

論
説

党首討論制に関する考察（一）

〈目次〉

序

第一章 立法・実施過程及び制度概要

第一節 立法過程

第二節 実施過程

第三節 制度概要（以上本号）

第二章 運用

第三章 イギリス議会下院における首相質問

第四章 党首討論制の活性化

跋

木
下
和
朗

序

党首討論制とは、国家基本政策委員会合同審査会における内閣総理大臣と当該委員会委員である野党党首との討議である。党首討論制は、国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律（国会審議活性化法）に基づき、国会改革の一環として創設され、二〇〇〇年（平成十二年）二月以降、実施されている。党首討論制は、国会のアーリーナ機能強化を全面に打ち出した制度であり、過去に例を見ない制度であるとされる。また、比較議会制度の観点から近年の議会改革の特徴の一つとして、アーリーナ型議会、変換型議会を問わず、議会審議の透明性を高め、国民への争点提示ないし情報提供を通じた政府に対する統制監視機能の強化が指摘され、党首討論制は当該機能の強化に資する可能性を十分に有している。ただし、党首討論制がこのような機能を果たすかは、その運用に大きく依存する。事実、昨今の党首討論制の運用は低迷していると評し得る。^① そうであるとはいえ、党首討論制の活性化が依然として広く期待されている。^② 現在、党首討論制の特質を把握し、それをめぐる問題点を検証した上で、制度改革を通じた立憲的運用確立の可能性を探究することが求められていると言えよう。

そこで本稿は、以上の問題関心に立ち、憲法学の一分野である議会法学の観点から、党首討論制の理念、内容及び機能条件を検討するものである。併せて、①理念、内容及び機能条件という実体論に加えて、②議事手続改革のあり方として、憲法上どのような政治過程を通じて党首討論制の内容及び運用に係るルールが形成されるべきかという手続論に係る考察も試みることにしたい。^③

本稿の構成は次の通りである。党首討論制の立法及び実施過程並びに制度内容を概観し（第一章）、党首討論の現況を検討した後（第二章）、イギリス議会上院（House of Lords）における首相質問との比較議会法的検討（第三章）を踏まえて、党首討論制の理念、機能要件及び制度改革の方途を考察する（第四章）。

第一章 立法・実施過程及び制度概要

第一節 立法過程

党首討論制は、国会審議活性化法の制定に伴う国会法及び議院規則の改正に基づき創設された制度である。したがって、活性化法の立法過程を概観する必要がある。ただし、活性化法の立法過程に関しては詳細な先行業績が既に存するので、本稿においては、党首討論制との関連に限定してその特徴を指摘して、経過及び議論を確認するにとどめる。

一 国会審議活性化法の立法過程の特徴——政治ないし政党の主導——
活性化法の立法過程全体の主要な特徴は、政治ないし政党の主導、すなわち①官僚が立法過程に介入しないという意味において国会議員（政治家）主導であること、②会派（政党）中心の国会運営、端的に述べるならば各政党

の意向、に強く影響を受けていることにある。これらの特徴は、「国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立する」(第一条)という制度趣旨に鑑みるならば、当然とも言える。もつとも、政治過程の観点からみると、活性化法は自由民主党と自由党との連立政権形成の産物である。

したがって、このことが活性化法の立法過程全体を通じた政治ないし政党の主導の基因となっている。とりわけ立法過程における党派(政党)主導は次のように指摘されている。「従来、衆議院においては、国会法の改正など国会運営にかかわる事項について、衆議院議長の私的諮問機関である議会制度協議会に諮って議論し、そこでの議論を踏まえて、国会関係法規を所管する議院運営委員会の国会法改正等小委員会が改正案を起草することが多かった。他方、国会審議活性化法に関しては、各党派の国会対策委員長の下に置かれた、院外の組織が中心になって議論し、その成果を議院運営委員会に持ち込んだ形となった」⁽⁶⁾。すなわち、「立法化に向けた協議段階では、まず政党間の実務者協議機関、次いで国会対策委員長会談、その下の国対実務者協議機関、さらに立法作業段階では議院運営委員会、同国会法改正等小委員会が関与するというように、関係する機関等が広範に入り乱れるという極めて異例で複雑な形となっている」⁽⁷⁾。

立法過程における政治ないし政党主導は、党首討論制に関しても例外でない。この結果、国会対策委員会ベースの与野党協議を通じた立案のみならず、活性化法の実施過程においても、政党間の申合せの積み重ねによって運用基準が策定されることになったのである。

二 立案過程末期の導入

活性化法は元来、政府委員の廃止並びに副大臣及び大臣政務官の導入を軸に立法化が進められてきた⁽⁸⁾。これに対し

て、党首討論制は、活性化法立法過程における末期、すなわち法律案起草の直前に盛り込まれることが政党間で合意された制度である。党首討論が導入される契機として、一九九九年（平成十一年）五月二日から五日にかけて派遣された衆議院英国副大臣制度及び議会制度実情調査団⁽⁹⁾が政治家同士の活発な議論が行われているイギリス議会の実情に大きな刺激を受けたことが挙げられる。この調査以降、イギリス議会下院における首相への質問時間（Prime Minister's Question Time）に倣った党首討論の設置構想が浮上してきた⁽¹⁰⁾。また、構想浮上の要因として、政治改革推進協議会（民間政治臨調）による「国会改革に関する緊急提言」（一九九二年）及び「民間政治改革大綱」（一九九三年）に関与した、または、影響を受けた民主党系議員が「かなり熱心に推進した」ことも指摘されている⁽¹²⁾。五月一八日、当時の連立与党である自由民主党（自民）及び自由党（自由）と野党である民主党（民主）との国会対策委員会担当者協議において、民主が「英国のように与野党党首が一問一答で討論できるような制度」を新設することを提案、自民・自由が合意して、党首討論実施に向けて検討することになった⁽¹⁴⁾。この間の検討を承けて、「国家基本政策委員会」の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意（六月一日）において、政府委員の廃止並びに副大臣及び大臣政務官の導入という従来の項目に「国家基本政策委員会の設置」という項目を追加するに至ったのである。したがって、党首討論制は、活性化法の他の規定と比較しても、短時日に立案された制度であり、必ずしも「議論の蓄積があったわけではない」⁽¹⁵⁾。加えて、立法化に際して多くの公式または非公式機関が関与する過程において制度創設を急いだ結果、「国家基本政策委員会と他の常任委員会（特に予算委員会）との所管、役割、運営方法といった基本的条件についての調整を十分に行わな

