

令和7年度 国家総合職 憲法

問題文

次の架空の事例について、以下の設問(1)、(2)に答えなさい。

[事例]

憲法第54条第2項は、参議院の緊急集会の制度を設けている。令和X年の通常国会において、本予算が会計年度開始前に衆議院で可決されない見通しとなった。そこで、内閣総理大臣は衆議院の解散を決断し、衆議院は衆議院議員の任期満了前の3月22日に解散された。

これにより、令和X年度の会計年度の開始時に、国会の議決を経た本予算が存在しないことが確実となったため、内閣は、3月24日に、憲法第54条第2項に基づき、参議院の緊急集会を求めるとともに、財政法第30条で定める暫定予算を作成し、提出することとした。

- (1) 内閣は、衆議院議員総選挙後の特別会において予算の審議がなされるとしても、早期の予算成立が期し難いことから、念のため、4月から8月までの5か月分の暫定予算を提出したいと考えている。

このことについて、参議院の緊急集会の制度の内容とその制度趣旨を説明した上で、内閣が参議院に緊急集会を求めることができるのは、国に緊急の必要があるときに限られていること（憲法第54条第2項）などを踏まえて、憲法上の問題がないか検討しなさい。

- (2) 参議院予算委員会は、緊急集会に提出された暫定予算を審議する中で、4年前の会計年度において国が公益法人等に支出した補助金等（以下「本件補助金等」という。）の適正さについて疑義が生じたために、暫定予算の審議に際して本件補助金等の状況を調査して把握すべきであるとして、調査の開始を決定した（これを「本件調査」という。）。これに対して、内閣は、暫定予算には本件補助金等に関連する内容が盛り込まれていないことから、本件調査に応ずる必要はないと反発している。

本件調査について、国政調査権の性質を説明した上で、国会法第101条が、緊急集会における議員の議案提出権を、内閣総理大臣から示された案件に限定していることの趣旨等を踏まえつつ、憲法上の問題がないか検討しなさい。

(参考)

○ 憲法

第54条 衆議院が解散されたときは、解散の日から40日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から30日以内に、国会を召集しなければならない。

2 衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる。

3 前項但書の緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後10日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。

○ 財政法

第30条 内閣は、必要に応じて、一会計年度のうちの一定期間に係る暫定予算を作成し、これを国会に提出することができる。

2 暫定予算は、当該年度の予算が成立したときは、失効するものとし、暫定予算に基く支出又はこれに基く債務の負担があるときは、これを当該年度の予算に基いてなしたものとみなす。

○ 国会法

第99条 内閣が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、案件を示して、参議院議長にこれを請求しなければならない。

2 前項の規定による請求があつたときは、参議院議長は、これを各議員に通知し、議員は、前項の指定された集会の期日に参議院に集会しなければならない。

第101条 参議院の緊急集会においては、議員は、第99条第1項の規定により示された案件に関連のあるものに限り、議案を発議することができる。

第1 設問(1)

- 1 まず、参議院の緊急集会の制度の内容について、憲法 42 条が衆議院と参議院で構成される二院制を採用しているところ、54 条2 項本文は、衆参両議院同時活動の原則の観点から、「衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。」とする。したがって、同項ただし書の参議院の緊急集会の制度は、衆参両議院同時活動の原則の例外に位置づけられるとされる。また、参議院の緊急集会の要件は、「衆議院が解散された」こと（同項本文）、「国に緊急の必要がある」こと（同項ただし書）、「内閣」が「求め」たこと（同項ただし書）の3つが挙げられる。

参議院の緊急集会の制度趣旨について、上記のとおり 54 条2 項本文が衆参両議院の同時閉会を定めていることから、総選挙後の特別会召集（同条1 項）まで国会の機能は停止する。この間に国会の議決によるべき緊急の案件が生じた場合に対処するため、参議院の緊急集会の制度が定められたとされる。

- 2 次に、国に緊急の必要があるときに限られていることを踏まえた憲法上の問題について、上記のとおり、参議院の緊急集会の要件には、「国に緊急の必要がある」こと（54 条2 項ただし書）が含まれる。そこで、4 月から8 月までの5 か月分の暫定予算の提出が当該要件を充足するかどうか、充足しない場合は参議院の緊急集会を行うことは同項ただし書に違反するため問題となるといえるだろう。

「国に緊急の必要がある」とは、総選挙後の特別会召集を待つことができないほどに切迫した国家的緊急性を持ち、参議院に国会の権能を代行させることを必要とする問題が生じた場合をいうとされる。しかし、憲法及び法律を実施するための措置を講じる場合も「国に緊急の必要がある」とされる。そこで、当該意義を指摘し、それに沿って本問を検討すればよいだろう。なお、過去2 回、参議院の緊急集会が行われており、そのうち1 回は、暫定予算の議決等のために行われたものとされる。本問でも、同様に、「国に緊急の必要がある」ことが認められ、54 条2 項ただし書に違反しないとの結論を採用することが考えられるだろう。

