

法律入門講座 連続無料講演会

第1回

あなたの身近な憲法問題

～ 衆議院解散・選挙を憲法から考える

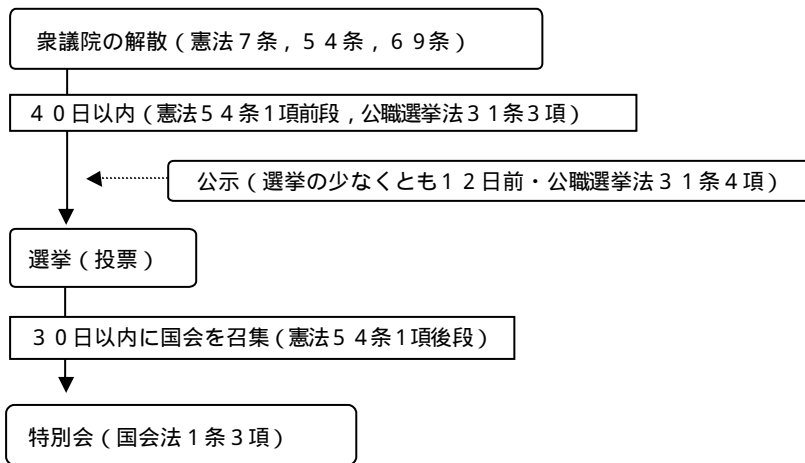
辰巳専任講師・弁護士
二宮麻里子先生

辰巳法律研究所

TOKYO・YOKOHAMA・OSAKA・KYOTO・NAGOYA・FUKUOKA

一 衆議院の解散と総選挙

【解散以降の流れ（憲法・公職選挙法の規定）】



（参考 / 現行憲法下での解散）

解散年月	ネーミング	解散時の内閣
1947(昭和 22)年 03 月	新憲法解散	第1次 吉田
1948(昭和 23)年 12 月	なれ合い解散（不信任可決）	第2次 吉田
1952(昭和 27)年 08 月	抜き打ち解散	第3次 吉田
1953(昭和 28)年 03 月	パカヤロー解散（不信任可決）	第4次 吉田
1955(昭和 30)年 01 月	天の声解散	第1次 鳩山
1958(昭和 33)年 04 月	話し合い解散	第1次 岸
1960(昭和 35)年 10 月	安保解散	第1次 池田
1963(昭和 38)年 10 月	ムード解散	第2次 池田
1966(昭和 41)年 12 月	黒い霧解散	第1次 佐藤
1969(昭和 44)年 12 月	沖縄解散	第2次 佐藤
1972(昭和 47)年 11 月	日中解散	第1次 田中
任期満了	（ロッキード選挙）	三木
1979(昭和 54)年 09 月	一般消費税解散	第1次 大平
1980(昭和 55)年 05 月	ハブニング解散（不信任可決）	第2次 大平
1983(昭和 58)年 11 月	田中判決解散	第1次 中曽根
1986(昭和 61)年 06 月	死んだふり解散	第2次 中曽根
1990(平成 02)年 01 月	消費税解散	第1次 海部
1993(平成 05)年 06 月	政治改革解散（不信任可決）	宮沢
1996(平成 08)年 09 月	小選挙区解散	第1次 橋本
2000(平成 12)年 06 月	神の国解散	第1次 森
2003(平成 15)年 10 月	マニフェスト解散	第1次 小泉
2005(平成 17)年 08 月	郵政解散	第2次 小泉
2009(平成 21)年 08 月	???	麻生

【解散にまつわる T o p i c s】

- ・ 現行憲法下での 22 回の衆議院議員選挙のうち、任期満了によるものは 1 回のみ（1976 年のロッキード選挙）
- ・ 21 回の衆議院解散のうち、7 条による解散が 17 回、69 条（不信任案可決）による解散が 4 回。
- ・ 2009 年 8 月の衆議院議員選挙は解散から投票までが現行憲法下で最長の 40 日（憲法規定の上限）

【衆議院の解散】～解散は首相の専権事項？

1 衆議院の解散

解散とは、任期満了前に議員の資格を失わせる行為。

衆議院についてのみ存在し、参議院には存在しない。

- （理由）1 衆議院は任期が短く（4 年；参議院は 6 年）、民意を大きく反映することが期待されている。解散に続く総選挙によって、主権者たる国民の審判を求めることが期待されている。
- 2 衆議院の多数派から内閣総理大臣が指名される。内閣と議会の協調関係の破綻に対処して内閣を安定させる。

