

高市改憲を
許さない！

緊急事態条項・憲法に自衛隊明記
徹底批判

改憲問題対策法律家6団体連絡会

目 次

はじめに／執筆者一覧	1
第1章 憲法改正の近時の動向	2
【Q1】自民党の狙う改憲	
【Q2】自民党以外の政党の憲法改正に関する見解	
【Q3】国会（衆議院憲法審査会）での憲法改正の議論	
【Q4】国会（参議院憲法審査会）での憲法改正の論議	
【Q5】憲法改正手続・国民投票手続の問題点	
【Q6】なぜ、いま憲法改正をしようとしているのか	
第2章 緊急事態条項（国会議員の任期延長、緊急政令）	14
【Q7】緊急事態条項とは何か	
【Q8】国会議員の任期延長改憲とは何か	
【Q9】国会議員の任期延長改憲の問題点	
【Q10】選挙困難事態	
【Q11】参議院の緊急集会	
【Q12】衆議院法制局などの「『緊急事態条項』イメージ（案）」	
第3章 憲法9条（自衛隊を憲法に明記する改憲）	26
【Q13】9条2項を削除して国防軍を保持する改憲	
【Q14】自衛隊を憲法に明記する改憲	
【Q15】自衛隊の統制と改憲	
【Q16】日本を守るために改憲が必要なのか	
【Q17】自衛隊が米軍とともに進める戦争の準備	
【Q18】憲法の平和主義とは	
第4章 合区解消	38
【Q19】合区解消のための改憲とは	
最後に	40
【Q20】私たちのできること	

はじめに

高市首相は、本年1月に、衆議院を解散し、総選挙で、自民党は発議に必要な3分の2を超える316議席という歴史的な大勝を収めました。高市首相の増長は止まるところを知らず、「(憲法改正の)時は来た」と氣勢を上げています。「わが国の安全保障環境は厳しさを増している」のワンフレーズで進められている軍事大国化と「戦争する国づくり」も、高市政権のもとで完成が目指されています。

改憲問題対策法律家6団体連絡会は、高市政権の戦争のための改憲に反対します。本ブックレットは、高市政権が目指す明文改憲(国会議員の任期延長改憲を含む緊急事態条項の創設と憲法9条改憲)の現状を明らかにして、徹底批判を行うために刊行されました。主権者である私たちが、あらゆる手段と場所で、反対の声を大きくあげることで、高市改憲と戦争への途を止めることは可能です。そのためにも、このブックレットが多くの方のお手元に届き、役立てていただくことを心より願います。

なお、このブックレットは各項目担当者の責任で執筆しております。

改憲問題対策法律家6団体連絡会事務局長 弁護士 大江京子

【執筆者一覧】(あいうえお順)

飯島滋明(名古屋学院大学教授) 第3章Q16、Q17

稲 正樹(元国際基督教大学教授) 第1章Q1

大江京子(弁護士) はじめに、第1章Q3、第2章Q10

小澤隆一(東京慈恵会医科大学名誉教授) 第3章Q14、Q15

久保木太一(弁護士) 第3章Q18

佐々木洪平(弁護士) 第1章Q4

清水雅彦(日本体育大学教授) 第1章Q6、第3章Q13

田中 隆(弁護士) 第1章Q5、第2章Q12

辻田 航(弁護士) 第2章Q8、Q9

坪田 優(弁護士) 最後に Q20

永山茂樹(元東海大学教授) 第2章Q7、第4章Q19

山添健之(弁護士) 第2章Q11

山田大輔(弁護士) 第1章Q2

第1章 憲法改正の近時の動向

【Q1】高市首相は、「憲法改正の時は来た」と発言しましたが、憲法をどのように変えようとしているのですか。

自民党の改憲構想

安倍首相は2017年5月3日の改憲派の集会に、自衛隊を憲法に明記して、2020年を新憲法の施行年にしたいというメッセージを寄せました。自民党憲法改正推進本部はそれを受けて2018年3月26日に、①自衛隊明記、②緊急事態対応、③合区解消・地方公共団体、④教育の充実の4項目からなる「条文イメージ（たたき台素案）」を発表しました。

自民党憲法改正実現本部は、2024年9月2日に「条文イメージ（たたき台素案）」の枠組みを前提として、①選挙困難事態における国会議員の任期特例、②自衛隊の憲法明記、③緊急事態における内閣による緊急政令の制定を実現するという内容の、論点整理を取りまとめました。

自民党と維新の会が締結した2025年10月20日の「連立政権合意書」では、以下の4点が明記されました。①憲法9条改正に関する両党の条文起草協議会を設置する。設置時期は25年臨時国会中とする。②緊急事態条項（国会機能維持および緊急政令）について憲法改正を実現すべく、25年臨時国会中に両党の条文起草協議会を設置し、26年度中に条文案の国会提出を目指す。③可及的速やかに、衆参両院の憲法審査会に条文起草委員会を常設する。④憲法改正の発議のために整備が必要な制度について制度設計を行う。

高市首相は2026年4月12日の自民党大会で、「立党から70年。時は来た。改正の発議について、なんとか目途が立ったと言える状態で来年の党大会を迎えたい」と発言しました。5月3日の産経新聞との単独インタビューでは、参議院選挙における合区の解消と緊急事態条項の創設を憲法改正のテーマにしたいという発言をしましたが、それ以上の説明はありません。

2026年特別国会の憲法審査会

2026年2月8日の総選挙の結果を受けて、衆議院憲法審査会は自民34、中道5、維新4、国民3、参政2、みらい1、共産1の委員構成となりました。5月14日に

開かれた衆議院憲法審査会では、衆議院法制局による『『緊急事態条項』イメージ（案）』の報告が行われ、改憲派議員からはピン留めは終わった、とにかく早く条文起草委員会をつくれという声があがっています。

緊急事態に関する法律はすでにたくさんある。国家緊急権は立憲主義を破壊する大きな危険性がある。国会議員の任期延長改憲は主権者の選挙権を侵害し制約する。緊急集会制度を活用すれば緊急事態時の国会機能の維持は可能だという声を、国会内外の様々な局面であげていきましょう。

他方で、参議院憲法審査会では、合区の解消、参議院の緊急集会制度について論議が交わされています。参議院憲法審査会における慎重な論議を応援しましょう。憲法審査会ではそもそも野党第一党の了承が得られないまま条文起草委員会の設置はできないという慣行を守らせましょう。

9条改憲のゆくえ

いまのところ自民党と維新の会の間では、9条改憲に関しては見解が一致していません。自民党は、9条の2を新設して自衛隊を明記するが、戦力の不保持と交戦権の禁止を規定した憲法9条2項は維持するという見解を、衆議院憲法審査会で述べています。維新の会は、憲法9条2項削除による集団的自衛権行使の全面的容認、自衛権・国防軍・軍人の地位・文民統制・軍事裁判所の憲法における明記を主張しています。国民民主党は、自衛隊が行使する自衛権を憲法で位置づけることを求めています。参政党は、現状維持のまま自衛隊を憲法に明記するだけでは国防体制の強化にはならないという持論を主張しています。9条改憲の内容について、改憲諸党派の見解は一致していないのです。

現在のところ、自民党、維新の会、国民民主党の3党は緊急事態における国会議員の任期延長改憲の実現を優先順位にしています。ただし、議論の分かれる緊急政令、緊急財政処分を条文起草作業に持ち込めるかどうかは不明です。改憲諸党派はまず緊急事態条項の新設を、そして次に本丸の9条改憲を狙ってくるのではないのでしょうか。

改憲反対の声を大きくしよう

いま国会の外では、戦争を起こすな、改憲は許さないという市民の運動が大きくなっています。緊急事態対応を名目とした国会議員の任期延長改憲を許さない、9条改憲を許さないという主権者の意思をはっきり示しましょう。

【Q2】自民党以外の政党の、憲法改正に関する見解はどのようなものですか。

日本維新の会 自民党と連立を組む日本維新の会は2025年9月に発表した「21世紀の国防構想と憲法改正」で、次の方針を提示しました。

すなわち、「我が国が集団的自衛権行使を全面的に行使可能とするためには、同様に、既に時代遅れとなった憲法9条2項の削除が不可欠であり、現下の国際情勢に鑑み、早急に実現を図るべき課題である。」

さらに、専守防衛は、「集団的自衛権行使の全面容認に加え、日米同盟における相互防衛義務の理念にはそぐわない」として、「積極防衛」に転換するとし、「我が国、インド太平洋地域及び国際社会全体の平和と安全の基盤となる秩序及び価値を守るため、国際協調による「積極防衛」(Active Defense)を我が国防衛の基本方針とする」ことを提案しています。

この「積極防衛」なるものは、アメリカと一体となって、アメリカの世界戦略に追従することを提案しているものと評価できます。

各政党の中で、もっとも過激な方針を立てているのは、日本の維新の会といえますが、自民党も同様の考え方をとっていると評価できます。

すなわち、2025年10月20日付の自民党と日本維新の党の連立合意書では、「日本維新の会の提言『21世紀の国防構想と憲法改正』を踏まえ、憲法9条改正に関する両党の条文起草協議会を設置する。設置時期は、25年臨時国会中とする。」とされています。高市政権は、連立合意書の内容を着々と実現しており、連立合意書は自民党の方針でもあることを見逃してはなりません。

国民民主党 国民民主党は、現行憲法の基本原理を堅持するとしつつ、「自衛権の行使の範囲」「自衛隊の保持・統制に関するルール」「戦力不保持・交戦権の否認」を規定した憲法9条2項との関係の三つの論点から具体的な議論を進める、としています。玉木代表は、憲法9条の改正に反対ではないと明言しています。

また、緊急事態が発生した場合に、議員の任期を延長する規定を創設することも明言しています。

中道改革連合 中道改革連合は2026年1月の基本政策で、「立憲主義、憲法の基本原理を堅持した上で、国民の権利保障、自衛隊の憲法上の位置付けなどの国会

での議論を踏まえ、責任ある憲法改正論議を深化させる」としています。自衛隊明記の改憲は「不要」であるとし、緊急政令・緊急財政処分については反対しています。国会議員の任期延長改憲についても、慎重な態度です。

立憲民主党 立憲民主党は、現行の憲法9条1項を残したまま自衛隊を明記する「自衛隊加憲論」に明確に反対し、また、2015年のいわゆる戦争法による集団的自衛権の一部行使についても、容認していません（2020年11月19日に発表された『憲法論議の指針』）。また、緊急事態における国家権力の役割と統制については、既存の法制度の改正で対処できるとの立場です。

参政党 参政党は「新日本憲法（構想案）」を作成し、国民が一から憲法を創り直す「創憲」という独自の主張をしています。国が自衛のための軍隊である「自衛軍」を保持することとしています。他方で、外国軍隊の常駐、基地設置を否定しているため、アメリカ軍の基地は否定されています。

