

国会法の系譜
—議院法の継承とGHQの影響—

駒崎 義弘 (132-820934-2)

放送大学大学院 文化科学研究科
社会経営科学プログラム
研究指導責任者 御厨 貴 教授

2015年12月

修 士 論 文 要 旨

学生氏名 駒崎義弘

所属プログラム 社会経営科学プログラム

学生番号 132-820934-2

国会法の系譜

— 議院法の継承と GHQ の影響 —

国会法の成り立ちには三つの段階がある。第一は議院法の制定であり、明治 21 年に伊藤博文、井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎が中心になってバイエルン、ドイツ、プロイセン、オーストリアを始め、英国、フランスなど欧米各国の議会法規を参照して起草し、枢密院会議を経て制定された。第二は戦後に憲法改正作業が一段落した後の日本側による国会法草案の起草で、衆議院が中心となって法制局や貴族院と連絡を取りながら、議院法規調査委員会に諮って進められた。第三は日本側の国会法草案に対して、GHQ 民政局の J.ウィリアムズらとの折衝を経て、GHQ の指示の多くを受け入れ、帝国議会の審議を経て、国会法は昭和 22 年 4 月 30 日に公布され、日本国憲法施行の日の 5 月 3 日から施行された。

国会法の制定に大きな役割を果たした GHQ は、帝国議会は立法府に必要な不可欠な尊厳も権威もなく、近代国家に必要な機構を欠き、改正憲法下で増大される権限が憲法を補足する法律で縮小されるおそれがあり、現在の政治指導者は封建的官僚機構より国会を優位に置くことを望んでもいなければ、そうする意図もないとして、日本に真の議会政治を確立する任務を負っていた。しかし模範的な議会など未だ実現されたこともなく、日本においても最低限の必要な改革に終始せざるを得ないとして、改革を議会制度全体に及ぼすことはなかった。そのため国会法には日本国憲法に基づく条文、GHQ の指示による条文、議院法を基本的に継承

する条文の三つの源流ができた。

国会法の 132 カ条は、議院法との距離に応じて、大きく二つに分けることができる。国会法で新しく立案された 82 カ条と議院法を基本的に継承した 50 カ条である。国会法で新しく立案された条文には日本国憲法に基づく 21 カ条、GHQ の指示を受け入れた 30 カ条、日本側で起草した条文の中、抜本的に改正した 22 カ条と新設した 9 カ条の計 82 カ条が入る。議院法を基本的に継承した条文には日本側で起草した条文の中、一部改正した条文 40 カ条と帝国議会の法規と同一の条文 10 カ条の計 50 カ条が入る。国会法で新しく立案された条文によって、国会は国権の最高機関で、国の唯一の立法機関としての制度を整えた。しかし議院法を基本的に継承した条文及び先例は議事手続きとして生き続け、それらが複雑に交錯しながら日本国会の特色を形作ることになった。

議会の分類については N.W.ポルスビーのアリーナ型議会と変換型議会がしばしば用いられる。日本国会については、アリーナ型議会は演説を主とした政策主張型、変換型議会は議案起草を含む議案修正型と言い換えることができ、これに新たに協議不調のときの議事妨害を含めた日程協議型を加えることができる。日本国会の特色は、国会運営では日程協議型議会として理解できるが、日程協議の結果によって政策主張型議会にも議案修正型議会にもなり得る、柔軟に対応できる制度だといえる。

国会法を活用し運営するのは議員であり、政党であり、国民であり、その国会審議に向き合う姿勢が積み重なって先例となり、国会の特色となって現われる。議会制度は現実の運営によって、その特色を大きく変える。政権交代を最優先で目指すのであれば政策主張型議会になるし、国益のために歩み寄って一致点を模索する態度は議案修正型議会に繋がる。成熟した民主主義国では、熟議する議案修正型議会がふさわしい。

目 次

はじめに	7
1. 議院法の制定	9
1.1. 議院法の制定過程	9
1.1.1. 明治初めの議事法規	9
1.1.2. 議院法第一次案（明治 20 年 4 月）	11
1.1.3. 議院法試草（明治 20 年 5 月）	12
1.1.4. 最初原本（明治 20 年 12 月）	13
1.1.5. 委員会議原案（明治 21 年 4 月）	13
1.1.6. 委員会議第一次修正案（明治 21 年 7 月）	14
1.1.7. 委員会議第二次修正案（明治 21 年 8 月）	14
1.1.8. 枢密院諮詢案（明治 21 年 9 月）	14
1.1.9. 枢密院第一審会議議決案（明治 21 年 10 月 31 日）	15
1.1.10. 枢密院再審会議議決案（明治 22 年 1 月 17 日）	15
1.1.11. 議院法（明治 22 年 2 月 11 日公布）	15
1.1.12. 議院法の改正	16
1.2. 国会法に継承されなかった議院法の制度	17
1.2.1. 部属	17
1.2.2. 停会	19
1.2.3. 全院委員会	20
1.2.4. 読会制度	22
2. 国会法の制定	27
2.1. 臨時法制調査会と議院法規調査委員会	28
2.1.1. 「議院法改正に関する要綱覚」（昭和 21 年 6 月 10 日）	29
2.1.2. 「議院法の改正に関する研究項目」（昭和 21 年 7 月 8 日、	

事務打合せ案、臨時法制調査会第二部会) 及び「新憲法ニ基キ議 院法ニ規定スル事項」(昭和 21 年 8 月 9 日、議院法規調査委員 会)	30
2.1.3. 「議院法改正の項目〔初版〕」(昭和 21 年 7 月 31 日、臨時 法制調査会第二部会小委員会) 及び「議院法改正の項目〔改訂 版〕」(昭和 21 年 8 月 13 日、臨時法制調査会第二部会) 並びに 「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」(昭和 21 年 8 月 30 日、 議院法規調査委員会)	31
2.2. 日本側の国会法草案作成と GHQ の指示	34
2.2.1. ウィリアムズの覚書 (昭和 21 年 9 月 10 日)	34
2.2.2. 国会法第一次草案 (昭和 21 年 10 月 31 日)	35
2.2.3. ウィリアムズの第一次指示 (昭和 21 年 11 月 4 日)	37
2.2.4. 国会法第二次草案 (昭和 21 年 11 月 21 日)	38
2.2.5. ウィリアムズの第二次指示 (昭和 21 年 11 月 22 日)	39
2.2.6. 国会法第三次草案 (昭和 21 年 12 月 4 日)	40
2.2.7. ウィリアムズの第三次指示 (昭和 21 年 12 月 6 日)	41
2.2.8. 国会法第四次草案 (昭和 21 年 12 月 9 日)	43
2.2.9. ウィリアムズの第四次指示 (昭和 21 年 12 月 14 日)	44
2.2.10. 国会法第五次草案 (昭和 21 年 12 月 16 日)	44
2.3. 帝国議会における国会法案の審議	45
2.3.1. 第 91 回議会における国会法案の審議	45
2.3.2. 第 92 回議会における国会法案の審議	47
2.3.3. 国会法の公布	50
3. 国会法の系譜	51
3.1. 国会法の成り立ち	51

3.1.1. 第一章	国会の召集及び開会式	52
3.1.2. 第二章	国会の会期及び休会	59
3.1.3. 第三章	役員及び経費	64
3.1.4. 第四章	議員	73
3.1.5. 第五章	委員及び委員会	80
3.1.6. 第六章	会議	93
3.1.7. 第七章	国務大臣及び政府委員	109
3.1.8. 第八章	質問及び自由討議	112
3.1.9. 第九章	請願	117
3.1.10. 第十章	両議院関係	120
3.1.11. 第十一章	両院法規委員会	131
3.1.12. 第十二章	議院と国民及び官庁との関係	132
3.1.13. 第十三章	辞職、退職、補欠及び資格争訟	135
3.1.14. 第十四章	紀律及び警察	139
3.1.15. 第十五章	懲罰	145
3.1.16. 第十六章	弾劾裁判所	150
3.1.17. 第十七章	国会図書館及び議員会館	152
3.1.18.	附則	153
3.2.	国会法の性格	154
4.	日本国会の特色	158
4.1.	政策主張型議会、議案修正型議会と日程協議型議会	158
4.2.	国会法を活かす運営	161
	むすびにかえて	162
	謝 辞	163
	参考文献	171

はじめに

国会法の成り立ちには三つの段階がある。第一は議院法の制定であり、明治 21 年に伊藤博文、井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎が中心になってバイエルン、ドイツ、プロイセン、オーストリアを始め、英国、フランスなど欧米各国の議会議法を参照して起草し、枢密院会議を経て制定された。第二は戦後に憲法改正作業が一段落した後の日本側による国会法草案の起草で、衆議院が中心となって法制局や貴族院と連絡を取りながら、議院法規調査委員会に諮って進められた。第三は日本側の国会法草案に対して、連合軍最高司令官総司令部（General Headquarters of the Supreme Commander for the Allied Powers 以下 GHQ）民政局のウィリアムズ（Justin Williams）らとの折衝を経て、GHQ の指示の多くを受け入れ、帝国議会の審議を経て、国会法は昭和 22 年 4 月 30 日に公布され、日本国憲法施行の日の昭和 22 年 5 月 3 日から施行された。

国会法の制定に大きな役割を果たした GHQ は、帝国議会は立法府に必要な不可欠な尊厳も権威もなく、近代国家に必要な機構を欠き、改正憲法下で増大される権限が憲法を補足する法律で縮小されるおそれがあり、現在の政治指導者は封建的官僚機構より国会を優位に置くことを望んでもいなければ、そうする意図もないとして、日本に真の議会政治を確立する任務を負っていた¹。しかし模範的な議会など未だ実現されたこともなく、日本においても最低限の必要な改革に終始せざるを得ないとして、改革を議会制度全体に及ぼすことはなかった²。そのため国会法には日本国憲法に基づく条文、GHQ の指示による条文、議院法を基本的に継承する条文の三つの源流があり、それらが複雑に交錯しながら日本国会の特色を形作ることになった。

国会法については、議院自律権により議院規則で定めればよいとして、一部に否定的な見解が存在する。しかしわが国では、国会法は憲法とともに主要な法源を構成し、各議院規則が詳細を規定し、先例がそれらを補うという現実の運営を否定できない。国会について考察するとき国会法は憲法に次ぐ重要な位置を占めている。

議会の分類についてはポルスビー（Nelson W. Polsby）のアリーナ型議会と変換型議会がしばしば用いられるが、日本国会に当てはめるとアリーナ型議会は演説を主とした政策主張型、変換型議会は議案起草を含む議案修正型として捉えることができ、これに新たに協議不調のときの議事妨害を含めた日程協議型を加えると、日本国会の特色は政策主張型議会と議案修正型議会の中間に位置するが、国会運営ではときには日程協議型議会として理解することができる。

本稿は、衆議院を中心にして、まず「1. 議院法の制定」で議院法の制定過程を明らかにした後、国会法に継承されなかった議院法の制度に言及する。次いで「2. 国会法の制定」で、内閣と衆議院での国会法の立案作業、衆議院での国会法草案作成とGHQの指示及び帝国議会での審議について明らかにする。次に「3. 国会法の系譜」で、制定された国会法の132カ条についてその成り立ちを明らかにし、国会法の性格について検討する。最後に「4. 日本国会の特色」で、国会運営と議事手続きの特徴について考察し、国会法を活かす運営に言及する。

議院法の制定に関する先行研究には稲田正次『明治憲法成立史 下巻』、大石眞『議院法制定史の研究』があり、国会法の制定に関しては赤坂幸一「戦後議会制度改革の経緯（一）」があり、『GHQ 民政局資料・占領改革／第3巻 議会・政党』の資料がある。本稿はそれらの研究成果を踏まえ、国立国会図書館憲政資料室所蔵の資料を活用し、議

院法の継承と GHQ の影響を辿り、国会法の系譜を明らかにし、日本国会の特色を考察しようとするものである。

1. 議院法の制定

1.1. 議院法の制定過程

1.1.1. 明治初めの議事法規

明治元年に五箇条の御誓文が宣布され、明治初年にはすでに議事法規が起草されていた。その一端を見てみよう。明治政府がつくった近代的議会法の体裁をもった最初のもは「公議所法則案」といわれる³。明治元年 12 月 12 日に作られて公議人に配布された。翌明治 2 年 3 月 7 日に東京旧姫路藩邸（今の大手町）において公議人 227 人が参集して公議所が開会され、6 月 7 日までに 18 回の会議が開かれた。公議所法則案の議決に関する規定は次のようになっていた。

- 一 議長諸議員ノ決答ヲ悉ク集メテ點檢シ可トスル者五分三以上⁴ナレバ衆ニ告ケテ可ト決シ直ニ天裁ヲ乞フベシ
- 一 否トスル者五分三以上ナレハ衆ニ告ケテ否ト決シ直ニ之ヲ廢スベシ
- 一 若シ五分ノ三ニ三人マテノ不足アル時ハ之ヲ決スルノ權議長ニアルベシ
- 一 可否トモ五分ノ三ニ至ラサル時ハ一歳ヲ經テ再議スベシ
- 一 未ター歳ヲ經スト雖トモ再議ス可シト云フ者五分ノ三ニ至ラハ直ニ再議ス可シ

明治初年にこのような独創的かつ実践的な議事法規が制定されていたことは注目に値する。

明治 6 年 1 月乃至 5 月頃には左院議官松岡時敏⁵により、「國會議院規則」が起草されており、明治維新後の最初の近代的憲法草案といい得

るものであるが⁶、そこに「第百五章 律法ハ全國ニ施行遵守セシムルモノナレハ全國ノ民ト共ニ之ヲ議シ全國ノ民ト共ニ之ヲ定ムヘシ然レトモ全國ノ民盡ク相會集スルニ由ナケレハ其代議人ヲ集メ以テ之ヲ商議シ以テ之ヲ改正シ以テコレヲ布告シ以テ之ヲ全國ノ民ト共ニ守ルヘキ律法ト爲ス是議院全國ノ律法ヲ総議スル所以ナリ」とあり、代議制度の由来を述べていた。

明治 8 年 4 月 14 日に「立憲政体樹立の詔」が布告され、同年 6 月 14 日には「議院憲法並規則」が制定され、それに基づき、6 月 20 日から 7 月 17 日まで地方官会議（議長・木戸孝允）が開かれた。「議院規則」には「第二十一則 凡ソ議論ハ、虚心平易ヲ以テ旨トシ、公平無私ヲ準トス。若シ議事ノ規則ヲ亂ル者アルトキハ、議長之ヲ警メ、屢々之ヲ犯ス者ハ、衆議ノ上其人ヲ退院セシムル事アルヘシ。議事中言ノ差謬アルトキハ、議長之ヲ糺スヘシ」⁷と議長の秩序保持の規定が見られる。その後、第 2 回の地方官会議（議長・伊藤博文）は明治 11 年 4 月 10 日から 5 月 3 日まで開かれ、第 3 回地方官会議（議長・河野敏鎌）は明治 13 年 2 月 5 日から 2 月 27 日まで開かれた⁸。

明治 17 年 3 月 17 日に制度取調局（長官・伊藤博文）が設置され、明治 18 年 11 月 9 日には尾崎三良らが「國會規則」、「國會會議規則兩院通用」などを起草し、伊藤博文に提出した⁹。「國會會議規則兩院通用」は「第一條 會議ハ政府ノ休日ヲ除キ毎日午前九時ニ始リ午後四時ニ終ルモノトス但シ一議員演舌中ハ終會スルヲ得ス時宜ニ依リ議長ハ時期ニ至ルモ仍ホ終會セサルコトヲ得」で始まって、55 カ条あり、それぞれには欧米 13 カ国ほどの条文が参照されているが、中でもオーストリア＝ハンガリー¹⁰、フランス、デンマーク、ポルトガル、ドイツの議会議法規が多く参照されていた。しかしこれまでの議会議法規は伊藤博文の下で

本格的に始まる議院法制定作業において直接参照されることがなく、ほとんど影響を与えなかった。この後、憲法、議院法、選挙法、貴族院組織令の制定作業が緊密に連携を取って進められていく¹¹。

1.1.2. 議院法第一次案（明治20年4月）

議院法の起草は、大日本帝国憲法の起草と並行して、明治19年11月以降、伊藤博文の下で、井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎らによって始められた。最初の草案は明治20年4月に作られた井上毅の「議院法第一次案」である¹²。この草案の冒頭には「此議院法ハ^{バウイエル}巴威爾ノ方法ニ依リ憲法ノ外ニ特ニ議院法ヲ制定シ兩議院ニ通シテ其準行スヘキ規程ヲ示ス者ナリ此ノ議院法ニ従ヒ更ニ詳細ノ節目ヲ定メ及議事ノ規則ヲ定ムルハ議院自己ノ権限内ニ在リ 井上」という書き込みがある。この草案は12章47カ条あるが、「第 條」と条数は空白となっている。基本的な会議規則の規定も多くあり、それらは議院法に引き継がれた。両議院の名称は「元老院」と「代議院」であり、代議院は議長一員副議長二員を公選する、質問は議院の賛成を得て議長が内閣に行う、国民から文書で上願を提出し、採用されたときは天皇に上奏し、又は主務大臣が弁明するなどの規定があった。

議院法については制定する必要があるかとの問題があった。英国及び米国では憲法及び憲法慣習と議院規則があるのみで議会に関する法律は存在しない。また1850年のプロイセン憲法と1871年に創設されたドイツ帝国¹³の1871年憲法は議事規則によって議事手続き及び規律を定めることを規定していた¹⁴。明治20年5月9日付で井上毅がロエスレルに「各國ニ於テ、議院ノ組織及議事法ノ大要ハ、之ヲ憲法ニ掲ケ、而シテ其細則ハ、之ヲ議院自治ノ權ニ任スルヲ通例トセリ。獨リ^{バウイエル}巴威兒及墺地利ニ於テハ、憲法ノ外ニ別ニ議院ノ事務ニ係ル法律アリテ、其法律

ニハ、佗ノ國ニ於テハ、之ヲ議院規則（即議院自治ノ權ニ依リ、自ラ制作シタル所ノ規則）ニ委ネタル内部ノ規定ヲモ包含シテ記載シタリ。我國ニ於テ新ニ議院ヲ設立スルニ當テハ、巴威兒ノ例ニ倣ヒ、憲法ノ外ニ別ニ議院法律ヲ設クルコト、尤適當ニシテ、且將來ニ便利ナリト信スヘキニ似タリ。右ニ付、貴下ノ意見ヲ示サレンコトヲ乞フ」と質問をし、5月11日付でロェスレルが「議院自治ノ權利ヲ有スル原因ハ、・・・其完然ナル不羈獨立ヲ保證スルヲ得ト云フニ在リ。然レトモ、此不羈獨立ハ、濫用セラレ、却テ憲法ノ精神及目的ヲ毀損スルニ至ルコトアルヘシ。・・・憲法ヲ正當ニ施行スルハ、専ラ實際遵守スヘキ手續ノ如何ニアリ。而シテ此手續ハ、國家政府及議院ノ權利ト密着ノ關係ヲ有スルモノナリト信ス。故ニ此手續ニ關スル確固完全ナル規定ハ、法律ヲ以テ、之ヲ定ムルコト緊要ナリ。」と答えている¹⁵。起草者は、議院自治の濫用、憲法の精神と目的の毀損を防ぎ、憲法を正當に施行するために、バイエルン¹⁶等の南ドイツの憲法の影響のもとに議院法を制定することにし¹⁷、大日本帝國憲法の中に議院法の存在が明記された（帝憲第51条）。しかし後に衆議院で議院法の改正が問題となったとき、法律案が衆議院を通過するが貴族院でたびたび握りつぶされ¹⁸、議院の自律権が阻害される事態が起こった。

1.1.3. 議院法試草（明治20年5月）

明治20年5月23日に井上毅は「議院法試草」¹⁹を伊藤博文に提出した。この草案は12章57カ条あり、伊東巳代治が井上毅の議院法第一次案に議院組織、兩院關係などを追加、修正したもので、その中の8カ条にはオーストリア議會法の規定を参照した旨の記述がある。この案の冒頭には議院法第一次案に「更ニ修正ヲ加ヘ又兩院關係ノ條項ヲ増加シタルモノナリ憲法ノ外ニ別ニ議院ノ事務ニ關ル法律ヲ設ケ以テ憲法ノ

為ニ繁細ヲ避クルハ奧國及巴威爾索遜等ノ例ニ依ラムトスルナリ」とあり、また空白だった条数に番号が付された。このとき井上毅は憲法の甲案も伊藤に提出しており、議院法第一次案に入っていた定足数と表決の2カ条は憲法に移された。両議院の名称は元老院と代議院のままであるが、議院組織については議員資格争訟の規定が詳細になり、両院関係で第27条但書に「但財政及歳入出豫算ニ関ル議案ハ先ツ代議院ニ下附ス」と入り、また両院協議会の議事手続きが挿入された。

1.1.4. 最初原本（明治20年12月）

憲法の起草も進み、明治20年8月には夏島憲法草案ができ、10月には伊藤博文、井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎による高輪会議を経て十月高輪憲法草案ができた。「貴族院」と「衆議院」による帝国議会の骨格ができつつあった。明治20年12月9日に井上毅が17章114カ条からなる議院法の「最初原本」²⁰を作成した。この草案は外国法を広く参照し、条数も倍以上に増えて議院法の形が整えられた。委員会が初めて独立の章となり、委員会から議院への報告（第28条）や閉会中の委員会の開会（第29条）などについて初めて規定され、会議の章も大幅に拡充され、議事日程（第33条）や三読会（第34条）が整備された。この草案に対しては伊藤博文が全院委員を抹消すべき等の修正意見を付しているが²¹、採用されなかったものも多い。

1.1.5. 委員会議原案（明治21年4月）

明治21年4月26日に21章128カ条からなる委員会議原案が完成した²²。委員会議とは井上毅、伊東巳代治、金子堅太郎による議院法の会議で、この起草の過程でオーストリア副議長であったクルメッキが「国会意見」を提出し、それに対してロェスレルが好意的な論評をし、議長勅任制（議長公選制の削除）と議院規則施行勅裁制（憲法諮詢案第52

条に規定)等に影響を与えたと云われる²³。またドイツ帝国国会に提出されて廃案となった1879年「議院懲戒規則」を参照して、「懲罰」が独立の章として規定された²⁴。他にも「予算案ノ議定」が独立の章とされ、予算委員の審査方法等について規定された。これ以後、起草作業は委員会議を開いてこの原案に対する修正をまとめ、それに伊藤博文が手を入れることで進められた。

1.1.6. 委員会議第一次修正案 (明治21年7月)

明治21年5月8日に大日本帝国憲法は枢密院に諮詢され、6月18日から天皇が毎会親臨して審議が開始され、7月13日まで10日間19回をもって一切を議了した。枢密院での憲法第一審会議による憲法草案修正の結果により、井上、伊東、金子による議院法委員会議が開かれ、7月に委員会議原案を相当に修正、削除した18章107カ条からなる委員会議第一次修正案ができた²⁵。この草案では「分任委員」が「常任委員」及び「特別委員」となり(第20条)、停会の場合には議事は継続しない(第33条)と改められた。

1.1.7. 委員会議第二次修正案 (明治21年8月)

明治21年8月上旬には委員会議においてさらに第一次修正案に4カ条を復活させて18章111カ条からなる委員会議第二次修正案が作られ、これが委員会議案となった²⁶。常任委員は各部において平等に互選することとなり(第22条)、停会の場合には議事は継続すること(第36条)に改められた。

1.1.8. 枢密院諮詢案 (明治21年9月)

明治21年8月下旬に井上、伊東、金子による委員会議第二次修正案に対して伊藤博文は詳細な修正意見を提出し、それによる修正を経て18章105カ条からなる枢密院諮詢案が作られた²⁷。この案では再び停

会の場合は議事は継続しない（第 34 条）ことに改められ、議会の予算増額修正権に対する制限条項（第 44、45 条）が削除された²⁸。

1.1.9. 枢密院第一審会議議決案（明治 21 年 10 月 31 日）

議院法に関する枢密院会議は第一読会が明治 21 年 9 月 17 日及び 19 日に開かれ、法案全体について概略の説明があり、第二読会が 9 月 21 日から 10 月 29 日まで開かれて逐条審議が行われ、第三読会が 10 月 29 日及び 31 日に開かれ、衆議院正副議長は議院において三名の候補者を選挙しその中から勅任することに改められ（第 3 条）、議員歳費の額が定められ（第 19 条）、停会の場合には前会の議事を継続すること（第 33 条）など細部にわたってかなりの修正が加えられて、18 章 102 カ条からなる枢密院第一審会議議決案となった²⁹。

1.1.10. 枢密院再審会議議決案（明治 22 年 1 月 17 日）

明治 21 年 7 月 13 日に議了していた憲法の再検討作業の結果、各議院に法律案提出権を認めること及び議院の上奏権を削除すること等が決定され、それに基づき 12 月末までに議院法の再検討も行われ、明治 22 年 1 月 12 日に修正案を閣議決定した。1 月 16 日には枢密院憲法再審会議が開かれて、議院の法律案提出権を認め、議院の上奏権を削除することが可決され、翌 1 月 17 日には議院法修正案を審議する枢密院再審会議が開かれ³⁰、議員歳費の額が改められ（第 19 条）、議案の発議及び修正の賛成者要件が定められ（第 29 条）、質問の発議者の賛成者が「三十人以上」に改められる（第 48 条）などの修正が加えられて、18 章 99 カ条からなる枢密院再審会議議決案を決定した³¹。

1.1.11. 議院法（明治 22 年 2 月 11 日公布）

明治 22 年 1 月 29 日、30 日、31 日に開かれた憲法第三審会議により、上奏権の復活と議院の質問権の削除の修正が行われ、それを受けて 2

月 2 日と 5 日に伊藤、井上、伊東、金子ら起草者による再検討が行われた後、2 月 5 日に「総委員会」と枢密院会議が開かれて、大日本帝国憲法、皇室典範、衆議院議員選挙法及び貴族院令とともに、18 章 99 条からなる議院法が確定し、議事を完結した。ここでも再審会議議決案から、勅語奉答に関する手続きが削除され、衆議院での予算の審査期間が「三十日」から「十五日」に変更され、「上奏」に関する手続きが追加された。そして 2 月 11 日に大日本帝国憲法の発布と同時に皇室典範が制定され、議院法は法律第 2 号として衆議院議員選挙法及び貴族院令とともに公布された。帝国議会は明治 23 年 11 月 25 日に召集され、11 月 29 日に開院式が行われて開設された。

1.1.12. 議院法の改正

議院法はその後、6 次にわたって改正された³²。第 13 回議会（明治 32 年）に議長の歳費を「五千圓」、副議長の歳費を「三千圓」、議員の歳費を「二千圓」に改め、歳費を辞することができるようにし（第 19 条 1 項・2 項）、第 22 回議会（明治 39 年）に衆議院予算委員会の審査期間を「十五日」から「二十一日」に延長し（第 40 条）、第 37 回議会（大正 5 年）に書記官の他に守衛長を奏任官として置くことができることとし（第 17 条 3 項）、第 43 回議会（大正 9 年）に議長の歳費を「七千五百圓」、副議長の歳費を「四千五百圓」、議員の歳費を「三千圓」に改め（第 19 条 1 項）、第 50 回議会（大正 14 年）に従来の慣行であった議員に対する国鉄無賃乗車券の発行を明文化し（第 19 条ノ 2 の新設）、第 52 回議会（昭和 2 年）に貴族院予算委員の審査期間を「二十一日」とし、審査期間の延長の限度を「五日」と法定した（第 40 条 2 項・3 項の新設）。さらに衆議院においては議長副議長候補者の選挙について衆議院が各一名を選挙し、その勅任を請う形式に改めること、議

長が書記長・書記を選任すること、各議院の議決のみによって、継続審査をなし得るように改めること、議事日程を議院の議決のみで変更し得るものとするなど改正案が提出され、その一部は衆議院では可決されたが、貴族院で未決となり、実現に至らなかった³³。特に昭和8年の常置委員会の設置を含む議院法改正案は、衆議院では全会一致で可決されたが、貴族院では委員会段階において審議未了となった³⁴。衆議院の自律権が議院法によって制限される事態が実際に起きていた。

1.2. 国会法に継承されなかった議院法の制度

昭和21年12月18日の衆議院本会議で国会法案の第一読会が開かれた際、提出者田中萬逸は趣旨弁明で「新憲法によりますと、國會は政府に對して優位の地位にあることは明白の事實であります。すなわち議院法の随所に見出しまする政府優先の規定は、存續することを許されないわけでありまするから、かくのごとき規定はことごとく削除いたしました。また部屬、全院委員會及び讀會の制度は、過去の經驗に顧み、これを廢止することといたしたのであります。」³⁵と述べている。ここでは議院法から国会法に継承されなかった制度のうち部屬、停会、全院委員會、読会制度について言及する。

1.2.1. 部屬

議院法は「第四條 各議院ハ抽籤法ニ依リ總議員ヲ數部ニ分割シ每部部長一名ヲ部員中ニ於テ互選スヘシ」と規定し、旧衆議院規則は「總議員ヲ九部ニ配分」することを定めていた（第17条）。召集当日に議長副議長候補者の選挙を行い、議長副議長の勅任後に議席及部屬の決定を待って議院が成立した（衆先彙纂 22）。部屬の制度はフランスで始まり欧州大陸諸国に伝播したもので、当時の『各国参照議院法』によると、フランス、ベルギー、イタリア、スペイン、ドイツ、プロイセン、オー

ストリア、ハンガリー、デンマークで採用されており、部の数は 4 部、6 部、7 部、9 部、11 部などがあり、このうち帝国議会と同じ 9 部は、フランス元老院、イタリア、オーストリア、ハンガリーであった³⁶。明治 21 年 9 月 17 日の枢密院会議で伊東巳代治は「部ヲ設クルノ必要ハ議院ニ於テ委員ヲ選舉スルニ當リ議員ノ全體ヨリ之ヲ選舉スルトキニハ多數ノ壓制ニ係リ偏頗ナル選舉ノ結果ヲ生スルノ恐アリ故ニ議員ヲ各部ニ分チ其ノ部ヨリ平等ニ委員ヲ選出スルノ意ナリ」³⁷と説明した。「議院法説明」³⁸は「議院ニ部ヲ設クルノ要ハ第一議案ヲ會議ニ付スルノ前先ツ各部ニ配布シ各部ニ於テ討議ノ準備ヲ爲サシメ以テ會議ノ紛雜ヲ省カントナリ 第二ニ各部ニ部長ヲ置キ以テ多衆ヲ統理スルノ便ヲ取ルナリ 其ノ必要ニ從ヒト云ヘルハ或ハ五部ニ分チ或ハ七部ニ分チ又ハ九部十部ニ分ツ 皆各院ノ便宜ニ任スルナリ 各部ニ議員ヲ分配スルニ抽籤法ヲ用キルハ黨派ノ情弊ヲ避クルナリ」としている。また林田龜太郎は「抑々抽籤に依りて部を分つ所以のものは黨派の關係を離れんか爲めなり。・・・委員は其の事物に就て特別の經歷を有する人を得るの利あるも時に臨みて一黨派若くは一利害を代表するの弊害あり。之に反して部は抽籤を以てするか故に偏頗の虞なくして各種の觀察を下し、以て熟議に資するの益あればなり」と述べている³⁹。要するにこの制度は議院が政党に支配されることを防ぐために設けられたものといえる。

毎会期、議席指定の後、抽選により議員を均等に 9 部に配分し、臨時会においては前会の部属を継続し、部長、理事各 1 名を互選して、議院が成立する（旧衆規第 16-23 条）。常任委員は各部において同時に無名投票をもって総議員中から選挙することになっていた（議第 20 条）。しかし英国においては全院委員会があり、これに重要な案件が付されたので、部属の制度を採っていなかった。わが国は英国にならい全

院委員会が設けられたので、部属の制度にフランスのような重要性がなくなり、その機能は単に常任委員の選任を果たすのみとなり⁴⁰、さらに常任委員の選挙は次第に各会派の所属議員数に応じて按分し、各会派より予め候補者を申し出させてこれを各部に割当てて選挙するようになった（衆先彙纂 139、衆委先彙纂 10）。なお特別委員は議院で選挙することになっていた（議第 20 条）。また常任委員及び特別委員の員数は 9 の倍数であった（旧衆規第 44、63 条、衆先彙纂 146）。従来は部室を設けてその部所属議員の控室にしていたが、明治 33 年 12 月に召集された第 15 回議会より別に会派別に控室を設けたので、部長及び理事の互選又は常任委員の選挙等を行うのは委員室をもって充てることになり（衆先彙纂 21、657）、次第に会派を中心にした運営へと移って行った。また議員の議席は第 1 回議会以来抽選によって定めていたが、第 21 回議会明治 37 年 12 月 2 日に衆議院規則を改正して議長が定めることになり（旧衆規第 15 条）、議長は会派別に指定することになった（衆先彙纂 11）。当初は会派の運営を否定して部属の制度を設けたのであるが、次第に会派中心の運営に移っていく段階で部属の制度は有名無実になり、国会法に継承されることなく消滅した。

1.2.2. 停会

大日本帝国憲法は「第七條 天皇ハ帝國議會ヲ召集シ其ノ開會閉會停會及衆議院ノ解散ヲ命ス」と規定し、議院法は「第三十三條 政府ハ何時タリトモ十五日以内ニ於テ議院ノ停會ヲ命スルコトヲ得 議院停會ノ後再ヒ開會シタルトキハ前會ノ議事ヲ繼續スヘシ」と規定していた。停会は議会開会中に一定期間議会の行動を停止する大権の発動であり、両議院が同時に命じられ、各議院が自ら議事を休止する休会とは全く異なっていた⁴¹。停会は 15 日以内で何回でも詔書をもって命じられ、回数

は3回に及ぶことがあったし（第30回議会大正元年、第70回議会昭和11年）、日数の合計は24日に及ぶこともあったが（第5回議会明治26年）⁴²、停会中の日数も会期に計算された。停会の詔書は会議前、会議中、会議日でない日、休会中、停会中においても伝達され、会議中に伝達されたときは議長は直ちに議事を中止して、詔書を捧読して散会した（衆先彙纂50）。停会は政府と議会とが意見の一致をみない場合に議会に対して反省を求め、その間に妥協の余地を探ろうとする場合が多かったが、突然内閣が更迭したような場合に政府の都合で停会が命じられたこともあった⁴³。フランス、ベルギー、ドイツ、プロイセンにおいては大統領又は国王が命じる停会は三十日を超えることができず、一会期中に二回以上停会することはできなかつた。また英国では停会後には議案は再提出しなければならなかつたが、プロイセンでは事務を継続した⁴⁴。

国会になって議院が自律的に会期及び会期延長を決定できることになり（国第11-13条）⁴⁵、天皇の大権に属していた停会の規定は議院法改正の検討が始まった当初の「議院法改正に関する要綱覚」（昭和21年6月10日）において「停會は規定の必要なきに至る（三三條、三四條）」⁴⁶とされ、国会法に継承されることはなかつた。

1.2.3. 全院委員会

帝国議会において委員は全院委員、常任委員、特別委員の三類とし、全院委員は議院の全員をもって委員とした（議第20条）。議院法説明では「全院委員會ハ第一ニ議長其ノ席ヲ退キ委員長之ニ代リ第二ニ傍聽ヲ禁シ第三ニ會議ノ莊重ナル體式ニ依ラス 是其ノ自由ナル質問及審査ヲ行ヒ以テ會議ノ豫備ヲ爲ス所以ナリ」とされた。全院委員会は議長又は議員20人以上の発議により議院の議決で原則として即時に開会し、

議場において全院委員長が書記官長席に着いて会議を整理する（旧衆規第34-36条）外は本会議とほとんど違いはないが、委員会であるから本会議のような質疑討論等の種々の制限もなく手続きも簡単であり、自由討議がし易かった⁴⁷。全院委員会については常任委員会及び特別委員会の傍聴禁止の反対解釈で先例は傍聴を許していた（議第23条、衆先彙纂153、154、575）が、議院法説明にあるように、本来の趣旨は一般の傍聴を許すべきではなかったとの主張がある⁴⁸。全院委員会の目的は討論でなく熟議にあるという⁴⁹。しかし全院委員会が開かれたのは第1回議会に予算会議に関する順序の件で1回、明治二十四年度本予算案で11回、第3回（特別）議会に明治二十五年度歳入歳出総予算追加案貴族院回付案で1回、第4回議会に明治二十六年本予算案で1回、第13回（特別通常）議会に明治三十二年本予算案で1回あるが、第14回議会以降は全院委員会を開くべしとの動議が出ても議院において否決されて、開かれなかった（衆先彙纂153）。全院委員会は英国⁵⁰に生じ、米国⁵¹がこれを模倣し、オーストリアでも行われたが⁵²、他にその例はない。欧州大陸諸国では政党が多いので全院委員会に代わって部がその役割を果たした⁵³。

「議院法改正の項目〔改訂版〕」は「役員（の範囲は議長、副議長、假議長及び全院委員長とし、両議院において、おのおの、これを選挙するものとする。）として全院委員長も選挙することにしていたが⁵⁴、
「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」では「(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」とされ⁵⁵、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で、「(備考) 全院委員會制度ハ之ヲ廢止スルコト」とされた⁵⁶。国会法第一次草案では全院委員会の規定はなく、「新国会法に就いて」で、「五、委員会 (1) 全院委員会は、数十年來の議会

運営の実際に鑑み、これを廃止することにした。」と説明している⁵⁷。

1.2.4. 読会制度

読会 reading という言葉が生まれたのは、かつて印刷術の発達していなかった頃にイギリス等で議案が朗読されたことによる。帝国議会でも議案は朗読されることが原則であって（旧衆規第 93、96 条）、衆議院でも第 7 回議会明治 26 年までは書記官が議案を朗読していたが、その後省略することになった⁵⁸。各国の例をみるとスウェーデンでは一読会、フランス、ベルギー、オランダ、スペイン、ポルトガルは二読会、英国、米国、イタリア、ドイツ、プロイセン、オーストリア、デンマークは三読会としていた⁵⁹。各読会でどのような審議を行うか、委員会に付託する場合はどの段階か等について各国議会で若干の違いがあるが、わが国の読会制度はドイツ議会に近いといわれる⁶⁰。読会制度の存在理由について林田龜太郎は「新法は、現状を變改するものなり、若し少しも非難すへきものあらは之を作らざるに若かず。故に三關門を設けて新法の濫出を防くなり。一たひは主義に於て議し、一たひは其の詳細に就て議し、最後に更に其の全體に就き議す。是れ法制的保守主義に出つと云ふを得へきも何れの急進國も之に異例を與ふることなし」と説明している⁶¹。議院法は「第二十七條 法律ノ議案ハ三讀會ヲ經テ之ヲ議決スヘシ但シ政府ノ要求若ハ議員十人以上ノ要求ニ由リ議院ニ於テ出席議員三分ノ二以上ノ多數ヲ以テ可決シタルトキハ三讀會ノ順序ヲ省略スルコトヲ得」と規定し、政府より要求があるときはこの要求を容れて読会を省略する慣例であった⁶²。議院法説明の第二十七條は「法律ノ議案ハ必ス三讀會ヲ經テ之ヲ議決スルハ其ノ慎重ヲ致シ敢テ之ヲ輕易ニセサルナリ 第一讀會ハ議案ヲ提出シテ其ノ理由ヲ辯明シ議員ニ問フニ第二讀會ヲ開クヘキヤ否ヲ以テシ第二讀會ハ逐條ニ可否ヲ問ヒ及修正ノ動議ヲ議

