

#71 司法権の限界と統治行為

1 司法権の限界（3つの分類）

■ あたるのに裁かない領域

定義 司法権の限界とは、法律上の争訟にあたる場合でも、事柄の性質上、裁判所の審査に適さないと認められる場合です。

結論 「法律上の争訟にあたるか」と「裁判所が裁くか」は、別の問題です。

具体例 内閣が衆議院を解散したとき、その解散が有効かどうかの争いです。法律上の争訟の2要件は満たしうるのに、裁判所が判断を控える領域に入ります（第7節）。

■ 3つの分類

定義 司法権の限界は、次の3つに分かれます。

- ・ **憲法上の限界**：憲法自身が、明文で例外を定めている場合です。
- ・ **国際法上の限界**：外国の元首や大使に対する治外法権などです。
- ・ **性質上の限界**：事柄の性質上、審査に適さないと考えられる場合です。

■ 4つの類型

結論 憲法上の限界と性質上の限界には、次の4つの類型があります。

- ・ ① **憲法の明文**：議員の資格争訟と、裁判官の弾劾です（第2節）。
- ・ ② **自律権**：議院や内閣の自律権に属する行為です（第3節）。
- ・ ③ **裁量**：立法裁量・行政裁量に属する行為です（第4節）。
- ・ ④ **統治行為**：高度に政治性のある国家行為です（第5～9節）。

△ 注意 ①だけが**憲法上の限界**で、②～④が**性質上の限界**です。4つとも、なぜ裁判所ではなく他の機関が決めるのか、という同じ問いへの答え方の違いです。

2 憲法に明文がある場合（55条・64条）

4つのタイプのうち、①だけが憲法上の限界です。

憲法は、どの裁判を、裁判所以外の誰に担当させているのでしょうか。

55条・64条が言っていること

議員の資格争訟（55条）		裁判官の弾劾（64条）
誰が裁くか	各議院	弾劾裁判所 （両議院の議員で組織）
通常裁判所 との関係	審査の対象外 （行う権限も無い）	行うこともできない （同じく）

