

憲法改正はなるのか

—与野党試案を比較する—

永久寿夫 ながひさ としお

政策シンクタンクPHP総研 研究主幹

Talking Points

1. いまも色あせない改正の論点とは
①地方自治の強化 ②首相権限の強化 ③安全保障の強化
2. 地方自治では保守的な自民党:「上書き権」「道州制」「課税自主権・財政自治権」などにはいっさい触れず現状維持の姿勢
3. 一歩踏み込んだ民主党の「分権型国家」:自治体の権限配分・役割分担を明記。自治体に立法権限を保障し、中央政府は大綱的な基準を定める立法に
4. 行政権に総理の専権事項を付けた自民党:①行政各部の指揮監督・総合調整権 ②国防軍の最高指揮権 ③衆議院解散の決定権
5. 「執政権」を総理に付与する民主党:内閣における決定の責任を総理一人に帰す
6. 第9条では不一致の連立政権:集団的自衛権行使の容認と国防軍の保持を主張する自民党に対し、公明党は自衛隊の存在自体も慎重に検討という立場
7. いま一つ不鮮明な野党の安保観:民主は集団的自衛権を語らず、難解な説明。生活の党以外は抽象的で不明瞭な立場
8. 「共有性」と「緊急性」ではかる改正候補:共有性でいえば「環境権」だが、緊急性を考えると第9条と緊急事態に関する条項か
9. 観念論ではなく実質的な議論を深めなければ:安倍政権の継続日数に並行して増加する世論の改正反対。求められる分かりやすく丁寧な説明

はじめに¹

今国会（第186回）で国民投票法改正案が可決する見通しである。同改正案は、共産、社民両党を除く与野党8党、すなわち自・公・民・維・み・結・生に加え、参議院にしか議席がない新党改革が共同で議員立法として提出したものである。その内容は、国民投票年齢の18歳以上への引き下げなど、憲法改正発議後の国民投票の手続きのあり方を改正するというものだが、衆参8党の合同で提出されたこともあり、憲法自体の改正を前進させたかのような印象をあたえる。

実際、この8党はいずれも憲法改正に対して否定的ではなく、その議席を合計すると、衆参ともに90%を超える。8党そろわずとも、自民と民主が合意すれば、両院において国会発議の要件である2/3を超える。手続きの整備状況と現在の国会内の勢力分布をみれば、わが国初の憲法改正が行われる日も、そう遠くはないのではないかと思わせる。だが、改正に関する8党の視点や主張は異なっているばかりか、改正に対する積極性に温度差があるのも事実であり²、簡単に改正の発議に向けて合意形成が行われるとは考えにくい。

いまも色あせない改正の論点とは

政策シンクタンクPHP総研は、ちょうど10年前の2004年、「国のあるべき姿」を憲法レベルで描いてみようという試みで、『二十一世紀日本国憲法私案』³をまとめた。発表当時、現実の政治状況を考慮しない理念型であり、非現実的であるという批判があったように、さらなる検討が必要な部分も少なくない。

しかしながら、そこで示した論点は、現在でも色あせてはいない。むしろ、社会状況や国際環境の変化は、当

時の問題意識をさらに強くさせている。主な論点を示せば、①地方自治の強化、②首相権限の強化、③安全保障の強化、である。これらの論点は、同時期に発表された『憲法改正 読売試案2004年』（読売新聞）⁴や「憲法改正試案」（世界平和研究所）⁵にも共有されているばかりか、近年発表された民間の提言である「日本国憲法草案」（日本青年会議所）⁶、「新日本国憲法ゲンロン草案」（ゲンロン憲法委員会）⁷、「国民の憲法」要綱（産経新聞）⁸なども、それぞれ内容は異なるものの、やはり同様の論点に注目した試案を示している。

もちろん、このほかにも論点は多数あり、各提言における重点の置き方もそれぞれ異なる。しかし、いずれの提言にも共有されるこれらの論点は、今後の憲法改正論議においても避けては通れないものになるはずである。そこで、この3つの論点について、各党の姿勢を比較しながら、憲法改正への方向性を検討してみたい。

地方自治では保守的な自民党

第一の論点は、地方自治の強化である。現在の日本の統治システムは中央集権的であり、地方が行う事務に対する中央の決定とそれによる地方への資源配分が、行政の非効率化と財政の肥大化を招いていると考えられている。これを解決するには、地方自治を強化し、国の地方に対する関与を制限することが肝要であるとの認識から、これまで地方分権や道州制の議論が進められてきた⁹。この議論を憲法レベルでいかに組み込むかが、注目すべきポイントである。

自民党が2012年に発表した『日本国憲法改正草案』¹⁰における地方自治に関する改正案は、実質的には現状維持と判断できる。現行憲法で規定されていない地方自治体の種類や、地方自治が二層制をとること、さらには国

