

# 英国の憲法改革の新段階

— 憲法問題省創設と大法官職廃止・議会の憲法委員会・憲法改革法案 —

齋藤 憲司

目次	(3) 活動
はじめに	3 貴族院
I 憲法改正のプロセス	(1) 貴族院改革の一環としての憲法調査
1 英国の憲法	(2) 憲法特別委員会の設置
2 憲法改正の手続の概要	(3) 権限
(1) 立案・起草	(4) 対象となる憲法事項
(2) 議会の審議	(5) 法律案の審査権限
(3) 施行	(6) 憲法問題の調査権限
3 改正手続の変化	(7) 活動状況
(1) 選挙綱領	4 憲法改革法案を審議する委員会
(2) 文書による協議制度	(1) 貴族院の憲法改革法案特別委員会
(3) 行政組織の再編	(2) 貴族院全院委員会における審議
(4) 議会の対応	(3) 貴族院の憲法特別委員会
II 憲法改正における憲法問題省の役割	おわりに
1 憲法問題大臣と大法官	はじめに
2 憲法問題省の任務	英国では、1997年から憲法改革が強力に押し
(1) 一般的任務	進められ、わずか4年あまりで広範囲にわたる
(2) 憲法改革	改革が達成された。
3 憲法問題大臣による憲法改革	現代的な貴族院制度の導入、庶民院の効率化、
(1) 憲法改革の方向	政府の透明化、分権と権限委譲、地方政治改革、
(2) 憲法改革に関する協議	ロンドン市制改革、市民のための権利の確立な
(3) 協議文書『憲法改革－大法官職の改革』	ど多岐にわたっている。
(4) 回答	この4年間の憲法改革は、上記分野のほぼす
(5) 協議文書の性格	べてにおいて、制定法の制定という形で実現し
(6) 憲法改革法案	ている。これらの概要については、既に2001年
III 議会の憲法委員会	3月までの動向を詳述したので、詳細は、そち
1 両院の憲法委員会	らに譲る <sup>(1)</sup> 。
2 庶民院	2001年以降の憲法改革は、憲法問題を扱う組
(1) 憲法問題特別委員会の設置	
(2) 目的と任務	

織の改革を中心に行われている。この機構改革では、議会に憲法問題を審議する委員会が設置され、行政府においては憲法問題省が創設された。現在、議会で審議中の憲法改革法案は、歴史的に最も古い官職である大法官職を廃止し、最高裁判所の創設をはかり、裁判官任命委員会の創設及び枢密院議長の司法権限の廃止を内容とするものであり、憲法改革の中の司法改革としては、歴史上かつてないほどの改革を目指している。

以下では、行政及び議会における憲法関連の機関の改革の動向と、その構造の中で憲法改革法案がどのように立案され審議されているのかを憲法改正過程のケーススタディとして取り上げ、憲法改正あるいは憲法問題に対する議会の関与のあり方について考えてみることにする。

## I 憲法改正のプロセス

### 1 英国の憲法

英国の憲法の特徴の一つに、憲法の不文性がある。これは、日本における日本国憲法のように、憲法という名称を冠する単一の法典（形式的意味の憲法）が存在せず、①議会の制定法、②判例法、③憲法習律、④権威ある著作などが集まって英国の憲法（実質的憲法）を形作っていることをいう<sup>(2)</sup>。

数多くある議会制定法のうちのいくつかが「特に憲法的な重要性」を有しているという<sup>(3)</sup>。これらを明確に区別する基準はないが、分野と

しては、①政府、②国王大権、③議会、④司法及び司法審査、④行政の憲法上の地位、⑤市民権、⑥個人の自由権、⑦EUとの関係、⑧権限委譲、⑨レファレンダム、⑩選挙制度などが想定される。以下、本稿において憲法とは、これら各分野を規律する上記議会制定法ないし権威ある著作に示された実質的意味の憲法を指す。

憲法のうち議会の制定法に関していえば、通常法律の法律の法律の手続と同様の方法によって制定や改廃することができることになる。特に厳格な改正手続によることなく憲法の改正ができるので、軟性憲法と呼ばれている。

ではどのように憲法が改正されるのか。それを議会の制定法について見てみることにする。

## 2 憲法改正の手続の概要

### (1) 立案・起草

憲法改正の手続は、通常法律における場合と大差なく、立案・起草、議会における審議、施行という順序でおこなわれる<sup>(4)</sup>。

立案の要因として最も多いものは、政府の政策の変更である。このほかに、政党の選挙綱領（マニフェスト）、国際的義務、国家安全を脅かす不測の事態などがある。

これらの要因により憲法改正が必要になる場合は、その事項を担当する大臣が具体的な提案を行う。その大臣は、通常、他の大臣と協議し、また、外部の関係団体と協議することになる。

各々の法案の方針案は担当大臣のところで作成され、内閣の委員会のメンバーに配布される。

(1) 齋藤憲司 「英国」 『諸外国の憲法事情(1)』（調査資料2001-1）国立国会図書館調査及び立法考査局，2001.6，pp.31-53.

(2) E.C.S.Wade & G.G.Phillips, *Constitutional and Administrative law*, 9th ed., London, Longman, 1977, pp.9-29.

(3) いくつかの例をあげるならば、マグナカルタ（1297年）、権利請願（1627年）、権利章典（1688年）、王位継承法（1700年）、スコットランド合併法（1706年）、カトリック解放法（1829年）、議会法、選挙法、国王訴訟手続法（1947年）、ヨーロッパ共同体に関する法律（1972年）、1998年スコットランド法、1998年ウェールズ政府法、1998年北アイルランド法、1998年人権法、1999年貴族院法、2000年情報自由法などである。

(4) Select Committee on the Constitution, House of Lords, *Constitution - Fourth Report*, Session 2001-02, 23 January 2002, col.5.

