

安倍晋三政権と「憲法改正国民投票法」の成立

末次 俊之

目 次

1. はじめに——問題の所在
2. 安倍晋三政権の発足
 - ① 安倍晋三の思想と行動
 - ② 2006年9月の自民党総裁選挙
 - ③ 安倍政権の発足
 - ④ 安倍政権の崩壊
3. 「憲法改正国民投票法案」成立をめぐる政治過程
 - ① 憲法改正国民投票法案の提出
 - ② 衆議院憲法調査特別委員会審議
 - ③ 安倍晋三内閣の発足と憲法改正国民投票法案の成立
4. おわりに

1. はじめに——問題の所在

2012年9月26日の自民党総裁選挙に立候補することを表明した安倍晋三元首相は、「日本再起。強い日本で、新しい『日本の朝』へ」と題した総裁選の公約の中で、「憲法改正と教育再生に全力」との目標を掲げ、特に憲法第96条に規定されている憲法改正に必要な発議要件を国会議員の3分の2から2分の1に緩和することを主張し、官邸機能の強化のために「日本版国家安全保障会議（NSC）」の創設を訴えた。さらに、「外交再生、総合安全保障の確立に全力」の中では、集団的自衛権を巡る政府の憲法解釈の見直しを検討することとし⁽¹⁾た。

決選投票にまでもつれこんだ総裁選挙において、前政調会長の石破茂らを破って、安倍晋三元首相は第25代自民党総裁に選出された。自民党総裁選挙における決選投票は40年ぶり、決選投票での逆転は56年ぶりであり、しかも総裁経験者による総裁再選出は自民党の結党以来初めてであった。安倍新総裁は、総裁選後の記者会見で「新総裁の使命は日本を取り戻し、政権を奪還することである」とその強い意気込みを表明した。⁽²⁾

安倍新総裁は9月28日の記者会見で、自民党の新執行部を「政権奪還するための強力な布陣」であるとし、新体制で「日本を取り戻す」ことを強調した。さらに、派閥への批判について、「新執行部や派閥を目に見える形に変えていく」ことに意欲をのぞかせた。その上で、「自民党は民主党と違い、経験に裏打ちされた責任感がある」と語り、早期の衆議院解散・総選挙を求めて民主党野田政権との対決姿勢を強く打ち出した。⁽³⁾

さて、本稿では、まず最初に2006年9月から2007年9月まではほぼ1年という短期政権に終わった安倍晋三首相について、安倍晋三の経歴、政治家となった後の思想と行動を概観する。周知のように、安倍晋三は、祖父に岸信介元首

相、父親に自民党元幹事長の安倍晋太郎をはじめとして、その係累に多くの政治家を輩出している政治家一家の出身である。憲法改正を持論とする安倍首相の政治信条の形成に祖父や父がどのような影響を与えたのかを中心に考察し、その後の政権運営の再検討を試みる。

次に、安倍首相の長年の主張である憲法改正を前進させるためのいわゆる「憲法改正国民投票法」（「日本国憲法の改正手続に関する法律」平成19年5月18日法律第51号）について、成立の背景、および成立過程での安倍首相の役割を明らかにする。後述するように、当該法律の成立過程において、来る2007年7月の参議院選挙にむけて、法案を「政局」の道具とみなした安倍首相と、安倍首相の一連の動きを受けて法案審議を強硬な対決姿勢に転換させた民主党の小沢一郎代表とが、「国内の最高法規の改正」の手続きを規定する立法の審議における「価値中立的なルール」の内容を求めて可能な限りの広範な議論と合意形成を試みた国会議員たちとは対照的に、「憲法改正国民投票法案」をめぐる国会審議を紛糾させ、最終的に衆参両院における多数派を占める与党による強引な採決で持って成立に至る事態になり、これに加えて「憲法改正国民投票法」の内容も18もの付帯決議を伴うこととなった。このような混乱の末に成立した過程において、安倍首相の行動は、与党である自民・公明党と野党である民主党との間での対決姿勢を先鋭化させ、結果として当該法律の制定以後も処理すべき多くの課題を残しただけでなく、処理すべき課題が事実上棚上げされている一因を生じさせたのである。

そして、最後に、「憲法改正国民投票法」成立の意義を述べながら、安倍首相の憲法改正の主張が有権者の喫緊の要請とはかけ離れたものであり、短期政権となった安倍首相の政権運営の問題点を論じる。

2. 安倍晋三政権の発足

① 安倍晋三の思想と行動

安倍晋三は、祖父岸信介の思想から多大な影響を受けたといえる。実際、祖父に言及する際、明治生まれで戦前育ちであり、自分と別世界で少年・青年期を過ごした祖父から聞かされた数々の話は新鮮であったし、大きな影響を受けたと述べる一方で、父晋太郎については、確かに教育は戦前であったものの、それ以後は戦後であり、戦争という極めて悲劇的な経験をしているため、戦争などの反省を含めて懐疑的な点など、父の思想形成に多大な影響を与えたが、先の大戦に至る前、ある意味日本が大きな躍進を遂げた「栄光の時代」が青年期にあった祖父とは、大きく異なる思想の持ち主であったと評している⁽⁴⁾。

安倍晋三はまた、戦後の保守政治、あるいは50年に及ぶ自民党歴史について、以下のように語っている。すなわち、1955年に生じた保守合同について「経済力の回復」と「日本の真の独立」の2つの理由を指摘し、「戦後日本の体制は、占領下で作られた憲法や教育基本法によってその骨格が定められていました。当時の指導者も、日本の国家体制が自国民の手によるものでないことを自覚していました。自民党の先達たちはその骨格をもう一度築くことによって、真の独立を回復し、はじめて国家目標を定めることができると考えたのです」と述べ、その際、一つ目の「経済力の回復」については、自民党は見事に目標を達成したものの、「日本の真の独立」が「経済力の回復」の後回しになったまま50年が過ぎてしまったと主張し、祖父の岸首相が果たせなかった憲法改正を強く訴えているのである。これは以後、安倍が首相に就任して自らの政策について語る時、たびたび言及しているものであった⁽⁵⁾。

政治学者の渡辺治は、安倍の抱く政治思想の2つの特徴を分析している。一つ目は、安倍の抱くナショナリズムについてである。ナショナリズムを中曽根

康弘元首相のナショナリズムと比較し、以下のように説明している。すわなち、中曽根の「戦後保守」ナショナリズムは、「戦前の日本帝国主義の植民地支配と侵略戦争への一定の反省と批判を含んで」おり、「明治憲法体制あるいは天皇制を無謀な戦争に追いやった専制的な政治体制として批判」し、「反省をふまえたうえでなお、戦前からのナショナリズムから、アジア主義、アジアとの連帯と反米思想を受け継い」でいるとする。一方、安倍のナショナリズムについては、「戦前の帝国主義による侵略戦争と植民地支配に対する反省をまったくもっておらず」、「戦前の明治憲法体制や天皇制に対する批判的視点が皆無」であり、「とくにアジア、中国の連帯、反欧米という視点が無い」として、安倍のナショナリズムを「脱『戦後』型ナショナリズム」、として厳しく批判している⁽⁶⁾。

