

No.1056 (2019. 5.28)

イギリスの議会制度

- I 政治体制
- II 議会の構成
- III 会派
- IV 議会の主な権限
- V 会期制度
- VI 議院運営機関
- VII 本会議
- VIII 委員会制度
- IX 立法過程
- X 行政統制

キーワード：議会、国会、イギリス、英国

- イギリスと我が国の議会制度の相違点として、上院が非公選である点が挙げられる。また、それを前提とし、予算関係等の特定の政府提出法律案については、下院の優越の仕組みがある。
- 法律案の審議は本会議を中心とした3読会制を採り、委員会段階及び本会議の報告段階では、逐条での審議が行われる。下院では、政府提出法律案の審議をより迅速に進めるため、プログラム命令により法律案の審議日程を定める仕組みがある。
- 議会による主な行政統制の仕組みとして、質問制度、野党日、特別委員会による調査、委任立法統制及び議会オンブズマンが挙げられる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

政治議会課 はまの ゆうた 濱野 雄太

第1056号

I 政治体制

イギリスの政治体制の特徴として、まず立憲君主制が挙げられる。17世紀の市民革命を経て、国王（女王を含む。以下同じ。）に対する議会の優位が確立した。また、国王は、形式的には、議会の召集、法律案の裁可、条約の締結、戦争の宣言、講和の締結、軍の統率、主要文官・武官の任命等の権限を有する（国王大権）。しかし、国王大権は、慣習により、首相及び大臣の助言に基づき行使される¹。

次に、議院内閣制が挙げられる。首相は、庶民院（House of Commons. 以下「下院」という。）総選挙で過半数の議席を得た政党の党首を、国王が任命する慣例となっている。議会による首相指名の手続きはないが、政府の存続は議会の信任に依拠し、政府は議会に対して説明責任を負う。下院は、政府に対する不信任決議権を有する。イギリスの議院内閣制の特徴として、政府と与党の一体性の高さが挙げられる。政府構成員（Members of the Government）の数は多く、首相、上級大臣（内閣の構成員）、下級大臣（担当大臣（副大臣）、政務官（政務次官））、政府院内幹事（Government Whip）、法務官など120人前後に上り²、これら政府構成員は全て下院又は貴族院（House of Lords. 以下「上院」という。）に議席を有する必要がある³。党首を始め、与党の幹部議員（大多数は下院議員）が内閣を構成し、政府を指揮する。

II 議会の構成

議会は、国王、下院及び上院の3者で構成される⁴。下院及び上院の定数、任期及び選挙制度等は表1のとおりである。非公選の議員で構成する上院は、その構成及び規模の大きさという点で、特徴的といえる。

表1 各議院の定数、任期及び選挙制度等

	下院	上院
定数	650人	なし（現員は782人 ^{*1} ）
任期	5年（解散あり）	終身（一部の議員を除く。） ^{*2} （解散なし）
選挙制度 又は 任命制度	<ul style="list-style-type: none"> ・単純小選挙区制 ・選挙権及び被選挙権は、18歳 	<ul style="list-style-type: none"> ・上院議員の多数を占める一代貴族は、首相の助言に基づき国王が任命^{*3} ・21歳以上が就任可
	・国籍・居住要件：イギリス国民並びにイギリスに居住する英連邦諸国民及びアイルランド共和国国民	

* 本稿は、那須俊貴「II イギリス」古賀豪ほか『主要国の議会制度』（調査資料2009-1-b 基本情報シリーズ5）国立国会図書館調査及び立法考査局、2010、pp.13-22、48。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166394_po_200901b.pdf?contentNo=1>の改訂版である。本稿のインターネット情報の最終アクセス日は、2019年4月23日である。

¹ Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.2-3.

² 政府構成員に就任する議員の上限は、下院議員が95人である（1975年下院欠格法（House of Commons Disqualification Act 1975）第2条第1項）。一方、上院議員の人数には、法律上の制限は存在しない。政府の運営に関する法律、慣習及び規則をまとめたものとして、Cabinet Office, *The Cabinet Manual: A guide to laws, conventions and rules on the operation of government*, 1st ed., 2011を参照（邦訳及び解題として、国立国会図書館調査及び立法考査局『英国の内閣執務提要』（調査資料2012-4）2013。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8091534_po_201204.pdf?contentNo=1>）。

³ 議員は、原則として所属する議院でのみ発言が許される。これは、政府構成員も例外ではない。例えば、ある省大臣が下院に議席を有する場合、上院での答弁や説明は、当該省において上院に議席を有する下級大臣等が行う。

⁴ Jack et al., eds., *op.cit.*(1), pp.2-8.

*1 内訳は、①世襲貴族 (Hereditary Peers) 91 人、②一代貴族 (Life Peers. 一代限りで授爵された貴族) 665 人、③聖職貴族 (Bishops. イングランド国教会の高位聖職者) 26 人 (2019 年 4 月現在。請暇中の議員等を除く。)。1999 年貴族院法 (House of Lords Act 1999) は、92 人 (内訳は上院選出 15 人、各政党・会派による選出 75 人、役職指定 2 人) を除き、上院における世襲貴族の議席を廃止した。

*2 世襲貴族及び聖職貴族のうち役職指定による者は、その在任期間を上院議員の任期とする。

*3 1958 年一代貴族法 (Life Peerages Act 1958)。任命の仕組みは、主要政党からの候補者リストに基づくもの、上院議員指名委員会 (House of Lords Appointments Commission. 2000 年 5 月設置。独立性を有する首相の公的諮問機関) による無所属議員の指名に基づくもの等である。

(出典) Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.33-45; “Lords by party, type of peerage and gender.” UK Parliament website <<https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/composition-of-the-lords/>>; 1700/1701 年王位継承法 (Act of Settlement (1700)) 第 3 条; 1981 年国籍法 (British Nationality Act 1981) 第 7 附則; 1983 年国民代表法 (Representation of the People Act 1983) 第 1 条; 2006 年選挙管理法 (Electoral Administration Act 2006) 第 17 条及び第 18 条; 2010 年憲法改革及び統治法 (Constitutional Reform and Governance Act 2010) 第 41 条; 上院規則 (Standing Orders of the House of Lords Relating to Public Business) 第 2 条及び第 9 条; 上田健介「イギリス」大石眞・大山礼子編著『国会を考える』三省堂, 2017, pp.40-47 を基に筆者作成。

III 会派

会派は議院規則等で正面からは規定されていない⁵が、議会内政党組織 (Parliamentary party organisation) は議会運営で重要な役割を果たしている。2 大政党である労働党及び保守党には、議会内政党組織として、それぞれ議会労働党 (Parliamentary Labour Party) 及び 1922 年委員会 (1922 Committee) がある⁶。議会労働党は、労働党の全上下院議員から構成される⁷。一方、1922 年委員会は、保守党の全下院議員及び上院議員がその会合に出席できるが、投票権を有するのは構成員である下院議員のバックベンチ議員 (backbencher)⁸のみである⁹。

IV 議会の主な権限

1 政府の存立に関する権限

下院総選挙の結果により過半数を制した政党の党首は国王から首相に任命され、首相、大臣等で構成される政府は、下院の信任を得る限りにおいて存続する。下院は政府不信任決議権及び下院早期総選挙実施権の行使により、政府を辞職の危機に追い込むことができる。具体的には、①下院が政府不信任決議案を可決した日から政府信任決議案を可決することなく 14 日経過した場合、又は②下院が定数 3 分の 2 以上の多数により下院早期総選挙実施の決議案を可決した場合、下院は解散し、早期総選挙が実施される¹⁰。なお、①において不信任決議案の可決か

⁵ 成田憲彦「議会における会派とその役割—日本と諸外国—」『レファレンス』451 号, 1988.8, p.23.

