

自由民主党「日本国憲法改正草案」の問題点

結城 洋一郎

はじめに

自民党は二〇一二年四月二十七日、「日本国憲法改正草案」を決定した。

ここに含まれる問題点は多岐にわたるが、自民党は自ら『Q&A』という文書を作成し、改憲の意図と各条文の内容を解説している。随時これを参考にしながら、その主要な問題点に焦点を絞って考察したい。

本稿では、先ず、改憲草案の内包する原理的な問題点を理解する前提として、現代の民主主義国家が立脚する国民権原理の理論的骨格を再確認し、次いで、草案の個別的内容について検討する。

1. 国民権原理の理論的骨格

国民権の論理構造は、概ね以下のように示される。

(1) 人権

人間は、一人だけにいる状態においては他者からの拘束を受けない。すなわち、人間は本来的に自由なのである。この自由を「自然的自由」または「自然権」と呼び、これが今日「基本的人権」(天賦人権)と呼ばれるものの実体である。

ゆえに、万人はその自由性において平等であり、等しく人権を享有する以上、自己の人権を主張しつつ他人の人権を否定することは背理である。すなわち、「一切の自由の限界は他人の人権を侵害しない点に存する。」これを「人権の内在的制約」という。

(2) 国家

人間は、自分一人では権利を実現することが困難であるから、他者と協力し合うことを考え、そこに社会(団体)が生まれる。各人が自由である以上、協力し合うことに合意した者だけが、その

団体の構成員となる。

団体の事項は、そのメンバーが相談して決める以外にはないが、毎回全員が集まったり、あらゆる事項を全員で処理したりすることは不便なので、役員を選んでこれに日常的な業務や審議を委ねることが合理的である。ただし、役員の意思とメンバーの総意が一致する保障はないから、常に全員による直接の決定が優位するように工夫すべきである。

この場合、役員の権限や選び方などをあらかじめルール化しておいた方が便利であるが、このルールを作ることができるのは、未だ代表が存在しないのだから、メンバー全員の意思決定以外にはない。

また、役員の権限もルールの枠内で決まるのだから、役員はそのルールに反する決定を行うことはできないし、メンバーはそのような決定に従う必要はない。

「国家」とはこうした団体の一つであり、そのメンバーが「国民」、彼らが作る基本的なルール

が「憲法」、役員が「国会議員・大臣・公務員」などと呼ばれるのである。

(3) 憲法上の用語

以上のことを憲法上の用語によってまとめれば、次のようになる。

国家は、自然権(基本的人権・天賦人権)を確保・増進するためにその形成に合意・契約した人々(国民)によって構成される。国家の基本的ルールとしての憲法を制定する権力は国民のみに帰属し、一切の政府権力は憲法によって生み出され、これに従属する。

すなわち、憲法は国家の最高法規であり、これに反する一切の法律、命令その他の国家行為は無効であつて、国民はこれに従う義務はなく、そのような権力者を更迭する抵抗権を有する。

以上のような原則に立ち、憲法に基づく人権保障のための政治を行おうとする考え方を「立憲主義」と呼ぶのである。

これを念頭に置きつつ、これとの対比において、以下、自民党の改憲草案を検討する。

2. 自民党改憲草案の問題点

(1) 改憲の理由と動機

自民党『Q&A』の「Q1」に対する「答」(以下、

単に「Q1」と記す)は、改憲の必要性に関し、「現行憲法は、連合国軍の占領下において、同司令部が指示した草案を基に、その了解の範囲において制定されたもの」で、「主権が制限された中で制定された憲法には、国民の自由な意思が反映されていない」ことを理由に挙げている。

しかしながら、先ず第一に、現憲法はその制定手続きに関する限り、明治憲法の定める改正手続き(第七三条)を完全に充足し、帝国議会の自主的な判断により、数多くの修正を加えて成立したものであつて、明治憲法に照らして何ら瑕疵(欠陥)を含むものではない。

第二に、現憲法にはGHQ(アメリカ占領軍)の意向が強く反映されていることは否定しがたい事実であるにしても、それをもって「国民の自由な意思が反映されていない」から改正すべきであるという自民党の主張には、以下の理由により賛同しがたい。