安倍の政治思想の二つ目の特徴はいわゆる「新保守主義」である。経済成長や近代化によって既存の社会統合が弛緩し、伝統的な価値観を崩壊することに危機感を抱き、その崩壊を伝統的な共同体の維持・復権によって再建することを目指す思想である新保守主義的主張は、安倍による著作『美しい国へ』にも述べられている。たとえば、「確かに家族には様々な形があるのが現実だし、あっていい。……（中略）家族のかたちは、理想どおりにはいかない。それでも、『お父さんとお母さんと子どもがいて、おじいちゃんとおばあちゃんを含めてみんな家族だ』という家族観と、「そういう家族が仲良く暮らすのがいちばんの幸せだ」という価値観は守り続けていくべきだと思う」と主張し、それはのちに安倍が政権下で教育基本法の改正を推進する際に「郷土愛」「国を愛する」などの文言の挿入につながっていく。

しかしながら、他方で、安倍は、教育に関して、全国一斉学力テストの実施、学校の評価制度の導入、および保護者の「選択の自由」を基にした学校の統廃合の促進など、新保守派が危機感を持つ教育の階層化や一体性の崩壊を促進するような主張を行っている。そのため、前出の渡辺は、「安倍の新保守主義は、

極めていかがわしい。新自由主義と野合した変形された新保守主義である」と強い疑問を投げている⁽⁷⁾。

1991年、安倍晋三はすい臓がんで死去した父晋太郎の地盤を引き継ぎ、1993年7月に実施された第40回衆議院総選挙に山口旧1区から立候補し、初当選を果たす。当選後は、かつて父が会長を務め、三塚博が会長を務める「清和政策研究会」に所属した。1995年、自民党総裁選挙に小泉純一郎が出馬した際、石原伸晃や荒井広幸らの若手議員たちとともに小泉の選挙対策を主導した。だが安倍は、2000年に内閣官房副長官に任命されるまで、自民党内では社会部会長と国会対策副委員長を務めたものの、所属派閥の中でもほかの若手議員たちと比べて出世に出遅れ、「不遇」であったといっ⁽⁸⁾てよい。

1997年2月、小渕恵三内閣における河野洋平官房長官談話を期に、中学校教科書における「従軍慰安婦」の記述について危機感を抱いた自民党議員87名が集結し、「日本の前途と歴史教育を考える若手議員の会」を発足した。この会の主要メンバーは、のちに安倍内閣の政権運営で重要なポストを担う顔ぶれがそろっている。会の代表は中川昭一、副代表が松岡利勝、幹事長に衛藤晟一、副幹事長、古屋圭司、幹事長代理、高市早苗、座長、自見庄三郎であった。安倍自身はこの会の事務局長を務めた。委員の中には、菅義偉、長勢甚遠、渡辺喜美、根本匠などがおり、のちの安倍政権の中枢を担う側近グループの原点が、この「若手議員の会」にあっ⁽⁹⁾た。

これと同じ時期に、北朝鮮の国家機関による横田めぐみさんの拉致疑惑が報道されクローズアップされた。これを機に、4月、与野党を超えて拉致疑惑に関心を寄せる衆参両院の国会議員123名が結集して「北朝鮮拉致疑惑日本人救援議員連盟」を立ち上げ、安倍はこの議員連盟の事務局次長に就任している。安倍は衆議院外務委員会で拉致問題を取り上げた際に、「人命と人権の侵害」、「国家による犯罪」、「何もできないのは国家としての義務の放棄」を強く主張している。

② 2006年9月の自民党総裁選挙

この後、2000年7月の第二次森喜朗改造内閣で政務担当の官房副長官に任命され、初入閣を果たした安倍は、支持率低下で倒れた森政権を引き継いで2001年に発足した小泉純一郎内閣のもとでも、引き続き副官房長官に就任した。小泉内閣の下で、安倍は官房副長官から、自民党幹事長、幹事長代理などの自民党内での要職を経験しながら、自身の人気を高め、「次の首相候補」の一人として政治の表舞台へと躍り出、2005年の衆議院総選挙後の第三次小泉改造内閣では内閣官房長官に任命された。最終的に5年5ヵ月という長期政権となった小泉政権下で、「改革なくして成長なし」として財政および経済分野における「構造改革」を国民に強く訴える小泉首相を一貫して支持したのである。

2005年9月12日、小泉純一郎首相は、記者会見の場で「任期満了後は総裁も首相も務めるつもりはない」と述べ、前日の9月11日におこなわれた第44回衆議院選挙で自民党及び公明党の与党を合わせて総議席数の3分の2を獲得する歴史的な大勝利を収め、懸案であった郵政民営化法案成立後の内閣改造を見据えて、「改革を前進させる人に活躍の場を与える」として、自らの政権の後継候補の登場を促す発言を行なった。翌年の2006年9月に迎えた自民党総裁の任期満了による総裁選挙の実施まで、異例の長期間にわたる総裁レースが開始されたのである。⁽¹⁰⁾

安倍は、2005年10月の第三次小泉改造内閣で官房長官に抜擢され、「ポスト小泉」の最有力候補となった。2006年4月の経済諮問会議が終わった後、小泉首相は「参院選、小沢（一郎）に勝てるのは若い安倍さんしかない」と述べたように⁽¹¹⁾、総裁候補として名の挙がる麻生太郎、谷垣貞一、福田康夫、安倍晋三のいわゆる「麻垣康三」の中で、安倍は一貫して国民の間での高い人気を維持した。2006年3月18日と19日に行われた『朝日新聞』による世論調査においても、安倍は47%、福田20%、麻生5%、谷垣4%と、4人の有力候補の中でも飛びぬけて高い人気を誇った。高い支持の背景には、外交や安全保障分野で

の積極的な発言と、2002年9月の小泉首相の第一次北朝鮮訪問における拉致問題での果敢な態度が注目を集めるとともに、祖父が岸信介元首相、父が自民党幹事長を務めた安倍晋太郎などの「ブランド」の出であり、当時51歳という若さによる清新なイメージがあった、といえる。⁽¹²⁾

安倍は、総裁選立候補を表明する会見で自らの政権構想を発表した。その中で、安倍は、憲法改正、教育改革、官邸主導体制の確立、日米同盟の強化と同盟の双務性の向上などを掲げ、国民が世代を超えて「美しい国」をつくと訴えた。また、組閣および党人事の際には、派閥の意向を受け付けないことを示した。安倍は、憲法改正について簡単でないが任期中に少しでも進めたい意欲を示し、憲法改正の手續を定める「国民投票法案の成立を目指す」とし、集団的自衛権の行使をめぐることは、「個別具体的な例を検討し、典型的な政府解釈で禁止されている自衛権の行使に当たるかどうか検討すべき」であると主張し⁽¹³⁾た。

9月20日に実施された総裁選挙においても、安倍の最大のライバルと目され、先頭を走る安倍に猛追していた福田康夫の出馬見送りを受けた自民党各派閥の「なだれ現象」により、国会議員および党員票あわせて703票のうち464票を獲得し、136票の麻生太郎、102票の谷垣貞一を圧倒的大差でもって破り、第21代自民党総裁に選出された。

この総裁選挙について、ノンフィクション作家の塩田潮は、「小泉改革の継承か転換かという課題、消費税増税を含めた財政健全化と少子・高齢化、手詰まりのアジア外交と靖国神社参拝、憲法改正問題などが争点になると見られたが、『本命候補』の安倍の人気優先の姿勢と本音隠しの曖昧作戦、『対抗馬』として対立軸が期待された福田の降板で、論争なき総裁選に墮してしまった」と評し、また、安倍の下に支持が参集したことについて分析した『日本経済新聞』記者の清水真人は、「なだれ現象」が「必ずしも安倍の人格識見や政策への支持の現われではなかった。2007年に迫っていた参院選や次の衆院選を意識

