

【韓国】 国会改革—第 19 代国会から導入される新制度—

海外立法情報課・藤原 夏人

* 2012 年 5 月 30 日、第 19 代国会(2012~2016)の任期が始まった。第 19 代国会からは、国政監査が原則的に定期会招集前に実施されるほか、フィリバスター等の新制度も導入される。

1 法改正の背景

2012 年 3 月 21 日及び同年 5 月 25 日、「国政監査及び調査に関する法律一部改正法律」、「国会法一部改正法律」等の国会改革関連法が相次いで公布された。

これらの国会改革の目的は、国会における暴力行為を防止し、案件を円滑に処理することにある。韓国の国会は 1 院制で、委員会中心主義を採用しており、法律案の場合は、所管委員会（内容の審査）→法制司法委員会（体系・字句の審査）→本会議の順で審議されるのが一般的である。これまでの制度では、会派間で鋭く対立する案件について、仮に所管委員会又は法制司法委員会における審査が滞っていても、議長が職権で本会議に上程し、強行採決することが可能であった。しかし、強行採決に反対する側は、制度上、それに有効に対処する方法がないため、本会議場封鎖、議長席占拠等の実力行使に訴えるという事態を招いており、結果として、国会における暴力行為の一因となっていた。

今般の法改正により、議長による職権上程の制限及び「無制限討論」の導入による少数派の対抗手段の制度化が実現した。あわせて法律案等の案件を円滑に処理するための「案件調整委員会」制度、「案件の迅速処理」制度等が導入され、国政監査の実施時期も変更された。

2 改正点の概要

改正条項は多岐にわたっている。主な改正点は、次のとおりである。

・国政監査の実施時期変更(国政監査及び調査に関する法律第 2 条)

予算審査の時間を確保するため、国政監査の実施時期が定期会（常会に相当し、原則 9 月 1 日に招集）の会期中から、定期会招集前に変更された。国政全般に関して所管委員会別に毎年行われる国政監査は、従来、9 月 10 日から 20 日間行うことが原則であった。しかし、本会議の議決により実施時期を変更することができたため、第 18 代国会で実施された 4 回の国政監査は、すべて本会議の議決により開始時期が 9 月後半～10 月に延期された。そのため、本来は予算案の審査を行うべき 10 月が国政監査に充てられる事態が常態化し、国会での予算案の議決を遅らせる一因となっていた。

予算案は本来、大韓民国憲法第 54 条の規定により、会計年度開始 30 日前（12 月 2 日）までに議決しなければならない。第 18 代国会においては、予算案審査において会派間の合意がなされないまま、議長による職権上程により強行採決される事態が繰り返

返された上、4年間で1度も法定期限内に議決することができなかった。

法改正により、今後、国政監査は、原則として定期会招集前に30日以内の期間を定めて行う。ただし、本会議の議決により、定期会の会期中に行うこともできる。

・案件調整委員会(国会法第57条の2)

委員会審査において、「案件調整委員会」制度が導入された。与野党間で大きな懸案となっている法律案等の案件のうち、別途に調整が必要とされる案件(予算案、基金運用計画案及び貸付型民間資本事業限度額案(以下「予算案等」)を除く)の審査について、在籍委員の3分の1以上の要求により、当該委員会に案件調整委員会を設置することができる。案件調整委員会は6人で構成し、所属議員数が最も多い会派の調整委員と、それ以外の調整委員を同数とする。活動期間は原則90日であるが、90日を超えない範囲で別途定めることも可能である。

案件の調整案は、調整委員の3分の2以上の賛成により決定され、決定された調整案は、30日以内に当該委員会で表決される。期間内に調整されなかった場合、又は否決された場合は、当該案件は所管委員会の小委員会に付託され、通常の委員会審査に戻る。案件調整委員会を経た案件を、再び案件調整委員会で審査することはできない。

なお、案件調整委員会が迅速処理対象案件(後述)を審査するときは、当該案件が法制司法委員会に付託され、又は本会議に送付されたときに、その活動を終了する。

・委員会に付託された議案の自動審査(国会法第59条の2)

