

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 14 日現在

機関番号：17102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380040

研究課題名(和文) 両院間の政策調整メカニズムの動態的考察

研究課題名(英文) Considerations on the coordinating system between two Houses in Japanese Diet

研究代表者

赤坂 幸一 (Akasaka, Koichi)

九州大学・法学(政治学)研究科(研究院)・准教授

研究者番号：90362011

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：両院間の政策調整メカニズムを考察するに際しては、議会両院のそれぞれに割り当てられた憲法上の機能や組織法に関する考察に加え、それぞれの議院が割り当てられた職責を遂行するために形成してきた先例や慣行に配慮しなくてはならない。前者の観点からは、とくに議会による内閣統制のシステムのあり方が重要になり、後者の観点からは、いわゆる議院先例や議会慣行を、実質的意味の憲法を形作る構成要素として検討の俎上に載せることが必要となるが、本研究ではこれらに憲法学上および実務上の具体的な位置づけを与えることを試みた。

研究成果の概要(英文)：We have tried to make it clear, what competences and functions the two parliamentary chambers in Japan should have, what is the difference between these two houses, especially from the viewpoint of parliamentary control of the government. To this end, we have concentrated ourselves primarily on the analysis of the working system of parliamentary control and the evolutionary character of parliamentary practices and conventions.

研究分野：憲法

キーワード：議会法 比較憲法 ドイツ法 英米法 憲法史

1. 研究開始当初の背景

本研究を開始した学術的背景としては、議会制度研究の新潮流と、議事法研究の対象拡大の二点を指摘することができる。

第一に、議会制度研究の新潮流についてだが、議会制度に関わる近年の実証的研究は、各種の内外資料の公開・発掘により飛躍的な展開を遂げているものの、国会両議院は情報公開法の適用対象外とされ、従来、その所蔵資料への外部からのアクセスは不可能であった。そのため、両院が所蔵する憲政資料等の歴史的な文書については、これを利用した実証的な研究が十分に行われてきたとは言い難く、例えば、両院間の調整プロセスを規律する議会先例の形成・運用過程や、議事運営に係る独自調査の遂行など、両院制度の運用にあたって大きな役割を果たしてきた両院事務局・議会官僚の役割についてはブラック・ボックスとされ、本格的な研究は手つかずの状態にあった。

このような状況に鑑み、申請者を中心に、2009年春から衆議院議事部の所蔵する帝国議会時代の資料の整理・保全に取り組み、国会法、議院規則及び議会先例の形成・確立過程を解明するための資料的基盤を構築すると共に、議会事務局の役割を、資料研究、オーラル・ヒストリー、諸外国の例との比較照合という観点から明らかにしてきた。その成果としては、衆議院議事部所蔵の資料目録を広く一般に公開すると共に（「議事部議事課所蔵文書」）衆議院事務局による議事法研究の成果（衆議院事務局編『逐条国会法〔全8巻〕』2009年、衆議院事務局編『議事解説』2011年）や事務局OBへのオーラル・ヒストリー（今野或男『国会運営の裏方たち』、近藤誠治『立法過程と議事運営』、谷福丸『議会政治と55年体制』ほか3件）を公刊したほか、研究分担者とともに本研究テーマに関わる学術論文も多数発表した（例えば、申請者の編集によるものとして、『憲法改革の理念と展開〔上・下巻〕』（信山社、2012年）があり、研究分担者の最新の研究成果が収録されている）。

さらに、このような憲政資料を実務的観点から作成し、憲政運用の実際に当たる議会官僚の役割を、比較法的な観点から明らかにすることを目的として、欧米や韓国において議会事務局・議会文書館の現地調査を行った（その成果の一部は『論究』誌2011年12月号に掲載されている）。

