

【参考2】国会答弁等

〔平11・7・7 参・行革特委
小渕総理大臣、太田総務庁長官答弁〕

○国務大臣（小渕恵三君） 本改正は、現行内閣法では必ずしも明定はされておらない内閣総理大臣と主権者である国民及びその代表者から成る国会との関係を規定上明らかにするものであります、内閣の重要政策に関する基本的な方針にかかわる内閣総理大臣の発議権の明確化と相まって、内閣総理大臣の国政運営上の指導性の発揮に十分資するものであると考えております。

本件につきましては、これから御答弁いただきますが、太田総務庁長官も本問題についての認識を極めて深くいたしておるところでございまして、その思いもあろうかと思いますので、これから御答弁をいただきたいと思います。

○国務大臣（太田誠一君） 恐縮でございます。

今、総理が申されたとおり、まず、この国は国民主権の国であるということは憲法に書いてあるだけであります、そのほかの法律にはこの間の情報公開法で初めて登場したわけでございます。ですから、この内閣法であえて国民主権について触ることは大変意義があるというふうに考えております。

それは、まず、この国は主権者が国民であるということは、絵で言えば一番上にそれを置かなければいけない。そして、国民が選んだ国会がその次に来るんだと。国会が指名する内閣総理大臣がその次に来るんだと。そして、内閣総理大臣が指名する内閣の、今であれば17人の国務大臣がそのもとにあるんだと。そこに憲法で言う行政権がゆだねられている、属するということさえ認識しておれば、およそ国家公務員というものは、これは国民に奉仕するためにいるのである、国民の方から物を見なければならないということになるわけでございます。さらに、憲法15条に定めております公務員というものは一部の国民のためではなくて国民全体のために奉仕する、尽くすという考え方もまたそこで生きてくるわけでございます。

いわゆる行政権というのは、大変大きな権限を国民からゆだねられているということを、常に国民を念頭に置きながら、総理は考え、内閣の閣僚は考え、またそのもとにある国家公務員は考え続けるということをあえてこの内閣法を定めるときに盛り込むべきであるという、そのような考え方でございます。

〔平11・5・28 衆・行革特委
佐藤幸治参考人〕

○佐藤参考人 …従来、憲法65条に言う行政権について、漠然と法律の執行ととらえるとともに、その担い手である内閣を行政各部と一体的にとらえて、これを行政と観念し、その行政を国民と国会が一体化した政治がコントロールするという図式が一般的な理解ではなかったかと思います。しかし、現在我々が直面している諸

困難は、まさしくそうした図式の問題性を浮き彫りにしているように思われます。

憲法に言う行政権は、法律の執行に尽きるのではありません。内閣の事務を具体的に定めている憲法73条の冒頭の一號にあるように、国務を総理すること、つまり高度の統治、政治作用、あるいは総合戦略、総合調整作用と言つてもいいと思いますが、これも行政権の重要な内実をなしております。

憲法に言う行政権がこのような高度の統治、政治作用を含んでいるとすると、従来の図式とは違つて、国民、国会、内閣を一体的にとらえて政治と觀念し、行政各部、つまり官僚の持つ情報と専門的能力を存分に活用しつつ、行政各部をコントロールするという図式こそ、憲法にふさわしい図式であるというように思われる所以あります。

さて、行政権がかようなものであるといたしますと、その担い手である内閣のあり方についても見直しをする必要があります。

つまり、内閣の統治、政治機能の強化を図る必要があります。そして、この内閣機能の強化を図る上で、内閣総理大臣の指導性の發揮が不可欠であるということを強調しておきたいと思います。憲法が内閣総理大臣を内閣の首長としていることに、そのことは適合していると思います。

申すまでもなく、内閣は、国民代表機関たる国会が国會議員の中から指名し、それに基づいて任命された内閣総理大臣が、他の国務大臣を任命し、組織するものであります。こうして、内閣は、直接的には国会の信任に基づいて誕生し、ひいては国民の信託にこたえるべき立場にあります。

最終報告と基本法がその方向を明確に打ち出したことを、私は高く評価してまいりました。今回提出された諸法案は、最終報告及び基本法の趣旨を可及的に具体化しようとしているというように思います。

まず、内閣法改正案ですが、現行法1条が「内閣は、日本国憲法第73条その他日本国憲法に定める職權を行う。」とそっけなく規定しておりますけれども、それを改め、「国民主権の理念にのつとり」ということを加えて1条1項とし、同条2項として「内閣は、行政権の行使について、全国民を代表する議員からなる国会に対し連帶して責任を負う。」というようにしております。この2項は、現行法2条2項に「全国民を代表する議員からなる」の文言をつけ加えた上で、1条に移したものであります。

これは、まさに先ほど述べたように、内閣は、国民、国会と一体化しつつ、行政権の行使について、直截には国会の信任に、ひいては国民の信託にこたえるべき存在であることを明確にしようとしたものであるというように受けとめております…

国会用資料（実問）

内 容 問5 国会議員の質疑と議院内閣制における国会の内閣監督の関係に関する政府の見解を問う。

（答）

例えば、平成26年11月28日付けの小西洋之参議院議員に対する政府答弁書
(注)において、「国会での審議の場における国会議員による内閣に対する質問は、憲法が採用している議院内閣制の下での国会による内閣監督の機能の表れであると考えている。」としているところである。



【対長官問5】300328参・予算 小西洋之jtd

分類 作成日: 2018/03/28

大分類	中分類	小分類

問番号: 005 小西君対長官問5

件 名: 問5 国会議員の質疑と議院内閣制における国会の内閣監督の関係に関する政府の見解を問う。

答 弁: 平成30年3月28日 (第196回国会)
院 : 参議院 予算委員会 答弁有り

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者:

備 考:

国会答弁抄採録先:

国會議事録採録先:

対長官

平成30年3月28日（水） 参・予算委 小西 洋之君（民進）

問5 国会議員の質疑と議院内閣制における国会の内閣監督の関係に関する政府の見解を問う。

（答）

例えば、平成26年11月28日付けの小西洋之参議院議員に対する政府答弁書（注）において、「国会での審議の場における国会議員による内閣に対する質問は、憲法が採用している議院内閣制の下での国会による内閣監督の機能の表れであると考えている。」としているところである。

（注）参議院議員小西洋之君提出内閣法制局長官と法の支配に関する質問に対する答弁書

【参考】

◎日本国憲法

(参考1) 憲法

第六十三条 内閣総理大臣その他の国務大臣は、両議院の一に議席を有すると有しないとにかくらず、何時でも議案について発言するため議院に出席することができる。又、答弁又は説明のため出席を求められたときは、出席しなければならない。

◎国会答弁等

(質問主意書・答弁書)

(平20・4・4 対平野博文・衆)

一について

憲法第六十三条において、内閣総理大臣その他の国務大臣は、議院で答弁又は説明のため出席を求められたときは出席しなければならないとされており、これは、国会において誠実に答弁する責任を負っていることを前提としていると認識している。

また、国会法（昭和二十二年法律第七十九号）第七十四条に基づく質問に対し、政府としては、誠実に答弁すべきものと考えている。

(平25・7・2 対小西洋之・参)

一について

憲法第六十三条は、憲法が採用している議院内閣制の下での内閣総理大臣その他の国務大臣と国会との関係を定めたものであるが、御指摘の「出席義務」は、国会による内閣監督の機能が十分に果たされるためのものであると解される。

(平26・11・28 対小西洋之・参)

一について

法の支配とは、人権の保障と恣意的権力の抑制とを主旨として、全ての権力に対する法の優越を認める考え方であって、日本国憲法も同様の考え方にして制定されたものと考えている。国会での審議の場における国會議員による内閣に対する質問は、憲法が採用している議院内閣制の下での国会による内閣監督の機能の表れであると考えている。

国会用資料（実問）

内 容 問6 憲法前文において、国民主権及び間接民主制の原理についてうたっている規定である第1段の第2文及び第3文を読み上げていただきたい。

（答）

憲法前文のうち、委員からあらかじめ指定された部分を読み上げると、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。」とされている。



【対長官問6】300328_参・予算委・小西議員.jtd

分類 作成日: 2018/03/28

大分類	中分類	小分類

問番号: 006 小西君対長官問6

件 名: 問6 憲法前文において、国民主権及び間接民主制の原理についてうたっている規定である第1段の第2文及び第3文を読み上げていただきたい。

答 弁: 平成 30年3月28日 (第196回国会)
院 : 参議院 予算委員会 答弁有り

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備 考:

国会答弁抄採録先:

国會議事録採録先:

対長官

平成30年3月28日（水） 参・予算委 小西 洋之君（民進）

問6 憲法前文において、国民主権及び間接民主制の原理についてうたっている規定である第1段の第2文及び第3文を読み上げていただきたい。

（答）

憲法前文のうち、委員からあらかじめ指定された部分を読み上げると、「そもそも国政は、国民の厳肅な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。」とされている。

（参考条文）

○日本国憲法

（前文）

日本国民は、正當に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の慘禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳肅な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。
これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隸従、圧迫と偏

狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名譽ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名譽にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

(質問主意書・答弁書)

(平27・1・9 対小西洋之・参)

二について

お尋ねの憲法前文の箇所のうち、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、」の趣旨は、戦争の主体が国家である、戦争を起こすことの決定は国政の運用に当たる国家機関によってなされるということに着目し、かつて体験したような戦争の惨禍が起こることがないようとするという日本国民の固い決意を表明したところにあると考えられ、これは憲法の基本原則の一つである平和主義を強調したものであり、また、「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。」の趣旨は、過去の戦争が国家機関の手によって行われ、その惨禍を日本国民が等しく受けたということに着目し、国民主権を確立することにより、過去のそのような例が起こることがないようにするという固い決意を表明したものであると解している。

六について

お尋ねの「かかる原理」とは、「そもそも国政は、国民の厳肅な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」という部分を受けており、「この憲法は、かかる原理に基くものである。」と規定することにより、日本国憲法が、国民主権の原理や間接民主制を採用していることを明らかにしていると解している。（以下略）

(平27・8・14 対初鹿明博・衆)

一から三までについて

お尋ねの趣旨が必ずしも明らかではなく、また、国會議員としての発言について政府としてお答えする立場にはないが、大日本帝国憲法の下においては、一般に、「臣民」の権利については、「法律ノ範囲内ニ於テ」保障されるにとどまっていたが、日本国憲法では、その第十一条が「国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる」と、その第十三条が「すべて国民は、

個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と、それぞれ規定しており、政府としては、国政の運営に当たっては、全ての国民が等しく享有する基本的人権について、最大の尊重を必要とするものと考えている。また、日本国憲法では、その前文が「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」と、その第一条が「主権の存する日本国民」と、それぞれ規定し、国民主権をうたっており、この国民主権の原理は、人類普遍のものであると認識している。

(国会答弁)

