



憲法の存在意味を失わせる96条「改憲」論

浦部法穂 (HuRP 理事長)

憲法とは、国の権力担当者に対する国民からの指示・命令である。つまり、国民がある特定の人たちに統治権力を委ねるにあたって「これだけは守ってくれ」といって示したもので、統治権力を担う者を拘束する法規範である。したがって、国民のみが憲法を制定する権限をもち、国民のみがその内容を決定・変更する権限をもつ。これが近代以降の「国民主権」国家の前提原理である。これは、ある意味フィクションであるが、しかし、「国民主権」国家の統治権力はこの原理を前提することによってのみ正当化される。これをフィクションだとして否定するなら、その瞬間に、いま存在する統治権力は正当性のない権力となり、単なる「裸の力」＝「暴力」に転化する。

この理屈が、どうも日本の政治家には理解できないようである。内閣総理大臣が「いざ改憲」とばかりに勢い立ち、ことあろうに、「改憲」しやすくするために憲法 96 条の国会による発議の要件を両院それぞれ総議員の 3 分の 2 から過半数に緩めようとしている。内閣総理大臣も国会議員も、ともに、憲法に示された国民からの指示・命令を受ける側の立場にいる。憲法による拘束を受け、指示・命令を受ける側にある国会議員、まして統治権力の中核にある内閣総理大臣が、その指示・命令に縛られたの

では自分たちの思いどおりにできないから都合のいいように変えよう、などと言い出すのは、そもそも筋違いである。憲法改正権は国民にあるのであって国会議員や内閣総理大臣にあるわけではない。



浦部法穂 理事長

ただ、憲法は、国会議員が国民の代表者であることにかんがみ、国会に憲法改正案の発議権を与えていた。しかし、それは、国会が国民に代わって憲法改正権を行使できるということを意味しない。国会議員も憲法による拘束、つまり、国民からの指示・命令を受ける側にあるのだから、その国会議員によって構成される国会が憲法に示された国民からの指示・命令の内容を変える権限をもつということになったら、指示・命令の意味はまったく失われてしまう。だから、憲法の改正は、国民の側から「ここはこう変えたほうが国民にとってより良い国になるだろうから変えよう」という声が高まってきたときに、国会がそれをうけて十分に議論し、案を作って国民の判断を仰ぐ、というのが本来のあり方だといえる。

もっとも、現実には、日々の暮らしに追われる国民

が常に國のあり方や憲法の中身を考え議論することは、難しい。だから國会での議論が重要になるのだが、それでも、國民の側に改憲の機運が全然高まつてもいないので國会が改憲を煽り立てるというのは、本末転倒である。まして、國民の代表者という位置づけにはなく、したがつて発議権もない内閣や内閣総理大臣が改憲を主導するのは、憲法改正権の篡奪である。

憲法の改正という國の将来のあり方にも重要な影響を及ぼすことがらについては、國民は慎重に判断する必要がある。そのためには、國民各自が、具体的な条項の改正について、そのメリット・デメリットを十分に理解したうえで國民投票に臨むことが求められる。それには、当該改正をめぐる賛成意見・反対意見その他さまざまな意見のあいだで十分な議論が行われ、その改正の積極面・消極面が包み隠さず國民の前に明らかにされることが不可欠である。そのための重要な役割を担うのが、國会による発議なのである。だから、國会が憲法改正案を発議するにあたっては、熟議に熟議を重ねることが求められる。憲法96条が両院それぞれ総議員の3分の2以上の

賛成という要件を定めているのは、國民に判断材料をきちんと提供するためには、少なくとも両院それぞれで3分の2以上が賛成できるところまで議論を煮詰める必要がある、という趣旨からだと理解すべきである。

この3分の2を過半数に緩めるということは、基本的に政権与党だけで発議できるということを意味するから、國会において十分な議論を経ないままで発議されるということにもなり、國民はわけのわからないままに賛否の判断を迫られることになってしまう。そして、なによりも、統治権の中核である政権の都合で改憲されるというようなことになれば、統治権に対する法的制約としての憲法の意味は完全に失われてしまうであろう。96条「改憲」論は、「國民に判断してもらう機会をより多く提供し、憲法を國民の手に取り戻すための改正だ」と言うが、まったく逆に、何もわからないままに賛否の判断だけを國民に強い、結局は政権の都合の良いように憲法を変えることを意図した企みだ、といわなければならない。

