



衆議院憲法調査会ニュース

H16.5.28 Vol.77

第 159 回 国会

発行：衆議院憲法調査会事務局

5月27日に開会された小委員会

基本的人権の保障に関する調査小委員会

(山花 郁夫小委員長(民主))

統治機構のあり方に関する調査小委員会

(鈴木 克昌小委員長(民主))

基本的人権の保障に関する調査小委員会 (第5回)

(テーマ) 刑事手続上の権利(行刑上の問題を含む)・被害者の人権

参考人：

田口守一君(早稲田大学法学部・法務研究科教授)

質疑者

倉田 雅年君(自民) 辻 恵君(民主)

太田 昭宏君(公明) 山口 富男君(共産)

照屋 寛徳君(社民) 松野 博一君(自民)

金田 誠一君(民主) 棚橋 泰文君(自民)

質疑終了後、自由討議

田口守一参考人の意見陳述の概要

1. 刑事手続上の人権に関する憲法規範の意義

- 刑事手続に関連した条項が10箇条にも及ぶことは、比較憲法的にも珍しく、憲法が刑事手続規範を重視していることを、その成立過程も含めて受け止めなければならない。
- 刑事司法の規定は、極限状態における人間の取扱いを定めるもので、その国の文明的レベルを示したものといえるから、これを憲法で前面に押し出すことは「一つの道」であろう。
- 憲法規範は抽象的なものにならざるを得ず、解釈によって法秩序の統一性を図ることで足りる。
- 今後の刑事手続における人権を考える際、国家が被疑者等の人権を侵害しないという「消極的人権」に加えて、被疑者等の具体的な自己決定を尊重するという「積極的人権」をも保障していくことが大きな課題である。

2. 刑事手続上の人権各論

(1) 被疑者の人権

- 31条に定める適正手続規定は、事案の真相の究明と基本的人権の保障とが拮抗した場合、適正手続を優先すべきとの意味であると考えられる。
- 身柄拘束(憲法33条、34条)に関しては、緊急逮

捕(刑訴法210条)の合憲性が問題となるが、現行犯逮捕と同じく合理的な逮捕の一例といえるので合憲と解するのが妥当である。また、先日成立した改正刑訴法によって、被疑者の公的弁護制度が導入されることとなり、34条の弁護人依頼権の趣旨が法律上大きく前進したものとする。

- ・ 捜索・押収(憲法35条)に関して、通信傍受法(平成11年)は極めて丁寧な手続を定めている。また、サイバー犯罪(ハイテク犯罪)の電磁的記録の押収手続を整備する等のため、刑法等の改正案が今国会で審議されている。

(2) 被告人の人権

- ・ 公判関係(憲法37条)に関しては、刑訴法改正等により裁判員制度の導入や裁判の迅速化が図られたが、被告人が十分に手続の意味を理解した上での「迅速な手続」であることが要請される。
- ・ 憲法38条の自己負罪拒否特権に関しては、刑事免責制度とアレインメント(有罪答弁制度)の導入についても十分検討に値する。
- ・ 「裁判所の裁判を受ける権利」(憲法32条)に関しては、裁判員制度について合憲性を疑う声もある。憲法はこの国民の司法参加について「沈黙」しているが、主権在民の精神からすると、憲法はそれを「期待」していると理解すべきであろう。

3. 受刑者の人権

- ・ 死刑制度は、憲法36条で禁止する残虐刑には当たらないと考えるが、将来的には廃止されることが望ましい。
- ・ 自由刑の執行について、行刑改革会議提言(平成15年12月)における改革の方向性は評価する。また、応報刑論ではなく受刑者の「教育」までを目指す「社会復帰行刑」の精神は維持されるべきである。

4. 被害者の人権

- ・ 犯罪の当事者である被害者にも一定の権利があるとの主張が、1985年ころから日本にも紹介され、「被害者論」が広まった。
- ・ 被害者の法的地位を考える上で、(ア)被害者保護の必要性、(イ)被害者の手続参加、(ウ)被害者の救済の3点が問題となり、具体的に被害者の地位に関する法改正等により改善が図られている。
- ・ しかし、被害者の人権を新たに憲法に書き込むことには慎重であるべきで、むしろ、憲法13条を根拠として刑事手続外における和解手続を進めて、

被害回復を図り、その結果を刑事手続に反映させることが望ましい。

5. むすび

- ・裁判員制度や被疑者の公的弁護制度の導入といった改革は、司法のみならず「この国のかたち（constitution）」に関わる問題といえる。
- ・この改革は「国家中心」から「国民中心」への動きではなく、「国家権力」が民主主義化し「国民」が統治客体から統治主体へと変化している動きと捉えることができる。

