

# 立憲主義と国家緊急権

中央大学 植野妙実子

※ 無断での転載は固くお断りします

# はじめに

- 日本国憲法は国家の基本法、私たちの日常の生活を支えている
- 13条前段「すべて国民は、個人として尊重される。」
- いじめやハラスメントなどを受けずに人格を尊重されて生きる権利もある、しかし現実は何？
- 憲法改正は本当に必要なのか？
- 憲法に規定されている平和主義や人権の保障の充実こそ必要なことではないのか？

# 一立憲主義と憲法保障

- 立憲主義—人権保障と権力分立によって権力を制限
- 国家権力の淵源は国民に由来
- 憲法制定権力は国民にある
- 国民の声が正しく反映される選挙制度が必要
- 多数決ですべてを決めてよいのか？少数者の権利は？
- 憲法保障—権力者に憲法を守らせる仕組みが必要

# 一立憲主義と憲法保障

- 憲法保障の具体的規定

公務員の憲法尊重擁護義務（憲法99条）

権力分立（41条、65条、76条1項）

違憲審査制（81条）

厳格な憲法改正手続（96条）

# 1 憲法改正の流れ

- 日本国憲法制定の契機←ポツダム宣言

1945年8月14日ポツダム宣言の受諾

日本国民の自由な意思によって「平和的傾向を有し、かつ責任ある政府」を日本に樹立することが究極の占領目的

それが実現するように条件も提示

# 1 憲法改正の流れ

1951年頃から押しつけ憲法論の登場

1957—64年憲法調査会での日本国憲法制定経過の歴史的調査研究と運用実際の調査研究→日本国憲法はアメリカの単なる押しつけではない

その後明文改憲から解釈改憲の動きがみられる

他方で60年代頃から憲法理念の定着もみられる

2004年自民党がたたき台発表 翌年新憲法草案発表

2012年自民党新たに日本国憲法改正草案発表

# 1 憲法改正の流れ

安保法制「成立」後、緊急事態条項の必要性が叫ばれる。

2015年5月7日衆議院憲法審査会では

現行憲法の制定過程と

緊急事態条項について

議論があった。

## 2 自民党日本国憲法改正草案における「第9章 緊急事態」

### 98条（緊急事態の宣言）

1項 内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において、・・・閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。

2項 緊急事態の宣言は、法律の定めるところにより、事前又は事後に国会の承認を得なければならない。

3項 ・ ・ ・ 4項 ・ ・ ・



## 2 自民党日本国憲法改正草案における「第9章 緊急事態」

### 99条（緊急事態の宣言の効果）

1項 緊急事態の宣言が発せられたときは、法律の定めるところにより、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・・・

2項 前項の政令の制定及び処分については、法律の定めるところにより、事後に国会の承認を得なければならない。

3項 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も・・・国その他公の機関の指示に従わなければならない。

4項 ……

## 2 自民党日本国憲法改正草案における「第9章 緊急事態」

### 問題点

- ① 緊急事態宣言の根拠—「我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において」と広範。
- ② 判断者と判断基準—内閣総理大臣が「特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより」緊急事態の宣言を発する、と法律で広範に定められ、広く解釈されれば、歯止めはきかない。
- ③ 「事前又は事後の国会の承認」—事後の承認もあり、効果はあるか疑問。現行の自衛隊法における防衛出動命令でさえ内閣総理大臣が発する際には、国会の承認は事前である。

## 2 自民党日本国憲法改正草案における「第9章 緊急事態」

### 問題点

- ④ 100日の緊急事態宣言が目安—長過ぎないか。
- ⑤ 内閣の「法律と同一の効力を有する政令」、内閣総理大臣の「財政上必要な支出その他の処分」「地方自治体の長に対して必要な指示」—広範な権限を承認することは必要か。大日本帝国憲法の規定に準じたもので、立法権の侵害。
- ⑥ 99条1項の政令・処分の事後の国会の承認—歯止めの役割は果たせない。
- ⑦ 国民の緊急事態宣言に伴う公の機関の指示に従う国民の義務の明示、他方でこの事態においても「法の下での平等、社会的又は経済的関係における身体の不拘束、苦役からの自由、思想及び良心の自由、個人情報、表現の自由、その他の基本的人権の最大限の尊重」と定めるが—もともとこの憲法草案における基本的人権は「常に公益及び公の秩序に反してはならない」（12条）と幅広く規制されることを肯定している。

## 2 自民党日本国憲法改正草案における「第9章 緊急事態」

### 問題点

- ⑧ 「衆議院は解散されない」、「両議院の議員の任期及びその選挙期日の特例」－国会はむしろ当然に召集され、内閣のあり方を監視する存在となるべきではないか。
- ⑨ 全体的に緊急事態についての基本原則も明らかにされておらず、「法律の定めるところにより」という形で、法律による様々な規制を肯定している。
- ⑩ 国民が義務に従わないときに、刑事罰、民事罰をかける事はできるか。