いまま、制度発足に走ったくらいがある」と指摘されている⁽¹⁶⁾。

三 経緯

(1) 自民・自由・民主・明改合意

党首討論制の骨格は、「国家基本政策委員会」の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意（資料一）において最初に明らかとなった。内容は次の通りである。

①「衆・参院に常任委員会として国家基本政策委員会を設置し、合同審査を行う」。委員数は、衆議院三〇人、参議院二〇人とする。

②「委員会の設置は、平成十二年の通常国会からとする」。

③開催及び時間につき、「週一回、四十分」とする。ただし「内閣総理大臣が衆・参の予算委員会に出席した週には、国家基本政策委員会の合同審査会は開催しない」。併せて、「国家基本政策委員会設置に伴う内閣総理大臣の本会議・委員会への出席の在り方」についてと題する別紙が附され、内閣総理大臣の出席制限も合意された。

④運用につき、「質問は通告制とする」ことのほか「運営要綱は別途定める」。

当該合意は、一九九九年五月一八日以降の自民・自由・民主の協議における検討を踏まえて、六月一日、三党派協議において合意された。一四日、第六回副大臣制度に関する協議会¹⁷において、三党派合意が民主以外の野党派に提示され、公明党・改革クラブ（明改）がこれに修正合意した（党首討論制に関しては修正無し）。しかし、共産党（共産）は反対し、社民党・市民連合（社民）は賛否を保留した¹⁸。一五日、自民・自由・民主・明改四党派国会対策委員長会談において、当該合意を国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律

案政策要綱（案）として取りまとめることが確認合意された。⁽¹⁹⁾

（２）国会審議

六月一六日、自民・自由・民主・明改四会派は、衆議院議院運営委員長（中川秀直）に対して政策要綱（案）に基づき議院運営委員会において立法化の協議に着手することを申し入れた。二四日、この申入れを承けて、衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会において国会審議活性化法に関する協議が開始された。

小委員会において法文化され国会の審議対象となつた国会審議活性化法案及び衆参両議院の規則改正案は、党首討論に関して次の三点が規定されるにとどまる。また、国会審議において原案に対する修正は無い。

- ① 衆参両議院に常任委員会として国家基本政策委員会を設置する。
- ② 委員数につき、衆議院は三〇人、参議院は二〇人とする。
- ③ 委員会の所管事項は「国家の基本政策に関する事項」である。

小委員会は、六月二四日（趣旨及び概要の説明）、⁽²⁰⁾二九日（政策要綱案に関する審査）⁽²¹⁾及び七月六日（法律案及び規則案に関する審査）⁽²²⁾と三回にわたり協議を行い、一三日、国会審議活性化法の起草案となる小委員会案を決定した。⁽²³⁾同日、議院運営委員会における採決の結果、小委員会案を委員会の成案とし、委員会提出の法律案及び規則案とすることを自民・自由・民主・明改の賛成によつて決定した。⁽²⁴⁾同日午後、国会審議活性化法案及び衆議院規則の一部を改正する規則案は、衆議院本会議に緊急上程された。当該法律案は、委員会審査を省略して原案通り可決

され、参議院に送付された。規則案も原案通り議決された。⁽²⁵⁾

参議院においては、七月一四日、本会議における趣旨説明を聴取することなく、議院運営委員会に法律案が付託された。⁽²⁶⁾二六日、議院運営委員会において、国会審議活性化法案に関する趣旨説明及び質疑並びに参議院規則の一部を改正する規則案に関する質疑を行った。法律案は採決の結果、原案通り賛成多数をもって可決された。規則案も原案通り決定された。⁽²⁷⁾法律案及び規則案は同日の参議院本会議に緊急上程され、法律案は原案通り可決成立し、規則案も原案通り議決された。⁽²⁸⁾国会審議活性化法は一九九九年七月三〇日に公布された（平成十一年法律第一一六号）。

四 導入の背景と立法過程における議論

党首討論制の立法過程における主な論点として、①実施時期、②討論時間、③審議形態、④内閣総理大臣の国会審議への出席制限が挙げられる。党首討論制の導入には、自由民主党が、「総理大臣が本会議や委員会に出席する……時間が余りに長過ぎ」、「かえって国政が停滞してしまうのではないか」⁽²⁹⁾という認識を背景として、党首討論制の導入を機に内閣総理大臣の出席制限を図ろうとする一方、民主党が将来の政権選択を国民に訴える機会を確保するという政党の思惑が介在している。したがって、自民・自由・民主の協議における論点は、党首討論制の内容自体よりはむしろ、内閣総理大臣の本会議・委員会への出席制限が中心となったのである。⁽³⁰⁾

自民・自由・民主協議における議論は次のようにまとめられる。第一に、実施時期について、一九九九年五月二七日の協議においては、二〇〇一年常会（自民・自由）、次期国会（民主）といった主張の対立があった。⁽³¹⁾しかし、六月一〇日の協議で民主がそれにこだわらない柔軟姿勢を見せ始め、⁽³²⁾一日に二〇〇〇年常会実施で合意した。第

二に、討論時間について、六月四日の協議において自民・自由は週一回三五分間という案を提示した。⁽³⁴⁾ しかし、一日には週一回四〇分間で合意している。第三に、審議形態については、党首討論制という新制度を国会の審議手続にどのように位置づけるかが問題となった。民主からは、衆・参両議院が各々党首討論を実施すると、党首が衆議院議員であることが多いことから、衆議院議員同士の議論を参議院議員が聴くだけとなり、参議院が実施する党首討論の位置づけが不明となるという意見があった。この結果、衆参両議院合同で党首討論を実施する審議形態が検討され、合同審査会（国会法第四四条）という国会法上既存の審議形態を活用することとなった。⁽³⁵⁾

