

論 説

日本国憲法及び国会法制定過程における両院制の構想 ——法律制定における両院協議会請求権規定を手がかりに——

木 下 和 朗

目 次

- 一 帝国憲法改正案に至る両院制規定の経緯と特徴
 - 二 憲法改正草案における政府の両院制構想
 - 三 国会法制定をめぐる政治
 - 四 法律制定における両院協議会請求権
- 結びに代えて —— 憲法史と憲法理論 ——

序

最初に、抽象かつ簡略にとどまるが、次の点に注意を喚起したい。憲法付属法の構想は、憲法の実質内容を具体化する過程とはいえ、単純な論理操作でなく、憲法制定そのものの政治性と制度構想時の政治状況及び文脈からの

影響を必然的に受ける。本稿の目的は、このことを念頭に置き、法律制定における両院協議会請求権規定（日本国憲法第五九条第三項及び国会法第八四条）を素材として、日本国憲法及び国会法の制定過程において両院制がどのように構想されたかという問題を考察することである。筆者は以前、日本国憲法成立過程における両院制の構想の一端を整理、検討する論稿⁽¹⁾（以下「前稿」という。）を公表し、法律制定における両院協議会請求権規定も考察の対象にした。本稿は、前稿を踏まえて、日本国憲法成立過程と国会法制定過程との関連を明確にしつつ、日本政府・衆議院・貴族院・連合国最高司令官総司令部という政治アクターが織り成す政治状況及び文脈からの影響も考慮して、両院協議会請求権規定の内容がいかなる議論を経て変遷して、衆議院優越思考が後退し、結果として、衆議院の優越に関して両義的解釈が可能となる条項になったことを示す。なお、本稿は、先行研究⁽²⁾から多くの示唆を得ており、その知見に概ね同意する。ただし、これまでの国会法制定過程研究においては、立案過程全体を対象にするもののほか、過程面では Williams 指示に代表される総司令部からの影響、内容面では、常置委員会構想の頓挫と常任委員会制の導入など、一九四六年立法府改革法（Legislative Reorganization Act of 1946, Pub. L. No. 79-601）とこの当時のアメリカ議会改革との関係が主に研究されてきた。これに対して本稿は、両院制の初期構想という視角から国会法制定過程を再検討することにより、日本における両院制論を立体的に展開するための基礎考察と位置付けるものがあり、従来紹介されていないと思われる資料も用いて議論を検討し、先行研究の論拠を補強するものである。

一 帝国憲法改正案に至る両院制規定の経緯と特徴

両院制規定——特に法律制定における両院関係——について、日本国憲法案となる帝国憲法改正案の衆議院修正可決に至るまでの経緯と両院制構想の特徴は、前稿における考察⁽³⁾を踏まえて、次のようにまとめられる⁽⁴⁾。

第一に、松本烝治憲法問題調査委員会委員長が作成した憲法改正試案に基づく憲法改正要綱、及び、宮沢俊義委員が素案を作成し、「調査委員会での支配的意見を幅ひろく取り入れて集大成した案」である乙案（一九四六年二月二日）においては何れも、両院制は、公選勅任並立制を採用することにより、職能代表等といった、衆議院と異なる組織原則に立ちながらも民主的正統性のある程度調達した上、権能関係において衆議院の優越を認めることを基礎として構想された。ただし、衆議院の優越性が具体的内容のレベルで徹底しているとは言えない。

第二に、①マッカーサー草案は一院制を採用した（第四一条）のに対して、日本側は両院制の採用を主張した、②連合国最高司令官総司令部は「両院共二民選議員ヲ以テ構成セラルル条件下ニ」両院制の採用を認容したという経過を経て、三月二日案が日本国憲法成立過程における両院制に係る原初案となった。当該案においては、地域及び職能代表制的性格を有する公選任命並立制の採用（第四五条第一項）、及び、半数改選制（第四六条）という参議院の構成に係る規定が置かれた。法律制定における両院関係に関しては、「衆議院ニ於テ引続キ三回可決シテ参議院ニ移シタル法律案ハ衆議院ニ於テ之ニ関スル最初ノ議事ヲ開キタル日より二年ヲ経過シタルトキハ参議院ノ議決アルト否トヲ問はず法律トシテ成立ス」（第六〇条第三項）と規定し、参議院の権能を遅延権に制限するなど、全体として衆議院の議決価値の優位を憲法改正要綱よりも強化した。

第三に、三月四日から五日にかけて夜を徹して行われた総司令部と日本政府との三月二日案の逐条審議において、参議院の組織及び法律制定に係る衆議院の優越という両院制の主軸となる内容に次の通り重要な変更が加えられた。①参議院の構成に関する規定が削除され、衆参両議院ともに「国民ニ依リ選挙セラレ国民全体ヲ代表スル議員ヲ以テ組織ス」と規定された。②法律制定における衆議院の優越に関して、参議院の権能を遅延権に制限した日本案に対して、総司令部側が衆議院の再議決権を提案し、日本側も受諾した。

第四に、三月四日からの逐条審議結果を反映し、字句を調整した案文は、閣議用として四〇部が謄写印刷された

(三月五日案)。翌六日、日本政府は憲法改正草案要綱を発表した。当該要綱は、法律制定における両院関係を次のように規定した。

第五十四 法律案ハ此ノ憲法ニ特別ノ定ヲ為シタル場合ヲ除クノ外両議院ニ於テ可決シタル時法律トシテ成立スルコト

衆議院ニ於テ可決シ参議院ニ於テ否決シタル法律案ハ衆議院ニ於テ出席議員三分ノ二以上ノ多数ヲ以テ再度可決スルトキハ法律トシテ成立スルモノトスルコト

参議院ガ衆議院ノ可決シタル法律案ヲ受領シタル後議會休会中ノ期間ヲ除キ六十日以内ニ議決ヲ為スニ至ラザルトキハ衆議院ハ参議院ガ右法律案ヲ否決シタルモノト看做スコトヲ得ルコト

第五に、憲法改正草案要綱公表後、三月一八日から二六日頃までの間、要綱の法文化を担った法制局と関係官庁との協議を通じて要綱の問題点が洗い出され、中間的な取りまとめとして『要綱ニ関スル問題(二一・三・二四)』が残されている。⁽⁶⁾ 要綱第五四につき「本条項ハ機微ナル事柄ナルヲ以テ成可ク明確ニ規定シ疑義ナカラシムルヲ要スベシ(貴、衆)」とされ、問題点として「参議院ニ於テ修正シタル場合モ明記スルノ要アルベシ」ことが挙げられた。さらに、①「参議院ニ先ニ提出シタル法律案ニ付テハ如何」、②衆議院から送付された法律案が参議院で可決されない場合、衆議院は再議決に抛らずに「両院協議会ヲ開クコトモ可能ナルベキカ」等の疑問も挙げられた。⁽⁷⁾

四月五日の閣議において、四月一七日の草案発表を決定、その後の法文修正は法制局に委ねられる。⁽⁸⁾ 要綱の内容訂正並びに法文化及び口語化については、法制局は総司令部と交渉した(四月二日、九日、一二日)上、総司令部の了承を得て行われた。要綱を法文化し、条文を整理、修正した第二次草案が憲法改正草案(四月二三日草案)として謄写印刷された。⁽¹⁰⁾ この段階において、要綱から次の変更が加えられた。①要綱第三八中「国民ニ依リ選挙セラレ全国民ヲ代表スル議員」から「国民ニ依リ」が削られ、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織す

る。」(第三九条)と規定される。②衆議院の再議決権について、要綱第五四中「衆議院ニ於テ可決シ参議院ニ於テ否決シタル法律案」という部分が「衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案」に変更され、「衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。」(第五五条第二項)と規定される。資料上、総司令部との交渉におけるこれらの変更に係る議論を確認できない。したがって、当該変更は日本側が「こちら限りで修正した」点と言える。四月一五日午後、総司令部との草案法文の調整、四月一六日、上奏、枢密院諮詢の手續を経て、四月一七日に政府は憲法改正草案全文を英訳とともに公表した。

第六に、憲法改正草案は公表と同日、枢密院へ下付され、審査委員会の審議を経て、枢密院本会議において可決された(六月八日)。六月二〇日、政府は帝国憲法改正案を衆議院に提出した。この間、両院制に関わる規定の内容に変更は無い。帝国憲法改正案中、法律制定における両院関係規定は次の通りである。

第五十五条 法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないとせば、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

帝国憲法改正案提出後、八月二四日、衆議院の修正可決までの間においても、両院制に関わる規定の内容には変更が無い。

二 憲法改正草案における政府の両院制構想

前稿⁽¹⁴⁾において指摘した通り、日本政府内の両院制構想は貴族院の民主化が出発点になっている。貴族院を「民主化」するという場合、二つの思考に類型化し得る。第一に、公選議員を以て貴族院を構成する、貴族院と内閣の信任関係を強化する（貴族院の内閣不信任決議権を認めるとともに貴族院の解散を導入する）といった改革を講ずることにより「民主化」する一方、両議院の権能の対等性は維持するという△構成民主化・権能対等思考▽である。第二に、衆議院と貴族院の構成の異質性、特に貴族院議員の任命制を維持しつつも、貴族院の権能を衆議院に比して縮減するまたは劣位に置くことにより「民主化」するという△異質構成・衆議院優越思考▽である。

