

安倍改憲と欠陥だらけの国民投票法（＝改憲手続法）

20180323 弁護士 山口真美

第1 明文改憲をめぐる情勢

1 5・3安倍首相メッセージ

- ① 9条1項、2項を残しつつ、自衛隊を明文で書き込む
- ② 高等教育についても、すべての国民に真に開かれたものにしたい
- ③ 2020年を新しい憲法が施行される年にしたい

2 メッセージのねらい

- ① 9条改憲が本丸であることを明言
 - ⇒ お試し改憲なし
 - ⇒ 9条が示す戦争法の限界、自衛隊を戦地で戦闘させるためには改憲が必須
- ② 9条「加憲」方式の採用
 - ⇒ 「災害救助」の自衛隊を評価する国民の取り込み
 - ⇒ 国民の根強い9条支持の裏をかく方法
 - ⇒ 公明党の抱き込み、改憲勢力の広範な結集をねらうもの
- ③ 教育など他の論点とセット
 - ⇒ 国民への飴
 - ⇒ 維新の取り込み、改憲勢力の広範な結集をねらうもの
- ④ 2020年施行という期限を切った
 - ⇒ 不退転の決意の表明
 - ⇒ 改憲スケジュールの具体化、進まない改憲論議へ一石を投じ、政治日程化

⇒ 「武力によらない平和」の道を捨てるのか、戦後最大の岐路に立っている

第2 憲法と国民投票

1 そもそも国民投票とは何か

- ◇ 憲法を改正する際の手続の一つ
- ◇ 憲法第96条

- 1項 この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。
- 2項 この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。
- 3項 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、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。

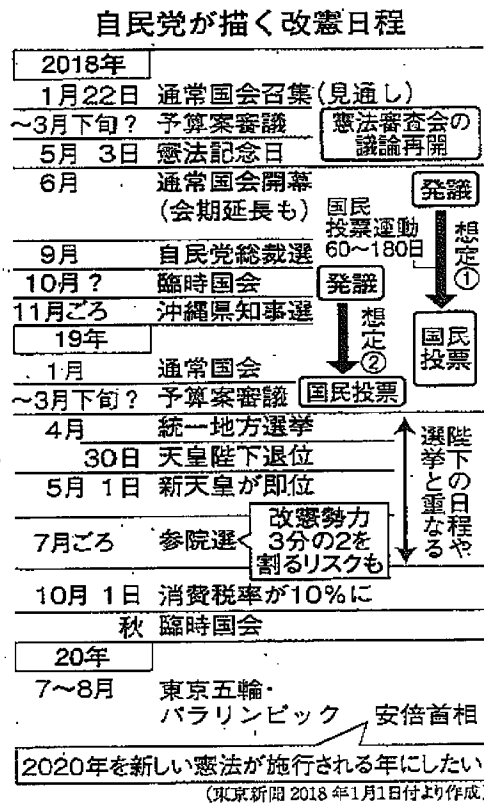
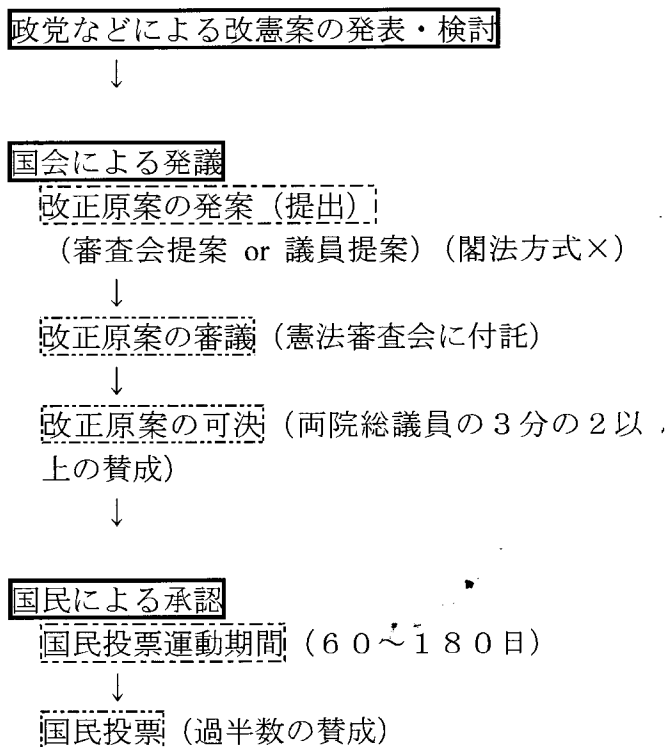
- ◇ 改正までの3つの手順

