

ワーキングチームにおける論点整理

令和6年8月30日
憲法改正実現本部
ワーキングチーム

1. ワーキングチームの活動

先のワーキングチームによる「議論の取りまとめ」（令和6年8月5日）においては、「選挙困難事態における任期特例」に加え、「自衛隊明記」及び「緊急政令」について、「早急に取り組むべき憲法改正の重要なテーマとして、引き続き議論をし、論点整理を行い、条文化作業に入っていく必要がある」ことが確認されたところである。

これを報告した憲法改正実現本部会議（同月7日）において、岸田文雄総裁から、上記2つのテーマについて「8月末を目指して」議論を加速化し、論点整理を行うよう指示があった。

そこで、本ワーキングチームでは、上記2つのテーマについて、3回にわたって様々な観点から精力的に議論を重ね、論点整理を行った。

2. 自衛隊明記

（平成30年「条文イメージ（たたき台素案）」の作成経緯）

平成30年の「条文イメージ（たたき台素案）」を作成する過程では、憲法改正推進本部（当時）において、安倍晋三総裁（当時）の意向を踏まえ、(a)「自衛隊の合憲性に関する議論にピリオドを打つものとし、自衛権行使の範囲の合憲性に関する議論には踏み込まない」との考え方を軸とすることとされたが、(b)「平成24年『日本国憲法改正草案』のように、9条2項を削除して、戦力（国防軍）の保持を認め、交戦権の問題にも決着をつけるべき」との意見や、(c)「せめて自衛権に言及すべき」との意見なども述べられた。

憲法改正推進本部において幾度にもわたり濃密な議論を重ねた結果、「衆参の3分の2の合意形成」や「国民投票での過半数の賛成」という憲法改正の要件に鑑みて、実現可能な憲法改正案とすべく、「9条1項・2項の条文及びその解釈を維持し、必要な自衛の措置を担う等身大の自衛隊を明記する」との結論に至ったところである。

（共通認識が確認された点）

上記の経緯を踏まえ、ワーキングチームにおいては、自衛隊明記については「条文イメージ（たたき台素案）」という形で既に議論が決着しており、今後

の検討に際しても、この「条文イメージ（たたき台素案）」の枠組みを前提とすべきであることが確認された。

また、「条文イメージ（たたき台素案）」で明記されているシビリアンコントロールについても、自衛隊を明記する以上、これを憲法に規定することが必要であるとの共通認識も確認された。

（引き続き議論していくことが確認された論点）

上記のように「条文イメージ（たたき台素案）」を基本としつつも、次の2つの論点については、憲法改正の実現に向けた幅広い会派との合意可能性を視野に入れつつ、引き続き議論していくことが確認された。

第一点は、現行9条との関係を整理する文言、すなわち「必要な自衛の措置」や「妨げず」といった表現ぶりである。

これについては、(a)「条文イメージ（たたき台素案）」で用いられている表現ぶりは、多方面からの様々な意見に配慮されたものであり、これで良いのではないかとの意見が述べられたほか、(b)実質的な意味内容を担保する他の表現を検討することも視野に入れるべきではないかとの意見も述べられた。

第二点は、条文の置き場所である。

これについても、(a)「条文イメージ（たたき台素案）」において採用した「第9条の2」という位置付け（第9条とは別の条ではあるものの、第9条に続けて第2章の中に規定するもの）は基本的に堅持すべきことが共通認識として確認された。その上で、(b)シビリアンコントロールに関して、内閣の章（第5章）に規定することも選択肢の一つとして排除されるものではないとの意見も述べられた。なお、(b)の検討に当たっては、有事において武力を行使する実力組織としての自衛隊が通常の行政機関として固定されないような表現と条文の置き場所を検討する必要があるとの意見も述べられた。

3. 緊急政令

（平成30年「条文イメージ（たたき台素案）」の作成経緯）

緊急事態対応についての「条文イメージ（たたき台素案）」を作成する過程では、(a)平成24年「日本国憲法改正草案」にあったように政府への権限集中・人権制約を含む包括的な緊急事態条項を整備すべきとの意見と、(b)緊急時に国会機能を維持するための国会議員の任期特例に限定して、包括的緊急事態条項に対する批判や懸念を払拭すべきとの意見が主張された。

これを踏まえて憲法改正推進本部において真摯に議論を行った結果、対象とする緊急事態を大地震その他の異常かつ大規模な災害とした上で、国会機能維持のための議員任期特例に加えて、国会による法律の制定を待ついとまがない特別の事情がある場合に備えて、緊急政令の制度を設ける必要があるとの結論に至ったところである。

