

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 18 日現在

機関番号：12613

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2009～2011

課題番号：21530024

研究課題名（和文） 国会と立法についての比較憲法的・規範的研究

研究課題名（英文） Parliament and Legislative Procedures: A Comparative Constitutional Approach

研究代表者

只野 雅人 (TADANO MASAHIRO)

一橋大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：90258278

研究成果の概要（和文）：

日本ではここ 20 年来、立法過程や立法のあり方が変化している。本研究では、同様の変化が見られるフランスとの比較を通じて、制度的要因（日本では政党システムの変容や両院間のねじれ、フランスでは修正の氾濫など）や社会構造の変容が、その背景にあることを明らかにしている。そして、制度の運用の見直し（シャトル・システム等）だけでなく、法律の一般性の意義の確認、新たな統治の正統性の模索などが重要な意味をもつことを、指摘している。

研究成果の概要（英文）：

Over the past two decades, legislative procedures and legislation in Japan have changed substantially, and similar changes can be seen in France. In this study, we show that such changes have been caused by institutional elements, such as the realignment of political parties and incongruence between the two Chambers in Japan and the flood of amendments in France, and transformations in the structure of society. We also highlight the importance of both institutional reforms (such as use of the shuttle system) and confirmation of the significance of the generality of law and the search for complementary legitimacy of government.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2010年度	900,000	270,000	1,170,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,800,000	840,000	3,640,000

研究分野：憲法

科研費の分科・細目：法学・公法学、憲法

キーワード：議会、二院制、立法、法律、代表

1. 研究開始当初の背景

1990年代以降の日本では、立法学・立法研究への関心が高まっており、実務家・研究者双方から、総合的体系的な立法学の著書が出版されたり、立法をめぐる新しい動向（基本

法、個別的法律、立法内容の変質等）を分析した論文が公刊されたりしている。また、「ねじれ国会」のもとで、国会両院の合意形成のあり方が問われるようになった。研究代表者自身もこの間、「強い参議院」を前提に日本

国憲法の議院内閣制の構造を再考すべきことを、主張してきたところである。

海外においても、特に研究代表者が比較対象として研究してきたフランスでは、立法の氾濫・増大（いわゆる「饒舌な立法」）が大きな問題となっている。立法過程での膨大な修正は、立法の長大化、一貫性の欠如、議会内部での意思形成過程の複雑化、さらには法的安定性の揺らぎなど、深刻な問題を惹起している。コンセイユ・デタの2006年年次報告書でも、この問題は主要テーマとして取り上げられている。また、近時、こうした状況に対応すべく、議院規則改正も行われており、憲法裁判所である憲法院の判例は、「漏斗理論」といわれる、合意形成のための独特の判例法理を形成してきた。その帰結は、2008年7月の大規模な憲法改正の中にも反映されている。またこれらをめぐり、多くの著作が公開されている。

2. 研究の目的

背景で述べたように、この10年ほど、一連の制度改革や政治システムの変化のなかで、日本の国会を取り巻く環境や国会の機能が大きく変容している。それにともない、議員立法・基本法の増加、ねじれ国会のもとの国会内部の合意形成手続の問題など、これまでの憲法学の理論では十分に対応できない新たな問題が頻出している。本研究は、国会の最も重要な機能である立法に焦点を合わせ、フランスを中心とした比較憲法的・比較制度的視点からの分析によって、立法や合意形成手続の機能的考察を行うとともに、立法のあるべき姿を理論的・規範論的に探り、もって現下の国会と立法が直面する諸課題に向き合うための理論的基礎を解明することを目的とする。

3. 研究の方法

本研究は、具体的に以下のような点の解明をめざす。

(1) 議員立法・基本法の隆盛の結果としての、法律の一般性や法規範性の希釈化等、立法をめぐる新たな現象が、どのような背景で生じているのか、従来の憲法との関係で、どのような問題を生じているのか。また、憲法理論から、どのような課題を設定すべきなのか、を明らかにする。

(2) 「ねじれ国会」のもとで、国会内部における合意形成手続の重要性にあらためて注目が集まっている。「55年体制」の元では殆ど検討されることのなかった問題である。国会内部の相違から合意を導く手がかりを、議員個人と議員集団の関係、規律、議事運営ルールなどに着目しながら探っていく。この

点では、先に述べたような状況にあるフランスとの比較が、特に有益であると考えている。

(3) 法律の一般性や規範性をめぐる思想的・理論指摘検討を行うことで、一般性、規範性、さらには合意形成のあり方などをめぐる規範理論の可能性を考察する。また、(1)(2)の機能的分析の結果もふまえ、立法や国会運営をめぐる新たな状況にも対応しうる、憲法理論・規範理論の構築を行う。

(4) 具体的には、テーマに関連する文献・資料の蒐集・調査、国会関係の実務家からの聞き取り、研究者との意見交換、憲法学に限らない関連する学会・研究会・シンポジウムへの参加、といった手法を組み合わせ、課題の解明をめざす。

