

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	第1章 カナダ議会下院におけるオンライン議事の動向 —新型コロナウイルス感染症対応から「新しい日常」へ—
他言語論題 Title in other language	Chapter 1 Virtual Proceedings in the House of Commons of Canada: From Pandemic Responses to a “New Normal”
著者 / 所属 Author(s)	小林公夫 (KOBAYASHI Kimio) / 専門調査員・国立国会図 書館調査及び立法考査局政治議会調査室主任
書名 Title of Book	デジタル時代の技術と社会 科学技術に関する調査プロジ ェクト報告書 (Technology and Its Social Implementation in the Digital Era)
シリーズ Series	調査資料 2023-5 (Research Materials 2023-5)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2024-3-26
ページ Pages	5-27
ISBN	978-4-87582-923-2
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	新型コロナウイルス感染症の流行を契機として、カナダ議 会下院が物理的な出席とオンライン参加を併用するハイブ リッド議事・表決を恒久的な制度として採用するに至った 経緯、論点等を概観する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

第1章 カナダ議会下院におけるオンライン議事の動向 —新型コロナウイルス感染症対応から「新しい日常」へ—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 政治議会調査室主任 小林 公夫

目 次

はじめに

I 序論

- 1 カナダ議会に関する基本情報
- 2 カナダにおける新型コロナウイルス感染症の状況

II 下院におけるオンライン議事の動向

- 1 経緯
- 2 主な論点
- 3 評価

おわりに

別図 カナダにおける新型コロナウイルス感染症の状況及びカナダ議会下院の対応

【要 旨】

カナダ議会下院では、2020年3月に始まる新型コロナウイルス感染症の流行に段階的に対応していった結果、物理的な出席とオンライン参加を併用するハイブリッド方式による議事及び表決を採用するに至った。同感染症の終息後も恒久的な制度に転換して措置を継続している。

公開のオンライン議事には、Zoomが用いられている。本会議におけるオンライン表決には、議員が下院から支給された携帯機器にインストールした専用アプリが使用されている。

オンライン議事を安定的に実施する上で、①高速インターネットへのアクセスの地域間格差の解消、②英語とフランス語の同時通訳者の確保が大きな課題となっている。

オンライン議事の主なメリットとして女性、マイノリティ等の政治参画の拡充に資すること、主なデメリットとして政府監視機能が弱まることが指摘されており、ハイブリッド議事の恒久化に対する評価は分かれている。

はじめに

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の流行によって移動、集会等に制限が課される中、多くの国の議会では、その機能を維持するためにデジタル技術の活用が図られた。本稿は、カナダ議会（Parliament of Canada）における対応を、下院（House of Commons）の取組に焦点を当てて紹介するものである⁽¹⁾。下院では、新型コロナウイルス感染症の流行に段階的に対応していった結果、ハイブリッド方式（物理的な出席とオンライン参加を併用する方式をいう。以下では単に「ハイブリッド」とすることがある。）による議事（proceedings）及び表決を採用するに至った。本会議についてオンライン参加を導入したのは、G7諸国の中では英国議会の上下院及びカナダ議会の上下院だけである⁽²⁾。新型コロナウイルス感染症の流行が終息するに従い他のG7諸国の議会及びカナダ議会上院（Senate）がオンライン参加できる措置を終了又は縮小した⁽³⁾のに対し、ハイブリッド方式による議事及び表決を恒久的な制度に転換したことがカナダ議会下院の大きな特徴と言える。

なお、カナダ議会図書館の調査資料によれば、カナダで一般に用いられる“virtual parliament”という言葉は、通常、議会によるビデオ会議及び関係するソフトウェアの使用を指すとされる⁽⁴⁾。そこで、本稿では、英語の“virtual”は基本的に「オンライン」と訳すことにする。

*本稿の内容は、特記したものを除き、令和6（2024）年1月18日現在の情報に基づく。インターネット情報の最終アクセス日も、同日である。文中で言及する人物の肩書等は、当時のものである。敬称は省略する。引用文等における〔 〕は筆者において記述を補ったことを示す。

(1) 英国議会の上下両院及び米国の連邦議会下院における取組につき、安田隆子「欧米主要国の議会におけるオンライン審議の動向—イギリス及びアメリカを中心に—」『レファレンス』866号, 2023.2, pp.61-89. <<https://doi.org/10.11501/12601835>> 参照。同, pp.87-89に掲げられた別表には、日本を除くG7諸国における取組がまとめられている。

(2) 同上, p.63 参照。

(3) 同上, pp.85-86 参照。

(4) Martin McCallum, *Digital Parliament: Canada in Context* (Hill Studies No.2021-30-E), Ottawa: Library of Parliament, 2022, p.13 (Note 1). <<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/HillStudies/PDF/2021-30-E.pdf>> 議会がその機能を果たすために用いるデジタル技術（情報通信技術）として、他にウェブサイト、電子表決、人工知能（AI）などを挙げている。

I 序論

本論に入る前に、カナダ議会に関する基本情報及びカナダにおける新型コロナウイルス感染症の状況について、簡単に見ておく。

1 カナダ議会に関する基本情報

カナダは、北アメリカ大陸に存在した英国の植民地が1867年に一つの自治領を結成したことを起源とし、英国の国王を君主とする立憲君主国であると同時に、10州 (Province) 及び3準州 (Territory)⁽⁵⁾から成る連邦国家でもある。国土面積は、ロシアに次ぐ世界第2位の9,984,670km²であり、南北の距離は4,600km、東西の距離は5,300kmに及び、六つの標準時を有する⁽⁶⁾。

カナダ議会は、英国王、上院及び下院から成る⁽⁷⁾。上院の総定数は105人で、議員は総督 (Governor General. カナダにおける英国王の代理) によって任命される⁽⁸⁾。年齢要件は満30歳以上満75歳未満であり、任期の制限はない⁽⁹⁾。一方、下院の総定数は338人で、議員は直接選挙によって選出される⁽¹⁰⁾。下院議員の選挙制度は単純小選挙区制であり、被選挙権年齢は選挙権年齢と同じく満18歳である。任期は、議会が解散されない限りおおよそ4年である⁽¹¹⁾。2021年9月現在のデータによれば、議員の平均年齢は上院が65.85歳、下院が51.85歳となっている⁽¹²⁾。

法律案の審議は、3読会制による。両院を通過した法律案は、国王裁可を得て法律となる。

カナダでは英語とフランス語が公用語であることが憲法で明記されており⁽¹³⁾、カナダ議会の議事は同時通訳されることが「公用語法」で定められている⁽¹⁴⁾。

カナダ議会の議事堂は、首都オタワ (オンタリオ州に位置する。) を流れるオタワ川に面し

(5) 憲法上固有の権限を有する州に対し、準州は、カナダ議会によって付与された権限のみを行使する。“Provinces and territories.” Canada.ca Website <<https://www.canada.ca/en/intergovernmental-affairs/services/provinces-territories.html>>

(6) “2.4. Geographic Profile,” *Canada’s Eighth National Communication on Climate Change and Fifth Biennial Report*, Gatineau; QC: Environment and Climate Change Public Inquiries Centre, 2022, p.19. <<https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Canada%20NC8%20BR5%20EN.pdf?download>> 等参照。

(7) 1867年憲法 (Constitution Act, 1867) 第17条参照。カナダ憲法は、同法を含む複数の法令等によって構成されている (1982年憲法 (Constitution Act, 1982) 第52条第2項参照)。カナダの議会制度については、山田邦夫「カナダの議会制度」『レファレンス』756号, 2014.1, pp.65-86. <<https://doi.org/10.11501/8408484>> 等参照。

(8) 1867年憲法第21条及び第24条参照。

(9) 1867年憲法第23条及び第29条参照。

(10) 1867年憲法第37条及び1982年憲法第3条参照。なお、下院の総定数は、1867年憲法第51条により、10年ごとに実施される人口調査の結果に基づき再調整される。2021年の人口調査に基づく再調整の結果、2024年4月23日以降に行われるカナダ議会の解散日から343人に増員されることになっている。Proclamation Declaring the Representation Orders to be in Force Effective on the First Dissolution of Parliament that Occurs after April 22, 2024 (SI/2023-57).

(11) 選挙権年齢及び被選挙権年齢について、カナダ選挙法 (Canada Elections Act, S.C.2000, c.9) 第3条及び第65条 (正確には投票日に満18歳以上であること) 参照。任期について、1867年憲法第50条では、下院は、解散されない限り、選挙結果報告の日から5年間継続することとされているが、カナダ選挙法第56.1条は、解散がない場合の下院議員総選挙の投票日を、直近の総選挙の投票日から4暦年目の10月の第3月曜日と定めている。

(12) “Canada - Senate.” IPU Parline Website <https://data.ipu.org/parliament/ca?chamber_id=13360>; “Canada-House of Commons.” *ibid.* <https://data.ipu.org/parliament/ca?chamber_id=13359>

(13) 1982年憲法第16条参照。

(14) 「公用語法 (Official Languages Act, R.S.C., 1985, c.31 (4th Supp.))」第4条第2項参照。カナダ議会の討論 (及びその他の議事) において英語又はフランス語を使用できることは、1867年憲法第133条 (及び1982年憲法第17条第1項) に規定されている。カナダ最高裁判所は、これらの規定が同時通訳の権利を含むものか否かについて明確な判断を示していない一方で、「公用語法」に準憲法的な地位を付与しているとされる。Marie-Ève Hudon, *Official Languages and Parliament* (Hill Studies No.2015-131-E), Ottawa: Library of Parliament, 2022, pp.2-3, 7-8. <<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/HillStudies/PDF/2015-131-E.pdf>>

た高台（「議会の丘（Parliamentary Hill）」と呼ばれている。）に建設されている。

2 カナダにおける新型コロナウイルス感染症の状況

カナダ統計局が2022年11月に公表した資料によれば、カナダは新型コロナウイルス感染症の流行波に5回見舞われている⁽¹⁵⁾。すなわち、2020年3月の第1波⁽¹⁶⁾、同年9月に始まる第2波（ベータ株）、2021年3・4月に始まる第3波（ガンマ株）、同年9月に始まる第4波（デルタ株）及び同年12月に始まる第5波（オミクロン株）である。その状況を1週間当たりの新規感染者数で見ると、第1波のピークは2020年4月18日の11,663人、第2波のピークは2021年1月9日の56,734人、第3波のピークは同年4月17日の61,174人、第4波のピークは同年9月18日の30,585人、第5波のピークは2022年1月8日の285,035人であった⁽¹⁷⁾。2023年9月30日までの累積感染者数は延べ4,748,196人、累積死亡者数は54,640人である。

カナダでは、2020年12月から新型コロナウイルス感染症のワクチン接種が開始され、接種経験者は、2023年12月3日現在で全人口の83.7%（5歳以上に限れば87.3%）に達している⁽¹⁸⁾。

II 下院におけるオンライン議事の動向

1 経緯

最初に、2020年3月に新型コロナウイルス感染症の流行が始まって以降の下院の対応を、時期を区切りながら概観する。本稿末尾の別図も併せて参照されたい。

(1) 2020年3月13日～4月19日の対応—下院史上初のオンライン委員会—

2019年10月21日の下院議員総選挙⁽¹⁹⁾を経て12月5日に召集された第43議会は、同月14日からクリスマス及び新年の休会に入り、2020年1月27日に休会が明けたところであった。

新型コロナウイルス感染症の流行を背景に、下院では、2020年3月13日の本会議において、①原則として4月19日まで休会すること、②委員会の会議予定は全て取り消されること等⁽²⁰⁾を内容とする当面の対応を全会一致で決定した。その後、議長によって臨時招集（recall）⁽²¹⁾された3月24日及び4月11日の本会議において、一部の常任委員会を電話会議又はビデオ会議

(15) “Impacts of COVID-19,” *Canada at a Glance 2022*, pp.30-31. Statistics Canada Website <<https://www150.statcan.gc.ca/pub/12-581-x/12-581-x2022001-eng.pdf>>

(16) *ibid.* には第1波の時期は明記されていないが、「2020年3月、カナダは、新型コロナウイルス感染症の流行（pandemic）に襲われた。」と記されていることから、第1波の時期を2020年3月とした。なお、カナダにおいて新型コロナウイルス感染症の第1例が検知されたのは、同年1月25日である。

