

第一百八十六回

参議院憲法審査会議録第五号

平成二十六年五月二十八日(水曜日)

午後一時三十分開会

委員の異動

五月二十六日

辞任

滝沢

求君

二之湯武史君

五月二十七日

辞任

宇都

隆史君

堂故

茂君

羽生田

俊君

和田

政宗君

五月二十八日

補欠選任

馬場

成志君

島村

大君

大沼みづほ君

松沢

成文君

出席者は左のとおり。

辞任

滝波

宏文君

補欠選任

小坂

憲次君

宮本

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

馬場

成志君

中西

祐介君

中曾根

弘文君

馬場

成志君

周司君

柳本

山下

足立

有田

芳生君

佐藤

誠章君

赤池

正久君

佐藤

大君

大沼みづほ君

柳本

成志君

講ずる旨を規定いたしておりまして、投票権年齢と選挙権年齢の引下げにおいてのリンクは設けないということといたしました。

しかしながら、選挙権年齢につきましては、改正法施行後できるだけ二年間以内に十八歳に引き下げるることを目指しまして、各党間でプロジェクトチームを設置し、改正法施行後四年を待たずして選挙権年齢が十八歳に引き下がれた場合には、これと同時に投票権年齢についても十八歳に引き下げる、こういうことを提出会派の間で合意をいたしたわけであります。

ん。今後、国民投票法の導入を見据えて罰則規定を設けるということはござりますでしょうか。

○衆議院議員(船田元君) 公務員の政治的行為に關わる法整備について、これは地位の利用という部分であると思いますが、その点において罰則は設けない、このようなことで私どもは今回も改正案の中には盛り込まなかつたわけであります。

これは、言うまでもなく、教職員、公務員の地位の利用ということがまだまだ十分に議論が尽くされていないということ、仮に罰則を設けるといふことになりました場合には、罰則の要件あるい

うものが論じられていると思います。現状ですら、区別がはつきりと分かる人が少ないと思われる中で、国民投票運動の勧誘行動とか又はこれらの政治的行為の勧誘行為で、あちらは選挙活動でこちらは勧誘行為と区別するというのは非常に困難なのかなどというふうに思います。

したがつて、国民投票において公務員の勧誘行為が認められた場合、勧誘行為という行為そのもののへの敷居が低くなつてしまつというお考えはないでしようか。また、それに乗じた政治行為や選挙活動がなされる危険性の可能性についてはどの

等においての対応において、司法当局もあるいは取り締まる立場におきましても一定の積み上げがあるということはこれは御承知であると思いますが、そういうものに倣つて、この国民投票法におきましても、その国民投票という行為 자체は一般的の選挙とは違つてゐるわけでござりますけれども、しかしながら、その部分におきましては、勧誘という点で国家公務員も地方公務員も純粹なものについては自由とする。その純粹というものは、他の政治的な行為、政治的な目的を伴わないということで一応切り分けをさせていただいたと

これは言うまでもなく、同じ参政権グループである投票権年齢と選挙権年齢がそろっているというものが立法政策上も望ましいということが一つございます。それから、もう一つの成年年齢ということにつきましては、確かに法の趣旨、これは微

はその根拠規定、そういうふたものがかなり明確でなければならぬのであります。この公務員の政治的行為の、公務員法制全体におきましてもその議論の積み上げというのが十分ではないと、このように考えております。

○衆議院議員(船田元君)　お答えいたします。
　　このような勧説行為あるいは意見表明、特に見表明につきましては、これについてはできるだけ自由であるべきだということで、念のためと
　　ようにお考えでしようか。

○熊谷大君　ありがとうございます。
それで、最初の質問にこれから関連することをお聞きしたいと思います。
十八歳に年齢を引き下げた場合、考えなければならぬことは、既成の三つ星令に該当するか、うそだいじょうぶでないかなど、いろいろな問題が生じるのではないかとおもふのです。

妙に違っているわけでござりますけれども 同じ
社会生活における大人としての扱い、こういうこ
とを考えた場合には、やはり成年年齢につきまし
ても投票権年齢や選挙権年齢とそろつてているとい
うことが望ましい、これも立法政策上の妥当な方
向であると、このようこ考えております。

したかいまして、私どもとしては中期的な説明会ということでおこなっておりまして、決して諦めたわけではありませんけれども、ここは慎重にも慎重を期して、罰則を設ける場合、どういう事態がその地位利用に当たるのかということについては、一定のやより明確な基準あるのはその原則、そういうことで考えておりまして、決して諦めたわけではありませんけれども、ここは慎重にも慎重を期して、罰則を設ける場合、どういう事態がその地位利用に当たるのかということについては、

そこで、国家公務員法、その下にある人事院規則において意見表明の自由としあことに即し書かれておりますが、問題はやはり勧誘行為においてのその自由という点において、どこまでそれを認めるべきかということがこれまでも大変問題となつてまいりました。

なにないのか、高校生の年齢に語彙がまだ足りない、などとおっしゃるところは皆様御承知のことだと思います。現在では約九七%の人が高校へ進学しています。学校で教えている教職員は各団体や組合に加入している場合があります。最大なものは、平成二十五年十月現在では全体の三八・二%という加入率であります。

したがいまして、成年年齢につきましても、もちろん関連する諸法律あるいは政省令の年齢の規定を一つ一つ精査をする必要がござりますけれども、基本的には成年年齢も十八に引き下げるために、我々としてはやはりプロジェクトチームの議論

○熊谷大君　まさしく発議者がおっしゃつたところに今回の質問のポイントを置いているつもりでございます。教職員に関する議論がまだまだ積み重なつたものとおもふべきで、そこでこのように考えております。

則、それから地方公務員法、いずれも、それに当たつたわけでござりますけれども、やはり他の政治的目的あるいは政治的行為というところに幾つかの例示が書いてあります。それは、特定の内閣を支持する、支持しない、あるいは特定の候補者

す。かつてほどの組織力はございません。
教職員の組合や組織、団体と一口で言つても、
公立学校の教職員が組織する団体は五つございま
す。この中には、過激な政治活動や選挙活動を組
織的に行つている団体もござります。例えば、平

論の延長としてしっかりと取扱いをいたしまして、そして四年以内を目指しましてこの成年年齢についても引き下げる、こういうことで各党間でこれから真剣に詰合いをしていきたいと思っております。

上がつていいのかなと思つております。これまで選舉活動と政治活動の區別はなかなか分かりにくいくらいなもののがございました。国民の多くがその違いを十分に認識しているとは言い難いと思われます。そこに更に国民投票というものが新

人ですね、の名前を投票するように勧誘をする、しないこと、あるいは政党的支持、支持しない、する、そういうものが一定の例示として挙げられておりまして、そういうもののを取り除いて純粹に勧誘ということであれば、これは国家公務員

成十六年の参議院選挙を前に、ある候補者を支援する某組合連盟が、一千二十一万円の寄附金を政治資金ということで收支報告書に記載しなかったという事例もござります。また、平成二十一年総選挙で当選した某党の衆議院議員に対し、不当

○熊谷大君 ありがとうございます。
そろつているのが望ましいという認識の中です。
続きまして、公務員の政治活動に関する法整備について質問をさせていただきたいと思います。

に導入された場合、この区別というのは更に不
明瞭になつてくるのではないかなど感じております。

においても地方公務員においてもそれは自由で、よろしいのではないかと、こういう切り分けということをさせていただいたわけでございます。

な政治資金一千六百万円を提供した事例などがあります。

地方公務員法三十六条には公務員の政治的行為の制限が規定しております。しかし、この三十六条に対応する罰則規定が設定されておりませ

の在り方に関する見解で三つあつたと思います。
一が適用除外説といふのと、二番目が切り分け論
というのがあつて、三番目は適用除外不要説といふ

務員法のそれぞれ適用において一定の積み上げはあるわけでございまして、まだ完全なその積み上げというところではありませんが、これまでの選挙

間中に学校の電話を使って勧説活動をしていると
いったことがまかり通つてしまつてゐる地域もあ
ると承知しております。現状の選挙制度において

もこれだけのことがなされていると言われているのに対して、教える子供たちが投票権、さらには選挙権を持つとなると、組織的な政治的活動を助長することにならないかという懸念、心配がございます。

国民投票法案では、組織活動については、公務員の政治的中立及び公務の公正性を確保する点などの観点から、必要な法制上の措置を講ずるものとするとありますが、どのような措置をお考えになつておるか、教えていただければと思います。

○衆議院議員(船田元君) 組織により行う、公務員がですね、組織によつて行う勧誘、それから署名、そしてデモなどのいわゆる示威活動、そういうことについて我々自民党内でも相当な議論がございまして、この点につきましてはやはり一定の制限が必要ではないかと、こういうことで自民法案、そして自公案ということでは提案をさせていただきましたけれども、野党の皆さんとの協議の中で、その点につきましては、組織による体系の問題、どういうものがこの組織に当たるのか、あるいはどのように関与することが禁止規定になるのか、そういう点でまだ十分に議論が尽くされていないということで、これは一旦附則に下ろしまして検討課題ということにいたしました。

ただ、私どもとしては決して諦めたわけではございませんで、新たに初めて国民投票が行われる、いつになるかは分かりませんけれども、そのときまでにはやはり一定の法の整備を行つて、この組織的な活動についても一定の制限が加わるということを前提に私たちは話をしていくたい、このように思つておるわけでございます。

また、先生おっしゃったような教員それから生徒との間、これはもう当然非常に密接な関係にあるわけでございまして、その地位利用ということにも当然関係をしてくるわけであります。地位利用においても、先ほど申し上げましたように罰則は設けませんでしたけれども、ただ、このことにつきましても、今のような状況を考えますと、やはり罰則を設ける方向で議論することも私は大切

なことであると、このように思つております。

○熊谷大君 おっしゃるとおりだと思います。

○衆議院議員(船田元君) 地位利用といふことで、例えば学校現場で地位

利用というと、管理職相当、校長先生や教頭先生

という想定がなされるのかなと思うんですけれど

も、普通の平教諭と言つたらいいんでしょうか、思つております。

これまでの公務員や教職員に対する政治活動の制限は、分別の付く成人を相手にした制限だつた

と思ひます。したがつて、その地位を利用してと

いう条件が有効に働いていたのかもしれません。

しかし、国民投票のみならず選挙権の年齢を十八歳に引き下げた場合、これだけの条件では不十分

ではないでしょうか。もう一步踏み込んだ具体的

な配慮が必要なんではないでしょうかということ

を問題提起させていただきたいと思います。

これまでの公務員や教職員に対する政治活動の

制限は、あるといふことを鑑みれば、非常に議論を積み上げていかなければならないのではないかと

思つております。

社会性や思想、信条など、適切な判断ができるとは言えない人格形成の途に就いている段階にある者への、発達段階への配慮が必要ではないかといふ質問、お答えをいただいて、質問を終わらせていただきたいと思います。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

今議員から最初にお話のあつた教育者の地位利用の点でございますが、これは地位利用といいまして、校長とか教頭、副校长の地位ということがあります。ですから、これは校長も教頭も入りますし、教務主任も入りますし、一般的の教諭も全てこれ教員でありますので、教員にあるために、殊更に生徒に対して、あるいはその親に対して影響を与えると、そういうことが地位利用ということでありますので、その点をちよつとお話ししておきたいと思います。

その上で、十八歳で国民投票ができると、こういう状況にいたしますからには、やはり当然のこととして、我々は、高校教育、あるいは中学校教育も含めて、いわゆる憲法教育、あるいは広く言えば政治教育というものが必要だらうと思つております。現状の学習指導要領におきましてもそのことはきちんと書いてあるわけでございますが、どちらかといふと、やはり知識を教える、あるいは知識を学ぶということに終始をしている部分が大変多いというふうに思つております。

衆議院の参考人の質疑の中であつたのでございますが、横浜などでやはり学校教育の中でいわゆる模擬選挙であるとかあるいは模擬国会、模擬議会、そういう政治教育というものが本当に体験で学ぶそういう報告もございました。

そのような本当に身に付いた憲法教育、あるいは身に付いた政治教育、偏りがあつてはいけませんけれども、中立を確保した中でのそういうたまに、これの審議に当たつては慎重にすべきではないかということを申し上げましたが、立憲主義について正確に理解をされていないような国会答弁をされている安倍総理がいらっしゃり、また、恐縮ではございますが、やはり立憲主義の精神と大きく反する自民党の憲法草案というものがある中で、こうした政治状況の中で憲法の改正の手続を整えていくということは、慎重にも慎重を重ねて取り組むべきではないかということを申し上げておりました。

○小西洋之君 民主党・新緑風会の小西洋之でございます。質疑の機会を授けていただきまして、誠にありがとうございます。

私は方からは、国民投票法改正の法案の内容と、また、その背景にあります我々国會議員が踏まえなければいけない立憲主義との観点について御質問をさせていただきます。

私は、国民投票法改正の法改正によって初めて国民主導権の持物である憲法の改正の手続が一通り整えられ、まだいろいろ論点はござりますけれども、そのことは國民主権の観点に照らして誠に重要なことであり、また喜ばしいことであろうかと思います。

この度の国民投票法の改正でござりますけれども、私も、この度の法改正によって初めて国民主権者の持物である憲法の改正の手続が一通り整えられ、そのことは國民主権の観点に照らして誠に重要なことであり、また喜ばしいことであろうかと思います。

ただ、枝野発議者がいらっしゃいますけれども、枝野発議者の下の民主党の中の憲法調査会で私も役員の一人として参加させていただいておりますけれども、私は、実は、国民のための国民投票法であるけれども、今の全体の政治状況を踏まえたときに、これの審議に当たつては慎重にすべきではないかということを申し上げましたが、立憲主義について正確に理解をされていないような国会答弁をされている安倍総理がいらっしゃり、また、恐縮ではございますが、やはり立憲主義の精神と大きく反する自民党の憲法草案というものがある中で、こうした政治状況の中で憲法の改正の手続を整えていくということは、慎重にも慎重を重ねて取り組むべきではないかということを申し上げておりました。

ただ一方で、解釈改憲という、これまた立憲主義を破壊する空前絶後の今動きがある中で、我が民主党は解釈改憲は絶対に許さないと、やるのであれば憲法の改正手続、九十六条の手続にのつとつて堂々とまずは国会で議論をするべきだということを申し上げておりますので、そうしたこと

をこの永田町の場で、また国民に対して訴えていくときには、肝腎のその改正手続法がない、それが整つていらないということはやはり議論としては全

体として足らないところがあるのではないか、そうしたような御意見などもいただきながら、私なりに、この提出会派に所属する一人として本日の質疑に臨ませていただいているところでございま

す。

ですので、私が思う憲法でござりますけれども、この世にあります国民の命や尊厳、それが一番大切なものです。それを守れる、究極で守れる最後のものはもう憲法しかないわけでござい

ます。ですので、憲法はこの世で最も尊いもの、最もかけがえのないもの。そしてまた一方、それがゆえに、憲法というのは一步間違うとこの世で最も恐ろしいものであるというふうに私は考えて

いるところでございます。一旦憲法が損なわれてしまふと、壞れてしまうと、もうそこから先に誰も国民を救うことはできない。我々国會議員は救えない、内閣はもちろん救えない。そして、最高裁ですら、過った憲法の下で不十分な人権を守れ

といふ、そういう判決しか出せないわけでござい

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒になければならぬという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然一致すべきであると、こういう結論であると思ひます。

我々のこの法律改正の状況におきましてもこのことには目をいたしまして、できるだけこの二つ

の年齢の違いが顕在化しないように、また顕在化したとしてもその期間ができるだけ短くなるよう

いたとして、個々のふだんの法律以上にまさに命を懸けて、もう死に物狂いで臨まなければいけないというふうに、私若輩の身ではございますが、胸に刻ませていただいているところでございます。

