

〔資料〕

## 講演録：改憲の動向と問題点

～国会議員の任期延長改憲論を中心に～

飯 島 滋 明

名古屋学院大学経済学部

### 要 旨

本資料は2024年7月20日、岡山弁護士会での講演内容に加筆・修正をしたものです。岸田自公政権、日本維新の会、国民民主党、有志の会の「改憲5会派」は「憲法審査会」で改憲を強く主張してきました。2024年の通常国会閉会後も自民党は「憲法改正実現本部」の作業部会で改憲論議を積み重ねてきています。改憲論議の中心が、「国会議員の任期延長」の改憲論です。本当に市民のためになる憲法改正であれば、弁護士や憲法研究者も反対はしません。しかし改憲5会派が主張する改憲内容は「基本的人権の尊重」「平和主義」「国民主権」を後退させるため、多くの弁護士や憲法研究者は反対しています。憲法改正には国民投票が行われますが（憲法96条）、国民投票について定めた「改憲手続法」は不公平な内容であり、①「金で買われた憲法改正」、②「外国の影響を受けた憲法改正」、③「デマで欺かれた憲法改正」の危険性があります。「憲法」は国のあり方を定める「基本法」です。憲法改正は子どもや孫などの将来の世代にも大きな影響を及ぼします。国民のためにならない憲法改正が行われないためには、私たち主権者は適切に政治に向かい合う必要があります。

キーワード：憲法審査会、国会議員の任期延長改憲論、参議院の緊急集会、改憲手続法（憲法改正国民投票法）、70日間限定説

## Lecture Notes: Trends and Issues in Constitutional Revision; Focusing on the Debate over Extending Parliamentary Terms

Shigeaki IIJIMA

Faculty of Economics Nagoya Gakuin University

---

発行日 2024年10月31日

## はじめに

本稿は2024年7月20日、岡山弁護士会での講演内容を「資料」の形でまとめ、さらに加筆・修正を加えたものです。当日の講演の様子はYouTubeでも紹介されています。そのため、今回のように文書で残す必要もないと思われるかもしれませんが、ただ、時間の関係で触れることができなかった論点もあります。講演では時間的な事情などから話すことができなかった内容を補足して文書で残す意味はあると考えました。そこで今回は岡山弁護士会での講演の内容を補足しながら紹介します。今回の資料では、実際に言及できなかった論点のうち、参議院の緊急集会に関する「70日間限定説」の内容と問題点を「4 補論」という形で紹介しました。

岡山弁護士会での講演内容は「改憲の動向と問題点～国会議員の任期延長改憲論を中心に～」でした。2024年6月25日、岸田首相は自民党の役員会で「憲法問題は先送りできない課題の最たるもの」と発言しました。7月11日、自民党の憲法改正実現本部は衆議院・参議院の憲法審査会メンバーによる作業部会を開き、国会議員の任期延長に関する改憲の骨子案を議論しています。このように政権与党である自民党は改憲にむけた政治を進めています。こうした政治の動きを受け、今回は以下の内容について簡単に紹介します。

- 1 改憲5会派（自民党・公明党・日本維新の会・国民民主党・有志の会）の改憲論と問題点
- 2 改憲手続法（憲法改正国民投票法）の問題点
- 3 どう対応するか

### 1 改憲5会派の改憲論の問題点

よく改憲勢力は、「憲法学者は憲法を経典のように崇めており、改憲論議には応じようとしなない」といった批判をします。悪質なレッテル張りです。「市民の幸福と平和のためになる改憲」なら憲法研究者も反対はしません。ただ、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」が主張する改憲は「基本的人権の尊重」「国民主権」「平和主義」の意義を失わせ、歴史の流れに逆行する改憲です。日本国憲法は、「いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならない」（憲法前文）、「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ」（97条）とのように、過去の悲惨な歴史を踏まえ、再び同じような「過ち」をさせないために権力者に守ることを求める「国の基本法」です。改憲を主張する自民党、国民民主党、日本維新の会、公明党は「ジゴクイコウ」と言われていますが、「ジゴクイコウ」の政治家たちは過去の歴史を踏まえず、同じような過ちを犯しかねない「改憲」を主張しています。改憲5会派が主張する改憲では市民の幸福と平和が根底から覆される危険性があるため、多くの弁護士や憲法学者なども反対するのです。

