

2026年4月29日（水）安保法制違憲訴訟勉強会
憲法改正にどう立ち向かうか

高作正博（関西大学法学部）

序——高市政権と民主主義の危機

(1)衆議院解散についての記者会見（2026年1月19日）

①前回の衆院選との違い

- ・「重要政策の大転換」、前回の衆議院選挙では「自民党の政権公約には書かれていなかった政策」、「連立政権の枠組みも変わりました」

②個別の重要政策

- ・「責任ある積極財政」、「強い経済」、「危機管理投資」、「成長投資」
- ・「力強い外交・安全保障」、「『戦略三文書』を前倒しで改定」「国家情報局の設置」
- ・「対日外国投資委員会の設置」、「インテリジェンス・スパイ防止関連法の制定」
- ・「皇室典範と日本国憲法の改正」

(2)プレビシット化する総選挙

- ・「高市早苗に、国家経営を託していただけるのか。国民の皆様に直接、御判断を頂きたい。」 → 「戦争の時代」の改憲論を「高市早苗」に託すのか？

1 「力による支配」と日本政府の対応

(1)「力による支配」の原因と結果

①ロシア

- ・NATOによるユーゴスラビア空爆（1999）；コソヴォ紛争で「人道的介入」を理由に武力行使。ロシアは反対
- ・NATOによるコソヴォの国家承認（2008年2月）
- ・対ジョージア；人権保障を理由に、南オセチアとアブハジアの占領、独立を承認（2008）
- ・対ウクライナ；①ウクライナのクリミア半島併合（2014）、②ドンバス地方（ドネツク、ルガンスク）での戦争（2014）、③ドネツク、ルガンスクの「人民共和国」の国家承認（2022年2月21日）、④ウクライナ軍事侵攻（2022年2月24日）

②アメリカが与える武力行使の「口実」

- ・アフガニスタンを武力攻撃（2001年10月7日）；アルカイダを匿う、対テロ戦争 → 米国の対テロ戦争；パキスタン、イエメン → イスラエルの対テロ戦争；シリア空爆（2003）、レバノン軍事侵攻（2006） → ロシア、中国の対テロ戦争；チェチェン（1999～2009）、ウイグル族の独立運動への対抗措置（2009）を「テロとの戦い」として正統化し弾圧を強めた
- ・イラクを武力攻撃（2003年3月20日）；大量破壊兵器の保有・隠蔽
- ・シリアの「化学兵器施設」に対する空爆（2018）；化学兵器の拡散・利用を防ぐ
- ・イラン革命防衛隊のカセム・ソレイマニ司令官を殺害（2020）；戦争を止める
- ・ベネズエラ大統領拘束（2026年1月3日）；麻薬取締法令（米国法）の執行
- ・イスラエルとともにイラン攻撃（2026年2月28日）；脅威の除去、体制転換促進

(2)日本政府の対応

①アメリカの要求、西側諸国の反応、イランの警告

【アメリカの要求】

- ・トランプ大統領；ホルムズ海峡の航行の安全を確保するため「多くの国がアメリカと連携して軍艦を派遣するだろう」。中国・フランス・日本・韓国・イギリスの国名を挙げ、艦艇を派遣することの期待
- ・トランプ大統領；日本などの支援は「必要ない」と表明（3月17日）

【西側諸国の反応】

- ・ドイツ、スペイン、EUは艦船派遣を否定、スペイン、スイスは基地使用拒否、領空通過の禁止

- ・フランス・マクロン大統領；「われわれは紛争当事国ではなく、現在の状況下でホルムズ海峡の封鎖解除作戦に参加することは決してない」と強調
- ・イタリア；メローニ首相、米国とイスラエルによるイラン攻撃を「国際法の範囲外」として批判、「イタリアはこの介入に参加しておらず、参加する意思もない」。国防省、中央に向かう予定だった米軍機の着陸を拒否、「事前要請なかった」（米軍のイラン攻撃は NATO の有事ではないため）
- ・ドイツ；シュタインマイヤー大統領「この戦争は国際法に反するもので、疑いの余地はほとんどない」、「目的がイランの核爆弾の開発を阻止することだったとすれば、真に回避することができた不必要な戦争だ」

