

自民党の「憲法改正草案」(2012年4月27日決定)批判

[「9条を守り憲法をいかす富山県民の会」事務局討議案]

- ① 日本人だけで310万人、アジア全体では2,000万人を超える人命を奪った先の大戦の深刻な反省から現行憲法が制定されました。すなわち国民の生命と生活を守るため、二度と戦争を行わないこと、そのためにも国民主権・民主主義を徹底し、個人の基本的人権を最も大切な価値とすることを国民の総意として決意しました。
- ② 2012年4月27日に決定された自民党の「改正草案」は、この平和主義、国民主権、人権尊重をことごとく後退させ、実質的な新憲法制定をめざすものです。自民党の「改正草案」の危険性、不当な点、問題点等は、以下のことなどが考えられます。皆様の議論、ご意見をよろしくお願いします。
※ 皆様の意見等を踏まえ、各労働組合・団体などで活用いただく『学習・討議資料』(本事務局討議案を要約・簡素化)をできるだけ早く作成することとします。

(1) 前 文

[第1段落・日本国とは]

- ① 現行憲法は「日本国民は…ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」と「日本国民」で始まっていますが、改正草案は「日本国は、…天皇を戴く国家であって…」と「日本国」で始まります。「国民」より「国家」を重視する改正草案の特徴が端的に表れています。国民主権の後退を真っ先に宣言するようなものです。
- ② 「天皇を戴く国家」という表現は、天皇の元首化など権威を強化しようとする意図とされます。天皇を国民の上に君臨することをめざすものであり、現行憲法の基本原理である「国民主権」に反します。
- ③ 客観的・歴史的には「天皇を戴く」ではなく、「天皇が支配又は時の権力者が天皇の権威を利用した」などという表現が適切です。いずれにしても天皇制については様々な考え・意見があり、個人の評価・価値観が違う文言は憲法に相応しくありません。
- ④ また、法的には、国民が憲法を制定することによって、国会・内閣・裁判所などの国家機関と同様に天皇という国家機関も作られるにもかかわらず、憲法制定以前から「天皇を戴く国家」が存在するかのようないきなり口調であり、不適切です。

[第2段落・世界平和に貢献]

- ⑤ 草案は、「先の大戦による荒廃や幾多の大災害を乗り越えて発展」と表現していますが、先の大戦に触れるのであれば、近隣諸国やわが国の国民に甚大な被害を与えた加害者としての立場にも触れることが必要です。
- ⑥ 現行憲法の平和的生存権(「ひとしく恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権

利」)を削除しています。重要な人権保障の後退です。

[第3段落・日本国民とは]

- ⑦ 国民の人権を侵害しないよう国家の公権力行使に制限をかけることこそが憲法の主たる役割(近代立憲主義)であるにもかかわらず、「国と郷土を誇りと気概を持って自ら守り」と国民が国を守ることを抽象的ながら義務化しています。
- ⑧ また、「和を尊び、家族と社会全体が互いに助け合って…」と情緒的に述べていますが、個人のモラル、個人の内心に委ねるべき問題であり、こうしたことを規定するのは立憲主義に反します。

[第4段落・国を成長させるため]

- ⑨ 「我々は、…活力ある経済活動を通じて国を成長させる」と述べていますが、立憲主義の観点(人権を守るため国家権力を制限)からは、「我々は幸福を追求して活力ある経済活動を行い、国はそのための環境を整備する」とすべきであり、その結果うまくいけば国が成長することになります。

[第5段落・新憲法の制定]

- ⑩ 「個人の尊重を実現するために国家権力を縛る」、そのために憲法を制定するのが近代立憲主義です。しかし、草案では「良き伝統と国家を末永く子孫に継承するため…この憲法を制定する」としています。また、「制定する」としており、改正ではなく実質的に新憲法制定をめざしています。すなわち、「国民」が主人公の憲法から「国家」が主人公の憲法へと大きく変えようとしています。

(2) 天皇 [第1条～第8条]

[象徴から元首へ]