田口守一参考人に対する質疑の概要

倉田雅年君(自民)

- ・今国会での刑訴法改正では、被疑者段階での公的弁護制度が導入され、制度論としての前進はあったが、取調べにおける弁護人立会権は認められず、取調べの録音さえ認められないという点において不備が認められる。当事者主義の貫徹という観点からも、被疑者や参考人段階での取調べにおいて弁護人立会権は必要であると思われるが、いかがか。
- ・米兵による犯罪が起きた場合、なかなか被疑者の身柄が日本側に引き渡されないという問題があるが、これは、日本では取調べにおいて弁護人立会権が認められていないことが危惧されていることと思われる。諸外国で認められている弁護人立会権の立法化なくしては、日本の刑事司法は、世界レベルの基準に達したとはいえないと思われるが、いかがか。

辻 恵君(民主)

- ・刑事手続に関しては憲法改正としての問題点はなく、それよりも、憲法の趣旨にのっとった刑事手続が現実にとどこまで実現できるかということが重要である。伝聞証拠禁止の原則の例外が増えていることなど、憲法の本来の趣旨が現実の中で次第に緩和され、憲法と運用実態とが乖離しつつあることなど制度論を問題とすべきではないのか。
- ・今国会、裁判員法と刑訴法改正が成立したが、例えば、刑訴法改正により創設された公判前整理手続制度については、公判での弁護計画を公判前の段階で明らかにしなければならないとして運用されると、被告人の黙秘権の保障や検察官の挙証責任を前提とした無罪推定原則などに反することとなる。このように、裁判員法と刑訴法改正は、運用によっては憲法上の理念との抵触が考えられ、その運用について議論を深める、又は法律の見直しをする必要があるのではないか。
- ・そもそも憲法は、国家権力から人権を守ることを目的とするのであるから、国民が統治客体から統治主体に移行していくといった司法制度改革審議会意見書には一概に賛成できないと思われるが、いかがか。

太田昭宏君(公明)

- ・「死刑廃止」を制度化するのであれば、憲法に新たに明記すべきか、それとも実体法である刑法を改正するだけでよいか。
- ・死刑廃止について、世論調査では、「死刑は存置すべきとの意見が多い」こと、死刑の代替刑として、仮釈放のない終身刑の設置が論じられるが、これについて参考人はどう思われるか。
- ・参考人は、憲法は、裁判員制度について沈黙しており、否定も肯定もしていないが、主権在民の精神からすると国民の司法参加を期待しているのではないかと述べられたが、それならば、憲法全体において様々な分野での主権在民を反映する規定を加憲することは、どうであるか。
- ・「被害者の人権」としては、報道による人権侵害があり、最近では、週刊文春の出版差止めなどが問題となった。報道による人権侵害について、その回復措置にはどのようなものが考えられるか。
- ・先ほど倉田委員が質問した取調べの際の弁護人立会権について、勾留期間の時間制約が問題となるのであれば、勾留期間の中で一定の期間に限定して立会いを認めるなどの期間制限を設けた立会権の在り方が考えられるが、いかがか。

山口富男君(共産)

- ・日本国憲法には、他国に例をみない詳細な刑事手続規定が設けられているが、この理解に当たっては、20世紀前半の治安維持法体制下における過酷な人権侵害があったという歴史的背景を踏まえることが重要であると考え、いかがか。
- ・今回の刑訴法改正については、被疑者の公的弁護制度の導入は前向きに評価しているが、開示証拠の目的外使用の禁止等、被告人と弁護人の権利を侵害しかねない問題点もあることから、我々は、法改正そのものには反対の立場をとっている。参考人は、34条の弁護人依頼権には防禦権の実質的保障を含むと指摘するが、今回の刑訴法改正によっても、弁護人による被疑者の防禦活動が十分に保障されると考えるか。また、保障されるにはどのような点に留意する必要があると考えるか。
- ・被害者の人権について、参考人は、憲法上の根拠を13条に求めるのか。また、25条なども論拠になるのか。
- ・1989年12月に国連総会は、「死刑の廃止を目的とする市民的および政治的権利に関する国際人権規約(第二選択議定書)」を採択したが、死刑制度に関する国際的動向について伺いたい。

照屋寛徳君(社民)

- ・読売新聞が実施した裁判員制度に関する世論調査結果(2004年5月27日付紙面掲載)によれば、裁判員制度の導入に国民の半数が賛成する一方で、7割近くの人には裁判員として参加したくないと考えており、その主な理由として「有罪・

