

No. 1172 (2022. 2.3)

憲法をめぐる動き【令和4年版】

はじめに

I 国会の動き

- 1 憲法審査会
- 2 憲法審査会設置までの経緯
- 3 憲法審査会の活動の経過

II 政党の動き

- 1 憲法改正提言等
- 2 選挙公約等

III 世論の動き

- 1 憲法改正の賛否の推移
- 2 近時の世論調査結果

キーワード：憲法、憲法審査会、憲法改正提言、世論

- 本稿では、主に近年における日本国憲法をめぐる①国会、②政党、③世論の動きを概観する。
- 衆参各議院には常設の機関として憲法審査会が設置されている。令和3年には憲法審査会での審査を経て、憲法改正国民投票法が一部改正された。
- 政党による憲法改正提言等が公表されている。また、各党は、令和3年の衆議院議員総選挙における公約等の中で憲法に言及している。
- 報道機関による世論調査では、改正の賛否、議論の必要性、検討項目、優先して取り組んでほしい政策課題等が調査事項として取り上げられている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

憲法課 い だ あつひこ 井田 敦彦

第 1 1 7 2 号

はじめに

日本国憲法は、昭和21年に公布され、翌22年に施行された。その後、改正されることなく、今年で施行から75年になる。本稿では、主に近年における日本国憲法をめぐる①国会、②政党、③世論の動きを概観する。

I 国会の動き

1 憲法審査会

憲法審査会は、第167回国会（平成19年8月7日召集）から（衆参）各議院に設置されている常設の機関である。その前身の「憲法調査会」は、「日本国憲法について広範かつ総合的に調査を行う」ため、各議院に設置されていた。これに対し「憲法審査会」は、調査の対象に「日本国憲法に密接に関連する基本法制」を加えるとともに、こうした調査を行うほか、「憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査する」ため、各議院に設置されている（国会法（昭和22年法律第79号）第102条の6）。憲法審査会の委員（衆議院50人、参議院45人）は、各会派¹の所属議員数の比率により、各会派に割り当てられている²。

2 憲法審査会設置までの経緯

昭和31年6月11日に憲法調査会法（昭和31年法律第140号）により設置された内閣の憲法調査会は、昭和39年7月3日に報告書を内閣に提出し³、翌40年6月3日に廃止された。その後は憲法を専門に調査する機関が設置されない状況が続いたが⁴、平成12年1月20日に「国会法の一部を改正する法律」（平成11年法律第118号）により、各議院に「憲法調査会」が設置された。

衆議院憲法調査会は平成17年4月15日に、参議院憲法調査会は同月20日に、それぞれ報告書を各議院議長に提出した⁵。その後、これらの報告書の中で言及された憲法改正手続法（国民投票法制）について議案の審査等を行うため、「日本国憲法に関する調査特別委員会」が同年9月22日に衆議院に、平成19年1月25日に参議院に設置された⁶。

これらの委員会での審査を経て、同年5月14日に「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。以下「憲法改正国民投票法」という。）が成立し、同月18日に公布された。この憲法改正国民投票法により改正された国会法第102条の6の規定に基づき、憲法改

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4年1月14日である。

¹ 会派とは、議院内で活動を共にしようとする議員の団体であり、多くは政党単位で、又は政党を中心として結成される（浅野一郎・河野久編著『新・国会事典 第3版』有斐閣、2014、pp.82-84）。

² 参議院憲法審査会規程（平成21年6月11日議決）第2条及び第3条第2項並びに参議院憲法審査会規程（平成23年5月18日議決）第2条及び第3条第2項

³ 『憲法調査会報告書』憲法調査会、1964。その後、内閣を通じて国会にも提出された。

⁴ 参議院憲法調査会『日本国憲法に関する調査報告書』2005.4、p.4。<http://www.sangiin.go.jp/japanese/kenpou/houkoku_syo/pdf/honhoukoku.pdf>

⁵ 衆議院憲法調査会『衆議院憲法調査会報告書』2005.4。<[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/houkoku.pdf/\\$File/houkoku.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/houkoku.pdf/$File/houkoku.pdf)>; 同上; 第162回国会参議院憲法調査会会議録第7号 平成17年4月20日 p.5.

⁶ 第163回国会衆議院会議録第2号 平成17年9月22日 p.4; 第166回国会参議院会議録第1号 平成19年1月25日 p.1.

正国民投票法の公布の日以後初めて召集される国会の召集の日（同年8月7日）に、各議院に憲法審査会が設置された。

3 憲法審査会の活動の経過

令和3年末までの憲法審査会の活動の経過は、表1のとおりである。

表1 憲法審査会の活動の経過

	国会回次	開催回数と主なテーマ	
		衆議院憲法審査会	参議院憲法審査会
平成19年	167	設置	設置
…(注)			
平成23年	179	4回：衆議院憲法調査会及び日本国憲法に関する調査特別委員会の経緯等	4回：参議院憲法調査会及び日本国憲法に関する調査特別委員会における議論の経過等
平成24年	180-182	10回：憲法改正国民投票法に係る検討課題、日本国憲法の各条章の検証	7回：衆議院憲法調査会報告書及び憲法改正手続法附則における検討条項、東日本大震災と憲法
平成25年	183-185	16回：同上、衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団の調査の概要	7回：二院制、新しい人権
平成26年 ※憲法改正国民投票法の一部改正	186-188	10回：憲法改正国民投票法改正案、衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団の調査の概要、今後の憲法審査会で議論すべきこと	12回：憲法改正国民投票法改正案、憲法に対する認識、憲法と参議院
平成27年	189	5回：今後の憲法審査会で議論すべきこと、憲法保障をめぐる諸問題	5回：海外派遣議員の報告、憲法とは何か、参議院憲法審査会が取り組むべき課題、二院制
平成28年	190-192	5回：憲法制定経緯と憲法公布70年を振り返って、立憲主義、憲法改正の限界、違憲立法審査の在り方	6回：二院制、憲法に対する考え方
平成29年	193-195	12回：参政権の保障をめぐる諸問題、国と地方の在り方、新しい人権等、憲法第1章、衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団の調査の概要	4回：憲法に対する考え方
平成30年	196-197	5回：憲法改正国民投票法改正案	4回：憲法に対する考え方
平成31・令和元年	198-200	10回：憲法改正国民投票に係る有料広告の自主規制の検討状況、衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団の調査の概要、同調査議員団の調査報告を踏まえて	4回：会長選任、幹事選任
令和2年	201-203	8回：日本国憲法及び憲法改正国民投票法をめぐる諸問題、憲法改正国民投票法改正案	3回：幹事の選任及び補欠選任
令和3年 ※憲法改正国民投票法の一部改正	204-207	8回：同上	9回：憲法に対する考え方、憲法改正国民投票法改正案、日本国憲法及び憲法改正国民投票法をめぐる諸課題