した、支持率の高い『選挙の顔』への期待がすべてを飲み込んで押し流した」現れであり、「衆院選での有権者の政権選択を経ていない自党内での『首相のたらい回し』にすぎなかった」とし、その上で、「なだれ現象」の帰結として、他の候補者との直前までの真剣勝負が行われず、激しい政策論争が展開されることも無く、結果として安倍の掲げるマニフェストは磨かれることが無く、政策の精度を著しく欠くものとなった、と批判している⁽¹⁴⁾。

③ 安倍政権の発足

安倍首相は、総理大臣就任後初の記者会見で自らの内閣を「美しい国づくり内閣」と名づけ、そして「小泉前首相が進めてきた構造改革をしっかりと引き継ぎ、加速、補強していく」ことを表明した。また、「政権公約の基本的方向性」の一つとして「文化・伝統・歴史を大切にす国」を掲げ、その最初の項に安倍首相の長年の主張である「新たな時代を切り開く日本にふさわしい憲法の制定」が盛り込まれた。これに加えて、「戦後レジームからの新たな船出を」と題する章の中では「21世紀にふさわしい新たな憲法制定に向けて取り組む」とし、自らの政権課題として憲法改正を国民に訴えたのである⁽¹⁵⁾。

内閣発足に際し、安倍首相は総裁選挙で選挙対策本部長を務めた柳沢伯夫元金融相を厚生労働大臣へ、また出身派閥の森派および丹羽・古賀派から4名を入閣させる一方で、対立候補となった谷垣貞一が率いる谷垣派からは起用をしなかった。官房長官に起用したのは長年の盟友であった塩崎恭久外務副大臣を任命し、事務方の官房副長官には自らのブレンで旧大蔵省出身の的場順三を起用した。これに加えて、首相補佐官の数をそれまでの2名から5名へと拡充し、安倍首相の周辺を「チーム安倍」で固めた。

発足直後の安倍内閣への有権者の支持率は高い水準を示した。主要新聞社による世論調査の結果は、『朝日新聞』の63%から『日本経済新聞』の71%まで、高い支持を安倍政権へ与えていた。それは池田内閣以降の歴代政権の中でも、

小泉、細川、田中に継ぐものであり、相対的に高い水準であったことがわかる。9月28日の『読売新聞』の世論調査結果によれば、与党支持層のうち自民党支持層で92.2%、公明党支持層でも76.3%が支持を与え、さらに野党第一党であった民主党支持層の中でも支持率が42.2%であった。このように安倍内閣が高支持率で迎えられたのは、安倍晋首相が戦後歴代首相の中で52歳と最年少であったことから来る清新なイメージと、小泉自民党総裁の任期が切れる半年前の2006年春から激しさを増した総裁選レースの過程で、安倍が常に高い支持率を維持し、民意を反映した総裁・首相選びとなったことによるものであった。⁽¹⁶⁾

しかしながら一方で、『読売新聞』は世論調査での支持率の高さについて「イメージ先行政策実現には懐疑的」と評し、『朝日新聞』が行った世論調査の質問事項での「強力な内閣だと思うか」との問いに対して「強力だ」とした者は23%であり、一方、「頼りない」と回答した者が34%と、高い支持を与える安倍政権に「弱さ」を感じる有権者も存在していた。⁽¹⁷⁾

安倍政権が発足してすぐに取り組んだ課題が、小泉前政権下で関係が悪化していた中国及び韓国との関係改善などアジア外交の立て直しであった。安倍首相は10月に日本の首相としては5年ぶりに北京を訪問し、胡錦濤国家主席との日中首脳会談では、それまでの日中韓の友好関係を格上げし、中長期的な共同利益を追求する「戦略的互惠関係」を目指すことで一致を見た。翌日にはソウルへと飛び、韓国の盧武鉉大統領との首脳会談も果たしたのである。

政権が発足してからわずか13日での中国及び韓国への「電撃的訪問」の背景には、安倍による周到な準備と根回しが存在した。自民党の総裁選挙が実施される半年前から、自らの靖国神社参拝をめぐる明言を避ける「あいまい戦術」や安倍周辺による中国側要人への接触などにより、安倍自身と小泉前政権との違いを印象づけて日中韓の関係改善への安倍の真剣さを訴え、さらに政権就任後には、自らの経歴を通じて批判的であった「村山談話」と「河野談話」を安

倍政権下でも踏襲することを表明するなど、安倍を“タカ派”で対中国強硬派とみる中国側の懸念の払拭に努めたことがあった。安倍首相は、日中首脳会談の実現に向けてのしたたかな現実主義路線、外交における「柔軟さ」を垣間見せた一方で、核実験を強行した北朝鮮に対しては追加制裁を決定し、北朝鮮からの輸入の全面禁止の措置をとるなどして「圧力路線」を明らかにしている。⁽¹⁸⁾

安倍内閣が発足後の臨時国会で先ず最重要視したのは、教育基本法の改正であった。「教育の憲法」ともいわれる教育基本法の改正は、1947年の制定以来初めてで、改正教育基本法は12月15日に成立した。公共の精神の尊重を強調し、教育環境に即して生涯教育や大学などに関する条文を追加した。教育目標に「我が国と郷土を愛する態度を養う」との表現を新たに盛り込んだ。なお、同日には防衛庁の省昇格関連法も成立している。内閣府の外局である防衛庁を独立した省に移行し、自衛隊の国際平和協力活動や、在外邦人輸送、周辺事態での後方地域支援などの活動を「本来任務」に格上げとしたのである。

これに加えて、2007年1月の通常国会では、憲法改正の手續を定める国民憲法改正投票法が5月14日に成立した。後述するように、この法律は、賛成票が有効投票総数の過半数を占めた場合に、改憲案を承認する内容であり、国民投票権をもつ国民を原則18歳以上とした。また、集団的自衛権行使をめぐる政府の憲法解釈の変更についても、5月に有識者会議を設置して個別事例ごとの研究を行い、政府の憲法解釈を変更して集団的自衛権の行使容認を求める提言をまとめる道筋を示し、さらに公務員の天下りを是正する公務員制度改革関連法を成立させるなど、安倍首相は政権発足時に自らが掲げた具体的政策を成立にこぎつけ、大きな業績を上げた、といえる。

安倍首相の前任者である小泉前首相は、自らの政策を国民に訴える際に、「改革なくして成長なし」「官から民へ」「国から地方へ」などといったスローガンと共に、それらを現実的な政策レベルへと落とし込んだ「郵政民営化」「新規国債発行30兆円枠」などといった具体的な公約を提示していった。それ

らと比べると、安倍首相の掲げた「美しい国、日本」や「開かれた保守主義」は政権が一体何を具体的に推進しようとしているのかが今一つ国民には明確に伝わらなかったといつてよい。これに加えて小泉政権下では、国民の高い支持率を背景に「抵抗勢力」といった反改革派議員からの大きな抵抗をしのぐことを試みた小泉前首相の手法と、「多くの人に参加をしてもらって」党内融和を図り、安定した党内基盤の上で政権運営を試みようとする安倍の手法とは、明らかに「隔絶」⁽¹⁹⁾を示していた、といえる。

