

憲法現象としての議事妨害

植 松 健 一*

目 次

- I Einleitung
- II Zeitgeist
- III Ontologie
- IV Auftragspolitik
- V Schluss

こんにち、parlamentarische Obstruktion は、もはや各国の議会史の幕間劇にとどまらない。それは世界的な現象になってきており、不穏な旋律にて議会主義の将来全体に疑いを投げかけている。
—Georg Jellinek¹⁾

I Einleitung

本稿は、ドイツでの「議事妨害」——宮沢俊義の定義では「議会で議事が多数で決定されることを妨げようとする少数派の行動」²⁾——の近況と、それに対するドイツ公法学の反応の素描である。このG. イェリネックの時代からある古典的テーマを21世紀に論ずる意図はどこにあるのか。まず、現在の憲法学における議事妨害の位置づけを確認するためである。政治学に

* うえまつ・けんいち 立命館大学法学部教授

1) Georg Jellinek, Die parlamentarische Obstruktion, 1903, in: ders., Ausgewählte Schriften und Reden, Bd. 2., 1911, S. 419 [419].

2) 宮沢俊義「議会制の生理と病理」(1961年) 同『憲法と政治制度』(岩波書店、1968年) 所収33頁以下 [53頁]。

において議事妨害が立法過程の構成要素として分析の対象になっているのに比べると³⁾、現在の憲法学がこれを正面から取り扱う機会は少ない。けれども議事妨害という現象が憲法体制に重要な影響を与え得ることは、ヴァイマル憲法を葬った「授権法」の成立に先行してライヒ議会最大会派NSDAPが(野党時代には自らが利用していた)議事妨害の排除を名目とする議事規則改定を強行した例が良く示すとおりである⁴⁾。そうした極端な場面でなくとも、各国議会でみられる「議会制の合理化」への動きが常に議事妨害との相克の中で遂行されてきたことを、K. コスの比較議会研究が明らかにしている⁵⁾。また、近年のL. ユングの論考は、議事妨害への対処を憲法保障の一部としての「議会の自衛」という観点から捉え直そうとしている⁶⁾。これらの研究は、憲法学にとっての議事妨害研究の重要性を再認識させてくれる。このような問題意識から、数は多くない憲法学での取り扱いに目を向けてみると、それらの議事妨害に対する好意的な姿勢が確認できるだろう。過激な実力行使は否定しつつも、基本的には「議会制の生理」に属する現象と捉えて、少数派を議事妨害に走らせる多数派の姿勢を非難したり、さらには議事妨害慢性化の政治的・社会的事情にこそ目を向ける必要を説いてきたのである⁷⁾。そういえば米国議会元老院(上院)でのフィリバスター

3) さしあたり、岩井奉信『立法過程』(東京大学出版会、1988年)第6章、増田幹高『立法と権力分立』(東京大学出版会、2015年)第7章など参照。

4) Vgl. *Laura Jung*, *Parlamentarische Obstruktion und Selbstschutz des Parlaments*, JöR 2023, S. 21 [32-36]; *Philipp Austermann*, *Ein Tag im März*, 2023, S. 33, 59.

5) MICHAEL KOB, *PARLIAMENTS IN TIME* (2018).

6) *Jung*, a. a. O. (Anm. 4), S. 22 f.

7) 例えば、宮沢・前掲1) 53頁。鈴木安蔵も、警察法改正をめぐる衆議院本会議での野党による実力行使(1954年6月3日)に際して、「反対党がそうしたはげしい反対をあえてするというそのこと自体について、多数党は再思すべき」と説く(鈴木安蔵『現代議会批判』[至誠堂、1959年] 119頁)。旧憲法時代に遡れば、第56帝国議会(1928年12月-1929年3月)での小選挙区制導入案(衆議院議員選挙法中改正法律案)審議の中で「組織的且つ計画的に實行せられたのは、是れまで嘗て見なかつた」と美濃部達吉に言わせしめた議事妨害が立憲民政党により行われているが、これを美濃部は「議事進行妨害も亦已むを得ざる正當防衛の手段」と擁護し、「甚しく正義感情に反する」かたちで法改正を推進した立憲政友会側の非を指摘する(美濃部達吉「議會に於ける議事進行妨害」[1929年] 同『現代憲政評

（長時間演説）は、1939年公開の映画“*Mr. Smith Goes to Washington*”（監督F. キャプラ）の影響などもあり、民主主義を体現する行動という印象を日本国民にも与えてきた⁸⁾。しかし二大政党の分極化が進む中、かの地にてフィリバスターの弊害が強く意識されるようになってきている状況は、山本龍彦の研究が伝えるところである⁹⁾。フランス国民議会でも、議事妨害抑制のための「議会制の合理化」への取組みが再三なされてきたにも関わらず議事妨害が後を絶たないことは、只野雅人が伝えるところである¹⁰⁾。このように各国の議会で分極化・多極化を背景とした議事運営の困難が顕在化する中、議事妨害に対する見方も変化している可能性がある。また他方、議会審議がオンラインで配信され、さらに審議自体もオンライン化の方向へと動いている現下の状況も、議事妨害の憲法上の位置づけについての再問を不可避にしている¹¹⁾。

論】〔岩波書店、1930年〕所収343頁以下〔343、349-350頁〕。帝国議会での議場混乱については、村瀬信一『帝国議会』（講談社、2015年）197-204頁も参照。

- 8) 邦題『スミス都へ行く』（日本公開は1941年10月）。角松生史「議事妨害（フィリバスター）と民主主義」法学教室208号（1998年）104-105頁は、同作品の解説を通じて米国の議事妨害の歴史的・制度的背景を明らかにすると同時に、それが公民権関連の法案に反対する南部保守派の「武器」であったといった議事妨害の影の側面や、共和党支持者であるキャプラ監督自身の「群衆への恐怖」までも別決する。
- 9) 山本龍彦「分極化する政治と憲法」法學研究87巻2号（2014年）87頁以下〔フィリバスターについては100-118頁〕参照。邦訳本が話題になったレビツキー／ジブラットの書でも、フィリバスターは多数決原理を歪める弊害として、最高裁判事の終身制などと共に改革対象に名指しされている（ステイーブン・レビツキー／ダニエル・ジブラット〔濱野大道・訳〕『少数派の横暴』〔新潮社、2024年〕144-146、152、170-174、246-247頁）。
- 10) 只野雅人「議会審議の質とその整序」中島徹先生古稀記念論集『憲法学の領分』（日本評論社、2025年）所収409頁以下。本稿では扱えないが、フランス国民議会での議事妨害の動向も示唆に富む。浩瀚な研究として、*Chloë Geynet-Dussauze*, *L'obstruction parlementaire sous la V^e République*, 2020。関連する邦語法語文献では、徳永貴志「合理化された議院制の展開」辻村みよ子編集代表『講座 政治・社会の変動と憲法 第1巻』（信山社、2017年）所収第317頁以下、ジル・トゥルモンド（徳永貴志・訳）「フランスにおける議会の時間」岡田信弘編著『議会審議の国際比較』（北海道大学出版会、2020年）第2章、セリーヌ・ヴァンゼル（徳永貴志・訳）「合理化された議会制と立法手続」岡田・同第3章など参照。
- 11) この点は、山本龍彦ほか編著『国会実務と憲法』（日本評論社、2024年）所収の「座談会・国会実務と憲法学」での、山本龍彦と橘幸信とのやりとり（203-205頁）を参照。

第2の意図は、議会内反対派の権能、質問権、議決定数、議員懲罰といった、本稿筆者の一連のドイツ議会政研究¹²⁾が扱ってきたパーツを、議事妨害という接着剤で繋ぐことにある。直接には、前稿「立法過程における加速と減速」において今後の課題とした「減速」の側面¹³⁾を本稿は扱っている。

第3の意図は、本稿が掲載される「立命館法学」が2025年度をもって立命館大学法学部・法務研究科を定年退職される3名の先生方を記念する号であり、その祝意の名宛人のお一人が憲法学の小松浩教授であることと関係する。小松教授は多年にわたるご研究の中で、英国憲政の分析から得た知見をバックボーンに同時代における日本の「議会制民主主義の危機」の構造を解析し、同時にその処方箋を探ってこられた。そのような小松(以下、敬称・肩書きは省略させていただく)の現状認識と問題意識を如実に示しているのが2010年の全国憲法研究会での報告である¹⁴⁾。同報告では、「比例代表制→分極的多党制→対決型デモクラシー」という「対決型モデル」が提示されている¹⁵⁾。「比例代表制→穏健な多党制→合意型デモクラシー」という連関を持つ統治モデルは、日本の憲法学の中で広く受容されてきた¹⁶⁾。

12) 植松健一「議会内反対派の憲法化(1)～(3・完)」立命館法学401号1頁以下、同402号601頁以下、同403号30頁以下(いずれも2022年)、同「議会の口頭質問と閣僚の出席義務」立命館法学390号(2020年)36頁以下、同「ドイツ連邦議会の定足数と『出席』」立命館法学393・394号(2021年)130頁以下、同「議会の纪律と懲罰」立命館法学399・400号(2022年)88頁以下。本稿はこれら拙稿の補遺の意図もある。

13) 植松健一「立法過程における加速と減速」立命館法学420・421号(2025年)173頁以下[203-204頁]。「議会審議の時間」という視座は、かねてより政治過程論や政治制度論で重要な役割を持ってきたが(例えば、武蔵勝宏「日本の国会審議の効率性と代表性」[2016年]同『議会制度とその運用に関する比較研究』[晃洋書房、2021年]終章参照)、憲法学での関心も高まっていることは、例えば、岡田・前掲10)所収の諸論考参照。

14) 小松浩「『選挙区制と政権交代』」憲法問題22号(2011年)79頁以下。後に加筆の上で同『議会制民主主義の現在』(日本評論社、2020年)に第9章として所収(以下、後者の該当頁を掲げる)。

15) 民主党政権下に当たる2010年の同報告の問題意識は、小松浩「議会制民主主義の劣化と『対抗戦略』?」法の科学55号(2024年)19頁以下でも貫かれている。

