

憲法を「国民のもの」とするには

井上 武史（九州大学）

I. 日本国憲法の3つの特徴

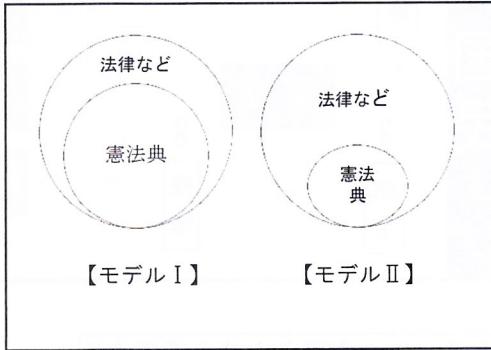
- ① 分量の少ない小さい憲法（Minimalist Constitution）：権力に対する規律力が弱い
- ② 一度も改正経験のない憲法（Untouched Constitution）：社会の変化に対応していない
- ③ 占領下で制定された憲法（Imposed Constitution）：国民の自由な意思で制定されていない

＜表1＞各国憲法の比較

国名（憲法制定年）	英単語数	改憲回数
ドイツ（1949年）	27379	62
イタリア（1947年）	11708	16
フランス（1958年）	10180	24
韓国（1948年）	9059	9
米国（1787年）	7762	18（戦後6）
日本（1946年）	4998	0

（「Comparative Constitutions Project」のHPによる。192か国中、日本は少ない方から5番目）

＜図1＞憲法秩序のモデル



II. 国民主権のもとでの憲法とは？

* 「憲法は権力を縛るもの」という憲法観の問題点

→「縛られる権力はどこから生じるのか」という問い合わせの欠如。権力を「他者」と見る憲法観。

(1) 国家権力の淵源としての国民

- ・フランス憲法：国の主権は国民に帰属し、国民はそれを代表者を通じて及び国民投票の方法で行使する。（3条1項）
- ・ドイツ憲法：すべて国家権力は、国民から発する。国家権力は、国民が選挙及び投票を通じて、立法権、執行権、司法権を付与された個別機関によって行使される。（20条2項）

(2) 日本国憲法の場合

①問題点

- ・「日本国民は……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。」（前文）
⇒占領下の日本國に主権はなく、国民が自由な意思で憲法を制定したとは言えない。

②「国際社会が関与した憲法（constitutions internationalisées）」という視点

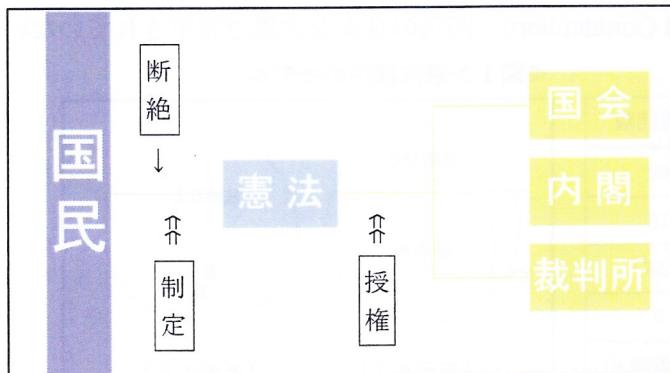
- ・憲法の全部または一部が、国際社会や外国勢力の関与によって制定された憲法。
・敗戦国やポスト・コンフリクト国に見られる。

＜表2＞国際社会が関与した憲法

関与の度合い	対象となる憲法（制定年）
全面的な関与	ボスニア・ヘルツェゴビナ憲法（1995年）、キプロス憲法（1960年）、コソボ憲法（2001年）など
部分的な関与	・合意に基づくもの：パレスチナ憲法（1947年）、ナミビア憲法（1990年）、東ティモール憲法（2002年）、カンボジア憲法（1993年）、マケドニア憲法（2001年）など ・事実状況に基づくもの：ドイツ基本法（1949年）、日本国憲法（1946年）

③国家権力の正統性を確立する必要：国家権力の淵源が国民にあることを明確にする
 国民と憲法をつなぐ回路が接続されていないために、国民の側には国家機関に授権しているという意識が、国家機関の側には権力が国民に由来しているという意識が希薄。
 ⇒ フランスの裁判所では、判決に「フランス国民の名において」と記載される。

