

[解説]

自民党改憲案の 問題点と危険性

安倍9条改憲 NO !全国市民アクション
改憲問題対策法律家6団体連絡会



署名の目標は3000万筆以上です。全力でとりくみましょう!

署名にただちにとりくんでください。

全国の地域・街頭、職場、学園などいたるところ、草の根で、対話を重ね、署名を集める団体、個人をひろげ、「取り扱い団体」をどんどん増やし、力を合わせ、対話を重ね、3000万人以上の署名を実現しましょう。なお、請願には年齢制限はなく、また、定住外国人も署名することができます。積極的に声をかけていきましょう。

第三次集約日：2018年5月末、その後も改憲発議を断念させるまで取り組みます。署名の提出は6月上旬を予定しています。

署名は集まり次第届けてください!

署名は集まり次第どんどん届けてください。多数の署名簿をまとめて送られる場合は、できるだけ「筆数」(合計で何人分の署名か)をメモ用紙などに記載し添付してください。できれば幸いです。なお、FAXでの送付は無効ですので、ご注意ください。

お送り先は、「安倍9条改憲NO! 全国市民アクション」をお願いします。

連絡先・問い合わせ先●

安倍9条改憲NO! 全国市民アクション

〒101-0064 東京都千代田区猿樂町1-2-3 錦華堂ビル4A ☎ 03-5280-7157

または、

戦争をさせない1000人委員会 ☎ 03-3526-2920

解釈で憲法9条を壊すな! 実行委員会 ☎ 03-3221-4668

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 ☎ 03-5842-5611

1000人委員会サイトでの署名紹介はこちらです→ <http://anti-war.info/shomei/>

[解説]

自民党改憲案の問題点と危険性

目次●

保守層を含めた改憲反対を広げるために ——2

小田川義和 戦争させない・9条壊すな! 総がかり行動実行委員会共同代表

戦後史上最悪の安倍政権を倒す ——2

高田 健 戦争させない・9条壊すな! 総がかり行動実行委員会共同代表

このパンフレットで闘いの確信を! ——3

福山真劫 戦争させない・9条壊すな! 総がかり行動実行委員会共同代表

改憲阻止のうねりを作り出そう ——3

宮里邦雄 改憲問題対策法律家6団体連絡会・社会文化法律センター共同代表理事

Q&A ●

はじめに ——4

第1章 9条改憲・「自衛隊明記」 ——5

第2章 「教育の充実」について ——17

第3章 緊急事態条項 ——23

第4章 合区解消と地方自治 ——29

第5章 「安倍改憲」と改憲手続法 ——34

3000万署名 2018年1月以降の全国の主な動き ——40

コラム 安倍首相下の改憲に61%が反対 ——44



保守層を含めた 改憲反対を広げるために

小田川義和

戦争させない・9条壊すな！総がかり行動実行委員会共同代表

「立憲主義を壊す安倍首相に改憲を語る資格なし」、それだけでは安倍改憲の平和、民主主義壊しの怖さは伝わりません。自衛隊の3文字や自衛権の3文字を憲法に書き込むことになぜ安倍首相や改憲派は固執するのか、その意図を正確に理解することは、保守層も含めた改憲反対の動きを広げるために必要です。

自民党の改憲原案なるものが示された今、改憲の狙いと危険性を具体的に理解し、自分の言葉で伝えていくことが求められます。

このパンフレットは、理解を深める必須、必携のツールです。読み、学び、語りあって、闘いを広げましょう。



戦後史上最悪の 安倍政権を倒す

高田健

戦争させない・9条壊すな！総がかり行動実行委員会共同代表

安倍退陣を実現する道。森友・加計疑惑、防衛省などの文書隠ぺいの徹底追及で安倍政権を退陣させるか。国会内外のたたかいで安倍政権を追い込んで、大幅に改憲発議のスケジュールをくるわせ、改憲発議ができない状況を作って安倍政権を倒すか。世論を変え、安倍政権に改憲発議しても勝てないと自覚させるような情勢を作るか。

次期参議院選挙まで発議を不可能にして、改憲派を追い込み「立憲野党+市民」の共闘で改憲派の3分の2議席確保を阻止し、安倍政権を倒すか、いずれかだ。戦後史上最悪の安倍政権を倒すことができれば、歴史を大きく前に進めることができる。



このパンフレットで 闘いの確信を！

福山真劫

戦争させない・9条壊すな！総がかり行動実行委員会共同代表

第2次安倍自公政権が誕生して、5年を超えました。この間、安倍首相の憲法破壊、国家権力の私物化、基本政策の限界、が次々と明らかになり、政権が軋み、大きく揺れだしています。支持率も急落し、日テレの世論調査では支持26.7%、不支持53.4%となっています（4月13日～15日の調査）。

それでも安倍首相は、国家権力の私物化を覆い隠し、憲法9条改悪に突き進もうとしています。絶対に阻止しなければなりません。全国から、安倍の退陣を勝ち取ろう、3000万署名を実現しようと大きなうねりができつつあります。このパンフレットで闘いの確信を！



改憲阻止のうねりを 作り出そう

宮里邦雄

改憲問題対策法律家6団体連絡会・社会文化法律センター共同代表理事

自民党改憲案の内容が固まりました。これから、自民党改憲案を軸に、改憲発議に向けた動きが本格化するでしょう。

本ブックレットは、自民党改憲案の危険性と改憲手続の問題点を分かり易くかつ理論的に解説したものです。

国民世論においては、改憲反対・改憲慎重派が多数を占めています。しかし、安倍改憲を確実に阻止するためには、私たちの取り組みはまだ十分とはいえません。自民党改憲案の本質を広く多くの国民に伝え、安倍改憲阻止の大きなうねりを作り出そうではありませんか。

このブックレットが、有効に活用されることを期待しています。

はじめに

安倍首相は、昨年5月3日、憲法9条を改正し2020年までに施行すると表明し、今年の年頭記者会見では「今年こそ」と改憲実現に意欲を示しました。

ところが、財務省による決裁文書の「改ざん」、加計・森友学園疑惑、セクハラ発言による財務省次官の辞任、防衛省の日報隠しなど、安倍政治の公権力私物化の実態が暴かれ、最近の世論調査では内閣支持率が20%台にまで落ち込み、安倍首相は自民党総裁に三選されないのでは、という声も聞こえてきます。

しかし、こうした状況の中でも、自民党大会では9条も含め4項目について改憲を進めていく決定をし、与党公明党との協議も始めています。安倍首相の改憲に対する執着を考えると決して油断することはできません。安倍政権が存続する限り改憲策動は続き、仮に、安倍政権が倒れても、安倍に代わる自民党政権が改憲を進める危険性は依然として残っています。改憲勢力が国会の3分の2以上の議席を占めている現状に変わりはありません。

「安倍疑惑」と呼んでもいい一連の公権力私物化問題を徹底追及するとともに、安倍改憲を許さない国民の声をもっと大きなものにして、安倍政権を終わらせることが、安倍改憲阻止とこれを引き継ぐ自民党の改憲策動の息の根を止めることにつながります。

そのためにも、「安倍9条改憲NO!全国市民アクション」の提起する3000万人署名運動を成功させて、国民の意思で、国会による改憲案の発議を断念させ、安倍政権を終わらせると同時に、自民党による改憲策動を断念させましょう。

今の情勢は安倍改憲の企てを断念させるチャンスです。このチャンスを必ず実現するために、自民党大会でまとめられた改憲案がいかに危険なものか認識を深め、自信を持って「安倍改憲NO!」「自民党改憲案NO!」の声を広げることができるよう、この小冊子をつくりました。

第1章

9条改憲・「自衛隊明記」

Q1 自民党は、3月25日の党大会での9条改憲案の絞り込みを送りました。これをどう見たらよいですか？

A1 この問題については、二つの角度から見るのが大事です。一つは、「森友・加計」問題、自衛隊の「日報」問題、裁量労働制拡大の根拠とした厚労省のデータのでたらめさ、財務事務次官のセクハラなど、議会制民主主義の根幹を揺るがす政治と行政をめぐる一連のスクandalが続いて、安倍政権が窮地に陥る中、「改憲どころではないはずだ」という世論の動きに配慮して、改憲推進の氣勢をあげることを回避したという面です。もっとも、党大会での安倍晋三首相（総裁）の演説は、改憲策動に強い檄を飛ばしていましたが。

もう一つは、いずれ衆参の3分の2以上による改憲発議を狙う以上、他党との相談や調整は不可欠であって、ここで党独自案を詰めてしまうのは「手を縛る」ことになり、その必要はないとの判断です。いずれにせよ、党大会で9条改憲案が一つに絞り込まれなかったことをもって、「年内の改憲発議は困難になった」などと楽観視することは禁物です。「大事な弾は取っておく」との思惑から絞り込みを避けたと見るべきでしょう。いま改憲反対運動の手を弱める理由は、どこにもありません。

