

### 憲法改正手続法の「有料意見広告規制」「最低投票率」「過半数の意味」等について 抜本的改正を求める会長声明

「日本国憲法の改正手続に関する法律」（以下「憲法改正手続法」という。）については、2007年5月の成立時においても参議院で18項目にわたる附帯決議が成され、2014年6月の一部改正の際にも参議院憲法審査会で20項目もの附帯決議がなされる等、多くの問題点が指摘されてきた。

特に、「改正項目ごとの個別投票方式」「テレビ・ラジオ等における有料意見広告放送の公平性」「最低投票率」「無効票を含めた過半数」等の問題については、日本弁護士連合会は2009年11月の「憲法改正手続法の見直しを求める意見書」においてその見直しを求め、2014年6月の一部改正の際にも「改めて憲法改正手続法の見直しを求める会長声明」を発表している。

当会においても、2005年9月・2007年2月・同年4月・同年5月・2010年4月・2011年11月と、日本弁護士連合会と同様の問題点を指摘しその見直しを求める会長声明を、繰り返し発表してきた。

ところが、2018年5月中旬、与党である自由民主党と公明党は、これまで弁護士会が繰り返し見直しを求めてきた上記の各問題点を具体的に検討することもなく、投票対象者や投票方法について公職選挙法との調整程度の改正案を衆議院憲法審査会の幹事会で示し、同年6月20日終了の通常国会中にその改正を行おうとしている。しかし、その程度の改正のみで条件が整ったとして憲法改正手続法を行おうとすることは、自らの附帯決議に反する国会の重大な怠慢行為であり、国会の役割を自ら放棄するものと言わざるを得ない。

特に、以下の各項目については、現行制度のまま憲法改正手続法としての国民投票が行われた場合、主権者たる国民の意思を公平・公正に反映したものとは到底言い難い事態が生じるおそれがあり、抜本的な改正が必要である。

#### 1 テレビ・ラジオ等における有料意見広告放送の在り方について

現行の憲法改正手続法は、公的機関（広報協議会）の広報以外の個人や団体（政党を含む）による有料の私的な意見広告に関しては、賛成・反対の投票を勧誘する意見広告（国民投票運動）は投票の14日前から禁止されるものの、それ以外の広告について一切規制はなく、単なる意見表明広告に至っては投票当日でも許されている。

これは、表現の自由を考慮してのものと思われるが、テレビ・ラジオ等を利用した意見広告は、非常に大きな影響力を有する一方、莫大な費用がかかるものであり、誰でも自由に行える表現方法ではなく、資金力のある側が圧倒的に有利に利用できるという不公平な事態が生じ得る。特に、テレビやラジオのCM枠は、時間帯やCM時間によって大きな影響力の差が出るものでありながら、単に資金力の問題ばかりでなく、大手広告代理店を通じてでなければこれを押さえられな

いという特殊な構造があり、誰もが自由に利用できる表現媒体ではない。従って、これらのテレビやラジオの放送CMについては、その影響力の強さを考えれば、私的な有料意見広告についても、憲法改正の賛成・反対の両方の意見を公平（同一時間帯に同一の量）に放送できるような仕組みを作る必要がある。

本来的には、そのような公平な仕組みは民間の放送事業者の方で自主的に作成することが望ましいが、CM広告等が収益の中で大きな割合を占める民間の放送事業者においては自主規制にも限界があると思われる。それゆえ、そのような特殊な構造を持つ表現媒体としてのテレビ・ラジオによる憲法改正意見広告については、上記のように公平なシステムにするための法規制も検討されるべきである。

#### 2 「最低投票率」と「投票の過半数」について

憲法第96条第1項は、国民投票の議決については「投票の過半数の賛成」と定めるだけである。したがって、現行法上は、有効投票（白票は除く）の過半数と解釈され、また投票率についても何ら法的な規定はないということになる。

しかし、これでは、例えば白票が多数投じられた場合には、有効投票（白票は除く）の過半数で決せられる結果、投票権者全体の中の少数者の賛成により憲法改正が行われることになってしまうことにもなりかねない。それでは主権者たる国民の意思が十分反映された改正と言えるのか、その正当性に重大な疑義が生じてしまう。

憲法改正の重大性を考えれば、憲法改正の国民投票においては白票もまた改正の是非に関する国民の意思表示の一つと見るべきであり（少なくとも改正に是でない）、白票も含めた過半数とされるべきである。

また、そもそも憲法改正は主権者たる国民の多くの意思に基づくべきであるところ、投票率に何らの規制もない現行の改正手続法は、やはり大きな不備があるものと言わざるを得ない。

