

## 国政調査権に関する一試論(一)

——補助的権能説の諸問題——

渡 辺 良 二

はじめに

- 一 学説の概要と論点の提示
  - 二 調査権の制約の原理としての補助説(以上本号)
  - 三 補助説の基本的性格とその機能
  - 四 日本における調査権
- まとめ

はじめに

国政調査権は、戦後一時期不当財産取引特別委員会など活発に運用された。しかし昭和三十年代半ば以降現在に至るまで、強制力をもつものとしては用いられることなく現在にいたっている。このような事情を反映して学界においても、浦和事件に対する参院法務委員会の調査活動等を契機に活発な論争がおこなわれて以後ほとんど議論されていない。しかし調査権の問題は、憲法の定める国家機構、特に議会のあり方にとって重要な論点であることはいうまでもない。ところで調査権を問題とする時、検討すべきことは、次の二点である。

第一に、調査権が、議会制度にとつていかなる意義と役割をもつのか、あるいはもちうるのか、ということである。議院の権能を実効的に行使するうえで必要な情報をうるためのものか（補助的権能説的な調査権）、議会による他の国家機関に対する監督、批判の一方法（独立権能説的調査権）なのか、あるいはそのどちらでもありうるのか、という問題である。それは、実体面における調査権の問題であるといつてよい。

第二には、調査権の行使は、他の国家機関や私人との関係においては、すぐれて議会の権力の作用としての性格をもっているから、調査権の法理論としては、その権力の行使の範囲と限界を明かにするものでなければならぬ。

この二点は、相互に無関係に存在しているのではなく、一つの問題の二つの側面だといつてもよい。調査権の行使の最大限を明かにすることが、調査権の行使の限界点、制約を示すことであり、また調査権の活動の、その範囲内における意義づけを明かにすることになる、と考えられるからである。またその意味では、二つのどちらか一方を明かにすれば、他方はおのずと明かになる、といつていいかもしれない。

しかし、この二つの問題の重点のおき方によっては、問題は、そう簡単ではない。たとえば、本稿で検討する補助的権能説は、すくなくとも日本では、調査権の濫用を制約する、すなわち右の後者の問題に、主たる問題意識を以て提起されているといつてよいが、この説は、前者については、自らの補助的権能という調査権の法的規定に制約されて、先にならばた独立権能説的な調査については、その意義づけを欠落させている。あるいは、補助的権能説は、事実上においては、このような調査権の機能を否定しているわけではないから、実体面における意義づけと法的規定が矛盾をはらんでいるといつてもよい。

補助説のもつ問題性については、本論で詳しくのべるとして、いずれにせよ調査権やその理論を研究の対象とし、また理論を構成する場合にも、この二つの点を統一的に把握することが必要であると考えられるのである。

しかし、現在の筆者にはそのような能力は存在しない。したがってまた調査権の理論を検討しようとする場合、現在存在する理論をその出発点とせざるをえないのである。

このような意味で、本稿では、現在学界において通説の地位をしめている補助的権能説の検討を通じて、調査権の問題について二、三の提起を試みることにする。補助的権能説が、法理論として調査権の限界づけを明かにすることをその問題意識としているから（それは右の第二の問題である）、その検討を通じて、調査権の行使の最大限を明かにする、という順序をとる。

また本稿では、調査権の行使の実態そのものを取りあつかうわけではないので、第一の問題を念頭におきながらも、検討の中心は、第二の点、すなわち調査権の法理論としての問題となる。したがって本稿は、調査権そのものを検討の対象とする場合の序論的なものにとどまらざるをえないことをあらかじめおことわりしておく。

（なおここで、独立権能説をとりあげないことについてのべておくと、独立権能説は、調査権の、実体面における問題については、一つの検討の対象となりうるけれども、その法理論としての問題―たとえば基本的人権との関係―については、ほとんどのべていないからである。補助的権能説は、この点では、その自己の理論展開をなしているが故にここでの検討とするのである。単にそれが通説だから、という理由でとりあげるのではないのである。）

## 一 学説の概要と論点の提示

### 1 補助的権能説と独立権能説。

まずはじめに、日本における調査権に関する二つの学説、補助的権能説と独立権能説（以下、それぞれ補助説、独立説と略す）の概要を説明しておこう。もちろん検討の対象は、補助説であるが、独立説と比較しながら検討することが有益である。

