

## 憲法を生かし平和、個人の尊厳をまもる日本を

2017.5.4 清水雅彦（日本体育大学・憲法学）

はじめに

### 一 自民党改憲案（「日本国憲法改正草案」2012年4月）の内容と問題点

#### 1 基本思想

##### ① 復古主義的改憲論の復活

- ・2005年「新憲法草案」では復古色を断念…野党になり制約なし、民主党との差異化
- ・維持される自主憲法論
- ・天皇元首化、国防軍、人権制約など

##### ② 新自由主義的改憲論の挿入

- ・見逃してはならない新自由主義規定…前文、22条、24条、83条、96条

#### 2 前文

##### ① 特徴

- ・大幅な簡素化、豊かな構想の否定
- ・戦争の反省と平和的生存権の削除

##### ② 饒舌な国家意識

- ・第1段主語の違い
- ・愛国規定…「ストーカー国家」

##### ③ 「近代」という価値観の否定

- ・近代＝公と私、法と道德の区別
- ・昨今の健康増進法、食育基本法、少子化対策基本法など「生-権力」の肥大化

#### 3 天皇（1章）

##### ① 天皇元首化（1条）

- ・新憲法草案では断念
- ・民主主義と平等原則に反する封建制の遺物…世界の共和制への流れに逆行

##### ② 日の丸・君が代・元号（3・4条）

- ・日の丸…侵略戦争の象徴、戦後独伊との違い
- ・君が代…国民主権に反する歌詞、学校現場における押しつけへのお墨付き  
←1999年国旗国歌法で戦前戦後を通じて初めて国旗国歌を法的に一本化
- ・元号 …天皇が時間を支配

##### ③ 天皇の公的行為の明確化（6条）

- ・例…国内巡幸、国会開会の際の「お言葉」、国体・植樹祭への出席
- ・憲法学界…二分説（国事行為と私的行為）、三分説（公的行為を容認）

#### 4 平和主義（2章）

##### ① 軍事大国化にむけての改憲

- ・「戦争の放棄」から「安全保障」へ

##### ② 自衛権の明記（9条）

- ・Q&Aでは、「この『自衛権』には、国連憲章が認めている個別的自衛権や集団的自衛権

が

- 含まれていることは、言うまでもありません」と説明→集団的自衛権行使も正当化
- ・国連憲章 51 条は個別的自衛権と集団的自衛権を区別
- ・そもそも国連憲章 51 条の集団的自衛権規定の歴史的経緯の検討が必要
- ・2015 年 9 月 19 日成立の戦争法が先取り

③ 「国防軍」規定（9 条の 2）

- ・従来の自衛隊の任務確認
- ・国連軍・国連安保理決議に基づく軍事活動・「多国籍軍」へ参加
- ・在外邦人救出の正当化…「国民の安全」（25 条の 3 と連動）

④ 平和的生存権規定の削除（前文）

- ・「人権としての平和」から「政策としての平和」への後退
- ・積極的平和（構造的暴力の解消を目指す平和）追求の放棄
- ・国連人権理事会・総会における「平和への権利」宣言に対する政府の対応

⑤ 秘密保護法制の制定（9 条の 2）

- ・2013 年臨時国会で秘密保護法制定

⑥ 軍事裁判所の設置（9 条の 2）

- ・「審判所」（憲法改正草案）、「いわゆる軍法会議」（12.3 憲法改正推進本部起草委員会

資料）

⑦ 主権と独立の強調（9 条の 3）

- ・ロシア・中国・韓国との領土・領海問題
- ・2004 年沖国大墜落事件、米兵の裁判権、各地のアメリカによる空域支配は？

## 5 人権（3 章）

① 人権制約原理の変更（12 条、13 条、29 条）

- ・「公共の福祉」から「公益及び公の秩序」へ
- ・「公共の福祉」…人権と人権が衝突した場合の調整原理
- ・公の論理で制約…「国家の安全と社会秩序」（2005 年新憲法起草委員会各小委員会要綱）

