

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 12 日現在

機関番号：14301

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2012～2013

課題番号：24830041

研究課題名(和文) 行政行為に対する議会拒否権の憲法学的考察 権力分立論の観点から

研究課題名(英文) The Legislative Veto of Administrative Action and Separation of Powers

研究代表者

御幸 聖樹 (MIYUKI, MASAKI)

京都大学・法学(政治学)研究科(研究院)・助教

研究者番号：20634009

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円、(間接経費) 450,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、行政行為に対する議会拒否権の合憲性を考察するとともに、そのような考察を通じて立法機関と執行機関との抑制・均衡のあり方を問うものである。行政行為に対する議会拒否権の合憲性を検討するための判断枠組みを提示した後、アメリカ及びイギリスの法制度及び議論を参考にしつつ、日本への導入可能性の有無を明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study analyzed the constitutionality of the legislative veto of administrative action and demonstrated how the executive branch and administrative agencies are to be checked by the legislative branch. It pointed out the criteria for deciding the constitutionality of the legislative veto. Referring to the legal system and arguments in the United States and the United Kingdom, this study revealed whether the legislative veto of administrative action can be imported into Japan.

研究分野：憲法

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：憲法 権力分立 議会拒否権

## 1. 研究開始当初の背景

### (1) 議会拒否権の個別的考察の必要性

議会拒否権、すなわち、議会を構成する機関（両院、一院又は委員会等）が立法手続を経ずに執行機関（独立行政委員会を含む。）の行為の効力を決定する権限は、様々な執行機関の行為に付されることによって国会の権限を拡大させるとともに、他の機関の権限行使への過度な干渉となり得るものである。

このように定義される議会拒否権の例として、日本では、委任命令に対する議会拒否権、行政行為に対する議会拒否権、執行機関による任命権の行使に対する議会拒否権（国会同意人事）、行政計画に対する議会拒否権、外交・安全保障に関わる行為に対する議会拒否権（立法例として、自衛隊の防衛出動、治安出動について国会の承認を要求する自衛隊法 76・78 条）などが挙げられよう。これらはすべて上述の定義における議会拒否権として整理し得るものであるが、それぞれの議会拒否権の法的性質は様々であり、また、他の憲法上の機関の権限侵害になるか否かもそれぞれ異なり得るものであり、さらに、議会拒否権の行使手続として合憲と評価され得るような態様の行使手続とはどのようなものかについても差異があると考えられる。そのため、様々な議会拒否権について、法的性質・他の憲法上の機関の権限侵害・行使手続の合憲性の三段階を個別的に考察する必要がある。

### (2) 憲法学の現状

しかし、現在の憲法学は様々な議会拒否権の個別的考察を必ずしも行っていない。すなわち、議会拒否権の観点から議論が展開されるのは、概ね、委任命令に対する議会拒否権についてであって、そこで得られた知見から委任命令に対する議会拒否権の合憲性のみが考察されているか、又は、全体としての議会拒否権の合憲性が十派一絡げに考察されているにすぎない。もちろん委任命令に対する議会拒否権については、委任立法に民主的統制を行う仕組みとして重要な意義があり、又、諸外国の議論の蓄積もあることから、議会拒否権を考察するうえで重要な役割を果たすことには疑いがない。もっとも、議会拒否権は委任命令に対する議会拒否権に限られるわけではなく、上述のように様々な種類があるため、個別的考察は欠かせないと考えられる。本研究は、従来憲法学において議会拒否権の切り口から語られていなかった領域について、議会拒否権で得られた知見を用いつつ、それぞれの議会拒否権についての合憲性を個別に考察する試みの一部である。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、個々の議会拒否権について個別的に考察することによって、様々な種類の議会拒否権について日本への導入可能性の有無を明らかにするとともに、それらの

考察を通じて国会と他の機関との抑制・均衡のあり方を問うものである。

もっとも、これらすべての議会拒否権について考察を行うのは時間的に困難であるため、本研究は、従来より研究が盛んであった委任命令に対する議会拒否権と深いかわりがある行政行為に対する議会拒否権に焦点を当てて個別考察を行った。

## 3. 研究の方法

本研究は、比較法の対象としてアメリカ・イギリスを選択した。両国を選択したのは、以下のような理由からである。

第一に、アメリカ及びイギリスにおいては、いわゆる *private act* が認められていることによって、特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する権限が議会に認められている。すなわち、行政行為に対する議会拒否権は、それによって特定人の権利・義務又は法律関係が具体的に決定されると考えられる点で、委任命令に対する議会拒否権とは区別されるものである。しかし、両国では *private act* が認められている結果、委任命令に対する議会拒否権の合憲性と、行政行為のように特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する行為に対する議会拒否権の合憲性は、ほぼ同様の理由によって説明されている。そのため、行政行為のような特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する行為に対する議会拒否権の導入可能性に対する理由を詳細に検討するとともに、そのような理由が日本国憲法の下で採用可能かどうかを検討することは意義があると考えられたためである。

第二に、アメリカ及びイギリスにおいては、上述したように、行政行為のような特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する行為に対する議会拒否権の合憲性は委任命令に対する議会拒否権の合憲性とほぼ同様に考えられているが、しかしなお具体的な法制度としては委任命令に対する議会拒否権と異なる仕組みを採用している部分がある。そのため、たとえ合憲性を検討するうえでは委任命令に対する議会拒否権と同じような理由で説明を行っていても、具体的な法制度の下では区別を行っている理由を考察することには意義があると考えられたためである。

第三に、アメリカ及びイギリスにおいては、文献が比較的豊富であると思われたことが挙げられる。特に、アメリカ連邦最高裁判例であるチャダ事件（*Immigration and Naturalization Service v. Chadha*, 462 U. S. 919 (1983)）は、まさに行政行為のような特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する行為に対する議会拒否権についての事件であり、文献が比較的豊富であると考えられたのである。

以上のような理由から、アメリカ・イギリスを比較法の対象として選択したのである

が、研究を進めていくにつれ、特にイギリスの文献については入手困難なものが多々あった。そのため、イギリスの大英図書館 (British Library) に資料収集に赴いて資料収集に当たった。

#### 4. 研究成果

以上の活動を得られた成果はいくつかあるので、以下では各論点を分けた上で叙述する。

##### (1) 行政行為に対する議会拒否権の法的性質

行政行為に対する議会拒否権の法的性質を検討する際には、行政行為に対する議会拒否権によって特定人の権利・義務又は法律関係が具体的に決定される以上、特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定することの法的性質を検討すれば足りると論証した。そして、そのような決定の法的性質につき、アメリカ・イギリスにおける理解を整理し (①)、そこでの理解が日本に採用可能かを検討した (②)。

① アメリカ・イギリスにおいては、private act が認められていることから明らかであるが、特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定することの法的性質は立法権であると考えられている。しかし、その理由については、結局のところ立法権と司法権が未分化であったイギリス議会の名残りであって、そのようなイギリス議会の伝統がアメリカ連邦議会にも受け継がれたにすぎない。

なお、特にアメリカでは、private act を必要とする実質的な理由が語られる。すなわち、private act は生起するすべての状況に対して一般法が対処できないという前提の下で、個人を救済するために必要であるとされる。確かに、最近でも個人の救済のために private act が制定された事例は存在し、一定の意義は認められる。もっとも、private act は議員に対する金銭の授受等の腐敗を招くという批判も存在し、実際に private act の数は著しく減少している。

② 以上のように、アメリカ・イギリスにおいて特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定することも立法権に含まれるとするのは歴史的な経緯によるものであり、日本国憲法上の解釈に直接に採用可能なものではない。

もっとも、このようなアメリカ・イギリスの理解とは無関係に、日本国憲法 41 条「唯一の立法機関」の解釈として、法の一般性を必ずしも要求しない学説が存在する。すると、そのような学説からすれば特定人の権利・義務又は法律関係を具体的に決定する行為も立法権に含まれることになり、ひいては行政行為に対する議会拒否権の法的性質も立法権であると理解される。他方、法の一般性を

要求する学説からすると、行政行為に対する議会拒否権の法的性質は行政権であると理解される。

このように、行政行為に対する議会拒否権の法的性質は、法の一般性が要求されると解するか否かによって、立法権であるとも行政権であるとも捉えられると指摘した。

##### (2) 行政行為に対する議会拒否権が他の機関の権限を侵害するか否か

上述のように、行政行為に対する議会拒否権の法的性質は、法の一般性を要求するか否かによって、立法権であるとも行政権であるとも理解し得るが、行政権と解するのであれば国会が行政権を行使することになり、端的に違憲と考えるべきと論証した。

他方、行政行為に対する議会拒否権を立法権と解するのであれば、国会はあくまで行政行為に対する議会拒否権を通じて立法権を行使していることになるが、他の機関の権限を侵害するために違憲であるとも考えられる。しかし、そもそも特定人の権利・義務又は法律関係の規律も法律事項であり国会が法律によって規律できると解するのであれば、行政行為に対する議会拒否権を通じて規律したとしても国会の権限を増大させるものでもない。そのため、行政行為に対する議会拒否権の法的性質を立法権と解する説からすれば、他の機関の権限を侵害するために違憲であるという結論は導かれぬ。

もっとも、行政行為に対する議会拒否権の法的性質を立法権と解する説からは、憲法上二つの制限が存在する。

一つ目の制限は、行使手続が立法手続を経る必要があることである。すなわち、立法権は立法手続を経て行使する必要があるため、行政行為に対する議会拒否権の行使手続も立法手続を経る必要がある (なお、上述の議会拒否権の定義としては議会拒否権は立法手続を経ないこととされているので、行使手続として立法手続を経ることを要求することによって行政行為に対する議会拒否権は厳密には違憲となる)。

二つ目の制限は、平等原則 (憲法 14 条) である。すなわち、行政行為に対する議会拒否権の行使によって特定人の法的地位が変化することが不合理な差別であると考えられるのであれば、当然ながら違憲である。そして、恣意的に、特定人に権利を付与し、又は、義務を課すような行政行為に対する議会拒否権の行使は個別具体的事情の下で違憲とされうる。

##### (3) 総括

以上が本研究の成果である。行政行為に対する議会拒否権が法制度として存在しない日本において、法の一般性を要求する限り行政行為に対する議会拒否権は違憲であり導入しえないとするのは、いわば現状追認の常

識的な結論であるかもしれない。しかしながら強調しておきたいのは、このような議会拒否権の個別的考察こそが憲法学に欠けていたという点である。議会拒否権は議会を構成する機関（両院、一院又は委員会等）に対し法律によって権限を付与するものであり、権力分立の観点から注目されるべきものである。行政行為に対する議会拒否権の個別的考察を行い、それによって日本における具体的な権力分立のあり方を示したという点で、本研究は一定の意義を有していると考えている。

#### 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）

2014年6月現在、紀要等にて論文を公表するための地位を有していない。紀要等にて論文を発表できる地位を得た後、速やかに発表する。

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

御幸 聖樹 (MIYUKI MASAKI)  
京都大学・大学院法学研究科・助教  
研究者番号：20634009

##### (2) 研究分担者

( )

研究者番号：

##### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：