そこで改憲派が主張する改憲論の問題点を指摘します。

## (1) 改憲の前提 ～裏金問題～

オリンピックなどでどれほど優れた成績をあげる選手であっても、「ドーピング」をしていたら「失格」になります。「優れた選手だから見逃そう」とはなりません。残念ながら今の日本の政治家に就いては、まずは「法」を論じる資格があるかを問題にする必要があります。

というのも、「裏金問題」を通じて、自民党政治家たちには法を守るという「規範意識」「道徳」がないことが明らかになりました。「法を守る」という規範意識や「道徳」もない議員に法の改正をさせても良いか、「裏金」という悪質な違法・脱法行為をした自民党議員に最高法規である「憲法」を語る資格があるか。この問題が改憲を論じる前提となります。

この点はネットなどでも厳しく批判されています。2024年6月27日、衆議院憲法審査会の森英介会長（自民党）が憲法審査会の幹事懇談会を28日に開催することを「職権」で決めたことに対して、以下のような書き込みがネットにあふれています。

- ・いや閉会中審査でやることじゃないだろ。姑息すぎる。
- ・あんな政治資金規正法を作り上げた自民党と維新が憲法改正に着手って、悪い冗談ですか？
- ・裏金問題も解決できない連中が、何が憲法改正だ。ふざけるな。お前らに改憲を論議する資格などないわ。
- ・立憲の味方をしたいわけではないがそんなにやりたいなら国会会期の延長してやればよかったのでは？

## (2) 国会議員の任期延長改憲論の問題点

### ① 改憲5党派による国会議員の任期延長改憲は、保身と利権の確保、議員に居座るのを可能にする改憲。

実際、裏金疑惑で問題となっている自民党安倍派幹部などの国会議員は辞職せず、地位と利権にしがみつくのになっ死んでいます。こうした状況を見ると、国会議員に居座りたいために「議員任期延長改憲」を主張していると疑わしくなります。日本維新の会も政治資金規正法改正の場面で自民党に譲歩したところを見ると、「身を切る改革」でなく「居座る改憲」に与したと言わざるを得ません。

憲法改正国民投票には850億円以上かかりますが、国会議がその地位に居座るための改憲に850億円もの税金をかけることに、私たちは主権者として賛成しますか？

### ② 「国民主権」から正当化できない

自然災害で選挙ができない地域が出る場合、「繰延投票」（公職選挙法57条）、さらに「参議院の緊急集会」（憲法54条2項）、それでも対応できない事態があれば、公職選挙法の改正で対応すれば良いのです。自民党・公明党・日本維新の会・国民民主党は公職選挙法などの改正で対応できるかどうかを検討せず、国会議員の任期延長のための憲法改正をいきなり主張している点でも「職務怠慢」と言わざるを得ません。最高裁判所も認めるように、選挙権は「国民主権」を具体化する権利です。緊急事態を口実に全国一斉、しかも半年以上も選挙を実施しなくても良いという改憲は国民から参政権を奪い、「国民主権」（憲法前文等）から正当化できません。

### ③ 平和主義から正当化できない

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」の必要性を主張しました。自民党や公明党はウクライナ戦争に言及した上で「議員任期延長改憲」の必要性を主張したように、「議員任期延長改憲論」も岸田自公政権が進める「戦争する国づくり」の一環にもなります。「戦争する国づくり」の一環として議員任期延長の改憲を主張している点で、日本国憲法の「平和主義」からも正当化できません。日本でも1941年、日中戦争遂行のために衆議院議員任期延長法が作られ、選挙が1年延長された歴史があることも忘れられてはなりません。

なお、憲法の平和主義について簡単な補足をします。憲法の平和主義というと「9条」と思われるかもしれませんが。ただ、憲法の平和主義は9条だけではありません。憲法9条は権力者に戦争などを禁じる「制限規範」ですが、憲法前文、たとえば「われらは、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」という「平和的生存権」は、国際社会の平和構築に非軍事的手段で積極的に関わるという「授權規範」です。憲法の平和主義には上記両方の内容が含まれます。