チームみらい チームみらいは、党として議論はしていないとしつつ、安野代表は、憲法9条について、「現実に即したものにすべき」、戦力の不保持を定めた憲法9条2項と自衛隊の存在に関して、「現実と憲法の食い違いが、憲法が尊重される状況を害している。見直しは一定程度必要だ」と発言したと報じられています。

日本共産党 日本共産党は、綱領において、日本国憲法を、主権在民を原則とする民主政治への変化の代表としてとらえ、「現行憲法の全条項をまもり、とくに平和的民主的諸条項の完全実施をめざす」としています。緊急事態条項について、憲法を停止する条項であるとして、反対しています。

社会民主党 社会民主党は、社会民主党宣言において、憲法の理念が実現された社会を目指すとし、憲法9条改正に反対しています。

【Q3】国会（衆議院憲法審査会）での憲法改正の議論はどのような状況ですか。

国会議員の任期延長改憲をめぐる議論

自民党が3分の2を超える316議席を獲得し、委員の9割が改憲推進派と言われる中、今国会初の憲法審査会が4月9日に開かれ、その後ほぼ毎週開催が続いています。

自民党の新藤義孝委員は、「議員任期延長改憲については、すでに2回の論点整理を行われており、いよいよ条文案を詰める段階に入っている」としています。

維新の会も「緊急事態条項をめぐる論点は既に出尽くしている」、衆議院法制局及び憲法審査会事務局作成の緊急事態条項イメージ案は、「この4年間、本審査会で積み上げてきた緊急事態条項創設をめぐる議論の集大成」、「直ちに条文起草委員会を設置すべき」としています。国民民主党も、国会議員の任期延長改憲の条文起草を急ぐべきとしています。

これに対して、中道の國重徹委員は、「任期延長改憲について必ずしも共通認識は得られていない」「新しい会派や少数会派の意見を置き去りにしたまま、結論ありきで条文化に進むことは、やはり慎重であるべき」「参議院の関係も意識すべき」と、慎重な姿勢です。法制局による緊急事態条項イメージ案に対しても、「各党派間で合意された事項をまとめたものでもない」「かえって様々な課題が浮き彫りになった」とし、臨時国会の召集期限や解散権の制限についても議論すべきと主張しています。

チームみらいの古川あおい委員は、改憲手続法の議論が重要であると主張し、緊急事態条項については、立法事実の認識が共有されていないとして、改憲ありきの議論を牽制しています。

9条と緊急政令については改憲派も足並みそろわず

6月18日には、9条に関する集中討議が行われました。自民党は、2018年3月以降、9条1項2項はそのまま、9条の2に自衛隊を明記する案です。維新は、9条2項を削除して国防軍を規定することを主張しています。国民民主党は、自衛権の行使を憲法上明記するというだけで、詳細は未定です。参政党は、憲法を一から国民が作り直すという独自の「創憲」を主張し、自衛隊明記改憲には反対し

ています。ちなみに、参政党は、パンデミックが緊急事態に含まれていることなどを理由に、任期延長改憲も明確に反対しています。

中道は、自衛隊明記の改憲は不要としています。みらいも、9条改正が必要なのかという立法事実の議論が必要であり、9条の改正には慎重であるべきと主張しています。共産党は9条改憲を含めて改憲に反対しています。

緊急政令を設ける改憲にいまのところ賛成しているのは、自民と維新のみです。

主権者無視の改憲論議に抗議の声を

自民党は、衆議院法制局を使って緊急事態条項イメージ案を発表させるなど、印象操作に必死です。しかし、**第2章**で詳しく述べる通り、任期延長改憲は必要性がないだけでなく、国民の選挙権行使の機会を内閣の判断で奪うものですから、国民主権の原理から許されません。

自民、維新、国民は、直ちに条文起草委員会を設置して改憲原案を作成すべきと主張していますが、条文起草委員会ができしまうと、改憲原案の国会提出までまっしぐらです。これまでの憲法審査会の議論では、反対論も有力に主張されており、2023年5月に衆参の憲法審査会と本年6月10日に参議院憲法審査会で行われた参考人質疑において、長谷部恭男早稲田大学院法務研究科教授、土井真一京都大学名誉教授、只野雅人専修大学大学院法務研究科教授は、いずれも、国会議員の任期延長改憲に強く疑問を呈しています。参議院では立憲民主党、れいわ、共産党が明確に反対しており、自民党や公明党も改憲には消極的です。衆議院憲法審査会で改憲条文作業を進めるような状況ではないことは明らかなです。

野党第1党の中道が反対すれば、条文起草委員会は設置できないというのが慣例です。9条の会ほか5団体が呼びかけている署名にご協力いただき、条文起草委員会設置に反対する声をあげてください。

また、9条の改憲は自民党の本命ですので、油断はできません。改憲派が圧倒的多数を占める衆議院憲法審査会の動きを私たち市民が監視して、19日行動やペンライト行動などで批判の声を上げ、改憲反対署名を積み上げて改憲派の暴走を止めることが必要です。

【Ｑ４】国会（参議院憲法審査会）での憲法改正の論議はどのような状況ですか。

2026年6月24日時点では、参議院憲法審査会は6回開催されており、主に「参議院の緊急集会と緊急事態条項」、および「一票の較差と合区解消」の2点を中心に議論が行われています。各会派の主張と議論の状況は次のとおりです。

自民党 自民党は、自衛隊の明記、緊急事態対応、合区解消・地方公共団体、教育充実の「改憲4項目」を掲げています。

しかし、参議院の自民党は、衆議院自民党の見解とは異なり、「緊急事態条項」にかかる任期延長改憲について消極的であり、参議院の緊急集会の活動期間を画一的に70日以内に制限すべきではないとして、「70日限定」という解釈をとっていません。

また、参議院議員選挙に関する合区解消については、都道府県を単位とする選挙区を維持するため、憲法を改正して「地域代表的要素」を明記し、合区を解消すべきとしています。

立憲民主党 立憲主義に基づき、安易な改憲には反対する「論憲」の立場です。

現行の「参議院の緊急集会」は有事にも対応可能な万全の制度であり、議員任期の延長改憲は不要であると主張し、衆議院側が主張する「緊急集会は70日限定である」という説を「立憲主義をわきまえない暴論」と厳しく批判しています。

選挙制度については、合区の弊害は認めるものの、憲法改正ではなく、参議院の機能や役割を見直す「参議院の在り方論」の検討を通じて、法律（公職選挙法）改正で解決すべきとしています。

公明党 憲法三原則を堅持した上で必要な規定を付け加える「加憲」の立場です。

緊急事態条項については、まずは法律整備や繰延投票、緊急集会で対応すべきであり、任期延長は「極限の事態」に限るべきとしています。また、行政監視の空白を防ぐため、内閣の求めを待たずに開催できる「参議院の自律開催権」の検討を提唱しています。

選挙制度については、投票価値の平等と地域代表的性格を両立させるため、憲法改正ではなく法改正による「ブロック制（大選挙区制）」の導入が望ましいとしています。

日本維新の会 早期の憲法改正発議を目指し、具体的な条文案を提示しています。

緊急事態条項に関しては、大規模災害等で選挙が実施できない場合に備え、「国会議員の任期延長」を行うための緊急事態条項の新設を強く求めています。緊急集会については、70日を超える長期の対応や包括的な権限行使には限界があるとの立場です。

選挙制度については、投票価値の平等を追求しつつ、合区問題を解消するため、都道府県単位を廃止し、「全国11ブロックの大選挙区制（ブロック制）」へ移行すべきと提案しています。

国民民主党 「自分の国は自分で守る」観点から、現実的な改憲議論を求めています。

緊急事態条項については、自民・維新と共同で「任期延長」の条文案を策定しており、憲法改正に積極的です。

選挙制度については、参議院を「地方の府」と再定義し、地域代表としての機能を憲法に位置付けることで合区を解消すべきと主張しています。

参政党 現行憲法は占領下に作られたとして、国民自らが作り直す「創憲」を提唱しています。

緊急事態条項の新設には慎重で、特に「感染症（パンデミック）」を要件に含めることに強く反対しています。

選挙制度については、グローバリズムによる地方の衰退が問題の根源であるとし、日本独自の価値観や地域性を尊重する憲法への作り直しを主張しています。

日本共産党 改憲自体に強く反対し、現行憲法を徹底的に生かすべきとしています。

緊急事態条項については、「戦争遂行」や「権力濫用」につながる危険があるとし、戦前の反省から設けられた現行の「緊急集会」こそが民主的統制として適切であると主張しています。

選挙制度については、合区には反対しつつも、投票価値の平等（一票の較差是正）を最優先し、比例代表制を中心とした選挙制度への抜本改革を求めています。

れいわ新選組 審査会の開催自体を「茶番」と批判し、改憲よりも憲法25条（生存権）の保障を優先すべきと主張しています。任期延長や緊急事態条項は「独裁への道」であるとして強く反対しています。

【Q5】憲法改正手続・国民投票手続にはどのような問題がありますか。

憲法改正手続と改憲手続法

2007年5月、「日本国憲法の改正手続に関する法律」（改憲手続法 メディアでは「国民投票法」と呼ばれることが多い）が成立し、国会法が改正されました。

憲法と改正国会法による憲法改正の手続は、以下のものです（憲法96条、国会法68条の2、102条の7）。

- ① 国会議員（衆議院議員100名以上または参議院議員50名以上）あるいは憲法審査会が、憲法改正原案を国会に提出する。
- ② 各議院の総議員の3分の2以上の賛成で議決して、国会が憲法改正を発議する。
- ③ 改正案についての国民投票で、過半数が賛成すると憲法改正が成立する。

国会法の改正で、改正原案の提出や議員提出原案の審査などのために生み出されたのが憲法審査会です（国会法102条の6）。

この間、衆参両院の憲法審査会で、国会議員任期延長を含めた緊急事態条項、自衛隊の明記などの9条改憲、参議院の「合区」解消などの改憲論議が続けられているのは、審査会からの改正原案の提出を考えてのものです。憲法改正は「内容において関連する事項ごとに区分」されることになっており（国会法68条3）、いくつかの改正が同時に発議された場合には、投票は別々に行われることになります。

憲法審査会には、「合意による運営」「審査会の論議から改正案」「政局化させない」などの慣行（中山方式）があります。高市早苗首相が「ときは来た」などとして外から審査会に圧力をかけたり、改憲派が数の力で「条文起草委員会」の設置などをゴリ押ししたりすることは、慣行を踏みじじる重大な問題をはらんでいます。

改憲に傾斜した手続法

改憲手続法は、「任期中の9条改憲」を叫んだ安倍晋三首相（当時 第一次安倍政権）のもとで、さまざまな問題点の指摘を押し切って強行採決された法律で、改憲に傾斜した大きな問題をはらんでいます。