もし自民党が、憲法が正統なものとして承認されるためには「国民の自由な意思の表明」が不可欠だと考えているのだとするならば、彼らは先ずもって、「この憲法を日本の憲法として承認するか否か」を国民投票にかけることを提案すべきであつただろう。これまで、その機会はいくらでもあつたはずだし、他党の協力を得ることも憲法改正に比べれば遙かに容易だつたはずである。しかし、彼らが戦後一度としてこうした提案をしてこなかったのは何故なのだろうか。

あるいは、自民党は、「占領下(主権が制限された状況下)で制定された憲法は、そもそも無効だ」と主張したのであるか。もしそうであるならば、その根拠は何か。

「占領憲法無効論」者の中には、「陸戦ノ法規慣例二関スル条約」(一九一〇年発効)の第四三条を根拠として、この論を展開する者がいるが、この条文のどこにも「占領中の憲法は無効」などと書かれてはいないのである。⁴⁾

また、フランスやドイツの例をあげて占領憲法無効論を展開する者がいるが、ある行為を宣言によって「無効にする」ということ、ある行為が法的に「本来無効である」ということは全く別の事柄であつて、どこかの国が自国の憲法に関して無効宣言を行ったからといって、同種の環境で制定された世界中の憲法が無効になるわけではない。

さらに、ある国が憲法改正について何らかの条件を付していたとしても、他国の憲法が同様の条件に服さなければならぬ理由はない。

要するに、「占領中の憲法制定行為は直ちに無効である」とするような国際法規もなければ、明治憲法にそのような規定もなく、また、我が国がそうした宣言を行った事実もないのであつて、我が国に関する限り、「占領憲法無効論」に法的根拠はない。⁵⁾

第三に、上記の「現憲法無効論」と、先の「国民の自由な意思の表明」を求める議論とが、同一

論者の中に併存しているかのような状況は理解しがたい。

そもそも、現憲法が無効であるということは、明治憲法の改正行為が無効であることを前提としているのだから、法的には明治憲法が今なお妥当している（あるいは妥当すべきである）との主張と一体なはずである。

しかし、そうであれば、憲法の内容も存否も天皇の意思で決まるのであって、憲法の改正に「国民の自由な意思の表明」などは全く必要がない。むしろ、憲法には国民の承認が不可欠とするような主張は、天皇大権の干犯にもなりかねないのであって、改憲論者はこの点をどう考えているのだろうか。

そしてもし、改憲論者にして明治憲法の下では天皇の意思こそは絶対不可侵であるという原則を貫くのであれば、その天皇が明治憲法の改正として現憲法を承認した以上、これに異議を唱えることこそ自己矛盾に満ちた主張と言わざるを得ないであろう。

(2) 改憲草案の基本的精神

『Q&A』の「Q2」は、現憲法の「天賦人權説に基づく規定振りを全面的に見直しました。」と述べるとともに、「Q13」は、「現行憲法の規定の中には、西欧の天賦人權説に基づいて規定されていると思われるものが散見されることから、こ

うした規定は改める必要があると考えました。」と述べており、ここには「天賦人權論」に対する一貫した否定的立場が示されている。

しかしながら、先に示したように、およそ国民主権原理（近代民主主義、近代立憲主義）は「天賦人權」（自然権）という観念を理論的な基礎として成立しているのであって、これを否定してしまえば、国民主権原理は成り立たない。

ところが、彼らは「Q2」および草案第一条において「国民主権」を維持することを謳い、第一三条以下で人權の保障を規定しているのである。では彼らにおいて、それらはいかなる理論によつて基礎づけられているのだろうか。『Q&A』の中にも、草案の中にも、これに対する回答は何ら示されていない。

およそ一国の憲法を提示しようとする者たちが、それを支える何らの国家理論も憲法理論も持たないで済むはずはないが、おそらく彼らには、世界に向かってそれを示すことはできないであろう。⁶⁾