### ④ 国会機能の維持が必要と言える政治をしてきたか

改憲5会派は、緊急時でも「立法機能」や「行政監視機能」という「国会機能の維持」が必要だとして「国会議員の任期延長改憲」を主張してきました。

しかし自民党・公明党政権の下、国会は「立法監視機能」や「行政監視機能」を果たしてきたのでしょうか。果たしてこなかったとしたら、日本維新の会や国民民主党はそうした政治を問題にしていたのでしょうか？ そのことを明らかにするため、憲法53条に基づく臨時国会召集の実態を紹介します。まずは憲法53条を確認します。

#### 【憲法53条】

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。

ここで最近の53条の運用状況を紹介します。

野党の要求日	召集までの日数	野党の召集理由
2015年10月21日	召集せず	安保法制
2017年6月22日	98日	森友・加計学園問題
2020年7月31日	47日	コロナ対策、豪雨災害対策
2021年7月16日	80日間	コロナ対策、豪雨災害対策等
2022年8月18日	46日間	安倍元総理国葬、統一協会問題、物価高対応

上記のような状況を見ると、国会が緊急時に「立法機能」や「行政監視機能」を果たしてきたとは言えません。それどころか自民党や公明党は緊急時に「立法機能」や「行政監視機能」から逃れる政治をしてきました。にもかかわらず、自民党や公明党が緊急時でも「立法機能」や「行政監視機能」

が必要と主張するのは「言動不一致」と言わざるを得ません。最近の災害との関係でも、たとえば2024年5月でも珠洲市や輪島市は以下のような状況です。自民党・公明党政府はいったい、何をしてきたのでしょうか？ 自民党や公明党は緊急時に「立法機能」を行使し、被災地支援のためのさまざまな立法や予算措置をしてきたとは到底言えません。



2024年5月5日の珠洲市。飯島撮影。



2024年5月4日の輪島市。飯島撮影。



ほかの地域でも、「九州豪雨7年 戻らぬ農地 川沿い復旧 3割どまり 河川改修遅れ「完了時期未定」(『西日本新聞』2024年7月6日付)という状況を踏まえれば、緊急事態対策であれば改憲より「被災地の実情」を踏まえた対応が必要です。

### (3)「内容において関連する項目ごと」(国会法68条の3)

憲法改正の際には国民投票が実施されますが(憲法96条)、国民投票は条文ごとでなく、「内容において関連する項目ごと」(国会法68条の3)になります。この点にも警戒が必要です。いま国会で中心的に議論されているのは「議員任期延長改憲」ですが、「緊急事態条項」は「内容において関連する項目」として発議される危険性があります。吉田はるみ議員も「例えば憲法9条だとか、憲法24条だとか、その項目ごとに行うんです」と警戒しています<sup>1)</sup>。

## 2 自民党改憲論の問題点

次に、いわゆる自民党改憲4項目の問題を指摘します。自民党の「改憲4項目」とは以下になります。

- (1) 自衛隊明記の憲法改正
- (2) 緊急事態条項
- (3) 教育の無償化・充実化
- (4) 合区解消

以後、それぞれにつき検討します。

### (1) 自衛隊明記の改憲論

#### ① 「徴兵制」「民間人の戦地派遣」の危険性

自民党は憲法9条、公明党は憲法72条の内閣総理大臣の職務か、73条の内閣の事務の規定への自衛隊明記を主張しています。自衛隊がどこに明記されようと「徴兵制」の憲法上の根拠になります。憲法に自衛隊が明記されれば、「憲法上の組織である自衛隊の維持は政府の憲法上の責務であり、そのために徴兵制を実施する」との政府の主張が憲法的には問題がないとされ、徴兵制の可能性が生じます。「徴兵などはありません」と言われるかもしれませんが。しかし実際に「ウクライナ戦争」ではウクライナでもロシアでも「徴兵制」が実施されています。『読売新聞』2024年4月30日付が指摘するように、ヨーロッパでも徴兵制が進められてきています。「徴兵制」という主張は決して非現実的な主張ではありません。しかも現在は「男性」だけでなく「女性」も徴兵の対象になります。