1. 本論は社会変革プラットフォーム「変える力」特集15「憲法改正はできるのか」（2014年4月）に掲載された論文「よりよき『国づくり』という観点から憲法の見直しを—与野党憲法改正案を比較する—」を加筆・修正したものである。
 2. 日本維新の会は憲法改正に対する党内の姿勢が一致せず、分党することとなった。
 3. 江口克彦・永久寿夫編（PHP研究所、2004年）。
 4. 読売新聞社編（中央公論新社、2004年）。
 5. （財）世界平和研究所（<http://www.iips.org/research/data/kenpouhikaku.pdf>、2005年）。
 6. 日本青年会議所（<http://www.jaycee.or.jp/2012/kenpo.html>、2012年）。
 7. ゲンロン憲法委員会（楠正憲、境真良、白田秀彰、東浩紀）『日本2.0思想地図β vol.3』（ゲンロン、2012年）、pp. 102-212。
 8. 2013年4月26日朝刊（<http://sankei.jp.msn.com/pdf/2013/04/kenpou0426.pdf>）。
 9. この点については多くの論者が存在するが、統計学的手法を通じて具体的な提言を行った草分け的な文献として斎藤精一郎責任監修「無税国家」研究プロジェクト『日本再編計画』（PHP研究所、1996年）があげられる。
 10. 自民党の『日本国憲法改正草案』増補版が以下のHPにて閲覧可能である。条文とともに、解説も掲載されている。地方自治については、pp.29-31（https://www.jimin.jp/policy/pamphlet/pdf/kenpou_qa.pdf）。

と地方自治体、地方自治体同士の協力について言及する一方で、一部専門家のなかで必要性が論じられている、自治体が条例で国の法律に上書きをする権利（上書き権）¹¹や、政権公約で示している道州制の導入¹²などについては触れていない。地方財政については、地方自治は自主的財源に基づいて運営されることを基本とする、とはしているが、課税自主権や財政自治権などに関する記述は見られない。

公明党は、憲法改正ではなく、「加憲」という姿勢を見せている。加憲とは、現行憲法を優れた憲法とみなし、基本的人権の尊重、国民主権、恒久平和主義の3原則を堅持しつつも、新しい時代に対応した理念・条文を書き加えること、と説明される¹³。公明党は、政権公約において、「中央集権的な国の統治機構のあり方を改めず。地域の自主決定により、地域特性を活かした経済発展をめざし、住民本位の行政サービスを提供できる『地域主権型道州制』を導入します」¹⁴と述べ、さらに加憲議論の対象として地方自治の拡充を挙げているが、具体的な加憲案までは示していない。

一步踏み込んだ民主党の「分権型国家」

民主党は、2005年に『憲法提言』¹⁵を発表し、具体的条文の提示には至らないが、憲法改正に対する考え方をあらわしている。その第4章は、「多様性に満ちた分権社会の実現に向けて」と小見出しが付けられ、単一国家を前提としながらも、分権型国家への転換の必要性を述べている。すなわち、補完性の原理に基づいて、基礎自治体、広域自治体の権限配分・役割分担を憲法上明確

にするとともに、課税自主権・財政自治権を含め自治体の組織および運営、自治体が主体となって実施する事務については、自治体に立法権限を保障し、中央政府にはそれらの分野において大綱的な基準を定める立法のみを許すなど、自民党よりかなり踏み込んだ内容になっている¹⁶。

以下、国民投票法改正案を共同提出した8党の、地方自治に対する姿勢は次の通りである。

【日本維新の会】：地方の条例制定権の自立（上書き権を認める）¹⁷。

【みんなの党】：地域主権型道州制（道州制）の導入、中央・地方の役割分担の明確化、自治立法権、道州・基礎自治体の課税自主権。住民参加などが保障された地域政府の確立¹⁸。

【結いの党】：市町村本位の道州制移行で権限・財源を移譲¹⁹。

【生活の党】：中央・地方の役割分担の明確化、上書き権の検討。地方自治体の課税権明記²⁰。

【新党改革】：中央集権国家から地方分権国家へと「廃藩置州」²¹。

このうち、維新、生活の2党は憲法改正を念頭に置いているようだが、改正案の具体化までには及んでいない。また、みんな、結、新党改革については、それらの改革を憲法改正によって行うのか否かについて明確な方針が示されているわけではない。自公民を含め全体を見

11. 「上書き権」は地域の特性や事情に合わせて国の定めた法律ならびに政令や省令を修正する権限である。道州制推進論者は上書き権の重要性を主張するが、その一方で「地方公共団体は法律の範囲内で条例を制定することができる」とする憲法第49条に抵触するという意見がある。

12. 自民党が政権を奪還した平成24年度の衆議院選挙での政権公約では、道州制については以下のように示されている。「『道州制基本法』の早期成立を図り、その制定後5年以内の道州制導入を目指します」(http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/seisaku_ichiban24.pdf, p.14)。なお、道州制導入の検討については、すでに「小泉改革宣言 自民党政権公約2003」にて言及されている。自民党HPには同政権公約は掲載されていないが、以下のHPにて閲覧が可能 (<http://hashimoto-naokazu.com/old/report/images/manifest.pdf>, p.15)。

13. 「加憲」の考え方については齊藤鉄夫 党憲法調査会長代理を参照 (https://www.komei.or.jp/more/realtime/201307_04.html)。

14. 「4. 新しい『国のかたち』と行政改革」『参議院選挙2013 重点政策』、(<http://www.komei.or.jp/campaign/sanin2013/manifest2013/administration.php>)。

15. 民主党憲法調査会（2005年10月31日）による。以下のHPよりダウンロード可 (<http://www.dpj.or.jp/article/102276>)。

