

衆議院憲法審査会議 令和六年五月二十三日(木曜日)

令和六年五月二十三日(木曜日)

午前十時開議

出席委員

会長 森 英介君

幹事 加藤 勝信君

幹事 寺田 稔君

幹事 船田 元君

幹事 馬場 伸幸君

幹事 青山 周平君

幹事 井野 俊郎君

幹事 伊藤 達也君

幹事 泉田 裕彦君

幹事 岩屋 毅君

幹事 黄川田仁志君

幹事 杉田 水脈君

幹事 中村 裕之君

幹事 古川 禎久君

幹事 細野 豪志君

幹事 山口 晋君

幹事 山本 有二君

幹事 奥野総一郎君

幹事 近藤 昭一君

幹事 篠原 孝君

幹事 牧 義夫君

幹事 岩谷 良平君

幹事 三木 圭恵君

幹事 大口 善徳君

幹事 國重 徹君

幹事 玉木雄一郎君

衆議院憲法審査会事務局長 吉澤 紀子君

委員の異動

五月二十三日

辞任

補欠選任

憲法審査会議録第七号

令和六年五月二十三日

越智 隆雄君

城内 実君

中西 健治君

山下 貴司君

吉田はるみ君

青柳 仁士君

同日

同日

辞任

泉田 裕彦君

高木 啓君

中村 裕之君

山口 晋君

馬場 雄基君

和田有一朗君

同日

同日

辞任

青山 周平君

杉田 水脈君

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

山口 晋君

泉田 裕彦君

高木 啓君

中村 裕之君

馬場 雄基君

和田有一朗君

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

入ります。

発言時間は七分以内といたします。

発言時間の経過につきましては、おおむね七分経過時にブザーを鳴らしてお知らせいたします。

発言は自席から着席のまま結構でございます。

発言の申出がありますので、順次これを許します。小林鷹之君。

○小林(鷹)委員 おはようございます。自由民主党の小林鷹之です。

本日は、私からは、選挙困難事態における国会機能維持と広報協議会規程を始めとする国民投票法について発言をいたします。

選挙困難事態における国会機能維持につきましては、制度設計の枠組みとしてはもはや大部分が固まっています。いづれも条文化に入れる段階まで来ています。そこで、本日は、よりよい制度設計を目指して、これまで提起されていない、やや技術的な論点を指摘させていただきたいと思っております。

これまでの丁寧な議論を通じて、参議院の緊急集会は二院制の例外として設けられた暫定的な制度であって、一定の期間内に総選挙の実施が見通せる場合に対応する仕組みであることが明らかとなつていきます。

憲法五十四條一項は、解散後四十日以内に総選挙を行い、その選挙の日から三十日以内に国会を召集しなければならぬことを定めております。ことから、衆議院不在の際に参議院の緊急集会が対応する期間として想定しているのは最大七十日程度と考えられます。このことを踏まえまして、国政選挙の適正な実施が七十日を超えて困難であることが明らかである場合には、選挙期日、議員任期特例により対応すべきであるとすることが五会派の共通認識であります。

その上で問題となるのが、解散後七十日以内の総選挙実施は見通せるけれども、解散後四十日以内という憲法が明文で定めている期間内には困難だという場合であります。

仮に、現行憲法の下でこのような事態が発生した場合には、恐らく、総選挙の実施が結果として解散から四十日を超えて、憲法の明文の規定に反することになって、法は不可能を強いるものではないことから、その総選挙は憲法違反で無効だとはならないと考えられます。そして、この場合、解散から総選挙までの衆議院不在の期間は参議院の緊急集会で対応することになると考えられます。しかし、この点については明文の根拠規定はありません。あくまでも解釈に委ねられております。

そこで、今後、七十日を超えて総選挙の適正な実施が困難な場合について、選挙期日、議員任期特例により対応するための憲法改正原案を作成するに当たっては、このような場合の対応についても憲法に明記しておくことが望ましいと私は考えます。