国会審議においては、共産及び社民が反対した。反対理由は、①常任委員会として設置される国家基本政策委員会の権限及び所管事項と党首討論の形態との関係が不明であること、⁽³⁶⁾ ②合同審査会形式による党首討論の実施は両議院の役割・独立性との関係で問題があること、③党首以外の委員の役割が不明であること、⁽³⁷⁾ ④内閣総理大臣の出席制限は憲法上問題であり、内閣総理大臣の国会に対する責任を曖昧にし、国会による行政監督機能を制約することになりかねないことである。⁽³⁸⁾

○国会審議活性化法の立法過程（党首討論関連）⁽³⁹⁾

【一九九九年】

五月二日～五日 衆議院英国副大臣制度及び議会制度実情調査

五月一八日 自民・自由・民主国会対策委員会担当者による協議

党首討論導入提案、合意

五月二〇日 自民・自由・民主協議 国家基本問題委員会（仮称）の設置について

五月二七日	自民・自由・民主協議
六月 四日	自民・自由、民主・明改（公明・改革クラブ）・社民各会派と個別協議
六月 八日	自民・自由・民主協議
六月一〇日	自民・自由・民主協議
六月 一日	自民・自由・民主 「国家基本政策委員会」の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意
六月 四日	第六回副大臣制度に関する協議会
	明改、三党合意に追加合意。共産反対、社民保留
六月 一五日	自民・自由・民主・明改国会対策委員長会談において合意を確認
六月 一六日	自民・自由・民主・明改 議院運営委員長に立法化の協議着手を申入れ
六月 二四日	衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会 立法化の協議開始
六月 二九日	衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会
七月 六日	衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会
七月 一三日	衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会 小委員会案を決定
七月 一三日	議院運営委員会 小委員会案を委員会成案として委員会提出法律案に決定
七月 一三日	衆議院本会議へ緊急上程
七月 一三日	衆議院本会議 可決、参議院へ送付

衆議院規則の一部を改正する規則案及び衆議院政治倫理審査会規程の一部を改正する規程案

議決

七月二四日 参議院議院運営委員会へ付託

七月二六日 参議院議院運営委員会 可決

七月二六日 参議院本会議へ緊急上程

七月二六日 参議院本会議 可決成立

参議院規則の一部を改正する規則案 議決

七月三〇日 公布（平成十一年法律第一一六号）

第二節 実施過程⁴⁰⁾

一 国会法及び議院規則

党首討論制は、国家基本政策委員会合同審査会における内閣総理大臣と野党党首との直接対面方式による討議である。ただし、国会法規においては党首討論に関して次の三点が規定されるにとどまる。第一に、常任委員会として国家基本政策委員会を衆参両議院に設置すること（活性化法第三条、国会法第四十一条第二項第一七号・第三項第一三三号⁴¹⁾）。第二に、委員数につき、衆議院は三〇人、参議院は二〇人とする⁴²⁾こと。第三に、委員会の所管事項は「国家の基本政策に関する事項」であること（衆議院規則第九二条第一七号、参議院規則第七四条第一三三号⁴³⁾）。したがって、国家基本政策委員会は、国会法規上他の常任委員会と異ならず、党首討論制の内容を国会法規から知ることができない。

二 会派間協議を通じた申合せによる運用基準の策定

活性化法の立法過程においては、党首討論制が「内閣総理大臣と野党の代表が国家の基本的な政策について一対一で議論を行う場」であるという共通理解はうかがえるが、⁽⁴³⁾具体的内容が定まっていたわけでない。党首討論制に係る制度運用の枠組みは、活性化法制定前における会派間の合意（「国家基本政策委員会」の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意）を踏まえて、活性化法公布以降の会派間協議において運用基準を策定することを通じて形成されている。法律の運用について各会派の申合せがなされることは珍しく、このことが党首討論の実施過程に関する最大の特徴である。この理由としては、「活性化法が従来の国会審議の大きな変革をめざすものであり、衆議院及び参議院、本会議及び委員会の運営に大きく関係するものであることから、法律制定に携った各党により新制度の趣旨に沿った運用が行われるよう配慮すべきである」と考えられたこと⁽⁴⁴⁾が挙げられる。

三 経過

（１）国会審議活性化法公布後第一四六回国会召集前まで

党首討論制（第三条）は、「次の常会の召集日」（附則第一条第二号）、すなわち第一四七回国会召集日である二〇〇〇年一月二〇日に施行された。しかし、運用基準策定に関する与野党実務者協議は、活性化法公布直後一九九九年八月一日過ぎから開始されている。⁽⁴⁵⁾九月七日、自民・自由・民主・明改実務者協議において、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項（「資料二」）が合意され、一七日、与野党国会対策委員長会談において確認された。「本申合せについては、第一四六回国会以降の国会審議の状況を踏まえ、

国会審議の活性化を図る観点から必要な見直しを行うものとする」とし、「国家基本政策委員会」すなわち党首討論制の運用が今後の検討課題の一つに挙げられた。また九月一〇日には、与野党の国会対策委員会幹部、予算委員会及び議院運営委員会理事による会談において、自民・自由・公明・民主四党は第一四六回国会における党首討論試行を提案した。⁽⁴⁶⁾なお、この間九月一四日から一八日にわたり、イギリスにおける首相質問をはじめとする議会制度の実情調査のため、衆参両議院合同による英国議会制度等実情調査団が派遣されている。⁽⁴⁷⁾

（2）第一四六回国会

第一四六回国会召集（一〇月二九日）後、十一月一日、衆議院議院運営委員会理事懇談会において、党首討論試行にあつたての要領が合意された。⁽⁴⁸⁾十一月一〇日及び一七日、党首討論が二回にわたり予算委員会合同審査会の形態で試行され、NHKテレビ・ラジオ放送にて中継されたほか、各種メディアにおいて大きく報道された。なお一日、参議院野党会派国会対策委員長会談が開かれ、参議院野党五会派（民主党・新緑風会、日本共産党、社会民主党・護憲連合、参議院の会、二院クラブ・自由連合）は、一〇日の党首討論が衆議院主導で決まったとして、次回試行予定の党首討論の運用を見直すことを与党に申し入れている。⁽⁴⁹⁾

