

機関番号：15401

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2009～2010

課題番号：21730032

研究課題名 (和文) 議会と立法者の憲法解釈—「行為規範としての憲法」研究

研究課題名 (英文) Legislators and Congress as Constitutional Interpreters

研究代表者

新井 誠 (ARAI MAKOTO)

広島大学・大学院法務研究科・准教授

研究者番号：20336415

研究成果の概要 (和文)：

本研究では、議会または立法者を憲法解釈の一主体として捉えたうえで、憲法解釈に関するそれらの役割について検討した。その結果、議会または立法者は、憲法解釈者として、より積極的に憲法解釈の一役を担うべきことが再認識された。また、議会または立法者は、憲法解釈について積極的役割を担いつつ、その実践の場面においては、「行為規範」としての側面を併せ持つ憲法に従い、一定の合理的対話に適う憲法解釈をすべきことが示された。

研究成果の概要 (英文)：

This study analyzed the roles played by legislators and Congress in interpreting the Constitution. It illustrates the importance of their roles in shaping constitutional values and suggests that the Constitution should be considered as “code of conduct” for them. This research concludes that we should pay more attention to the positive participation of Congress in constitutional interpretation.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	500,000	150,000	650,000
2010年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,000,000	300,000	1,300,000

研究分野：憲法学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：憲法、憲法解釈、議会、立法者、議員

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 憲法解釈の主体としての裁判所—議会の役割との比較

従来の日本憲法学では、裁判所における違憲審査のあり方の検証が長い間中心に行われてきたように、憲法価値の実現の主たるアクターとしては裁判所が第一義的に観念されることが多かった。例えば、憲法の「公共の福祉」の意味を解く場合も、それは裁判所の人権制約の許容範囲の議論として理解

されるのが通常である。

しかし、国法秩序の最高法規である憲法は、全方位的な法規範であり、全ての国家機関に遵守されるべき法である。そこで、憲法の遵守のために各機関は、自ら積極的に憲法解釈に参加する必要に迫られるはずである。そう観念するならば、従来の議論では、裁判所以外の他の権力機関—例えば、議会や立法者—の憲法解釈者としての役割の検討が、あまり

にも消極的であったことへの懸念も示されてよい。

## (2) 憲法規範の実現と議会

そのようななか、統治機構に関する憲法秩序の構築の観点からは、裁判所の機能的な限界も指摘され、立法者の制定する憲法附属法による憲法規範の実現が注目される。また、近年は、例えば権力分立論の視点から、裁判所以外の他権力機関の憲法解釈可能性を示す論考も見られる。さらに、「立法による基本権の内容形成」の議論も、立法府による憲法価値の実現の議論に一役買うことになる。

これらの議論では、立法者と憲法解釈との関わりが、より密に語られるようになっており、こうした傾向は、「議会や立法者の憲法解釈」という視点が、理論的にも実践的にも、今日的意義を持つことを裏付けている。

## (3) 従来の研究で欠如した部分

もっとも、憲法附属法による憲法規範の実現という議論や、権力分立理解から裁判所以外の権力機関による憲法解釈の可能性を示す議論も、実証的研究はいまだ少なく、日本憲法論への十分な示唆があるわけではない。また、立法による基本権の内容形成という、ドイツ的枠組みの下で展開される一連の議論は、「国家による自由」論の再構成のために語られている側面も強く、「憲法解釈の主体としての議会（立法者）」の視点への注目は若干弱い。

以上のような状況のなか私は、憲法解釈論が裁判規範の精緻化を中心としてきた従来型の展開に違和感を覚え、憲法を解釈する主体としての議会機能の再定位をより積極的に考えるに至った。本研究は、そうした学問上の空白を一定程度埋めるべく開始された。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、立法者あるいは議会を憲法解釈の主体として捉え、その意義をより積極的に示すことにある。

もっとも他方で、政治的アクターでもある議会や議員が、露骨な政治的信条を通して憲法解釈をすることにも問題が多い。そこで、①議会や議員の憲法解釈にも一定の許容される許容範囲があること、②議会が議員が憲法解釈の主体となるにせよ、憲法そのものが彼らの「行為規範」として機能すること、が適切に認識されるべきである。

