

憲法を所管する議会常任委員会の組織と権限 —米・仏・伊・フィンランドを例として—

澤村典子

目次

はじめに

I アメリカ下院の司法委員会

- 1 委員会の組織と運営
- 2 司法委員会の権限
- 3 司法委員会の活動
- 4 憲法の修正

II フランス下院の立法委員会

- 1 委員会の組織と運営
- 2 立法委員会の権限
- 3 立法委員会の活動
- 4 憲法の改正

III イタリア下院の憲法問題委員会

- 1 委員会の組織と運営
- 2 憲法問題委員会の権限
- 3 憲法問題委員会の活動
- 4 憲法の改正

IV フィンランド議会の憲法委員会

- 1 委員会の組織と運営
- 2 憲法委員会の権限
- 3 憲法委員会の活動
- 4 憲法の改正

おわりに

はじめに

平成19(2007)年5月、第166回国会(常会)において「日本国憲法の改正手続に関する法律」(平成19年法律第51号)が成立し、同法の公布の日以後初めて召集される国会の召集日、すなわち、同年8月の第167回国会(臨時会)召集日から、衆参両院に、憲法改正原案の審査権限を有する「憲法審査会」をそれぞれ設置することが定められた⁽¹⁾。国会にこのような権限を有する機関が設置されるのは、昭和21(1946)年の日本国憲法制定以来、初めてのこととなる。

本稿は、外国議会において憲法を所管する常任委員会について、その概要を紹介することを目的とする。考察の対象は、日本と同じ硬性憲法を有する欧米諸国のうち、アメリカ合衆国連邦議会(下院)、フランス共和国議会(下院)、イタリア共和国議会(下院)及びフィンランド共和国議会(一院制)である。紙幅や時間の制約から、二院制を採用する国については、下院のみを取り上げることとした。憲法及び議事規則等を中心に、邦語資料のほか、各国議会のウェブサイトに掲載されている英文資料を主として利用し、その他の言語による資料は部分的

に参照したことを予め断っておきたい。

I アメリカ下院の司法委員会

1 委員会の組織と運営

(1) 委員会の組織

下院において憲法修正⁽²⁾を所管するのは、「司法委員会(Committee on the Judiciary)」である⁽³⁾。同委員会は、下院の中で最も歴史の古い常任委員会の1つであり、1813年から常設されている⁽⁴⁾。委員数は40名で、常任委員会の中では中規模サイズである⁽⁵⁾。委員会の任務が法的性質を有するため、委員は、法律分野のバックグラウンドを有することが慣例とされる⁽⁶⁾。

下院議事規則⁽⁷⁾によれば、各常任委員長は、委員の中から、多数党の議員総会の指名に基づいて、議院により選任される。規則委員会を除き、委員は、3回の連続する議会期(6年)を超えて、同一の常任委員会又は常任委員会小委員会の委員長になることはできない。委員会は、最大で5つの小委員会(行政監視小委員会を設ける場合は6)を設置できる⁽⁸⁾が、議員の複数委員会への所属は、原則として、常任委員会で2つ、常任委員会小委員会で4つまでとされている(下院議事規則第10条第5項)。

(1) ただし、同法は、附則第4条により憲法審査会が憲法改正原案を發議・審査する権限を平成22(2010)年まで凍結している。

(2) アメリカ連邦憲法については、「改正」よりも「修正」の語が使用されることが多いので、本稿でもそのように表記する。

(3) 上院でも、常任委員会である「司法委員会」が憲法修正を所管する。

(4) U.S. House of Representatives, *A History of the Committee on the Judiciary 1813-2006*, H.R. Doc. No.109-153, p.161., GPO Access. <<http://www.gpoaccess.gov/serialset/cdocuments/hd109-153/browse.html>>

(5) 委員数は委員会によって異なり、最少で9名、最多で75名と幅広いが、40~49名の委員を有する常任委員会が最も多い。“List of Standing Committees and Select Committees and their Subcommittees of the House of Representatives of the United States together with Joint Committees of the Congress with an Alphabetical List of the Members and their Committee Assignments, 110th Congress,” 2007, U.S. House of Representatives, Office of the Clerk. <http://clerk.house.gov/committee_info/scsoal.pdf>

(6) U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary. <<http://judiciary.house.gov/about.aspx?Section=1>>

(7) 下院議事規則については、“Rules of the House of Representatives, 110th Congress,” 2007, U.S. House of Representatives, Committee on Rules. <<http://www.rules.house.gov/ruleprec/110th.pdf>> 及び森谷庸次郎「アメリカ合衆国連邦議会下院規則」『議会政治研究』No.13, 1990.3, pp.101-133.を参照した。

(8) 歳出委員会など一部の委員会を除く。

第110議会期（2007年－）において、下院には20の常任委員会と、99の常任委員会小委員会が設置されている⁽⁹⁾。司法委員会の下には、①「裁判所、インターネット及び知的財産に関する小委員会」、②「移民、市民権、難民、国境警備及び国際法に関する小委員会」、③「商法及び行政法に関する小委員会」、④「犯罪、テロリズム及び国土安全保障に関する小委員会」、⑤「憲法、市民的権利及び市民の自由に関する小委員会」（以下「憲法小委員会」という。）の5つの小委員会がある。このうち、憲法小委員会の委員数は、13名である⁽¹⁰⁾。

各常任委員会は、小委員会のほかに、タスクフォースあるいは特別小委員会などの下部組織を設ける場合があり、司法委員会は、2007年9月に、独占禁止及び競争政策に関する公聴会及び調査を行うタスクフォースを設けている⁽¹¹⁾。

(2) 委員会の運営

各常任委員会及び小委員会の議事手続は、下院議事規則及び各委員会が定める規則等によって規定されている。委員会規則は、下院議事規則に反しない範囲内で認められる（下院議事規則第11条第2項）。

各委員会及び小委員会に共通する事項としては、①代理投票が禁止されていること、②会議及び公聴会は、原則として公開であり、公聴会の期日や場所等を、通常、1週間以上前に公示しなければならないこと、③議案又は勧告を報

告するには、委員の過半数の出席が要求されること、が挙げられる（同条同項）。

司法委員会は、委員会又は小委員会において、①議案又は勧告の報告、②会議の非公開、③召喚状の発行の承認、に関する議決の定足数を、委員又は小委員の過半数とし、その他の議決の定足数を、委員又は小委員の3分の1と定めている（司法委員会規則⁽¹²⁾第2条）。証言の聴取及び証拠の受理のための定足数は、2名である（同第3条）。

司法委員会の定例日は、会期中の毎週水曜日とされているが、臨時に会議を開くこともできる（同第2条）。

2 司法委員会の権限

下院議事規則によれば、司法委員会の所管事項は、①民事及び刑事の訴訟及び訴訟手続、②行政の実務及び手続、③下院の各州選出議員数の割当て、④破産、暴動、スパイ活動及び偽造、⑤市民の自由、⑥憲法修正、⑦刑事法の執行、⑧連邦裁判所及び裁判官並びに準州及び属領における地方裁判所、⑨移民政策及び非国境地帯におけるその執行、⑩州間協定一般、⑪合衆国に対する請求権、⑫議会の会議、議員及び準議員（Delegates and the Resident Commissioner）⁽¹³⁾の出席並びに議員と両立しない職の承諾、⑬国立刑務所、⑭特許、特許商標庁、著作権及び商標、⑮大統領の継承、⑯不法な制限及び独占に対する貿易及び商業の保護、⑰合衆国法令の改正及び法典編纂、⑱州及び属領の境界