Q2 現在、自民党が考えている9条改憲案は、いずれも1項、2項を維持して「自衛隊明記」の条文（9条の2）を加えるもののようですが？

A2 今後も紆余曲折があるでしょうが、今のところは、石破茂元幹事長らが主張する9条2項削除ではなく、1・2項を維持する、いわゆる「加憲」方式を想定しているようです。しかし、現在浮上している案の以下のような文言は、いずれも9条2項が残されたとしても、それを死文化させる可能性が高いものです。

- ①「我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つための必要最小限度の実力組織として、…（中略）…自衛隊を保持する」。
- ②「我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な措置をとることを目的として、…（中略）…自衛隊を保持する」。
- ③「我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として…（中略）…自衛隊を保持する」。（下線はいずれも引用者）

なぜ、そう考えるかというと、これまで憲法9条の下で、政府は、「自衛のための必要最小限度の実力の行使」や「必要な自衛のための措置」（砂川事件最高裁大法廷判決からの引用）という言い方で、個別的自衛権の行使を合憲だとし、安保法制（戦争法）制定後は、集団的自衛権行使にもあたる「存立危機事態」における武力行使をも正当化してきました。それでもなお、9条の下では集団的自衛権の全面的（フルスペック）な行使はできないという「線引き」をしています。しかし、上記①②③いずれの改憲案でも、集団的自衛権行使の全面的な行使を禁ずる要素や文言は見当たりません。それは、「必要最小限度」という言葉を削った②と③については、とくに当てはまります。

全面的な集団的自衛権をも行使できる自衛隊は、国際標準では「軍隊」と何ら違いがありません。こうして9条の2が憲法に加えられれば、「戦力の不保持」を定めた9条2項は実質的に意味を失います。ようするに死文化するのです。

Q3 A2の①案が「必要最小限度」という言葉を使っているのはどんな意味がありますか？②や③の案より自衛隊の活動を限定する意味はありませんか？

A3 いいえ、おそらくそうではないでしょう。

①案は、たしかに「我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つための必要最小限度の実力組織」という形で、「必要最小限度」という言葉を使っていますが、これは、自衛隊という組織の「目的」を示す規定です。「我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つ」という目的に照らして、自衛隊がどれくらいの規模の組織であれば「必要最小限度」と言えるかは、なかなか定めがたいでしょう。ようするに、ここでの「必要最小限度」という言葉は、抽象的であいまいなのです。

一方、これまでに使われてきている「自衛のための必要最小限度の実力の行使」という言い方は、自衛隊の武力行使という活動が「自衛のための必要最小限度に止まるべきだ」という「上限」ないし「基準」を示す形になっています。この「基準」に基づいて、政府はこれまで「長距離爆撃機や大陸間弾道ミサイル（ICBM）などを保持することはできない」と述べてきたのです。こちらの「必要最小限度」という言葉は、いわゆる「専守防衛」の観念とも関わって、一応「限定的」な意味を持っています。

しかし、①案で使われている「必要最小限度」という言葉は、そうした文脈のものではありません。この言葉に自衛隊の活動を限定する意味を読み込むことはできません。

Q4 安倍首相は、「憲法に自衛隊を明記しても、自衛隊の任務、権限は変わらない」と繰り返し答弁していますが、本当でしょうか？

A4 いえ、まったくのウソです。ウソと知らずに言っているのであれば愚かであり、知っているとすれば悪質でしょう。いずれにせよ、首相としての資質が根本的に問われる重大発言です。

そもそも、自衛隊の任務、権限を変えないのであれば、憲法改正の必要がありません。マイナーな変更であれば、法律の改正で済ますことも可能です。そうではなく、憲法改正という手段をとるということは、自衛隊の任務、権限の大幅な変更をもくろんでいると見る方が「主権者としての確かな眼」と言えるでしょう。権力者に対する警戒の念をそうそう簡単に解くことは禁物です。

Q2やQ3での答えから明らかなように、自民党の9条の2の諸案によれば、集団的自衛権の全面的な行使も可能になります。そのための自衛隊の活動が、現在の任務や権限の範囲内にとどまるはずはありません。憲法が改正されれば、その下の自衛隊法、武力攻撃事態法、重要影響事態法、国民保護法などのさまざまな法律（軍事立法）も改正されて、その内容が一新されることも十分予想されます。「憲法に自衛隊を明記しても、自衛隊の任務、権限は変わらない」という言葉は、9条改憲を国民に受け入れさせるための策略、デマ宣伝の類と考えたほうがよいでしょう。「甘い言葉」にはくれぐれも注意しましょう。

Q5 この間、自民党は「自衛隊へのシビリアン・コントロールを憲法に明記する」とも言ってきました。少し安心な気がしますが…。

A5 いいえ、それも「甘い言葉」の類として要注意です。

そもそも、「憲法に自衛隊を明記する」として、政治（家）による統制（コントロール）をまったく抜きに「明記」することなどありえない話です。憲法に武装力としての自衛隊や軍などが、ただ単に「…保持できる」とヌキ身で規定されることは、普通の憲法では考えられないことなのです。

あの明治憲法ですら11条で「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」と定めて、「統治権の総攬」者すなわち主権者である天皇が、「大元帥」として軍を指揮命令することを盛り込んでいたのです。軍事組織が憲法に明記される際に、シビリアン・コントロールは必須のアイテムです。この条項に何か「プラス要素」があると見ることはできません。

さらに問題なことに、自民党の9条改憲案には、自衛隊に対する政治的コントロールを現在の仕組みよりも後退させようという意図が込められているようです。A2で紹介した自民党の9条改憲の3つの案は、いずれも次の条文を盛り込んでいます。これらは一言一句違いがありません。

「内閣の首長たる内閣総理大臣を最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する」。

この「内閣の首長たる」という言葉に要注意です。現在の自衛隊法の7条では、「内閣総理大臣は、内閣を代表して自衛隊の最高の指揮監督権を有する」と定めています。「内閣を代表して」という言葉は、総理大臣の指揮監督権が閣議を通して行使されることを意味しています。これに対して「首長たる内閣総理大臣」という言葉は、他の大臣と区別された総理大臣（だけ）を意味しますから、「内閣の首長たる内閣総理大臣」による自衛隊への「指揮監督」は、憲法の上では「閣議を経なくても構わない」という解釈が可能です。ようするに軍事的有事に際して、首相が独裁的な権限を振るうことをこの規定は認めているのです。とても恐ろしい規定と言わねばなりません。

自衛隊へのシビリアン・コントロールを憲法に明記することは、9条改憲の必要条件ではあっても、それを安全・安心なものにする保障では決してないのです。

Q6 そもそも、今の自衛隊にシビリアン・コントロールの遵守を期待できるのでしょうか？

A6 まったく、もっともな疑問です。南スーダンでのPKO活動に続いて、2003年のイラク戦争後の現地での活動に関する自衛隊の日報の隠蔽問題は、自衛隊という武装組織が、防衛省の官僚組織と一体になって、国会と内閣、そして情報公開請求をした市民に代表される主権者国民に対して、ウソ偽りを続けてきたことにほかなりません。ようするに彼らとその組織には、シビリアン・コントロールの考え方が「根付いていない」と言わざるをえません。

もともと憲法9条に反する形で創設された自衛隊という組織が、その中で憲法と議会制民主主義、隊内外での基本的人権の尊重を重んじてきたのか、実は「憲法精神」がないがしろにされ、一面では戦前の旧軍隊以来の「悪しき伝統」を引き継いでいるのではないのか、こうした点についての総点検が必要です。また、そうした反憲法的な「風土」が、セクシャル・ハラスメントやパワー・ハラスメントを頻発させている自衛隊内の非民主主義的で人権抑圧的な「体質」にも影響していないか、しっかりと調査・検証をする必要もあります。

いずれにせよ、いま自衛隊について早急になすべきことは、それを「憲法に明記」することではなく、現在のシビリアン・コントロールの体制も順守できないような状況とその原因を徹底的に洗い出して、平和主義・国民主権・議会制民主主義・基本的人権の尊重などの「憲法精神」をしっかりと「尊重し擁護する」組織に鍛え直すことです。

おりしも、民進党の小西洋之参議院議員に対して、国会前で幹部自衛官が「お前は国民の敵だ」などと罵倒するという事態が起きました。自衛官にも個人としての表現の自由があるというのが「憲法精神」だとしても、「言葉の暴力」にならない節度が求められます。しかも、武装した組織の一員からの罵倒は、単なる「言葉の暴力」という以上の威圧的な意味を持つはずです。そして、自衛隊という組織に自衛官をそうした行動へと促す傾向がないか、しっかりと反省してもらう必要があります。

Q7 災害救援や国防に日夜励んでいる自衛隊を「憲法に明記」することは必要ではありませんか？

A7 安倍首相も、そういう論法を使って9条改憲の必要性を訴えていますね。9条改憲推進の「美しい日本の憲法をつくる国民の会」なども同じようなキャンペーンをして、「憲法に自衛隊明記を」という署名運動に取り組んでいます。「万々がー」の侵略に備えている自衛隊、自然災害が起こるたびに救援活動に出動している自衛隊の姿を見て、そう感じる人は少なくないと思います。しかし、そういう自衛隊が「憲法に明記」されるとどうなるか、落ち着いて考えてみましょう。