(3) 「前文」、および国民の義務

『Q&A』の「Q3」は次のように述べる。

「(前文の)第三段落では、国民は国と郷土を自ら守り、家族や社会が助け合つて国家を形成する自助、共助の精神をうたいました。その中で、基本的人權を尊重することを求めました。」

ところで、前文の当該箇所には、「日本国民は：基本的人權を尊重するとともに：国家を形成する。」と書かれているのだが、上記解説によれば、これは、「国民は、基本的人權を尊重することを求められる」という意味なのだそうである。

そうすると、国民は憲法前文によつて、①「国と郷土を誇りと気概を持って自ら守ること」、②「基本的人權を尊重すること」、③「和を尊ぶこと」、④「家族や社会全体が互いに助け合つて国家を形成すること」、⑤「自由と規律を重んずること」、⑥「美しい国土と自然環境を守ること」、⑦「教育や科学技術を振興すること」、⑧「活力ある経済活動を通じて国を成長させること」が求められることになる。

欽定の「明治憲法」でさえ、条文に先立つ「告文」^{もん}、「勅語（上諭）」^{じよく}、「前文」において、天皇が「民生ノ慶福」や「臣民ノ権利及財産」の尊重・保護のために権力を行使する「決意」を述べているのであって、自民党草案のように、ひたすら国民に対する「求め」を列挙するような憲法は世界に類を見ない。

また、この他にも草案の各条文は、以下のよう

に国民に対して新たな多くの義務を課している。すなわち、①国旗国歌の尊重義務（第三条第二項）、②家族相互の助け合いの義務（第二四条第二項）、③地方自治体の費用分担義務（第九二条第二項）、⑤緊急事態における国の指示への服従義務（第九九条第三項）、⑤憲法尊重義務（第

一〇二条)である。

このように、新憲法草案は国民に対する義務付け規定によって彩られる一方、現憲法の前文が掲げる民主主義の原理規定や平和的生存権に関する規定⁵⁾、および政治道徳の普遍性に関する規定は完全に削除してしまったのである。

(4) 天皇(第一章)

ア 元首

『Q&A』の「Q3」は、「我が国において、天皇が元首であることは紛れもない事実です」と述べるが、これは憲法学界の通説に反する¹⁰⁾。

イ 国旗国歌

草案第三条は国旗国歌条項を新設しているが、これに関し「Q5」は、「国旗・国歌をめぐる教育現場で混乱が起きていることを踏まえ、三条に明文の規定を置くこととしました。」と述べる。ここにいう「混乱」とは不起立・不斉唱を指していると思われるが、そうすると、この規定により起立・斉唱の強制という、思想・良心の自由に対する重大な侵害が意図されていることになる。

ウ 元号

草案第四条は一世一元の元号条項を新設しているが、これは国家の紀年法を、かつての君主であった特定国家机关の就任に連動させるものであり、

国民主権の精神に照らして合理性に欠けるものと言わざるを得まい。

工 国事行為

草案第六条第五項は天皇の国事行為を拡大し、いわゆる「公的行為」をもこれに含めているが、自治体等が主催する全ての式典に天皇の出席を義務付けることは不可能である。

したがって、公的行為の国事行為化は、他の国事行為の(憲法上の義務としての)法的性格との整合性を欠くとともに、天皇の政治的利用の危険性を拡大するものである。

(5) 安全保障(第二章)、および緊急事態(第九章)

ア 国防軍

草案は、現憲法の恒久平和主義を支える第九条第二項を削除し、新たに第九条の二と第九条の三を新設して「国防軍」を規定するに至った。

これにより我が国は、敗戦後およそ七〇年にわたって維持してきた絶対平和主義の原則を放棄し、戦争が可能な国家へと変貌を遂げることになる。

これに加え、草案第九条の二は軍隊の任務を、①対外防衛活動(第一項)のほか、②国際協調のための軍事活動(第二項)、③公の秩序維持又は国民の生命と自由を守るための活動(同項)にまで拡大している。すなわち、②によって日米等の

