

国立国会図書館

主要国の憲法改正手続

—12 か国の憲法の特徴を探る—

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 853 (2015. 3. 5.)

はじめに

I 憲法改正手続の諸類型

- 1 硬性憲法と軟性憲法
- 2 加重された改正手続の組合せ

II 各国の憲法改正手続の特徴

- 1 憲法改正手続が1種類の単一国家
- 2 憲法改正手続が1種類の連邦国家

3 憲法改正手続が複数種類の単一国家

4 憲法改正手続が複数種類の連邦国家

おわりに

- 単一国家 6 か国 (①日本、②イタリア、③韓国、④スウェーデン、⑤スペイン、⑥フランス)、連邦国家 6 か国 (①オーストラリア、②カナダ、③スイス、④ドイツ、⑤米国、⑥ロシア) の現行憲法の改正手続の特徴を紹介する。
- 各国の憲法は通常法律よりも厳格な改正手続を備えた「硬性憲法」に該当するが、具体的な改正手続は様々であり、細部まで一致する国はない。
- 硬性憲法を性格付ける厳格な改正手続は、①国会における議決手続の加重、②国民投票の実施、③特別の議決機関の議決、④州等の承認 (連邦国家の場合) に分類できるが、実際にはこれらの手続が組み合わされていることが多く、改正案の内容等によって手続を異にする例も多く見られる。

国立国会図書館

調査及び立法考査局憲法課

(憲法課長 こばやし きみお 小林 公夫)

第 8 5 3 号

はじめに

本稿は、単一国家6か国（①日本、②イタリア、③韓国、④スウェーデン、⑤スペイン、⑥フランス）、連邦国家6か国（①オーストラリア、②カナダ、③スイス、④ドイツ、⑤米国、⑥ロシア）の計12か国¹の現行憲法の改正手続について、その中核を成す憲法改正案の可決・承認の手続に焦点を当てて、各国の特徴を紹介するものである。これら12か国の憲法改正手続については、憲法改正案の提出から公布に至るまでの過程を概観した「主要国の憲法改正手続」と題する調査資料（以下単に「調査資料」という。）を先に刊行している²ので、併せて御参照いただきたい。なお、以下において単に条名等を示して引用する規定は、各国の現行憲法又はこれに相当する法律のものである。引用文等における〔 〕内の記述は筆者が補ったものであり、「…」は一部省略したことを示す。また、調査資料に典拠を明記しているものについては、基本的に注を省略する。

I 憲法改正手続の諸類型

1 硬性憲法と軟性憲法

一般に、通常法律よりも厳格な改正手続を備えた憲法を「硬性憲法」と呼び、通常法律と同じ手続で改正される憲法を「軟性憲法」と呼ぶ。

諸国の憲法典は、ほぼ例外なく硬性憲法に該当する。硬性憲法を性格付ける厳格な改正手続は国によって様々であるが、これらは、おおむね表1に掲げる4つの類型に分類することができる。12か国の憲法改正手続も、これらの類型に該当するものである。以下では、12か国の手続に適宜触れつつ、補足説明を加える。

表1 硬性憲法における加重された改正手続の類型

①国会における議決手続	②国民投票の実施	
a) 議決要件を加重するもの	(実施要件)	(法的効果)
b) 議決の回数を加重するもの	a) 任意型	e) 決定型
	b) 当然型	f) 拒否型
	—c) 当然・必要型	
	—d) 当然・選択型	
③特別の議決機関の議決	④州等の承認（連邦国家の場合）	
憲法会議、両院合同会議など	a) 通常の立法機関による承認	
	b) 特別の議決機関による承認	
	c) 国民投票における承認	

* 本稿の記述は、原則として2014年12月末時点のデータに基づく。図表は、全て筆者が作成したものである。また、注に掲げるインターネット情報は、2015年2月20日現在のものである。

¹ 国名の表記は、外務省ウェブサイトの「各国・地域情勢」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>>の「地域別インデックス」に掲げられているものを用いた。

² 小林公夫『主要国の憲法改正手続』（調査資料2014-1-a 基本情報シリーズ16）国立国会図書館調査及び立法考査局，2014。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8727475_po_201401a.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

（１）国会における議決手続の加重

国会³における議決手続の加重方法として、①議決要件（議案を可決するために必要とされる表決数をいう。以下同じ。）⁴を加重するものと②議決回数を複数回とするものがある。

②の場合、それぞれの議決の間に一定の期間が置かれ、あるいは国会の（解散及び）総選挙が実施されるなど、一定の熟慮期間が設けられる例である。このような熟慮期間には、改正案の当否についてじっくり考える冷却期間を置くという意味があるほか、特定の政治勢力の短期的な利害だけを考慮してなされるような改正提案が少なくなり、社会全体の利益の実現を目指すような提案が行われることが期待できる、との指摘がある⁵。また、複数回の議決の間に国会の総選挙が実施される手続は、国民投票ほどではないが、憲法改正に国民が関与し得る手続と言える⁶。なお、本稿では憲法改正が成立するために何らかの議決が複数回必要とされる場合を広く含めて考えるが、同一文言の憲法改正案を複数回議決することが必要とされる例があり（スウェーデンなど）、対象をこの方式に限るという考え方もあり得るであろう。

（２）国民投票の実施

表 1②の国民投票の実施要件に着目した分類のうち、a) の「任意型」とは、憲法上定められた者（一定数の有権者や国会議員など）が実施を要求する場合に国民投票が行われるものをいい、b) の「当然型」とは、これら要求権者の要求を要件とせずに国民投票が行われるものをいう。「当然型」の細分類のうち、c) の「当然・必要型」とは、憲法改正の法的効果が生ずるために国民投票が必須とされるものをいい、d) の「当然・選択型」とは、国民投票が当然に行われることとなっているものの特別の議決機関の議決などによって代替され得るものをいう。