マッカーサー草案手交以前の政府内における両院制構想は異質構成・衆議院優越思考に立つものであった。しかし、総司令部の意向を反映した変更が加えられた結果、両院制は妥協的性格を有するに至った。それでは、政府はマッカーサー草案手交後、どのような思考に基づき両院制を制度化しようと考えたのであろうか。この点、帝国憲法改正案の議会審議を控えて法制局が作成した答弁資料が注目される。すなわち、「答弁資料としても△憲法改正草案逐条説明▽第一輯—第七輯（昭和二一・四月及び五月）及び△憲法改正草案に関する想定問答▽第一輯—第七輯（昭和二一・四月及び五月）が一応謄写版でできていた⁽¹⁵⁾」。当該資料群は、政府内において当初、両院制を構想した法制局が、憲法付属法に係る起草作業が本格化する「前」の一九四六年四月から五月時点で、憲法改正草案に表れた両院制をどのように理解していたかを示すものと言える。

当該資料群のうち『憲法改正草案に関する想定問答 第五輯⁽¹⁶⁾』に次の通り、両院制に係る想定問答が見られる（「資料一」参照）。第一に、「両院の組織の差異につき規定なき理由如何」という質問に対して、「二院制度を採る以

上両院の組織は具体的には相異らしめなければ二院制度の意味がない」という前提をとる。憲法改正草案が「第四十一條及第四十二條の外明文の規定を置いて居ない」理由は「時代の要求に則して規定すべきものと考えて居る」からであり、「両院おのおの異つた角度から見ても、全國民を代表する、適實な工夫を用ふべきことが、今後残された立法上の課題となる」とする。第二に、「各国の両院制の傾向と改正案のそれとの關係如何」という質問に対して、イギリス貴族院を念頭に、「形式上両院に分れてゐても、一院の意志が他院の意思によつて圧倒される可能性が法律的にみとめられてゐるとすれば、その限度において完全な両院制とはいへない」という宮澤俊義『憲法略説』の記述を引用して、参議院は「一院の意志が他院の意思によつて圧倒される可能性が法律的にみとめられてゐる」「第二院の性格」の議院と「同様である」とする。

したがって、この時点において政府内では、参議院の構成について選挙された全國民の代表であることと異質構成との折り合いを図る一方、両院の権能關係については衆議院優越思考を維持して両院制を構想していたことがうかがわれる。しかし、結論を先取りするならば、法律制定における両院協議会請求権規定は、政治アクター間のパワーバランスの現れとして制度化され、「制度そのものが内包する歪み⁽¹⁷⁾を生ずることになる。換言するならば、両院關係——両院の権能から、議決価値の優劣、両院不一致の調整、議事手続の「流儀」に至るまで——は、衆議院の優越の本質を究明して構想したとは言い難い。以下、日本国憲法第五九条第三項の追加修正と国会法第八四条の制定の過程を繙きつつ、その「歪み」を検討する。

三 国会法制定をめぐる政治

(一) 一九四五～四七年の政治状況及び文脈

第八九回から第九一回帝國議會に対応する時期を中心に、背景となる政治状況及び文脈を概観する。⁽¹⁸⁾

第一に、政党及び衆議院の構成——政界——の再編及び流動化である。一九四五年九月、戦時中の体制を引きずる大日本政治会等が解散し、諸政党が相次いで復活した。戦前非合法政党だった共産党は、総司令部が発した政治的民事的及び宗教的自由に対する制限の除去に関する覚書(一〇月四日)を契機に、公然活動を再開した。一月以降、戦前の政党指導層を基礎として、旧政友会正統派が中心となり日本自由党が結成され、旧政友会の革新派及び民政党系の日本進歩党が結成された。旧無産政党は合同して、日本社会党を結成した。さらに、無所属倶楽部、日本協同党の結成と続いた。

この再編過程は、政党間の合従連衡にとどまらず、衆議院議員を含む戦時中の指導層の戦犯容疑者としての追及と公職追放により、政治指導層の交替をともなった。一九四六年一月四日、総司令部は、公務従事に適せざる者の公職からの除去に関する覚書、及び、政党、政治結社、協会及びその他の団体の廃止に関する覚書を発し、二月、日本政府は公職追放令を制定して、この指令を実施した。五月四日、幣原喜重郎首相が後継首班として鳩山一郎自由党総裁を内奏した直後、鳩山が追放指令を受けたことは象徴的事例である。

四月一〇日、第八九回帝國議會において改正された衆議院議員選挙法(男女普通選挙、大選挙区制限連記制)に基づき、第二二回衆議院総選挙が施行された。当該選挙には、多数の新人が立候補し、既成政党に加えて諸派政党の候補者が乱立した。結果、無所属(八〇議席)を含む自由党(一四一議席)及び進歩党(九四議席)という保守系が多

数を占めた一方、社会党が第三党になり（九四議席）、共產党は五議席を得た。ただし、衆議院において単独過半数を占める会派は無かった。三九人の女性議員を含む当選者の八一%が初当選となり、衆議院議員の構成が大きく変化した。議会中、「新人を中心とする院内会派の再編成が目まぐるしく行われ」、「既成の政党内部においてもこれまでの指導者に対する批判や新しい政党のあり方を目指す動きがはじめていた」⁽²⁰⁾。

第二に、内閣の脆弱な政治基盤である。日本国憲法成立過程の議会審議及び国会法制定の時期は第一次吉田茂内閣にあたる⁽²¹⁾。一九四六年四月の総選挙後、「幣原内閣居座り工作と幣原の進歩党総裁への就任、野党四党による退陣要求、幣原内閣の総辞職決定、度重なる連立交渉、自由党の鳩山一郎総裁への大命降下と直後の公職追放と、事態はめまぐるしく変転した」⁽²²⁾。結局五月、幣原内閣の外務大臣であった吉田が首相となり、吉田内閣が自由党及び進歩党を与党として成立した。しかし、吉田首相が衆議院議員でない上、議席を有する大臣も五人にとどまり、「議会の基盤を内閣とは言えなかった」⁽²³⁾。吉田は八月に自由党総裁に就任したものの、鳩山系の影響力は大きく、芦田均を担いで勢力拡大を図る若手の存在など、党内を掌握するには程遠い状況であった。第一次内閣期中、吉田首相の政治基盤は、総司令部との連絡ルート、経済安定本部などに限られていた。したがって、社会党との連立内閣工作の失敗（一九四七年一月）に代表される通り、吉田は政治権力の維持と強化に腐心せざるを得なかった。

第三に、日本を占領した連合国軍による間接統治の影響である。間接統治は、連合国が「政府を『利用』はするが『指示』しないことを明確にして採用され」、「政府が国民の信頼を得て占領政策に協力し続ける限りで維持し得る方式であった」⁽²⁴⁾。したがって、総司令部は、占領政策を実施するに際して、国内の統治機構の自主性を尊重する外観をとる一方、日本政治の状況並びに制度、政策の内容に対して陰に陽に介入した。これは、新憲法のための国会制度形成に関しても例外でない⁽²⁵⁾。

第四に、法制改革が当時の政治課題として必ずしも優位でなかったことである。確かに、法制改革は日本国憲法

の成立にとまなう喫緊かつ重要な政治課題であった。しかし敗戦後の当時、国民は食糧難、生活難に喘ぎ、経済と社会も混乱の只中にあつた。労働運動がスト攻勢など先鋭化し、衆議院内では左傾化が強まった。したがって、内閣はじめ政治指導層は、戦後危機の緩和や復興策、政治の左傾化に対する対応に自らの能力と時間を大きく割かざるを得なかつた。

第五に、法制改革における官僚の主体的役割である⁽²⁶⁾。前述のように、多くの政治家が憲法改正を別にして法制改革に本腰を入られない、間接統治を実施するために日本側の機構が不可欠である、敗戦後の混乱解消と復興のためには行政需要が増大するという状況において、官僚が法制改革の内容形成において主体的役割を担つた。後述する通り、国会法についても、貴衆両議院事務局、政府三者間の検討成果に基づき、衆議院事務局が立案を担つた。両院協議会請求権規定の制定においても、官僚OBの議員が中心的役割を果たした。

(二) 国会法の制定過程

憲法付属法の一つと位置付けられる国会法は、日本国憲法の成立を追いかけるように起草されている。赤坂幸一⁽²⁷⁾による区分に基づくならば、国会法の制定過程は次のように区分できる。

第一期 「要綱の時代」⁽²⁸⁾

法制局・貴衆両議院事務局の事前折衝（一九四六年六月七月）

臨時法制調査会及び議院法規調査委員会における国会法案要綱の作成（同年七月八月）

第二期 衆議院における国会法案起草

衆議院（書記官会議及び議院法規調査委員会）における条文の起草（一九四六年一〇―十二月）

連合国最高司令官総司令部の指示⁽²⁹⁾（Williams 指示）及び交渉（同年一一―十二月）

第三期 帝国議会における審議

貴族院における反対と審議未了廃案（一九四六年二月）

貴衆両議院の折衝と国会法の成立（一九四七年一～三月）

第四期 枢密院審議と国会法公布（同年四月）

（三）国会法案の起草主体の変遷

本稿における考察の前提として、第一期から第二期への転換が重要である。

元来、国会法（議院法改正³¹）は、他の憲法付属法と同じく、臨時法制調査会において政府主導で起草することが予定されていた。一九四六年七月三日、臨時法制調査会が内閣の機関として設置された。その任務は、内閣の諮問に「案の要綱」を担当し、要綱の内容は第二部小委員会において審議された。この際、法制局及び貴衆両議院事務局の事務官による事前検討が小委員会審議の素地となった。

