

## 後議の利

憲法審査会事務局長

もりもと あきお  
森本 昭夫

憲法上の制度としての二院制を論じる場合、当然のことながら、両院の権限関係が取り沙汰される。近時、参議院の権限は強すぎるとの指摘を耳にすることがある。ねじれ国会で経験した深刻なデッドロックに思いを致すものであろう。しかし、海外に目を転じると、イタリア議会のように、組織・権限の点で双子に擬せられる対等な両院も存在する。

衆参両院の権限関係は、憲法の規定にのみ現れるのではなく、その運用の中にも見いだすことができる。その一例が議案の先議・後議の関係であるが、内閣が国会に提出する法律案を衆議院先議とすることが多いのは周知の事実であり、そのため参議院では、会期末に議案が輻輳しがちである。

その議案の先議・後議は、審議順序とは別の視点から捉え直すことが可能である。

先議議院が議案を審議して自らの意思どおりに議決しても、後議議院は送付された案を修正することができる。これに対して、その修正回付を受けた先議議院が更に修正を加えることは認められていない。議案が両院の間を際限なく往復しかねないからである。

この点は重要であり、法案審議についての衆議院優越の下でも事情は変わらない。先議である衆議院にとって、後議の参議院による修正内容が自らの意に沿わなければ、その取るべき道は、回付案に同意せずに、①法律案を不成立にする、②両院協議会を請求して参議院との間で妥協点を探る、③出席議員の3分の2以上の賛成で当初の議決内容での再議決を図る、の3つの中から選ぶこととなる。しかし実際には、②や③は法案成立に向けてのハードルが高く、衆議院は大抵の場合、譲歩して参議院修正を受け入れるか、当該会期での成立を断念するか二者択一を迫られる。

以上のことは、先議議院が議案の生殺与奪の権を持つのに対し、後議議院はそれに加えて、成立する議案の中身を確定させる立場にあることを指し示している。これを「後議の利」と呼ぶことができよう。

参議院の在り方については、従来から、政局の死命を制するような決定をするのではなく、議案の修正によって独自性を発揮すべきであるとの提言がなされてきた。凶らずも、これは後議の利をいかに立場に符合するものである。そのことに鑑みると、参議院が先議議案の増加を求めるのにも、一定の留保を付すことが考えられるのではないだろうか。

現実に立ち戻ると、衆議院先議の議案について、参議院でのスムーズな審議を確保するため、政党間協議に基づき、衆議院が参議院の意向を先取りして修正議決することがある。その場合には、参議院は送付案を修正する機会を逸し、その機能発揮が表に出ないこととなるが、これを後議の利が潜在的に発現したものと見ることもできよう。

ただし、これらを含めて後議の利の活用が見られたケースの背景には、多くの場合、参議院において与党が安定した多数を占めていないという事情があったことも付言しておくなければならない。