一方、国民投票の法的効果に着目した分類のうち、e) の「決定型」とは、国民投票で賛成が多数を占めた場合に憲法改正が成立するものをいい、f) の「拒否型」とは、国民投票で反対が多数を占めた場合に憲法改正が成立しないものをいう。

（３）特別の議決機関の議決

憲法を制定する際の手続を憲法改正に適用するという標準的な考え方からすれば、憲法改正は、特別に選挙された憲法制定議会によって行われるべきことになるとの指摘がある⁷。ただし、本稿では、特別に選挙又は招集され、国会議員とは異なる構成員によって構成

³ 本稿では、国レベルの立法機関の呼称は「国会」で統一する。

⁴ 議決要件の表現方法は国によって異なるが、本稿では、字数を節約するため、範囲を示す場合を除き、「以上」を付さない形で表記を統一する。

⁵ 長谷部恭男「改憲発議要件の緩和と国民投票」全国憲法研究会編『続・憲法改正問題』（法律時報増刊）日本評論社、2006、p.11。

⁶ 総選挙では憲法改正だけが争点になるわけではないことから、国民投票よりも国民の関与の度合いが弱く、総選挙が憲法改正の１回目の議決の直後に当然に実施されるわけではない国（スウェーデンなど）にあっては、関与の度合いはより間接的なものにとどまる旨が指摘されている。棟居快行訳「ヨハネス・マージンダ「継続と非継続の間－憲法改正－」（翻訳）『レファレンス』752号、2013.9、pp.31-32。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8301277_po_075202.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

⁷ Claude Klein and András Sajó, “20. Constitution-Making: Process and Substance,” Michel Rosenfeld and András Sajó, eds., *The Oxford handbook of comparative constitutional law*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p.438. なお、原文では、正確には、「…特別に選挙された憲法制定議会によって行われるべきか、少なくとも国民投票に付されるべきことになる」と述べられている。

された憲法制定議会等に限らず、通常の法律の制定の場面では用いられない国会の特別の会議体（フランスの両院合同会議）の議決を含めて考える。

こうした特別の議決機関の議決は、①国会の議決に代替して行われるもの（米国の憲法会議及びロシアの憲法制定議会。ただし、招集に国会が関与することとされている。）と②国民投票に代替して行われるもの（フランスの両院合同会議）に分類できる。

（４）州等の承認

連邦国家に固有の憲法改正手続として、連邦を構成する支邦（一般には「州」と呼ばれることが多い。）等の承認を必要とするものがある。

承認の方法としては、①支邦の通常の立法機関（州議会など）による承認、②支邦の特別の議決機関（憲法会議など）による承認、③国民投票を実施する場合における一定の割合の支邦での承認に分けられる。このうち、③は、国民投票の結果を州等の単位で集計し、有権者の賛成が多数を占める州等が一定の割合を占めることを必要とするものである（オーストラリア及びスイス）。国民投票とは別に州等の投票を実施するものではないから、国民投票によって憲法改正が成立するための要件の一つという見方もできるであろう。

２ 加重された改正手続の組合せ

日本国憲法の改正手続が国会における議決要件の加重と当然・必要型の国民投票という２つの手続から成るように、実際の憲法改正手続の大半は、１で見た手続が組み合わせられてきている（表２参照）。

表２ 各国憲法における改正手続の組合せ

国会における議決等 国会以外のものの承認等	通常の法律と同じ	議決回数を加重 (①b)	議決要件を加重 (①a)	議決要件と議決回数を加重 (①a・b)	国会に代替する特別の機関の議決 (③)
なし	<u>カナダ</u> v)		<u>ドイツ</u> 、 <u>ロシア</u> i)	イタリア i)	<u>ロシア</u> iii)
国民投票 (任意) による承認 (②a)		スウェーデン (拒否型)	スペイン i)	イタリア ii)	
国民投票 (当然・選択) による承認 (②d)	フランス i)				<u>ロシア</u> iii)
国民投票 (当然・必要) による承認 (②c)	フランス ii)		日本、韓国	スペイン ii)	
有権者及び州の承認 (④c)	<u>スイス</u> i)	<u>スイス</u> ii)	<u>オーストラリア</u>		
国民投票に代替する特別の機関の議決 (③)	フランス i)				
州等の立法機関等の承認 (④a・b)	<u>カナダ</u> i-iii)		<u>カナダ</u> iv)、 <u>米国</u> i)、 <u>ロシア</u> ii)		<u>米国</u> ii)

この表では、見やすさを考慮して、1の表1で示した4つのタイプのうち、①の国会における議決を横軸に、②の国民投票の実施と④の州等の承認を「国会以外のものの承認等」としてまとめて縦軸に整理した。③の特別の議決機関の議決については、国会の議決に代替するものか国民投票に代替するものかで割り振った。各項目の末尾の括弧内の番号等は、表1のものに対応している。連邦国家については、国名の下に下線を付した。国名後のi)～v)の番号は、IIに掲げる各国の憲法改正手続に関する表4～8及び図1～3の中で付した番号を指す。複数の枠に掲げられている国があることが示すように、各国の憲法改正手続は、必ずしも1種類ではない。この点を整理したものが、表3である。

表3 各国の憲法改正手続の種類

憲法改正手続の種類		該 当 国	
		単 一 国 家	連 邦 国 家
1種類		日本、韓国、スウェーデン	オーストラリア、ドイツ
複 数 の 種 類	(改正手続の選択基準)		
	改正内容	スペイン	カナダ、スイス、ロシア
	改正案の提出者	フランス	スイス
	国会における表決数	イタリア	
	任意に選択	フランス (政府提出案について)	米国