② 人権の永久不可侵性の希薄化（11 条、97 条）

- ・表現・結社の自由や生存権は将来の国民には十分保障されない？

③ 個人として尊重されることの否定（13 条）

- ・人間として尊重されても、個人として尊重されない

④ 在住外国人の選挙権の否定（15 条、94 条）

- ・選挙権は日本国籍保持者に限定
- ・最高裁判決（1995.2.28）…法律による地方選挙権の付与は禁止されていない
- ・在日コリアンの場合…歴史的背景から国政選挙権も検討すべき

⑤ 後退する人身の自由（18 条、36 条）

- ・18 条…徴用などは可能に？ cf.徴兵制
- ・36 条…例外的に拷問や残虐な刑罰は可能に？

⑥ 「新しい権利」もどき

- ・意図 …改憲のための餌、従来の解釈の後退
- ・問題点…解釈による確立の否定
- ・「プライバシー権」（19 条の 2）…一部にすぎない「個人情報保護」規定
- ・「知る権利」（21 条の 2）…権利にいたらぬ国の説明義務規定

- ・「環境権」(25条の2) …権利にいたらぬ国の環境保全努力規定
- ・「犯罪被害者の権利」(25条の4) …不明確な内容、被疑者・刑事被告人の権利後退

⑦ 政教分離原則の後退(20条)  
 ・「社会的儀礼・習俗的行為」の範囲内における国の宗教教育・活動の解禁…靖国参拝肯定

⑧ 特定「目的」の結社禁止(21条)  
 ・治安維持法に通じる発想  
 ・現在でも、日本共産党・新左翼諸党派・右翼・朝鮮総連への警察による監視活動

⑨ 居住・移転・職業選択の自由(22条)  
 ・「公益及び公の秩序」による制約もしない…野放しの営業の自由の保障へ

⑩ 家族規定(24条)  
 ・国家による私的領域への口出し  
 ・育児・介護等で国家の役割(公助)の後退と家族の「自助」「共助」の強調(新自由主義)

⑪ 公務員の労働基本権の制限(28条)  
 ・欧米では広く公務員にも労働基本権を保障  
 ・必要なのは公務員の労働基本権の保障

## 6 統治

① 国会(4章)  
 ・選挙(47条) …小選挙区制の追認、社会学的代表論から望ましいのは比例代表制  
 ・内閣総理大臣に衆議院の解散権(54条) …明確化、首相の権限強化  
 ・議事開催定足数(56条) …総議員の3分の1以上の出席がなくても少数開催へ  
 ・首相・大臣の議院出席(63条) …職務遂行上必要であれば不在で国会審議へ  
 ・政党条項(64条の2) …「公正の確保・健全な発展」を名目に政党介入へ

② 内閣(5章)  
 ・大臣の文民規定(66条) …現役の軍人でなければ首相・大臣に  
 ・首相の権限強化…国防軍の最高統括権(9条の2)  
     衆議院の解散権(54条)  
     行政各部の総合調整権(72条)  
 ・政令制定権(73条) …権利制限や罰則で政令委任事項の拡大

③ 司法(6章)  
 ・国民審査(79条) …審査時期を法律事項に、国民による司法統制の後退  
 ・裁判官の身分保障(79条) …裁判官の報酬減額を容易に  
     下級裁判所裁判官の任期は法律で

④ 財政(7章)  
 ・財政の健全性の確保(83条) …社会保障費の削減と増税にお墨付き  
 ・単年度会計主義の形骸化(86条) …複数年度予算が可能に  
 ・財政面での政教分離原則の緩和(89条) …国などによる靖国神社等への財政的支援可能

⑤ 地方自治(8章)  
 ・国と自治体の役割分担(92条) …軍事・外交への自治体の口出し・抵抗封じ  
 ・地方財政でも健全性の確保(96条) …自治体によっては住民の負担増・合併促進

