





ことの中で、衆議院の優越というようなことが言われたりするわけですが、衆議院、参議院、それぞの特色というものを持たせていくということになるわけです。

ただ、この二つの議院ですけれども、立法については、原則として両議院で可決したときに法律になるというようになつております。ある一定の再議決というものが認められておりますが、原則としては参議院の議決というものを経ないと法律ができないという形になつておりますし、内閣が議会に対して責任を負うということになつておりますが、これも内閣は国会に対して連帶して責任を負うということになつております。そして、衆議院、参議院共にその責任を負つておられますと、日本憲法上は衆議院、参議院の権限は原則として同等と考えているというよにまず考えていいのではないかというふうに思います。これが、共に公選議員で組織をしているといふことの民主的正当性ということからしましても、衆議院の優越ということがよく言われるわけですが、日本国憲法上の衆議院と参議院の権限は原則として同等などというようにまず意識をする必要があるんではないかというように思います。

ただ、衆議院の優越ということでよく知られているように、一定のものについて衆議院の意思が優先するというようなことが認められているわけですが、これは、じゃ、一体どういうことなのかということになりますが、国会と二院で構成されているわけですから、当然、ある院ともう一つの院が意思が異なるということが生じてくるわけです。そうした場合に、では、どういう意思を国会全体の意思にするのかということは、当然ある意味での調整が必要にならうかというふうに思います。その調整の中で、一定の場合に衆議院の意思を国会の意思とするんだというところで衆議院の特色を表しているというのが今の衆議院の優越と言われていることではないかというふうに思ひます。

それでは、どういう特色を衆議院に持たせていいかということになるわけですけれども、一言で言うならば、これは内閣との協働ということではないかというように思います。

議院内閣制を取る国会の権限として、内閣を組織する内閣総理大臣の指名権というものを持つています。ただ、これは衆議院の権限ではなく国会の指名ということになつております。ですから、もちろん参議院も内閣総理大臣の指名を行なうわけです。

なつておりますから、内閣不信任の議決を受けたときと、いうのは内閣は存続することができないということになるわけです。ただ、次の内閣をどういう形で指名をするかといったときに、不信任議決をした衆議院がまた議決をするのか、あるいは衆議院といふものに国民の意思を問い合わせて新たなる衆議院を構成して内閣総理大臣の指名を行わせられるかという、そういう選択をするというのが衆議院の解散ということの意味付けということになるかと思います。ですから、そういった意味で、衆議院の意思に絶対的に従う政権が創設される、つくり出されるということの中で、衆議院の内閣不信任議決権あるいは衆議院の解散という制度がそこに認められてくるというようになります。

こういった衆議院の特色といふものは、衆議院の政権をつくり出すというだけではなくて、政権を運営していく面にも表れてくると思つております。

それはどういうことかというと、内閣が編成権を持つ予算ですね、この予算審議ということについても、両議院の意思が異なつた場合についても、衆議院の意思が優先をするという形の中で、政権の運営についても衆議院が協働するという特色を持たせているというように考へるわけです。

内閣が外交上の権限を持つていてる條約の締結の承認ということについても、予算と同様に、政権が運営していくこととの協働という形の中でも衆議院の優越というものが認められている。これが衆議院の特色として表れているところではなあかと思います。

さらに、議院内閣制を取つておりますから、法律案といふものも、重要法案といふのは、現在の状況もそうですが、内閣提出のものというのが中心になるということになるかと思います。そういったことの中、法律案の議決についても

ことは、ある意味では政治活動、選挙運動といふことの一定の役割を当然果たしていくわけですが、それでも、そういう人物を選択するときの政党の所属というのが一つの材料になつてゐるという程度の政党といふ、そういうものとして人を選んでいくことがまた期待されるのではないかなど、いうように思います。参議院の比例代表選挙における投票の仕方においても、名前を投票することができる、名前を記名することができるということについても、そういう特色が表れているのではないかなど、いろいろなことがあります。

そういうことの中にもよく表れてくるのではないかと思います。

先ほどお話ししたしましたように、衆議院というのは与党対野党という構団になりますので、当然、衆議院の運営ということも与党対野党という形の中で行われてくる。特に对政府質疑というものが中心にならざるを得ないというふうな形になるかと思います。その中に、政府・与党と野党が論議を闘わせて、ある意味では次の選挙で政権交代を目指すんだと、そういうような議会運営といふものが生まれてくるという形になるかと思います。内閣の責任追及ということになりましても、内閣の不信任というものが最大の焦点になるというふうな形の議会運営になるというふうなことがあります。

では、一方、参議院の運営はということになりますけれども、政権の存続には直接影響しないところがあるわけですから、政権の争いに左右されない運営といふものが出てくるのかなというふうに思います。与党・野党という構団ではなくて、政策の適否というものを多角的な意見の中でそれを議論をする、そういう運営といふものが望まれる運営ではないのかというふうに思います。そういうことも参議院ができるわけですから、政策審議が参議院では実現をする、そういうことになるのではないかと思います。内閣の責任追及

それはその政権の適否といいますか、その政権に対する批判というよりは個別政策についての内閣の責任追及ということが中心になつてくるのではないかなどというふうに思います。ですから、そういうふうに思いますが、むしろ議員間での自由な討議というものが非常に特色付けることになるのではないかなどというふうに思います。

そういうことを含めまして、参議院に期待するといふことを整理するととしますと、参議院については、政権の距離感が異なるということがありますので、衆議院と異なる役割を持つべきだ、これは決して参議院の権限を弱めるものということではなく、参議院の特色というものをいかに表すかということになるかと思います。特に、対政府質疑ではなく議員間の自由討議による政策討議というものに適しているといふことが言えるかと思います。

ですから、内閣提出法案の賛否ということではなく、そこに含まれる政策を論議するといふことがイメージとして出てくるかと思います。内閣提案といふのは、法案の提出と同時に参議院に提出されると同時に参議院に予備審査として法案が送付されます。ですから、そういうことからしますと、衆議院で法案審議をしているものと並行して、その法案に含まれる政策についての議員間の自由討議を行うといふような姿というものが参議院に期待されるのではないかなどといふように思います。

予算の審議にしましても、予算全体の議決を行うということになりますと、これはまた衆議院での予算の全体の適否という議論になりますけれども、そういうふたることではなく、予算の中の個別項目についての適否というものを議論するというのが参議院のふさわしい姿ではないかななどといふふうに思います。

そういうことを行つためには、例えば予算審議につきましても、衆議院で予算審議をしているときに、前年度の決算について会計検査院から報告

院が行っていくというのが一つの姿としてあるのではないかなどというように思います。そういった審議を受けて衆議院から予算が送付されたときに議決していくことが非常に意味があることではないかななどというふうに思います。そういった予算の個別項目の審議というものについては、予算が仮に参議院の意思と異なった形で執行されたとしても、その執行の事後監督という形の中で十分に生きてくることではないかななどというふうに思います。そういうことの中で、参議院が事後の政策評価を行い、行政統制を行うということの大好きな武器になつていくことにもそこにあるのではないかなどということが思ひます。

選挙制度についても、衆議院については政権選択を可能にするような与党対野党の枠組みができるような選挙ということになりますが、参議院の方はそういう与党対野党ということではなく政策審議ができるようになりますから、政党中心というのはある程度やむを得ないとしても、政党内で行われているような様々な多様な意見というものが議会に出てくるような、そういうことが引き出せる選挙制度ということが求められるかなというふうに思ひます。

そういったことからしますと、やはり同一の選挙区から同一の政党で複数の候補者が出てくるような選挙制度というものが多様な意見を引き出すことの大きなポイントになつてくるのかなと思います。ですから、むしろ参議院の選挙制度というものは大選挙区制のような制度というものが期待されるのではないかなどというふうに思ひます。

これを安全保障法制を例として少しお話をしたいというふうに思つておりますが、時間が来ましたので、簡単に申し上げるとすれば、安全保障法制についても、単に安倍政権の批判あるいは政府法案に対する賛否という議論ではなく、安全保障政策ですね、日本はどうやって安全を確保するのかという実質的な議論というものが参議院では展開されるということが期待されるのではないか

などいふうに思つております。

時間が来ましたので、いろいろ申し上げました  
が、これで私の意見陳述とさせていただきます。  
どうもありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) ありがとうございました。  
次に、荒井参考人にお願いをいたします。荒井

参考人。  
○参考人(荒井達夫君) 皆さん、こんにちは。千葉経済大学の荒井でございます。

本日は参考人としてお招きいただき、ありがとうございます。実は私、一年ちょっと前まで本審査会の首席調査員をしておりまして、会長の斜め後ろに座つておりました。今日はよろしくお願いします。

昭和五十八年に人事院に入つて給与局と職員局に勤務し、その後、参議院に出向して法制局、労働、総務、行政監視の各委員会の調査室に勤務し、そして憲法審査会事務局を最後に一昨年の十二月末退職しました。この間、一貫して行政の組織、人事の問題を取り組み、官僚機構と行政監視に関わる仕事を数多く担当してまいりました。特に、行政監視委員会では、山下栄一委員長時代に一年間に三十二か所もの行政の現場視察が行われ、常に委員長に同行したことや、末松信介委員長時代に原発事故に関する参考人質疑と検察不祥事に関する最高検察庁視察を、そういう重大な事案を担当したことが今でも鮮明な記憶として残っています。

行政監視とは、簡単に言えば公務員の働きぶりを見張ることであり、我が国の官僚機構がどういう状態にあるか、その特徴を知らなければなりません。お手元に配付した資料で、「公務員とは」と「問題の本質は「行政の組織・人事」にある」と図示したものがありますが、それらが私の基本的認識であります。

議院内閣制の下で、いわゆるキャリアシステムを原因とする縦割り行政と天下りが国家行政を大きくゆがめ、官僚機構の自己改善能力を著しく低下させている。各省ごとに一人の事務次官をつく

り出すために職員が生涯を懸けて競争するキャリ

アシステムは、出世意欲という私益追求が不可避的に国家レベルでの反公益となってしまう宿命を抱つ人事の仕組みである。もちろん、出世意欲が悪いのではなく、システムに根本的欠陥があるのです。

官僚機構による情報操作のすさまじさは特筆に値します。弱い内閣では官僚は政治家に迎合し、政府との共生を図る。国民に対し直接責任を持たない巨大な権力機構である官僚機構が公共の利益に反する無責任な行政をつくり出してしまいます。日本の行政監視のポイントはここにあると私は考えています。

東日本大震災復興予算の流用問題では、十九兆円にも及ぶ復興予算の相当部分が震が関の主導により被災地とは関係のない事業に使われていることが明らかとなり、国民の激しい怒りを買うこととなりました。ジャーナリストの福島ひとみさんは、その著書「国家のシロアリ」復興予算流用の真相の中で、組織における働きアリが国家にとってシロアリと化してしまうのがこの国の現実である、実務者である官僚が政策決定の要を独占していくこの国において、政治家も国民も往々またと述べておられます。我が国の行政は歴史的に官僚依存、官僚主導であり、復興予算の流用問題は、それが官僚支配と言えるほどの状況に至っていることを示していると言えます。