16. 同上、pp.12-13。

17. 維新八策、「8. 憲法改正～決定できる統治機構の本格的再構築～」(<https://j-ishin.jp/about/ishinhassaku/>)。

18. みんなの党「アジェンダ04」(<http://san2013.your-party.jp/agenda/04.php>)。みんなの党（2012年4月27日）「憲法改正の基本的考え方—日本国憲法との比較と改正ポイント—」(<http://www.your-party.jp/file/press/120427-01a.pdf>)。

19. 結いの党「『官権力』から『民権』へ・・・この国のかたちを変える！—『民間』と『地域』が主役の日本—」(<http://yuinotoh.jp/policy/>)。

20. 生活の党「憲法についての考え方」(<http://www.seikatsu1.jp/policy/constitution>)。

21. 新党改革「新党改革が考える『この国のかたち』」(<http://shintokaikaku.jp/web/manifesto.html>)。

渡すと、地方自治の強化については、①中央・地方の権限・役割分担の明確化、②地方自治体の上書き権、③道州制の導入、が論点として示されているものの、それらを憲法改正によって実施するのか、あるいは現行憲法の枠内で立法措置で実施するのかについて、共通した認識が存在するわけではないし、党によってはそこまでの検討すら行われていないことがわかる。

行政権に総理の専権事項を付けた自民党

一時期「決められない政治」²²という言葉が流行ったが、「決める」ことは、近年の日本政治にとって長い間の課題であった。現行憲法では、行政権は「内閣」に属しており²³、その行使については「連帯責任を負う」²⁴ことになっているため、閣議で意見が一致しない限り行政権は行使できない。大げさに言えば、閣僚全員の意見が一致する程度のあまり重要ではない案件か、各論反対が出ない総論程度の案件しか決定されず、強い抵抗がありうる案件は敬遠されてきた。さもなければ、難しい問題については、長い時間をかけ、調整に調整を重ねて、タイミングを逸したころようやく結論を得るという状況を生んだ。もちろん、総理が、反対する閣僚を罷免して²⁵、閣議の不一致を乗り越えることも可能だが、政治的混乱や対応の遅滞を引き起こす恐れがある²⁶。

この問題を解決するために、自民党は、「行政権は内閣に属する」としつつも、総理が閣議に諮らずに自分ひとりで決定できる専権事項を3つ、すなわち①行政各部の指揮監督・総合調整権、②国防軍（後述）の最高指揮権、③衆議院解散の決定権、を『草案』に盛り込んだ²⁷。このうちもっとも注目すべきは、①の行政各部の指揮監督・総合調整権であろう。閣議を経ずとも、つまり、閣僚のなかに反対者がいたとしても、総理が行政各部に

指揮監督ができるようになれば、時宜にあった迅速な意思決定と行動、さらにはタテ割り行政を越えた省庁横断的な調整や戦略的な政策も行いやすくなる。

「執政権」を総理に付与する民主党

公明党はこの点について、ほとんど何も語っていないが、民主党は自民党とほぼ同様の見解を『提言』のなかで示している。具体的には、「首相（内閣総理大臣）主導の政府運営の確立のため、統一的な政策を決定し、様々な行政機関を指揮監督してその総合調整をはかる『執政権（executive power）』を内閣総理大臣に持たせ、執政権を有する首相（内閣総理大臣）が内閣を構成し、『行政権（administrative power）』を統括することとする」とある²⁸。「執政権」と「行政権」の区別が明確には示されていないが、一般的には「決定」と「実施」と解釈してよいだろう。とすれば、内閣における決定の責任は総理一人に帰し、その実施については、決定者である総理が内閣という組織をもって行うということである。この内容は、総理の専権事項付きで行政権は内閣に属する、とする自民党より「過激」といえる。

他の政党に目を転じると、まず維新は首相公選制の導入をうたっている。これは憲法改正が必要と思われる制度改革ではあるが、首相のリーダーシップを強化させるメカニズムや具体的な制度設計についての提案はなされていない²⁹。また、みんなの党は「官僚主導から政治主導の統治機構を実現する」³⁰、結いの党は「真の政治（官邸）主導の体制整備」³¹を標榜するが、その実現方法についての検討はこれからのようである。生活の党と新党改革に関しては、この点についての言及はほとんど見られない。

首相のリーダーシップについては、行政権だけでは

22. 「決められない政治」という言葉が紙上で使われ始めたのは、2008年の春先からとのこと（『日本経済新聞』2012/9/23 電子版）。

23. 日本国憲法第65条。

24. 同第66条3項。

25. 同第68条2項に基づく。現行憲法下での罷免例はこれまで5例。最新の例として、2010年、鳩山由紀夫内閣時に普天間基地移設問題に関する閣内不一致で福島瑞穂内閣府特命担当大臣が罷免されたことがあげられる。