「議会・議員と憲法解釈」の意義を再考する本研究では、以上の観点を踏まえて、諸外国の学説・判例や議会の諸運用の検証を行うことで、特に日本の制度や議論への示唆を得ることが総合的な目的となっていた。

## 3. 研究の方法

### (1) 2009 年度

本研究課題について 2009 年度はまず、立法者の憲法解釈の役割に関する日本の議論状況を把握し、あわせて諸外国のうちアメリカにおける憲法解釈と立法者との関係を積極的に捉える学説を検証しようとした。そこでまず、本研究に関する日本での先行研究を調査して理論状況を把握し、アメリカの憲法・議会法をめぐる著書や論文における理論を検討しはじめた。

そのなかで 2009 年度は、アメリカの「憲法解釈の主体」に関する最新の事情を把握する必要から、外部研究者の知見を請う研究会を実施した(2010年2月13日)。この研究会では、アメリカにおける政治部門の憲法解釈の実体を知るために、2人の憲法研究者の報告を受けた。1人目は、大林啓吾氏(帝京大学法学部)の、「憲法解釈の主体について—アメリカ憲法を素材に一」とする報告である。ここでは、立法府・執行府・司法府の憲法解釈権限の紹介の後、憲法解釈をめぐる三権の関係性について報告を受けた。2人目は、岡田順太氏(当時、東北文化学園大学総合政策学部→2010年4月より白鷗大学法学部)の、「憲法の番人としての議会の可能性—アメリカにおける議論をふまえて—」とする報告である。ここでは、アメリカにおける司法府の内部機関である **Office of Legal Council** (日本の内閣法制局にほぼ該当する)による大統領府や行政府への法的助言活動の有様が示され、それに対する議会側の「憲法の番人」としての役割が報告された。

これらは両者とも、議会の憲法解釈を考える上で重要な理論的、実際的問題を提供するもので、本研究課題を遂行するにあたって貴重な話題提供となった。なお、この研究会では、私自身、「議会・議員の憲法解釈」論の意義に関する小報告をした。その中では、特に、憲法解釈の主体をめぐる日本やアメリカの議論(特に、議会と立法者の憲法解釈論の意義)に言及しつつ、その限界について論じた。

さらに、本研究課題に関連する学会報告(2010年5月15日)の準備のため、アメリカの状況なども踏まえ、本年度から政治部門の憲法解釈に関する日本での事例につき検討を始めた。具体的には、出版物の調査、収集、読み込みに加え、日本の事例に関しては、新聞記事などの調査・収集を行った。特に後者については、政治部門の憲法解釈をめぐる現実の政治状況について知るという目的の他、こうした政治状況について、憲法学者や政治学者が新聞に寄せたコメントを収集するという目的もあった。

### (2) 2010 年度

本研究課題に関して 2010 年度は、前年度に行ったアメリカの研究に加えて、その他の

国（主にフランス）についても検証を進め、日本への示唆を探った。また同時期、日本では「政治主導」のキーワードが注目され、憲法解釈もこの「政治主導」により実施されようとする機運が高まっていた。そこで本研究では、その意義と限界について検討した。あわせて、政治主導を唱導する現象は地域政治でも散見されたことから、本研究で検討されるべき課題は、国政レベルだけでは収まらないのではないかと考え、地域政治の首長や議員といった諸アクターが憲法規範にどう対応し、解釈するのかについても調査を始めた。

以上の研究内容とその検証のため、国内外の政治状況に関する文献を調査した。調査の結果、諸外国の個別事例を逐一扱うことはできなかったが、日本に対する示唆は一定程度得られた。そこで、そうした示唆のもと、議会・議員の憲法解釈に関する調査・研究の内容について学会で報告したり、また文章にして公表したりするなど、一定のアウトプットを実施した。

### （3）両年度に共通する研究方法

すでに各年度での研究方法について述べたように、本研究での研究手法は、基本的には内外における学説・判例・議会資料などの文献調査を主とした。これに関しては、新たな資料調査・収集も実施した。関連して、資料調査・収集では、科研費での資料調査出張の他にも、その他の経費による出張や取り寄せで入手できた資料もあったことを付言しておく。そこで、調査出張に代えて書籍等を多く購入し研究の環境を整えるなど、本課題についての研究経費の有効活用ができた。

