

自民党憲法改正草案に反対する意見書

2012年8月

自由法曹団

(目次)

第1	改憲策動の活発化とその狙い	1
1	改憲策動の活発化	1
2	改憲勢力の狙い	1
3	本意見書の構成	2
第2	国民の服属を強いる天皇制へ	3
1	天皇の君主化	3
2	日の丸・君が代を憲法上制定	3
3	元号を憲法上制定	4
4	他党派の改憲案	4
5	国民主権原理の否定	4
第3	戦争をする国への転換	4
1	侵略戦争に対する反省を投げ捨てる	4
2	平和的生存権の否定	5
3	「戦争の放棄」の放棄	5
4	国防軍の創設	5
5	他党派の改憲案	6
6	恒久平和主義の否定	6
第4	基本的人権の制限と統治機構の全面的改変	6
1	基本的人権の大幅な制限	6
2	統治機構の全面的改変	8
3	国家緊急権による民主主義封殺・人権抑圧体制	9
第5	憲法改正要件の緩和	10
第6	結語	11

第1 改憲策動の活発化とその狙い

1 改憲策動の活発化

昨年11月に衆参両議院において憲法改正原案の審査権限を有するとされる憲法審査会の始動が強行されたことを受けて、改憲策動が活発化し、私たちは憲法を巡る新たな重大局面を迎えている。

すなわち、国政進出をめざす大阪維新の会が本年3月10日に発表した政権公約のたたき台（「維新政治塾・レジュメ」）において憲法改正を掲げ、4月25日にたちあがれ日本が「自主憲法大綱『案』」（以下「大綱案」という。）、同27日にみんなの党が「憲法改正の基本的考え方」（以下「考え方」という。）と、相次いで改憲案の骨子を発表した。そして、同じく27日、自民党が、この間検討を続けてきた「日本国憲法改正草案」（以下「自民党草案」又は「草案」という。）を正式に発表し、民主、自民、公明、みんなの党等の各党議員らでつくる「衆参対等統合院制国会実現議員連盟」は、定数500人以内の一院制とする憲法改正原案を衆院議長に提出した。改憲各派から次々と改憲案の具体化が公表されるとともに、改憲原案が初めて国会に提出されるという、今までにはなかった事態がおこっているのである。

さらに、今通常国会では衆議院で7回、参議院で6回の憲法審査会が開かれ、自民党議員が自らの改正草案を説明する場となっており、磯崎陽輔・自民党憲法改正推進本部起草委員会事務局長（参議院議員）が「今後のこの憲法審査会における議論のベースにしてまいりたい」（参議院第6回審査会での同議員発言）と述べるなど、明文改憲の策動が一層強められてきている。

2 改憲勢力の狙い

自民党草案はじめ各党の改憲案は、①恒久平和主義の否定（本意見書第3）、②基本的人権の否定と国家権力の強化（本意見書第4）、③天皇制を中心とした国家主義（本意見書第2）を共通項とする。その狙いは、アメリカと共に戦争をする国づくりと、弱肉強食と格差・貧困拡大の新自由主義の国づくりにある。

恒久平和主義を否定し、9条を改憲して軍隊の存在や集団的自衛権を認めてしまえば、日本の軍隊が、アメリカの戦争に参加し、戦闘行為そのものを行うようになる。地球規模での米軍再編を進めるアメリカにとって、アメリカと一

体となって戦争をする国にすることは一層強い要求となっている。財界も、日本企業の海外進出の本格化に伴い、企業活動の安全と秩序の維持を求めて軍事大国化を要求している。

また、国民の暮らし、福祉や安全に関わる国の責務を後退させつつ、地方自治体の財政難や道州制導入による地方自治体の統廃合を進めることにより、財界の要求する、大企業・富裕層の負担軽減と、公共部門民営化や規制緩和による利権獲得が推進されることになる。

