

# 国会制度

## ・「国権の最高機関」と「唯一の立法機関」

「最高機関」→国会が中心にあることの政治的宣言（政治的美称説）

「立法」→一般的抽象的な規範（実質的意味の立法）

「唯一」→国会中心立法の原則、国会単独立法の原則

## ・国会、議院の機能

### 【国会の機能】

憲法改正発議権  
法律議決権  
条約承認権  
内閣総理大臣指名権  
弾劾裁判所設置権  
財政監督権

### 【議院の機能】

法律案提出権  
議院規則制定権  
国政調査権  
議員の資格争訟裁判権  
議員懲罰権

# 二院制と衆議院の優越

## ・二院制の意義

- ・下院の軽率な行為・過誤の回避
- ・民意の忠実な反映
- ・議会の専制の防止
- ・下院と政府の衝突の緩和

## ・衆議院の優越

- ・内閣不信任決議権
- ・予算先議権
- ・法律・予算の議決
- ・条約の承認
- ・内閣総理大臣の指名

# 会期制と 会期不継続 の原則

## ・会期の種類

	常会	臨時会	特別会
招集時期	毎年1月	内閣が必要と認めた場合、参議院通常選挙後、など	衆議院総選挙後
会期	150日	両議院一致の議決で決定（衆議院の優越あり）	
延長	1回	2回まで	

## ・ 会期不継続 の原則

- ・ 国会の意思は各会期毎に独立したものとみなされる。
- ・ →会期中に成立しなかつた案件は、次の会期に引き継がれない
- ・ 例外
  - ・ 各議院により特に付託された案件
  - ・ → 閉会中審査 が可能であり、次会に継続できる

