

#61 国会の権能

1 国会の権能（7つ）

■ 7つの権能

結論 国会の権能は、次の7つで、中心は立法権です。

- ・ **立法権**：41条です。
- ・ **憲法改正の発議権**：96条です。憲法改正の案を、国民に提案する権限です。
- ・ **条約承認権**：73条3号・61条です。
- ・ **内閣総理大臣の指名権**：67条です。内閣のトップを誰にするかを決める権限です。
- ・ **行政の監督**：66条3項です。内閣が国会に連帯して責任を負う関係を、国会の側から見た権限です。
- ・ **財政の監督**：86条・90条などです。国のお金の使い道を事前に決め、使われ方をあとから確かめる権限です。
- ・ **弾劾裁判所の設置**：64条です。

△ 注意 96条の条文は第6節、64条は第7節、73条は第8節で引用します。

41条 | 第四章 国会（41～64条）

国会は、**国権の最高機関**であつて、国の唯一の**立法機関**である。

61条 | 第四章 国会（41～64条）

条約の締結に必要な国会の承認については、**前条第二項の規定を準用する**。

66条 | 第五章 内閣（65～75条）

3項：内閣は、行政権の行使について、国会に対し**連帯して責任を負ふ**。

67条 | 第五章 内閣（65～75条）

1項：内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。この指名は、**他のすべての案件に先だつて**、これを行ふ。

86条 | 第七章 財政（83～91条）

内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。

90条 | 第七章 財政（83～91条）

1項：国の収入支出の決算は、すべて毎年**会計検査院**がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その**検査報告**とともに、これを国会に提出しなければならない。

■ 国会の権能と議院の権能

結論 7つの権能は、**国会全体が決められることです**。これとは別に、それぞれの議院が自分で持つ権能があります。

条文 42条により、国会は衆議院と参議院の両議院で構成されます。2つの議院からできていることが、この区別を生みます。

具体例 議院の権能には、次のものがあります。

- ・ **議院自律権**：各議院が、自分の内部ルールを決める権能です。
- ・ **国政調査権**：各議院が、証人を呼んで調べる権能です。

△ 注意 国会が「最高機関」と呼ばれるのは、権能の数が多いからではありません。「最高機関」は政治的な美称で、特別な法的意味はありません。

42条 | 第四章 国会（41～64条）

国会は、**衆議院及び参議院の両議院**でこれを構成する。

2 法律案の発議（国会法56条1項）

国会の権能の中心は、立法権です。

では、法律案は誰が、どのような条件で国会に出すのでしょうか。

発議の要件（国会法56条1項）

議院 → ↓ 法律案の種類	衆議院	参議院
通常の法律案	20人以上	10人以上
予算を伴う法律案	50人以上	20人以上

趣旨——一定の賛成を求めて、発議の濫用を防ぐ

■ 議員による発議

結論 議員が1人で法律案を出すことはできません。一定数の議員の賛成が必要です。

理由 1人の思いつきで法律案が乱発されると、審議が回らなくなるからです。一定の賛成を求めて、**発議の濫用**を防いでいます。

△ 注意 予算を伴う法律案は、お金が絡むので、人数がさらに多くなります。

56条 | 国会法 第六章 会議（55～68条）

1項：議員が議案を発議するには、衆議院においては議員二十人以上、参議院においては議員十人以上の賛成を要する。但し、予算を伴う法律案を発議するには、衆議院においては議員五十人以上、参議院においては議員二十人以上の賛成を要する。

■ 内閣による法律案の提出

結論 内閣にも法律案の提出を認めるのが、通説です。

3 法律の成立（59条1項）

法律案は、議員や内閣から国会に出されます。

では、出された法律案は、どうすれば法律になるのでしょうか。

■ 両議院での可決

結論 法律案は、原則として両議院で可決したときに法律になります。これが、国会単独立法の原則の現れです。

59条 | 第四章 国会（41～64条）

1項：法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

■ 「56条」が2つある

「五十六条」が二つある——法令名で区別する

	国会法56条1項	憲法56条1項・2項
中身	発議 の要件	定足数・表決数
数字	衆20人以上・参10人以上	総議員の 3分の1 の出席 出席議員の 過半数

同じ「56条」でも別物——引くときは必ず法令名を付ける

結論 発議の要件と可決の要件は、根拠になる法令が違います。

- ・ 発議の人数：国会法56条1項です。
- ・ 可決の条件：憲法56条です。

△ 注意 同じ「56条」なので、必ず法令名を付けて区別します。憲法56条には、次の2つの数字の条件があります。

- ・ 定足数：議事を開き議決するための、最低限の出席人数です（1項）。
- ・ 表決数：可決するために必要な、賛成の割合です（2項）。

56条 | 第四章 国会（41～64条）

1項：両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。

2項：両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 参議院が異なる議決をしたとき（59条2項～4項）