ると考えられるからである。

(1) 補助説。

(イ) 調査権の意義、本質について。調査権は、「議院の憲法上の諸権能を實質的にも裏づけ、その実効的な行使を可能ならしめるものとしてみとめられた」<sup>(1)</sup>補助的権能である。宮沢教授が、「議院がその権能を行うために必要な調査をなす権」<sup>(2)</sup>とし、和田教授が「国会(衆参両院)の権能を有効適切に發揮するために必要とされる調査」<sup>(3)</sup>をなす権能とするのも同じ意味である。すなわち、調査権は、議院の立法権、行政監督、あるいは議院の自律権に基く議院の資格審査、懲罰等の権能を有効に行使するために、「情報収集、事実の調査」<sup>(4)</sup>をなす権能である。したがってこのような調査権は、あくまでも議院の憲法上の権能に補助的に付属する権能であつて、独立説のように、それ自体になんらかの特別の権力の作用を含むものではない。ただこの点は、調査権の権力としての性格の法的評価の問題についてのみいえることである(くわしくは後述する)。

(ロ) 憲法六二条の法意。このような調査権は、憲法上の明文上の規定の有無にかかわらず、いわば「議会の自然権」として承認されてきたものである。六二条の法意も右の調査権とはことなつた特別の調査権(たとえば査問的な調査権など)を定めたものと解すべきではなく、この議会の自然権ともいふべき事実の調査権を、「単にノミナルなものに、終らせないために、各院に対し、証人の出頭および証言ならびに記録の提出を求める権を与えようとするもの」<sup>(5)</sup>とする。

なおこのことと関連してのべておく必要があるのは、憲法四一条の「国権の最高機関」の解釈についてである。四一条については、補助説論者はすべて、これを法的意味にとらずに、「立法国家の政治的宣言」<sup>(6)</sup>という、いわゆる政治的美称説をとる。論争の過程では、独立説が、四一条が「国権の統括」という法的意味をもつという解釈論を前提にして、独立説を主張していたために、独立説―統括機関説、補助説―政治的美称説という結びつきがみられたが、この結びつきは、

補助説にとつては必然的でも論理的でもない。補助説は、独立説との對抗上政治的美称説をとっているにすぎない。補助説の場合、四一条解釈は、調査権が補助すべき議会の地位、権能をどうみるか、の範囲内で処理しうる問題である。また四一条解釈は、この調査権の解釈にのみ関係するわけでもない。

(六)、調査権の限界。調査権の行使の目的、対象、方法などについては、調査権が、議院の権能を行使するための補助的権能であるということからくる本質的な制的と限界が存在する。「調査目的は、立法および予算審議、行政監督……等、議院の憲法上の権能を実効的に行使するためのものでなければならぬし、調査対象、調査方法についても権力分立原理と国民の権利自由の側から制約が加えられる。」

この調査権の制約の原理について、補助説は、議院の権能（調査目的）に「合理的な関連性を有し」ているかどうか、という理論構成をとる。さらに右の芦部教授の引用文にも示唆されているように、補助説は、この補助説から論理的に導き出されてくる制約原理とともに、逆に権力分立、個人の権利自由の側からの制約の方法という二つの原理を併用している。ここに後にのべる補助説の問題がある。補助説の原理が、調査権の行使の限界点を明かにしうるのか、またそれと権力分立や個人の権利からの制約が常に相互補完的に作用するかどうか、である。

## (2) 独立説。

(イ)、独立説は、右の補助説的な調査権の存在自体を否定するわけではない。独立説は、このような調査権を前提としたうえで、憲法上調査権が規定された意味を重視するのである。たとえば佐々木博士は、補助説的調査権は、国会法で規定すれば十分である、として、憲法で規定する場合の調査権は、それよりせまい「査問権的の調査権だという風に多少せめて解釈するというふうなことを許されぬものでありませんか」と憲法制定議会で質問している。