無罪などを的確に判断する自信がない」、「人を裁くことに抵抗を感じる」ことなどが挙げられている。この世論調査結果の感想を伺いたい。

- ・裁判員制度については、その意に反して人を裁くことを国民に強制し、厳重な守秘義務を刑罰をもって課すなど、憲法上に根拠のない新たな国民の義務を生じさせるものであり、13条、18条、19条及び21条に違反するとの意見もあるが、これについての見解を伺いたい。

松野博一君(自民)

- ・我が国では、容疑者の時点で実名報道がなされることから、後に無実が判明しても回復し得ないダメージを与えることになる。また、受刑者の身辺を洗い出すような報道がなされることもあるが、これらが国民の知る権利に基づいたものであるかは疑わしい。これらの問題について、参考人の見解を伺いたい。
- ・米国では、常習的性犯罪者で再犯の可能性があるものについて、刑期を終えた後の住所等の公開措置がとられているが、このような刑を終え、出所した後の人間の人権と犯罪予防のための措置の必要性とのバランスは、どのように図られるべきであるかと考えるか。

金田誠一君(民主)

- ・参考人は死刑制度について、違憲とまではいえないが廃止を検討していくべきと述べたが、もう少し踏み込んだ意見を伺いたい。
- ・死刑廃止推進議連では、(a)仮釈放を認めない実質的な終身刑の創設、(b)各議院に3年程度で最終的な結論を得るための死刑制度の存廃等に関する臨時調査会(仮称)の設置、(c)同調査会で議論をしている間の死刑執行の停止、という3点を柱とする案をまとめたが、この案についての感想を伺いたい。
- ・被害者の人権保障について、我が国は国際的にみて立ち遅れていると考えるが、被害者の人権を考えるに当たってのポイントを伺いたい。

棚橋泰文君(自民)

- ・被疑者の人権という観点からは、適正な刑事手続を確保するための「捜査の可視化」が不可欠である。一方で、最近では、犯罪者は自ら罪を認めるべきとの国民意識の低下によって捜査活動が困難になっており、おとり捜査等の捜査権限の強化策を講じなければ、犯罪者が無罪になるとの不信感を国民に招来するおそれがある。ゆえに、刑事手続上の人権を考える際には、「捜査の可視化」を図ると同時に、捜査権限の強化を図らなければ、国民全体の人権という観点からすると、真の意味での人権保障とはならないと考えるが、いかがか。
- ・私は死刑存置論者である。死刑の存廃については様々な意見が存在するが、一番重要なのは刑に対する国民の本質的理解である。他人の生命を尊重

しない人間が、自分の生命は尊重されるべきであると主張する権利をなぜ有するのかとの素朴な国民感情に対して、私は説得力ある論拠を持たない。私は、刑の本質には、応報刑の側面が重要な要素としてあると考えるが、いかがか。

自由討議における委員の発言の概要(発言順)

村越祐民君(民主)

- ・裁判員制度は、開かれた司法を実現するという点からは評価することができる。しかし、裁判官に市民感覚が欠けているから導入するというのであれば、それは裁判官の再教育という手法によって実現すべきものである。制度論が先行することにより形が変わっても、中身が伴わなければ意味がないという参考人の意見に賛成であり、そのようにならないためにも、裁判官の再教育が重要である。

棚橋泰文君(自民)

- ・司法は独立・公平が本質であって、最高裁判事の国民審査や弾劾裁判による民主的コントロールは用意されているが、司法に国民が全面的に参加することを憲法は要請していないと考える。裁判員制度の導入も、司法に国民感覚とずれている部分があると言われることがあり、裁判の結果に国民の判断を入れることにより裁判の公平さを保つという観点から考えるべきである。
- ・死刑廃止論を考えるに当たっては、多少の期間であれば刑務所に入ってもかまわないから犯罪をしてもよいと考える国民が若い世代を中心に増えているということ認識しておかなければならない。そのような状況を踏まえるとき、果たして有期刑と死刑とどちらが抑止効果を持つのか。安易に、死刑の抑止効果は有期刑と変わらないと結論づけるべきではなく、慎重な議論が必要であるとする。

山口富男君(共産)

- ・憲法が他国に例を見ない詳細な刑事手続を設けたことに係る歴史的背景を、過去のものとしてだけでなく、今後とも踏まえる必要がある。
- ・憲法は、制定されたらそれで終わりというのではなく、制定以来60年間、判例・実務・学説の積み上げにより具体化されてきたものである。そのような視点から見ると、自白の偏重、被疑者の身柄の長期拘束、接見交通権の制限など憲法規範から考えて改善が求められる点が多々ある。被疑者、被告人そして被害者の人権については、生起する事象を視野に入れながら方策を考え、憲法規範の実効性を高めることが必要であると感じた。
- ・裁判員制度は積極的に評価するが、同時に、照屋委員が世論調査の結果を紹介したように、解決しなければならない問題は山積しており、施行に向けて立法府として努力していかなければならない。