お金の問題だけではありません。足利事件や村木厚子さん事件などの冤罪事件では、まさに公務員の働きぶりが問題の核心であり、人権を保障するための行政の組織、人事の在り方を見直す必要があるための行政の組織、人事の在り方を見直す必要があります。憲法上、内閣は行政権の行使について国会に対し連帯して責任を負っており、その仕事の第一が法律を誠実に執行することと規定されているからであります。

では、行政監視はどういう観点で行うべきか。

そこで、本日のテーマですが、「二院制」のうち、参議院と衆議院の関係（参議院として重視されています。憲法は、主権在民の原理に基づき公務

参議院の行政監視機能を中心に、国会の行政統制について自分の意見と経験をお伝えしたいと思いま

す。

実は、この分野、特に参議院の行政監視機能に關しては見るべき学問研究がありません。そもそも行政監視とは何かという基本の議論さえもまとまりません。

も行政監視とはおらず、私は参議院在職中、関係議員の皆さんと勉強しながら、私たちが議論の最先端にいるのだから行政監視システムをつくるしかないと力説しておりました。

昨年九月に東京法令出版から「論点 日本の政治」という日本政治の新しいタイプの教科書が発売されました。その中に、「国政をどうチエックするか」「行政の監視」という項目があるのです。

が、私の論文、「行政監視とは何か」が参考文献として挙げられています。執筆者は駿河台大学の成田憲彦先生ですが、成田先生によりますと、行政監視については国会に関する専門文献でも余りページを割いているものではなく、荒井の論文が行政監視の本質にまで踏み込んで書いていたので参考文献とされたとのお話でした。

行政監視とは何か。私はこう考えていています。行政権の行使について国会に対し責任を負つていて内閣が法律を誠実に執行するという憲法上の義務に違反していないかどうかを国会が常時注意して見ることである。行政とは法律の執行のことであり、したがって、行政の監視とは法律の執行を監視することになります。また監視とは、有斐閣の法律用語辞典によれば、特定の人、機関等の行為が義務に違反しないか等について常時注意して見ることと説明されています。さらに、憲法

上、内閣は行政権の行使について国会に対し連帶して責任を負っており、その仕事の第一が法律を誠実に執行することと規定されているからであります。

では、行政監視はどういう観点で行うべきか。

私は、公共の利益、すなわち全国民に共通する社会一般の利益の実現という観点で行うべきと考えています。憲法は、主権在民の原理に基づき公務

員を全体の奉仕者とし、公務員法は、公務員は公

共の利益のために勤務しなければならないと規定しているからであります。主権は国民全体にあり、公務員である政府と官僚機構が国民全体の共通利益の実現を目指して働いているかどうか、これが行政監視の基本の観点であると私は考えます。配付資料の「公務員とは」で図示した内容を

実現するための国会の活動であると説明してもよ

うと思います。

なお、このような行政監視の観点に関する私の発想の原点は、哲学者で早稲田大学教授の竹田青嗣氏の思想にあります。その著書、「哲学つてなんだ」で書かれているルソーの社会契約説の解説

で、御本人は異端と言われていると言つておられるのですが、私は三十数年に及ぶ公務員としての経験から竹田説が完全に正しいと考えています。

行政監視についてはこのような研究の現状でありますので、特に参議院の行政監視機能について

は、学者に頼ることなく、参議院議員の皆さんのが、まさに先生となつて、職員とともに理論と制度をつくり上げていってほしいと心から願つております。

それでは、レジュメの説明に入らせていただきます。

「行政統制の視点と論点」というレジュメを御覧ください。

まず、行政統制の視点ですが、國民主権に基づく議院内閣制の下、国会は國權の最高機關として

政府と官僚機構が法を誠実に執行するよう見張る立場にあり、良識の府である参議院は、公共の利益、イコール全國民に共通する社会一般の利益の

実現を超党派で目指すよう努力すべきである。特に、行政の組織、人事に対する統制といふ問題意識が重要であり、政府と官僚機構をつくる衆議院、それを監視する参議院という新たな視点から

国会の行政統制を見直すべきであるということです。

次に、行政統制の論点ですが、七点挙げており

ます。一、いわゆる政治的美称説の再検討、二、

参議院の役割、行政監視機能と憲法保障機能の検討、三、参議院の憲法保障機能と議会拒否権制度の研究、四、行政監視と予算、決算の審議の在り方の見直し、五、国民主権に基づく新たな行政監視システムの構築、六、国会長期経済推計機関の設置、七、国会同意人事の仕組みの見直し、以上ですが、これらのうちで私が関係議員と詰めた議論をしてきました事項について補足の説明をいたします。

「行政監視と予算・決算の審議の在り方について」というレジュメを御覧ください。

ポイントは、衆参共に予算委員会と決算委員会を統合して新たに財政委員会を創設し、各院に附置する機関として、行政監視調査局を参議院に、会計検査院を衆議院に置くというところにあります。時間の関係で以下、読み上げる形になりますが、お許しください。

一、行政監視は参議院が中心という考え方を徹底すべきである。理由 行政監視は本質的に政府と官僚機構の活動に対する監視であり、強い第三者的立場が求められるが、政府をつくり出す主体である衆議院には本来ふさわしくない機能と言えます。時間の関係で以下、読み上げる形になりますが、お許しください。

二、衆議院は予算・決算の審議の在り方について

三、予算委員会と決算委員会を統合して財政委

員会を創設すべきである。理由、決算審議の目的は予算審議へのフィードバックであり、予算審議、決算審議のどちらも税金の使い方の議論ではない。予算審議は決算の目を持つていいないと、省庁創拠主義による予算の争奪戦の黙認になってしまいます。まい、公共の利益の実現につながらないことは、復興予算の適用の問題で明らかである。

なお、憲法学者の西修先生はこの指摘を著書「憲法改正の論点」の中で採用されました。国会では次年度予算に直結する短期的事項に重点を置き、参議院財政委員会では数年度にわたり長期的検討を要する事項、例えば年金制度、特別会計制度等に重点を置いた審議を行なうべきである。理由、参議院は議員の任期が短く、解散もあり、参議院はその逆である。予算是衆議院先議、予算議決に関する衆議院優越の制度もある。衆議院において決算の目を持つて次年度予算に直結する短期的事項について審議を行うことの重要性は、復興予算の流用の問題で明らかである。年金制度、特別会計制度等は、行政の組織、人事の問題が絡み、数年度にわたる長期的検討を要することから、議員の任期が長く解散もない参議院に適していいます。

今日、参議院の行政監視機能の強化は二院制支

持者の共通認識となっていますが、それに対する一つの答えになるのではないかと思います。この案は憲法改正を要しませんので、比較的迅速やかに実現が期待できます。また、山下栄一議員が行政監視を注がれた行政の現場視察は、その効果の高さから、参議院を挙げて直ちに実施すべきだと思います。国会が行政の現場を常に关心を持つて見守ることは、現場の職員に良い意味での緊張感をもたらし、法律の誠実な執行の確保に大きく貢献するという効果があります。

ところで、議院内閣制の下、二院制を支持して

両院の役割機能の違いを明確化するという考え方の対極に、議院内閣制のまま一院制を採用するという考え方もあると思います。しかし、議院内閣制で一院制の場合、政府と官僚機構をつくる院しかありませんから、強い第三者的立場が求められない行政監視は不可能です。せいぜい上下の位置関係となる行政監督しかあり得ず、これでは官僚支配行政からの脱却は不可能と私は考えていました。

○会長(柳本吉治君) ありがとうございました。

以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。これより参考人に対する質疑を行ないます。

○会長(柳本吉治君) ありがとうございました。

本日の質疑は、あらかじめ質疑者を定めずに行ないます。質疑を希望される方は、お手元に配付した資料のとおり、机上の氏名標を立てていただきます。会長の指名を受けた後、御発言願います。

一院制を採用するというのであれば、議院内閣制はやめて大統領制にする以外にないと考えます。大統領制であれば選挙で国民が行政首長を選択することになりますので、官僚支配の問題は起きません。この点は、米国在住のロビイストで「ライジング・ジャパン」の著者であるボール室山氏に指摘されて気が付きました。十分な選挙期間を経て行政首長を選ぶ大統領制であれば、候補者がこれまでには、参考人の方々の答弁時間を十分に

に会計検査院を設置することを提案、中島忠能元人事院総裁がその趣旨に賛同する意見述べています。これらの機関の中心的機能が行政を統制することであるため、立法府の機関として設置することが適切である。二院制に基づき衆参両院の特徴を反映する仕組みとして、各院がその特徴を自覚し、責任を持つて国会運営を行うことになります。この考え方であります。

「行政監視と予算・決算の審議の在り方について」は以上であります。

四、衆参両院の特徴に応じ、衆議院財政委員会では次年度予算に直結する短期的事項に重点を置き、参議院財政委員会では数年度にわたり長期的検討を要する事項、例えば年金制度、特別会計制度等に重点を置いた審議を行なうべきである。理由、衆議院は議員の任期が短く、解散もあり、参議院はその逆である。予算是衆議院先議、予算議決に関する衆議院優越の制度もある。衆議院において決算の目を持つて次年度予算に直結する短期的事項について審議を行うことの重要性は、復興予算の流用の問題で明らかである。年金制度、特別会計制度等は、行政の組織、人事の問題が絡み、数年度にわたる長期的検討を要することから、議員の任期が長く解散もない参議院に適していいます。

五、参議院に行政監視調査局、衆議院に会計検査院を置くべきである。理由、国会の行政統制が弱い最大の原因是、長期継続的行政の実態調査を行うマンパワーがないことである。

第六百七十七回国会、末松信介参議院行政監視委員長は、国民主権に基づく新たな行政監視システムを構築するため、総務省行政評価局の行政評価・監視機能と会計検査院の会計検査機能とを国會に移管し、参議院に行政監視調査局を、衆議院者と選舉民の双方に民主主義教育の重要な機会を

考慮をいただき、時間配分に御留意ください。なお、質疑を終わつた方は、氏名標を横にお戻しください。

参考人の方々におかれましては、答弁の際、拳手の上、会長の指名を受けた後、御発言を願います。

赤池誠章君　自由民主党の赤池誠章でござります。

御意見、御提案ありがとうございました。  
まず、浅野先生にお伺いをしたいと思います。  
冒頭、現行憲法の制定過程に絡んだ一院制、二院制の議論の御紹介をいただきました。改めて当時、GHQの意向、それに対する日本政府の意向、結果的には日本政府の二院制が採用されていく過程の中でのGHQの狙いとは一体何だったのかを、もう一度確認の意味を込めて御教示いただきたいたいと思います。

（E）の狙いとシンジケートでござりますけれども、もうこれはある意味では戦争に負けた国といふことになりますので、日本の軍事体制といいますが、これを徹底的に破壊することというのがGHQの狙いだったというふうに思います。そういったことの中で、日本の国政運営の在り方の中で、民主的な流れというものが広がっていない感じないか、これが主流になつていらないじゃないかというの中でも、民選議員だけで議会をつくらり、その議会が中心になつて国政運営を行ふんだということを狙つたということだと思います。そういういた意味からしますと、議会は民選のもの一つあれば十分だと、こういう考え方だつたと思います。それに対して、日本側というのは、議会について制度改正をする必要は実はないというぐらいいに考へてゐるわけでして、そのところで全く

