

[論文]

国会議員の任期延長改憲論

飯島 滋 明

名古屋学院大学経済学部

要 旨

自民党、公明党、日本維新の会、国民民主党、有志の会の5会派は、国会議員の任期延長の改憲が必要だと主張する。5会派は議論が尽くされた旨主張するが、国会での議論は十分に尽くされていない。たとえば東日本大震災の際に選挙が8か月できない地域があったことを挙げ、国会議員の任期延長改憲が必要だと自民党や公明党は主張している。しかし東日本大震災の際に自民党や公明党は内閣不信任案を提出した。自民党や公明党が選挙できなかったと主張するのは矛盾している。緊急事態にも行政監視や立法機能といった国会機能の維持は必要であり、国会議員任期延長の改憲が必要とも主張する。ところが2017年にモリカケ問題審議のために憲法53条を根拠に野党が国会召集を要求しても、安倍自公政権は100日近くも国会を開かなかった。コロナ禍の際にも菅自公政権は100日以上も国会を開かなかった。自民党や公明党は国会機能を重視する政治をしてこなかった。にもかかわらず、なぜ国会議員の任期延長改憲が必要と言えるのか。「レジリエンス」の観点からも議論がほとんどされていないなど、国会で十分な審議も尽くされていない。国会で十分な審議も尽くさずに国会議員の任期延長改憲を進めることは、最高裁判所の判例に照らしても、主権者である国民の権利である「選挙権」を「やむを得ない事由」がないのに制限することになり、「国民主権」からも正当化できない。

キーワード：国会議員の任期延長改憲論、憲法審査会、国会機能の維持、参議院の緊急集会、レジリエンス

Constitutional Amendment for Extension of Term of Office of House of Representatives Member

Shigeaki IJIMA

Faculty of Economics
Nagoya Gakuin University

発行日 2024年3月31日

1 公明が立民に最後通告？

上記は『産経新聞』2023年12月1日付〔電子版〕記事の見出しである。この見出しのように、2023年11月30日の衆議院憲法審査会で公明党の北側一雄議員は議員任期延長の改憲論について、「議論が相当に詰まっているのは間違いない」と発言した。その上で立憲民主党が賛成しない場合、「賛成会派だけで条項案についてもやはり検討していくようなステージに入ってきていかざるを得ないんじゃないかな、その時期が近づいてきているように思う」等と発言した。公明党は立憲民主党・社会民主党や共産党を抜きにして、改憲5会派だけで改憲条文案づくりをすすめることを示唆した。翌週12月7日にも衆議院憲法審査会が開催されたが、自民党の中谷元与党筆頭幹事も改憲賛成派だけの憲法改正条文案の作成を示唆した。この憲法審査会では中谷元議員だけでなく、自民党下村博文議員、日本維新の会岩谷良平議員、公明党國重徹議員、国民民主党玉木雄一郎議員、有志の会北神圭朗議員が改憲条文案作成の提案をした。こうして衆議院憲法審査会で改憲5会派は改憲条文案作成に入るべきとの提案をしている。

それまで慎重であった参議院憲法審査会でも2023年12月6日に自民党衛藤晟一議員は、「国民の命と生命を守るという責務を国会が果たすためにも、緊急事態条項の発議は必要不可欠です。特に、緊急時にも国会機能を維持するために国会議員の任期延長については各党の合意形成に進もうとしています。早急に憲法改正原案を詰める作業に入るべきです」と発言した。自民党松川い議員も「憲法9条についても、緊急事態についても、合区解消についても、既に十分に理解は深まっております。……本審査会として責任を果たしていくため、具体的な憲法改正案について議論を行っていくべきだと考えます」と発言した。

「衆議院の解散」の場合だけでなく「衆議院の任期満了時」にも参議院の緊急集会が可能かどうかという問題は「可能」という解釈に収斂するなど、憲法審査会で議論が尽くされた点もある。ただ、憲法審査会での議論を概観すると、実のところ審議は十分に尽くされていない。国会議員の任期延長改憲論は衆参の憲法審査会だけでなく、多くの弁護士会も関心を寄せ、声明を出している。ところが弁護士会の声明の主張も憲法審査会ではほとんど検討されていない。2022年3月24日衆議院憲法審査会で当時の与党筆頭幹事であった新藤義孝自民党議員は「国会議員の任期を延長することは、主権者国民の選挙機会が一部奪われる」との認識を示している。各地の弁護士会の声明も指摘するように、国会議員の任期延長改憲は、憲法の基本原理である「国民主権」を实践する「選挙権」の行使を剥奪・制限する改憲である。「国民主権」を实践する「選挙権」を剥奪・制限する改憲をするのであれば、のちに紹介する最高裁判所の判例に照らしても、そうした剥奪・制限に「やむを得ない事由」が存在することが必要である。国会審議がまだ「生煮え」にもかかわらず、衆議院や参議院の憲法審査会で選挙権を剥奪・制限する改憲の動きをするのは「やむを得ない事由」が存在するとは言えず、「国民主権」（憲法前文等）からは正当化できない。

本稿では主に憲法審査会での議論を紹介しつつ、「国民主権」「立憲主義」等の観点から、どのような問題が憲法審査会で審議が尽くされていないのか、今後、衆参の憲法審査会でどのような審議が尽

くされるべきかを指摘する¹⁾。

2 憲法審査会で議論が尽くされていない論点

(1) 「国会機能の維持」について

改憲5会派は「立法機能」や「行政監視機能」という「国会機能」を維持するため、国会議員任期の延長が必要と主張してきた。たとえば2022年11月10日、衆議院憲法審査会で与党筆頭幹事である新藤義孝自民党議員は「いかなる事態にあっても国会機能を維持するという観点から、議員の任期延長は最優先で取り組むべき課題と考えます」と発言している。同日の憲法審査会で日本維新の会の三木圭恵議員も「国会議員の任期の延長、選挙期日の特例についてです。緊急時においてこそ、立法機能、行政統制機能等を果たすことが重要であり、国会議員が不在となる事態を避けるため」と述べている。

確かに緊急事態でも国会機能の維持は重要である。ただ、自民党や公明党は国会機能を重視した政治をしてきたのか。やや長くなるし、発言の順番を入れ替えるが、2023年5月10日参議院憲法審査会での山本太郎議員の発言を紹介する。

「国会の空白づくりの常習犯、自民党が、70日以上国会を開けなかったらどうするのか、憲法改正だと、さも深刻げに心配する姿が非常に白々しく映ってしまいます。国会の空白期間を心配するなら、100日を超えて国会を放棄し、国民を放置してきた、党利党略、保身のために国会の空白期間を常習的につくり出してきたことへの反省を述べることから始めなければお話になりません」。