16) この立場の典型として、高見勝利『現代日本の議会議と憲法』(岩波書店、2008年)。同説への小松の評価は、小松・前掲14)163-164頁参照。

そして、このモデルに異を唱える高橋和之が「少数代表制→二大政党制→対決型デモクラシー」という連関から成る「国民内閣制論」を提起し論争を誘発したことも、憲法学上の周知の事柄である¹⁷⁾。だが小松は、このいずれのモデルにも与さず、「比例代表制」と「対決政治モデル」との接続に「議會制民主主義の劣化」克服の途を見出す¹⁸⁾。これは小松が「非和解的な対立」の存在を強く意識するゆえの選択だといえるが、比例代表制への好意的評価は——その連関はあくまで一般的傾向にすぎないとしても——この選挙制度がもたらし得る「議會の多極化」の承認を意味するだろうし、また、「対決」の要素の重視は「議會の分極化（さらにいえば分断）」を「議會制の生理」として受け容れる方向に接続する。もちろん、それも1つの——そして本稿筆者には十分に同意できる——選択ではある。けれども各国の議會で現出している、どちらかといえば「議會制の病理」と捉えられがちな議會の多極化・分極化を目にするとき、それでもなお「対決」型の規範モデルの優位性を主張するためには、いくつかの「補助線」が必要になるのではなかろうか¹⁹⁾。もとより小松が念頭におく「対決」とは、社会領域における諸利益の日常的な「対決」であり、またその延長線上にある——選挙戦を典型としつつも、それにとどまらない——政党・政治団体や市民が繰り広げる「対決」を意味するものであろう。それゆえ国会での「対決」だけを論じる本稿は、小松の議論からすれば視野狭窄なものにみえるかもしれない。けれども国会内の「対決」（と協調）は国会外の「対決」（と協調）に規定されつつも相対的に自律した運動であるはずであり、前者のみに焦点を当てる作業にも意味があると解する。小松が（留意を付しつつも）「同

17) 高橋和之『現代立憲主義の制度構想』（有斐閣、2006年）第1部など参照。

18) 小松・前掲14) 163-168頁。

19) なお、小松自身も持論の不断の自己点検を怠っていない。近年では抽選民主主義や「無意識データ民主主義」なども考察の俎上に載せその上で、英国の経験を——ここでもブレグジットへの否定的反応に抗して——参考に、国民投票制に一つの可能性を認めている（小松・前掲15) 27-30頁以下）。

感」だという²⁰⁾ C. ムフの闘技民主主義論においても、議会は「敵対性」を「闘技」へと変換する重要な場なのである²¹⁾。だとすれば、「議会制が破壊されたり、弱体化したりする」²²⁾ 要因になりかねない議事妨害という現象を憲法の観点から考察する本稿での作業には、「議会制民主主義の劣化への処方箋」の効用を高める意義があるはずである²³⁾。

II Zeitgeist

1 ドイツ連邦議会の変化

比較議会法研究のC. ヴァンゼルは、2016年の時点で「ドイツの野党は、委員会であれ本会議であれ、議事妨害という戦術を用いない」と診断した²⁴⁾。より厳密には、「議事妨害の連続的な歴史は存在しない」²⁵⁾ あたりの評価が妥当であろう。ドイツ連邦議会には、戦後の政党枠組みが未だ流動的でKPDなども議席を得ていた第1立法期は度外視するにしても、1980年代前半の緑の党や1990年代のPDSによる、その時点での既成政党との議事妨害をめぐる攻防の歴史²⁶⁾ があるからである。もちろん、これらはヴァイマル期の議事妨害などと比べれば実に穏当なものであるし（むしろ既成政党側の過剰反応の面が強い）²⁷⁾、また、2000年代の5党体制下の連邦議会についてい

20) 小松・前掲14) 167頁。小松浩「社会の持続可能性と民主主義の課題」(2015年) 8頁以下[14頁]では、留保抜きで闘技民主主義を「処方箋」としている。

21) CHANTAL MOUFF, ON THE POLITICAL (2005), 19-25 [酒井隆史・監訳/篠原雅武・訳『政治的なものについて』(明石書店、2008年) 37-44頁]。

22) MOUFF, *supra* note 21, at 23 [前掲訳書42頁]。この場合、「闘技的な対決の可能性は消滅する」(*Id.*)。

23) 本秀紀『政治的公共圏の憲法理論』(日本評論社、2012年) 143-145頁注(37)における小松の「対決」論への批評も、小松説の補強に資する視点提供と解し得る。

24) セリーヌ・ヴァンゼル(岡田信弘ほか訳)「議会と時間」岡田・前掲10) 第7章 [160頁]。元となる報告は2016年(その経緯は同161頁の「訳者付記」参照)。

25) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 41.

26) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 48.

27) S. シェーンベルガーは、現在と比べれば「覆面禁止に関する討論にて帽子やサングラス

えば、「いくつかの技術的な修正」と引き換えに「登壇の権利を行使しつつ、比較的妥協的であり、議事妨害を行わない」²⁸⁾ というヴァンゼルの野党評は適確である。けれども、このような認識はAfDの参入以降、修正を余儀なくされている。「議事妨害は近年、ドイツの法学界でちょっとしたモード概念になっている」²⁹⁾ のである。ヴァンゼルも2020年の論考では「議会文化は根本的に修正され」たこと認め、次のように述べる³⁰⁾。「AfDによって多くの非生産的な議論の口火がきられ、審議が停滞させられたことが議会審議の障害となってきた。連邦議会が立法作業を行う議会であるというイメージは、AfDによるインターネットやSNSの炎上の利用のせいで、もはや崩壊しつつある」。こうした状況変化を背景に、「議事妨害の持つ民主主義上のディレンマに僅かの関心しか払ってこなかった」³¹⁾ ドイツ公法学にも議事妨害に関する文献が登場する³²⁾。オンライン言論プラットフォーム „verfassungsblog“ でも、2023年6月から24年末にかけて „Das Thüringen-Projekt“——テューリンゲンは2020年のAfDの協力による州首相誕生の記憶が新しく³³⁾、しかも来たる24年9月の州議会選挙でAfDの第一位獲得を

を着装した緑の党の議員や、本会議場で横断幕を掲げた左翼党の議員をめぐる過去の論争は、いまや無害どころか、ほとんど笑いのネタにさえみえる」と評する（*Sophie Schönberger*, Rechtsmissbrauch, symbolische und systematische Blockade im parlamentarischen Regierungssystem, verfassungsblog v. 30.1.2024）。

28) ヴァンゼル・前掲24) 160頁。

29) *Schönberger*, a. a. O. (Anm. 27). 2025年連邦議会選挙までの状況については、野田昌吾「右翼政党『ドイツのための選択肢 (AfD)』の『主流化』」水島治郎編『アウトサイダー・ポリティクス』(岩波書店、2025年)第5章、板橋拓己「ドイツ 自由民主主義への内なる脅威」世界993号(2025年)25頁以下参照。

30) セリヌス・ヴァンゼル(河嶋春菜/岡田信弘・訳)「AfDの連邦議会加入」北海学園法学研究56巻1号(2020年)72頁以下[84頁]。

31) *Carolin Lerch/Friedrich Zillesen*, Palamentarische Obstruktion, verfassungsblog v. 29.1.2024.

32) 後掲35)の „verfassungsblog“ 掲載の諸論説の他、法律専門誌掲載論文では、*Sven Hölscheidt*, Obstruktion im Parlament, *Der Staat* 2022, S. 129 ff.; *Jung*, a. a. O. (Anm. 4).

33) 2020年2月5日実施の州議会での首相選出において、FDP擁立のT.ケンメリヒ候補にCDU議員の多数に加えてAfD議員も(会派として別の候補を立てながら)票を投じたために、現職のB.ラーメロー(左翼党、SPD、緑の党が支持)を抑えて、ケンメリヒが首相

確実視されていた、ドイツでの極右台頭を象徴する州名であった——と題する研究プロジェクトが組織され、右派ポピュリズムに関する時評が連載された³⁴⁾。その一環で開催された連続オンライン・シンポジウムの第1回のテーマ「権威主義的ポピュリズムと議事妨害」と並行して、2024年1月末～2月初旬には議事妨害に関する論説も集中掲載された³⁵⁾。以下の考察では、これらのウェブ論説も参照される。

2 議事妨害の態様

AfDの議事妨害手段としては、膨大な件数の文書質問の提出や³⁶⁾、議事手続・議会内人事を争点とする頻繁な憲法訴訟の申立て³⁷⁾ などもあるが、

に選出された。これは、極右勢力(同州AfDの共同代表B.ヘッケは党内最右派で知られる)との政治的連携をタブーとする戦後ドイツの政治的コンセンサス(いわゆる「防火壁」)を破ることを意味した。世論の批判に晒されたケンメリヒはAfDからの支援を拒否した上で他党派との連立を模索するが、SPDや緑の党はもとより、連邦CDUからの圧力を受けた州CDUも連立の打診に応じず、ケンメリヒは就任28日間で辞意を表明する。その結果、従来の連立与党の枠組みを基盤とするラーメローが首相の座に返り咲き、組閣の危機は収束したが、AfDの政権入りの現実味を世論に印象つけた出来事であった。

34) <https://verfassungsblog.de/thuringen-projekt/>. 特設ページでの掲載論説は(独文・英文の両方で公表された稿は1本と数えても)計123本に及ぶ。直接の契機はAfDの躍進だが、より広く「民主主義と法治国家のレジリエンス」を共通テーマとした論説が並ぶ。その中の35本を収録した電子書籍が無料公開されている(*Friedrich Zillessen* [Hrsg.], *Die vorbereitete Demokratie, 2025* (<https://verfassungsblog.de/book/die-vorbereitete-demokratie-resilienz-durch-antizipation-im-thuringen-projekt/>)).

35) *Lerch/Zillessen*, a. a. O. (Anm. 31); *Sven Hölscheidt*, Möglich, aber nicht hinzunehmen, *verfassungsblog v.* 29.1.2024; *Michael Koß*, There is one alternative, *verfassungsblog v.* 30.1.1.2024; *Schönberger*, a. a. O. (Anm. 27); *David Kuhn*, Das Recht auf gute und schlechte Opposition, *verfassungsblog v.* 31.1.1.2024; *Paul J. Glauben*, Alles unter Kontrolle, *verfassungsblog v.* 5.2.2024; *Matthias Lukan*, Parlamentarische Minderheitenrechte und Obstruktion in Österreich, *verfassungsblog v.* 6.2.2024.

