

# なぜ「国民は憲法に縛られない」のか？

## —憲法尊重擁護義務の示唆—

木村 草太

東京都立大学教授

### 国民と憲法尊重擁護義務

いま、「憲法の危機」という言葉が頻繁に語られている。権力者の一部は、法をないがしろにし、人権保障や権力分立を掘り崩すことを厭わない。憲法は、相互に敬意を払った公開討論に基づく政治を求めるが、政治的な立場が違う者をつるし上げの対象としか扱わなかったり、討論抜きで恣意的に政治を進めたりする言説も増えている。

そんな時代だからこそ、「憲法尊重擁護義務」（憲法99条）に注目が集まる。憲法99条は、「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」と定める。この義務を根拠に、憲法を無視した大臣や議員の責任が追及され、場合によっては解職や刑事処罰につながる。

他方で、義務を負う者として「国民」は列挙されていない。それゆえ、「憲法は権力者を縛るもので、国民を縛るものではない」などと言われる。なぜ、国民

は憲法尊重擁護義務を負わないのか。

「国民」という言葉は、〈国籍を持つ私人〉と〈有権者として投票権を行使する者〉という二つの意味で使われる。

前者の意味での国民に憲法尊重擁護義務が課されない理由は、比較的分かりやすい。憲法は、権力者に対して、人権を尊重し（基本的人権の尊重）、授權された以上の権力を行使しないこと（権力分立）を要求する法だ。私人は刑罰権や立法権などの公権力を持たないから、権力を行使する際の義務を課しても意味をなさない。

一方、有権者としての国民は、まごうことなき権力者だ。国会議員や自治体の首長の選挙や、最高裁判事の国民審査の投票結果は、重大な憲法違反の引き金になり得る。例えば、差別主義者であることを公言し、「当選した暁には、奴隷制を採用します」と宣言する人物を国会議員にしたら、憲法の破壊につながるだろう。

今日の「憲法の危機」と言われる事態の起点も、常に有権者の投票だ。ハラスメントを反省しない県知事も、裁判所を平然と攻撃する大統領も、選挙で支持を得たからこそ、その地位についている。そんな投票行動をとった有権者は、憲法をないがしろにした咎で、憲法尊重擁護義務違反を問われるべきではないか。なぜ、憲法99条は、有権者としての国民に憲法尊重擁護義務を課さなかったのだろうか。

その答えの道筋は、近年の「憲法の危機」を検討

#### きむら そうた

東京大学法学部卒業。学士（法学）。専門は憲法学。2003年、東京大学法学政治学研究科助手。2006年、首都大学東京（現東京都立大学）准教授。2016年より現職。著書に『憲法』（東京大学出版会 2024年）、『憲法の学校』（KADOKAWA、2025年）、『「差別」のしくみ』（朝日新聞出版、2023年など）。

することで見えてくる。現在の「憲法の危機」を引き起こしているのは、政治を〈情動や意欲の集計を実現するプロセス〉と見る潮流だ。しかし、政治は、ただの集計ではなく、公正な政治決定を創造するプロセスだ。当然、有権者としての国民に求められているのも、創造力の発揮だろう。これまでになかったものを創り出すことは、他者から課された義務に従う形では不可能だ。憲法99条が言いたいのは、こういうことなのではないか。以下、この道筋を詳述してみたい。

## 情動主義

### 1 情動と攻撃

今日の「憲法の危機」として、まず挙げられるのが、政治を〈攻撃的な情動の満足〉ととらえる手法のまん延だ。

憲法学者の樋口陽一は、2010年代の日本政治では「論理の整合性と説得力を軽んじ、感覚と情意に訴えて敵・味方を切り分ける政治手法」が席卷したと総括している(同『リベラル・デモクラシーの現在』岩波新書2019年68頁)。大衆を惹きつける特性を持ったリーダーが、民衆が「敵」と認知する存在を罵倒し攻撃した。その対象には、政治と距離を置くことを存在意義とするもの——裁判の独立、行政の専門性、中央銀行の自律性、ジャーナリズム、大学や研究機関——が選ばれやすい(同書176頁)。