2015年1月に内閣府が公表した世論調査では、自衛隊に「良い印象を持っている」との回答が9割を超えています。それは、自衛隊が自然災害のたびに出動し、また2011年3月11日に発生した東日本大震災と津波に際しては「10万人体制」で救援活動に従事したことからすれば、自然なことです。そして、1947年に日本国憲法が施行され1954年に自衛隊が創設されて以来、日本は一度も他国から侵略や攻撃を受けていないのですから、このことを、「自衛隊のおかげ」と考える人がいても不思議ではありません。しかし、「日本は戦争をしない、戦力を持たないと決めた9条のおかげ」と考える人も、当然いるはず。この議論は、ある意味では「水掛け論」、事実をもって検証できない議論なのです。

「自衛隊明記」論は、そうした国民の意識にすべり込んで、改憲気運を盛り上げようとしているのです。しかし、もし憲法に「自衛隊を明記」したら、Q2やQ3の答えで述べたように、自衛隊は集団的自衛権を今以上に行使することになります。それは、海外出動、海外での武力行使の機会が増えるということでしょう。そうすれば、自衛隊は国内での災害救援には今までのように手が割けなくなります。東日本大震災クラスの巨大災害が起きたとしても、「もう5万人で勘弁してくれ。海外任務があるのだから」と自衛隊が言い出さない保証はありません。その場合は、せっかく毎度の救援活動でつちかった経験や技術も役立てることが

できないのです。はたして市民はそんなことを望みますか？

「国防」についても、アジアで国家間の平和的な関係、信頼関係を作り出すことがまず大切なことであって、対決姿勢を強めて軍備増強に努めることは、かえって「マイナス」の効果をもたらすでしょう。国家間の緊張は、お互いを疑心暗鬼にさせて、防衛装備を不必要に拡大し、予算を増大させてしまうのです。9条に「自衛隊を明記」することは、そうした近隣諸国との「死のスパイラル」に落ち込むことになるでしょう。

Q8 安倍首相は、「憲法学者は自衛隊員を憲法違反だとしている」と言っていますが…。

A8 たしかに、3月25日の自民党大会の演説では、そう言っていますね。しかしこれは、とんでもない「濡れ衣」です。

「自衛隊は憲法9条違反」と考えている憲法学者は、自衛隊という組織が9条2項の「戦力」に当たり、その「武力の行使」が9条1項に違反すると語っているのです。しかし、「自衛隊員が違憲」などとは言っていないはずです。組織とその活動とそれを構成する個々の人間とを混同してはいけません。これは法的な問題を考える際のイロハです。これを間違えると、「公私混同」をしてしまいかねません。

安倍首相は、どうやら、そうした「法的思考」が苦手で、「公私混同」が得意のようです。権力を平気で私物化しているのですから。いま国民が問題にしているのは、安倍晋三さん、昭恵さんという個人ではありません。安倍首相としての権力行使とりわけ権力の私物化、その政治家としての行為や資質、それらと無関係ではない昭恵夫人の行動が、憲法と民主主義を破壊するものだとして問題にしているのです。この「問題」を解決するのに、2人の人格を否定することは必要ありません。安倍首相が権力の座から速やかに降りること、内閣総辞職で済むことなのです。

Q9 安倍首相は、「自衛隊を憲法違反としながら災害救援を期待するのは無責任だ」と言っていますが…。

A9 これもおかしな議論です。仮に自衛隊が憲法違反だとしても、その組織と人員が、災害時の人命救助という、憲法上何らの争いもない活動をするのを、誰が非難するのでしょうか。「自衛隊を違憲だとする憲法学者は、自衛隊に災害救援を要請する資格はない」などというのは、「言いがかり」以外の何ものでもありません。

私たちが国会前行動など街頭での活動をする際に警備にあたる警察は、私たちを監視しているかもしれないし、場合によっては弾圧してくる場合もあります。東京の小金井市で、市民が低層の解放的なマンションで3000万署名のお願いをしていたところ、警察がやってきて一時警察署に連行するという「事件」まで起きています。しかしだからと言って、「警察は私たちの敵だから、私たちの運動に対する「右翼」の妨害行動を取り締まるな。泥棒を捕まえるな」などと、一体誰が言うのでしょうか。安倍首相の物言いは、「それを言え、そう言わねば無責任だ」と、私たちを攻撃してくるようなものです。

これは、筋の通らない悪質な「レッテル貼り」です。それこそ、「無責任な言いがかり」です。こうした言いがかりが、実は、自衛隊や隊員たちをおとしめるものなのだとすることに気づいてほしいものです。

Q10 安倍首相は、「憲法に自衛隊を明記」して違憲論争を終わらせると言っていますが…。

A10 おかしな議論が続きますね。自衛隊が存続する限り、そしてそれが、世界標準からみれば「戦力」と変わらない限り、違憲論争はなくなりません。現時点での自民党の改憲案はいずれも、9条2項を維持するとしていますから、なおさらです。憲法の条文が、そうである以

上、憲法学者が黙っていることはないでしょう。憲法学者だけではありません。政党やマスコミ、そもそも主権者である国民も同じはずです。

そういう「自衛隊違憲論」を終わらせる、すなわち「黙らせる」ことをもくろむのであれば、それは第二の天皇機関説事件に匹敵するような企みです。安倍首相らに果してそうした「覚悟」があるのでしょうか。あるとすれば、それ自体大問題ですが、考え方や感性の水準が「戦前並み」なのかもしれません。また、かつての「魔女狩り」も容認し、さらには推奨する思考パターンとも言えるでしょう。

ここで一つ、「正確を期して」指摘しておく、憲法学者は「魔女」でも「魔法使い」でもありません。当たり前のことですが、憲法学者が「自衛隊は憲法違反」と呪文のように唱えれば、目の前の自衛隊が即座に消えてなくなるなどということはありません。ですから、その意味において、「自衛隊は合憲、自衛隊は必要」と考えている人も、憲法学者の「自衛隊違憲」論を恐れる必要はまったくないのです。

また仮に、「自衛隊違憲」論が理屈の上でまさったとしましょう。それでもそれは、「問題の始まり」であって、「この世の終わり」ではありません。この問題の性格は、「原発ゼロ」が政治の世界で多数を占めた場合と同じです。こうした世論や政府の政治決断が確立した先で、問題の解決にはなお長いプロセスが想定されます。9条と自衛隊の関係、さらには安保条約や駐留米軍についてどのようにするかも、主権者である国民が判断し、一定の時間をかけて解決を導いていくことなのです。

Q11 では一体何のための9条改憲なのでしょう？

A11 9条改憲の「真のねらい」を見定めることは、私たち主権者、国民にとって重要なことです。自民党など改憲勢力は、改憲を実現するために使える手段は何でも使い、自分たちに都合の悪い事実（不都合な真実）はできる限り隠そうとする傾向にあります。そうであれば、私た

ちは、そうした改憲勢力の「たくらみ」の真の姿を見通す眼を持つ必要があるのです。

9条改憲は、現在の憲法の下では「できないこと」をたくらんでいるはず。そうでなければ、与党が圧倒的多数をとっている国会だけの判断でできる法律の改正などの手段で済ませればよいのです。今の憲法9条の下では「絶対にできないこと」とは一体何でしょうか。現在の政府・与党の考えからすれば、自衛隊の災害救援や日本の防衛（専守防衛）ではなさそうです。そう考えていくと、集団的自衛権の全面的な行使や自衛隊のさらなる海外派兵ぐらいいに残りません。ようするに自衛隊の海外での活動を今よりも拡大することです。9条改憲は、自衛隊をより一層、海外で「殺し・殺される軍隊」にすることを狙っているのです。

また、南スーダンのPKO活動に派遣された自衛隊の部隊は、その「日報」で「戦闘状態」と報告するほどの現地の情勢悪化を受けて、2017年5月に撤収しました。このように現在の9条の下では、「停戦合意が前提」という条件を含む「PKO 5原則」を正式に放棄するとは言えず、2015年に強行制定された安保法制（戦争法）は、十分に活用できない状況に追い込まれています。このように憲法9条は「どっこい生きている」のです。そうした戦争法の全面的な発動を妨げている9条という「くびき」を取り払うことも狙われていると思われます。

そんな自衛隊を一体誰が望むのでしょうか。

Q12 北朝鮮や中国の脅威に対抗するためには9条改憲が必要ではありませんか？

A12 これも、9条改憲の正当化の重要な論拠の一つです。北朝鮮の核やミサイルの開発、軍備増強を進め尖閣諸島の領有権も主張する中国に対抗するためには、必要な抑止力として日本も防備の保持や増強が不可欠だという論法です。これは、米朝対話の動きなど転変めまぐる

しい国際情勢や、さまざまな国のいろいろな思惑や政策を見すえて考えなければならない、「一筋縄」では答えが見つからない難しい問題です。それでも「思考停止」は禁物です。