決シ第三讀會ハ第二讀會ノ結果ヲ追テ更ニ逐條ニ議決シ終リニ全案ノ可否ヲ決ス」としている。第一読会は法律案の大体論をし、第二読会は逐条審議をし、第三読会は全体の可否を決するのが建前であった。このように議事を慎重にしたのは元来法律案は国民の権利義務を規定するものであるから議員が一時の感情に駆られて一気に決定をしてしまわないように慎重を期したものと認められ、従って各読会間にも相当の日時を置くことにしていた⁶³。旧衆議院規則によれば、原則として議案の配付後少なくとも二日を隔てて第一読会を開き、議案の朗読と趣旨弁明が行われ、議員は議案の疑義について説明を求めることができ、また議長は便宜議案の朗読を省略することができた（旧衆規第 92、93 条）。次いで政府又は貴族院の提出法律案は原則として委員に付託されその報告を待って第一読会の続会を開き大体につき討論した後、第二読会を開くかどうかを決し、また議員提出法律案は大体につき討論した後、委員に付託されたときはその報告を待って、第二読会を開くかどうかを決し、第二読会を開かないことに決したときは、その議案は廃棄したものとされた（旧衆規第 94 条）。第一読会が終わった後、原則として少なくとも二日を隔てて第二読会を開き、第二読会においては逐条で朗読して議決し、修正案を提出することができた（旧衆規第 95－97 条）。また第二読会では委員の報告にかかる修正も議題となり、逐条審議は数条を連ね又は一条を分割して討論に付することもできたし、条項及び字句の整理もされた（旧衆規第 98－100 条）。第二読会の後、原則として二日を隔てて第三読会を開き、議案全体の可否を議決した（旧衆規第 101－103 条）。衆議院は第 3 回議会以来この読会を開くのに要する 2 日の期間を時間で計算して 48 時間とし、第一読会は特別の事情がない限り法律案配付後 48 時間を置かねば開かれないが、第二及び第三読会はこの期間を院

議により短縮し得るため、院議により第一読会に引続いて直ちに開く例になった。また会期が三分の二を経過すれば第一読会を開くに要する期間も短縮する例であった（旧衆規第 92、95、101 条）⁶⁴。

読会制度は帝国議会の初期においても法規に忠実に運営されていたわけでない。そこで衆議院における法律案の審議経過を議員提出法律案と政府提出法律案のそれぞれ一例ずつ見てみよう。議員提出法律案については帝国議会で最初に可決された法律案である商法及商法施行条例施行期限法律案について見る。商法及商法施行条例施行期限法律案は衆議院議員提出法律案であり、第 1 回議会の明治 23 年 12 月 10 日に提出され⁶⁵、条文は「明治二十三年四月法律第三十二號商法及ヒ同年八月法律第五十九號商法施行條例ハ明治廿六年一月一日ヨリ施行ス」という簡単なものであった。民法が未だ実施されていない状況で、商法及び商法施行条例を明治 24 年 1 月 1 日より実施することになっていたのを、民法の実施期限に併せるため、2 年間延期するという内容である⁶⁶。明治 23 年 12 月 15 日に第一読会が開かれ、書記官が原案を朗読し、提出者が趣旨を説明し、その後大体の討論が行われて、5 人が反対、5 人が賛成の意見を交互に述べた後、委員付託の動議も出されたが、賛成を得られなかった。翌 16 日に第一読会の続が開かれ、さらに 3 人が反対、3 人が賛成の意見を交互に述べ、政府委員が商法の沿革及び来年 1 月 1 日から実施して不都合があれば修正して差支えないと述べた後、討論終局の動議を可決し、直ちに第二読会に付するかどうかを無名投票をもって採決し、白球 189、黒球 67 で第二読会を開くことに決して休憩し、1 時間ほどして再開して第二読会を開き、修正説も出されたが成規の賛成者がなく、本案を起立採決して可決した。次いで第三読会を省略する動議を起立多数で可決して、衆議院の議決は確定した⁶⁷。この後 12 月 22

日に貴族院で可決された。議院法によれば両議院一致の議決を経た議案は天皇の裁可のために奏上され、裁可されたものは次の会期までに公布される（議第 31、32 条）。この法律案は天皇の裁可の上、明治 23 年 12 月 26 日に法律第 108 号として公布された。なお法律案の裁可は内閣の輔弼による天皇の大権に属するが、両議院の議決を経た議案が裁可されなかった事例は一度もなかった⁶⁸。

次に政府提出法律案の例として、第 9 回議会における民法中修正案の審議経過を見る。現行民法が制定されたときの審議経過である。明治 29 年 1 月 28 日に政府から衆議院に提出され、条数は 723 条⁶⁹に及び、2 月 26 日に審議入りした。議案が浩瀚であるので朗読は省略して、末松謙澄政府委員の趣旨説明があり、次いで質疑もなく特別委員に付託することが決定され、27 人の委員からなる民法中修正案委員会に付託された⁷⁰。特別委員会は星亨委員長の下で 2 月 28 日から 3 月 14 日までほぼ連日に 12 回の委員会を開会し、3 月 14 日に一部を修正して可決した⁷¹。3 月 16 日に本会議において第一読会の続が開かれ、星亨特別委員長が委員会での修正を中心に報告をし、委員長や穂積陳重政府委員に対する質疑があり、反対、賛成それぞれ一人ずつから討論があつて討論終局の動議を起立多数で可決して、第二読会を開くことを起立多数で決した。次いで直ちに第二読会を開くことを起立多数で決し、梅謙次郎政府委員から委員会の修正について発言があり、委員会の修正を起立多数で可決し、委員会の修正の外は起立多数ですべて原案のとおりに決した。直ちに第三読会を開くことに異議なく決し、反対、賛成それぞれ一人ずつから討論があつて、議案全部を起立多数で可決して確定議となった。次いで条項の整理を異議なく議長に一任した⁷²。貴族院は 3 月 23 日に可決し、明治 29 年 4 月 27 日に法律第 89 号として公布された。

読会制度は帝国議会の初期から第一読会での法案に対する大体の討論の役割が次第に重きをなし、第二読会及び第三読会の機能は低下していった⁷³。西沢哲四郎は憲法調査会第二委員会で「実際の運営はそのような法規に書いてあるようなことではなかつたのであります。第一読会が終わりますと直ちに、それが可決である場合については「直ちに第二読会を開き、第三読会を省略して、可決せられんことを望みます」という動議が出て、二読会、三読会というものの実態が殆ど行われなかつた。修正案のある場合については第二読会でこれを審議したことは事実であります。その修正議決されたものについては「第三読会を省略して直ちに第二読会議決の通り決せられんことを望みます」という動議が出て、第三読会は殆ど開かれたことがなかつた。こういう事実にかんがみまして、この三読会という制度はあえて踏襲しなくても、実態はそれぞれの方法でやればいいじゃないかというところから、この第三読会の制度は廃止ということにいたしましたのであります」と述べている⁷⁴。衆議院先例彙纂によれば法律案は政府提出議案であると議員提出議案であるとを問わず三読会を経て議決するのを原則とするが、政府の要求又は議員十人以上の要求により出席議員三分の二以上の多数をもって可決するときは読会の順序を省略することができるので、第一読会又はその続会において第二第三読会を省略して議決したことがあり、第二読会において第三読会を省略して議決することは毎会期にその事例が多いとある（衆先彙纂 430）。第一読会若しくは第一読会の続会において動議により第二第三読会を省略して議決した場合においては第一読会の議決をもって確定議とした（衆先彙纂 437）。第三読会を省略する動議が出て可決したときは第二読会の議決をもって確定議とした（衆先彙纂 442）。また第二読会における審議方法は第 27 回議会以来逐条審議によつたことはなく、

法律案は全条を一括して議題とし、委員会報告が可決のときは全条を一括して採決し、委員会報告が修正のとき又は修正案があるときは修正の部分とこれを除いた部分とに分けて採決し、あるいは便宜一括して採決するのが例となった（衆先彙纂 439）。さらに法律案に対する修正動議を提出するのは第二読会においてすべきであるが、三読会の順序を省略され、又は第一読会若しくはその続会において第二第三読会を省略されたときは本案議決前には何時にても修正動議を提出することができるとされた（衆先彙纂 434）。帝国議会を通じて読会制度本来の運営がなされることはなかった。

国会法の制定過程では昭和 21 年 11 月 21 日に第二次草案が決定されたが、その概要を新聞発表した「新国会法に就いて」では、「六、本会議（1）法律案について、三読会の制度を廃止した。」とあった。その後、12 月 6 日のウィリアムズの第三次指示で議案は原則として委員会に付託するように求められた。国会法では、発議又は提出された議案は議長が適當の委員会に付託し、その審査を経て本会議に付することになった（国第 56 条 2 項）。その後、第 2 回国会において改正され、議案の趣旨説明聴取の制度が設けられ（国第 56 条の 2）、読会制度の運用が実質的に一部復活したといえる。帝国議会では審議は本会議が中心であったのに対して、国会では審査の主要な部分が委員会に移り、本会議は議案の趣旨説明聴取と委員長報告後の討論及び採決が中心になり、本会議の審議が形式化した面は否定できない。

2. 国会法の制定

国会法についても憲法と議院規則の間に法律として制定することの是非について GHQ との間に議論があった。GHQ から国会法ではなく議

院規則でよいではないかと主張されたが、国会法第一次草案の起草に際して、衆参両院の共通事項や内閣を拘束する事項を定めたいと主張して国会法の起草を認められた経緯があった⁷⁵。日本側に議院法を所与のものとする意識があったことは否定できず、結果として国会法に引き継がれることになった。黒田覚は第一に国会法の制定及び改正が議員立法として行われること、第二に法改正に際して衆議院の優越を適用しない慣行が生まれることを条件に国会法の存在を是認することもやむを得ないとしているが⁷⁶、この二つの条件は現在のところは満たされている。しかし第13回国会（昭和26年）には参議院が国会法第42条の常任委員会の種類を規則事項としようとする改正案を可決して衆議院に送付したが、衆議院において継続審査となり、その後審議未了となったことがある⁷⁷。国会法の規定は憲法の領域と議院規則の領域に重なり合うが、国会法によって議事手続きを安定的に運営することを活かすとともに、議院の自律権を侵害することのないよう十分に配慮しなければならない⁷⁸。

2.1. 臨時法制調査会と議院法規調査委員会

昭和21年3月4日の徹宵交渉で新憲法の骨格が決まり、内閣は3月6日に憲法改正草案要綱を発表した。3月12日には憲法改正に伴い必要となる諸法制の改革のために臨時法制調査会の設置を閣議決定したが、実際に作業を開始するのは7月に入ってからだった。一方でGHQの民政局立法連絡係でも日本の議会制度について検討を始めており、3月27日にウィリアムズとノーマン（Gertrude Norman）は小林次郎貴族院書記官長及び近藤英明書記官に貴族院の機構と運営方法を尋ね⁷⁹、数日後に衆議院の大池眞書記官長とも話し合いをもった。

4月10日に大日本帝国憲法下で最後であり、戦後初めての第22回衆議院議員総選挙が実施され、当選者466人は日本自由党が141、日本

進歩党が 94、日本社会党が 93、日本協同党が 14、日本共産党が 5、諸派が 38、無所属が 81 であり、女性の当選者は 39 人に昇った。GHQ は帝国議会の改革に取り組み始め、5 月 10 日にウィリアムズとノーマンによってまとめられた「日本の議会：組織と手続に関する手引き」(THE JAPANESE DIET : MANUAL OF ORGANIZATION AND PROCEDURE)⁸⁰がスウォープ (Guy J. Swope) によりホイットニー (Courtney Whitney) 局長に提出され、5 月 23 日にはスウォープとエスマン (Milton J. Esman) により「議会の機構と手続きの改革」(Reform of Diet Structure and Procedures) と題する民政局長宛覚書が作られた⁸¹。議案の優先権や討論の制限などの議会における多くの問題は最も進んで見識のある議会でも解決されていないので、GHQ は模範的な立法府を創設するのではなく、最小限の必要条件 (minimum requirements) にとどめるべきであり、それを超えることはおろかで、危険なことであるとし、その必要最小限の措置として、①特定の主要事項に専門化した永続的常任委員会の設置、②年次予算の徹底的な審議、③国会の機関として会計検査院を設置、④少数派議員の質問時間への参加の保障、⑤公式討議後の残余の院の時間は、議員が公共的な関心を呼ぶ問題を議論するために使用、⑥国会議員の歳費の引上げ、⑦立法補佐及びサービスの提供、⑧会期の自主的決定及び委員会の証人喚問権の保障の 8 項目を挙げ、これらは後任のウィリアムズに引き継がれた⁸²。

2.1.1. 「議院法改正に関する要綱覚」(昭和 21 年 6 月 10 日)

昭和 21 年 6 月 8 日に憲法改正草案は枢密院で可決され、続いて議院法の改正を行う必要が生じた。同じ 6 月 8 日に貴衆両院事務局 (西沢哲四郎衆議院書記官・近藤英明貴族院書記官) と法制局 (宮内乾内閣法制局第二部長) との事務レベルの折衝が行われ、6 月 10 日には引続き

貴衆両院事務局（西沢・近藤）と法制局（宮内）との事務レベルの折衝が行われて「議院法改正に関する要綱覚」をまとめた⁸³。

2.1.2. 「議院法の改正に関する研究項目」（昭和 21 年 7 月 8 日、事務打合せ案、臨時法制調査会第二部会）及び「**新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項**」（昭和 21 年 8 月 9 日、議院法規調査委員会）

衆議院では 6 月 18 日の各派交渉会において議院法規調査委員会⁸⁴の設置を決定した。議院法規調査委員会は議長、副議長、各派からの委員 20 人及び書記官長で構成された。衆議院側は消滅の運命をたどる貴族院の関与には消極的であった⁸⁵。6 月 20 日には第 90 回（臨時）議会（10 月 11 日まで）が開会され、同日に帝国憲法改正案が衆議院に提出され、翌 21 日にマッカーサー（Douglas MacArthur）は憲法改正に関する「議会における討議の三原則」を発表し、6 月 25 日に衆議院本会議で吉田首相が帝国憲法改正案の立案理由の説明をし、その後質疑が行われた。

6 月 27 日に各派に議院法規調査委員会の 20 人の委員を依頼し、7 月 4 日に各派の委員が決定して議院法規調査委員会が発足し、7 月 6 日に議長副議長と各派 20 人の委員及び書記官長で議院法規調査委員会が初顔合せを開いた⁸⁶。7 月 3 日には内閣においても臨時法制調査会が設置され、内閣総理大臣を会長、金森国務大臣を副会長とし、委員 43 人、うち貴族院議員 5 人、衆議院議員 6 人及び小林貴族院書記官長と大池衆議院書記官長が参加した⁸⁷。同日に臨時法制調査会第二部会⁸⁸が設置され、議院法改正に取り掛かった。第二部会の委員は 36 人であり、北吟吉衆議院議員が部会長を務め、小委員会も設置されて小委員 14 人には北吟吉の外に田所美治、後藤一臧及び川村竹治の貴族院議員並びに林連、山崎猛及び水谷長三郎の衆議院議員、貴族院書記官長及び衆議院書

記官長が参加した。臨時法制調査会第二部会は 7 月 7 日に議院法幹事会を開き、「議院法をもって定めるべき主たる事項」を検討した。翌 8 日に貴衆両院事務局（西沢・近藤）と法制局（宮内）の事務レベル打合せを行い、16 項目に渉る検討項目をまとめ、整理・浄書した。これが臨時法制調査会第二部会の検討原案「議院法の改正に関する研究項目」（7 月 24 日から第二部会小委員会で検討）であり、さらに議院法規調査委員会の検討原案「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」（昭和 21 年 8 月 9 日の第 1 回会議で配付）となった。「議院法の改正に関する研究項目」⁸⁹は、帝国憲法改正案中の国会に関する規定に基づいて規定すべき条項を整理した上、題名を議院法とし、会期延長は議院の議決によること、休会に関する規定を設けることなどを挙げていた。「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」⁹⁰は、「議院法の改正に関する研究項目」よりも詳細であり、題名を議院法とすべきか国会法とすべきか、常会の召集日を一定するか、臨時会請求について異なった要求が二以上あったときはどうするか、参議院の緊急集会を招集するのは議長か内閣か天皇か、秘密会の要求権を内閣にも認めるか、全院委員会を存置するか、書記官長を役員とするか、衆議院の法律案再議決について常会以外に適用ないことを規定するか、臨時会特別会での再議決の場合は次の会期で適用することを規定する必要があるか、証人に関する方法や実費弁償等をどうするか、選挙及び資格争訟を選挙違反まで及ぼすか、その原告を檢察庁とするか、常置委員を設置するか、弾劾裁判について裁判所に委任して国会の裁判とするか等 18 項目に渉るものであった。

2.1.3. 「議院法改正の項目〔初版〕」（昭和 21 年 7 月 31 日、臨時法制調査会第二部会小委員会）及び「議院法改正の項目〔改訂版〕」（昭和 21 年 8 月 13 日、臨時法制調査会第二部会）並びに「新憲法ニ基キ國

會法ニ規定スル事項」(昭和 21 年 8 月 30 日、議院法規調査委員会)

7 月 1 日から帝国憲法改正案委員会が芦田均委員長の下で帝国憲法改正案の審査を開始し、7 月 25 日から 8 月 20 日まで修正案準備のための芦田小委員会が開かれ、その後 8 月 21 日に委員会で帝国憲法改正案は修正議決され、8 月 24 日に衆議院本会議において第二読会を開き、討論の後、起立採決で三分の二以上の多数で委員長報告のとおり可決し、直ちに第三読会を開き、記名投票で投票総数 429、賛成 421、反対 8 で第二読会議決のとおり三分の二以上の多数で確定し、貴族院に送付された。

臨時法制調査会第二部会(国会関係(国会法、参議院議員選挙法))は 7 月 13 日に第 1 回を開会し、15 日には臨時法制調査会第二部会小委員会の第 1 回が開かれ、7 月 24 日の小委員会第 5 回からは議院法の検討に着手し、7 月 31 日の小委員会第 8 回会合で「議院法改正の項目〔初版〕」⁹¹を決定し、さらに 8 月 13 日に第二部会第 2 回でこれを修正して「議院法改正の項目〔改訂版〕」⁹²を決定した。これについてウィリアムズはまだ議院法と本質は変わらないと報告していた⁹³。また議院法規調査委員会においても 8 月 30 日の第 3 回会合で「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」⁹⁴を決定した。臨時法制調査会で集めた資料等は議院法規調査委員会に提供されたので⁹⁵、臨時法制調査会第二部会での検討内容も反映させる形で「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」を書き改めて「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」を起草した⁹⁶。臨時法制調査会第二部会の「議院法改正の項目〔改訂版〕」は 18 項目であり、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」は 19 項目であるが、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」の方が具体的で詳細である。この二つの案は委員の構成や検討の経緯及び資料の共有等が

あったことからわかるように、互いに関係しつつ相互に影響を及ぼしながら検討が進められたので共通の項目も多い。その主なものをあげると第一に題名を国会法とすること、第二に通常会の召集は少なくとも二十日前に公示すること、第三に会期は召集の日から起算すること、第四に開会式は国会の主催する儀式とし、陛下の親臨を仰ぐこと、第五に臨時会召集の要求は議員が連名で議長を経由してすること、第六に休会は両院の議決が一致した場合に限ること、第七に議員を会期中に逮捕する場合は現行犯罪、内乱外患に関する罪、その院の許諾のある場合に限り、その院の要求があれば会期中釈放しなければならないこと、第八に参議院の緊急集会については内閣から参議院議長に集会を要求し、議長より参議院の各議員に対して通知すること並びに緊急集会中の参議院議員の身分保障は国会開会中に準ずること、第九に表決議員の記載は記名投票によること⁹⁷、第十に国会に両院共同の国会図書館を附置し国会議員（できれば一般民衆をも加えて）の調査研究に資することとすることなどである。しかしそれぞれの案にはいくつかの違いもあり、その主な点をあげると、第一に常会の会期を内閣案では4箇月、衆議院案では5箇月としたこと、第二に臨時会及び特別会の会期を内閣案は内閣が定めるのに対し、衆議院案は両院合議の上で決定すること、第三に会期延長について両院の議決で決定することの他に内閣案は政府が両議院の同意を得て決定することができるようにしたこと、第四に衆議院案は歳費の額は官吏より高級なること、第五に衆議院案は秘密会について規定したこと、第六に役員（委員）の範囲は内閣案は議長、副議長、仮議長及び全院委員長としたのに対し、衆議院案は議長、副議長、仮議長、常任委員長及び常置委員長、事務総長としたこと、第七に全院委員会について内閣案はそのまま認めていたが、衆議院案は廃止したこと、第八に衆議院案には

衆議院が法律案を再議決する場合は両院協議会を設ける必要がないこと、第九に衆議院案には両院協議会において意見が一致した場合のみ成案を作成すること、第十に内閣案は継続委員会及び常置委員会を設置することにしていたが衆議院案は常置委員会のみを設置し、継続委員会を廃止すること、第十一に衆議院案には弾劾裁判所に関する規定について検討していたことなどである。GHQ から直接の指示がある前に内閣と衆議院において議院法改正の検討がかなりの程度進められていた。もちろんGHQ の動きと全く無関係だったのではないし、作業の基本は新憲法に基づく議院法の改正であったが、日本側も国会民主化に向けて真剣に取り組んでいた。この後の国会法案の起草作業はGHQ の意向もあって、衆議院を中心に行われることになり⁹⁸、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」に沿って進められることになる。

2.2. 日本側の国会法草案作成とGHQ の指示

2.2.1. ウィリアムズの覚書（昭和21年9月10日）

GHQ はわが国の議会を「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帰っていく」と見ていたふしがある⁹⁹。昭和21年7月に民政局立法課長となったウィリアムズは9月10日の覚書で「第一に、議會は、一国の立法府に必要不可欠な尊嚴も權威も持っていない。第二に、議會は、近代国家の国事を方向づけるために必要な機構を欠いている。第三に、改正憲法下において国会は著しくその権限を増大させることになっているにもかかわらず、憲法を補足する法律によってそれが縮小されるおそれがある。最後に、現在の政治指導者は、中央政府を支配している封建的官僚機構より国会を優位に置くことを望んでもいなければ、そうする意図もない。」と述べている¹⁰⁰。そしてウィリアムズは最高司

令官に次の提案を改正議院法に盛り込むことが妥当かどうかを日本の政治指導者と議論する許可を求めた。その内容は「1 議員歳費を妥当な額にする。2 各議員に秘書をつけて補佐させる。3 各議員に事務室を与える。4 議員に郵便物を無料にする特権を与える。5 両院に独立した予備資金を与える。6 国会図書館の設立。7 法制局と資料提供部門を設置する。8 両議院による法制協議会を設置する。9 各省に対応した常任委員会を設置する。10 各常任委員会に有資格の専門家を設置する。11 委員会による公聴会を行う。12 議員同士による自由討議を認める条項を設ける。13 質疑時間を制限する。14 議員の地位を低下させるような慣行を排除する。」であり、民政局のゴーサインが出て、国会法第一次草案後のウィリアムズの第一次指示の中に採り入れられていく。

2.2.2. 国会法第一次草案（昭和 21 年 10 月 31 日）

帝国憲法改正案は昭和 21 年 10 月 6 日に貴族院本会議で修正議決され、翌 7 日に衆議院本会議で貴族院修正のとおり可決され、第 90 回議会は 10 月 12 日に閉院式を行った。帝国議会の審議を終えた帝国憲法改正案は 10 月 12 日に枢密院に諮問され、10 月 29 日に枢密院において全会一致で可決し、天皇が裁可して、11 月 3 日に貴族院議場に貴衆両院議員、閣僚その他が参集し、天皇親臨の下に公布の式典が行われ、日本国憲法が公布された。

10 月 12 日に第 90 回議会在閉会した後、衆議院事務局において議院法規調査委員会決定の「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」により法文を整理することになり、国会法草案の調査研究が始められた。議院法規調査委員会の各委員からも意見が出され、衆議院事務局では 10 月 14 日、15 日、16 日、18 日、19 日、21 日、22 日、23 日、24 日、25 日、28 日、29 日、30 日と連日、第一次草案の起草に向けて会議を開き、

慎重に審議し、10月31日に14日間の調査研究の上、漸く国会法第一次草案を完成してGHQに送付した¹⁰¹。この間に内閣側と議院法改正を内閣提出とするか議員提出とするかで議論があり、民政局立法連絡係が、民政局内の他の部局とは異なり、衆議院自ら国会法を立案して提出することを主張したことで衆議院から提出することになり、10月22日に衆議院議長から吉田内閣総理大臣宛に「国会法案ハ衆議院ヨリ提案スルト通知ノ件」の公文で次の臨時議会に議員提出案として提出する旨の通告を發した¹⁰²。

国会法第一次草案¹⁰³は「國會法要綱」として、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」を基本に、記載のない事項は議院法を基礎として新憲法の趣旨に合わせることを主眼として起草された¹⁰⁴。「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」が憲法改正に伴い必要な規定を検討したのに対して、国会法第一次草案は改正憲法で直接には触れられなかった委員会や本会議の議事手続き等国会運営全体について規定し、まだ条文に通し番号は割り当てられなかったが、国会法の原型が姿を現して、制定作業が一举に動き出した。これ以降は第一次草案の改正として進む。「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」に比較して、新たに付け加えられた事項及び変更された事項には、臨時会及び特別会の会期及び会期延長について両議院の議決が異なるときは衆議院の議決とすること、各議院はその院の休会を議決することができること、議長の任期及び権限、常任委員及び常任委員長は会期の始めに議院において選挙するが、臨時会においては前会の任を継続すること、常置委員及び常置委員長は会期の終りに議院において選挙すること、事務総長の職務、特別委員、常置委員の職務、委員会の定足数、委員会の過半数による議決、委員会の傍聴及び秘密会、委員長報告、議事日程、議案及

び修正動議を会議の議題とする要件、内閣が既に議題となった議案を修正し又は撤回するにはその院の承諾を必要とすること、一事不再議、議案は原則として委員の審査を経なければならないこと、議案を議決した後の内閣総理大臣への送付及び内閣総理大臣の指名の奏上、議決に至らなかった議案の後会不継続、国务大臣の発言及び出席、質問、請願、両議院の間での議案の送付及び通知の関係並びに両院協議会を求める場合及び両院協議会の構成等について規定し、意見が一致したときに限り成案を議決することとしたこと、議院と国民及び官庁との関係、辞職、退職、補欠及び資格争訟について規定し、資格争訟を提起された議員が依頼することのできる弁護人を「五人以内」から「二人以内」に改めたこと、紀律及び警察、懲罰についてなど多岐にわたっていたが、弾劾裁判所の規定はなかった。

2.2.3. ウィリアムズの第一次指示（昭和 21 年 11 月 4 日）

11 月 4 日にウィリアムズが衆議院議長室にローブ（Helen Loeb）と来訪して、山崎議長、木村副議長、大池書記官長、西沢書記官、山崎庶務課長及び通訳の日向精蔵と会って指示を与えた¹⁰⁵。この指示¹⁰⁶は、「国会法に関する意見」として、第一に常任委員会について主な活動分野に少なくとも一個、事務所・事務員・専門補助員の提供、常任委員の任期、討論の記録、公聴会、第二に法制協議会、第三に議会図書館、議会法制部及び参考資料部、第四に本会議及び委員会の公開、第五に討論について自由討議、第六に質疑の時間的制限、第七に選挙せられた代表の威信、第八に議会に対する予備金、第九に郵便無料送達の特権、第十に事務室及び事務補助、第十一に議員の歳費について指示した。この第一次指示はウィリアムズの覚書を踏まえたもので、質疑時間の制限などすでに帝国議会で行われていたものもあったが、衆議院側はそのほとん

どを歓迎するとして¹⁰⁷、多くが第二次草案に採り入れられた。

2.2.4. 国会法第二次草案（昭和 21 年 11 月 21 日）

ウィリアムズの指示を受けて衆議院事務局では 11 月 5 日、6 日、7 日、8 日の連日会議を開き、総司令部の意見を織り込み広範囲の大修正をし、その検討結果を浄写・印刷し、「国会法草案」を作成した。11 月 11 日、12 日、15 日には、法制局と連絡をとり、衆議院側の西沢、久保田義麿両書記官、内藤秀男の 3 人が法制局に出張し、法制局側の佐藤達夫次長、宮内第二部長に全般的説明をし、意見を聴取した。そして 11 月 14 日、15 日の 2 日間にわたり議院法規調査委員会を開き、「国会法草案」を原案として付議し、大池書記官長より説明報告をし、11 月 16 日に書記官会議を開き、第二次草案を内定し、GHQ に通知し、11 月 21 日に議院法規調査委員会を開き、大池書記官長より、再度の説明をし、国会法第二次草案¹⁰⁸を決定した¹⁰⁹。この第二次草案で初めて全体で通しの条数を付した条文化がなされた。

第二次草案はウィリアムズの第一次指示の内容がかなり正確に反映されたものであり、それらの条文をあげると、常任委員はその任期中委員として残ることは第 40 条、公聴会は第 46 条、法制協議会の組織については第 91 条の各議院で選挙された委員で構成される両院法規委員会に、法制協議会の機能は第 90 条の両院法規委員会の所管に、議会図書館と議会法制部は第 119 条と第 120 条、委員会の公開は第 47 条、討論は第 69 条の自由討議として、質疑の時間的制限は第 54 条、議会に対する予備金は第 33 条、郵便無料送達は第 38 条、事務室及び事務補助は第 121 条、議員の歳費は第 36 条にそれぞれ規定された。その他に第一次草案から変更された点をあげると、第 19 条の議長職務に議院の事務を監督することを追加したこと、第 25 条で常任委員長任期につ

いて第一次草案が会期中に限る規定を置いていたのを削除したこと、第 28 条で第一次草案が事務総長の任期を四年としていたのを削除したこと、第 37 条で議員は無賃で国営の鉄道及び船舶に乗ることができること、第 41 条で特別委員長は委員が互選すること、第 43 条で委員長の職務を規定したこと、第 57 条で内閣総理大臣が欠けたとき又は辞表を提出したときは両議院に通知しなければならないこと、第 58 条で内閣総理大臣の指名については衆議院議長から内閣を経由して奏上すること、第 62 条で政府委員の規定を設けたこと、第 71 条で請願の委員会審査について規定したこと、第 85 条で両院協議会で成案を得なかったときに議院に報告すること、第 87 条で両院協議会は国务大臣及び政府委員の出席を要求することができること、第 16 章に弾劾裁判所の規定が追加されたこと、末尾に附則が追加されたことなどである。第二次草案では第一次草案に欠けていた部分が大幅に整備されて、全体として形を整えた新しい国会法の骨組みができた¹¹⁰。

また条文の発表は GHQ の承認が得られてないことから控えられ、11 月 21 日に、新聞には「新国会法に就いて」¹¹¹として立案の趣旨を発表し、新聞各社に条文発表を控えるよう連絡した。ここには「現行議院法は、すべて政府中心に規定ができており、議会は、国権の協賛機関となつてゐるため、その規定は、全般的にみて政府に極めて都合のよい手続や運用になつている。そこで、今度の国会法では、国会が、国権の最高機関となつた建前から上述のような規定は、これを削除し、又今後の国政運用の上から必要と思はれる新しい制度を設け、現行規定中今後にも必要と思はれるものについても適当な改正を施し、もつて、新憲法の下に、国会として遺憾なき活動をしたいとの考へで立案した。」とある。

2.2.5. ウィリアムズの第二次指示（昭和 21 年 11 月 22 日）

11月22日にウィリアムズが来訪して、第二次の指示¹¹²をした。西沢は次のように説明している¹¹³。第一に常任委員会の名称を法定し、その所管を明らかにすることであるが、衆議院側では常任委員会の所管は議院規則に書くことを検討していたがウィリアムズは国会法に明記することを指示した。第二に専門員を置くことであるが、衆議院側では国会法に書かなくて国会職員法などを想定して書けばよいと思っていた。第三に合同審査会を開き得ることであるが、これは立法府再組織法にあったものである。第四に常置委員会は取り止めとのことであるが、閉会中にも国会を開会中と同じ状態に置くことは政府が二つできるおそれがあるということだった。第五に委員会は会期中のみ活動することとされた。第六に議案は両院同時に提出し得ることであるが、予備審査制度として採用されて便利な制度となった。第七に秘密会開会に関する政府の要求権を削除することであるが、これを認めることは議会の犠牲において行政府の権威を高めることになることとされた。第八に議案の奏上は衆議院議長がすることであるが、衆議院優先の建前による。第九に質問に二十人以上の賛成を要しないこととし、議長の承認とすることであるが、小会派を保護し、代わりに議長が承認することにする。第十に内閣、官公署から各議院へ提出する報告及び記録について「特に秘密にわたるものを除いては」とあるのを削除することであり、これは削除した後に実際に問題が起った。

2.2.6. 国会法第三次草案（昭和21年12月4日）

第二次指示のうち、第四の常置委員会の取り止めについては議院法規調査委員会及び幹事長書記長会談を行って、設置できるようにGHQに交渉したが認められなかった。12月4日に第8回議院法規調査委員会を開いて社会党の修正案及び共産党の国会法案の説明が行われ、その後

大幅な修正と譲歩が行われて第三次草案¹¹⁴を決定し、GHQ に提出した¹¹⁵。第三次草案は第二次指示の第九の質問について二十人以上の賛成を要することは削除しなかったが、その他は指示に従った。第三次草案の条文を見ると、第二次指示の第一の常任委員会の名称を法定することは第 40 条、第二の委員会に専門員を置くことは第 41 条、第三の常任委員会が合同審査会を開き得ることは第 42 条、第四の常置委員会を取り止めることは第 38 条等、第五の委員会が会期中のみ活動することは第 44 条、第六の議案は両院同時に提出し得ることは第 54 条で予備審査のため翌日以後に他の議院に提出できることに、第七の秘密会開会に関する政府の要求権の削除は第 60 条、第八の議案の奏上は衆議院議長からすることは第 63 条、第十の内閣、官公署からの報告及び記録について「特に秘密にわたるものを除いては」の削除は第 101 条にそれぞれ規定された。それ以外にもいくつかの修正が行われている。第 2 条で常会の召集を十二月上旬にしたこと、第 34 条 2 項で参議院の緊急集会前に逮捕された参議院議員の釈放要求の規定を追加したこと、第 39 条 2 項で二箇を超える常任委員となることができないこと、第 48 条 2 項で歳入に関する重要法案については公聴会を開かなければならないこと、第 51 条で少数意見の報告をできるようにしたこと、第 56 条で各議院が提出した議案についてはその委員長又は発議者が他の議院において説明することができるようにしたこと、第 74 条で質問に対する内閣の答弁に関して討論に付することができるようにしたこと、第 75 条 2 項で自由討議の問題につき議院の表決に付することができるようにしたこと、第 97 条で両院法規委員会委員の構成について衆議院から十人、参議院から五人に改めたことなどであった。

2.2.7. ウィリアムズの第三次指示（昭和 21 年 12 月 6 日）

12月6日にウィリアムズが来訪して、次のような第三次の指示¹¹⁶をした。西沢は次のように説明している¹¹⁷。第一に常会の会期内に議員の任期が満了する場合を研究すること、第二に各院の休会を七日以内に制限すること、第三に無賃で国有鉄道に乗車できることは認められないのでその規定を削除することであるが、米国では私鉄であり、これは戦争前になくなったということで議論になり、極東委員会の関係もあってGHQだけでは承認できないということになり、会期中については無賃で国有鉄道に乗車できることを再考することになった。その後ウィリアムズが極東委員会との関係について骨を折り、「会期中及び公務のため、自由に国有鉄道に乗車することができる」ということになった。第四に議員はその任期中法律で定められた場合及び国会で承認された場合の外、行政各部の委員、顧問、嘱託等の職務に就くことができないものとする。第五に議員は少なくとも一箇の常任委員となることであるが、これは立法府再組織法の影響である。第六に比率による委員選出を規定することであるが、帝国議会でもすでに行われていた。第七に委員会は閉会中も活動できることであるが、これはGHQ側の譲歩である。第八に予算及び歳入法案については必ず公聴会を開くこと、第九に少数意見が提出されたときは会議録に掲載することであるが、従来から衆議院規則で規定していた。第十にすべての議員は議案を発議することができ、議案は適当な委員会に付託され、議員二十人以上の賛成がある場合等には直接本会議で審査できるようにすることであるが、衆議院の従来の考え方は、予算、決算等を除いて議案はまず本会議で概括的な審議をしてから委員会に付託するという建前だったので、米国式に直接委員会に付託するというのは審議手続きが大きく変化することとなった。第十一に質問の提出については「二十人以上の賛成」を削り、「議長の承認」とす

ることであるが、今まで指示に反対して従わなかったので再度指示され、また議長が承認しなかった質問はその主意書を会議録に掲載する。第十二に一事不再議の規定を削除することであるが、この原則については会期が五箇月になるので事情変更の原則に基づいていろいろなことが起こるかもしれないので削除することになったが、一事不再議の原則は生きていると理解された。

2.2.8. 国会法第四次草案（昭和 21 年 12 月 9 日）

12 月 7 日に衆議院では午後 3 時 10 分から午後 10 時 50 分まで書記官会議を開き、第三次指示に対応する修正案を作成した。12 月 9 日に第 9 回議院法規調査委員会における各条別審議を経て第四次草案¹¹⁸を決定して、GHQ に提出した¹¹⁹。この案では、ウィリアムズの第三次指示の第一の会期内に議員の任期が満了する場合については第 2 条及び第 15 条、第二の各院の休会を七日以内にすることは第 16 条、第三の自由に国有鉄道に乗車できることは第 38 条、第四の議員の兼職禁止については第 40 条、第五の議員は少なくとも一箇の常任委員となることは第 42 条、第六の委員の選任を各派の所属議員数に応じ按分することは第 47 条、第七の委員会が各議院の議決で閉会中も活動できることは第 48 条 2 項、第九の少数意見報告書を会議録に記載することは第 55 条 3 項、第十の議案の委員会付託等については第 57 条、第十一の質問の提出につき「二十人以上の賛成」を削り、「議長の承認」とすることは第 75 条にそれぞれ規定された。なお第八の予算の公聴会については少額の予算などは必要ないとして規定しなかったが、その後も指示があり、次の第五次草案で挿入された。また第十二の一事不再議については第三次草案の第 57 条が削除された。この他に追加又は修正されたのは第 37 条の退職金の規定、第 42 条の同時に三箇を超える常任委員とな

ることができないこと、第 73 条の会計検査院検査官の出席説明、第 106 条の刊行物の国会図書館への送付、第 113 条の資格争訟を提起された議員の弁護人の一人の費用を国費で支弁すること、第 117 条に議院の品位を傷けることを追加したこと、第 123 条の懲罰の「譴責」を「戒告」に改めたこと、第 133 条の事務補助員を各議員に一人としたことなどである。

2.2.9. ウィリアムズの第四次指示（昭和 21 年 12 月 14 日）

12 月 14 日午前 11 時から正午頃にウィリアムズが来訪して、次のような第四次の指示¹²⁰をした。西沢は次のように説明している¹²¹。第一に常会の会期と議員の任期の関係について、内閣によって故意に常会の会期が短縮されるおそれがあるからこれを避けることであるが、これは議員の任期中に常会を 4 回やるか、会期が半ばでも議員の任期が来れば打ち切ってしまうかという問題であった。第二に議員の不逮捕特権について、「内乱外患に関する罪の外」を削除することであった。第三に公聴会について、すべての予算及び歳入法案について公聴会を開くことであるが、予算及び重要な歳入法案とすることで了解された。これは後に貴族院で修正されて、予算については「総予算」についてだけ公聴会を開かなければならないことになった。第四に質問について議長が不承認の場合に議院に異議の申し立てができる途を開くことであった。