具体的には、五会派の間では、総選挙の実施が七十日以内に見通せる場合は参議院の緊急集会で対応するという共通認識が形成されています。そこで、この認識を前提に、七十日以内には総選挙を実施できるが四十日を超えてしまう場合には、まず一点目として、解散から四十日以内の総選挙実施を原則としつつも、その間に総選挙が実施できないときは、一定の要件の下で例外的に総選挙実施の期限を解散から七十日以内とすること、そして二点目として、この衆議院不在の間は参議院の緊急集会で対応すること、この二点を明記することが考えられます。

これによつて、総選挙が四十日以内に実施できないものの七十日以内には実施できる場合は参議院

衆議院憲法審査会事務局長

委員の異動

五月二十三日

辞任

補欠選任

憲法審査会議録第七号

令和六年五月二十三日

衆議院憲法審査会事務局長

委員の異動

五月二十三日

辞任

補欠選任

憲法審査会議録第七号

令和六年五月二十三日

衆議院憲法審査会事務局長

委員の異動

五月二十三日

辞任

補欠選任

憲法審査会議録第七号

令和六年五月二十三日

の浪費で済ませてはならない、要綱なり条文案なりをきっちり出して議論すべき時期が来ているということ、最後に申し上げたいと思います。

以上です。

○大島委員 立憲民主党、大島です。私の意見であり、会派を代表しての意見ではありません。

米国による対ウクライナ追加支援は、二〇二三年十月十九日に大統領が六百十億ドルを含む一括予算を議会に要求してから六か月後の二〇二四年四月二十三日夜ようやく決まりました。

米国大統領は、閣僚、最高裁判所判事等の指名、任命権、条約の締結権、連邦議会の上下院を通過した法案の拒否権のほか、米軍の最高司令官としての指揮権を持っています。

ところが、大統領には、予算関連法案を含めて、法案を提出する権限はありません。法案提出権限は連邦議会の上下両院議員だけにしかなく、大統領は、年次教書演説を通して、上下両院議員に大統領の方針に沿った法案を提出するように促すことができるだけの権限です。法案の拒否権も、上下両院が三分の二の多数で再可決、再度可決した場合、覆されてしまいます。また、条約の批准や閣僚、最高裁判所判事等の任命に当たり、上院の助言と承認を得る必要があります。

それでも、米国大統領は最高司令官として世界最強の米軍を自由に動かせる指揮権を持っていることから、他国からは強い指導者と映るのです。

一方、我が国はどうでしょうか。一九九四年の政治改革で、小選挙区制と、政党運営を国費によって賄う政党助成金制度が導入されたことにより、候補者の公認権と党の資金の配分権が派閥や労働組合から党執行部に移りました。会社もそうですが、金と人事を握ることが組織を掌握する要諦です。特に政権与党の場合、党執行部のトップが首相なので、党、つまり与党議員に対して強いリーダーシップを発揮できるようになりました。

次が、二〇〇一年に官邸に直属する内閣府が設置されたことです。内閣府には、複数の省庁が関係する問題に対して、各省庁よりも一段高い立場から政策の企画立案、総合調整を行うという権限が与えられました。その目的であった、いわゆる縦割り行政の弊害は確かに緩和されたものの、一方で、首相官邸による政治主導も実質的に強化されたのです。

最後に、二〇一四年に内閣官房に内閣人事局が設けられたことです。従来は実質的に各府省内でその幹部の人事を決めていましたが、首相官邸が省庁の幹部人事を直接動かせるようになりました。内閣人事局の設置は、日本政治における静かな革命とも言われています。

日本の首相の権限の強さは、米国大統領以上と思えます。もつとも、ここまでならば、政治主導という点で肯定されるでしょう。日進月歩で先端技術が発展し、国際環境も大きく変わってきた今日においては、政治が迅速に意思決定をしていくことは当然でもあります。

しかし、首相の権限が強くなったからこそ、政府を監視し、国民の権利を守る議会としての権能強化も必要になってきたと言えます。一連の政治改革で強くなった首相の権力を牽制するために、首相の解散権を制限することも必要ではないかと思うのです。