アメリカと財界の要求するこれらの政策を推し進めれば、国民は耐えがたい苦痛を強いられることになり、支配勢力と国民との矛盾は激化せざるを得ない。この矛盾を押さえつけるのは、2つの方法によってである。

その1つは、人権制限と統治機構改変による強権政治である。国民の知る権利、言論、政治活動の自由を奪うとともに、少数意見を国政から排除する。また、小選挙区制や二大政党制の行き詰まりの中で、悪政を推進するには、参議院の権能縮小、一院制、首相公選制による強権政治が必要となる。さらに緊急事態によって全ての憲法原理を否定して、国防軍も利用して、国民を強制的に動員し、あるいは反対運動を鎮圧する。

もう1つは、国民を統合して動員するため、天皇制を中心とした国家主義による思想統制である。明治憲法下の教育勅語を想起すべきである。

これらの改憲案は広範な国民の批判は避けられず、各党派の間でも矛盾が生じ得る。このため、段階的改憲を重ねて全面的改憲を実現することをも視野に入れ、改正要件を緩和しようとするものである（本意見書第5）。

のみならず、自民党草案は、国民の義務を強調・拡大し（草案前文4段、3条、12条後段、99条3項前段）、改悪された憲法について新たに国民に尊重義務を課す（草案102条1項）など、個人の尊重と基本的人権の保障のために国家を縛る憲法から国民を縛る憲法へと、憲法の本質を変えることをも狙うものである。

それは、単なる「憲法改正」ではなく、憲法の基本原理をことごとく否定する全面改悪にほかならない。

3 本意見書の構成

本意見書では、自民党草案のうち、特に重大な改変となる点を中心に、概ね

章立ての順にその改悪内容を明らかにするとともに、必要に応じ他党派の改憲案にも言及する。

第2 国民の服属を強いる天皇制へ

1 天皇の君主化

自民党草案は、「日本国は…天皇を戴く国家」（草案前文1段）であるとして、天皇を国民の上に君臨する存在とする。

そして、天皇を元首であるとして（草案1条）、国家を代表する権能を与えている。一応、天皇は国政に関する権能を有しない（草案5条）とはされている。しかし、元首とは、実質的に国家を代表する者と考えられてきたものであり、現行憲法下では内閣総理大臣と解するのが通説である。そうすると、天皇の元首化は、天皇の権能拡大に道を開くものであることは明らかである。国事行為について必要とされるのは、「助言と承認」ではなく、「進言」（目上の者に対して意見を申し述べること）とされており（草案6条4項）、文言上は、内閣の意向に反しても国事行為が可能であるかのようである。さらに、現行憲法に規定されていない公的行為（草案6条5項）を正面から認める。公的行為には「その他の公的な行為」が含まれて何ら限定がないし、公的行為には内閣の「進言」による歯止めすらない。天皇の行為は無限に拡大し得ることになる。

自民党は、「大日本帝国憲法4条にも規定があり、問題はないということでも多数の意見を採用して元首を規定することとした」（磯崎議員HP中の「憲法改正草案解説（2）」）と、「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬」する存在であった明治憲法への回帰をあからさまに述べている。

現行憲法では天皇・摂政は憲法尊重擁護義務（99条）を負うが、憲法制定権者である国民はこれを負わない。ところが、自民党草案では、逆に国民が憲法尊重義務を負い、天皇・摂政は憲法尊重擁護義務を外されている（草案102条）。天皇が国民の上に君臨する存在である以上、天皇は憲法に縛られず、国民が憲法に縛られることとなるのである。

2 日の丸・君が代を憲法上制定

自民党草案は、国旗は日章旗、国歌は君が代であると憲法上で規定する（草案3条1項）。「第1章 天皇」で規定しているのは、日の丸・君が代が天皇

制国家を象徴するものであることを、彼らが自認していることを示す。

そして、国民には、日の丸・君が代の尊重義務が課される（草案3条2項）。日の丸・君が代の強制は思想・良心の自由（現行憲法19条）を侵害するものであるが、自民党草案の下では、憲法自身が認める例外として、日の丸掲揚・敬礼や君が代斉唱の国民への強制のおそれがある。