④ 安倍政権の崩壊

安倍内閣発足後の10月14日と15日に実施した『読売新聞』の全国世論調査で、内閣支持率は70.0%を記録した。しかしながら、11月11日、12日の調査では、65.1%、12月9日と10日の調査では55.9%に下落した。このような内閣支持率急落の要因は、2005年の郵政民営化関連法案採決で反対票を投じ自民党から追放された「造反組」の復党があり、これが世論に批判されたのである。自民党は、12月4日の党紀委員会で、堀内光雄元総務会長、野田聖子元郵政相ら無所属の衆議院議員11名の復党を決定した。ちなみに、造反組の復党については、2006年12月に『読売新聞』による全国調査で、「反対」が「どちらかといえば反対」を合わせて67%に達しており、「賛成」と「どちらかといえば賛成」を合わせた26%を大きく上回っていた。要するに、安倍首相の政治的判断は支持率急落という代償を払うことになり、これ以降、安倍内閣の支持率は5割を超え⁽²⁰⁾ることはなかった。

さらに、安倍政権を窮地に追い込む事件が相ついだ。その一つが、「消えた5,000万件の年金記録」問題である。2007年2月中旬、厚生年金と国民年金の保険料のうち、誰が納めたのかが分からない記録が約5,000万件あることが報道された。その後も、年金記録をめぐる社会保険庁のスキヤンダルが発覚し、政府・与党は、2008年3月末までにコンピューター上で加入者・受給者の記録

と名寄せすることなどを柱とする対策、年金記録確認第三者委員会の設置などを取りまとめたものの、しかし批判は収まらなかった。野党民主党は、長妻明参議院議員を中心に攻勢を強め、国会の審議の場で安倍政権を追求したのに対し、政府は、社会保険庁を2010年に解体し、日本年金機構の新設による職員の非公務員化を柱とする社会保険庁改革関連法を、6月30日に野党三党の反対の中で、自民党・公明党の賛成多数で成立させた。

これに加えて、政府および閣僚によるスキャンダルも安倍政権を苦しめた。2006年11月、政府主催のタウンミーティングにおけるやらせ質問が発覚し、安倍首相はこの対応に迫られた。それに加えて、安倍政権下での「政治とカネ」をめぐる問題は、内閣発足後の2006年12月、佐田玄一郎行政改革相が、自らの政治団体に不適切な会計処理があったとして辞任したことに始まった。2007年5月には、多額の高熱水費を計上した事務所費問題で追及されていた松岡利勝農相が自殺し、その後任の赤城徳彦農相も政治団体の不適切な会計処理などが明らかとなった。その他に、柳沢伯夫厚労相による女性を「産む機械」に例える発言、久間章生防衛相の原爆投下を「しょうがない」とした発言も厳しい批判を浴び、閣僚の任命責任を問う声が安倍首相に向けられたのである。

このような状況の中で、第21回参院選が2007年7月29日に実施された。その結果は、周知のように、自民党の獲得議席が37議席にとどまり、自民党は、リクルート事件などが響いた1989年参院選の36議席以来の惨敗を喫した。一方、野党民主党は60議席を獲得し、非改選と合わせた勢力を109議席に伸ばして自民党の83議席を上回る参院第一党となった。衆院では与党が、参院では野党が多数を占めるいわゆる「ねじれ国会」が生じたのである。

参議院選挙の結果を受け、自民党参議院選挙総括委員会は翌月には参議院選挙の「敗因の分析と今後の課題」と題する報告書を公表し、「年金記録漏れ問題や政治とカネをめぐる不祥事によって、主として都市部の支持を失う一方で、構造改革の推進途上で招いた痛みと影、都市部との格差や置き去り感など

を拭い去るに足る力強い政策メッセージを打ち出すことが出来なかったことによって、主として地方での支持を失ってしまった」と総括した。主な敗因として5,000万件の消えた年金記録問題、自殺した農水相の松岡利勝をはじめとする事務所経費など「政治とカネ」の問題、そして松岡前農水相の後任の赤城徳彦を含む「閣僚の失言等の不祥事」が重なり合って続出したことで、「国民の大きな怒りと失望を買う結果となった」と分析した。郵政造反議員の復党問題については、「国民の意識とのズレ」のなかで、「安倍内閣の組閣に当たっての論功行賞と受け止められてしまった人事」とともに「改革後退かと受け止められてしまった郵政造反議員の復党プロセス」を上げている⁽²¹⁾。

参院選惨敗を受けた安倍首相は、党内で生じた責任論を振り切り、公明党の太田昭宏代表と会談して首相の続投および自公連立政権の維持を確認した。

“人心一新と態勢の立て直し”のため、8月27日、党三役人事と内閣改造に踏み切り、党三役では、幹事長に麻生太郎外相、総務会長に二階俊博国会対策委員長、政調会長に石原伸晃元国土交通相を起用し、一方閣僚では、官房長官に与謝野馨元経済財政相、外相に町村信孝、防衛相に高村正彦元外相を任命した。前回の個人的に親しい議員を起用した「お友達内閣」とは対照的に、重厚な布陣で政権の浮揚をもくろんだのである。

安倍首相は、内閣改造後の記者会見において、たび重なる閣僚の「政治とカネ」をめぐる不祥事に言及し、「十分な説明ができなければ、(内閣)を去っていただく」と述べた。ところが、9月3日、新任の遠藤武彦農相が、自らの組合長を務めていた農業共済組合が国から補助金を不正受給していた問題の責任を取って辞任する事態となった。またこのころ、安倍首相の体調が徐々に悪化し、8月中旬のインドネシア、インド、マレーシア3カ国の外遊ののちは機能性胃腸障害の症状が急激に悪化した。9月9日のオーストラリアのシドニーで開催されたアジア太平洋経済協力会議では諸行事を欠席せざるを得なくなるほどであった。

9月10日に召集された臨時国会において所信表明を行った首相は「職責を全うする」と政権続投の決意を表明した。しかしながら、9月12日午後、安倍首相は首相官邸で突然記者会見を開き、退陣を発表したのである。実は、この日は午後から各党代表質問が予定されていた。安倍首相は会見において、「ねじれ国会」の状況に直面し、インド洋における海上自衛隊の給油活動について定めたテロ対策特別措置法の延長が難しいことを理由に挙げ、「自らがけじめをつけることによって局面を打開しなければならないとの判断に至った」と説明した。安倍首相は辞意表明した翌日慶応大学病院に入院し、後継総裁の福田康夫が内閣を引き継ぐまでで病院で執務を続けた。このような安倍首相の突然の辞任に対して各界方面から「無責任の極み」であると大きな批判が生じた。安倍首相は、後に、辞任のきっかけが臨時国会における参議院本会議場で行った首相演説で、過半数を得た野党民主党を中心とした議員たちからの怒号のなか、原稿の一部を読み飛ばしたことをその原因に挙げ、辞任後の混乱を詫びている。

3. 「憲法改正国民投票法案」成立をめぐる政治過程

① 憲法改正国民投票法案の提出

1951年から1953年にかけて、吉田茂内閣の下で選挙制度調査会が答申した「日本国憲法の改正に関する国民投票制度要綱」をもとに当時の自治省によって「最終要綱」が発表された。しかし、憲法改正の意図を持っているとの誤解を恐れた吉田首相は閣議決定を見送った経緯があり、岸信介政権は憲法改正に積極的な態度をとったものの、1960年の安保闘争とその政治的混乱を理由に退陣したのち、その後の歴代政権では任期中での憲法改正を否定したため、憲法改正のための国民投票制度について何ら具体的な進展はなかった。⁽²²⁾