36) 議員の活動実績アピールを目的とした内容的には意義の薄い大量の質問対応に官邸や省庁が忙殺されることは、他の議院内閣制の国でも生じ得る現象であろう。ただし議会審議を直接には遅延させないという理由から、議事妨害行為の範疇からは外されることも少なくない(*Z. B. Jung*, a. a. O. [Anm. 4], S. 46)。

37) Vgl. *Florian Meinel*, Zur Zukunft der parlamentarischen Minderheitenrechte, *Merkur* 869 (2021), S. 53 [54 f.]; *Henrike Schulte*, Ziviler Ungehorsam im Parlament, *verfassungsblog*

とくに公法学の注目を集めているのが議決能力（＝総議員の過半数の出席）の確認要求（ドイツ連邦議会議事規則〔GOBT〕45条）、およびそれと連動した点呼採決要求（同52条）という、それ自体としては古典的な手法である³⁸⁾。議決能力確認要求が認められた場合には、通常の法案採決で行われる挙手や起立のような簡易な方式（同48条）ではなく、いわゆる「羊追い採決（Hammelsprung）」（同51条2項）³⁹⁾での集計が必要になるし、議決能力の不存在が確認されれば会議は散会となる（同45条3項1文）。しかもAfDは、確認要求の前に自派議員の議場退席を戦術的に行うのである。議長団の全員一致による承認が必要（同2項1文）という点で議決能力確認の実施はAfDにとって実際にはハードルが高い一方、（羊追い採決ほどではないが、それなりの時間を要する）点呼採決であれば1つの会派からの要求で実施が可能なため（同52条）、議事進行を遅延させることができる。その意味で点呼採決要求は、GOBT上の他の手段での議事引き延ばしが単国会派では困難な中であって⁴⁰⁾、AfDにとっての貴重な議事遅延手段といえるのだが、これが議決能力確認要求とセットで用いられるときには、次のような意味でAfDのポピュリズム政治にとっての象徴的な効果を最大限に発揮する。もともとドイツ（連邦と同様に州も）のような作業型議会では、委員会こそが実質的な法案審議の場であり、通常案件での本会議出席は重視されていないため、採決の際に議決定数を下回ることも珍しくない。このような状態で議案採決を可能にするのが、議長団が「全員一致で議決能力不存在の疑義を肯定しないかぎり」は議決能力を存在するものとして議事続行を認める（GOBT45

v. 2.2.2024.

38) この問題は、植松・前掲12)「ドイツ連邦議会の定足数と『出席』」にて詳述した。

39) 羊追い採決とは、いったん議場から議員を退出させた後、それぞれ「賛成」、「反対」、「棄権」と表示された3つの議場出入口から再入場を求めるものである。

40) 本会議の審議延期の動議は単国会派により提出できる（GOBT25条2項1文）が、これに対抗して別の会派が討論終結動議を出せば、後者の動議が優先される（同2文）。他に、第二読会での単国会派による一般討論実施要求（同81条2項）や1名の議員だけでも可能な修正案提出も審議遅延の手段たり得るが、これらも単純多数で否決できる（同3項・4項）。Vgl. Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 44 f.

条2項)「議決能力の擬制 (Fikition)」である⁴¹⁾。AfDを除く全会派が参与する議長団は、明らかに定足数を欠く場合でも各会派の黙認の下でドイツの作業型議会は成り立ってきた⁴²⁾。AfDからすれば議決能力確認要求は、既成政党の「なれ合い」で成立する「議決能力の虚構 (Fikition)」を暴露するのと同時に、これらの党とは真逆の「唯一の活動的野党」であるAfDの姿を有権者にアピールする絶好の機会である⁴³⁾。AfDの議決能力確認要求がこのような狙いを持つものである以上、これを議長団が職権で斥けたとしても、AfD会派の要求で実施せざるを得ない点呼採決——この場合、採決参加者は議事録に記録される——を通じて実際の採決参加者数と「議決能力の擬制」との乖離が如実になることで、AfDの目論見通りの展開となる。加えて、議会演説の場を利用した政敵や社会的マイノリティに向けた侮辱や誹謗、あるいは他会派の議員の演説や大臣答弁への激しい野次・騒音のような秩序攪乱的な妨害も、AfDの議会行動の特徴である⁴⁴⁾。

III Ontologie

1 議事妨害の態様と定義

G. イェリネックは、議事妨害の手法として長時間演説の他に、「頻繁な

41) Vgl. *Philipp Austermann/Christian Waldhoff*, Parlamentsrecht, 2. Aufl., 2025, Rn. 424 f.

42) Vgl. *Michael Koß*, Parlamentarische Minderheitenrechte in Zeiten der Polarisierung, in: *Krüper/Pilniok* (Hersg.), *Merheit/Minderheit*, 2023, S. 73 [83 f].

43) Vgl. *Koß*, a. a. O. (Anm. 42), S. 84. Vgl. auch *Anna-Sophie Heinze*, *Parlament als Bühne*, *verfassungsblog* v. 7.2.2024. 例えば連邦議会AfD会派のJ. ポール議員は、他会派の議員の席に空席が目立つ中で自会派の議員たちだけは全員出席している議場の写真——実は会議開始前の時間に撮ったフェイクだった——を自身のSNSに掲載し、AfDの議会活動への熱意をアピールしている (Vgl. *Heinze*, ebnda). なお、常任委員会でも議決能力確認要求は可能である (GOBT67条2文) にもかかわらず、こちらの要求例がほとんどないのは、これまで委員会が原則非公開とされてきたため (同69条旧1項1文。ただし、2022年の同条の改定によって、文言上は公開の可否に関する委員会の裁量が拡大されている)、AfDの如上の意図に合致しないからである (Vgl. *Jung*, a. a. O. [Anm. 4], S. 44)。

44) この点については、前掲・植松12)「議会の紀律と懲罰」参照。

口頭質問、さらに大量の修正案、緊急動議の提起、点呼による議院の議決能力の確認要求、議場退席による議決能力の欠缺の惹起⁴⁵⁾を挙げている。さらにイエリネックの時代には野次や騒音による組織的な擾乱行為もみられるようになっていた⁴⁶⁾。後者の延長線上には議場閉鎖のような実力行使も含まれる。一般論としては、「議事妨害が使える手段は何かという点は、議事規則の構造に完全に依存している」⁴⁷⁾。フィリバスターは米国上院の議事規則の下でこそ存続している手段であるし⁴⁸⁾、日本の国会でみられた牛歩戦術も会期不継続原則（国会法68条）の下で発達した議事遅延行為といえる⁴⁹⁾。それでも各国の実例をみる限り、政治体制の違いを越えて妨害の形態にはかなりの共通性が確認でき、かつそれは19世紀から現在に至るまで、あまり大きな変化はない⁵⁰⁾。こうした多種多様な形態を包摂しようとする

45) *Jellinek*, a. a. O. (Anm. 1), S. 422. 長時間演説についてはルーマニア、カナダ、チリなどの事例に言及している。

46) この種の議事妨害で名をはせたのがオーストリア＝ハンガリー帝国議会である。1897年にバデー二内閣の発した言語令（*Sprachenverordnung*）に保守派・ドイツ民族派が反発し、下院では「過去ヨーロッパでは例のない議事妨害戦術がくりひろげられた。各派はめいめい、議場に騒音を発する道具——笛、アコーディオン……狩猟用ラッパ、太古をひそかに持ち込み、指揮官の合図で演説者を音の波に沈めてしまった」（W. M. ジョンストン [井上修一ほか訳]『ウィーン精神1』[みすず書房、1986年] 69頁）。この混乱は街頭行動にも波及し、皇帝によるバデー二宰相罷免と言語令撤回に至ることになる。Vgl. auch *Erich Brandenburg*, *Die parlamentarische Obstruktion*, 1904, S. 21-32, 大津留厚『ハブルブルクの実験』[中央公論社、1995年] 第4章も参照。

47) *Jellinek*, a. a. O. (Anm. 1), S. 41.

48) さしあたり、山本・前掲9) 101-102頁、石垣友明『アメリカ連邦議会』（有斐閣、2023年）19、55頁など参照。

49) ただし、通年制議会でも夏季休暇やクリスマス前後の休会是一般的であり、それに伴う議事遅延が政権与党に政治的ダメージを与えるような法案については、休会前の通過をめぐる与野党間の日程闘争が生じる場合もある（Vgl. dazu *Jung*, a. a. O. [Anm. 4], S. 45）。植松・前掲13) 192-195頁が扱うように、2023年の暖房法案審議では野党CDUが連邦憲法裁判による審議一時差止仮命令の発出に成功し、夏季休暇明けまで採決が引き延ばされた。

50) *Kob*, *supra* note 5, at 43. なお、*Jung*, a. a. O. (Anm. 4), S. 38は、フランスでの1981年の刑法・刑訴法改正案審議の際の国民議会の情景を次のように描写する。「社会党は共産党議員の協力の下、数々の妨害手段をほぼ完全に利用し尽くした。まずは委員会の場にて、新設条文の削除をねらう大量の修正案を提出した。同時に社会党は多種多様な……動議を提

場合、議事妨害の定義は、本稿冒頭で掲げた「議会で議事が多数で決定されることを妨げようとする少数派の行動」といった茫漠としたものにならざるを得ない。ただ、このような定義だと、議会審議の中で議会内の反対派や少数派がとる対応の多くが、これに該当してしまう⁵¹⁾。日本の国会を例にとれば、対決法案を会期満了に伴う廃案に追い込む目的で野党会派が(院の議長の不信任決議案などと連動させながら)提出する内閣不信任決議案には、単なる審議引き延ばし戦術という側面だけでなく、当該法案を越えた当該国会での内閣の姿勢全般への文字通りの不信任の意思表示も含まれているはずであり、これを単純な議事妨害とみることはできない。また例えば、国務大臣の不誠実答弁や失言を契機とした野党会派による審議拒否までも「議事妨害」に含めてよいのかという問題もある⁵²⁾。とはいえ議事妨

出する。委員会が数カ月遅れて法案を採決した後、議事妨害は本会議に舞台を移す。手続上の動議や個別の質問の採択……も新たに討議に付された。その後、法律案が最終的に採決で可決される前に、議決能力確認と点呼採決の要求が試みられた。なお、本稿・前掲6)で触れた1929年3月の帝国議会での議事妨害で用いられた手段は、「合法的なものは、質疑者の多数擁立、修正案の提出、先決動議の提出(法案撤回、懲罰、議長不信任、議事進行の発言、法案審議の延期、定足数確認要求)、記名投票の要求、投票におけるいわゆる『牛歩』、長時間演説、及び、非合法手段としては、壇上での抗議のための実力行使、議場閉鎖の際の妨害」であった(前田英昭『戦間期における議会改革』[成文堂、2008年]67頁)。こと議事妨害については、帝国議会は当時の列国議会の標準に達していたといえようか。

