

No. 1270 (2024. 3.19)

憲法をめぐる動き【令和6年版】

はじめに

I 国会の動き

- 1 憲法審査会の概要
- 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3つの観点から、それぞれの動きを概観する。
- 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5年には衆議院憲法審査会が22回、参議院憲法審査会が11回開催された。
- 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4年の参議院議員通常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・改正項目、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 おおご あきふみ
大湖 彬史

第1270号

はじめに

日本国憲法（以下「憲法」という。）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、現在に至る。本稿では、主に近年における憲法をめぐる①国会、②政党、③世論の3つの観点から、それぞれの動きを概観する。

I 国会の動き

1 憲法審査会の概要

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た³。同調査会は翌40年6月3日に廃止され、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、「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、平成12年1月20日に各議院に「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等を経て、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に、各議院に憲法審査会が設置された（同年8月7日）。

* 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6年3月8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 衆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。

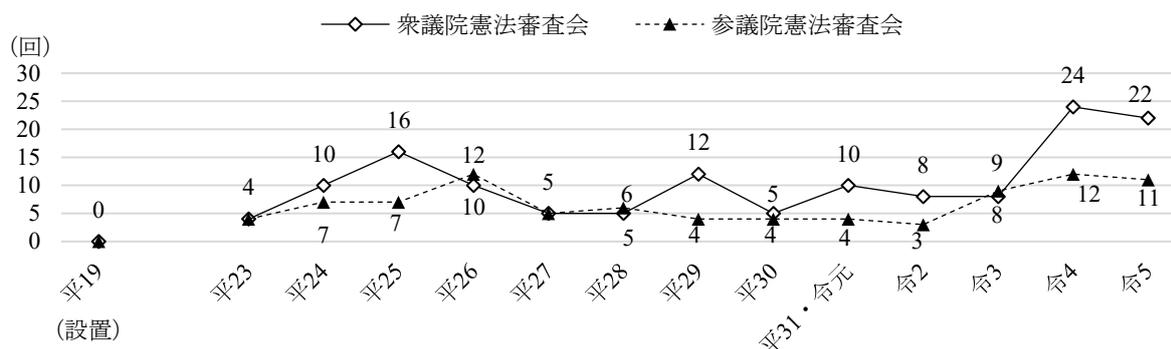
3 憲法審査会の活動の経過

(1) 開催までの経緯とこれまでの開催回数

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。一方、野党が過半数を占めていた参議院では憲法審査会規程が議決されないまま、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。

以後は毎年憲法審査会が開催されており、令和5年は、衆議院憲法審査会が22回、参議院憲法審査会が11回それぞれ開催された（図1参照）。なお、衆議院憲法審査会の第211回国会（令和5年常会）における開催回数（16回）は、第208回国会（令和4年常会）と並んで一會期当たりの過去最多である。

図1 憲法審査会の開催回数（年別）



(注) 憲法審査会は、設置後約4年間開催されなかった。

(出典) 「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。

(2) 議論のテーマ

これまで、憲法の各条項、国民投票法制等を対象に、様々なテーマに関する議論が行われてきた（表1参照。憲法改正国民投票法については、後述(3)参照）。

なお、令和4年3月3日に、衆議院憲法審査会は、各議院の議事の定足数を定める憲法第56条第1項⁹の「出席」の概念について、緊急事態が発生した場合等においてどうしても本会議の開催が必要と認められるときは、例外的に「オンラインによる出席」も含まれると解釈できるとする意見が委員の間では大勢であった旨を衆議院議長に報告することを賛成多数で可決した¹⁰。これ

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 「両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。」

¹⁰ 第208回国会衆議院憲法審査会議録第4号 令和4年3月3日 p.9.

については、初めて憲法審査会としての憲法解釈・判断をまとめたものであるとの指摘がある¹¹。

表1 憲法審査会における議論の主なテーマ（年別）

年 (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 ... ^(注1)	設置	設置
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国民投票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、海外派遣報告	7回：二院制、新しい人権
平成26年 (186-188)	10回：憲法改正国民投票法改正案（平成26年改正案 ^(注2) 、可決）、海外派遣報告、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（同左、可決）、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、海外派遣報告	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（平成30年改正案 ^(注3) ）	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、海外派遣報告	4回：— ^(注4)
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（平成30年改正案 ^(注3) ）	3回：— ^(注4)
令和3年 (204-207)	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（平成30年改正案 ^(注3) 、可決）	9回：憲法に対する考え方、憲法改正国民投票法改正案（同左、可決）、日本国憲法及び憲法改正国民投票法をめぐる諸課題
令和4年 (208-210)	24回：日本国憲法及び憲法改正国民投票法をめぐる諸問題、日本国憲法及び憲法改正国民投票法の改正をめぐる諸問題、憲法改正国民投票法改正案（令和4年改正案 ^(注5) ）	12回：憲法に対する考え方
令和5年 (211-212)	22回：日本国憲法及び憲法改正国民投票法の改正をめぐる諸問題、海外派遣報告	11回：憲法に対する考え方