共同軍事作戦が可能となり、③によって実質的には無制限の軍事活動に道が開かれることになる¹¹⁾。

さらに同第五項は、「軍事審判所」の設置を定めるが、「Q11」は、この審判所は「軍法会議」のことであり、「裁判官や検察、弁護側も、主に軍人の中から選ばれることが想定されます。」と解説している¹²⁾。

すでに「武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律」(二〇〇四年)は第四条以下で、出動自衛官は「抑留対象者に該当すると疑うに足りる相当の理由がある者があるときは、これを拘束することができる。」と定め、自衛官による逮捕令なしの人身拘束および審判を可能にしていたが、これを併せ考えるとき、憲法上で軍法会議が規定されることの危険性はより深刻なものとなるであろう。

イ 緊急事態

草案第九八条および第九九条は緊急事態に関する規定を新設しており、特に問題なのは第九九条である。

第九九条第一項は、「緊急事態の宣言が発せられたときは、…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ほか、内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。」と定め、さらに同第三項は、緊急事態においては「何人も：国その他公の機関の指示に従わ

なければならぬ。」と規定する。

すなわち、この規定によれば政府（内閣又は総理大臣）は、①緊急立法権、②緊急財政等処分権、③自治体に対する緊急命令権を掌握し、④国民は政府機関等の命令に服従しなければならない、ということである。

これらの規定は、明治憲法の復活ともいうべきものであつて、このような憲法が施行されるということは、我が国が再び戦前と同様の戦時統制国家へ突き進む道が開かれることを意味するものである。

(6) 国民の権利（第三章）

ア 公益および公の秩序

草案において、第一二条、第一三条、第二二条第二項、第二九条第二項が保障する権利には、全て「公益および公の秩序」という制限が付されている。

特に第一三条は、一切の人権を包括して（「幸福追求権」として）保障する規定なので、ここに制限が課せられるということは、あらゆる人権が「公益および公の秩序」によつて制約されることを意味している。

そして、「公益および公の秩序」なる抽象的観念の具体的内容は、実際上は政府の判断に委ねられることになるであろうから、国民の権利は全て権力者の恣意によつてどのようになっても制限されか

ねないことになるのである（包括的な権利制限に關しては、前記第九九条第三項も参照）¹⁴⁾。

イ 平等

草案においては、平等原則が、その精神面においても具体的内容においても大きく後退している。先ず第一に、「前文」は我が国を「天皇を戴く国家」と規定するが、人間が全て平等であり、まして国家机关は全て主権者国民の統制下に存在する以上、国民が国家机关を「戴く」という文言の意味と根拠は不明と言わざるを得ない。

第二に、草案においては、現憲法第一四三条第三項が規定する「栄典に伴う特権付与」の禁止条項が削除されており、これも、特権付与を許容する意味だとするならば、平等条項が有名無実化する危険性も生じることになる。

第三に、草案第一五三条第三項および第九四條第二項は、外国人参政権を国政においても地方においても完全に否定する。

外国人に対する参政権の付与に關しては、少なくとも地方選挙については学説のみならず最高裁もこれを肯定するところであるが（最三判平成七年二月二八日）、自民党の改憲草案の精神は、こうした潮流から大きく後退するものである¹⁵⁾。

第四に、草案第四七条は議員定数に關し、「各選挙区は、人口を基本とし、行政区画、地勢等を総合的に勘案して定めなければならない。」と規定するが、これは定数配分に際し、人口以外の要

素を加味することによつて「投票価値の平等」原則を緩和しようとするものである。

一票の価値の格差は最大「一・二」を許容限度とするのが通説であり、最高裁も次第にこの考え方に近付きつつあるのだが、草案によればこのような議論の基礎が否定され、現在国会で問題となっている格差は正の論議は根拠を失うことにもなりかねない。

ウ 思想・良心の自由

草案第三条の国旗・国歌条項により、起立・斉唱の義務付けが意図されていることは前述のとおりであつて、思想・良心の自由への侵害が進行することが予想される。

エ 政教分離

草案第二〇条第三項、および第八八条は、政教分離原則に關し、「社会的儀礼又は習俗的行為の範圍を超えないものについては、この限りでない。」として同原則を緩和している。

