

第 13 回 国会と立法権

今回から、憲法の後半部分である統治機構論に入ります。

はじめに、国会について学びます。国権の最高機関、国の唯一の立法機関、そして、国民の代表機関である国会に関して、その地位、権能及び組織について、憲法や国会法などの規定を見ながら、考えていくことにしましょう。

1. 国会の地位

- ・ 41 条にいう「国権の最高機関」という文言の意味については、国会が、国政についての最高の決定権ないし国政全般を統括する権能をもった機関であるというように法的意味にとらえる見解も有力であるが、通説は、国会が、主権者である国民によって直接選任され、その点で国民に連結しており、しかも立法権をはじめ重要な権能を憲法上与えられ、国政の中心的地位を占める機関であるということを強調するための政治的意味をもつに過ぎないと解している。
- ・ 41 条にいう「国の唯一の立法機関」という文言の意味については、(1) 憲法上の例外（議院規則（58 条 2 項）、最高裁判所規則（77 条））を除き、国会以外の機関による立法が許されないということと、(2) 憲法上の例外（地方自治特別法の住民投票（95 条））を除き、立法は国会以外の機関の参与を必要としないで成立することとを意味する。

- ・ 43条1項にいう「全国民を代表する」という文言の意味については、代表機関（国会）の行為が法的に代表される者（国民）の行為と同視されるという趣旨の法的意味（法的代表）ではなく、国民が代表機関を通じて行動し、代表機関は国民の意思を反映するものとみなされるという趣旨の政治的な意味（政治的代表）であると解される。したがって、議員は、選挙区などの選出母体の代表ではなく、全国民の代表であると考えられるので、議員個人の信念に従って行動することが求められ、選出母体の意思に拘束されない（命令委任の禁止、自由委任）。ただし、国民の意思が議員の意思に事実上類似することが求められるので、その意味で、ここでいう代表とは、政治的代表という意味に加えて、社会学的代表という意味を含むものと解される。

2. 国会の権能・議院の権能

国会の権能には、法律の議決権（59条）、条約締結の承認権（61条）、弾劾裁判所の設置権（64条）、内閣総理大臣の指名権（67条）、財政監督権（83条）、憲法改正の発議権（96条）がある。一方、議院の権能には、会期前に逮捕された議員の釈放要求権（50条）、議員の資格争訟の裁判権（55条）、役員選任権（58条1項）などの内部組織に関する自律権（各議院が他の国家機関に干渉されずに自主的に決定できる権能）や、議院規則制定権（58条2項）、議員懲罰権（同条）、などの運営に関する自律権のほかに、国政調査権（62条）がある。

国政調査権の性格については、独立の権能であるのか（独立権能説）、憲法上、国会・議院に与えられた権能を行使するために認められた補助的権能なのか（補助的権能説）という争いがあるが、国会の性格に関し政治的美称説を採る見解からは後者が正当と解される。したがって、国政調査権には一定の範囲と限界がある。すなわち、国政調査の目的は、国会・議院の憲法上の権能を実効的に行使するためのものでなければならないし、司法権の独立や基本的人権を侵害するような方法をとることは許されない。

3. 国会の組織

- 国会は衆議院と参議院とによって構成され（42条）、原則として両院の議決の一致により国会の権能が行使される。
- 法律の制定（59条）、予算の議決（60条2項）、条約締結の承認（61条）、内閣総理大臣の指名（67条2項）に関して、衆議院に議決上の優越が認められる。予算の審議は衆議院が先議であり（60条1項）、内閣不信任決議権（69条）は衆議院にしか認められない。

4. 議員特権

- 議員は国会の会期中は逮捕されず、また、会期前に逮捕された議員は、所属する議院の要求があれば、会期中は釈放される（50条）。
- 議院内で行った演説、討論または表決は、院外で法的責任を問われない（51条）。

国会の仕組みについては、衆議院のホームページ（<http://www.shugiin.go.jp/>）と参議院のホームページ（<http://www.sangiin.go.jp/>）を見てみましょう。

基本問題（各回の講義で学んだことを確認するための問題）

問 13-1 （1）国会議員の定数、（2）衆議院議員と参議院議員の選挙権と被選挙権、（3）衆議院議員の総選挙と参議院選挙の通常選挙の選挙方法について、公職選挙法の規定を調べよ。

問 13-2 地方自治法 5 章 2 節を読み、有権者たる住民が地方公共団体の議会の解散と議員の解職を直接請求できることを確認したうえで、なぜ国会・国会議員についてそのような規定がないのかについて考えよ。

 **応用問題**（各回の講義で学んだことを応用するための問題）

問 13-3 わが国で制定される法律の多くが、各省庁が原案を作る内閣提出法律案であり、議員提出法律案はきわめて少ない。このことについて、どのように考えるか。

問 13-4 国会は、無能なのか、それとも、十分に機能しているといえるか。

次回は、内閣と行政権について検討します。まず、あなたのもっている政府や行政に対するイメージをまとめておきましょう。どんな印象を持っていますか。また、次の問題にも取り組んでみてください。

 **導入問題**（次回の講義内容へ導入する問題）

問 13-5 憲法 67 条 1 項は、「内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決でこれを指名する」と規定しており、内閣総理大臣は実質的には国会議員による互選で選任される。これを国民が直接選挙によって選べる制度にするよう変更するとすれば、それはよいことなのだろうか。