

July 2013



Theme : 憲法改正について

日本の国家としての根幹を定めている日本国憲法は、戦後、1946年11月3日に公布され、翌年5月3日に施行されました（5月3日は憲法記念日です）。しかし、現行憲法はその施行から60年以上が経過しており、現政権が改正に強い関心を示していることもあって、近時、憲法改正の議論が夙に注目を集めています。憲法を素読するような書籍も売れているそうです。

そこで今回のニュースレターでは、日本国憲法の改正の手續面について、その概要を取り上げてみたいと思います。

日本国憲法の意義と改正の要件

日本国憲法は、基本的人権を保障することを目的とし、そのための国家の統治機構の基本を定めたものです。前文と全103条の条文から成り立っており、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義を三つの大きな柱としています。

そして、国家の基本となる憲法は最高法規であって、憲法に違反する法律、条例などは効力を持たないとされます（憲法98条）。条文を挙げておきます。

憲法98条 この憲法は、国の最高法規であって、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

Article 98. This Constitution shall be the supreme law of the nation and no law, ordinance, imperial rescript or other act of government, or part thereof, contrary to the provisions hereof, shall have legal force or validity.

このように国の最高法規であるとはいえ、改正を全く許されないものではありませんが、最高法規であることを担保すべく、簡単に改正することはできないことが憲法に定められています。

具体的には、①国会が憲法改正の発議をなし、そのうえで②国民投票を経なければ憲法を改正することはできないのです。

憲法 96 条 この憲法の改正は、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、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

Article 96. Amendments to this Constitution shall be initiated by the Diet, through a concurring vote of two-thirds or more of all the members of each House and shall thereupon be submitted to the people for ratification, which shall require the affirmative vote of a majority of all votes cast thereon, at a special referendum or at such election as the Diet shall specify.

憲法改正に関する上述の手続的要件がいかに厳格なものであるか、他の議案についての議決方法と比較してみましょう。例えば、法律や予算の成立のため必要な定足数は 3 分の 1 であって、出席議員の過半数の賛成で決議が成立します。



つまり、法律案や予算案は最低で総議員の 6 分の 1 が賛成すれば成立するのに、憲法を改正するには最低でも総議員の 3 分の 2 が賛成しなければならないのです。

しかも、憲法改正の場合には総議員の 3 分の 2 が賛成したことで改正されるのではなく、これをもって国民に改正の発議がなされます。このように、国民投票を経て国民の賛成を得なければならないという条件が付加されていることから、憲法を改正することには極めて厳格な条件が付されていることがおわかりいただけると思います。このように、他の法律と比べて改正手続を厳格にした憲法は、硬性憲法と

呼ばれています。

なお、日本国憲法はこれまでに一度も改正されたことがありません。これを、改正の条件が厳格に過ぎて、改正の現実味がなかったために改正の議論が起こらなかったとみる見解も、そもそも改正が必要とされた事項がなかったために改正の議論が起こらなかったとみる見解もあります。

憲法のどこを改正するのでしょうか？

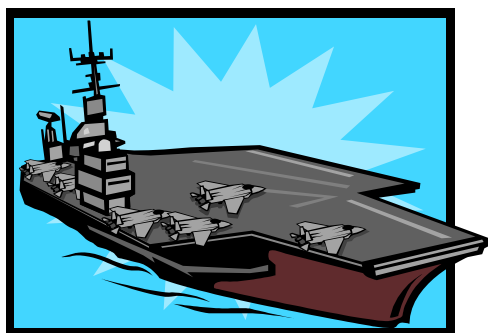
新聞紙上などをにぎわせている「憲法改正」には二つの意味があります。一つ目は憲法改正する際の手続の厳格な要件を定めている憲法 96 条を改正して改正要件を緩やかにすること、二つ目は憲法の実質的な内容に変更を加えることです。後者については、たとえば、9 条の改正は、耳目を集めるところでしょう。

第 9 条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

2 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

Article 9. Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes.

(2) In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.



現時点において、より現実的に改正についての議論がなされているのは前者についてです。国会が憲法の改正を発議しやすくすることによって、国民投票の機会を増やし民意を反映しやすくなるという利点があると主張する政党もあれば、時の政権の思うがままに憲法の具体的な内容を改正することができるようになってしまうと懸念する政党もあります。

賛成する政党のなかでもさらに、改正についての手続的な要件をまずは緩和して、それから実質的な内容の改正に着手するべきとする考え方（手続先行改正）と、実質的な内容の改正と同列に扱うべきで手続要件を前もって緩和しておく必要はないとする考え方があります。

他国の改正事情

憲法を改正するにあたり、厳格な条件を付しているのは日本国憲法だけではありませんが、その要件の付し方は様々です。厳格な要件を付しているいくつかの国の主な制度について実例を見てみましょう。