公務員・教育者の国民投票運動に規制があること、最低投票率の規定がないこ

となども大きな問題ですが、最大の問題は、賛成や反対を勧誘する国民投票運動が「自由すぎる」ところにあります。

文書図画や資金に厳しい規制がある選挙運動と違って、国民投票運動は原則として自由とされ、運動の手段・方法や資金についての規制はありません。世論誘導効果が大きいテレビ広告も投票日前の14日間禁止されるだけです（改憲手続法105条）。これでは企業などが資金力を投じて広告宣伝を展開し、「カネで改憲を買う」事態を招きかねません。

成立時からこのことは問題になっていましたが、成立後にインターネット広告の影響力が拡大したことから、その規制も求められるようになりました。さらに、近時のSNS上でのフェイク・誹謗中傷の氾濫や、アテンション・エコノミー（収益化）の拡大も放置できない問題になってきました。

附則4条と公平・公正の確保

2021年6月、国民投票手続を選挙手続にあわせる「公選法並び7項目」の改正が成立した際、改憲手続法に附則4条がつけられました。国民投票の公平・公正の確保のために、テレビ広告・ネット広告への規制、資金の規制、ネット利用の適正に必要な法的措置などを3年以内に講じるというものです。

この間、衆参両院の憲法審査会で附則4条で義務づけられた措置のための論議が続けられ、立憲民主党は広告規制・資金規制などを含む改正案を発表しましたが、改憲派の多くは「自主規制で対処できる」などとして法的な措置を講じようとはしていません。その結果、附則4条がつけられてからすでに5年になりますが、「3年以内」とされた措置はなにもできていません。

2026年6月、選挙手続にあわせる「公選法並び3項目」の改正案が衆議院を通過しました。このとき、公平・公正のための措置はなにも講じられず、衆議院憲法審査会で改憲派などが提案した附帯決議がつけられただけでした。

附則4条の広告規制などについて、改憲派が「速やかに・・・必要な法制上の措置その他の措置を講ずる」との附帯決議を提案せざるを得なかったことは、問題がなにもひとつ解決していないと認めたことを意味します。

附則4条は法的拘束力を持っており、法的に義務づけられた広告規制や資金規制などを怠ったままで、憲法改正原案の提出や憲法改正の発議をすることはできません。

憲法審査会に対する厳しい監視と批判が必要です。

【Q6】なぜ、いま憲法改正をしようとしているのですか。

改憲は保守派の悲願

改憲論は最近突然出てきたものではありません。1950年の朝鮮戦争の勃発などによる米ソ冷戦の開始や同年の警察予備隊の創設による日本の再軍備、1952年の日本の独立によって、保守政党から改憲論が出てきました。1950年代の改憲論は、日本の「自主」「独立」を強調し、天皇元首化、再軍備、伝統的価値の重視、国民の権利の制限・縮小と義務の拡大などを特徴とする復古主義的なものでした。しかし、これら改憲論に対しては、日本国内で広範な平和運動・憲法擁護運動が展開され、徐々に衰退していきます。

それが、1990年代のイラクによるクウェート侵攻（「湾岸危機」）以降、「国際貢献論」の登場により、自衛隊の海外展開論が出てきます。そして、米ソ冷戦の終結や護憲勢力であった社会党・総評の再編・衰退の影響も受け、改憲論がまた盛んになっていきました。1994年には読売新聞社が、2005年と2012年には自民党が全面的な改憲案を発表します。1990年代以降の改憲論は、1980年代以降の新自由主義改革にあわせて、規制緩和や個人の自立、弱者切り捨ての考えも入れています。ただ、一貫しているのは再軍備論です。

改憲の本命は9条

このように、戦後、様々な改憲論が出てきましたが、改憲派の本命は9条改憲です。特に、2項は正面から戦力の保持を認めておらず、憲法上日本は軍隊を持つことができないので、これを削除又は改正したいのです。政府は自衛隊を合憲にするため、戦力を「自衛のための必要最小限度の実力を超えるもの」と捉えしました。高市政権の下でも自衛隊は戦力＝軍隊ではないので、他国の軍隊のような活動はできません。日本の自衛隊は、湾岸戦争やアフガン戦争などでイギリス軍のようにアメリカ軍と一緒に戦争することはできませんでしたし、今回のイラン戦争でもホルムズ海峡に掃海艇（機雷を除去する艦船）を出せませんでした。改憲派にとって9条は「邪魔」だから、これをなんとか変えたいのです。

9条の制約と形骸化・変更

もう少し憲法9条について見ていきましょう。憲法に9条があり、平和を求める世論を背景に、野党が国会で政府を追及する国会論戦を通じて、自衛隊の海外派兵の禁止、専守防衛、武器輸出（禁止）3原則、非核3原則、集団的自衛権行使

の否認、防衛費のGDP（国民総生産）比1%枠という制約を作ってきました。これらがあることで自衛隊は他国のような軍隊とは異なるということをはっきりと示すことができたのです。

しかし、アメリカ・財界の要求などもあり、これらの制約は徐々に形骸化が進み、あるいは別物に変わってきました。自衛隊は機雷の除去やPKOという形などあの手この手で海外に出て行くようになり、イラク戦争後はイラクに自衛隊を駐留させるまでにいたりします。2015年の「安保法制」（戦争法）で限定的な集団的自衛権行使が可能になりました。2022年の「安保3文書」で決定した、中国・朝鮮・ロシアを念頭に置いた「反撃能力」（敵地攻撃能力）を行使すれば、場合によっては専守防衛に反する先制攻撃になります。2014年に従来の武器輸出3原則は防衛装備移転3原則に変えられ、2026年4月に殺傷兵器の輸出も可能にしました。2025年度には関連経費含め防衛費がGDP（国内総生産）比2%になっています。さらに、年内に予定されている「安保3文書」の改定で、防衛費のさらなる増額目標決定と非核3原則の「核兵器を持ち込ませず」が削除される可能性もあります。

矛盾解消のための9条改憲

このような9条の制約の形骸化・変更は、自衛隊が他国のような軍隊に近づくということです。これは、9条という理念と現実の自衛隊との矛盾を大きくするので、この矛盾解消、すなわち理念を現実に合わせてために改憲派は9条を変えたがっているのです。9条を変えるということは、日本もいよいよ「戦争する国」になるということです。これで本当にいいのでしょうか？ **第3章**で考えてみましょう。

第2章 緊急事態条項（国会議員の任期延長、緊急政令）

【Ｑ７】緊急事態条項とは、何ですか。憲法に緊急事態条項がないと困るのですか。緊急政令とは、どのようなものですか。

緊急事態条項

緊急事態条項とは、平時の統治機構では対処が困難な事態において、国家の存立を維持するため、国家が、立憲的な憲法秩序を一時停止して非常措置をとる権限を付与するものです。

近年の改憲案・構想には、①国会議員選挙の実施を延期し、憲法が決めた議員任期を延長すること（選挙延期・議員任期延長）、②内閣が制定する政令で、国民の権利や自由を停止できること（緊急政令権）、③内閣の判断で、国家財政の自由な支出や処分を可能にすること（緊急財政支出権）といった緊急事態条項がみられます。

しかしこれは、緊急事態を口実にした権力の暴走を許し、立憲主義（憲法は権力を拘束するという性質）を骨抜きにします。だから日本国憲法をつくるとき、意識的に排除されました。にもかかわらず、その危険性の認識は、市民のあいだであまり共有されていないようです。Ｑ７では、②の緊急政令権にしばって考えましょう。

緊急政令権改憲

自民党「条文イメージ（たたき台素案）」73条の二第1項は、緊急政令権条項です。「大地震その他の異常かつ大規模な災害により、国会による法律の制定を待つとまがないと認める特別の事情があるときは、内閣は、法律で定めるところにより、国民の生命、身体及び財産を保護するため、政令を制定することができる」と、また2項は「内閣は、前項の政令を制定したときは、法律で定めるところにより、速やかに国会の承認を求めなければならない」とします。

そうすると、「異常かつ大規模な災害」時に（この中には自然災害だけでなく、戦争など武力攻撃災害なども含まれること、また内閣はこれを恣意的に認定する危険があることにも注意が必要です）、国会の関与なく、内閣が人権を停止することになります。他方、現憲法では、国会制定の法律によらなければ人権は制限されず、また政令は法律の委任に基づかなければなりません（法律の留保原則）。

国会には国民を代表する諸党派の議員がいますが、内閣は与党だけで構成されます。野党を交えた審議でつくられる法律と違い、政令は与党単独であつという間に作られてしまいがちです。政令で人権を停止する危険性が、おわかりいただけるでしょう。

「条文イメージ」は、緊急政令は人権保障が目的だといえます。でもそのための手段として人権を停止してしまうのですから、現憲法の人権尊重主義（13条）を覆すことは間違いありません。

緊急政令権の歴史と教訓

大日本帝国憲法では、天皇が緊急勅令権を持ちました（8条1項）。関東大震災時の緊急徴発や、治安維持法の罰則に死刑を加える法律改悪は、緊急勅令の形式で行われました。

自民党は「条文イメージ」において、①生命や財産を守るための一時的な措置であること、②国会承認があること、③国会承認が無かった場合には失効すること、④詳細は法律で定めることなどが明記されているため、「制度の悪用やいわゆる『独裁』の危険性はありません」と説明します。ではこの四条件があれば、国家緊急権の濫用は防げるのでしょうか。

ドイツ・ワイマール憲法の緊急事態条項（48条）では、上記①～④が明記されていました。にもかかわらず同条に基づく大統領の緊急命令は次々に出され、ヒトラー独裁を誕生させる一因となりました。四条件があったとしても、首相独裁は防げないのです。

緊急政令権条項がないと困るのか

東日本大震災のあと、「法律が不備だったせいで震災に対処できなかった。だから緊急政令権が必要だ」という、震災を口実にした改憲論がありました。しかし検証の結果、そのような不備はほとんどなかったことが明らかになりました。これは緊急政令権を必要とする事実のないこと（改憲事実の不存在）を示します。緊急政令権条項はなくても困らないのです。

さいごに「それどころか、あると困る」ということを指摘しましょう。もし「緊急時には緊急政令で対処すればいい」となれば、平時からの気配りは不要で、国会議員たちは怠けていてもよいことになります。でも台風や地震など自然災害が多い国だからこそ、災害が起きてからの「緊急政令頼み」ではなく、私たちの自由や権利を守るための法律をあらかじめ整えておくべきなのです。

【Q8】国会議員の任期延長改憲とは、どのようなものですか。

国会議員の任期延長改憲

憲法は、衆議院議員の任期を4年（憲法45条）、参議院議員の任期を6年（憲法46条）と定めているため、法律でこの任期を延長することはできません。そこで、改憲党派（自民党、維新の会、国民民主党など）は、大規模な災害や戦争などの「緊急事態」で選挙ができない場合、国会議員が不在となって国会の機能が維持できないことから、国会議員の任期延長を認める改憲が必要だ、と主張しています。

