

近代初期イギリス貴族院における立法手続

松 園 伸

目 次

- 一 はじめに
- 二 貴族院での立法手続
- 三 貴族院での立法のプロセス
- 四 貴族院の立法過程での法律家の役割
- 五 委員会活動
- 六 おわりに

一 はじめに

わたくしはこれまで『政経論叢』において近代初期、とくに一八世紀初期のイギリス貴族院（上院）の議事手続についてさまざまな角度から分析を加えてきた。そのさい対象となったのは、貴族院の儀式的機能、貴族院会議場内の

配置、議長のやくわり、国王演説およびそれに対する奉答文、討論のルール、投票などであつた。⁽¹⁾また、上院が下院と意見を異にした場合、どのような手続で両院が交渉を行なうかについても考察を加えている。⁽²⁾こうした貴族院の議事手続の多くは本院の主要な二つの機能——立法府としての機能と司法府としての機能——のいずれか一つに特定できないものであつた。本論では、上院の立法にかなする規則を論じることを通じて貴族院がどのようなプロセスで法律を制定していたかを明らかにし、当時の上院が立法についての議事規則についても整備されていたことが示されるであろう。またこれまで『論叢』で触れられることの少なかった委員会活動についても概観する。

二 貴族院での立法手続

貴族院における立法についてはすでに一五二〇年以来「貴族院日誌」(*The Journals of the House of Lords*)に収載されていた。「日誌」では「公法案」(*public bill*)、「私法案」(*private bill*)の別なくすべての法案について日々の審議の進捗状況が記録されたのである。すなわち、いつ上院に上程されたか、いつ、どの読会まで進んだか、いつ委員会に付託されたか、いかなる修正案が出されたか、採決は行われたか、もし行われたとすればその結果はどうであったかなどについての事項が記されていた。しかし、膨大な数に上る立法に共通してみられる議事手続を叙述しようとする試みは一七世紀にいたるまで少なかったと言える。とくに庶民院にくらべ貴族院は一般の有権者に院における議事を逐一知らせる必要がなかったため、上院の法律規定の規則をまとめてこれを出版する試みは乏しかったのである。だが一七世紀以降、上院の立法手続についても次第に下院と合わせて解説されるようになった。たとえば、ジ

ジョージ・ペティ「イングランド議会の法と慣行につづける論考」(George Petyt, *Lex Parliamentaria: Or a Treatise of the Law and Custom of the Parliaments of England*, 1690)はその好例である。しかしこのペティの「論考」についても貴族院の立法にかんする総合的、体系的な叙述は少ないのである。

議会の外に出される文書の中には上院の立法にかんする記述が依然として少なかったとはいえ、貴族院は徐々に法制定の手続きを整えていくのである。一六二一年の「貴族院議院規則」(standing orders of the House of Lords)の草稿(draft)は本来貴族院議員の使用のために作成されたものであり、外部への配布を目的としていないのは明らかである。しかし草稿にある全三十四条のなかにはすでに上院の立法機能に直接かわる事項を見ることができ⁽³⁾る。たとえば第十一條は「法案審議」("Proceede in Bills")の見出しで「通常本院は第一読会においては法案を通過させ、第二読会では動議に基づき法案は委員会に付託される。どの議員も、あらかじめかれのスピーチの核心部分において弁明をし、院の許可を得ないならば、ある一つの読会において二度発言をしたり、その他の提案をしてはならない。」と規定しているのである。

一六二一年の「貴族院議院規則」草稿に続いてさまざまな新しい条項がこのうち付加されていくことになる。「議院規則」は草稿の形からまもなく正式の文書となり、羊皮紙に書かれた「巻物」(roll)に転写された。そしてその後新しく制定された「議院規則」は羊皮紙を継ぎ足し、縫い付けることによって付け加えられていったのである。したがって、この「議院規則」は単に制定順に並べられたものに過ぎず、これを見る限りでは貴族院での法制定のプロセスについてなんらの体系的な説明も期待することはできないのである。しかし一六二一年以後作られた「議院規則」は、別の意味で私たちに貴重な事実を教えてくれる。それはつまり一七世紀以降の貴族院が立法手続にかんしてどの

