

On the Drafting Process of the Diet Law (1)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/4429

戦後議会制度改革の経緯（一）

目次

- 序 本稿の意義と課題
- (一) 本稿の課題
- (二) 従来の研究成果
- (三) 利用史料
- (四) 国会法制定史概観
- 第一部 要綱の時代
- 第一章 臨時法制調査会および議院法規調査委員会の設置
- 第一節 臨時法制調査会における憲法附属法案要綱の立案
- 1 臨時法制調査会の設置
- 2 臨時法制調査会における検討の経緯
- (1) 主要法案要綱の立案
- (2) 他の調査会等との関係
- 第二節 議院法規調査委員会の設置
- 1 民政局の要求
- 2 議院法規調査委員会の性格
- 第二章 臨時法制調査会における国会法案要綱の検討
- 第一節 第二部会・議院法規調査委員会の開催状況

赤坂幸一

第二節 第二部会等における審議

第三節 第二部小委員会における検討の経緯について

1 史料状況

2 内閣法制局・両院事務局の事前調整

3 第五回～第八回小委員会——「議院法改正の項目」まで——

4 第九回・第一〇回小委員会——「国会法案要綱」へ——

第四節 臨時法制調査会とGHQとの関係

第三章 議院法規調査委員会における国会法案要綱の検討

第一節 民政局との会談

第二節 「国会法案要綱」の立案

1 史料状況

2 議院法規調査委員会における審議

(1) 臨時法制調査会の立案作業の継承

(2) 要綱案の作成

小括(以上本号)

第二部 衆議院における国会法立案の経緯

第三部 帝国議会における国会法案の審議

第四部 国会法立案過程における議会制度改革の構想

序 本稿の意義と課題

「要は改革と云ふも意思なきところに道はないのであるから、改革せんとする腹を先づ定むることである。」^①

一九四五(昭和二〇)年九月二五日、「米軍進駐下に於いて起稿」と自書された議会制度改革論攷において、鈴木隆夫は敗戦後における議会の制度および運営の改革を、血を吐く言葉で綴っている。議会の「三大権能」たる法

律制定・行政監督・財政監督の發揮という観点から、議会議法規——憲法条文の変更にまで立ち入るものではなかったが——と議会運営との形影相伴う処方箋を提示する鈴木の本張は、その後、形を変えつつも、憲法典の改正や憲法附属法令の制定、あるいは議会運営の改善という形で実現を見ることになる。

それから半世紀有余、行政国家化現象や経済成長率の低下、及び経済のグローバル化を背景に、二次にわたる臨時行政調査会（昭和三六―三九年、同五六―五八年）の検討を基盤とする行政改革会議『最終報告』（一九九七年）は、中央省庁等改革基本法（一九九八年）、内閣法・国家行政組織法の改正（一九九九年）へと結実し、首相の指導性の確保、及び合議体としての内閣の機能強化（補佐機構の拡充）を図る体制が制度的に整備された。^②これに対応して、——それといわばワン・セットの問題として——かかる内閣（及び行政各部）を統制する議会機能も同時に強化することが焦眉の課題である。^③が、憲法条文をいくら凝視しても、或いは諸国の憲法書をいくら紐解いても、かかる問題に充分答えることは難しい。何故なら、議会制度を含む憲法体制は、(1)憲法典のみならず広く国会法、議院規則、さらには議院慣行によつて形造られているからであり、(2)それ故にまた、わが国独自の有り様を示しているからである。それ故、かかる問題に答えるためには、議会に関する憲法典以下の諸規範（国会法・議院規則・議院慣行）を、歴史的考察を加味しながら検討することが必要になる。

（一）本稿の課題

新旧憲法典や議院法に関しては、従来、丹念な実証的研究が積み重ねられてきたが、議会制度は憲法典や議院法（戦後は国会法）のみから構成されるものではなく、現実には、議院規則や議院慣行により規律される領域が大変に広いものである。それ故、これらの解明なくして議会制度の実証的な研究は完成し得ない筈であるが、従来はかかる関心をもつ憲法史研究に乏しかった。近年は、憲法附属法を含めた「憲法体制」全体について、その形

成・運用のあり方を研究し、将来の展望を探る試みが進行しつつあるが、明治議院規則・議院慣行、及び現在の

国会法・議院規則・議院慣行については、未だ十分な検討が行われたとは言い難い状況にある。^④

本稿は、如上の問題関心の下に、憲政資料室所蔵史料やGHQ文書等を利用することによって、とくに国会法の立案過程を解明することを試みる。「國會制度の問題は、國會法の存在を無視しては、ほとんど語ることができない」^⑤からであるが、その立案は憲法典の審議と併行して行われ、それ故に憲法制定過程における条文・理念の変遷に応じてその都度修正されるという過程を辿った。それ故、①国会制度に関する憲法議會での議論に目を配りつつ、②臨時法制調査会・議院法規調査委員会等における国会法の立案過程を検討しなければならない。本稿では、従来研究の蓄積に乏しかった②の側面に焦点を当て、①については必要な限りで言及する。

また、新たに成立した議院規則は、明治議院規則を、新憲法・国会法に適合させるために必要な限りで修正したものに他ならない。というのも、議院の規律・運営というものは議院に固有の論理を持っているからであり、また短期間に制定する必要があったからである。それ故、③明治議院規則の立案・運用過程を検討しながら、現在の議院規則の制定過程の解明を目指さなければならないが、——議院慣行の検討と併せて——別稿の課題とする。

上述の如く、そもそも①附属法を含む憲法体制全体を視野に入れた研究自体が未だ進展の途上にあり、②それは議會法制について特に顕著である。^⑥更に付言すれば、③議會法学が憲法学の一分野として確立している欧米諸国に比べ、我が国ではその意義が未だ充分には認識されておらず、「議會法学の欠歟」すら語られる状況にある。この中で、本研究は議會法学が遅ればせながら成立するための、基礎的研究としての位置を占めている。

(二) 従来研究成果

しかしながら、『議会政治研究』誌の刊行をはじめ、議会法制に関する研究も漸く進みつつあり、本稿の主題に関して一定の研究蓄積が見られるのも確かである。すでに占領期ないし独立初期から、民政局立法連絡係の担当官であったジャスティン・ウィリアムズによって『日本の政治的再編成』中の「国会」の章が著され、また、当時国会法の立案に携った日本側当事者の国会関係書物も出版されている。無論、学者の手になる国会法の学問的分析も当初より見られたが、国会法制の立案過程に関する研究の最初の転換点となったのは、占領体制研究会における西沢哲四郎の報告「国会法立案過程におけるGHQとの関係」であった。黒田覚論文を初めとする以後の諸文献は多少なりとも本報告に依拠しており、現在までのスタンダードとなっている。

ついで、第二の転換点となったのが、憲法調査会の設置（一九五七―一九六四年）である。とくにその第二委員会では、国会法の立案に議院事務局員として関与した西沢哲四郎（立案当時衆議院議事課長）、山崎高（同衆議院庶務課長）、寺光忠（同貴族院議事課長）らを参考人に迎え、貴重な証言を得ている。その記録として同委員会の議事録が遺されており、その『報告書』と併せて、立案過程の解明にとって不可欠の資料である。

最後の、そして最も大きな転換点は、ウィリアムズが自身で蒐集した諸資料に基づき著した、占領回想録の出版であろう。当然、その後の諸研究は、――先の西沢報告と併せて――この書物を主要な情報源とすることとなった。なお、この書の出版に備えて民政局勤務時代の当初より公文書や雑誌・新聞記事を蒐集していたウィリアムズであったが、回想録の出版後、これらの資料はメアリーランド大学に寄贈され、二〇〇一年よりマイクロフィルムでの利用が可能となっている。また一九八八年には山崎論文が発表されたが、当事者がその内部資料・私的資料を用いて国会法立案過程を叙述した、恐らく最後の文献となるであろう。

近年は、理論面・資料面の双方における蓄積が進み、(1)前者では、裁判官弾劾法制、議院自律権、(国立)国会図書館法（とくに調査及び立法考査局関係）、或いは委員会制度といった観点から、国会法の立案過程を分析する研

究が現れた。と同時に、(2)資料面でも、『日本占領GHQ正史』^{③①}全五五巻が翻訳・刊行され、とくにその第九巻『国会の民主的改革』^{③②}は、——そこに収められた前田教授の解説と共に——民政局側における国会制度の理解を伝えてくれるもので、興味深い。また、多くの民政局資料をほぼ原資料の形で利用可能にした『GHQ民政局資料 占領改革』全一二巻、就中第三巻『議会・政党』^{③③}は、GHQの他部局や極東委員会、或いは日本側の資料等を豊富に取り入れて、議会改革の全体像が見渡せる好個の資料集である。

しかしながら、従来の研究は、国会法立案過程それ自体の解明という点でも、またその法的分析という点でも、未だ多くの課題を残している。即ち、第一に、従来の研究は殆ど専ら二次史料（西沢報告やウィリアムズ回想録など）に依拠しており、日本側・GHQ側双方の史料による裏付け・肉付けを欠いている。その結果、臨時法制調査会や議院法規調査委員会における検討の経緯や、議院事務局での起草過程に現れた問題点を捉え切れていない。^{③④}また第二に、従来の研究における国会法立案過程の法的分析は、如上の個別的な問題関心に発するものであり、かかる過程の全体像を（充分な）分析の対象とする研究は未だ存在しない。^{③⑤}このように、(1)充分な資料的検討を踏まえた、(2)国会法立案過程全体の法的分析の試みは未だ存在しないのである。また第三に、極東委員会（FEC）が国会法の立案過程に及ぼした影響についても、未だ手付かずのまま放置されている（これは憲法典以外のすべての法制改革について当て嵌まる）。^{③⑥}本稿では、このうち特に第一・第二の点に焦点を当て、次の(三)に示す如き第一次史料を用いた実証的な研究を試みる。

(三) 利用史料

近年、国立国会図書館憲政資料室の西沢哲四郎文書の公開・マイクロフィルム化や、ジャスティン・ウィリアムズ文書のマイクロフィルム化（二〇〇一年）^{③⑦}など、利用できる史料が飛躍的に増加している。また、佐藤達夫

文書や鈴木隆夫文書^{③⑧}、近藤英明文書^{③⑨}、大木操文書など、従来から利用可能であったにも拘らず、これまで充分に利用されてこなかった史料も数多い^{④⑩}。本稿では、これらの豊富な第一次史料の検討結果を踏まえて国会法の立案過程の解明を試みるが、その際、史料の指示として左の略号を用いることとする。

佐藤 Ⅱ 佐藤達夫関係文書（憲政資料室所蔵）

近藤 Ⅱ 近藤英明関係文書（憲政資料室所蔵）

西沢 Ⅱ 西沢哲四郎関係文書（憲政資料室所蔵）

鈴木 Ⅱ 鈴木隆夫関係文書（憲政資料室所蔵）

入江 Ⅱ 入江俊郎関係文書（憲政資料室所蔵）

大木 Ⅱ 大木操関係文書（憲政資料室所蔵）

DR Ⅱ Diet Report^{④⑪}

JW Ⅱ ジャスティン・ウィリアムズ文書（メアリーランド大学所蔵）

FEC Ⅱ 極東委員会文書（憲政資料室所蔵）

なお、とくに略称は用いないが、国立公文書館所蔵の『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事^{④②}』、『臨時法制調査会関係・佐藤幹事^{④③}』は、同調査会第二部会で行われた国会法案要綱の検討過程の解明にとって不可欠の資料であり、また、自治大学校戦後自治資料室にも同調査会における立案過程の資料が存在する。さらに、同調査会の第二部会長をつとめた北吟吉の関係文書が故郷の佐渡に遺されている^{④④}（後述）。

（四）国会法制定史概観

本論に入るに先立って、国会法の立案過程を予め概観しておくことが便宜であろう。それを時系列に沿って整

理すれば、次表の如くである。即ち、一九四六年三月六日に憲法改正草案要綱を発表した内閣は、直ちに、憲法改正に伴い必要となる諸法制の改革に着手し、同一二日に臨時法制調査会の設置を閣議決定した。他方、同年三月から六月にかけて、GHQの民政局立法連絡係では日本の議会に関する調査・研究を進めつつ、議会側との接触を図っている。この交渉過程において、衆議院に議院法規調査委員会を設置することが要請され、かくして内閣の臨時法制調査会と衆議院の議院法規調査委員会の両者が、同時に国会法の立案に当ることとなった。後述の如く、両委員会は必ずしも対抗関係にはなく、後者が前者の検討作業を引き継ぐ形で要綱案の立案が進められ、八月末までに双方の国会法案要綱、即ち臨時法制調査会第二部会の『議院法改正の項目』と、議院法規調査委員会の『新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項』とを得た（第一部「要綱の時代」）。

九月からは衆議院の議事課で法文の起案作業が行われ、数次の書記官会議を経て、ようやく一〇月末日に第一次草案の完成を見ている。その後は、草案を作成する毎にウィリアムズの指示が与えられ、これに対処するため、まず書記官会議、次いで議院法規調査委員会における検討を繰り返すこととなった。したがって、具体的な条文化作業の段階では、政府側の関与は殆ど見られず、専ら衆議院側とウィリアムズとの間で検討が重ねられている。後述の如く、民政局立法連絡係は——民政局的他の部局とは異なつて——衆議院自身における国会法の立案・提出を主張し、この段階においても、ケーデイスにかかる方針を念押ししていた（一〇月一七日）^④。これを受けて同月二二日には、国会法を衆議院で立案する旨、衆議院議長から内閣総理大臣宛に通知されたのであった（第二部「衆議院における国会法立案の経緯」）。

十一月二六日に開会した第九一回帝国議会は、憲法改正に伴う所要の法整備を行う任務を担っており、国会法もこの臨時会への提出が予定されていた。が、民政局的承認（approval）を得るのに難航し、ようやく一二月一六日に最終承認を得た国会法案は、翌一七日、早速衆議院に提出されている。しかし、貴族院の審議時間が僅少で

あったこと、及び両院協議会における参議院の地位をめぐる問題が原因となり、審議未了となった。最後の第九回帝国議会で国会法案が成立するまでには、大木操や大池眞らによる必死の調整作業が存したが、大木操文書にはこの経緯を示す史料が遺されており、興味深い（第三部「帝国議会における国会法案の審議」）。

【議会の動向】

三月二七日 GHQ 貴院事務局会談

六月 六日 GHQ 衆院議長会談①

一〇日 GHQ 衆院議長会談②

一八日 各派交渉会で議院法規調査

委員会の設置決定

二〇日 第九〇回帝国議会開会

二五日 憲法改正案の本会議上程

七月 四日 各派委員の決定

八日 『新憲法二基キ議院法二規定ヲ要スル事項』

定ヲ要スル事項』

一五日 GHQ 進歩党委員会談

一七日 GHQ 社会党委員会談

二六日 GHQ 自由党委員会談

【内閣の動向】

三月一二日 臨時法制調査会の設置を閣

議決定

七月 八日 『議院法の改正に関する研

究項目』

一一日 臨法調総会①

一三日 臨法調第二部会①

一五日 臨法調第二部小委員会①

（八月九日まで全一〇回）

【GHQ側の動向】

三月二〇日 スウオウプ、手引書の作成

を命令。

二七日 GHQ 貴院事務局会談

五月一〇日 『日本の議会 機構と手続

に関する手引き』

六月 六日 GHQ 衆院議長会談①

一〇日 GHQ 衆院議長会談②

七月一五日 GHQ 進歩党委員会談

一七日 GHQ 社会党委員会談

二六日 GHQ 自由党委員会談

八月 五日 GHQ II 小会派委員会談

九日 議院法規調査委員会①

一六日 議院法規調査委員会②

二四日 衆院、憲法改正案を可決

三〇日 議院法規調査委員会③

『新憲法ニ基キ國會法ニ規定
スル事項』

一〇月六日 憲法改正案、両院通過。

一二日 第九〇回帝國議會閉會

三一日 書記官會議で第一次草案

一一月九日 「國會法草案」を印刷

一四日 議院法規調査委員会④

一五日 議院法規調査委員会⑤

一六日 書記官會議で第二次草案

二二日 議院法規調査委員会⑥で第

二次草案を可決。

二六日 第九一回帝國議會開會

八月 七日 『議院法改正の項目〔初
版〕』

一三日 臨法調第二部会②『議院法

改正の項目〔改訂版〕』決定

二二日 臨法調總會②で『国会法案
要綱試案』提示。

一〇月二二日 臨法調總會③で『国会法

案要綱(案)』提示。

二六日 『国会法案要綱』答申

八月 五日 GHQ II 小会派委員会談

九月 三日 『新憲法下の国会の障害』

一〇日 同改訂版

一一月四日 ウィリアムズ指示①

六日 ウィリアムズ指示①の続

二二日 ウィリアムズ指示②

議院法規調査委員会⑦
三〇日 各党幹部打合せ会

二月四日 議院法規調査委員会⑧で第
三次草案を決定。

九日 議院法規調査委員会⑨で第
四次草案を決定。

一四日 議院法規調査委員会⑩

一七日 国会法案、衆院に提出。

一八日 議院法規調査委員会⑪

第一読会後に委員会付託

二一日 衆院、国会法案を可決

二二日 貴院、第一読会後に委員会
付託

二五日 貴院国会法案委員会（懇談
会）…審議未了

二六日 第九一回帝国議会閉会

二八日 第九二回帝国議会開会

一月一〇日 国会法案委員会下打合せ

一三日 GHQ 両院議長会談

一四日 GHQ 貴院議員会談①

一五日 国会法調査会（貴院）

一七日 GHQ 貴院議員会談②

二月三日 国会法案を臨時閣議で検討
し、二点の修正申入れ。

二月一日 ウィリアムズ覚書

六日 ウィリアムズ指示③

一四日 ウィリアムズ指示④

一六日 GHQ による最終承認

一月二三日 GHQ 両院議長会談

一四日 GHQ 貴院議員会談①

一七日 GHQ 貴院議員会談②

二五日 国会法調査会小委員会

二八日 国会法調査会

二九日 国会法調査会

二月 一日 議院法規調査委員会⑫

三日 国会法案を衆院に再提出

二二日 衆院、国会法案を即刻可決

二二日 貴院、国会法案を委員付託

二六日 GHQⅡ大池会談

三月 四日 貴衆両院懇談会

一八日 貴院、国会法案を可決

一九日 衆院、貴院回付案に同意

二八日 国会関連諸法律が成立

三一日 衆院解散

三月二二日 国会法案を閣議決定・上奏

四月九日 枢密院、国会法案を可決

一四日 国会法案の裁可

三〇日 国会法公布

二月二六日 GHQⅡ大池会談

- ① 鈴木一三——「議会制度改革論攷」。表紙には、「島田議長、美濃部達吉、近衛公〔に〕提出」と書き込まれてある。
- ② その背景にある理念・制度設計については、行政改革会議事務局OB会編『21世紀の日本の行政』（行政管理研究センター、一九九八年）を参照。
- ③ 佐藤幸治・高橋和之の「対談」統治構造の変革」ジュリ一三三三号（一九九八年）。
- ④ 明治議院規則、とくに委員会規則については、赤坂幸一「明治議院規則の制定過程（一）（二・完）」議会政治研究六〇号・六一号（二〇〇一年、二〇〇二年）を参照されたい。
- ⑤ 黒田覚「國會制度における英米法的大陸法的」公法研究二二号（一九五九年）一一頁。
- ⑥ 戦後統治構造改革に係る分析に限定しても、GHQ側・日本側双方の第一次資料を用いた基礎的研究として、裁判所制度に関して内藤頼博『終戦後の司法制度改革の経過（第一分冊／第六分冊）』（司法研修所、一九五九年／一九七一年）が、内閣制度に関して大石眞「内閣法立案過程の再検討」法学論叢一四八巻五・六号（二〇〇一年）等の主要な業績が存在するが、議会制度に関しては、これらに匹敵する研究は未だ現れていない。
- ⑦ 一九〇六年三月二日、アーカンソー州 Grebrier で生まれ、一九二八年及び一九三三年にアイオワ州アイオワ市立大学で歴史学の修士号及び博士号を取得した。一九二八年からウィスコンシン大学で歴史学の教授を勤め（一九四二年）、同年七月、陸軍航空兵団（Army Air Corps）に入隊、一九四四年にヴァージニア大学の陸軍訓練学校（SMG）、四四年から四五年までイエール大学の民政訓練学校（CATS）で訓練を受けた。四五年、（すぐに廃止される）GHQの軍政局（Military Government Section）のスタッフとして来日し、同年一二月から翌四六年七月にはSCAPの民政局の立法分析官を務めている。その後は五二年四月まで民政局の立法課長を務めた（なお、組織名称はしばしば変更された。天川晃・福永文夫編『GHQ民政局資料・占領改革 民政局資料総索引』（丸善、二〇〇二年）二六頁参照）。ウィリアムズは着任当初から、日本の戦後政治制度改革について書き残すため、公文書・雑誌記事・新聞記事を収集し、或は出来事の影響を書きとめたという。また、占領終了後も東京に留まり、極東軍司令官クラーク將軍のスタッフに対する外務顧問を務めた。五三年八月に帰国し、國務省の国際協力部（ICA）韓国課長、一九六〇～六二年には国際協力部のパリ地域間技術協力部長を務め、六二年からはメアリーランド大学長のアシスタントとなった。最後に、一九六七年～七一年には、国防省（Department of Army）のシンクタンクで国際関係専門員となっている（一九七一年引退）。以上について、*Guide to the Justin Williams Papers: Gordon W. Prange Collection, the University of Maryland Press 2001, pp. vii-ix.* なお、春山明哲「歴史の中の調査局——ウィリアムズを手がかりとして——」図書館研究シリーズ第二四号（一九八四年）九頁以下も併せて参照されたい。

- ⑧ J. Williams, *The National Diet, in Political Reorientation of Japan*, vol.1, 1948. その一部に該当するのがジャスチン・ウィリヤムス(寺光忠(訳))「日本議會法の今昔」法律タイムズ一五・一六号(一九四八年)であるが、寺光に依れば、これはウィリアムズが「昭和二十三年にウイスコンシンの大学へ提出した論文」である(『憲法調査会第二委員会第七回會議事録』(憲法調査会、一九五九年))。
- ⑨ 宮沢俊義『新憲法と國會』(国立書院、一九四八年)、浅井清『国会概説』(有斐閣、一九四八年)、寺光忠『國會の運営』(刑務協会、一九四七年)、同『會議の原則と運営』(毎日新聞社、一九四八年)、鈴木隆夫『國會運営の理論』(聯合出版社、一九五三年)。近藤英明『市民と議會——議員団訪米記』(コスモポリタン社、一九五〇年)、同『國會のゆくえ』(春陽堂書店、一九五六年)など。
- ⑩ 前掲書のほか、鶴飼信成「国会法」国家学会雑誌六一卷四号(一九五一年)など。
- ⑪ 西沢哲四郎については、伊藤隆・季武嘉也(編)『近現代日本人物史料情報辞典』(吉川弘文館、二〇〇四年)三〇九頁以下を参照。
- ⑫ 西沢哲四郎「国会法立案過程におけるGHQとの関係」(占領体制研究会、一九五四年)。なお、一九五九年に憲法調査会事務局版が作成されている。
- ⑬ 黒田・前掲論文、同「議院規則・先例の問題点」ジュリー一七〇号(一九五九年)、同「国会法の制定過程と問題点」(憲法調査会事務局、一九六〇年)。
- ⑭ 清水睦「憲法『改正』と議會制度改革」(東大社会科学研究所『戦後改革3』所収、一九七四年)など。
- ⑮ またそれ故に、西沢論文・資料などの誤謬が引き継がれることにもなった。例えば、末川博編『資料・戦後二十年史3 法律』(日本評論社、一九六六年)一〇七頁は、二一年五月に「内閣の臨時法制調査会で議院法改正の研究進める」、また二一年九月に「臨時法制調査会総会『議院法改正の項目』を正式採択」とある。これらは、西沢二五三—「国会法立案過程におけるGHQとの交渉経過」等に基づく記述であるが、明らかに西沢の誤解である。同様に、西沢は「要綱の時代」において「GHQは全然タッチいたしておりません」と述べているが(西沢・前掲論文一頁)、これが清水・前掲論文八三頁や後掲の石田論文七二頁に引継がれることとなった。
- ⑯ 明治四一年生まれ、東京帝国大学法学部を卒業後、文部省・内務省を経て昭和一六年に衆議院書記官となる。戦後、庶務部長・委員部長・事務次長を歴任した後、昭和三五年から三九年まで事務総長を務めた(読売新聞調査研究本部編『日本の国会』(読売新聞社、一九八八年)の著者略歴による)。

- ①7 昭和七年東京帝国大学法学部卒業、一三年に川越少年刑務所長となり、昭和一七年貴族院事務局に転じた。貴族院議事課長、司法書記官を勤め、戦後は参議院議事部長、参議院法制局第二部長を歴任した。昭和二五年に弁護士活動を開始し、明治大学や亜細亜大学で講師を勤める傍ら、法制審議会の監獄法部会委員となっている。著書に、前掲書のほか、『ヒロシマ平和都市法——広島平和記念都市建設法註解——』（中国出版社、一九四九年）、訳書にT・M・オスボーン『新訳・社会と監獄』（矯正協会、一九七八年〔初訳、一九三二年〕）がある。なお、霞会館貴族院関係調査委員会『貴族院職員懐旧談集』（霞会館、一九八七年）二〇九頁以下も参照。
- ①8 『憲法調査会第二委員会議事録』（憲法調査会、一九五八—一九六〇年）。
- ①9 憲法調査会第二委員会『憲法調査会報告書付属文書第四号 憲法運用の実際についての調査報告書——国会・内閣・財政・地方自治——』（憲法調査会、一九六四年）。
- ②0 J. Williams, *Japan's Political Revolution under MacArthur: A Participant's Account*, the University of Georgia Press, 1979（翻訳、ジャスティン・ウィリアムズ（市雄貴ほか訳）『マッカーサーの政治改革』（朝日新聞社、一九八九年））。以下の引用に際しては原則として翻訳版を用い、『政治改革』と表記する。
- ②1 成田憲彦『日本国憲法と国会』及び天川晃『敗戦後の帝国議会』（ともに内田健三ほか編『日本議会史録4』（第一法規、一九九〇年）所収）。因みに、民政局で公職追放を担当し、UCLAで政治学教授を務めたベアワルド教授の論文は、このウィリアムズ文書、および回想録の草稿を、私的に利用して書かれたものである。ハンス・H・ベアワルド（天川晃（訳））『初期占領政策と議会の再生』（坂本義和・R・E・ウォード編『日本占領の研究』東大出版会（一九八七年）所収）。
- ②2 その稀有な例外が、石田光義『国会法の制定』比較憲法学研究第二号（一九九〇年）である。
- ②3 Guide to the Justin Williams Papers, *op. cit.*, p. vii.
- ②4 山崎高『新国会の誕生——『国会法の制定』（読売新聞調査研究本部『日本の国会』（読売新聞社、一九八八年）所収）。
- ②5 佐々木高雄『裁判官弾劾制度論』（日本評論社、一九八八年）。
- ②6 大石眞『議院自律権の構造』（成文堂、一九八八年）、同『憲法史と憲法解釈』（信山社、二〇〇〇年）。なお、両者には各々の理論的関心に直結する分析のみならず、国会法制定過程それ自体に係る記述もあり、見逃せない。
- ②7 小林正『国立国会図書館法制定史稿——国会図書館法の制定から国立国会図書館法の制定まで——』（レファレンス第四九巻一号（一九九一年））。なお、国立図書館と国会図書館との理念の相違について、酒井悌・鈴木幸久『ヴァーナー・W・クラブと国立国会図書館』『図書館研究シリーズ第二〇号（一九七八年）』を参照。

②⑧ 春山・前掲論文。

②⑨ 高見勝利「戦後の国会における委員会制度の導入とその改革」(中村睦男(編)『議員立法の研究』(信山社、一九三三年)所収)、および岡崎加奈子「国会法の変遷と委員会制度の展開」(未完)『法学志林』一〇二巻三号(二〇〇四年)。

③⑩ GHQ/SCAP, *History of the Non-Military Activities of the Occupation of Japan, 1945-1951*, 55 vol.

③⑪ 前田英昭(解説・訳)『GHQ日本占領史』9 国会の民主的改革』(日本図書センター、一九九六年)。

③⑫ 同教授の『国会と政治改革』(小学館文庫、二〇〇〇年)も参照すべき文献である。

③⑬ 福永文夫編『GHQ民政局資料・占領改革』3 議会・政党』(丸善、一九九九年)。

③⑭ 憲法史の緻密かつ実証的な研究で名高い佐々木高雄教授ですら、国会法制定諸案——これは第五次草案まで存在する——を特定できない状況にある(佐々木・前掲書二二七頁以下)。ここでは、国会法の第一次草案(「一〇月三十一日」と、「國會法草案(「一月九日印刷)」との混同すら認められる。因みに後者は、一月一六日に書記官会議で第二次草案が成立するまでの検討原案に過ぎない。

③⑮ 無論、かかる考察対象の限定は必要かつ正当である。ただ、国会法立案過程の全体を法的側面から検討した試みが従来存在しなかった、と言うに過ぎない。

③⑯ 極東委員会における憲法審議については、西修『日本国憲法成立過程の研究』(成文堂、二〇〇四年)、及び同書二頁に引用された諸文献を参照。

③⑰ 西沢哲四郎文書は、二〇〇四年四月から全面マイクロフィルム化された。

③⑱ 鈴木隆夫については、伊藤隆ほか編・前掲書、二二二頁を参照。

③⑲ 近藤英明については、伊藤隆ほか編・前掲書、一七七頁以下を参照。第一部第二章第三節1の注⑫も参照されたい。

④⑰ これらの史料の公開年については未詳だが、憲政資料室の受入れ時期は次のとおりである(通常、受入れから半年ないし一年後に公開されることである)。佐藤文書一九七八年、近藤文書一九八〇年二月、大本文書一九八一年八月(第二次分は一九八六年六月)、入江文書一九八六年四月、西沢文書一九八六年六月、鈴木文書一九九〇年五月。

④⑱ 『議会報告書(Diet Report)』の意義については、ウィリアムズ・前掲書四〇頁以下および三〇五頁を参照。

④⑲ 国立公文書館1-2A-040-00・資・00388-100。

④⑳ 国立公文書館1-2A-040-00・資・00386-100。

④㉑ なお、当時衆議院の庶務課長であった山崎高は、西沢哲四郎や鈴木隆夫と共に国会関連法規の立案に携わったが、終戦後に衆議

院事務局に転じた当時から記録をとり、それが二〇冊ほどになったという（山崎・前掲論文二一頁）。同論文はこれらの私的資料をも利用して書かれたと推定されるが、御遺族に依れば、一昨年に山崎氏が逝去された後、これらのノートは廃棄された可能性が高いとのことである。

④⑤ JW-111-033, Note to Charles L. Kades from Justin Williams re Diet Law.

④⑥ 国立公文書館 1-2A-029-01・纂-03107-100 「国会法案ハ衆議院ヨリ提案スルト通知ノ件」。

第一部 要綱の時代

第一章 臨時法制調査会および議院法規調査委員会の設置

第一節 臨時法制調査会における憲法附属法案要綱の立案

1 臨時法制調査会の設置

臨時法制調査会は、内閣の諮問に応じて「憲法の改正に伴ひ、制定又は改正を必要とする主要な法律について、その法案の要綱を示」^①すため、昭和二年七月三日の勅令三四八号により、内閣に設置された機関である。^②吉田茂を会長、金森徳次郎を副会長とするこの調査会は、官界・学界・政界から（最終的には）約六〇名の委員を擁し、各省庁・貴衆両院の事務官が幹事としてこれを支えていた。その検討対象は——憲法の全面改正に対応して——いわゆる憲法附属法の全体に及び、「憲法を施行するために制定又は改廃を必要とする法律案の件名概略」^④によれば、当初の検討予定は次の如くであった。

一、制定又は全部改正を要するもの〔一六件〕

皇室典範、公式令、皇室財産法及び皇室会計法、国会法、参議院議員選挙法、内閣法、官吏法、請願法、国民投票法、裁判所構成法、判事弾劾法、最高裁判所判事国民審査法、恩赦法、教育法、地方学事法、勤労基準法

二、一部改正を要するもの〔二四件〕

衆議院議員選挙法、会計法、会計検査院法、東京都制、府県制、北海道地方費法、市制、町村制、国有財産法、昭和十四年法律第七十八号（寺院等ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律）、国籍法、民法、民事訴訟法、人事訴訟法、戸籍法、刑法、刑事訴訟法、陪審法、弁護士法、監獄法、少年法、矯正院法、少年保護法、刑事訴訟費用法

三、廃止を要するもの〔二件〕

皇室典範、行政裁判法

2 臨時法制調査会における検討の経緯

(1) 主要法案要綱の立案

まず臨時法制調査会全体の審議状況を概観すれば、七月一日に臨時法制調査会第一回総会が開かれ、官制第五條に基づき、各部会に分かれて検討を進めることが決定された。すなわち第一部会が皇室及び内閣関係、第二部会が国会関係、第三部会が司法関係、第四部会が財政関係その他を分担立案することとなり、各部会は更に小委員会を頻繁に開催して要綱の検討に当たることとなった。

第一回総会の冒頭における吉田会長の言にある通り、この段階では、「明年早々」に新憲法を施行する予定であった。具体的には二月一日の憲法施行（八月一日の憲法公布）が前提とされており、^⑥そのため八月三十一日に第三回総会を開催して法案要綱を決定、一〇月一〇日までに附属法律の政府案を決定し、一〇月二〇日～一月三〇日の臨時議会でその審議を行うこととなっていた（六月末段階）。^⑦そのため、調査会の検討には厳しいスケジュールが要求され、第一回総会時の予定（七月二日段階）でも、第一回総会後に各部会で小委員会を連日又は隔日開催して、八月二・一三日の第二回総会で中間報告（要綱試案の提示）を行い、九月五日の第三回総会で法案要綱の答申を決定する筈であった。^⑧しかし、吉田内閣成立までの政治的空白と、極東委員会の「新憲法採択の三原則」との影響で、憲法改正案の議会審議自体が一〇月七日まで延長されたことから、実際には八月二・二二日の第二回総会で中間報告、一〇月二二～二四日の第三回総会で答申要綱決定の運びとなっている。

この検討の過程で答申対象は半分以下に絞り込まれ、一〇月二六日の最終答申では次に示す如き一九件の要綱を答申した。^⑨この要綱に基づく各附属法案が——国会法を除いて——各主務省で立案され、第九一回帝国議会（一月二六日～二月二六日）・第九二回帝国議会（二月二八日～四七年三月三一日）での審議を経て、新憲法施行までの間に陸続と公布されることになったのである。^⑩

第一部会関係

皇室典範改正法案要綱、皇室経済法案要綱、内閣法案要綱、行政官庁法案要綱、官吏法案要綱

第二部会関係

国会法案要綱、参議院議員選挙法案要綱

第三部会関係

裁判所法案要綱、検察庁法案要綱、行政訴訟に関する特則案要綱、裁判官国民審査法案要綱、裁判官弾劾法案要綱、民法中改正法案要綱、刑法中改正法案要綱、刑事訴訟法改正法案要綱、刑事補償法中改正法案要綱、基本的人権保護法案要綱

第四部会関係

財政法案要綱、訴願法中改正法案要綱

(2) 他の調査会等との関係^⑪

臨時法制調査会の設置・審議と併行して、GHQの指令で内閣に教育刷新委員会^⑫、司法省に司法法制審議会^⑬、厚生省に労務法制調査会が設けられた。したがって、これら他の調査会等と臨時法制調査会との関係が問題になるが、事務方の方針としては、教育・司法・労務については各々の調査会等で全面的な検討を行い、その中で憲法に關係を有する部分について、臨時法制調査会へ連絡するということを考えていたようである。^⑭すなわち、實際の検討作業は各調査会等で行い、その検討結果のうち、憲法に關係する部分のみを臨時法制調査会の答申に取り込むということである。そのため、委員・幹事の「人的結合」により、臨時法制調査会との表裏一体の關係——金森副会長の言に依れば「三位一体」の關係^⑮——を構築して、効率的な検討作業を行うことが企図された。

第二節 議院法規調査委員会の設置

1 民政局の要求

ただし、国会法案（要綱）については、このような行政部内の分担関係ではなく、立法部と行政部との関係——換言すれば立法部の独立性——が問題になった。周知の如く、それは三月末ごろから議会との接触を開始した民政局側の意向に依るものであった。即ち、スウォウプ及びエスマンの作成にかかる五月二三日付メモランダムにあるように、GHQ側の見解では、憲法草案に対応して国会の権威・権限の拡大を図るための議会組織・手続の改革は、議会自身によって行われるべきことが前提とされていた。その背景には、次のごとき認識がある。即ち、『国権の最高機関』『国の唯一の立法機関』としての地位を獲得した筈の国会であるが、今なお①威厳・威信を欠き、②不十分な機構しか備えておらず、また③拡大された筈の権限を付属法律によって縮減される危機に瀕しており、さらに④官僚支配を克服する意欲が政治指導者に欠けている、といった種々の障害に直面している。^⑮

①の原因は官尊民卑の思考にあり、このために議員の多くは官僚の指示を仰ごうとする。現に、憲法改正に伴う諸法律・法典の改正が、——明治憲法の制定時と同様に——政府側で行われている。その結果、国会法その他の附属諸法律の制定に際して③の「障害」が生じる恐れが存するのである。^⑯このように、政府側による国会法の立案は、手続面においてのみならず、その実体面に於ても、新憲法下の議会の地位を損なう虞を持つものとして、民政局立法連絡係の憂慮するところとなっていたのである。^⑰

民政局の見解に依れば、かかる障害を克服するためには日本の議会指導者によるリーダーシップの發揮が必要であり、かくして民政局は、議会側のイニシアティブによる「議会の規則及び手続きを改正し、自由化するため」の委員会（「議院法規調査委員会」）の設置を促すこととなった。^⑱元来、議会の権限拡大を図る改革である以上、議会側は「自発的かつ熱意をもって「この改革を」受け入れる筈」であり、民政局が外部から命令的に介入するのは

得策ではないと考えられていた。^②

しかし、彼らが直面したのは、かかるリーダーシップの欠如であった（障害④）。即ち、六月六日に行われた民政局立法連絡係（Swope, Williams, Esmen, Norman）・情報管理係（Farley）と衆議院議長（樋貝詮三）・衆議院書記官長（大池眞）・終戦連絡中央事務局連絡官（加藤匡夫）との非公式会談では、「衆議院の準則（Rules）及び手続きを改正・自由化するための手法」について意見の交換が行われたが、その焦点は、衆議院側のイニシアティブに基づく議院準則改正委員会の設置問題であった。^③ スウオウプが衆議院における委員会の設置を求めたのに対して、樋貝議長は、予算の不足を理由に、これに難色を示している。ともあれ、樋貝が他の議会指導者達と協議した後に再度の会談を持つことを約して、この日の会談は終了した。^④

再度の会談が持たれたのは六月一〇日、衆議院議長公邸に於てであった。^⑤ 前回会談の最後には、議会の権限・影響力の拡大に同意を示し、議会が人々の支持を取り戻すために民政局の援助を請うた樋貝であったが、この日は「規則を研究・改正するための委員会の任命に対して、反対することしか頭に無かった」。^⑥ 樋貝は、——上述の予算不足に加えて——(1)議会の多忙、(2)政府立案の慣習、および(3)（各委員が自己の政党の方針を尊重するため）矛盾した勧告が行われる危険性を理由として、かかる委員会の設置に難色を示したのであった。六月一日付メモランダム^⑦では、議会の実効的な政府統制、機構の強化、および威信の確立のためには強力かつ献身的なリーダーシップが要請されることを指摘した上で、法制局参事官・部長の経歴を持つ樋貝の官僚的思考を根拠に、「新議長である樋貝は、かかる責務を負うには救いようもなく不向きだ」と烙印を押している。こうした事情から、当日のウイリアムズのメモには、次のように書き残されることとなった。^⑧

〔議院法規調査〕委員会を任命させるという任務を達成するには、少ばかり圧力を加えることも必要となろう。

ことは重大であり、議めることは出来ない、と終連の宇山に伝えるのも一案である。我々が過去の経歴を調査してい

ることを樋貝に知らせて、彼に圧力をかけることも出来る。副議長の木村とのみ関係を持つことで、樋貝の面子を失わせることも可能だ。あるいは、指令を出すことも出来よう。

かくして、SCAPが自身の拒否姿勢に深い関心を寄せていることを知らされた樋貝は、そのためであろうか、『責任ヲ有スル政府』には、強化された議会が必要である、とスウオープから間接的に示唆されて、『中略』その後、徐々に理解を示し、より協力的な姿勢を見せ始めた^{③④}。こうして、二回目の会談から凡そ一週間を経た六月一八日、衆議院の各派交渉会において議院法規調査委員会を設置することに決定をみたのであった^{③⑤}。

2 議院法規調査委員会の性格

ここで若干の注意を要するのは、第一に、当初は一八名程の規模が想定され、少数会派、とくに共産党会派の委員を認めない方針であったが、間もなく少数会派も代表を送ることに改められ、全会派から自由六・進歩四・社会四・協同二・独立一・新光一・民主一・共産一の比率で委員の推薦が行われた点である^{③⑥}。その間の経緯は不明だが、ともあれ、「各党の幹部（high officials）であり、議院で同僚から尊敬されている」委員（二三名）の具体的人選は、次の如くであった^{③⑦}。

- 自由(6) 芦田均・大久保留次郎・葉梨新五郎・坂東幸太郎・森幸太郎・大野伴睦
- 進歩(4) 犬養健・田中萬逸・成島勇・井上知治
- 社会(4) 中村高一・田原春次・佐竹晴記・水谷長三郎
- 協同(2) 松本瀧藏・宇田国栄
- 独立(1) 中野四郎
- 新光(1) 鈴木憲一

民主(1) 鈴木彌五郎

共産(1) 徳田球一

第二に、議院法規調査委員会は議院法に則った正規の特別委員会ではなく、非公式の調査委員会に過ぎなかった。^④何故なら、議院法二〇条に基づく正規の特別委員会は、特定案件（この場合は国会法案）の付託を前提として初めて設置が認められたからである。したがって、議院法規調査委員会は「国会法を研究（study）する法的基礎」を持たない存在であった。^⑤

① 入江六八―一五所収「諮問第一号」。

② 国立公文書館 I-2A-027-11・類 02966-100。廃止は昭和二年五月二一日政令第五五号（国立公文書館 I-2A-028-01・類 03097-100）。

③ 入江六九所収「臨時法制調査會第一回總會議事速記録」の書込みによれば、当初は官制に依らず、閣議決定による設置であったという（三月一二日。この点、天川晃「新憲法体制の整備——内閣法制局と民政局の対応を中心にして——」（『年報・近代日本研究』）

究 4 太平洋戦争』所収）一九四頁は三月一三日とするが、誤解であろう。更に三月一五日には、臨時法制調査會の運用方針も閣議決定されている。以上について、入江俊郎『憲法成立の経緯と憲法上の諸問題』（第一法規、一九七六年）二五八頁以下参照。

ところが、従来指摘されて来なかった事実であるが、臨時法制調査會を設置する旨の内閣発表があったその三月一四日、「臨時法制調査會官制」が閣議決定され（閣甲八七）、翌一五日には裁可を受けている点には注意を要する。ただし、この官制は「更めて別途裁可を奏請することとなったので、取消のことに上裁を仰ぐ」となり、「臨時法制調査會官制取消の件」が五月二八日に上奏・裁可された（国立公文書館 I-2A-027-11・類 02966-100）。したがって、先の入江の書込みの真意は、三月一五日に臨時法制調査會官制が上奏・裁可されたけれども、未だ公布・施行を見ないうちに、後述の理由で撤回・仕切り直しとなった、ということであろう。なお、この幻の勅令は、①副会長を置くことに改めた点、及び②口語体に改めた点を除いて、そのまま七月三日の勅令三四八号となっている。

以上より看取される如く、三月四日の徹宵交渉を経て三月六日に「憲法改正草案要綱」を発表した日本政府は、この憲法改正に伴う憲法附属法令の整備のため、直ちに臨時法制調査會の設置を閣議決定したのであった。実際、当時法制局の宮内部長の下で参

事官を勤めていた佐久間彊は、次の如くに回想している。

「3月6日憲法改正草案要綱が発表されてからは、われわれ一般参事官の仕事は、異常に忙しいものとなった。各参事官が憲法附属法典の制定を分担し、これを憲法の施行に間に合うように進めなければならない。その前提として憲法草案の条文を研究し、疑義があれば討議し、解釈の統一を図らなければならない。法令の新設・改廃は、所管省庁で立案するのが原則であるが、タイムリミットもあり、憲法上の問題もあり、連絡を緊密にして協力しなければならない。私は、千葉から通勤していたが、帰りは、お茶の水駅発終電車かその一つ前の電車に乗車することが多かった。」（佐久間彊「日本国憲法制定前後の回想——内閣法制局の一参事官として——」千葉経済論叢第一七号（一九九八年）iii頁）

こうして三月二十九日には第一回総会を開催する予定であったが（入江六八―五所収のメモ書き。なお、入江七九の入江宛大池眞書簡は、——入江目録の見立てとは異なり——昭和二十二年三月二十六日のものと推定され、この段階での委員人選の内幕を伝えてくれる）、四月の総選挙・幣原内閣の総辞職に続く一ヶ月の政治的空白により、委員の人選も遅れ、実際の設置は七月にずれ込むこととなった。

憲法改正草案要綱の発表後、日本政府が附属法令の立案を急いだことには、然るべき背景がある。すなわち、臨時法制調査会の設置を決定した三月一二日の閣議では、その前に、入江らが憲法制定の日程案として甲案・乙案を提出し、甲案に決定されていた。その甲案によれば、五月一日から七月一日の特別議会で憲法を審議し、（恐らく八月一日に）公布する予定であった。そして憲法附属法令については九月ないし一〇月の臨時議会で成立を図る予定であった。したがって、それまでには各省における法案要綱の立案・決定、ならびに具体的な条文化作業を終えておく必要が存したのである。（さらに、四月二四日の枢密院での憲法審議に際して、松本内務大臣は、更に日程を早めて「五月下旬に議会召集、六月中旬迄に憲法審議終了、六月末に憲法公布、七月に憲法附属法規改正のための議会を召集、年末には憲法施行」という見通しまで述べている。村川一郎編著『帝国憲法改正案議事録——枢密院帝国憲法改正案審査委員会議事録』（国書刊行会、一九八六年）四九―五〇頁。）

ところが、五月一三日の極東委員会「新憲法採択の三原則」発表の後から、極東委員会に対して柔軟路線に転じたマッカーサー（及びマッカーサー指揮下のGHQ）は、六月二日にこの三原則を汲んだ声明を発表し、ここに帝国議会における四ヶ月の審議と、議会における憲法草案の修正とが可能になった。それはまた、臨時法制調査会における憲法附属法案要綱の審議、および各省の法案立案作業にも、（少なくとも）時間的な猶予が与えられたことを意味した。

④ 入江六八―一五所収。臨時法制調査会の検討対象は、既に五月の段階ではほぼ固まっており（入江六八―四「憲法を施行するために必要な法律等調 昭二一、五、一四」を参照）、会計法が新たに加えられたにとどまる。なお、三月段階での検討対象候補につ

いては、三月一四日の内閣発表を参照（入江・前掲書三二三頁以下に所収）。

⑤ 「改正憲法が此の議會に議決を得ますれば、其の施行は明年早々となります關係上、是等の法制の立案に付きましては極度の時間の制約を受けて居る次第であります。」入江六九所収「臨時法制調査會第一回總會議事速記録」一頁。

⑥ 入江六八一―一四「憲法關係法律案進行予定表 二二、六、二六」を参照。翌日付の民政局『議會報告書』も、日本国政府が二月一日施行（英文では promulgate とある。）の可能性を認めており、貴族院議員の任期延長もその前日の二月一〇日までとなっていることを指摘している（JW-229-011）。同年七月七日のビッソン回想記に依れば、吉田内閣の閣僚達は当初二月一日の紀元節を憲法の施行日とすることを意図しており、そのために六ヶ月前の八月一日を公布日にしようと考えていたが、この七月七日の段階では、明治天皇誕生日の十一月三日に狙いを変えつつあった（トーマス・A・ビッソン著（中村政則（訳））『ビッソン日本占領回想記』（三省堂、一九八三年）一〇七頁。但し、公布と施行との混同が見られる）。すなわち、帝國議會における充分な審議と修正が認められたことから、八月一日の公布は不可能となり、「祭日としては紀元節につぐ重要な日」である明治天皇誕生日が公布日の候補として挙がった訳である。ビッソン等の民政局長、更にはホイットニー民政局長までがこの方針に反対したが、その頭越しにマッカーサーの承認が与えられたという（同書二五八頁以下参照）。

⑦ 前掲・入江六八一―一四。

⑧ 「臨時法制調査會事務進行予定」（入江六八一―一五所収）。なお、入江六八一―七「臨時法制調査會事務進行予定（二、八、一二）」も参照。各部小委員会の審議で、既に一〇日程の遅れが出ていることが分かる。

⑨ 国立公文書館 14E-018-00・雑 03854-100 「臨時法制調査會各部會に於て決定の法律案要綱案目録二一、一〇、一二」。

⑩ 今その概要を示せば、次の如くである（日付は公布日）。

一月一六日 皇室典範・皇室經濟法・内閣法

二月二四日 參議院議員選舉法

三月一三日 請願法

三月一七日 選舉運動の文書图画等の特例に関する法律・改正參議院議員選舉法

三月二八日 恩赦法

三月三十一日 財政法・教育基本法・学校教育法・改正衆議院議員選舉法

四月 七日 労働基準法

四月一四日 独占禁止法

四月一六日 裁判所法

四月一七日 地方自治法

四月一八日 日本国憲法施行の際に現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律

四月一九日 民法・民事訴訟法・刑事訴訟法の各応急措置法

四月三〇日 国会法

⑪ この点、大石眞『憲法史と憲法解釈』（信山社、二〇〇〇年）一一五頁以下を参照。

⑫ 臨時法制調査会と教育刷新委員会との関係、および教育関連法の改正については、古野博明「臨時法制調査会の発足と『教育法』」北海道教育大学紀要（第一部C）第四二巻二号（一九九二年）を参照。

⑬ とくに司法法制調査会と臨時法制調査会との一体的関係については、大石眞「裁判所法成立過程の再検討——憲法上の論点を中心として」園部逸夫先生古稀記念『憲法裁判と行政訴訟』（有斐閣、一九九七年）所収を参照。

⑭ 入江六九所収「臨時法制調査會第一回總會議事速記録」五一―八頁。

⑮ 金森副会長の発言の際には、労務法制調査会が念頭に置かれておらず、したがって「三位」と表現されたのであった。その理由については、『政治改革』三七頁を参照。

⑯ JW-097-006, Memorandum for the Chief, Government Section, Reform of Diet Structure and Procedures.

⑰ JW-111-030, Memorandum for the Chief, Government Section, Major Handicaps of the Diet under the Revised Constitution, p.1.

⑱ *ibid.*, p.11.

⑲ 衆議院自身による国会法の立案は、民政局というよりは立法連絡係、就中ウィリアムズの主張によるところが大きかったようである。実際、『政治改革』三六三頁では、「国会の改革に関して、私は民政局内で独自の立場を取り、衆議院は、内閣に代わって、新国会法案の起草・提出をすべきである、とした。これこそがまさに、自らを強化しようとする衆議院の強い希望の最良の証拠になろう、と私は主張した〔傍点稿者〕と述べられてある。

⑳ *ibid.*, p.10.

㉑ JW-097-006, *op. cit.*, p.4.; JW-040-002, First Contact with the Diet, Handwritten notes of Justin Williams, pp.8-9.