大臣レベルで議論を統一する役割は、大法官が負い、大法官は、憲法改革を扱うすべての内閣の委員会で議事を主宰する。委員会や小委員会で同意された方針案は、「ホワイト・ペーパー」として公表され、方針案がまとまらなかったり、外部の意見が必要なときは、「グリーン・ペーパー」として公表される<sup>(5)</sup>。

政府内で合意が得られたとき、立法提案は、内閣の立法計画委員会にかけられる。立法計画委員会は、枢密院議長が主宰し、主要国務大臣、大蔵大臣のほか、議会の要職、すなわち貴族院内総務や両院の幹事長が加わる。

立法提案として上程することが合意されると、主管の省の指示に従い議会顧問が起草する。なお、議会顧問とは、法案作成にあたらせるため職員として雇われたバリスタやソリシタなどの法律専門家のことをいう。

## (2) 議会の審議

憲法事項を扱う法案は、他の公法案と同一の段階を踏むが、特に、上程と委員会の段階における他の政党へのアプローチの点で異なった扱いを受ける。政府は、立法提案が受け入れられるように政党間で合意する道を模索し、特に憲法秩序に影響を与える重要な改正については、各政党の支持を求めることになるからである。

憲法上の重要性を有する法案は、通常、庶民院で最初に扱われる。これは、選挙された議院として庶民院の優越性を反映したものである。しかし、すべてが庶民院先議というわけではない。

庶民院では、憲法上の重要性を有する法案は、通常、常任委員会よりも全院委員会に付託されることがほとんどである。全院委員会とは、議

院が決議によりそのまま委員会に移行した委員会のことをいい、法案の重要性を反映して、全ての議員が条文ごとの審議やその修正に参加することが可能となる。全院委員会で扱われる憲法上の重要性を有する法案について、政府は、その立法提案の時期について他の政党と協議する。全院委員会では、法案審議のすべてのステージが扱われることとなる。法案審議で全院委員会に移行するのは、庶民院では例外的であるが、憲法上の重要性を有する法案については通例である。

貴族院でも憲法上の重要性を有する法案審議については、全院委員会が開かれることが通例である。

## (3) 施行

法案が国王裁可を受けると、公布・施行されるが、その時期は、即時施行、法律の中で指定する日、あるいは施行命令が施行する日と様々である。

法律施行後の状況についての調査は、その法律を担当する省を管轄する議会の委員会が行う。

## 3 改正手続の変化

### (1) 選挙綱領

労働党の憲法改革の立案の段階における大きな特徴は、総選挙時の選挙綱領（マニフェスト）でその改革の全体像を明示し、広く国民に知らしめたことである。労働党は、1997年の選挙綱領<sup>(6)</sup>で、その一つの目標を「政治の大掃除（clean up）」とし、以下の分野の改革を掲げた。

- 現代的な貴族院制度
- 庶民院の効率化
- 政府の公開

(5) 「ホワイト・ペーパー」が一部の提案を含んで「グリーンのエッジ」付きで公表されることがないわけではない。貴族院改革のホワイト・ペーパーがその代表例である（*The House of Lords-Completing the Reform*, Cm 5291.）近年は、政府の側で法案を草案で発表したいとの意向が強いため、ホワイト・ペーパーに草案が付帯していることもある。

(6) Labour Party, *New Labour: Because Britain Deserves Better*, 1997.

- ・権限委譲
- ・地方政治改革
- ・ロンドン市制
- ・イングランド
- ・市民のための本当の権利
- ・北アイルランド

これらは、すべて憲法事項であった。これらのほとんどは、提案からわずか4年足らずで法律制定という形で実現している。

## (2) 文書による協議制度

憲法改正に固有の制度ではないが、政策決定過程には国民との効果的な協議が不可欠との観点から、2000年11月に文書による協議制度が導入された。文書による協議制度は、協議の相手の負担を軽減し、ネットワーク、電子情報など新たな情報科学の発展を活用したものとなっている。

協議の一般原則は、内閣府の「書面による協議に関する実施コード」<sup>(7)</sup>で定められている。その内容は、以下の通りである

- ① 協議の時期は、政策又は開始するサービスの計画過程に組み込まれていること。
- ② 協議すべき内容、質問、予定表及び目的が明示されていること。
- ③ 協議文書は可能な限り簡明直截なこと。最大でも2ページの要旨があること。回答、連絡及び苦情申し立てが容易なこと。
- ④ 電子形態を可能な限り利用し、広く利用可能にさせること。
- ⑤ 回答期限を十分取ること。最低期間は12週間である。
- ⑥ 回答は、注意深くまた広い心で分析し、結果は、見解を付して可能な限り取り入れ、最終決定の理由を明らかにすること。

⑦ 省は、協議をモニターし評価すること。

このコードは、法律に基づくものではないが、文書による協議をより効果的にし、政策決定を開示することを意図するものであり、電子形態及び印刷形態を問わず、すべての全国的国民協議に適用され、すべての省及びエージェンシーを拘束するものとみなされ、2001年1月1日以降の協議文書に適用される。なお、2004年1月にコードの表現を簡素化するような改定が行われている<sup>(8)</sup>。

この文書による協議は、2003年から開始された憲法改革においても用いられている。

## (3) 行政組織の再編

ブレア政権になって、内閣に憲法改革に関わる組織が設けられた。まず、首相が委員長である憲法改革政策委員会が設置された。憲法改正の提案は、憲法改革政策委員会またはその小委員会において審議され承認されることになった。ブレア政権発足の1997年から2001年までの憲法改革法案の多くは、この小委員会で扱われた。

また、事務レベルでは、内閣官房内に憲法局が1997年の総選挙後に設置された。憲法局には、権限委譲、憲法改革及び法律顧問という3つのチームが置かれていた。

2001年6月の総選挙で、労働党は、地滑り的な大勝利で引き続き政権を担当することになった。直ちに、ブレア首相は、中央省庁の再編を行い、その中で憲法問題を担当する機関の再編も行った。まず、内閣の憲法改革政策委員会の委員長は、首相から大法官省の長である大法官に移された。また、憲法改革に関する内閣官房内の憲法局の権限、情報の自由、データ保護及び人権に係る憲法問題についての内務大臣の権限も大法官に移された<sup>(9)</sup>。

(7) Cabinet Office, *Code of practice on written consultation*, November 2000,

<<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/consultation/code2000.asp>>

(8) Regulatory Impact Unit, Cabinet Office, *Code of Practice on Consultation*, January 2004,

<<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/consultation/code.asp>>.