「2021年6月16日、通常国会が終了。次の臨時会までの空白期間は109日間続きました。憲法53条に基づく野党からの国会召集要求は無視。コロナ禍に苦しむ中小企業も国会審議を求めているのに無視。当時は第5派の真ただ中、医療機関はパンク、感染者は自宅で放置されていたのに無視。菅政権は国会を開かずして退陣です。自民党は国民の苦境に見向きもせず、総裁選に明け暮れて、ようやく成立した岸田政権で10月4日に臨時会召集。大した議論もなく、10日後に衆院解散」。

「2020年通常国会終了後、コロナ禍で医師会などは法整備のための早期国会審議を求めています。しかし、アベノマスク批判から逃れるためにも、安倍政権は野党の国会召集要求にも応じず、空白期間は90日間にも及んだ」。

「ほかにもまだまだあります。共謀罪を強行に成立させた直後、2017年6月18日に安倍政権は国会

1) 2023年11月16日、衆議院憲法審査会で自民党中谷元議員、公明党北側一雄議員はウクライナでの選挙延期に言及して「国会議員の任期延長改憲」の必要性を主張したように、国会議員の任期の任期延長改憲には「戦争する国づくり」の一環でもある。この問題については飯島滋明「議員任期延長改憲の狙い」「戦争する国づくりの一環」(『連合通信社記事2024年1月20日付』)。

を閉じた。次の臨時会まで101日間の空白。モリカケ疑惑の追及から逃げたと批判される件です。そして、安倍政権は9月28日、臨時会を開くも、途端に衆議院解散。この時の解散の理由が「国難突破解散」。

「国会機能の維持が必要」と言いながら、山本太郎議員の発言のように自民党や公明党は緊急事態でも長期間、時には100日以上も国会を開催しなかった。2022年2月24日衆議院憲法審査会で吉田はるみ議員が「まさにコロナ第5派が猛威を振るった時期です。累計感染者数は92万人を超え、また、その間の累計死者数は3000人を超えました」と問題にしたように、コロナ感染拡大はまさに「緊急事態」であった²⁾。にもかかわらず、自民党や公明党は100日以上も国会を開催しなかった！行政監視が必要と言いながら、2017年にも自民党や公明党は100日近くも臨時国会を召集しなかった。最近の自公政権の政治と国会議員の任期延長改憲の主張は矛盾する。自民党や公明党は緊急事態の際ですら国会機能を軽視・無視する政治をしてきたのに、なぜ国会機能の維持のために国会議員任期の延長の憲法改正が必要と言えるのか。

「国会議員の任期延長改憲論」に対しては「緊急事態」を口実にした、「国会議員居座り改憲」との批判もなされている（たとえば2023年12月6日参議院憲法審査会での福島みずほ議員発言）。緊急事態に際しても立法機能や行政監視機能が必要なので国会議員の任期延長の改憲が必要と言いながら、実際には国会を開いてこなかったこと、憲法53条に基づく臨時国会召集の要求がありながら期間の定めがない旨の主張をして約100日も召集しないという自公政権の対応を踏まえれば、国会議員任期延長の改憲が「国会議員居座り改憲」になるという懸念が生じるのも無理はない。「居座り改憲」という疑念を払しょくするためにも、自民党や公明党はコロナ感染や大規模自然災害といった緊急時に臨時国会を長期間、ときには100日以上も開かなかつた事由につき、憲法審査会で十分な審議を尽くすべきである。さらには日本維新の会や国民民主党もこの点の説明を果たすように自民党や公明党に求めるべきである。

この問題の審議が尽くされていない。

(2) 「選挙困難事態」について

自民党、公明党、日本維新の会、国民民主党、有志の会の改憲5会派は、選挙の実施が困難な際、「選挙困難事態」を想定し、国会議員の任期延長の改憲が必要だと主張する。たとえば2022年3月24日衆議院憲法審査会で公明党の北側一雄議員は東日本大震災を例に挙げ、以下のように主張する。

「東日本大震災のときは、震災特例法の適用で、選挙期日と地方議員や首長の任期について、57の被災自治体で延期、延長しました。選挙期日が最も遅かった自治体は、2011年11月20日で、8か月

2) ここで吉田議員の発言を引用する。

「昨年〔2021年〕の通常国会が閉会した6月16日から、衆議院を解散するためだけに開かれた10月4日の臨時国会までのこの4か月間もの間、国会は開かれませんでした。この期間は、まさにコロナ第5派が猛威を振るった時期です。類型感染者数は92万人を超え、また、その間の累計死者数は3000人を超えました」。

以上の選挙の延期，任期延長がされたこととなります」。

「国会議員については，憲法上，衆議院議員の任期は原則4年，参議院議員の任期は6年と明記されています。そのため，特例法の制定によっては国会議員の任期の延長はできず，延長するためには憲法の改正が必要です」。

たしかに東日本大震災は緊急事態であった。ただ，「選挙ができない」という点に関して，2023年5月10日参議院憲法審査会で辻元清美議員は以下の主張をした。

「東日本大震災から3か月もたっていない緊急事態の真っ最中に，自民党などは内閣不信任案を提出しました。緊急時には選挙ができないので，衆議院の任期延長をし，またその場合の内閣不信任案を提出したのは自民党ですよ。おっしゃっていることとやっていることが全く矛盾しているんじゃないですか」。

辻元議員が指摘するように，自民党や公明党は東日本大震災の際に選挙ができなかったという事例を挙げて議員任期延長の改憲が必要だと主張してきた。ただ，東日本大震災への対応に問題があるとして2011年6月1日，自民党や公明党は内閣不信任決議案を提出していた。内閣不信任案を出した以上，公明党も総選挙が可能と考えていたことになろう。辻元清美議員が指摘するように，東日本大震災の際に内閣不信任決議案を出しながら選挙ができなかったと主張するのは「全く矛盾している」。この点も自民党や公明党は納得できる説明を憲法審査会の場で行うべきであろう。

なお，2024年2月13日，議員任期延長改憲論に関する法律家有志の研究会で久保木太一弁護士から，東日本大震災の際に数ヶ月，選挙ができなかった事由について，河村和徳「東日本大震災被災地の選挙管理におけるマンパワー不足」『選挙研究29巻1号』（2013年）は「マンパワー不足」を指摘しているとの報告があった。極めて重要な指摘である。東日本大震災の際に数ヶ月も選挙を延期せざるを得なかった事由が「マンパワー不足」であれば，国会議員任期延長改憲論ではなく，選挙でのマンパワー不足をどう解消するか，その議論を先行させるべきである。