これが、いわゆる「国会議員の任期延長改憲」です。以下では、内容を簡単に説明します。

緊急事態の対象範囲

改憲党派は、緊急事態として、「地震等による大規模な自然災害」、「感染症の大規模なまん延」、「内乱等による社会秩序の混乱」、「外部からの武力攻撃」の4事態と、「その他これらに匹敵する緊急事態」が対象になると主張しています。

なお、この対象範囲が、2012年の自民党「日本国憲法改正草案」や、2018年の自民党条文イメージ（たたき台素案）と比べても広範である点は、要注意です。

緊急事態の広範性、長期性

改憲党派は、任期延長の要件として、緊急事態の発生によって、国政選挙の一体性が害されるほど広範な地域において（広範性要件）、国政選挙の適正な実施が相当程度長期間にわたり困難であることが明らかであること（長期性要件）を挙げています。

広範性要件は、明治以降の日本で実際にそのような事態が起きたことはなく、具体的基準が存在するとはいえません。長期性要件について、改憲党派の中には、憲法54条を意識して「70日を基準とすべき」という意見があります。

任期延長の手続

任期延長を行う際の手続としては、まず内閣が、緊急事態の発生と広範性要件、長期性要件を満たすこと（「選挙困難事態」と呼ばれています。）を認定した上で、選挙困難事態が継続すると見込まれる期間の認定を行うとされています。

国会の事前承認

内閣による選挙困難事態の認定には、国会の事前承認が必要だとされています。ただし、この事前承認の議決要件については、出席議員の過半数で足りるとする主張（自民党）と、出席議員の3分の2以上が必要だとする主張（自民党以外の改憲党派）があります。

選挙困難事態の期間

内閣が認定した「選挙困難事態が継続すると見込まれる期間」が、議員任期が延長される期間になります。この期間の上限については、改憲党派の中に、6か月とする意見や1年とする意見があります。

選挙困難事態の期間延長

当初内閣が認定した期間より後も「選挙困難事態が継続することが明らかである」時は、任期延長の期間を延長することができます。

延長後の通算期間については、改憲党派の中で、1年を上限にすべきという意見がある一方で、上限を設けないという意見もあります。上限を設けない場合、無限に国会議員の任期を延長することができますので、理屈上は半永久的に選挙が行われなくなる可能性があります。

前国会議員の身分復活

改憲党派の中には、任期満了や衆議院の解散によって前議員の身分が失われた後、選挙困難事態の認定が行われた場合は、前議員の国会議員としての身分を復活させるべきだという意見もあります。

任期延長の効果

内閣による選挙困難事態や期間の認定により、憲法45条・46条が無効化され、国会議員の任期がその期間、延長されることになります。

また、延長期間には、「国会の閉会禁止」、「内閣による衆議院解散の禁止」、「衆議院における内閣不信任・信任決議の禁止」（一部の意見）、「憲法改正の発議や国民投票の禁止」といった副次的効果も発生するとされています。

任期延長改憲による憲法への「戦争」の組み込み

任期延長改憲が実現してしまった場合、緊急事態としての「外部からの武力攻撃」、すなわち戦争に対応する措置が憲法に組み込まれることになります。このような措置は、平和主義や戦争放棄を定めた現行憲法には、当然存在しません。任期延長改憲は、戦争完遂のための改憲という点で、9条改憲と通じているのです。

【Q9】国会議員の任期が延長されると、どのような問題がありますか。

憲法の基本原理としての国民主権

日本国憲法は、国民主権を基本原理の一つとしています。

憲法前文は、「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」としたうえで、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」と述べて、国民主権とそれに基づく代表民主制の原理を宣言しています。さらに、「われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する」と述べて、国民主権を含む基本原理は憲法改正によっても否定できないことを明らかにしています。

憲法は、基本原理である国民主権やそれに基づく代表民主制の原理を否定するような憲法改正を、そもそも許していないのです。

国民主権に基づく選挙権こそが国会議員の正当性の根拠

国民主権は、国家権力を正当化する根拠は究極的には国民にあるということを意味します。国民主権は、代表民主制や選挙権と密接に結びついています。

このことは、最高裁判所の判決も明確に述べています。在外日本人選挙権制限違憲判決（平成17年9月14日最高裁判所大法廷判決）によれば、「憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を国民に対して固有の権利として保障して」いるのです。

すると、国会や国会議員は、代表民主制の基盤である選挙が行われて初めて、正当性を持つことになります。逆に言えば、選挙権を行使する機会が保障されていない限り、国会や国会議員には正当性がないのです。

選挙権の制限は原則として許されない

選挙権は、国民主権に基づく重要な権利であるため、原則として制限することが許されません。

前述の最高裁判決によれば、「国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由がなければなら」ません。そして、このやむを得ない事由は、「そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保

しつつ選挙権の行使を認めることが事実上出来ないし著しく困難であると認められる場合」に限定されています。

さらに、この判決の補足意見で福田博裁判官は「国会は、平等、自由、定時のいずれの側面においても、国民の選挙権を剥奪し制限する裁量をほとんど有していない。国民の選挙権の剥奪又は制限は、国権の最高機関性のもとより、国会及び国会議員の存在事態の正当性の根拠を失わしめるのである。」と述べています。

憲法の国民主権の原理は、国会に対して、選挙権を最大限保障するように義務付けているのです。

議員の任期延長＝選挙権の停止

任期延長というのは、国会議員の側から見た言い方に過ぎません。選挙権を持つ国民の側から見ると、延長した任期中は選挙が行われないということですから、「選挙権の停止」を意味します。例えば、災害時に任期延長が行われた場合、被災していない地域の国民は、物理的には投票できたとしても、選挙権を停止され、投票の機会を奪われてしまいます。

任期延長とは、国民の選挙権を制限する制度に他なりません。

任期延長改憲は国民主権の侵害

現在の任期延長の改憲案では、国会多数派や政府が、本来は選挙が実施可能であっても恣意的に任期を延長する濫用の危険性があります。

また、詳しくはこの後のQ&Aで説明しますが、「選挙困難事態」というものは具体的に想定しづらく、現行の参議院の緊急集会で対処可能です。しかも、改憲党派は、災害などに強い選挙制度の検討や改正に手をつけることなく、任期延長の改憲を主張しています。

したがって、現在の任期延長の改憲案は、最高裁が述べる「そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙権の行使を認めることが事実上出来ないし著しく困難であると認められる場合」には、全く当たりません。さらに、現在の改憲案では、任期満了や解散で失職した国会議員について、国会による「選挙困難事態」の承認の際は身分が復活するとされています。国会議員でない人たちによる議決で任期延長が決まるような制度は、民主主義の観点から正当化できません。

議員任期延長の改憲案は、憲法の基本原理である国民主権を侵害するものであり、憲法上も許されない改憲なのです。

【Q10】国会議員の任期延長改憲は必要なのですか。選挙の一体性が害されるほど広範な地域で、選挙の実施が困難となるような事態は、具体的に想定されるのでしょうか。

推進派の説明

任期延長改憲を推進する会派（自民党、日本維新の会、国民民主党）は、以下のように説明しています。

憲法は、国会議員の任期を規定している（憲法45条本文、46条）ので、法律で任期を延長することはできない。①大規模自然災害②感染症のまん延③武力攻撃④テロ・内乱⑤その他これらに匹敵する事態により、「選挙の一体性」が害されるほど「広範な地域」で、「相当程度長期間」選挙が実施できない事態（選挙困難事態）において、内閣の判断で、半年又は1年さらにそれ以上国会議員の任期延長を認める改憲が必要である。

そもそも選挙困難事態は想定しがたい

2025年3月13日の衆議院憲法審査会で、選挙困難事態について議論が行われました。衆議院法制局の説明で明らかとなったのは、過去において、大災害などにより国政選挙が実施できなかった例は1件もなく、仮に、東日本大震災が国政選挙と重なったと仮定しても、85%の議員が選挙により選出され、かつ、繰延選挙（公職選挙法）の実施によって、およそ1か月後には95%の衆議院議員が選出されるという試算結果でした。南海トラフ地震でも72%、首都直下型地震でも74%の衆議院議員は選挙により選出される試算結果であることがわかりました。

衆議院法制局の資料では、関東大震災（1923年9月1日）のときも国政選挙に影響はなく、戦時中（1942年4月30日）、戦後直後（1946年4月10日）も選挙は予定どおり実施されているとあります。また、阪神淡路大震災（1996年）の時も国政制選挙には影響はなく、2016年4月14日の熊本地震のときも、1993年7月12日の北海道南西沖地震のときも、国政選挙は予定通り実施されています。2020年以降の新型コロナウイルス感染症まん延の時も、自治体選挙、衆参両院議員選挙は、滞りなく実施されています。

以上からも、大規模災害等により「広範な地域」で、半年1年又はそれ以上の長期間、選挙が困難となる事態は、想定しがたいことがわかります。仮に、選挙の際に大規模災害が起きても、7割、8割以上の国会議員は、選挙により選出でき

るのに、なぜ、日本中で選挙を延期して、任期の切れた議員や解散により資格を失った元議員の居座りを許す必要があるのか説明はできないでしょう。任期延長改憲には、そもそも立法事実（改憲の必要性）が存在しないのです。

選挙の一体性

改憲派は国政選挙は全国一律同時に行う必要がある（「選挙の一体性」）ことを、根拠にします。しかし、「選挙の一体性」は、憲法上も法律上も根拠がありません。公職選挙法は、選挙区単位選挙を前提としており、国政選挙において再選挙や補欠選挙があります（公職選挙法 33 条の 2、109 条、110 条、113 条）。再選挙や補欠選挙が、「選挙の一体性」に反して違憲であるという話は聞いたことがありません。

根拠不明な「選挙の一体性」なる概念が、民主制の基盤であり国民主権の発動である国民の選挙権（Q9 参照）を制限する理由にはなりえないことは、あまりにも明らかです。

国会議員が議論すべきは、災害に強いまちづくりやインフラの整備、公務員の増員、医療体制の充実、大規模災害やパンデミックにも強い公職選挙法の改正などであって、自分たちがいつまでも国会議員の地位に居座るための改憲ではありません。

戦争を理由に任期延長改憲を語ることは許されない

改憲派は、戦争になれば 3 年 4 年と選挙が困難になると主張したいようです。おそらくウクライナで大統領選挙が延期されていることを念頭においているのでしょう。しかし、国権の発動たる戦争と武力による威嚇又は武力の行使を永久に放棄するとして憲法 9 条の下で、戦時を想定して憲法改正を議論すること自体、本末転倒です。国会で議論すべきは、9 条に違反する戦争準備の実態と政策の見直しであり、戦争を未然に防ぐためのあらゆる努力です。

戦争に備えて、内閣の判断で選挙困難事態を認定し、国民の選挙権を停止する国会議員の任期延長改憲を許すことは、平和主義と国民主権、基本的人権の保障を基本原理とする憲法の全体構造を根本から揺るがしかねないということに注意が必要です。