(ロ)、独立説は、まず四一条の解釈論を前提とする。「国権の最高機関」の意味は、単なる政治的美称ではなく、「国権

の統括」という法的意味をもつ。国権の最高機関たる国会は、憲法の定めによって行政や司法そのものをなしえないが、「その活動の方面を限られず」、「内閣その他の行政機関や裁判所の行動に注意し、それについて批判を表示することを得る」<sup>(11)</sup>。憲法が、調査権を六二条に特に定めた意味も、このような「国権の統括」を行うための、他の国家機関に対する国権統括の「一方法」<sup>(12)</sup>としての調査権を規定したものと解すべきなのである。浦和事件における参院法務委の、「国権の最高機関にもとづき国権全般(司法作用も含まれる)に関する国民の多数意思を全ての国家機関に知らしめ、<sup>(13)</sup>権能」という解釈も、監督批判という強い表現は用いていないが同趣旨である。

(イ)、調査権の範囲、限界について。この点については独立説は、ほとんど理論展開していない。ただ司法作用については、国会が最高機関として、「その活動の方面を限られていない」のだから、全般的に調査をなしようとす。ただし、裁判の独立をどうみるかによって、論者によっていくつかの違いがみられる。また人権との関係では、独立説は、すでにのべてきたように、その主要な関心が、国会と他の機関との関係におかれているために、基本的人権との関係では、その限界についてのべていない(もちろんその制約が存在しないというわけではないであろう)<sup>(14)</sup>。

## 2 検討すべき論点。

「はじめに」でのべた調査権の二つの問題を検討するうえで、補助説について検討すべきポイントは、次の三つである。第一に、調査権の意義づけ、第二に、調査権の権力としての性格をどうみるか、第三に調査の目的、対象、方法についての制約、限界点の決定にどのような理論を提供しているのか、である。

(1) 調査権が、議会制度にとって、その権能の準備作業的意義をもっているのか(補助説的調査権)、他の国家機関に対する監督の一方法の役割を果しているのか(独立説的調査権)、ということとは、それが法的、ではなく実体的なあるいは社会学的性格づけに関する限り、二説にそれ程大きな違いがない。調査権が、行政権に対して(独立説が裁判に対しても考えている

点は留保するが、単に議院内閣制に基く大臣責任追求の「準備作業」としてだけではなく、行政に対する「監督、批判の一方」法」としても機能していることは補助説であっても承認していることである（例えばフランスの政治調査）。反対に独立説も立法の準備作業としての調査権の役割を否定しているわけではない。むしろその意味では、二説の意義づけは、それぞれ一面のであり、不完全であるといえるし、それらとはことなつた意義づけも可能だともいえよう。ただこの点は「はじめに」でのべたように、本稿の検討の対象とはしない。

(2) 問題は、調査権の右のような実体面での意義づけではなく、調査権の行使の、その議会の権力の作用としての性格の法的評価に關してである。

議会による調査権の発動、すなわち特別委員会であれ、常任委員会であれ、特定の委員会を通じて、官吏や大臣あるいは私人を喚問し、資料の提出を求める、ある場合には、査問的に作用する議会の活動が（強制権を伴う場合には特に）その実質においてはすぐれて権力的な作用であることは否定しえないことである。たとえば行政府との關係でいえば、厳密な権力分立の建前から、議会への、大臣や官吏の出頭、資料提出は、行政府の裁量の範囲内にあるといつてよい（その当否はここではおいておく）。それに対する議会の要求は、それがなんらかの政治的意味をもつ限りにおいて、権力分立にそれなりの影響をもたずにはおかない（たとえばアメリカでの大統領特権による資料提出拒否をめぐる問題）。

このような議会の活動を、補助説は、法的には無と評価する。独立説が、調査権を独立の権能として、議会の権能にブラス・アルファをつけくわえ、その限りで権力分立に影響を与えると考えるのに対し、補助説は、調査権の行使を、他の議会の権能に吸収させ、あるいは、その権能自体の行使ではなく、その単なる準備作業としてしまうのである（「事実の調査権」）。

このような調査権の権力の作用的法的評価が、いかなる根拠をもつて主張され、またいかなる機能をはたしているのか

が問題である。そしてこの問題の検討は、「はじめに」の第一の問題にかかわる。調査権の行使がどのような法的評価をうけるかは、実体としての調査権の活動の評価に影響を与える。「事実の調査権」という評価が調査権の行使を立法等の準備作業に限定するように、である。

