（統治の構造）が「信託」によって支えられていることは、この一文から明らかである。しかし、これまでの日本国憲法の解釈、あるいは憲法学はこのことについてまともな考えてきたとはいえない※2。

日本国憲法前文のこの箇所がヴァージニア権利章典などの影響を受けていることはよく知られている※3。この源流は、遠くジョン・ロックにまで遡る。ジョン・ロックは、英国の信託法に着想を得ながら、「信託 (trust)」から政治のありようを考えたのであつた※4。

21世紀に入り、インターネットやソーシャルメディアが政治的決定に大きな影響を与えるようになった。また、グローバル経済がもたらした富の偏在が社会の分断を加速させ、政治社会のありように対して新しい問いかけがなされようとしている。その際、「信託」理論にあらためて注目が集まっているのは偶然ではない。敵対的な民主主義が投票過程を支配し、政治資金が政治的意思決定を左右する時代においては、改めて国民と代表の関係に真摯に向き合う必要があるだろう。

アメリカの憲法学においては、2020年前後から憲法理論としての「信託」が脚光を浴びている。独裁者と化したアメリカ大統領に対する歯止めを「信託」理論に求めようとする動きであるともいえる※5。信託法の母国であるイギリスでも、「信託関係 (trusteeship)」を代表民主制のコアに据える議論が力を持ち始めている※6。

このような状況の中で、私たちは、日本国憲法が本来の前提とした「信託」から議論を進めるべきなのではなかろうか※7。もちろん、本格的な検討はこれからの課題である。この小論では「信託」を日本国憲法の統治における中心に据え、公務員選定罷免権を解釈するとどうなるのかを論じてみたい※8。

2. 信託と憲法

(1) 信託と憲法

信託とは、「財産権を有する者（委託者）が自己または他人（受益者）の利益のために当該財産権を管理者（受託者）に管理させる制度である」※9。日本国憲法がいう「国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」は、日本国憲法が想定する政治原理が信託的構成によるものであること

を示している。

戦後の憲法学は、前文がいう「信託」を法的な関係と理解せず、「直ちにそこに英米法における『信託』の法理が用いられていると解することはできないであろう」※10して、その特段の法的な意味があるとは考えてこなかった。しかし、法的な文書である憲法前文に法的な意味がないとする解釈は妥当であったのだろうか。「信託」という言葉を真剣にとらえるべきであったのではなかったか※11。

「信託」は、医師と患者、弁護士と依頼者など、知識や経験に偏りがある関係であまねく認められる※12。principal-agentの関係において、信を託す者（委託者）と託される者（受託者）の関係を「信託」として構成して、委託者の利益を保護するしくみが「信託」である※13。このしくみでは、以下のような義務が受託者に発生する。

①委託者の指示に従う義務（the duty to follow instructions）、②善管注意義務（the duty of reasonable care）、③忠実義務（the duty of loyalty）、④公平義務（the duty of impartiality）、⑤説明責任（the duty to account）※14。

いずれも、受託者が知識や経験の偏在を利用して、自己利益を追求することを禁止する義務であるといえる。

（2）自己利益の追求禁止と日本国憲法

①信託としての「全国民の代表」

日本国憲法に則して、これら義務について見てみよう。

憲法15条2項は、「すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない」と定め、43条「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する」と規定している。これら条文は、代表者（受託者）が委託者である国民の利益を実現する義務を負うこと、逆から言えば、代表者（受託者）による自己利益追求の禁止を定めている。

ところが、これまでの憲法学説は、15条2項や43条がもつ信託的な意味合いを正面から受け止めてきたとはいえない。たとえば、43条については、「政治的 대표」や「社会学的代表」という、いわば努力義務的な概念を用いて、その法的な意味を否定してきたのである※15。しかし、この解釈は、国民と代表との間の結びつきを切断し、代表者に白紙委任を与えるかのような結論を導き出した。これは、皮肉なことに、「全国民の代表」概念から法的意味を消し去ることで、自由委任という法的結論を導き出す、アクロバットの解釈であった。