さらに、2003年に更なる憲法改革として、ブレア首相は、大法官省を廃止し憲法問題省を創設した<sup>(10)</sup>。憲法問題省は、2003年6月12日まで大法官省が有していた権限を引き継ぐことになった。憲法問題省の一般的な任務や憲法改革に果たす役割については、次章で述べる。

#### (4) 議会の対応

議会における変化は、2001年に至るまで顕著ではなかった。憲法問題は、庶民院では内務委員会、貴族院では、欧州連合委員会、委任権限・規則改革委員会などが担当していた。これに加えて、1998人権法の執行状況を審査するために両院の合同委員会が設置された。

ところが、2001年に貴族院、2003年に庶民院が、憲法を冠した委員会をそれぞれ設置した。いずれも特別委員会で、庶民院が「憲法問題特別委員会」、貴族院が「憲法特別委員会」である。これらについては、第Ⅲ章で詳しく扱う。

## Ⅱ 憲法改正における憲法問題省の役割

### 1 憲法問題大臣と大法官

2003年6月、大法官省が廃止され憲法問題省が創設された。憲法問題省の長には、閣内大臣である憲法問題大臣が任命されることになった。ところで、大法官省の長である大法官は、どうなったのであろうか。

大法官の歴史は、極めて古く、その起源を中世のイギリス王の秘書に発し、イギリス国制上、宗教職は別として、世俗職としては最も古い職である。記録で確認できる最も古い大法官は、1068年の任命であるという<sup>(11)</sup>。

大法官の役割のうち、最も古い役割は、王の

御璽の使用を含む勅書の管理、準備及び発行であった。その後、大法官は、国璽の保管者となった。国王評議会では、国王の都合がつかないときには、大法官が国王に代わり議事を主宰した。さらに、大法官裁判所でエクイティの源泉として司法の役割を担った。これらのことは、権力の未分化を象徴するものであった。

こうして、権力が未分化のままの大法官の役割は、いわば憲法上の例外として扱われてきたが、次第に歴史的遺産と認識されるようになってきた。ちなみに、大法官の給与は、年間約4千万円で、議員歳費込みの首相の給与額約3千5百万を上回っている<sup>(12)</sup>。

大法官省は廃止されたが、大法官職は、当面残されることになった。憲法問題大臣の設置は、枢密院令で行われたものの<sup>(13)</sup>、大法官は、貴族院議長、裁判官及び大臣を一身で体現する存在であるため、その廃止も憲法事項として憲法的性格を有する法律の制定によって行われる必要がある。そこで、憲法問題大臣が当面、大法官を兼ねることになった。当面というのは、後に述べるように、大法官職の廃止や最高裁判所の新設などを定める「憲法改革法」案が議会で審議されているからである。

憲法問題大臣は、移行の期間、大法官の職務を遂行するが、最高裁判所が新たに設立されるまでの期間、裁判官としての職務は行わないこととされた。

憲法問題大臣の職務は、①省の運営、②憲法事項（貴族院改革を含む）、③裁判官等の任命、④王室、教会及び世襲貴族に関する事項、⑤裁判所規則の起草及び承認、⑥貴族院における分権並びにスコットランド及びウェールズ問題などである。

(9) Press Notice, "Delivering Effective Government", 10 Downing Street, 8<sup>th</sup> June 2001.

(10) 行政組織の改廃は、我が国のように法律事項ではない。設置法によらないで割と自由に改廃できる。

(11) *Lord Chancellors: past and present*, <<http://www.dca.gov.uk/lcfr.htm>>.

(12) House of Commons Information Office, *Factsheet M6 Ministerial Salaries*, Revised September 2003.

(13) *The Secretary of State for Constitutional Affairs Order 2003* (2003 No. 1887). 17th July 2003.

憲法問題大臣を補佐するために3名の副大臣が置かれている。現在、うち2名が庶民院議員で、1名が貴族院議員である。

## 2 憲法問題省の任務

### (1) 一般的任務

憲法問題省の任務は、すべての者に効果的かつアクセス可能な司法を提供し、市民の権利と責任を保証し、法及び憲法を現代化することにある。その任務の詳細は、その発足にあたり憲法問題大臣が発表した省のマニフェスト「憲法問題省マニフェスト—新たな省のために」<sup>(14)</sup>で明らかにされている。

まず、マニフェストの第一に、省が設置された目的について規定されている。その目的は、司法制度の改革と改善、国民に効果的に奉仕するように憲法を改革し擁護することである。これは、政府及び政治における国民の地位が改善されるべきとの信念に基づいたものである。

第二に、大法官省との違いが明確に定められたことである。大法官省は、大法官がその職の必要を満たすためという観点で組織化されてきたのに対して、憲法問題省は、通常の省と同様に公共サービスを提供することが主となる。

第三に、省がどちらを向いているのかを明確にしている。それまで、裁判所、法律、司法制度、憲法問題は、どちらかという職業的法律家のためのものであったが、憲法問題省は、裁判官や弁護士、学者のためではなく、国民のために存在するという明確な目的の下に出発することとされた。

### (2) 憲法改革

憲法改革について、省のマニフェストによれば、憲法問題省は、「憲法の改革者であると同時に擁護者である」との立場から、国民のためにより政治を行い、その民主的権利を強化するように、憲法の改正を実行する必要があるとし、国民が憲法に信を置くように助長し将来の憲法改革の計画を明確に説明することが必要であるとしている。

## 3 憲法問題大臣による憲法改革

### (1) 憲法改革の方向

憲法問題大臣は、2003年6月19日、将来の憲法改革の方向として、①裁判官候補者を推薦する独立の裁判官任命委員会の設立、②貴族院の委員会として機能する法律貴族に代えて最高裁判所を創設すること、③公益に奉仕する国王評議会の設立、④庶民院の活動をより効果的に補足するように貴族院を改革すること、⑤政府、議会及び裁判所の権力分立を明確に保障するために大法官職を改革することを表明した。

### (2) 憲法改革に関する協議

既に述べたように、文書による協議制度は、憲法問題固有の制度ではないが、憲法問題省は、主要な政策決定についてこの制度を用いている<sup>(15)</sup>。

憲法改革の文書による協議は、7月14日に公表された。

『憲法改革—任命裁判官への新たな道』<sup>(16)</sup>、『連合王国のための最高裁判所』<sup>(17)</sup>、『勅撰弁護士の将来』<sup>(18)</sup>、『貴族院改革』<sup>(19)</sup>がそれである。さらに、9月に新たな協議文書『憲法改革—大

(14) DCA Manifesto - for a new Department, <<http://www.dca.gov.uk/dept/manifesto.htm>>.