## 7 緊急事態（9章）→二

## 8 改正規定（10章）

- ・国会による発議を各議院の総議員の3分の2以上から過半数の賛成に改正  
…9条改憲、さらに憲法全面改正のために憲法改正に慣れる、憲法改正を簡単にする

## 9 最高法規（11章）

- ・97条の削除
- ・公務員の憲法尊重擁護義務（102条）…天皇・摂政の除外と国民の追加

## 二 改憲論における緊急事態条項論

### 1 前提

#### ① 憲法の保障

- ・憲法（constitution）は国家の最高法規として国家権力の行動の仕方や範囲を定め、それによって国民の基本的な人権を保障している  
→公権力が憲法を侵害するような場合に、憲法規範の回復・予防措置必要

#### ② 憲法内的保障（日本国憲法に規定あり）

（事前）

- ・憲法の最高法規性の宣言（98条1項）…81条による担保
- ・公務員の憲法尊重擁護義務（99条）…本質論・自由論から国民は含まないとの否定説有力
- ・三権分立
- ・硬性憲法の技術（96条）

（事後）

- ・違憲審査制（81条）

#### ③ 超憲法的保障（日本国憲法に規定なし）

- ・抵抗権
- ・国家緊急権…「戦争・内乱・大規模自然災害など、平時の統治機構をもっては対処できない非常事態において、国家の存立を維持するために、国家権力が、立憲的憲法秩序を一時停止して非常措置をとる権限」（芦部信喜）

### 2 最近の代表的な議論

#### ① 政党

- ・自民党の「新憲法草案」（2005年）…なし（公益及び公の秩序、自衛軍、首相の権限強化等）
- ・民主党の「憲法提言」（2005年）…国家緊急権の明示論

#### ② 憲法調査会・憲法審査会

- ・憲法調査会報告書（2005年）…「非常事態」に関する議論、民主党の委員の活発な議論
- ・憲法審査会…始動後（2011年）の自民党議員による緊急事態条項必要論

### 3 中山太郎の「緊急事態に関する憲法改正試案」（2011年）

#### ① 主な内容

- ・地震、津波等による大規模な自然災害、テロリズムによる社会秩序の混乱その他の事態
- ・内閣総理大臣が緊急事態の宣言を発し、国会の承認を求める
- ・両議院が会議を開くことができない時は両院合同委員会が行う
- ・内閣総理大臣は行政機関の長を指揮監督し、地方公共団体の長に必要な指示をする
- ・内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行う（国会の承認は事後）



院議長・憲法院に諮問必要、1961年アルジェリア危機発動の際に批判、2015年11月テロ後は1955年の緊急事態法で対応、政府の改憲案は断念)

・戦争と憲法…国連憲章や多くの憲法は一定の条件の下での自衛権行使を容認

## ② 大日本帝国憲法の場合

・緊急勅令(8条)…「天皇ハ公共ノ安全ヲ保持シ又ハ其ノ災厄ヲ避クル為緊急ノ必要ニ由

リ

帝国議会閉会ノ場合ニ於テ法律ニ代ルヘキ勅令ヲ発ス」

→緊急勅令による行政戒厳(1923年関東大震災、36年2・26事件)

1928年の治安維持法改正(最高刑を死刑に)

・戒厳大権(14条)…「天皇ハ戒厳ヲ宣告ス」

・非常大権(31条)…「本章〔第二章 臣民権利義務〕ニ掲ケタル条規ハ戦時又ハ国家事変ノ場合ニ於テ天皇大権ノ施行ヲ妨クルコトナシ」

## 6 日本国憲法の場合

### ① 日本国憲法の平和主義

・戦争違法化の最先端を行く9条の平和主義…侵略戦争の制限・放棄、自衛戦争の制限の

先

・平和状態を権利とした前文の平和的生存権…多数決でも奪えない、平和があつてこそ保

障

### ② 日本国憲法と国家緊急権

・大日本帝国憲法にはあつたのに規定なし…戦前の反省からあえて「沈黙」したと考える

・憲法保障の名の下危険性伴い憲法に規定がないので憲法学界では否定説が多い

### ③ 日本国憲法下の現行法

・日本国憲法(54条2項)…参議院の緊急集会規定(1946年7月15日帝国憲法改正案委

員

会での金森徳治郎国務大臣による国家緊急権不要

論)