(注) 憲法審査会は設置後、約4年間開催されなかった。

(出典) 『衆議院憲法審査会 関係資料集 令和3年版』<[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/r3_shiryosyu.pdf/\\$File/r3_shiryosyu.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/r3_shiryosyu.pdf/$File/r3_shiryosyu.pdf)>; 「会議日誌・会議資料」衆議院憲法審査会ウェブサイト <http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/nissi.htm>; 「審査会の経過」参議院憲法審査会ウェブサイト <<http://www.kenpoushinsa.sangiin.go.jp/keika/index.html>> を基に筆者作成。

(1) 設置と始動（平成19～25年）

憲法審査会は、平成19年8月7日に設置されたものの、同年の憲法改正国民投票法の採決

をめぐる与党（自由民主党・公明党）と野党（民主党等）の対立等を背景として⁷、開催されない状況が続いた。憲法審査会の組織、運営等に関する事項を定める憲法審査会規程は、衆議院では平成21年6月11日に議決されたが、野党が過半数を占めていた参議院では議決されないまま、同年8月30日の衆議院議員総選挙による政権交代を迎えた。しかし、翌22年7月11日の参議院議員通常選挙で野党の自由民主党が議席を伸ばし、過半数割れした与党（民主党・国民新党）が譲歩を迫られたことから⁸、翌23年5月18日に参議院でも憲法審査会規程が議決され、設置から約4年後の同年10月、各議院で憲法審査会が開催された。以後、翌24年12月16日の衆議院議員総選挙による政権交代を挟みつつ、各議院の憲法審査会では、日本国憲法の各条章の検証、平成23年3月11日に発生した東日本大震災と憲法に関する調査等が行われた。

(2) 憲法改正国民投票法の一部改正（平成26年）

平成19年の憲法改正国民投票法の制定時に、国民投票権年齢等に関する「3つの宿題」⁹が検討課題とされた（附則第3条等）。これへの対応として、憲法改正国民投票法は、憲法審査会での審査を経て平成26年6月に改正され（同月13日成立、同月20日公布（平成26年法律第75号））、平成30年6月21日から国民投票権年齢を18歳以上とする等の措置が講じられた。

(3) 中断（平成27～28年）

平成27年6月4日の衆議院憲法審査会の参考人質疑において、3人の憲法学者¹⁰に対し、いわゆる「平和安全法制関連法案」¹¹の合憲性に関する質問があり、参考人はいずれも、同法案で集団的自衛権の行使が許されることについて¹²、違憲と判断すると発言した¹³。このことは、同法案を審査中の「我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会」で取り上げられ¹⁴、同法案の審査に影響を与えることになったとされている¹⁵。翌28年の第190回国会（常会）では、衆議院憲法審査会の実質的な審査は行われなかった。

⁷ 「憲法審査会 やっと始動」『読売新聞』2011.10.14; 「憲法審査会 衆参で始動へ」『朝日新聞』2011.10.19等。

⁸ 同上; 「参院にも憲法審査会規程」『読売新聞』2011.5.18, 夕刊; 「議論開始 気配なし」『東京新聞』2011.5.19等。

⁹ ①18歳以上20歳未満の者の国政選挙への参加等についての法制上の措置、②公務員の政治的行為の制限に関する検討、③憲法改正を要する問題及び憲法改正の対象となり得る問題についての国民投票制度に関する検討。

¹⁰ 長谷部恭男早稲田大学法学学術院教授、小林節慶應義塾大学名誉教授、笹田栄司早稲田大学政治経済学術院教授（所属等は当時のもの）。

¹¹ 「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律案」（第189回国会閣法第72号）及び「国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律案」（第189回国会閣法第73号）の2法案をいう。

¹² 憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきた従来の憲法解釈を変更し、限定的な集団的自衛権の行使を認める内容を含む閣議決定が平成26年7月1日に行われた（「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」（平成26年7月1日国家安全保障会議決定・閣議決定）内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/npohosei.pdf>>; 第186回国会参議院予算委員会会議録閉会后第1号 平成26年7月15日 pp.22-23等）。これを具体化する法案として、「平和安全法制関連法案」が翌27年5月15日に衆議院に提出された。

¹³ 第189回国会衆議院憲法審査会議録第3号 平成27年6月4日 pp.10-11。

¹⁴ 第189回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第7号 平成27年6月5日等。

¹⁵ 「自民「ゆるみ」警戒」『読売新聞』2015.6.6; 「参考人の指摘 重みは」『朝日新聞』2015.6.7; 「審議時間 歴代4位」『産経新聞』2015.7.16; 「憲法改正 遠のく」『毎日新聞』2015.9.19; 「安保法案 成立へ」『日本経済新聞』2015.9.19等。国会の内外において同法案の合憲性に関する活発な議論が繰り広げられ、各議院の当該特別委員会では、それぞれ100時間以上にわたる法案審査が行われた。同法案は同年7月16日に衆議院で、同年9月19日に参議院で可決され、成立した。

この時期以降における審査の中断や停滞の背景として、同年7月10日の参議院議員通常選挙により、改憲に前向きとされる勢力が各議院の3分の2を超える議席を占めたこと、政府・与党が改憲への積極姿勢を鮮明にしたこと（後述Ⅱ1(2)参照）等に起因する与野党対立の激化が指摘されている¹⁶。また、憲法改正は広範な合意形成を必要とするため、憲法審査会は与野党協調を重視する運営方針を採ってきたとされ、こうした運営方針に注目する報道も見られる¹⁷。