(17) “cases and deaths data (.csv).” Health Infobase Website <<https://health-infobase.canada.ca/src/data/covidLive/covid19-download.csv>>

(18) “COVID-19 vaccination: Doses administered,” Last updated: 2023.12.8. Health Infobase Website <<https://health-infobase.canada.ca/covid-19/vaccine-administration/>>; “COVID-19 vaccination: Vaccination coverage,” Last updated: 2023.12.8. *ibid.* <<https://health-infobase.canada.ca/covid-19/vaccination-coverage/#a1>>

(19) 総選挙の結果、ジャスティン・トルドー（Justin Trudeau）首相の率いる自由党が157議席を獲得した。184議席を獲得した2015年の総選挙時よりも議席を減らし過半数（170議席）に及ばなかったものの、比較第1党となり、トルドー内閣は少数政権（minority government）として存続することとなった。また、保守党が121議席を獲得し、引き続き野党第1党（official opposition）となった。両党以外では、ケベック連合が32議席、新民主党が24議席、緑の党が3議席、諸派（無所属）が1議席を獲得した。総選挙の結果については、“Past elections.” Elections Canada Website <<https://www.elections.ca/content.aspx?section=ele&dir=pas&document=index&lang=e>> を参照。

(20) 個々の議案の取扱いに関する事項については、記述を省略する。以下同じ。

(21) 下院規則（Standing Orders of the House of Commons）第28条第3項参照。

によって開催すること等を全会一致で決定した。これらの決定の概要は、表1のとおりである。

3月24日の決定を受けて、保健委員会は、同月31日に電話会議、4月9日にビデオ会議を開催した。これらは、下院の委員会の会議に委員が遠隔参加した最初の事例となった⁽²²⁾。

なお、カナダ議会の所在地であるオタワが位置するオンタリオ州では、3月17日に州法に基づく緊急事態宣言が発出された⁽²³⁾。

表1 カナダ議会下院の2020年3月13日～4月19日の対応

根拠	委員会	本会議
3月13日決定	会議の予定を全て取り消す。	休会。ただし、①四つの認定政党 ^{*3} の院内総務全員が議長に通告するときは、休会期間の延長も可能。
3月24日決定	保健委員会（Standing Committee on Health）及び財政委員会（Standing Committee on Finance）を、原則として毎週1回以上電話会議又はビデオ会議によって開催（新型コロナウイルス感染症の流行への政府の対応に関連する事項に関する証拠を受け取るのみを目的とする）。	②新型コロナウイルス感染症の経済的影響及びカナダ国民に及ぼす影響への対処策を検討するために議長による臨時招集が可能。
4月11日決定	①原則として毎週1回以上電話会議又はビデオ会議によって開催する常任委員会に三つの委員会 ^{*1} を追加（計5委員会）。 ②委員会が会議を開くために必要な定足数 ^{*2} の計算に当たり、電話会議又はビデオ会議で参加する委員を算入。 ③手続・議院問題委員会（Standing Committee on Procedure and House Affairs）を①の要領で開催。新型コロナウイルス感染症の流行により下院が休会の状態であっても議員が職責を全うするための方策について検討し、5月15日までに報告書を提出。	

*1 ①政府の運営及び歳出見積りに関する委員会（Standing Committee on Government Operations and Estimates）、②人材、技能並びに障害者の社会開発及び地位に関する委員会（Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities）及び③産業、科学及び技術に関する委員会（Standing Committee on Industry, Science and Technology）。

*2 所属委員の過半数（下院規則第118条第1項）。

*3 12人以上の下院議員が所属する政党をいう。“recognized party,” *Glossary of Parliamentary Procedure*. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/procedure/glossary/index-e.html>> 当時の認定政党は、自由党、保守党、ケベック連合及び新民主党の4党。

（出典）カナダ議会下院議事録（Journals）等を基に筆者作成。

(2) 2020年4月20日～5月24日の対応—COVID-19特別委員会の設置—

休会明けの2020年4月20日の下院本会議において、①原則として5月24日まで休会すること、②当該休会期間中、全議員を構成員とし、議長を委員長とするCOVID-19特別委員会（Special Committee on the COVID-19 Pandemic）を設置すること等を内容とする与党院内総務提出の動議が賛成多数で可決された。その概要は、表2のとおりである。

この決定を受けて、4月28日からCOVID-19特別委員会が開催された。第1回会議はビデオ会議により、翌29日の第2回会議は対面で行われた。

(3) 手続・議院問題委員会の2020年5月15日の報告書

2020年5月15日、手続・議院問題委員会が4月11日の決定（表1③参照）で命ぜられた検討結果を取りまとめた報告書⁽²⁴⁾を提出した。

(22) Heather Bradley, “Virtual Committee Meetings (Fact Sheet),” April 9, 2020, p.1. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/Content/Newsroom/Articles/FactSheet-VirtualCommitteeMeetings-0409-EN.pdf>>

(23) 「新型コロナウイルス（オンタリオ州による緊急事態宣言）」2020.3.17. 在カナダ日本国大使館ウェブサイト <https://www.ca.emb-japan.go.jp/itpr_ja/Ontario_declaration_of_emergency_coronavirus_20200317.html> カナダでは、新型コロナウイルス感染症対策のうち、行動制限等を伴う直接の公衆衛生的対応は主に州が担い、連邦政府は、国境封鎖等を除けば州の支援や制度整備を担った。佐藤信行「第9章 カナダにおける新型コロナ感染症対策

表2 カナダ議会下院の2020年4月20日～5月24日の対応

根拠	委員会	本会議
4月20日決定	① COVID-19 特別委員会を設置し、次の要領で開催。 a) 全議員を構成員とし、議長を委員長とする。 b) 新型コロナウイルス感染症の流行に関し、政府の方針について討議し、首相を含む大臣に質問を行うこと等を任務とし、火・木曜日はビデオ会議により、水曜日は本会議場に参集して会議を行う。 c) 定足数は7とする。 d) 本会議審議と同様にテレビ中継する。 ②原則として毎週1回以上電話会議又はビデオ会議によって開催する常任委員会に先住民・北方問題委員会 (Standing Committee on Indigenous and Northern Affairs) を追加 (計6委員会)。	休会。ただし、四つの認定政党の院内総務全員が議長に通告するときは、休会期間の延長も可能。

(出典) カナダ議会下院議事録 (Journals) 等を基に筆者作成。

この報告書では、①例外的な状況にあつては議員のオンライン出席は本会議の定足数の要件(後述2(1)参照)を満たすこと、②COVID-19特別委員会のオンライン審議(sitting)が成功を収め300人超の議員が同時に参加できていること及び現在のオンライン議事の成功に鑑み、現在の新型コロナウイルス感染症の流行が続く間は全ての通常の案件について追加的なオンライン議事を可能とすること、③オンライン審議における表決の実施に向け、セキュリティ保護された電子表決システムをできる限り早期に用意すること(後述2(3)(i)参照)等の提言を行った。また、その前提となる指導原理を7点挙げ、その中で、①下院が例外的な状況において完全なオンライン議会を実現するために一当面はハイブリッド方式を採用する可能性を含め—必要な措置を講ずること、②オンライン討論において、発言を求める際には起立する(下院規則第17条)ことに代わる電子的な仕組みを導入すること、等を提言した。

(4) 2020年5月26日～9月21日の対応—下院史上初のハイブリッド審議—

休会明けの2020年5月26日の下院本会議において、与党院内総務が提出した動議が賛成多数で可決された。その概要は、表3のとおりである。

この決定を受けて、5月27日に開催されたCOVID-19特別委員会は、ハイブリッド方式による最初の会議となった。また、7月8日の本会議は、下院史上初のハイブリッド審議となった⁽²⁴⁾。対面で参加している議員がビデオ会議で参加している議員の映像及び音声を視聴できるようにするため、本会議場の議長席の両脇に大型スクリーンが設置された⁽²⁶⁾。

(5) 手続・議院問題委員会の2020年7月21日の報告書

2020年7月21日、手続・議院問題委員会が5月26日の決定(表3④参照)で命ぜられた

と非常事態法制」石村修ほか編著『世界と日本のCOVID-19対応—立憲主義の視点から考える—』敬文堂, 2023, pp.123-124.

(24) *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic* (Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs), [Ottawa:] House of Commons, Canada, 2020. <<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/PROC/Reports/RP10754813/procrp05/procrp05-e.pdf>>

(25) “Key dates for the House during the pandemic,” *Report to Canadians*, 2021, p.22. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/content/reporttocanadians/pdf/reporttocanadians-2021.pdf>> 5月26日の決定(表3②b))は本会議から移行後の全院委員会をハイブリッド方式で行うことを定めているように見えるが、7月8日の本会議の冒頭で議長が同日の会議はハイブリッド審議であると述べている。

(26) House of Commons, Special Committee on the COVID-19 Pandemic, *Evidence*, 43rd Parliament, 1st Session, No.12, May 27, 2020, p.1 等参照。なお、本会議場で発言している議員も、大型スクリーンに映し出される。

検討の結果を取りまとめた報告書⁽²⁷⁾を提出した⁽²⁸⁾。

表3 カナダ議会下院の2020年5月26日～9月21日の対応

根拠	委員会	本会議
5月26日決定	① 4月20日の決定に基づき設置されたCOVID-19特別委員会を、次の要領で6月18日まで開催。 a) 休日以外の月～木曜日の正午に開会。 b) 委員は、対面又はビデオ会議で参加。 ② 7月及び8月に開会される本会議（右欄参照）は、次の要領で開催される全院委員会 ^{*1} に移行。 a) 議長が議長席において主宰。 b) 委員は、対面又はビデオ会議で参加。 ③ 指定された八つの常任委員会 ^{*2} を、次の要領で9月21日まで開催。 a) 電話会議又はビデオ会議で開催。電話会議又はビデオ会議で参加する委員を定足数に算入。 b) 全ての動議は記名表決によって決定。 ④ 手続・議院問題委員会を③の常任委員会と同じ要領で開催。新型コロナウイルス感染症の流行に対応するための下院規則の改正について、遠隔表決（remote voting）の実施を含めて検討し、6月23日までに提言を行う。	9月20日まで休会。ただし、6月17日、7月8・22日及び8月12・26日は開会。

*1 本会議に出席している全議員を構成員とする委員会。定足数は本会議と同じであるが、本会議ほど格式ばっておらず、出席者の発言の自由度が高い。本来は、副議長が委員長を務めることとされている（下院規則第7条）。また、全院委員会の主宰者（副議長、副議長補佐等）は、議長席でなく議場卓の事務総長席に着くのが慣例とされている。“Chapter 19 Committees of the Whole,” Marc Bosc and André Gagnon, eds., *House of Commons Procedure and Practice*, Third Edition, 2017. <https://www.ourcommons.ca/procedure/procedure-and-practice-3/ch_19-e.html>

*2 4月11日及び同月20日の決定で指定された六つの常任委員会（表1及び表2参照）に加え、①農業・農業食品委員会（Standing Committee on Agriculture and Agri-Food）及び②漁業・海洋委員会（Standing Committee on Fisheries and Oceans）が指定された。
 （出典）カナダ議会下院議事録（Journals）等を基に筆者作成。

この報告書では、下院規則の改正について、危機が発生した場合又は例外的な状況において、全ての認定政党（表1の*3参照）の同意の下に議長がとり得る措置に関する規定を新設することが提言された⁽²⁹⁾。そのうち、ハイブリッド審議に関係する内容としては、①適当な場合には、あらかじめ定められた期間（その変更には全認定政党の同意を要する。）、ハイブリッド審議を可能とすること、②遠隔参加の議員・委員を本会議又は委員会の定足数に算入すること、③本会議における記名表決（recorded division）は、挙手によって賛否を表明する方法で電子的に行われること⁽³⁰⁾、④各種の報告書その他の書類は、電子的な方法で提出できること⁽³¹⁾、などが盛り込まれた。また、遠隔表決についても様々な提言が行われた（後述2(3)(ii)参照）。

(6) 2020年9月23日～12月11日の対応—ハイブリッド議事による審議スケジュールの正常化・下院史上初のハイブリッド表決—

第43議会の第1会期は8月18日をもって終了し、9月23日から第2会期が始まった⁽³²⁾。

(27) *Carrying out Members' Parliamentary Duties: The Challenges of Voting during the COVID-19 Pandemic* (Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs), [Ottawa:] House of Commons, Canada, 2020. <<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/PROC/Reports/RP10833363/procrp07/procrp07-e.pdf>>

(28) 5月26日の決定では報告書の提出期限は6月23日とされていたが、手続・議院問題委員会は、同月18日に、期限を7月21日まで延長する旨の報告書を提出していた。“Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic (Deadline Extension).” House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/43-1/PROC/report-6/>>

(29) *Carrying out Members' Parliamentary Duties*, op.cit.(27), pp.67-71.