(注1) 憲法審査会は、平成19年8月7日に設置されたものの、設置後約4年間開催されなかった。

(注2) 日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（第186回国会衆法第14号）

(注3) 日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（第196回国会衆法第42号）

(注4) 請願審査、会長・幹事の選任等が行われた。

(注5) 日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（第208回国会衆法第34号）

(出典) 衆議院憲法審査会事務局『衆議院憲法審査会 関係資料集 令和5年版』<[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/r5_shiryosyu.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/r5_shiryosyu.pdf/$File/r5_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。

¹¹ 上田健介「憲法審査会のあり方について」『法律時報』95巻5号、2023.5、p.33。上田氏は、「オンラインによる出席」をめぐる議論の中で、憲法審査会の調査対象が具体的問題の合憲性に及ぶことが明らかにされた質疑応答があったことも指摘している（同；第208回国会衆議院憲法審査会議録第2号 令和4年2月17日 p.10）。

令和5年の衆議院憲法審査会で取り上げられたテーマは、緊急事態（特に、参議院の緊急集会・議員任期延長）、国民投票、安全保障等である。参議院の緊急集会については、参考人からの意見聴取¹²も行われた。なお、第212回国会（臨時会）開会中の11月21日に開催された幹事懇談会¹³において、「国民投票広報協議会」（国会が発議した憲法改正案の国民に対する広報に関する事務を行うため国会に設置される機関）の在り方に関する議論が行われた¹⁴。

一方の参議院憲法審査会で取り上げられたテーマは、参議院の緊急集会、参議院議員の選挙区の合区問題等である。それぞれ、参考人からの意見聴取も行われた¹⁵。

（3）憲法改正国民投票法の一部改正等

憲法改正国民投票法は、実質的な内容に関わる改正が2回行われている（平成26年及び令和3年。後述（i）及び（ii）参照）。いずれも、衆議院に提出された憲法改正国民投票法の改正案（議員提出法案）が可決されて成立したものである。

このほか、令和4年4月27日に憲法改正国民投票法の改正案が衆議院に提出され、衆議院憲法審査会に付託されている（後述（iii）参照）。

これらの法改正及び改正案の内容、経過等を次に述べる（図2も参照）。

（i）第1次改正（平成26年）

この改正は、憲法改正国民投票法の附則に定められた3つの検討課題（いわゆる「3つの宿題」。①選挙権年齢等の18歳への引下げ¹⁶、②公務員の政治的行為の制限に係る法整備及び③国民投票の対象拡大についての検討）に、一応の解決策を講じたものである¹⁷。

¹² 5月18日に、大石真京都大学名誉教授及び長谷部恭男早稲田大学大学院法務研究科教授から意見を聴取した。

¹³ 憲法審査会の幹事会・幹事懇談会は、委員会の理事会・理事懇談会に相当する。委員会では開会の直前に委員長が理事会を開催し、運営に関する諸般の事項について理事等と協議することが多いが、これとは別に、開会の前日くらいまでに会議の大まかな内容を定めるため、また、適宜意見交換を行うため委員長が理事懇談会を開催し、理事等と協議することがある（浅野・河野編著 前掲注(1), pp.54-55）。

¹⁴ 「改憲で国民投票 広報あり方議論 衆院憲法審」『読売新聞』2023.11.22. 国民投票広報協議会については国会法第11章の3（第102条の11及び第102条の12）及び憲法改正国民投票法第2章第2節（第11条～第19条）に規定されているが、設置期間（国会法第102条の11第2項）、委員数及び委員の選任方法（憲法改正国民投票法第12条第2項及び第3項）等を除き、詳細の多くは「両議院の議長が協議して定める」とされている。

¹⁵ 参議院議員の選挙区の合区問題について、4月26日に、平井伸治鳥取県知事、丸山達也島根県知事、勝野美江徳島県副知事及び井上浩之高知県副知事から意見を聴取した。また、参議院の緊急集会について、5月31日に、松浦一夫防衛大学校教授、長谷部恭男早稲田大学大学院法務研究科教授及び土井真一京都大学法学系（大学院法学研究科）教授から意見を聴取した。

¹⁶ 憲法改正国民投票法制定により新たに定められた投票権年齢（国民投票の投票権を有する者の年齢。18歳）と当時の選挙権年齢・成年年齢等（20歳）の間に差があったことから、選挙権年齢等の18歳への引下げ等について必要な法制上の措置を講じ、当該措置が講じられてから選挙権年齢等の18歳への引下げ等が実現するまでの間は投票権年齢も20歳とする規定が設けられた（憲法改正国民投票法附則第3条）。しかし、憲法改正国民投票法の本格施行（平成22年5月18日）までに選挙権年齢等の18歳への引下げ等についての必要な法制上の措置が講じられず、投票権年齢の解釈に疑義が生じる事態となっていた（橘幸信・氏家正喜「法令解説 憲法改正国民投票が実施可能な土俵の整備—選挙権年齢等の一八歳への引下げ、公務員の政治的行為の制限に係る法整備等—」『時の法令』1962号, 2014.9.30, pp.4-5, 8）。

¹⁷ 同上, p.4.

