

衆議院の解散をめぐる天皇の権能

沢
田
嘉
貞

一 は し が き — その問題 —

二 衆議院解散権の所在について

その一 天皇の国事行為の概念

その二 天皇の国事行為の法的性質

その三 天皇の国事行為と内閣の「助言と承認」との関係及び助言・承認の法的意味

その四 日本国憲法第六十九条と衆議院解散権の所在

三 結び — 衆議院解散の行われる場合という問題とその理解

以 上

(一) 衆議院解散の問題については、その論議が一応出尽したが如き観がある。しかし、過ぐる昭和三十五年六月八日のいわゆる苦米地事件最高裁大法廷判決(昭和三〇年(オ)第九六号)即ち衆議院議員資格確認並びに歳費請求事件についての判決である。嘗つて、一審判決は、内閣の助言がなかったという理由で衆議院の解散(昭和二十七年八月二八日)を違憲・無効とし、原告の請求を認め、歳費二十八万五千円の支給を命じた(東京地裁昭和二十八年十月十九日、行政裁判例集五巻九号二一九頁)。このことに関し前掲の最高裁の判示するところ、解散はいわゆる統治行為または高度の政治問題に属し、裁判所の審査権は及ばないとして上告を棄却している。これは、いわゆる砂川事件に対する最高裁破棄判決(昭和三四年十二月六日(大法廷(あ)第七一〇号)にも示された一連の傾向である。

所謂統治行為の理論が最高裁判所のなすべき審査権の限界の問題を提起したという意味で注目されるが、司法的審査を避けているということから、いわゆる憲法の番人たることを放棄しているとの批判は衆知のことである。統治行為の理論を判例に援用することによって、司法権の限界を劃し、司法権の政治的中立を保障することに意があるとしても、それを援用する仕方によっては論議の更に多いところである。又、先に、裁判所の審査権は「司法裁判所が当事者間に存する具体的な法律上の争訟について審判をなすため必要な範囲において行使せられるに過ぎない」ものであり、裁判所は違憲審査を固有の権限とする憲法裁判所の性格を併有するものではないとして、先に、解散そのものの無効確認を求めた訴を却下している(最高裁昭和二十八年(一)第一二五号行政裁判例集第四巻四号九。三三〇頁)もとより最高裁判所は

例えば衆議院解散の時期乃至は解散を必要・不要とする政治状態の判断及その指示等をなすことは許されない。それからこそ当該国家機関たる内閣のなすべき高度なる政治的裁量行為に属する。しかし、それとても法を離れての行為ではない。従って、最高裁判所がその職責として憲法の適用を厳正に保障するという機関であるならば、内閣がその政治的裁量の範囲を逸脱する場合は勿論のこと。その政治的才量行為であっても法の支配を受けない国家行為が許されないかぎり最高裁判所の法的審査を逃れえないといえよう。司法権の枠内で法を法としてその有効・無効の適切な法的判断を否定しているのでないならば、即ち、具体的争訟のなかで本来憲法の有する最高法規性の確保上、問題となる違憲・合憲乃至有効・無効を審査・決定するという法的判断は必ずしも司法権を逸脱するものではないと思う。これらの問題を今ここに述べる予定ではない。

かえりみて、一部の在り方に、新しいとされる理論、又、問題意識という名において、それが未整理のまま、或いは、不用意に紹介され、提起され、且流布される傾向こそ考えなければならぬとおもう。又、司法機関としてその任務を遂行上、その有権解釈の当否は別としても、法上の問題は法上の問題として解決する態度、法の解釈はその法に既に客観的に内在する価値的意味を抽出するという非政策的作業であって欲しいと思う。前掲した判決等を見て、又その一連の傾向のなかに、衆議院の解散という議論の出尽したとされる問題についても尚且法上極めて基本的な論理とその整理の必要を感じる。ここに日本国憲法における衆議院の解散にかかわる核心の問題ともいべき天皇の権能の法理に限局して、その問題の整理を試みることもあながち無意味ではないとおもう。