(神戸大学名誉教授／法学館憲法研究所顧問)

【新・特別連載】

協働による原発事故被災からの復興—ふたつの「被災地」から〈2〉

今野順夫（福島大学名誉教授）

震災2年2カ月を経て、原発事故避難区域の再編が行われているが、復興の課題の大きさの前に立ち竦んでしまう。現実を見つめ長期的視野に立って、今後どう復興事業を進めるか、問われている。

▼避難指示区域の再編

2013年5月28日、全域が「警戒区域」になっていた双葉町の再編が行われることになり、2011年4月に福島第一原発から半径20キロ圏内に設定されていた避難指示区域「警戒区域」を抱える9市町村の区域再編が完了する

(計画的避難区域のある川俣町を除く)。

国は 2011 年末に、「警戒区域」を 3 区分、
①12 年 3 月から数えて 5 年以上戻れない「帰
還困難区域」(年間線量 50 ミリシーベルト超)、
②数年で帰還をめざす「居住制限区域」(同 20
超~50 ミリシーベルト以下)、③早期帰還をめ
ざす「避難指示解除準備区域」(同 20 ミリシ
ーベルト以下)に再編することにしていた。

区域再編のなされた警戒区域の 9 市町村と
計画的避難区域の飯舘村を併せた避難区域の
住民は約 8 万 2720 人であるが、再編後、避難
指示解除準備区域(事業再開可能)に約 3 万
2930 人(39.8%)、居住制限区域(事業再開不
能)に約 2 万 4490 人(29.6%)となり、併せて約
5 万 7420 人(69.4%)が、日中、自由に立入る
ことができるようになった。2 年ぶりである。帰還
困難区域住民約 2 万 5000 人(30%)には、帰
還の見通しすら立っていない。

▼復興事業の連携強化

各市町村の状況はバラバラであり、大熊町や
双葉町のように 96%もの帰還困難区域住民を
抱える自治体がある一方、帰還困難区域住民
がいない田村市、川内村、檜葉町があるように、
復興帰還の観点から見ると自治体間に大きな
差異があり、復興見通しを一様に括ることは困
難になっている。各首長は、当該市町村自体の
復興、各市町村独自の復興計画を策定すること
になるが、実現に大きな困難が伴う。復興に向
けた被災地の連携、それを可能にする支援が
必要になっていると思う。

発災当初から、その復旧・復興に当っては、被
災地相互の協働が必要と考えてきた。そうとは
いえ関係町村の合併は、各自治体の歴史、住
民自治の観点からも慎重になされねばだが、

地方自治法所定の「広域連合」等の方式を、復
興事業に生かしていくべきではなかろうか。その
場合、特に関係町村だけでなく、福島県自体も
参加し、その役割を果たすべきであろう。島根県
の隠岐病院の設置、管理及び運営に関する事
業等を行う「隠岐広域連合」には、関係 3 町 1 村
とともに島根県が参加している前例もある。

▼新たな協働の学校づくり

こうした復興に向けた協働の取り組みの動きも
見えつつある。双葉郡 8 町村が、2 年後に中高
一貫校の開校をめざすという動きである(*1)。双
葉郡内の既存の高校は 5 校だが、いずれも郡内
での再開のめどが立っておらず、避難先に設置
した仮校舎の生徒数も少ない。そこで郡内に大
学進学などを意識した中高一貫校を新設して生
徒を集めという動きである。これは、避難した
住民の帰還には、除染の進展とともに子どもの
教育環境の改善が重要であることから、協働に
よる復興事業と位置づけられ、期待がもてる。文
科省と県が支援し、地元の大学等の協力を得
て、動き出している。全国的な支援によって、実
質的な帰還事業が促進されるだろう。