平成26年4月8日に衆議院に提出された改正案(第186回国会衆法第14号)¹⁸が同年6月13日に参議院で可決されて成立した(同月20日公布。平成26年法律第75号)。

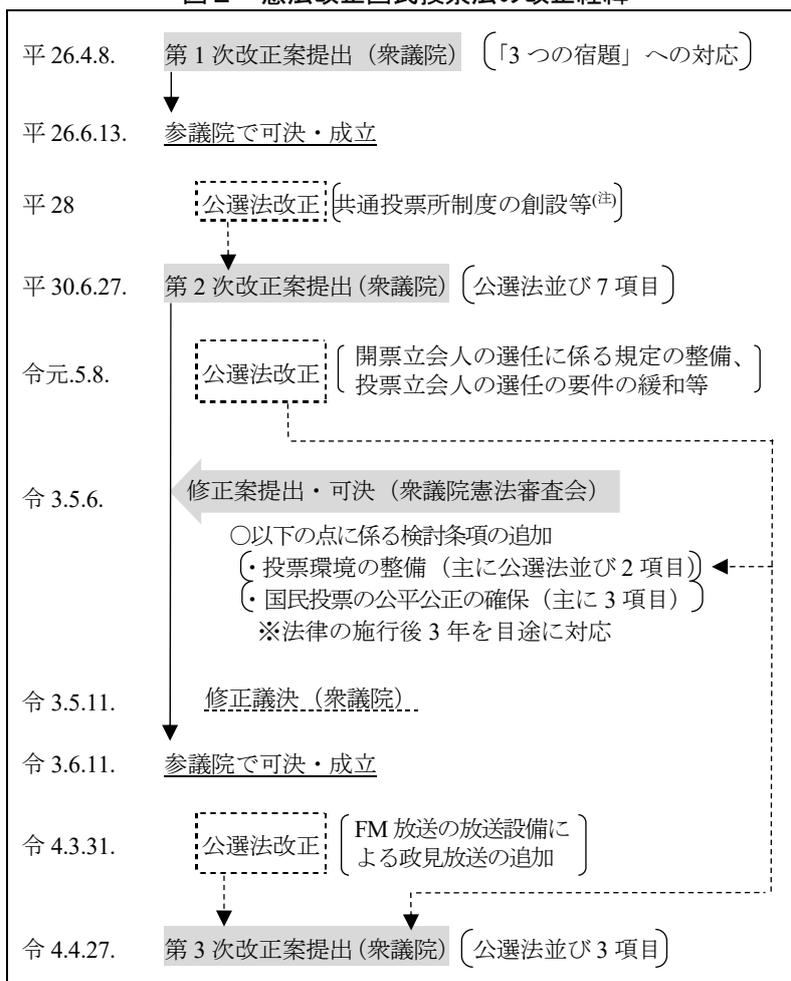
(ii) 第2次改正(令和3年)

この改正は、平成28年に公職選挙法(昭和25年法律第100号)が複数回改正され投票環境向上のための法整備が行われたことに倣い、憲法改正国民投票法において同様の法整備を7項目¹⁹にわたって行ったものである。

改正案(第196回国会衆法第42号)²⁰は平成30年6月27日に衆議院に提出された。その後、複数会期にわたり審査が行われなかった²¹が、最終的には、令和3年5月に衆議院で修正議決(改正法の附則に検討条項を追加)された改正案が同年6月11日に参議院で可決されて、成立した(同月18日公布。令和3年法律第76号)。

検討条項(附則第4条)により、国は、施行(令和3年9月18日)後3年を目途に①投票環境の整備のための事項(主に2項目)²²及び②国民投票の公平公正を確保するための事項(主に3項目)²³について検討を加え、必要な法制上の措置その他の措置を講ずることとされた。修正案の提出者は、検討条項を追加した理由として、令和元年にも投票環境に係る公職選挙法

図2 憲法改正国民投票法の改正経緯



(凡例)「公選法」とは公職選挙法(昭和25年法律第100号)をいう。「公選法並び」とは、投票環境向上等のための公職選挙法改正を受けてこれと同様の改正を憲法改正国民投票法についても行おうとするものである。