金田 誠一君(民主)

- ・死刑制度の存置・廃止に関しては、その抑止力、えん罪の可能性などにおいて、さまざまな意見がある。そこで、死刑廃止推進議連の案は、各議院に死刑制度の存廃等に関する臨時調査会(仮称)を設置し、きちんと議論をすることを呼びかけている。この点については、理解していただけたと思う。

船田 元君(自民)

- ・憲法が他国に例を見ない詳細な刑事手続に関する規定を置いていることの歴史的背景・制定経緯をしっかりと認識しておかなければならない。
- ・参考人が提示した「消極的人権」「積極的人権」という考えには大変示唆を受けた。「積極的人権」のひとつであるアレイメント制度などは、今後、憲法に採り入れることも検討に値すると考える。
- ・死刑廃止に関する平成 11 年の世論調査の結果は、直ちに廃止するという考えが多数を占めるわけではないが、38%が将来の状況が変われば将来的には死刑を廃止してもよいと回答したことを踏まえ、この数字が今後どのように変わっていくのかを見守るの必要があり、死刑廃止について、決して固定的に考えてはならないと考える。

照屋 寛徳君(社民)

- ・本日の調査を通じて、刑事手続との関係で憲法を改正する必要はないと確信した。逆に、憲法の刑事手続に関する規定が忠実に運用されていないのではないかということを上申したい。
- ・裁判員制度に関する世論調査の結果を見ても、多くの国民が、その意に反して人を裁くことを強制することについて危惧を持っているのではないかと感じ、13条、18条、19条及び21条に違反する疑いが強いと考える。
- ・また、裁判員制度は、現在の刑事司法制度とその運用の問題点を克服し、改善するものとはなっていない。むしろ被告人の防禦権と弁護を受ける権利をさらに抑制し、簡易かつ迅速に犯罪事実を認定し、処罰するシステムとなる点で31条、32条及び37条に違反すると考える。

辻 恵君(民主)

- ・司法改革の思想を端的に表すのは、司法制度改革審議会の会長である佐藤幸治教授の「国民を統治される客体から統治する主体に変える」という言葉であると考え。しかし、このことは、改革の名の下に、「国家からの自由」を国民に保障するという憲法の本質を変容させ、国家と国民を一体化させてしまうことを表しており、強い危惧を感じる。

倉田 雅年君(自民)

- ・裁判員制度については、被告人が「裁判員制度による裁判」と「職業裁判官のみによる裁判」を選択することができる制度もあり得る。施行までの5年間の動向を見ながら、検討すべきで

あると考える。

- ・死刑廃止については、若い頃は廃止論者であったが、年齢を経るに従って、理想としては廃止論に立ちたいということを理解しながらも、存置論に立つようになった。そのような私の考えの変化を思うとき、参考人の「死刑を廃止するか否かについては、刑罰の本質よりも、その機能に着目して考えるというアプローチもあり、死刑を廃止しても社会秩序を維持できるレベルに達した時点で廃止してもよいのではないか」とする意見に非常に示唆を受けた。

中山 太郎会長

- ・参考人が意見陳述の冒頭において「憲法調査会は9条ばかり議論しているイメージを持っていた」と述べたが、憲法調査会が、憲法について広範かつ総合的に調査を行っていることについて普及啓発が大切であることを感じた。

統治機構のあり方に関する調査小委員会 (第5回)

(テーマ) 二院制と会計検査制度

会計検査院当局より説明聴取：

- 森下伸昭君(会計検査院長)
- 重松博之君(会計検査院事務総局次長)

参考人：

- 只野雅人君(一橋大学大学院法学研究科助教授)

質疑者

- 中山 太郎会長
- 鹿野 道彦君(民主)
- 斉藤 鉄夫君(公明)
- 山口 富男君(共産)
- 土井たか子君(社民)
- 岩永 峯一君(自民)
- 馬淵 澄夫君(民主)
- 古屋 圭司君(自民)

質疑終了後、自由討議

会計検査院当局の説明の概要

1. 会計検査院の地位

- ・会計検査院が国の財政監督機関として、客観的、中立の立場に立って厳正、公平にその職務を遂行するためには、独立性が確保されることが何よりも重要であり、独立性を保障するための措置としては、(a)人事権の独立、(b)規則制定権の保持、(c)二重予算制度がある。