だが、憲法は法規範であるから、法的な意味をもたない条文など考えられない。「全国民の代表」に法的な意味はないとした解釈には、確たる根拠があったわけではない※16。個々の選挙区や有権者に利益を図るような活動は禁止される。少なくとも、代表の活動について、全国民の利益に背いていないとの説明責任は回避できない。

また、「信託」の考え方によるならば、国会議員は、個別利益を離れて全国民の利益を追求する義務を負う（deliberation）※17。熟議は全国民に対して負う責任である。同時に、議員の活動を全国民に説明する義務が生じる。

「信託」の観点からは、政治資金への規制も正当化される。政治資金が寄付者に対する利益を慮るものであれば、「全国民の代表」としての議員の地位に背くものとなる。政治資金と収賄の区別は難しい。

国会議員が全国民の代表として制定した法律は、内閣により誠実に執行されることになる（73条1号）。ここから委任立法の限界も導き出される。通常、法律による下位法規への委任は憲法41条（唯一の立法機関）の問題として議論されるが、実質的に立法を放棄するような委任は、立法府の義務を回避するものとみなされる。それは同時に、執行権による立法を容認することになる。「信託」から生じる「非委任原理（non delegation principle）」は※18、受託者に対する背信行為でもある※19。

②「信託」から見た選挙制度

国政の受託者である代表者は選挙で選ばれる。選挙は政策や人柄、受託者としての適格性を委託者である国民が評価する行為である。しかし、どのような公約を掲げ当選したとしても、代表者は受託者として委託者の有権者のために行動しなければならない。憲法15条2項と43条はこのことを表している。通説的な憲法解釈もこの理は認めている。

すなわち、これら条文を信託の観点から眺めてみると、15条1項は国民が受任者である代表者を選定する権利であって、2項は、受任された代表者が全体の奉仕者として任務を遂行する関係にあること、そして43条は受任者の法的な性格（全国民の代表）を定めている。

日本国憲法は、委任者は、選挙によって受任者を選任する方法を採用している。それゆえ、選挙は、信託行為と呼ぶに相応しい実質を備えたものでなくてはならない※20。

この点について、戦後憲法学をリードした佐藤功も、以下のとおり、憲法15条1項、2項が「信託」と密接に関わることを正面から認めていた。

「すなわち、第1条1項は特に『公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である』としているが、これは公務員を選定・罷免権が民主主義の原則から直接に導き出されるものであることを示している。国政は国民の信託であり、『その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使する』（前文）のであり、従って、国政のすべての権力は、国民の代表者によって行使されるのではあるが、それは本来国民に属する権力であり、従ってすべての公務員の地位の根拠は国民の意思に基づくものであり、公務員は国民の奉仕者として、国民に代わって国政を担うものにほかならない。第15条はこのような立場に立って、国民と公務員の関係についての原則を定めたものであるということが出来る。」※21

ただし、佐藤は、前文に掲げられている「信託」に特段の重きを置いた解釈に消極的であった。そのため、15条1項、2項における「信託」の理念が選挙権にかかわる立法裁量をコントロールする概念であるところまでは考えなかった。つまり、公務員選定罷免権を「信託」の考え方から理解しながら、「信託」が選挙区の設定などにかかわる立法裁量を統制する概念であるとは解釈しなかったのである。

しかし、前文の信託に日本国憲法全体を貫く統治の基本原則を読み取り、個々の条文の解釈指針を示したものと読む立場に立つならば、佐藤功の解釈を一歩進め、選挙制度にかかわる立法裁量には「信託」から来る枠があると考えられる立場が導き出される。

また、受任者が信託に背く行動をした場合、任を解く権利も委託者国民に留保されている（公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である）。解任手続も受任者に有利なものではあってはならない。一人ひとりの有権者に、等しい影響力を行使できる罷免権が留保されている必要がある。このことから、信託のプロセス（信任と解任）において委託者の意思が「正当に」反映される手続が求められる。