(30) 通常は、最初に賛成の議員、次いで反対の議員に起立するよう議長が促し、起立した議員の名前を記録担当の議場書記官（table officer）が呼ぶ方法による。“Decisions of the House (Chapter 12 The Process of Debate),” Marc Bosc and André Gagnon, eds., *House of Commons Procedure and Practice*, Third Edition, 2017. <https://www.ourcommons.ca/procedure/procedure-and-practice-3/ch_12_4-e.html#12-4-4>

(31) 通常、提出文書には原本への署名が必要とされている。*Carrying out Members' Parliamentary Duties*, op.cit.(27), p.9.

(32) 議会の会期をいつまで続けるかは政府の決定次第であり、政府の助言により総督が閉会又は解散の布告を発出すれば、会期は終了する。新しい会期の召集も、総督の布告による。山田 前掲注(7), pp.73-74 等参照。

新会期初日の本会議において、12月11日まで本会議及び委員会でハイブリッド議事を実施するための動議が全会一致で可決された。下院規則の改正は行われなかったものの、手続・議院問題委員会の(5)の報告書の提言に沿った特例が定められた。その概要は、表4のとおりである。なお、この会期から、下院は通常の年間審議スケジュールに復帰した³³⁾。

この決定を受けて、9月28日の本会議において、下院史上初のハイブリッド表決(hybrid vote)が行われた³⁴⁾。遠隔表決アプリが未完成であったため、対面参加議員は通常の方法で表決を行い、オンライン参加議員は点呼に応じて口頭で賛否を表明する方法がとられた³⁵⁾。

表4 カナダ議会下院の2020年9月23日～12月11日の対応

根拠	委員会	本会議
9月23日決定	<p>①各種の委員会(常任委員会、特別委員会、立法委員会及び連絡委員会。適用可能な場合には小委員会を含む。)の会議に、委員は対面又はビデオ会議で参加することができ(ただし、委員長を選挙するための初会議はオンラインで開催)、証人は遠隔参加による。遠隔参加する委員を定足数に算入する。</p> <p>②全会一致又は賛否が分かれた状態^{*1}で決定する場合を除き、全ての案件は記名表決によって決定する。</p> <p>③本会議が全院委員会に移行する場合、議長が議長席において主宰できる。</p>	<p>①議員は、議事に対面又はビデオ会議で参加できる。</p> <p>②ビデオ会議で参加する議員を定足数に算入する。</p> <p>③記名表決は、次の要領で電子的手段によって行われる。</p> <p>a) 議院運営部^{*2}は、セキュリティ保護された遠隔表決アプリ(remote voting application)の開発及び試験を行うこと。当該アプリは、本人確認のための視覚的な構成要素及び全議員が保有する下院の管理に係る携帯機器への通知[機能]を含むこと。</p> <p>b) a)のアプリは、試験が完了し、[議院運営部が]議員からの意見を受領した場合において、全認定政党の院内総務から使用の準備が整ったことを認める旨の通知を議長が受け取ったときに、使用を開始すること。</p> <p>c) a)のアプリが使用可能となるまでの間、ビデオ会議による参加者の表決は、点呼(roll call)によること。ビデオ会議による参加者は、表決が行われている間中カメラ機能をオンの状態にしなければならないこと。</p>

*1 委員会における表決方法の一つで、全会一致とすることは望まないものの挙手表決や記名表決も望まない委員は、表決開始の宣告後に「賛否が分かれている(on division)」と発言することとされ(“Committee Proceedings (Chapter 20 Committees),” Marc Bosc and André Gagnon, eds., *House of Commons Procedure and Practice*, Third Edition, 2017. <https://www.ourcommons.ca/procedure/procedure-and-practice-3/ch_20_7-e.html>)、この場合には、当該案件が賛否が分かれた状態で可決されたことが議事録等に記載される。

*2 内部経済理事会(Board of Internal Economy, 下院議長を長とし、各認定政党(12人以上の下院議員が所属する政党)の代表者等によって構成される。)を頂点とする下院の首脳部及び下院の補佐機関の総称。“The House Administration.” House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/About/Administration/Index-e.html>> (出典)カナダ議会下院議事録(Journals)等を基に筆者作成。

(7) 2021年1月25日～6月23日の対応—ハイブリッド議事の継続・電子表決アプリの導入—

クリスマス及び新年の休会が明けた2021年1月25日の本会議において、6月23日までハイブリッド議事を継続するための動議が全会一致で可決された。

内容は(6)の決定とおおむね同一であるが、電子表決に関するより詳細なルールが設定された。また、委員がハイブリッド方式で参加する委員会に上院との常任合同委員会が追加された。

全議員が参加した2回のシミュレーション等を経て、電子表決システムを使用したハイブリッド表決は、2月26日から実施されることとなり(後述2(3)(iii)(a)参照)、3月8日に同システムを用いた最初の表決が実施された。なお、第1回のシミュレーションを踏まえ、同システムに技術的な問題が生じた場合等の対処法(ビデオ会議システムによる表決)につき、1月

³³⁾ “Key dates for the House during the pandemic,” *op.cit.*(25), p.22.

³⁴⁾ *ibid.*

³⁵⁾ 具体的には、対面参加議員、オンライン参加議員の順で採決が行われた。対面参加の場合の採決方法については、前掲注³⁰⁾参照。オンライン参加議員の点呼は、所属議員数の多い政党の順に、議員の姓のABC順で行われた。

25日の決定を一部修正する決定が2月22日に全会一致で可決された³⁶⁾。

(8) 2021年11月25日～2023年6月23日の対応—新議会でのハイブリッド議事・表決の継続—

2021年6月24日、カナダ議会は、夏の休会期間に入ったものの、8月15日に解散された。9月20日に執行された下院議員総選挙の結果³⁷⁾を受け、11月22日に第44議会が召集された。前議会との間で党派構成に大きな変動がなかった第44議会においても、引き続きハイブリッド議事・表決を実施することとされ、限時的な特例規則 (special order) が2回採択された³⁸⁾。これらの内容は、次に掲げる点を除き、(7)の決定とおおむね同一であった。

2021年11月25日の本会議において賛成多数で採択された特例規則³⁹⁾ (同月26日～2022年6月23日適用) では、本会議又は委員会に対面で参加する議員に対し、新型コロナウイルス感染症ワクチンの接種を14日前までに完了していることの証明書を提示する義務を課した。

2022年6月23日の本会議において賛成多数で採択された特例規則⁴⁰⁾ (同月24日～2023年6月23日適用) では、①先の特例規則で対面参加の議員に課していたワクチン接種の証明書の提示義務を廃止するとともに、②従来の決定や特例規則では遠隔表決の際に課していたカナダ国内からの参加という要件を本会議や委員会の会議に参加する際にも課することとした⁴¹⁾。

2022年6月23日の特例規則に係る動議を提出した与党院内総務は、新型コロナウイルス感染症の流行が終息しつつある中⁴²⁾ハイブリッド議事を継続する理由について、前週に感染した

³⁶⁾ 1月25日の決定で追加された規定では「遠隔表決アプリ」は「電子表決アプリ (electronic voting application)」と呼ばれ、2月22日の決定でも「遠隔表決システム」でなく「電子表決システム」という表現が用いられている。

³⁷⁾ ジャスティン・トルドー首相の率いる自由党が160議席を獲得した。157議席を獲得した2019年の総選挙時よりも議席を上積みしたとはいえ過半数には及ばなかったが、比較第1党となり、トルドー内閣は少数政権として存続することとなった。また、保守党が119議席を獲得し、引き続き野党第1党となった。両党以外では、ケベック連合が32議席、新民主党が25議席、緑の党が2議席を獲得した。総選挙の結果については、“Past elections,” *op.cit.*(19)を参照。トルドー首相は、世論調査で他党よりも優位に立っている情勢を好機と捉えて議会の早期解散に踏み切ったものの、新型コロナウイルス感染症禍の最中に選挙を実施するという決断が多くの有権者の怒りを買ったと指摘されている。John Paul Tasker, “Canadians have re-elected a Liberal minority government,” Last Updated: September 22, 2021. CBC Website <<https://www.cbc.ca/news/politics/federal-general-election-results-2021-1.6182364>>

³⁸⁾ 特例規則は、「期間を限って議院の問題を規律するため、又は特定の事項を扱うために採択された下院の決定 (order)」と定義されている。“special order.” *Glossary of Parliamentary Procedure*. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/procedure/glossary/index-e.html>> これら2件の特例規則は「いかなる下院規則、特例規則又は通常の慣行にかかわらず」という文言で始まっているところ、これまでに記した決定でも同一の文言が用いられているが、本稿では、特例規則と位置付けられていることが確認できたもの以外は単なる決定として扱う。ちなみに、両特例規則の採択後に編集された下院規則の統合版には、特例規則による修正後の文言のみが限時的な文言である旨の注記を付して掲げられている。*Standing Orders of the House of Commons*, Consolidated version as of December 2, 2021. <https://publications.gc.ca/collections/collection_2022/parl/X9-2-2021-2.pdf>; *Standing Orders of the House of Commons*, Consolidated version as of March 30, 2023. <https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/parl/X9-2-2023.pdf>

³⁹⁾ “A special order for special times,” *Report to Canadians*, 2022. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/reporttocanadians/en/printable-version?year=2022>>

⁴⁰⁾ “Continuation of hybrid proceedings,” *Report to Canadians*, 2023. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/reporttocanadians/en/members-activities>>

⁴¹⁾ この点、上院では、ハイブリッド議事に関する2021年11月25日の決定 (2022年3月31日及び5月5日の決定により、6月30日まで効力延長) の第3項及び第21項a号において、ビデオ会議で参加する場合にはカナダ国内の指定された事務所又は住居から参加することが明記されており (*Journals of the Senate*, 1st Session, 44th Parliament, No.4, November 25, 2021, pp.66, 68-69)、その認識を欠いたまま出張で滞在中の米国ロサンゼルスのホテルから委員会の会議にオンライン参加したローザ・ガルベス (Rosa Galvez) 議員が2022年6月14日の本会議で陳謝したところであった。*Debates of the Senate*, Vol.153 No.53, June 14, 2022, pp.1608-1609.