* 解散に関する憲法の条文 *

- 7 条 3 号（天皇の国事行為）
- 45 条（衆議院議員の任期）
- 54 条（衆議院の解散と総選挙・参議院の緊急集会）
- 69 条（衆議院の内閣不信任と解散又は総辞職）

解散が可能な場合について具体的に定めているのは 69 条のみ

？ 69 条の場合（衆議院が内閣の不信任案を可決し、または信任案を否決したとき）のみしか解散はできないのでは？

今回の解散は、衆議院では不信任案は可決されていない。今回の解散は憲法に反するのではないか？

《学説》

A 69 条限定説

解散は 69 条の場合に限定される。内閣が解散を行う。

（理由）解散の決定は憲法の明文の根拠が必要となるところ、それは 69 条の場合しか存在しないのである。

B 69 条非限定説～通説・判例（東京地判昭 28.10.19 苫米地事件）

解散は 69 条の場合に限定されない。

（理由）1 69 条の場合以外に内閣は衆議院を解散することはできないと解することは解散に続いて行われる総選挙で、重要な政治問題について民意を問うという解散の民主的意

義を軽視することになる。

- 2 69条は、不信任案の可決又は信任案の否決に直面した場合の内閣の採るべき方法を定めたに過ぎず、他に解散の可能性を封ずる趣旨ではないと考えることができる。

＊ 苫米地事件 ＊

第3次吉田内閣の際、吉田首相が行った衆議院の解散につき、当時衆議院議員であった苫米地義三氏が違憲無効を主張し、任期満了までの歳費を要求した事件。東京地裁・東京高裁は被告である国の主張を採用しないで、本件解散の合憲性について審査した。東京地裁は違憲、東京高裁は合憲と判断した。

高裁の判決に対し苫米地氏が上告。最高裁は、高度に政治性のある国家行為に対しては、司法判断を行うべきではない(「統治行為論」)として上告を棄却した。

2 解散権の根拠

通説に従った場合、69条の場合以外に解散を行うときには、どの条文を根拠に、誰が解散を決定するのか？

《学説》

A 制度説

議院内閣制・権力分立制という憲法の採用する制度を根拠とする。

内閣は、自由な解散が可能。

(理由) 議院内閣制を採用し、衆議院に対して内閣不信任決議権を認めるとともに、これに対応して権力分立の観点から内閣に衆議院の解散権を認めている。

(批判) 1 いわゆる議院内閣制の下において、解散権が常に無条件に内閣に認められているわけではない。

- 2 議院内閣制を採用しているかどうかを判断するにあたっては、解散権の所在が重要な資料となる。議院内閣制を前提にして内閣の解散権を帰結するのはやや循環論法のきらいがある。

B 65条説

65条の行政権規定を根拠とする。

内閣に解散権あり。

(理由) 行政概念の控除説(国家作用の中から立法と司法を除いた全てが行政であるという考え方)からは、解散は立法でも司法でもないから行政といえる。

(批判) 1 解散というような作用を、立法でも司法でもないから行政であるという論法は、あまりに形式的である。

- 2 控除説の前提としての全国家作用は、「国民支配作用」と考えるべきで、解散権はそこには含まれない。

C 7条説～判例(東京地判昭28.10.19 苫米地事件)

7条3号を根拠とする。

「助言・承認」に実質的な決定権を含め、内閣に自由な解散権を認める。

(理由) 1 7条3号の解散は元来政治的なものであるが、天皇は政治的に無答責実質的決定権はその「助言と承認」を与える内閣にあるはず。

- 2 内閣が「助言と承認」の前提として実質的決定を行っても、結果として国事行為が

形式的・儀礼的なものになるのであれば、憲法の趣旨には反しない。
(批判) 天皇は、本来的に政治的権能を有しつつ大臣助言制度の徹底によってその権能が名目化してきた伝統的な立憲君主と異なり、はじめから名目的な権能しか有しない。