- 51) この問題点は、宮沢・前掲1)とは別稿での、「多数党が数の力で強行しようとする議事の進行を妨害するために、少数党が、議会上許されている方法を多かれ少なかれ乱用すること」(宮沢俊義『国会運営のあり方』[1959年]同『政治と憲法』(東京大学出版会、1969年)所収118頁以下[127頁])という、より詳しい定義でも、あるいは、S. ヘルシャイトによる「議会的会議体での少数派の振舞いのうち、『当該』または他の議会的会議体の活動能力を損ねるまたは排除することを目的としたもの」(*Hölscheidt*, a. a. O. [Ann. 32]. S. 129)という定義でも、D. J. ケルナーによる「議院内少数派が、自己の持つ議会上の権能を用いて多数派の採決を阻止または遅延させる計画的行動のすべて」(*Dagmar Jeanette Kellner*, *Parlamentarische Obstruktion*, ZParl 1986, S. 423 [423])という定義でも解消されるものではない。
- 52) すでに定着した用語とはいえ、本来は「妨害」というネガティブな含意の表現は避けて、よりニュートラルな「議事遅延行為」などの名を与えるのが適切であったのかもしれない。なお、山本・前掲9)126頁注(90)は、フィリバスターが討議の継続を望む限りにおいて、「議事妨害」という訳は適切ではないと指摘する。

害という現象が法概念とはいえない以上、憲法学が関心を払うべきは定義それ自体よりも、次節でとりあげる議事妨害の——とくに憲法的許容性の基準となり得るような——類型化の方にあるといえる。

2 議事妨害の類型

公法学では議事妨害を2つの類型に区分することが多いが、これは議事妨害の憲法的許容性の範囲確定という問題意識が背景にあるからであろう。イエリネックは法を遵守した妨害と、法に違反する妨害とで区別する⁵³⁾。H. ケルゼンも、まず議事規則を遵守した技術的妨害 (technische Obstruktion) と騒音や器物損壊などの実力行使を伴う物理的 (= 身体的) 妨害 (physische Obstruktion) とを区別するが、さらに前者について、「議事規則の意義と精神 (Sinn und Geist)」に適合するか否かの峻別を行っている⁵⁴⁾。こうした古典を参照しつつ、現在のドイツの論者たちの多くも二分論を採用する。なかには S. ヘルシャイトのように⁵⁵⁾、分類の困難さと実益の無さを理由に類型化に否定的な見方もあるが、かくいうヘルシャイトも議員・会派の行動が適法か違法か、また、適法な場合でも濫用に該当しないかという論点を放棄しているわけではないので、類型論と無縁ではないはずである。二分論を採用する場合、その一方の範疇を技術的妨害ないし戦術的妨害 (taktische Obstruktion) と捉える (これはイエリネック説における合法的妨害、あるいはケルゼン説における技術的妨害の中の「議事規則の意義と精神」に適合する妨害に対応する) 点では、概ねの一致がみられる。そして、この第1の範疇

53) *Georg Jellinek*, *Das Recht der Minoritäten*, 1898, S. 35-39 [森英樹／篠原巖・訳「少数者の権利」同『少数者の権利』(日本評論社、1989年) 所収5頁以下 [41-44頁]]。

54) *Hans Kelsen*, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 2. Aufl., 1929, S. 63 f. [長尾龍一／植田俊太郎・訳『民主主義の本質と価値』(岩波文庫) 84-85頁]。

55) *Hölscheidt*, a. a. O. (Anm. 32), S. 138 f. ヘルシャイトは実務で必要なのは「濫用か否か」であり、これは妨害行為者が自己の権限を「公正に、誠実に、かつ合理的な理由に基づき」行使したもので判断されるという。これ以上の明確化は困難で、「許容性は個別事案の中で確定される」しかないといわれる (ebenda, S. 139)。

を憲法上は許容されると解する一方、第2の範疇については否定的に(すなわち憲法の趣旨や議会主義の精神に反すると)捉えるのだが、この第2の範疇については、呼称のみならず、その範囲の理解について論者ごとに一定の相違もある。以下、代表的な論者の整理法を瞥見していきたい。

i) タイヒマン説：第2類型の議事妨害については**原理的妨害**(prinzipielle Obstruktion)という範疇も通用している⁵⁶⁾。C. H. タイヒマンによる戦後ドイツ公法学ではほぼ唯一の議事妨害に関する学位論文(1958年)では、**戦略的妨害**と**原理的妨害**とを——この時代の西ドイツの文献らしいといえようか——**実行者の憲法敵対的態度の有無で区別している**⁵⁷⁾。両者の境界線は「まずは、憲法の基本的価値と議会主義に対する少数政党の態度から、次に、おそらくは行使される妨害の期間および強度から明らかになる。ポイコットと同等の議事妨害は、それが一回性のものでなければ、憲法秩序自体への攻撃であり、それゆえ憲法敵対的と呼ぶことができる」⁵⁸⁾。1950年代の西ドイツの知的環境下らしい記述であるが、この区分法につきヘルシャイトは、妨害行為者が憲法秩序に敵対的か否かを客観的に判断することは困難であるし、多数派の主観を基準にするのは法治国家的発想ではないと批判している⁵⁹⁾。しかし、タイヒマンの基準設定の仕方に問題点があるとしても、憲法体制／憲法システムへの態度を手がかりとする政党や議会内会派の類型化自体は不適當ではないだろう。例えばM. コスの比較制度研究でも、①「すでに定着した(すなわち政権参画に開かれた)政党」を敵とみなす**反既成政党型政党**(anti-establishment party/Anti-Establishment-Partei)、②その過

56) この用法は、イエリネックの「議事妨害論」と同時期に刊行された、後に歴史学で大成するE. ブランデンブルクの初期著作に登場している(Vgl. *Brandenburg*, a. a. O. [Anm. 46], S. 5)。

57) *Christian Hermann Teichmann*, *Die Obstruktion parlamentarischer Minderheiten*, 1958, S. 3, 105 f., 122. 本稿執筆に際して同書を直接に参照できなかったため、ここでのタイヒマン説の内容に関しては、*Jung*, a. a. O. (Anm. 4), S. 23, 31; *Hölscheidt*, a. a. O. (Anm. 32), S. 131, 138 f.; *Kellner*, a. a. O. (Anm. 51), S. 423 f.での言及を基にしている。

58) *Teichmann*, a. a. O. (Anm. 57), S. 106 (Zit. in *Kellner*, a. a. O. [Anm. 51], S. 423).

59) *Hölscheidt*, a. a. O. (Anm. 32), S. 139.

激形態として、自身の活動の基盤であるはずのシステム自体をも否定する反システム型政党（anti-system party/Antisystem-Partei）、③そして両者を包含する概念として、アンチ型政党（Anti-Partei）という類型化が採用されており、各区分の政党が議会内で展開する議事妨害の位置づけにも影響を及ぼしているのである⁶⁰⁾。

ii) コス説：では、コスの議論をみてみよう。コスは、戦術的妨害とシステム破壊的妨害（＝体系的妨害：systematische Obstruktion）との二分論を採用する⁶¹⁾。区分論の実益を否定するヘルシャイトとは異なり、この2つの範疇には政治実務上も「天と地ほどの違いがある」。戦術的妨害は特定の法律案や公職者選挙の際に多数派に抗して展開されるものであり、19世紀後期のアイルランド議会党（Irish Parliamentary Party [IPP]）の妨害戦術がこれに該当する。一方、システム破壊的妨害としてコスが挙げるのは、B. オバマ大統領指名の連邦最高裁判事候補の承認手続きを上院共和党が進めなかった2016年の米国の例である。上院共和党の反対は候補者の適性ではな

60) See, Kov, *supra* note 5, at 4, 44-47; ders., a. a. O. (Anm. 42), S. 84 f. 「アンチ型政党」概念は後者の文献にのみ登場する。“anti-establishment party”は「反エスタブリッシュメント政党」、 “anti-system party”は「反体制政党」とそれぞれ訳した方が文意に即する場合もあるが——とりわけ「システム」では資本主義体制そのものなのか、自由主義的政治体制なのか、それとも議会システムなどの個別の憲法制度なのか判然としない——、ここではコスの議論の文脈を踏まえて「反既成政党型政党」、「反システム型政党」とする。コスの上記の区分は、J. リンスの「忠誠的反対派（loyal opposition）」、「準忠誠的反対派（semi-loyal opposition）」、「非忠誠的反対派（disloyal opposition）」という区分（ファン・リンス [横田正顕・訳] 『民主体制の崩壊』 [岩波文庫] とくに77-103頁）からも示唆を得ており、「組織された準忠誠的反対派は、反既成政党型政党に対応する」（Kov, *supra* note 5, at 44）と説く。コスの分類に即せば、ヴァイマル期のNSDAPが反システム型政党の典型であることは明らかである。これに対し、資本主義体制の転覆を志向せず、また連邦共和国基本法の「自由で民主的な基本秩序」を（少なくとも党公式には）否定してもいないAfDは、反既成政党型に位置づけられるだろう。

61) 本段落の記述は、vgl. Kov, a. a. O. (Anm. 35)。コスは、戦術的妨害はチームスポーツと同じで、妨害を行う少数派の結束が勝利のために重要だと説く。それでも多数派側とて団結して対抗してくるのが常なので、妨害が成功するのは、妨害が「説得力ある脅し」の性質を持っているとか、別の優先審議案件に時間を割く必要が多数派にあるといった条件に規定されるのだという（ebenda）。

くて大統領が任期最終年であることが理由であり、それを認めていた従来の憲法慣行の否定という意味でシステム破壊的な妨害だとコスは解する。

先に触れた政党類型論と議事妨害との対応でいえば⁶²⁾、反既成政党型政党はエリート支配のスタトゥス・クオを批判し、他党との協調を拒否するが、民主主義システム自体は否定しない。そのため、このタイプの政党は特定の議案での戦術的妨害を厭わない一方、システム破壊的妨害を継続的に行うことはない。ただし、政治のスタトゥス・クオに対する嘲笑的な言動が結果的にシステム自体を弱体化させる危険性はある。また、反既成政党型政党から反システム型政党への移行も起こり得るのであり——それ以上に反既成政党型政党が既成政党に移行する例も多いが——戦術的妨害とシステム破壊的妨害との境界線は時に流動的である。このような視点の下では、ドイツ連邦議会の AfD の議決能力確認要求も、それ自体は戦術的議事妨害だが、確認要求をした AfD 自身が点呼採決の前に組織的に本会議場から退席する場合には、システム破壊的妨害の性格を持つに至るといえる⁶³⁾。

コスの研究の真骨頂は、議会審議の時間管理とくに政府による議事コントロールの試みを通時的・共時的に描きながら、各国議会が「討論議会」と「作業議会」のいずれの途を選択するかの規定要因に議事妨害を見出すところにある⁶⁴⁾。こうした研究を通じて、「不忠誠的反対派による戦略的妨害から生じる民主主義に対する脅威に打ち勝つための唯一の手続的な解決は議事設定コントロールの集権化」だという結論にコスは至る(後述Ⅲ 2)⁶⁵⁾。

iii) ユング説：戦術的妨害と原理的妨害という従来の二元論は「議会の自己防衛」の観点からは無意味だとして、ケルゼン流の技術的妨害／物理的妨害の二分論に依拠するのがユングである。ユングからすれば憲法保障

62) Kov, *supra* note 5, at 44-45.