第二に、以上に加えて、申請者側の理論的関心に基づく研究対象の拡大という事情を指摘することができる。すなわち、2010年以降、申請者が中心となって、参議院事務局所蔵の貴族院関係資料の予備的調査にも着手した。その結果、とくに1) 貴族院で憲法制定に携わった関係者が 内閣の憲法調査会と対抗する形で 極秘に行った研究会の膨大な速記録（「萍憲法研究会文書」）、および2) 貴族院から参議院への移行期にかけ

ての各種調査資料など、貴重な新資料を発見することができた。さらに申請者は、戦前期に貴族院書記官長、勅選貴族院議員を、戦後に参議院議長を務めた河井弥八が残した日記、書翰を中心とする26,000点の原資料（以下「河井家文書」）を発掘に関わり、河井家や地元掛川市との間で、日記の翻刻・公刊や諸史料の公開展示等につき、研究協力関係を構築している（例えば、河井弥八記念館の開館記念講演会を共催するとともに、後述の通り、2016年3月には、河井弥八日記と憲法制定過程に関する新たな知見について、同記念館で講演を行っている）。

近年、国会運営に従事する実務者の側から、議事運営において衆参両院の相違は意外なほど多く、その背景には「旧帝国議会との連続性に関する衆参の違い」が存するという指摘がなされているが（森本昭夫「衆議院流と参議院流」『立法と調査』2010年）、旧帝国議会期のいかなる先例や運営のあり方がその違いのもとになっているかについて、必ずしも具体的に踏み込んだ分析がなされているわけではない。以上のような新たに発掘された憲政資料を分析することによって、貴族院の議事運営や先例の形成過程が明らかになり、両院の機能分担のあり方などについても、従来とは異なった視角から新たな構想を提示することができるのではないかと。こういった学術的関心のもとに研究対象が拡大したのが、本研究の学術的背景として指摘されよう。

2. 研究の目的

以上に述べた本研究の学術的背景からも看取されるように、本研究は、申請者が中心となって発掘した未公開の憲政資料群（衆参両院事務局および河井家所蔵）の本格的な活用を通して、(1) わが国の憲政史における両院関係の展開を実証的に再検証し、(2) 両院間調整を規律する議会法・議会先例の形成・確立過程を明らかにすると共に、(3) それらを支えた議会事務局の機能や議会官僚の役割を解明することを目的として開始された。

その際、本研究においては、両院間の調整メカニズムの運用のあり方を、実務的観点を含めて総合的に再検討することによって、議会法・議事法研究に新たな基盤を提供すると共に、国民・議会・内閣を含めた調整プロセスのあり方について新たな視点解決策を提示することを直近の目的とし、そのために、とくに内閣に対する議会統制のあり方や、議会先例の位置づけ、および議会事務局の機能を解明することを具体的な検討課題とした。

3. 研究の方法

本研究は、(1) 憲法学・議会法学を専攻する研究者を糾合し、両院間の調整実務・議会官僚の機能と言った未開拓の領域について、実証的な研究を行う点、(2) 両議院事務局及び河井家の協力を得つつ、未公開資料群に基

づく実証研究とオーラル・ヒストリー・メソッドを駆使することによって、実務経験と学問的分析の架橋を図る点、および、(3) 研究の過程で発掘・整理した重要資料を掛川市教育委員会や関連機関と連携しつつ、広く一般にも公開し、とくに重要なものについては出版や講演会などを通じて社会に還元し、それによって学術的基盤を強化する点に、大きな特色がある。

4. 研究成果

両院制の比較検討を行うため、初年度は、ドイツ連邦議会及びドイツ連邦参議院の各事務局を中心に実務に関わる訪問調査を実施し、両院間の調整メカニズムの具体的なあり方に関わる実務慣行や法規運用状況、専門文献の収集を行った。同時に、このような議会制度の運用のあり方に対し、公法学・憲法学の観点から分析を行うため、次の3つのアプローチを併用しつつ、両院間の政策調整メカニズムが抱える問題点の抽出を行った。