(3) 補助説は、調査目的、対象、方法など、調査権の行使の範囲を、議会の明示的な権能と結びつけることによって決定する。この点が、日本の補助説の最も中心点であるといつてよい。それが調査権にとつても、裁判の独立や基本的人権にとつても合理的な範囲と限界を決定しうるかどうかがこの基本問題である。二章における補助説の検討も、補助説の、調査権の濫用に対する制約という問題意識からいつてこの問題を中心にする(「はじめに」参照)。

- (1) 芦部信喜「議院の国政調査権」一九五三―五五年、「憲法と議政」東大出版会・一九七一年所収、一五一頁。
- (2) 宮沢俊義「議院の国政調査権と司法権の独立」一九四九年、「憲法と政治制度」岩波書店・一九六八年、一〇五頁。
- (3) 和田英夫「議院の国政調査権」日本国憲法体系第四卷所収・有斐閣・一九六二年、三九頁。
- (4) 芦部前掲書、一五二頁。
- (5) 宮沢前掲書、一〇六頁。
- (6) 和田前掲論文、四〇頁。
- (7) 奥平、杉原編「憲法を学ぶ」有斐閣・一九七四年、二七二頁。
- (8) 芦部前掲書、一五五頁。
- (9) 和田前掲書、四三頁。
- (10) 清水伸編「逐条日本国憲法審議録」第三卷二五一頁―二五二頁。
- (11) 佐々木惣一「日本国憲法論」有斐閣・一九四九年、三六九頁―三七〇頁。
- (12) 磯崎辰五郎「議院の司法に関する国政調査権」阪大法学二号・一九五二年、九頁。同頁、大石義雄「国会の国政調査権と司法権の独立」法学論叢・五九卷六号・一九五四年。
- (13) 浦和事件における参院法務委の立場については、岩間昭道「国政調査権と司法権の独立―浦和事件」『日本の憲法判例』敬文堂



一九六九年所収、また斎藤秀夫「国会と司法権の独立」岩波書店・一九五二年、二二七頁―一六三頁を参照した。以下いちいち引用箇所は示さない。

(14) この他、裁判の独立をどのように考えるのか、という重要な論点もあるが、浦和事件の評価には、後にのべるように重要な役割を果しているが、調査権の理論構成という本稿のテーマにとつては直接関係ないので省略する。

## 二 調査権の制約の原理としての補助説

### 1 浦和事件と補助説。

(1)、第一章でのべてきた両説の対立は、いうまでもなく浦和事件を中心とする参院法務委員会による裁判の運営に関する調査活動をめぐって生じたものである。この論争そのものは、最高裁と法務委の間では、法務委の「自制」、学界、世論の支持によって「最高裁が一応勝利」<sup>1)</sup>し、また調査権の理論としては、補助説の勝利に終わったといつてよいであろう。

しかし、たしかに問題としては、調査権の行使と裁判の独立との関係が問題となり、調査権の理論としては、独立説と補助説が対立し、補助説の勝利に終わったとはいえ、この論争の過程で、補助説が、調査権の行使を限界づける法理論としていかなる意義と役割をもつていたかは問題である。

この点を明かにするために、浦和事件の問題の事実と、それに対する補助説の評価の理論構成についてすこし詳しく検討しよう。

#### (1)、浦和事件における事実。

浦和事件を調査した参院法務委は、調査の目的について、「裁判官、検察官の封建的観念及び現下日本の国際的国内的立場に対する時代の識見の有無並びにこれら司法の民主的運営と能率的処理を阻む残滓の存否を調査し、不当なものがある時は、その立法的対策を講じ又は最高機関たる国会の立場で司法部に対しそれを指摘勧告する等適切な措置をとること」

(傍点筆者)とのべている。法務委は、このような調査活動を、「日本の民主化、封建性の払拭、占領目的への協力」によって正当化しており、この目的のためには、「司法作用も全面的に国会による事実上の調査批判の対象となしうるものである」としている。結局のところ、司法部に対する調査・批判自体によってこれらの目的を達成しようとしているのであるから(もちろん調査、批判のみによってではないであろうが)、この調査が、立法目的などの議会の他の権能の補助として考えられていないことは明かである。そして、このような立場から、浦和事件の判決の事実認定、量刑そのものを批判しているのである。