# 3 国家緊急権

## (1) 国家緊急権の一般的定義

「戦争・内乱・恐慌・大規模な自然災害など、平時の統治機構をもっては対処できない非常事態において、国家の存立を維持するために、国家権力が、立憲的な憲法秩序を一時停止して非常措置をとる権限」(芦部信喜・高橋和之補訂『憲法[第6版]』岩波書店2015年376頁)

# 3 国家緊急権

## (2) 学説

### ① 欠陥説→憲法改正説

憲法的に予定しておく必要があるのに、規定がなく欠陥。

### ② 否認説→規定有害・無用説

憲法による国家緊急権の制度化がどれだけの現実的機能と意義をもつか疑問。

### ③ 容認説

日本国憲法の下でも国家緊急権の行使は可能。

# 3 国家緊急権

- 容認説にあっても、必要とされる原則

目的の明確性の原則

非常措置の一時的かつ必要最小限度性の原則

濫用阻止のための責任制の原則

# 4 法律による緊急事態の制度化

## (1) 現状

- ① 外敵の侵入—自衛隊の防衛出動（自衛隊法76条）
- ② 内乱—治安出動（自衛隊法78条）
- ③ 内乱罪—刑法77条
- ④ 大規模な自然災害—災害対策基本法の災害緊急事態、内閣の緊急命令の制定（災害対策基本法第9章）
- ⑤ 治安維持—警察緊急事態（警察法6章）
- ⑥ 安全保障会議設置法—重大緊急事態に対する対処
- ⑦ 2003年の有事関連3法、2004年の有事関連7法の成立



# 4 法律による緊急事態の制度化

- 2015年9月安全保障関連法の成立
- 10法律改正一括法（周辺事態法→重要影響事態法など）  
日本の平和に重要な影響を及ぼす事態であれば、日本周辺に限らず自衛隊による米軍などへの後方支援可能武力攻撃事態法→武力攻撃・存立危機事態法集団的自衛権を行使できる存立危機事態を規定
- さらに国際平和支援法の新設

# 4 法律による緊急事態の制度化

## (2) 考察

- 国家緊急権を憲法上制度化していない国は他国にもある。
- 災害対策基本法等では既に規定。法律の充実で十分。
- 内閣総理大臣の権限への過度の集中の危険性。
- 多数派支配による関連法律制定の危険性。
- 国家緊急権を想定するなら、どのようにこの権限を設定するのか、目的、原則、規制やコントロールの方法を考える必要がある。

# 5 フランスの国家緊急権

## (1) 憲法上の規定

### フランス第5共和制憲法16条1項

共和国の制度、国家の独立、その領土の保全あるいは国際協約の履行が重大かつ直接に脅かされ、かつ、憲法上の公権力の適正な運営が中断されるときは、共和国大統領は、首相、上下両院議長並びに憲法院に公式に諮問した後、状況により必要とされる措置をとる。

# 5 フランスの国家緊急権

## (2) 考察

非常事態権限に対し、大統領の行為について副署はない。

発動には、公式な諮問が必要。

60日以後は憲法院がその行為を監視。

関連する政令は行政裁判所での統制対象。

大統領が「職務の執行に明らかに反する違反行為」をしたときの高等院における罷免決議もある。政府閣僚の刑事責任を問うシステムもある。

# 5 フランスの国家緊急権

## (2) 考察

非常事態は戒厳状態とは異なる。

戒厳状態は、軍事的機関に権限が委譲される。

非常事態は、警察権限の拡大の下での規制が行われる。

2015年11月の同時テロのときは、憲法の適用ではない。

1955年法の適用であった。

# まとめにかえて

- 現行憲法の下では、戦争に関わる国家緊急権の想定は必要とされない。
- 国家緊急権を必要とするときはどのようなときなのか。
- 全国規模で発動が必要なときはあるのか。
- 個別法律で対応が可能ではないのか。
- たとえ法律で国家緊急権を想定するとしても、どのようにこの権限をコントロールするのか、考える必要がある。

# まとめにかえて

- 今、考えられているのは、国民の生活を守るためのものではなく、戦争をスムーズにするために国民の権利を制限するというものである。
- 求められているのは、平和で安定した状況の中で国民の権利の充実、生活の保障をはかることである。
- また緊急事態が間近にあることを利用して、憲法改正により国家緊急権を挿入するようなことは、冷静さや客観性を欠くことになるので絶対に避けなければならない。

## 主な参考文献

- 植野妙実子「立憲主義と国家緊急権」日本の科学者51巻4号2016年
- 植野妙実子「フランスの国家緊急権」『憲法思想と発展 浦田一郎先生古希記念』信山社2017年
- グザヴィエ・フィリップ著、植野妙実子・兼頭ゆみ子共訳「非常事態と国籍剥奪措置」比較法雑誌50巻3号2016年
- 井口文男「国家緊急権」『憲法の争点』ジュリスト増刊2008年