憲法改正手続が複数種類定められている場合には、それぞれの手続が適用される場面が憲法で明記されている例が大半であるが、こうした基準が示されず、任意に選択可能とされている例もある(米国など)。憲法改正の内容によって改正手続が異なる国が比較的多いことが見て取れるが、IIで見ると、その中でも、憲法の基本原理等の重要規定の改正に通常よりも厳格な手続を設けている国が多い(スペイン、カナダ、ロシア)。

II 各国の憲法改正手続の特徴

1 憲法改正手続が1種類の単一国家

(1) 日本

日本国憲法(1946(昭和21)年制定)第9章「改正」(第96条)に規定する憲法改正手続は、①国会における議決要件の加重、②当然・必要・決定型の国民投票、の2点を特徴とする。

すなわち、憲法の改正には、①国会が衆参各議院の総議員の3分の2の賛成で憲法の改正を発議し、②国民投票における過半数の賛成による承認が必要とされる。

なお、各議院の表決数における「総議員」の意味については、①法律で定められた各議院の定員数(法定議員数)を指すとする見解と②法定議員数から欠員数を除いたもの(現在議員数)を指すとする見解がある。法定議員数とする見解は、欠員数を反対票に数えることとなり不合理であるとの批判があるものの、憲法改正の重要性に鑑み主張されている。法令上明文化されるには至らなかったものの、日本国憲法の改正手続に関する法律(平成

19 年法律第 51 号) の成立過程において示された立法者意思は、法定議員数とするものであったと考えられる。

(2) 韓国

大韓民国のいわゆる第 6 共和国憲法 (1987 年制定) 第 10 章「憲法改正」(第 128~130 条) に規定する憲法改正手続は、我が国と同様に、①国会における議決要件の加重、②当然・必要・決定型の国民投票、の 2 点を特徴とする。

具体的な手続も我が国に近似しており、国会が総議員の 3 分の 2 の賛成で可決した憲法改正案を国民投票に付し、投票者の過半数の賛成が必要とされる。

ただし、韓国の国会は 1 院制であるため、国会における議決の場面では制度上の硬硬度が日本よりも相対的に低いと評価し得る一方、国民投票の場面では、国会議員選挙権者の過半数の投票が必要とされており、いわゆる最低投票率要件が憲法上明記されているといった違いがある。なお、国会の表決数における「総議員」(憲法上「在籍議員」と定められている。) の意義については、現在議員数を指すものとされている。

(3) スウェーデン

スウェーデンには単一の憲法典がなく、①統治法 (1974 年制定)、②王位継承法 (1810 年制定)、③出版の自由に関する法律 (1949 年制定) 及び④表現の自由に関する基本法 (1991 年制定) が憲法に相当する基本法と位置付けられている (統治法第 1 章第 3 条)。

基本法の改正手続は、統治法第 8 章第 14~16 条に定められており、①国会における複数回の議決、②任意・拒否型の国民投票、の 2 点を特徴とする。

具体的には、基本法の改正には、改正案が国会 (1 院制) において同一の文言で 2 回可決される必要がある。議決要件は、通常の場合と同じである。2 回の可決の間に国会の総選挙が実施されなければならない。改正案が最初に国会に提出された時点から総選挙の実施までに 9 か月以上が経過していなければならない⁸。

国会における基本法改正案の 1 回目の可決から 15 日以内に 10 分の 1 以上の議員が国会に動議を提出し、3 分の 1 の議員が賛成した場合には、1 回目の可決の後に実施される国会の総選挙と同時に国民投票が行われる。国民投票において①反対が有効投票の過半数を占め、かつ、②反対者の数が国民投票と同時に実施された総選挙における有効投票の過半数を占めた場合、基本法改正案は否決され、新国会における 2 回目の議決は行われない。

拒否型の国民投票を採用しているのは 12 か国中スウェーデンのみであり、独特の制度と言えるが、任意型であるため、これまでのところ実施されたことはなく、実際には、国会における 2 回の議決という手続のみで基本法の改正が行われてきている⁹。

⁸ ただし、この期間は、改正案の審査が始まる前に国会の憲法委員会がその構成員の 6 分の 5 の賛成で議決したときは、短縮することができる (統治法第 8 章第 14 条)。

⁹ スウェーデンを代表する憲法学者の一人であるヨアキム・ネルゲリウス教授は、同国の憲法改正手続を評して、国際的に見た場合、国会における議決要件の加重のない 2 回の議決で改正が成立するのは驚異的できえあり、基本法は異例に改正が容易なものとなっている旨を指摘している。Joakim Nergelius, *Constitutional Law in Sweden*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2011, pp.24-25. ただし、実際に改正が多い理由として、「出版の自由に関する法律」及び「表現の自由に関する基本法」に刑法、手続法等の技術的な規定が多数含まれていることも指摘している。

2 憲法改正手続が1種類の連邦国家

(1) ドイツ

ドイツ連邦共和国の憲法に相当する基本法（1949年制定）第79条に規定する改正手続は、国会における議決要件が加重されていることを特徴とする。

すなわち、基本法の改正には下院（連邦議会）議員の3分の2及び上院（連邦参議院）の表決数¹⁰の3分の2の同意が必要とされる。なお、下院議員の多数の意味については、第121条で「法律で定められた議員数の多数」と定義されているが、連邦選挙法に規定する議員定数を基礎として、「超過議席」¹¹が生じた場合には増加し、欠員の補充が行われないう場合などには減少するとされていることから、現在議員数を指すものと解される。

