

公開憲法研究会（野党の憲法改正案）

III 統治のあり方の再検討

1. 政治部門における権力のリバランス

石村 修（専修大学名誉教授）

1-1 表題名の不透明さ

a 「政治部門」「権力のリバランス」という憲法学では使用しない表現を用いて、2点の改正を示唆している。「政治改革・行政改革」を経てきた、執政権の肥大化現象には触れずに、技術的な憲法改正のみに言及する真意は、とにかく憲法改正したいとの意思の現れか。

b 本来は、Iの「人権」との関わりで、「統治構造」がどのようにあるべきかの議論を展開すべきところであるが、その説明もない。「議会制の病理」の処方箋として、この2点が本当に問題なのだろうか？

c 日本国は、「議院内閣制」という国会と内閣との一体構造で成立しているが、国会と内閣ではその「政治的役割」を異にしている。両者は、国民との関係で立ち位置を異にし、その限りで権限や責任のあり方を異にしている。議院内閣制は、様々な形があるが、少なくとも「議会の信任を基礎として内閣が形成される」点を基本としている。

d 日本の国会の英語表記が、the Diet であり、Parliament, Congress ではないことから、ルーツ的には、プロイセンやスコットランドの古典的の二元制議会をモデルにしていた。日本では、国会や内閣を、明治期からの続きとして数えているのは、明治期からの憲法構造の一貫性を説明していることになる。つまり、**天皇制を残したことによって、the Dietの機能が一部残されたことになる（第一章）。**

e 国民民主党がここで問題とする、(1) 会期制と (2) 衆議院の解散は、the Dietの枠組みのなかで展開されてきた。その痕跡が、日本国憲法7条の2号（国会を召集すること）、3号（衆議院を解散すること）として、天皇による国事行為として残されている。もちろん、天皇の国事行為には、「内閣による助言と承認」が必要である。

1. 憲法改正の中身

(1) 内閣による臨時会の召集

a 日本の議院内閣制が古典的であるのは、国会が「会期制」を採用しており、ここでは予算を決める「常会」と解散後の内閣を決める「特別会」が予定されており、「臨時会」は一段低いものと扱われる恐れがあった。そこで憲法53条の存在がある。

b 会期制は、現在のイギリス式の通年会期制と比較すれば、国会の機能を縮小させる結果をもたらしかねないし、実際に安倍内閣は、野党の臨時会召集要請に「合理的期間内」に対応せず、現時点で3件の憲法訴訟が高裁で展開されている。

c 53条の構成は「いずれかの議員の4分の1以上」であるから、大きな野党であれば可能な数値をもっての国会の召集要求が、議長を経由して、内閣に送られることになる。問題は、内閣がこの要請をどの程度強く義務と受け止め、これを直ちに実施するかである。

この法的義務の程度を高いもの、つまり、行政学で言うところの「弁明的責任 accountability, 受難的責任 liability」として理解すれば、内閣は裁量の余地なくして、臨時会

を召集すべきことになる。これは議院と内閣の関係にあつて、議院の地位の高さを確認するものであり、議院から構成され、責任を負う内閣の関係を再確認するものである。

d (結論) この部分に関しては、憲法改正ではなく、憲法53条を適切に解釈することで十分であり、念のために国会法を改正して、合理的と考えられる日数を明確にすればよいことになる。その日数は、選挙後の臨時会の場合を参考にして(国会法2条の3)、20日とすればすっきりする。特別会と異なり、臨時会の召集はすでに議員の確定があり、準備に要する手続きは短時間で終わる。

参照；石村修 「憲法53条後段による臨時召集に直ちに応じなかった政府の法的責任」
専修ロージャーナル17号(2021年)

(2) -内閣による衆議院解散権の制限

a 衆議院議員の任期は4年であるが、たった1度の場合を除いて、解散は内閣の有する強力な武器として実施されてきた。それも憲法69条ではなく、7条3号を法的な根拠として実施されてきたことの問題は、多くの論者によって指摘されてきたことである。

b 衆議院の解散は69条に規定されており、この条文の趣旨は議院内閣制からの帰結として明瞭である。この条文による解散だけであれば格別問題はない。しかし、他の何らかの事情がある場合にも解散はできるのであろうか。この点に関しては憲法学界でも論争があり、芦部氏が限定説を論じたことで、この論争は解釈問題あるいは改正・補充問題となった。

それは、① 内閣の提案する予算案や重要法案の否決 ② 政界再編による内閣の変化 ③ 新たに生じた重要法案への対処 ④ 内閣の基本政策の変更、等がある。

c これを国民民主党の改正案は「議会制民主政治の運営条、新たに国民の意思を問うことについて客観的かつ十分な理由があると認める場合」としている。例えば、安保法制の変更の場合が考えられるであろうが、それは結局、憲法改正を衆議院選挙において問うことを意味しており、手続き的にもおかしな結論を意味することになる。

d (結論) ありうる衆議院の解散の限界は、期間的な制限、例えば衆議院選挙後2年間は解散できないとする制限が考えられる。これはアメリカ下院の任期が2年であり、したがって解散がないことが参考になる。しかし、衆議院選挙が4年に1度、参議院が3年ごとに定期的に訪れることで、その時々のご自身の意思を表明でき、議員の側もその任期内での政治活動が保障されることを考えられと、解散を繰り返すことは無駄である。したがって、この憲法改正案も意味のない提案である。

参照；石村修「西ドイツにおける議会の解散権一、二」専修大学法学研究所・公法の諸問題2、専修法学論集2(1985年)