(9) 前掲注(5)

(10) U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary. <<http://judiciary.house.gov/committeestructure.aspx?committee=7>>

(11) このタスクフォースは2008年3月まで存続するものとされている。“Resolution Establishing the House Committee on the Judiciary Task Force on Antitrust and Competition Policy,” U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary. <<http://www.judiciary.house.gov/Media/PDFS/Antitrust070830.pdf>>

(12) 司法委員会規則については、“Rules of Procedure, 110th Congress, adopted January 24, 2007,” U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary. <http://judiciary.house.gov/media/pdfs/printers/110th/Rules_of_Procedure_110.pdf>を参照した。

(13) コロンビア特別区、プエルトリコ、ヴァージンアイランド、グアム及び米領サモワの代表者5名を指す。下院本会議において発言はできるが、投票はできない（委員会では投票可）。

線、⑬合衆国内の治安に影響を及ぼす破壊活動、と多数の事項に上る。下院議事規則に掲げられた常任委員会の所管の範囲内の事項に関するすべての法律案、決議案及びその他の案件は、当該所管委員会に付託される（下院議事規則第10条第1項）。

なお、司法委員会は、委員会が直接所管する事項と小委員会が所管する事項を委員会規則で定めており、そこでは、憲法小委員会の所管事項は、憲法修正、憲法的権利、連邦の市民権法、政府の倫理、委員長によって付託されたその他の適切な案件及び関連する行政監視とされている（司法委員会規則第5条）。

司法委員会の所管としてよく知られているのは、弾劾に関する事項であるが、これは上記の所管事項の⑧及び⑬を根拠にすると解されている⁽¹⁴⁾。連邦憲法は、下院が弾劾訴追権を有し（憲法⁽¹⁵⁾第1条第2節）、上院が弾劾裁判権を有する（同条第3節）と定めており、両院とも委員会審査は司法委員会が行っている。弾劾の対

象は、大統領、副大統領及びすべての合衆国の文官（同第2条第4節）である⁽¹⁶⁾。

また、各常任委員会は、議院を補佐するため、一般的な行政監視の権限を有している（下院議事規則第10条第2項）。

3 司法委員会の活動

第106議会期から第108議会期（1999年－2004年）の司法委員会における法案（bill）及び両院共同決議案（joint resolution）⁽¹⁷⁾の審査状況（表1）を見ると、1議会期（2年）当たり、同委員会には900～1,000件程度が付託され、その成立率は、7～9%程度である。

下院の委員会は委員数が多いため、実質的な審査のための小委員会が不可欠であるとされ、委員会に付託された法案は、ほとんどの場合、さらに小委員会に付託されるといわれる⁽¹⁸⁾。実際に、第109議会期（2005年－2006年）の司法委員会小委員会の活動（表2）を見ると、最初から委員会が直接審査する議案よりも、小委員

表1 司法委員会に付託された法案及び両院共同決議案の審査状況

議会期	法案	両院共同決議案	合計	制定法律	成立率 (%)
106議会期 (1999年－2000年)	952	62	1,014	94	9.3
107議会期 (2001年－2002年)	865	67	932	72	7.7
108議会期 (2003年－2004年)	867	68	935	64	6.8

（出典） 脚注(4), pp.331, 351, 367. に基づいて筆者作成。

(14) *Deschler's Precedents of the U.S. House of Representatives*, H.R. Doc. No.94-661, Ch.14, Sec.5, p.2020., GPO Access. <<http://www.gpoaccess.gov/precedents/deschler/chap14.html>>

(15) 連邦憲法については、高井裕之「アメリカ合衆国」阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集（第3版）』有信堂, 2005, pp.6-16.を参照した。

(16) 実際に訴追されるのは、大統領、副大統領、閣僚及び連邦裁判所の裁判官だけであるとされる。阿部竹松『アメリカ憲法と民主制度』ぎょうせい, 2004, p.154.

(17) 議案（legislation）には、法案（bill）、両院共同決議案（joint resolution）、両院一致決議案（concurrent resolution）及び単独決議案（resolution）の4種類がある。このうち、法案及び両院共同決議案は、成立すると法律になる。立法の提案のほとんどは法案の形式で起草されるが、憲法修正案については、両院共同決議案の形式で起草される。両院共同決議案は、基本的に、より限定された目的を対象にし、緊急の歳出法案や、既存の法律に技術的変更又は重大ではない変更を加える場合などに用いられるとされる。David R. Tarr and Ann O' Connor, ed., *Congress A to Z, 4th ed.* Washington, D.C.: CQ Press, 2003, pp.272-273.

(18) 廣瀬淳子『アメリカ連邦議会』公人社, 2004, pp.54, 76.

表2 第109議会期における司法委員会小委員会の活動*1

小委員会	裁判	移民	商法	犯罪	憲法	合計	委員会
付託された議案 (legislation)	101	259	41	249	139	789	(87)*2
委員会に賛成報告した議案	15	3	4	13	2	37	(36)*3
委員会に反対報告した議案	0	0	0	0	0	0	(5)*4
委員会に賛否の勧告を付さずに報告した議案	0	0	0	6	0	6	---
小委員会への付託が解除された議案	3	5	2	3	7	20	(7)*5
成立し一般法 (public law) となった議案	3	1	1	7	1	13	19
他の法案の一部として成立し一般法となった議案	1	—	0	5	—	6	1
公聴会が実施された議案	9	3	8	38	7	65	0
立法のための公聴会の日数	9	3	8	21	7	48	0
行政監視のための公聴会の日数	20	25	13	24	22	104	11

*1 活動報告は小委員会ごとに掲載項目が多少異なるため、不明の部分は「-」で記した。

*2 司法委員会が審査した議案

*3 司法委員会が審査し、委員会から下院に賛成報告された議案

*4 司法委員会が審査し、委員会から下院に反対報告された議案

*5 司法委員会への付託が解除された議案

(出典) U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary, *Report on the Activities of the Committee on the Judiciary of the House of Representatives during the 109th Congress pursuant to Clause 1(d) Rule XI of the Rules of the House of Representatives*, H.R. Rep. No.109-749, 2007, pp.11, 49, 75, 115, 143, 185, GPO. (http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=109_cong_reports&docid=fhr749.109.pdf) に基づいて筆者作成。

会で審査された後に委員会で審査される議案の方が多い。憲法小委員会の立法活動について見ると、付託された議案は139件と多いが、司法委員会に報告した議案は2件に過ぎず、小委員会を通過する議案は非常に少ない。一般法として成立した議案も1件にとどまる。ただし、これは、憲法小委員会だけに限られたことではなく、その他の小委員会も同様である。また、各小委員会は、立法活動に加え、行政監視の公聴会も活発に行っている。

4 憲法の修正

(1) 憲法修正に関する憲法上の規定

憲法修正の発議には、①連邦議会の両院の3分の2以上が必要と認めるときに連邦議会によって発議される方法と、②全州の3分の2の議会の要求があるときに、連邦議会が招集する憲法会議によって発議される方法とがある。い

ずれの場合も、憲法修正が承認されるには、①全州の4分の3の議会で承認されるか、②全州の4分の3の憲法会議で承認されることが必要である。いずれの承認方法を採用するかは、連邦議会が決定する(憲法第5条)。

アメリカの憲法修正は、憲法制定時の条文は変更せずに、修正条項を追加する方式で行われる点に特徴がある。27条に及ぶ過去の憲法修正においては、一例を除き、連邦議会が発議し、州議会により承認される方法が採られている。唯一の例外である修正第21条(禁酒法の廃止。1933年確定)は、全州の4分の3の憲法会議による承認方法が採られた⁽¹⁹⁾。

(2) 審査の手続

憲法修正案は、両院共同決議案(joint resolution)の形で提出される。憲法修正の場合を除き、両院共同決議案は、法案(bill)と同じ手続

(19) Tarr and O'Connor *op.cit.*, pp.104-107.