第一に、わが国の議院内閣制における政府の関与メカニズムを考察するため、主としてイギリス型議院内閣制との比較法的分析を行った。第二に、このようなわが国の議院内閣制が、日本国憲法の制定時にどのような構想の下に立案され、その後この構想がどのように変容ないし挫折していったのか、その背景を、新たに発見された膨大な憲政史料を用いつつ、実証的に検討することを試みた。

第三に、議院内閣制下の議会運営実務のあり方に比較法的な観点から検討を加えるため、ベルリン高等研究所の協力の下に、議院内閣制と現在のアクチュアルな憲法問題との関連をめぐるシンポジウムを行った。具体的には、内閣と議会を対立的にとらえる君主制時代に由来する諸概念と、内閣・議会多数派を一体的にとらえる議院内閣制に由来する諸概念を分析しつつ、近年ドイツ連邦憲法裁判所に係属した具体的事件（ドイツ鉄道株式会社事件や銀行監督官庁事件）が議会の「情報要求権」の観点からいかに評価されるべきか、また、欧州統合が進展してゆく中で、議院内閣制に由来する「共同統治」理念が、欧州救済措置判決や ESM 事件（2014年3月18日判決言い渡し）においてどのように展開されているかの分析を試みた（後述のシンポジウム報告の翻訳を参照されたい）。

研究第二年度は、前年度の問題点に関する理論的研究を分担者が分担して行い、より精緻化することを試みた。とくに、議会法学において蓄積のあるドイツ公法学との対話を重視し、パイロイト大学のレブジウス教授、及びベルリン・フンボルト大学のヴァルトホフ教授との意見交換、会派事務局の訪問調査による機能分析や内部文書の収集を行うことによって、ドイツ議会制度や秘密保護制度の理論的知見を深化させた。とくにイギリスとドイツと秘密保護法制は、議会による情報収集および実効的な制約を可能ならしめる

ための具体的・効果的な制度として、わが国でも導入を検討すべきことが示唆されたほか、例えば銀行監督や軍事諜報領域において議会が具体的なコントロール権限を行使するためには、一定の秘匿性を前提とした場所・人員を議会内に組織し、提供された情報の共有を一定の人的範囲に限定する手法などを採用することが、具体的な検討課題として浮上した。

研究最終年度は、全体研究会を2回開催し、研究成果の公表を目的に、外部有識者を含めた知見の総括を行い、次年度秋を予定している書籍公刊に向けた研究作業を行った。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 14 件)

赤坂幸一「裁判を受ける権利」月刊司法書士 2015年5月号 30-37頁、査読無

木下和朗「オーストラリアにおける両院制 直接公選対等型両院制に関する制度考察」岡田信弘 = 笹田栄司 = 長谷部恭男（編）『憲法の基底と憲法論』（信山社、2015年）471-497頁、査読無

上田健介「テロ対策立法と公正な裁判を受ける権利」榊原秀訓（編）『行政システムの構造転換』（日本評論社・2015年）48-69頁、査読無

上田健介「Transformation of the Prime Minister's Support Sections in the UK and Japan」近畿大学法科大学院論集 11号（2015年）145-191頁、査読無

上田健介「首相・内閣に対する統制」憲法問題 26（三省堂・2015年）7-21頁、査読無

クリストフ・メラース（赤坂幸一訳）「議会統制の二つの概念」法政研究 81巻 1・2合併号（2014年）1-16頁、査読有

上田健介「民事・行政訴訟における機密情報の取扱いをめぐるイギリス法の展開」近畿大学法科大学院論集 10号（2014年）69-137頁、査読無

上田健介「日本国憲法とデモクラシー」法律時報 86巻 5号（2014年）37-44頁、査読無

上田健介 = 奈良岡聰智「イギリス議会文書館・図書館の概要」RESEARCH BUREAU 11号（2014年）30-40頁、査読無

メグ・ラッセル（木下和朗訳）「イギリスの貴族院」/木下和朗「イギリス貴族院の現況 - Meg Russell 両院制論に関する解説とコメント - 」岡田信弘（編）『二院制の比較研究 - 英・仏・独・伊と日本の二院制 - 』（日本評論社・2014年）87-104頁 / 141-162頁、査読無