繰り返しになるが、国民と代表者の関係は、信託の関係である。憲法は、代表者の選任方法として選挙を採用した。すなわち、44条は、「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない」と定め、47条は「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める」との定めをおいている。

憲法条文の位置からすると、44条において、立法権限の制約が先におかれ、これを踏まえて選挙区などの具体的項目が立法事項とされている。この関係は重要である。憲法は国会に白紙委任を与えているわけではない。立法裁量先にありきという解釈は、日本国憲法における「信託」の原理を軽視し、国家法人説的（とにかくも選挙によって代表者が選ばれたことをもって満足する）に理解するものといわざるを得ない。

だが、44条には、受託者に有利な選挙制度を封じ込める意味がある。これは、憲法の信託的構成の重要な要素に他ならない。憲法前文は、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し（We, the Japanese people, acting through our duly elected representatives in the National Diet）」と定めていることに思いを致すべきである。「正当な選挙」は「適法な選挙」でも「有効な選挙」でもない。信託に値する選挙が求められている。

選挙とは、主権者である国民が、自分の一票をもって代表者を選び、信を託すことである。したがって、「固有の権利」としての公務員選定罷免権を行使する際、国民の権利の間に影響力の差があってはならない。言い換えると、ある者が行使する権利を犠牲にして、他の者の権利の影響力を高めるようなことがあってはならない。あらゆる有権者の一票はまったく等しい価値をもつものでなければならない。これは「信託」から憲法を理解する上での最低条件である。「全国民の代表」（よしんばこれを擬制と考えても）を選ぶ選挙に影響力の較差があってはよいはずはない。

また、「全国民の代表」と呼ぶに値する選挙は、選挙区や地域の利益を反映させないような選挙である。選挙区民と候補者の特別な関係を認めない選挙が求められる。代表の名を借りた自己利益の追求は「信託」からは否定される。

たとえ、「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める」（47条）であるとしても、そのことが公務員選定罷免権の影響力に差異をもたせることまで正当化できるわけではない※22。権利の間に影響力の違いがあるならば、信任行為に瑕疵があると考えざるを得ない。ゲリマンダリングや自己に有利な選挙区の設定はいうまでもなく、代表者の既得権益を保持するような選挙制度は、日本国憲法的前提である「信託」に背を向けるものである。

まとめ

日本国憲法は信託文書である。信託として日本国憲法を読むことは、国家法人説的に日本国憲法を読むことの対極にある。松下圭一は、次のように述べている。

「国家法人説と政府信託論のちがいをたとえていいますと、普通銀行と信託銀行のちがいに似ています。わたしたちの預金を、普通銀行は法人として勝手につかえるのですが、信託銀行は私たちの指定した特定の信託目的以外に自由に使えません・・・国家法

日本国憲法が信託として描いた国家のかたちは、松下のこの説示に言い尽くされている。国家先にありき、立法裁量先にありきの発想は、主客転倒の議論といわざるを得ない。憲法の基本的な構成原理が大きく転換されたにもかかわらず、戦後の憲法学は相変わらず国家法人説に寄った解釈を続けてきたのである。

では、信託行為としての日本国憲法において裁判所に求められるのは何か。それは、受託者が委託者の利益を害する行為を排除することである。立法行為による受託者利益の追求を監視することである。つまり、委託者（国民）と受任者（代表）の関係の健全化にある。選挙についていえば、malaportinmentを排除し、是正すること。一人ひとりの国民の声が等しく代表選出に活かされるよう、あるいはあらゆる有権者の一票がまったく等しい影響力をもつよう、立法府を監視すること以外にない。

※1 拙稿「信託行為としての日本国憲法」法学新報127巻5・6号433頁（2021年）。

※2 しかし、この問題にいち早く気づいていたのは、政治学者の松下圭一であった。松下圭一『ロック「市民政府論」を読む』（岩波書店・1987年）13頁。

※3 The constitution of Virginia Section 2..