26. 政治的混乱を回避するため、罷免の権限を背景として辞職を促すというかたちで閣内不一致を解決した場合もある。

27. 自民党『日本国憲法改正草案』増補版、p.23。同草案、第54条1項、第65条ならびに第72条1項、3項。

28. 民主党憲法調査会、p.4。

29. 維新八策では、首相公選は「8. 憲法改正～決定できる統治機構の本格的再構築～」で言及されるにとどまらず、基本方針の一つとして位置付けられている。

30. みんなの党「アジェンダ04」。

31. 結いの党『官権力』から『民権』へ・・・この国のかたちを変える！—『民間』と『地域』が主役の日本—。

なく、「国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関」とされる国会との関係や政党内におけるガバナンスのあり方などとともに検討することによって、より効果的な強化が可能とも思われ、議論の幅をさらに広めていく必要がある³²。同時に、立憲主義の立場からすれば、首相の権限を強化すればするほど、それを抑制する安全装置が求められるということになるが、この点については、社民党が「自民党『日本国憲法草案』全文批判(案)」³³で批判はしているものの、政治全体としては議論が深まっているとは言えない。

第9条では不一致の連立政権

憲法改正論議の主役は、やはり第9条であろう。第9条は、その1項で、戦争と武力による威嚇または武力の行使を放棄するとともに、2項で、そのための戦力の保持をも否定するものであるが、日本は現実的に自衛隊という「戦力」を保有しており、その正当性をめぐって、長い間論争が続けられてきた。政府・自民党は憲法と現状の「齟齬」を、自衛のための抗争は放棄しておらず、陸海空軍その他の戦力の保持は認められないが、戦力にいたらない「自衛力」によって、自衛権(個別的自衛権)を行使することは可能であると説明してきた³⁴。しかし、近隣諸国との緊張が高まり、集団的自衛権容認の求めが強まるなか、第9条そのものを改正すべきという議論が広がっている。

自民党は『草案』のなかで、1929年に発行したパリ不戦条約第1条³⁵を基として規定された第9条1項については、平和主義を貫くために基本的には変更しないとし、文章の整理を行うに留めている。ただし、第2項を「前項の規定は、自衛権の発動を妨げるものではな

い」とするとともに、第9条の2を新設し、自衛権行使のために「内閣総理大臣を最高指揮官とする国防軍を保持する」という条文を加えている。解説によれば、国防軍という名称に特に他意はないようだが、「自衛権」には、個別的自衛権ならびに集団的自衛権を含んでいる³⁶。これを端的に解釈すれば、自衛隊の正当性を明確にするとともに、現在認められていない集団的自衛権をも行使できるようにするということである。

公明党はこの点、戦争放棄を定めた第1項も戦力不保持を定めた第2項も堅持するとともに、集団的自衛権の行使は認めないとする政府の解釈も変えるべきではないとするばかりか、自衛のための必要最小限度の実力組織としての自衛隊の存在についても慎重に検討すると³⁷、自民から見れば「後退」ともとれる立場をとっている。

いま一つ不鮮明な野党の安保観

一方、民主党の『提言』の表現はいささか分かりづらい。まず、「平和主義」は憲法の根本規範であるとし、「日本国憲法に『制約された自衛権』を明確にする」と述べている。そして国連憲章第51条に記された「自衛権」は、「国連の集団安全保障が作動するまでの間の、緊急避難的な活動に限定され」ており、我が国の「専守防衛」の考えに重なるもの、と続けて、「政府の恣意的解釈による自衛権の行使を抑制し、国際法及び憲法の下での厳格な運用を確立していく」と締めくくる³⁸。

集団的自衛権については直接的な表現はなく、『提言』を読み解くしかないが、民主党が我が国の「専守防衛」の考えに重なるとする国連憲章第51条は、個別的自衛権はもちろん集団的自衛権を国家が「生まれながらにも

32. 「決められない政治」を終わらせるための方法として、さまざまな組織から提言がなされている。詳しくは、永久寿夫「いま求めたい『しくみ』を変える政治改革」、社会変革プラットフォーム「変える力」特集7「『決められない政治』を終わらせよう」を参照(<http://www.kaeruchikara.jp/article/759/>)。

33. 社民党第53回常任幹事会(2013年4月18日)。(案)となっており、これが正式なものかどうかについては確認が必要である(<http://www5.sdp.or.jp/policy/policy/constitution/critic/img/constitution2013.pdf>)。

34. 昭和29年12月22日の衆議院予算委員会における当時の大村清一防衛庁長官による答弁。昭和47年10月14日「集団的自衛権と憲法との関係に関する政府資料」(参議院決算委員会提出資料)など。

35. パリ不戦条約第一条の邦訳は以下のとおり「第一條 締約國ハ國際紛争解決ノ爲戦争ニ訴フルコトヲ非トシ且其ノ相互關係ニ於テ國家ノ政策ノ手段トシテノ戦争ヲ抛棄スルコトヲ其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ嚴肅ニ宣言ス」(<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/docs/19280827.T1J.html>)。

36. 自民党『日本国憲法改正草案』増補版、pp.9-10。

37. 齊藤鉄夫 党憲法調査会長代理(前掲)。

38. 民主党憲法調査会、pp.14-16。

つ」自然権としており³⁹、そうすると「政府の恣意的解釈による自衛権の行使を抑制」するという意味は、個別的自衛権ならびに集団的自衛権の行使を否定しないということになる。ただ、その後の「国際法及び憲法の下での厳格な運用を確立していく」を読むと、「制約された自衛権」が、国連憲章が示す「国連の集団安全保障が作動するまでの間の、緊急避難的な活動」であると理解できる一方、憲法上いかなるものであるかが示されていないことに気付く。国際法上の制約だけであるならば、「憲法の下」という文言は不要であり、その文言を示すかぎりは、特別な意味があるはずである。かりに現憲法の解釈と同様に集団的自衛権行使の否定を意味するのであれば、全体的に矛盾が生じてしまうのだが、この部分を意図的にこのような記述に収めているとすれば、党内の見解が定まっていなくても解釈できる。