しかし、「社会的儀礼の範圍」なるものは極めて曖昧な概念であるとともに、仮に一人の公務員、一つの公的機関の行為が社会的儀礼の範圍内であつたとしても、これが特定宗教に対して累積すれば巨大な特権付与、援助助長になりうることに疑問の余地はない。

すなわち、自民党の草案は政教分離原則の崩壊に道を開くものである。

オ 公務員の労働基本権

草案第二八条第二項は、公務員の労働基本権につき、「権利の全部又は一部を制限することができる」と定める。

不可侵の人権に対し、その全部を制限する（すなわち、剥奪する）ことがどうして可能なかは理解不能と言わざるを得ないが、自民党の草案が天賦人權論（すなわち、人權觀念そのもの）を否定することから出発している点を思い起こすならば、彼らにとつては、これもまた当然の帰結なのであろう。

(7) 最高法規（第一章）

ア 現憲法第九七条の全面削除

草案は、基本的人権の本質を規定した現憲法第九七条を全面削除している。ここには、人權に対する敵意とさえいえるような一貫した思想が現れている。

イ 憲法「尊重」義務

草案第一〇二条第一項は、国民に対して憲法「尊重」義務を課しているが、「Q39」によれば、「尊重」とは、単なる「遵守」を超えて「憲法の規定に敬意を払い、その実現に努力することとされる。

しかしながら、どの国民であれ、全員が自国の憲法に賛成しているとは限らないのであって、憲法に限らず本人が反対する事項に関して「その実

現に努力」することまでをも要求する権利は誰にもないというべきである。法規範について国家が国民に要求しうることは、その「遵守」のみである。そして、そもそも、現憲法を「押しつけ憲法」と誹謗することは、「現憲法に敬意を払っている」ことになるのか、また、憲法の基本原理にかかわる大幅な改正を目指すことが「当該憲法の実現に努力している」ことになるのかを、この規定を構想した者たちは自らに問うて見るべきであらう。

ウ 憲法「擁護」義務

草案第一〇二条第二項は、公務員に対して憲法「擁護」義務を課し、「Q39」は、「擁護義務」とは、「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」であると述べる。

これは一種の抵抗権の規定であり、公務員に対して「抵抗」義務付ける規定と解される。確かに、その趣旨は理解しうるものではあるが、このような義務付けをなす以上は、義務付けの条件ならびに抵抗に伴って生じるかもしれない不利益に対する救済手段が完備されていることが必要であらう。それなしの義務付けは、公務員たる個々人の人権を侵害することにもなりかねないからである。

(8) その他の問題点

ア 政党

草案第六四条の二は、新たに政党に関する条項

を設け、「国は…〔政党の〕活動の公正の確保及びその健全な発展に努めなければならない。」と定めるとともに、「Q23」は、「政党法の制定に当たっては、党内民主主義の確立、収支の公開などが焦点になるものと考えられます。」と述べる。

これは旧西ドイツの法制と、いわゆる「戦う民主主義」を想起させるものであるが、国家権力が政党の内部事項にどこまで立ち入ることができるかについては議論が分かれるところでもあり、政党法の内容に関しては慎重な考慮が必要となるであらう。

イ 会計検査院

草案第九〇条第三項は、内閣は「検査報告の内容を予算案に反映させ、国会に対し、その結果について報告しなければならない。」と規定する。

この規定によれば、会計検査院の報告は次年度の予算編成を拘束することになり、その影響力が飛躍的に強化される反面、同院の政治化を招く危険性も危惧されるところである。

ウ 地方財政

草案第九六条は、地方財政の「健全化」を義務付けている。この規定の解釈・運用如何によつては、これを理由とする行政サービスの低下、とりわけ、草案第二四条第一項が義務付ける「家族間の助け合い」条項と相まって、社会保障の削減が危惧されるところである。

むすび

以上見てきたように、自民党改憲草案は人権觀念および国民主権原理の理論的基礎そのものを否定し、恒久平和主義を放擲して戦時統制国家への道を切り開くものであって、本質的には明治憲法への先祖がえりを目指すものと言わざるを得ない。¹¹⁾したがって、この改憲草案を受容するということは、とりもなおさず戦前の国家体制を受容するという他に他ならない。国民各自は、今、その選択を求められているということである。