(注)平成28年の公職選挙法改正は複数回にわたって行われた。
 (出典)法案の概要・要綱、審議経過等を基に筆者作成。

¹⁸ 提出会派は自由民主党、民主党・無所属クラブ、日本維新の会、公明党、みんなの党、結いの党及び生活の党。

¹⁹ 共通投票所制度の創設、洋上投票の対象の拡大等。

²⁰ 提出会派は自由民主党、公明党、日本維新の会及び希望の党。

²¹ 理由の1つとして、改正案の質疑や採決と国民投票運動における広告放送規制等に関する議論(後述する検討条項のうち②に関わる部分)をどのような順番でどのように行っていくかについて協議が調わなかったことが挙げられている(中西絵梨「法令解説 投票環境向上のための憲法改正国民投票法改正」『時の法令』2131号, 2021.10.15, p.15)。

²² ①開票立会人の選任に係る規定の整備、②投票立会人の選任の要件の緩和、③その他必要な事項。

²³ ①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、②国民投票運動等の資金に係る規制、③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、④その他必要な事項。

の改正が行われた²⁴ことや、CM（広告放送）や運動資金の規制のような積み残しの課題についても早急に具体的な検討を開始し、一定の結論を得る必要があることを挙げた²⁵。

（iii）第3次改正案（令和4年4月27日提出）

令和4年4月27日に衆議院に提出された第3次改正案（第208回国会衆法第34号）²⁶は、第2次改正の検討条項に掲げられた投票環境の整備に係る2項目（（ii）①参照）に加え、同年の公職選挙法の改正²⁷によって措置された事項（FM放送の放送設備による政見放送の追加）についても、憲法改正国民投票法において同様の法整備を行おうとするものである。

第3次改正案は同月28日に衆議院憲法審査会に付託され、同日、提案理由の説明も行われた。同法案は、次の国会への継続が繰り返され、第213回国会（令和6年常会）に至っている。

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²⁸、かつ、現存する政党によるもの²⁹に限った。

（1）日本維新の会

日本維新の会の前身である「おおさか維新の会」は、平成28年3月26日に、①教育無償化、②統治機構改革（地域主権関係）及び③憲法裁判所の設置の3項目を主な内容とする「おおさか維新の会 憲法改正原案」³⁰を公表した³¹。

日本維新の会の憲法改正調査会は、令和4年5月18日に、自衛隊を違憲とする主張の根拠

²⁴ 国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律（令和元年法律第1号）第3条による改正。

²⁵ 第204回国会衆議院憲法審査会議録第3号 令和3年5月6日 pp.5-6.

²⁶ 提出会派は以下の4会派。自由民主党、日本維新の会、公明党及び有志の会。

²⁷ 国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律（令和4年法律第16号）第2条による改正。

²⁸ 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://doi.org/10.11501/998435>>; 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://doi.org/10.11501/1000652>>; 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://doi.org/10.11501/8091643>>; 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://doi.org/10.11501/9107655>> を参照。

²⁹ 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>; <<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11258159/kibounotou.jp/2019/01/771/>> 参照。

³⁰ 「おおさか維新の会 憲法改正原案」2016.3.24. おおさか維新の会ウェブサイト（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.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9920328/o-ishin.jp/news/2016/images/b27d4af85126e07d028621ff69f02a184ece31d5.pdf>>

³¹ 「「おおさか維新の会」 憲法改正原案公開のお知らせ」2016.3.26. おおさか維新の会ウェブサイト（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.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9920328/o-ishin.jp/news/2016/03/26/223.html>>

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³⁹。

また、令和4年12月14日に、同党憲法調査会は、緊急事態対応に関する条文イメージ（たたき台素案）⁴⁰を了承した⁴¹（緊急事態対応については後述（5）も参照）。

（4）立憲民主党

立憲民主党の前身である（旧）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、①いわゆる安全保障法制、②いわゆる自衛隊加憲論、③文民統制、④国会の臨時会召集要求、⑤衆議院の解散、⑥国政調査権、⑦知る権利など、⑧LGBT⁴²の人権、⑨高等教育の無償化及び⑩国民投票についての考え方を示した⁴³。

（現在の）立憲民主党⁴⁴は、令和2年11月19日に、「憲法論議の指針」を政調審議会で了承し、上記のほかに、⑪地方自治及び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、憲法の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）についての考え方を示した⁴⁵。

また、同党の憲法調査会は、令和4年2月から「国会のあり方」、「情報化社会の人権保障」、「地方自治」及び「安全保障」における論点について議員間で議論を行い⁴⁶、同党の「次の内閣」において、「情報化社会と人権保障分科会・中間報告（案）」が同年11月10日に、「地方自治分科会・中間報告（案）」が令和5年2月9日に、「国会のあり方分科会・中間報告（案）」が同月22日に、それぞれ了承された⁴⁷。

（5）複数の政党が共同で行った提言等

日本維新の会及び国民民主党並びに有志の会（以下「2党1会派」という。）は、令和5年3月30日に、緊急事態対応のうち国会議員の任期延長に係る条文案及びその概要を公表した。武力攻撃、内乱・テロ、自然災害、感染症のまん延等の事態が発生し、国政選挙の適正な実施が70日を超えて困難であることが明らかとなるときは、各議院の出席議員の3分の2以上の議決により、国会議員の任期延長を認めること等を内容とする⁴⁸。