法律案は、原則として両議院で可決したときに法律になります。

では、参議院が衆議院と違う議決をしたら、法律案はどうなるのでしょうか。

■ 衆議院の再可決（2項）

結論 衆議院で出席議員の3分の2以上の多数で再び可決すれば、法律になります。

理由 参議院の判断をひっくり返す以上、通常より強い**民主的な正統性**を求めているからです。

△ 注意 3分の2の母数は、総議員ではなく**出席議員**です。96条1項の憲法改正の発議は、**各議院の総議員**の3分の2以上です。

59条 | 第四章 国会（41～64条）

2項：衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

■ 両院協議会（3項）

定義 両院協議会とは、衆議院と参議院から選ばれた委員が集まり、妥協できる案を話し合う場です。

結論 法律案の両院協議会は、開かなければならないものではなく、任意です。開くかどうかは、衆議院の判断にゆだねられています。

△ 注意 予算・条約・内閣総理大臣の指名では、両院協議会を必ず開かなければならない場合があります。

59条 | 第四章 国会（41～64条）

3項：前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

■ みなし否決（4項）

結論 参議院が、国会休会中の期間を除いて60日以内に議決しないときは、衆議院は、参議院が否決したものとみなすことができます。

理由 参議院が議決しないまま放置すれば、法律はいつまでも成立しないからです。60日の期限で、参議院による**店晒し**を防いでいます。

△ 注意 60日が経っても、自動的に否決扱いになるではありません。衆議院が「みなす」という行為をして、初めて否決とみなされます。

59条 | 第四章 国会（41～64条）

4項：参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

数字と趣旨の対応

数字	趣旨
発議の人数 (衆20人・参10人など)	発議の 濫用防止
再可決の 3分の2	参議院の判断を覆すための 民主的正統性 の上乗せ
60日	参議院による 店晒し の防止

数字を丸暗記せず、何を防いでいるかとセットで覚える

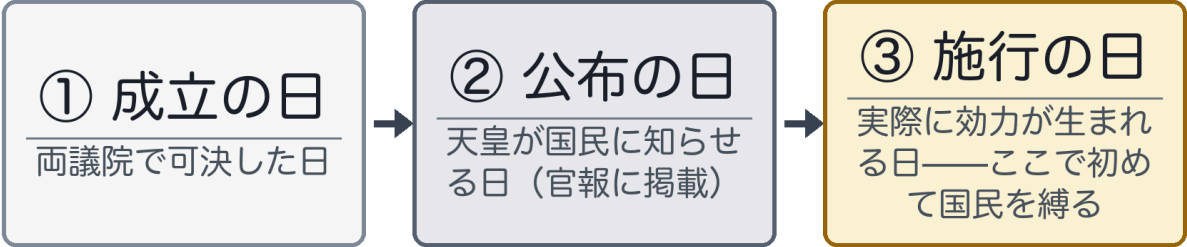
△ 注意 数字は、何を防いでいるかとセットで覚えます。

5 成立から施行まで（公布・施行・署名連署）

法律案は、両議院の可決や衆議院の再可決で法律として成立します。
では、成立した法律は、いつから人を縛る力を持つのでしょうか。

■ 成立・公布・施行

三つの日——成立・公布・施行



公布と施行は同じ日でもよい——ただし必ず一致するとは限らない

- 定義 法律には、3つの日があります。
- ・ 成立の日：両議院で可決した日です。
 - ・ 公布の日：天皇が国民に知らせる日です。具体的には、官報に法律の内容が掲載されます。
 - ・ 施行の日：実際に効力が生まれる日です。

