

## 二. 「憲法を変えるということ—憲法制定権者として憲法改正を考える—」

相澤 直子

### 1. はじめに

社会の変化に伴う立法が相次ぐ時代において、国の基本法である憲法の改正を行うか否かは最大かつ根本的な問題であるが、特に重要なのは、主権者たる国民が最終的決定権を有するということである。既に、国民投票法も制定（2007年）され、憲法改正に向けた動きが進んでいる。そうした動きの中で、一度立ち止まり、憲法とは何か、憲法改正に際して主権者として何に注意すべきかを再考することは有意義であろう。

2. イギリスに始まる近代憲法の機能は、立憲主義の理論によって支えられていた。立憲主義とは、市民革命の思想、理念を具体化した憲法を国家の最高法規として確立し、主権者たる国民の権利・自由とそれを保障するための権力のしくみを定め、この憲法に基づいて統治を行うという考え方である。そこで憲法は国家権力を縛るルールとされるため、権力を猛獣にたとえて「ライオンの檻」などと呼ばれる。

理論的には、J・ロックの社会契約説において、「自然状態では不確実な個人のプロパティ（人間にとって固有の権利）の保障を充分なものとするため、人々は契約を結んで国家を形成し、政府に限定的な権力を信託する」と表現された。また、その影響を受けたアメリカ独立宣言では、さらに「…政府がこれらの目的に反するようになったときには、人民には政府を改造または廃止し、新たな政府を樹立し、…人民の安全と幸福をもたらす可能性が最も高いと思われる形の権力を組織する権利を有する」という抵抗権も明示された。

これに対して、日本国憲法改正のたたき台になるとされる自民党改憲案（2012年）では、前文3段に「日本国民は、国と郷土を誇りと気概を持って自ら守り、基本的人権を尊重するとともに、和を尊び、家族や社会

全体が互いに助け合って国家を形成する」と規定され、102条1項で、「全て国民は、この憲法を尊重しなければならない」としている。そこには、本来国家権力に憲法という制約を課したはずの国民にその尊重を求めるという矛盾が見られ、上記の立憲主義の視点は希薄であると言わざるを得ない。このことが何を意味するかは、改正に際して慎重に考慮しなければならない重要な視点である。

3. ところで、形式的に、そもそも憲法は誰がどのようにして変えるのであろうか？日本国憲法の定める改正手続の概要をみてみよう。

(1) まず、日本国憲法第96条1項は、「各議院の総議員の3分の2以上の賛成で、国会が、これを発議」し、「特別の国民投票」などで、「その過半数の賛成を必要とする」とする。このように、厳格な改正手続きが定められ、国民による直接民主制が採用されている。ちなみに、大日本帝国憲法では、議会による議決で改正することができ、国民投票は必要なかった。

(2) 諸外国の憲法には、改正限界を明記するものがある。例えば、ドイツ連邦共和国基本法第79条3項は、連邦制や第1条（人間の尊厳、基本権による国家権力の拘束）および第20条（国家秩序の基礎、抵抗権）に定められている諸原則に抵触するような基本法改正は許さない。また、フランス第五共和制憲法第89条は「共和政体を改正してはならない」とする。

議会の議決要件について、ドイツ、ポルトガル、ネパール等は、3分の2以上の賛成とし、モンゴル、ブルガリア等は4分の3以上とする。ちなみに、アメリカは、連邦議会の両院で3分の2以上の賛成で発議し、4分の3以上の州議会の承認が必要とする。オランダ、ベルギー等のように、過半数で改正案発議をした後、解散総選挙を行って、3分の2以上の賛成で再議決する場合もある

日本と同じく国民投票を必ず必要とするのは、オーストリア、韓国、ルーマニア等である。投票は、オーストラリアでは発議から2ヶ月以上6ヶ月以内に、韓国では憲法改正案議決後30日以内に行われなければならない。韓国では、国民投票に、有権者の過半数が参加し、その過半数が賛

成しなければならない。

以上のように、日本国憲法は、改正が難しい部類であることは間違いないが、各国との比較において突出して厳格というわけでもない。なお、改正内容の限界については明記されていないが、学説上、三大原理（国民主権・基本的人権の尊重・平和主義）がこの限界に相当すると解するのが通説である。

4. では、実質的に憲法はどのような場合に変え「なければならない」のであろうか。

(1) これについては、改正の必要性は内容上の具体的不具合の有無・程度を基準に判断すべきことは、明らかである。

この点、今日特に現行憲法第9条に自衛隊を明記する「加憲」案が浮上しているが、憲法の解釈によって運用されている現状の自衛隊の任務や権限は変わらないと言われているところ、改正の必要性は今ひとつ曖昧である。また、戦後70年以上定着しているものが、アメリカに「押し付けられたから」変えなければならないという言説も、必要性の観点からは疑問である。

(2) 仮に改正するとして、具体的に何をどのように変えるべきなのであろうか。以下、個別の問題について若干検討する。

まず、衆議院の解散権が濫用されないように、これを制限する規定を新たに設けるという案があるが、現行の憲法第69条の解釈上認められる解散権行使は、すでに相当程度限定的で例外的なものであり、かつ、憲法が明示的に想定する解散の場面はこれのみである。このことからすれば、憲法第7条を根拠にほぼ無限定に解散が行われている現状こそが問題なのであり、この点を問わないまま憲法改正をもって対処することには疑問が残る。

次に、参議院を地域代表化していわゆる合区を解消しようとする案は、「法律」（公選法）により設定された地域代表的性格よりも、「憲法上の権利」としての投票価値の平等が優先されるべきではないかという指摘に説

得力がある。

婚姻に関する第24条について、自民党案では、家族を基本的単位として設定し、「家族は、互いに助け合わなければならない」とする尊重規定が新設されている。また、婚姻に係る規定では、「婚姻は、両性の合意に基づいて成立」とし、現行法の合意「のみ」という文言が削除されている。基本的単位を婚姻関係（夫婦）とし、あくまで個人の幸福追求のために存在すると解する現行法の家族観からすると、文言上は若干の変更にとどまるが、内容的には大きな変化をもたらすものとなっている。これが具体的にどのような場面でどのような影響を与えるのか、慎重に検討する必要がある。

5. 現実の改憲論争の本質は、「憲法論議」ではなく、政治問題としての「政治論議」であり、そこでは、「その社会その時点での、最高の政治的選択」が求められる。したがって、それは、「どんな人たちが何をしたいかそれぞれ的主張をしているのかを見極めたうえで、賛否を決めるべき課題」（樋口）であるという認識をもって臨む必要がある。そのためには、十分な情報をもとに、主権者である国民が各自で熟慮することができる環境と時間を確保する取り組みと、何よりも、我々国民自身が主権者（憲法制定権者）としての自覚を持ち、憲法改正の「必要性」や改正がもたらす結果について自ら問い直すことが必要であろう。