<図2>国民主権のイメージ



III. るべき立憲民主主義を構想する

(1) 共有すべき認識

①憲法は民主的に社会を運営するためのインフラである。

②現在の憲法や統治制度は絶対的なものではない。

(2) 具体例

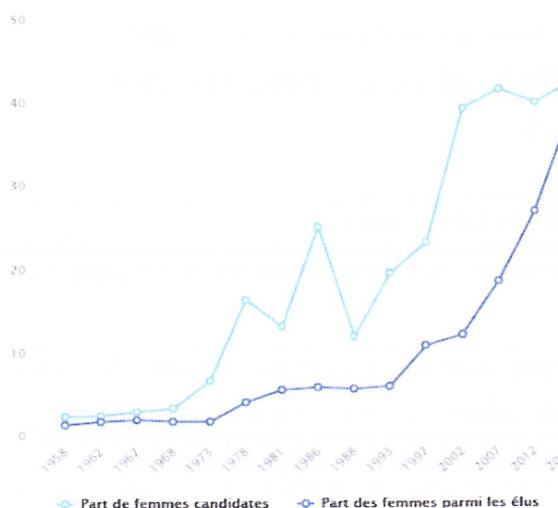
①立憲主義をより良く実現するには？：「憲法裁判所」構想

- 最高裁判所の違憲審査制は十分に機能していない。憲法施行以来、法令違憲は10件のみ。
- 「憲法裁判所」は立憲主義の統治システムの到達点。現代憲法の標準装備。
- 国民の決定事項（権力分立や基本的人権）を代表者（国会議員・法律）が侵害していないかをチェックする。国民の決定事項の守護者となりうる制度設計を考案する必要。

②民主主義の質を向上させるには？：女性議員増加策

- 少ない女性議員（衆議院では10.1%）。国会は社会の実態を反映しているのか？
- フランスの「パリテ原則」（1999年憲法改正）

<図3>フランス下院の女性立候補者（上）と当選者（下）の割合



(仮『ル・モンド』紙より)

2018年6月10日 九州ゴー宣道場
「憲法は国民のものではないのか？」

- ・フランス憲法1条2項「法律は、選挙で選ばれる代表者的任務、選挙により就任する職務及び職業又は社会における責任ある地位への男女の平等な参画を促進する」
- ・公選職の候補者を原則男女同数とする法律の制定。2017年下院選で女性議員の割合は約39%に上昇。
- ・閣僚数も男女同数にする慣行が定着。2008年憲法改正で企業管理職も対象となった。

IV. 憲法改正の作法

(1) フランス 2008年憲法改正

- ・専門家による議論：「第5共和政の統治機構の現代化と均衡回復に関する検討と提案のための委員会」(通称「バラデュール委員会」)。元政治家・法律家などで構成。
報告書「より民主的な第5共和政」(全270頁)。77の具体的条文案の提示。
- ・大きなテーマの設定：①執行権の統制、②議会の強化、③市民の権利保護
- ・憲法典だけでなく、法律、議院規則の改正も含む。
・テーマに関わる法制度全体を視野に入れた議論。
- ・事後的な検証の実施(2010年)：報告書「統治機構改革の2年後」(バラデュール委員会)

(2) 参考になる点

- ①大きなテーマ・構想を設定する
 - ・立憲主義や民主主義が「より良く」機能しているのか否か。
- ②憲法典の改正だけでなく、法律や議院規則の改正も視野に入れて議論する
 - ・改正される「内容」が重要なのであり、憲法典それ自体の改正が重要なのではない。
- ③専門的・技術的な合理性を担保する場を確保する
 - ・民主的正統性(国会議員)と専門的・技術的な合理性(専門家・実務家)の両輪。
- ④統治制度のあり方を常に検証する
 - ・今後5~10年かけて、統治制度(基本的人権を含む)を全般的に見直す必要。
 - ・二院制のあり方、地方自治制度、緊急事態条項、政党条項など。

おわりに——マクロン政権による統治機構改革

- ・「より代表的、応答的、効率的な民主政のための憲法改正法律案」(5月9日閣議決定)
- ・憲法改正法律、組織法律、通常法律の三本立て。法案名はすべて同じ。
- ・野党権限の縮小、予算審議時間の短縮、憲法裁判所改革、国会議員の30%削減(下院の定数を577名から404名に)、議員の連続4選の禁止、下院選挙における比例代表制(15%)の導入など。
- ・マクロン大統領は、野党が多数を占める上院が反対すれば、両院合同会議(全国会議員で構成)での5分の3以上の承認ではなく、国民投票で決着をつける意向を表明。

【拙論】

- ・「最初の憲法改正は『国民主権』をテーマに」中央公論2017年5月号
- ・「試される立憲民主主義への構想力」中央公論2018年5月号
- ・「憲法論議の正常化は可能なのか」BLOGOS2016年6月
- ・「『ガラバゴス』化した憲法論議から脱却するには」WEBRONZA2017年5月
- ・「積極的に向き合いたい憲法改正：より良い社会を実現するために」NewSphere2018年2月