

「日本国憲法改正(改悪)のハードルが高い」との 論理は本当か…?!

中日新聞の報道から検証します。

安倍首相をはじめとして、憲法改正(改悪)に熱心な国会議員・マスコミ・国民の方々は、「世界の多くの国々の憲法は何度も改憲されている。日本だけが、3分の2という高いハードルを掲げているのは、オカシイ…?!」といった内容が報道されます。

それでは、その言い分は本当に正しいのか?! 中日新聞の連載記事を掲載させて頂いて、その答えを出そうと思います。

【外国と比べても〔96条〕高くないハードル】

憲法改正のルールを定めた96条の改正に向けた動きが加速している。自民党は、日本の憲法改正要件は、諸外国の中でとりわけ厳しいと主張。

改憲を悲願とする安倍晋三首相は要件の緩和に意欲を燃やす。だが、外国の要件はそんなに緩くない。改憲のハードルを下げることに危険はないのか。96条改正論を考えた。

【学者ら、「憲法の命綱」手続き改正に疑問視】

【チェック改憲】

「憲法を国民に取り戻すため(改憲の発議要件を国会議員の)三分の二以上から過半数にする」。 今月9日の衆議院予算委員会で、安倍首相は、憲法96条の改正に改めて意欲を燃やした。

憲法改正の手続きを定めているのが96条。衆参両院で総議員の三分の二以上の賛成を得て、国会が発議し、国民投票で過半数の賛成を得て初めて改正が実現する。

自民党は96条を改正し、国会の発議要件を三分の二以上から過半数に緩和

しようとしている。

「世界的に見ても、改正しにくい憲法になっている」。自民党はホームページ上の「憲法改正草案Q&A」で、日本の憲法の特徴をこう解説。諸外国に比べ、改憲の要件が特に厳しいと指摘している。

だが、日本と比べ、諸外国の改憲要件が緩いというのは、本当なのか。明治大学法科大学院の辻みよ子教授(憲法学)は「日本の改正手続きは国会だけでなく国民投票を経なければならない点で厳格とは言えるが、各国と比べて各別に厳しいわけではない。

むしろ圧倒的多数の国では、日本より厳格な手続きを定めている。」と指摘する。

例えば、米国では上下両院の出席議員の三分の二以上の賛成で改憲を発議。全50州のうち四分の三以上の州議会で承認される必要があり、日本のハードルは決して高くない。

ドイツでは連邦議会、連邦参議院のそれぞれ三分の二以上の賛成が必要。

フランスは両院の過半数に加え、両院合同会議の五分の三以上の承認が要る。

一院制の韓国では、国会議員の三分の二以上の賛成を得た上で、国民投票も実施される。

議会の議決要件こそ過半数で構わない国もあるが、二度の議決に加えて国民投票を経るデンマーク、州議会の承認も必要なカナダなど、いずれも改正は容易ではない。

改正に厳しい条件を付けている国が大多数で、これを「硬性憲法」と呼ぶ。

対して、通常の法改正と区別しあいの「軟性憲法」で、こういう国は成文憲法を持たない英国やニュージーランドなどごくわずかだ。

自民党は「世界の国々は、時代の要請に即した形で憲法を改正しているが、日本は戦後一度として改正していない」として、諸外国には何度も改正された実績があることを強調している。

確かに、各国が憲法改正した回数をみると、戦後だけでも米国が6回、フランスが27回、ドイツは59回にも上がっている。

【回数多い国も根幹は譲らず】

これには、各国の事情がある。辻村氏は「改憲の回数が多い国では、憲法が通常の法律のように細かい点まで規定している」と説明する。

「ドイツでは欧州連合(EU)統合に伴う改正など、外的環境の変化による必然的なものだった。

フランスも同様のケースのほか、大統領の選挙制度や任期短縮といった統治機構の改革に関する事例だった」。

ただ、両国の憲法とも、国の基本原理に抵触する改正は許さないよう歯止めをかける条文があるという。

改憲は、自民党結党以来の党是だ。与党の公明党は慎重だが、日本維新の会、みんなの党などは賛成で、民主党内にも推進派がいる。

夏の参議院選挙の結果によっては、推進派が「衆参両院で三分の二以上」を占める可能性が出てくる。

96条改正によって、9条を含む憲法改正の突破口にしようというのが、自民党などの戦略だ。

当初、安倍政権は経済政策を優先し、改憲についてはあまり強調してこなかった。だが、ここに来て、96条改正に向けた動きが活発化している。

4月9日には、安倍首相と、日本維新の会の橋下徹共同代表らが会談し、96条改正を目指すことで一致。10日には、自民党憲法改正推進本部の保利耕輔本部長が、今国会に96条改正案を提出する可能性に言及した。