ような側面をおもに議論してきたかという点である。まず第一に指摘できるのは、「私法案」についての規定が多

く見られることである。近代初期の貴族院の立法機能を論じるにあたって忘れてはならないのが「私法案」の重要性である。まず一八世紀初頭の上院が取り扱った「公法案」と「私法案」の数を比較してみよう。上の表では、「上院史料室」(The House of Lords Record Office) 編纂になる貴族院史料第九卷(一七一〇年～一七二二年) 第十卷(一七二二年～一七二四年) をもとに、成立した公法案、廃案となった公法案、そしてとくに財産問題にかんする私法案全体の数を示している⁽⁴⁾。

1710年～1712年, 1712年～1714年の「公法案」, 「私法案」の数

	公法案		私法案
	成立したもの	廃案となったもの	
1710～1712	19	21	65
1712～1714	16	18	34

わった後でなければならぬと定めている。また第一〇三条は、「私法案」の制定を求める請願について関係者すべての署名を求めている。第一〇四条では「私法案」の成立を訴える請願が提出されたさい、院は裁判官二名にこの請願を送り、意見を求めなければならないこと、裁判官は法案に利害を持つすべての人を召喚すること、そして裁判官

はこれらの人々にたいする審問を終え法案を審理した後、院に報告することを義務づけている。こうした手続は貴族院が先に審議する法案だけでなく、庶民院先議の法案についても同様に実施されねばならないものであった。

「私法案」の手続は他にも「議院規則」第九〇、九一、九五、一〇五―一〇八条にもその細目が定められている。経済的な紛争の増加にともない議会在が立法によつて争ひの調停を行なつた結果、上院に提出される「私法案」の数も増えた。そしてそれが貴族院にとつて次第に重荷になつていったことは事実である。「私法案」の大部分は政治的な意味を全く持たないものであった。さきに表で示した一七一二年から一七一四年までの「私法案」三十四件についての研究によれば、このうち一三件は借入金⁽⁵⁾の返済または抵当で借りた金の返済のため土地を売却するために起こされたもの、また一〇件は寡婦資金 (jointures) の設定や婚姻のさいの持参金の調達を目的としていた。貴族院は国家の重要問題についての議論と同じくらい、あるいはそれ以上の時間を個人的な利益にかかわる「私法案」の審理に費やし、貴族院の政治的な影響力の後退の一因となつたのであった。

三 貴族院での立法のプロセス

本節では上院における法律制定のプロセスを順を追つて考察していこう。すべての貴族は上院に法案を提出する権利を持っていた。聖職貴族である大主教・主教はいくつかの点で世俗貴族の権利に比べて劣つていたけれども、法案提出権に関しては聖職・世俗の区別はなかったと言つてよい。また、アイルランド議會や（一七〇七年の合邦以前は）スコットランド議會もイングランド議會にたいして法律制定を求めることができた。たとえば一七〇三―一七〇

四年の会期においてアイルランド議会は「アイルランドでの亜麻布手工業振興のための立法」を要求したのであった。⁽⁶⁾さらに私人も上院の立法に参加が認められていた。かれらの法制定への関与は(通例院の要請に基づき)新法の制定あるいは現行法の改正、廃止を願う請願を提出することであり、これが認められると法律草案まで提出することになっていたのである。