3 解散権の限界

69条非限定説に立てば、いずれの説に立っても、内閣は69条の場合に限らず衆議院の解散を決定し得る。即ち、解散の決定は、内閣の裁量に委ねられていることになる。

では、内閣はどんな場合にでも、好きに、衆議院を解散できるのであろうか？

《学説》

A説 解散権行使には別段の制限が存しない。

(理由) 無条件の不信任制度と無条件の解散制度の存在が、議会と内閣に対し、たえず国民の意思へ近づこうとする動因を与えるから、国民を中心に構想する現代民主政治においては、望ましい。

B説 解散制度の趣旨から帰結される一定の制約に服する。

(理由) 1 解散は国民に対して内閣が信を問う制度である(解散の趣旨)。

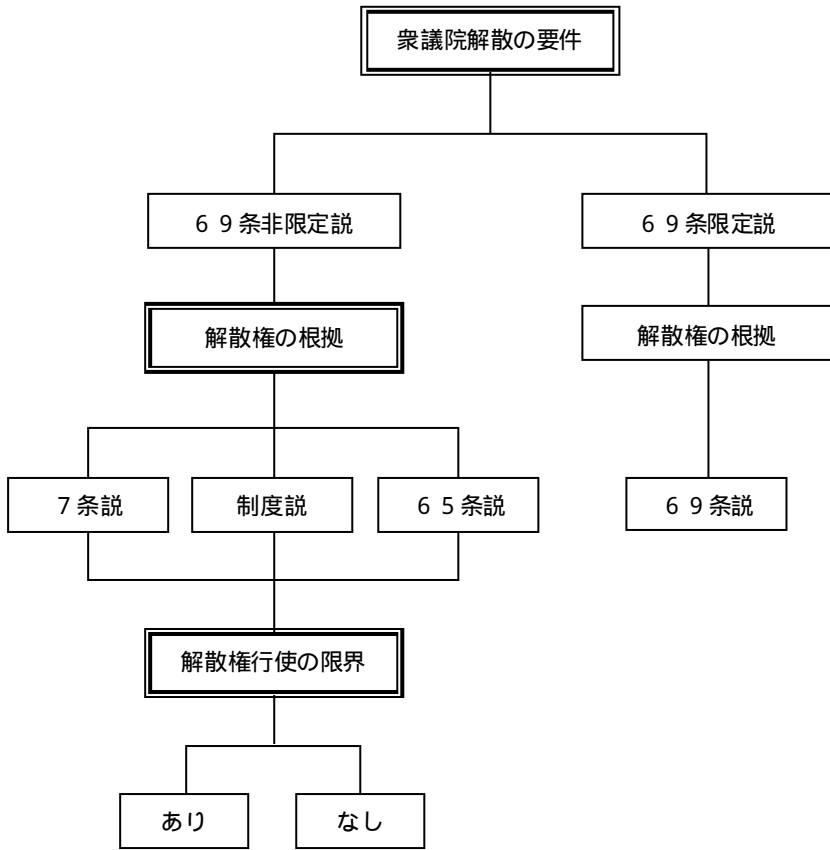
2 国家の権力行使は国民の意思に沿っているために正当化される(国民主権の趣旨)。

3 解散の決定に限界が無いとすれば、内閣が衆議院の少数派や与党の非主流を排斥する武器を持つことになってしまう。

～どのような場合に解散が可能か？

国民の意思を問う必要がある場合

- a. 衆議院がその時の国民の世論を代表する程度につき疑いがあると認められるとき
- b. 諸般の理由により改めて国民の意見を求めるのが必要だと考えられるとき
- c. 衆議院で内閣の重要案件の否決または審議未了があったとき
- d. 政界再編成などで内閣の性格が基本的に変わったとき
- e. 内閣が基本的政策を変更するとき、等



二 選挙権の保障

憲法15条1項は、公務員の選定および罷免の権利を国民固有の権利としている。国民主権を実現するうえで欠かすことのできない、選挙権の保障を最近の判例を素材に検討してみよう。

【精神的原因による投票困難者の選挙権行使の機会を保障することは国会の義務？】

原告は、昭和54年生まれの男性であり、精神発育遅滞等のため、平成10年1月26日付けで、大阪府から総合判定「A」と判定された療育手帳の交付を受け、両親とともに大阪府茨木市に居住している。平成11年に成年に達し選挙権を取得したが、原告は、平成12年3月6日時点において、精神発育遅滞及び不安神経症のため加療中であるものの、主として後者が原因で外出できない状態であると医師により診断されており、以後も同様の状態が継続していた。