他方、総司令部は衆議院側に、議会と議員の権威を高めるため、新憲法下の議会の組織及び手続について衆議院が主体的に措置するよう働き掛けた。一九四六年六月以降、Guy J Swope 民政局立法連絡係長は、樋貝詮三衆議院議長と会談し、特別委員会設置による議院法改正を勧めた。樋貝はこの勧奨に頑強に抵抗したものの、六月中旬、Swope の説得が功を奏し、樋貝は新たな委員会設置に同意した³²。六月一日、衆議院の各派交渉会において、二二人の委員から構成される議院法規調査委員会の設置が決定された³³。同委員会は、七月四日、各党派から委員を選任、七月中旬から八月三〇日までの間、国会法案の要綱を審議、決定した。八月二三日衆議院議長に勅任された山崎猛は、樋貝と異なり、委員会による国会法要綱案を積極的に支援する立場だった³⁴。

この結果、国会法案の要綱については、臨時法制調査会が作成した『議院法改正の項目〔改訂版〕』と議院法規調査委員会が決定した『新憲法ニ基キ国会法ニ規定スル事項』とが存することになった。ただし、「両委員会は必ずしも対抗関係にはなく、後者が前者の検討作業を引き継ぐ形で要綱案の立案が進められ⁽³⁵⁾」た。

一〇月七日、帝国憲法改正案が両院を通過した後、第九〇回帝国議會会期終了(一〇月一日)を契機に、国会法案の取扱いが問題となった。衆議院事務局内で法案の起草作業の中心を担った西沢哲四郎は次のように証言している。⁽³⁶⁾「議院法の改正を内閣提出とするか、あるいは衆議院議員の提出とするかという点について、内閣側と議院の側とで相当議論があつた」。「結局新憲法の趣旨にのつとりまして、議員提出とした方がいだろうということになりました」。結果、議院法規調査委員会の下、衆議院事務局が、一〇月中旬以降連日會議を開き、『新憲法ニ基キ国会法ニ規定スル事項』に基づいて国会法案起草の任に当たつた。一〇月二二日には、衆議院議長から内閣総理大臣に対し、国会法案は次の臨時会(第九一回帝国議會)に衆議院より提出する旨を通知した。

他方、戦犯容疑者の追及及び公職追放は貴族院の人的構成にも大きく影響した。⁽³⁷⁾徳川圀順議長をはじめ、多数の議員が公職追放の対象になり、辞職を余儀なくされた。一九四六年三月の時点で議員総数四二〇人中、辞職者は一七八人に達した。⁽³⁸⁾辞職議員を補充するため、佐々木惣一、宮澤俊義、高柳賢三、牧野英一など、新たに勅任された勅選議員が帝国憲法改正案の審議を担うことになる。なお、第九一回帝国議會以降、貴衆間の「必死の調整作業」⁽³⁹⁾を担った大木操(四(五)参照)は勅選議員であるものの、四五年一〇月に勅任されており、これらの辞職補充とは直接関係しない。この混乱期にあつて、貴族院独自の改革の機運も衰えていった。小林次郎貴族院書記官長の日記に拠ると、一九四五年九月二九日、「貴族院制度調査委員会(三十名)、機熟せるにより(八条(隆正)子(爵)発言)設置すること。正式には三日世話理事會を開き決定すること」とある。しかし、早くも一〇月一八日には「貴族院制度調査委員会。暫く休業に決す」⁽⁴⁰⁾ことになった。したがって、衆議院及び総司令部側は、国会法の立案過程

に貴族院は関与していないという認識である。西沢は、国会法案の「場合は議員提出ということだつたわけですが、それは当然貴族院は無視といつては悪いのですが、問題にしないので、衆議院だけでやるということだつたのですね。」という佐藤功の問いに「そういうことです。そして、第二次案か第三次案あたりのときに参議院〔筆者註…貴族院。次も同じ〕の方にまわして、参議院の事務局の意見を聞いたことはございます。」と証言する。

当時、政府又は衆議院の何れが国会法案を起草、提出するかは、新憲法下の国民代表機関かつ「唯一の立法機関」(日本国憲法第四一条)である国会の組織及び手続の規律のあり方という国会法の性格に係る議論もさることながら、政治権力の均衡に関わる問題であつた。すなわち、衆議院が主体となる国会法案の立案及び提出は、政党再編と流動化のなかで内閣が衆議院多数派を掌握しきれない状況において、総司令部からの支持を背景に、衆議院が政府及び貴族院に対して政治的優位に立とうとする動向の現れの一つと言える。したがって、国会法の制定過程は、「GHQの意向により、政府の関与が嚴重に禁止されただけでは済ま」ず、「貴族院もまた、国会法の実質的な起草作業のほとんどの局面で蚊帳の外に置かれ、法案が帝国議會に提出された後になってようやく参加の機会を与えられたのである」⁽⁴³⁾。

(四) 衆議院優越の風潮

衆議院が総司令部の支持を背景に政治勢力の増大を図る影響は両院制構想にも及ぶ。つまり、「帝国憲法改正案が衆議院の審議に入ることになると、かつて二院制を支持していた者の中にも二院制に懐疑的な意見を持つ者が散見されるようになってきた」⁽⁴³⁾。この衆議院優越の風潮は、臨時法制調査会第二部小委員会における北玲吉による次の発言からもうかがうことができる。「衆議院に於ては、一院制を支持する議論がなか、活発になって来て居ます。先づ社會党は、参議院が職能代表にならないなら二院制は反対だといふ空氣が濃厚であるところへ、今日(一九四六年七

月一九日)犬養(健)君の一院制支持の試案の発表があつたものですから、これが機縁になつて進歩党の若い連中が五〇名位集つて、一院制支持の氣勢を擧げかかつて居ます⁽⁴⁴⁾。

貴族院においても、衆議院優越の風潮は十分に意識された。「衆議院デハ五十九條ノ解釋カラ法律案ノ場合ニハ兩院協議會ノ問題ヲ生ジナイダウト云フ解釋ガアルヤウデア⁽⁴⁵⁾ル」(宮沢俊義小委員の發言) こと、さらに進んで、「最近ノ衆議院デハ五十九條二項ノ場合ニハ兩院協議會ヲ認めザルコトト決メタ⁽⁴⁵⁾」(浅井清小委員の發言) ことが、貴族院段階での憲法第五九条第三項の追加提案の背景になつたと推測される。

四 法律制定における両院協議會請求権

(一) 問題の所在

帝国憲法改正案に拠ると、「法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、兩議院で可決したとき法律となる」ことを原則とし、「衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる」として、衆議院の再可決による法律制定を認める。これは日本国憲法第五九条第一項・第二項でも同じである(本節においては、行論を分かり易くするため、日本国憲法の条項を用いる)。ただし、日本国憲法成立過程及び国会法制定過程においては、①第五九条第一項及び第二項のみが規定される状況の下、法律制定における両院協議會請求権を認めるか、②第五九条第二項及び第三項の射程として、衆議院先議法律案に限るか、参議院先議法律案の取扱いが問題になつた。

第一の問題は、大日本帝国憲法下の帝国議會との対比から生ずる。帝国議會における両院協議會の開催請求に関しては、議院法が「乙議院ニ於テ甲議院ヨリ移シタル議案ニ対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サルトキハ兩院協議会ヲ開クコトヲ求ムヘシ」(第五五条)と規定していた。すなわち、貴衆兩院の権能が対等であることを前提に、議案、案件を問わず、「両院協議会が請求できる場合を、先議院から送付された議案を後議院が修正議決し、回付した議案に先議院が同意しないときに限定している。この場合、先議院は両院協議会を請求する義務があり、請求された後議院にはこれを拒否できないと解されていた。⁽⁴⁶⁾これに対して、第五九条第一項及び第二項は、予算、条約の承認及び内閣総理大臣の指名の場合と異なり、法律制定における両院協議会請求を明定していない。そこで、法律制定における衆議院の優越の理解に関わり、憲法又は国会法上、法律制定における両院協議会請求を認めるべきがそもそも問題になる。

第二の問題については、「法律案に関して衆参両議院の議決が異なる」という場合、具体的状況は次のように区別できる。衆議院先議の法律案について、①参議院が否決する場合。②参議院が修正議決し、参議院からの回付案に衆議院が同意しない場合。参議院先議の法律案について、③衆議院が否決する場合。④衆議院が修正議決し、衆議院からの回付案に参議院が同意しない場合。ここで、第五九条第二項及び第三項の射程として、衆議院がどの場合に再議決権を行使できるのか、つまり、憲法上衆議院の優越の対象となる法律案の範囲、さらに、参議院がどの場合に両院協議会請求を通じた調整を図り得るのかが問題となる。例えば、①の場合に参議院が両院協議会請求できるとするならば当然、それは衆議院の再議決権を制約することになる。どの議院がどの場合に両院協議会を請求できるかにより、両院間における法律制定を主導するかが異なってくるのである。