【Q11】国会議員の任期延長改憲は必要なのですか。現行の憲法・法律では、対応できないのですか。

国会議員の任期延長改憲は、緊急事態において国会機能を維持するために不可欠であると改憲派は主張しています。しかし、「繰延投票」及び、現憲法が定める「参議院の緊急集会」を活用することで、緊急事態にも十分に対処可能であり、任期延長のための改憲は不要です。

繰延投票とは

公職選挙法 57 条に規定されている繰延投票は、天災等により投票ができないときに、投票区ごとに投票日を後日に延期して実施できる制度です。改憲派は、「選挙の一体性」が害されるほど広範な地域において選挙実施が困難な場合には繰延投票の実施を否定し、議員任期延長が必要だと主張していますが、「選挙の一体性」に憲法上・法律上明確な根拠がないことはQ10で説明したとおりです。災害時であっても繰延投票を活用し、可及的速やかに全ての選挙区で選挙を実施すればよいことです。

参議院の緊急集会とは

万が一、広範囲で長期間にわたり選挙が実施できない事態が生じたとしても、憲法 54 条 2 項は、「衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる」として、参議院の緊急集会の制度を定めています。この制度は、日本国憲法制定時に「政府一存において行う処置は極力防止しなければならない」という民主政治徹底の観点から、戦前の「緊急勅令」の濫用等の負の歴史を繰り返さないことと、緊急事態に対応することを両立するために導入されました。

改憲派は、緊急集会には「任期満了時に開催できない」「70 日を超えて開催できない」といった限界があると主張します。確かに 54 条 2 項は「衆議院が解散されたときは」とされていますが、解散の場合と任期満了の場合で取扱いを別にする合理性はなく、任期満了の場合であっても緊急集会の規定を類推適用して開催できるというのが憲法学説の大勢です。また、緊急集会の活動期間が最長 70 日間に限定されるという「70 日限定説」は、憲法 54 条 1 項が「解散から 40 日以内に総選挙、30 日以内に国会召集」と定めていることを根拠とするものですが、同条項は従前の政府が居座り続けることを防ぎ、可及的速やかに新国会を召集するため

の期限を定めたのであり、緊急集会の活動期間を制限することを狙いとしたものではありません。緊急事態によって選挙の実施ができない状況が長引くのであれば、70日を超えて緊急集会を継続することは憲法上可能と解釈されています。かつて、54条1項を根拠として緊急集会の活動期間を限定し、「従前の政府の居座り」である議員任期延長の道を開こうとする議論は、「本末転倒」の議論です。

緊急集会は臨時の暫定的措置であるからこそ、民主主義・立憲主義が守られる

憲法54条3項は、「・・・緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。」と定めています。緊急事態に対処する際には、あくまで臨時の暫定措置にとどめることが緊急事態の恒久化や行政権力濫用を防ぐために重要です。

現行憲法の定める緊急集会制度は、①平常時と非常時を明確に区別する、②非常時の制度である緊急集会ではあくまで暫定的な臨時の措置のみがとられる、③選挙を経て正規の国会が召集され次第、その当否があらためて審議、決定されるもので、十分な理由によって支えられた制度でありこれに新たな制度を追加する必要性は見出しにくいと考えられます（2023年5月18日衆議院憲法審査会における長谷部恭男教授の陳述）。

また、緊急集会が開かれても、内閣を構成する内閣総理大臣及び国務大臣の多くは、慣行上衆議院議員から選ばれていますので、自らの正統性を支える衆議院が存在することになるよう、できる限り早期に総選挙が実施されることを強く働きかける復元力が存します（2023年5月31日参院憲法審査会における土井真一教授の陳述）。

逆に、議員任期延長では、選挙を経ずに通常の国会が存続することとなり、あらゆる法案が採決可能となります。また、従前の政府にも、任期延長された議員にもできる限り早期に総選挙を実施しようとするインセンティブが働きにくい、すなわち、国会を正常な状態に戻す「復元力」が働きにくいと考えられます。

このように現憲法の緊急集会の制度は、自由と民主主義を基礎とする立憲主義体制のもと、緊急事態において政府（内閣）の権力の濫用を防ぎながら国会機能を維持するための安全装置としてすぐれた制度であり、国会議員の任期延長改憲を行う必要は、全くありません。

【Q12】衆議院法制局などがまとめた『『緊急事態条項』イメージ（案）』とは、どんなもので、どのような意味を持つのでしょうか。

イメージ（案）の性格

2026年5月14日、『『緊急事態条項』イメージ（案）』などの資料が、衆議院憲法審査会に提出されました。幹事懇談会からの依頼で、衆議院法制局・憲法審査会事務局がとりまとめたものです。

イメージ（案）の中心となっている国会議員の任期延長改憲は、全面的な条文化が行われるなど記載が詳細を極めています。これまで強く主張されてきた慎重・反対の意見にはまったく触れていません。イメージ（案）は、任期延長改憲の推進論だけをとりあげて、「専門的な立場から整理、作成」（「前書き」から）したもので、これまでの議論を公正・中立にまとめたものではありません。

イメージ（案）の作成・提出で、任期延長改憲が既成事実化されることなど、あつてはなりません。

イメージ（案）の任期延長改憲

内容を箇条書きにすると以下ようになります。

- a 総選挙の延期 選挙の一体性が害される広範な地域で40日以内に実施困難なとき 内閣の判断で総選挙を延期。
- b 選挙困難事態 aと同じく広範な地域で相当程度長期間困難なことが明らかなとき 内閣が選挙困難事態を認定し、国会が事前承認（2/3以上あるいは過半数）。
- c 選挙困難事態の期間 〇月あるいは〇年。国会の承認で延長可。通算〇年。
- d 選挙 選挙困難事態後速やかに実施。期間中可能になったら国会の議決で実施。
- e 議員の任期 選挙の前日まで延長。解散・任期満了で終了した任期は復活。
- f 選挙困難事態中禁止 国会閉会、衆議院の解散、改憲発議、改憲国民投票。
- g 参議院の緊急集会 解散だけでなく任期満了後の総選挙まで拡大。

この改憲で、どんなことが起こるでしょうか。

国政選挙の異様な変容、国会多数派と政府による濫用

衆議院の解散・総選挙は、選挙困難との関係で3つの場合に分かれることになります。

- ① 平常か広範でない選挙困難 40日以内に実施。参議院緊急集会と繰延投票を活用。
- ② 広範だが長期でない選挙困難 選挙の延期。参議院緊急集会の活用。
- ③ 広範で長期の選挙困難 選挙困難事態を認定。任期の復活・延長。

公職選挙法で選挙の時期が決まっている衆議院の任期満了総選挙や参議院議員の通常選挙でも、選挙困難事態（前記のb）や「広範だが長期間ではない実施困難」（a）があり得るため、事態に応じて3つに分かれざるを得なくなります。

異様に変容したこの手続には、選挙の延期（前記のa）、選挙困難事態の認定・承認（b、c）、事態の延長の認定・承認（b、c）、事態中の選挙実施（d）と、国会多数派と政府の判断で決まるものが数多くあります。「何か月も先にどれだけの地域で選挙が困難か」といった客観的な判定が不可能な事項についての判断に、政治的な思惑が入り込み、恣意的な判断で濫用されるおそれは甚大です。

これでは、「任期延長のために被害が誇大に評価されているのではないか」「選挙を遅らせるために復旧・復興に力を注いでいないのではないか」といった疑惑が生じかねず、実際にそうした操作がされない保障はありません。

憲法の理念と抵触する長大で複雑怪奇な条項

憲法が議員の任期を規定しているのは（45条＝衆議院議員・4年、46条＝参議院議員・6年）、恣意的な引き延ばしによる居座りを許さないためです。

その任期を、国会多数派と政府の判断で延長し、選挙権行使の機会を奪うことは、主権者国民の選挙権の侵害です。まして、衆議院解散や任期満了で失職した前議員が「ゾンビ」のように舞い戻って、自分たちの任期延長・身分復活の承認議決を行うなどは、憲法の基本理念である国民主権（前文・15条）をまっこうから蹂躪するものです。

憲法の理念と抵触するイメージ（案）は条項が15項目におよび、条文にすれば1,500字は下りません。改憲が強行されれば、前文から103条までの憲法の全文字数の8分の1が、議員任期を伸ばすための条文で占められることになります。

国家権力を縛る本来の憲法とは明らかに異質な複雑怪奇な条項が、緊急政令・緊急財産処分や自衛隊明記・国防規定などの「導入口」となる危険は甚大です。

イメージ（案）は、「こんな憲法にできていいんだろうか」と問いかけているのではないのでしょうか。

第3章 憲法9条（自衛隊を憲法に明記する改憲）

【Q13】9条2項を削除して国防軍を保持するという改憲にはどのような問題がありますか。

戦後の「軍」保持改憲案

Q6で説明したとおり、憲法があるために日本は軍隊を持たず、9条によって様々な制約を課してきました。そこで、戦後の改憲派は9条2項を変えて、日本も憲法上軍隊を持てるようにしたいと考えてきたのです。戦後の条文形式の9条2項改憲案を見ると、「陸海空軍その他の戦力」（1953年の渡辺経済研究所憲法改正研究委員会案）、「自衛軍」（1961年の中曽根康弘衆議院議員案、1962年の大石義雄京都大学教授案、1996年の木村睦男自主憲法期成議員同盟会長案、2005年の鳩山由紀夫衆議院議員案、2005年の自民党「新憲法草案」）、「国防軍」（1984年の中川八洋筑波大学教授案）、「陸、海、空軍、その他の組織」（2001年の山崎拓自民党幹事長案）、「軍隊」（2004年の中谷元衆議院議員案、2005年の旧民社党系創憲会議案）、「防衛軍」（2005年の世界平和研究所案）など、表現は様々ですが、とにかく日本も「軍」を持ちたいという改憲案が多数作られてきたのです。

自民党の国防軍保持改憲案

そして、2012年に自民党が発表した全面的改憲案「日本国憲法改正草案」では、現行の9条2項を削除し、別物に変え、新たに9条の2を加え、国防軍を設置するとしました。2025年9月に日本維新の会が発表した『提言 21世紀の国防構想と憲法改正』も、現行の9条2項を削除し、全面的な集団的自衛権行使が可能な国防軍を設置すべきとしています。

ただ、維新の会のこの提言では、条文の形では提示していません。そこで、具体的な条文案を作成している自民党案を見てみましょう。以下の通りです。

9条2項 前項の規定は、自衛権の発動を妨げるものではない。

9条の2・1項 我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全を確保するため、内閣総理大臣を最高指揮官とする国防軍を保持する。

9条の2・3項 国防軍は、第1項に規定する任務を遂行するための活動のほか、……国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動及び