第2 設問(2)

- 1 まず、国政調査権の性質（62 条）について、国政調査権を他の議院の権限と並ぶ独立の権能と見つつ、国政に関する一切が調査の対象になるとする見解（独立権能説）があるとされる。一方、国政調査権を他の議院の権限を補助するための権能と見つつ、国会の権限が及ばない事項は調査の対象にならないとする見解（補助的権能説）があるとされる。後者が通説又は有力説であるとされる。

なお、東京地判昭 55.7.24 は、補助的権能説を採用しつつ、予算委員会における国政調査の範囲は、他に特別の議案の付託を受けない限り、本来の所管事項である予算審議に限定されるべきであるとする。

- 2 次に、国会法 101 条が緊急集会における議員の議案提出権を、内閣総理大臣から示された案件に限定していることの趣旨を踏まえた憲法上の問題について、参議院の緊急集会の性格は緊急的措置を行うだけの機関であり、その権能は狭いとする見解があるとされる。そこで、国会法 101 条が緊急集会における議員の議案提出権

を、内閣総理大臣から示された案件に限定していることの趣旨は、上記参議院の緊急集会の性格にあるとされる。

ここで、上記のとおり国会法 101 条が緊急集会における議員の議案提出権を内閣総理大臣から示された案件に限定しているため、上記国政調査権を根拠とする本件調査は、国会法 101 条ひいては憲法 54 条 2 項ただし書に違反しないかが問題となるといえるだろう。

違反する、しないいずれも考えられると思われるが、国政調査権の性質を補助的権能であるとしつつ、国会法 101 条が限定していることも踏まえると、違反するとの結論を採用する方が素直であるように思われる。

第1 設問(1)

1 まず、参議院の緊急集会の制度（憲法（以下法令名省略。）54条2項ただし書）について、憲法が衆議院と参議院で構成される二院制を採用するところ（42条）、衆参両議院同時活動の原則の観点から、衆参両議院の同時閉会が定められている（54条2項本文）。したがって、参議院の緊急集会の制度は、衆参両議院同時活動の原則の例外として位置づけられる。また、参議院の緊急集会の要件は、「衆議院が解散された」こと（同項本文）、「国に緊急の必要がある」こと（同項ただし書）、「内閣」が「求め」たこと（同項ただし書）である。

参議院の緊急集会の制度趣旨について、上記のとおり衆参両議院が同時閉会するため、総選挙後の特別会召集（54条1項）まで国会の機能は停止する。この間に国会の議決によるべき緊急の案件が生じた場合に対処するため、参議院の緊急集会の制度が定められた。

2 次に、4月から8月までの5か月分の暫定予算を提出することは、「国に緊急の必要がある」ことに当たるか。

「国に緊急の必要がある」とは、上記参議院の緊急集会の制度趣旨から、総選挙後の特別会召集を待つことができないほどに切迫した国家的緊急性を持ち、参議院に国会の権能を代行させることを必要とする問題が生じた場合をいうと解する。また、憲法及び法律を実施するための措置を講じる場合も「国に緊急の必要がある」ことに当たると解する。

本件では、令和X年度の会計年度の開始時に、国会の議決を経た本予算が存在しないことが確実となったため、上記暫定予算を作成し、提出

することになった。また、内閣は、総選挙後の特別会において予算の審議がなされるとしても、早期の予算成立が期し難いと考えている。予算の成立は、憲法及び法律を実施するための措置の一貫といえる。

よって、4月から8月までの5か月分の暫定予算を提出することは、「国に緊急の必要がある」ことに当たる。

第2 設問(2)

1 まず、国政調査権（62条）の性質について、国政調査権を他の議院の権限を補助するための権能と見つつ、国会の権限が及ばない事項は調査の対象にならないと解する。

2 次に、国会法101条が緊急集会における議員の議案提出権を、内閣総理大臣から示された案件に限定していることの趣旨を踏まえた憲法上の問題について、そもそも、参議院の緊急集会の性格は、緊急的措置を行うだけの機関であり、その権能は狭いと解する。したがって、国会法101条の趣旨は、当該参議院の緊急集会の性格の反映にある。

そうすると、本件調査は、国政調査権を根拠とするところ、上記のとおり国政調査権の性質は補助的権能にすぎない。また、内閣は、暫定予算には本件補助金等に関連する内容が盛り込まれていないとする。つまり、国会法101条の範囲外といえる。

よって、本件調査は、国会法101条ひいては憲法54条2項ただし書に違反する。

以上