⁶ 下院と異なり、上院では政党に所属していない無所属 (Crossbencher) 議員も院内で一つの組織を構成しており、代表 (Convenor of the Crossbencher Peers) の選出も行う (Philip Norton, “The House of Lords,” Bill Jones et al., eds., *Politics UK*, 9th ed., London: Routledge, 2018, p.424.)。この背景として、上院では無所属議員が一定の勢力を占めている (2019 年 4 月現在、782 人中 183 人 (23.4%)) という事情がある。

⁷ 毎週月曜日の 18 時から 45~90 分間の会合を持ち、院内幹事長 (Chief whip) による党の方針の説明や、与党時は内閣 (野党時は影の内閣) から今後の予定や目下の課題に関する報告がある (Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.98-99.)。

⁸ フロントベンチ議員 (frontbencher. 「幹部議員」とも訳される。) 以外の議員を指す。すなわち与党において政府の役職に就いていない議員、野党において影の内閣の役職に就いていない議員の総称。本会議場では後列の席を占める。「一般議員」と訳されることもある。

⁹ Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), pp.97-98. 毎週水曜日の 17 時から会合を持ち、会合の内容は上記議会労働党とほぼ同じである。

¹⁰ 議会期固定法 (Fixed-term Parliaments Act 2011) 第 2 条及び第 3 条第 1 項。議会期固定法について、河島太朗「イ

ら14日以内に、現政府が下院の信任を得られず、別の政府が信任を得たことが明らかな場合、首相は辞任することが求められる¹¹。下院総選挙で現政権が単独過半数を得た場合、政府は存続するが、他の政党が単独過半数を得た場合、直ちに首相は辞任し、政府は辞職する。

2 立法権

議会は立法権を有し、両院で可決した法律案は、国王の裁可により法律となる。17世紀の市民革命を経て成立した議会主権（Parliamentary Sovereignty）の原則により、議会在が制定した法律は、議会自身を除くいかなる者や機関も無効にすることはできない¹²。イギリスには単一の成文憲法典は存在しないが、法律、習律及び慣行の総体としての憲法は存在し、議会主権はイギリス憲法の主要な特徴の一つとされている¹³。議会主権の一つの表れとして、議会制定法に対して裁判所による司法審査が及ばないことが挙げられる¹⁴。

3 財政統制権

政府が租税の賦課及び歳出を行うに当たり、議会（特に下院）の承認を得る必要がある。会計年度は我が国同様4月から翌年3月までであり、我が国の一般会計に相当するとされる統合国庫資金（Consolidated Fund. 政府の当座預金勘定で、財務省が管理）には、議定費（Supply Estimates. 単年度の歳出法（Appropriation Act）に基づき支出する経費）、既定費（Consolidated Fund Standing Services. 法律に基づき支出を授權された経費。王室費、EU分担金の拠出等）等がある¹⁵。毎年議会による承認を要するのは、議定費である。歳入については、毎年度の税制改正が盛り込まれる財政法律案（Finance Bill）の審議などを行う。

また、決算の審査については、下院の決算委員会（Public Accounts Committee）¹⁶が政府から独立している会計検査院（National Audit Office）と緊密に連携して行う。

4 条約承認権

条約批准権は形式的には国王大権に属するが、批准のためには、事実上、大臣が条約の写しを議会に提出した上で、議会の手続を経る必要がある¹⁷。写しの提出後、最初の会議日を含め21

ギリスの2011年議会任期固定法『外国の立法』No.254, 2012.12, pp.4-34. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_4023707_po_025402.pdf?contentNo=1> を参照。過去の解散事例、その背景等について、高澤美有紀「主要国議会の解散制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』923号, 2016.10.18, pp.1-3. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidipo_10202206_po_0923.pdf?contentNo=1> を参照。首相の解散権を封じたこととされる同法だが、2017年にテリーザ・メイ（Theresa May）首相は結果的に自身に都合の良いタイミングで下院を解散したこと、同年総選挙のマニフェストで保守党は同法の廃止を求めていることを挙げ、同法が決定的な効果を持つかは今後次第であるとする指摘がある（高安健将『議院内閣制—変貌する英国モデル—』中央公論新社, 2018, p.267.）。

¹¹ Cabinet Office, *op.cit.*(2), p.15. (国立国会図書館調査及び立法考査局 前掲注(2), p.47.)

¹² Philip Norton, “The Changing Constitution,” Jones et al., eds., *op.cit.*(6), p.313.

¹³ *ibid.*, p.312.

¹⁴ ただし、1998年人権法（Human Rights Act 1998）の成立により、イギリスの裁判所は、法律の規定が欧州人権条約上の権利に適合していない場合には、不適合の宣言（Declaration of incompatibility）ができることとなった。この宣言に法律を失効させる強制力はないが、議会は宣言を尊重し、法律を改正することが期待される。

¹⁵ 予算・決算制度について、松浦茂「イギリス及びフランスの予算・決算制度」『レファレンス』688号, 2008.5, pp.112-119. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999664_po_068806.pdf?contentNo=1> を参照。

¹⁶ 委員長には慣例により野党議員が就き、報告書は全会一致で決定される（Colin Turpin and Adam Tomkins, *British government and the constitution*, 7th ed., New York: Cambridge University Press, 2012, pp.647, 649.）。会計検査院の長の身分は下院職員であり、決算委員長の同意の上、首相の提案により、下院の上奏を経て、国王が任命する。

¹⁷ *ibid.*, p.490.