63) Kov, a. a. O. (Anm. 42), S. 84.

64) 概略は、See Kov, *supra* note 5, at 1-15, 57, 233-248. その際、コスが M. ウェーバーを意図しているのが興味深い。議事手続きの合理化・効率化の圧力は、20世紀以降の議員にとつての“steel-hard casing”である (*Id.* at 3-7, 73-75)。

65) Kov, *supra* note 5, at 44.

の上で危険視すべきは、自覚的なルール違反が一回性なものではなく恒常化・日常化する状態であり、また、議会が政治的意見の対決の場ではなく「直接的・間接的な暴力行使の場」へと化すことである。これはケルゼンが「物理的妨害」として捉えた現象を意味するが、物理的暴力だけでなくシンボリックな行為も同様の効果を持ち得るとされる。ユングの理解では、歴史的には「議事妨害」という概念自体、「原理的妨害」に仕分けされる妨害態様の登場によって——とくに英国議会で IPP が展開した議事妨害を指して——発見されたものである⁶⁶⁾。それ以前の時期でも長演説などは確認できるが、「原理的妨害」が登場しなければ「議事妨害」という現象も認識されなかったのである。その上でユングは、IPP の議事妨害を原理的妨害の原型と捉えることには反対する。同党の議事妨害は組織的・計画的に遂行された側面はあるとしても、その目的は議会多数派から妥協を引き出すことであり、恒常的なルール破壊の意図は無かったからである。

iv) シェーンベルガー説：最後に、これまでの論者と異なり、三分類に立つ S. シェーンベルガーの議論にも目を向けておこう⁶⁷⁾。シェーンベルガーは、① 権利濫用 (Rechtsmissbrauch)、② 象徴的阻止 (symbolische Blockade) (以下、「象徴型妨害」、③ 制度的阻止 (systematische Blockade) (以下、「制度型妨害」という類型化が問題の本質を照射するために有益だと考える⁶⁸⁾。①の権利濫用型は、「特定の法的地位が、その目的に反する形で行使され、本来想定されていない、たいていは破壊的な目的を追求する場合」を指す。ほぼ同一内容の質問の濫発により、政府・省庁の人的・時間的リソースを消耗させる行為はこれに該当する。②の象徴型妨害は審議の遅延により政府・与党から譲歩を獲得したり、あるいは、政府・与党の拙速な審議の進め方を可視化させ、それを批判する野党・少数派の姿を公衆にアピールす

66) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 31.

67) Schönberger, a. a. O. (Anm. 27).

68) コス説での „systematisch“ には「システム破壊的」という訳を当てたが、本文での説明のようにシェーンベルガー説では意味がやや異なるため、「制度的」と訳した。

る戦略に基づくものである。IPPの議事妨害、米国上院でのフィリバスター、さらにAfDによる議決能力確認要求戦術にも、象徴型妨害の側面が含まれている。このような妨害は採決自体を阻止できるわけではないが、特定の法律案の問題性、あるいは議事運営一般の手続的正統性の欠缺を世論にアピールすることで、政府・与党に対するシンボリックな圧力を行使できる⁶⁹⁾。③の制度型妨害は、議会の決定を単なる遅延を越えて、完全に阻止するものである。このような阻止は特別多数が要件の決定では容易である⁷⁰⁾。反対派が拒否権を恒常的に用いる状況は、コストの分類におけるシステム破壊型妨害に該当する。なお、シェンベルガーは、議事妨害も議会内少数派権行使の一環である以上、議会内多数派と少数派の関係の下で捉えることが重要だと説いている。シェンベルガーからすれば、コストが例示する米国上院での最高裁判事承認手続の例などは、院内多数派による大統領の権限行使の妨害であるから、例として適切ではないのである。

IV Auftragstaktik

1 G. イェリネックにとっての議事妨害

19世紀末から20世紀初頭の西欧各国の議会では、階級や民族の「非和解的な対立 (unvesöhnlicher Gegensatz)」⁷¹⁾が持ち込まれ、議事運営の混乱は先

69) フランス国民議会の委員会を舞台にして「野党の手元に残る数少ない宣伝手段」として展開される議事妨害には、2008年の憲法改正以降、野党の審議遅延の余地が極めて狭められた「本会議での熟議不足を公衆に意識させる数少ない可能性」(Jung, a. a. O. [Anm. 4], S. 37, 40 f., 55)であり、こうした象徴型妨害の側面が強いといえる。

70) 例えば、テューリンゲンでは、州裁判官人事同意権を持つ裁判官選出委員会の3分の2の委員は州議会が3分の2の多数で選出するので(州憲法89条2項)、AfDが州議会では3分の1を超える議席を確保すれば、拒否の少数派として委員会の活動を麻痺させることができる。Vgl. dazu Maximilian Steinbeis/Anna-Mira Brandau, Verfassungspotenzial des autoritären Populismus in Deutschland: das Beispiel Thüringen, in: FS 75 Jahre Grundgesetz, 2024, S. 319 [329-332]; Lerch/Zillessen, a. a. O. (Anm. 31).

71) Georg Jellinek, Verfassungsänderung und Verfassungswandlung, 1906, S. 58 [森英樹/篠原巖・訳「憲法改正と憲法変遷」森/篠原・前掲53) 所収61頁以下(117頁)].

鋭化した。この時代に活躍したイエリネックの業績では、議会内少数派を扱う「少数派の権利」（1989年）はもとより、「憲法改正と憲法変遷」（1906年）の中でも——彼の見立てでは議事規則の運用が憲法変遷を惹起する場合が多いので、文脈として自然ではあるが——議事妨害に関する記述が登場する⁷²⁾。そしてこの論点を正面から扱う「議事妨害論」（1903年）には、後述の現代ドイツ公法学の議事妨害論における論点や対処策の多くがすでに確認できる。そこで以下では、「議事妨害論」の内容を辿ってみたい（括弧内は原著の頁を示す。ただし論旨をより明確にするために、論述順序の先後は本稿筆者により多少の変更を加えている）。

イエリネックは、議事妨害について、「個別の事案では政党間闘争を緩和する方向に作用する可能性も」あり、「そもそも妨害発生の見込みが、多数派による自身の力の容赦ない行使を自制に至らせる可能性もある」といった点での効用を認める（S. 421）。しかしながら、議事妨害が個別議案のみならず議会制度自体を標的にしたものになると——現在の分類法では、戦術的妨害と区別されたシステム破壊型妨害——議院の活動全体を麻痺させかねないため（S. 419 f.）⁷³⁾、「いかにして議事妨害と対峙し、これを克服することができるのか」は、「現代の国家操舵術（Staatskunst）の最大級の問題に属する」（S. 423）という。安易な解決策としては議事ルールの変更による議事妨害の抑止が考えられるが、それは大きな副作用をもたらしかねず、「最も簡単であると同時に最も難しいこと」である（ebenda）。やはりここでは、「議事規則法制の領域で展開される議事妨害に対する闘争が、国家の

72) *Jellinek*, a. a. O (Anm. 53), S. 35-39 [前掲訳書41-45頁] ; *ders.*, a. a. O (Anm. 71), S. 51 f., 55-57 [前掲訳書104, 115-116頁]。『一般国家学』（初版1900年）では、違法な公権力行使の継続状態から新たな法が生じるかという論点の一例として、および、「公法の保障」のうちの政治的な保障類型が直面する懸案の一例として、議事妨害への言及がある（*Georg Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, 3. Aufl., 1913, S. 362 f., 789-791 [芦部信喜ほか訳『一般国家学』（学陽書房、1974年）294頁、645頁]）。

73) 「憲法改正と憲法変遷」では、このような妨害を「少数派の革命的行態」と呼ぶ（*Jellinek*, a. a. O (Anm. 71), S. 55 [前掲訳書115頁]）。

全体構造にいかなる影響を及ぼすか」の考察が必要になる(S.425)。まず、議事規則の改正は少数派の議会活動の全般的な制限を意味することを顧慮すべきである。演説時間は削減され、動議提出の議員数要件は高くなり、発案について提出期日は固定され、会議日の上限が決められ、口頭質問実施にも全会一致などの条件が付される。このように議会活動枠が狭められていけば、議院は「採決マシーン(Abstimmungsmaschine)」に墮していく。院内多数派の力は強まり、院内多数派に支えられた政府の力も強まる一方(大統領制や宰相制にとっても議会内多数派の存在は大きい)、院内少数派と同様に与党の個々の平議員も力を失っていく(S.425 f.)⁷⁴⁾。こうした議会制では「多数派が議事規則＝議会秩序の絶対的支配者」であり、多数派自身による議事規則の違反や濫用も平然と行われる。他の国家機関には議院の「内部法」である議事規則を審査する権限も義務もないので、法規命令とは異なり法律家の解釈は政治実務に影響を与えない。これを院内少数派が暴挙だ、クーデターだなどと非難したところで、政府と院内多数派との政治的方向性が一致している限り無意味である(S.423 f.)。このような多数派のための議事規則見直しもたらす少数派への不利益も、それにより仮に議会の活動が完璧に保護されるのならば高い犠牲ではない。「だが、実際はそうはならない」(S.426)。議事規則見直しにより議事妨害を封じても、執拗な少数派は規則逸脱を厭わない。それを多数派は除名も含む懲罰措置で抑止しようとするだろうが、反対派議員の議会からの排除は院内の闘争を街頭闘争に移すにすぎない。大革命期のフランス国民公会ですら、除名後の断頭台行きの威嚇にもかかわらず、激しい野次による議事妨害が止むことはなかった(S.427)。結局、議事妨害とは、国民間の和解不能の対立という社会的病理の徴候なのである。それゆえ、個別の症状を処置しなければ病気が根治し