国会法の規定により、委員会に付託された議案は、付託後、議案の区分ごとに定められた期間が経過した後に、委員会で審査を開始することができる。一部改正法律案は15日、制定法案及び全部改正法律案は20日、体系・字句審査のために法制司法委員会に付託された法律案は5日、法律案以外の議案は20日経過後に審査を開始できる。

委員会に付託されても、審査日程が決まらないままの議案が多く生じていたため、改正法により、議案(予算案等を除く)は、区分ごとの期間が経過した後、さらに30日が経過した日以降に最初に開かれる委員会の審査日程に上げられたものとみなすことになった。ただし、委員長が委員会の幹事と合意したときは、その限りでない。

・案件の迅速処理(国会法第85条の2)

委員会に付託された案件を、迅速処理対象案件に指定することができる制度(ファスト・トラック)が取り入れられた。迅速処理対象案件の指定を要求する方法は、①当該案件を所管する委員会の在籍委員の過半数が署名した迅速処理対象案件指定要求動議(以下「要求動議」)を所管委員会の委員長に提出する方法、②在籍議員の過半数が署名した要求動議を議長に提出する方法、の2通りある。要求動議が提出されたときは、議長又は委員長は無記名投票による表決を行い、①の場合は在籍委員の5分の3以上の賛成により決し、②の場合は在籍議員の5分の3以上の賛成により議決する。

要求動議が決定又は議決されると、迅速処理対象案件に指定され、所管委員会は指定日から180日以内に当該案件の審査を終えなければならない。期間内に審査が終わらなかったときは、期間終了翌日に所管委員会での審査を終了し、法制司法委員会に付託されたものとみなし、法律案でない案件は、直ちに本会議に送付されたものとみ

なす。法制司法委員会では、付託された日から 90 日以内に体系・字句審査を終えなければならず、期間内に審査が終わらなかったときは、期間終了翌日に審査を終了し、本会議に送付されたものとみなす。本会議では、本会議に送付されたとみなす日から 60 日以内に上程しなければならず、60 日以内に上程されないときは、その後に最初に開かれる本会議に上程される。ただし、要求動議が決定又は議決されても、議長と各会派の代表（以下「院内代表」）が合意した場合は、迅速処理対象案件に指定されない。

・予算案等の本会議への自動上程（国会法第 85 条の 3）

予算案等を法定期限内に成立させるため、委員会は、予算案等及び歳入予算案付随法律案（以下「歳入関連法案」）の審査を、毎年 11 月 30 日までに終えなければならない義務が新たに課された。期限内に審査が終了しなかったときは、翌 12 月 1 日に委員会での審査を終え、直ちに本会議に送付されたものとみなす。

議員又は政府が歳入関連法案を発議又は提出するときは、歳入関連法案である旨を法律案に表示しなければならない。当該法案が歳入関連法案に該当するかどうかは、議長が国会予算政策処の意見を聴いて判断し、歳入関連法案の指定をする。

なお、これまで定期会中に委員会又は本会議に上程する法律案を、予算案処理に付随する法律案に限定していた国会法第 93 条の 2 第 2 項は、法改正により削除された。

・議長による職権上程の制限（国会法第 85 条第 1 項及び第 86 条第 2 項）

職権上程とは、議長が委員会における案件の審査期間を指定し、期間内に審査が終了しないときは、審査期間終了後、直ちに他の委員会に付託又は本会議に上程する国会法上の制度である。第 18 代国会では予算案、米韓 FTA 批准同意案等、与野党が鋭く対立する案件をめぐり職権上程が多用され、暴力行為を誘発する一因とされた。

法改正により、職権上程の要件が、①天災地変が生じたとき、②戦時、事変又はそれに準ずる国家非常事態のとき、③議長が各院内代表と合意したとき、のいずれかに制限された。①又は②の場合であっても、議長が院内代表と協議し、それぞれ関連する案件に対してのみ審査期間を指定することができる。