貴族が法案の提出を願い出たとき、それは一般に審議抜きで認められる。そのさい提案者は完全な成文の法案を上程する必要はないが、その趣旨を示すことが求められる。こうした法制定の提案は事前に十分な準備がなされることもあったが、上院における自由討論の中から生じることも多く見られた。したがって、一番始めに提示される骨子は、まず口頭で行われのちに書面で示されることもあったのである。一七世紀後半から一八世紀初期に貴族院書記であったジョン・レルフの自筆本である「上院規則集」(*Book of Orders*, 1710)によると、「法案を提出する貴族は当該法案が読会にかけられる前にその核心部分を院に簡潔に知らせる」ことが求められているとしている。そしてこの法案の核心部分が「骨子」(heads)と呼ばれるものである。⁽⁷⁾ただ「骨子」が書面で残されることがあったとしても、それは単なる作業文書に過ぎず、「主要文書」(Main Papers)と分類され、保存されることはきわめて希であった。しかし院内書記は、手稿の速記録(manuscript minutes)に重要法案の「骨子」を記録していることがある。たとえば一七〇五年十一月一九日の速記録にはウィック貴族のウォートン男爵が「摂政法案」(Regency Bill)を提出したさいの「骨子」を見ることができるのである。後嗣のないアン女王の死後もプロテスタントが国王であり続け、カトリックで、フランス国王ルイ十四世の庇護を受けたジェームズ・エドワード・スチュアート(「ジェームズ三世」と僭称)の英国王即位の望みを断ち切るため「摂政法案」成立によってプロテスタントによる王位継承を確実にすること

をウィッグは求めていた。速記録によると

次の問題は王位継承を確実にすることである。私は法に欠陥がいくつかあるのではないかと思う。かつて故国王ジェームズ二世との通信を妨げたように、現行の法律はジェームズ三世と内通することを有罪とはしていないのである。法律は調査し改正されるべきだ：国王死亡から新国王即位までの間、政府の機構はどこかに設定され、その機構が実際に機能するようにしなければならない。：王位継承にあたる者全てをイングランド国籍に帰化させる法律⁽⁸⁾が必要である。」

となっている。法案の「骨子」は必ずしも一人の議員の手によって作成されるとは限らない。複数の貴族が共同で「骨子」を作る例も多く見られる。たとえば、一七〇四年一二月、上院はイングランドにたいし敵対的な態度をとるスコットランド議会に報復的な政策をとり、強制的に二つの王国の間の「合邦」(Union)を受け入れさせようとしたのであった。このときまず「骨子」を示したのは前述のウォートン男爵であり、かれは「合邦」交渉のための委員を任命するための法案を提案し、その「骨子」を示した。そして、その後数名のウィッグ貴族が「スコットランド人を外国人として取り扱う法律」や「スコットランド羊毛を禁輸する法律」、「スコットランド産の牛や羊を禁輸する法律」案などを立て続けに上程したのであった。かれらの意図は明らかであろう。ウィッグ貴族はもしもスコットランド人が完全な独立を求めるとするならば、それはイングランドとの断交を招き、スコットランド経済の破綻を意味することを示したのである。⁽⁹⁾このように「摂政法案」や対スコットランド法案に見られるごとく、ウィッグ貴族の法案提出、とくに「骨子」作成の巧みさはトリーをはるかに上回っていたと言えよう。こうした「議会戦術」についてのウィッグの優位はほかにも随所に見られるのである。

さて、まず法案が貴族院に提出された場合、原案は通常の紙に書かれる。この原案は作業文書ではなく、「主要文書」に分類されるので会期終了後も保存されることになる。「骨子」をもとに作成された原案は完全な形で議論に付される必要はない。たとえば、法案が成立した場合の施行日、刑罰を伴う法案については刑の長さや罰金の額を空欄にしておくことはしばしば見られるケースであった。⁽¹⁰⁾ こうした空欄を作っておく一つの理由は、後の討論において法案提出者とそれに反対する勢力との妥協の手段とする狙いがあったことは疑いえない。法案が貴族院先議ではなく、下院が可決した法案を上院に送付してきた時には原案はすでに紙ではなく、羊皮紙に記されている。