74) 「クロージャー」など少数派封じの手段を得た英国議会では「内閣が討論の無制限の主人」であり、もはや与党の平議員が独自に意味のある提案をすることは困難だとイェリネックは説く(S.426)。ただし直後の一文では、「多数派の力は少数派に対してのみならず、とりわけ多数派が支える政府にも働く」と述べており、連関は分かりにくい。

ないのは確かであるが、「現代の社会的諸関係と不可分に結びついた党派的分裂」を抱えながらも国民生活が通常運行していれば、議事妨害の克服に苦労はないのである（S. 428）。

ここまでの主張は立憲的議会主義者のイエリネックの印象どおりの立論であり、それが美濃部達吉や宮沢俊義の議事妨害観に影響を与えている⁷⁵⁾のも納得できよう。しかしイエリネックの「議事妨害論」は、同時に悲観的で権威主義的な色合いも帯びたアンビバレントな性格のものである。すなわちイエリネックは次のようにも説いている。上述のように議事妨害を克服した強い政府と与党を持つ国（あるいは妨害の担い手が当初から脆弱な国）がある一方で、これとは事情の異なる第2のタイプの国がある。それは暴発しやすい大衆が院内政党の背後に控えている国、あるいは多数派が少数派への転落を常に怯えている国である。こうした国では議事規則見直しは困難で、議会内で多数派原理を貫徹できない（S. 425）。けれども、第2のタイプに属する国でありながら、第1のタイプの国と同じく強力な執権が確立される例も観察できる。それは「議会の麻痺は国家の麻痺を意味しない」からであり、「国家がかなり強力な政府だけを持つ場合は、その政府は議会を欠いても必要なもの（das Nötige）を事前に用意している。すなわち議会に統制される統治（Regiment）に代わり、憲法上の形式的で簡素なペールをせいぜい被っただけの絶対主義的な統治である」（S. 428 f.）という事情による。具体例としては1897年11月以降のオーストリア＝ハンガリー帝国がある。かの国の帝国議会下院での激しい議事妨害（本稿・前掲注46）参照）による議院の機能麻痺の結果、「帝国代議制に関する改正基本法」14条の緊急勅令権に基づく皇帝フランツ・ヨーゼフの大権統治を招き、議会は課税同意権などの重要な権限を実質的に喪失する⁷⁶⁾。それゆえイエリネックの目には、「長期にわたり議事妨害が発生している国は、事実上機能する議会

75) 美濃部・前掲7) 349-352頁、宮沢・前掲注1) 51-54頁。

76) ただし、議事妨害自体は以後も止まなかった点は、vgl. *Günter Ostermeyer*, *Bilder aus der Obstruktionszeit des Wiener Reichsrates [1897-1909]*, ZParl 1986, S. 435 ff.

を欠く絶対主義的な国家の特徴を具えている」かに見えるわけだが、この事態もまた「議会の無為無能が議会から国民の共感を遠ざけ」たことの結果なのである（「憲法改正と憲法変遷」⁷⁷⁾。まるで「ヴァイマルの崩壊」を先取りするような顛末が語られているわけだが、イエリネックは、緊急勅令統治を危機的状況に対する安全弁として肯定的に捉えている。むしろ、こうした安全弁が存在せず、かつ政府を支える安定した議会内多数派も存在しない国こそが問題なのである。なぜなら国の緊急時には、政府が法の拘束を無視してでも行動し、その責任を議会は不問にするのが本来の筋であるのに、議会内多数派が不安定で議事妨害が猛威を振るう議会の場合、議会が政府の責任追及をやめず、これを厭う政府は毅然たる行動を避けてしまう。そうした議会の下でも政府や与党が少数派に譲歩することで事態を乗り切る場合もあろうが、それは少数派に妨害のインセンティブを与えるだけである。それとてもさほど重要でない政治的争点ならば甘受もできようが、国の存立に関わる場面でそのような体では（上からのクーデターであれ下からの革命であれ）新たな権威主義的な権力が登場するより先に、国家や社会は完全に機能喪失するだろう。このようなイエリネックの見取り図からすれば、「議事妨害は政治的自由の基盤を破壊してしまうので、強権支配（Imperum）に奉仕はしても、自由の女神（Libertas）には奉仕しない」（S. 429）。政府と議会という国家の二本柱のうち、議会という一方の支柱が議事妨害により脆くなれば、国の倒壊を防ぐためにもう片方の支柱に負荷をかけざるを得ない。とはいえ、もはや絶対王政の復権は無理なので（議事妨害のまん延で多数決原理が貫徹できなくなるにせよ、議事妨害の徹底排除で強権政府が誕生するにせよ）議会の無力が明らかになれば、いずれ議会制の「後継者」たる「新しい形式」の統治が発見されるとイエリネックは予見する。それはスイスや米国で議会制を補完してきたレファレンダムのことであるが、イエリネック自身は、それが「人民の絶対主義」をもたらすという理

77) *Jellinek, a. a. o.*, (Anm. 71), S. 56 f. [前掲訳書115-116頁。訳文は変更した]。

由から、レファレンダムを好意的には評価していない（S. 431）⁷⁸⁾。

2 議事妨害への向き合い方

(1) 議事妨害の何が問題なのか

Ⅱでみてきた現代の論者たちは、議事妨害の何を問題視しているのだろうか。複数の論者が指摘するのは、立法や予算の遅延それ自体よりも、民主主義を有効に機能させている「インフォーマルな規範 (informal norm)」の破壊である。相互寛容 (mutual toleration) と組織的自制心 (institutional forbearance) を「民主主義のガードレール」として重視するレビツキー／ジブラットの議論⁷⁹⁾を意識しながらコスが危惧するのは、システム破壊的妨害がこうした規範の破壊を標的としている点である。システム破壊的妨害は「いかなるルールも本来の趣旨に反して用いられてはならない」という制度的自制心を破るものにほかならない⁸⁰⁾。同様の観点からユングも、野次や騒音による議事妨害、あるいは演説を利用した誹謗中傷など、議員の行為規範や慣行からの逸脱行動について、議事規則の枠内で行使される議事妨害とは区別した上で、前者の持つ固有の問題点を指摘する⁸¹⁾。それらの行為の一つひとつは議事遅延に大きな効果を持たないのだが、「議会の自己防衛」としての危険となる。こうした逸脱行為が自覚的に繰り返され、しかも大きな制裁も受けずに日常茶飯事化することで、「議会のルール (Regel) や慣行の徐々の腐食」が進行してしまうからである。同様の理由からユングは、AfD 議員の支持者の逸脱行動を問題視する。とくに2020年11月の感染予防法採決の際、AfD 支持者の「YouTuber 活動家」が議員会

78) 直接制への言及は、vgl. auch *Jellinek*, a. a. O. (Anm. 71), S. 84-86 [前掲訳書135-137頁]。同稿では、議会を越えて「政府と国民 (Volk) が直接に対峙しはじめている」という認識も示されている (ebenda, 78-80 [同138-140頁])。

79) See, STEVEN LEVITSKY/DANIEL ZIBLATT, *HOW DEMOCRACIES DIE* (2018), Cap. 5 [濱野大道・訳『民主主義の死に方』(新潮社、2018年) 第5章]。

80) *KoB*, a. a. O. (Anm. 35)。

81) *Jung*, a. a. O. (Anm. 4), S. 46 f.

館の AfD 議員事務所から一般人立入り禁止の本会議場前に侵入し、大臣や与党会派議員を詰問し、時に侮辱の言葉を投げつけ、その場面を撮影して SNS で配信を行ったことが問題になった⁸²⁾。ユングは、こうした一般人の行為も議員の投票行動に圧力を加えるものとみなし、これを幫助するような AfD 議員の行動は議員による議事妨害的行為の一種と捉えるのである。

本来、こうした行為は実行者側にもリスクが高いはずである⁸³⁾。まず、議会多数派の配慮（ドイツ連邦議会の文脈では、同会派の提出議案の議事上程への配慮や、会派研究集会開催時の議事進行上の配慮など）を失う可能性が高い。より大きなリスクとしては、有権者の心証を害しかねない。既成政党型の野党会派の場合、こうしたリスク計算が議事遅延行為や院内秩序攪乱の抑制に働くわけだが、システム破壊を目的とする反システム型の会派の場合、これらのリスクは歯止めにならない。それどころか、院内秩序攪乱が支持増加につながるような場合には、いまだ反システム型未満である反既成政党型の会派にしても妨害にメリットを認めやすいといえる。

(2) 議会法制の個別規定の見直し

議会法制のルール内での議事妨害への対処としては、議事妨害を制限す

82) 植松・前掲12)「議会の紀律と懲罰」127頁参照。2021年の議員法改正により、このような事案への議員の関与を「院内秩序の軽微でない侵害」として、議員に秩序金（2025年の再改正後は初犯2,000ユーロ、累犯4,000ユーロ）を科すことが可能になった（AbgG44条1項）。

83) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 48; Hölscheidt, a. a. O. (Anm. 32), S. 139. この点でもイエリネックは、当時の SPD の議事妨害戦術における世論の読み間違いを指摘している。「社会民主党は、その影響下にある国民層の強さと熱量を明らかに過大評価した。少なからぬ国民が関税率問題でのライヒ議会多数派の態度に不満であったとしても、分別を持って考えれば、激しい政治的論争の域を超えて、議会多数派を自身の計画した議事規則の修正とその解釈の断念へと突き動かすような国民的憤怒が突如として表出する瞬間など、想定できるはずもなかった。この点で社会民主党は、初手から試合に負けていたのである。社会民主党の獲得物は確かにその後の選挙で得た多くの得票であったが、それらが議事妨害をせずとも獲得できた票であることは間違いない。他方、議事妨害継続の成果といえば少数派に不利な議事規則の改定であった」(Jellinek, a. a. O. [Anm. 1], S. 428)。Vgl. auch Jellinek, a. a. O. (Anm. 53), S. 44 [前掲訳書44頁]。

