

緊急事態条項（国会議員の任期延長その他の国会機能維持）

（傍線部分は改正部分）

憲法改正原案（イメージ）

解説・現行憲法

〔国会議員の任期延長〕

【任期延長の意義と効果】

第〇条 我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩

・ 緊急事態においてこそ、国会機能（立法機能・行政監視機能等）の確保が重要であることに鑑み、緊急事態条項として、衆議院議員

序の混乱、地震等による大規模な自然災害、感染症の大規模なまん延その他これらに匹敵する緊急事態により、選挙の一体性が害されるほどの広範な地域において衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙の適正な実施が七十日を超えて困難であること

及び参議院議員の任期延長ができる規定を設けた。なお、任期延長時は同時に緊急事態の宣言の効果も生じさせることとした（後掲「国会の閉会及び衆議院の解散の禁止」の第5項を参照）。

とが明らかとなつたときは、国会の議決により、当該総選挙又は通常選挙に係る衆議院議員又は参議院議員の任期は、これらの選挙を適正に実施することができるまでの間において当該国会の議決で定める期間、延長される。この場合において、その延長の期間は、六月を超えることができない。更に延長されるときも、同様とする。

【任期延長の対象となる事態】

緊急事態の種類として、①武力攻撃、②テロ・内乱、③大規模自然災害、④感染症の大規模まん延の4類型に加えて、⑤これら4類型に匹敵する緊急事態を規定した。

・ 緊急事態の種類として、①武力攻撃、②テロ・内乱、③大規模自然災害、④感染症の大規模まん延の4類型に加えて、⑤これら4類型に匹敵する緊急事態を規定した。

任期延長の要件として、国政選挙の適正な実施が「七十日を超えて困難」であることを設けた。これは、参議院の緊急集会在衆議院議員の任期終了から最大でも70日間（衆議院の解散から総選挙実施までの40日＋総選挙から特別会召集までの30日）の対応を想定した制度であり、それを超える期間を緊急集会で対応することは憲法が想定していないと考えるからである。

【延長期間の定めと上限・再延長】

・ 具体的な延長期間は、国会の議決により定めることとした。その延長期間の上限は、6か月とした。再延長も可能とした。

② 前項の国会の議決は、同項に規定する選挙の適正な実施が困難である旨の内閣の発議を受けて、各議院の出席議員の三分の二以上の多数によることを必要とする。

【内閣の発議・議決要件】

・ 選挙実施の可否の状況を最も把握しているのは内閣であることから、内閣が選挙実施困難事態に係る発議を行うこととし、その上で、

③ 第一項の国会の議決をする場合において、衆議院議員又は参議院議員の任期が解散又は任期満了により既に終了しているときは、同項の国会の議決をするため必要な限度において、当該任期は終了していないものとみなす。この場合において、同項の国会の議決があつたときは、当該任期は同項の規定により延長される。

④ 第一項の国会の議決があつたときは、第五十四条第一項の規定中総選挙の期日に係る部分は、適用しない。

⑤ 衆議院議員又は参議院議員の任期が延長されている間に、その総選挙又は通常選挙を適正に実施することができると認められるに至つたときは、国会は、直ちに、その議決により当該任期の終了の期日を定めなければならない。

衆議院議員4年・参議院議員6年という議員任期の例外を作り出すものであるため、両院での特別多数（出席議員の3分の2以上）を必要とすることとした。

【前議員の身分復活】

・ 解散・任期満了後に、緊急事態により選挙の実施が困難となった場合は、任期延長の議決を行う限りにおいて、当該任期は終了していないものとみなす（前議員の身分復活）こととした。その上で、任期延長の議決がなされれば、復活した議員は、引き続き身分を保持することとなる旨を確信的に規定した。

【解散後総選挙の期日の適用除外】

・ 衆議院解散後の総選挙の期日は「解散の日から40日以内」と憲法54条1項に規定されているため、任期が延長されたときは同項の規定を適用しないこととした。

【選挙可能時における終了議決】

・ 任期が延長された場合でも、選挙が実施可能となった場合には、国会の議決により任期の終了期日を定めなければならないこととし、不必要な議員任期の延長がなされないようにした。

・ なお、延長した任期の終了のための議決は、議員任期の「例外状態」を「原則状態」に復帰させるものであるため、議決要件について、特段の定めを置かず、両院の出席議員の「過半数」としている。

〔国会の閉会及び衆議院の解散の禁止〕

第〇条 我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害、感染症の大規模なまん延その他これらに匹敵する緊急事態により、国民生活及び国民経済に甚大な影響が生じている場合又は生ずることが明らかなる場合において、当該事態に対処するために国会の機能を維持する特別の必要があるときは、内閣は、国会の承認を得て、緊急事態の宣言を発する。この場合において、緊急事態の宣言の期間は、六月を超えることができない。当該宣言を延長するときも、同様とする。