・災害対策基本法(105条以下)…災害緊急事態に配給・債務延期などで政令制定権

・警察法(71条以下)…大規模な災害・騒乱その他緊急事態に内閣総理大臣が緊急事態布告

・自衛隊法(76条以下)…自衛隊による防衛出動、治安出動、警護出動、警備行動等

・有事法制…武力攻撃事態法・国民保護法等による武力攻撃事態等への国民統制

### ④ 被災地からの異論

・岩手・宮城・福島・新潟・兵庫など22弁護士会が緊急事態条項新設に反対の声明

・岩手・宮城県沿岸部7首長中緊急事態条項必要は1人、不必要2人、どちらとも言えな

い2

人、未回答2人、「むしろ被災地に権限を」との意見も(2016年3月15日東京新聞朝

刊)

### ⑤ まとめ

・日本国憲法と多数派憲法…「国民の人権を保障する。但し、緊急事態を除き。」の有無  
歴史の最先端を行く憲法か「普通の国」の憲法か

・国家緊急権論…全面改憲のための「お試し改憲論」、これだけで危険な改憲

・改憲論との向き合い方…まずは理念の実現、望ましいのは国民の側からの国家制限論

## 三 戦争法案反対運動の成果と課題

### 1 運動の土台を作った戦争させない・9条壊すな!総がかり行動実行委員会

#### ① 主要3団体

で  
国  
ネ  
人  
現共  
会)  
&  
会、  
絡  
憲  
憲  
性  
法  
ワ  
と  
ち

- ・戦争をさせない 1000 人委員会（2014 年 3 月結成）  
…（中心団体）「フォーラム平和・人権・環境」（平和フォーラム）  
←自治労・日教組・部落解放同盟・社青同など旧総評・社会党系の団体  
構成され、立憲フォーラム（民主党のリベラル派、社民党、無所属の  
会議員らで構成）・自治体議員立憲ネットワーク（民主党、市民政治  
ネットワーク、緑の党、社民党、新社会党、無所属の自治体議員で構成）  
と連携  
（呼びかけ人）大江健三郎、奥平康弘、落合恵子、鎌田慧、佐高信、山口二郎ら 16  
（事務局）内田雅敏（弁護士）事務局長、藤本泰成（平和フォーラム前事務局長・  
同代表）・清水雅彦事務局長代行、高田健（許すな！憲法改悪・市民連絡  
会）  
・筑紫健彦（憲法を生かす会）など事務局次長
- ・解釈で憲法 9 条を壊すな！実行委員会（2014 年 4 月結成）  
…（母体）5・3 憲法集会実行委員会中心の「解釈で憲法 9 条を壊すな！4・8 大集会  
&  
デモ」実行委員会（129 団体）  
（事務局）憲法会議、「憲法」を愛する女性ネット、憲法を生かす会、市民憲法調査  
会、  
女性の憲法年連絡会、平和憲法 21 世紀の会、平和を実現するキリスト者ネ  
ット、許すな！憲法改悪・市民連絡会の 8 団体で構成、憲法会議と市民連  
絡  
会が連絡先  
（賛同団体）136 団体
- ・戦争する国づくりストップ！憲法を守り・いかす共同センター（2014 年 5 月改組）  
…（母体）憲法改悪反対共同センター  
（事務局）全労連、全商連、新婦人、農民連、民青、民医連、革新懇、自由法曹団、  
憲  
法会議、共産党の 10 団体が運営委員会構成団体で、事務局は全労連内