ございまして、そうした観点を踏まえて質疑をまずさせていただきます。

まず、国民投票法の内容でござりますけれども、年齢に差異を設ける制度が憲法問題を有すること

についてという私の名前のメモを配らせていただき

ました。

今、皆様のお手元に、国民投票法年齢と選挙権

年齢に差異を設ける制度が憲法問題を有すること

についてという私の名前のメモを配らせていただき

ました。

前文でござりますけれども、「日本国民は、正当

で選挙された国会における代表者を通じて行動

し」、これは代議制でございます。次でございま

すけれども、「わが国全土にわたつて自由のもた

うふうに伺いましたけれども、私なりの理解なん

ですけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

しょうか。

○衆議院議員(船田三元君) 今の御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

るということ、法的な観点として抵触するとい

うことは全くないというふうに発議者はお考えで

います。

○衆議院議員(船田三元君) 今御指摘は、国民投票の年齢と選挙権年齢の差異が、果たして憲法

上これは許されるものかどうかと、こういう御指

摘でござりますが、結論からしますと、私はこれ

は憲法上許されるものというふうに理解をしてお

ります。

これにつきましては様々な学説があるんだろう

と思ひますけれども、やはり国民投票という問題、

それから直接選挙ですね、ある意味で。そして、

もう一つの選挙権というのはいわゆる間接民主制

を実現させるものという事であると思っており

ます。その二つの分野において年齢が必ず一緒に

なければならないという規定は多分これはないも

のと思ひますが、しかし立法政策上はこれは当然

一致すべきであると、こういう結論であると思ひ

ます。

○小西洋之君 ありがとうございました。立法政

策上の観点からは当然望ましいことであるけれども、憲法上の問題はないという御答弁をいただき

思つております。

せんが、一般に、この二つの年齢のずれについて、

それが憲法上問題であるかどうかを議論する際に

して、一般に扱われている条文は憲法十五条、四

十四条でござりますけれども、あと九十六条でござ

りますけれども、この年齢のずれを憲法上、果たし

て日本国憲法は許容しているのか、憲法上抵触す

わせていただきます。冒頭の立憲主義の観点でござります。船田発議者も尊敬する大先輩の議員でござりますけれども、冒頭申し上げましたように、憲法だけは間違つてはいけないという若輩ながらの信念、思いがござりますので、伺わせていただきます。

自民党草案第十三条でござりますけれども、いろいろ議論もあつて御存じのとおりでございますけれども、公共の福祉という言葉を公益及び公の秩序というふうに換えてございます。私のお配りした新旧対照表の資料でござりますけれども。次のページをおめくりいただけますでしようか。これは、芦部信喜先生とおっしゃいまして、戦後の日本の憲法学、憲法の解釈学をつくった、日本の最も有名な、最も権威、功績のある、実績のある憲法学者の書かれた、日本で最も今使われている憲法の教科書でございます。この憲法の教科書から抜き出させていただきました。

これは何を言つておるかといいますと、日本国憲法が制定された間もない当時、この公共の福祉の意味をめぐつて学者でいろいろ議論がございました。その中で、美濃部達吉先生という方でなければ、この公共の福祉を公益及び公共の安寧秩序というふうに理解するべきだというふうな学説をおつしやられておりました。ただ、これでは国民の尊厳や自由や権利あるいは幸福追求権よりも公益及び公共の安寧の秩序の方が優先してしまうことになつてしまつて、いつも簡単にその公益の名によつて正当化された法律によつて国民の自由を制限することができるのでないのか、つまり、明治憲法における法律の留保と全く同じ、憲法的には同じ状況ではないかということをおつしやつております。

船田発議者に伺わせていただきますけれども、こうした憲法学者の見解、自民党草案十三条についての見解をいかにお受け止めになりますでしょうか。

○衆議院議員(船田元君) 大変貴重な御指摘でございますが、私どもの憲法草案を平成二十四年に

発表いたしました。その中で、十三条のところでございますが、我々はこれまでの公共の福祉とい

う言葉に換えまして公益及び公の秩序といふことで規定を改めさせていただいたわけであります。

ただ、この場合、我々の憲法草案においても、

例えは戦前の帝国憲法のように、これ、芦部先生がおつしやつておる法律の留保といふものを私たちは目指したものではないというわけでございま

す。あくまで、我々自民党憲法草案におきましても、人権が人間であることによって当然に有するものであるという、自然権としての人権を当然の前提としているということでござります。

自民党草案では、十二条、十三条におきまして公共の福祉を公益及び公の秩序と改めておりますが、これは従来、公共の福祉という表現が曖昧である憲法学者の書かれた、日本で最も今使われている憲法の教科書でござります。この憲法の教科書から抜き出させていただきました。

これは何を言つておるかといいますと、日本国

憲法が制定された間もない当時、この公共の福祉について、人権相互の衝突の場合に限るものが、これは従来、公共の福祉という表現が曖昧であるという解釈が主張される一方、例えは町の美觀あるいは性道徳の維持などに見られるよう

に、現に行われている人権の制約を人権相互の衝突という点だけで説明することが困難であるとい

うことを見ました。

以上のような改正を行つても、先ほど述べまし

た人権の自然権としての位置付けはこれは当然維持をしているわけでござりますし、また、議会の

制定する法律といえども、裁判所による違憲審査に服し、基本的人権を侵害するような法律は憲法違反として無効となるわけありますので、例え

ば大日本帝国憲法における法律の留保とは全く異なる位置付けであるということは言つまでもない

ことでござります。

○小西洋之君 ありがとうございました。

自然権思想に反するものではないというふうに

おつしやつておりますけれども、自民党の憲法

草案の解説書を見てみますと、天賦人権説を採用しないというふうなことも書かれておりまして、確かに、おつしやるよう、町の美觀など個人の

人権の調整になかなか論理的に還元し切れないもの

のはあります。

ただ、それはあくまでもごくごくもう例外でござります。憲法学者であつても数個しか見付ける

ことができないようなく例外でござります。その例外を持ってきて原則をひっくり返すと

いうことは間違いでございまして、それをひっくり返している例を、次のページを御覧いただけますでしようか。

中華人民共和国、これはそれぞれの国のことと批判するわけではございません。客観的な憲法解釈として申し上げますけれども、中華人民共和国及び北朝鮮の憲法でござりますけれども、それぞれ日本憲法の十三条に該当する条文でございま

す。中国の憲法ですけれども、国家、社会、集団の利益を国民の自由や権利というものは害してはならない、つまり公益及び公の秩序の前に国民の自由や権利は劣後するというふうに書いてあるわけ

でござります。そのまま下、中国の憲法 日本国憲法の二十一條に該当する言論、報道の自由です。

ここは、中国の公民は全ての自由を有すると、何

ら矛盾なく書かれております。しかし、この五十一条があることによって、三十五条の言論、報道等の自由といふのはいろんな制限を受けている、

それが実態でござります。

つまり、憲法において、つまり立憲主義でございますけれども、憲法の一一番核心的な機能、國家権力を制限して国民の自由や権利を保障する、そ

して、例外的なものについては、その保障の下で法律で調整をする、この役割を憲法から負なわせては絶対にいけないわけでござります。

安倍総理は自民党憲法草案について、本年一月の衆議院の本会議また参議院の本会議において、

二十一世紀にふさわしい憲法草案であるといふふうに壇上で高らかにおつしやつております。私は、

これは根本的に間違いでござります。全国で最も使われている、もうどこの教科書でも、まともな教科書は、通説の教科書は全部そうですけれども、

それは、実は自民党の憲法草案は大日本帝国憲法と人権保障の点において憲法的に何ら変わらない

と、そういうことを指摘させていただき、かつ、

自民党は公党の責任において是非この草案を改めたいだく、そのことを強くお願いを申し上げさせていただきます。

済みません、ちょっと時間が押してしまいましたので、ちょっと質疑の代わりに簡単に御説明だけさせていただいて、最後、一問だけ質問をさせたいと思います。

次、憲法の前文でござりますけれども、自民党の憲法草案におきましては、日本が長い歴史と固有の文化を持ち、天皇を頂く国家であるといったような、単なる歴史事実にとどまらない個別の歴史観や伝統觀などを書いたりがござります。

これは衆議院の憲法審査会の事務局が作られた憲法草案におきましては、日本が長い歴史と固有の文化を持ち、天皇を頂く国家であるといった歴史観を書いている例というのは、中国の憲法あるいは北朝鮮の憲法というようなものがほとんどでござります。一部、韓国が日本からの独立のこと

も、実は世界の憲法の中で前文に独特の固有の歴史観を書いている例というのは、中国の憲法あるいは北朝鮮の憲法というようなものがほとんどでござります。一部、韓国が日本からの独立のことなど書いたらはしておりますけれども、それは

憲法集というものを読んだりしておられますけれども、それは

中国の憲法の中では前文に独特の固有の歴史観を書いている例というのは、中国の憲法あるいは北朝鮮の憲法というようなものがほとんどでござります。一部、韓国が日本からの独立のことなど書いたらはしておりますけれども、それは

さに沖縄の地上戦、国民自らが国のために死んでいくと、そういうことが起きかねないわけでござります。

以上のようなことを御指摘申し上げまして、是非、最後に質問だけさせていただきます。答弁も簡潔で結構でございます。

船田発議者におきまして、立憲主義というものをどのようにお考えでございましょうか。また、国民投票法が成立した後に立憲主義に反する憲法の発議をこの憲法審査会は行つてはいけないと、そういう認識でよろしいでしょうか。

○衆議院議員(船田元君) まさに基本的な御質問でございます。

近代立憲主義、私もそれは大変大事なものと、国の存立に関わる重要なことでござります。言うまでもなく、これは権力の行使をやはり憲法がきちんと縛つて、そして国民のために奉仕をするべきであると、こういう普遍の原理を、これを表現したものが立憲主義の下で、しかしながら、国民としてやはりこのような方向に行つてほしい、あるものは、少なくとも最低限このような行動の基準となるべき憲法草案におきまして、もちろんこの立憲主義の下で、いかに価値観あるいはうか規範というものを持つておいていただきたいために奉仕をするべきであると、このように考へた次第でございます。

具体的に幾つか例を先生も挙げられましたけれども、歴史観、伝統、そういうものについては、韓国、中国、フィリピンを始め十六か国、前文調べましたところ、十一か国が何らかの形で歴史観、伝統、宗教的価値観としての神に言及しているものがございます。ですから、日本国憲法の中にそういうものを入れても、これが極めてまれなものであるというのは、ちょっとそれは言い過ぎではないのかというふうに感じておる次第でござります。ただ、私どもとしては、我々の憲法草案につき

まして、これを全部やらなければ駄目だということでは決してなくて、これは一つのたたき台でございます。それを基にして、各党の皆さんと連携を取り、あるいは話しをして、少なくとも三分

の二以上の賛成を得られなければ発議ができない

ためには当然大いなる妥協もござりますし、調整もありますとおもふので、そういうことを前提とした議論というのが各党で盛んに行われる、我々はこう思つけれども、やはり三分の一の賛成を得るために思つております。そういうものであるといふことを是非御理解いただきたいと思います。

○衆議院議員(佐々木さやか君) 公明党の佐々木さやかです。

よろしくお願ひいたします。

今回の国民投票法の改正は、いわゆる三つの宿題、選挙権、成年年齢等の引下げ、公務員の政治的行為の制限に関する検討、そして国民投票の対象範囲という三項目について定めるものであります。本来は同法の施行までに課題の解決がなされなければならなかつたものでございまして、解決がされないまま放置をされている状態を是正するものでありますと、速やかに審議を進めるのが妥当であると思つております。

憲法改正の国民投票手続について議論するに当たつては、憲法とは何かという視点から検討するところが私は重要であると思つております。憲法は、主権者たる国民が国民の基本的人権の保障を確保するため国家権力を縛るものであり、国民自身が制定するものです。そのため、改正も国民投票によつて国民の意思を直接聞くことが求められます。こうした点でそのほかの法律とは大きく異なるのが憲法であります。

憲法の改止手続について検討するに当たつては、憲法が国民の人権を保障する根本の法であるということ、その改止手続への参加は国民主権の国家である以上、極めて重要なものとして考へらねければならないということを念頭に置く必要があります。それでは、質問の方に入らせていただきます。

発議者の北側一雄議員に主に質問をさせていた

だきますが、まず、投票権年齢について質問いたします。

今回の法改正は、投票権年齢について法の施行後四年を経過した時点で十八歳とするものであります。憲法改正という重大な手続にはできるだけ多くの国民が参加できることが望ましいと考えます。また、世界標準という意味でも十八歳に投票権を与えるということは妥当であると思います。

この施行後四年を経過するまでの間に選挙権、象徴年齢について定めるものであります。そして成人年齢についても検討を行つていかなければなりませんけれども、今回の法改正の定め方で、仮にこうした議論が間に合わないという事態が生じた場合には、投票権年齢は十八歳、選挙権、また成人年齢は二十歳となる可能性があります。公明党は選挙権十八歳ということも従来より主張をしてまいりましたが、このように不一致となる可能性があつてもなお選挙権年齢などに先んじて投票権年齢を今回十八歳とすることにしたのはどうしてなのかと。また、このことについてはどうな意義があるとお考えであるか、質問をさせていただきます。

○衆議院議員(北側一雄君) 今お話をありましたように、今回の法改正案では、この法律が施行後四年間は投票年齢は二十歳、四年後から自動的に十八歳になると、このような規定の仕方をさせていただいて、かつ選挙権年齢などと成人年齢とのリンクを外させていただきました。

なぜ外したかということなんですかと、この国民投票法が成立をいたしまして本来は三年以内にこの選挙権年齢等と合わせるというはずだったわけですが、それができなかつたわけでござります。今までできていないわけですね。そのため、結果として、国民投票年齢が二十歳なか十八歳なののが分からぬはつきりしない

と、こういう状態に今陥つてゐるわけでござります。こういう過去のある意味反省に立ちまして、このリンクを離して、国民投票法についてはもうあると思います。

ふうに決めさせていただきました。

先ほど船田提出者からお話をありましたように、八党間で別途合意をしておりまして、特に選舉権年齢とは一致させる方が立法政策上いいとの意見は、この八党の実務者全員の一致した意見でございます。そういう意味で、二年内に是非とあります。その二以上の賛成を得られなければ発議ができない

ためには、この八党の実務者全員の一致した意見であります。その二以上の賛成を得られなければ発議ができない

ためには、この八党の実務者全員の一致した意見であります。

そこで、この選挙権年齢についても十八歳にできるようになります。その二以上の賛成を得られなければ発議ができない

ためには、この八党の実務者全員の一致した意見であります。

そこで、この選挙権年齢についても十八歳にできるようになります。

は目的が違うわけでござります。

したがつて、この違いがあるからといって憲法違反だというふうに私どもは考えておりませんが、ただ、同じ参政権でございます。同じ参政権の投票権と選挙権でございまして、そういう意味では一致をさせる方がいいと、立法政策上は早く一致をさせないといけないというふうに考えておりまして、先ほどのような八党間の合意に至つたわけございます。

この文三法をめぐる二つの国会が一つの成立をめざして、

私はこれは非常に大事な意味を持つていてると思つております、高校での学校教育の中で憲法教育をやはりしっかりとさせていただかないといけないわけとして、実際、そういうふうにもう十八歳高校三年生の一部の人が投票権持つわけですから、教育者側もそういう意識をしていただけるのではないかというふうに思つております。

○佐々木さやか君 組織により行われる勧誘運動、署名運動及び示威運動の公務員による企画、主宰、指導などの行為に関する規制、これについては附則において、改正法施行後速やかに必要な法制上の措置を講ずるとされております。この措置の検討においては、附則には、明示的には、公

るところであります。この検討、議論というのは、この附則に基づいてこれからどのように進めていくことになるんでしようか。先日の参考人質疑においては、この国民投票の対象拡大という点については慎重に検討していくべきだと、「このような意見をおっしゃる方がほとんどでございました。これからどのような議論が進んでいくのか」という点についてお聞きしたいと思います。