なお、憲法改正の手續をめぐる問題に関しては、別稿（本誌二〇一三年一月号に掲載予定）において考察する予定である。

【注】

- (1) 自民党憲法改正推進本部『日本国憲法改正草案 Q & A』（二〇一二年一月）。
- (2) 国民主権原理とそれに基づく憲法理論に関しては、拙稿「ロックとルソーとモンテスキュー」（杉原康雄編『憲法思想』所収、勁草書房、一九八九一年）、一頁以下、参照。
- (3) 帝国議会による修正に関しては、「衆憲資第一号 日本国憲法の制定過程における各種草案の要點」（二〇〇〇年三月）に詳細な記載がある（衆議院のHPで閲覧可能）。
- (4) 「陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則」第四三条（占

領地の法律の尊重）

国ノ権力事実上占領者ノ手ニ移リタル上ハ、占領者ハ、絶対的ノ支障ナキ限、占領地ノ現行法律ヲ尊重シテ、成ルヘク公共ノ秩序及生活ヲ回復確保スルヲ為シ得ヘキ一切ノ手段ヲ尽スヘシ。

- (5) なお筆者は、占領中に制定された憲法は、占領終了後、速やかに国民投票に付すか、あるいは新たな憲法を制定することが国民主権の原則に合致するものと考えているが、同時に、制定後一〇年以上にわたり国民によって受容されてきたような憲法の場合には、既に国民による「黙示の承認」があったものとみなすべきものと考えている。

そして、この「黙示の承認」は、憲法改正に先立って衆議院総選挙が挙行されたことと、改正後の世論調査により、現憲法が圧倒的多数の国民によって支持されているという事実によって補強されるものである。当時の世論に関しては、外務省総務局「新憲法草案に對する内外の反響(其二)」を参照（国立国会図書館のHPで閲覧可能）。

- (6) 明治憲法は、いかにアナクロニズムとはいえ、明確な国家観に立脚していた。旧憲法は、天皇主権体制（国体）の根柢を「天孫降臨」神話に求め、これを随所で強調しているのである。その当然の帰結として、明治憲法には「人権」という觀念は存在しなかったわけだが、憲法制定者たちは、そのことを明確に意識もし、公然と語りもしていたのである。

一方、自民党の改憲草案には、「天賦人権論」も「天孫降臨神話」もなく、また、これに代わる

いかなる原理の提示もない。単に、「歴史、伝統、文化」、「美しい国土」といった抽象的で情緒的な文言が繰り返されるだけである。ここには、国政を担う者に求められる知的誠実さの欠如を見出さざるを得ない。

- (7) 「そもそも国政は、国民の厳肅な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」
- (8) 「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」

(9) 「政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、…各国の責務であると信ずる。」

- (10) 拙稿「君主と元首の概念」（『ジュリスト増刊 憲法の争点』所収、有斐閣、二〇〇八年一月）四六頁以下、参照。
- (11) ③の具体的内容として「Q9」は、治安維持、邦人救出、国民保護、災害派遣などを明示している。また、草案第二五条の三（在外国民の保護も参照されたい）。

(12) 石破茂自民党幹事長は二〇一三年四月二一日のテレビ番組（週刊BS-TBS報道部）において、軍法会議が存在しない現状を批判しつつ、出動命令に従わない自衛官に対しては「国家の最高刑」（日本では死刑）によって処罰できるように法整備をおこなうべきであり、軍事法廷は原則として非公開である旨の発言を行っている。

<http://www.youtube.com/watch?v=m2BXY8684cg&feature=youtu.be>

また現在、自民党は「機密保護法」の制定を計画しているところであるが、その内容は、①「国の安全」「外交」「公共の安全及び秩序の維持」に関する事項を秘密の対象とし、②「秘密指定権を各行政機関に付与し、③「国家機密を取り扱う可能性のある者およびその配偶者や親族・友人（実質的には全国民が該当することになる）」のプライバシーを強制力をもって洗いざらい調べ上げることが可能にし、④「機密漏洩に関しては、故意や既遂のみならず、過失・未遂・共謀・独立教唆等をも処罰することを企図するものである。『秘密保全のための法制の在り方について（報告書）』平成二十三年八月八日、秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」

