

高市首相・政権と憲法

清水 雅彦

はじめに

高市首相は、年明け早々に本人の独断専行で衆議院の解散・総選挙を決め、1月23日の通常国会召集日に衆議院を解散した。そして、2月8日投票票の衆議院選挙では、自民党が単独で3分の2以上を獲得しただけでなく、自民党と維新の会の与党が4分の3以上を獲得する。これにより、今後の憲法審査会での改憲論議も進むと思われる。当分衆議院の解散・総選挙がない中、今後どうなるのか、どう考えるべきなのか、検討したい。

解散は首相の専権事項ではない

まず今回の衆議院の解散・総選挙であるが、多くの政治家・マスコミが「衆議院の解散権は首相の専権事項」と言ってきた。しかし、憲法のどこを見てもそのような規定はない。憲法上、衆議院が解散となるのは、①衆議院で内閣不信任決議案が可決又は信任決議案が否決され、内閣が総辞職しない場合（憲法69条解散）、②天皇の国事行

為の一つとして衆議院の解散があり、国事行為には内閣の助言と承認が必要なので、内閣の判断で行う場合（憲法7条解散）である（ただし、②は憲法上認められないという議論もある）。このように、憲法上、内閣が解散の判断を行う主体であり、首相ではない。

国会は国権の最高機関（憲法41条）で、国民の代表機関（憲法43条）であり、衆議院の解散は4年の任期満了前に議員としての地位を失わせる行為であるから（今回はわずか1年3か月）、首相個人の判断で自由に決定していいわけではない。憲法学界の多数派は、7条解散の場合でも、内閣の重要案件の否決や新しい重大問題の発生、内閣の大きな変更の場合だけに限定すべきだと考えている。

今回の解散は暴挙

確かに、2024年の総選挙は石破自公政権の時に Rowe、昨年10月に高市政権（「連立政権」とも表現されているが、維新の会は閣外協力なので政治学的には「連立政権」である）が誕生したので、内閣の大きな変更を理由

にするなら、昨年の臨時国会召集後に解散しないとおかしい（もちろん、この場合でも早期解散の問題は残るが）。

しかし、1月下旬の解散となったので、これで今年度内の2026年度予算案の成立は通常なら無理である。強引に年度内に成立させるには、審議時間を短縮するしかない（実際に、衆議院ではそうした）。高市首相自身、昨年10月の総裁選出後、物価高対策などで「働いて、働いて、働いて、働いて、働いてまいります」と言い、12月の臨時国会閉会日には「（衆議院の）解散については考えている暇がございません」とも言っていたのに。

結局、「そんなことより」内閣支持率が高い内に解散したかったのであろう。国会が始まれば、さらなる対中関係の悪化、円安の進行と長期金利の上昇、自民党議員の裏金・統一協会問題の追及で内閣支持率が下がるのが予想されるからである。しかし、このような「自己都合解散」は、国会軽視もはなはだしく、民主主義の後退を招く。

「大統領的首相」に

ただ、このような「自己都合解散」は、安倍首相にも見られた（2014年の「アベノミクス解散」、2017年の「国難突破解散」）。

また、安倍政権は、第1次政権時には「お友だち内閣」と言われ（2006～2007年）、第2次政権以降には従来の慣行を無視する人事を行う（2013年に内閣法制次長から内閣法制局長官に就任する慣行を無視して法制局経験のない小松一郎フランス大使を長官に任命し、2014年に就任時会見で「政府が『右』と言っているのに我々が『左』と言うわけにはいかない」と発言する舛井勝人氏をNHK会長に任命し、2017年に従来の日弁連推薦枠外から山口厚弁護士を最高裁判官に指名したことなど）。これらは「人の支配」政治とも言えるものであった。

さらに首相の振る舞いをさかのほれば、1980年代の中曽根首相から問題があった。中曽根政権は1983年の国家行政組織法改正で内部部局の設置を法律事項から政令事項へ変更するという政令政治を行い（この手法は、2012年の自民党改憲案である「日本国憲法改正草案」の緊急事態に際しての内閣への政令委任にも引き継がれる）、国会で議論すべき行政改革・教育問題・靖国神社問題など重要問題を、国会ではなく審議会で行う審議会政治を行った（この手法は、高市政権の社会保障国民会議に引き継がれている）。

当時、中曽根首相は「サッチャー首相のような『大統領的首相』になりたい」と発言した。自民党は天皇を国家元首として扱

いたので、日本を大統領制にする気はなく、しかし、首相の権限を強化したいのである。高市首相も当てはまる。

憲法審査会の動向

2021年の衆議院選挙で改憲勢力が3分の2以上を占めることで、これまで予算案審議中は憲法審査会を開催してこなかったのに、2022年度は予算案審議中から開催した。ただ、その後の立憲民主党の奮闘にもより、2023年度以降は予算案審議中は開催させなかった。さらに、2024年の衆議院選挙で改憲勢力が3分の2を下回り、衆議院の憲法審査会会長が立憲民主党の枝野幸男氏になったことで、明文改憲の動きも遠のく。しかし、今回の選挙結果から、衆議院の憲法審査会会長も自民党が中道改革連合（立憲民主党）から取り戻したことで、以前にも増して改憲論議が進むことになるであろう。