(二) 要綱の時代

これらの問題の取扱いは、前述した通り(一参照)、憲法改正草案要綱を条文化する段階、法制局と貴衆両議院事

務局等との協議において既に問題点として指摘されていた。

さらに、臨時法制調査会における議院法改正の検討過程でも、対立が見られる。『議院法の改正に関する研究項目』において「(二〇) 第五十五條に關連して (イ) 両院協議会に關する規定の要否」として検討課題に挙げられた。臨時法制調査会第二部小委員会においては、「①法律案については両院協議会を認めない趣旨と解する立場(大池Ⅱ衆議院)と、②法律レヴェルで両院協議会制度を規定しようと解する立場(入江・佐々木〔惣一〕・山田〔三良〕・法制局)とが対立し、また規定する場合の両院協議会の有様について議論が白熱した⁽⁴⁷⁾」ことが明らかにされている。

(三) 憲法第五九条第三項の追加修正——先手を打つ貴族院——

貴族院段階における帝国憲法改正案の修正の一つとして、「前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない」という第五九条第三項の挿入がある⁽⁴⁸⁾。貴族院における議論の詳細は前稿に譲り、⁽⁴⁹⁾ここでは、帝国憲法改正案特別委員小委員会における金森徳次郎國務大臣の答弁を通じて明らかになった、当時の政府解釈が次の二点であったことを確認したい。⁽⁵⁰⁾①第五九条第二項の規律対象は衆議院先議の法律案である。同条第三項は、衆議院先議法律案を参議院が否決又は修正した場合、衆議院のみが両院協議会の開催請求権を保持し、衆議院は再議決又は両院協議会開催請求の何れも選択できる趣旨である。②参議院先議の法律案のほか、憲法が衆議院の優越を明定していない案件の両院協議会請求権について、憲法は規律することなく、国会法の定めに委ねられる。したがって、法律案について参議院が両院協議会請求権を有することを妨げない。この解釈は、法律制定における衆議院の優越が憲法原則であることを確認しながらも、再議決と両院協議会請求の選択権を衆議院先議法律案に限定することにより、参議院の権能と一定の均衡を図るものである。第五九条第三項の

追加修正は、以上の政府解釈を貴族院が了解して、実現する運びとなったのである。

当該修正の趣旨に関する下條康麿議員（帝国憲法改正案特別委員及び小委員）による発言は、以上の経緯を踏まえて理解できる。「法律案に付きましたは、「両院協議會」制度がないのでありますが、併しながら政府の庶幾する所は、必ずしもさう云ふ憲法に現れて居るやうな兩院協議會を認めない趣意ではなく、……法律の定める所に依つて兩院協議會を設けたいと云ふ考のやうであります、固よりさうあるべきことと考へまして、第五十九條の第三項に……『前項の規定は法律の定めるところにより、衆議院が兩議院の協議會を開くことを求めることを妨げない』と云ふ規定を挿入して、兩院協議會の活用によつて、法律案の圓滑なる成立を見たい」⁽³¹⁾。

さらに、九月の貴族院段階における追加修正の政治的意義が重要である。追加修正の時期は、国会法制定過程における第一期の末期、衆議院が総司令部の意向を背景に衆議院の優越を主張して、政府と衆議院が国会法案起草の主導権を争っている時期に重なる。この時期、貴族院内に「失地回復」、後継たる参議院の権能強化を図る動きが出る。当時貴族院事務局書記官（委員課長）であつた河野義克は次のように証言する。「衆議院は明治以来公選制度のもとにあり、参議院の前身ともいふべき貴族院……は特権的立場にある人々から成つておつて、それは民主主義の観点からいへば、一顧も与えられないやうなものであるという風潮のもとにおいては、衆議院の優越という考え方は、私どもの考えるものよりははるかに強かつたのであります。それで、国会法の中にも、私から考えると必要以上は衆議院の優越が規定されておつた。私は、ひそかにこれを是正しなければならぬと思つておつた。それを私自身は失地回復と呼んでおつた。⁽³²⁾」貴族院は、第五九條第三項という両院協議會請求権の追加修正により、法律制定における衆議院の優越に歯止めをかけるべく、先手を打つたのである。

(四) 衆議院による国会法案立案過程——法律制定における衆議院の優越の貫徹——
 国会法案の立案過程における主要原案は次の通りである。第一期につき、①議院法改正に関する要綱案⁽⁵³⁾、②議院法の改正に関する研究項目、③議院法改正の項目〔初版⁽⁵⁵⁾〕、④議院法改正の項目〔改訂版⁽⁵⁶⁾〕、⑤新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項、⑥新憲法ニ基キ國会法ニ規定スル事項。第二期につき、①国会法要綱⁽⁵⁹⁾、②国会法案草案⁽⁶⁰⁾、③国会法案〔未定稿⁽⁶¹⁾〕、④国会法案〔假⁽⁶²⁾〕、⑤国会法案〔三⁽⁶³⁾〕。
 第五九条を承けた両院協議会規定となる国会法第八四条に至る各案の変遷を表に示す。

議院法改正の項目 〔改訂版〕	(十) 両院協議会の規定を設けること。
新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項	十二、第五十九條ニ依リ衆議院ニ於テ法律案ヲ再議スル場合両院協議会ヲ設クルノ必要ナシ
国会法要綱	第十一章 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。
国会法案草案	第十一章 二、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。
国会法案〔未定稿〕	第七十五條 (同右)
国会法案〔假〕	第八十一條 (同右)
国会法案〔三〕	第八十五條 (同右)

国会法案

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。

これらの変遷を追うならば、衆議院は、第二期において一貫して、憲法第五十九条第二項及び第三項につき、追加修正時の政府・貴族院と異なる解釈に基づき、国会法第八十四条を起草したことを領解できる。

衆議院の立場は、①第五十九条第二項は法律制定における衆議院優越の原則を定める趣旨であり、規律対象は衆議院先議の法律案に限られない、②衆議院優越が原則である以上、両院協議会開催請求を含めて、法律案の命運の最終判断権は衆議院にある、というものである。この点、衆議院の解釈を示し、政府・貴族院の解釈との対立を整理した資料として、『第七十五条 法律案ニ対シ衆議院ノミニ両院協議会請求権ヲ認メタル理由』〔資料二〕参照。条項から国会法案（未定稿）立案段階で作成されたと解される。）がある。

当該資料に拠ると、①第五十九条第二項は法律制定における「衆議院ノ絶対性」を定める趣旨であり、規律対象は衆議院先議の法律案に限られない、②衆議院優越が原則である以上、両院協議会開催請求を含めて法律案の命運の最終判断権は衆議院にあるから、法律案についての両院協議会請求権は衆議院のみが有することを確認する。その上で、③参議院先議法律案について、衆議院が否決した場合、及び、衆議院が修正し回付した法律案を参議院が同意しない場合何れも、参議院は両院協議会を請求できない。なぜなら、後者については、第三項が請求主体を「衆議院」に限定しているからである。前者については、「法理論トシテノミ見レバ不可能トハ言ヒ得ナイガ」、両院協議会において成案が成立する場合が「極メテ稀」であると考えられる以上、「憲法ノ立法趣旨ヲ考ヘレバ妥当性ニ乏シキモノト認メ」られるとする。

このような衆議院の解釈は、総司令部、就中 Williams 立法課長が支持するものであったと推測される。そうであるからこそ、Williams 指示において「両院協議会と、それから請願に関する規定につきましては、ほとんど何らの指示がなかつた」⁽⁶⁵⁾のである。

かくして、衆議院に提出された国会法案第八四条は「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。」(現行第八四条第一項と同じ)とのみ規定した。この衆議院の解釈を、国会法案第八四条の立案経過説明として、大池眞衆議院書記官長が明確に述べている。⁽⁶⁶⁾

(五) 国会法案提出後の政治過程と衆議院側の解釈の変化

両院協議会請求権をめぐる解釈の対立は国会法制定過程に影を落とす。つまり、第九一回帝国議会における国会法案の審議未了、第九二回帝国議会における国会法案の貴族院修正につながる。

一九四六年一月二二日、衆議院は、国会法法案第八四条について原案通り可決した。しかし一月二四日、貴族院国会法案特別委員会における第八四条に係る質疑中「新憲法の解釈に影響する重大な疑義に突き当たり、一波瀾起きた」⁽⁶⁷⁾。憲法第五九条第二項及び第三項の解釈をめぐる貴族院と衆議院との対立が顕現したのである。具体的には、憲法追加修正時の金森答弁の解釈——貴族院の解釈でもある——に立ち、第八四条に修正を加えることが委員会の大勢となった。しかし、第九一回帝国議会展期終了(一月二五日)により、国会法案は審議未了、廃案となった。「私個人の考を申したのではなくて、今迄の來歴をずっと申した積り」とする大河内輝耕議員(貴族院国会法案委員会委員)による次の発言は、⁽⁶⁸⁾両院の対立と貴族院の立場を伝える。