- ① 改正草案は、「天皇は、日本国の元首であり」と明記しています。天皇の権限を強化し、国民主権を弱めるものです。現行憲法は天皇について、外交関係では形式的・儀礼的な行為しか認めていません。しかし、元首には外国に対して国家を代表する権能があり、後述するように天皇の権能拡大とならざるを得ません。国民に定着している象徴天皇制を敢えて変更するということが明治憲法への回帰を感じざるを得ません。

[日の丸・君が代の強制]

- ② 国旗・国歌を日の丸・君が代とし、「国民は尊重しなければならない」と義務付けています。天皇や国旗・国歌への忠誠を法律上強制されることになっていきます。これは、思想・良心の自由を侵害することになります。立憲主義の立場からは、国民の義務は抑制的でなければなりません。また、人権保障の真の意義は少数派の自由を守ることにあります。日の丸や君が代を不変のものとして憲法で固定する必要はありません。
- ③ 「元号は、皇位の継承があったときに制定する」と元号法と同じ内容を憲法条項に格上げするのは、元号と密接に関連する天皇制を強化する意図があると推察できます。

[「助言と承認」を「進言」に]

- ④ 天皇の国事行為は、内閣の「助言と承認」が必要とされていますが、これを「進言」に変更しています。「進言」とは本来、目上の者に対して意見を述べることを言います。上下関係を意識させることは、天皇の権能を強化し、国民主権を後退させることにつながります。
- ⑤ 天皇の「公的行為」を新たに規定し、権能を拡大しています。また、この「公的行為」には「内閣の進言」が必要とされていません。また、この「公的行為」は「国などが主催する式典への出席その他の公的な行為」と無限定であり、時の政治権力によって政治的に悪用される危険性があります。

(3) 戦争の放棄 [第9条]

[9条は「軍」を否定]

- ① 戦争で自国が勝ったとしても、個人のレベルで見れば、敵味方を問わず戦争中に様々な人権が抑制され、生命や財産を失います。したがって現行憲法は、個人の安全と生存を基礎として平和を構想する「人間の安全保障」の立場から、「日本国民は…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」（前文）、「戦争の放棄」、「戦力の不保持」、「交戦権の否認」（平和主義の3要素）をかかげています。しかし、改正草案は、「国家の安全保障」を前面に打ち出し、タイトルも「戦争の放棄」から「安全保障」に変えています。
- ② 現行憲法第9条第2項が戦力不保持と交戦権否認を規定していることから、学説の通説も自衛隊を合憲とする政府解釈（「自衛権を行使するための必要最小限の実力は、憲法の禁ずる戦力には当たらない」）も、いずれも「第9条は軍を否定している」と理解してきました。このことから「軍とは違うものとしての自衛隊」として様々な制約がかけられてきました。

[国防軍の保持で軍事優先社会]

- ③ しかし、改正草案では第2項で「前項の規定は、自衛権の発動を妨げるものではない」とし、「戦力の不保持」と「交戦権の否認」を完全に削除し、集団的自衛権の行使も無制限で認めようとしています。これまでの様々な制約は何もないことになります。そして、第9条の2で「国防軍の保持」が明記され、交戦規定や軍事機密法などの軍事法規の制定や軍事法廷の設置も定められています。自衛隊が質・量ともに拡大・強化されるだけでなく、国民生活も軍事優先の社会へと大きく変化します。徴兵制も視野に入ってきます。

[国防軍の統制に欠陥]

- ④ 軍隊という大きな実力組織を適切にコントロールすることは、歴史的に見ても私たちの自由にとって死活的に重要です。しかし、草案の国防軍構想は、軍隊を扱う設計図と

しては不安定です。

- ⑤ 国防軍の出動についても国会の事前同意を憲法原則とはしておらず、「法律の定めるところにより、国会の承認その他の統制に服する」とされ、具体的な制度は法律に委ねています。アメリカでは連邦議会に戦争開始の決定権を与えており、条文上は、アメリカ以上の好戦国家となります。
- ⑥ 国防軍の役割について、草案は「国及び国民の安全を確保するため」としており、国民よりも国そのものを守ることを重視しています。「軍隊は国家を守るものであり、国民を守るものではない」ことが世界の常識です。治安出動についても規定していますが、国民に危害を加えることができることを明記することは立憲主義とは相いれません。