では、どう考えるか。トランプ大統領と金正恩氏との米朝対話の動きを手がかりに考えてみましょう。いま北朝鮮の非核化が重要なテーマになっています。北朝鮮に非核化をさせることに見合う「手土産」は、国交正常化、朝鮮戦争の終結、平和条約でしょう。それくらいでなければ、北朝鮮は乗ってこないでしょう。また、北朝鮮に非核化させてアメリカは核を持ち続けるのでしょうか。そんな虫のよい話はないでしょう。アメリカも核兵器を捨て、核戦略を見直すべきです。そうすれば、中国もロシアも核兵器を捨てるかもしれません。核兵器禁止条約は、そうした「核兵器のない世界」の実現をめざしています。日本は、この条約の早期発効にこそ「唯一の戦争被爆国」として力を尽くすべきです。

私たちが9条を守り続ければ、こうした世界をたぐり寄せることができるのです。逆に9条改憲は、日本と世界の平和のさまたげとなってしまいます。ようするに、9条を守ること、アジアの平和を実現して、この地域で軍事同盟体制を終わらせること、核兵器を廃絶すること、この三つは一体不可分の課題なのです。これをアジアと世界の民衆とともに成し遂げましょう。そうした姿勢で9条改憲阻止の運動に取り組もうではありませんか。

第2章

「教育の充実」について

Q1 なぜ自民党が「教育の充実」を言うのですか？

A1 今回の自民党改憲4項目の中に「教育の充実」が入ったのは、昨年5月3日の改憲派集会に寄せた安倍首相のビデオメッセージで教育問題に触れたことがきっかけです。安倍首相は、以下のように述べました。

「教育の問題。子どもたちこそ、我が国の未来であり、憲法において、国の未来の姿を議論する際、教育は極めて重要なテーマだと思います。誰もが生きがいを持って、その能力を存分に発揮できる『一億総活躍社会』を実現する上で、教育が果たすべき役割は極めて大きい。／世代を超えた貧困の連鎖を断ち切り、経済状況にかかわらず、子どもたちが、それぞれの夢に向かって頑張ることができる、そうした日本でありたいと思っています。／70年前、現行憲法の下で制度化された、小中学校9年間の義務教育制度、普通教育の無償化は、まさに、戦後の発展の大きな原動力となりました。／70年の時を経て、社会も経済も大きく変化した現在、子どもたちがそれぞれの夢を追いかけるためには、高等教育についても、全ての国民に真に開かれたものとしなければならないと思います。これは、個人の問題にとどまりません。人材を育てることは、社会、経済の発展に、確実につながっていくものであります。」(2017年5月3日民間憲法臨調・美しい日本の憲法をつくる国民の会共催の第19回公開憲法フォーラムでの安倍首相のビデオメッセージから)

この発言を受けて、自民党憲法改正推進本部は「高等教育含む教育の無償化」についての議論を始めたのです。先の集会で安倍首相が「9条『加憲』」を言ったのは、これまで「9条『加憲』」を言ってきた公明党を、

「教育の無償化」を言ったのは、これまで「教育の無償化」を言ってきた日本維新の会を改憲論に巻き込むための策略と思われます。

Q2 当初は「高等教育の無償化」を言っていましたか？

A2 はい、その通りです。当初は大学などの高等教育の無償化を言っていました。しかし、自民党憲法改正推進本部は昨年11月28日に「無償化」の明記を見送りました。

そもそも、「高等教育の無償化」は当初から疑わしい主張でした。なぜなら、1966年に国連総会で採択され、1979年に日本が批准した国際人権規約A規約（社会権規約）について、13条2項(b)(c)の中等教育（日本では主に中学校と高等学校）と高等教育（日本では主に大学、短期大学、高等専門学校、大学院など）の漸進的無償化規定を歴代の自民党政権は留保していたからです。この条文は以下の通りです。

国際人権規約A規約13条1項「この規約の締約国は、教育についてのすべての者の権利を認める。締約国は、教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべきことに同意する。……」

2項「この規約の締約国は、1の権利の完全な実現を達成するため、次のことを認める。

(b) 種々の形態の中等教育（技術的及び職業的中等教育を含む。）は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、一般的に利用可能であり、かつ、すべての者に対して機会が与えられるものとする。

(c) 高等教育は、すべての適当な方法により、特に、無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者に対して均等に機会が与えられるものとする。」

憲法98条2項は、「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と、規定しているにもかかわらずです。

国立大学の学費が無料か非常に安い国がいくつもあるヨーロッパと比べて、日本の国立大学でも学費が高いのは、国が文教予算にお金をかけないからです。さらに、国立大学は国からの運営費交付金が毎年1%ずつ減らされてきています。私立大学については、1975年に私立学校振興助成法が制定された際に、参議院が「私立大学の経常的経費の2分の1を補助する」との附帯決議を行なったのに、現在の私学助成の割合は約1割にすぎません。

中等教育においてさえ、民主党政権による2010年度からの高校授業料無償化（公立高校の授業料無償化と、私立高校生に同額を支給する就学支援金の導入）を自民党は「ばらまき」と批判していました。政権交代後の2014年度に、安倍政権は高校授業料無償化に所得制限を導入しています（公・私立高校の一本化、年収910万円以上世帯高校生への支給廃止とそれ未満の世帯高校生への支給額の傾斜配分の導入）。

なお、18歳未満の子どもを対象に1989年に国連総会で採択され、日本は1994年に批准した子どもの権利条約の28条1項でも、「漸進的にかつ機会の平等を基礎として達成するため」に、中等教育における「無償教育の導入、必要な場合における財政的援助の提供のような適当な措置をとる[こと]」、「すべての適当な方法により、能力に応じ、すべての者に対して高等教育を利用する機会が与えられる[こと]」を規定しています。

このように、関連する国際法がありながら、自民党政権は高校教育の無償化でさえ否定的だったのですから、大学などの高等教育を本気で無償化する気はなかったのです。

Q3 「高等教育の無償化」に改憲が必要なのでしょうか？

A3 いいえ、必要ありません。憲法 26 条は 1 項で「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と、2 項で「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする」と規定しています。確かに、無償をうたっているのは義務教育ですが、高等教育の無償化を禁ずる文言はどこにもありませんし、1 項で「ひとしく教育を受ける権利」（教育の機会均等）を保障しています。

第 1 次安倍政権の 2006 年に制定された新教育基本法でも、4 条 1 項で「すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない」、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない」、3 項で「国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない」と規定しており、現行法の下で高等教育を無償化することは全く問題なかったのです。

したがって、仮に改憲をして憲法に高等教育の無償化規定を入れたとしても、自民党政権はこれを単なる「プログラム」（政策目標）と捉え、法的な権利と考える可能性もあります。憲法 25 条 1 項が生存権を規定している（「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」）のに、とりわけ 2000 年代以降の構造改革・新自由主義路線の下で、自民党政権が社会保障に熱心ではないことからすれば、そう考えられます。

Q4 では今回の 26 条の条文案にはどのような問題がありますか？

A4 危険な別の狙いがあります。「教育の充実」として自民党が一

本化した 26 条の条文案は以下の通りです（1 項と 2 項を維持して、新たに 3 項を付け加える）。

26 条 3 項 「国は、教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり、かつ、国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであることに鑑み、各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、教育環境の整備に努めなければならない。」

この 3 項は 1 項の「教育を受ける権利」に対応して、国の施策を規定しています。しかし、「各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保すること」は、教育基本法などの下で対応すればいいだけの話で、あえて憲法に規定しなくても対応可能です。

これに対して、教育が「国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであること」にすることは大変危険です。これまでも、第 1 次安倍政権の 2006 年に教育基本法を改正し、「教育の目標」として「我が国と郷土を愛する態度」（いわゆる「愛国心」）を盛り込み、この教育基本法改正を受けて、2007 年には文部科学省や教育委員会による国公立・私立学校への統制を強める地方教育行政法の改正を、教員組織の上意下達体制を新設する学校教育法の改正をしてきました。第 2 次安倍政権以降でも、2014 年に自治体の首長主催の総合教育会議で教育大綱を作成し、首長が教育長を直接任命できるようにする地方教育法を改正し、2015 年に下村博文文部科学相（当時）がすべての国立大学の学長に入学式や卒業式での国旗掲揚と国歌斉唱を要請し、今年度からは小学校で道徳が教科化されました（中学校は 2019 年度から）。今回の改憲案はこのような教育への国家を中心とする上からの統制を憲法上正当化するものです。

Q5 89条の改憲は必要なのでしょうか？

A5 いいえ、これは改憲しなくてもいい規定です。まず、条文案から見ていきましょう。

89条「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の監督が及ばない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」

これは現行の89条の「又は」以下の文言が「公の支配に属しない」となっており、この規定から私学助成を違憲とする解釈も可能なので、今回の表現にしたのでしょう。確かに、「公の支配に属しない」よりは「公の監督が及ばない」の方がわかりやすいです。