対象外というだけでなく、通常裁判所にはこの裁判をする権限そのものが無い

■ 議員の資格争訟（55条）

定義 議員の資格に関する争訟とは、ある議員に議員としての資格があるか、疑いが生じた場合の裁判です。

結論 各議院が、自分の議員の資格を、自分で裁きます。

△ 注意 議席そのものを失わせるには、出席議員の三分の二以上という特別多数の議決が必要です。資格の判定より、重い手続です。

55条 | 第四章 国会（41～64条）

両議院は、各々その議員の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。

■ 裁判官の弾劾（64条）

定義 弾劾裁判とは、裁判官を辞めさせるかどうかの裁判です。

結論 両議院の議員で組織する、弾劾裁判所が担当します。弾劾の具体的な手続は、法律に委ねられています（64条2項）。

理由 通常の裁判所が担当すると、裁判官どうしが仲間の裁判官を裁く形になるからです。

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。

■ 「対象外」と「権限が無い」

結論 55条・64条の裁判は、裁判所の審査の対象から外れるだけではありません。通常の裁判所は、この裁判そのものを行う権限を、最初から持っていません。

具体例 議員の資格が争われても、通常の裁判所には訴えられません。

△ 注意 「対象外」というだけなら、権限はあるけれど使わない、とも読めてしまいます。2つをセットで押さえます。

3 自律権に属する行為（警察法改正無効事件）

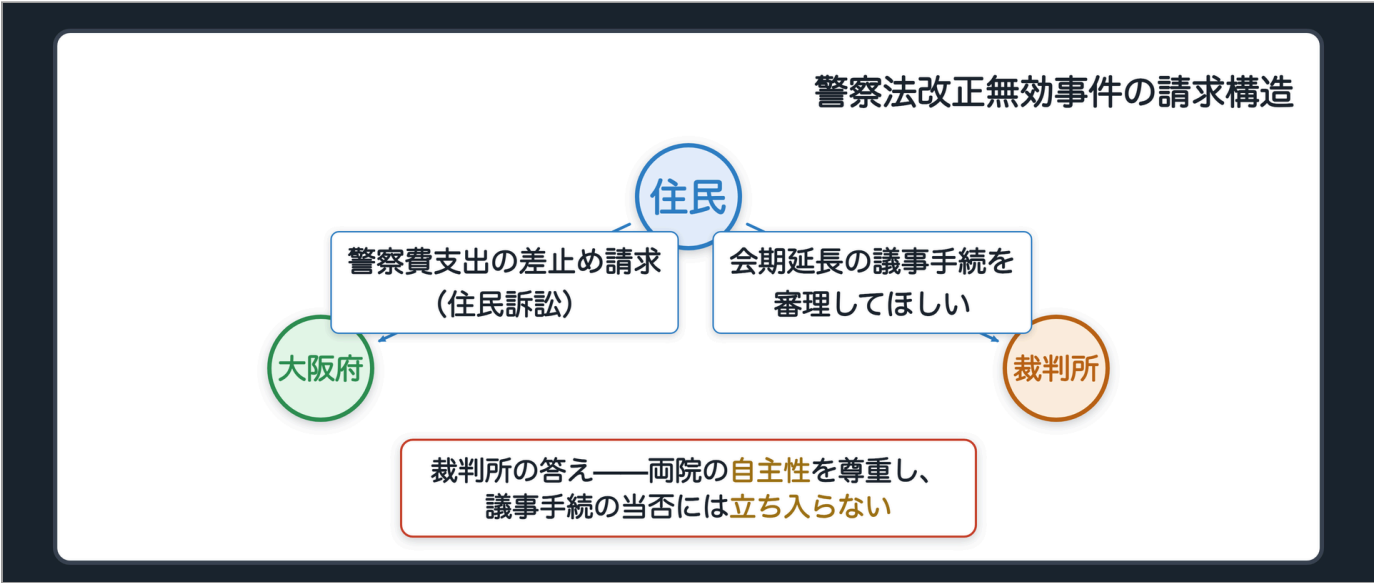
①は、憲法の明文が担当を指定する場合でした。
では、明文が無くても、組織の内部の進め方に裁判所が立ち入らないのはどのような場合でしょうか。

■ 自律権

定義 自律権とは、組織の中の進め方は、その組織自身に任せる、という考え方です。

△ 注意 衆議院が自分の決議で解散できるか（自律解散）とは、別の話です。こちらの自律権は、内部の手続に裁判所が立ち入るか、という問題です。

■ 警察法改正無効事件



事案

国会で警察法の改正案が審議され、会期を延長する議決の成立過程に、手続上の疑義が生じました。延長後の国会で、改正警察法が可決され、公布されました。

・訴訟の形

改正法にもとづく警察費の支出について、大阪府の住民が差止めを求める住民訴訟を起こしました。

・争点

会期延長の議決が、本当に有効だったかどうかです。

結論 同法は両院の議決を経たものとされ、適法な手続で公布されている以上、裁判所は両院の自主性を尊重すべきとしました。議事手続に関する事実を審理して、その有効無効を判断すべきでない、としたのです。

理由 裁判所が議事の進み方を一つ一つ洗い直せるとすると、国会の内部運営に介入することになります。それは、三権分立のバランスを崩す危険があります。

△ 注意 住民訴訟は、法律上の争訟にあたらないのに、法律が特別に認めた訴訟（客観訴訟）です。この事件で問題になったのは、その入口を通った先にある、自律権という壁です。

判例

警察法改正無効事件 最高裁判所大法廷判決

「同法は両院において議決を経たものとされ適法な手続によつて公布されている以上、裁判所は両院の自主性を尊重すべく同法制定の議事手続に関する所論のような事実を審理してその有効無効を判断すべきでない」