十一月以降、新制度に関する両院合同協議会が議院運営委員会理事を中心とする衆参両議院の議員一九人から構成される協議機関として設置された。この合同協議会において党首討論の運用について試行を踏まえた各党協議が進められた。協議会における検討の成果は、二〇〇〇年一月一八日、国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ（資料三）として合意され、翌日の国会対策委員長会談において確認された。

(3) 第一四七回国会

一月二〇日、第一四七回国会が召集され、党首討論に係る活性化法の規定が施行されると、衆参両議院の国家基本政策委員及び委員長が選任され、各委員会において理事が互選・指名された。⁽⁵¹⁾ 委員会設置を承けて、一月の申合せ〔資料三〕一、3に基づき、合同審査会運営についての協議機関である両院合同幹事会が発足した。二月六日、両院合同幹事会は、国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ〔資料四〕を決定した。当該申合せを以て党首討論に係る制度運用の枠組みが固まったのである。

○国会審議活性化法公布後における党首討論運用基準の策定⁽⁵²⁾

【一九九九年】

八月一〇日過ぎ 与野党実務者協議開始

九月 六日 自民・自由・公明・民主の四党実務者協議 政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項を合意

九月一〇日 自民・自由・公明・民主 党首討論の試行を提案

九月一四日～一八日 英国議會制度等実情調査

九月一七日 与野党国会対策委員長会談

政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項を確認。

共産反対、社民保留

一〇月二九日 第一四六回国会召集

一月一日 衆議院議院運営委員会理事懇談会 党首討論試行の要領を合意
一月一〇日 予算委員会合同審査会（党首討論試行）
一月十一日 参議院野党五会派の申入れ
一月十七日 予算委員会合同審査会（党首討論試行）
一月 新制度に関する両院合同協議会設置

【二〇〇年】

一月一八日 両院合同協議会 国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せを合意
一月一九日 与野党国会対策委員長会談
一月二〇日 国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せを確認。共産反対、社民保留
一月二〇日 第一四七回国会召集
一月二〇日 衆議院国家基本政策委員長選任（小里貞利）
一月二〇日 参議院国家基本政策委員長選任（本岡昭次）
一月二〇日 参議院国家基本政策委員長選任（二〇人）
一月二一日 衆議院国家基本政策委員長選任（三〇人）
一月二一日 参議院国家基本政策委員会 理事の指名（四人）
一月二五日 衆議院国家基本政策委員会 理事の互選（八人）
一月二六日 両院合同幹事会 国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ

二月二三日

国家基本政策委員会合同審査会（第一回）

四 申合せ

以上の経過を経て、党首討論に関する運用基準として次の四種の申合せが存することになった（〔資料一～四〕）。

① 国家基本政策委員会の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意（一九九九年六月一日）

② 政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項（一九九九年九月一七日）

③ 国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ（二〇〇〇年一月一八日）

④ 国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ（二〇〇〇年二月一六日）

このうち、①は活性化制定に向けて党首討論制の基本枠組みを定めている。③及び④が党首討論制の運用基準として重要である。ここで両者の関係を一言しておく。③は、第一四七回国会の党首討論実施に向けて必要な事項がほぼ盛り込まれている。ただし、当該申合せは政党間合意であり、申合せの内容を議院の正規機関たる国家基本政策委員会の運用ルールとして確認する必要があった。③に沿いつつ、若干の字句整理を行い、運用上明確にしておいた方がよいと思われる事項を追加したものが④である。⁵³⁾ 次節において、③及び④の申合せに主に拠り党首討論制創設時の概要を説明する。

第三節 制度概要⁽⁵⁴⁾

一 国家基本政策委員会合同審査会

（１）党首討論の基本性質と国家基本政策委員会

党首討論の基本性質は、①内閣総理大臣と野党党首とが直接対面方式で討議を行うこと、②当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々的重要テーマについて内閣総理大臣と野党党首が相互に議論を展開することである。他方、国家基本政策委員会は国会法規上、衆参両議院の常任委員会である。そこで、国家基本政策委員会において党首討論の基本性質を実現するために採用された審議形態が合同審査会である。

（２）合同審査会

合同審査会とは、両議院の常任委員会が協議し合同して開く審議形態である（国会法第四四条）。議院の一機関である委員会は、議院の自律性に鑑みて独立活動を原則とし、両院間の意思疎通は、議案の送付及び回付、両院協議会等の関係に拠る。合同審査会は、委員会審査の過程において両議院の常任委員会が相寄り集まって意思の疎通を図ることに意義を認めるものである一方、例外的・限定的に運用される制度である。合同審査会の開会事例はこれまで極めて少なかった⁽⁵⁶⁾。しかし、党首討論の実施にあたっては、常任委員会における審査とは異なる審議形態を可能とするほか、参議院議員たる野党党首の出席可能性、党首討論における参議院の位置づけなどを考慮して、合同審査会形式が導入されたと解される⁽⁵⁸⁾。

二 委員及び委員長

委員及び委員長は常任委員会と同様の取扱いを受ける。委員数に関しては議院規則の定めがある。⁽⁵⁹⁾委員は、議院が院の会派所属議員数の比率に応じて割当選任する（国会法第四六条）。ただし、二〇〇〇年一月の申合せにおいて、委員は党首を中心とする政策責任者とする旨が合意されている。なお、連立与党（自由党、公明党、保守党）党首は委員でない。委員長は議院において選挙される院の役員である（国会法第二五条、衆議院規則第一五條、参議院規則第一六條）。

三 会長

合同審査会長の主宰者は会長である（常任委員会合同審査会規程第四條）。会長は両議院の国家基本政策委員長が交互に務める。毎会期、初回の会長は衆議院の委員長である。会長に事故があるときは、会長の属する議院の理事が会長の職務を行う。