平成12年2月に実施の大阪府知事選挙

不安神経症等のため投票所まで出かけることができなかった 選挙権を行使することを諦めた。

同年4月に実施された茨木市長選挙

同様に選挙権の行使を断念。

同年6月に実施された衆議院議員総選挙

予め原告の父を代理人として、茨木市選挙管理委員会に郵便投票証明書の交付申請を行ったが、身体障害者手帳が添付されていないことを理由に、郵便投票証明書交付申請書を受理してもらえなかった 郵便による投票 ×

a. 国会が、

(1) 昭和49年6月3日に公職選挙法を改正し、身体障害者手帳を有する者等に限り、現在する場所において郵便による投票の方法を認める制度を設けたこと、

(2) その後この制度の対象者を拡充する立法をしなかったこと、

b. 内閣が、同制度の対象者を拡充する法律案を国会に提出しなかったこと

が、選挙権の行使という憲法が保障する国民の基本的な人権を実質的に制限するものである。その結果、原告も現実に3回の選挙において投票することができず、精神的損害を被ったとして、100万円の損害賠償金（国家賠償法1条1項）の支払を求めた。

<参考> 現行の投票制度

(原則) 選挙当日投票所自書主義

選挙人は、選挙の当日、自ら投票所に行き、投票所において、投票用紙に当該選挙の公職の候補者1人の氏名を自書して、これを投票箱に入れなければならない（公職選挙法44条1項、46条1項）。

(例外) 1 代理投票制度～自書主義の例外

2 一般不在者投票制度～当日投票所投票主義の例外

選挙の当日、職務若しくは業務又は総務省令で定める用務に従事したり、疾病、負傷、妊娠、老衰若しくは身体の障害のため若しくは産褥にあるため歩行が困難であること、又は刑事施設、労役場、監置場、少年院若しくは婦人補導院に収容されていること（公職選挙法48条の2第1項1号、3号）などに該当すると見込まれるものの投票について、不在者投票管理者の管理する投票を記載する場所において行うことを認める制度

(同法49条1項)。

3 郵便投票制度 ~ 当日投票所投票主義の例外

選挙人で身体に重度の障害があるものの投票については、その現在する場所において投票用紙に投票の記載をし、これを郵送する方法により行わせる制度(公職選挙法49条2項)。

< 判 旨 >

選挙権の保障について

憲法における選挙権保障の趣旨にかんがみれば、国民の選挙権の行使を制限することは原則として許されず、国には、国民が選挙権を行使することができない場合、そのような制限をすることなしには選挙の公正の確保に留意しつつ選挙権の行使を認めることが事実上不可能ないし著しく困難であると認められるときでない限り、国民の選挙権の行使を可能にするための所要の措置を執るべき責務があるというべきである(最判平17・9・14)。このことは、国民が精神的原因によって投票所において選挙権を行使することができない場合についても当てはまる。

本件原告が選挙権を行使できなかったことは違憲ではないか?

違憲とはいえない

精神的原因による投票困難者の選挙権行使の機会を保障するための立法措置については、今後、国会において十分な検討がなされるべきであるが、現時点では、違憲とまではいえない。

(理由) 1 精神的原因による投票困難者については、その精神的原因が多様であり、その状態は必ずしも固定的ではないし、療育手帳に記載されている総合判定も、身体障害者手帳に記載されている障害の程度や介護保険の被保険者証に記載されている要介護状態区分等とは異なり、投票所に行くことの困難さの程度と直ちに結び付くものではない。

精神的原因による投票困難者は、身体に障害がある者のように、既存の公的な制度によって投票所に行くことの困難性に結び付くような判定を受けていない。

2 身体に障害がある者の選挙権の行使については長期にわたって国会で議論が続けられてきたが、精神的原因による投票困難者の選挙権の行使については、本件各選挙までにおいて、国会でほとんど議論されたことはない。

3 その立法措置を求める地方公共団体の議会等の意見書も、本件訴訟の第1審判決後に初めて国会に提出された

少なくとも本件各選挙以前に、精神的原因による投票困難者に係る投票制度の拡充が国会で立法課題として取り上げられる契機があったとは認められない。