㉒ JW-111-023, Memorandum for the Chief, Government Section, Revision of Rules and Procedures of the House of Representatives.

㉓ JW-040-002, *op. cit.*, p.6.

㉔ *ibid.*, p.9.

②⑥ *ibid.*, pp.9-10.

②⑦ *ibid.*, pp.23-25.これに依れば、民政局側出席者は前回と同様、日本側出席者は、衆議院議長・副議長（木村）・書記官長・書記官（山崎高・西沢哲四郎）・終戦連絡中央事務局連絡官（加藤匡夫・宇山厚）であった。『政治改革』三九頁も参照。

②⑧ *ibid.*, p.10.; JW-111-023, *op. cit.*

②⑨ *ibid.*, pp. 23-24.

③⑩ JW-097-008, Memorandum for the Chief, Government Section, Speaker of the Japanese House of Representatives.; Report of Government Section-SCAP, *Political Reorientation of Japan*, vol.1, 1949, pp.147-148.

③⑪ 大正九年二二日から法制局参事官、昭和八年九月一九日から法制局第二部長、昭和一四年四月二八日から昭和一五年三月まで法制局第一部長をつとめた（三月二七日に保険院長官に転任）。昭和二年五月二二日に衆議院議長となった。

③⑫ JW-097-008, *op. cit.*; JW-111-030, *op. cit.*, p.10。形式的合法性への拘泥、衆議院議員を教養の劣った無能・無知な貧乏人と看做す点、および立法を政府の下位作用と捉える点が列挙されている。

③⑬ *ibid.*, p.25.

③⑭ JW-111-030, *op. cit.*, pp.10-11.

③⑮ Justin Williams, *Japan's Political Revolution under MacArthur, A Participant's Account*, p.25（『政治改革』四〇頁）。

③⑯ 西沢二四六所収の議院法規調査委員会の日程メモ、及び同二五三―一所収の「国会法立案過程におけるおけるGHQとの交渉経過」を参照。

③⑰ DR 90-2, 90-4.（以下、例えばDR 90-2は「九〇回帝国議会議会報告第二号」の意味である。）

③⑱ DR 90-12.

③⑲ DR 90-29A.

④⑩ DR 90-20; Justin Williams, *op. cit.*, pp.25-26（『政治改革』四〇頁）及び鈴木三六所収の「国会法参考資料」。後者では、協同党の宇田国栄の代りに、木村小左衛門が選出されたと記録されている。が、当該議事録中に見えるのは宇田の名前の方である。

④⑪ DR 90-20.

④⑫ DR 90-66.『政治改革』四〇頁は、——whichの先行詞の取り違えから——かかる法的根拠を欠くのが臨時法制調査会の側であるとしてしまった。このため、当該の翻訳部分が、臨時法制調査会の正統性を弱め、その分、議院法規調査委員会の正統性や法的根拠を強化する文脈で用いられる例が続出することとなった。この陥穽に囚われた例として、大石眞『憲法史と憲法解釈』（信山

社、二〇〇〇年）一一七―一一九頁。当該記述について付言すれば、さらに、*let alone* の誤用によりストレスが逆になってしまっている（正しくは、「〔議院法規調査委員会は〕議院法を改正することは勿論、それを『研究』する法的根拠すら欠いていた」となる）。

第二章 臨時法制調査会における国会法案要綱の検討

第一節 第二部会・議院法規調査委員会の開催状況

臨時法制調査会全体の検討過程は上述の通りであったが、とくに国会法を分担した第二部会の検討状況を――
憲法審議や議院法規調査委員会との関係を視野に入れて――示せば、次の如くである。

【憲法審議の状況その他】

三月 六日 憲法改正草案要綱発表

四月 一七日 憲法改正草案発表

六月 二〇日 第九〇回議會開会・憲法改正案を衆院に提出

【臨時法制調査会】

三月 一二日 臨時法制調査会の設置を閣

議決定

六月 八・一〇日 『議院法改正に関する要綱覚』

七月 七日 議院法幹事会

八日 法制局・両院事務局の調整

一一日 第一回總會

一三日 第二部会①

一五日 第二部小委員会①

一七日 第二部小委員会②

一九日 第二部小委員会③

【議院法規調査委員会】

六月 八・一〇日 『議院法改正に関する要綱覚』

六月 一八日 議院法規調査委員会設置

七月 四日 各派委員決定

八日 法制局・両院事務局の調整

一五日 進歩党・GHQ會議

一七日 社会党・GHQ會議

七月二五日 芦田小委員会

(八月二〇日)

八月二二日 小委員会案を委員会可決

二四日 衆院で憲法改正案可決

十月 六日 憲法改正案、両院通過

一二日 第九〇回議會閉会

一一月二六日 第九一回議會開会

二二日 第二部小委員会④
二四日 第二部小委員会⑤

二六日 第二部小委員会⑥
二九日 第二部小委員会⑦
三一日 第二部小委員会⑧

八月 七日 第二部小委員会⑨

九日 第二部小委員会⑩

一三日 第二部会② 「議院法改正
の項目」Ⅱ「国会法案要綱試案」

二二日

一 第二回總會

二四日

十月一四日 第二部会③

二二日

一 第三回總會

二四日

二六日 答申

二六日 自由党・GHQ會議

八月 五日 小会派・GHQ會議

九日 ①国会法案要綱を起草

一六日 ②国会法案要綱を起草

三〇日 ③国会法案要綱の決定

十月二二日 衆院議長から、国会法を議
会側で立案する旨、内閣に通知。

三一日 第一次草案の決定

臨時法制調査会と議院法規調査委員会が併行的に設置された経緯については前述したが、臨時法制調査会第二部会における審議が熱を帯びる反面、議院法規調査委員会はこの間、目立った動きを見せていない。当初は各会派とGHQが面談を行っており、^①第一回の会議が開催されたのは八月九日、すなわち第二部会小委員会の作業が実質的に終了したその日であった。議院法規調査委員会の活動が積極化するのには、臨時法制調査会の答申の後、議院事務局における立案作業が進捗を見てからのことである（第二部参照）。それゆえ、以下では臨時法制調査会第二部会の審議について検討し、議院法規調査委員会については章を改めて述べることにしよう。

第二節 第二部会等における審議

第二部会が検討すべき対象は、「国会関係法案の要綱」「参議院議員選挙関係法案の要綱」「衆議院議員選挙関係法案の要綱」の三要綱であったが、^②最後者については憲法改正に直接伴う変更点が少なく、また改正憲法五一条（選挙争訟・資格争訟）の修正意見が議会に提出されていたこともあって、報告案件から除外されている。^③その後、衆議院議員選挙法の改正案は、議会・各政党のイニシアティブの下——政党法案要綱と一体を成すものとして——内務省で立案作業が進められ、最後の第九二回帝国議会で可決、三月三十一日に公布されることとなった。^④

したがって、第二部会の主たる検討対象は「国会法案要綱」及び「参議院議員選挙法案要綱」に絞られたが、前掲表からも看取される如く、国会法案要綱の検討は第二回第二部会（八月二三日）までの連日の小委員会ではほぼ終了し、第二回総会ではこの第二回第二部会で決定した「国会法案要綱試案」「参議院議員選挙法案要綱試案」が提示されると共に、その要領が報告された。後述の如く、第三回総会で報告された「国会法案要綱」は、第二回総会時の「国会法案要綱試案」と実質的に同一内容であり、したがって、この小委員会の検討には特に注目し

なくてはなるまい。

第二回総会の後、議会（貴族院）における憲法審議の状況に照らして要綱試案の再検討が行われ、また第二回総会では報告に至らなかった皇室関係要綱案の成案もできたことから、憲法改正案の可決から半月後の一〇月二二日（二四日）、第三回総会を開催して答申案の最終審議を行う運びとなった。当初二日間の予定であったが、審議は白熱し、結局一日の延長を余儀なくされている。

第二部会関係では、第二回総会の後、議院法規調査委員会の「国会法案要綱」（八月三〇日）が発表されたので、これとの比較検討が行われたが、修正の必要は認められなかった。そこで第二回総会時の「国会法案要綱試案」^⑦と同一内容の「国会法案要綱（案）」^⑧が提出され、——「参議院議員選挙法案要綱試案」では、参議院の全国一区選挙を種々の観点から論難する斉藤國務大臣と、それを正面から論破し、斉藤案には「参議院を特に設けなければならぬと云ふ根本思想」が欠如していると断ずる北委員等との間で白熱した議論が交わされた一方で——格別の議論もなく可決されている。^⑩かくて、「臨時法制調査會における諮問第一號に對する答申書 國會法案要綱」の完成を見ることとなった。

第三節 第二部小委員会における検討の経緯について

1 史料状況

したがって、上述のように、第二部小委員会の審議に着目することが必要であるが、幸い、第二部小委員会に係る史料は比較的多く残されている。そもそも臨時法制調査会全体について、憲政資料室所蔵の入江俊郎（当時法制局長官）・佐藤達夫（当時法制局長次長）の各遺文書に關係文書が多く残されているほか、同室所蔵の西沢哲四郎

文書・大木操文書・近藤英明文書^⑫にも貴重な史料が残されている。さらに、国立公文書館所蔵の前掲『臨時法制調査会関係・佐藤幹事』および『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』には各資料が的確に整理・保存されているのみならず、調査会の議事要録が残されており、見逃せない。

これらの中で最も重要なのは、臨時法制調査会第二部小委員会の審議状況を克明に記録した「議事摘録」であろう。これは内閣法制局の内部資料であり、^⑬喧々諤々の議論状況をよく伝えている。佐藤達夫文書には第一回（第一〇回まで（第五回欠）の「議事摘録」が残されており（入江文書は第一回（第八回（第五回欠）のみ）、^⑭これを西沢文書・『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』——これらには第五回小委員会の記録も残されている——で補完すれば、ほぼ当時の模様を再現することが可能である。このうち、参議院議員選挙法に関する部分については、自治大学校研究部監修・地方自治研究資料センター編『戦後自治史（第二巻）』（文生書院、一九七七年）に収録されているが、国会法に関する部分については、未だ二次史料は存在しない。そこで、本稿の末尾に、国会法案要綱に関連する回の小委員會議事摘録を——西沢文書等で補完しつつ——収録しておく。

また、この「議事摘録」に比肩すべき衆議院事務局側の史料として、浩瀚な資料集である『臨時法制調査会関係』（近藤二一九）に収められた「議事要録」がある。前者と同様、各委員の発言状況を克明に記録しており、とくに第五回第二部小委員会の記録を遺している点で、貴重である。ただし、「議事摘録」に比して記録が完全ではなく、また判読が困難な箇所も多い。

2 内閣法制局・両院事務局の事前調整

第二部小委員会では、七月二四日の第五回から議院法の審議を行い、八月九日までの計六回を費やして「国会法案要綱試案」を決定するに至ったが、ここで見落としてはならないのは、内閣法制局および両議院事務局の事

務官による事前の検討である。上述の如く、幣原内閣は憲法改正草案の発表の後、直ちに臨時法制調査会の設置を閣議決定し、委員の人選を進めていた。総選挙後の政治的空白の中、調査会設置の時期は結局七月までずれ込んだが、事務レヴェルでの国会法案の検討がそれ以前に開始されていたとしても、不思議ではない。実際、憲法改正草案が枢密院を通過したその当日（六月八日）、内閣法制局の宮内乾第二部長、衆議院書記官西沢哲四郎、および貴族院書記官近藤英明の三名が法制局で打合せを行い、一〇日にも検討を継続して、議院法改正の出発点となるべき重要な文書（『議院法改正に関する要綱覚』^②）を作成している。これが検討を経て「議院法改正の項目」、更には「国会法案要綱」へと発展してゆくのであり、憲法改正に伴って必要となる議院法改正の諸点が綿密に検討されている辺り、憲法附属法研究の観点からは興味を惹く。

その覚書の本文も——その重要性に鑑みて——史料として後掲したが、ここではその主要な内容を瞥見しておこう。第一に、予算審議の関係を考慮して六箇月の長い通常会期を認める反面、会期延長や臨時会期の期日指定権を政府のみに認める点が特徴的であり、これが後に政府側・議会側双方の要綱案との主要な相違点となった。第二に、議院法三五条の「会期不継続原則」が依然必要であると考えている点も、次の常置委員会制度の存在と併せて興味を惹く。すなわち第三に、明治憲法下の議会改革論の系譜を受けて、従来の継続委員会とは異なる自律的かつ自発的な常置委員会の構想が示されており、後のGHQとの折衝で消滅するまでは、戦後議会改革の目玉と目されることになった。この点、（二七）の国政調査権規定に関する記述も併せ読めば、常置委員会が相当に強力な行政統制手段として構想されていたことが了解できる。以上は議会と内閣との関係に関わるものであるが、同じ観点から、第四に、議会の事務局員が官吏であることが前提とされていた点、および議会予算の大蔵省所管からの独立という観点が未だ現れていない点にも注意を要する。

また第五に、憲法草案第五一条に対応して、選挙争訟・資格争訟の両者を議院の委員会で所管するシステムが

構想されていたが、後述の如く、選挙争訟は裁判所の管轄へと移行される運命にあった。最後に、憲法草案の両議院関係規定に対応して、既にこの段階で周到な検討が行われていることが興味深い。国会法は両院協議会関係の規定が大きな要因となって、第九一回帝国議会を通過することが出来ず、「最後の憲法附属法 (last implementing law)」となる運命を辿ったが、その淵源はここに存したのである。

その他、——テクニカルな面に係る多くの検討を措くとすれば——委員会制度に関する事務当局者の構想が興味を惹く。委員会の傍聴禁止制度(議員のみ委員会の許可を得て傍聴可能)が、「明文の規定を超越して、当然の理法」であるとする点は、作業議会Ⅱ討論議会の(本会議・委員会の間での)役割分担、現実的な制度設計という観点からは、今一度考えさせるところがある。代表的な憲法学者の中にも、委員会の公開拡大を求める見解が認められるが、今一度冷静な制度設計が求められよう。^②

さて、この三者打合せから一ヵ月後、臨時法制調査会の発足を間近に控えた七月八日に、同じ三者が再び打合せを行い、一六項目に亘る検討項目が纏められている。^②これを(整理しつつ)清書したもののこそ、第二部会小委員会で議論の叩き台となり、さらに修正されて『議院法改正の項目』・『国会法案要綱試案』となった、「議院法の改正に関する研究項目」^③である。便宜上ここで、「議院法の改正に関する研究項目」を——最終的に第二回第二部会で決定された「議院法改正の項目」(改訂版)と対照する形で——示しておこう。

議院法の改正に関する研究項目（西沢二五——三所収）

- （一）題名は、議院法とすること。
- （二）会期。
- （イ）通常会の会期は法定すること。
- （ロ）臨時会の会期の定め方を法定すること。
- （ハ）会期延長はいづれかの一院が議決し他院これに同意することによること。

- （二）会期は両議院の成立した日からこれを起算すること。
- （三）開会式。開会式は両議院成立の後これを行ふ。

- （四）第四十九條による臨時会召集の請求の手續を法定すること。

- （五）第五十條の緊急集会に関する規定を置くこと。

議院法改正の項目〔改訂版〕（西沢二五——六）

二十一年八月十三日臨時法制調査会第二部会決定

- （一）題名は國會法とし全文改正すること
- （二）會期。
- （イ）通常會の會期は、四箇月とすること。
- （ロ）臨時會及び特別會の會期は、召集の際内閣がこれを定めるものとする。こと。（第四十九條後段の場合も亦同じ）
- （ハ）會期延長は、（通常會、特別會、臨時會の各場合ともに）いづれかの一院が議決し他の一院がこれに同意するものとする。こと。
- 政府は、両議院の同意を経て會期延長を定めることができるものとする。こと。
- （二）通常會の召集は、集會の期日を定めて少くとも二十日前に公示せられること。
- （ホ）會期は、國會召集の日からこれを起算すること。
- （三）開會式。両議院成立の後にこれを行ふものとし、國會の主催する儀式として、これに陛下の親臨を仰ぐものとする。こと。
- （四）第四十九條後段の場合には、各議院の議員は連署の書面を以てその議院の議長を通じ、要求の趣旨及び會期豫定日數を具して、臨時會の召集の決定を政府に要求すること。
- （この場合にも會期の決定権は内閣にあること。前述参照）
- （五）第五十條の緊急集会に関しては、内閣から參議院議長に對し、集會を請求し、議長から參議院の各議員に對し、右

(六) 第四十五條に關聯して歳費に關する規定を置くこと。

(七) 第四十六條に關連して國會開會中の議員不可侵權に對する例外の場合を定めること。

(八) 第五十三條に關聯して

(イ) 同條第二項の特に秘密を要することの認定は院議による旨を法定すること。

(ロ) 同條第三項については記名投票の方法を採ること。

(九) 第五十四條第一項の役員の範圍及びその選任方法を法定すること。

の請求のあつた旨を通知すること。(なほ、集會中の參議院議員の身分保障は國會開會中に準ずるものとする。)

(六) 第四十五條に關連しては、歳費の費額を國會法中に法定すること。

費目額は三萬圓と定め、議長及び副議長には職務手當の如きものを別に支給するものと法定すること。旅費、無賃乗車等の規定は現行通りに存置すること。

(七) 第四十六條に關連しては、兩議院の議員が會期中逮捕されるのは、(イ) 現行犯罪(ロ) 内乱外患に關する罪(ハ) その院の許諾のあつた場合に限り、又會期前に逮捕された議員は右の(イ)(ロ)の場合を除いては、その院の要求があれば、會期中これを釋放しなければならないものとする。

(八) 第五十三條第三項に規定する事項は、現在の記名投票の方法を利用するものとする。

(九) 第五十四條第一項に關しては、役員の範圍は議長、副議長、假議長及び全院委員長とし、兩議院において、おのの、これを選挙するものとする。

(備考) 同項の役員の内には入らないが、兩議院事務局の職員は官吏とせず、公務員たるものとし、事務總長は、議院において議員以外の者から選挙するものとし、その他は事務總長の任命するものとする。

（二〇）第五十五條に關聯して

（イ）兩院協議會に關する規定の要否。

（ロ）休會に關する規定を設けること。（他の法條にも關係あり。）

（ハ）その他本條の運用について必要な規定を設けること。

（二一）第五十六條に關聯して兩院協議會に關する規定を設けること。

（二二）第五十八條に關聯して國務に關する調査及証人の喚問に關する規定を設けること。

（二三）第六十三條に關聯して内閣總理大臣の指名に關する手續を法定すること。

（二四）第六十四條に關聯して國務大臣任命の承認の手續を法定すること。

（二五）常置委員會の規定を設けることの可否。

（二六）第五十一條に關聯して規定を設けることの要否。

（十）兩院協議會の規定を設けること。

（十一）休會は、兩院の決議の一致した場合に限るものであることを法定し必要があれば手續を定めること。

（十二）第五十八條に關しては、所要の手續を法定し、旅費、實費辨償等の規定を整備すること。

（十三）第六十三條及び第六十四條に關して所要の規定を設けること。

（十四）繼續委員會及び常置委員會に關する規定を設けること。

（十五）第五十一條に關しては、資格審査に關する手續を法定すること。

（十六）憲法に特別の規定ある場合（例へば第五十五條）を除き、兩議院の一において否決した法律案は同會期中において再び提出することができない旨の規定を設けること。

（十七）政府委員に關する規定を設けること。

（十八）國會に兩院共同の國會圖書館を附置し、國會議員（できれば議員外一般民衆をも加へて）の調査研究に資することとする。

3 第五回く第八回小委員会——「議院法改正の項目」まで——

上述のように、臨時法制調査会第二部小委員会では七月二四日の第五回小委員会から議院法の検討に着手したが、その叩き台となったのが前掲「議院法の改正に関する研究項目」である。第八回小委員会までの検討を経て、新たに「議院法改正の項目〔初版〕」^{②⑤}が作成・配付され、第九回・第一〇回小委員会はこれに基いて検討を行ったが、後述の如く、それが——「議院法改正の項目〔改訂版〕」を経て——「國會法案要綱試案」となるのであった。^{②⑦}まず、第八回小委員会では「議院法改正の項目〔初版〕」が決定されるまでの段階を概観しよう。

第五回小委員会は、「憲法ノ修正ニ関係アルカラ選挙法ヲ先議シタイ」という北部会長の提案で、「研究項目」(一六)の選挙訴訟・資格訴訟から検討が行われている。^{③①}西沢文書の簡短な記述から読み取れることは、「名簿訴訟、費用超過訴訟、連坐訴訟」などの選挙訴訟を議院に行わせると「不公平トナル恐れアリ」との観点から、宮沢俊義・金森徳次郎が消極説を述べ、自由党・社会党の委員もこの点に懸念を示したということである。事務方の検討では憲法改正草案第五一条を所与の前提として、「貴族院議員資格及選挙争訟判決規則に準じたやうなものを議院法で定めることとなる」としていたのだが、今や憲法規定それ自体を「改メル要アリ」ということになった。議院の選挙訴訟管轄を支持したのは佐々木惣一のみであり、八月七日の第九回小委員会までに、自由党党内委員会では選挙訴訟の削除を決定し、三派からも正式に削除要求が自由党に行われて、憲法典自体での修正が行われることとなった。^{③③}

その後、議院規則と国会法との関係についても議論が行われ、金森が「今ノ議院法ハ官僚クサイ」^{③④}ので改めるべきだ、と述べたのに対し、大池眞が、議院法という名称の問題だけではなく、「今迄ノハ両院共通〔ノ〕コトガコマカク定マリ、更ニ規則ガアル。コレハ手続ノミナリ。両院共通法ヲ要スルカノ疑アリ、共通法ハ不要ト思フ」と注意を促している点が注意を惹く。この点についてはまた、浅井清が「米国デモ議院法ナシニヤツテキル」

ので、「出来〔ル〕ダケ簡単ニシテ各院ノ自律ガヨイ」と述べ、社会党の水谷も「G・H・Qモ規則デヨイト云フ」と応じている（議院法規調査委員会の社会党委員は、七月一七日に民政局立法連絡係と非公式会談を行っている³⁶）。黒田が指摘した如く、国会法は、

(1) 国会制度に関する憲法典の諸規定の補充規定たる内容と、

(2) 両議院の議院規則に対する原則的規定という内容

の両者を含み持つが、大池・浅井とも(2)の内容については可能な限り議会の自律的規範に委ねる方針を前提としつつ、大池（及び宮沢³⁸）は(1)の内容をもつ一般法（議院法）の不要を説き（従って憲法典の補充規定を要する場合には個別に立法事項として列挙されることとなる³⁹）、浅井は(1)の内容をもつ一般法を制限的に存置する方針を示した訳である⁴⁰。結局、「議院法ハ簡単ニシテアトハ規則ニ任セル、カ」との部会長の見解（＝金森・下條の見解⁴¹）が示され、次回までに各員が意見を出すことで一先ずこの議論を終えている⁴²。

越えて第六回小委員会からは、「研究項目」の順序で検討が行われた。第六回から第八回小委員会を通じて注目されるのは、以下の八点である。

第一に、「国会法」という名称に関して、「国会法」は国会という単一の機関に関する法という印象を与えるが故に、「議院法」が適切ではないか、と佐々木惣一が疑義を呈している。国会は「それ自体として実在し、意思決定をする単一の国家機関ではな⁴³く、「相互に独立して意思決定を行う両議院で構成される、いわば観念的な統一機関に過ぎない」という点を踏まえた指摘であるが、大池は、両院共通事項（召集・開会式・両院協議会など）を規定する場合には「国会法」でよいが、各議院に関する規定であれば「議院法」でよい、と応じている。結局、名称は規定内容にに応じて決定される点に鑑み先送りとなったが、これは既に何らかの形で「一般法」が存在することを前提するものであり、少なくとも先の大池・宮沢説は排されたものと考えられる。また(2)の側面について

は、先に議院の自律に委ねる方途が示唆されていたにも拘らず、——所謂「議院法伝統」^④に囚われて——院内組織・手続事項を多く含み持つ形で国会法が成立する運命にあった。

第二に、会期制度に関して、それが憲法上の要請かどうか議論された点が注意を惹く。臨時会の存在は通常会に係る会期制度の存在を意味するが故に、憲法レヴェルで会期制度が要請されていると考えられ（大池発言^④）、また行政能率の観点から政策的にも望ましいという意見もあつて（北・田所など）、——「会期」を予め定めることを前提に——問題は会期決定権者のそれに絞られた。この点、従来は通常会期が三箇月と憲法上規定され、必要に応じて政府（のみ）が臨時会を招集する仕組みであつたことから、この会期不足を補完し、かつ行政統制を拡充するという観点から、自律的・自発的な常置委員会の構想——会期制度を有しないヴァイマル憲法体制下の制度構想であるが故に違憲論が多く見られた——が繰返し提案されたのであつた。^⑤常置委員会構想については後述することにして、この会期決定権者の問題は、内閣でも議會でもなく、法律上一定する（二四ヶ月）という方向で決着を見た。そこには「会期を議會がきめることにすると、政府が、今後の政府は多数党であるから、多数党が言論封鎖に利用することになりはしないか」（北部会長）という考慮があつたが、それは会期を法定しないというGHQや大池眞等^⑥の立場を否定することを意味した。なお、臨時会についても——法律レヴェルで——会期制度を採用することとされ（入江発言）、議員の要求による場合も含めて、内閣に会期決定権が与えられた。

第三に、「研究項目」では、開会式は（天皇ではなく）国会が主催する儀式としての性格を与えられ、「開会」（「議事能力の獲得」）それ自体は両議院成立時から始まる、すなわち会期は両議院成立の日から起算する、とされていたが、両院の成立日が異なる可能性があることから、召集日から会期を起算することに改められた（大池発言）。

第四に、そのまま現行憲法第五〇条となつた憲法改正案第四六条は、会期中の議員不逮捕特権^{アレスト}の例外要件を明示しておらず、すなわち明治憲法五三条の如く①各議院の許諾要件や、②許諾を要しない場合の罪名を定めてい

なかった。このため、法律レヴェルでの具体的な制度形成が問題となったが——実際、宮沢俊義は『法律の定める場合』とあるが、この規定全体からみれば、院の許諾なしに逮捕してよいということを法律で定めてよいという意味に読める⁵⁵』との解釈を示している——、明治憲法の規定を法律レヴェルに移すことで決着を見た。すなわち憲法解釈の帰結としてではなく、立法政策の問題として、明治憲法五三条の規律が国会法に取り込まれることとなった⁵⁶。

第五に、「秘密を要する」との認定権者——議院か議長か⁵⁷——を決定する際の形式、すなわち法律か、憲法改正案五四条二項（現行憲法五八条二項）の「議院規則」か、それとも「院議」でよいかが議論となったが、金森徳次郎・宮沢俊義が同項を「許しうる限り議會〔各議院〕の自治でやってもらう」趣旨であると解し、「法律」形式の否定、佐々木惣一や宮内乾が同項の規則事項（「會議その他の手続及び内部の規律」）に当たらないとの解釈を示したため（「議院規則」形式の否定、「法定ノ要ナシ」と決定され、院議の集積による慣例で対応することとなった。したがって（八）の（イ）はこれ以降姿を消すことになる。

第六に、議院の選任に基づく「役員」（憲法改正案五四条一項Ⅱ現行憲法五八条一項）の範囲について、——事務局員は議会の選任（選挙）に依らないので内閣の任命する「官吏」である、との前提の下に——議員が就く地位であることを要件とする金森・宮内・佐々木案、——議会議務局員は議会の選任とするという前提の下に——「高等官（判任官）」位までを役員とする大池・樋貝案を両極として、書記官長（又は書記官長と副書記官長）のみを「役員」とする中間案（入江案）が存在していた⁵⁸。この点、「実際問題としては、書記官長を役員としなくては「議会で選任しなければ」、書記官長が官吏では憲法の精神に合わないのではないか」（森）との観点から、書記官長だけは選挙とし、かつ、それ以下の職員は書記官長の任命とし、「書記官長」も含めて事務局員の身分は（官吏でなく）公務員ということに決着した⁵⁹。こうして、事務局の長については佐々木案と中間案との更に中間——書記長

は両議院から選任されるが、議員ではないので「役員」にならない——で、また事務局員全体については内閣が任命する「官吏」から、議会の選任した事務局の長が任命する「公務員」への身分関係の転換という形で、決着を見たのである。

第七に、両院協議会制度については、憲法改正案五六条の予算の場合についてのみ規定があり、したがって①法律案については両院協議会を認めない趣旨と解する立場（大池）と、②法律レベルで両院協議会制度を規定しようと解する立場（入江・佐々木・山田・法制局）とが対立し、また規定する場合の両院協議会の有様について議論が白熱したが②の方向に決定、これは憲法議会における修正により、憲法レベルで、法律案についての両院協議会制度が規定されることとなった。なお、憲法改正案五九条二項は現行憲法五九条二項と同一であるが、参議院先議で否決された場合に、二項が如何に機能するかという問題が残された。^④

最後に常置委員会については、単なる継続委員会とは異なり、①政府の同意を要せず、かつ②議案の審査に問題を限らない制度が構想されており、すなわち自律的・自発的な活動（とくに政府統制権の行使）を閉会中に行うものとして、明治憲法体制下の議会改革として長らく主張されてきたものである。但し、閉会中に政府を監督する強力な常置委員会は憲法上の規定を要するとの見解が多く（浅井・佐々木）、^⑤すなわち「議会ノ代行機関」としての性格を持つ常置委員会は、憲法上否定されることになった。^⑥そこで、大池眞は「今の継続委員」のようなもの、或は「閉会の間存続して例えば或る事柄について調査をし又政府から事情を聞いたリ……俗にいう調査会の連続のようなもので、次の議会に報告してもよい、軽い意味のもの」と釘を刺している。^⑦

その他、休会の性質（両院が一致して決議した場合を指す）、証人の実費弁償、首相指名・國務大臣任命の承認等の議論が行われたが、余り深まらずに終わっている。ただ、最後者のみは、憲法議会における削除提案に関して、——大臣を国会議員から選ばない限り——G H Q側で反対論が根強かったことが伺われて興味深い。^⑧

以上の検討の結果、「議院法の改正に関する研究項目」は、幹事の手によって「議院法改正の項目」へと書き改められた。この「改正項目」が第九回・第十回小委員会の原案となり、後述の如く、そこでの検討結果を踏まえて「議院法改正の項目〔改訂版〕」が作成されたのである。ここで、以上の検討結果を反映した「議院法改正の項目〔初版〕」を——「議院法の改正に関する研究項目」と対応する形で——示しておこう。

議院法の改正に関する研究項目（西沢二五——三所収）

- （一） 題名は、議院法とすること。
- （二） 会期。
 - （イ） 通常会の会期は法定すること。
 - （ロ） 臨時会の会期の定め方を法定すること。
 - （ハ） 会期延長はいづれかの一院が議決し他院これに同意することによること。

- （二） 会期は両議院の成立した日からこれを起算すること。
- （三） 開会式。開会式は両議院成立の後これを行ふ。

議院法改正の項目〔初版〕（入江七七——五所収）

- （一） 題名は國會法とし全文改正すること。
 - （二） 會期。
 - （イ） 通常會の會期は四箇月と法定すること。
 - （ロ） 臨時會及び特別會の會期は召集の際内閣がこれを定めるものとする。〔第四十九條後段の場合亦同じ。〕
 - （ハ） 會期延長は（通常會、特別會、臨時會の各場合ともに）いづれかの一院が議決し他の一院がこれに同意するものとする。
- 政府は何時たりとも會期延長を定めることができるものとする。

- （二） 會期は國會召集の日からこれを起算すること。
- （三） 開會式。通常會及び特別會の場合にのみ、両議院成立の後これを行ふものとし、國會の主催する儀式として、こ

(四) 第四十九條による臨時会召集の請求の手續を法定すること。

(五) 第五十條の緊急集会に関する規定を置くこと。

(六) 第四十五條に關聯して歳費に関する規定を置くこと。

(七) 第四十六條に關連して國會開會中の議員不可侵權に對する例外の場合を定めること。

(八) 第五十三條に關聯して

(イ) 同條第二項の特に秘密を要することの認定は院議による旨を法定すること。

れに陛下の親臨を仰ぐものとする。

(四) 第四十九條後段の場合には、各議院の議員は連署の書面を以てその議院の議長を通し、附議事件及び會期豫定日數を具して、臨時會の召集の決定を政府に請求すること。(この場合にも會期の決定權は内閣にあること。前述参照。)

(五) 第五十條の緊急集会に關しては、内閣から參議院議長に對し、集會を請求し、議長から參議院の各議員に對し、右の請求のあつた旨を通知すること。(尚集會中の參議院議員の身分保障は國會開會中に準ずる旨を法定すること。)

(六) 第四十六〔四十五〕條に關連しては、歳費の費額を國會法中に法定すること。

費額は議長、副議長及び各議員共凡て議員として一律に三萬圓と定め、役員には職務手當の如きものを別に支給するものとし、その額は議長一萬圓、副議長五千圓とし、これを法定すること。旅費、無賃乗車證等の規定は現行通に存置すること。

(七) 第四十六條に關連しては、兩議院の議員が會期中逮捕され得るのは(イ) 現行犯罪(ロ) 内亂外患に關する罪の場合(ハ) その院の許諾のあつた場合に限り、又、會期前に逮捕された議員は右の(イ)(ロ)の場合を除いては、その院の要求があれば、會期中これを釋放しなければならぬものとする。

(ロ) 同條第三項については記名投票の方法を採ること。

(九) 第五十四條第一項の役員の範圍及びその選任方法を法定すること。

(二〇) 第五十五條に關聯して

(イ) 兩院協議會に關する規定の要否。

(ロ) 休會に關する規定を設けること。(他の法條にも關係あり。)

(ハ) その他本條の運用について必要な規定を設けること。

(一一) 第五十六條に關聯して兩院協議會に關する規定を設けること。

(一二) 第五十八條に關聯して國務に關する調査及証人の喚問に關する規定を設けること。

(一三) 第六十三條に關聯して内閣總理大臣の指名に關する手

(八) 第五十三條第三項に規定する事項は、現在の記名投票の方法を利用するものとする。

(九) 第五十四條第一項に關しては役員の範圍は議長、副議長、委員長(及び委員)とし兩議院において、おのおの、これを選挙するものとする。

(備考) 同項の役員の内には入らざるも、兩議院事務局の職員は官吏とせず、公務員たるものとし、書記長は、議院に於て、議員以外の者から選挙するものとし、その他は書記長の任命するものとし、この點をも法定すること。

(十) 第五十五條に關しては、兩院協議會の規定を議院法に設けること。

(十一) 同條及び第五十六條に關しては、

(イ) 兩院協議會に關する規定は略々現行通のもので、可なるも「」協議會で成立した成案を再び各議院に持ち歸ることなく、協議會の決議は、そのまま法律又は豫算となるものとする。

(ロ) 休會は兩院の決議の一致した場合に限るものであることを法定し、必要があれば手續を定めること。

(十二) 第五十八條に關しては、所要の手續を法定し、旅費、實費辨償等の規定を整備すること。

(十三) 第六十三條及び第六十四條に關しては、衆議院の先議

続を法定すること。

(二四) 第六十四條に關聯して國務大臣任命の承認の手續を法定すること。

(二五) 常置委員會の規定を設けることの可否。

(二六) 第五十一條に關連して規定を設けることの要否。

權を法定し、その他所要の規定を設けること。

(十四) 常置委員會に關し所要の規定を設け、或る種の問題については、この委員會において、處理する旨を明規すること。

(十五) 第五十一條の適用範圍は選舉訴訟と資格審査に限るものとし、この場合に手續を法定すること。

(十六) 國會に兩院共同の國會圖書館を附置し國會議員（できれば議員外一般民衆をも加へて）の教養に資することとする。

4 第九回・第一〇回小委員會——「国会法案要綱」へ——

一週間を置いて開催された第九回・第一〇回小委員會では、前掲「議院法改正の項目〔初版〕」をもとに検討が行われた。予め指摘しておけば、この「改正項目」には、小委員會の検討結果を反映していない箇所がある。第一は法律名についてであり、規制事項の性質の問題とは關係なく、「全部改まって出直す」（金森）という姿勢の問題として、「国会法」と改めることになった。第二は兩院協議會制度の具体的内容を指示する（十一）の（イ）で、これは少委員會の検討結果ではなく、事務方レヴェルでの調整結果に過ぎない。ところが、予算の議決・内閣総理大臣指名の議決・國務大臣承認の議決については、予算等を早く成立させることがポイントであるから、協議會の成案を各議院で再議する必要はないが、——法律レヴェルで設置が予定されていた——法律案に關する兩院協議會については、各議院の再議を省略すれば憲法五五條一項（現行五九條一項）の兩議院による可決要件に

抵触することから、「一寸筆がすべり過ぎた」（宮内）として削除されることとなった。

その上で、小委員会の審議では、会期制度および常置委員会制度に関する議論が注目される。第一に、——法律レヴェルで会期制度が採用され、内閣にその決定権が与えられた——臨時会・特別会に関して、この会期制度を撤回すべしとの提案（内閣に会期決定の白紙委任状を与えるが故に、両院の自律的運営に委ねるべしとの提案）が行われたが（大池）、多数の容れる所とはならなかった。もつとも、大池の提案で政府の会期延長権に両院の同意要件が設定され、両院の自律権が強化された点は看過し得ない。第二に、常置委員会構想が更に具体化され、①従来は少数の議員が閉会中に政府監督を行うという構想であったが、②全議員が各省又は事項別に分かれて、予算・法律の執行状況の調査・監督、新規立案の準備等を行うという構想（林・北）まで語られている。したがって、会期間の議事不継続原則の例外として置かれていた継続委員会は、常置委員会とは異なる性質であることが認識され、両者は併置されることとなった。

その他、開会式が通常会・特別会のみならず臨時会にも拡大された点、参議院緊急集会の権限が国会の全権能に及びうるとの憲法解釈（宮沢・浅井・山田、反対大池）が既に示されている点、また（法律で規定する）歳費・（予算で定める）交際費とは別に、議長・副議長の職務手当を国会法に規定するとした点、また総理大臣指名の議決・国務大臣承認の議決につき法律レヴェルで衆議院の先議権が予定されていたが（事務方の事前調整による）、運用に委ねられた点が注意を惹く。

なお、幹事側から、臨時会を除いて、召集詔書の公布期日に関して法定すべしとの提案があり、（二）の（ハ）が新設されることとなった。また、政府委員および一事不再理の項を新設することが了解されている。

既述のとおり、如上の検討を経た「議院法改正の項目〔初版〕」は、幹事の手により「議院法改正の項目〔改訂版〕」へと書き改められ、これが——形式に若干の相違を伴いつつ——標題を変えて臨時法制調査会第二回総会時の「国

会法案要綱試案」(Ⅱ第三回総会時の「国会法案要綱(案)」)となったのであった。

第四節 臨時法制調査会とGHQとの関係

なお、この段階で注意を要するのは、第二部(小委員)会とGHQとの関係である。西沢の証言に依れば、臨時法制調査会第二部会および議院法規調査委員会における国会法案要綱の立案過程においては、GHQの関与は全くなかったとのことであるが、^②少なくとも、第七回第二部小委員会および第二回第二部会では、GHQのサゼスチョンに基づく検討が行われ、それが採用されている。即ち、七月二九日の第七回小委員会では、大池委員から「現在は歳費に議長、副議長、議員の区別があるが、議員としては一様であるべきで、議長、副議長としての職務上特に必要なものは別に考慮すべきではないか」との発言があり、小委員会の賛同を得たが、^③実は、これは大池の発案ではなく、GHQのサゼスチョンの結果であった。^④また八月一三日の第二回第二部会では、「向ふからは非参議院法と國會法とについて意見も聞きたいし、小委員会の経過も知りたいから来て欲しいと云はれて」「G・H・Q.のヘース大佐、ウイリアム、及びエスマン中尉に會つて話をした」経過について、北部会長から報告が行われてもいる(ただし、ここでは主として参議院議員選挙法が検討対象となり、^⑤国会法については、上述の歳費問題と、会期の問題とが取り上げられただけであった)。

そもそもホイットニー局長時代の民政局は、時々の課題に応じた機動的で柔軟な組織編成を特徴としており、^⑥この場合も、臨時法制調査会に対する監督・連絡を保ち助言を行うため、行政課の中に「臨時法制調査会のため事務局(SPLIC)」を設けて、四名の事務局員(Peake, Swope, Opler, Rizzo)が各部会長の助言者——無論、第二部会はスウォウプの担当である——を務めることとなっていたのである。^⑦以上から看取される如く、少なくとも臨

時法制調査会第二部会における国会法案要綱の立案に際しては、GHQの関与が認められるのであり、この段階におけるGHQ側の構想と、それが国会法案要綱の立案に与えた影響とを検討する必要がある（後述）。

では次に章を改めて、議会側、すなわち議院法規調査委員会における検討の様子を見てみることにしよう。

- ① 山崎・前掲論文二二―一七頁参照。
- ② 入江六八―一三「主要法案要綱立案分担予定表」。
- ③ 入江六九所収「臨時法制調査會第二回總會議事速記録」六頁。
- ④ この間の事情については、自治大学校研究部監修・地方自治研究資料センター編『戦後自治史〔第二卷〕Ⅳ』（文生書院、一九七七年）六九頁以下参照。
- ⑤ GHQへの報告として、JW-057-003を参照。
- ⑥ 第二回総会の段階では、臨時法制調査会の検討期間（Ⅱ第三回総会の開催時期）は未定であった。すなわち、「唯答申案として最終の決定は改正憲法が成立致しました後に改めて総会を開いて、其の際に御決めを願ふことが適當」と考えられていたのであり、憲法改正案が一〇月六日に両院を通過したのを受けて、半月の対応期間を置いて第三回総会が開催されることとなった。参照、入江六九所収「臨時法制調査會第二回總會議事速記録」二頁。
- ⑦ 入江七〇―一〇「国会法案要綱試案（第二部會決定）昭和二一、八、一三」。国立公文書館14E-018-00・雑0375-100及び近藤二一九の同名史料、並びに『臨時法制調査會関係・佐藤幹事』（1-2A-040-00・資-00386-100）所収の「資料Ⅰ」（69）」も同一内容である。これらは「議院法改正の項目〔改訂版〕」（西沢二五三―一六など）の標題を変え、形式面で若干の修正を加えたものである。なお、入江七七―二・近藤二一九所収の「国会法案要綱試案（第二部會決定）昭和二一、八、一三」及び『臨時法制調査會関係（第二部會）・佐藤幹事」所収の同名史料、並びに佐藤二一九―W三一―所収の同名史料は、形式は異なるが入江七〇―一〇と同一内容であり、入江七一―五「国会法案要綱試案」はこれらをタイプしたものである。後述する如く、これらは入江七七―五所収の「議院法改正の項目〔初版〕」を、第八回・第九回小委員会における検討結果を踏まえて修正したものである。
- ⑧ 入江七一―一〇「国会法案要綱（案）」。入江七二―一六、『略式閣議綴（四）』（国立公文書館1-2A-029-04・昭五七総00149-100）

所収の「國會法案要綱(案)」、近藤二一九所収の同名史料、及び、前掲『臨時法制調査會關係・佐藤幹事』所収の「資料Iノ(91)」も同一史料である。

⑨ 入江六九所収「臨時法制調査會第三回總會議事速記録」四〇頁、五八頁。

⑩ この傾向は第二部会・小委員会の時以来のもので、第三回総会における田所委員の発言に依れば、「此の問題(全国一区選挙の問題)は実はご承知の通り、小委員は初めから没頭して掛りましたけれども、小委員以外の方も、二箇月になりますか、三箇月になりますか、初めから御暇のある時分には御研究を願ったことだらうと思ひますが、大体国会法の如きは、二部の關係から申しますと、今日部長から報告のありました通りに、是は直きに出来た、二三回の会合で纏まりましたけれども、先程のことは実は初めからしまひ迄、何十回になりますか、二十回位になりますか回を重ね、研究も毎日の宿題にして考えて貰つて居りました」という状況であつた。入江六九所収「臨時法制調査會第三回總會議事速記録」五五頁。

⑪ 入江六九所収。

⑫ 明治三五年生まれで、東京帝国大学法学部を卒業後、内務省を経て昭和六年に衆議院書記官となる。速記録長・委員課長を勤め、戦後は庶務課長・議事課長を経て参議院事務総長を務めている。『貴族院職員懷旧談集』(霞会館、一九八七年)五一頁以下参照。著書に、『市民と議會——議員団訪米記』(コスモポリタン社、一九五〇年)、及び『国会のゆくえ』(春陽堂書店、一九五六年)がある。

⑬ その経緯について、当時法制局の宮内部長の下にいた佐久間彊参事官は、次のように回想している。「憲法改正草案が決定されると、憲法附属法典ともいふべき関係法令の整備にとりかかることになった。そのために七月には、臨時法制調査會が設置された。その第二部会が参議院議員選挙制度の検討をしたのだが、この部会は宮内部長が幹事として一切の世話をし、私がその下働きをした。速記者は入れなかつたので、私が議事内容のメモをとり、宮内さんが手を入れたものが、法制局の記録として残された(自治大学校編「戦後自治史Ⅲ(参議院議員選挙法の制定)」に収録してある。)[稿者注——括弧は原文通り]」佐久間彊「法制局の回想」『内閣法制局の回想』(内閣法制局、一九八五年)所収、一四三頁。

⑭ 委員に北吟吉・田所美治ら煩型の議員や、貴衆両院書記官長、および宮沢俊義・佐々木惣一・浅井清・山田三良などの錚々たる学者を揃えたこの小委員会においては、口角泡を飛ばす議論が聞かれ、また事務方と学者陣営の考え方の相違もあって、相当に白熱した審議が行われた。例えば第三回小委員会議事摘録には、「……と両氏(小林・北沢)激しく言い合う」、或は「註、学者の連中は、前述のように各院別々に選挙することを主張し乍ら、この論を出されるので、一寸理解しがたい。」などと記されており、そのためであろうか、佐藤達夫文書二二七—W2「参議院法・国会法議事」所収の第三回小委員会議事摘録には、「厳秘 配付

に注意」と書き込まれてある。

⑮ 佐藤一二二「参議院法・国会法議事」。

⑯ 入江七四「臨時法制調査会第二部会小委員會議事摘要（第一、八回、第五回欠）」。

⑰ 西沢二五―四「新憲法に基き国会法に規定する事項 他関係資料」。

⑱ 東京帝大法学部から大蔵省入りし、ロンドン駐在、四谷税務署長を経て法制局参事官となった宮内乾は、「もともと卓抜した大参事官」であり、同時に、軍部を相手に一步も譲らぬ信念の人でもあった。憲法改正問題についてもGHQに正論を吐き、「有刺鉄線のような」と恐れられた宮内は、そのため憲法改正作業からは除外され、失意のうちに、最初の憲法記念日に不帰の客となった。井出成三「不得已ノ儀——宮内乾参事官の思い出」（内閣法制局史編集委員会『内閣法制局史』（大蔵省印刷局、一九七四年）三二―頁以下）、及び内閣法制局百年史編集委員会『内閣法制局の回想』（ぎょうせい、一九八五年）を参照。

⑲ なお、貴族院側は、国会法の立案過程に於て、受動的な役割しか果たさなかった。寺光忠の回想に曰く、「ウィリアムスもいっておりますように、国会法の制定は主として衆議院が主導権をもっていた。従つて貴族院の方では内々の交渉はもっておりましてけれども草案の作成、対司令部関係の交渉というものはほとんど衆議院がいたしておったと思います」と。『憲法調査会第二委員会第七回會議事録』三頁。

⑳ 西沢二五―四「議院法改正に関する要綱覚」。入江七四―一も同一史料であり、「法制局ト両院事ム局ト協議ノ上マトメタ一案」と書き込まれてある。三者の氏名は、西沢二五―四の表紙書込み、および西沢二五―一四から明らかにする。なお、東京大学法学部研究室書庫にも同じ史料が所蔵されている（『日本占領文獻目録』（日本学術振興会、一九七二年）五〇頁参照）。前註の寺光の回想に依れば、この要綱覚は「貴衆両院の第一次的な結論というようなものであった」。『憲法調査会第二委員会第七回會議事録』四頁。

㉑ この検討経過を示すのが、西沢文書二五―一四所収のメモ書きである。

㉒ この点、赤坂幸一「明治議院規則の制定過程（2）」議院政治研究第六一号（二〇〇二年）八四頁以下を参照されたい。

㉓ この点、制定当初の国会法五二条一項は委員会の制限公開主義（議員及び「委員長の許可を得た者」に限り傍聴を認める）を採用していたが、昭和二九年の第一九国会における乱闘騒ぎを契機とする「自肅三法」において、「委員会の審議を慎重にし、いわゆるスタンド・プレイの弊害を避けるため、委員会については、非公開の原則を徹底し、一般の傍聴は報道関係者以外これを認めない」よう制度の変更が行われた点に注意を要する。さらに、「作業議會」の理念からは、効率的・実質的な委員会作業のため、その公開度を一層減ずる手段も考えられよう。この点、赤坂・前掲論文九〇頁を参照。

②④ 西沢二五一一四「新憲法に基き国会法に規定する事項 他関係資料」所収のメモ書き。これを清書した史料である鈴木三六〔史料番号六〕「新憲法ニ基キ議院法ニ規定ヲ要スル事項」については、次章で触れる。

なお、この前日の七月七日には議院法幹事会が開かれたが、そこでの検討対象が、「議院法を以て定めるべき主たる事項」（近藤二一九所収）である。

②⑤ 西沢二五一一三「議院法改正の項目、私見他」及び所収。自治大学校地方自治資料室資料S-3005 (Box 8, no.2) も同一資料であり、その書込みから、七月八日の作成であることが分かる。また、これらは『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収の「資料Ⅱノ(1)」と同一内容であり、その目次から、三者打合せの翌日、七月九日の第二回幹事会の資料として用いられたことが了解できる。

付言すれば、入江七七―五所収の「議院法の改正に関する研究項目」も同一内容であり、小委員会での検討結果が多く書き込まれている。また、入江七七―五には、形式が異なるがほぼ同一内容の「議院法の改正に関する研究項目」が、もう一種類存在する。これは『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収の「資料Ⅱノ(2)」と同一内容であることから、――同じく目次により――七月一二日の第一回第二部會における配布資料であることが判明する（なお、第一〇項（イ）に転記ミスが存在する）。

②⑥ 入江七七―五所収の「議院法改正の項目〔初版〕」（「議院法改正法案要綱試案」の書込みがあるもの）。これは『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収の「資料Ⅱノ(14)」と同一内容であることから、八月七日の第九回小委員会で配布された資料であることが確認できる。付言すれば、①この入江七七―五には、この段階の「議院法改正の項目」をタイプした史料も存在している。②西沢二五一一三にも同一の史料が収められている（「八、七、第二部小委員会」の書込みがあるもの）。③鈴木三六〔資料番号一三〕・近藤二一九にも同一史料が存在する。

②⑦ 前注の入江史料は、「議院法改正の項目〔初版〕」が修正されて「議院法改正法案要綱試案 第二部會小委員会決定 二一、八、七」となった経過をよく示している（同史料への書込み）。但し、当初の予定からずれ込んで、小委員会は九日にもう一度最終回（第一〇回）の會議を開いており、この書き込みは正確ではない。この点、八月七日の第九回小委員会に関する、次の経過報告を参照。「大体審議が一段落したので、幹事案に基いて仕上げをすることになって、今日は國會法につき実施す。別紙「議院法改正の項目」の順に従ひ、本日は中途までしか出来なかつたので、九日（金）にもう一度開いて、國會法の残りと、參議院法とをやることになった。」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収の「二一、第二部會小委員会會議事要録（第九回）（二一、八、七）」）。

かくて、改めて「議院法改正の項目〔改訂版〕」が作成され、これが八月一二日の第二回第二部會の承認を経て、「國會法案要綱

試案」となったのであった。この経過を示すのが佐藤二二九—W三—一所収の「議院法改正の項目〔改訂版〕」であり、この標題が削除されて、「國會法案要綱試案（第二部會決定）昭和二二、八、一三」と書き込まれている。