このような状況の中、憲法改正のための国民投票制度が議論されるきっかけ

となったのは2001年1月の衆参両院への憲法調査会の設置である。衆議院憲法調査会会長に就任した自民党衆議院議員の中山太郎は、「憲法は『国のカタチ』を決める根本的な法であり、すべての国民に影響を与える。であるならばどのような意見であれ開陳され議論されるべきである」として、衆院憲法調査会を「どのような立場からであれ自由で公平な議論の場」とすることに腐心した。⁽²³⁾ この考えのもと、憲法調査会が開催される委員室の委員席を改造し、討論の際には一回当たりの発言時間を5分と制限しつつも、すべての会派に好きなだけ発言機会を与えることに加え、多数詰めかける傍聴人への資料配布をおこなった。両議院での憲法調査会の設置は、憲法に関する冷静な議論をおこなう場を立法府に設置したという点で大きな意義を持った、といえる。⁽²⁴⁾

とくに衆議院憲法調査会の討論の中で、2005年2月17日の民主党枝野幸男会長代理による発言をきっかけに、自公民を中心として「憲法改正の手続きを定める国民投票法案について、党派を超えてより広い合意形成を目指していこうという認識が共有され」、その後の討論の際の「土台」となった。中山によれば、このような認識の共有が生じたのは「憲法調査会が単に党派ごとの主張の言い合いの場とはならず、与野党の議員が真摯に憲法について胸襟を開いて話し合う議論の場となったからだ」、と評価している。⁽²⁵⁾

両院の憲法調査会での5年にわたる精力的な調査と議論の末、2005年4月に各議院に向けての報告書を提出した。衆議院憲法調査会報告書では、最終報告書を作成するにあたって、民主党の枝野会長代理の提案として、その編集方針を①委員の多様な意見を偏ることなく公平に記載する、②意見を論点ごとに類型化して摘示する、③多く述べられた意見については、その旨を記す、が述べられ、これが自公民三党間の合意でもって決定された。⁽²⁶⁾ 5年に及ぶ調査会の活動の積み重ねは、「96条（改正）に関し、憲法改正手続法の整備について議論がおこなわれた。この点については、整備を急ぐ必要はないとする意見もあったが、早急に整備すべきであるとする意見が多く述べられた」とし、その上で

「現在の衆議院憲法調査会の基本的な枠組みを維持しつつ、これに憲法改正手続法の起草及び審査権限を付与することが望ましいとする意見が多く述べられた」と記されたこと⁽²⁷⁾にあらわれた。

② 衆議院憲法調査特別委員会審議

しかし、小泉内閣の下でおこなわれた郵政民営化を争点とした衆議院の解散・総選挙の実施と、与党の歴史的勝利を果たした後の国会では、郵政民営化法案の審議が優先され、憲法問題を取り扱う国会の常設機関の設置は先送りされることになった。

「日本国憲法改正国民投票制度にかかる議案の審査等及び日本国憲法の広範かつ総合的な調査」を行なうための「日本国憲法に関する調査特別委員会」が設置されたのは、第163回特別国会が召集された翌日の2005年9月22日で、同委員会では、委員たちによる自由討議とともに、国民投票の経験を持つイタリア、フランスなどの各国に調査団を派遣して制度及び実情の調査をおこない、これに加えて憲法学会や言論界など各分野からの参考人招致をおこなった⁽²⁸⁾。このような中、民主党からは「憲法改正及び国政問題に係る国民投票法案・大綱」及び「憲法改正案の発議に係る議事手続きに関する法律案・大綱」、同「憲法提言」が相次いで公表された。第164回通常国会が召集された2006年1月20日には、社民党からも「憲法改正国民投票法案について（案）」が公表され、与党の「骨子案」とともに、この民主党案及び社民党案の公表によって国民投票法案を巡る議論は具体的な法設計への段階へと進んだといえる。

衆議院憲法調査特別委員会では、本委員会での審議と並行して、理事懇談会において具体的な論点整理の作業を行った。その狙いについて、委員長に就任した中山は「国民の主権行使の手続きを定める国民投票制度は徹頭徹尾、国民の代表である国会の正規の委員会の場でオープンにやりたい。そうでなければ国民に不信感を持たれてしまうだろう。（中略）、（もし最終的に反対をするに

しても)、共産、社民をも巻き込んだ議論をしたい」と述べ、オブザーバーである共産党及び社民党委員が出席する中、衆議院法制局と憲法調査特別委員会事務局が作成した「憲法改正国民投票法制に関する論点一覧表」をたたき台として議論を行い、論点の整理作業を進めていった⁽²⁹⁾。

理事懇談会での論点整理が行われる中、2006年4月18日、自民党および公明党の与党協議会では、論点整理の成果を踏まえた「日本国憲法の改正手続きに関する法律案（仮称）骨子」が了承された。その内容は、公職選挙法を基本とした従来の「骨子案」から、「国民投票運動」は基本的に自由であるべきだとする点を踏まえたものであり、民主党の掲げる内容に大きく歩み寄ったものとなった。これにより自公民による共同提出への期待が高まった。

しかし、与野党間での協調的なムードに影を落とす事態が生じた。2006年4月7日、民主党は代表選挙を実施し、いわゆる「堀江メール問題」を発端とした国会審議の混乱の責任を取って辞任した前原誠司代表に代わり、小沢一郎が新代表に選出された。この民主党の代表の交代が、その後、憲法改正国民投票法の行方に大きな影響を与えた、⁽³⁰⁾とあってよい。というのも、民主党の小沢新代表は、5月9日の記者会見上で、憲法改正国民投票法案について「三党の共同提案にはあまり賛成ではない」と発言したのである。小沢新代表は、来る2007年の参議院選挙の与野党逆転に向けて、与野党対決路線を打ち出し、前原前代表の下での当該法案の与野党協調路線を一転させた⁽³¹⁾のである。

自公民三党による法案の共同提出の可能性はなくなり、2006年5月26日には与党の自民党及び公明党は「日本国憲法の改正手続きに関する法律案」を、民主党は「日本国憲法の改正及び国政における重要な問題に係る案件の発議手続き及び国民投票に関する法律案」と別々の法案を衆議院へ提出し、6月1日には与党案及び民主党案の趣旨説明および質疑が行われ、同時に憲法調査特別委員会でも趣旨説明を行い、審議が開始された。しかし、「この時点ではまだ両案は与野党対決法案とは位置づけられておらず、両者が知恵を絞ってよい

法案を作り出そうという与野党合意形成型の法案」⁽³²⁾となっていた。会期末に提出された両案は、与党と民主党の間ではより審議を尽くすために継続審議とされ、次の国会に持ち越されたのであった。

③ 安倍晋三内閣の発足と憲法改正国民投票法案の成立

2006年9月26日、第165回臨時国会が召集され、自民党総裁選挙で勝利をおさめた安倍晋三首相の新内閣が発足した。首相に就任した安倍は、その就任会見で、憲法改正を「政治スケジュールに乗せるべくリーダーシップを発揮する」と語り、就任直後の国会での所信表明演説では、安倍首相は「国の理想、かたちを物語るのは憲法です。……まずは日本国憲法の改正手続きに関する法律案の早期成立を期待します」と述べ、すでに衆議院に提出されていた憲法改正国民投票法案の成立を図る方針を明確に打ち出し、憲法改正について「その方向性がしっかり出てくることを願っている」として憲法改正に強い意欲を示したのである。⁽³³⁾