▼多重的な連携・協働による復興へ

原発事故被災は自然災害を契機にしている
が、国の原子力政策や東京電力の安全体制の
欠如等による人災であることは否定し難い。被
災地・被害者には、言い知れない悲惨な状況が
もたらされた。震災後 1 年を過ぎても、少なくない
関連死が認定されているのは、収束どころか増
幅している過酷な被害を示している(*2)。

福島県内であっても避難住民と受け入れ自治
体・住民の軋轢が、時間の経過とともに大きくな
ってきている(*3)。孤立分断策を克服して、被災

地と非被災地の間の継続的な連携・支援、被災地滞在者と県外避難者など避難者間の相互尊重・信頼を含め、あらゆる場面での多重的な連携・協働を通じて、住民本位で、原発に依存しない社会を作り上げていく必要があるだろう。

(*1) 朝日新聞 2013年5月13日付。

(*2) 震災関連死は、2013年3月末で全国で

2688人であるが、福島県は1383人と51.5%を占めている。多くは、多数回の転居を伴う長期化する避難（避難所・仮設住宅等）による影響とみられる。

(*3) 避難者の多いいわき市は、自ら被害・被災者を抱えながら、大量の避難者の受け入れに対応せざるを得ず、国の政策的な立ち遅れが、住民同士のトラブルまで生み出している。

HuRPでは「日本国憲法という人権の尊さ・平和の重さを知り、考えることからはじめ、その理念を社会へ、世界へと広げていきたい」と考えています。そこで5月、憲法記念日を迎えて、HuRPの定例水曜会議で、改めて日本国憲法の前文を読んでみることにしました。それも、ただ「読む」のではなく「自分の言葉」で前文を訳してみようと。ここでは、その「日本国憲法・前文『自分訳』」を発表したメンバーの「前文自分語訳のポイント」を紹介します。これらの全文章は、今後ホームページに掲載していきたいと思います。

【T.O.さん】

先進的な時代の象徴としての女子高校生（JK）の意見に、政治家も注目しています。そんな彼女たちの、目線を意識して「JK風」「生活に即した憲法」の解釈をしてみました。最近、新聞等のメディアで連呼されるアベノミクス（景気回復のための円安）、TPP（外交問題）、北朝鮮のミサイル発射問題（国際平和問題および自衛権）等は特に国民の関心が高いところです。

【S.K.さん】

・「母語」である長崎のことばで書きました。
・前文の中の「私たち」にはもちろん子どもも含まれます。なので、少なくとも社会科で憲法を初めて学ぶ小学校高学年の子どもには伝わるように書くことを心がけました。
・「名誉ある地位を占めたい」を、「お手本になるような国に『なりたい』ではなく、「お手本になるような国で『いたい』」と表現しました。外国のお手本になるような国でいることは、目標とすることではなく、当たり前の事であると考えたからです。

【A.T.さん】

憲法が基盤とする価値観が、現在に至る人間の知恵の総結集で、さらに世界中の人がどこに共通だという、普遍性に惹かれるので、縦（歴史）と横（協力・信頼）を際だたせました。

【H.K.さん】

最近、政治家の歴史に対する不誠実さが著しいことに危険を感じているので、前文では明文化していないこの憲法の背景にある歴史的事実に触れることと、人権を「命」の尊さとして表現することで、わかりやすくなるのではないかと考えました。

【T.M.さん】

憲法前文を改めて読みなおしてみた。自分の言葉で書き直すためには理解しなければならないから。思ったのは、しっかり理解し、改めて権力に対して足かせを掛けなければならぬということ。それが憲法を守り、自分の生活を守ることに繋がる。

【M.O.さん】

国や思想信条に関わらず保障される「一人ひとり」の権利を重視して訳した。歌を歌うように普段の口語で表現することで、人権や平和が日常的に語られるべきものだと強調した。

日本国憲法・前文「自分語訳」
—水曜会議から生まれた企画を紹介します—

【編集後記】▼今月の憲法特集はいかがでしたか。みなさんも、日本国憲法前文を読み、その意義と価値を再確認してみてください。歴史や他国との関係を軽視する政治家や、既得権にしがみつくような国会議員たちの横行を制御し、権力をコントロールするのは、私たち一人ひとり一国民自身だと実感できるはずです。 (望)