〔衆・予算一分科 平18・3・1
梶田内閣法制局第一部長 答弁〕

○梶田政府参考人 御質問の趣旨、必ずしも正確に理解しているかどうかわかりませんけれども、ただいまお話をございました女性の天皇に係る問題につきまして、国民投票にかかわる法律案というようなものを政府として検討しているということは承知しておりますので、そういう点につきましての答弁は差し控えさせていただきたいと思いますが、国民投票制度と憲法との関係の一般論として申し上げますと、憲法におきまして、前文で、「その権力は国民の代表者がこれ行使」するという部分がございますし、それから四十一条におきましては、「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。」こういったような規定がございます。規定から明らかなように、国の統治の基本原理といたしましては、間接民主制を採用しているわけでございます。

したがいまして、憲法におきまして、例えば九十六条におきまして憲法改正の国民投票の制度を規定しておりますが、こういった憲法自体が例外的に規定している場合を除きまして、国民投票の結果に法的な拘束力を認めるような制度を設けるということになりますと、憲法上は疑義があるのではないかというふうに考えております。

ただ、国会が、国の重要な施策を決定するに際しまして、参考とするために、国会の発議に基づきまして、国民投票に付して国民の意見を求めるといったように、今申しました、国会が国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関であるという憲法の原則に触れないような形で、国民投票の結果にいわゆる法的な拘束力を伴わないような国民投票の制度を設けるということであれば、そのこと 자체を憲法が否定しているわけではないというふうに考えております。

国会用資料（実問）

内 容 問7 臨時国会の召集を規定している憲法第53条を読み上げて、その趣旨を説明されたい。

（答）

1 憲法第53条は、「内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。」と規定している。

2 この規定により、いづれかの議院の総議員の四分の一以上から、国会の臨時会の召集要求があった場合には、内閣は、臨時会で審議すべき事項等をも勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に臨時会の召集を行うことを決定しなければならないものと考えている。

更問1 「合理的な期間を超えない期間内」とは何日以内か。

（答）

合理的な期間とは、召集に当たって整理すべき諸課題によって変わるものであるために、一概に申し上げることはできないと考えている。

更問2 憲法第53条による臨時会の召集要求がなされた上で先の臨時国会が召集されたにもかかわらず、その召集当日に衆議院を解散することに問題はないのか。

（答）

1 憲法第53条による臨時会の召集の決定と憲法第7条による衆議院の解散とは別個の事柄である。

2 また、先の臨時国会については、平成29年6月22日に衆議院及び参議院から送付のあった臨時国会召集要求書を踏まえ、内閣として諸般の事情を勘案した上で、同年9月28日に国会の臨時会を召集することを、同月22日に決定したところであると承知している。



【対長官問7】300328 参・予算委 小西議員 jtd

分類

作成日: 2018/03/28

大分類	中分類	小分類

問番号: 007 小西君対長官問7

件 名: 問7 臨時国会の召集を規定している憲法第53条を読み上げて、その趣旨を説明されたい。

答弁: 平成30年3月28日 (第196回国会)
院: 参議院 予算委員会 答弁無し

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備考:

国会答弁抄録先:

国會議事録抄録先:

対長官

平成30年3月28日（水） 参・予算委 小西 洋之君（民進）

問7 臨時国会の召集を規定している憲法第53条を読み上げて、その趣旨を説明されたい。

（答）

- 1 憲法第53条は、「内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。」と規定している。
- 2 この規定により、いづれかの議院の総議員の四分の一以上から、国会の臨時会の召集要求があった場合には、内閣は、臨時会で審議すべき事項等をも勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に臨時会の召集を行うことを決定しなければならないものと考えている。

更問1 「合理的な期間を超えない期間内」とは何日以内か。

(答)

合理的な期間とは、召集に当たって整理すべき諸課題によって変わるものであるために、一概に申し上げることはできないと考えている。

更問2 憲法第53条による臨時会の召集要求がなされた上で先の臨時国会が召集されたにもかかわらず、その召集当日に衆議院を解散することに問題はないのか。

(答)

- 1 憲法第53条による臨時会の召集の決定と憲法第7条による衆議院の解散とは別個の事柄である。
- 2 また、先の臨時国会については、平成29年6月22日に衆議院及び参議院から送付のあった臨時国会召集要求書を踏まえ、内閣として諸般の事情を勘案した上で、同年9月28日に国会の臨時会を召集することを、同月22日に決定したところであると承知している。

【参考1】参照条文

○日本国憲法（昭和21年11月3日憲法）

第7条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

1・2 略

3 衆議院を解散すること。

4～10 略

第53条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。

【参考2】過去の国会答弁

〔参・外交防衛委 平15・12・16
秋山内閣法制局長官 答弁〕

○政府参考人（秋山收君） 憲法第53条の問題でございますので、一般的な考え方を御説明いたしたいと思います。

憲法53条後段は、「内閣は、」その要求があった場合に「その召集を決定しなければならない。」と規定しておりますが、召集時期につきましては何ら触れておりませんで、その決定は内閣にゆだねられております。

このことから、…いつ召集してもいいということではもちろんございません。臨時会の召集要求があった場合に、仮にその要求において召集時期に触れるところがあったとしても、基本的には、臨時会で審議すべき事項なども勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に召集を行うことを決定しなければならないというふうに考えられているところでございます。

もっとも、この合理的な期間内に常会の召集が見込まれるというような事情がありましたら、国会の権能は臨時会であろうと常会であろうと異なると、異なるところはございませんので、あえて臨時会を召集するということをしなくても、憲法に違反するというふうには考えておりません。

〔参・予算委 平28・1・15
菅内閣官房長官 答弁〕

○長浜博行君 …なぜ臨時国会を開かなかったのか、官房長官、御説明ください。

○国務大臣（菅義偉君） 一般的な考え方を申し上げれば、臨時会の召集要求について定める憲法第53条の後段は、「内閣は、その召集を決定しなければならない。」、先ほども読み上げさせていただきましたこの規定にとどまっており、召集時期については何ら触れておらず、当該時期の決定は内閣に委ねられているという

ふうに考えています。

基本的には、臨時会で審議すべき事項なども勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に召集を行うことを決定をしなければならないと理解をしております。この合理的な期間内に常会の召集が見込まれる事情があれば、国会の権能は臨時会と常会とで異なるところはないため、あえて臨時会を召集しなくても憲法に違反すると考えておりません。

昨年の臨時国会召集の要求に対しては、政府としては、現下の諸課題を整理し、補正予算、また来年度予算編成などを行った上で、本年、新年早々1月4日に本通常国会の召集を図ったものであり、適切に対応していると考えております。

○長浜博行君 官房長官の御答弁にありました合理的期間とはどのぐらいを指すんですか。

○国務大臣（菅義偉君） 合理的期間とは、召集に当たって整理すべき諸課題によって変わるものであるために、一概に申し上げることはできないというふうに考えています。

ただ、過去の例を申し上げますと、憲法53条の要求から召集まで100日以上を要した例もあります。また、直近でも、平成17年の小泉内閣当時においては、臨時国会召集の要求が出されたが、80日後の常会を召集することで対応されたという例もあります。

今回は昨年の臨時国会召集の要求から75日後の召集となったわけでありますけれども、先ほど申し上げましたけれども、政府としては、現下の諸課題を整理をし、補正予算、来年度予算の編成などを行った上で、本年早々、国会を召集をさせていただいたということあります。

〔参・本会議 平29・11・22
安倍内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 長浜博行議員にお答えいたします。

国会の召集、衆議院の解散についてお尋ねがありました。

まず、憲法53条による臨時会の召集の決定と憲法7条による衆議院の解散とは個別の事柄です。

臨時会については、本年6月22日の臨時国会召集の要求を踏まえ、同年9月28日に召集しました。これは、予算編成に向けた概算要求作業、北朝鮮情勢が緊迫する中での外交日程など、内閣として諸般の事情を勘案した上で適切に行なったものです。

内閣が衆議院の解散を決定することについて、憲法上これを制約する規定はなく、いかなる場合に衆議院を解散するかは内閣がその政治的責任で決すべきものと考えています。

国民の信任なくして、緊迫する北朝鮮情勢、急速に進む少子高齢化といったまさ

に国難とも呼ぶべき課題を乗り越えることはできないため解散を行ったものであり、国会軽視との御指摘は当たりません。

総選挙で示された国民の意思を踏まえ、この国会においてそれぞれの政策を大いに闘わせ、建設的な議論を行ってまいりたいと考えています。

〔参・本会議 平29・12・4〕
安倍内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 難波燐二議員にお答えをいたします。

国会における審議についてお尋ねがありました。

臨時国会については、本年6月22日の臨時国会召集の要求を踏まえ、同年9月28日に召集しました。これは、予算編成に向けた概算要求作業、北朝鮮情勢が緊迫する中での外交日程など、内閣として諸般の事情を勘案した上で適切に行つたものです。また、国会の会期については国会においてお決めいただくものと承知しております。

政府としては、森友学園への国有地売却や加計学園による獣医学部の新設を始め、閉会中審査を含め、国会の審議においてできる限り丁寧に説明する努力を積み重ねてきており、今国会においても引き続き丁寧な説明を行つて來ります。

〔衆・予算委 平30・2・14〕
横畠内閣法制局長官 答弁

○枝野委員 ……昨年、通常国会が閉会をした後、野党から今の憲法53条後段の規定に基づいて臨時国会の召集要求が憲法の手続にのっとって適法に行われましたが、結局、秋の解散の、召集した当日に解散をするというその日まで、臨時国会は召集されませんでした。

憲法53条後段の合理的期間を超えていないという論拠を説明してください。

○横畠政府特別補佐人 先ほどお答えしたとおりでございまして、臨時会で審議すべき事項等をも勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に臨時会の召集を行うことを決定しなければならないということでございまして、合理的な期間と申しますのは、召集に当たって整理すべき諸課題によって変わるものであるため、一概に申し上げることはできないと考えております。

○枝野委員 一概に言えないというのはわかっているので、昨年のあの臨時会召集までの期間は合理的な期間を超えていないという説明をしてくださいと言っているんです。

○河村委員長 横畠内閣法制局長官、法解釈をお願いします。

○横畠政府特別補佐人 憲法の規定の理解、解釈については先ほどお答えしたとおりでございまして、私どもの所掌といたしまして、憲法の解釈について申し上げるということはございますけれども、具体にどのような事情によってそのような期間

になったのかということについてお答えする立場にはございません。

【参考3】質問主意書・答弁書

(平29・11・10 対逢坂誠二・衆)

(質問主意書)