⁴²⁾ 例えばカナダ議会の所在地であるオタワが位置するオンタリオ州では、急速に拡大するオミクロン株への対応として2021年12月19日以降実施されてきた各種規制が2022年1月31日～3月1日に段階的に緩和されたほか、6月11日には長期介護施設など一部の例外を除きマスクの着用義務も解除された。詳細については、「新型コロナウイルス関連 領事メール履歴」2022.9.27. 在カナダ日本国大使館ウェブサイト <https://www.ca.emb-japan.go.jp/itpr_ja/Consular-Mail_20200330.html> に掲載された関係文書参照。

下院議員が5人（首相を含む。）いたことを指摘し、カナダは今でも感染症禍の中にあり、柔軟な対応をとれるようにしておく必要があると述べた⁴³⁾。

(9) 手続・議院問題委員会の2023年1月30日の報告書

2022年6月23日の本会議で可決された動議は、ハイブリッド議事並びに特例規則で定められた下院規則及び下院の通常の慣行の変更について検討を行うよう手続・議院問題委員会に命じており、同委員会は、検討の結果を取りまとめた報告書⁴⁴⁾を2023年1月30日に提出した。

この報告書では、次の事項を含む8項目の提言が行われた。

- ①電子表決アプリを含むハイブリッド議会は継続されるべきであり、その利用を許容するために必要な下院規則の改正が行われるべきこと。手続・議院問題委員会は、新議会の召集から1年以内にこれらの措置について再検討を行わなければならないこと。(提言1)
- ②最良の慣行 (best practice) として、大臣は、質問時間 (question period) における答弁や委員会における証言の際に対面で出席すること。(提言6)
- ③委員長及び副委員長は、委員会の全会議に対面で出席しなければならないこと。(提言7)
- ④議院運営部は、各認定政党の院内幹事と協議した後、適切かつ十分な視聴覚機器がオンライン参加者及び通訳者に提供されることを確保すること。(提言8)

(10) 2023年6月15日の下院規則改正—ハイブリッド議事・表決の恒久化—

2023年6月15日、(8)の特例規則の期限切れ及び夏の休会期間(同月22日～9月17日)入りを目前に控えた下院の本会議において、下院規則が自由党(与党)、新民主党等の賛成多数で改正され、ハイブリッド議事・表決が恒久化された。その主な内容は、次のとおりである⁴⁵⁾。

- ①議員は本会議及び委員会に対面又はビデオ会議により参加でき、カナダ国内から遠隔参加している議員を定足数に含める旨の規定(第15.1条)を新設したほか、発言を求める場合の手続を定めた第17条を改め、対面参加の場合(従来どおり自席で起立して議長に呼び掛ける)と遠隔参加の場合(発言の意図を伝える合図を議長に送る)で書き分けた。
- ②委員会の会議について、主宰者は対面で参加すること、議院の構外で開催する場合の参加方法は対面方式とすることを規定した(新第115条第6・7項)。
- ③電子表決システムによって記名表決を行う場合の手続に関する規定を整備した(新第45条第12項)(後述2(3)(iii)(b)参照)。なお、与野党の議員がペアを組み、一方が記名表決に参加できない日には相方も棄権することで表決結果に影響を及ぼさないようにする仕組み(ペアリング)⁴⁶⁾に基づき、双方の院内幹事(認定政党間の場合)等がペアを組む議員の氏名及び記名表決に参加しない日を登録する制度(第44.1条参照)は維持された。

⁴³⁾ Ian Bailey, "Liberals propose another year of hybrid Parliament, citing COVID-19 concerns: The Conservative House Leader criticized the idea of allowing MPs to participate virtually in House of Commons business for another year, saying MPs need to be in Ottawa doing their jobs," *Globe and Mail*, Jun 20, 2022.

⁴⁴⁾ *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons* (Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs), [Ottawa:] House of Commons, Canada, 2023. <https://www.ourcommons.ca/content/Committee/441/PROC/Reports/RP12177996/441_PROC_Rpt20_PDF/441_PROC_Rpt20-e.pdf>

⁴⁵⁾ 他に、議長が全院委員会を主宰できる特例も恒久化された(改正後の第100条参照)。

⁴⁶⁾ ちなみに、2020年6月に、保守党院内総務の要請に応じて下院議長が下院の敷地内で公衆衛生指針に沿った安全な表決を対面で実施するための五つの方法を提示しているところ、一括表決(block voting)、代理表決等と並んでペアリングも挙げられている。*Carrying out Members' Parliamentary Duties, op.cit.*(27), pp.11-12.

④下院に提出する資料は基本的に電子的方法によることに改め、紙媒体での提出を意味・前提とする規定（「紙」、「署名」などの文言）を改正した（第32条等）。

野党第1党の保守党は、オンライン参加を認めるのは委員会の議事のみとする（電子表決システム自体は維持する）こと等を内容とする修正案を提出したが、否決された。

一方、野党のケベック連合は、本会議における表決では反対に回ったものの、ハイブリッド審議は有用な場合もあり、完全に反対しているわけではないという態度を示していた⁽⁴⁷⁾。

6月8日に下院規則改正案を提出した与党院内総務は、記者団に対し、「ここ1年ほどで、私たちは新しい日常（new normal）に慣れてきた。これらの規定は、うまく機能してきたし、責任をもって用いられてきた」と語った⁽⁴⁸⁾。

下院規則の改正は、6月24日から施行された。下院は同月22日から夏の休会期間に入ったため、改正後の規則が議事に適用されるのは、実質的には休会明けの9月18日からとなった。

(11) 2023年9～10月の状況

2023年6月に下院規則の改正案を提出した与党院内総務は、ハイブリッド議事の恒久化はオンライン参加以外に議事に参加する方法がない場合の選択肢であって、これによって下院議員が登院しなくなるようなことはないという見通しを示していた⁽⁴⁹⁾が、実際はどうであろうか。下院の議事録や議事速記録に出席議員の一覧は掲載されておらず、発言者も対面によるものかオンラインによるものか区別されていないので、関係者によるデータの公表が期待される。ちなみに、会議週（本会議が平日の毎日開かれる週）における「委員会の」会議への参加状況は、2022年10月時点の平均で、対面によるものが70%、オンラインによるものが30%とされる⁽⁵⁰⁾。

ここでは、参考値として、記名表決における電子表決システムの利用率を見てみたい⁽⁵¹⁾。休会明けの9月18日～10月末の間に記名表決は29回行われている。その中から異なる日に実施されたもの、特に法律案に関するものを中心に11件抽出し、その結果を表5に取りまとめた。もっとも、同システムは、議会の敷地内（議員事務室など）でも使用されており⁽⁵²⁾、地元選挙区からという意味での遠隔表決とは言えない点に留意する必要がある。

全体の利用率に幅があるのは案件の重要度、審議段階等によると考えられるが、10月下旬

(47) Rachel Aiello, “Liberals unveil plan to make hybrid House of Commons sittings permanent,” Updated June 9, 2023. CTV News Website <<https://www.ctvnews.ca/politics/liberals-unveil-plan-to-make-hybrid-house-of-commons-sittings-permanent-1.6432553>>

(48) *ibid.*

(49) David Baxter, “The Liberals are moving to make hybrid Parliament permanent,” June 8, 2023. Global News Website <<https://globalnews.ca/news/9756805/hybrid-work-parliament-canada/>>

(50) House of Commons, Standing Committee on Procedure and House Affairs, *Evidence*, 44th Parliament, 1st Session, No.31, October 4, 2022, p.4. 下院首席情報官（デジタルサービス及び不動産担当）による説明。なお、議会予算局の2021年2月25日付け報告書では、2020年9月23日以降の下院議事中継・録画を数回確認した上で、1回の本会議に物理的に出席する議員は平均80人（338人中の約23.7%）と推定している。Govindadeva Bernier and Salma Mohamed Ahmed, *Cost Estimate of a Hybrid Parliament System*, Office of the Parliamentary Budget Officer, 2021, pp.1, 6. <<https://distribution-a617274656661637473.pbo-dpb.ca/2999ec312e729983fd2f286f2144061762e2a0cf50283fab4663585f44ce85a2>>

(51) 例えば、Maura Forrest, “No going back: Canada’s work-from-home MPs fight to preserve virtual Parliament,” 2023.2.3. POLITICO Website <<https://www.politico.com/news/2023/02/03/canadas-mps-preserve-virtual-parliament-00081041>> も、議員が本会議に物理的に出席したことを確認する方法として遠隔表決に着目している。*ibid.* は遠隔表決に関するデータは公式に入手できないと指摘して早々にこの方法を放棄しているが、電子表決システムによる表決と議場における表決は公式の記録上は区別されないものの、表決の終了後12時間又は次の本会議の開会時のいずれか早い時点まで下院のウェブサイトに掲載されている非公式の表決結果では区別されている。また、本会議中継の録画によって同システムを使用した議員及びその表決内容を確認することができる（後述2(3)(iii)(b)⑧参照）。

(52) 異議申立て時に対面での表決内容の確認も想定されており（後述2(3)(iii)(b)④参照）、不適切な使用方法ではない。

以降はおおむね 50% 前後となっている。政党別の利用率を見ると、下院規則の改正を推進した与党自由党の利用率が高いのは当然として、反対票を投じたケベック連合による利用率の高さが注目される。同じく改正に反対した保守党の利用率は、四つの認定政党の中では最も低いものの、10月の利用率は最低でも 20% に達している。これを高いと見るかは評価の分かれるところであろうが、ハイブリッド議事の恒久化に反対しつつ電子表決システムを普通に使用している同党に対しては、利便性という「強力な麻薬」には抗し切れないとの批評⁵³や「自己矛盾（言行不一致）」との自由党議員による批判⁵⁴が寄せられている。

表5 2023年9～10月にカナダ議会下院において実施された主な記名表決

日時 ^{*1}	表決に付された案件（表決番号）	表決の結果 ^{*2}					
		自由党	保守党	ケ連合	新民主	その他	計
9.20（水） 15:19-15:29	野党議員提出法律案（第2読会）（No.409 ^{*3} ）	4 (2)-145 (32) 22.8%	116 (13)-0 11.2%	30 (14)-0 46.7%	24 (3)-0 12.5%	3 (3)-1 (1) 100%	177 (35)-146 (33) 21.1%
9.26（火） 15:39-15:49	政府提出法律案（第2読会）（No.411）	153 (61)-0 39.9%	0-114 (10) 8.8%	31 (15)-0 48.4%	23 (10)-0 43.5%	5 (4)-0 80%	212 (90)-114 (10) 30.7%
9.27（水） 15:43-15:53	上院議員提出法律案（上院送付）（第3読会）（No.415）	153 (72)-0 47.1%	114 (27)-0 23.7%	32 (15)-0 46.9%	22 (14)-0 63.6%	5 (4)-0 80%	326 (132)-0 40.5%
10.5（木） 16:12-16:22	政府提出法律案（上院送付）（第2読会）（No.417）	148 (120)-0 81.1%	112 (79)-0 70.5%	29 (22)-0 75.9%	21 (15)-0 71.4%	5 (4)-0 80%	315 (240)-0 76.2%
10.17（火） 15:43-15:53	政府提出法律案（第2読会）（No.420）	151 (81)-0 53.6%	1 (1)-112 (36) 32.7%	30 (10)-0 33.3%	24 (9)-0 37.5%	4 (3)-1 (1) 80%	210 (104)-113 (37) 43.7%
10.18（水） 16:40-16:50	与党議員提出法律案（第3読会）（No.424）	153 (95)-0 62.1%	114 (43)-0 37.8%	30 (15)-0 50%	23 (10)-0 43.5%	5 (4)-0 80%	325 (167)-0 51.4%
10.23（月） 15:19-15:29	政府提出法律案（第2読会）（No.428）	150 (91)-0 60.7%	0-115 (23) 20%	0-27 (17) 63.0%	23 (11)-0 47.8%	2 (1)-2 (2) 75%	175 (103)-144 (42) 45.5%
10.25（水） 15:28-15:38	与党議員提出法律案（第3読会）（No.429）	152 (83)-0 54.6%	0-116 (38) 32.8%	30 (22)-0 73.3%	22 (12)-0 54.5%	4 (3)-0 75%	208 (120)-116 (38) 48.8%
10.25（水） 16:23-16:33	野党議員提出下院規則改正案（No.433）	0-153 (101) 66.0%	0-115 (55) 47.8%	31 (24)-0 77.4%	21 (12)-0 57.1%	3 (2)-1 (1) 75%	55 (38)-269 (157) 60.2%
10.26（木） 15:20-15:30	運輸、インフラ整備及びコミュニティに関する委員会の報告書（No.435）	0-149 (89) 59.8%	111 (37)-0 33.3%	30 (19)-0 63.3%	22 (10)-0 45.5%	2 (2)-1 (1) 100%	165 (68)-150 (90) 50.2%
10.31（火） 15:42-15:52	人材、技能並びに障害者の社会開発及び地位に関する委員会の報告書（No.437）	150 (98)-0 65.3%	0-116 (34) 29.3%	28 (17)-0 60.7%	23 (8)-0 34.8%	4 (3)-1 (1) 80%	205 (126)-117 (35) 50%

*1 時刻は、電子表決システムによる表決が実施された時間帯を指す。

*2 上段：表決の結果を「賛成」-「反対」の順に記す。括弧内は、電子表決システムによるものを内数で示す。「ケ連合」はケベック連合、「新民主」は新民主党、「その他」は緑の党及び無所属を指す。

下段：電子表決システムによる表決の実施率を示す。少数第2位を四捨五入。

*3 出典資料ではベアリング（与野党の議員がベアを組み、一方が記名表決に参加できない日には相手も棄権するという仕組み）登録された保守党議員が議場で行った表決を「賛成」に計上しているが、この表では除外した。

（出典）“Votes.” House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/members/en/votes>>; ParlVU Website <<https://parlvu.parl.gc.ca/Harmony>> に保存された下院本会議の審議中継等を基に筆者作成。