2. 会計検査院と国会との関係

- ・会計検査院は独立機関であるが、(a)検査官の任命についての国会の同意、(b)会計検査院の作成する決算検査報告の国会への提出、(c)会計検査院長の国会への出席・説明、(d)国会による検査要請、(e)各議院の調査室への説明という点で、国会と密接な関係を有している。なお、参議院から内閣に対して、平成 15 年度決算以降は、決算の提出時期を早め、会計年度の翌年度の 11 月 20 日前後に国会に提出するよう要請があっ

た。

3. 検査成果の反映

- ・会計検査結果を制度、予算等に反映させるため、(a)会計検査院の検査結果が決算検査報告により国会に報告され国会における決算審査の際の重要な資料とされ、(b)会計検査院が改善の処置を要求した事項及び意見を表示した事項の事後処置状況の把握・決算検査報告への掲記がなされ、(c)財務省主計局等との連絡会が開催されている。

4. 主要諸外国における会計検査院の地位等

- ・米国の会計検査院(GAO)は実質的に連邦議会の付属機関、英国の会計検査院(NAO)は下院の官吏である院長を補佐する機関、ドイツの会計検査院(BRH)は独立機関、フランスの会計検査院(CDC)は司法機関としての性格を有する独立機関である。

只野雅人参考人の意見陳述の概要

1. はじめに

- ・単一国家の二院制の場合、第二院の独自性をどこに求めるのかということが問題となる。これはとりわけ、日本の参議院に当てはまる。

2. 二院制の類型と意義

- (1)第二院の類型 第二院の存在はどのように説明されうるか
 - ・第二院の分類の方法として、(a) 国家類型・政治体制からみた類型、(b) 代表原理からみた類型、(c) 権限からみた類型があるが、実際には、これらの類型を組み合わせた分類が必要となる。
- (2)二院制の機能 レープハルトによる分類
 - ・レープハルトによる権限と構成の観点からの二院制の分類において、日本は、中間的強度の二院制で、対等な権限・似通った議院構成を持つものに分類される。
- (3)単一国家における二院制 独自性と〔民主的〕正当性
 - ・世界全体では、一院制採用国が多数であるが、レープハルトによれば、人口が一定規模(1千万人)以上になると、二院制が採用される傾向にあるとされる。これは、一定規模以上の人口になると一院だけの代表では限界があり、経験的に二院制が採用されてきたものと考えられる。
 - ・第二院が民主的正当性で劣ると、最終的には第一院が決定することとなるというシステムをとらざるを得ない。このとき、両院の対立が頻繁に生じるかもしれないが、こうした対立を繰り返すことが妥当であるかについては疑問がある。また、構成の類似が第二院の独自性を阻害するのについても疑問がある。

3. 二院制の原理と機能 フランス元老院

- ・日本と同様に単一国家で二院制を採用する国として、フランスがある。

- ・フランスの元老院(第二院)は、独自性を出すために地域代表の原理を採用し、その具体化として人口比例を犠牲とした間接選挙をとっている。
- ・フランスにおいても第二院の政党化は避けられないが、両院の構成が似通っている場合でも元老院が有益な役割を果たしていた。

4. 日本国憲法の二院制と参議院

- (1)日本国憲法における参議院
 - ・「衆議院の優越」が一般に言われるが、法案の衆議院の再議決要件が3分の2であることから、参議院の権限は強く、対等型であると考えられる。
 - (2)独自性の模索
 - ・参議院の選挙制度として、旧全国区等の選挙制度が採用されたが、結果的には衆参の構成は似通っていた。
 - ・「理性の府」として非党派性を目指す議論もあるが、普通選挙を前提にすると現実的でなく、目指すべきは参議院らしい政党化である。具体的には、内閣を作る衆議院に対して、内閣の批判に徹する参議院を目指すという方向が考えられるが、その有効性についてはやや懐疑的である。
 - ・1990年代以降、衆参の「ねじれ現象」が生じた時期があったが、参議院を含めた多数派工作が行われたため、必ずしも独自性は発揮されなかった。
 - ・「強い参議院」のために、衆参の妥協が引き出され、法案の修正が行われることからすると、必ずしも参議院の権限を弱める必要はない。
 - (3)参議院の意味
 - ・参議院の意味は、衆議院と異なる形で民意を反映することである。衆参の構成が異なる場合、大きな対立がないとしても、参議院において法案の修正の可能性がある、これは多様な民意の反映とみなせる。
 - ・参議院の独自性は発揮されてこなかったと考えられるが、衆参両方の選挙制度に政党本位が強調された制度が導入されている。この見直しは検討に値する。また、現行では国会法により院の組織が詳細に定められているが、これは憲法が本来想定した姿ではない。議院規則により自らの組織に関する重要事項を決定できない院は、独自性を発揮できない。
 - (4)参議院の役割
 - ・参議院には、多様な民意を反映し、長期的な視野に立った調査活動を行い、行政に対するコントロール機能を持つことが期待される。
 - ・衆議院 予算審議、参議院 決算審査という役割分担は、弱い権限を持った参議院がどこまで有効な統制を行うことができるのかという点から好ましいものではない。
- ### 5. むすび 「両院制」の改正は必要か
- ・憲法政策的に見て、現行の二院制は是認できる。二院制がより機能しうる前提を整えることが必要である。