第9条に対する他の政党の見解はといえば、生活の党が「必要最小限の実力行使は、個別的又は集団的な自衛権の行使を含めて、妨げられない」「自衛権を行使するために必要な最小限度の『自衛力』として、自衛隊を保有する」と⁴⁰、自民案とほぼ同じ姿勢を示しているほかは、維新が「憲法9条を変えるか否かの国民投票」という文言を維新八策に載せているにとどまり、みんなの党、結いの党、新党改革にはこの件に関する言及がない。第9条改正派にとっては、主要な反対勢力である社民や共産⁴¹の国会における勢力が衰えている今こそチャンスなのだが、民主党を含め、他党の立場がいまひとつ鮮明ではない点が気になるところである。

「共有性」と「緊急性」ではかる改正候補

憲法改正を進めるとすれば、どの部分から着手すべきなのか、それを考える視点は「共有性」と「緊急性」であろう。共有性とは、いかに多くの政党が問題意識とそれに対する姿勢を共有しているかということである。

「共有性」の視点に立つと、ここで取り上げなかった環境権などがもっとも有力な候補になるかもしれない。

現憲法に記載がない環境権の重要性に対する認識は高く、自民党が『草案』のなかで、「国は、国民と協力して、国民が良好な環境を享受することができるようにその保全に努めなければならない」という条文を入れているほか⁴²、公明党も加憲の対象にし⁴³、民主も「地球環境」保全及び「環境優先」の思想について言及することが望ましいとしている⁴⁴。他の政党については必ずしも具体的な言及があるわけではないが、おそらくいずれの政党も反対はしないであろう。

しかしながら、1967年に「公害対策基本法」が成立、その後「環境アセスメント」が浸透し、93年には「環境基本法」が施行されている。憲法で環境権をあらためて保障する必要があるとしても、環境保全に対する法的整備は進んでおり、緊急性については切迫している状況ではない。環境権のほかにも、文言の細かな修正などについても改正すべきという共通認識はあるが、それがもたらすインパクトはほとんどないといってよく、緊急性があるとはいえない。

一方、「緊急性」の視点に立つと、近隣諸国との緊張が高まるなか、やはり集団的自衛権の解釈関連で第9条が改正候補の最有力になるのではないかと。解釈のみを変更し、自衛隊法などの改正によって緊急性に対応することも考えられ、憲法改正にまで至らない可能性も十分あるが、「共有性」の視点からも、真っ向から反対する社民党や共産党は別として、各党まだ煮詰まった見解がないとしても、問題意識は共有されているように思われる。

あるいは、これまで触れてこなかったが、緊急事態に関する条項の新設も「緊急性」「共有性」の両面から見て、最初の憲法改正にふさわしい案件であるとも考えられる。有事や大規模災害が発生した時に、それに対処するため、首相などに一時的に特別な権限を付与するということである。東日本大震災に際し、その必要性がいつそう明らかになったとともに、具体的な提案をしている自民党や生活の党以外の政党にも受け入れやすいのでは

39. 国連憲章の英語正文では「the inherent right」、仏語正文では「droit naturel」となっている。

40. 生活の党「憲法についての考え方」。

41. 共産党は戦後間もなくの1946年に「日本共産党の日本人民共和国憲法（草案）」を発表している（<http://www.ndl.go.jp/constitution/shiryu/02/119/119tx.html>）。

42. 自民党『日本国憲法改正草案』増補版、p.15。

43. 「北側一雄・党憲法調査会長に聞く」2013年6月3日（https://www.komei.or.jp/more/realtime/201306_01.html）。

44. 民主党憲法調査会、p.2。

ないだろうか⁴⁵。

観念論ではなく実質的な議論を深めなければ

ただ、忘れてならないのは世論の変化である。世論調査の結果は、調査主体や調査方法によって変動するが、全般的に、憲法改正を望む安倍政権の継続日数が増えるのと並行して憲法改正反対の数も増えるというパラドクスが見られる。例えば、産経新聞社とFNNが本年3月31日に発表した調査では、昨年61.3%に及んだ憲法改正派が38%に減り、26.4%だった反対派が47.0%に急増している。朝日新聞が4月7日に発表した最新の調査では、昨年54%あった、憲法を「変える必要がある」という回答が44%に減り、37%だった「変える必要はない」が50%に上昇している。また、第9条については52%あった「変えない方がよい」が64%になっている。集団的自衛権に関する調査でも同様の傾向が見られ、昨年の参議院選の前後で容認と反対が逆転し、反対が多数になっている⁴⁶。

