

3 憲法審査会

委員一覧 (45名)

| | | | |
|-----|-------------|-------------|--------------|
| 会 長 | 中曾根 弘文 (自民) | 衛藤 晟一 (自民) | 小西 洋之 (立憲) |
| 幹 事 | 浅尾 慶一郎 (自民) | 加藤 明良 (自民) | 古賀 千景 (立憲) |
| 幹 事 | 片山 さつき (自民) | 小林 一大 (自民) | 辻元 清美 (立憲) |
| 幹 事 | 堀井 巖 (自民) | 古庄 玄知 (自民) | 福島 みずほ (立憲) |
| 幹 事 | 牧野 たかお (自民) | 佐藤 正久 (自民) | 佐々木 さやか (公明) |
| 幹 事 | 山本 順三 (自民) | 進藤 金日子 (自民) | 矢倉 克夫 (公明) |
| 幹 事 | 熊谷 裕人 (立憲) | 中西 祐介 (自民) | 安江 伸夫 (公明) |
| 幹 事 | 杉尾 秀哉 (立憲) | 松川 るい (自民) | 山本 香苗 (公明) |
| 幹 事 | 西田 実仁 (公明) | 松下 新平 (自民) | 浅田 均 (維新) |
| 幹 事 | 音喜多 駿 (維新) | 松山 政司 (自民) | 東 徹 (維新) |
| 幹 事 | 大塚 耕平 (民主) | 丸川 珠代 (自民) | 猪瀬 直樹 (維新) |
| 幹 事 | 山添 拓 (共産) | 山田 宏 (自民) | 磯崎 哲史 (民主) |
| | 青山 繁晴 (自民) | 山谷 えり子 (自民) | 舟山 康江 (民主) |
| | 赤池 誠章 (自民) | 石川 大我 (立憲) | 仁比 聡平 (共産) |
| | 白井 正一 (自民) | 打越 さく良 (立憲) | 山本 太郎 (れ新) |

(会期終了日 現在)

(1) 活動概観

〔調査等の経過〕

憲法審査会は、①日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制についての広範かつ総合的な調査、②憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等の審査を行う機関である（国会法第102条の6）。

今国会においては、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会について）」について4回、「憲法に対する考え方について（特に、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として）」について2回、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会及び参議院議員の選挙区の合区問題について）」について1回、審査会を開会した。

また、本審査会付託の請願3種類90件は、いずれも保留とした。

〔調査の概要〕

4月5日、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会について）」について、川崎参議院法制局長から説明が行われた。その後、委員相互間において意見の交換が行われ、衆議院議員の任期満了と憲法54条2項の解釈の整理、解釈ごとに考え得る課題と対応措置、議員任期延長のための改憲への反対、緊急事態において国会機能を維持するための対応策に係る議論の在り方、緊急集会を開くことができる最長期間とそれを超える事態への緊急事態条項による対応、緊急集会を開く緊要性が生じるタイミング別の緊急集会の意味、国

会の関与の必要性に係る緊急集会と緊急事態条項の異質性、憲法審査会の役割に沿った議題設定や議論の有無、緊急事態における議員の任期延長及び緊急事態条項の必要性、緊急集会の運用を議論する際の方向性、緊急事態における国会機能の維持、緊急集会中における新たな案件の追加、緊急事態への対応と憲法54条、民主政治を徹底する見地から設けられた緊急集会を議論する意義、緊急集会の責務の重さに鑑みた制度の詳細等を検討する重要性、国家の意思決定が阻害されたときにおける意思決定の担保、根本的課題としての緊急事態条項の制定、大日本帝国憲法の緊急事態条項を廃し日本国憲法が緊急集会制度を設けた意義、緊急集会において参議院が担う役割と可能性等について、見解が述べられた。