(二) 立憲民主主義の下においては国民の意思に合致しているかどうかということに対し、その意に反して為される議院の「解散」(Dissolution, Auflösung)は、議院の議員全体に対し、その任期満了前に議員たる資格乃至地位を

失わしめる行為である。従って、解散があれば議院が一時その存立を失うことと観念される。

スチーア・ゾロムも、「議会の解散は、選ばれた国民代表者から、其の代議士としての資格を、従って、其の特権を剝奪する。議会なる会議体は、最早其の法的根拠を、又国法上の行為能力を有せず、立法期及会期は其の期間前に終了する」(Sier-Somlo, Reichs u. Landesstaatsrecht. I. s. 583)^①という。今日、議院の解散の概念としては、右は別に異論もないものと思う。

しかし、衆議院の解散論議^②の中心となつてゐる天皇の行う国事行為が結局形式的儀礼的行為であるというのは、大體今日学説の一致するところであるが。しかし、それが政治的意味においてそういわれ得るに過ぎないのか、それも本来の法的性質においてそうなのかという点については、必ずしも明確に争われてはいないように思われる。又、(一)何人に衆議院の解散権があるのか。(二)衆議院の解散は如何なる場合に為されるか、という、この二つのテーマに集約して論議されているといえようが。私見によれば、前者の問題の提起の仕方には異論はないが、後者の衆議院解散は如何なる場合になされ得るか、という問題の提起の仕方以前に、日本国憲法上に衆議院は如何なる場合に解散するかを定めた規定があるのか、又ないのか、という問題も在り、若し、かかる規定がないとすれば憲法条理法上の問題か、若しくは、慣習法上の問題として研究される問題だといえても、日本国憲法という実定法上直ちに解釈が求められるという問題とは言えない。

右の外、内閣の為す「助言」と「承認」ということについての基本的な憲法理上の整理などの外二・三の問題について考察する。

衆議院解散に関する日本国憲法上の当該規定としては第七条である。尚、関連規定として衆議院の解散問題上、論

議される第六十九条及び衆議院が解散された結果、参議院の在り方に関する規定として第五十四条もある。

註

- ① 土橋友四郎著「国会・内閣と憲法上の諸問題」二頁（学芸書房）
その主なもの

② 入江俊郎著「解散と憲法の規定」（法律時報二二卷二号）

佐藤功著「解散をめぐる憲法論争」（法律時報二四卷二号）

佐藤功著「解散論争その後」（法律時報二四卷九号）

小島和司著「解散権論議について」（公法研究七号）

小島和司著「再び天皇の権能について」（公法研究第十号）

長谷川正安著「解散論争の盲点」（法律時報二四卷七号）

宮沢俊義著「解散の法理」（ジュリスト一号）

一円一億著「天皇の国事行為と衆議院の解散」（公法研究十号）

清宮四郎著「わが憲法上の解散」（法学第十七卷一号）

田畑忍・宮本栄三著「いわゆる七条主義の判決と学説」（綜合法学一九五八年5号）

有倉遼吉著「衆議院の解散」（綜合法学一九五九年十五号）

土橋友四郎著、前掲書所収「衆議院の解散」

- ③ 一円一億著、前掲（公法研究第十号五五頁）

二 解散権の所在について

何人に衆議院解散の権限があるかについては、日本国憲法第七条に「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のため、左の国事に関する行為を行ふ」としてその三号は「衆議院を解散すること」と規定している。この規定により

衆議院解散権が天皇に認められているとする考え方には対立した問題も多い。

日本国憲法上、衆議院の解散をめぐる学説の対立とその整理については既に詳細に分析された研究も多く、只その考え方を概説するなれば、衆議院の解散権という、特に政治的意味の重大性を有する行為について、「国政に関する権能を有しない」(第四条一項後段)ならば天皇に衆議院の解散権在りと解するのは不当であるという論や、或いは、「天皇の国事行為についての」「内閣の助言と承認」(第三条・第七条)及び、「内閣が、その責任を負ふ」(第三条)ということからの論議。或いは、天皇の国事行為は単に儀礼的形式的であるに過ぎないという考え方。又、憲法に別条項即ち、第六十九条の規定を挙げて内閣に衆議院解散権を認めようとする主張等がその主なる争点になっているといえよう。

