

今の憲法をどう改正するか

国会改革のための 改憲試案

自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議 編

国会改革のための改憲試案

目次

まえがき……………4

● はじめに……………8

第一章 両議院の組織についての改正試案……………9

第二章 衆議院議員の任期についての改正試案……………17

第三章 常会についての改正試案……………20

● おわりに……………22

まえがき

戦後、世界の国々は頻繁に憲法を改正している。たとえば、西ドイツ三十五回、スイス五十五回、ソ連五十四回、判例重視の英米法系のアメリカでさえ、五回など、昔の百年が今の十年にも満たないほど進歩の激しい現代において、法治国家は各国とも、法と現実が合わなくなれば、与野党競って憲法改正の音頭をとるのが普通である。

しかるに、わが国だけは、憲法改正はタブーであるかのように考えられ、現行憲法成立後、四十数年たつのに、いまだ一度も改正されていない。法は作られた時点で静止してしまうのに対し、現実の社会は、日進月歩、いや近年は分進秒歩といわれるくらいの勢いで進展している。敗戦後の焼野が原の占領下で作られた

憲法が四十数年もたつて世界屈指の経済大国へと発展したわが国に、全くそのまま適用できると考えることじたいおかしなことである。

ところが、わが国では、野党が、こうした法と現実との関係を知つてか知らずか、憲法改正は国民に害を与えるかのように宣伝して、改正の土俵にすら上がらうとしないため、憲法改正問題では膠着状態が続いている。しかしながら、四十年前の時点で静止した憲法と分進秒歩の現実とのギャップは覆いがたく、政府はやむなく、解釈で補つて、法と現実を合わせざるを得なくなる。

しかし、こうして、政府や与野党がそれぞれの立場から、いわゆる「解釈改憲」をするようになると、しぜん法の権威も薄れ、国民の法を守る気持ちも後退して、おかしな事件が続発するいまの風潮が、一層深刻化することを憂えるのである。

ソ連・東欧でさえ、憲法を改正して、時代に即応しようというときに、わが国だけが、占領軍から与えられた、しかも時代に合わなくなった憲法を改正する意

欲もなくて、はたしてよいものであるうか。どこの国でも、憲法改正は「国を若返らせ、民心を一新する」ために行われる。

憲法問題は、いまや、占領憲法だ、平和憲法だ、と抽象的・感情的に罵りあっているときではなく、上述のような改正の必要性を理解するとともに、改めるとすれば、どこを、どう改正するのか、という具体的な論議に入るべきである。

当団体は、議員同盟が結成された昭和三十年当時から、憲法学者の協力を得て研究を進めてきており、特に昭和五十三年からは、毎月、竹花光範駒沢大学教授はじめ憲法学者に議員会館会議室に来ていただき、議員・学者・民間三者合同の「自主憲法研究会」を開き検討してきた結果、これまでに、約三十五項目にわたる具体的な改正条文案を作り、これを発表し、評価を得てきた。

今回は、一昨年から昨年にかけて国会開設一〇〇周年にあたることと、一昨年来リクルート事件などで、政治倫理が大きな問題となっていることから、毎月の

「自主憲法研究会」で政治改革・国会改革を取り上げることになり、昨年は、その中でも、諸外国の憲法にあつて日本国憲法に欠けている「政治倫理」規定や二院制の欠陥防止策について具体案を提唱したが、今回は、現行憲法の「国会」の章の中で、さらに不合理な個所を洗い出し、その解説とともに具体的な改正条文を提示した。したがつて、昨年発表の「政治改革」と今回の「国会改革」とを併せ、ここに一応「国会」の章については当面の改正案がまとまったわけである。それにつけても、長年にわたり、懇切に御解説・御指導下さり、案文を起草して下さった竹花光範先生の御協力に対し、深甚の謝意を表する次第である。

平成三年五月三日

自主憲法期成議員同盟

自主憲法制定国民会議

事務局長 清原 淳平

● はじめに

国会改革とは一言にしていえば、国会の活性化を図るということである。国会の活性化とは、言葉を変えて言えば、結局、国会が国民代表の府としての役割を、十分に果たすことが出来るようにする、ということにつきる。そして、そのことを実現するには、①国会審議の充実を図る、②案件の迅速な処理機能を高める、ことが要求される。