その後、2党1会派は、同年6月19日に、緊急事態対応のうち国会議員の任期延長以外の事項についても条文イメージ及びその概要を取りまとめた⁴⁹。武力攻撃、内乱・テロ、自然災害、

³⁹ 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>>

⁴⁰ 「緊急事態条項の条文イメージ（たたき台素案）」<<https://drive.google.com/file/d/1lkQduARRb36wCqx79mYQdOd6FwxTFsJ4/view>>

⁴¹ 「玉木雄一郎ブログ 権限統制のための緊急事態条項の憲法条文案をとりまとめました」2022.12.14. 選挙ドットコムウェブサイト <<https://go2senkyo.com/seijika/123936/posts/499077>>

⁴² Lesbian（レズビアン）、Gay（ゲイ）、Bisexual（バイセクシュアル）、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。

⁴³ 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>>

⁴⁴ 現在の立憲民主党は、令和2年9月15日に結成された。

⁴⁵ 「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>

⁴⁶ 「【政調】党憲法調査会 4つの類型の勉強会を行う」2022.2.9. 立憲民主党ウェブサイト <https://cdp-japan.jp/news/20220208_3004>

⁴⁷ 「【憲法調査会】3分科会で「中間報告」了承」2023.2.24. 立憲民主党ウェブサイト <https://cdp-japan.jp/news/20230224_5477>

⁴⁸ 「緊急事態条項（国会議員の任期延長）概要・条文案原案」国民民主党ウェブサイト <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2023/03/49baa5468cdf5f5ca9334155735a8d8e.pdf>>

⁴⁹ 「緊急事態条項（国会議員の任期延長その他の国会機能維持）概要」日本維新の会ウェブサイト <<https://o-ishin.jp/news/20>>

感染症のまん延等の事態に対処するために国会機能を維持する特別の必要があるときは、国会の承認等を条件として内閣が緊急事態を宣言し、国会の閉会及び衆議院の解散並びに憲法改正を禁止するとした。また、平時からの措置として、臨時会召集期限及び人権制限の限界を明記するとした。憲法裁判所の関与、緊急政令等については検討事項とされた。

2 選挙公約等

直近の国政選挙である第26回参議院議員通常選挙（令和4年7月10日実施）における各党の憲法に係る主な公約等は、表2のとおりである。

表2 第26回参議院議員通常選挙（令和4年7月10日実施）における各党の憲法に係る主な公約等

自由民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「自民党は現在、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。」 「衆参両院の憲法審査会において、憲法改正原案の国会提案・発議を行い、主権者である国民の皆様が主体的に意思表示する国民投票を実施し、「日本国憲法」の改正を早期に実現します。」
立憲民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「現行憲法の基本理念と立憲主義に基づき「論憲」を進めます。国家権力を制約し、国民の権利の拡大に資する議論を積極的に進めます。」 「内閣による衆議院解散の制約、臨時国会召集の期限明記、各議院の国政調査権の強化、政府の情報公開義務、地方自治の充実について議論を深めます。」
公明党	<ul style="list-style-type: none"> 「憲法施行時には想定されなかった新しい理念や、憲法改正でしか解決できない課題が明らかになれば、必要な規定を付け加えること（加憲）は検討されるべきです。」 議論・検討する項目として、「憲法9条と自衛隊」「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憲法」「地球環境保全の責務」等を挙げた。
日本維新の会	<ul style="list-style-type: none"> 「わが党が公表している憲法改正原案3項目である「教育の無償化」「統治機構改革」「憲法裁判所の設置」に加えて、「憲法第9条の改正」「緊急事態条項の創設」の実現を目指し、憲法審査会における議論をリードします。」 「歴史と伝統に根ざした皇室制度を守り、伝える」
日本共産党	<ul style="list-style-type: none"> 「危機に乗じた9条改憲を許さず、9条を生かした外交で東アジアを平和な地域にするため全力をつくします。」 「日本国憲法の前文を含む全条項をまもり、とくに平和的民主的諸条項の完全実施をめざします。」
国民民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「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」「子どもの権利保障」「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」「緊急事態条項」「憲法9条」「皇位継承」等を挙げた。
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。…（中略）…緊急事態条項の新設などは国民の権利を制限する動きもありますが、私達は反対します。」
NHK党	<ul style="list-style-type: none"> 「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。」 「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ぬ、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。」
参政党	<ul style="list-style-type: none"> 「自民党の改憲案には賛同しません。国民の自由や権利を制限する可能性のある改正（97条削除、緊急事態条項追加）については断固反対し、国民の自由や権利を守ります。これを前提に国民的議論を起し、日本の伝統や慣習を鑑みた自主憲法を時間をかけてつくろうというのが、参政党のスタンスです。」
社会民主党	<ul style="list-style-type: none"> 「いま憲法を変える必要はありません。社会に様々な行き詰まりが目立つのは、憲法が原因ではなく、憲法の理念を活用しようとしぬ政府の責任です。」 「社民党は、憲法理念を暮らしや政治に活かして、国民の生活を再建することに全力をあげます。」