(4) 再開（平成28～29年）

平成28年秋、第192回国会（臨時会）において実質的な審査が再開され、会期末までに衆議院憲法審査会が4回、参議院憲法審査会が3回開催された。第192回国会において、衆議院憲法審査会は、「憲法制定経緯と憲法公布70年を振り返って」及び「立憲主義、憲法改正の限界、違憲立法審査の在り方について」をテーマとして自由討議等を行った。参議院憲法審査会は、「憲法に対する考え方」についての意見交換等を行った。

平成29年は、衆議院憲法審査会が12回、参議院憲法審査会が4回開催された。衆議院憲法審査会は、「参政権の保障をめぐる諸問題」、「国と地方の在り方（地方自治等）」及び「新しい人権等」についての自由討議並びに参考人からの意見聴取及び質疑、「憲法第一章（天皇）」についての自由討議、「衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団」¹⁸の調査の概要についての説明聴取、意見聴取及び自由討議等を行った。参議院憲法審査会は、「憲法に対する考え方」についての意見交換等を行った。

(5) 憲法改正国民投票法の一部改正（平成30～令和3年）

平成30年は、衆議院憲法審査会が5回、参議院憲法審査会が4回開催された。衆議院憲法審査会は、憲法改正国民投票法改正案（第196回国会衆法第42号。与党（自由民主党・公明党）、日本維新の会、希望の党の議員が提出。以下「公選法並び案」という。）の提案理由の説明聴取等を行った。公選法並び案は、公職選挙法（昭和25年法律第100号）が平成28年に、投票環境の向上を図るために改正されたことを受けて、これと同様の改正¹⁹を憲法改正国民投票法についても行うものであったが、平成30年の第196・197回国会では議決に至らず、継続審査（閉会中審査）となった。参議院憲法審査会は、「憲法に対する考え方」についての意見交換等を行った。

平成31・令和元年は、衆議院憲法審査会が10回、参議院憲法審査会が4回開催された。衆議院憲法審査会は、憲法改正国民投票に係る有料広告の自主規制の検討状況についての参考人（日本民間放送連盟専務理事等）からの意見聴取及び質疑²⁰、「衆議院欧州各国憲法及び国民投

¹⁶ 矢島基美「『日本国憲法の改正手続に関する法律』のさらなる改正について」『法学教室』494号、2021.11、pp.46-47。

¹⁷ 「動かぬ憲法審査会 今国会 実質的審議せず閉幕」『朝日新聞』2016.6.1；「改憲」に現実味 進め議論 公正公平「中山方式」の功罪」『読売新聞』2020.1.22等。

¹⁸ 平成29年7月11日から同月20日まで、英国、スウェーデン及びイタリアを歴訪した。『衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団報告書』[衆議院]2017.11。<http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/report2017.pdf?File/report2017.pdf>

¹⁹ （個人情報保護の観点からの）投票人名簿等の縦覧制度の廃止及び閲覧制度の創設、共通投票所制度の創設、期日前投票事由の追加等を行う改正である。

²⁰ 日本民間放送連盟（民放連）専務理事の永原伸参考人は、「資金力の多寡によってCM量に違いが出て、それが国民の判断を左右してよいのかというCM規制論が盛んになっている」が、「昨年九月の理事会で、CM量に特化した自主規制は行わないと決定した」と述べた。これに対し、「平成十八年六月一日に、民放連の立場から…自主規制をやるということを言うていただきました」「量的な規制をされるということを前提にして、そこまでしっかり

票制度調査議員団」²¹の調査の概要についての説明聴取、意見聴取及び自由討議等を行った。また、憲法改正国民投票法改正案（第198回国会衆法第9号。国民民主党・無所属クラブの議員が提出。以下「広告制限案」という。）が提出され、広告制限案には憲法改正国民投票に係る広告放送の制限等²²が盛り込まれた。公選法並び案及び広告制限案は、同年の第198～200回国会では議決に至らず、継続審査となった。参議院憲法審査会は、会長選任、幹事選任等を行った。

令和2年は、衆議院憲法審査会が8回、参議院憲法審査会が3回開催された。衆議院憲法審査会は、「日本国憲法及び憲法改正国民投票法を巡る諸問題」についての自由討議、公選法並び案の審査等を行った。公選法並び案及び広告制限案は、同年の第201～203回国会では議決に至らず、継続審査となった。参議院憲法審査会は、幹事の選任及び補欠選任等を行った。

令和3年は、衆議院憲法審査会が8回、参議院憲法審査会が9回開催された。衆議院憲法審査会は、「日本国憲法及び憲法改正国民投票法を巡る諸問題」についての自由討議、公選法並び案の審査等を行った。公選法並び案は、広告放送の制限等に関する検討条項²³を追加する修正を経て、可決された。広告制限案は継続審査となった（その後、衆議院の解散に伴い審議未了で廃案）。参議院憲法審査会は、「憲法に対する考え方」及び「日本国憲法及び憲法改正国民投票法を巡る諸課題」についての意見交換、公選法並び案の審査等を行った。公選法並び案の審査では参考人からの意見聴取等も行われた。公選法並び案は可決され、憲法改正国民投票法が改正された（同年6月11日成立、同月18日公布（令和3年法律第76号））。なお、日本維新の会から、上記の検討条項は、国会による憲法改正原案の審議及び憲法改正の発議を妨げるものと解してはならない旨の規定を追加する修正案が提出されたが、否決された。

II 政党の動き

1 憲法改正提言等

政党による主な憲法改正提言等をおおむね公表順に示すと、次のとおりである。なお、平成27年以降に公表され²⁴、かつ、現存する政党によるもの²⁵に限った。

と自主規制していただけるならば法規制はしなくてもいいだろうというのが当時の立法者の私の明確な意思でございますので…今の法律自体が欠陥法だと言わざるを得なくなる」（枝野幸男委員）等の指摘があった。第198回国会衆議院憲法審査会議録第2号 令和元年5月9日 pp.2, 5.