考え方方が違つてきただというふうに思います。○赤池誠章君 ありがとうございます。やはり、先ほど浅野先生御紹介へただき

けれども、アジアで初めて帝国憲法下で議會制度をし、苦悶苦闘しながら大正デモクラシで議會制度をどう定着させていくか、そう先人の努力、日本は民主主義をGHQの占領で与えられたわけじゃない、戦前からいろいろ題はあつたとしても自らの民主主義を育んという、そういつた視点の見方、戦争の原因方というのが違うのかなというふうに思つてましたので聞かせていただいた次第ですが、の金森徳次郎国務大臣の国会答弁を聞いても、人間性に根差したときに、人間は完璧い、やっぱりどこかで必ず間違いを起こす中で、慎重にも慎重を期すという、こういった認識でよろしいでしょうか。

○参考人（浅野善治君） そういうた認識もされど、一つは、民選の議員というものにしてどれだけ信頼ができるかというところが

日本人の国民性とということからしますと、たちが意思を決定して何かを決めるというよりは、やはりお上といいましょうか、何とかが決めたもの、それを信頼するかどうかといふ感じ、それをどう考えたかということだと思いますが。

○赤池誠章君 やはり時代を経て、先ほど同じ御発言もありました、この問題といふ現在でも、現在は大丈夫で過去が駄目じゃなくて、現在においても我々、選挙というものをして選ぶときに、有権者、選挙民との関わりで、そういう面では民主主義の、民主政治の

の課題かなといふことも改めて感じさせていただい  
たところでございます。

限の違い”という御説明をいただいた中で、端的に衆議院の特色と参議院の特色“という違いを御説明をいただきました。その中で、参議院の特色“というのは、継続性、安定性”という話なんですが、この

とありますて、これは安定性とも絡む話で、現行憲法には緊急事態になつたとき、一旦緩急あるときにどうしたらいのかということの中です。

そういう面では我々参議院というのは、危機管理の、何があったときに担う役割もあるのかなどということを感じてゐる次第であります。

期が目の前に来たときに半数議員が失職した場合、一体このときどうするんだということに対しても任騒急議会を開くときには開けるなどて、こんなことはないから考えなくていいといふ反面、そこを考えたときに、何の規定もないときに、どう我々は対応したらいいのかということに対して、浅野参考人の御意見を頂戴したいと思ひます。

○参考人(浅野善治君) 参議院というのは改選を半数しかやらないということがあるわけでして、絶対的に半数の議員というのは残るわけですね。ですから、失職したとしても、その失職した後に半数の議員が残っているということの中、国民党の代表の意思というのは必ず出せるということなんですが、今御質問の中で考え方をきいて、けないことというのは、それが果たして国民の意

思として十分なのがどうなのかと、「いい」とはあるのかと思ふます。

すか、そういうものはその程度のものだ  
ということになるわけですけれども、これでいい  
かどうかということは更にいろいろ議論をしてい  
いんだろうかななどというふうに思いますが、参議院

意味を代表する”ことができるんだ”という意味での  
その継続性”というものが特色になつて”いるんだ  
と、そういう”ことが”と思ひます。

なんですが、ないにこしたことではないとはいえる。そうなつたときにそれをどうすべきだということは、何か今まで国会の中とか、以前の制定過程の中で議論がされたことがあるかどうか。もし、あるなら御紹介をいただきたいと思います。浅野参考人、また荒井参考人にも、もし御承知だったら教えていただきたいと思います。

○参考人(浅野善治君) 緊急なとき一般というとでよろしいとすれば、ちょっと誰かと議論をしたとか何かを見たとかというわけではなくて、一々考えておかなければいけないことは、憲法がどう

る、あるいは国民がその危機にさらされるといふことがあつたときには、政府は何らかの行動を取らなきやならなくなるということはあるんだと思います。それに対してどう考えておく必要があるのかというのが一つ大きな論点ぢやないかなというように思います。

結局、憲法に何にも規定がなくとも政府は行動せざるを得ないわけですから、それで、それもやむなしとするか、あるいはそういうことも含めて何らかの形できちんと整理をしておく必要があるのかというところぢやないかと思いますが、やはりそれはそういったことも含めて事前に整理をしておいた方がはるかに望ましいぢやないかなと私は思つております。

○参考人(荒井達夫君) 私は、現職中に非常事態



ないじゃないか、話聞いていないじゃないか、だから聞かなきやましいと、うことで呼ばれました。

それは、原発の設置地域の議員の方も本当に心配して、地震が次に起きたらどうするんだろうと、選挙民にもう自分は説明ができない。だから

今日はちゃんと聞かなきやましいんだと、物すごく真剣だったんですね。このときも完全に党派を超えておりました。私は、行政監視というの

こういうことなんだと思いました。

そのときに、行政を監視するのは何を監視するのか。政治家じゃないんだけれど、物すごく多かった。それを痛感しました。だから、組織と人事ということを中心で今まで考えてまいりました。

○風間直樹君 ありがとうございます。

最後の話は、この参議院に行政監視調査局を置くという御主張につながっているかと思います。

我々も様々な参議院の委員会を通して審議を行っていますが、やはりこの行政機構に対する継続的な中長期の監視をどう行うか、この点で最も感じるのは、マンパワーが我々議会に全く足りないということです。この点、今後も議論を深めていきたいと思います。ありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) 西田実仁君。

○西田実仁君 公明党の西田実仁でございます。

両参考人、大変にお忙しいところありがとうございました。

まず、浅野参考人にお聞きしたいと思いませんが、先ほどのお話の中で、参議院に期待することという中ですが、政党内の議論が表に出ることが必要で、同一政党から複数の候補者が出得る、もう大選挙区制が望ましいという御趣旨の発言だったかと思います。ただいま現在の中選挙区制を超えて、恐らくブロック内の大選挙区制ということを示唆しているんだと思いますけれども、なぜそれがメリットが大きいのか。いろんな、もちろ

ん課題もあるうかとは思いますが、そこをもう少しお話をいただきたいと思います。

○参考人(浅野善治君) いろんな政策を議論するときに、一つの政策に落ち着いていくまでにかなり多様な議論が恐らくあるはずなんですね。恐らく、各政党の中で議論されるときも、いろんな意見が闘わながら一つの意見に集約されていく

ということがあるわけとして、そのところになると出やすいようにといふことが一つポイントになります。

やはり、本来は人物本位ということで人を選んでいえばいいわけですが、あるいは参議院の当初の緑風会のような、そういうたことというのは、政党がある程度機能する以上、もうこれは限界がないとすれば、ある意味政党中心にならざるを得ない

る、政党の中からも多様な意見が出てくる、そういうことの中でも、政党が一人の候補者を一選挙区で選んでいくという制度というのは、やはりなかなかそれが出てにくいというふうに思うわけでした。そういうことからすると、同一政党の中でも同じ選挙区で戦わなきゃいけないという問題が出てくるかもしませんが、多様な意見が出てくる可能性がかなり高まるんじゃないかな、そういうこと

から、できるだけ候補者の枠が大きいという中で各政党が候補者を出すということだとすれば、多様な意見が出てくるのではないかと、そう考えた次第です。

○西田実仁君 荒井参考人にお聞きしたいと思いま

ます。

参議院の行政監視機能を強化すべきという御主張は、もう完全に同意でございます。我が党はこれまで行政監視を最も重視してきた政策の一

ことはその典型でございました。

これは、当時、行政監視の出先であります、現場の監察官と当時は言つておりますけれども、その努力を高く評価するとともに、国の予算の使われ方に関する彼らの大事な報告が地方から中央に上がる中で、この峯山議員の言葉を借りれば、大骨小骨がみんな抜かれて行政監察月報になると、こういう指摘をされておられます。実際、四十年以上も前に、今の総務省でいえば行政評価機能と

いうことになると思ひますけれども、これが機能不全に陥り、国会が統制しなければならないという指摘をしているわけでござります。

今日、この参議院の行政監視機能を強化することを具体化するために、まずその方法をどうするのか。四十年前の我が党の議員の質問でありますけれども、それを通して荒井参考人の御意見をお聞きしたいと思ひます。

○参考人(荒井達夫君) 今の御指摘は私は物すごく大事な話だと思います。

というのは、今の総務省の機能、これ、行政監察というのが昔ありました。それが、今、西田議員がおっしゃった話なんですが、その後に中央省庁改革のときに、政策評価というのがあります、それが御指摘のあったとおり、衆議院も参議院も國民代表機関として同等なのであって、参議院の独立性を余りに強調し過ぎて、衆議院との役割分担、機能分担ということになつていくならば、大冒頭の意見陳述の中で、特色というふうにあえて言葉を選ばれたのかなというふうに思ふんです

て、そのうえで、政党が一人の候補者を一選挙区で選んでいくという制度というのは、やはりなかなかそれが出てにくいというふうに思うわけでした。そういうことからすると、同一政党の中でも同じ選挙区で戦わなきゃいけないという問題が出てくるかもしませんが、多様な意見が出てくる可能性がかなり高まるんじゃないかな、そういうこと

視をしているんです。大変なことをされたなと思いました。

だから、今ここにいる先生方が同じように考えて行政監視をしていただきたい、視察を行つていただきたいと思ひました。そういう意味で非常に重要な話ではないかと考えています。

○西田実仁君 終わります。

○仁比聰平君 日本共産党的仁比聰平でございます。

冒頭の意見陳述の中で、特色というふうにあえて言葉を選ばれたのかなというふうに思ふんです

が、御指摘のあったとおり、衆議院も参議院も國民代表機関として同等なのであって、参議院の独立性を余りに強調し過ぎて、衆議院との役割分担、機能分担ということになつていくならば、大原則である衆参それぞれの院が最高機関として本来の責務を果たす、今、特に話題になつていています国会の民主的統制の問題でも、あるいは予算、決算なんかの問題でも、そうした本来の民主的統制、本来の民主的政治的過程という、そうした在り方が損なわれてしまうのではないか。私は、もう少し言うと参議院が国会として堂々と審議を尽くす、国民代表機関として政府を監視する、こうした在り方がとても大事なのではないかと思うんですが、いかがでしょうか。

○参考人(浅野善治君) 独立性ということではなく特色という言い方をしたわけですが、衆議院、参議院がそれぞれ独立だと言われるわけですから、衆議院が独自の行動を取るとして

いるわけでは実はないんですね。やっぱり国会という一つの機関の中の両議院ということになるわけですから、衆議院が独自の行動を取るとして

すけれども、全く独立の国家機関として存在しているわけでは実はないんですね。やっぱり国会と

いう一つの機関の中の両議院ということになるわけですから、衆議院が独自の行動を取るとして

も、参議院の行動というものを常に意識をしながら衆議院の意思決定がされるということは当然のことでありまして、参議院もまた同様に、参議院

で、意思決定をしていくに当たって衆議院の動きを、いつものを常に意識して決定をしていくというのも、これまた当然のことになるわけですね。

その中で、じゃ、衆議院と参議院どう違うかと、いつたときに、先ほどお話しいたしましたように、政権に対し、その賛否をということ、これはもう衆議院の方が王道的こそその特色を守つて、ある