赤坂幸一「人口比例と有権者数比例の間」論究ジュリスト 5号（2013年）42-48頁、査読無

上田健介『『全国民の代表』と選挙制度』
論究ジュリスト5号(2013年)57-65頁、査読無

上田健介「イギリスにおける裁判官の弾劾と規律」小谷順子=新井誠=山本龍彦=葛西まゆ子=大林啓吾【編】『現代アメリカの司法と憲法』(尚学社・2013年)303-314頁、査読無

木下和朗「イギリスにおける憲法改革 ウェストミンスター・モデルと政治的憲法をめぐって比較憲法研究25号(2013年)57-84頁、査読無

〔学会発表〕(計 10 件)

木下和朗「憲法解釈における外国憲法の援用 日本における議論を踏まえて」「欧米諸国における日本憲法研究の状況をめぐる憲法学的検証」研究会2015年12月12日、北海学園大学(北海道札幌市)

木下和朗「議会統制の制度と理念 - 国政調査権・制度の比較を中心に」第2回議会法研究会2015年10月3日、京都大学(京都府京都市)

上田健介「議会権能の拡大と秘密保護 英独の比較を中心に」第2回議会法研究会2015年10月3日、京都大学(京都府京都市)

赤坂幸一「議事堂建築の憲法学 ドイツ議会法学と日本憲政史」第1回議会法研究会2015年9月2日、成城大学(東京都世田谷区)

上田健介「行政訴訟における司法へのアクセス保障」比較法学会2015年6月6日、中央大学(東京都八王子市)

木下和朗「日本国憲法下の両院制の制度設計 比較研究からの示唆も踏まえて」北大立法過程研究会2014年度国際シンポジウム「二院制の比較研究」2015年3月7日、アルカディア市ヶ谷(東京都千代田区)

Koichi AKASAKA, Die Geschichte der japanischen Verfassung und die Rezeption des deutschen Rechts, Kolloquium des oeffentlichen Rechts, Humboldt Universitaet zu Berlin, 2015.03.02. (ドイツ連邦共和国ベルリン)

木下和朗「オーストラリアにおける両院制の制度および運用 直接公選対等型両院制に関する一考察」未公開史料群に基づく二院制の比較憲法史的研究・東京全体会2014年7月25日、参議院第二別館(東京都千代田区)

木下和朗「『熊本に特徴的』な憲法問題と『地域の憲法学』の意義」熊本大学法学部憲法シンポジウム2014年6月17日、熊本大学(熊本県熊本市)

上田健介「首相・内閣に対する統制について」全国憲法研究会(招待講演)2014年5月10日、広島修道大学(広島県広島市)

〔図書〕(計 4 件)

赤坂幸一編著『初期日本国憲法改正論議資料 萍憲法研究会速記録(参議院所蔵)

1953-1959』(柏書房・2014年)全1200頁
赤坂幸一=奈良岡聰智『平野貞夫・衆議院事務局日記[第1巻~第4巻]』(信山社・2013年)

上田健介『首相権限と憲法』(成文堂・2013年)全403頁

赤坂幸一編『議院規則等に関する書類』(芙蓉書房出版・2013年)全198頁

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

〔その他〕

掛川の南郷生涯学習記念館で行われた講演についての地元機関によるHP 広報通知を、参考までに掲げておく。

http://e-jan.kakegawa-net.jp/bbs/bbs_list.php?root_key=826456&bbs_id=152281

6. 研究組織

(1) 研究代表者

赤坂 幸一 (AKASAKA, Koichi)

九州大学大学院法学研究院・准教授

研究者番号：90362011

(2) 研究分担者

上田 健介 (UEDA, Kensuke)

近畿大学・法務研究科・教授

研究者番号：60341046

(3) 連携研究者

木下 和朗 (KINOSHITA, Kazuaki)

岡山大学・法務研究科・教授

研究者番号：80284727