2.2.10. 国会法第五次草案（昭和 21 年 12 月 16 日）

12 月 14 日午後 2 時 30 分から第 10 回議院法規調査委員会を開き、「条文の整理せず、単にその事項の説明に止め、法文整理は委任せられたい」という状況となり、修正の内容について議院法規調査委員会の承諾を得たのみで、具体的な条文化作業は書記官会議に委ねられ、書記官会議は午後 3 時から午後 11 時まで開かれて、法文に整理した¹²²。ウィ

リアムズの第四次指示の第一の常会の会期と議員の任期の関係については第 2 条に議員の任期が満限に達しないように召集しなければならないと追加し、第二の不逮捕特権に関しては第 33 条で「内乱外患に関する罪」を削除し、第三の公聴会については第 51 条に予算を追加し、第四の質問については第 74 条 2 項に不承認の場合の議員の異議申立の途を追加して指示どおりに規定した。両院協議会と請願についてはほとんど指示がなかったが、それは当該係官が議会の運営の実際に関わった経験がなかったからであろうと西沢は述べている¹²³。この他に第 56 条に委員会において議院の会議に付するを要しないと決定した議案に対する議員二十人以上の要求は七日以内にとすることとし、その要求がないときは廃案となることにし、第 61 条及び第 78 条 3 項の議長の発言時間の制限は議院の議決があった場合はそれに従うことなどの修正がされた。12 月 16 日に第五次草案は GHQ に提出され、最終的に了承され¹²⁴、翌 17 日に各派共同提案で「国会法案（大野伴睦君外十九名提出）」は衆議院に提出された。

2.3. 帝国議会における国会法案の審議

2.3.1. 第 91 回議会における国会法案の審議

第 91 回議会の昭和 21 年 12 月 17 日に衆議院に提出された国会法案は、翌 18 日に本会議で第一読会を行い、提出者田中萬逸の趣旨弁明の後に 36 名からなる委員に付託された。12 月 19 日に国会法案委員会において午前 10 時 41 分から坂東幸太郎が投票管理者となって委員長理事互選を行い、井上知治を委員長に推薦する動議により井上知治が委員長に当選し、次に井上委員長が欠席なので動議により理事は投票管理者が指名するに決し、投票管理者の指名で理事 8 名を選出し、午前 10 時 43 分に休憩し、午後 2 時 10 分に再開して、坂東理事が委員会の了承を

得て委員長代理となり、大池書記官長の出席を求めて国会法案の立案の経過の説明を受けることに決し、大池書記官長が条文毎に国会法案の立案の経過及びこれまでの議論を報告した。この間に委員長が出席し、委員長席に着いている。その後二人の委員から提案理由の説明があり、議院法規調査委員会の経過等について述べ、次いで質疑に入り、仮議長と事務総長を役員に含ませることの可否、常任委員会の権能、審査のための議員派遣の可否、公聴会と議員の審議権の関係、各派交渉会と議院運営委員会の関係、両院法規委員会の権限などについて質疑が行われた¹²⁵。国会法案委員会は翌 20 日に質疑を継続し、公聴会の運営、専門的職員と官僚の関係、国会図書館の設置、常置委員会が削除された理由、議院法制部のあり方等について論議し、再度浅沼委員から事務総長が役員に入ることについての疑義が述べられたが、討論に入り、日本自由党、日本進歩党、日本社会党、協同民主党、国民党、日本共産党よりそれぞれ賛成の意見が述べられた後、採決され、起立総員で原案のとおり可決され¹²⁶、国会法案委員会は 2 日間計 6 時間ほどで審査を終了した。12 月 21 日に衆議院本会議において国会法案を議題とし第一読会の続会を開き、井上知治委員長の報告があり、第二読会を開くことを異議なく決し、第二読会を直ちに開く動議を異議なく決し、第二読会を開いて議案全部を議題とし、採決の結果、委員長報告のとおり全会一致で可決した。その後、動議により直ちに第三読会を開くことを異議なく決し、第三読会を開いて議案全部を議題とし、別に発言もなく第二読会議決のとおり可決確定し、同日、国会法案を貴族院に送付した¹²⁷。

貴族院は 12 月 22 日に本会議を開き、国会法案（衆議院提出）を議事日程の順序を変更して議題とし、第一読会を開き、佐々木惣一が政府提出としなかった経緯及びこの臨時議会 3 日間で審議を議了しなけれ

ばならないかを質疑し、植原悦二郎国務大臣が答弁に当たった後、27名の国会法案特別委員を議長が指名した¹²⁸。帝国議会では衆議院の提出者等が貴族院の本会議や委員会に出席して答弁に当たることができないので、答弁は植原国務大臣の外に金森徳次郎国務大臣や政府委員の佐藤達夫法制局次長が当たった。国会法案特別委員会は、翌23日に衆議院議員選挙法第二十二条の特例等に関する法律案を可決した後、午後から国会法案について質疑を行った¹²⁹。貴族院でも十分に審議を尽くすとして、各章別に第一章から順に審議し、23日は第三章まで、翌24日は第四章から質疑を行った¹³⁰。貴族院において特に論議となったのは、第56条3項の委員会において会議に付さないと決定した議案が廃案となる規定は他の議院から送付された議案や政府から提出された議案についても適用があるかという問題及び第84条の法律案の両院協議会について参議院は両院協議会を請求することができないかという問題であった。後者は法案に対する両院の意見が不一致の場合に、第84条は衆議院には両院協議会開催要求を認めていたが、参議院には認める規定がなかったため、貴族院は衆議院と同等の権利を求めて修正を要求した。24日に質疑は終わり、翌25日は午前10時から委員会を開いて討論に入るようになっていたが、多々修正すべき意見があるとして、開会に至らなかった。第91回議会は12月25日に会期が終了し、国会法案は貴族院において審議未了となった。

2.3.2. 第92回議会における国会法案の審議

第92回議会（通常会）は、昭和21年12月28日に開会した。極東委員会でも11か国の代表が国会法案について議論して、昭和22年1月28日には議員でない政府の代表が議会で発言することは議院内閣制の議会には望ましくない、また議員の歳費で公務員の給与が抑えられる

のではないかとの異論がとなえられていた¹³¹。それに対する連合国軍最高司令官（SCAP）の回答は日本の議会での長い間の慣習と先例だったのであり、発言を禁止させるよう変更させることは危険である、また議員の歳費の最低限を定めるものであり公務員の給与を抑えるものではないというものでその場では措置は取られなかった¹³²。GHQ は日本的慣行を尊重することが最も重要なことで、それが占領による政治変革を持続させ得るかどうかの決定要因と考えていた¹³³。

昭和 22 年 2 月 3 日に国会法案は前議会と同一内容で衆議院に提出され、衆議院においては 2 月 21 日の本会議において、山口喜久一郎の趣旨弁明があつて、第二読会及び第三読会の順序を省略して議決する動議を可決し、次いで実質的審議なく本案について採決し、起立総員の全会一致で可決して、即日貴族院に送付した¹³⁴。

2 月 22 日に貴族院本会議において第一読会を開いて、27 名の国会法案特別委員を議長の指名で選任し¹³⁵、国会法案特別委員会は 2 月 24 日に開会して懇談会を開き¹³⁶、翌 25 日は委員会において貴族院調査会がまとめた修正案を参考にして各章毎に質疑を行つて、一応終了した¹³⁷。しかし修正については研究に時間がかかり、27 日にも懇談を重ねた。3 月 4 日には貴衆両院の関係議員で懇談会を開き、貴族院側から修正点について説明し、第 84 条の追加修正については政府側とも意見が一致していること及び総司令部の事前了承を得ていることを報告して衆議院側の了承を得られた¹³⁸。3 月 17 日に懇談会を開き、委員会は翌 18 日を開いて、修正案を提出した大木操¹³⁹が修正案の趣旨を説明し、質疑が行われた。10 項目の修正案は、第一に第 1 条 3 項の「憲法」を他の法律と同じ形式にするため「日本國憲法」に改めること、第二に第 42 条 2 項を各議院は常任委員会を増加しかできないことになっているの

を両院法規委員会の勧告に基づいて増減又は併合することができることに改めること、第三に第 43 条の「専門的職員」の字句を修正して「専門調査員」に改めること、第四に第 51 条 2 項ですべての「予算」について公聴会を開かなければならないことになっているのを「総予算」に限ること、第五に第 56 条 4 項はすべての議案について委員会限りで廃案にできることになっているのを「他の議院から送付された議案」は廃案にできないことにすること、第六に第 58 条で内閣が予備審査の議案を送付するのは「翌日以後」となっているのをなるべく早くするために「翌日以後五日以内に」に改めること、第七に第 84 条が法律案の両院協議会は衆議院のみが求めることになっているのを第 2 項を追加して参議院は衆議院の回付案に同意しなかったときに限り両院協議会を求めることができ、衆議院はこの両院協議会の請求を拒むことができることにすること、第八に第 84 条 2 項但書が入った関係で第 88 条に両院協議会を求められた議院は拒否ができないという規定の例外を明らかにすること、第九に第 92 条が両院協議会の成案の議決を意見が一致したときに限っているのを過半数と満場一致の間を取って「三分の二以上」の賛成で成案が成立することにすること、第十に第 100 条で両院法規委員会の委員の数が衆議院から十人、参議院から「五人」となっているのを参議院からは「八人」に改めることであった。この 10 項目の修正について質疑の後、金森国务大臣から政府として異存ないとの意見が述べられ、討論の後、採決に入り、修正案を全会一致で可決し、その後、修正部分を除く原案を全会一致で可決して、委員会審査を終了した¹⁴⁰。同じ 18 日の本会議において議事日程に追加して第一読会の続を開くことに決定し、政府も議事日程変更に同意し、委員会の修正案の印刷配付の暇がなかったので書記官に朗読させ、次いで伯爵橋本實斐委員長が特

別委員会の経過並びに結果を報告し、別に発言もなく、第二読会を開くことを異議なく決定し、直ちに第二読会を開くことを異議なく決定し、第二読会を開き、本案全部を委員長報告のとおり異議なく議決し、直ちに第三読会を開くことを異議なく決定し、第三読会を開いて、本案全部を第二読会のとおり異議なしで議決した。貴族院において国会法案は全会一致で修正議決された¹⁴¹。国会法案は3月18日に貴族院から一部修正のうえ衆議院に回付され、衆議院では翌19日の本会議において日程第十一に掲載された国会法案（本院提出、貴族院回付）を繰り上げ上程することに異議なく決定し、政府も議事日程変更に同意したので日程の順序を変更して議題とし、討論の通告を許し、山口喜久一郎が各派を代表して賛成の討論をした後、本案の貴族院の修正に同意する議員の起立を求め、起立総員で貴族院の修正に同意することに決した¹⁴²。

2.3.3. 国会法の公布

内閣は3月22日に国会法案を閣議決定して上奏した。国会法案は3月25日に枢密院に諮詢され、4月9日の枢密院会議で可決し、4月28日に裁可し、30日に国会法は公布された。

昭和22年4月30日付の官報には次のように記載された。

「朕は、枢密顧問の諮詢を経て、帝国議会の協賛を経た国会法を裁可し、ここにこれを公布せしめる。

御名 御璽

昭和二十二年四月二十八日

内閣総理大臣兼外務大臣 吉田茂 外十五大臣

法律第七十九号

国会法

（以下略）」

国会法は、昭和 22 年 4 月 30 日法律第 79 号として公布され、日本国憲法施行の日（昭和 22 年 5 月 3 日）から施行された。

3. 国会法の系譜

ウィリアムズによれば、制定当初の国会法の規定は、132 カ条であり、そのうち 48 カ条は議院法と同一であり、2 カ条は明治憲法から取り入れられ、4 カ条は旧衆議院規則から取り入れられ、これらは議員資格、辞職、請暇、不逮捕、及び他のすべての立法府議会に共通の決まりきった事項である。残る 78 カ条のうち、41 カ条は議院法と明治憲法から引き継がれているが、根本的に改められており、残りの 37 カ条は新しく規定されたものであるとしている¹⁴³。

国会法の制定経過を踏まえ、昭和 22 年 4 月 30 日に公布された国会法の条文毎にその系譜を明らかにしたい。その際、衆議院国会法案委員会における大池書記官長の立案経過説明¹⁴⁴等をまとめた「立案理由」¹⁴⁵、議院法制定に際して衆議院が編纂した『各國参照議院法』（明治 23 年 11 月）及び枢密院会議の際に井上毅、伊東巳代治らによって著わされた「議院法説明」¹⁴⁶等を参照する。

3.1. 国会法の成り立ち

議院法改正に当たって名称を議院法¹⁴⁷とすることが検討されていた。「議院法の改正に関する研究項目」では「（一）題名は、議院法とすること。」となっていたが、「議院法改正の項目〔初版〕」で「（一）題名は國會法とし全文改正すること。」とされ、「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」には「一、議院法トスベキカ國會法トスベキカ」とあったが、議院法規調査委員会第 1 回（昭和 21 年 8 月 9 日）の会合で帝

国憲法改正案で「国会」と名称が改まったので「国会法」に決定した¹⁴⁸。

3.1.1. 第一章 国会の召集及び開会式

第一条 国会の召集詔書は、集会の期日を定めて、これを公布する。

常会の召集詔書は、少くとも二十日前にこれを公布しなければならない。

臨時会及び特別会（日本国憲法第五十四条により召集された国会をいう）の召集詔書の公布は、前項によることを要しない。

議院法制定過程においては「最初原本」で「第一條 兩院召集ノ勅令ニハ集會ノ期日ト及其ノ地トヲ指示シ少クトモ集會ノ期日ヨリ六十日前ニ之ヲ發布スヘシ」と規定され、委員会議第一次修正案で「六十日前」が「四十日前」に改められ、枢密院諮詢案で「及其ノ場所」が削除され、議院法は「第一條 帝國議會召集ノ勅諭ハ集會ノ期日ヲ定メ少クトモ四十日前ニ之ヲ發布スヘシ」と規定した。議会の招集には議会自らが決まった日に集会する米国のような制度もあるが、帝国議会の制度は国王が集会の期日を定めて議会を召集する英国の制度によっている¹⁴⁹。

憲法は国会の召集を内閣の助言と承認に基づく天皇の国事行為とした（憲第7条2号）。召集の詔書は一般国民に議会の召集を公知させると共に、議員が期日までに各議院に参集できる十分な期間を与えるものであり、議院法の時代においても通信交通の発達により40日は必要がないとの議論があった¹⁵⁰。「議院法改正の項目〔改訂版〕」で

「(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。」とされ、国会法第一次草案で「一、國會召集の詔書は、集會の日を定めて、これを公布する。二、常會は、毎年一月これを召

集し、召集の詔書は、二十日前にこれを公布しなければならない。
臨時會及び憲法第五十四條による國會（これを特別會といふ）の召集の詔書は二十日前に公布する必要はない。」とされた。なお貴族院の修正で、他の法律と同じ形式にするため、第三項中「憲法」を「日本國憲法」と改めた。立案理由は「国会召集の形式は、従来どおり詔書の公布によることにし、その期日は、常会については従来四十日前となっていたのを、二十日前とした。これは、最近の交通機関の発達に伴い、長期であることを要しないからである。臨時會及び特別會は、この二十日前という期日に拘束されず、適当な期間をもって召集される。」と説明している。

第二條 常会は、毎年十二月上旬にこれを召集する。但し、その会期中に議員の任期が満限に達しないようにこれを召集しなければならない。

議院法には常会の召集時期についての規定はなかったが、予算審議との関係で議會開設当初の明治 23 年から 26 年までは 11 月末に召集され、明治 27 年以降は少数の例外を除いて 12 月に召集されていた。国会法第一次草案は「二、常會は、毎年一月これを召集」としたが、第三次草案で「第二條 常會は、毎年十二月上旬にこれを召集し、」と変更した。ウィリアムズの第三次指示に「一、「常会は毎年十二月上旬召集し」となっているが、会期（百五十日）内に議員の任期が満了する場合にはどうなるか、この点を研究すること」とあり、第四次草案で「第二條 常会は、毎年十二月上旬にこれを召集する。但し、その会期中に衆議院議員の任期が満限に達する場合は、この限りでない。」との但書が追加され、また「第十五條 國會の会期中に衆議院議員の任期が満限に達したときは、國會は閉會となる。」と追加された。こ

の追加は、帝国議会では衆議院議員選挙法（明治 33 年法律第 73 号）で「第七十七條 議員ノ任期ハ總選舉ノ期日ヨリ四箇年トス但シ議會開會中ニ任期終ルモ閉會ニ至ル迄在任ス」とされていたことによる。第四次指示で「一、常会の会期と議員の任期の関係について 内閣によって常会の会期が故意に短縮されるおそれがあるからこれを避けること。但しその会期中に議員の任期が満限に達しないようにこれを召集しなければならない。」とされ、第五次草案は「第二條 常会は、毎年十二月上旬にこれを召集する。但し、その会期中に議員の任期が満限に達しないようにこれを召集しなければならない。」とされ、第四次草案の第 15 条は削除された。立案理由は「常会の召集の時期を十二月の上旬と規定して、議員の便宜をはかり、また予算を早く内閣から提出させ、翌年の三月までの間に十分にその内容について審査し得るようにした。また、召集期日を法定すると、会期中に議員の任期が満了する場合もあり得るので、但書を設け、会期中に議員の任期が満限に達しないように召集しなければならないことにした。」と説明している。

第三条 臨時会の召集の決定を要求するには、いずれかの議院の総議員の四分の一以上の議員が連名で、議長を経由して内閣に要求書を提出しなければならない。

憲法第 53 条の臨時会召集決定要求の規定を受けて、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「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トスルコト」とされ、国会法第一次草案で「三、臨時會召集の決定を要求する場合は、成規の議員連名で、その院の議長を経由して、内閣總理大臣に要求書を提出しなければならない。」とされた。

第四条 参議院の緊急集会を求めるには、内閣総理大臣から、集会の期日を定めて、参議院議長にこれを請求しなければならない。

憲法第 54 条 2 項を受けて、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「九、参議院ノ緊急集會ニ関スル手續 緊急集會ハ内閣ヨリ参議院議長ニ對シテ集會ヲ請求シ、議長ヨリ参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」とされ、国会法第一次草案で「四、内閣が、緊急集会を求める場合は、内閣総理大臣から、集会の日を定めて、参議院議長に、その請求をしなければならない。」とされた。

第五条 議員は、召集詔書に指定された期日に、各議院に集会しなければならない。

議院法試草に「第一條 代議院議員ハ天皇召集ノ上諭ニ於テ指示シタル期日ニ於テ會堂ニ集會シ直チニ假議長ヲ撰定スヘシ」とあり、議院法は「第二條 議員ハ召集ノ勅諭ニ指定シタル期日ニ於テ各議院ノ會堂ニ集會スヘシ」と規定された。国会法第一次草案は「一一、議員は、召集詔書に指定された期日に、各議院に集会する。」と規定され、「勅諭」が「召集詔書」に、「各議院ノ會堂ニ」が「各議院に」に改められた。

第六条 各議院において、召集の当日に議長若しくは副議長がないとき、又は議長及び副議長が共にないときは、その選挙を行わなければならない。

議院法第一次案は「第一條 代議院ハ議員中ヨリ議長一員副議長二員ヲ公選ス」とあり、「公選」することになっていたが、委員会議原案で「第十四條二項 議長副議長ハ其ノ第一任期ニ於テハ天皇之ヲ勅任ス第二任期ヨリ以下ハ議員ニ於テ互撰シ天皇ノ認可ヲ經ヘシ」と改められ、

枢密院諮詢案は「第三條 憲法ニ定メタル議員ノ員數集會シタルトキ衆議院ノ議長副議長ハ其ノ第一任期ニ於テハ議員ヨリ之ヲ勅任シ第二任期以下ニ於テハ議員之ヲ互選シ勅許ヲ請フヘシ」としていたが、枢密院第一審會議議決案で公布議院法のように修正され¹⁵¹、議院法は「第三條 衆議院ノ議長副議長ハ其ノ院ニ於テ各々三名ノ候補者ヲ選舉セシメ其中ヨリ之ヲ勅任スヘシ」と規定した。オランダは国王が候補者三人から議長を任命する制度、ポルトガルは国王が候補者五人から議長副議長を任命する制度を採用していた。英国庶民院では皇帝が議員中より選挙で選ばれた議長候補者を裁可しなかったことがあるが、帝国議会では常に衆議院で第一順位に選挙された者が勅任されていた¹⁵²。国会法第一次草案で「一二、各議院において、召集當日議長副議長がないときは、その選挙を行はねばならない。」とされた。

第七條 議長及び副議長が選挙されるまでは、事務総長が、議長の職務を行う。

枢密院第一審會議議決案で「第三條二項 議長副議長ノ勅任セラル、マテハ書記官長ヲシテ議長ノ職務ヲ行ハシムヘシ」と追加され、議院法は「第三條二項 議長副議長ノ勅任セラル、マテハ書記官長議長ノ職務ヲ行フヘシ」と規定した。しかし任期満了による総選挙後の議長副議長候補者選挙の場合は議院法第 15 条により前の議長副議長がその職務を行うことになっていた（第 80 回議会にその例がある）。各国参照議院法によれば英国は書記官長が議長の職を行うが、フランス、オランダ、ドイツ、プロイセン等は年長議員が行っていた。

国会法第一次草案は「一三、議長副議長の選挙されるまでは、事務総長議長の職務を行ふ。」とされ、制定法も同様に規定されたが、書記官

長が政府の勅任の役人であったのに対して（議第 16 条 2 項）、事務総長は議院の役員（国第 16 条）となった。

第八条 国会の開会式は、会期の始めにこれを行う。

議院法試草は「第九條 兩院成立シタル後議院ノ開會ノ日ヲ定メ兩議院ノ合會ニ於テ天皇親臨シ又ハ勅使ヨリ詔命ヲ宣フヘシ」とされ、枢密院諮詢案で「開院式ヲ行フヘシ」とされ、議院法は「第五條 兩議院成立シタル後勅命ヲ以テ帝國議會開會ノ日ヲ定メ兩院議員ヲ貴族院ニ會合セシメ開院式ヲ行フヘシ」と規定され、皇室儀制令には「第六條 帝國議會ノ開院式及閉院式ハ貴族院ニ於テ之ヲ行フ」と定められた¹⁵³。開会の日は勅命で定められたが、議院成立から 3 日を超えることはなかった。英国では開院式は召集の期日より第 3 日に、スウェーデンでは 5 日以内に行うのを例とした。またわが国が貴族院を会場としたのは英国と同様であり、スウェーデンは王宮を会場とした¹⁵⁴。第 1 回議会において議院が焼失したとき貴族院は帝国ホテルを議場としたが、閉院式は宮中で行われた例がある。帝国議会では議会召集の後、総議員の三分の一以上で集会し、議長副議長の任命、議席及び部属の決定、部長理事の選定を終えて、議院が成立したことを議長が政府及び貴族院に通報し（旧衆規第 23 条）、勅命をもって議会開会の日が定められ、両院議員が貴族院に会合して開院式を行った（帝憲第 7 条、議第 5 条）。衆議院では開会の日に至っても開院式の前には議案の受理をせず、開院式後に受理したことから開院式のときをもって議会開会の時期とし、議会に活動能力が与えられた。

「議院法の改正に関する研究項目」で「（三）開会式。開会式は両議院成立の後これを行ふ。」とし、「議院法改正の項目〔初版〕」では、「（三）開會式。通常會及び特別會の場合にのみ、兩議院成立の

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事。」となり、「議院法改正の項目〔改訂版〕」では、通常会及び特別会の場合のみ行うことが削除され、国会法第一次草案で「一四、國會の開會式は、會期の始に、兩議院の議員、衆議院に會合して、これを行ふ。」とされたが、第二次草案で「參議院に會合して」行うこととされ、第三次草案で制定法のとおりとなった。立案理由は「議院法の規定に基づく開院式は、議會に活動能力を与えるという法的効果をもっていたが、新憲法のもとでは、國會の召集すなわち開會となり、法律的には、開會式を行う必要はないが、國會が開會式を行うことは、國權の最高機關として儀礼上必要と考えられるので、本条を設けた。開會式の場所については、衆議院が第一院である關係上、当然衆議院ということも予期されるが、設備の点から、參議院ということも考えられ、兩院の協議に譲った。また、「會期の始めに」とは、召集の当日のみを意味するものではない。」と説明している。

第九条 開會式においては、衆議院議長が、議長の職務を行う。

衆議院議長に事故があるときは、參議院議長が、議長の職務を行う。

委員会議原案で「第七條二項 貴族院議長ハ兩議院合會ニ於テ議長ノ職務ヲ行フヘシ」と規定され、議院法は「第六條 前條ノ場合ニ於テ貴族院議長ハ議長ノ職務ヲ行フヘシ」とされた。議院法説明は貴族院議長が議長の職務を行うことについて「朝儀ノ位置ニ於テ其ノ尊上ヲ占ムレハナリ」としている。各国参照議院法ではポルトガル憲法が「議長職ハ貴族院ノ議長ニ委スヘシ」としている。

憲法で衆議院が第一院になり、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「三、開會式 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」とされ、国会法第一次草案で「一五、開會式においては、衆議院議長が議長の職務を行ふ。衆議院議長に故障があるときは、参議院議長、衆議院副議長、参議院副議長の順序により、議長の職務を行ふ。」とされ、「新国会法に就いて」には「二、開會式国会の主催する儀式として、議場の設備の関係上、参議院にてこれを行ふこととし、衆議院議長が、司会者となることにした。」とある。

3.1.2. 第二章 国会の会期及び休会

第十条 常会の会期は、百五十日間とする。

大日本帝国憲法は「第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルヘシ」と規定していたが、制定当初はともかく次第に総予算も莫大な額となり、法律案その他の議案も夥しい件数になり、通常議会の会期が短すぎるとの議論がなされていた。会期三カ月の計算については明治 24 年 2 月 19 日の閣議において民法の期間計算方法によらず刑法の月の計算の例により、1カ月を 30 日とし、90 日間とすることに決定し裁可を経て、第 1 回議会以来これによっていた¹⁵⁵。帝国憲法改正案の審議に際しては会期の期間の規定がなかったので会期を設けない趣旨と読めないかとの議論もあり、衆議院では会期を設けないで米国と同じように一年中国会が開かれているとの建前をとるべきであるという意見が強かったが¹⁵⁶、「議院法改正の項目〔初版〕」では「(二) 會期。(イ) 通常會の會期は四箇月と法定すること。」とされ、議院法規調査委員会第 1 回(昭和 21 年 8 月 9 日)の会合では常会の会期を法定するかどうかについて議論があり、1 月に召集して 5 カ月の会期として法定するとの方向になった¹⁵⁷。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「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）」と臨時法制調査会案の 4 カ月とは意見が分かれたが、国会法第一次草案で「五、常會の會期は、百五十日とする。」となった。しかしウィリアムズの 9 月 3 日の「新憲法下の議会の諸問題」という覚書では、会期は少なくとも 6 カ月とし、会期末では休会とすることが適當であるとしていた¹⁵⁸。立案理由は「常会の会期を従来旧憲法が想定していた三カ月に比べ二カ月延長して五カ月、すなわち百五十日間とし、審議の充實を期した。なお、一年中国会が開かれているとの建前をとらず、常会の会期を法定したのは、憲法が「会期中」との言葉を用い、あるいは臨時会について規定している点、及び議員の便宜によるものである。」と説明している。

第十一条 臨時会及び特別会の会期は、両議院一致の議決で、これを定める。

大日本帝国憲法は「第四十三條 臨時緊急ノ必要アル場合ニ於テ常會ノ外臨時會ヲ召集スヘシ 臨時會ノ會期ヲ定ムルハ勅命ニ依ル」と規定していた。帝国議会における臨時議会の会期は最短 2 日最長 14 日、特別議会は最短 14 日最長 40 日であった¹⁵⁹。「議院法改正の項目〔初版〕」で、「（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事。（第四十九條後段の場合亦同じ。）」とされ、議院法規調査委員会第 1 回（昭和 21 年 8 月 9 日）の会合では、天皇には召集の権限はあるが會期を定める権限はないので會期は定めないこととするか、召集の都度會期の決定権を内閣に与えるかとの意見もあったが、その都度両院合議の上で決定することになり¹⁶⁰、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「二、會期 3. 臨時會及ヒ特別會ノ會期ハ兩院合議ノ上之ヲ決定スルコト」とされ、国会法第一次草案で「六、臨時會及び特

別會の會期は、國會の議決でこれを定める。」となった。立案理由は「臨時會及び特別會の會期は、國會が自主的に、兩議院一致の議決でこれを定めることにした。兩議院が議決するについては、事前に兩議院の議長の間で、打合せが行われるものと考えられる。」と説明している。

第十二条 國會の會期は、兩議院一致の議決で、これを延長することができる。

大日本帝國憲法は「第四十二條 帝國議會ハ三箇月ヲ以テ會期トス必要アル場合ニ於テハ勅命ヲ以テ之ヲ延長スルコトアルヘシ」と規定し、通常議會の會期を勅命により延長することができたが、特別議會と臨時議會についても勅命をもって會期は延長された。「議院法改正の項目〔初版〕」で「(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。」とされ、「議院法改正の項目〔改訂版〕」で「政府は、兩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。」とされ、内閣側の案では政府の関与が残されていた。「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」において「二、會期 5. 會期ノ延長ハ兩院合議ノ上之ヲ決定スルコト」とされ、國會法第一次草案で「七、國會の會期は、國會の議決でこれを延長することができる。」となった。立案理由は「常會、臨時會及び特別會を通じて、會期の延長は自主的に兩議院一致の議決でこれをすることにした。この場合についても、兩議院の議長の間で、打合せが行われるものと考えられる。」と説明している。

第十三条 前二条の場合において、兩議院一致の議決に至らないときは、衆議院の議決したところによる。

帝国議会では貴族院と衆議院は基本的に対等だった。国会法第一次草案で「八、前二條の場合において、兩議院の議決が異なつたときは、衆議院の議決を國會の議決とする。」と規定された。立案理由では「第十一条及び第十二條の場合において、兩議院の議決が一致しないときには、衆議院の議決が優先することにした。「兩議院一致の議決に至らないとき」とは、衆議院の議決と参議院の議決とが一致しないときのみならず、衆議院が議決したにもかかわらず参議院が議決しない場合をも予想している。」と説明している。

第十四条 国会の会期は、召集の当日からこれを起算する。

帝国議会では会期は開院式の日より起算した（衆先彙纂4）。国会では議院の成立がなくなり、召集があればすぐに議会の活動能力が与えられることになった。「議院法の改正に関する研究項目」で「(二) 会期。(二) 会期は兩議院の成立した日からこれを起算すること。」となっていたが、昭和21年7月26日の臨時法制調査会第二部会小委員会第6回において「会期の始期 成立の日でなく、召集の日に決定された。」とあり、議院法規調査委員会第1回（昭和21年8月9日）の会合でも、召集日から起算することになった¹⁶¹。「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」に「二、會期 4. 會期ハ召集ノ日カラ之ヲ起算スルコト」とされ、国会法第一次草案で「九、國會の會期は、召集日から、これを起算する。」となった。

第十五条 国会の休会は、兩議院一致の議決を必要とする。

各議院は、七日以内においてその院の休会を議決することができる。

各議院は、議長において緊急の必要があると認めるとき、又は総議員の四分の一以上の議員から要求があつたときは、国会の休会中又はその院の休会中でも会議を開くことができる。

帝国議会において議院が行う休会は委員会議原案で「第四十四條 兩議院會期中ハ勅許ヲ經ズシテ休會三日ヲ越ユルコトヲ得ズ」と規定され、枢密院諮詢案で「第三十三條 各議院ハ非常ノ場合ヲ除ク外休會三日ヲ超ユルコトヲ得ス」とされていたが、枢密院第一審會議議決案で削除された。しかし議院は院議をもって年末年始等のため休会するのを例とし（衆先彙纂 254、256）、年末年始の休会期間は兩院同一であることを例とした（衆先彙纂 255）。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「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」とされ、国会法第一次草案で「一〇、國會が休會をするには、兩議院一致の議決を必要とする。但し、各議院は、その院の休會を議決することができる。兩議院の議長は、緊急の必要があると認めるときは、國會の休會中でも、會議を開くことができる。」と各議院の休会についても初めて規定された。ウィリアムズの第三次指示に「二、各院の休会は七日以内に制限すること」とあり、第四次草案で「第十六條 國會の休会は、兩議院一致の議決を必要とする。但し、各議院は、七日以内においてその院の休會を議決することができる。各議院は、議長において緊急の必要があると認めるとき又は総議員の四分の一以上の議員から要求があつたときは、國會の休会中又はその院の休会中でも會議を開くことができる。」とされた。立案理由は「休会については、従来先例によって認められていたが、憲法第五十九条、第六十条、第六十一条及び第六十七条の規定との関係上、国会の休会ということを明らかにする必要があるので、本条を

設けて国会の休会について規定し、同時に各議院のみの休会を認めることにした。また、一定の場合には、国会の休会中あるいはその院の休会中に、本会議を開き得ることにした。」と説明している。

3.1.3. 第三章 役員及び経費

第十六条 各議院の役員は、左の通りとする。

- 一 議長
- 二 副議長
- 三 仮議長
- 四 常任委員長
- 五 事務総長

「議院法改正の項目〔初版〕」で「（九）第五十四條第一項に關しては役員ノ範圍ハ議長、副議長、委員長（及び委員）とし兩議院において、おのおの、これを選擧するものとする。こと。（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擧するものとし、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。」とされ、「議院法改正の項目〔改訂版〕」で「書記長」から「事務總長」に名称が変更された。また議院法規調査委員會第2回（昭和21年8月16日）において、全院委員長は廢止することに決定し、常任委員長も役員にすることになり¹⁶²、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「十一、役員ノ範圍及選任方法 1. 議長 選擧 2. 副議長 選擧 員數ハ一名トスルコト 3. 假議長 原則トシテ選擧トシ選擧ヲ議長ニ委任シ得ル途ヲ開クコト 4. 常任委員長及常置委員長 選擧 5. 事務總長 イ、議員以外ノ者ヨリ選擧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スルコトトスルコト、尚事務局員ニハ従来官吏トシテノ身分上ノ權利ハ之ヲ保有セシムルト共ニ将来ニ於テモ之ヲ認ムルコト（備考）全院委員會制度ハ之ヲ廢止スルコト」とされた。国会法第一次草案で「一、各議院の役員は、左の通りである。一、議長 二、副議長 三、假議長 四、常任委員長 五、常置委員長 六、事務総長 議院の役員は、官吏と相兼ねてはならない。」とされ、その後、ウィリアムズの第二次指示で「四、常置委員会は取り止めのこと。」とあったので、国会法第三次草案で各議院の役員から「常置委員長」が外された。常任委員長が役員とされたのは今後の国会運営の中心を常任委員会に置くことにより、また事務総長が役員とされたのは米国で事務総長に当たる書記長ばかりでなく書記局の多くも役員とされているので、議院が役員と決定すれば憲法上差支えないとされたことによる¹⁶³。立案理由では「憲法第五十八条の規定により、役員は議院において選挙することになっている関係上、本条を設けて役員の種類を規定した。」と説明している。

第十七条 各議院の議長及び副議長は、各々一人とする。

議院法第一次案は「第 七 條 代議院ハ議員中ヨリ議長一員副議長二員ヲ公選ス」と規定し、委員会議原案でも「第十四條 衆議院ノ議長ハ一員副議長ハ二員トス」となっていたのを委員会議第一次修正案で「各一員」と改められ、議院法は「第七條 各議院ノ議長副議長ハ各々一員トス」と規定した。各国参照議院法によると下院について英国では議長は一人で議長が欠席のときは歳出歳入委員長が議長代理となり、ポルトガル、スイスは議長副議長各々一人、ドイツ、プロイセン、オーストリア、ハンガリー、デンマークは議長一人副議長二人、フランス、イタリア及びスペインは議長一人副議長四人だった。国会

法第一次草案で「二、各議院の議長副議長は、各々一人とする。」とされ、議院法の規定が継承された。

第十八条 各議院の議長及び副議長の任期は、各々議員としての任期による。

議院法第一次案は「第 條 代議院議長副議長ノ任期ハ其會期ニ限ル」となっていたが、最初原本で「第十五條二項 議長副議長ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル」となり、議院法は「第八條 衆議院ノ議長副議長ノ任期ハ議員ノ任期ニ依ル」と規定した。各国参照議院法によれば議長の任期を四週間とするものにノルウェー、デンマークがあり、一会期とするものにベルギー、イタリア、スイス、オーストリアがあり、およそ一年とするものにフランスがあり、立法期とするものにスペインがあり、議員の任期とするものに英国があり、わが国は英国の制度と同様である。国会法第一次草案で「三、各議院の議長副議長の任期は、各々議員としての任期による。」とされ、議院法の規定が継承された。

第十九条 各議院の議長は、その議院の秩序を保持し、議事を整理し、議院の事務を監督し、議院を代表する。

議院法第一次案は「第 條 各院ノ議長ハ議事ヲ整理シ及開閉シ外ニ對シ各院ヲ代表スルノ職務ニ任ス」とあり、議院法は「第十條 各議院ノ議長ハ其ノ議院ノ秩序ヲ保持シ議事ヲ整理シ院外ニ對シ議院ヲ代表ス」と規定した。各国にも議院法の条文に相当する規定はあるが、わが国の規定はドイツ国会の「議長ハ國會ノ會議ヲ指揮シ秩序ヲ整理シ且外ニ對シテ國會ヲ代表ス」及びプロイセン代議士院の「議長ハ衆議院ノ會議ヲ指揮シ秩序ヲ整理シ且外ニ對シテ代議院ヲ代表ス」に倣った規定である。国会法第一次草案で「四、各議院の議長は、其の議

院の秩序を保持し、議事を整理し、議院を代表する。」とされた。また議院法に「第十一條 議長ハ議會閉會ノ間ニ於テ仍其ノ議院ノ事務ヲ指揮ス」とあり、閉会中も議院の事務を指揮することを規定していたが、その趣旨を表すために第二次草案で「議院の事務を監督し、」という言葉が入った。

第二十条 議長は、委員会に出席し発言することができる。

議院法第一次案で「第一條 議長ハ随意ニ各部又ハ各委員會ニ臨席シ發言スルコトヲ得」とあり、議院法は「全院委員会」を除く意味で「常任委員會及特別委員會」として「第十二條 議長ハ常任委員會及特別委員會ニ臨席シ發言スルコトヲ得但シ表決ノ數ニ預カラス」と規定した。この規定はドイツ国会及びプロイセン代議士院の「議長ハ部及委員ノ會議ニ參席シ發言商議スルノ權アリ但シ表決ノ數ニ入ラス」並びにオーストリア衆議院の「議長ハ何時ニテモ委員會ニ臨席スルコトヲ得但シ決議ノ數ニ加ハラズ」に倣った規定である。国会法第一次草案では「但表決ノ數ニ預カラス」は当然のことなので削除され、「五、議長は、委員会に臨席し、発言することができる。」とされた。

第二十一条 各議院において、議長に事故があるとき又は議長が欠けたときは、副議長が、議長の職務を行う。

委員会議原案は「第十七條 議長故障ノ時ニ於テハ副議長其ノ順序ニ從ヒ之ヲ代理ス」とあり、議院法は「第十三條 各議院ニ於テ議長故障アルトキハ副議長之ヲ代理ス」と規定した。副議長が一人のポルトガルとスイスの場合は副議長、英国庶民院においては歳出歳入委員長、米国においては議長が指名した議員、複数の副議長を置いているドイツ、プロイセン、オーストリアでは当選の順序によって代理した。国会法第一次草案で「六、各議院において、議長に故障があるときは、

副議長がこれを代理する。」とされたが、第二次草案で「第二十一條 各議院において、議長に事故があるとき又は議長が缺けたときは、副議長が、議長の職務を行ふ。」とした。立案理由は「副議長の権限を規定したものである。従来議院法第十三条は、「議長故障アルトキハ副議長之ヲ代理ス」と規定していたが、「議長が欠けたとき」という言葉を入れた関係上、「職務を行う」という言葉を用いた。しかし、副議長は、議長の代理機関であって、補佐機関ではない。」と説明している。