意味合いはないという意味ではそうかもしませんが、その政治的な意味合ひって物すごく重要なと云ふことをすごく強烈に主張すべきだつただろう。

ちません。そのことをきつちり考えなきやいけないというのが、議会拒否権制度を研究しなきやいけないということです。その場合に、内容としては委任政令の統制というのが非常に重要になつてくるだろうと。災害対策基本法もそうですし、ほかの非常事態の規定ももちろんそうなつてくると思ひます。

私が以前所属しておりましたあの政党、殘念ながら今はなくなつてしまつたんですねけれども、この左端から実は五人がそこの政党に所属していたわけなんですが、地域主権型道州制、これを是非導入したいということであつたり、また効率的な政府を実現するために首相公選制、また一院制、こういったことをずっと提言してきただけです。

ところどころどうかと思ひます。ですから、そういう意味で、政権に対する贊否の議論というのではなくては衆議院が尽くせばいいわけですね。これは、そういうことをどんどん尽くしていただくというのもやはり衆議院の特色なんだろうというふうに思います。

律を誠実に執行する、これは憲法に書いています  
が、それ以前に憲法を誠実に執行するということ  
です。そのために参議院はできることがあるので  
はないかというふうに私は思います。そういう意  
味で、政治的美称説というのを見直すべきではな  
いかと。行政監視を通じて得た経験があります。  
二七巻平昌　去とは、正義や虫食い者が国民と支

それから、非常事態に対応するためには、通常時から強い国会であらねばならぬと私は思いました。そのところの研究が必要だと思います。そうでなければ人権保障というのが物すごくおろそかになる。

特に、経済的な自由というものは積極的に制限する必要といううちはあるかもしれません、侵害等に

私は、今もその可能性を追求するべきだと考へておりますし、その議論は積極的に行っていきた  
いと思っているわけですが、ただ、例えば一院  
制、これを実現しようと考へるのであれば憲法の  
改正が必要となるわけですし、そう簡単には実現  
できないだろう、ということも踏まえて考えると、  
今まで二院制を選択するという事があこが  
れであります。

で、その政権の贊否ということ以外に国政の決定権など、そういうことでどういう役割を果たしていくべきかといったときに、やはりそれはその政権の贊否といふよりは、そこにある政策自体の議論をするということに意味があるんじゃないかと。それを堂々として、國権の最高機関としての国会あるいは立法機関としての国会の役割としてそれを生かしていく、あるいは行政監視、行政監督、行政統制の権限の中でもそれを生かしていく、それこそが參議院の特色じゃないか、そういうふうに思つて特色という言葉を使わせていただいたわけです。

配するための道具ではない、個人の尊厳を始めとして憲法の原則を貫いていくこと、それが法とそして立法機関、最高機関としての国会の役割だと私は思うんですね。

続けて、荒井参考人に、これも私の問題意識とかみ合うかどうかは冒険なのですが、三番目に挙げられた参議院の憲法保障機能と議会拒否権制度の研究という点で、委任政令の統制の在り方が問題である。特に災害対策基本法、特定秘密保護法というふうに挙げておられます、が、どんな問題意識でしょうか。

きには。道路を閉鎖したり、自動車を排除したりして、場合によっては家を壊してもらって協力してもらうとかそういうこともあるかもしれません。でも、精神的自由、報道の自由とかいうものは、これは絶対にやつてはいけないんじゃないのかというのが私の思いです。それをやつてしまつたら民主主義国家というのは終わってしまうんじゃないのかというような危機感すら感じます。そのためにはこの議会拒否権というのは検討されるべきではないかと思います。

○仁比聰平君 もう少しお尋ねしたいところです  
○、時間が参ったごようですが。

やはり参議院としての独自性、これをしつかりと見出して実現して、衆議院の今ある意味カーボンコピーというふうに言われてしまっているわけですけれども、そのような状態から脱しないといけないというふうに考へておる次第でござります。私は真剣に、政局の府、数の府である衆議院に對して、参議院は再考の府、良識の府として機能しなくてはいけないというふうに考えております。衆議院では数の力によって可決された法案、こういったものを再度しっかりと審議しまして、食い止めたり、時によつては修正を実現することによつて、より良いものにしていく、うのづ参

荒井参考人が、先ほど御説明は割愛をされたんですけれども、いわゆる政治的美称説の再検討が必要というふうにテーマを掲げておられて、私が申し上げた問題意識とかみ合うかどうかはちょっと分からぬんですが、憲法の最高機関性をどう考えるべきなのかという点についてお尋ねしたい

話しました。私は非常事態と憲法という資料を作ったんですけど、そのときに感じたのは、現行法が執行されてない、全然執行されてないというのは変だな、東日本大震災でも執行されていなかつたのは何でなんだろうと。やっぱり使い勝手が悪いということころがあつたんじゃないかと思つ

私、今のようなお話を踏まえても、やはり非常事態法制について憲法を明文改憲する必要は全くないというふうに考えます。  
以上です。

議院の役割だというふうに考えております。しかし、今は残念ながらその役割が果たされていないような状況でして、衆議院で通つたものがそのまま同じ形で参議院でも通つてしまつという状況が続いているわけですね。

その状況を打破するためには、やはり私は、参

○参考人(荒井達夫君) 政治的美称説という言葉  
自体が私はとても嫌いです、美称だなんという。  
これはどの学者の方が言われたのかはつきりはして  
いないみたいなんですが、こんなことを言つたた  
がために國權の最高機關というものがどんどん意  
識されなくなつてしまつたんじやないか。法的な

人たちが確かにおりました。  
ただ、それを一生懸命やつていくと、どんどん  
強い内閣ばかりになつていつちやう。強い内閣、  
強い内閣になつっていく。だけど、強い内閣には強  
い国会が対応しなければなりません。権力分立と  
いう意味では。それじゃないと民主国家は成り立

話をありがとうございました。  
憲法審査会では、御案内のとおり、今国会、二院制がテーマになっているんですね。日本を元気にする会では、参議院の独自性、これを大変重視しております。例えば結成以来、党議拘束を掛けないなどの方針を今まで取ってきたわけです。

すべきだというふうに考えております。良識を持つて、国民目線に立つて、そして少数派の意見もしつかりと熟考した上で、議員一人一人が自分の意思、裁量、責任で判断するということが、党議拘束の下ではできないというふうに考えているんですね。

党議拘束に従つて例えば賛成、反対のボタンを押すというのであれば、失礼な言い方かも知れませんが、ロボットでも私ははできてしまうと思いま

すし、また、このような状況下では、一つ一つの法案を本当に議員一人一人が真剣に考えて理解して採決ボタンを押しているのか、それも果たしてそうなのかと疑念を抱いてしまったような状況だというふうに思つてしまひます。

そこで、参考人のお二人にお聞きしたいんですけれども、参議院の独立性、これを追求するためには党議拘束を撤廃する、これについてはどのようにお考えでしようか。

○参考人(浅野善治君) 党議拘束を撤廃するといふことは、参議院の独立性を出すということには非常に有効だと実は思います。ただ、それができるかどうかだと思うんですね。

やはり、政党の役割というのは、こういう選挙制度を取つて、あるいは民主主義の中での議員の選択といふことの中で、政党が中心になつて一定の役割を果たすというのは、これはもうある意味やむを得ないことだと思います。そういうことからする中で、政党がいろいろな政策を決定するに従つた候補者を出していくんだと、この政策に従つた候補者を出していくんだと、いう中で、行動していく中で議員といふものが生まれてくる。さらに、国会審議の中でもその政党の意思に従えといふことを求めていくといふのは、ある程度やむを得ないこととして出てくるんじやないか。もしこれができるば、今、党議拘束といふものを外すといふことができれば、これは画期的にいろんなことが変わつてくるわけでしょうけれども、なかなか現実には難しいんじやないかと、そういうふうに思つわけです。

ですから、先ほどお話ししたように、せめて党内の議論が表に出るようにならうな形で、同じ政党から複数の候補者が出れば、少なくとももう少し違つた議論になるんじやないか、そういうふうなことでお話をさせていただいたわけですけれども、気持ちとしては、党議拘束をなくすといふことについては非常に有効だと思ひますが、果

たして、できないのではないかなといふ、現実的にですね、そういう気持ちを持つてゐるといふことでござります。

○参考人(菅井達夫君) 党議拘束をなくすのは、確かに離せない状況になつてゐるといふことがありますので、やはりその政党の意思に法を本当に議員一人一人が真剣に考えて理解して採決ボタンを押しているのか、それも果たしてそうなのかと疑念を抱いてしまったような状況だというふうに思つてしまひます。

そこで、参考人のお二人にお聞きしたいんですけれども、参議院の独立性、これを追求するためには党議拘束を撤廃する、これについてはどのようにお考えでしようか。

○参考人(浅野善治君) 党議拘束を撤廃するといふ意味では、自然と党議拘束がないような発想になつてくるのではないかといふのが私の経験でした。選挙制度も同じようなものだと思います。役割、理念、そこから考へないと結局どういう選挙制度がいいのかといふのが出てこない、そういうのと同じかなと思います。

○松田公太君 ありがとうございます。

もうちょっと党議拘束についてお聞きしたいと

思ふんですが、たしか浅野先生ですか、先ほど安

保法制について言及があつて、去年の。その際

に、もうちょっと一人一人が参議院の方で考へる

ことができたら、食い止める役割ができたらとい

うお話をだつたと思うんですね。まさしく私もそ

うだというふうに思つた。その上で党議拘束を撤

廃するべきだといふお話をだつたわけです。ですか

ら、それについてはもう御賛同いただいたとい

うます。

○参考人(浅野善治君) やはり選挙制度といふものがあつたときに、国民の意思をどうやつてまとめていくかといふことがあるわけですね。そうし

う少しうまくお話しにならなかったわけですね。そ

うふうに思つたから、じやないかといふふうにさつ

ます。浅野参考人に、連合国が民選議員による一院制を主張したといふのは、日本の民度が低いといふふうにお考へなのか、教えていただきたいと思ひます。

という状況があるわけですね。ですから、政党といふものと国會議員といふもの、あるいは議院といふものが切り離せない状況になつてゐるといふことがありますので、やはりその政党の意思に従つた活動をといふことが強く結び付いてくるんじゃないかなといふように思ひます。

特に、選挙によつて全ての政策が国民に訴えられるわけではありませんし、それ以後、新しい社会問題がどんどん出てくるわけですから、どういう選挙でもその政党を中心にして政治活動を行う、あるいは選挙運動を行うなどということになつてくるとすれば、やっぱり議員はそれに従つていくといふ、そういう形でいこうよといった場合に、やはり次の選挙でもその政党を中心にして政治活動を行う、あるいは選挙運動を行つていくかといふのは分からぬわけですねけれども、そのときに、政党が決めて、こう

いう形でいこうよといつた場合に、やはり次選挙でもその政党を中心にして政治活動を行う、あるいは選挙運動を行つていくかといふのは分からぬわけですねけれども、そのときに、政党が決めて、こういう流れになつていくといふ形の中では、なかなか現実的には難しいんじやないかと、そういうふうに考へているといふことです。