またこの調査は、個々の裁判に対する事実上の影響を、与えることがないように、調査の開始も判決の確定をまつて着手され、裁判官の事情聴取も最高裁を通じておこなわれた<sup>(と)</sup>。したがって法的な評価としては、判決の批判自体を目的とする(すくなくとも、調査の予想しうる結果として、判決内容の批判もありうるとする)調査である。だから、たとえば立法目的をもつた司法作用の調査(その限りで補助説によっても合法性の推定されうる調査)の過程で、調査方法その他の点で裁判に対する干渉が問題となるような事件ではない。

ただ論争が、法務委の調査報告書の提出後であったそのために、争点が、判決の批判自体を目的とする調査の当否の問題としてではなく、判決内容の批判が、裁判の独立を侵害するかどうか、それを調査権の名においてなしうるか、というかたちで提出されたのである。

次の問題は、この浦和事件の事実に対し、補助説(ないしその論者)がいかなる理論構成によってこれを批判しているかである。

(四) 補助説(論者)による評価。

日本における補助説の立場が、調査権の行使の制約原理として、二つの原理ないし方法をとっていることはすでにのべ

た。一つは、補助説自体から導き出されるものであり、もう一つは、裁判の独立から制約を加える方法である。ところが、浦和事件に対する評価については、補助説自体の理論によってではなく、裁判の独立の視点からのみ判断しているのである。

たとえば、斉藤教授は、判決確定後の調査、批判について（浦和事件がそうである）、

「（それは）必然的に、裁判官的に準司法的に事実を認定せざるをえなくなるわけであり、確定判決に対する再審裁判所に準ずる立場をとらざるを得なくなるのである。……これは実質的にみて国会が司法的機能を営むことになり、司法の権威を毀損するに至ることを免れない」とし、

また芦部教授も、一般的に裁判内容を調査批判することについて、

「第一に、…『およそ裁判の内容の批判によって司法部を抑制することは、立法部の権限内に属しない』…第二に、憲法四一条によって司法部がいかに作用するか調査するなど議会の司法に対する一定のコントロールの権限は認めることができるとしても、司法権独立の原則によって制約される…、第二に、裁判の内容の当否の審査・批判は裁判所の専権に属する事実認定を云為することは必至であり裁判の事後審査は判決自体によってのみ行われるべきこと」と、という理由によって違憲とする。

団藤教授も同旨であるが、教授はさらに、特に刑事事件における人権保護の立場から、事実上再審となる国会の調査を批判しているのである。

このことは、どのように解すべきであろうか。ここでは次の二点を指摘しておく。

一つは、浦和事件をめぐる論争が、補助説内部での論争ではなく、独立説を論争の相手としていた、という浦和事件の特殊性に由来している点である。というのはこうである。

補助説にとっては、自己の理論展開以前にまず独立説を批判しなければならぬ。調査権の、議会の権能を補助する権能であつて、何等特別の権力の作用をふくむものではない、という性格づけは、独立説の、いわば六二条に調査権の規定があるから、(四一条の解釈と結びつけて)判決の批判も可能である、とする解釈を批判する意味を、まず第一にもつていふといつてよい。ところで、このような独立説に対する批判をなすためには、実はその段階ですでに、議会の地位、権能をどのように解するのか(「最高機関性」の解釈など)、逆に裁判の独立をどう考えるのか、についての判断が必要とされる。ここでは、当然のことながら、国会による判決に対する批判の当否が問題となる(調査権を問題とすることなしに)。したがつて補助説にとつて、独立説を批判したその時点、あるいは補助説をとるその時点ですでにこたえは出ているのである。それ故補助説を採用した後あらためて浦和事件の判断をする必要がないのである。

第二に、これが重要な問題であるが、浦和事件の法務委の調査が、独立説によつてのみ正当とされうるものであつて、補助説によつて合法性を推定する要素が何もなかつたということである。それは、判決の批判自体のことをいっているわけではない。法務委の判決批判を含めた調査活動全体についてのことである。すなわち何らかの立法目的など調査権など調査目的の合法性(補助説からみた)をもつていなかった、ということである。(判決の批判は、国会の最高機関としての立場からの司法部に対する勧告して位置づけられているのである。)この結果、補助説にとつては、当該の判決内容に対する批判が合法性の範囲内にあるかどうかを判断する余地がなかつたのである。もしそれがあれば、調査目的からみて判決内容の批判が合法性の範囲内にあるのかどうか、もしそうであるならば、それは反対に、裁判の独立からみて許されるのかどうか、という問題が検討されなければならない。そこで補助説独自の理論的問題がでてくるのである。