公の秩序を維持し、又は国民の生命若しくは自由を守るための活動を行うことができる。

12 年自民党改憲案の解釈

この自民党の改憲案はどのように解釈できるでしょうか。

まず、これにより正面から日本は軍隊を保持することになります。したがって、**Q6**で説明した自衛隊の海外派兵の禁止などの9条に基づく様々な制約がなくなります。

また、憲法に自衛権を明示する意味は何でしょうか。この改憲案を説明する自民党のQ&Aでは、「この『自衛権』には、国連憲章が認めている個別的自衛権や集団的自衛権が含まれていることは、言うまでもありません」と説明しています。しかも、2015年の「安保法制」（戦争法）が認めていたのは限定的な集団的自衛権行使でしたが、自民党改憲案では何の限定もしていないので、フルスペックの集団的自衛権行使が可能になります。

次に、9条の2・3項の「国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動」などの表現からすれば、「国防」だけでなく、国連軍、さらに湾岸戦争やアフガン戦争などのようなアメリカ主導の戦争への参加も可能になります。

さらに、9条の2・1項では、国防軍は国民の安全も確保するとなっていますね。現行の自衛隊法3条は、「我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、我が国を防衛することを主たる任務」としていますが、「国」以外に「国民の安全」を新たに入れるということは、海外の国民の安全を保つためという口実で国防軍を海外に出しやすくします（2012年改憲案の25条の3には、国による在外国民の保護規定もあります）。

これにより、日本は全面的な集団的自衛権行使のみならず、国連憲章上問題のあるアメリカの戦争にも参加できるようになるのです。

【Q14】自衛隊を憲法に明記すると、どのような問題がありますか。

「自衛隊を憲法に明記」する改憲は、例えば、自民党が2018年3月26日の党大会で採択した文書のなかで示されており、現在の憲法9条1項と2項をそのままにして、そのあとに次の項目を加えるというものです。

「前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な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、法律の定めるところにより、内閣の首長たる内閣総理大臣を最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する」。

欺瞞的な「加憲」論

現在の憲法9条の条項を修正または削除することは、国民の抵抗感や他の政党からの反発が予想されるので、自衛隊を明記する条項を「加える」（加憲）という形をとるのでしょうか、それはあくまでも「体裁」の問題に過ぎません。現在の条文の規定が変更されようとされまいと、新しい条文が追加されれば、憲法の規定が持つ意味が変わることは明らかです。現在は「自衛隊法」などの法律でしか規定されていない自衛隊が、憲法上に明記されれば、自衛隊という組織の地位や性格、与えられる権能や権限、その行使（発動）の手続きなどが変わってくることは当然です。

もし「自衛隊が明記されても何も変わらない」という言い方がされるならば、それは不正確な説明と言わざるをえません。自衛隊の憲法上の扱いに決着をつけたいのであれば、9条2項の「戦力不保持」の規定を変更するやり方（Q13参照）のほうが「正攻法」であり、それを回避する「自衛隊明記」改憲は、むしろ「筋の悪い」欺瞞的な手法と言われるかもしれません。

自衛隊明記で変わること

憲法に自衛隊を明記することは、自衛隊という「実力組織」ないし「軍事機構」が憲法上で正当化されるということです。憲法で「実力組織」に正当性が与えられるということは、正式に「軍隊」を認めることと変わりありません。すなわち、憲法9条2項で保持が禁止されている「戦力」が、「自衛」のための「実力組織」と言葉を変えて保持が許されるということです。これは読み方によっては、2項が「死文化」するということです。

ここから2項で禁止されている「戦力」と、新しい条項で「実力組織」として保持が認められる自衛隊との「関係」が、憲法解釈問題として惹起されることにもなるでしょう。さまざまな「解釈」がなされることが予想され、それは憲法の「法的安定性」を損なう事態を引き起こすかもしれません。「自衛隊明記」論で、「自衛隊は違憲か合憲か」という解釈問題の決着をつけるのだと、これを推奨する人は言うでしょうが、かえって憲法解釈を答えの出ない「迷宮」(ラビリンス)に引きずり込むことにもなりかねません(Q15も参照)。

具体的に想定されることは

憲法に自衛隊を明記することで、具体的にどのようなことが起こるか想像してみましよう。

従来の憲法9条のもとで「自衛隊は戦力にあらず」とされてきたからこそ、政府ですら集団的自衛権の行使を違憲とせざるを得ず、海外派兵はしない、「敵基地攻撃能力」は保有しない、空母や戦略爆撃機のような「攻撃型兵器」は持たない、防衛費を対GDP比1%以内におさめるなどの様々な制約が自衛隊に課されてきました。いわゆる「非核3原則」なども、そうした自衛隊に対する制約として位置付けられます。

自衛隊明記は、「軍事組織」の保持を憲法上正当化することですから、他国の例にならえば、今の憲法9条のもとで自衛隊に課されてきたこれらの「制約」をすべて解除することが可能となるでしょう。これらの「制約」は、これまでも「集団的自衛権」を「(限定)容認」した2014年7月1日の閣議決定と2015年の安保法制や、いわゆる「安保3文書」とそれに基づく「防衛力整備」などによって実質的に破られています。それでもそれらに対して疑問や批判が起きるほどに、制約の「解除」に正当性が与えられていないのです。それは、今の9条のもとでだからこそ生じることです。そのことの意味を噛みしめましよう。

また、憲法が「軍事組織」の正当性を認めるということは、構成員の徴集方法としての「徴兵制」や、軍事目的での役務の強制的な徴用、土地や建物、物資の収用や徴発なども、実際にするかどうかは別として、制度的には妨げられないこととなります。軍事専門の特別の裁判所の設置もありえます。自衛隊明記が、こうしたことを「可能」にするということにも想像力を持ちましよう。

【Q15】憲法に明記した方が、自衛隊を統制できるのではないですか。

自衛隊のような軍事的な「実力組織」は、すなわち「暴力機構」ですから、憲法、法律でしっかりと規律し、政治部門による統制（「文民統制」、シビリアン・コントロール）に厳に服するようにならなければなりません。明治憲法11条のように「統帥権」、すなわち軍隊の指揮命令権をあげて天皇に委ねる「統帥権の独立」は、民主主義と立憲主義を標榜する国家ではありえません。ただしこのことは、「実力組織」としての軍隊、戦力を保持することを認めている国家とその憲法の下で成り立つ議論、すなわち「一般論」です。

戦力の保持を禁止した日本国憲法のもとでの「文民統制」の特殊性

しかし現在の日本国憲法の場合は、9条2項で「戦力」の不保持を規定して、「実力組織」の憲法上の正当性を正面からは認めていませんので、軍事組織の「文民統制」についても、「一般論」ではすまない特殊性があります。

現在の自衛隊は、1954年制定の「自衛隊法」によって法的な地位や権能を与えられましたが、憲法上の正当性は付与されずにきました。それが、自衛隊の「文民統制」に関する取扱いの特殊性の根源にあります。その「憲法的正当性」が付与されることを、自衛隊の憲法への明記のメリットとして論ずることは、先に法を破っておきながら後からそれを治癒しようとするようなもので、いわば「盗人が戸締りの甘さを^{なじ}詰る」（その昔、「説教強盗」という事件がありました）たぐいの議論です。

はたしてそのようなやり方で本当に自衛隊への統制が確かなものになるのでしょうか。

自衛隊が明記されていない憲法の統制力

憲法9条で戦力の不保持を定めた日本国憲法は、軍事力に対して強い統制力を発揮してきました。「文民統制」の効かない軍隊の怖さは、1936年の「2・26事件」が物語っています。1923年の関東大震災の際に、軍や警察の流したデマに踊らされて民衆が自警団を組織して引き起こしてしまった「朝鮮人虐殺」（犠牲者は朝鮮出身の人たちに限られませんでした）事件は、民衆が「徴兵制」により軍隊での経験をつみ武器の使い方や海外での戦争で「人の殺し方」を訓練されていたことにも起因する悲劇でした。そうした軍隊、「軍事的なるもの」から正当性を剥奪した憲法9条の「統制力」は計り知れないものだと思いますか。

憲法上の正当性を持たない自衛隊は、1954年制定の自衛隊法によって組織、行動、権限、隊員の服務などが定められていますが、正式の「軍隊」として発足しなかったがゆえに、あちらこちらに他の行政組織や公務員に関する規定を「借りて」作られている形跡があります。軍事目的の公的収用が土地収用法には定められていません。軍事目的の土地収用はできないのです。軍事、安全保障に関する秘密保護法制も、当初から「完備」することなく、その後2013年に「特定秘密保護法」が定められたものの、軍隊を持つ諸外国では安全保障上の情報管理の「標準装備」となっている「セキュリティ・クリアランス」が、少しずつ法整備が進められながら、いまだに「完成」していないことが、現在の「スパイ防止法」制定の動きを促しています。

軍事力の正当性を否定した憲法9条の「統制力」とその意義を、今一度冷静に評価すべきです。9条は決して「死んで」いません。「9条は死んだ」と語るのは「早とちり」です。

軍事力の統制の究極の拠り所は国民による監視

歴史上、軍事力の統制はさまざまに試みられてきました。そのなかで失敗や教訓となる事例もたくさんあります。

最近のロシアのプーチン政権によるウクライナ侵略、トランプ米政権のベネズエラ侵攻とマドゥロ大統領の拉致、同政権とイスラエルのネタニヤフ政権によるイランへの先制攻撃、ネタニヤフ政権のガザなど中東地域での蛮行などを目の当たりにして、憲法や法律による軍事力の統制は果たして有効なのか、むしろ統制されるべきは、「文民」である大統領や首相などの軍隊への指揮・命令権なのではないかと思わざるを得ません。

音楽隊としての仕事が専門とはいえ、隊服を着た自衛官に一政党の大会で「君が代」を歌わせるなどは、「政軍関係」のけじめを完全に逸脱しています。

政治と政治家が、自分たちの軍事に関する権力の野放図で野蛮な行使を脇に置いて、「自衛隊の統制のために憲法での明文化を」と言いつのる姿は、戯画的でありかつ醜悪です。こうした権力の動きを国民が統制しけん制する上で、今の憲法9条は大切な存在です。

【Q16】日本の安全保障環境は厳しいと言われています。日本を守るためには、自衛隊を憲法に明記して、軍事力を強化する必要はないのですか。

「自衛隊明記の改憲」は世界中での武力行使に道を開きます

自衛隊を憲法に明記する改憲ですが、結果として日本を守るためでなく、外国で戦争するための改憲になります。2026年6月18日、衆議院憲法審査会で日本維新の会の阿部圭史議員は、「我が党は憲法9条改正5項目を掲げております。憲法9条2項削除による集団的自衛権行使の全面容認、国家固有の権利である自衛権の明記、国防軍および軍人の地位の明記、文民統制の明記、軍事裁判所の明記、以上の5つでございます」と述べています。

日本維新の会は「集団的自衛権の全面行使」を主張していますが、たとえばベトナム戦争でのアメリカの軍事介入、最近ではウクライナに侵略したロシアの口実が「集団的自衛権」でした。「集団的自衛権」は、国際法上違法な戦争、武力行使をするために悪用されてきました。