註

① 例えば、前掲田畑・宮本著「いわゆる七条主義の判決と学説」(綜合法学一九五八年五月号)

有倉著「衆議院の解散」(綜合法学一九五九年十五号)

清宮著「わが憲法上の解散」(法学十七卷一号)等参照。

その一、天皇の国事行為の概念

衆議院解散権を何人に認めるかに説を分つての対立はあるが、日本国憲法上、先ず、天皇の権能を明らかにする。

日本国憲法は第一章に「天皇」の章を設け、「天皇は、日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴」(第一条前段)たるにとどまらず「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事行為を行ふ」として十号夫々があり(第七条)、又第六条(内閣総理大臣と国会の指名に基づく任命)(一項)並びに、その二項(内閣の指名に基く最高

裁長官の任命」という定められた範囲ではあるが、天皇の権能として国事に関する種々の行為がなしえられることを規定している。換言すれば、天皇が一つの国家機関として国権の発動に参与する行為が定められているのである。いふまでもなく、国家の意思力の発動たる国権の発動は国家の制度上の種別として夫々立法・司法・行政という三活動に分たれている。いう処の天皇の国事行為も又、国権の活動という作用であるというかぎり、何らかの機関作用に属するものであるという考え方を前提とした考察にしたがう。それは、「法を制定することに向けられた作用ではない。即ち立法作用ではない。又、法を維持することに向けられた作用でもない。即ち司法作用でもない。それぞれの場合の国家の目的を達成するに適當な現実の状態を惹起することに向けられた作用である、即ち行政作用である」^①。「国の目的を達成するに適當な現実の状態を惹起することに向けられた作用」即ち、行政という国家の活動である。従って、天皇は行政機関であるといわなければならないし、且、天皇のなす国事行為という活動は憲法が特に示したものに限られて発動されるのであるが故に特殊行政機関であると観念する。

前掲した如く、日本国憲法第四条をめぐる問題として、天皇は国事に関する行為を行うことができるが、「国政に関する権能を有しない」(第四条)ならば、第七条の列挙する中に「国政」に関するものがないだろうか。若しあるとすれば、それは「国政」に及びえないように憲法上解釈しなければならぬという考え方があろう。これを、天皇の国事行為の一つとしての「衆議院を解散すること」(第七条三号)にかかわらしめていえば、天皇に衆議院の解散という権限を認めるならば余りにも「国政」に影響を与える行為であると主張する立場である。

しかし、日本国憲法第四条一項は「この憲法の定める国事に関する行為のみを行い」(第四条一項前段)「国政に関する権能を有しない」(第四条一項後段)と規定する以上、「国政に関する権能」と「国事に関する行為」とは別の意

味のことではなければならない。何故なら「両者が同じとするならば、国政に関する権能を有しない」ということは、即ち一般に国事に関する行為というものを行わない、ということであろう。ところが、同条前半では、憲法の定めるものという一定の範囲ではあるが、とにかく天皇は国事に関する行為を行わせられるのである。それでは憲法第四條の同一条項が前後矛盾することとなる。かかる結果を来す解釈は許されない。この矛盾を避けるためには後半の、国政に関する権能を有しない、というのと異なる義である、とせざるを得ないのである」と厳密に區別する要がある。又、当然「国政」及び「国政に関する権能」ということの正しき認識は、「憲法第四條に国政というのは、ただ國家の政治ということではない。國家の政治を行う機関、即ち政治府により行われるものとして見た政治である。ここに政治府とは通例政府というものに限らず、司法府も立法府も入る」という「国政」の概念である。従って「国政に関する権能とは、政治府の政治行動に關与する権能である。天皇は、政治府の政治の行動に關与して、これに影響を及ぼすような行動を為されることを得ない。それは、天皇が憲法上認められる国事行為を為されることについても、又、その外のことについても、同じである。要するに、天皇は政治府の政治行動の外に超然としていらるべきである」^④。この点に關し、更に中谷敬寿教授の注目すべき主張は、「憲法第四條の解釈については異説があり、そのいわゆる「国事」と「国政」とを概念的に區別して、「天皇は一般に国政（即ち國家意思を決定し、又はその決定に實質的影響を与える行為）を行う権能はこれを有せられないが、ただ憲法の定める国事行為（即ち形式的儀禮的行為）のみを行う権能を有せられる」という風に解する見解がないではないが、そのように解するときは、同条前段の規定と後段の規定とは、理論上明らかに矛盾することとなる。蓋し、一般に国政を行う権能を有しないとすれば、むしろ理論上一般に国事に関する行為も亦これを行えないという結論にならざるをえないからである。従って、右のような解釈はおそらく憲法四條の正しい法理解釈とい

