

令和7年5月28日

参議院の東京圏外への不移動の違憲性について

～その具体的移転先としての新潟県の提案～

捧 大地

第1 提言

参議院を、憲法上の要請により、直ちに、東京圏外に、移設・移転すべく提言する。

そして、その具体的移転先として、後述の理由により、新潟県内（新潟市内、長岡市内、上越市内）への移設・移転を提案するものである。

第2 理由 ～違憲状態の是正～

1 現実の危険論

(1) 東京直下地震

東京直下地震が、近い将来において高い確率で発生し、甚大な被害をもたらすことが予想されている。

(2) 現実的危険の想定

映画『シン・ゴジラ』（総監督：庵野秀明、2016年公開）では、作品の中で、首相と首相後継予定者が、複数人、同時に死亡している。

つまり本作は、「国会議員が東京のみに居住することの怖さ・リスク」を端的に示唆している。

2 憲法上の要請

憲法は、国会を「国権の最高機関」と位置づけ、国の「唯一の立法機関」としている（憲法41条）。すなわち、衆議院及び参議院の両院が、その機能を果たすことができなくなってしまうたら、我が国の民主主義が崩壊する。

そこで、現状のように、両院が東京の同一都市内にあっては、我が国の民主主義が崩壊する危険がある。よって、直ちに、参議院を東京圏から移転しなければならない。

憲法は、「国に緊急の必要があるとき」で、「衆議院が解散されたとき」を含め衆議院がその職責を果たすことができないときに、「内閣」が、「参議院の緊急集会を求めることができる」旨、規定している（憲法54条2項但書）。これを受けて国会法は、同法第11章に、「参議院の緊急集会」の規定

を定めている。すなわち、参議院は、単独で、国会の職責を果たすことができる。

そこで、国会等の所在すべき都市についてこれをみると、法律上、最高裁はこれを東京都に置くことが定められている（裁判所法6条）。これに対して、国会は、憲法上も国会法上も東京都に置くことが定められてはいない。

そして、内閣総理大臣は、国会議員であれば衆議院議員であることを要せず、参議院議員であってもよい（憲法67条1項）。

その他の憲法の規定を見てみると、憲法は、両議院の議員の兼職を禁止している（憲法48条）。これは、他方の議院が故障した場合に、もう片方の議院に対して、国会の職責を果たすように要請しているとも解釈できる。

以上のように、憲法は、国会の両院に、万が一、一方がその職責を果たすことができない場合が生じたときに、他方が国会の職責を果たすように要請している。このような次第であるから、憲法上、衆議院及び参議院は、両院が同一都市にあってはならない。

3 各種法律の規定

(1) 「東京圏」の定義

まず、国会等の移転に関する法律（平成4年法律第109号、以下「国会等移転法」という。）は、「東京圏」を「東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県及び茨城県の区域のうち、東京都区部及びこれと社会的経済的に一体である政令で定める広域をいう」と定義している（同法2条2項、多極分散型国土形成促進法22条1項）。

(2) 国会等の移転に関する国会等移転法の姿勢

国会等移転法は、「国は、国会並びにその活動に関連する行政に関する機能〔中略〕の東京圏以外の地域への移転（以下「国会等の移転」という。）の具体化に向けて積極的な検討を行う責務を有する」（同法1条）と規定している。

そして、同法の前文では、「大規模災害時における危険の増大等の問題が深刻化」しており、「阪神・淡路大震災による未曾有の被害の発生により、大規模災害時において災害対策の中核機能を確保することの重要性について改めて認識した」としている。

さらに、「地震等の大規模災害に対する脆弱性を克服」するため、「国会等の東京圏外への移転の具体化について積極的に検討を進めることは、我が国が新しい社会を建設するため、極めて緊要なことである」とし、「ここに、国会

等の移転を目指して、その具体化の推進のために積極的な検討を行うべきことを明らかにし、そのための国の責務、基本指針、移転先候補地の選定体制等について定めるため、この法律を制定する」としている。

4 立法の不作為に関する最高裁判例

最高裁昭和60年11月21日判決（民集39巻7号1512頁）は、「立法行為」という文言に「立法不作為」を含めた上で、「国会議員の立法行為は、立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行うというごとき、容易に想定し難いような例外的な場合」において、国賠法上の違法の評価を受ける場合があることを示唆している。

そして、最高裁平成17年9月14日大法廷判決（民集59巻7号2087頁）は、「立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってこれを怠る場合などには、例外的に、国会議員の立法行為又は立法不作為は、国家賠償法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けるものというべきである」と判示した。

そして、国政選挙における在外国民の投票を一部制限していた公職選挙法につき、10年以上なんらの立法措置を執らなかったことについて「在外国民であった上告人らも国政選挙において投票をする機会を与えられることを憲法上保障されていたのであり、この権利行使の機会を確保するためには、在外選挙制度を設けるなどの立法措置を執ることが必要不可欠であったにもかかわらず、前記事実関係によれば、昭和59年に在外国民の投票を可能にするための法律案が閣議決定されて国会に提出されたものの、同法律案が廃案となった後本件選挙の実施に至るまで10年以上の長きにわたって何らの立法措置も執られなかったのであるから、このような著しい不作為は上記の例外的な場合に当たり、このような場合においては、過失の存在を否定することはできない。このような立法不作為の結果、上告人らは本件選挙において投票をすることができず、これによる精神的苦痛を被ったものというべきである。したがって、本件においては、上記の違法な立法不作為を理由とする国家賠償請求はこれを認容すべきである」と判示した。