2 主な論点

ハイブリッド議事の実施に関する様々な論点の中から、①定足数、②オンライン会議、③遠隔・電子表決システム及び④同時通訳を取り上げ、その概要を紹介する。

⁵³ Nick Taylor-Vaisey and Zi-Ann Lum, “Hybrid forever (Ottawa Playbook),” 2023.6.9. POLITICO Website <<https://www.politico.com/newsletters/ottawa-playbook/2023/06/09/hybrid-forever-00101182>>

⁵⁴ Stuart Thomson, “Parliament is (sort of) back. MPs are preparing for permanent hybrid work,” September 15, 2023. The Hub Website <<https://thehub.ca/2023-09-15/parliament-is-sort-of-back-mps-are-preparing-for-permanent-hybrid-work/>>

(1) 定足数

下院本会議の定足数は、1867年憲法第48条で議長を含む20人以上の議員の出席(presence)と定められており⁵⁵⁾、下院規則第29条第1項にも同様の規定が設けられている。

オンライン審議の実施に際して、本会議にオンライン参加する議員を定足数に含められるか否かが問題となった。

手続・議院問題委員会が2020年5月15日の報告書を取りまとめる際に行った聴聞では、次のように幾つかの異なる見解が示された⁵⁶⁾。

- ①定足数に算入されるためには議員が所定の場所に物理的に出席している必要がある。
- ②定足数は、今日では、議員が同時に物理的に出席していることよりも、意見の仮想的な会合としての参加(participation) [という概念] を基礎とするとみなされるべきである。
- ③憲法で定められた出席をどのように計算するかは決定は、議会特権の下、議院の専権事項である。しかしながら、オンライン参加は憲法で義務付けられた出席に当たらないと裁判所が判断して、最悪の場合、議事を無効とする可能性もないではない。

③の見解を示した下院立法法律顧問(Law Clerk and Parliamentary Counsel)は、次のような相互排他的でない解決策を示唆した⁵⁷⁾。

- a) 下院がその議事に関して有する[排他的]権限を行使していることを明らかにするため、下院規則を一時的又は恒久的に変更する規則を採択し、定足数の算定に当たり、本会議にオンラインで参加している議員を出席者とする。
- b) 本会議が開かれている間、物理的に出席する議員を20人以上確保すること。
- c) 下院の定足数について定める1867年憲法第48条を改正し⁵⁸⁾、議員のオンライン出席を同条に規定する出席とみなす旨の確認的な規定を設けること。

手続・議院問題委員会は、立法法律顧問の助言に従い、例外的な状況にあつては、議員のオンライン出席は1867年憲法第48条に規定する定足数の要件を満たすとの提言を行った(1(3)参照)。この提言を踏まえ、2020年9月23日以降の決定や特例規則でその旨が明記され、最終的には2023年6月の下院規則の改正によって恒久化された(1(10)①参照)。

なお、委員会の定足数は、専ら下院規則で定められていることから、憲法上の問題は生じない。このため、2020年4月11日以降の決定等において遠隔参加の委員を定足数に含めることとされ、最終的には本会議と同様に2023年6月の下院規則の改正によって恒久化された。

(2) オンライン会議

(i) インターネット接続

高速インターネット接続が安定せず、時には信頼性に欠けることが、オンライン会議を実施

55) 同条は制定以来改正されていない。当時の下院の総定数は181人であり、約11%の議員が出席すれば定足数を満たすという想定であった。現在の総定数は338人であるため、約6%の議員が出席すれば足りることになる。

56) *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic, op.cit.*(24), pp.9, 41 等参照。

57) *ibid.*, p.42.

58) カナダ憲法の改正手続は何種類もあるところ、下院の定足数に関する規定の改正は、カナダ議会が単独で通常の立法手続によって行えると解される。小林公夫「カナダにおける憲法改正」『レファレンス』867号, 2023.3, p.10. <<https://doi.org/10.11501/12763178>> 等参照。

する上での最大の技術的課題の一つと言われている⁵⁹。その主原因は、広大な国土に比し、人口の多くが大都市部に集中していることにあり、都市部や準都市部では高速インターネットのインフラがよく整備されているものの、地方・遠隔地域では整備が遅れている⁶⁰。

ブロードバンド・インターネットへのアクセスの不均衡は、こうした地方を代表する議員がオンライン会議により議事に参加することを妨げる要因となっている⁶¹。

(ii) ビデオ会議システム

公開のオンライン議事については、Zoom のビデオ会議が使用されている。その理由として、①議事の公開に際して必要な同時通訳や放送に対応する機能が装備されていること、②下院で使用されている全ての機器でサポートされており使いやすいと考えられること、③参加者がオンライン会議にアクセスするに先立ち認証情報 (credential) による事前確認を必要とする「オンライン待機室」等のセキュリティ上の長を有すること、が挙げられている⁶²。いずれにせよ、公開で行われる議事についてオンライン会議を実施してもプライバシーやセキュリティ上のリスクは生じないと見られており、議会の審議はリアルタイムかつ公開で行われているため干渉が難しい、とも指摘されている⁶³。なお、本会議審議の放送に際しては、進行中の議事と放送の間に 10 秒の間隔が設けられており、仮に第三者が下院のセキュリティ・システムを突破できたとしても不適切な素材を放送する前に阻止できるよう、対策が講ぜられている⁶⁴。

これに対し、非公開 (in camera) の会議のために議院運営部が承認したプラットフォームは、Skype for Business である。Zoom はセキュリティがより向上しなければ非公開の会議や機密事項を扱う協議に使用することを勧められない、という有識者の意見に従ったものとされる⁶⁵。

(3) 遠隔・電子表決システム

(i) 法的・手続的な課題

1867 年憲法第 49 条は、下院で生じた議題は議長を除く過半数によって決定され、可否同

⁵⁹ Peter Price, “Virtual Parliaments in Canada: Pandemic Responses or Permanent Solution?” *Australasian Parliamentary Review*, Vol.37 No.2, Spring/Summer 2022, pp.50-51. <<https://www.aspg.org.au/wp-content/uploads/2022/11/Virtual-Parliaments-in-Canada.pdf>> 著者は、カナダ上院議員グループ (上院の院内団体) の調査部長。

⁶⁰ カナダ会計検査院長が 2023 年 3 月にカナダ議会に提出した報告書によると、政府が高速インターネット接続の目安としているダウンロード 50Mbps・アップロード 10Mbps の接続速度が実現している世帯は、2021 年末現在において、都市部 (urban areas) では 99.3% に達しているのに対し、地方・遠隔地域 (rural and remote areas) では 59.5% にとどまっている。Auditor General of Canada, *Connectivity in Rural and Remote Areas* (Independent Auditor's Report 2023, Report 2), Office of the Auditor General of Canada, 2023, p.6. <https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_oag_202303_02_e.pdf> この報告書では「地方・遠隔地域」の定義は示されていないが、国勢調査では人口が 1,000 人以上かつ 1km² 当たりの人口密度が 400 人以上の地域を「人口集中地域 (population centre)」、それ以外の地域を「地方 (rural area)」と定義している。“Population centre (POPCTR),” *Dictionary, Census of Population, 2021*, updated February 9, 2022. Statistics Canada Website <<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/ref/dict/az/Definition-eng.cfm?ID=geo049a>>

⁶¹ 上院の例となるが、Price, *op.cit.*(59), p.51 は、2022 年 2 月にヌナブト準州を代表する上院議員が委員会の会議にオンライン参加した際にインターネットの接続不良によって発言を妨げられたものの、会議時間の制約のため議事がそのまま続けられたことを指摘している。

⁶² *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic*, *op.cit.*(24), pp.39-40. 下院首席情報官による説明。Skype for Business、Microsoft Teams、Cisco Webex を始めとする多数のプラットフォームを検討した上での結論とされる。なお、従来委員会の証人が遠隔参加する場合はビデオ会議スタジオに向く必要があったところ、Zoom の導入によって家庭や職場から参加できるようになり、証人にとっての利便性も向上したとされる。McCallum, *op.cit.*(4), p.3; Anthony Rota, “The Combination of Technology and ‘In-person’ Connection Brings the Greatest Benefit to Our Parliaments and Our Citizens,” *The Parliamentarian*, Vol.104 Iss.1, 2023.3, p.23. <<https://issuu.com/the-parliamentarian/docs/parl2023iss1finalonlinesingle>>

⁶³ *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic*, *ibid.*, p.38.

⁶⁴ *Carrying out Members’ Parliamentary Duties*, *op.cit.*(27), p.32.

⁶⁵ *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic*, *op.cit.*(24), p.40.

数の場合に限り議長が表決権を有する旨を定めている。

手続・議院問題委員会が2020年5月15日の報告書を取りまとめる際に行った聴聞では、①同条は議員の物理的出席を含意するとの見解と②オンラインによる表決も可とする見解が示されたほか、③オンライン表決は意味のある伝統に根差した議会手続の原理に合致しない可能性があるとの指摘があった⁶⁶⁾。当該報告書では、②の立場から、疫病の流行又は議員若しくはその家族及びコミュニティの安全を脅かすその他の例外的な状況において、安全に表決を行う議員の権利を保障するため、オンライン審議において表決を行うためのセキュリティ保護された電子表決システムをできる限り早く整備することが提言された⁶⁷⁾。

(ii) 電子表決システムの要件等

手続・議院問題委員会の2020年7月21日の報告書で示された、遠隔表決を実現するために考えられる電子表決システムの種類の概要及び評価をまとめると、表6のとおりである。

表6 遠隔表決を可能とする電子表決システムの類型

類型	概要 [採用例]	評価
①電子メール表決	電子的に受領した投票用紙に投票内容を記して電子メールで送信する。[欧州議会]	○リスクが最も高く、セキュリティが最も低い。 ○エンドツーエンド暗号化 ^{*1} の欠如がぜい弱性の一つ。
②ウェブサイトを用いた表決	専用のウェブサイトアクセスして表決を行う。[英国議会下院 ^{*2}]	○セキュリティ保護された設備（ネットワーク接続を使用した機器及びアプリケーションを含む。）が必要。 ○英国議会下院の事例について、議員以外の者による表決に関連する問題は「聴聞において」全く聞かれなかった。
③アプリケーションを用いた表決	ダウンロードした専用のアプリケーションにアクセスして表決を行う。[ブラジル議会下院]	○概して②に類似するが、ブラウザを使用する②に対し、スマートフォンを使用できるため、ネットワーク接続及びセキュリティの点で技術的意味が異なる。 ○議員の認証情報を用いた他人が表決を行うおそれがある。
④ビデオ表決	画面に映し出された状態で、挙手又は発声により表決を行う。[ベルギー議会の委員会、カナダの一部の州や自治体の議会]	○通常の記名表決にとって最も便宜な解決策。リスクが最も低く、最も簡単に導入可能で、最も技術を必要としない。議場における起立という伝統との連続性が高い。ただし、リスクを最小限に抑え、また、必要に応じ再表決を行うための手続が必要。 ○潜在的なリスクの一つとしてディープフェイク ^{*3} が挙げられる。

*1 送信者と受信者の間で暗号化されたデータをやり取りし、両端末でのみデータを復号して閲覧する方式のこと。「エンドツーエンド - あんごうか [- アンガウクワ]【エンドツーエンド暗号化】『デジタル大辞泉』等参照。

*2 議員専用オンラインシステムである MemberHub を使用して実施。安田隆子「欧米主要国の議会におけるオンライン審議の動向—イギリス及びアメリカを中心に—」『レファレンス』866号, 2023.2, p.67. <<https://doi.org/10.11501/12601835>> 等参照。

*3 人工知能など高度な合成技術を用いて作られる、本物と見分けがつかないような偽物の動画のこと。「ディープフェイク [deep fake]」『デジタル大辞泉』等参照。

(出典) *Carrying out Members' Parliamentary Duties: The Challenges of Voting during the COVID-19 Pandemic* (Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs), [Ottawa:] House of Commons, Canada, 2020, pp.36-37. <<http://www.ourcommons.ca/Content/Committee/431/PROC/Reports/RP10833363/procrp07/procrp07-e.pdf>> を基に筆者作成。

当該報告書では、遠隔・電子表決システムに関し、新型コロナウイルス感染症の流行の間、又は議員が議場に物理的に出席することができない場合において必要とされるときに、秘密投票によって電子的に表決を行うことができるセキュリティ保護された方法を議院運営部が開発することを始め、多数の提言が行われた⁶⁸⁾。新しい電子表決システムが具備すべき点としては、

(66) *ibid.*, pp.47-48.