「此の八十四條の修正を致しました抑制の動機と云ふものは、沿革上の理由があるのでございまして、……憲法

五十九條には、法律案は、兩院協議會を開くと云ふ途が開けて居りませぬ、それで政府に伺ひました所では、是ぢや開かれないのだと云ふ御話で、若しそれを開かうとすれば、相當の修正を要すると云ふことでありました、それで下條委員から御發案がありまして、それでは何か相當の方法を決めようと云ふことになつて、政府との協議の結果、『前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、兩議院の協議會を開くことを求めることを妨げない。』斯う云ふ規定が入りました、是は其の時に『衆議院が』とありますから、參議院の方はやれないのぢやないかと云ふやうな疑問も出たのですが、當局の御答としては、一向差支へない、唯兩院の協議會を開く途さへ開けて置けば、衆議院からもやれるし、參議院からもやれる、又此の衆議院としたのは、……衆議院が可決し、參議院が之に異つた議決をなしたと云ふやうな場合のことが五十九條の二項にありますから、それで此處ではそれを承けて居るから、衆議院と書いたのだけでも、憲法の附屬法規に定める時は、兩議院と云ふ風にしてやりたいと云ふ御話で、話合がつきまして、此の五十九條の三項ですか加はつた譯です、それで私共も安心して居つた處が、不幸にして是が衆議院の提案となつたのであります、それで衆議院の意見として、衆議院からは協議會を求めることが出来るけれども、參議院の方からは、求めることが出来ないと言ふやうな規定になつて國會法が現れた、それから私共は……それでは前の憲法を修正した趣旨が没却されるから、さう云ふことぢやいけない、それで會期も餘す所三日、何とかして此の案を通さうと思つて、極力努力したのですが、茲に來て初めて壁に乗り著けたやうなことになつて、どうにも引くにも引かれず、後は日もないと云ふことになりました、それにしても、どうしても修正はしなくちやならぬと云ふ立場に追込まれたのであります」。

国会法案の審議未了廢案後一二月二六日、貴族院は、各派交渉會において国会法調査委員会の設置を決定し、以來、同委員會において調査研究を続けた。一九四七年「一月十日には、……貴族院議長官舎で早くも国会法調査〔委員〕會を開き、その後連日小委員が集まつて修正点について詳細に検討を加え、政府側とも意見を交換しながら修

正案の仕上げを動いた⁽⁶⁹⁾。貴族院側はこれに併行して、法案修正に向けて政府及び総司令部に活発に動き掛けた。この間の働きかけ、衆議院側の理解を得るための調整には、大木操貴族院議員⁽⁷⁰⁾が大きな役割を果たした。

一月三日、大池衆議院書記官長、小林貴族院書記官長と Williams 立法課長との会見が行われ、民政局長宛の覚書⁽⁷¹⁾が残されている。当該覚書に拠ると、小林は、貴族院段階で審議未了になった理由を説明するとともに、翌一日の国会法調査委員会への出席を懇請し、Williams はこれを承諾している。また、Williams 自身は国会法案をめぐる両院の対立は「意見の比較的小さな相違 (relatively minor differences of opinion)」との認識だったようである。彼は席上、両院議員が一緒に集まり非公式に折衝できないのかと両院書記官長に質問している。貴族院側はその意思があるが、衆議院側にその意思が無い趣旨を返答している。大池は、現在、国会法案は七党派のコントロール下にあること、何れの政党も、議長が貴族院側と妥協を調整するならば、議長を支持しないであろうこと、総司令官は一月二二日に衆議院が可決した法案を好んでいるので、常会において同一の法案を通過させるのが衆議院議長約束であるというのが山崎議長⁽⁷²⁾の立場である、と説明している。これを承けて、一四日、貴族院側は「二時ヨリウイリアムト一同会見、両院協議会以外ニ殆^マラズ 我方ノ説ヲ承認」した。一七日には、大木は「午後三時貴族院へ行き、橋本伯、下条(下條)、高木兩博士等ト共ニ、日向書記官同道ニテ、GHQ訪問、ホイットニー准将、ヘース、ケーデイス、ウイリアム諸氏臨席ノ下ニ、貴族院側ノ修正意見ヲ交々述^スベ^ル」⁽⁷³⁾。これまでの会談において Williams が示した通り、「新聞ノ批評ヤ内部事情ハ、マ元帥ハ氣ニセヌ、貴衆兩院ニテヨク相談セヨ」との総司令部側の見解を引き出した。

貴族院と政府とはこの前日一六日、意見交換の場を設け、金森國務大臣が出席して、従前の政府見解を確認している。この結果、「懸念されていた総司令部の意向も、すべて順調に諒承が得られたので、一月末には国会法調査会の総会で小委員会の十ヶ条にわたる修正案が決定された⁽⁷⁴⁾」。

第九二回帝国議会において、同一の国会法案が再度提出され、一九四七年二月二一日、衆議院は当該法律案を全会一致を以て可決した。この後、大木議員、大池書記官長という「衆議院事務局と衆議院書記官長OBである貴族院議員」のルートが両院間の調整を「陰となり日なたとなつて主導した」⁽⁴⁶⁾。

審議未了後の両院間の議論の詳細は必ずしも詳らかでない。ただし、この間に衆議院側で作成されたと推測される資料として『國會法上ノ問題』(資料三) 参照⁽⁴⁷⁾がある。当該資料を『第七十五条 法律案ニ対シ衆議院ノミニ両院協議會請求權ヲ認メタル理由』と比較すると、衆議院の解釈が変化していることが注目される。第一に、「憲法第五十九條ノ解釋上法律案ニ付キ參議院ニ協議會請求權ナシトノ論拠ニ基キ第八十四條ヲ立案シタルモノニ非ズ。第八十四條ノ衆議院ノ協議會請求權ノ規定ハ憲法第五十九條第二項ノ場合ニ付テノミ同條第三項ノ規定ニ基イテ立案シタルモノニシテ憲法上何等規定スルコトナキ參議院ノ協議會請求權ニ付テハ特ニ之ヲ認メネバナラヌ理由ヲ發見セザリシノミ」として、第五九条第二項の射程が衆議院先議、參議院先議を問わないという従前の解釈が曖昧になった。むしろ、第二項の射程を衆議院先議法律案に限るかのような口吻である。第二に、參議院に両院協議會請求權を認めない論拠も、法律制定における衆議院の絶対性でなく、両院協議會の要否に係る両院の意思不一致により生ずる弊害に求めている。すなわち、第五九条第二項に該当する場合、両院協議會請求權が両院にあるならば、①「衆院ニ於テ其ノ必要ナク直チニ再議決セムトスル意思アル場合ニモ、之ヲ一時留保シテ參院ヨリノ要求に應ゼザルヲ得ザルコトナル」こと、②「現在ハ協議會ヲ求メルノハ一院カラデアアルニ拘ラズ同一ノ場合ニ両院各々此ノ權利ガアルトスレバ衆院ハ其ノ意思ナキニ之ヲ要求サレ參院ニ意思ナキニ要求スル場合アリテ全く無益トナル」ことを挙げる。第三に、法律制定における參議院の両院開催請求權を全く否定するという解釈を改めて、「第二項ノ本旨ヲ生カシ而カモ參院ニモ之ヲ認ムルトセバ衆院ガ之ヲ欲セザル場合ニ參院ノ要求ヲ拒絶スルコトガ出來ルコトノ規定トセネバナラヌ」一方、「參院先議案ヲ衆院ニ於テ否決シタル場合ハ參院ノ意思ハ無視サレタママトナルカラ參院ニ

協議會請求權ヲ与ヘテモ差支ヘナカルベシ」とする。したがって、参議院の両院協議會請求權については、衆議院優越思考が後退し、衆議院の優越に配慮しつつも、法律制定において参議院がより対等の権能を認める方向で決着したのである。

貴族院段階においては、三月一日、国会法特別委員会に大木議員が修正案を提出、修正議決、貴族院本會議も委員長報告の通り修正議決、衆議院へ回付、一九日、衆議院は貴族院の回付案に同意した。結果、国会法第八四條第二項として「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會を求めることができる。但し、衆議院は、この両院協議會の請求を拒むことができる。」という参議院の両院協議會請求權を認める規定を加える修正がなされた。

もつとも、この修正が衆議院の優越にもたらす憲法上の意味を両院が認識していたかは疑わしい。さらに、その論拠が、今日の両院制論における両院の選挙された全国民の代表（日本国憲法第四三條第一項）としての同一性でなく、むしろ、以下の回りくどい発言⁽⁷⁸⁾にその片鱗を読み取ることができるよう、帝国議會時代の両院対等思考に依拠していたことに留意すべきである。

「憲法の修正の時の沿革上の理由から、それは兩院平等の原則を認め、それからもう一つは誤解があるといけませんぬから述べて置きますが、是は衆議院の権限を縮小したのだと云ふことも考へて……此處にはありませんぬが、そんな空氣もなくはなかつた、それは決してさう云ふ譯ではなくして、兩方の意見が合はなかつた時に、一遍仲好く話して見ようぢやないかと云ふだけの話であります、衆議院が三分の二で切つてしまふこと、それがいけないと云ふ譯でもなし、衆議院は成る程協議會に應じることが應じなければなりませんぬけれども、應じたが、又餘日もなければ仕方がない、さう云ふやうな場合には、一方で三分の二でやつたつて法律上少しも差支ない、さう云ふことを無暗にやることは運用上好いことぢやないかも知れませぬが、さう云ふ萬一の権限を衆議院から決して