第二十二條 各議院において、議長及び副議長に共に事故があるときは、仮議長を選挙し議長の職務を行わせる。

議院は、仮議長の選任を議長に委任することができる。

委員会議原案は「第二十條 貴族院ニ於テ議長故障アリテ勅旨ヲ以テ代理議長ヲ命セラレザルカ衆議院ニ於テ議長副議長俱ニ故障アルトキハ臨時假議長ヲ推選シ議長ノ席ニ就カシムヘシ 假議長議長ノ席ニ在ル間ハ其権務総テ議長ニ同シ」とあり、議院法は「第十四條 各議院ニ於テ議長副議長俱ニ故障アルトキハ假議長ヲ選舉シ議長ノ職務ヲ行ハシムヘシ」と規定し、旧衆議院規則は「第二十五條 假議長ノ選舉ハ無名投票ヲ以テ之ヲ行ヒ過半数ヲ得タル者ヲ以テ當選人トス 過半数ヲ得タル者ナキトキハ最多數ノ投票ヲ得タル者二人ニ就キ更ニ決選投票ヲ行ヒ多數ヲ得タル者ヲ以テ當選人トス 同數者二人以上アルトキハ第八條第二項ノ例ニ依ル 議院ハ假議長ノ選舉ヲ議長ニ委任スルコトヲ得」と規定した。仮議長は選挙で当選すれば直ちに仮議長となり、別に任命を要しなかった。ベルギーでは仮議長を選挙することなく最年長議員が議長席に着くことになっていた。

国会法第一次草案は「七、各議院において、議長副議長共に故障があるときは、仮議長を選挙し議長の職務を行はしめる。 議院は、仮議長

の選挙を議長に委任することができる。」とした。立案理由は「仮議長については、議長及び副議長とともに事故があるときに選挙するのは当然であるが、かかる場合に備えてあらかじめ選任しておく必要もあると考えられる。」と説明している。

第二十三条 各議院において、議長若しくは副議長が欠けたとき、又は議長及び副議長が共に欠けたときは、直ちにその選挙を行う。

帝国議会の先例は会期中に議長副議長が欠位となったときは直ちにその候補者の選挙を行うことにしていた（衆先彙纂 58）。国会法第一次草案で「八、各議院において、議長副議長がかけたときは、直ちに選挙を行ふ。」として、先例を成文化した。

第二十四条 仮議長の選挙の場合及び前条の選挙において議長の職務を行う者が不在の場合には、事務総長が、議長の職務を行う。

旧衆議院規則第 26 条は「假議長ノ選挙ヲ行フ場合ニ於テ議長ノ職務ヲ行フ者ナキトキハ全院委員長議長ノ職務ヲ行フヘシ但シ全院委員長故障アルトキ又ハ其ノ選挙未タ施行セラレサルトキハ出席議員中ノ年長者ヲ以テ之ニ充ツ」と規定していた。

国会法では全院委員長が廃止されたので、議院法規調査委員会第 2 回（昭和 21 年 8 月 16 日）において事務総長が議長の職務を行うことに了解した¹⁶⁴。国会法第一次草案は「九、假議長の選挙を行ふ場合及び前条の選挙において、議長の職務を行ふものがない場合は、事務総長議長の職務を行ふ。」とした。

第二十五条 常任委員長は、各議院において各々その常任委員の中からこれを選挙する。

委員会議原案は「第三十二條二項 分任委員長ハ各委員會ニ於テ委員中ヨリ互選ス」と規定し、議院法は「第二十一條二項 常任委員長及特

別委員長ハ各委員會ニ於テ之ヲ互選ス」と規定した。米国では常任委員長には首席議員が当たることになっていたが、他のほとんどの国では委員会における互選であった。

国会法第一次草案で「一〇、常任委員長は、會期の始議院において、これを選挙し、會期中その任にある。但し臨時會においては、前會の任を繼續する。」とあり、第二次草案で「第二十五條 常任委員長は、各議院において常任委員中からこれを選挙する。」となり、「會期中その任にある」との部分削除され、常任委員の任期に従い議員の任期中その任にあることになった。立案理由は「常任委員長は、従来常任委員の互選によっていたが、今後は常任委員会が国会運営の中心となる関係上、これを議院の役員とし、議院において選挙することにした。」と説明している。

第二十六条 各議院に、事務総長一人、参事その他必要な職員を置く。

委員会議第一次修正案に「第十六條 各議院ニ書記官長一人書記官數人ヲ置ク 奏任トス」とされ、委員会議第二次修正案で「書記官長ハ勅任書記官ハ奏任」となり、議院法は「第十六條 各議院ニ書記官長一人書記官數人ヲ置ク 書記官長ハ勅任トシ書記官ハ奏任トス」と規定した。国会法第一次草案で「一二、各議院に事務総長一人、参事數人を置く。」とされた。立案理由は「従来の書記官長の代りに事務総長を置き、書記官の代りに参事を置くことにした。事務総長、参事その他の職員の身分は、国会の公務員として定められるものと考えられる。」と説明している。

第二十七条 事務総長は、各議院において国会議員以外の者からこれを選挙する。

参事その他の職員は、事務総長が、議長の同意を得てこれを任免する。

議院法第十六条は書記官長は勅任とし、書記官は奏任としていたが、議院がその任命に全く関わっていなかったのはわが国のみだった¹⁶⁵。国会法第一次草案で「一三、事務総長は各議院において、議員以外の者から、これを選挙し、その任期は四年とする。但し再選されることを妨げない。一六、事務総長が任期満限に達したときは、後任者の選挙されるまで、その職務を繼續する。」とされたが、第二次草案で事務総長の任期は削除され、参事その他の職員は事務総長が任命することとされた。立案理由は「第一項は、事務総長は政党的色彩の全くない者を選ぶべきであるとの趣旨により、議院において国会議員以外の者からこれを選挙することにした。」と説明している。

第二十八条 事務総長は、議長の監督の下に、議院の事務を統理し、公文に署名する。

参事は、事務総長の命を受け事務を掌理する。

委員会議原案は「第十九條 両議院書記官ハ議長ニ附属シ議員名簿議事録議院日誌及諸般ノ文書ヲ整理監守シ議案ヲ配布シ及宣讀シ議場ニ於テ投票ヲ計査シ往復公文ニ署名シ並ニ庶務ヲ掌ル 書記官中ノ一員ハ會計ノ事ヲ擔任ス」とし、委員会議第一次修正案で「両議院書記官長ハ議長ノ指揮ヲ受ケ」となり、議院法は「第十七條 書記官長ハ議長ノ指揮ニ依リ書記官ノ事務ヲ提理シ公文ニ署名ス 書記官ハ議事録及其ノ他ノ文書案ヲ作り事務ヲ掌理ス 書記官ノ外他ノ必要ナル職員中判任官以下ハ書記官長之ヲ任ス」（第 37 回議会議院法中改正法律（大正 5 年法律第 40 号）により改正）と規定した。各国参照議院法によればデンマークでは「書記官ハ議長ノ指揮ニ從ヒ議院ノ事務ヲ掌理シ議院ノ文庫ヲ管

理シ議院ノ房室及諸器具ヲ保存シ下院日誌ノ印刷等ヲ掌ル」とある。国会法第一次草案で「一四、事務総長は、議長の指揮により、議院の事務を統理し公文に署名する。参事は、事務総長の推薦により、議長これを任じ、事務総長の命を承け事務を掌理する。」とされた。

第二十九条 事務総長に事故があるとき又は事務総長が欠けたときは、その予め指定する参事が、事務総長の職務を行う。

議院法に相当する規定はないが、国会法第一次草案で「一五、事務総長に事故があるときは、上席の参事事務総長の職務を行ふ。」とされ、第二次草案で「上席の参事」が「豫め指定する参事」と改められ、立案理由は「事務局全体としてその事務に当たるのが最も適任である参事を職務代行者に指定することができる。」と説明している。

第三十条 役員は、議院の許可を得て辞任することができる。但し、閉会中は、議長において役員の前を辞任を許可することができる。

帝国議会においては議長副議長の辞表は副議長議長より奏上され、内閣総理大臣より議長副議長が免ぜられた旨の通牒を受領し議院に報告された（衆先彙纂 77）。また全院委員長の辞任は院議をもって許可し（衆先彙纂 149）、委員長の辞任は委員会において決した（衆委先彙纂 33）。国会法第二次草案において制定法と同様に規定された。

第三十一条 役員は、官吏と兼ねることができない。

新しく国会法第一次草案で「議院の役員は、官吏と相兼ねてはならない。」と規定された。立案理由は「役員が官吏を兼ねることは、行政立法の混交を来たすので、役員の前との兼職を認めないことにした。」と説明している。

第三十二条 両議院の経費は、独立して、国の予算にこれを計上しなければならない。

前項の経費中には、予備金を設けることを要する。

議院法第一次案で「第 條 各院ノ経費ハ國庫ノ負担トス政府ハ兩院議長ノ請求ニ依リ必要ノ金額ヲ交付ス可シ議會ノ終リニハ議長ヨリ精算ヲ政府ニ報告ス可シ」とされ、委員会議原案で「第二十五條 兩議院ノ経費ハ必要ノ金額ヲ政府ヨリ交附ス」となり、議院法は「第十八條 兩議院ノ経費ハ國庫ヨリ之ヲ支出ス」と規定し、大蔵省予算の一部として国庫より支弁することになっていた¹⁶⁶。各国参照議院法にはスイスに「國會議員ノ俸給ハ國庫ヨリ之ヲ支出ス」とされている。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「七、各議院ノ豫算ハ之ヲ獨立セシムルコト」とされ、ウィリアムズの覚書に予備金について「5 兩院に独立した予備資金を与える。」とあり、国会法第一次草案で「一七、兩議院の経費は、他の國費より獨立して、國庫から、これを支出する。」とされ、ウィリアムズの第一次指示で「第八、議會に対する予備金 (一) 予算中に予備金を設くべし。(二) 各議院に於て右予備金額を決定し、各議院が適當と思ふ際に之を使用すべし。」とされたのを受けて第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「国会の経費は、他の行政費とは獨立して、国会費としてこれを国の予算に計上しなければならないことにし、また、国会の活動に遺憾なきを期するため、このうちには相当の予備金を設けることにした。予備金をいかなる場合に支出するかは、議院運営委員会の議を経る等適當な措置が講ぜられるものと考えられる。」と説明している。

3.1.4. 第四章 議員

第三十三条 各議院の議員は、院外における現行犯罪の場合を除いては、会期中その院の許諾がなければ逮捕されない。

大日本帝国憲法は「第五十三條 兩議院ノ議員ハ現行犯罪又ハ内亂

外患ニ關ル罪ヲ除ク外會期中其ノ院ノ許諾ナクシテ逮捕セラル、コトナシ」と規定していた。閉会中に逮捕され、開会後も引き続き勾留されている議員について議院の許可が必要かについて第 1 回議会に問題となり、当時議院の意見としてはその許諾を必要とすることに決定したが、司法省は憲法の明文に従い既に司法権が発動したものであるから、刑事訴追を停止することはできないとの見解を採って、議院の許諾なくとも勾留を継続し得ることになっていた¹⁶⁷。議員の不逮捕特権は古い時代のイギリス議会にまでさかのぼるが、刑事上の不逮捕特権を確立したのはフランスであった¹⁶⁸。

憲法は「第五十條 兩議院の議員は、法律の定める場合を除いては、國會の會期中逮捕されず、會期前に逮捕された議員は、その議院の要求があれば、會期中これを釋放しなければならない。」と規定した。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「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」とされ、国会法第一次草案で「一 兩議院の議員は、現行犯罪又は内亂外患に關する罪を除いては會期中その院の許諾がなければ、逮捕せられることはない。」とされ、ウィリアムズの第四次指示で「内亂外患に關する罪を除き、院外における犯罪で刑法の規定により現行犯と定義された場合だけに限定すること」とされ、第五次草案は「第三十三條 各議院の議員は、院外における現行犯罪の場合を除いては、會期中は、その院の許諾がなければ逮捕されない。」と規定した。なお第 34 条 2 項にあるような會期前逮捕議員の釈放要求について規定しなかったの

は、憲法第 50 条において定められているからである。立案理由は「憲法第五十条の「法律の定める場合を除いては、」という規定を受けて、その場合を規定した。旧憲法第五十三条と比べると内乱外患に関する罪が除かれたので、従来よりは許諾なしに逮捕される範囲が狭くなっているが、これは議員の身分の保障を強化したものである。なお、院内における現行犯については、当然院内警察権により取り締まることができる。」と説明している。

第三十四条 参議院の緊急集会中、参議院の議員は、院外における現行犯罪の場合を除いては、参議院の許諾がなければ逮捕されない。

参議院の緊急集会前に逮捕された参議院の議員は、参議院の要求があれば、緊急集会中これを釈放しなければならない。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「九、参議院ノ緊急集會ニ関スル手續（集會中ノ参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）」とされ、国会法第一次草案で「一 兩議院の議員は、現行犯罪又は内亂外患に關する罪を除いては會期中その院の許諾がなければ、逮捕せられることはない。 二 参議院の緊急集會中は、参議院議員に、前條の規定を準用する。」とされ、第三次草案で「第三十四條二項 参議院の緊急集會前に逮捕された参議院の議員は、参議院の要求があれば、緊急集會中これを釋放しなければならない。」が追加された。ウィリアムズの第四次指示で「内乱外患に關する罪を除き、院外における犯罪で刑法の規定により現行犯と定義された場合だけに限定すること」とされ、第五次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「参議院の緊急集会に關して、議員の不逮捕特権を規定したものであるが、新憲法の保障する不逮捕特権が会期中に限られている關係上、憲法の条文を準用することはできないので創設的に規

定した。その内容は、憲法第五十条及び前条の規定と異なるところがない。」と説明している。

第三十五条 議員は、一般官吏の最高の給料額より少くない歳費を受ける。

最初原本に「第二十四條 衆議院議員ハ年俸 〇圓ヲ受ク 議員ハ年俸ヲ辞スルコトヲ得ズ 議長ハ年俸 〇圓 副議長ハ 〇圓ヲ受ク」と規定され、枢密院第一審会議議決案は「第十九條 衆議院ノ議長ハ歳費トシテ一箇年五千圓 副議長ハ三千圓 議員ハ千二百圓ヲ受ケ別ニ定ムル所ノ規則ニ從ヒ旅費ヲ受ク但シ召集ニ應セサル者ハ此ノ限ニ在ラス 議長副議長及議員ハ歳費ヲ辞スルコトヲ得ス 第二十五條ノ場合ニ於テハ前項歳費ノ外議院ノ定ムル所ニ依リ一日五圓ヨリ多カラサル手當ヲ受ク」と初めて金額が定められ、枢密院再審会議議決案で「衆議院」だけでなく「各議院」に適用するように修正され、議院法は「第十九條 各議院ノ議長ハ歳費トシテ七千五百圓 副議長ハ四千五百圓 貴族院ノ被撰及勅任議員及衆議院ノ議員ハ三千圓ヲ受ケ別ニ定ムル所ノ規則ニ從ヒ旅費ヲ受ク但シ召集ニ應セサル者ハ歳費ヲ受クルコトヲ得ス 議長副議長及議員ハ歳費ヲ辞スルコトヲ得 官吏ニシテ議員タル者ハ歳費ヲ受クルコトヲ得ス 第二十五條ノ場合ニ於テハ第一項歳費ノ外議院ノ定ムル所ニ依リ一日五圓ヨリ多カラサル手當ヲ受ク（第43回議會議院法中改正法律（大正9年法律第8号）により改正）」と規定した。議員の報酬請求権はフランス1795年憲法で初めて規定されたもので、等族会議の議員は選出者から旅費・日当を受け取っていたが、これを国庫からの支払いに置き換えた¹⁶⁹。議院法制定当時においてはイタリア、ドイツ及びプロイセンの上下両院並びにオランダ、ハンガリー及びスウェーデンの上院、スペイン下院は無報酬だったが、その他は多少の報酬を支給されて

いた。

議院法規調査委員会第1回（昭和21年8月9日）で、米国では大臣と次官の間くらいであるとの意見があつて¹⁷⁰、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「六、歳費ニ関スル規定 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」とされた。ウィリアムズの覚書に「1 議員歳費を妥当な額にする。」また「14 議員の地位を低下させるような慣行を排除する。」とあつたが、国会法第一次草案では議員歳費についての規定がなかったので、ウィリアムズの第一次指示で「第十一、議員の歳費 歳費は最高の官吏の俸給及手當の全額よりも少なからざることを要す。」とされた。「新国会法に就いて」に「四、議員の歳費 最高機関の構成員としての権威と機能とを充分發揮させるため、議員は、一般官吏の最高のもの以上の金額を受くべきものとした。」とあり、第二次草案で制定法と同様に規定された。国会議員の歳費を一般官吏より少なくない額として国会議員の地位を高めたのは連合側意向であつた¹⁷¹。立案理由は「議員の歳費についての原則的規定であり、具体的な金額は、別に法律をもって定めることにした。「一般官吏」とは、内閣総理大臣、國務大臣、最高裁判所の裁判官等を除いた官吏を意味するものであり、議員は、次官などの給料よりは必ず高い歳費を受けることになる。」と説明している。

第三十六条 議員は、別に定めるところにより、退職金を受けることができる。

国会法第四次草案で退職金の制度について規定され、制定法も同様に規定された。立案理由は「新しく設けた制度であり、別に法律に定めるところにより、議員も退職金を受けられるようにした。

この場合、勤続年数、退職原因等を考慮して、適当にその範囲を定める必要があると考えられる。」と説明している。しかし議員年金が廃止された後も退職金の制度は設けられていない。

第三十七条 議員は、別に定める規則に従い、会期中及び公務のため自由に国有鉄道に乗車することができる。

議院法は「第十九條ノ二 各議院ノ議長副議長及議員ハ別ニ定ムル所ノ規則ニ從ヒ無賃ニテ國有鐵道ニ乗車スルコトヲ得」（第50回議會議院法中改正法律（大正14年法律第32号）により改正）と規定していた。国会法第二次草案で「第三十七條 議員は、無賃で國營の鐵道及び船舶に乗ることができる。」とされ、第三次草案で「第三十六條 議員は、別に定める規則に従ひ、無賃で國有鐵道に乗車することができる。」となったが、ウィリアムズは国民はこのような特別な特権を議員に与えることに憤慨しているとして¹⁷²、第三次指示で「三、「議員は、別に定める規則に従ひ、無賃で國有鐵道に乗車することができる。」を削除すること」とされ、米国では鐵道は私鉄であるのでこのような規定は戦争直前になくなったということで議論になり、極東委員会の関係もあってGHQだけでは承認できないということになったが、会期中に限ることで、ウィリアムズが極東委員会との関係について骨を折り、第四次草案では削除することなく制定法と同様に規定されたという¹⁷³。

第三十八条 議員は、会期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため、別に定めるところにより手当を受ける。

ウィリアムズの覚書に「4 議員に郵便物を無料にする特権を与える。」とあり、ウィリアムズの第一次指示で「第九、郵便無料送達の特権 議員は議会によつて発行せられたる公けの書類及其他の公けの性

質を有する郵便物を無料で郵送する特権を有すべし。但し右に対しては国会に於て条件を附する要あり。」とされ、国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「新しく設けた制度である。会期中公の書類を郵送し、又は陳情等に対して返信する場合において、無料郵便の制度を設けよとの強い議論もあったが、これは各種の弊害を伴うおそれがあるので、一定金額を通信手当として支給することにした。」と説明している。

第三十九条 議員は、その任期中別に法律で定めた場合を除いては、官吏又は地方公共団体の吏員となることができない。

議員は、その任期中内閣行政各部における各種の委員、顧問、嘱託その他これに準ずる職務に就くことができない。但し、法律で定めた場合又は国会の議決に基く場合は、この限りでない。

ウィリアムズの第三次指示で内閣が議院の権威を傷つけるのを防ぐため、「四、議員はその任期中法律で定められた場合及び国会で承認された場合の外、行政各部の委員、顧問嘱託等の職務に就くことができないこととすること」とされ、国会法第四次草案で「**第四十條** 議員は、その任期中別に法律で定めた場合を除いては、官吏又は地方公共団体の吏員となることができない。議員は、その任期中内閣行政各部における各種の委員、顧問、嘱託その他これに準ずる職務に就くことができない。但し、議院において承認したとき又は閉会中議長において承認したときは、この限りでない。」とされた。立法部と行政部の紛淆をなくすため、国会議員の兼職を禁止したものであるが、立案理由は「第一項は、「別に法律で定めた場合を除いては、」すなわち衆議院議員選挙法あるいは参議院議員選挙法等の規定によって、国务大臣、内閣書記官長、法制局長官、各省の政務官及び秘書官等兼務が認

められている場合以外は、議員は、官吏又は地方公共団体の吏員となることができないという意味である。第二項は、法律に何々委員会の委員は国会議員を当てる旨の明文がある場合、又は特定の委員を国会議員のうちから出してほしいとの政府の希望により国会すなわち両議院で議決した場合に限り、議員は、委員、顧問等になり得ることにしたものである。」と説明している。

3.1.5. 第五章 委員及び委員会

第四十条 各議院の委員は、常任委員及び特別委員とする。

委員会が議院法に規定されたのは最初原本からで「第二十五條 委員會ハ全院委員及分任委員ノ二類トス」とされ、委員会議第一次修正案で「第二十條 委員ハ全院委員常任委員及特別委員ノ三類トス」とされ、議院法は「第二十條一項 各議院ノ委員ハ全院委員常任委員及特別委員ノ三類トス」と規定した。

「議院法改正の項目〔改訂版〕」で「(十四) 繼續委員會及び常置委員會に関する規定を設けること。」とあったが「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」では「(備考) 全院委員會制度ハ之ヲ廢止スルコト 十六、常置委員ヲ設置スルコト (備考) 繼續委員制度ハ之ヲ廢止スルコト」とされ、国会法第一次草案で「一、各議院の委員は、常任委員、特別委員及び常置委員とする。」とされた。ウィリアムズの第二次指示で閉会中にも国会を開会中と同じ状態に置くことは政府が二つできるおそれがあるとして、「四、常置委員会は取り止めのこと。」とされた。第三次草案で「第三十八條 各議院の委員は、常任委員及び特別委員とする。」とされた。

第四十一条 常任委員は、会期の始めに議院において選任し、議員の任期中その任にあるものとする。

議員は、少くとも一箇の常任委員となる。但し、同時に三箇を超える常任委員となることができない。

委員会議第一次修正案で「常任委員ハ一定ノ事件ヲ審査スル為議員ノ互撰ヲ以テ一會期中其任ニ在ルモノトス」と規定され、議院法は「第二十條三項 常任委員ハ事務ノ必要ニ依リ之ヲ數科ニ分割シ負擔ノ事件ヲ審査スル爲ニ各部ニ於テ同數ノ委員ヲ總議員中ヨリ選舉シ一會期中其ノ任ニ在ルモノトス」と規定した。

国会法第一次草案で「二、常任委員は、一定の事件を審査するため、會期の始議院において選舉し、會期中その任にあるものとする。但し、臨時會においては、前會の任を繼續する。」とされ、ウィリアムズの第一次指示で「(三) 常任委員会の委員は任命後その任期中常任委員として残り、或は其の委員が欲する期間委員として残る。」とあり、第二次草案で「議員の任期中その任にある」とされた。第一次草案にあった但書は第二次草案では削除された。第三次草案で「第三十九條二項 議員は、同時に二箇を超える常任委員となることができない。」が追加され、第三次指示で「五、議員は少なくとも一箇の常任委員となることとすること」とされ¹⁷⁴、第四次草案で制定法と同様に規定された。

第四十二条 各議院の常任委員会は、左の通りとし、その部門に属する議案、請願、陳情書その他を審査する。

- 一 外務委員会
- 二 治安及び地方制度委員会
- 三 国土計画委員会
- 四 司法委員会
- 五 文教委員会

- 六 文化委員会
- 七 厚生委員会
- 八 労働委員会
- 九 農林委員会
- 十 水産委員会
- 十一 商業委員会
- 十二 鉱工業委員会
- 十三 電気委員会
- 十四 運輸及び交通委員会
- 十五 通信委員会
- 十六 財政及び金融委員会
- 十七 予算委員会
- 十八 決算委員会
- 十九 議院運営委員会
- 二十 図書館運営委員会
- 二十一 懲罰委員会

各議院は、両院法規委員会の勧告に基いて、前項各号の常任委員会を増減し又は併合することができる。

旧衆議院規則は「第四十四條 議院ハ每會期ノ始ニ於テ左ニ列記スル常任委員ヲ選舉ス 一 豫算委員 六十三人 二 決算委員 四十五人 三 請願委員 四十五人 四 懲罰委員 二十七人 其ノ他議院ニ於テ必要ト認ムルモノ」と規定して、常任委員会の種類は 4 種類とし、その他に建議案の数が夥しくなったために建議委員会が第 63 回議会（昭和 7 年）以来設置されてきた（衆先彙纂 483、衆委先彙纂 1）。各国参照議院法による常任委員会の数は五以下の英国¹⁷⁵、フランス、イタリ

ア、オーストリア、スウェーデン、デンマークと、六以上の米国、ベルギー、スペイン、ポルトガル、ドイツ、プロイセン、ハンガリー、ノルウェーなどに分かれた¹⁷⁶。ウィリアムズの覚書は「9 各省に対応した常任委員会を設置する。」とあり、国会法第一次草案に常任委員会の名称が規定されていなかったため、ウィリアムズの第一次指示で「第一、常任委員会（一）主なる活動分野に付て、少くとも一箇」とされ、第二次草案で「第四十條 常任委員は、一定の部門に屬する事項を審査するため、會期の始めに議院において選舉し、議員の任期中その任にあるものとする。」としたが、第二次指示で「一、常任委員会の名称を法定し、その所管を明らかにすること」とされ、第三次草案で 20 の常任委員会の名称が規定され、その他に議院で必要と認めたときは常任委員会を設けることができることとし、第四次草案では常任委員会が一つ増えて 21 になり、一部は名称が変更され、第二項に「前項の常任委員会は、その院の議決でこれを併合することができる。」と追加された。第五次草案は第二項を「各議院において必要と認めたときは、前項各号以外の常任委員会を設けることができる。」とした。さらに第四十二条二項は貴族院の修正で「各議院は、両院法規委員会の勸告に基いて、前項各号の常任委員会を増減し又は併合することができる。」と改められた¹⁷⁷。立案理由は「第一項は、常任委員会の権限とその種類を規定したものである。権限については、議案、請願、陳情書等を審査することになっており、この「議案」のうちには、法律案は勿論のこと決議案等も入る。予算は、予算委員会が別に設けられている関係上、他の委員会の権限に属さない。種類については、二十一種類を決定したが、これは両議院の常任委員会の種類が異なることが制度上好ましいからである。その所管については、規則に譲った。第二項は、原案では、「各議院におい

て必要と認めたときは、前項各号以外の常任委員会を設けることができる。」とあったのを、貴族院において、常任委員会を増減もできれば併合もできる方が議院の運営上便宜であろうという点及びこの常任委員会の増減併合を両院が連絡なしにするのはどうかという点を考慮して、両院法規委員会の勧告に基づいて増減併合し得ることに修正した。」と説明している。

第四十三条 各常任委員会には、少くとも二人の国会議員でない専門の知識を有する職員（これを専門調査員という）及び書記を常置する。但し、議院において不必要と認められたものについては、この限りでない。

専門調査員は、相当額の報酬を受け、他の職務を兼ねることができない。

専門調査員は、その職を辞した後二年間は、内閣行政各部における、いかなる職務にも就くことができない。

ウィリアムズの覚書に「10 各常任委員会に有資格の専門家を設置する。」とあったが、国会法第一次草案に規定されなかったので、ウィリアムズの第一次指示で「（二）各常任委員会（及予算分科会）に対しては、事務所、事務員、専門補助員を国費を以て提供する。」とあり、第二次草案でも専門員についての規定がなかったので、第二次指示で「二、各常任委員会及び予算分科会に専門員を少くとも二名配置し、かつ調査員をもおくこと」と指摘され、第三次草案で「第四十一条 各常任委員会（議院経費委員会、図書館運営委員会及び懲罰委員会を除く）には、少くとも二人の国会議員でない専門の知識を有する職員及び書記を置く。専門的職員は、相当額の報酬を受け、他の職務を兼ねることができない。専門的職員は、その職を辞した後五年間は、内閣行政各

部における、いかなる職務にも就くことができない。」とされ、第四次草案で専門的職員が職務に就くことができない期間を「二年間」に改めて、制定法と同様に規定された。なお貴族院の修正で、字義を明確にするために、「専門的職員」を「専門調査員」に改めた。

第四十四条 各議院の常任委員会は、他の議院の常任委員会と協議して合同審査会を開くことができる。

ウィリアムズの第二次指示で「三、各院の該当する常任委員会及び予算分科会は合同審査会を開き得ること」とされ、これは米国連邦議会の1946年立法府再組織法からのもので、米国両院の合同公聴会は効率性を増し、連絡を密にすることを助け、議員の時間を節約するためである¹⁷⁸。国会法第三次草案で「第四十二條 兩議院の常任委員会は、各々その委員会の決議により、合同審査会を開くことができる。」とされ、第四次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「委員会の審査能率を高めるため、一の議院の常任委員会は、他の議院の常任委員会と協議して、合同して審査会を開き得ることにした。」と説明している。

第四十五条 特別委員は、常任委員会の所管に属しない特定の事件を審査するため、議院において選任し、その委員会に付託された事件が、その院で議決されるまでその任にあるものとする。

特別委員長は、その委員がこれを互選する。

委員会議第一次修正案で「第二十條四項 特別委員ハ一事件ヲ審査スル為議員ノ互選ヲ以テ特ニ附託ヲ受クルモノトス、第二十二條二項 常任委員長及特別委員長ハ各委員会ニ於テ委員中ヨリ互撰ス」とされ、議院法は「第二十條四項 特別委員ハ一事件ヲ審査スル為ニ議院ノ選舉ヲ以テ特ニ付託ヲ受クルモノトス、第二十一條二項 常任委員長及特別

委員長ハ各委員會ニ於テ之ヲ互選ス」と規定した。国会法第一次草案は「特別委員は、一事件を審査するため、議院において選挙し、付託された事件の議決せられるまでその任にあるものとする。」とされ、第三次草案で「議院において選挙し、」を除いては制定法と同様に規定され、第四次草案で「議院において選任し、」とされた。立案理由は「特別委員会は、いずれの常任委員会の所管にも属さない事項、たとえば、皇室関係の案件、選挙法等を審査する場合に、これを設けることにし、その委員の選任等について規定した。また、特別委員長は、従来どおりその委員がこれを互選することにした。」と説明している。

第四十六条 常任委員及び特別委員は、各派の所属議員数の比率により、これを各派に割当て選任する。

議院法第 20 条 3 項及び旧衆議院規則第 45 条 1 項により、常任委員は各部において同数の委員を総議員中より選挙すべきもので、各部の被選挙人は必ずしもその部の部員であることを要しないものとしていたが、第 30 回議会における各派交渉会（大正元年 12 月 27 日）の申合せにより、常任委員は 25 名未満の団体を除いた各派（交渉団体）所属議員数に応じ、按分して各派より予め候補者を申出させ、これを各部に割当て各部において選挙することとなり、爾来毎会期協議の上この例によった（衆委先彙纂 10）。また特別委員の選挙は議場において委員を选举するには少なからざる時間を要し且つ種々の不便があるので、第 22 回議会以来すべて議長の指名によることとなり、議長が委員を指名するに当たっては交渉団体より予め委員候補者を申出させ、これによって指名し、なお儀礼に関する特別委員は従前より 25 名未満の団体中よりもこれを指名するのを例とした（衆委先彙纂 13）。ウィリアムズの第三次指示で「六、常任委員会及び特別委員会とも比率による委員選出を規定するこ

と」とされ、国会法第四次草案で「第四十七條 常任委員及び特別委員は、各派の所属議員数に應じ按分して、これを割当て選任する。各派は、その割当数の一部を他派に委譲することができる。」とされ、第五次草案では第2項が削除されて、制定法と同様に規定された。立案理由は「常任委員及び特別委員の割当について、従来からの方法を成文化したものである。」と説明している。

第四十七條 常任委員会及び特別委員会は、会期中に限り付託された事件を審査する。

常任委員会及び特別委員会は、各議院の議決で特に付託された事件については、閉会中もなお、これを審査することができる。

最初原本は「第二十九條 兩議院ハ議案ノ浩繁ナル者ニ付政府ノ許可ヲ得テ議會閉期ノ間審査委員ヲ繼續セシメ其事務ヲ終始セシムルコトヲ得」とされ、枢密院再審會議議決案で「第二十五條 各議院ハ政府ノ要求ニ依リ又ハ其ノ認可ヲ經テ議會閉會ノ間委員ヲシテ議案ノ審査ヲ繼續セシムルコトヲ得」とされ、明治22年2月5日の最終の枢密院會議で「認可」が「同意」に改められて、議院法は「第二十五條 各議院ハ政府ノ要求ニ依リ又ハ其ノ同意ヲ經テ議會閉會ノ間委員ヲシテ議案ノ審査ヲ繼續セシムルコトヲ得」と規定され、閉会中の繼續審査には政府の要求又はその同意が必要であり¹⁷⁹、その対象は議案に限られていた。スペインと同様の制度であり、オーストリアでは事務の繼續には皇帝の勅許が必要であった。議院法の改革問題で常置委員会¹⁸⁰の設置がいわれていたが、これは政府の同意を必要とせず、かつ議案の審査に限らない制度が構想されていた。ウィリアムズの第二次指示で「五、常任委員会及び特別委員会は会期中のみ開会し得ること」とされ、国会法第三次草案で「第四十四條 常任委員會及び特別委員

會は、會期中に限り付託された事件を審査する。」とされたが、第三次指示で「七、常任委員会及び特別委員会は、議院で認めた場合には閉会中も活動し得ること」と GHQ 側が譲歩し、第四次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「年来唱えられていた常置委員会に代るものとして、閉会中の活動を認めたものである。」と説明している。

第四十八条 委員長は、委員会の議事を整理し、秩序を保持する。

最初原本で「第二十六條三項 委員長及各部局長ハ委員會又ハ各部局ノ議事ヲ整理ス」と規定され、委員会議原案で「第三十三條 委員長ハ委員會ノ議事ヲ整理シ各部局長ハ各部局ノ議事ヲ整理ス」となったが、委員会議第一次修正案で規定が削除され、旧衆議院規則に「第二十九條 委員長ハ委員會ノ會議ヲ整理シ秩序ヲ保持ス」と規定された。

国会法第二次草案で「第四十三條 委員長は、委員會の議事を整理し、秩序を保持する。」と規定され、制定法となった。立案理由は「貴族院規則第十八条及び旧衆議院規則第二十九条の規定に相当するものであるが、委員長の権限として法律に規定するのが適当であると考えられるので、本条を設けた。」と説明している。

第四十九条 委員会は、その委員の半数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。

委員会議原案は「第三十一條 全院委員ハ議員四十人以上出席シ分任委員ハ其議員半数以上出席スルトキハ議事ノ効力ヲ有ス」とし、委員会議第一次修正案で「第二十三條 全院委員ハ議員三分ノ一以上常任委員及特別委員ハ其議員半数以上出席スルニ非サレハ議決ノ効力ヲ有セス」とされ、枢密院再審會議議決案で「議事ヲ開キ議決ヲ爲スコトヲ得ス」とされ、議院法は「第二十二條 全院委員會ハ議員三分ノ

一以上常任委員会及特別委員会ハ其ノ委員半數以上出席スルニ非サレハ議事ヲ開キ議決ヲ爲スコトヲ得ス」と規定した。議院法説明は「常任委員会特別委員会ハ半數以上ヲ以テ定數トスルハ委員ノ數固ヨリ多カラザレバナリ」としている。委員会の定足数については英国庶民院の通例 5 名、スペイン下院の 5 名のように定数で定める場合と、ドイツ、プロイセン、オーストリアのように委員の半数とする場合があった。国会法第一次草案で「四、委員会は、その委員の半數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。」として、議院法の規定を継承し、制定法となった。

第五十条 委員会の議事は、出席委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

議院法には定足数に関する規定はあったが、議決の方法については旧衆議院規則に「第三十條 委員會ノ議事ハ出席員ノ過半數ヲ以テ決ス可否同數ナルトキハ委員長ノ決スル所ニ依ル」と規定していた。「議院法改正に関する要綱覚」に、法律に規定する方がよいという意見が出ており¹⁸¹、国会法第一次草案で「五、委員會の議事は、出席委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「貴族院規則第二十条第一項及び旧衆議院規則第三十条の規定に相当するものであるが、委員会の議決に関する問題であり、法律に規定するのが適当と考えられるので、本条を設けた。」と説明している。

第五十一条 委員会は、一般的関心及び目的を有する重要な案件について、公聴会を開き、真に利害関係を有する者又は学識経験者等から意見を聴くことができる。

総予算及び重要な歳入法案については、前項の公聴会を開かなければならない。

ウィリアムズの覚書に「11. 委員会による公聴会を行う。」とあったが、国会法第一次草案には規定されなかったので、ウィリアムズの第一次指示に「(五) 常任委員会は一般的關心及目的を有する総ての法案に付公聴会を催し、且つ法案に対し真に利害關係を有する総ての人及組織は公聴会に出席してそれ等の者の意見及議論を述べる様にする。」とあり、第二次草案で「第四十六條 委員會は、一般的關心及び目的を有する重要な案件について、公聴會を開き、眞に利害關係を有する者又は學識經驗者等から意見を聴くことができる。」とされ、第三次草案で第二項に「歳入に關する重要法案については、前項の公聴會を開かなければならない。」が追加され、第三次指示で「八、予算及び歳入法案については必ず公聴会を開くこと」とされたが、第四次草案では「重要な歳入法案」についてだけ公聴会を開くことのままに放置されていた。西沢によると、第四次指示で「三、公聴会について 十二月六日にも予算及び歳入法案については公聴会を必ず開くよう話があったが、極く少額の更正予算について開くのもどうかと思われ、又歳入法案全部についてというとその範囲もあいまいになるというので第四次草案では「重要な歳入法案」についてのみ開くこととしたが、再び反撃にあい「すべての予算及び歳入法案」 **all budget and revenue measures** と改めよとの注文止むを得ずに予算についてはのんだが、歳入法案は重要なものと制限した。後で貴族院で修正されて総予算に限定された。」という¹⁸²。衆議院提出案では「予算及び重要な歳入法案については、前項の公聴会を開かなければならない。」とされ、その後、貴族院の修正で、第二項中「予算」を「総予算」に改め、軽微な予算についても公聴会を開かなければ

ならないのは実際的でないので、総予算に限ることにした¹⁸³。

第五十二条 委員会は、議員の外、委員長の許可を得た者が、これを傍聴することができる。但し、その委員会の決議により秘密会とすることができる。

委員長は、秩序保持のため、傍聴人の退場を命ずることができる。

最初原本は「第二十五條二項 委員會ハ議員ノ外傍聴ヲ禁ス但院議ヲ以テ委員ニ非サル議員ノ傍聴ヲ禁スルコトヲ得」と規定され、議院法は「第二十三條 常任委員會及特別委員會ハ議員ノ外傍聴ヲ禁ス但シ委員會ノ決議ニ由リ議員ノ傍聴ヲ禁スルコトヲ得」と規定し、一般公衆は傍聴を許されなかった。各国参照議院法によると英国庶民院では証人の尋問について傍聴人を許すこともあったが、その審議中は傍聴人を退去させ、庶民院議員は礼儀上自ら退去し、秘密委員会では委員外の議員も退場させられた。帝国議会においては委員会の会議録は公刊していないが、衆議院では新聞通信記者が委員室に出入りして新聞を通じて国民に会議の状況を知らせることを許していた¹⁸⁴。貴族院においても戦後は民主主義の風潮に抗し得ずに新聞記者の傍聴を許した。