しかし、憲法14条（法の下での平等）、23条（学問の自由）、25条（生存権）、26条（教育を受ける権利）などの条項を総合的に見て「公の支配」を解釈し、私立学校振興助成法12条（助成を受ける学校法人に対する国の監督権限として、業務や会計の報告要求・質問・検査、収容定員を著しく超えて入学させた場合の是正命令、予算が不適当な場合の変更勧告、法令等に違反した役員の解職勧告を規定）などの監督の程度で「公の支配」の要件を満たしていると考え、これまで運営してきました。今回のような改憲が絶対に必要なものではありません。これは国民に改憲を経験させるための提案とも言えます。

第3章

緊急事態条項

Q1 緊急事態条項とはなんですか？

A1 緊急事態の際に憲法をまもらないことをあらかじめ認める条項です。

日本国憲法の「目的」、それを一言でいえば、一人ひとりの「自由と権利」を守ることです。「国の最高法規」（憲法98条1項）である「憲法」では、一人ひとりの自由や権利が保障されています。そして個人の権利や自由を守るため、権力者は憲法に従わなければならないとされます。こうした考え方は「立憲主義」と言われます。

しかし、「戦争」や「内乱」、「自然災害」などの緊急事態の際、権力者が憲法をまもらずに自由に行動することを認める条項が「緊急事態条項」です。憲法学の大神所である樋口陽一先生の言葉を借りれば、「法を無視することをあらかじめ許す法」です（樋口陽一『いま、「憲法改正」をどう考えるか 「戦後」日本を「保守」することの意味』（岩波書店、2013年）114頁）。

阪神・淡路大震災や東日本大震災などの自然災害を例にあげ、今の憲法には「緊急事態条項」がないからこうした自然災害に迅速に対応できなかったと自民党は主張しています。

また、ドイツやフランス、韓国などの外国では憲法に緊急事態条項が明記されているとも自民党は主張しています。こうした主張を聞くと納得する人もいるかもしれません。

ただ、ドイツやフランスでは、緊急事態条項が人権や民主主義を蹂躪したという反省から、緊急事態条項が濫用されないための規定があります。しかし2018年3月の自民党のたたき台素案には、緊急事態条項の

濫用への歯止めとなる規定がありません。たとえばドイツやフランスでは緊急事態条項が悪用されないための裁判的コントロールが明記されていますが、たたき台素案には裁判的コントロールが明記されていません。「歯止め」どころか、緊急事態に関する重要な事項が「法律で定めるところにより」とのように「法律委任事項」とされているため、緊急事態の際の内閣の権限が拡大される可能性があります。「緊急事態条項」の歴史を学べば学ぶほど、たたき台素案には危険さを感じると思われます。

Q2 国会議員の任期延長は必要ではないですか？

A2 任期を延長するための憲法改正は必要どころか有害です。

2018年3月25日のたたき台素案64条の2では、「大地震その他の異常かつ大規模な災害により、衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙の適正な実施が困難であると認めるときは、国会は、法律で定めるところにより、各議院の出席議員の3分の2以上の多数で、その任期の特例を定めることができる」としています。

自然災害により選挙ができない時の規定が必要だといわれると、納得する人もいるかもしれません。ただ考えてみてください。たとえば「阪神・淡路大震災」や「東日本大震災」、「熊本地震」など、極めて大規模な地震でしたが、こうした地震が起こったため、「日本全土」で選挙ができないという事態になったのでしょうか？ そんなことはありません。日本で大規模な自然災害が発生したとしても、日本全土で選挙ができないことはないのです。被災などの関係で選挙が困難になった地域にだけ「繰延投票」（公職選挙法57条）で対応すれば良く、すべての議員に対する選挙を延期する必要はありません。

むしろ「災害」を名目に国政選挙を全面的に延期すること、しかも選挙を延期する権限を国会議員に認めるとすれば、いつまで任期を延期するかが多数派の国会議員の都合で決められてしまうかもしれません。極

端な場合、いつまでたっても「緊急事態」を名目に選挙が実施されないといった事態も生じるかもしれません。これでは「国民主権」「民主主義」の観点からは極めて問題です。

「緊急事態」の際には選挙が実施できない可能性があるとして自民党は主張しますが、2017年10月、安倍首相は「北朝鮮の脅威」「国難」などを理由に衆議院を解散しました。「北朝鮮の脅威」をいかに都合よく安倍政権が利用しているかを示すと同時に、「緊急事態だから選挙ができない」などの主張が矛盾していることを示す事例です。

Q3 自然災害への対応には緊急事態条項が必要ではないですか？

A3 いまある法律でも十分に自然災害には対応できます。

緊急事態条項に関しては、「自然災害に対応するため」と主張されることが多くあります。しかし、「自然災害」の対応には憲法改正は必要なく、「災害対策基本法」などで十分に対応できます。実際、東日本大震災の被災地の気仙沼市の菅原茂市長は「（改憲してまでの）制限は必要ないのではないか」と述べています（『河北新報』2015年5月17日付）。

そもそも「自然災害」への対応ですが、被災地の現状を知らない首相などが対応すると、現地の事情に合わない対応を要求することがあります。実際に2016年4月15日、「熊本地震」で安倍政権が「全避難者の屋内避難」の方針を出したことに對し、蒲島郁夫熊本県知事は「避難所が足りなくてみなさんがあそこに出たわけではない。余震が怖くて部屋の中にいられないから出たんだ。現場の気持ちが分かっていない」と不快感を示しました。蒲島知事の対応を熊本の市民は一般的に支持しています。東日本大震災の被災地の仙台市の奥山恵美子市長も「国への権限一元化でなく自治体の権限強化を考えてほしい」と述べています（『河北新報』2015年5月20日付）。現場の事情が分からない政府に一元的な権限を認めることは災害救助の場面でも適切ではないのです。

なお、自民党のたたき台素案 73 条の 2 第 1 項で注意すべきは、緊急事態が発動されるのは、「自然災害」に限定されないことです。この条項が発動されるのは「大地震」「その他の異常かつ大規模な災害」の際です。そして「その他の異常かつ大規模な災害」は「法律で定めるところ」によって決められます。つまり法律で「災害」の内容が決められることになります。「法律」によって、「災害」の中に「戦争」などを明記することが可能になります。実際に 2004 年に制定された、「有事関連 7 法」の一つである「国民保護法」では、「武力攻撃により直接又は間接に生ずる人の死亡又は負傷、火事、爆発、放射性物質の放出その他の人的又は物的災害」が「武力攻撃災害」とされています（2 条 4 項）。たたき台素案 73 条の 2 の規定は「戦争」などに利用される可能性があります。

Q4 なぜ自民党の政治家は緊急事態条項にこだわるのですか？

A4 戦争遂行のためには緊急事態条項が必要だからです。

自民党は憲法改正による「緊急事態条項」の導入の必要性について、「自然災害に対応するため」と主張しています。しかし、たとえば 2017 年 3 月 16 日の衆議院憲法審査会で自民党の憲法改正推進本部長であった船田元氏は「緊急事態に関する要件でありますけれども、これまでの議論の中では大震災のような大規模災害ということにやや限定をされているわけですが、外国からの急迫不正の侵略やあるいは大規模な内乱、そういったあらゆる事態を想定して、緊急事態を宣言するということも考えておく必要があるかと思っております」とも述べています。実は「緊急事態条項」導入のための憲法改正も、「戦争できる国づくり」の一環であり、自民党の政治家たちは 9 条の改憲とあわせて「緊急事態条項」の必要性を繰り返し主張してきました。

戦争をする際には軍が円滑に行動する状態を作り出す必要があります。そのためには、たとえば市民の権利や自由を制限する必要があります。

戦争遂行のために市民が道路を利用することを禁止する必要性が生じるかもしれません。憲法 29 条では「所有権」が保障されていますが、戦争の際に軍が円滑に行動するためには、広大な土地や建物、あるいは個人の住居や土地などを取り上げる必要性が生じる可能性があります。戦場での負傷者への対応のために医師や看護師、薬剤師などを戦場にする必要も生じますし、基地などの建設のために建築や土木業者なども戦場にする必要性が生じる可能性もあります。戦争で必要となる措置に関していちいち法律を制定していたのではとても間に合いません。戦争遂行のためには、首相や内閣に無制限の権限を認める緊急事態条項が必要とされるのです。

「自然災害」では日本中で選挙ができない事態などを想定できないにもかかわらず、「緊急事態」を名目にして衆議院や参議院の選挙を延期する憲法改正案を自民党が主張し続けるのは、アメリカの戦争に協力した結果として日本全土が「戦場」となる事態を想定し、そうした戦争遂行に必要だという視点からすれば納得できるかもしれません。

Q5 緊急事態条項には他にどのような問題がありますか？

A5 政府に反対する市民の弾圧に悪用されるなど、極めて危険な条項です。

自民党による緊急事態条項の危険性は、戦争遂行に必要というだけではありません。戦争に反対するなど、政府に都合の悪い市民を弾圧するためにも緊急事態条項が悪用される危険性があります。