(67) *ibid.*, p.48.

(68) *Carrying out Members' Parliamentary Duties, op.cit.*(27), pp.64-67.

①表決の実施を議員に通知する機能、②エンドツーエンド暗号化、下院の監視技術の強化、システム上の全ての活動の変更不能なログへの記録、③議員の本人認証のための様々な方法、④下院の管理に係る議員保有の携帯機器上で動議の閲覧及び表決を行うためのセキュリティ保護された専用アプリ、⑤表決結果の記録及び保存並びに公表、⑥システムの可監査性 (auditability)、⑦生じ得る様々な障害からの復旧を可能とする複数の冗長性、等々が挙げられた⁶⁹⁾。

(iii) 電子表決システムの導入

(a) 経緯

手続・議院問題委員会の2020年7月21日の報告書で示された提言を踏まえ、同年9月23日の本会議で可決された決定(表4参照)は、表6③の方策(アプリケーションを用いた表決)を選択した。同表④の方策(ビデオ表決)は、「リスクが最も低く、最も簡単に導入可能で、最も技術を必要としない」とされるにもかかわらず、③が導入されるまでの暫定的な措置とされた⁷⁰⁾。その理由として、④の方策は表決に時間を要するということが挙げられる⁷¹⁾。また、当該報告書に記されていたように、下院の既存の人員及び予算の範囲内で遠隔表決システムを開発できる見通しが立った⁷²⁾ことも③の選択につながったと考えられる。

2021年1月25日の決定に基づき、2月1日及び16日に全議員が参加した包括的なシミュレーションが実施された⁷³⁾。同月25日に全認定政党の院内総務が電子表決システムの使用の準備が整ったことを認める旨を議長に通知した⁷⁴⁾ことを受け、同システムの実施に関する決議が全会一致で可決され、翌26日から同システムを使用したハイブリッド表決が実施されることとなった(1(7)参照)。

(b) 電子表決システムを用いた表決方法

電子表決システムは、①電子表決アプリ (electronic voting application)、②電子ダッシュボード、③表決実況ウェブページ (live vote webpage。記名表決が行われている間のみ閲覧可能な下院ウェブサイトの専用ページ) 等によって構成されている。その中核を成すのは、①である⁷⁵⁾。

電子表決システムを用いて表決を行う手順(準備段階を含む)は、次のとおりである⁷⁶⁾(2023年6月15日の改正で下院規則第45条に追加された第12項で定められている事項に下線を付

⁶⁹⁾ *ibid.*, pp.65-66.

⁷⁰⁾ なお、委員会における記名表決は、書記官が政党ごとに委員の名をABC順で呼ぶのに応じて、委員が賛否を表明するのを書記官が記録する方法によっており(“Committee Proceedings (Chapter 20 Committees),” Bosc and Gagnon, eds., *op.cit.*(30))、オンライン参加している委員についても、同様の方法(表6④のビデオ表決に相当)が採用された。

⁷¹⁾ *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons, op.cit.*(44), p.9参照。議場における記名表決は約10分で終了していたのに対し、議場における記名表決と点呼によるビデオ表決を組み合わせた場合には約45分を要したとされる。Jeffrey Leblanc, “Electronic voting in Canada’s House of Commons,” *The Table*, Vol.90, 2022, p.56. <<https://societyofclerks.org/Documents/90%20The%20Table.pdf>> も、同様の指摘を行っている。著者は、下院事務総長補佐(議事担当)。

⁷²⁾ *Carrying out Members’ Parliamentary Duties, op.cit.*(27), p.31。このようなことが可能であったのは、電子表決システムがハイブリッド議事のために既に導入されていた技術(同時通訳、字幕、ストリーミング及び放送の機能)を基に構築された(Leblanc, *ibid.*, p.57; Heather Bradley, “The new hybrid voting process (Fact sheet),” February 26, 2021, p.2. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/Content/Newsroom/Articles/Factsheet-ElectronicVotingSystem-e-Final-02-25.pdf>>) ためであろう。なお、システム開発に当たっては、通信安全局(Communications Security Establishment. 国の暗号研究機関)との緊密な連携が保たれたとされる。*Carrying out Members’ Parliamentary Duties, ibid.*, p.30.

⁷³⁾ Bradley, *ibid.*, p.1.

⁷⁴⁾ *House of Commons Debates*, 43rd Parliament, 2nd Session, Vol.150 No.66, February 25, 2021, p.4560.

⁷⁵⁾ Leblanc, *op.cit.*(71), pp.57-58。なお、①は単に「携帯アプリ (mobile application)」などと記されている。

⁷⁶⁾ *ibid.*, pp.57-59; Bradley, *op.cit.*(72), pp.2-6; *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons, op.cit.*(44), pp.9-10 等参照。

す)。表決は議場における表決と同時並行的に進められ、表決時間の短縮が図られている⁽⁷⁷⁾。

- ①下院から支給された携帯機器を使用して、カナダの携帯電話ネットワーク又は Wi-Fi ネットワークに接続する。当該携帯機器を、下院の携帯機器マネジメントプラットフォームに登録する。
- ②電子表決システム内で参加登録を行う。
- ③携帯機器にインストールされた電子表決アプリを立ち上げると、表決の開始前であれば開始まで、開始後であれば終了までの残時間を示す時計が表示される。また、表決の対象となる動議の主題、提出者及び全文を閲覧することができる。
- ④「表決」のボタンをタップし、「賛成」、「反対」又は「棄権」⁽⁷⁸⁾のいずれかを選択する。選択内容を確認しシステムに登録する前に、顔認証による本人確認が必要とされる。認証は、携帯機器に内蔵されたカメラを用いてその場で撮影した顔写真を送信する方法による。認証された顔写真は、確認のためにシステムを通じて認定政党の院内幹事に送信される⁽⁷⁹⁾。送信された顔写真が参加登録時に登録した顔写真と著しく異なることをシステムが自動検知したときは、当該議員は撮影し直した写真を直ちに送信しなければならない。顔認証が2回失敗した場合であっても、システムを用いた表決は行えるが、院内幹事にその旨の通知が行われる。これを受けて院内幹事が異議申立て (point of order)⁽⁸⁰⁾を行ったときは、議長は当該議員に表決内容の確認を求め⁽⁸¹⁾。表決が終了するまでに対面又はビデオ会議システムにより確認されなかった場合、その表決は無効となる。表決は、カナダ国内でしか行えない。
- ⑤表決を登録すると、確認通知が送信される。表決時間 (10 分間) の終了前であれば、④の手順を踏むことで表決内容を変更することができる⁽⁸²⁾。
- ⑥表決時間の終了後、事務総長による表決結果の報告前に、技術的な問題でシステムを用いた表決ができなかった議員がいなか、確認が行われる。この場合、ビデオ会議システムを通じて参加している議員は「挙手」機能を利用し、議長に指名された議員は表決内容を申告する。

(77) 電子表決システムを併用したハイブリッド表決に要する時間は12~15分とされ、システム導入前の45分(前掲注(7)参照)から大幅に短縮された。Ryan Patrick Jones, “MPs cast first-ever votes with new virtual voting app,” Last Updated March 9, 2021. CBC Website <<https://www.cbc.ca/news/politics/house-of-commons-voting-app-1.5940723>>

(78) 表決結果を集計する際に、棄権は計上されない。棄権を選択できるようにした趣旨は、会議に参加しているもののあえて賛否の表決に加わらないことを選択したことを表明できるようにするためだとされる。Leblanc, *op.cit.*(71), p.58. 実例を見ると、当日の記名表決についてペアリングの登録(1(10)③参照)を行っていることを失念して賛否の表決を行った議員が、そのことを思い出す等して、表決内容を棄権に変更するという使われ方もしている。

(79) 電子ダッシュボードが使用される。Bradley, *op.cit.*(72), p.4. 電子ダッシュボードを使用することで、①電子表決システムに接続している議員、電子表決を行った議員及びその表決内容、②電子表決システムを通じて送信された議員の顔写真や技術支援チームに通知された技術上の問題を確認することができる。Leblanc, *ibid.*, p.58は、①は院内総務、議場書記官及び主要なサポート要員、②は院内総務が確認できるとし、院内幹事への言及はないが、下院規則第45条第12項f号では、電子的手段によって表決を行った議員の顔写真の確認を行うのは専ら認定政党の院内幹事の権限とされている。

(80) 討論又は議事進行が下院規則又は慣例とされる手続に合致しないと考える議員によって提起される疑義のこと。“point of order,” *Glossary of Parliamentary Procedure*, *op.cit.*(38)

(81) 下院規則第45条第12項e号では、問題を指摘するのは認定政党の下院役員(House officer)と定められている。内部経済理事会(表4の*2参照)が定めた議員向けの内規(Members By-Law)第1条第1項によれば、認定政党の下院役員とは、①党首(首相を除く。)、②院内総務、③院内幹事又は④全国コーカス議長を指す。なお、「コーカス」とは、同一の政党に所属する議員集団のことであり、しばしば両院横断的に組織される。“caucus,” *ibid.*

(82) 事務総長による表決結果の報告後に表決内容を変更するためには、全会一致の承認が必要とされる。

- ⑦同一の議員が議場における表決と電子表決システムを用いた表決の両方を行った場合には、前者が有効とされる。
- ⑧議場における表決と電子表決システムを用いた表決は、公式の記録上区別されない。ただし、表決が実施されている間に限り、議場における表決かシステムを用いた表決かを明らかにした形で各議員の表決内容がほぼリアルタイムで表決実況ウェブページに表示される。同ウェブページは、議員のみならず一般にも公開されている。なお、本会議の審議中継では、議場における表決の終了後、システムを用いた表決を行った議員及びその表決内容が画面に表示される。

(c) セキュリティ対策

下院の議院運営部は、あらゆるセキュリティ対策が適切に講ぜられていることを確保するため、他の立法機関、国内外のセキュリティ専門家やテクノロジー業界の指導者との密接な協働関係を維持しており、電子表決システムの評価を行った国内の専門家たちは、必須又は推奨されるセキュリティ基準を十二分に満たしていると結論づけたとされる⁸³。

(4) 同時通訳

カナダ議会の議事は英語とフランス語で同時通訳されることが法定されているところ（I 1 参照）、オンライン会議の実施に伴い、同時通訳者の労働環境が悪化し、深刻な健康被害が生じていることが指摘されている。具体的には、次のような影響が生じているとされる⁸⁴。

第一に、遠隔参加者の音声の品質が保証されていないことに伴うフラストレーションや認知負荷（cognitive strain）が生ずるため、同時通訳者のシフト時間が短縮されるなどした⁸⁵。

第二に、低品質のマイクロホンやヘッドセット、不安定なインターネット接続などに起因する突然の大音量にさらされることによって、吐き気、耳鳴り、偏頭痛や脳震とうのような症状（「音響ショック（acoustic shocks）」）が生ずることがある。連邦公務員組合の一つであるカナダ専門職被用者組合（Canadian Association of Professional Employees: CAPE）によれば、翻訳局⁸⁶に所属する通訳者によって報告された健康被害は、2020年3月のオンライン会議の開始から3週間で前年1年間に報告された件数を上回ったとされる⁸⁷。

83) Leblanc, *op.cit.*(71), p.59.

84) Price, *op.cit.*(59), pp.51-52.

85) 通常6時間であったのが、4時間とされた。Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic, *op.cit.*(24), p.34.

86) 翻訳局（Translation Bureau）は、カナダ公共サービス・調達省（Public Services and Procurement Canada）内に置かれた特別行政府（special operating agency）であり、カナダ議会の議事の通訳を所管している（「翻訳局法（Translation Bureau Act (R.S.C., 1985, c. T-16)）」第4条第1項参照）。60人程度の常勤職員のほか、同局と契約を締結したフリーランスの通訳者が、同時通訳の業務を行っている。Hudon, *op.cit.*(14), p.2.