²¹ 令和元年9月19日から同月29日まで、ドイツ、ウクライナ、リトアニア及びエストニアを歴訪した。『衆議院欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団報告書』〔衆議院〕2020.2. <[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/report2020.pdf/\\$File/report2020.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/report2020.pdf/$File/report2020.pdf)>

²² 政党等による国民投票運動等のための広告放送の制限、国民投票運動等に関する収支の透明化及び支出金額の制限、インターネット等を利用した国民投票運動等の適正化等。

²³ 国は、改正法の施行後3年を目途に、国民投票運動等のための広告放送及びインターネット等を利用する方法による有料広告の制限、国民投票運動等の資金に係る規制、国民投票に関するインターネット等の適正な利用の確保を図るための方策等について検討を加え、必要な措置を講ずるものとされた（改正法附則第4条）。

²⁴ 平成26年以前については、諸橋邦彦「主な日本国憲法改正試案及び提言」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』474号, 2005.3.18. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_998435_po_0474.pdf?contentNo=1>; 同「主な日本国憲法改正試案及び提言—平成17(2005)年3月～11月—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』537号, 2006.4.24. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000652_po_0537.pdf?contentNo=1>; 鈴木尊紘「最近の主な日本国憲法改正提言—平成17年12月～平成24年12月—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』774号, 2013.3.14. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8091643_po_0774.pdf?contentNo=1>; 元尾竜一「最近の主な日本国憲法改正提言—平成25年1月～平成26年12月及び補遺—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』856号, 2015.3.23. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9107655_po_0856.pdf?contentNo=1> を参照。

²⁵ 日本のところは平成29年4月27日に「日本国憲法草案」を、希望の党は平成31年1月17日に「憲法改正条文

(1) 日本維新の会

同党の前身である「おおさか維新の会」は、平成28年3月26日に、おおむね次のような3項目の「おおさか維新の会 憲法改正原案」を公表した。同旨の案が「日本維新の会 憲法改正原案」として同党のウェブサイトに掲載されている²⁶。

- ①教育無償化 幼児期の教育から高等教育に至るまで、無償とすること等を規定。
- ②統治機構改革（地域主権関係） 二層制（道州制）、地域主権の本旨（住民自治の原則、団体自治の原則、補完性の原則²⁷）等を規定。
- ③憲法裁判所 権限、判決の効力、構成等を規定。

(2) 自由民主党

自由民主党憲法改正推進本部（当時。現在は憲法改正実現本部）は、平成30年3月25日の党大会を前に、おおむね次のような4項目の条文イメージ（たたき台素案）を取りまとめた²⁸。

- ①自衛隊の明記 現行の第9条第1項・第2項及びその解釈を維持した上で、第9条の2を新設して、前条（第9条）の規定は自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として自衛隊を保持すること等を規定。
- ②緊急事態対応 大地震等の災害により法律の制定を待ついとまがない特別な事情があるときは、内閣は国民の生命等を保護するため政令を制定することができること、そうした災害により選挙の適正な実施が困難であるときは、国会は国会議員の任期の特例を定めることができること等を規定。
- ③合区解消・地方公共団体 両議院の選挙について人口以外の要素（行政区画等）も総合的に勘案して選挙区等を定めるものとする事、参議院の選挙について改選ごとに各都道府県において少なくとも1人を選挙すべきものとする事ができること等を規定。
- ④教育充実 国は、経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、教育環境の整備に努めなければならないこと等を規定。

(3) 国民民主党

国民民主党は、平成30年5月7日の結党時の「基本政策」で、恣意的・便宜的な憲法解釈の

案」を公表したが、いずれも公表後、政治資金規正法（昭和23年法律第194号）上の政党要件を喪失し、政党でなくなった。両党のウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10372811/nippon-kokoro.jp/news/policies/kenpo01.php#_prologue>; <<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11258159/kibounotou.jp/2019/01/771/>> 参照。

²⁶ 「「おおさか維新の会」 憲法改正原案公開のお知らせ」2016.3.26. 日本維新の会ウェブサイト <<https://o-ishin.jp/news/2016/03/26/2703.html>>

²⁷ それぞれ、地域における立法及び行政が住民の意思に基づいて行われるとの原則、当該立法及び行政が国から独立した団体自らの意思と責任の下でなされるとの原則、住民に身近な行政はできる限り身近な主体が担うとの原則をいうとされる（同上）。

²⁸ 自由民主党憲法改正推進本部「憲法改正に関する議論の状況について」2018.3.26. <https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/constitution/news/20180326_01.pdf> ①は、こうした案を基本とすべきとの意見が大勢を占めたとされ、「9条1項・2項維持論に関するその他の意見」と「9条2項削除論」が付記された。②は、こうした案が考えられるとされ、「その他の意見」が付記された。③④は、こうした案で合意が得られているとされた。なお、当時の安倍晋三内閣総理大臣（自由民主党総裁）は、これに先立つ平成29年5月3日の読売新聞に掲載されたインタビューで、「20年〔2020年〕を新しい憲法が施行される年にしたい」「9条1項、2項をそのまま残し、そして自衛隊の存在を記述する。どのように記述するかを〔党に〕議論してもらいたい」（〔 〕内は筆者補記）と述べた（「自衛隊の合憲化 使命 安倍首相インタビュー全文」『読売新聞』2017.5.3）。

変更や自衛権行使の限界を曖昧にしたままの自衛隊明記に反対するとともに、議論を深める事項として、内閣による衆議院解散権の制約、新しい人権、地方自治等を挙げた²⁹。

その後、同党憲法調査会は、令和2年12月4日の「憲法改正に向けた論点整理」で、各分野についておおむね次のような憲法改正の方向性を示し、幾つかの論点については条文イメージ等も示した³⁰。

- ①人権保障のアップデート デジタル時代の人権保障のほか、その他の検討すべき論点として、両者の合意による婚姻の保障、男女共同参画、子どもの権利、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ（性と生殖に関する健康/権利）、教育環境の整備、尊厳ある社会保障、外国人・法人の人権を挙げた。
- ②地方自治の発展・強化 地方自治の基本原則（住民自治、団体自治、補完性の原則）の明記等。
- ③統治の在り方の再構築 臨時会の召集期限の明確化、内閣による衆議院解散権の制限、裁判所による政治部門の統制強化（憲法裁判所の設置等）、平和主義（自衛権・自衛隊の統制）のほか、その他の検討すべき論点として、合区の解消、両議院の役割・機能、オンライン審議、政党条項、直接民主制を挙げた。
- ④三大原理（人権尊重・国民主権・平和主義）の確認・宣言と国家目標規定の創設 序章の新設による三大原理の確認・宣言と国家目標の明記のほか、その他の検討すべき論点として、安定的な皇位継承、緊急事態条項を挙げた。