ところで、そうした要求に充分応ずるには、現行二院制を廃して一院制へ移行させるなど、国会制度の根本に触れるような相当大幅な改正が必要となろう。

しかし、現状では残念ながら直ちにそのような憲法改正は困難である。そこで、とりあえず今回も、緊急性があり、かつ一般国民に理解されやすい点を中心に、

比較的限られた条文についての部分的改正を考えた次第である。

第一章 両議院の組織についての改正試案

現在、両議院の組織については、第四十三条で、「①両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。②両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。」と定められている。

右のうち特に第一項が問題であり、現在のような定め方では、その言わんとするところが、国民にはつきり伝わらないように思われる。

すなわち、現行規定は、「両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する」であるが、実はここには二つのことが同時に定められているのである。

一つは、「両議院は全国民を代表する議員で組織する」ということ、他の一つ

は、「両議院は選挙された議員で組織する」ということである。これらを一緒に定めてしまったために、両議院の議員が国民の代表者であるという点がはっきりしなくなってしまう、両議院の議員は選挙された議員だという点に、重点が置かれて読まれてしまうことになる。

その結果、国会議員として選挙された以上は、国民の代表者であって、選挙区の代表者ではないということが、なおざりにされてしまう恐れがある。そして、議員は、ともすれば選挙区のためだけにせつせと働く。一方、選挙民の方も、大きな視野の下に国家全体のために働く議員よりも、選挙区の利益につきす議員の方をより強く支持するということになる。それが、いわゆる利益誘導型政治というものを発生させることにもつながるのである。利益誘導がよろしくないということは、建前論としては言われても、ではそれを排除するためにはどうしたらいいかという具体論になると、急に歯切れが悪くなる、というのが実状である。

勿論、憲法を改正したら、とたんに明日からよくなるというわけではないが、そういう利益誘導型政治を生み出す原因の一つが、この第四十三条第一項にあるということは考えてみる必要がある。やはり、議員が全国民の代表者であることを、はつきりさせるように書き改めるべきであろう。では、どのように改めたらいいのか。少なくとも二つ以上の項に分ける必要があるだろう。第一項として、両院の議員が全国民の代表者であるということのみをまず定める。

第四十三条第一項

「両議院は全国民を代表する議員でこれを組織する。」

国会議員が全国民の代表であるということは、近代議會政治のいわば原点であり、大原則である。中世の議會というのは、身分制議會であり、強制委任を前提とし、議員は全国民の代表者ではなかった。たとえば、僧侶、貴族、平民の三分の代表者によって構成された、フランスの三部会等がそのよい例であるが、各代表は、自分を選出してくれた選出母体の意向を無視し、議院において自分の考えだけで発言したり行動したりすることは許されなかったのである。常に自分の選出母体の意思に拘束されていたということである。

そして、そのような強制委任を廃するところから、近代議會政治がスタートすることになった訳である。したがって今日、各国の憲法を見ると、ほとんど例外なく議員は全国民の代表者である旨の定めがあり、強制委任が明白に禁止されていることはいうまでもない。

さて、両院議員の選出方法に移るが、第二項で衆議院・参議院の両方を定めて

しまふやり方よりも、第二項では衆議院議員の選出方法について定め、参議院議員の選出方法については、さらに第三項を設けて、そこで定める方がよいように思われる。そして、もし、このように両院議員の選出方法を、別の項で定めるということになれば、現在の第四十三条第二項は同条の第四項ということになる。まず、衆議院議員から考えていきたいが、こちらは、すべての議員を直接選挙で選出するということでよいであろう。

第四十三条第二項

「衆議院は国民によつて直接選挙された議員でこれを組織する。

現在は、単に「選挙された議員」とあるだけで、直接選挙が明文をもつて保障

されておらず、この点も現行規定の問題点である。今日、二院制をとっている国家の場合、第一院の議員については、民主国家であるかぎり、ほとんど例外なく直接選挙が保障されていることを付言しておきたい。

一方で、参議院議員については、理性の府としての参議院の持味をより發揮せしめる上からも、直接選挙制一本槍では無理があるであろう。さまざまな方法が考えられるが、例えば間接選挙制を基本として、それに推薦議員を加味するとうような選出方法も、一つの考え方である。