によって法律となる。憲法修正案は、両院で3分の2の多数による可決を必要とし、大統領の承認を必要としない（すなわち、大統領の拒否権は存在しない）点で異なっている。この場合の3分の2とは、定足数（過半数⁽²⁰⁾）を満たす出席者の投票の3分の2であって、総議員の3分の2ではないと解されている⁽²¹⁾。議会で可決された憲法修正案は、州の承認を得るため各州に送付される⁽²²⁾。

憲法修正案は、下院では、通常、司法委員会に付託される。憲法修正案の委員会審査の手続における例外的な規定は、下院議事規則には見当たらない。

(3) 憲法修正案の審査

上院の統計（表3）によると、1789年から2006年までに議会で提出された憲法修正案は、11,306件にも上るが、両院を通過して州に送付されたものは33件に過ぎず、そのうちの6件は州の承認を得ていないため、憲法の一部にはなっていない⁽²³⁾。第106議会期（1999年-2000年）以降の憲法修正案の提出件数を見ると、年間平均で37件程度となる。提出件数が多い理由として、議員が1名で法案を提出できることが考えられるが、初期の議会における集計方法の問題や、過去に下院で法案の共同提案者数が制限され、制限を超えた場合には同内容の別法案とし

表3 議会で提出された憲法修正案の数

議会期	提出件数
1-101議会期（1789年-1990年）	10,431
102議会期（1991年-1992年）	153
103議会期（1993年-1994年）	155
104議会期（1995年-1996年）	152
105議会期（1997年-1998年）	118
106議会期（1999年-2000年）	71
107議会期（2001年-2002年）	77
108議会期（2003年-2004年）	77
109議会期（2005年-2006年）	72

（出典） 脚注24に基づいて筆者作成。

て改めて提出することが必要な時期が存在したことなども一因とされる⁽²⁴⁾。

第109議会期（2005年-2006年）に議会で提出された72件の憲法修正案のうち、58件は下院に、14件は上院に提出されたものである⁽²⁵⁾。下院に提出された58件はすべて司法委員会に付託され、その多くはさらに憲法小委員会に付託された。このうち、1件は下院を通過したが、成立はしなかった⁽²⁶⁾。

II フランス下院の立法委員会

1 委員会の組織と運営

(1) 委員会の組織

下院で憲法を所管するのは、常任委員会の1

⁽²⁰⁾ 憲法第1条第5節

⁽²¹⁾ Judy Schneider and Michael L. Koempel, *Congressional Deskbook 2005-2007, 109th Congress*. VA : TheCapitol.Net, 2005, p.401.

⁽²²⁾ U.S. House of Representatives, *How our Laws are Made*, H.R. Doc. No.108-93, 2003, p.7., GPO. <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/useftp.cgi?IPaddress=162.140.64.183&filename=hd093.pdf&directory=/diska/wais/data/108_cong_documents>

⁽²³⁾ Robert L. Maddex, *The U.S. Constitution A to Z*, Washington, D.C. : CQ Press, 2002, pp.27-28.

⁽²⁴⁾ “Measures Proposed to Amend the Constitution,” U.S. Senate. <http://www.senate.gov/pagelayout/reference/three_column_table/measures_proposed_to_amend_constitution.htm> ; Richard C. Sachs, “Sponsorship and Cosponsorship of House Bills,” *CRS Report for Congress*, Order Code 98-222 GOV, April 21, 2003, p.2., U.S. House of Representatives, Committee on Rules. <<http://www.rules.house.gov/archives/SponsorshipAndCosponsorship.pdf>>

⁽²⁵⁾ 議院ごとの提出件数は、議会図書館の立法情報検索システムThomas. <<http://thomas.loc.gov/>> に拠る。

⁽²⁶⁾ 「国旗を冒す行為を禁じる権限を議会に与えるための憲法修正案」(H. J. RES. 10.)

なお、この憲法修正案は、司法委員会憲法小委員会への付託後にその付託が解除され、委員会審査を経て本会議で可決された。

つである「憲法的法律、立法及び一般行政に関する委員会 (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République)」である⁽²⁷⁾。通常、立法委員会と略されている。

常任委員会は、第3共和制下の1902年に創設されて以来⁽²⁸⁾、ほぼ各行政省庁に対応するように設置され⁽²⁹⁾、第4共和制下におけるその数は、各議院19であった⁽³⁰⁾。しかし、第4共和制下で、専門化された常任委員会が執行府の職務に過度の介入をなしたことを反省し、現行憲法(第5共和制憲法。1958年制定)は、常任委員会の数を各議院で最大6に制限した(憲法⁽³¹⁾第43条)⁽³²⁾。

下院議事規則⁽³³⁾によれば、議員は1つの常任委員会にのみ所属でき(下院議事規則第38条)、各常任委員会の委員数の上限は、4つの委員会では議員数の8分の1に、残りの2つの委員会では議員数の8分の2に定められている(同第36条)。立法委員会は、議員数(577名)の8分の1に相当する72名の委員を有している⁽³⁴⁾。

常任委員会の理事部は、委員長、副委員長及び書記委員によって構成され(同第39条)、立法委員会では、副委員長及び書記委員が3名ずつ任命されている。

(2) 委員会の運営

委員会は、政府が要求した場合には、議長によって招集される。会期中は、委員長によっても招集される。閉会中は、議長又は委員会理事部の合意を得た場合に委員長によって招集され得る。開会の通知は、会期中は原則として開会の48時間前までに、閉会中は1週間前までになされる必要がある(下院議事規則第40条)。

いかなる場合においても、出席委員の3分の1が要求した場合には、表決を有効なものとするために定足数(委員の過半数⁽³⁵⁾)を満たすことが必要となる。定足数を欠くため表決できなかった場合は、少なくとも3時間が経過した後に開会される次の委員会において、出席者数にかかわらず、有効に表決することができる(同第43条)。

委員会における表決は、挙手又は投票による。委員長は、決裁権を有しない。可否同数の場合は、表決に付された案件は否決される(同第44条)。議員の表決権は一身専属的とされ、投票の委任は、例外的な場合にのみ認められる(憲法第27条、下院議事規則第44条)。

2 立法委員会の権限

立法委員会の所管事項は、①憲法的法律、組織法律及び選挙法、②議事規則、③司法組織、

(27) 上院でも、常任委員会である「憲法的法律、立法、普通選挙、議事規則及び一般行政に関する委員会 (Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale)」が憲法を所管する。

(28) 増田正「フランスの議会」堀江湛編『統治システムと国会』信山社, 1999, p.248.

