

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 3 年 6 月 4 日現在

機関番号：15301

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2020

課題番号：17K03356

研究課題名(和文) 立憲民主制における議会機能再生の制度構想 - 日・英・豪の比較議会法研究

研究課題名(英文) Institutional Design for Revitalization of Parliamentary Functions in Constitutional Democracy: Comparative Parliamentary Law Study between Japan, the UK, and Australia

研究代表者

木下 和朗 (Kinoshita, Kazuaki)

岡山大学・法務研究科・教授

研究者番号：80284727

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、イギリス及びオーストラリアの議会において、立法及び政府統制の一環として、委員会などの議会内部機関が憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度が発展し、審議及び調査手続において議院と司法府が協働する運用も行われていることを実証的に明らかにした。立法及び政府統制という議会機能の活性化し再生するためには、憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査するメカニズムも議会過程に組み込み、議院が司法府と協調する制度基盤を構築することが重要である。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、政府権力を憲法により規律する制度構想を展開しようとする点でこれまでの憲法学説と問題関心を共有する一方、議会自体による憲法上の妥当性及び規範的合理性の精査という新たな視点を示すとともに、先端的な制度実践を解明、考察することにより、立憲民主制における議会機能の活性化に係る研究の間隙を埋め、発展することに寄与する学術的意義がある。本研究は、その成果を踏まえた具体的な改革提言が可能であり、今後の日本の国会両議院の在り方に関する議論の基盤と素材を提供する社会的意義がある。

研究成果の概要(英文)： This study clarified that the UK Parliament and the Australian Commonwealth Parliament develop a system in which the Houses scrutinise constitutional validity and normative rationality, as part of legislation and control of government, and that the parliament and the judiciary also collaborate in the deliberation and inquiry process. For the activation and revitalization of parliamentary functions such as legislation and control of government, it is important to incorporate a mechanism for scrutinising constitutional validity and normative rationality into the parliamentary process and to build an institutional foundation in which the Houses collaborate with the judiciary.

研究分野：憲法学

キーワード：議会 立法 政府統制 裁判所 庶民院 貴族院 イギリス憲法 議会法

## 1. 研究開始当初の背景

今日、日本に限らず、多様な民意を適確に反映して民主的正統性を確保するとともに、憲法上の妥当性及び規範的合理性がある政策形成に資する議会の審議過程及び活動を制度化することは、憲法学の観点から解明を要する重要課題である。この課題解決のための制度実践及び研究動向に関わる世界的潮流を調査したところ、多数者支配型民主政を基調とするイギリスや、議会制度について多くの点でイギリスと共通するオーストラリアにおいても、議会機能活性化の一環として、第一に、規範適合性を精査する機能を組み込み、憲法をはじめとする法規範や基準に従った立法及び政府統制も行われること、第二に、議会過程において議会と司法府が協働していることに注目した。これに対して、国内における動向としては、立法過程論、立法学及び議会法何れの領域においても、このような世界的潮流を踏まえた研究が必ずしも十分に行われていないと考えた。国外の先進的な制度実践及び研究動向に着想を得た研究を遂行することにより、これまでの国内の議会法研究、広くは議会研究の間隙を埋め、発展を図るとともに、議会の役割と機能に関する議論の基盤と素材を学界にとどまらず広く提供しようとするのが本研究の動機となった。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は次の通りである。第一に、イギリス及びオーストラリアとの比較研究を通じて、立法及び政府統制において憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度の内容及び運用、並びに、議会の審議・調査手続における議会と司法府との協働について、憲法のみならず議会法規及び慣行を含めて実証的に解明する。併せて、学説や議会内外の改革論を検討して、制度の研究状況や評価を解明する。第二に、英・豪両国の実証分析及び学説の検討を踏まえ、憲法上の妥当性及び規範的合理性の精査並びに議会と司法府の協働という観点から、立法及び政府統制の内容を再構成して、立憲民主制における議会の機能を活性化し再生するための制度基盤と機能条件を理論的に考察し、制度構想を提示する。

## 3. 研究の方法

本研究は、研究代表者が単独で実施した比較議会法研究である。方法の特徴は次の通りである。第一に、イギリス及びオーストラリアとの比較研究において、憲法学のみならず、政治学など隣接分野の成果も活用した文献の検討及び考察を行ったことに加えて、議会の会議録及び議会文書、インターネット上で公開されている公式情報などの第1次資料を活用した。第二に、新規性のある研究対象であることから、独善的内容に陥ることを避けるため、これまでに形成した研究交流関係を活用し、学会及び研究会において研究成果を積極的に報告し、国外の学会及び研究会にも出席して、国内外の研究者及び議会実務家と意見交換を行い、本研究の妥当性及び有効性を幅広い見地から定期的に検証した。