コロナ感染等で選挙ができない事態を想定しての国会議員の任期延長改憲論も主張されている。2022年2月10日にも衆議院憲法審査会で新藤義孝自民党議員は「感染症有事と国会機能の維持についての憲法上の議論」を提案した。コロナ感染拡大を理由に選挙を実施しなかった地域もある一方，2020年11月3日，アメリカでは大統領選挙が行われた。2021年9月20日，カナダでは連邦下院議会選挙が行われた。2021年9月26日，ドイツでは連邦議会選挙が行われた。2022年3月9日，韓国でも大統領選挙が行われた。2022年4月24日，フランスでも大統領選挙が行われた。海外でのこうした実例をみても，コロナ感染拡大を理由にして国会議員の任期延長の憲法改正を主張するのではなく，郵便投票やインターネット投票など，コロナ感染拡大でも選挙が可能な対策を検討すべきであろう³⁾。

3) この問題については飯島滋明「緊急事態の際の国会議員の任期延長の憲法改正について」石村修・稲正樹・

(3) 「70日間限定説」「70日間非限定説」について

憲法54条1項では「衆議院が解散されたときは、解散の日から40日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から30日以内に、国会を召集しなければならない」と定められている。2項では「衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる」と定められている。これら規定から、「参議院の緊急集会」で対応できるのは70日間に限定されるかどうか問題になった。衆参の憲法審査会に参考人として出席した長谷部恭男早稲田大学教授、2023年5月31日に参議院憲法審査会に参考人として出席した土井真一京都大学教授は例外的な場合には70日を超えても参議院の緊急集会で対応できると主張した（70日間非限定説）。

一方、改憲5会派、たとえば2023年4月5日参議院憲法審査会で松川い議員は、参議院の緊急集会で対応できるのは70日間であり（70日間限定説）、70日を超える緊急事態への対応のために国会議員の任期延長改憲が必要と主張した。2023年6月1日衆議院憲法審査会で自民党新藤義孝議員も「緊急集会が二院制国会の例外規定であることを踏まえれば、原則として、憲法の文言通り、最長で70日と考えるべきでありましょう」と発言、日本維新の会の岩谷良平議員も「期間の限定については、憲法54条1項が定める日数は一義的な意味を有しており、最大で70日間に限定されるべきと考えます」等と主張している。

この「70日間限定説」「70日間非限定説」の議論も十分な議論が尽くされていない。たとえば公明党内でも意見が一致していない。衆議院憲法審査会で公明党の濱地雅一議員は以下の発言をしている。

「公明党としては、参議院の緊急集会は、あくまで二院制及び衆参同時活動の原則の例外である以上、その適用範囲は厳格に解釈すべきであり、また、権限も一定の限界があるため、国政選挙が実施困難となる緊急時においては国会機能の維持を図るべきである、その国会というのは、二院制及び衆参同時活動の原則の下での国会機能の維持であり、70日間を超えるような選挙困難事態においては、一定の要件の下、国会議員の任期延長を認めていくべきとの立場であります」。

一方、2023年4月12日、参議院憲法審査会で公明党の安江伸夫議員は以下の発言をしている。

「緊急集会が開くことができる期間についても議論があります。文理上、衆議院解散・総選挙を経て特別会が召集されるまでの最長70日間とも読めますが、第一の論点〔任期満了による総選挙の場合の緊急集会の可否。安江議員の発言にあわせて飯島補足〕でも言及したように、緊急集会が衆議院の不存在という緊急事態において国会の機能を維持することに意義があると理解する立場からは、緊急の必要が継続する限り開催できると理解することが妥当ではないでしょうか」。

このように「70日間限定説」と「70日間非限定説」についてどちらが妥当なのか、公明党内でも

植野妙実子・永山茂樹編『世界と日本のCOVID-19対応』（敬文堂、2023年）参照。

議論が尽くされていない。

その上、憲法54条1項の文言を理由に「70日間限定説」を主張して国会議員の任期延長改憲が必要と主張する政党が、必ずしも「文言」に合わない政治をしてきたことも憲法審査会での審議が尽くされていない。具体的には2021年の衆議院の解散と衆議院選挙である。衆議院議員の任期満了日は2021年10月21日だったが、実際に選挙が行われたのは10月31日であった。「衆議院議員の任期は、4年とする」という憲法45条の文言は一義的であり、4年の任期を超えて行われた衆議院選挙は憲法違反である。「衆議院が解散されたときは、解散の日から40日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ」という54条1項の規定から、10月14日に岸田首相が衆議院を解散したので憲法違反でない主張するのかもしれない。ただ、衆議院の解散も首相の無制約の行使が認められるのではなく、原則としてあくまで4年の任期を超えない範囲での解散しか認められない。このような日程になったのは、そうした事情を認めざるを得ない出来事があったためではなく、国民に人気のない菅首相の下では選挙を戦えないという自民党の事情で自民党総裁選をせざるを得なかったからである。『東京新聞』2021年8月27日付は「自民党総裁選 党利党略の日程設定だ」と批判する。自民党が総選挙で負けるのを防ぐための結果である10月14日の岸田首相の衆議院解散、10月31日の衆議院選挙は憲法45条違反である。それとも2021年の岸田首相の衆議院解散と総選挙は憲法違反でない自民党や公明党などと言うのか。そうであれば、場合によっては憲法45条の「4年間」という任期は超えても良いと主張していることになり、一義的な文言に縛られないという立場を自民党も採用することになる。45条の「4年間」は超えても良いが54条1項の「70日間」は超えてはいけないというのは「ご都合主義」である。70日間という文言に反してはならないというのであれば、2021年10月に4年の任期を超えることが明確な衆議院の解散をした岸田首相の行為との整合性が憲法審査会でも審議が尽くされるべきである。やむを得ない事由があれば4年という任期を超えての衆議院選挙も認められるというのであれば、70日という期間もやむを得ない事情があれば認められるとすべきとなる。

そもそも「文言」という点をさらに詳しく検討すると、「70日間限定説」は54条1項の文言に忠実なようにも感じられるが、2023年5月31日の参議院憲法審査会で土井真一京都大学教授が「54条2項に、衆議院の解散の日から70日以内に限りという文言が直接存在するわけではございません」と発言したように、参議院の緊急集会の期間が70日と明記されているわけでもない。

弁護士会の声明も、参議院の緊急集会が70日に限定されないと指摘している。いくつかの声明を紹介する。まずは2023年12月6日の福岡県弁護士会の意見書「緊急事態時に国会議員の任期延長を許す憲法改正に反対し、大規模自然災害の緊急事態時にも選挙を実施できるようにするための制度整備を求める意見書」は以下の指摘をしている。