他方、憲法調査特別委員会では、継続審議となった与党案と民主党案を審査するため、「日本国憲法の改正手続きに関する法律案等審査小委員会」が設置された。⁽³⁴⁾中山によれば、この小委員会設置の提案は民主党の枝野幸男筆頭理事によるものであり、小沢民主党代表による民主党議員への「対決路線」の圧力をかわす目的であったとしている。すなわち、与野党間での「オープンな委員会（小委員会）での論戦を通じて同じ結論に達してしまったという表の場での合理的な妥協なら、いくら代表でもひっくり返せとはいえないだろう」との考えのもと、理事会と同じ少人数の構成で正式に小委員会を設置して自由な討議を行い、公開の場で議事録を残した上で修正協議をおこなう、という意図があった。

衆議院に提出された与党案及び民主党案は、内容の大部分は共通するものであったものの、しかし、その相違点は政策的にも、理論的にも核心的な部分で

あった。可能な限り幅広い合意のもとに制定するため、この相違点の解消に向けて、憲法調査特別委員会では精力的な議論と調査が行われた。その結果、2006年12月14日に開催された同委員会では、与党提案者である自民党の船田元委員と民主党提案者の枝野幸男委員から、それぞれの案に対する修正案要綱が提示され、両案の間の相違点はさらに絞り込まれることになった。この審議での過程で、委員長の中山は、「与党案と民主党案との決定的な対立点はほとんどなくなったということすらできる」と高く評価し、与野党協調ムードの中、翌年の2007年の第166回通常国会における共同提案と法案成立の可能性が再び高まったのである。⁽³⁵⁾

ところが、2007年1月1日の年頭所感で、安倍首相は「日本国憲法の改正手続きに関する法律案について、本年の通常国会での成立を期す」とし、また、1月4日の年頭記者会見の場では、「憲法改正をぜひ私の内閣で目指していきたい。参議院でも訴えていきたい」と述べ、憲法改正を7月の参院選の争点とすることを明言し、通常国会における施政方針演説でも、法案の成立に強い期待を示した。これに加えて、与党幹事長、国対委員長らが憲法記念日である5月3日までに法案成立を期する方針を確認した。重ねて、安倍首相は2月26日の自民党役員会で、「5月3日の憲法記念日までの成立を目指してしっかりやってほしい」と発言した。これに対し、民主党の小沢代表は態度を硬化させ、安倍首相の発言を受けるかたちで3月6日の記者会見では「民主党案に与党が賛成するならいざ知らず、早急に成立させなければならない理由はない」と述べ、これ以降、民主党は法案の成立の阻止する姿勢に転じたのである。このため、議員立法として、慎重に審議を行い、協議を重ねてきた法案は、一転して対決法案となり、法案成立が“政局化”することとなった。⁽³⁶⁾

参議院選挙に向けて、法案を「5月3日までに成立」させることが安倍首相へのポイント稼ぎとなることを阻むため、民主党は法案審議における協調姿勢から態度を一変させ、時間の引き延ばしを図った。公聴会の開催をめぐる、

「採決前提での公聴会の開催」に反対し、地方公聴会の開催の数を中央公聴会に近づけるように要求し、さらには理事会への出席も拒んだのである。⁽³⁷⁾ 与党は、2007年3月27日、「与党案及び民主党案に対する併合修正案」を憲法調査特別委員会に提出した。この修正案は、「民主党の案をほぼ全面的に取り入れた『片思い』の併合修正案」であり、民主党との共同提案の可能性をぎりぎりまで探ったものであった。民主党は4月10日、単独の修正案を提出した。民主党修正案と与党の併合修正案は全体としてほとんど同じものであり、わずかな相違点を残すのみのものであった。これに対し、与党は民主党案を実質的に「丸のみ」した内容の案を民主党に提示し、最後まで共同提案の機会を望んだものの、民主党はこれを拒否したのであった。

4月12日、採決が行われ、民主党理事を中心として野党委員が委員長席を取り囲み、一時の中断ののち、与党案と民主党案が採決に付され、与党提出の併合修正案（「日本国憲法の改正手続に関する法律案」）が賛成多数で可決されたのである。⁽³⁸⁾ 翌日の4月13日、衆議院本会議場での審議を経たのち、両案が採決に付された。民主党提出の修正案が否決された後、与党案と民主党案を併合して、修正議決したうえで、これを与党の賛成多数で可決し参議院に送付された。⁽³⁹⁾

衆議院を通過した法案は、4月16日、参議院本会議場での趣旨説明および質疑がおこなわれた。翌17日には、参議院憲法調査特別委員会での審議が開始された。最終的に参議院で法案が可決されたのは5月11日である。この日、議員立法としては異例の安倍首相による答弁の後、本法案を無修正のまま可決、5月14日に開かれた参議院本会議場において、自公などの賛成多数により可決、成立したのである。

4. おわりに

すでに述べたように、憲法改正国民投票法は、5月14日に成立した。憲法改正国民投票法の内容を述べれば、国民投票の対象は憲法改正に限定され、議員が憲法改正原案を発議するには、衆議院で100名以上、参議院で50名以上の賛成を必要とし、発議の際には、条項は内容が関連する事項ごとに区分することが規定され、原案の審査のための憲法審査会を衆参両院に設置することが定められた。また、投票日について、国会が憲法改正を発議してから60日-180日の間で国会の議決により決定され、さらに、投票権を持つものの年齢は原則18歳以上（当面は20歳以上）の日本国民であり、同法の施行は公布から3年後の2010年5月18日とされた。そして、この3年の間に、憲法改正国民投票法に関する多くの法改正や課題を解消することが望まれた。また、有権者は投票用紙の「賛成」「反対」に○印（×印も有効）を記入し、賛否を示すとともに、賛成票が有効投票総数の過半数を占めた場合、憲法改正が承認されるとした。最後に、国民投票運動については、選挙管理職員による国民投票運動の禁止、公務員、教育者による地位を不当に利用した国民投票運動の禁止、一般放送事業者などは、放送法の定める「政治的公平」などの趣旨に留意することが求められ、投票日前14日間において、テレビ・ラジオの有料意見広告が禁止されたのである⁽⁴⁰⁾。

『朝日新聞』は法案の成立について、「投票法成立『さあ改憲』とはいかぬ」と題した社説で、国会での政党間における参議院選挙をめぐる思惑の結果、自民党および公明党は野党の反対を押し切る形での決着にしたことを批判した。そして、「最低投票率の問題をはじめ、公務員や教員の運動に対する規制など、詰めるべき点を残したままの見切り発車」と評し、「18項目にもわたる付帯決議でそうした問題の検討を続けるとしたが、ならばじっくりと論議し、結

論を出してから法律を作るべきではなかったか」と、法案成立の拙速さを批判⁽⁴¹⁾した。

一方、『日本経済新聞』は、5月15日付の社説で、憲法改正国民投票法の成立について、「六十年間も放置されてきた主権者国民の憲法を改正する権利がようやく具体化された」とその画期性を述べ、成立の意義を「極めて大きい」と評価している。7月に迫る参議院選挙に向けて与党との対決姿勢を鮮明にした民主党が、参議院での採決の際に反対したことについては「残念だった」とし、「本来中立・客観的なルールである国民投票法は本来、野党第一党である民主党も賛成して成立することが望ましかった」としながらも、2000年から2005年までの5年間にわたる両院憲法調査会での、自民党、公明党、民主党の間での憲法の在り方を巡る議論や、衆議院での採決前までの与野党協議のプロセスについて、「国民投票法は実質的に自公民三党の合作とみてよい」、と高い評価を与えている。⁽⁴²⁾