国会法第一次草案で「六、委員會は、その決議により秘密會とすることができる。但し、議員及び委員長の許可を得た者は傍聴ができる。」とされ、ウィリアムズの第一次指示で「第四、本會議及委員會 本會議及委員會は差別なく一般公衆に公開する。但し常務処理の場合を除く。」とされ、第二次草案は「第四十七條 委員會は、議員の外、委員長の許可を得た者が、傍聴することができる。但し、その決議により秘密會とすることができる。委員長は、秩序保持のため、傍聴人の退場を命ずることができる。」とし、制定法と同様に規定された。立案理由は「委

員会は、両議院の議員のほか、新たに一般の公衆がこれを傍聴し得ることにしたが、場所的な制限があるので、委員長の許可を得た者だけが傍聴できる建前とした。しかし、委員会において、特に必要があるときには、その決議によって秘密会とすることができ、また、傍聴人が騒がしいような場合には、委員会の秩序を保持するために、委員長が傍聴人の退場を命じ得ることにした。」と説明している。

第五十三条 委員長は、委員会の経過及び結果を議院に報告しなければならない。

最初原本は「第二十八條 分任委員會ハ一人ノ報告員ヲ公撰シテ會議経過ノ要領書ヲ作ラシメ又ハ要領書ヲ用キズシテ演説ヲ以テ議院ニ報告スヘシ 全院委員會ニ於テハ委員長演説ヲ以テ會議ノ経過ヲ議院ニ報告ス」とされ、委員会議第一次修正案で議院法とほぼ同様にされ、議院法は「第二十四條 各委員長ハ委員會ノ経過及結果ヲ議院ニ報告スヘシ」と規定した。英国は委員会の報告を委員長が行うが、フランス、ポルトガル、ドイツ、プロイセン、オーストリア、スウェーデンでは選任された報告員が行った。議院法説明は「各委員長ハ演説又ハ文書ヲ以テ委員會ノ未タ完結ニ至ラサル経過又ハ其ノ成議ノ結果ヲ議院ニ報告スルノ義務ヲ負フ」としている。

国会法第一次草案で「七、委員長は、委員會の経過及び結果を議院に報告する。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「議院法第二十四条の規定に相当するものであり、委員長が議院の会議において口頭とする報告について規定したものであって、いわゆる委員会の報告書については規則に譲った。」と説明している。

第五十四条 委員会において廃棄された少数意見は、委員長の報告に次いで少数意見者がこれを議院に報告することができる。

議長は、少数意見の報告につき時間を制限することができる。

少数意見者が簡明な少数意見の報告書を議長に提出したときは、委員会の報告書と共にこれを会議録に掲載する。

旧衆議院規則は「第五十九條 委員會ニ於テ少數ヲ以テ廢棄セラレタル意見ヲ議院ニ提出セムトスル者出席委員三分ノ一ニ及フトキハ委員會ノ報告ト俱ニ其ノ意見書ヲ提出スルコトヲ得」と規定していた。国会法第三次草案は「第五十一條 委員會において廢棄された少数意見を議院に提出しようとする者が、出席委員の三分の一以上あるときは、少数意見者は、委員長の報告に次いで議院に報告することができる。」としていたが、ウィリアムズの第三次指示で「九、少数意見書が提出されたときは、会議録に掲載することを規定すること」とされ、第四次草案で「第五十五條 委員會において廢棄された少数意見は、委員長の報告に次いで少数意見者がこれを議院に報告することができる。議長は、少数意見の報告につき時間を制限することができる。少数意見者が少数意見の報告に代えて簡明な報告書を議長に提出したときは、これを会議録に掲載する。」と規定された。立案理由は「少数意見に関する規定であるが、貴族院規則第四十八條及び旧衆議院規則第五十九條の規定とは異なり、ただ一人の少数意見者でも、その意見を議院の会議に報告し得るようにし、議事の進捗上、議長は、この少数意見の報告について時間を制限できることにした。また、少数意見の報告書は、簡明なものを提出させ、これを委員会の報告書とともに会議録に掲載することにした。」と説明している。

3.1.6. 第六章 会議

第五十五條 各議院の議長は、議事日程を定め、予めこれを議院に報告する。

最初原本に「第三十三條 議長ハ議事日程ヲ定ム其異議アルトキハ院議ヲ経テ之ヲ決定ス」とされ、委員会議第一次修正案で議院法とほぼ同様に規定され、議院法は「第二十六條 各議院ノ議長ハ議事日程ヲ定メテ之ヲ議院ニ報告ス 議事日程ハ政府ヨリ提出シタル議案ヲ先ニスヘシ但シ他ノ議事緊急ノ場合ニ於テ政府ノ同意ヲ得タルトキハ此ノ限ニ在ラス」と規定した。また旧衆議院規則は「第八十七條 貴族院ヨリ提出シタル議案ハ政府ヨリ提出シタル議案ニ次キ議事日程ニ記載スヘシ」と規定していた。議院法説明は「議事日程ハ豫メ議事ノ順序ヲ指定シ印刷配付シテ議院各員ニ報告シ其ヲシテ適當ナル準備ヲ誤ラシメサルモノナリ」としている。政府提出案に先立ち議員提出案を先にする議事日程変更の動議が可決されたときは政府の同意を必要とし、政府の同意がないときは動議の効力は発生せず自然消滅となった¹⁸⁵。議事日程を議長が定め、議院の議決によりこれを変更することができることは各国で行われているが、政府の議案を先にしていたのは、オーストリア、ハンガリー、スウェーデンなどであった。

国会法第一次草案で「一、各議院の議長は議事日程を定め、豫めこれを議院に報告する。」とし、内閣提出、参議院提出、議員発議の議案の記載順序に関する区別をなくした。

第五十六条 すべて議員は、議案を發議することができる。

議案が發議又は提出されたときは、議長は、これを適當の委員会に付託し、その審査を経て會議に付する。但し、特に緊急を要するものは、議院の議決で委員会の審査を省略することができる。

委員会において、議院の會議に付するを要しないと決定した議案は、これを會議に付さない。但し、委員会の決定の日から休会中の

期間を除いて七日以内に議員二十人以上の要求があるものは、これを会議に付さなければならない。

前項但書の要求がないときは、その議案は廃案となる。

前二項の規定は、他の議院から送付された議案については、これを適用しない。

最初原本に「第三十五條 政府ヨリ下付サレタル議案ハ委員ノ審査ヲ經ズシテ之ヲ否決スルコトヲ得ズ」とされ、当初は政府は議案を下付するが議員から議案を提出することは想定されていなかったが、明治 22 年 1 月 16 日の枢密院憲法再審會議で議院の議案提出権が認められ、枢密院議院法再審會議議決案で「第二十九條 凡テ議案ヲ發議シ及議院ノ會議ニ於テ議案ニ對シ修正ノ動議ヲ發スルモノハ二十人以上ノ賛成アルニ非サレハ議題ト爲スコトヲ得ス」とされ、議院法は「第二十九條 凡テ議案ヲ發議シ及議院ノ會議ニ於テ議案ニ對シ修正ノ動議ヲ發スルモノハ二十人以上ノ賛成アルニ非サレハ議題ト爲スコトヲ得ス、第五十二條 各議院ニ於テ上奏又ハ建議ノ動議ハ三十人以上ノ賛成アルニ非サレハ議題ト爲スコトヲ得ス」と規定し、旧衆議院規則は「第八十九條 決議ノ動議ハ二十人以上ノ賛成者ヲ待チテ議題ト爲スヘシ」と規定していた。先例は議案提出者の員数については何らの規定がないので 1 名をもって足りるも往々数十名に及ぶことがある、議案の賛成者は法律案、決議案は 20 人以上、上奏案、建議案は 30 人以上を要する、しかしそれ以上については別に制限がないのでほとんど全員が賛成者として署名したこともあるとしていた（衆先彙纂 166）。議案の審査方法については委員会會議原案が「第四十條 政府ヨリ下付シタル議案ハ委員ノ審査ヲ經ズシテ之ヲ否決シ又ハ議事遷延ノ議ヲ決スルコトヲ得ズ」と規定し、議院法は「第二十八條 政府ヨリ提出シタル議案ハ委員ノ審査ヲ經スシテ之

ヲ議決スルコトヲ得ス但シ緊急ノ場合ニ於テ政府ノ要求ニ由ルモノハ此ノ限ニ在ラス」とし、旧衆議院規則は「第九十四條 前條ノ手續ヲ終リタルトキハ政府又ハ貴族院ヨリ提出シタル議案ハ之ヲ委員ニ付託スヘシ」としていた。また議員提出の議案は法規上必ずしも委員付託を必要としないが、事実上はほとんど委員に付託していた¹⁸⁶。予算案、決算及び建議案等は提出と同時に又は印刷配付のときに各常任委員に付託され、貴族院提出の議案は衆議院においては趣旨弁明がないので質疑の後に委員に付託され、その他の議案については提出者が先ずその趣旨を弁明し、その後に委員に付託するのを例とした。特に会期切迫等の事由により院議をもって趣旨弁明を省略して委員付託とすることもあった¹⁸⁷。また予算案については委員会議第一次修正案で「第三十九條 衆議院ニ於テ豫算案ヲ受取タルトキハ豫算委員ニ付シテ三十日迄ニ其調査ヲ終リ議院ニ報告セシムヘシ」とされ、明治 22 年 2 月 5 日の最終の枢密院会議で「三十日」が「十五日」に改められ、議院法は「第四十條 政府ヨリ豫算案ヲ衆議院ニ提出シタルトキハ豫算委員ハ其ノ院ニ於テ受取りタル日ヨリ十五日以内ニ審査ヲ終リ議院ニ報告スヘシ」と規定した。その後、第 22 回議会議院法中改正法律（明治 39 年法律第 49 号）により改正されて「二十一日」となり、衆議院では予算委員は予算案を受け取った日から二十一日以内に審査を終わらなければならなかった¹⁸⁸。さらに第 52 回議会（昭和 2 年）に貴族院予算委員の審査期間が「二十一日以内」とされ、各議院の審査期間の延長の限度を「五日」と規定された（第 40 条 2 項・3 項の追加）。また予算の議決には委員会議第二次修正案までは「第四十四條 豫算案ノ議決ハ款項ニ止マリ目節ニ及フコトナシ豫算ノ款項ハ之ヲ分合スルコトヲ得ス、第四十五條 兩議院ハ政府ノ要求セサル税額又ハ經費ノ決議及要求ノ額ニ超過スルノ決議ヲ為スコトヲ

得ス」とあったが、枢密院諮詢案で両条は削除された。各国の例ではドイツ及びプロイセンでは発議には議員十五名の署名を要し、オーストリアにおいては二十人以上の賛成が必要であった。また米国、スペインではすべての議案、フランス、ベルギー、イタリア、オーストリア、スウェーデンでは国王又は政府の議案、ポルトガル、ドイツ、プロイセン、ハンガリーでは議院の議決により審査させるとした議案は原則として委員会又は部に付託するとしていた。予算及び財政関係法案を先に下院が審査することは各国ともほぼ共通であった。

国会法第一次草案で「二、すべて議員から発議された議案、又は修正の動議はこれを議題とするには、二十人以上の賛成を要する。五、法律案及び内閣から提出した議案は、委員の審査を経なければならない。但し、その院の議決で、これを省略することができる。」とされ、ウィリアムズの第三次指示で「十、すべて議員は、議案を発議することができる¹⁸⁹。議案が事務総長の手元でファイルされたときは、提出されたものとみなされる。提出された議案は、議長が適当な委員会に付託する。付託された議案は当該委員会の承諾ある場合及び二十人以上の議員の賛成がある場合においては本会議で直接審議することができる」とされ、第四次草案で「第五十七條 すべて議員は、議案を発議することができる。 議案が発議又は提出されたときは、議長は、これを適当の委員会に付託し、その審査を経てこれを会議に付する。但し、特に緊急を要するものは、議院の議決で委員会の審査を省略することができる。 委員会において議院の会議に付するを要しないと決定した議案につき議員二十人以上の要求があるときは、これを会議に付さなければならない。」とされ、第五次草案で委員会において議院の会議に付するを要しないと決定した議案に対して議員二十人以上からする要求は「七日以内」にす

ることとされた。また大日本帝国憲法に「第三十九條 兩議院ノ一ニ於テ否決シタル法案ハ同會期中ニ於テ再ヒ提出スルコトヲ得ス」とあったので、第一次草案で「四、國會の議決を要する議案で、兩議院の一において否決したものは、同會期中において、再びこれを提出することができない。」とされていたが、第三次指示で一事不再議に関する規定を削ることとされ、第四次草案でこの規定は削除された。また第五項は貴族院の修正で追加されたもので、いやしくも一院の議決を経た議案を他院の委員会限りで會議に付さないことはどうかという意見によるが、衆議院の優越との関係で参議院の委員会限りで廃案にすることはなくなったが、政府から提出された議案が廃案となる虞は残るという議論があった¹⁹⁰。立案理由は「第一項は、議員の發議権についてなんらの条件を付さないことにした。すなわち、従来は、法律案及び決議案については二十人以上、建議案については三十人以上の賛成を要したのであるが、すべて賛成者を要しないことになる。第二項は、議案が議員から發議されたとき、又は内閣若しくは他の議院から提出されたときは、議長はこれを適当な委員会に付託して、その審査を経た後に、議院の會議に付することにした。通常は常任委員会に付託するが、もし常任委員会で適当なものがなければ、院議により特別委員会を設けてこれを付託することもできる。しかし、特に緊急を要する議案、すなわち不信任決議案等は、委員会に付託せず議院の議決により直ちに議院の會議で審査できるようにした。第三項は、委員会において、議院の會議に付するを要しないと決定した議案は、その決定の日から七日以内に議員二十人以上の要求がなければ、これを議院の會議には付さないことにし、第四項において、この場合は廃案となる旨を明記した。第五項は、貴族院の修正において新たに加えられたものであり、一の議院の議決を経た議案は、他の議院

の委員会限りで廃案にするのは適当でないので、前二項を適用しないことにした。」と説明している。

第五十七条 議案に対する修正の動議を議題とするには、二十人以上の賛成を要する。

委員会議第一次修正案は「第二十九條 第 條ニ掲クル場合ヲ除クノ外政府ヨリ提出シタル議案ニ就キ議院ノ會議ニ於テ修正ノ動議ヲ發スル者ハ十人以上ノ賛成者アルニ非サレハ議題^マヲ爲スコトヲ得ス」とし、枢密院再審會議議決案で「二十人以上ノ賛成」となり、議院法は「第二十九條 凡テ議案ヲ發議シ及議院ノ會議ニ於テ議案ニ對シ修正ノ動議ヲ發スルモノハ二十人以上ノ賛成アルニ非サレハ議題ト爲スコトヲ得ス」と規定した。議院法説明は「修正ノ動議ヲ議題ト爲スニ十人以上ノ賛成ヲ必要トスルモノハ議場ノ紛雜ト議事ノ遲緩トヲ防クナリ」としている。総予算は大日本帝国憲法第 66 条による皇室経費のように協賛を要しないもの又は第 67 条による大権に基づく既定経費や法律上の義務経費等が含まれていて否決することはできなかつたので、全面的に反対で修正では満足できない場合は政府に編成替えを要求するほかなかつた¹⁹¹。現在でも予算については修正に代え編成替えを求める動議を提出することが慣例として行われている。また予算款項の金額を増加し若しくは新たに款項を設ける必要を認めても、増加又は新設は新たな予算の発案となるとの理由から、政府自ら修正するほかに議院が修正することはできなかつた¹⁹²。修正動議の発議にはドイツにおいては三十人、プロイセンでは十五人以上、オーストリアでは二十人以上の賛成が必要であつた。

国会法第一次草案で「二、すべて議員から發議された議案、又は修正の動議はこれを議題とするには、二十人以上の賛成を要する。」と

され、第四次草案で「第五十八條 議案に対する修正の動議を議題とするには、二十人以上の賛成を要する。」とされた。

第五十八條 内閣は、一の議院に議案を提出したときは、予備審査のため、その翌日以後五日以内に他の議院に同一の案を送付しなければならない。

ウィリアムズの第二次指示で「六、議案は両院同時に提出し得ること。但し予算は衆議院へ提出した日の翌日に参議院に提出し得ること」とあり、国会法第三次草案で「第五十四條 内閣が、一の議院に議案を提出したときは、豫備審査のため、その翌日以後他の議院に提出することができる。」とされた。立案理由は「議案審査の能率向上をはかるため、内閣が一の議院に議案を提出したときには、予備審査のために同一の案を他の議院に送付することにした。原案では、先議、後議の観念をはっきりさせるために「・・・、その翌日以後」送付すべきことになっていたが、貴族院において、さらになるべく早目という意味で「・・・、その翌日以後五日以内に」送付すべきことに修正した。」と説明している。

第五十九條 内閣が、各議院の会議又は委員会において議題となつた議案を修正し又は撤回するには、その院の承諾を要する。

委員会議原案で「第四十一條 政府ハ何時タリトモ既ニ下付シタル議案ヲ修正シ又ハ其ノ議事ヲ中止スルコトヲ得」とされ、議院法は「第三十條 政府ハ何時タリトモ既ニ提出シタル議案ヲ修正シ又ハ撤回スルコトヲ得」と規定し、政府は内閣提出議案について議院の承諾を必要とせず、先議の議院と後議の議院とを問わず、何時でも議案を修正又は撤回することができたが、これは帝国議会が天皇の協賛機関にすぎないことを表わしていた¹⁹³。なお議員発議の議案については議

題となった後は議院の許可を必要としていた（旧衆規第91条2項）。フランスとオーストリアにおいて同様の規定があった。

国会法第一次草案で「三、内閣が、既に議題となつた議案を、修正し、又は撤回するには、その院の承諾を必要とする。」とされ、制定法も同様に規定された。

第六十条 各議院が提出した議案については、その委員長（その代理者を含む）又は發議者は、他の議院において、提案の理由を説明することができる。

帝国議会においては貴族院提出法律案について貴族院議員が衆議院で趣旨弁明をすることができなかつたし¹⁹⁴、衆議院提出法律案について衆議院議員が貴族院で趣旨弁明をすることができなかつた。国会法第三次草案で「第五十六條 各議院が提出した議案については、その委員長（その代理者を含む）又は發議者は、他の議院において、提案の理由を説明することができる。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「甲議院で可決された議員發議の法律案が乙議院で議題となったとき、甲議院の發議者又はその審査に当たった人を乙議院に出席せしめて、その法案の説明をさせるようにした。「その委員長」とは、その審査に当たった委員長の意味であり、「他の議院において」とは、議院の会議及び委員会を含めてのことであり、また、「提案の理由を説明する」のうちには質疑に答えることも含まれる。」と説明している。

第六十一条 各議院の議長は、質疑、討論その他の発言につき、特に議院の議決があつた場合を除いて、時間を制限することができる。

議員が時間制限のため発言を終らなかつた部分につき特に議院の議決があつた場合を除いては、議長の認める範囲内において、これを会議録に掲載する。

衆議院の先例では各派交渉会において毎会期申合せにより議案に対する質疑を一人 15 分乃至 30 分以内とする例であつた（衆先彙纂 292）。ウィリアムズの覚書に「13 質疑時間を制限する。」とあり、ウィリアムズの第一次指示にも「第六、質疑 質疑者に対し明確なる時間的制限を附し、以て多くの議員に対し政府に質疑する機会を与ふべし。」とあつた。国会法第二次草案で「第五十四條 各議院の議長は、質疑、討論その他の発言について、時間を制限することができる。議員が時間制限のため発言を終らなかつた部分については、議長の認める範囲内において、これを會議録に掲載する。」とされ、第五次草案で議長の発言時間の制限は議院の議決があつた場合はそれに従うことに修正された。立案理由は「第一項は、従来各派交渉会の申合せによつて発言時間を制限したのであるが、今後国会の審査事項が増加することが予期されるので、議長に発言時間を制限する権限を与えた。しかし、議院の會議で特に議決があつた場合には、その議決に従うわけである。第二項は、時間制限のために発言を終らなかつた部分については、議長の認める範囲内で會議録に掲載することにした。この場合においても、議院の會議で特に議決があつたときには、その議決に従う。」と説明している。

第六十二条 各議院の會議は、議長又は議員十人以上の發議により、出席議員の三分の二以上の議決があつたときは、公開を停めることができる。

最初原本に「第四十條 兩議院ノ會議ハ左ノ場合ニ於テ公開ヲ禁ズルコトヲ得 一 議長又ハ議員十人以上ノ要求ニ由リ議院之ヲ可決

シタルトキ 二 政府ヨリ秘密ノ通牒ヲ得タルトキ」とされ、議院法は「第三十七條 各議院ノ會議ハ左ノ場合ニ於テ公開ヲ停ムルコトヲ得 一 議長又ハ議員十人以上ノ發議ニ由リ議院之ヲ可決シタルトキ 二 政府ヨリ要求ヲ受ケタルトキ」と規定した。また懲罰事犯はすべて秘密會議で審議されることになっていた（旧衆規第 206 条）。議院法説明は「會議ノ公開ハ憲法ノ定ムル所ナリ 但特別ノ場合ニ於テ其ノ公開ヲ止メ秘密會議ト爲スコトヲ得 秘密會議ノ場合ハ大抵外交事件會計事件又ハ人身ニ係ル事件ニ付テ之ヲ行フ」としている。ドイツ、プロイセン及びオーストリアでは、議長又は議員十人以上の要求により可決して秘密会とすることができるとしていた。

憲法においては秘密会を開くには出席議員の三分の二以上の多数の議決が必要となった（憲第 57 条）。議院法規調査委員会第 2 回（昭和 21 年 8 月 16 日）で、内閣からの要求の場合は院議で決定することとし、懲罰事犯は公開を原則とすることとなった¹⁹⁵。「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」に「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」とあり、国会法第一次草案で「一、各議院の會議は、左の場合において、成規の議決により公開を停めることができる。 一、議長又は議員十人以上の發議があつたとき 二、内閣から請求を受けたとき」とされ、ウィリアムズの第二次指示で「七、秘密会開会に関する政府の要求権を削除すること」とされ、第三次草案で「第六十條 各議院の會議は、議長又は議員十人以上の發議があつたとき、出席議員の三分の二以上の議決により公開を停めることができる。」とされた。

第六十三条 秘密会議の記録中、特に秘密を要するものとその院において議決した部分は、これを公表しないことができる。

最初原本に「第四十二條 秘密會議ハ刊行スルコトヲ許サズ」と規定され、議院法第 39 条も同様に規定された。イタリアにおいては議事録を作るべきかを議決で決め、オーストリアにおいては議事録を公にすべきかを議決で決めていた。

「議院法の改正に関する研究項目」は「(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。」とし、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」に「十、秘密會ニ付キ (第五十七條) 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」とされ、国会法第一次草案で「二、秘密會議の記録中各議院において、特に秘密を要すると議決したものは、これを公表しない。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「憲法第五十七條第二項の規定を受けて、秘密会の記録のうちで特に秘密を要すると認定する場合には、その議院の議決によるべきことを明らかにした。」と説明している。

第六十四条 内閣は、内閣総理大臣が欠けたとき、又は辞表を提出したときは、直ちにその旨を両議院に通知しなければならない。

憲法第 67 条を受けて、国会法第二次草案で「第五十七條 内閣は、内閣総理大臣が欠けたとき又は辞表を提出したときは、直ちにその旨を両議院に通知しなければならない。」と規定し、制定法も同様に規定された。立案理由は「内閣総理大臣が欠けたとき、又は辞表を提出したときには、国会は直ちにその後任者の指名を行わねばならないの

で、その場合内閣は直ちに両議院に通知すべきことを規定し、議院が指名議決を行う動機を与えることにした。」と説明している。

第六十五条 両議院の議決を要する議案について、最後の議決があつた場合、及び衆議院の議決が国会の議決となつた場合には、衆議院議長から、その公布を要するものは、これを内閣を経由して奏上し、その他のものは、これを内閣に送付する。

内閣総理大臣の指名については、衆議院議長から、内閣を経由してこれを奏上する。

議院法第一次案で「第 條 兩院ニ於テ議案ヲ議決シタルトキハ各院ノ議長ヨリ天皇ニ奏上スル為ニ之ヲ内閣ニ致スヘシ」と規定され、最初原本に「第三十七條 兩議院ニ於テ議案ヲ議決シタルトキハ其終リニ議決シタル議院ノ議長ヨリ之ヲ内閣ニ致シ奏上ヲ求ムヘシ 議案否決シタルトキハ其議院ヨリ直チニ内閣ニ致スヘシ」とされ、議院法は「第三十一條 凡テ議案ハ最後ニ議決シタル議院ノ議長ヨリ國務大臣ヲ經由シテ之ヲ奏上スヘシ 但シ兩議院ノ一ニ於テ提出シタル議案ニシテ他ノ議院ニ於テ否決シタルトキハ第五十四條第二項ノ規定ニ依ル」と規定した。英国においては財務議案を除いて貴族院がその手続きを取ったが、他の国においては概ね最後に議決した議院が手続きを行っていた。

国会法第一次草案で「六、すべて議案は、最後に議決した議院の議長から内閣総理大臣にこれを送付する。 豫算及び條約について、衆議院の議決が國會の議決となつた場合には、衆議院の議長から内閣総理大臣にこれを送付する。 内閣総理大臣の指名については、最後に議決した議院の議長から奏上する。但し、衆議院の議決が國會の議決となつたときは、衆議院議長がその手續をとる。」とされた。ウィリアムズの第二次指示で「八、決議案の奏上は衆議院議長からすること」とされたので、

第三次草案で「第六十三條 すべて議案について、最後の議決があつた場合、及び衆議院の議決が國會の議決となつた場合には、衆議院議長から、その公布を要するものは、これを内閣を經由して奏上し、その他のものは、これを内閣に送付する。 内閣總理大臣の指名については、衆議院議長から、内閣を經由して奏上する。」とされた。立案理由は「従来は後議の議院の議長から奏上の手続きをとることになっていたが、今後はすべて衆議院議長から、「公布を要するもの」については内閣を經由して奏上し、予算その他公布を要しないものは内閣に送付することにした。参議院が後議の場合において同院が議決したときは、第八十三條の規定により、参議院から衆議院にその旨を通知することになっている。また、内閣總理大臣の指名についての奏上は衆議院議長からこれを行うことにした。」と説明している。

第六十六條 法律は、奏上の日から三十日以内にこれを公布しなければならない。

最初原本に「第三十八條 兩議院ノ議決ヲ經テ奏上シタル議案ニシテ天皇ヨリ裁可ヲ予ヘラル、者ハ閉會ノ前又ハ閉會ノ時ニ於テ兩議院ニ親署ノ制旨ヲ付セラルヘシ」とされ、委員會議第一次修正案で「第三十二條 議案ニシテ兩議院ノ議決ヲ經テ奏上シタル後天皇ヨリ裁可ヲ予ヘラル、^マル者ハ次ノ會期迄ニ公布セラルヘシ」とされ、議院法は「第三十二條 兩議院ノ議決ヲ經テ奏上シタル議案ニシテ裁可セラル、モノハ次ノ會期マテニ公布セラルヘシ」と規定した。議会在議決した法律を国王又は大統領が拒否できるかについては米国、フランス、ベルギー、オランダ、ポルトガル、スウェーデン、ノルウェーは拒否できるが、英国、イタリア、ドイツにおいては拒否できなかった。

国会法第一次草案で「七、前條第一項及び第二項によつて、各議院より内閣總理大臣に送付された條約及び法律は送付の日から三十日以内に、これを公布しなければならない。」とされ、第二次草案で制定法と同様に規定された。

第六十七条 一の地方公共団体のみに適用される特別法については、

国会において最後の可決があつた場合は、別に法律で定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票に付し、その過半数の同意を得たときに、さきの国会の議決が、確定して法律となる。

国会法第二次草案で「第六十條 一の地方公共團體のみに適用される特別法については、兩議院一致の議決があつた場合、又は兩議院の議決を異にしたため、衆議院が出席議員の三分の二以上で再び可決した場合に、別に定める法律により、その地方公共團體の住民の投票において、その過半数の同意を得たときに、さきの國會の議決又は衆議院の議決が、確定して法律となる。前項の特別法は、法律となつた日から三十日以内にこれを公布しなければならない。」とされた。立案理由は「憲法第九十五条の規定を受けて、特別法の制定の手續きを具体的に規定した。同条の規定によれば、地方公共団体の住民の投票が国会の議決よりさきのように思われるが、そのようにすると、国会において修正の必要がある場合等面倒な問題が起こるので、まず国会の議決を経てしかる後に地方公共団体の一般投票に付する方法をとることにした。」と説明している。

第六十八条 会期中に議決に至らなかつた案件は、後会に継続しない。

議院法第一次案で「第 條 議案建議及請願ハ其會期ノ経過シタル時ハ議決ニ至ラサル者モ既ニ結了シタル者ト見做スベシ」と規定され、最初原本は「第三十一條 兩議院有期停會ノ命ヲ受ケタル場合ニ於テ其期

限終ルトキハ前會ノ組織ヲ変更スルコトナク前ノ議事ヲ繼續スヘシ 其無期停會ノ命ヲ受ケタル場合ニ於テハ更ニ召集ノ勅令ヲ待テ開會シ而シテ前會ノ組織及議事ヲ繼續セズ」とされ、有期停会は繼續し、無期停会は繼續せずと區別し、委員会議原案で「第四十六條 両議院閉會ノ命ヲ受ケタル場合ニ於テ議案建議請願ノ議決ニ至ラサル者ハ後會ニ繼續セズ」として閉会について繼續せずと追加され、委員会議第一次修正案で「第三十三條 議院停會ノ命ヲ受ケタル場合ニ於テハ議事ヲ繼續セス、第三十四條 帝國議會閉會ノ場合ニ於テ議案建議請願ノ議決ニ至ラサル者ハ後會ニ繼續セス但第 條ノ場合ニ於テハ此限ニ在ラス」と有期停会と無期停会の區別をなくし停会は繼續せず、繼續委員の場合を除く閉会も繼續せずとした。しかし委員会議第二次修正案で解散のときの貴族院を除く停会の場合には繼續するとされ、再び枢密院諮詢案で停会及び繼續委員を除く閉会とも繼續せずとされたが、さらに枢密院第一審會議議決案で停会は繼續、繼續委員を除く閉会は繼續せずとされた。要するに二転三転した後に停会の場合には前会の議事を繼續し、閉会の場合には繼續しないこととし、議院法は「第三十三條 政府ハ何時タリトモ十五日以内ニ於テ議院ノ停會ヲ命スルコトヲ得 議院停會ノ後再ヒ開會シタルトキハ前會ノ議事ヲ繼續スヘシ、第三十四條 衆議院ノ解散ニ依リ貴族院ニ停會ヲ命シタル場合ニ於テハ前條第二項ノ例ニ依ラス、第三十五條 帝國議會閉會ノ場合ニ於テ議案建議請願ノ議決ニ至ラサルモノハ後會ニ繼續セス但シ第二十五條ノ場合ニ於テハ此ノ限ニ在ラス」と規定した。議院法説明は「閉會ハ一會議ノ終リヲ告クルモノナリ 故ニ議案又ハ建議又ハ請願ノ議決ニ至ラスシテ擱置スルモノハ總テ消棄ニ屬シ後年ノ會議ニ繼續セス」としている。英国では議案は停会わずか一日でもすべて更に提出されなければならない、ドイツ、プロイセンでも議決されなかつ

た議案は継続しなかったが、米国では第二会期の6日目以後は前会期末に未通過の議案等を処理できたし、フランス、オランダ、スペイン、ポルトガル、ノルウェー、デンマークでは次の会期に議案は継続することを定めていた。

国会法第一次草案で「一、国会は、會期が終了したとき閉會となる。二、會期中に議決に至らなかつた案件は、後會に繼續しない。但し、常置委員會に付託した案件は此の限りでない。」とされた。国会法は議院法第三十五条と同一の趣旨で案件不継続の原則を明らかにしたが、継続委員の場合の例外については規定されなかった¹⁹⁶。会期不継続の原則は英国議会に端を発するものであるが、現在では多くの国で選挙から選挙までの立法期の中で意思の継続性を認めるようになっている¹⁹⁷。

3.1.7. 第七章 國務大臣及び政府委員

第六十九条 内閣は、国会において國務大臣を補佐するため、兩議院の議長の承認を得て政府委員を任命することができる。

帝国議會では政府は開院式前に政府委員を任命し、議院に通牒し、特に必要があるときは会期中追加任命し、議院に通牒するのを例とした（衆先彙纂 591）。国会法第二次草案に「第六十二條 内閣は、國會において國務大臣を補佐するため、兩議院の議長の承認を得て政府委員を任命することができる。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「内閣が政府委員を任命する場合には、兩議院の議長の承認を必要とすることにした。」と説明している。

第七十条 國務大臣及び政府委員が、議院の會議又は委員會において発言しようとするときは、議長又は委員長に通告しなければならない。

議院法第一次案で「第 條 大臣又ハ内閣委員ヨリ發言ヲ為サント求ムルトキハ議事日程ニ拘ラズシテ之ヲ發言セシムベシ 但議員ノ演說ヲ

中止セシムルコトヲ得ズ、第 一 條 兩院ニ於テ議案ヲ委員ニ附シ又ハ修正委員ニ付シタルトキハ内閣大臣及委員ハ其必要ニ従ヒ何時タリトモ兩院委員會議ニ參席シ意見ヲ述ルコトヲ得但シ可否ノ數ニ預ラズ」とされ、議院法は「第四十二條 國務大臣及政府委員ノ發言ハ何時タリトモ之ヲ許スヘシ但シ之カ爲ニ議員ノ演説ヲ中止セシムルコトヲ得ス、第四十三條 議院ニ於テ議案ヲ委員ニ付シタルトキハ國務大臣及政府委員ハ何時タリトモ委員會ニ出席シ意見ヲ述フルコトヲ得」と規定した。フランス、オランダ、ドイツ、プロイセン、オーストリア、ノルウェー、デンマークに同様の規定があった。

国会法第一次草案で「一、國務大臣は、議院の會議又は委員會において、發言しようとするときは、議長又は委員長の許可を受けなければならない。」とされ、第四次草案で「議長又は委員長に通告しなければならない。」とされ、制定法も同様に規定された。立案理由は「従来は國務大臣及び政府委員は何時でも發言し得ることになっていたが、今後はその會議の主宰者である議長又は委員長に通告して發言の機会を得なければならないことにした。」と説明している。

第七十一条 委員會は、議長を經由して國務大臣及び政府委員の出席を求めることができる。

最初原本に「第五十五條二項 委員會ハ議長ヲ經由シテ内閣大臣又ハ委員ノ説明又ハ參席ヲ求ムルコトヲ得、此場合ニ於テ内閣大臣ハ委員ヲシテ代理セシムルコトヲ得」とされ、枢密院諮詢案で「政府委員」のみとされ、議院法に「第四十四條 委員會ハ議長ヲ經由シテ政府委員ノ説明ヲ求ムルコトヲ得」と規定され、國務大臣については規定されていなかったが、議長が委員長の申し出により國務大臣の委員會出席を要求し又は議員の希望により國務大臣及び政府委員に対し委員會

出席に関し注意をしたことがあり（衆先彙纂 162）、通常は委員長（主査、小委員長）より直接、国務大臣及び政府委員に通達しその出席を求めるのを例とした（衆委先彙纂 87）。フランスでは委員長が直接出席を求める例であり、オーストリアでは議長を経由して出席を求める例であった。

国会法第一次草案で「二、委員會は、議長を経由して、國務大臣の出席を求めることができる。」と規定され、第二次草案で「及び政府委員」が追加され、制定法も同様に規定された。立案理由は「従来は委員會は政府委員の出席を求め得ることになっていたが、今後は國務大臣の出席をも求めることができることを明らかにした。」と説明している。

第七十二条 委員會は、議長を経由して會計検査院の長及び検査官の出席説明を求めることができる。

議院法では決算委員會において検査官の出席説明を求めることができなかつた。国会法第四次草案で「第七十三條 委員會は、議長を経由して會計検査院の院長及び検査官の出席説明を求めることができる。」と追加された。

第七十三条 議院の會議及び委員會に関する報告は、議員に配付すると同時に、これを國務大臣及び政府委員に送付する。

議院法第一次案で「第 條 議事日程及報告書ハ議員ニ分配スルト同時ニ之ヲ内閣大臣及主任ノ委員ニ交附ス可シ」と規定され、最初原本で「第五十六條 兩議院委員會ヲ開クトキハ每會委員長ヨリ其主任ノ内閣大臣及委員ニ報知スベシ、第五十九條 議事日程及報告書ハ議員ニ分配スルト同時ニ之ヲ内閣大臣各員及主任ノ委員ニ交附ス可シ」とされ、議院法は「第四十六條 常任委員會又ハ特別委員會ヲ開クト

キハ毎會委員長ヨリ其ノ主任ノ國務大臣及政府委員ニ報知スヘシ、第四十七條 議事日程及議事ニ關ル報告ハ議員ニ分配スルト同時ニ之ヲ國務大臣及政府委員ニ送付スヘシ」と規定した。オーストリアにおいては委員の会合並びに討議の件を主務省に通知すべしとの規定があり、ドイツにおいては議事日程を印刷に付し国会議員及び連邦参事院議官に配付すべしとの規定があった。

国会法第一次草案で「三、議院の會議及び委員會に關する報告は、議員に配付すると同時にこれを國務大臣に送付する。」とされ、国会法第二次草案で「及び政府委員」が追加され、制定法も同様に規定された。

3.1.8. 第八章 質問及び自由討議

第七十四条 各議院の議員が、内閣に質問しようとするときは、議長
の承認を要する。

質問は、簡明な主意書を作り、これを議長に提出しなければならない。

議長の承認しなかつた質問について、その議員から異議の申立があつたときは、議長は、これを承認するかどうかを議院に諮らなければならない。

議長又は議院の承認しなかつた質問について、その議員から要求があつたときは、議長は、その主意書を會議録に掲載する。

議院法第一次案で「第 條 議員ヨリ政府ニ對シ質問ヲナシ説明ヲ求メント欲スルトキハ議員三十名以上連署シタル書面ヲ以テ簡略ニ其主意ヲ述ヘ議長ニ呈出スヘシ」とされ、最初原本では「議員十五名以上連署」となり、委員會議第一次修正案で「二十人以上ノ賛成者」となり、枢密院再審會議議決案で「三十人以上ノ賛成者」とされ、議院

法は「第四十八條 兩議院ノ議員政府ニ對シ質問ヲ爲サムトスルトキハ三十人以上ノ賛成者アルヲ要ス 質問ハ簡明ナル主意書ヲ作り賛成者ト共ニ連署シテ之ヲ議長ニ提出スヘシ」と規定した。ドイツ及びプロイセンにおける規定と同様であった。

国会法第一次草案で「一、兩議院の議員内閣に質問しようとするときは、二十人以上の賛成を要する。 質問は簡明な主意書を作り、賛成者と共に連署して、これを議長に提出しなければならない。」とされ、ウィリアムズの第二次指示で「九、質問については二十人以上の賛成を要しないこととするとともに、議長の承認を要することとすること」とされたが、第三次草案は「二十人以上の賛成を要する」ことを残して指示とおりにしなかったので、第三次指示で再び取り上げられ、「十一、質問の提出につき「二十人以上の賛成」を削り、「議長の承認」とすること。同時に議長が承認しなかった質問については提出者の要求によりその主意書を会議録に掲載することとすること。」とされ、第四次草案で「第七十五條 各議院の議員が、内閣に質問しようとするときは、議長の承認を要する。 質問は、簡明な主意書を作り、これを議長に提出しなければならない。 議長の承認がなかつた質問について、その議員から要求があつたときは、その主意書を会議録に掲載しなければならない。」とされた。さらに第四次指示で「四、質問について 十二月六日には、議長の承認を必要とすることという指示でそのように条文を改めたが、又改めて議長の不承認の場合には議院に異議の申立てをできる途を開けとのことであつた（第四次草案第七十五條）」とされ、第五次草案で制定法と同様に規定された。