連邦国家であるにもかかわらずあらゆる改正が州等の承認を要することなく国会の議決のみで成立するのは、今回取り上げた6つの連邦国家の中ではドイツだけである。すなわち、州は、上院（連邦参議院）という連邦機関を通じてのみ基本法の改正手続に関与する仕組みとなっており¹²、国会で可決した改正案について改めて州の承認が求められることはない。また、手続そのものも、12か国中最も単純な部類に属すると言える。

(2) オーストラリア

オーストラリア連邦憲法（1900年制定）第8章「憲法の改正」（第128条）に規定する改正手続は、①国会における議決要件の加重、②当然・必要・決定型の国民投票、③国民投票における州の承認、の3点を特徴とする。

すなわち、憲法改正が成立するためには、国会の上下各議院の絶対多数（総議員の過半数）で可決された憲法改正案が国民投票に付され、その結果、①連邦全体において賛成が投票総数の過半数を占め、かつ、②有権者の投票総数の過半数の賛成を得た州が全州の過半数を占めること（いわゆる「2重の過半数」）が必要とされる¹³。なお、各議院の総議員の過半数の意味については、上院では法定議員数の過半数をいうものとされている¹⁴。

3 憲法改正手続が複数種類の単一国家

(1) フランス

いわゆる第5共和制憲法（1958年制定）第16章「改正」（第89条）に規定する憲法改

¹⁰ 連邦参議院は、州政府が任免する州政府の構成員によって構成される（第51条第1項）。州は、その人口規模に応じて3～6票の表決権を連邦参議院において有する（同条第2項）。各州は、その有する表決数と同数の構成員を派遣することができ、各州の表決は、一括してのみ行うことができる（同条第3項）。なお、上下両議院から成る「ドイツ国会」なるものは存在しないことから、ドイツの国会は厳密には2院制をとっているとは言えないものの、そのように分類する文献も多く、通例、連邦議会が下院、連邦参議院が上院と解されるとされることから、本稿でもそのように扱う。

¹¹ 小選挙区比例代表併用制の選挙において、1の政党が得票率に応じて比例配分された議席数よりも多くの議席を小選挙区において獲得した場合に保有することができる超過分の議席数のこと。

¹² 基本法の改正は、その文言を明文で変更し、又は補充する法律によってのみ行うことができるとされている（第79条第1項）ところ、州は、連邦参議院を通じて連邦法の制定に協力することとなっている（第50条）。

¹³ 個々の州が選出する国会議員数の削減又は州の境界の変更に関わる改正については、更に当該改正の対象となる州において有権者の投票総数の過半数の賛成を得ること（「3重の過半数」）が必要とされる。本稿では要件の加重と位置付けるが、改正内容によって手続を異にするものという見方もできるように思われる。

¹⁴ 下院においては、先例等が見当たらないとされる。

正手続は、表4に示すように、憲法改正案の提出者によって異なっている。

憲法改正手続の特徴として、i) 憲法改正案の提出者が首相の提案に基づく大統領である場合は特別の議決機関（国会の両院合同会議）の議決によって代替され得る当然・選択・決定型の国民投票の実施ということが、ii) 憲法改正案の提出者が国会議員である場合は当然・必要・決定型の国民投票の実施ということが、挙げられる。

第89条の規定によるこれまでの憲法改正事例（22件）は、全て大統領が提出した憲法改正案（政府提出案）によっている。国会で可決された政府提出案を国民投票と両院合同会議のいずれに委ねるかの選択権は大統領にあるところ、国民投票によって承認された事例は1件のみである¹⁵。

表4 フランスの憲法改正手続

憲法改正案の提出者	改正手続の概要
i) 首相の提案に基づく 大統領	国会の上下各議院で可決*された後、国民投票による承認を経て確定。 <u>ただし、大統領は、国民投票に代えて国会の両院合同会議の審議に付することができ、この場合には有効投票の5分の3の賛成によって改正が確定する。</u>
ii) 国会議員	国会の上下各議院で可決*された後、国民投票による承認を経て確定。

(注) 手続が異なる点に下線を付した。

* 議決要件は、通常の法律と同じ。

(2) イタリア

イタリア共和国憲法（1947年制定）第138条に規定する憲法改正手続¹⁶は、表5に示すとおりであり、①国会における議決手続が議決要件と議決回数両方の面で加重されていること、②任意・決定型の国民投票、を特徴とする¹⁷。②の手続の要否は、各議院における2回目の表決数によって決まる。

これまでの憲法改正事例（15件）のうち、各議院における2回目の表決数が総議員の過半数に達したものの3分の2に満たず、国民投票の要求が可能であった例は6件あるが、国民投票によって承認された事例は1件のみである¹⁸。

¹⁵ 2000年9月24日の国民投票によって承認された大統領任期の短縮に関する憲法改正が、該当事例である。

¹⁶ より正確に言えば、第138条は、憲法改正法律及びその他の憲法的法律の制定手続について定めている。ただし、「憲法改正法律」とその他の「憲法的法律」の間に本質的な違いはないとされ、憲法改正も憲法的法律の形式によって行われている。

¹⁷ なお、既存の州の合併又は人口100万人以上の新州の創設のための憲法的法律の制定には、関係する住民の3分の1以上を代表する市町村（コムーネ）議会が要求し、その提案が住民投票において関係住民の過半数によって承認された上で、州議会の意見聴取を経ることが必要となる（第132条第1項）ことから、調査資料ではこの場合に憲法改正の手続要件が加重される旨を述べている（小林 前掲注(2), p.9.）が、同項に規定する手続は憲法的法律案を国会に提出する前の手続と位置付けられている（「憲法に規定する国民投票及び国民の立法発案に関する法律」（1970年5月25日法律第352号）第3章、特に第45条第4項参照）ため、憲法改正案が提出された後の手続に絞って紹介する本稿では、考慮に入れない。