うことをえないであろう。而して、「国事に関する行為」が如何なる性質の行為であるかは、「国政」に対する「国事」の觀念から導き出しうるものでなく、それは一般的には国家として処理すべき事項に关し意思活用をなすことを意味し、天皇が処理される国事行為の何たるかは憲法六条及七条において規定されている（佐々木惣一・日本国憲法論三六六頁）。その列挙されている個々の行為の性質を検討して帰納的に考察すると、国事行為は形式的・儀礼的行為に過ぎないという結果となるに他ならない。従って、憲法第四条後段の「国政に関する権能を有しない」とは、天皇が右のような国事行為を行うにあつても国政に影響を及ぼすような仕方・方法でこれを行う権能は、これを有せられないという法意であると解せられる。^⑦又、「かように解することこそ、天皇の法的性格を根本において国家及び国民統合の象徴と定めている第一条の規定と他面天皇の法的性格を特殊行政機関と定めている第三条以下の規定とを、制度上矛盾なく両立せしめ調和せしめようとする憲法の目的乃至精神に適合するものといふことができる」と説かれてゐる。^⑧

かえりみて以上の如く、憲法上「国政」概念と「国事」概念とはならぬ低触するものではないと解せざるをえない。日本国憲法第四条の同一事項が前後相矛盾することなく解釈されなければならないことは云うまでもないからである。従つて、日本国憲法第四条一項前段の規定する「この憲法の定める国事に関する行為」として、第七条三号の「衆議院を解散する」という天皇の権能は「国家として処理すべき事項に关し意思活用をなすことを意味」^⑨する行為であり、天皇がその国事行為をなされるにあつては国政に影響を及ぼすような仕方・態度をなされなからざり、又日本国憲法上示された第六条及第七条の列挙する国事行為の範圍を逸脱しないかぎり日本国憲法上いう処の「国政に关する権能」に該当しないものと解されるのである。それは、日本国憲法が特殊行政機関として、天皇に認めている

権能である。

前掲した一審判決において、「衆議院解散権は天皇に帰属しており、第七条によれば天皇は内閣の助言と承認に基づき、その解散権を行使することになっている。」という立場にたっているが、「第四条一項においては、天皇は国政に関する権能を有しないと定められている。」「衆議院の解散とは国の政策を決定する国会や内閣の構成の更新をもたらす行為であるから、国政上極めて重大な事項である。従って衆議院の解散を自ら発議するということは、国政に関する権能を有するものでなければ為し得ないことである」という判示には、前述した如く「国政に関する権能」と「国事に関する行為」の区別・理解の相違において従いえない。

註

- ① 佐々木惣一著「改日本国憲法論」三一八頁
- ② 同右三一八頁
- ③ 同右三一八頁
- ④ 同右三一四頁
- ⑤ 同右三一四頁
- ⑥ 同右三一四頁
- ⑦ 中谷敬寿著「元首（天皇の対外的地位）」（清宮・佐藤編「憲法演習」所収）一八頁―一九頁
- ⑧ 中谷敬寿著、前掲書一九頁
- ⑨ 中谷敬寿著、前掲書一九頁