23/images/b7c875f141003eb3d733f1060ff3fb7935a93c20.pdf>; 「緊急事態条項（国会議員の任期延長その他の国会機能維持）憲法改正原案（イメージ）」同 <<https://o-ishin.jp/news/2023/images/5ee91cf662b14f43e77fad3460b5039666194bf.pdf>>

* れいわ新選組の公約は、「2021年衆議院選挙 マニフェスト れいわニューディール」に掲げられているもの。同党は、「参議院選挙2022 緊急政策」において、同文書に掲げられていない政策については2021年衆議院選挙 マニフェスト「れいわニューディール」附属文書の内容を踏襲するとしている。
 (出典) 自由民主党「政治は国民のもの 自民党 令和4年 参議院選挙公約」p.22. <https://storage.jimin.jp/pdf/pamphlet/202206_manifest.pdf>; 「立憲の政策がまるごとわかる政策集 Policies 2022 憲法」立憲民主党ウェブサイト <<https://cdp-japan.jp/visions/policies2022/28>>; 公明党「参院選政策集 Manifesto2022 日本を、前へ。」p.94. <<https://www.komei.or.jp/special/sanin2022/wp-content/uploads/manifesto2022.pdf>>; 日本維新の会「すべては身を切る改革から。日本維新の会 2022 政策パンフレット」p.12. <<https://o-ishin.jp/sangiin2022/manifest2022.pdf>>; 「62、憲法 憲法と日本の未来がかかった選挙」2022.6. 日本共産党ウェブサイト <https://www.jcp.or.jp/web_policy/2022/06/202207-bunya62.html>; 国民民主党「給料を上げる。国民を守る。「対決より解決」で国を動かす 国民民主党 政策パンフレット」p.26. <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2022/06/aa56be5ada4f88075e277df648acde2e.pdf>>; 「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) れいわ新選組ウェブサイト <https://reiwa-shinsengumi.com/reiwa_newdeal/>; 「れいわ新選組 参議院選挙2022 緊急政策」同 <https://reiwa-shinsengumi.com/sanin2022_kinkyu/>; 「NHK Party 公約 憲法」NHK 党ウェブサイト <<https://www.syoha.jp/%E5%85%AC%E7%B4%84%E6%86%B2%E6%B3%95/>>; 「FAQ about Sanseito 参政党 FAQ Q2. 参政党は改憲派ですか? 97 条は削除、緊急事態条項は必要だと考えていますか?」参政党ウェブサイト <<https://www.sanseito.jp/sanseitofaq/>>; 「【参院選2022】選挙公約」社会民主党ウェブサイト <https://sdp.or.jp/political_promise/> を基に筆者作成。

III 世論の動き

1 憲法改正の賛否の推移

境家史郎東京大学大学院教授は、戦後の大まかな推移として、以下の点を指摘している⁵⁰。

- ①主権回復(昭和27年4月)前後の時期には、憲法改正に賛成する有権者が多かった。
- 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⁵¹。
- 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。
- 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。
- ⑤近年においては、何らかの点⁵²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。