結論 実際に人を縛る力が生じるのは、成立の日でも公布の日でもなく、施行の日です。

条文 法律の公布は、7条1号の天皇の国事行為です。

△ 注意 公布と施行は、同じ日であってもかまいません。ただし、必ず一致するとは限らず、施行の日は法律ごとに定められます。

7条 | 第一章 天皇（1～8条）

天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。

74条の反転——署名・連署は成立要件ではない

誤解

署名・連署が無いと
法律にならない

正しい理解

法律の**執行責任**（73条1号前段）を明示
する規定
欠けても法律は**有効**

成立の話と、責任の話は別

結論 74条の署名・連署は、法律の成立要件ではありません。署名や連署が欠けていても、その法律は有効です。

理由 署名・連署は、法律の**執行責任**を持つ人をはっきりさせるためのものだからです。執行責任は、73条1号前段の「法律を誠実に執行し」にあたります。

△ 注意 「サインが無いと法律にならない」は誤りです。成立の話と、責任の話は別です。

74条 | 第五章 内閣（65～75条）

法律及び政令には、すべて主任の国务大臣が署名し、内閣総理大臣が連署することを必要とする。

6 法律を国民投票で決められるか

法律は、国会の議決で成立するのが原則です。

では、法律の制定そのものを国民投票にかける仕組みは、憲法上許されるのでしょうか。

■ 問題になる仕組みと2つの関門

二段構えの入り口——二つの関門

① 国会単独立法の原則

国民投票制は、この原則に反しないか



② 代表民主制の原則

反しないとしても、こちらには反しないか

この二つを一段で考えると、答案が壊れる

定義 問題になるのは、次のような仕組みを法律で作った場合です。

- ・ 国会が議決すれば、その法律案を国民投票にかけられます。
- ・ 賛成が多数なら、それだけで法律として成立します。

結論 2つの関門を、順番に検討します。

- ・ 第1の関門：国会単独立法の原則（41条後段）に反しないか。
- ・ 第2の関門：代表民主制の原則に反しないか。

△ 注意 2つを一段で考えると、理由づけと結論がかみ合わなくなります。

■ 第1の関門：国会単独立法の原則

結論 国民投票制は、国会単独立法の原則には反しません。

理由 原則の趣旨は、国民の代表機関である国会に立法権を独占させ、立法に**民主的なコントロール**を及ぼすことです。その結果として、国民の権利や自由をできる限り保障します。国民投票制は、民主的コントロールを弱めるどころか強めるので、この趣旨に合致します。

△ 注意 形式的には、国会以外の者（国民）が法律の成立に関わっています。それでも、趣旨に照らせば反しません。

■ 第2の関門：代表民主制の原則

定義 代表民主制とは、国民が直接決めるのではなく、選挙で選んだ代表者を通じて決める仕組みです。

条文 代表民主制の原則は、前文第1段と43条1項に定められています。

理由 憲法が代表制を原則にした理由は、3つです。

- ・ **直接民主制の困難**：近代国家では、国民全員が一堂に会して決めることは、不可能か、少なくとも困難です。
- ・ **審議・討論**：十分な審議や討論を通じて統一した国家の意思を作るには、代表民主制のほうが適しています。
- ・ **プレビシットの回避**：プレビシットの危険を避けるためです。

△ 注意 憲法が定めた原則なので、それを破る仕組みを法律で作ることはできません。

前文 | 前文

第1段：日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

43条 | 第四章 国会（41～64条）

1項：両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

■ プレビシットとレファレンダム

定義 2つの国民投票は、次のように区別します。

- ・ **プレビシット**：ある案への賛否を問う形をとりながら、実際には権力者個人への信任を問う投票です。
- ・ **レファレンダム**：そうした危険性のない、普通の国民投票です。

具体例 ナポレオンは、皇帝の地位を確立する際に国民投票を使いました。

△ 注意 プレビシットは、代表制を飛び越えて、権力者と国民を直結させてしまいます。

■ 明文で認められた直接民主制的な制度

結論 直接民主制的な制度は、憲法に明文がある場合に限りて認められます。明文があるのは、次の3つです。

- ・ **最高裁判所裁判官の国民審査**：79条2項です。
- ・ **地方特別法の住民投票**：95条です。
- ・ **憲法改正の国民投票**：96条1項です。

△ 注意 95条は、見る角度によって2つの例外として出てきます。

- ・ **国会単独立法の原則の例外**：国会だけの議決では足りない場面です。
- ・ **代表民主制の原則の例外**：国民が直接に関わる制度が明文で認められている場面です。

2つの一覧を混ぜないようにします。

79条 | 第六章 司法（76～82条）

2項：最高裁判所の裁判官の任命は、その任命後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付し、その後十年を経過した後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際更に審査に付し、その後も同様とする。