一方、参議院の憲法審査会は、参議院の緊急集会の規定（衆議院解散後の緊急時に参議院だけで国会の機能を果たす）があることから、衆議院で熱心に議論された緊急事態における議員任期延長改憲論議が進んでいなかった（公明党も議員任期延長の改憲論には消極的であった）。しかし、2025年の参議院選挙

で改憲勢力が3分の2を超えたので（ただし、会長は立憲民主党であるが）、従来よりは改憲に向けた議論が進む可能性がある。

憲法審査会の開催はおそらく2026年度予算案が成立した後と思われるが、与党は憲法審査会に改憲のための条文起草委員会の設置を求めてくるであろう。

着々と進む実質改憲

昨年10月の自民党と維新の会による「連立政権合意書」では、2022年に岸田政権が策定した「安保3文書」を前倒しで改定するとしている。

憲法9条2項は「戦力」を否定しているのですが、政府は自衛隊を違憲にしないために自衛隊は「実力」、すなわち軍隊ではないという解釈をしてきた。また、野党が与党を追及する国会論戦によって、自衛隊の海外派兵の禁止、専守防衛、武器輸出（禁止）3原則、集団的自衛権行使の否認、防衛費のGNP比1%枠という制約を課し、これらがあったから自衛隊は他国の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。

しかし、色々な形で自衛隊の海外派兵が進み、武器輸出（禁止）3原則は防衛装備移転3原則に変えられ、限定的な集団的自衛権行使が可能になり、2025年度に関

連経費含め防衛費がGDP比2%になる。さらに、防衛装備移転3原則については、従来の制約であった5類型(救難・輸送・警戒・監視・掃海)の撤廃をこの特別国会中に狙っている。自民党も今回の選挙公約で消費減税をうたったが、これが実現するかどうかは別として、防衛費増額のための法人税・たばこ税の増税は今年4月から、所得税の増税は2027年1月から始まる予定である。このように、実質改憲は着々と進められている。

9条と緊急事態条項改憲

「安保3文書」の具体化を進めれば、自衛隊と憲法9条の矛盾はますます拡大する。だから、その矛盾解消のためにも改憲を狙っているのだ。自民党と維新の会の「連立政権合意書」に従って、9条と緊急事態条項についての条文起草協議会を昨年11月に設置した。

自民党は2012年の「日本国憲法改正草案」で、全面的な集団的自衛権行使可能な国防軍の設置と、緊急事態条項についての独立した章を創設している。ただし、この改憲案は党内では「歴史的文書」として「棚上げ」状態にしており、2018年に自衛隊明記や緊急事態に際しての議員任期延長などの4項目改憲案をまとめた。そこ

で、高市首相もこの間、憲法への自衛隊明記論に言及してきたのである。

一方、維新の会は、以前は自衛隊明記の改憲の立場であったが、昨年9月に公表した提言「21世紀の国防構想と憲法改正」で、全面的な集団的自衛権行使可能な国防軍設置をうたった。高市首相も従来は2012年自民党改憲案の立場なので、今後、両党が9条改憲案について、自衛隊明記なのか国防軍設置なのか検討していくのである。

一方、緊急事態に際しての議員任期延長改憲案については、維新の会は2023年に国民民主党・有志の会と条文案をまとめた。9条改憲よりこちらの方が早いかもしれない。

改憲よりは憲法理念実現が先

しかし、今、本当に改憲が必要なのか。9条改憲が実現すれば、日本はアメリカと一緒に「戦争する国」になってしまう。国連憲章違反のイラン戦争をするトランプ政権に日本もついていくのか。任期の異なる二院制を取っている日本で(しかも、参議院に解散がないし、半数改選であり、参議院の緊急集会の規定もあるのに)、議員任期延長の改憲は本当に必要なのか。改憲より、まずは今ある憲法理念の実現が先ではないのか。

安倍政権の下で改憲勢力が衆参両院で3分の2以上を占めた時も、憲法改正の発議はできなかった。これは、改憲をさせないという国会外での地道な活動によって世論形成をした成果でもある。このことに私たちは自信を持つべきである。

高市首相は、2月20日の施政方針演説で、「どのような国を創り上げたいのか、その理想の姿を物語るものが憲法です」と言った。しかし、憲法は国家権力を縛るものであり、国の理想を物語るものではない。憲法尊重擁護義務(憲法99条)があるのに、憲法無視がはなはだしく、憲法に無知な高市首相には、早く首相の座を退いてもらいたい。国会外でも運動を強化し、内閣支持率を下げるような運動を作っていこう。

(しみず・まさひこ/日本体育大学教授・憲法学)