- 一 平成29年の通常国会の閉会後の6月下旬から、野党各党は、森友・加計学園をめぐる疑惑解明のために必要だとして、臨時国会の召集を求めてきた。野党各党の要求は約三ヶ月間も放置されていたが、臨時国会が9月下旬に召集されたものの、何ら審議が行われることなく、安倍総理は衆議院を解散した。これらの内閣の判断は、日本国憲法第53条の要請するところを踏みにじることにほかならないのではないか。見解を示されたい。
- 二 安倍総理は9月28日に衆議院を解散した。総選挙後、特別国会が召集されたものの、現時点では何ら審議が行われず、国会は議論の場として全く機能していない。内閣の判断は日本国憲法第53条の要請するところを踏みにじることにほかならないのではないか。見解を示されたい。
- 三 日本国憲法第53条では、「いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない」と規定されているが、本条文でいう「決定しなければならない」という規定には、例えば「要求があれば」、速やかに、かつ、具体的な時間的制約があると考えているのか。あるとすれば、その時間的制約はどの程度のものか。見解を示されたい。
- 四 日本国憲法第53条でいう、「いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない」との規定は、いわゆるプログラム規定で、内閣に政治的な要請を行うに止まり、時間的制約を課すものではないという理解でよいか。
- 五 国会での質問時間について、政府・自民党は野党への配分を減らして与党への配分を増やすことを検討していると承知している。10月30日の記者会見で、菅官房長官は、自民党が野党側に多く配分されてきた国会での質問時間を、今後、議席数に応じて改めることを検討していることについて、「当然のことだと思う」と述べた。また菅官房長官は「国會議員が等しく質問できるよう、各会派の議席数に応じた質問時間の配分を行う。全体の質問時間を考慮する中で、国会において、よく検討されるべきだというふうに思う」と発言している。このような認識を官房長官がお持ちならば、日本国憲法第53条でいう、「いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない」との規定に基づき、6月下旬以後、速やかにまず国会を召集し、質問時間を確保して議論を行うべきではなかったのか。見解を示されたい。

(答弁書)

一、二及び五について

憲法第53条による臨時会の召集の決定と憲法第7条による衆議院の解散とは別個の事柄であり、また、お尋ねの「質問時間を確保して議論を行う」の具体的に意味するところが必ずしも明らかではないが、平成29年6月22日に衆議院及び参議院から送付のあった臨時国会召集要求書を踏まえ、内閣として諸般の事情を勘案した上で、同年9月28日に国会の臨時会を召集することを、同月22日に決定したところである。他方、内閣が衆議院の解散を決定することについて憲法上これを制約する規定はなく、いかなる場合に衆議院を解散するかは内閣がその政治的責任で決すべきものと考えている。こうしたことから、「日本国憲法第53条の要請するところを踏みにじることにほかならない」との御指摘は当たらない。

三及び四について

お尋ねの「時間的制約」、「いわゆるプログラム規定」及び「政治的な要請」の具体的に意味するところが必ずしも明らかではないが、一般論として申し上げれば、憲法第53条の規定により、いずれかの議院の総議員の四分の一以上から、国会の臨時会の召集要求があった場合には、内閣は、臨時会で審議すべき事項等をも勘案して、召集のために必要な合理的な期間を超えない期間内に臨時会の召集を行うことを決定しなければならないものと考えている。



国会用資料（実問）

内 容 問8 資料にある平成27年6月11日、平成27年8月3日の小西議員の質疑と横畠内閣法制局長官答弁の抜粋を読み上げていただきたい。

（答）

1 昭和47年の政府見解の基本的な論理、すなわち、法理の部分についてのお尋ねに対して、「法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。」、「憲法第9条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。」と答弁している。



[【対長官問8】2900328 小西 問8.jtd【対長官問8添付】添付資料.pdf](#)

分類 作成日:2018/03/28

大分類	中分類	小分類

問番号：008 小西君対長官問8

件 名： 問8 資料にある平成27年6月11日、平成27年8月3日の小西議員の質疑と横畠内閣法制局長官答弁の抜粋を読み上げていただきたい。

答 弁：平成30年3月28日（第196回国会）
院：参議院 予算委員会 答弁有り

質問者：小西洋之 党派：民進

答弁者：横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者：内閣法制局第一部

備 考：

国会答弁抄採録先：

国會議事録採録先：

対長官

平成30年3月28日（水） 参・予算委 小西 洋之君（民進）

問8 資料にある平成27年6月11日、平成27年8月3日の小西議員の質疑と横畠内閣法制局長官答弁の抜粋を読み上げていただきたい。

（答）

1 昭和47年の政府見解の基本的な論理、すなわち、法理の部分についてのお尋ねに対して、

「法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。」、

「憲法第9条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。」と答弁している。

【参考資料】

(国会答弁例)

(参・外防委 平成27・6・11 横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員)

○小西洋之君 含まれていると間違ひなくおっしゃいましたけれども、①、②。それは、じゃ、いつから含まれていたんですか。昭和四十七年政府見解を作ったその瞬間、次のページをおめくりいただきますと、二枚めくっていただきますと、その起案ですね、十月七日に決裁されていますね、当時の吉国内閣法制局長官が。この七日の決裁の瞬間に法理として含まれていたと、四十七年見解の中にですよ。四十七年見解が政府見解の文書として成立したその瞬間に含まれていたというふうな理解でよろしいですか。あるいは、四十七年から含まれていなかつたんだけれども、いつの間にかそういうお化けみたいな魂が、幽霊みたいなものが四十七年見解の中に宿って、それを七月一日の中に皆さんに、いつ宿ったか分からないものを見付け出したということなんでしょうか。

四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 昭和四十七年当時の担当者の具体的な意識、認識は、先ほどお答え申し上げたとおり、そのような事態というのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという事実認識に立っていたわけでございますので、当時、明確に限定的な集団的自衛権の行使というものがこれに当たるという認識はなかったと思いますが、法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。

(参・平安特委 平成27・8・3 横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員)

○小西洋之君 今、横畠長官がおっしゃられましたけれども、先ほどの大臣にお読みいただきました七月一日の閣議決定の下の（2）番ですね、皆様に確認していただきました。

あそこに書かれている基本的な論理ですね、七月一日の閣議決定。それが昭和四十七年政府見解にも書かれている。その基本的な論理について、この四名の頭の中にあって、それが昭和四十七年政府見解の中に当時書き込まれたというふうな答弁をなさっているという理解でよろしいですか。イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさに昭和四十七年当時におきましては、その昭和四十七年見解の結論で述べておりますとおり、個別的自衛権といいますか、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、ここに言う外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に当たるのだという、そういう事実認識の下で昭和四十七年見解が作成されているわけでございますけれども、その前提となっている、すなわち憲法第九条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この四十七年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。

安倍内閣の解釈変更は「憲法解釈文書の改ざん」である
～昭和47年政府見解（決裁文書）を曲解し9条解釈「基本的な論理」を捏造～

平成27年6月11日 横畠長官答弁

■外交防衛委員会 平成27年06月11日

○小西洋之君 ・・・四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 法理といつたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。

平成27年8月3日 横畠長官答弁

■参-我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会 -6号 平成27年08月03日

○小西洋之君 ・・・基本的な論理ですね、七月一日の閣議決定。それが昭和四十七年政府見解にも書かれている。その基本的な論理についての四名の頭の中で、それが昭和四十七年政府見解の中に、當時書き込まれたというふうな答弁をなさっているという理解でよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第九条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この四十七年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は持つていいことであるからというふうな答弁をなしているわけでございます。

昭和47年9月14日 吉國長官答弁

■参-決算委員会 昭和47年09月14日

○説明員（吉國一郎君） 憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしていると申しますか、日本国の国内法として憲法第九条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動たる行為ということが私たちの考え方で、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。

国会用資料（実問）

内 容 問9 昭和47年政府見解と昭和47年9月14日の吉國內閣法制局長官答弁との関係を説明の上、資料にある同日の議事録の抜粋を読み上げていただきたい。

（答）

1 昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」は、御指摘の吉國內閣法制局長官の答弁を含む同年9月14日の参議院決算委員会における多岐にわたる議論を論理的に整理して取りまとめたものである。

2 その多岐にわたる議論の一部として、御指摘の吉國內閣法制局長官の答弁があるが、その部分を読み上げれば、「憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしていると申しますか、日本国はの国内法として憲法第9条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動だけだということが私どもの考え方で、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。」である。



【対長官問9】2900328 小西 問9.jtd【対長官問9添付】添付資料.pdf

分類

作成日: 2018/03/28

大分類	中分類	小分類

問番号: 009 小西君対長官問9

件 名: 問9 昭和47年政府見解と昭和47年9月14日の吉國內閣法制局長官答弁との関係を説明の上、資料にある同日の議事録の抜粋を読み上げていただきたい。

答弁: 平成30年3月28日 (第196回国会)
院: 参議院 予算委員会 答弁有り

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備考:

国会答弁抄録先:

国會議事録抄録先:

対長官

平成30年3月28日（水） 参・予算委 小西 洋之君（民進）

問9 昭和47年政府見解と昭和47年9月14日の吉國內閣法制局長官答弁との関係を説明の上、資料にある同日の議事録の抜粋を読み上げていただきたい。

（答）

- 1 昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」は、御指摘の吉國內閣法制局長官の答弁を含む同年9月14日の参議院決算委員会における多岐にわたる議論を論理的に整理して取りまとめたものである。
- 2 その多岐にわたる議論の一部として、御指摘の吉國內閣法制局長官の答弁があるが、その部分を読み上げれば、「憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしていると申しますか、日本国の国内法として憲法第9条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動だけだということが私どもの考え方で、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。」である。

【参考資料】

(国会提出資料)

〈集団的自衛権と憲法との関係〉

(参・決算委提出 昭47・10・14)

国際法上、国家は、いわゆる集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにかかわらず、実力をもって阻止することが正当化されるという地位を有しているものとされており、国際連合憲章第51条、日本国との平和条約第5条(c)、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約前文並びに日本国とソヴィエト社会主义共和国連邦との共同宣言3第2段の規定は、この国際法の原則を宣言したものと思われる。そして、わが国が国際法上右の集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然といわなければならない。

ところで、政府は、従来から一貫して、わが国は国際法上いわゆる集団的自衛権を有しているとしても、国権の発動としてこれを行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界をこえるものであって許されないとの立場にたっているが、これは次のような考え方に基づくものである。

[①] 憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることからも、わが国がみずから存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。 [②] しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るために止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。 [③] そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。

(注) [①] ~ [③] は編注。

(国会答弁例)

(参・決算委 昭和47・9・14 吉国内閣法制局長官答弁 対水口委員)

○水口宏三君 いまいいことをおっしゃった。そこで私は、まさに集団的自衛権が乱用されているところに問題がある。大体、集団的自衛権という観念が、本来の国連憲章のサンフランシスコの原案にはございませんですからね。これはダントン・オーラス会議ですか、あそこで初めてアメリカ側から入れられ、五十三

条の旧敵国の文言がソ連側から入れられたというのは、私が申し上げるまでもないことだと思います。そういう意味で、集団的自衛権というものは、初めから非常にあいまいなものであるが、少なくとも法的解釈としては、正当防衛に関する自然権であるというのがいま確立をしている。それを前提にして、日米安保条約が締結されているにもかかわらず、あえて日本は集団的自衛権を行使しないというのは、これはまさに政策論じゃないですか。法律論じゃないですよ。この点、条約局長いかがですか。

○説明員（吉國一郎君） 私の、これはお答えと申し上げるより釈明みたいなものでございますが、平和条約の五条のC項でございますか、と安保条約の前文、日ソ共同宣言で、わが国が自衛権を持っているということは確認をしております。その自衛権には、形容詞がついておりまして、個別的及び集団的自衛の固有の権利があるということで、条約上うたわれておりますが、これは国際法上の問題として、日本が自衛権を持っている、その自衛権というのは個別的及び集団的なものであるということを国際法上うたったわけでございまして、憲法上こういう権利の行使については、また別途措置をしなければならない。憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしていると申しますか、日本国の国内法として憲法第九条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動だけだということが私どもの考え方で、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。

