

行政視察等報告書

平成30年6月4日

境港市議会

議長 柗 康 弘 様

会派名 無所属

代表者 松本 熙



下記のとおり行政視察（調査・研修）を行ったので、その結果を報告します。

記

1 視察等期間	平成30年 5月22日（火）～平成30年 5月23日（水）
2 視察等先 及び内容	会場 たましんRISURUホール 東京都立川市錦町3-3-20 研修 第32回議員の学校「基本から学ぶ - 憲法改正議論と地方 地方自治」 1日目：5月22日（火）13:00～17:55 講義1 明治150年をどうみるか ～憲法改正議論を意識して～ 講師：神子島 健・東京理科大講師 講義2 憲法改正の原則と9条加憲問題 講師：山内 敏弘・一橋大学名誉教授 2日目：5月23日（水）9:15～17:00 講義3 地方自治をめぐる憲法改正の論点 ～どのような「改憲案」が出されて いるのか～ グループ討論／憲法改正と地方自治
3 視察等議員	松本 熙
4 総 経 費	合計（1名）73,040円 （一人当たり73,040円） ※一人当たり経費に端数が出る場合は円未満切り捨て
5 所 見 等	別紙のとおり

- 内 容：講義1 明治150年をどうみるか ～憲法改正議論を意識して～
講義2 憲法改正の原則と9条加憲問題
講義3 地方自治をめぐる憲法改正の論点 ～どのような「改憲案」が
出されているか～

報告者：松本 熙

所見等：講義1「明治150年（1868）をどうみるか」～憲法改正議論を意識して～は、多くの参考文献と資料による講義で、頭に入れる間もない内容となり、概観と私見を交えて所見とします。

1「近代という時代」 近代以前も一定の社会の流動性は現実には存在するが、近代においては国家の均質化と排除（ナショナリズム）と、資本主義の形成により、経済成長を前提とした社会に変わった。但し、自然環境の搾取と植民地支配を伴う形で進行したのが現実だと述べた。

明治維新論の整理として、どこまで維新时期と捉えるのか。幕府政治終焉としての廃藩置県（1871）、もしくは西南戦争（1877）の勝利で幕府に対する朝廷の勝利が安定する時期。近年の研究では明治の国民国家の政治制度の確立と言う意味で、もう少し先と考える必要がある。

1889年に大日本帝国憲法の発布があり、市制町村制の制定（1888）施行（1889）がある。その制度的運用を考えると、1890年代前半の初期議会くらいまでを視野に入れるのか。

2「大日本帝国憲法の成立」では、大日本帝国憲法（1889）の成立で天皇の大権、臣民の権利義務、帝国議会の組織、などが規定された。

明治6年の政変で下野した板垣退助や後藤象二郎などが、日本最初の政党である愛国公党を設立。一部の高官による独善的な政府のあり方を批判。

その政治の進め方では国力の上昇につながらず、政府と人民の一体化を強めるためにも民選議院の設立が必要なことを主張。以後、自由民権運動が活発になり「立憲政治」の模索につながる。

3「近代日本の中央-地方関係の大まかな見通し」では、自民党の改憲「4項目」中の参議院関連について、47条の自民案の後段で突然参議院が出てくる部分、92条では地方公共団体は、基礎的な地方公共団体及びこれを包括する広域の地方公共団体とすることを基本とし、その種類・・・は地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。

ねらいは、「合区」解消で、県ごとの議員選出を可能にするもの。問題は、主権者の意見を国政に反映させるための制度としての国会議員の選挙における、「法の下での平等」を揺らがすもの。

二院制のあり方を論議せずに、実質的に参議院の位置づけを変えてしまうことになる。

講義2 「憲法改正の原則と9条加憲問題」では、現在、憲法改正が正念場を迎えているとし、そもそも憲法改正とはどういう性格の行為なのか、憲法改正に限界があるのか否か、あるとすれば、どのような限界があるのかをまず検討したいと始まった。

“憲法改正の原則” “9条改憲の内容と問題点” “憲法9条が果たしてきた積極的な役割” “朝鮮問題への対応のあり方”の4点で講義が進んだ。

憲法改正の原則は、一般に「成典憲法中の条項の修正・削除及び追加をなし、あるいは別に条項を設けて、もとの憲法典を増補することによって、憲法に意識的に変改を加える行為」を言うと言われる。