会議日が満了しどちらの議院も批准拒否の議決を行っていない場合、当該条約は承認される¹⁸。

5 その他の権限

後述の行政統制権（「X」参照）などが挙げられる¹⁹。アメリカやフランスの議会が有するような、政府が任命する特定の公職の人事承認権（又は拒否権）はないが、大臣が任命する一部の公職につき、任命前に下院の特別委員会が聴聞（公聴会）を行う仕組みは存在する²⁰。

V 会期制度

1 議会期（Parliament）

議会期とは議会の存続期間を指し、下院議員の任期と同一である。最長5年で、通常1年ごとの5つの会期に分けられる²¹。原則として次の下院総選挙の期日（直近の総選挙の5年後の5月第1木曜日）の25平日前に、任期満了により議会は自動的に解散し²²、議会期が終了する（ただし、実質的に解散の対象となるのは、下院のみ。）。なお、下院早期総選挙を実施する場合、議会は、首相の助言に基づく国王の布告が定めた選挙期日の25平日前に、解散する²³。

2 会期（Session）

会期は、通常5月頃に始まり²⁴、翌年の同時期まで続き、閉会により終了する（下院早期総選挙の実施による解散の場合を除く。）。会期終了から次の会期の開始までの閉会期間が1週間程度と短いため、実態は通年会期に近い。会期中、休会²⁵期間を除き、月～木曜日は原則本会議を開いている。1会期における開会日は、総選挙直後の会期を除き約130～160日である。

3 会期と議案の関係

会期終了時点で審議手続を終えていない議案は、原則として廃案となる。ただし、両院には継続審議の仕組みがある²⁶。下院では、下院先議の政府提出法律案のみ継続審議が認められているが、継続審議とされた法律案について、再度の継続審議は認められない²⁷。上院では、上院

¹⁸ 2010年憲法改革及び統治法第20条。下院が拒否の議決を行った場合、閣僚が批准を求める声明を行い、その後最初の会議日を含め21会議日が満了し下院が批准拒否の議決を行っていないときは、批准は了承される。上院のみが拒否の議決を行った場合は、閣僚が批准を求める声明を行うことにより、批准は了承される。

¹⁹ 2005年憲法改革法（Constitutional Reform Act 2005）に基づく2009年の最高裁判所の新設まで、上院は最高裁判所としての司法機能を有していた。

²⁰ 高澤美有紀「アメリカ及びイギリスにおける公職任命の議会による統制」『レファレンス』753号、2013.10、pp.73-81。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8328285_po_075303.pdf?contentNo=1>

²¹ 詳しくは、古賀豪・高澤美有紀「欧米主要国議会の会期制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』797号、2013.8、pp.4-6。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8243575_po_0797.pdf?contentNo=1>を参照。

²² 議会期固定法第1条第3項及び第3条第1項

²³ 議会期固定法第3条第1項

²⁴ 2011年議会期固定法の成立前は、会期の始まりは毎年11月頃であった。

²⁵ 会期中、夏期、クリスマス、復活祭、聖霊降臨祭等の前後が休会となる例である（1会期当たり約130～150日）。

²⁶ 継続審議の仕組みは、下院では2004年の下院規則改正により、上院では1998年に通常の経路（与野党院内幹事長間の非公式協議）を通じて非公式に行うことが認められた。

²⁷ 下院規則第80A条第4項～第6項。大臣は継続動議（Carry-over motion）を提出することができ、当該動議の可決により次の会期で同じ段階から審議を再開することができる（同条第1項及び第10項。当該動議は、第2読会終了後に提出された場合は即座に、ほかの段階で提出された場合は1時間半以内に表決に付される（同条第1項。）。継続審議の手続を経た法律案は、第1読会が行われた日から12か月経過してもなお成立していない場合、廃案に

先議の法律案のみ継続審議が認められる²⁸。なお、両院ともに翌議会期への継続はできない。

VI 議院運営機関

各議院の議院運営機関の概要は、表 2 のとおりである。

表 2 議院運営機関

機関	構成・任期等	
	下院	上院
議長 ^{*1} (Speaker)	<ul style="list-style-type: none"> 下院総選挙直後の会期冒頭に議員により選出。慣行により、自ら辞職しない限り次回の総選挙以降も再任。 中立性が期待され、例えば党籍の離脱、討論への不参加、表決における可否同数の場合のみの決裁等が求められる。 議長の権限には秩序維持、議事進行の統制、議院事務の管理が含まれる。ただし、議事日程の決定等は、与野党院内幹事長 (Chief Whip) 間の非公式協議 (「通常の経路 (Usual Channels)」と呼ぶ。) に委ねられている。 	<ul style="list-style-type: none"> 議員により選出 (任期 5 年、1 回に限り再選可)。 党派的行動を慎むことが期待され、例えば党籍の離脱、討論及び表決への不参加等が求められる。 下院と異なり秩序の維持、議事進行の統制を行う権限を持たず、主な役割は円滑な議事進行の支援である。
副議長 ^{*1} (Deputy Speakers)	<ul style="list-style-type: none"> 3 人。歳入委員長 (Chairman of Ways and Means) 1 人、第 1 及び第 2 歳入委員長代理で構成。 下院総選挙直後の会期冒頭に議員により選出され、議会期の終了まで在職する。 歳入委員長には、党籍の離脱を除き、議長と同様の中立性が求められる。 	<ul style="list-style-type: none"> 20~25 人。上席副議長 (Senior Deputy Speaker、全院委員長 (Chairman of Committees)) 1 人、全院委員長代理 (Deputy Chairman of Committees) で構成。 毎会期冒頭に、上席副議長は議院に任命され、全院委員長代理は選任委員会 (Committee of Selection) の提案により議院に任命される。 議長と異なり、党籍を保持し、議長の代理として議事を主宰している場合においても、討論に参加し、投票を行うことが許される。
院内総務 (Leader of the House)	<ul style="list-style-type: none"> 一義的には、与党院内総務を指す (ただし、野党にも院内総務は存在する。) 与党院内総務は、政府構成員 (下院及び上院議員の中から首相の推薦に基づき国王が任命)。 与党の院内総務は、通常、閣僚の一員。 主な役割は議院の管理・運営について指導的な立場を果たすこと。 議院の運営については、院内幹事と共に法律案審議に係る日程等の調整に当たり、毎週木曜日に、翌週の日程を発表する。 	<ul style="list-style-type: none"> 与党の院内総務は、閣僚の一員であることが多い。 主な役割は、議事手続や秩序維持に関する議院への助言であり、違反行為等に注意を促す責任を有する。 その他の役割は下院と同じ。
院内幹事 (Whip)	<ul style="list-style-type: none"> 各党において 1 人以上任命される (与党の院内幹事は、下院及び上院議員の中から首相の推薦に基づき国王が任命する政府構成員である。上下両院で約 30 人)。 主な任務は、党の規律の維持^{*2}、フロントベンチ議員とバックベンチ議員の意思疎通の確保、審議日程等に関する他党の院内幹事との交渉等である。 与野党の院内幹事長間の非公式協議により委員会における各法律案の審査時間の割当て、委員長ポストの配分等、審議に関する様々な事項を決定する。 与党の下院院内幹事長は、閣僚の一員であることが多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 投票行動における党規律は強いが、投票への出席を強制する院内幹事の権限は比較的弱く、下院に比べ上院における政党の拘束力は強くないとされる。

なる (同条第 13 項。ただし、期間延長の動議を提出することもできる (同条第 14 項))。

²⁸ 継続審議の手続を経た法律案が次の会期で成立しなかった場合には、廃案となる (Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.642; Clerk of the Parliaments, *Companion to the Standing Orders and Guide to the Proceedings of the House of Lords 2017*, House of Lords, 2017, pp.103-104.)。