「憲法上、参議院の緊急集会自体の存続期間が限定されているわけではなく、国会の機能を臨時的に代行するという緊急集会の機能から考えれば、必ずしも緊急集会の存続期間を衆議院解散から70日と限定する必要はない」。

次に2023年7月20日の仙台弁護士会意見書「緊急事態時に国会議員の任期延長を可能にする憲法

改正に反対する意見書」も以下の指摘をする。

「参議院の緊急集会については、憲法上その存続期間は定められていないこと、立法及び行政監視という国会の代替機能を確保するという緊急集会の制度趣旨からすれば、衆議院総選挙が実施されて特別会が召集されるまでの間、たとえその期間が70日を経過した場合であっても緊急集会を存続させることは緊急集会制度の趣旨に適合すると言えることから、参議院の緊急集会の存続期間を衆議院解散の日から70日間に限定する必要はない。そもそも、憲法54条が衆議院解散後の総選挙とその後の特別会召集の期限を定めたのは、衆議院解散後に総選挙を実施せずに、あるいは総選挙を実施したにもかかわらず特別会の召集を先延ばしして、新しい民意を反映しない従前の衆議院議員及び内閣が居座り続けるという事態を阻止する点にあり、参議院の緊急集会の継続期間を限定する趣旨ではない」。

上記の弁護士会声明でも指摘されているように、「70日」というのは「主権者意志に基づかない政権の居座りを防ぐ」という目的がある。実際に出されなかったが、ドイツ・ヴァイマル共和国時代の1932年12月2日、パーベン首相は政権維持のために国会の解散と選挙の無期限延期の大統領命令を出すようにヒンデンブルク大統領に要請した。1933年1月23日にシュライヒャー首相も国会解散と選挙の無期限延期の大統領命令を出すようにヒンデンブルク大統領に要請した。解散後に国会を開催しないで政権の居座りを認めないため、ドイツ連邦共和国基本法では連邦議会解散後60日以内に選挙が行われ（39条1項）、30日以内に連邦議会が召集されると明記されている（39条2項）。フランス第5共和制憲法では解散後20日以降40日以内に総選挙が行われ（12条1項）、選挙後の第2木曜日、あるいは通常会期の期間外の場合には15日以内（12条2項）と定められている。

「70日」を超えた「参議院の緊急集会」は憲法上、認められないという理由で、選挙をしない政権の居座りを憲法で「合法」としてしまふ憲法改正が「国民主権」と整合的なのか、憲法審査会での議論は不十分である。

（4）公職選挙法等の改正について

日本弁護士連合会は2017年12月22日付の「大規模災害に備えるために公職選挙法の改正を求める意見書」1頁で、「国は、被災者の選挙権を保障するために、以下のような公職選挙法の改正を速やかにを行い、現行の選挙制度を、大規模災害が発生した場合であっても選挙を実施できる制度に改めるべきである」と指摘した上で、以下の提案をしている。

- 1 平時における備えとして、全国の選挙管理委員会に対し、選挙人名簿のバックアップを取ることと法的に義務付けること。
- 2 大規模災害が発生した場合に実施できる選挙制度として、指定港における船員の不在者投票類似の制度（避難者が避難先の市町村の選挙管理委員会に向いて投票を行うことができる制度）を創設するとともに、郵便投票制度の要件を緩和すること。

3 大規模災害が発生した場合に選挙自体を延期できる制度を創設すること」。

2023年1月23日にも兵庫県弁護士会は会長声明を出し、「国は、緊急事態時でも選挙が実施できるよう公職選挙法等の制度の改正を検討するべきである」と指摘している。この会長声明「2 緊急時であっても国民の選挙の機会を保障すべきこと」では以下のように指摘されている。

「憲法は、公務員の選定罷免権を国民固有の権利であると規定し（憲法15条1項）、成年者による普通選挙を保障し（同条3項）、さらに、国会の両議院について「全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する」と定めて（同43条1項）、主権者である国民が国会議員を自ら選択する機会を保障している。国民主権を重視する観点から、緊急時であっても国民の選挙権を実質的に保障する方向で検討されるべきである。

そうすると、内閣等の判断で国会議員の任期を延長することには、国民の選挙の機会を縮小させる結果となることから、慎重かつ謙抑的でなければならない。まずは、任期延長をしなくても国会の権能を維持できないか、また、選挙制度の拡充により多様な選挙を実現できないかが検討されるべきである」。

さらに「3 緊急集会の権能の充実により国会の権能は維持できること」の個所では「憲法上、緊急時対応については、任期延長ではない方法で、一定の整備が施されており、国会の権能が喪失されるわけではない。衆議院議員の任期延長の議論の前に、むしろ参議院の緊急集会を軸とした国会の役割の充実について議論することが先決である」と指摘した上で、「4 多様な選挙制度の整備により国民の選挙の機会を確保すべきであること」の個所で以下の指摘をしている。

「災害等で選挙の実施が困難になる理由は二つ考えられる。一つは、選挙人名簿の住所地でない地域に避難した被災者が、被災地の投票所まで出向くことができないこと、もう一つは、被災自治体が人的物的被害を受けながら選挙管理事務を担うことが事実上困難であることである。

一つ目については、選挙に関する事項は法律で定めることができるので、公職選挙法の郵便投票制度を障害者や要介護者に加えて被災者にまで拡大適用することや、指定港の市区町村選挙管理委員会における船員の不在者投票制度を被災者に拡大適用すること等によって対処することができる（日本弁護士連合会2017年（平成29年）12月22日付「大規模災害に備えるために公職選挙法の改正を求める意見書」参照）。

二つ目の被災自治体の負担の問題については、災害対策基本法の被災自治体への職員派遣制度を弾力的に運用し、また、費用を被災自治体と派遣自治体だけに負担させず国が負担することによって効果的に対処が可能である。

そのほか、平時から選挙人名簿のバックアップを取ること、災害時には議員の任期延長ではなく選挙自体の延期を一定の要件下で認める制度を取ること、科学技術を活用した時代に即した投票管理を制度化することなど、憲法改正ではなく、選挙制度を拡充する法律改正によって国民の選挙権を具体