○衆議院議員(北側一雄君) この問題につきましては提出者間でも様々な議論がなされました。憲

この改正選舉法がこの国会でもし成る事をやれば、ただきましたならば、できるだけ早く八党間のプロジェクトチームを立ち上げをさせていただきまして、この選挙権年齢についての十八歳引下げへの協議を加速をさせていただきたいというふうに考えております。

○佐々木さやか君 十八歳への投票権の引下げにつきましては、世論調査などによりますと、十八歳、十九歳などの世代で必ずしも投票権を強く希望している人が多くないんじやないかと、こういった指摘もあるところであります。

しかしながら、施行後四年を経過すると、先ほどのお話をあつたように十八歳ということが確定するわけでござりますので、今後はこの投票権、また選挙権、成人年齢の引下げについても周知啓発を進めていく必要があると思います。この点は衆議院の附帯決議にもなつておりますけれども、この周知啓発について今後どのように進めていくべきだと思います。

○衆議院議員(北側一雄君) 今おっしゃつてある点は非常に大事な点であると私どもも認識をしております。

この改正案が成立をしましたならば、関係省庁へ
また地方自治体も含めまして、周知徹底に向けて
お願いをしなければならないというふうに考えて
おります。

国民投票について申し上げますと、四年後、十八歳というものはもうこれ確定するわけですね。そういう意味では、十八歳の人というのは高校三年生の方もたくさんいらっしゃることになります。

○佐々木さやか君 次に、公務員の国民投票運動に対する規制について伺いたいと思います。

公務員は、賛成、反対の投票等の勧誘行為、また憲法改正に関する意見表明としてされる、こういった国民投票運動を行うことができます。これは選挙運動と比較しますと大きく違う点で、さいやか君も、罰則をもつて国民投票運動が禁止されるという特定公務員の範囲も公職選挙法の規制の場合と比べると限定をされていると思います。

このように、国民投票運動については公務員にも比較的幅広く認められているわけですが、けれども、この趣旨といふところを確認のためお聞きしたいと思います。

う二つの要請のバランスをどう取っていくかといふ課題でござります。

今後の検討課題ということにさせていただきました。その中では、当然多くの会派の方々の御意見をいただきながら、一致点を見出せるように努めてまいりたいというふうに考えております。

○佐々木さやか君 最後になりますが、国民投票の対象の拡大についてお伺いしたいと思います。

今までの議論は、憲法改正手続のための国民投票についてでござりますけれども、この国民投票の対象をより拡大すべきか否かと、これについてはこれまで議論を様々されてきたところであります。

程から講論をされて、いろいろの有題の一つでござる。いまして、今後、衆議院、参議院の憲法審査会の中でのこのテーマについてもしつかり論議をさせていただければと。衆議院側といいますか、八党間の合意では、憲法審査会の幹事会でこのテーマについても定期的に論議ができるようすべしだと、いうことで、それについて協議がなされることになつております。

いずれにいたしましても、この問題については残された大きな課題の一つでござりますので、今後しっかりと論議をさせていただきたいと思います。

○佐々木さやか君 以上で終わります。ありがとうございました。

○佐々木さやか君 次に、公務員の国民投票運動に対する規制について伺いたいと思います。

公務員は、賛成、反対の投票等の勧誘行為、また憲法改正に関する意見表明としてされる、といった国民投票運動を行うことができます。これは選挙運動と比較しますと大きく違う点でございまして、罰則をもつて国民投票運動が禁止されるという特定公務員の範囲も公職選挙法の規制の場合と比べると限定をされていると思います。

このように、国民投票運動については公務員にも比較的幅広く認められているわけですがこれでも、この趣旨といふところを確認のためお聞きしたいと思います。

う課題でございます。

今後の検討課題といたることにさせていただきました。その中では、当然多くの会派の方々の御意見をいただきながら、一致点を見出せるよう努めてまいりたいというふうに考えております。○佐々木さやか君 最後になりますが、国民投票の対象の拡大についてお伺いしたいと思います。

今までの議論は、憲法改正手続のための国民投票についてでござりますけれども、この国民投票の対象をより拡大すべきか否かと、これについて私はこれまで、議論を様々されてきたところであります。

今回の改正案では、憲法改正問題についての国民投票制度、憲法予備的国民投票制度、これについては、二つ法律の施行後から、憲法を改め

程から議論をされて、それで何題の一つでございました。中でこのテーマについても少しきり論議をさせていただければと。衆議院側といいますか、八党間の合意では、憲法審査会の幹事会でこのテーマについても定期的に論議ができるようになりますべきだということと、それについて協議がなされる」となっています。

いずれにいたしましても、この問題については残された大きな課題の一つでござりますので、今後しっかりと論議をさせていただきたいと思います。

○佐々木さやか君 以上で終わります。ありがとうございました。

○東徹君 日本国維新の会の東徹でございます。

平成十九年五月であつました。日本国

てきるだけ広く自由に行なうべきだといふのが私ども提出者の考え方でござります。そういう中で、今委員のおつしやつたように、特定公務員の範囲を狭めたり、また国民投票運動

いて、国は、この法律の施行後選挙がない憲法改正の対象となり得る問題についての国民投票制に関し、その意義及び必要性について更に検討を加え、必要な措置を講ずる。

憲法の改正手続に関する法律が制定されました。三つの検討課題が附則に定められており、平成十二年五月までに法整備を行うことになつた

おりました。現行法が制定されて七年が経過したことになります。本来法整備が行われなくてはならないときから考えれば四年も経過したわけではありませんが、ここまで遅れてしまつたことに今更言つもりはありませんが、とにかく、今回こうしてようやく日本国憲法改正の手続に関する法律の一部を改正する法律案が七党合意の下で国会に提出されました。

国会がようやく機能したことに対する評価をして、このことにつきましては更に我々も整備を進めていかなくてはならないというふうに思つております。

そこで、改めてお聞きしたいと思いますが、昨年五月に日本維新の会から提案されました法案と今回の法案とどう違うのか、どういうところが違うのか、改めてお聞きしたいと思います。

○衆議院議員(馬場伸幸君) 東徹議員の御質問にお答えを申し上げます。

冒頭おっしゃつていただきましたように、前回国民投票法案が成立をいたしまして七年間という歳月が過ぎております。私から見ますと、これは国会の不作為でもあるというような状況が長く続いてまいりましたが、いよいよ衆議院の憲法審査会の方でも改正案が通過し、この参議院で現在議論がされているということに対しても大変喜ばしい気持ちを持つておるところでござります。

ただいま御質問をいただきました、我々が昨年五月に提案をした法案と今回共同提案した法案、どことが違うのかということございますが、まず方向性としては、この改正案が憲法改正をするための国民投票を実際に行えるようにするという点で考え方是一致しているというふうに思います。ただ、我が党の案と今回提出された共同案では三點にわたって相違の点があるというふうに考えております。

まず、投票権年齢の十八歳への引下げ時期について、この改正案では改正法施行の四年後といふことになつておりますが、我が党の案では改正法

の施行後直ちに引き下げるということになつております。

人質疑においても意見を述べられた方もおられましたけれども、選挙年齢と国民投票の投票権年齢というのは私は同じ方がいいというふうに思いました。

二点目。公務員の政治的行為に係る法整備に関して、本改正案では裁判官、検察官、公安委員会の委員及び警察官が在職中国民投票運動をすることはできないということになつておりますが、我が党の案ではそのような特定公務員の範囲を拡大するという規定はございませんでした。

三点目。本改正案の附則四項に、組織により行われる勧誘運動等に対する規制の在り方について、改正法施行後速やかに、公務員の政治的中立性及び公務の公正性を確保する等の観点から、必要な法整備上の措置を講ずるものとする旨の検討条項が設けられていますが、我が党の案ではそのような規定はございませんでした。

他方で、我が党は、公務員の政治的中立性や公務の公正性、これに対する国民の信頼を確保するという観点から、国民投票法改正案とは別に、地方公務員の政治的行為に関する規制を強化する法案を提案させていただいているところでございまして、議論をすると「この法整備が必要な段階においては、当初の与党案にあつた組織的勧誘運動に対する規制は何としても必要である」という認識を持っております。

しかしながら、憲法改正の土俵づくりはできるだけ多くの会派の賛成を得て行われることが望ましいという観点から、各会派において譲れるところは譲るという態度で協議に臨んでまいりました。公務員の政治的行為に関する法整備についても、同じ各党間の枠組みの中で継続して議論していくと思つておりますし、その点については各党の皆さんも基本的に御理解をいただいていると考えております。

その後、このプロジェクトチームの中でもし合意をいただけるのであれば、成人年齢その他の年齢の引下げについても四年以内を目指し、できれば同じ各党間の枠組みの中で継続して議論していくと思つておりますし、その点については各党の皆さんも基本的に御理解をいただいていると考えております。

ただ、この成年年齢の引下げにつきましては、法改正に限らず、それに付随しまして関連する法律が二百本以上あるということ、それから、他の政令や府省令、こういったものを含めますと三百本以上になる、非常に膨大な数でございます。機械的なものもあると思いますけれども、それぞれの法律や政令に則して、その趣旨に照らして、引き下げる事が妥当かどうかという点について、様々な価値判断も必要とされますので、その点、一定の時間が掛かってしまうだろうと、このように思つております。

○衆議院議員(船田元君) 公務員の政治的活動につきまして、我々としては純粋な勧誘行為に限つてはこれを自由とすると、このような切り分けをさせていただきました。その切り分けた結果

かゝつてしまふのじゃないかというふうな気もいたしますして、このような質問をさせていただきました。

まず、このことにつきましては、四年も待たずに一日でも早く十八歳に引き下げるべきだというふうに思つております。

そこで、確認であります。このプロジェクトチームでありますけれども、この選挙年齢についてのみ議論していく場として考えてよいのかどう

か、発議者の船田議員にまずはお聞きしたいと思

います。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。私ども、各党でプロジェクトチームをつくりまして議論をすると「この法整備が必要な段階においては、やはりまず選挙年齢でございますが、この法整備はございませんでした。

そこで、確認であります。このプロジェクトチームでありますけれども、この選挙年齢についてのみ議論していく場として考えてよいのかどうか、発議者の船田議員にまずはお聞きしたいと思

います。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。私が公務員に係る他の法令により禁止されている他の政治行為を伴う場合はこの限りではないというふうにされております。

すなわち、純粋な国民投票運動に限つて公務員について、賛成、反対の投票等の勧誘行為及び憲法改正に関する意見表明としてされるものに限り

が、しかしながら、組織により行われる勧誘運動署名運動及び示威運動の企画、主宰及び指導並びにこれらに類する行為に対する規制の在り方については、改正法施行後速やかに公務員の政治的中立性及び公務の公正性を確保する等の観点から検討を加え、必要な法整備上の措置を講ずるものとす

ます。

この純粋な国民投票運動以外の公務員の組織的な勧誘運動等に対する規制の在り方については大きな重要な問題であるというふうに思つております。この改定案が施行された後、この規制の在り方が法制上整備されなくても国民投票の実施が可能なのかどうか、伺いたいと思います。これは発議者の船田議員にお伺いしたいと思います。

○衆議院議員(船田元君) 公務員の政治的活動につきまして、我々としては純粋な勧誘行為に限つてはこれを自由とすると、このような切り分けをさせていただきました。その切り分けた結果

は許されるのかどうかということで我が党内で大変大きな議論が起きました。公明党との協議でおきましたが、この点については基本的に規制をすべきであるということになりましたが、先ほど来申し上げておりますように、野党の皆さんとの交渉の中でそれは検討課題ということで附則に盛り込まれたということをございました。

が法制度上整備されない場合であっても、国民投票を実施するということは可能であると、このように思つております。

ただ、今申し上げたような状況を心配されるにともございいますので、附則の中で鋭意検討いたしまして、できれば新たに国民投票が行われるまでにこの部分における法の整備も整理をされていくということが望ましいということで、私どもは鋭意検討を続けていきたいと思っております。

この点につきましては、基本的に維新の皆様にも御理解をいただきまして、共に議論できるような環境にあるかと思っておりますので、今後とも、様々な議論におきまして意見を取り交わしていくたいと思っておりますので、よろしくお願ひをいたしたいと思います。

○東衛君 今 発議者の 舟田議員の方から 国民投票の実施が可能だと、公務員の組織的な勧説運動に対する規制の在り方については検討課題になつておるけれども、法制上整備されなくとも国民投票の実施が可能だというふうな御答弁をいたしました。

そうなると、実際に国民投票が行われると、大変、その点については一体どうなのかというふうな混乱であつたりが生じることも想定されるのではないかどうかなというふうに大変危惧をいたしております。

この検討課題につきましては、施行後速やかに
というふうに書かれてあるわけですけれども、こ
のことにつきましては具体的な期限が示されてい
ないなど、ほかの、先ほどの投票年齢については

二年を目指してというふうなことが書かれておりましたが、これについては速やかにということだけが書かれておりますが、これにつきましてはどういうようなスケジュール、どのような場所で議論し、決定していくのか、お伺いしたいと思います。

○衆議院議員(船田元君) 私どもは、この組織的な勧誘運動等に対する規制の在り方については、もちろんできるだけ速やかに検討を加えさせていただきたいと思っておりますが、仮に法整備ができない場合においても、附則に入れられているということがこれは大きな事実でございます。したがつて、このことより一歩前に進んで

かしまして、このことかやはり一定の抑止力はないものではないかということはまず考えてみるよろしいのではないかと思います。

こういうことで努力をいたしたいと思つております。

はないだらうがなにかうに思います。
続きを読む、このことも発議者の船田議員にお伺いさせていただきたいと思いますが、附帯決議にも書かれておりますが、この提案者による確認

書にもあるんですが、地方公務員の政治的行為について国家公務員と同様の規制とすることについては、各党の担当部局に引き継ぐことによっております。各党の担当部局に引き継いで、その後どのように進めていくつもりなのか、この点についてもお聞きしたいと思います。

○衆議院議員（船田元君）　ありがとうございます。
私ども、これまでの公務員の政治的行為に関する

る問題につきまして様々な角度から議論してまいりました。今回のこの公務員の規制につきましては、特に、勧誘行為において国家公務員はそれができない、地方公務員はそれができないというアンバランスの状況ができてしまっております。そこで、それを解消するということで、その部分に間にあっての適用除外、純粹なものに限つてはその限りではないということで切り分けをさせていただいたわけであります。ただ、その他の政治的な行為の部分、そういうことにつきましては、これは公務員法制全般の問題だということで解決をしなければいけない問題であると思っております。

特に、維新の会の皆様からは、地方公務員の方々たとの政治的行為について様々な問題点を指摘をされおりまして、我々もその危機感については共有をするところでございますけれども、なかなか公務員法制全般の問題を議論するというには大変時間がかかる問題であると思います。そこで、提案者による確認書を作りました中に、地方公務員の政治的行為については国家公務員と同様の規制とすることについて、各党の担当部局に引き継ぐという形で盛り込ませていただきました。

この意味でございますけれども、単に引き継ぐというだけで後は関与しないということでは決してございません。可能であれば、各党の地方公務員法に関する部局の担当者が集まつていただいて協議をする場を設けるということ、あるいは、その協議において今回の合意に加わったメンバーがフォローしていくということを、これを十分に考えております。

いずれにしても、この問題は公務員法制全体に関わる重要な問題であり、私どもとしては前向きに取り組んでいきたいと考えています。

○東徹君 ありがとうございます。

ちょっと時間がなくなつてしまいまして、次の方質問に移らせていただきたいと思うんですけれど、その前に、先ほど船田議員の方からは、この方公務員の政治的行為について国家公務員と同