---

1) 吉田はるみ・新垣邦男・打越さく良・杉尾秀哉・飯島滋明『その改憲、ちょっと待った！ 憲法審査会は今』(八月書館、2024年)38頁。

【「徴兵制」をめぐる欧州諸国の状況】  
『読売新聞』2024年4月30日付を基に飯島作成

国	状況
スイス	1848年から憲法に兵役義務の規定
ギリシャ	第一次世界大戦時から継続
フィンランド	1917年の独立時から継続
イギリス	1963年に停止
エストニア	1991年の独立時から継続
リトアニア	2008年に停止、15年に再開
クロアチア	2008年に停止、再開へ向け調整中
スウェーデン	2010年に停止、18年に再開
オーストリア	2013年の国民投票で継続決定
ラトビア	2023年再開決定、2024年1月から実施
ノルウェー	2024年4月、募集人数拡大を発表
デンマーク	2026年から女性に対象拡大
フランス	マクロン大統領が導入を公約。若者の反発で実現せず
ドイツ	2011年に停止。再開の是非を検討中

さらに自衛隊が憲法に明記されれば、民間人の戦地派遣が憲法上の根拠規定になる危険性もあります。「憲法上の組織である自衛隊の円滑な活用を確保することは政府の役割」等の主張に基づき、医師、看護師、薬剤師、建築、土木、運送、通信業などの民間人を戦地に派遣しても、「憲法違反」と言えない可能性が生じます。

## ② 統一協会の影響を受けた可能性を否定できない自衛隊明記の改憲論

自衛隊明記の憲法改正は統一協会の影響を受けた可能性を否定できません。安倍首相が自衛隊明記の憲法改正を主張したのが2017年5月ですが、もともと安倍氏は9条2項を削除した上での自衛隊の明記を主張していました。ところが突然、安倍氏が2項をそのまま自衛隊明記の憲法改正を主張したことは波紋を呼びました。安倍氏が自衛隊明記の改憲を主張したのは2016年9月に日本会議の有力者の影響を受けたと言われています。しかし2017年4月に統一協会も同様の主張をしました。日本会議の主張だけでは影響をうけなかったが、統一協会も同様の主張をしたために安倍氏もその主張に同調したという主張を否定できません。

## (2) 緊急事態条項について

### ① 緊急事態条項とは

「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のを認める条項が「緊急事態条項」になります。樋口陽一先生の言葉を借りれば、「法を無視することをおらかじめ許す法」が「緊急事態条項」になります<sup>2)</sup>。「首相や内閣がなにをしても良い」という

2) 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。

権限を憲法的に認めるか。たとえば緊急事態条項が憲法に明記されれば、法的根拠のない権利・自由の制限、具体的には逮捕状なしの逮捕等、反政府運動の弾圧、政府批判の禁止も憲法的に可能になります。憲法83条では「財政国会中心主義」が採用されていますが、憲法に緊急事態条項が明記され、それが発動されれば国会審議なしでの予算の執行も可能になります。

## ② 悪用されてきた緊急事態条項

歴史的にも、緊急事態条項は悪用されてきました。ヴァイマル共和国では約250回活用され、ヒトラー独裁でも活用されました。ヒトラーが首相になった1933年1月から秋までに約10万人の身体拘束がなされ、集会禁止、出版禁止などの措置がとられました。フランスでも1961年に憲法16条の緊急権が発動され、出版禁止等の措置など濫用されました。少なくとも48人が警察により虐殺されました。

「緊急事態条項」は戦争遂行に活用できます。「緊急事態条項」があれば、「徴兵制」「徴用」の実施、物資・土地等の補償なしでの強制収用、反戦的言動の弾圧にも使えます。

こうした危険性があるため、2015年のパリでのテロ、2020年以降のコロナ対策も「危険」としてフランスやドイツは法律で対応しました。

## ③ 自然災害に必要？

自然災害への対応のため、緊急事態条項が必要だと主張されることがあります。本当に政府に権限を集中することが自然災害への対策として適切なのでしょうか？たとえば2018年6月、大阪府北部地震の記者会見で菅官房長官〔当時〕が枚方市（ひらかたし）を「まいかたし」と読みました。地名すら分からない政府に被災地の緊急対応を委ねるのは適切でしょうか？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ありません。自然災害対策であれば、自治体の権限を強化すべきです。

## （3）教育の無償化・充実化

自民党等は教育の無償化・充実のために憲法改正が必要とも主張します。教育の無償化・充実化が重要であることには同意します。ただ、教育の無償化・充実化のためには憲法改正は必要なく、法律の制定や改正で充分です。

ここで「教育を受ける権利」（憲法26条）の内容を紹介します。まず「教育を受ける権利」には、公権力の介入を認めない「自由権的側面」があります。具体的には、教育は個人の人格形成・成長のために行われるものであるため、公権力による思想注入などを禁止するのが「教育を受ける権利」の内容です。この点は最高裁判所も「旭川学力テスト事件」で認めています。