只野雅人参考人及び会計検査院当局に対する質疑の概要

中山太郎会長

< 会計検査院当局に対して >

- ・かつては、参議院で決算を審査するまでに相当の時間を要し、国会による決算の承認が大きな意味を持たないという意識があったのに対し、現在はコンピュータの導入等により会計年度の翌年度の11月という予算編成前に決算を国会に提出できるようになったと考えるが、いかがか。
- ・会計検査院の職員に理工系の出身者は何%程度いるのか。

< 只野参考人・会計検査院当局に対して >

- ・米国のGAOは、議会に付属して強い立場を持ち、その検査により、GAOの予算の80倍以上の大きな便益を生み出しているが、わが国においても、会計検査院が、政府から独立し、議会に密着した立場で検査をすることができないか。また、予算は衆議院先議であり、その間の参議院の空白期間を活用して決算審査をさせてはどうか。

< 只野参考人に対して >

- ・戦後のドイツと日本の首相の数を比較した場合、日本はドイツの4倍である。このことは、不信任案を出すときに次の首相候補を掲げるといふドイツの建設的不信任の制度に関係すると考えるが、いかがか。

鹿野道彦君(民主)

< 会計検査院当局に対して >

- ・米国議会の付属機関であるGAOが大きな成果を出していることから、日本においても会計検査院の国会の付属機関化について検討すべきであるとの意見もある一方、会計検査院の中立性が十分維持されない可能性があるとも指摘されている。このような会計検査院の国会の付属機関化について、どのように考えるか。また、我が国の統治機構が、議院内閣制ではなく、厳格な三権分立制をとる大統領制であれば、どうか。
- ・平成9年に導入された国会による検査要請の制度により会計検査院が報告したものは、未だに2件しかない。この制度をより有効に機能させるためには、どのような見直しを考えられるか。

< 只野参考人に対して >

- ・上記の報告が2件しかないのは、与党が了解しないと検査要請ができないからである。そこで、一定数の議員からの要求があれば、検査要請をできるようにすればよいと考えるが、いかがか。
- ・二つの議院が別個に選挙される以上、それぞれ異なる形で代表機能が期待されるのは、ごく自然なことであると考えますが、両院の選挙制度の在り方について、どのように考えるか。
- ・日本国憲法は、選挙制度については、43条1項等に規定するのみであるのに対し、諸外国では

選挙制度の重要な事項について憲法上明記している。選挙制度について、憲法により具体的な定めを置くべきか。また、その場合、いかなる規定を置くべきか。

斉藤鉄夫君(公明)

< 只野参考人に対して >

- ・自民党が参議院で過半数を占めていない現在、政治的安定のために連立政権が組まれており、ある意味、参議院が今の連立政権の基礎にあると考える。この点について、どのように考えるか。
- ・現在の衆議院の小選挙区比例代表並立制を前提にした場合、参議院の選挙制度としてはいかなる制度が考えられるか。また、被選挙権が衆議院25歳、参議院30歳であることについて、どのように考えるか。
- ・国会の委員会は各府省に対応するものとなっており、効率的ではある一方、国会の本来の機能が発揮できるのかとも感じるが、いかがか。

< 会計検査院当局に対して >

- ・個人・組織の不正支出のチェックより、入札制度のように制度そのものに起因する無駄のチェックが必要と考えるが、そのいずれが主体で、どのような比率で行っているのか。

山口富男君(共産)

< 会計検査院当局に対して >

- ・客観的・中立的な立場で厳正・公平に検査を行うという視点から、会計検査院の現在の仕事の在り方として改善の必要があると感じる検討課題はあるか。
- ・ここ数年、内閣官房や外務省における機密費等が大きな問題となっているが、この点につき、現在どのような問題があると認識しているか。