87) House of Commons, Standing Committee on Procedure and House Affairs, *Evidence*, 43rd Parliament, 1st Session, No.14, May 4, 2020, p.2. なお、CAPEが下院の政府の運営及び歳出見積りに関する委員会に提出した2023年3月3日付けの意見書に、次のようなデータが記されている。2020年1月1日～2022年12月12日に通訳者がカナダ公共サービス・調達省に提出した音声品質に関する危険発生調査報告書（Hazardous Occurrence Investigation Report）の件数は2020年が117件、2021年が99件、2022年が129件で、そのうち就労不能な障害を負ったとするものは2020年では40件（約34.2%）、2021年では35件（約35.4%）、2022年では35件（約27.1%）に上った。2020年3月～2021年10月にかけて、常勤の通訳者の約3分の1に当たる24人の通訳者が、劣悪な音声品質による障害のために少なくとも1日の病気休暇の取得を余儀なくされた。この20か月の間に取得された病気休暇の日数は280日に上り、1人当たり約12日の休暇を取得したことになる。加えて、2022年3月2日時点で翻訳局に在籍する通訳者75人のうち、全く業務の遂行ができない者が8人、軽減勤務とされている者が3人いたと推定される。Canadian Association of Professional Employees, “Contracting out is costly, chips away at the quality and availability of translation and interpretation services and harms people and official languages,” March 3, 2023, pp.5-6. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/OGGO/Brief/BR12284094/br-external/CanadianAssociationOfProfessionalEmployees-e.pdf>>

手続・議院問題委員会の2020年5月15日の報告書では、オンライン参加者が①マイクロホン内蔵のヘッドセットを装着すること、②有線のインターネット接続を利用すること、③ビデオ会議を利用すること（通訳者が参加者の表情を確認し、口調を調整できるようにするため）等によってリスクが軽減できるとする翻訳局の見解を紹介した上で、同時通訳者を健康被害やけん怠感から保護することに資するよう、①音響ショックを防ぐためにコンプレッサー・リミッター（音量調節装置）を確実に取り付けること、②可能であれば各会議の開始前に音響エンジニアによる音声確認を受けること等を含む基準を下院が採択すること等を提言した⁸⁸。

手続・議院問題委員会の2023年1月30日の報告書によれば、全ての同時通訳ブースにリミッターを設置するなど、ビデオ会議の音声の品質改善のために数百万カナダ・ドル（数億円）⁸⁹が支出されてきており、2022年夏に実施した評価ではISO（International Organization for Standardization. 国際標準化機構）の基準を満たしていた、とされる⁹⁰。

こうした対策にもかかわらず、通訳の健康被害は完全には解消されていない⁹¹。2023年2月1日、労働プログラム（Labour Program. 雇用・社会開発省の一機関）は、オンライン参加者がISOの基準を満たすマイクロホンを着用している場合に限り同時通訳業務に従事させることを怠ることで通訳者の健康と安全を確保することを怠ったなどとして、同月6日までに全ての違反行為をやめるよう、翻訳局に命じた⁹²。また、CAPEは、通訳者の健康と安全が適正かつ恒常的に実現することを保障する具体的な解決策が提供されるまではハイブリッド議事の恒久化を推進すべきではない、とする声明を6月15日に公表した⁹³。いずれも、通訳者の健康と安全を確保するためには機器や設備の整備だけでは不十分で、ガイドライン等に沿った適切な使用の徹底が不可欠との認識を示したものと言える。

同時通訳者の不足は、特に委員会の議事に大きな影響を及ぼしてきた。通訳者の不在により、2022年9月～2023年6月15日の間にキャンセルされた会議は少なくとも70回あり、2023年春の休会期間が明けた4月17日～6月15日の間に空費された時間は57時間に及ぶとされる⁹⁴。ハイブリッド議事の恒久化により多くの同時通訳者が必要とされるどころ、同年9月の時点で翻訳局が供給できる通訳は1会議週当たり約160時間（本会議のほか、委員会の会議57回分及びコーカスの会議3回分）とされ、不十分との声も上がっている⁹⁵。ハイブリッド議事の実施等を定めた2020年9月23日の決定から2022年6月23日の特例規則に至るまで、委員会の

⁸⁸ *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic, op.cit.*(24), pp.35-36.

⁸⁹ 邦貨換算は、2024年1月分の報告省令レートを基に1カナダ・ドルを110円として計算。以下同じ。

⁹⁰ *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons, op.cit.*(44), p.15.

⁹¹ 例えば、2023年5月に聴覚障害に陥った同時通訳者が4人おり、そのうちの1人は6週間以上休職することになった。もっとも、その多くは、対面による参加者が同時通訳用のイヤホンをマイクロホンに近づけ過ぎたことによって生じたハウリング（feedback）が原因だとされている。House of Commons, Board of Internal Economy, *Transcript*, 44th Parliament, 1st Session, No.21, June 15, 2023, pp.10-12.

⁹² CAPEが2022年2月に行った申立てに応じたものである。“CAPE issues complaint against the Translation Bureau for the failure to meet its obligation to protect interpreters’ health and safety,” Feb 2, 2022. Canadian Association of Professional Employees (CAPE) Website <<https://www.acep-cape.ca/en/news/cape-issues-complaint-against-translation-bureau-failure-meet-its-obligation-protect>>; “Translation Bureau failed its interpreters, ordered by Labour Program to take immediate corrective action,” Feb 3, 2023. *ibid.* <<https://www.acep-cape.ca/en/news/translation-bureau-failed-its-interpreters-ordered-labour-program-take-immediate-corrective>> ちなみに、下院承認のヘッドセットの着用率は、2023年4月において99%、同年5月において98%となっている。House of Commons, Board of Internal Economy, *ibid.*, p.7.

⁹³ “CAPE urges government to delay hybrid Parliament until interpreter health and safety is addressed,” Jun 15, 2023. Canadian Association of Professional Employees (CAPE) Website <<https://www.acep-cape.ca/en/news/cape-urges-government-delay-hybrid-parliament-until-interpreter-health-and-safety-addressed>>

⁹⁴ House of Commons, Board of Internal Economy, *op.cit.*(91), p.8.

⁹⁵ *ibid.*, pp.6, 10. 2022年10月時点での1週間当たりの委員会の会議数と同程度である。新型コロナウイルス感染症の流行前の平均は67回であった。House of Commons, Standing Committee on Procedure and House Affairs, *op.cit.*(50), p.5.

会議において下院の資源を利用する優先順位は、院内幹事間の合意で定めることとされていたが、同時通訳者の調達をめぐって委員会間で紛争が生ずることもあったという⁽⁹⁶⁾。新型コロナウイルス感染症への対応で下院と共同歩調をとって2020年10月からハイブリッド方式による議事・表決を行ってきた上院⁽⁹⁷⁾が2022年6月30日をもって特例措置を終了させたのは、委員会の開催時間の短縮や資源共有による制約に関連する不満が高まったためだとされる⁽⁹⁸⁾。

3 評価

(1) オンライン議事のメリット

オンライン議事のメリットとして、①議員及びスタッフのワーク・ライフ・バランスの向上⁽⁹⁹⁾、②議員の多様性の向上⁽¹⁰⁰⁾、③選挙区とオタワの間の移動に伴う肉体的・精神的負担の軽減⁽¹⁰¹⁾等が挙げられている。

①は、在宅勤務が可能となることで、仕事と家庭生活のより良い両立が図られるとするものである⁽¹⁰²⁾。これに対しては、在宅でのオンライン会議の増加によってむしろ仕事と私生活の境界が曖昧になるなどとして、効果を疑問視する議員もいる⁽¹⁰³⁾。

②は、育児・介護、障害、地方・遠隔地域に住むこと等により物理的な出席が困難な人々が議事に参加することを可能にすることで、議会の代表機能が向上するとするものである。具体的には、女性、マイノリティ等の政治参画の拡充が期待されている⁽¹⁰⁴⁾。

③は、オタワから遠距離の選挙区で選出された議員にとりわけ妥当する。カナダでは、下院議員の任務として、選挙区での仕事が議会での仕事と並ぶものと位置付けられており、金曜日の議事が終了すると選挙区に帰って週末を過ごし、週明けにオタワに戻るとというのが議員の典型的な行動パターンとされる⁽¹⁰⁵⁾。恒常的な（長距離）移動によって議員は精神的・肉体的な犠牲を強いられている、と指摘されている⁽¹⁰⁶⁾。選挙区とオタワの間の移動がなくなることは、時間や公費の節約にもつながる⁽¹⁰⁷⁾。議会予算局の2021年2月25日付け報告書では、物理的出席者を80人（総定数の約23.7%）と仮定した場合、①旅費及びこれに伴う宿泊費、食費等の支

(96) House of Commons, Standing Committee on Procedure and House Affairs, *ibid.*

(97) ただし、本会議にオンライン参加している議員が起立表決（下院の記名表決に相当）を行うために下院のような専用アプリが導入されることはなく、賛成、反対又は棄権を示すカードをビデオ画面に映るように掲げる方式が採用された。2020年10月27日の本会議で可決された決定及び2021年11月25日の本会議で採択された決定の第16項c号（*Journals of the Senate*, 2nd Session, 43rd Parliament, No.5, October 27, 2020, p.65; *ibid.*, 1st Session, 44th Parliament, No.4, 25 November 2021, p.69）参照。

(98) Price, *op.cit.*(59), pp.54-55.「資源」には、同時通訳者だけでなくオンライン会議のための技術サポートも含まれる。上院におけるハイブリッド議事等の実施が下院より遅れたのも、資源配分上の制約によるとされる。*ibid.*, p.53.

(99) Rota, *op.cit.*(62), p.24 等参照。

(100) McCallum, *op.cit.*(4), p.6 等参照。

(101) Hannah Sung and Sabreena Delhon, “Parliament Hill’s Work Culture Affects us All: Working Conditions, through Policies MPs Enact, Become our Social Conditions. Change is Needed to Make our Democracy more Responsive and Representative,” *Globe and Mail*, Sep 16, 2023 等参照。

(102) Price, *op.cit.*(59), p.54.

(103) Thomson, *op.cit.*(54)等参照。

(104) McCallum, *op.cit.*(4), p.6; Elizabeth Goodyear-Grant and Elizabeth McCallion, “A proper hybrid Parliament would help expand gender-sensitive representation,” March 15, 2023. Policy Options Website <<https://policyoptions.irpp.org/magazines/march-2023/hybrid-parliament-gender-sensitive/>> 等参照。

(105) “Members of Parliament.” Learn About Parliament Website <<https://learn.parl.ca/understanding-comprendre/en/people-in-parliament/members-of-parliament>>; “A Member’s Typical Week.” House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/about/schedules/MembersTypicalWeek-e.html>> 有権者との面会や行事・集会・式典への出席が選挙区での仕事とされる。

(106) Sung and Delhon, *op.cit.*(101).

(107) *ibid.* 最西部のブリティッシュ・コロンビア州の選挙区からの移動には24時間かかることがあるとの証言も見られる。Ian Bailey, “Liberals want temporary hybrid routines used in Parliament made permanent,” *Globe and Mail*, Jun 9, 2023.