（国会提出資料）

＜昭和47年9月14日の吉國內閣法制局長官の答弁中で限定的な集団的自衛権が論理として示されている箇所及びその論理的説明について＞

（参・平安特委理事会提出 平27・8・10）

（内閣法制局）

1 御指摘の昭和47年9月14日の参議院決算委員会においては、吉國內閣法制局長官（当時）から、「憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第13条の規定を見ましても、日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして国民が非常な苦しみにおちいるということを放置するというところまで憲法が命じておるものではない。第12条【注：第13条】からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この国土がじゅうりんをせられて国民が苦しむ状態を容認するものではない。したがって、この国土が他国の武力によって侵されて国民が塗炭の苦しみにあえがなければならない。その直前の段階においては、自衛のため必要な行動はとれるんだというのが私どもの前々からの考え方でございます」（会議録11ページ2段目から3段目）、「憲法前文なり、憲法第12条【注：第13

条] の規定から考えまして、日本は自衛のため必要な最小限度の措置をとることは許されている。その最小限度の措置と申しますのは、説明のしかたとしては、わが国が他国の武力に侵されて、国民がその武力に圧倒されて苦しまなければならぬというところまで命じておるものではない。國が、國土が侵略された場合には國土を守るため、國土、國民を防衛するために必要な措置をとることまでは認められるのだという説明のしかたをしております」（同12ページ1段目）、「侵略が現実に起こった場合に、これは平和的手段では防げない、その場合に「生命、自由及び幸福追求に対する國民の権利」が根底からくつがえされるおそれがある。その場合に、自衛のため必要な措置をとることを憲法が禁じているものではない、というのが憲法第9条に対する私どもの今までの解釈の論理の根底でございます」（同12ページ3段目）、「わが國の國土が侵されて、その結果國民の生命、自由及び幸福追求に関する権利が侵されるということがないようにする」（同12ページ4段目から13ページ1段目）、「わが國が侵略をされてわが國民の生命、自由及び幸福追求の権利が侵されるというときに、この自國を防衛するために必要な措置をとるというのは、憲法9条でからうじて認められる自衛のための行動だ」（同13ページ3段目）及び「わが國が侵略された場合に、わが國の國民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方」（同14ページ3段目）と答弁している。

- 2 昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」（以下「昭和47年の政府見解」という。）は、1において述べた答弁を含む同年9月14日の参議院決算委員会における多岐にわたる議論を論理的に整理して取りまとめたものである。この昭和47年の政府見解においては、

(1) まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の國民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する國民の権利については、…國政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることからも、わが國がみずからの存立を全うし國民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自國の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」としている。

(2) 次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであつて、それは、あくまで外國の武力攻撃によつて國民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、國民のこれらの権利を守るために止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にとどまるべきものである。」として、憲法第9条の下においても、このような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本的な論理（理由

・根拠) を示している。

(3) その上で、(1) 及び (2) の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の事実認識を前提として、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行なうことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」という見解が述べられている。

1において述べた答弁は、この(1)及び(2)の基本的な論理と(3)の結論とを区分することなく一体として述べているものであり、昭和47年の政府見解において論理的に整理された(1)及び(2)の基本的な論理を含んでいるものである。

3 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」(平成26年7月1日閣議決定)でお示しした「武力の行使」の三要件(以下「新三要件」という。)は、昭和47年の政府見解で示されている(1)及び(2)の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、我が国を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえ、この基本的な論理に当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものであり、新三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使は、昭和47年の政府見解で示されている(1)及び(2)の基本的な論理の枠内のものであって、2において述べたとおり、1において述べた答弁は、この基本的な論理を含んでいるものである。

安倍内閣の解釈変更は「憲法解釈文書の改ざん」である
～昭和47年政府見解（決裁文書）を曲解し9条解釈「基本的な論理」を捏造～

平成27年6月11日 横畠長官答弁

■外交防衛委員会 平成27年06月11日

○小西洋之君 ・・・ 四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 法理といはざましてもまさしく当時から含まれていました、それは変えない、変わらないということでございます。

平成27年8月3日 横畠長官答弁

■参-我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会 -6号 平成27年08月03日

○小西洋之君 ・・・ 基本的な論理ですね、七月一日の閣議決定。それが昭和四十七年政府見解にも書かれている。その基本的な論理をつくるに際しての四名の頭の中であつて、それが昭和四十七年政府見解の中には当時書き込まれたというふうな答弁をなさっているという理解でよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第九条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この四十七年見解で示された基本的な論理であるという、 考え方を当時の担当者は堅持していた わけでございます。

昭和47年9月14日 吉國長官答弁

■参-決算委員会 昭和47年09月14日

レ7時に
この部分を
指定された

○説明員（吉國一郎君） 憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしていると申しますか、日本国は国内法として憲法第九条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動たる行為ということが私たちの考え方で、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。

○説明員（吉國一郎君）　・・・日本は自衛のため必要な最小限度の措置をとることは許されている。その最小限度の措置と申しますのは、説明のしかたとしては、わが国が他國の武力に侵されて、國民がその武力に圧倒されて苦しまなければならないというところまで命じておるものではない。國が、國土が侵略された場合には國土を守るため、國土、國民を防衛するために必要な措置をとることまでは認められるのだという説明のしかたをしております。その意味で、いわばインディビデュアル・セルフディフェンスの作用が認められてないという説明のしかたでございます。仰せのとおり、憲法第九条に自衛権があるとも、あるいは集団的自衛権がないとも書いてございませんけれども、憲法第九条のよって来たるゆえんのところを考えまして、そういう説明をいたしますと、おのずからこの論理の帰結として、いわゆる集団的自衛の権利は行使できないということになるというのが私どもの考え方でございます。

○説明員（吉國一郎君）　これは、憲法九条でなぜ日本が自衛権を認められているか、また、その自衛権を行使して自衛のために必要最小限度の行動をとることを許されているかということの説明として、これは前々から、私の三代前の佐藤長官時代から、佐藤、林、高辻と三代の長官時代ずっと同じような説明をいたしておりますが、わが国の憲法第九条で、まさに国際紛争解決の手段として武力を行使することを放棄をいたしております。しかし、その規定があるということは、国家の固有の権利としての自衛権を否定したものでないということは、これは先般五月十日なり五月十八日の本院の委員会においても、水口委員もお認めいただいた概念だと思います。その自衛権があるということから、さらに進んで自衛のために必要な行動をとれるかどうかということになりますが、憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第十三条の規定を見ましても、日本国が、この國土が他國に侵略をせられまして國民が非常な苦しみにおちいるということを放置するというところまで憲法が命じておるものではない。第十二条からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この國土がじゅうりんをせられて國民が苦しむ状態を容認するものではない。したがって、この國土が他國の武力によって侵されて國民が塗炭の苦しみにあえがなければならない。その直前の段階においては、自衛のため必要な行動はとれるんだというのが私どもの前々からの考え方でございます。その考え方から申しまして、憲法が容認するものは、その國土を守るための最小限度の行為だ。したがって、國土を守るためには、集団的自衛の行動といふうなものは当然許しておるとさろではない。また、非常に緊密な関係にありますても、その他国が侵されている状態は、わが国の國民が苦しんでいるというところまではいかない。その非常に緊密な関係に、かりにある國があるといたしましても、その國の侵略が行なわれて、さらにわが國が侵されようという段階になって、侵略が発生いたしましたならば、やむを得ず自衛の行動をとるということが、憲法の容認するぎりぎりのところだという説明をいたしておるわけでございます。そういう意味で、集団的自衛の固有の権利はございましても、これは憲法上行使するとは許されないということに相なると思います。

国会用資料（実問）

内 容 問 今回特例として用いる数値であっても、憲法の「投票価値の平等」は確保されていると考えるが、政府の見解を問う。（同旨 総務省選挙部長）

（答）

この法案で憲法の「投票価値の平等」が確保されているかについては、（具体的な選挙区及び議員定数は、今般の法案及び公職選挙法の規定を踏まえ、地方公共団体の条例により定められることとなるものであり、また、）議員立法として提案されている法案であることから、当局としてお答えする立場はない。

なお、一般論として申し上げれば、まず、大震災等のやむを得ない事情により、元の市町村に住民票を残したままで域外に避難を余儀なくされている多数の方々について、法的に当該元の市町村の住民と認めるということには、合理性、相当性があると考えられる。その上で、そのような状況にある住民の数を含めるように合理的に計算した「住民の数」をベースとして、選挙区における議員の定数を定めるということは、「投票価値の平等」という観点から特に問題があるとは考えられない。



【対長官問】300404衆・倫選特委 岡田克也 jtd

分類 作成日：2018/04/05

大分類	中分類	小分類

問番号：001 岡田君対長官問

件 名： 問 今回特例として用いる数値であっても、憲法の「投票価値の平等」は確保されていると考えるが、政府の見解を問う。（同旨 総務省選挙部長）

答 弁：平成 30年4月4日（第196回国会）
院：衆議院 倫選委員会 答弁有り

質問者：岡田克也 党派：無会

答弁者：横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者：内閣法制局第一部

備 考：

国会答弁抄採録先：

国会議事録採録先：

対長官

平成30年4月4日（水） 衆・倫選特委 岡田克也君（無会）

問 今回特例として用いる数値であっても、憲法の「投票価値の平等」は確保されていると考えるが、政府の見解を問う。

（同旨 総務省選挙部長）

（答）

この法案で憲法の「投票価値の平等」が確保されているかについては、（具体的な選挙区及び議員定数は、今般の法案及び公職選挙法の規定を踏まえ、地方公共団体の条例により定められることとなるものであり、また、）議員立法として提案されている法案であることから、当局としてお答えする立場にはない。

なお、一般論として申し上げれば、まず、大震災等のやむを得ない事情により、元の市町村に住民票を残したままで域外に避難を余儀なくされている多数の方々について、法的に当該元の市町村の住民と認めるということには、合理性、相当性があると考えられる。その上で、そのような状況にある住民の数を含めるように合理的に計算した「住民の数」をベースとして、選挙区における議員の定数を定めるということは、「投票価値の平等」という観点から特に問題があるとは考えられない。

【参考1】参照条文

○東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律に規定する指定都道府県の議会の議員の選挙区に関する臨時特例法案（196回国会提出衆法10号）

（趣旨）

第一条 この法律は、指定都道府県の議会の議員の選挙について、臨時の措置としてその選挙区に関する特例を定めるものとする。

（定義）

第二条 この法律において「指定都道府県」とは、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律（平成二十三年法律第九十八号）第二条第二項に規定する指定都道府県をいい、「指定市町村」とは、同条第一項に規定する指定市町村をいう。