②⑧ なお、この第五回小委員会で「議院法の改正に関する研究項目」が配付されたのかどうかは不明である。第六回小委員会からは、「議事摘録」に項目番号やその文言が記載され、同史料が検討素案として用いられたことが確認できる。

②⑨ 第二部會の部會長を務めた北吟吉は、憲法改正の芦田委員会で最も影響力をもった人物の一人であった。その生涯については、北吟吉三週忌法要会『追想記』（公文社、一九六三年）、および稲邊小二郎「輝と吟吉——北兄弟の相克」（新潟日報事業社、二〇〇二年）を参照。なお、佐渡の郷土史家、山本修巳氏宅には北吟吉関係文書が遺されている。

③⑩ この背景には、当時、自由党・進歩党で選挙法の改正に関する議論が行われていたことが指摘できる。選挙訴訟・当選訴訟は改正憲法草案第五一条との関係で問題になったが、自由党では資格審査のみ議会側で行い、選挙訴訟は裁判所に行わせるとの意見が出され、とくに古参議員の間にこの意見が強かった。近藤二一九所収の議事要録を参照。

③⑪ 「両議院は、各々その議員の選挙又は資格に関する争訟を裁判する。但し、議員の議席を失はせるには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。」

③⑫ 近藤二一九の議事要録を参照。佐々木は「今ノ貴族院ノ様デヨイ」と述べ、議員の資格審査のみならず選挙訴訟・当選訴訟をも管轄していた貴族院型のシステムを支持している。周知の如く、明治憲法下に於て、衆議院は資格審査のみを行い、衆議院の選挙に関する訴訟は大審院で行われていた。

③⑬ 第九回議事摘録、及び佐藤達夫〔佐藤功補訂〕『日本国憲法成立史〔第四卷〕』（有斐閣、一九九四年）八〇九—八二六頁参照。

③⑭ 以下、この段落の引用は、近藤二一九『臨時法制調査会関係』に基づくものである。

③⑮ 後掲史料三—一—二によれば「英國」である。

③⑯ この問題をめぐるGHQとの交渉に関しては、第一部第三章第一節を参照されたい。

③⑰ 黒田覚「國會制度における英米法的大陸法的」公法研究二二号（一九五九年）九頁以下。

③⑱ 後掲史料三—一—二を参照。宮沢は「議院法はやめて、議院規則と慣例による」という考えであった。

③⑲ 憲法上一般法の存在が予定されているのであれば、個別的に立法事項たる旨を憲法上規定する必要はないが、日本国憲法が国会に関する一般法の存在を予定していないと解するのであれば、憲法上個別に立法事項として規定されたもの（＝大池のいう「両院共通事項」）についてのみ、単行法で各別に憲法典の付属規定を置くこととなる。但し、日本国憲法上の立法事項規定の非一貫性について、黒田・前掲論文九頁以下を参照。

④〇 それ故、「新しく制定されるべき憲法の下で、はたして議院法に代るべき国会法が必要なのか、あるいは国会法はいかなる法的性格のものであるか、などの点をめぐって内閣側においても、衆議院側においても検討を加えた跡をどこにも発見できない」訳ではない（黒田覚「国会法の制定過程と問題点」東京都立大学創立十周年記念論文集〔法経篇〕（一九六〇年）四二頁）。

なお、浅井が本当に国会に関する一般法の（制限的）必要論者であったかどうかは定かではない。後掲史料三一―一二によれば、浅井は寧ろ国会法・議院法不要論者であるようにも思われる。

④一 後掲史料三一―一二を参照。金森・下條は「共通のものは議院法に規定し、他は議院の自律」と考えていた。

④二 以上について、近藤二一九『臨時法制調査会関係』所収の議事要録を参照。本文に示した事項のほか、開会式や会期の問題についても議論されたようである。

④三 大石眞「憲法問題としての『国会』制度」（佐藤幸治ほか編『憲法五十年の展望』（有斐閣、一九九八年）所収）一四〇頁以下参照。

④四 大石眞「憲法史と憲法解釈」（信山社、二〇〇〇年）八四頁以下を参照。

④五 会期制度の意味については、「開会中」と「会期中」とを区別する佐々木惣一が注意を促したように、二つのレヴェルの問題が存在する。一つは、各議院が議事能力を持つ期間と持たない期間とが交替するシステムであるかどうかという問題であり、もう一つは、各院が議事能力を持つ期間——長さ——が予め定められているかどうかという問題である（会期の長さが法制上決まっているのか、或は会期決定権者がそれを決定するのは、問わない）。大石教授が「会期制度そのものは憲法典に明記された事項である」（大石・前掲「憲法問題としての『国会』制度」一八三頁）と述べるのは、前者の意味においてであり、佐々木が「憲法論として申上げると、草案は会期を予定しているのではないでしようか。四十六条には『開会中』とあるのを『会期中』としているのだから。唯、会期を何月とするかを、憲法に規定していないだけのことだ」と述べ、大池が「現憲法に会期三月とあるのを削った意味は、法律に譲ったというのではなくて、会期を設けない趣旨と読めないか」と応酬するのは（第七回議事摘録を参照）、後者の意味においてである。

本文の場合、憲法上の臨時会規定の存在は、①通常会の存在と、②その通常会がいつか終了し、議院が議事能力を失うことを意味するが故に、第一の会期制度の存在が憲法上予定されていることを意味する。しかし、その通常会の会期の長さが、予め決定されていることまで要求している訳ではないので、第二の意味の会期制度までは憲法上の要求ではない。したがって、通常会・特別会・臨時会ともに、第一の会期制度は憲法上予定されているけれども、第二の意味の会期制度の採用は立法政策の問題ということになる。

- ④6 「会期がなければ臨時会はいらぬことになる。」第六回議事摘録を参照。
- ④7 このために予定されていた「継続委員」制度も、①政府の要求か、②政府の同意を要件としていた（議院法第二五条）ことに留意しなくてはなるまい。
- ④8 鈴木一三一一〇「議會制度改革論攷」、及び大曲薫「昭和初期における議會改革の試み——議會振興要綱を中心に——」（レフアレンス、一九九〇年十一月号）三三頁以下参照。
- ④9 この点、「議事摘録」には、「会期をきめない方がよいという意味を考えると、議會だけの意思で議會の活動の期間をきめるのが、議會を強くみる立場に合うので、勅命とか法律に書くとかするのは議會以外の意思が加わるからいけない。かかる立場からG. H. Qが主張しているのではないか。」（発言者不明）との記述がある。
- ⑤0 「私は、今度の憲法では会期を決めず国会が自律的に開閉できると考えている」との大池発言（第七回議事摘録）を参照。
- ⑤1 衆議院側では、会期は議會が自律的に決定すべきとの主張（議會自身による場合を含め、会期の長さを事前に決定すべきではないとの主張）が多く見られたようである。実際、大池眞も、「衆議院の空気ははつきりとは分らないが、この論は相当強く唱えられている。而も社会党の如きは憲法修正案の委員会では会期は決めぬことに確定している」と指摘している。第七回議事摘録を参照。
- ⑤2 この点、宮沢俊義は、「国会の方で活動しようと思えばいつでも自律的に活動しようというのがこの憲法の精神なので、それを認めさえすれば、」会期を法定してもしなくても「プラクティカルにはあまりちがわぬ」との意見であったが、蓋し慧眼である。というのも、(1)会期を決める法律自体が——先註のGHQの理解（の推定）とは異なって——議會だけの意思で決定され、また、(2)臨時会の開催や会期の延長が議會だけの意思で実現できる以上、議會の活動期間の自律的決定のみを根拠とする会期法定不要説では、説得力を欠くからである。
- ⑤3 ここでは第二の意味である。というのも、「臨時会」という議事能力保持期間が存在すること——したがって「臨時会」が閉会すれば議事能力を喪失すること——自体は憲法草案の文言から明らかだからである。
- ⑤4 従来は天皇が議會に開会を命じていたので、開会式（開院式）から議事能力が与えられた（Ⅱ会期が開始されていた）が、今やこの命令行為がなくなり、開会式は単に儀礼上の存在になった。なお、浅井清『國會概説』（有斐閣、一九四八年）一一二頁以下も参照。
- ⑤5 第七回議事摘録を参照。
- ⑤6 同右の宮内発言（「それは法律の決め方である。」）

⑤⑦ 西沢二五三―四「議院法改正に關する要綱覚」(一二)の(ハ)参照。

⑤⑧ したがって、書記官長は役員には入らない。ただし、各人の論拠は微妙に異なっている。「書記官長を役員に入れると、書記官長とそれ以外の職員との境界を引く理屈がある」とする金森・入江に対し、宮内・佐々木は、「事務局の組織にはスタビリティ〔＝議會からの独立性〕を与えておかねばならない」と述べている。

⑤⑨ この場合、事務職員の任免権は書記長(大池はそう呼んだ。)に与えられ、したがって彼らの身分は官吏ではなく公務員となることが予定されていた。第七回・第八回議事摘録における大池発言を参照。

⑥⑩ さらに、書記官長を内閣が任命し、議會の承認を経る、という妥協案も存した(北案)。

⑥⑪ それゆえ、「議院法改正の項目」〔初版〕の(九)では、「書記長」と改められている。

⑥⑫ 西沢二五三―四「議院法改正に關する要綱覚」(一四)を参照。

⑥⑬ 第一〇回議事摘録を参照。

⑥⑭ この点、「それは憲法が悪いのである。しかし衆議院を尊重して先に衆議院に出した場合の否決の効果と先に参議院に出した場合の否決の効果とちがってもいいのではないか」との入江発言が注意を惹く。

⑥⑮ 西沢二五三―四「議院法改正に關する要綱覚」(八)を参照。

⑥⑯ 第八回議事摘録を参照。

⑥⑰ 第六回議事摘録を参照。佐々木は、憲法レヴェルで規定を設ける方針であり、席上次のように述べている。「私の考えは、草案とはちがうのだが、参考に述べる。私は、会期を設け、閉会中は憲法事項審議會というものを設けて、議會と同じ権能を与えることを考えていた。」

⑥⑱ これを鈴木隆夫「議會制度改革論攷」(鈴木二三―一〇)に基いて敷衍するならば、憲法上会期制度を採用する国では――これを採用しないヴァイマル憲法体制下とは異なつて――議會そのものに代わるような常置委員会は憲法違反であり、したがって、①議院法ではなく憲法を改正するか、②又は臨時議會で対応すべきであるということになる。

⑥⑲ 鈴木・前掲論文も、常置委員会は、――臨時議會とは異なつて――予備的意思形成機関に過ぎず、また時事問題の説明を求め、審査に必要な報告・文書を要求するに過ぎないので、会期中にしか認められない議會の「行政監督権」を行使するものではない、と苦しい説明をしている。

⑦⑰ それゆえ、各院の休会が偶々一致しても、それは各院の休会に過ぎず、国会の休会ではない。

⑦⑱ 憲法改正案第六四条一項は、「内閣総理大臣は、国会の承認により、國務大臣を任命する。この承認については、前条第二項の

規定を準用する」と定めていた。現行憲法六八条一項は、①国会承認要件、および②両院協議会・衆議院優越規定の準用を外すと共に、③国務大臣の過半数が国会議員であることを要求している。

⑦② 第八回議事摘録を参照。

⑦③ 西沢二五三―四「議院法改正に關する要綱覚」(二四)、および第十回議事摘録を参照。

⑦④ 憲法改正等の重要案件のために開催される臨時会には開会式を行うべきとの、大池・宮沢の指摘による。

⑦⑤ 議會は予算の増額修正権を持たない(金森・入江)と考えられたためである(宮内発言)。

⑦⑥ 西沢二五三―四「議院法改正に關する要綱覚」(十九)の(八)を参照。

⑦⑦ 条約等の「火急の場合」を想定している。第九回議事摘録参照(宮内発言)。

⑦⑧ 鈴木三六所収「資料番号九」の「議院法改正の項目(昭和二十一年八月十三日臨時法制調査会第二部会決定」、及び西沢二五三―六の同名史料。

西沢二五三―三所収の「議院法改正の項目」(八、七、第二部小委員会)の書込みがないもの、佐藤二二九―W三―一所収の「議院法改正の項目」(標題が削除されて、「國會議案要綱試案(第二部會決定) 昭和二一、八、一三」と書き込まれてある)、及び近藤二一九所収の同名史料、並びに自治大学校戦後自治資料室所蔵(5-3005 (Box 8 no 2))の同名史料は、この西沢二五三―六のものと比較して、①句読点の相違、②漢字の字体が簡易化されていない、③「部会決定」の書込みが存在しない、④若干のミスが存在する、の四点において異なっている。二五三―三所収のものは「臨時法制調査會關係(第二部會)・佐藤幹事」所収の「資料IIノ(二二)」と同一であることから、八月二三日の第二回第二部会で配付されたものと見て間違いない。これを再度清書し直したのが、西沢二五三―六なのであろう。

なお、第一〇回小委員会の議事摘録にあるように、法律案に係る両院協議会の成案の取り扱いについて、――予算とは異なり――各議院での再度の議決が憲法上必要であるとの認識から、(十一)の(イ)が削除されたが、法制局次長からの指示に基づくこの削除のみを施した「議院法改正の項目」が、八月七日に作成されている(佐藤二二九―W三―一所収。前掲自治大学校資料の中にも同一史料が存在する)。これには八月七日の第九回小委員会の検討が反映されていないが、八月九日の旨の書込みがあり、第一〇回小委員会の検討過程が(佐藤文書・自治大学校資料の両者ともに)書き込まれてある。したがって、第九回小委員会は「議院法改正の項目」(初版)に基づいて行われ、それと併行して八月七日付の「議院法改正の項目」(初版訂正版)が作成されたと考えられる。そこで、第一〇回小委員会では、この「初版訂正版」に基づいて残りの議論が行われたのであろう。

⑦⑨ 西沢哲四郎述「国会法立案過程におけるGHQとの關係」(憲法調査会事務局、一九五九年)一頁。

⑧ ただし、第九回小委員会において、この職務俸・職務手当・交際費を「法律」で定めるか、政府の提出する予算で決めるかという点につき、大池委員と宮内幹事との間に応酬があった。この点、(四)を参照願いたい。

⑨ なお、当時衆議院書記官長であった大池眞は、一九四六年の三月から六月にかけてウィリアムズやスウォープと数次にわたる会談を行っており、臨時法制調査会第二部会でも、GHQの見解を伝える役回りを演じている。例えば、第七回小委員会では林委員長代理が「歳費に関しては「GHQ側の」議論はききませんか」と大池に尋ねているし、第九回小委員会では「理論上はその方がいいかもしれないが、現実にはG・H・Qとの関係で理論どおりにはゆかない」、「ソープも「アメリカでは議長の職務俸は」ないといつていた」など、GHQ側の主張に通じていた様子が看取される。

⑩ 『憲法調査会第二委員会第七回会議事録』(憲法調査会、一九五九年) 四頁。なお、『臨時法制調査会関係(第二部会)・佐藤幹事』中の「第二部会 第二回 経過」の項も参照。

⑪ GHQとの間では、主として参議院議員選挙法について折衝が行われていた。七月二六日の第六回小委員会では、入江・宮内がGHQと交渉した結果が報告されているし、八月九日の第一〇回小委員会でも、「参議院議員選挙制度要綱」について宮内幹事がGHQと交渉した顛末が報告されている。

この際、間接選挙によって職能代表の色彩を取り入れようと試みたが、GHQに拒否され、「調査会の部会では、そんな小者が走り使うからこつちの意向が向うに伝わらないのだ、ということ、部会長の北吟吉氏自身が直接GHQに折衝した」が(佐久間)「日本国憲法制定前後の回想——内閣法制局の一参事官として——」千葉経済論叢第一七号(一九九八年) vi頁、「大体制法制局が前回G・H・Qに打診した結果と同一」であった。前掲「第二部会 第二回 経過」を参照。

⑫ 天川晃「三つ目の『偶然』——憲法制定史研究ノート」(『成田頼明先生横浜国立大学退官記念・国際化時代の行政と法』(良書普及会、一九九三年) 所収)を参照。

⑬ Hussy 2-C-1, GHQ, PAD, Administrative Memorandum no.1, Secretariat for the Provisional Legislative Investigating Committee.; Government Section, *Political Reorientation of Japan, September 1945 to September 1948*, vol. II, p.791. 但し、後者で参照されている事務局組織員表は、民政局で憲法を起草した際の分担表であり、SPJICの構成を示したものではない。なお、高野和基訳・解説『GHQ日本占領史2 占領管理の体制』(日本図書センター、一九九六年) 三八頁も参照。

第三章 議院法規調査委員会における国会法案要綱の検討

第一節 民政局との会談

臨時法制調査会第二部会（小委員会）での審議が進む間、議院法規調査委員会においては、上述の如く、各会派が順次民政局の立法連絡係（Legislative & Liaison Branch: Comdr. Guy J. Swope, Capt. Justin Williams, 1st Lt. Milton J. Esmar, Miss Gertrude Norman）との会談を持つに止まり、国会法の直接の立案作業は未だ行われていなかった。七月四日に各派委員が決定し、同六日に初顔合わせをした後、同一五日に進歩党委員が、同一七日に社会党委員が、同二六日に自由党委員が夫々民政局と会議を持ち、八月五日にはその他の小会派委員が民政局を訪れている。^⑤

これらの非公式会談は議会制度一般についての意見交換を目的としており、例えば進歩党委員との会談では「会期、常置委員、図書館、議会の予算、議員の地位、発言時間、出席率、開院式、質問、議院法など」が議題として取り上げられ、また社会党委員との会談では、さらに歳費や議員会館、公聴会や政府秘密書類の提出要求、会計年度その他が論じられたようである。^⑥とくに、民政局が「此ノ調査会（『議院法規調査委員会』ノ目的如何）に關心を寄せ、「新法ヲ造ルツモリカ。憲法アレバ十分デハナイカ。規則デ十分デハナイカ。法的拘束力アルモノガドウシテモ必要ナ理由ガ理解出来ナイ」と指摘している点は、国会法と議院規則との関係をめぐる憲法問題に示唆を与えるものとして、興味深い（第一部第二章第三節3を参照）。^⑦

これらの会談を通じて民政局側が最も重点を置いたのが、議員・議会の權威を高める手段についてであり、議員の歳費問題や常任委員会制度、専門員制度、或は議院法規調査委員会を主体とする国会法の立案それ自体が、この観点から検討されたのであった。^⑧このことは、「行政部と立法部の関係で行政部が相対的に独立的な地位をもつのは既に憲法で明らか」だと考える法制局側に対して、「立法部と行政部の関係を重視して強い立法部を考

え……ていた」^⑬ 民政局の立場を、よく示している。

第二節 「国会法案要綱」の立案

1 史料状況

国会法案要綱の決定に至るまでの議院法規調査委員会（八月九・一六・三〇日）の活動記録としては、その日程表として西沢文書二五三—三「議院法規調査委員会の経過」が、またこれら三回の会議の議事内容覚書として同二五三—七「議院法規調査委員会覚書」が存在する。^⑭ さらに、第一回・第二回委員会の議事要録として鈴木文書三六「国会法参考資料」所収の「議院法規調査委員会記録」があり、またウィリアムズ文書には第三回の議事要録（英語版）^⑮ が遺されている。^⑯

この段階で調査委員会の原案となったのが「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」^⑰であり、調査委員会での検討結果を踏まえて、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」^⑱へと修正されたが、これが所謂、議院法規調査委員会版の「国会法案要綱」^⑲である。ここで注意を要するのは、この調査委員会原案が、七月八日の「三者打合せ」の結果を反映したものだということである。即ち、前章で概観した如く、この日に法制局宮内・貴族院近藤・衆議院西沢の三名が事務レヴェルでの折衝を行い、その結果、一六項目に渉る検討項目が纏められたが、これが「議院法の改正に関する研究項目」へと——整理を経た上で——浄写され、最終的に臨時法制調査会の「國會法案要綱」へと結実して行ったのであった（第一部第二章第三節）。ところが、先の一六項目の検討課題を「議院法の改正に関する研究項目」以上に忠実に浄写した鈴木文書三六〔資料番号六〕「新憲法ニ基キ議院法ニ規定ヲ要スル事項」が存在し、そこには「昭和廿壹年七月八日」と書き込まれてある。後に見るように、これが「新憲法ニ基キ議院

法二規定スル事項」を経て、議院法規調査委員会の国会法案要綱へと発展して行くこととなったのである。

ところで、「議院法の改正に関する研究項目〔七月八日〕」と「新憲法二基キ議院法二規定ヲ要スル事項〔七月八日〕」との相違は、後者が臨時会の会期の定め方を法定すべき旨を述べるに止まるのに対して、前者が召集の詔書によって臨時会・特別会の会期を定めるべき旨を積極的に指示している点に見られる位である。換言すれば、臨時法制調査会も議院法規調査委員会も、議会側・政府側双方の事務方の事前折衝を前提として、ほぼ同じ検討課題（原案）をもって審議を開始したのであり、憲法附属法制の整備という観点から、両者の関心がほぼ一致していたことが了解されるのである。

2 議院法規調査委員会における審議

(1) 臨時法制調査会の立案作業の継承

しかし、「新憲法二基キ議院法二規定ヲ要スル事項」がそのまま議院法規調査委員会の原案となった訳ではない。調査委員会の審議が始まるのは八月九日であるが、その日までに臨時法制調査会第二部小委員会は全一〇回の審議を終え、成案を得ていた。この検討結果・経緯を全く反映しないで議院法規調査委員会で新たに審議しな

おすことは、——議院事務局と（内閣）法制局とが国会法案要綱の立案に際して緊密な連絡を取っていた事実に鑑みても——非効率的であろう。かくて、第二部会での検討内容（疑問点）を反映する形で「新憲法二基キ議院法二規定スル事項」が新たに作成され、議院法規調査委員会の検討に付されることとなったのである。^②

これと関連して、要綱立案段階における議院法規調査委員会の活動は、余り積極的なものではなかった。審議時間の面から見ても、小委員会だけでは一七時間を費やして喧々諤々の議論を闘わせた第二部会に対して、議院法規調査委員会は三回計六時間程の審議を行ったに過ぎず、議事録をみても淡々と審議が進んだ様子が看取さ

れる。この理由としては、八月九日までの第二部小委員会の検討により、既にある程度の解答が与えられていた項目も多く、それが迅速な審議に繋がったものと考えられる。

このように見てくると、「内閣の臨時法制調査会（第二部会）は、一足早く（八月中旬）、衆議院で審議されている帝国憲法改正案に応じた『議院法改正の項目』（全一八項目）を決定したが、この『改正国会（法）の第一試案』は現行法（議院法）と変らない、と判断した総司令部側の評価からも明らかなように、それはその後の国会法制に影響力を持ち得なかった」という従来の見解は、大きく改める必要がある。議院法規調査委員会の要綱立案作業は、臨時法制調査会第二部会での先行する検討作業を踏まえた上で、それを継承しつつ行われたのである。②もとより、議院法規調査委員会が第二部小委員会の結論を単純に踏襲したわけではなく、後に見るように――主に国会の権威を高めるという観点から――一定の相違点が存在することも事実である。

(2) 要綱案の作成

議院法規調査委員会の審議の対象・目的は、第一回会議の劈頭、樋貝議長の次のような発言に尽きている。

議院法規ニ付テハ政府デモ準備シテ居ルガ元々議員側トシテヤルベキモノデアルト考ヘルノデ本委員會デ之ニ當リタイ、GHQカラモ早クト云フ要望モアリ旁々御多忙中ナガラ色々ノ角度カラ御検討願ヒタイ、新憲法ニ基キ國會ノ内部組織、其ノ運営ヲ如何ニスベキカ、從來ノ経験モ織込ミ、新シイ理念モ採入レテ適正ナモノヲ作リタイ、今日ハ先ヅ其ノ大綱ヲ御協議願ヒタイ^②

こうして、「當面新憲法ノ國會ノ章ニ於テ法律デ規定セネバナラヌヤウナ項目ヲ摘出」したものの、即ち「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」（全一八項目）が席上配付され、「根本方針」の決定が求められたのである。第一回会議は一〇八を、第二回会議は九〇十を、第三回会議は十一〇十八を夫々検討して、国会法案要綱の決定を見

ることとなった。

この過程で注目されるのは、第一に、臨時法制調査会第二部会の検討成果をそのまま取り入れた箇所が少なくないことである。即ち、①両院共通事項に係る一般法たる、「国会法」という名称の法律を予定している点、②常会の会期の長さを法定する点、③常会の召集方法、④開会式の位置づけ（＝会期の起算点）、⑤議員不可侵権の例外要件、⑥参議院緊急集会手続、⑦秘密会記録の非公表範囲の決定方式（院議）、⑧表決議員の記載のため記名投票を用いる点、⑨事務局員の身分（官吏ではなく公務員）、⑩「休会」の意義、⑪国政調査権規定、⑫常置委員会規定、及び⑬国立国会図書館規定などは、「議院法改正の項目〔改訂版〕」とほぼ同一内容であり、従ってここでは立ち入らない。如上の要綱立案作業の「継承」の経緯からして、両要綱が相似るのは当然のことであつた。

したがって、むしろ注目されるのは、両者の相違点である。それは、(a)対政府関係における議会の権威の高揚を目的とするもの、(b)参議院との関係において衆議院の権威を高めるもの、(c)その他、の三者に大別し得るが、(a)に属するものとして、とくに次の三点が指摘できる。^⑭第一に、臨時会・特別会の会期について、これを予め決定する制度が法律レベルで採用された経緯は既に見た。ただし、臨時法制調査会案では、議員の要求・内閣の要求の何れに依るを問わず内閣に会期決定権が与えられていたところ、議院法規調査委員会の要綱案では、——会期の延長も含めて——^⑮両院の合議で決定することに改められ、内閣が議会の活動能力保有期間を統制することを妨げている。^⑯第二に、「議院法改正の項目」には秘密会の要求権者に係る記述は見られなかったが、議院法規調査委員会案では、議院法三七条をただ一点の修正を加えて継承している。即ち、かつては政府の要求による秘密会の開催には制約が存しなかったが、これに「院議による決定」という要件が設けられた。第三に、新たに「各議院ノ豫算ハ之ヲ獨立セシムルコト」との一項が設けられた点は注目されよう。臨時法制調査会でも議員歳費や交際費・職務手当との関連で、（各議院ではなく）国会の自主的決定の範囲を拡大しようとの観点から、予算中に

規定される交際費とは別に、職務手当を国会法中に規定すべしとの論はあった。が、ここでは独立機関たる各議院の予算が初めて取り上げられた訳で、その意義については後述しよう。

(b)に属するものとしては、開会式の議長や場所のほか、憲法改正草案五五二二項（日本国憲法五九条四項）に関する議論が注目される。即ち、衆議院が可決した法案を参議院が修正可決した場合、^⑦同条二項は（予算の場合と異なり）両院協議会の規定を設けていなかったことから、(1)法律案については両院協議会を認めない趣旨と解する立場（大池）と、(2)法律レヴェルで両院協議会制度を規定しようと解する立場（入江・佐々木・山田・法制局）とが対立した経緯については上述したが、第三回議院法規調査委員会における多数意見は、この場合に「両院協議会を開会する必要がない」との見解であった。これは(2)説を前提としているが、両院協議会規定に関しては、貴族院における国会法案審議に関して後述する。

その他、(c)に属するものとしては、①全院委員会・継続委員会を廃止する点、②政府委員・一事不再理に関する規定^⑧を置かない点、③資格争訟に係る弁護士選任権規定を置く点のほか、とくに次の三点が注目される。即ち第一に、議会事務局員の身分関係について、事務総長を「役員」とし^⑨（第一部第二章第三節を参照）、この事務総長以下の事務局員は従来の官吏としての身分上の権利を将来に亘って保持することとされている。この規定が置かれた経緯については判然としないが、既に六月の事務レヴェルでの折衝において、次のような検討がなされている点が参考になろう。即ち「役員」の範囲に関して、

：いづれにしてもこれらの役員が官僚群の中に在ることが従前議院の地位を重からしめる所以であった。而して、

議會制度運営のエキスパートたらしめることが是非必要であるので、例へば政党政治下の議員の中で、一年生は書記官、二年生は書記官長と言ふが如き、こととなれば、政治勢力の変動に伴て変転極らない任免が行はれ、エキスパートの生れる餘地がなくなる惧があるから充分の戒慎を必要とするものと考へられる。尤、事務局側としては官

僚とするか否か、任免権を誰の手中に委ねるか、議員との兼職を許すか否か、等は寧ろ公平な第三者の批判に俟ちたいとの意嚮である。或は一案として本来の官吏ではないが官吏の枠の中で行動する（？）^マやうな特別の存在としてもよい。

と述べられている。^{④①}要するに、外部の政治勢力に左右されない独立・公平な専門家としての議会事務局員の必要性が説かれており、これが「官吏」に準ずる身分上の権利を事務局員に認めるべきだという主張に繋がったものと考えられる。ただし、如何なる範囲の「身分上の権利」が事務局員に帰属するのか等の具体的な構想は明らかでない。第二に、臨時法制調査会案では、弾劾裁判所関係法案要綱の立案は第三部会で進められており、そのため国会法案要綱には該当する記述が見られなかったが、「議会側の意気込み」からか、突如として比較的詳細な弾劾裁判所関係規定が出現した（十八）^{④②}。第三に、秘密会に関連して、秘密会への移行手続（現行憲法五七条一項）および会議録不公表範囲（同二項）について新たに規定されることとなった。臨時法制調査会案にこれらの規定が見られない理由は、（1）前者については「議院規則にゆずる建前」^{④③}を採ったため、（2）後者については「院議の集積による慣例」で対応するため（第一部第二章第三節3を参照）であった。ただし前述の如く、秘密会記録の非公表範囲の決定方式それ自体は、両要綱とも同一の内容となっている。

以上の検討を経て、八月三〇日の第三回議院法規調査委員会で「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」、即ち衆議院側の国会法案要綱の決定を見た。その全容を——議院法規調査委員会の検討原案と比較する形で——示せば、次の如くである。

新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項（西沢二五三一五）

新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項

一、議院法トスベキカ國會法トスベキカ、

二、會期ヲ規定スベキカ、ドウカ、

(1) 常會ノ會期ヲ法定スルカ、

(イ) 召集日ヲ一定スルカ、ドウカ（場所ハ）

(ロ) 會期ハ一定スルカ、又ハ最短期間ヲ定メ、其レ以

上ニ於テ其ノ都度詔書ヲ以ツテ定メラル、コトト
スルカ、

(ハ) 召集サル、場合ノ召集日迄ノ期間ヲドウスルカ、

(2) 臨時會及ビ特別會ノ會期ハ、ドウスルカ、

(3) 會期延長ヲドウスルカ、

三、開會ノ式ヲ行フカ、ドウカ、

(1) 兩院別ニ行フカ、兩院成立後合會デ行フカ（行幸ヲ請
フカ）

(2) 合會ノ場合議長ノ職ハ衆議院議長トスルカ、會場ハド
コニスルカ、

新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項（西沢二五一四）

議院法規調査委員會

新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項

一、題名ハ國會法トスルコト

二、會期

1. 常會ノ會期ハ五箇月ト法定スルコト（毎年一月召集ス
ルコト）

2. 常會ノ召集ハ集會期日ヲ定メテ少クトモ二十日前ニハ
公示セラルルコト

3. 臨時會及ビ特別會ノ會期ハ兩院合議ノ上之ヲ決定スル
コト

4. 會期ハ召集ノ日カラ之ヲ起算スルコト

5. 會期ノ延長ハ兩院合議ノ上之ヲ決定スルコト

三、開會式

1. 開會式ハ國會ノ主催スル儀式トシ兩議院成立ノ後合會
シテ之ヲ行フコト（陛下ノ親臨ヲ仰クコト）

2. 開會式ニ於テハ衆議院議長、議長ノ職務ヲ行フモノト
スルコト

3. 開會式ノ場所ハ衆議院ニ於テ行フコトトスルコト（豫
定）

(3) 會期ノ起算点ヲドウスルカ、

四、第四十九條ノ臨時會請求ノ手續

(1) 要求議員ノ連名デスルカ、議長ヨリ請求スルカ、

(2) 會期ヲモ請求シ得ルコトスルカ、

(3) 異リタル要求ニ以上アリタルトキハ、ドウスルカ、

〔↓十一の(2)を参照。〕

五、歳費ニ關スル規定(第四十五條)

(1) 議院法ニ規定スルカ、單行法デ定ムルカ、

(2) 相當額ヲドウスルカ、

(3) 調査費、旅費、滞在費、手當等ハ、ドウスルカ、

六、第四十六條ノ開會中ノ議員不可侵權ニ對スル例外

(1) 現行犯及内亂外患罪ノミデヨイカ(現行憲法第五十三條)

(2) 選舉違反事件繫属中ノ者ノ登院ヲ認ムルカ、ドウカ、

(3) 其他名譽犯罪ハ其ノマ、デヨイカ(院議ニ依リ登院停

〔↓二の4。を参照。〕

四、第五十三條ノ臨時會要求ノ手續

臨時會召集ノ要求ハ議員連名ヲ以テ議長ヲ經由シテ之ヲ為スコトスルコト

五、休會

國會ノ休會ハ兩院合議シテ院議ヲ以テ兩院同時ニ休會ヲ為ス場合ヲ指スコト

六、歳費ニ關スル規定

1. 歳費、調査費、旅費、手當等ニ付テハ單行法ニテ規定スルコト

2. 歳費ノ額ハ國務大臣以外ノ官吏ヨリ高級ナルコト

〔↓六の1。を参照。〕

七、各議院ノ豫算ハ之ヲ獨立セシムルコト

八、第五十條ノ開會中ノ議員不可侵權ニ對スル例外

兩院議員ヲ會期中逮捕シ得ル場合ハ

イ 現行犯罪

ロ 内亂外患ニ關スル罪

ハ 其ノ院ノ許諾アル場合ニ限り

又會期前ニ逮捕セラレタル議員ハ右ノ(イ)(ロ)ノ場合

止ヲ認ムルカ)

七、參議院ノ緊急集會ニ關スル手續

- (1) 議長ニ通達シテ議長ガ集會セシムルカ、
- (2) 内閣ノ告示ヲ以ツテ召集スルカ、
- (3) 天皇ノ召集ヲ待ツカ、

八、第五十二條ノ定足數

- (1) 定足數ヲ必要トセザル場合ヲ規定スル要ナキカ、
- (2) 法文通り開議ノ場合ト議決ノ場合トニ限り、存續條件トセザルコトトナスカ、

九、秘密會ニ付キ (第五十三條)

- (1) 秘密會ノ要求權

(イ) 議員ノ定數ヲドウスルカ、議長發議ヲ認ムルカ、

(ロ) 内閣ニモ之ヲ認ムルカ、

- (2) 公表セサルモノハ院議ヲ以テ決スルカ、議長ノ認定ニ一任スルカ、又ハ両者併用力、

- (3) 第三項ノ表決議員ノ記載ハ記名投票ニ依ルコト

ヲ除キ其ノ院ノ要求アルトキハ會期中之ヲ釋放スヘキモノトスルコト

九、參議院ノ緊急集會ニ關スル手續

緊急集會ハ内閣ヨリ參議院議長ニ對シテ集會ヲ請求シ、議長ヨリ參議院ノ各議員ニ對シテ右ノ請求アリシ旨ヲ通知シテ集會セシムルコト

(集會中ノ參議院議員ノ身分保障ハ國會開會中ニ準スル旨法定スルコト)

十、秘密會ニ付キ (第五十七條)

1. 秘密會ヲ開ク場合

イ、議員十名以上又ハ議長ノ發議ニ依リ院議之ヲ決定シタルトキ

ロ、政府ノ請求ニ基キ院議之ヲ決定シタルトキ

2. 會議録中公表セサル範圍ハ院議ヲ以テ決スルヲ原則トシ散會後特ニ秘密ヲ要スルト認メラルモノアリタル場合ハ次ノ會議ニ於テ議院ノ承認ヲ得テ公表セサルコトヲ得ルコトト為ス

3. 第三項ノ表決議員ノ記載ハ記名投票ニ依ルコト

十、役員ノ範圍及選任方法

- (1) 議長
- (2) 副議長ヲドウスルカ、員數、
假議長又ハ議長代理ヲドウスルカ、
(イ) 選舉スルカ、
(ロ) 其ノ都度議長ノ指名トスルカ、
- (4) 全院委員長ハ役員トスルカ、又ハ全院委員會ハ存置スルカ
- (5) 書記官長ハ役員トスルカドウカ、
(イ) 名稱ヲドウスルカ、
(ロ) 役員トシタ場合、議員以外ノ者ヨリ選任スルコトヲ規定スル要ナキカ、
(ハ) 身分ヲドウスルカ、又ハ任期ヲ附スル要ナキカ、
(ニ) 事務局員ハ公務員トスル要ナキカ、其ノ任命權ハドウスルカ、
(ホ) 正副議長缺ケタル場合ノ代行機關ヲドウスルカ、

十一、役員ノ範圍及選任方法

1. 議長 選舉
 2. 副議長 選舉 員數ハ一名トスルコト
 3. 假議長 原則トシテ選舉トシ選舉ヲ議長ニ委任シ得ル途ヲ開クコト
- 〔↓十一の（備考）を参照。〕
4. 常任委員長及常置委員長 選舉
 5. 事務總長
- イ、議員以外ノ者ヨリ選舉スルコトヲ規定スルコト
- ロ、身分ハ公務員トシ任期ハ四年トシ再選ヲ妨ケサルモノトスルコト
- ハ、事務局員ハ公務員トシ議長ニ於テ任命〔任命〕スルコトトスルコト、尚事務局員ニハ從來官吏トシテノ身分上ノ權利ハ之ヲ保有セシムルト共ニ將來ニ於テモ之ヲ認ムルコト
- ニ、議長、副議長俱ニ缺ケタル場合ハ事務總長、議長ノ職務ヲ行フコトトスルコト
- ホ、議長、副議長任期滿限ニ達シタルトキハ後任者ノ選舉セラルルマテハ事務總長、議長ノ職務ヲ行フコトトスルコト

- 十一、第五十五條ニ依リ衆議院ノ法律案再議ノ場合、
- (1) 両院協議會ヲ開クコトヲ規定スルカドウカ、
 - (2) 國會休會トハドンナ場合カ規定スル要ナキカ、
 - (3) 本條ハ常會以外ニ適用ナキコトヲ規定スルカドウカ、
 - (4) 臨時會、特別會ノ場合ハ次ノ會期デ第二項ヲ適用スルコトヲ規定スル要ナキカ、

十二、両院協議會規定

現行規定中改正スヘキ点ガアルカ、ドウカ、

十三、第五十八條ノ調査及證人喚問等ニ關スル規定

- (1) 調査ヲ行フ場合ノ細則
- (イ) 議員自ラノ調査ヲドウスルカ、
(ロ) 當事者ノ辯明ヲドウスルカ、
(ハ) 證人ニ關スル其ノ他一切ノ方法、實費辨償等

十四、選舉及資格争訟(第五十一條)

- (1) 選舉無效及資格ノ有無ニ限ルカ、ドウカ、
 - (2) 選舉違反迄及ボスカ、ドウカ
- (イ) 檢察廳ヲ原告トスルカ、

解散ノ場合亦同ジ

(備考) 全員委員會制度ハ之ヲ廢止スルコト

- 十二、第五十九條ニ依リ衆議院ニ於テ法律案ヲ再議スル場合
両院協議會ヲ設クルノ必要ナシ
〔↓五を参照。〕

十三、両院協議會規定

現行規定ニ準シテ之ヲ定メ意見一致シタル場合ノミ成案ヲ
作成スヘキモノトスルコト

十四、第六十二條ノ調査及ヒ證人喚問等ニ關スル規定

證人ノ出頭ニ關シ旅費、日當等實費辨償ノ規定ヲ設クルコ
ト

十五、資格ニ關スル争訟(第五十五條)

1. 現行資格審査ノ規定ニ準シ之ヲ規定スルコト

(ロ) 國民ノ訴追ヲドウスルカ、

(ハ) 被疑議員ノ辯護ヲドウスルカ、

議會辯護團名簿主義トスルカ、

任意辯護主義ヲトルカ、

- (3) (1)ヲトル場合、司法裁判所ニ對スル委任立法ヲ必要トスルカ、ドウカ、

十五、常置委員ノ設置

- (1) 國務調査ニ付キ當然必要デハナイカ、
(2) 選舉及資格争訟ニモ閉會後ニ渉ルタメ必要デハナイカ、
(3) 常置委員會ノ決定ト臨時會召集トノ關係ヲドウスルカ

十六、總理大臣指名ノ手續

十七、國務大臣ノ承認方法

十八、彈劾裁判所

- (1) 國會ガ裁判スルトハ議決ヲ必要トスルカ、
(2) 裁判所ニ委任シテ國會ノ裁判トナスカ、
(3) 罷免訴追ノ場合ヲ法定スルカ (第十四條)
(4) 罷免請求ノ手續ヲドウスルカ (第十五條)

2. 被申立議員ハ辯護ノ為五人以内ノ辯護士ヲ附スルコトヲ得ルモノトスルコト

十六、常置委員ヲ設置スルコト

(備考) 継続委員制度ハ之ヲ廢止スルコト

十七、總理大臣指名ノ規定ハ議院規則ニ之ヲ設クルコト

十八、彈劾裁判所 (第六十四條)

1. 裁判所ニ委任シテ獨立ニ裁判セシムルコト
2. 裁判所ノ構成及裁判手續等ヲ法定スルコト
3. 罷免訴追ノ場合ヲ法定スルコト
4. 罷免請願手續ヲ法定シ之カ處置方法ヲ規定スルコト
5. 國民ヨリ裁判官ノ罷免ヲ請求シタル場合ハ彈劾裁判所トノ關係ヲ考究スルコト

(5) 此ノ訴追ハ彈劾裁判所ノ兩議員ニ對シテモ及ボスカ、

十九、國會ニ兩院共同ノ國會圖書館ヲ附置シ國會議員（出來得レハ一般民衆ヲモ加ヘテ）ノ調査研究ニ資スルコトトスルコト

小括

こうして、臨時法制調査会の「議院法改正の項目（『国会法案要綱試案』（八月一三日）と、議院法規調査委員会の「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項（『国会法案要綱』（八月三〇日）が出揃うこととなつた（西沢はこれまでの時期を「要綱の時代」^⑬と名付けている）。両者とも、六月の事務レビューにおける検討の結果を出発点とし、それを忠実に反映した検討原案に基づいて審議を進め、若干の異同を伴いつつも、ほぼ同内容の結論（新憲法下の議會構想）を導き出したのであつた。第二部では、総司令部側の議會構想について検討を加えた上で、主として議院法規調査委員会の国会法案要綱に基いて進められた、衆議院事務局および議院法規調査委員会における具体的な条文化作業について概観し、そこに見られる議會構想の変容・実現の有様について検討することとする。

最後に、一〇月七日に作成された両要綱案の対照表を掲げておく。これによって両者の議會構想（『憲法解釈』の異同を確認することが出来るであらう。

入江七七―四「國會法案要綱」

法制調査會案
議院法規調查委員會案

比較對照表（二二、一〇、七）

戰後議會制度改革の経緯（一）

区分		法制調査會案	議院法規調查委員會案
一、題名	國會法	同上	同上
	國會法	同上	同上
	國會法	同上	同上
	國會法	同上	同上
	國會法	同上	同上
二、會期	(1) 通常會期	四箇月	五箇月
	(2) 通常會召集	二十日以前公示	同上
	(3) 臨時會及び特別會會期	内閣決定	兩院合議決定
	(4) 會期起算日	召集日	同上
	(5) 會期延長	一院發案他院同意決定 政府が兩院の同意を経て決定	兩院合議決定
三、開會式	(1) 議長	國會主催、兩院成立後、親臨の下	同上
	(2) 場所	衆議院議長 衆議院	衆議院議長 衆議院
四、臨時會召集要求	議員連署、議長經由、要求趣旨及び會期 豫定日数を具す	議員連名にて議長經由	議員連名にて議長經由
	内閣より議長に請求、議長より議員に請求 ありたる旨通知	同上	同上
五、參議院緊急集會	兩院決議一致した場合のみ國會の休會	兩院合議の上同時休會の場合のみを國會	兩院合議の上同時休會の場合のみを國會
	同上	同上	同上
六、休會	同上	同上	同上
	同上	同上	同上

七、歳費

八、豫算

九、會期中議員不可侵權

十、秘密會

(1) 秘密會を開く場合

(2) 會議録不公表範圍

(3) 表決議員記載

とす

費額三萬円

歳費は國會法にて規定す

旅費、無賃乗車等は現行通り

會期中逮捕される場合

(イ) 現行犯罪

(ロ) 内乱外患に関する罪

(ハ) その院の許諾ありたる場合

その院の要求あれば(イ)(ロ)を除き

會期中釋放

の休会とす

費額國務大臣以外の官吏より高級

歳費、調査費、旅費、手當等は単行法

各院独立とす

同上

(イ) 議員十名以上、又は議長の發議により院議決定

(ロ) 政府要求に基き院議決定

院議にて決定するを原則とし散會後秘密を要すと認めたるときは次の會議にて議院の承認を得
同上

戦後議会制度改革の経緯（一）

十一、役員とその選任	(1) 議長	(2) 副議長	(3) 假議長	(4) 全院委員長	(5) 常任委員	(6) 常置委員長	(7) 事務局長	(7) 事務局員	十二、両院協議会	(1) 衆議院法律案再議	(2) 豫算及び条約	十三、國政調査、証人喚問	十四、常置委員会	十五、繼續委員会
選挙	選挙	選挙	選挙	選挙	選挙	選挙	選挙	役員とせず官吏とせず公務員とす 議員外より選挙す	官吏とせず公務員とす 事務総長任命	両院協議会を開くことを得	証人出頭の為の實費辨償規定	新設	存続	
同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	同上	議員外より選挙す、身分は役員にして公務員、任期四年、再選可能 議長、副議長缺けたるとき議長の職務を行ふ	公務員とし、議長任命し、官吏としての身分上の権利保持	両院協議会の必要なし 現行規定に準ず	意見一致した場合のみ成案作成	同上	同上	廃止

十六、資格争訟

十七、總理大臣指名の議決

國務大臣任命同意議決

十八、彈劾裁判所

十九、法律案一事不再理の原則

二十、政府委員

二十一、國會圖書官

手續法定

手續法定

手續法定

法定

法定

國會に附置す

現行資格審査規定に準じ且つ被申立議員は辯護の爲五人以内辯護士を附することを得

議院規則の規定とす

(1) 裁判所に委任して独立に裁判せしむ

(2) 裁判所構成、裁判手續法定

(3) 罷免訴追の場合法定

(4) 罷免請願手續及び處置方法法定

同上

① 民政局の果たした役割の分析や、内部機構・人員の変遷については、天川晃・福永文夫編『GHQ民政局資料・占領改革 民政局資料総索引』（丸善、二〇〇二年）の「第一章 民政局の組織と機能」が秀逸である。

② 西沢二四六を参照。

③ 山崎・前掲論文二頁、及びDR 90-29A。

④ 西沢二四七「国会法に関するGHQとの交渉メモ」、及びDR 90-29A。

⑤ 山崎・前掲論文三頁、及び『政治改革』四七頁。但し『芦田均日記（第一巻）』（岩波書店、一九八六年）所収の「芦田手帳日記」では、七月二五日に「G・H・Qに行つてCom. Williamsに面会した。議院法の件である」（同書二七一頁）とある。これが七月二六日の自由党委員とGHQとの会談を指しており、その限りで日付に誤りが生じているのか、それとも、この会談とは別に芦田がGHQを訪ねたのかは、判然としない。

⑥ 山崎・前掲論文三頁、及び『政治改革』四七頁。

⑦ この時期のGHQ（民政局立法連絡係）は、議院法規調査委員会における国会法案要綱の作成自体には全く関与していなかった。『憲法調査会第二委員会第四回会議事録』（憲法調査会、一九六九年）一四頁。ただし、上述の如く、臨時法制調査会の第二部会に対してはGHQのサゼスチョンが与えられている。

⑧ 山崎・前掲論文一三頁。

⑨ 西沢二四七「国会法に関するGHQとの交渉メモ」。

⑩ 同右参照。

⑪ しかし、後注引用の如く、ウィリアムズは自由党議員達の態度に「単なる規則の改正を超えて新しい国会法を念頭において考え始めたという、希望の兆候〔傍点稿者〕」を見出していたのであり、立法連絡係、少なくともその一員であるウィリアムズが、国会法と規則との関係を如何に捉えていたかは判然としない。この点、ウィリアムズが、（主なる活動分野に少なくとも一個設けられる）常任委員会の名称を、——規則ではなく——国会法という法律に規定すべき旨のサゼスチョンを与えている（第二次指示）ことにも注意を要する。『憲法調査会第二委員会第五回会議事録』（憲法調査会、一九六九年）一〇頁、および『同第六回議事録』五頁を参照。

ウィリアムズのこの考え方が終始一貫していたとすると、——社会党委員との会談の際に立法連絡係長スウォープが本注の発言をしたと記録されていること（前注の西沢二四七）も併せ考えれば——国会法不要論（議院規則で足りるとする論）は、ウィリアムズではなくスウォープの構想であったと考えられる。この点、憲法調査会第二委員会第六回会議で、黒田専門委員が西沢哲四郎

に対して、「GHQは最初国会法は不用で、ハウス・ルールでやれるとの考えをもっていたようであるが、これは特定人の意見なのか、またはガヴァメント・セクションの国会課が、そのような見解であったのか」との質問を寄せていることが注目される。これに対して西沢は、「特定人の意見かも知れないが、われわれとしては、G・H・Qの考え方として受けとった。しかし、そんな

に強硬なものではなかった。」この段階における討議は、非公式のものであったので、GHQの考え方であったかどうかは不明である。「囲みは削除を示す——稿者」との返答を用意したが、スウォウプがこの「特定人」であった可能性は高い（西沢二四四および二九七を参照）。また他の場所で、西沢は「国会法の第一次草案の作成以前にGHQと」具体的問題についてはあまりディスカussしたことはございませんでした。ただ、どうして国会法という法律が必要か、ハウス・ルールでいいじゃないか、憲法に内部規則の制定権があるのだからそれで足りるのじゃないかということに非常に強く主張していた人がございました」とも述べている（西沢哲四郎述「国会法案立案過程におけるGHQとの関係」（占領体制研究会、一九五四年）四頁）。

なお、スウォウプはこの会談の直後に帰国し、ウィリアムズが立法連絡係長に昇任した。したがって、次の自由党委員との会談からはウィリアムズ主導で行われている（『政治改革』四七頁）。この点、二〇〇四年八月二七日に東洋英和女学院で行われた第二回RGS研究会において、ハンス・ベアワルド教授から「議会制度改革に関して、学者肌のウィリアムズと、政治家出身のスウォウプとは折合いがよくなかった」旨の指摘を受け、スウォウプの帰国の一因がここに存した可能性も考えられるが、ただし、天川晃教授から、「軍の勤務命令の期間や、民間人の雇用契約の期間なども併せ考える必要があり、GHQ職員のルーティンの交代の一環であった可能性もある」旨のコメントを頂いた。確かに、スウォウプとウィリアムズとの間の私信（NY-106）を見れば、両者の確執の故にスウォウプが帰国したという可能性は、少ないように見受けられる。この場を借りて、両教授のご教示に感謝を申し上げます。

因みにベアワルド教授は、第二次対戦前にアメリカンスクールで知り合いであったベアテ・シロタの紹介で、その夫であるジョゼフ・ゴードンの帰国に伴う後任として、一九四六年一〇月から民政局に勤務している（一九四六年八月に一九歳で来日したベアワルド教授は、それまでATISに勤務していた）。H・ベアワルド「ハンス・ベアワルド回想録② 生まれ故郷へ——GHQ時代」世界週報七三巻四号（一九九二年）四二―五〇頁。

