

「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案」の採決に反対し、改憲手続法抜本改正の慎重審議を求める声明

2021年4月20日

改憲問題対策法律家6団体連絡会

社会文化法律センター	共同代表理事	宮里 邦雄
自由法曹団	団長	吉田 健一
青年法律家協会弁護士学者合同部会	議長	上野 格
日本国際法律家協会	会長	大熊 政一
日本反核法律家協会	会長	大久保賢一
日本民主法律家協会	理事長	新倉 修

はじめに

4月15日、衆議院憲法審査会において、「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案」（いわゆる公選法並びの7項目改正案）（以下「7項目改正案」という。）の審議が行われた。7項目改正案は、2016年に累次にわたり改正された公職選挙法（名簿の閲覧、在外名簿の登録、共通投票所、期日前投票、洋上投票、繰延投票、投票所への同伴）の7項目にそそえて改憲手続法を改正するという法案である。

与党議員らは、審議は尽くされたなどとして、速やかな採決を求めている。これに対し、立憲民主党、共産党の委員からは、7項目改正案は、期日前投票時間の短縮や、繰延投票期日の告示期限が5日前から2日前までに短縮されているなど投票環境を後退させるものが含まれていること、憲法改正国民投票は、国民が国の根本規範を決める憲法制定権力の行使であり、本当に公選法並びでいいのかという基本的な問題があること、7項目改正案は、たとえば、洋上投票、在外投票、共通投票所、郵便投票の問題など、国民に投票の機会を十分に保障するという点で問題があり、また、CM規制、資金の上限規制、最低投票率の問題など、憲法改正国民投票の公正を保障する議論がなされていないのであるから、審議は不十分であり、採決には程遠いという意見が相次いだ。

改憲問題対策法律家6団体連絡会は、以下の理由により、7項目改正案の採決には強く反対する。

1 憲法改正国民投票（憲法96条）は、国民の憲法改正権の具体的行使であり、最高法規としての憲法の正当性を確保する重要な手段である。参政権（憲法15条1項）の行使である選挙の投票と同列に扱えば済む、公選法「並び」でよいとするような乱暴な議論は憲法上許されない。

2016年の公職選挙法の改正は、選挙を専門とする委員会で審議され、「憲法改正国民投票の投票環境はどうあるべきか」との観点での議論は全くなされていない。

そもそも、憲法96条の憲法改正国民投票は、国民の憲法改正権の具体的行使であり、最高法規としての憲法の正当性を確保する重要な手段である。狭義の参政権である選挙の投票（憲法15条1項）とすべて同列に扱えば足りるとする議論は性質上許されない。ことは国の根本規範である憲法改正にかかわる問題であり、「公選法並び」などという本質

を見誤った議論で法案採決を急ぐことは、国民から付託された憲法審査会の任務を懈怠し、その権威を自ら汚すものというべきである。

2 7項目改正案は、国民投票環境の後退を招き、また、そのままでは国民投票ができない国民が出るなどの欠陥があること

法案提出者によれば、7項目改正案の目的は、2016年の公選法の改正法と並べることで「投票環境向上のための法整備」を行うこととされる。しかし、7項目改正案の審議は、始まったばかりであり、7項目の内容には以下に例をあげるとおり、投票環境の後退を招き、あるいは国民投票の機会が保障されない国民がでてくるなどの重大な問題がある。憲法改正国民投票は、上記の性質上、できる限り多くの国民に投票の機会が保障されなければならないし、投票環境の後退を招くことは許されない。

(1) 法案自体が、投票環境を後退させるもの

繰延投票の告示期日の短縮や、期日前投票の弾力的運用は、それ自体、投票環境を後退させるものである。「投票環境向上のための法整備」という立法目的にも明確に違反する。

(2) 投票できない国民が出てくるもの

洋上投票制度や在外投票制度は、並びの改正によって投票機会の一部については向上が図られるものの、結局、このままでは国民投票ができない国民が出てくるため、国民投票は実施できない。一定の国民について国民投票の機会を保障しないままの法案は、憲法違反の疑いすらある。この不備を修正しないままで7項目改正案を急ぎ成立させる必要性も合理性もないことは明らかである。

(3) 公選法の改正時には、予期できなかった事情や、公選法改選時の附則や附帯決議で必要な措置の検討などが課されている事項で投票環境の後退のおそれがあるもの

例えば「共通投票所」の設置は、「投票所の集約合理化」＝削減をもたらしているという実体がある。「共通投票所」を設けたことによって本当に「投票環境が向上」したのか、「利便性が向上」したのか、総括が必要である。また、在外投票についても、在外投票人名簿の登録率は減少している（2009年は9.54%に対して2019年は7.14%）ことを踏まえれば、その原因を解明した上で、その対策を施した改正が必要である。

また、2016年改正後、「投票環境研究会」は郵便投票の対象者を現行の要介護5から要介護3の者に拡大することを提起している。「利便性の向上」というのであれば、主権者である国民の意思が広く適切に国民投票に反映されることが必要であり、とりわけ新型コロナの感染が拡大する中「郵便投票制度」の拡充は投票機会を保障するうえで喫緊の課題の一つである。

以上の事項については、事情変更により新たな改正や見直しの検討が必要であり、2016年の公選法改正並びの改正を行うだけでは、「投票環境の向上」にはならないか、むしろ後退させる危険性がある。これらの問題を無視して7項目改正案を成立させることは、国会議員としての怠慢以外の何ものでもない。

3 憲法改正国民投票の結果の公正を担保する議論がなされていないこと

日本弁護士連合会は、2009年11月18日付け「憲法改正手続法の見直しを求める意見書」において、①投票方式及び発議方式、②公務員・教育者に対する運動規制、③組織的多数人買収・利害誘導罪の設置、④国民に対する情報提供（広報協議会・公費によるテレビ、ラジオ、新聞の利用・有料意見広告放送のあり方）、⑤発議後国民投票までの期間、

⑥最低投票率と「過半数」、⑦国民投票無効訴訟、⑧国会法の改正部分という8項目の見直しを求めている。とりわけ、(i) ラジオ・テレビと並びインターネットの有料広告の問題は、国民投票の公正を担保するうえで議論を避けては通れない本質的な問題である。また、(ii) 運動の主体についても、企業（外国企業を含む）や外国政府などが、費用の規制もなく完全に自由に国民投票運動ができるとする法制に問題がないか、金で改憲を買う問題がないかについての議論が必須である。

7項目改正案は、以上のような国民投票の公正を担保し、投票結果に正しく国民の意思が反映されるための措置については全く考慮されていない欠陥改正法案である。結果の公正が保障されない国民投票法のもとで、国民投票は実施できない以上、7項目改正案を急いで成立させる必要性も合理性も全くないことは明らかである。

4 憲法審査会における審査の在り方

憲法審査会（前身の調査会も含めて）の審議は、政局を離れ、与野党の立場を越えて合意（コンセンサス）に基づき進めるとというのがこれまでの慣例である。憲法審査会では、多数派による強行採決は許されない。また、国民の意思とかけ離れて議論することも、もとより許されないはずである。

2017年5月に、当時の安倍首相が2020年までに改憲を成し遂げると宣言し、2018年3月に、自民党は4項目の改憲案（素案）を取りまとめ、同年6月には、公選法並びの7項目改正案が提出されている。同法案が、安倍改憲のために急ぎ間に合わせて作られたものであることは、経過から明らかである。7項目改正案を成立させることは、自民党改憲案が憲法審査会に提示される道を開く環境を整えるだけである。

今、国民は憲法改正議論を必要と考えていない。7項目改正案を急ぎ成立させることは、国民の意思ではない。

以上