■ 自律権の射程

結論 自律権が及ぶのは、あくまで内部の手続についてです。

△ 注意 改正された法律の**中身**が違憲かどうかは、別の話です。「議院や内閣に関する話は、何でも審査の対象外」ではありません。

4 立法裁量・行政裁量に属する行為

②は、組織の内部の進め方を、その組織に任せる場合でした。
では、何を選ぶかを、立法権や行政権に任せるのはどのような場合でしょうか。

■ 裁量

定義 裁量とは、複数の合理的な選択肢のうち、どれを選ぶかを任されていることです。

- ・ **具体化の階層**：憲法は法律に具体化を委ね（**立法裁量**）、法律は行政に具体化を委ねます（**行政裁量**）。
- ・ **選択肢**：この階層を降りるたびに、複数の合理的な選択肢が出てきます。

結論 複数の選択肢が許される以上、どれを選ぶかは、原則として選ぶ側の裁量に委ねられます。

△ 注意 裁量だから何をしてもよい、ではありません。

- ・ **例外**：裁量権の濫用・逸脱があれば、裁判所は通常どおり審査し、違法と判断できます。
- ・ **条文**：この考え方は、行政事件訴訟法30条にも表れています。

5 統治行為

②自律権と③裁量は、どちらも性質上の限界でした。
では、4つ目の性質上の限界である統治行為とは、どのような行為でしょうか。

■ 統治行為と統治行為論

定義 統治行為とは、直接、国家統治の基本に関する、高度に政治性のある国家行為です。

- ・ **統治行為**：行為そのものを指します。
- ・ **統治行為論**：その行為について、裁判所が判断を控える、という考え方を指します。

具体例 日米安保条約の締結です。

■ 「あたる」のに審査しない

結論 統治行為は、法律上の争訟にあたる場合であっても、司法権の限界にあたり、審査の対象から外れます。

△ 注意 法律上の争訟の要件を満たしていないから、審査しないのではありません。要件を満たしている、それでも審査しない、という話です。

■ 4つのタイプの比較

今日の4つ——なぜ他に委ねるのか

	①明文	②自律権	③裁量	④統治行為
分類	憲法上の限界 (55・64条)	性質上の限界	性質上の限界	性質上の限界
理由	憲法の 指定	自主性の 尊重	裁量の 承認	民主的基盤 の差
審査の 余地	対象外 (例外なし)	議事手続への 立ち入りなし	濫用・逸脱 は違法と判断できる	原則対象外 (例外中の例外)

同じ問い——なぜ裁判所ではなく他の機関が決めるのか——に、答え方が違う

結論 4つとも、法律上の争訟にあたるのに、裁判所が裁かない場面です。

△ 注意 統治行為の「民主的基盤の差」は第8節、「例外中の例外」は第9節で見ます。

6 砂川事件（変則的統治行為論）

統治行為は、法律上の争訟にあたってでも審査の対象から外れます。
では、統治行為論を最初に使った判例は、どこまで審査を控えたのでしょうか。

■ 砂川事件

事案 日米安保条約の合憲性が争われた事件です。統治行為論が、最初に登場した判例です。

結論 最高裁判所の大法廷は、安保条約について、次のように判断しました。

- ・ **範囲外**：「一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外」としました。
- ・ **判断の担い手**：第一次的には内閣と国会の判断に従うべきで、終局的には主権を有する国民の政治的批判に委ねられるべきものとした。

理由 政治の当否は、まず内閣・国会が判断し、最終的には主権者である国民の政治的批判に委ねるべきだからです。

△ 注意 「**認められない限りは**」という留保が付いています。一見して極めて明白に違憲無効だと認められる場合は、裁判所が審査することもある、ということです。審査しうる余地を自分で残しているのが、**変則型（変則的統治行為論）**と呼ばれます。

📖 砂川事件 最高裁判所大法廷判決

「一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外」であり、その判断は「第一次的には……内閣および……国会の判断に従うべく、終局的には、主権を有する国民の政治的批判に委ねらるべきもの」