次に「教育を受ける権利」の内容として、能力があるにもかかわらず、経済的事情で進学できない子どもが出ないような政策を国や自治体が行う責務があると解されています。こうした教育を受ける権利の要請からすれば、教育の無償化・充実化は憲法上の要請です。にもかかわらず、自民党は日本育英会を廃止して無償の奨学金制度をなくしたり、国立大学の独立法人化を進めて授業料が高くせざるを得ない状況を作り出してきました。教育の無償化・充実化を実現するためには「憲法改正」は必要なく、授業料が高くなる教育政策を自民党・公明党政権が改め、法律制定や予算措置をすれば良い



だけです。

#### (4) 合区解消の憲法改正論

「合区解消」も公職選挙法の改正等で対応すればよく、憲法改正は必要ありません。『産経新聞』ですら2018年2月21日付社説で、「自民党は、合区では地方の声が国政に反映されにくいとし、現行の47都道府県を単位とする参院選挙区にこだわった。合区対象県には自民党の強固な支持基盤があるという現実を前に、党利を図っているとみられても仕方ない」と批判します。自民党に有利な選挙区をつくるために850億円もの税金を費やしての憲法改正は必要ありません。

### 3 国民投票に関して

#### (1) 国民投票そのものの性質

憲法改正に際しては国民投票が実施されます（憲法96条）。「国民投票」は国民主権を実践するので良いと思われる人もいるかもしれませんが。今まで紹介したように、自民党が提起する改憲論には問題があるため、「国民投票」で否決すれば良いという考えもあるかもしれません。ただ、「主権者である国民の意見を聞く国民投票は良い」などと単純ではありません。国民投票が国民の意志を聞くためではなく、権力者の地位や権力を正当化するために悪用される「プレビシット」（plébiscite）となる危険性があります。ナポレオンやヒトラーの独裁を支えたのは国民投票です。ナポレオン1世、3世は国民投票で「皇帝」になりました。ドイツでも侵略戦争を正当化する政策は国民投票によって正当化されました。こうした歴史があるため、ドイツ連邦共和国基本法（実質的には憲法）では、国民投票は一切ありません。フランス第5共和制憲法（今の憲法）には国民投票が規定されていますが、「プレビシット」には警戒的です。最近の日本の政治でも「衆議院の解散」が党利党略で行われているように、日本で憲法改正国民投票が行われるのは権力者にとって都合の良い結果が出ると権力者が判断した時、「いま国民投票にかければ勝てる」と政府が判断した時の可能性が高いと認識する必要があります。

#### (2) 改憲手続法の問題点

今の改憲手続法（憲法改正国民投票）では公平・公平な国民投票はできず、法改正が必要です。たとえば、いまの改憲手続法のままでは、

- ① 「金で買われた憲法改正」
- ② 「外国の影響を受けた憲法改正」
- ③ 「デマで欺かれた憲法改正」

の危険性があります。

少し具体的に説明します。

##### ① 金で買われた憲法改正

国民投票に際しては、改憲に賛成する人の見解と反対する立場の見解が多様かつ適切に紹介され、十分な議論ののちに国家構成員としての「国民」が意志表示をする必要があります。ところが改憲手

続法では、投票14日前までは改憲に関するテレビやラジオのCMが自由にできます（105条）。これでは圧倒的な経済力を持つ団体などがテレビCMを買い占め、投票14日前までに憲法改憲に関する意見を一方的に宣伝し、国民がその影響を受けた状況で国民投票になる可能性があります。こうした状況を放置すれば、「金で買われた憲法改正」になりかねません。

## ② 外国の影響を受けた憲法改正

2016年のアメリカ大統領選挙では、プーチン大統領がトランプ当選に有利になる働きかけをしました。たとえばロシアは何千人ものコンテンツプロデューサーを雇い、トランプ支持、反ヒラリーの情報を発信しました。2021年3月16日、米国家情報長官室（ODNI）は、2020年の大統領選挙でもロシアのプーチン大統領が、トランプ前大統領を有利にするため工作した可能性が高いという報告書を発表しました。外国の影響を受けた改憲は、国のあり方を決めるのは国家構成員としての国民という「国民主権」から正当化できません。今の改憲手続法には外国の影響を受けない制度設定がなされていません。