その二、国事行為の法的性質

更に、天皇の国事行為について、国事に関する意思決定と、その決定された国事意思を外部的に表明することとい

衆議院の解散をめぐる天皇の権能

う二つに分ける考え方ががある。このことに関し、一説は「この二つの行為過程は、同時に行われるのが通常であるが時には分離して行われ、ないしは分離して行われたものを一つの行為として見ることがある。」^①「一般に国事行為は、国事に関する意思決定と、その意思の表示行為とを包含するもの」^②と説き、更に進めて、「これらの行為に、国政行為として為される領域と、単純なる国事行為—国政にあらざる行為—として為される領域が有することを意味するものであり、天皇は、その中で単純な国事行為のみをなす。」^③即ち、「国事意思の決定こそは、国政に重大な影響を及ぼす行為なのである。どのような内容の法律政令を制定するか、誰を三権の首長に決定し、國務大臣に決定するか、誰に栄典を与えるのか、或る事項を国家的儀式とするかどうか、いつ国会を召集し、衆院を解散するか、これらについての実質的な意思決定をなすことは、重大な国政行為であるといわなければならない。これに反して、このように決定された国家意思を単に外部的に表示する行為は、国政に影響を与えない国事行為に外ならない。」^④「国政権能を有しないで国事行為を行うことが、天皇の行為の法的限定である。従って天皇の行う国事行為の法的性質は、他の国家機関によって決定された国家意思を単に外部的に表示するところの、形式的表示行為であるに過ぎない」という考え方である。

右の一説にかぎらず、その着眼において、流布された考え方であり、天皇の行う国事行為について傾聴すべき分析の見解であるといえよう。右は種々の見地から説かれていることを断片的に挙げ、その内容・思考過程の当否をこの項において問題にする為に引用したものではない。右の一説が、その結論として「内閣に解散権がある」という立場をとり、「解散の証書に解散の根拠として、第七条を記載することは構はないが、それは形式的表示としての解散権の所在を示すものである」という意味において、容認せられるべきものである」という趣旨にみられる如く、内閣に実

質的解散（若くは決定権）ありとして、天皇の国事行為が単なる形式的表示行為であり、法的機能をもたないという考え方に先ず問題がある。

又、その所論の「第一条において、天皇が意思を働かさなざること、その根本的地位であるとしながら、第四条以下の国事行為が意思決定を含むものであるとし、国家に意思を供給する機関たる役割と解するならば、それは、前後矛盾するものである^⑧」という根本の考え方に對比して、天皇は「象徴たる立場においては、本来単に国家を表象するに過ぎず、従って、国憲の発動に関して国家を表現することのないのに反し、機関たる立場においては、国権の発動につき国家を表現することに関するものである^⑨」という考え方に従って前述した如く国家として処理すべき事項に関して何らかの意思活用を天皇がなされたとしても何ら矛盾するとは思えない。従って、その行為は、それが例え表示行為であり、形式的儀礼的行為であるとも、天皇がその行為のなされることによって始めてその行為の効力が発効するという法的性質をもつものと考えてもそれは日本国憲法の規定する処であるといわざるをえない。

従って、「衆議院を解散すること」（第七条第三号）という天皇の国事行為の一つとしての衆議院解散権ということは、たとえ他の機関が関与しているとも、又それが表示行為というか、よしその行為そのものが形式的・儀礼的行為であるとしても、それは只、単なる表示、単なる儀礼的・形式的ということではなく、天皇がその行為がなされることによって法的効力を確立せしめる行為であるという性質をもった権能であると考えても何ら矛盾するものとは思えない。このことは前述したごとく「国政」概念と「国事」概念及び国事行為の理解の相違から導かれる当然の帰結であろう。

註① 一円一億著、前掲書五六頁

- ② 同右前掲書五六頁
- ③ 同右前掲書五七頁
- ④ 同右前掲書五七頁
- ⑤ 同右前掲書五七頁
- ⑥ 同右前掲書五九頁
- ⑦ 同右前掲書五九頁
- ⑧ 同右前掲書五八頁
- ⑨ 中谷敬壽著、前掲書一八頁及日本國憲法要義、二六七頁参照。