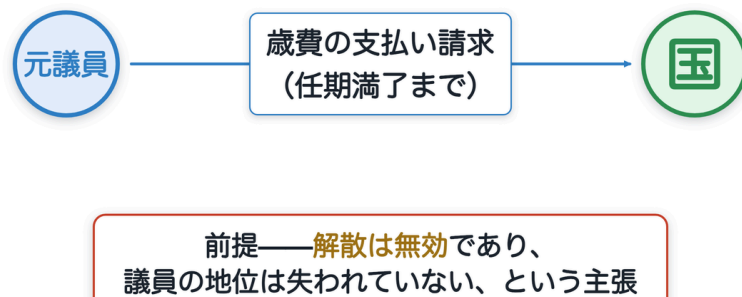
7 苦米地事件（純粋な統治行為論）

砂川事件は、明白に違憲無効な場合に審査しうる余地を残していました。

では、衆議院の解散が争われた事件では、裁判所はどう判断したのでしょうか。

■ 苦米地事件

苦米地事件の請求構造



事案 ある衆議院の解散について、当時衆議院議員だった原告が、この解散は憲法に違反し無効だと主張しました。

- ・ **前提の主張**：解散が無効なら、議員の身分を失っていないことになります。
- ・ **請求**：そこで、国に、任期満了までの歳費の支払いを求めました。

結論 直接国家統治の基本に関する高度に政治性のある国家行為は、裁判所の審査権の外にあるとしました。

- ・ **要件との関係**：「たとえそれが法律上の争訟となり、これに対する有効無効の判断が法律上可能である場合であつても」審査しません。
- ・ **解散**：解散が有効かどうかを、裁判所は判断しません。

理由 その判断は、次の機関に委ねられているからです。

- ・ **判断の担い手**：主権者たる国民に対して政治的責任を負う、政府・国会等の**政治部門**の判断に委ねられ、最終的には国民の政治判断に委ねられています。
- ・ **制約の根拠**：この司法権に対する制約は、**三権分立の原理**に由来し、司法権の憲法上の本質に内在する制約とされました。

△ 注意 法律上の判断ができる場合であっても、と言い切っていて、その後に**留保が続いていません**。審査しうる余地を残していないので、**純粋型（純粋な統治行為論）**と呼ばれます。

📖 苦米地事件 最高裁判所大法廷判決

「直接国家統治の基本に関する高度に政治性のある国家行為」は「たとえそれが法律上の争訟となり、これに対する有効無効の判断が法律上可能である場合であつても、かかる国家行為は裁判所の審査権の外にあり」、その判断は「主権者たる国民に対して政治的責任を負うところの政府、国会等の政治部門の判断に委され、最終的には国民の政治判断に委ねられている」。「この司法権に対する制約は、結局、三権分立の原理に由来し……司法権の憲法上の本質に内在する制約と理解すべきものである」

砂川と苫米地——留保の有無

	砂川事件（変則型）	苫米地事件（純粋型）
引用句	「一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは…… 裁判所の司法審査権の範囲外」	「法律上可能である 場合であつても…… 裁判所の審査権の外にあり」
審査しうる 余地	ある	ない

留保の有無、その一点だけで呼び分けが決まる

結論 2つの判決を分けるのは、留保の有無の一点です。

- ・ **砂川事件**：「認められない限りは」という留保があり、例外の余地を自分で残しています。
- ・ **苫米地事件**：留保が無く、例外の余地がありません。

△ 注意 「高度の政治性」という理屈は同じでも、どこまで踏み込むかは判決によって違います。

8 統治行為論の論拠（民主的基盤の差）

統治行為は、内閣・国会などの政治部門と、最終的には国民の判断に委ねられます。
では、なぜ裁判所ではなく、その機関に委ねるのでしょうか。

民主的基盤の比較

	国会	内閣	裁判所
選任の仕組み	国民の直接選挙 (43条1項)	国会が指名した総理 が国務大臣を任命 (67条・68条1項)	最高裁は内閣が任命 他は最高裁が指名 (6条2項・79条1項・80条1項)
国民の関与	ある	ある（間接的に）	無い