この点で注意すべきは、統一協会と自民党の改憲の動きです。自民党は選挙や憲法改正運動での統一協会の支援を受けてきました。安倍元総理とのつながりも指摘されています。「FNNプライムオンライン」2022年10月8日付の記事でも紹介されているように、憲法改正のために政権の座につくことを望んだ安倍晋三氏は統一教会とのつながりを深めてきた。

さらに有田芳生氏<sup>3)</sup>によれば、2022年の参議院選挙でも憲法改正発議に必要な3分の2の議席を獲得するため、統一協会は自民党、維新の会や国民民主党も支援してきました。

「憲法改正運動」でも、統一協会の支援は見逃せません。鈴木エイトさんの本<sup>4)</sup>で紹介されていますが、2016年1月18日、SEALsに対抗する、保守系の学生グループ「ユナイト」が結成されました。「ユナイト」は安倍政権支持、憲法改正を求めて各地で活動しました。2016年6月18日、ユナイトのメンバーが広げていた横断幕には「～憲法改正支持～ 安倍政権を支えよう」と記載されていました。このユナイトは統一協会の組織であり、国際連勝共連合のHPで紹介されています。繰り返しになりますが、外国の団体である統一協会とのつながりを断ち切れていない自民党の改憲活動は「国民主権」からも問題です。しかし今の改憲手続法には外国の支援を阻止し、影響を受けない制度設定がなされていません。

## ③ デマで欺かれた憲法改正

いま、選挙では悪質な「デマ」が流されることが少なくありません。デマに対応するしくみが改憲手続法にはありません。「選挙とデマ」という問題は国会でも問題になりました。たとえば2021年10月13日参議院本会議での森ゆうこ議員の発言を紹介します。

「河井案里前参議院議員の裁判の過程で、河井克行元法務大臣が業者を雇い、架空の人物を名のったブログ記事で対立候補のイメージ悪化を狙った投稿をするなどのネット工作を行ったことが分かりま

---

3) 『法と民主主義』2022年10月号41頁

4) 鈴木エイト『自民党の統一教会汚染追跡3000日』（小学館2022年）

した。日本でも、選挙に勝つためにお金を使い、業者を雇ってネット工作を行っているという事実は、陰謀論の類いと思っていたが本当だったのかと人々を驚かせました。しかも、自民党の法務大臣です。これは民主主義の危機ではないですか」。

河井法務大臣逮捕に関して『中国新聞』2020年10月20日付や『読売新聞』の記事を紹介しますが、河井克行被告の指示を受けた業者が、参院選広島選挙区で案里被告人と争っていた自民党現職の溝手顕正氏を批判する投稿をインターネット上で繰り返していました。一方で、案里被告人の印象が良くなる対策をネット上で講じていました。業者は2016年ごろ、選挙プランナーを介して河井克行氏と知り合いましたが、克行氏に否定的な書き込みはネット上の検索機能で表示しにくくしたと報じられています。検察官の起訴状で読みあげられたように、日本でも自民党の法務大臣が選挙に際して意図的なデマの拡散、ネット操作がなされていました。憲法改正に際しても、意図的なデマの拡散を防ぐ法的とりくみが必須です。

### 3 改憲に備えて

#### (1) 改憲に持ち込ませない世論づくり

以上、改憲項目や改憲手続法に関する問題点を指摘してきました。繰り返しになりますが、人びとの幸福、民主主義を進化させる憲法改正であれば、多くの法律家も反対はしません。しかし、改憲5会派が主張する改憲は「戦争する国」づくりの一環であり、人権や民主主義を空洞化させるものです。そこで「ジゴクイコウ」が主張する改憲の危険性を広めるとりくみが必要になります。①裏金問題などで明らかになったように「道徳」がなく、②統一協会から濃厚支援を受けてきた自民党改憲論などの問題点を多くの市民に広めるとりくみが必要になります。