(29) 福岡英明『現代フランス議会制の研究』信山社, 2001, pp.49-50.

(30) 高野真澄「フランスにおける議院の委員会(1)」『奈良教育大学紀要』21巻1号, 1972.11, p.94.

(31) 憲法については、和田進・光信一宏「フランス共和国」阿部・畑編 前掲注(15), pp.391-406. を参照した。

(32) 中村睦男「フランス」比較立法過程研究会編『議会における立法過程の比較法的研究』勁草書房, 1980, pp.156-157.

(33) 下院議事規則については、“Rules of procedure of the National Assembly,” 2007, Assemblée nationale. <<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>> 及び吉本紀・山口和人「フランス第五共和国国民議会(下院)議事規則」『議会政治研究』No.30, 1994.6, pp.84-105. を参照した。

(34) “Composition des commissions par groupe politique,” Assemblée nationale. <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/tribun/cg.asp>>

(35) Pierre Avril et Jean Gicquel, *Droit Parlementaire 3e ed.* Paris : Montchrestien, 2004, p.101.

④民事、行政及び刑事法、⑤請願、⑥共和国領土及び市町村の一般行政である（下院議事規則第36条）。立法委員会の権限に関するこのほかの規定として、下院議事規則は、憲法第41条に基づき、議員提出の法律案又は修正案の不受理を政府が申し立てた場合⁽³⁶⁾は、議長が法案の不受理の受け入れについて決定する前に、立法委員会の委員長又はそのために指定された同委員会理事部の一人が諮問を受けることを定めている（下院議事規則第93条）。

法案は、所定の期間内に特別委員会が設置されなかったときに常任委員会に付託されることとされ、特別委員会による審査が原則となっている（憲法第43条、下院議事規則第30条、31条、83条）が、実際には、ほとんどの法案が常任委員会に付託されている。

憲法は、政府提出法案に関する委員会の権限を一般的に制限し、本会議では、委員会修正案ではなく、政府が提出した原案⁽³⁷⁾について審議が行われる（憲法第42条）。委員会は、修正案を提出することができるが、可決された場合に歳入の減少又は歳出の増加を生じる修正案は受理されない（同第40条）。実際には、政府提出の修正案には及ばないものの、委員会提出の修正案は、約8割が採択されている（表4参照）。

常任委員会は、他の委員会に付託された法案に関し、意見（avis）を提出することができる。意見を提出する委員会は1名の報告者を指名す

る。報告者は、法案が付託された委員会の審査に参加する権利を与えられるが、表決権は有しない（下院議事規則第87条）。

常任委員会には一定の行政統制機能が認められており、下院議事規則は、「常任委員会は、議院が政府の政策に対して統制を行使しようとするよう議院への情報提供を保証する」と定めている（同第145条）。委員会は、大臣の意見聴取を行うことができ、委員長は、政府構成員の意見聴取を要求することができる（同第45条）。

3 立法委員会の活動

下院の年次統計（2005.10.1.-2006.10.1.）から常任委員会の活動（表5）を見ると、立法委員会の年間の開会数は54回、開会時間は56時間15分である。他の常任委員会と比較して、立法委員会の開会時間は特に多くはないが、付託法案の数は181件と常任委員会の中で最も多い。181件のうち、約9割（162件）が議員提出の法律案であるが、可決率は約2%と低い。一方、政府提出法案は19件中9件と半数近くが可決されており、政府提出法案の優位が明らかである。

4 憲法の改正

(1) 憲法改正に関する憲法上の規定

政府提出又は議員提出の憲法改正案は、両議院により同一の文言で可決されなければならない。改正は、国民投票により承認された後に、

表4 下院における法案修正の件数（2005.10.1.-2006.10.1.）

	政府提出	委員会提出	議員提出	合計
提出件数	388	2,040	7,768	10,196
採択件数	345	1,654	1,318	3,317
採択率 (%)	88.9	81.1	17.0	32.5

(出典) *Bulletin de l'Assemblée nationale - Statistiques 2005-2006*, p.29., Assemblée nationale. (<http://www.assemblee-nationale.fr/12/seance/stats2005-2006.pdf>) に基づいて筆者作成。

⁽³⁶⁾ 憲法は、議会が定める法律事項を限定し（憲法第34条）、残余の事項を政府が定める命令事項としている（同第37条）。議員提出の法律案又は修正案が法律の領域に属さず、又は憲法第38条により認められているオルドナンスに対する立法の委任に反するときは、政府は不受理をもって対抗することができる。政府と当該議院の議長の意見が一致しない場合は、いずれかの要求に基づき、憲法院が裁決する（同第41条）。

⁽³⁷⁾ 先議の場合。後議の議院は、送付された法案について審議する。

表5 下院の常任委員会の活動 (2005.10.1.-2006.10.1.)

委員会	文化* ¹	経済* ²	外務* ³	国防* ⁴	財政* ⁵	立法	合計
開会数	94	80	57	44	88	54	417
開会時間 (時:分)	176:00	138:40	67:00	54:50	134:00	56:15	626:45
意見聴取の数 (政府構成員) (その他)	81 (37) (44)	46 (21) (25)	50 (14) (36)	55 (10) (45)	43 (16) (27)	16 (14) (2)	291 (112) (179)
第1読会での付託法案数 (政府提出) (議員提出)	143 (24) (119)	57 (12) (45)	30 (30) (-)	7 (3) (4)	33 (8) (25)	181 (19) (162)	451 (96) (355)
可決法案数 (政府提出) (議員提出)	11 (7) (4)	13 (9) (4)	36 (36) (-)	2 (2) (-)	6 (6) (-)	13 (9) (4)	81 (69) (12)

* 1 文化、家族及び社会に関する委員会

* 2 経済、環境及び地域計画委員会

* 3 外務委員会

* 4 国防及び軍事委員会

* 5 財政、一般経済及び計画に関する委員会

(出典) *Bulletin de l'Assemblée nationale - Statistiques 2005-2006*, p.14. (表4に同じ) に基づいて筆者作成。

確定的となる(憲法第89条第2項)。

ただし、政府提出改正案は、大統領が両院合同会議に付託することを決定するときは国民投票に付されず、この場合には、有効投票の5分の3の多数により承認される(同条第3項)。

(2) 審査の手續と改正の例

下院議事規則は、第126条において憲法改正案の審議手續を定めているが、付託委員会は指定していない。同条によれば、憲法改正を内容とする政府提出法案及び議員提出法案は、憲法第89条第2項の留保のもとに、通常立法手續に従って、審査、討論及び表決が行われる。これらの法案を簡略議決手續⁽³⁸⁾の対象とすることはできない。

近年の憲法改正の状況に関しては、2000年から2008年2月上旬までの間に、9件の憲法改正案が成立している。いずれも憲法第89条の手續によるもので、上下両院で可決された後、2000年の憲法改正案だけが国民投票に付され、その

他の8件はすべて両院合同会議に付託された。

下院では、これらの憲法改正案を審査するための特別委員会は設置されず、すべて立法委員会に付託された。一部の改正案については、他の委員会から意見の提出も行われた⁽³⁹⁾。

ただし、フランスでは、議会の審議を経ずに憲法改正が行われた例がある。憲法第11条は、「公権力の組織に関する法律案」、「国の経済又は社会政策及びそれに貢献する公役務に関わる改革に関する法律案」あるいは「憲法に違反しないが諸制度の運営に影響を及ぼすであろう条約の批准を承認することを目的とする法律案」について、大統領が国民投票に付すことを認めている。1962年の憲法改正は、この規定に基づく唯一の例である。憲法が独立に一章を設け、「改正」の規定を第89条に置いていたことなどから、当初、第11条の規定は、法律案のみに限定されるものと考えられていたが、現在では、同条による憲法改正の正規性が承認されているといわれる⁽⁴⁰⁾。

(38) 簡略議決手續が適用されると、本会議における一般討論の発言や修正案の提出が制限され、逐条討論も修正案が提出された条文に限られるなど、法案審査が簡略化される。

(39) "La révision de la Constitution et le Congrès," Assemblée nationale. <<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/revision.asp>>

(40) 室井敬司「フランスの憲法改正」『比較憲法学研究』No.8, 1996.10, p.31.