4月12日、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会について）」について委員相互間において意見の交換が行われ、憲法54条の「衆議院が解散されたとき」の意義及び任期満了後の衆議院議員の不存在の場合の該当性、緊急集会の根本趣旨を踏まえたいわゆる70日間限定説の評価、緊急政令や緊急財産処分に類する規定の要否、緊急事態条項の意義、二院制の例外としての緊急集会規定の運用の許容範囲、日本国憲法における緊急事態対応の仕組み、非常事態における議会運営の在り方と民主主義、国会法改正等による衆議院議員任期満了時の緊急集会開会等の明確化、日本国憲法の緊急事態法制における個別の緊急政令の仕組み、緊急集会の論点及び議論の在り方、自民党条文イメージたたき台素案と昨今の情勢の変化、憲法54条の想定する事態の限界、緊急集会の期間や権能の範囲、議員任期の特例を明文化する必要性、衆参同時選挙の場合等における緊急集会での意思決定に係る民意の反映、緊急集会中における新たな案件の発生と議案の発議、いかなる緊急事態にも対応できる体制整備の必要性等について、見解が述べられた。

4月26日、「憲法に対する考え方について（特に、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として）」について、参考人鳥取県知事平井伸治君から、政治的・経済的・社会的ユニットである都道府県から議員が選出される制度設計を再考する必要があるとの見解、合区による鳥取県の参議院議員選挙投票率の低下と無効票投票率の上昇等の指摘、立法裁量を広く認め、人口比例主義は一定程度の譲歩・後退を免れないというのが昭和58年大法廷判決の骨子でその後も基本は変わっていないとの見解等が述べられた。次に、参考人島根県知事丸山達也君から、合区二県間で利害が対立する問題が生じた場合、合区選出議員がどのような姿勢で臨むかにつき各県民の意思を確認するすべがなく問題との見解、今後は飛び地や人口規模が相当程度異なる都道府県同士が合区になるケースが生じ人口の少ない県の声がますます届きにくくなる旨の指摘、違憲判決で手戻りになるリスクを考えると最終的には憲法改正での合区解消が必要との見解等が述べられた。次に、参考人徳島県副知事勝野美江君から、合区が投票率低下・無効票増加を招き、国民が政治に関心を持つ制度であるべき選挙制度が真逆の状況を起こし民主主義の根幹を揺るがす重大問題との認識、合区により地方の声が国政に届きにくくなることは日本全体に不利益をもたらすおそれがあるほか自治体間の不平等性を生ぜしめ得る旨の指摘、一票の較差に起因する合区問題の根本的解決には地域代表制と参議院に地方の声を都道府県単位で国政に反映する仕組みが必要との見解等が述べられた。次に、参考人高知県副知事井上浩之君から、参議院徳島・高知選挙区の合区導入後の投票率低下等の状況は一県一代表でない制度に起因する県民の失望等によるとの指摘、合区の固定化や拡大は断じて容認できず一刻も早い解消を求めるとの見解、

憲法改正を前提とした参議院の在り方につき、衆議院より人口比例の原則を緩和し地方の府と位置付けることで二院制の意義を踏まえよりバランスの取れた組織体系になるとの見解等が述べられた。これらを踏まえ、各参考人に対し質疑が行われた。

5月10日、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会について）」について委員相互間において意見の交換が行われ、緊急集会の期間が70日を大きく超えることの妥当性、緊急事態における衆議院議員任期延長の問題点、選挙によらない議員の任期延長、例外的に緊急事態における衆議院議員の任期延長や身分復活を認める場合の考え方、緊急集会の限界と緊急事態条項の必要性、緊急事態条項による議員任期延長と緊急集会のすみ分け、憲法9条と緊急集会規定、緊急集会の開会要件等の解釈と運用ルールによる解決、国会が開けない緊急の危機における緊急財政処分及び緊急政令、緊急時の対応に係る平時における検討等の必要性、議員任期延長等を論議する際の留意点、緊急事態条項の創設、緊急集会規定の解釈の在り方、憲法改正による議員任期延長の弊害、国民レベルでの改憲項目の議論の必要性、緊急集会の意義の確認及び機能強化の議論、緊急事態下でも選挙実施のための所要の措置をとる必要性、審査会のテーマ設定等について、見解が述べられた。