95条 | 第八章 地方自治（92～95条）

一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

96条 | 第九章 改正（96条）

1項：この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

■ 例外：諮問的レファレンダム

定義 諮問的レファレンダムとは、国家の意思を決めるときの参考にする趣旨で行う国民投票です。投票の結果に、法的な拘束力を持たせません。

結論 諮問的レファレンダムは、明文が無くても例外的に許されます。

理由 最終的に決めるのは国会なので、代表民主制の趣旨と矛盾しないからです。

△ 注意 明文が必要なのは、代表民主制の趣旨とぶつかる制度のほうです。

■ 国民投票で法律が成立する仕組みは違憲

結論 国民投票の賛成多数で法律が成立する仕組みは、違憲です。

理由 賛成多数なら法律になるので、投票結果に**法的拘束力**を認めています。諮問的レファレンダムではなく、直接民主制的な制度にあたります。しかも、憲法に明文の根拠がありません。

△ 注意 国会単独立法の原則には反しないのに、代表民主制の原則には反します。通った関門と落ちた関門が違うので、「41条に反するから違憲」と書くと、理由づけと結論が矛盾します。

7 弾劾裁判所の設置（国会がするのは設置まで）

立法権のほかにも、国会には弾劾裁判所の設置という権能があります。

では、国会は弾劾について、どこまでを行うのでしょうか。

■ 弾劾裁判所

設置と裁判の分離

主体	すること
国会	弾劾裁判所を 設置 する（64条1項）
弾劾裁判所	実際に裁判 を行う 両議院の議員で組織される

「弾劾裁判は国会の権能」は誤り——国会がするのは設置まで

定義 弾劾裁判所とは、裁判官に一定の事由があるとき、その裁判官を辞めさせる権限を持つ特別な裁判所です。64条1項の「訴追」は、裁判官を弾劾裁判にかけよう申し立てることです。

結論 国会がするのは、弾劾裁判所の設置までです。実際に裁判を行うのは、設置された弾劾裁判所で、国会そのものではありません。

条文 弾劾裁判所は、衆議院と参議院の両方の議員で組織されます。

△ 注意 「弾劾裁判は、国会の権能である」は誤りです。

64条 | 第四章 国会（41～64条）

- 1項：国会は、罷免の訴追を受けた裁判官を裁判するため、両議院の議員で組織する弾劾裁判所を設ける。
2項：弾劾に関する事項は、法律でこれを定める。

■ 弾劾事由

結論 弾劾事由は、裁判官弾劾法2条が定める2つです。

- ・職務上の義務違反・職務怠慢：裁判官としての務めを大きく外れた場合です（1号）。
- ・威信を失う非行：職務の内外を問わず、裁判官として信頼を保てない行いがあった場合です（2号）。

具体例 担当した事件を長いあいだ放置し、判決を出さないままにする場合は、1号にあたります。

△ 注意 弾劾事由を定めるのは、憲法ではなく**裁判官弾劾法**です。

2条 | 裁判官弾劾法 第一章 総則（1～4条の2）

弾劾により裁判官を罷免するのは、左の場合とする。

- 一 職務上の義務に著しく違反し、又は職務を甚だしく怠つたとき。
- 二 その他職務の内外を問わず、裁判官としての威信を著しく失うべき非行があつたとき。

8 条約の承認権

国会は、法律の制定のほかに、条約にも関わります。
では、条約について、内閣と国会はそれぞれ何を行うのでしょうか。

■ 締結と承認

条約承認権の骨組み

主体		内容
締結	内閣	73条3号本文
承認	国会	原則 事前 ・時宜により 事後

条約は国民生活への影響が大きい——立法と同じく民主的コントロールを及ぼす

結論 条約を締結するのは、国会ではなく内閣です。国会は、その条約を承認します。

条文 73条3号の本文が締結、ただし書が国会の承認を定めています。承認は、原則として事前に、時宜によっては事後に行います。

理由 条約は、国民の生活に大きな影響を与えます。そこで、立法と同じように**民主的なコントロール**を及ぼす必要があるからです。

73条 | 第五章 内閣（65～75条）

内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

- 一 法律を誠実に執行し、国務を総理すること。
- 三 条約を締結すること。但し、事前に、時宜によつては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。

■ 皇室財産の議決（8条）との対比

結論 8条の皇室財産の授受についての国会の議決では、衆議院と参議院が対等です。衆議院の意見が優先される場面ではありません。

8条 | 第一章 天皇（1～8条）

皇室に財産を譲り渡し、又は皇室が、財産を譲り受け、若しくは賜与することは、国会の議決に基かなければならない。