憲法改正国民投票法の成立過程において、安倍首相は、7月に迫った参議院選挙に向けて、内閣への支持の低下を食い止めるため、「憲法改正」を参議院選挙の争点の一つにすると明言し、実際5月14日に成立した憲法改正国民投票法を、7月の参議院選挙の運動中に安倍政権の業績の一つとして有権者に提示した。しかしながら、2006年12月の郵政反対議員の復党問題をきっかけとして始まった安倍政権への支持率の低落は、その後、消えた年金5,000万件という社会保険料の不祥事の発覚や、現役閣僚の自殺に象徴される閣僚たちの「政治とカネ」の問題、小泉政権で拡大した格差問題などへの内閣の対応をめぐり、支持率の低下に歯止めがかかるどころか一層低落していくことになる。

なお、安倍が1月以降、とくに憲法改正国民投票法案について「5月3日」までの成立を期すことを表明した背景について、政治学者の内山融は、興味深い指摘を行っている。すなわち、当初安倍政権は小泉路線の継承を謳いつつ、その一定の修正と補完を目指していたため、前政権下で悪化していた中国や韓

国との関係を改善し、参議院選に備えて、郵政反対離党議員たちの復党を決定した。しかしながら、これが支持率低下傾向の一因にもなっていた。いわば、小泉路線を修正しようとしたがゆえに、その桎梏に悩み、この路線の限界を打破するためにとったのが「争点の転換」であった。経済政策から、2007年5月の憲法改正国民投票法の成立に始まり、6月には教育関連三法が成立したように、安倍首相のリーダーシップが発揮できるイデオロギー的争点に安倍政権の重心を移動させたのである、と。しかも憲法改正の争点は「自党内における亀裂が小さいという点でもリーダーシップ発揮に好都合」の争点であった、と指摘している。⁽⁴³⁾

参議院選挙にむけて安倍首相が憲法改正問題を争点化したことについて、ジャーナリストの末延吉正は、「憲法をはじめ、教育や経済政策といった国の枠組みや大きな政策を問うことこそ、参院選のあり方だと安倍は考えていた。参議院は長期的な展望に立った国政のチェックを任されているのだから、安倍の理屈が間違っているわけではない。だが、このときは、『消えた年金』問題が与党に重くのしかかった選挙だった。理念型の政治家の典型である安倍が、いくら憲法改正に向けて、国の形をどうするか、二大政党で大いに論争したいと思っても、年金記録の紛失や政治と金の問題の前で、その訴えはリアリティを持たない。国民の感覚と、まるで噛み合っていなかった」と批判している。

実は、そのことはすでに、安倍内閣発足後に実施された新聞社の世論調査に表れていた。というのも『読売新聞』による2006年10月18日付の世論調査結果によれば、国民にとって優先的に取り組んでほしい問題として、まず挙げたのは「年金や医療など社会保障制度改革」(59.2%)であり、第二位は「景気・雇用対策」(50.6%)、第三位に挙げられたのは北朝鮮による核実験直後の影響もあって「北朝鮮問題」(44.8%)であり、肝心の憲法改正についてはわずか5.7%にすぎず、憲法や外交や教育といった長期的な「大きな課題」は国民の喫緊の要求ではなかったのは明らかである。⁽⁴⁴⁾

また、安倍首相が憲法改正への積極的態度をアピールしたことは、憲法第9条の擁護を含めた「護憲派」の活動を活発化させたのは否めない。『日本経済新聞』が2007年5月に実施した世論調査によれば、憲法を「改正すべきだ」と答えた回答者は51%、「現在のままでよい」とした回答者は35%であり、改正すべきとする人が16ポイントの上回った。しかしながら、同じく『日本経済新聞』による、両院憲法調査会が報告書を提出した2005年4月に行われた世論調査と比べると、「改正すべき」とする人が3ポイント低下し、その一方で「現在のままでよい」とした人は6ポイントの上昇を見ていた。これは、安倍政権の改憲への積極的態、つまり憲法改正国民投票法の成立によって改憲が具体的に現実を帯び始めたと見てとった有権者の間では、改憲をめぐる議論に慎重な態度を示す人が少なからず増加したことを示すものに他ならない。⁽⁴⁵⁾

憲法改正国民投票法成立の意義は、法案審議を一貫して主導してきた中山太郎が語ったように、「国民投票制度は、日本は有史以来一度も経験したことのない制度で、どのようなものが一番いいのかは誰にも分からない状態」⁽⁴⁶⁾である中で、法案作成をおこなったことであろう。中山太郎議員のリーダーシップにより、可能な限り開かれた討論を、すべての会派に許し、そして国会での議論の末に可能な限りの幅広い合意を得て、曲がりなりにも法案成立にこぎつけた。なんと18にのぼる付帯決議は、憲法改正の賛否を国民に問う「公正で価値中立的なルール」を作り上げることが、いかに困難な道筋をたどったかを物語っている。確かに一方で、憲法第96条において憲法改正を明確にしているにもかかわらず、長きにわたって存在しなかった憲法改正国民投票法の制定は、大きな意義がある。

しかしながら、2010年5月18日に施行されるまでの3年間の間、取り残された付則をはじめとする多くの法改正の課題について、国会はほとんど手をつけることなかった。このことは、本来「最高法規に関わる法律にもかかわらず、欠陥を抱えたままの施行」となり、それゆえに、「立法府の不作为に護憲派、

改憲派双方から批判」の声が上がったのはある意味では当然である。⁽⁴⁷⁾

留意すべきは、法案成立の過程での安倍首相、および民主党の小沢一郎代表が、憲法改正国民投票法案の成立過程で、当該法案を、他の様々な法案と同様に、来るべき選挙での勝利に向けての“政局”の道具とみなし、しかも「公正で価値中立的なルール」確立を阻害したことである。とくに、安倍首相の「5月3日までの成立を期す」との発言は、民主党を大いに刺激し、憲法記念日までの法案成立を阻止する大きな要因となったのは否めない。

2007年9月の安倍首相の辞任により、安倍内閣はほぼ1年という短期政権で終わった。のちのインタビューで辞任の主な原因を自身の病気であった事実を語った安倍首相は、辞任会見の直後慶応大学病院に入院し、病気の治療に専念することになった。その後体力が回復し、2011年6月、安倍元首相は、憲法改正の発議要件を3分の2から過半数にすることを求めて、自民党の古屋圭司衆議院議員たちとともに『憲法96条改正を目指す議員連盟』を創設している。この議員連盟には自民党だけでなく、民主党、国民新党、立ち上がれ日本、公明党から有志議員が参加するなどし、安倍元首相は憲法改正に向けての積極的な活動を再開したのである。⁽⁴⁸⁾

今日、はからずも安倍は新総裁に就任した。その直後の『朝日新聞』によるインタビューの中で「総理経験者なので、惨めな結果になれば政治生命が終わると指摘する声もあった。でも、そんなことを超越している状況だと考えた。私は一度、政治家人生が事実上終わっている人間です。とにかく自分の主張を伝えようと立候補を決断しました」と、安倍は並々ならぬ覚悟で総裁選挙へ出馬した心境を語っている。次の衆議院選挙での民主党からの政権奪還を狙い、「政権交代」へ向けての強い姿勢を示す安倍新総裁は、果たして政権奪取後、憲法改正国民投票法をめぐる様々な法改正や課題の解決についてどのような行動を示すのか、注目される。⁽⁴⁹⁾