Ⅲ イタリア下院の憲法問題委員会

1 委員会の組織と運営

(1) 委員会の組織

下院には14の常任委員会が設置されており、憲法を所管する「第1委員会」は、憲法問題委員会 (Commissione Affari Costituzionali) とも称される⁽⁴¹⁾。各常任委員会の委員数は、平均すると45名前後で、規模にそれほど大きな差はないが、憲法問題委員会の委員数は49名とやや多い⁽⁴²⁾。議員は、政府構成員に代替する委員は別として、2つ以上の委員会に所属することはできない (下院議事規則⁽⁴³⁾第19条)。

各委員会には、委員長、2名の副委員長及び2名の書記委員から構成される理事部が置かれ (同第20条)、所管の範囲内で常設小委員会を設置することができる (同第22条)。

(2) 委員会の運営

委員会の議決には、委員の4分の1の出席が要求されるが、立法会議⁽⁴⁴⁾としての委員会における議決は、委員の過半数が出席していなければ有効ではない。委員長は、4名の委員から要求がない限り、委員会が定足数を満たしているかどうかを確認する義務はない。委員会で定

足数を満たしていない場合は、1時間会議を延期するか、又は散会し、散会する場合は、次の平日 (場合によっては休日) の同時刻に会議が招集される (下院議事規則第46条、47条)。

表決は、特別多数が要求される場合を除き、出席議員 (この場合は、賛成票又は反対票を投じた者) の過半数で決せられる (同第48条)。表決は原則として公開投票により行われ、例外的に秘密投票が認められる (同第49条)。通常は、挙手により表決を行う (同第51条)。

委員会の議事は、委員会公報 (Bollettino delle Giunte e delle Commissioni Parlamentari) に掲載される報告という形式で公開される。立法会議又は起草会議としての委員会の議事は、速記された報告書の形式で公開される (同第65条)。

法案は議長が委員会に付託するが、2つの委員会は、連合して法案を審査することを議長に要請できる (同第72条)。

2 憲法問題委員会の権限

(1) 所管事項

下院議事規則上、憲法問題委員会は、憲法、首相府及び内務に関する問題を所管する (下院議事規則第22条)。各委員会の権限の範囲については、議長回状⁽⁴⁵⁾がさらに詳細を定めている。議長回状によれば、憲法問題委員会は、①

(41) 上院でも、「第1委員会」(憲法問題委員会)が憲法を所管する。

(42) 各委員会の委員数については、Camera dei Deputati. <<http://www.camerait>>内の各委員会のページを参照した。

(43) 下院議事規則については、“Rules of Procedure of the Chamber,” Camera dei Deputati. <http://english.camerait/cost_reg_funz/663/lista.asp>及び衆議院議事部資料課〔訳編〕『イタリア共和国議会下院規則・上院規則』1985, pp.1-81.を参照した。

(44) 委員会の立法活動は、その内容によって、①議長から付託された法案を審査し、本会議に報告する「付託会議」、②議院による審議及びその直接の議決なしに、委員会で法案を審査し最終的に承認する「立法会議」、③本会議で逐条審議に入る前に、法案を最終的に可決する権利を議院に留保した状態で、議院から法案の条項の起草を委任される「起草会議」、④他の委員会に付託された法案について意見を表明する「諮問会議」に分けられる。立法会議としての委員会への法案の付託は、法案が一般的対立を含まない場合に、議長が議院に提案をすることができ、政府又は議院の10分の1の議員が反対した場合は、法案は付託会議としての委員会で審査される。また、憲法や選挙に関する法律案等に対しては、立法会議又は起草会議としての委員会に関する手続を適用することはできない (下院議事規則第22条、72条、73条、92条、96条、憲法第72条等)。

(45) “Lettera circolare sugli ambiti di competenza delle Commissioni permanenti (art. 22, comma 1-bis),” 16 ottobre 1996, Camera dei Deputati. <<http://www.camerait/organiparlamentarism/10085/242/4407/4472/10120/commissionepermanentetesto.asp>>

憲法問題、②法源及び立法の規律、③出版を除く首相府の事項、④行政手続の一般的規律、⑤省庁及び独立行政法人の創設、改革及び廃止を含む国の一般的組織、⑥会計検査院の任務の規律、⑦公的管理職及び同等の地位を有する者の制度並びに法的及び経済的身分、⑧州制度、⑨地方自治体の制度、⑩公法人の一般的規律、⑪市民権に関する問題、⑫移民、⑬情報及び安全サービスの規律、⑭公的秩序及び警察、⑮警察隊の制度並びに法的及び経済的身分、⑯宗教事項、を所管している。

また、一部の法案については、憲法問題委員会に付託されることが下院議事規則に明文で定められている。すなわち、通常の自治権を有する州の法規あるいは法規の改正の承認を得ようとする法案は、憲法問題委員会に付託され、付託会議としての同委員会において審査される。これらの法案の委員会審査は、政府代表1名の参加を得た上で行われ、州議会の代表からの意見聴取も可能とされる。また、議院への報告書の提出期限は通常より短縮され、委員会は当該法案の承認又は否決の提案を行うのみで修正の提案はできないなど、例外的な審査手続が適用される（同第103条ないし106条）⁽⁴⁶⁾。

(2) 法案の合憲性に関する意見表明

議長又は議長の同意を得た所管委員会は、法案について他の委員会に「意見 (parere)」を求めることができる（下院議事規則第73条）。憲法問題委員会がこの規定により他の委員会から意見を求められたときは、同委員会は、法案の合憲性について意見を表明する。同委員会は、立法権限及び国法の一般原則に照らして、法案に関する意見を表明するよう求められることもある。同委員会の意見は、所管委員会が作成する

議院への報告書に添付される。所管委員会が、意見が求める条件に合わせて条文を修正しなかった場合は、議院への報告書にその理由を付さなければならない（同第75条）。

所管委員会からの要請の有無にかかわらず、常に憲法問題委員会の意見が求められる場合もある。合憲性に関する審査が必要な法案が立法会議としての所管委員会に付託された場合は、同時に、憲法問題委員会にも諮問のため付託される（同第93条）。また、起草会議としての委員会に条文の起草を委任するか否かを本会議で決定する際には、憲法問題委員会の意見が表明されていることが必要である（同第96条）。