【権力縛る手段 緩和は危うい】

改憲要件の緩和には、多くの学者から疑義の声が上がっている。

沖縄大学の小林武客員教授は「そもそも日本国憲法は『全103条のどの条文を変えるにしても、必ず96条の手続きによらなければならない』というのが前提のハズだ。

『96条を変えたい』というのなら、現行の96条の手続きのままで国民に正々堂々と問うべきだ」と指摘。

「憲法の命綱ともいえる改正手続きそのものを緩くして、権力者が思いのまま目的を果たそうとするのは国民への欺瞞(ぎまん)でしかない」と批判した。

改憲論者の小林節・慶応大学教授も「立憲主義を無視した邪道」と断じる。

「憲法とは、主権者・国民大衆が権力者を縛る手段だ。だから安易に改正できないようになっている。

改憲マニアの政治家たちが憲法から自由になろうとして、改正要件を緩くしようとするのは愚かで危険なことだ」。

小林教授は9条を改正すべきだと考えている。

それでも、「自民党が改憲をしたいのであれば、説得力のある案を提示し、国民に納得してもらうのが筋だ」と話す。

9条改正に反対の立場の水島朝穂・早稲田大学教授は「96条は単なる手続き規定ではない」と強調する。

「権力を拘束・制限・統制するという内容の重さゆえに、憲法の改正手続きは重くなっている。憲法が法律と同じく、衆参両院の過半数で変えることが出来るようになれば、憲法は憲法でなくなる」

水島教授は「自分たちの都合が良いように試合のルールを変更すればブーイングを浴びる。そういう恥ずかしい事とは思わずに、96条改正を大きな声で叫んでいる。憲法の本質が分かっていない」と批判した。

今夏の参議院選挙の結果によっては、初めての改憲が現実味を帯びて来る。

国家の大転換となるテーマなのに、議論が深まっているとは思えない。改憲に向けた動きをさまざまな角度からチェックしていく。

以上は、2013年4月13日より。

【3分の2考 われらの憲法】

《高い壁 超えてこそ》

☆米国の憲法修正☆

合衆国憲法(1788年発効)の修正には、上院下院それぞれで「3分の2」以上の支持を得た後、全50州の「4分の3」の38州が各州議会で批准することが、成立要件となる。

年間平均200件の修正案が議会に提出され、累計は1万件に上がる。実際に修正が成立したのは権利章典の10件を含む27件。

『男女平等訴え90年』

米国の女性運動家アリス・ポールが最後の夢に走り出したのは、1923年、彼女が38歳のときだ。

議論に72年を費やした女性の参政権が1920年に認められ、次に合衆国憲法への「男女平等」の明記を目指した。

米女性解放運動の発祥の地、ニューヨーク州セネカ・フォールズでの演説。

ポールは自ら書いた男女平等修正条項(ERA)の草案を、決意を込めて読み上げた。

「合衆国及び各州は性別のいかんに関わらず、法の下での平等を否定もしくは奪ってはならない」

全米から集まった運動家が総立ちになり、ERAはこの年、連邦議会に提出された。

しかし、発議さえかなわなかった。「本当の闘いはこれから。長丁場になる」。周囲にそう話していたポールは77年、成立を見ないまま92歳で亡くなった。

演説から90年の今も、日本の改憲にあたるこの条項の修正は実現していない。

夢に立ちほだかったのは、合衆国憲法の修正ルール壁だった。発議に必要な要件は、上下両院の「3分の2」以上の賛成。米議会は保守とリベラルの対立だけでなく、人種問題や宗教上の価値観が複雑に絡み合っている。

国の理念に直結する憲法改正は、とりわけ議論が慎重になる。
それでも風穴があくチャンスがあった。女性解放運動のウーマンリブが全米に吹き荒れていた1972年、首都ワシントンなどで起きた大規模デモに押され、両院の賛成が初めて「3分の2」を超えた。