(4) 立憲民主党

立憲民主党は、平成30年7月19日に、「憲法に関する考え方—立憲的憲法論議—」を公表し、憲法に関する議論は立憲主義をより深化・徹底する観点から進めるとして、各項目についておおむね次のような考え方を示した³¹。

- ①いわゆる安全保障法制³² 集団的自衛権の一部の行使を容認した閣議決定及び安全保障法制は、憲法違反である等とした。
- ②いわゆる自衛隊加憲論 現行の憲法第9条を残し、自衛隊を明記する規定を追加することには反対する等とした。
- ③文民統制 立憲的統制の核心は国会による統制であり、文民統制の在り方について憲法上の議論の必要性を確認する等とした。
- ④臨時会召集要求 特別会のように臨時会についても期限を記述すべきかどうかについての議論を進める等とした。
- ⑤衆議院の解散 内閣が恣意的にタイミングを選べるような運用は是正されるべきであり、この点についての憲法論議を進める等とした。
- ⑥国政調査権 与党が合意しない限り発動し得ないという多数決原理でよいのかどうかにつ

²⁹ 「基本政策」2018.5.7. 国民民主党ウェブサイト <<https://www.dpfp.or.jp/article/200005>>

³⁰ 国民民主党憲法調査会「憲法改正に向けた論点整理—新時代の人権保障と統治機構の再構築を通じて憲法の規範力を高めるために—」2020.12.4. <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2020/12/a496a30ca55082bede1b85480540c5f4.pdf>>

³¹ 立憲民主党「憲法に関する考え方—立憲的憲法論議—」2018.7.19. <<https://archive2017.cdp-japan.jp/policy/constitution>>

³² 平和安全法制とも言われる。I 3(3)参照。

いて議論を進める等とした。

⑦知る権利など 民主主義の前提となる知る権利を回復、充足するため、公文書管理の在り方、電子決裁の推進等について議論を進める等とした。

⑧LGBT³³の人権、特に同性婚と憲法第 24 条 立法政策の問題と捉えるべきか、憲法上の保障のレベルの問題と捉えるべきかについて、議論を進める等とした。

⑨高等教育の無償化 国際人権規約等により、漸進的無償化は既に政府の法的義務となっておりと考えられ、憲法改正の対象として議論する意義は見だし難い等とした。

⑩国民投票 絶対得票率、テレビのスポット CM（後述の「憲法論議の指針」では、インターネットによる情報発信等を追記）、一般的国民投票制度（憲法改正以外の国政上の重要問題に関する国民投票制度）について検討を行う等とした。

その後、同党は、令和2年11月19日に、上記を踏まえた「憲法論議の指針」を政調審議会です承し、上記に加え、おおむね次のような考え方を示した³⁴。

⑪地方自治 補完性の原理について、憲法第 92 条の地方自治の本旨との関係に留意しながら議論を進める等とした。

⑫その他の検討事項 違憲審査制の在り方、緊急事態における国家権力の役割とその立憲的統制、憲法にかなう国費の支出の在り方、組織・団体の自律性・専門性の尊重・確保を挙げた。

2 選挙公約等

最近の国政選挙である第 49 回衆議院議員総選挙（令和3年10月31日実施）における各党の憲法に関する主な公約等は、表2のとおりである。

表2 第49回衆議院議員総選挙（令和3年10月31日実施）における各党の憲法に関する主な公約等

自由民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「わが党は憲法改正の条文イメージとして、①自衛隊の明記、②緊急事態対応、③合区解消・地方公共団体、④教育充実の4項目を提示しています。」 「憲法改正に関する国民意識を高め、憲法改正原案の国会発議、国民投票の実施、早期の憲法改正を目指します。」
立憲民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「立憲主義の回復」「安保法制や共謀罪の違憲部分を廃止します。」「任命拒否された6人を日本学術会議の新会員に任命し、学問の自由と独立を取り戻します。」 「政策集2021」の憲法の項目に、「立憲民主党「憲法論議の指針」より」として、同指針の内容を挙げた。
日本維新の会	<ul style="list-style-type: none"> 「保育を含む幼児教育から高等教育…についても、法律の定めるところにより無償とします。」「自治体は広域自治体の道州と基礎自治体の二層制として…「補完性の原則」を明文化します。」「政治、行政による恣意的憲法解釈を許さないよう…憲法裁判所を設置します。」 「国民に愛される、歴史と伝統に根ざした皇室制度を維持」
公明党	<ul style="list-style-type: none"> 「自衛隊の存在を憲法上明記すべしとの意見があります。…多くの国民は、現在の自衛隊の活動を理解し支持しており、違憲の存在とはみていません。引き続き慎重に議論してまいります。」 このほか、議論・検討する項目として、「緊急事態における国会機能の維持」「デジタル社会の進展と人権の保障と民主主義」「地球環境保全の責務」を挙げた。
国民民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「国民民主党は昨年12月に「憲法改正に向けた論点整理」をとりまとめました。…引き続き、憲法の規範力を高めるための議論を進めます。」 議論・検討する項目として、「データ基本権」「同性婚」「子どもの権利」「総理の解散権の制限」「臨時国会の召集期限の明文化」「憲法裁判所の設置」「皇位継承」等を挙げた。

³³ Lesbian（レズビアン）、Gay（ゲイ）、Bisexual（バイセクシャル）、Transgender（トランスジェンダー）の頭文字を組み合わせた言葉。性的少数者を表す言葉の1つとして使われることもある。

³⁴ 「政調審議会「憲法論議の指針」を了承」2020.11.20. 立憲民主党ウェブサイト <https://cdp-japan.jp/news/20201119_0277>