機関	構成・任期等	
	下院	上院
議院の管理及び運営に関する意思決定機関	下院委員会 (House of Commons Commission)	上院委員会 (House of Lords Commission)
	<ul style="list-style-type: none"> 下院の人事・財務等の管理・運営について決定する常設の委員会。 11人。長は下院議長であり、ほかに6人の下院議員（与党の院内総務、野党第1党党首が指名する議員1人（実際には影の院内総務）及び主要4政党からの議員各1人）、2人の外部委員及び2人の下院事務局職員で構成。 	<ul style="list-style-type: none"> 上院の管理・運営について高度な戦略の立案及び政治的指揮を行う特別委員会。 12人。長は上院議長であり、ほかに9人の議員（与党の院内総務、野党の院内総務、無所属議員の代表等）及び2人の外部委員で構成。

*1 下院では、議長及び副議長計4人が全員同じ性別であることは許されない（下院規則（Standing Orders (Public Business)）第2A条第5項(e)(iii)）。上院議長は、2006年に初の上院議長選挙が行われるまで、閣僚の一員でもある大法官（Lord Chancellor）が務めてきたが、2005年憲法改革法により、当該兼務が廃止された。

*2 表決に当たり登院命令書（whip）を自党の議員に送付し、表決への参加及び党の方針に従った投票行動を求める。（出典）1978年下院（管理）法（House of Commons (Administration) Act 1978）第1条～第3条；下院規則第1条～第3条；上院規則第18条、第19条、第61条及び63条；Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.50-52, 59-74, 102, 514；Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.41, 47-65, 74-80, 226等を基に筆者作成。

Ⅶ 本会議

本会議では法律案の審議、行政統制活動等が行われる。各議院における本会議の定足数及び表決方法は、表3のとおりである。

表3 各議院における本会議の定足数及び表決方法

	下院	上院
定足数	<ul style="list-style-type: none"> ない。 ただし、基本的な表決方法である発声表決の結果に異議が申し立てられた場合に行われる分列（division）表決の定足数は、40人（議長又は全院委員長及び計算係（tellers）の議員を含む。） 	<ul style="list-style-type: none"> 3人（議長を含む。） ただし、分列表決が行われる場合の定足数は、30人。
表決方法	発声表決	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な表決方法。 各議員の発声（下院では賛成が「Aye」、反対が「No」、上院では賛成が「Content」、反対が「Not Content」）により、議長が可否を判断する。
	分列表決	<ul style="list-style-type: none"> 発声表決における議長の宣告に対して異議が申し立てられた場合、実施される。 議員は、その賛否に応じて2列に分かれ、それぞれ別のドアから議場の外に出る。議場の外には左右に、賛成者用と反対者用の各廊下がある。議員はこの廊下から別々のドアを通過して議場に入り、その際に賛否それぞれの側から議長が指名した議員（計算係）が人数を数える。 通例、約15分を要する。
	起立表決	<ul style="list-style-type: none"> 分列表決の必要がないと議長が判断した場合に実施されることがある。 賛成の議員と反対の議員をその場で起立させる。 多数派が明らかな場合は、議長が結果を宣告する。そうでない場合は、続いて分列表決を実施する。

（注1）両院の差異として、可否同数の場合に下院では議長が決裁権を有することが挙げられる。

（注2）下院には、欠席する議員が反対の立場の議員と合意の上、当該反対の立場の議員にも欠席してもらうことにより、欠席による影響を小さくするペアリング（pairing）という仕組みがある（ただし、議院の正式な手続とは見なされておらず、院内幹事が非公式に管理する。）。

（出典）下院規則第38条～第41条；上院規則第53条、第56条及び第57条；Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's Parliamentary Practice*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.411-414, 419-420, 493, 521-524；Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.161-165等を基に筆者作成。

VIII 委員会制度

委員会は、①全院委員会（Committee of the Whole House）、②大委員会（Grand Committee）、③一般委員会（General Committee）、④特別委員会（Select Committee）及び⑤両院合同委員会（Joint Committee）に類型化され、概要は表4のとおりである。

表4 各議院の委員会の類型

類型	下院	上院
全院委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・本会議よりも柔軟な手続によって法律案を審査するために設置。 ・会議は、本会議場で行う。 ・主に議論の余地がない等の法律案を審査。 ・全下院議員が構成員。委員長は、歳入委員長。 	<ul style="list-style-type: none"> ・法律案の多くを審査。 ・全上院議員が構成員。委員長は、議長又は20～25人置かれる副議長のうちの1人。
大委員会	(一般委員会の項を参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・主に議論の余地が少ない法律案を審査。 ・全上院議員が参加・発言できる。 ・分列表決が行われず、修正は全会一致。
一般委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・主な役割は、法律案の審査。^{*1} ・代表的なものとして公法律案委員会（Public Bill Committee）があり、法律案ごとに設置され、審査終了後に消滅。 ・ほかに各地域選出の議員で構成される大委員会（スコットランド大委員会、ウェールズ大委員会、北アイルランド大委員会）も含む。 	—
特別委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的に、議会期の終了まで活動を行う。 ・定足数は、基本的に3人又は委員数の4分の1のいずれか大きい方。 	<ul style="list-style-type: none"> ・議会期の終了まで活動を行うものが多いが、会期末に消滅するものもある。 ・定足数は、基本的に3人。
	<ul style="list-style-type: none"> ・次のとおり大別し得る。ただし、複数の類型にまたがる特別委員会も存在する。 	
	<ol style="list-style-type: none"> 1 立法委員会：特定の法律案の審査、法律案提出前審査（政府提出法律案の草案（Draft bill）審査）及び特定の類型の委任立法の審査のために、会期ごとに又は臨時的に設置される。^{*2} 2 調査委員会：政府の政策・活動の監視、各省による決定の検討等を行う。^{*3} 3 院内事項委員会：議院内の議事や事務管理を行う。^{*4} 	
両院合同委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・両院の議員で構成。 ・常設的又は臨時的に設置され、両院に関わる特定の論点の審査、法律案提出前審査等を行う。^{*5} 	

*1 委任立法委員会（Delegated Legislation Committee）、第2読会委員会（Second Reading Committee。法律案の第2読会を場合により代替）等を含む。

*2 下院では規制改革委員会（Regulatory Reform Committee）等、上院では上院委任権限及び規制改革特別委員会（Lords Select Committee on Delegated Powers and Regulatory Reform）、2次立法監視委員会（Secondary Legislation Scrutiny Committee）等。

*3 様々な委員会があり、さらに細分化し得る。

*4 下院では下院委員会、バックベンチ議事委員会（Backbench Business Committee）、手続委員会（Procedure Committee）等、上院では上院委員会等。

*5 制定法的文書両院合同委員会（Joint Committee on Statutory Instruments）、人権に関する両院合同委員会（Joint Committee on Human Rights）等。