¹⁸ 2001年10月7日の国民投票によって承認された地方分権に関する憲法改正が、該当事例である。なお、2006年6月25～26日に統治機構改革に関する憲法改正案について国民投票が実施されたが、結果は不承認であった。

表5 イタリアの憲法改正手続

改正手続の概要		
(共通部分) 3か月以上の期間を挟んで行われる連続する2回の審議で国会の上下各議院が憲法改正案を可決*1。2回目の議決に際しては、各議院の議員の絶対多数（総議員の過半数*2）の賛成が必要。		
各議院における2回目の議決の表決数が	i) 総議員の3分の2に達した場合	憲法改正が確定。
	ii) 総議員の過半数以上3分の2未満の場合	憲法的法律（憲法改正法律）の公示後3か月以内に1議院の議員の5分の1、50万人の選挙権者又は5つの州議会が要求するときは、国民投票による承認が必要。

*1 2回目の議決に際しては憲法改正案の修正は認められておらず（下院議事規則第99条第3項及び上院議事規則第123条第3項）、同一の文言について2回の可決が必要とされる。

*2 算定の基礎は、現在議員数とされる。

(3) スペイン

スペイン憲法（1978年制定）第10編「憲法改正」（第166～169条）に規定する改正手続は、表6に示すように、憲法改正の内容によって異なっている。

表6 スペインの憲法改正手続

憲法改正の内容	改正手続の概要
i) ii) 以外	①国会の上下各議院の5分の3の多数*1で憲法改正案を可決。 ②国会における憲法改正案の可決後15日以内に、いずれかの議院の総議員の10分の1が要求するときは、国民投票による承認が必要。
ii) 全部改正又は重要規定の一部改正*2	①国会の上下各議院の3分の2の多数で憲法改正の原則を承認。 ②国会の解散・総選挙が行われ、新しい国会の上下各議院において憲法改正の原則を再承認*3。 ③国会の上下各議院の3分の2の多数で憲法改正案を可決。 ④国会が可決した憲法改正案を国民投票により承認。

*1 算定の基礎は、法定議員数とされる。

*2 ①序編（国の形態、公用語、国旗、首都、公権力及び憲法の役割等の基本的な事項に関する規定から成る。）、
②第1編第2章第1節「基本的権利及び公的自由」又は③第2編「国王」に関わる改正。

*3 議決要件は、上院のみ議事規則によって総議員の過半数に加重されている。

憲法改正手続の特徴として、第1に、全部改正の手続を憲法上予定しているという点が挙げられる。

i) の通常の憲法改正手続（全部改正及び重要規定の一部改正のための手続以外の改正手続）の特徴としては、①国会における議決要件の加重、②任意・決定型の国民投票の実施ということが挙げられる。

ii) の全部改正及び重要規定の一部改正の手続は、極めて厳格なものとなっており、①国会における議決手続が議決要件と議決回数両方の面で加重されている（その上、1 回目の可決の後に国会の解散・総選挙が行われる）こと、②当然・必要・決定型の国民投票、を特徴とする。特に、国会の上下各議院においてそれぞれ3回、併せて6回の議決が必要とされている点は独特である。ただし、既に見たスウェーデンやイタリアとは異なり、複数回の議決の対象となる憲法改正案の文言の同一性は要求されていない。すなわち、1 回目の議決は憲法改正の原則の承認について行われ、解散・総選挙を経た新しい国会における2 回目の議決は1 回目の議決で行われた憲法改正の原則の承認を再確認するものであり、いずれも憲法改正案の全体に対する賛否について行われるのに対し、3 回目の議決では憲法改正案の文言を一部修正した上で議決することも可能とされている。

これまでの憲法改正事例（2 件）は、いずれも i) の手続によるものであるが、国民投票は実施されなかった。

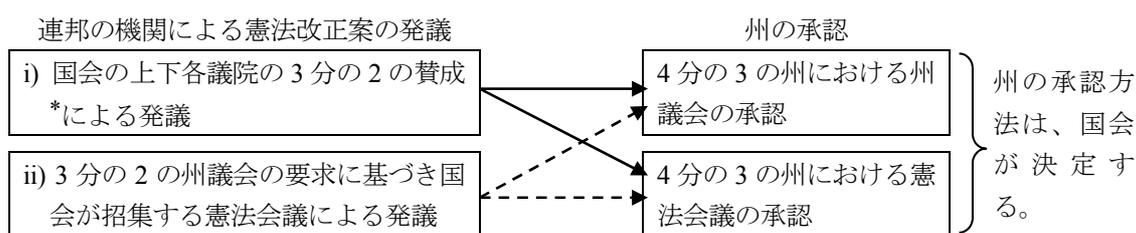
4 憲法改正手続が複数種類の連邦国家

(1) 米国

アメリカ合衆国憲法（1788 年制定）第 5 条に規定する憲法改正手続は、①連邦の議決機関による改正案の発議と②州の議決機関による改正案の承認の 2 段階から成り、図 1 に示すように 4 通りの方法があるが、①国会における議決要件の加重又は②国会に代わる特別の議決機関の議決、③通常の立法機関又は特別の議決機関による州の承認が必要とされることを特徴とする。

これまでの憲法改正事例（18 件）では、発議の場面において ii) の方法が採用されたことは一度もなく、また、州の承認の場面において憲法会議の方法が採用されたのは 1933 年の第 21 修正（いわゆる禁酒法の廃止）の際のみとなっている¹⁹。

図 1 米国の憲法改正手続



* 連邦最高裁判所の判決は各議院の出席議員の 3 分の 2 の賛成とし、上下各議院の実務・先例は有効投票の 3 分の 2 の賛成としている。

(2) ロシア

ロシア連邦憲法（1993 年制定）第 9 章「憲法の改正」（第 134～137 条）に規定する改正手続は、表 7 に示すように、憲法改正の内容によって異なっている。

¹⁹ 第 21 修正第 3 節参照。なお、この時の州の憲法会議議員の選出方法は、国会において特に指定をしなかったため、州ごとに様々であった。Everett S. Brown, *The Ratification of the Twenty-first Amendment*, *The American Political Science Review*, 29(6), Dec. 1935, pp.1010-1011.

