

議題研析

一、題目：國會改革議題-日本參議院紀律委員會運作程序簡介

二、議題所涉法規

立法委員行為法、立法院紀律委員會組織規程、立法院紀律委員會審議懲戒案進程序

三、背景說明

(一)日本國會由眾議院及參議院組成¹，皆由代表全體人民的民選議員組成²。兩議院議員任期不同，眾議院議員任期 4 年，參議院議員任期 6 年³。因參、眾議院紀律委會運作機制類似，以下謹介紹日本參議院紀律委員會之運作程序。依日本國會法第 41 條第 3 項規定，參議院設置 17 個常設委員會，包括紀律委員會⁴。依參議院規則第 74 條第 17 款規定，紀律委員會由 10 人組成，負責議員懲罰之相關事項⁵。

(二)依日本憲法第 58 條第 2 項規定，參議院及眾議院應各自制定會議運作程序及內部紀律規則，並得懲罰違反議院內部秩序之議員⁶，學者認此屬國會自律權之表現⁷，並認為議員「違反議院內部

¹ 日本国憲法第 42 條規定：「国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。」

² 日本国憲法第 43 條第 1 項規定：「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。」

³ 日本国憲法第 45 條規定：「衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。」日本国憲法第 46 條規定：「参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。」

⁴ 国会法第 41 條第 3 項規定(節錄)：「参議院の常任委員会は、次のとおりとする。……十七 懲罰委員会。」

⁵ 参議院規則第 74 條第 17 款規定(節錄)：「各常任委員会の委員の数及びその所管は、次のとおりとする。……十七 懲罰委員会 十人。1.議員の懲罰に関する事項。」

⁶ 日本国憲法第 58 條第 2 項規定：「両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関

秩序」之違紀行為，應以空間及功能來綜合認定，僅於議院內執行議員職務時發生的違紀行為始屬之⁸。而議員「違反議院內部秩序」之違紀行為，包括國會法第 124 條、參議院規則第 192 條、第 235 條、第 236 條、第 244 條及 245 條等規定⁹，但上開違紀行為規定，僅為例示，其他違反議院內部秩序之行為亦得提交紀律委員會¹⁰。因此，日本參議院紀律委員會負責審議議員違反議院內部秩序之違紀行為，內容包括議員無故缺席會議¹¹、辭呈使用不雅文字¹²、議員不遵守議長制止或取消其發言命令¹³、洩漏議事秘密¹⁴等。

四、探討研析

(一) 日本參議院紀律委員會組成

依據日本國會法第 42 條第 1 項規定，紀律委員會委員由議院於每屆國會會議初始時選任，並於議員任期內任職¹⁵。紀律委員會委員

する規則を定め、又、院内の秩序をみだした議員を懲罰することができる。但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。」

⁷ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 551。

⁸ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 552。

⁹ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 554。

¹⁰ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 554。

¹¹ 国会法第 124 條規定：「議員が正当な理由がなくて召集日から七日以内に召集に応じないため、又は正当な理由がなくて会議又は委員会に欠席したため、若しくは請暇の期限を過ぎたため、議長が、特に招状を発し、その招状を受け取つた日から七日以内に、なお、故なく出席しない者は、議長が、これを懲罰委員会に付する。」

¹² 參議院規則第 192 條規定：「辞表に無礼の言辞があると認めるときは、議長は、朗読を省略して、その要領を議院に報告することができる。この場合において、議長は、その辞表を懲罰委員会に付託して審査せしめることができる。」

¹³ 參議院規則第 235 條規定：「參議院議事規則第 235 條規定：「(第 1 項)議長の制止又は発言取消の命に従わない者に対しては、議長は、国会法第 116 条によりこれを処分するの外、なお、懲罰事犯として、これを懲罰委員会に付託することができる。(第 2 項)委員長の制止又は発言取消の命に従わない者に対しては、委員長は、第 51 条によりこれを処分するの外、なお、懲罰事犯として、これを議長に報告し処分を求めることができる。」