いかに「共有性」や「緊急性」があろうと、国民の支持がなければ憲法改正は不可能である。この世論の変化をどうとらえるかは、詳しい分析が必要だが、一部から「右傾化」と批判される安倍政権の動向に対してブレーキをかけたいという国民心理が生じているとも判断できる。憲法改正議論は、政治の場でも、国民の間でも、長い間行われているわりには、観念論ばかりで、実質的な議論を深めてこなかったのではないか。実際、「憲法改正原案、憲法改正の発議」を審議できる憲法審査会ができたのは、現憲法施行から60年後の7年前、しかも長い間、開店休業状態が続いていたのである。安倍政権はあせらず、与野党間の議論を深めるとともに、細心の注意を払って改正案を選択し、分かりやすく丁寧に国民に説明していく必要がある。勢いで憲法改正をはかっても、逆に抵抗は大きくなるばかりであり、国民投票で反対多数となれば、その案の正統性は失墜し、いくら現実が必要を迫っても、再度発議することすら難しくなる恐れがある。国民もまた、雰囲気や一時的感情に流されるので

はなく、実利という側面からも、憲法改正のあり方を考える必要がある。

【著者プロフィール】

永久寿夫 (ながひさ・としお)

政策シンクタンク PHP総研 研究主幹
政治経済研究センター長

1982年、慶應義塾大学法学部政治学科卒業。PHP研究所に入社し、現在、同社代表取締役専務。94年、カリフォルニア大学(UCLA)にてPh.D.(政治学)取得。神奈川県「21世紀の県政を考える懇談会」委員、内閣府行政刷新会議・事業仕分け分科会評価者、国家戦略会議フロンティア分科会事務局長などを歴任。現在、関西大学客員教授も務める。

45. 自民党『日本国憲法改正草案』増補版、pp.32-35。生活の党「憲法についての考え方」。

46. 永久寿夫「国益を損じては本末転倒である— 集団的自衛権と最近の世論 —」『改革者』2013年11月号、pp.28-31。

■バックナンバー

Date/No.	分野	タイトル・著者
2013.9.26(Vol.7-No.65)	教育	いじめ防止対策推進法の問題点を考察する 主席研究員 亀田 徹
2013.9.10(Vol.7-No.64)	政治	『許認可等の統一的把握』をチェックする —規制改革の基盤となるデータベースとして再構築せよ— 主席研究員 熊谷 哲
2013.9.02(Vol.7-No.63)	地域政策	「道州制基本法」はいかにあるべきか —自民党骨子案を読み解く— 主席研究員 荒田英知
2013.7.31(Vol.7-No.62)	地域政策	首長の経営方針に基づいた地域経営の確立に向けて<2> —マニフェストと総合計画をいかに調整するか— コンサルタント 茂原 純
2013.7.23(Vol.7-No.61)	外交・安全保障	パブリック・ディプロマシーへの関心を強めるインドネシア 国際交流基金東南アジア総局長/ジャカルタ日本文化センター所長 小川 忠
2013.6.12(Vol.7-No.60)	地域政策	首長の経営方針に基づいた地域経営の確立に向けて<1> —マニフェストと総合計画の連動モデルとは— コンサルタント 茂原 純
2013.5.23(Vol.7-No.59)	地域政策	デフレ脱却への経済・金融政策と地域経済・地方財政の展望 神奈川大学指定管理者モニタリング・評価研究所客員教授/ファイナンシャルプランナー 伊藤敏孝
2013.3.27(Vol.7-No.58)	経済	アベノミクスによる政治的景気循環の行方 —憲法改正を視野に入れた財政再建戦略を描け— 主任研究員 宮下量久
2013.2.13(Vol.7-No.57)	外交・安全保障	日本の外交と科学技術の創造的なサイクル形成を 主席研究員 金子将史
2013.1.30(Vol.7-No.56)	地域政策	首都圏における高齢者急増に対する施設とサービスの絶対的不足 コンサルティング・フェロー/㈱フラインコラボレート研究所代表取締役 望月伸一
2013.1.30(Vol.7-No.55)	地域政策	公共施設マネジメントにおける合意形成の進め方 ～総論賛成、各論反対を突破するために～ 主任研究員 佐々木陽一
2012.11.22(Vol.6-No.54)	地域政策	【緊急提言】 東京都知事選を政策本位で考えるための8つの視点 主席研究員 荒田英知
2012.11.13(Vol.6-No.53)	教育	教育委員会廃止を提案する —政治的中位性をいかに確保するか— 主席研究員 亀田 徹
2012.10.24(Vol.6-No.52)	外交・安全保障	【緊急提言】 新段階の日中関係に適合した多面的なパブリック・ディプロマシーの展開を 主席研究員 金子将史
2012.07.11(Vol.6-No.51)	外交・安全保障	日本の外交・安全保障政策の知的基盤をいかに強化するか —政策シンクタンクのあり方を中心に— 主席研究員 金子将史
2012.06.19(Vol.6-No.50)	地域政策	スマート化する都市と第4世代（4G）地方自治の展開 神奈川大学指定管理者モニタリング・評価研究所客員教授/ファイナンシャルプランナー 伊藤敏孝
2012.04.06(Vol.6-No.49)	外交・安全保障	第一次大戦から100年中国の台頭と日・ベルギー関係の展望 在ベルギー日本国大使館公使 片山和之
2012.02.02(Vol.6-No.48)	外交・安全保障	中国における国益論争と核心的利益 主任研究員 前田宏子
2011.10.17(Vol.5-No.47)	教育	学校の災害対応マニュアルにPDCAサイクルを導入せよ ～文科省「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議 中間とりまとめ」に追加すべきポイント～ 主席研究員 亀田 徹
2011.9.30(Vol.5-No.46)	外交・安全保障	日米同盟は深化しているか —日米安保共同宣言以降の変化から— 主席研究員 金子将史
2011.7.12(Vol.5-No.45)	経済	東日本大震災後の電力政策に関する4つの視点 研究員 宮下量久
2011.6.17(Vol.5-No.44)	地域政策	東日本大震災100日の課題について ～復興を軌道に乗せるための3つの取り組み～ 主席研究員 荒田英知
2011.5.27(Vol.5-No.43)	教育	『教育委員会による点検評価』をチェックする ～形式主義を打破するための制度は機能しているか～ 主席研究員 亀田 徹
2011.5.17(Vol.5-No.42)	地域政策	「東日本大震災からの復興に向けた第二次提言」について ～被災市町村は「復興ビジョン」の早期策定を～ 主席研究員 荒田英知
2011.5.6(Vol.5-No.41)	外交・安全保障	リビア情勢と中国 —中国の海外利益増大に伴う新たな課題— 主任研究員 前田宏子
2011.4.15(Vol.5-No.40)	地域政策	「東日本大震災からの復興に向けた第一次提言」について 主席研究員 荒田英知