5 国会等の移転に関する検討の経緯

まず、前述の「国会等移転法」は、平成4年12月24日に交付されている。そして、前掲の映画「シン・ゴジラ」によって、衆議院議員及び参議院議員が同一都市に居住していることのリスク・危険性が、国民に広く指摘されたのが、平成28年（2016年）である。

すなわち、本年（令和7年・2025年）で、国会等移転法が交付されてから33年、映画「シン・ゴジラ」の公開から9年経過している。

第3 小活 ～参議院の東京圏からの不移転の違憲性～

以上に見てきた通り、国会の両議院の議員が同一都市に居住していることのリスク・危険性は、国民何人の目にも明らかである。

そして、前掲最高裁平成17年大法廷判決は、立法の不作为が10年以上に及んだ事案で国会議員の立法の不作为を違法と判示している。

本件では、国会等移転法の制定から、本年（令和7年・2025年）で33年もの相当なる長期間が経過している。

したがって、参議院を東京圏から移転させないことは、違憲・違法である。

第4 具体的移転場所の検討

1 東海道新幹線沿いに東京圏から西方に想定した場合

東海道新幹線沿いに東京圏から西方に考えた場合、ここにひとたび南海トラフ地震が起きれば、双方が自然災害に同時に遭遇する可能性が高いと評価される。

2 東北新幹線沿いに東京圏から東北方面に想定した場合

また、東北新幹線沿いに東京圏から東北方面にこれを考えれば、定期的に発生している三陸沖の地震災害により、同時に地震被害・津波被害に遭遇することも、高い確率で予想されるところである。

事実として、2011年に東北（三陸）沖を震源として発生した東日本大震災では、関東・東京圏でも大きな被害を受けた。

3 東京圏から遠方に想定した場合

他方で、憲法は両院の協議会を予定している（憲法59条3項、同60条2項、同67条2項）から、物理時間において、あまりにもかけ離れているのも、憲法の予定する価値からかけ離れていると評価せざるを得ない。

さらに、憲法は、内閣総理大臣その他の国务大臣の両院への出席権利と義務も定めている（憲法63条）から、衆議院と参議院の両院が、あまりにもかけ離れていることも、憲法上の要請に反する。

4 東京圏から三国山脈を超えて移転を想定した場合

ここで、新潟県について想定してみる。

新潟県は、東京直下地震からはそれ程の多大な被害を受けないと、社会通念上評価される位置にある。

さらに、気候災害的にも、東京圏と新潟県を隔てる三国山脈により、両地域が同時に気候災害に遭うことは、社会経験則上考えにくい。

そして、上越新幹線の存在により、時間距離も近い。

5 小活 ～新潟県の参議院移転候補先としての適確性～

以上のようにみてくると、参議院の移転先候補地として、新潟県の適確性が断言できる。

第5 参議院議員選挙における国民全体の議論への期待

さて、来る本年（令和7年・2025年）7月頃には、参議院議員の選挙が予定されている。この選挙戦において、参議院の具体的な移転先が、論戦の議題にあがることを期待する。

第6 結語

このように、憲法的価値・要請から、参議院の東京圏からの移転の必要性がある。そして、現実的な観点から、参議院の移転候補先を検討すると、それは新潟県になる。以上のような次第であるので、冒頭に提案した通り、参議院を新潟県内に移転するよう提案する。

なお、2025年4月23日付の拙稿「参議院、新潟県内移転構想」を次ページに再掲載する。

以 上

2025/04/23

参議院、新潟県内移転構想

～東京一極集中是正・新潟県活性化の「一矢三鳥」～

原案：捧 大地

第1 提言

参議院を新潟県内（新潟市内、長岡市内、上越市内）に移設する。

第2 目的・効果

- 1 東京直下地震時の1次災害以降のリスク減少を目的とする。
- 2 東京一極集中を是正することにより、各種リスクを低減する。
- 3 地方（仙台圏・新潟県・北陸圏）複数エリア活性化。

第3 「人財」の地方分散・「人財」の一極集中是正の具体的方策

- 1 衆参両院会合等は新潟県内集散（地震規模のリスクを考慮）
- 2 新潟駅・大宮駅（東京駅）間新幹線増便（既存キャパシティ有り）
- 3 上越妙高駅～新津駅～仙台駅をフル規格新幹線・在来線直通特急で結ぶ
 - (1)地方分権化促進
 - (2)東西日本両エリア高速鉄道バイパス化
- 4 東京高裁新潟支部の創設
企業の新潟県移転を促進（東京高裁管轄からの企業移転を促進）
- 5 東京の現状建物の危険箇所から公園化・低層階化を促進
 - (1) デメリット克服対策
 - ①該当土地の地価下落対策：
 - ②建蔽率・空地率の幅変更を議論する。
 - i 土地セット案：高層ビル建設地と公園化・低層階化地区の土地所有セット案
 - (i)直接隣接する必要はない。
 - (ii)土地収用・所有者変更方法の整備方法を議論する。
 - (2) 推進対策

皆様の更なるアイデアの「集合」をお願い申し上げます。
本アイデアの適切な場での共有を希望いたします。