(15) 2004年では、これまで22本の協議文書が公にされた。例えば、「陪審召喚案内」、「法律顧問の任命」などがある (Department for Constitutional Affairs - Publications - Current Consultation Papers, <<http://www.dca.gov.uk/consult/confr.htm>>)。

(16) Department for Constitutional Affairs, Constitutional Reform: A New Way of Appointing Judges (CP 10/03)

(17) Department for Constitutional Affairs, A Supreme Court for the United Kingdom (CP 11/03)

法官職の改革』<sup>(20)</sup>が発表され、「11月まで意見を募集し、それを吟味し、立法化に繋げる」<sup>(21)</sup>ことになった。

### (3) 協議文書『憲法改革－大法官職の改革』

五つの協議文書のうち、『憲法改革－大法官職の改革』についてその内容を見てみよう。

これは、全体で、66頁の小冊子である。

まず、回答方法が明示してある。そこには、①回答の期限が2003年11月7日までであること、②憲法問題省の大法官職改革問題担当者宛に送付すること、③代表団体は加盟団体及びその構成員についての要約を求められること、④回答は公にされるので、回答内容や氏名のうち秘密にしたい部分は、明確にマークしておくこと、また、秘密の部分も統計上計算されることが記載されている。

期限は、最低12週という原則があるが、この協議については、全般的に協議するわけではないこと、関係団体が限定されること等を理由に期限が短くなっている。

要旨は、2ページに収められ、①大法官の歴史、②政府による大法官の改革の歩みの概略、③司法の長、裁判官の任免権、議会での役割、大臣としての役割の解説、④公文書館、土地登記所及び北アイルランド裁判所事務局など他の省庁における責務についての解説、⑤大法官省の明確な事務ではないが、その他の権限について説明している。

このうち、意見募集の対象となったのは、⑤についてであり、大法官職の存廃については、当初から対象外であった。大法官の聖職授与権、

視学権、特別教会、慈善事業や学校に関する権限についてのみ意見が募集されたのである。

聖職授与権は14世紀以来有する英国教会の聖職者の任命に関する権限で、これについては、大法官の代わりになる者として誰が望ましいかを、①憲法問題大臣又はその他の大臣、②王室の誰か、③教会への委譲の中から理由を付して選ぶことになっている。

視学権とは、大学を視察する権限である。ケンブリッジ大学トリニティカレッジやクィーンズカレッジ、ヨーク大学、ランカスター大学など21の大学が対象となっている。これも大法官の代わりに誰が良いのかを求める設問になっている。

特別教会とは、通常の教会組織の外にある信仰場所のことである。ウェストミンスター寺院、王立教会などである。そこへの国王の訪問権とそれの大法官への委任の問題である。これも誰が適当かを問うている。

慈善事業や学校に関する権限では、大法官は、自己の管轄下に属しない学校、団体などに関し、名誉職としての地位に基づく権限を有しているが、これを継続すべきかとの問いである。

協議の対象者は、主要な裁判官、庶民院事務総長などの議会事務局、各種弁護士会などの法曹団体、政府各省、主要団体、大学、教会などであった。

### (4) 回答

憲法問題省がまとめた回答要旨は、2004年1月26日に公表された<sup>(22)</sup>。意見を求めた⑤の点について、選択肢ごとの賛成人数、意見を明ら

(18) Department for Constitutional Affairs, *The Future of Queen's Counsel* (CP 08/03)

(19) Department for Constitutional Affairs, *Constitutional Reform: Next steps for the House of Lords* (CP 14/03)

(20) Department for Constitutional Affairs, *Constitutional reform: reforming the office of the Lord Chancellor* (CP 13/03)

(21) Department for Constitutional Affairs, *Lord Falconer To Seek Views On Constitutional Reform*, 258/03, 19 June 2003.

かにした。

意見を寄せたのは、239の団体や個人で、大半が関係の深い事項への回答であった。

聖職授与権について大法官の代わりになる者として選んだのは、①憲法問題大臣又はその他の大臣が7%、②王室関係者が44%、③教会への委譲が43%であった。

視学権については、憲法問題大臣が17%、国王が任命する者又はその都度任命するが合わせて22%であった。

#### (5) 協議文書の性格

協議は、すべての項目にわたっているわけではない。大臣の権限内の事項については、その計画を提示するのみで特に意見を求めるわけではない。意見を求めるのは、省の権限の範囲とは必ずしも一致せず、かつ議論的となっているような権限についてで、限定的に求めるという形をとる。もっとも、改革案の概要を提示することで、協議文書には広報という意味での教育的効果はあろう。

#### (6) 憲法改革法案

これらの協議を踏まえて、法案が起草され、2004年2月24日に貴族院に「憲法改革法案」<sup>(22)</sup>として上程された。憲法問題省による最初の憲法改革法案である。

この法案は、①大法官職を廃止し、大法官が有する権限を他に委ねること、②連合王国最高裁判所の創設、③裁判官任命委員会の創設及び枢密院議長の司法権限の廃止を主な内容としている。

「憲法改革法案」の第一目的は、権力の分離にあるといえる。

まず、大法官及び国璽尚書職が廃止される。

大法官は、審理を主宰する裁判官ではなくなり、貴族院の議長でもなくなる。また、法律貴族は、新設される最高裁判所に裁判官として移るので、貴族院で投票できる立法者ではなくなる。

権限の多くは、1975年大臣法<sup>(24)</sup>に基づく権限移行命令によって憲法問題大臣に移行されることになる。

司法に関する権限は、協議によりその性質に従って、憲法問題大臣又は王座裁判所首席裁判官に移される。

貴族院議長としての権能については、議長について一般的に規定するような別の法案を用意し、それによって改正するが、議長の職をどのように規定するかは貴族院に委ねられる。

次に、司法の独立について特に規定を置いている。

国王の大臣及び司法又は司法行政に責任を有するすべての者は、これまでと同様、司法の独立を擁護しなければならない。また、国王の大臣は、司法への特別なアクセスを通じて、特定の司法の決定に影響を及ぼしてはならないとする。憲法問題大臣は、司法の独立の擁護の要求、司法がその職務の行使に必要な援助の要求に応えなければならない。もとより、司法の独立は、裁判官に特権を与えるのではなく、個人の自由や社会の紛争解決のための安全装置となることである。司法が独立することによって、政治的影響力や圧力から自由になる。特に、最近では、政府の活動について、その合法性を審査する機会が増えているからである。

大法官の職は、裁判所と新設の憲法問題省に分けられて引き継がれるが、問題は、その関係をどのように規定するか、なかでも、司法の独立と司法の説明責任をどのように調和させるかである<sup>(25)</sup>。これについて構想されているのは、

<sup>(22)</sup> Department for Constitutional Affairs, *Summary of Responses to Consultation* CP (R) 13/03,11/03, 10/03.