2011.4.6(Vol.5-No.39)	地域政策	新東京都知事が取り組むべき3つの課題	研究員 宮下量久
2011.3.7(Vol.5-No.38)	地域政策	地域主権時代の基礎自治体のあり方について ～大都市の部分最適から国全体の最適へ～	主席研究員 荒田英知
2010.12.10(Vol.4-No.37)	福祉・教育	児童虐待事例の検証結果を再発防止に生かすには	主席研究員 亀田 徹
2010.10.8(Vol.4-No.36)	地域政策	高速道路の料金体系はいかにあるべきか ～無料化・上限制よりも地域に応じた弾力的な料金設定を～	特任研究員 松野由希
2010.9.10(Vol.4-No.35)	外交・安全保障	的確な指針示した「新安保懇報告書」 ～民主党政権は提言を活かすか～	主任研究員 金子将史
2010.8.23(Vol.4-No.34)	地域政策	ポストサブプライム時代の地方財政ガバナンス体制 横浜市地球温暖化対策事業本部課長補佐/ファイナンシャルプランナー	伊藤敏孝
2010.7.30(Vol.4-No.33)	地域政策	国の出先機関と特別会計の道州移管に関する試論 ～国家公務員12万人が削減可能に～	特任研究員 松野由希
2010.7.7(Vol.4-No.32)	教育	PT方式による学校運営改善の進め方 ～学校評価を活用する「学校運営改善モデル」の新たな展開～	主任研究員 亀田 徹
2010.6.21(Vol.4-No.31)	地域政策	沖縄の都市戦略からみた普天間問題 ～県内移設は沖縄の利益に合う～	主席研究員 荒田英知
2010.5.26(Vol.4-No.30)	地域政策	公共施設経営の現状と今後 コンサルティング・フェロー/㈱ファイコラポレート研究所代表取締役	望月伸一
2010.5.19(Vol.4-No.29)	地域政策	地域主権型道州制における新たな税財政制度	研究員 金坂成通
2010.5.10(Vol.4-No.28)	地域政策	政令市「相模原」を地域主権社会の試金石とせよ	研究員 宮下量久
2010.4.21(Vol.4-No.27)	外交・安全保障	米国の新しい核戦略と「核の傘」	主任研究員 金子将史
2010.4.16(Vol.4-No.26)	外交・安全保障	民主党流の防衛大綱は可能か	主任研究員 金子将史
2010.4.8(Vol.4-No.25)	地域政策・教育	子どもの未来を拓く地域からの挑戦 前・恵庭市長/「子育てと教育を考える首長の会」事務局長	中島興世
2010.2.23(Vol.4-No.24)	地域政策	指定管理者制度から公共施設のあり方を見直す コンサルティング・フェロー/横浜市立大学教授・エクステンションセンター長	南 学
2010.2.18(Vol.4-No.23)	外交・安全保障	「米国防見直し：QDR 2010」を読む	主任研究員 金子将史
2010.2.3(Vol.4-No.22)	地域政策	ハコモノ改革を自治体経営自立化への突破口とせよ コンサルティング・フェロー/前・志木市長	穂坂邦夫
2010.1.19(Vol.4-No.21)	教育	義務教育費国庫負担金の加配定数分を税源移譲せよ ～教職員定数制度の見直しに向けた提言～	主任研究員 亀田 徹
2010.1.12(Vol.4-No.20)	地域政策	松下幸之助と観光立国 コンサルティング・フェロー/東洋大学准教授	島川 崇
2009.12.10(Vol.3-No.19)	地域政策	民主党政権は、こうして地域のポテンシャルを高めよ！ コンサルティング・フェロー/中部大学教授	細川昌彦
2009.11.5(Vol.3-No.18)	外交・安全保障	「東アジア共同体」に対する中国の姿勢	主任研究員 前田宏子
2009.11.5(Vol.3-No.17)	政治	鳩山政権に期待する「新しい政治」のあり方を論ず	常務取締役 永久寿夫
2009.9.1(Vol.3-No.16)	外交・安全保障	国家ブランディングと日本の課題	主任研究員 金子将史
2009.7.6(Vol.3-No.15)	地域政策	富士山静岡空港の挑戦 ～空港の画竜点睛は新幹線新駅にあり～	研究員 宮下量久
2009.4.23(Vol.3-No.14)	教育	フリースクールへの公的財政支援の可能性 ～憲法第89条の改正試案～	主任研究員 亀田 徹
2009.2.3(Vol.3-No.13)	外交・安全保障	中国の対外援助	研究員 前田宏子
2009.1.9(Vol.3-No.12)	外交・安全保障	2025年の世界とパブリック・ディプロマシー	主任研究員 金子将史