## ② 組織概要・活動内容

- ・2014 年 12 月結成
- ・現在、上記 3 団体と安倍の教育政策 NO ネット、沖縄・一坪反戦地主関東ブロック、改  
憲  
問題対策法律家 6 団体連絡会、さようなら原発 1000 万人アクション、首都圏反原発連合、  
原発をなくす全国連絡会、脱原発をめざす女たちの会、日韓つながり直しキャンペーン  
2015、日本軍「慰安婦」問題解決全国行動、国連人権勧告の実現を！実行委員会、戦時  
暴力問題対策会議、「秘密保護法」廃止へ！実行委員会、反貧困ネット、m ネット・民  
改正情報ネットワーク、全労協、全国労働金庫労働組合連合会、自治体議員立憲ネッ  
ワ  
ークの 20 団体で構成  
賛同協力団体は、立憲デモクラシーの会、安全保障関連法制に反対する学者の会、自由  
と  
民主主義のための学生緊急行動（SEALDs）、安保関連法制に反対するママの会、女た  
ち  
の平和実行委員会、NGO 非戦ネット、宗教者・門徒・信者国会前大集会、止めよう！辺  
野古埋め立て・国会包囲実行委員会、安倍政権に NO！東京ネットワークの 9 団体

成)  
ー

- ・従来、6人会議（1000人委員会の福山真劫平和フォーラム共同代表と藤本、9条壊すな実の高田と筑紫、共同センターの小田川義和全労連議長と岸本啓介民医連事務局長で構成）
- ・2016年9月、共同代表（福山、高田、小田川）と運営委員会（6人+勝島一博平和フォーラム事務局長、菱山南帆子、米山淳子新婦人副会長）設置、チーム（調整、宣伝、特別、運動、憲法審査会、沖縄、貧困・格差）再編

### ③ 成果・課題

- ・連合所属労組と全労連所属労組の統一行動の実現
- ・5月3日中央の憲法記念日の統一集会の実現（2015年～）
- ・民主党（→民進党）・共産党・維新の党・社民党・生活の党（→自由党）の連携実現
- ・上記土台の上に組織されていない市民・学生・労働者の結集
- ・1959年結成の安保条約改定阻止国民会議の時の状況との違い（60年組合組織率32.2%）
- ・未達成…法案廃案、保守層・非正規労働者・地方の運動拡大
- ・今後…戦争法廃止、野党との連携、安保法制違憲訴訟、発動阻止運動、諸課題

## 2 より広範な運動の展開へ

### ① 既存の運動と新たな運動の展開

- ・法律家など…日弁連、明日の自由を守る若手弁護士の会、改憲問題対策法律家6団体連  
会（社会文化法律センター、自由法曹団、青年法律家協会弁学合同部会、  
本国際法律家協会、日本反核法律家協会、日本民主法律家協会）など
- ・研究者など…立憲デモクラシーの会、国民安保法制懇、安全保障関連法制に反対する学  
者の会など
- ・若者など…SEALDs、安保関連法制に反対するママの会など