（指定都道府県の議会の議員の選挙区に関する特例）

第三条 この法律の施行の日後初めてその期日を告示される指定都道府県の議会の議員の一般選挙における選挙区につき公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）第十五条第二項から第四項まで及び第八項並びに第二百七十二条の規定を適用する場合においては、当該指定都道府県の条例で定めるところにより、当該指定都道府県の区域内の指定市町村であって平成二十七年の国勢調査の結果による人口が平成二十二年の国勢調査の結果による人口を著しく下回るものとして当該条例で定めるものの区域の人口について、同年の国勢調査の結果による人口に、平成二十七年九月三十日現在において住民基本台帳法（昭和四十二年法律第八十一号）に基づき住民基本台帳に記録されている者の数を平成二十二年九月三十日現在において同法に基づき住民基本台帳に記録されている者の数及び同年の国勢調査の結果による外国人の数の合計数で除して得た数を乗じて得た数（一未満の端数があるときは、これを四捨五入する。）を当該区域の人口とみなすことができる。

- 2 前項に規定する指定都道府県の議会の議員の一般選挙後、平成三十三年十一月三十日までの間に、当該指定都道府県の議会が解散された場合又は当該指定都道府県の議会について公職選挙法第百六十二条の規定による一般選挙を行うべき事由が生じた場合の一般選挙における選挙区についても、同項と同様とする。
- 3 前二項の規定による条例を定めている指定都道府県又は当該条例で定める指定市町村が当該条例の公布の日以後指定都道府県又は指定市町村でなくなった場合であっても、この法律の適用については、なお指定都道府県又は指定市町村であるものとみなす。

附 則

この法律は、公布の日から施行する。

理 由

東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律第二条第二項に規定する指定都道府県の議会の議員の選挙について、臨時の措置としてその選挙区に関する特例を定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

○公職選挙法(昭和25年法律第100号)

(地方公共団体の議会の議員の選挙区)

第十五条 都道府県の議会の議員の選挙区は、一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定める。

- 2 前項の選挙区は、その人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議員の定数をもつて除して得た数(以下この条において「議員一人当たりの人口」という。)の半数以上になるようにしなければならない。この場合において、一の市の区域の人口が議員一人当たりの人口の半数に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて一選挙区を設けるものとする。
- 3 一の市の区域の人口が議員一人当たりの人口の半数以上であつても議員一人当たりの人口に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて一選挙区を設けることができる。
- 4 一の町村の区域の人口が議員一人当たりの人口の半数以上であるときは、当該町村の区域をもつて一選挙区とすることができます。
- 5～7 (略)
- 8 各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。ただし、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる。
- 9・10 (略)

(都道府県の議会の議員の選挙区の特例)

第二百七十二条 昭和四十一年一月一日現在において設けられている都道府県の議会の議員の選挙区については、当該区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議員の定数をもつて除して得た数の半数に達しなくなつた場合においても、当分の間、第十五条第二項前段の規定にかかわらず、当該区域をもつて一選挙区を設けることができる。

○東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律(平成23年法律第98号)

(趣旨)

第一条 この法律は、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に

伴う原子力発電所の事故による災害の影響により多数の住民がその属する市町村の区域外に避難し、又は住所を移転することを余儀なくされた事態に対処するため、避難住民に係る事務を避難先の地方公共団体において処理することとすることができる特例を設けるとともに、住所移転者に係る措置を定めるものとする。

(定義)

第二条 この法律において「指定市町村」とは、次条第一項の規定により指定された市町村（特別区を含む。以下同じ。）をいう。

2 この法律において「指定都道府県」とは、指定市町村の区域を包括する都道府県をいう。

3 この法律において「避難住民」とは、指定市町村の住民基本台帳に記録されている者のうち、当該指定市町村の区域外に避難しているものをいう。

4・5 (略)

(指定市町村の指定等)

第三条 総務大臣は、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故について原子力災害対策特別措置法（平成十一年法律第二百五十六号）第十五条第三項又は第二十条第二項の規定により内閣総理大臣又は原子力災害対策本部長（同法第十七条第一項に規定する原子力災害対策本部長をいう。）が市町村長（特別区の区長を含む。）又は都道府県知事に対して行った次に掲げる指示の対象となった区域をその区域に含む市町村であって、その住民が当該市町村の区域外に避難することを余儀なくされているものを、指定市町村として指定することができる。

一 原子力災害対策特別措置法第二十八条第二項の規定により読み替えて適用される災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）第六十三条第一項の規定による警戒区域の設定を行うことの指示

二 住民に対し避難のための立退き又は屋内への退避を行うことを求める指示、勧告、助言その他の行為を行うことの指示

三 住民に対し緊急時の避難のための立退き又は屋内への退避の準備を行うことを求める指示、勧告、助言その他の行為を行うことの指示

四 前三号に掲げるもののほか、これらに類するものとして政令で定める指示

2～5 (略)

【参考2】国会答弁例

(衆・政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特委

平成29・5・31 大泉総務省自治行政局選挙部長答弁)

○塩川委員 …そこで、確認したいんですが、例えば、強制的に避難しなければならず、住民票がもとのままだった有権者の投票権行使はどうだったのか。居住実態はないわけですけれども、投票を認めなかったわけではないはずであります。さら

に言えば、自主避難をしていた、避難解除が行われたが、まだ住民票のある地域での居住がままならない、そんな有権者の投票権行使はどうなっていたのか。このことについてぜひお答えください。

○大泉政府参考人 お答えいたします。

選挙人が投票するためには選挙人名簿に登録されなければいけませんが、選挙人名簿の登録につきましては、当該市町村の区域内に住所を有する年齢満十八歳以上の日本国民で、その者に係る登録市町村等の住民票が作成された日から引き続き三ヶ月以上、その登録の市町村等の住民基本台帳に記録されている者等について行われるということでございます。

住所は、客観的居住の事実を基礎とし、これに当該居住者の客観的【※「主観的」の誤り】居住意思を総合して決定するものとされておりますので、一般論として申し上げますと、災害等により避難元市町村に居住することができず、やむを得ず一時的に避難をしている選挙人につきましては、避難元市町村に住所があると考えられまして、当該住所地において選挙権行使ができるもの、これは一般論でございますけれども、そういうふうに考えております。

(参・東日本大震災復興特委

平成26・11・17 時澤総務省大臣官房審議官答弁)

○田村智子君 …双葉町、浪江町、大熊町は、その大部分が帰宅困難区域あるいは居住制限区域に指定され、居住が禁止されています。こうした地域には、新たに住民登録を行うということができなくて、これが問題となっているケースが起きています。

ある、この町に住んでいた学校の先生が、三・一一後に転勤となって町から転出せざるを得なかったと。しかし、将来の復興を願って退職時には町に戻るつもりだったが、転入はできないと言われてしまったと。こういう事例について、総務省はどういう見解をお持ちですか。

○政府参考人(時澤忠君) お答え申し上げます。

住所につきましては、各人の生活の本拠をいうとされておりまして、住所の認定は、客観的居住の事実を基礎といたしまして、これに居住者の主観的居住意思を総合して市町村長は決定するということとされております。

今回の東日本大震災によりましてやむを得ず避難先で生活を送るしかない状況にありまして、かつ主観的な居住の意思が避難元の市町村にあると認められる方につきましては、当該避難元市町村から転出した場合を除きまして、避難元の市町村に住所があるというふうにいたしております。

これは、東日本大震災が未曾有の災害でありまして、またこれに伴う原発事故により長期間にわたり居住が制限され続けている地域があるなど、災害の特殊性に鑑み、特例的に取り扱っているものでございます。このような特例的な取扱いにつき

ましては限定的に運用されるべきものでありまして、避難者の住所認定につきましてはこうしたことを十分踏まえるべきものと考えているところでございます。

【参考 3】最高裁判例

○平成 26 年に行われた衆議院議員総選挙についていわゆる違憲状態にあったとした裁判例（選挙無効請求事件）

（平 27・11・25 最高裁・大法廷判決）

…憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。他方、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるところ、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ（43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。

衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するに際して、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状況などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。したがって、このような選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断されることになり、国会がかかる選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような憲法上の要請に反するため、上記の裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである。

…平成 23 年大法廷判決は、上記の基本的な判断枠組みに立った上で、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、平成 6 年の選挙制度改革の実現のための人口比例の配分により定数の急激かつ大幅な減少を受ける人口の少ない県への配慮という経緯に由来するもので、その合理性には時間的な限界があったところ、本件選挙制度がその導入から 10 年以上を経過して定着し安定した運用がされていた平成 21 年選挙時には、その不合理性が投票価値の較差としても現れ、その立法時の合理性が失われていたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすもの

として、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っており、上記の状態にあった同方式を含む旧区割基準に基づいて定められた旧選挙区割りも、平成21年選挙時における選挙区間の較差の状況の下において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨判示したものである。

…そして、平成23年大法廷判決を受けて、旧区画審設置法3条2項の削除及び各都道府県の選挙区数の0増5減を内容とする平成24年改正法が制定され、更に上記0増5減を前提に選挙区間の人口の較差が2倍未満となるように17都県の42選挙区において区割りを改めることを内容とする平成25年改正法が成立し、同法による改正後の平成24年改正法（以下「平成25年改正後の平成24年改正法」という。）により改定された本件選挙区割りの下で本件選挙が施行されたものであるところ、…本件選挙区割りにおいては、上記0増5減の措置における定数削減の対象とされた県以外の都道府県について旧区割基準に基づいて配分された定数の見直しを経ておらず、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項が削除された後の新区割基準に基づいた定数の再配分が行われていないことから、いまだ多くの都道府県において、そのような再配分が行われた場合に配分されるべき定数とは異なる定数が配分されているということができる。

しかるところ、…本件選挙区割りにおいては、平成25年改正法成立の2年半以上前（本件選挙の4年以上前）の平成22年10月1日を調査時とする平成22年国勢調査の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対1.998となるものとされたが、同国勢調査後の人口変動の結果として、上記成立の約3か月前の平成25年3月31日現在及び約6か月後の同26年1月1日現在の各住民基本台帳に基づいて総務省が試算した選挙区間の人口の最大較差は既にそれぞれ1対2.097及び1対2.109であり、上記試算において較差が2倍以上となっている選挙区はそれぞれ9選挙区及び14選挙区となっており、さらに、本件選挙時における選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.129に達し、較差2倍以上の選挙区も13選挙区存在していたものである…。このような投票価値の較差が生じた主な要因は、いまだ多くの都道府県において、新区割基準に基づいて定数の再配分が行われた場合とは異なる定数が配分されていることにあるというべきであり、このことは、…本件選挙当日において東京都第1区の選挙人数が2倍以上となっていた選挙区として指摘した12選挙区がいずれも上記定数削減の対象とされた県以外の都道府県に属しており、この12選挙区の属する県の多くが旧区割基準により相対的に有利な定数の配分を受けているものと認められることからも明らかである。そして、このような投票価値の較差が生じたことは、全体として新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたとはいえないことの表れというべきである。

以上のような本件選挙時における投票価値の較差の状況やその要因となっていた事情などを総合考慮すると、平成25年改正後の平成24年改正法による選挙区割りの改定の後も、本件選挙時に至るまで、本件選挙区割りはなお憲法の投票価値の