2008.12.10(Vol.2-No.11)	外交・安全保障	防衛大綱をどう見直すか	主任研究員 金子将史
2008.10.8(Vol.2-No.10)	地域政策	公共施設の有効活用による自治体経営改革 －廃止をタブー視するな－	主任研究員 佐々木陽一
2008.7.22(Vol.2-No.9)	地域政策	国土形成計画を道州制の練習問題とせよ！	主席研究員 荒田英知
2008.5.9(Vol.2-No.8)	教育	多様な選択肢を認める「教育義務制度」への転換 就学義務の見直しに関する具体的提案	主任研究員 亀田 徹
2008.3.31(Vol.2-No.7)	地域政策	自治体現場業務から展望する道州制 窓口業務改善と指定管理者制度の波及効果	客員研究員 南 学
2008.2.29(Vol.2-No.6)	外交・安全保障	官邸のインテリジェンス機能は強化されるか 鍵となる官邸首脳のコミットメント	主任研究員 金子将史
2008.1.24(Vol.2-No.5)	外交・安全保障	中国の対日政策 －PHP「日本の対中総合戦略」政策提言への中国メディアの反応－	研究員 前田宏子
2007.12.13(Vol.1-No.4)	地域政策	地方分権改革推進委員会『中間的な取りまとめ』を読む	主任研究員 佐々木陽一
2007.11.28(Vol.1-No.3)	地域政策	政府の地域活性化策を問う ～真の処方箋は道州制導入にあり～	主席研究員 荒田英知
2007.10.24(Vol.1-No.2)	外交・安全保障	日本のインテリジェンス体制 「改革の本丸」へと導くPHP総合研究所の政策提言	主任研究員 金子将史
2007.9.14(Vol.1-No.1)	地域政策	「地域主権型道州制」は日本全国を活性化させる	代表取締役社長 江口克彦

『PHP Policy Review』

Web 誌『PHP Policy Review』は、PHP 総研の研究者や各界の研究者の方々の研究成果を、ホームページ上で発表する媒体です。各号ごとに完結した政策研究論文のかたちで公開しています (<http://research.php.co.jp/policyreview/>)。

21 世紀に入り、中国をはじめとする新興国の台頭により、これまでの国際政治の地図が大きく塗り替えられようとしています。グローバル化の進展は、世界の多くの人々を豊かにすると同時に、グローバルに波及する金融経済危機の頻発を招くなど、新たな問題を惹起してもあります。国内に眼を転じれば、少子高齢化社会の進行、公的債務の増加、地域の衰退、教育の荒廃など、将来に向けて解決すべき課題が山積しています。

これらの問題の多くは、従来の発想だけでは解決できないものです。官民の枠を超え、様々な智慧が求められています。『PHP Policy Review』では、「いま重要な課題は何か」「問題解決のためには何をすべきか」を問いながら、政策評価、政策分析、政策提言などを随時発表してまいります。

『PHP Policy Review』 (Vol. 8-No. 66)

2014 年 5 月発行

発行責任者 永久寿夫

制作・編集 政策シンクタンク PHP 総研
株式会社 PHP 研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地

Tel : 03-3239-6222 Fax : 03-3239-6273

E-mail : think2@php.co.jp

©PHP Institute, Inc. 2014

政策シンクタンク PHP総研とは

「政策シンクタンク PHP総研」は、松下幸之助が設立したPHP研究所のシンクタンクです。民間独立という自由な立場から、政治・行政、財政・経済、外交・安全保障、地域経営、教育など幅広い分野にわたり、研究・提言を行っています。専属研究員による調査研究、外部専門家とのコラボレーションによる研究プロジェクトが、実践的な政策アイデアを創造するためのエンジンとなっています。

これまで「グローバル・リスク分析」、「『先進的安定化勢力・日本』のグランド・ストラテジー」、「地域主権型道州制」、「日本の対中総合戦略」、「自治体公共施設の有効活用」、「学校運営改善モデル」、「マニフェスト白書」など、多くの研究・提言を発表してきました。

PHPとは、“Peace and Happiness through Prosperity”という英語の頭文字をとったもので、“繁栄によって平和と幸福を”という意味のことばです。これは、物心ともに豊かな真の繁栄を実現していくことによって、人々の上に真の平和と幸福をもたらそうという創設者松下幸之助の願いを表したものです。

メールマガジン登録のご案内

PHP総研の最新情報をお届けします。

- ・ 政策研究、提言
- ・ 論文
- ・ イベント情報

メールマガジンの配信をご希望の方は

<http://research.php.co.jp/newsletter/>

へアクセス後、ご登録下さい。