○ That all power is vested in, and consequently derived from, the people, that magistrates are their trustees and servants, and at all times amenable to them

※4 ちなみに、国家の形成におけるジョン・ロックの立場は、二段階理論であった。自然状態から国家を作る際、人々は契約（社会契約）を結ぶ。その契約によって作られた社会において統治機構を作るために、人々は政府に信託を行うという論理である。

※5 Ethan J.Leib and Handelsman Shugerman,Fiduciary Constitutionalism:Implications for Self-Pardons and Non-Delegation 17 Geo.J.L.Pub.Pol.463(2019)[hereinafter cited as Fiduciary Constitutionalism]；EthanJ.Leib,Three Modalities of (Originalist) Fiduciary Constitutionalism, 63 Am. J. L. Hist. 181 (2023);Gray Lawson and Guy Seidman,A Great Power of Attorney Understanding the Fiduciary Constitutin(2017).そのきっかけとなったのは、Robert G. Natelson, Judicial Review of Special Interest Spending: The General Welfare Clause and the Fiduciary Law of the Founders, 11 TEX. REV. L. & POL. 239 (2007); Robert G. Natelson, The Constitution and the Public Trust, 52 BUFF. L. REV. 1077 (2004) [hereinafter cited as Natelson PublicTrust]の論稿であった。

○
※6 N.W.Barber,The Principles of Constitutionalism,(2018)160.

※7 憲法解釈は、まず条文に則し、条文が書いてあることとないことを明確化し、書いてあることを無視あるいは軽視しない姿勢が求められる。その点で、憲法41条が国会を国権の最高機関と規定しているにもかかわらず、明確な条文がないにもかかわらず、権力の分立による立法、行政、司法権限の対等な関係を指し、最高機関性を希薄化させた解釈の姿勢は憲法解釈としては眉をひそめざるを得ない。実定化された条文を無視し、あるいは条文の外からの理論を優先させて統治に関する解釈問題に答えを出そうとした憲法理論は正しかったのだろうか。憲法前文に「信託」とあるにもかかわらず、これを無視した憲法理論は憲法解釈論としても些か疑問であったといわざるを得ない。

※8 拙稿「信託行為としての日本国憲法」法学新報127巻5・6号（2021年）433頁は、このような試みの一つである。なお、信託の観点から日本国憲法を解釈するとどうなるかについては、拙著『日本国憲法を学ぶ（第4版）』（2026年10月刊行予定）で試みている。

※9 新井誠『信託法【第四版】』（有斐閣・2014年）3頁など参照。

※10 佐藤功『憲法(上)〔新版〕』（有斐閣・1983年）11頁。

※11 憲法前文に法的な意味があることについて学説での異論はない。ただ、前文の抽象的な理念が具体的な裁判での主張を裏付けるかについては、これを消極的に解する「と一般には解されている」(芦部信喜・高橋和之補訂『憲法(第8版)』)。前文に裁判規範性を認めるかどうかは、具体的な事例においてどのような主張を行うかに左右されるであろうから、これを頭から否定することはできない。このことから、芦部もまた「一般に破壊されている」という含みをもたせた表現に留めているのではないだろうか。ただし、前文の文言が裁判規範になるかどうかはともかくとして、前文それ自体は法的な意味があるから(単なる政治的文書ではない)、憲法に定める各条文の解釈指針となり、あるいは憲法が定める統治のしくみの配電盤としての役割を演じることは否定しようがない。

※12 樋口範雄『入門信託と信託法 第2版』(弘文堂・2014年)17頁。英国では「信託」は契約ではない。つまり、信託から生じる義務は契約上の義務ではない。

※13 ただし、公法上の信託(public trust)がいかなる要因によって生じるかについては、①信託証書としての憲法による、②委託-受託の関係があるところでは当然に生じる、③私法上の信託の類推として考える、という3つの説明がある。Lieb and Shugerman, Fiduciary Constitutionalism at 485.