平等の要求に反する状態にあったものといわざるを得ない。

…衆議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、当裁判所大法廷は、これまで、①定数配分又は選挙区割りが前記のような諸事情を総合的に考慮した上で投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているか否か、②上記の状態に至っている場合に、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかつたとして定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反するに至っているか否か、③当該規定が憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきており、こうした判断の方法が採られてきたのは、憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するものと考えられる。すなわち、裁判所において選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても、自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなく、その是正は国会の立法によって行われることになるものであり、是正の方法についても国会は幅広い裁量権を有しているので、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記の判断枠組みの下で一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて自ら所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法上想定されているものと解される。このような憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、上記①において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っている旨の司法の判断がされれば国会はこれを受けて是正を行う責務を負うものであるところ、上記②において憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかつたといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた立法裁量権の行使として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきものと解される…。

…1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて定められた旧選挙区割りについては、前掲最高裁平成19年6月13日大法廷判決までは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていないとする当審の判断が続けられており、これらが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているとする当裁判所大法廷の判断が示されたのは、平成23年大法廷判決の言渡しがされた平成23年3月23日であり、国会においてこれらが上記の状態に至っていると認識し得たのはこの時点からであったというべきである…。

…本件選挙は平成23年大法廷判決の言渡しから2回目の衆議院解散に伴い施行された総選挙ではあるが、本件選挙までに、2回の法改正を経て、旧区画審設置法3条2項の規定が削除されるとともに、直近の平成22年国勢調査の結果によれば全国の選挙区間の人口の較差が2倍未満となるように定数配分と選挙区割りの改定が行われ、本件選挙時の投票価値の最大較差は前回の平成24年選挙時よりも縮小

し、更なる法改正に向けて衆議院に設置された検討機関において選挙制度の見直しの検討が続けられているのであって、…国会における是正の実現に向けた取組が平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決の趣旨を踏まえた立法裁量権の行使として相当なものでなかったということはできず、本件において憲法上要求される合理的期間を徒過したものと断ずることはできない。

…以上のとおりであって、本件選挙時において、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、前回の平成24年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものではあるが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということはできない。

国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること等に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、国会においては、今後も、前記のとおり衆議院に設置された検討機関において行われている投票価値の較差の更なる縮小を可能にする制度の見直しを内容とする具体的な改正案の検討と集約が早急に進められ、新選挙区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があるというべきである。

…

○平成28年に行われた参議院議員通常選挙について合憲とした裁判例（選挙無効請求事件）

（平29・9・27 最高裁・大法廷判決）

…憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。しかしながら、憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであるから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない。

…憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院議員につき任期を6年の長期とし、解散もなく、選挙は3年ごとにその半数について行うことを定めている（46条等）。その趣旨は、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、参議院議員の任期をより長期とすること等によって、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとし

たものと解される。そして、いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの選挙制度にいかに反映させていくかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられていると解すべきである。…

…投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、また、…憲法が、国会の構成について二院制を採用し、衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨に鑑みれば、二院制の下での参議院の在り方や役割を踏まえ、参議院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて、参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとしても、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。そして、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、一定の地域の住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味する観点から、政治的に一つのまとまりを有する単位である都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮すること自体が否定されるべきものであるとはいえず、投票価値の平等の要請との調和が保たれる限りにおいて、このような要素を踏まえた選挙制度を構築することが直ちに国会の合理的な裁量を超えるものとは解されない。

平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決は、上記のような選挙制度の構築についての国会の裁量権行使の合理性を判断するに当たって、長年にわたる制度及び社会状況の変化を考慮すべき必要性を指摘し、その変化として、参議院議員と衆議院議員の各選挙制度が同質的なものとなってきており、国政の運営における参議院の役割が増大してきていることに加え、衆議院については投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として選挙区間の人口較差が2倍未満となることを基本とする旨の区割りの基準が定められていることなどを挙げて、これらの事情の下では、昭和58年大法廷判決が長期にわたる投票価値の大きな較差の継続を許容し得る根拠として挙げていた諸点につき、数十年間にもわたり5倍前後の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえないくなっている旨を指摘するとともに、都道府県を各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、むしろ、都道府県を各選挙区の単位として固定する結果、上記のように長期にわたり大きな較差が継続していた状況の下では、上記の都道府県の意義や実体等をもって上記の選挙制度の仕組みの合理性を基礎付けるには足りなくなっていたとしたものである。しかし、この判断は、都道府県を各選挙区の単位として固定することが投票価値の大きな不平等状態を長期にわたって継続させてきた要因であるとみたことによるものにほかならず、各選挙区の区域を定めるに当たり、都道府県という単位を用いること自体を不合理なものとして許されないとしたものではない。

もとより、参議院議員の選挙について、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見いだし難く、参議院についても更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について十分に配慮することが求められるものの、上記のような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院議員の選挙における投票価値の平等は、憲法上3年ごとに議員の半数を改選することとされていることなど、議員定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素があることを踏まえつつ、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきであることに変わりはないというべきである。

…本件選挙は、平成26年大法廷判決の言渡し後に成立した平成27年改正法による改正後の本件定数配分規定の下で施行されたものであるところ、同法は、従前の改正のように単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、人口の少ない選挙区について、参議院の創設以来初めての合区を行うことにより、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことをも内容とするものであり、これによって平成25年選挙当時まで数十年間にもわたり5倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差は2.97倍（本件選挙当時は3.08倍）にまで縮小するに至ったのである。

この改正は、長期間にわたり投票価値の大きな較差が継続する要因となっていた上記の仕組みを見直すべく、人口の少ない一部の選挙区を合区するというこれまでにない手法を導入して行われたものであり、これによって選挙区間の最大較差が上記の程度にまで縮小したのであるから、同改正は、前記の参議院議員選挙の特性を踏まえ、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものとみることができる。また、平成27年改正法は、その附則において、次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得る旨を定めており、これによって、今後における投票価値の較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び上記のような大きな較差を生じさせることのないよう配慮されているものということができる。

そうすると、平成27年改正は、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを改めて、長年にわたり選挙区間における大きな投票価値の不均衡が継続してきた状態から脱せしめるとともに、更なる較差の是正を指向するものと評価することができる。合区が一部にとどまり、多くの選挙区はなお都道府県を単位としたまま残されているとしても、そのことは上記の判断を左右するものではない。

…以上のような事情を総合すれば、本件選挙当時、平成27年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということはできない。…

○平成27年に行われた千葉県議会議員選挙について、憲法第14条第1項及び公

職選挙法（平成26年法律第42号による改正前のもの）15条8項に違反していないとした裁判例（選挙無効請求事件）

（平28・10・18 最高裁・第三小法廷判決）

…都道府県議会の議員の定数については、地方自治法において、条例で定めるものとされ、変更の要件が定められている（九〇条一項から三項まで）。また、都道府県議会の議員の選挙区については、公職選挙法において、一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定めるものとされ（一五条一項）、当該区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県議会の議員の定数をもって除して得た数（以下「議員一人当たりの人口」という。）の半数以上になるようにしなければならず、一の市の区域の人口が議員一人当たりの人口の半数に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて一選挙区を設けなければならず（同条二項）、一の市の区域の人口が議員一人当たりの人口の半数以上であっても議員一人当たりの人口に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて一選挙区を設けることができるものとされており（同条三項）、地方自治法二五二条の一九第一項の指定都市については、公職選挙法一五条一項から三項までの規定を適用する場合における市の区域（市町村の区域に係るものを含む。）は、当該指定都市の区域を二以上に分けた区域とし、この場合において、当該指定都市の区域を分けるに当たっては、原則として、区の区域を分割しないものとされている（同条九項）。そして、千葉県においては、千葉市が指定都市に指定されている。

このようにして定められた各選挙区において選挙すべき議員の数について、公職選挙法一五条八項は、本文において、「人口に比例して、条例で定めなければならない」とする一方で、ただし書において、「特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる」としている。

（2）ア 本件選挙当時、本件条例の定める選挙区及び各選挙区における議員の数は、原判決別紙「定数及び選挙区に係る一票の較差等について」の「選挙区」欄及び「定数 b」欄記載のとおりであり、四六選挙区に九五人の定数を配分している。

なお、公職選挙法二七一条に基づくいわゆる特例選挙区は存置されていない。

イ 本件定数配分規定は、その制定後数次の改正を経た後、平成一五年千葉県条例第四一号による改正がされ、その結果、四七選挙区に九八人の定数が配分された。平成一五年四月一三日に施行された千葉県議会議員一般選挙の当時、特例選挙区以外の選挙区間における議員一人当たりの人口の最大較差は一対三・五三（以下、較差に関する数値は全て概算である。）であり、人口の多い選挙区の定数が人口の少ない選挙区の定数より少ないいわゆる逆転現象は三三通りであった。

ウ 平成一八年千葉県条例第六三号による本件条例の改正により、四五選挙区に九五人の定数が配分されるとともに、いわゆる特例選挙区が全てなくなり、平成一

九年四月八日に施行された千葉県議会議員一般選挙の当時、選挙区間における議員一人当たりの人口の最大較差（以下「選挙区間の人口の最大較差」という。）は一対二・二三、各選挙区の人口を議員一人当たりの人口で除して得た数（以下「配当基數」という。）に応じて公職選挙法一五条八項の人口比例原則を適用した場合に各選挙区に配分されることとなる定数（以下「人口比定数」という。）による選挙区間の人口の最大較差は一対二・五六、いわゆる逆転現象は一通りであり、同二三年四月一〇日に施行された千葉県議会議員一般選挙（以下「平成二三年選挙」という。）の当時、選挙区間の人口の最大較差は一対二・五一、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差は一対二・六〇、いわゆる逆転現象は四通り（定数差はいずれも一人）であった。

エ その後、平成二四年千葉県条例第一〇一号により、一選挙区を新設し、一選挙区の定数を一減する改正がされ（以下「平成二四年条例改正」という。）、四六選挙区に九五人の定数が配分された。

オ 本件選挙当時における前記アの定数配分においては、平成二二年一〇月の国勢調査による人口に基づく配当基數に応じた人口比定数と対比すると、四六選挙区中九選挙区において差異がみられたが（人口比定数より多いのが五選挙区、二少ないのが一選挙区、一少ないのが三選挙区であった。）、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差は一対二・六〇であったのに対し、選挙区間の人口の最大較差は一対二・五一にとどまり、いわゆる逆転現象は四通り（定数差はいずれも一人）であり、平成二三年選挙の当時から、選挙区間の人口の最大較差、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差及びいわゆる逆転現象の数に変化はなかった。

三（1） 前記二（1）においてみた公職選挙法等の各規定に照らせば、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分に当たり同法一五条八項ただし書を適用して人口比例の原則に修正を加えるかどうか及びどの程度の修正を加えるかについては、当該都道府県議会にその決定に係る裁量権が与えられていると解される。しかるところ、都道府県議会の議員の選挙に關し、当該都道府県の住民が、その選挙権の内容、すなわち投票価値においても平等に取り扱われるべきであることは憲法の要求するところであり、また、同項は、憲法の上記要請を受け、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、各選挙人の投票価値が平等であるべきことを強く要求しているものと解されることからすると、条例の定める定数配分が同項の規定に適合するかどうかについては、都道府県議会の具体的に定めるところが、前記のような選挙制度の下における裁量権の合理的な行使として是認されるかどうかによって決せられるべきものと解される。