3 元号を憲法上制定

自民党草案では、元号についても憲法上で規定され、しかも皇位の継承があったときに制定するものとされている（草案4条）。元号は、天子の在位期間を基準とした在位紀年法に由来し、天子が空間と共に時（世）を支配するという思想に基づいているものであり、国民主権原理に相反するものである。憲法上の制度とすることで、元号の使用が国民に強制されるおそれが強い。

4 他党派の改憲案

立ち上がれ日本「大綱案」、みんなの党「考え方」のいずれも、天皇を日本国の元首とすること、国旗を日章旗、国歌を君が代とすることを憲法上明記するとしている。維新の会は、改憲課題としては明示していないが、首相公選制について天皇制との整合性を議論しており天皇の元首化を念頭に置いていること、現に条例により日の丸・君が代の強制を行っていることからすれば、改憲案の課題に格上げされることもあり得る。

5 国民主権原理の否定

各党の改憲案は、天皇を国民の上に君臨する存在とするものであり、国民に天皇制への服属を強いるものであって、国民主権原理を否定するものにほかならない。

第3 戦争をする国への転換

1 侵略戦争に対する反省を投げ捨てる

現行憲法は、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」ている（前文1段）。先の侵略戦争が、政府の行為によって引き起こされたものであること、それによって国内外に多くの犠牲を強いたことを深く反省している。

これに対し、自民党草案は、「先の大戦による荒廃や幾多の大災害を乗り越

え」（草案前文2段）としている。侵略戦争を引き起こした責任の所在を覆い隠し、「惨禍」を「荒廃」に置き換えて自然災害と同列に置くことによって、日本軍が行ってきたアジアでの加害行為や大空襲・原爆などによる犠牲そのものから目を背けるものとなっている。侵略戦争に対する反省を投げ捨てているのである。

2 平和的生存権の否定

現行憲法は、「日本国民は、恒久の平和を念願し…平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。」とし、さらに「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」（前文2段）として、平和的生存権を明記する。そして、かかる規定は裁判規範性をも獲得するに至っている（長沼ナイキ訴訟札幌地裁判決、イラク派兵違憲訴訟名古屋高裁判決など）。

これに対し、自民党草案には、この規定は全部削除されており、平和的生存権を否定するものと言わざるを得ない。

3 「戦争の放棄」の放棄

現行憲法第2章が「戦争の放棄」としているものが、自民党草案では「安全保障」に変えられている。ここでいう「安全」とは、「国…の安全」（草案9条の2第1項）及び「国際社会の…安全」であり、集団的自衛権の行使や国際協力名下の海外派兵を念頭に置いているものである。現行憲法が、戦争放棄によって全世界の国民の平和的生存権を実現しようとするものとは、その制度も目的も根本的に変えてしまうものである。

4 国防軍の創設

自民党草案は、現行憲法の戦力不保持規定（9条2項）を削除し、国防軍を創設する（草案9条の2第1項）。国防軍は、自衛権の枠を超えて「国の平和と独立並びに国及び国民の安全を確保するため」に保持されるものとしており、集団的自衛権の行使を容認するものである。

国防軍は、第1項に規定する任務を遂行するための活動のほか、「国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動」すなわち多国籍軍などへの海外派兵、「公の秩序を維持し、国民の生命若しくは自由を守るための活動」すなわち治安出動や国民監視も任務とされる（同条3項）。「国

民の生命若しくは自由を守るための活動」には、在外国民の保護（草案25条の3）を理由とする単独での海外派兵をも含むものと解される。

そして、国防軍の機密に関する事項を法律で定めるとして（同条4項）、秘密保護法制の制定を憲法上の前提として、国民の知る権利、表現の自由に対する広範な制限を容認する。