- ⑫ 『政治改革』第二章で、ウィリアムズは、「本章ではSCAP職員と議員による当初の努力目標が、議会の権威を高めることにあった点に読者の注意を」促している。同書四一頁。

- ⑬ 天川晃「新憲法体制の整備——内閣法制局と民政局の対応を中心にして——」（『年報・近代日本研究』4 太平洋戦争）所収）二〇六頁。

- ⑭ さらに、八月九日の議事内容に関する覚書が、鈴木文書三一「議院法規調査委員会要綱（国会法関係覚え）」にも収められている。
- ⑮ 西沢二五三―七の議事内容覚書と比較してみると、これが完全な議事録ではなく、「議事要録」に過ぎないことが了解される。例えば、副議長に關してその員数に係る議論が行われた筈であるが、鈴木三六にはその痕跡が残されていない。
- ⑯ JW 057-004, The Proceedings of the 3rd Meeting of the House Rules Investigating Committee, 30th August '46.
- ⑰ これらの史料については、その重要性に鑑み、「参考史料」として後掲した。
- ⑱ 西沢文書二五三―五。鈴木三六にも同一史料が存在する。なお小林・前掲論文三〇頁は、八月九日の第一回議院法規調査委員会の検討資料が「新憲法二基キ国会法二規定スル事項〔傍点稿者〕」であるとするが、おそらく文書名の変化を見落としている。
- ⑲ 西沢二五一―四所収「新憲法二基キ國會法二規定スル事項」。同一史料が入江七七―三、近藤二一九、及び『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』にも存在する。また、行送り等の形式が異なるが実質的に同一の史料として、大木一一二、入江七七―五所収の同名史料が存在する。
- ⑳ 西沢文書二五三―七「議院法規調査委員会覚書」所収の「新憲法二基キ國會法二規定スル事項（昭和二十一年八月九日（金）議院法規調査委員会）」は、第一回委員会の結果を踏まえて作成されたものである。
- ㉑ 西沢文書二五三―三「議院法規調査委員会の経過」の表現による。
- ㉒ 少なくとも八月九日の第一〇回小委員会の検討を反映していないことは、選挙争訟の扱い等から看取される。しかし、具体的にどの段階までの検討結果を取り入れたもののかは、――疑問点の提示という形が採られているため――判断としない。
- ㉓ なお、八月五日には「議院法改正事項私見」なる文書が印刷されているが（西沢二五一―三所収）、これは「新憲法二基キ議院法二規定ヲ要スル事項〔七月八日〕」の項目に沿いながら、議院法改正の方針を示したものである。作成者は不明だが、①その内容が第二部小委員会における大池眞の主張と符号する点、②八月九日から始まる議院法規調査委員会に備えて、この会の幹事役を務める大池が検討項目の取り纏めを行っていた点などに鑑みて、同人の手になるものと推定される。
- ㉔ 『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』による。第五回で議院法の審議に充てられた時間を一時間程度と見積もった。
- ㉕ 前掲・鈴木文書三六「国会法参考資料」から第一回・第二回の審議時間が分るが、第三回については不明である。
- ㉖ 大石眞『議院自律権の構造』（成文堂、一九八八年）二九四頁。なお、大石教授は総司令部側の否定的評価の根拠として Justin Williams, *Japan's Political Revolution under MacArthur*, pp. 146-147 を引用されるが、同書の別の箇所では「彼ら〔＝議院法規調査委員会の自由党代表議員〕は、『中略』少なくとも内閣法制局が用意した抜本的な議院法の改正には同意していた。そのことは、彼

らが単なる規則の改正を超えて新しい国会法を念頭において考え始めたという、希望の兆候を示しているように思われた〔傍点稿者〕（同書三一頁、『政治改革』四七頁）と述べられている点に注意を要する。なお、ここには法制局と一体的な関係にあった臨時法制調査会における改正案への言及があるが、実際、七月九日及び一三日には法制局宮内幹事の手になる「議院法改正の研究項目」が資料として配付され、二四日からその検討が始まっていたのである。ウィリアムズが自由党議員と非公式会談を行ったのは、七月二六日の出来事であった。

② 衆議院書記官として国会法の立案に携わった西沢哲四郎自身、「立案作業中にも、われわれの方は、内閣の法制局とも緊密な連絡を取って」いたことを証言している。参照、『憲法調査会第二委員会第六回會議事録』（憲法調査会、一九六九年）二頁。もっともこれは、衆議院事務局における裏方の立案作業が、法制局との緊密な連携の下に進められたことの証言と受け取れる。ただし議院法規調査委員会における立案作業は衆議院事務局における素案作成作業と不即不離の関係にあった。なお、小林・前掲論文三〇頁注一二も参照。

貴族院議事課長であった寺光忠が、臨時法制調査会第二部（小委員）会のことを指して、「貴衆両院及び内閣で作っておりました小委員会」「三者の委員会」と呼んでいるのも、内閣と貴衆両院との連携関係を示しているが（同第七回議事録、四頁）、実際、例えば臨時法制調査会第三回第二部会の出席者は次の如くであった。即ち、「斎藤國務相、金森國務相、北部会長、原、山田、下條、後藤、平塚、田所、鈴木、鵜飼、内務省、西沢、小林貴院書記官長、大池、入江長官、井出、宮内、佐藤次長」（国立公文書館所蔵『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』による）というように、政府関係者をはじめ、第二部会所属の貴衆両院議員および学者会員、西沢・小林・大池などの議世事務局員、および法制局関係者が一堂に会しての検討会議であったのであり、寺光の証言を裏付けている。（ただし寺光には法制局・貴衆両院事務局の事務方の折衝会議と、臨時法制調査会第二部小委員会との混同があるようにも見受けられる（同二七頁））。

この点付言すれば、小林・前掲論文三〇頁は、「なお、両議院と内閣による小委員会が昭和二十一年八月七日に作成した『議院法改正の項目』（内閣の臨時法制調査会第二部会作成のものとは別のもの）も、国会図書館の設置を挙げていたという…が、案文そのものは、現在のところ確認できない〔傍点稿者〕」とするが、これは「三者の小委員会」が臨時法制調査会第二部会とは別に設置されたという前提に立つからである。しかし、小林・前掲論文がその根拠として引用する『憲法調査会第二委員会第七回會議事録』（憲法調査会、一九五九年）四、五頁の記述を——本稿第一部第二章で検討した臨時法制調査会第二部会における国会法案の検討過程と照らし合わせつつ——検討すれば、この「三者の小委員会」が臨時法制調査会第二部小委員会のことを指していることは明らかである。したがって、小林・前掲論文にいう『議院法改正の項目（八月七日）』は臨時法制調査会第二部会作成の『議

院法改正の項目」と同一文書を指すのであり、——同日に同名の文書が異なる二つの委員会で作成されたという——有りそうもない前提をおかなくともよいのである。もう一点付け加えれば、同箇所て日付が不確定とされている入江七七所収「議院法の改正に関する研究項目」は、七月八日の作成である。

②⑧ 前掲・鈴木文書三六「国会法参考資料」所収の「議院法規調査委員会記録」。

②⑨ この点、樋貝議長「日本デハハリ兩院共通ノ國會法ノ必要ガアルト思フ」との発言が注目される。スウォウプが国会法不要論を強く唱えていたと推定されることは前述したが、兩院共通事項や対内閣關係を定める場合に「国会法」が必要だとの衆議院側の主張により、——スウォウプが帰国したことも手伝って——かかる一般法の制定が認められたのであった（西沢述・前掲論文四頁）。無論、「兩院共通事項」の捉え方如何では、各院の自律的決定事項（議院規則事項）を大幅に制約する効果を持ちうる点には注意が必要である。

③⑩ この点、第一部第二章第三節3を参照。なお、かつての開会式・閉会式は天皇の主催する宮中の行事であったため、普段は議長の統轄下にある議院職員が、この時だけは宮内省職員になり宮内省の管理下に置かれていたという（霞会館・貴族院關係調査委員会『貴族院職員懷旧談集』（霞会館、一九八七年）一三三頁）。

③⑪ この点、樋貝議長「是ハ〔院議と議長一任との〕兩者併用ヲ以テヤルガ宜カラウ」との見解が承認されたが、「新憲法ニ基キ國會議法ニ規定スル事項」には「院議」しか出現しない。これは臨時法制調査会における構想——「院議で議長一任ということにできるか、それもできよう」との宮内発言（臨時法制調査会第二部小委員会第七回議事摘録を参照）——とは異なつて、議長一任とすることが憲法草案五三条二項（日本國憲法五七条二項）に違反する虞があつたためである。鈴木三六所収の「議事録」からは判然としないが、西沢メモには次のように書き残されている。曰く「原則トシテ院議 補充的ニ議長トシテ兩者併用。（但シ衆議議長ニ一任スルコトハ憲法違反ノ疑アリ依ツテ議院ノ事後承諾ヲ要スルコトスル）（囲みは当該字句の削除を示す——稿者）」と。

③⑫ 本条にいう「国会の休会（Recess）」とは、「兩院合議シテ院議ヲ以テ兩院同時ニ休會ヲ為ス場合」を意味する。その眼目は、議院のみの自発的休会により、改正憲法草案五五三条三項に定める「六十日」の期間の経過が妨げられることを防ぐという点にある。なお、臨時法制調査会案では「兩院の決議が一致した場合」とあり、若干の相違が認められる。

③⑬ 国会図書館規定に関しては、小林正「国立国会図書館法制定史稿——国会図書館法の制定から国立国会図書館法の制定まで」レファレンス第四九卷一号（一九九九年）、および春山明哲「歴史の中の調査局——ウィリアムズを手がかりとして——」図書館研究シリーズ第二四号（一九八四年）を参照されたい。

③⑭ その他、常任委員長・常置委員長が各議院の「役人」とされたことも、ここに加えてよいかもしれない。

③⑤ 臨時法制調査会案では、会期の延長について、内閣が決定することを前提に、ただし両院の同意を要件としていた。議院法規調査委員会案では、議事能力保有期間に関する議会側の自律的決定権を尊重して、両院が合議した上で（議会側で）決定することに改められた。

③⑥ したがって、内閣が臨時会の召集・会期を決定する建前ではないので、臨時会の召集を内閣に要求するに当たって、「要求の趣旨及び會期豫定日数」（議院法改正の項目）四を参照）を具すということはない。

③⑦ 参議院が否決した場合は、両院間の妥協の余地が残されておらず、「なんら問題は提起されなかった」という（JW-057-004, op. cit.）。

③⑧ これらは第一〇回第二部小委員会で国会法案要綱の審議が終結するに際して、急遽加えられたものである。即ち、全文改正である以上、必要な規定はこの際採り入れるべきとの観点から、——明治憲法五四条には政府委員規定が存したところ、改正憲法草案には当該規定がないので——幹事側から国会法に法定すべしとの提案がなされ、また小林書記官長から一事不再理規定の必要性が説かれて、両者共に採用されたものである。これらは議院法規調査委員会の検討原案に該当項目がなかったことから、同委員会ではとくに検討の対象とならなかった。

③⑨ 臨時法制調査会案では、「役員」は議員であることを要件とするとの立場から、事務総長は議院から選挙されるけれども「役員」ではない（金森・宮内・佐々木説）とされたのであった。

④⑩ 後掲の参考史料一を参照。

④⑪ 佐々木高雄『裁判官弾劾制度論』（日本評論社、一九八八年）一二五頁以下を参照。

④⑫ 後掲の参考史料二―三を参照。

④⑬ 西沢哲四郎述・前掲論文一頁。

【参考史料】

以下に収録する史料は次のとおりである。

- (1) 議院法改正に関する要綱覚（六月八日・一〇日）：【史料一】
- (2) 臨時法制調査会第二部会議事要録（第一回～第三回）：【史料二】
- (3) 臨時法制調査会第二部小委員会議事摘録（第五回～第一〇回）：【史料三】
- (4) 議院法規調査委員会記録（第一回～第三回）：【史料四】

なお、必要な場合には各史料に関する注意を各々の冒頭に記しておいたので、参照されたい。

【史料一】「議院法改正に関する要綱覚（六月八日・一〇日）」（西沢哲四郎文書二五三―四）

〔表紙〕

二一―六一八、一〇、

法制局 宮内部長

議院法改正に関する要綱覚

貴族院 近藤

衆議院 西沢

〔本文〕

（一）題名は現行通。但し、形式は全文改正。

(二) 書記官の官名改正は不可。一級、二級の改正は勿論可。(事務局側意見)

(理由) 若し之を事務官とすれば、勢、指定事務官と謂ふが如き、制度を考へねばならないが、然るときは、第一に兩議院の規則を改正する必要を生じ憲法改正に當つて、先づ右の規則を改正せざる可らざることと爲つて、煩些に堪へない。第二に書記官の名稱は慣熟して居り、之を指定事務官と謂ふが如き長々しい名稱に改めることは、實際の處務の便宜から見ても好ましくない。右の二點の理由から、兩院事務局では、官名の整理には相當強い反對があり殊に貴族院側からは、若し必要と認める場合には、議會修正といふ事にしても現状の儘とする方がよいとの意見が開陳された。畢竟、この際としては此の問題にまで觸れないで行くことが得策であると考へらるる。

(三) 會期に関する規定を設けること。

(イ) 通常會の會期は六個月とすること。

(説明) 現在までの會期の使ひ方は、政府側議會側共に困ることと爲るので畢竟委員會の運用等によつて會議を開かない期間が長いことに爲らうと考へるが兎も角六個月位に延長することは必要である。予算の審議には從來通三個月で充分であるのでその前に三個月附加するか、その後三個月附加するか多少問題である。第五十六條第二項で「四十日」の期間を法定した關係上、衆議院の予算審査期間は、□□□□□□□□□□均衡を失する。即、予算の審査期間で兩院に通じて最小限度百日をとられることになるので、予算の提出期を從來の日取よりも餘程繰上げねばならない。このことは議院法の問題でなく、會計法に規定する必要を生じ會計年度との關係を比照して考慮しなければならない。而して同條は一應總予算を議する通常會をねらつて居るものであると考へられる。追加豫算の提出される臨時會について同條の適用が如何になるかについては後述参照。

(ロ) 臨時會の會期は議院法に根據を置いて政令を以て其の都度定めることとすること。(後述の會期延長の場合と權衡を採ることを必要とする。)

（備考）

- (1) 通常會召集の期日は議院法で決定せずに國會召集の詔書の中で定めるのが妥當である。議院側では、寧ろ、之を法定すると第七條の大権事項干犯となるであらうとの説があるが必ずしも然うでもあるまい。
- (2) 開會を命ずる行為がなくなり、又その必要もないので會期の起算点は召集期日から直に起算されることとならう。今回の如くに議長の追放などの問題が起ると、現行法では開院式を繰延べることによつて賄がつくが改正憲法では直に會期を食はれることとなつて不可がある。しかし此の点は已を得ない。さりとて議院法で開會を天皇の行為とすることは第四條及第七條の關係から言つて工合が悪い。
- (3) 第五十五條第二項の「六十日」、第五十六條の「四十日」、第五十七條の同條の準用、第六十三條第二項の「二十日」、第六十四條の同條の準用の如き場合には、いづれも參議院の審査期間を、これらの日数だけ見込んで規定して居る。而して草案の下に於ては、衆議院の権能は、參議院よりも遙に重いのであるから各場合に衆議院については「九十日」、「六十日」、「三十日」、と言ふ工合に審査期間を延長して見込むことが政治上は妥當である。従つて國會の會期は兩院の審査期間の合計を見込むことが必要になるとも考へられよう。加え、第五十五條の場合は他の規定の場合と異つて、期間の徒過によつて、當然に衆議院の議決が國會の議決とされるものでなく、更に衆議院の再度の議決が必要とされるのであるから、兩院の審査のために見込まれる期間の合計では不足と云ふことも考へられる。しかし、これらの規定あるが為に臨時會の會期が、かくも長期間に亘ることを要するといふのは非常識にすぎる。この点については後述参照。
- (ハ) 特別會を認めてその會期も臨時會と同様に扱ふこと。但しその會期はⅡ項との關係で同項の承諾を求むる件がある場合には十日を超えることを必要とするかと思ふ。一應研究の必要がある。尤も、若し十日よりも短い會期を定められた場合には會期中に承認がなければ臨時の措置は失効すると思ふ。
- (ニ) 會期延長の場合の延長日数は、議院法に根拠を設けて、その都度を以て定めるを可とする。要するに内閣の側から定める

こととし、議員側の請求権は認める必要がないだらう。

(ホ) いづれか一院の議員の四分の一に該る者の要求に基く臨時會の場合には議員側よりする會期の指定権を認めざること。

(備考) 國會の回数は第一回から初めて順次之を呼ぶこととし、従前の回数をそのままは繼續できない。國會と帝國議會とは物自体が異なるのであるから…。

(四) 議員よりする臨時會の召集手續を法定すること。

(イ) 請求権の基礎たる議員数は定数を基礎とすること。參議院が選舉によることならば、兩院共定数を基礎として算定すること可然。但し議員法^{ミヤ}には定数の文字を明記せず、解釋に委す。

(ロ) 請求の相手方は内閣とすること。即、召集の決定を内閣に請求せしめることとす。

(ハ) 方法は議長を経由して内閣に請求せしめるか、或は直接に内閣に請求せしめて、議長に事後報告せしめるかの何れかなるも前者を適切とする。

(備考) (1) 停會は規定の必要なきに至る (三三條、三四條)

(2) 開院式は現在の開會の意味は消失するも、尚、儀礼上の事柄として存置せよとの論、衆議院にすらあり。しかるときは會期の劈頭に之を行ふの要なく、事宜に應じて、成るだけ會期の當初に接着して行ひ、天皇親臨して勅語を賜ふこととなる。

(3) 閉會についても規定する必要はないが三十五條は會期不繼續の原則をさすもので、依然必要である。但し三十六條は不要である。開院式は廣島議會が會期中に之を舉行した例があるが、他の例は凡べて會期満了の後に行ふを常とした。開院式と異つて之を法定せよとの要求は今回はない。但し會期中に兩院の議決で閉會することは差支へないと考へられる。

(五) 休會に関する規定を置く必要がある。

（イ）休會に関する規定は現行法には存しないが草案の下に於ては、五十五條、五十六條の各第二項に関する以上法定せねばならない。

（ロ）注意すべき点は、此の場合の休會は一院のみの行ふものでなく、「國會の休會」であることである。前者については米國憲法には一院は他の一院の同意なくして三日以上休會をすることを得ざる旨の規定があるが改正草案では若し參議院のみが休會をして居ても、その期間は、草案所謂「國會休會中の期間」とは解せられないので、參議院の不利になるから、結局參議院に対して以上のやうな制限を置く必要はない。

（ハ）國會の休會となると、天皇には、休會を命ずる権限がないから、畢竟兩議院の議決の一致を以てしなければならない。その一致を得られない場合についての規定の要否を一應検討する必要がある。個々の場合に休會法といふ法律の形式で定めることも一案である。

（ニ）休會について兩議院の議決が一致した場合に之を公示する方法を定めねばならない。休會法の形式をとれば問題はないが然らざるときは、兩院議長から内閣に通告して、内閣から告示するか、乃至は、兩議院の事務局から官報に公告するかの方法が必要とならう。

（六）緊急集會に関する規定をおく必要がある。

（イ）憲法の文面から言ふときは緊急集會は内閣が、——恐らく參議院各議員に——求めることとなる。而して國會そのものではないから天皇の召集があることは憲法第四條の關係から言つて憲法違反の如くにも考へられる。しかし、國會に準ずるものとして内閣が集會の要を認めて、その召集を決定し、天皇の召集の詔書を發することを適憲と解するのがよい。

（ロ）その會期は前掲臨時議會の場合に準じてこれを定める。即、法律の委任によつて政令で定める位を適當と考ふる。名稱はやはり會期でよいと考へる。延長も前記に準ずる。（緊急集會の回数はそのみを通じて第一回、第二回といふが如く定めることが當然であると考へられる。）

(ハ) 緊急集會で議決されたものは法律、予算、(條約) そのものの形式をとるが適當と思はれる。但し從來の緊急勅令の如く、「緊急」の文字を冠して特別の形式をとるべしとの論もある。(條約の場合に付ては尙少許の研究が必要となる。) しかし、これらのものに付ても公布は勿論必要で、公布の形式には七條一号以外のものはないから、やはり特別の形式は採り得ないと思ふ。

(ニ) 臨時の措置に関して、次の國會即特別會に提出するのは内閣で、恰も緊急勅令又は緊急處分と同じく、「承認を求むる件」として内閣から提出することとならう。この提出は特別會の劈頭でなければならぬと考へられる。

(七) 歳費の規定は金額が問題となるだけで現行通でよいと考へらるる。

(イ) 現行第十九條中、召集に應ぜざる者及び官吏が歳費を受けざる旨の規定、又、歳費を辭することができ旨の規定は、草案の下では適憲か否か、多少の疑がある。積極に解してよいと思ふ。

(ロ) 旅費、手當、無賃乗車券の規定は、現行法通にして少しも問題にならぬと思ふ。

(ハ) 立法論としては官吏にして議員たる者にも常に歳費は給することとし唯その俸給が歳費より多いときはその差額を給する旨を官吏法の方に書いて、常に歳費だけは確保することとするやうにするのが一番妥當かとも考へる。

(八) 常置委員の規定を挿入する必要がある。

現在の繼續委員と異つて(イ) 政府の同意は必要としない。(ロ) 又議案の審査に問題を限る必要もない。手當の必要はないと思ふが此の点は再考の餘地がある。

(九) 第四十六條について會期中逮捕さるる場合は

(イ) 現行犯は問題がない。〔内憂外患も現行法に規定があつて先づ書いて可然ものと思ふ。アメリカでは Treason, Felony, Breach of peace が擧げられて居り、一應略々同様であると考へらるる。以上の外議院の承諾のあつた場合を加へるか否か再考してゐよう。〕

（ロ）後段の釋放要求の場合を抽象的にも定めることはよくない。畢竟釋放の要求があるのは選舉法の形式犯罪の場合のみとなるのではないかと思はるる。

（二〇）第五十一條について選舉及び資格に関する争訟の裁判の規定を設くる必要がある。

（イ）現在貴族院で、議定上奏して設けられてゐる貴族院議員資格及選舉争訟判決規則に準じたやうなものを議院法で定めるところとなる。

（ロ）同一の事件が刑事事件として裁判所に繫屬中は、両議院における裁判手續は止めて置く必要がある。而して刑事判決の結果は両議院を拘束するものであることを法律で定める必要がある。尤選舉犯罪の結果當選を失はしめることになればその程度のこと、選舉法の方で片付く次第で議院法の觸るところではない。當選後の犯罪に因て身分に異動を及ぼす場合だけが議院法の問題と為る譯である。而して現行制度に於てはかかる場合には裁判所から貴族院に通知して来ることになつて居てこのことは貴族院の規則で定められてあるが、これは法律に移した方がよいと考へられる。

（ハ）恐らく此の目的のためには、常任委員會が設けられて、裁判の實體を行ふこととなる、而して是は所謂常置委員會とされと考へられるが裁判自体は本會議で行はなければ憲法違反であらう。

（三）裁判に関する法律は之を二分し、一つは常任委員會の構成に関するものとし、これを議院法中に規定し、他は争訟の裁判の實體に関するものとし、別個の單行法とするといふ遣り方も考へられる。

（ホ）この裁判は第一審にして終審である。しかし、ここに訴訟が繫屬する前に前行手續として、裁定等を行ふことの能否及び適否を一應検討して見てもよくはあるまいか。

（ヘ）裁判に関する庶務は、事務局で行はせることと為らう。

（ト）この訴訟については、證人の出頭、證言の供述、書類の提出を求めることができることとする必要があるであらう。而してこの場合は第五十八條の規定するには包含せられて居ないものと考へる。従て訴訟法自体に書くべきであり、又書き得

ると考へらる。因に現在制度の下に於ける貴族院の審査は書面審査である。

(一一) 第五十二條について

(イ) 本條に所謂議事の中には選舉を含まない。議院法で選舉についての規定をおく必要があらう。

(ロ) 議長が議員としての表決をしないで単に可否同數のとき決するだけの權能を行使することは慣習法とせられて居り、又、新法の下においても、明文の規定を置かずして、足りると思ふ。

(ハ) 現在委員會については定足數は議院法中に規定されて居るが議決の方法は規則に委されて居る。これも議院法中に引上げる方がよいかもしれない。

(一二) 第五十三條について。

(イ) 本條は委員會には觸れて居ない。従て委員會は依然秘密會であつて憲法上差支ないのみならず、又、それが適當であると考へらる。現行制度では、委員會は、議院法で、傍聽を禁ずるものとせられて居り、委員會の決議によつて議員の傍聽を許すことが出来ると規定されて居る。この原則は現在のままでよい。委員が斯の如き制度を取ることが明文の規定を超越して、當然の理法とせらるるところであると考へらる。(因に新聞記者は従前衆議院のみ委員會の傍聽を許したのであるが、終戦後貴族院においても、民主主義の風潮に抗し得ずして、全部新聞記者の傍聽を許して居る。アメリカは委員會に出入することについて頗る嚴重な資格要件を設けてゐる。新憲法の實施を契機として再考して見てもよいと考へらる。)

(ロ) 政府からの要求によつて秘密會とする旨の現行規定は、勿論削除しなければならない。

(ハ) 第二項において「公表」は「一般に頒布」と分けて規定され、而も「且」の語で連繫されて居るが公刊すれば「公表」の要件は満足されると考へる。又「特に秘密と認められる」とは「議長の認定による」とするのが可か、議決によるとするが可か。前者が運用上便宜と思はるが、畢竟議院法中に規定するのが可いと思はれる。公刊の條件も亦議院法中に定める必要があるかもしれない。更に會議録の原本の閲覧は現在の制度でも許されて居り、そのことは規則の中に規定されて居るが、

これを議院法中に採り上げることが事務局側としては好ましくない由で、新憲法の下においてもやはり規則に任せて置きたい趣である。

（二）第三項については、現在の記名投票の方法を以てこれに充てることにより、軽く扱ひたい。表決は勿論賛否の表明のみである。現在は議院法には規定がなくて、両院共規則の中に在るのであるが、両議院に共通の事項であり新憲法の規定事項となつたのであるから議院法に引上げて規定することがよいと考へらるる。

（二三）第五十四條について

（イ）ここに言ふ「其の他の役員」について、副議長の制度は今迄通に之を認めてよい思ふ。（アメリカでは認められて居らない。）次に仮議長も認められてよいと思ふ。（現行第十三條。）委員長、委員はハウスのオフィサーであるからここに謂ふ役員とはならないとの説もあるが、「両議院は、各々……役員を」とあるので、役員中に入ると言つてよいのではないかと思はるる。

（ロ）現行の勅任制度は改めねばならない。

（ハ）書記官長以下をここに含めるか否かが問題となる。アメリカではセクレタリー以下守衛長迄を選挙によつて定めるが、その代に罷免された後までも、生活の保障をするので、一旦選挙した以上、後のことを選任者の任意乃至恣意に任せて、いい加減の取扱はしない。イギリスでは選挙するがキングのペイテントの任命される形式をとる。又英國の上院では議員の中から選任され、而して議員は終身であるから結局エキスパートとなるので、理想的なパーソネルとなる。

実際問題としては、一会期毎でなく、永続性のあるものとするを慣習法として、（或は任期をこれに附して）少くとも書記官長迄は議院の選挙によつて任命される官吏とすることにならうか。尤、責任者たる地位を占める書記官長迄でよいといふ見解と、その以下の書記官迄にせざるべからずとする見解とがある。いづれにしてもこれらの役員が官僚群の中に在ることが従前議院の地位を重からしめる所以であつた。而して、議会制度運営のエキスパートたらしめることが是非必要で

あるので、例へば政党政治下の議員の中で、一年生は書記官、二年生は書記官長と言ふが如き、こととなれば、政治勢力の変動に伴て変転極りない任免が行はれ、エキスパートの生れる餘地がなくなる惧があるから充分の戒慎を必要とするものと考えられる。尤、事務局側としては官僚とするか否か、任免権を誰の手中に委ねるか、議員との兼職を許すか否か、等は寧ろ公平な第三者の批判に俟ちたいとの意嚮である。或は一案として本来の官吏ではないが官吏の枠の中で行動する（？）やうな特別の存在としてもよい。又書記官長を議院の選任によつて任免し、その以下のパーソネルは書記官長一任として、議院に同意又は承認を求めることも考へられる。兎も角、少し検討してからでない結論に到達し難い。

(二) 第二項の關係で懲罰の規定は大体において現行制度の通でよいが、「一定の時間出席を停止す」、即、出席停止は登院停止としたい。蓋し、出席停止では、尚登院することは自由で、院内において自由に政治運動をすることが認められ、不都合であると思はれて居たからである。

(二四) 第五十五條について。

(イ) 成立した法律の公布については第七條第一号、第五十五第一項、第二項等を比照して、やはり最終の議決をした議院の議長から内閣を呈出して上奏する現行法の建前でよいと思はれる。

(ロ) 参議院先議の法律案で同院で否決されたものについて本條第二項の規定がいかに働くかが問題となる。かかる法案は、更に改めて衆議院に提出し直して、衆議院が否決すればそれまでであるが、若し可決した場合には、更に改めて参議院に回付して第二項を働かしめることとならうかと思ふ。此の關係で議院法に何等かの規定を置くことの要否を考へなければならぬ。

(ハ) 衆議院のなす「可決」の中には修正議決も入ると見てよいであらうか。即、第二項上段の可決に修正議決を含み、又下段の可決には最初と同じ結論の修正議決も含まれると見てよいか。若し、それが含まれないとすれば議院法の中にかかる場合にも本條を準用するやうな規定を設ける必要があるのではなからうか。

（現行法は可決と修正議決とは区分して書いてある。）

（二）予算について両院協議会があり、而も法律案について両院協議会のある点が不一致であるので、本来は法律案についても、憲法でかくことが筋合であるが、少くとも議院法において、これを法定の要件として規定する必要がある。但し、本條については要件を加重したこととなつて違憲であるとの論も立ち得るから検討を要する。

因に憲法に規定してない場合に於ての両議院の議決の不一致の場合にも、協議会を開き得ることとして、その規定も議院法におかねばならぬ。これ等の場合の協議会についてはすべて第五十六條と同じやうに定めねばならない。但し、協議会で意見の一致をみないときに衆議院の議決を以て國會の議決とみなす旨の規定は議院法では規定し得ないと見るべきであらうか。

（ホ）協議会に関する規定の骨子は現行法通で大体可いが、委員の数の定め方は如何にするか。多数決によらずして全員一致を要するか等の事項は現行法では両院の協議による（第六十一條）とせられて居るが、新憲法で協議会が憲法上の規定事項とせられた権衡上議院法で規定すること可然と考へられる。即ち、より詳細の規定を置く方がよいであらう。

（ヘ）協議会の協議案を再び各議院で議することを要するか、第五十六條、第五十七條、第六十三條及第六十四條の場合にその不必要であることは論を俟たない。第五十五條の場合に議院法で定める中間段階の協議会についても同様で、協議会で意見が一致すればそれがそのまま両議院の議決したものとみなすことに法定してよいし、その場合には本條第一項の「この憲法に特別の定のある場合」に該当する一例であると思ふ。又上掲の各條の場合に、協議会において意見が一致しないときは直に最後の手段に訴へて衆議院の再議決を擇んで、然るべきものと思ふ。

（ト）「意見が一致しないとき」の意味が明かでない。期限の制限もないので、このままでは働き得ない。事務局側からは協議会において「意見一致せず」の議決があることを要するとの見解が述べられたが、尚検討を要するのではあるまいか。

（チ）議事の「テクニク」に入る問題であるが、参議院のなす「異なつた議決」の内で修正議決の場合には議案は再び衆議院に

移されるから、衆議院には「可決」の対象と為るべき議案があるのであるが、参議院の否決の場合（衆議院には通知があるのみである）又、参議院が何等の議決を行はない場合にはいづれも議案は衆議院の手許には存しないので「可決」すべき對象があり得ない。立法の際何等かの考慮を要するものと思はれる。

（リ）第二項に於ては法律上当然に「みなす」のではなく、「みなす」行為が必要になる。尤、再度の議決があれば、その中には、この「みなす」行為も当然に含まれて居ると解せらるべきであると言ふに大体意見の一致を見た。

（ヌ）休会については前述参照

（ル）当初から会期の定め方が短くて参議院の審査に六十日を費し得ない場合等参議院が法律案を受けとつた際に会期が六十日を餘して居ないときは第二項後段の適用を可能ならしめるために、政府が略々六十日を最長限として会期延長の措置をする必要があると考へられる。然らざる限り、第二項後段は働き得ない。

（ヲ）同一会期中の一事不再理の原則は、本條の關係でいく分の緩和を要することとならう。

（二五）第五十六條について。

（イ）第一項に關聯して、現行議院法第五十三條は、寧ろ内閣法に移した方が適當ではなからうか。

（ロ）又、豫算の提出期を法定するや否やが問題となるであらう。これも會計法の問題であつて議院法の問題ではない。

（ハ）本條に關連して両議院の委員会の審査期間を一應法定する議院法四十條のやうな規定はやはり置くべきか否、又、置くとしてもその期間の定め方如何を考慮する必要がある。少なくとも総予算についてだけは定をなす必要があるのではなからうか。

（ニ）前條の場合と異つて法定期間の徒過によつて、当然に衆議院の議決が、國會の議決とされる。所で参議院が議案を受け取つた際に会期中に法定期間を餘して居らぬ場合には会期の徒過が当然第二項の適用を結果すると解したい。

（ホ）新憲法の下においては予算は両議院の可決によつて成立し、第七條による天皇の公布がないので、原則として参議院議長

が可決の旨を内閣に通知し、例外的に協議会の協議案で纏った場合にも便宜この原則の例に倣ひ、第二項後段の場合には衆議院議長が内閣に通知することとする。（以上議院法）内閣はこれを予算として告示することとするのがよいかと考へる。

（十六）第五十七條については、尚検討すべきものが多々あるが、議院法として定むべきことは、さしてないと思へらる。（宣言加入等の一方行為、國際合同行為についても本條がそのまゝ、通用ありとするか將又準用あることとするかは再考のこと、事前、事後の点同断。）（衆議院先議とするか否か考慮の要がある。）

（十七）第五十八條について。

（イ）閉会中に常置委員会が本條を行使することができないと困る。但し、「両議院は」といふ文字が多少問題になるとも考へられるが、常置委員会は、對外的には、議院を代表するものとしてこれを可能ならしめたい。

（ロ）「國務に関する」の意味如何。統帥の無くなつた今日、何でもできる。司法に関する事件も檢察に關して可能なことは勿論であるが、裁判の内容に涉る事でも、單に「調査する」に過ぎないのであるから認めて然る可きものと思ふ。

（ハ）手續は開会中であれば其の院の議決を要とするのが、多少の煩雜さはあつても至当と思ふ。閉会中は常置委員会の議決によらしめてよいと考へる。而して議長が要求の名義人になることとする。

（ニ）相手方に直接要求することとせづに内閣を通ずる方が便宜である。

（ホ）皇族又は他の一院の議員に対してもこの権能を行使しうるか。而して法律でこれらの人々を除外することも違憲にならぬか。法律ならば除外できるとの説があるが再考のこと。

（ヘ）本條の違反は過料位で宜しく、刑罰は厳しきに失する。尚これを議院法自体に規定するか否かが問題である。過料の言渡は議院自体が行ふよりも裁判所で行はしめた方がよい。従て議院側から訴へねばならない。その執行は檢事をして行はしめることを可とする

（二八）第五十九條について

(イ) 出席を求めるのは前條と異つて議院に限らない。法定数の議員でもよいと思ふ。

(ロ) 前條との差異について今一應考慮の餘地がある。

(ハ) 政府委員は議院法上の機関として國務大臣と略々同じ地位におかしめてよい。

(十九) 第六十三條について

(イ) 指名について、議事の規定を準用することとする。

(ロ) 「他のすべての案件に先だつて」の詳細を規定する要がある。

(ハ) 議院法上衆議院先議と定むべきものであらう。しかし案は議院から発すべきであらう。

(ニ) 而して総理については天皇に任免権があるので、(一五)(ホ)に準じて内閣を経由して上奏すべきであらう。

(ホ) 緊急集会の規定はこの場合にも適用があるか否。第五〇條第二項、尤、第三項を除いて、がこの場合に働くともみてよいであらう。

(二〇) 第六十四條について。

一應(一九)に準ずる。但し結果は内閣に通知すべきであらう。

【史料二】臨時法制調査会第二部會議事要録(第一回、第三回)

以下の記録は、国立公文書館所蔵『臨時法制調査会關係(第二部会)・佐藤幹事』(1-2A-040-00 資 00388-100)に基づく。原則として、字体・送り仮名とも原史料のままであるが、但し、改行等において一定の整序を行った。

なお、判読不能箇所については□でこれを示した。また、字句の囲みは当該字句が削除されたことを意味する。

■史料二―「臨時法制調査会第一回第二部会議事要録」

第一回 第二部會

昭和二十一年七月十三日（土）午後一時三十分

首相官舎ホール

部會長（北委員）挨拶の後

部會の運営方針ヲ諮ル

小委員会ヲ設置スルコト

予定通り八月二日迄ニ試案ヲ作成スルヤウニシ度

宮内幹事

總會ノ配布資料ニヨリ憲法改正施行するために制定又は改廃を必要とする法律案件名ヲ説明

第二部會ハ國會關係ヲ取り上ゲテ頂ク

憲法改正案（政府提出ノ）ノ線ニソウテ作成シ修正アレバソノ節此ノ方モ修正スルヨリ外ナイ

大キナ所即チ要綱ノミ作成スル

委員

議院の委員会と本調査会との審議を睨み合せること

部長ヨリ

米国ヨリ議會運営と教育機關の調査員が近ク来る

議院の委員会とは別に各党より委員を出して接渉^{マツマツ}することになつてゐる

漢字制限ノ線ニ添フテ用字ヲ氣持ノ上デ簡易ニシタイガ如何。(賛成)(改正憲法ハ六十何字餘分ノ字を使用シアリ)

小委員ノ指名ヲ部長ニ委セテ頂キタイ

小委員十四名指名(部会所属職員名簿參看)

幹事提案のテーマに付宮内幹事説明

一、議院法の改正に関する研究項目(以下配布資料参照)

幹事(内務省地方局長)説明

一 衆議院議員選挙法案に関シ考慮すべき問題

一 憲法改正に伴ふ参議院議員選挙法の改正に関して考慮すべき問題

委員側ヨリ幹事の試案が提出サレルカトノ問ニ対シ問題ガ

重大故別ニ案ハ持ツテ居ナイ小委員会デ審議サレタイ

資料ノ提出等ニ付テハ力メテ御期待ニ添ヒタイ

最初に参議院の構成について審議しやう

議會開会中故学識経験者に主として執筆立案して頂きたい

次回日程

八月二日 部會開催すること

散会

小委員のみ残り打合せをした

七月十五日（月）午後一時半 小委員会開催

〃 十七日（水）

〃

〃

〃 十九日（金）

〃

〃

散会

四時十分前

■史料二―二「臨時法制調査会第二回第二部会議事要録」

第二部會 第二回

木下

日時 昭和二十一年八月十三日（火） 午後一時半から午後四時半まで

場所 首相官邸ホール

議題 参議院構成について

配付資料 参議院議院員選挙制度要綱（法制局）

参議院議員選挙制度要綱中修正意見（小林委員）
議院法改正の項目

先づ北小委員部會長からG・H・Q.のヘース大佐、ウィリアム、及びエスマン中尉に會つて話をした結果について報告があつた。これは向ふからは非参議院法と國會法について意見も聞きたいし、小委員會の経過も知りたいから来て欲しいと云はれて行つたものださうである。

大体、法制局が前回G・H・Q.に打診した結果と同一であつて、半数全國から半数都道府縣からの直接選挙による所謂法制局の第一案がよからうといふことであつた。一般的、自由な且つ直接の選挙といふことを強調してゐる。間接選挙はBos⁽¹⁾の出る可能性が多く、アメリカでも失敗をしてゐるからやめたがよい。又被選挙年齢を引上げるとはともかく選挙年齢を引上げることには反対。衆議院のやうに権力の強い方を選ぶのみに二十年でよいとしながら、参議院の方は二十五年に引上げなければ國家的見識が不足してゐるのだといふことは云へない。又選挙人名簿の關係もあつて、知事も公選といふことになれば、名簿が別であれば混同を生ずる虞があらう。

國會法については、歳費について、議長、副議長、議員の三種に分けるのはどうかと聞かれたので議長、副議長については職務手当の様なものを考へてゐる。議員としては平等であると答へたら、納得をした。會期については向ふは特別には考へてゐないやうであつた。常置委員會について向ふはむしろ薦めたいやうであつた。Bos⁽²⁾の出る可能性はあるが、日本のやうに法律も予算も議案は政府が提出して、議會は充分な審議もせず、政府の説明を聞かされて田舎に歸つて行くところでは、政府が議案を数ヶ月前に出して、常置委員會に研究させることはよいことである。ゆくゆくは議會の方から法律案、予算案を提出させるやうにしなければならない。民衆は全國的な有能な人物が分らない。結局馬鹿なのだといふことは向ふには主張できないやうな氣がした。彼等は議員は堪⁽³⁾絶へず國民を利巧にして行⁽⁴⁾かなければよいのだとい

論議

ふにあるらしい。結局、法制局の第一案がよいやうであり、有権者は二十才が限度であると思はれる。

これに対して若干の質疑あり。ここで議事進行について発言があり、配付資料参議院議員選挙制度要綱に従って審議することになった。G・H・Qの要求の枠内に於て□小委員会第二部會の答申案を決定するか、或は採用されるかどうかは論外として第二部會の意見を決めるかにつき活潑な討論が行はれたが、しまひには同じことのむしかへしになって、や、だれたやうであつた。

本日は議院法も片附ける予定であつたが、出来なかつたので、もう一度部會を開くことゝなつた。期日は追つて通知する。

一、議員の定数

北。諸外國の数に比較して三〇〇名は多すぎると思ふ。

田所。三〇〇名では委員會を作るにも不便である。

下條。議案が衆議院に先に出て、参議院に来ることを考へると、委員會の關係もあり、四〇〇名が私の意見である。

林。二〇〇名位。

結論。原案の如く、三〇〇名。

二、略、半数□略一五〇人は地域代表

(イ) 都道府縣、定数の最小限の割当は各選挙区につき二人、爾余は各都道府縣に於ける人口に按配分し、偶数を附加する。

偶数といふのは、三年毎の改選のためであるが、それでは不公平になる虞があるから、隣の縣と一緒にやったらどうか（山田）

(ロ) 直接選挙、単記、無記名投票。異議なし。

(ハ) 年齢

選挙人は原案は二十五才以上とあったが、二〇才に修正。

被選挙人、三十才はそのまま。

(ニ) 立候補、選挙運動ともに衆議院並とする。異議なし。

三、残余の定数(偶数)

下條。別紙要綱の「両院に於て」を「國會に於て」と修正した小林案といふのが、貴族院の総意である。これは國民の直

接選挙の枠内に於て考へたところの最後の案である。

田所。推薦の pool の中から選挙した方が二院制度の上から云つて安全ではないかと思つた。G・H・Q が云ふ通りに

何も彼も受入れなければならないといふこともない。推薦が多数の意見であるとすれば、向ふでも受け入れる余地はあると思ふ。

山田。両院で直接選挙するといふことがG・H・Qで受け入れられれば、一番よいが、それが駄目であれば、三(二)

即ち二倍も候補者を推薦して、これに対して全國一選挙区で選挙するより外はないと思ふ。第三、第四は問題にならない。

安倍。衆議院で職能代表にせよといふ附帯決議をしても改正憲法第三十九條をそのままにしておいては不可能ではないか。

北。特殊な利害關係を代表する職能代表は明文上は認められないと思ふ。特別な知識経験をいかすのならば構はないと思ふ。衆議院の決議は、職能代表を明文化はせずに、實際上に於て政治的訓練をやって、各職域各部門で知識経験あるものを出して、参議院が参議院と同じものを避け^{ママ}ることを希望してゐる。

宮沢。決議案の中に於て、政府に何かよい案を出せといふ態度はかういふ民主主義の時代では不見識な気がする。衆議院

でもっと積極的な案を出すべきである。

山田。改正憲法草案の枠内に於てやらなければならぬために皆が苦心してゐる。憲法中に参議院は参議院法の定むる所によろといふ風にな^ればならぬと思ふ。衆議院の附帯決議を實行したいといふ見地から改正憲法草案を修正したいといふ氣持を持つてゐる。

田所。参議院法についてはデモクラシーを少し引込めて貰はねばならない。

林。両院にて選挙するといふ第一案がよい。次には第二案がよい。

川村。貴族院も林に同意。衆の附帯決議案は貴族院の意見と一致してゐるから出来れば決議をして貰ひたい。

山田、下條。三（四）を削除した方がよい。

山田。三（三）も削除。

佐藤次長。この前の委員会の話の紹介をする。法制局の第一案によること、と、^{（ママ）}実際の運用によつて、職能代表的なものを入れたらどうか。候補者推薦制度は表に出さない。

下條。推薦制度の法制化は出来難いか。

□北。被選挙人を限定することは困難。例示する位ならば構はぬであらう。人気のあること、学識経験のあること、は必ずしも両立しないといふことはG・H・Qも認めるけれども、限定をすれば有権者の自由意思を束縛することになり、free electionにならない。

林。被選挙人の年齢を三十五才位に引上げて、全国と地域とに分けるだけで、あとは衆議院と同じにしてはどうか。

水谷。社会党の案について（職能代表）発表あり。（印刷物は次回に配付される予定）

林。社会党の案は憲法三十九條の「全国民代表」といふことに触れないか。

水谷。さうなると二院制度の根據は薄弱になる。

下條。國民政治訓練はうまくゆくかどうか疑問である。

北。さういふことを云へば、衆議院も國民代表になつてゐるかどうかが疑しいものもある。

佐々木。(先刻の貴族院の総意であるといふことに対して抗議があつた)

参議院が國民代表でなければならぬ。これは憲法も前提としてゐる。

比選挙権資格は衆議院と違つても差支へない。選挙運動も立候補も衆議院と同様にやらなければならないといふ規定はない。

従つて被選挙資格は三十年として別に定めたる機関によつて推薦されたものとする。但し、それでは資格者を制限するから、二〇名以上のものから詮衡機関に申出のあつたときには詮衡機関は受入れなければならない。

北。佐々木委員の案には疑問がある。Freeであることを害しはせぬか。國務大臣のやうな行政部の有力者が立法部の候補者を選ぶことは三権分立に抵觸しはせぬか。

佐々木。國務大臣は除いてもよい。唯有能なる官吏を出したい。

結局、答申案としては、三(二)即ち二倍の立候補者を推薦し、これについて全國一区の選挙をする案となつた。この案で

どうしても駄目であつたら、法制局の第一案を出す。尚ほ答申案には佐々木、下條、中田各委員案もつけて出す

ことゝなつた。

仍ほ、佐藤次長から、總會までにはまだ日数があるから、それまでに□へ考へ直して貰ひたいと発言あり。

以上

■史料二―三「臨時法制調査会第三回第二部会議事要録」

臨時法制調査會 第二部會 出席結果報告

代木下

日時 昭和二十一年十月十四日（月） 午前十時から午後五時まで

場所 首相官邸ホール

出席者 齊藤國務省、金森國務相、北部會長、原、山田、下條、後藤、平塚、田所、鈴木、鵜飼、内務省、西沢、小林貴院書記

官長、大池、入江長官、井手、宮内、佐藤次長。

議題 參議院議員選舉制度に關して

國會法に關して

經過

參議院議員選舉制度について。午前午後に亘つて大いに論議せられた。

要點は次の如くである。

齊藤國務相は全國一選舉区制は技術的にも困難なる問題を有してゐるがし（内務省の話によると投票計算には三週間を要する）、推薦制度法定は憲法に牴觸するものであり、若し一應法定しこれに自由立候補を認めるならば、無意味である。

又散票を集めるといふても推薦制によつて、選挙運動もせずに寝てゐて当選しようとしても、不可能である。都道府縣單位、☐秘密、平等、普通選挙こそ最も立憲的なものであると、多少語氣を荒くして主張せられた。

これと正反對なる主張をなす者は下條委員であり、全國一選舉区を原則とすべきであつて、若し、全國一選舉区と都道府縣單位との両者が認められるとするならば、そして若し人員を三〇〇とすれば、前者が二〇〇、後者が一〇〇の割合になるべきものであるが、かかる二種類のものを認めることがいけないといふのであれば、むしろ全國一選舉区一本にすべき

である。そして練達堪能、学識経^過驗者を得るためには是非とも推薦制度を法定したい。

これに対して鈴木委員は参議院の性格論とも言ふべきものを前提としつつ、次のやうに主張した。

何故二院制度が認められたか。一院では軽率であつたり、多数党による行き過ぎがあるかも知れない。従つて同じやうなものが二つあつてもよいのではないかといふので認められたものである。参議院は第二義的なものである。年齢と数とが異なるのみ。全國一選挙区制がよいと思ふが、技術的困難を克服する名案もないので府縣單位制一本を主張〔。〕職能代表は、運用によつてやらうと思つてゐるが、むしろ全國一選挙区制として、それに伴つて衆議院選挙法も改正した方がよいと思ふ。若し参議院の方にのみ全國一選挙区制を^取採り入れるとすれば、産別のやうな急進的な分子が衆議院ではなく、参議院に多く出るやうになつて、逆の現象を生ずる虞がある。つまり、現行衆議院選挙法を改正して全國一選挙区にしないのであれば、参議院については都道府縣單位にせよといふことであつた。

全國一選挙区、推薦制度にすると、産別や農業団体が過半数を占めることは考へ得るから、若し推薦制度を法定するとすれば、定員の1/10とか何とか制限を設ける必要が生ずるだらうといふことを北部會長は主張してゐた。

全國一選挙区制は急進的 radical な分子が出る可能性が多いといふことが主張されたらば、若干躊躇する空氣が感ぜられたが、これについては金森國務相は非常に進歩的な意見を吐いた。

今までは實際に國內に対立が存在するにも拘らず、それを議會に反映させないで、偽の議會を作つて来た。それは正しくないと思ふ。新憲法も制定されたのであるから、それを正しく議會に反映させると共に、その対策は別途に講ずべきである。技術的な困難はそれぞれ工夫によつて除去することは可能である。従つて半数は全國一選挙区、半数は都道府縣制を採用した方がよいといふのであつた。新憲法は乗るか、そるかのものである。結局人間を信頼する外はないと。

社會党の鈴木氏から全國一選挙区制にすることによつて、ラディカルな分子が出ることをおそれてゐるのではない。さういふ人物はむしろ衆議院に出るべきであると思つてゐる。また、練達堪能の士が参議院に出られなくなるといふことに

いて、社会党としては将来政権を担当するやうなことがあれば、さういふ人物は行政面の adviser として大いに活用して行きたい考へであると話された。つまり参議院といふものは軽く考へてゐる。高野岩三郎や安部磯雄のやうな人物が全国一選挙区にすれば出易くなるのではないかといふ意見に対しては、さういふ人物は骨を折って参議院に出す必要はない。むしろ立派な人物は衆議院に出すべきであると。

また道州制がよくはないかといふ意見も出たが、これに対しては、行政区劃としての道州制が認められてゐないのに、選挙のときにだけ道州制によることはおかしい。行政制度に關聯せしめなければならないといふことになった。