① アメリカ

上下各院の出席議員の 3 分の 2 以上の賛成で発議し、全州の 4 分の 3 以上の州議会による承認で改正が成立する。国民投票は不要。

戦後、6 度の改正を経ている（大統領の三選禁止、選挙年齢の満 18 歳への引き下げなど）。

② ドイツ

連邦政府や連邦議会議員など提案権者の提案により、連邦議会の法定議員数の 3 分の 2 及び連邦参議院の有効投票の 3 分の 2 の賛成に



より、大統領等が認証して成立する。国民投票は不要。

戦後、59回の改正を経ている（NATO加盟による再軍備のための改正など）。

③ フランス

各院の過半数の賛成を経て両院合同会議で5分の3の賛成で成立する。この場合は国民投票不要。そのほか、提案権者によっては国民投票が必要な場合もある。

戦後、27回の改正を経ている。そのうち国民投票を経たものは3回。

国民投票を経ない改正としては議会の権限強化など、国民投票を経た改正としては大統領の直接選挙、大統領任期の短縮など。

④ イタリア

各院の過半数の賛成で、3ヶ月以上経過後に各院の3分の2の賛成で改正が成立。

そのほか、国民投票を経る手続きもあり。

戦後、16回の改正を経ている。そのうち国民投票を経たものは3回。

国民投票を経ない改正としては州知事の原則公選制など。国民投票を経た改正としては、地方分権改革。

その他にも、改正する項目によって、異なる改正手続を掲げる国もあります。

例えば、スペインでは憲法の全面改正や国の基本原則、国王に関する事項などを改正するためには、国民投票を必須とし、議会においてもより多数の賛成を必要とするなど他の事項の改正に比べて手続要件を加重しています。そのほか、ロシアやカナダなども項目によって異なる改正手続を掲げています。

改正発議後の国民投票について

上述のように、国民投票を不要とする国もあります。

しかし、日本の場合、国民投票を不要とすべきだとの議論はほとんどありません。

複数の政党が手続要件を緩和することについて賛成意見を表明していますが、こう

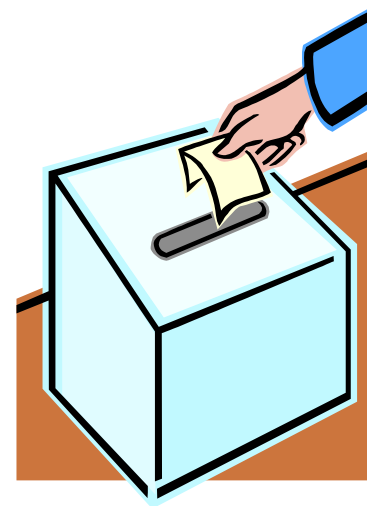
したいずれの政党も国会が発議をする際の議決の要件を緩和するよう改正すべきとしているのであって、国会が発議した改正案についての国民の賛否を問うために行われる国民投票を不要と考えている政党はなく、また憲法学会においても国民投票を不要とする改正は憲法改正の限界を超えて許されないと考える見解が多数を占めています。

ただ、制度としての国民投票にも問題がないわけではありません。

国民投票について具体的には「日本国憲法の改正手続に関する法律」が定めており、改正案が複数ある場合を想定して、改正案ごとに投票することとなっています。し

かし、投票の際の記載事項は賛成・反対の意見に応じて、それぞれ賛成・反対の文字を○印で囲む様式となっているのみで、国民自らがマイナーチェンジを加えた意見を投ずることはできません。

また、投票権を有するものを満 18 歳以上としていることから、他の法律における成年制度との整合性をどうとらえるのかについても混乱を生ずる火種を抱えているといえるでしょう。もっとも問題だと思われるのは、必要な投票数についての定めがないことです。上述の法律では、投票総数の過半数の賛成で国民の承認があったものとするとはしていますが、投票総数が極めて少なかった場合であっても国民の承認があったといえるのか、検討課題は多く存在しています。



(参考資料)

- ・ 芦部信喜「憲法」 岩波書店
- ・ 衆議院憲法審査会、衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会
- ・ 国立国会図書館HP <http://www.ndl.go.jp/>

コラム ～富士山頂は誰のもの…？～

6月26日、ついに富士山が世界文化遺産に登録されました。

ところで、富士山頂には、富士本宮浅間神社の奥宮の境内地（約20万坪）がありますが、かつてこの土地の帰属を巡り、国と同神社との間の訴訟があったことをご存知でしょうか？

明治時代、明治4年正月5日太政官布告（社寺領上知令）によって全国の寺社の土地が国有化されたのですが、このとき、浅間神社が境内地として使用してきていた富士山頂の土地も同時に国有地とされました。その後、寺社は国から無償で貸付を受ける形で境内地を使用していましたが、戦後になって「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」（昭和22年）が制定され、「宗教活動を行うのに必要なもの」等一定の要件を充たす土地については、寺社が無償で譲与を受けることができるようになったのです。



当然、浅間神社も境内地を無償で譲り受けるべく申請をしました。しかし、申請した土地1,243,564.17坪（うち富士山頂部分は1,226,028.95坪、残りは富士宮市の里宮敷地）のうち、49,952坪の譲与しか認められず、神社が不服申請をしているうちに、富士山が特別な山だとして国有化存置を求める声が政府・山梨県・民間から起こってきて、情勢を察した神社が行政訴訟に踏み切ったとされます。昭和32年に提起されたこの事件は最高裁まで争われ、昭和49年になってようやく、最高裁は富士山頂の境内地を「宗教活動を行うに必要なもの」と認める判断をし、決着しました。国側は、「宗教活動に必要なとしても、土地について公益上の必要がある場合は譲与できず、富士山は国民感情・学術その他公共利用の必要性から国有存置の必要がある」と主張しましたが、この主張は、明白かつ具体的な公益上の必要ありとはいえないなどとして、認められませんでした。

訴訟後、実際に譲与処分書が浅間神社に交付されたのは2004年ということです。

（参考）

- ・ 昭和49年04月09日 最高裁判所第三小法廷判決昭和42(行ツ)86号 国有境内地譲与申請不許可処分取消請求事件
<http://www.courts.go.jp/search/jhsp0030?hanreiid=61910&hanreiKbn=02>
- ・ 財務局30年誌 第3章第3節 「社寺境内地の処理」
http://www.mof.go.jp/about_mof/zaimu/30years/index/index000000.htm