

## 憲法第96条の憲法改正発議要件の緩和に反対する決議

### 決議の趣旨

憲法改正手続を定めた憲法第96条第1項の発議要件について、衆参各議院の総議員の3分の2以上の賛成から過半数の賛成に緩和すべきとの憲法改正議論がなされている。

このように憲法改正発議要件の緩和がなされると、権力行使を制限される立場にある政府が、その制限を免れるために容易に憲法改正案を発議できるようになる。

しかし、憲法は、国の基本的なあり方を定め、たとえ民主的に選ばれた国家権力であっても権力が濫用されるおそれがあることから、基本的人権を擁護するために国家権力の濫用を防止するものである。憲法改正の発議要件を緩和することは、このような立憲主義の考え方を大きく後退させるものである。

また、憲法改正の発議要件が緩和されるならば、憲法の安定性も損なわれ、硬性憲法の趣旨を没却することになる。

国民主権、平和主義及び基本的人権の尊重を定めた憲法を、その時々々の政府の考え方によって安易に改正することは、憲法の実質的な最高法規性にも反し許されない。

よって、当会は、憲法第96条第1項を改正して憲法改正発議要件を衆参各議院の総議員の過半数の賛成に緩和することに強く反対する。

以上のとおり決議する。

2013年（平成25年）5月28日

大阪弁護士会

## 提 案 理 由

### 1 憲法第96条改正議論の内容

日本国憲法第96条第1項は、「この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、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はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。」と定めている。

憲法改正の発議要件を衆参各議院の総議員の3分の2以上の賛成から過半数の賛成に変更すべきとの憲法改正議論がなされているが、これに対して、日本弁護士連合会は、憲法改正を容易にするために憲法第96条を改正して発議要件を緩和することに強く反対する旨の意見書を採択している（2013年3月14日付意見書）。

### 2 日本国憲法で、憲法改正発議要件が衆参各議院の総議員の3分の2以上の賛成が必要とされた理由

憲法は、国の基本的なあり方を定め、たとえ民主的に選ばれた国家権力であっても権力が濫用されるおそれがあることから、基本的人権を擁護するために、国家権力を担う者の権力濫用を防止するために縛りをつけるものである（立憲主義）。

多くの国々では、憲法改正の要件を法律の制定・改正よりも加重し、憲法の安定性を担保して、国家の根本秩序の不安定化による混乱を避けようとしている（硬性憲法・形式的最高法規性）。

日本国憲法は、国民主権、平和主義及び基本的人権の尊重を基本的な立場としている（実質的的最高法規性）。すなわち、日本国憲法の前文は「わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。」とし、憲法第11条は「この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる」としている。憲法第13条は「すべて国民は、個人として尊重される。」とし、憲法第97条は「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである」とする。

そして、憲法第98条は「憲法の最高法規性」を宣言し、最高法規である憲法の規範内容が否定されないように、憲法第81条は「違憲立法審査制」を定め、憲法第99条は「天皇、摂政、國務大臣、国会議員、裁判官その他

の公務員の憲法尊重擁護義務」を明記している。憲法第96条の憲法改正規定は、これらの条項と一体のものとして、憲法保障の重要な役割を担うものである。

憲法は、国の基本的なあり方を定める最高法規であるから、憲法が改正される場合には、国会での審議においても、国民投票における国民相互間の議論においても、いずれも充実した十分慎重な議論が尽くされたうえで改正がなされるべきであって、法律の制定・改正よりも厳しい要件が定められなければならない。

もし、充実した十分慎重な議論が尽くされないままに簡単に憲法が改正されるとすれば、国の基本法が安易に変更され、基本的人権の保障が形骸化されるおそれがある。国の基本法である憲法をその時々々の政府の考え方によって安易に改正することは、それが国民の基本的人権保障やわが国の統治体制の根幹に関わるだけに許されない。

### 3 諸外国の憲法との比較

平成15年3月26日に国立国会図書館調査及び立法考査局政治議会課憲法室がまとめた「憲法改正手続の類型」によると、ほとんどの国で憲法改正の要件が法律の制定・改正の要件よりも厳しく定められている(硬性憲法)。法律の制定・改正と同じ要件で憲法改正手続を定めているのはイギリス、イスラエル等きわめて少数である。

日本国憲法第96条と同じように、議会の3分の2以上の議決と国民投票を要求している国としては、韓国、ルーマニア等があり、フィリピンでは議会の4分の3以上の議決と国民投票を要求している。国民投票を要しない国でも、ドイツ、ポルトガル、中国、マレーシア、パキスタン等では議会の3分の2以上の議決が必要とされ、アメリカでは連邦議会の3分の2の議決と州の4分の3による承認が必要とされている。イタリアでは同一構成の議会が一定期間据え置いて再議決を行い、2回目の賛成が3分の2未満のときは国民投票が任意的に行われる。フランスでは国民投票または政府提案について議会の5分の3の議決と両院合同会議による再度の5分の3以上の議決によって憲法が改正される。

このように、日本国憲法第96条の憲法改正手続は、諸外国の憲法と比較して厳しい要件が規定されているわけではない。

したがって、諸外国の憲法を根拠として、憲法改正発議要件を衆参各議院の総議員の過半数の賛成に緩和することはできない。

### 4 憲法改正手続法における国民投票の問題点

憲法は、国の基本的なあり方を定め、人権保障のために国家権力を縛るものであるから、その改正に際しては国会での審議においても国民投票における論議においても、充実した十分慎重な議論の場が必要である。

ところが、2007年5月18日公布の憲法改正手続法には、日本弁護士連合会がかねてより指摘してきた重大な問題点が数多く存在する(2009年11月18日付日弁連意見書など)。たとえば、国会による発議から国民投票までに十分な議論を行う期間が確保されておらず、憲法改正に賛成する意見と反対する意見とが国民に平等に情報提供されないおそれがあり、公務員と教育者の国民投票運動に一定の制限が加えられているため、国民の間で十分な情報交換と意見交換ができる条件が整っているわけではない。とりわけ、最低投票率の定めがないことから、国民多数の意見が反映される制度的な保障がなされていない。仮に、投票率が40%であれば、国民の20%強の賛成で憲法が改正されることになる。

そもそも、現在、政党間では憲法第96条の改正問題が議論されているものの、未だ国民的議論がなされている状況にあるとはいえない。憲法改正は、国民的議論を十分に踏まえた上でなされるべきものである。

このような状況で憲法改正案の発議がなされ、国民の間で充実した議論もできないままに国民投票が行われれば、この国の進路を大きく誤らせるおそれがある。

## 5 結論

以上のとおり、日本国憲法第96条第1項の憲法改正発議要件を緩和することは、立憲主義の考え方を大きく後退させるものである。

また、憲法改正の発議要件が緩和されるならば、憲法の安定性も損なわれ、硬性憲法の趣旨を没却することになる。

国民主権、平和主義及び基本的人権の尊重を定めた憲法を、その時々々の政府の考え方によって安易に改正することは、憲法の実質的な最高法規性にも反し許されない。

よって、当会は、憲法第96条第1項を改正して憲法改正発議要件を衆参各議院の総議員の過半数の賛成に緩和することに強く反対する。

以上