

緊急事態条項を創設する憲法改正に反対する会長声明

近時、災害対策等を理由として、憲法を改正し緊急事態条項を創設しようとする議論が、政府や与党内から提起されている。本年4月15日、熊本・大分地震発生後の記者会見において、菅官房長官が、緊急事態条項の創設について「極めて重く大切な課題だ。」と述べたことも記憶に新しい。

憲法上の緊急事態条項は、緊急事態に対処するとして立憲的な憲法秩序を一時停止し、政府へ権力を集中させ、平常時には許されない人権の制限を正当化することを特徴とする定めである。2012年4月に自民党が発表した日本国憲法改正草案（以下「草案」という。）によれば、①自然災害のみならず、有事や内乱のほか「法律で定める緊急事態」において緊急事態宣言を発することができ、宣言がなされれば、②内閣は緊急政令を制定して人権を制限でき、③緊急財政処分をなし、④自治体長への指示をすることが可能となるほか、⑤国民には公の機関の指示に服従すべき義務が課せられ、また⑥緊急事態によって国政選挙ができなくなる場合に備え、国会議員の身分が継続できるように、任期や選挙期日について特例を法律で定めることができるとしている。

しかしながら、現行憲法に緊急事態条項を創設することは、そもそもその必要性がないばかりか、権力の濫用と基本的人権の抑圧を招き、立憲主義、恒久平和主義といった日本国憲法の基本原理に重大な危機をもたらしかねず、とりわけ草案が示す緊急事態条項はその危険性が余りに大きく、到底承服しえない。

日本では、災害対策のため、災害対策基本法や大規模地震対策特別措置法、災害救助法などの立法が既に整備されており、先の東日本大震災や熊本・大分地震の際にも、被災地から、緊急事態条項の存しない現行憲法が災害対応の障害となったという声は全く聞かれない。災害対策のために重要なことは、災害に対する十分な事前準備を尽くすことであり、緊急事態条項の創設によって政府への権限集中を図ることではない。現行憲法は、公共の福祉による人権の制限が可能と定めており（12条、13条）、既存の立法で不十分な点があれば、現行憲法の枠内で補充し整備することが可能である。法律ではどうしても対応できない不都合性が具体的に検討されることなく、災害対策を憲法改正の口実にすることは許されない。

諸外国や大日本帝国憲法における緊急事態条項は、歴史上実際にしばしば濫用され、深刻な人権侵害を招来してきた。例えばドイツでは、ワイマール憲法48条の大統領非

常権限が濫用され、ナチスの独裁獲得に道を開いたと指摘されており、フランスの1956年憲法の大統領非常緊急措置権や日本の大日本帝国憲法下における戒厳も濫用によって人権侵害を引き起こしている。

日本国憲法は、戦争による甚大な人権侵害の反省から、最高法規として国家権力を制限し、徹底した平和主義を採用し、全ての国民の基本的な人権保障をはかるという立憲主義の理念を基盤として制定された。緊急事態条項については、それが権力の集中と人権保障の停止を本質とし、濫用された歴史的な反省に鑑み、あえて規定を置かなかったとみるべきである。非常事態への対処については、立憲的な憲法秩序のもと国会において成立した法律によってあらかじめ整備するとされたことが、憲法制定時の国会審議からも裏付けられる。

とりわけ草案に示された緊急事態条項は、濫用の危険が著しく高いものとなっている。例えば、宣言の対象となる緊急事態については、性質の異なる事態を並べて例示した上法律で定める事態も含めるものとし、極めて広汎な事態が取り込まれる可能性がある。内閣は、時期や対象に制限なく、法律と同一の効力をもつ政令を制定でき、事実上立法権を奪うことを可能にしている。緊急事態宣言にあたっての国会の承認は事後的でもよいとし、司法権による統制も一切規定していない。さらに緊急事態の宣言の延長については、100日を超えるごとに事前の国会承認を得る必要があるとされているとはいえ、その期間の最大限の定めもなく、いつまでも継続することを可能にしている。国会議員の任期継続は、ときの政権の延命に利用される危険性もある。このように、草案の規定ぶりは、諸外国の憲法に見られる緊急事態条項の厳格な定めと比較してもとりわけ問題が多い。

よって当会は、国民の基本的な人権を擁護する立場から、緊急事態に対処するとして立憲的な憲法秩序を一時停止し政府へ権力を集中させ平常時には許されない人権の制限を認める緊急事態条項を憲法上創設する憲法改正について反対する。

2016年8月30日

宮崎県弁護士会

会長 大迫敏輝