そして岸田首相が頻繁に言う「先送りできない課題」は改憲でなく、①政治資金規制法の再改正、②迅速な被災地復興支援、③日米地位協定改定などです。いま、沖縄ではアメリカ兵の性犯罪がくり返されてきたこと、そうした性犯罪の情報を岸田自公政権が隠してきたことが大きな問題になっています。1972年の復帰後、アメリカ軍人の犯罪の検挙数は6163件。殺人、強盗、強制性交等罪といった凶悪犯罪の摘発は584件、「強制性交等罪」は134件にも上っています。1945年以降のアメリカ兵の性犯罪は確認できるだけでも1000件を超えています。アメリカ兵のこうした犯罪を可能にしてきた「日米地位協定改定」こそ「先送りできない課題」であるとの国民の声を大きくすることが必要になります。

そして「改憲手続法」には、①「金で買われた憲法改正」②「外国の影響を受けた憲法改正」③「デマで欺かれた憲法改正」の危険性のあることも、分かりやすく、しつこくならないように広めるとりくみが重要になります。

#### (2) 憲法改正と国政選挙

「改憲」との関係でも、「選挙」に配慮することが必要です。そのことを紹介するため、2023年5

月12日衆議院憲法審査会での発言者の状況を紹介します。

#### 《改憲5会派》

新藤義孝（自民党）、岩谷良平（日本維新の会）、濱地雅一（公明党）、玉木雄一郎（国民民主党）、北神圭朗（有志の会）、柴山昌彦（自民党）、小野泰輔（日本維新の会）、北側一雄（公明党）、山下貴司（自民党） 合計9人

#### 《改憲反対派》

奥野総一郎（立憲民主党）、赤嶺政賢（共産党）、城井崇（立憲民主党）、新垣邦男（社民党） 合計4人

以上のように、改憲5会派は9人が発言するのに対し、護憲派は4人しか発言できません。実際に憲法審査会をご覧になれば分かると思いますが、この人数比のため、改憲反対派は改憲賛成派に数で圧倒されています。憲法審査会の開催が強行されるのも議員の数が違いすぎるためです。憲法審査会の状況を変えるためにも衆議院・参議院選挙で主権者意志を適切に示す必要があります。

なお、憲法審査会が開催されるか否か、開催される際に何を議論するかは、与党筆頭幹事と野党筆頭幹事の話し合いで決まります。そこで野党第一党が日本維新の会になれば毎週、憲法審査会が開催、改憲の流れは急激に加速する可能性があります。この点でも選挙が重要になります。ご静聴、ありがとうございました。

## 4 補論：70日間限定説について

憲法54条1項では「衆議院が解散されたときは、解散の日から四十日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から三十日以内に、国会を召集しなければならない」と定められています。「40日以内」「30日以内」、合計して「70日以内」という期間が定められたのは、「立憲体制以前のいわゆる絶対主義的な体制の下で、議院を解散したままなかなか選挙を行わないと、選挙は行っただけでも新たな議院を召集しないということが間々ございましたので、そういうことが起こらないようにということでこういう日数を限っている」（2023年5月31日参議院憲法審査会での長谷部恭男参考人発言）からです。

こうした規定から、「参議院の緊急集会」で対応できるのは70日以内であり、70日を超える緊急事態に対応するためにも国会議員の任期を延長できる憲法改正が必要だと改憲5会派は主張します。当初、改憲5会派は「参議院の緊急集会」で対応できるのは条文上、「衆議院が解散された場合」だけであり、「衆議院の任期満了の場合」には適用できないと主張してきました。ただ、憲法学説上、参議院の緊急集会は衆議院の解散の場合だけでなく、任期満了の際にも類推適用できるとの学説が多数であることを認識した改憲5会派は、「参議院の緊急集会は衆議院の任期満了の際には適用できない」と主張しなくなりました。その代わりに、参議院の緊急集会で対応できるのは70日以内であり、70日を超える場合には参議院での緊急集会では対応できないと主張するようになりました（70日限定

説)。自民党、日本維新の会、国民民主党、有志の会などは、緊急事態に際して例外的に70日を超えても緊急集会を開催できるという主張は「立憲主義」に反する旨の批判をしています。

ただ、憲法の意義を正確に理解するためには、憲法規定の歴史的背景を正確に理解することが必要です。樋口陽一先生は54条について「解散による総選挙の場合だけ憲法が直接に選挙と召集の期間の限定をしているのは、議会制の歴史を反映している。解散は、議会と行政府の対抗関係が端的にあられる場面だったからであり、とりわけ、解散をしたあとの選挙結果が行政府にとって望ましいものでないときにも、再度の解散をあえてすることすらあったからである」と指摘しています（ゴシックは飯島強調）<sup>5)</sup>。