表7 ロシアの憲法改正手続

憲法改正の内容	改正手続の概要
i) 第65条(連邦の構成主体*1を列記する規定)の改正	国会の下院の総議員の3分の2の賛成及び上院の構成員総数の4分の3の賛成で憲法改正案を可決。
ii) 第3～8章(第65条を除く。)の改正	i) の手続及び要件で国会が可決した憲法改正案を、3分の2の連邦の構成主体の立法機関が承認。
iii) 第1章(憲法体制の諸原則)・第2章(人・市民の権利・自由)・第9章(憲法の改正)の改正	①憲法改正の提案が国会の上院の構成員及び下院議員の総数の5分の3*2によって支持された場合には、憲法制定議会が招集される。 ②憲法制定議会の作成した新憲法案が、憲法制定議会の構成員総数の3分の2の多数によって採択されるか、又は国民投票により承認*3。

*1 ロシア連邦を構成する①共和国、②地方(クライ)、③州、④連邦的意義を有する都市、⑤自治州及び⑥自治管区を意味する(第65条第1項)。

*2 連邦憲法裁判所によれば、「上院の構成員及び下院議員の総数」は、憲法に規定する数を意味し、上下各議院それぞれに算出すべきであるとされる。

*3 新憲法案が国民投票に付される場合の議決要件等、改正手続の詳細は不明。

i) の改正手続は、国会における議決要件の加重を特徴とする。

ii) の改正手続は、①国会における議決要件の加重、②支邦(連邦の構成主体)の通常の立法機関による承認、の2点を特徴とする。

iii) の改正手続は、①国会の議決に代替する特別の議決機関(憲法制定議会)の議決、②当然・選択・決定型の国民投票、の2点を特徴とする。なお、憲法制定議会が作成した新憲法案は同議会の構成員総数の3分の2の多数によって採択されるか、又は国民投票で承認されることを要するから、国民投票は憲法制定議会の議決によって代替され得る「選択型」に分類できるであろうが、フランスのように大統領などがいずれの手続をとるかを任意に選択できるのか、あるいは憲法制定議会の議決の結果が構成員総数の3分の2に満たなかった場合に国民投票が当然に実施されることとなるのか、といった両者の関係は、今のところ明らかにされていない。

(3) カナダ

カナダの憲法は、1867年憲法法等の各種の憲法法(Constitution Act)を始めとする複数の法令によって構成されている。憲法改正手続は、1982年憲法法第5章「カナダの憲法の改正手続」(第38～49条)に規定されており、表8に示すように²⁰、改正内容によって手続及び要件が異なる。

²⁰ 1867年憲法法にはカナダの各州の憲法の一部を成す規定があり、1982年憲法法には州憲法の改正に関する規定も置かれているが、本稿では州憲法の改正手続については触れない。

表8 カナダの憲法改正手続

憲法改正の内容	改正手続の概要
i) 一般的な手続 ^{*1}	国会の上下各議院及び <u>全州の3分の2かつ全州人口の50%を占める州の州議会</u> が、憲法改正案を可決。 ※国会における議決要件は、 <u>通常法律と同じ。</u>
ii) 下院議員の定数に対する州の権利 ^{*2} 、憲法改正手続等の重要事項の改正	国会の上下各議院及び <u>全州の州議会</u> が、憲法改正案を可決。 ※国会における議決要件は、通常法律と同じ。
iii) 特定の州に関する規定の改正	国会の上下各議院及び <u>関係州の州議会</u> が、憲法改正案を可決。 ※国会における議決要件は、通常法律と同じ。
iv) 州議会・州政府の立法権、権利・特権を減ずる改正	国会の上下各議院及び <u>全州の3分の2かつ全州人口の50%を占める州の州議会</u> が、 <u>総議員^{*3}の過半数の賛成</u> で憲法改正案を可決。
v) 連邦の行政府又は各議院に関する事項に関する改正 (i)・ii)の手続によるべき事項以外)	国会の上下各議院が、通常法律と同じ手続で憲法改正案を可決。

(注) i) と ii) ～iv) とで手続が異なる点に下線を付した。

*1 ①憲法に規定する下院における州の比例代表原則（各州に配分する下院議員の定数を各州の人口に比例させる原則）、②上院の権限及び上院議員の選出方法、③新州の設置等、1982年憲法第42条第1項に掲げる6つの事項に関する憲法改正は、この手続によることが義務付けられている。

*2 1982年憲法施行時の上院の配分議席数を下回らない下院議員定数を確保する権利。

*3 「総議員」が法定議員数と現在議員数のいずれを意味するのかは、不明。

1982年憲法が自ら「一般的な手続 (General procedure)」と見出しに掲げている i) の手続並びに ii) 及び iii) の手続は、州の通常の立法機関 (州議会) による承認を必要としている点の特徴であり、これらの手続の間の相違点は、改正内容の重要度等に応じて承認が必要とされる州の数が異なることのみである。iv) の手続は、i) の州の承認に加えて、国会 (及び州議会) における議決要件が加重されている点の特徴である。これらに対し、v) の手続は、通常法律と同じ手続で憲法改正案を可決することができるというものであり、カナダの憲法には軟性憲法的な規定が混在していることになる。実際、v) の手続による改正がこれまでに3回行われている²¹。