様の規制とすることについて、各担当部局に引き継いで、その後はつておくわけではなくて、各営業間の協議の場をつくるというふうな御答弁をいたしました。是非とも協議の場をつくっていただきたいと聞いて、しっかりと進めていくいただきたいといふふうに思います。

続きまして、これ最後になりますが、確認書
これも船田議員にお伺いしたいと思いますが、確
認書にも附帯決議にもあるのですが、公務員及び
教育者の地位利用による国民投票運動の禁止規定
の違反に對して罰則を設けることは是非について
は今後の検討課題となつてはいたが、特に教育者に
つては、各委員からもなかなかつづき、その三

二にては、公務員であるなしにかかわらず、学生や生徒、保護者に与える影響が大きいといふふうに私は考えます。今までどのよくな議論がなされたのか、お聞きしたいと思います。

響を及ぼすおそれがあると考えております。そこで、現行法においても、国民投票の公正を確保するための必要最小限の規制として、これらの者の地位利用による国民投票運動については禁止することいたしております。これが現行法の百三十二条でございます。

のような行為が地位利用に当たるかについて、かなり詳細な議論を行ってまいりました。具体例を申し上げれば、余り時間ありませんが、具体的例を申し上げれば、教師が教育上の活動として、自分が担任する児童

の保護者を家庭訪問した機会に、保護者に対しまして、児童の担任者である関係において児童の教育上の問題に併せて勧誘すること、あるいは、教師がPTAの会議の席上で保護者に対し勧誘すること、あるいは、大学の憲法学の教授が学生に対し憲法改正に反対の投票をしないと単位を与えない

ないなどと明示して勧誘を行うこと等が地位利用に該当するのではないかというふうに考えております。

なお、国民投票法制定時の原案では、公職選挙法における教育者の地位利用による選挙運動の禁止規定を参考にしながら、単に教育上の地位を利用してと規定していたのであります。が、衆議院憲法調査特別委員会における議論を踏まえまして、國民一人一人が委縮することなく、自由に國民投票運動を行い、自由闊達に意見を闘わせられることが特に必要であるとの觀点からこのような規定に新たにいたしました。

その地位、その地位というのは教育者の場合は学校の児童、生徒及び学生に対する教育上の地位でございますが、その地位にあるために、特に國民投票運動を効果的に行い得る影響力又は便益を利用することというように、より具体的な書きぶりに修正をいたしました。このように、法律上規定することによって拡大解釈の余地をなくすということで、一定の限定を設ける効果を持たせたいとしたものでございます。

ただ、罰則そのものにつきましては、先ほど来申し上げておりますように、その要件の成立の条件、そういうものがまだまだ十分に積み上がっていない、更に詳細な議論が必要である、検討が必要である、このようないじでございましたので、将来の検討課題ということにいたしたわけであります。

○松沢成文君 みんなの党の松沢成文と申します。

発議者の皆様、委員の皆様、大変御苦労さまでござります。私たちみんなの党は、憲法は国の基本法として大変重要な法律であるけれども、決して不磨の大典ではないと。時代の大きな変革の中で現実に合わなくなつたところ、様々不備があるところは国会がしっかりと議論をして、そして国民の皆さんに判断をいただきながら改正すべきは改正していく、これが私は政治の役割だというふうに思つておしまして、そういう意味で、今回、この国民投票法案のある意味で宿題が解決の方向に向かいつていくのか、それとも何か章ごとにやつていくのか、

つあるということは大変高く評価をさせていただいております。

実は、私もみんなの党の憲法担当主査で、三谷代議士とともに、こちらにお並びの発議者の皆さ

らと一緒にこの議論をさせていただきまして、議論の中にいたので大体内容は分かっておりました。したがつて、今日はもう少し先を、この法律がで

きてよい憲法改正がなされるとしたら、そのときの手続についてお伺いをしていただきたいというふう思います。

まず、発議者の船田議員にお伺いしたいんです。が、この国民投票法においては、憲法改正原案の発議、これ、六十八条にありますけれども、この原案の発議は、衆議院百名以上、参議院五十名以上となっています。これで、六十八条の三に、

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。発議のやり方については、この文章しかな

いんですね。

さあ、これをどう解釈するかという問題なん

です。自由民主党は、もう憲法改正草案として憲法全

くそれども、例えば、船田議員が属されておりま

すが、これがやつぱり一番の要諦ではないかと思つておられます。したがつて、例えば第九条の改正、どう改正するかは

別として、第九条の改正と環境権の創設といふ、

一般的には関連するものとは思われない事項につ

いて一括して国民投票に付すというの、これは禁じ手であるというふうに思つております。

また、我々としまして、国民投票法においては、

先ほど説明いたしましたような内容において関連する事項ごとに区分して行うということを原則

として規定をしております。実は、この解釈にお

いては様々なことが議論されてまいりましたけれ

ども、いわゆる有権解釈というか、発議者として

解釈をするという段階にまでは至つておりませ

ん。この原則をどうこれから生かしていくのかとい

うに、二つ、三つの条文というのを考えるのか、

あるいは、二つ、三つの条文といふのを考えて

いるんだが、これがどうなればいいのかとい

うことは全てこれから各党間の協議に委ねられ

ると、そのように思つております。

ただ、一つ申し上げたいのは、一括で全部でき

か、あるいは全体として賛成なのか反対なのか、これは非常にこの解釈の取り方によつて憲法改正の発議の仕方というものは多種多様になつてくると思うんです。

さあ、そこで、憲法改正の草案も、もう全体としてのフルモデルエンジの草案も持つてある自由民主党の船田議員に、船田議員は何か幾つかのグループに分けて四、五回で改正していくたらいんじゃないかという案もお持ちのようですが、まず憲法全体を変えることがこの法律上できるのかどうか、できないのあれば、内容において関連する事項ごとに変えていくというのはどういう関連でグループ化をして憲法改正を発議するべきなのか、この辺りについてお考えを伺いたいと思います。

さあ、それを船田議員にお伺いしたいんです。が、この国民投票法においては、憲法改正原案の発議、これ、六十八条にありますけれども、この原案の発議は、衆議院百名以上、参議院五十名以上となっています。これで、六十八条の三に、

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。発議のやり方については、この文章しかな

いんですね。

さあ、これをどう解釈するかといふこと

です。自由民主党は、もう憲法改正草案として憲法全

くそれども、例えば、船田議員が属されておりま

すが、これがやつぱり一番の要諦ではないかと思つておられます。したがつて、例えば第九条の改正、どう改正するかは

別として、第九条の改正と環境権の創設といふ、

一般的には関連するものとは思われない事項につ

いて一括して国民投票に付すというの、これは禁じ手であるというふうに思つております。

それでは、現行の憲法の第九十六条の一項、こ

こに憲法改正をどうやつたらできるかということ

が書かれているわけです。もう皆さんよく御存じの、「各議院の総議員の三分の一以上の賛成で、国

会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならぬ」。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行はれる投票にお

いて、その過半数の賛成を必要とする」と。

さて、この九十六条、数年前にもいろいろ議論

がありました。私は、憲法の条文の一つであるわ

けですから、それを変えることは、手続にのつとつて先行して変えることも私はできるというふうに

思います。ただ、この議論が大きくなつたときに

いろんな反論もございました。これは裏口入学み

たいなのだなんという反論もございましたし、

国会自らがそのハードルを自分たちで下げて憲法

を変えやすくなるなどいうのはどうかというの

もありました。

ただ、世界の憲法の改正の様子を見てみると、

数か国でこの改正条項だけを改正しているとい

うことは幾つもあるんですね。例えば、デンマークな

んかは、やはり改正条項のハードルを下げる少し変えやすくなった方が柔軟に憲法というのを見直せるということでやっているわけなんです。さあ、そこで、現状で皆さんのそれぞれの政党は、九十六条第一項の先行改正についてやれると、是とするか非とするか、その理由、もし現状で方向が出ておりましたらお聞かせいただきたいと思うのですが、大変時間の関係で申し訳ないですが、自民、民主、公明、維新、みんなの各党の発議者の皆さんに御答弁をお願いいたします。

○衆議院議員(船田元君) 九十六条の先行改正の問題ですが、その前に九十六条をどう変えるかと

いう点については、私どもは三分の一といふのは、やはり硬性憲法であるばかりではなくて、国民の

憲法改正に関する主権をなかなか発揮できないと、やはりここは二分の一に変えるべきだというのが党の大の方のコンセンサスであると、このよう

に理解をしております。

ただ、九十六条だけを先行改正するということについては様々な議論がありますが、私個人の考

えを申し上げますと、国民に憲法の何を改正しようとしているかを提示しないままに先行改正をするといふことは、なかなか国民の理解は得られないのではないかと考えております。実際に世論調査におきましても、反対意見が多くなる状況があ

ります。

ということで、私としては、せめて九十六条の改正と憲法改正の具体的な条文の改正をセットで

最初に出すか、あるいは二回目以降にするか、いずれかの方法で九十六条の改正を考えたいと思っております。

○衆議院議員(枝野幸男君) 憲法は公の権力の濫用を防ぐ、そのことによって国民の権利、自由、暮らしを守る。国会も公の権力であります。いつときの多数意見で少数の権利、自由、暮らしを脅かすことにならないように慎重に議論をし、一般的な多數ではなく、より広範な合意に基づいて憲法改正をする必要があるということから、この三分の一条項というのは大変合理性のある規定であ

るし、各国を見てもこうした例、立法例は少なからずあるという状況であります。

しかも、日本においては結果的に長年憲法の条

文が変わってきていくなくて、この憲法改正につい

て大変な議論がある中で、何をどう変えなきやな

いと、これはこそくと言われても仕方がな

いと。

したがつて、将来にわたって、三分の一という

のは絶対の数字じゃありませんから、全くこれを

触れないということは申し上げませんが、少なくとも先行改正あるいは最初の段階に同時にやるみ

たいな話について、民主党は反対であります。

○衆議院議員(北側一雄君) 憲法の立憲主義とい

う理念、また憲法は最高法規でございます。そ

う六条、硬性憲法の性格というのは私は維持をし

なければならぬと思っています。

ただ、九十六条を一切触ってはならないとは思

いませんが、各国の立法例を見ましてもいろいろな立法例がござります。そういうものを参考にし

ながら、硬性憲法という性格はきちんと維持をし

ていくというのが大事だと思っております。

先行して九十六条を改正するということについ

ては私もいかがなものかなというふうに思って

おります。やはり、まだ我が国は一度も憲法改正

年、六十数年たっている中で具体的に憲法改正の

議論がなかなか進んでこなかつたということとい

うものは、やはりこの改正要件というのが一つ

ねックになってきたということもあるだらうとい

うふうに考えております。

もちろん、現在の憲法というものが硬性憲法で

あるということは理解をしておりますけれども、

しかしながら、国民投票というものを課している

以上は、この発議要件を引き下げる、緩和したと

してもこの硬性憲法という性格は変わらないとい

うふうに理解をしておりますので、その点をしつ

かりと進めていくといふことも、我々としては國

多くの人々に賛同してもらえるテーマから始める

のが順当ではないかということを考えますと、や

はり環境権の創設のこと、プライバシー権など新

しい人権を創設すること、東日本大震災のよう

まいと思つておりますし、国民にとりましても

まさに思つております。

○衆議院議員(船田元君) 我が党としましては、

様々な議論がありまして、どれも重要であるとい

うのが一番簡単な答えであります。それでは収

まりませんので、私の私見ということで聞いてい

ただきたいと思いますが、まさにこの憲法改正、

国民投票が行われる、これは初めて行われるそ

のときには、やはりできる限り全会一致やそれに近

づきたいと思いますが、まさにこの憲法改正、

国民投票が行われる、これは初めて行われるそ

のときには、やはりできる

○衆議院議員(枝野幸男君) 民主党も、憲法について不磨の大典とは考えておりません。時代の状況、国民の声を踏まえて、変えるべきところがあれば変えるという考え方で議論を進めてきております。

ないのではないかと思つて います。
○衆議院議員(北側一雄君) 今、船田さん、また
枝野さんからお話をされたこととほぼ同様でござ
います。私も、今、枝野さんがおっしゃった点は
非常に問題意識を持つております。
衆議院の任期がもう近づいてる、また衆議院

項については、我が黨の憲法調査会の方で具体的な条文作成に着手しているところでござりますので、何とぞまた御協力を賜りたいというふうに考えております。

て本法施行までに最低投票率制度の意義・是非について検討を加えること。」という項目が付されたわけです。

私の積み重ねによつてルールとしての拘束力が弱まつてゐる部分があるのではないか、より厳格な規定を憲法に置くことによつて公権力をより縛るといふようなことが必要ではないだらうか。それからもう一つは、知る権利であるとかプライバ

が解散中だということだって想定されるわけですね。そういう場合に、三年前の東日本大震災のよ
うな国の本当に緊急時に選挙なんかやつていられ
るわけじゃございませんので、そういう場合に例
えば一定期間任期を延長していくとか、そうい
うことをきちんと定めておくというのは法治国家

○会長（小坂憲次君） 発議者三谷英弘君、時間が過ぎております。恐縮ですが、簡潔にお願いいたします。

が私にはうかがわれません。
船田議員にまずお尋ねしたいと思うんですが、この参議院の当時の憲法調査特別委員会で付された附帯決議は、自民党、公明党、そして民主党の共同提案によるものです。この共同提案会派でありながら一顧だにしなかつたのか、いかがですか。

た方がいいのではないか。それから、私どもにとつても一丁目一番地である地域主権をより具体的に憲法に規定をした方がいいのではないかなどといふ議論を進めてきております。

として大事なことだと。超法規的に、そのとき、「いや、こんなときに選挙できないから衆議院の任期を延ばすうなん」というのは私はやっぱり避けないといけないというふうに思いますので、こういふところはやはりある意味憲法上の不備の部分だ

うものが必要だというふうに訴えさせていただいているのですが、先ほど采答弁の中にもありますとおり、先ほど船田先生の方から話がありましたところ、最初はできるだけ多くの会派が賛同できるテーマから始めるということも、その内容において

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。
最低投票率の問題につきましては、七年前の参
議院の議論におきましても大変大きな議論であつ
たことを私も記憶しております。また、その結果
として参議院における附帯決議、十八項目ござ
る

示しをして、いろいろな意見交換をさせていただけ
であります。しかし、いざも憲法を変えないと
できないのかといえば、むしろ立法院等によつ
て十分に必要な要請は付心ができるところの中

と思うんですね。
そこはしっかりと各党で協議をして、まさしく先行してその辺の改正をしていくというものもあるのかなというふうに私個人としては考えておりま

ては賛同されていただくということになりますので、様々な権利を加えていくとか、先日の東日本大震災等々が起きたときのような緊急事態法制というものを憲法の中に取り入れていくとい

いますが、そのうちの一つに入ったということでも理解をしております。

また、考え方として、衆参両院に分かれておりますけれども、参議院での決議、これにつきましては

で、今すぐに憲法を変えなければならないといふ条項が国民的あるいは党内的に一致をしているものはないと考えております。

○会長(小坂憲次君)　発議者馬場伸幸君、簡潔にお願いいたします。

うことも重要なテーマということで、そういうふた
ものをまずは進めていくとこうことで動き出せれ
ばいいなどいうふうに考えております。
○仁比聰平君　日本共産党の仁比聰平でございま
す。

て直接的に衆議院を縛るものではないと考えておられます。またその逆もしかりでございますけれども、やはり国会での取決めでございますので、その点は衆議院においてもこれは十分に検討しなければいけない、尊重しなければいけないということとはまず申し上げなければいけないと思つております。