そして、公職選挙法一五条八項ただし書を適用してされた条例の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に較差が生じている場合において、その較差が都道府県議会において地域間の均衡を図

るため通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお一般的に合理性を有するものとは考えられない程度に達しており、これを正当化すべき特段の理由が示されないとき、あるいは、その較差は上記の程度に達していないが、上記の制定時若しくは改正時において同項ただし書にいう特別の事情があるとの評価が合理性を欠いており、又はその後の選挙時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたときは、当該定数配分は、裁量権の合理的な行使とはいえないものというべきである（最高裁平成二六年（行ツ）第一〇三号、同年（行ヒ）第一〇八号同二七年一月一五日第一小法廷判決・裁判集民事二四九号一頁参照）。

（2）ア 前記事実関係等によれば、本件選挙当時においては、選挙区間の人口の最大較差は一対二・五一であり、いわゆる逆転現象は四通りであるが、その定数差はいずれも一人であったというのである。そして、本件選挙当時における人口比定数による選挙区間の人口の最大較差、すなわち、公職選挙法一五条八項本文に従って定数を配分した場合の選挙区間の人口の最大較差は一対二・六〇となるはずのところ、本件定数配分規定の下では、選挙区間の人口の最大較差が上記のとおり一対二・五一と人口比定数による選挙区間の人口の最大較差を下回っている。

そうすると、公職選挙法が定める前記のような都道府県議会の議員の選挙制度の下においては、本件選挙当時における投票価値の不平等は、千葉県議会において地域間の均衡を図るために通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、一般的に合理性を有するものとは考えられない程度に達していたものとはいえず、また、本件定数配分規定においては、各地方公共団体の実情等に応じた当該地域に特有の事情を考慮し、選挙制度の安定性の要請をも勘案しつつ、同法一五条八項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められたものと解されること、本件選挙当時において、選挙区間の人口の最大較差は、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差をも下回っていること等に照らせば、平成二四年条例改正の当時において、同項ただし書にいう特別の事情があるとの評価がそれ自体として合理性を欠いていたとも、本件選挙当時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたともいい難いから、本件選挙の施行前に本件定数配分規定を改正しなかったことが同議会の合理的裁量の限界を超えるものということはできない。

イ したがって、本件選挙当時における本件定数配分規定は、公職選挙法一五条八項に違反していたものとはいえず、適法というべきである。

四 所論は、さらに、本件定数配分規定が投票価値の不均衡において憲法一四条一項に違反する旨をいう。

しかしながら、原審の適法に確定した事実関係等の下において、本件選挙当時、本件条例による各選挙区に対する定数の配分が千葉県議会の合理的裁量の限界を超えるものとはいえないことは、前記三（2）において説示したとおりであり、本件

定数配分規定が憲法一四条一項の規定に違反していたものとはいえないことは、当裁判所大法廷判決（最高裁昭和五四年（行ツ）第六五号同五八年四月二七日大法廷判決・民集三七巻三号三四五頁、最高裁平成三年（行ツ）第一一一号同五年一月二〇日大法廷判決・民集四七巻一号六七頁、最高裁平成一一年（行ツ）第七号同年一月一〇日大法廷判決・民集五三巻八号一四四一頁等）の趣旨に徴して明らかとうべきである（前掲第一小法廷判決参照）。…



国会用資料（実問）

内 容 想定問 横畠内閣法制局長官が、平成27年6月11日及び、同年8月3日に答弁しているとおり「47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆もっていたということ」との見解は、現在も変わらないか。

（答）

1 御指摘の答弁は、昭和47年の政府見解の基本的な論理、すなわち、法理の部分についてのお尋ねに対してもお答えしたものであるが、

①平成27年6月11日の参議院外交防衛委員会における答弁は、「昭和47年当時の担当者の具体的な意識、認識は、先ほどお答え申し上げたとおり、そのような事態というのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという事実認識に立っていたわけでございますので、当時、明確に限定的な集団的自衛権の行使というものがこれに当たるという認識はなかったと思いますが、法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。」であり、

②平成27年8月3日の参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会における答弁は、「まさに昭和47年当時におきましては、その昭和47年見解の結論で述べておりますとおり、個別の自衛権といいますか、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、ここに言う外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に当たるのだという、そういう事実認識の下で昭和47年見解が作成されているわけでございますけれども、その前提となっている、すなわち憲法第9条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。」である。



【対長官】2900406 小西(47政府見解) 想定jtd

分類 作成日: 2018/04/09

大分類	中分類	小分類

問番号: 001 小西君想定問

件 名: 想定問 横畠内閣法制局長官が、平成27年6月11日及び、同年8月3日に答弁しているとおり「47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆もっていたということ」との見解は、現在も変わらないか。

答 弁: 平成30年4月9日 (第196回国会)
院 : 参議院 決算委員会 答弁無し

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備 考:

国会答弁抄録先:

国會議事録抄録先:

対長官

平成30年4月9日（月）参・決算委

小西 洋之（民進）

想定問 横畠内閣法制局長官が、平成27年6月11日及び、同年8月3日に答弁しているとおり「47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆もっていたということ」との見解は、現在も変わりないか。

（答）

1 御指摘の答弁は、昭和47年の政府見解の基本的な論理、すなわち、法理の部分についてのお尋ねに対してお答えしたものであるが、

①平成27年6月11日の参議院外交防衛委員会における答弁は、「昭和47年当時の担当者の具体的な意識、認識は、先ほどお答え申し上げたとおり、そのような事態というのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという事実認識に立っていたわけでございますので、当時、明確に限定的な集団的自衛権の行使というものがこれに当てはまるという認識はなかったと思いますが、法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。」であり、

②平成27年8月3日の参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会における答弁は、「まさに昭和47年当時におきましては、その昭和47年見解の結論で述べておりますとおり、個別的自衛権といいますか、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、ここに言う外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に当たるの

だという、そういう事実認識の下で昭和47年見解が作成されているわけでございますけれども、その前提となっている、すなわち憲法第9条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この47年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。」

である。

【参考資料】

(国会答弁例)

(参・外防委 平成27・6・11 横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員)

○小西洋之君 含まれていると間違いなくおっしゃいましたけれども、①、②。それは、じゃ、いつから含まれていたんですか。昭和四十七年政府見解を作ったその瞬間、次のページをおめくりいただきますと、二枚めくっていただきますと、その起案ですね、十月七日に決裁されていますね、当時の吉國內閣法制局長官が。この七日の決裁の瞬間に法理として含まれていたと、四十七年見解の中にですよ。四十七年見解が政府見解の文書として成立したその瞬間に含まれていたというふうな理解でよろしいですか。あるいは、四十七年から含まれていなかっただけれども、いつの間にかそういうお化けみたいな魂が、幽霊みたいなものが四十七年見解の中に宿って、それを七月一日の中に皆さんに、いつ宿ったか分からないものを見付け出したということなんでしょうか。

四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。 イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 昭和四十七年当時の担当者の具体的な意識、認識は、先ほどお答え申し上げたとおり、そのような事態というのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという事実認識に立っていたわけでございますので、当時、明確に限定的な集団的自衛権の行使というものがこれに当たるという認識はなかったと思いますが、法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。

(参・平安特委 平成27・8・3 横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員)

○小西洋之君 今、横畠長官がおっしゃられましたけれども、先ほどの大臣にお読みいただきました七月一日の閣議決定の下の（2）番ですね、皆様に確認していただきました。

あそこに書かれている基本的な論理ですね、七月一日の閣議決定。それが昭和四十七年政府見解にも書かれている。その基本的な論理について、この四名の頭の中にあって、それが昭和四十七年政府見解の中に当時書き込まれたというふうな答弁をなさっているという理解でよろしいですか。 イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさに昭和四十七年当時におきましては、その昭和四十七年見解の結論で述べておりますとおり、個別的自衛権といいますか、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、ここに言う外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に当たるのだという、そういう事実認識の下で昭和四十七年見解が作成されているわけでございますけれども、その前提となっている、すなわち憲法第九条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この四十七年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。

国会用資料（実問）

内 容 想定問 森友学園の決裁文書の改ざんは、憲法に定められた国会の国政調査権に対する妨害であり、憲法や国会法の趣旨に反する行為が行われたのではないか、国政調査権に対する妨害と認めるかどうか、内閣法制局長官の見解を伺う。

（答）

現在、事実関係については調査中であると承知しており、法的な評価について申し上げることは差し控えたい。



【対長官】2900409 小西(国政調査権)想定jtd

分類 作成日:2018/04/09

大分類	中分類	小分類

問番号: 002 小西君対長官想定問

件 名: 想定問 森友学園の決裁文書の改ざんは、憲法に定められた国会の国政調査権に対する妨害であり、憲法や国会法の趣旨に反する行為が行われたのではないか、国政調査権に対する妨害と認めるかどうか、内閣法制局長官の見解を伺う。

答 弁: 平成 30年4月9日 (第196回国会)
院 : 参議院 決算委員会 答弁無し

質問者: 小西洋之 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備 考:

国会答弁抄採録先:

国会議事録採録先:

対長官

平成30年4月9日（月）参・決算委 小西 洋之（民進）

想定問 森友学園の決裁文書の改ざんは、憲法に定められた国会の国政調査権に対する妨害であり、憲法や国会法の趣旨に反する行為が行われたのではないか、国政調査権に対する妨害と認めるかどうか、内閣法制局長官の見解を伺う。

（答）

現在、事実関係については調査中であると承知しており、法的な評価について申し上げることは差し控えたい。

【参考資料】

○日本国憲法

第六十二条 両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関する証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。

○国会法（昭和22年法律第79号）

第百四条 各議院又は各議院の委員会から審査又は調査のため、内閣、官公署その他に対し、必要な報告又は記録の提出を求めたときは、その求めに応じなければならない。

- ② 内閣又は官公署が前項の求めに応じないときは、その理由を説明しなければならない。その理由をその議院又は委員会において受諾し得る場合には、内閣又は官公署は、その報告又は記録の提出をする必要がない。
- ③ 前項の理由を受諾することができない場合は、その議院又は委員会は、更にその報告又は記録の提出が国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨の内閣の声明を要求することができる。その声明があつた場合は、内閣又は官公署は、その報告又は記録の提出をする必要がない。
- ④ 前項の要求後十日以内に、内閣がその声明を出さないときは、内閣又は官公署は、先に求められた報告又は記録の提出をしなければならない。

（国会答弁例）

（参・予算委 平成30・3・28 横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員）

○小西洋之君 では、その妨害とは、憲法六十二条及び国会法の趣旨に反する行為を内閣として行った、政府として行ったという認識でよろしいでしょうか。

（中略）

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第六十二条についてのお尋ねでございますけれども、これに違反するかどうかという点については、違反するというときに、やはりその意図で、故意といいますけれども、そういう意図でこれを侵したのかどうかという場合と、結果としてそれに十分寄与することができなかつたのかというところで、違反という評価については差異があり得るのかとは思います。