○松田公太君 もつと議論したかったんですが、もう時間のことですので、本日は以上とさせさせていただきます。

どうもありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) 江口克彦君。

○江口克彦君 おおさか維新の会の江口でございます。

今日は、お二人、先生方、非常にいい、内容の

あるといふか、貴重な御意見をいただきまして、お話をいただきまして、心からお札を申し上げま

す。本当にありがとうございました。

順々にちょっとお尋ねしたいんですけど、そ

うのも、ある意味では日本人の知恵だったのかな

といふふうに思つたけれども、そういうた

うのことでバランスを取つて国政を行つていくとい

うのも、ある意味では日本人の知恵だったのかな

といふふうに思つたけれども、そういうた

うのに対して、やはり、もつと国民が決定して、

全て国民の決定に従つて動くべきだといふ、そ

ういう民主主義感といふものがそこに出てきて、そ

れが連合国側の強い意識だつたんじやないかなといふふうに思ひます。

特に、アメリカといふのは二院制を取つてゐるといひましても、連邦制の国ですから、民意を集めることを言つたのかもしれませんけれども、連合国側が一院制を言つたのは、日本の民度が低いといふふうに考へたから、じやないかといふふうに思ひます。

本は連邦制の国でもないんだから、そんな民意を集約する議会なんといふのは一つでいいんだと、だという考え方があるわけですね。ですから、日本に思ひます。

ですから、そういう意味からすれば、日本の風土を変えていくといふことがあつたんだろうと思ひますから、それを弱体化といふのであれば弱体

化ということになるのかなというふうにも思いました。

○江口克彦君 ありがとうございました。

先ほどから党議拘束を外すという話が行われてありますけれども、先ほどの先生のいろいろな御説明の中、例えば参議院というのは政権に左右されない運営が望まれるとか、あるいはまた、与野党ではなく国会議員として期待されるというふうなことを言わされました。さらに、個別政策の議論をすべきであるというようなことをいろいろと言われましたけれども、これはまさに党議拘束を外すことのないとなかなか実現難しいんじやないかというふうに思うと同時に、私は、さらに参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

党議拘束を外すけれども、これはまさに党議拘束を外すことのないとなかなか実現難しいんじやないかというふうに思うと同時に、私は、さらに参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

○江口克彦君 先生の最初お話し下さいました、御説明いたことを実現するためには、じゃ、どうしたらいいのか、どういう方法があるのかと、このようにについてはまた改めて場所を変えてお尋ねしたいというふうに思っています。

○参考人(荒井達夫君) 荒井先生に御質問させていただきたいんですけれども、荒井先生のおつしやることは、私、実感として痛感しました。私も三年ほど前、たしか、行政監視委員会の委員長をやりましたから、もう全く同感というふうに思うわけですが、たゞ、やはり政治活動とか選挙運動というのが政党中心に行われているということがあるとすると、やはり党議拘束を外すといつても限界があるんじゃないかなと実は思うわけですね。ですから、党議拘束を外すのは理念的にいいとしても、どこまでできるかという議論があるのかなと思います。

そういう意味では、現実的にある程度の党議拘束が出てくるとしてもそれはやむを得ないのかなと思つたりもするわけですが、例えば安全保険法制についても恐らく政党の中ではいろんな意見があつたんだと思うと思います。ですから、それが一つの意見で、政府法案に対しても賛成だと

○参考人(荒井達夫君) 今、江口議員が言われて御苦勞はあつたんでしょうね。私は理解しましたが、よろしいですね。

○参考人(荒井達夫君) はい。

○江口克彦君 どうもありがとうございました。

○和田政宗君 日本の和田政宗です。

まず、一院制、二院制、現行憲法下のことについてお聞きをしたいというふうに思いますけれども。

GHQ原案では、先ほど浅野先生がおつしやつ

意見といいうものを出して議論するというのは、なかなか与党がそういうことをやるというのはできにくいわけですよね。そういうことになるわけですから

結果になるということです。なぜならば、情報が上がらないんです、ちゃんとしました。要するに、耳の中の会派というものが政党とどのくらい結び付きが強くなるのかならないのか、あるいは衆議院の与党と結び付きがどれだけ強くなるのかというところにも問題があるのかなど、そんな感じがいた

め。ですから、そういうことからすれば、参議院の上位院として、現行憲法下では二院制になります。触りのよい話しか上げない。ただし、国政というのは、本当に最前線では困っている人たちがいて、そういううちちやいものは物すごい大事な話もあるかもしれない。そういうものも都合悪いから上げるのをやめようよということになつていつて、結局のところ、それによつて情報コントロールがされるということなんですね。強い内閣だから強い内閣に応じた対応をするだけです。そういうところをよくよく理解しないと駄目だと思うんですね。

それで、これは末松信介委員長が、その当時、私と話しているとき、もう本当に記憶に鮮明にありますけれども、彼らは形状記憶合金なんだよなどと言われたんです。その形状記憶合金説というのを私はずつと言い続けています。結局のところ、都合の悪いというときには、はいはいと言つて聞くけれども、後で全然忘れてしまう。それはもう構造として官僚機構というのはそういうふうに動かさるを得ない。一人一人は物すごく裏面目な、しっかりした、勉強してきた人たちなんだけれども、それが全体になるとんでもない動きをしてしまうというのが今の日本の官僚機構で、それがなぜそういうふうになつちやうのかというこ

とをよくよく考えて議会が対応していかなきやいけないということだと思います。そのためには公共の利益というのをよく考えて、超党派で対応するということだと思います。

○参考人(荒井達夫君) 戦前の体制についてどう考

えるかということがあるわけですが、戦争に向かっていく、ある意味軍部が暴走している

○参考人(荒井達夫君) その状況というのは、やっぱりこれはかなり異

質な状況だと思いますが、そういうことではなくて、やはり明治憲法下の議会制がきちんと機能し

てゐるような状況での貴族院というものがどうい

う役割を果たしているかということでしょうか

○参考人(荒井達夫君) でも、やはり民選議員というものがどうい

う役割を果たしているかということです。

○参考人(荒井達夫君) いつたかというのが一つあるんだろうというふうに思っています。

○参考人(荒井達夫君) たとおり一院制であつた。これに対しても政府が二院制ということです、現行憲法下では二院制になつたわけですけれども、そもそもGHQ原案が英文で公表する」ということで、まあこれは天皇陛下の国事行為で「国会議員の総選挙の施行を公表する」ということで、まあこれは様々な議論がありますけれども、誤植として残つてゐるんじゃないかというような意見もあるわけ

でございます。

○参考人(荒井達夫君) これに関連して、やはり一院制だということです。

○参考人(荒井達夫君) 現行憲法はなつてゐるわけではありませんけれども、過去の歴史にもしっかりと学ばなくてはならないと

いうふうに私は思つております。

そこで、参考人お二方にお聞きをしたいんですけれども、戦前の勅任制における貴族院ですけれども、これが効果を發揮した部分、さらには不十分な部分というのはどういったところであつたとお考えでしようか。よろしくお願ひいたします。

○参考人(荒井達夫君) 戦前の体制についてどう考

えるかということがあるわけですが、戦争に向かっていく、ある意味軍部が暴走している

○参考人(荒井達夫君) その状況というのは、やっぱりこれはかなり異

質な状況だと思いますが、そういうことではなくて、やはり明治憲法下の議会制がきちんと機能し

てゐるような状況での貴族院というものがどうい

う役割を果たしているかということです。

○参考人(荒井達夫君) でも、やはり民選議員というものがどうい

う役割を果たしているかということです。

○参考人(荒井達夫君) いつたかというのが一つあるんだろうというふうに思っています。

○参考人(荒井達夫君) たとえば民主的な決定とい

ましても、かなり大きなかれがあつたりとか、そ

ういったときに、しっかりしたある意味での信頼

できる人たちがきちんとそれをチェックしてくれ

た方がいいんじゃないかというような意識とい

うのが多分あつたんだろうというふうに思ひます。

○参考人(浅野善治君) 基本的にはその考え方について、私は、さらに、参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

○参考人(浅野善治君) 基本的にはその考え方について、私は、さらに、参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

○参考人(浅野善治君) 基本的にはその考え方について、私は、さらに、参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

○参考人(浅野善治君) 基本的にはその考え方について、私は、さらに、参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

○参考人(浅野善治君) 基本的にはその考え方について、私は、さらに、参議院から政務官とか副大臣とか大臣、総理大臣を出すべきではないと、純粹に政策検討機関として位置付けて、見識のある、まさに良識の府として参議院というものを捉えるべきだというふうに思っています。

そういう形の中での信頼できる人間に足りる人間が貴族院としてそこにチェックを掛けていたという、そういう状況が多分あつたんだろうと、そういう機能じゃないかなというふうに思います。それを全体としてバランスが取れていたというのがある意味での明治の議会制の見方などとなるのかなという感じがいたします。

そういうことの中、連合国が一院制という形の中、日本の政府側としては二院制を残した

いということですから、そういう意味でのその辺の機能といふものがある程度持続をさせたかっただけかなという意識があったのかなと、そんな感じがいたします。

は全く詳しくありませんので、これはただの印象で、  
ということで聞いていただきたいんですが、今は  
主権在民に立脚した議論をしないとまずいと思う  
んですね。ですから、二院制についても、主権在民  
に基づく議会、主権在民に基づく内閣、その下  
で今どういうことが起きているのかなというふうに  
に発想していかないと将来につながる議論になら  
ないのかなと思いました。

○和田政宗君　ありがとうございます。

それをまずお聞きしましたのは、次の質問にも  
かかってくるんですけれども、参議院はともする  
と衆議院のカーボンコピーだというような批判を受けるわけですねけれども、私は、そうであつては  
ならないというふうに思つております。

例えれば考え方として、これは意見の一つである。というふうに思うんですけれども、衆議院は国民の選挙によって選び、参議院は地方代表というような形での、例えは首長が参加をするというふうな考え方もあるうといふんですが、いわゆる衆議院、参議院とも、外国ですと下院、上院になるわけですが、選挙による投票によって選ぶということを考えた場合に、日本は、今、参議院の定数是正の問題もありますけれども、これだけは地方の議員枠というものがどんどん減らされていくてしまう、そういうところがあるというふうに思つんのですが、いかがですか。

うに思つております。

これは、現行憲法下で一票の平等ということになりますればそのような形になってしまふわけでありまして、私は、それを考えた場合に、アメリカ上院といふものが、各州の代表で、人口が多い少ないにかかわらず二名ずつ選ぶというような制度であるというふうに思つております。私は、こういった制度も日本において導入されてもいいのではないかというような論者でありますけれども、この辺りについて両参考人にお伺いできたらと思います。

○参考人(浅野善治君) 今のお話ですけれども、例えばアメリカのように地方から一定の人数を出すということで、均等に割り振つてですね、それをもう一つの院の議員にするということがあるわけですから、そういう代表の出し方は、国民党がそれを信頼できるかどうかということで決定すべきだというふうに思ひます。

