

平成21年3月31日現在

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2006～2008

課題番号：18730025

研究課題名（和文） 合衆国の諸議会の立法過程に関する憲法学的研究

研究課題名（英文） Constitutional Study of the Legislative Process of the Legislatures in the United States of America

研究代表者

二本柳 高信（NIHONYANAGI TAKANOBU）

京都産業大学・法学部・准教授

研究者番号：10387996

研究成果の概要：

これまで日本の憲法学ではあまり研究されてこなかった、アメリカ合衆国の連邦憲法・州憲法における立法プロセスに関する規定を研究した。その結果、州憲法は、連邦憲法に比べて詳細な規定を有していること、そして、それらは主に立法府に対する不信に基づいていることなどが判った。また、連邦議会の議院の立法手続に関する規則制定をめぐる議論が、アメリカ合衆国の公法学界では最近活発化しているが、そこでの主要な論点を整理することができた。

交付額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	900,000	0	900,000
2007年度	600,000	0	600,000
2008年度	400,000	120,000	520,000
年度			
年度			
総計	1,900,000	120,000	2,020,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：公法学・憲法

キーワード：憲法、立法、立法手続、民主主義、議会、州憲法、合衆国

1. 研究開始当初の背景

憲法学において、個人の自由と社会的決定とをいかにして調和させるかは、もっとも重要な問題の一つとして認識されてきたと言っているであろう。個人の自由の制限は、法治国家においては法律に基づいて行われるのが原則であり、そして、法律という社会的決定は、民主主義国家においては、選挙された議員により構成される議会によりなされるものである。

しかしながら、法律はしばしば公益ではな

く、社会の一部の私益のために制定されることがあると考えられる。本研究代表者はかかる問題意識から、かつて、アメリカ合衆国の公法学における利益集団立法の抑制方法をめぐる論争を研究した。そこで得られた結論の一つは、立法の妥当性を検討する際、立法過程の出力としての当該立法の内容や、当該立法の制定に際しての利益集団の影響力といった立法過程の入力のみならず、むしろ、立法過程における変換のプロセスに着目することの重要性であった。そのような視角から、日本の憲法学を見ると、確かに立法権

は憲法学の主要な対象の一つであったし、人権論と異なり、議会制論には戦前からの議論の蓄積があるが、二つの問題点を指摘することができるのではないだろうか。

第一に、憲法学は、民主主義については、従来、必ずしも深く探究してはこなかった点である。すなわち、議会が民主主義実現のためのものであることは当然視されつつ、一体いかなる民主主義があるべきものとして想定されているのか、必ずしも明らかではなかった。

第二に、第一の点とも関連するが、特定の民主主義が想定されているとして、それと議会の立法プロセスとの関係が結びつけられて論じられることがあまりなかった。これに対して、決定ルールの選択それ自体がコントラヴァーシャルなものであり得ることは、K. J. アロウによる不可能性定理の証明以降、めざましい発展を遂げてきた社会的選択論(Social Choice Theory)が明らかにしてきたところである。つまり、民主主義について論じるには、具体的な制度・手続との関連を視野に入れる必要がある。

第一の点については、しかしながら確かに、このような状況は近年になって変化の傾向にある。すなわち、日本の憲法学は(主に合衆国での議論の影響を受けて)民主主義を論じるようになってきており、中でも、いわゆる討議民主主義(deliberative democracy)をめぐる議論は、現在最もホットな話題の一つとさえ言える。とはいえ、最近の憲法学における民主主義論も、原理的な論点に議論を集中させている傾向があり、従って、第二の問題点はなお解消されないままであるように思われる。

2. 研究の目的

そこで本研究は、「個人の自由と社会的決定との調和」という問題に、社会的決定の側から、決定プロセスの規律という観点でアプローチすることによって、個人の自由と公共の福祉の調和という憲法学の基本問題の解明に寄与することを目的とする。

より具体的には、種々の社会的決定のなかで、公法学においてもっとも重要なものである法律が、憲法典においていかなるプロセスで制定されると規定されているのか、そして、それらの規定はいかなる機能を果たしているのか、また、いかなる思想のもとに設けられたのかを明らかにすることが、本研究の目的である。

3. 研究の方法

かかる研究目的達成のための手がかりを、本研究は、アメリカ合衆国の連邦憲法並びに

州憲法と、それについての合衆国公法学の議論に求めた。というのは、民主的決定における特殊利益・党派の問題は、合衆国憲法制定時から意識され、議論されてきているからである。そのことは学問上は、多元主義的なアメリカ政治学という形で現れているが、公法学もまたアメリカ政治学に一定の影響を受けてきた。

また、立法過程に関する規定の機能の解明にあたっては、前述の社会的選択論をその中に含む、いわゆる公共選択論(Public Choice Theory)の議論を積極的に参照することにする。かかる学際的な手法を法学に導入することには議論のあるところであるが、民主的決定を対象とする本研究にとって、公共選択論の知見は無視することのできないものであると考えられる。

4. 研究成果

(1) まず取り組んだのは、州憲法の立法過程に関する規定の研究である。そもそも、合衆国の州憲法は日本においてこれまであまり関心を持たれておらず、あまり研究されてこなかった。さらに、立法過程に関する規定の研究に絞れば、皆無ではないにしても、数えるほどでしかなかった。

このような状況の中で、本研究は、まず、連邦の立法権(これについては日本でも比較的研究の蓄積がある)と州の立法権とが本質的に異なっていることを確認した。すなわち、連邦議会は、合衆国憲法(連邦憲法)に列挙された事項についてしか立法することができないとされているのに対して、州議会は無条件の(plenary)立法権を有しており、連邦政府に譲り渡されておらず、連邦憲法によって州に禁じられていない残余の権能を有すると考えられているのである。

州議会の立法権はこのように実体的な面では極めて広範な権限を有するが、にもかかわらず、あるいはそれ故にというべきか、州憲法には、合衆国憲法には見られない、立法過程に関する詳細な規定が存在することが確認できた。すなわち、一定のタイプの立法に特別多数を要求する規定や、三読会制を定める規定、法案のタイトルが内容を表していなければならないとする規定や、一般法が可能な場合には特別法(private legislation)を制定してはならないとする規定などである。

立法過程に関する州憲法の規定のうち、本研究はとくに、異なる主題を一つの法案に抱き合わせることの禁止(one-subject rule)と、法案にタイトルを付すことの要求とに焦点を合わせた。その結果、かかる禁止・要件は、19世紀前半に州憲法に採用されはじめ、現在では過半数の州憲法に盛り込まれているこ

と、また、20世紀後半になっても、モデル州憲法や新たに合衆国に加入した州の憲法において取り入れられていることなどがわかった。

これらの規定の目的であるが、本研究は、少なくともその一つとして、立法者による権限濫用の防止があるという結論に達した。すなわち、憲法典において規定するということは、法律による改正ができないということと同義であり、立法府に選択権を与えないという決定を意味する。実際、いくつかの州では、立法府に対する不信がこのような規定の導入をもたらしたという歴史的説明の存在も確認できた。また、立法者の動機に対する不信の他に、立法過程を整序し、透明性を高めることで立法の質の向上を目指すという目的も指摘されていることが確認できた。

ところで、立法過程に関する州憲法上のこれらの規定は、アメリカ合衆国の公法学において近年盛んになってきている、「法形成のデュー・プロセス」論において、しばしば参照されていることが確認できた。「法形成のデュー・プロセス」論とは、従来の、法が適用される場面に焦点を合わせる「手続的デュー・プロセス」論や、法の内容に焦点を合わせる「実体的デュー・プロセス」論とは異なり、「それを通じて政策が形成され適用される構造」に焦点を合わせるものである。

法形成のデュー・プロセス論においては、大きく分けて、権限を有する正統な機関による法形成、手続的規律に従った法形成、熟慮に基づく法形成という3つの視点が存在することが指摘されている。州憲法の規定は、さしあたり、この第2の点と関係を有するが、そもそも手続的規律に従うことがなぜ重要なのかといえ、それは、他の点とも共通するものを有する。

なお、以上の研究成果は、産大法学41巻4号17～38頁(2008年)の、「アメリカ州憲法の単一主題ルール」と題する論文において、公表している。

(2) 次に、本研究は、合衆国憲法の規定の研究に向かった。アメリカ合衆国の政治学においては、近年、連邦議会研究は、花形分野の一つと目されている。しかし、合衆国の憲法学においてこれまで議論が活発だったとは言いがたい状況にあった。これは、一つには、「法」を裁判所が執行するルールととらえる「法」観にその理由を求めることができよう。また、前述のように、合衆国憲法には立法過程に関する規定は州憲法におけるほど多くはないという事情も与っていたのではないかと思われる。

しかしながら、アメリカ合衆国でのかかる状況は、1995年に連邦議会下院が、増税のための法案の可決には過半数ではなく五分の

三以上の特別多数が必要とする議院規則を採択したのをうけて、学界でこの規則の合憲性をめぐって活発な議論がなされるようになってから、変わりつつあることが認められた。

また、かかる流れは、現実政治でのフィリバスター(議事妨害)の「濫用」批判と相まって、フィリバスターを終結させるのに五分の三の特別を要求する上院規則に対する、学界の議論も活発化させた。この規則自体は、長い歴史を有しているが、これまであまり議論されてこなかった。しかし、立法プロセスにおける単純多数決主義という観点からは、前述の下院規則同様、問題があるはずである。もっとも、学説においては、この上院規則については、法律案の「可決」に関するものではないことから、前述の下院規則とは区別されるとする論調が強い。また、そもそも上院議員が人口比例で選出されていないことに象徴される上院の性格を考慮すべきだという主張や、少数派が本会議での採決をブロックできる委員会制度についても同じ視点から検討すべきであるという指摘もされている。

下院規則の問題は、さしあたりは、日本国憲法などと異なり、単純多数決を明文で規定していない合衆国憲法解釈の問題である。しかしながら、議会の決定方式はいかなるものであるべきかという問題関心からは、単に合衆国憲法解釈の問題と片付けることのできないいくつかの有益な示唆をこの論争からくみ取ることができるようと思われる。

第一に、議会の決定方式が一般に単純多数決である理由を再検討するきっかけを、この論争は与えてくれている。この点については、日本国憲法は56条2項において、「両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長が決するところによる。」と規定しており、合衆国憲法におけるような疑問は生じえない。しかし、単純多数決の採用はそれ自体一つの選択の結果なのであり、そのことの意義を、特に憲法典において明示的にいくつかの事項に関しては特別多数要件が設けられていることも考え合わせて、反省することには意義があるのではないだろうか。

第二に、ある時点の立法府が後の立法府を拘束できるのかという問題の存在である。この問題は、イギリスの議会主権という論点において議論されてきたが、できないという回答がいわば公理とされてきた。しかしながら、イギリスとは異なり、憲法典と違憲審査制を有するアメリカ合衆国(そして日本も)においては、将来、単純多数でもっての変更できない法的ルールが存在するのであり、では、なぜ、議会によってかかる法的ルールを定め

ることができないのか、再検討する必要があるだろう。

本研究によって、以上のような論点の存在が確認された。なお、財政に関する法律が立法一般とは異なる扱いを受けるべきだとしばしばされているのを確認できたことも付け加えておきたい。このことは、前述の1995年下院規則が端的に表している（民主的な財政政策決定に立憲的制限を設けることについては、大石眞・石川健治編『憲法の争点』（2008年）に収められた、拙稿「財政計画」において、ごく簡単にではあるが検討を行っている。）

以上の、連邦議会の議院の規則制定権に関する研究の一部は、2009年度中には論文にまとめて公表する予定である。

(3) 今後の課題

本研究は、以上のように、日本ではこれまでほとんど紹介・検討されてこなかった、合衆国の連邦憲法・州憲法に見られる立法プロセスに関する規定の歴史や機能を、一定程度解明したものと考える。しかし、なお残された問題として、さしあたり、次の2点を挙げることができる。

第一に、本研究は、確かに、民主主義＝単純多数決という、素朴な民主主義観を反省する必要があることや、立法プロセスに関する憲法上の諸規定の熟慮民主主義との一定の親近性を示せたものと考えているが、単純多数決主義に代わる、民主主義のオルタナティブという問いには答えられていない。今後は、その探求を進めたい。

第二に、これらの立法プロセスに関する規定に関する司法審査の可能性という論点がある。議院自律権と司法審査というテーマは、日本の憲法学においても以前から議論されており、目新しいものではないが、本研究で得られた合衆国の州憲法に関する知見は、このテーマを論じる際に一定の示唆を与えるものと期待される。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕（計1件）

二本柳高信「アメリカ州憲法の単一主題ルール」産大法学（査読なし）41巻4号17～38頁 2008年

6. 研究組織

(1) 研究代表者

二本柳 高信 (NIHONYANAGI TAKANOBU)

京都産業大学・法学部・准教授

研究者番号：10387996