

「緊急事態（特に、参議院の緊急集会・議員任期延長）」に関する論点 ～今国会における各会派1巡目の発言を中心に～

令和5年6月15日(木)
衆議院法制局
衆議院憲法審査会事務局

一 参議院の緊急集会に関する論点

| | 自民 〔新藤幹事発言〕 | 公明 〔北側幹事発言等〕 | 維新 〔三木委員発言等〕 | 国民 〔玉木委員発言〕 | 有志 〔北神委員発言〕 | 立憲 〔中川幹事発言等〕 | 共産 〔赤嶺委員発言〕 | |
|--|--|-----------------------------|-------------------------|------------------|----------------|-----------------|--|---|
| 1. 総論 | | | | | | | | |
| ① 制度趣旨 | 総選挙の実施を前提とする「平時の制度」 | | | | | | 憲法制定時、緊急政令等に代わり、参議院の緊急集会が設けられたことに留意すべき | 戦前の緊急勅令等の濫用という歴史の反省に立ち、民主政治を徹底するためのもの |
| ② 54条の解釈姿勢 | 例外規定は厳格に解釈すべき | | | | | | ルールの形式的解釈ではなく、権力の恣意的行使を防止する解釈をすべき | 規定の趣旨・目的を踏まえて考えるべき |
| 2. 各論 | | | | | | | | |
| ① 場面の限定 (任期満了時にも類推適用可能か) | 拡張解釈は望ましくないが、短期の衆議院不在という状況の共通性から類推適用の検討の余地あり | 類推適用は可能だが、疑義が生じないよう憲法に明記すべき | 任期満了時にも開催できることを憲法に明記すべき | | | | 大石・長谷部参考人ともに、任期満了時にも類推適用が可能と発言 | 衆議院不在時は、憲法の規定に沿って、国民から選ばれた参議院の緊急集会で対応するべき |
| ② 期間の限定 | | | 最長70日 | | | | 70日超も開催可能だが、選挙困難事態の認定基準等についても議論すべき | |
| ③ 権限・案件の限定 | 限定的(総理指名、条約締結の承認、内閣不信任決議等は不可) | | | | | | 70日超の開催を前提に、権限の拡大も選択肢としてあり得る | |
| | | | (過去の実例は暫定予算) | (特に本予算は慎重に考えるべき) | (本予算・補正予算は不可) | | | |
| ④ 暫定性 | 暫定的 | | | | | | | |
| ③ 案件の限定 (「内閣が示した案件」と「それに関連する案件」に限定されるか) | 限定的 | | | | | | | |
| | 国会法改正による拡大は不可 | | | | | | | |

二 議員任期延長の必要性について

| | | | |
|--|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> 参議院の緊急集会は、憲法の規定内容から一時的・限定的・暫定的制度 国会は二院制が原則。その例外である参議院の緊急集会では、国政選挙が実施困難となるような緊急事態の対応はできない 緊急事態に二院制国会を機能させるためには議員任期延長が必要 | | <ul style="list-style-type: none"> 議員任期延長は、選挙権を停止することであり、国民主権の侵害につながる 議員任期延長は、権力の濫用と恣意的延命にもつながる 長期間総選挙が実施できない事態を招かない選挙制度の改善をすればよく、憲法改正による議員任期延長は本末転倒の議論 |
|--|--|--|--|

三 議員任期延長の要件及び効果に関する論点

| | 自民 | 公明 | 維新 | 国民 | 有志 | 立憲 | 共産 | |
|------------------------------|--|---|--------------|----|-------------|--|------------------------------------|-------------------------|
| 1. 実体的要件 | | | | | | | | |
| 対象とする緊急事態の範囲 | 4事態(①大規模自然災害事態、②テロ・内乱事態、③感染症まん延事態、④国家有事・安全保障事態) + ⑤その他これらに匹敵する事態 | | | | | | | 極端な事例を出して議論すれば間違え危険性が高い |
| 任期延長に関する要件の付加 (=選挙実施困難要件) | 適正な選挙実施が困難な状態 (その具体的要件化が必要) | 選挙の一体性が害されるほどの広範な地域において 国政選挙の適正な実施が70日を超えて困難であることが明らかであること | | | | | | |
| 2. 手続的要件 | | | | | | | | |
| 認定主体 | 内閣 | | | | | | 選挙困難事態の認定基準、効果が生じる期間と地域、認定主体を議論すべき | |
| 国会の関与 | 事前承認 | | | | | | | |
| 議決要件 | 議論が必要(過半数) | | 出席議員の3分の2以上 | | | | | |
| 裁判所の関与 | <ul style="list-style-type: none"> 内閣・国会で判断すべき 客観訴訟の検討は可 | | 憲法裁 (拘束力) | | 最高裁 (勧告) | | | |
| 3. 効果 | | | | | | | | |
| 任期延長期間の上限 | <ul style="list-style-type: none"> 1年(再延長可) 選挙可能時は任期終了 | 6月(再延長可、ただし通算1年を上限) | 必要 | | | <ul style="list-style-type: none"> 6月(再延長可) 選挙可能時は国会による終了議決(過半数) | | |
| 前議員の身分復活 | 必要 | | | | | | | |

※上記「三」の各項目(「裁判所の関与」は除く)についての維新・国民・有志の考え方は、三党派案(4月6日配付資料)の内容を基にしている

四 その他「緊急事態」に関する論点

| | 自民 | 公明 | 維新 | 国民 | 有志 | 立憲 | 共産 |
|---|----------------------|---|---------------------------|---------|----------------|--|---|
| 1. 「議員任期延長」(上記三)以外の国会機能維持策 | | | | | | | |
| 閉会禁止/即時召集 衆議院解散禁止 内閣不信任決議案 の議決禁止 | | | 必要 必要 必要 | | | (平時からの)臨時会の召集期限 明記、解散権制限の検討が必要 | 臨時会の召集要求を無視しながら、 緊急時の国会機能維持を言う のは無責任 |
| オンライン出席 | | 議運委の検討状況について 幹事会に報告を | | 明文化も検討 | | 議運で速やかな結論を得るべき | 憲法56条1項の解釈を多数で確 定させるべきではない |
| その他 | | | | 両院合同委員会 | | | |
| 2. その他 | | | | | | | |
| 緊急政令・ 緊急財政処分 | 必要 (法律で定めるところにより) | ・白紙委任的なものは不要 (個別法の政令委任・予備費で対応) ・規定するとしても確認規定 ・任期延長とは別次元の問題 (個別発議の原則からも) | 必要 (あらかじめ法律の定めるところにより) | | まずは法律対応の可否の検証を | ・不要 ・任期延長と「内容において関連」 するとして、一括した国民投票し か許されないとすれば問題 | ・不要 ・緊急事態条項は、政府に権力を集 中させ、国会の権能を奪い、国民 の権利を制限する憲法停止条項 ・緊急事態条項がなかったから対応 できなかった問題は起きていない |