おおむねこのような事情から、先にのべたような補助説論者の批判の論点の特殊性がみられるといふことができる。

しかし、問題は、このことによつて、この浦和事件では、補助説そのものの法理論としての役割—調査権の行使の限界

を明かにしうるかどうか、という問題―が問われていないということである。浦和事件では、補助説は独立説をとらない、という批判的役割しか果たしていない。補助説が勝利したといっても、それはその法理論としての優位性に基くものではない、といつてよい。

したがって、補助説の法理論としての問題性は、浦和事件をはなれてあらためて検討しなければならない。次にこの点を検討しよう。先にのべたように、論点は、調査権の限界、制約づけに補助説がいかなる理論を提供しうるかであるから、この点をとくに基本的人権とのかわりにおいて検討する。

## 2 裁判の独立、基本的人権の原理と補助説。

### (1)、浦和事件の特殊性と補助説の機能。

浦和事件においては、調査権の行使と裁判の独立が対立し、調査権の理論としては、独立説と補助説が対立していた。ここでは、裁判の独立と補助説は、相互補完的に機能していたといつてもよい。相互補完的というのは、補助説が、独立説を批判するという意味で、裁判の独立の側にあつた、ということである。また浦和事件における調査権の行使に関するかぎりでは、補助説独自の理論によつて違憲とした。

しかし、補助説が常にこのような機能を果たすかどうかは問題である。たとえば同じ調査権の行使と裁判の独立が問題となる場合でも、司法作用を対象とする調査が、立法目的―たとえ司法に関する法律の制定、改正など―をもっている限り、この調査は、補助説によつても合法性の推定をうける。このような調査の過程で、裁判の独立に対する侵害が問題になる時、補助説は、裁判の独立と相互補完的ではなく、相互対立的に作用する可能性があるといつてよい。調査権の行使と裁判の独立が問題となるのは、むしろこのような場合の方が普通であると考えられる。たとえば、これは調査権の発動と解すべきではないとされているが吹田黙禱事件における、訴追委の「下調査」と裁判の独立との関係をみてみよう。

この場合、「下調査」自体が、訴追委の権限からみて、違法不当なものとすることはできない、と斎藤教授は指摘されている。しかし訴追委の権限からみて合法的であつてもなおかつ、事件の審理中に「その裁判長のとつた措置について、訴追事由ありや否やを訴追委員会が調査を行なうことは、裁判官が独立に良心に従つて裁判することに對して、事実上、重大な影響をおよぼす可能性があるから」許されないのである。

補助説は、この例でいえば、「訴追委の権限からみて合法的と判断される」、という場面で作用することになる。

問題は、このような場合に、補助説が調査権の行使の範囲と限界を明かにする理論を提供しうるのか、である。それではこの問題を人権との関係で、すこし具体的に検討してみよう。

## (2) 基本的人権と補助説。

和田教授は、調査権と人権の問題を、裁判の独立と調査権の問題とともに、調査権の最も重要な問題の一つとしてあげている。また芦部教授も、ほぼ同じ問題意識から、アメリカの非米委の活動とそれに対する学説・判例の理論の詳細な検討をおこなっている。そしてその結論として、「議会に對しては、實質面では調査の目的、対象を決議(調査委の設置のための一筆者)に明確に特定すること、形式面では証人保護のための何らかの手續規定を整備すること」等指摘しつつも、「この問題は『議員の叡知・誠実、フェア・プレイの感覚および国家的な必要性の認識』にかかっていることは疑いなくろう」と結んでいる。必ずしも積極的な法理を見出しているとはいえないのである。

教授は、このような人権に対する調査権の行使の制約原理について—それは具体的には、証言拒否権がいかなる場合にも認められるのか、そしてその司法審査の可否如何ということとして論ぜられる—、二つの側面から提起する。すなわち第一に、その調査なり、調査の過程での質問などの調査の方法、態様を、議会の立法目的、調査目的からの「関連性」、「適切性」から判断する方法である。つまり「第一に調査そのものが適法でない場合、第二に調査は適法であっても質問