(出典) 下院規則第84条、第86条第1項、第89条第1項、第122B条第1項、第124条第1項；上院規則第62条及び第64条；Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.612, 891, 897, 904; Lucinda Maer and Sarah Priddy, "Public Bills in Parliament," *House of Commons Background Paper*, Number SN/PC/06507, 2012.12, p.9; Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.220, 320-332, 351-354 等を基に筆者作成。

IX 立法過程

1 法律案の種類

(1) 公法律案（Public Bills）、私法律案（Private Bills）及び混合法律案（Hybrid Bills）

法律案には、①公法律案、②私法律案及び③混合法律案の3種類がある²⁹。公法律案は政策に関する事柄を扱い、一般的な性格を有するものである³⁰。実態として、多くの法律案が公法律案に当たる。公法律案のうち、租税、歳出、公債等に関する事項のみを目的とすると下院議長が認定したものを金銭法律案（Money bills）という³¹。金銭法律案には、歳出に関する歳出充当法律案（Supply and Appropriation Bill）等がある。私法律案とは、個人や団体などの特定の利害等に関わる法律案である³²。公法律案と私法律案とは、提出の要件及び手続が異なる。混合法律案は①と②の規定が混在するもので、手続上、公法律案として扱われる³³。

（2）政府提出法律案と議員提出法律案

公法律案は、提出者によって政府提出法律案及び議員提出法律案に分けられる。政府は会期の開始以前に、1会期に成立を期する法律案の一覧を立法計画（Legislative Programme）として作成し、この立法計画に登録された法律案の多くは、会期冒頭の国王演説で言及され、提出が予告される。政府提出法律案は、上級大臣又は下級大臣が議員としての資格でその所属議院に提出するものであるが、議事手続上も統計上も、政府が提出した法律案として扱われる³⁴。

議員提出法律案は、政府構成員以外の議員が所属議院に提出する（1人でも提出可）。委員会や政党（会派）は、法律案を提出できない。審議は政府提出法律案と同じ段階を経るが、審議日の割当てについて政府議事が優先されるため、成立率は高くない。下院では1会期に13日間の審議日が確保される³⁵。下院には、提出方法に次の3種類がある（表5）。

表5 下院における議員提出法律案の提出方法

類型	概要
抽選	<ul style="list-style-type: none"> 各会期の第2木曜日に行われる抽選に当選した場合、13日間の審議日のうちの7日間について、優先的に第2読会の日の割当てを受けることができる。 通常、約400人が抽選に参加し、順位が付された上で20人が当選するが、審議日程の関係上、審議が保証されるのは上位7位までである。 会期開始後第5水曜日の朝までに、法律案を提出する。
10分間規則	<ul style="list-style-type: none"> 各会期の第5水曜日以降、法律案提出の通告を行うことができ、第7週以降、毎週火曜日及び水曜日に各日1件に限り、法律案提出の許可を求める動議を提出することができる。 動議の提出者は本会議において10分間以内で法律案の趣旨説明を行い、反対する議員1人も10分間以内で発言を行う。続いて当該動議は表決に付され、可決された場合、法律案を提出することができる（否決されることは、まれである。）。
通常手続	<ul style="list-style-type: none"> 各会期の第5水曜日以降、法律案提出の通告を行うことができる。 ただし、この手続により提出された法律案の審議時間が、特別に確保されているわけではない。

（出典）下院規則第14条、第23条及び第57条; Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.212-214等を基に筆者作成。

²⁹ Robert Blackburn et al., eds., *Griffith & Ryle on Parliament: functions, practice and procedures*, 2nd ed., London: Sweet & Maxwell, 2003, p.319.

³⁰ Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.525.

³¹ 1911年議会法第1条

³² Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), p.235.

³³ *ibid.*, p.237.

³⁴ 政府の法律案立案過程について、古賀豪「英国の政府提出法案の立案過程—英国内閣府の『立法の手引き』—」『レファレンス』731号, 2011.12, pp.79-102. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3196934_po_073105.pdf?contentNo=1>を参照。

³⁵ 下院規則第14条第8項。いずれも金曜日である。

2 法律案の審議

(1) 下院

法律案の審議は、本会議の審議を中心とする 3 読会制を採る³⁶。ここでは、一般的な政府提出法律案を念頭に審議過程を概観する（全体的な流れについては、末尾の図を参照）。なお、政治的に争いのある法律案は通常下院先議となり、金銭法律案は必ず下院先議となる。

(i) 第 1 読会 (First Reading)

本会議において法律案の題名が朗読されるのみであり、法律案に関する審議は行われない³⁷。

(ii) 第 2 読会 (Second Reading)

本会議において法律案の基本方針が審議される。審議は、法律案の担当者（閣僚又は下級大臣）、野党の政策責任者（影の内閣の大臣）及び与野党のバックベンチ議員の討論の形で行われる³⁸。討論の内容は法律案の基本方針に関するものに限定され、行政一般に対する批判等は許されず³⁹、法律案の修正もできない。討論後の表決は、分列表決になることが多い⁴⁰。通常、第 2 読会に要する時間は、1 日（約 5 時間）である。審議未了の法律案、表決で否決された法律案は、廃案となる。第 2 読会後の委員会審査は、第 2 読会の表決により議院の意思として決定された法律案の基本方針に拘束されるため、当該基本方針から外れる修正案は許されない⁴¹。委員会における逐条審査の前に法律案の方向性を確定させるという点で、第 2 読会は法律案審議過程において重要な意義を有するものと見られる。

下院のみ、第 2 読会の審議終了後直ちに、ほぼ全ての政府提出法律案について、その後の法律案審議の日程（委員会審査終了日、報告段階及び第 3 読会に要する時間等）を決定するためのプログラム動議（Programme Motion）が、討論を経ず表決に付される⁴²。同動議が可決された政府提出法律案は、予定の時間又は日数が経過した時点で審査又は審議が打ち切れ、次の段階へ進む。この仕組みは、法律案審議の迅速化を可能にし、政府にとっては合理的といえる。

(iii) 委員会段階 (Committee Stage)

下院では、通常は公法律案委員会に法律案が付託され、逐条審査が行われる⁴³。公法律案委員会は法律案の付託ごとに委員（主に下級大臣、野党の影の内閣の大臣、与野党の院内幹事及びバックベンチ議員）が選任され⁴⁴、各委員会の名称は法律案の名称に準じたものとなる。逐条審査の前に関係機関への書類提出要求、証言の聴取（有識者、主に下級大臣、省職員等から）が

³⁶ 本会議中心主義という。アメリカ連邦議회를典型とする委員会中心主義と対置される。

³⁷ 第 1 読会終了後法律案は印刷され、2 回の週末をはさみ、第 2 読会を実施するのが通例である。

³⁸ 反対のない法律案については、本会議ではなく第 2 読会委員会において法律案の基本方針に関する討論を行うこともある。その場合、同委員会による報告後、当該法律案は本会議で討論を行わず表決に付される。

³⁹ Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.548. 政党の政策又は議会提出前の法律案に対する批判、法律案各条の詳細に関する議論も許されない。

⁴⁰ 歳出に関する法律案は、討論を経ずに表決に付され、表決後、直ちに第 3 読会に進む（下院規則第 56 条）。

⁴¹ Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.563.