<sup>(23)</sup> *Constitutional Reform Bill* (HL Bill 30).

<sup>(24)</sup> *Ministers of the Crown Act 1975*.

一種の権力の均衡の仕組みである。すなわち、①憲法問題省が司法に関する予算を管理すること、②憲法問題省が司法に関する責任を有し、議会に対して説明責任を有すること、③新たな裁判官任命委員会が設けられ、憲法問題大臣に裁判官の任命を推薦できることである。

この改正案に対しては、大法官は王国の最も古い世俗職であり、立法、行政及び司法の三つが結合した大法官の役割を憲法上の例外とすべきとの声もある<sup>(26)</sup>。

法案の第二の目的は、最高裁判所の新設である。これは、貴族院の司法委員会における法律貴族の役割に代わるものである。

最高裁判所は、国王が特許状により任命する裁判官で構成される。裁判官の数は最大で12名である。最大数は、国王が枢密院令により、いつでも変更することができる。ただし、改正案は、議会の両院の決議により承認されなければならない。

国王は、特許状により、裁判官の中から、首席裁判官及び次席裁判官をそれぞれ一名任命することができる。最初の裁判官については、その直前まで法律貴族（常任上訴貴族）であった者は、最高裁判所裁判官となる。最先任の法律貴族が首席裁判官、第2先任が次席裁判官となる。

資格要件は、高位の司法職を少なくとも2年、又は実務家として少なくとも15年の経験を要する。

最高裁判所の設立については、これにより他の西欧諸国の仲間入りをすることになると評価する声がある一方で、他方、反対する者は、アメリカ型の最高裁判所が議会の制定法を退ける権限を有するようになると批判する意見<sup>(27)</sup>も

ある。

このほか、裁判官任命委員会などについての規定があるが、同法案の詳しい内容については、当調査局の岡久慶調査員による紹介<sup>(28)</sup>があるのでそちらを参考にされたい。

### III 議会の憲法委員会

#### 1 両院の憲法委員会

2001年に貴族院に設置されたのが「憲法特別委員会」で、2003年に庶民院に設置されたのが「憲法問題特別委員会」であり、いずれも委員会の種類は特別委員会となっている。これらの名称は、似通っているが、設立の背景は異なる。

庶民院の「憲法問題特別委員会」は、憲法問題省の設置にあわせ、同省の政策等を審査するために設置された。これに対し、貴族院の「憲法特別委員会」は、貴族院改革の一環としてその独自性を発揮させるために設けられたのである。

#### 2 庶民院

##### (1) 憲法問題特別委員会の設置

庶民院では、2003年1月に「大法官省に関する特別委員会」を設置し、大法官省の予算執行、政策及び行政について審査することとした。前述の政府の憲法改革発表を受けて、9月11日、この委員会は、「憲法問題特別委員会」と名称変更した<sup>(29)</sup>。現在、10名の委員で構成されている。

##### (2) 目的と任務

憲法問題特別委員会は、行政監視を目的として省庁別に設置された特別委員会の一つであり、

<sup>(25)</sup> James Paterson, "A partnership of equals?", *New Law Journal*, 26 March 2004, pp.442-443.

<sup>(26)</sup> James S Read, "Save the Lord Chancellor", *New Law Journal*, 4 July 2003, p.1033.

<sup>(27)</sup> Richard Cornes, "The UK Supreme Court", *New Law Journal*, 4 July 2003, pp.1018-9.

<sup>(28)</sup> 岡久 慶 「憲法改革法案【短信：イギリス】」『外国の立法』 222号, 2004.11.

<sup>(29)</sup> Standing Order No 152.

その権限は、庶民院議事規則第152条に規定されている。憲法問題省及びその関連団体の支出、行政及び政策を調査する。

2003年次報告書<sup>(30)</sup>によれば、四つの目的があり、それぞれの目的別にいくつかの任務が定められている。これらを見てもわかるように、憲法問題特別委員会は、憲法を調査の対象としているのではなく、憲法問題省の活動について審査することを目的とするものである。

目的A 憲法問題省の政策の検証および論評

任務1 英国政府及び欧州委員会が「グリーン・ペーパー」、「ホワイト・ペーパー」、草案手引き等により提案した政策を検証し、委員会が必要と認めるときはさらに調査すること。

任務2 新たな政策が必要な分野又は既存の政策が不十分かどうかを特定し検証するとともに、提案を行うこと。

任務3 委員会の管轄下にある印刷された法案を調査すること。

任務4 憲法問題省が文書の形で表現した明確なアウトプット又はその他の決定を検証すること。

目的B 憲法問題省の支出の検査

任務5 憲法問題省、そのエージェンシー及び公的機関の予算及び執行を検査すること。

目的C 憲法問題省の行政の検証

任務6 憲法問題省の公共サービス協定、合同の目標及び職員の統計数を検証し、必要ならば報告すること。

任務7 憲法問題省のエージェンシー、公的機関、業務監督機関及びその他の公法人の業務を監視すること。

任務8 憲法問題省による主要な任命を精査すること。

任務9 立法及び主要な政策発議の実施を監督すること。

目的D 討論と決定について議院を補助すること。

任務10 ウェストミンスターホールを含む議院における討論又は委員会における討論に適当な報告書を作成すること。

(3) 活動

憲法問題特別委員会は、2002-2003年の会期中に「裁判所法案」など4つの報告書を発表した。2002-2003年には、特別報告書を含め3つの報告書を提出している。

### 3 貴族院

(1) 貴族院改革の一環としての憲法調査

貴族院の憲法特別委員会は、庶民院の憲法問題特別委員会と異なり、憲法そのものを調査することを任務としている。

長らく貴族院改革が論議されてきたが、その中で、貴族院では憲法問題省を監視するのではなく、憲法そのものを扱うという構想が浮かび上がってきた。

2000年1月、貴族院改革に関する王立委員会は、貴族院改革に関する勧告を行い、その中で憲法委員会についても言及し、「第二院は、憲法問題における利益と関心に焦点をあてて活動する権威ある憲法委員会を設置すべき」とし、そのためには、各党の見解を取り入れるべきであるとした<sup>(31)</sup>。

労働党は、貴族院の憲法に関する機能を発展させるための選択肢の一つとして、憲法問題について会期ごとに設立される委員会の設置も考

<sup>(30)</sup> House of Commons, Constitutional Affairs Committee, *Work of the Committee 2003*, Third Report of Session 2003. 15 March 2004, HC 410.