日本弁護士連合会では、かつて「全有権者の3分の2」という投票率を提案しているが、いずれにしても「国民の意思が十分反映された」と評価できる国民投票となるような「最低投票率」を法により定めることは不可欠であり、その法改正を強く求める。もっとも、「最低投票率」を定めるとボイコット運動が起こりかねないという反対論もあるが、ボイコット（棄権）もまた白票と同様、「改正に是でない」という意思表示の一つであり、何ら否定されることではない。

以上のとおり、当会は、上記で指摘した点を含め、憲法改正手続法の各問題点の抜本的改正を求めるものである。

2018年5月30日

東京弁護士会会長 安井 規雄

## 給費を受けずに司法修習をしたいいわゆる「谷間世代」の不公平を解消する施策検討に関する 会長声明

昨年4月19日、司法修習生に対し、修習給付金を支給する制度の創設等を定める「裁判所法の一部を改正する法律」が成立し、同年11月から司法修習を開始した第71期司法修習生に対する修習給付金の支給が始まっている。

当会は、昨年5月31日、同裁判所法改正について関係諸機関、諸団体に対して、感謝の意を述べるとともに、「質の高い法曹による力強い司法を作るためには、約1万人にも及ぶ貸与制のみが適用された世代と他の世代との不公平を解消する救済措置が是非とも必要である。」旨の会長声明を発出した。

しかし、貸与制のみが適用された世代（以下、「谷間世代」という。）の不公平を解消する救済措置については、国において、是正策が実現されないまま現在に至っており、一方で、谷間世代最初の修習期である新65期の修習修了者のうち貸与を

利用した者について、第1回目の返済期限が本年7月25日に迫っている。

このような状況の下、日本弁護士連合会は、本年5月25日開催の定期総会において、谷間世代に関し、「当連合会は、いわゆる谷間世代（中略）の者が、その経済的負担や不平等感によって法曹としての活動に支障が生ずることのないよう、引き続き国による是正措置の実現を目指すこと及び当連合会内で可能な施策を早期に実現すること、に力を尽くす」という決議案を採択した。これを受け、当会としても、同決議を強く支持するものである。

2018年6月4日

東京弁護士会会長 安井 規雄

## 袴田事件の再審開始決定に対する即時抗告審における再審請求棄却決定に関する 会長声明

本日、東京高等裁判所は、静岡地方裁判所が2014年3月27日に決定した、いわゆる「袴田事件」の再審開始に対する検察官の即時抗告に対し、原決定を取り消し、再審請求を棄却するとの決定を行なった。

「袴田事件」は、1966年6月に静岡県清水市（現静岡市清水区）で味噌店の一家4人が殺害、自宅に放火された事件である。当時、味噌店の従業員であった袴田巖氏が強盗殺人、放火、窃盗の容疑で逮捕・起訴され、無実を主張していたが、後に味噌製造工場の味噌タンク内から血液が付着した5点の衣類が発見されたことなどから、死刑判決が言い渡され、1980年12月最高裁判所で死刑が確定した。

静岡地方裁判所は、弁護団が提出した、5点の衣類に付着した血液のDNA鑑定などの新証拠を踏まえ、有罪判決の根拠となった「5点の衣類」が、「袴田の着用していたものでもなく、犯行に供された着衣でもなく、事件から相当期間経過した後、味噌漬けにされた可能性があり」、「証拠がねつ造されたと考えるのが最も合理的であり、現実的には他に考えようがない」と判断し、再審開始を決定し、袴田氏に対する死刑及び拘置の執行を停止した。

今回、東京高等裁判所は、静岡地方裁判所が上記認定の根拠としたDNA鑑定の方法について、「科学的原理や有用性には深刻な疑問が存在し」、原決定がこの鑑定を「過大評価している」などと批判して、証拠としての明白性を否定するなどし、結論としては、原決定が認定した、捜査機関による証拠のねつ造を否定し、再審請求を棄却した。

今回の再審請求棄却決定は、再審開始を認めた原審が、科学的な鑑定を虚心坦懐に見つめ、“疑わしきは被告人の利益に”という刑事裁判の鉄則を貫き、行なった判断を蔑ろにするものであり、極めて不当といわざるを得ない。

静岡地方裁判所が再審開始を決定してからすでに4年、袴田氏は、現在82歳であり、一刻も早く再審が開始されることが望まれる。

当会は、東京高等裁判所が行なった、原決定取消・再審請求棄却決定に対し、強く抗議するとともに、今後、袴田氏の再審開始に向けて、袴田氏及び弁護団を全面的に支援していく所存である。

2018年6月11日

東京弁護士会会長 安井 規雄