

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

幹事 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

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

補欠選任

補欠選任

青山 周平君

中西 健治君

杉田 水脈君

越智 隆雄君

吉田はるみ君

青柳 仁士君

補欠選任

城内 実君

山下 貴司君

本日の会議に付した案件

日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基
本法制に関する件(日本国憲法及び憲法改正国
民投票法の改正を巡る諸問題)

○森会長 これより会議を開きます。

日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基
本法制に関する件について調査を進めます。
本日は、日本国憲法及び憲法改正国民投票法の
改正を巡る諸問題について自由討議を行います。
この自由討議につきましては、幹事会の協議に
基づき、まず、各会派一名ずつ大会派順に発言し
ていただき、その後、各委員が自由に発言を行う
ことといたします。

それでは、まず、各会派一名ずつによる発言に

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いま
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
なっています。

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ついては、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
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。

これによって、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

院の緊急集会で対応すること、この二点を明記する

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
いうことを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
四月二十三日夜によりやく決まりました。

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しょ
う。

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
って、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。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。その目的であつた、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より強
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きましたが、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
とになります。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
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
お話をされておりますが、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たとうとし
ています。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
六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
なっています。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
いう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、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は、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になっています。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。