注

- (1) 『朝日新聞』、2012年9月12日〔夕〕、2面。
- (2) 『朝日新聞』、2012年9月27日、1面。
- (3) 『朝日新聞』、2012年9月29日、4面。
- (4) 栗本慎一郎、安倍晋三ほか『「保守革命」宣言』（現代書林、1996年）、44-45頁。
- (5) PHP出版編『安倍晋三対論集—日本を語る』（PHP研究所、2005年）、90-95頁。
- (6) 同上、206-211頁。
- (7) 同上、212-218頁。
- (8) 塩田潮『安倍晋三の力量』（平凡社、2006年）、106-107頁。
- (9) 渡辺治『安倍政権論—新自由主義から新保守主義へ』（旬報社、2007年）、201-203頁。
- (10) 塩田、前掲書、『安倍晋三の力量』、28-29頁。
- (11) 末延吉正「独占手記 わが友・安倍晋三『苦悩の350日』」『週刊現代』（2007年11月号）、32-33頁。
- (12) 『朝日新聞』、2006年3月21日、1面；塩田、前掲書、『安倍晋三の力量』、31頁。
- (13) 『読売新聞』、2006年9月2日、1面。
- (14) 塩田、前掲書、『安倍晋三の力量』、48-49頁；清水真人『首相の蹉跌—ポスト小泉権力の黄昏』（日本経済新聞社、2009年）、109-111頁。
- (15) 『読売新聞』、2006年9月27日、4面。
- (16) 末次俊之「安倍晋三内閣」藤本一美編『現代日本宰相論—1996年～2011年の日本政治』（龍溪書舎、2012年）、174頁。
- (17) 『読売新聞』、2006年9月28日、2面；『朝日新聞』、2006年9月28日、1面。
- (18) 末次、前掲論文、「安倍晋三内閣」、175-176頁。
- (19) 清水、前掲書、『首相の蹉跌』、106-107頁。
- (20) 『読売新聞』、2006年12月12日、1面。
- (21) 清水、前掲書、『首相の蹉跌』、172-173頁。
- (22) 内藤光博「政府憲法調査会に現れた改憲構想と調査会批判」全国憲法研究会編『法律時報増刊 憲法改正問題』（日本評論社、2005年）、48-52頁。
- (23) 中山太郎『実録 憲法改正国民投票への道』（中央公論社、2008年）、47-58頁。
- (24) 神崎一郎「憲法改正国民投票法を読む（1）—住民投票条例の設計の視点から」『自治研究』第84巻第11号（2008年11月）、103-104頁。
- (25) 中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、61-64頁。

- (26) 同上、59頁。中山は、憲法調査会事務局に憲法改正をめぐる賛成意見と反対意見の「量」を調べさせた結果、賛成意見が圧倒的多数であったことにかんがみ、「採決はしなかったが憲法を改正すべきであるという意見が多かった」という形で報告書をまとめた(同上)。
- (27) 『衆議院憲法調査会報告書』(2005年)、468-471頁〔http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kenpou.htm〕。なお、同報告書を要約したものとして『Ⅲ 衆議院憲法調査会における議論』がある。
- (28) 神崎、前掲論文、「憲法改正国民投票法を読む(1)」、104頁。
- (29) 中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、90-96頁。
- (30) 同上、104頁。
- (31) 『朝日新聞』、2005年5月10日、3面。
- (32) 中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、114-115頁。与党案及び民主党案の特色と問題点について、内藤光博「憲法改正国民投票法案をめぐる動向」『専修大学社会科学研究所月報』第521号(2006年11月)、2-6頁、飯島滋明「『日本国憲法の改正手続きに関する法律案』の問題点」、同上、7-28頁を参照。
- (33) 塩田潮『辞める首相 辞めない首相』(日本経済新聞出版社、2011年)、39-40頁。
- (34) 中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、120頁。
- (35) 高見勝利「国民投票法—先送りされた重要問題」『世界』2007年9月号、50頁；中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、131-134頁。
- (36) 高見、前掲論文、「国民投票法—先送りされた重要問題」、52頁。自民党および民主党の党首によって憲法改正国民投票法案が「政争の具」となり、与野党間での法案内容の結実寸前での協調ムードの崩壊につながったことについて、委員長の中山は、とくに安倍首相の言動について、「『憲法改正手続法(国民投票法)』案というのは閣法(内閣提出法)ではなく議員立法、つまり国会から出てくる法案です。それを政府の長たる内閣総理大臣がどうこう言う立場にはないのです」と激しく批判している(中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、136-137頁)。
- (37) 中山、前掲論文、146-147頁。
- (38) 同上、193-198頁。それまで民主党の窓口を務めていた枝野幸男筆頭理事と園田康博理事が責任を取って辞任し、新たに平岡秀夫委員と岡本充功委員が後任に就いた。
- (39) 高見、前掲論文、「国民投票法—先送りされた重要問題」、53頁。
- (40) 『読売新聞』、2007年5月14日、1面；『朝日新聞』、2007年5月15日、8面。
- (41) 「社説」『朝日新聞』、2007年5月15日、3面。
- (42) 「社説」『日本経済新聞』、2007年5月15日、2面。

- (43) 内山融「安倍政権のリーダーシップ」『世界』、2007年8月号、89-90頁。
- (44) 草野厚「安倍晋三を操る『岸信介＝強行突破』のDNA」『諸君』、2007年8月号、43頁。
- (45) 『日本経済新聞』、2007年5月3日、2面。
- (46) 中山、前掲書、『実録 憲法改正国民投票への道』、81頁。
- (47) 『東京新聞』、2010年5月3日、5面。
- (48) 市田ひろみ・三宅久之「やっぱり“本気”の安倍晋三元総理に期待するほかありません」『正論』、平成24年1月号、140頁。
- (49) 『朝日新聞』、2012年10月3日、4面。なお、安倍新総裁との党首討論の席上、民主党の野田佳彦首相は突如として衆議院解散の表明を行い、2012年11月16日に衆議院が解散、12月16日、第46回衆議院総選挙が実施された。その結果は、多数の政党が乱立する中、安倍新総裁率いる自民党が294議席を獲得し、自民党単独で過半数を上回る大勝に終わった。他方、民主党は、その議席を大幅に減らして57議席にとどまった。31議席を得た公明党との連立を確認した安倍総裁は、12月26日、第96代内閣総理大臣に指名され、第二次安倍内閣が発足した。3年半もの間野党にあった自民党は、民主党から政権を奪還し、「政権交代」を成し遂げたのである。

すでに述べたように、安倍首相は、第一次安倍内閣期において参議院選挙で自民党の敗北を招き、安倍政権以降の歴代政権が対応に苦慮することになる「ねじれ国会」を生じさせている。第二次内閣では、そのような過去の苦い経験を踏まえ、2013年7月に実施予定の参議院選挙で第一党を奪還するべく、経済再生を最優先事項にあげるなど、世論が分裂する争点を避け、「安全運転」に徹しているようにみえる。おそらく、憲法改正や集团的自衛権の行使などについて、安倍首相自身の長年の主張を具体化する諸政策は、参議院選挙後にあらわれてくるであろう。今後の動きを注意深く観察する必要がある。