第七十五條 議長又は議院の承認した質問については、議長がその主意書を内閣に転送する。

内閣は、質問主意書を受け取つた日から七日以内に答弁をしなければならない。その期間内に答弁をしないときは、理由を明示することを要する。

質問権について帝国憲法の十月草案（明治 20 年 10 月 16 日）で「第五十六條 兩議院ハ必要ナリトスル場合ニ於テハ政府ニ質問ノ文書ヲ送付シ其辨明ヲ求ムルコトヲ得」として、議員ではなく議院の権限とされていた。議院法第一次案は「第一條 其書面ハ之ヲ會議ニ付シ議院ノ賛成ヲ得タルトキハ議長ヨリ之ヲ内閣ニ廻付シ内閣ハ直ニ答辨ヲナスヘク又ハ答辨ヲナスヘキ日ヲ定メ又ハ答辨ヲ為サバルノ理由ヲ明示スヘシ」とし、議院の賛成を得て議院が政府に対して質問するとしていた。枢密院第一審會議議決案は「第四十九條 質問主意書ハ議長之ヲ朗讀セシメ演説及討論ヲ用キスシテ直ニ議決ニ付シ其ノ可決シタルトキハ議長ヨリ之ヲ政府ニ送付ス國務大臣ハ直ニ答辯ヲ爲シ若シ答辯ヲ爲サ、ルトキハ其ノ理由ヲ示明スヘシ」としていた。しかし明治 22 年 1 月 30 日の憲法第三審會議で「第五十條 兩議院ハ必要トスル場合ニ於テ政府ニ對シ文書ヲ以テ質問ヲ爲スコトヲ得」が削除されたことにより、議院法は「第四十九條 質問主意書ハ議長之ヲ政府ニ轉送シ國務大臣ハ直ニ答辯ヲ爲シ又ハ答辯スヘキ期日ヲ定メ若答辯ヲ為サ、ルトキハ其ノ理由ヲ示明スヘシ」と規定した。オーストリアに同様の規定があった。政府の答弁がないままにはできないので衆議院は通常議會及び特別議會には原則として特に質問日を火曜日と定めて議事日程の始めに載せて、その日までには答弁のなかった質問に限り提出者をして口頭質問させ、政府はこれに対しては口頭答弁をすることになっていた¹⁹⁸。議院法説明は「答辯ヲ爲サ、ルノ理由ハ内外ノ政略ニ

於テ事猶機密ヲ要シ之ヲ公衆ニ明言スルハ時宜ノ許サ、ルノ場合ヲ云フ」としている。

国会法第一次草案で「二、質問主意書は、議長が之を内閣に轉送する。國務大臣は、質問主意書を受取つた日から七日以内に、答辯をしなければならない。その期間内に答辯をしないときは、理由を明示することを要する。」とされ、第二次草案で「國務大臣」が「内閣」に改められ、制定法も同様に規定された。内閣は閣議決定により答弁している。

第七十六条 質問が、緊急を要するときは、議院の議決により口頭で質問することができる。

衆議院先例彙纂 508 に質問が緊急を要するときは議院の許可を得て議事日程を変更して何時にてもこれを行うことができる、但し政府提出議案に先んずるときは政府の同意を要する、緊急質問の提出は普通質問のように主意書を要しない、単に件名並びに提出者及び賛成者の記載をもって足りる、政府は緊急質問に対しては即時口頭をもって答弁をするのを例とするとあり、緊急質問は先例で認められていた。国会法第一次草案で「三、質問緊急を要するときは、議院の議決により口答でこれをなすことができる。」とされ、制定法も同様に規定された。

第七十七条 質問に対する内閣の答弁に関し、議員の動議により、討論又は表決に付することができる。

議院法第一次案は「第 條 内閣大臣又ハ委員ニ於テ答辨シタル時ハ其事件ニ付議場ニ於テ討論スルコトヲ許サス若シ議員其答辨ニ満足セサルトキハ更ニ建議ヲ為スコトヲ得可シ」とし、議院法は「第五十條 國務大臣ノ答辯ヲ得又ハ答辯ヲ得サルトキハ質問ノ事件ニ付議員ハ建議ノ動議ヲ爲スコトヲ得」と規定し、旧衆議院規則は「第四百十

六條 議員政府ニ對スル質問ニ付國務大臣ノ答辯其ノ要領ヲ得スト認ムルトキハ議場ニ出席ヲ求メ更ニ精細ノ質問ヲ爲スコトヲ得」と規定していた。国会法第三次草案で「第七十四條 質問に對する内閣の答辯に關し、議員の動議により、討論に付することができる。」とされ、第四次草案で「又は表決」が追加された。

第七十八條 各議院は、国政に關し議員に自由討議の機会を与えるため、少くとも、二週間に一回その會議を開くことを要する。

自由討議の問題につき、議員の動議により、議院の表決に付することができる。

自由討議における發言の時間は、特に議院の議決があつた場合を除いては、議長がこれを定める。

ウィリアムズの覚書に「12 議員同士による自由討議を認める条項を設ける。」とあつたが、国会法第一次草案には規定されなかつた。ウィリアムズの第一次指示で「第五、討論（一）各議員に對し少くとも二週間に一回、国家の政策及重要なる施策に關し壇上に立ち自由に演説する機会を與ふるやう規定を設ける。（全院委員會に於ても可なり。）（二）各議員の發言に時間の制限を設くる場合は、時間制限の爲發言を終わらなかつた部分を公の記録に記載する特権を其の議員に與ふべし。」とされ、第二次草案で「第六十九條 各議院は、國政に關し議員に自由討議の機会を與へるため、少くとも、二週間に一回その會議を開くことを要する。自由討議における發言の時間は、議長において、これを定める。」とされ、第三次草案で第二項として「自由討議の問題につき、議員の動議により、議院の表決に付することができる。」が追加され、第五次草案で議長の發言時間の制限は議院の議決があつた場合はそれに従うことに改められた。立案理由は「議員に政党の政綱、個人の意見、政

府に対する質問等自由に発言させるために、自由討議の制度を設け、二週間に一回は必ずその会議を開くべきことにした。また、自由討議においては、なるべく多くの議員に発言の機会を与えるため、特に院議で議決がない限りは、議長がその発言の時間を定め得ることにした。」と説明している。

3.1.9. 第九章 請願

第七十九条 各議院に請願しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない。

議院法第一次案は「第 條 國民ヨリ文書ヲ以テ其上願ヲ兩議院ニ呈出シタルトキハ議員十五名以上ノ同意ノ紹介ヲ得テ始メテ議事ニ付スルコトヲ得ヘシ 各議院ニ於テ上願ヲ採用スルコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ付シ其上願書ヲ天皇ニ上奏シ及主務大臣ノ辨明ヲ求ムルコトヲ得」とし、議院法試草では「上願」が「請願」に改められ、最初原本は「第八十七條 帝國臣民文書ヲ以テ請願ヲ兩議院ニ呈出セントスル者ハ一ノ議員ニ依テ其紹介ヲ求ムヘシ」とし、委員会議原案は「第九十六條 帝國臣民請願ヲ兩議院ニ呈出セントスル者ハ請願書ヲ作り議員ノ紹介ヲ求ムヘシ」とし、議院法は「第六十二條 各議院ニ呈出スル人民ノ請願書ハ議員ノ紹介ニ依リ議院之ヲ受取ルヘシ」と規定した。請願に議員の紹介を必要とする規定はオーストリアにあった。議院法説明の第六十三條は「人民ノ請願書ハ公益ニ係ルト私益ニ係ルトニ拘ラス總テ議院ノ之ヲ受クル所タリ 而シテ請願ノ件或ハ叢雜填塞シテ徒ニ議院ノ煩累ヲ爲スノ弊ナキヲ保證シ難シ 是各個人民ノ請願書ハ必ス一人以上ノ議員ニ委托シ其ノ紹介ヲナスヲ待テ議院ハ始メテ之ヲ受取ルノ法ヲ設クルノ必要ナル所以トス、・・・而シテ紹介ノ署名ハ以テ其ノ同意ノ表證ト爲スモノニ非ス」としている。また各議院は憲法を変更する請願を受けるこ

とができなかった（議第 67 条）。国会法第一次草案で「一、各議院に請願しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない。」とされた。

第八十条 請願は、各議院において委員会の審査を経た後これを議決する。

委員会において、議院の会議に付するを要しないと決定した請願は、これを会議に付さない。但し、議員二十人以上の要求があるものは、これを会議に付さなければならない。

最初原本に「第八十七條二項 議員ノ紹介セル請願書ハ其急迫ナル事件ヲ除ク外請願委員ニ付シ之ヲ審査セシムヘシ」とされ、委員会議第一次修正案で「第七十五條 請願書ハ議院ニ於テ請願委員ニ付シ之ヲ審査セシム 請願委員請願書ヲ以テ規程ニ合ハストスルトキハ議長ニ由テ之ヲ却下スヘシ却下ハ理由ヲ付スルヲ要セス、第七十六條 請願委員ノ特別ノ報告又ハ議員二十人以上ノ要求アルトキハ議院ハ會議ヲ以テ請願ノ取捨ヲ決スヘシ」とされ、枢密院再審會議議決案で「議員三十人以上ノ要求」に改められ、議院法は「第六十三條 請願書ハ各議院ニ於テ請願委員ニ付シ之ヲ審査セシム 請願委員請願書ヲ以テ規程ニ合ハスト認ムルトキハ議長ハ紹介ノ議員ヲ經テ之ヲ却下スヘシ、第六十四條 請願委員ハ請願文書表ヲ作り其ノ要領ヲ録シ毎週一回議院ニ報告スヘシ 請願委員特別ノ報告ニ依レル要求又ハ議員三十人以上ノ要求アルトキハ各議院ハ其ノ請願事件ヲ會議ニ付スヘシ」と規定した。各国参照議院法によると請願審査委員に付託することにしてしたのはイギリス、フランス、ベルギー、オランダ、ポルトガル、スイス、ハンガリーであり、それぞれの委員に付託したのはイタリアであり、請願の趣旨によってどちらかに付託したのはドイツ、プロイセン、

オーストリア、デンマークであった。またドイツとプロイセン下院においては議員十五人以上の要求があるときは議院の會議に付することになっていた。

国会法第二次草案で「第七十一條 請願は、各議院において委員の審査を経た後これを議決する。 委員會において、議院の會議に付するを要しないと決定した請願は、これを會議に付さない。但し、議員二十人以上の要求があるものは、これを會議に付さなければならない。」とされた。立案理由は「請願委員會の制度がなくなって、所管の常任委員會で審査することになったが、各常任委員會における取扱いは、従来の請願委員會におけるものと変りはない。」と説明している。

第八十一条 各議院において採択した請願で、内閣において措置するを適當と認めたものは、これを内閣に送付する。

内閣は、前項の請願の處理の経過を毎年議院に報告しなければならない。

最初原本は「第八十九條 兩議院ニ於テ請願ノ取ルヘキコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ付シ其請願書ヲ天皇ニ上奏シ又ハ政府ニ廻送シテ主務大臣ノ辯明ヲ求メ又ハ参考ノ為ニ政府ニ廻送スルコトヲ得」とし、委員會議原案は「第九十九條 議院ニ於テ請願ノ採擇スヘキコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ付シ其ノ請願書ヲ天皇ニ上奏シ又ハ政府ニ送付シテ主務大臣ノ辯明ヲ求メ又ハ單ニ参考ノ為ニ政府ニ送付スヘシ 請願ニ由テ政府ノ辯明ヲ求ムル者ハ第 章質問ノ例ニ依ル」とし、委員會議第二次修正案は「第七十條 各議院ニ於テ請願ノ採擇スヘキコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ付シ其請願書ヲ政府ニ送付シ時宜ニ依リテハ政府ノ辯明ヲ求ムルコトヲ得」とし、議院法は「第六十

五條 各議院ニ於テ請願ノ採擇スヘキコトヲ議決シタルトキハ意見書ヲ附シ其ノ請願書ヲ政府ニ送付シ事宜ニ依リ報告ヲ求ムルコトヲ得」と規定した。プロイセンとオーストリアでは請願を大臣に送付し、説明を求めることができた。国会法第一次草案で「二、各議院において、採擇した請願で、内閣において措置すべきものと認められたものは、これを内閣に送付する。内閣は、前項の請願の處理の經過を毎年議院に報告しなければならない。」とされた。

第八十二条 各議院は、各別に請願を受け互に干預しない。

最初原本に「第九十八條 兩議院ハ各別ニ請願ヲ受理シ互ニ相干預セス」とあり、議院法は「第七十一條 各議院ハ各別ニ請願ヲ受ケ互ニ相干預セス」と規定した。議院法説明は「各議院ハ各別ニ請願ヲ受理シ甲院ノ受クル所ハ之ヲ乙院ニ移スヲ用キス 並ニ政府ニ送付スルニ兩院ノ協議ヲ用キサルナリ 又一院ノ拒ム所ニシテ他院之ヲ受ケ甲院ノ棄ル所ニシテ乙院之ヲ取ルモ亦妨ケサル所ナリ」としている。国会法第一次草案で「三、各議院は、各別に請願を受け、互いに干預しない。」とされた。

3.1.10. 第十章 兩議院關係

第八十三条 国会の議決を要する議案を甲議院において可決し、又は修正したときは、これを乙議院に送付し、否決したときは、その旨を乙議院に通知する。

乙議院において甲議院の送付案に同意し、又はこれを否決したときは、その旨を甲議院に通知する。

乙議院において甲議院の送付案を修正したときは、これを甲議院に回付する。

甲議院において乙議院の回付案に同意し、又は同意しなかつたときは、その旨を乙議院に通知する。

両議院関係については初めて議院法試草に「第二十八條 内閣下附ノ議案ハ甲議院ニ於テ可決シ又ハ修正シテ之ヲ議決シタルトキハ之ヲ乙議院ニ廻送スヘシ乙議院ニ於テ甲議院ノ決議ニ依リ可決シタルトキハ之ヲ内閣ニ呈出スルト同時ニ其由ヲ甲議院ニ通知スヘシ 乙議院ニ於テ甲議院ノ決議ヲ脩正シ又ハ甲議院ノ修正ノ議ニ同意セスシテ原案ニ依リ可決シタルトキハ之ヲ甲議院ニ送還スヘシ、第二十九條 一議院ニ於テ議案ヲ否決シタル場合ニ於テ其他議院ヨリ廻送セル者ニ係ルトキハ之ヲ内閣ニ還致スルト同時ニ併セテ之ヲ他議院ニ通報スヘシ」と規定され、委員會議原案は「第七十四條 政府ノ議案ヲ甲議院ニ於テ可決シ又ハ修正シテ議決シタルトキハ乙議院ニ之ヲ移スベシ乙議院ニ於テ甲議院ノ決議ニ依リ可決シ又ハ原案ヲ否決シタルトキハ之ヲ内閣ニ呈出スルト同時ニ其ノ由ヲ甲議院ニ通知スベシ」と規定された。議院法は「第五十四條 甲議院ニ於テ政府ノ議案ヲ可決シ又ハ修正シテ議決シタルトキハ乙議院ニ之ヲ移スヘシ乙議院ニ於テ甲議院ノ議決ニ同意シ又ハ否決シタルトキハ之ヲ奏上スルト同時ニ甲議院ニ通知スヘシ 乙議院ニ於テ甲議院ノ提出シタル議案ヲ否決シタルトキハ之ヲ甲議院ニ通知スヘシ」と規定した。貴衆両院の議案に対する権限は対等であり、プロイセンの規定とほぼ同様であった。

国会法第一次草案で「一、國會の議決を要する案件を甲議院において可決し又は修正して議決したときは、乙議院にこれを送付する。乙議院において甲議院の議決に同意したときは、これを内閣總理大臣に送付すると同時に甲議院に通知し、否決したときは、その旨甲議院に通知する。 二、乙議院において、甲議院から送付された議案を修正したとき

は、これを甲議院に回付する。甲議院において回付案に同意したときは、これを内閣總理大臣に送付すると同時に乙議院に通知する。」とされた。

第八十四条 法律案について、衆議院において参議院の回付案に同意しなかつたとき、又は参議院において衆議院の送付案を否決し及び衆議院の回付案に同意しなかつたときは、衆議院は、両院協議会を求めることができる。

参議院は、衆議院の回付案に同意しなかつたときに限り前項の規定にかかわらず、その通知と同時に両院協議会を求めることができる。但し、衆議院は、この両院協議会の請求を拒むことができる。

議院法試草に「第二十八條二項 甲議院ニ於テ其修正又ハ決議ニ同意セザルトキハ各々同數ノ委員ヲ選派シテ叶議會ヲ開キ一ノ成案ヲ調製セシムヘシ」とあり、委員會議原案は「第七十五條 乙議院ニ於テ甲議院ノ可決シタル議案ニ對シ之ヲ修正シ又ハ修正ヲ經タル議案ニ對シ更ニ之ヲ修正シ又ハ甲議院ノ修正ノ議ニ同意セザルトキハ其ノ理由ヲ付シテ之ヲ甲議院ニ廻付スベシ甲議院ニ於テ乙議院ノ修正又ハ決議ニ同意スルトキハ直チニ之ヲ乙議院ニ送還スベシ若之ニ同意セザルトキハ兩院叶議會ヲ開クコトヲ求ムベシ 一ノ議院ヨリ叶議會ヲ開クコトヲ求ムルトキハ他ノ議院ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス」とされ、議院法は「第五十五條 乙議院ニ於テ甲議院ヨリ移シタル議案ニ對シ之ヲ修正シタルトキハ之ヲ甲議院ニ回付スヘシ甲議院ニ於テ乙議院ノ修正ニ同意シタルトキハ之ヲ奏上スルト同時ニ乙議院ニ通知スヘシ若之ニ同意セザルトキハ兩院協議會ヲ開クコトヲ求ムヘシ 甲議院ヨリ協議會ヲ開クコトヲ求ムルトキハ乙議院ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス」と規定した。両院協議会を求めるのは先議の議院が回付案に同意しなかつたときのみであり、甲議院の議決したものを乙議院が否決した場合は両院の意見が相反し妥協の余地がないとして、

その案は不成立になった¹⁹⁹。両議院の議決が異なったときに、英国、米国、フランス、ベルギー、ポルトガル、オーストリア、ハンガリー、デンマークでは両院の委員で協議するが、イタリアとスペインでは議案が両院の間を往復して一致しなければ廃案となった。

国会法第一次草案は「三、法律案について、衆議院において、参議院の回付案に同意しないとき及び参議院から衆議院の回付案に同意しない旨の通知があつたときは、衆議院は、両院協議会を求めることができる。」とされ、参議院からの両院協議会の請求は認められていなかった。貴族院の修正で第二項が追加され、参議院も両院協議会を請求できることになったが、請求できるのは修正の場合に限られ、衆議院の優越の関係で、その請求を衆議院は拒否できることにした。立案理由は「第一項は、法律案について衆議院が両院協議会を求めることのできる場合を規定した。すなわち、衆議院先議の法律案について衆議院が参議院の回付案に同意しなかったとき及び参議院が衆議院の送付案を否決したとき、並びに参議院先議の法律案について参議院が衆議院の回付案に同意しなかったときは、衆議院から両院協議会を求め得ることにした。この場合には、第八十八条の規定によって、参議院はこれを拒むことはできない。第二項は、貴族院の修正において新たに加えられたものであり、参議院は、参議院先議の法律案について衆議院の回付案に同意しなかった場合に限り、両院協議会を求めることができることにし、この場合においても衆議院は憲法第五十九条第二項の再議決の権限を行使し得るのであるから、この権限との関係上、衆議院は、参議院からの両院協議会の請求を拒み得ることにした。」と説明している。

第八十五条 予算及び衆議院先議の条約について、衆議院において参議院の回付案に同意しなかったとき、又は参議院において衆議院の

送付案を否決したときは、衆議院は、両院協議会を求めなければならない。

参議院先議の条約について、参議院において衆議院の回付案に同意しなかつたとき、又は衆議院において参議院の送付案を否決したときは、参議院は、両院協議会を求めなければならない。

国会法第一次草案で「四、豫算案及び条約案について、衆議院において参議院の回付案に同意しないときは、両院協議会を求めなければならない。参議院において、衆議院から回付された条約案に同意しないときは、参議院は、両院協議会を求めなければならない。」とされ、否決の場合は規定されていなかったが、第二次草案でそれぞれの議院において「送付案を否決したとき」が追加されて、制定法と同様になった。立案理由は「憲法第六十条第二項及び第六十一条の規定を受けて、予算及び条約について両院協議会を開く場合には、予算については衆議院が、条約については先議の議院がそれぞれこれを求めるべきことを規定した。」と説明している。

第八十六条 各議院において、内閣総理大臣の指名を議決したときは、これを他の議院に通知する。

内閣総理大臣の指名について、両議院の議決が一致しないときは、参議院は、両院協議会を求めなければならない。

国会法第一次草案で「五、内閣総理大臣の指名について、両議院の議決が一致しないときは、後議の議院から両院協議会を求めなければならない。」とされたが、第二次草案で「第七十七條 各議院において、内閣総理大臣の指名を議決したときは、これを他の議院に通知する。内閣総理大臣の指名について、両議院の議決が一致しないときは、参議院は、両院協議会を求めなければならない。」とされ、制定

法も同様に規定された。立案理由は「内閣総理大臣の指名についての両議院の関係を規定したものであり、指名の議決をしたときは相互に通知することにした。また、両議院の議決が一致しないときは、参議院から両院協議会を求めねばならぬことにしたが、これは内閣総理大臣の指名について衆議院議長から奏上することになっているからである。」と説明している。

第八十七条 前三条に規定したものを除いて、国会の議決を要する事件について、後議の議院が先議の議院の議決に同意しないときは、先議の議院は、両院協議会を求めることができる。

国会法第一次草案で「六、前三條に規定したものを除いて、國會の議決を要する事件につき、後議の議院が先議の議院の議決に同意しないときは、後議の議院は、兩院協議會を求めることができる。」とされ、第二次草案で両院協議会を求めることができるのは「先議の議院」となった。

第八十八条 第八十四条第二項但書の場合を除いては、一の議院から両院協議会を求められたときは、他の議院は、これを拒むことができない。

最初原本で「第六十六條二項 一ノ議院ヨリ叶議會ヲ開クコトヲ求ムルトキハ他ノ議院ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス」とされ、議院法に「第五十五條二項 甲議院ヨリ協議會ヲ開クコトヲ求ムルトキハ乙議院ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス」と規定された。

国会法第一次草案で「七、一議院から両院協議会を求められたときは、他の議院は、これを拒むことができない。」とされ、貴族院の修正で「第八十四条第二項但書の場合を除いては、」が追加されたが、これは同じ貴族院の修正で、第八十四条二項但書で衆議院は参議院か

らの両院協議会の請求を拒むことができることになったことに伴う条文整理である。

第八十九条 両院協議会は、各議院において選挙された各々十人の委員でこれを組織する。

最初原本は「第六十七條 兩院叶議會ハ同數ノ委員ヲ選派シテ之ヲ開キ一ノ成案ヲ調製セシム」とし、委員会議第一次修正案で「兩議院ヨリ七人以下同數ノ委員」とされ、委員会議第二次修正案で「各々十人以下」に改められ、議院法は「第五十六條 兩院協議會ハ兩議院ヨリ各々十人以下同數ノ委員ヲ選舉シ會同セシム」と規定し、旧両院協議会規程は「第二條 協議委員ノ數ハ協議會ヲ求ムル議院之ヲ定ム」と規定していた。先例では両院協議委員の数はすべて十名であった（衆先彙纂 602）。議院法説明は「兩院協議會ヲ開キ協議委員ニ依リーノ成案ヲ作ラシムルアリ（丙 奥国）本條ハ丙ノ方法ノ最モ便宜ニシテ且成局多クシテ廢議少キモノヲ採レルナリ」とし、オーストリアの制度を採用したことを明らかにしている。米国、スペイン、ポルトガル、オーストリアでは両院同数の委員を選任したが、英国は庶民院議員が貴族院議員の倍であった。国会法第一次草案は「八、兩院協議會は、各議院において選挙された各々十人の委員で、これを組織する。」とし、制定法も同様に規定され、帝国議会の先例が成文化された。

第九十条 両院協議会の議長には、各議院の協議委員において夫々互選された議長が、毎会更代してこれに当る。その初会の議長は、くじでこれを定める。

議院法試草に「第三十三條 兩院協議會ノ議長ハ兩院議員ノ中ヨリ各々一名ヲ選派シ各會ニ更代シテ其席ニ當ラシムヘシ其最初會ニ於ケル議長ノ席ハ採鬮法ヲ以テ之ヲ定ム」とされ、議院法は「第六十條

兩院協議會ノ議長ハ兩議院協議委員ニ於テ各々一員ヲ互選シ每會更代シテ席ニ當ラシムヘシ其ノ初會ニ於ケル議長ハ抽籤法ヲ以テ之ヲ定ム」と規定した。議院法説明は「兩院協議會ノ議長ハ之ヲ一院ニ取ルトキハ偏倚ノ嫌アリ 故ニ兩院撰派委員ニ於テ各一人ヲ互撰セシメ而シテ兩議長各會ニ更代シテ議長ノ席ニ當ラシム 即チ甲日ニ乙院撰派ノ議長席ニ當ルトキハ乙日ニ甲院撰派ノ議長之ニ代ルノ例ノ如シ 但其ノ最初ノ會日ニ當リテハ甲乙院ノ間先後ヲ定ムルニ亦一方ニ偏スヘカラス 故ニ抽籤法ヲ用キ之ヲ決ス」としている。英国においては兩院の協議で議長を決めていたが、オーストリアにおいては交互に議長席に着き、初回の議長は抽籤で決めた。

国会法第一次草案は「九、兩院協議會の議長には各議院の協議委員において夫々互選された議長が每會更代してこれに當る。その初會の議長は抽籤でこれを定める。」とし、第四次草案で「抽籤」が「くじ」に改められ、制定法も同様に規定された。

第九十一条 兩院協議會は、各議院の協議委員の各々三分の二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。

旧兩院協議會規程は「第五條 協議會ハ委員各三分ノ二以上出席スルニアラサレハ議事ヲ開クコトヲ得ス」としていた。国会法第一次草案は「一〇、兩院協議會は、兩議院の協議委員の各々三分の二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。」とし、制定法も同様に規定された。

第九十二条 兩院協議會においては、協議案が出席協議委員の三分の二以上の多数で議決されたとき成案となる。

兩院協議會の議事は、前項の場合を除いては、出席協議委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。

旧両院協議会規程は「第十一條 協議會ノ議事ハ出席委員ノ過半数ヲ以テ決ス」と規定し、議院法は「第五十九條 兩院協議會ニ於テ可否ノ決ヲ取ルハ無名投票ヲ用キ可否同數ナルトキハ議長ノ決スル所ニ依ル」と規定していた。過半数で決することはオーストリア＝ハンガリーと同様だったが、議長を出している側が負けて他院の主張が通る不公平を除く必要があったこと及び新たに衆議院の優越が認められたことで、国会法第一次草案は「一一、兩院協議會は意見が一致したときに限り成案を議決する。成案以外の議事については、過半数でこれを決し、可否同數のときは、議長の決するところによる。」とした。衆議院提出案は「第九十二條 兩院協議會においては、その意見が一致したときに限り成案を議決する。兩院協議會の議事は、前項の場合を除いては、出席協議委員の過半数でこれを決し、可否同數のときは、議長の決するところによる。」であったが²⁰⁰、貴族院において全会一致を条件にすると協議会自体がまとまらない場合が起り得るので、中間を取って「三分の二以上の多数」の賛成があれば成案が成立するのが穏当であるとして²⁰¹、「兩院協議會においては、協議案が出席協議委員の三分の二以上の多数で議決されたとき成案となる。」と修正された。

第九十三條 兩院協議會の成案は、兩院協議會を求めた議院において先ずこれを議し、他の議院にこれを送付する。

成案については、更に修正することができない。

議院法試草に「第二十八條二項 委員ノ成案ハ初ニ原案ヲ議決シタル甲議院ニ於テ先ツ之ヲ議シ次ニ乙議院ニ廻付スヘシ 叶議會ニ於テ調製シタル成案ニ向テハ修正ノ動議ヲナスコトヲ許サス」とされ、議院法は「第五十六條一項後段 委員ノ協議案成立スルトキハ議案ヲ政府ヨリ

受取り又ハ提出シタル甲議院ニ於テ先ツ之ヲ議シ次ニ乙議院ニ移スヘシ
協議會ニ於テ成立シタル成案ニ對シテハ更ニ修正ノ動議ヲ爲スコトヲ許
サス」と規定した。議院法説明は「協議會ニ於テ成立セル議案ニ對シテ
ハ各院ハ之ヲ可決シ又ハ否決スルニ止マリ更ニ修正ノ動議ヲ爲スコトヲ
得ス 是其ノ成案ノ速ニ終局ニ歸着スルコトヲ望ムナリ 英國ノ法ノ如
キハ使員ノ復命ニ對シ各院ハ更ニ自由ノ再議ニ付シ兩院修正ノ議終ニ協
同ニ歸セサルトキハ之ヲ廢案ト爲シテ止ム 是本條ノ取ラサル所ナリ」
としている。国会法第一次草案で「一二、兩院協議會の成案は、兩院協
議會を求めた議院において、先づこれを議し、次に、他の議院にこれを
送付する。 成案については、さらに修正し又は、否決することができ
ない。」とされ、第二次草案で「否決すること」が削除され、制定法も
同様に規定された。

**第九十四条 兩院協議會において、成案を得なかつたときは、各議院
の協議委員議長は、各々その旨を議院に報告しなければならない。**

議院法には規定がなかったが、憲法に「兩議院の協議會を開いても
意見が一致しないとき、」に衆議院が優越する規定が設けられたので
(第 60 条 2 項、第 61 条、第 67 条)、国会法第二次草案で「第八十五
條 兩院協議會において、成案を得なかつたときは、各議院の協議委
員議長は、各々その旨を議院に報告しなければならない。」とされ、
制定法も同様に規定された。

**第九十五条 各議院の議長は、兩院協議會に出席して意見を述べるこ
とができる。**

委員会議原案で「第七十八條 兩議院ノ議長并ニ内閣大臣及内閣委
員ハ何レノ時ニ於テモ兩院叶議會ニ參席シテ意見ヲ述ルコトヲ得但シ
表決ノ數ニ預ラズ」と規定され、議院法は「第五十七條 國務大臣政

府委員及各議院ノ議長ハ何時タリトモ兩院協議會ニ出席シテ意見ヲ述フルコトヲ得」と規定した。オーストリアには両院の議長が協議会において自己の意見を演説することができる旨の規定があった。国会法第一次草案は「一三、各議院の議長及び國務大臣は、兩院協議會に出席して、意見を述べることができる。」とされ、第二次草案で國務大臣が除かれて制定法と同様に規定された。

第九十六条 兩院協議會は、國務大臣及び政府委員の出席を要求することができる。

議院法第五十七条で國務大臣政府委員は兩院協議會において出席發言權を認められていたが、兩院協議會から出席を要求する規定はなかった。国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「従来國務大臣及び政府委員は兩院協議會に任意に出席して意見を述べることができたが、今後は兩院協議會から要求したときに限り出席し得ることにした。」と説明している。

第九十七条 兩院協議會は、傍聽を許さない。

議院法試草に「第三十條 兩院叶議會ハ公聽ヲ許サス」とされ、議院法は「第五十八條 兩院協議會ハ傍聽ヲ許サス」と規定した。オーストリア＝ハンガリーでは兩院協議會は傍聽を許すとの規定があった。議院法説明は「兩院協議會ハ院内ト院外ノ人トヲ論セス總テ傍聽ヲ許サス 協議委員ノ完全ナル理由ヲ以テ速ニ討議ヲ收局スルコトヲ望ムナリ」としている。国会法第一次草案で「一四、兩院協議會は傍聽を許さない。」とされ、制定法も同様に規定された。

第九十八条 この法律に定めるものの外、兩院協議會に関する規程は、兩議院の議決によりこれを定める。

議院法試草に「第三十六條 兩院事務關係ノ節目ハ其協議ニ依リ之ヲ定ム」とされ、枢密院第一審會議議決案で「節目」が「規程」になり、議院法は「第六十一條 本章ニ定ムル所ノ外兩議院交渉事務ノ規程ハ其ノ協議ニ依リ之ヲ定ムヘシ」と規定した。国会法第一次草案で「一五、本法に定めるものの外兩院協議會に關する規程は、兩議院の協議により、これを定める。」とされ、第二次草案で「兩議院の議決により」とされ、制定法も同様に規定された。

3.1.11. 第十一章 兩院法規委員會

第九十九條 兩院法規委員會は、兩議院及び内閣に対し、新立法の提案並びに現行の法律及び政令に關して勸告し、且つ、國會關係法規を調査研究して、兩議院に対し、その改正につき勸告する。

ウィリアムズの覚書に「8 兩議院による法制協議會を設置する。」とあり、ウィリアムズの第一次指示で「第二、法制協議會（一）兩院の議員を以て組織する。（二）機能——法制的必要及問題に付て内閣及兩院に勸告し、且つ國會法及兩院規則の改正を絶えず研究し提案する。」とあり、衆議院側が常置委員會の設置を要求したのに対して、ウィリアムズは法制協議會を活用できると答えていた²⁰²。國會法第二次草案で「第九十條 兩院法規委員會は、常時、兩議院及び内閣に對して法制に關する勸告をなし、且つ、國會關係法規を調査研究しその改正を立案する。」とされ、第三次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「兩院法規委員會は、新たに設けた制度であり、その任務は、公正な立場から、兩議院及び内閣に對して新立法の提案、現行法令の改廢に關して勸告し、かつ國會法、議院規則等を調査研究し、兩議院に對してその改正について勸告することである。」と説明している。

第百条 両院法規委員会は、衆議院から選挙された十人の委員及び参議院から選挙された八人の委員でこれを組織し、その委員長は、委員会でこれを互選する。

委員の任期は、議員としての任期による。

ウィリアムズの第一次指示で「第二、法制協議会（一）両院の議員を以て組織する。」とあり、国会法第二次草案で「第九十一条 両院法規委員会は、各議院において選挙された各々十人の委員でこれを組織し、その委員長は、委員会でこれを互選する。委員の任期は、議員としての任期による。」とされ、第三次草案で「衆議院から選挙された十人の委員、参議院から選挙された五人の委員でこれを組織し、」とされ、衆議院提出案となったが、貴族院で修正されて、参議院の委員数が「五人」から「八人」に改められた。貴族院では参議院の委員数は両院の議員数に拘束されないとか、同数にとの意見もあったが、検討の結果「八人の委員」で容認したとしている²⁰³。

第百一条 両院法規委員会は、両議院において特に議決のない限り閉会中は、これを開くことができない。

国会法第三次草案で制定法と同様に規定された。両議院において特に議決のある場合は閉会中にも開くことができるので、常任委員会の活動と相まって国会運営上重大な影響を与え、この委員会がうまく活用されれば国会の機能は大いに高まると考えられていた²⁰⁴。

第百二条 両院法規委員会に関するその他の規定は、両議院の議決によりこれを定める。

国会法第三次草案で制定法と同様に規定された。

3.1.12. 第十二章 議院と国民及び官庁との関係

第百三条 各議院は、審査又は調査のため、議員を派遣することができる。

議院法第一次案は「第 條二項 兩議院ハ直接ニ人民ヲ召喚スルコトヲ得ズ」とし、議院法は「第七十二條 各議院ハ人民ニ向テ告示ヲ發スルコトヲ得ス、第七十三條 各議院ハ審査ノ爲ニ人民ヲ召喚シ及議員ヲ派出スルコトヲ得ス」と規定した。オーストリアに「布告」をす
る権がないとの規定はあったが、各国では人民の召喚又は議員の派遣は認められていた。

国会法第一次草案は「一、各議院は、國民に告示を發することができる。 二、各議院は、審査又は調査のため、議員を派遣することができる。」とされ、第二次草案で一項の告示に関する部分が削除された。立案理由は「従来は、議院法第七十三條の規定により、審査のために議員を派遣することはできなかつたが、今後は、憲法第六十二條の規定により国政に関する調査を行う関係上、議員を派遣し得ることにした。この場合、相手方としては受入れの義務があるわけである。」と説明している。

第百四条 各議院から審査又は調査のため、内閣、官公署その他に対し、必要な報告又は記録の提出を求めたときは、その求めに応じなければならない。

議院法第一次案は「第 條 兩議院ハ事務ヲ審査スル為ニ各省ニ向テ必要ナル當該事件ノ報告又ハ證憑文書ノ抄出ヲ求ムルコトヲ得各省ノ外他ノ官衙ニ向テハ直接ニ往復スルコトヲ得ズ」と規定された。委員会第一次修正案で「第八十八條 議院ヨリ審査ノ為メニ内閣及各省ニ向テ必要ナル報告又ハ文書ノ抄本ヲ求ムルトキハ内閣及各省ハ秘密ニ渉ルモノヲ除ク外其求ニ應スヘシ」とされ、議院法は「第七十四

條 各議院ヨリ審査ノ爲ニ政府ニ向テ必要ナル報告又ハ文書ヲ求ムルトキハ政府ハ秘密ニ渉ルモノヲ除ク外其ノ求ニ應スヘシ、第七十五條各議院ハ國務大臣及政府委員ノ外他ノ官廳及地方議會ニ向テ照會往復スルコトヲ得ス」と規定した。各国議会においても記録の閲覧には一定の制限が設けられていた。

国会法第一次草案は「三、各議院から審査又は調査のため、内閣、官公署その他に對し、必要な報告又は、記録の提出を求めたときは、特に秘密に渉るものを除いては、その求めに應じなければならない。」とされ、ウィリアムズの第二次指示で「十、内閣、官公署から各議院へ提出する報告及び記録について「特に秘密にわたるものを除いては」とあるのを削除すること」とされ、第三次草案でその部分が削除され、制定法も同様に規定された。立案理由は「憲法第六十二条の規定を受けて、内閣、官公署等の報告又は記録の提出義務について規定した。

「内閣、官公署その他」とは、会社及び個人をも含む。また、秘密書類であっても、その提出を求められたときは、秘密なるが故にこれを拒絶することはできない。」と説明している。

第二百五条 内閣及び各省は、その刊行物を国会図書館に送付しなければならない。

図書館運営委員会において必要と認めたものについては、内閣及び各省をしてこれを各議員に配付させることができる。

国会法第四次草案で追加されたものであり、立案理由は「官庁の刊行物は、すべて国会図書館に送付すべきことにし、図書館運営委員会が必要と認めたものについては、その官庁をして各議員に配付させることにした。」と説明している。

第百六条 各議院は、議案その他の審査又は国政に関する調査のため、証人の出頭を求めたときは、別に定めるところにより旅費及び日当を支給する。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」に「十四、第六十二條ノ調査及ヒ證人喚問等ニ関スル規定 證人ノ出頭ニ関シ旅費、日當等實費辨償ノ規定ヲ設クルコト」とされ、国会法第一次草案で「四、各議院は、國政に關する調査のため、証人の出頭を求めたときは、別に定めるところにより、旅費及び日當を支出する。」とされ、第二次草案で「議案その他の審査又は」が追加され、制定法も同様に規定された。立案理由は「憲法第六十二条の規定により証人の出頭を求めた場合には、旅費及び日当を支給するという原則的な規定を設けたものであって、詳細は別に定めることにした。」と説明している。