[国民に国防義務]

- ⑦ 9条の3で「国は、…国民と協力して、領土、領海、及び領空を保全し、その資源を確保しなければならない」と、国民にも領土・資源の確保義務を課していますが、国民に法的な国防義務を課することをめざす趣旨の規定と思われます。立憲主義的憲法にそぐわないものであり、徴兵制も心配になります。

(4) 「個人の尊重」と「公共の福祉」 [第12条～第13条]

[「個人の尊重」の変更]

- ① 第13条「すべて国民は、個人として尊重される」を、草案では「人として尊重される」に変更しています。「人として」と「個人として」では大きな違いがあります。「人が人らしく」ではなく「人が**その**人らしく」尊重されるという意味であり、国家は国民一人ひとりをかけがえのない個人として尊重しなければならないということです。
- ② すなわち、「個人」の尊重とは、「国民は同じ人間で平等」ということだけでなく、「個人は一人ひとり個性があってみんな違う。だから差別せず違いを認め合い、互いを大切に共生していく」という考えです。したがって、草案が変更した「人として」とは、「単に奴隷や他の動物ではないということの意味しているにすぎない」とも言われています。

[「公共の福祉」を「公益・公序」に変更]

- ③ また、第12条後段では「…濫用してはならないのであって、常に**公共の福祉**のためにこれを利用する責任を負ふ」を「…自由及び権利には責任及び義務が伴うことを自覚し、常に**公益及び公の秩序**に反してはならない」に変更し、第13条後段の「…国民の権利については、**公共の福祉**に反しない限り…最大の尊重を必要とする」を「**公益及び公の秩序**に反しない限り」に変更しています。
- ④ 改正理由で、「憲法で保障される基本的人権の制約が、人権相互の衝突の場合に限られるものでないことを明らかにした」と述べています。「公共の福祉とは誰もが持つ人権のことであり、他者の人権を侵害しない限り尊重しなければならない」との有力な憲

法解釈を明確に否定しようとするものです。

- ⑤ すなわち人権は、常に「公益・公序」に反しない範囲でしか認めないということであり、国家秩序・国益が個人の人権に優先されるという考えです。人権の制約拡大が行いやすくなります。明治憲法における「法律の範囲内において」と同じ方向をめざすものです。

(5) 具体的な権利・義務 [第 19 条～第 22 条]

[思想及び良心の自由]

- ① 現行憲法は、「思想及び良心の自由は、これを侵してはならない」と国家権力に命じていますが、草案では「思想及び良心の自由は、保障する」と国家が国民に保障する表現になっています。「侵してはならない」とは「侵すことのできない永久の権利として生まれながらにして持っている」ということであり、「保障する」とは「何をどの程度保障するかは国家の判断による」という趣旨でもあります。国民より国家を優先する草案の特徴が現れています。

[個人情報 の 不当取得禁止義務]

- ② 第 19 条の 2 を新設し、個人情報 の 不当取得禁止義務を「何人も」と国民に対しても求めています。国民に義務を課すもので立憲主義的に疑問であるだけでなく、情報の自由な流通は表現の自由の本質的部分であり、表現の自由侵害のおそれがあります。

[信教の自由]

- ③ 宗教団体が「政治上の権力を行使してはならない」という規定を草案では削除し、政治権力を行使することを認めています。また、国の宗教活動の禁止について、但し書きを付し、「社会的儀礼又は習俗的行為の範囲を超えないものについては、この限りでない」としています。社会的儀礼、習俗的行為の名の下、公人が様々な宗教行事に参加することが可能になります。そして、宗教的少数派への弾圧が心配されます。

[表現の自由]