< 只野参考人に対して >

- ・只野参考人は、二院制を規定する日本国憲法に問題があるのではなく、現実の政治や運用の在り方に問題があり、それを改善する方向で参議院の独自性の発揮を考えるべきとの認識と理解したが、いかがか。
- ・また、41条は、国会を国権の最高機関、国民代表機関と位置付けているが、主権者国民の意思の貫徹の視点から二院制を論じる場合に重要だと思ふ点は何か。
- ・参議院の存在意義について、参考人の論文・陳述には「多様な民意を多元的に反映する」という表現が何度か出てくるが、その点について、もう少し詳しく伺いたい。
- ・決算審査を参議院に特化させることには疑問であるとのことであったが、憲法上の要請として、決算については国会の事後のコントロールが必要であり、そうであるとする両院が予算と決算の十分な権限を持たなければ憲法上問題となると考えるが、いかがか。
- ・院の自律に関連して、憲法58条の趣旨から国会法

と議院規則を見直すべきことについての発言があったが、その点について、もう少し詳しく伺いたい。

土井 たか子君(社民)

< 会計検査院当局に対して >

- ・会計検査院は、会計検査院法上、「独立の地位を有する」とされるが、内閣の影響下において十分機能を果たしていないとの批判があることについて、どのように考えるか。
- ・会計検査院は、検査官の任命権が内閣にあり、また、財務省による予算の査定を受けるため、内閣から独立を保つのは困難ではないか。
- ・米国の会計検査院(GAO)は、有効性についての検査を重点的に行っていると聞かすが、我が国の会計検査はどのような点を重視して検査を行っているか。
- ・検査官の定年は何歳か。優れた人材を得るために定年を延ばしてはどうか。

< 只野参考人に対して >

- ・会計検査院の独立性を保つために、人事権や予算の査定権を内閣から切り離すことが大事なのではないか。

岩永 峯一君(自民)

< 会計検査院当局に対して >

- ・英国の会計検査院(NAO)は、検査を外部委託しているが、我が国でも外部委託を検討すべきではないか。
- ・会計検査院では、公認会計士を任期付職員として採用していると聞かすが、現在どのような面で活用しているか。また、採用による効果はどのようなものか。
- ・会計検査院は、GAOやNAO等との交流を通じてどのような改善を採り入れたか。

< 只野参考人に対して >

- ・衆参両院の選挙制度が似通っているのは適当ではなく、衆議院は小選挙区選挙により選出された300人、参議院は比例区選挙により選出された100人で構成するのがよいと考えるが、いかがか。
- ・現在、各議員は、時間的にも経済的にも余裕なく仕事をしているが、議員が能力を十分に発揮できるように、秘書の増加等の待遇の改善を通じて環境を整えるべきである。そのために、前述のように選挙制度を変えて議員を減らすべきであると考え、いかがか。

馬 淵 澄 夫君(民主)

< 只野参考人に対して >

- ・二院制の在り方を考えるに当たっては、院の構成や選挙制度のほかに、衆参を通じた慎重な審議により民意の変化が反映されるという側面も考慮する必要があると考えるが、いかがか。
- ・参議院は慎重審議の場であり、衆議院と異なり政権の製造者・保持者ではない。このような参議院の選挙におけるマニフェストの位置付けに

ついでの見解を伺いたい。

- ・衆参の各選挙を通じたその時々の方々の民意の反映、両院での審議の民意へのフィードバックという理想的な姿が、現在、実現していると考えるか。
- ・参議院を「権力なき貴族院」として、チェック機能に特化するとの意見もあるが、いかがか。
- ・参考人は、政治レベルが進化した形として二院制を捉えているか。

古 屋 圭 司君(自民)

< 只野参考人に対して >

- ・参考人と同様、一院制論には与しない。二院制の在り方を考えるに当たっては、院の構成や選挙制度よりも、むしろ権限の側面から参議院が独自性を発揮できるように考えるべきであると思うが、いかがか。また、両院の役割分担を変える場合には、それが院の構成や選挙制度の在り方にどのようにリンクすると考えるか。
- ・地方分権を実現するには、道州制を目指すべきである。その場合、道州を一つの単位として参議院の選挙制度を考えることが可能ではないか。また、このような選挙制度を考える際には、「全国民を代表する」と規定する43条1項を改正すべきか。
- ・内閣不信任決議権は衆議院にしか認められていないが、参議院の問責決議により閣僚が辞任に追い込まれる場合がある。そのため、参議院においても多数を確保するため、その政党化が不可避となっている。こうしたことを踏まえると、参議院はこのような決議を行うことを自制する慣行があってよいと考えるが、いかがか。
- ・会期制が採られていることから、参議院において、十分時間をかけて予算や法案を審議できない状況がある。このようなことから、会期制の廃止を検討すべきと考えるが、いかがか。

土井 たか子君(社民)