ような方向でのルールの変更が常道ではある。議決能力確認要求の要件も連邦議会発足当初は議員1名で提起可能であったものが、1950年のGOBT改正によって「総議員の5%」と要件が厳格化された経緯がある（ただし、1980年改正では「1の会派または議員の5%」となり、会派の権能が拡充された）。しかしながら多数派によるルール改定と妨害実行者側による新ルールの「抜け穴」の発見はたちごっこの関係にあり、アドホックな対応では根本的な解決にならない。例えばユングは、議会法制の見直し自体は否定しないものの、それは局所的に議事妨害を抑止し得るだけで、かえって妨害者の感情的反発を引き起こし、妨害の継続的な抑止とならないと説く⁸⁴⁾。加えて、議会法制の見直しが、妨害を実行する一部の会派への影響のみならず議会内少数派さらには議会全体に影響を与える点にも注意喚起がなされてきた⁸⁵⁾。少数派権を制限する方向でのルール変更を議事規則レベルで行う場合には、基本法による枠づけが考慮されねばならない。この点で、民主政原理（GG20条1項・2項）の派生原理として、連邦憲法裁判例上も認知されている「実効的な反対の原則」（BVerfGE 142, 25）⁸⁶⁾への配慮が必要になる。少数派権の過度な制約は議会自身をイェリネックの言う「採決マシン」に格下げすることになりかねないからである⁸⁷⁾。

84) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 55. ただ、こうした措置が妨害に対する間接的・長期的な予防の効果を持つ可能性は認めている（ebenda）。なおユングは、狭義の議事妨害対策とは別に、反システム政党の議会内ポストからの排除などの「議事妨害発生の予防策」の是非も検討し、結論的には概して否定的な評価を下している（ebenda, S. 48-51）。

85) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 52 f. Höltscheidt, a. a. O. (Anm. 32), S. 141 f.

86) 同原則については、植松・前掲12)「議会内反対派の憲法化（3）」で検討している。

87) このように主張の基本線ではユングとヘルシャイトは一致するが、各論での相違もある。ヘルシャイトは、①議決能力要件の引下げ、②少数派権行使要件（多くは「1の会派または総議員の5%」）の引上げ、③現行では単純多数が要件となっている動議の一部の特別多数への変更などの範囲での議事妨害対策であれば、少数派権への大きな侵害は生じないと考える（Höltscheidt, a. a. O. [Anm. 32], S. 14）。対してユングは、現行の少数派権が適正な権限配分になっているかの精査が必要であることは認めた上で、①には同意する一方、②および③には原則として反対する。とくに現代議会主義における会派の重要性に鑑みれば、少数派権行使要件の議員数比率が実際の会派議員数を上回るような建付けにしたり、現行の「1の会派」要件を「2つ以上の会派」に引き上げるような方向は「実効的な反対派」

(3) 多数派優位型への転換？

弥縫策的な議事規則見直しを越えて、多数派優位型の討論議会へのイメージ転換とそれに対応した議会法制全体の見直しを提唱するのが、コスやF. マイネルの構想である。

コスの場合⁸⁸⁾、まず戦術的妨害については民主政治に大きな害を与えるものではないと解する。もちろん議事規則改正——例えば、議決定足数の引下げなど——による対処もあり得るだろうし、審議妨害行為に対する議員懲罰の運用を厳しくしてもよい。ただし原則論としては、それらがシステム破壊型に移行しない限りは——無意味な文書質問が増えようとも、無意味な点呼採決で審議時間が浪費されようとも——甘受されるべきだといっているのである。これに対して、システム破壊的妨害は文字通り「システムの問題」であり、これについては「政治的な回答 (politische Antwort) を必要とする」。ここでいう「政治的な回答」とは、「システム破壊的妨害を権力問題として受けとめた上で、全ての民主勢力による共同行動の下での政治改革によって政治競争の公式ルールを一貫して多数派に有利なように『多数派優位化する (majorisieren)』か、それとも徐々に進行する議会制民主主義の崩壊を受け容れるかの選択」への回答である。こうした不忠誠的反対派の影響力の排除のための多数派優位化は、19世紀末の英国議会では「クロージャー」などの導入を通じた不文の憲法改革により、第五共和政フランスでは憲法典の明文改正により実現した⁸⁹⁾。確かに少数派権を犠牲にする「多数派優位化」は非常時の選択肢とすべきだが、少なくとも議会制民主主義の崩壊よりは良い選択である。

の権利の著しい制限に該当するものであるから、このような制度変更が正当化され得るのは「連邦議会の活動能力および機能能力の強い毀損が現に発生している」例外的な場合に限られると解する (Jung, a. a. O. [Anm. 4], 52 f.)。なお、シェーンベルガーは、特別多数要件の一般的な引下げではなく、明確な要件を法定した上で特定の議事遅滞状況に限り議員比率の引下げ特例を認める方式を上策だとする (Schönberger, a. a. O. [Anm. 27])。

88) Vgl. Koß, a. a. O. (Anm. 35).

89) See also Koß, *supra* note 5, at 114-129, 213-222.

マイネルも⁹⁰⁾、AfDのような反システム型政党による議事妨害の議会政に対するリスクを共有し、委員会中心主義、会派按分比例原則、少数派権の充実などの特徴を持つドイツの作業型議会はシステム破壊型妨害に対して構造的に脆弱だと指摘する。とはいえ、AfDの少数派権行使だけを制限するわけにもいかない。とすれば処方箋は、議会法の多数派優位型への移行——ただしマイネルの自己認識では「慎重な多数派優位化」——と、本会議の討論議会化である。マイネルの構想は以下のようなものである。

① 議員活動の「固有の領域」といえる本会議討論での演説時間割当てや委員会の議席配分などについては、それらが憲法の保障する議員の同権性（GG38条1項2文）から、引き続き会派按分比例原則の維持が必要である。しかし、委員長など委員会のポスト上の会派構成の配慮は憲法上の要請ではないのだから、委員長ポストを多数派に独占させても構わない（同様に、会派手当の反対派加算制度 [AbgG58条2項] も憲法上の要請ではない）。

② 会議主宰者の中立性というドイツ的慣行も見直されなければならない。これらのパートナーとして、③ 本会議を政権与党の政治アジェンダの提示と、それに対する野党による政府統制の場という討論議会としての性格を強化する。このような改革はAfD以外の野党会派の力も削減することになるが、憲法を支える諸政党にとって「議事規則上の所有資産（Besitzstände）の放棄は、自らの主張の意思の真剣さ、すなわち危機の中で主導権を渡さないという明確な意思を、政敵に対して明確に示すことにならう」⁹¹⁾。このようなマイネルの提案はコストの研究から多くの示唆を得ているのだが、当のコストはこ

90) 以下の主張は、vgl. *Meinel*, a. a. O. (Anm. 37), S. 56-59. なお、2025年10月のGOBT改正では、本会議演説での他の議員による中間発言や中間質問を（すでに運用上は認められていた範囲まで）明文で拡大し、その限りで討論議会の性格を強めた（Vgl. *Patrick Hilbert*, *Reden und reden lassen*, *verfassungsblog* v.11.11.2025）。

91) *Meinel*, a. a. O. (Anm. 37), S. 58. なおドイツの文脈では、州で政権入りした連邦議会の野党が連邦参議会の場で連邦政府＝連邦議会与党を「妨害」する構造にも目を向ける必要があるが、マイネルは、連邦議会での政府与党／反対派の二元構造の強化には連邦制の分離遠心化に対する抑制効果もあると説く（ebenda, S. 57 f.）。

れを目的適合的ではないと評する⁹²⁾。連邦議会の議事妨害の主戦場が本会議である以上、委員会の委員ポストの会派按分比例原則を廃止したところで——AfDに委員長ポストは与えないことはできても——本会議での議事妨害抑制とは関係ないからである。また、議長団・委員長の中立性の放棄は、反対派がより過激化する誘因になりかねない。なにより、こうした提案にはAfD以外の「建設的野党」からの強い反対が予想され、実現性は低いという点も理由とされている。

コスによるマイネル批判は各論レベルでの相違の範囲にとどまるものだが、多数派優位の方向を基本的に拒否するのがS.シェーンベルガーである⁹³⁾。シェーンベルガーからすれば、コスの議論には、「議会内多数派が自身に有利なように権利濫用的に行動する領域へと容易に踏み込む」危険がある。象徴型妨害には反対派の政治観を有権者に誇示する意義が認められる以上、基本的には甘受するしかない。せいぜい議決定足数のような議事運営の実態から極端に乖離した議事規則の規定に限っての見直しにとどまるべきである。これは制度型妨害や、その過激形態であるシステム破壊型妨害についても同様であって、あくまで対策としては議事規則の微調整的改良に限られるというのである。

(4) 多数派側の権限濫用

シェーンベルガーが問題視するのは、議会内多数派が議会法制には手を付けぬまま、自らルールを濫用している状況である。その典型例は、2019年7月28日未明の本会議において、目視でも確認可能なほど明白に議決能力を欠く出席者数であるにもかかわらず、AfDの議決能力確認要求を拒否した議長団の対応であった⁹⁴⁾。AfDの象徴型妨害を阻止するために権限を

92) *KoB*, a. a. O. (Anm. 42), S. 91–93.

93) *Schönberger*, a. a. O. (Anm. 27).