おります。

まず一点が統治機構改革。松沢議員も知事をお務めでございましたのでよく御理解いただいてお

七年前の改憲手続法案の審議で、最低投票率を
と 思 い ま す。

ます。その上で、じや、全然その議論もしなかつたの
か、うへは周を等へておつり、二二二

それは三一・一のときに、被災地の地方選挙、統一地方選挙が直前に迫つておしまして、この地方選挙を半年、被災地については延期をいたしました。これ、地方選挙でしたので、憲法ではないので法律で延期をすることができましたが、もしこうするのか。これはしっかりと、これも本当に解説をしていて、参議院の任期満了選挙が例えば半月後に迫っているみたいなことがあつたときには詰めれば法律でできるのかもしれないということを含めて、ここはちゃんと議論を急がないといけ

まず一点が統治機構改革。松沢議員も知事を務めでございましたのでよく御理解いただいた上でお尋ねいたしますが、具体的には道州制、首相公選制、一院制ということを考えております。そして二点目、財政健全化。三点目、自衛権。特に、現在課題となつております集団的自衛権の問題は、本来はやはり憲法改正によって解決すべき問題であると考えています。その意味で憲法九条改正は喫緊の課題ではないかと、そういうふうに考えておるところでございます。そして、四点目は緊急事態条項の、先ほど御答弁にございましたように、緊急事態条項の問題でございます。この緊急事態条

七年前の改憲手続法案の審議で、最低投票率を定めないなら、投票権者の僅か一割、二割の賛成でも改憲案が通る仕組みになってしまふという根本的欠陥が大問題となりました。當時行われた世論調査、新聞の世論調査で、定めないのはおかしいとする國民の皆さんのが八割に達したというこの結果は、當時法案の審議中でございました参議院に大きな衝撃を与えて、法案審議の重要な焦点ともなりました。その結果、十八項目に及ぶ附帯決議の一項目として、「低投票率により憲法改正の正当性に疑義が生じないよう、憲法審査会において

その上で、じゃ、全然その議論もしなかつたのか、あるいは調査等もしなかつたのかと云ふことでござりますが、この最低投票率につきましては、何回か私ども衆議院側で、憲法審査会、あるいはその前の憲法特別委員会、あるいは憲法調査会、それで何回か海外の視察もいたしました。その中で、やはり最低投票率を設けている国、設けていない国、様々ございまして、それぞれのメリット、デメリットについてその現地の担当者に問い合わせる、あるいは問い合わせたこともやつてまいりました。また、今回の改正案における衆

議院での議論におきましても、記憶は定かではございませんけれども、複数の政党からの質疑の中で、この最低投票率いががかということで御質問いただき、それに答弁をさせていただいた次第でござります。

現状におきまして、私としては、やはりまだ最低投票率を設けることについては疑義があると、このように感じております。理由は、この間も申し上げましたけれども、投票権者の意思の捉え方、棄権の票というものをどう捉えるかということです、これを反対にみなすということは、これは意思を測り過ぎてしまつてはいないだろか、あるいは民意のバラドックスがあるのでないか、さらにボイコット運動を誘発することになるのではないか等々、様々な課題があると思っておりまして、そのことについては最終的に結論が全て出たということでは決してございませんで、これからもこの点を中心に議論を進めていきたい、多くの皆さんと議論していきたい、このように感じておる次第でございますが、現状においては最低投票率は大変導入することはかなり厳しいのではないかと私は思いかと、こういう認識に立つております。

○仁比聰平君 議論をすべきだというのであれ

る、つまり、国民投票というのは国会の発議の追

議ではなくて、憲法をどうするかの決定権は国民

一人一人とその総意にあるのであって、たとえ国

会が三分の二以上の承認で憲法を変えようとい

う発議、国民にとつては提案をされたとしても、そ

の投票、国民の投票で過半数の賛成があつて初め

て憲法改正が成立する、それが憲法九十六条が定

めているところではないかという理解を皆さんに

確認をしようとして、かなりの議論がありました。

ですが、議論の挙げ句、私が今申し上げた趣旨

は、当時、発議者において確認されたと理解をして

いるんですが、船田議員、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

直接のお答えになるかどうかは分かりません

が、まず最初に仁比議員から御指摘をいただいた

点でございます。

最低投票率について、今回の改正案を出すまで

の間に議論をしたかということでございますが、

それは残念ながら、各党間でメインのテーマとして行なつてはおりませんでした。これは、今回の改

正をする場合の我々の目的、ミッションとしては、

いわゆる三つの宿題を中心として、これを解決す

るためにどうするかということの議論に終始をして

いたということをごぞいまして、最低投票率の制度

の導入については三つの宿題の中には入っていない

かったということが一つござります。

それから、最低投票率が設定されないことが制

度の重大な欠陥であるという御指摘でござります

が、決して私はそのように感じておりません。

もちろん、投票率が高くなるということは望まし

いことであり、そして民意の反映がそういう中で

しっかりと行われるということは、これは我々が努

力をしなければいけない点であります、そのこ

とを全て最低投票率の設定に委ねてしまうという

この問題は、国民主権原理と憲法九十六条が求

める憲法改正手続の意義をどう考えるのかという問題に関わっています。私、七年前に、各議院の三分の二以上の多数によつて憲法改正案が発議されたという場面においても、発議した国会の意思とは全く別に、主権者である国民の意思が優位する、つまり、国民投票というのは国会の発議の追

認ではなくて、憲法をどうするかの決定権は国民一人一人とその総意にあるのであって、たとえ国会が三分の二以上の承認で憲法を変えようとしても、そ

の投票、国民の投票で過半数の賛成があつて初めて憲法改正が成立する、それが憲法九十六条が定めているところではないかという理解を皆さんに確認をしようとして、かなりの議論がありました。

ですが、議論の挙げ句、私が今申し上げた趣旨は、当時、発議者において確認されたと理解をしているんですが、船田議員、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

直接のお答えになるかどうかは分かりませんが、まず最初に仁比議員から御指摘をいただいた

点でございます。

最低投票率について、今回の改正案を出すまでの間に議論をしたかということでございますが、それは残念ながら、各党間でメインのテーマとして行なつてはおりませんでした。これは、今回の改

正をする場合の我々の目的、ミッションとしては、

いわゆる三つの宿題を中心として、これを解決す

るためにどうするかということの議論に終始をして

いたということをごぞいまして、最低投票率の制度

の導入については三つの宿題の中には入っていない

かったということが一つござります。

それで、先ほどの九十六条の趣旨ですけれども、発議した国会の意思とは全く別に、国民一人一人

がその投票において憲法をどうするかの決定権を持つていて、その九十六条の趣旨についてはいか

がですか。

○衆議院議員(船田元君) 九十六条の趣旨は、主権者としての国民が、憲法というまさに基本的な

政策について主権を生かす、主権を發揮しまして賛成なのか反対なのかその意思表示を行つて、そ

れが半数を超えた場合には国民の意思として憲法改正が行われる、その手続の重要な部分を九十六

条が規定したものと理解しております。

○仁比聰平君 主権者として、憲法改正権限、憲

法制定権力のその改正に当たっての行使を直接行

う場面なわけですから、主権者国民が時の政府の手を縛るという立憲主義からしても、今私が申し上げていること、それから船田議員が端的におつ

しゃつたこと、これは当然のことだと思うんです

のはいかがなものかというふうにも考えております。

我々の努力は、やはり投票率ができるだけ上げることであります。理由は、この間も申

し上げましたけれども、投票権者の意思の捉え方、棄権の票というものをどう捉えるかということ

で、これを反対にみなすということは、これは意

思を測り過ぎてしまつてはいないだろか、ある

いは民意のバラドックスがあるのでないか、さ

らにボイコット運動を誘発することになるのでは

ないか等々、様々な課題があると思っておりまし

て、そのことについては最終的に結論が全て出た

ということでは決してございませんで、これからもこの点を中心に議論を進めていきたい、多くの

皆さんと議論していきたい、このように感じてお

る次第でございますが、現状においては最低投票

率は大変導入することはかなり厳しいのではないか

と思います。

憲法調査会の時代あるいは調査特別委員会の時

期に、今、船田議員がおつしやつたような衆議院における調査が仮にあつたとしても、この改定案

の発議に、発議というか提案に至る提案会派の皆さんとの議論の中には最低投票率制度についての調

査や検討というのは行われていらないんじゃないですか。

実際、改定案が提出された後の衆議院の僅かな審議時間の議論があつたという御紹介だけ

で、七年前の改憲手続法案そのものの根本的な欠

陥であるという議論を乗り越えることなど絶対にできないし、これで動かすことができるというこ

とには私ならないと思うんですよ。

この問題は、国民主権原理と憲法九十六条が求

める憲法改正手続の意義をどう考えるのかという

問題に関わっています。私、七年前に、各議院の

三分の二以上の多数によつて憲法改正案が発議さ

れたという場面においても、発議した国会の意思

とは全く別に、主権者である国民の意思が優位す

る、つまり、国民投票というのは国会の発議の追

認ではなくて、憲法をどうするかの決定権は国民

一人一人とその総意にあるのであって、たとえ國

会が三分の二以上の承認で憲法を変えようとい

う発議、国民にとつては提案をされたとしても、そ

の投票、国民の投票で過半数の賛成があつて初め

て憲法改正が成立する、それが憲法九十六条が定

めているところではないかという理解を皆さんに

確認をしようとして、かなりの議論がありました。

ですが、議論の挙げ句、私が今申し上げた趣旨

は、当時、発議者において確認されたと理解をして

いるんですが、船田議員、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

直接のお答えになるかどうかは分かりません

が、まず最初に仁比議員から御指摘をいただいた

点でございます。

最低投票率について、今回の改正案を出すまで

の間に議論をしたかということでございますが、

それは残念ながら、各党間でメインのテーマとして行なつてはおりませんでした。これは、今回の改

正をする場合の我々の目的、ミッションとしては、

いわゆる三つの宿題を中心として、これを解決す

るためにどうするかということの議論に終始をして

いたということをごぞいまして、最低投票率の制度

の導入については三つの宿題の中には入っていない

かったということが一つござります。

それで、先ほどの九十六条の趣旨ですけれども、

発議した国会の意思とは全く別に、国民一人一人

がその投票において憲法をどうするかの決定権を持つていて、その九十六条の趣旨についてはいか

がですか。

○衆議院議員(船田元君) 九十六条の趣旨は、主

権者としての国民が、憲法というまさに基本的な

政策について主権を生かす、主権を發揮しまして賛成なのか反対なのかその意思表示を行つて、そ

れが半数を超えた場合には国民の意思として憲法

改正が行われる、その手続の重要な部分を九十六

条が規定したものと理解しております。

○仁比聰平君 主権者として、憲法改正権限、憲

法制定権力のその改正に当たっての行使を直接行

う場面なわけですから、主権者国民が時の政府の

手を縛るという立憲主義からしても、今私が申し

上げていること、それから船田議員が端的におつ

しゃつたこと、これは当然のことだと思うんです

のはいかがなものかというふうにも考えておりま

す。

我々の努力は、やはり投票率ができるだけ上げ

ることであります。理由は、この間も申

し上げましたけれども、投票権者の意思の捉え方、棄

権の票といつものをどう捉えるかということです、これ

で、これを反対にみなすということは、これは意

思を測り過ぎてしまつてはいないだろか、ある

いは民意のバラドックスがあるのでないか、さ

らにボイコット運動を誘発することになるのでは

ないか等々、様々な課題があるのでないかと

思っているんですけど、まさに投票権者の二割

がいちらついたんですね。私は申し上げているわけ

ではありませんが、私は申し上げた趣旨は、たとえ國

会が三分の二以上の承認で憲法を変えようとい

う発議、国民にとつては提案をされたとしても、そ

の投票、国民の投票で過半数の賛成があつて初め

て憲法改正が成立する、それが憲法九十六条が定

めているところではないかという理解を皆さんに

確認をしようとして、かなりの議論がありました。

ですが、議論の挙げ句、私が今申し上げた趣旨

は、当時、発議者において確認されたと理解をして

いるんですが、船田議員、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

直接のお答えになるかどうかは分かりません

が、まず最初に仁比議員から御指摘をいただいた

点でございます。

最低投票率について、今回の改正案を出すまで

の間に議論をしたかということでございますが、

それは残念ながら、各党間でメインのテーマとして行なつてはおりませんでした。これは、今回の改

正をする場合の我々の目的、ミッションとしては、

いわゆる三つの宿題を中心として、これを解決す

るためにどうするかということの議論に終始をして

いたということをごぞいまして、最低投票率の制度

の導入については三つの宿題の中には入っていない

かったということが一つござります。

それで、先ほどの九十六条の趣旨ですけれども、

発議した国会の意思とは全く別に、国民一人一人

がその投票において憲法をどうするかの決定権を持つていて、その九十六条の趣旨についてはいか

がですか。

○衆議院議員(船田元君) 九十六条の趣旨は、主

権者としての国民が、憲法というまさに基本的な

政策について主権を生かす、主権を發揮しまして賛成なのか反対なのかその意思表示を行つて、そ

れが半数を超えた場合には国民の意思として憲法

改正が行われる、その手続の重要な部分を九十六

条が規定したものと理解しております。

○仁比聰平君 主権者として、憲法改正権限、憲

法制定権力のその改正に当たっての行使を直接行

う場面なわけですから、主権者国民が時の政府の

手を縛るという立憲主義からしても、今私が申し

上げていること、それから船田議員が端的におつ

しゃつたこと、これは当然のことだと思うんです

のはいかがなものかというふうにも考えておりま

す。

田さんが述べたような問題点が多いななどいろいろな感想を述べておられます。
○仁比聰平君 様々な課題があるという御認識があればこそ、調査や検討を徹底して行うと
ことが必要だと思います。

先ほど船田議員が設けるべきでないという理由

衆議院の五月八日の参考人質疑で、日弁連の水
次に、国民投票運動の自由に関してお尋ねした
いと思います。

てきたということであれば、この参議院の審査会を
で徹底した審議が必要だということを重ねて申し
上げたいと思います。

ただ、今お話しになつたようないわゆる特定公務員の運動規制ということについて、確かに七年以前はまだ国家公務員と地方公務員の勧誘行為におます。

がちゃんと保障されるという形の法律が作られたのに、それが一度も行使される間もなく今度は駄目だと、そんなことになっちゃうのか、私はよく分からないです。

この国民投票運動の自由の意義というのは、私は九十六条の改正に当たる決定権が国民にあるの

としておつしやった、棄権を反対にみなすのはいいががかというのは、賛成という国民の皆さんのがだけいるかが承認において大切なことなので、その点をよく議論するといいますか、ちょっとと認識の仕方が違うのかなと思うんですね。

民意のパラドックスという問題は、同じ改憲案一つの改憲案についてもう一度投票するといったことがあつて初めてパラドックスが起つたといふことが分かるのではないのか。現実の国民投票で先ほど来お話しになつてゐるような発議を立て、その一回の国民投票で物事が決するわけでしょうから、テーマが違つたり時期が違つたりすれば様々な投票率なり国民の関心ということにならぬのに決まつてゐるわけですね。ですから、その議論というのは本当に論理的にも成り立つてゐるのか、よく議論する必要があるのではないかと思います。

まして七年以前には、憲法九十六条は最低投票率を定めが
ないから設けてはならないという議論がな
しきりにされました。しかし、現行法の発議に際しては、
する両院協議会について憲法九十六条は定めてい
ないので、皆さんは設けた。にもかかわらず、憲
法が明文で規定していないからといって最低投票
率は定めてはならないと。それを根拠にするのは、
これは御都合主義ではないかという議論を、私、さ
せていただきました。

いざれにしても、今日これを直接議論していくとは思いませんけれども、調査や検討もせずに宿題を解いたといつてともかく動かそうとするそれは結局、できる限り低いハードルで改善案を考える押し通そうということになるんですよ。とんでもないことであって、何も急ぐ必要はないわけですから、衆議院でこうした議論の上で当院に送られ