どのような経緯でこのような事態になったのかということについては、現在調査中であると理解しております。

○小西洋之君 長官に伺いますけれども、では、妨害する意図がなければ改ざんをしても憲法や国会法上の問題も生じない、また妨害にもならないというお考えなんでしょうか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 先ほどお答えしたとおりでございますけれども、結果として国会の調査権を妨げることになったということについては、深く私からもおわびするのは変でございますけれども、やはり政府として責任がある、ないとは言えない事柄であろうかと思いますけれども、違反する行為を政府がしたのかということにつきましては、やはり具体的に、改ざんと言われておりますけれども、書換えの経緯等についてのやっぱり事実の確定ということが必要であろうかと思います。

○小西洋之君 三月二日のこの本委員会、福山委員の要求なんですけれども、実は私がこの席の後ろでお願いしたものなんです。私、元総務省で働いておりましたので、

経緯に関する文書は全部捨てたという佐川局長の答弁を聞くうちに、ああ、決裁文書にその経緯や売却の判断の基準が書いてあるはずだ、だからこれを委員会要求をお願いしようということで、自分の質疑の前に福山先生の質疑があったので、福山先生にお願いをして出していただいたものでございます。

長官に伺いますけれども、こうした経緯があっても、国政調査権を妨害し、また憲法等の趣旨に反しないものだというふうにお考えでしょうか。…

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 結果として妨げたということは否定し難いと考えておりますけれども、それが憲法に違反する行為をあえて政府がしたのかということにつきましては、やはり更なる事実の確定が必要であろうかと思います。

（質問主意書・答弁書）

（平成18・2・10 対鈴木宗男・衆）

二について

いわゆる国政調査権は、憲法第六十二条に規定されている国会の権能であり、政府としては、それが適正に行使され、国会の国政調査活動が十分その目的を達成できるよう、政府の立場から許される最大限の協力をすべきものであると考えている。

国会用資料（実問）

内 容 問1 (衆議院で、投票価値の平等という観点から特に問題があるとは考えないという答弁があったことに言及した上で、) 今回の臨時特例措置の投票価値の平等について、各選挙人の投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等であるべき、という点について問題はないか。

(答)

この法案で憲法の「投票価値の平等」が確保されているかについては、(具体的な選挙区及び議員定数は、今般の法案及び公職選挙法の規定を踏まえ、地方公共団体の条例により定められることとなるものであり、また、) 議員立法として提案されている法案であることから、当局としてお答えする立場にはない。

なお、一般論として申し上げれば、まず、大震災等のやむを得ない事情により、元の市町村に住民票を残したままで域外に避難を余儀なくされている多数の方々について、法的に当該元の市町村の住民と認めるということには、合理性、相当性があると考えられる。その上で、必要な場合に、そのような状況にある住民の数を含めるよう、合理的に補正して計算した「住民の数」をベースとして、選挙区における議員の定数を定めるということは、「投票価値の平等」という観点から特に問題があるとは考えられない。



【対長官問1】300410 参・倫選特委 (参考資料修正版) jtd

分類 作成日: 2018/04/11

大分類	中分類	小分類

問番号: 001 足立君対長官問1

件 名: 問1 (衆議院で、投票価値の平等という観点から特に問題があるとは考えないという答弁があったことに言及した上で、) 今回の臨時特例措置の投票価値の平等について、各選挙人の投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等であるべき、という点について問題はないか。

答 弁: 平成 30年4月11日 (第196回国会)
院 : 参議院 倫選特委員会 答弁有り

質問者: 足立信也 党派: 民進

答弁者: 横畠裕介 内閣法制局長官

答弁作成者: 内閣法制局第一部

備 考:

国会答弁抄録先:

国會議事録抄録先:

対長官

平成30年4月11日（水）参・倫選特委 足立 信也（民進）

問1 （衆議院で、投票価値の平等という観点から特に問題があるとは考えないという答弁があったことに言及した上で、）今回の臨時特例措置の投票価値の平等について、各選挙人の投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等であるべき、という点について問題はないか。

（答）

この法案で憲法の「投票価値の平等」が確保されているかについては、（具体的な選挙区及び議員定数は、今般の法案及び公職選挙法の規定を踏まえ、地方公共団体の条例により定められこととなるものであり、また、）議員立法として提案されている法案であることから、当局としてお答えする立場はない。

なお、一般論として申し上げれば、まず、大震災等のやむを得ない事情により、元の市町村に住民票を残したままで域外に避難を余儀なくされている多数の方々について、法的に当該元の市町村の住民と認めるということには、合理性、相違性があると考えられる。その上で、必要な場合に、そのような状況にある住民の数を含めるように合理的に補正して計算した「住民の数」をベースとして、選挙区における議員の定数を定めるということは、「投票価値の平等」という観点から特に問題があるとは考えられない。

【参考1】国会答弁例

(衆・政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特委

平成30・4・4 横畠内閣法制局長官答弁)

○岡田委員 それでは、内閣法制局長官にお聞きしたいと思います。

今回、特例として用いる数字であっても憲法の投票価値の平等は確保されていると私は考えるんですけれども、法制局の見解をお聞きしたいと思います。

○横畠政府特別補佐人 この法案で憲法の投票価値の平等が確保されているかについては、議員立法として提案されている法案でありますことから、当局としてお答えする立場にはありません。

しかし、一般論として申し上げれば、まず、大震災等のやむを得ない事情により、もとの市町村に住民票を残したままで域外に避難を余儀なくされている多数の方々について、法的に当該もとの市町村の住民と認めるということには、合理性、相当性があると考えられます。

その上で、必要な場合に、そのような状況にある住民の方々の数を含めるように、合理的に補正して計算した住民の数をベースとして選挙区における議員の定数を定めるということは、御指摘の投票価値の平等という観点から、特に問題があるとは考えられません。

(衆・政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特委

平成29・5・31 大泉総務省自治行政局選挙部長答弁)

○塩川委員 …そこで、確認したいんですが、例えば、強制的に避難しなければならず、住民票がもとのままだった有権者の投票権行使はどうだったのか。居住実態はないわけですけれども、投票を認めなかったわけではないはずであります。さらに言えば、自主避難をしていた、避難解除が行われたが、まだ住民票のある地域での居住がままならない、そんな有権者の投票権行使はどうなっていたのか。このことについてぜひお答えください。

○大泉政府参考人 お答えいたします。

選挙人が投票するためには選挙人名簿に登録されなければいけませんが、選挙人名簿の登録につきましては、当該市町村の区域内に住所を有する年齢満十八歳以上の日本国民で、その者に係る登録市町村等の住民票が作成された日から引き続き三ヶ月以上、その登録の市町村等の住民基本台帳に記録されている者等について行われるということでございます。

住所は、客観的居住の事実を基礎とし、これに当該居住者の客観的【※「主観的」の誤り】居住意思を総合して決定するものとされておりますので、一般論として申し上げますと、災害等により避難元市区町村に居住することができず、やむを得ず一時的に避難をしている選挙人につきましては、避難元市町村に住所があると考えられまして、当該住所地において選挙権行使ができるもの、これは一般論でご

ざいますけれども、そういうふうに考えております。

(参・東日本大震災復興特委

平成26・11・17 時澤総務省大臣官房審議官答弁)

○田村智子君 …双葉町、浪江町、大熊町は、その大部分が帰宅困難区域あるいは居住制限区域に指定され、居住が禁止されています。こうした地域には、新たに住民登録を行うということができなくて、これが問題となっているケースが起きています。

ある、この町に住んでいた学校の先生が、三・一一後に転勤となって町から転出せざるを得なかったと。しかし、将来の復興を願って退職時には町に戻るつもりだったが、転入はできないと言われてしまったと。こういう事例について、総務省はどういう見解をお持ちですか。

○政府参考人（時澤忠君） お答え申し上げます。

住所につきましては、各人の生活の本拠をいうとされておりまして、住所の認定は、客観的居住の事実を基礎といたしまして、これに居住者の主観的居住意思を総合して市町村長は決定するということとされております。

今回の東日本大震災によりましてやむを得ず避難先で生活を送るしかない状況にありまして、かつ主観的な居住の意思が避難元の市町村にあると認められる方につきましては、当該避難元市町村から転出した場合を除きまして、避難元の市町村に住所があるというふうにいたしております。

これは、東日本大震災が未曾有の災害でありまして、またこれに伴う原発事故により長期間にわたり居住が制限され続けている地域があるなど、災害の特殊性に鑑み、特例的に取り扱っているものでございます。このような特例的な取扱いにつきましては限定的に運用されるべきものであります。避難者の住所認定につきましてはこうしたことを十分踏まえるべきものと考えているところでございます。

【参考2】参考条文

○東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律に規定する指定都道府県の議会の議員の選挙区に関する臨時特例法案（196回国会提出衆法10号）

（趣旨）

第一条 この法律は、指定都道府県の議会の議員の選挙について、臨時の措置としてその選挙区に関する特例を定めるものとする。

（定義）

第二条 この法律において「指定都道府県」とは、東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律（平成二十三年法律第九十八号）第二条第二項に

規定する指定都道府県をいい、「指定市町村」とは、同条第一項に規定する指定市町村をいう。

（指定都道府県の議会の議員の選挙区に関する特例）

第三条 この法律の施行の日後初めてその期日を告示される指定都道府県の議会の議員の一般選挙における選挙区につき公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）第十五条第二項から第四項まで及び第八項並びに第二百七十二条の規定を適用する場合においては、当該指定都道府県の条例で定めるところにより、当該指定都道府県の区域内の指定市町村であって平成二十七年の国勢調査の結果による人口が平成二十二年の国勢調査の結果による人口を著しく下回るものとして当該条例で定めるものの区域の人口について、同年の国勢調査の結果による人口に、平成二十七年九月三十日現在において住民基本台帳法（昭和四十二年法律第八十一号）に基づき住民基本台帳に記録されている者の数を平成二十二年九月三十日現在において同法に基づき住民基本台帳に記録されている者の数及び同年の国勢調査の結果による外国人の数の合計数で除して得た数を乗じて得た数（一未満の端数があるときは、これを四捨五入する。）を当該区域の人口とみなすことができる。

- 2 前項に規定する指定都道府県の議会の議員の一般選挙後、平成三十三年十一月三十日までの間に、当該指定都道府県の議会が解散された場合又は当該指定都道府県の議会について公職選挙法第百六十二条の規定による一般選挙を行うべき事由が生じた場合の一般選挙における選挙区についても、同項と同様とする。
- 3 前二項の規定による条例を定めている指定都道府県又は当該条例で定める指定市町村が当該条例の公布の日以後指定都道府県又は指定市町村でなくなった場合であっても、この法律の適用については、なお指定都道府県又は指定市町村であるものとみなす。

附 則

この法律は、公布の日から施行する。

理 由

東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律第二条第二項に規定する指定都道府県の議会の議員の選挙について、臨時の措置としてその選挙区に関する特例を定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

○公職選挙法(昭和25年法律第100号)

（地方公共団体の議会の議員の選挙区）

第十五条 都道府県の議会の議員の選挙区は、一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定める。

- 2 前項の選挙区は、その人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議会の議員