



企画趣旨

山本龍彦

日本国憲法は、国会を「国権の最高機関」（憲法41条）と規定している。

これは政治的美称に過ぎないのだとする見解が通説だけれども、この国民の代表機関が、憲法運用の中心であることは、疑いようがない。「国の唯一の立法機関」であるだけでなく、予算を議決し、また条約を承認し、加えて、憲法改正を発議できる唯一の国家機関でもある。かように立憲政治の要諦であるところの国会が、最も憲法理念の行きわたっていない機関であったとしたら、いったいどうなるだろうか。それは立憲主義にとって恐怖でしかないが、我々は、この問いに対して自信をもって否定することができないように思われる。そもそも我々は、国会実務の多くを知らないからである。

本特集の新井誠論文が引く徳永貴志の言葉が、このことを強く示唆する。

「戦後の憲法学における議会制民主主義の基礎付けは、樋口・杉原論争に代表されたように、もっぱら主権概念もしくは『代表』の意味をめぐって行われることになる。つまり、基本的には『議会までの民主主義』論であって、議会に反映された民意が政治的意思決定へと至るプロセスについては深く探求されることはなかった」。戦後憲法学はまた、違憲審査制を取り込んだ日本国憲法の成立以降、立憲政治の実現を裁判所に強く期待し、特に違憲審査基準論が芦部信喜らによって精力的に紹介されて以降は、裁判所の側を向いた憲法解釈を発展させてきたように思われる。かくして、「ノーマークだった」とまでは言わないが、先見の明ある一部の研究者を除いて、国会、とりわけインフォーマルな規範（慣行等）に取り囲ま

れた国会実務には、憲法学においてそう高い関心は払われてこなかったと言えよう。それは、憲法の理念および規律が最も及ばなければならないところにそれが及ばないという、憲法のドーナツ化現象とでもいうような事態を惹起しうる。実際、憲法の番人たる最高裁判所も、各議院は他権からの干渉を受けることなく内部組織や運営について自主的に決定できるという議院自律権（58条2項等）の存在を受けて、国会実務の司法審査を控えてきたところがある。もとより議院自律権は、議事運営等に憲法の規律が及ぶことを遮断できる特権ではない。それは、憲法規律を議院自らの責任において行う権能である。しかし、実態としては、こうした「自律権」が、憲法理念を反映しない議事運営の免罪符となり、憲法理念との整合性が厳にチェックされない憲法的治外法権を正当化してきた部分があったようにも思われる。「神は細部に宿る」のだとすれば、このような国会実務の聖域化は、誠に問題であったと言わざるを得ない。

我々は、COVID-19の感染拡大という国家的危機において、国会の、ある種の機能不全を目撃した。特に感染拡大初期においては、その対策は「専門家」と呼ばれる一部の人々にほぼ丸投げされ、立法的な対応は後手後手にまわった。他国の議会と比して、接触確認アプリのようなデジタルツールの開発や利用の是非についても、国会において十分な審議がなされたとは言い難い。「危機においてこそ議会審議が重要」（赤坂幸一論文）なのだが、パンデミック下における国会の影は、〈尾身茂〉個人よりも薄かった。