日本共産党	<ul style="list-style-type: none"> ・「自民党改憲案に反対し、断念に追い込みます。」「日本国憲法の前文を含む全条項を厳格に守り、平和的・民主的条項の完全実施を求めます。」 ・このほか、「核兵器禁止条約に参加する政府をつくる」「異常なアメリカいいなり」の政治をただす」「いまこそ憲法9条を生かした平和外交を」とした。
れいわ新選組	<ul style="list-style-type: none"> ・「自民党は改憲4項目として、「自衛隊の明記」「緊急事態条項」「合区の解消」「教育無償化」をあげていますが、これらの内容は現行法の運用や改正で実施できるものです。」 ・「憲法が守られていない例として、いちばん分かりやすいのが第25条です。国は健康で文化的な最低限度の生活を保障せず、それを削減してきました。」
社会民主党	<ul style="list-style-type: none"> ・「改憲のための国民投票法改正案が成立しました。また基地や原発周辺、国境離島の土地の所有実態を調査し規制する重要土地調査規制法も成立しました。…表現の自由や財産権を侵害する違憲立法です。社民党は安保法制（戦争法）などの違憲立法に反対し廃止をめざします。今変えるべきは憲法ではありません。憲法理念をくらしに活かすことが最優先です。」
NHK と裁判して る党弁 護士法 72 条 違反で	<ul style="list-style-type: none"> ・「国会においては憲法審査会の開催など、憲法改正に関する議論をするよう積極的に促していく。また、国会閉会中における野党による国会召集の要求に対して国会が開かれない、といった憲法違反が指摘される問題への対策として、憲法53条や国会法などの改正を提案していくとともに、通年国会の導入についての議論も提案していく。」

(出典) 自由民主党「令和3年 政権公約 新しい時代を皆さんとともに。」<https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/manifest/20211018_manifest.pdf>; 立憲民主党「政権政策2021 変えよう。あなたのための政治へ。」「政策集2021」<<https://change2021.cdp-japan.jp/seisaku/>>; 日本維新の会「衆院選マニフェスト2021 身を切る改革、実行中。」<https://o-ishin.jp/shuin2021/ishin_manifesto.pdf>; 公明党「2021 衆院選政策集 日本再生へ新たな挑戦。」<<https://www.komei.or.jp/special/shuin49/wp-content/uploads/manifesto2021.pdf>>; 国民民主党「動け、日本。」<<https://new-kokumin.jp/wp-content/themes/dpfp/files/DPPF-Policies-Pamphlet2.pdf>>; 日本共産党「総選挙政策 なにより、いのち。ふれずに、つらぬく」<https://www.jcp.or.jp/web_policy/2021/10/2021-sosenkyo-pamphlet.pdf>; れいわ新選組「2021年 衆議院選挙 マニフェスト れいわニューディール」(附属文書11_れいわ外交安全保障政策)<https://reiwa-shinsengumi.com/reiwa_newdeal/>; 「2021年 衆議院総選挙公約 生存のために政権交代を!!」社会民主党ウェブサイト(国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)により保存されたページ)<<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11862738/sdp.or.jp/pledge-2021>>; NHK と裁判しての党弁護士法72条違反で「衆議院選挙公約」<<https://www.syoha.jp/%E9%81%B8%E6%8C%99>> を基に筆者作成。

III 世論の動き

1 憲法改正の賛否の推移

戦後の大まかな推移としては、①主権回復前後の時期には、憲法改正に賛成する有権者が多かったこと、②高度成長期に入ると、相対的に安定した国際環境と成長社会の中で、憲法をこのまま維持してもよいと考える有権者が増加したこと³⁵、③冷戦終結後の1990年代から2000年代初めには、湾岸戦争を契機とする自衛隊の海外派遣や、バブル崩壊等の経済的・社会的な危機下における統治機構改革の動きの中で、憲法改正に賛成する有権者が増加したこと、④2000年代には、自衛隊のイラク派遣等により憲法第9条の問題が争点として重要性を増したことから、護憲論が高まりを見せたこと、⑤近年においては、何らかの点³⁶で憲法改正が必要と考える有権者が、そうでないと考える有権者とほとんど同じ程度に存在していることが指摘されている³⁷。

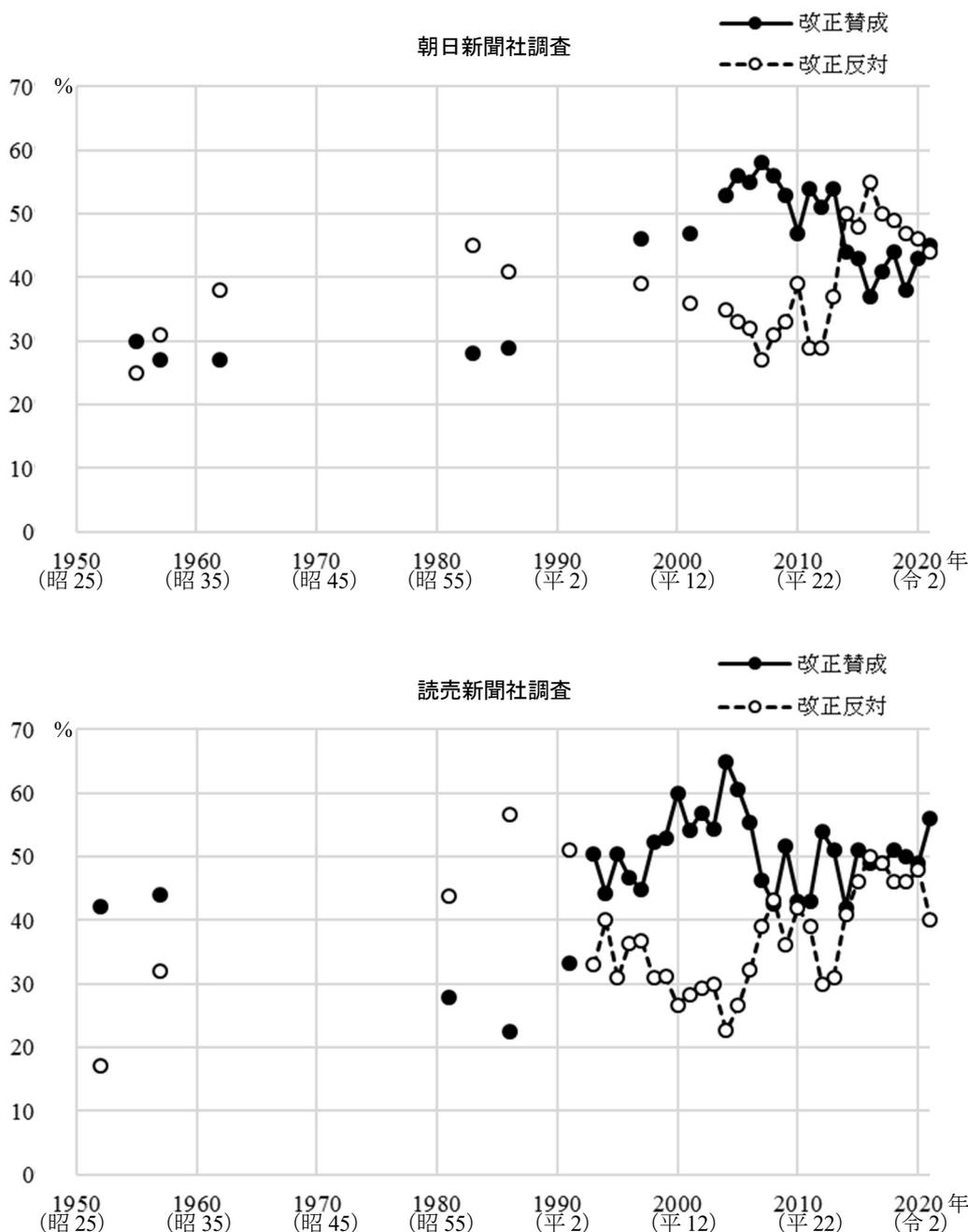
なお、次ページの図は、参考として、憲法改正の賛否を問う朝日新聞社と読売新聞社の世論調査を基に、その結果の長期的な推移を示したものである。