3.1.13. 第十三章 辞職、退職、補欠及び資格争訟

第百七条 各議院は、その議員の辞職を許可することができる。但し、閉会中は、議長においてこれを許可することができる。

議院法第一次案に「第 條 代議士ハ其議院ノ許可ヲ得テ退院スルコトヲ得可シ」とあり、議院法は「第八十三條 衆議院ハ議員ノ辭職ヲ許可スルコトヲ得」と規定し、旧衆議院規則は「第百六十八條 議長ハ辭表ヲ朗讀セシメ討論ヲ用キスシテ其ノ許否ヲ議決セシムヘシ若シ閉會中ナルトキハ議長之ヲ處分スルコトヲ得」と規定していた。議員の辞職は各国に共通した規定であり、議院法説明は「衆議院ノ議員ハ辭職ノ自由アリ 而シテ院議ヲ以テ之ヲ許可ス」としている。国会法第一次草案で制定法と同様に規定された。

第百八条 各議院の議員が、他の議院の議員となり、又は法律により議員たることのできない職務に任ぜられたときは、退職者となる。

最初原本は「第七條 衆議院ノ議員中貴族院議員ハ任シ又ハ官吏ニ任シ又ハ官ノ保護ヲ受ル榮業人又ハ營業會社ノ役員トナルトキハ退職者トナスヘシ 文武ノ勲功ニ因リ恩給ヲ受ル者ハ本條ノ例ニ在ラズ」とされ、枢密院第一審會議議決案で第二項が削除され²⁰⁵、議院法は「第七十六條 衆議院ノ議員ニシテ貴族院議員ニ任セラレ又ハ法律ニ依リ議員タルコトヲ得サル職務ニ任セラレタルトキハ退職者トス」と規定した。各国でも同時に両議院の議員になれないのは当然であり、また官吏等との兼務禁止も多くの国で見られる。憲法第四十八条を受けて、国会法第一次草案で制定法と同様に規定された。

第九條 各議院の議員が、法律に定めた被選の資格を失つたときは、退職者となる。

最初原本に「第八條 衆議院ノ議員任期中ニ撰擧法ニ記載シタル被選ノ資格ヲ失フトキハ退職者トナスヘシ 議員心疾ニ罹ル者議院ニ於テ其不治ノ症タルノ醫証ヲ得タルトキハ資格ヲ失フ者ト断定ス、第九條 衆議院ノ議員資格ヲ失ヒタル者自覺擧セズシテ仍議員ノ席ヲ占ムル者ハ議院ノ紀律ヲ犯ス者トス」とされ、委員會議第一次修正案で二項以下が削除され、議院法は「第七十七條 衆議院ノ議員ニシテ選挙法ニ記載シタル被選ノ資格ヲ失ヒタルトキハ退職者トス」と規定した。議院法説明は「撰擧法ニ記載シタル議員タルノ要件ハ其ノ初メ撰擧ニ應スルトキニ於テ必要タルノミナラス其ノ既ニ議員タルノ後ニ於テモ亦全一トス」としている。イタリア及びスウェーデンに同様の規定がある。国会法第一次草案で制定法と同様に規定された。

第十條 各議院の議員に欠員が生じたときは、その院の議長は、内務大臣に通知しなければならない。

議院法第一次案は「第 條 何等ノ原因ニ拘ラズ代議院議員ニ欠位ヲ生シタル時ハ新ニ撰擧ヲ行ハシムルカ為ニ議長ヨリ其由ヲ内務大臣ニ通知スベシ」とされ、議院法は「第八十四條 何等ノ事由ニ拘ラス衆議院議員ニ闕員ヲ生シタルトキハ議長ヨリ内務大臣ニ通牒シ補闕選挙ヲ求ムヘシ」と規定した。欠員を生じたときに補欠選挙を行うことは各国に共通であり、ドイツ国会及びプロイセン代議士院では議長が欠員を大臣に通知することを規定していた。

国会法第一次草案で「四、議員に闕員が生じたときは、議長から内務大臣に通牒し補闕を求めなければならない。」とされ、第四次草案で「通知しなければならない。」に改められ、制定法も同様に規定された。立案理由は「議院法第八十四条の規定に相当するものであるが、補欠選挙については、選挙法の規定にまかせて、国会法ではこれに触れないことにした。」と説明している。

第百十一条 各議院において、その議員の資格につき争訟があるときは、委員会の審査を経た後これを議決する。

前項の争訟は、その院の議員から文書でこれを議長に提起しなければならない。

議院法第一次案は「第 條 代議院ニ於テ議員ノ多數集合シタルトキハ直チニ議事章程ニ於テ定メタル方式ニ依リ假議長ヲ定メ及資格検査委員ヲ定メ各員ノ証状選挙ノ資格ヲ検査スヘシ 各院ハ自定メタル規則ニ依リ議員ノ撰擧ヲ不當トナシタル異議ヲ審判ス 政府ハ其異議ヲ起シ及異議ノ討議ニ與カルコトヲ得 撰擧人ハ其撰擧区内ニ於テ當撰ノ代議士ニ對シ異議ヲ起スコトヲ得 第 條 議院ニ於テ開會ノ日ヨリ十日ヲ經過シタル後ニ生シタル撰擧ノ異議ハ之ヲ受理セズ 開會中補欠員ノ撰擧ニ對シテ議院ニ於テ選挙ノ結果ヲ確定シタル後ニ生シタル異議ハ前ニ全

シ」とされ、議院法試草は「第五條 若各局ニ於テ議員ノ資格ニ付異議ヲ生シタルトキハ議院ハ別ニ資格検査委員ヲ設ケ時日ヲ期定シ之ヲ検査セシメ其報告ヲ得議院總會ヲ以テ之ヲ議決スヘシ」とされ、議院法は「第七十八條 衆議院ニ於テ議員ノ資格ニ付異議ヲ生シタルトキハ特ニ委員ヲ設ケ時日ヲ期シ之ヲ審査セシメ其ノ報告ヲ待テ之ヲ議決スヘシ」と規定した。各国でも議員資格の審査について規定しているが、わが国の制度はオーストリアに類似するところがある。

憲法第五十五条を受けて、国会法第一次草案で制定法と同様に規定された。

第一百十二条 資格争訟を提起された議員は、二人以内の弁護人を依頼することができる。

前項の弁護人の中一人の費用は、国費でこれを支弁する。

「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「十五、資格ニ関スル争訟（第五十五條） 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」とされたが、国会法第一次草案で「七、資格争訟を提起された議員は、二人以内の弁護人を依頼することができる。前項の辯護人は委員会において、發言することができる。」とされ、弁護人の数が「二人以内」に変更され、第四次草案で「第一百三條二項 前項の弁護人の中一人の費用は、國費で支弁する。」が追加された。立案理由は「資格争訟を提起された議員に弁護人を付することを認め、その一人の費用は国費で支弁することにした。」と説明している。

第一百三條 議員は、その資格のないことが証明されるまで、議院において議員としての地位及び権能を失わない。但し、自己の資格争

訟に関する会議において弁明はできるが、その表決に加わることができない。

議院法第一次案は「第 條 被撰ノ議員ハ其撰擧ノ無効ナルコトヲ証明セラル、ニ至ル迄議院ニ於テ着席及發言ノ權ヲ失ハズ」とされ、最初原本は「第十四條 議員ハ其當撰ノ無効ナルコトヲ証明セラル、ニ至ル迄議院ニ於テ其位列及發言ノ權ヲ失ハス但シ自身ノ資格ニ係ル會議ニ列スルコトヲ得ス」とし、議院法は「第八十條 議員其ノ資格ナキコトヲ証明セラル、ニ至ルマテハ議院ニ於テ位列及發言ノ權ヲ失ハス但シ自身ノ資格審査ニ關ル會議ニ對シテハ辯明スルコトヲ得ルモ其ノ表決ニ預カルコトヲ得ス」と規定した。フランス、ドイツ、プロイセン、オーストリア、スウェーデンに同様の規定があった。

国会法第一次草案で「八、議員は、その資格のないことが証明されるまで議院において、議員としての地位及び権能を失はない。但し、自己の資格争訟に関する会議において、辯明はできるが、その表決に預かることができない。」とされ、制定法で「その表決に加わることができない。」とされた。

3.1.14. 第十四章 紀律及び警察

第百十四条 国会の会期中各議院の紀律を保持するため、内部警察の権は、この法律及び各議院の定める規則に従い、議長が、これを行う。

参議院の緊急集会中は、前項の規定を準用する。

議院法第一次案は「第 條 各院開場中議院内警察ノ權ハ各院ニ属シ各院ノ名ヲ以テ議事章程ニ循ヒ議長之ヲ行フ」とされ、委員会議原案で「第八十五條 各議院開會中内部警察ノ權ハ各議院ノ名ヲ以テ其ノ規則ニ循ヒ議長之ヲ施行ス」とされ、議院法は「第八十五條 各議院開會中

其ノ紀律ヲ保持セムカ爲内部警察ノ權ハ此ノ法律及各議院ニ於テ定ムル所ノ規則ニ從ヒ議長之ヲ施行ス」と規定した。議院法説明は「議院内部警察ノ權ハ各議院ノ自由ニ屬ス 故ニ議長ハ法律及規則ニ從ヒ議院ノ名ニ於テ之ヲ施行ス 議場ニ於テ議事ノ秩序ヲ整理シ及議院ノ区域内ニ於テ院外ノ人ノ犯則又ハ犯罪ヲ制止シ及其ノ逮捕ヲ命スルハ總テ議長ノ處分ニ屬ス」としている。議長が議院の紀律を保持し、内部警察権を行うことは各国に共通である。

国会法第一次草案で制定法と同様に規定された。

第百十五条 各議院において、必要とする警察官吏は、議長の要求により内閣がこれを派出し、議長の指揮を受ける。

議院法第一次案は「第 條二項 政府ハ兩院ノ需要ニ應シ警察吏員及巡查ヲ派シ各議長ノ指揮ニ任スヘシ」とされ、委員會議原案で「第八十五條二項 政府ハ議院ノ要求ニ應シ警察官吏ヲ差シ各議長ノ指揮ヲ受ケ警察ヲ執行セシムヘシ」とされ、議院法は「第八十六條 各議院ニ於テ要スル所ノ警察官吏ハ政府之ヲ派出シ議長ノ指揮ヲ受ケシム」と規定した。議院法説明は「開會中議院ノ区域内ニ於テハ警察官吏ハ議長ノ指揮ヲ受クルモノトス 現行重犯ノ外議長ノ命令ナクシテ議場内ノ犯罪ヲ逮捕スルコトヲ得ス 又議場ノ外議院ノ区域内ニ於テ執行處分スルモ亦總テ議長ノ指揮ヲ受クヘシ」としている。帝国議会において守衛長及び守衛部長は判任であり、英国で警察を担当した警保官が勅任であったのと似ていた。

国会法第一次草案で「二、各議院において、必要とする警察官吏は、内閣から派出させ、議長がこれを指揮する。」とされ、第四次草案で「議長の要求により」が追加された。立案理由は「内閣が警察官を派出するには議長の要求によることになる。」と説明している。

第百十六條 會議中議員がこの法律又は議事規則に違ひその他議場の秩序をみだし又は議院の品位を傷けるときは、議長は、これを警戒し、又は制止し、又は発言を取り消させる。命に従わないときは、議長は、当日の會議を終るまで発言を禁止し、又は議場の外に退去させることができる。

議院法第一次案は「第 條 議長ハ此法律又ハ議事章程ニ違フ所ノ議員ヲ警戒シ又ハ制止シ其命ニ抵抗スルモノアルトキハ發言ヲ禁シ又ハ議場外ニ退出セシムルノ権務アリ但シ其議員ハ當場ニ於テ議院ニ訴フルコトヲ得」とし、委員會議原案は「第八十六條 議長ハ此ノ法律又ハ議事規則ニ違ヒ其ノ他法律又ハ徳義上ノ規矩ヲ超ユル所ノ議員ヲ警戒シ又ハ制止シ其命ニ從ハザル者アルトキハ發言ヲ禁シ又ハ議場外ニ退出セシムルノ権務アリ但シ其議員ハ當場ニ於テ議院ニ訴フルコトヲ得」とし、委員會議第一次修正案は「第六十三條 議長ハ會議中此法律若クハ議事規則ニ違ヒ其他總テ議場ノ秩序ヲ紊ル所ノ議員ヲ警戒シ又ハ制止シ又ハ其發言ヲ取消サシムヘシ命ニ從ハサル者アルトキハ議長ハ討論ヲ用キスシテ議院ニ諮ヒ當日ノ會議終ルマテ發言ヲ禁止シ又ハ議場外ニ退去セシムルコトヲ得」とし、議院法は「第八十七條 會議中議員此ノ法律若ハ議事規則ニ違ヒ其ノ他議場ノ秩序ヲ紊ルトキハ議長ハ之ヲ警戒シ又ハ制止シ又ハ其ノ發言ヲ取消サシム命ニ從ハサルトキハ議長ハ當日ノ會議ヲ終ルマテ發言ヲ禁止シ又ハ議場ノ外ニ退去セシムルコトヲ得」と規定した。議院法説明は「議院ノ秩序ヲ紊ルモノアルトキハ議長ニ於テ其ノ專權ニ依リ或ハ其ノ姓名ヲ呼テ之ヲ警戒シ又ハ之ヲ制止シテ秩序ノ途轍ニ回歸セシメ其ノ不敬無禮ノコトアルニ當リテハ其ノ取消ヲ命スヘシ 議員若議長ノ命ニ從ハサル者アルトキハ議長ハ之ヲ處分スルニ其ノ命ヲ用キサルノ議員及他ノ之ヲ辯護

スルノ議員ト討論スルコトヲ用キスシテ之ヲ議院ノ多數ニ問ヒ其ノ議決ニ依リ犯則ノ議員ヲシテ當日ノ會議ヲ終ルマテ發言ヲ禁止シ又ハ議場ノ外ニ退去セシムルコトヲ得 以上ハ議長ノ監督ノ權ニ屬スルモノニシテ更ニ其ノ犯則者ノ情狀ニ從ヒ之ヲ懲罰スルハ仍第百條ニ依ルヘシ 議長犯則ノ議員ニ發言ノ禁止又ハ退去ヲ命スルニ當リテ議員猶其ノ命ヲ聽カサル者アルトキハ議長ハ當日ノ會議ヲ中止シ又ハ閉止スルコト各國ニ於テ取ル所ノ慣例ナリ」としている。各国に同様の規定があるが、発言を中止するには議長が二回又は三回制止することを条件としているところが多い。

国会法第一次草案は「三、會議中議員が本法又は議事規則に違ひその他議場の秩序をみだすときは、議長は、これを警戒し又は制止し又は發言を取消させ、命に従はないときは、議長は、當日の會議を終るまで發言を禁止し又は議場の外に退去させることができる。」とし、第四次草案で「又は議院の品位を傷けるときは、」が追加された。立案理由は「「議院の品位を傷けるときは」との言葉を加えたが、これは貴族院規則第百九十一条及び旧衆議院規則第二百十三条にあった「議院ノ体面ヲ汚スヘキ所行ニシテ」というのを用いたものである。」と説明している。

第百七条 議長は、議場を整理し難いときは、休憩を宣告し、又は散会することができる。

議院法第一次案は「第 條 議場騷擾ナル時ハ議長ハ當日ノ會議ヲ中止シ又ハ之ヲ閉ツルコトヲ得」と規定し、議院法は「第八十八條 議場騷擾ニシテ整理シ難キトキハ議長ハ當日ノ會議ヲ中止シ又ハ之ヲ閉ツルコトヲ得」と規定した。議院法説明は「議場騷擾ナルトキハ議長ハ或ハ號鈴ヲ鳴シ或ハ帽子ヲ冠リ以テ平静ヲ命スル等各國其ノ慣例

ワーニセス 其ノ騷擾甚シキニ至レハ會議ヲ中止シテ時間ヲ隔テ又再ヒ之ヲ開キ或ハ翌日マテ閉議スルコトヲ得ルニ至リテハ各國皆全一ノ例規タリ」としている。国会法第一次草案は「四、議場騷擾のため、整理し難いときは、議長は、休憩を宣告し又は散會することができる。」とした。

第百十八条 傍聴人が議場の妨害をするときは、議長は、これを退場させ、必要な場合は、これを警察官庁に引渡すことができる。

傍聴席が騒がしいときは、議長は、すべての傍聴人を退場させることができる。

議院法第一次案は「第 條 議長ハ議場ノ靜謐ヲ保持シ傍聴人ノ會議ノ妨害ヲ為ス者ヲ退場セシメ又ハ之ヲ當該官廳ニ引渡シ事宜ニ依リ總テノ傍聴人ヲ退場セシムルコトヲ得可シ」と規定し、議院法は「第八十九條 傍聴人議場ノ妨害ヲ爲ス者アルトキハ議長ハ之ヲ退場セシメ必要ナル場合ニ於テハ之ヲ警察官廳ニ引渡サシムルコトヲ得 傍聴席騷擾ナルトキハ議長ハ總テノ傍聴人ヲ退場セシムルコトヲ得」と規定した。議院法説明は「議場ニ於テ其ノ議員タルト議員ニアラサルトニ拘ラス均シク議長ノ監督ニ屬ス 或國ニ於テハ傍聴人ノ犯則者ヲ拘留シ及禁獄スルノ權ヲ以テ之ヲ議院ニ委ネタリ 本條ハ之ヲ警察官廳ニ引渡サシムルニ止メタルハ議院ノ權ヲ以テ裁判處罰ニマテ及ハシムルコトヲ避ケタルナリ」としている。国会法第一次草案は「五、傍聴人にして議場の妨害をする者あるときは、議長は、これを退場させ、必要な場合はこれを警察官廳に引渡させることができる。 傍聴席が騷擾なときは、議長は、すべての傍聴人を退場させることができる。」とした。

第百十九条 各議院において、無礼の言を用い、又は他人の私生活にわたる言論をしてはならない。

議院法第一次案は「第 條 議員ハ會議ニ方リ言論ノ自由ヲ有ス但シ他院又ハ他人ノ誹毀ニ涉ルコトヲ許サス 議場ニ於テ叡慮ヲ引稱スルコトヲ禁ス」とし、最初原本に「第八十二條 議員ハ議院ニ於テ無礼ノ語ヲ用キテ他院又ハ他党他員ヲ干犯シ及人ノ私行ヲ誹毀スルコトヲ許サズ」とされ、委員會議第二次修正案で「及他人ノ身上ニ涉リ言論スルコトヲ得ス」とされ、議院法は「第九十二條 各議院ニ於テ無禮ノ語ヲ用キルコトヲ得ス及他人ノ身上ニ涉リ言論スルコトヲ得ス」と規定した。議院法説明は「議員ハ政府及他ノ政黨他ノ議員ニ向テ必要ナル批評ヲ爲スハ言論自由ノ特權ニ屬スト雖亦必相當ナル敬禮ノ語ヲ用キ道義ノ規矩ヲ離レサルヘク若惡言罵詈無禮ノ語ヲ用キ以テ政府又ハ交際國政府又ハ他ノ議院議員ヲ干犯スルカ如キハ議院法ノ許サ、ル所ナリ 此ノ規則ハ院外ノ人ニ對シテモ亦全シ 他人ノ一身上ノ私事ニ涉リ言論スルハ其ノ他ノ議員ヲ辯護スルトキヲ除クノ外議院法ノ禁スル所ナリ」としている。国会法第一次草案で「六、各議院において、無禮の言を用ひ又は他人の身上に涉り言論してはならない。」とされ、第五次草案で「身上」が「私生活」に改められ、制定法も同様に規定された。

第百二十条 議院の會議又は委員會において、侮辱を被つた議員は、これを議院に訴えて処分を求めることができる。

最初原本に「第八十三條 議員議場又ハ委員會ニ於テ他員ノ為ニ誹毀侮辱ヲ被リタル者ハ議長又ハ議院ニ訴ヘテ處分ヲ求ムヘシ私ニ相報復スルコトヲ得ス」とされ、議院法は「第九十三條 議院又ハ委員會ニ於テ誹毀侮辱ヲ被リタル議員ハ之ヲ議院ニ訴ヘテ處分ヲ求ムヘシ私ニ相報復

スルコトヲ得ス」と規定した。議院法説明は「議員誹毀侮辱ヲ蒙リタル者議院ニ訴ヘテ處分ヲ求ムルトキハ議院ハ其ノ犯則者ノ言論ノ取消ヲ命シ又ハ謝罪ヲ表セシメ以テ被害者ノ榮譽ヲ保タシムヘシ 被害者私ニ相報復スルカ如キハ議院法ノ禁スル所ナリ」としている。オーストリアに同様の規定があった。国会法第一次草案は「七、議院の會議又は委員會において、誹毀侮辱を被つた議員はこれを議院に訴へて處分を求めることができる。私に相報復してはならない。」とされ、第四次草案で「私に相報復してはならない。」が削除され、制定法も同様に規定された。立案理由は「「私ニ相報復スルコトヲ得ス」という規定があったが、議員の品位に関するもので削除した。」と説明している。

3.1.15. 第十五章 懲罰

第二百一十一条 各議院において懲罰事犯があるときは、議長は、先ずこれを懲罰委員会に付し審査させ、議院の議を経てこれを宣告する。

委員会において懲罰事犯があるときは、委員長は、これを議長に報告し処分を求めなければならない。

議員は、二十人以上の賛成で懲罰の動議を提出することができる。この動議は、事犯があつた日から三日以内にこれを提出しなければならない。

議院法第一次案には「第一條 兩議院議員中故ナク招集ニ應セズ又ハ罪ヲ犯シ紀律ヲ犯シ議員タルノ資格ヲ妨クル者アルトキハ登場議員三分ノ二以上ノ同意ヲ以テ元老院ニ於テハ開會ノ間辭職ト見做シ代議院ニ於テハ退職者トナスベシ」とあって未だ懲罰として明確に規定されなかったが、その後、クルメッキによるオーストリア「下院議長ノ国会意見」の影響のもとで²⁰⁶、委員會議原案で初めて懲罰について「第二十章 懲罰 第一百九條 兩議院ハ各々其ノ議員ニ對シ懲罰ノ權ヲ有ス、第百

二十條 議院懲罰ノ權ハ各議院ニ於テ議長副議長及十人ノ議員ヲ以テ構成シタル委員會ニ由リ之ヲ審査シ議院ノ認可議ヲ經テ議長之ヲ宣告ス 懲罰委員ハ每會期開會ノ初ニ於テ議院之ヲ選定ス、第二百二十四條 議員ハ二十人以上ノ同意ヲ以テ懲罰委員ニ懲罰ノ建議ヲ為スコトヲ得 懲罰ノ建議ハ事犯アリシ後三日以内ニ之ヲ為サ、ルヘカラズ」とされ、委員會議第一次修正案で「第百條 議院懲罰ノ權ハ各議院ニ於テ懲罰委員ヲ設ケ議長ノ發議ニ依リ懲罰事件ヲ審査シ議院ノ議ヲ經テ之ヲ宣告ス」となり、委員會議第二次修正案で「第百五條 委員會又ハ各部ニ於テ規律ヲ犯シタル者アルトキハ各委員長又ハ各部長ヨリ議長ニ報告シテ處分ヲ求ムヘシ」が追加され、枢密院再審會議議決案で「懲罰事件」が「懲罰事犯」になり、議院法は「第九十四條 各議院ハ其ノ議員ニ對シ懲罰ノ權ヲ有ス、第九十五條 各議院ニ於テ懲罰事犯ヲ審査スル爲ニ懲罰委員ヲ設ク 懲罰事犯アルトキハ議長ハ先ツ之ヲ委員ニ付シ審査セシメ議院ノ議ヲ經テ之ヲ宣告ス 各委員會又ハ各部ニ於テ懲罰事犯アルトキハ委員長又ハ部長ハ之ヲ議長ニ報告シ處分ヲ求ムヘシ、第九十八條 議員ハ二十人以上ノ贊成ヲ以テ懲罰ノ動議ヲ爲スコトヲ得 懲罰ノ動議ハ事犯アリシ後三日以内ニ之ヲ爲スヘシ」と規定した。議院法説明は「懲罰ノ權ハ議院ノ自治ニ屬ス、議長之ヲ發議シ懲罰委員之ヲ審査シ議院之ヲ議決シ議長亦之ヲ宣告ス 懲罰委員ノ設ケハ議院ノ紀律ヲ維持スルニ於テ實ニ必要トス 蓋此ノ委員ノ設ケナキトキハ議長ノ權往々緩慢ニ陷ルコトヲ免レスシテ議場或ハ騷擾汚辱ノ衢トナルニ至ラントス、議院ノ懲罰ハ議長ノ發議ニ依ルカ又ハ二十人以上ノ贊成ヲ得タル議員ノ發議ニ依リ懲罰委員ノ審査ニ付ス 懲罰ノ動議ハ三日以内ノ時期ニ後ル、コトヲ得ス」としている。ドイツでは懲罰權は議長兩副議長及び十名の代議士で組織する委員會が決定し、委員會は議長の命令又は代議士二十名以上の

発議によって開いた。

憲法第五十八条を受けて、国会法第一次草案は「一、懲罰事犯は、各議院の懲罰委員に付して、これを審査させ、議院の議を経て議長これを宣告する。議長において懲罰事犯であると認めるときは、これを懲罰委員に付する。議員は二十人以上の賛成で動議を提出することができる。この動議は、事犯があつた日から三日以内に提出しなければならない。」とされ、第二次草案で「委員会において懲罰事犯あるときは、委員長は、これを議長に報告し處分を求めなければならない。」が追加された。

第二百二十二条 懲罰は、左の通りとする。

- 一 公開議場における戒告
- 二 公開議場における陳謝
- 三 一定期間の登院停止
- 四 除名

委員会議原案は「第二百一十一條 議員紀律ヲ侵シ総テ議員タルノ品位ヲ損傷スルノ事アルトキハ犯情ノ輕重ニ從ヒ左ノ處分ヲ行フ 一 公會ニ於テ譴責ス 二 公會ニ於テ議院ノ指示スル方式ニ從ヒ謝辭ヲ表セシム 三 一定時間停職ヲ命ス 衆議院ニ於テハ更ニ重キ事犯ニ對シ左ノ處分ヲ行フ 四 除名 衆議院ニ於テ除名ハ登場議員ノ三分ノ二以上ノ多數ヲ以テ之ヲ決スヘシ 貴族院ニ於テハ除名ハ勅裁ニ依ル」とし、議院法は「第九十六条 懲罰ハ左ノ如シ 一 公開シタル議場ニ於テ譴責ス 二 公開シタル議場ニ於テ適當ノ謝辭ヲ表セシム 三 一定ノ時間出席ヲ停止ス 四 除名 衆議院ニ於テ除名ハ出席議員三分ノ二以上ノ多數ヲ以テ之ヲ決スヘシ」と規定した。議院法説明は「議院ノ紀律ヲ犯ス者ハ議院懲罰ヲ以テ處分ス 紀律ヲ犯ス者トハ

議論本題ノ外ニ涉リ又ハ許可ヲ受ケスシテ演説シ又ハ他人ノ演説ヲ妨クル等ノ爲ニ議長ノ警戒又ハ制止又ハ取消ノ命ヲ受ケテ仍之ヲ再犯シ或ハ其ノ命ニ従ハサルノ類及不敬無禮ノ語ヲ用キ皇室ヲ干犯シ又ハ政府他ノ議院議員或ハ他人ヲ誹毀侮辱スルノ類ヲ云フ」としている。ドイツでは処分を譴責、謝罪、除名とし、米国では除名には各院において三分の二以上の同意が必要であるとした。

国会法第一次草案で「二、懲罰は、左の通りである。 一、公開議場における譴責 二、公開議場における謝辭の朗讀 三、一定期間の登院停止 四、除名」とされ、第二次草案で「謝辭」が「陳謝」に改められ、第四次草案で「譴責」が「戒告」に改められた。立案理由は「懲罰の種類を規定したものであり、従来の「譴責」を「戒告」と字句を改め、また懲罰の実効を上げるために従来の「出席停止」を「登院停止」に改めた。」と説明している。「出席停止」では登院することは自由であり、院内において自由に政治運動をすることが認められて不都合であるとされた²⁰⁷。

第二百三十三条 両議院は、除名された議員で再び当選した者を拒むことができない。

最初原本に「第百十條三項 但衆議院ハ刑法ニ依リ公權ヲ失ヒ又ハ停止セラル、者ヲ除ク外除名者再選ニ當ル者ヲ拒ムコトヲ得ズ」とされ、議院法は「第九十七條 衆議院ハ除名ノ議員再選ニ當ル者ヲ拒ムコトヲ得ス」と規定した。議院法説明は「除名ノ懲罰ハ議員ヲ議院ヨリ除斥スルニ止マル 其ノ公權ヲ剝奪スルノ權ナシ 故ニ除名ヲ蒙リタル議員ニシテ再撰ニ當ル者アルトキハ前犯ノ故ヲ以テ其ノ出席ヲ拒ムコトヲ得ス 若議院ノ懲罰ニシテ人ノ公權ヲ剝奪スルコトヲ得ルニ

至ラハ議院ハーノ刑法裁判所タルニ至ラン」としている。英国において幾たびもの争訟の後に確立された原則である²⁰⁸。

国会法第一次草案は「三、兩議院は、除名された議員が再び當選された場合これを拒むことができない。」と規定し、制定法も同様に規定された。立案理由は「議院法第九十七条の規定に相当するものであるが、同条とは異なり、「兩議院は」と規定して、いずれの議院もその議院又は他の議院で除名された者が當選したときにはこれを拒むことができないことを明らかにした。」と説明している。

**第二百二十四条 議員が正当な理由がなくて召集日から七日以内に召集に
応じないため、又は正当な理由がなくて会議又は委員会に欠席した
ため、若しくは請暇の期限を過ぎたため、議長が、特に招状を發
し、その招状を受け取った日から七日以内に、なお、故なく出席し
ない者は、議長が、これを懲罰委員会に付する。**

議院法第一次案に「第 條 議長ヨリ三次ノ招状ヲ受ケタルニ當然ノ理由ナクシテ欠席スル議員ハ元老院ニ於テハ開會ノ間辭職ト見做シ代議院ニ於テハ退職者トナス可シ」と規定され、委員會議原案で「第二百二十七條 議員正當ノ理由ナクシテ開院ノ後八日マテニ仍召集ニ應セザルニ由リ又ハ正當ノ理由ナクシテ會議又ハ委員會ニ欠席スルニ由リ若クハ告暇ノ期限ヲ過キタルニ由リ議長ヨリ特ニ次會ノ為ニ招状ヲ受ケテ仍故ナク登場セザル議員ハ貴族院ニ於テハ開會ノ間之ヲ停職シ又ハ上奏シテ處分ヲ請ヒ衆議院ニ於テハ停職又ハ除名スベシ」とされ、枢密院第一審會議議決案で「八日マテニ」が「一週間内ニ」に、「告暇」が「乞暇」に改められ、枢密院再審會議議決案でさらに「乞暇」が「請暇」と改められ、議院法は「第九十九條 議員正當ノ理由ナクシテ勅諭ニ指定シタル期日後一週間内ニ召集ニ應セサルニ由リ又ハ正

當ノ理由ナクシテ會議又ハ委員會ニ闕席スルニ由リ若ハ請暇ノ期限ヲ過キタルニ由リ議長ヨリ特ニ招狀ヲ發シ其ノ招狀ヲ受ケタル後一週間内ニ仍故ナク出席セサル者ハ貴族院ニ於テハ其ノ出席ヲ停止シ上奏シテ處分ヲ請フヘク衆議院ニ於テハ之ヲ除名スヘシ」と規定した。議院法説明は「開院ノ後八日迄ニ正當ノ理由ナクシテ仍召集ニ應セス又ハ正當ノ理由ナクシテ會議及委員會ニ缺席シ又ハ告暇ノ期限ヲ過キテ仍出席セサル者ニ對シ必要アルトキハ議長ヨリ特ニ招狀ヲ發スヘシ 其ノ招狀ヲ受ケテ八日迄ニ仍出席セサル者ハ始メテ懲罰處分ヲ行フ」としている。英国、オーストリアに類似の制度があった。

国会法第一次草案は「四、議員正當な理由がなく、召集日から一週間内に召集に應じないため、又は正當な理由がなく、會議又は委員會に闕席し、若しくは請暇の期限を過ぎたために議長から特に招狀を發し、その招狀を受け取つた日から一週間内に、なほ、故なく出席しないと認めたときは議長はこれを懲罰委員に付する。」とし、制定法も同様に規定された。立案理由は「議院法第九十九条の規定に相当するものであるが、同条とは異なり、衆議院と参議院とについて同一の取扱いをすることにし、いずれも懲罰委員会に付することにした。」と説明している。

3.1.16. 第十六章 弾劾裁判所

第二百五条 裁判官の弾劾は、各議院においてその議員の中から選挙された同数の裁判員で組織する弾劾裁判所がこれを行う。

弾劾裁判所の裁判長は、裁判員がこれを互選する。

憲法第 64 条を受けて、「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」で「十八、弾劾裁判所（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」とされ、第 16 章の彈劾裁判所に関する規定は国会法第二次草案で追加され、「第百十四條 彈劾裁判所は、各議院においてその議員中から選舉された同數の裁判員でこれを組織し、その裁判長は、裁判員がこれを互選する。」とされた。

第二百二十六条 裁判官の罷免の訴追は、衆議院においてその議員の中から選舉された訴追委員で組織する訴追委員会がこれを行う。

訴追委員会の委員長は、その委員がこれを互選する。

国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「訴追委員会は、議院内の委員会ではなく、彈劾裁判所と対等の地位にある委員会である。」と説明している。

第二百二十七条 彈劾裁判所の裁判員は、同時に訴追委員となることができない。

国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「議員のうちから裁判員及び訴追委員を選ぶことになっている関係上、両者を同一の人が兼ねるのは妥当でないので、本条を設けた。」と説明している。

第二百二十八条 各議院において裁判員を選舉する際及び衆議院において訴追委員を選舉する際、その予備員を選舉する。

国会法第二次草案は「第百十七條 各議院において裁判員、衆議院において訴追委員を選舉する際、その豫備員を選舉する。」と規定し、制定法も同様に規定された。立案理由は「裁判員及び訴追委員の補欠を生じた場合を考慮して、その予備員を選舉しておくことにした。」と説明している。

第二百二十九条 この法律に定めるものの外、弾劾裁判所及び訴追委員会に関する事項は、別に法律でこれを定める。

国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「以上弾劾裁判所に関する規定は基本的なものであり、その職務執行の方法並びに裁判手続等についての詳細は、別の法律に譲った。」と説明している。

3.1.17. 第十七章 国会図書館及び議員会館

第三百十条 議員の調査研究に資するため、国会に国会図書館を置く。

国会図書館は、一般にこれを利用させることができる。

図書館を充実させる要求は古くからあったが、「議院法改正の項目〔改訂版〕」で「(十八) 國會に両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。」とされた。ウィリアムズの覚書にも「6 国会図書館の設立。」とあり、ウィリアムズの第一次指示に「第三、議會図書館、議會法制部及参考資料部」とあり、国会法第二次草案は「第一百十九條議員の調査研究の便に資するため、國會に圖書館を置く。國會圖書館は、一般にこれを利用させることができる。」と規定し、制定法も同様に規定された。

第三百十一条 議員の法制に関する立案に資するため、各議院に法制部を置く。

ウィリアムズの覚書に「7 法制局と資料提供部門を設置する。」とされ、ウィリアムズの第一次指示に「第三、議會図書館、議會法制部及参考資料部」とあり、国会法第二次草案で制定法と同様に規定された。立案理由は「各議院に法制部を置き、法制に関する専門技術家を配して、議員の便宜に資することにした。」と説明している。なお資

料提供部門は、国会図書館の調査立法考査局及び常任委員会調査室等として設置されている。

第一百三十二条 議員の職務遂行の便に供するため、議員会館を設け事務室を提供し、及び各議員に一人の事務補助員を付する。

帝国議会時代にも議事堂に近接する地域内に事務室を提供してもらいたいとの要望は繰り返しなされてきた。ウィリアムズの覚書に「2 各議員に秘書をつけて補佐させる。3 各議員に事務所を与える。」とあり、ウィリアムズの第一次指示に「第十、事務室及事務補助 各議員に対し国費を以て事務室並に事務補助を提供すべし。」とあり、国会法第二次草案は「第二百一十一條 議員の職務遂行の便に供するため、議員会館を設け事務室を提供し、及び事務補助員を付する。」とし、第四次草案で「各議員に一人の」が追加された。

3.1.18. 附 則

この法律は、日本国憲法施行の日から、これを施行する。

議院法は、これを廃止する。

この法律施行の際現に在職する衆議院の議長及び副議長は、この法律により衆議院の議長及び副議長が選挙されるまで、その地位にあるものとする。

この法律施行の際現に在職する衆議院及び貴族院の書記官長は、この法律により衆議院及び参議院の事務総長が選挙されるまで、夫々事務総長としての地位にあるものとする。

参議院成立当初における参議院の会議その他の手続及び内部の規律に関しては、参議院において規則を定めるまでは、衆議院規則の例による。

附則については、国会法第二次草案で第一項、第三項、第四項が追加され、第三次草案で第二項と第五項が追加された。

3.2. 国会法の性格

国会法の変遷を遡ると三つの源流に達する。第一は日本国憲法、第二は GHQ の指示、第三は議院法である。第一に日本国憲法に基づく条文は 21 カ条あり、3（臨時会の召集要求）、4（緊急集会）、10（常会の会期）、11（臨時会及び特別会の会期）、12（会期の延長）、13（会期等議決の衆議院の優越）、16（議院の役員）、34（緊急集会中の不逮捕特権）、63（秘密会の記録の公表）、64（内閣総理大臣が欠けたときの通知）、67（地方公共団体特別法）、84（法律案の両院協議会）、85（予算及び条約の両院協議会）、86（内閣総理大臣指名の両院協議会）、94（両院協議会で成案を得なかったときの報告）、106（証人の旅費日当）及び 125 から 129 まで（弾劾裁判所）である。

第二に GHQ の指示を受け入れた条文は 30 カ条あり、2（常会の召集）、32（予備金）、35（議員歳費）、38（郵送費）、39（兼職禁止）、40（常置委員会の取止め）、41（常任委員の任期、一箇の常任委員）、42（各省に対応した常任委員会）、43（専門調査員）、44（合同審査会）、46（各派の比率による委員割当）、47（委員会の会期中審査）、51（公聴会）、52（委員会の傍聴）、54（少数意見書の会議録掲載）、56（議案の発議、付託）、58（予備審査）、61（発言時間の制限）、62（秘密会の開会要求）、65（衆議院議長からの奏上）、74（質問の議長承認）、78（自由討議）、99 から 102 まで（両院法規委員会）、104（報告又は記録の提出要求）、130（国会図書館）、131（議院法制部）、132（議員会館及び事務補助員）である。

第三に議院法を抛り所として日本側で起草した条文は 81 カ条ある。

その内訳は抜本的に改正した条文が 22 カ条あり、議院法を根本的に改正した条文は 6（議長副議長の選挙）、8（開会式の時期）、9（開会式の議長職務）、25（常任委員長選挙）、26（事務総長及び参事）、27（事務総長の選挙及び参事の任免）、28（事務総長及び参事の職務）、45（特別委員及び特別委員長）、55（議事日程）、59（内閣提出議案の修正撤回）、66（法律の公布）、70（国务大臣及び政府委員の発言通告）、71（委員会の国务大臣及び政府委員の出席要求）、75（質問主意書）、95（議長の両院協議会出席発言）、103（議員派遣）の 16 カ条あり、旧衆議院規則を抜本的に改正した条文は 24（事務総長の議長職務代行）、77（質問に対する答弁の討論表決）であり、旧両院協議会規程を抜本的に改正した条文は 92（両院協議会の表決）であり、帝国議会の先例を抜本的に改正した条文は 14（会期の起算）、30（役員辞任）、69（政府委員の任命）である。