衆議院では、内閣不信任決議案が可決されると、首相は解散か内閣総辞職のどちらかを選ぶこととなります。この場合の解散は、首相の恣意的な判断での解散ではありません。

ところが、現実には、憲法七条で、内閣の助言と承認により天皇が行う国事行為の一つとして、衆議院を解散することができます。この規定を見直して、衆議院の自律解散という考え方が成り立ち得るのではないかと考えます。衆議院議員の一定割合、例えば三分の二あるいは過半数の賛成で自律的に解散できる制度を導入するということが可能です。

首相の解散権を限定して、衆議院自らが解散権

を持つことは、立法府と行政府との関係を質的に変化させます。立法府の権能が強化され、政府への監視機能が強まり、国民の権利を守ることにつながると考えます。

衆議院自らが解散権を持つことは、立法府と行政府との関係を質的に変化させます。

以上です。ありがとうございます。

○三木委員 日本維新の会・教育無償化を実現する会の三木圭恵です。

皆さん、大規模災害のときのケースを想定してお話をしておりますが、私は、日本が例えば戦争に巻き込まれたとき、侵略されたときのケースについてお話ししてみたいと思います。

二〇二二年二月二十四日にウクライナがロシアに侵攻されて、あしたで二年三か月がとうとうとうとうと報道によると、ロシア軍は、五月上旬に、ウクライナ北東部ハルキウ州を北方から急襲し、主戦場だった東・南部に続く新たな戦場を開き、砲弾や人員不足に苦しむウクライナ軍は、兵力分散を狙ったロシア軍の多方面攻撃にさらされ、厳しい状況に追い込まれたとされています。

新聞の紙面には、ロシア軍のミサイル攻撃を受けたハリコフ州で消火活動に当たる消防士と、無残に破壊された建造物が掲載されていました。

毎日のように戦況が伝えられているウクライナですが、現在でも停戦などにはほど遠い状況と言わざるを得ません。

死者は、ウクライナでは、二〇二四年二月二十三日のゼレンスキー大統領の発表では三万一千人、ロシアでは、二〇二四年四月十八日の報道によると、確認できた死者は五万人を超えていると言われています。お亡くなりになられた方々の御冥福をお祈りするとともに、一日も早く平和が訪れることを願わずにはいられません。

そのような中、ゼレンスキー大統領の任期が五月二十日に満了しました。ロシアの侵略に伴う戒厳令下では選挙は禁じられており、ゼレンスキー政権が継続することになりました。戒厳令に伴い昨秋の国会議員選挙や三月の大統領選挙が見送ら

れましたが、キウ国際社会学研究所が二月に行った調査では、国民の六九%が、戒厳令が終わるまでゼレンスキー氏が大統領を務めるべきだと回答しました。

私たちが任期の再延期を司法の関与の下で可能とすることとしているのは、戦火に見舞われたこのようなケースを想定しているものです。

先週、北側幹事の方から、災害対応であれば任期延長は一年間という期間を区切ることでお手盛りを心配することがなくできるのではないかと、この御発言がございましたが、このようなウクライナのケースでは一年間では平時に戻っていないことを明確に証明しておりますので、そういった意味で、私たちは、任期の再延期というものを司法の関与の下で可能とすることとしているということとをまず述べさせていただきます。

ここで、もう一点申し上げますと、ウクライナでは、戒厳令下の国政選挙は禁じられているものの、憲法では、大統領選については、戒厳令下の記述がありません。

選挙実施が不可能であることは、ロシアが現在、ウクライナの国土の二割を占領し、東部ハリコフ州などで攻勢を強めていることや、戦火を逃れて国内外の各地へ避難している市民が、国民が多数であること等々で明らかでありますけれども、もし仮に実施した場合、投票機会の平等、公正性や安全確保の面で課題が多いと考えられます。先ほどの調査でも、選挙をした方がよいと答えた人は一五%にとどまっています。

このような条件でゼレンスキー氏が暫定大統領となるため、ロシアは既に、その正統性や合法性に疑問を投げかけるプロバガンダを始め、ウクライナを揺さぶるようとしています。ウクライナにおける緊急事態条項が大統領の任期について記述がなく不完全であったために、戦時に国民を分断させるプロバガンダに利用されること等を考えると、想定外、想定外と慌てずに済むように、憲法や法をしっかりと整えておくことがいかに大切か考えさせられます。