ここが変！日本の国会

大山礼子（駒澤大学）

諸外国の議会と比較して

圧倒的に短い会期

こんなに会期が短いのは
今や先進民主主義国では日本の国会だけ

- 日本　国会の常会は150日間。それ以上審議するには会期を延長するか、臨時国会を開くしかない。
- ドイツ　会期制度廃止。あらかじめ決めたスケジュールに従って、年間22週間ないし24週間の審議を実施。
- アメリカ　連邦議会の会期は毎年1月3日に始まり、11月か12月まで続く。
- イギリス　会期は約1年。2011年からは毎年5月に議会が開かれ、翌年の同時期まで継続。
- フランス　10月の最初の平日に議会が開かれ、6月末まで継続。夏休み中も臨時会を開く場合がある。

しかも、国会には「会期不継続の原則」があり、継続審議が認められなかった法案は会期末で廃案になる。

「会期不継続の原則」は、昔、何か審議すべき問題が生じた都度に、議会が開かれていた時代の名残。

現在は、この原則を維持している国はほとんどなく、時代遅れの制度といえる。

「会期不継続の原則」を廃止した国の議会では、審議の途中で会期末を迎えても、法案などの議案は次の選挙まで自動的に継続して審議される。

会期制度の改革は長年の懸案だったが最近はほとんど議論もされていない

1946年9月20日の衆議院帝国憲法改正特別委員会
金森徳次郎国務大臣の答弁
「此の憲法は理想を議會常設に置き、現實を會期制度に置きまして、必要があれば議會を召集する」

1966年衆議院事務局「国会正常化に関する試案」
「会期不継続の原則は過度に厳格に解する必要はなく、議員の一任期を限度として、一会期に審議を終了しなかった案件は自動的に後会に継続することを認める」

2008年の北海道白老町議会以来、地方議会では通年会期の採用が拡大している。
2012年地方自治法改正
地方議会は「条例で定めるところにより、定例会及び臨時会とせず、毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とすることができる」（102条の2）

解散・総選挙があれば、すべての法案が出直しとなるのはやむを得ないが

衆院選 2017

衆院解散に伴い、臨時国会で審議予定だった法案が宙に浮いた形になった。働き方改革や受動喫煙対策など、暮らしに直結した重要法案も多い。準備を進めてきた省庁や関係団体からは「他の日程にも影響が出る」「対策が遅れる」と嘆きも漏れる。

法案棚上に

働き方　議論高まらない

受動喫煙　W杯間に合わぬ

衆院が解散され、議場を出る

「働き方改革を速やかに実現するとの政府の姿勢はどこにいったのか…」。「全国過労死を考える家族の会」の寺西笑子代表（68）は残念そうな表情を隠さない。

厚生労働省は臨時国会で、残業時間の上限規制

日本経済新聞
2017年10月5日付

こんなに頻繁に解散・総選挙が行われるのは先進国では日本だけ

- ドイツ　下院が解散されるのは、①首相が任命されない場合及び②首相が下院で信任を得られず、後任の首相も選出されない場合のみ。
- フランス　大統領は、首相及び両議院の議長の意見を聴いた後、いつでも下院を解散することができるが、解散の実例は1958年の第五共和制発足後5回だけで、1997年を最後に解散は行われていない。
- イタリア　フランスと同様、大統領が下院を解散できるが、内閣不信任案が可決された場合を除けば、任期満了が近づいた時期に行われるのが通例。
- イギリス　2011 年議会期固定法成立後は、①下院総選挙期日の25平日前の任期満了による自動解散、②下院が定数の3 分の2 以上の多数で繰上げ総選挙の実施を可決した場合及び③下院が不信任案を可決した場合においてその後14日以内に何らかの信任案を可決しないとき以外には、解散できなくなった。