- ・定足数は衆議院憲法調査会規程11条によれば委員の半数以上と定められており、現在、この要件を充たしていない。

> 鈴木克昌小委員長

- ・言われるとおりだが、理解していただきたい。

> 船田元君(自民)

- ・規程上は確かにそうだが、発言したい委員のことを考えるとそのまま続けさせていただきたい。

> 鈴木克昌小委員長

- ・小委員長の判断によりこのような形でということで、ご理解いただきたい。

自由討議における委員の発言の概要(発言順)

辻 惠君(民主)

- ・現在の二院制は参議院の反対意見を見越して多数派形成がなされているという参考人の指摘があったが、参議院の対応を見越した連立政権により二院制が機能していない現状を残念に思う。

- ・私は二院制を維持して、多様な民意が反映される体制を作るべきと考える。
- ・二院が対等な権限を有していても両院は独自性を発揮できるとの参考人の発言は重要な視点である。
- ・多様な意見を反映する二院制をどのように形成するかについては、行政統制が中央集権的である現状を踏まえ、地方の意見を反映させることが大切である。地方分権を徹底させ、地方の意見を国政に反映させる観点から二院制のありようを考えるべきである。

山口 富 男君(共産)

- ・小委員長の議事整理権に応じて発言はするが、出席に関して与党に猛省を求めたい。
- ・午前、午後の調査会を通じて両参考人から憲法改正が必要との発言はなく、憲法に反する現状の改革が必要であるとの発言があったことは重要である。今後の調査を進めていく上でも、憲法の規範に照らして現状を見ることが大切である。
- ・憲法が二院制を認めている以上、主権者たる国民の意思がどのように二院に反映されているかが重要な問題である。その上で選挙制度、審議の内容等を吟味する必要がある。

船田 元君(自民)

- ・特に与党側の出席者が少ないことは非常に残念であり、憲法を議論する大事な場であるから、今後十分気を付けたい。
- ・我が国は、連邦国家ではなく単一国家であること、両院の議員が選挙によって選ばれている政治代表であること等から、二院制のメリットや違いをどうやって発揮していくかが重要であり、戦後これまでの間、定着してきた二院制のメリットを活かして、その存続・充実を図るべきである。
- ・衆議院で小選挙区制を採用し、参議院で比例代表制を採用する等、両院の選挙制度を全く性格の異なるものとするのが両院の性格の違いを際立たせることに繋がるのではないか。
- ・二院制を考えるに当たっては、両院のどちらが優越するかという権限の強弱ではなく、両院の権能に違いを持たせることが妥当であると考え。例えば、衆議院は予算中心主義、参議院は決算中心主義とし、参議院に会計検査院を付置するという形も一つの方向としてありうるのではないか。
- ・二院制のメリットや知恵を大いに利用することが重要である。

土井 たか子君(社民)

- ・各委員は、今日のスケジュールを充分承知しているはずである。今日は、この時間まで出席を待ち続けたけれども、出席の様子がないということを確認しておきたい。

意見窓口「憲法のひろば」

平成12年2月より、憲法について広く国民の声を聴くため、意見窓口「憲法のひろば」を設けております。

これまでに寄せられた意見の総数及びその内訳

- ・受付意見総数：2362件（5/27現在）
- ・媒体別内訳

葉書	1418	封書	451
FAX	316	E-mail	177

- ・分野別内訳

前文	212	天皇	86
戦争放棄	1566	権利・義務	59
国会	37	内閣	35
司法	13	財政	13
地方自治	11	改正規定	17
最高法規	9	その他	1319

複数の分野にわたる意見もございますので、分野別内訳の総数は、受付総数とは一致しません。

【意見窓口「憲法のひろば」の宛先】

FAX 03 - 3581 - 5875
 E-mail kenpou@shugiinjk.go.jp
 郵便 〒100-8960 千代田区永田町1-7-1
 衆議院憲法調査会「憲法のひろば」係
 いずれのご意見も、住所、氏名、年齢、職業、電話番号を明記して下さい。

今後の開会予定

日付	開会時刻	会議の内容
6.3 (木)	午前 9:00	憲法調査会（小委員長からの報告聴取及び自由討議）
6.10 (木)	未定	憲法調査会

諸般の事情により変更される可能性があります。

このニュースは、衆議院憲法調査会における議論の概要等を、簡潔かつ迅速にお知らせするために、憲法調査会事務局の責任において要約・編集し、原則として、開会の翌日に発行しているものです。正確かつ詳細な議論の内容については、会議録をご参照ください。
（衆議院会議録議事情報）
http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kaigiroku.htm
（国立国会図書館）
<http://kokkai.ndl.go.jp/>