- ① 衆参両院の3分の2以上の賛成による発議

- ② 国民投票による国民の過半数の賛成
- ③ 天皇の公布
- ◇ 国民投票の手続をみる基本的な視点
 - ① 硬性憲法：憲法改正の条件を一般的な法律の制定に必要な条件より厳しくするもの
 - ② 立憲主義：憲法は、国家権力に縛りをかけ、国家権力の濫用を防止して国民の自由と権利を保障するために存在する
 - ③ 国民主権：国政についての最高の決定権が国民にあるとする考え

⇒ 憲法の基本原理が時の権力の都合で安易に変えられないよう厳しい条件を設定
 ⇒ 国民投票の手続は、憲法改正の是非という国の在り方の根幹について国民の意思を問うものであるから、国民の意思を正確に反映するものであることが必須

2 国民投票までの道のり



(2018年3月号前衛より)

3 国民投票法の概要

- ・正式名称
「日本国憲法の改正手続に関する法律 (憲法改正国民投票法)」
- ・略歴
2007年 (平成19年) 5月14日 成立
2010年 (平成22年) 5月18日 施行

2014年（平成26年）6月20日 同法の一部を改正する法律が公布・施行

⇒ 「憲法を頂点とした戦後レジームの脱却」「任期中の改憲」を標榜した第1次安倍政権が強行採決した法律。

・ 国民投票法は、最初から9条改憲を有利にする狙いでアンフェアなルールとして準備されたもの。だから「改憲手続法」

第3 国民投票法＝改憲手続法の欠陥

- ◇ 改憲派に自由を与え、護憲派に規制を課すアンフェアな手続法
- ◇ 改憲派が「金で改憲を買う」危険な手続法
- ◇ 欠陥だらけの改憲手続法の下で実施される「国民投票≠民意」の危険

1 欠陥1＝少数の賛成で改憲のおそれ

- (1) 最低投票率の定めがない
 - ・ 最低投票率＝投票率が一定数に達しない場合には国民投票を不成立とする制度
 - ⇒ 投票率がどれだけ低くても、その過半数の賛成で改正が可能
- (2) 有効投票数の言いかえに過ぎない投票総数の2分の1
 - ・ 賛成の投票数が投票総数の2分の1を超えた場合(126条、98条)
賛成投票と反対投票の総数＝有効投票総数
 - ・ 有権者総数>投票総数(無効票・白票を含む)>有効投票総数
 - ⇒ 「過半数」の意味を最も少なくするもの
- (3) 少数の賛成で改憲のおそれ
 - ・ 国民の「少数での改正」を防ぐことができない仕組み
 - ・ 国民の「過半数」の形骸化
 - ・ 例えば、2017年第48回衆院選でみると 投票率53.68% 無効投票率2.68%
有効投票は有権者総数の52.24% その過半数は有権者総数の26.12%
 - ・ 多数意思の反映は立憲主義の要請
 - ・ 2007年附帯決議6、2014年附帯決議18
「主権者の意思の十分かつ正確な反映」「正当性に疑義が生じない」ために最低投票率の検討を掲げるが、不実施(＝欠陥のまま)

2 欠陥2＝国民の運動を規制するおそれ

- (1) 公務員・教育者の国民投票運動の制限
 - ① 特定公務員の国民投票運動の禁止(102条)
 - ・ 当初は選管関係者だけが、2014年に裁判官、検察官、警察官へ拡大
 - ② 公務員・教育者の地位利用による国民投票運動の禁止(103条)
 - ・ 罰則なし、適用場面は「地位利用」に限定
 - ・ 懲戒対象にはなる
 - ③ 2014年の附則・付帯決議による規制の動き
 - ・ 公務員が企画、主宰、指導する組織的運動に必要な法制上の措置(附則4)