以上のような資料調査の他に、上述のように研究会を開催して有用な情報収集を行ないつつ、本テーマに関する研究会での小発表をし、また学会発表もした。これらを通じて、自身の知識を豊富にすると同時に、情報整理や意見聴取が可能となり、こうした経験をもとに、成果を文章化するというアウトプットもすることができた。

## 4. 研究成果

### （1）研究の主な成果

以上のような研究方法を通じて得られた研究の主な成果は次のとおりである。

#### ①諸外国の研究—アメリカ・フランス

まずは、2009年度に行った研究会や自身の研究を通じて、特にアメリカにおける政治部門の憲法解釈の役割について知見を深め、近年アメリカにおいて大統領や議会の憲法解釈の有用性が、特に裁判所との対抗関係の文脈において議論されていることがよく理解できた。アメリカでは従来、憲法解釈者としての中心に連邦最高裁が位置づけられてきた。これに対して他の権力機関は、どちらかといえば、憲法に敵対する機関としての性質

があるかのように思われてきた。しかし、こうした理論的な構図が若干崩れているのが現在の状況である。つまり、憲法解釈における政治部門の復権を主張する見解が有力に主張され、さらに学問的、理論的見地から検討されるに至っている。その背景には、政治部門と考え方を異にする連邦最高裁の憲法判断の出現に対して、これまで以上に違和感を見せる保守・リベラル双方からの司法あるいは裁判所懐疑論があるように思われる。

また、フランスでは従来、議会意思を一般意思と捉える志向が強かったことに加え、法律制定の場面において立法者の憲法解釈へのコミットメントが強いこと、さらには議会を通過した法律の憲法適合性審査を憲法院に求める局面において議員がその付託権者になれること、といった面から、議会や立法者の憲法解釈へのコミットは非常に強いといえる。ところが、2008年の憲法大改正により、事後的憲法審査のシステムが一部導入されたことで、議会や立法者の憲法解釈へのコミットの質が若干変わる可能性もある。その理由は、行政裁判所や破産院（民事・刑事裁判書）による付託により、法律の憲法適合性について憲法院が事後的に審査できるようになったことから、フランスでは「議会や立法者の憲法解釈」に対する裁判的統制がより強まる可能性があるからである。こうした傾向は、フランスの「憲法の法律学化」あるいは「裁判による憲法価値の実現」傾向をより進める点で、アメリカとは逆コースを歩んでいるかのように見えた。

#### ②国内の研究

以上のような外国研究の示唆を受けつつ、本研究では、国内問題についての検討を行った。特に日本では、2009年8月の衆議院議員総選挙により民主党政権への移行があり、そこでは当初、様々な形での「政治主導」が目指された。これは憲法解釈についても例外ではない。例えば、天皇の外国政治家との会見日程をめぐる政治介入の問題や、内閣法制局長官による国会での答弁禁止問題などで、憲法解釈への政治のコミットメントが議論となった。

これらの問題は、本研究課題にとって重要な議論を提起している。そこで、それに関するアウトプットとして2010年5月の日本選挙学会で、「政権交代と政治主導の憲法解釈」とする報告を行い、これを反映させた論文を公表した。ここでは、政治的アクターである議員が憲法解釈を行うこと事体に問題はないものの、その場合には、法解釈を行う主体間での合理的対話を成立させることが求められることを示した。

この他、議会あるいは立法者の憲法解釈と「行為規範としての憲法」に関連する論稿（立法裁量と法の下での平等）が、2011年5月

と6月、雑誌に掲載された。また、地方政治の諸アクターの役割と憲法的規範との関係についての論稿が、2011年3月、雑誌に掲載された（なお、以上に登場した学会発表や諸論稿については後述部分を参照のこと）。