奪ふ意味でも何でも無い、従つて唯仲好く話をして見ようと云ふのならば、衆議院の方でも便宜であらうと思ふ、傳家の寶刀の三分の二を抜くよりも、寧ろ參議院と話合つて見て話がつくものならば、其の方が好いぢやないか、さういふことが却て衆議院でも便宜ぢやあるまいか、……斯う云ふ風に衆議院の立場から考へ、……併し私共は何も衆議院の立場から直した譯でもなし、無論兩院平等の原則から來たのですが、衆議院の權限を狭くするとか何とか云ふことは、是からは考へられないやうに思ひます、それで此の八十四條は相當に、兩院平等の頭を以て修正さるべきものだ斯様に私は考へます」。

結びに代えて —— 憲法史と憲法理論 ——

憲法第五九条第三項の追加修正及び国会法第八四条の制定をめぐる「政治史」の特徴は、次のようにまとめられよう。①衆議院内の政党勢力が総司令部の支持を背景に政府に対して優位を主張する中、衆議院の優越を強調する風潮が強まった。②しかし、経済及び社会不安を背景に政治の左傾化が強まると、政府、与党及び貴族院内に衆議院を抑制する必要性が認識、共有されるようになった。③この際、衆議院の抑止手段としての參議院の対等性回復、逆に言うと、衆議院の優越の緩和が認識されるようになった。④両院協議会請求権は參議院の対等性回復手段の一つとして位置付けられた。⑤ただし、両院協議会請求権をはじめ国会法の具体的内容に関しては、その技術的性格の故、官僚が主体となり起案された。また、政治アクターの主要な関心が他の政治課題に向いていたことから、少なくとも両院関係の構想に対して顕著な政治介入は無かつた。⑥衆議院の優越の緩和という政治権力の均衡を貴族院が主張し、政府及び総司令部がそれを事実上支持、黙認した段階において、両院協議会請求権規定の内容は、この均衡を反映すべく官僚 O B・官僚が中心となり実務的に調整された。

法律制定における両院協議会請求権規定に関する限り、衆議院と参議院の権能関係は、憲法の規範的要請を具体化するという意味で構想されたものではなく、当時の政治状況と文脈を反映して、参議院との断絶するはずの貴族院が衆議院に対する「失地回復」つまり対等性回復を狙って、制度化された。この間、政治アクター間では衆議院優越思考が後退し、衆議院の優越が憲法原則として有する意義は、国会法規上希薄になり、「制度そのものが内包する歪み」を生じた。事実、両院協議会請求権規定には後日譚⁷⁹があり、参議院は発足後、衆議院との同一化を図っていく。

両院制の構想における憲法史は、それを「立法者意思」ないし「立法事実」として援用する、又は、習律の成立に値する事実が含まれるかを検討する際、慎重を要することを示す。そうであるならば、両義的解釈が可能な条項の具体的意味の導出にとって、憲法理論が果たす役割が重要になる。現存する憲法及び憲法付属法には規範としての枠が存する一方、それらの解釈は多分に解放されており、場合によっては対立するように見える複数の解釈が成立し得る。これらの解釈を整理、選択、体系化するのが憲法理論だからである。特に、統治制度の特定内容に関して解釈論を展開する場合、その依拠している憲法理論が何かを見極めることが必要である。

両院対等の憲法理論を、憲法第五九条第三項、国会法第八四条という制度形成過程が補強しているという理解は可能であろう。しかし、現在の我々には、「歪み」を直視して正す両院制に係る憲法理論の展開が求められるのではないだろうか。この点、「当事者」と言い得る宮澤俊義、清宮四郎、金森徳次郎が衆議院の優越の憲法原則性を説くことが注目される。前述した憲法理論の意義を踏まえるならば、彼らの所説は衆議院優越思考を「憲法理論」として展開したものと理解することも可能であろう。したがって、当時の学説状況の精査が不可欠である。しかし、これを次なる課題として、一先ず擱筆することをお赦し願いたい。

〔附記〕

本稿は、科学研究費助成事業基盤(C) (一七K〇三三五六) (一六K〇三二九六) 及び科学研究費助成事業基盤(A) (二四二四三〇〇四) による研究成果の一部である。また、第五三回憲法史研究会 (二〇一三年三月二日) において本稿の内容の一部を報告している。

- (1) 木下和朗「日本国憲法成立過程における両院制の構想」大石眞先生還暦記念『憲法改革の理念と展開 上巻』(信山社・二〇一二年) 所収四八三頁以下。
- (2) 赤坂幸一「戦後議会制度改革の経緯(二)」金沢法学四七巻一号(二〇〇四年) 一頁以下、同「占領下に於ける国会法立案過程——新史料・『内藤文書』による解明——」議会政治研究七四号(二〇〇五年) 一頁以下など国会法制定過程に係る基本文献のほか、憲法第五九条と国会法第八四条の関係を検討した先駆的憲法学説として、原田一明「ねじれ国会」と両院関係 横浜国際経済法学一七巻三号(二〇〇九年) 一五九頁以下、本稿の内容に直接関わり、本稿執筆の動機となった文献として、白井誠「憲法政治の循環性をめぐって」大石眞先生還暦記念『憲法改革の理念と展開 上巻』(信山社・二〇一二年) 所収六五七頁以下、六七七―六八九頁、同『国会法』(信山社・二〇一三年) 二二―二五頁、梶田秀「占領政策としての帝國議会改革と国会の成立」(信山社・二〇一七年) を挙げておきたい。
- (3) 木下・前掲註(1) 四八七―五一頁。
- (4) 田中嘉彦「日本国憲法制定過程における二院制諸案」レファレンス六四七号二五頁以下参照。
- (5) 佐藤達夫「日本国憲法成立史 第二巻」(有斐閣・一九六四年) 四八六―四八七頁註(1)。
- (6) 佐藤達夫(佐藤功補訂)『日本国憲法成立史 第三巻』(有斐閣・一九九四年) 二三五頁。『要綱二関スル問題』の内容は、同書二二六―二六〇頁において紹介されている。
- (7) 佐藤・前掲註(6) 第三巻二四九頁。
- (8) 入江俊郎「日本国憲法成立の経緯」(一九六〇年) 同『憲法成立の経緯と憲法上の諸問題』(入江俊郎論集刊行会・一九七六年) 所収一頁以下、二八六頁。
- (9) 要綱訂正に係る総司令部との交渉につき、佐藤・前掲註(6) 第三巻二八六―三二五頁参照。
- (10) 佐藤・前掲註(6) 第三巻三二六頁。
- (11) 主要資料は、芦部信喜・高橋和之・高見勝利・日比野勤(編著)『日本国憲法制定資料全集(5) 草案の口語体化、枢密院審査、GHQとの交渉』(信山社・二〇〇九年) 三四五―四〇六頁(4) 総司令部との交渉関係資料) に所収されている。

- (12) 佐藤・前掲註(6)第三卷四三二頁。
- (13) 枢密院において、第五五条第三項中「国会休会中の期間を除いて六十日以内」の後に「〔説点〕」を付す修正がなされた。
- (14) 木下・前掲註(1)四八九頁。
- (15) 佐藤・前掲註(6)第三卷四四七頁。「なお、枢密院可決の前後から、審査委員会での質疑応答の経過などに照らして、さらに問題点の追加及び答弁の再調整がなされた。その結果、〈想定問答〉については、増補第一輯及び第二輯が謄写版で準備された」(同頁)。
- (16) 法制局『憲法改正草案に関する想定問答 第五輯』(一九四六年四月)。国立公文書館所蔵「井出成三関係文書」(本館二A一四一—㊟八七七)所収。
- (17) 白井・前掲註(2)国会法二二二頁。
- (18) 衆議院Ⅱ参議院(編)『議院制度百年史 帝国議会議史 下巻』(大蔵省印刷局・一九九〇年)七七七頁以下、天川晃「敗戦後の帝国議會」(初出一九九〇年)同「占領下の議會と官僚」(現代史料出版・二〇一四年)所収一頁以下等参照。
- (19) 議席数は再選挙(東京二区、福井)の結果を含む。
- (20) 天川・前掲註(18)二九頁。
- (21) 前掲註(18)の文献のほか、村井哲也「戦後政治体制の起源——吉田茂の「官邸主導」——」(藤原書店・二〇〇八年)等参照。
- (22) 村井・前掲註(21)一四七頁。
- (23) 天川・前掲註(18)二七頁。
- (24) 天川・前掲註(18)二二〇頁。
- (25) 梶田・前掲註(2)参照。
- (26) 天川晃「占領下の議會と官僚」(現代史料出版・二〇一四年)一一五頁(第三章)以下に所収された各論文等参照。
- (27) 赤坂・前掲註(2)七一—二頁参照。
- (28) 西沢哲四郎「国会法立案過程におけるGHQとの関係」(占領体制研究会・一九五四年)による命名である。オンライン版にCき<http://www.ndl.go.jp/constitution/shiryo/05/002_39/002_39_001r.html>(国立国会図書館)参照。なお、同書は見開きを1頁とする変則の頁番号付けである。
- (29) Justin Williams 民政局立法課長による。
- (30) 第一期における立案過程につき、赤坂・前掲註(2)経緯一八—七八頁が詳細である。
- (31) 臨時法制調査会において、国会法は「制定又は全部改正を要する」憲法付属法に位置付けられていたが、制定過程の初期は