## 4. 研究成果

### (1) イギリスとの比較研究の主な成果

イギリス議会による立法及び政府統制において憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度の内容及び運用を実証的に分析し、以下の成果及び知見を得た。

議院が合理性のある決定に至ることを実効的に確保するという観点を含めて、議会において時間の活用を図る制度及び議事手続を考察する論稿を公表した。当該論稿に基づく研究成果をイギリス憲法研究会において報告した。当該論稿及び報告により、第一に、審議や調査などの議会活動に要する時間を議会全体の資源と捉え、議院の機能、議員の役割や働き方など多様な観点からその配分を検討、改革してきたこと、第二に、議会期、議会の解散、会期、会期中の議会暦、議事日程の決定に関わる準則化が進展していること、第三に、政府主導の立法過程を特徴としながらも、政府の責任追及の機会を確保するため、野党及び平議員にも応分の会議日と議事日程決定権を配分していること、第四に、このような議会制度の基盤に立ち、庶民院及び貴族院の特別委員会は、憲法上の妥当性及び規範的合理性の規準に照らして法案や政府の政策及び活動を精査し、司法府と協働する機会も得られることを明らかにした。さらに、この成果を発展して、フランス国立東洋言語文化研究所において日本の国会の議事手続と時間に関する研究報告を行った。当該報告により、第一に、国会法規上、政府が国会の議事に関与することが極めて制限される結果、議事日程の決定が主に議院先例により規律され、与野党間の交渉に委ねられていること、第二に、このことが議案の内容に関する議論よりも議事日程をめぐる対立し「日程国会」化するという問題が生ずる要因であることを明らかにした。

日本選挙学会において、選挙区の画定と投票価値の平等を素材として、イギリス議会庶民院議員選挙制度をめぐる憲法上の規律の実質及びメカニズムを考察する研究報告を行った。当該報告により、第一に、選挙区割を規律する主体として裁判所の役割が限定されている、第二に、選挙人数に比例した議席配分という規範要請は、議会主権の下、議会制定法による自己拘束として確立した一方、議席配分規則においては「場の代表」と「人民の代表」という二つの代表観念の優劣を明確にせず、併存している、第三に、議席配分規則に基づく選挙区の画定については、議

会自らは行わず、選挙区画定委員会の勧告を実施するという制度を採る一方、政府与党が政治的思惑から選挙区画定を勧告通りに実施しないことが稀にあり、議会の自己拘束に限界があるなどの知見を得た。これらを踏まえて、選挙制度に対する憲法上の規律のように、憲法上の妥当性及び規範的合理性を確保するために議会が行う立法及び政府統制といえども十分に機能しない局面があり、立法及び政府統制における憲法上の妥当性及び規範的合理性の精査が機能する制度条件を慎重に見定めるべきこと、機能条件の一つとして議会外部の機関との協働が考えられることを明らかにした。

全国憲法研究会において、国家内において多様性を有する国民が公共事項に関して一定程度合意できる内容の秩序を民主的に形成する憲法の機能に着目し、プレグジットをめぐる議会・政府・裁判所の相互作用を分析することを通じて、プレグジットに係る国王大権行使、すなわち「統治」に対する政治的統制と法的統制との交錯を考察する報告を行い、当該報告に基づく論稿を公表した。当該報告及び論稿により、第一に、Miller 判決が、国王大権である政府による欧州連合脱退通知に議会制定法の授権を必要とし、Miller 判決が、2019年9月の議会閉会を不法と判断したように、政府の権能行使に法上の制限を加える局面において、裁判所が司法審査権を積極的に行行使して議会主権を支持し、プレグジットの政治過程に大きく影響したこと、第二に、庶民院も、「有意の投票」手続における脱退協定等の連続否決や2019年第2次EU(脱退)法の可決にみられるように、アリーナ型を維持しつつ公共フォーラムの中心として機能し、秩序を民主的に形成するという面での機能のある程度発揮したこと、第三に、高度に政治性のある統治作用に対する規律メカニズムとして、議会の立法及び政府統制又は裁判所の司法審査の何れを重視すべきかについては、学説が分かれており、議論が続いていることを明らかにした。プレグジットは、研究期間中に紆余曲折を経た事象である。研究当初に想定していなかった統治制度の具体的動態に即して、議会による立法及び政府統制を通じて政府による権能行使の憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する可能性を考察することにより、本研究を深化できた。