そういうことはどういうことなのかと、国民が自らの意思で憲法を改正してそういう議院をつくりたいというふうに思つて、国民党はそういう院を信頼して任せられるんだということを決めるんであれば、それはそれで全然構わないんだろうというふうに思ひます。国民党がどういうものを信頼して任せることができるかということですから、それはまさに政治が決定するといいますか、国民党が決定すればいいことで、それは法理的にどうでなければいけないんだというふうに決まるものではないというふうに思ひます。

それから、あともう一つは、今のような議院内閣制という形を取つてゐる中で一院制ということをしますと、必ずその政権の与党、野党の対立ということが離れる事とはできない、というふうに思ひます。ですから、そのところを一院制といふことで残した場合に、政権の与党対野党、ですから、政権に対する賛否という議論が中心になつてしまふような議論だけでいいのかどうかといふものについてはやつぱり考えて見る必要はあるんじゃないかなと、そんなことを思ひますが。

○参考人(荒井達夫君) 選挙制度、それをどういうふうにするか、これは私は大統領制を取るのか院内閣制を取るのか、それでその下で二院制にするのか一院制にするのかといういろんなバリエーションで全然変わつてきちゃうと思うんですけど、何でそれをやらなきやいけないのか、どうしてそういう議論をしなきやいけないのか、今現状をどう見るのかということから始めないと駄目なんだと思うんですね。

それで、私、初めに陳述の中で言つたのは、一院制で議院内閣制を取つちゃつたときにどうなるか、官僚支配というのは脱却できませんよと言つたんですけど、むしろもっと考えていまして、議会まで支配されるんじゃないかなと思つています、議院内閣制で一院制だつたら、官僚ですね、日本の場合は。そのぐらい危険性があるって、そうじやないと、自分たちがよほどしっかりしないとどんな方向に行つてしまつような気がいたします。

○和田政宗君 ありがとうございます。時間です  
ので終わります。

○会長(柳本卓治君) 渡辺美知太郎君。

○渡辺美知太郎君 無所属の渡辺美知太郎です。

浅野善治先生、荒井達夫先生、本日はお忙しい中、お時間いただきまして、本当にありがとうございます。浅野先生からは政策討議についてのお話、荒井先生からは行政監視としての参議院のお話をいただきました。

私は、参議院議員の一員として参議院の存続について強い危機感を持つております。

これからお話しする例え話は昨年も紹介をさせさせていただいたお話ではあります。ある経済誌で二〇二〇年までになくなる職業という特集がございましたして、これはテクノロジーの進歩などでレジ係やプログラマー、通訳といった職業がなくなる可能性があるといった特集でした、その中に参議院議員というのも含まれておりました。理由としては、財政再建のめども立たない中、衆議院のカーボンコピーと言われている参議院に対しても国

民からの理解が得られず、参議院はなくなる可能性があると書かれておりました。もちろんこれは半分は冗談だと思っておりますが、現在、残念ながら多くの国民の方から見ると、衆議院・参議院の違いはほとんど御理解いただけていないのかなと思つております。

この問題につきましては、もちろん私ども参議院議員がしっかりと議論をする必要があると思つておりますが、一方で、法改正などで明確に定義をする可能性も出てくるのかなと。内面は我々参議院がしっかりと議論をして、外的的にも衆議院と参議院の役割を位置付けてくる可能性も出てくるのかなと思つております。

また、先ほど和田先生もおっしゃっていました。憲法の問題もあるので一概には言えませんが、単純に人口割りで選挙区を決めていくと都市部の議員ばかり増えて、本当に政治の力が必要とされている地方の声を酌み取れなくなってしまうのではないかという心配があり、そこで参議院は、他国の上院のような人口割りではなくて、地域で最低何人かは必ず置くといった地域代表としての特色を出すべきではないかという議論もありました。私も地元が地方なので、この意見については完全に否定できるものではないと思っています。

そこで、両先生方に二つ質問があります。

一つ目は、参議院の特色を出すために、法改正の議論となつた際に、今言われている安全保障や緊急事態条項、環境権といった議論はおいておいてあくまでも衆議院と参議院の役割の話の中で、憲法改正、これは先ほど申し上げました地域代表にも通ずるものがあると思うのですが、衆議院と参議院の役割の範囲の中で議論をする際に、憲法改正に踏み込むことは好ましいことか好ましくないことが、御意見をいただければなと思つております。

二つ目は、先ほども和田先生からの御質問がありましたが、地域代表としての参議院の在り方に

ついて、先ほど先生方の御意見をいただきましたが、もし追加することがあれば、是非御意見を賜りたいなと思います。よろしくお願ひします。

○参考人(浅野善治君) まず、憲法改正の議論に踏み込むことがいいのかどうなのかということがありますけれども、そこで一つ考えておかなければいけないことというのは、憲法改正というものは極めてハードルが高いことですね。ですから、憲法改正をやればいいんじやないかといって法律改正をする、憲法というのは憲法制度内での改正と同じようなレベルでそれが考えられるかと。ういふことはまずできないわけです。

○渡辺美知太郎君 そういうふたことはまずできるわけですね。ですから、そういうふたことからすると、実現のしやすさからいえば、当然今の憲法の枠内でやれることをやつてみると、いうのがまず選択されることだらうというふうに思います。

もちろん、それで駄目ならば憲法改正ということになるわけですが、それは駄目なんだと。いう意識が国民のかなり広い範囲に広まつていけば、当然憲法を改正してもそれをやるべきだという流れになつていくんだらうというふうに思いますから、まずは今の憲法の範囲の中でやれることをやつてみると、いうことが必要なんじやないかな。  
などいう感じがいたしました。

それから、二点目は何でしたつけ、済みません。

○渡辺美知太郎君 地域代表としての在り方です。

○参考人(浅野善治君) 地域代表ということですけれども、そもそも、一票格差の問題というのは出てくるわけですが、選挙権の重みとかと。いうことがあつたとして、選挙権というのは、その選挙権行使して国政をどうつくり上げていくかということですから、本来、国民がどういうものを望んでいるかというところに一番大きなボイントがあるはずなんですね。ですから、そういうことの中でも、法理で一人一票の実質的重みが均等になるようなどいうことが絶対的な価値として

いはずなんですね。ですから、それがうまく機能していないとすれば、裁判所とかあいう形で乗り出してこなきゃいけないという形になります。うものを選択するかということの中で、地域の意見をもつとどんどん反映されるべきだというふうなことであるんだとすれば、それをどんどんやっていくというのも一つの方法なんじやないかなと思いま

す。

○渡辺美知太郎君 時間になりましたので、私の質問は以上で終わりたいと思います。

今日は本当にありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) 主演了君。

参考人のお二人には、本当に貴重な御意見、ありがとうございました。私からも御礼を申し上げます。

まず、二院制について私の基本的な考え方申し上げたいと思うんですが、二院制は国政が慎重に行われていくことを期すると、こういったような法を改正して憲法の中に書いてしまうといふことがあります。

参考人のお二人には、本当に貴重な御意見、ありがとうございました。私からも御礼を申し上げます。

まず、二院制について私の基本的な考え方申し上げたいと思うんですが、二院制は国政が慎重に行われていくことを期すると、こういったような法を改正して憲法の中に書いてしまうといふことがあります。

参考人のお二人には、本当に貴重な御意見、ありがとうございました。私からも御礼を申し上げます。

参考人(荒井達夫君) 今日の陳述は、私は憲法改正なくともできるという話をいたしました。ですから行政監視機能を中心と。それで予算、決算をはつきり分けるとか、そういうのはできると思ふんですね。ただ、そうやつたときに、じゃ、地域代表とどういう関係あるのという話になつちやつて、これはちょっと難しいなと。関係ないですかとしか言いようがないんですね、これは。それから、二点目は何でしたつけ、済みません。

○渡辺美知太郎君 地域代表としての在り方です。

○参考人(浅野善治君) 地域代表ということですけれども、そもそも、一票格差の問題というのは出てくるわけですが、選挙権の重みとかと。いうことがあつたとして、選挙権というのは、その選挙権行使して国政をどうつくり上げていくかということですから、本来、国民がどういうものを望んでいるかというところに一番大きなボイントがあるはずなんですね。ですから、そういうことの中でも、法理で一人一票の実質的重みが均等になるようなどいうことが絶対的な価値として

あります。

こういう中において、参議院における参考の府あるいは良識の府といったような憲法上の規定はないんですね。これはないということなんですが、ここで、一般的に言われている参考の府あるいは良識の府について、参議院がそういうふうな再考の府あるいは良識の府であるべきなのかどうかという問題、それから、もしそういうふうなことであれば、どのようにすればその実現といいますか、近づくためにはどうすればいいだらうかと、この辺のお考えをまずお伺いをいたしたいと思います。

○渡辺美知太郎君 時間になりましたので、私の質問は以上で終わりたいと思います。

今日は本当にありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) 主演了君。

参考人のお二人には、本当に貴重な御意見、ありがとうございました。私からも御礼を申し上げます。

まず、二院制について私の基本的な考え方申し上げたいと思うんですが、二院制は国政が慎重に行われていくことを期すると、こういったような法を改正して憲法の中に書いてしまうといふことがあります。

参考人のお二人には、本当に貴重な御意見、ありがとうございました。私からも御礼を申し上げます。

のは、ただ、政権をどういうものにしていくか、どういうように伝えていくかということ、これをきちっと考えていくのも一つの良識ではあるわけですから、そういう衆議院の機能というものをと参議院の機能が違うんだということだけではないのかなという感じがいたします。ですから、そういう意味では、政党化という話があつて、選挙は政党によってということになりましたけれども、衆議院選挙というのは、まさに政権交代をとか、あるいは今の政権に対する批判はとか、という形の中での選挙を戦ういわゆる与党対野党的戦い方という形になるのでしょうか。それで、参議院選挙というのは、そういうことと同じ戦い方をするとすれば同じような衆議院ができてしまうわけで、そうすると、同じような意思決定をする、じゃ、同じだつたら要らないじゃないかと、違うんだつたら決められない政治になるだけだから、それ邪魔じゃないかと、こういう話になるわけですね。ですから、もっと違う衆議院の特色というものを出すべきだということで、仮に選挙でも、政策中心の議論ということの中で選挙を戦っていくということは、より参議院選挙の方がふさわしいという感じがいたします。

そういう形で特色を付けるということの中で、その特色的付け方というのが政局から少し距離を置くという意味での良識とか参考とかという見方になるんじゃないかな、そんな感じがいたします。

○参考人(荒井達夫君) 再考の府、良識の府であるべきかというよりも、そういうふうに言われているのでそれを実現するのにはどうしたらいいのかなという、そういう発想をしてまいりました。職員でいる間もそういうふうに議員の先生方から問われました。そもそも、そういうべきなのかどうかと言われる、あれつと思つちやつて、逆にえつというふうに思ふんですけれど、今、浅野先生が言われたとおり、じゃ、衆議院はそれじゃなくていいのかといつたら、そんなことはないわけですから、だから、やっぱりその特徴に応じたやり