なお、緊急性のある財政支出については予備費で対応することが基本とされた。

(共通認識が確認された点)

緊急政令についても、自衛隊明記と同様に、我が党の案としては「条文イメージ(たたき台素案)」の枠組みを前提とすべき、すなわち、その発議のタイミングや規定の法的性質(次項参照)は別として緊急政令の根拠を憲法に規定することは必要であるとの共通認識が確認された。

また、対象とする緊急事態の類型については、「選挙困難事態における任期特例」に関する「取りまとめ」と同様に、大地震その他の異常かつ大規模な災害に加えて、これと同程度に深刻で『国難』とも言うべき、武力攻撃、テロ・内乱、感染症まん延等も対象とすることも確認された。

(引き続き議論していくことが確認された論点)

上記の共通認識を前提としつつも、次の2つの論点については、憲法改正の実現に向けた幅広い会派との合意可能性を視野に入れつつ、引き続き議論していくことが確認された。

第一点は、発議のタイミング、具体的には「選挙困難事態における任期特例」との関係である。

これについては、国民の理解を得る観点から、(a) 我が党としては、緊急事態においても万全の対応ができるよう、あくまでも「選挙困難事態における任期特例」と「緊急政令」をセットで進めるべきではないか、との意見が述べられた一方で、これに対しては、(b) まず、いかなる場合でも国会機能を維持することができるよう、「選挙困難事態における任期特例」を実現するための憲法改正を優先し、その後に国会による立法等を待ついとまがない場合における緊急政令等に係る憲法改正を発議するという対応もあるのではないかと、との意見も述べられた。

第二点は、憲法に設ける規定の法的性質、すなわち、現行憲法下で許容され

ており、災害対策基本法等に規定されている法律上の個別的緊急政令の確認規定とするか、それを超えた憲法上の包括的緊急政令の創設規定とするか、という点である。

これについては、東日本大震災の際の経験を踏まえると、憲法に根拠規定を設けることにより、地方公共団体の長などが躊躇なく業務従事命令等の権限を行使できるという効果が期待できることや、憲法改正の実現可能性、すなわち、幅広い会派との合意可能性や国民の理解という観点から、(a)法律上の個別的緊急政令の確認規定と位置付けることもあり得るのではないかと、この意見が述べられた。

これに対して、東日本大震災の際に講じられた特別措置には、その性質上、恒久化・一般化することが難しいとされたものもあり、国会や参議院の緊急集会による対応を待ついとまがない場合には、法律上の個別的緊急政令の範囲を超えた対応をせざるを得ないケースも想定されることも踏まえて、(b)万が一の想定外の事態に備えるためのものとして、あくまでも法律上の個別的緊急政令の範囲を超えた憲法上の包括的緊急政令の創設規定とすべきではないかと、この意見も述べられた。

また、上記の論点の検討を行うに当たっては、新型コロナ禍の際に、明確な法的根拠に基づく命令を発出することによって、それにより生じた損失について補償を行う必要があるとの議論があったことを踏まえるべきとの意見も述べられた。

なお、緊急政令に関する具体的な要件や手続の検討に際しては、個別の緊急事態法制における参議院の緊急集会の位置付けを踏まえて議論すべきとの意見も述べられた。

4. おわりに

以上のワーキングチームの議論を踏まえ、「共通認識が確認された点」と「引き続き議論していくことが確認された論点」の整理を行った。

今後は、これを踏まえて幅広い会派との協議を進めていくとともに、その状況を我が党の議論にフィードバックしつつ、「選挙困難事態における任期特例」とともに条文化作業を加速化し、速やかな憲法改正原案の起草・国会提出につなげていくべきである。

以上、報告する。

【参考】

憲法改正実現本部 ワーキングチーム

	古高船中佐	屋村田谷藤	圭正	司彦元元久	本最顧衆参	高院憲憲	部	顧	筆頭	幹事	長問問事
			正			院憲法	審	筆頭			
衆議院メンバー	加山小山細	藤下林田野	勝貴鷹賢豪	信司之司志	事事事	務務務	務局局	総局	代代	長長行	
参議院メンバー	岡片磯中石猪	田山崎西井口	直さ仁祐正邦	樹き彦介弘子	事副事	務務	総本局	長部	代代	行長行	

(※)

(※) はオブザーバー