的に保障することが可能である。

このように、任期延長によらず、国会の権能を維持する方法は考えられるのであり、その検討こそが現実的対応といえる」。

宮崎県弁護士会も2023年8月29日付の「緊急事態時」の衆議院議員の任期延長を可能とする憲法改正に反対する会長声明」で以下の指摘をしている。

「大規模自然災害時においては、①被災地から避難した被災者の選挙権行使と、②被災自治体の選挙管理事務遂行について、確かに事実上の困難が生じる。しかし、①については、選挙に関する事項は法律で定めることができるので、公職選挙法を改正し、同法上の郵便投票制度を障害者や要介護者に加えて被災者にまで拡大適用することや、同じく同法上の指定港の市区町村選挙管理委員会における船員の不在者投票制度を被災者に拡大適用すること等によって対処することが可能である。また、②については、災害対策基本法の被災自治体への職員派遣制度を弾力的に運用し、また、費用を関係自治体のみでなく国が負担することによって効果的に対処が可能である。その他にも、選挙人名簿管理や投票方法等の技術的改善など、憲法改正ではなく、選挙制度を拡充する法律改正によって国民の選挙権を具体的に保障することが可能である」。

2023年5月18日、衆議院憲法審査会に参考人として出席した長谷部恭男早稲田大学教授も「郵便投票制度の拡充等、自然災害などの場合に避難先からの投票を可能とするような公選法の改正、こういった制度改正を行うことによりまして、投票の繰延ですとか選挙自体の延期、必要な場合を減らすこともおそらく可能でございます」と発言している。

全国各地の弁護士会や長谷部教授は、緊急事態に際しても国会議員の任期延長の改憲は必要ではなく、公職選挙法の改正等で対応できると主張する。こうした提案が法の専門家からなされているにもかかわらず、公選法改正ではなぜ駄目なのか、憲法審査会で議論が尽くされていない。というより、憲法審査会では全く検討すらされていない。

この点に関連して2022年3月17日衆議院憲法審査会で山下貴司自民党議員は「先ほど公職選挙法31条でやればよいというご提案がありましたけれども、憲法の下位にある法律で、憲法で明記されている任期を覆すというのは、下位の法律で憲法を覆すといい、そういった御意見であり、私としては到底受け入れることができない、憲法秩序の中で受け入れることができないご提案でございます」と発言している。山下議員のこの主張は「社民党は、国会議員の任期延長の問題を考えるのであれば、憲法改正による任期延長ではなく、公職選挙法第31条に規定する衆議院任期満了における総選挙の持ち方についての議論を、政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会において専決させるべきとの立場であります」と発言した、社民党新垣邦男議員の発言に向けられたものである。ここでも自民党山下貴司議員は相手の意図を正確に把握しない的外れな批判をしている。新垣議員は4年という任期を超えても良いとする公選法31条の改正等を主張したのでない。4年の任期内の選挙を可能にする公選法31条の改正等を主張している。新垣議員が発言したように、公選法改正改正等で

対応できないのか、十分な議論を尽くすことも衆参の憲法審査会の課題として残されている。

(5)「選挙の一体性」について

2022年3月24日衆議院憲法審査会で公明党の北側一雄議員は以下の発言をしている。

「広範な地域で繰延投票ということになると、これ以外の地域の選挙結果をあらかじめ知ったうえで投票することになり、公平公正な選挙の実施という観点からも大きな疑問があります。国政選挙については全国同時に実施するというのが原則と考えます」。

2023年5月18日の衆議院憲法審査会で北側一雄議員は以下の発言をしている。

「広範な地域での繰延投票の実施は、公平公正な選挙の確保、選挙の一体性の確保という観点からも疑問があります。国政選挙については、全国一斉に実施するというのが原則と考えられます。その時の国民の意思を公正に議会構成に反映させることが必要だからです。公職選挙法に繰延投票制度があるから国会議員の任期の延長は必要ないとは言えないというふうに考えます」。

一方、公明党の西田実仁議員は2023年5月10日参議院憲法審査会で以下の発言をしている。

「なぜ憲法に議員の任期が定められているのか。それは、定期的な選挙によって、国民代表性の付与を更新するためであります。にもかかわらず、選挙をせずに議員の任期延長をすることは、その間、解散は禁止され、総選挙は実施されないことから、国民から選挙の機会を奪うこととなります。

それゆえ、災害等でもできる限り総選挙を実施すべきであり、公職選挙法では繰延投票の規定が設けられています。

しかし、繰延投票では公平公正な選挙の実施が困難ゆえ、緊急事態が収束するまでの間、議員の任期延長等を行い、全国一律に投票を行うべきではないかとの指摘があります。しかし、一、現行制度において認められている繰延投票制度そのものを否定するわけにはいかない、また、二、議員の任期延長がなされている間は総選挙が実施されないとすれば国民から選挙の機会を奪うことにならないか、三、そもそも全国一律に投票を行うべきとの憲法学説は見当たりません」。

「災害等で一部の地域で投票ができない場合に公選法に定める繰延投票を行うことは、比例区の当選者が確定せず、また、被災地等から選出された議員が不在になるという点において問題ではないかとの指摘があります。

しかしながら、一、全ての国会議員は全国民を代表する存在であり、また、参議院の選挙制度は選挙区選出と全国比例による選出から成り立っており、被災地等の事情を含めた判断をし得る立場にあると言える、二、我が国の国会では定足数制度が取られており、そもそも特定の選挙区選出議員等が一定期間不在であったとしても定足数を満たしていれば議会の構成そのものには瑕疵がないとするの

が基本ではないか、三、現行の選挙制度の下でも議員に欠員が生じるたびに必ず補欠選挙を行うとはされていないことも踏まえる必要があります」。

以上の西田実仁議員の指摘も極めて重要な課題を提示している。「選挙の一体性」というのであれば、公職選挙法で定められた「補欠選挙」は憲法上、許されないのか。そもそも「選挙の一体性」というが、憲法上の根拠は何か。2023年5月31日参議院憲法審査会で長谷部恭男参考人も「全国一律でなければならない要請というものは憲法上はそれほど強いものではないというふうに考えております」と発言している。こうした主張に対して玉木雄一郎議員は2023年6月1日衆議院憲法審査会で「選挙が可能になった地域から順次繰延投票を行って当選者を決めていけばいいという考え方は、到底取り得ないと思います。投票期間が大幅にずれて行われる選挙は、国民意思の表明に時間的な差を生じ、選挙の一体性が担保されないからです。全国一斉に行われる国政選挙の正当性に対する考え方が学者の先生方と根本的に異なっていると云わざるを得ません」と長谷部教授を批判した。