第四十三条第三項

「参議院は法律の定めるところに従い、国民によって間接に選挙された議員、ならびに推薦議員によってこれを組織する。」

間接選挙により選ばれる議員と、推薦議員の比率をどうするかや、間接選挙の方法（注）、推薦議員を推薦する手続きについてまで、憲法で特に定める必要はなく、それらは法律の定めゆだねてよいであろう。なお、二院制を採っている国家において、今日、第二院議員を我が国のように直接選挙だけで選出しているのは、半数にみたないことを強調しておきたい。二院とも直接選挙では、第二院のレーゾン・デートルは失われるわけであり、二院制を維持するかぎり、第二院にふさわしい議員を得られるような選出方法を考えるべきである。最近では、むしろ間接選挙制を基本とし、それに推薦議員や任命議員を加える国が多くなっているのである。

（注）一般の選挙人は参議院議員選挙人を選び、参議院議員選挙人が参議院議員を選ぶという方法や、衆議院議員が比例代表で参議院議員を選ぶ、都道府県議会が、比例代表で参議院議員を選ぶなど、さまざまな方法が考えられる。

最後に第四項として置くことになる現行第四十三条第二項についても一言述べておきたい。本項についても実は問題があり、大幅な改正が可能ならば、本当は改正したいところである。ちなみに、最近では、憲法で議員の定数を定めるといふのが、世界的な傾向である。なぜなら、そうすれば、お手盛で、すなわち議員の都合によって定数を増やすことが出来なくなるからである。法律で定数を定めていけば、法律の改正によって定数が増やせることになり、我が国の場合も、定数不均衡を是正するという名分のもとに、どんどん定数が増える傾向にあることは、周知の如くである。しかも、当面の間といいながら、実際はかなり長期にわたっていることも問題で、公職選挙法の本則（第四条一項）によれば、四百七十一名のはずの衆議院議員が、実際には五百十二名にも増えている。このようなことを防止するには、憲法を改正しなければ定数を増やせないよう、憲法に定数を明記すればいいわけである。

ただし、あまりはつきりした数字まで憲法で定めると、一々憲法を改めなければ議員定数を動かさないことになり、それでは不都合だということから、たとえば三百人から五百人の間というように、憲法の規定には一定の幅をもたせ、後は法律で定めるといふ国もある。こうすれば、ともかく五百人以上には増やせないといふ歯止めがかかるわけである。

第二章 衆議院議員の

任期についての改正試案

衆議院議員の任期については、第四十五条で、「衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。」と、定められて

いる。

任期の四年というのは、解散があることを考慮すれば、実質的には三年ぐらいになってしまふわけで、解散があつて任期四年以下というのは、学問的には短任期制になる。かつては、国民の意思をストレートに政治に反映させるためには、頻繁に選挙が行われた方がよいということで、短任期制が一般的であつた。

しかし、最近、世界ではそういった教条論は次第に少なくなり、議員に身を入れて審議してもらうことが、結果的には国民の利益になるから、議員の任期があまりに短いと、次の選挙ばかりを気にして、そちらにエネルギーを割かれてしまいがちなので、そうしたことのないように、任期を延ばそうというようになってきている。

その結果として最近では解散制をとる場合、任期五年以上という国がふえていく。解散制があつて任期五年以上の場合を長任期制というが、我が国もそれにな

らったかどうかということである。

とりあえず今回は、衆議院議員の任期を五年に延ばすことを提案したい。

第四十五条

「衆議院議員の任期は、五年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。」

なお、一年間の延長では効果が疑わしいということであれば、参議院の任期に合わせて六年にしてもよい。世界各国の例を見ると、国によっては七年というケースもある。

第三章 常会についての改正試案

国会の常会については、第五十二条で、「国会の常会は、毎年一回これを召集する。」と定められている。

つまり、常会一回制であるが、世界の傾向を見ると、常会二回制の国が多い。かつてのように、時代のテンポがスローであった場合は、年に一度議會を開けば事足りたが、最近のように社会が複雑化し、テンポも早くなると、どうしても年に二度ぐらいは、常会を開かざるを得ないわけである。場合によれば万年国会という制度も考えられるが、それではかえって行政の遅滞など、いろいろ弊害が出てくる恐れがあるので、常会を二回として、会期制はそのまま残しておこうというわけである。勿論、臨時会や特別会をその他に設けることはいうまでもない。

第五十二条

「国会の常会は毎年二回これを召集する。」

ちなみに、世界ではもっと具体的な規定を憲法で置く国も増えており、前期常会の時期がいつからいつまで、後期常会の時期がいつからいつまでというように、期間まで憲法で規定する国もある。いずれにしても、常会二回制は、最近における最も顕著な世界的傾向だといってよい。

● おわりに

以上今回は、とりあえず、右に示した三カ条の改正を提案するにとどめるが、この三カ条の改正だけでも、国会改革の実はかなり期待出来るのではなからうか。

特に第四十三条で、参議院議員の選出方法について、相当大幅な改正を加えるわけだから、現在の参議院が、ある程度は「元老院的な存在」すなわち「理性の府」としての機能を有する参議院に、次第に変貌していくのではないかと思う。

なお、今回の提案は、国会改革についての、いわば第二弾である。第一弾として昨年の大会で示した四項目（議員の就任宣誓義務、議員の被選挙資格の制限、議員の欠格事由、両院合同会制）の改憲案と、合わせてお考えいただければ幸いである。

入会のお誘い

当会では、「憲法を改めて、時代を刷新しよう」（憲法改正・自主憲法制定）という、この国家的・国民的な大事業に御賛同下さり、この運動に協力しようという志ある個人または団体の参加を求めています。

いま、規約の主なものをあげますと、

一、（目的）本会は、わが国内外の情勢に即応して、日本国憲法を再検討し、自主憲法制定の推進を目的とする。

一、（事業）1、自主憲法の実現を目標とする国民運動 2、自主憲法草案の研究

3、その他、本会の目的達成に必要な事項
個人会費 年額一口三千円 賛助三口以上
団体会費 年額一口一万円 賛助三口以上
多額納入者・寄付者は、維持会員の特典有

なお、支部設立希望者もお申し出下さい。

当団体は、同じく木村睦男（元参議院議長）会長の自主憲法期成議員同盟と連動しておりますだけに、入会審査があり、また不当な行為があるときは退会頂くことがあります。
▽入会申し込み先

〒100千代田区永田町二―二―一

衆議院第一議員会館一階

自主憲法制定国民会議 宛

郵便振替 東京6―022879番

銀行振込 大和銀行衆議院支店

0270097番

☆会費・寄付金などの払い込みは、事故防止のため、必ず右記の本部口座宛にお願いたします。

電話（03）3581―5111（衆議院）

内線3866又は3869

平成三年五月三月初版第一刷発行

国会改革のための

改憲試案

自主憲法期成議員同盟

自主憲法制定国民会議 編

発行者 清原淳平（事務局長）

発行所 東京都千代田区永田町

二二二一衆議院第一議員会館内

電話・代表 〇三三五六一五一

（内線）三八六六

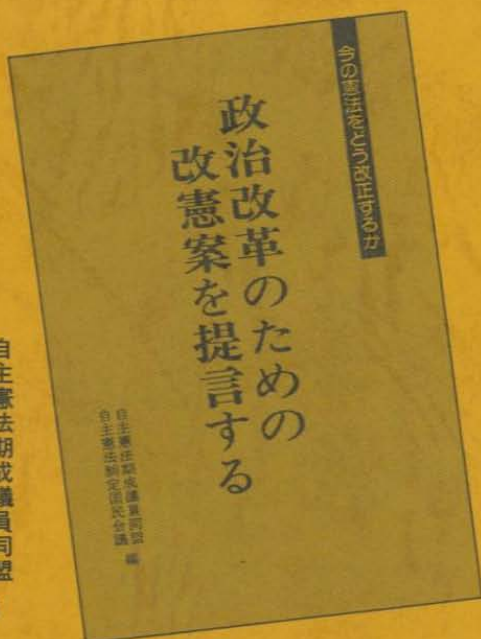
定価 三百円（本体二百九十円）

千七十二円・消費税十円

憲法を改めて時代を刷新しよう

自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議 編

¥300



自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議 編

●本書は、国会議員・憲法学者・民間有志三者合同の「自主憲法研究会」が、『政治改革』に焦点をしばった改憲案をまとめたものです。たくさんある問題点の中から、外国の例なども参考にしつつ、政治倫理に関する規定三カ条と、国会に両院合同会議を置く規定一カ条の、計四カ条を新設することを提唱した、まさに画期的なもので、具体的な改正案文とともに、分かりやすい解説がついております。（全書判・定価六百円・送料七十二円）

★残部僅少！

ご購入の方は当事務局までお申し込み下さい。