要請がない場合にも諮問的役割を果たす委員会としては、憲法問題委員会以外に「第5委員会」（予算委員会）があり、同委員会は、支出の増加又は収入の減少を伴う法案に関して意見表明を行う。

第14議会期（2001.5.30.-2006.4.27.）に、各委員会が表明した意見の数（表6）を見ると、憲法問題委員会と予算委員会だけで、意見全体（5,616件）の半数近く（2,750件）を占めており、その数は突出して多い。両委員会の判断が法案の成否に重大な影響を与える可能性があることから、両委員会は、立法過程におけるフィルターであるともいわれる⁽⁴⁷⁾。

(3) 憲法裁判所の判決に対する措置

イタリアには法律の合憲性を審査する機関として憲法裁判所が設けられている（憲法⁽⁴⁸⁾第134条）が、憲法裁判所の判決は、所管委員会に送付されるだけでなく、同時に憲法問題委員会にも送付される。所管委員会における当該案件の審査には、憲法問題委員会が指名する1名以上の報告者（及び1名の政府代表）も参加する

(46) このほか、付託先が定められている法案には、「第14委員会」（EU政策委員会）に付託される政府提出の共同体法案がある（下院議事規則第126条の3）。

(47) Vincent Della Sala, "The permanent Committees of the Italian Chamber of Deputies: Parliament at Work?" *Legislative Studies Quarterly*, Vol.18, No.2, May, 1993, p.162.

(48) 憲法については、阿部照哉「イタリア共和国」阿部・畑編 前掲注(15), pp.21-37.を参照した。

表6 第14議会期（2001.5.30.－2006.4.27.）における下院の委員会の意見数

年 委員会	2001	2002	2003	2004	2005	2006	14議会期の合計
憲法問題	87	275	338	271	310	77	1,358
司法	21	76	63	71	72	9	312
外務	12	20	14	12	17	4	79
防衛	7	41	39	36	37	8	168
予算	101	294	375	271	259	92	1,392
財政	18	81	92	78	67	21	357
文化	12	58	52	44	54	10	230
環境	16	47	45	42	44	9	203
運輸	11	55	51	41	44	4	206
生産活動	17	73	80	57	60	21	308
労働	20	73	73	69	72	18	325
社会問題	14	47	50	55	47	8	221
農業	12	32	37	32	29	2	144
EU政策	23	72	63	64	75	16	313
合計	371	1,244	1,372	1,143	1,187	299	5,616

（出典）“XIV Legislatura, Statistiche Parlamentari,” Camera dei Deputati. <<http://legxiv.camera.it/chiosco.asp?content=%2F%5Fdati%2Fleg14%2Flavori%2Fdatistatistici%2F&position=Documenti>> に基づいて筆者作成。

（下院議事規則第108条）⁽⁴⁹⁾。

3 憲法問題委員会の活動

第14議会期における下院の委員会の立法活動について、表7-1及び7-2を見ると、委員会全体では、付託会議としての委員会で審査された法案が712件であるのに対し、立法会議としての委員会で承認された法案は108件となっ

ており、通常の手続である付託会議としての委員会における審査が一般的に採用されている⁽⁵⁰⁾。憲法問題委員会について見ると、前者が85件、後者が11件となっており、同様の傾向を示している。同委員会が、付託会議としての委員会において審査した法案の数は、外務委員会に次いで多い。

表7-1 第14議会期における下院の委員会の立法活動：付託会議としての委員会で審査された法案

年 委員会	2001	2002	2003	2004	2005	2006	14議会期の合計
常任委員会 憲法問題	9	22	16	17	15	6	85
司法	5	16	16	16	20	3	76
外務	5	51	72	41	52	32	253
防衛			3	5			8
予算	4	7	6	7	7		31

(49) 所管委員会は、最終文書において、新法の必要性に関する意見を表明し、その文書は、下院議長から、上院議長、内閣総理大臣及び憲法裁判所長官に送付される。

(50) なお、第14議会期において、起草会議としての委員会で審査された法案はなく、かなり例外的な手続となっているようである。

財政	6	4	8	4	2	1	25
文化		4	9	2	4	2	21
環境	5	5	5	6	6	2	29
運輸	2	7	5	2	6		22
生産活動	1	3	5	4	2	1	16
労働	2	3	3	5	4	1	18
社会問題	2	1	7	9	4		23
農業	3	9	3	5	3	1	24
EU政策	1	2	1	1	1		6
連合委員会	8	19	9	8	18	7	69
暫定措置令の 転換法案の審 査のための特 別委員会	6						6
合 計	59	153	168	132	144	56	712

(出典) 表6に同じ。

表7-2 第14議会期における下院の委員会の立法活動：立法会議としての委員会で承認された法案

年 委員会	2001	2002	2003	2004	2005	2006	14議会期の合計
常任委員会 憲法問題	1	3		3	3	1	11
司法	6	3	4	3	2	3	21
外務		3	3	2			8
防衛	1	4		2	1	1	9
予算		1		1			2
財政							0
文化	2	4	8	4	3	2	23
環境	2		2				4
運輸		1	2				3
生産活動				2	3	1	6
労働	1	1	3		1	3	9
社会問題			2	1	2	3	8
農業				2		1	3
EU政策							0
連合委員会			1				1
暫定措置令の 転換法案の審 査のための特 別委員会							0
合 計	13	20	25	20	15	15	108

(出典) 表6に同じ。

4 憲法の改正

(1) 憲法改正に関する憲法上の規定

憲法改正法律 (leggi di revisione della Costituzione) 及びその他の憲法的法律 (altre leggi costituzionali) は、上下両院で可決された後、3か月以上の期間において、再度上下両院で可決される必要がある。2回目の表決においては、各議院の議員の絶対多数による可決を要し、その際、各議院において、議員の3分の2の多数を得られなかった場合には、国民投票が実施される可能性⁽⁵¹⁾がある(憲法第138条)。

憲法改正法律とその他の憲法的法律の間に本質的に大きな違いはないとされ、憲法改正も憲法的法律によって行われている。憲法的法律とは、憲法と同等の効力を持つ法律であり、憲法的法律によって憲法改正手続の特例を設けることも可能とされる⁽⁵²⁾。

(2) 審査の手続

憲法に関する事項の法律案の審査については、「議院による審議及びその直接の議決」という正規の手続が必要とされる。同様の規定が適用される法案には、選挙に関する事項の法律案並びに立法の委任、国際条約の批准の承認、予算及び決算の承認に関する法律案がある(憲法第72条、下院議事規則第92条)。憲法的法律案について、緊急案件の宣言⁽⁵³⁾は認められていない(下院議事規則第69条)。

憲法改正の法律案又は憲法的法律案の1回目の審議においては、通常法案と同じ手続が適用

される(同第97条)。すなわち、付託会議としての委員会における詳細な審査を経て、本会議で出席者の過半数の賛成⁽⁵⁴⁾により可決される。

2回目の審議においては、所管委員会は、法案を「全体として」再審査(同第99条)し、本会議に報告する。本会議では、議院の議員の絶対多数で可決されなければならない(憲法第138条、下院議事規則第100条)。

なお、「既に否決された法案の内容を再現する法案は、否決の日から6か月が経過されるまでは委員会に付託できない(下院議事規則第72条)」という規定は、憲法的法律案にも適用される(同第100条)。