給が不要となることによる1年間の経費削減効果は579万5000カナダ・ドル（6億3745万円）（初期（経常外）経費を含む）、②交通手段を使用しないことによる1年間の温室効果ガス排出削減効果は2,488トン（自動車約553台の排出量に相当⁽¹⁰⁸⁾）と試算している⁽¹⁰⁹⁾。

(2) オンライン議事のデメリット

オンライン議事は議会の基本的な機能に悪影響を及ぼす可能性があるとして、中でも、監視機能（討論、質問等を通じて政府に説明責任を果たさせる機能）が低下するリスクは最も顕著だと言われている⁽¹¹⁰⁾。その理由として、①遠隔参加している大臣は、会議場の雰囲気が読めず、雰囲気が敵対的に変化することを感じないため、対面の場合よりも監視や圧力を感じることなく発言できること、②議員同士がとっさに連携して急所を突く質問を行うことが困難であること、③やじが行われにくいこと等が挙げられる。保守党は、オンライン議会は監視機能を低下させるとして、その恒久化に反対することを早くから主張していた⁽¹¹¹⁾。この点、手続・議院問題委員会の2023年1月30日の報告書では、質問時間における答弁等の際に大臣が対面で出席することを最良の慣行とすることが提言された（1(9)参照）。

また、遠隔参加議員は非公式の面談や立ち話を通じて選挙区が抱える問題等を大臣や同僚議員に訴える機会を欠くため、代表機能が低下することが指摘されている⁽¹¹²⁾。

他にも議員同士が対面で交流することの重要性が指摘されている⁽¹¹³⁾。一方で、非公式の面談は、ほとんど文書化されず、議事速記録に残されることもないので、国民に対する説明責任という点で問題がある⁽¹¹⁴⁾、いじめ、ハラスメント等の温床になる可能性がある⁽¹¹⁵⁾との指摘もある。

その他六つの標準時を有するカナダ固有の問題点として、カナダ全域からのオンライン参加を可能とするために委員会の開催時間に制約が生ずることが挙げられる⁽¹¹⁶⁾。

なお、インターネット接続の地域間の不均衡や同時通訳者不足に伴う問題点については、2(2)(i)及び(4)で述べたとおりである。

(3) ハイブリッド議事・表決の恒久化に対する評価

新型コロナウイルス感染症への対応としてハイブリッド議事・表決が一定の成果を上げたことに対する異論は見当たらないが、これを恒久化したことに対する評価は分かれている。

一つには、対面による議事という150年以上に及ぶ伝統を、討論時間を制限しわずか数時間の審議を行っただけで変更したことに対する批判がある⁽¹¹⁷⁾。重要で恒久的な手続の変更には認

(108) “CTV National News: Push to work from home,” June 8, 2023. CTV News Website <<https://www.ctvnews.ca/video/c2704677-ctv-national-news--push-to-work-from-home>>（動画）を基に筆者計算。

(109) Bernier and Ahmed, *op.cit.*(50), pp.6, 10-11. 物理的出席者を169人（総定数の50%）とした場合の試算も示されている。なお、遠隔参加議員が選挙区内の有権者との面会や行事への出席を頻繁に行うようになると、そのための旅費が増大し、経費削減効果が減殺される可能性があることも指摘されている。*ibid.*, p.9.

(110) McCallum, *op.cit.*(4), pp.1-2, 9等参照。

(111) 例えば、手続・議院問題委員会の2020年5月15日の報告書に掲載された保守党の反対意見（“The Conservative Case for Parliamentary Democracy,” *Parliamentary Duties and the COVID-19 Pandemic*, *op.cit.*(24), pp.61-70）参照。

(112) McCallum, *op.cit.*(4), p.10等参照。

(113) *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons*, *op.cit.*(44), pp.46-47等参照。

(114) *ibid.*, p.46参照。

(115) Goodyear-Grant and McCallion, *op.cit.*(104)

(116) McCallum, *op.cit.*(4), p.8等参照。11～19時の間で設定しなければならず、延長できないこともあるとされる。

(117) Catherine Lévesque, “Hybrid Parliament here to stay thanks to the Liberals and NDP; MPs frustrated over lack of consultation,” *National Post*, Jun 17, 2023; Michael Kaczorowski, “Hybrid sittings of Canada’s House of Commons are a very bad idea,” Jun 21, 2023. Ottawa Citizen Website <<https://ottawacitizen.com/opinion/kaczorowski-hybrid-sittings-of-canadas-house-of-commons-are-a-very-bad-idea>>

定政党のコンセンサスが必要と主張し、ハイブリッド議事等を適用する期間や対象を限定することを提案していた保守党⁽¹¹⁸⁾の言葉を借りれば、「行き過ぎ、急ぎ過ぎ」である⁽¹¹⁹⁾。

ハイブリッド議事等の恒久化を推進した自由党は、議員のワーク・ライフ・バランスの達成や病気の際にも仕事を続けられるという利点、これによる議員の多様性の向上等を強調した⁽¹²⁰⁾。女性やマイノリティの政治参加の拡充を目指す団体や有識者などは、賛意を表明している⁽¹²¹⁾。

一方、マスコミに現れた論調を見ると、「議員の生活の改善と議会の機能低下はトレードオフの関係にある。一旦前者を選択した場合、より多くの議員がその恩恵に浴しようとし、二度と引き返すことはできなくなる」⁽¹²²⁾、「民主的機構の根本的な何かが失われてしまい、議員は単なる投票マシンと化す」⁽¹²³⁾など、下院の決定に批判的なものが少なくないように見える。

おわりに

ハイブリッド議事等の恒久化によってカナダが「柔軟な職場づくりにおける果敢なリーダーになるのか、それとも政府を抑制するための重要な手段を失った新型コロナウイルス感染症禍の落後者になるのか」⁽¹²⁴⁾の評価が定まるためには、今後少なくとも数回の総選挙を経る必要があるであろう。

ひとまずは、次の総選挙⁽¹²⁵⁾において候補者や当選者に占める女性やマイノリティの割合がどの程度増加するのか⁽¹²⁶⁾、また、総選挙の結果を受けて召集される第45議会において、手続・議院問題委員会の2023年1月30日の報告書の提言1(Ⅱ 1(9)参照)で記されたようにハイブリッド議事等の恒久化の再検討が行われるのか、注目したい。

(こばやし きみお)

(118) “Future of Hybrid Proceedings: Dissenting Opinions of the Official Opposition,” *Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons*, *op.cit.*(44), pp.81-86.

(119) Rachel Aiello, “Hybrid sittings are here to stay as House passes sweeping rule changes,” June 16, 2023. CTV News Website <<https://www.ctvnews.ca/politics/hybrid-sittings-are-here-to-stay-as-house-passes-sweeping-rule-changes-1.6443326>>; *idem*, “Hybrid Parliament should be here to stay, say MPs in new report,” Jan. 31, 2023. *ibid.* <<https://www.ctvnews.ca/politics/hybrid-parliament-should-be-here-to-stay-say-mps-in-new-report-1.6252424>>

(120) Lévesque, *op.cit.*(117); Baxter, *op.cit.*(49)等参照。

(121) 手続・議院問題委員会が2023年1月30日の報告書を取りまとめる過程で聴聞を行った三つの市民団体は、いずれもハイブリッド議事等の恒久化への賛意を表明した。*Future of Hybrid Proceedings in the House of Commons*, *op.cit.*(44), pp.50-54 参照。Goodyear-Grant and McCallion, *op.cit.*(104) は、ハイブリッド議事等の恒久化は大臣を男女同数とするなどして女性の政治参画を推進してきた自由党「トルドー」政権の取組に合致している、と指摘する。また、Sung and Delhon, *op.cit.*(101) は、最近になって整備された産前産後休業・育児休業 (parental leave) 制度やハラスメント対策と並ぶ下院の職場環境改善策の一環という見方を示している。

(122) Andrew Coyne, “Whose Parliament is it anyway?: The government’s move to make hybrid Parliament permanent will only hasten its decline,” *Globe and Mail*, Jun 14, 2023 の記述を要約。議員がためらうことなく生活の改善の方を選択することは明白だとする。Kaczorowski, *op.cit.*(117) も同旨。他に Thomson, *op.cit.*(54); “Editorial: Virtual Parliament sets a bad example,” Jun 11, 2023. Toronto Sun Website <<https://torontosun.com/opinion/editorials/editorial-virtual-parliament-sets-a-bad-example>> 参照。なお、Forrest, *op.cit.*(51)は、リモートワークという新しい日常から戻る気はないとする若手下院議員の声を伝えており、その一部は制度が恒久化されない場合には次の選挙に立候補しないとまで述べている。

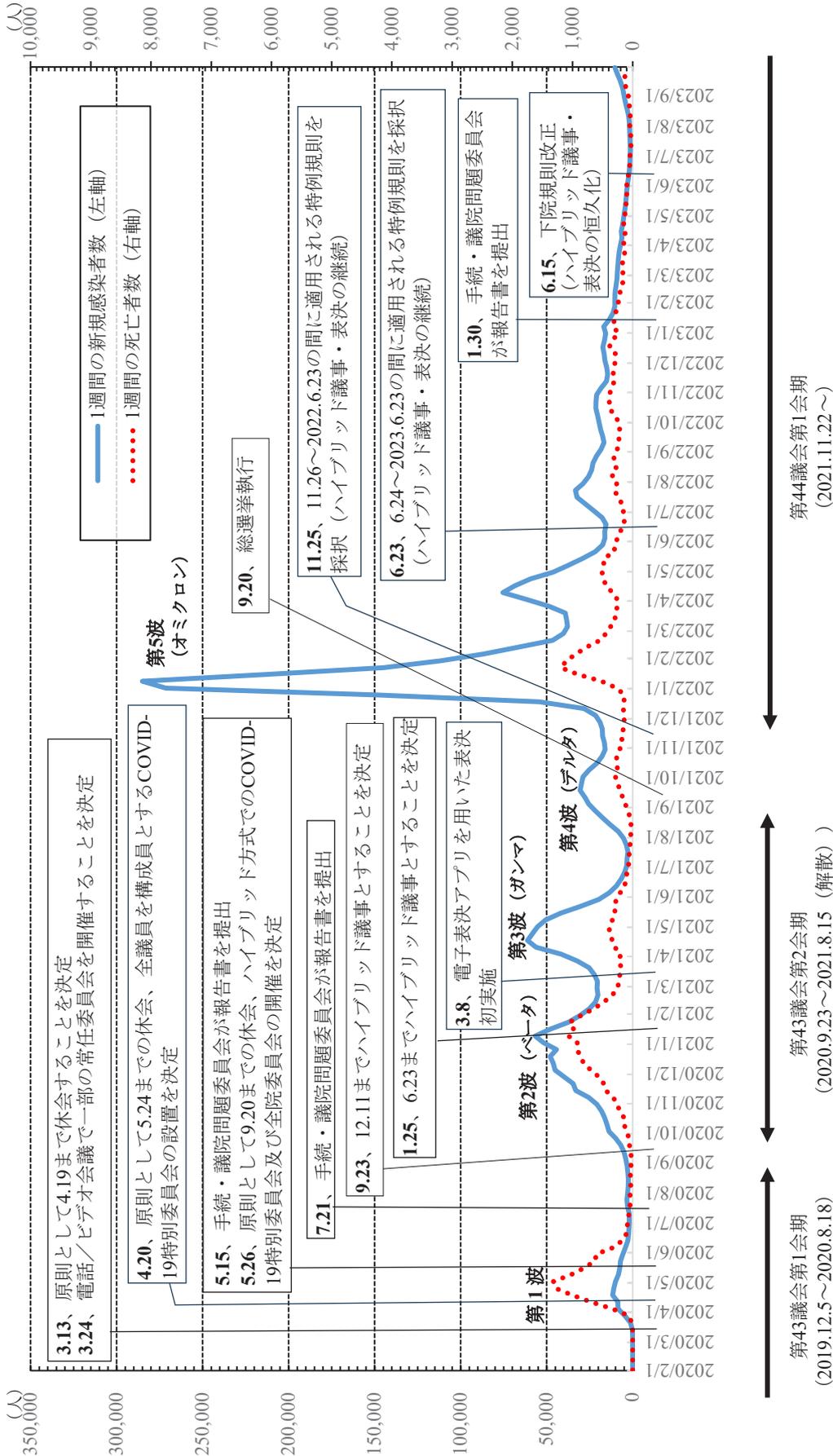
(123) Thomson, *ibid.* 保守派の著述家・ジャーナリストであるデイヴィッド・フラム (David Frum) の発言を要約。現首相を含む大半の首相の望むところだとする。なお、フラム自身の表現は「投票するサル (voting monkey)」である。

(124) *ibid.* 前半は自由党の主張、後半は保守党の主張を標語化したものと言える。

(125) 直近の総選挙は2021年9月20日に実施されたため、次の総選挙は2025年10月20日までに実施される。前掲注(11)参照。これまでの総選挙は全て議会の解散に伴うものであるところ、2021年の人口調査に基づく新しい選挙区割り、2024年4月23日以降に行われる議会の解散日から施行されることになっている。前掲注(10)参照。

(126) この点は、最終的には各選挙区の有権者の判断次第ということになる。関連して、“Editorial: Virtual Parliament sets a bad example,” *op.cit.*(122) は、次期選挙の立候補者は在宅勤務をするのか議会に物理的に出席するのかを明らかにするよう求められるべきだと主張している。

別図 カナダにおける新型コロナウイルス感染症の状況及びカナダ議会下院の対応



(出典) “cases and deaths data (csv)” Health Infobase Website <<https://health-infobase.canada.ca/src/data/covidlive/covid19-download.csv>>; “Impacts of COVID-19,” Canada at a Glance 2022, pp.30-31. Statistics Canada Website <<https://www150.statcan.gc.ca/pub/12-581-x/12-581-x2022001-eng.pdf>>等を基に筆者作成。