国民に政治的責任を負えるかどうか、統治行為を担う適任者を分ける

■ 国会・内閣と裁判所の選ばれ方

結論 国会・内閣と裁判所では、選ばれ方が対照的です。

- ・ **国会**：国民による直接選挙で選ばれた議員で構成されます（43条1項）。
- ・ **内閣**：国会の議決で指名された内閣総理大臣が、国務大臣を任命して組織します（67条1項・68条1項）。
- ・ **最高裁判所の裁判官**：長たる裁判官は内閣の指名にもとづいて任命され（6条2項）、それ以外の裁判官は内閣が任命します（79条1項）。
- ・ **下級裁判所の裁判官**：実質的に、最高裁判所が指名します（80条1項）。

△ 注意 裁判官の選任には、国民も国会も関わりません。裁判所は、**民主的基盤が非常に弱い組織**です。

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。

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。

68条 | 第五章 内閣（65～75条）

1項：内閣総理大臣は、国務大臣を任命する。但し、その過半数は、国会議員の中から選ばなければならない。

6条 | 第一章 天皇（1～8条）

2項：天皇は、内閣の指名に基づいて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する。

79条 | 第六章 司法（76～82条）

1項：最高裁判所は、その長たる裁判官及び法律の定める員数のその他の裁判官でこれを構成し、その長たる裁判官以外の裁判官は、内閣でこれを任命する。

80条 | 第六章 司法（76～82条）

1項：下級裁判所の裁判官は、最高裁判所の指名した者の名簿によつて、内閣でこれを任命する。その裁判官は、任期を十年とし、再任されることができる。但し、法律の定める年齢に達した時には退官する。

■ 統治行為論の論拠

結論 統治行為を担当する適任者は、裁判所ではなく、国会・内閣です。

理由 適任かどうかは、民主的基盤と政治的責任で分かれるからです。

- ・ **国会・内閣**：民主的基盤が強く、国民に**政治的責任**を負います。
- ・ **裁判所**：民主的基盤が弱く、政治的な結果に責任を負えません。

9 統治行為論の適用範囲（2つの限定）

統治行為論の論拠は、国会・内閣と裁判所の民主的基盤の差でした。

では、「高度に政治性がある」と言えば、何でも審査から外れるのでしょうか。

■ 例外中の例外

結論 統治行為論は、例外中の例外として、適用範囲を限定的に解するのが妥当とされます。

理由 統治行為の概念は、とても曖昧です。みだりに認めると、**法の支配**そのものが崩れる、という批判があります。

△ 注意 「高度に政治性があれば何でも審査の対象外」というのは、誤解です。

■ 限定①：他の理論で説明できるなら使わない

結論 他の理論で司法権の限界を説明できる場合には、統治行為論を用いません。まず、問いを2つに割って、裁量と自律権で説明できないかを検討します。

- ・ **動機の問い**：なぜその決定をしたのか、は裁量の話です。
- ・ **進め方の問い**：どうやってその決定にたどり着いたのか、は**自律権**の話です。

具体例 苫米地事件の解散にあてはめると、次のようになります。

- ・ **解散の理由**：解散する理由が妥当だったかは、内閣の裁量論で説明できないかを検討します。
- ・ **閣議決定**：閣議決定の進め方が適法だったかは、内閣の自律権で説明できないかを検討します。

△ 注意 それでも説明しきれない、政治性の核心そのものについて、はじめて統治行為論を使います。

■ 限定②：精神的自由権・選挙権が争点なら使えない

結論 精神的自由権と選挙権が争点になっている事件には、統治行為論を使えません。その場合は原則に戻って、裁判所が通常どおり審査します。

理由 統治行為論は、民主政の理論を論拠にしています。この2つは、政治について自由に語れることと、代表を選べることで、民主政を動かす回路そのものです。民主政を支える権利を、民主政の理論で審査から外すと、矛盾します。

△ 注意 2つの限定は、セットで押さえます。