- ④ 表現の自由について、「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」と制限を設けています。政府の方針とは違う表現活動や集会・デモなどにも規制がかかる可能性があります。活動や結社そのものを制限しており、表現の自由に対する重大な制約となります。また、表現活動を委縮させ、文化・芸術の発展にも影響を与えます。
- ⑤ 第 21 条の 2 で「国政上の行為に関する説明の責務」を新設しています。現行憲法でも「知る権利」が確立されています。国民の権利として明記することなく、国の責務とされるにとどまっており、人権保障に消極的な態度の現れと言えます。

[居住・移転、職業選択の自由]

- ⑥ 「居住、移転及び職業選択等の自由」について、「公共の福祉に反しない限り」の文

言が削除されています。他の重要な権利に「公益及び公序に反しない限り」の制限を付し、この権利だけが真逆の対応です。新自由主義的な格差や弱者切り捨てを肯定する狙いがあると言えます。

(6) 個人の尊厳と両性の平等から家族制度へ [第 24 条]

[家族制度の復活]

- ① 戦前の家制度の下では、男性の家長が絶大な権力を持ち、とりわけ女性は不当な差別を強いられていました。そして天皇を家父長とみる「家族国家観」のもとで個人より家や国家が優先されました。
- ② この深刻な反省から現行憲法は、個人の尊厳を究極の価値としたにもかかわらず、草案では、第 24 条第 1 項に「家族は、社会の自然かつ基礎的な単位として、尊重される。家族は、互いに助け合わなければならない。」と付け加えています。
- ③ これは、個人よりも「家族」に価値を求めており、人権尊重に逆行するものです。家制度や国家のために、個人とりわけ女性への不当な差別が心配されます。

[家族のあるべき姿と助け合い]

- ④ 「あるべき家族の姿」まで規定していますが、個人の内心に委ねられるものであり、国家が介入すべき問題ではありません。また、子どものいる「家族」が想定されていますが、単身世帯などに対する不当な取り扱いや家族の多様性の否定が心配されます。
- ⑤ 「家族の助け合い」が憲法で強調されることは、家族による扶助義務が優先されることになり、社会保障制度や福祉制度の後退が心配されます。生存権を定める規定(第 25 条)の前条に家族の扶助義務を規定していることが象徴的です。

[両性の合意のみの変更]

- ⑥ 現行憲法で「婚姻は両性の合意のみに基づいて成立」とされているものを草案では意図的に「のみ」を削除しています。親の同意など「両性の合意」以外にも必要とするものに道を開くことになりかねません。

(7) その他の新しい権利など [第 25 条～]

[環境保全の責務]

- ① 草案では第 25 条の 2 に新たに「環境保全の責務」が定められています。しかし、基本的人権として「環境権」を定めたものではなく、国の環境保全の努力義務を定めたものにすぎません。憲法解釈として裁判実務で認められている環境権(第 13 条の「幸福追求権」を根拠に)が否定されるおそれすらあります。また、「国民と協力して」と国民にも環境保全義務を課す内容となっており、ここでも義務拡大の態度が明らかです。

[在外国民の保護]

- ② 第 25 条の 3 では新たに「在外国民の保護」が定められています。戦前、在外国民保護

を口実に侵略・海外派兵したことから、「国防軍」の海外派兵の根拠規定となることを認識しておくことが重要です。

[犯罪被害者への配慮]

- ③ 第 25 条の 4 では「犯罪被害者等への配慮」を新設しています。「配慮しなければならない」程度のことを、国家権力を縛ることが目的である憲法で定める必要性に疑問があります。現行の犯罪被害者支援制度での対応を充実することがまず重要です。

[教育環境の整備]

- ④ 第 26 条第 3 項に「国は、教育が国の未来を切り拓く上で欠くことのできないものであることに鑑み、教育の環境整備に努めなければならない」との規定を新設しています。「国家のための教育」が色濃く出た規定です。「環境整備」も現行の第 1 項(教育を受ける権利)で十分解釈できることです。こうしたことから「環境整備」を口実にした教育への介入が心配されます。

[公務員の労働基本権否定]