推薦制の法定については貴族院側に強い主張があつたが、結局取り上げられなかつた。

参議院の性格と關聯して参議院は政党的色彩を強くするか、職能的色彩を強くするか。

これに対しては山田委員は「職能代表がよいが、実際には政党色彩になるのが当然である。従つて政党に推薦されるものが出るべきである。」と〔。〕

斎藤國務相は「それは政党である。しかし、衆議院の政党と参議院の政党とは行くべき道が違ふ。」と。

結論は一、都道府縣半数、全国一選挙区半数

二、定員は衆の2/3以内

三、年齢 被選挙権四十年以上、選挙年齢二十才

四、推薦制度は法定しない。

尚ほ年齢はこの前は三十五才であつたのを、推薦制を法定しなくなつたので、是非四十年以上とされたいといふ下條田所、原、平塚、山田の意見があつたため。

尚ほまた小林委員から次のやうな意見があつた。参議院に学識経験者を入れることはG・H・Q.でも認めてゐるが、それについての名案がないので世界各国でも困つてゐる。何かよい方法があつたら教へてくれといふ話であつた。そこ

で別紙の「参議院ノ構成」を提出した。併し、結局のところ、総理大臣に話してくれといふ見当違ひの理由でことわつて来た。その際の感じでは学識見経験者を出すことは困難であると思はれた。デモクラシーの發達の段階としてはどこの國にでも dangerous な時期がある。日本でも将来は政党の長老が参議院に出られるやうになるだらうといふことであつたと。

つづいて國會法案要綱について、法制調査會の案と議院法規調査委員會の案とを比較して、この委員會の案として採用すべきものがあるかどうかを検討した。問題になつた点は次の如くになつた。

1. 會期 今度の議會で新しい議員も會期が余り長すぎてもよくないといふことが分つたので四ヶ月でよいといふことになつた（北、山田、田所）

2. 臨時會及び特別會會期

北。法律予算を提出するのは内閣であるから、内閣の方がよい

原。内閣と両院とで合議決定した方がよい

西沢。會期は議會が自由主權をもつて決定する。政党内閣が出来るから會期の見透しには困らないといふ趣旨からである。

結局 両者別々の答申にて可といふことになつた。

3. 開會式 当然衆議院でやるやうになるから、法定はしないことになつた。

4. 臨時會召集の要求 法制調査會の原案通り。

5. 歳費 議院法にするか単行法にするか政府に一任することになつた。

6. 予算 財政法が変更になるから、原案通り規定せず。

衆議院の方も大蔵省予算の一部分となつてゐることに対して反対するものである（西沢）。新しい財政法で

は立法部行政部司法部の予算は別々になるのではないかといふ話であつた。

7. 秘密會 法制調査會は議院規則にゆずる建前で規定せず。

8. 事務局員 法制調査會の原案通り。事務総長任命になる。

原委員から速記録の保存について規定を設けて貰ひたいといふ主張があつた。

9. 資格争訟 法制調査會の原案通り手續法定。

10. 総理大臣の任指名の議決 法制調査會の原案通り手續法定。

11. 弾劾裁判所 衆議院案に裁判所に委任するのは疑問、応援するのはよい。

結局第三部會の方で原案を作つてゐるから、こちらではこのまゝ。

12. 法律案一事不再理 原案通り法定。

13. 政府委員 原案通り政府委員は法定する。

西沢氏から衆議院の案も現行法通のものは觸れなかつたといふ釈明があつた。

14. 繼續委員會 法制調査會は常置委員會と性質が異なるから両方存置した。

衆議院の方では政府の許可が要すること、今までに一回も開かれたことがなかつたために削つた。

總會は来る二十二日二十三日の予定。

【史料三】臨時法制調査会第二部小委員会議事摘録（第五回～第一〇回）

一 議事摘録中、参議院議員選挙法に関する部分は、自治大学校研究部監修・地方自治研究資料センター編『戦後自治史〔第二卷〕Ⅲ』（文生書院、一九七七年）に収録されている。以下に収録するのは、小委員会議事摘録のうち国会法を扱った部分を、

西沢文書二五一―四「新憲法に基き国会法に規定する事項 他関係資料」、及び

国立公文書館所蔵『臨時法制調査会関係（第二部会）・佐藤幹事』（1-2A-040-00・資-00388-100）

によつて補完したものである。なお、前掲書に収録されている部分との対応関係を示せば、次の如くである（○印は、本稿に収録されていることを示す）。

第一回小委員会議事摘要覚（昭和二年七月一五日）…前掲書、五七～六七頁。

第二回小委員会議事摘録（昭和二年七月一七日）…前掲書、六八～七五頁。

第三回小委員会議事摘録（昭和二年七月一九日）…前掲書、七五～八四頁。

第四回小委員会議事摘録（昭和二年七月二二日）…前掲書、一〇一～一一二頁。

○第五回小委員会（昭和二年七月二四日）…議事摘録は存在せず。西沢文書で補完する。

○第六回小委員会議事摘録（昭和二年七月二六日）…前掲書、一一三～一一六頁（但し、途中から議院法の審議に移つたため、後半部分が省略されている）。前掲書収録部分も含め、第六回小委員会議事摘録の全体を収録し、西沢文書等で補完する。

○第七回小委員会議事摘録（昭和二年七月二九日）…議事摘録を西沢文書等で補完する。

○第八回小委員会議事摘録（昭和二年七月三一日）…議事摘録を西沢文書等で補完する。

○第九回小委員会議事摘録（昭和二年八月七日）…議事摘録を西沢文書等で補完する。

○第十回小委員会議事摘録（昭和二年八月九日）：前掲書、一一八―一二二頁（但し、議院法を審議した前半部分が省略されている）。前掲書収録部分も含め、第十回小委員会議事摘録の全体を収録したが、西沢文書に該箇所は存在せず、国立公文書館史料のみを用いて補完した。

二 「議事摘録」の校訂については、左記の方針に従った。

- 1 旧漢字は新字体に、送り仮名も通行体に改めたが、法令の引用は原文通りとした。
- 2 句読点等の脱落については□で補った。稿者による補訂も同様である。
- 3 判読不能箇所については□でこれを示した。
- 4 字句の囲みは、当該字句が削除されたことを意味する。（例、議院法規調査済委員会）
- 5 発言者名の表記方法については統一した。

■史料三一―一「第五回小委員会議事メモ（昭和二年七月二十四日）」（西沢文書二五一―四）

七月二十四日

第二部小委員会 一三、四二―

下條 私案ニ付説明ス

北 憲法ノ修正ニ関係アルカラ選挙法ヲ先議シタイ

第五十一條ニ付選舉訴訟違反ガ入ルカ

金森
入ラナイ

宮沢
選舉訴訟ヲヤラセルコトハ不公平トナル恐レアリ

自由黨 社会黨 特ニ此ノ点考慮シタイ

現行三十日以内ヲ四十日以内トスル理由如何 直ス必要アリヤ

右ニ伴ヒ期日ノ公布モ早メル要アリヤ

改メル要アリ

名簿訴訟、費用超過訴訟、連坐訴訟ハ形式論トシテハ當然選舉訴訟ニ入ルト云ハサルヲ得ナイ

■史料三一―一二「第五回小委員会議事要録（昭和二十二年七月二十四日）」（『臨時法制調査会關係（第二部會）佐藤幹事』所収）

第二部會 小委員會 第五回

木下

日時 昭和二十一年七月二十四日（水） 午後一時半から午後四時まで。

場所 首相官邸 大食堂。

配付資料 参議院の構成について（下條委員案）別紙。

参議院の構成 （小林委員案）別紙。

議題

憲法の改正に伴ふ衆議院議員選挙法の改正に關して考慮すべき問題（法制局）。
議院法の改正に關する研究項目（法制局）。

経過

本日は金森國務相出席す。

先づ下條委員から提案につき説明あり。小林案につきては説明なし。

次に本日の議題たる選挙法改正の問題に入る。新憲法第五十一條の選挙争訟及び当選争訟をどうするかについて、活潑に論議された。解散後の総選挙の期日の改正、名簿訴訟及連坐訴訟を審議し、議院法の改正に關する研究項目に移る。今日の会議は終りの方は議長が発言を統制しなかつた為に座談會のやうな形式になった。

北部会長から官吏法についての改正意見あり。（地方官吏が内務省官吏のみとなつてゐる現況を改めて、各省の官吏をも十分或る比率に従つて入れること。官吏をに法学士のみを採用せず、農科、商科等からも採用するして各々その専門的知識を生かすやうにすること。現在の官吏は法制の末にのみ走つてゐるから、もっと視野を廣くせよ。）

論點

一、選挙又は資格に關する争訟

（イ）全然新憲法五一條を除去するか。そのまゝにするか。條修正するか。

（ロ）全然除去した方がよい（北）除去しても大した問題ではない。（水谷）政争の原因となるから。新しい議員は議會の権限の拡大になるから新憲法五一條に賛成だらうと思ふ（林）

（ハ）そのまゝとしても、五一條には選挙の有効無効の□訴訟のみか、選挙についての全般を含むか、明瞭でない。従つて□法理上又實際上全部を含むとするとことは困難でもあり、弊害もあるとすれば、これを解釈によつて限定するか、一歩進んで修正を要するか又可能か。

「選挙」には当然に有効無効のみと思つてゐた（北、水谷）

五一條は有効無効のみでなく全般を含むと解すべきであるせられる（大池）

五一條は選挙又は資格に関するもので犯罪にならないものか、更にそれよりも狭いかどうか、問題（宮沢）

五一條によれば自由党と進歩党とが組めばどんなことでも出来ることになる（浅井）

五一條は個人的なものではない。選挙の有効無効のみを含むとなすべきである（大池）

（二）資格については、かつて長谷川多額納税者議員につき問題となったことがあるが、これは衆議院では問題にならない。学歴詐稱といふことはこの問題ではない（宮沢）

（ホ）結論としては選挙の有効無効の争訟と資格に限定したい。聯合国の意向も聞いて見る。

二、解散後の選挙の期日

（イ）現選挙法には三十日以内。新憲法は四十日以内。改正の要ありや

（ロ）運動期間を延ばす意か（林）啓蒙期間（下條）

（ハ）改正して、あとは告示によって具体的に三〇日とか二五日とか定めればよい。

三、名簿訴訟、費用超過訴訟及び連坐訴訟

現行法通り

四、題名を議院法とするや

（イ）共通法は果して必要なりや。共通事項は少しであるから、これは単行法により、他は議会の自律と慣例によつた方がよくはないか（大池）

英國でも議院法はないが円滑に行はれてゐる（浅井）

議院法はやめて、議院規則と慣例による（宮沢）

共通のものは議院法に規定し、他は議会の自律（金森、下條）

五、會期

（ロ）次回に各委員の具体案を持って来て貰ふこと、なる。

（イ）通常会

新憲法は臨時会があるから万年会ではない。

会期が長すぎると行政を弛緩させ、議員も困る。（林）（下條）

米がない、洗濯物がたまるというて現在でも休暇をくれといふ議員もある（北）

事務的なことから永久的な規定をきめてはいけない。まして、選挙のときは死んでも頑張るといった議員が洗濯物がたまるから休暇をくれといふのは以つての外なり（水谷）

現在は宿舍難のために貴族院を宿舍にせよといつてまじめに主張してゐる一院制主^張義者もある位である。（林）

（ロ）結論なし。

■史料三一―二―一「第六回小委員会議事摘録（昭和二年七月二六日於總理官邸）」（佐藤二二七―W2）

北。開会致します。前回に引続いて議院法の改正について研究します。

入江。先日お話があつた参議院の構成について、後で申し上げたいと思います。

北。その方から先に願ひましょうか。（皆に諮る、異議がない。）どうぞ

入江。先日お話し合いのあつたことを、今日終戦の者と法制局の宮内第二部長と二人で参り説明をして来た。先日議会で配布した第一案から第七案について、配つたということは前日報告しておいた。

今日は、その七案とこの小委員会で御研究になった案とを一緒に説明した。七案の中第二案は選挙区を都道府県の区域にするだけで、後は衆議院と同じことになるので、これについては特に抜き出して説明せず、第四案はあまりくわしく説明しなかった。第五案、第六案、第七案も特に説明をしなかった。第一案、第三案とこちらの委員会の案の三つを下地にして説明した。こちらの委員会の案については、議員数を相当縮減するとあるが、どの程度かと質問あり、二〇〇乃至三〇〇人程度であると申したところ、相当縮減は適当であろう。もっと減らしてはどうか。アメリカは九十何人かだということであったが、アメリカとはちがうからということを話した。次に年令はどの程度高めるかと質問あり、一応選挙年令を二十五才、被選挙年令を三〇才又は四〇才と話したところ、被選挙年令を上げるのはよいだろうが、しかし、三十才位が常識だろうということだった。向うはガヴァメントセクションのヘーストという人ですが、選挙年令を二十五にすると、衆議院議員と同じになり、名簿を二つつくらねばならない。名簿が一つでも去年から名簿漏れがあったではないか、だから選挙年令は二十才とすべきだと云った。これに対し、それは終戦後の特殊事情で将来はかかることはないと言明したが、向うは選挙人に差をつけるのはどうかと思うとのことであった。次に、議員の半数を地域代表とすることは考えられるが、残余を両院で選挙するのはどうか、両院の議員が直接参議院議員を選挙するのはアンコンスティテューショナルと思われるがどうか。又両議院の議員が寄つて参議院をつくるとなると買収や策動が介入するおそれがあり、この案には疑問がある、とのことであった。次に、両院で候補者を選びそれを国民が選挙することはどうかと申したところ、候補者をきめることが大事なので、それに策動や情実が入るのはどうかと思うとのこと、俄かに賛成し難いという口吻であった。次に、第一案の甲種議院^{メムバー}については都道府県の区域を選挙区とし、乙種議員については全国一選挙区とする案はどうかと申した処、これは非常にいい案だ、都道府県の選挙区と全国一選挙区とを組合せてあるのはよい、と言っていた。この点は小委員会の案についても同じことを言っていた。都道府県の区域だけでもどうかと思うし、全国一選挙区だけでもどうか、と思う、両方一緒がよいと思う。そして単記にすれば情実介入の余地もない。これがコンスティテューショナルな気がするということであった。第三案の全国一選挙区だけの案については、全国一選挙区

だけでは物足らぬ、地方的に相当な人を脱落するおそれがある、又議員候補者の選定人を両院で選ぶことについては、先の案に対すると同じ意見で、情実や策動が介入する、アンコンスティテューショナルの点はなくなるが、実質的にはどうかと思うと申ししていた。今日はこの程度打診をしてみた。

田所。アンコンスティテューショナルとはどういう点か。

入江。国会は、衆議院及び参議院の両議院で構成するとあるのに、両院議員ですが、参議院をつくってしまうのはどうか、国民の代表という点から少し気になるということでしょう…。

田所。向うはこういう案を採っているのか。

入江。それについてこういうことがあった、ケデイスに会って、参議院について二三日中に相談に行くからと云うと、実はアメリカは一院制がよいと思った位だから二院制についてはいい案を持っていないから、アドヴァイスを求めに来てもいい案はありませんと云っていた。その位だからアンコンスティテューショナルでなければ相当のところまで行けると思う。

北。そうでしょうね。第一案は向うにいいでしょう、唯、全国一選挙区だとポピュラーでないえらい人が出にくいでしょうね。

田所。向うのステイトと日本の府県とのちがいがよく分らないのでしょうか。

山田。一〇〇人か九十五人位はアメリカではよいかもしれぬが、日本の事情に合わないね。…

入江。私の感じとしては、小委員会の案で、両院で候補者を選んで国民が選挙するか、或は両院で選定委員を出して候補者を選びそれを国民が選挙するか、とにかく半数位は予選しておいてそれから一般の選挙にかけるのがよからうと思うが…

佐々木。別に銓衡機関を設けることについては何も言っていなかったか。

入江。両院と違う別個の銓衡機関を設けることは又別に話ができると思うが、両院で選ぶのがいけないという理由の中に、国民代表のことを云っていたのだから、どうでしょうか。

田所。水谷君の職能代表はだめだろうね。

入江。職能代表はいかと前から言っている。

北。例えば家庭にいる女の有権者を職能的に分けるとどう分けるのだろうか。

山田。全国から選挙委員を出してよい候補者が出るだろうか。

北。選挙人を選ぶ位なら直接選挙の方がいいでしょう。

田所。上院議員を両院で選ぶのは、どこの国でしょうか。

浅井。アイルランドです。

北。アメリカの州は全部二院制か。

小林。ネブラスカ一州だけが一院制であとは二院制です。

入江。御参考迄に申し上げるが、第五十条第二項を入れるについてすったもんだした。要綱にはなかったのだが、アージエント、ネシティをどうするかで結局入ったのだが、入れるについて、入れるが参議院は飽迄国民の代表ということを考えて、その組織は国民の意思が反映するようにすることを期待するということを申し立てた。

北。国民代表ということと適格者ということをどうするかの問題がいつもありますね。…今日も進歩党は午前中一院制か二院制かについて議論していた。…

山田。今の日本では一院制は無理だ。

北。向うが承知する案を或程度具体化せねばならない。

田所。アンコンステイチュショナルの非難を軽減する方法を考えよう。衆議院議員は参議院議員を選挙するものだとときまってしまう方がいいのだね。

北。アメリカでは候補者に適当な人があれば、金を出さなくても出られる。しかし日本では金がないと出られない。金権候補だ。それをアメリカ人は気がつかないのだろう。選挙ばかりになれば、愈々そういうおそれがある。自由党では問題になっていな

いが進歩党では一院制にしようとさわいでいる。進歩党には古い人がいない、一年生ばかりだから。社会党は職能代表でなければ一院制がよいと云っている。

入江。社会党の職能代表とは、うまい代表をつくれるのか。

北。それはプランがない。

山田。聞えはいいが、実行はできぬ。

北。女の職能をどうするかの問題で行詰る。

大池。（間接選挙について）選挙人をこしらえらるとなると、選挙人を完全な比例代表制にしないと、選挙人が議員を選ぶときには全部自分の党派許りあがることになる。

小林。どうしても片寄る。

北。選挙運動をやることのいやな文化人や学者は選ばれにくい。

山田。今のこちらの案でどうでしょう。

北。選挙法の規定に参議院の半数は同時に選挙資格を持つということを入れておけば、アンコンステイショナルにはならぬでしょう。議員に選挙人の性質をはっきりもたせておけばよい。理論上国政参与の権能があり内閣までつくれるのだから参議院議員の選挙資格はあると思う。

山田。議院法で規定を設ければ問題ないでしょうね。

小林。憲法に入れないでよいか。

大池。参議院法でしょうね。

田所。この位にして議院法に移りましょう。

北。ええ。

入江。題名は議院法でいいか。

田所。国会法とすると何故悪いか。

大池。この前金森國務大臣個人の意見として、すべてが新しく変わるときだから題名も新しくなる方が大局からいいのではないかというのを云われていた。

田所。両院の包括的な規定を国会法としてはどうか。

佐々木。国会法というと国会という機関そのものに関する法という感じがしないか。

山田。参議院法が別にできれば、共通のものは国会法がよい。

浅井。現在の貴族院令に相当する参議院法ができるのではないか。

入江。参議院法といっておられたが、参議院議員選挙法というべきでないか。

北。国会法の下に参議院議員選挙法、衆議院議員選挙法、参議院規則、参議院規則とあることになる。

佐々木。国会法というのは、どうも落着かない。国会という単一の機関に関する法という感じがしないか。私は議院法がよいと思う。

大池。そうですね。国会法というと、憲法草案に書いてあるようなことの感じがしますね。

入江。今の議院法も議会の構成分子たる貴族院衆議院を記述している。

浅井。佐々木先生のいわれるのは、ハウスに関する法という意味ですか。

佐々木。そうです。(先程からの論を繰り返す。)議院法がいかにぬというものは、何でも新しく変えねばいかんということですか。

北。そうではない。

佐々木。同一の事項を憲法で定めるか、他の法律で定めるかは意味がある。例えば判事の職務の独立は憲法にきめてあるがその他の官吏の職務の独立については他の法律にきめてある。そこに意味があるのである。憲法にきめてあることは憲法を改正しなければ変えられぬが、法律にきめてあることは法律を改正すればよい。議院に関することも憲法にあるか議院法にあるかに意味

があるのだ。

大池。名前はこれからきめて行く中身によってきまるのだと思う。召集や開会式や両院協議会のようなことを規定するなら国会法がよからうし、現在の議院法のようなことなら議院法がよい。

山田。名前は後にしよう。

北。議院法はハウスに関する法であり国会法はパラメントに関する法ということになる。

田所。確定は後にしよう。

北。会期についてどうでしょうか。

大池。会期を定めるものとしての御議論ですか。…会期を定める必要がありますでしょうか。各院は同時に開くべきものでしょうか。

田所。草案は会期を決める意味でしょうね。

大池。草案には会期という語は、第四十六条に、国会の会期中逮捕されず、会期前に逮捕された議員は…会期中にこれを釈放しなければならぬとあるが、この会期中というのは会期をきめなくても現に開かれている間という意味であると思う。

佐々木。きめるというのは法制上きめるという意味か。

北。そうです。

小林。両院協議会を認めれば、両院は同時に開かなくてはならないだろう。

大池。他の院が開かれるまで一院は休会しておけばよい。各院は用があれば開会し、用がなくなれば自然に閉会すればよいので、会期はなくなるのではないか。

（田所、佐々木、浅井各委員より発言あり）

大池。私自身は会期をきめることに賛成だが、G・H・Q.には会期をきめないという考えがあるので、向うからきめる必要がないではないかと言われたときにどうするかは一応研究しておく必要がある。

浅井。アメリカにも会期はあるではないか。

大池。アメリカの議会はずっと開いているのである。

佐々木。ずっと開いていてただ休むという形で会期がきまる。

北。アメリカ流に大臣が議会に顔を出さねばよいが、日本のように一々大臣が議会に顔を出さねばならないところだと、行政能率の点も考えねばならない。

大池。会期がなければ臨時会はいらぬことになる。

小林。憲法は、閉会して更に必要があるとき臨時会を開く趣旨だろう。

北。会期を設けるならば会計年度を考えねばならない…。

小林。会計年度も変りはしないか。(大池委員その他より発言あり。)

佐々木。政府の方はどう考えているか。

入江。憲法でも、会期を予定していると思っていたが、実質的には会期は国会法か議院法できめ、又、臨時会の会期は、政府が一方的にきめてよくはないかと考えている。

田所。会期を設けないと、政府は大変だ。

小林。会期はきめないで、用事が済んだら閉会にするのがよいと思う。

佐々木。私の考えは、草案とはちがうのだが、参考に述べる。私は、会期を設け、閉会中は憲法事項審議会というものを設けて、議会と同じ権能を与えることを考えていた。…

〔不明〕会期をきめない方がよいという意味を考えると、議会だけの意思で議会の活動の期間をきめるのが、議会を強くみる立場に合うので、勅命とか法律に書くとかするのは議会以外の意思が加わるからいけない。かかる立場から G・H・Q が主張しているのではないか。

北。会期を議会がきめることにすると、政府が、今後の政府は多数党であるから、多数党が言論封鎖に利用することになりはしないか。

浅井。法律できめればよい。

北。実際は議員は東京に長く居りたがらない。近頃は委員会でも代議士会でも中々集らない。会期が長いとだらだらして能率が上がらない。短い間緊張してやる方が实际的だ。新議員の悪い癖は、委員になりたがつて、各委員会をくいちらし、どれも深くは勉強しないことだ。：

小林。今はそうかも知れぬが、理想は十分審議できる期間がなければなるまい。

大池。常会の招集日は一定する方がよいと思う。その日に招集されたその常会の会期をきめるか、きめずにおいて用がなくなつたとき閉会するのがよいか問題である。今の空気では、大体六ヶ月ということだろうが、果して六ヶ月やる価値があるか、恐らく六ヶ月では長きに失し休会をやることになるう。招集日は一定されるが閉会は各院の自由意思とし、六月とあつても四月で用がなくなれば一月で〔も〕二月でも残して閉会できることにしなければならぬと思う。私は常会について招集日をきめ後は各院の自由意思に任せるのがよいと思う。

北。招集日をきめることは必要でしょうね。

大池。招集日はきまつている方が議員も便宜でしょう。

佐々木。議員の方だけからはみられない。きめる前に政府の意見も聞いてきめたい。

大池。招集日を法律できめることは陛下の大権をしばることにならぬか。

佐々木。外国のように一定のケースが来たら必ず集るのなら別だが、招集日を法制上きめるなら政府の考えをきいてきめることにしたい。

入江。大池さんのように、何月何日ときめるのは一案だろうが、その日に招集になるようにすれば、法律できめておかなくてもよい

のではないか。それは形式的な問題になる。實際論としては、その日を一日も動かせぬというのはどうかと思う。…

大体の心構え準備のためにきめておくというのなら、従来も十二月に召集するということであまり行っていたので、何月何日にしなければならぬという理由が分らない。

田所。何月何日ときめるのは政府としても困るだろう。

入江。召集日をきちんと法定すると、召集の詔書を出すことが意味がなくなる。違憲とはならないだろうか。

大池。会計年度は十一月になるのであるか。

入江。歴年にする案がある。宮内省はそうである。政府が四月を変えるかどうか私には分らない。

浅井。いつ召集するかは大権事項である。それを議院法で書くのはよろしくない。

入江。召集日を法定すれば、会計年度が歴年になれば、繰り上げねばならないことになる。

山田。そうすると問題は会期をきめるかどうかの点ですね。

田所。小林君のいうように、一年中開いていることは、イギリスではよいが、…休み許りで…日本の国情には適しないのではないか。

小林。用事がすんだら閉会するという意味だ。一年中開くというのは取消してもよいが、とにかくただ長くやりたい。

北。だから長くやると、同じ質問を繰返したり、くだらない質問をしたりするようになる。

田所。六月が長ければ五月にするか。

大池。今の空気では、五月では通らないだろう。

北。新しい人は何でも議会の権能がふえればよい、そういう漠然たる頭でいる。

大池。四月か五月なら十分だろう。

浅井。議会が開かれても議事が開かれぬのでは何にもならぬ。

山田。五月では短い。

大池。臨時議会があるから、常会は五月でよい。

北。玄人は短くてよいと思ってるが、新しい人は長くしたがる。

浅井。長いと政府の委員はたまらないだろう。

林。議会々々では行政の能率は上らない。

北。五月位がよいと思う。

林。いいでしょうね。

田所。国権の最高機関だから：五月にしますか。

大池。実際は四月でよいと思う。三月では短いことがある。

山田。五月は長いと思うが、衆議院の空気がそれがよいというならそれでいいだろう。

小林。人員を減らして、商売せずに食えるだけの給料をやって：その代り勉強をするようにしなければだめだ。

佐々木。会期を長くしても、議院が勉強しなければいけない。

林。会期が長いのは、社会党では宣伝に利用するのだ。

北。野党は長いことを望む。長く引っぱって演説をよけいにする。能率本位ではない。：（暫し議会裏の話をやる。）

山田。今迄は十二月召集でしかも途中年末年始の休みがあつたのだから、今度四月から五月にすると長くて困りはしないか。

北。林さん、ここでは五月にして、後は議会で議論することにしては。

林。ええ。

山田。臨時会があるんだから、五月はどうか。

田所。四月にしておくか。

北。十二月の初めから四月としてはどうか。

入江。今迄より案件は殖えるでしょうね。

大池。四月ということにしておいて、議会で六月にせよといったら、五月にしてはどうか。

北。では次に「臨時会の会期の定め方を法定すること。」これはどうでしょう。

浅井。英文では、召集権は内閣にあるようだが。

大池。私の方でも研究したのだが *convoke* と *call* との使い分けがしてあって、四十九条は *call* としてある。*convoke* は新しくつくるのであり *call* は眠って居るのを叩き起す、喚び起すのである。

浅井。アメリカ流で、*call* というのは、決定するのでなく喚び起すのだね。

北。七条は天皇が召集するとあり、四十九条は内閣が召集を決定するとあるが、この関係はどうか。

大池。臨時会の会期は、議員の四分の一以上の要求で召集を決定する場合は会期はだれが決めるか。

入江。臨時会にも会期を決めておいた方が便利である。通常は内閣の方から召集を決定して行く方が常態だろう。その場合内閣が会期をきめる。議員の要求で召集する場合も会期はやはり内閣がきめる意味である。尤も、臨時会は会期を決めないで召集し、用がなくなれば閉会するのも一つの考えだと思う。：議員の要求で召集するときは、会期何日と要求があれば、その旨を受けて形式的には内閣が決めることにするのがよいと思う。：

浅井。若し全然法律に規定しなかったらどうなるか。

入江。四十九条の召集を決定するという場合「召集」の觀念には会期は入っていないと考えた。従つて会期は議院法で決めることになる。

北。政府が会期を決めるとしても、与党が多数党でそれが決めることになるから、結局四十九条の四分の一の要求は実質上野党のことになる。

(なお、これに関して、山田委員、北委員、入江委員から発言あり)

大池。陛下は詔書に臨時会を召集するだけお書きになるのか、臨時会を東京に召集し、その会期は幾日とするとおきめになるのか
が問題である。

入江。召集は会期の決定を含まない。七条に国会を召集することとあるが、会期を決定することは政治の実質的なことになるので、
四条からみて、天皇にはできないと思う。そこで召集は、七条でやるが、会期は、内閣の告示か政令で同時に出すということ
になるのではないか。

北。議員の要求で召集する場合は、会期も要求させてその要求を参照して内閣が決めることにするか。

入江。その場合、内閣が議員の要求より会期を短くきめれば意味をなさなくならぬか。

林。七条と四十九条とを考え合わせると召集の中に会期を含むと解釈できる。従って、内閣が会期を決められるのではないか。召
集するだけで会期がなければ、召集にならないと思う。

北。実質的にはそうだね。

林。内閣が決定することができるという意味で延長することもできるのではないか。

大池。新憲法では、議会が最高機関であるから、議会ができることを内閣がやるのは憲法の精神をこわさないか。

林。この条文がなければ、そうなるが、この条文があるから差支えないのだと思う。

北。政党内閣で与党を握っているのだからね。

大池。私は立案者は会期を設けぬ趣旨であると思う。

田所。今の議院法では、大権事項であるが、それがなくなるだけだから、会期がいらぬことにはならない。

大池。勅命がいかぬとの前提に立てば、内閣で召集したときは内閣、議員側の要求で、召集したときは衆議院で会期の決定ができる
と思う。

大池。衆議院できめるとき、参議院で反対することは、政治道徳上ないだろう。いやなら休めばよいので、会期自体に反対するもの

は、ないだろう。

小林。両院が一致しないときの規定を書く必要がある。

大池。それは憲法に書かねばできない。衆議院だけしか要求ができないのならとにかく、参議院もできるのだから、反対はやらないと思う。

入江。四十九条後段の場合は、召集の要求と合せて会期も要求することに規定し、それを受けて内閣が決定すると規定してはどうか。

大池。一方が五日一方が七日と異なった要求があつたらどうか、衆議院と参議院と意見が異なる場合どうするか等を決めておかなければならぬ。

佐々木。ハウスの全体と、議員の1/3とか1/4とかの関係は顧慮する必要はないか、議員の1/3とか1/4とかは少数者である。その少数者に何日間開くということまで、一般の議員が随いて行かねばならぬところに問題はないか。

北。問題がある。召集の要求は少数派の権利擁護のために認めねばならぬが議事内容は、各派で協定すべきである。野党たる少数党に会期まで決めさせるのは無理である。

佐々木。ハウスが決めるのは間に合わないから内閣が会期を決めるように解釈し、又そういう様に立法するがよいと思う。

林。少数派が故意に二ヶ月も三ヶ月も長い会期をきめた場合には困る。

北。臨時会を政府が召集を決定するときは、政府が会期まで決めてするというのが、常識でしょう。

佐々木。内閣がそう決め得るように立法できめてはどうか。当然の解釈というのでなしに。

北。開くことに少数者の要求を入れ、期日は内閣がきめるというのがいいようですね。

入江。今のお説で結構だが、召集の言葉の中に会期が入るということになると、通常会について天皇が会期を決めることになっていけないから、召集の中には、会期は入らないが、通常会を召集するときに会期がある。それとは□を合せて臨時会にも会期を設ける。通常会の会期は議院法できめ、臨時会の会期は内閣できめるとこういう説明で行きたい。

北。結構です。では次に開会式について。

大池。記録をしらべると第一回第二回には開院式とあった。：

北。今度は御臨幸になつても、朕は、予算案及び法律案を協賛せしむとはいえないことになろう。

大池。陛下が開会式を行わせられるのでなくて、国会が陛下の御臨幸を仰ぐ形になる。

入江。イギリスではどうか。

浅井。勅使が立つて御自分ではあまり行かれないようだ。

入江。開会式は、七条の「儀式」には入らない意味ですね。

北。そうです。

入江。陛下が主催者でなく国会が開くのなら、「儀式を行う」とはいえぬ。

大池。開会の大権はなくなったが式だけは儀式だから行われる。

山田。召集権のある方が開会の式を行わせられるとはいえないか。

佐々木。開会式は、要式行為か。

大池。私はそう思う。今までは、開院式の勅語に予算案法律案を協賛せしむとあつて、それ以前は行動ができない。

佐々木。新憲法の下で開会式を挙げるとすれば、いついかなる行為により開会があるのかそれを先に決めなければならない。

大池。開会の日から起算するというのが常識的だと思う。

山田。開会式は議会自らが行うことになつてもそこにお出でになる召集者たる天皇が儀式を主催されることはできると思う。

（一、二委員の発言あり）

大池。開会の大権をとった建前からみて、認められるかどうか疑問である。それが許されるのなら結構だが、やはり七条に入れておかねばできぬと思う。

山田。御臨幸になるというのはどこに書いてあるか、よけいなどころにお出でになることになるか。

大池。国家の象徴たる天皇にこちらからお出でを願うので、お出でになるかどうかは天皇の御自由である。

北。陸軍大学、海軍大学や前には帝国大学に御臨幸になった、ああいうような形で、お客さんとしてお出でになるのだろう。

〔不明〕向うには中々、召集、開会、成立の観念が分らない。

浅井。イギリス憲法をやると分るのだね。

佐々木。これまでの開会というのは事実でなしに、それによつて議事能力を得ると考えて居る。今問題にしているのは議事能力を得るというそれと同じ開会であるか。

北。大体そうです。

佐々木。それなら何時からということを書かねばならない。

〔不明〕議事能力は成立した日に得る。唯、開会式を何等かの形で残しておくという考え方である。

北。成立は結婚式で、開会式は披露式みたいなものだ。（ばらばらに発言あり）

大池。開会式が儀礼式だとすると、会期は召集から起算することにしてはどうか。成立からとすると、両院の成立が違ふことが起りうる。

山田。召集から起算するのが正当だ。

北。開会式は通常会の際に限り臨時会の方はどうでしょう。その方が鄭重でしょう。

大池。特別会は入れたらどうか。

佐々木。今日きめねばならないか。この問題はいわば形式だが、かなり重い形式だから、この次まで考えさせて頂きたい。（委員長

領く）

北。開会式は陛下と国民代表の親しみの機会だ。：

山田。イギリスで王と国民の間がうまく行っているのは儀式である。権力関係でない。：将来の日本にも儀式が必要だ。

佐々木。一寸別のことですが：貴族院の玉座はおやめになるか、或はふだんはおおいをかけておくべきではないだろうか。一寸関連があるから問題だけを提出しておく。あれがあるために何か皇室が貴族院と特別の関係があるように思われていけない。：将来は開会式も衆議院で行われることになるう。

北。閉院式はどうか。（田所委員、大池委員から一様にいらぬ旨の発言あり）

小林。皇室と国民代表とコネクションをつけるためには、閉院式をつくったらどうだろうか。式が終って御馳走を賜わる：

北。皇室の賜与は許されぬという規定にひっかかるでしょう。

（一同笑う。）

山田。（次の問題に移ることを促がし）会期の起算はどこからするか。

小林。召集の日からがよいではないか。

北。いいですね。

山田。会期が四月もあるのだから、少し短くなってもいいだろう。

北。次に（四）の第四十九条による臨時会召集の請求の手續、これはさっき議論しましたね。では（五）の緊急集会についてはどうですか。

浅井。この制度には衆議院は反対なのか。

北。反対はあった。むしろ常置委員会を考えていた。

浅井。ワイマール憲法にある。

北。しかし常置委員会を設けても、議員は解散と同時に御里へ帰って選挙運動をしなくてはならないから、事実上東京に居れない。

佐々木。常置委員会は憲法に規定をおかなくてはならないと思う。

浅井。それは必要だと思う。

小林。参議院の緊急集会は政府御苦心の作と思うが、我々のような参議院の構成を考える者にとっては、有難迷惑の規定である。これがあると民衆の代表であるということをはっきりしてしまうことになる。

佐々木。本当からいえば衆議院が国会で、参議院がその外に立つて慎重考慮を促すというのが本当でしょう。（と前回からの論を繰返す）

北。今日は色々な問題があつた：開会式で、陛下と国民を政治的にでなくて国民感情の上でつながりを維持して行く方法という大事な問題に触れた。民衆的に親しまれ御飯でも一緒に頂くということになると面白いと思う。

佐々木。陛下と国民との間のそういう関係が官と民との間にも何とかやりたいと思う。例えば官尊民卑などという言葉が弊害がある。

大池。緊急集会を求める手続を此の次まで考えて来て頂きたい。この手続については、政府から議長に通達して議長が各員に求めるか、内閣が告示を出すか、天皇が召集するかの三つの方法が考えられるが、その中のどれがよいかの問題である。

浅井。私は漠然と召集を考えていたが。

大池。召集と集会と区別してあるから…。

浅井。内閣が直接議院に集会を求めるのはおかしい。

入江。集会としたのは、立法府からすると内閣がやるので、召集という観念ではないという考えでできている。…私は第一案がよいと思う。

北。天皇が召集されるとするのは、通常会と同じで一寸大袈裟である。

山田。臨時緊急の措置だからね。

史料三一―二―一「第六回小委員会議事メモ（昭和二年七月二六日於総理官邸）」（西沢文書二五一―四）

七月二十六日

第二部小委員会 一、四五

入江君 G・H・Qト交渉ノ結果

定員ハ相當縮減スヘシ

年令 被選挙権ハ三〇位 選挙権者二五ニスレバ名簿ハ二種類必要デハナイカ 選挙権者引上ゲノ要ナシ

両議院デ選挙スルニハ疑問ヲ有ツテ居タ 非立憲（unconstitutional）デハナイカトノ考ヘ方モアリ 実質的問題

トシテ色々批難アルトノコト 候補者ヲ選ブコトニ付テモ疑問アリ

候補者ニナルニ付テ情實ソノ他ノ弊害アリトノ考ヘ方

第一案ニ付テ総テガヨカラウトノ意見ダッタ

乙種議員ノ選挙方法ニ付研究スルコト

北君 議院法ノ改正ニ入ル

佐々木 國會法ト云ヘバ國會ト云フ單一機關ノニ関スルモノノヤウニ思ハレル

名称ハ後廻シ

○會期

會期ヲ法定スルカ ソノ要ナキカ

召集日ヲ法定スルノハ憲法十條トノ關係上マツイ

○四ヶ月トスルコト

臨時會ノ會期ノ定メ方如何

右ハ召集内閣之ヲ決定シ召集ノ詔書ヲ以テ定ム

延長モ内閣之ヲ定ム

開会式

山田 議會ノ召集權ナル天皇ガ開会式ノ主宰者タルコトハドウシテイケンイノダラウカ

開会式ヲ通ジテ天皇ト国民代表トノツナガリヲスルヨリ仕方ナイカラ 事重大ダカラ慎重ニシタイ 閉院式伴食
會期ハ召集日ヨリ起算スルコト改ム

四十九 五十條

浅井 常緊急集会ノ代リニ常置委員會ヲ置イテハドウカ

ソレハ憲法ニ規定シナケレバナラヌ

議長ニ通達シテ議長ガ集会セシムルカ

■史料三一二二三「第六回小委員會議事要録（昭和二年七月二六日於總理官邸）」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収）

日時 昭和二十一年七月二十六日（金） 午後一時半から午後四時半まで

場所 首相官邸 大食堂

議題 議院法の改正に関する研究項目（前回の續き）

配付資料 なし

経過 先づ入江長官から参議院の構成についてG、H、Qに打診した結果について説明があった。

第一案から第七案まで□と小委員会案との計八の中、代表的なものとして第一案と第三案と小委員会案につき打診した。

（イ）小委員会案（半数は地域代表、残半数は衆、参両院にて選挙）

議員定数 二〇〇人—三〇〇人案に対しては、もつと縮減してはどうかとのこと。

被選挙年齢 三〇—四〇年に対しては、引上げるのはよいが、三〇年がコモン・センスであらうと。

選挙年数 二五年案に対しては、衆議院の方の選挙人名簿と違ったものを作らなければならないから、

名簿漏の多くなる虞があり、二〇年の方がよくはないかと。併しこれは強い意見でもなかった。

選挙□方法 半数を地域代表から出すのはよいが、残り半数を衆、参両院で選挙するのは非立憲的では

ないか、相当疑問である、併しこれは日本にも憲法学者があるからその判断に任せよう、と。

（ロ）第一案（甲種、乙種あり。甲は都道府縣、乙は全國一區、直接選挙）

非常によい案であり、憲法的であるとほめてゐた。

（ハ）第三案（全國一區、間接選挙）

全國一區とすると著明な人は出るが、地^マ域的な立派な人物が出なくなる。

(二) アメリカは一院制がよいと思つてゐるから、二院制についてはあまり考へてゐないやうである。

以上現在のところ一応の意向を打診したに止まる。

仍ほ改正憲法五〇條の緊急集會については、これは始めは規定がなかつたのであるが、交渉をして挿入して貰つたものであるが、その際に大分もめて結局認める代りに参議院は國民代表といふ色彩を充分に反映せさせることを望むと言はれてゐる。

引續き本日の議題に入り、會期と召集については大分問題となつた。本日の會議中もつと陛下と國民とのつながり、「國民と共にあり」といふことを、考へねばならないといふ意見が盛上つた。

論點一、題名は議院法とするか、國會法とするか。

新しいものを作るのであるから新しい名前を、といふのが前回出席せる金森國務相の意見。

包括的なものは國會法とするのがよくはないか(田所)

國會法とすると国会といふ單一の機關についての規定に思はれないか(佐々木)

國會でなく議院の規定とすれば、議院法がよいし、共通的なものとなれば國會法がよい(大池)

結論 どれだけが国会や議院の規定となるかが決つてからにする、即ち後廻しとなる。

二、會期

(イ) 通常會

會期を定める必要があるか。必要とするならば、どの位が適當か。又會期は両院同時とする必要があるか。又會期を不要として議會の自律に待つとしても、通常會だけは召集日を一定した方がよくはないか。(大池)

G. H. Q. の方では會期は不要であるとするやうであるから、豫めそのことも考へて置く要あり。

結論としては、會期が長ければ、行政能率も害するし、議會もだれて能率が悪くなる。會期は四ヶ月がよからう。

現在の衆議院の空気では長くなりさうであるから、六ヶ月といふ修正意見が出たときに、中間をとって五ヶ月とするのもよからう。

（ロ）臨時會

政府が臨時會を決めるときは、内閣が會期を決めるが、総議員の1/4以上によって臨時會を要求するとき、會期は議会で決めるか、内閣にて決めて貰ふか。（改正憲法四[五]九條）

改正憲法七條の中には召集の[中]には會期は含まれないと思ふ（入江）

議員が要求した[開]會期を参考として内閣が決めるか、若し要求よりも短く決められたらばどうするか。これからは政党内閣となるから、政府と議會とが相反することは無いと思ふ。これは少数党の權利を認めたものである（林）

結論としては、少数党保護の規定によつて、會期についてまで多数党が引づられるのは面白くないから、會期は内閣が決定する。

三、會期延長

天皇の権限は制限的であるから、[天]これも内閣が決める。

會期延長について「。」いづれかの一院が議決し、他院が同意することを要するとすれば、不一致のときは困りはしないか（林）政治道德としてはさういふことは考へられない（大池）

結論 同意を要す。

四、會期の始期 成立の日でなく、召集の日に決定された。

七、開會式

議會が儀式としてやる処に、陛下が臨幸されるにすぎないとするか、改正憲法七條の（十）に入るかどうか。

新憲法では現在のものと異なつて開會式によつて議事能力を附与するものではない。

開會式は通常會のみとしたらばどうか（林）通常會と特別会とだけに決めた方がよい（田所）

開會式は重要な儀式であるからもつと考えさせて欲しい（佐々木）

閉院會式はなくてもよいだらう（北）

結論はまだ。

八、緊急集會

緊急集會のことは次のやうに考へて貰ひたい。（一）政府から参議院議長に通達して、議長が集めるのか（二）内閣の告示によつてやるのか（三）天皇の召集によるのか。

立案のときには内閣がやるとして考へた。召集で^あなく、集會であるから（入江）

天皇が召集するといふのは大げさになる（林）

議長がよくはないか（小林）

次回に具体案を持[□]寄ること。

次[□]回は議員院法を終わりたい[□]から、。

■史料三一三一―「第七回小委員会議事摘録（昭和二年七月二九日於總理官邸）」（佐藤二二七―W2）

（林委員北委員に代つて委員長を務める。）

大池。宮沢さんの御考えはどうでしょうか。私は、今度の憲法では会期を決めず国会が自律的に開閉できると考えているが。

宮沢。議院法で会期を決めて悪いという訳ではないでしょう。

大池。それは悪くない。

宮沢。臨時会の場合はどうか。

□□。通常会については、会期を設けるとそのために会期の延長も短縮も考えねばならないことになる。…臨時会については会期は政府に一任となっている。議会の召集は陛下がなさるのだが、その会期を政府に一任するの御考えねばならぬ。法律で定めればそれまでだが、国会は国権の最高機関なのにそれが政府に一任するのはおかしくないか。若し臨時会に会期がなければ、通常会に会期を要するのはおかしくないか。

宮沢。この憲法の下に於いてか。

大池。そうです。

宮沢。この憲法の下に於いては、会期制を認めてもよいのではないか。認めねばならぬということはないが。国会の方で活動をしうと思えばいつでも自律的に活動しうろというがこの憲法精神なので、それを認めさえすれば、会期を認めてもいいのではないか。

大池。決めても違憲というのではない。決めぬ方がよいというのである。

宮沢。どうでしょう。

田所。憲法の規定からは、決める方が常識的のような気がする。

大池。一年中開くというのではない。用があるときに開き、三月でも四月でも五月でもよい、用が終れば閉会するという意味である。

川村。ずるずるではおさまりがつかないだろう。日本では会期を定める方がよい。

（山田委員、前回欠席の宮沢委員川村委員に前回の多数の案を説明する。）

大池。衆議院の空気ははっきりとは分らないが、この論は相当強く唱えられている。而も社会党の如きは憲法修正案の委員会では会

期は決めぬことに確定している。

宮沢。非常に検討に値する問題だが、プラクティカルにはあまりちがわぬことになるのではないか。

大池。それはそうだ。「数字欠」ただ、「数字欠」にはそういう考え方があり、それが相当衆議院に響いているので、この委員会では会期をさめることにしても議院法が議会に行ったときに修正されるのではないか、そこで、十分検討した上でこの方が便宜だという御答申をなさるのがよいと思って申し上げているのだ。

川村。会期がなければどうなるのか。

田所。なるほど、憲法には閉会ということはどこにも出ていないね。

山田。アメリカ人は会期なしだ。

大池。臨時会の召集は、「一文欠」とあって、「数字欠」と使い分けられている。∴（前日の論を繰り返す。）

山田。会期ははっきりしている方がよい。四十六条に「会期」とあるではないか。

宮沢。私は法律でどっちに決めてもよいと思う。国会が活動しようと思えばいつでも活動できるということを保障するのが主眼であるから、その趣旨で法律に、規定すれば憲法の精神に反することはないと思う。しかしどちらにしても実際上は同じではないか。議会がこれだけ大きい権力をもっておればどうにでもなるのだから、実際上は同じことではないか。

林。現行憲法にあるのを、新憲法ではおとしたところをみると、会期を設けなくてもよいのだろう。四十六条に会期とあるのは実質上の会期のことだろう。

大池。会期の延長ということは草案にはどこにもない。会期を設けるからには会期の延長の規定がなければならぬ筈だ。

佐々木。会期を設けていかぬという理由はどこにあるか。

大池。設けていかぬという理由はどこに〔以下欠〕

佐々木。設けない方がいいという理由はどこにあるか。∴国民性にもよるが、会期が決まっていると、その間に片づけようというこ

とにならないか。

大池。それはそうでしょう。

佐々木。我々の仕事でも、何月何日までにやらねばならぬということ「に」なると…

田所。議員も夫々他の仕事を持っているのだから…会期が決めてあった方がよいだろう。

佐々木。非常に弊害があれば別だが…。憲法論として申し上げると、草案は会期を予定しているのではないのでしょうか。四十六条には「開会中」「とす」ればよいのを「会期中」とあるのだから。唯、会期を何月とするかを、憲法に規定しただけのことだ。

小林。仕事が終わったらやめるとするのは「会期」ではないか。

佐々木。日本流の「会期」ではない。

林。「開会中」とすると、「会議中」ということにはならないか。

佐々木。「開会中」とは議事能力がある間という意味である。それははっきり現行法上觀念がきまつている。新憲法で「開会中」という言葉を使ったときは、別段の定めがなければ、従来きまつている開会中という意味と考えるのが妥当です。

大池。現憲法に会期三月とあるのを削った意味は、法律に譲ったというのでなくて、会期を設けない趣旨と読めないか。

佐々木。どちらとも云える。…憲法論は前回で決っているのだから、ここでは立法上いいか悪いかの論ですね。

大池。いやそうではない。

林。衆議院に会期を設けないという空気があるから、ここで会期を設けることにしても、議會でくつがえってはいかない、こういう意味なのです。

（あちこちでばらばらに発言あり）

大池。先日の決定を動かすわけではない。唯、宮沢さんが先日休まれたので、御意見をお伺いしようと思っただけです。

林。では次に四十五条に移りましょう。

佐々木。歳費のことで一つ申し上げたいと思つていたのですが、官吏に歳費を出さぬというのはどういふことでしょうか。同じ程度のものを^マ出さぬは別として官吏だから出さぬという理論上の根拠はどういふことでしょうか。

山田。官吏は現職におるので多くとも少なくともそちらで行くといふことでしょうか。

大池。いや、今迄は官吏の俸給の方が多かったから問題にならなかつたのでしょうか。

山田。今度は議員の方が多くなつたのだから考えねばならないでしょう。

林。差額だけを支給することにしては。

佐々木。本当いふと二つの仕事をしているのだから、多くなればいかにぬといふことになるうか。

(林委員、浅井委員、田所委員、山田委員から交々発言あり)

林。歳費に関しては議論はききませんか。

大池。聞きません。唯、官吏より高かるべしといふ論があるだけです。

山田。新聞に出ていたのは何ですか。

大池。あれは問題がちがう。憲法が出ると歳費についてきまるが、それまで、手当とも月千円宛差上げよう、といふので、これは臨時的の手当です。

山田。議院法の将来のことは。

大池。それはここで決めるのです。：四十三条に「法律の定めるところにより」とあるから法律で書かなければならないが。議長以下幾らにするといふのを議院法の中に、金額まで規定するのがよいかどうかは疑問である。：議院法に入れるなら、例えば國務大臣と同額たるべしといふようにする(「」)即ち原則論ならよいが、金額そのものは時勢と共に動く。然るに法律はそう一々変える訳に行かないから、いつまでも三千円になつてゐるのだ。私は単行法がよいと思う。