94) この事件は、連邦憲法裁での争訟も含めて、植松・前掲12)「ドイツ連邦議会の定足数と『出席』」145–147頁参照。

濫用した既成政党側は、これによりシンボリックな次元で民主的正統性を喪失したのである。こうした事例もあるので議事妨害を検討する際には、多数派による議事妨害対応への限界も同時に考慮しなければならないというのがシェーンベルガーの主張である。同様にユングやヘルシャイトも、「多数派による権限濫用」の発生に注意を喚起している⁹⁵⁾。

V Schluss

以上、ドイツでの議事妨害の現状と、それに対するドイツ公法学の反応をみてきた。各論での違いは捨象して大きく括れば、議事妨害を、①型＝議会法制に即した審議遅延行為（技術的妨害または戦術的妨害）と、②型＝議会法制の逸脱ないし濫用する行為（㉓型＝野次・騒音・パフォーマンスのような院内秩序攪乱、または㉔型＝技術的妨害型行為の継続的な遂行により議会活動を麻痺させる行為〔システム破壊型妨害〕）とに二分した上で、①型については議会内少数派の正当な行使として容認し（ただし法的な対処を排除しない論者もいる）、②型については議会制民主主義の毀損行為として何らかの対処の必要性を説くといったものである。その限りでは、イエリネックの「議事妨害論」の枠組みの中で現在も議論が展開されているといえなくもない。ただし近年の政治実践や学説からは、① SNS の普及に対応して、「象徴の政治」としての議事妨害・院内攪乱の行態にも一定の変化（その好例は II 2 で扱った AfD の議決能力確認要求）が生じていること、② 議事妨害・院内攪乱がもたらす「民主主義のインフォーマルな規範」の腐食への危惧が強まっていること、などを特徴として確認することができる。そしてこれらの現時的状況を踏まえて、とくに上記②型の議事妨害への毅然とした対処を主張する声も強まっているわけである。だが、そうした方向を検討する際には、次のような視点も組み込むべきだろう。第 1 に、前記②-㉓型に該当

95) Jung, a. a. O. (Anm. 4), S. 53, 56; Hölscheidt, a. a. O. (Anm. 32), S. 141.

する院内秩序攪乱行為には様々な形態のものがあり、その中には民主主義の破壊を惹起するどころか、既存の政治勢力の政策や政治姿勢の問題点の可視化に資するという点で民主主義の発展に意義のある行動も含まれるという点である。ドイツでいえば、1980年代の緑の党や1990年代のPDSによる秩序攪乱行動には⁹⁶⁾、そのような性格を認めることができる⁹⁷⁾。こうした行動までも一律に制限することのないよう、制約の際の基準の精緻化が重要になる。第2に、議事妨害排除のための「議会の合理化」は「立法の加速化」と表裏一体であるという点である⁹⁸⁾。「議会の合理化」と「熟議の議会」との調整という議会制の難題が、議事妨害論の下に伏臥しているのである。

本稿を閉じる前に、冒頭で提示した小松の「対決」構想との関係で、日本の国会での議事妨害のありようにも触れておかなねばならない。日本国憲法下では、実力行使を伴う議事妨害は55年体制の確立期から1960年代までが最盛期であった⁹⁹⁾。保守陣営からは「国会法等改正に関する要綱」(1969年)のように、議事妨害対策を名目に革新陣営の議会上の影響力を制約しようとする動きもみられた¹⁰⁰⁾。1970年代以降には物理的妨害は減るものの、「本会議での趣旨説明をもとめる『つるし』や、多数の法案を本命の法案の前

96) Vgl. *Jan Benjamin Daniels*, *Sitzungsausschluss und Ordnungsgeld*, 2018, S. 77–80.

97) *Albert Ingold/Sophie-Charlotte Lenski*, *Ordnungsgeld und Sitzungsausschluss als Ordnungsmaßnahmen gegen Bundestagesabgeordnete*, JZ 2012, S. 120 [114] は、AfDの議事妨害についても、法的規制よりも政治的な対決による克服の重要性を説く。

98) 「立法の加速化」の問題については、植松・前掲13) 参照。

99) この時期の国会運営が「強行採決」と審議拒否・乱闘により彩られてきた様が理解できるクロニクルとして、深瀬忠一「国会法と国会運営」ジュリスト638号(1977年)388頁以下[390–396頁]、清水睦「議会政と国会運営」(1977年)同『現代議会制の憲法構造』(勁草書房、1979年)第4章[126–131頁]など参照。憲法判例史的には、警察法改正無効事件(最大判1962・3・7民集16巻3号445頁)、第1次国会乱闘事件(東京地判1962・1・22判時297号7頁)、第2次国会乱闘事件(東京高判1969・12・17判時582号18頁)と続く「実り多い」季節であった。

100) 憲法学からの批判として、吉田善明「国会運営に関する国会法改正案批判」同『現代憲法の問題状況』(評論社、1974年)所収144頁以下。

に先議する『マクラ』、多くの議員に質疑の機会を与える『質問攻め』¹⁰¹⁾といった多彩な遅延戦術が野党により繰り広げられた。こうした遅延戦術は、制度的には会期不継続原則と議事運営に関する全会一致慣行に支えられてきたが¹⁰²⁾、それ以上に——岩井奉信が¹⁰³⁾、あるいは本稿で扱ったドイツの論者たちも指摘するように——野党間の意思統一とマスコミ・世論の支持とがあってこそ効果を持ち得るものであった。それゆえ、ポスト55年体制下で議事妨害に関する野党陣営の足並みが揃わなくなり、しかも議事妨害にメディアの反応も厳しくなり、それにより世論も議事妨害型の「対決」に負の印象を持つようになると、議事妨害の有効性は大きく低下していく。かくして近年の国会では「議事妨害」は影を潜めた¹⁰⁴⁾。国務大臣の不誠実答弁や失言を理由とするような、かつての世論感覚の下では「大義」を持ちえた審議拒否でさえ、「大型連休」「1日3億円の税金の無駄遣い」といった揶揄の対象になりかねない。大臣答弁中の不規則発言はもとより、当然の権能行使でかつ内容的にも目的適合的と解し得るような議員の質疑ですら SNS 世論の攻撃を覚悟せねばならない。このような状況の下でも国会審議における「対決」は可能なのであろうか。1つの方向は旧来型の議事妨害の限界を自覚した上で¹⁰⁵⁾、議事遅延行為や議場攪乱行為の「新たなかたち」を探ることだが、その具体的ビジョンを本稿筆者は有していない

101) 岩井・前掲3) 125頁。当事者の証言として、薬師寺克行編『村山富市回顧録』（岩波書店、2018年）79-87頁なども参照。

102) 中島誠『立法学〔第4版〕』（法律文化社、2020年）250-254頁など参照。

103) 岩井・前掲3) 139-140頁。

104) 牛歩戦術も少数会派の「れいわ新選組」の議員が散発的に行う程度である。日本でも右派ポピュリズム政党が国会での議席獲得を果たしているが、目立った議事妨害が生じていないのは（なお少数勢力であるという事情もあるが）、ドイツのような「極右」への政治的「防火壁」が存在せず、極右政党にとって政権与党との政策連携の障壁が低いため、AfD 型の議事妨害のインセンティブが働きにくいからだと考えられる。

105) 2023年の座談会で衆議院法制局長の橋幸信（当時）は牛歩戦術について、「あのような身体的なフィリバスターというものに国民がどれだけ理解を示すか、悪法阻止のための最終手段としてやむを得ないとみてるのかどうか、国民意識も時代とともに変わってきていることに留意すべき」と述べている（山本ほか・前掲11) 205頁〔橋幸信〕）。

ため、ここでは指摘にとどめておく。いま1つの方向は、「対決」と議事妨害は別物と解して、「対決」を再定義することである。この点では、1970年代の日本共産党が社会党型の議事妨害（と、その一方でとの与党との「なれ合い」¹⁰⁶⁾）を用いない「対決」を掲げて議席を伸ばした事実も重要である。同党は「政府を批判すると同時に対案を示して少しでも改善を勝ち取ることに重点が置かれ、社会党とは違って物理的抵抗や審議拒否を基本的に行わない方針」¹⁰⁷⁾を採用した。この点、かつて森英樹が与野党の駆け引きによる「与党提出→野党の審議ひきのばし・審議拒否→与党の強行採決→与野党による『収束』、というパターン」を批判し、このような路線と距離を置く日本共産党が1974年の総選挙で議席を伸ばした点に「日本の変革」の萌芽の兆候を見出していた歴史的事実などは¹⁰⁸⁾、議事妨害に頼らない「対決」のかたちを探る上での示唆を提供しているようにもみえる。小松の「対決」モデルに、こうした方向性を読み取ることは可能であろう¹⁰⁹⁾。しかし問題は、こんにちの「〈opposition〉嫌い」¹¹⁰⁾の風潮が、このタイプの「対決」さえも無力化しかねないことである。「野党による国会追求にせよ路上での

106) 要するに、議事妨害も辞さない徹底抗戦などと言いながら、「実際は与野党間に極度の緊張感はなく、阿吽の呼吸で互いの立場、面子、利益を実現するために寄り合う関係」（中島・前掲102）257頁）が成立していた（これを「政治的儀礼」としてシニカルに捉える政治学教科書として、京極純一『日本の政治』[東京大学出版会、1983年] 372-374頁も参照）。55年体制下の「国対政治」への憲法学からの批判的検討として、吉田善明「『議運』と『国対』」ジュリスト955号（1990年）93頁以下参照。ただし現在の国会対策委員長会談には日本共産党も参加しており、当時とは様相も異なる（その実態は、辻元清美『国対委員長』[集英社、2020年]も参照）。

107) 中北浩爾『日本共産党』（中央公論新社、2022年）268頁。同党の当時の議会観は、不破哲三「第11回党大会と70年代の展望」（1970年）同『人民的議会主義』（新日本出版社、1970年）所収10頁以下〔35-40頁〕も参照。

108) 森英樹「現代日本の立法機関とその作用」（1976年）同『民主主義法学の憲法理論』（日本評論社、2024年）所収138頁以下〔167-168頁〕。

109) これは、小松も参照するムフの「闘技的対決」が「対抗者（adversary）が受容している一連の民主的手続き（democratic procedures）による制御」を前提としている（Mouff, *supra* note 21, at 21〔前掲訳書39頁〕）ことからの推察である。

110) 糠塚康江「議会制民主主義」憲法問題30号（2019年）75頁以下〔81頁〕。関連して、野口雅弘「中立とは何か」（朝日新聞出版、2024年）終章の指摘も参照。

抗議運動にせよ、批判し対立することは、ネット上に溢れかえる罵詈雑言と大差ないものとして処理され、場合によっては処分を受ける¹¹¹⁾。もはや議事妨害という特定形態の是非を越えて、あらゆるスタイルの「対決」が消滅し、そのことが民主主義を「劣化」させているのかもしれない。実に深刻で根の深い問題を小松は提起していたのである。

111) 山本圭『アンタゴニズム』(共和国、2020年) 10頁。