- 「議院法改正」という語も並行して用いられていた。
- (32) 梶田・前掲註(2)三七頁。
- (33) 以降、国会法制定に至る経緯の基本につき、衆議院Ⅱ参議院(編)『議會制度百年史 議會制度編』(大蔵省印刷局・一九九〇年)三七六―三七八頁参照。
- (34) 梶田・前掲註(2)四一頁。
- (35) 赤坂・前掲註(2)経緯八頁。
- (36) 西沢・前掲註(28)六頁。
- (37) 天川・前掲註(18)二四頁。
- (38) 内藤一成『貴族院』(同成社・二〇〇八年)二二八頁。
- (39) 赤坂・前掲註(2)経緯九頁。
- (40) 『最後の貴族院書記官長 小林次郎日記——昭和二十年一月一日―二月三十一日——』(芙蓉書房出版・二〇一六年)一五八頁、一六九―一七〇頁。また、一〇月二八日の同じ消息を伝える大蔵公望男爵の日記を含めて、内藤・前掲註(38)二三三頁も参照。
- (41) 西沢・前掲註(28)五九頁。
- (42) 梶田・前掲註(2)一六頁。
- (43) 参議院五十年のあゆみ編集委員会(編)『参議院五十年のあゆみ』(財団法人参友会・一九九八年)一一頁。
- (44) 第三回第二部小委員会議事摘録(一九四六年七月一九日)。
- (45) 参議院事務局(編集)『第九十回帝國議會貴族院 帝國憲法改案特別委員小委員会筆記要旨』(財団法人参友会・一九九六年)所収、第三回小委員会筆記要旨二二頁。
- (46) 鈴木隆夫『国会運営の理論』(聯合出版社・一九五三年)四四五頁。
- (47) 赤坂・前掲註(2)経緯四四頁。
- (48) 佐藤達夫(佐藤功補訂)『日本国憲法成立史 第四卷』(有斐閣・一九九四年)九五―一九五三頁。
- (49) 木下・前掲註(1)五一―五二―五三―五四頁。
- (50) 『憲法改正草案に関する想定問答 第五輯』(資料二)参照)に同じ趣旨の解釈が見出されるので、政府の一貫した解釈であることが了解できる。
- (51) 第九〇回帝國議會貴族院帝國憲法改正案特別委員小委員会議事速記録第一号三頁(一九四六年一〇月二日)。

- (52) 河野義克「参議院秘話〔貴参会講演 一九七六年九月二日〕」同『国会とともに——河野義克遺稿集——』（河野啓子・二〇〇五年）所収一九三頁以下、一九八—一九九頁。
- (53) 一九四六年六月八日・一〇日に行われた法制局、貴衆両議院事務局との折衝において憲法改正草案を踏まえた議院法改正に關する詳細な検討結果をとりまとめたもの。
- (54) 七月八日の法制局、貴衆両議院事務局の打合せにより取りまとめた検討項目を整理した、臨時法制調査会第二部会の検討原案。
- (55) 臨時法制調査会第二部小委員会第五回（第八回の検討を経て作成、配付された案）。
- (56) 第九回・第一〇回の（初版）の検討を経て、幹事が書き改め、八月一四日に第二部会が決定した国会法案要綱試案。
- (57) 議院法規調査委員会の検討原案。当該案も七月八日の法制局、貴衆両議院事務局の打合せにより取りまとめた検討項目を踏まえ、臨時法制調査会第二部会の検討を反映している。
- (58) 八月三〇日に議院法規調査委員会が決定した、衆議院側の国会法案要綱。
- (59) 一〇月一四日から開始し三一日までに完成した、衆議院事務局が起草した第一次案。
- (60) Williams 第一次指示（一月四日）を受けた書記官会議の検討結果を反映した第二次案を決定するまでの検討原案。一月九日印刷。
- (61) 第二次案。一月二〇日印刷。一月二二日、議院法規調査委員会において決定する。
- (62) Williams 第二次指示（一月二二日）に対応した第三次案。一月三三日印刷。
- (63) Williams 第三次指示（二月六日）に対応し、議院法規調査委員会第八回が逐条審議を経て決定した第四次案。一月二一日印刷。
- (64) 国立国会図書館憲政史料室所蔵「鈴木隆夫関係文書」三六「国会法参考資料」所収。
- (65) 西沢・前掲註(28)二九頁。
- (66) 第九一回帝國議會衆議院国会法案委員會議録（速記）第一回七頁（一九四六年二月一九日）。
- (67) この間の経緯につき、大木操「激動の衆議院秘話」（第一法規出版・一九八〇年）四五四—四六四頁、ジャスティン・ウィリアムズ（市雄貴）星健一訳「マッカーサーの政治改革」（朝日新聞社・一九八九年）二二七—二三七頁参照。引用は大木・前掲四五五頁。
- (68) 第九二回帝國議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録二号八頁（一九四七年二月二五日）。
- (69) 大木・前掲註(67)四六〇頁。

- (70) 大木は大池の前任の衆議院書記官長であった。
- (71) Justin Williams, Memorandum for the Chief, Government Section, Conference on Diet Law Bill (13 January, 1947), 福永文夫(編)『GHQ民政局資料「占領改革」第三卷 議会・政党』(丸善・一九九九年)所収一一七一―一九九頁。
- (72) 詳細は今後の検討を要するが、吉田茂内閣の権力基盤が不安定になっていたことも関係すると推測される。
- (73) 一日及び一七日の記述につき、国立国会図書館憲政資料室所蔵「国会法審議日記抜粋 昭和二十二年一月―三月 92議会貴族院」大木操文書所収。後者と同じ記述は大木・前掲註(67)四六〇―四六一頁にもある。
- (74) 国会法の原案可決と参議院議員選挙法の成立とが共依存関係にあることを示唆した植原悦二郎國務大臣の発言を指すと解される。これにより貴族院審議は紛糾した。
- (75) 大木・前掲註(67)四六一頁。
- (76) 白井・前掲註(2)国会法二一六頁。
- (77) 国立国会図書館憲政史料室所蔵「寺光忠関係文書」一九四四所収。
- (78) 第九二回帝國議會貴族院国会法案特別委員會議事速記録二号八頁(一九四七年二月二五頁)。
- (79) 『國會法上ノ問題』(資料三)参照)は、先議院で否決された法律案の取扱いにつき、「一院ガ否決ヲシタヤウナ場合ニハ協議會ヲ求メテモ到底妥協ニ困難ト見テ現行通り之ヲ規定シナカツタ。ソノ代リニ明治憲法第三十九條ノ一事不再議ノ規定ヲ削除シ一院デ否決シタルモノモ之ガ再提出ガ出来ルカラ以上ノ場合ニ対処スルコトガ出来ルト信ズル。」とした。しかし実際につき、白井・前掲註(2)国会法二二一―二三〇頁参照。

【資料二】 『憲法改正草案に関する想定問答 第五輯』(抜粋)

第四十條関係

問 両院の組織の差違につき規定なき理由如何

答 二院制度を採る以上両院の組織は具体的には相異らしめなければ二院制度の意味がない。此の点に付て(大日本帝国)憲法第三十四條及第三十五條は貴衆両院の組織の差異を明かにして居るに反し、草案は後に述ぶる第四十一條及第四十二條の外明文の規定を置いて居ないが、是は社會狀態の變轉に應じて、法律に依り、時代の

要求に則して規定すべきものと考えて居るからで、両院おのおの異つた角度から見て、全國民を代表する、適實な工夫を用ふべきことが、今後残された立法上の課題となる次第である。

問 各国の兩院制の傾向と改正案のそれとの關係如何

答 「中略」形式上兩院に分れてゐても、一院の意志が他院の意思によつて圧倒される可能性が法律的にみとめられてゐるとすれば、その限度において完全な兩院制とはいへない（宮沢、憲法略説）のであるが、一九一一年の国会法以来の英の上院は、かかる意味で法律的にも第二院的性格をもつてゐるが、参議院もその点は同様である。

第五十五條關係

問 参議院に先議し、否決されたときは如何

答 議院法で全一会期中に再度提出を認めぬ規定をおくこととなれば、その場合衆議院に提出し直しが出来なくなる。故に自然重要法案は、衆議院先議とならう。又、かかる規定がなく再度提出ができるとすれば衆議院に提出し直すこととなるが、その場合は、前回と形式上議案は異なるため、又参議院に廻はさなければならぬ。

問 第二項の場合兩院協議会を開いてもよいか。

答 議院法で規定して兩院協議会を開くこととしてもよい。唯憲法上の要件とはならない。

【資料二】

第七十五条 法律案ニ対シ衆議院ノミニ両院協議会請求権ヲ認メタル理由

国会ガ唯一ノ立法機関ナルカラ両院ノ議決ガ一致シタトキハ国会ノ議決トナツテ其ノマ、法律トナルノハ当然ノコトデ憲法第五十九条第一項ハ此ノ場合ヲ規定シテ居ル。

然ルニ両院ハ必ズシモ常ニ議決ヲ一ニスルトハ限ラナイ。

故ニ両院ガ議決ヲ異ニシタ場合ハ孰レノ院ノ議決モ国会ノ議決ト見ル訳ニハ行カナイ。ソコデ法律案ニ付テハ憲法第五十九条第二項ニ於テ両院ノ議決異ツタトキハ衆議院ノ議決ニ重キヲ置イテ再度出席議員三分ノ二以上ノ多数デ可決スルナラバ之ヲ法律トスルト規定シタ。従ツテ右ノ多数決ガ出来ナイモノハ法律トシテ不成立ニナルガ此ノ多数決ガアルヤウナモノハ參議院ノ意思ニ拘ラズ衆議院ノミノ意思デ法律タラシメタノデアアル。