<sup>(31)</sup> Royal Commission on the Reform of the House of Lords, *A House for the Future*, January 2000, (Cm 4534), paras 5.17-5.20. 同報告書の和訳は、国立国会図書館調査及び立法考査局訳『明日の議院－英国上院改革のための王立委員会報告書－』2002年6月

えられるとした。この委員会の任務を、①憲法との関連性についてすべての法案を審査すること、②憲法改革を含む憲法的作用を調査することと想定した。また、このような二重の役割を議会の委員会が負うのは英国の議会制度にとっては異例であるが、貴族院の憲法に果たす役割を強化する重要な方法であるとした。なお、憲法に影響を及ぼす可能性のある法案について、これを拒否する権限を貴族院に付与することには消極的であった。

保守党は、成文憲法を持たないことで急進的な憲法改革を容易に行うことができ、現にかつてない規模での憲法改革を経験しているところであり、したがって、憲法がいかに働いているかを理解でき、憲法問題及び憲法改正について独立かつ冷静にそして権威ある報告書を纏めることのできる人々による委員会を設置することが望ましいとした。

## (2) 憲法特別委員会の設置

2000年7月17日、貴族院は、憲法事項を審査する委員会の設置を承認した<sup>(32)</sup>。2001年2月8日、特別委員会として憲法特別委員会が発足した。

現在、委員は12名であり、党派的内訳は、保守党と労働党が4名ずつ、自由民主党と無所属が2名ずつである。いずれも憲法問題の権威であり、経歴は、大学の教授、元議員、元法律貴族などである。

## (3) 権限

設置にあたり問題となったのは、憲法特別委員会の権限の範囲と取り上げるべき憲法の範囲である。

まず、憲法特別委員会の権限の範囲であるが、委員会は、審査権限と調査権限という二つの権限を有している。審査権限は、憲法的重要性を有する事項に関して公法律案を審査することであり、調査権限は、より広く憲法問題について調査を実施することである。

## (4) 対象となる憲法事項

憲法特別委員会で取り上げるべき憲法の範囲であるが、これについては、委員会設立時から議論されたところである。憲法特別委員会は、まず従来の憲法の定義の見直しから始めた。憲法特別委員会による定義は、最初の調査報告の中で明らかにされた<sup>(33)</sup>。

そこでは、憲法とは「国家の基本的な機関、その構成部分及び関係する部分を創設し、これらの機関の権限及び異なる機関間または機関と個人間の関係を規律する一連の法律、規則及び慣習のことをいう」と定義されている<sup>(34)</sup>。

具体的には、次の5つの基本分野であるという。

- ① 議会に置ける国王の至高性
- ② 法の支配の原則、とりわけ個人の権利
- ③ 連合王国
- ④ 代議制
- ⑤ コモンウェルス、欧州共同体、その他の国際機関

憲法特別委員会は、この範囲の中で活動することになるが、そのすべてが対象となるわけではなく、そのうち憲法的重要性を持つことが必要となる。そこで、憲法特別委員会は、憲法的重要性をはかる基準として、二つの「p」基準を提示している<sup>(35)</sup>。二つの「p」とは、「基軸と原理 (principal and principle)」の頭文字を取っ

<sup>(32)</sup> HL Debs, Cols 584-589. 2000.

<sup>(33)</sup> Select Committee on the Constitution, House of Lords, *Reviewing the Constitution: Terms of Reference and Method of Working*, 1<sup>st</sup> Report, 11 July 2001 (HL Paper 11 Session 2001-02), col.31.

<sup>(34)</sup> *ibid.*, chapter 2.

<sup>(35)</sup> *ibid.*, cols. 22 and 27.

たもので、その問題が憲法の基軸（principal）部分について原理（principle）に関わる重要な問題を提起しているかどうかで判断するとしている。この基準に合致したものが審議の対象となるのである。

#### (5) 法律案の審査権限

##### （報告書の作成）

審査権限について、憲法特別委員会は、貴族院に送付された予算案を除くすべての公法律案を審査し、憲法に関連する事項について包括的な報告書を準備する。

審査権限がこのような形式になったのは、貴族院改革に関する王立委員会が委任権限・規制緩和委員会と同様の仕組みを考えていたことによる<sup>(36)</sup>。

##### （調査開始時期）

憲法特別委員会が法案審査の前に調査を開始するのは、憲法的重要性を有する法案が庶民院で通過が確実となった時点である。庶民院で当該法案が修正される可能性がないわけではないが、この段階で法案の原則までが変更されるとは考えにくいからである。

##### （省に対するメモランダム要求）

憲法特別委員会は委任権限・規制緩和委員会をモデルとしたため、憲法特別委員会へのサポートも委任権限・規制緩和委員会が議院から得ているサポートと同程度のものであることが期待された。委任権限・規制緩和委員会は、貴族院に上程されたすべての法案について、その法案の主管の省による委任権限の特定とその説明が記されたメモランダムに基づき審査する。委任権限・規制緩和委員会は、第二読会ののち法案の委員会段階で議員が修正案を提出する頃合いを見計らって、報告書を議院に提出するのである。

憲法特別委員会が憲法上の関係について包括的な報告書を作成するとした場合に、問題とな

るのは、議院に法案が回付されたのち作成までに時間的余裕があるかである。そこで、委任権限・規制緩和委員会と同様に各省作成のメモランダムの活用ということになるけれども、委任については、対象となる法案は比較的明白であるが、憲法関連法案となると、まずどれがそれに該当するか、どこが主管の省となるかについて、既に述べたような憲法的な法律とは何かの不明確さにより、その決定は困難なものとなる。

そこで、憲法特別委員会は、省によるメモランダムの作成を必須とせず、委員会の側で憲法上の重要性を有する法案を特定し、さらにその主管の省を特定したうえで、メモランダムの作成を求めることにした。

##### （報告書の公表時期）

次に、報告書をいつの時点で公にするかの公表の時期が問題となる。

英国の議会は、本会議中心の議会であり、法案の審議は、三読会制によって行われている。第一読会では、法案の題名の朗読をおこなう。第二読会で法案の趣旨説明と一般原則の審議を行い、全院委員会又は常任委員会における審査を経て、委員会から報告された法案を審議する。ただし、全院委員会から報告された法案については修正のある場合のみ審議する。第三読会で法案の最終の総括的審議を行う。

これらの過程のどの段階で報告するのが最も効果的であるかということについて、憲法特別委員会は、第二読会の前が最も適切と考えた。法案の原則に関する討論において、法案の論点に加えることができるのは、法案を第二読会に付するかどうかを決定する時である。また、実質的に憲法事項の法案は庶民院先議で上程される場合がほとんどで、その間に準備できるからである。ただし、法案が貴族院先議の場合は報告書の作成は不可能に近いので、この点で問題が残る。

##### （審査の程度）

<sup>(36)</sup> Royal Commission on the Reform of the House of Lords, *op. cit.*, para. 5.22.