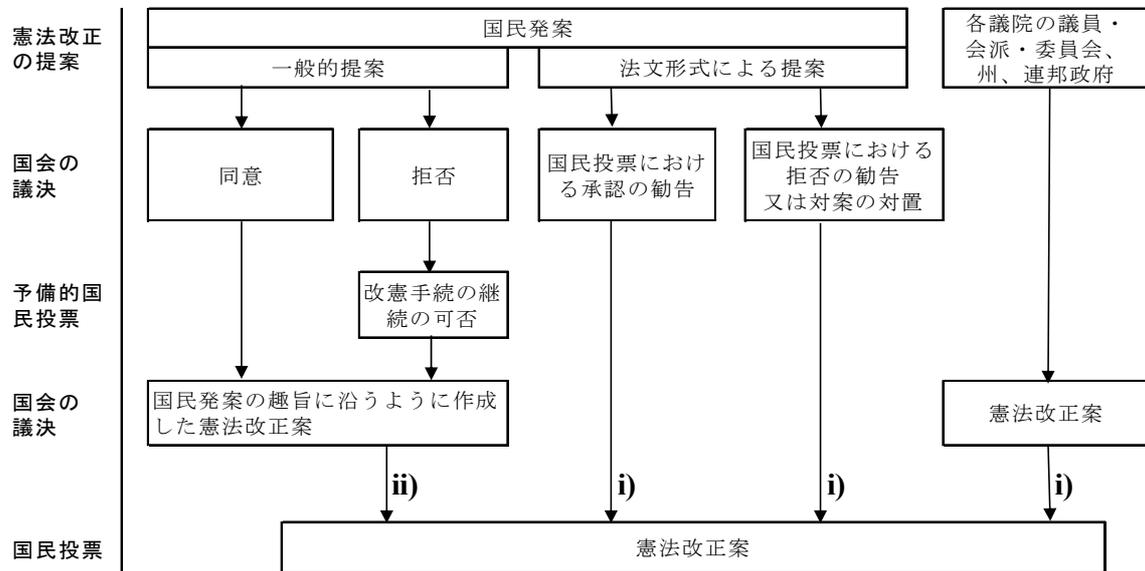
なお、i) ～iv) の手続は、国会の上下各議院又は州議会のいずれかにおいて憲法改正案が可決されることによって開始される (1982年憲法第46条第1項)。憲法改正に国会以外のものの承認 (国民投票による承認又は州等の承認) が必要な他の諸国では、国会が可決した憲法改正案を国民 (有権者) や州等が承認するという流れとなっているのに対し、カナダの場合には、州が国会に先立って憲法改正案を可決することが可能となっている。こうした点も、カナダの憲法改正手続の特徴として指摘することができるであろう。実際、これまでの憲法改正事例 (i) の手続によるものが1件、iii) の手続によるものが7件) において、憲法改正案を最初に可決したのは、全て州議会であった。

²¹ 改正の対象となったのは、1867年憲法法の上下各議院の定数に関する規定等である。

(4) スイス

スイス連邦憲法(1999年制定)の第6編「連邦憲法の改正及び経過規定」第1章「改正」(第192～195条)等に規定する改正手続は、一部改正か全部改正かで区別されており、前述したスペイン(3(3)参照)と同様に全部改正の手続を憲法上予定しているという点が特徴の第1として挙げられる。いずれの場合も、憲法改正の提案者や提案の形式によって憲法改正の成立過程が異なるなど極めて複雑な仕組みとなっている(図2及び3参照)が、①当然・必要・決定型の国民投票、②国民投票における支邦(州)の承認²²、の2点を共通の特徴とする。また、場合によっては③国会における議決回数が加重される(図2及び3中一番下の「憲法改正案」及び「新憲法案」に向けられた矢印の右にii)と付された手続)。ただし、議決の対象は、必ずしも憲法改正案に限られない²³。