(5) 従来の憲法学の議会制度論では、現実の国会運営のあり方をふまえるという視点が希薄であったように思われる。研究代表者は、実務家との交流を通じ、国会における憲法論を様々に検討し、複合的な視点から議論を重ねてきた。

他方で、実務的な視点のみの研究では、現状を批判する視点が弱く、あるべき立法や国会の姿をふまえた、現実に働きかける規範論の視点が希薄になる虞も否定できない。本研究では、これまでの科学研究費に基づく基礎理論研究の成果も十分ふまえつつ、現状の追認や記述に終わらない、あるべき立法や国会の姿を追及する規範理論の構築が可能になると考える。

さらに本研究では、比較対象としてフランスを選んでいる。近時の日本の制度改革をめぐる議論では、議院内閣制の母国イギリスがモデルとなるが多かった。しかし、イギリスの第二院は非公選の貴族院であり、その権限も弱い。研究代表者が近時主張してきたように、現在の日本で何より問題となっているのは、この間実現がめざされてきたイギリス型議院内閣制と、日本独自の「強い参議院」との不整合である。直接公選ではなく、また日本ほど権限は強くないが、実際の政治過程では極めて強い影響力を行使してきた元老院を要するフランスの経験は、現状の解明の上で有益と思われる。この間、在外研究や共同シンポジウムの開催など、フランスの研究者とも様々に交流のチャンネルを拡げてきた。

4. 研究成果

(1) 初年度である2009年度は、基礎的な資料の収集と分析、それにもとづく試論の形成・発表などを行った。

10月の日本公法学会では、「議員立法と閣法」と題する報告を行い、日本の立法過程の問題点と近時の変化について憲法学の視点から検討を加えた。「立法の質」の確保が大

きな問題となっている近時のフランス憲法学の理論状況についても分析を進め、試論の構築に努めた。また、国会による行政統制のあり方や中央・地方間の規範制定権の分有の問題などについても分析を行っている（後者については、2009年12月に成城大学で開催された国際シンポジウムで報告を行った）。さらに、2010年3月には、フランス・リール大学で行われた第9回日仏公法セミナーに参加し、日本における憲法学と政治学の関係についての報告を行った。セミナーでは、フランスの憲法研究者との意見交換を通じ、政治学とは異なる視点から「政治」を主題化しようとする近時のフランス憲法学の新たな理論動向に触れることができた。フランス側参加者とは、後述のように、それ以降も交流の機会をもっている。

(2) 2010年度は、初年度の研究をふまえ、試論的な論文執筆に取りかかるとともに、国内外の研究会やシンポジウム等に参加し、実務家や内外の研究者との意見交換をおこなった。

まず、立法・国会の役割について、3件の論文を公刊した。このうち『議員立法』と閣法』は、2009年度の公法学会における報告を活字化したものであり、日本における立法をめぐる近時の環境や規範構造の変化をふまえ、議員立法の再定位を試みたものである。『饒舌な立法』と『一般意思』——フランスにおける立法と政治』は、上記の論文と対をなすもので、近時のフランスにおける立法をめぐる問題状況を、立法概念の思想的・哲学的背景の分析もふまえながら、また日本の問題状況を意識しつつ、論じたものである。「立憲的統制と安保体制——外交・軍事と国会」では、外交・軍事をめぐる議会の役割の限界と可能性を、やはり日仏比較という視座の中で論じた。

10月には、日仏会館における国際シンポジウムに参加し、「政治の優位と政官関係——官僚制と政治的法としての憲法」と題する報告を行った。国会をめぐる与件の変化をふまえつつ、官僚統制においても立法機能が重要な身を有していることを論じ、日仏の政治学者・行政学者と議論を行った。

2011年1月には、工学院大学・慶應大学が招聘し来日していたフランスにおける議会法研究者と意見交換を行うことができた。また、日本の憲法研究者・同教授と共に参議院・国会図書館を訪問し、国会議員・議会実務家を交えた貴重な意見交換の機会をもつことができた。

(3) 最終年度である2011年度には、これまで2カ年の研究をふまえ、必要な視点を補足・整理しつつ、研究課題全体に関わる試論の構築につとめ、2本の論文を公刊した。

「自治体の立法権をめぐる『国家の型』の

理論』は、近時の日本における立法権の分権をめぐる議論を素材に、フランス憲法学の知見によりつつ、国と地方という異なるレベルでの立法権の並存の可能性と限界を原理的な視点から論じたものである。従来よりも広い視座から立法をめぐる問題を論じる、補足的な意味合いの論文である。

「よりよき立法 (mieux légiférer) — フランスにおける社会・経済の変容と統治の正統性—」は、EUとフランスを素材に、政治・社会の変動のなかで立法と統治に新たな正統性が求められるようになっていくことを、立法過程と理論双方から、論じてみた。本研究課題を集成するものであると同時に、今後の研究への橋渡しの役割をも持つ論文である。本研究を通じ解明をめざした課題に対する、基本的な方向性が提示されている。