歴史を見ても、「最も民主的」「最も進歩的」と言われたワイマール共和国がわずか 14 年で幕を閉じた一因は、ヒトラーがワイマール憲法 48 条の緊急事態条項を悪用し、ナチスにとって目障りな存在を弾圧したからでした。ヒトラーは 1933 年 1 月に首相になりますが、秋までには「緊急事態条項」を悪用し、約 10 万人もの人々の身体を拘束しました。緊

急事態条項を根拠に目障りな団体の集会や出版などを禁止しました。共産党員に対しては警察が武器を使用することも認めました(いわゆる「射撃命令」)。こうしてナチスにとって目障りな存在、とりわけ「社民党」「共産党」「労働組合」に対して徹底的な弾圧が加えられました。その法的根拠となったのが「緊急事態条項」でした。

フランスでも 1961 年 4 月 21 日、4 人の将軍が反乱を起こす「アルジェリア危機」の際、ドゴール大統領は「緊急権」(第 5 共和制憲法 16 条)を発動しました。反乱は 26 日には鎮圧されました。ところが「緊急権」は 9 月 30 日まで適用されました。この緊急権の発動により、少なくとも 48 人が警察によって殺されています。こうした危険な事態をもたらす権限のため、大統領であったミッテラン自身も 16 条の廃止を主張していました。

実は日本でも、1923 年の「関東大震災」の際には緊急事態条項と法的には同じような性質をもつ「行政戒厳」が発令されました。「行政戒厳」を根拠に、軍隊は朝鮮人や中国人を虐殺しました。「自警団」などによる虐殺とあいまって、関東大震災では朝鮮人 6000 人以上、中国人 700 人以上が虐殺されました。日本国憲法に「緊急事態条項」がないのも、こうした権限が日本の歴史でも悪用され、個人の生命や尊厳が蹂躪された歴史を持つからでした。それでも私たちは憲法を改正して「緊急事態条項」を導入すべきでしょうか？ 安倍自民党が自然災害への対応を真摯に考えているのであれば、「憲法改正」でなく、「東日本大震災」や「熊本地震」などでいまだにもとの生活に戻れない多くの市民のために政治の力を集中すべきでないでしょうか。

第4章

合区解消と地方自治

Q1 合区とは何ですか？

A1 それを知るためには、参議院選挙に合区が設けられた経緯にさかのぼる必要があります。

2010 年に実施された参議院選挙(都道府県を単位とする選挙区選挙)では、投票価値の較差は最大 5 倍になりました。最高裁判所は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたとし、違憲状態の判決を下しました(2012 年 10 月 17 日)。さらに 2013 年に実施された選挙でも、最大格差は 4.7 倍を超えました。最高裁判所は、これも違憲状態だと判断しました(2014 年 11 月 26 日)。

両判決ともに、都道府県を単位とした議席配分に基づく選挙制度が格差をうみだす原因であるとした上で、それを改めるような立法措置を講ずることをもとめました。このように、ある選挙制度について特定の改善方法を判決がしめすのは、珍しいことです。投票価値の不平等の是正が遅々として進まないことに、最高裁判所が強くいらだっているでしょう。

これらの判決をうけて、国会は 2015 年 7 月、公選法を改正しました。結果、たがいに隣接する鳥取・島根と徳島・高知はそれぞれあわせて 1 区になりました。改正前に各県 2 人(改選 1 人)だった定数は、2 県で 2 人(改選 1 人)になったのです。これが合区といわれるものです。

現在の合区は 2 つです。が今後の人口の変動しだいで、合区を増やさなければならない可能性もあります。

Q2 合区解消改憲とは具体的にどういうものですか？

A2 参議院選挙における合区解消改憲は、安倍改憲の一つの柱です。今年2月26日、自民党憲法改正推進本部で承認された案をもとに、その概要をみましょう。

第一に、選挙制度にかんする現行規定（47条）に、参議院議員選挙で、都道府県ごとに改選ごとに少なくとも一人を選挙すべきものとして、その概要をみましょう。

第二に、同じ47条に、両院の選挙で選挙区を設ける際は「人口を基本とし、行政区画、地域的な一体性、地勢等を総合的に勘案」という文言を付けくわえます。「両院の選挙」とある点に注意してください。

第三に、地方自治の基本を定めた現行規定（92条）をあらため、基礎的な地方公共団体（これは市町村をさすとおもわれます）とこれを包括する広域の地方公共団体（これは都道府県をさすとおもわれます）に特別の地位をあたえます。

合区解消改憲とはこのように、文字通りの合区解消にとどまらず、選挙制度や地方自治制度など統治機構全体にかかわる、とても大がかりな改憲なのです。

Q3 合区を解消すると、選挙はどうなりますか？

A3 A2で解説したように、もともと投票価値の較差を是正することを目的に合区は設けられました。それを廃止すれば、較差が再び広がることは避けられません。

2017年衆院選挙時の都道府県別有権者数に基づいて計算してみます。合区した場合、東京と鳥取・島根合区の投票価値の開きは2倍以内におさまっています。ここで合区を解消したら（東京配分の議席数をもっと増やさないかぎり）、投票価値の開きは4倍近くなります。

このように議員総数を改めないままの合区解消は、法の下での平等＝投票価値の平等（14条）を犠牲にした、いびつな選挙制度をもたらします。

さらに「人口を基本とし、行政区画、地域的な一体性、地勢等を総合的に勘案して、選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数を定めるものとする」という文言はどうでしょう。「行政区画、地域的な一体性、地勢」はとても曖昧です。そのうえ「等」が加わりますから、それ以外のことも考えにいられて選挙制度をつくってよい、ということになります。

こんな改憲が実現したら、どれほどおかしい選挙制度でも正当化されてしまうのではないのでしょうか。さらにA2でふれたように、この部分は衆議院選挙にもおよぶのです。

Q4 合区を解消すると、参議院はどうなりますか？

A4 現行憲法において、両院議員はいずれも「全国民の代表」（43条）として、また「全体の奉仕者」（15条2項）として、すべての国民のために職務をはたさなくてはなりません。

しかし都道府県代表としての参議院議員は、地元都道府県への配慮を優先する（べき）だということになるかもしれません。国のバラマキ政治や地方に対する財政誘導のための窓口へと堕落するおそれがあります。

Q5 人口の少ない県から参議院議員を選出するには、各県最低1人制度は合理性があるのではないのでしょうか？

A5 合区解消は、小県のひとの声を国会に反映させる上で有効だという議論があります。合区解消改憲を推奨するひとたちは、「多様な地方の意見」が国政のなかでしっかりと反映されることを、その利点に

あげています。

しかし小県から1人の議員を選んだとしても、大都市（たとえば改選議席6人が配分される東京都）の声の大きさととの差は歴然としています。1人を選んだからといって、小県のひとびとの生活が守られる保証はありません。それどころか合区解消改憲は、参議院議員が「地域エゴ」でうごくことを薦めているようなものです。ですから、大都市選出の参議院議員は小県のことを考えなくてもよいということになりかねません。

現在、各地で「限界集落」「自治体消滅」が言われています。そういう中で、すべての参議院議員は「全国民の代表」の自覚をもち、地域の生活を守る自治制度や経済政策に取り組むべきではないでしょうか。

しかも小県から1人の議員を選んでも、それは「多様な意見」の美称とはほどとおいものになるはずです。なぜなら1人の議員を選ぶ選挙制度では、相対的多数派が議席を独占するからです。このことは現行の衆議院議員選挙（小選挙区選挙）をみればはっきりしています。じっさい2016年実施の参議院議員選挙では、両合区で、自民の現職議員の候補者が当選しています。

合区解消改憲は、一見、技術的問題です。しかしほんとうは、全国で1人区の選挙区をふやし、それを憲法で固定化するという、党利党略に基づいているのかもしれない。だとすれば、それは憲政史上最悪のゲリマンダリングです。

Q6 統治機構の全面的改憲とはどういうことですか？

A6 この改憲は、参議院選挙だけでなく、統治機構の全面的改憲を意味します。にもかかわらずそういう点について、多面的かつ慎重に検討された形跡はありません。「思いつき改憲」です。

第一に、参議院議員の位置づけは、「全国民の代表」「全体の奉仕者」から変質するはずですが（A4）、その功罪を、推進論者たちはどう考

えているのか、不明です。

第二に、参議院を地方代表の府とすることは、「対等な二院制」関係を崩すことになります。各院の権限配分も本来なら参議院の権限を弱める方向へと変動しておかしくありません。しかしそれは検討されていません。

第三に、都道府県に憲法上の特別な位置づけを与えますから、国と地方の権限配分の変更が生じるはずです。地方自治法をはじめとする法令の見直しは必要ないのでしょうか。これも検討されていません。これまでたびたび論じられてきた都道府県廃止型道州制構想は、この改憲とともに自動的に挫折するはずです。道州制論者は、そのことを認識できているのでしょうか。