次に、国民投票運動の自由に関してお尋ねしたいと思います。

衆議院の五月八日の参考人質疑で、日弁連の水地参考人がこんなふうにおっしゃっています。憲法改正手続では、いかに主権者である国民が衆議院することなく自由に憲法改正についての意見表明ができるか、憲法改正の最終決定者である国民の間ににおいて、いかに自由闊達な議論ができるかが何より重要であります。したがいまして、あらゆる公務員を含む国民の意見表明の自由が実質的に確保されなければならず、ましてや罰則をもつて規制されるべきではないと考えますという趣旨なんですね。

私は、こうした考え方が七年前の議論の中で深まっていったと思います。前回、裁判官を中心とした特定公務員四職種に対する規制を七年前削除したのに、逆行して改定案が復活をするということは重大であり、この日弁連の参考人がおっしゃるような、憲法上重要な意義を持つ運動の自由を制約するどんな憲法上の根拠があるのかと伺いましたけれども、私、とともに御答弁をいただけなかつたと感じております。

ジャッジする立場という議論が衆議院から行われているんですが、七年前も同じであって、裁判官やあるいは捜査に携わる公務員がジャッジする立場にあるというのは、これは七年前から同じじゃないですか。その上で七年前は外したんですね。だったら、この七年間の間に、例えば裁判官がとんでもない行動を行う、それが類型的に認められる、そんな事態でもあったとというのかと。

この改定案で規制を復活するという立法事実があるというなら示していただきたいと思いますが、船田さん、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) 公務員の運動規制については、これまで様々な経過、そして様々な紛糾が、船田さん、いかがですか。

何より重要であります。したがいまして、あらゆる公務員を含む国民の意見表明の自由が実質的に確保されなければならず、ましてや罰則をもつて規制されるべきではないと考えますという趣旨なんですね。

したけれども和まともい御答弁をいたたけなかつたと感じております。

ただ、今お話しになつたようないわゆる特定公務員の運動規制ということについて、確かに七年以前はまだ国家公務員と地方公務員の勧誘行為における規制の在り方、そこには、例えば地方公務員においては公の投票という言葉があるために、国民投票運動における勧誘が国家公務員には認められ、地方公務員には認められないというアンバラансが生じている、こういう問題が一方でございまして、それが整理されていない、こういう状況の中でこの特定公務員の扱いということも議論されておりました。

しかし、今回、純粹な勧誘行為はこれはオーケーである、しかし他の政治的目的を持つて政治的な行為を行うことについてはその限りではないといふ切り分けをした。その途端に、やはり純粹な勧誘行為であつても、これは特定公務員の場合にはどうなのかという新たな問題が発生をした。それに対しては、特定公務員の中でも、先ほどおしゃつたようなジャッジをする立場、取り締まる立場ということにおいては、やはりそこは一定の制限を加えるのが妥当ではないかということで、また議論の前提が前回よりも変化をしているということについては是非御理解をいただきたいと思つております。また、その上で、地位利用に罰則を付けるかどうかという課題、それから組織による勧誘等の行為はどうなのかという課題、こういった課題も新たに出てまいりました。

したがいまして、これは宿題を解いた、どうかということよりも、新たな宿題といいましょうか、宿題が深化してきたと、深まってきたと、こういうふうに理解をしているものであります。特定公務員の新たな規制ということにつきましても、これは宿題が深化した、このようなかで議論される問題であり、またそのような前提で議論してきたというふうに我々は考えています。

○仁比聰平君 国会の議員の側のその議論の前提が変わったというので、なぜ主権者である国民の投票運動の自由が、前は自由になつたのに、自由

しかし、今回、純粋な勧誘行為はこれはオーケーである、しかし他の政治的目的を持つて政治的な行為を行ふことについてはその限りではないといふ切り分けをした。その途端に、やはり純粋な勧誘行為であつても、これは特定公務員の場合にはどうなのかという新たな問題が発生をした。それに対しても、特定公務員の中でも、先ほどおしゃつたようなジャッジをする立場、取り締まる立場ということにおいては、やはりそこは一定の制限を加えるのが妥当ではないかということです。また議論の前提が前回よりも変化をしているところにつれて是非御理解を、ごきなさいと思つたところです。

議論がありますけれども、そうならないためには、その改正案の意味がどういう中身なのか、どんな議論が国民の中で行われているのか、周りの人たちがどんな意見を真摯に持つていらっしゃるのか、そういう議論が国民的に、あたかも一億数千万の国民全体が一つの議場であるかのように徹底して自由闊達な議論がされなければ、真摯な意思を形成し、投票に臨むことができないからだと思います。

私は、こうした自由闊達な国民投票運動ということ自体を、例えば船田議員が損なおうとしているものだとは思いたくないんですけども、ちょっととそうした前提で枝野議員にお尋ねしたいと思います。

と思ふのですが、當時この公務員や教育者はおよそ五百万人に及ぶと言われ、この方々に取り返しの付かない萎縮的効果を与えるということになれば、これは国民全体の申し上げているような自由闊達な討論そのものを大きく萎縮させるのではないか、こうした認識が随分深まつたと想います。そうした中で現行法に付されたのが附則十一条なのではないかと思うんですね。この議場の皆さんには少し御紹介をしますが、現行法の附則十一条にはこう書かれています。「国は、この法律が施行されるまでの間に、公務員が国民投票に際して行う憲法改正に関する賛否の勧誘その他意見の表明が制限されることとならないよう、公務員の政治的行為の制限について定める國家公務員法、

地方公務員法その他の法令の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとする。」という規定ですね。今回の改定案でこの附則十一條は削除されようとしているわけですが、この十一條はいわゆる併合修正案によつて現行法に盛り込まれたものだと思います。

その審議、平成十八年の十一月の一日、衆議院の当時の調査特別委員会の小委員会で、枝野議員がこんな趣旨の発言をしておられます。公務員法一般における政治活動の規制が、この改定案の法律本体で規制を掛けなくともかぶつてしまふういうのは、私どもとしても若干うっかりしていたところでありますので、私どもとしてはそこの整合性が取れるように、国家公務員法、地方公務員法の必要なところは手直しをしなければいけないと思つておりますと。

そして、国家公務員が思想、信条の自由に基づいて国民投票に関する記事が掲載されている政党の機關紙やビラを配布した場合にはどうなるのかという趣旨の質問に対し、少なくとも国民投票に限つて言えば、今のようなケースを規制する必要は全くないと。公務の中立性が国公法の保護法益であろうが、これは憲法の国民投票についてはちよつと違うだろう、少なくとも国民投票については、投票の公正さを害しない行為については規制の対象に含める必要はないという御答弁をされていると思うんです。

ちなみに、その後、最高裁は、国公法違反が問われたいわゆる堀越事件について、公務員の政治活動は公務員の職務遂行の政治的中立性を損なうおそれが実質的に認められない限り自由であるという趣旨の判決をしているところです。

そもそも、公務員法で適法な行為が、いざ国民投票ということになつたときに違法とされる理由があるはずがないと私は思います。元々のこの現行法の附則十一条の趣旨というのは、私がちょっと紹介させていただいたような理解でよろしいんでしょうか。

は、これはこの間、他の提案者からも御答弁いろいろさせていただいておりますが、従前の、まあ現行もそうですが、公務員法に基づくと、国家公務員については公の投票についての何らの規制も明文上ありません。したがって、国民投票について、殊更何か規制が掛かるということは基本

本的にはないだろうという基本的な立場ですか。地方公務員については御承知のとおり公の投票について運動してはならないという規定がありますから、これ文言だけ読めば、地方公務員だけ国民投票運動は一切できなくなつてしまふように取られかねない。

これは、当時の国会審議に先立つ党内の検討ブロセスにおいて我々が十分に認識ができなかつたこと、そのことが明らかになつたことによつて、ただ単に国民投票運動を自由にするという宣言と

票、憲法改正の国民投票については対象にならぬ
いんだということをきちつと位置付けなければな
らないと。これがあの当時の議論の中で出てきた。
したがつて、そういう処理をしなければならぬ
いんだけれども、その具体的な内容について合意
が取れないままに、併合修正案もできましたし、
その後は更に合意ができずに、併合修正案の直前
のものまで行きましたけれども、最終的にはいろいろな事情で合意ができなかつたわけですねけれども、この条文の趣旨というものは今のような趣旨です
ので、まさにその趣旨に基づいて、国家公務員法も地方公務員も国民投票運動について、まさに最高裁判の示す必要最小限の規制以外の規制が掛からぬよう¹に立法を今回したということです。

○仁比聰平君 船田議員に同じ点の確認なんですが、けれども、国公法の百二条と人事院規則一四一七号ですけれども、これがいわゆる国公法による政治的行為の禁止と言われる規定ですが、これは極めて厳格な制限例挙であるということを当時私、議

日本語で政治的な行為をどうふうに述べると
政治に関わることは広く当たり得るようにも聞こ
えるんですけれども、法律の用語としての国公法
あるいは人事院規則における政治目的あるいは政治的行
為というのは極めて限定されたものなんですね。

さんさんばら それをあの当時 委員会で議論した上で、平成十九年の五月九日の参議院調査特別委員会で保岡興治議員が私の質問に対して、國家公務員法上、国民投票運動というのはいわゆる政治的目的を持つた人事院規則に触れないだろう、それを追認することも必要だし、地方公務員法が公の投票というのは政治活動ということでやはり公務員の禁止の対象になる、制限対象になるということで、これは改正をする必要がある、是非自由にできるようにしようという前提で検討も

するつもりでおりません」という答弁をしていましたが、これ、船田議員、そのとおりでいいんでしようか。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

国家公務員法、それに基づく人事院規則、そして地方公務員法、それぞれに政治的な目的それがから政治的行為というのが非常に具体的に示されております。

ただ、その中で、先ほどの例にもありましたように、当時の保岡議員がおつしやった、国家公務員においては、純然に国民投票をする場合つまり他の政治的目的がない状況の場合には、國家公務員においてはこれは全ての政治的行為は自由であるという状況にあります。一部ちょっと違ふものもありますが、ほとんど自由であるという状況にあります。

一方で、地方公務員の場合には、今お話をありましたように、公の投票というのが国民投票をも指すということから考えまして、純粹に国民投票に限定をされた行為でありますのも、これは贅否の勧誘行為から人事上の権限利用まで制限される、こういう状況があつて、先ほど来アンバランスと

ただ、私どもは、この全体の公務員法規定のバランスを直していくことは大変大きめの作業でございますし、時間の掛かることでござります。我々がミッションとして預けられた部分と、いうのはやはり政治的行為の最も典型的なもの、すなわち賛否の勧説行為、この部分に限つて、其

方公務員におきましても、これは国民投票の結果たる行為とということであれば自由にしようといふことで、その部分だけをそろえると、このことで議論してきたものでござります。

ですから、今申し上げたような国家公務員法地方公務員法全体に關わる制限規定というのをどうするかということについては、これはまた別の機会において議論しなければいけないことです。さらに、贅否の勧誘行為の中で、今申し上げたような特定公務員ということについては、勧説

行為の中でも純粹なものであつても、やはり影響力が大きいということを勘案し、私たちはその部分についての禁止規定を新たに設けると、こううふように整理をさせていただいたと理解をしておられます。

○仁比聰平君 特定公務員の件については先ほど議論しましたから、その余の部分についてですが、例えば、人事院規則に言う特定の政策の主張又は反対というこの政治的行為というのは、これまでの解釈上、日本国憲法に定められた民主主義の原則を変更するような、例えば議会制そのものや本原則を否定するといった、そうした主張のことであつて、そこまでに至らない、特別の政策の実現を主張するとか特定の法案の成立に反対することはそもそも政治目的に含まれないというのが国公法人事院規則の確定している解釈だと思います。

ですから、切り分けるみたいななお話になると何だかよく分からんんですけど、現在の国公法ある人事院規則あるいは地公法によつて禁じられない行為を国民投票運動の際に禁止するということはないんでしよう。

平地、(いわゆる)

説の文書化工程

、そ生つゝ根には、こ　　おい部書

四
卷之二

務員法の規制上も違法とは解釈されないであろう行為について、国民投票運動について確認的に合法ですよということを確認しているんであつて、まさに委縮的な効果を働かせないためには大変重要なことであるし、あえて申し上げれば、地方公務員についても、その地方公務員法の趣旨からすれば、公の投票というのは、これは恐らく、たしか裁判所の判決はないと思いますが、基本的には当該自治体の住民投票を想定しているものなので、国民投票運動については規制が掛からないと私は解釈いたしますが、しかし、やはり委縮的な効果が生じてはいけないですから、きちんと確認的に、そうしたものは及びませんよと、政治的な活動の自由として、まさに発議された憲法改正について賛成だと反対だとが言つたり、賛成しようと呼びかけたりということは基本的に自由だということを、委縮的な効果をもたらさず、誤解が生じないように明文にしたことは、むしろ先生の立場からもこれは評価していただけることじゃないかと思うんですけど。

○仁比聰平君 今の枝野議員の御答弁の言わば確認のような話になるんだと思うんですけど、今議論してきた現行法の附則十一条を削除して百条の二を置くことによる政治的行動又は公務員の政治的目的をもつて行われる政治的行為又は積極的な政治運動若しくは政治活動その他の行為にかかわらず、国民投票運動はすることができるという、その規定ぶりというのは今の枝野議員の御答弁の趣旨だということでしょうか。

○衆議院議員(枝野幸男君) そういう趣旨です。○仁比聰平君 その確認をした上で、検討条項とされている新しい附則の四項ですね、四項についてちょっとお尋ねしたいと思うんですけれども、結局どういう検討をするのかと、そしたら、政治的行為の禁止の問題は今の議論で解決できるはずだと私は思うんですが、教育者の地位利用について、七年前の議論で、公職選挙法に言う地位利用の規制というのがどんな性格のものかとい

うことも議論をさせていただきました。福岡高等裁判所のこの問題についての判決が昭和五十年にありました、ここで、教育者がその教育上の地位に伴う影響力を利用せずに、一個人として一般人と同様の選挙運動をすることは何ら制限されるものではなく、たとえ教育者が単に教育者としての社会的信頼自体を利用した場合でも問題の余地はない。ですから、大学の教授などか学校の先生だというそれだけで、社会的信頼があるのはもちろんで、それが利用した形になつたとから無罪であるというのが公選法の解釈なんですね。

問題とされる地位利用というのは、結局、個別的な関係で、その生徒さんとか、あるいはその親御さんとの関係で具体的な教育上の精神的な影響力だと感化力がある、これをもち、かつ利用するという場合に限られる、絞られるのではないか。ですから、今日も、例えば単位をあげないというふうな話が出ていませんけれども、そうした職権を濫用する場合、あるいは職権の行使そのものと対の投票を職務で命令するとか、こういうことはない。ここに言う、百条の二の本文に言う、公務員の政治的目的をもつて行われる政治的行為又は地位利用なのであって、公選法上の、そうではない場合について、国民投票運動において何らが規制するとか、まして罰則を付けるとか、そういうことにはならないんでしょう。船田議員、どうですか。

○衆議院議員(船田元君) 基本的に地位利用というふうな話が出ていませんけれども、そうした職権を濫用する場合、あるいは職権の行使そのものと対の投票を職務で命令するとか、こういうことはない。ここに言う、百条の二の本文に言う、公務員の政治的目的をもつて行われる政治的行為又は地位利用なのであって、公選法上の、そうではない場合について、国民投票運動において何らが規制するとか、まして罰則を付けるとか、そういうことにはならないんでしょう。船田議員、どうですか。

○衆議院議員(北側一雄君) これは罰則を設けるかどうかというところの議論だと思うんですけども、罰則を設けるという以上はその構成要件が明確でなければいけないという趣旨で今のようないいと、このように理解しております。

○仁比聰平君 そこで、その四項の今後検討するというのが一体何なのかというはよく分からなっていますが、北側議員にちよつとお尋ねしますが、議院の四月十七日の審議の中で、今回罰則を設けないという趣旨について、地位利用というのには必ずしもその範囲が明確ではないのではないかと、このように理解しております。これはどういうことを言わんとしておられるんでしょう。