「熱に浮かされたようだった」。街頭で「平等」を叫んでいた全米ERA同盟会長サンディー・オスツライク(78)は、当時を振り返る。

ERAは発議後に必要な全米50州議会の「4分の3」の批准を得られず、1982年に期限切れで廃案になった。それでも毎年、連邦議会に提出されている。

ニューヨーク州選出の民主党下院議員キャロリン・マローニー(67)は今年も提案する。「3分の2」が厳しいことは分かっている。でも、厳しいから緩和した方がいいという話は聞いたことがない」

米国の世論には、前国務長官ヒラリー・クリントンに初代女性大統領を期待する声もある。

そうした時代に見合う憲法に修正するために、「男女平等」を明記する必要性を正面から訴え続ける姿勢だ。

日本では安倍政権が改憲の発議要件を衆参両院の「3分の2」以上の賛成から、「過半数」に緩めると主張している。

しかし、テネシー州バンダービルト大学の法学教授ジョン・ヘイリーは「米国では受け入れられない」と即座に言い切る。

「憲法は修正することが難しい。その難しさを乗り越えたものにだけ、正当性が与えられる」

ポールの夢を受け継ぐ議員たちも、修正の難しさと重さを知っている。だからこそ、米国民は憲法に絶大な信頼を置いている。

以上は、2012年5月22日より。

【3分の2考 われらの憲法】

《改憲は市民から》

☆韓国憲法の改正☆

1948年7月に「制憲憲法」「第一共和国憲法」と呼ばれる初の憲法を公布・施行。以来9回改正。現在の憲法は1987年に改正された。改正の提案は在籍議員過半数または大統領の発議で可能だが、改正案を国民投票にかけるための「議決」は在籍議員の「3分の2」以上の賛成が必要。国民投票は有権者の過半数が投票した上で、投票者の過半数の賛成を得る必要がある。

『韓国 権力暴走 教訓に』

機動隊のヘルメットに市民が差し出したカーネーションは、軍事独裁への無言の抵抗だ。

1987年6月10日、韓国ソウル。作家の柳時春(ユシチュン)(63)は、市民の結束が国を変える予感に震えていた。

女性は街でハンカチを振り、行き交う車は警笛を鳴らす。与党の党大会が開かれたこの日、非暴力で改憲を求める民主化運動が始まった。

要求の一つは大統領直接選挙制の導入だった。当時の大統領、チョン・ドウファンは間接選挙で選ばれ、改憲を望む市民の声を黙殺。むしろ民主化運動への弾圧を強め、大学生の拷問死事件の発覚が国民の怒りに火を付けた。

柳時春(ユシチュン)たちが指揮を執った非暴力運動は、与党の次期大統領候補、ノテウが「民主化」を宣言する6月29日の直前まで続いた。「改憲し、新憲法によって選挙を実施する」。五輪開催を翌年に控えたソウルに、世界の目が一斉に注がれた。

改憲案は与野党の共同作業で作られ、10月の国会で「3分の2」を超える賛成を得て発議。国民投票も93.1%が賛成。韓国は新しい憲法を手に入れた。

日本では今、安倍政権が改憲の旗を振るが、権力側でなく市民が広く手を挙げて実現した改憲の価値を、当時37歳だった柳時春(ユシチュン)は強調する。

「民主主義は、国民の力で勝ち取ってこそ正しい方向にむかえるのです」

それ以前の韓国では、改憲と言えはむしろ権力側の横暴だった。印象的なのはパクチョンヒ政権下の1972年。前年の総選挙で野党が躍進し、与党は改憲に必要な「3分の2」の議席を失った。

すると、パクチョンヒは戒厳令を發布。国会を解散し、政党や政治活動を中止させた上で、大統領に権力を集中させる「維新憲法」を国民投票にかけた。

改憲ルールを無視した「憲法破壊」だったにも関わらず、投票率と得票率は実に9割を超えた。

そのわずか5ヶ月程まえ、韓国と北朝鮮は共同声明を発表していた。「国民は南北統一に必要な憲法だと思ったのだろう」。ソウル大学名誉教授のキムチョルス(79)は、当時の空気を解説する。