英米独仏…下院の総選挙から総選挙までの期間である議会期（選挙期、立法期）の単位。

少なくとも下院においては議案が継続。

※会期不継続の原則が存在する英（会期はおおむね1年）でも、近年原則緩和。

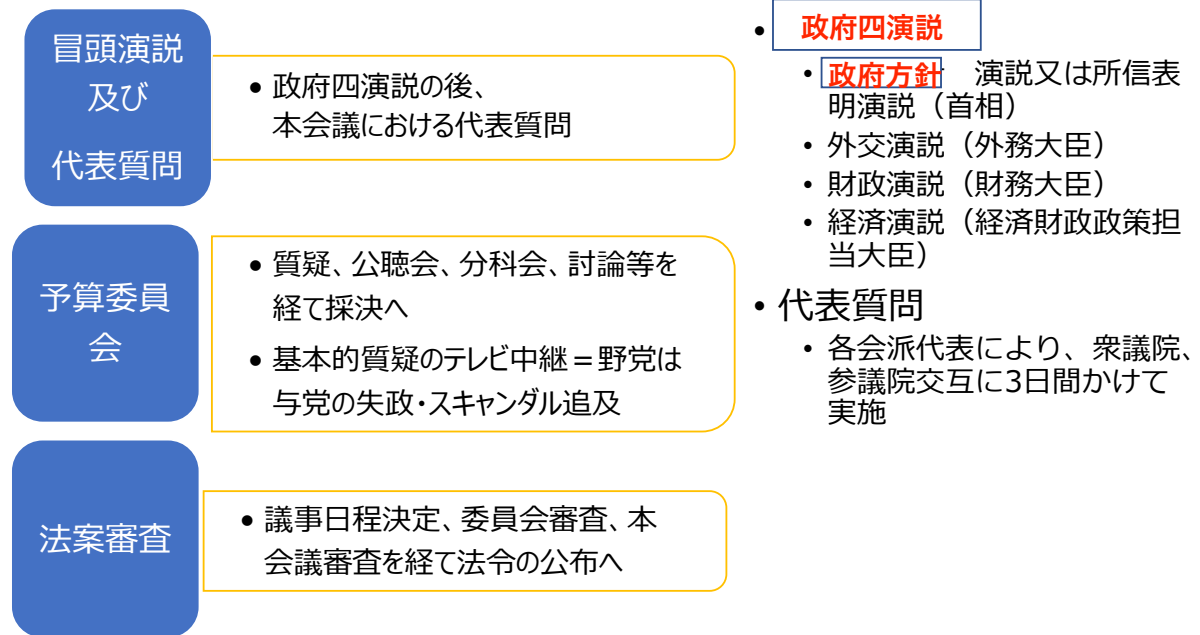
## 本会議中心主義と委員会中心主義

	本会議中心主義	委員会中心主義
採用国	イギリス＝議院内閣制	アメリカ＝大統領制
国会の機能	アリーナ議会 内閣と野党が議論を戦わせる場	変換議会 国会自らが立法する 委員会で議員の主張を法案に反映する
法案の提出者	内閣	議員

- ・ 明治憲法下
  - ・ 本会議中心主義、「三読会制」
- ・ 戦後
  - ・ 米の影響。委員会中心主義 but 議院内閣制の下で採用され折衷的なものに
- ・ 国会の機能をどう考えるか
  - ・ 自らが立法すること（アメリカの変換議会）
  - ・ 次回選挙での国民からの支持獲得を目指し、与党と野党が争点を明示して議論を戦わせること（イギリスのアリーナ議会）

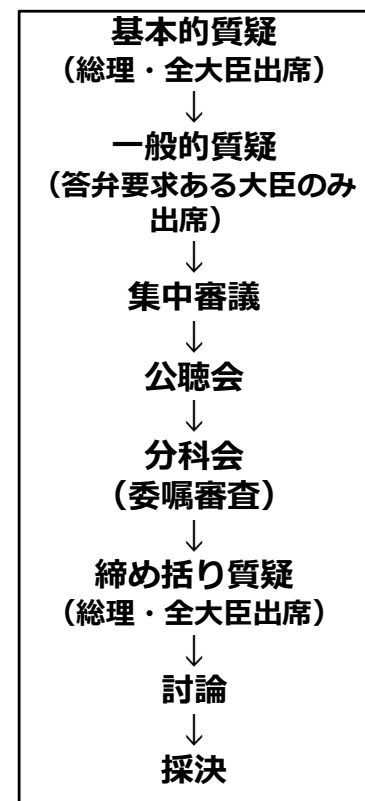
**日本は国会の機能が不明確  
にならざるを得ない**

# 審議の流れ



# 審議の流れ

- **予算委員会**
- 常任委員会の一つ。衆議院50人、参議院45人
- **与党**は、十分な審議時間を確保し、予算案を少なくとも自然成立させるべく、**2月中に衆議院で予算案を通すこと**を目標に
- 基本TV中継あり。
- **野党**… **国民へのアピール** の格好の場。
- 総理・大臣は予算委員会での質疑に拘束される
- →予算が成立するまでは、各省庁が提出した法案を審査する委員会を開催することが事実上できない。



# 法案審査

先議院の決定	内閣と与党国会对策委員会の相談による ※参議院先議は全体の1割強→会期末に参議院が生殺与奪権→参議院の影響力増
議事日程の決定	<b>議院運営</b> 委員会（議運）にて審議される ※実際には議運の理事会や与野党間の <b>国会对策委員会</b> 間折衝のもつ役割大
委員会審査	常任委員会と特別委員会 提案理由説明（所管大臣）→質疑（→公聴会）→討論→採決の流れ
本会議審議	委員長報告（→質疑→討論）→採決の流れ 緊急の場合、委員会審査の省略や中断も可能
後議院における審議	両院の議決が一致しなかった場合、 ①衆議院出席議員の2/3以上の多数で再可決 ②両院協議会において出席委員の2/3以上の多数で議決、両院で可決
法令の公布	両議院可決後、内閣を経由して奏上 閣議決定を経て原則3日後に公布される

## 政府委員制度

### ・政府委員制度

官僚（各省局長級）が国会に出席し、国務大臣等に代わって発言・答弁する制度

約300人が任命され、委員会で答弁

本会議…大臣が答弁

委員会…大臣、各省庁局長級が答弁

### ・批判

- ・官僚主導
- ・→廃止へ

### ・1999年 **国会審議活性化** 法

- ・2001年～  
政府委員制度廃止  
副大臣・大臣政務官制度の新設
- ・→大臣、副大臣、大臣政務官の答弁増加＝内閣機能の強化
- ・政府参考人の出席、答弁も認められている