「安倍改憲」と改憲手続法

Q1 憲法改正はどんな手続で進むのでしょうか？

A1 憲法は、憲法改正に、「両議院の総議員の3分の2以上の賛成」による発議と、国民投票による「過半数の賛成」による承認の二段階の手続を要求しています（96条）。

その結果、改憲改正の手続は、以下の3つの段階に分かれることになります。

第1段階 準備から改正原案の国会提出まで

第2段階 原案提出から改正案の国民への発議まで

第3段階 発議から国民投票による承認まで

憲法改正の手続は、改憲手続法（日本国憲法の改正手続に関する法律）や国会法（改憲手続法によって改正）によって定められています。

改憲手続法は、2006年5月に国会に提出され、2007年5月に採決が強行されました。「憲法を頂点とする戦後レジームからの脱却」「任期中の憲法改正」を叫んだ第1次安倍政権のもとでの強行採決でした。

「改憲に傾斜した手続法」は、野党や国民の厳しい批判・反対を受け、「18歳投票権」と「公務員の国民投票運動の自由」などの法整備を求める3つの附則と、「有料意見広告」「最低投票率」などの18の附帯決議（参議院）がつけられた「凍結された欠陥法」のままでの成立でした。

凍結状態にあった改憲手続法は、第2次安倍政権のもとで「解凍」がはかられ、2014年6月に改正法が成立しました。公務員の国民投票運動への規制強化がはかられる一方で、有料意見広告の問題などは放置さ

れたままでした。

安倍政権のもとで強行され、「解凍」された改憲手続法は、「安倍政権による『安倍改憲』のための手続法」にほかなりません。

Q2 改正原案提出までの手続（第1段階）はどんなものですか？

A2 憲法改正原案の提出には、衆議院では議員100人以上、参議院では議員50人以上の賛成が必要です（国会法68条の3）。両議院の地位は完全に対等で「衆議院先議」などは存在しませんが、実際には衆議院への提出がはかられることになるでしょう。

自民党は衆議院議員が100人を超えているため、自民党単独で改正原案を提出することも不可能ではありません。しかし、可決して国民に発議するには「総議員の3分の2以上の賛成」が必要なため、他の会派との協議・調整を経た上で、「3分の2確保」が可能なメンバーを揃えて提出に踏み切ろうとするはずです。

協議・調整についての規程はありませんが、改憲案を憲法審査会に持ち出して「意見交換」を行い、これと並行して公式・非公式での会派間協議を行うことになるでしょう。衆議院には、「議員による議案の提出・賛同には所属会派の承認（機関承認）が必要」とする先例があるため、どんな経路をたどろうとも、最後は政党・会派が公式に合意し、党の正規の手続を経なければなりません。

国会提出が実現するかどうかには、他の会派とりわけ公明党が賛成に加わるかどうかですが、決定的な意味を持つことになります。

Q3 原案提出から発議までの手続（第2段階）はどんなものですか？

A3 提出された憲法改正原案は、憲法審査会に付託されます（国会法 102 条の 6）。

衆議院への提出・上程→憲法審査会での審査・採決→本会議での審議・議決→参議院への送付→参議院での審査・採決（審査会）、審議・議決（本会議）という流れそのものは、本会議の議決要件が「総議員の 3 分の 2 以上の賛成」であることを除いて、法律案などと変わりません。

憲法改正手続の重要性から、改正原案の審査・審議には以下の特例がおかれています。

- ①会期不継続の原則が適用されない（「複数議会にわたる慎重な審査が必要」という判断による 憲法審査会規程による）。
- ②中間報告制度（共謀罪の審査打ち切りに使われたもの）や「特に緊急の必要がある」場合の委員会（審査会）付託の省略などが適用されない（国会法 102 条の 9 ①前段）。
- ③憲法審査会で公聴会の開催が義務づけられている（憲法審査会規程による）。

いずれも、「改正原案には慎重なうえにも慎重な審査・審議が必要」との趣旨によるものです。また、これまでの憲法審査会では、自由な意見交換が保障されており、「公正で民主的な手続」の伝統がそれなりに維持されてきています。

こうした「慎重な手続」や「伝統」は、9 条改憲や改憲手続法への国民的な批判を反映したもので、活用次第では「安倍改憲」の足を縛ることも不可能ではありません。

改正原案が提出された段階では、国民的批判で国会と改正原案を包囲して拙速な進行を許さず、廃案に追い込むたたかいが重要になります。

Q4 国民投票の段階（第3段階）にどんな問題があるのでしょうか？

A4 「両議院の総議員の 3 分の 2 以上での賛成」で発議されると、最後の可決の日から 60 日以後 180 日以内の日に、国民投票が行われることになります。

国民投票までの 2 ヶ月～6 ヶ月の期間は、主権者国民が改正案を正しく理解するための「周知期間」であり、国会に設置される「国民投票広報協議会」によって公費による広報活動が行われます。広報活動は、改正案の説明や賛成・反対の意見を掲載した「パンフレット」などのほか、テレビ・ラジオでの放送、新聞への広告掲載によって行われます。賛成・反対の意見は同一の大きさ、同一の時間とされていますが、改憲賛成派が多数を占める協議会が、説明部分で賛成への誘導をはかる危険は否定できません。

国民投票運動とは、「憲法改正案に対して賛成又は反対の投票をし、又はしないように勧誘する行為」のことを言います。

選挙運動が公職選挙法によってがんじがらめに規制され、自由にできる運動がほとんどないのに比べて、国民投票運動には手段・方法についての規制がまったくありません。ビラやポスター、宣伝カーや拡声機などを使った宣伝を自由にでき、選挙運動では禁止されている戸別訪問を行うこともできます。事前運動の禁止もないので、発議前に「9 条改憲に反対投票を」と呼びかけることも自由です。

国民投票運動費用にもまったく制限がなく、企業なども主権者国民と同じように自由に運動を展開できます。9 条改憲を要求し続けてきた財界・大企業が、資金力にものを言わせた運動を展開することも可能な仕組みです。

テレビ・ラジオの有料意見広告は、ヨーロッパ諸国の多くで全面禁止になっていますが、投票日前の最後の 14 日間、「国民投票運動のための広告放送」が禁止されているだけです（改憲手続法 105 条）。これでは、

「カネで改憲を買う」事態を招きかねません。

国民投票運動の自由は国民主権を実質化する積極的な意味を持っていますが、「自由すぎる手続法」によって改憲に誘導される危険も軽視できません。

その一方で、公務員や教育者の国民投票運動には規制が加えられようとしています。

制定当時には、「公務員の国民投票運動の自由」が確認されていましたが、2014年の改正で、「他の政治的行為を伴う場合は、この限りではない」との規定が挿入されました（改憲手続法100条の2）。賛成・反対の投票を勧誘することは自由だが、理由を説明すれば「政治的行為」とされかねない危険をはらんでいます。また、教育者の「地位利用の国民投票運動」に刑罰を加えることが附帯決議で提起されるなど、教育者の活動への攻撃も強まろうとしています。

主権者ではない大企業に完全な自由を認める一方で、主権者である公務員や教育者の運動を規制する改憲手続法は、公正な手続法とは言えません。

Q5 「安倍改憲」はどの段階にあり、なにが課題ですか？

A5 憲法改正にはこれまで見た3段階を経る必要があります、それぞれの段階に十分な時間と慎重な手続が求められています。

自民党憲法改正推進本部は、3月22日に「安倍改憲」の4項目を集約しましたが、この集約は、改正原案提出に向けた第1段階が、「ようやくはじまったばかり」という段階です。

いっせい地方選・天皇「代替わり」・参院選と続く2019年の政治日程から、「安倍改憲」の実現にはいっせい地方選前に国民投票を終えるしかないとされています。

自民党は、他の会派との協議・調整を経て改正原案を提出しようとし

ていますが、本稿を脱稿する時点では協議・調整にすら入れていません。他の会派の賛成が得られなければ、「安倍改憲」はそれだけで破綻します。

裁量労働のデータねつ造やイラク・南スーダンの文書隠匿が暴露され、安倍首相自身にかかわる森友問題・文書改ざんや加計問題・「首相案件」が国民の憤激を呼ぶもとで、「安倍改憲」の「吸引力」は明らかに弱まっています。

いまこのときの焦眉の課題は、国民の声を集中して他の会派を賛成にまわらせず、改正原案を提出できない状態に追い込んで、「安倍改憲」を葬り去ることです。

3000万署名 2018年1月以降の全国の主な動き



「集めよう！3000万人署名 止めよう！9条改憲 カトリックシスターたちが呼びかける署名行動」が2018年4月14日（土）、新宿駅西口で行われ、シスター50人、僧侶などが参加し、400を超す署名を集めました。

写真は東京新報提供

成人の日 近畿、四国、九州など全国各地で「新成人を祝う」宣伝・署名行動が行われた（1.8）。

愛知県 名古屋市千種・名東区で7万3000人分の署名目標を確認（1.20）。

共同センター 「署名BOX」販売中（@600円、シール2種付き、送料1200円、Fax：03-3260-9140）。

全日本視覚障害者協議会 「点字署名用紙」を制作（1.30）。

青森県 むつ市「憲法九条を守る！署名運動下北地域実行委員会」は市町村長・議員に公開質問状を送付。

福岡県 「平和をあきらめない北九州ネット」は署名25万人目標に、各行政区に市民アクションづくりを進めている。門司区では九条の会呼びかけ人（73歳）が小学校区内を各戸訪問中。