上院先議の場合でも、また庶民院から上程された場合でも、提出された法案はまず第一読会にかけられる。制度的には上院が第一読会で法案を否決することは可能であったろう。しかし先に述べた「議院規則」十一条にも示されているように、第一読会での法案通過は半ば常識となっていた。したがって、第一読会のおもな役割は、法案の内容の立ち入った審議ではなく、法案提出者、またはその支持者による趣旨説明が中心になっていった。そのため重要視されたのが、文書で表わされた「法案要旨」(Breviate)の提出であった。院内書記ジョン・レルフの解説によれば、「法案はすべて『法案要旨』の添付された書面で提出される。それは、第一読会終了後議長が法案をより適切に院に提示するためである。⁽¹¹⁾」「法案要旨」は、原案とは異なり常に「主要文書」の指定を受けるわけではなかった。残念ながら政治的に重要な意義を持つ法案の要旨で現存しているものは少なく、多くは「私法案」の要旨である。⁽¹²⁾ しかし、「公法案」の要旨の体裁は「私法案」の場合と大差なかったと言つてよい。原案と同様、「法案要旨」もまた、完成した書類となっている必要はなく、施行日、罰金の額などについては空欄としておくことが認められていた。⁽¹³⁾

第一読会通過後に、上院は法案についての実質的な討論を始める。この段階で法案の反対派はたとえかれらが院の

多数を占めており、これを葬り去ることを決定したとしても、第二読会を通過させることはしばしば見られることであった。それは、第二読会後の委員会審議の中での妥協の可能性を残しておくためであった。しかし、政治的に重要な法案で、法案の支持者と反対派の間で話し合いの余地がまったくないケースでは法案が第二読会の採決で否決、廃案となる例もみられたのである。意義の小さい法案では、第二読会での承認後委員会での審議を経ることなく原案は羊皮紙に転写される。しかし院が法案の重要性を認めた場合、通常委員会があるいは「全員委員会」(the committee of the whole House)に付託される。一般の委員会については後に再び考察するのでここでは「全員委員会」の実態について触れておこう。「全員委員会」はそのメンバーについて本会議と違いはない。しかし、本会議では各議員の発言回数が厳しく制限されていたのに比べて、「全員委員会」では徹底した討論が可能であった。だが「全員委員会」が少数の法案反対者による審議引き延ばしの場にならないように、本会議は「全員委員会」にある程度の制約を加えることができた。その好例が本会議から委員会に与えられる「指示」(instruction)である。⁽¹⁴⁾本会議は第二読会の審議の中で委員会が果たすべき役割をあらかじめ限定することができたのであった。したがって、本会議で議員の大多数が法案可決を支持しているとき、本会議は「全員委員会」の任務をもっぱら法文の部分的な修正に限ることができたのである。

法案が「全員委員会」で討論されているとき本会議は休会となり、上院議長は「全員委員会」の議長にその席を譲るのが慣例であった。法律制定の過程で「全員委員会」が果たす最も重要な役割は、法案の修正である。もちろん、「全員委員会」終了後に再開される本会議は、委員会の修正を覆すことができたけれども、現実の問題として、「全員委員会」と本会議は構成メンバーを同じくしており、委員会の決定が本会議で否決されることは少なかった。「全員

委員会」においては貴族院先議の法案については紙に書かれた原案が、下院から上程された場合には羊皮紙に転写された法案が審議の俎上にのせられるのであった。そしてこの段階で法案は「原案」(original bill)から「修正案」(amended bill)へと取扱いが変わる。上院の長い慣例によれば、「全員委員会」での法案修正はすべて修正案に直接書かれていた。ところがこの慣行は、一七世紀以来次第に変化してきた。すなわち修正の箇所がきわめて広汎にわたるとき、また原案に「但し書き」(proviso)が付加されるとき、別紙が用意されることが通例となったのである。現存する「主要文書」を調べるならば、別紙への修正案の記載には二通りの方法があったと見られる。一つは若干の用語法にかんする変更であり、このケースでは「A」を「B」に訂正する」とか、「C」を「D」に付け加える」式の簡潔な形が採られた。そして修正がさらに長くなるときにはセンテンスあるいはパラグラフ全体が取り替えられるのであった。⁽¹⁵⁾「全員委員会」での法案修正は議員だけでなく、裁判官、弁護士、公務員も関与することがしばしばあった。かれらは法案についての意見を議員から聴取されたり、また修正案を委員会に提出することも認められていた。ただし貴族院はこうした参考人の聴取は本来本会議の役割とみなしていたので、裁判官らが「全員委員会」で意見具申するさいには形式的に「全員委員会」は暫時休憩し、代わって本会議が開催されるのが慣例であった。