【イランの警告】ホルムズ海峡の閉鎖、最終的勝利まで戦争を終結させない

②日本の政治的立場

- ・日本の戦後政治；憲法第9条の制約（自衛権・海外派遣の限界）からの解放
 - * 現実主義（無秩序な国際社会の現実を何より重視すべきとする主張）による
 - * 自衛権・海外派遣の拡大、反撃能力（敵基地攻撃能力）の保有
- ・自衛隊の海外派遣
 - * 存立危機事態（自衛隊法第76条）；集団的自衛権行使、国会承認

「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態」

→ 「国民の生死に関わるような深刻重大な影響が生じるか否かを判断する」（政府）

→ 「仮に、ある国家が何ら武力攻撃を受けていないにもかかわらず、違法な武力の行使を行うことは国際法上認められない」。「我が国がそのような国を支援することはない」（安倍晋三首相（当時））

- * 重要影響事態；米軍などへの後方支援、戦闘行為が行われている現場では活動できない、国会承認

「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」

- * 国際平和共同対処事態；他国軍への後方支援、戦闘行為が行われている現場では活動できない、国連決議が必要、国会承認

「国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの」

- * 海上警備行動（自衛隊法第82条）；民間船舶の護衛、対象は日本関係船籍のみ、内閣総理大臣の承認を得て防衛大臣の命令
- * 機雷除去（掃海。自衛隊法第84条の2）；存立危機事態の認定がなければ停戦合意が前提、周辺諸国の同意も必要
- * 「調査及び研究」（防衛省設置法第4条第18号）；情報収集目的
- ・在日米軍基地からの米軍派兵
 - * 米海軍横須賀基地を母港とするイージス艦2隻がアラビア海に展開、長距離巡航ミサイル・トマホークを発射してイランを攻撃
 - * 沖縄県に駐留する海兵隊の即応部隊、「第31海兵遠征部隊」と、長崎県の佐世保基地に配備されている強襲揚陸艦「トリポリ」を中東に派遣
- ・日米首脳会談；「同盟のジレンマ」に陥った日本政府
 - * 「法律の範囲内」には「憲法も含まれる」が、「憲法9条を盾にしたわけではない」（高市早苗首相、3月30日）
 - * 法律の範囲内でしか対応できない、というためにわざわざアメリカに行った？
- ・残された課題
 - * イラン攻撃に対する評価；国連安全保障理事会の決議なし、米国議会の承認なし
 - 「法的評価は差し控える」（高市早苗首相）

- * 今後の情勢次第では自衛隊派遣を求められる可能性も
- * 必要とされる態度；「法の支配」重視、現実主義路線の見直し

2 憲法を変えるということ

(1) 憲法の最高法規性と改憲論

① 憲法の最高法規性

- ・理由；「この憲法は、国の最高法規であって」（第98条第1項）とあるから？

第10章 最高法規

第97条 この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であって、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。

- ・平和との関係；「専制と隷従、圧迫と偏狭」、「恐怖と欠乏」

前文第2項 ……われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

- ・憲法の価値を守るのは？；「国民の不断の努力」

第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。

- ・「憲法改正」手続；国会の発議 + 国民投票での承認

第96条 この憲法の改正は、各議院の総議員の3分の2以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

2 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。

② 従来改憲案

- ・参議院合区解消のための改憲案、教育費無償化のための改憲案 → 法律で実施可
- ・第9条改憲
 - * 自衛隊明記案（第9条第3項新設案、第9条の2新設案）、第9条第2項削除案
 - * 【問題点①】 自衛隊明記；安保法制による集団的自衛権の憲法化
 - * 【問題点②】 自衛隊明記；第9条第1項・第2項と不整合 → 後法優位の原則
 - * 【問題点③】 第2項削除；憲法の歯止めがなくなる、自衛隊の軍隊化
- ・緊急事態条項改憲
 - * 緊急事態条項新設案、緊急事態時の国会議員任期延長案
 - * 【問題点①】 内閣への権限集中、緊急事態宣言の発令権こそ重要、濫用のおそれ
 - * 【問題点②】 日本でも濫用の歴史あり → 治安維持法改悪は緊急勅令による