四 両院合同幹事会

国家基本政策委員会についても、他の常任委員会と同様、理事（衆議院八人、参議院四人）が置かれる（衆議院規則第三八條第一項、参議院規則第三一條第一項）。ただし、国家基本政策委員会は党首討論実施を目的とする委員会であり、合同審査会が原則である。合同審査会の場合、両議院の委員長が運営を協議する旨の合同審査会規程の規定（第三條）があるが、党首討論の円滑な運営を図るためには各会派代表者も協議に参加した方が望ましい。⁽⁶⁰⁾そこで、合同審査会の運営に関する協議機関として両院合同幹事会の設置が合意されている。両院合同幹事会は、

両議院の委員長のほか、両院合わせて当初一人、後に一二人の幹事及びオブザーバー幹事⁽⁶¹⁾（理事割当てのない会派）から構成される。申合せにおいては、例えば、内閣総理大臣の欠席の取扱いが両院合同幹事会の協議事項であるほか、野党党首の欠席についても、野党間で調整し、両院合同幹事会において協議することとなっている。しかし、開会日時など合同審査会運営の実質に関しては、議院運営委員会及び国会対策委員会においてシビアかつ繊細な政治的応酬が繰り返られる一方、両院合同幹事会が独自の情報と権限とを以て判断することは現実には困難な状況にあることが指摘されている。⁽⁶²⁾

五 開会日時

合同審査会（党首討論）は、会期中——閉会中に開会しない——週一回四〇分間、水曜日午後三時から開会する。週一回四〇分間という原則は、国会審議活性化法制定前の合意（一九九九年六月一四日）において既に確認されている点である。ただし、党首討論の頻度及び時間は、内閣総理大臣の国会審議への出席制限とともに、党首討論に関して与野党が最も対立している論点である。なお、合同審査会開会の通知は衆議院公報及び参議院公報を以て行われる。

六 開会場所

合同審査会は衆議院第一委員室と参議院第一委員会室とを交互に使用し、会長の属する議院において合同審査会を開会することを原則とする。ただし、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会することができる。また、委員席の配置は与党と野党との対面方式とされている。

七 発言

(1) 発言時間の配分

四〇分間の各党時間配分は野党間で調整する。当該配分時間は総理の発言時間を含む（所謂往復時間）。

(2) 発言通告

発言通告制をとることは、活性化法制定前の合意において既に確認されている。野党党首は、発言の項目及びその要旨等を示して、原則として開会日の前々日正午までに通告するものとされる。

(3) 発言

会長が会議における発言の議事整理権を有する。野党党首は委員として発言する。発言できる党首は、衆議院又は参議院において所属議員一〇人以上を有する野党党派に限られる。党首以外の委員は、会長の議事整理権を拘束力として、発言を許されない⁽⁶³⁾。野党党首及び内閣総理大臣は、配分時間を厳守し、相互の発言時間を考慮しつつ、簡潔に発言を行うものとする。

(4) パネル等の使用

パネル等の資料を使用する必要がある場合、両院合同幹事会に予め提示し、会長の許可を得なければならぬ。なお、一月の申合せにおいては、パネル等の使用は原則として認めないものとし、真に必要な場合に限り予め幹事会に提出し、許可を得るものとされていた。

八 陪席

内閣総理大臣以外の国務大臣が原則として合同審査会に陪席する。なお、内閣法制局長官も陪席する。

九 傍聴及び録音、投影の許可

合同審査会における傍聴及び録音・撮影は会長が許可する。ただし、一月の申合せにおいて国家基本政策委員会の全容をテレビ中継するものとされている。

（１）第一六六回国会（二〇〇七年一月二五日召集。常会）においては、党首討論創設後初めて、党首討論がゴールデンウィーク前に開催されないという事態が生じた。「一六日、党首討論 導入以来、最も遅く」朝日新聞二〇〇七年五月二二日朝刊参照。初回の開催は、二〇〇七年五月一六日であった（第一六六回国会国家基本政策委員会合同審査会会議録第一号）。

（２）例えば、「党首討論で政策を競い合え（社説）」日本経済新聞二〇〇七年五月九日朝刊、「党首討論を重ね争点を明確にせよ（社説）」日本経済新聞二〇〇七年五月一七日朝刊参照。

（３）具体的には、①制度の動態及び機能に配慮しつつ、比較議会制度の視野から、考察対象となる議会の基本構造ないし特色に照らして、制度改革を構想する「議会制のアプローチ」（比較立法過程研究会（編）『議会における立法過程の比較法的研究』（勁草書房・一九八〇年）一九頁（深瀬忠二））、②議会制度全般に関して、比較法史の観点から検討し、実質的意味における憲法規範の解明に努める「議会制度論」（大石真『議会法』（有斐閣・二〇〇一年）三―四頁）と同じ観点である。

（４）このような観点から選挙制度立法を考察したものとして、岡田信弘「選挙立法における政官関係―『選挙立法の手続的憲法論』試論―」中村睦男・前田英昭（編）『立法過程の研究』（信山社・一九九七年）所収一七〇頁以下、岡田信弘「政

治過程と選挙制度」『岩波講座 現代の法3 政治過程と法』（岩波書店・一九九七年）所収二〇九頁以下など参照。

- (5) 伊藤和子「国会審議活性化法制定とその内容」『議会政治研究五二号（一九九九年）一頁（「制定とその内容」と略記）、伊藤和子「国会審議活性化法の立法過程」北大法学論集五一巻六号（二〇〇一年）一九六一頁（「立法過程」と略記）、衆議院事務局（編）『衆議院の動き第七号「平成一年」』（http://www.shugin.go.jp/itdb_annainstf/statics/ugoki/h11ugoki/h11.htm）。国会審議活性化法につき、正木寛也「憲法調査会の設置と国会審議活性化法について」ジュリスト一六五号（一九九九年）三一頁、片山敦嗣「国会審議活性化法」法律のひろば五二巻一一号（一九九九年）八頁、片山敦嗣「国会をもっと面白く——政府委員の廃止、副大臣制の導入、クエスチョンタイムの導入など——」時の法令一六一二号（二〇〇〇年）三七頁、国会法規研究会「憲法調査会及び国会活性化法について（下）」時の法令一六二三号（二〇〇〇年）七五頁、前田英昭「国会の政治主導と活性化——国会審議活性化法をめぐる諸問題——（未定稿）」高見勝利（研究代表者）『変革期における立法改革の実証的総合研究』（平成一〇年度～平成一二年度科学研究費補助金「基盤研究(B)」①）研究成果報告書・二〇〇一年）所収など参照。

(6) 伊藤・前掲「制定とその内容」註（5）四頁。

(7) 大西勉「党首討論制を巡る若干の問題」上田章先生喜寿記念『立法の実務と理論』（信山社・二〇〇五年）所収八三一頁以下、八四七頁。

(8) 一九九九年四月までの主な政策文書・法律案及び野党会派の対案である、①政府委員の廃止及びこれに伴う措置並びに副大臣の設置等に関する合意（一九九九年三月二四日。自民・自由プロジェクトチームによる政策要綱案）、②政府委員制度の廃止及び副大臣の設置等に関する法律案（一九九九年四月二七日発議・第一四五回国会衆法第一九号。中央省庁改革関連法案の政府提出に合わせて自民・自由が発議したもの。七月一三日撤回）、並びに③国会における審議の活性化等を図

るための国会法及び国家行政組織法等の一部を改正する法律案（一九九八年二月八日発議・第一四四回国会衆法第六号。民主党が発議したもの。一九九九年七月一三日撤回）の何れも、党首討論に言及していない。

（9）「英国副大臣制度及び議会制度実情調査」を目的として派遣された。構成員は次の通り。大島理森（団長。自由民主党）、伊藤忠治（副団長。民主党）、熊代昭彦（自由民主党）、島聡（民主党）、東順治（公明党・改革クラブ）、井上喜一（自由党）、東中光雄（日本共産党）、深田肇（社会民主党・市民連合）。何れも与野党実務者協議を進めてきた衆議院議員である。報告書につき議会政治研究五二号（一九九九年）一二―二七頁参照。

（10）伊藤・前掲「制定とその内容」註（5）三―四頁。大島理森議員は、「英国視察で何を教えましたか」という質問に対して、「日本の国会も、議員が主人公になるように作り直す必要を痛感した。その象徴的制度がクエスチョンタイム。政府・与党対野党という議論が中心になり、感情的になっても生の政治家として興味を引く。顔、声、汗が国民に伝わる。視察した各党も共通認識を持ったと思う。」と回答している。朝日新聞一九九九年六月三日朝刊。

（11）「国会改革に関する緊急提言」においては、「その時々の国政課題と対応策を議論するための『国政基本問題委員会』（仮称）の設置と、同委員会における（自由に参加した国会議員間の）自由な論議の実施」を提言していた。〈<http://www.sec.jp/Pdf/19921107-1.pdf>〉。「民間政治改革大綱」においても同じく、「『国家基本問題委員会』（仮称）の設置」を提言していた。〈<http://www.sec.jp/pdf/19930614-1.pdf>〉。

（12）向大野新治「国家基本政策委員会創設の経緯とその将来像」上田章先生喜寿記念『立法の実務と理論』（信山社・二〇〇五年）所収八〇五頁以下、八一―三頁。

（13）政党の変遷につき一般に、間柴泰治・柳瀬晶子「――資料――主要政党の変遷と国会内勢力の推移」レファレンス六五一号（二〇〇五年）七〇頁以下参照。

- (14) 朝日新聞一九九九年五月一九日朝刊。
- (15) 大山礼子「党首討論とイギリス型議院内閣制」ジュリスト二七七号(二〇〇〇年)九三頁。
- (16) 大西・前掲註(7)八四七頁。
- (17) 活性化法に関する与野党実務者協議の場として設置された院外の政党間協議機関。六回にわたり開催された。活動の内容につき、伊藤・前掲「立法過程」註(5)一九六八—一九六九頁。
- (18) 朝日新聞一九九九年六月一五日朝刊。
- (19) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第三号。本稿においては、国会会議録を国会審議検索システム(<http://kokkai.ndl.go.jp>)にて閲覧した。
- (20) 前掲・註(19)。
- (21) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第四号。
- (22) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第五号。
- (23) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第六号。
- (24) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会会議録第四五号。
- (25) 第一四五回国会衆議院本院會議議録第四五号。
- (26) 第一四五回国会参議院議院運営委員会會議議録第三七号。
- (27) 第一四五回国会参議院議院運営委員会會議議録第四〇号。
- (28) 第一四五回国会参議院本院會議議録第三九号。
- (29) 内閣総理大臣の出席制限に関しては第二章参照。

- (30) 第一四五回国会参議院議院運営委員会会議録第四〇号（一九九九年七月二六日）（中川秀直）。
- (31) 伊藤・前掲「立法過程」註（5）一九六九—一九七〇頁。
- (32) 朝日新聞一九九九年五月二八日朝刊。六月四日の協議でも、自民・自由は二〇〇一年常会実施という案を依然示している。朝日新聞一九九九年六月五日朝刊。
- (33) 朝日新聞一九九九年六月一日朝刊。
- (34) 朝日新聞一九九九年六月五日朝刊。
- (35) 伊藤・前掲「立法過程」註（5）一九六九頁。
- (36) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第四号（一九九九年六月二四日）、同第五号（一九九九年六月二九日）、同第六号（一九九九年七月六日）（何れも東中光雄）。
- (37) ②及び③につき、第一四五回国会衆議院議院運営委員会会議録第四五号（一九九九年七月一三日）（畠山健治郎）、第一四五回国会参議院議院運営委員会会議録第三七号（一九九九年七月二六日）（三重野栄子）。
- (38) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会会議録第四五号（一九九九年七月一三日）（東中光雄）、第一四五回国会参議院本会議会議録第三九号（一九九九年七月二六日）（林紀子）。
- (39) 伊藤和子「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律（国会審議活性化法）の立法過程」報告レジュメ（北大立法過程研究会・二〇〇〇年八月二二日）、伊藤・前掲「立法過程」及び「制定とその内容」註（5）、衆議院事務局・前掲註（5）のほか、新聞各紙を参照して作成した。
- (40) 佐々木勝実「国会審議活性化法に基づく国会審議—党首討論の実施手続を中心に—」議会政治研究五五号（二〇〇〇年）七頁以下参照。

(41) 国会法の法条は活性化法制定時。現行規定は、国会法第四十一条第二項第三号・第三項第一二号（省庁再編に伴う常任委員会再編による改正）。

(42) 議院規則の法条も活性化法制定時。現行規定は、衆議院規則第九十二条第一三号、参議院規則第七十四条第二二号。

(43) 第一四五回国会衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会会議録第三号（一九九九年六月二四日）（遠藤武彦）。

(44) 佐々木・前掲註（40）八頁。

(45) 伊藤・前掲「立法過程」註（5）一九七一頁。

(46) 朝日新聞一九九九年九月一日朝刊。

(47) 総団長（衆議院団長）羽田孜衆議院議員をはじめ一八人（現地参加議員を含む）の衆参両議院議員から構成される。報告書につき、議会政治研究五二号（一九九九年）二八―五六頁参照。

(48) 主な内容は、①予算委員会合同審査会の形式で実施、②委員数は衆議院三〇人・参議院二七人の計五七人、③会長は島村宣伸衆議院予算委員長、である。

(49) 第一四六回国会予算委員会合同審査会会議録第一号（一九九九年一月一〇日）、第一四六回国会予算委員会合同審査会会議録第二号（一九九九年一月一〇日）。

(50) 申入れの主な内容は、①質問時間を内閣総理大臣の答弁時間を除いて四〇分とする、②小会派にも質問の機会を与える、③合同審査会の座長は野党会派が務めるである。朝日新聞一九九九年一月一二日朝刊。しかし、この申入れは与党に容れられなかった。

(51) 第一四七回国会衆議院国家基本政策委員会議録第一号（二〇〇〇年一月二五日）、第一四七回参議院国家基本政策委員会議録第一号（二〇〇〇年一月二一日）。

- (52) 註(39) 掲記の文献に拠り作成した。
- (53) 佐々木・前掲註(40) 一二頁。
- (54) 佐々木・前掲註(40) 一二—一四頁、国会法規研究会・前掲註(5) 七五—八〇頁。
- (55) 浅野一郎(編著)『国会事典—用語による国会法概説—「第三版補訂版」』(有斐閣・一九九八年) 八二頁。
- (56) 国家基本政策委員会合同審査会以前、第一回国会において五回、第二回国会において四回、第三回国会、第四回国会及び第六回国会において各一回の計一四回。国会法規研究会・前掲註(5) 七六頁註(4)。
- (57) 国家基本政策委員会は、「国家の基本政策」という所管事項に関して議論しても、常任委員会に認められる議案及び請願の審査(国会法第四一条第一項)という権限を行使することは無い。同旨、第一四五回衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会議録第六号(一九九九年七月一三日)(遠藤武彦)。常任委員会ならば、例えば、審査において委員は自由な質疑ができ(衆議院規則第四五条、参議院規則第四二条)、閉会中審査もできる(国会法第四七条第二項)。しかし、党首討論(国家基本政策委員会合同審査会)においては、発言者は内閣総理大臣及び野党党首たる委員に限られ、国会閉会中は開会しない。
- (58) 本稿第一節四参照。
- (59) 本稿第二節二参照。
- (60) 佐々木・前掲註(40) 一三頁。
- (61) 内訳につき、自民四人、民主二人、明改二人、自由一人(以上幹事)、共産一人、社民一人。後の内訳は、自民四人、民主二人、明改二人、共産一人(以上幹事)、保守一人、自由一人、社民一人。
- (62) 前田・前掲註(5) 三頁。

(63) 国会法規研究会・前掲註(5) 七九―八〇頁註(7)。

【資料一】「国家基本政策委員会」の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意〔抜粋〕
(一九九九年六月一日)

I 国家基本政策委員会の設置

衆・参両院に常任委員会として国家基本政策委員会を設置し、合同審査を行う。委員会の設置は、平成十二年の通常国会からとする。

- 1) 委員の構成は衆議院三十名、参議院二十名とする。
- 2) 委員会の開催は次のとおりとする。

- (1) 週一回、四十分とする。
 - (2) 内閣総理大臣が衆・参の予算委員会に出席した週には、国家基本政策委員会の合同審査会は開催しない。
 - (3) 閉会中には開催しない。
 - (4) 四十分間の用い方については、野党間で調整する。
 - (5) 運営要綱は別途定める。なお、質問は通告制とする。
- 3) 総理の本会議、委員会への出席は別紙1のとおりとする。

（別紙１）

国家基本政策委員会設置に伴う内閣総理大臣の本会議・委員会への出席の在り方について

1 本会議

- (1) 内閣としての基本的施策（施政方針演説、所信演説等及びこれに対する質疑）についての議事とする。
- (2) (1)以外の議事に関しては所管大臣が対応する。

ただし、

- ①重要かつ広範な内容を有する議案についての趣旨説明に対する質疑（いわゆる全党もの）
 - ②国家の利益に重大な影響を及ぼす事件等についての報告・質疑
- については、この限りでないものとする。

- (3) 前項(2)の原則に基づき、国家の利益に重大な影響を及ぼすか等の認定は議運委員会で定める。

2 委員会

- (1) 予算委員会の総括質疑（各党一巡）及び、重要かつ広範な内容を有する議案については、1. (2)①を適用し、委員会で協議して定める。

【資料二】政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項〔抜粋〕

（一九九九年九月一七日）

二 本会議

1. 議案の審議に係る内閣総理大臣の本会議への出席は、重要広範法案の趣旨説明に対する質疑のみとする（なお、次期国会において国家基本政策委員会に準ずる会議を試行的に実施するものとする）。