(3) 憲法改正案の審査

2007年10月には、憲法第27条第4項が改正され、戦時軍法においてのみ認められていた死刑が完全に廃止された(2007年10月2日憲法的法律第1号)。この憲法的法律案は、上下両院ともに、憲法問題委員会が付託会議としての委員会において委員会審査を行い、下院の1回目の審議においては、「第2委員会」(司法委員会)と「第4委員会」(防衛委員会)が諮問会議としての委員会において、法案を審査した。

憲法改正案は、常に憲法問題委員会で審査されるとは限らない。1997年には、憲法第2部の改正案を検討させるため、憲法的法律(1997年1月24日憲法的法律第1号)により、両院合同委員会が設置された。この憲法的法律は、当該合同委員会が作成する憲法改正案に対し、国民投票の実施を義務付け、有権者の過半数が投票し

(51) 国民投票は、一定期間内に、一議院の5分の1の議員、50万人の選挙人又は5つの州議会のいずれかが要求を行い、破毀院に設置された国民投票中央事務局によって要求手続が適法と判断された場合に実施される。要求が不適法と判断された場合、国民投票の要求が行われなかった場合又は国民投票で賛成票が反対票を上回った場合には、大統領の審議が行われ、憲法改正が成立する。山岡規雄「イタリア」国立国会図書館調査及び立法考査局『諸外国の憲法事情』(調査資料2001-1) 2001, pp.123-124.

(52) 同上, pp.121-122.

(53) 通常、法律案に関する委員会報告書は、法案が付託されてから2か月以内に議院に提出することとされているが、緊急宣言がなされた法案はその期間が半減される(下院議事規則第81条)など特別な取り扱いがなされる。

(54) 本会議又は委員会の議決は、特別多数が要求される場合を除き、出席者の過半数による(下院議事規則第48条)。

なければ国民投票を不成立とする規定を置くなど、憲法第138条が定める憲法改正手続に対する例外手続を定めたものであった。結局、このとき作成された憲法改正案は、政治状況の変化により成立には至らなかった⁽⁵⁵⁾。

IV フィンランド議会の憲法委員会

1 委員会の組織と運営

(1) 委員会の組織

フィンランドは、憲法⁽⁵⁶⁾レベルで憲法委員会の設置や権限の一部を定めている点に大きな特徴がある。議会は、選挙期（4年）ごとに、大委員会⁽⁵⁷⁾、憲法委員会、外務委員会、財務委員会及び議事規則が定めるその他の常任委員会を設置する（憲法第35条）。現在は、憲法委員会を含む15の常任委員会⁽⁵⁸⁾と大委員会が設置されている。憲法委員会の委員数は17名、補欠委員は9名で、これは大多数の委員会と同じである（議事規則⁽⁵⁹⁾第8条）。一般に、各議員は、2つの委員会に所属している⁽⁶⁰⁾。

委員会は、案件の審査及び報告書案又は声明案の作成を、委員で構成される部会に行わせることができる（同第41条）。

(2) 委員会の運営

委員会は、与えられた案件に関して、特により厳しい定足数が要求されていない限り、少な

くとも委員の3分の2が出席している場合に定足数を満たす（憲法第35条）。

委員会は、情報収集のための会議以外は非公開であるが、会議録その他の委員会資料は、原則として公開である（同第50条）。

会期中、委員会は、主として、月曜又は土曜以外の平日に開会する。会期が中断し、又は議会がその任務を終えたときは、委員会は、委員長のイニシアティブにより、あるいは少なくとも3分の1の委員が書面で委員長に要求した場合に、開会する。また、委員長は、政府の要求に基づき、会議を招集する（議事規則第35条）。

委員会は、専門家の意見を聴取することができる（同第37条）。

表決において可否同数の場合は、くじびきによって決定される。ただし、憲法委員会が、大臣の法的責任（憲法第115条）に関する憲法委員会の調査又は大統領の犯罪責任（同第113条）に関する憲法委員会への諮問について表決し、可否同数だった場合は、より寛大な立場が委員会の決定となる（議事規則第40条）。

2 憲法委員会の権限

(1) 所管事項

憲法委員会の所管事項は、憲法的法律、憲法的法律に密接な関係を有する法律、選挙法、政府の最高機関に関する法律、オーランド諸島の自治、市民権、言語問題及び政党である⁽⁶¹⁾。

⁽⁵⁵⁾ この憲法改正案の内容及びそれ以前に設置された両院合同委員会については、山岡 前掲書, pp.129-137. を参照。

⁽⁵⁶⁾ 憲法については、“The Constitution of Finland, 11 June 1999,” Justitieministeriet. <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> 及び衆議院『衆議院EU憲法及びスウェーデン・フィンランド憲法調査議員団報告書 別冊』2004, pp.71-91. を参照した。

⁽⁵⁷⁾ 大委員会は、委員25名（議員数は200名）を有する特別な常任委員会である。主な任務は、外務委員会が所管する外交・安全保障政策以外の分野において、欧州連合（EU）に関連する国の政策形成に携わることと、本会議の第1読会後に大委員会に付託された法案を審査することである。“The Grand Committee,” Eduskunta. <<http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/committees/grand.htm>>

⁽⁵⁸⁾ 常任委員会のうち、決算委員会は2007年6月に新たに設置された。

⁽⁵⁹⁾ 議事規則については、“Parliament’s Rules of Procedure, 17 December 1999,” Eduskunta. <<http://web.eduskunta.fi/dman/Document.phx?documentId=kn11707150124864&cmd=download>> を参照した。

⁽⁶⁰⁾ “Committees,” Eduskunta. <<http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/committees/index.htm>>

⁽⁶¹⁾ *ibid.*

議事規則には、「憲法の制定、改正又は廃止に関する案」及び「政府の活動報告⁽⁶²⁾」は、憲法委員会に付託されることが明記されている（議事規則第32条）。

職務怠慢又は一定の犯罪を理由とする議員の除名に関しては、議会による決定の前に、憲法委員会の意見が聴取される（憲法第28条）。

議長は、案件が憲法、他の法律又は先に行われた議会の決定に反すると判断した場合に、案件の議事日程への掲載を拒否できるが、議会が議長の決定を受け入れない場合には、憲法委員会が議長の行為が適切であるかどうかの裁定を下す（同第42条）。

また、オンブズマンが議会に提出する年次報告も憲法委員会において審査される⁽⁶³⁾。

(2) 法案の合憲性審査

委員会は、付託された事案を遅滞なく処理し、場合に応じて、本会議に報告書を出すか、他の委員会に声明を出すこととされている（議事規則第34条）が、憲法委員会の声明が義務付けられている場合がある。委員会で審査中の法案その他の案件の合憲性又は当該案件の国際的な人権条約との関係について疑問が生じた場合は、所管委員会は、憲法委員会に、当該案件に関する声明を求めなければならない（憲法第74条、議事規則第38条）。法案が憲法に抵触する場合、憲法委員会は、抵触部分を取り除くために修正を提案するか、又は憲法制定と同じ手続によって法案を成立させることを提案でき

る⁽⁶⁴⁾。憲法委員会の声明に拘束力はないが、実際には遵守されるべきものとして尊重されている⁽⁶⁵⁾。

憲法は、裁判所に法律の憲法適合性を審査する権限を与えた（憲法第106条）が、現実には、憲法委員会が、立法過程の一部として新しい法案の憲法適合性を審査しているため、司法審査はほとんど行われそうにないとされる⁽⁶⁶⁾。制定前の法律の憲法適合性の審査を議会（憲法委員会）に行わせることはフィンランドの慣行であり、憲法委員会はフランスの憲法院に近いと評されることもある⁽⁶⁷⁾。