⁴² 下院規則第 83A 条。プログラム動議は可決後プログラム命令（Programme Order）となり、拘束力を有する。

⁴³ ただし、議論の余地がない、可決を急ぐ、憲法上重要な法律案である等の法律案については、全院委員会に付託される。法律案の中には、まれに特別委員会に付託されるものもある。

⁴⁴ 委員数（総計 16～50 人）は党派勢力比例で配分され（下院規則第 86 条）、通例、政府・与党が過半数を占める。

行われることもある（証言の聴取は、通例、1～2日間⁴⁵）。逐条審査は、基本的に条文ごとに討論を行い、委員長が選別した修正案に関する表決を行う形で進められる⁴⁶。各公法律案委員会は、審査した法律案について本会議に報告した後、消滅する。

（iv）報告段階（Report Stage）

委員会報告を受け、本会議において法律案の逐条審議が行われる。委員会審査と異なり、修正案が提出された条文のみ、討論及び表決を行う。なお、委員会段階で全院委員会に付託され、修正が行われなかった法律案については、報告段階は省略される。

（v）第3読会（Third Reading）

通常、報告段階の直後に本会議において開かれ、法律案についての最終審議が行われる⁴⁷。法律案の賛否についてのみ討論及び表決が行われ、字句以外の修正は認められない⁴⁸。

（2）上院

下院同様3読会制を採り、その手続は下院とおおむね類似しているが、主に次の点が異なっている⁴⁹。すなわち、①第2読会では、政府の立法計画に記載された法律案は、慣例により表決に付されないこと、②第2読会の後、法律案は、通常、全上院議員で構成する全院委員会に付託されること⁵⁰、③プログラム動議がないこと、④議長又は委員長による修正案の選別が行われないこと、⑤第3読会での字句以外の修正も認められていることである。

上院では、1999年貴族院法の成立により世襲貴族（多くは保守党所属）がほぼ排除された影響で、単独過半数を占める政党が長らく存在しておらず⁵¹、下院に比べ政府提出法律案への修正が多く行われる⁵²。修正された法律案は、下院に返付される。

⁴⁵ Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), p.190.

⁴⁶ 公法律案委員会の会合は、週2日（火・木曜日）、各日午前と午後の計4回、1週につき計10時間程度開かれるのが通例である。また、公法律案委員会を含む一般委員会の会合は、原則、公開である（下院規則第89条第2項）。委員は政府・与党が過半数を占めるものの、法律案の修正が多く行われ、2000-01年～2010-12年会期では平均で政府提出法律案1件当たり53の修正が行われたとする調査もある（Louise Thompson, *Making British Law: Committees in action*, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2015, pp.52-53.）。反映された修正のうち与党バックベンチ議員又は野党議員の提出は約20%を占め、政府提出の場合も第2読会や委員会では表明された意見を踏まえたものであることが多いという（*idem.*, pp.53-54.）。ただし、修正の大多数は軽微なもの（誤字の訂正、文言の意味の明確化等）であり、法律案の内容に関する本質的な修正は極めて少ないとされる（*idem.*, p.60.）。

⁴⁷ プログラム動議が可決された政府提出法律案については、報告段階終了直後の1時間を充てるのが通例である。

⁴⁸ 下院規則第77条第1項

⁴⁹ その他の特徴として、特別委員会による特定の論点の審査が挙げられる。例えば、全ての政府提出法律案について、人権に関する両院合同委員会は人権上の論点を、上院委任権限及び規制改革特別委員会は委任立法に関する規定を、上院憲法委員会は憲法上の論点をそれぞれ審査し、議院に報告する（Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), p.222.）。これらの審査は法律案の付託を受けたものではなく、法律案の修正はできないが、報告書は審議の参考にされる。

⁵⁰ 主に議論の余地が少ない法律案の場合、全上院議員が参加・発言できる大委員会に付託される。大委員会には、通例、1会期につき6～8法律案が付託される。同委員会の審査手続は全院委員会とほぼ同じだが、分列表決が行われず、全会一致で合意した場合のみ修正が行われる点が異なる（Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.612.）。

⁵¹ 上院の構成について、大多数を占める一代貴族の任命に当たり、2010年連立政権発足の際の保守党と自由民主党との連立協定は、直近の下院総選挙における各党の得票率を政党推薦枠に暫定的に反映することを約した（HM Government, *The Coalition: Our Programme for Government*, 2010, p.27.）。これは、非公選の上院の構成に多少なりとも民意を反映させることによる、上院の正当性の確保を意図したものと見られる。しかし、2015年の連立政権解消後、このような指針はなくなったという（Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), pp.41-42.）。

⁵² Philip Norton, *Parliament in British Politics*, 2nd ed., London: Palgrave Macmillan, 2013, pp.103, 106-107. 政府提出法律案に反映される修正の多くは、討論を含む上院議員との対話を踏まえ、大臣が提案するとされる（*idem.*）。

(3) 両院関係

両院の意思が対立した場合、我が国の両院協議会に相当する調整の仕組みは特に設けられていない。先議の院を通過した法律案が後議の院で修正された場合、当該法律案は同一会期中、両院の意思が一致するまで両院間を往復する可能性がある⁵³。ただし、特定の類型の法律案には、立法権限に関する下院の優越が適用される（表6）。その理由として、民主的正当性において非公選の上院が直接公選の下院に劣後する点が挙げられる。

表6 下院の優越が適用される法律案の類型

類型	下院の優越の概要
金銭法律案	上院が送付を受けてから1か月以内に可決しない場合、下院は上院の同意を得ずに、国王の裁可を求めることができる。
下院先議の公法律案 (金銭法律案等を除く。)	上院が否決し、又は下院の意思に反する修正をした場合であっても、2会期連続して下院が可決し、下院の1会期目の第2読会の日から翌会期の第3読会の日まで1年以上経過していれば、国王の裁可を求めることができる。
与党の公約に掲げられた政策を実現するための政府提出法律案	上院では、通常、第2読会において否決や抜本的修正をしないという慣行がある（ソールズベリー原則（Salisbury Doctrine））。

(出典) 1911年議会法第1条及び第2条; Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.648-651, 795-798; Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.224-226等を基に筆者作成。

3 法律の成立

両議院を通過した法律案は、国王の裁可により法律として成立する。

X 行政統制

行政統制は、議会の活動のうち立法と並び重要なものとされる⁵⁴。イギリス議会の主な行政統制の仕組み⁵⁵として、次の5つを挙げる。

1 政府に対する質問制度

議員が政府に対し、その所掌一般について答弁を求める質問制度は、口頭質問（本会議で実施）と文書質問に大別される⁵⁶。これらの類型は、表7のとおりである。

⁵³ *ibid.*, p.230. この往復を「ピンポン（ping-pong）」という。下院は上院が修正した法律案の40%超を受け入れているが、受け入れない場合、上院は下院の意思を尊重するのが通例とされる（*idem*, p.104.）。