議会の審議・調査手続における議会と司法府との協働を実証的に分析し、以下の成果及び知見を得た。

貴族院憲法委員会などの議院の委員会審議に裁判官が出席し質疑に応ずるという近年の制度実践を実証的に分析し、議会に対する司法府の説明責任の確保、及び、立法における議院(議員)と司法府(裁判官)の協働という観点から、その歴史的文脈と憲法上の意義を考察する論稿を執筆した。当該論稿により、第一に、首席裁判官をはじめ上級裁判官を中心として委員会に継続的に出席し、個別の事件及び裁判に関して証言しない旨の準則が確立されている一方、裁判所の運営及び司法制度という裁判所本来の領域に限定せず、憲法をはじめ幅広い領域において、法の専門家として質疑に応じていること、第二に、特別委員会は、公衆全体が裁判所の役割と適切な関心をより良く理解することを可能にし、裁判所が議会における代表を通じて国民に説明責任を負い続けるために、中心的な役割を果たし得ると考えられていること、第三に、司法制度及び司法行政の変動を経て、近時の学説は、議会による司法府の監視及び説明責任追及は司法府の独立に反するものでないと説得的に主張していること、第四に、「司法府の政治化」と「政治の法化」とにより、司法府と議会との間に存した「棲み分け」が揺らくなか、裁判官の委員会出席が「対話」を行い、相互理解を深める重要な経路として位置付けられていることを明らかにした。なお当該論稿は、ある論文集に所収するため2018年に出版社に入稿した。

憲法秩序構造の特質を分析し、政治性の強い立法過程において、貴族院が憲法保障機能を果たすこと、及び、議会と司法府が協働することの意義を検討する研究報告を北陸公法判例研究会において行った。このうち前者について(後者につき参照)第一に、今日、第二院である貴族院の立法及び政府統制機能が憲法保障機能と結び付けて理解される、第二に、市民的自由の保障に疑念がある政府法案に対する貴族院の反対を承けて、政府が当該法案を修正する事例がある、また、人権合同委員会や貴族院憲法委員会の調査及び勧告を踏まえて、慎重な審議手続を踏む法案もあるなどの知見を得た。これらにより、立法過程において法律の憲法上の妥当性及び規範的合理性を確保するための制度構想として、法律制定前の抽象的違憲審査のほか、議会内の立法手続自体に憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査するメカニズムを組み込むことも考えられることを明らかにした。

## (2) オーストラリアとの比較研究の主な成果

オーストラリア連邦議会による立法及び政府統制において憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度の内容及び運用を実証的に分析するとともに、学説における議論を検討し、次の成果及び知見を得た。政府法案中心の立法過程において、上院法案審査委員会、上院委任立法審査委員会及び人権合同委員会が設置されている。当該委員会は、権利及び自由を不当に侵害していないか、行政に授権された権限が明確に規定されているか、行政の決定に対する適切な検証ないし司法審査が保障されているか、委任立法の場合、適切に委任されているか、立法権の行使が十分な議会の監視に服しているか等の原則に照らして法案及びその修正案を審査し、議院に報告する調査委員会である。超党派・非政治の観点から合意形成を重視した委員会運営がなされ、法案審議と並行して、法案の規範的合理性を審査する点に特質がある。上院法案審査委員会は現在、年間200件から250件の法案を所管大臣からの説明を得た上で審査し、そのうち100件以上の法案について勧告する。これにより、オーストラリアにおいても、議会自らが立法における憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度を備えていることを明らかにした。これに対して、議会の審議・調査手続における議会と司法府との協働に関しては、イギリスと異なり、裁判

官に委員会への出席を要求することは司法府の独立を害すると解され、議会過程における協働の制度実践は存しないことを明らかにした。

(3) 本研究に関連する研究成果

差別立法や裁判の差別的運用が要因となり、死刑に処せられた者の名誉回復をめぐる憲法問題を検討する論稿を執筆、公表した。当該論稿は、裁判過程による当該人の名誉回復に一定の限界があり、議会が名誉回復に関与すべきである旨を指摘しており、本研究の問題意識と通底する研究成果である。