・法制司法委員会における迅速処理（国会法第 86 条第 3 項）

法制司法委員会における体系・字句審査の段階で法律案の審査が遅延することを防ぐため、迅速処理対象案件ではない法律案であっても、所管委員会の要求により迅速処理を行なう規定が設けられた。当該案件が法制司法委員会に付託された日から、理由なく 120 日以内に審査を終えないときは、当該案件の所管委員会の委員長は、所管委員会の幹事と協議し、異議がないときは、議長に対して当該法律案を本会議へ送付することを書面で要求する。送付要求を行うことについて、委員長と幹事の間で異議があるときは、無記名投票により所管委員会の在籍委員の 5 分の 3 以上の賛成により要求を決する。要求があったときは、議長は各院内代表と合意後、ただちに本会議に送付するが、要求があった日から 30 日以内に合意がなされないときは、その後に初めて開かれる本会議で無記名投票を実施し、過半数が賛成すれば本会議に送付する。

・無制限討論（国会法第 106 条の 2）

合法的な議事妨害である「無制限討論」（フィリバスター）が導入された。本会議に

付された案件に対し、在籍議員の 3 分の 1 以上が署名した要求書を議長に提出したときは、議長は無制限討論を実施しなければならない。ただし、無制限討論における発言回数は、案件ごとに議員 1 人当たり 1 回に制限される。

無制限討論を議決により終結させる場合は、まず在籍議員の 3 分の 1 以上の連署により、無制限討論の終結動議を議長に提出する。その後、提出から 24 時間が経過した後に、無記名投票により表決を行い、在籍議員の 5 分の 3 以上の賛成により議決されたときは、議長は無制限討論の終結を宣言し、当該案件を遅滞なく表決しなければならない。その他、無制限討論に参加する議員がいなくなったとき及び無制限討論中に国会会期が終了したときも無制限討論は終結する。会期終了に伴い無制限討論が終結したときは、当該案件は次の会期において遅滞なく表決されなければならない。無制限討論が終結したときは、同案件について再び無制限討論を要求することはできない。

なお、予算案及び歳入関連法案については、上記無制限討論に関する規定を毎年 12 月 1 日まで適用し、実施中の無制限討論、無制限討論が継続中の本会議、提出された無制限討論の終結動議に対する審議手続等は、12 月 1 日夜 12 時に終了する。

・懲罰の強化(国会法第 148 条の 2、第 148 の 3、第 155 条、第 156 条及び第 163 条)

本会議場及び委員会会議室への出入りを妨害してはならないこと並びに本会議場の議長席及び委員会会議室の委員長席を占拠してはならないことが明記された。これらに違反した議員又は本会議場若しくは委員会会議室において秩序紊乱行為を行った議員に対しては、①公開の会議における警告又は謝罪（この場合、歳費等を 2 か月間 2 分の 1 減額）、②30 日以内の登院停止（この場合、歳費等を 3 か月間全額支給停止）、③除名、の 3 種類の懲罰が定められた。

3 今後の展望

改正法は、第 19 代国会の任期が始まった 2012 年 5 月 30 日から施行された（予算案に関する一部条項は 2013 年 5 月 30 日以降に施行）。対話と討論に基づいた暴力のない国会運営を期待する声がある反面、国会の機能不全が憂慮されている。現在、与党セヌリ党の議席数は全議席数の半分（150 議席）に留まっており、野党第 1 党の民主統合党（127 議席）との合意なしでは、迅速処理対象案件への指定、無制限討論の終結等が極めて困難な状況にある。仮に迅速処理対象案件に指定されても、本会議上程まで 330 日（180 日+90 日+60 日）以上を要することも考えられる。与野党が鋭く対立し、合意に至らない場合、国会審議がさらに停滞する可能性が指摘されている。

参考文献(インターネット情報は 2012 年 6 月 21 日現在である。)

- ・奥村牧人「大韓民国の議会制度」『レファレンス』703 号, 2009.8, pp.97-125. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999592_po_070305.pdf?contentNo=1>
- ・「국정감사 및 조사에 관한 법률 일부개정법률안」(国政監査及び調査に関する法律一部改正法律案)<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_L1K2F002C1T4K0R9Q4N2X0X1J6Q6Q2>
- ・「국회법 일부개정법률안」(国会法一部改正法律案) <http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_S1Z2X0D2X2L4O1Q5C0B6Y3J2K0I6F1>