その三、天皇の国事行為と内閣の「助言と承認」との関係

及び助言・承認の法的意味

日本國憲法第三条は、「天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認とを必要とし、内閣が、その責任を負う」と規定している。即ち、国事行為をなされる天皇と、助言・承認を為す内閣との関係を示した規定である。天皇の国事行為に関し、内閣以外の者の助言と承認を排斥しているのであり、又、憲法上規定された天皇の国事行為がなされる場合、内閣の助言により、或いは承認によるという内閣の意志が、そのいずれかに合致して行為されるという意味をもつものであり、その意味で、天皇が内閣の意志に反して行為されることを惹起せしめない法意をもつものと解される。^①

天皇の国事行為に対して内閣が助言と承認をするということから衆議院の解散につき実質的決定権ありとし、この意味から、天皇の行為が儀礼的形式的的行為であるに過ぎないという主張がある。清宮四郎教授が「解散の実質的決定

は、その形式的表示とは別個の行為として、これに先行する行為であるから、後者についての助言・承認が認められるからといって、当然に、前者の権能もそれに含まれると解することができない。実質的解散権と形式的解散権とを区別する実益の一つはここにある。一般に、憲法は、天皇の形式的国事行為とその実質的決定とは、これを区別して取扱っている。その結果、内閣は、総理大臣の任命のように、国会の指命したものについて助言することもある」という考え方が対比される。たとえその行為が形式的・儀礼的であるとも法的に無意味ではないと考えることは前述したごとくである。又、天皇の国事行為が儀礼的・形式的であるということは、内閣が負う責任ということから生ずる問題でもない。それは、日本国憲法第三条に明文化する天皇の国事行為についての無答責の問題である。それも、内閣が、天皇の負うべき責任を天皇に代って負うという法理ではない。天皇の行為は内閣の助言・承認に依った訳であり、従って天皇の行為の結果は、内閣の助言・承認の結果であるから、内閣は自己の行為についての責任を負うのである。即ち、天皇の行為が負う責任と内閣の行為が負う責任とは分離される。従って、責任を負う内閣の助言・承認による国事行為を行われる限り天皇は無答責であるという法的意味を日本国憲法第三条が規定すること明白である。天皇の国事行為を除いて天皇の行われる行為如何によつては天皇も又責任を負わなければならないという法理が導かれるのは、前述した天皇の責任と内閣の責任とに区別する必要とその実益の存するところである。別論であるがもとより、天皇は一般的包括的に無答責であるということは日本国憲法上明文の存するところではない。しかし、大日本帝国憲法第三条「天皇ハ神聖ニシテ侵スベカラズ」という規定であつても天皇は一般に責任を負わないとか天皇の神秘性を意味するという非法理論は別として、それは天皇がその尊厳性を害されるが如き方法において法上の責任を負わしめられないことを明らかにした規定^⑧という法理が素直な解釈であつたと思う。例え明文の規定のない日本国憲法

においても、国民の総意によって認められるかぎり日本国及日本国民統合の象徴たる天皇に責を負わしめる場合があるとも、その存在性を損うがごとき方法・態度を排斥することは条理法上考えられるとおもう。

尙、前掲の一審判決において「天皇はその行うべき国事行為について、自らの意志決定に基づき発議する権限はこれを有し得ないことは明らかである。」「天皇は内閣よりの申出（助言）があつた場合に限りその申出の趣旨に合致した行為を為すべく、然も天皇が助言に従つて行ふ具体的行為は内閣がその為し得た助言の趣旨に合致するものと認めたる承認行為でなければならぬ。」「従つて天皇の国事行為に関する行為については常に必ず内閣の助言と承認と二つならなければならないものと言ふべきである」という考え方をしている。そして、昭和二十七年八月二十八日の衆議院解散に際して開かれた同月二十六日の閣議決定は閣僚全員によるものではないから無効である。従つて助言は存在しないのであり、内閣の承認の有無について判断する迄もなく憲法第七条に違反すると判示する。前掲の第二審は助言と承認の両者を必要とすると解する第一審の判決理由を肯定しながら、事実問題として内閣の助言と承認の双方が在つたとして解散は有効という判決をしている。この両判決の「助言」（申出）と承認という二つに分ける理由には賛成できない。