審議の内容にも
問題がある！

低調な実質審議

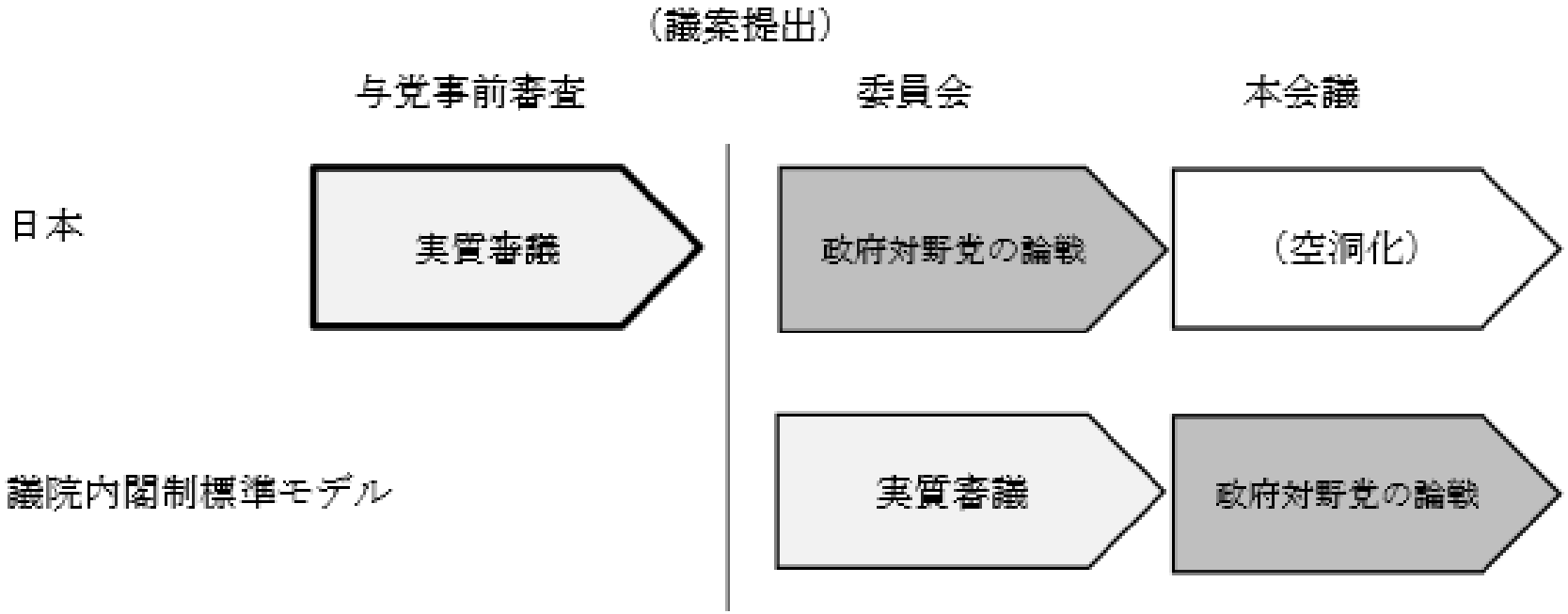
活発な実質審議を可能にする強力な分野別常任委員会が存在するにもかかわらず、法案修正はほとんど行われない（内閣提出法案の8割以上は無修正で成立）。

委員会は、政府対野党の論戦の場になったため、発言時間割り当ての慣行が生まれた。

公聴会を開催して、参考人からの意見を聴取しても、法案にその意見が反映されることはない。近年では、公聴会は委員会審議の終了間際に行われる儀式になってしまった。

法案を修正しないので、審議中の法案の内容について請願しても無意味。

法案修正につながる実質的な審議ができないのは、与党内の事前審査で与党議員の議論が尽くされているから。



事前審査制が確立した1975年頃から
国会審議が変質

（本会議）開会時間半減
質疑、法案修正の衰退
記名投票激減
委員会報告の形骸化
緊急質問の消滅

（委員会）審議時間大幅減少
公聴会と請願の形骸化
発言時間割当制の広がり

日程闘争中心のかけひき国会
国会の強力な権限は宝の持ち腐れに

短い審議時間

圧倒的に少ない本会議審議時間
　衆参とも年間約50～60時間程度
減少が著しい委員会審議時間

（参考）米英独仏の議会下院の本会議審議日数・審議時間
（国立国会図書館調査及び立法考査局政治議会課調べ）

	期間	本会議審議日数	本会議審議時間
アメリカ下院	2013年1月3日～ 2014年1月3日	160日	768時間24分
イギリス下院	2012年5月9日～ 2013年4月25日	143日	1,057時間39分
ドイツ下院	第17選挙期（2009年 ～2013年）の平均	63日	492時間14分
フランス下院	2012年10月1日～ 2013年9月30日	155日	1,382時間40分

なぜ与党の事前審査を廃止できないのか？

平均的議院内閣制諸国と比較した国会の特色

① 内閣提出法案の位置づけ

内閣の権限が及ぶのは「提出」まで

② 内閣修正の制限

内閣が自分の出した法案を自由に修正するのは世界の常識だが、日本では内閣が議案を撤回または修正するには議院の承諾を要する。一つの議院で議決したのちは、修正も撤回もできない。

③ 内閣は議事日程の決定に関与できない

議事日程の決定は常任委員会の一つである議院運営委員会の任務

↓

事前に与党議員の賛成をとりつけておかないと、内閣提出法案の成立が難しくなる。

事前審査の帰結

〇政府と与党会派間の協議は国会外へ移行し、立法過程の透明性が低下

〇国会審議には意味がないという国民の不信感を増幅

→議会制民主主義の危機

国会議員が国会法で定める議事手続などの制度を改革しないのはどうしてなのか？

国民と乖離した国会の論理で考えているのではないか？

国会は変わらないが

地方議会では
改革が進んでいる

変わる地方議会

2006年　北海道栗山町議会が「議会基本条例」を制定。
　その後、10年の間に、700以上の自治体が「議会基本条例」を制定。
（主な内容）
・情報公開の推進
　議事録のインターネット公開、政務調査費の使途の公開
・住民参加の拡大
　議会報告会の開催、住民からの意見受付、傍聴者の発言機会確保
　休日・夜間議会の開催
・審議の改善
　通年会期の導入、一問一答方式、議員活動補佐体制の強化

女性議員や若い世代の議員が多い議会ほど、改革が進む傾向

国会改革を進めるには
意欲のある議員が必要
↓
選挙制度の見直しを

ご清聴ありがとうございました