5月17日、「憲法に対する考え方について（特に、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として）」について委員相互間において意見の交換が行われ、憲法改正による抜本的な合区解消と法律改正による合区解消、国会法及び公職選挙法の改正による合区問題の解決、投票価値の平等と地域代表的性格の調和の観点に立つ全国11ブロック単位の個人名投票による大選挙区制の意義、比例区の定数を大幅に減らし都道府県選挙区の定数に回すことによる一票の較差の抑制、自身の居住する都道府県から少なくとも一人は代表を選出できる権利の立法府の意思としての明確化、比例代表を中心とする全国10ブロックの非拘束名簿方式の選挙制度の意義、事前に弊害が予想された合区導入、民主主義における議員と国民有権者との近接性の意義、憲法ではなく公職選挙法の改正による合区解消、憲法8章の充実や47条の改正に係る議論、合区問題を憲法審査会で議論する意味、二院制の趣旨や参議院の独自性に立ち返った合区解消の検討、投票価値の平等の要請と参議院の権限縮小の関係の議論、参議院で合区制度が今後も続くことによる民意の阻害の可能性、合区廃止に際し都市部も含めた地域住民の福利を検討する必要性、合区問題に対する短期的並びに長期的解決策、憲法96条と護憲主義等について、見解が述べられた。

5月31日、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会について）」について、参考人防衛大学校教授松浦一夫君から、緊急集会は憲法起草時の日本側とGHQとの論争から生まれた妥協の産物で、憲法54条が緊急事態対応規定として不十分なものとどまったことが今日の議論の混乱を招いたとの見解、緊急事態宣言下での衆議院議員の任期延長や衆議院解散の禁止などを認める憲法改正により両院完全な形で政府を統制する方が民主的観点から効果的との見解、緊急集会の権能に係る見解の一致点、緊急集会を含め国会自体が集会不能となる非常事態も想定のあるとの見解等が述べられた。次に、参考人早稲田大学大学院法務研究科教授長谷部恭男君から、内閣の独断専行を避け可能な限り憲法の定める制度を活用し権力の抑制・均衡を確保するには衆議院議員任期満了の場合にも憲法54条を類推し内閣は緊急集会を求められるとの見解、衆議院議員の任期延長は平常時を非常時に近づけ憲法制度の全てを永続する緊急事態に変質させるリスクを含む旨の指摘、

54条は緊急集会を最大70日間しか求められないように見えるが、国家の存立に関わる非常事態では日数を限った規定の文言にこだわるべきでないとの見解、緊急集会は十分な理由に支えられ、新たな制度を追加する必要は見出しにくいとの見解等が述べられた。次に、参考人京都大学法学系（大学院法学研究科）教授土井真一君から、両院制の例外である緊急集会を安易に認めることは適切でないが、内閣が単独で法律に代わる措置を講じることがより重大な例外であることから衆議院議員任期満了による場合にも内閣は緊急集会を求められるとの見解、大規模自然災害等で総選挙を実施できない場合、緊急事態に対応するため総選挙の延期を例外的に許容し緊急集会を認めることは不合理でないが、憲法54条1項は可能な限り速やかに適切な方法での総選挙と国会召集を求めているとの見解、緊急集会において参議院議員の議案発議権等が及ぶ範囲、緊急集会が行使出来る権限の例外、緊急事態への対応の検討の在り方についての見解等が述べられた。これらを踏まえ、各参考人に対し質疑が行われた。