- ・公務員・教育者の地位利用による国民投票運動禁止違反への罰則（決議 12）
 - ・地方公務員の政治的行為につき国家公務員と同様の規制（決議 14）
- (2) 組織的多数人買収及び利益誘導罪(109条)
- ・組織により、多数の投票人に対し、投票に関することを明示して勧誘し、投票に影響を与えるに足りる物品その他の財産上の利益もしくは公私の職務の供与をし、あるいは供与の申込・約束をし、または供応接待・申込・約束をしたとき
⇒ 3年以下の懲役もしくは禁固又は50万円以下の罰金
 - ・「組織」「投票に影響を与えるに足りる」「物品」「公私の職務」⇒ 曖昧で広範
 - ・労働組合や市民団体の運動についてあいまいな要件で取り締まりが可能
 - ・2007年附帯決議12「構成要件の明確化」は不実施（欠陥のまま）

3 欠陥3＝改憲派の宣伝が溢れる危険性

(1) 政党による放送、新聞広告

① 広報協議会による広報

- ・衆参両院議員で構成。議員比率で会派に割り当て(12条)
- ・テレビ放送と新聞広告による広報(106条、107条)
- ・改正案の紹介と賛成政党と反対政党の意見で構成

② 問題点

- ・「会派比例」だと改憲派が3分の2の構成。協議会を改憲派が主導
- ・政党以外の団体には認めない。市民団体や国民の意見表明は保障されない
- ・政党の無料広告が広報協議会の広報に組み込まれ、全体が改憲案を啓蒙するキャンペーンとされる危険

(2) 国民投票運動と有料意見広告

① 国民投票運動＝賛成・反対の投票を勧誘する行為

- ・ほぼ完全に自由
- ・文書規制、宣伝カー規制、戸別訪問規制、資金規制 ⇒なし
- ・事前運動禁止、投票日の運動禁止 ⇒ なし
- ・有料意見広告は投票日の14日前から禁止(105条)

② 問題点

- ・市民が自由に活動ができる一方で、改憲派が資金力を背景に大運動を展開できる。なんでもできる状態に。
- ・テレビ・ラジオを使った有料広告は宣伝効果が絶大だが、巨額の費用を要する。国民投票期間は60日～180日だが、有料広告禁止期間は投票日の14日前から投票日までのわずかな期間。実態としては資金力のある改憲派による有料広告が溢れるおそれ
- ・ゴールデンタイム(夜7時～11時)に流れる15秒CMの単価は1回数百万
全国紙の15段(1頁)の広告料は3000万円超
- ・2007年附帯決議13、2014年附帯決議19の「公平性を確保」に「必要な検討」は不実施（欠陥のまま）
- ・安倍政権によるメディアへの圧力、改憲派に支配されるメディア

(3) 欧米諸国と比較

「メディアに操作される憲法改正国民投票」(本間龍著、岩波ブックレット)より

① ドイツ 国民投票の制度なし

② アメリカ 国民投票の制度なし

③ イタリア

- ・テレビスポットCMは原則禁止。ローカル局で回数均等の場合のみ許可
- ・国営・民営放送ともに公的に均等配分される広報時間が設けられる。
- ・テレビ放送関係者に対し、不偏不党を保つ細かな法規制がある。
- ・新聞の意見広告についても均等な広告枠確保が義務付けられている。

* 自由法曹団イタリア調査団 2007年2月

- ・「平等法」(メディアへの各政治主体が公平かつ平等にアクセスすることを保証するとともにメディアの規制を定めた法律)
- ・メディア王ベルルスコーニ元大統領のメディア支配への反省から成立
- ・ベルルスコーニ所有のチャンネルが視聴率の45%、広告率60%以上を独占
- ・結成数カ月のベルルスコーニ率いるフォルツァ・イタリアが政権奪取
- ・情報通信の監督に関する独立行政委員会アウトリタによるチェック