例えば、2014～2015年の安保法制の制定過程では、法律専門家——憲法学者や内閣法制局など——が攻撃された。他にも、長らく続く公務員バッシング、日本学術会議の会員任命拒否問題、政治家による記者会見中の記者への個人攻撃、近年の財務省攻撃など、多くの例を指摘できる。

2025年1月発足のアメリカのトランプ第二次政権はこうした手法を極端に推し進め、移民、外国からの輸出品などにとどまらず、DEI(多様性・公平性・包摂性)のスローガンや政策、「反ユダヤ主義」の大学、教育省や環境保護庁、保健当局、リベラル寄りの弁護士、連邦検察官や連邦裁判所の判事にまで攻撃を続けている。

もつとも、人間の情動や敵を攻撃して得られる爽快感そのものは昔からあるものだ。なぜ、今日、こうした手法が目立つようになったのか。二つ指摘しておきたい。

### 2 二律背反への苛立ち

第一に、政治課題の二律背反度合いが増大した。政治に二律背反が生じるのは常だが、近年の政治課題はその度合いが強烈だ。

例えば、日本国民は、防衛力強化・経済刺激策・子育て支援などで国庫支出増大を望んでいる。一方で、減税を望む声も強く、「消費税廃止」や「103万円の壁」をスローガンにした所得税減税推進など、減税策を主張する諸政党の支持率が上がっている。当然のことながら、国庫支出増大と減税は両立しない。

アメリカに目を向けると、トランプ第二次政権の関税政策への執着を見るに、アメリカ国民は保護貿易政策による国内製造業復活を強く望んでいる。他方で、物価高をなんとかしてほしいという声も強い。保護貿易を進めれば、安価な外国製品を購入できずに、物価に悪い影響が出るだろう。

移民政策も同様だ。少子化と労働力不足が進行する工業国では、外国からの労働者が不可欠だ。他方で、移民の受け入れには、言語政策・教育政策・文化政策として、自治体や教育現場の負担を増やし、地域社会にも様々な言語や文化が共生するための取り組みを求めることになる。それを楽しめる人はいいが、伝統的な環境を好む人には心理的負担になる。

地球温暖化・気候変動をめぐる政策にも二律背反がある。気象災害の増大や海水面の上昇などを望む人はいないだろうが、二酸化炭素の排出量を抑えるには生活水準の切り下げが必要になる。

こうした状況に置かれれば、誰だって苛立つだろう。今日の情動ベースはイライラであり、それをぶつける対象を探している人は多い。国庫支出と減税のジレンマから財務省攻撃が生じ、保護貿易と自由貿易の角逐が極端な関税政策・自由貿易協定攻撃が生じる。移民や環境活動家も、しばしば攻撃対象

になる。

### 3 給付拒否という攻撃手法

第二に、いわゆる大きな政府・福祉国家の下での国家活動の拡大がある。

現代の民主主義国家の権力者であるからには、攻撃対象を次々とギロチンにかけたり、拷問で苦しめたりするようなことはさすがにできない。しかし、今日の政府は、残虐な刑罰や拷問以外にも人を苦しめる道具を持っている。つまり、給付の拒否だ。

政府は、様々な給付を行っており、多くの個人や機関がそれに依存している。給付の拒否は、時には刑罰よりも強い不利益になる。二つ例を挙げよう。

トランプ第二次政権は、大手法律事務所の一つ、ポール・ワイス法律事務所 (Paul, Weiss, Rifkind, Wharton & Garrison LLP) に圧力をかけた。同事務所は、トランプ第一次政権の移民政策に対する訴訟を行い、また、トランプ氏への刑事訴追を支援するなどもしていた。民主党政権で重要な役割を果たした法律家も多く所属している。トランプ大統領は、この事務所に対し、連邦政府の案件を扱うことを停止し、また、連邦政府の建物に入ることを禁じる措置をちらつかせた。最終的には、同事務所は妥協し、トランプ氏の望む4000万ドル相当のプロボノ(無償法律活動)を行うことを約束することで、措置を回避したという (How a Major Democratic Law Firm Ended Up Bowing to Trump, New York Times, March 21, 2025)。