⁵⁴ 19世紀の政治哲学者ジョン・スチュアート・ミル（John Stuart Mill）は著書『代議制統治論（Considerations on Representative Government）』の中で、議会の本来の役割は政府を監視・統制すること、政府の行動を明らかにし、疑わしい行動について十分な説明・正当化を強制すること等であると述べている。議会による行政統制の重要性を説くこの言葉は、いまだに説得力を有するとされる（A.W. Bradley et al., *Constitutional and Administrative Law*, 17th ed., Harlow: Pearson Education, 2018, pp.188-189.）。

⁵⁵ 河島太朗「イギリス議会における行政監視」『外国の立法』No.255, 2013.3, pp.42-67. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8111647_po_02550005.pdf?contentNo=1>も参照。

⁵⁶ 口頭質問は、各議員が本会議で政府に対して口頭の答弁を求めるものをいい、種類に応じて定期的又は不定期に実施されている。文書質問は、各議員が政府に対して文書の答弁を求めるものをいう。

表7 各議院における主な質問制度の類型

	下院	上院
口頭質問	大臣のクエスチョンタイム：議員から大臣に質問。毎週月～木曜日に実施され、事前の質問通告を要する。	クエスチョンタイム：議員から大臣に質問。毎週月～木曜日に実施され、事前の質問通告を要する。
	首相のクエスチョンタイム：議員から首相に質問。毎週水曜日に実施され、事前の質問通告が事実上ない。	短時間討論のための質問：議員から大臣への質問後、討論を行う。実施は不定期。事前の質問通告を要する。
	緊急質問：議員から大臣に質問。提出された緊急質問を議長が認めた場合のみ実施。	私的通告質問：下院の緊急質問に相当。
文書質問	通常文書質問：議員から大臣に質問。提出上限数なし。答弁期日は1週間以内（延長可）。	文書質問：議員から政府に質問。提出上限数あり。答弁期日は10開庁日以内（延長可）。
	期日指定質問：議員から大臣に質問。答弁期日の指定が可能。提出上限数あり。	

(出典) 下院規則第21条及び第22条; 上院規則第34条～第36条、第40条及び第44条; 濱野雄太「イギリスの議会質問制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1028号, 2018.12.6. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11195783_po_IB1028.pdf?contentNo=1> を基に筆者作成。

2 野党日 (Opposition days)

下院では、1会期につき20日間の本会議は野党に議事日程の設定が委ねられており⁵⁷、野党が設定した議題について討論及び表決が行われる。これを「野党日」という。政府は、野党日を追加することもできる。野党日に提出される動議の多くは政府の政策・決定に関する批判であり、政府・与党が対抗する場合、野党は修正案の提出や、表決での反対の投票を行う⁵⁸。

3 特別委員会による調査

特別委員会は、政府の政策・活動の監視、各省による決定の検討等を行い、調査過程において証言を聴取し、又は書類等の提出を命じる権限を有する⁵⁹。特別委員会⁶⁰のうち、表4の類型における調査委員会は、表8のとおりにより更に分類し得る。

表8 特別委員会のうち主に調査を行う委員会の類型

名称	設置形態	活動内容等
省別特別委員会 (Departmental Select Committees)	下院 (常設的)	・約20の省に対応する形で設置。所管する省及び関連する公的団体の支出、運営及び政策について調査。 ・委員は基本的に当該議会期の間、同一の委員会に従事。 ・各委員会は、1つの小委員会を設置可。
分野横断的委員会 (Cross-cutting Committees) *1	下院 (常設的)	・2以上の省が関わる問題や活動について調査。
常設的特別委員会 (Sessional Select Committee) *2	上院 (常設的)	・テーマ別で分野横断的に設置。 ・会期ごとに再任。政府の政策や特定の問題に関する監視その他の調査。
臨時委員会 (Ad hoc Committee) *3	各議院 又は合同 (臨時的)	・特定の期間設置。他の特別委員会の所掌に属さない事項の調査等。

⁵⁷ 下院規則第14条第2項。20日間のうち、17日間は野党第1党党首に、3日間は野党第2党党首に配分される。

⁵⁸ 野党の動議が可決された場合、議題に関係する大臣は12週以内に当該動議に対する声明を議院で行う。

⁵⁹ Jack et al., eds., *op.cit.*(1), pp.799, 824, 891, 896, 898, 904. 証言の聴取は公開可能であり（下院規則第125条第1項。上院では慣習に基づく。）、実態として基本的に公開である。一方、審査を行う会合は非公開である (*idem*, p.799.)。

⁶⁰ 代表的な特別委員会である省別特別委員会について、奥村牧人「英国下院の省別特別委員会」『レファレンス』718号, 2010.11, pp.191-209. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050311_po_071810.pdf?contentNo=1> を参照。

(注) 特別委員会は、議院規則等の授権により証言・書類提出を強制する権限を有し、要求に従わなかった場合、議会侮辱 (contempt) に該当し、刑罰を科され得る。ただし、当該権限を行使することは、まれである。当該権限行使の対象に省 (の大臣、職員等) は含まれないため、省に証言・書類提出を強制する場合は、議院の命令を要する。

*1 欧州問題監視委員会 (European Scrutiny Committee)、決算委員会、連絡委員会 (Liaison Committee) 等。

*2 EU 委員会 (European Union Committee)、科学技術特別委員会 (Select Committee on Science and Technology) 等。

*3 過去に設置されたものとして、下院では家庭内暴力に関する特別委員会 (Select Committee on Violence in the Family) 等、上院では市民権及び市民参加委員会 (Citizenship and Civic Engagement Committee) 等。

(出典) 下院規則第 143 条、第 152 条等; 上院規則第 64 条; Richard Kelly, "Select committees: evidence and witnesses," *Briefing Paper*, Number 6208, 2016.6.2, p.32; Malcolm Jack et al., eds., *Erskine May's treatise on the law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, 24th ed., London: LexisNexis, 2011, pp.817-819, 896; Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.320-334, 351-355.

4 委任立法統制

イギリスの委任立法とは、大臣その他の公的機関が、議会制定法によって付与された権限に基づき定める法令を指す⁶¹。その主要な形式として制定法的文書があり、多くは制定前後に議会の手続を経る⁶²。当該手続の類型には、主に次の 2 つがある。すなわち、①不承認型手続 (期限 (通常、議会提出日を含み 40 日) 内にいずれかの議院が不承認の動議を可決した場合、当該法令の廃止又は制定手続の停止がなされる。最も一般的な手続。)、②承認型手続 (両議院が承認の動議を可決した場合のみ、当該法令の制定又は制定手続の進行がなされる。) である⁶³。

5 議会オンブズマン

イギリスにおける議会オンブズマンの機能は、「議会及び医療サービスオンブズマン (Parliamentary and Health Service Ombudsman)」が担う⁶⁴。同オンブズマンは、公募を経て、国王が任命する (1 人。任期は最長 7 年、再任不可) ⁶⁵。その職務は、法律で定める中央省庁その他の公的機関の行政上の過誤により不当な取扱いを受けた国民の苦情を、下院議員を通じて受け付け、行政手続の正当性を調査することである⁶⁶。同オンブズマンは議会に説明責任を負い、議会に対し、職務状況に関する一般報告書を毎年提出し、必要に応じ随時報告書を提出する⁶⁷。

⁶¹ Besly and Goldsmith, *op.cit.*(7), p.238.