自民党は「9条1項、2項をそのまま残しておりますのは、平和主義を尊重するという姿勢の表れであり、まず、憲法上の自衛隊の位置づけを変えようとするものとは考えておりません」（2026年6月18日新藤義孝議員発言）としています。自民党は、「自衛隊を憲法に明記しても何も変わらない」と主張していますが、「現状を認める」のであれば、世界中での武力行使を自衛隊の任務とした「安保法制」（2015年制定）を認めることになります。自衛隊明記の改憲も、「世界中での武力行使」を自衛隊の憲法上の任務にする改憲になります。

「抑止論」は現実離れした「机上の空論」

第2次安倍政権以降、自民党を中心とする政府は、沖縄や九州を中心にして日本各地に自衛隊を配備・強化しています。こうした自衛隊配備・強化、外国の攻撃を思いとどまらせる「抑止力」になるのでしょうか？ たとえば2025年11月23日、小泉防衛大臣は与那国島への「03 式中距離地対空誘導弾」（通称「中 SAM」）の配備計画が順調に進んでいると発言し、「抑止力」になると発言しました。しかし2025年11月24日、中国外務省は「地域の緊張を生み軍事的対立を誘発する」と批判しました。27日、ロシア外務省も「アメリカの指示の下、これらの島々を

拠点化し、防衛のみならず攻撃の可能性も秘めた兵器を備蓄している」と批判しました。

2026年3月31日、健軍（熊本）や富士（静岡）に長射程ミサイルが配備されましたが、中国国防省は『『専守防衛』や『自衛』の偽装をかなぐり捨て、日本の『新型軍国主義』がすでに露骨な現実的脅威になった』と批判しました。

外国を攻撃できる長射程ミサイル配備に対する近隣諸国の対応からも分かるように、軍事力の強化は近隣諸国の懸念をもたらし、「軍拡のシーソーゲーム」をもたらします。有事の際には攻撃対象になります。実際、2026年2月28日にはじまった「イラン戦争」でも、以下の米軍関連施設が攻撃されています（『東京新聞』2026年3月29日付）。

- ・アルウデイド空軍基地（カタール）
- ・米第5艦隊司令部（バーレーン）
- ・エルビル基地（イラン）
- ・アルサレム空軍基地（クウェート）
- ・アルダフラ空軍基地（UAE）

これらの基地、「いずれも米イスラエルの軍事攻撃に参加していないにもかかわらず、報復の標的」になっています（『東京新聞』2026年3月29日付）。2026年6月には、アメリカに軍事利用されているとして、クウェートのアルサレム空軍基地とバーレーンの米第5艦隊が攻撃されています。「基地や軍事施設がある」だけでも攻撃対象となることが最近の事例でも分かります。ましてや長射程ミサイルを発射する「攻撃基地」、部隊が出撃する「出撃基地」、たとえば水陸機動団が駐留する長崎や大分の駐屯地なども、実際に戦争になれば攻撃されます。軍事施設があることで相手方の武力攻撃を思いとどまらせる「抑止力」になると自民党は主張し続けていますが、最近の武力行使の実態を踏まえても、「机上の空論」です。かつては高市首相、いまは日本維新の会は「核抑止論」や「非核三原則」の見直しを主張しています。非核三原則が見直されたら、1950年代の日本のように、アメリカの核兵器が日本各地に配備される可能性があります。有事になり、核を保有している日本の基地が攻撃されたら、それこそ日本は壊滅的破壊状態になります。

【Q17】自衛隊が米軍とともに戦争の準備を進めていると聞きますが、 どういうことですか。

日本全体を攻撃基地にする「安保3文書」

2022年12月、岸田政権は「安保3文書」を決定しました。それまで日本は外国を攻撃できる兵器を保有しないことを「建前」にしてきました。ところが「安保3文書」では「長射程ミサイルの配備」など、日本から外国を攻撃できる兵器の保有が日本の軍事政策とされました。「安保3文書」に基づき、射程距離1000km～1500kmの「25式地对艦誘導弾」、最終的な射程距離が2000km～3000kmになる「25式高速滑空弾」などが順次、配備される計画になっています。2026年3月31日、「25式地对艦誘導弾」は健軍駐屯地に配備されましたが、射程距離1000kmであれば、熊本からでも上海に届きます。2030年以降、「島嶼防衛用高速滑空弾」ブロック2Bを配備する予定ですが、射程距離は3000km以上、北海道からでも中国本土に届きます。射程距離約1600kmのトマホークも最大400発、アメリカから導入し、海上自衛隊の全イージス艦8隻に配備する計画になっています。こうして日本全土が「攻撃基地」になる政治が進められています。

戦い続けられる国づくり

「安保3文書」では、いつまでも戦い続けられる「継戦能力」の保有も明記されました。戦争を続けるには、多くの武器や弾薬などを保有する必要があります。そこで2022年の安保3文書では、2032年までに全国130カ所に新たな弾薬庫の新設を決めました。「継戦能力」の保有は必然的に軍事費の大増額ももたらします。2023年から2027年までの間に軍事費をGDP比の2倍まで増額することも決められました。

「戦死者」を想定しはじめた防衛省・自衛隊

自民党を中心とする政府は「戦争する国づくり」をすすめる一環として、戦争や他国による武力攻撃で多くの自衛隊員が戦死・負傷することを想定した対策を本格的にはじめました。自衛隊の訓練では、自衛隊員が戦死し、遺体をどう取り扱うかの訓練ははじめられています（『琉球新報』2023年10月23日付）。陸上自衛隊は葬祭業団体と協定を結び、殉職隊員の葬儀や遺族対応で協力する体制を構築しています。『北海道新聞』2026年5月28日付は、「最前線で隊員同士が実施可能な救命処置も拡充し、隊員が銃弾を受けて肺を負傷した際の応急手当ても加えた。

戦時下での自衛隊員の死傷者を具体的に想定するほど、政府が『戦争』を現実視している実態が浮かぶ」と指摘しています。

「戦争する国づくり」をさらに加速させる「安保3文書」改定

2026年6月9日、自民党は総務会で、安保3文書の改定に向けた提言をまとめました。そこでは軍事費のさらなる増額が提言されています。軍事費に関しては、「裏付けになる予算を確保し、装備・態勢の両面で5年以内の防衛力の変革を成し遂げるべき」と政府に提言しています。増額目標に関しては、NATO（北大西洋条約機構）が掲げるGDP比3.5%などを例示しています。2022年の安保3文書では、軍事費はGDP比2%に引き上げられました。2025年度の名目GDPは約670兆円なので、2%なら軍事費は約13兆5000億円になります。自民党が例に挙げる3.5%に引き上げることにすれば、日本の軍事費は約23兆円になります（『東京新聞』2026年6月10日付）。

「米軍の一部化」する日本

日本を守るために、外国を攻撃できる兵器を保有し、数年にわたり戦争できる国づくりを進め、軍事費を大増額させることが日本を守るために必要であれば、やむを得ないかもしれません。しかし、いま高市政権が進めている軍事力強化、軍事費大増額は日本を守るためでなく、アメリカの軍事戦略の一環を担い、戦争や軍事費を肩代わりするものです。アメリカは沖縄や北海道に中距離ミサイルの配備を計画していました（『琉球新報』2019年10月3日付）。ところが岸田政権が安保3文書を策定したことで「日本への中距離ミサイル配備、米が見送りへ……『反撃能力』導入で不要と判断」しました（『読売新聞』2023年1月23日付）。

2025年3月30日、中谷元防衛大臣と共同で会見をしたヘグセス戦争長官は、「西大西洋でのいかなる有事においても日本は最前線に立つことになります」と発言しました。アメリカの戦争を日本に肩代わりさせる発言です。軍事費の増額をトランプ政権が日本に求めているのはよく知られています。

こうして日本は「アメリカ軍の一部化」され、アメリカ軍の代わりに沖縄や九州を中心に自衛隊が配備・強化されます。軍事費もアメリカの肩代わり、さらには戦争すらアメリカ軍の肩代わりをさせられます。自衛隊はアメリカの軍事戦力の一翼を担い、「米軍の一部化」されています。自衛隊だけでなく、たとえば民間空港や港湾もアメリカの軍事訓練で使用され、日本じたいがアメリカの「一部化」されています。

【Q18】憲法9条は時代遅れだから変えるべき、日本の安全を守るためには憲法9条は変えるべきという意見があります。憲法の平和主義の意味は、何ですか。

日本国憲法における平和主義とは、戦争の放棄（9条1項）と戦力不保持（9条2項）のことです。これは、多くの犠牲者を出し、悲惨な結果に終わった第二次世界大戦の反省からくる《非戦の誓い》だといえます。加えて、平和主義は、平和的生存権（憲法前文）をも含んでおり、貧困などの構造的暴力からも国民を守っています。

戦後80年が経過した今でも、平和主義は多くの日本人の心に根付いています。それゆえに、改憲勢力であっても、9条1項や2項を削除するという提案は難しく、自衛隊明記の9条の2加憲案が出てくるわけです。

ところで、日本国憲法の平和主義に対して、時代遅れだ、軍拡を進める中国を前にして無力だという批判がなされることがあります。

しかし、軍隊を持てば安全なわけではありません。世界最強の軍隊を持つアメリカが世界で一番安全なのかといえば決してそうではありません（2025年度の世界平和度指数によれば、日本の12位に対し、アメリカは128位です）。他方で世界に軍隊を持たない国は26カ国ありますが（ドミニカ、ルクセンブルクなど）、それらの国が現在他国から攻められているということはありません。

安全保障、つまり、国の安全・安心を図るための手段というのは、何も国防（軍事力）だけには限られません。たとえば、互いの国の人的な交流・経済的な交流が密であることは戦争を阻止する力になります。外交努力が安全保障に大きく資することは言うまでもありません。

安全保障というのは、様々な要素が重層的に絡み合って成り立つものです。安倍元首相をはじめ近年の自民党の首相は、安全保障の話になると国防（軍事力）の話しかしないので勘違いするのも仕方ないかもしれませんが、安全保障＝国防というのはかなり危険な視野狭窄です。

さて、日本国憲法の平和主義は、日本の安全保障を図る上で、とても大きな〈力〉となります。以下、二つに分けて述べます。

① 日本が戦争の原因を作らない

単純化すると、戦争が始まるのは、攻める場合か攻められる場合のどちらかです。

まず、日本が平和主義を遵守すれば、日本が攻めることによって戦争が始まるということは防げます。

また、攻められる場合ですが、攻めてくる国の多くは「自衛」を主張してくるのが歴史的な事実です（たとえば、ロシアのウクライナ侵攻でも、プーチンは「自衛」を主張しています）。ところが、日本が平和主義を遵守している限りは、相手国は「自衛」の名目で攻めてくることはできません。また本当に日本に脅威を感じていないのであれば、そもそも攻める必要もありません。