○衆議院議員(北側一雄君) これは罰則を設けるかどうかというところの議論だと思うんですけども、罰則を設けるという以上はその構成要件が明確でなければいけないという趣旨で今のようないいと、このように理解しております。

○衆議院議員(枝野幸男君) いや、罰則を付けるという方向での議論をするという合意はありません。少なくとも現時点では、罰則を付ける必要はないし、罰則を付けるとすれば、こういうふうにすれば曖昧さを排除できるということに付いての案を持つておりませんから、罰則を付けるということを考えておりませんし、それから組織的云々という話も明らかにこれに罰則あるいは規制をしなきやならない立法事実はどなたからも指摘を受けていないと思っておりますので、立法事実がない規制をするということを現時点では考えておりませんが、検討するということは、そうした立法事実を具体的にどこかが御提示をされることはあれば、それについてはちゃんとお聞きをして検討しましようねと、こういう趣旨です。

○仁比聰平君 まだまだ議論が必要だと思想です。

○衆議院議員(船田元君) つまり、委縮的効果が極めて重大に懸念される、そうした過度に広範な曖昧な規定ではないか、それは現行法もそうであつて、それはもう百三十条丸ごと削除すべきものなんぢやないかと私は思いますが、船田議員、いかがですか。

○衆議院議員(船田元君) 地位利用という形態には様々なものがあるというふうに理解をしております。その中で、地位利用がいけないという場合のものは、やっぱり他の者に対しての明確な影響を与える、それは利益を与える場合もあれば不利

ます。その中で、地位利用がいけないという場合のものには、やつぱり他の者に対しての明確な影響を与えるという場合もありますが、そういう影

のは、今、仁比議員おっしゃったように、その地位にあることによってその地位を利用して他の者と対して何らかの影響を与える。それは不利益を与える場合もあれば便益を与える場合もあります。ただ、実際にどういうものが地位利用に当たるのか、個別のケースというものを考えますと、まだその判例が積み上がりませんが、そういう意味でこなれていないと、いうことを申し上げたわんであります。その判例あるいはその判例の基になる基準あるいはその構成要件、そういうものを議論することをやらないければ罰則を設けることはなかなか難しい、そういうことを申し上げたつもりでございます。

ただ、実際にどういうものが地位利用に当たるのか、個別のケースというものを考えますと、まだその判例が積み上がりませんが、そういう意味でこなれていないと、いうことを申し上げたわんであります。その判例あるいはその判例の基になる基準あるいはその構成要件、そういうものを議論することをやらないければ罰則を設けることはなかなか難しい、そういうことを申し上げたつもりでございます。

ただ、実際にどういうものが地位利用に当たるのか、個別のケースというものを考えますと、まだその判例が積み上がりませんが、そういう意味でこなれていないと、いうことを申し上げたわんであります。その判例あるいはその判例の基になる基準あるいはその構成要件、そういうものを議論することをやらないければ罰則を設けることはなかなか難しい、そういうことを申し上げたつもりでございます。

ただ、実際にどういうものが地位利用に当たるのか、個別のケースというものを考えますと、まだその判例が積み上がりませんが、そういう意味でこなれていないと、いうことを申し上げたわんであります。その判例あるいはその判例の基になる基準あるいはその構成要件、そういうものを議論することをやらないければ罰則を設けることはなかなか難しい、そういうことを申し上げたつもりでございます。

ただ、実際にどういうものが地位利用に当たるのか、個別のケースというものを考えますと、まだその判例が積み上がりませんが、そういう意味でこなれていないと、いうことを申し上げたわんであります。その判例あるいはその判例の基になる基準あるいはその構成要件、そういうものを議論することをやらないければ罰則を設けることはなかなか難しい、そういうことを申し上げたつもりでございます。

むを得ないという議論もしていたじゃないですか。順番からいえば、国民投票の年齢を何歳からやるのか、本来は公職選挙法も合わせるのが望ましいが、それができない、仕方ないなんという議論をやっていたわけじゃないですか。ですから、やつぱり順番が違うと思いますよ。

憲法改正のための国民投票をやるためにには、何歳でやるのかということを決めなければ、公職選挙法との絡みで、そのとき四年間の間に変わればラッキー、変わらなければ残念、でも二十歳でやることもあるというんだたら、やつぱりそれは、憲法改正のための国民投票は何歳の国民の皆さんがその権利を持つのかということについて結局は判断しないまま、見切り発車することになるというふうに思います。これはこの状態で国民投票はできないと考えますが、繰り返し言いますが、どうですか。

○衆議院議員(船田元君) 私どもは、いつまでも二十歳いいということを言っているわけではありません。この法律改正案の中にも、四年間は二十歳、しかし五年目以降は十八に自動的に下がるということで、四年間は大変恐縮でございますが猶予をいただいているということになります。しかし、大本のこの国民投票法そのものの本則で国民投票年齢は十八歳以上であるということを決めておりますので、是非その趣旨を生かしていくたいと考えております。

○福島みずほ君 論理の順番が逆だと思います。逆です。さんざんぱら一回目の国民投票法ができたときも、そしてそのときの附帯決議も、何歳にするのか本法施行までに必要な法制度の措置を完了するように努めることまで言われていたながら、結局決着が付かずに、そして、もしかしたら二年後には恐らく十八歳になつているかも、いや、二年後には十八かな、二十歳かな、頑張ろうかなというんだたら、不安定じやないです。まず何歳からできるのかというのをはつきりこの法律を決めた後、議論すべきであつて、見切り発車をすることは許されないとい

うふうに思います。

公務員の政治活動についてなんですが、さつぱり順番が違うよ。

○衆議院議員(船田元君) まだ解いていないといふうにおっしゃいました。宿題は深化しているけど、まだ解いていませんよね。

○衆議院議員(船田元君) まだ解いていないといふうのとおりでございますが、ただ、三つの宿題そのものにつきましては、一番目の年齢のこと、それから二番目の公務員の運動規制のこと、三番目の一般的国民投票、三番目につきましては、これはまだなかなか解いていないという状況があると思っています。しかし、これは前向きに議論しているところにあります。

○衆議院議員(船田元君) 二十歳で投票ができるようになります。しかしながら、これは前向きに議論しているところにあります。

○衆議院議員(船田元君) 二十歳で投票ができるようになります。しかしながら、これは前向きに議論しているところにあります。

これは三つの宿題に含まれるものではなくて、三

題といいますか、宿題が深化した部分につきましては、今日解答するのではなくて、あした以降やつてよろしいと、私が教員だったらそのように申し上げます。

○福島みずほ君 違いますよ。ここは国会ですか、発議者は宿題を全て解いて、そしてこれでお願いしますと言つて、それで法律が成立すれば、それで万全の体制で国民投票ができるようになります。しかし、船田さんは正直に、宿題は深化し、解いていないと言うのであれば、解いてない状況での発議であれば国民投票はできない、いかがですか。

○衆議院議員(枝野幸男君) 宿題にもいろいろありますて、このページからこのページまでちゃんと新たな宿題ができたと、こういうことでございまして、その新たな宿題についてはこれから各党の間でじつかりと議論をしていくべきことはきちんとやつて、こうと、こういう意味でございます。

○福島みずほ君 各党でこれから議論するんだつたら、まだこの法案は、もし仮に法律改正されるとあしたまでにやり終わって持つてこないと宿題をやつしたことにならない、これまでの三つの宿題はそういう宿題であったと思います。

今回は、あえて宿題に例えればもし面白いテーマがあつて、これに基づいてそのテーマで自由研究でいい成果を出せるようなことがもしあれば夏休みの終わりに持つてきてくださいと、でもそういう不々がなければそれは持つてこなくともいいですよと、こういう宿題ですので、これは全く同じ宿題といつても意味が違うと思います。

○福島みずほ君 しかし、何歳で投票できるのかという宿題は解けていないんですね。公務員の政治活動については、確かに民主党、枝野さんは頑張ったと思いますよ、罰則付けないとか、頑張ったと思いますが、しかしこれで分からぬ点があるわけです。つまり、新たな自由研究ではなくて、宿題の根本的なところが発議者の中でも実は一致していない、今後持ち帰つて検討しなければならないんだとしたら、宿題は解いていないんですよ。

○衆議院議員(枝野幸男君) 年齢については結論は出ておりますので、二十歳より前に年齢をしたらこれは憲法上の問題になりますが、成年年齢よりもどちらが大きいかと、これは立法の附帯決議が付いております。これはどれも極めて重要なことで、参議院では十八の宿題なわけですね。これについてはどれも重要なことで、きち

て、これは立法政策上あり得る話ですから、全然の兼ね合いがなかつたとしても、例えば五年後に十八歳にする、十年後には十六歳にするだなん結論、中途半端じゃないし、例えば公職選挙法との附帯決議が付いております。これはどれも極めて重要なことで、参議院では十八の宿題なわけですね。これについてはどれも重要なことで、きち

す。

例えば、六項目めは最低投票率制度、これについてはいろいろな意見があるかもしれません、今はその議論をしてはいないというふうに思っています。また、十一は公務員の地位利用、基準と表現を検討すること、それもまだ十分ではないんじゃないでしょうか。また、十三項目めのテレビ・ラジオの有料広告規制については、公平性を確保するためのメディア関係者の自主的な努力を尊重するとともに、本法施行までに必要な検討を加えること。また、十四項の罰則の適用を始め、いろいろあります。

この十八の附帯決議の宿題について、枝野さん、解決したと思われますか。

○衆議院議員枝野幸男君 ようやく最低投票率で発言をさせていただいてうれしいんですけれども。

各党間での検討はありませんでしたが、当然、国民投票法を改正するに当たつて、各党と協議をするに先立ち、私どもは党内で、この宿題もあることだし、これについてどうしようかという話は

党の憲法調査会で行いました。そして、その結果として、例の民意のパラドックスの話もありますし、それから、普通に日本国憲法の条文を読む限りでは、わざわざこれ、発議要件を総議員数とか書いてあるんですね。しっかりと分母何か書いてあるんですよ。二分の一とか三分の二についての発議については総議員の三分の二とわざわざ明記しているのに、投票の過半数としか書いていない。投票の過半数としか書いていないことにいて、果たして立法で制約を課すことができるのかどうか。

私は、もし最低投票率とかあるいは総有権者の何%以上とかという規制を掛けるのであれば、それこそ文改正事項だというふうに思いますので、そうした話を党内でした結果として、今回は、もちろん今後もこれについてはいろんな声がありますからいろんな検討をしていくけれども、そうした最低投票率はできないということを乗り越え

るような議論はないということの中でも現行制度で

いこうと、こういう結論で各党臨んで、各党ともどういう事情が分かりませんが、したがって今回提案されていないので、もし、是非、最低投票率ということであれば、共産党さんも社民党さんもここに修正案をお出しになればいいんじゃないかなと私は思うんですけども。

○福島みずほ君 民主党的枝野さんのその最低投票率についての考え方を理解をしております。だから、これは同じだね、違うねという話ではなく、そのことも重要なテーマであるので、民主党がそう考えるというのは理解をいたします。しかし、これは国民投票法の超党派の発議なわけですし、それから、この法律が成立すれば果たしてこれで国民投票ができるのかできないのかということですから、最低投票率という項目も含めてきちっと議論をすべきではないかというふうに思っているんです。

つまり、言葉が悪いけれども、今回改正法案を出すために公務員の政治活動と投票年齢のことを改正法案に盛り込んで、とにかくやっているといふ感じで持つていて、他の点の項目については検討していないんじゃないか、少なくとも超党派ではというか発議者の中で。あるいは、そのことを十分議論した上で今回の国民投票法改正案の提出ではないかという意味です。

○衆議院議員枝野幸男君 他党の党内の議論まで申し上げる立場ではありませんが、当然、この七年前の附帯決議については各党踏まえた上で、そして国民投票法の改正を各党で議論しましょうというときに、党内においてこれを踏まえた議論があつて、それでやつぱり最低投票率設けようと

か、あるいは、設けるかどうかの結論はともかく、設けることについて検討しようとかとということを提起した政党が一つでもあれば、それは、私の意見は先ほど申し上げたとおりですが、それはその問題は各党で協議して結論を出さなきや駄目ですねと言いましたが、少なくとも今回合意をしてい

したがって、政党会派として明確に最低投票率率を求めていらっしゃる政党が対案なり修正案なりをお出しになれば、ここで建設的な議論になるんじゃないですか。

○福島みずほ君 では船田議員に質問いたします。この附帯決議の中で、例えば、十三、テレビ・ラジオの有料広告規制について、公平を期すための必要な検討というのはどのように考えていらっしゃるんでしょうか。

○衆議院議員船田元君 この附帯決議の十三番目でございますが、テレビ・ラジオの有料広告規制についてということではありますが、これにつきましては、七年前の議論も相当いたしましたわけでござりますが、我々としては、基本的に自由ではありますけれども、特に投票日の二週間前から私どもとしてはいわゆるスポット広告というものを規制することにいたしました。これはやはり、スポット広告を有料でやられた場合には、非常にお金をいっぱい持つている政党なり政治勢力が意識的にあるいは量的にシャワーのようにどんどんどんどんテレビで流す、こういったことがあった場合にはやはり相当な影響力が出てしまうということがあります。また、スポット広告で言つたことが、確かにらしい議論をしてそれに対する反論ということがどこもできないままに投票日を迎えるという

ことがあります。

それから、定足数、議決要件等につきましては、確かにまだこれは議論をしていない部分であろうと思いますが、今後の衆議院、参議院それぞれの審査会の運用において議論すべきものであると思ひますし、実際に憲法改正の手続が行われようとしているときに、改めてこの点についてはお互いに議論をしていく必要があると思っております。

○福島みずほ君 今、議論をしなければならないと考えた次第でござります。そういうことは今後も当然議論の対象ではありますけれども、一応、私たちとしてはそういう結論を七年前に出したとい

して検証する必要があると、このように思つております。

○福島みずほ君 こういふことは極めて重要な問題なので、きつちり議論をすべきだというふうに思います。例えば、附帯事項の十六、「審査手続及び運営について」は、憲法改正原案の重要性にかんがみ、定足数や議決要件等を明定するとともに、その審議に当たつては、少数会派にも十分配慮すること」という附帯決議があります。しかし、現在、定足数や議決要件等については明らかになつております。いかがでしようか、船田議員。

○衆議院議員船田元君 これは附帯決議の第十五回でござりますけれども、その審議に当たつては、少数会派にも十分配慮することといたしました。これまで、衆議院、参議院それぞれ若干の違ひはありますけれども、少数会派にも大会派と同様の質問時間を与えるというよくなことを通しまして配慮をしている、こういう状況にあると思つております。

それから、定足数、議決要件等につきましては、確かにまだこれは議論をしていない部分であろうと思いますが、今後の衆議院、参議院それぞれの審査会の運用において議論すべきものであると思ひますし、実際に憲法改正の手続が行われようとしているときに、改めてこの点についてはお互いに議論をしていく必要があります。ただ、実際には、この憲法改正が行われる実際の手続が始まつた時点で、やはりそこはもう一度我々と

で、私の持ち時間は限られているんですが、結いの党、みんなの党、そして維新の会、公明党、順番はどの順番でも結構ですが、参議院のこの十八の附帯決議について、やはりこれは参議院の意思として、これはきちっと議論をすべきだということが残つているんですけど、このことについて、まだ解決していなじやないかという私の質問に

対して、簡単で済みませんが、答弁をお願いします。

○会長(小坂憲次君) それでは、簡潔に。

○衆議院議員(畠中光成君) 七年前ですか、参議院のこの十八項目の議論があつた際、我が党はできたての政党でありますからなかつたわけでありますけれども、ただ、参議院のこの十八項目については承知しております、先ほど船田提出者も発言ありましたように、非常に重要な内容も十八項目並べられていると思いますので、特に、実際この国民投票が行われるまでの間に、衆参の憲法審査会においてこういったテーマも出しつつ、こういつたところで問題が起きないような、そういった議論を行つていくべきだらうと、そのように思つております。