(13) 以下に「大日本帝国憲法」（一八八九年）の関連条文を掲げる。

第四条（元首・天皇主権） 天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬シ此ノ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フ

第八条（緊急勅令） 第一項 天皇ハ公共ノ安全ヲ保持シ又ハ其ノ災厄ヲ避クル為緊急ノ必要ニ由リ帝國議會閉会ノ場合ニ於テ法律ニ代ルヘキ勅令ヲ発ス

第九条（独立命令） 天皇ハ法律ヲ執行スル為ニ又ハ公共ノ安寧秩序ヲ保持シ又臣民ノ幸福ヲ増進スル為ニ必要ナル命令ヲ発シ又ハ発セシム但

シ命令ヲ以テ法律ヲ変更スルコトヲ得ス

第二八条（安寧秩序） 日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨害スルケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ信教ノ自由ヲ有ス

第二九条（法律の留保） 日本臣民ハ法律ノ範圍内ニ於テ言論著作印行集会及結社ノ自由ヲ有ス

第三一条（権利停止） 本章ニ掲ケタル条規ハ戦時又ハ國家事變ノ場合ニ於テ天皇大権ノ施行ヲ妨クルコトナシ

第六〇条（特別裁判所） 特別裁判所ノ管轄ニ属スヘキモノハ別ニ法律ヲ以テ之ヲ定ム

第七〇条（緊急財政処分権） 公共ノ安全ヲ保持スル為緊急ノ需要アル場合ニ於テ内外ノ情形ニ因リ政府ハ帝國議會ヲ召集スルコト能ハサルトキハ勅令ニ依リ財政上必要ノ処分ヲ為スコトヲ得

なお、明治憲法起草者の中心人物の一人伊藤博文は、第八条に関し自らの注釈書において、「本条ハ憲法ノ中ニ於テ尤（もつとも）疑問多キ者トス」と述べることに、同条項が濫用されれば憲法は空文に帰す、とまで警告しているのだが（伊藤博文『帝國憲法・皇室典範義解』（丸善書店、一八八九年）一四頁）、自民党の改憲草案は、明治憲法が課した「帝國議會閉会ノ場合」に限りという制約さえも外している点で、さらに議会主義を破壊する度合いが強いものである。

(14) 人権に対するこうした包括的規制のあり方は、明治憲法下における「安寧秩序」条項（第二八条

等）や、「法律の留保」条項（法律の範囲内では権利が認められず、法律次第で権利が消滅するような規定の仕方という。第二九条等）の焼き直しともいうべきものであって、ここにも明治憲法への先祖がえりが見られる。

(15) 「Q32」は、「外国人も税金を払っていることを理由に地方参政権を与えるべきとの意見もありますが、税金は飽くまでも様々な行政サービスの財源を賄うためのもので、何らかの権利を得るための対価として支払うものではなく、直接的な理由にはなりません。」と述べるが、このような立論は、マグナ・カルタ（一二一五年）以来の伝統にしてアメリカ独立戦争の標語、「代表なければ課税なし」という原則を真つ向から否定するものである。

(16) この点に関しては、拙稿「憲法尊重擁護義務」（杉原康雄編『新版体系憲法事典』所収、青林書院、二〇〇八年）八〇五頁以下、参照。

(17) 安倍晋三首相は、尖閣諸島問題に関して次のように語っている。「この問題に外交交渉の余地などはありません。尖閣海域で求められているのは：物理的な力です。」（『文藝春秋』二〇一三年一月号、一三〇頁）。ここに見られるのは、軍事力によって問題を処理しようとする精神である。こうした為政者の下では、戦前の体制が復活する可能性はさらに拡大するであろう。

ハゆうき よういちろう・小樽商科大学名誉教授