³⁵ ただし、現実の外交・安全保障政策と憲法第9条との整合性の観点から、自衛権や自衛隊の位置付けを明確化するためであれば改憲も認めるという意見は珍しくなかったとされる(境家史郎『憲法と世論—戦後日本人は憲法とどう向き合ってきたのか—』(筑摩選書0150)筑摩書房, 2017, pp.115-122, 291)。

³⁶ 個別の論点として、自衛権・自衛隊の明記、「新しい人権」規定の導入等が挙げられている(同上, p.292)。

³⁷ 同上, pp.290-294。

図 憲法改正の賛否の推移（朝日新聞社と読売新聞社の世論調査結果）



(注) 連続して数値を採取できた年間は線でつないでいる。朝日新聞社の質問文は、「現在の日本の憲法は、改正する必要があるという意見と、改正する必要があるという意見とがあります。あなたはどちらの意見に賛成ですか。」(1955, 1957, 1962年)、「あなたは、いまの憲法を改正することに賛成ですか。反対ですか。」(1983, 1986年)、「憲法全体をみて、いまの憲法を改正する必要があると思いますか。改正する必要はないと思いますか。」(1997, 2001, 2004～2012年)、「いまの憲法を変える必要があると思いますか。変える必要はないと思いますか。」(2013～2021年)。読売新聞社の質問文は、「憲法を改正すべきだという意見と、改正すべきでないという意見がありますが、あなたは改正に賛成ですか反対ですか」(1952年)、「あなたは、憲法を改正した方がいいと思いますか、それともいまのままの方がいいと思いますか。」(1957年)、「今の憲法を、改正する方がよいと思いますか、改正しない方がよいと思いますか。」(1981, 1986, 1991, 1993～2021年)。なお、これらの質問文の一部は、年によって表現に若干の違いがある(読点の有無、語句の省略等)。

(出典) 『朝日新聞』及び『読売新聞』の各年の世論調査結果を基に筆者作成。作成には両紙のデータベース(「聞蔵Ⅱビジュアル」及び「ヨミダス歴史館」)等を用いた。

解釈に当たっては、①時期により調査手法や質問文が異なるため単純に比較はできないこと、②憲法改正の賛否を問う世論調査は戦後早くから行われてきたが、その目的は当初、占領下で制定された憲法全体の正統性をどう評価するか、あるいは、全面改憲論に賛成かを問うことにあり、今日とは質問の意図が異なると考えられること、③こうした具体性の乏しい質問による調査結果を解釈することは難しく、今日においては、憲法のどこをどのように変えるという内容を伴わずに憲法改正の賛否を問う意味は、あまり大きくないとも考えられることに注意を要する³⁸。

2 近時の世論調査結果

令和3年の憲法記念日前後と同年の衆議院議員総選挙後に行われた憲法に関する主な世論調査結果のうち、改正の賛否、議論の必要性、検討項目、優先して取り組んでほしい政策課題に係るものは、表3のとおりであった。

このほか、近時の世論調査結果については、背景として新型コロナウイルスの感染拡大や中国への警戒感を挙げる見解³⁹、改憲必要派でもその理由や思いの強さには濃淡がある、あるいは、改正の賛否において積極的な賛成や反対はさほど多くないと指摘する見解⁴⁰等も見られる。

表3 憲法に関する近時の世論調査結果

改正の賛否
朝日新聞社（調査日：2021.3.3～4.12） 「いまの憲法を変える必要があると思いますか。変える必要はないと思いますか。」 →「変える必要がある」45% 「変える必要はない」44%
読売新聞社（調査日：2021.3.9～4.15） 「今の憲法を、改正する方がよいと思いますか、改正しない方がよいと思いますか。」 →「改正する方がよい」56% 「改正しない方がよい」40% 「答えない」4%
共同通信社（調査日：2021.3.10～4.19） 「あなたは憲法を改正する必要があると思いますか、改正する必要はないと思いますか。」 →「改正する必要がある」24% 「どちらかといえば改正する必要がある」42% 「どちらかといえば改正する必要はない」21% 「改正する必要はない」9% 「無回答」3%
産経新聞社・FNN（フジニュースネットワーク）（調査日：2021.4.17～18） 「憲法改正に賛成か」 →「賛成」52.6% 「反対」34.9% 「他」12.5%
毎日新聞社（調査日：2021.4.18） 「憲法改正に賛成ですか。」 →「賛成」48% 「反対」31% 「わからない」21%
朝日新聞社（調査日：2021.11.6～7） 「岸田政権のもとで憲法改正をすることに賛成ですか。」 →「賛成」40% 「反対」36%
産経新聞社・FNN（調査日：2021.11.13～14） 「首相は憲法改正に意欲を表明している。憲法改正に賛成か」 →「賛成」55.5% 「反対」33.9% 「他」10.6%