前掲した如く、助言により行われることもあり、承認により行われることがあるといつても内閣が助言と承認との二つの行為を必要とすることではない。天皇が内閣の意志に反して行為を行われることがないという法理にすぎないと解すべきである。尙、佐藤功教授が「単に「助言」と「承認」ということばのそれぞれの定義に捉われて解すべきではない。すなわち、ここに「助言と承認」ということばを用いたのは、旧憲法の「輔弼」ということばのもつていた特殊な印象を避け、イギリスにおいて用いられている「アドヴァイス・アンド・コンセンスト（アブルーヴァル）」を

卒直に翻訳したものであるが、イギリスにおける「アドヴァイス・アンド・コンセント」も「アドヴァイス」と「コンセント」に厳密に分解して解されるべきではなく、むしろ両者が合して一つのこととなり前述のような意味を示しているものと考えられる。すなわち、ことば自体の意味からいえば、「助言」とは天皇の意思の発動・行為の前になされる内閣の申出であり、「承認」とは天皇の意志の発動・行為の後になされる内閣の承認（追認）である。と解されるが、このことは天皇の行為を中間にはさんで、その前と後に必ず助言と承認（すなわちそれぞれ個別の二の關係決定）が必要であるということではない。天皇の行為が内閣の意志に反するものではないこと（天皇の行為は実質的には内閣の意志に基くもの以外の何ものでもないこと）が明らかであると認められるならば必ずしも助言と承認の両者を要せず、その一方のみであっても本条の要求は満されるものと解すべきである^④という考え方も参考とされよう。

右の判例が「助言」と「承認」を時間的前後の關係として考えているが、しかし、仮に「助言」と「承認」とに分つとしても、それは時間的前後を意味するものではなく一つの対句として用いられ、天皇の国事行為は、内閣の意志に従ってなされるという論理的意味において用いられているという法的意味をもっているに過ぎない。又、右に引用した佐藤教授の考え方は、その趣旨において前述したように同じであるが、天皇の国事行為に対し内閣のなす助言・承認は大日本帝国憲法上の国務大臣の輔弼（第五十五条）とは異なる。なぜならば、それは天皇の大権意思を拘束するものではなかったことに注意しなければならないからである。

註

① 佐々木惣一著、前掲書三一五頁―三一六頁参照

衆議院の解散をめぐる天皇の権能

- ② 清宮四郎著「法学」第十七卷第一号六頁
前掲書一三三頁以下及一三三頁・一八七頁参照
- ③ 中谷敬寿著、教養日本国憲法五八―五九頁及日本憲法要義参照
佐々木惣一著、前掲書一六三頁参照
- ④ 佐藤功著、憲法（ポケット註釈全書）二四頁参照

その四、日本国憲法第六十九条と衆議院解散権の所在

日本国憲法第六十九条、即ち、「内閣は、衆議院で不信任の決議案を可決し、又は信任の決議案を否決したときは、十日以内に衆議院が解散されない限り、総辞職をしなければならない」という規定から、内閣に衆議院解散権を与えたものという主張がある。

これに対しては、宮沢俊義教授も「日本国憲法は、議院内閣制を認めるにあたって、こういう解散権を天皇（実質的には内閣）の権能を定めその行使については別段の制限を設けていない。第六十九条は、衆議院で内閣不信任決議案が可決された場合に内閣のとるべき態度について特に規定しただけである^①」とされる。

日本国憲法第六十九条は、衆議院で内閣の不信任の決議案が可決されたとき、又は信任の決議案が否決されたときは、衆議院が解散されないならば、内閣が総辞職しなければならない。即ち、内閣は天皇の国事行為による衆議院の解散か又は総辞職をするか、そのいずれかを選択しなければならぬという、只、単に内閣の進退についてののみ定められた規定と考えられる。従って、第六十九条は衆議院の解散についての直接的規定ではなく、勿論、内閣に衆議院の解散権を定めた規定であるとは認められない。又、清宮教授が「解散決定権の所在を直接に示す憲法の明文はなく、そ