#### 参考 諸外国

イギリス・アメリカ：政府委員は存在しない  
フランス・ドイツ：憲法に政府委員の規定あり 政府の職員の議会への出席と発言を認めている

議員運営

## 委員会（

議運）

## 常任委員会の一つ

所管事項

- ① 議院の運営に関する事項
- ② 国会法及び議院の諸規則に関する事項
- ③ 裁判官弾劾裁判所および裁判官訴追委員会に関する事項
- ④ 国立国会図書館に関する事項

## 衆・参ともに25人の委員

法案審議に関し重要な役割

議運理事会が実質的な協議・  
決定の場に、さらに、理事懇談会へ

- ・ 議事運営の協議は次第に非公式化・密室化し、各党の国会対策委員会のもとに帰着
- ・ → 議事運営委員会≒国会対策委員会の **出先機関** 的な存在



## (各党の)

国会対策

## 委員会

- ・ 裏の舞台、インフォーマルな場
- ・ 党内各派閥の協力が不可欠。与野党間での意見対立、国会運営紛糾  
→ **水面下折衝**  
→ 国会運営の円滑化、正常化
- ・ 日頃から頻繁に接触→与野党を超えたネットワークへ

## ・ 自民党政権

- ・ 親密なネットワークを構築
- ・ 委員会へのベテランの配置  
国対委員会副委員長＝議運理事であることが多い  
国会に対する挙党体制
- ・ 4つの折衝のポイント
  - ・ ① 政党間信義を守る
  - ・ ② 妥協の可否を案件によって区別
  - ・ ③ どうしても妥協できなければペテンもはめ手も駆使
  - ・ ④ 党内取りまとめは勿論、党外協議も必要ならば行う

# 国会の機能についての見方

## ラバースタンプ 説

「国会は、官僚と自民党によって事前に決定された法律案について承認印を押すにすぎない」

- ∴ ①議院内閣制による政府与党一元化
- ②自民党の長期政権の持続
- ③伝統的な官僚優位
- + 背景：議会制民主主義の不定着、政策能力の低さ

## ヴィスコシティ 説

「国会審議において野党は影響力を持っており、国会自身、政策変換能力を有している」

- 国会の機能を肯定的に評価
  - マイク・モチヅキ、岩井奉信
- ∴ 内閣提出法案も10～20%は未成立または修正

### ヴィスコシティ機能

(viscosity:粘着性)