確かに根本的に異なる。緊急事態に際して選挙実施困難との理由で選挙を全国一律に延期するのは「国民主権」からは正当化できない。むしろ緊急事態に対処するにはどの政党や政治家が適しているのか、選挙ができる地域では主権者意志を示す制度設計が国民主権の要請であり、「人権保障」に資する。「緊急事態対応に適した政党」として投票したが、実際には緊急事態に適切に対応できない政党であることが明らかになった際、別の政党を選択する機会を持つことが、緊急事態対応に適した主権者意志の表明方法である。選挙できる地域は先に選挙を行い、選挙できない地域は繰延投票等により、先に選挙で選ばれた政党や政治家が本当に適切な緊急事態対策をしてきたかどうか、再度、主権者の審判の機会を提供することが「国民主権」に適う対応である。緊急事態の際にこそ主権者の意志表示の機会を段階に応じて創設する必要がある。東日本大震災の際に自民党や公明党が内閣不信任決議案を提出したのは、緊急事態に対応するのはどの政党が適切かを主権者に問うべきと判断したからではないのか。「選挙の一体性」口実にした国会議員の任期延長改憲論、緊急事態に応じた対応を政治がしてきたかどうかを審判を下す主権者の権利を奪う点でも正当でない。こうした主張をとり得ないというのであれば、それこそ憲法審査会の場で説得力のある主張を展開してもらいたい⁴⁾。

4) なお、2021年6月2日、改正改憲手続法（憲法改正国民投票法）に関する参議院憲法審査会に参考人として出席した私は「人」を選ぶ「選挙」と「憲法改正」の是非を問う「国民投票」には制度の目的・趣旨に根本的に違いがあります」と記した資料を参議院に提出し、「繰延投票の告示期間の短縮」は投票環境を悪化させるとして反対した。憲法改正国民投票は他の投票地域の市民の影響を受けないため、全国一斉の投票が必要であり、自然災害で投票できない地域がある際には国民投票の延期が必須である。国政選挙では全国一律の選挙が必要であり、そのために繰延投票などは認められないと主張している改憲5会派は、憲法改正国民投票の際にこそ公平公正の観点から「選挙の一体性」が必要であり、自然災害等で選挙が不可能な場合、主権者である国民の「憲法改正権力」の発動に参加できない事態が生じないため、「繰延投票」等で対応すべきでないことを忘れるべきではない。改憲手続法での繰延投票の規定は削除を含めた法改正が必要である。

(6) 「平時の備え」 vs 「任期延長改憲」

衆参の憲法審査会で参考人として出席した長谷部恭男教授は以下の主張もしている。

「政府は、憲法を変える、なんてことばかりいっていないで、たとえば、大規模な自然災害が起こる場合に備えて有権者名簿のバックアップをとっておくとか、郵便投票の制度をいざという時に拡充できるようにしておくとか、ふつうの法律レベルで対応できることについて、普段から準備しておくことにエネルギーを割いたほうが建設的なのではないかと思います。大震災が起こって、それからあわてて対応しようとしても、間に合わないわけですから」⁵⁾。

長谷部教授のこの問題提起も重要である。「ふつうの法律レベルで対応できることについて、普段から準備しておくことにエネルギーを割くこと」と、「大震災が起こって、それから対応しようとする」と、どちらが緊急事態への対応として適切なのか。こうした問題も「結論ありき」でなく真剣に検討し、審議が尽くされる必要がある。

(7) レジリエンス

2023年5月31日参議院憲法審査会に参考人として出席した土井真一京都大学教授は議員に任期延長の問題を考えるに際しては、「緊急事態から通常事態へのレジリエンス、復元力の高い仕組みをご検討頂きたいという点と、そして通常時に復帰した後、緊急事態において講じた措置について、その合憲性、合法性を審査する機会を適切に提供して頂きたい」と発言した。土井教授が言う「レジリエンス」からどうすべきかという議論も十分に尽くされていない。2023年5月31日参議院憲法審査会で日本維新の会の音喜多駿議員も「レジリエンスが重要というのは、私も全くその通りだと思っています」と発言した上で、「任期延長の緊急事態条項の案を策定しまして、緊急事態には任期の延長ができる、ただ、それには期間の制限を設けて、延長するのであれば再度国会の議決が必要であるといった仕組みを提案しています。こうした期間の定め、そして延長するルールというのを設けておいた方が、緊急事態から平時に戻すためのレジリエンスはむしろ増すのではないかと。やはり緊急事態だからといって緊急集会をルールなく容認し続ける方がレジリエンス的には私は少し脆弱なんじゃないかというふうに思いますが、その点に対する見解をお願いいたします」と質問した。そうした問題に土井真一教授は国会議員の任期延長改憲論よりも参議院の緊急集会の方が「レジリエンスが働くのではないかと」と発言している⁶⁾。個人の権利・自由を保障するために公権力の恣意的権力行使を防ぐ

5) 長谷部恭男『憲法の良識 「国のかたち」を壊さない仕組み』(朝日新聞出版社、2018年) 131頁。

6) ここで公明党佐々木さやか議員の質問に対する土井真一教授の回答を引用する。

「理論的に私の学説を申し上げますと、参議院の緊急集会は国会そのものでなく、参議院という国家機関が国会の権能を代行しているというふうに整理する必要があると思います。その意味では、参議院の緊急集会の民主的正統性にも実は問題がある。

ただ、重要なのは、そういう状態であるからこそ正規に戻すレジリエンスが働くので、完全な国会ができているように見えますが、しかし結局は任期を延期してしまっていて選挙を十分行えていないという存在を

という点に「立憲主義」の目的からすれば、「レジリエンス」という視点からも「国会議員の任期延長改憲」と「参議院の緊急集会での対応」、どちらが適切な議論も十分に尽くすことが必須である。2022年4月7日衆議院憲法審査会で新藤義孝与党筆頭幹事は以下のように述べている。

「議員任期延長の問題につきましては、一部の議員から、公選法上の繰延投票や憲法上の参議院の緊急集会で対応すればよく、憲法改正は不要ではないかとの意見もありました。

しかし、繰延投票は、選挙が執行できない地域が広範に及ぶ場合は想定されておらず、肝心の被災地域から選出される議員が不在となってしまう、繰延投票が終わらない限り比例区の当選者が確定しない、さまざまな問題が残ってしまいます」。

被災地域から選出される議員が不在となるという主張が憲法審査会でも頻繁になされるが、衆議院選挙が実施できない地域があっても選挙制度的に参議院にも地域を代表する国会議員がいる以上、「地方の声が届かなくなるというのは詭弁でしかありません」（2022年12月7日参議院憲法審査会での東徹日本維新の会議員発言）。そして選挙できない地域があること、さらに比例区の当選者が確定しないという事態は、早く選挙を実施しようとする「レジリエンス」の要因として作用することになる。