¹⁴ 參議院規則第 236 條規定：「国会法第 63 条により公表しないもの又は議院に提出（提示を含むものとする。次項において同じ。）がされた特定秘密を他に漏らした者に対しては、議長は、これを懲罰事犯として、懲罰委員会に付託する。秘密会の記録の中でその委員会において特に秘密を要するものと決議した部分又は委員会に提出がされた特定秘密を他に漏らした者に対しては、委員長は、懲罰事犯として、これを議長に報告し処分を求めなければならない。」

¹⁵ 国会法第 42 條規定：「常任委員は、会期の始めに議院において選任し、議員の任期中その任にあるものとする。(第 2 項)議員は、少なくとも一箇の常任委員となる。ただし、議長、副議長、内閣総理大臣その他の國務大臣、内閣官房副長官、内閣総理大臣補佐官、副大臣、

由各政黨依所屬議員人數比率選任之。依上開規定選任委員後，各政黨所屬議員人數發生變動致影響各政黨可選任名額時，議長得經議院運營委員會審議後，更換委員¹⁶。另依參議院規則第 74 條之 2 規定，議員不得同時擔任二個常設委員會之委員，但依國會法第 42 條第 3 項規定選任或擔任國家基本政策委員會、預算委員會、決算委員會、行政監察委員會、內務管理委員會或紀律委員會委員者，不在此限¹⁷。紀律委員會得設具專業能力之職員及調查員¹⁸，以發揮委員會之職能。

(二) 議員違紀行為提交紀律委員會

依國會法第 121 條第 1 項規定，參、眾議院發生違紀行為時，議長應先提交紀律委員會審議，並於議院審議後公布¹⁹。學者認為此項規定原因係對於由國民投票選出之議員施予紀律處分，須特別謹慎處理，因此須由紀律委員會審議並經議院審議後公布²⁰。常設委員會內部發生違紀行為，委員長應向議長報告並要求給予紀律懲罰²¹。各委員會委員長有權維持委員會內部秩序，但不得親自處理違紀行為，而須向議長報告並請求給予紀律懲罰。議長應判定委員長報告的議員行為是否構成違紀行為，並決定是否將此行為提交紀律委員會議處。如有必要，議長得進行獨立調查，在作出此類提交決定時，議長應尊重

大臣政務官及び大臣補佐官は、その割り当てられた常任委員を辞することができる。(第 3 項)前項但書の規定により常任委員を辞した者があるときは、その者が属する会派の議員は、その委員を兼ねることができる。」本條規定「会期の始め」有學者進一步闡釋，指大選或定期選舉後國會會議之初始，即審議各項事務之前須舉行之選任會議，因非先選任各常設委員會委員，各項議事無法進行實質審議，詳參松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 361。

¹⁶ 国会法第 46 條規定：「常任委員及び特別委員は、各会派の所属議員数の比率により、これを各会派に割り当て選任する。(第 2 項)前項の規定により委員が選任された後、各会派の所属議員数に異動があつたため、委員の各会派割当数を変更する必要があるときは、議長は、第四十二条第一項及び前条第二項の規定にかかわらず、議院運営委員会の議を経て委員を変更することができる。」

¹⁷ 參議院規則第 74 條之 2 規定：「議員は、同時に二箇を超える常任委員となることができない。二箇の常任委員となる場合 には、その一箇は、国会法第 42 条第 3 項の場合を除き、国家基本政策委員、予算委員、決算委員、行政 監視委員、議院運営委員又は懲罰委員に限る。」

¹⁸ 国会法第 43 條規定：「常任委員会には、専門の知識を有する職員（これを専門員という）及び調査員を置くことができる。」

¹⁹ 国会法第 121 條第 1 項規定：「各議院において懲罰事犯があるときは、議長は、先ずこれを懲罰委員会に付し審査させ、議院の議を経てこれを宣告する。」

²⁰ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 554。

²¹ 国会法第 121 條第 2 項規定：「委員会において懲罰事犯があるときは、委員長は、これを議長に報告し処分を求めなければならない。」

委員長的報告，但不受其報告內容約束²²。眾議院經 40 名以上議員提議、參議院 20 名以上議員提議，議員得提出紀律動議，且該動議應於行為發生後 3 日內提出²³。