⁶² 制定法的文書を審査する委員会には、制定法的文書両院合同委員会 (下院規則第 151 条及び上院規則第 73 条。委員長は通常下院の野党議員が務める (Jack et al., eds., *op.cit.*(1), p.686。)) 及び上院 2 次立法審査委員会 (上院規則第 64 条) がある。いずれも特別委員会である。また、委任立法を審査する一般委員会として、下院委任立法委員会 (下院規則第 118 条) がある。

⁶³ 1946 年制定法的文書法 (Statutory Instruments Act 1946) 第 5 条; 下院規則第 17 条; 上院規則第 72 条; *ibid.*, pp.675-678.

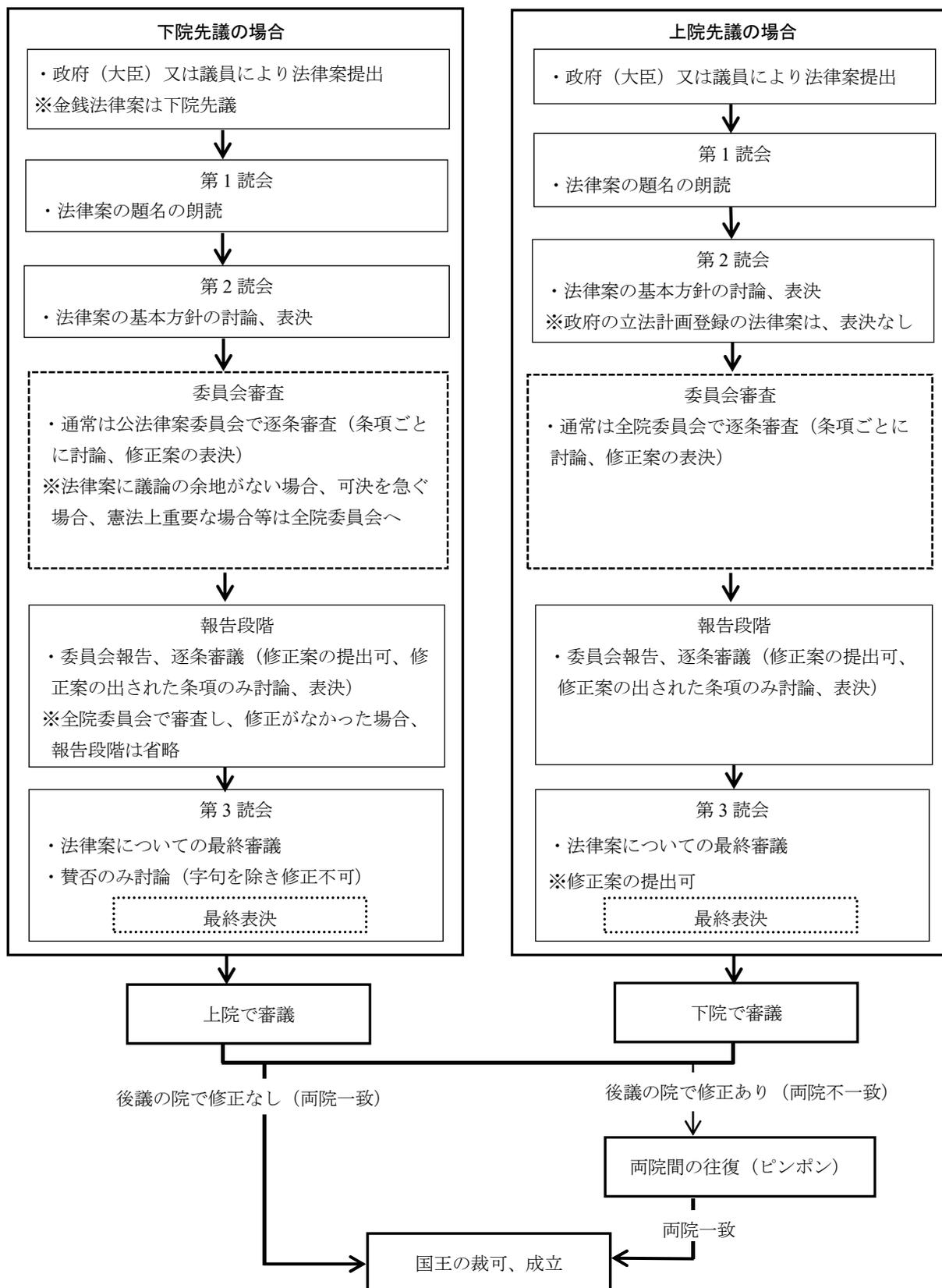
⁶⁴ 法律上、1967 年議会行政コミッショナー法 (Parliamentary Commissioner Act 1967) が定める任務と 1993 年医療サービスコミッショナー法 (Health Service Commissioners Act 1993) が定める任務を遂行する。議会オンブズマンとしての機能は、前者に相当する。

⁶⁵ 1967 年議会行政コミッショナー法第 1 条; 1993 年医療サービスコミッショナー法第 1 附則第 1 条。任命に当たり、下院行政及び憲法問題委員会 (Public Administration and Constitutional Affairs Committee) の委員長等による面接等の手続を経る (Simon Patrick and Mark Sandford, "The Parliamentary Ombudsman: role and proposals for reform," *Briefing Paper*, Number CBP7496, 2018.6, p.10. <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7496/CBP-7496.pdf>>)。

⁶⁶ 調査に当たり、議会及び医療サービスオンブズマンは証言・書類提出要求権を有し、調査終了後は苦情を受理した下院議員及び関係行政機関に報告書を送付する (1967 年議会行政コミッショナー法第 10 条)。詳しくは、田中嘉彦「英国のオンブズマン制度—権限委譲による制度的進展と改革論—」『レファレンス』751 号, 2013.8, pp.35-65. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8276394_po_075102.pdf?contentNo=1> を参照。

⁶⁷ 1967 年議会行政コミッショナー法第 10 条。議会オンブズマンの業務は、下院行政及び憲法問題委員会が監視する。

図 イギリス議会の立法過程



(出典) Lucinda Maer and Sarah Priddy, "Public Bills in Parliament," *House of Commons Background Paper*, Number SN/PC/06507, 2012.12, p.5; Philip Norton, *Parliament in British Politics*, 2nd ed., London: Palgrave Macmillan, 2013, p.90; Nicolas Besly and Tom Goldsmith, *How Parliament Works*, 8th ed., London: Routledge, 2018, pp.190-191 等を基に筆者作成。