

自民党改憲草案と立憲主義

五十嵐 仁（法政大学大原社会問題研究所教授）

「ブログ 五十嵐仁の転成仁語」―掲載2013年8月7日（水）～8日（木）
〔下記の論攷は、『月刊民商』第635号、2013年8月号、に掲載されたものです。〕

第2次安倍内閣の発足で急浮上した憲法改正問題

昨年末の総選挙の結果、民主党政権が崩壊し、自民党と公明党の連立政権が発足しました。首相に就任したのは、安倍晋三元首相です。自民党発足以来、初めての再登板となった安倍首

相は、第1次内閣に引き続いて憲法改正を重点政策の一つとして打ち出しました。

今回は改憲手続きを定めた憲法96条から始めるといいます。96条は、改憲発議（憲法改正の提案）には衆参両院での3分の2の多数の賛成が必要ですと定めています。これを過半数の賛成に改めて、改憲に向けてのハードルを下げようというのです。

このようにして憲法改定の提案をやりやすくしたうえで狙われているのが、本来の目的である9条の改憲です。しかも、衆院では自公両党は3分の2の議席を越えています。日本維新の会が躍進したため、公明党が賛成しなくても、その代わりを努めることができます。

これに加えて参院でも改憲勢力が3分の2以上の議席を占めれば、改憲発議できる状況が生まれました。こうして、憲法改定問題がにわかに政局の焦点の一つに浮上したのです。

もし、改憲が具体化するとすれば、提案される可能性が最も高いのは、昨年4月に発表された自民党の「日本国憲法改正草案」（自民党改憲草案）でしょう。以下、立憲主義に焦点を当てて、この自民党改憲草案の内容と問題点を検討することにしませう。

権力を制限するのが立憲主義

そもそも、立憲主義とは何でしょうか。最も簡単に言えば、憲法に基づく国家運営という考え方であり、それは政治権力の恣意的支配を防ぎ、権力を制限しようとする原理のことです。

近代国家は絶対主義王政から始まります。君主が持つ絶対的な権力を制限し、個人の権利や自由を保護しようとして生まれてきたのが近代立憲主義であり、憲法は権力を制限して国民の権利や自由を擁護することを目的としていました。

つまり、憲法は国家権力を縛るものなのです。それは法による権力の拘束であり、権力を制限して憲法の枠にはめ込むことによって濫用を防ぎ、国民の権利を守ることを意図しています。したがって、憲法に国民の義務規定が少ないのは当たり前のことなのです。

この点で、憲法は一般の法律とは異なっています。憲法は国家を縛り、法律は国民を縛るからです。憲法を守るべき者は国家権力を行使する地位にある特別な人々であり、法律を守るべき者はその権力に支配される一般の国民です。

この理念を具体的に示しているのが、現行憲法の99条だといえます。ここには「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負う」と書かれています。憲法尊重擁護義務を負っているのは、ここに列挙されている為政者たちなのであって国民ではありません。

自民党改憲草案に示されている立憲主義の逆転

ところが、自民党改憲草案の102条では「全て国民は、この憲法を尊重しなければなら

ない」とされ、「2 国会議員、国務大臣、裁判官その他の公務員は、この憲法を擁護する義務を負う」という文章に変わっています。憲法尊重義務を負うのは国民だとされているのです。為政者を縛る現行憲法の99条から国民を縛る自民党改憲草案102条へと、立憲主義は逆転されています。

憲法草案を解説した自民党の「Q&A」では、「この規定は、飽くまで訓示規定であり、具体的な効果があるわけではありません」とし、「公務員に関しては、同条2項で憲法擁護義務を定め、国民の憲法尊重義務とは区別しています。すなわち、公務員の場合は、国民としての憲法尊重義務に加えて、『憲法擁護義務』、すなわち、『憲法の規定が守られない事態に対して、積極的に対抗する義務』も求めています」と述べています。

しかし、現行憲法では公務員のみが負っている憲法尊重義務を全国民が負い、「公益及び公の秩序」（12条後段、13条後段、21条2項等）による人権制限まで加えられています。また、「自由及び権利には責任及び義務が伴うことを自覚」（12条後段）することが要求されて国民の義務が大幅に増え、前文冒頭の主語が国家になっているように、国家から国民への法に変容しています。

なお、現行憲法99条にある「天皇又は摂政」という文言が削除されています。これは自民党改憲草案の1条で天皇を「元首」とすることを予定しているからだと思われませんが、大きな誤りです。もし、天皇を「元首」とするのであれば、なおさら憲法による縛りが必要とされるか