³⁸ ①について「改憲不要 48% 必要 43% 本社世論調査」『朝日新聞』2015.5.2；「基礎からわかる世論調査」『読売新聞』2020.7.18。②③について同上、pp.86-87, 299-303。

³⁹ 「社説 憲法記念日 新たな時代へ課題を直視せよ」『読売新聞』2021.5.3；「中国・コロナ・憲法」『毎日新聞』2021.5.5。

⁴⁰ 「改憲 拮抗する世論」『朝日新聞』2021.5.3；「社説 憲法の中身の検討を進めたい」『日本経済新聞』2021.5.7。

議論の必要性
<p>読売新聞社（調査日：2021.3.9～4.15） 「あなたは、各政党が、憲法に関する議論をもっと活発に行うべきだと思いますか、そうは思いませんか。」 →「もっと活発に行うべきだ」65% 「そうは思わない」30% 「答えない」5%</p> <p>共同通信社（調査日：2021.3.10～4.19） 「あなたは国会で憲法改正を巡る議論を急ぐ必要があると思いますか、急ぐ必要はないと思いますか。」 →「急ぐ必要がある」44% 「急ぐ必要はない」54% 「無回答」3%</p> <p>産経新聞社・FNN（調査日：2021.5.15～16） 「憲法改正の手続きを定めた国民投票法を、駅や商業施設などでも投票できるようにする改正案が約3年を経て衆院を通過し、成立する見通しとなったが、与野党は具体的な改憲議論を進めるべきだと思うか」 →「思う」72.0% 「思わない」19.0% 「他」9.1%</p> <p>日本経済新聞社・テレビ東京（調査日：2021.5.28～30） 「各党が憲法改正の具体的な議論をすべきだと思うか」 →「議論すべきだ」77% 「議論する必要はない」14% 「いえない・わからない」6%</p>
検討項目
<p>朝日新聞社（調査日：2021.3.3～4.12） 「憲法にかかわる次のテーマのうち、国会でもっと議論してほしいものは何ですか。（複数回答）」 →「知る権利」43% 「教育の無償化」42% 「自衛権のあり方」38% 「地方分権のあり方」30% 「プライバシー権」27%（上位5件）</p> <p>読売新聞社（調査日：2021.3.9～4.15） 「あなたは、今の日本の憲法のどのような点に関心を持っていますか。次に挙げた問題は、すべて憲法に関係するものですが、あなたがとくに関心を持っているものを、いくつでも選んで下さい。」 →「戦争放棄、自衛隊の問題」48% 「環境問題」43% 「緊急事態への対応の問題」43% 「教育の問題」33% 「平等と差別の問題」32%（上位5件）</p> <p>共同通信社（調査日：2021.3.10～4.19） 「（…「改正する必要がある」「どちらかといえば改正する必要がある」と答えた人に聞く）あなたは何を対象に憲法改正を議論すべきだと思いますか。二つまでお答えください。」 →「憲法9条と自衛隊の在り方」44% 「大災害時などの緊急事態条項の新設」36% 「教育の充実・無償化」24% 「天皇制に関する条項」14% 「知る権利やプライバシー権の明記」14%（上位5件）</p>
優先して取り組んでほしい政策課題
<p>読売新聞社（調査日：2021.11.1～2） 「今後、岸田内閣に、優先して取り組んでほしい課題があれば、次の中から、いくつでも選んで下さい。」 →「景気や雇用」91% 「年金など社会保障」80% 「新型コロナウイルス対策」79%（上位3件） 「憲法改正」29%</p> <p>日本経済新聞社・テレビ東京（調査日：2021.11.10～11） 「岸田首相に優先的に処理してほしい政策課題は何ですか。次の12個の中からいくつでもお答え下さい。」 →「景気回復」41% 「年金・医療・介護」39% 「新型コロナ対策」36%（上位3件） 「憲法改正」10%</p> <p>産経新聞社・FNN（調査日：2021.11.13～14） 「岸田内閣に取り組んでほしい政策は何か（複数回答）」 →「景気や雇用」42.3% 「年金・医療・介護」36.3% 「新型コロナウイルス対策」35.3%（上位3件） 「憲法改正」7.7%</p>

(注) 朝日新聞社、読売新聞社、共同通信社の憲法記念日前の調査は、全国の有権者から無作為に3,000人を選び、郵送方式（3月初旬に調査票を発送、4月中旬までの返送分）で実施（有効回答は2,000前後）。その他の調査は、コンピューターで無作為に作成した固定電話・携帯電話番号に電話をかけるRDD（又はRDS。ランダム・デジタル・ダイヤリング（又はサンプリング））方式で実施（有効回答は1,000前後）。共同通信社の調査は東京新聞に掲載されたもの。

(出典) 「合同世論調査 質問と回答」『産経新聞』2021.4.20; 「憲法世論調査の詳報」『東京新聞』2021.5.1; 「質問と回答」『朝日新聞』2021.5.3; 「本社世論調査 質問と回答」『毎日新聞』2021.5.3; 「質問と回答」『読売新聞』2021.5.3; 「合同世論調査 質問と回答」『産経新聞』2021.5.18; 「本社世論調査」『日本経済新聞』2021.5.31; 「本社全国世論調査結果」『読売新聞』2021.11.3; 「本社世論調査 質問と回答」『朝日新聞』2021.11.8; 「18歳以下給付「不適切」67%」『日本経済新聞』2021.11.12; 「支持率を追う 日経世論調査アーカイブ」<<https://vdata.nikkei.com/newsgraphics/cabinet-approval-rating>>; 「合同世論調査 質問と回答」『産経新聞』2021.11.16を基に筆者作成。