※14 Natelson Public Trust, at 1088.

※15 例えば、芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法 第8版』(岩波書店・2023)316頁。

※16 先後の指導的憲法学説は、すべからず目的論的解釈を採っていた。あらかじめ決まっていた結論に向けて、条文を解釈し、結論を導くために障害となる条文の法的意味を否定し、条文の外にある論理(比較法的な研究を含む)によって、とにかく解釈者の結論を正当化する姿勢が支配的であった。果たしてこの解釈は妥当であったのだろうか。国民と代表や国家機関との間で唯一共有できるTextが成文憲法である。Textualistにはさまざまなバリエーションがあるが、まずは条文から出発するという点で、私はTextualistであるのかもしれない。まずは、憲法に書かれてあること(条文)から出発し、憲法の構造を見て、それでも結論が得られないなら歴史を参照する。Morgan Marietta, A Citizen's Guide to the Constitution and the Supreme Court, Constitutional Conflict in American Politics(2014) at 96.

※17 内田義彦『社会認識の歩み』(岩波新書・1971年)105頁。deliberationとは自分が自由(liberty)であることを離れ(de-)、自分自身の欲望から距離を置いて物事を考えることを意味する(熟議)。

※18 Ethan Leib and Handelsman Shugerman Fiduciary Constitutionalism 477.

※19 ジョン・ロック『統治二論』464頁。

※20 同586頁。

※21 佐藤功『日本国憲法概説 第5版』(学陽書房・1996年)309頁。ただし、佐藤は、前文に掲げられている「信託」に特段の重きを置いた解釈をし佐藤は、前文に掲げられている「信託」に特段の重きを置いた解釈をしてしているわけではないことも手伝って、15条1項、2項が選挙権にかかわる立法裁量をコントロールする概念であるところまで認めていたわけではない。つまり、公務員選定罷免権と信託を結びつけた解釈をしながら、具体的な立法行為に結びつけない解釈を施したというべきである。前文の信託に日本国憲法全体を貫く統治の基本原理を読み取り、個々の条文の解釈指針を示したものと読む立場からすれば、佐藤功の解釈を一步進め、選挙制度にかかわる立法裁量には枠があると考え、本稿のような立場が導き出される。

※22 Philip Pettit, On the People's Terms, A Republican Theory and Model of Democracy, 153(2012)。ペティットは、人々が政治への統制(コントロール)を行うためには、意思決定に参加しているだけでは足りず、決定の結果に等しい影響力を行使できるものでなくてはならないと述べている。影響力(の平等)こそが物事に対する当事者であることを担保すると述べている。



◆橋本基弘(はしもと もとひろ)さんのプロフィール

徳島県出身。中央大学副学長

現在の研究・活動分野は、憲法における個人と団体の位置付け、現代社会と情報の自由、条例制定権をめぐる諸問題など。

主な著作に、『近代憲法における団体と個人』(不磨書房・信山社)、『プチゼミ憲法1(人権)』(法学書院)、『よくわかる地方自治法』(共著、ミネルヴァ書房)、『憲法の基礎』(北樹出版)、『国家公務員法の解説』(共著、一橋出版)、『表現の自由 理論と解釈』(中央大学出版部)、『日本国憲法を学ぶ第3版』(中央経済社)、『表現規制と違憲審査の法理』(中央経済社)などがある。

選挙制度・一人一票 # おすすめ # 日本国憲法前文 # 信託

👤 [ポスト](#) [シェアする](#)

🔍 [前のページに戻る](#)

法学館 [オピニオン](#) [憲法関連トピックス](#) [Law Journal](#)

憲法研究所

Mail fo★jicl.jp

✉ メールを送る際は、「★」を「@」に変えて、お送りください。

[X](#) [f](#)