れを推定せしめるものとしては第七条も一つのよすがにはなるが、それよりも、第六十九条に、内閣の総辞職について規定し、衆議院の不信任決議が可決されたときは、内閣は解散か総辞職かの二者択一を余儀なくされる旨を示すにあたって、「衆議院が解散されない限り」といつているのは、「衆議院の解散を決定しない限り」という意味を含むものとみて、内閣の決定権を推定せしめる、より有力な根拠とみられよう^②という見解を示されている。思うに、天皇の国事行為に対する内閣の助言と承認ということ或いは、内閣が総辞職をしないとき衆議院の解散を天皇に助言・承認しなければならぬという規定等々の帰納的判断から、日本国憲法上、内閣が所謂実質上解散の決定をするという法理がうかがわれるのであろう。

註

① 宮沢俊義著「憲法」一一九頁

② 清宮四郎著「憲法」一八八頁

尚、小島和司著「解散権論議について」(公法研究第七号九〇頁)清宮四郎著、前掲「わが憲法の解散」六一七頁参照

三、結び——衆議院解散の行われる場合とこの問題及その理解

衆議院解散が如何なる場合に行われるかという問題も、衆議院の解散権の所在の問題以上に論争の多い処である。衆議院解散権の所在について問題となった第六十九条の規定の解釈がこの問題の争点となっている。即ち、第六十九条の予想される場合にかぎられるかどうかということが問題の中心になっているのである。

衆議院解散権が第六十九条によって内閣に推定されるから、内閣が解散を決定する場合はその第六十九条の場合に限るといふ趣旨の考え方があつたが、しかし、「第六十九条によって内閣の解散権が推定されることから」^①「ただちに内

閣の決定がこの場合にかぎられるという結論を導き出すことには論理の飛躍があるように思われる」という批判もある。

日本国憲法上、衆議院が如何なる場合に解散されるかという問題は、前掲した如く当該の規定がないとする限り、第六十九条の示す要件に合致するという場合があることもその文言から推定されるが、それは、衆議院の解散ということの制度なりその目的乃至精神に即し、条理若くは条理法上の問題として客観的に思惟されるところに依るといわざるをえない。勿論、日本国憲法第六十九条に推定される場合に限られないという立場である。従って、衆議院の解散がなされる場合としては、衆議院が内閣を信任しないという意思を表明したが、内閣が衆議院には民意の通達が疑わしいと判断して解散を命ずる場合、内閣と衆議院の意思がはなはだしく異なる場合等等、衆議院が国民の意思を通達することが疑わしい場合に内閣の責任においてそれは判断されるといわざるをえない。

第六十九条を固執する学者が右の通説を非難する理由の一は、内閣が第七条によって自由に解散できるとすれば、民主政治の運営上危険だ、ということである。しかし、内閣が自由に衆議院を解散できるということは、その乱用を許す趣旨ではない。解散は衆議院の意思と国民の意思とが一致しているか疑わしい場合に、国民の意思をたしかめ、両者の意思を一致せしめる手段であるから、そこには条理法上の限界があるべきである。⑤という考え方を無視してはならないこと言うまでもない。

尚、衆議院の解散とは、民意に合致しないが故に、他の国家機関によってその意に反しなされる衆議院議員全員の資格乃至地位の剝奪という制度である限り、いわゆる自律的解散、即ち、衆議院自らの決議で解散するということが在りえないこと当然であり、又、日本国憲法上それを認めた規定もない以上解釈上の問題とはならない。又、その政

治的当・不当の問題は別として衆議院議員の総辞職という結果的に右と同様のことが起りうる可能性があるが、それは前者とは区別される（国会法一〇七条）以上それは又別の問題であらう。

註

- ① 清宮四郎著「わが憲法の解散」〔法学〕前掲一一頁）参照
- ② 同右同頁
- ③ 有倉遼吉著「衆議院の解散」（綜合法学一九五九年十五号十頁）

〔付記〕 本稿は、日本国憲法上、表題のごとく、衆議院の解散にかかわる天皇の権能という論稿である。もとより憲法調査会の動向もある今日、右に論じ足らざる諸点や、広く比較憲法論・立法論・政策論上の考察を夫々二部作三部作として別稿したいとおもう。

尚、日頃御教導をいただく以上に本稿について中谷敬寿博士より御教示をうけたことを付し感謝の意を表す。

（昭和三十六年十一月二十九日）