からです。この点においても、君主が持つ権力を制限して個人の権利や自由を保護しようとした近代立憲主義に対する無理解が端的に示されています。

個人と人権への無理解と侵害

立憲主義とは権力の暴走を憲法によって抑制しようとする考え方を伴っています。そのために、社会の最小単位としての個人という概念を確立します。

個人は、巨大な権力である国家と向き合って対峙し、その権利としての基本的人権は生まれながらにして全ての個人が保有するもので、何者によっても奪われず、多数者によっても侵すことのできないものです。

ところが、自民党改憲草案では、現憲法の「個人」という表記の「個」が取られ、すべて「人」に置き換わっています。多様な個性を持ち、国家と対置されるべき個人は抽象的な「人」とされ、国家との緊張関係が失われることとなります。

また、人権についても、現行憲法97条の「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、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」という有名な一文が削除されました。人権は「侵すことのできない永久の権利」として位置づけ

られていないことになります。

自民党の「Q & A」は「人権規定も、我が国の歴史、文化、伝統を踏まえたものであることも必要だ」としていますが、これも大間違いです。基本的人権は、時代や国を超えて保障されるが故に普遍性を持っているからです。各国の「歴史、文化、伝統を踏まえたもの」だというのは、他国の人権とわが国の人権とは異なつて当然などという言い訳を許すことになるでしょう。これでは、北朝鮮の人権状況を批判することができなくなつてしまいます。つまり、自民党の人権把握は北朝鮮並みだということになります。

さらに、自民党改憲草案は現行憲法にある「公共の福祉」に代えて、内容の不確定な「公益」や「公の秩序」という新しい概念を打ち出しています。前者が人権相互の調整原理であるのに対して、後者は人権の制約条件を規定するもので、何が「公益」や「公の秩序」とされるかによって人権は大きく侵害されることになります。

たとえば、第21条「表現・結社の自由」はそのままにされていますが、その2は「前項の規定にかかわらず、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」としています。静かに開催されている政府批判の集会は「公の秩序」を害していなくても、「公益」を害するとして取り締まりの対象となるかもしれません。

権力の暴走抑制の脆弱化

権力の暴走を防ぐためには、その集中ではなく相互の牽制が必要になります。それが権力の分割であり、それによって権力の濫用や恣意的な行使を抑制することが意図されています。こうして、立法・行政・司法という三権の分立や地方自治の制度化が構想されるのです。しかし、自民党改憲草案では執行権の強化と中央集権化が顕著で、この面でも立憲主義が弱められています。

まず、前文で「天皇を戴く国家」、1条で「天皇は、日本国の元首」とされ、日本は天皇中心の国家体制であることが明示されます。同時に「三権分立」が言われているものの、主権在民の原理に基づくものではなく、三権の上に天皇が君臨する形になっています。

次に、56条で国会開催の定足数規定を削除して審議を形骸化し、63条2項で大臣の国会への出席義務について「職務の遂行上特に必要がある場合は、この限りでない」として行政へのコントロールを弱めています。また、72条で「内閣総理大臣は、行政各部を指揮監督し、その総合調整を行う」とするなど、首相権限の強化が図られています。

さらに重大なのは、「緊急事態」を名目とした「独裁」的な権力行使の可能性が盛り込まれていることです。「第九章 緊急事態」が新設され、「内閣は法律と同一の効力を有する政令を

制定することができる」として、「何人も、……国その他公の機関の指示に従わなければならない」と規定されています。立憲主義の機能停止だと言うべきでしょう。

地方自治についても、「その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し」とされていたのを、財産を管理する権能、行政を執行する権能を削除してその範囲は「住民に身近な行政」に限定され、中央集権化を強めています。また、「当該地方自治体の住民であつて日本国籍を有する者が直接選挙する」として定住外国人の地方参政権も排除されています。

首相による改憲提唱は憲法尊重擁護義務違反

すでに述べたように、99条は国務大臣の憲法尊重擁護義務を定めており、憲法制定権限は国民のものです。内閣やその首座にある首相が先頭に立って憲法改定の旗を振ることは憲法尊重擁護義務に対する違反であり、国民の憲法改正権限の篡奪を意味します。

また、3分の2というハードルは権力者に都合の良い安易な改憲発議を防ぎ、多数意思が過ちを犯して憲法の基本原理に反する改憲発議を行わないようにするための予防措置でした。今日、自民党改憲草案は立憲主義をはじめ、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義という憲法の基本原理を変える過ちを犯そうとしています。

まさに、多数決によつて基本原理に反する改憲発議がなされようとしているわけです。この

【論巧】 自民党改憲草案と立憲主義

ことに照らしてみれば、現行憲法の制定に当たった先人はまことに慧眼であったと言うべきでしょう。

【論巧】 自民党改憲草案と立憲主義