6月7日、「憲法に対する考え方について（参議院の緊急集会及び参議院議員の選挙区の合区問題について）」について委員相互間において意見の交換が行われ、憲法54条の意義及び位置付け、衆議院議員任期満了時における緊急集会による対応、70日間を超える緊急集会の開催、緊急集会で議員が発議できる議案及び緊急集会の権能の範囲、緊急政令等を民主政治下に置くための参議院の役割、地方公共団体の憲法上の位置付けの明確化、投票価値の平等の観点のみからの合区導入の弊害、合区問題の抜本的解消に係る自民党憲法改正条文イメージ、地方の府としての参議院と地方の一層の連携、改憲による抜本的合区解消に至るまでの対応としての法改正による合区解消、憲法制定時の緊急集会の立法事実及び根本趣旨、良識の府参議院が世界に誇るべき制度としての緊急集会、内閣による新案件の追加等に係る国会法改正、衆議院議員任期延長に係る改憲の是非、選挙困難事態、法律による合区廃止案の必須条件としての緊急集会の正しい憲法解釈等、緊急集会の3つの特徴、衆議院議員任期延長等による国会と緊急集会が正規の国会に戻す回復力の比較、衆議院解散後又は衆議院議員任期満了前後に緊急事態が発生した場合の対応策、全国11ブロック単位の個人名投票による大選挙区制、道州制導入と憲法改正を視野に入れた議論による一票の較差問題の解決、より大きな行政区による地方自治体の統治の効率化、都道府県知事と参議院議員の兼職や将来的な一院制の是非、緊急事態条項の議論の加速の必要性、憲法審査会におけるアウトプット等に向けたスケジュール等の策定、緊急集会開催の緊要性が生じるタイミングと緊急集会の意味、司法が憲法等に明記のない人口割り等のみで立法府の構成に見解を述べることで、裁判官に専門的知識が十分でない問題等に司法が国民世論を二分する判断を示すこと、立法府自らの運営ルールの確立、改憲が政治の優先課題でない中での当審査会の権限の逸脱等、時々の情勢等に乗じ理由を変遷させる緊急時対応を口実とした改憲論、日本国憲法が緊急勅令や緊急財政処分と同等の仕組みを設けなかった背景、戦時対応に名を借りた緊急事態条項が9条により不要となった歴史的経過、緊急時における選挙を通じた代表選出及び国会の民主的正統性の担保、任期延長による国会の民主的正統性及び通常時への復元力、当初から批判されていた合区の解消を改憲の理由とすること、大規模災害時に被災地で求められるもの、今の社会的状況の中で苦しむ人々と憲法審査会の在り方等について、見解が述べられた。

(2) 審査会経過

○令和5年4月5日(水) (第1回)

- 幹事の辞任を許可し、補欠選任を行った。
- 会長は会長代理に杉尾秀哉君を指名した。
- 憲法に対する考え方について(参議院の緊急集会について)について川崎参議院法制局長から説明を聴いた後、意見の交換を行った。

○令和5年4月12日(水) (第2回)

- 憲法に対する考え方について(参議院の緊急集会について)について意見の交換を行った。

○令和5年4月26日(水) (第3回)

- 幹事の補欠選任を行った。
- 参考人の出席を求めることを決定した。
- 憲法に対する考え方について(特に、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として)について次の参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

[参考人]

鳥取県知事 平井伸治君
島根県知事 丸山達也君
徳島県副知事 勝野美江君
高知県副知事 井上浩之君

[質疑者]

浅尾慶一郎君(自民)、杉尾秀哉君(立憲)、佐々木さやか君(公明)、音喜多駿君(維新)、磯崎哲史君(民主)、仁比聡平君(共産)、山本太郎君(れ新)、中西祐介君(自民)、福島みずほ君(立憲)、西田実仁君(公明)、東徹君(維新)、舟山康江君(民主)、熊谷裕人君(立憲)

○令和5年5月10日(水) (第4回)

- 幹事の補欠選任を行った。
- 憲法に対する考え方について(参議院の緊急集会について)について意見の交換を行った。

○令和5年5月17日(水) (第5回)

- 憲法に対する考え方について(特に、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として)について意見の交換を行った。

○令和5年5月31日(水) (第6回)

- 参考人の出席を求めることを決定した。
- 憲法に対する考え方について(参議院の緊急集会について)について次の参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

[参考人]

防衛大学校教授 松浦一夫君
早稲田大学大学院法務研究科教授 長谷部恭男君
京都大学法学系(大学院法学研究科)教授 土井真一君

[質疑者]

浅尾慶一郎君(自民)、杉尾秀哉君(立憲)、西田実仁君(公明)、音喜多駿君(維新)、磯崎哲史君(民主)、山添拓君(共産)、山本太郎君(れ新)、赤池誠章君(自民)、小西洋之君(立憲)、佐々木さやか君(公明)

○令和5年6月7日(水) (第7回)

- 憲法に対する考え方について(参議院の緊急集会及び参議院議員の選挙区の合区問題について)について意見の交換を行った。

○令和5年6月21日(水) (第8回)

- 請願第2号外89件を審査した。