憲法特別委員会の法案審査は、すべての法案について深く審査するわけではなく、大半は軽く触れるだけになる。なぜなら、憲法的な項目を含む議員個人の法案が数多く提案されているからである。また、個々の修正案を審査することもしない。法案の原則部分が審査の対象となる。さらに、法律になる前、制定された後の審査も行う。

#### (他の委員会における審査との関係)

法案の調査は、他の委員会での法案審査と重複しないように行われる必要がある。重複の可能性のあるのは、人権両院合同委員会、委任権限・規制緩和委員会あるいは庶民院の特別委員会などである。したがって、憲法事項であっても、憲法特別委員会として、報告書をまとめない場合もあり得る。

#### (6) 憲法問題の調査権限

憲法の運用状況について、一般的に調査する権限である。

まず、憲法特別委員会が調査項目を決定すると、専門分野の顧問に調査を委ね、証拠の収集を行う。証拠を収集している間に、背景説明のための会議が開かれることもある。通常、口頭による証拠調べで、書面証拠を提出した者だけでなく、大臣を含む広い範囲で聴取する。調査は、院外で行われることもある。憲法特別委員会は、収集したすべての証拠をもとに報告書をまとめ、議院に提出する。報告書には政府に対する勧告も含まれることがあり、その場合、政府は、勧告に対して取った措置あるいは勧告に

不同意の旨を文書で回答しなければならない。この回答を受けて、報告書は議院で討議されることになる<sup>(37)</sup>。

#### (7) 活動状況

2001年2月以降の貴族院の憲法特別委員会の活動を見てみると、報告書を作成することに積極的であることがわかる。

報告書は、会期ごとに一連番号を付与し、一つの事項について一つの報告書という体裁をとり作成される<sup>(38)</sup>。

報告書は、その内容により二つに大別できる。

第一に、憲法的重要性を有する法案について、審査権限に基づいて憲法上の問題を検討する報告書である。ただし、法案の審査は行われるが報告書は必ず作成されるわけではない<sup>(39)</sup>。

第二が、憲法問題の調査権限に基づく調査報告書である。そこでは、憲法見直しの条件、憲法改正のプロセスなど憲法の根幹にかかる問題が取り扱われ、憲法特別委員会の最初の報告書である2001年7月11日の「憲法 第1報告書」は、「憲法の見直し—調査の条件と活動方法—」<sup>(40)</sup>についてまとめている。

2001—2002年会期では、例えば、「性差別禁止（候補者）法案」、「国籍、移民及び難民法案」など7つの報告書が出され、「権限委譲」に関する口頭証拠聴取が1回開催された。

2002—2003年会期では、「裁判所法案」、「刑事裁判法案」、「大法官との会談」など報告書が10本発表され、「市民と議会に対する規則制定者の説明責任」について16回の証拠調べが開か

<sup>(37)</sup> House of Lords, *Briefing: The Constitution Committee*,

<<http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpConstitution.pdf>>.

<sup>(38)</sup> Constitution Committee, Reports, Session 2001-02,

<<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200102/ldselect/ldconst/ldconst.htm>>; Session 2002-03,

<<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200203/ldselect/ldconst/ldconst.htm>>; Session 2003-2004,

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldconst.htm#reports>.

<sup>(39)</sup> Select Committee on the Constitution, House of Lords, *Changing the Constitution: The Process of Constitutional Change*, 4<sup>th</sup> Report, 23 January 2002, (HL Paper 69 Session 2001-02) note 2.

<sup>(40)</sup> Select Committee on the Constitution, House of Lords, *op. cit.*, 1st Report.

れた。

2003年－2004年会期では、2004年8月までに「議会と立法過程」のテーマで口頭証拠と書面証拠調べが8回、「市民と議会に対する規則制定者の説明責任」が前会期に引き続き2回開催されている。報告書は、7月まで12本が発表された。うち、9本が「欧州議会及び地方選挙（指針）法案」、「児童法案」、「年齢連動賃金法案」など法案に関する報告書である。このほかに「2003－2004年次報告書」、「規制国家－その説明責任の保証」など法案審査ではないものもある。法案関係の報告書のなかに「憲法改革法案」もある。

#### 4 憲法改革法案を審査する委員会

##### (1) 貴族院の憲法改革法案特別委員会

第Ⅲ章第3節で述べた憲法改革法案の貴族院における審議に際し、2004年3月8日の第二読会において、憲法改革法案を全院委員会に付託するとの動議が出され、さらに全院委員会に代えて特別委員会に付託するとの修正動議が出され可決された<sup>(41)</sup>。これを受けて3月22日に憲法改革法案特別委員会が設けられた<sup>(42)</sup>。政府提出法案が特別委員会に付託されるのは、極めて稀であり、1975年に政府の反対を押し切って貴族院が委員会に付託した例があるのみで、政府との合意による委員会付託は、第2次大戦直後に行われて以来のことである。

憲法改革法案特別委員会は、委員16名で構成される。委員会への付託事項は、同法案に関する報告を6月24日までに議院に対し行うことであった。

審査日程について、当初、口頭証拠の聴取を

5月半ばまで週2回のペースで行う予定であったが、4月が6回、5月3回であった。また、書面証拠は、4月16日必着で書面でもeメールでも受け付ける。A4サイズで4頁程度が望ましいとされた。

6月10日に行われた逐条審査で、条文と別表及び修正案が審査された。6月24日、憲法改革法案特別委員会が議院に法案の修正を報告し、この報告書は全院委員会に付託された。報告書<sup>(43)</sup>は、膨大なもので、485のコラムからなっており、各条・各論点ごとに問題点と委員会の見解がまとめられている。委員会内で意見の分かれている箇所については、各論併記という形を取った。たとえば、この法案の最大争点の一つである大法官職については、現在と同様の形態で存続すべきとの意見や、廃止すべきとの意見が併記されていた。

##### (2) 貴族院全院委員会における審議

7月6日、貴族院では、全院委員会に条文審査を命ずる動議が出され可決された<sup>(44)</sup>。7月13日、本会議から全院委員会に移行するとの動議が可決され、法案の第1条から審議が行われた<sup>(45)</sup>。7月14日、法案の第2条（イングランド及びウェールズの裁判所の首席裁判官）及び第4条から第6条（刑事裁判所の長・家事部首席裁判官・規則制定権）については賛成、第1条（司法の独立の保障）及び第3条（大法官の職務と裁判所の構成）は修正を付して可決された<sup>(46)</sup>。

このうち、大きな議論となったのは、大法官の廃止問題であった。法案の第1条では、国王の大臣及び司法又は司法行政に関連する事項に責任を有するすべての者は、これまでと同様、

(41) House of Lords, *Hansard*, 8 Mar 2004, 658 c979-1006,1023-112.