- ⑤ 労働基本権の保障を定めた第 28 条に第 2 項を新たに定め、公務員労働者に対する例外規定(「…権利の全部又は一部を制限することができる」)を明記しています。これでは、すべての公務員労働者に団結権も含めた労働三権すべてが保障されないことになり、現行法制よりさらに後退することになります。公務員労働運動、そして労働運動全体の弱体化を狙ったものと言えます。

[知的財産権]

- ⑥ 財産権(第 29 条)について、「特許権等の保護が過剰」との理由から、第 2 項に「知的財産については…配慮しなければならない」と付け加えています。創造的な活動よりも経済活動を優先させる意図があります。「配慮」ならば憲法で規定する必要がありません。

[拷問等の絶対禁止]

- ⑦ 「拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる」(第 36 条)から「絶対に」を削除しています。「絶対に」を削除すれば、規範力は低下します。敢えて削除していることから、一定の条件があれば例外が認められるとの解釈などが心配されます。

(8) 国 会 [第 41 条~]

[一人一票原則の緩和]

- ① 現行憲法は、選挙に関する事項を法律事項としています(第 47 条)が、「一票の格差ついて違憲状態にあるとの最高裁の判決が続いていることに鑑み」、草案では「各選挙区は、人口を基本とし、行政区画、地勢等を総合的に勘案して定めなければならない」と後段を設けています。
- ② 主権者である国民一人ひとりの人格価値が平等に選挙権に投影されなければならない、

人口比例原則が厳格に貫かれなければなりません。一人一票原則を緩和できるかのように読めるようでは、国民主権に後ろ向きと言わざるを得ません。

(9) 地方自治 [第 92 条～]

[地方自治の本旨とは]

- ① 地方自治に関しては、時々の社会・政治情勢により考え方が変化します。特に、財政問題などは情勢に応じて「地方自治の本旨」に基づき常に改革すべきです。したがって、憲法ではなく法律事項として常に見直すべきものは見直すべきです。

[国の下請機関化の心配]

- ② 草案では、「地方自治の本旨」について明確にすべきと「住民の参画を基本とし、住民に身近な行政を自主的、自律的かつ総合的に実施することを旨として行う」と、「住民自治」については規定しています。しかし、もう一つ重要な国家に対する地方の独立を意味する「団体自治」については除外しています。
- ③ 規定するのであれば、公権力を国と地方に分散して、抑制と均衡を働かせることで権力の濫用を防ぎ、住民の人権を保障するという団体自治の側面も規定すべきです。戦前の反省が弱まっていると言えます。
- ④ 草案では、地方自治体の財産管理・行政執行権能を憲法上削除し、「事務を処理する権能を有」するのみとすることにより、その権限を弱体化させています。また、「住民に身近な行政」と「それ以外の行政」という役割分担論で、「国の政策に地方は口出しすべきでない」など、地方の権限を制限することになります。
- ⑤ 地方自治体が自主的財源に基づいて運営されるという原則を新たに規定し、財政の自立を促しています。自治体の規模による格差とそれを口実とした中央政府の介入が心配されます。

[地方参政権国籍要件を明記]

- ⑥ 地方自治体の選挙に関して、現行憲法は「住民が直接選挙する」と国籍要件を肯定も否定もしていないことから、最高裁も立法政策の問題としています。しかし、草案は、「日本国籍を有する者が直接選挙する」と地方参政権の国籍要件を明記しています。

(10) 緊急事態

[緊急事態条項がない理由]

- ① 「日本の憲法だけが緊急事態条項を持っていない」と言われることがあります。緊急事態条項が戦争条項の一つであり、ドイツ、フランス、イタリアなどでは主として戦時対応の緊急事態条項を定めています。日本国憲法では 9 条 2 項で交戦権を否定していることから緊急事態条項を定めていません。
- ② また、戦前の明治憲法下での戒厳や天皇非常大権、緊急勅令などの教訓と反省から、

緊急権の制度に対して距離をとり、敢えてこれを憲法上採用しなかったと理解するのが妥当と言えます。

[憲法で規定する理由]