三 予算委員会

3. 内閣総理大臣の予算委員会への出席は、基本的質疑（各党一巡）とする。

四 他の委員会

3. 内閣総理大臣の委員会への出席は、重要広範議案の基本的質疑のみとする。

八 見直し

本申合せについては、第一四六回国会以降の国会審議の状況を踏まえ、国会審議の活性化を図る観点から必要を見直しを行うものとする。

○今後の検討課題

・ 国家基本政策委員会の運用について

【資料三】 国家基本政策委員会等の運用等、国会審議のあり方に関する申合せ

（二〇〇〇年一月一日）

一、国家基本政策委員会合同審査会（以下、基本政策委員会という）の運用

内閣総理大臣（以下、総理という）と野党（衆参いずれかの院において所属議員十名以上を有する野党会派）党首の直接対面討論を毎週一回四十分間、水曜日午後三時より行う。

1. 委員の構成は、衆議院三十名、参議院二十名とし、計五十名による合同審査会とする。

2. 基本政策委員会は、衆参両院の委員長が交互に会長となり、委員会を統括し、議事を整理する。初回の会長は衆議院の委員長とする。なお、会場の都合により、会長の属さない院の会議場においても開催することができるとする。

3. 運営について協議するため、衆院に理事八名（自民四、民主二、公明一、自由一）、参院に理事四名（自民二、民主一、公明一）を置き、更に両院合同幹事会を設置する。衆参両院の委員長のほか、幹事の員数は両院併せて十一名（自民四、民主二、公明二、自由一、共産一、社民一）とする。理事を出していない会派はオブザーバー幹事とする。

4. 委員会の構成員は、党首を中心とする政策責任者とする。

5. 野党党首は委員として発言する。

6. 四十分間の各党の持ち時間については、野党間で調整する。

7. 各院の本会議、予算委員会及び重要広範議案の委員会に総理が出席する週には、基本政策委員会は開催しない。

8. 総理が、予定されたその週の基本政策委員会に出席できない場合の対応については、基本政策委員会幹事会に

において協議する。

9. 野党党首が、その週の基本政策委員会に出席できない場合の対応については、野党間で調整し、幹事会において協議する。

10. 国会閉会中は、基本政策委員会は開催しない。

11. 野党党首は、討論の項目及びその要旨等を、原則として前々日の正午までに通告する。

12. 基本政策委員会には、原則として閣僚が陪席する。

13. 基本政策委員会には内閣法制局長官が陪席する。

14. 基本政策委員会の委員席の配置は、与党と野党の対面方式とする。

15. パネル等の使用は原則として認めないものとし、真に必要な場合に限り予め幹事会に提出し、許可を得るものとする。

16. 会長は、討論時間が定められた時間を超過することのないよう議事を整理する。

17. その週の基本政策委員会の全容をTV中継するものとする。

【資料四】 国家基本政策委員会合同審査会の運営についての申合せ

(二〇〇〇年二月一六日)

1. 合同審査会の開会（総理と野党党首との討議）

衆議院及び参議院の国家基本政策委員会は合同審査会を開き、内閣総理大臣（以下、総理という。）と野党（衆議院又は参議院において所属議員一〇名以上を有する野党会派）党首との直接対面方式での討議を行う。

2. 合同審査会においては、当該内閣の基本政策と各党の基本政策及び時々的重要テーマについて総理と野党党首が相互に議論を展開するものとし、国家の基本政策を審議する委員会にふさわしい内容のものとす。

2. 開会日時

合同審査会は、会期中、週一回四〇分間、水曜日午後三時から開会する。ただし、総理が、衆議院又は参議院の本会議、予算委員会若しくは重要広範議案審査の委員会に出席する週には、開会しない。また、閉会中には開会しない。

3. 会長

合同審査会の会長は、衆議院の国家基本政策委員長と参議院の国家基本政策委員長が交互に務めるものとする。毎会期、初回の会長は、衆議院の委員長とする。

会長に事故があるときは、会長の属する議院の理事が、会長の職務を行う。

4. 開会場所

衆議院第一委員室と参議院第一委員会室を交互に使用し、会長の属する議院において合同審査会を開会することを原則とする。ただし、委員（会）室の都合により、会長の属しない議院においても開会することができるとする。

委員席の配置は、与党と野党の対面方式とする。

5. 両院合同幹事会の設置

合同審査会の運営について協議するため、両院合同幹事会を設置する。両院合同幹事会は、両院の委員長のほか、両院併せて一一名の幹事（自民四、民主二、明改二、自由一、共産一、社民一）により構成する。理事

の割当てのない会派については、オブザーバー幹事とする。

6. 配分時間

四〇分間の各党時間配分については、野党間で調整する。

当該配分時間は、総理の発言時間を含むものとする。

7. 野党党首の発言等

野党党首は、委員として発言する。

野党党首が出席できない場合の対応については、野党間で調整し、両院合同幹事会において協議する。

8. 総理の欠席

総理が、合同審査会に出席できない場合の対応については、両院合同幹事会において協議する。

9. 総理以外の国務大臣の陪席

総理以外の国務大臣は、原則として合同審査会に陪席する。

なお、内閣法制局長官は、陪席する。

10. 発言通告

野党党首は、発言の項目及びその要旨等を示して、原則として開会日の前々日正午までに通告する。

11. パネル等の使用

パネル等の資料を使用する必要がある場合には、予め両院合同幹事会に提示し、会長の許可を得なければならない。

12. 会議における発言（会長の議事整理）

会議における発言は、会長の議事整理に従う。野党党首及び総理は、配分時間を厳守し、相互の発言時間を考慮しつつ、簡潔に発言を行うものとする。

13. 開会通知

合同審査会開会の通知は、衆議院公報及び参議院公報をもって行う。

14. 傍聴及び録音、投影の許可

合同審査会における傍聴及び録音・撮影は会長が許可する。

15. 見直し

本申合せについては、第百四十七回国会における合同審査会の運営の状況を踏まえ、国会審議の活性化を図る観点から必要がある場合には、所要の見直しを行うものとする。

〔附記〕

本稿は、平成一三年度～平成一四年度科学研究費補助金（基盤研究(B)(1)）「統治機構の改革に係る諸法律の立法過程・執行状況と『立法事実』の検証」（研究代表者・高見勝利）による研究成果の一部である。