



## 1 | 法律案の立案

### 議員立法と参議院法制局の役割

#### 議員立法とは

国の唯一の立法機関である国会に法律案を提出できるのは、各議院の議員と内閣です。

このうち、各議院の議員が法律案を提出して行われる立法を議員立法と呼んでいます。

議員立法には、議員が一定数の賛成者を得て発議するものと、委員会がその所管に属する事項に関し委員長を提出者として提出するものなどがあります。

#### 参議院法制局の役割

参議院法制局は、依頼議員の政策を形式的に条文化するだけでなく、依頼議員の政策の具体化についても法的な面からサポートを行うという、参議院議員の立法活動において極めて重要な役割を果たしています。

法的に困難ではないかと思われる依頼であっても、依頼の真意をくみ取って、法的に問題なく、かつ、議員が満足できる形に再構成して提示することも、議員の立法活動に対する補佐機関としての参議院法制



局の重要な職務です。

法的な合理性を確保しつつ依頼の趣旨を実現させるのが、法律の専門家としての参議院法制局職員の腕の見せどころです。

これらの職務を全うするため、参議院法制局職員には、経済・社会の変化を的確に捉えながら、法律の専門家としての力量を発揮することが求められています。

### 議員立法の特色・意義



求められることが多い一方で、特定のテーマについて専門知識や高い関心を持つ議員を中心に勉強を深め、合意形成を図りながら、法政策を練り上げていく場合もあります。

#### “つくる”ことの意義

議員立法は、その法律案が成立することにのみ意義があるわけではありません。

議員立法は、議員や政党の政策を表明し、その議論を喚起する手段でもあり、内閣提出法律案(閣法)の対案として独自の政策を表明するもの、政府の対応が遅れている分野について先駆的な政策を表明するものなどがあります。

#### “成立しない=終わり”ではない

先駆的な政策を内容とする法律案は、すぐには成立しなくても、後に各党の調整を経て成立することや、内閣提出法律案として提出されて成立することも多くあります。そのような例としては、男女雇用機会均等法、育児休業法、製造物責任法、情報公開法、公益通報者保護法、在外被爆者への援護を可能とする被爆者援護法の改正、被疑者の取調べの録音・録画制度を導入する刑事訴訟法の改正、父子家庭への児童扶養手当の支給などがあります。また、租税特別措置の適用状況の透明化など、政権交代によりかつての野党案である議員立法の内容が内閣提出法律案として提出されて成立することもあります。

#### 議員立法の特色

議員立法には、司法・行政に対して大きなインパクトを有するものや国民生活に密接に関係するものが多く見られます。ストーカー規制法、ドメスティック・バイオレンス(DV)防止法、性同一性障害者性別取扱い特例法、自殺対策基本法、東日本大震災対策のための各種法律、ヘイトスピーチ解消法など、その時々国民的的要請に基づき国民を代表する国会議員が提出することが期待されているもの、既存の行政の枠組みの中では対応しにくく、政治的な決断が求められているものなどがあるからです。

また、議員立法には、タイムリーな問題に対応するため、スピード感を

## 2 | 修正案の立案

国会に提出された法律案が審議される場合、その法律案の一部に変更を加えようとする場合があります。この場合、議員は、動議という形で修正案を提出することができます。

修正案には様々なものがありますが、政治的に問題となっている法律案について政党間の協議に基づき修正を行う場合や、法律案の内容の一部について独自の政策を表明する場合など、法律案の実質的な手直しを行うものも多くあります。

修正案の作成の場合、法律案審議の最終局面となって初めて内容が確定し、採決までの限られた時間の中で修正案を用意しなければならないこともあります。また、一つの法律案に対していくつもの修正案が提出されることや、与野党が対立し緊迫した場面で修正案が提出されることもあります。

このため、参議院法制局職員は、修正案の作成に当たっては、特に政治情勢や各会派の法律案に対する態度を見極めて迅速かつ的確に対応することが求められています。



### 成立修正案に携わって

「脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案」は衆議院で可決後、参議院での審議が開始されましたが、法案審議の中では脱炭素成長型経済構造への円滑な移行に際しての雇用の確保・円滑な労働移動に関し、活発な議論が行われました。これを踏まえ、議員から、脱炭素成長型経済構造への円滑な移行に当たり踏まえるべき事項に「公正な移行」の観点を追加する修正案を提出したいとの依頼を受け、立案作業を行いました。修正案は与野党を通じた幅広い賛同を得て可決され、修正された本法律案は先議の衆議院に回付された後、その同意により成立しました。参議院での議論を踏まえた議員の問題意識を法律案に反映させることができ、修正案の役割の大きさを実感しました。