もう一つの例が、コロンビア大学だ。同大学では、イスラエル軍のパレスチナ攻撃を批難する大規模なデモが起きていた。トランプ大統領は、大学当局が「反ユダヤ主義」を放置しているを見て、400万ドルの補助金・契約のキャンセルを示しながら、学生規律の大幅な強化を求めた (Trump Demands Major Changes in Columbia Discipline and Admissions Rules, New York Times, March 13, 2025)。トランプ大統領は、その後も、DEIを掲げる欧州の諸企業やハーバード大学、プリンストン大学などにも同様の手法で圧力をかけている。

今日、国家は、雇用・契約・補助金などを通じて、

諸個人・諸機関に多くを給付している。これは、国家が、私人の様々な活動を支えると同時に、給付の拒否によって相手に多大な不利益を与えられることを意味する。

国家が拒否できるのは、補助金や契約だけではない。外国人は、在留資格が撤回されれば、生活が立ち行かなくなる。国家の叙勲や審議会委員のような名誉ある地位からの排除も、恐怖を与える有効な手段だ。学術会議の任命拒否問題が深刻なのは、学術会議のみならず、その他の国家の給付でも同じことが起きるのではないかという恐怖をまきちらしたことだった。

もちろん、こうした給付の不支給・撤回を、表現の自由や平等権などの憲法上の権利で是正する解釈もできなくはない。しかし、近代憲法は、「国家活動の抑制＝国民の自由の最大化」という原理に依拠している。国家が自由を制限する刑罰・命令については、厳格な根拠法律と慎重な手続が要求することで、かなりの程度まで権力行使を統制できるが、給付についての統制は困難だ。

結果として、情動主義的攻撃のために、政府は給付の不支給・撤回というカードを容易に切ることができてしまう。

## 統計主義

### 1 頻繁な世論調査

「憲法の危機」として、もう一つ語られるのが統計主義とでも呼ぶべき事態だ。

2001年発足の小泉内閣以降、報道各社の世論調査の頻度が上がっている (堀江 浩, 池田 健夫, 平田 崇浩, 窪田 知久, 松本 正生 「[シンポジウム] 世論調査の現状～第二次安倍内閣以降の世論調査を語る」日本世論調査協会報「よろん」117巻2016年)。私たちは、毎月、時には毎週のように世論調査の数字が発表されるのを当たり前と感じているかもしれないが、これは比較的最近の傾向だ。

RDD (ランダムで発生させた電話番号に電話して行う調査) 方式の発展など、世論調査技術発展の影響もあるが、国民自身が頻繁な世論調査を求め

ており、メディアがそれに応えていると見るべきだろう。この傾向は、日々動く意見の統計に政治はできただけ従うべきだという潮流を前提にしている。

## 2 統計への期待

また、「政治にAIを」との期待が膨らんできている現象も見過ごせない。さすがに、ケンブリッジ・アナリティカ事件（川西晶大「SNSにおける個人情報の不正利用——ケンブリッジ・アナリティカ事件」『ソーシャルメディアの動向と課題：科学技術に関する調査プロジェクト報告書』57頁2019年等参照）のように、SNSのプロファイリングを投票行動のマニピュレーション（相手を人格ではなく確率的反応をする存在と見做した上での操作）に使うようなことは批判される。しかし、政治にAIを導入すれば、これまでよりもはるかに良い政治が行えるのではないかと期待する人は多い。これは、何への期待なのか。

現在、「人工知能（AI）」と呼ばれる技術の多くは、大量の情報から統計的相関関係を見つけ出す技術だ。例えば、自動翻訳AIは「知能」の名称とは裏腹に、文法や単語の意味を理解しているわけではなく、ある言語の文字列が別の言語のどの文字列に置き換えられることが多いかという統計的相関関係を表示する技術だ。そうすると、「政治にAIを」という期待は、統計への期待だと理解すべきだろう。