(2) 得られた成果の国内外の位置づけとインパクト

諸外国に関する検討では、比較的新しい資料や情報について調査したことから、米仏の現在の憲法運用をめぐる状況や理論の把握ができたこと自体、有意義であったと思われる。また、米仏の研究を通じて、「裁判部門による憲法秩序の実現」と「立法府を中心とする政治部門による憲法秩序の実現」のどちらを重視するのかをめぐり、比較憲法的に見た場合、それぞれの国で逆方向を示す傾向があることがわかり、このことが注目される。

では、以上の諸外国の検討が、日本国内においていかなるインパクトがあるのか。これについては、外国憲法の統治機構の考察において常に生じる問題として、そもそも各国には、それぞれの統治システム、政治勢力、さらには法伝統の違いがあり、一般的理論の抽出が難しいことは否めない。しかし、調査の中で見られる法運用には、一般論としても通用する部分も見られなくもない。本研究でも、議会や立法者が憲法解釈にコミットすべき場合や、反対にそれを推進することで問題が生じる部分があることが、一定程度抽出された。その意味で、日本憲法への示唆があり、一定のインパクトを持つといえる。

また本研究では、以上の示唆を踏まえた上で、国内でこの間出現した実際問題の検討ができた点について、そのインパクトが大きい。2009年の政権交代では、その後の政治過程で「政治主導の憲法解釈」が志向された。また、首長と議会の二代表制を採用する地域の自治システムでは、両者の厳しい対立の中で、解職・解散制度の多用などが見られた。こうした状況では、憲法運用に関わる諸問題が起き、そこで議員を中心とする政治的アクターがいかなる憲法解釈あるいは憲法理解をするのが1つの注目すべき点となって立ち現れた。こうした諸現象には一時的なものも多いが、憲法解釈の主体について考えるには重要な課題が含まれていたといえる。にもかかわらず、従来の憲法学ではこうしたことがあまり注目されてこなかったことに加え、その分析もそれほど盛んに行われなかったように思われる。その点で、日本における国政・地方政治両レベルでの議員等の政治的アクターと憲法解釈・憲法理解との関係を理論的に扱った本研究は一定のインパクトを与えることになろう。

(3) 今後の展望

日本では憲法解釈の裁判規範としての側面が特に注目され、その他の権力機関の憲法

解釈のあり方の検討は少なかった。しかし、今後は、立法者の憲法解釈のあり方をめぐってより議論が深まることが期待される。そこで本研究にまつ今後の展望として、裁判規範としての憲法解釈といった理解以外の憲法解釈が、より一般的に提示されるべく、検討が重ねられることが期待される。さらに、裁判所による憲法解釈のために用意される違憲審査の手法の議論の他に、立法者のための憲法解釈基準を提示し、精緻化するという作業が期待される。あわせて、こうした議論を通じて、立法者にとっての「行為規範としての憲法」の含意するところをさらに深く検討し、議会と立法者が憲法解釈を積極的に行うことを評価しつつも、立法裁量統制の手法の研究などを通じて、なお議会や立法者が遵守すべき憲法規範理解のベースラインの設定の模索を続けることが必要になるとと思われる。

#### 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3件)

1. 新井誠, 衆議院議員小選挙区選挙の「一人別枠方式」の違憲状態と立法裁量統制, 法律時報, 査読無, 1036号, 2011, pp. 1-3
2. 新井誠, 立法裁量と法の下での平等, 法律時報, 査読無, 1035号, 2011, pp. 41-46
3. 新井誠, 地域における民主政一二元代表制からの住民自治再考, 法学セミナー, 査読無, 675号, 2011, pp. 52-55
4. 新井誠, 政権交代と政治主導の憲法解釈, 広島法学, 査読無, 34巻3号, 2010, pp. 53-72

[学会発表] (計2件)

1. 新井誠, 政権交代と政治主導の憲法解釈, 日本選挙学会, 2010年5月15日, 明治大学
2. 新井誠, 「議会・議員の憲法解釈」論の意義, (議会の憲法解釈に関する) 研究会, 2010年2月13日, 東北学院大学

#### 6. 研究組織

(1) 研究代表者

新井 誠 (ARAI MAKOTO)

広島大学・大学院法務研究科・准教授

研究者番号: 20336415

(2) 研究分担者

なし ( )

研究者番号:

(3) 連携研究者

なし ( )

研究者番号: