

意見、緊急集会中に国の緊急の必要性がある新たな案件が発生した場合に、総理大臣が新たな案件を示し、議員側もその新案件に関連する議案を発議できるようにする旨の提案など様々な意見がありました。緊急集会で議員が発議できる議案の範囲については柔軟性を持たせることを認めるべきと考えています。

また、緊急集会の権能の範囲については、解釈上の議論があるとの意見、国会の権能の全てに及ぶとの考えの下、特別会の召集を待てない程度の即時に対応すべきものに限り広く認められるとの意見、二院制の例外として国会と同等の権限を認めることは困難との意見、緊急の必要性のないものや案件の性質上参議院単独で扱えないもの以外は認められる旨等の意見がありました。これら総論的な方向性ととも、内閣総理大臣の指名、内閣不信任決議、条約締結の承認等、具体的な対象についても本院として更に議論を進めるべきと思います。

なお、国会議員の任期延長については、憲法改正により認めるべきの御意見、憲法改正により認めることに反対の旨の御意見がございましたけれども、私自身は、憲法に定められた参議院の緊急集会の意義を十分に踏まえた上での丁寧な検討が求められていると思いますし、本院におきましても緊急集会の在り方について具体的な議論が一層

進むことがこの問題を考える上での大前提であると考えますので、更に議論が深まることを望んでいます。

加えて、先日の審査会でも申し述べさせていたいただきましたけれども、私たち参議院の緊急集会の制度が十分に活用されるか否かは内閣の求めがあった上でのことであり、本院が今後とも主権者である国民の皆様始め関係各所からの信頼を培っていきけるような活動が求められていることを申し述べて、発言とさせていただきます。

ありがとうございます。

○会長（中曽根弘文君） 古賀千景君。

○古賀千景君 私からは、緊急集会の歴史的な意義を中心に意見させていただきます。

衆議院の議員任期の延長の議論では、緊急集会が災害などの有事を想定していない平時の制度であると繰り返し述べられています。しかし、それがまさに憲法制定の立法事実に反することは、今まで二回の本審査会での議論で明らかになっています。

また、実はこのことは、東日本大震災と国家緊急権との議題で開催された平成二十四年五月十六日の本審査会において、当時、上智大学法科大学院教授であられた高見先生より、緊急集会と罰則の委任に当たるような規定はGHQ草案には全く存在しなかったということが起点であります、そ

こで、政府案の起草の際に、日本側から、我が国では毎年のように台風や地震などの大災害に遭っているが、こうした大災害が突発し、しかも衆議院の解散などで国会が開けないとき、緊急に立法措置等を講ずる必要が生じた場合にどうするかを争点化したわけであり、これに対してGHQ側は、当初、この場合には内閣が超憲法的な国家緊急権で対処すればよいと応答しています。そこで、日本側は、これから憲法を作ろうとするときに超憲法的な運用を予想するようでは、憲法に緊急権の定めが置かれていた明治憲法以上の弊害の原因になる、全てが憲法の定めるところによって処理されるようにすることがむしろ筋道なのではないかと反駁したのであります。この正論に対してGHQ側は反論に窮し、憲法五十四条の参議院の緊急集会と七十三条の政令への罰則の委任の規定が明記されることとなったのであります。緊急集会と災害対策基本法などの緊急政令制度の立法経緯が御説明されているところです。

したがって、緊急集会は平時の制度であり、それがゆえにこの開催期間は七十日間が限度などの主張は、憲法と我が参議院をないがしろにするものと言わねばなりません。

また、憲法制定議会の金森担当大臣による、民主政治を徹底させて国民の権利を十分に擁護するため、そして、前回も申し述べましたが、どんな

に精緻なる憲法を定めましても、口実をそこに入れてまた破壊せられるおそれ絶無とは断言し難いとの緊急集会の根本趣旨は、どんなに強調しても足りないものです。

この一年以上、衆議院の憲法審査会の改憲派においてこの金森大臣の根本趣旨が語られることはなく、議員任期の延長と緊急政令の改憲議論が行われていることは、権力の濫用を防ぐために作られた緊急集会の根本趣旨も議論せずに濫用可能な憲法改正を議論するというものであり、まさに立憲主義への理解が問われる事態と言わねばなりません。

そして、緊急集会の立法事実である明治憲法の弊害たる戦前の権力濫用には、一九二八年の政府の緊急勅令による治安維持法の改悪や、日中戦争を理由とした一九四一年四月からの一年間の衆議院議員の任期延長があります。日本の歴史において最も国民の判断が問われるべきときに総選挙が実施されませんでした。このことが戦争の惨禍をもたらした一因と考えることもできます。

このように、改憲による緊急政令によって通常の衆参議会では立法できない法律が制定される危険、さらには、任期延長が時の総理や国会多数派に濫用される危険に真正面から向き合い、緊急集会の意義を確認し、むしろその機能強化の議論を行うのが日本国憲法下の私たち国会議員の使命で

あると考えます。

こうした歴史の教訓から考えると、今、憲法の臨時緊急制度は濫用されているとも言えるのではないのでしょうか。

前回の私の意見で幹事会協議事項とさせていたのだいた、コロナ禍での政府・与党による臨時国会召集義務違反です。この協議事項についていまだ回答がないものと承知しておりますが、このほかにも、我が参院憲法審査会には憲法九条の違憲問題などの幹事会協議事項が積み上げられています。平成二十六年の本審査会の附帯決議には、立憲主義及び憲法の基本原理に基づいて徹底的に審議を尽くすと明記してあります。

最後に、中曽根会長、いまだに宿題となっている平成二十八年から平成三十年まで並びに昨年の第二百八回及び第二百十回国会の協議事項について、改めて幹事会協議案件として本審査会でしっかりと議論することを求めさせていただきます。

また、今回、私は資料の配付を求めましたが、許可いただけませんでした。同じ内容を昨年は配付させていただいております。

○会長（中曽根弘文君） 時刻を過ぎております。おまとめください。

○古賀千景君 今年はずいぶん認めていただけなかったのか、その御説明もお願いいたします。

以上、私の意見とさせていただきます。

○会長（中曽根弘文君） ただいまの件につきましては、後刻幹事会で協議をいたします。

熊谷裕人君。

○熊谷裕人君 立憲民主・市民の熊谷です。

憲法五十四条によって、衆議院解散と総選挙の間は四十日以内、総選挙と国会召集の間は三十日以内とそれぞれ限定されています。これは議会制の歴史を反映しているのです。解散は議会と政府の対抗関係が端的に表れる場面であり、とりわけ解散をした後の選挙結果が政府にとって望ましいものでないときに再度の解散をあえてすることすら歴史にあったからで、この四十日と三十日は行政による解散権の濫用を防ぐためであり、政府による解散後に選挙は無制限に延期され、民意に基づかない長期政権が継続することを防ぐ目的もあると認識していますし、そのような可能性はこの憲法五十四条及び七十条によってはっきりと否定されたものになっています。

任期延長を主張する皆さんの案を見ると、延長中に解散禁止が必要とされています。だとすれば、解散権濫用の危険が少ない緊急の事態に際して七十日を超えて参議院の緊急集会を開催するのは、緊急の事態の際にはやむを得ない対応であると考えられるのが自然ではないかと考えています。そして、緊急集会の開会期間を七十日間とするのは論理的な整合性はないし、法的な根拠はないと考えてい