小林。法律である以上議院法でも単行法でも同じではないか。

大池。いや、同じじゃない。金額は時勢の要求によってちがって来るが、単行法で決めてあれば、もとの議院法に手をつけなくても単行法だけに手をつければよいことになる。

林。単行法がよいだろう。

小林。私は議院法の方がよいと思う。天下の憂に後れて、だんだんに金額が上って行く方が国民代表としてはよい。

佐々木。金額を変え易いように別にするのか。

宮内。一寸申し上げます。唯今の議院法は枢密院の諮詢を経てある。憲法の附属法令として鄭重にあつてゐる。今まで変えにくい事実があれば、枢密院にもって行つたからだと思う。これから先は枢密院がなくなるから、議院法にしようが単行法にしようが余り変りはない。私は小林さんと違う意味で議院法がよいと思う。憲法で法律で定めると書いてあることが、議院法を見れば、そこに全部書いてあるということがいいと思う。

大池。鉄道のパスは、現在は議院法にあるが、あれも議院法に書くか。

宮内。議院法と申すが、歳費とパスはハウスの問題でなくてメンバーの問題で、一寸性質がちがうと思う。仰せられる意味がこの感覚なら一寸考えなければならぬと思う。

佐々木。官吏法には俸給を貰うということは書くが、俸給の額は書かぬのでしょうか。

宮内。どうするか、おそらく法律に書くことになりましょう。法律で書く方が官吏としては有難い。

佐々木。別の法律になるのか。

宮内。官吏法の別表でも書くことになろう。

山田。政令になるのではないか。

宮内。号俸□は、別表がいいと思う。法律に書いて法律でまめにお直しに^{ママ}あつた方がよいと思う。一寸大池さんにおうかがいしますが、國務大臣と同じとかは書きにくい、格をつけることにある^{ママ}。

山田。多くの国では憲法そのものを書いてある。議院法にはつきりあるべきだと思う。

宮沢。私は議院法の方がよからうと思う。ハウスのこともメンバーのことも、議院法は議院に関係する法ということで、そう神経質に取り立てる必要はないと思う。：私は、現行法に歳費を辞することを得とあるのは、やめる方がよいと思う。

小林。歳費を辞することを得というのをやめるのはどういうわけか。

宮沢。辞することを得というのは、一方的に請求権を辞することができるというだけのことだけだが、：かつてこの請求権の差押を受けてから辞したりしたので、私は無用の規定と思う。：

（宮内、宮沢、其の他あちこちでこれについて発言あり。）

林。法制局の意向では単行法と議院法とどちらがよいと考えているか。

宮内。上の方の意向は聞いていない。

大池。武士は食わねど高楊枝ということで歳費を貰うのを欲しない考えがあつて、歳費を辞することを得という規定ができた。

宮沢。田中正造でしたか。藩閥政府から歳費を貰わぬといつて貰わなかったのは。

林。単行法か議院法か原案を固執するわけではないでしょう。：では議院法に入れることにしましょう。

大池。証人の実費弁償も出て来るか、それまで一々法律でやつては大変でしょう。

小林。それはいいじゃないか。

林。議院法に定めることにしてよろしいか。

宮内。歳費以外のものはどうか。

林。相談してみてください。

浅井。できるだけ簡単にして議院法に規定し、後は規則に譲ることがいいと思う。後から見ると、議院法の中で歳費の分だけが何錢何厘と細かくなつていてはおかしくないだろうか。

宮内。浅井委員のようにいわれると、無賃パスの規定は割愛することになるが…。

佐々木。単行法を固執する訳でないが、少数説があるということを書いて置いて下さい。

林。もう少し練ってみる必要がないか。

宮沢。議院法の内容がどうなるか分らぬから、法律で決めるとして、議院法で決めるか単行法で決めるかは後にしては。

山田。辞することを得という規定はあった方がよい。大池君の云われるような人があった場合将来歳費を増額しようというときに増額に反対することがあつてはい「け」ないだろう。

田所。一人も増額に反対するものがないならいいではないか。

山田。今度何倍かになるときはそういう者が出て来はせぬか。

（田所委員、浅井委員等「ないでしょう」という。）

林。議院法に書いてなくとも自分の権利だから抛棄できると思う。

宮沢。取りに行かなければいい。又取つて来て寄附してもよい。差押えられると辞したりするやつがあることを考えると、辞することを得と書いて却つて問題を起すのではないか。むしろ規定を置かない方がよい。

佐々木。歳費は合^{ママ}権だとすれば規定がないと辞し得ない。

林。その場合でも時効にかかればよい。

佐々木。それでも権利そのものを辞したいという人のために必要でないか。

宮沢。辞することを得と規定しないとどういう不便があるだろうか。

浅井。憲法が規定したのは、単に生活の問題だけではなく、充分に研究をさせようという意味だろう。

（植原国務大臣飛入りで来て、大池委員をつつき会期論をむしかえす。）

小林。相当額とはどうか。

田所。相当額とは英文でアプロプリエイトとあるから、リーズナブルよりも少し寛容のようだね。

大池。G・H・Q.では議員の歳費は一般官吏より低いことはないと言っている。議会は国権の最高機関だから、議員の歳費は総理大臣より多い必要はないが、国務大臣並にはしろと露骨に云っている。

(あちこちばらばらに各委員より発言あり)

佐々木。歳費の性質からきまるところ。官吏より多いか少ないかの感情論はいけない。官吏の俸給は生活の資料だから十分に出す。歳費は実費弁償だから、歳費で生活すべきものでない。歳費で生活するのは国民が許さない。そこらのところからきめねばならないと思う。

大池。それは考えねばならないが、これからの議員は、従来の議員とちがう。これからの議会は政府から議案を出すことはやめようかと云った位で政府が法律案を出しても、それをばらばらにほぐしてつくり直す位にならなければならない。議員とも全心靈それに打込む、一年中それに全力をあげるだけの余地を十分与える。そうでなければ、今までのように財産家でなければ議員はつとまらない。一年中全力を議会に注ぎうるだけの歳費を与えねばならない。

佐々木。そういう建前が許されるか疑問だ。

田所。大池君のように考えればよほど多くしなければならぬ。官吏の俸給で財政が破綻しそうだというときにどうか。：植原君、アメリカではどうか。

植原。アメリカでは議員の事務所、筆墨、セラレタリ^マを国庫から出す。今度は国会の議長の地位をどこにおくかが問題である。私は総理大臣の次に来るべきものと考えてる。：

大池。具体的には社会党の意見は十万円、一番少ない人で三万円、大体五万円位欲しいと言っている。そこでこの答申としては三万とか五万とかいわず、国務大臣程度としてはどうか。それからもう一つ、現在は歳費に議長、副議長、議員の区別があるが、議員^マとしては一様であるべきで、議長、副議長としての職務上特に必要なものは別に考慮すべきではないか。

植原。議長、副議長としての職務俸として考慮するのだ。

林。筆墨とかセクレタリーとかいうことになる、すべて議会に関する予算は議員がつくるということになりますね。今の議院の空気では、研究の設備、人を置いて議員だけで研究する機関をつくりたいという気持が強い。

宮内。私の方の上の方では、コンGRESヴ、ライブラリ^{ママ}を作ること考えられたらとしきりに云っている。

山田。あれをよく整備しないと日本の議会は駄目だね。

林。では次に、第四十六条。これはどういう意味か。

大池。四十六条に法律に定める場合とあるが、現行憲法第五十三条には現行犯罪、内乱外患に関する罪を掲げてあるが、新憲法の下においてこれだけでよい、又外に入れるべきものがあるか、又この中からはずすものがあるかという点です。

山田。大体、この程度のもものは必要だ。

田所。準現行犯も加えるか。

小林。なるべく少なくして置く方がよい。

田所。宮内君はどうか。

宮内。現行法通りでよいと思う。

大池。将来外患はありうるだろうか。

林。現行犯はどんな小さいものでもよいのか。

宮内。それはおきめ願いたい。

宮沢。今の憲法には、院の許諾のある場合とあるがこれはどうか。

宮内。それは法律の決め方である。

林。現行犯なら殴打してもいかぬのか。

宮内。たたき合いはなさぬという趣旨でしょう。してもさすり合いということでしょう。

佐々木。逮捕とあるのは、犯罪だけでなく行政上のものも入るか。

宮内。犯罪だけではなく、広く身体をアレストする意味と解する。

佐々木。そうすると今の憲法より広くなるか。

宮内。法の定め方で広くも狭くもなと思う。国会の意思を極度に尊重しているので、きめ方でどうにでもなる。ただ国会自身で反省してみても法律できめることになる。

佐々木。衆議院は何をしてもよいという考えは、いけない。国会のタイラントは国家を誤る。外から批判をするものがなければいけない。

宮内。任せて任せ切れないような国会はどんなにしてもだめでしょう。

佐々木。答弁技術としてはそれでよい。私はこの間から議会で答弁技術説明技術が多過ぎると思っている。

林。現行法通りでよいか。

宮内。現行法通り現行犯罪、内乱、外患の場合は院の許諾なしでよいかどうか問題である。

大池。それ以外に許諾があった場合に逮捕しうる途を作っておく必要があるか。

山田。そういう必要のある場合があるだろう。

林。許諾があれば逮捕できるとするがよいでしょうね。

大池。議會を非常に重んじて國權を大きくすると共に一方において議員は國民の儀表であるのだから、院の許諾があれば現行犯、内乱外患の場合の外にも逮捕できるとするのがよいと思う。現在議院規則で、選挙違反、名誉毀損で、起訴中は登院を停止する旨を規定してあるが、國民代表たる上から又國民道德の上から刑の確定するまでは大きな権力の行使を遠慮することがよいと思う。登院を停止し晴天白日になるまで議會行動を止める意を自律的に規則できめるのがよい。

宮内。佐々木先生お伺いしますが、「許諾」というのは、こちらからつかまえるということではできないのでしょうか。

佐々木。そうです。

宮沢。今度の憲法の建前の人権の保障という点からいつて裁判の確定するまでは一人前と認める建前の方がよくはないか。実際上は弊害はないかもしれぬが…。

大池。それは二様に考えられる。アメリカでは議席に就かせるか否かは院議で決める位にしている。立派に起訴を受けたら議院で議決して登院を停止する。それでも濫用のおそれはない。

佐々木。私は賛成しない。特に新しくそういう規定を設けることは…。多数党が濫用するおそれはないか。とにかく一員でも国民から選ばれて出ているのだから、有権的に刑が確定するまでは、活動を制限すべきでない。

宮内。お話の場合は懲罰では行かぬ場合ですね。

大池。そうです。これは法律の問題ではない。議院で規則を作る場合に議院でお考え願うという意味で申し上げたわけです。

林。現行法通りとしていいですね。（全員に諮る。）

小林。文章はかえなくてもよいか。「法律の定める場合」は下までかかるか。

宮内。下までかかると思う。

田所。英文は、「逮捕されず」までで、下までにはなっていない。

宮内。そうですか、日本語では下までかかるようになっていたが…。

林。会期前に逮捕されたものは釈放されるが、会期中に逮捕されたものは釈放されぬのか。

宮内。会期中逮捕される場合は、法律の定める特別の場合で、現行犯〔一〕内乱、外患の外は院の許諾があつた場合であるから、院が逮捕しておいてその会期中に釈放を要求する、どんな馬鹿なことはしないという意味である。…「法律の定める場合を除いては」が下までかからないとすると、内乱、外患の場合は、会期中と会期前とで開きができる。会期中に逮捕されたものに

ついては院は釈放の要求ができないが、会期前に逮捕された者は、院の要求があれば釈放しなければならないことになる。

宮沢。「法律の定める場合」とあるが、この規定全体からみれば、院の許諾なしに逮捕してよいことを法律で定めてよいという意味に読める。…会期前に逮捕された者は議院の要求があればどんな者でも釈放しなければならない。

山田。議院が無茶な要求をすることはあり得ないというわけだ。

林。次に第五十三条（研究項目を読みながら）（イ）同条第二項の特に秘密を要することの認定は院議による旨を法定すること。…これはどういう意味ですか。

小林。「特に秘密と認められる」とは議長が認定するのか、議決によるとするのかということです。

大池。第一項の秘密会を開くことを内閣が議院に対して要求し得るかの問題があるが、それは規則の問題と思う。第二項の公表をしないものとその範囲の決定をどこするかは議院法で決めておかねばならぬと思う。

小林。衆議院ではこの問題はどうか考えているか。

大池。院議だけでよいのか、議長にも特別の場合ある権限を与える、特別の場合に議長がやって後で院の承諾を求める途をつけておかないでよいかが考えられる。今のように速記録がなければ問題はないと思うが、これが常態になれば起ると思う。斉藤隆夫さんの除名問題の時には、その時は気がつかないで後で速記録を見て問題になった。

宮沢。それは議院規則でしょうね。

大池。そうです。

宮内。秘密を要することの認定を院議によってするか議長ができるかは規則では規定できないと思う。

大池。私はこの憲法では憲法が法律でせよと書いてあることの外は全部議院規則で行けるという議論の持主なので…秘密を要することの認定も議院規則でよいと思う。

宮内。それは五十四条第二項の規則でなくて、何かそれ以外の根本的な原則でそうなるのか。

（大池委員同じ論を繰り返す。）

宮内。五十四条第二項に会議その他の手続及び内部の規律に関して両議院が規則を定めることができるとの明文があるが、秘密を要することの認定は、会議その他の手続か。

佐々木。規則で決めうる事項は五十四条第二項できまっているというのですか。

宮内。そうです。

佐々木。問題は、今の認定が五十四条第二項に入るかどうかですね。

宮内。ええ。しかしこれは私の単なる疑問ですから、どうか先へお進み願います。

（金森副〔会〕長来席。宮内幹事より討論中の問題を聞く。）

金森。新憲法は許し得る限り議会の自治でやってもらうということでしょう。両議院は各々：（条文を読みながら）…とあれば院議で行くことは当り前でしょう。その院議がどの位の数を要するかは規則で規定する。認定は問題ですね。

宮沢。両院できめ方がちがってもよい。一院は議長に認定を一任することにきめてもよい。

林。認定する権能を議長に譲るのはよいのか。

宮内。いいでしょう。しかしそれは五十四条二項の規則ではなしに、院議のかたまりである規則ができることになると思う。

佐々木。私は認定は五十四条二項の事項には入らないと思う。

金森。五十四条二項に入らなくとも、院議ではできるのでしょう。院議で議長に委任するのはよいでしょう。客観的な認定は両議院で各々きめることになりましょう。そしてそれが誤れば、憲法違反になる。しかし、違反が起るのは、法律で書いても起るのだから、同じことです。

宮内。問題を整理すると、始め、認定を誰がするかを法定することが必要か、議院規則で決めてもよくはないかが問題となった、しかし規則でゆくとすると五十四条二項に入るかどうか、五十四条二項ではおかしくないかということになった。次に、しかし、

規則は五十四条二項に限らない、院議できめ〔〕その固まりである規則がある。それでゆける。院議で議長一任ということにできるか、それもできよう、とからいうことになる。

金森。院議のかたまりで一つの慣例ができる。

宮内。結論は院議でやれば、法律で定める必要はないということになる。

（宮内幹事副会長に第四十六条の読み方が問題になったことを告げる。）

金森。「法律の定める場合を除いては」は下までかかる。日本文がもとなので、私は英文とは関係なしに読んでいる。

林。では次に、第五十四条第一項の役員の範囲について…。

金森。問題はあるが、私は此の間、議会で、書記官長以下は含まぬとやってみました。迷っていても仕様がなから。

大池。私個人の考えでは、役員とは、議長、副議長、…仮議長〔〕私は仮議長といわずに議長代理がよいと思うが、それから全院委員長、これを存置することの要否が問題であるが、存置するとすれば全院委員長、それから大臣からは書記官長以下は含まないとの御説明があったら私は書記官長は将来官吏でなくなると思う。書記長とするのがよいと思うが、書記官長は議会の公務員として役員としてよいのではないか。と思う。それから常任委員…選任の範囲は規定して欲しい。議員以外のもので、一定の任期を附する。解散と同時に一々変るのは困る、再選を妨げぬとするかどうか、これは一考に値する。範囲を広くすると統制上不便である。事務職員については公務員として書記長に任免権を与える。それでなおいけなければ、副書記長をおいて、それまでの役員の中に入れることも考えられる。

金森。米国では門番まで議決できめる。日本でそこまでゆくといろいろの弊が出て来ると思う。そこで役員とは議員がなるような役員を考えた。書記官長を役員に入れると、書記官長とそれ以外の職員との境界を引く理屈がある。

大池。議長、副議長が欠けている場合書記官長が議長となるか。

宮内。それは、身分は書記官だが、それからその職務をするというだけのことだ。

大池。アメリカでは門番まで議会で選任している。草案もそのつもりかもしれないが、私はそれでは困るから、書記官長までがよいと思う。

林。部長は必要ないか。

大池。部長は今度削られると思う。

西沢。副議長はどうか。

金森。日本ではいるでしょう。

大池。議長代理より副議長の方がよいと思う。副議長がいないと議長は便所へも行けないというわけで一々議長代理を命ずるより予め副議長を選任しておく方がよい。

林。今度の地方制度改革案では区会でも副議長を設けた。

宮内。一寸、区会では、現在の議会に副議長があるから、それにならって副議長を置くことにしたので、議会で設けぬことになれば、区会でも置かぬことになるだろう。

佐々木。役員となるものと、役員以外のものとどちらがうか。

大池。役員であれば議院の選任ということになる、官吏ではなくなる。

佐々木。役員というのは、オルガニゼーションマンに入るもののような気がする。

大池。私共の議長の考えでは、高等官位まで、少なくとも□長級位までは役員という考えを持っている。

宮内。私は、議会は、議院事務局というスタッフがあるからもっている、事務局の組織が□選挙毎に浮動するのでは、議会は十分な活動ができない。事務局の組織にはスタビリティを与えておかなければならないと思う。

金森。スポイルズシステムになりそうだ。

宮内。理屈は、各議院が選ぶが、議会の手続に関する限りオーソリテイとして反対党から選ばれた者でも尊重して行くということだ。

なければいけない。

佐々木。書記官長以下は、議院についてはいるが、同時に議院に対して独立性がなければいけない。

大池。議会で選ぶことになっても、事務の系統はちがつているので、事務に暗いものをもつて来ることはないと思う。議会の運営自体は議長がやるのだから議院で選ぶことになっても、今と同じことだと思う。

小林。府県会はどうなっているか。(林委員東京都議会について答える。)

大池。今のように官吏なら問題ないが、内閣が任命したものは、これからは議会では受容れないだろう。議長が任命することになると、議長の個人的な人事をやると個人的だと非難されるから却っていいのではないか。

林。却って地位が安定するだろう。

佐々木。任期を附けるのか。

大池。任期をつけると、或る議会が解散したとき解散と同時に職がなくならずに残っているから、その方がよいと思う。

金森。アメリカは議会毎にえらぶのでしょうか。

西沢。そうです。

林。それでは五十四条は繰延にして、今日はこれまでにします。

■史料三―三―二「第七回小委員会議事メモ(昭和二十二年七月二十九日於総理官邸)」(西沢文書二五一―四)

七月二十九日

北坐長ノ代リニ

林連 着席

大池 会期ハ定メナイ方ガヨイデハナイカ

宮沢 会期ハ定メテモ定メナクトモ差支ヘナイ 何レニシテモ新憲法ノ下ニハ差支ヘナイト思フ

佐々木 新憲法論トシテモ會期（一定ノ期間ノ定マツテ居ルモノ）（開会中トハ違フ）ハ予想シテルモノト思フ

此ノ会トシテハ法定説ヲトル

六 第四十五條 歳費

佐々木 官吏ニ歳費ヲ支給セサルハオカシイ

大池 歳費ハ單行法ニスヘシ、改正スルニ便ナリ

佐々木 歳費ハ議員個人ニ関スルコト 無賃乗車証ノ如シ

依ツテ單獨法ニ據ルヘシ

一應議院法中ニ規定スルコトトシテ進メル

「歳費辞スルコトヲ得」ハ要？ 不要？

相当額

佐々木 歳費ノ性質如何 俸給ノ如ク生活費ニアラズ

大池 最高機関ノ構成員トシテ恥シカラズ活動シ得ルヤウナ額デナケレバナラヌ

○国務大臣ト同様タルヘシ

議長ニ付テハ職務俸テ考慮スヘシ

第四十六條

現行憲法五十三條程度デヨロシ

四十六條ハ自由自在ニ運営スルコトガ出来ル

五十三條 規則デモヨロシ

公表スヘカラズト決定シ得ル権限ハ議長ニモ保留スル要アリ（事後承諾ヲ條件トシテ）

院議デヤルヲ原則トス

右法定ノ要ナシ

ロモ不要

五十四條

金森 役員トハ議員ヲ以テ充テルモノノミト解スル

四、二五 散会

■史料三一三―三一三「第七回小委員会議事要録（昭和二十一年七月二十九日於総理官邸）」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収）

第二部會 小委員會 第七回

木下

日時 昭和二十一年七月二十九日（月） 午後一時三十分から午後四時三十分まで

場所 首相官邸 大食堂

議題 議院法の改正に関する研究項目（前回の續き）

配付資料 両院議員数に関する統計表（早大講師佐藤立夫）

出席者 北委員長出席したるも議事に入る前に議會に用事あるといふので、林委員に議長を依頼して帰る。途中から金森國務相出席す。

経過

先づ大池委員から前回欠席せる宮沢委員に対して會期について前回の小委員會で決定されたことについて説明があり。會期法定の意見を尋ねた。宮澤委員は臨時會の規定があるから当然に會期が必要であるといふことにはならないが、會期なしでも會期を定めても実際的にはどちらでもよいのではないかといふ意見であった。結論は前回通り、衆議院に於ける修正を覚悟の上で、四ヶ月と決める。まった儘であった。

次に今日の議題に入った。審議中に植原氏といふ人が来て、會期なし、議會は一年中開くものとしていろいろな規定を作つて欲しいとアメリカの例を引合に出して述べた。會期を決められたのは残念であると云つてゐた。

又議院に図書館を設け、又議員に秘書のやうなものをつけて、大いに研究をさせて、官僚と立打ちが出来るやうになすべきであるといふ意見が出た。（山田、宮沢、大池）

最後に二十九日朝日新聞の小委員會案なる參議院の構成は、事実とも異なり、又法制局の知らないことであるから、

論點

今後 G・H・Q. と交渉の際にも困るから注意されたき旨、法制局宮内幹事から発言があった。

一、歳費

(イ) 歳費をきめるとすれば議院法に規定するかどうか。

疑問である。鉄道バスとか五八條の証人の手当とかと一緒に単行法に規定した方がよくはないか。又どうしても議院法に規定するとすれば、原則的な規定でなければならぬと思ふ。(例へば國務大臣と同じものとする)(大池)

國民代表といふ點から言へば物價に遅れて歳費が騰つて行くのがよくはないか。従つて変更し難い法律によつた方がよくはないか(小林)

今までは憲法附屬法令として枢密院の諮詢が必要であつたが、枢密院がなくなるから、議院法の改正については変更の難易の問題はなくなる。(宮内)

多くの国では議院法に規定してゐるやうである(山田)

議院法で差支へないと思ふ。併し單行法に規定するにしても別に反対はしない。議院法に House でない、member である議員に関する規定があるといふ點も大して氣にはしてゐない(宮沢)

結局議院法に挿入することになる。

(ロ) 現行法十九條二項「辞スルコトヲ得」といふ規定は必要であるか。

不必要な規定である。なくなつても実質的には規定寄附をするとか、貰ひに行かないことによつて權利は拋棄することが出来る。あることによつてかへつて弊害がある。従来は差押へを受けた□□てから辞退するとか、差押へを受けさうになつてから辞退するとか面白くないことがあつた(宮澤)

この規定されたのはこの前に歳費が増額されたときに、賣名のために反対したものがあつたので挿入された規定であ

るから。又さういふ虞があるから挿入した方がよい。（田所）

法律的には公権であるから抛棄は出来ない。（佐々木）

結局挿入することになる。

（ハ）相当額とは？

國會の議長は総理大臣級の額にしなければならない（植原）

一般官吏よりも少くしてはならない。これは聯合國の方の意向でもある。（大池）

歳費の性質によつて決まる。官吏の俸給は生活の保障であるが、歳費の実費でありそう多かるべきではないと思ふ。

官吏には歳費を出さないといふのは疑問（佐々木）

新憲法では全身全霊を国民代表として打込める人を選び、後顧の憂なく没頭出来るやうにする必要がある。従つて官

吏よりも多かるべきである。今までは財産があるものだけが選出されてゐた。社會党では一〇万、今最低は三万円、

五万円が普通であるに言はれてゐる所である（大池）

官吏には支給しなかつたのは今までは官吏の方が多かつたからである。

将来に於ては差額支給といふことにしたらよい（小林）

歳費としては議長も議員も平等であるべきであり、議長、副議長にはこの外に職務俸を出すべきである。これはG.

H. Q. の意向である。（大池）

給論としては、原則的なことのみを答申すること、なつた。

二、議員不可侵権の例外

現行法通り。たゞ規定の仕方が少しく異なる。

現行犯、内憂、外患については許諾なくして逮捕出来る。

その他についても許諾があれば逮捕出来る。

三、秘密會の認定を院議によることを法定するか

秘密會の定数や内閣の秘密會要求権は議院規則でも出来る。法律で認めなくてもよい。公表するかしないかは院議によると憲法五十三條に規定されてゐるが、果して院議のみでよいか。或は原則としては院議によることとし、更に場合によっては議長にもその権限を認めて議院に事後承諾を求めることが必要ではないか。そしてそれは議院規則で決めてよいのであるか（大池）

議院規則で決めてよいと思ふ（宮沢）

なんでも議會の自治でやってゐて貰ふ。院議で定めるものを現在でも議長に委任してゐるものがある。慣例で差支へないと思ふ。たゞ委任した場合に秘密にすべきでなかったものを秘密にしたといふ憲法違反の問題は起り得る（金森）

四、憲法五四條の議院で選任する役員の範圍及び選任方法の法定

書記官長（或は書記長）以下の職員を含むかどうか。（議院の獨立性と職員の安定性の問題）

大池委員個人の意見は次の如し

議長一

副議長一（これは二とする意見もある）

議長代理 議長の指名によつて決める

全院委員長 この存置は疑問であるが、存置するとすればこれも含む。

常任委員、特別委員まで入れるかどうかは疑問である。

書記長 書記（官）長は官吏であることを許されない。議院員以外のものから選ばれる必要がある。一定の任期を決

める必要がある。書記長が忙しければ副書記長も作る。

その他の事務局員 余り広くすると統制上困るから、役員とはせずに公務員とする。そして書記長に任免権を与える。

金森氏大臣から議会の答弁の中で書記官長を役員に含まないと言ったらG・H・Qから叱られたが、それは議員が占める地位のみを役員とするといふ考へ方からであると。書記長を含むとすれば、守衛は含まないといふことには何か理論がある。何人でも役員とするアメリカの模倣をする必要はない。

結論には達せず、次回の宿題となる。

■史料三―四―一「第八回小委員会議事摘録（昭和二年七月三一日於総理官邸）」（佐藤二二七―W2）

北。開会致します。今日はどこからですか。（前回の委員長代理の林委員に聞く。）

林。第五十四条の「役員」の範囲と選任方法がまだきまつていなかった。

北。法制局の考えはどうか。

入江。金森國務大臣は議会で、「役員」の中には書記官以下の事務局の職員は考えていないと答弁された。私の考えでは、書記官長を「役員」に入れるということになると、今までと全くちがったものが考えられると思う。事務局というのは、書記官長を除いたそれ以下の考ということになると思う。

田所。私はデモクラシーで書記官長を「役員」とするのも一案だと思うようになった。

大池。議会が選任するとなると将来誰が任命するかが問題になる。官吏としては議会が承知しないだろう。

入江。今のままの制度で書記官長だけ議院で選ぶという御意見か。

大池。書記官長まで「役員」とする。更に一歩進めて副書記官長、…更に課長級までを役員とする考えもある。

入江。そうすると、官吏としなくともよくはないか。

大池。そうである。公務員である。

入江。今の事務局とは全然考えを換えれば別だが、現在のままでやるならば官吏の部分は役員ではない。

田所。議会で選ぶとして書記官にいい人が得られるか。

北。第八十九条は、「法律の定めるその他の吏員」となっていて、法文上からは何でもかんでも選挙せねばならぬことになっているが、実際は、選挙するのは公共団体の長だけでしよう。法制局のお考えはどうか。

入江。どの範囲までを選挙にするかは法律の定めるところによるのであるが、助役位迄は考えられる。

北。憲法の趣旨はどうか。

入江。アメリカの考えはできるだけ広くというようだが、我国の現状ではそうは参らぬので、法律の定めるとして一応しぼって置いて、時勢によりだんだん広めて行く考えである。

北。アメリカはスポイルシステムだから……。執行機関を選挙にすることになると、どうしても政党の色がつく。……そういうことを考えると書記官長は官吏がよいと思う。

浅井。イギリスでは議会は陛下の議会なので、事務局の職員はみな官吏である。考えようによつてちがう。

北。日本では、事務局は政党政派に関係しない官吏がよいと思う。知事が公選になつても部長以下は官吏であるのと同じだと思う。

大池。私の方の議長は、判任官まで役員にするとの考えを持っている。

小林代理。貴族院の方では、官吏かどうかは重点ではなくて、職務上の独立性に重点を置いて考えたいと書記官長は云っている。……

大池。恐らく今のままでは内閣の任命になろうが、新憲法による国会制度ができ上ったとき、議会で選任でないとやりにくくないか。

実際は仕事ができないだろう。

田所。任期はどうか。議員と同じにするか。

大池。それは適当でよいと思う。ただ議員の中から書記官長を選ぶのはいけない。議員であれば議会の解散と同時になくなる、又、厳正中立性が保てない。

田所。任期なしではどうか。

大池。任期を設けてあっても、任期中不信任ならやめねばならぬから同じことだと思う。

入江。今の事務局の仕事は厳正公平を必要とする。事務的にお世話する事務局なら官吏でよい。今の書記官長の仕事の中には純然たる事務とそうでない部分とがあるのではないか。

副書記官長を二人置いて一人に純然たる事務でない部分を分掌させればよい。書記官長とその副書記官長を選挙にすればよい。議会で選挙となれば事実上党派の色分けができる。

大池。国権の最高機関たる国会が、その書記官長を外から貰って来るのはおかしい。

北。事務局は議会内における治外法権的地位を持たなければならぬ。

大池。官吏ではない方がよい。

北。事実書記官長は多少技術的知識がなければいけないから、外から持って来ても困りはせぬか。

大池。そういう人は選びはしれないと思う。今だって外からでも持って来れるか。慣例的に持って来ないことになっている。外から来た例は、岡崎さんで、農商省会計課長から来たのだがうまく行かなかった。

北。中間案をとって内閣が任命、議会の承認を経ることにしてはどうか。

大池。それなら議会の選任としたらよい。

佐々木。私は、入江長官と同じ意味で現在の制度がよいと思う。デモクラシーになったから官吏としてはいけないという理屈はない。

北。民意を正当に反映するかしないかが代議制の趣旨なので、民意と関係のない書記官長を議会が選ぶのはおかしいということになる。

佐々木。そう。書記官長は議会の本体の仕事をしているのではない。仕事自体がちがう。

北。水谷君、どうでしょう。

水谷。前は、市会では、議長が書記長を選んでいたが、東条内閣の〔時〕市長になったのだ。

北。事務に練達堪能でなければならぬということ、民意の反映ではないということから、官吏がよい。

佐々木。事務局の職員を書記官長が選ぶかどうか五十四条に関係してどうなるのかということは問題の提出が見当違いだと思う。

「役員」になるかどうか問題だ。

水谷。僕はそれを聞きたい。

北。どうも議員だけが「役員」のような気がするね。

水谷。それでは今迄やって来たことで、あたり前のことではないか。

佐々木。何を「役員」にするかは、そのものの性質できまることで、選挙したから「役員」になるのではない。

田所。「役員」が何かはきまっていない。

佐々木。きまつていないのは、個々にきまつていないので、「役員」というものの性質はきまつている。

北。英文はオフィシャルとなっている。

佐々木。先程事務局の独立ということを云われたが、独立という意味は議会に対する関係で、独立性を役員にした方が保てるかそうでない方が保てるかの点からも考えねばならぬ。

入江。「役員」と書いてあつて「職員」とは自ずから違う。憲法では「役員」であれば選挙することになるが、唯、事務局の頭だけは「役員」だというのは、はつきりしない。今の事務局の組織を解体して事務とその他とを全然区別するなら書記官長を「役員」にするということも考えられるが、今の書記官長を頭にして考えられてはだめだと思う。大池委員は、副々議長というようなものを考えているのではないか。

大池。そうではない。「役員」でなくてもよいが、議会が自分の権威で働かせるという意味だ。

田所。植原君、君の意見はどうか。

植原。私は委員ではないが、オブザーヴァーとして意見を求められれば言うが、役員かどうかは別として全部が議長に属していなければならぬ。

佐々木。今五十四条の問題を議論しているのだ。それは五十四条の問題ではない。

大池。如何なるものが「役員」に属するかは両院できまるのではないか。

佐々木。それはそうは思わない。：「役員」かどうかは性質的にきまるのです。法律論をすれば、「議長その他の役員」と書いてあり、「その他」とは自ら性質が相通ずるものを書くので、法律解釈においては議長と何か通ずるところがないといけないので、書記官長は入らない。書記官長を選挙するのがよいか悪いかはちがう。

北。「役員」に入らぬとすれば、議長が任命する方がよいか。

佐々木。それは別問題だ。今は五十四条の問題だ。

田所。入江さん、どうか。

入江。「役員」かどうかは国会法の中に解釈的規定をきめておく。それは創設的意味ではなく宣言的意味できめておくのがよいと思う。書記官長も「役員」だということで議会を通ればそれまでだが、それでも唯事柄の性質上おかしいということは残る。

北。書記官長を選挙にするかどうかの事実問題からきめて議院法の書き方を考えることにしよう。

林。文理解釈からすれば、佐々木さんのいうように思うが、実際問題としては、書記官長を役員としなくては、書記官長が官吏では憲法の精神に合わないのではないか。

北。どうでしょう。書記官長だけ議会で選挙することにし、それ以下の職員の任命は書記官長の任命としては。それで身分は官吏でなく公吏としては。

田所。法制局の意見はどうか。

入江。今みたいな考えだと形式上は官吏でない方がよいでしょう。公務員ということにしては。

大池。そうでしょう。今の議会なら官吏でよいが、公務員がよいでしょう。

北。書記官長以外のものが議長の任命がよいか、書記官長の任命がよいかの点はどうでしょう。

大池。それは書記官長の任命がよい。

(あちこちばらばらに発言あり)

入江。憲法の「役員」に入らないで、国会法で国会が選任することはできるか。

大池。それはいいでしょう。憲法に反しなければいいと思う。

入江。内部のことだからいいでしょうね。

北。では、五十五条に行きましょう。(研究項目(一〇)を読む。)(八)の「その他本条の運用について必要な規定を設けること」。

これはどういう意味ですか。

入江。予算の場合には必ず両院協議会へかけるが、法律の場合はかけることが憲法上の要件になっていない。しかし法律で両院協議会のことは書くだろうという意味です。

山田。今の法律の場合、両院協議会のことを書かねばならぬか。

北。これは、予算と法律と軽重の差があるのかね。

入江。そうです。

大池。これはおかしくないか。予算の条にのみ両院協議会があつて、法律の場合にないのは、法律の場合には両院協議会を開く余地がないの趣旨ではないか。

浅井。法律の場合には両院協議会を認めぬ趣旨でないか。

大池。五十五条の第二項は、先に参議院に出たものには全然適用がない。すべての法律案は先に衆議院に出す前提を認めているように考えられるが。

入江。文句だけから云えばそう云えぬことはないが、そこまで窮屈に考える必要はないと思う。両院協議会は憲法上設けなくともよいし、設けることも憲法上可能である。私は、五十五条第二項は両院協議会を否認したものともいわないでよいと思う。

大池。私は疑問に思う。…二項は少なくとも衆議院にあたるものだけの運用でしょうね。

入江。参議院に先に出て可決され衆議院で修正可決されたものが、更に参議院に行けばここへ入ると思う。

山田。それでいいと思う。修正はあらたな発案と同じだから。

大池。その間に協議会が入るのですね。どうも、二項からいつて許されるのか疑問ですね。

山田。元来両院協議会で不成立を避け成立させることは憲法全体から見て希望すべきことだと思う。予算に書いてあるのはその現われだと思う。従つて議院法でそういう規定を設けておかれるがよいと思う。

佐々木。私は、五十五条は協議会を開く余地を認めぬ規定とは思わない。又、開くべしとも思わない。議院法で協議会を決めても憲法違反とは思わない。

大池。仮に協議会を開いても、法律で決めた場合には、協議会で成案を得た後更に両議院の議決を経なければならない。

佐々木。憲法は衆議院で可決し参議院でこれを異^{マヤ}なつた議決をした場合に必ず衆議院で2/3以上の多数で決めるようにすることを要求しているとは思わない。協議会が設けられているときは、これに代るべきことを議院法で規定できると解する。

大池。五十五条二項の規定を適用しないのか。

佐々木。そう。

入江。私もそう思う。協議会で得た成案を両院で議決する。それは一項の場合になる。

大池。協議不成立の場合は困らぬか。

入江。それは予算と法律のちがいである。

大池。法律案の場合に協議会を設けるならば、当然憲法の規定を修正すべきでないか。

入江。五十五条二項に協議会を入れると、憲法上必ず協議会を通らなければ衆議院で2/3の多数で定められぬことになって不合理ではないか。

浅井。私は、五十五条二項は、衆議院の優越権を認めて、両院協議会を認めぬ趣旨と考えていた。

入江。衆議院で可決し参議院でこれと異なる議決をした法律案があつたとき、協議会はどちらから要求するか。衆議院がこれに応じなくともよいか。

大池。苟も協議会の制度を設けた以上は、一院が他院に要求したとき他院はこれに応ずる義務があると思う。

入江。応ずる義務ありとして、二項との関係で、協議会は許せるかどうか。

大池。それは憲法で両院に与えられた権限を自制することになるので、議院法にその規定を設けても憲法上さしつかえないと思う。

浅井。衆議院に応ずる義務ありとすれば、五十五条第二項を殺すことにならぬか。

大池。応ずればよし、そうでなければ五十五条二項で行くことになる。私自身は、五十五条第二項で衆議院に特別なものを与えてい
るのだから、協議会は認める必要はないと思う。協議会を設けることは違憲ではないが、憲法の予想した条文の運用ではない
と思う。

北。第二項を適用しないで行くところといいところもあるのではないか。

大池。それは運用の妙である。二項で行かないで両院で話し合つて行く途を開くことはよいと思う。

植原。なるべく衆議院の権限を約束したいのが新憲法の精神なのでそういう点からしてどうだろうか。

北。参議院設置の目的が衆議院に考える機会を与えるにあるとすれば、よけい協議会で話し合うということはいいことだと思ふ。

林。五十五条、五十六条と対照すれば憲法は少なくとも両院協議会を認める精神ではなかったと思う。

大池。その場合協議会で一致し両院で議決したときは第二項でなくて第一項で法律になるのでしょね。二項は一項の所謂「憲法に特別の定のある場合」でしょね。

（二、三入りまじって発言あり）

入江。第一項だけなら、法律で両院協議会を設けてもよいでしょう。それに特別の場合として第二項、第三項がある、従って第二項、第三項で行かないときは当然第一項で行くことになる。

大池。両院に与えられた権限を自制するのだから違憲ではない。

入江。違憲ではない。が設ける必要があるからといわれれば疑問である。

北。この規定から、参議院に先に法律案が出、それを可決し、衆議院に廻し衆議院で修正した場合には、修正案を参議院へ廻し参議院が応じなければ、衆議院で2／3で可決すればよいということになるか。

入江。その場合は一項に戻る。

北。色々な場合があるから議院法に規定がいりますね。参議院で修正可決し、衆議院も亦、参議院とちがった修正をしたような場合は、協議会で相談するのが便利のようですね。

入江。そう思いますね。

北。両院協議会があつて衆議院の権限が拘束される訳ではない。反省の機会を待つ、自制をするのだ。拘束されるのでなく間違いない修正に達するために必要である。

佐々木。私も衆議院の権限が制限されるということはないと思う。

北。こういうことがありますね。衆議院で可決し参議院がこれと異なった議決をした法律案に対して、衆議院で政〔党〕の勢力関係で2／3の多数の議決は得られぬが、3／5なら得られるというような場合協議会〔で〕話し合つて参議院が衆議院の3／5の案でよいというなら、その場合は衆議院が得をすることになる。

林。しかしその場合その法律案はむしろ通らない方がいいという場合もありうるね。

山田。協議会は必要と思う。意見が対立していても会ってみるとそれなりということになることが多い。多少時間がおくれることはあるけれども害はない。

大池。参議院に先に出して否決された場合はどうなるか。若しその案が先に衆議院に来てそこで可決をされればその後で参議院で否決されても二項で法律になる途が開かれている。参議院に先に来て否決された場合にも同じような途を開く必要はないか。

入江。それは憲法が悪いのである。しかし衆議院を尊重して先に衆議院に出した場合の否決の効果と先に参議院に出した場合の否決の効果とちがってもいいのではないか。

北。先に衆議院に出すのが、憲法の精神ではないか。

入江。そこまではどうでしょう。大体に於いて早くやれというものは衆議院に先に出すが、両院は一緒に開かれ両方を通さなければならぬのだから、参議院に先に出すものがなければならぬことになるので、実際はそれほど不都合はないのではないか。

後藤。会期が長くなれば、みな衆議院へ先に出すことになるう。

植原。議会が一年中あるものと考えれば、休会後前に否決されたものを出していけないということはないだろう。

後藤。両院協議会があつた方がよい。決して衆議院の権限を縮少マツするものではない。

山田。その問題はもう決定した。

北。次に「休会に関する規定を設けること」これはどうでしょう。

田所。休会というのは現行法にあるか。

大池。現行法にはない。

入江。大池さん、この意味で休会というのは、両院が一緒にやる場合と考えられるがどうですか。

大池。私もそう思う。各院が別々にやる場合でなくて両院で院議を以てやる場合をいうのでしょうか。

入江。現在では各院別々でもよいのか。

大池。そうです。両院が一致しないときは、ダブった期間を休会と読むのでしょうか。

入江。憲法で休会とは、両院で一緒にやるので、別々にやる場合は議院法で定める必要があると思う。

北。常置委員会を設ける場合には、休会と関連して何か規定がいらぬか。

大池。現行法にないから規定を設ける必要がある。

田所。休会はどういう場合か。

大池。年末年始、国家的に重大な儀式、：

山田。現在年末年始に休会しているのは法律に規定があるのか。

大池。あれは慣例上休会しているのである。

入江。大池さんの云われるように、五十五条第三項の場合はダブった場合をいうのだとすると、規定は簡単ですね。

大池。解釈では無理でしょうね。

植原。ここでのいうのは国会の休会で各院の休会ではない。

入江。結果的にダブった場合をいうのか、両院合致して休会した場合をいうのか。：休会は議事を休むので各院で独立してやる。それが同時になるときに憲法の休会になると考えるのでしょうかね。

北。各院が別々にやり偶然に一致した場合を国会の休会というのですか。

入江。いや、それも一つの考えという意味です。

西沢。アメリカでは、一院は他の院の同意なくして三日より多く休会ができないことになっている。

山田。そういう規定を何か設けるのだね。

入江。両院が何日から、何日までと定めた場合をいうのか、両院別々に休会し偶々一致した場合をも含めるかはっきりしておかね

ばいけない。始めの考えでは、休会は前の場合でそうでない場合は議事の休止といったらいいと思っていたが…。

（山田委員、田所委員から、前者に決定せよとの発言あり、委員長が採択して次に移る。）

大池。三項（五十五条）に六十日以内とあるが、そうすると六十日以下の臨時会は開けぬことになるのか。臨時会、特別会の場合に三項はどうなるのか問題である。

山田。六十日は長いので、貴族院では二十日に修正しようということであった。

大池。一定の会期をきめて召集するとなると二十日というのはおかしくないか。臨時会の場合には、この規定は次の会期において適用されるのだという規定が必要である。

北。六十日以内に議決をしないときは云々とは、議会が一年中開かれているということを予想しなければ考えられないね。

大池。こういう規定を通覧すると、会期は定めなのが、憲法の問題だと考えられる。

入江。次の会期にわたっていいことは、それは憲法を改正しなければできない。

大池。二項の2/3の議決も次の会期でいいかどうか問題だ。

入江。臨時会の場合、これは例外的な場合で、この第三項の趣旨は一の法律を六十日は考えさせてやらねばならぬという意味だから、臨時会でどうしてもやりたければ会期を延長するか、そうでなければ成立しなくても仕方がないと考えている。

浅井。六十日を置くのは国民の世論の反響を見るのだから、…臨時会の場合には世論の反響が分らないからこの規定の適用がないと見るべきでしょう。

北。そうすると臨時会の場合は一院で否決したものは、みな成立しないことになる。

山田。衆議院の特権はないのだね。

浅井。この規定で衆議院が参議院をやつつけるためには、国民の輿論を見よという意味ですね。

入江。期間が短いときは参議院は議決しない方が得ということになる。

北。参議院が仲が悪いときはサボタージユをやればよいことになるね。

（入江委員から発言あり。）

大池。召集日と詔書の発布との間を何日にするかまだきめてなかった。これを決めておいて頂きたい。

北。五十八条。（小声で読みながら）これは一種の□□会ですね。

山田。これはここで審議するには余りに細かい問題ですね。

入江。（大池委員に対し）何か案がありますか。

大池。いや、ありません。

田所。これは法制局でこしらえて貰おうや。

大池。証人に対する実費弁償の規定がいる。

浅井。国務に関するとか一定の事実には限らぬでしょうね。請願について聞く場合もあるでしょう。（なお北委員、佐々木委員、浅井委員より簡単な発言あり）

北。議会にこういう能力があるだろうか。閉会中はみな田舎に帰ってしまふ。

浅井。議会と人民とを直結するので、非常に重要な規定だ。

北。次に行きましょう。「第六十三条に関連して内閣総理大臣の指名に関する手続を法定すること。」。

入江。発議するときは普通の議案みたいに二十人以上の賛成がなければいけないのでしょうか。

大池。議長の選挙と同じでしょう。

浅井。院議で議決とするのでしょうか。

西沢。そうすれば、選挙による外ないでしょう。

北。選挙では少数派が何人反対したか分る。

大池。記名投票ではつきりさせるがよいと思う。

入江。この条文については、法律で指名の手続、それから「他の案件に先だつて」の詳細を規定する必要がある。それから、国会法で衆議院の先議権を認めてもよくないか。

浅井。ここの「二十日」をもっとつめて貰えないかな、そうでないと徒に混迷に陥れるだけだ。

山田。これはクリティカル・モメントなので急速にやらねばならない。十日でも長過ぎる。

（北委員長、山田委員、田所委員から一週間位にせよとの発言あり。）

入江。衆議院先議権はどうか。

浅井。規定しても違憲ではないでしょう。二項の規定からみ（て）、又議院内閣制からみて、いいと思う。実際上は衆議院から先ずやるでしょう。…とに角世界に稀な規定ですね。

大池。両院の交渉会で一致しなければ選挙、一致すれば両院同時に指名できるということも考えられる。

北。國務大臣の任命について、国会の承認によるとあるが、国会の承認を削ろうという修正意見がある。若い者は何でも議会の権限をふやしたがってこの規定も削るのに反対だが、一々国会の承認を得るということでは内閣は組織できない。

山田。若い議員は内閣を組織することを考えぬからそういうのだろう。

北。内閣総理大臣にやらせて、悪ければ内閣不信任をやればよいのだ。総理大臣は勝手に國務大臣をやめさせることができるのだから、やめさせることができれば任命もできることにしていわけだ。

入江。六十四条はG・H・Qでうるさい。実は国会の承認は削れとの意見があつたから、或る機会に話してみたら、向うは国会の権限を重んずるので、大臣は国会議員から出すなら承認はいらぬが、国会議員外から出すならいるといつていた…。

北。アメリカでは大統領は議会から独立していて、閣僚に責任者を選ぶから、上院が承認するカーティシイになっている。日本は議院内閣だからその辺はちがう。…小党分立していて連立内閣だと紛糾の基だね。

後藤。とって貰いたいね。

（これについて入江委員、北委員長、山田委員から発言あり）

入江。この規定が残るとき、手続で…承認は各省大臣にするという承認だけで何大臣にするかは総理が勝手にできるかが問題となる。

（次に常置委員会の規定を設けることの可否に入る。）

田所。これは現行法にあるが、やらない。

大池。ここにいうのは、今の継続委員会です。

北。実際問題として日本ではできない。東京在住のものならよいが…。

浅井。私の考えている強力な常置委員会は、閉会中政府を監視するので、憲法に入れなければならないと思う。

大池。強力なものでなくて、議会から議会の間一定の事項を調査させるものはどうしてもつくらねばならぬと考える。

入江。憲法上議会に代るものでなく常時調査する調査機関か。

大池。継続委員権の力もない。アメリカのスタンディングコミティ式のもので、閉会の間存続して例えば或る事柄について調査をし

又政府から事情を聞いたり…俗にいう調査会の連続のようなもので、次の議会に報告してもよい、軽い意味のものです。アメリカでは議員が法案を提出するから。日本でもこれがあれば将来或程度議員提案もできるようになると思う。

山田。これをだんだん有力なものに育てて行くのだね。

大池。数を多くしないで、専門家を作り、それが議会をリードして行くようにする。

山田。適当な人が入って熱心にやれば将来よくなるだろう。

後藤。議員が責任を重んずるようになる。

浅井。議員の不可侵権をスタンディング、コミティに適用する必要があるが、それは議院法だけでよいか。

林。これができ、待遇もよくなり、責任を重んずるようになれば、今迄より、地方にいる人も東京へ出て来るようになるだろう。

北。封鎖ではとてもやって行けませんよ。

大池。そういう手当は十分出さなければならぬ。：

北。五十一条…。小委員会ではこの規定の選挙に関することは除こうということになっている。これをやると党派や何かにひっかかってできない。(入江委員賛意を表する。)

■史料二一四—二「第八回小委員会議事メモ(昭和二年七月三日於総理官邸)」(西沢二五—四)

七月三十一日

第二部小委員会

官長ヲドウスルカ

大池 官長ガ自由ニ活動スルニハドウシテモ議院デ選挙セラレナケレバ仕事ガ出来ナイ

佐々木 民意ヲ反映スルノガ選挙ダ 官長ハ民意ノ反映デハナイ

結論 官長選任 ソノ他ハ官長任命

五十五条

大池 法律案ニ付テハ両院協議会ハ認メナイノデハナイカ

入江 ソレハ差支ナイト思フ

議論紛々

結論 法律案ニ付テモ両院協議会ヲ設クルコト

休会中トハ何カ

両院協議シテ定メタ場合ノミ休会

偶然片院宛ノ休会ガダブツタテモ國會ノ休會ニアラズ

三項ノ適用ニアタリ短期間ノ臨時會ニハ適用ガ出来ナイ

五十八條

此ノ点幹事側ニテ研究ノコト

六十三條

二十日ハヒドイ、一週間以内トシタイ

○選挙デヤル

○衆議院先議

六十四條

之ハ不用ダ、トル方ガヨイ 然シG・H・Q・ニ反対アリ

国会議員中ヨリ大臣任命スルナラ差支ナイトノ話

紛乱ノモト 二大政黨ナレバマダシモ少数黨分立ノ日本デハ非常ニコマル

モシ残ツテモ 國務大臣ニ任命スル点ノミ 各省大臣ニ付テハ承認ヲ要セサルコトトスルコト

常置委員會ヲ設クルコトノ可否

浅井君 憲法ニ規定スルニ非レバ強力ナモノヲ設ケレズ

即チ議會代行機關ダ

衆議院ノ從來ノ主張通りノ常置委員會ヲ設クルコト

來週 月水曜日午後一時半

四、二〇 散会

十三日第二部會

■史料三一四―三「第八回小委員會會議事要録（昭和二十二年七月三一日於總理官邸）」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収）