基本は変えずに一部改正した条文は 40 カ条ある。大日本帝国憲法を一部改正した条文は 33（不逮捕特権）であり、議院法を一部改正した条文は、1（召集詔書の公布）、5（議員の集会）、7（事務総長の議長職務代行）、18（議長副議長の任期）、19（議長の権限）、20（議長の委員会出席発言）、21（副議長の議長職務代行）、37（国有鉄道乗車）、49（委員会の定足数）、57（修正動議）、68（案件の不継続）、73（会議及び委員会の報告）、79（請願書の提出）、80（請願の委員会審査）、81（内閣の請願処理報告）、83（国会の議決を要する議案の両議院関係）、88（両院協議会の拒否）、89（両院協議会の組織）、93（成案の審議）、98（両院協議会規程）、108（他院の議員となったときの退職）、109（被選資格喪失の退職）、110（議員に欠員を生じたときの通知）、111（資格争訟の審査）、114（内部警察権）、115（警察官吏の派出）、116

(発言の取消し)、117 (議場整理し難いときの休憩散会)、119 (他人の私生活にわたる言論)、120 (処分要求)、121 (懲罰事犯の審査)、122 (懲罰の種類)、123 (除名された議員の再選)、124 (欠席議員の懲罰) の 34 カ条あり、議院法及び旧衆議院規則を一部改正した条文は 107 (議員の辞職許可) であり、旧衆議院規則を一部改正した条文は 48 (委員長議事整理) であり、帝国議会の先例を一部改正した条文は 15 (休会)、23 (議長副議長が欠けたときの選挙)、76 (緊急質問) である。

帝国議会の法規と同一の条文は 10 カ条ある。議院法と同一の条文は、17 (議長副議長の員数)、53 (委員長報告)、82 (請願の不干預)、90 (両院協議会の議長)、97 (両院協議会の傍聴)、113 (被告議員の地位及び権能)、118 (傍聴人の退場) の 7 カ条あり、議院法及び旧衆議院規則と同一の条文は 22 (仮議長) であり、旧衆議院規則と同一の条文は 50 (委員会の議決) であり、旧両院協議会規程と同一の条文は 91 (両院協議会の定足数) である。

新設の条文は、29 (事務総長の職務代行)、31 (役員兼職禁止)、36 (退職金)、60 (他院における説明)、72 (会計検査院長等の出席説明)、87 (国会の議決を要する事件の両院協議会)、96 (両院協議会の国務大臣及び政府委員の出席要求)、105 (刊行物の国会図書館送付)、112 (被告議員の弁護人依頼) の 9 カ条ある。

この分類を基に国会法の 132 カ条は、議院法との距離に応じて、大きく二つに分けることができる。国会法で新しく立案された 82 カ条と議院法を基本的に継承した 50 カ条である。国会法で新しく立案された条文には日本国憲法に基づく 21 カ条、GHQ の指示を受け入れた 30 カ条、日本側で起草した条文の中、抜本的に改正した 22 カ条と新設した

9 カ条の計 82 カ条が入る。議院法を基本的に継承した条文には日本側で起草した条文の中、一部改正した条文 40 カ条と帝国議会の法規と同一の条文 10 カ条の計 50 カ条が入る。この数は先に見たウィリアムズの集計結果²⁰⁹、78 カ条と 54 カ条とも概ね一致している。

ウィリアムズによれば、国会法では議院法にあった事務局職員の位階による序列、天皇による議院役員への任命、天皇による停会、予算審議時間の制限、上奏と政府に対する建議、哀願する形での請願、国会による官庁への照会往復の禁止、国会議員の皇室に対する不敬発言への監視などは廃止された。その一方で 21 の常任委員会制度、合同審査会、公聴会、役員への選任、両議院の予備金、150 日間の会期、両院法規委員会、証人喚問、国政調査権、国会図書館の設立、国会議員の歳費の増額、退職金、郵便料金無料の特権、議員事務所と秘書の確保、自由討議、少数意見報告書の会議録掲載、議員の法案提出、20 人の議員の議題要求、質問の会議録掲載などが実現した²¹⁰。

国会法の源流に遡ると、国会法で新しく立案された条文の中、まず日本国憲法に基づく条文では、臨時会召集要求並びに会期及び会期延長の議決、議院の役員への選任、内閣総理大臣の指名、両議院関係での衆議院の優越、弾劾裁判所の設置等により、議院自律権を強化し、国会に国権の最高機関としての地位を与えた。次に GHQ の指示を受け入れた条文では、議員の処遇及び議員活動の条件整備、常任委員会中心主義、自由討議、両院法規委員会等により、常任委員会を中心に議員が自由に活動できる環境が整えられた。次いで日本側で抜本的に改正及び新設した条文では、常任委員長を議院の役員とし、議事手続きにおける政府の優位と関与の排除、国政調査権の拡充等で国会と議院の権限の強化が図られた。これに対して議院法を基本的に継承した条文では、本会議の議事手

続き、委員会の審査手続き、議員の辞職及び資格争訟、請願の処理、両院協議会、紀律及び警察、懲罰事犯等について帝国議会の運営を基本的に継承した。

要するに国会法で新しく立案された条文によって、国会は国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関としての制度を整えた。しかし議院法を基本的に継承した条文及び先例は議事手続きとして生き続け、それらが複雑に交錯しながら日本国会の特色を形作ることになった。

GHQ は第 2 回国会（昭和 23 年）にも、事務局職員の任命に議院運営委員会の承認を必要とする（第 27 条 2 項）、常任委員長解任の規定を設ける（第 30 条の 2）、議院運営委員会小委員協議会を設ける（第 55 条の 2）、両院法規委員会の所管を追加する（第 99 条）、法制部を法制局に格上げする（第 131 条）等の指示を出している²¹¹。

政府側からは昭和 28 年に「常任委員会は、特定のものに限定し、その他は、特別委員会制によることを考慮すること。」との戦前の委員会制度への回帰とみられる提案が出たこともあり、常任委員会制度が必ずしも順風満帆だったわけではない²¹²。しかし今日では、常任委員会中心主義を見直す動きは見られない。

4. 日本国会の特色

4.1. 政策主張型議会、議案修正型議会と日程協議型議会

議会の分類については、ポルスビー（Nelson W. Polsby）のアリーナ型議会と変換型議会がしばしば用いられる。アリーナ型の典型は議院内閣制の英国で、変換型の典型は三権分立の米国連邦議会であり、ドイツ、フランスなどはその中間であるとされる²¹³。日本国会については、アリーナ型議会は演説を主とした政策主張型、変換型議会は議案起草を含

む議案修正型と言い換えることができ、これに新たに協議不調のときの議事妨害を含めた日程協議型を加えることができる。日本国会の特色は、国会運営では日程協議型議会として理解できるが、日程協議の結果によって政策主張型議会にも議案修正型議会にもなり得る、柔軟に対応できる制度だといえる。次に国会運営と議事手続きの特徴について考察する。

国会運営の特徴の第一は議院内閣制であり、審議の主たる対象は内閣提出議案であり、基本的には政策主張型である。第二に国会は「国権の最高機関」であり、特に行政権に対して三権分立の意識が強く、政府が国会運営に容喙することに対する拒否反応が存在する。制度的にも議事日程で内閣提出議案を優先する規定はなく、内閣が内閣提出議案を議題となった後に、修正又は撤回するのにその院の承諾を要するのは議院内閣制としては例のない厳しさといわれる²¹⁴。さらに会期幅や会期延長について国务大臣等が言及すると野党から直ちに問題視される。日程協議型に結びつく。第三に会期不継続の原則を厳格に適用している。各国では立法期で運営されている議会が多いにもかかわらず、英国中世時代に国王が必要なときだけ議会を召集した名残を帝国憲法が取り入れ、それを現在まで墨守してきたといわれる²¹⁵。この原則を前提にして審議拒否が行われ、採決の際に物理的抵抗により混乱することがある。英国でも 19 世紀には激しい議事妨害があったが、現在では議論と討論を重視しているという²¹⁶。日程協議型である。第四に国会運営は全会一致で行うのが慣例であるとの主張があり、与党側は審議促進のために野党の主張を一部取り入れ、説得、妥協を重ねる。野党の影響力は相対的に強くなり、法案が実際に修正されたり、野党の政策が実質的に採用されたりする。議案修正型である。第五に委員会は議案の審査と国政調査について議院からほとんど拘束を受けずに権限を行使することができるの

で、独自に行った審査結果で議案が修正されることもある。議案修正型である。さらに委員会では国政調査権により行政監視機能を十分に果たすことができる。第六に安全保障等の重要政策で与野党の主張に隔たりがある。帝国議会のときは法案を採決する本会議の前に代議士会を開いて、相当な議論があったというが²¹⁷、現在では事前審査が綿密に行われ、党議拘束が強いこともあり、国政の重要問題での妥協を難しくしている。政策主張型である。第七に政治倫理問題が生起すると大きな論点となり、重要議案の審議に重大な影響を与える。日程協議型になる。第八に政党にとっては国会審議の選挙への影響が重大な関心事であり、そのため政策の対立点が浮き彫りにされ、メディアを通じて過度に増幅されて国民に伝えられる。政策主張型である。

次に議事手続きの特徴の第一は本会議及び委員会において、質疑、討論等の段階を厳格に踏んだ運営である。委員会は「自由に質疑し及び意見を述べることができる」（衆規第 45 条）ので、意見の相違を妥協に導くよい方法であるが、審議の段階の一つとなっている。重要議案は通例は本会議における趣旨説明聴取、委員会における質疑、必要により公聴会などの審査、討論及び採決の後、本会議に報告されて討論及び採決の段階を経るが、この過程を経て議案は効率的に熟議されることになる。しかし会派間で対立する議案では、互いに歩み寄って一致点を見出すよりも審議段階ごとに日程の駆け引きが中心になることが多い。日程協議型である。第二に委員会審査の多くの時間は野党が政府に質疑し、政府与党は無難に対応して速やかに議案を成立させることに尽力する。政策主張型であるが、ときには政府与党の譲歩により議案修正型となることもある。学説には行政権は相対的に独立しており、議会の監督は統治の大綱のみに及び、行政の直接的抑制、一般的調査は許されないとの見解

もある²¹⁸。第三に重要議案では本会議における趣旨説明聴取や委員会の公聴会が本来の趣旨とは異なって、その日程の設定で鋭く対立する²¹⁹。日程協議型である。第四に討論は説得し妥協を促すよりも、所属政党の主張を国民に訴えるのが目的になっている。予算委員会等の審査でメディアを意識した演出が随所で見られる。政策主張型である。

4.2. 国会法を活かす運営

GHQ が期待した「自由討議」と「両院法規委員会」は国会に根付かなかった²²⁰。「自由討議」は昭和 23 年の国会法改正で「二週間に一回」が「三週間に一回」とされ、その後、第 7 回国会に一度行われたのを最後に、それ以後は一度も行われていないという実際上の運営にかんがみて昭和 30 年の改正で廃止された。「両院法規委員会」は昭和 23 年 2 月 26 日付で両院法規委員長名をもって「国会は、予算の増減または予算費目の追加もしくは削減など、すべて内閣の提出した予算に関し、最終かつ完全な権限を有する」と両院議長に勧告を行ったこともあったが²²¹、その後、昭和 23 年の改正で内閣に対する勧告権を削除し、昭和 30 年の改正で第 14 回国会（昭和 27 年）から「一度も開会されていないという過去の実際の運営にかんがみ」て、「わが国の議会制度にそぐわないものとして、この際これを思い切って廃止することが妥当と考えた」として廃止された²²²。両院法規委員会は内閣による政策立案が主流となる中で、活動の余地をなくしていった²²³。これらの制度の運営の妙を活かしていれば国会の姿は大分違ったものになっていたであろう。国会運営の制度は必要だから生まれ、それが慣習になっていくといわれる²²⁴。国会法を活かす運営の積み重ねの大切なことがわかる。

ウィリアムズは後年、常任委員会について、組織的に日本の状況に適應し、まさに総司令部が期待した任務、つまり強力な官僚の専横を抑え

る仕事を的確に遂行しているとした上で、内閣が起草した法案を徹底的に吟味し、政府委員に質問を浴びせ、フィリバスターを実行し、マスコミを通じて民衆に訴えかけ、またときには与党内の少数派に影響を与えることで、常任委員会の野党は、内閣に譲歩するよう圧力をかけ続けていると述べている²²⁵。GHQ の改革に込めた期待とそれを活かし得た日本の議会関係者の努力の成果であった。

国会法を現実の政治の中で活用し運営するのは議員であり、政党であり、国民であり、その国会審議に向き合う姿勢が積み重なって先例となり、国会の特色となって現われる。議会制度は現実の運営によって、その特色を大きく変える。主義を枉げずに政権交代を最優先で目指すのであれば政策主張型議会になるし、国益のために歩み寄って一致点を模索する態度は議案修正型議会に繋がる。議会の在り方としてどちらがよいと容易に結論を出すことはできないが、成熟した民主主義国では、熟議する議案修正型議会がふさわしい。それは国民にとっても有益である。

むすびにかえて

国会法の制定から 68 年を越え、難問が山積する現在において、国会にはより民主的、合理的、効果的な意思決定が求められる。さらに審議の結果として国民の利益に最適で最善の政策が求められる。国会改革はたびたび論じられ、その都度改革案が作られてきたが、会派の勢力の消長に直接結び付くので、容易に合意できる課題ではない。運営の中で自然発生的に生まれる改革でなければ実現は難しい。まずは国会を活性化する日頃の運営に努力することである。そのためには国民の理解とメディアの民主的な報道姿勢も重要である。

日本国民は外国の制度を自分のものとして摂取していく上で天才的で

はないかといわれる²²⁶。明治時代に日本に議会制度を導入した先達、戦後の日本国憲法下の抜本的改正に関わった多くの先人の業績を改めて振り返ることは国会の民主的改革を志向するための指針を与えてくれるはずである。模範的な議会制度は探しても得られないであろうが、一歩でも近付くための地道な努力は続けられなければならない。

謝 辞

本稿の執筆にあたり、修士論文指導教員の御厨貴先生には、懇切かつ的確な指導を賜りました。ここに感謝の意を表します。また御厨ゼミの方々からは有意義な示唆をいただきました。さらに多くの先学の著作を通じて貴重な業績に学び、啓発されました。みなさまの研究に敬意を表しつつ、心から御礼申し上げます。

-
- 1 「新憲法下の国会の主要な障害」1946.9.10、福永文夫編（1999：75－76）、ジャスティン・ウィリアムズ（1989：218）。
 - 2 「議会の機構と手続きの改革」1946. 5. 23.、福永文夫編（1999：28－29）。
 - 3 議事体裁調局編「公議所法則案」国立国会図書館近代デジタルコレクション、稲田正次（1960：37、43－45）。
 - 4 当時アメリカの1867年メリーランド憲法が議員五分の三以上による法律再議決権と憲法改正提案権を認めていた（稲田正次（1960：44））。
 - 5 松岡時敏（1815－1877）は土佐藩出身、1872年に左院議官、1875年に元老院議官。
 - 6 稲田正次（1960：128－130、145）。
 - 7 明治文化研究会編（1930：251）。
 - 8 大石眞（1990：13－18）。
 - 9 大石眞（1990：48、51、53）。
 - 10 1848年から1918年まではオーストリア＝ハンガリー帝国としてハプスブルク家が二重君主として君臨したが、両国は外交などを除いて別々の政府をもって連合した。
 - 11 大石眞（1990：60－62）。
 - 12 条文の引用は「稲田正次（1962：1020－1025）」による。
 - 13 人口が約4100万人で大陸有数の大国であり、人口・領土ともその五分の三をプロイセンが占めていた（木村靖二（2001：230））。
 - 14 黒田覚（1958：21）。
 - 15 大石眞（1990：71－73）。
 - 16 バイエルン憲法は1818年5月26日に制定された（山田晟（1963：20））。
 - 17 黒田覚（1958：19－28）。

-
- 18 第 64 回議会（昭和 8 年）、第 65 回議会（昭和 9 年）、第 67 回議会（昭和 10 年）に常置委員会設置の議院法一部改正案が衆議院から提出されたが、いずれも貴族院で握りつぶされた（土屋政三（1969：104-105））。
- 19 条文の引用は「稲田正次（1962：1025-1032）」による。
- 20 条文の引用は「梧陰文庫 A365」によるが、「大石眞（1990：137-159）」を参照した。
- 21 大石眞（1990：104）。
- 22 条文の引用は「梧陰文庫 A364」によるが、「大石眞（1990：137-159）」を参照した。
- 23 大石眞（1990：118-119）。
- 24 大石眞（1990：132-137）。
- 25 条文の引用は「憲政史編纂会収集文書 255」によるが、「大石眞（1990：194-219）」を参照した。
- 26 条文の引用は「憲政史編纂会収集文書 257」によるが、「大石眞（1990：194-219）」を参照した。
- 27 条文の引用は「衆議院事務局編集（1977：1-14）」による。
- 28 大石眞（1990：191-194）。
- 29 条文の引用は「衆議院事務局編集（1977：302-311、316-333）」、「大石眞（1990：267-290）」による。
- 30 大石眞（1990：254-267）。
- 31 条文の引用は「衆議院事務局編集（1977：338-344、350-351）」、「大石眞（1990：267-290）」による。
- 32 衆議院参議院編（1991：282-287）
- 33 大石眞（1988：272-277）。
- 34 岡崎加奈子（2004：152-153）。
- 35 第 91 回議会衆議院議事速記録第 12 号 134 頁、昭和 21 年 12 月 18 日。
- 36 衆議院（1890：13-15）。
- 37 衆議院事務局編集（1977：23）。
- 38 「議院法説明」は、井上毅と伊東巳代治によって書かれたものと云われ（大石眞（1990：228-232））、枢密院会議のために準備された。引用は、大石眞編（1991：266-289）による。
- 39 林田龜太郎講述（1898：24）。
- 40 林田龜太郎講述（1898：23-24）。
- 41 衆議院事務局編（1942a：41）。
- 42 衆議院事務局編（1942a：41）。
- 43 衆議院事務局編（1942a：42）。
- 44 衆議院（1890：167-171）。
- 45 帝国議会においては臨時会の会期は勅命によっていた（帝憲第 43 条）。
- 46 赤坂幸一（2004：88）。
- 47 衆議院事務局編（1942a：77）。
- 48 大石眞（1990：306-310）。
- 49 林田龜太郎講述（1898：49）。
- 50 全院委員会は 1641 年に英国議会で始まったもので、当時、議長は君主の臣下であり、君主の利益を擁護すべき任務をもっていたので、議長を忌避して全院委員長の下で全院委員会を開くようになった（土屋政三（1969：38-41））。
- 51 米国連邦議会で全院委員会が採用されたのは、議事の迅速な処理という観点からで、下院の議員定数は 435 人で、本会議の定足数は過半数であるが、全院委員会の定足数は 100 人である（土屋政三（1969：60））。
- 52 衆議院（1890：90）。

-
- 53 林田龜太郎講述（1898：47）。
- 54 赤坂幸一（2004：38）。
- 55 赤坂幸一（2004：68－74）。
- 56 赤坂幸一（2004：72）。
- 57 福永文夫編（1999：101）。
- 58 衆議院事務局編（1942c：2－3）。
- 59 衆議院（1890：131－142）。
- 60 岡本修（2001：21－22）。
- 61 林田龜太郎講述（1898：70）。
- 62 政府より読会省略の要求があるとき当初は院議に諮っていたが、第12回議會（明治31年）以降は議員より動議が出ない限り読会の順序を省略することになった（衆先彙纂433）。
- 63 衆議院事務局編（1942c：2）。
- 64 衆議院事務局編（1942c：3）。
- 65 議案の提出日、公布日等は衆議院参議院編（1961）による。
- 66 第1回議會衆議院議事速記録第10号90頁、明治23年12月15日。
- 67 第1回議會衆議院議事速記録第10号90－104頁、明治23年12月15日。第1回議會衆議院議事速記録第11号105－111、114－128頁、明治23年12月15日、16日。第1回議會衆議院議事速記録第12号129頁、明治23年12月16日。
- 68 衆議院参議院編（1991：71）。
- 69 委員会の修正で第349条が挿入されて、全体で724条になって、現行の民法に至っている。
- 70 第9回議會衆議院議事速記録第25号337、370－371頁、明治29年2月26日。
- 71 第9回議會衆議院民法中修正案委員会速記録第1－12号1－163頁、明治29年2月28日、29日、3月3日、4日、5日、6日、7日、9日、11日、12日、13日、14日。
- 72 第9回議會衆議院議事速記録第39号618－630頁、明治29年3月16日。
- 73 岡本修（2001：31）。
- 74 憲法調査会第2委員会第5回會議録（昭和34年3月24日）14頁。
- 75 西沢哲四郎（1954：6）。
- 76 黒田覚（1958：34）。
- 77 土屋政三（1969：111－112）。
- 78 大石眞（1988：237－241）。
- 79 福永文夫編（1999：4）。
- 80 福永文夫編（1999：7－25）。
- 81 福永文夫編（1999：28－32）。
- 82 大曲薫（2010：33－34）、梶田秀（2009：190）。
- 83 赤坂幸一（2004：35）。
- 84 議院法第20条4項の特別委員会ではなく、非公式の調査委員会であった。
- 85 梶田秀（2009：201）。
- 86 赤坂幸一（2004：23－24）。
- 87 「入江俊郎關係文書68」。
- 88 臨時法制調査会は4部会に分かれて検討した。第一部会は皇室及び内閣関係、第二部会は国会関係、第三部会は司法関係、第四部会は財政その他の関係であり、昭和21年10月16日の最終答申では、19件の要綱を答申した。
- 89 「議院法の改正に関する研究項目」の引用は「赤坂幸一（2004：37－39）」による。

- 90 「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」の引用は「赤坂幸一（2004：68-74）」による。
- 91 「議院法改正の項目〔初版〕臨時法制調査会第二部会小委員会（昭和21年7月31日）」の引用は「赤坂幸一（2004：45-48）」による。
- 92 「議院法改正の項目〔改訂版〕臨時法制調査会第二部会（昭和21年8月13日）」の引用は「赤坂幸一（2004：37-39）」による。
- 93 「新憲法下の国会の主要な障害」1946.9.10、福永文夫編（1999：83）。
- 94 「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項 議院法規調査委員会（昭和21年8月30日）」の引用は「赤坂幸一（2004：68-74）」による。
- 95 植原国務大臣の発言、第91回議会貴族院国会法案特別委員会議事速記録第2号5頁、昭和21年12月23日。
- 96 赤坂幸一（2005：4）。
- 97 記名投票により投票者の氏名を会議録に記載することは衆議院規則第152条及び第200条16号を参照。
- 98 例えば「国会法に関するケーディスへの報告」1946.10.17、福永文夫編（1999：92）。そこには、衆議院が国会法改正の適当な機関であることを強調するとしていた。
- 99 臨時法制調査会第二回第二部会議事要録、昭和21年8月13日、赤坂幸一（2004：102）。
- 100 ウィリアムズの覚書の引用は「ジャスティン・ウィリアムズ（1989：218、221）」による。
- 101 赤坂幸一（2005：4）。
- 102 西沢哲四郎（1954：6）、赤坂幸一（2005：4-5）。
- 103 国会法第一次草案（昭和21年10月31日）は、「西沢哲四郎関係文書253-10」、「鈴木隆夫関係文書36-15」による。
- 104 西沢哲四郎（1954：5-6）。
- 105 西沢哲四郎（1954：7-8）。
- 106 第一次指示の引用は、「西沢哲四郎関係文書246」による。また英語の原文は「西沢哲四郎（1954：71-72）」に掲載されている。
- 107 「国会法に関する山崎猛衆議院議長との討論」1946.11.5、福永文夫編（1999：95）。
- 108 国会法第二次草案（昭和21年11月21日）は、「鈴木隆夫関係文書36-17」による。
- 109 赤坂幸一（2005：5）。
- 110 西沢哲四郎（1954：14）。
- 111 「新国会法に就いて（二一、一一、二一）」は「西沢哲四郎（1954：71-72）」に掲載されている。
- 112 「ウィリアムズの第二次指示（1946年11月22日）」は「福永文夫編（1999：105）」から引用した。
- 113 西沢哲四郎（1954：15-17）。
- 114 国会法第三次草案（昭和21年12月4日）は、「鈴木隆夫関係文書36-18、19」による。
- 115 赤坂幸一（2005：5）。
- 116 「ウィリアムズの第三次指示（1946年12月6日）」は「「国会法（第三次案）に対するウィリアムズの意見 1946.12.6」福永文夫編（1999：111）」から引用した。
- 117 西沢哲四郎（1954：19-24）。
- 118 国会法第四次草案（昭和21年12月9日）は、「鈴木隆夫関係文書36-20」による。

-
- 119 赤坂幸一（2005：3）。
- 120 「ウィリアムズの第四次指示（昭和21年12月14日）」は「国会法（第四次案）に対するウィリアムズの意見 1946.12.14」「福永文夫編（1999：112）」から引用した。
- 121 西沢哲四郎（1954：26-28）。
- 122 赤坂幸一（2005：3）。
- 123 西沢哲四郎（1954：29）。
- 124 大池書記官長は昭和21年12月19日の国会法案委員会で、「この間連合國最高司令部の政治部の方々もあらゆる御協力を下さいまして、たとえば米國の上院を通過したばかりの議會能率増進法案をお届け下されたり、民主的國會の權威を昂揚すべき極めて重要な助言を數回にわたつてなされ、委員一同感謝に堪えなかつた次第であります。」と述べている（第91回議會衆議院国会法案委員會議録（速記）第1回、1頁）。
- 125 第91回議會衆議院国会法案委員會議録（速記）第1回1-16頁、昭和21年12月19日。
- 126 第91回議會衆議院国会法案委員會議録（速記）第2回17-32頁、昭和21年12月20日。
- 127 第91回議會衆議院議事速記録第15号196-197頁、昭和21年12月21日。
- 128 第91回議會貴族院議事速記録第9号103-110頁、昭和21年12月22日。
- 129 第91回議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録第2号4-16頁、昭和21年12月23日。
- 130 第91回議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録第3号1-21頁、昭和21年12月24日。
- 131 「国会法に関する極東委員會の諮問」1947.1.28、福永文夫編（1999：125）。
- 132 「国会法に関するSCAPの回答」1947.2.7、「国会法に関する極東委員會での議論」1947.2.17、福永文夫編（1999：127-128）。
- 133 ジャスティン・ウィリアムズ（1989：238-241）。
- 134 第92回議會衆議院議事速記録第8号63-68頁、昭和22年2月21日。
- 135 第92回議會貴族院議事速記録第9号77-80頁、昭和22年2月22日。
- 136 第92回議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録第1号1頁、昭和22年2月24日。
- 137 第92回議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録第2号1-11頁、昭和22年2月25日。
- 138 大木操（1980：461-462）。
- 139 大木操は衆議院書記官長を務めた経歴をもっていた。
- 140 第92回議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録第3号1-4頁、昭和22年3月18日。
- 141 第92回議會貴族院議事速記録第18号153-156頁、昭和22年3月18日。
- 142 第92回議會衆議院議事速記録第21号388頁、昭和22年3月19日。
- 143 Justin Williams（1948：927-39）。
- 144 第91回議會衆議院国会法案委員會議録（速記）第1回1-10頁、昭和21年12月19日。
- 145 大池書記官長の立案経過説明に基づいて立案理由を整理したものが衆議院參議院編（1991：378-398）にあるので、それから引用する。
- 146 大石眞（1990：229-232）。議院法説明（大石眞編（1991：266-289））で引用されている帝国憲法の条文は枢密院第一審會議後の憲法草案の条数を表わしている。
- 147 議院法の名称について議院法説明には「本法ヲ議院法ト稱スルニ付或ハ既ニ帝國議會ノ名アレハ寧ロ議會法トスルヲ穩當ナリトストノ異論アラント雖モ本

法ニ先シテ議決セラレタル大日本帝國憲法第五十二條ニ兩議院ハ此ノ憲法及議院法ニ掲クルモノ、外云々トアリテ動カスヘカラサレハ即チ議院法ト名ケリ故ニ此名ヲ以テ各々ノ一院ヲ指稱スルカ如ク解スルハ却テ失當ナリトス」とある。

148 赤坂幸一（2004：236－237）。

149 林田龜太郎講述（1898：18）。

150 衆議院事務局編（1942a：11）。

151 明治 21 年 10 月 18 日午前の第二読会で佐野顧問官の修正提案で「五名ヲ互選セシメ」と修正され、その後 10 月 29 日午後の第三読会で、委員の報告により「三名ノ候補者ヲ選舉セシメ」となった。衆議院事務局編集（1977：136、303）。

152 衆議院事務局編（1942a：21）。

153 帝国議会においては会期終了日の翌日には閉院式が行われる例であった。内閣総理大臣が勅語を捧読した。会期終了とともに議会の行動はできなくなり、閉院式で議会の存在がなくなると解釈されていた。

154 林田龜太郎講述（1898：26）。

155 衆議院事務局編（1942a：7）。

156 臨時法制調査会第二部会小委員会第 7 回昭和 21 年 7 月 29 日、赤坂幸一（2004：140－143）。

157 赤坂幸一（2004：237）。

158 福永文夫編（1999：68）。

159 衆議院事務局編（1942a：6－7）。

160 赤坂幸一（2004：237）。

161 赤坂幸一（2004：238）。

162 赤坂幸一（2004：243）。

163 第 91 回議会衆議院国会法案委員会議録（速記）第 1 回 12 頁、昭和 21 年 12 月 19 日。

164 赤坂幸一（2004：244）。

165 林田龜太郎講述（1898：37）。

166 大石眞（1988：243－247）を参照。

167 衆議院事務局編（1942a：53）。

168 黒田覚（1958：61）。

169 黒田覚（1958：61）。

170 赤坂幸一（2004：238）。

171 臨時法制調査会第二部会小委員会第 7 回（昭和 21 年 7 月 29 日）、大池書記官長の発言、赤坂幸一（2004：148）。

172 「国会法改正の進捗状況」1946.12.1、福永文夫編（1999：109）。

173 西沢哲四郎（1954：19－21）。

174 議員は少なくとも一箇の常任委員となるというのは、立法府再組織法の影響である。

175 英国下院において 1920 年代以降「省別委員会」を設置すべきとの意見が主張されたことがあるが、専門の常任委員会は立法や財政に発案権を獲得して、政府又は大臣に代わる競争的な指導機関と化して、下院に対する政府の責任や大臣の所轄官省への支配力を弱める恐れがあるとして実現していない（土屋政三（1969：41－42））。

176 衆議院（1890：68－98）。

177 第 92 回議会貴族院国会法案特別委員会議事速記録第 3 号 1 頁、昭和 22 年 3 月 18 日。

178 福永文夫編（1999：50）。

- 179 継続審査を何回かしようとしたが、政府の同意が得られずできなかった（知野虎雄（1988：55））。
- 180 「常置委員」に関する規定は、明治13年11月5日の府県会規則改正で第5章にあらわれている（大石眞（1990：18-19））。
- 181 「議院法改正に関する要綱覚（6月10日）」（一）（ハ）。
- 182 西沢哲四郎（1954：27-28）。
- 183 第92回議会貴族院議事速記録第18号155頁、昭和22年3月18日。
- 184 衆議院事務局編（1942b：3-4）。
- 185 衆議院事務局編（1942b：99）。
- 186 衆議院事務局編（1942b：66）。
- 187 衆議院事務局編（1942b：68）。
- 188 停会日数は算入されない取扱いであった（第3回及び第18回議会）が、休会日数は審査期間中に算入された。また追加予算案についても衆議院の先例はすべてこの審査期間内に委員会の審査を終わっていた。
- 189 GHQは議員立法を重視して、提案に賛成者は要らないとした（山崎高（1988：40-41））。
- 190 第92回議会貴族院議事速記録第18号155頁、昭和22年3月18日。
- 191 衆議院事務局編（1942c：19）。
- 192 衆議院事務局編（1942c：21）。
- 193 鈴木隆夫（1953：120）。
- 194 衆議院事務局編（1942b：42）。
- 195 赤坂幸一（2004：242）。
- 196 西沢哲四郎によれば、常置委員会を設置して、但書で案件の継続を規定していたが、常置委員会が認められなかったのも、但書を削除し、その後、常任委員会の閉会中審査が追加された際に、ミスにより但書を復活させなかったものだが、第1回国会の終わり頃に気がついたという（西沢哲四郎（1954：45-46））。
- 197 黒田覚（1958：66）。
- 198 衆議院事務局編（1942c：56）。
- 199 衆議院事務局編（1942c：106-107）。
- 200 第92回議会衆議院議事速記録第8号66、68頁、昭和22年2月22日。
- 201 第92回議会貴族院国会法案特別委員会議事速記録第3号2頁、昭和22年3月18日。
- 202 「国会法の修正に関する大池衆議院事務局長他との会議録」1946.11.7、福永文夫編（1999：97-98）。
- 203 第92回議会貴族院議事速記録第18号156頁、昭和22年3月18日。
- 204 第91回議会衆議院国会法案委員会議録（速記）第1回8頁、昭和21年12月19日。
- 205 明治21年10月24日午前の第二読会において伊藤議長の提案で修正された。衆議院事務局編集（1977：253）。
- 206 大石眞（1988：264）。
- 207 「議院法改正に関する要綱覚（6月10日）」（一三）（ニ）。
- 208 林田龜太郎講述（1898：189-190）。
- 209 「3. 国会法の系譜」51頁を参照。
- 210 ジャスティン・ウィリアムズ（1989：224-225）、「議会報告：国会法（最終案）の決定」1946.12.17、福永文夫編（1999：113-114）。
- 211 西沢哲四郎（1954：30-35）。
- 212 岡崎加奈子（2015：169-170）。
- 213 成田憲彦（1989：192-193）。

-
- 214 大山礼子（2011：75）。
- 215 大石眞（2001：136）。
- 216 中野邦観（1989：378－380）。
- 217 河野義克（1988：138）。
- 218 芦部信喜（1971：157）。
- 219 荒尾正浩（1988：153）。
- 220 ウィリアムズによれば、両院法規委員会はアメリカの一部の州の統治機構において議会両議院間の協力を促進するために設けられてきた法制協議会に当たるものであったし、自由討議（公開討論）は駆け出しの議員が議事録にとどめる目的で意見を述べるのを奨励する意図でつくられた制度であった（ジャスティン・ウィリアムズ（1989：242））。
- 221 土屋政三（1969：183）。
- 222 清水睦（1974：87）。
- 223 大山礼子（2011：66）。
- 224 知野虎雄（1988：59－60）。
- 225 ジャスティン・ウィリアムズ（1989：242－243）。
- 226 藤田晴子（1988：102）

略称一覧

憲	日本國憲法
帝憲	大日本帝國憲法
国	国会法
議	議院法
衆規	衆議院規則
旧衆規	旧衆議院規則
衆先彙纂	衆議院先例彙纂 上卷（昭和17年12月改訂）
衆委先彙纂	衆議院委員会先例彙纂 全（昭和17年12月改訂）

参考文献

赤坂幸一（2004）「戦後議会制度改革の経緯（一）」『金沢法学 47 卷 1 号』金沢大学。

赤坂幸一（2005）「占領下に於ける国会法立案過程—新資料・「内藤文書」による解明—」『議会政治研究 No.74 平成 17 年 6 月』議会政治研究会。

芦部信喜（1971）『憲法と議会政』東京大学出版会。

荒尾正浩（1988）「国会はもっと改善できる」『日本の国会』読売新聞社。

稲田正次（1960）『明治憲法成立史 上巻』有斐閣。

稲田正次（1962）『明治憲法成立史 下巻』有斐閣。

井上毅（n.d.）『梧陰文庫』國學院大學図書館蔵、国立国会図書館複製受入。

入江俊郎（n.d.）『入江俊郎関係文書』国立国会図書館憲政資料室所蔵。

ジャスティン・ウィリアムズ（1989）『マッカーサーの政治改革』朝日新聞社。

大石眞（1988）『議院自律権の構造』成文堂。

大石眞（1990）『議院法制定史の研究』成文堂。

大石眞（2001）『議会法』有斐閣。

大石眞編（1991）『日本立法資料全集 3 議院法』信山社。

大木操（1980）『激動の衆議院秘話』第一法規出版。

大曲薫（2010）「国会法の制定と委員会制度の再編—GHQ の方針と関与について—」『レファレンス』平成 22 年 11 月号、国立国会図書館。

大山礼子（2011）『日本の国会』岩波書店。

岡崎加奈子（2004）「国会法の変遷と委員会制度の展開」『法学志林』

第百一卷第三号、法政大学。

岡崎加奈子（2015）「常任委員会制度の定着化」『自民党政治の源流』吉田書店。

岡本修（2001）「帝国議会の読会制」『議会政治研究 No.59 平成13年9月』議会政治研究会。

梶田秀（2009）「国会法の制定—GHQの合理的行動と議院自律権の後退—」『年報政治学 2009— I』（Vol.60—1）、日本政治学会。

木村靖二編（2001）『ドイツ史』山川出版社。

黒田覚（1958）『国会法』有斐閣。

憲政史編纂会（1937）『憲政史編纂会収集文書』国立国会図書館憲政資料室所蔵。

河野義克（1988）「参議院の歩みと存在意義」『日本の国会』読売新聞社。

清水睦（1974）「憲法「改正」と議会制度改革」『戦後改革 3 政治過程』東京大学社会科学研究所。

衆議院（1890）『各国参照議院法』衆議院。

衆議院参議院編（1961）『議会制度七十年史 帝国議会議案件名録』大蔵省印刷局。

衆議院参議院編（1991）『議会制度百年史 議会制度編』大蔵省印刷局。

衆議院事務局編（1942a）『議事解説（上巻）』信山社（2011 復刻復刊）。

衆議院事務局編（1942b）『議事解説（中巻）』信山社（2011 復刻復刊）。

衆議院事務局編（1942c）『議事解説（下巻）』信山社（2011 復刻復刊）。

衆議院事務局編集（1977）『樞密院會議筆記議院法』大蔵省印刷局。

鈴木隆夫（1953）『国会運営の理論』聯合出版社。

鈴木隆夫（n.d.）『鈴木隆夫関係文書』国立国会図書館憲政資料室所蔵。

知野虎雄（1988）「新国会の特色「委員会制度」の本質」『日本の国会』読売新聞社。

土屋政三（1969）『委員会制度』教育出版。

中野邦観（1989）「議事妨害と審議拒否」『西欧の議会』読売新聞社。

成田憲彦（1989）「議会比較論」『西欧の議会』読売新聞社。

西沢哲四郎（1954）「国会法立案過程における GHQ との関係」西沢哲四郎文書 248、国立国会図書館憲政資料室所蔵。

西沢哲四郎（n.d.）『西沢哲四郎関係文書』国立国会図書館憲政資料室所蔵。

林田龜太郎講述（1898）『議院法』東京専門學校藏版。

福永文夫編（1999）『GHQ 民政局資料・占領改革／第 3 巻 議会・政党』丸善。

藤田晴子（1988）「「解散制度」の役割と性格」『日本の国会』読売新聞社。

明治文化研究会編（1930）『明治文化全集、第 4 巻 憲政篇』日本評論社。

山崎高（1988）「新国会の誕生—「国会法」の制定」『日本の国会』読売新聞社。

山田晟（1963）『ドイツ近代憲法史』東京大学出版会。

Justin Williams （1948） The Japanese Diet under the New Constitution. *The American Political Science Review* Vol.42.No.5

〔平成 28 年 10 月 21 日〕