福島県 福島市蓬莱地域では、組をつくって市営・県営住宅を各戸訪問している（2.3）。

京都府 「全国市民アクション・京都」は署名目標60万人で、現在約7万人（2.3）。伏見桃山南学区では署名用紙3600軒に全戸配布。

岐阜県 「オール岐阜5区市民の会・中津川」が5台10人で9条改憲反対の自動車パレード（2.12）。

山形県 「憲法九条を守る西山形の会」世話人〇〇さん（84）は山形市西山形地区630世帯の8割を訪問、500人超から署名を集めた（2.16）。

山梨県 「山梨市民アクション」、「戸別訪問」が最も効率的。①予告とお願いのチラシ+署名用紙をポスティング→②1週間後に広報車で訪問予告→戸別訪問。県内の目標25万人（人口の30%）。

オーストリア 日本人7人（署名用紙）、外国人12人（英文署名）の国際署名の郵便が到着（3.2）。

東京都 「戦争法NO！ねりま実行委員会」で「区内21全駅宣伝」（2.22）。目標10万、現1万8000人（2.16）。「戦争はいやだ調布市民の会」で年金者組合の第5回戸別訪問に7人参加。累計3707筆（2.16）。

埼玉県 「オール埼玉総行動実行委員会」、①署名目標200万人、②年末に各自治体に「9条改憲反対」の要請行動、③6月3日に1万5000人超の大集会とパレード。各自治体首長、県議、市町村議にも参加呼びかけ。県内15小選挙区に「地域連絡会」を1年がかりで結成。

北海道 「安倍9条改憲NO！釧路市民アクション」、当面2万筆目標。百円均一の吊下げ型名刺入れにカラー名刺を入れ玄関先で活用。

福井県 「3000万署名運動をすすめる福井県実行委員会」、20万人目標、署名組織は現在9市8町。

宮城県 「安保法制の廃止を求める女性議員・元議員有志の会」に県内女性議員・元議員の過半数が参加。

大分県 右翼や警察をかわし、街角で1人で署名を呼びかけている〇〇

さん、281 人が署名を（1.25）。

広島県 「第九条の会ヒロシマ」は中国新聞朝刊（約 70 万部）に署名用紙を入れた意見広告を掲載（2.16）。

青森県 「3000 万署名を弘前で進める会」、ビラを各戸配布（2 回目から「戦争する国にしない署名にご協力を」に）、数日後に回収。

東京都 「東久留米九条の会」、はがき型署名用紙（3 人分、受取人払）の全戸配布を計画中。

宮崎県 「宗教者九条の和 延岡」の僧侶、寺の戦死者の位牌と遺影の前に「もう二度と戦死者を出さない為の署名活動に御協力ください」との呼びかけ文と 3000 万人署名用紙を置いている。

神奈川県 「厚木市依知憲法 9 条の会」、自治会の同じ班の約 8 割が署名、隣の班、街区へと訪問を拡大、カラーチラシを配布。

石川県 元学長、歌手、弁護士、宗教者など 22 人と 30 団体で「市民アクション・いしかわ」結成（3.19）。

東京都 I さん、友人 38 人に署名用紙を郵送、手紙は「親たちに『なんで戦争が止められなかったの？』と、かつて聞いたことを、私たちが子どもや孫たち世代に問われることがないように」。今日までに 17 人から 103 筆が届く（3.26）。

山梨県 「武州・白州 9 条の会」、憲法ミュージカルの舞台に立った 1 人は、雨や雪の日でも交差点に立ち、もうすぐ 1000 日に。北杜市には各町に 9 条の会があり、「オール北杜」として活動（3.17）。

東京都 「荒川市民アクション」集会、「年賀状の宛先に郵送、拡散されて返送されてくる」「買い物かごに署名を入れ、1200 人分を集めた。一人でもできることはある」など（3.19）。

北海道 「平和憲法を生かす苫小牧連絡会」など、大横断幕「9 条の力を国中に響かせよう」で街宣（3.23）。

埼玉県 ^{わらび} 蕨市議会「憲法第 9 条改正発議の慎重取扱い」を求める意見書を 9 対 8 で可決（3.23）。

山形県 「県内 30 万人達成をめざす交流集会」で、労組「1 人 20 人の目標で 40 人分の署名用紙を配付」、個人「元日を除き毎日署名に取り

組み、（1 人で）600 人を超えた」など（3.24）。

富山県 県内「9 条の会」、「毎週土日に組で地域に」、「結果を地図に落とし 4000 目標で 1224 人が署名」、「遺族会を訪ねると、ほとんど署名してくれる」（3.24）。

新潟県 新潟市、柏崎・刈羽などの「9 条の会」、「地域で 5000 人を目標に全戸訪問を計画、毎週水曜に行動、論破しようとしなない」、「小中学校単位で取組み、各党市議の後援会で訪問」など（3.24）。

沖縄県 4 月 4 日、沖縄で記者会見が開かれ、「安倍 9 条改憲に反対する県民連絡会」（仮称）への賛同が呼びかけられました。呼びかけ人は、前名護市長の稲嶺進さんら 5 人。

日本青年団協議会 「仕事をしながら地域活動している青年たちの団体」の日本青年団協議会（日青協）常任理事会は 4 月 6 日、「憲法改正に関する要望書」を各政党に出しました。要望書は、「戦後、『青年は二度と銃を取らない』と固く誓い合い、全国各地で青年団が結成されていきました」、「平和と民主主義を希求する青年団の理念から、現在政府与党内にて進められている憲法改正への動きに対し、懸念を表明します」。

九条の会 （4 月 7 日、都内で開かれた「安倍 9 条改憲 NO！ 3000 万署名へ 九条の会集会」から）

- ・西多摩日の出九条の会——「鉄道の駅もない町で一軒一軒訪ね歩いて署名を呼びかけ。平和な国を守ろうと話す、高校生も応じてくれた」。
- ・九条の会ネットワーク北海道——「道内の 125 の九条の会が参加している。（全道で）100 万の目標で 35.2 万まで集めている。
- ・さいたま市の九条の会緑区連絡会——「6 つの九条の会が参加し、駅やスーパーの前、地域全戸訪問で 5700 筆の目標で 3600 以上集めた」
- ・九条を守る首長の会——「東北 6 県市町村長九条の会連合を結成した。全国の首長の交流会を呼びかけよう」。
- ・愛知県宗教者九条の会——「宗教者のリレートークで署名を集めている。合掌してから署名する人もいる。信徒や檀家に広めたい」。

安倍首相下の改憲に 61%が反対

共同通信世論調査（4月25日）

共同通信社は5月3日の憲法記念日を前に実施した憲法に関する世論調査（郵送方式）の結果を4月25日にまとめましたが、自民党が改憲を目指す4項目全てで「反対」や「不要」の否定的意見が上回りました。9条改正は必要ない46%、必要44%で拮抗しましたが、教育充実のための改憲は不要70%と、必要28%に大差をつけました。安倍晋三首相の下での改憲に61%が反対し、賛成は38%でした。

自民党は9条への自衛隊明記、教育充実、緊急事態条項の新設、参院選「合区」解消——の4項目について条文案をまとめましたが、世論の理解が得られていない現状が明らかになったことになります。同党が年内の国会発議も視野に2020年の改正憲法施行を目指していることには反対が62%、賛成は38%にとどまりました。

一方、立憲民主党などが主張する、改憲による解散権制約については「解散権に制約を加えるべきだ」は57%と、必要ないとする40%を上回りました。憲法に「環境権」や「知る権利」などの新たな権利を「明記すべきだ」は62%、必要ないは36%でした。（小数点1位を4捨5入）

自民党が掲げる改憲4項目の賛否

9条改正		賛成 44%	反対 46%	無回答 10%
教育充実		賛成 28%	反対 70%	無回答 2%
緊急事態条項の新設	①内閣の権限強化・私権制限	賛成 42%	反対 56%	無回答 2%
	②国会議員の任期延長	賛成 32%	反対 62%	無回答 2%
参院選「合区」解消		賛成 33%	反対 62%※	その他等 5%

※合区解消の「反対」は、改憲を除く法改正や現行制度維持の合計

出典：「共同通信」自民改憲4項目調査

改憲問題対策法律家6団体連絡会

社会文化法律センター

共同代表理事

宮里邦雄

自由法曹団

団長

船尾 徹

青年法律家協会弁護士学者合同部会

議長

北村 栄

日本国際法律家協会

会長

大熊政一

日本反核法律家協会

会長

佐々木猛也

日本民主法律家協会

理事長

右崎正博

〔解説〕自民党改憲案の問題点と危険性

発行日●2018年5月

編集・発行●安倍9条改憲 NO!全国市民アクション

URL <http://kaikenno.com/>