第二部會 小委員會第八回

木下

日時 昭和二十一年七月三十一日 午後一時半から午後四時半まで。

場所 首相官邸大食堂

議題 議院法の改正に関する研究項目（前回の續き）

配付資料 參議院組織に関する私見（齊藤隆夫）

政府提出法律案議決ノ種類（衆議院事務局より）

出席者多数。植原國務相、齊藤代議士陪席す。

書記官長を役員に含むか含まぬかにつき、最も議論された。

大池委員、書記長役員規定

次回は七日（水）午後一時半から小委員會。十三日（火）午後一時半から第二部會の予定

論點

一、書記官長を憲法第五一條第一項の役員に入れるか

大池。議會の自治といふ建前から入れなければならない。若し議會で選ばないとすれば内閣で選ぶことになると思ふ。さうなれば今の議會が果して受け容れるか疑問である。又人材の點では議會で選んだ方が現在よりも立派な人が得られると思ふ。

北。アメリカはスポイルシステムである。日本では純然たる政党政派を超越してゐるから、官吏であつてもよいのではないか。

浅井。イギリスでは議會は陛下の議會、従つて当然に書記官長は官吏である。

貴院側。小林書記官長はかう考へてゐる。書記官長が官吏であるかどうかは重要でない。独立の地位にあるかどうか重要である。

大池。新憲法の下では議員が決めた書記長でなければ、仕事はやりにくい。又任期を設ける必要がある。議員の中から書記長を任命することはいけない。（厳正中立の點、解散と共になくなり、再び同じ人が選ばれる可能性が少い點）

佐々木。デモクラシーになったからといって書記官長が官吏であつてはならないといふことはない。

北。書記長は民意を反映することには関係がないから、議會で選ばねばならないといふのはおかしい。

田所。事務の点からは今まで通りでよいと思ふ。

北。英文を文字通り解すれば全部を含むことになる。

植原。役員と云はうが職員と云はうが、議長の権限外に置かなければならないと考へる。

佐々木。議長その他の役員といふ法文の書き方からすれば、法律の解釈としては議長と通ずる性質を持ったものと考

へられる。

入江。書記官長だけを役員として、他はそのまゝとすることはおかしいと思ふ。

林。書記官長は議會で任命するとして、それから下の職員は議長がきめるのがよいか〔一〕書記長が決めるのがよいか。

入江。それは官吏ではなく、公務員とする方がよいと思ふ。

大池。書記長の任命とする方がよい。

北。俸給は議會できめる。

結論。書記長は議會できめる。それ以下は書記長がきめることになった。

二、両院協議會

北。予算の場合には両院協議會が規定してあり（憲法五六Ⅱ）、法律案の場合には規定がないが、それは当然に

両院協議會が行はれることを予想してゐるのであるか？

入江。予算の場合は当然やらなければならないが、法律案の場合は任意と解してゐる。

浅井。憲法五五一条一項の特別の規定ある場合といふのは何か。

入江。憲法五五Ⅱの場合と緊急集會の場合であると思ふ。

大池。法律案は原則として両院で決める。五五Ⅱによつて一事不再理の原則が解れたのであつて衆議院の優越性を

認めたものではなからうか。

浅井。法律案のときは両院協議會は適用がない。

大池。若し認めてゐるとすれば、当然規定がなければならない。

山田。両院協議會を開いても憲法に違反することにはならないと思ふ。

佐々木。五五Ⅱは両院協議會を開く必要がないとは思はないし、開けといふのだとは思はない。開いても差支へない。

大池。両院協議會を開いても一致を見ないときに、五五Ⅱによつて一方的に可決するのだとすると、予算の場合は

衆議院の議決がそのまま生きて来るのに対して、法律の場合には更に2/3以上の多数決を要するといふことになつて、法律の方を重くすることになる。

植原。協議會は不要だと思ふ。両院協議會を作れば、参議院の要求があれば、拒絶は出来なくなつて、衆議院の意思を拘束することになるから。

林。五五、五六の両者から考へれば、法律の場合には両議院両院協議會を認めないことになる。

北。両院協議會を認めた方が運用の上からは旨く行くことがある。

水谷。両院協議會を設ける必要を認めない。

大池。憲法五五Ⅱの高飛車の規定に行く前に妥協の道を残すことは、五五Ⅱの規定よりも弱いものだから、憲法違反になるとは云へないかも知れない。

結論。規定がないために、それを積極、消極の両者の解釈の生れる余地があるが、衆議院側の不要論多数なるにも

拘らず、両院協議會は認めることゝなつた。

三、休會の規定を設けること。

入江。現行憲法では規定なかつたい。新憲法では「國會休會中の期間を除いて」といふ規定（五五Ⅲ、五六Ⅲ、六三Ⅲ）があるから、規定をする要がある。現在休會は各院別々になやつてゐるが、一緒にやる必要があるかどうか。

大池。その場合にダブつたところを「休會」にするかどうかが問題である。

山田。同時に休會にしなければならない。

大池。ダブったところだけを「休會」にするとすれば、ただ解釈だけでなく、規定する要がある。

植原。國會の休會であつて、議院の休會ではないと思ふ。

結論。兩院で協議をして休會することに決まる。

四、第五五條第三項の期間六〇日は長すぎないか。

大池。通常會の場合はよいが、臨時會、特別會の場合に六〇日は長すぎないか。一週間位の臨時會はあり得る。

北。六〇日以内といふことは一年中議會があることを予想してゐると思はれる。臨時會があるところをみれば會期があるやうでもあるし。

大池。さう考へれば會期なしといふことになると思ふが、會期を決めるとすれば、會期中に期間が終了しないときには、次の會期の初頭に提出することが出来るといふ規定を設ける必要がないか。

浅井。國民に反省をさせるための規定であるから、六〇日は長すぎると思ふが、臨時會についてはまだ輿論の反響がないから、仕方がない即ち衆議院の特権はなくなる。この規定で衆議院が參議院をやつつけるには國民の輿論を背景とせよといふ意味であると思ふ。

北。二〇日位がよいか。

大池。二〇日では短かすぎると思ふ。

山田。少くとも三〇日は必要だと思ふ。

結論。三〇日に短縮された。

五、憲法五八條の調査及証人訊問

細かすぎる規定であるから必要な規定だけをつくつてだんだんに補足。

証人不出頭の場合の処罰等は裁判所にやうて貰ふ。

六、内閣総理大臣の指名につき

北。少数派は選挙を要求すると思ふ。反対を記録したいと思ふだらう。

入江。衆議院の先議権を認めてもよいのではないか。

北。参議院が指名しなかつたとい期間を二十日とすることは政局を混迷させるから一〇日位ではどうか。

山田。七日位。

浅井。一週間でも長い。三日位がよい。

田所。一週間位がよい。

浅井。衆議院に先議権を認めても憲法違反とはならない。

北。政党内閣だからよいでせう。

大池。実際上は交渉會で一致すれば、それでやるし、一致しなければ選挙でやることになると思ふ。

七、内閣総理大臣が國務大臣を任命する際の國會の承認につき、

北。「國會の承認により」を除去した方がよい。これでは内閣は出来ない。政界の情勢が聯立内閣しか出来ない

ときは紛糾の原因になる。日本では小党分裂。

入江。除くことは大臣を國會議員から出すときは問題ないが、國會議員以外から出るときに困る。G・H・Qに難

色がある。

各省大臣にすることについての□は承認は不要。國務大臣たることについてののみ承認を要す。（どの省に
持つて行くか）

八、常置委員會

北。かかるものは東京在住の人に限られてゐることが欠点。

浅井。強力なる即ち議會閉会中議會に代つて政府を監督するものは議院法では無理。憲法に規定がなければならな

い。

入江。憲法上の議會に代るものを考へてゐるのではない。

大池。アメリカの *standing committee* のやうなものを作つて必要があれば召集し、次の議會のための準備として研究をして置く、俗にいふ調査會とする。

佐々木。憲法的な規定と繼續委員會との中間的なものになるのか。

大池。さうです。数は多くしないで将来の指導権を握るものを育てて行くやうにする。

九、選挙又は資格に関する争訟につき、

北。選挙の方は削除しようといふ意見が議會に於ても強い。

入江。削除して貰ひたい。

大池。何でも議會の権能が強くなるからといって持込んでは本職がおろそかになる。

結論。資格に関する争訟のみとなるらしい。

■史料三一五——「第九回小委員會議事摘録（昭和二年八月七日於總理官邸）」（佐藤一二七—W2）

北。では開会致します。

宮内。会長、御免蒙つて私から申し上げてよろしございますか。

北。どうぞ。

宮内。（配布した「議院法改正の項目」について説明する。）

国会法、参議院法について御研究願っていましたが、国会法の方は、：多少の出入はあるが、大体この程度のまとまりができたのではないか「と」思われます。予め申し上げますが、（十二）の（イ）（読みながら）これは一寸筆がすべり過ぎたので、お削り願います。：（二）「題名は国会法とし」とありますが、これは議院法という御意見もあつたが、全部改まって出直すという副会長の御意向もあり国会法としました。：（六）の費額は仮に入れておきましたので、御直し願います。要するに、これまでこの小委員会で承りました御意見を大体まとめただけでございまして、文句は適当にお直し願います。

北。

（十五）に就いて申し上げます。この選挙に関する争訟を裁判するということを削ろうということに自由党の党内委員会では決定していたのですが、党外委員の若い連中から、新しい人達は何でも議会の権限が広がることを欲するので、この部分を入れることにしようといっていた：その後三派から除こうという意見を正式に自由党に申し込んで来た。なお強硬な人二人に納得させ：今後小委員会が開かれれば、正式に除くことになる。従つて（十五）は資格審査だけ残して選挙訴訟は消して頂きたい。

宮内。尚一つだけつけ加えさせて頂きます。「第」四部会でこういう問題がある。新憲法の下においては重要な事柄は全部法律になるのだが、そうすると非常の際非常の手を打とうというときに、：例えば新円切替のような時に議会に出てから揉んでいる間案がたなざらしになる。案が発表になるとすぐ売った買ったでえらいことになる。外国の例では、英国には仮議決法がある。下院の委員会で議決すると法律としての効力を生ずる。後で本会議で否決されれば効力を失う。解除条件付に効力を生ずる。日本でもこういう制度が必要でないか。こういうことが「第」四部会で出た。これを書くとするとう国会法の問題になるか、それ以外の問題になるか問題だが：こういう問題が出たという問題だけを御披露して置きます。

田所。

財政の方で答申することになるか。

北。衆議院でも一議員から行政の機動性が失われるという話があつた。：実は昨日大蔵大臣から金融応急措置法の大綱について話があつた、衆議院で二日貴族院で一日位で通して呉れ、実行上支障を生ずるから：という希望があつたが、□□□□と同じこ

とだが、私どもとしては□□□多少の□□があれば便利と思うが、本法にはさしつかえないでしょうね。

宮内。第四部会のことを一寸。実は予算は国会の議決を経て成立するが、その後その執行状況を全く国会の議決から逸脱させてはいけない。予備費も常置委員会の承認を得つつ使えば政府も責任が軽く、且立憲的であると思う。ところが常置委員会は各議院の常置委員会で両議院の承認とならないで困っている：

小林。弾劾裁判所みたいに、両議院の横腹を割って両議院の議員で組織することに行かぬか。国会の承認は、参議院の緊急集会みたいに行かぬか。

佐藤。委員会でよいといったものを議会でよいということになればよいのですな。

北。前年度の決算は出せるものか。

小林。会期が長いことを予想すれば出来ますね。

宮内。会期が両年度に跨るとどれが前年度になるのか分らない。召集になる年の前の年度を前年とすれば、できるだろう。：私は呑み込めぬが、兎に角今やっている。

（決算について、なお、西沢幹事、北委員長、宮内幹事から発言あり。）

大池。この順序で御審議願うては。（本論に戻ることを促す。）

北。ええ。題名は、国会法でよろしございますか。

田所。賛成。（他に二名の委員これに和す。）

北。第二の会期の点はどうか。

田所。「四箇月」は私が言い出したのだが、どうかな。

北。十二月に始まって四月で、会計年度とも睨み合わせていいと思う。若い議員の中には議会は年中開けといっているものが多い。

又、社会党は会期は長い程政府の監視ができていいといっている。しかしだんだん説き伏せている。：日本では会期を決める

とすれば四箇月がいいでしょう。

大池。私は会期はないという説で根本からちがうから。

北。アメリカみたいに議会は政府と関係なしに開いていて、大臣も議会へ出ぬというのならよいが、日本みたいに何でもかんでも大臣が答弁しなくては満足しないのでは年中開いていたのではたまらない。政務次官の答弁で満足できればよいが…。

小林。だんだん来て来ればよいのではないか。

北。どうです、林さん、若い人は。

林。やはり会期を定めぬ方がよいという論が多いようです。東京都制がまだできない市制の頃は市会に会期がなかった。召集され三日四日すれば自然閉会になっていた。そういうことを考えているらしい。私は会期説で、会期を定めるなら四箇月がいいと思う。

田所。自分の浅い経験では、会期がだらだらしては行政も能率が上がらない。この案はこの位がよくないか。

大池。ええいいでしょう。ただ臨時会、特別会についてまで会期を定めるのはどうだろうか。臨時会特別会では、用件が終れば当然に終る。折衷的にそう考える。臨時会特別会の場合に内閣に白紙委任状を与えることになって行過ぎと思う。

北。今度の議会で痛切に感じた。食料緊急措置令を政府では麦や馬鈴薯にも適用したいのだが、決めようと思えばすぐ決まるのだが、議会在九月頃までのびそうだからゆつくりやれということで十日間休会した。会期が長いとそういう弊害がでる。

大池。そういう弊害が改まらなければ、国会に権限を与えること自体が問題だ。

北。（口）「臨時会及び特別会の会期は召集の際内閣がこれを定めるものとする」とこれは大池さんのように会期なしにするか。

川村。議員が勉強するだろうか。

北。会期がいくらあってもよいとなればね。

小林。一応の建前としては通常会と同じように会期を定めることにしてはどうか。（多数賛意を表す。）

北。 大多数はこれを承認するのでしょうか。

大池。 (ハ)の二項の「何時たりとも」を「両議院の承認を経て」と直しては。

北。 両院の同意はどういう形になるか。

宮沢。 (ハ)の二項を削つてはどうか。

宮内。臨時会をやっているとき、後から臨時急施を要するとして政府の要求があつて延べて貰いたいというときに政府に発案権があつてもいいではないか。一応政府の側からも議院の同意があれば延期ができる旨の規定があつてもいいのではないか。

宮沢。 必要ですか。同じことではないですか。

宮内。 まあ同じかもしれませんね。

大池。 今一つ、召集詔書公布の日を定めて頂きたい。何日前に出すか、今日出て明日召集では困る。

宮内。臨時会の場合はあまり拘束しては困るという意見がある。

大池。 少なくとも幾日前ときめておいて頂けぬか。

宮内。 何日位ですか。

大池。 少なくとも五日、最近の議会を見ると五日より前はなかったのだから、五日でいいと思う。少なくとも五日とか七日とかきめておけば通常はそれより長くなるだろう。そうすれば、通常会は何日臨時会は何日と一々きめておかなくとも、最大限をきめておけば自然慣例ができればよい。

宮内。 会長如何でしょう。

北。 どうでしょう。通常会は少なくとも一月前だと便利ですね。

大池。 今は四十日です。四十日では長過ぎるから二十日にせよの議論がある。

北。 臨時会の召集は内閣が決定できるから、内閣が早く適当に召集の詔書を頂くことになるだろうね。實際間に合わぬことはしな

いだろう。

山田。今四十日だから半分位がよいと思う。

佐藤。そうですね。

宮内。今度は条約があるから火急の場合があると思う。善意を以てなるべく早くやる。政府と議会のどちらの便宜ということなしに、まじめに考えれば…通常会だけきめて臨時会はきめぬことにしては。

大池。それでもよい。

北。通常会だけがよいでしょう。

下條。通常会では長期に東京に滞在するから色々用意がある。一週間や十日じゃ短いと思う。

北。通常会は毎年きまつてから前から用意するでしょう。二十日位にしますかね。

宮内。それでは「通常会の召集は集会の期日を定めて少なくとも二十日前に公示せられること」と加えておきます。

北。詔勅はなくならぬのでしょね。

佐藤。なくなりません。

宮内。九十四条にも「詔勅」があります。

浅井。議院法に召集の「勅諭」とあるのはおかしいね。…公式令では詔書でなくてはならない。

宮沢。まだ詔書がないときにできたのでしょうか。

西沢。公式令も何もないときです。

宮内。(ハ)と(ニ)の間に入れてよろしいでしょうか。(ニ)が(ホ)になります。

宮沢。今度この調査会で問題にしているのは憲法改正に関係があるものでしょう。今のはその点どうでしょう。

宮内。直接間接とあるので、直接の関係がなくとも重要なものはいいと思います。もし外に重要なものがあれば、お願いします。

北。(三)に移りましょう。開会式のことを友人に話したら、みなそれは面白い、平民的でいいということでした。

宮内。開会式は臨時会にはしない趣旨でしょうね。

大池。私は「疑」問に思います。臨時会でも例えば憲法改正みたいな非常に大きな問題で開くようなときは、どうでしょうか。「通常会及び特別会の場合にのみ」としないで、両院成立の後行うことにして但し式を省略し得ることとすればどうでしょうか。

田所。陛下もおひまになるのだから原則として全部来られることにして、今の省略することを得という但書を省略してはどうか。

宮内。これで陛下を拘束するという意味になるか「」どうですか。

田所。御招待する、陛下はお出でになる、いわば原則的拘束ということでしょう。

大池。お差支えがあれば、今までだつてお出でにならなかったのだから、…親臨を仰ぐということにしては。

北。御病気のときは御兄弟よりも皇后陛下のお出でを頂きたいですね。

(みな笑う。)

浅井。御親臨になるということは、今も議院法には書いてないのではないか。

宮沢。私はこの前休んだのだが、陛下の親臨を仰ぐというのはどういう意味ですか。(宮内幹事、北委員長より説明あり。)

北。議院法にどこまで書くということまでは考えなかった。

浅井。「天皇親臨シテ」とは枢密院官制にもあるから、書いてもよくないか。

山田。国会の慣例に任せて法律に書かぬ方がよくないか。

宮内。今度の憲法では政治に^{マヤ}関与したいとあるが、議院法に書いてあれば、天下晴れてお出でになるということで、…書いておく方がよいでしょう。

山田。国会の主催する儀式とだけ書いておいて、親臨は慣例とするがよい。

田所。何とか書きたいね。

山田。おだやかに書くのだね。

下條。親臨がなければ開会式はいらぬのではないか。

北。親臨がなければお客さんのいない披露会みたいなものだ。

下條。書いた方がいいな。

大池。国民組合のシンボル、国家統一のシンボルたる天皇が国民代表の集ったところへ御臨幸になるのが非常にいいことだと思う。

山田。陛下にも義務付けにならぬように荒立たぬように書く。

宮内。親臨を仰ぐと書けばその点はいいでしよう。（大池委員、田所委員、佐藤委員賛意を表する。）

宮内。それでは書き方は、どうしますか。

大池。臨時会でも重大なものは加えたい。

宮沢。通常会、特別会と限るのはどうかと思うね。

北。ちよいちよい御飯を差上げたい。臨時会三日位の間には御馳走ができません。∴臨時会のおときはお茶の会、通常会は山海の珍味を差上げることにして、それでは通常会、特別会に限らないで∴。

大池。閉会式はどうですか。開会式があつて閉会式がないのはおかしくないか。

田所。今閉院式にお出でにならぬのは∴

大池。慣例上きまつたことです。∴陛下のお出でがなくとも議会で閉会式をしてはどうか。

北。議長の御慰労の言葉では集りそうにもないね。

小林。両院議員一緒のところでは参議院議長が御苦勞だったというのはおかしいですね。

宮内。総理が国会に御苦勞だったもおかしいでしょう。

浅井。開院式に賜わる勅語、あれは副署がないのだそうですね。

宮内。あれは陛下の御言葉を写したものですから。

浅井。今まで、勅語の中に重要な国策に関するものがあつたが、これからはそれはできないわけですね。

佐藤。召集に応じてよく来て呉れたという御言葉でしょうね。

北。今迄と勝手がちがうから考え難いですね。

小林。一応開会式だけにして、具合が悪かったら後で改正したらどうか。

宮沢。本来は開会式も閉会式も慣例に任せて規定しなくともよい。今度の場合は法律上の効力はないのだから。開会式に親臨を仰ぐということは規定してもよいが、勅語などすべて慣例でまるということにしてよいと思う。

北。何も書いてないと議会ですらいい、ああしたらよいと色々の議論が出て困りはせぬか。

田所。そうかもしれないね。ここでもこれだけ議論が出るのだから。

(閉院式につきなお、大池委員、北委員長、下條委員から発言あり。)

田所。どうですか、閉会式なしにしては。

北。閉会式は議会内部の式としてやることにしてはどうか。ただ、内容は、議長は高い地位だが一年生じゃないかということでは議員は出席しませんよ。

小林。どうでしょう、開会式だけにしては。(各委員から賛意の声あり。)

北。実質的には在野党は出ませんね。：

北。(四)を読む。(四十九条の総議員の四分の一以上の要求とあるのはたしか三分の一に修正されたようでしたね。

林。そうです。

北。これは別に問題ありませんね。

大池。「附議事件」とあるが、これはどうか。「請求の理由」とか何とかした方がよくないか。

宮内。これはほんの仮の文句で……。寧ろ「請求の趣旨」がよくありませんか。

大池。ああ、それがいい。

宮内。「趣旨」はどうですか。

宮沢。「趣旨」とか「趣意」がいいと思う。（「要求の趣旨」と訂正する。）

北。（五）を読む。）これは、この前の話し合いですね。

宮内。「集会」は自動詞でしょうね。参議院議長に「集会」は求められませんでしょうか。

北。「集会中の参議院議員の身分保障は国会開会中に準ずる旨を法定すること。」これは大変いいことですね。この前気がつかなかったですね。

大池。五〇条第二項は「採られた措置」とあつてどういう措置が採られるかが明らかでない。例えば法律に代る政令が制定しようとか、財政上の緊急措置ができるか……それを議院法に書いておかねばならないでしょう。

宮内。その点ですが、国会法に書くがいいかどうか、私個人は疑義を持っています。よく分らないが、憲法で分らすべきことで、憲法以下のものを書くがよいか、たゆたっています。憲法以外のものを書くのが書き過ぎでないか……

佐藤。国会に代るべき措置、法律に代るべき立法措置が採られるのは当然だと思います。それが政令か、仮法律か、或は法律だが、後で国会の承認がなければ効力を失うとするか。

宮沢。それはその最後のことでよいのではないか。

宮内。ただ、その場合緊急法律とか緊急政令とかにすると憲法にその効力が書いてなくてはいけないのではないか。

宮沢。それは形式の問題で効力は法律である、ただそれが暫定的である。学者は緊急法律というか暫定法律とかいうだろうが。

浅井。緊急政令なら規定がなければできないが、これは法律だから差支えない。

大池。そういうことを全然規定しないでかまいませんか。

宮沢。私は国会法でそういうことを規定するのがおかしいと思う。規定するなら憲法ですべきである。

大池。それなら会期をきめるのもおかしい。

宮沢。さっきの解釈で行けば、参議院の緊急集会では国会の権能に属することが全部できるので、その権能を法律で限るのはおかしい。理論的には国会の権能全部に及ぶ。

浅井。本当は憲法にもっと分り易く特定すべきであつたのです。

宮沢。これは理論的には国会の権能ですね。

佐藤。理論的にはそうです。

(一六)の歳費に移る。

北。今でも議長には別に交際費はあるのでしょうかね。

大池。ええ。手当があります。

宮内。歳費は別になっている。

北。議長も副議長も一律に三万円、この方が民主的で却って議員の気持はいいかも知れませんね。

林。ええ。

大池。議長及び副議長には職務手当の如きものを別に給するものとし…の二行は消して頂きたい。手当の如きは法律に書く必要はないではないか。…今は交際手当は予算だけで別に法律に書いてはない。

宮内。色々の考え方があろうが、政府のきめるもので行くのは、腰が弱い気がするが。

大池。こう書くと議長一万円じゃ少ないとか、役員に職務俸をつけるとか色々議論になって実際は困るでしょう。

宮内。ここに書いた額は、ただ仮に書いただけで…

大池。職務俸だけで足りるのでなくて、交際手当がある。それを法定すれば他方総理大臣の交際費にも波及する。それらと一緒に法

定するなら法定すべきで、これだけ先に法定する必要はない。（大池委員と宮内幹事の間になお応酬あり。）

宮内。交際費とかはこの外にあつてもよいが、その他議員として以外に議長としての職務上何かあつてもよいという意味である。議長も議員も一律に三万円、それ以外は予算では少し手荒いと思う。

大池。言葉を変えただけで、実質的には同じことではないか。現行法通りの三段階を二段階に分けてやるだけで、それならば現行法通りでよくないか。いはば脱法行為をやっただけだ。

北。交際費でなく、役員としての職務手当という意味ならおかしくない。現行法は議長何円、副議長何円、議員何円とあつて差別をつけて並べているからいけないのだから。

宮内。交際費の性質とちがうものがあるのではないか。額は私が貧乏人だから、少ない額を仮に入れてあるだけである。

田所。それはそうだ。議長となれば生活費も違う、職務手当はやはり必要だと思うね。

山田。交際費も入れていくら位になるか。

大池。現在は議員派遣手当と議長の交際費と合せて十七万でにっちもさっちもいなくなっている。

北。議長の交際費でなくて議院の交際費とすべきである。

（山田委員、田所委員、大池委員から発言あり。）

小林。一寸考えると三万円は少ない。

宮内。額は仮に入れただけですから。

小林。十万円はある。

大池。財政上それが許されるか。

北。議長副議長に職務手当として歳費の他に支給する方が理論上はいいと思う。

大池。理論上はその方がいいかもしれぬが、現実にはG・H・Qとの関係で理論通りにはゆかない。…

(宮沢委員、大池委員から発言あり。)

北。若い議員は歳費は大臣以上にしろといっている…大臣は議会の幹部になるので、それより上というのは以ての外だ。議員が大臣以上なんていうのはデモクラシイ^{ママ}の行過ぎで悪平等だ。

田所。アメリカには議長の職務俸はないのか。

近藤。よくは調べていませんが、これまで調べたところではないようです。

(二三〇資料を読む)

大池。ソープもないといっていた。

田所。すっかりデモクラシーに考えて、一律に三万円として、後は予算で交際費を出すか。

小林。交際費とすれば政府にきめられることになる。

北。アメリカでは議長は名誉職だ。

田所。金もあるからね。

北。一律に三万円なら三万円として、大臣に次ぐ近き額とする、議長副議長も一般議員と平等にし後は予算でゆくということにしてはどうか。

宮内。将来機密費が許されるかどうか、財政の方で問題がある。そうするとそういう部面でおとりになる以外に現行法位の差異をつける必要があるかと思う。

田所。五万、四万、三万とするか。…

大池。政府提出の予算を議会で増額修正が出来るか。

入江。今までは増額修正は発案権の範囲に入るのでできないといっているのだが。

宮沢。予算の発案権が政府だけという根拠は。

入江。予算はさきに衆議院に提出しなければならないとあり、又、内閣の職務に予算を作成して国会に提出することとあるところからそう解している。発案権の意味が色々ある。五万円を三万円にするのが発案権の範囲になるかどうか分らない。

大池。国会が国権の最高機関であることとの関係はどうか。

入江。それは憲法の中に予算の発案権は政府にあると規定してあればはっきりしているつもりだが、その規定している限度で最高の機関ということではないのか。

大池。何故質問するかというと、ソープから失業対策費が少ないという議論があるが、何故衆議院は増やさぬのかとの質問があった。それは今の慣例上できないということ、それでは今度の憲法では、自由にできるからいいなと云っていた。だから、向うの頭では予算は政府が作って出すだけで、後は議会で自由に作るのは政府が馴れているから政府が作るだけだ：

宮内。歳入^{マツ}を見積はテクニカルなものです。歳出は張切っても見合の歳入の見積は政府部内でもその方面のものでなければできない。〔そ〕ういう点があつて理論上は議会の発案権が認められるとしても実際上はできないと思います。

川村。しかし遣り繰り位のことはできよう。

入江。今の点は色々議論はあろうが、委員会ではまだ答えてないが、金森国務大臣と相談して、増額修正はできぬという解釈で行きたいと云っていた。大蔵省は増額修正は発案権を犯すという解釈で行きたいと言っていた。

北。議会は本当の意味の立法府でなければならぬが、日本ではそこまでできない。：私は国権の最高機関というのを訂正したかった。最高機関といつても、司法権は裁判所が行うのだし、解散権は天皇にあり、予算の発案権は内閣にあり、いづれも国会の外にあるの〔だ〕から。

小林。増額修正ができなければ交際費も書いて置く意味がある。

宮内。私の原案に書いた意味もそこにある。

大池。：或る会計に補助する二十万円を十万円削って失業対策費に持つて行く、それも従来発案権だと解していたのは行過ぎではな

いかと思う。

宮内。私見を申せば、憲法はこの点非常に抜けてはいるが、議会の実力が向上し、コンGRESライブラリが充実してエキスパートが出て来れば、この方法でボヤかしているのがうまく行くと思う。梓内の修正から自由な修正へと自然の段階を辿って行くと思う。

山田。今のようなことでとすると職務手当は書いておいた方がよいと思う。現行法と同じ割合で議長七千五百円を十倍して七万五千円〔一〕副議長四千五百円を四万五千円としたらよいと思う。

田所。それでは内閣総理との均衡が問題にならぬか。

北。大臣の俸給があまり安い。安いから、何か悪いことをして食っている、機密費を食っているのだろうと国民が疑惑を持つ。思いついて総理と大臣の俸給を上げたい。それとともに議員の歳費を上げる。とに角現在の俸給制度は明朗を欠く。

大池。額を決めず〇〇円にしておいては。

宮沢。金額は最後にして職務俸的なものを認めるかどうかをきめてはどうか。

小林。この答申案では、職務俸をやることにしておいて、向うに交渉してはどうか。

佐藤。この案には、役員には職務手当を…とあるが、この役員の中には委員長も入るか。

宮内。入るといふ議論も出るかと考えて役員としておいた。

田所。議長副議長でいいでしょう。

宮内。では、「費額は三万円と定め、議長及び副議長には職務手当の如きものを別に給するものとする」ところ訂正します。

北。ええ。現行法では階級があるかの如き観を与えるからいけないが、こう書いておけばよいでしょう。

では（七）に行きます。（七を読む。）

浅井。院の許諾のあった場合とあるが、党派の関係で反対はないか、^{ママ}

北。それはない。今までもなかった。

浅井。これはアメリカの記名点呼の規定に相当する。

大池。これは結構で、これ以外の方法はないと思うが、：

北。（九）を読む）現在常任委員は規則の上では選挙になっているが、各委員は役員の中に入るべきかどうか。

大池。全院委員のときが問題になる。

宮内。委員長まででよろしければ、そうしましょう。

大池。委員長の次に理事がある。

北。常任委員は各部会で選挙することになっているが、実際は各党派から按分で出ることになっている。

林。前の会議では議長、副議長、全院委員長とすることになっていたと思う、そうでなかったか。全院委員長以外は、委員長は委員会で選挙するのが本当でしょうね。

宮内。仮議長は役員か役員の代理者か。

（仮議長につき小林委員、大池委員の間に発言あり。）

北。どうですか。順序は議長、副議長、仮議長、全院委員長としては。

小林。副議長二人は此の前問題にならなかったか。

北。議長候補者を二人選ぶことにするか、一人にするか。

大池。今度は勅令がないから選挙で当然きまるから、問題ない。副議長二人の点はこの前出なかったが、副議長二人では却って一人がぶらぶらしていることになっておかしくないか。

小林。問題にならなければよいが、従来議会制度を議論するときには副議長二名説が大抵通っている。

宮沢。この役員の範囲は、憲法五十四条の役員は、何々とすと規定するのか。

宮内。規定しない考えである。

宮沢。それでは役員に入るか否かでどうちがうか。

宮内。それは選挙：

宮沢。「^マそれでは役員の内には入らざるも」とあるのはいらないではないか。

北。これはこの前の佐々木博士から詳しく論ぜられてそうなった。しかし書記官長は国会の權威の下に立たねばならぬから選任とした。

大池。私は役員とは議会で選任するものだと思えば、必ずしも議員に限らないと思う。しかし、此の前佐々木博士や金森國務大臣から議員に限るとのお話があつてそうなったのだ。

宮内。備考の「役員の内には入らざるも」はこの前の気分を忠実に出すつもりでそう書いたので法律には書かない。

宮沢。議会のオーソリティーの下に立つことが憲法の趣旨だとすれば書記長が役員に入るか入らないかは観念論と思う。

浅井。書記長以外の職員を書記長の任命とした趣旨は。

北。適材は書記長がよく分るからという意味である。

浅井。適材発見者は書記長だが議院の代表者は議長だから議長の任命にしてはどうか。

小林。議長の任命でいかぬというのは、党派的になっていけないという意味である。

大池。現行法では判任官は書記官長の専行となつてゐるから、判任官に当るものは書記長の専行で問題ないと思う。奏任については奏任まで役員にせよという意見もあつたが、事務局を党派から独立してやらせるためには、書記長に一任するのがよいのではないか。

北。大きく議会の範囲内に入っているが、議会の内では治外法権的地位を持つてゐるから：

浅井。ただ、一般の官吏より地位が低過ぎぬか。一般の官吏は奏任は総理の任命だから、書記長の任命だと奏任にあたる部分が一般

行政官吏に比して低過ぎぬか。

小林。しかし書記長が今度は議会の選挙で、えらくなるからよろう。

下條。書記長の名前はふさわしくない。事務総長位がよろう。（小林委員、大池委員賛意を表す。）

田所。書記官が書記では困るね。

下條。参事か、主事か。

小林。官という字は使えないね。

宮沢。実質は事務総長の推薦で形式は議長の任命としては。

大池。しかし議長の所へ持つて行くから困る。

浅井。これからだんだん面倒なことができるね。

宮内。議長も公正な方で、事務総長も、有能達識な方だとすれば、対立的な制度は困る。

浅井。そうすれば法制上は議長がいい。

大池。今度は事務総長も議長、副議長、全〔院〕委員長竝に議会で選任するのだから、選任した以上はそれに一任するのがよくないか。

北。事務総長は議院で選挙し、その他は事務総長が任命することとしましょう。（次に移る。）

小林。議院法第十五条には議長副議長は任期満限に達するも後任者の勅任せられるまでなおその職務を継続すべしとあるが、解散の場合にこれに入らないから、書記官長が議長の職務を行っているが、これはどうだろうか。

宮沢。立法論としては両方とも書記官長がいいと思う。

佐藤。今は選挙法で議員の任期を四年と定めているから、議院法で任期満限の場合後任者の勅任せられるまでなおその職務を継続することに定められるが、今度は憲法で任期を定めているから、議院法でそういう規定ができるだろうか。

大池。議院法十五条のような規定があるなら、差支えないだろう。

佐藤。後任者ができるまでの間議員でない人が議長の仕事を行うことができるのかという考え方をとれば、解散の場合議員でなくなった人でもよいということになる。

大池。議院法をつくるときの記録を見ると、御前会議では解散の際書記官長が議長の仕事を行うのは第一回に限る意味であった。ところがその後も続けられ、途中から解散は任期満限でないとの論が出たので、本来は解散も任期満限と考えていたのだ。

宮内。解散後は議院がないのに、議長の仕事があるのですか。

大池。実際上は色々ある。…例えば、儀礼の際両院の代表者が出るときに参議院議長はおるが衆議院も議長がなければ困る。

林。継続して職務を行うことが憲法に抵触しないならば、解散のときも任期満限のときも同じにするのがよくないか。

大池。閉会中の議院の事務は相当ある。書記官長以下議長の指揮を受けてやれとある。…今度は書記長は議会の選挙だから今までよりはその点救われる。

林。今度の都制の改正では、都會議員の任期は八月三十一日に満了するが、但し改正法により初めて行われる議員の選挙の期日までの間は、なお、その職にあるものとするという規定がある。これは便宜規定で、私は、解散後議長の職務を行う旨を規定することも同じように差支えないと思う。

宮沢。御尤もだと思う。しかし、法律で決めればどちらでもよいが、少なくとも解散の精神からいえば、如何かと思う。会期中に任期が来たら延長ということはあるが、解散のときはどうだろうか。

北。議長はこれからは相当大きな地位を得る。解散後選挙前その大きな政治力を発揮させるのは疑問である。議長の地位を利用して策動すれば多数の議員を自派に引張り込むことができる。…

宮沢。私は軟派だから法律で規定すれば規定できぬことはないと思うが、解散の場合はどうかと思う。

北。今までは宮中関係が多かったろうが、今後はそれがなくなる。…丁度幣原さんが総選挙も済んでから一月余り重臣みたいに動

いたことが、もやもやした感じを与えたが、丁度そういうことが今後の議長に起ることになるから、解散の場合はいけないうね。

大池。宮中関係がなければよいが…。

下條。皇族会議か何かあるでしょう。

大池。…任期満了の場合と解散の場合と二つの扱いにならないようにして頂けばよい。

北。天皇の勅命による議長と議会の選挙した議長とで議会解散の場合に於ける立場がちがう。

大池。要するにどちらかに統一して頂けばよい。問題だけ提供して次に進んで頂きましょう。

（十）の両院協議会の項に移る。）

小林。法律の場合と予算の場合と憲法の規定がちがうのは何か理由があるのか。

宮内。予算の場合に両院協議会を規定し法律の場合にそれがないのは、私は、こう諒解しています。予算はなるべく成立の機会を多くしてやろう、…条約の場合にも準用していますが、条約も国際上の関係も顧慮し一院否決としないでなるべく成立の機会を多からしめる、こういう意味に私は承知しています。経過的の説明は、法律のときよりは国会で相談する機会を一つ余計に作って、しかも協議会の成案をもう一遍持帰って議決するようにしないで、なるべく早く成立させようという意味もあります。

小林。法律の場合に両院協議会を設けるのは違憲でないか。

（宮内幹事から違憲ならざる旨の説明あり。小林委員は前回欠席したもの。）

小林。五十六条の予算と七十九条、八十一条の議会の議決との関係はどうなるか。

佐藤。それは法律か予算かどちらかで行くということでしょう。

宮内。唯、法律か予算かという継続費とか予算外支出がどうなるかが問題になる。

小林。八条の場合にも両院協議会を認めるか。

宮内。認める。

小林。それでは第五十五条に限定するのは狭過ぎるのではないか。

佐藤。「第五十五条に關しては」は消したらよい。

大池。私は、五十五条では両院協議会を設けることはできないと思う。何故ならば、五十五条の一項では、法律案は両議院で可決したとき法律となる。この規定に対して特別の定のある場合には両議院で可決したとき法律になるということとは出来ない。二項が一項に所謂憲法に特別の定ある場合となれば、この場合には一項の適用がない。今両院協議会を設けるとして、協議会の成案ができたとき一項が適用できなければどの条文で法律になるのか、：

宮沢。今のあなたの御意見には承服できない。五十五条一項の規定は、要するに両議院一致したら法律になる、特別の定のある場合には一致しなくとも法律になる、という意味である。両院協議会で一致した場合は第一項で法律になり、第二項の特別の定ある場合ではなくなるのであると思う。

(大池委員から更に発言あり。委員長閉会を宣す。)

■史料三一五―二「第九回小委員会議事メモ(昭和二年八月七日於總理官邸)」(西沢文書二五一―四)

八月七日(水)

第二部小委員会 一、四二―

一 宮内幹事ヨリ取纏メノ結果ヲ報告ス

一 緊急措置ニ付 四部会ニ於テ問題トナツテル「假議決」ノ方法ガポイントトノ説
北 常置委員会ニ或程度ノ権限ヲ持タセタラトノ考ヘ方モアル即チ機動性ヲ與ヘルコトダ
宮内 予備金支出ニ付キ同様ノコトガ云ヘル

各條項審議

一 題名可

二 會期 イ 若イ人ハ年中無休説

然シ原案ハ一應承認スル

大池 (ロ) ハ會期不要デハナイカ (イ) ハ自制ダカラヨイガ (ロ) ハ白紙委任状ヲ與ヘルコト、ナルカラ反対

ダ

川村 議員ガ勉強スルダラウカ

(ロ)(ハ) 承認

大池 (ハ) ノ二項「何時たりとも」ヲ「両院の同意を得て」トシタイ

通常會ノ召集は詔書ノ集会の期日を定めて二十日前ニ公布示セラルヘシセラルルコト

右をヲ(ニ)トシ(ニ)ヲ(ホ)トシ

三 開会式

通常會・特別會のみに限らず臨時會にもニモ之ヲ行フコト、スルコト

陛下ノ親臨ヲ仰グコトヲ法定スルノカドウカ

田所 「親臨ノ下」トカ何トカ書キタイ（下條賛成）

浅井、山田、宮沢 書カナクテモヨイ 事実上ノコト、シタイ

但シ然ルベキ言葉アレバ書ク方ガヨイ

大池 閉会式ハイラナイカ

宮沢 開会式ニ関シテハ簡單ニ規定シテオケバヨイデハナイカ

開會式ダケデヨイ

四 臨時議會召集ノ要求手續

「附議事件」「請要求ノ趣旨」トスルコト

五 大池 緊急集会ニ於ケル參議院ノ權限ヲ規定スル要ナキヤ

宮内 ソレヲ國會議法ニ規定スルヤ、又個々ノ法ニ規定スベキヤ疑問アリ 又憲法以外ニ之ヲ定メ得ルヤ否ヤ疑問ダト

思フ

「緊急法律」ト云フヤウナ名前ガ出来ルノデハナイカ

暫定的ノモノダ

宮沢・浅井・山田 「措置」ハ法律デ定メルヘキデハナイ 議會ノ權限全部ヲ意味スルモノト思フ

六 歳費

大池 職務手当ハ法律デ定ムル要ナシ

宮内 議長、副議長モ一律手當ト云フノハドウカ 現行法ノヤウナモノデモ階級的ダト云フノデコノ案ヲタテタ

田所 五万、四万、三万、トシタラドウカ

大池 予算増額ノ修正ハ國會デナシ得ルカ

入江 発案権ハ政府ニアルコト従来通り 依ツテソノ点ハ従来通りト解シテル

国会ハ最高機関ト云フケレトモソレハ憲法ノ枠内デノ最高機関ト云フ意味ダ

最高ノ枠内デノ増減モ出来ナイトスレバ大問題ダ

結論 職務手当ヲ議長、副議長ニハ支給スルコト

七 可

八 可

九 委員ガ役員ニ入ルカ

議長、副議長、假議長、全院委員長トスル

書記長ハドウカト思フ 事務総長ノ方ガヨイ

議長ガ任命スルノガ形ハトナフト思フ 然シ選挙サレタ事務総長ガ任命シテモ差支ヘナイ

大池 任期满限及ビ解散ノ場合ニハ後任者選任セラルル迄議長ハ職務ヲ行フヤウニシタイ

任期满限及ビ解散ヲ区別スル理由ハナイ

一〇 議論途中デ

散会 一七、一〇

■史料三一五―三「第九回小委員會議事要録（昭和二十二年八月七日於總理官邸）」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収）

第二部會 小委員會 第九回

木下

日時 昭和二十一年八月七日（水） 午後一時半から午後五時まで

場所 首相官邸 ホール

議題 國會法について

配付資料 「議院法改正の項目」

「參議院議員の選定方法」（中田薫案）

経過

大体審議が一段落したので、幹事案に基いて仕上げをすることになって、今日は國會法につき実施す。別紙「議會法改正の項目」の順に従ひ、本日は中途までしか出来なかつたので、九日（金）にもう一度開いて、國會法の残りと、參議院法とをやることになった。

論點

一、題名は國會法とし、全文改正すること。

原案通り、新しき革囊に盛ることになった。

二、會期

（イ）通常會の會期は四箇月と法定すること。

若い議員は會期の長くなることを希望してゐるさうであるが、會期が長いと議員が審議を遷延する弊がある。（例へば食糧の強権発動）。原案通り。

（ロ）臨時會及び特別會の會期は召集の際内閣がこれを定めるものとする。（四九後段も同じ）

原案通り。但し、通常會は會期を定めるとしても、臨時會、特別會には會期は不要ではないかといふ意見があった。（大池）

（ハ）會期延長はいづれか一院が議決し、他の一院がこれに同意するものとする。

政府は何時たりとも會期延長を定めることができるものとする。

原案通り。

「何時たりとも」は「兩議院の同意を得て」とされたい（大池）第二項は削除した方がよくはないか、なくても政府が実際上は議院に會期延長を要求するであらうから。（宮沢）。これに対して法制局側から政府が一方的に會期延長を定めること必要なりと思ふと（宮内）

（二）通常會は國會召集の日からは、召集の期日を定めて少くとも二十日前に公示せらるる。

新に挿入されたるもの。臨時會は憲政の常道に任せるにしても、通常會は準備の都合もあるから規定が欲しい。現行議院法では四十日とあるを、二十日に短縮したものである。また従来は勅諭によつてゐたが、それはまづいだらうといふので、単に告公示といふことになった。（議院法一條参照）

（ホ）會期は國會召集の日からこれを起算すること。

原案通り。

三、開會式

原案には通常會、臨時特別會のみとなつてゐたが、君民同治の理想から臨時會を含み、陛下と國民との接觸の機會を多くすることになった。

國會が主催する儀式として、これに陛下の親臨を仰ぐこととものすといふことについて、陛下を拘束することに

なりはしないか、といふ議論もあつたが、出て戴くことになった。

通常會、特別會は正餐、臨時會はお茶を差上げる^{こと}程度にする。(北)

四、憲法四九条の議員の臨時會請求

原案 附議事件を請求の趣旨と改む。1/4の定数は1/3に引上げる。

五、緊急集會の請求手續

原案通り。

大池。 「採られた措置」につき規定する必要はないか。

宮澤。 法律で規定するのは変である。若し規定するとすれば憲法では^{マア}なくて^{マア}なければならない。また「採られた措

置」について、事項を限るのはおかしい。それは効力が法律と全じ、たゞ条件付になつてゐるだけである。

いはゞ緊急法律といふべきものである。予算については現在の緊急勅令の如くに考へて、政治責任のみと解すればよいと思ふ。

六、歳費

歳費を國會〔法〕中に法定することは原案通り。

第二項は次の如く改められた。費額は一律と三万円と定め、議長副議長には職務手当の如きものを別に給するものとす。

第三項は原案通り。

歳費については大体三つの意見があつた。

一、各議^院員一律平等とし、他は交際費を以て賄ふ。

二、各議員一律平等、それ以外に職務俸を認める。この際に額は今までの交際費を含めたものにする。

三、各議員一律平等、その外に職務俸を若干認める。更に交際費を別に考慮する。

第三の意見が強かったが、G・H・Q. が一律に規定せよといふ意向らしいので、原案の如くになった。

但し歳費をきめるにしても平議員の歳費は大臣の俸給よりは下、交際費は議長の交際費でなく、議員の交際費といふ如く改めよといふ希望あり。しかし答申に備考として書くことはやめになった。

尚ほ予算の発案権につき議論あり。新憲法にあつても議院には予算発案権はない。従つて増額修正権もないといふ意見が強いやうであつた。これに対して大池委員から予算発案権はなしとするも款項の入れ替へ位は認めてもよいのではないかといふ意見があつた。結論なし。

七、議員の不可侵権

原案通り。

八、憲法五三Ⅲ 秘密會につき記名投票とすること。

原案通り。

九、第五十四条第一項に関しては役員の範圍は議長、副議長、假議長、全院委員長とし、両議院に於ておのこのれを選舉するものとする、の如く原案は修正になった。

書記長を□□役員とするかしないかは觀念論である。要するに議會の權威の下にあればよいのである（宮澤）

議院の職員を議長が任命するか、書記長が任命するかの問題が出た。議會の職員といふ点からいへば議長の方がよいやうであるが、政党が人事を濫用する虞がある点からいへば、書記長といふことになるのであるが、議會が信頼して選舉した書記長に任せたらよからうといふことになって、原案の備考はそのまゝとなる。

書記長といふ名前が悪いから、事務総長と代へる変更することになった。

尚ほ期限満了の際と、解散の際との議長、副議長の取扱を同じにして欲しいといふ意見もあつた。後任者のあるまで

任務を繼續させるのか、事務総長が代理するのかは決定されなかった。皇室審議會のやうなものが出来れば議長がゐなければまづいのではないかといふ意見があつた。

一〇、両院協議會の規定を設けること。

「憲法五十五條に關しては」を削除した。法律のみならず、予算にもあるから。

以上。

■史料三一六一―「第十回小委員會議事摘録（昭和二年八月九日於總理官邸）」（佐藤一二二七―W2）

北。五十五條の兩院協議會の問題をもう一度お考え願いますかな。

田所。憲法で規定していない、禁止していないのは、法律で認めてよい趣旨だと思ふが、宮内君どうか。

宮内。これに付いては両説立つと思います。法制局では、憲法上規定はないが禁止する趣旨ではない、なるべく兩議院の議決の合致の機会を多からしめるのがよいのでないか、憲法になくとも議院法に設ければ議院法並の効果はある、兩議院の合致〔の〕機会を多からしめるのは憲法の精神に合っているのではないかと思ふ。

田所。宮沢君だつたかな、いかんというのは、^マ

宮沢。大池委員から兩院協議會は、設けられないという意見だつた。私は法律で設けてもかまわないという意見です。

下條。憲法で禁止していないから、設けていいと思ふ。

北。兩院協議會を規定するなら六條の場合も必要ではないか。兩院でちがつた總理の候補者を指名した場合など必要でしょうね。

宮内。その場合は六十三條でできることになっています。六十三條の場合指名しても承諾がなければいけないのでないか。承諾を起

点とした一連の手続を議院法に規定する必要があるかと思ひます。

北。五十五條、五十四條、六條全部關係がありますね。

宮内。ええ。で、この前「第五十五條に關しては」というのを削つて頂いたのです。なお、これに關連して（十一）の（イ）でお消し願つた部分について一寸申し上げます。兩院協議會については、協議會で得た成案をそのまま議會の議決とする法律構成ができるか、或は成案を各院へ持歸つて議決するかどつちの方法をとるかの問題があります。五十六條では兩院協議會で一致したときのことを書いてないが、五十六條は予算を早く成立させるのが狙いなので、協議會でできた成案をそのまま持つて歸つて各院の議にかける必要はないと思ひますが、次長から御注意があつたのですが、五十五條ではそれは一項に抵觸する、従つて五十五條の場合には協議會の成案をもう一度持つて歸つて議決するのがよいと考え、お消し願つた訳です。しかし要綱として（十）でよいと思ひます。

北。どうでしょうか。兩院協議會の規定を設けるといふことにして細目は幹事にお任せすることにしては。

（賛成の發言多し。）

小林。一寸、今朝淺井委員から電話がありました。この前五十五條の場合に兩院協議會を設けることに反對したが、よく考えてみた結果賛成するから委員會へ伝えて呉れとのことでありましたから、お伝えします。