が適切でない場合」、証人は委員会の要求を拒否しうる、という方法である。もう一つは、基本的人権の側から制約する方法である。<sup>(11)</sup>問題は、前者、すなわち補助説からの原理である。

ところがこのような制約の方法は、教授自身のべているように「多くは理論上の原則にすぎなくなっている」<sup>(12)</sup>のである。たとえば調査の実質的な目的が、個人の思想信条を暴露することにあつても、形式的に立法目的をかかげておれば、容易に合法性の「仮装」<sup>(13)</sup>をつくり出すことは十分に可能であるし、また調査目的自体が適切でない場合（たとえば裁判によつて違憲の判決が下されることが予想されるような立法を目的とするなど）、いくら調査目的からの「適切性」を検討してみても、調査の対象や方法について合理的な限界を明かにすることはできないであろう。そして、その立法目的自体をも含めて裁判所があれこれ審査することは、事前に違憲立法審査権を發動させるのと同じ結果をもたらすのであり、こうなると反対に裁判所による「議会の独立」への侵害が問題となつてくるだろう。

このように考えてくると、補助説からの「関連性」「適切性」の基準を「より精密に定めて立法目的を制限しよう」としてみても、それは一種の訓示規定になつてしまうことを覚悟しなければならぬ<sup>(14)</sup>、ということになる。

ところが、問題はそれだけではない、というより、それが訓示規定にとどまるのであれば、人権にとつてはまだよい。右の例は、補助説は、反対に人権侵害的な調査に合法性の「仮装」を与える可能性（しかもかなり大きな）のあることを示している。芦部教授の提起した、補助説と、基本的人権の、それぞれの側から調査権の限界を規定する二つの方法は、はたして併用しうるのであろうか。

このようにみえてくると、通説とされる補助説が、調査権の行使の範囲の合理的な限界点を提供するという調査権の法理論としての役割に重大な疑問が生ぜざるをえないのである。そしてこのような人権なり裁判の独立と補助説が対立的に作用する場面が一般的で、浦和事件のように両者が相互補完的に作用するのは特別の場合だとすると、調査権の行使の制約

を意図しながら、「各国共通の通説」<sup>(14)</sup>として補助説を採用したこと自体問題となってくる。それでは次章で、このような補助説の問題の本質をより鮮明にするために、補助説の基本的な性格、役割、機能について、憲法史上のいくつかの場面をとりあげて検討しよう。

- (1) 岩間前掲論文、三一五頁。
- (2) 参院法務委声明書(一九四九年五月二四日)、芦部前掲書、一七三頁参照。なおその他の引用については、前章註(13)参照。
- (3) 齊藤前掲書、一五五—六頁。
- (4) 芦部前掲書、一六二頁。
- (5) 団藤重光「国会の国政調査権」法曹時報・一卷一号。
- (6) ここで、補助説について提起したた論点のうち、調査対象、方法の決定に関する理論構成のみをとりあげて、権力の作用的評価の問題について論じないのは、両説が、調査権の実体的な機能の評価に関する限りでは、本文でのべたような意味で、浦和事件の評価にかかわってくるけれども、権力自体の性格の評価、すなわち独立したものか、権力としてはゼロか、ということは、補助説論者の問題関心自体にはあまり関係しないからである。なぜなら、補助説論者も、事実上は、裁判の独立や基本的人権との関わりで調査権の行使の性格を考える場合には、権力の作用であることを認めたりえで問題を提出しているからである。もちろん権力の性格として無であるという性格づけは、別の点から重要な問題を含んでいることは当然である。しかしその点は後にまとめることにする。
- (7) 齊藤秀夫「国会と司法権」日本評論新社・一九五五年、四一頁以下。
- (8) 和田前掲論文、三三三頁。
- (9) 芦部前掲論文、一〇三頁。
- (10) 同前、一二三頁、一四六頁。
- (11) 同前、一〇四頁。
- (12) 同前、一二二頁。
- (13) 齊藤「国会と司法権」、三二八頁。
- (14) 同前、三二二頁。
- (15) 芦部前掲書、一五一頁。和田前掲論文、三九頁。齊藤「国会と司法権の独立」、二二九頁。