国会内部の制度や慣習が野党に有利に働き、一党優位体制の議院内閣制の下で野党が立法過程に強い影響力を及ぼす

# 野党の抵抗資源としての

## 可処分時間

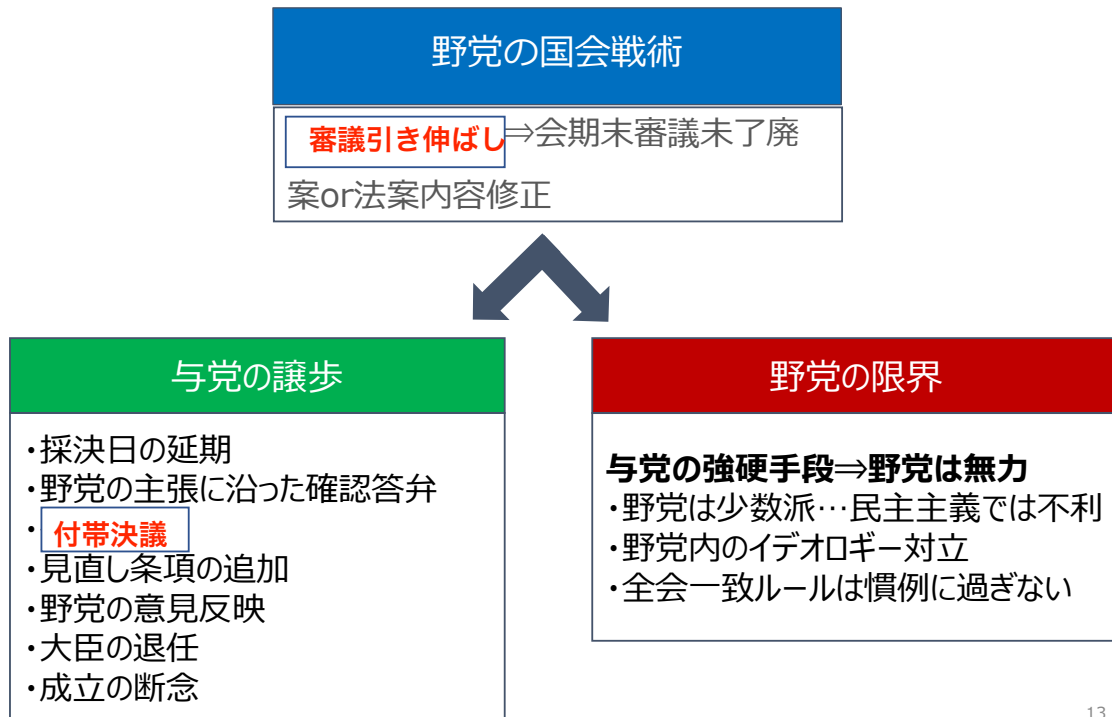
- 最大の「抵抗資源」は「時間」
- 時間…政策の決定・執行に残された時間(=可処分時間)
- ①政策そのものに内在する有効期間
- ②会期不継続の原則
  - 野党は会期末審議未了を狙う
- ③選挙
  - 選挙を跨いで会期継続しない
  - 国民の受けを狙った法案が優先される。負担増は避ける。

- 制度的要因
  - ①会期制
  - ②二院制 2倍の時間
  - ③委員会制 開催は原則週2日
  - ④議運の全会一致ルール

- 理念的要因
  - ①権力への懐疑主義
  - ②少数者の尊重
  - ③野党の本質的役割

- + 野党的側面の強い **マスコミ** による支援

# 与野党の攻防

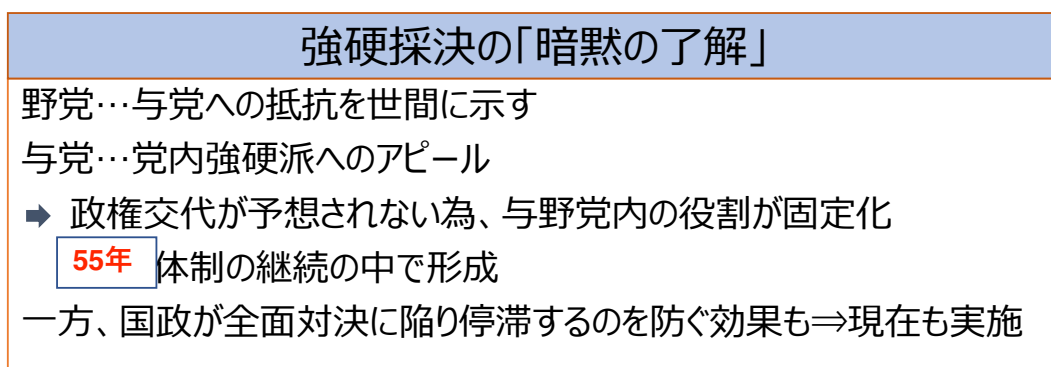


13

## 与野党対立プロセスの制度化

与野党…世間の動向を観察しながら攻防を展開

➡ 野党のメンツを立てつつ、**与党内強硬派の納得を得る**ことも重要



# 国会答弁

- 国会答弁  
= 民主的正統性を有する国会という公式の場で、現状認識及び政策に関する内閣・政府としての見解を表明する場
  - 行政の遂行のため、国民の理解や協力を得ることが目的
- 答弁した内容について、内閣・政府として実行する政治的責任が生じる
  - 官僚にとって最優先事項に
  - 官僚は、答弁等の国会対応に膨大な労力を費やす（想定問答集の作成）
- 虚偽・不誠実な答弁は国民への背信行為

官僚に負担が重い。働き方改革→官僚は？

想定問答

の作成