一方、半年であれ1年であれ、国会議員の任期延長の改憲がなされれば、その期間は選挙をしなくても良いという気になる。先に紹介したように、自民党や公明党は「内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いずれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない」という53条には期間の定めがない等の主張をして100日以上も臨時国会を召集しなかった。自民党や公明党がこうした政治をしてきたことを踏まえると、かりに国会議員の任期延長改憲が実現すれば、「選挙困難事態」を認定すれば一定期間、選挙をしなくても良いという対応をする可能性は否定できない。「レジリエンス」という点でも「国会議員の任期延長改憲」には問題がある。衆参の憲法審査会では「レジリエンス」の観点からも十分な議論が尽くされていない。

(8) 比較法的検討

2023年7月9日から19日まで、衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査団が派遣された。11月9日の衆議院憲法審査会ではフランス、アイルランド、フィンランドでの調査報告がなされたが、その報告に基づいて国会議員の任期延長改憲が主張された。衆議院憲法審査会会長の森英輔議員は以下の報告をした。

「緊急事態条項に関しては、各国〔フランス、アイルランド、フィンランド。飯島補足〕共通して強調されていたのが、緊急事態対応における議会チェックの重要性です。そのためにも、緊急時における国会機能維持は重要であり、議員任期を始めとした国会機能維持策について、速やかに議論を詰

完全な国会であるかのようにするよりは、そちらの方がレジリエンスが働くのではないかという、そういう意見を持っているということです」。

めていかなければならないと感じたところです」。

さらに11月16日の衆議院憲法審査会で中谷元与党筆頭幹事は、「緊急事態条項、この訪問した3カ国に共通するのは、議会機能を維持するために、任期切れが発生しないように制度を仕組みであるということ」と発言した。

さらにウクライナについても以下の発言をした。

「この点に関連して今世界が注目するのは、目前に迫ったウクライナの選挙で、今年10月の議会選挙は既に延期されております。そして、来年3月の大統領選挙についても、ゼレンスキー大統領は、国民の分断を防ぐために、真は選挙に適切な時期ではないと発言をして、選挙の延期を示唆をいたしております。選挙の実施、延期それぞれに大義と難点があり、難しい判断だと思っております。このような議論が可能であるのは、ウクライナ憲法に、議員任期と大統領任期の延長が明記されているからであります。

そもそも選挙は民主主義の根幹であり、可能な限り実施すべきです。しかし、どうしても選挙ができない事態は発生します。あらゆる事態において民主的統制下で国家運営を行う体制を維持することは民主主義の原点であり、いついかなるときでも国会議員不在の事態を避けるために、任期延長の憲法改正、これは待ったなしと言えます。

緊急事態条項に関しては、各国に強調されていたのは、緊急事態における議会チェック、これらの重要性であります。そのためにも、緊急時における国会機能維持は重要であり、議員任期延長を始めとした国会機能維持について、速やかに議論を詰めて具体案を検討すべきであり、今後、幹事懇談会などで議論し、幅広い会派による合意形成を図ってまいりたいと思っております」。

2023年12月7日衆議院憲法審査会で公明党の國重徹議員も以下の発言をした。

「森団長報告によりますと、各国共通して強調されていたもの、それが、緊急事態対応における議会チェックの重要性でもありました。また、フランスでもアイルランドでも、法律による緊急事態対応が有効に機能してきたとの評価がありました。法律による緊急事態対応の重要性は、緊急事態において国会の立法機能がフル回転しなければならないことを示しています」。

「議院任期延長につきましては、今年の常会の議論を経まして、自民、公明、維新、国民、有志の5会派の間では、方向性や必要性に関し、おおむね意見が一致しています。

そこで、これまでの議論を踏まえて、たたき台となるような条文案の作成に向けた検討に着手することも大事ではないか、そして、そのような具体的な条文案を基に審査会で議論を積み重ねていくことがより建設的でないかと考えております」。

このように自民党をはじめとする改憲5会派は2023年臨時国会の衆議院憲法審査会でフランス、アイルランド、フィンランドやウクライナ憲法等に言及した上で、外国憲法との比較でも国会議員の

任期延長の改憲が必要と主張した。

ただ、比較憲法的には、国会議員の任期延長が明記されている外国憲法は少数にとどまると指摘されている。2022年3月31日、衆議院憲法審査会で奥野総一郎議員は「議員任期の延長については、海外の事例を見ても、アメリカを始め多くの国では規定していません。22%、解散の制約と合わせて22%ですから、ほとんどの国は議員任期延長も書いていないんですね。つまり、緊急時においても選挙が行われることを前提として多くの国は考えていると考えられます」と発言した。2023年11月16日、立憲民主党の階猛議員は「国会図書館の最近の調査によれば、OECDに加盟する38カ国のうち、30カ国で緊急事態条項が設けられていますが、その中で、任期延長の定めがある国が12カ国で31%、さらに、任期延長の定めがありながら緊急政令の定めも設けられている国が7カ国で18%にすぎません」と発言している。比較憲法的にも議員任期延長を認める憲法は多くない。2022年3月31日に衆議院憲法審査会で配布された資料で紹介された、マッケルウェイン教授の研究によれば、衆議院憲法審査会で主張されてきた議員の任期延期に関しては77.2%、緊急政令については92.6%の憲法に明記されていないことが明確になった。高見勝利上智大学名誉教授も「自然災害時における国会議員の任期延長を憲法で明記することは今や国際標準から当然という趣旨でなされるものであるとすれば、それはまったく以て失当とするほかない」と批判する⁷⁾。

もちろん各国の憲法はその国の歴史や国民意識を反映したものであり、「外国でこうなっているから」という議論は単純である。ただ、外国憲法で多く定められているわけでもないにもかかわらず、日本で憲法を改正して国会議員任期の延長が必要というのであれば、日本に特有の事情や必要性はどのようなものか、その議論と検証も必要である。憲法審査会ではそうした議論と検証も十分に尽くされていない。

(9) 「立憲主義」「国民主権」の例外

参議院の緊急集会での対応は二院制の例外のために国会議員の任期延長改憲が必要とも主張される。この問題について杉尾秀哉議員は2023年5月10日参議院憲法審査会で以下の指摘をしている。

「改憲五会派は、二院制の枠内で設けられた参議院の緊急集会について二院制の例外だとの根拠のない主張をしています。先ほども述べましたように、緊急集会は緊急事態に際しても国会中心主義や国民主権を貫くために設けられた制度であり、もし例外だから問題だというのであれば、議員の任期延長は国民主権の例外であることや、緊急政令を可能にする緊急事態条項が立憲主義など近代法の基本原理の例外であることこそ問題にすべきではないでしょうか。」