委員会が審議を終え法案について結論が出ると、委員長は本会議に審議の結果を報告しなければならない。もしも「全員委員会」が法案修正をしたさいには、委員長はその内容すべてを本会議に伝えねばならない。「議院規則」第一一〇条によると、「報告をする議員は、それぞれの修正箇所についてその結果と、それが(法案全体と)首尾一貫していることを説明しなければならない。また、議院書記も再び修正箇所を読み上げ、議長もそれを繰り返さなければならぬ」としている。「全員委員会」の報告が終わると議長はこの報告を承認するか否かを院に諮ることにな

る。本会議が委員会の修正箇所に同意したならば、この段階で貴族院先議の修正案は「正式案」(engrossed bill)として取り扱われ、羊皮紙に筆写される。庶民院から上程されてきた法案についてはすでに羊皮紙に清書されているので、この法案は上院が紙に記した修正案と一緒に本会議に提出され、本会議において採否が問われるのである。上院先議、下院先議を問わず、本会議が「全員委員会」の議決を否決したときには、法案は委員会に再び付託されることになる。

第二読会を通過し、委員会審議を終えた法案に残っているのは第三読会とその後の本会議での法案採決だけであった。ただし本会議が法案の第三読会の段階まで進み、「修正案」が「正式案」に昇格したのちにも、議員(場合によれば裁判官)がさらに法案修正を求めることがある。「補足条項」(rider)と呼ばれる法案修正がそれである。「補足条項」は第二読会まで用いられた「修正案」の用紙などにも書き入れられるが、それと同時に羊皮紙の「正式案」にも記されるのが常であった。「補足条項」の形での法案修正は修正の方法としてはあくまでも例外的なものであった。その多くは「但し書き」の形をとっており、法案の本質に影響を与えないことを原則としていたのである。「議院規則」の上でも「補足条項」については厳しい制約が課されていた。第二読会までの段階では法案修正の提案は一度本会議あるいは「全員委員会」の承認を得れば、ただちに修正案の一部となるのであるが、「補足条項」はこれが提案されたのち、三回の読会を経てはじめて正式の修正案の一部とみなされるのであった。

四 貴族院の立法過程での法律家の役割

貴族院においては裁判官、勅選弁護士 (King's counsels) 法務長官 (Attorney General) 法務次官 (Solicitor General) などの法律家は司法業務にかかわるだけでなく、立法やそれに関係する種々の調査業務にも深く関与していた。そのため上記の法律家のうちとくに頻繁に諮問をうける国王座裁判所、大法官府裁判所、民事訴訟裁判所のそれぞれの裁判長は上院内の議長席の近くに指定席をもっていたほどである。「議院規則」にも貴族院での法律家の地位が細目にいたるまで規定されている。たとえば、かれらは議場への入場のためには令状を携行しなければならないこと、許可なしに着帽は許されないこと、院の過半数の支持が得られるまでは意見陳述をしてはならないこと、などである。こうした成文の「議院規則」や不文のルールを通していえるのは、法律家が上院の法律制定に過度に介入することに警戒的であったということである。

法律家が貴族院の立法にかかわり過ぎることを貴族院が望まなかったように、法律家の側もまた法制定に関与することで政治の中に巻き込まれることを恐れていた。たとえば一七〇三年一月、上院は法案審議の中で、もと外国籍をもち後に帰化してイングランド貴族に叙された者の貴族特権について裁判官に意見を求めた。これに対して裁判官は、上院がかれらに「強制的に」意見を徴するならばそれに従わざるを得ないけれども、「いかなる上院の『要求』によっても、貴族特権に関係する事柄についてはすべて、意見陳述をしたくない」との回答を寄せたのであった。⁽¹⁶⁾ また裁判官を初めとする法律家はかれらの意見具申に基づいて制定された法律に欠陥が発見され、その責任を負わされるこ

とをなによりも懸念していたと見られる。したがって法律家は、もしも上院がかれらに「指示」を出すならば、それは具体的でなければならず、かりそめにも「責任逃れのために」利用することがあつてはならないと主張したのであった。