④ フランス

- ・テレビ・ラジオスポットCMは全面禁止
- ・公的に配分される無償広告枠でのCM放映は可能
- ・新聞・雑誌等での広告展開に関する規制はなし
- ・賛成・反対両派の広報活動を監視する第三者機関の設置

⑤ イギリス

- ・テレビスポットCMは全面禁止
- ・公的に配分されるテレビの広報スペースは無料
- ・新聞・雑誌等での広告展開に関する規制はなし

⑥ スペイン

- ・テレビ・ラジオスポットCMは全面禁止
- ・公的に配分されるテレビの広報スペースは無料
- ・新聞・雑誌等での広告展開に関する規制はなし

* フランコ独裁時代に国民投票が独裁を正当化する手段として利用された歴史的経験があり、厳しい規制がある。

⇒ 欧州の主要国では軒並みテレビCMを禁止。

映像と音で情緒に訴えるテレビによる印象操作の危険性を配慮したもの

⇒ アンフェアな改憲手続法では国民投票の民意が歪曲されるおそれがある

⇒ 国民投票に持ち込ませないたたかいが大切

第3 安倍改憲阻止に向けて

1 日本と世界の宝、憲法9条

- ・憲法は国家を縛るもの(立憲主義)
- ・9条が持つ意味

関連する事項は以下のとおり検索可能

期前投票 要注意

- ①政府の行為によって、
 - ②2度と被害者をつくらない、
 - ③2度と国民を加害者にしない、
 - ④国民と国家との約束、
 - ⑤国際社会への宣誓
- ⇒ 国家の都合で憲法を変えることは立憲主義違反、
国民との約束を破ること、国際社会に向けた宣誓を裏切るもの

2 自衛隊を明記する危険性 ~ 9条への自衛隊明記で国民が失うもの

- (1) 平和や人権、民主主義より軍事が優先される社会へ
 - ・制限規範から受権規範へ
 - ・軍事的公共性の優先
 - ・例えば
横田基地公害訴訟の国の主張 米軍機の騒音は救急車や消防車のサイレンと同じ
土地収用法3条「公共の利益となる事業」へ、自衛隊のための土地収用
社会保障より軍拡、GDP 1%前後という枠を大幅に超過するおそれ
軍法の制定と軍法会議の設置へ
- (2) 歯止めとしての9条2項の死文化
 - ・戦後、幾多の参戦の可能性を食いとどめてきたのは9条2項
ベトナム戦争、湾岸戦争、アフガン・イラク戦争
 - ・対話=外交こそ国際紛争解決の道
威嚇合戦と軍拡競争の先に解決の展望はない
- (3) 戦争法の下での自衛隊=破壊された専守防衛の枠組み
 - ・集団的自衛権の一部容認
 - ・戦闘地域へ派兵される自衛隊、「殺し殺される自衛隊」の明記
- (4) 「軍隊」としての実態を持つ自衛隊
 - ・攻撃的機能を持つ自衛隊
護衛艦いずもの空母化、強襲揚陸艦と呼ぶべき輸送艦「おおすみ」「しもきた」
オスプレイの配備、米海兵隊をモデルにした水陸機動団の創設
 - ・米軍と一体となった自衛隊
司令部機能の統合、年間で延べ1124日にわたる日米共同演習(2016年)
B-1B 戦略爆撃機を護衛する米軍 F35 と空自 F15

(田中-)

9条をゆるめると
危険な状態

3 衆参両院で提出・発議させないたたかいが大切

- ・国民投票の政権選択化への危機感
「衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団団長報告」より
- ・国民投票をしても改憲派が勝てない、政権が崩壊すると思わせることが大切
- ・3000万人署名を成功させよう
- ・街頭での宣伝や学習活動を広げよう

以上

(5) 対米隷属状態の下で日本の主権を放棄した密約が山のようにあり
 誰かが特定秘密保護法により非公開・~~秘~~でカモフラージュしている。
 しかもその日米密約は日本国憲法や日本の法制の上に没外法権として君臨