2023年5月10日参議院憲法審査会で打越さく良議員も以下の指摘をしている。

「参議院の緊急集会は、緊急事態に際しても国民主権を貫徹させるための制度です。緊急集会が例

7) 高見勝利「大震災と憲法 ―議員の任期延長は必要か―」『世界2016年6月号』160頁。

外だから問題だというのであれば、議員任期延長は国民主権の例外であり、明治憲法下における緊急勅令や緊急財政処分こそが立憲主義という近代法の基本原理の例外であることと同様に問題ではないでしょうか」。

「二院制の例外」だから参議院の緊急集会の対応は限定的との発言が頻繁になされる。私自身、憲法審査会の議論をみても、参議院は衆議院の暴走を阻止するという役割を果たしているため、いまの参議院が不要とは考えないが、「二院制の例外」という主張を突き詰めると、連邦国家でもない日本で「二院制」をとる必要性は何か、この議論も俎上にのせる可能性が出るかもしれない。連邦国家でない国で「一院制」をとる国も少なくない。一方、「立憲主義」や「国民主権」は、近代立憲国家であれば必須である。参議院の緊急集会での対応は近代国家では必須とも言えない「二院制」の例外だという理由で、近代国家では必須の「立憲主義」や「国民主権」を奪い、制限できるのか、この審議も尽くされていない。

3 国会で十分な審議が尽くされていない議員任期延長改憲論と「国民主権」

最高裁判所は「在外日本人選挙権剥奪違法確認等請求事件」（2003年9月14日）で以下の判示をした。

「国民の代表者である議員を選挙によって選定する国民の権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成すものであり、民主国家においては、一定の年齢に達した国民のすべてに平等に与えられるべきものである」。

「国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由がなければならないというべきである」。

以上の最高裁判決にあるように、「国民の選挙権又はその行使を制限する」に際しては「やむを得ないと認められる事由」があるか、真剣に検討する必要がある。国会議員の任期延長改憲は主権者の「選挙権」を制限することになるため、そのような改憲をするのであれば、憲法審査会でも十分な議論が尽くされなければならない。この点、2023年11月30日衆議院憲法審査会で石破茂自民党議員は「なぜ〔参議院の〕緊急集会ではだめなのかという議論が私は十分だと思っていません」と発言した。私も同感である。石破発言のように、国会議員の任期延長改憲論も国会で十分な審議が尽くされていない。各国憲法でも「国民主権」は基本原理とされているが、国会議員の任期延長改憲が必要というのであれば、今まで紹介した論点について国会で十分な審議と検討を尽くすべきである。とりわけコロナ禍の際ですら100日以上も自民党や公明党は国会を召集しなかったのに立法機能や行政監視機能が必要と主張して国会議員の任期延長の改憲を主張するのはなぜかという論点、東日本大震災の例を

挙げて選挙ができないといいながら、自民党や公明党が内閣不信任決議案を提出したこと、参議院の緊急集会は憲法の文言から「70日間」に限定されるといいながら2021年の衆議院選挙は4年の任期を超えて実施した問題など、明らかな言動不一致の問題点の検討が尽くされない限り、国会議員の任期延長改憲論の国会審議が尽くされたとは言えない。このような言動不一致を主権者である私たちに納得がいく説明ができないのでは、「緊急事態」を口実にして選挙をしないで国会議員の地位に居座りたいという「居座り改憲」にすぎないという疑念を国民から払しょくすることはできない。まだまだ国会での審議は不十分である。

憲法的視点からは、国会での審議が十分に尽くされていないのに「国会議員の任期延長改憲」をしようとする政治は、上記最高裁判所の判例に照らしても、主権者の権利である「選挙権」を「やむを得ないと認めれる事由」がないにもかかわらず「制限」することとなり、「国民主権」から正当化できない。「レジリエンス」の観点からも審議と検討が十分に尽くされておらず、「立憲主義」からも正当化できない。比較法的な観点、多くの国に国会議員任期延長を認める憲法規定がないにもかかわらず、なぜ日本で憲法を改正して国会議員の任期延長を可能にしようとするのか、この問題も十分な議論が尽くされていない。

さらに、法の専門家集会である弁護士会も議員任期延長改憲論に関する声明等を出している。たとえば「大規模災害に備えるために公職選挙法の改正を求める意見書」（2017年12月22日付）では東日本大震災で町長が亡くなられた例を挙げ、「選挙の延期や任期の延期では解決できない問題があることや、速やかに選挙を実施しなければ解決できない課題があることを示している」（2頁）と指摘した上で、具体的な提案をしている。

さらに私がインターネットで調べた限り、2023年だけでも各地で以下の声明等が出されている。

- ・兵庫県弁護士会（2023年1月27日付）
- ・新潟県弁護士会（2023年3月29日付）
- ・徳島弁護士会（2023年5月26日付）
- ・東京第2弁護士会（2023年7月13日付）
- ・仙台弁護士会（2023年7月20日付）
- ・宮崎弁護士会（2023年8月29日付）
- ・広島弁護士会（2023年10月11日付）
- ・福島県弁護士会（2023年10月12日付）
- ・福岡県弁護士会（2023年12月6日付）
- ・東京弁護士会（2023年12月6日付）
- ・埼玉弁護士会（2023年12月13日付）

憲法改正は国のあり方を根本的に変える以上、国会議員は上記弁護士会の成果も併せて真剣に審議・検討することが必須である。憲法審査会、とりわけ衆議院の憲法審査会の議論の底が浅いのは、杉尾秀哉議員が指摘するように、憲法審査会を毎週開いていることにも起因する。毎週、憲法審査会を開

催しているために各議員が十分な調査と検討をする余地もなく、その結果、底の浅い、同じような主張を繰り返す議員が少なくない⁸⁾。「中身の濃い」国会審議と検討をするため、毎週、憲法審査会を開催するのでなく、法の専門家が検討した弁護士会声明なども十分に分析した上で、国会議員の任期延長改憲が本当に必要なのか、国会議員は真摯に検討する必要がある。

なにより参議院憲法審査会で杉尾秀哉議員や打越さく良議員が指摘したように、「国会議員の任期延長」は「国民主権」の例外、「緊急政令」や「緊急財政処分」を可能にする「緊急事態条項」は「権力分立」や「立憲主義」という、近代法の基本原理の例外であることを重く受け止めた議論が国会でも必須である。

8) 『その改憲，ちょっと待った！ 憲法審査会は今』（八月書館，2024年）