図2 スイス憲法の一部改正の流れ



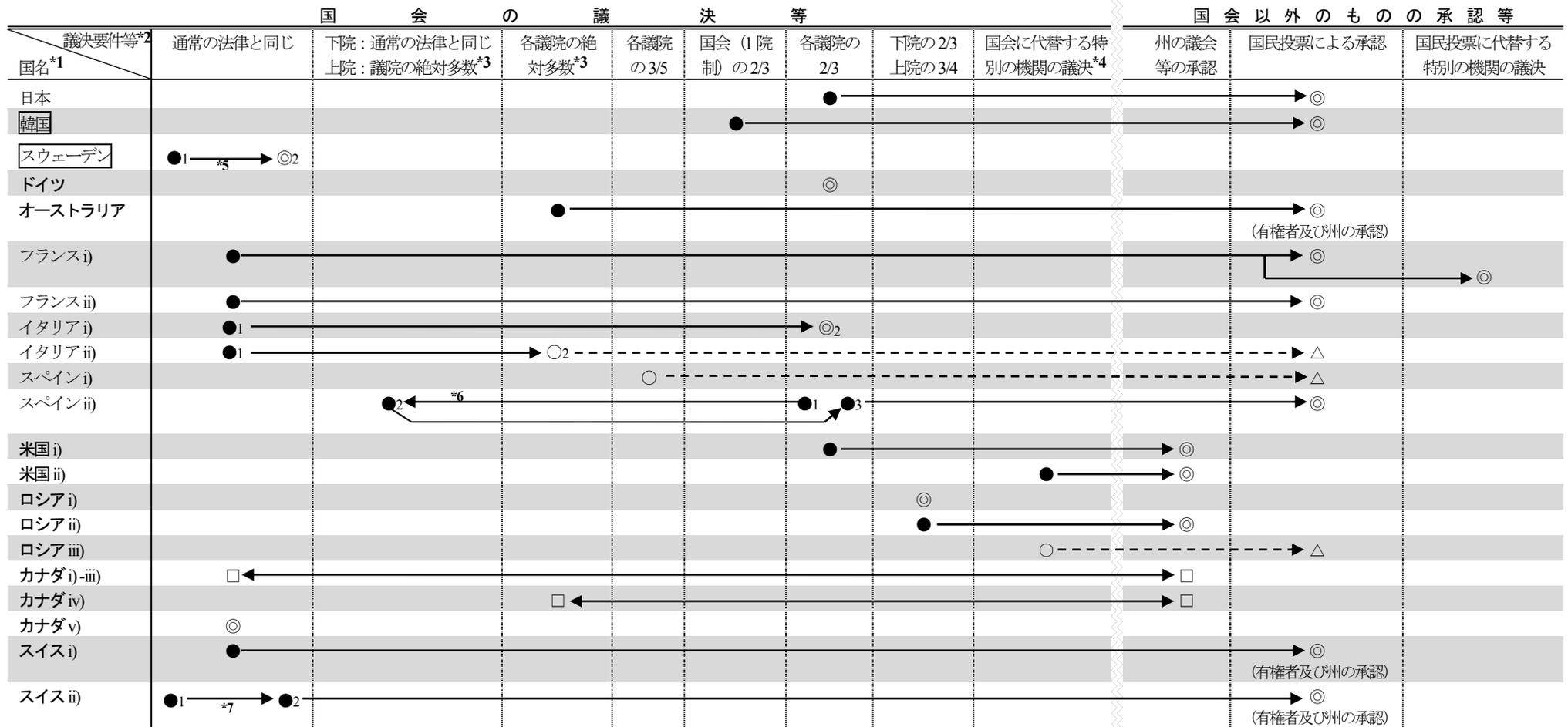
2000年1月1日の施行以来行われた一部改正の件数は、早くも25件に上る。そのうち、国民発案に由来するもの²⁴が14件を占めているが、2010年以降の改正に限れば9件

²² 憲法改正案は「国民及び州の投票」に付され(第140条第1項a号)、投票者の過半数及び州の過半数が賛成した場合に承認される(第142条第2項)が、国民による投票と州による投票が別個に行われるということではなく、州における国民投票の結果が州票とみなされる(同条第3項)。すなわち、オーストラリアと同様に、国民投票における「2重の過半数」が必要ということの意味している。

²³ 図3に出てくる「連邦決議」とは、国会が制定する法令の形式の一つであり、法規範以外の事項を定める場合にこの形式が採用される(第163条)。なお、国民投票に付される憲法改正案も、連邦決議の形式をとる。

²⁴ 法文形式による国民発案は、国会が無効としない限り、必ず国民投票に付される。国民投票に際して国会は、当該国民発案の承認又は拒否を勧告し、あるいは国民発案に対する対案を当該国民発案と同時に投票に付することもできる(第139条第5項)。この国民発案は投票期日が決定されるまで撤回することが可能であり、撤回された結果対案のみが国民投票に付されることある。ここで「国民発案に由来するもの」とは、対案のみが国民投票に付された結果成立した改正を含む趣旨である。なお、国民発案は、法文の形式によらない一般的提案も可能であるが、国会がこれを拒否する場合には予備的国民投票(「先決国民投票」とも訳される。)が実施され、その結果が否決のときはその時点で憲法改正手続が終了となることもあつてか、事例に乏しいとされる。

図4 各国における憲法改正手続の流れ



図の見方

※各国において憲法改正が成立するために必要な手続を丸印等の記号で示し、複数の手続が要求される国については、手続の流れを矢印で示した。破線の矢印は、その先の手続が任意的又は選択的であることを示す。各記号の意味は、次のとおり。

◎：憲法改正の最終手続 △：任意的又は選択的な手続がとられた場合における憲法改正の最終手続 ○：任意的又は選択的な手続がとられなかった場合における憲法改正の最終手続

●：憲法改正途上の手続 □：憲法改正に必要な複数の手続の間で要件を満たす順序を問わない手続

なお、丸印の右に付したアラビア数字は、国会における複数回の議決が必要な手続について、議決の回数を示す。

*1 国名を明朝体で示した国は単一国家を、ゴシック体で示した国は連邦国家を示す。国名を枠で囲った国の国会は1院制であり、それ以外の国の国会は2院制である。国名の後に付した i) ～v) の番号は、表4～8及び図1～3の番号に対応している。

*2 議決要件については、国ごとの細かな差異は捨象するなど、単純化してある。

*3 総議員の過半数のこと。なお、イタリア ii) の手続にあつては、各議院の絶対多数以上2/3未満。

*4 米国 ii) の手続では憲法会議の議決、ロシア iii) の手続では憲法制定議会の議決を指す。

*5 国会における2回の議決の間に総選挙が行われる必要がある。また、総選挙と同時に任意・拒否型の国民投票が行われることがある。

*6 国会における1回目の議決の後に国会の解散・総選挙が行われる。

*7 国会における2回の議決の間に予備的国民投票が実施されることがある。また、予備的国民投票において全部改正手続の継続が承認された場合には、国会の解散・総選挙が行われる。