

## 改憲をめぐる動向と私たちの対応

飯島 滋明（名古屋学院大学）

### 1 はじめに

2018年3月末、自民党は改憲4項目に関する「たたき台素案」を策定した。この段階では、この「たたき台素案」を中心に改憲の議論が進む可能性が予測された。しかしこの原稿を書いている2018年7月段階、森友問題・加計問題など、民主主義の根幹を揺るがす疑惑をめぐって国会でも多くの時間が割かれ、改憲4項目に関する議論はさほど進んでいない。こうした現状を見ると、改憲の動きは止まっていると思われるかもしれない。しかしそうではない。改憲の一里塚となる、改憲手続法（憲法改正国民投票法）改正をめぐって、与野党でつばぜり合いがなされている。

### 2 改憲手続法をめぐる最近の動向

2018年5月末、共産党と社民党以外の政党間で、改憲手続法改正案を共同提出するとの合意がなされた。改憲手続法の改正が実現すれば、自民党・公明党が改憲の好機と捉えたときに憲法改正案を国会に提出することが可能になる。つまり改正「改憲手続法」の成立は、憲法改正の「お膳立て」をしたことになる。このような状況を危惧した、改憲問題法律家六団体などの弁護士たちは立憲民主党などに緊急に働きかけを行い、共同提出の方針を転換するように迫った。そうした弁護士たちの働きかけが功を奏し、立憲民主党は改憲手続法の共同提出の方針を転換した。7月4日、自民党・公明党は改憲手続法の今国会での成立を見送る方針を固めた。

なお、改憲手続法改正案をめぐる動きでは、公明党が積極的な役割を果たしていることを看過すべきではない。公明党は「平和の党」などと自称しているが、2018年2月の名護市長選挙、6月の新潟県知事選挙で、「新基地建設」「原発再稼働」をすすめる自民党に積極的に加勢した。公明党は憲法改正に消極的との報道を見かけるが、改憲手続法の改正に積極的な役割を果たしてきたなどの対応からすれば、公明党を「平和の党」と考えるのは本質を見誤るものであり、明確な「改憲政党」と位置づけて対応すべきと思われる。

## 3 「国民投票」「改憲手続法」の本質

### (1) 「国民投票」について

安倍自公政権の下では、「秘密保護法」強行採決、「原発再稼働」、「安保法制」強行採決、「共謀罪」強行採決など、地方レベルでも沖縄の辺野古新基地反対の民意を無視して辺野古新基地建設を強行するなど、「反民主的政治」が常態化している。こうした状況の下では、国民意志が直接表明される「国民投票」は良いと思う人は多いかもしれない。しかし国民投票の歴史を見ると、国民投票には「プレビシット」(plébiscite)の危険性がある。主権者である国民の意志を聞くためではなく、権力者の地位や政策を「国民意志」の名目で強化するために悪用される国民投票は、フランス憲法学で「プレビシット」(plébiscite)と言われる。実際、ヒトラーやナポレオン1世、3世は国民投票を悪用して自己の地位や権力を強化した。このように「国民投票」が権力者に悪用された歴史を踏まえ、たとえばいまのドイツでは一切、国民投票は行われていない。

### (2) 改憲手続法の問題について

#### ①名称について

メディアでは「国民投票法」と言われることが多いが、2006年くらいからこの問題に関わっている弁護士などは「改憲手続法」と呼ぶことが多い。というのも、法律の正式名称は「日本国憲法の改正手続に関する法律」であり、「国民投票」という用語が名称にない。それだけではない。この法律が作られると同時に「国会法」も改正された。その改正の内容は、憲法改正をスムーズに進めるため、両院の憲法審査会に「合同審査会」や、衆参の議決が異なった際の「両院協議会」を設置するものである。「合同審査会」や「両院協議会」は各院の意志に干渉し、憲法で保障されている、衆議院、参議院各院の独自性を損なう可能性がある。こうまでしても憲法改正の道筋をつけたいという法律であるため、単なる「国民投票法」ではその性質を十分に示し切れていない。そこで本稿でも「改憲手続法」との用語を利用する。なお、日本弁護士連合会は「憲法改正手続法」と表記している。