また、国防軍の機密に関する罪などの裁判を行うため、軍法会議に類似する国防軍の審判所を置くとされている（同条5項前段）。通常裁判所への上訴権を保障する（同項後段）としているものの、通常裁判所の審理の対象が法令適用に限定されることも考えられ、そうなれば、実質的な権利保障は無いに等しい。国防軍の機密に関する罪は、国民の知る権利と対立するものであるから、軍人・軍属個人の問題に留まらず、国民の知る権利をも侵害するものとなる。

5 他党派の改憲案

立ち上がれ日本「大綱案」は、自衛軍の保持を明確に定めるとし、さらに集団的自衛の固有の権利を定めるとしている。みんなの党「考え方」も、「国際平和に貢献し、我が国を防衛するため、自衛権のあり方を明確化」するとしており、軍隊保持を目指していることは明らかである。維新の会も、「日米同盟を機軸」「憲法9条についての国民投票」を掲げ、橋下徹大阪市長が9条を敵視する発言を繰り返していることからすれば、やはり軍隊保持を目指していることは明らかである。

6 恒久平和主義の否定

各党の改憲案では、平和主義の内実は全く語られない。かえって、侵略戦争の反省を投げ捨て、平和的生存権を否定し、国防軍の全面展開によって、恒久平和主義を否定して戦争をする国家へ転換するものである。

第4 基本的人権の制限と統治機構の全面的改変

1 基本的人権の大幅な制限

(1) 公益・公の秩序による広範な人権制限

現行憲法は、「公共の福祉」による人権制約が存することを定める（12条後段、13条後段、22条1項、29条2項）。これは、人権相互の矛盾・衝突を調整する原理と解されている。したがって、社会公共の利益という

ような抽象的な価値を根拠に人権を制約することは許されず、その制約が許される程度も、人権の性質に応じて厳格な審査基準や緩やかな審査基準で判断される。

これに対し、自民党草案は、「公共の福祉」をいずれも「公益及び公の秩序」に置き換える（草案12条後段、草案13条後段、草案29条2項）。

「公共の福祉」とは異なり、抽象的な価値を根拠に人権を制限することが許されることになり、明治憲法下の法律の留保と同じ結果となりかねない。

(2) 表現の自由・政治活動の規制

とりわけ表現の自由については、わざわざ「公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社をすることは、認められない。」（草案21条2項）と規定する念の入れようであり、草案の狙いが国民の知る権利や言論・政治活動の規制にあることが明らかである。

さらに政党を法律で規制する（草案64条の2）。「政党法」は、戦後の日本において、体制批判政党や少数政党を排除するために、支配勢力による制定策動が繰り返されてきた。例えば、中曽根内閣のもとで1983年5月に登場した自民党「政党法要綱」（吉村試案）では、①体制変革を目指す政党の否定、②政党承認要件として一定割合以上の得票又は35人以上の国会議員、有権者10万人以上の連署が必要、③政党の出版物の提出義務、④政党助成金、⑤規制違反に対する処罰を内容としていた。草案の狙いが、自民党草案が狙う国家体制を批判する勢力の排除にあることは明らかである。

(3) 社会権の切捨て

公務員の労働基本権について法律で全部又は一部を制限することを明記して公務労働者の労働運動を抑圧する（草案28条2項）。

また、財政の健全性を特に規定して（草案83条2項）、これを口実とした社会保障費削減・生存権の切捨てに道を開くものとなっている。

(4) 人権保障とは異質な「家族」規定

自民党草案は、家族の尊重と相互扶助義務を原則とする（草案24条1項）。個人の尊重（現行憲法13条前段）を確保しようとする人権保障制度とは全く異質のものである。この規定は、1つには、戦前の「家」による国民生活統制の復活を狙うものである。もう1つには、最近の生活保護バッシングと