(三) 紀律委員會審議程序

紀律委員會委員長負責處理委員會議事並維持秩序²⁴。紀律委員會須有委員總額二分之一以上出席，始得開會或作成決定²⁵。紀律委員會之議事決定，應由出席委員過半數同意行之，可否同數時，取決於委員長²⁶。

紀律委員會審議違紀案件時，應先聽取案件提交人或提出紀律動議人的說明，提出問題，再聽取違紀行為人或其代理人辯解。必要時得詢問違紀行為人及相關人員，經討論後議決²⁷。紀律委員會得經由議長要求違紀行為人及利害關係人出席，並得向其提出詢問²⁸。

紀律委員會審議違紀行為時，不允許議員以外人士在場旁聽。但經報告及取得紀律委員會委員長許可之人員，不在此限。紀律委員會得經決議召開秘密會議。紀律委員會委員長為維持秩序，可命令旁聽者離場²⁹。紀律委員會委員長應向議院報告委員會之案件審議進展及結果³⁰。紀律委員會少數意見遭否決，如取得出席委員十分之一以上支持，少數意見提案人得向紀律委員會委員長報告後，向議院報告。

²² 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 555。

²³ 国会法第 121 條第 3 項規定：「議員は、衆議院においては四十人以上、参議院においては二十人以上の賛成で懲罰の動議を提出することができる。この動議は、事犯があつた日から三日以内にこれを提出しなければならない。」

²⁴ 国会法第 48 條規定：「委員長は、委員会の議事を整理し、秩序を保持する。」

²⁵ 国会法第 49 條規定：「委員会は、その委員の半数以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。」

²⁶ 国会法第 50 條規定：「委員会の議事は、出席委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。」

²⁷ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 559。

²⁸ 参議院規則第 239 條規定：「懲罰委員会は、議長を経て、本人及び関係者の出席を求め、尋問することができる。」

²⁹ 国会法第 52 條規定：「委員会は、議員の外傍聴を許さない。但し、報道の任務にあたる者その他の者で委員長の許可を得たものについては、この限りでない。(第 2 項)委員会は、その決議により秘密会とすることができる。(第 3 項)委員長は、秩序保持のため、傍聴人の退場を命ずることができる。」

³⁰ 国会法第 53 條規定：「委員長は、委員会の経過及び結果を議院に報告しなければならない。」

但須由少數意見贊同者連署提交一份少數意見簡明報告³¹。因此紀律委員會審議程序中少數意見，得併送院會討論審議。

(四) 紀律懲罰

依國會法第 122 條規定，紀律懲罰得處公開議場告誡、公開議場道歉、一定期間停權、除名³²。一旦違紀行為事實經審議認定成立，紀律委員會即應依據違規情節輕重，決定紀律懲罰內容，但須是上述四種處罰之一，不得施加其他法未明定之懲罰³³。

(五) 結語

日本於國會法、參議院規則內明定參議院紀律委員會組成、運作、審議程序及紀律懲罰種類，實務上亦有參議員遭到紀律懲罰之實例。例如 2023 年 3 月參議院議員因當選後長年旅居國外，未曾出席參議院任何一場議會，經警告後仍不回國履行職責，最後遭參議院除名³⁴。由此可知，日本參議院紀律委員會之運作，除有完整規範外，亦具有實際懲罰效力。

撰稿人：陳韋佑

³¹ 国会法第 54 條規定：「委員会において廃棄された少数意見で、出席委員の十分の一以上の賛成があるものは、委員長の報告に次いで、少数意見者がこれを議院に報告することができる。この場合においては、少数意見者は、その賛成者と連名で簡明な少数意見の報告書を議長に提出しなければならない。(第 2 項)議長は、少数意見の報告につき、時間を制限することができる。(第 3 項)第一項後段の報告書は、委員会の報告書と共にこれを会議録に掲載する。」

³² 国会法第 122 條規定：「懲罰は、左の通りとする。一、公開議場における戒告。二、公開議場における陳謝。三、一定期間の登院停止。四、除名。」

³³ 松澤浩一，《議會法》，ぎょうせい，1987，頁 559。

³⁴ 日本第 211 回国会参議院懲罰委員会会議録情報第 3 号，令和 5 年 3 月 14 日，議事録網址：<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=121114780X00320230314¤t=14>。