なお、参考として、朝日新聞社と読売新聞社の世論調査の結果を基に、憲法改正の賛否の1950年代以降の推移を図3に示す⁵³。

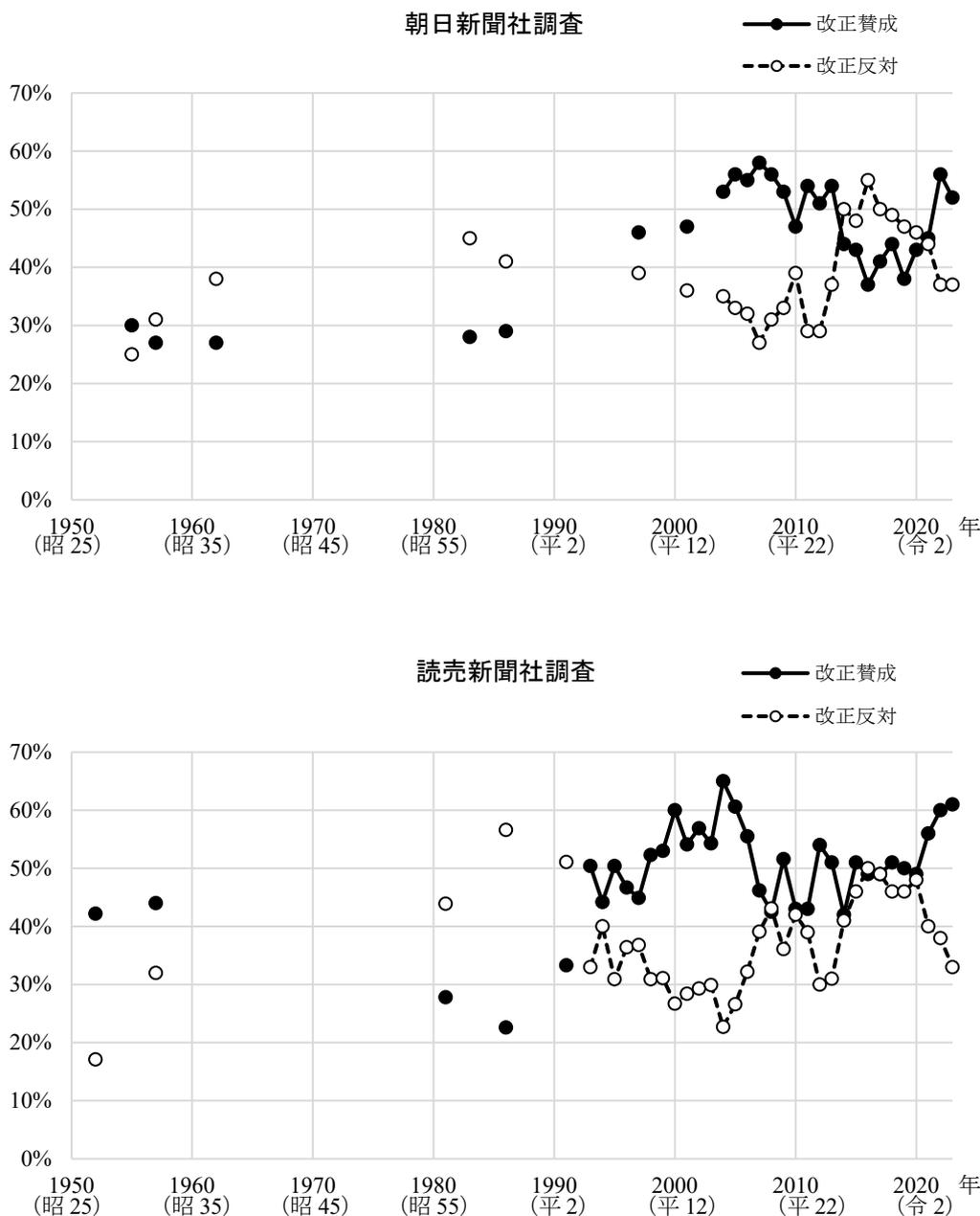
⁵⁰ 境家史郎『憲法と世論—戦後日本人は憲法とどう向き合ってきたのか—』(筑摩選書0150)筑摩書房, 2017, pp.290-294.

⁵¹ 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(同上, pp.115-122, 291)。

⁵² 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)。

⁵³ なお、このような世論調査の結果の解釈に当たっては、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及び③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、余り大きくないとも考えられることに注意を要するとの指摘もある(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)。

図3 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）



(凡例) 連続して数値を採取できた年間は線をつないでいる。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。」(2013-2023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, 1993-2023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(「朝日新聞クロスサーチ」及び「ヨミダス歴史館」)等を用いた。

2 近時の世論調査結果

令和5年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・改正項目と、優先して取り組んでほしい政策課題（諸政策課題における憲法改正の優先度）に係るものは、表3のとおりであった。また、個別の世論調査結果について、調査を行った新聞社等は、例えば以下のような見解を示している。

- ①令和4（2022）年2月に開始されたロシアのウクライナ侵攻により安全保障上の脅威がよりリアルに感じられるようになった結果、憲法について「このままでいいのだろうか」という思いを強めた人が多かったと言える⁵⁴。
- ②憲法に関する議論をより活発に行うべきであるとする人の割合が憲法改正の反対派でも半数を超えており、憲法改正の賛否と議論を切り離して考える有権者が多くなっている⁵⁵。

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 (2023.2.28～4.11)	「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」52% 「変える必要はない」37%
読売新聞社 (2023.3.7～4.11)	「あなたは、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」61% 「改正しない方がよい」33% 「答えない」5%
共同通信社 (2023.3.7～4.17)	「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」48% 「どちらかといえば改正する必要はない」19% 「改正する必要はない」8% 「無回答」1%
産経新聞社・FNN (2023.3.18～19)	「憲法改正について、国会では大規模災害など緊急事態に国会議員の任期の延長を可能とすることなどをめぐり議論が行われている。憲法改正には賛成か」	「賛成」52.5% 「反対」38.5% 「他」9.0%
産経新聞社・FNN (2023.4.22～23)	「来月3日は憲法記念日だが、憲法改正に賛成か」	「賛成」52.4% 「反対」35.5% 「他」12.1%
毎日新聞社 (2023.10.12～12.8)	「岸田首相は来年9月に予定されている自民党総裁選挙までに憲法改正を行う意欲を示しています。岸田政権下の憲法改正に期待しますか。」	「期待する」17% 「期待しない」55% 「わからない」28%
議論の必要性		
朝日新聞社 (2023.2.28～4.11)	「国会での憲法改正の議論を、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」36% 「急ぐ必要はない」55%
読売新聞社 (2023.3.7～4.11)	「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」74% 「そうは思わない」21% 「答えない」5%
共同通信社 (2023.3.7～4.17)	「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」49% 「急ぐ必要はない」48% 「無回答」2%

⁵⁴ 神保謙「幅広い国民的合意を」『読売新聞』2023.5.3.

