

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 3 日現在

機関番号：14401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2013

課題番号：23730026

研究課題名(和文) グローバル化に伴う議会権限の現代の変容

研究課題名(英文) Transformation of the legislative powers under globalization

研究代表者

村西 良太 (MURANISHI, RYOTA)

大阪大学・高等司法研究科・准教授

研究者番号：10452806

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、多国間の政策決定における「議会留保」を考察する試みである。その好適な素材として、ギリシャの債務危機をきっかけに設けられた超国家的な緊急融資の枠組を挙げることができる。かかる仕組みの下で、債務超過にあえぐ加盟国のために債務保証を引き受ける場合に、政府は国内議会の個別的な承認を得るよう義務づけられるのかどうか。この種の問題は、多国間安全保障の領域においても存在する。本研究では、ドイツの裁判例や学説を参照しながら、グローバルな政策決定に議会を関与させることの意義と限界を考究した。

研究成果の概要(英文)：This study focuses on the "Parliamentary Reservation" in international decision-making processes. For example, the supranational regime on the occasion of the Greek debt crisis gives us an interesting material. If that system obliges the national government to accept debt guarantees for other European member states, is it necessary for the government to obtain individual parliamentary consent? This type of problem will be found on the field of collective security. I have referred to the German court decisions and articles, which developed the theories about involving parliament in these processes of global policy-making.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：議会留保 グローバル化 欧州連合(EU) 欧州債務危機 議会の自律的組織権 本会議 委員会

1. 研究開始当初の背景

(1) 国際的なテロ対策活動、さらには多国間の経済連携協定等、政策決定のグローバル化が進展するなかで、かかる現代的事象に対応可能な公法学説の構築が急務である。にもかかわらず、とりわけ憲法学において、このような研究は立ち遅れているように思われる。

(2) とりわけ超国家的な政策決定における国内議会の関与権をその理論的根拠に着目しながら追究することが本研究の課題となった。このような問題は、単に理論的研究のレベルのみならず、上述の超国家的な政策決定に際して、今後ますます実務的な重要性を帯びるものと予想される。

2. 研究の目的

(1) 伝統的に執政府（内閣）の指導的地位が承認されてきた外交作用において、議会関与のあり方はどのように構想されるべきであろうか。欧州統合の進展により、国家の枠を超えた法規範の定立が隆盛をきわめるなかで、新たな権限配分の法理を探究するヨーロッパの公法学説その中でもとくに議論の活発なドイツの試みに着目し、外交処理権限（Auswärtige Gewalt）の配分をめぐる学説・判例の展開と、そこに含まれる日本の公法学説への示唆を明らかにすることが、本研究の目的である。

(2) 第一に「外交」作用といえは「条約の締結」を典型例に挙げる教科書的な思考では、現状を捉えきれない。「条約」とは別の、さまざまな協定によって重要な取り極めが交わされたり、あるいは、とりわけ経済の分野において民間団体の自律的な国際約束が政令によって採り入れられたり、いずれにせよ一口に外交作用といってもその内実はきわめて多様である。「条約の承認」という形式以外に、どのような外交作用にいかんにか議会の参画させるべきなのか、その究明は喫緊の課題と言えるだろう。ここでは、「外交」という名の下に一括されてきた諸作用の類型化を試みるとともに、それぞれの作用領域に議会の関与させることの意義が根底的に問い直されるべきである。

(3) その一環として、第二に、軍事的な作用における議会権限の在り方が検討の俎上に載せられるべきである。「外交権」の一次的な主体が執政府であることを強調してきたドイツの連邦憲法裁判所も、少なくとも国防軍の海外派兵決定に関しては議会の事前承認を要求してきた。かかる派兵決定の根拠となっている条約（たとえば NATO 条約）締結については、むしろ議会の承認しているところ、これに加えて個別の派兵決定にも議会の同意が必要だということである。その根拠はど

のように説明されるのだろうか。わが国においても、たとえば国際的なテロ対策に自衛隊を派遣する場合には（自衛隊の憲法上の位置づけもさることながら）この問題に直面せざるをえない。

(4) 第三に、欧州統合の進展によるドイツ公法学説の変容を詳細に跡づける必要がある。たとえば EU の立法に参画できるのは各国の執政府代表によって構成される理事会（Rat der Europäischen Union）であり、他方で各国の議会はこれに関与することができないから、国内レベルでみれば議会から執政府への権限移譲が進んでいるように映っているのである。かような、いわば議会の「失地」をどのように回復してゆくべきか、ドイツの学説は活発に議論しているようである。このことは「外交権」という領域を超えて、そもそも統治の諸作用に議会の参画させることの意義と限界をあらためて考察する契機となるだろう。

3. 研究の方法

(1) 第一に、「外交権」という概念の下で問題となりうる対外的案件を広く調査し、その類型化に取り組む。なかんずく多国間の政策決定に国内議会の関与させるとして、その時機や強度が憲法上どのように論じられるべきかを検討する。

(2) 第二に、外交作用における権限配分の法理を提示してきた連邦憲法裁判所の判例につき、その展開を精査したうえで、いかなる類型の外交作用において議会の積極的な関与が要請されるべきか（逆に議会の影響力を排すべき外交作用があるとすればそれはどのような類型か）を考察する。