扶養義務者の扶養を強制しようとする動きに見られるように、国の生存権保障を後退させて家族に責任を押し付ける狙いを持つものである。

(5) 他党派の改憲案

立ち上がれ日本「大綱案」は、「国の安全」「公の秩序」「国民の健康または道徳その他の公共の利益」を人権制約原理とすること、政党を規制対象と位置づけること、家族の価値を人権規定に置くこと、財政収支均衡規定を置くとしている点において、自民党草案と全く同じといえる。

みんなの党「考え方」も、政党規定を新設としている。

(6) 基本的人権の否定

各党の改憲案とも、表現の自由を中心として、基本的人権を公益の名のもとに大幅に制限するものであって、法律によっても侵されない基本的人権、という原理を否定するものである。

2 統治機構の全面的改変

(1) 一院制・首相公選制への動き

自民党草案では、両院制及び議院内閣制そのものの改変には言及していない。

これに対し、立ち上がれ日本「大綱案」は衆議院の優越を徹底して、参議院には議案の成立を阻止する権能を与えないものであり、一院制に近いものとなっている。

さらに、みんなの党「考え方」、維新の会は、一院制及び首相公選制をめざすとしている。さらに、民主、自民、公明、みんなの党等の各党議員らでつくる「衆参対等一院制国会実現議員連盟」は、定数500人以内の一院制とする憲法改正原案を衆院議長に提出した。

これまで、両院制による国民の信を問う機会の確保や両院のチェック・アンド・バランス、かかる議会の信任を基礎とする議院内閣制により、一時的な多数派による悪法制定や強権政治を阻止する機能を担ってきた。一院制や首相公選制により、これらの機能が失われ、悪法制定、強権政治の加速化のおそれ大きい。

(2) 地方自治の破壊と住民の切捨て

自民党草案は、「基礎地方自治体及びこれを包括する広域地方自治体」と

規定して（草案93条1項）、道州制の導入に道を開く。

その上で、国と地方の役割分担を踏まえ、協力しなければならない、と規定する（草案93条3項）。「役割分担」の名目で、「地域でできることは地域で、地域でできないこと、国が全国的・統一的に行うべきことは国で行う」という考え方（補完性の原理）に基づき、国の役割を外交・防衛・通貨・司法などに特化し、国が行うべき福祉・安全等の行政を地方自治体に責任転嫁する根拠となる。国の有事体制に地方自治体を動員する根拠ともなる。

地方自治を支える財政は、自民党草案では、自主財源を原則とし（草案96条1項）、国の措置は例外的なものとしてされているに過ぎない（同条2項）。地方自治体間の財政力格差についての国の責任は放置され、地方自治体には自助努力・自己責任が押し付けられ、財政危機に陥った地方自治体は他の有力な地方自治体と合併することを余儀なくされる。

立ち上がれ日本「大綱案」も、基礎的自治体と広域自治体による二層制を主張して道州制に道を開くとともに、国の専権事項を明記するとしている。みんなの党「考え方」も道州制を導入するとしている。維新の会も、道州制導入、地方交付税廃止を主張しており、改憲案の課題に格上げされる可能性もある。

各党の改憲案は、いずれも、広域地方自治体という形で広域化を積極的に容認し、脆弱な財政基盤しか持たない基礎的地方自治体を徹底的に切り捨てる。他方で、国の責任を限定し、住民の福祉・安全に対する責任を地方自治体に転嫁する。その結果、生存権の保障は実質的に骨抜きになり、ナショナルミニマム（政府が国民に対して保障する生活の最低水準）が失われることとなる。

3 国家緊急権による民主主義封殺・人権抑圧体制

明治憲法には、国家緊急権の規定として、戒厳大権（明治憲法14条）、非常大権（明治憲法31条）を置き、さらに帝国議会閉会中の緊急勅令（明治憲法8条）及び緊急財政処分（明治憲法70条）を認めていた。

現行憲法は、緊急時の対応について、衆議院解散中の参議院の緊急集会（54条2、3項）を予定し、国家緊急権の規定を全く置いていない。戦前に日本やドイツで濫用されたことへの反省に加え、戦争放棄規定を置いたことを考慮

して、意識的に除外したものと解されている。したがって、緊急事態を口実として、政府が憲法の枠を超えて人権を制限したり自らの権限を強化したりすることは許されない。

これに対し、自民党草案では、緊急事態において、内閣が、法律と同一の効力を有する政令を制定し、財政上の処分をする権限を与え（草案99条1項）、国民は国その他の公の機関の指示に従わなければならない（同条3項）。その要件として、外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害に加えて、「法律で定める緊急事態」まで含まれる（草案98条）から、緊急事態の対象は容易に拡大され得る。

緊急事態に出動するのは、「公の秩序を維持」することを任務とする国防軍である（草案9条の2第3項）。時の政権による国民弾圧・国民動員が容易にできることになる。

立ち上がれ日本「大綱案」、みんなの党「考え方」のいずれも、憲法に非常事態条項を明記するとしている。

国家緊急権規定によって、緊急事態との口実による権力の濫用と人権抑圧体制が公認され、すべての憲法の諸原理は投げ捨てられることになる。戦争をする国家へ国民を総動員する体制がつくられるのはもちろんのこと、支配体制に抵抗する国民の運動が高揚すれば、緊急事態だとして国防軍によって弾圧される。軍部の台頭を許した戦前の暗黒政治の復活を許すことになりかねない。

第5 憲法改正要件の緩和

現行憲法は、各議員の総議員の3分の2以上の賛成と、国民投票の過半数の賛成を改正要件としている（96条1項）。なお、「過半数」については、有権者総数、投票総数、有効投票総数のいずれを基準とするか見解が分かれている。現行憲法がかような硬性憲法としているのは、基本的人権の不可侵性に鑑み、時の多数派によって人権を侵害するような改変を許さないとしたものである。

これに対し、自民党草案は、国会の議決要件を、総議員の過半数に引き下げるとともに、国民投票について「有効投票の過半数」と憲法上明記することで（草案100条1項）、改正要件を緩和している。これにより、政権与党は常

に憲法改正を決議して国民投票にかけることができる。

立ち上がれ日本、みんなの党、維新の会も、いずれも同様に改正要件を緩和している。立ち上がれ日本は、これに加えて、両議院の3分の2以上の賛成が得られたときは国民投票は不要だとしている。

改正要件が緩和されれば、時の多数派によって、容易に国民の人権侵害を許す憲法改正が可能になってしまう。

第6 結語

自民党草案をはじめとする各党の改憲案は、いずれも憲法の基本原理を破壊し、戦前の明治憲法下の暗黒政治と戦争国家への道に逆戻りするものである。

今まさに日本国憲法に新たな危機が迫っている。基本的人権を守り民主主義をつよめ、平和で独立した民主日本の実現に寄与することを目的とする自由法曹団は、これら改憲案に断固として反対するものである。

以上

3・11東日本大震災・福島原発事故以後、非常事態に対処することを口実に憲法改悪の動きが強まっています。また、小選挙区制や二大政党制の行き詰まりによる国民との矛盾の強まりに対し、首相公選制、一院制といった一層の強権政治が目論まれているのも新たな特徴です。こうした情勢の変化に機敏に対応し、憲法を擁護し、発展させることがますます重要となっています。本意見書は、自民党ほか改憲勢力の狙いの中心点をつかめるように、簡潔にまとめました。本意見書を、多くの皆様にお読みいただくとともに、学習会の資料等に活用していただければと思います。

自民党憲法改正草案に反対する意見書

2012年8月15日

編集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2-3-28-201

Tel 03(3814)3971 Fax 03(3814)2623

URL <http://www.jlaf.jp/>