「解散」の場合は行政府と議会が対立していることが想定され、行政府が恣意的に選挙を先延ばししたり、国会を召集しないといった事態を回避するため、憲法で期日が定められているのです。54条の規定は衆議院が解散された場合の期日の規定であり、任期満了の場合の期日の規定ではありません。2023年5月31日、参議院憲法審査会で土井真一京都大学教授も同様の主張をしています。憲法のこうした趣旨からすれば、70日という期日を守るために国会議員の国政選挙を全国一斉に先延ばしするという主張じたいが本末転倒です。「70日限定説」は選挙に基づかない長期政権を誕生させる点で主権者の「選挙権」の行使の機会を奪い、「国民主権」からも問題です。実際の政治をみても、2020年7月31日、香港の行政長官はコロナ感染者の増加を理由に9月6日に予定されていた立法会（議会）の選挙を1年延期しました。コロナという緊急事態を口実にした選挙の延期については、中国共産党が民主派の過半数獲得を阻止するためと国内やアメリカ等から批判されています。実際には実施されませんでした。ドイツ・ヴァイマル共和国時代の1932年12月2日、パーペ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ました。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ました。緊急事態を口実とする選挙の延期を可能にする改憲は、民主的正統性を欠いた、政府や国会議員の居座りを可能にする危険性があります。

さらに「70日限定説」では選挙に基づかない国会が法律を制定することも可能になり、その立法が平時に至っても効力を持つことになります。緊急時の臨時的な対応の結果の政権の行為が平時に戻っても法的効力を持ち続ける点でも問題です。

一方、「70日例外許容説」は、選挙に基づかない長期政権という危険性を回避します。国民主権を実践する「選挙権」も剥奪されません。「参議院の緊急集会」でとられた措置は「臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ」（憲法54条3項）とのように、参議院の緊急集会で採られた措置の効力は暫定的なものにすぎません。「70日例外許容説」の方が権力濫用の危険性が少ないことも指摘します。

そして自民党が「70日限定説」を主張するのはまたしても「言動不一致」ということも批判します。具体的には2021年の衆議院選挙です。2017年の衆議院選挙が実施されたのは10月22日です。「衆議院議員の任期は、四年とする」という憲法45条の規定からすれば、衆議院選挙は2021年10月21日

5) 樋口陽一『憲法Ⅰ』（青林書院、1998年）234-235頁



までに行われなければなりません。ところが2021年の衆議院選挙が行われたのは10月31日です。「4年」という任期を超えています。2021年の衆議院選挙が10月31日に行われたのは、不人気な菅首相の下では選挙を戦えないと考えた自民党議員が岸田文雄氏に党首を代え、岸田氏が首相になったのちに選挙を実施したためです。菅首相の退陣表明前までは、10月5日公示、17日選挙という日程でしたが、日程的に余裕がないため、公示日が10月19日、投開票が10月31日になりました。不人気な菅首相の下で選挙はできないといった自民党の党利党略のため、「4年」という任期を超えた衆議院選挙を実施せざるを得ませんでした。4年という任期を超えて実施された2021年の衆議院選挙は憲法違反です。こうした党利党略で選挙日程を決めた実例からも、「国会議員の任期延長改憲」は党利党略や議員の保身のために悪用される危険性があります。そして話を元に戻すと、「4年」という任期を超えることは許されるが、「70日」を超える参議院の緊急集会の対応は憲法違反というのは「ご都合主義」「言動不一致」です。「公職選挙法」で認められていると主張するのかもしれませんが、下位法規である公職選挙法で上位規範である憲法の規範内容を変えることはできません。70日という期間は「衆議院の解散」を想定した規定であって「任期満了」を想定した規定でないこと、早く選挙を実施することは「国民主権」からの要請ですが、どうしても選挙が実施できない場合には、70日を超えても参議院の緊急集会で対応する方が権力濫用の危険性を回避できます。憲法53条の臨時国会召集要求に対する自民党・公明党の憲法違反と言わざるを得ない対応、さらには2021年衆議院選挙の対応をみても、緊急事態を口実に議員の任期を延長する改憲を認めたら、政治家たちに都合が良い任期延長がなされ、近代国家での大原則である「国民主権」「民主主義」が危機にさらされます。