## 3 | 法制に関する調査



参議院法制局は、参議院議員からの依頼に応じて法制に関する調査・回答を行います。議員からの依頼には、現行法令の解釈の確認、政策などの法的問題点の検討、学説・判例の調査・分析、国内・国外法令の調査・整理、法案審議の際の法的な助言など様々なものがあり、これらの依頼について、法律に関する高い専門性を駆使して調査・回答を行うところが参議院法制局の特色です。

これらの調査の結果、依頼議員の核心を突いた質疑等により有益な答弁が得られることや、立法による解決が必要になるとして議員立法につながることもしばしばあります。

参議院法制局職員は、議員からの様々な依頼に対し、その意向・関心に寄り添い、的確に対応することができるよう、日頃から、法律の専門家として、所管分野の法制度を中心に法制全般について理解を深めるとともに、広く社会経済情勢に目配りすることが求められています。

### 最近の主な成立参法

- 困難な問題を抱える女性への支援に関する法律(令和4年法律第52号)
- 障害者による情報の取得及び利用並びに意思疎通に係る施策の推進に関する法律(通称:障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法)(令和4年法律第50号)
- 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の一部を改正する法律(令和3年法律第67号)
- 生殖補助医療の提供等及びこれにより出生した子の親子関係に関する民法の特例に関する法律(令和2年法律第76号)

## 憲法改正原案の立案など

### ■ 憲法改正原案の立案も職務の一つに

憲法改正の発議の手続、国民投票の実施手続などが法律に定められ、憲法改正原案の国会における審議も今後想定されます。

議員の法制に関する立案に資するために置かれている参議院法制局は、憲法改正原案について、議員の依頼を受けてその立案を行うことなどもその職務に含まれます。



### ■ 憲法関係業務の体制

憲法に関する調査依頼や憲法改正を見据えた立案検討依頼といった憲法関係業務は、その内容に応じて、それぞれの課が対応する体制となっています。例えば安全保障をめぐる議論への対応は、外交防衛を所管する課において対応します。

参議院法制局職員には、憲法に関する最新の議論や憲法改正に関する政治情勢を随時把握し、憲法関係業務に備えることが求められます。



## 憲法審査会における補佐の一コマ

### 参議院の緊急集会について

令和5年の通常国会の憲法審査会においては、参議院法制局から、参議院の緊急集会について、衆議院議員が任期満了により不在となった場合に緊急集会を開くことができるか、緊急集会はどのような権能を有しているか、などの論点を含めて説明を行うとともに、議員間で意見交換が行われました。当局からの配付資料の作成や議員からの各種の照会への対応、法制局長が審査会の場で質問を受ける場合に備えた準備を行うに当たっては、緊急集会の制度が設けられた経緯なども含め、幅広く調査を行いました。現行憲法制定の際の考え方を知るため、帝国議会の会議録を確認したり、当時の関係者のやり取りなどが記録された古い書籍をひも解いたりすることもあり、興味深い経験となりました。(大谷)

### 参議院の選挙制度について

令和4年秋の臨時国会の憲法審査会においては、参議院議員の選挙区の一票の較差及び合区問題が議題となり、議員間の意見交換に先立って、参議院法制局から、参議院選挙制度と定数較差に関する最高裁判決の変遷、最高裁の判断枠組み、令和4年選挙をめぐる高裁判決の状況について説明を行いました。それに向けて、過去の全ての参議院の較差訴訟最高裁判決や直近の選挙に関する全16件の高裁判決などについて、較差や立法府の姿勢の評価、考慮要素に関する表現振りの違いなどを分析し、ポイントを押さえて客観的で分かりやすい説明を行えるよう工夫する必要がありました。説明に向けた課内の議論や議員への配付資料の作成は、今まで培ってきた専門性やアウトプット能力が試される瞬間の連続でした。(加瀬)



### 最近提出された修正案

- 良質かつ適切なゲノム医療を国民が安心して受けられるようにするための施策の総合的かつ計画的な推進に関する法律案に対する修正案(令和5年6月8日提出)
- 脱炭素成長型経済構造への円滑な移行の推進に関する法律案に対する修正案(令和5年4月27日提出)
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律等の一部を改正する法律案に対する修正案(令和5年4月20日提出)
- 民法等の一部を改正する法律案に対する修正案(令和4年12月8日提出)