方というのがあるだらうということで、特にねじれというのは予算とか法律とか議決の話になつてくると思いますけれども、そうじやなくて、通常の日々の業務の中でどういうことができるんだろかというふうに考えたときに、これは行政監視ではないのかなという感じがいたします。

ですから、そういう意味からすれば、必ずしもブロックでなくとも、もう少し小さな単位でもいいのかもしれませんけれども、いかに多様な意見が出でてくるような、政党の中でも多様な意見を開かせて選挙ができるような、そういうような単位でやつていくというようなことは物すごく効果があるんじゃないかなと思います。

一方、じゃ、全国一律でいいじゃないかということがあつたとして、やはり参議院は全国区というのがかつてあつたわけですね。それで、その弊害というのがかなりいろんなことで言われているわけですし、そういう弊害をどう解決するかという、例えば知名度の高い議員が当選しやすくなつてしまふとか、そういうようなものというのが出てくらるわけでして、その辺のところをどう考えていくのかというのは大きな問題になろうかなと、そんな感じがいたします。

○参考人(高野光二郎君) その議論のことなんですが、私は衆議院のいわゆる小選挙区制か中選挙区制、どっちがいいのかと、いう議論どちらもござります。まず、お二人の先生には大変、二院制の参議院と衆議院の関係、そして行政統制の視点と論点、非常に分かりやすく、必要であると思うところも御承知のように、参議院は百四十六のいわゆる各都道府県単位で今まで選挙区がございました。それは、一つの行政区域、役割、伝統文化、歴史、経済的な問題、インフラの整備率、実は四十七都道府県ばらばらでございます。その中で、非常に県単位、都道府県単位の声の反映をと望んでいる声が実は非常に多いんです。例えば、全国の知事会でその件について研究会をつくりたりとか、九県の知事が合区に対し反対を表明をしたが、九県の知事が合区に対し反対をとったことから、自由民主党も基本的には合区に反対であります。大選挙区制が参議院でも思わしいということです。そこで、浅野先生のちょっとお話を聞いておりまししたら、どうも、先ほどお話をありましたけれども、大選挙区制が参議院でも思わしいということです。そこでも、先ほどお話をありましたけれども、大選挙区制が参議院でも思わしいということです。

○参考人(高野光二郎君) 基本的には、政党内の議論が表に出でてくるような選挙単位というものが考

れています。つまり、県民、国民自身も都道府県の代表をたくさんいたということです。

○参考人(高野光二郎君) ありがとうございます。

お一人にお伺いしたいんですが、選舉区の選出の国会議員なんですが、例えばその中身もあると思うんですね。これは、衆議院とはまた別に、衆議院と機能を同質化をせず、参議院の役割、お二人が示したような役割もきちっと示す上で、私は都道府県の代表が大事だと思ってるんですが、なおもっと大事なのはその中身だというふうに思つてます。

例えば、東京都の国会議員は衆議院と参議院が

五十二人いるんですね。鳥取県はたったの四人しかいません。なおかつ言うと参議院の全国比例の、九十六人いらっしゃるんですが、その九十六人の所在地だと住んでいっているとか事務所とかいうのは、四十七都道府県のうち十八県から選出をされていない。だから、都市にどんどんどんどん増えていくんです。

これ、衆議院の場合、やはり二倍以下ということのが基本であって、五年以内に見直すということですが

あるうと思ふんですが、参議院とはまたそれ違つたやはり存在が私は必要だと思つてゐるんで、この都市と地方の議員の参議院の選挙区の選舉区の格差、これについてお一人の先生の御所見をお伺ひさせてください。

○参考人(浅野善治君) 都市と地方の格差という問題ですけれども、これは実は大きな問題だらうと思います。こういつたことというのは、実は最高裁の判例にもあるよう、実質的な一人一票という形の中で、そこは全く同じように見られていくわけですから、例えは経済政策にしても農業政策にしても、東京で議論するのと地方で議論するのでは絶対的にその結論というのを変わつくると思っています。

ですから、そういう意味からすれば、どこから選出された議員がどういう考え方を持つ、仮に全國的なことを考えるとしても、かなりの違いが出てくるはずなんですね。ですから、それを全く均等に同じように見て実質的に一人一票だと、こういう話というのは、やっぱり話が違うんだろうと思うんですね。そのときにはどういう重み

を掛けるのかどうことについても、これは政治が決定すればいい話なんだろうと実は思つていま  
す。

りそれは法理的に実質的かつ絶対的な一人一票というものが優先されるというのではなくて、そこが政治の中はどういうものに重みを掛けるか

ていくのかということがきちんと議論されてそれが出てくる、それはやっぱり裁判所もそれをしつ

かり認めていく、そういうことが大事だらう  
というふうに思つております。  
ですから、そういう意味からすれば、参議院が

○参考人(荒井達夫君) 私は選舉制度には詳しくないが、参議院の格差というものはもつとあっていいやないかとか、それは地方に重みが掛かって当然じゃないかという議論というのが出てくる可能性というのは十分あり得るんだろうというふうに思っています。

はありません。あくまでも行政監視機能ということからお話ををしてまいりました。参議院の役割は行政監視が非常に重要だというのは共通な認識になつてきていると、その前提でお話をしまして。――どうもありがとうございます。

た。そろそろあれば、その役割を果たすのにふさわしい人を選ぶことが当然だと思います。それは党派を超えて発想できるような人ということ

になつてくるんぢやないかなと、ます。それは抽象論ですが、そのところは踏まえておかなきやいけないということと、それから、票の格差とい

うのは全く別な問題だらうと。私と浅野先生と全然価値が違うと言つたらやめてくれよというふうに言わざるを得ないです、それは地方に住んで

いようと東京に住んでいようと関係なくて、日本国民だったら同じじゃないのと、私はそう言いたいですね。

要は、参議院というのがどういう役割を果たすべきかということをきちっと議論していくしかないかなと、話が違う方向に行ってしまうんじゃないかなというふうに思えてなりません。

P-Lもないという、企業会計とは全く離れた世界でございますので、会計の基準を作り直さなければなりません。

そういうふうに思つてゐるわけでござりますが、今日は憲法審査会などござなますので、ちょっと憲法の觀点について議論させていただきたいと思ひます。

先ほど申し上げました一番目の項目、国会の下に財政の監視機能を置くという話をいろいろ私も

議論したことがあるんですけど、そのときにある政府の関係者から言われましたのは、憲法の九十一条、「国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検

査院がこれを検査し、「ここですね、内閣は、次年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。」と、内閣が提出す

るといふことをもつて会計検査院の権限は政府になきやいけないんですよ、内閣になきやいけないんだ」ということを言つてゐる人がおりまして、

そのときはそれで納得したんですが、調べてもまだ明確な答えが出ていないと 思います。

先生のお話を少し申し述べます。この憲法の解釋はどこでうかといふこと。先生がおっしゃる様に、国権の最高機関である、我々、その立法院である国会

が全てを見なきゃいけないといふ議論もありますが、一方で、九十条、会計検査院は憲法に規定された組織であるし、内閣が報告されているという

○参考人(荒井達夫君) まず、会計検査院をどこ  
解をいただければと思います。

に置くかということですけど、国民の権利義務に  
関しない問題だ、そして司法判断にも関わりませ  
ん。国の統治機構に関する問題として議員自ら責

任持つて憲法判断しつつ決定すればいいんじやないかなと、私は正直そう思います。そんなに大きな問題なのがなと。

それから、会計検査院をどこに置くかというの  
は憲法は何も規定していないんですね。「会計檢  
査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。」

としているだけです。要するに、立法政策の問題だということです。それで、内閣が会計検査院をもつて、それで国会に出していくというような形になっていますけど、じゃ、その国会って何ですかといつたら衆参の会議体ですよね、それに出せることになつていて、別に会計検査院が付いているところに出せとかって言つているわけじゃない。だから、会計検査院がどこに位置するかというのは別な話だと思います。だからこそ今まで全然議論がなかつたわけで、今、これからどこに置くのが一番問題を解決するのにふさわしいかという発想で考えていけば、それだけのことかなと思います。駄目だ駄目だという、この憲法上駄目だというのは、本当に私はためにする議論でしかないなと思います。

し、あと究極的には、やはり政治任用というよもやま、私は、完全に外部に企業の第三者人事委員会みたいなのをつくる上で、きちんととした局長以上の人たちは任命するようにしたらどうかと思ふんですが、その点いかがでございましょうか。

○参考人(荒井達夫君) 今の試験制度といふは、余りにも試験に傾き過ぎて、試験ができぬもういいみたいになつて、だから、それが結

ました。これは、もう有り難い、すごい話だと思います。それから、法務省の矯正局長が刑務所出身の方になりました。こういう話というのはもつとやらなきやいけないんですね。

今現場で起きているのは、専門性というのがなあい人はもう仕事ができるはずがないということなんだと思うんです。単純なキャリアだけじゃキャリアのプロは駄目なんだということをちゃんと分からないと駄目だと思いますね。

うことで力説されていたと思うんですけれども、巨大な官僚機構を、今おっしゃっていましたように、このままだと国会まで官僚機構に支配されてしまうんじゃないかという危惧さえ持つておられるとおっしゃついていまして、私も、行政監視委員会があるけれども、これを拡充してしっかりとしたものにするという、まあ理屈はそうなんですが、何度も開けないことがあったとか、あるいは開いたとしてもほとんど大した何も実績も上げて

職、一般職というのは典型的に表れていて、それは公務員制度改革で直ったといって、これは全く直っていません、これはもう、うそですから。採用は全く変わっていないに近いですね、正直言て。むしろ逆行しているかもしれない。これは、採用試験の本を読めばあるんですよ。私は今日、本を買ってきて、ちょっととこれは見れませんけど、公務員になりたい人の本、現職事が書いた本です。このところにきっちり今までと全然変わっていますとということを書いてるんです、現職人事が。みんな、各省で課長までは全員行けます、保証しますと言っていますか、あきれ声も出ないような、そういうこと書かれています。是非読んでいただきたいで

○藤末健三君 どうも先生、ありがとうございます。  
した。  
○会長(柳本卓治君) 丸山和也君。  
○丸山和也君 もう大分、最後の方になりました  
ので、お疲れだと思いますので、余り固くならな  
いで、豊かな発想でお答えいただいたらいと用  
意ですけれども。  
非常に、二院制ということで参議院をいかに、  
存在価値をどこに求め、また高めるかで議論がな  
されているんですねけれども、この議論というのには  
恐らく何十年、延々とやられてきている議論なん  
ですね。多少いろいろ変わりますけれども、其  
本的には同じことを言つて、余り変化もないまま  
来ているんじゃないかと思います。

ちよつとまた官僚機構についても、私は元々通商産業省という役所にいましたので関心ありまして、私も同様に、やっぱり二十一歳、二十二歳のときに受けた試験で、ペーパーテストでその人はどうのこうのという話は全く意味がないと思いますし、また、同じ省庁、役所にずっと居続けるといふのも国益に全く反していると思います。

ただ、一方で、私自身思うのは、官僚機構にも優秀な人間が必要じゃないかと思つております。やはり今だんだんだんと人材の質というかが落ちていると思うんですよ、正直申し上げて。そういう中で、きちんととした人材を集めるという観点からも様々な取組が必要だと思うんです。が、私、個人的なことを申し上げますと、まず、先ほどおっしゃついていたように公募にすべきであると。私も、アメリカみたいにリボルビングドア