- ③ 草案では、「外部からの武力攻撃」、「内乱等」、「大規模災害」等の場合に「緊急事態宣言」を想定しています。しかし、こうした緊急事態に対しては、すでに「自衛隊法」や「国民保護法」が制定されています。最も想定される大規模災害についても「災害対策基本法」や「災害救助法」などがあり、迅速な対応を行うためには、各法律・制度の機能的運用や原発事故も含めた日常的な様々な訓練が重要です。
- ④ 自民党内でも「必ずしも憲法上の根拠が必要ではない」との意見もあるにもかかわらず、敢えて憲法に「緊急事態条項」を規定しようとするのは、国民や地方自治体を「指示」の名で強制＝人権制限したいからと言わざるを得ません。
- ⑤ 国家緊急権は、憲法秩序、すなわち「権力分立」と「人権保障」を一時停止する非常措置をとる権限です。「国民」の生命等よりも「国家」の存立が優先されることから、立憲主義・国民主権に反することです。

(11) 改正条項 [第96条]

[厳格要件の必要性]

- ① 草案では、衆参両院での過半数で改正発議できるよう、改正要件を緩和しようとしています。自民党内でも「過半数の賛成では法律案の議決と同じであり、時の政権に都合の良い憲法改正案が国民に提案されることになり、憲法が不安定になるのではないか」という意見があったようです。
- ② 草案の改正理由において、日本国憲法が「世界的に見ても改正しにくい憲法」とされていますが、特別多数を要求しているのは世界的に見ても珍しいことではありません。厳格な改正手続であるアメリカ合衆国憲法やスイス憲法などではたびたび憲法改正が行われています。主権者である国民が改正を求めているかどうか重要です。
- ③ 現行憲法が発議要件を三分の二としたのは、少数派の人権を守る立憲主義思想に立つものであり、国会の過半数を獲得した政権与党だけの提案ではなく、野党である他党も賛同できるよう十分な審議・討論を重ねて合意を得たうえで国民に提案することを予定しています。

[全面改悪への道]

- ④ 憲法改正が国民投票で承認されれば、現行憲法では「…国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する」と定めています。「国民の名で」は、憲法改正が主権の存する国民の意思によるものであることを明らかにする趣旨であるとされています。
- ⑤ 「この憲法と一体を成すものとして」は、異なる基本原理に立つ、現行憲法とは同一

性を維持しない憲法規範への変更を否定しているとの見解もあります。しかし、草案はこの両方とも削除しています。国民主権の後退と異なる基本原則への全面改悪に道を開くものと言わざるを得ません。

(12) 最高法規 [第 97 条～第 99 条]

[最高法規根拠の削除]

- ① 第 97 条で「…基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であって、これらの権利は、過去幾多の試練に耐え、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである」と宣言しています。
- ② 草案では、この第 97 条が第 11 条と重複しているとして削除しています。しかし、第 97 条で「基本的人権の永久不可侵性」を宣言し、だから第 98 条で「最高法規」であるとしているのです。実質的な最高法規性(最高法規である理由)を削除することは、立憲主義の大きな後退です。

[憲法尊重擁護義務に関する決定的誤り]

- ③ 草案では、「国民」の憲法尊重義務が規定されています。人権保障のために権力を規制するのが立憲主義ですから、憲法尊重擁護義務を負うべきは権力者であって国民ではありません。近代立憲主義に反します。
- ④ また、国民への憲法尊重擁護義務を明記することで、草案で新たに明記された義務(国防義務、日の丸・君が代尊重義務、領土・資源保全義務、家族相互扶助義務、地方自治負担分担義務、緊急事態指示服従義務など)を具体化する法律が制定され、国民の自由を大幅に制限してくる危険性が高まります。
- ⑤ 現行憲法が天皇・摂政に課している憲法尊重擁護義務を草案では削除しています。草案は天皇を元首に位置付けていますが、この元首としての権威を高める狙いがあるとみられます。しかし、立憲主義・国民主権の立場からは、「元首」である天皇が憲法擁護義務を免れるという制度設計はありえないことです。天皇に関する諸規定と合わせ、明治憲法への回帰願望の現れです。