このほか、立法過程、さらにはより広く政治過程における審議や決定にどこまで規範的な統制が及びうるのか、といった点についても考察を行い、そうした成果の一部をふまえ、法科大学院用のテキストに、共同執筆者として参加し、「国会・内閣・財政」の章を執筆した。

執筆活動以外では、筆者がこれまで専門としてきた選挙制度や国会制度のあり方をめぐり、国会実務関係者・メディア等から意見を求められる機会が複数あった。これまでの研究成果をふまえ意見を述べる一方で、意見交換を通じ、様々な貴重な知見を得ることもできた。

(4) 以上のように、これまで公刊した一連の論考を通じ、日仏の比較憲法的・比較制度的視点からの分析によって、立法や合意形成手続の機能的考察を行うとともに、立法のあるべき姿を理論的・規範論的を探るといふ所期の目的は、とりあえず達成できたと思われる。今後はよりまとまった形での成果の公刊につなげたいと考えている。

また研究の過程で、フランスの憲法研究者、日本の隣接分野の研究者、さらには立法に携わる実務家との交流も様々な形で行ってきた。加えて、学術論文の公刊や内外の学会・シンポジウムでの報告の他、実務家やメディアに研究により得られた知見を元に意見を述べ、また教科書の執筆にも参加している。これらを通じ、研究成果の様々な形での発信や社会への還元も、ある程度行うことができたと考えている。

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)

〔雑誌論文〕(計 5件)

① 只野雅人、よりよき立法 (mieux légiférer)

ーフランスにおける社会・経済の変容と統治の正統性一、季刊・企業と法創造『特集・憲法と経済秩序Ⅲ』8巻3号、査読無、2012年2月、41-62頁

② 只野雅人、『議員立法』と閣法、公法研究72号、査読無、2010年9月、100-111頁

③ 只野雅人、立憲的統制と安保体制—外交・軍事と国会、民主主義科学者協会法律部会編・法律時報臨時増刊『安保改定50年—軍事同盟のない世界へ』、査読無、2010年5月、98-103頁

④ 只野雅人、「投票価値の平等と行政区画」—橋法学9巻3号(2010年11月)97-111頁
上記論文は一橋大学機関リポジトリで公開しています。
<http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/ir/index.html>

⑤ 只野雅人、「参議院の機能と両院制のあり方」ジュリスト1395号(2010年3月)44-51頁

[学会発表](計4件)

① 只野雅人、政治の優位と政官関係—官僚制と政治的法としての憲法、日仏シンポジウム・政治と官僚制の関係を問う、2010年10月24日、東京・日仏会館

② TADANO Masahito, «La science du droit constitutionnel et la science politique au Japon», IX^e Colloque du Groupe d'études franco-japonais de droit public (2010年3月19日、フランス・リール大学)

③ 只野雅人、条例と自治立法権 (Règlement local (*Jorêi*) et pouvoir normatif autonome)、日本とフランス及びヨーロッパにおける分権国家と法 / État décentralisé et droit au Japon et en France/Europe、2009年12月12日、成城大学

④ 只野雅人、「議員立法」と閣法、日本公法学会、2009年10月11日、京都大学

[図書](計6件)

① 辻村みよ子編『ニューアングル憲法』法律文化社、2012年5月(刊行確定)(只野雅人「第13章 国会・内閣・財政」401頁(295-310頁))

② 杉原泰雄・樋口陽一・森英樹編『長谷川正安先生追悼論集・戦後法学と憲法

—歴史・現状・展望』日本評論社、2012年5月(只野雅人「長谷川憲法学における議会—『支配の機構』と『被支配者の代表』—」1276頁(1003-1021頁))

③ 樋口陽一・森英樹・高見勝利・辻村みよ子・長谷部恭男編『国家と自由・再論』日本評論社、2012年3月(只野雅人「政治機構とテキストの余白—『巧妙な体制の変更』をめぐって」382頁(305-325頁))

④ 大津浩編『地方自治の憲法理論の新展開』敬文堂、2011年4月(只野雅人「自治体の立法権をめぐる『国家の型』の理論」341頁(74-92頁))

⑤ 辻村みよ子・長谷部恭男編『憲法理論の再創造』日本評論社、2011年3月(只野雅人「参政権と議会制民主主義—国会の構成と機能をめぐるジレンマ」、536頁(183-194頁))

⑥ 浦田一郎・加藤一彦・阪口正二郎・只野雅人・松田浩編『立憲平和主義と憲法理論』法律文化社、2010年4月(執筆箇所：只野雅人「『饒舌な立法』と『一般意思』—フランスにおける立法と政治」、336頁(254-271頁))

6. 研究組織

(1) 研究代表者

只野 雅人 (TADANO MASAHIITO)
一橋大学・大学院法学研究科・教授
研究者番号：90258278