○衆議院議員(船田元君) 今、先ほど私が、第六項目めで、憲法審査会における定足数、議決要件ということがまだ未定であると申し上げましたところです。

○衆議院議員(船田元君) 大きな御質問をいたしました。一昨年十二月、衆議院選挙で初めて国会の方に議席をいただきまして、我々もこの憲法問題については勉強してまいりました。

この十八項目については、大きく分けますと、この十八項目の中でも、既に法律改正に関わるもの、そして運用において対応できると思われるもの、この二つに大別できると思います。そして、この十八項目の中でも、既に解消済みのもの、福島議員がおつしやついていたように現在まだ保留中のもの、いろいろあるかと思ひますけれども、それについては早急に、誤りでございました。

これは、衆議院憲法審査会規程の第十一条と第十一条。十一条が定足数でありますとして、憲法審査会は、委員の半数以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。表决が十一条でございまして、これを決し、可否同数のときは、会長の決するところとするということで、規程にはきちんと書かせていただきました。修正いたします。

○衆議院議員(三谷英弘君) お答えいたします。

憲法が不磨の大典ではないのと同じように、この国民投票法案といふものは、当然ながら、そのときそのときに応じてしっかりと検討を、より良いものにしていくために検討を重ねていくというのは、当然ながら必要だううふうに思つておりますが、本法案といふのはこの参議院でしっかりと議論していただいて法律といふうにしていただければ、成立すれば当然ながらその時点から国民投票といふのはできるということになるかと思いますし、それに向けて今国会、それまでの議論の中で、各党において必要な検討といふものは十

分にしたのではないかと、このように考えております。

○衆議院議員(馬場伸幸君) 日本国維新の会は七年前には国会には議席をいただいておりませんでし

た。一昨年十二月、衆議院選挙で初めて国会の方に議席をいただきまして、我々もこの憲法問題については勉強してまいりました。

この十八項目については、大きく分けますと、この十八項目の中でも、既に法律改正に関わるもの、そして運用において対応できると思われるもの、この二つに大別できると思います。そして、この十八項目の中でも、既に解消済みのもの、福島議員がおつしやついていたように現在まだ保留中のもの、いろいろあるかと思ひますけれども、それについては早急に、誤りでございました。

これは、衆議院憲法審査会規程の第十一条と第十一条。十一条が定足数でありますとして、憲法審査会は、委員の半数以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。表决が十一条でございまして、これを決し、可否同数のときは、会長の決するところとするということで、規程にはきちんと書かせていただきました。修正いたします。

○衆議院議員(北側一雄君) 解決済みのもの、ま

だ検討中のものがあると思います。まだ検討中のものについては真摯に今後検討を引き続きしてま

ります。

○福島みづほ君 終わります。ありがとうございます。

○浜田和幸君 新党改革・無所属の会の浜田和幸

です。

今までかなり技術的な問題といふか課題がづつ

あります。

○福島みづほ君 終わります。ありがとうございます。

○浜田和幸君 新党改革・無所属の会の浜田和幸

です。

今の状況を改善する上で、この憲法というものをどういう形で生かすのか、まずそのことについての基本的な考え方をお聞かせいただきたいと思ひます。

○衆議院議員(船田元君) 大きな御質問をいたしました。

憲法をどう見るかということは、もちろん様々

な御意見があると思いますが、私は、やはり日本

国憲法、これはどの国の憲法も同じでござります。

けれども、その国の存立、それから国民の生活の

安定あるいは繁栄、そういうものを実現させる

ためのある意味で道具であるというふうに私は

思つております。

もちろん、憲法においては法律以上の安定性と

それから規範性がなければいけないとは思います

けれども、しかしながら憲法を変えずに日本がこ

れからやつていかるかどうかということになる

と、大変これは厳しいものがあるだろう。やっぱ

り我が国将来の様々な課題、今おつしやつたよ

うな少子高齢化、あるいはエネルギー制約、そ

ういったものに対するやはり適切に日本が対応でき

るよう、もしそれが法律だけじゃなくて憲法に

も関わることであるということであれば、その憲

法の条項をちゅうちょなく勇気を持って変えてい

くということで、私たちが安定して、そして繁栄

して生活できる、そのための基礎であり、そして

道具であるというふうに考えております。

○浜田和幸君 私も基本的に同じ考えです。必

要があれば変えていく、時代の変化、世界の状況

に対応できるための必要な改正は当然のことだと

思つますね。

たしましたけれども、十分な変更もなされない部分もあつたということあります。

現状の憲法においては、自衛隊の存在すら明文認められる。しかし、じや、集団的自衛権についてはどうなのかということで、今、与党の間で大変な議論が持ち上がつていて、そういう状況であ

ります。

国家の存立ということに対しても、やはり一番そ

こが弱い部分である。これは、三・一の東日本

大震災において、政府として果たしてきちんとし

た対応ができるのかどうかという反省も含めて、

はな議論が非常に弱い部分であるというふうに理解して

います。

○浜田和幸君 となりますと、やっぱり憲法の中

心の概念をどこに置くか。今、国家存立に関わる

第九条について、國を守るという観点の問題提起

をされましたけれども、あるならば、そういう

日本国憲法がこれから次の世代にきちんと意味を

もつとするために主眼を置くのか。集団的自衛

権、國が守るような形を、自衛隊の意義を含めて

明確にするのか。あるいは、天皇制の問題につい

ても様々な議論がありますよね。日本の伝統や歴

史という意味では、この天皇制をどういう形で

もつともっとグローバルな視点でいけば、日本も

世界の一員なわけですから、地理規模の様々な課

題に対して十分応えるだけの、そういう体制に

なつてゐるのかどうか。あるいは、それ以外にも、

これまで議論されてきた、日本国憲法が日本国の

ものだけではなくて世界や人類のために共通の一

つの幸福を追求するような環境を整える。あるいは、

もつともっとグローバルな視点でいけば、日本も

世界の一員なわけですから、地理規模の様々な課

題に対して十分応えるだけの、そういう体制に

なつてゐるのかどうか。あるいは、それ以外にも、

るということであれば、その基本の理念をどこに置くのか。

この基本的なところを一番強く訴える、そして国民が、あるいは世界の人たちが、やつぱりそういう憲法を持つてゐる国であるならば自分たちも日本人になりたいとか自分たちも日本に行きたいとか、そういうような観点も欠かせないとと思うんですけれども、そういう意味で、天皇制の在り方、國を守るという自衛隊の存在の在り方、國主権といふものの在り方、環境、一体何が一番今求められているとお思いでしょうか。

○衆議院議員(船田元君) これまで大変難しい質問をいただきましてけれども、先ほど申し上げた、第九条を含めた国家の存立のことというのは、これはもう国的基本でございますので、これは当然憲法の中で重視をされなければいけない、これはもう言うまでもないことであります。

ただ、その上に立つて国家が存立をするという前提で、更にじや何が必要かということを考えた場合に、やつぱり第一には、世界の中の日本である。世界にどう日本という国が貢献をすべきなことをやつぱりきちんと示せる、あるいは実行できる。そういう形をつくることとこれは憲法ひとつとっても大事だというふうに感じております。

○浜田和幸君 まさに日本が世界の一員としてこれからも、またこれまで以上に貢献しようと思えば、そういう基本的な主義主張、これはやつぱり憲法の中にしつかりと、日本人だけではなくて世界の人々が見て理解できる、そういう中身に仕上げていくということがとても大事ではないかと思います。

その関連で、集団的自衛権、解釈によつて集団的自衛権を可能にしようということはやはり無理があるんではないかと思うんですね。根本的には、国民的な議論をちゃんと経て、憲法を改正するこ

とによって日本をきちんと守れるような、そういう制度設計をしていく。そのプロセスの中で、様々

な議論、国民的な議論を経て、やつぱり憲法に対する国民の考え方を深めていく。そういう国民の納得があつた上で、やはり集団的自衛権にも一定のしつかりとした権威付けが行われると思うんですけれども、そういうことを経ないで、憲法の改正を経ない、解釈だけでやろうということに対しても、これは様々な内外から疑惑や不信感を巻き起します。総理自身がこの問題に関しては困難性がある、大変難しい課題だということをおおしゃつてあるわけですね。

であるならば、やはりここは真摯に憲法改正を通じてそういう方向を目指すべきだと思うんですけれども、船田議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

一般的の法律であつても、それは解釈には一定の幅が認められると思います。同様に、憲法におきましても、もちろんそれは制限的でなければいけませんが、やはり一定の解釈の幅というものは許されてしかるべきだらうというふうに思つております。

ただ、それはやはり憲法の持つその安定性の確保とか、あるいは解釈においても長い時間を掛け

て積み重ねられてきたものがあるということもあります。さらには、論理的な整合性も取らなければいけない。ですから、憲法の解釈というものに

おいては一定の余裕はあると思ひますけれども、それはほかの一般の法律に比べると極めて狭いものでなければいけないというのが私の考え方でござります。

先般の参考人の方々の意見を聞いても、やつぱりそういった意味ではまだ十分な国民の間の理解が得られていない。何人かの参考人の方々は、やつぱり憲法に関する教育、学校教育ですとか、あるいはシチズンシップ、市民教育、そういう政治教育がいろんな学校や地域や様々な分野でもつともっと広く開かれる、そういう中で理解を深めていく、そして憲法改正に向けての国民的合意を得た上で、初めてこの改正ということが本当の国民的な関心になるとと思うんです。まだそこまで行つてない。

やはり多くの国民の方々は、なぜ今憲法改正な

のか、その技術的な問題を議論するのは分かるけれども、もとと今日の雇用、明日の経済、そういうことに対する関心がとても強いわけですね。と

なると、この憲法改正と今の日本國の経済、立て直すということはどういう形でリンクじてゐるのかということをしつかりと議論し、納得しないと、国民の、例えば実際に投票ということになつた場合に投票率が上がるかどうかという問題にも絡ります。

を考えますと、やはり国民の意思を判断する、あるいは国民に信を問うという、そういうプロセスも一つの選択肢としては考えておくことも必要ではないかということをある会合で私は申し上げたわけでありますが、基本的に集団的自衛権の行使についての憲法解釈の変更は可能である、ただしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

○浜田和幸君 是非、限定的なものであろうと全般的なものであるうと、やつぱり国民的な議論とそれでの合意がなければ、新しい日本の対外的な安全保障の役割、それを担うという意味では国際的にその方向を日指すべきだと思うんですけれども、船田議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) お答えいたします。

一般的の法律であつても、それは解釈には一定の幅が認められると思います。同様に、憲法におきましても、もちろんそれは制限的でなければいけませんが、やはり一定の解釈の幅といふものは許されてしかるべきだらうというふうに思つております。

ただ、それはやはり憲法の持つその安定性の確保とか、あるいは解釈においても長い時間を掛け

て積み重ねられてきたものがあるということもあります。さらには、論理的な整合性も取らなければいけない。ですから、憲法の解釈というものに

おいては一定の余裕はあると思ひますけれども、それはほかの一般の法律に比べると極めて狭いものでなければいけないというのが私の考え方でござります。

先般の参考人の方々の意見を聞いても、やつぱりそういった意味ではまだ十分な国民の間の理解が得られていない。何人かの参考人の方々は、やつぱり憲法に関する教育、学校教育ですとか、あるいはシチズンシップ、市民教育、そういう政治教育がいろんな学校や地域や様々な分野でもつともっと広く開かれる、そういう中で理解を深めていく、そして憲法改正に向けての国民的合意を得た上で、初めてこの改正ということが本当の国民的な関心になるとと思うんです。まだそこまで行つてない。

やはり多くの国民の方々は、なぜ今憲法改正な

のか、その技術的な問題を議論するのは分かるけれども、もとと今日の雇用、明日の経済、そういうことに対する関心がとても強いわけですね。と

なると、この憲法改正と今の日本國の経済、立て直すということはどういう形でリンクじてゐるのかということをしつかりと議論し、納得しないと、

国民の、例えば実際に投票ということになつた場合に投票率が上がるかどうかという問題にも絡ります。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

議の内容はいかなるものであるか、それから、各

政党がこれに対してどういう考え方を持っている

状況をつくるためには、もちろん発議者である我々

議員のお考えをお聞かせください。

○衆議院議員(船田元君) 憲法改正ということにつきましては、国民的な議論が盛んに行われるこ

とが当然想定されますし、またそういう状況にしそれはかなり限定をされたものでなければいけないというのが私の結論であります。

国会議員の見識も必要でありますし、また何をそ

の改定として選ぶのか、そのテーマの選び方、こ

れも大事であると思います。

またもう一つは、やはりテーマを決めた後、こ

れが発議をされた後、実際に国民の皆様にその發

ですから、これから憲法教育や政治教育というは、実践というんですか、経験してもらう。つまり、模擬的な投票を行つたり、模擬的な国会を開いたりとか、そういうた際に即した、実際の政治の動きに即したいろいろな経験を積ませる。リアリティーのある教育というのはやっぱり必要ではないだらうかといふふうに思つております。また、それをできるよう私たちは努力をするべきだろと、このように思います。

○浜田和幸君 是非、そういう市民教育、学校教育を通じて憲法やあるいは政治そのものに対する理解を深める。そういう努力が一方で欠かせないと思うんですね。そういうことをしなければ、幾ら重要な改正案を発議されても、逆に投票率が全然上がらない、無視されてしまう。平和な環境であればそうでもないかも分かりませんけれども、今のウクライナの状況等を見ますと、選挙に対する妨害というようなことがいつ、どういう形で日本でも起ころかんかもしれませんよね。

そうしたときの最低投票率の確保といつたことも当然、何といふんですか、システムとしてこの改正案の中に織り込んでいくべきだと思うんですけれども、その最低投票率に関する、言つてみればどういう形で担保するのかということについては、何かお考えはおありでしようか。

○衆議院議員(船田元君) 最低投票率の問題につきましては、これまで各議員にお答えをいたしましたけれども、もう一度簡単に申し上げますと、

最低投票率というのは、設けた途端にボイコット運動が起ころる可能性もある、あるいはまた、最低投票率を設けることが、棄権をする人々がどのような意思を持つていてあるかということについて必要以上にその判断をしてしまうのではないかといふ、本来的な問題というものがあります。

また、九十六条の過半数という表現が、果たしてその最低投票率を設けることまで言及している

かといふと、そこまでの予定はしていないのではないかと。様々な議論がありまして、あるいは民意のパラドックスという問題も発生しかねない。こういうことを考えますと、やはりこれは、もちろん全く検討しないというわけではございませんで、今後更に検討を深めていく必要が私は十分にあるというふうに思つていますが、現時点ではその必要はないのではないかという理解でございます。

ただ、投票率が低いこと自体は、これは望ましいことではありませんので、我々としてはやはりこの憲法改正の発議の内容や、あるいは実際に広報を行うところにおきまして投票率がなるべく上がるような努力というのは、当然これは発議者としての責任としてしっかりとやるべきであります。

それから、憲法改正のスケジュール感といふことでございますが、なかなかこれは、この先の話を規定することはできませんので、非常に難しいとしたとおりに織り込んでいくべきだと思つたものに年齢、それから選挙権の年齢、そういうものについて一定の結論が出るとすれば二年後があるかもしれませんけれども、私も全く個人の考え方などといたしますと、先ほど言つたような国民投票の憲法改正の第一回目の国民投票が行われること年齢、それから選挙権の年齢、そういうものにはないのかとは思つております。ただ、これも全て今後の国会における各政党の議論、それからそれをまとめていく、つまり憲法改正原案を作るための時間というのはなかなか計り切れない、こういうものでございます。

○浜田和幸君 ありがとうございました。以上で終わります。

○会長(小坂憲次君) 本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後四時五十一分散会