(2) 国会の発議手続と国民投票での承認手続

① 政治状況

- ・衆議院 465人（3分の2は310）；改憲賛成90%（419人）、反対4%（17人）
 - * 自民（316）・維新（36）・国民（28）・参政（15）・みらい（11）
 - * 中道（48）・共産（4）・無所属（7）
- ・参議院 248人（3分の2は166）；
 - * 自民（101）・国民（25）・公明（21）・維新（19）・参政（15）・保守（2）・みらい（2）
 - * 立憲（40）・共産（7）・れいわ（5）・沖縄（2）・社民（2）・無所属（6）

② 国会の発議手続

- ・改正原案の発議（国会法第68条の2）；衆院議員100名以上、参院議員50名以上
- ・改正原案の発議（国会法第102条の7）；憲法審査会（半数以上の出席、出席議員の過半数で可決、可否同数の場合は会長が決する）
- ・改正原案の審査；憲法審査会（国会法第102条の7） or 両院憲法審査会の合同審

査（国会法第 102 条の 8）

- ・改正の発議（国会法第 68 条の 5）；改正原案の本会議可決（「総議員」は「法定議員数」、3 分の 2 以上で可決）
- ・国民投票期日の決定（国会法第 68 条の 6、憲法改正国民投票法第 2 条）；発議後 60 日以後 180 日以内

③国民投票での承認手続（憲法改正国民投票法）

- ・国民投票広報協議会の組織；両議院の議員各 10 人
- ・国民投票広報協議会の事務；広報の原稿作成（改正案とその要旨、新旧対照表、わかりやすい説明、賛成意見・反対意見）、投票記載所で掲示する要旨の作成、テレビ・ラジオ・新聞等での広報
- ・国民投票運動；憲法改正案に賛成又は反対の投票をし又はしないよう勧誘する行為
- ・国民投票；賛成・反対への○、投票総数（賛成投票数と反対投票数の合計）の過半数の賛成

(3)改憲手続における問題点

①改正の発議時；「内容において関連する事項ごとに区分」（国会法第 68 条の 3）

- ・一括投票に利用されるおそれ、賛否の意思を正確に表明できない
- ・条文ごとの提案とすべきではないかとする意見（但し、矛盾のない体系維持必要）

②国民投票運動

- ・周知期間・国民投票運動期間；十分な議論なしの投票はありか？
- ・国民投票広報協議会の組織；各議院における各会派の所属議員数の比率により割り当てる（憲法改正国民投票法第 12 条第 3 項）とされるため、賛成・反対の議員の同数化や外部委員の選任等が必要ではないか
- ・公務員・教育者の国民投票運動は原則自由、投票事務関係者・特定の公務員の運動は制限・罰則あり、公務員・教育者の地位利用は禁止・罰則なし；選挙と同時期に実施される場合、国民投票運動と選挙運動・政治的行為との区別の不明確さ
- ・有料意見広告放送は投票 14 日前まで（憲法改正国民投票法第 105 条）
 - *資金力の違いが結果に影響を与えてしまう
 - *「日本最大の広告代理店である電通が改憲派の宣伝広告を担当するということが、国民投票の勝敗を左右する最も大きな要因となる」。「電通は戦後一貫して自民党の広告宣伝を担当している」（本間龍『メディアに操作される憲法改正国民投票』（岩波ブックレット、2017）22 頁）
 - *「国民投票運動」に該当しない行為（有名人・アイドルによる「私は賛成です」）は自由で影響力大。
 - *メディア規制（広告費総額規制、CMの放送回数・時間規制、テレビCM規制等）の必要性
- ・インターネット、SNS は規制なし；偽情報の拡散・「切り抜き動画」の影響

③国民投票；白票、無効票の取扱い方、最低投票率の欠如

結——国民を規制・誘導する政治

(1)規制する政治

- ①スパイ防止法・国旗損壊罪の使われ方；「内なる敵」＝「非国民」のあぶり出し
- ②思想調査・思想取締の横行；「選択的執行」・狙い撃ち的執行の横行、監視の日常化

(2)誘導する政治

- ①「理想より現実が大事」という刷り込み
- ②外国・外国人に対する敵意を煽る
 - ・「引き下げ民主主義」（他者が得をしているという雰囲気を利用）
 - ・「モラル・パニック」（逸脱集団の批判・排除・規制強化、誤報道・嘘による）
- ③自衛隊の政治利用（自民党の最高機関である党大会で陸自隊員が「君が代」歌う）