(3) 大臣等の法的責任に関する調査

憲法は、大臣の不法行為に関する憲法委員会の権限も定めている。議会が、不法行為を理由に大臣を弾劾高等裁判所に告発するかどうかは、憲法委員会から当該行為の不法性についての意見を聴取した後に決定される。このような案件を審査するとき、同委員会は、すべての委員が出席している場合に定足数を満たす（憲法第114条）。

大臣の公的行為の合法性の調査は、憲法委員会によって、次の①から③のいずれかに基づいて開始される。①司法長官又はオンブズマンによって同委員会に提出された通知、②少なくとも10名の議員が署名した請願、③議会の他の委員会による同委員会への調査の要求。同委員会は、大臣の公的行為の合法性に関する調査を、自らのイニシアティブにより開始することもで

(62) 政府の活動報告のうち、外交・安全保障政策に関する政府の活動報告は、外務委員会に付託される。

(63) “The Ombudsman and the Eduskunta,” Eduskunnan oikeusasiamies. <<http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/eoa/english/ombudsman/eduskunta.htm>>

(64) 憲法制定と同じ手続によって制定された法律は「例外法」と呼ばれる。例外法は、フィンランドに特徴的な制度で、憲法自体の条文を変更することなく、憲法に抵触する法律の制定及び適用を可能にする。憲法第73条に規定されている。Jaakko Husa, *Nordic Reflections on Constitutional Law*. Frankfurt am Main : P. Lang, 2002, pp. 142-143.

(65) Hans van den Brandhof, translated by Louise Punt-Heyning, “The Republic of Finland,” *Constitutional Law of 15 EU Member States*. Deventer : Kluwer, 2004, p.214.

(66) 憲法第106条の規定は、2000年の新憲法において新設されたものである。裁判所は、法律が憲法に明白に違反していると判断したときには、その法律を適用できない。*ibid.*, pp.197, 214.

(67) Husa *op.cit.*, p.144.

きる（同第115条）。

これらの大臣の不法行為に関する規定は、司法長官及びオンブズマンの公的行為に対しても適用され（同第117条）、重大な理由によるオンブズマンの罷免に関しては、議会による決定の前に、憲法委員会の意見が聴取される（同第38条）。

3 憲法委員会の活動

2005年会期（2005.2.1.-2006.2.2.）における委員会の活動について、議会事務局の年次報告（表8）を見ると、憲法委員会の会議数は103回で、行政委員会に次いで多くの会議を開いている。法案、議会に提出された報告書及びその他

の事項に関する報告書の数を見ると、憲法委員会は9件で、大委員会を除いた常任委員会の平均（18.5件）の半分弱である。

委員会が表明した声明について見ると、大多数の委員会では、他の委員会への声明より、EU事案に関する大委員会（又は外務委員会）への声明の方が多いが、憲法委員会においては、圧倒的に前者の方が多い。また、憲法委員会は57件と最も多くの声明を提出している。そのほとんどは合法性を担保するという同委員会の任務（憲法第74条）に基づくものであったとされる⁽⁶⁸⁾。

表8 2005年会期（2005.2.1.-2006.2.2.）における委員会の活動

委員会	会議の数	報告書の数	声明の数			
			合計	他の委員会への声明*1	大委／外務委への声明*2	政府／省庁への声明*3
大委員会	59	1	3	0	0	3
憲法	103	9	57	54	3	0
外務	89	15	12	3	4	5
財政	53	46	40	5	35	0
行政	116	26	41	6	34	1
法律	96	16	23	9	13	1
運輸通信	82	31	20	5	14	1
農林	87	10	16	2	14	0
防衛	45	1	9	6	2	1
教育文化	88	15	13	3	10	0
厚生	96	39	13	4	8	1
商業	101	21	32	3	28	1
未来	42	1	2	1	1	0
雇用平等	97	12	16	10	6	0
環境	77	17	43	10	32	1
合計	1,231	260	340	121	204	15

*1 議事規則第32条及び38条に基づき、他の委員会に提出された声明。第32条は、1又は複数の委員会が、案件を審査する委員会に対して声明を出すことを議会が決定できると定める。第38条は、委員会は、審査中の案件等について他の委員会に声明を要求できることを定めている。

*2 欧州連合事案について大委員会（又は外務委員会）に提出された声明

*3 憲法第47条、96条及び97条に基づき、政府又は省庁に出された声明

（出典）脚注68に基づいて筆者作成。

(68) “Annual Report of the Parliamentary Office 2005,” pp.14-15, Eduskunta. <<http://web.eduskunta.fi/dman/Document.php?documentId=in31806143907980&cmd=download>>

4 憲法の改正

(1) 憲法改正に関する憲法上の規定

憲法の制定、改正若しくは廃止又は憲法の適用制限についての提案は、本会議の第2読会において、賛成多数により、議会選挙後の最初の会期まで未決とされる。そして、選挙後に招集される新議会の最初の会期において、委員会が報告書を提出した後に、本会議における1回の読会において、内容的な変更を加えずに、投票の3分の2の多数で可決された場合に、採択される（憲法第73条第1項）。

ただし、議会が、投票の6分の5の多数によって緊急宣言を行った場合は未決とならず、投票の3分の2の多数で可決された場合に採択される（同条第2項）。

(2) 審査の手續と改正の例

上述のとおり、憲法改正案は憲法委員会に付託される（議事規則第32条）が、議事規則には、その他に憲法改正案の審査手續に関する特別な規定は見当たらない。

2007年に、憲法第73条第1項の通常の改正手續に従って、2回の憲法改正が成立した。1回目の改正は、議会会計検査官と財政委員会の決算部門が担ってきた監督機能を統合して、議会に新たに決算委員会を設置するものである。2回目の改正は、フィンランド国民の外国への引渡し又は移送に関する条項と、オンブズマンに関する条項についてであった。

おわりに

欧米4か国の議会（下院）において憲法を所管する常任委員会について、憲法及び議事規則を手がかりにその組織や権限の概要を見てきた。常任委員会という共通性を有した中での比較であるが、委員会の規模や議決に関する規定など、組織や運営について、議会内の他の常任委員会と比べて特に違いは見当たらない。その一方で、審査案件の性質に応じて、例外的な手續を適用する例はいくつか見受けられる。

各国の憲法所管委員会を比較すると、アメリカ下院では、憲法に関連する特別な権限が司法委員会に与えられておらず、憲法修正案の委員会審査手續において、下院議事規則上は特別な規定が見当たらないなど、同委員会にとって憲法修正は特別視されるものではなく、数多い所管事項の一つとして扱われているのに対し、フィンランド議会では、憲法委員会は、憲法上の機関として憲法保障の機能を担うなど委員会自体が独自の地位を有している。このように、同じく憲法を所管するといっても、その役割は各国の事情によって大きく異なると言える。

我が国の憲法審査会が今後どのように推移していくかは、今後の国会における議論の行方によるが、そのあり方を考えるに際して、本稿が資する部分があれば幸いである。

（さわむら のりこ 政治議会課憲法室）