北。（十二）を読む。）これは国会法だけで規定してよいでしょうか。強制力はあるのでしょうか。

宮内。兩議院の権能なので、議院法でよいと思ひます。ただ非常にごみごみした規定になるでしょうね。証人が出て來なかつたとき処罰できるかの問題があります。

佐藤。草案要綱には兩院で処罰ができることになつていたが、議院法で考えることにしておつたのです。

宮内。それから、これは單行法に致しますか。議院法としては一寸どうかと思ひますが。

北。議院法は議員以外の者に対し権能を持つてゐるのか。

佐藤。議院内部の規則で定めるのは疑問の点があるが、議院法という法律で書けば差支えないと思う。

田所。法制局の技術に任せるが、議院に関することは議院法に入れば全部一括して入れたらどうか。

宮沢。私は議院に関することは全部議院法に入ればよいと思う。罰則も議院法に入れておかしくない。

小林。処罰の内容まで議院法に書くか。

宮内。処罰の手續は裁判所です。これは普通の処罰の場合と同じです。唯、罰則、「故ナク…ニ応ゼザレバ、…ニ処ス」ということだけを議院法に書くのです。

原。刑罰法規を議院法に書き処罰は裁判所にさせるとするのは、本条の意味に違ひはないか。全部司法裁判所に任す趣旨か。

宮内。そうです。正当ノ事由ナクシテ証人ノ出頭ニ応ゼザルモノハ何年以下ノ懲役ニ処スという処罰規定を国会法の中に設けておくかどうかの問題です。

原。罰する手續は、誰かが頼むのか。

宮内。それは検事の活動になるのです。普通の犯罰の場合と同じです。

原。何か国民に知らさなければいけないのでないか。

（宮内幹事と原委員との間に発言あり。）

宮内。ここの証人の範囲は種々雑多にわたり得る。両議院からすぐ人民に行くか、内閣を通じて行くのがよいかは国会法に規定しておかね「ば」ならぬ。強制まではいらないという説もあるが、出頭を命じ違反に対しては罰を課する^{ママ}というようにきっちりやる必要があると思う。

佐々木。私は処罰は好ましくないと思う。その理由は、議院法は議員の職務の行き方をきめたもので、租税法とはちがう。租税法は始めから国民の行動をきめたもので、それに国民の行動を対象とした罰則をつけるのはよいが、議院法自体にはそういう規定を入れるべきものでないのです。

原。私もそう思う。

北。私もそう思いますね。議院法は議院に関する法律で……

佐々木。外部の人に関係してもかまわぬが、それは議員が行動をとるために関係することではなければならない。

宮内。序でお伺いしますが、単行法を以てすれば罰を設けてよいのか、どうですか。

原。処罰規定はいらないと思う。調査だから統計をとるようなものだから。

宮沢。議院法に罰則を設けるがよいかについて、色々御意見があつたが、私は、議院法はそういうものだということは認めるが、罰則を便宜規定してもいいと思う。問題は強制力を以て望むかである。これに付いて私はこの規定は議会自身が独立の強制力を以てある程度調査をなし得る権能を認めた規定であると考えてる。であるから罰則の形は別問題として罰則を以て望むのは適當であると思う。

北。不信任案のもととしてこういうことが必要：政府は米の供出に付いて国民にこういう約束をしたがその約束を果さなかつた：そういうことを審査して内閣弾劾の材料を固める、将来国会が行政を監督するために色々な権能を認めた規定であると思う。

田所。制裁の必要があつたら、こしらえたらどうか。

北。これまでは議員の質問、質疑の形で行政の監督が行われたのであるが、今度はチエワンドバランス^{「マ」}で、五十八条にあるような行政の監督を認めたということでしょうね。

佐々木。理屈はどちらからでもいいえるが、結論は罰則を設けないがよい。

北。例えば知事を証人として出頭を命じたが、知事が応じないとき罰するのはどうか。

林。若し出て来ないというときには他の方法で制裁を加える途がありませんか。

北。罰則を設けないで政治上の責任を負わせることにしておきましょう。

宮内。では、この命令は議長から直接に国民に行くのか、議長から内閣を通じて行くのか、どうでしょうか。

北。議長が出頭を命ずることになるのでしょうか。

宮沢。それがこの規定の精神だと思う。国会が直接国民に出頭を命じ得る点にこの規定の眼目があるのだと思う。

北。議長は外に対して議院を代表するのだから、それでいいと思う。

（次に十三に移る。）諸君にお伺いしたい。二項（第六十三条）に二十日以内とあるのは十日以内に修正するという小委員会の話し合いになったが、「他のすべての案件に先だつて」というのは、十日間は他の案件を審議してはならぬということか事実上他の議事をやれぬということか。

宮内。私見を申し上げます。法文の趣旨は、外より先にこれをやれということをやつていかぬという点より何よりも先にやつて呉れとお読みになる〔一〕仮に他の事をやつてはいかぬかは、憲法の規定ですからルーズにお読みになつてよいと考えます。

入江。何より先にですが、議長の選挙とかは例外でしょうね。

宮内。そうです。…ここで所要の規定と書きましたのは、承諾の規定、承諾は誰に意思表示をするか、議長にか、天皇にか、議決して上奏前に所要の手續を採るのか等のことを考えているのです。

北。議会の成立手續は一番先でしょうね。議会が成立してそこで議事が行われるのだから。指名というのは、正式の決議はいらぬのでしょうか。各派交渉会でよいとなれば決議はいらぬのでしょうか。

宮沢。それは院議でやるのです。

佐々木。議決そのものが指名行為です。

宮内。指名があつたら本人に通知しますか。

佐々木。それは議院法できめるのでしょうか。

宮内。通知して本人の承諾をとるか。

田所。諾否位はとらないといけないだろう。

宮内。そうでないと困りますね。ところで仮に指名に応ずるとして指名の通知を受けた場合両院の議長にその旨返事をするのでしょうか。

北。承諾は、総理大臣候補者たる承諾と、任命に対する承諾と二に分かれるのでしょうか。

林。憲法の精神は、候補者を指名するとは書いてないから、そこで決る趣旨ではないか。

田所。しかし国会の指名に基いて任命するとある。

原。候補者とは意味がちがう。憲法で内閣総理大臣を国会で指名するという規定通りに解しなければならぬ。指名は決議通りに成立する。指名した事柄によつて上奏する。それによつて任命があるので承諾とか何とか考える余地はない。本人が承諾しなければどうかは被指名者が考えることで、指名する際に考える必要はない。

北。六条の任命「」その条件として指名がある。

原。指名という既定の事実に基づいて任命がある。

林。指名に対する承諾があつた方が取扱上いい。承諾しているかどうか分からぬものを御任命になり、御任命になったが拝辞するということになって、その間空におく不都合が考えられる。

（なお、原委員、北委員長から発言あり。）

佐々木。結論を申せば、指名とはどういうことかがきまらなければ、問題は解決できない。指名というのは、これが総理大臣として適任であると考えた国会の意思表示か、お前一つ総理大臣になって呉れという希望なのか「」そのいずれであるのか。

北。推薦と同じではないか。

宮沢。総理大臣が任命されるために第一段に指名、次に任命、そこで任命行為が完成する。或人を任命するためには本人の承諾が必要である。それをどの段階で求めるのが立法上いいかの問題になる。私は前の指名のところで承諾を求めるのがいいと考える。

田所。議院法には何と書くか。

宮沢。私は書かないでいいと思う。

田所。今の議長の任命と同じでないか。

山田。指名があつたが、遽かに^{にわ}状勢が變つてその指名された人が内閣総理たるに適しなくなった、それを大命降下して内閣を組織してからでは困る□。議会の指名を承諾するということが任命の前でないと困る。

北。希望付条件付で指名することができるか。指名はするが連立内閣を組織してくれというようなことがありはしないか。

下條。それはできない。

宮沢。法律的には効力ないが、實際政治上の運用に任せる。

田所。二十日以内はどうか。

北。それは衆議院では十日に修正した。

山田。十日で沢山だ。

原。承諾なんてこともここに書いてないから、いらないだろう。

北。承諾の意思のない者が指名されるということはないでしょう。

下條。いや、そうはいえない。

北。社会党では指名を受ける義務まで規定しようと言っていた。

林。やはり承諾は必要なのではないでしょうか。大命降下の場合でも拝辞することがあつた慣例からも、又、他の点からいっても、承諾がないと困るのではないのでしょうか。

宮内。承諾は、物事をはつきりさせるためには必要ではないか。はつきりせぬとひっこみがつかなくなりましょう。

宮沢。承諾があることは必要です。問題は、何日迄にすると規定するかどうかです。何れにしても實際は通知して承諾を求めることになるでしょう。

小林。承諾は天皇の御任命の際に行われるのではないか。

佐々木。承諾は或る行為に対する意思表示です。指名に対する承諾か、天皇の任命に対する承諾か。指名は、お前一つ総理大臣になれというのか、この人が総理大臣になるという宣言的行為か、この人を総理大臣にするという意思行為なのか：

宮沢。この人を総理にするということを希望するという意思表示であると思う。

北。丁度議長候補者を議会で選んでその中から御任命になるというのと同じことだろうか。

宮内。選挙と同じに指名を見て、承諾という法律構成を採ったのです。

佐々木。選挙はあの人を代議士にするという意思行為だが、これはあの人を総理にするという意思行為ではない。

宮沢。議会が候補者として指名する、それも意思行為である。それに基づいて天皇が任命される。承諾は指名に対する承諾だと思う。

無論任命に対する承諾ということも考えられるが、指名のときに承諾を求める方がよいと思う。

佐々木。指名そのことに対する承諾か、指名したものを天皇に推薦することに対する承諾か。

林。六条の任命は国会の議決を条件とする任命だと思う。従って指名されたとき承諾をするのは、任命までに対して承諾するのだということではないか。

佐々木。推薦されることについての国会に対する承諾か。

林。指名されたときに意思表示をする承諾は、御任命までに対する承諾と見ることはできぬか。

佐々木。指名に対する承諾は考えられない。指名して国会が推薦することに対する承諾だと思う。

北。指名に基づいて陛下に推薦することに対する承諾の意味でしょうね。

佐々木。法理は法理としてはっきりしておかねばならぬ。承諾というからには何に対する承諾かはっきりしておかねばならぬ。

田所。□□□□and□□□□□□□□の□る行為ではないが、内輪では承諾をとっておかねばいけないと思う。

佐々木。実質論に移れば、法律にきめてなくても運用でよいと思う。

北。議会在陛下に推薦することについての承諾とすれば運用でいいでしょう。

佐藤。衆議院の先議権をどう考えてよいか。

北。総理大臣候補を推薦するのに衆議院で先に決議することです。

佐藤。衆議院で決議する間参議院は待つて居れということですか。

宮内。先に決議するというにお読み願いたい。

佐藤。両方の話があれば一緒にやってもいいではない。先議権として制限する必要はないと思う。

入江。衆議院で先議すると参議院ではその人がいいか悪いか言えぬことになる。先ず参議院で何某がよいといえは衆議院ではないか悪いか言えぬことになる。そこで先議権ということがなければ、早い者勝ちになると思う。

宮沢。甲乙両院でどちらでも指名し、一致しなければ協議会を開くというのではないか。

佐藤。この規定からは、一二三で両方で考えるというのでよいと思う。

山田。これからは内閣は議院内閣だから、参議院の意見は参考にするだけになろう。この点については、衆議院がイニシヤテイヴをとる、六十三条は衆議院に絶対優越権を認めた趣旨で、先議権といわずに当然そうなると思う。規定を俟たずして第一回からの慣例でそうしてはどうか。

佐々木。六十三条の先議権については、私は、佐藤次長の御意見が率直でいいと思う。どちらが先ということは憲法には出ていない。宮内。憲法には大きく規定しているから手続の規定はいらぬが、議院法では一院から他院へ通知するというような手続を規定しなければならぬので、それらの点について御答申願わねばならぬと思います。

佐々木。よく分ります。憲法の規定としては衆議院が先で参議院がその結果先議できないという意味はない。私は、何でもかでも法律で規定してゆかなくてよいとは思えない。指名を衆議院が先にとは運用で決ることだと思う。議院法には運用できまる範囲内で必要なことを決めたらよいと思う。例えば、今の通知のことなど…。

山田。衆議院で候補者が出たときは参議院に予め通じておいて、実際問題としては、議決は両院同時にしてもよい。どっちが先を法律できめずに慣行に任せるがよい。

北。どうでしょう、先議権の規定はいらないでしょうか。（不要なる旨の発言多し。）

宮内。それでは、これは要綱からは落しましょう。しかし、一院で議決したら他の院に通知すること、それと一連の規定はどうしても書かねばならぬから、「所要の規定を設けること」として置きましょう。

（小林委員、田所委員から発言あり。）

北。（十四）を読む）常置委員会はどういう性質のものか。各省に分けた形にした方がよいか。議会閉会中各省に分れて各省の行政を理解し監督する。或は各党の有力者が二十名位集つて全面的にやる方がよいか。

田所。各省別にやるか、事項別にやるかは各院に任せることにするか。

宮沢。それは規則に任せ、議院法では権限などを考えるてはどうか。

北。アメリカでは、外交委員会・□□委員会が常置委員会の主なものでしたね。

小林。私は緊急集会はやめて常置委員会をやつたらいと思う。しかしここでは、憲法の規定の範囲内での話だから別だが…。

北。アメリカではロッヂなど外交委員を二十六年もしていた…。

小林。府県の参事会員みたいなもので、閉会中はそこで処理する。

林。私の方の空気に、大体常置委員会は設けて置きたいというようです。「」しかし具体的にはきまっています。

原。常置委員会が議会を代表することになると、幹部が常置委員となり委員以外の者が幹部横暴というようなことをいうようになる。常置委員会の目的は、政務の調査に置くがよい…。

北。予算、法律の執行状況をみ、他の新しい案を準備する。

宮内。国会閉会中に常置委員会と銘打って権限を代行するものが置き得るかどうかが疑問です。五十八条の調査の規定は常置委員会に

はすぐにははたらないと思う。

林。私は、内務省に関する委員なら内務省にすることを常に調査する〔、〕外務省に関する委員なら外務省にすることを常に

調査する、農林省なら農林省と、各省にあつて担当の事務を調査し、議会で成績を発表し参考にする。従つて全員が何れかの部に属して調査する意味に理解している。

原。従来の常置委員会の内容は、少数の人が権限を持つて政府を監督しようというのであつた。

北。議会と政府ともつと密接な関係を持つとうというのだ。今までの政務調査会は政府とのつながりが薄く議会が開かれても実行面に現れない〔。〕今度は、閉会中に生きた政務を調査するという考えです。…

原。それなら多少意味がある。

北。野党には便除^{マヤ}でしょうね。

下條。従来考えていた常置委員会は閉会中権限を持つ、府県参事会の如きものだった。それは今度の憲法の下ではおけぬか。調査会のようなものならいらないうと思う。

田所。調査会のようなものならいらないう。

北。しかし、開会中来て、後は帰っているよりは少しはましだろう。

原。それはそうだ。

山田。与党なら政府を通じて材料を得られるか、野党には材料をやらぬということで虻蜂取らずだ。

北。今みたいに各党に調査会があつて、各省の長官や局長が同じことを云つて廻るのは気の毒ですね。常置委員会があれば、それが一度で済むので便利ですね。議会の権限を代行するというのでなしに、政府の色々な報告をなるべく有効に迅速に聞く機関という意味のものはあつた方がいいようですね。…

議会が有期ならば必要ですね。

林。政府も常置委員会に来て説明すれば全員に説明したことになって便除^{マツ}です。新しい議員は望んでいますね。

山田。有力なものでなく調査研究の機関とし、だんだん有力なものに育てて行くのがよいだろう。

田所。今の貴族院の調査会ではだめですね。

山田。今のは半官半私だ。

小林。今度のは公のものでしょうか。

宮内。公の意味ですが：議会に代る権限はもてません。

原。ボス政治にならないようにして絶えず政府から差支えない範囲で機微を聞いてやって行くのがいい。

田所。権限等は別に定めることにして、ここでは、唯置くことを得るとだけきめてはどうか。

北。そうですね。

近藤。任期はどの位にしますか。

北。精々一年でしょう。

田所。継続委員会はやめるか。

宮内。常置委員会があれば、継続委員会はいらぬでしょう。

原。刑法とか民法とかの大法典が出ればどうしても閉会中に研究しなければならぬから必要でしょう。

小林。常置委員会があれば継続委員会はいらぬでしょう。権限を常置委員会に与えればよいですから。

佐々木。今は議事不継続の原則があるから継続委員会が置いてあるのだが、今度は議事不継続の原則はどうなるのか。

田所。同じでしょう。

佐々木。それなら継続委員会はいますね。

入江。継続委員会は議事不継続の原則の例外で議院法に書くことができれば、必要があれば常置委員会にやらせることができぬか。

佐藤。議事継続を常置委員に規定しなければならぬ。

北。継続委員会と常置委員会は、性質はちがうかもしれませんが、併置することにしましょう。

次に（十五）、これについては選挙訴訟の点は、小委員会で五十一条から除くことにきまつたから、資格審査に関する手続だけを法定することにします。

宮内。（十六）の「教養」とありますのを「調査研究」におなoshi願います。「一般民衆でも加えて」と書いたのですその頭で「教養」とつい^{すべ}つてしまいましたので大変失礼なことを致しまして。（笑声起る。）これは、所謂コンGRES、ライブラリをつくるので、今納本が停止になっていますが、これからはここへ納本するという風に致しまして、将来ここへ行けば、直ちに資料をととのえられるようにするのです。

入江。これは昭和四年に衆議院に出、両院共同であったが、衆議院が即決して貴族院へ送ったら否決された経緯があります。金がかかるからすぐにはできないが、ここにこう書いておいて頂けば、将来よいと思います。

（大変結構だとあちこちで暫く雑談めく。）

入江。これは法律事項ではないが、調査会の要綱に入れることがいいでしょう。

宮内。これで一通り終わりましたが、全文改正ですので、この外現在の議院法にあるもので必要な規定は加えておかねばならないと思います。なお、政府委員ですが、これは現在は憲法に規定がありますが今度は憲法に書いてないから、誰でもよんでよいという考え方もたちうるが、国会法に規定を設けることにしてはどうでしょうか。

佐々木。賛成です。

北。いいでしょうね。

宮内。では「政府委員に関する規定を設けること」という一項を加えます。

小林。それで憲法違反にならぬか。

宮内。憲法違反にはならない。

小林。一事不再理の規定はどうか。

宮内。これは無条件におくわけにはいかぬと思います。憲法中にこれを許したところは抜かねばなりません。例えば、五十五条二項の場合……。かかるものを除いてあとは一事不再理としましょうか。

小林。両院で否決したものは問題ないね。

北。外にどうでしょうか。（意見なし。一事不再理につき一項加えることに決定。次いで、近藤幹事から、前回の補足として議員の歳費について外国の例を調べたものの紹介があった。）

（次に宮沢委員から、中田薫氏私案について説明あり。）

宮沢。中田先生の案について、アイディアを一応披露して審議の参考にして呉れとの依頼があったので、ご紹介します。文字に拘泥しないで、アイディアを申し上げます。この案の主眼は、国民代表として各道府県から選挙させる。しかし候補者の資格を限定するのは、憲法に抵触する。そこで憲法に抵触しないように形式的には資格と限らない^マのだが、実質的に資格を限ったようにするというところにそのアイディアがある。即ち、候補者を二種に分ち、甲種には、左記各団体の推薦せる考えとして、農会、商工会議所、教育会、府県会に推薦させる、それだけではいけないから、乙種として右の各団体の推薦には入らないが、選挙人五人以上の推薦があれば立候補し得ることとした。大多数の優秀な者は甲で行くだろう。しかしそれに限るわけではない。乙で誰でも選挙人五人の推薦があれば出られる、そこで憲法には抵触しない。甲は職能代表ではないので、この標題に「職能代表」とあるのは適當ではない。…要するに、候補者が自由に立候補する外優秀なことを一応担保せられるような人を並置する点に主眼があるのです。

北。業としてはこの外に水産業があり、鉱山業もある、…が、一つの考えとしては面白いと思う。参考案ともお考え願います。

宮内。では、お配りした「参議院議員選挙制度要綱」について…これはこちらで御審議願ったことをまとめたのですが…この中の三、

については、G・H・Qの方にあたってみた結果色々お考え願わねばならぬことがあるので、幹事長のお許しを得て御報告申し上げます。

(一)の両院で直接に参議院議員を選挙するのはどうかと思う、両院が候補者を推薦し、その候補者について国民が選挙するというのもどうもいかが、賛成し得ぬというのが大体の空気です。理由は、両院が選挙したり候補者を推薦したりするとそこから出る議員はどうしても現状維持的になってまずい。…とにかく両院の議員がタッチするのは好ましくない、はっきり意思表示はしないが、どうもそういう意向に思われる。…参議院に三種の議員を設ける、一は全国を一選挙区とするナショナル、コンステイチュエンシイ、他は府県単位で選挙するプリフェクチュアル、コンステイチュエンシイ、それに衆議院を小選挙区とし、両院を通じ三本違ったものにするのも面白いではないか、こんなことも申したい。…

こちらではABCの三つの案を用意して行つた。A案というのは、半数を都道府県の区域から、半数を全国一円から単記で直接選挙する案であるが、これは非常にいいと思う。…By further simplest by further bestといつていた。B案は、間接選挙の案だが、これはどうしてもボス政治になる。ボスについては、自分の国でも苦い経験があるから、おすすめでできないと言つていた。…C案としてこの小委員会で御研究頂いた案を持つて行つたが、これはどうかと思う、理由ははっきり申さぬが…。

田所。アンコンステイチュショナルだということのか。

宮内。そういう点もあるのですが、お前の国の憲法なのだから、コンステイチュシマナリテ^{ママ}については日本の学者が研究すればよいといって逃げを打つていた。

北。国民代表ということが希薄だという考えがあるんでしょうね。

宮内。カルチュアの高い有名な学者等を出すには、選挙ではなくて議会が選ぶのがいいのだということを説明したが、議会が選ぶとパーペチュエイトイニングになつていけない、同じ人が何遍も選ばれるのが悪い、又、衆議院の勢力がそのまま参議院に反映することになつていけないと云つていた。

北。第一案なら、国民代表には一番徹底している。

下條。第一案だと参議院が衆議院とあまりちがわなくなる。その点はどうか。

宮内。すべて制度だから、*merit* も *demerit* もある。問題は *advantage* と *disadvantage* とを比較して、どちらが *more recommendable* であるかの点にある。然るときは第一案が *more recommendable* であるというのである。

下條。それでは二院制はいらなくなる。

宮内。全国一円のナショナル、コンステイチュエンシーは非常にいいと言っていた。：向うでは一番よく知っているのは人民だという頭で、その点我々とは非常に違う。一般民衆は分らないから、候補者を選んでやるということは、センスがちがって問題にならない。

北。全国一選挙区で選挙させる政党に關係した人が出るだろう。

原。衆議院に落選した者が出る。

（田所委員、下條委員から発言あり。）

入江。両院がタッチするのがいけないなら、下條委員、中田委員、佐々木委員等から案が出ていましたが、何かそれに代る案を考えることができるかどうか。そういうことについて考えてはどうか。

北。候補者は職業団体、文化団体別に推薦させ、それを一般が選挙するようにでもするのはどうだろうか。衆議院は政党代表、参議院は職能代表、その趣意を参議院法に規定してはどうか。

山田。困るのは、どの団体は何人の候補者を出すかで困る。

北。それは法律に規定する。

下條。せめて中央だけは職能代表たらしめたい。団体は五位ぐらいでよい。そして各団体の利益代表たらしめないようにする。

北。有権者を職能団体別に分けると職能代表になるからいけない。候補者の推薦を職能団体、文化団体にさせて選挙は誰でもよい。

有権者の自由にする…。各団体毎に候補者の数だけをきめる。

下條。それではボスができぬか。

北。各団体の公認候補というようなことになる。

下條。ボス支配の難点がある。

宮内。向うの考えでは、選挙区が変れば、それだけで種類の異なるものが出るのだという感じを受けた。小選挙区、中選挙区、大選挙区の三本建にし、後の二つを参議院に入れたらという意向のようだった。

北。国民に参議院法はこういうものだということを理解させればよい。

山田。第一種議員は自ら地方的の職業代表になると思う。

北。私はむしろ政党的なものが出ると思う。現に私の県など、県教育会長や農業会長などが出られそうなものだが、中々出られない。

宮沢。最悪の場合、第一案で全国一選挙区でもかなりいい人が出るだろう。

山田。事実上職能代表でも、法律にはただ単記投票全国一選挙区としておいてはどうか。

北。推薦母体を法律に規定しなくとも、技術的にはできると思う。

林。簡単明瞭に半数は府県、半数は全国、一と選挙区だけを変え後は同じにするがいいと思う。

金森。制度としては単記直接選挙とし、事実上選挙母体はやらせる、衆議院が推薦団体になってもよい。

宮内。練達堪能の士を選ぶのだという心得規定をおいては。

北。それを参議院法に書いてはどうか。

金森。法律でなくて、ラヂオやなんかで宣伝するのですね。

北。規定をすると、半分は練達堪能、後の半分はそうでないということになってまづいいでしょう。

宮沢。法律に書くべきでなく、規定の趣旨から自らそういうことがあふれて来るといふ風にならなくては…。

原。選挙は衆議院と同じく全国民が選挙するのだから、推薦の方法を別に考えなくてはならぬ。

北。推薦は、法律的にははっきり書けないね。

入江。推薦機関を合理的にする案を考えてみてどうしてもだめなら第一案で行くということにしては。

■史料三六―二「第十回小委員会議事要録（昭和二十二年八月九日於総理官邸）」（『臨時法制調査會關係（第二部會）・佐藤幹事』所収）

第二部會 小委員 第十回

木下

日時 昭和二十二年八月九日（金） 午後一時半から午後五時まで。

場所 首相官邸 ホール

議題 國會法について（前回の續き）。参議院法について。

配付資料 参議院議員選挙制度要綱

各國議員歳費調

議院法第三章議長副議長及議員歳費改正經過

經過

先づ國會法について質疑應答あり。参議院法についてはこの前に小委員會に於て決定になった三案即ち一、参議院が選挙、二、参議院と衆議院とで選挙、三、衆議院が選挙（いずれも半数につき。他の半数は地域代表）について、法制局からG・H・Q.に打診した結果によると、間接選挙は必ずしも悪いとは云はず、たゞ同じ人物が幾度も再

選されるため保守的になること、ボスの介入する虞のあること。國民代表を選出するには單純な制度の方がよい。

その点、半数を全國一區、半数を全都道府縣にして、直接選挙にする案は非常によい。といふ地方的人物も得られ、全國的な人物も得られ、一方に偏してゐない名案であるといふことであつた。この結果、参議院法の選挙については再検討の必要に迫まれ、いろいろ議論も出たが、大体に於て推薦人を職能的に分類したり、選挙人を組織化するといふ方法は駄目であつて、半数は全國、半数は都道府縣でといふ前に發表された第一案に落着き、あとは参議院の性格を大いに宣傳して國民を啓蒙するとか、實際に於て推薦母体をつくるとかして学識経験のある者を選出出来るやうにする外はないのではないかといふことであつたが、結論には到達せず、十三日（火）の第二部會にかけて考へ直すといふことになった。間接選挙の形式をとりたがつてゐるのは貴族院側の委員に多いやうに見受けられた。

論點

一、両院協議會

改正憲法五十五條に両院協議會の規定がないために、法律の場合にも両院協議會を認むべきやについて賛否両論が出た。結論は法律にも認めることになった。そして答申案には「第五十五條に関しては」を除き、單に両院協議會の規定を國會法に設けることになった。

反対論。規定がないのは認めない趣旨であり、若し認めるとすれば積極的に書いてある筈である。これは衆議院の優越を規定したものである。

賛成論。禁止はしてゐない。政治論としても妥協の道を残す方がよい。

両院協議會を開いて一致した場合に更に両院で可決する必要があるか、法律の場合は疑問である（宮内）

二、第五十八條に関する証人の旅費、実費弁証につき。

國會〔法〕につきの中に規定はするが、出頭についての強制力を持たせることを得るや、即ち國會法に規定しながら、議會外の者にも拘束力を持たせることが出来るか、又出来るとしても、國會法に規定するのは妥当か。単行法によるのがよいか。或は全然規定せずに、政治的責任といふ風にするか。

法律で規定をすれば、議會外の者も拘束することは可能である（佐藤次長）

なるべく全部國會法で規定した方がよい。相当重要である。（宮沢）

罰則を規定して、手續は裁判所でやる（宮内）

処罰規定を國會法に入れるのはよくない。法の性質からいって國會法は國會法の行動を規定するものであつて、國民の行動を規定するものではない。（佐々木）

罰則は不要である。この規定は参考資料を集める程度のものである。（原）

罰則によつて強制することが果して妥当であるかの問題であつて、罰則を何処に入れるかの問題ではない。若し罰則を妥当とするならば、一緒にして置いたほうが便利である。単なる参考資料を集めるものではなく、もっと重要な意味を持つてゐるから、罰則は必要である（宮澤）

罰則を設ければ濫用される虞がある。（北）

□罰則不要（佐々木、田所、原）罰則がないために知事などが出頭しないときは他の方面で制裁を加へる（林）

結論。罰則は設けない。政治的責任とする。

三、第六十三條及び第六十四條に関して衆議院の先議権。（総理大臣、國務大臣の指名、承認）

（先議権も、承諾も）規定はしないことになった。答申中には書かぬ。ない。衆議院の先議権は慣例によつて認められることとならう。

第六十三條の二十日間は十日間に修正されと思ふが、この十日間は議會は議事は出来ないのか（北）

法文の趣旨はそこにあると思ふ。議決することが指名になると思ふ。(宮内)

條件付で、國會が承諾することが聯立内閣などではある得るがどうなるか(北)

法律的問題ではなく、政治的問題である(宮澤)

社會黨などは公務員になることは権利であると共に義務であると主張してゐるが、承諾は不要か(北)

承諾は実際には行はれることであつて、規定をしてもよいし、規定をせずに慣習に任せてもよい(宮沢)

承諾の法律的性質は何か。指名に対する承諾といふことは法律적으로는考へられない。指名は一方行為である(佐々木)

指名があつたら上奏して、若しいやなら陛下に対して拝辞したらよくはないか(小林)

指名は総理大臣候補者とするこの指名である。指名に対する承諾を考へてもよいし、任命に対する承諾を考へてもよい。指名に対する承諾を考へた方がよいと思ふ。(宮澤)

指名されたものを推薦することに対する承諾といふ意味に解さなければ、法律的に考へられぬ(佐々木)

内輪では承諾を要するが、規定は不要(田所) 規定不要、運用でよい(佐々木)

先議権とは衆議院で先に決議するだけである(北)

規定は不要(宮沢) 規定をまたずして、衆議院が先議するのが議院内閣の慣例(山田)

どちらが先にやることもない。同時にやつてもよい(佐々木)

四、常置委員会

答申案には常置委員会を置くことだけ規定することゝなった。

國會休會中國會を代表するやうなものは憲法に規定がないから出来ない。

政務調査會のやうなものをつくることになる。議會が會期なしでなく、會期を設けることになった以上は會期なしを主張する若い議員の押へのためにも必要。あつた方が政党は調査の便があり、政府は政策方針の徹底のために便、特

に在野党には便利であらう。

任期は大体一年位とし、議會開會中は機能停止といふことにならう。

繼續委員會は、常置委員會と性質が異なるから、併置することとなった。常置委員會は専門的な人が各党から按分比例で出るやうになり、従つて、東京近辺に住むものになること、なるだらうから、常置委員會の中に繼續委員會を含ませることは適當でない。

議事不繼續の原則を規定する必要がある。

かかる常置委員會には憲法五十八條の適用はない。

五、國會圖書館

國會圖書館を設ける旨を法定する。

財政の許す限り早く着手する要がよい。（山田）

現在あるものを國會圖書館といふことにして、次第に拡大強化して行きたい（佐藤次長）

六、政府委員

現行憲法には第五十七條に規定があつたが、改正憲法には規定がないので、國會議法に規定すること、なった。

以上。

【史料四】「議院法規調査委員会記録（第一回、第三回）」

第一回・第二回の議事録については鈴木文書、第二回の議事要録についてはウィリアムズ文書を用い、これら

を西沢文書の議事内容覚書で補った。字体・送り仮名等については、原則として原史料を尊重したが、改行など一定の整序を施してある。

■史料四——「第一回議院法規調査委員会（八月九日）」（鈴木三六）

昭和二十一年八月九日

議院法規調査委員会記録

午後一時二十五分開會

○樋貝議長 議院法規ニ付テハ政府デモ準備シテ居ルガ元々議員側トシテヤルベキモノデアルト考ヘルノデ本委員會デ之ニ當リタイ、GHQカラモ早クト云フ要望モアリ旁々御多忙中ナガラ色々ノ角度カラ御檢討願ヒタイ、新憲法ニ基キ國會ノ内部組織、其ノ運営ヲ如何ニスベキカ、從來ノ經驗モ織込ミ、新シイ理念モ採入レテ適正ナモノヲ作リタイ、今日ハ先ヅ其ノ大綱ヲ御協議願ヒタイ

○大池書記官長 憲法改正ニ伴ヒ、議會ノ内部手續ニ付テハ各院デ定メルコトニナツテ居ルノデ、之ニ大改正ヲ加ヘネバナラヌガ、ソレハ非常ナ廣範圍ニ亘ルノデ、當面新憲法ノ國會ノ章ニ於テ法律デ規定セネバナラヌヤウナ項目ヲ摘出シテ是ヲ御手許ニ廻シテアルノデ、之ニ付テ根本方針ノ御決定ヲ願ヒタイ

先ヅ最初ニ

一、議院法トスベキカ國會法トスベキカ、國會ト名稱モ改マツタノデアルカラ國會法ガ宜イト思フガ…

○坂東君 國會法ガ宜イ

○樋貝議長 日本デハヤハリ兩院共通ノ國會法ノ必要ガアルト思フ

○大池書記官長 金森サンナドノ意見モサウデアル、ソレデハ國會法ト云フコトニ大体決メタイ、次ニ

二、會期ヲ規定スベキカドウカト云フコトデアルガ、先ヅ常會ノ會期ヲ法定スルカ、從ツテ召集日ヲ一定スルカ、又會期ハ一定スルカ

○樋貝議長 會期ノ長イノモ困ルガ、之ニ付テハ會計年度ノ關係、豫算編成ノ關係ヲ考慮シナケレバナライガ、先ヅ會期ハ法定スル方針デ進ンデハドウカ（贊成）

○森君 豫算ハ開會劈頭審議シタイ、ヤハリ十二月ニ開會シテハドウカ

○芦田君 ソレナラ寧ロ一月開會ガ宜イ、サウシテ民主議會ト云フ以上五ヶ月位ノ會期ハ必要ダ

○樋貝議長 一月十日頃ノ召集デ五ヶ月ノ會期トスルカ（贊成）

○大池書記官長 デハ大体サウ云フコトニスル、從テ（ロ）ハ要ラナクナル、次ニ

（ハ）ニ付テハ、從來ハ四十日以前ニ召集詔書ヲ出スコトニナツテ居ツタ、是ハ長過ギルノデ本院デハ二十日ト云フコトニ決セラレタガ…

○森君 ソレデ宜イ

○大池書記官長 デハサウスル、次ハ（二）ノ臨時會特別會ノ會期ヲドウスルカ、陛下ニハ召集ノ權限ハアツテモ會期ヲ定メル權限ハナイ、私ハ會期ハ定メナイガ宜イト思フ、ソレトモ召集ノ都度會期ノ決定權ヲ内閣ニ與ヘルカ

○芦田君 ソレハイケナイ、會期ハ定メズニ置イテ、其ノ都度兩院合議ノ上決定スルガ宜イ

○大池書記官長 ソレデハ兩院合議ノ上決定トスル、次ハ（三）デアル、開會ノ式ヲ行フカ、兩院合會デ行フカ、行幸ヲ請フカ、合會ノ議長ハ衆議院議長トスルカ、會場ハドウスルカ…

○田中君 開會式ハヤリタイ〔、〕ソシテ兩院合會デヤリ、行幸ヲ請ヒタイ、會場ハ衆議院デヤリ、其ノ時ノ議長ハ衆議院議

長ガヤルコトニシタイ

(贊 成)

○大池書記官長　デハサウ云フコトニスル、(3)ノ會期ノ起算點ヲドウスルカ、是ハ從來ハ開會日カラ起算シタガ、今度ハ召集日カラ起算スベキデアルト思フ(贊成)カラサウ云フコトニシタイ

次ニ(四)ノ臨時議會請求ノ手續、之ヲ要求議員ノ連名デスルカ、議長ヨリ請求スルカ

○樋貝議長　是ハ議長ヲ經由シテ内閣ニ請求スル、議員カラ連名デ要求ノ書類ガ提出サレレバ議長ハ其ノマ、之ヲ内閣ニ取次グベキデアラウ

○大池書記官長　サウ云フコトニ決スレバ(2)(3)ハ必要ガナクナル、次ニ五ハ歳費ノ規定ヲドウスルカ

○芦田君　是ハ單行法デ定メルベキデアル、其ノ額ハ自ラ高額ヲ決メタト云フコトハ良クナイ

○宇田君　アメリカデハ大臣ト次官ノ間位デアル

○大池書記官長　ソレデハ國務大臣ト次官ノ間ト云フコトニシタイ

○樋貝議長　從來議會ノ豫算ハ大蔵省ニ屬シテ居ツタガ…

○大池書記官長　今マデハ輔弼ノ責任者デナイト云フコトデ獨立出來ナカツタ

○樋貝議長　今度ハ國會費——議院費トシテ取ルヤウニシタイ

○大池書記官長　(3)ノ費用ハ具體的ニナルノデ追テ決メタイ、序デナガラ、現在ノ歳費月割二百五十圓外ニ新タ二月千五百圓ツツヲ四月ニ「ナ」ツテ貰ヘルヤウニ話ガ付イタ、是ナドモ新歳費決定ノ時ノ好イ參考ニナラウ、次ハ第(六)第四十六條ノ開會中ノ議員不可侵權ニ對スル例外ヲドウスルカ

○宇田君　今マデ通りデ宜クハナイカ

○大池書記官長　ソレデハ從來通りトスル、次ニ(七)參議院ノ緊急集會ニ關スル手續デアルガ、是ハ衆議院ニ代ルベキ時ノ

集會デアッテ大体意見ハ(1)ニ決定シテ居ル、次ノ(八)第五十二條ノ決定數、是ハ從來通りノ慣行ニ任セテ置クカ

〔ソレデ宜イ〕

○樋貝議長 ソレデハ八迄ハサウ云フコトニ決メタイ次會ハ來週金曜日ノ午後一時ニシタイ

〔異議ナシ〕

○樋貝議長 サウ云フコトニシテ今日ハ是デ散會スル

午後三時十分散會

■史料四——「第一回議院法規調査委員会（八月九日）」（西沢二五三—七）

八月九日（金）

議院法規調査委員会 一三 二三—

一 議長 今日ハ大筋ニ付キフリーストーキングシタイ

一 官長 要項ニ関シ一應説明ス

一、名稱 國會法ガヨイ

単行法ナリヤ、否、総括的ナモノガヨイ

二、會期

1 定メル方ガ便宜ダ

イ □□委員会ガダラケタ^ラノハ予算ガオクレタカラダ、ダカラ予算ハ会期ノ初メニ出ルヤウニ会期ヲ定メラレタイ

ロ 一月十日召集 五ヶ月ノ期間

ハ 召集前 二十日

2 臨時會及ビ特別會ノ會期ハドウスルカ

兩院合議ノ上決定スルコト

3 (2)ニ準ズルコト

三、開會ノ式ハドウスルカ

行フコト、スル 臨御ヲ請フ

ナルベク衆議院デ行フコト、スル^ヒ衆議院議長ソノ職ヲ行フ

會期ノ起算点ハ召集日

四、臨時會請求ノ手續

連名デ議長ヲニ要求シ議長ヨリ請求スル

議長ヲ經由シテ連名ノ請求ヲスルコト

時期ヲ書イテモソレハ考^マ考〔慮〕事項ニスギヌ

五、歳費

単行法デ定ムヘシ

大臣ノ下、次官ノ上トスルコト

國會予算ハ独立セシムルコト

六、議員不可侵權ニ対スル例外

現行法通り

(2) 従來通り 裁判所ガ議員ニ干渉スル恐レアルヲ以テ従來通り

(3) 削除

七、(1)ニ依ル

八、存続條件トセナイ方ガヨイ。但シ現状通り

散会 一五 一二

來週金曜午後一時

■史料四—二—「第二回議院法規調査委員会（八月一六日）」（鈴木三六）

昭和二十一年八月十六日^マ

議院法規調査委員会記録（第二回）

午後一時二十分開會

○樋貝議長 開會スル

○大池書記官長 前會ノ終リニ八、第五十二條ノ定足數ニ付テハ現状デモ其ノ儘行ハレテ居ルカラ觸レズニ置カウト云フコト
ニナツタ、九、祕密會ニ付キ

(イ) 議員ノ定數ヲドウスルカ、是ハ現在十名ダト思フガ、其ノ儘デ宜クハナイカ(異議ナシ)

ソレカラ議長發議モ宜カラウガ(ロ) 内閣カラ要求ノ場合ハ發議ノ權ヲ認メテ、院議デ決定シタ時ト云フコトニシタイ

(異議ナシ)

○田原君 ソレニ關連シテ懲罰事犯ハ現在祕密會デヤツテ居ルガ、是ハ公開ヲ原則トシ、院議デ認メタ場合ダケ祕密會ニシタイ

(贊成)

ソレカラ常任委員ノ數ヲソレゾレ減ジ、外交トカ食糧トカ色々常置委員會ノ數ヲ増加シタイ

○徳田君 國會法ハ從來ノ議院法ヲ修正スルノデナク根本的ニ新シク作ルコトニサレタイソレカラ國會ノ決定ヲ政府ガ執行スルト云フ原則ヲ全体ニ貫イテ戴キタイ常ニ國會ガ發議權ヲ持チ、必要ノ資料ハ政府ガ供給シテ一般ニ公表シテ議會ガ決定スルヤウニシタイ、國會ニ幹部會式ノモノヲ設ケ、其ノ下ニ書記局ヲ置キ、法制局ノ仕事ヲ茲ニ移スコト、又幹部會ノ下ニ經濟、豫算、勞働、外交ト云フガ如キ委員會ヲ常設シテ置クコト、ソレカラ國會ニ屬スル地方議會及行政ノ監督ハ、國會ガ最高權ヲ持ツテ政府ハ唯ソレヲ執行スルト云フコトニシタイ、根本的ノ希望ヲ豫メ申上ゲ、アトハ其ノ場合場合ニ申上ゲル

○大池書記官長 (2)公表セサルモノハ院議ヲ以テ決スルカ議長ノ認定ニ一任スルカ、又ハ兩者併用カ

○樋貝議長 是ハ兩者併用ヲ以テヤルガ宜カラウ

○大池書記官長 デハサウ云フコトニスル、ソレカラ(3)第三項ノ表決議員ノ記載ハ記名投票ト云フコトニシテ戴ケバ宜イ

十、役員ノ範圍及選任方法〔一〕役員ハ先ヅ議長、ソレカラ憲法ニハナイガ、副議長ヲ置ケバ是モ當然役員ニナルト思フ、ソレカラ議長副議長共ニ故障アル時ハ議長代理ヲ指名スルヤウナ途ヲ作ツテ置クト宜イ

○樋貝議長 議長ノ權限デ選舉ニ依ラズニ議長代理ヲ指名シ得ルヤウニシテ置ク

○大池書記官長 形ハ選舉デナイト役員デナクナルカラ、選舉ト云フコトニシテ置イテ、其ノ手續ヲ省略シテ指名推選^{マツ}ニス

レバ宜イ、次ニ(4)ノ全院委員長ノコトハ：

○鈴木君 是ハ廢止シタイ

（賛成）

○樋貝議長 大部分ノ意向ガ廢止デアルカラサウ云フコトニ決定シタイ

○大池書記官長 常任委員長ナドモ役員トスル必要ガアルノデハナイカ（賛成）

○田原君 サウシテ常置委員會ノ委員長ハ大臣ト同格位トスルコト

○鈴木君 常置委員ノ任期ハ：

○大池書記官長 通常議會カラ通常議會迄位ニシテ再選サレル形ニナルノデハナイカ

(5)書記官長ノ問題、是ハ官吏ハイカンダラウト云フコトガ結論デアル、名稱ハ事務總長デハドウカ、サウシテ議員カラ選任スレバ解散シタ時無クナツテシマウカラ議員以外ノ者カラ選ビ嚴正中立ニ事務ハヤラセテハドウカ、先ヅ之ヲ役員トスルカドウカ

○芦田君 役員ダラウ

○大池書記官長 併シ議員以外ノ者ハ五十五條一項ノ役員ノ中ニ入ルモノデナカラウト云フ學說ガアル

○徳田君 學者ハ何ト言ツテモコツチハコツチデ宜イ

○大池書記官長 ソレデハ事務總長トシテ役員トスル、サウシテ、議員以外ノ者ヨリ選任スルコトヲ規定スル、身分、任期ヲドウスルカ

○佐竹君 コ、デハ公務員トシテ置イテ、アトデ公務員法デ決メレバ宜イ

○樋貝議長 任期ハ四年位ニシタラドウカ

○大池書記官長 實質的ニハ官吏ト云フコトデ公務員トシテ置ク、任期ハ一應四年トスル、事務局員ハ公務員、ソコデ其ノ任

命權ヲドウスルカ

○樋貝議長 事務總長以下全部議長ガ任命スレバ宜イ

○大池書記官長 サウ云フコトトシ、次ノ（ホ）正副議長ガ缺ケタ場合ノ代行機關ヲドウスルカ…年長者ガヤルカ事務總長ガヤルカ

○水谷君 今度ハ議會ノ役員ダカラ事務總長デ宜カラウ（贊成）

○樋貝議長 ソレデハサウ云フコトニシテ是デ散會スル次會ハ二十三日午後一時デアル

午後三時二十分散會

■史料四—二—二「第二回議院法規調査委員会（八月一六日）」（西沢二五三—七）

八月十六日

議院法規調査委員会 一三、二〇—

〔書き込み「議員十名以上」〕

九 イ、ロ、共發議權ヲ認メ院議ニヨリ之ヲ決定スルコト

田原君 懲罰事件ハドウスルカ

ク 原則トシテ公開スヘキダ

（佐竹君 予算ヲ減少スルト共ニ現行以外ニ国際（外交）内政等常任委員ノ種類ヲ増加スルコト）

（志賀君 從來ノ議院法ノ改正デハナクヤツテホシイ

発議權ハ原則トシテ國會ニヤル建前ヲ貫クコト。

常置委員會ヲ設クルコト（經濟予算労働委員會等ヲ下部組織トス）

法制局的ノモノヲ設クルコト

地方議會及行政ニ対スル監督モ國會デヤルコト

- (2) 原則トシテ院議 補充的ニ議長トシテ兩者併用。（但シ衆議議長ニ一任スルコトハ憲法違反ノ疑アリ依ツテ議院ノ事後承諾ヲ要スルコトトスル）

- (3) 原案可

十 役員ノ範圍及選任方法

議長 問題ナシ

副議長 二名トスルトソノ順位等問題多シ

○一名トシテ假議長指名ノ權限ヲ議長ニ與ヘル

假議長ノ名稱ヲ考ヘルコト

（臨時議長 議長代理）結局假議長代理トスル

○右ハ憲法上ムツカシイ 選挙セサルヲ得ナイ

但シ指名ニ一任シ得ル

全院委員會ノ存否 —— 全院委員長ノ存否

不要説多シ 廃止ト決定

常任委員長及ビ特別委員長ハドウスルカ

ソノ要ナシ

常置委員長ハ役員トシテ選任スル

(常置委員ハ約十種 各十五名ト見込ム)

□□事項 四〇員

書記官長 — 事務総長 選挙シテセラレタルモノヲ議長ガ任命スル

田原君 國會事務総長トシテハドウカ (ソレハイカン)

役員トスル 公務員トス 事務総長トス

任期ヲ附スルカ 四年トス

事務局員ハ公務員トス 議長之ヲ任命ス 議長ルコト、スルコト

ホ 書記(1) 議長及副議長任期満限ニ達シタルトキハ後任者ノ選挙セラルル迄ハ事務総長カ議長ノ職務ヲ執ルコト

解散ノ場合又同ジ

The Proceedings of the 3rd Meeting of the House Rules Investigating Committee

30th August '46

1. The House Officials.

(1) At the last meeting of the Committee, it was decided that, in addition to the Speaker and the Assistant Speaker, the Acting Speaker might be elected. The Name of Acting Speaker (Gicho-Dairi), however, shall be Temporary Speaker (Kari-Gicho), as is at present called.

(2) At the last meeting of the Committee, the majority favours the plan to make the chairman of the Permanent Committee the official (of each House). At the present meeting, the opinion of the majority favours the plan to make even the chairman of the standing committee (during the session of the Diet) an official who shall be elected at the Diet.

2. Article 55 of the Draft Constitution

(1) In applying Paragraph 2, there arises no question in the case where a bill passed by the House of Representatives is rejected by the House of Councillors. However, the case where the House of Councillors made an amendment to a bill passed by the House of Representatives, was a subject of discussion at the present meeting. As to whether the joint committee of the both Houses is to be held or not in such a case, the majority of the Committee is of opinion that there is no need of holding the joint committee.

(2) "Recess" referred in Paragraph 3 of the said Article shall mean only the recess voted concurrently at the both

Houses and it is decided that in case where only one House votes for recess shall not be the recess of the Diet.

248

(3) The Joint Committee of the both Houses.

A tentative plan shall be made only where the both Houses concur. In the case where two Houses do not agree, the report to that effect shall be presented.

(4) Article 58 of the Draft Constitution

The majority is of the opinion that it is necessary that the provisions concerning the procedure in regard to the witnesses and payment of their actual expenses shall be made in the Diet Rules.

(5) Article 51 of the Draft Constitution

In the case of a dispute related to qualifications of a member, there is a general opinion that the defendants, if it is decided that they are allowed to speak for the said member, should be limited in number.

(6) The permanent committee shall continue to exist until the next session.

(7) The procedure to nominate the Prime Minister need not be provided that for by a Law, but can be provided for by the Regulations of the Houses.

(8) The Impeachment Court

Instead of the Diet setting up an impeachment court from the members of both Houses, many favours the plan to make the Diet delegate the matter of impeachment to a court which can judge independently. The members of the committee exchanged also their opinions concerning the reasons of removal of a judge and procedure to be taken for it.

■史料四―三―二「第三回議院法規調査委員会（八月三〇日）」（西沢二五三―七）

八月三十日

議院法規調査委員会 一三、一五、

官長 一、秘密會記録ノ認定ニ付

一、假議長ノ名稱ハドウスルカ 議長代理ハ常任的ナ感ジガスル 矢張り假議長ノ方ガヨイ
一、役員中ニ常任委員長ヲ入レナイト常置委員長ト比較シテ片手落ナラサルカ。

副議長 役員ニ付テハ待遇ヲ異ニスルカ。

官長 ソレトハ別問題ダ。

一、事務總長ノ任期ハドウカト思フ。

水谷 議長ガ交代スル度ニ事務總長ガ交ルノハ困ル

独立性ヲ保タシムル為ニハ四年ノ任期ヲ付スル方ガヨイトノ觀念カラ任期ヲ付シタ

十一、五十五條

- (1) 両院協議會開會ノ要ナシ
- (2) 両院ノ決議ノ一致シタ場合（単ニ休會ガ重ナリ合ツタ場合ハ含マナイ）
- (3) 不要
- (4) 第二項ハ同一會期ニノミ限ルト解ス

十二、両院協議会

(1) 意見不一致ノ報告書ヲ作成シ得

十三、「両議院ハ」トアルカラ「委員会」ハ行ヒ得ナイ恐レアリ

議員

現場へ調査へ行クコトハドウカト思フ
議会ハ擴大

解釈デ行キタイ

十四、「選挙争訟」ハナクナツタ

資格審査ニ付、任意弁護主義ヲトルガ、ソノ員数ハ五名以下トスル〔書き込み「？」〕

十五、常置委員ハ之ヲ設クルコト

十六、十七ハ内部規定デ十分ナリ

十八、再検討ノコト

十九、國會図書館ノコトヲニ言及スルコト