### ② これら運動に見られる変化

- ・研究者など…啓蒙主義から運動する主体・一市民としての参加へ
- ・テーマなど…平和主義以外に立憲主義・民主主義も

### ③ 安保法制の廃止と立憲主義の回復を求める市民連合の結成（2015年12月20日）

- ・構成団体…総がかり行動実、SEALDs、学者の会、立憲デモクラシーの会、ママの会
- ・方針…戦争法廃止の2000万人署名

け

安全保障関連法の廃止、立憲主義の回復、個人の尊厳を擁護する政治の実現に向けて野党共闘を求める

### ④ 野党共闘への動き

- ・5野党党首会談（2016年2月19日）  
…安保法制の廃止と集団的自衛権行使容認の閣議決定撤回を共通の目的とする、安倍政

権

の打倒を目指す、国政選挙で現与党およびその補完勢力を少数に追い込む、国会にお

け

る対応や国政選挙などあらゆる場面でできる限りの協力を行う、の4点を確認

- ・衆議院北海道5区補選で民主党と共産党が候補者一本化合意（2016年2月19日）  
…戦争させない北海道をつくる市民の会（2015年11月10日結成）  
安保法制廃止と立憲主義の回復をめざす市民の風・北海道（2016年1月16日結成）
- ・4野党安倍内閣不信任決議案共同提出（2016年5月31日）
- ・4野党書記局長・幹事長協議（2016年6月1日）  
…安保法制廃止・立憲主義回復、アベノミクスによる国民生活の破壊・格差と貧困の拡



大  
と

の是正、TPP や沖縄問題など国民の声に耳を傾けない強権政治に反対、安倍政権のも

での憲法改悪に反対、という「共通政策」の柱を確認

・4野党と市民連合で19項目の政策協定(2016年6月7日)

#### 四 参議院選挙の成果と課題

##### 1 成果

- ・市民と野党が共闘し、32あるすべての一人区で統一候補実現
- ・2013年一人区野党2議席確保に対して、2016年は11議席確保
- ・28の一人区で野党統一候補に対する得票数が野党4党の比例得票数を上回る
- ・北海道と東北で野党が検討、福島と沖縄では現職大臣落選
- ・全体獲得議席数と比例代表得票数(投票率は10年57.92%、13年52.61%、16年54.70%)  
自民党…2010年51議席1407万票、2013年65議席1846万票、2016年56議席2011万

票

民進党…2010年44議席1845万票、2013年17議席713万票、2016年32議席1175万票  
共産党…2010年3議席356万票、2013年8議席515万票、2016年6議席602万票  
社民党…2010年2議席224万票、2013年1議席126万票、2016年1議席154万票

##### 2 課題

- ・結果的に改憲勢力が参議院で3分の2を超えたこと
- ・投票率は54.7%、一人区で野党統一候補に投票した無党派層は56%(共同・朝日調査)

…

←衆議院北海道5区は約7割

- ・野党統一候補決定の遅れと複数区での共闘・調整

おわりに

##### 1 改憲案・最近の状況から思うこと：安倍と中曽根

###### ① 安倍晋三・安倍政権

- ・「戦後レジームからの脱却」、防衛費増額、防衛装備移転3原則の制定
- ・「みっともない憲法」と表現、教育基本法の改正、靖国神社への参拝、秘密保護法の制定
- ・国家安全保障会議の設置(安全保障会議の機能強化)

定

###### ② 中曽根康弘・中曽根政権

- ・「戦後政治の総決算」、防衛費GNP比1%枠撤廃、対米武器技術輸出解禁
- ・「マック憲法」と表現、臨教審と教育改革、靖国神社公式参拝、国家秘密法の制定狙う
- ・(国家)安全保障会議の設置→「サッチャー首相のような大統領的首相になりたい」

##### 2 「共謀罪」法案

###### ① 共謀罪の問題点

- ・そもそも論…「テロ」とは何か?、「テロ対策」との関係、オリンピックとの関係
- ・国際法上の問題点…国連越境組織犯罪防止条約との関係、テロ対策関連条約との関係
- ・刑法上の問題点…原則「既遂」取締からの変更、罪刑法定主義・明確性の原則との関係
- ・憲法上の問題点…13条プライバシー権、19条思想の自由、21条表現の自由・通信の秘

密

###### ② 共謀罪大幅拡大がもたらす社会

- ・今後…盗聴法の「改正」(傍受対象の拡大)、室内・街頭会話の新規傍受?
- ・警察…刑法犯認知件数の減少と警察組織、なぜ「安全・安心」か
- ・映画から…『Vフォー・ヴェンデッタ』『マイノリティ・リポート』『スノーデン』