日本国憲法改正の手続は、第96条「この憲法の改正は、各議院の総議員の3分の2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得なければならない。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に行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

憲法改正の限界には、限界説と無限解説がある。一般に、日本国憲法の基本原理である①国民主権②基本的人権の尊重③平和主義が挙げられる。ただ、具体的な中身には、必ずしも学説上一致が見られるわけではない

①の国民主権の内容として何を考えるかによって、見解が分かれてくる。

特に憲法改正の際の国民投票制が、日本国憲法の国民主権の不可欠の構成要素と見るか否かによって、96条の改廃が出来るかどうか、議論が分かれている。

通説は、国民投票制度を廃止することは、改正権の限界を超え許されないとする。又、96条が規定している国会議員の3分の2の特別多数の要件を過半数に変更すること（安倍首相による2013年の提唱）も、改正権の限界を超えて（立憲主義に反して）許されないとしている。

②の基本的人権については、明治憲法のように人権を総じて法律の留保の下に置くことは、基本的人権の不可侵性を損なうことになって認められないとする。

③の平和主義については、9条1項は、改正できないが、2項は改正することは出来るとするのが多数説。但し、2項は、まさに日本国憲法の平和主義のかなめなので、これも改正することは出来ないとする見解も少数説ながら存在する。

9条改憲の内容と問題点は、先ず内容で、自民党の9条改憲案にあります。2012年の改憲草案では、9条2項を削除し、新たに国防軍を創設する案を提案していました。ところが、安倍首相は、昨年5月に9条の1項、2項は維持したままで、新たに憲法に自衛隊を明記する改憲案を提案し、今年3月の党大会でも、基本的な方向性としては、次のような案で改憲を進めることが了承されました。

「9条2項 前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として、法律の定めるところにより、内閣の首長たる内閣総理大臣を

最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する。②自衛隊の行動は、法律の定めるところにより、国会の承認その他の統制に服する。」

次に9条改憲案の問題点は、9条2項の空文化です。安倍首相は、「自衛隊が憲法に明記されても、自衛隊の任務権限にはいささかの変更もない」と言っています。「政治指導者が憲法をごく一部でも書き換えようとする際は、その先にもっと根本的な変化を起こそうとしていると考えるべきだ」と見るのが妥当とした。

更に、「必要な自衛の措置をとることを妨げず」とあるのは、単に現在の安保法制を追認するだけでなく、全面的な集団的自衛権の行使を認める公算が高い。「必要最小限」の限定もなし。自民党は、2012年の改憲草案の段階でも自衛権を認める以上は、集団的自衛権を含むとしてきた。

又、「自衛力」論から「自衛戦力」論へ、交戦権否認規定の空文化、内閣総理大臣の統帥権、戦争権限の所在の曖昧さ、などの問題点がある。

自衛戦力では、「内閣の首長たる内閣総理大臣を最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する」という文言は、現行自衛隊法7条が「内閣総理大臣は、内閣を代表として自衛隊の最高指揮監督権を有する」としている規定とは異なり、内閣総理大臣が内閣の同意を経ずして自衛隊を統帥（作戦用兵）することに留意すべき。

9条改憲案の問題点は、市民の人権・生活への悪影響にもつながること。徴兵制の合憲化、軍事的徴用性の罰則化、自衛隊基地建設のための強制的な土地収用、自衛隊基地訴訟への影響、軍事機密の横行、など多様な問題を含んでいる。

最後に2点、自分たちの市民生活に影響する「軍事費の増大と社会保障費の削減」と「地方自治への影響」がある。自民党の改憲草案に変われば、憲法に自衛隊が国会や内閣とともに明記され、自衛隊と財務省との力関係に大きな影響を及ぼすことになる。軍事費の増大に関するGDP1%などの歯止めが無くなり、相対的に社会保障経費が大幅に削減され、生存権の侵害はさらに厳しくなる。

地方自治への影響は、9条改憲と連動して緊急事態条項が導入された場合、自治体は国の指示に従って諸々の戦争準備対応をすることにならざるを得ない。2012年の自民党改憲草案では、緊急事態の宣言が発せられたときは、内閣総理大臣は、「地方自治体の長に対して必要な支持をすることができる」とあった。

