

# 憲法改正国民投票法案に反対する意見書

2006（平成18）年8月24日

千葉県弁護士会

会長 島崎 克美



## 第1 結論

自民・公明の与党が2006年5月26日に提出した「日本国憲法の改正手続に関する法律案」（以下「与党案」と言う。）と、民主党が同日提出した「日本国憲法の改正及び国政における重要な問題に係る案件の発議手続及び国民投票に関する法律案」（以下「民主党案」と言う。）は、国民の自由な意思決定に関し、重要な問題点があるというべきであり、千葉県弁護士会として反対の意思を表明せざるを得ない。

## 第2 理由

### 1 はじめに

憲法調査推進議員連盟の日本国憲法改正国民投票法案と、これに若干の修正を加えた与党の法案骨子に対し、当会は2005年4月6日、慎重な取扱いを求める意見書を発表した。

その後、与党及び民主党の間で協議が積み重ねられ、本年5月26日、与党及び民主党がそれぞれ法案を提出するに至り、6月1日から国会における現実の審議が開始され、現在、継続審議となっているが、当会の前意見書で指摘した、最低投票率の設定、憲法96条に定める過半数とは投票総数の過半数とすべきことといった問題点は一切解消されていない。

そして、その他の諸点について、問題点の解消に不十分であったり、むしろ問題が拡大した点も認められたりすることから、与党案・民主党案のいずれに対しても当会としては反対の意思を表明せざるを得ない。

### 2 個々の論点に対する問題点

#### (1) 投票方式の問題について

民主党案、与党案のいずれも、法案では  
「投票は、国民投票に係る憲法改正案ごとに、一人一票に限る。」  
としており、国会法の改正により、国会法中に  
「前条の憲法改正原案の発議に当たっては、内容において関連する事項ごとに区分して行うものとする。」  
という規定をおくということで共通している。

一見、個別投票の原則を採用したもののように思われ、前意見書をはじめとする批判を意識して修正したものと思われる。

しかし、2006年3月9日に開催された、第3回衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会において、与党案提出者の保岡興治委員は下記のとおり発言している。

「国民の意思をできるだけ忠実に反映させるという国民投票の制度の趣旨にかんがみれば、当然に個別投票が原則ということになると存じます。したがって、例えば九条の改正と環境権の追加とを抱き合わせ販売のように一括して賛否を問うことが不合理であるということは明らかではないかと思えます。

しかし、複数の項目といっても、相互に関連する規定の改正案で、一方につき賛成、他方につき反対となった場合には論理的あるいは政策的、体系的に不整合が生ずるような場合、例えば道州制を導入するという改正と国会の一院を道州代表の議院とするというような、仮にそういう改正案を考えた場合、これは両者を一くくりの項目として国民に問うべきでありましょうし、また、前文を含めた全面改正というような場合には、それぞれを幾つかの項目に分割して個別投票に付すというわけにはまいらないケースもあるのではないかと思います。

他方、例えば首相公選制と憲法裁判所の設置というような改正案があった場合に、これは強大な行政権のチェックという観点で関連しているとするのか、あるいは両者は別個の改正項目と見るのが適当なのか、議論のあり得るところではないでしょうか。

要するに、この問題は、論理的、政策的にどこまでが関連する項目かということやだれがどういう基準で決めるかということに帰着する問題だと言うことができます。これを判断することができるのは、結局、憲法改正案を発議する国会自身しかないわけであります。となると、国会に憲法改正案の原案を提出するに当たっては、可分な項目はそれぞれ別個な議案として立案し、そのような議案を単位として国民投票に付するように努めなければならないということになるべきかと存じます。」

自民党が既に発表している新憲法草案は、「前文を含めた全面改正」案であり、「それぞれを幾つかの項目に分割して個別投票に付すというわけにはまいらないケース」として、与党案のもとで実際に国民投票にかけられる憲法改正案の場合には一括投票になる可能性が極めて高いといわざるを得ない。

すなわち、現実の憲法改正案との関係では一括投票を意図した法案ということができ、当会が指摘した問題点ははまだ解消されるには至っていないと言わざるを得ない。

## (2) 国民投票運動の自由、表現の自由の尊重について

前意見書でマスコミ規制等の諸問題について指摘した。

外国人の運動規制やマスコミ規制については与党案、民主党案ともに削除され、前意見書を初めとして批判を受けたことを意識して修正したものと思われる。

しかし、依然として与党案では一定の公務員の運動の全面的な禁止、公務員や教育者の地位を利用した運動の制限が盛り込まれている。民主党案ではこれらの運動制限はないものの、国家公務員の政治活動の制限の規定に基づき運動制限がなされるおそれが高い。したがって、民主党案も自由な運動を保障したものとは言えない。また、地方公務員についても国家公務員と同様に政治活動の規制をすべきとする、地方公務員法の改正論議も存在する。