⁵⁵ 「「もっと活発に」74% 本社世論調査」『読売新聞』2023.5.3.

検討項目・改正項目		
朝日新聞社 (2023.2.28~4.11)	「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）」	「憲法改正のための国民投票のあり方」46% 「デジタル時代における人権保障のあり方」44% 「敵基地攻撃能力（反撃能力）の保有」43% 「都市と地方の選挙区間に生じる「一票の格差」30% 「緊急事態時の国会議員の任期延長」18% 「同性婚」18% (上位5件)
読売新聞社 (2023.3.7~4.11)	「日本の憲法について、とくに関心を持っているものを、いくつでも選んでください。」	「戦争放棄、自衛隊の問題」57% 「教育の問題」34% 「環境問題」33% 「緊急事態への対応の問題」28% 「平等と差別の問題」26% 「憲法改正の問題」26% (上位5件)
読売新聞社 (2023.3.7~4.11)	「日本の憲法について、あなたが、今の条文を改めたり、新たな条文を加えたりする方がよいと思うものを、いくつでも選んで下さい。」	「自衛のための軍隊保持」45% 「教育の無償化」36% 「健全な財政の維持」33% 「緊急事態への対応」30% 「良好な環境で生活する権利」27% (上位5件)
共同通信社 (2023.3.7~4.17)	「憲法に関し、あなたが国会で議論してほしいテーマは何ですか。優先度の高いものを3つまでお答えください。」	「憲法9条と自衛隊」38% 「社会保障などの生存権」32% 「教育」25% 「大災害時などの緊急事態」24% 「デジタル社会での人権」22% (上位5件)

優先して取り組んでほしい政策課題		
朝日新聞社 (2023.2.28~4.11)	「次の政治課題の中で、あなたが政治にもっとも優先的に取り組んでほしいものはどれですか。」	「年金・医療・介護」31% 「物価高」20% 「景気・雇用」19% (上位3件) 「憲法」1%
産経新聞社・FNN (2023.7.15~16)	「岸田内閣に取り組んでほしい政策は(2つ選択)」	「物価高対策」50.9% 「少子化対策」39.7% 「年金・医療・介護」31.7% (上位3件) 「憲法改正」5.2%
読売新聞社 (2023.9.13~14)	「今後、岸田内閣に、優先して取り組んでほしい課題を、次の中から、いくつでも選んでください。」	「景気や雇用」87% 「物価高対策」86% 「少子化対策」69% (上位3件) 「憲法改正」28%
共同通信社 (2023.9.13~14)	「あなたは、今後、岸田首相が最も優先して取り組むべき課題は何だと思いますか。」	「物価高対策を含む経済政策」53.5% 「子育て・少子化」18.8% 「外交・安全保障」7.0% (上位3件) 「憲法改正」1.8%
日本経済新聞社 (2023.12.15~16)	「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13個の中からいくつでもお答えください。」	「物価対策」40% 「経済全般」38% 「子育て・教育・少子化対策」36% (上位3件) 「憲法改正」8%

(凡例) 朝日新聞社、読売新聞社及び共同通信社の憲法記念日（5月3日）前の調査は、いずれも全国の有権者から無作為に3,000人を選び、郵送方式（2月末～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）。毎日新聞社が10月から12月にかけて実施した調査は、全国の有権者から無作為に2,400人を選び、郵送方式（10月18日に質問用紙を発送、12月8日に回答締切り）で実施し、スマートフォンによるインターネット回答（10月12日から受付を開始、12月8日に回答締切り）も受け付けた（有効回答は1,265）。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（又は質問を送付する）RDD（又はRDS。ランダム・デジット・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』2023.3.21; 「合同世論調査 質問と回答」『産経新聞』2023.4.25; 「憲法世論調査の詳報」『東京新聞』2023.5.2; 「質問と回答」『朝日新聞』2023.5.3; 「質問と回答」『読売新聞』2023.5.3; 「産経・FNN 合同世論調査 主な質問と回答」『産経新聞』2023.7.18; 「本社全国世論調査結果」『読売新聞』2023.9.15; 「合同世論調査の詳報」『東京新聞』2023.9.15; 「日本の世論 2023 主な質問と回答」『毎日新聞』2023.12.27; 「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>> を基に筆者作成。