而シテ憲法第五十九条第三項ハ此ノ三分ノ二ノ再議決ヲスル前ニ衆議院ハ両院協議会ヲ求メテ參議院ト妥協ノ余地ガアルカ無イカラ試ミルコトヲ認メタモノデアアル。

故ニ衆議院ハ両院ノ意思一致シナイ法律案ニ付テハ再議シテ三分ノ二ノ多数決デ先ノ議決通りノ決定ガ出来ルカドウカラ議シ其ノ法律案ノ成立不成立ヲ決定スルカ又ハ事前ニ両院協議会ヲ開イテ妥協案ノ成否ヲ試ミルカハ全く自由デアアル。

以上ガ憲法第五十九条ノ趣旨ト解セラレルカラ両院ノ議決ヲ異ニシタ場合ハ其ノ間ノ妥協案ヲ得ムトスル両院協議会ハ衆議院ノミガ其ノ請求権アルコトニ定メタノデアアル。

注意

コ、ニ注意スベキコトハ他院ノ議決ナキ以前ニ於テ一院ノミガ全然否定シタ法律案ハ不成立トナルコトデアアル即チ、(1)衆議院先議ノ場合之ヲ否決シタモノ

(2) 参議院先議ノ場合之ヲ否決シタモノ

右 両者ハ他院ノ意思ヲ諮フ余地ナク不成立トナツテシマウ。

問題一

憲法第五十九条第二項ハ衆議院先議ノ法律案ニ関スル規定デアツテ参議院先議ノモノハ含ムデ居ナイ、即チ此ノ規定ノ全然逆ノ場合ニ付テハ憲法上何等規定ガナイカラ

参議院先議案ニツイテハ同条第三項ノ趣旨ニ従ヒ参議院カラ協議会ヲ請求シテモ差支ヘナイトノ論。

(反駁)

衆議院先議ノ場合ト限定スル理由如何。

同条第二項ハ両院ノ議決異ツタ場合ノ衆議院ノ絶対性ヲ規定シタモノデアツテ先議ノ場合ト限ル理由ヲ発見スルコトガ出来ナイ。

参議院ガ先議シテ衆議院ニ移サレタ場合衆議院ガ之ヲ修正シテ参議院ニ送り返シタトキ参議院ガ之ニ同意シナカツタ場合ハ同条第二項ニ所謂「衆議院で可決し〔 〕参議院でこれと異なつた議決をした」モノト何故言ヘナイカ
今仮ニ衆議院先議案ニ限ルトスルトキハ内閣提出ノ法律案ハ衆議院ニ先ニ提出スレバ第二項ノ適用ガアリ参議院ニ先ニ提出スレバ此ノ第二項ノ適用ガナイコトニナリ衆議院ニ此ノ絶対性ヲ憲法ガ認メタ理由ガ全然没却サレテシマウ。

第二項ニハ何等制限ノナイノニ拘ラズ之ヲ先議ノ場合ニ限ツタ規定デアルトスルノハ独断ノ甚シキモノデアツテ本条ヲ設ケタ本旨ヲ無視スルモノト言ハネバナラス。

問題二

第二項ノ趣旨ニ準ジテ参議院先議ノ法律案ヲ衆議院ガ否決シタ場合及一步進ンデハ修正シタ場合ニモ参議院カラモ両院協議会ノ請求ヲナシ得ルコトトシテモ可ナラズヤ。

答

第二段ノ参議院先議ノモノヲ衆議院ガ修正シタ場合ハ之ヲ参議院ニ回付スルノデ其ノ回付案ニツキ参議院ハ議決ヲ要スルカラ当然ニ第二項ニ含まレテ来ル從ツテ此ノ場合ニ参議院ニ両院協議会ヲ請求スル權ヲ認ムルコトハ第三項ニ「衆議院が」トアリ「各議院又ハ両議院ガ」トナイノデアアルカラ衆議院ノミノ特權ト解セラレ妥当デナイト考ヘラル。

然ラバ衆議院ガ否決シタモノニツイテ参議院カラ両院協議会ヲ求メルコトガドウデアアルカト言フコトニナルガ是レハ法理論トシテノミ見レバ不可能トハ言ヒ得ナイガ参議院デ可決シタモノヲ衆議院ガ否決シタヤウナ場合之ヲ両院協議会ニ移シテモ妥協ノ成立スル場合ハ極メテ稀デアツテ特ニカ、ル両院ノ対蹠の見解ニ立ツ場合ニ限り参議院ニ対シ両院協議会請求權ヲ法定スルコトハ憲法ノ立法趣旨ヲ考ヘレバ妥当性ニ乏シキモノト認メ之ヲ除外シタノデアアル。

【資料三】 『國會法上ノ問題』（抜粋）

國會法上ノ問題

第八十四條ニ付テ

一、貴院ニアツタ意見

憲法第五十九條ノ解釋上ハ法律案ニ付キ兩院ニ兩院協議會請求權ヲ認メテ可ナルヲ以テ此ノ旨ヲ明ラカニスルタメ第三項ヲ修正追加シタルモノナリ。其ノ用語ハ衆議院云々トアルモ、コレハ衆議院ノミ此ノ權限アルヲ規定シタモノデナク第二項トノ關係上衆議院ノミニ關スル用語ヲ用ヒタルモノニシテ、之ニ依ツテ參議院ノ要求權ヲ否認シタルモノニ非ズ。

然ルニ國會法第八十四條ハ參議院ノ權利ヲ全然無視シテ衆議院ノミニ此ノ要求權ヲ認メタルハ不当ナリ。

二、衆院ノ意見

(1) 立法理由

憲法第五十九條ノ解釋上法律案ニ付キ參議院ニ協議會請求權ナシトノ論拠ニ基キ第八十四條ヲ立案シタルモノニ非ズ。第八十四條ノ衆議院ノ協議會請求權ノ規定ハ憲法第五十九條第二項ノ場合ニ付テノミ同條第三項ノ規定ニ基イテ立案シタルモノニシテ憲法上何等規定スルコトナキ參議院ノ協議會請求權ニ付テハ特ニ之ヲ認メネバナラヌ理由ヲ發見セザリシノミ。故ニ〔憲法第五十九條〕第三項ノ「法律ニ定メルトコロニ依リ」トアル部分ヲ法文化シタルニ過ギズ

(2) 立法ノ本旨

貴院ハ兩院ニ兩院協議會請求權ヲ認ムベシト主張シソレハ憲法第五十九條第二項ノ場合ニ於テ之ヲ認メヨトナスモノノ如ク察知セラルルモ、然ラバ兩院意見ヲ異ニシタ場合ニ於テハ衆參兩院各々請求權ガアリ、衆院ニ於テ其ノ必要ナク直チニ再議決セムトスル意思アル場合ニモ、之ヲ一時留保シテ參院ヨリノ要求に應ゼザルヲ得ザルコトトナル。

(イ) 此ノ点ハ本院各派交渉會ノ際金森國務大臣ニ第三項挿入ノ場合「両院協議會ヲ開イテモナオ意見一致シナイトキハ」出席議員ノ三分ノ二云々トシテハ如何ト注意セル際憲法ニ協議會ヲ開ク義務規定ガナイノニ之ヲ義務付ケルコトハ第二項ノ衆院ノ權限ヲ侵スコトニナルカラ反對デアルトサレテ趣旨ガ通ラナクナル。

(ロ) 現在ハ協議會ヲ求メルノハ一院カラデアアルニ拘ラズ同一ノ場合ニ両院各々此ノ權利ガアルトスレバ衆院ハ其ノ意思ナキニ之ヲ要求サレ參院ニ意思ナキニ要求スル場合アリテ全く無益トナル。

(ハ) 従ツテ第二項ノ本旨ヲ生カシ而カモ參院ニモ之ヲ認ムルトセバ衆院ガ之ヲ欲セザル場合ニ參院ノ要求ヲ拒絶スルコトガ出来ルコトノ規定トセネバナラス。

然リトセバ衆院ノ欲スルヤ否ヤノ意思ニ依リ開カルベキヲ以テ衆院ノミニ之ヲ与ヘルコトガ第二項ノ趣旨ニ忠実ナリトシタルモノナリ。

(3) 參院ニ協議會要求ヲ認ムルヲ至当ナリトトル場合

參院先議案ヲ衆院ニ於テ否決シタル場合ハ參院ノ意思ハ無視サレタママトナルカラ參院ニ協議會請求權ヲ与ヘテモ差支ヘナカルベシ。

然シ理論的二言ヘバ衆院又ハ參院デ最初ニ否決シタ場合モ他院ノ意思ヲ聞イテイナイ点ニ於テ同様ニ他院カラ協議會ヲ要求スルコトヲ認メネバナラナクナル。

然シ乍ラ苟クモ一院ガ否決ヲシタヤウナ場合ニハ協議會ヲ求メテモ到底妥協ニ困難ト見テ現行通りノヲ規定シナカツタ。

ソノ代リニ明治憲法第三十九條ノ一事不再議ノ規定ヲ削除シ一院デ否決シタルモノモ之ガ再提出ガ出来ルカラ以上ノ場合ニ対処スルコトガ出来ルト信ズル。

以上ガ本條ニ関スル經緯デアアル。