(42) House of Lords, *Hansard*, 22 Mar 2004, 659 c468-71.

(43) Constitutional Reform Bill Committee, House of Lords, *Constitutional Reform Bill - First Report*, 24 June 2004. (Volume I, HL Paper No 125-I).

(44) House of Lords, *Hansard*, 6 Jul 2004, 663 c668-9.

(45) House of Lords, *Hansard*, 13 Jul 2004, 663 c1137-94,1213-38.

(46) House of Lords, *Hansard*, 14 Jul 2004, 663 c1297-350.

司法の独立を擁護しなければならず、国王の大臣は、司法への特別なアクセスを通じて、特定の司法の決定に影響を及ぼしてはならないと規定され、そのために、憲法問題大臣が司法の独立の擁護の要求、司法がその職務の行使に必要な援助の要求などに応えなければならずと規定されていた。

審議では、司法権の独立を保障する責務を強く負っている憲法問題大臣に代えて、これを大法官に文言を入れ替えるという修正動議が出され、これが可決されてしまったのである。こうして、大法官を廃止するという同法案の目的は、最初の第1条の修正動議でつまづく結果となっている<sup>(47)</sup>。現時点でも、同法案は、貴族院全院委員会で審議されている状態にある。

### (3) 貴族院の憲法特別委員会

貴族院では憲法改革法案特別委員会と並行して憲法特別委員会においても憲法改革法案の審査が行われた。憲法特別委員会の審査報告書は、7月20日に公表された<sup>(48)</sup>。

「憲法改革法案報告書」は、本文わずか2頁で、そこでは、①憲法特別委員会の任務、②憲法改革法案の議院における審議経過と法案の内容、③政府の協議、庶民院での検討状況、④貴族院にこの法案を審議するために「憲法改革法案特別委員会」が設けられ、6月24日に報告書<sup>(49)</sup>を公表したこと、その報告書で詳細な分析が行われ、憲法特別委員会が同様の調査を行っても重複し無駄であること、⑤憲法改革法案特別委員会の勧告に議会と裁判所間の連携のために議会の委員会を設立すべきとしているが、これは憲法的重要性を有しているため憲法特別委

員会としては注視すべきこと、が記述されている。

これ以外に憲法特別委員会による調査は、今のところ行われていない。

代わりに

これまで、憲法問題を扱う組織の再編や新設などの改革について述べてきた。

冒頭指摘したように、英国では憲法が議会の制定法や判例・習律等により構成されおり、どこまでが憲法なのかその外縁が今ひとつ不明確なため、いわば何でも憲法事項になってしまうおそれがある。

例えば、今回の行政機構改革で憲法問題省が誕生し、「憲法問題」と銘を打っているが、憲法問題省は、憲法問題のみを扱っているわけではない。既に見たように、市民の安全確保、犯罪対策、司法行政なども所掌している。英国以外にも憲法を行政組織の名称に加える例はあるが、その事務は、通常の法務省や司法省とほぼ変わりはない。どちらかと言えば、日本の法務省のような法務行政が中心である。むしろ、憲法問題省の名称を実態に合わせて変更し、「司法省」にすべきとの意見も出ているほどである<sup>(50)</sup>。

同様の問題は、庶民院の憲法問題特別委員会にもあてはまる。なぜなら、この委員会は、「憲法」を管轄しているのではなく、憲法問題省の活動を扱うからである。もともと、この委員会の前身は、「大法官省に関する特別委員会」であり、大法官省が憲法問題省に変更されたのを受けて名称変更した経緯がある。

これらと異なり、憲法そのものを扱うために

(47) House of Lords, *Hansard*, 14 Jul 2004, 663 c1302.

(48) Select Committee on the Constitution House of Lords, *Constitutional Reform Bill, 11th Report*, 20 July 2004 (HL Paper 142 Session 2003-04).

(49) Select Committee on the Constitutional Reform Bill, *Constitutional Reform Bill [HL], vol. 1: Report*, (HL Paper 125-I); vol. 2: Evidence, (HL Paper 125-II) ,(Session 2003-04).

(50) Constitutional Reform Bill Committee, House of Lords, *Constitutional Reform Bill - First Report*, 24 June 2004. (Volume I, HL Paper No 125-I), colm. 46.

設置されたのが貴族院の憲法特別委員会である。貴族院の憲法特別委員会の活動については、すでに見たとおりであるが、議会における憲法委員会の役割について、憲法関連の法律をその委員会のみで審議する権限があるのかどうか、法案審査の羈束性についてはどうかなど未だ判然としない部分がある。

議会における憲法事項を扱う組織について、英国以外の状況についてみて見ると、このような委員会を置いている国が少なからず見受けられる。

オーストラリア連邦議会の下院は、「法及び憲法問題常任委員会」を置き、上院には「法及び憲法制定委員会」がある。イスラエルには、「憲法・法・司法委員会」がある。また、カナダには上院にのみ「法及び憲法問題委員会」がある。

議会に憲法を担当させる委員会等の組織を作るとして、どのような任務を負わせるかについては、日本においても留意すべき点かもしれない。

日本では、2000年1月、日本国憲法に関して広範かつ総合的に調査を行うため、両議院に憲法調査会が設置された。その調査期間は、議院運営委員会理事会の申し合わせにより、概ね5年程度とされ、2005年5月頃までに最終報告書を提出し、調査を終了する見込みである。その後について未だ明確ではないが、憲法に関する常任委員会の設置なども俎上に上っている。

日本においても、仮に、国会にそうした委員会を置くとした場合に、そこで何を行うのか。憲法改正案を提案し審議する権限をもつのか、憲法の執行状況についての調査権限を有するのかなど検討すべき課題は多いと思われる。

(さいとう けんじ 調査企画課)