## ②「改憲手続法」の問題について

正直、改憲手続法にはさまざまな問題がある。そうした問題については宣伝になるが、清末愛砂・飯島滋明他編『自民党改憲案にどう向き合うか』（現代人文社、2018年）を参照してほしい。

ここでは簡単に一点だけ重大な問題を紹介すると、この改憲手続法で国民投票がなされれば、「金で買われた憲法改正」になりかねない危険性がある。改憲手続法 105 条では、「国民投票運動 CM」は投票 14 日前まで可能とされている。こうした状況では、圧倒的な経済力を持つ団体などがテレビ CM を買い占め、憲法改正に賛成する見解だけがテレビ CM で一方的に報道され、そうしたテレビの影響を受けた状態で多くの市民が憲法改正国民投票を行う可能性が生じる。「金で買われた民主主義」にならないため、フランスやスイスで一切テレビ CM が禁止されているように、改憲手続法でも「国民投票運動」CM は一切禁止すべきである。

## 4 改憲の動きにむけてどう対応するか

以上のように、自民党・公明党は最近でも改憲手続法改正を目指しているように、憲法改正に向けて積極的な政治を進めている。改憲に反対するため、改憲 4 項目への批判はいろいろなところになされている。しかし、これだけでは決して十分ではない。国民投票の危険性と、改憲手続法の問題点も同時に提起し、その危険性と対応を多くの市民に伝える必要がある。

### （1）国民投票の危険性を周知させ、国民投票に持ち込ませないためのとりくみ

市民の間では、「国民投票で憲法改正の是非を決めればよい」との意見があるかもしれない。しかし、先ほど紹介したように、国民投票には「プレビシット」の危険性がある。「権力者に好ましい時期に好ましい問題について国民投票を行えば、国民は常に oui（はい）でこたえる」とフランス憲法学の大家、G.ブデル教授は指摘する。日本でも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可能性が高い時、つまり安倍自公政権が北朝鮮の脅威などを吹聴し、一部の御用メディアも「憲法改正」の必要性をさんざん報道し、多くの市民がそうした宣伝の影響を大きく受けているときと警戒する必要がある。そこで自民党・公明党などの改憲与党に

「憲法改正のチャンス」と思わせない市民のとりくみ、憲法改正国民投票に持ち込ませないためのとりくみが重要となる。具体的には多くのデモや集会、学習会、3000 万人署名の実現は、主権者による憲法改正反対の意志表示として極めて重要である。

### （2）改憲手続法の危険性を広めるとりくみ

しかし安倍首相などは多くの主権者が反対しても、憲法改正国民投票に訴える可能性がある。「秘密保護法」強行採決、「安保法制」強行採決、「共謀罪」の強行採決など、そして沖縄の民意を無視しての辺野古新基地建設の強行採決など、「反民主主義政治」が安倍自公政権の本質と言ってよい。多くの市民の反対の声を無視して、安倍自公政権は憲法改正国民投票に訴える可能性もある。その際、改憲手続法では国民投票運動 CM が 14 日前まで認められるなど、「金」にものを言わせて国民に影響を与えることが可能になる。そこで今の改憲手続法で「憲法改正国民投票」が実施されれば、「金で買われた憲法改正」になる危険性があることを周知させ、テレビ CM などに影響されず、子どもや孫の世代のために何が適切かを冷静に判断するように求めるとりくみが求められる。さらには最近でも、名護市長選挙や新潟県知事選挙で民主主義を揺るがす「デマ」が流されたが、国民投票の場でもこうした「デマ」が意図的に流布され、そうしたデマの影響を受けた状態で国民投票に臨むといった状況が生じる危険性がある。憲法改正国民投票の際にもこうした「デマ」が流される危険性も十分に市民に広める必要があろう。