また、与党案、民主党案ともに投票日の7日前からの放送による広告制限がされている。本来、国民投票の直前こそ、国民が最終的な意思決定に向けて自由な情報の流通が確保されなければならないにもかかわらず、実際にはもともと影響力のある放送が規制され、放送に関しては、後述する問題点の多い憲法改正案国民広報協議会による政見放送のみが許されることになる。

したがって、この点についても、前意見書で指摘した諸問題が解消されたとは言えない。

(3) さらに国民の自由な意思決定に当たって大きな問題点を有するのが、憲法改正案広報協議会である。

与党案、民主党案とも憲法改正案広報協議会を設置することで共通している。

憲法改正案広報協議会は、衆議院及び参議院にそれぞれ設置され、憲法改正案に関する選挙公報の作成や、政見放送や新聞広告を担当する協議会である。

この憲法改正案広報協議会の委員は「各議院における各会派の所属議員数の比率により、各会派に割り当て選任」される。そして、政見放送や新聞広告は「憲法改正の発議に係る議決がされた際当該政党等に所属する衆議院議員及び参議院議員の数を踏まえて憲法改正案広報協議会が定める時間数」や「寸法」で行われる。また、憲法改正案広報協議会が、「国民投票の管理執行につき遵守すべき手続に関する規定に違反」し、「憲法改正案に係る国民投票の結果に」「異動を及ぼすおそれがある」場合であっても、憲法改正無効訴訟を提起することは許されていない。

そもそも憲法改正の発議がされる場合には、憲法改正の発議に賛成する議員数が3分の2を超えるのであるから、政見放送や新聞広告の3分の2以上の時間、寸法は憲法改正の発議に賛成する意見でしめられることになる。

憲法改正のための国民投票とは、制度化された憲法制定権力を有する主権者たる国民がその意思を表明する重要な投票である。主権者たる国民が自由な意思決定をなすためには、憲法改正案に賛成する意見、反対する意見を共に等しく受領し、熟慮することが必要である。

このように、国政選挙とはおよそ性質を異にするのであるから、国政選挙の結果に応じた時間や寸法の配分には何らの合理性もなく、放送時間、新聞広告の寸法とも、憲法改正案に賛成する意見、反対する意見に共に等しく割り当てるべきである。もし与党案、民主党案のような時間、寸法の割当てがされた場合には、国民を憲法改正案に賛成する見解に誘導するものである。

したがって、この憲法改正案国民協議会の設置及びそれに伴う政見放送、意見広告は、国民の意思決定をゆがめるものであり、前意見書で指摘した問題点をむしろ拡大するものであって、容認できない。

#### (4) 国民投票までの期間について

与党案、民主党案のいずれも「国会が憲法改正を発議した日」「から起算して60日以上180日以内において、国会の議決した期日」に行うものとされている。

確かに、前意見書が対象としていた憲法調査推進議員連盟の案や与党の法案骨子よりは発議から投票までの期日は延長された。しかし、発議から投票まで最短で60日で足りるということであって、期間が短すぎるといわざるを得ない。

総合雑誌の特集を組んだり、テレビ放送で特別番組を作成したりするのに、最短で3か月は要すると言われている。3か月というのはあくまでも最短であり、実際にはそれ以上の期間を要し、また、様々な特集や特別番組を踏まえて国民の間で議論をしたり熟慮したりする時間も必要であることからすれば、最短でも半年は必要であろう。

とするならば、最短で60日で投票に持ち込むことのできる与党案、民主党案は主権者たる国民に十分な情報の提供や、国民の間での議論を喚起させないままに投票が行われる危険のある法案と言わざるを得ず、前意見書の問題点の解消には不十分である。

### 3 最後に

以上述べたとおり、与党案、民主党案ともに重大な問題点が多々含まれており、また、このほかにも投票年齢や無効訴訟等にも問題が存在する。

憲法改正案そのものの是非については多様な意見が存在する。

その是非についてはともかく、少なくとも国民投票法案に関しては、多様な見解を国民が自由に受領し、十分に時間をかけてかつ違な意見交換をし、その中で国民が自由な意思決定をすることが必要である。

しかし、与党案、民主党案ともに前述の通り、問題点が多々存在し、主権者たる国民の意思決定上重大な疑義のある法案と言わざるを得ない。

よって、当会は、与党案、民主党案に対して反対の意思を表明するものである。

以上