ゆえに、平和主義は、日本を攻める国にしないだけでなく、日本を攻められる国にもしない〈力〉を持っています（もっとも、日米安全保障条約があり、日本に米軍基地がある現状では、日本が「平和主義を遵守している」と言えません。イランがクウェートやバーレーンなどの周辺国の米軍基地を攻撃していることから見て、日本にある米軍基地は安全保障上のリスクです）。

② 戦争に巻き込まれない

今年3月の首脳会談で、高市首相は、イランへの空爆を行ったばかりのアメリカ大統領ドナルド・トランプ氏に対して「世界中に平和と繁栄をもたらせるのはドナルドだけだ」とおべっかを使いました。

ところが、そのようにトランプ大統領をヨイショしていた高市首相も、憲法9条の存在を理由に、ホルムズ海峡への自衛隊派遣のリクエストを断らざるを得ませんでした。

いくら時の権力者が戦争への加担を望もうとも、憲法9条がある限りは、一線を踏み越えることはできないのです。また、いくらアメリカなど他国からの強い圧力を受けようとも、憲法9条を用いれば、戦争への加担を拒否できます。

要するに、憲法9条が《戦争拒否権》として機能するということです。

憲法がこのような働きをしたのは、高市政権が初めてではありません。

1960年代には、当時の佐藤栄作首相はベトナム戦争を支持しましたが、憲法9条があるために自衛隊を戦地に送れませんでした。

また2000年代に入ってから、小泉純一郎首相（当時）は、イラク戦争に自衛隊を参加させようとしたことが、憲法9条があるために「戦闘地域」への派遣はできませんでした。もしも、日本に憲法9条・平和主義がなければ、今ごろ日本は正義なき戦争に巻き込まれ、アジアの国々から恨みを買ひ、テロの標的国となっていたかもしれないというのは、決して突飛な妄想ではないでしょう。

第4章 合区解消

【Q19】合区解消のための改憲とは何ですか。

合区制導入の経緯

現行の参議院選挙は、全国単一で行われる比例代表制と、都道府県単位で行われる選挙区選挙からなります。後者の場合、有権者の少ない県で、一回の選挙における議員定数（参議院議員は任期6年で、3年ごとに半数が改選されます）が未満となる可能性があります。それを避けるため、複数県で合わせて1名の定数を配分して選挙を実施する仕組みを、合同選挙区制度（合区制）といいます。いまは島根・鳥取、徳島・高知で、二つの合区が設けられています。

合区制が導入されたのは、都道府県ごとの投票価値に著しい開きの生じたことが原因でした。2010年の参議院選挙の場合、選挙区間における投票価値の差は、最大で1対5でした。これは違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であると、最高裁判所は判断しました（2012年10月）。これを受けた国会は2015年に公選法を改正し、合区制を導入しました。つまり合区制とは、選挙制度を憲法14条1項違反にしないための方策だったのです。

合区解消改憲論のおかしさ

しかし自民党は合区制を敵視しています。高市首相は、「憲法改正実現に向け、野党や国民の理解が得やすいテーマを先行して議論する考えを表明し」、合区解消と緊急事態条項創設を挙げました（産経新聞2026年5月3日）。また衆参両院の憲法審査会でも合区解消の集中審議が行われ、自民党や国民民主党は合区解消改憲を主張し、参政党もこれに賛意を示しています。

自民党「条文イメージ（たたき台素案）」は「参議院議員の全部又は一部の選挙について、広域の地方公共団体のそれぞれの区域を選挙区とする場合には、改選ごとに各選挙区において少なくとも一人を選挙すべきものとすることができる」とします（47条1項後段）。これが実現したら、各選挙区に少なくとも一人の定数が配分されるのですから、合区制を設けなくて済むことになります。

そもそも自民党はなぜ合区制を敵視するのでしょうか。①対象となる県で、不平等感や不満感があるから、②対象となる県で投票率が低下しているから、③「投票価値の平等と地域の民意の適切な反映との調和」を図る必要があるから、など

の理由をあげています。しかし投票率の低下は合区に限られない、全国的な現象です。合区のある県より投票率の低い県さえあります。

しかも投票率低下が顕著になったのは、衆院に小選挙区制が採用された1994年以後です。投票率の低下を憂慮するなら、民意と議席の著しい乖離を招いてしまう小選挙区制選挙の廃止にこそ、まっさきに手をつけるべきでしょう。

合区解消改憲の不要と弊害

それでも合区制に異議があるなら、どうすればよいのでしょうか。それは簡単なことで、公選法を改正し、合区制の規定を削除すればよいのです。選挙区の具体的なあり方は憲法が法律に委任しますから（現47条）、このような法律改正は法的に可能で、容易なことです。合区にかわる制度としては、たとえば維新の会が主張するブロック制や、共産党が主張する比例代表制の導入が考えられます。にもかかわらず、あえて困難な憲法改正という手法をとるのは不自然です。このことは、改憲事実の不存在を意味します。

そもそも合区制を導入したのは、自民党が、参院選挙における都道府県選挙区制の維持にこだわるからです。最高裁が問題にしたのは、選挙区（県）ごとの投票価値の開きであり、都道府県単位の選挙制を維持する必要はありませんでした。

そこで注意が必要なのは、「条文イメージ」47条1項前段です。そこでは「両議院の議員の選挙について、選挙区を設けるときは、人口を基本とし、行政区域、地域的な一体性、地勢等を総合的に勘案して、選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数を定めるものとする」とあります。同条全体でみると、①議員定数の配分は人口を基本とするが、②その他の要素（行政区画、地域的な一体性、地勢等）を勘案することで、投票価値に開きがでてよく、③都道府県単位の選挙をする場合は（投票価値の開きが出るとしても）各都道府県に必ず一名の定数を配分することができ、④選挙制度を合憲化するための方策として合区制はとらない、ということになります。

つまり合区解消改憲には、参議院選挙における合区解消にとどまらず、憲法が求める代表制の全体を著しく歪めた選挙制度を正当化する効果があるのです。

最後に

【Q20】再び政府の行為により戦争を始めさせないために私たちのできることは何ですか。

「今すぐ改憲」は本当に国民の意思？

今から遡ること10年、2016年7月に実施された参議院選挙で、改憲勢力が改憲発議に必要な定数である三分の二を上回り、衆参ともに改憲勢力が三分の二を上回ることとなりました。その後、敵基地攻撃能力の保有を明記した安保三文書の改定、経済安保法や能動的サイバー防御法の成立、防衛装備移転三原則の改定など、自民党政権はいわゆる「戦争ができる国づくり」を推し進めてきました。また、2025年10月に発足し、日本維新の会との連立政権合意書において改憲への強い意欲を改めて示した高市政権に対する支持率は、政権発足以降継続して高水準を示しています。

一方で、現在の国民の大多数が関心を向けているのは改憲問題ではありません。朝日新聞が今年5月に実施した「もっとも優先的に取り組んでほしい政治課題」に関する調査において、12の選択肢のうち「憲法（改憲・護憲）」を選択したのは全体のわずか1%にとどまりました。また、自民党政権による軍拡路線に対する国民の危機感、改憲に関する世論調査の結果にも如実にあらわれています。NHKが2018年に実施した憲法に関する意識調査において、憲法9条の改憲に反対する人の割合が23.3%（賛成が31.1%、どちらともいえないが39.7%）にとどまっていたのに対し、今年実施された同様のアンケートでは、反対する人が31%（賛成が33%、どちらともいえないが31%）と、賛成に迫る勢いとなりました。ここで重要な点は、賛成の割合が大きく変化していないのに対して、「どちらともいえない」と回答した人の割合が減少し、反対の割合が増加している点です。ここ数年の自民党政権によるあからさまな軍拡路線や改憲に向けた動きが明るみに出につれ、「これは流石にまずい」と感じる人たちが増えているのではないのでしょうか。

虐殺への加担を市民の力が押しとどめた

冒頭の質問に戻ります。政治を変えるために、国民である私たちにできることは何でしょうか。ここで、一つの事例を取り上げてみます。今年2月、2025年度予算から32億円もの予算が計上されていた小型攻撃用ドローンの取得（前述した

安保三文書の改定の際に盛り込まれたものです) のため、外務省は一般競争入札を実施しました。当初、入札の候補機には、イスラエルの軍需企業であるイスラエル・エアロスペース・インダストリーズ (IAI) 社製のドローンが含まれていました。同社のドローンが性能を「実証した」とするその実験場は2023年10月以前から続くパレスチナ自治区ガザ及びヨルダン川西岸であり、その方法は市民に対するジェノサイド及びアパルトヘイト政策です。これに対して、2年間にもわたる粘り強い市民らの抗議運動や署名活動が巻き起こり、結果としてIAIは今回の入札には参加せず、入札ではオーストラリア製のドローンが落札されました。政府は当然ながらIAIが入札を取りやめた理由について明らかにしていませんが、「ジェノサイドに税金を使うな」と市民が声を上げ続けたことが強く影響したことは明白です。市民らの力によって、日本がこれまで以上にイスラエルのジェノサイドに加担することを食い止めることができました。

多様化する運動と私たちにできること

国会前では、多くの市民がペンライトを片手に「憲法を守れ」、「戦争反対」と声を上げています。今では「ペンライトデモ」が話題になり、参加者は多いときで3万人を超えましたが、2月に実施された際の参加者は3000人程度でした。このデモの特徴は、かつてはデモや集会で見られた団体旗が少なく、個人での参加が目立つことです。危機を感じてデモに参加した一人の声が他の一人の声を呼び、大きなうねりを巻き起こしています。加えて、最近では市民の方が立ち上げた全国のデモ情報を掲載する「デモカレンダー」によって簡単にいつでもどこでデモが行われているのか一覧することができ、デモに対する参加のハードルが下がっているのだと思います。

また、街中では個人個人が「スタンディング」と呼ばれる方法で訴えを続けている光景をよく目にします。足を止めた街ゆく人と対話することによって、世間の人たちがどんな問題意識を持っているのかを知ることができます。このように、市民運動の手法は多様化しています。今私たちにできることは、それぞれの立場から、「ひとりにはひとり分」の力があることを信じて声を上げ続けることではないでしょうか。

私たち改憲問題対策法律家6団体連絡会は、法律家の立場から、市民団体などとともに憲法9条改悪に反対する請願署名を始めています。こちらにも是非ご注目いただき、憲法9条改悪を阻止するための署名にお力添えください。

高市改憲を許さない！ 緊急事態条項・憲法に自衛隊明記 徹底批判

発 行 日 2026 年 7 月 13 日

編集・発行 改憲問題対策法律家 6 団体連絡会

社会文化法律センター 共同代表理事 海渡雄一

自由法曹団 団長 黒岩哲彦

青年法律家協会弁護士学者合同部会 議長 田村優介

日本国際法律家協会 会長 田中 俊

日本反核法律家協会 会長 大久保賢一

日本民主法律家協会 理事長 稲 正樹