統一への期待感を改憲に利用したとも取れる。権力によるムードの演出が、国民を誤解に導く怖しさの一例とも言える。

民主憲法の制定から四半世紀。大統領任期の見直しなど、改憲は現在の韓国でも政治課題に挙がっている。民主党議員のウサンホ(50)は、延世大学の総学生会長として1987年の改憲をリードした一人。

「時代に合わせた改憲が必要」という。

国会議員の「3分の2」以上の賛成は韓国でも容易でないが、「改憲には、過度に厳しいくらいの合意が必要だ」と言い切る。

公権力にもてあそばれた韓国憲法の歴史を踏まえ、権力の暴走を防ぐ抑止力の大切さを知るからだ。

それだけに、改憲のハードルを下げようとする日本の動きがウサンホには気になってならない。

「日本も韓国も、権力者が思うように憲法を変えられるようでは困る。規定を緩めるのは、相当危うい」

以上は、2013年5月23日より

【3分の2考 われらの憲法】

《「不変」独裁の教訓》

☆ドイツ基本法の改正☆

日本の衆議院に当たる連邦議会と全16州政府の代表でつくる連邦参議院の双方で、議員の3分の2以上の賛成が必要。

改憲回数は1949年5月の公布から59回。政治手続き上の改憲が主で、戦争や大災害など非常事態への対処を目的とした68年などを除いて市民の多くが改憲の中身を知らない。

『ドイツ「実務的改憲」』

改憲は裁判所の判決がもたらした。

ドイツ国会は2002年、憲法に当たるドイツ基本法に「国は動物を保護する」という規定を追加した。

議論は東西ドイツ統一後に始まり、1994年と1998年に革新勢力が改憲を提案。いずれも議会の「3分の2」以上の賛成を得られず、否決されていた。

ところが、裁判で状況が一変した。ドイツは食肉処理に麻酔を使って動物が苦しまないようにしているが、連邦憲法裁判所は宗教上の理由で麻酔を使えないイスラム教徒の訴えを認定。反発する世論に保守党が同調し、改憲案は一気に「3分の2」を獲得した。

動物保護を明記した憲法は先進国でも異例だが、ドイツ基本法にはさらに別の特徴がある。

他国が一般的な法律で定めている事柄を詳しく盛り込み、制度や手続きの変更に改憲が連動する。

公布から64年間での改憲回数は59回。欧州連合(EU)との制度の擦り合わせ、連邦政府と州政府の役割の変更など事務的な内容がほとんどで、政治の大きな争点にはなっていない。

例えば、2010年7月に行われた改憲は、求職者に対する中央と地方の補償

負担割合の見直しだった。

改憲の発議要件を衆参両院の「3分の2」以上の賛成から「過半数」に緩めようとする日本の議論では、ドイツの改憲回数が多さが取り上げられている。

しかし、ベルリン自由大学の法学部教授マルクス・ハインツェン(52)は「ドイツ基本法は規定が細かく、日本の憲法とは性格が異なる」と指摘する。

西部ラインラート・プファルツ州政府の環境大臣ウルリケ・ヘフケン(58)は、1990年連合・緑の党所属の連邦議員議会を2011年まで務めた。

動物保護の改憲では「3分の2」を超える難しさを味わったが、「ドイツにはナチの歴史がある。その反省に立てば、ハードルは下げるべきではない」と言い切る。

ドイツ国会は80年前、ナチスの総統ヒトラーに権力を集中させる全権委任法を議決。

ヒトラーは新しい法の制定に必要な「3分の2」以上の賛成を得るため、反対する議員を弾圧して採決に参加できないようにした。

独裁が行き着いた第二次大戦で日本とともに敗戦したドイツは、その教訓から基本法に「不変」の条文を設けた。

「人間の尊厳は不可侵」とうたう1条と、民主国家の原則を定めた20条。制度変更に伴う改憲を繰り返す一方で、この二つの条文だけは未来にわたって変わらない。

「どんな社会でも、一時的に間違った考え方が広がってしまうことはあり得る」。

保守政党、キリスト教民主同盟の連邦議会議員ヘルムート・ブラント(62)は歴史を踏まえて指摘する。

敗戦から68年。日本の政権が改憲ルールの緩和を目指す一方で、ドイツ基本法は「3分の2」でも変えられない国の理念を保障している。

以上は、2013年5月24日より。