(3) 第三に、我が国に求められる国際的なテロ対策活動への参画や、政策課題として取り上げられつつある東アジア共同体構想を念頭に、日本国憲法下において求められる外交権限配分の在り方を上述のドイツの議論を参照しつつ検討する。

4. 研究成果

(1) ドイツの公法学説および連邦憲法裁判所判決において、外交作用は一次的には執政府の権限領域と考えられてきた。とは言え、執政府の専権と捉えられてきたわけではなく、むしろ対外的な政策決定にあたって、事前の承認権を議会に留保する試みが精力的に展開されてきた。多国間の交渉や調整が急を要するからと言って、こうした議会関与の可能性を完全に閉ざしてしまうことは、憲法上の疑義を免れない。このことは、国会を「国権の最高機関」と位置づける日本国憲法（41条）の下で、いっそう切実な意義を獲得する

であろう。

(2) 基本権の実現と直截的には関わらない政策決定であっても、国政にとってのその基本的重要性に鑑みて、議会による事前承認を義務づける方策が考えられる(議会留保)。本研究の比較対象国であるドイツの公法学説は、この議会留保をめぐる豊富な理論的蓄積を有しているところ、ちょうど本研究期間に生じたユーロ圏の債務危機が、あらためてこの問題に関心を呼び起こすこととなった。ドイツでは、多国間融資の枠組みを設定する(総括的・一次的)局面と、当該枠組みの下で具体的な融資措置がおこなわれる(個別的・二次的)局面の双方において、議会による事前の承認が義務づけられるという。連邦憲法裁判所は、その論拠を議会の「予算自律的決定権」に求めた。

(3) 同様の問題はこれまで、軍事の領域においても重要な意義を有してきた。連邦憲法裁判所は、多国間安全保障の枠組みへの加盟と、そうした枠組みの下での個別具体的な派兵決定と、いずれの局面においても議会による事前の承認を憲法上の原則として要求してきた。もっとも、その論拠は必ずしも明らかではなく、こうした軍事的な議会留保を結論的には支持する論者も含めて、判決の行論には少なからぬ批判が提起されてきた。

(4) 議会留保を支える論拠の相違は、議会決定に求められる密度の差異となってあらわれるように思われる。すなわち、「財政的な議会留保」は、予算自律的決定権という憲法の明文上の論拠によって支えられており、たとえば多国間融資にあたっては、融資の期間や方式、諸条件に至るまで、綿密な議会承認が義務づけられることとなる。これに対して「軍事的な議会留保」は必ずしも盤石な根拠を有しておらず、議会はせいぜい派兵の有無について決定を下すだけで、その細かな条件の決定まで議会に留保されるわけではなさそうである。このように、議会留保を支える論拠と、そこで求められる議会決定の密度との間には、強い関連性が認められる。

(5) わが国においても、超国家的な政策決定にあたって、その民主的正統性を確保すべく、国会を事前に(あるいは事後に)関与させる仕組みが考えられてよい。もっとも、そうした国会の関与を義務づける場合には、デモクラシーの原則といった茫洋たる理由によるのではなく、憲法上の論拠を具体的かつ説得的に提示することが求められるだろう。そして、そうした論拠に応じて、議会関与の強度が追究されなければならない。

(6) 加えて、議会留保が肯定される場合の、議会内部のその担い手についても、意識的に議論を深めてゆくことが求められる。すなわ

ち、ドイツにおいては、上述の承認権は常に本会議によって行使されなければならないが、それとも委員会への授權も許されるかという点が連邦憲法裁判所を舞台に争われた。政策決定に緊急性や秘匿性が求められ、かかる要請がグローバル化に伴って大きくなるとすれば、かかる委員会の活用は一考に値するようになると思われる。他方、委員会の議事に参与できない議員の職権はそのぶん制約されることとなり、かかる委員会への授權を無条件に認めることはできそうにない。本会議と委員会の構造的な差異すなわち審議公開の有無や構成員の多寡を踏まえつつ、両者の適正な役割分担を明らかにすることが公法学には求められる。さしあたりの結論としては、総括的・一次的な承認権を本会議に留保しつつ、個別的・二次的な承認権を委員会へ委ねる方式は、有意義な選択肢たりうるように思われる。

(7) さらには、「法律」と単なる「決議」との区別もまた、十分に考察されなければならない。それぞれの手続の差異に着目しながら、それぞれの決定局面において求められる議会関与の形式が探求されるべきである。

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2件)

村西 良太、「議会」留保と「本会議」留保 グローバルな政策決定と議会の自律的組織権に関する序論的考察、社会科学研究、査読無、65巻2号、2014年、35-56頁。

村西 良太、多国間の政策決定と議会留保 ユーロ圏債務過重国への緊急融資とドイツ連邦議会の財政責任、法政研究、査読有、80巻1号、2013年、1-59頁。

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計1件)

松本 和彦、村西 良太 他、日独公法学の挑戦、日本評論社、2014年、111-127頁。

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6．研究組織

(1)研究代表者
村西 良太 (MURANISHI, Ryota)
大阪大学・高等司法研究科・准教授
研究者番号：10452806

(2)研究分担者
()

研究者番号：
(3)連携研究者
()

研究者番号：