イギリスにおける議論に着想を得て、議会上院に憲法保障機能を認めるための制度構想を展開する準備の一環として、日本の参議院の制度構想における歴史的な文脈を考察する論稿を執筆、公表した。

立憲民主制における議会機能を活性化し再生するための理論考察及び制度構想を展開する準備の一環として、日本における首相統治の制度基盤をめぐる憲法論を考察し、議院内閣制の機能類型にかかわらず、首相が国会両議院の政府統制権に服すべきことの憲法上の意義を明らかにする論稿を執筆、公表した。

地方議会における投票価値の平等に係る判例法理を検討する論稿を執筆、公表した。当該論稿は、地方議会議員の選挙制度を法令(国の立法)と違憲審査との間でいかなるバランスを以て規律すべきかという問題意識が含まれており、本研究と通底する研究成果である。

(4) 本研究は、イギリス及びオーストラリアにおける先端的な制度実践との比較研究を通じて、立法及び政府統制という議会の機能を活性化し再生するためには、憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査する制度メカニズムを議会内過程に組み込み、議院が司法府と協調する契機となる制度基盤を構築することが重要であることを明らかにした。日本の憲法学においては、政府権力を憲法により規律する制度主体として、違憲審査制をはじめとする裁判所の役割が重視されてきた。本研究は、これまでの学説と問題関心を共有する一方、政府権力の立憲的規律に係る制度構想として、民主的な政治部門である議会が自ら憲法上の妥当性及び規範的合理性を精査するという新たな視点を示すとともに、立憲民主制における議会機能の活性化と再生に関わる研究の間隙を埋め、発展することに直接には寄与するものである。さらに本研究は、今後の理論的展望として、法秩序形成における議会の役割及び機能に再考を促す点において法の支配論に関わり、議会と司法府の関係に再考を促す点において権力分立論にも関わる。また、本研究の成果を踏まえて、衆参両院の憲法審査会、衆議院の予備的調査、参議院調査会の在り方など、日本の国会における制度改革案も具体的に提言したい。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 0件／うち国際共著 0件／うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 木下和朗	4. 巻 32号
2. 論文標題 ブレクジットとイギリス憲法の動態 - 分断する社会・政治と統治機構のメカニズム -	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 憲法問題	6. 最初と最後の頁 56-71
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 木下和朗	4. 巻
2. 論文標題 イギリス議会における時間をめぐる制度と運用	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 岡田信弘（編著）『議会審議の国際比較 - 【議会と時間】の諸相 - 』（北海道大学出版会）	6. 最初と最後の頁 185-225
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 木下和朗	4. 巻 1544号
2. 論文標題 都議会島部選挙区の適法性と合憲性	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 ジュリスト	6. 最初と最後の頁 18-19
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 木下和朗	4. 巻 5号
2. 論文標題 日本における首相統治の制度基盤とその統制 - その憲法上の含意	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 憲法研究	6. 最初と最後の頁 61-72
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 木下和朗	4. 巻 68巻3-4号
2. 論文標題 日本国憲法及び国会法制定過程における両院制の構想 - 法律制定における両院協議会請求権規定を手がかりに -	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 岡山大学法学会雑誌	6. 最初と最後の頁 297-333
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 木下和朗	4. 巻 757号
2. 論文標題 菊池事件の裁判手続をめぐる憲法問題	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 法学セミナー	6. 最初と最後の頁 78-82
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 1件)

1. 発表者名 木下和朗
2. 発表標題 ブレクジットとイギリス憲法の動態 - 分断する社会・政治と統治機構のメカニズム -
3. 学会等名 全国憲法研究会2020年度秋季研究総会 (招待講演)
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 木下和朗
2. 発表標題 イギリス議会下院議員選挙制度における憲法上の規律
3. 学会等名 日本選挙学会2019年度総会・研究会分科会H (法律部会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 木下和朗
2. 発表標題 イギリス議会における時間をめぐる制度と運用
3. 学会等名 イギリス憲法研究会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 木下和朗
2. 発表標題 日本の国会における議事手続と時間
3. 学会等名 Journee d'etudes 《Democratie, Constitution et Parlement au Japon: le systeme de representation a l'epreuve》(国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 木下和朗
2. 発表標題 イギリス議会における政治と法の交錯・相互作用 - 政治性の強い立法過程における貴族院の憲法保障及び裁判官の委員会出席 -
3. 学会等名 2017年度第9回北陸公法判例研究会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------