【宣言の意義と効果】

緊急事態においてこそ、国会機能（立法機能・行政監視機能等）の確保が重要であること等に鑑み、解散・任期満了のみを対象とする議員任期延長とは別に、緊急事態の宣言に関する規定を設け、その宣言の効果として、国会機能維持のための措置（閉会禁止・衆議院の解散禁止）及び憲法改正の禁止の措置を設けた。

【宣言の対象となる事態】

緊急事態の類型として、議員任期延長の場合と同様、①武力攻撃、②テロ・内乱、③大規模自然災害、④感染症の大規模まん延の4類型に加えて、⑤これら4類型に匹敵する緊急事態を規定した。

緊急事態の宣言は例外的な措置であることから、国会が真にその役割（立法機能・行政監視機能等）を果たすべき場合に限って発出されるよう、宣言の要件として、「国民生活及び国民経済に甚大な影響が生じている場合又は生ずることが明らかなる場合において、当該事態に対処するために国会の機能を維持する特別の必要」があることを設けた（参考・災害対策基本法105条1項、新型インフルエンザ等対策特別措置法32条1項）。

【宣言主体】

緊急事態の状況を一次的に把握し得るのは内閣であることから、宣言の発出主体を内閣とした。なお、内閣が宣言を発しない場合の対応については、次項に規定した。

【宣言の国会承認】

緊急事態の宣言は、その効果が国会の活動に関わるものであることから、宣言の発出とその延長には、事前の国会承認を必要とした。

なお、閉会中であっても、内閣が宣言の効果である国会機能維持を必要だと判断した場合には、内閣はまず国会を召集すると考えら

れることから、召集後に宣言の国会承認が行われることとなる。

※ 今後の検討事項である「緊急政令・緊急財政処分」(どうしても国会機能が維持できない場合における政府による国会機能の一次的代替措置)を設ける場合には、緊急事態の宣言について、例外的な事後の国会承認を設けることも検討する。

【議決要件】

- ・ 国会承認の議決要件については、特段の定めを置かず、両院の出席議員の「過半数」とした。

【宣言期間の上限】

- ・ 緊急事態の宣言の期間の上限は、議員任期延長の場合と同様、6か月とした。宣言を延長する場合も、同様とした。

【内閣が宣言を行わない場合における国会の宣言義務付け】

- ・ 場合によっては、内閣が国会機能維持のための緊急事態の宣言を発しないことも想定されることから、このような場合に備えて、国会がその議決によって内閣に対して緊急事態の宣言の発出を義務付けることができるようにした。

- ・ なお、閉会中の場合は、臨時会召集要求により、20日以内には国会が召集され(後掲の53条の改正を参照)、国会の議決により緊急事態の宣言が義務付けられることとなる。

【議決要件】

- ・ 国会による宣言義務付けの場合における議決要件についても、前項の国会承認と同様、特段の定めを置かず、両院の出席議員の「過半数」とした。

【閉会禁止・解散禁止】

② 前項に規定する特別の必要があると認められるにもかかわらず、内閣が緊急事態の宣言を発しない場合において、国会がその発出を議決したときは、内閣は、前項の緊急事態の宣言を発しなければならぬ。

③ 緊急事態の宣言が発せられている間は、国会は閉会とならず、

また、衆議院は解散されない。

④ 内閣は、緊急事態の宣言の必要がなくなったときは、国会の承認を得て、当該宣言を解除する。また、国会が当該宣言の解除を議決したときは、直ちに、当該宣言を解除しなければならない。

⑤ 衆議院議員又は参議院議員の任期が延長されている間は、緊急事態の宣言が発せられているものとみなす。

・ 緊急時においてこそ、国会機能を維持することが重要であることに鑑み、宣言の発出中は閉会としないことを定めて国会が活動できる状態を担保するとともに、衆議院議員が不在となる事態を避けるため、解散を禁止した。

※ 不信任決議案等の議決について

・ なお、解散は禁止しているが、国会による内閣の責任追及の手段である不信任決議案の議決等は禁止していない。これは、緊急事態における国会の行政監視機能を重視する観点から、内閣の権限濫用や緊急時への対応能力不足などの場合に内閣を替える手段も残しておく必要があると判断したためである。

・ 不信任決議案が可決された（又は信任決議案が否決された）場合、内閣は、10日以内に衆議院を解散するか又は総辞職するか、いずれかを選択しなければならない（69条）が、緊急事態の宣言中は解散が禁止されるため、内閣は必ず総辞職しなければならないこととなる。

【宣言の解除】

・ 緊急事態の宣言は例外的な措置であることから、宣言を継続する必要がなくなった場合には直ちに解除すべき旨を規定した。具体的には、宣言発出後の事情の変化等を踏まえて、①現状を一次的に把握し得る内閣が必要ないと判断し、国会の承認を得た場合、②国会が解除すべき旨を議決した場合とした。