ね、こういう実態を。まず、それです。  
じゃ、どうしたらいいか。そんなに試験に傾  
んだつたら取りあえず、合格して点数のいい  
たちに何年間はいい給料をあげればいいじゃない  
ですか、それで。その代わり、その期間たつた  
消えますよ、その間にしつかり皆さん切磋琢磨  
して本当に企画立案能力証明しなさいよと、そう  
うことだと思います。それが一点です。

もう一つ、専門職というのがあります。これ  
物すごく重要になってきていると私は思います  
労働基準監督官とか国税専門官とか外務省専門  
員とか、そういう専門官は物すごく重要で、ま  
優秀な人たちたくさん出ています。だから、そ  
ういう人たちから抜ききるようにはべきだなと  
いふます。

なるという)ことにござつて、例えは憲法上とのよむな問題があるのかないのか。例えは、そうするにと、例えは集団的自衛権、安全、安保条約と、これ全く問題にならないですね。それから、例えは非常に、拉致問題つてありますけど、この拉致問題すら恐らく起つていないのでしょう。それから、いわゆる国の借金問題についてでも、こういう行政監視の利かないようなはずたずな状態には絶対なつていないと思うんですね。

それで、これは例えは日本がなくなることじやなくて、例えはアメリカの制度によれば、人口比例に応じて下院議員の数が決まるんですね、比例して。すると、恐らく日本州というのは最大の下院議員選出数を持つと思うんです、数でね。それで、上院も州一個とすれば一人ですけど、日本を

特に、海上保安庁の長官が



い、昭和四十七年政府見解の中に集団的自衛権が合憲と書いてあると、当時の内閣法制局長官はそういう憲法解釈であれを作ったんだというのだけが合憲の根拠なんです。

ところが、吉國法制局長官たちが作るきっかけになつた三週間前の国会答弁で、集団的自衛権は絶対できないと一貫した答弁をしているのが事実でござりますので、恐れ入りますが、やはり浅野参考人も、あと荒井参考人もそういう実務をされている法律の、今は学者様でいらっしゃいますから、我々国会ではそういう論理的な質疑をちゃんとやつておりますので、どうかそれを世に、これマスコミの方のお仕事でもあると思ふんですけれども、お願いをしたいと思います。

済みません、ちょっと時間限られていますので次の質問に参らせていただきますけど、今の観点で、今日両参考人から、衆議院と参議院の関係、二院制ということで、行政監視というような観点でそれぞれお話をいただきました。私は、今の政治の局面で一番求められている行政監視というのを、荒井参考人のお言葉にもありましたけれども、憲法保障、立法府が政府が行つた解釈変更、またそれに基づいて法案を出した闇法ですので、その憲法保障、憲法監視をしっかりとすることが一番の大変な仕事ではないかというふうに思つております。

その観点でちょっと御質問させていただきたいんですけど、我が參議院の憲法審査会には、荒井参考人はよく御存じだと思いますけれども、平成二十六年の六月十一日に、国民投票法の改正のときに附帯決議が付せられております。第六項、政府にあつては、憲法の解釈を変更しようとするときは、当該解釈の変更の案、つまり七・一閣議決定の最終案そのものです、解釈の変更案及び第四項における政府の憲法解釈の考え方に関する原則であることなどいう附帯決議、荒井参考人もよく御存じだと思います。

○参考人（荒井達夫君） 今の小西議員の話はどちらも言えないなどという感じを私はします。ただ、この問題については私は意見があります。それをちょっとお話しさせていただきたい、こんな感じです。

行政監視、それから法を誠実に執行するということの観点から考えたときに、今起きていることはどういうことかとということだと思います。主権者は国民であり、主権者が定めた憲法に基づき内閣と国会は権限を与えられているのであるから、内閣と国会は国民に対して憲法の誠実な執行を行う義務を負っているということです。これが憲法尊重義務であって、立憲主義に基づく内閣と国会の義務と私は考えます。

そして、集団的自衛権の行使というのが憲法上一切許されないという話、これは政府が一貫した解釈でした。集団的自衛権の行使を認めるために憲法の条文改正が必要であるということは国会を通じた国民の了解事項となつていたと私は思います。内閣が憲法解釈の変更によって集団的自衛権の行使を認めるというのは、これを否定することになるのではないかと思います。

それから、もう一つです。憲法の解釈変更を前提として法改正でよいとするやり方、これを取ることとは憲法事項を法律で済ませようとするものになつてしまふんじゃないいか。集団的自衛権の行使を認めるためには憲法の条文改正が必要であるといふ国民の了解に反するのではないか。これは、憲法尊重擁護義務に反して集団的自衛権を認める安保関連法を国会が可決したというのは、これは憲法違反になつてしまふんじゃないいかと私は思いました。そして、それをずっとお話ししまいました。

○小西洋之君 荒井参考人、ありがとうございました。

重ねて伺わせていただきます。

荒井参考人も、また浅野参考人も御存じのとおり、我が憲法審査会の任務といふのは、国会法で、全く同じ条文です、衆参、日本国憲法及び日本国憲法に直接関連する基本法制について広範かつ総合的に調査を行うというのが我が憲法審査会の任務でございます。そうすると、荒井参考人がおつしやったように、もし政府又は与党が憲法違反の解釈変更、立法を行っているんであれば、まずはそれを徹底的に審議するのがこの審査会の役割であります。それすらしない憲法審査会に憲法改正原案の議論をする資格といふものもあるのかなど、資格といふか、できるのかなど、能力的に、そう思うんですけど、いかがでしょうか。

憲法審査会の規程上、我々は安保法制、解釈変更について議論する任務があるという理解でよろしいでしようか。

○参考人(荒井達夫君) 憲法の基本原理に関わる話というのは、まず最初に議論しなければならないと私は思います。これは、憲法とは何かという話に関わります。憲法審査会というのは、常に憲法とは何かとところから議論しなきゃいけない、そして、その基本原理に関わるような話というのを、どういう立場に立とうと徹底して議論しない限り憲法改正の話というのは出てきようがないだらうというのが私の意見です。

○小西洋之君 ありがとうございました。

○会長(柳本卓治君) 他に質疑の希望はございませんか。——他に御発言もないようですから、参考人に対する質疑は終了いたします。

参考人の皆様には貴重な御意見をお述べいただいたましまして、誠にありがとうございました。審査会を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。

本日の調査はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願

第六〇号 平成二十八年一月四日受理

立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願

請願者 石川県小松市 増野玲子 外千四百名

紹介議員 井上 哲士君

二〇一五年九月に参議院で強行採決され成立した平和安全保障関連法は、憲法第九条が禁じる国際紛争解決のための武力行使を可能とするもので、憲法違反であることは明らかである。したがって、平和安全の名にかかわらず、その内容は紛れもなく戦争法である。また、憲法解釈を百八十度覆した閣議決定に基づいた違憲の立法は、内閣と国会による立憲主義の否定であり、断じて認めることはできない。この戦争法が発動されれば、日本は海外で戦争する国になり、自衛隊は海外で殺し殺されることになり、日本自体が武力紛争の当事者となって、平和安全とは全く逆の事態を招くことになる。戦争法に対しても、国会審議の段階で、憲法の専門家を始め、様々な分野の人々から反対の声が上がり、世論調査でも八割が政府の説明は不十分と答えていた。全国の人々の強い反対の声を国会内の数の力で踏みにじった採決は、主権在民と民主主義を壊す暴挙であり、正当性を欠くものである。

については、次の事項について実現を図られたい。

一、立憲主義の原則を堅持し、憲法第九条を守り、いかすことに関する請願

第六一号 平成二十八年一月四日受理

立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願

六五号)(第六六号)(第六七号)(第六八号)(第六九号)(第七〇号)

請願者 滋賀県大津市 山下京子 外十三名 紹介議員 市田 忠義君 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六二号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 茨城県常陸大宮市 廣木公子 外一千三百九十七名 紹介議員 紙 智子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六三号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 東京都港区 鈴木ひとみ 外十三百九十七名 紹介議員 吉良よし子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六四号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 京都府木津川市 霜田博美 外千三百九十七名 紹介議員 倉林 明子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六五号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 横浜市 松本由美子 外一千三百九十七名 紹介議員 小池 晃君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六六号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 大阪市 播磨美優奈 外一千三百九十七名 紹介議員 山下 芳生君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六七号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 埼玉県常陸大宮市 廣木公子 外一千三百九十七名 紹介議員 田村 智子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六八号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 大阪府豊中市 茂呂庄五郎 外千三百九十七名 紹介議員 長谷川実紀史君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第六九号 平成二十八年一月四日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 徳島県三好郡東みよし町 岡本弘 紹介議員 仁比 聰平君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第一四八号 平成二十八年一月十三日受理 平和憲法を守り、いかすことに関する請願 請願者 東京都小金井市 萩原泰宏 外四百六十四名 紹介議員 糸数 慶子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第一四九号 平成二十八年一月二十五日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 長野県上田市 田中弘美 外三百三十八名 紹介議員 井上 哲士君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第二一六四号 平成二十八年一月二十六日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 東京都大田区 伊藤弥吉 外二千八百二十名 紹介議員 田村 智子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。
第二一七八号 平成二十八年一月二十八日受理 立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願 請願者 京都市 山口美世子 外一千三百四十五名 紹介議員 倉林 明子君 この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。

請願者 福岡県大野城市 松下真一 外三

千三百一十二名

すことに關する請願

請願者 岐阜県本巣市 藤本純子 外二名

紹介議員 仁比 聰平君

紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。

この請願の趣旨は、第六〇号と同じである。

第二八〇号 平成二十八年一月二十八日受理  
日本国憲法を守りいかすことに関する請願

請願者 福岡県飯塚市 宮里孝司 外六十

紹介議員 仁比 聰平君

安倍政権は、日本国憲法がないがしろにして、

日本を戦争する國、自衛隊を海外で武力行使する軍隊にしようと策動を強めている。広範な国民は、このことに大きな不安を感じている。集団的自衛権行使を容認する憲法解釈変更という強引なやり方は、憲法第九条を破壊する行為であり立憲主義に反する。国民の知る権利を奪い、民主主義を破壊する特定秘密保護法は、基本的人権を侵害するものである。中小業者は、先人が戦争の慘禍と教訓から作り上げてきた日本国憲法を守り育て、「平和でこそ商売繁盛」を信条に営業を続けてきた。安倍政権の目指す國づくりは、戦争を呼び込み国民を苦難に陥れるものであり、認めることはできない。憲法を守りいかすことこそ必要なことである。

ついで、次の事項について実現を図られた

い。  
一、現行憲法を完全実施し、国民の暮らしにいかすこと。

二、憲法第九条を守り、集団的自衛権行使容認を行わないこと。

二月十二日本審査会に左の案件が付託された。  
一、立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いかすことに関する請願(第二九九号)

第二九九号 平成二十八年一月一日受理  
り、いかすこと。

立憲主義の原則を堅持し、憲法九条を守り、いか