では、何の統計が期待されているのかと言えば、人々の意欲に関する統計だ。今日では、世論調査のようなコストのかかる方法でなくても、例えば、検索サイトの入力履歴、街角の監視カメラでの人々の表情、SNS投稿の傾向、ニュースサイトの閲覧数統計などをしかるべき方法で分析すれば、人々が政治にどのような意欲を持っているかを把握できる。その技術は、今後も長足の進歩を遂げるだろう。人々の意欲をAIでリアルタイムに集計し、即座に政治に反映させれば、政治への満足度は大幅に上がるのではないか。このような希望を語る人は多い。

実際、既に、SNSの反応を見ながら、もっとも支持者の反応の良い政策を選び続ける政治家は存

在する（ジュリアーノ・ダ・エンポリ（林昌宏訳）『ポピュリズムの仕掛人』白水社2025年は、イタリアの5つ星運動など、インターネットの反応を行動原理とする政治運動を詳細に検討している）。こうした政治家の特徴は、流行が去れば平然と立場を変える、一貫性のなさにある。

また、そうした政治家は、しばしば憲法上のルールを軽視する。流行に即応するには、憲法が求める慎重な手続が邪魔だし、SNSの流行が憲法上の権利の侵害を求める場合もあるからだ。そんな短絡的な政治決定が横行すれば、確かに「憲法の危機」だろう。

## 義務と創造

### 1 情動主義と統計主義の共通点

情動主義と統計主義は、無関係なようでいて、政治を非創造的な営みと見做す点で共通する。情動主義は、そこにある情動を満足させることを目標とし、統計主義は、意欲の統計をとれば政治的正解を見つけられると考える。

しかし、憲法は、政治をそんな営みだとは見ていない。確かに、情動的反発が少ないなら、それに越したことはないが、税負担なしに国庫支出を増大してほしいという情動を満足させるのは不可能だ。また、人々の意欲や情動の傾向をとれば、政治的正解が見つかるとの想定も素朴すぎる。統計主義で発見できるのは、「国民は、生活水準の低下なしにCO<sub>2</sub>排出量をゼロにすることを望んでいます」とか、「国民は、国庫も雇用者も一切負担を迫わずに、劇的に少子化傾向を改善する対策を望んでいます」といった整合性のない意欲の傾向だろう。

### 2 憲法と創造

一方、憲法は、政治を創造のプロセスとみなす。国民の情動や意欲だけでなく、専門知の動員や合理的説得の過程を経て、できるだけ多くの人に関係する事実を正確に理解してもらい、公正な政治決定を創造することを求める。

そうだとすれば、有権者に情動主義や統計主義

で投票しないようにする義務を課し、それに違反した者を投票から排除したい、という発想は自然だ。当選を目的とせず、悪ふざけで選挙に立候補した者、あるいは、差別主義を広めるために議員になった者に投票した有権者には、責任を痛感して、しばらく投票しないでほしいと思う人は多いだろう。

しかし、憲法99条は、有権者にそのような義務を課さない。なぜか。

「投票が誤りかどうかを判断するのは容易ではない」、「排除されるのは、期待に反して、むしろ情動主義や統計主義に対抗する側ではないか」というのも大きな理由だろう。ただ、より根源的には、一部の有権者を憲法尊重擁護義務違反と認定して

排除することが、公正な政治決定の創造という理念に反するからではないか。排除が可能なら、人々は、その人を説得するために知恵を働かせようとはしないし、どうすればその人を公正な決定に参加させることができるかを考えるのを止めてしまう。義務と創造性とは相反する関係にある。

憲法99条は、憲法尊重擁護義務を課す対象から有権者としての国民を外している。これを、「憲法の危機」を放置する立憲主義の不徹底とも受け取る人もいるだろう。しかし、そうではなくて、憲法99条は、有権者たちに粘り強い創造への努力を促していると考えてみるべきではないか。これが本稿の結論だ。■