最後に憲法9条が果たしてきた積極的な役割は、戦後70年間の日本の平和の維持に貢献してきたことです。今年4月の共同通信の世論調査でも、「日本が戦後海外で武力行使をしてこなかったのは、9条の存在があったと思うか」の質問に「9条があったから」とする回答が69%だった。

「9条ブランド」がアジア以外の国々でも一定の信頼を確保する役割を果たしてきた。

講義3 「地方自治をめぐる憲法改正の論点」

現行憲法の「第8章・地方自治」について、憲法全体の組み立てを学び、平和・人権という憲法理念を住民生活に具体化する地方自治体の役割を「住民の権利」として理解します。

そして、いま提起されている改憲案において、その原理がどのように変えられようとしているかを「緊急事態規定の新設」「地方自治規定の改正」から学び、それらの一部がすでに「安保法制」その他の法令に書き込まれていることをチェックし、地方自治体の議会や行政が果たすべき役割を確認します。また、国内外の軍事と平和、経済などについて、解説がありました。

日本国憲法と大日本帝国憲法の構成（章立て）を比較すると、現行憲法では、新たに2章で戦争の放棄と8章で地方自治が加わっています。

「第8章」では、第92条で地方自治の基本原則、第93条で地方公共団体の議会、長と議員等の公選、第94条で地方公共団体の権能、第95条で特別法の住民投票が謳っており、条文の意図は中央政府と地方は、対等であると考えたと主張された。

憲法の人権原則と地方自治は市町村最優先原則の本質であり、8章地方自治の第11条で基本的人権の享有と性質、第12条で自由・権利の保持義務、濫用の禁止、利用の責任、第13条で個人の尊重、生命・自由・幸福追求の権利の尊重は、「すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

市町村最優先の原則で、一人ひとりの権利を守り、全ての意見を尊重し、一人ひとりの自己実現を図ることが、第8章の地方自治を遵守することにつながると理解した。

最後に講義3の資料から、自民党「日本国憲法改正草案」の一部を取上げます。

第2章の安全保障（国防軍）第9条の二で、我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全を確保するため、内閣総理大臣を最高指揮官とする国防軍を保持する。

第9条の三では、国は、主権と独立を守るため、国民と協力して、領土、領海及び領空を保全し、その資源を確保しなければならない。

第8章の地方自治（地方自治の本旨）第九十二条で、地方自治は、住民の参画を基本とし、住民に身近な行政を自主的、自立的かつ総合的に実施することを旨として行う。

第九十三条で地方自治体は、基礎地方自治体及びこれを包括する広域地方自治体とすることを基本とし、その種類は、法律で定める。

3項では、国及び地方自治体は、法律の定める役割分担を踏まえ、協力しなければならない。

(地方自治体の財政及び国の財政措置) 第九十六条で地方自治体の経費は条例に定めるところにより課する地方税その他の自主的な財源をもって充てることを基本とする。

2 国は地方自治体において、前項の自主的な財源だけでは地方自治体が行うべき役務の提供ができないときは、法律の定めるところにより、必要な財政上の措置を講じなければならない。

地方自治の原則と「9条改憲」・軍事政策の関係では、平和安全法制の概要が載せてありました。整備法として一部改正を束ねたものです。

- 1 自衛隊法
 - 2 国際平和協法力
 - 3 周辺事態安全確保法
 - 4 船舶検査活動法
 - 5 事態対処法
 - 6 米軍行動関連措置法
 - 7 特定公共施設利用法
 - 8 海上輸送規制法
 - 9 捕虜取扱い法
 - 10 国家安全保障会議設置法
- 十本の法律を束ねた我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律です。

終わりに

「基本から学ぶ — 憲法改正論議と地方自治」というタイトルに魅かれて受講しました。時間に限りがある中で、講義を受けてすべてが理解できたのか言えば確信は持てません。講師の方々の講義内容から、ざっとではありますが、問題提起をされたのだと考えることにします。

そこを切っ掛けに、改めて憲法を自分事として考えてみたいです。

自分は、今も「戦争をしない日本」への門は開いていると信じています。