【任期延長時における宣言のみなし規定】

・ 国会議員の任期の延長が必要となる事態（広範な地域において国政選挙の適正な実施が長期にわたり困難であることが明らかなる事

〔憲法改正の禁止〕

第〇条 緊急事態の宣言が発せられている間は、第九十六条の規定にかかわらず、国会による憲法改正の発議及びその国民の承認に係る投票は、行うことができない。

態）は、当然国会機能の維持が必要な場合に該当すると考えられることから、議員任期延長中は緊急事態の宣言が発せられているものとみなして、自動的に、国会の閉会禁止・解散禁止（3項）といった国会機能維持に関する効果等を生じさせることとした。

【本条の趣旨】

- ・ 憲法改正は、落ち着いた環境下で冷静な議論を行う必要があることから、緊急事態の宣言が発せられている間の憲法改正を禁止した。
- ・ 本条により、宣言があった場合における国会による憲法改正の発議だけでなく、発議後に緊急事態の宣言があった場合における国民投票の実施も禁止される。

平時をも含めた措置（国会機能維持）

（傍線部分は改正部分）

憲法改正原案（イメージ）

解説・現行憲法

○臨時会召集要求に係る召集期限の明記

〔臨時会〕

第五十三条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その要求の日から二十日以内に臨時会を召集することを、決定しなければならない。

第五十三条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。

【臨時会召集期限の明記】

- 本条に基づく臨時会召集要求について、20日以内の臨時会召集を内閣に義務付けた。これにより、平時・有事を問わず、国会側が必要と認める場合に速やかに国会は召集されることとなる。

○参議院の緊急集会に関する改正（任期満了時における開催の明記）

〔参議院の緊急集会〕

第五十四条 衆議院が解散されたときは、解散の日から四十日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から三十日以内に、国会を召集しなければならない。

第五十四条 〔略〕

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。

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 前項に規定する場合において、国に緊急の必要があるときは、

内閣は、参議院の緊急集会を求めることができる。衆議院議員の

・【任期満了時における参議院の緊急集会の開催】
国会議員の任期延長の前提として、参議院の緊急集会は、衆議院議員の任期満了の場合にも開くことができることを明記した。

任期満了後に総選挙が行われる場合において、国に緊急の必要があるときも、同様とする。

④ 前項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、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失う。

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、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。

憲法改正原案（イメージ）

解説・現行憲法

〔個人の尊重と公共の福祉等〕

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

② この憲法が保障する自由及び権利の本質的な内容は、いかなる場合においても、絶対にこれを侵してはならない。この憲法が保障する自由及び権利に対する制約は、その目的が正当なものでなければならず、かつ、当該目的のため合理的に必要なと認められる限度を超えてはならない。

【改正の趣旨】

- ・ 緊急時においては、平時よりも強度の人権制限が行われる可能性が高いことから、平時をも含めた一般的規定として、人権制限の限界を明記することにより、「人権保障の徹底」を図ることとした。
- ・ 具体的には、(1)「消極的側面からの保障」として、①「絶対に制限してはならない人権」の明記（18条から21条まで）と②人権の「本質的内容」の制限の絶対的禁止（13条2項前段）を、(2)「積極的側面からの保障」として、人権制約の基準の明確化（「比例原則」の憲法化）（13条2項後段）を規定した。

第十三条 〔略〕

【本質的内容の制限の絶対的禁止・人権制約の基準の明確化】

- ・ 一般的・総則的な規定として13条2項を新設し、同項前段では、憲法が保障する人権の本質的内容の制限の絶対的禁止を規定した。
- ・ また、同項後段では、人権の一般的制約原理である「公共の福祉」による人権制約の基準を具体化・明確化するため、憲法が保障する人権の制約は「比例原則」に基づかなければならないことを明記した。

〔奴隷的拘束及び苦役の禁止〕

第十八条 何人も、絶対にいかなる奴隷的拘束も受けない。また、犯罪による処罰の場合を除いては、その意に反する苦役に服させられない。

〔思想及び良心の自由〕

第十九条 思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。内心の自由の侵害は、絶対にこれを禁ずる。

〔信教の自由〕

第二十条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。内心における信仰の自由の侵害は、絶対にこれを禁ずる。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

② 何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

③ 国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

〔集会、結社及び表現の自由と通信秘密の保護〕

第二十一条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

第十八条 何人も、いかなる奴隷的拘束も受けない。又、犯罪に因る処罰の場合を除いては、その意に反する苦役に服させられない。

第十九条 思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

第二十条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

② 何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

③ 国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

第二十一条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

② 検閲は、絶対にこれをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

(参考) 「拷問及び残虐な刑罰の禁止」

第三十六条 公務員による拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる。

② 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

【「絶対に制限してはならない人権」の明記】

・ 「絶対に制限してはならない人権」として、判例・学説の多数見解等を踏まえ、個別の人権条項において、①内心の自由の制限、②内心における信仰の自由の制限、③検閲、④奴隸的拘束について、絶対に禁止する旨を規定した(18条から21条まで)。