このように、「議院規則」などを通じて貴族院は裁判官らの立法への介入を抑えようとしたし、また法律家の側も多くの場合政治的中立の原則のもと、法案審議に深入りすることを避けようとするものが多かった。しかし近代初期、貴族院に上程される法案は次第に複雑さを加え、プロの法律家の専門的知識は以前にも増して必要となっていたのである。また政党間の抗争が激化するなか、政党のリーダーは自党の支持する法案の通過を図るため法律家に接近したのであった。そして重要法案の審議のさい、法律家はしばしば決定的な役割を果たしたのである。たとえば、一七〇七年のイングランド・スコットランド間の合邦法案審議にあたり民事訴訟裁判所所長トマス・トレヴァーは、もしも合邦法案が成立したならばイングランドの伝統的な法体系が破壊されるとの意見に反対し、合邦支持の姿勢を明らかにし、法案審議に弾みをつけたのであった。⁽¹⁷⁾ 有力貴族はこうした法律家の政治的意義を十分に理解しており、もしも自派寄りの法律家が不在のとき、かれらが登院するまで審議をストップすることさえみられたのである。⁽¹⁸⁾

五 委員会活動

「全員委員会」についてはすでに第三節で考察したので、ここでは少数のメンバーによって構成される委員会（以後本論では「委員会」と表わす）をおもに論じることになろう。「委員会」が一般に「全員委員会」ほどの政治的な

意味を持たなかったのは明らかである。重要な「公法案」のほとんどすべてが「全員委員会」で討議されたのに対して、膨大な数に上る「私法案」の多くは「委員会」で処理されたのであった。しかし、「委員会」は「全員委員会」にはできない独自の働きをすることがあった。たとえば「委員会」は上院が専門的な調査活動を行なうさいには、なくてはならない存在であった。近代の貴族院は経済、軍事、植民活動などにかんして様々な調査を行なっていたのであるが、こうした活動は単なる結果報告にとどまらず、もし政策に不備が発見された場合、現行の法律を改正したり、さらに新しい法律の制定を提言したりしていた。したがって委員会活動は貴族院の立法のプロセスを考える上でも欠くことのできない存在であった。

さて、こうした専門的知識や経験を要する活動には「全員委員会」はむしろ不向きであり、特定の問題に関心を持つ貴族だけによって構成される「委員会」のほうが効率的に審議ができたのである。したがって一七〇四年一月にロチェスタ伯爵が「貨幣の不足」を議論するように求めたとき、かれは「全員委員会」が「本会議と似たようなもの」になるため「業務を遂行することができない」と主張し、むしろ「委員会」においてこの問題が討論されることを支持したのであった。⁽¹⁹⁾

「委員会」は大きく二つのグループに分けることができる。一つは議会開会時に必ず設置される「常任委員会」で、貴族の特権をめぐる紛争や「貴族院日誌」が正確に議事を記しているかを点検することなどがおもな仕事であった。「常任委員会」の業務の大半はありふれたもので、政治的な意味を持つ「委員会」の活動はもっぱらある特定の目的の下に設置された「特別委員会」である。「特別委員会」では委員長を選任についても年功や爵位の上下などはあまり顧慮されず、その道のエキスパートが任命されていたといえる。⁽²⁰⁾「特別委員会」は通常本会議の開始される午前十

一時の一時間前に開催されていた。しかし「特別委員会」の審議日程は比較的柔軟であり、とくに重要な討論が行われるときには本会議が開会した後も並行して開催することが認められていた。また「特別委員会」の場所も、もし必要とあれば議会の議事堂だけではなく、議院外に移されることもあった。ただし「私人」の貴族院への入場を禁止した「議院規則」は本会議よりも委員会活動についてより厳格に適用されたとみられる。したがって、貴族の長男や裁判官といったごく少数の例外を除き、部外者が委員会の審議を傍聴することは困難であった。その一方で「特別委員会」は「全員委員会」に劣らないぐらい積極的に裁判官、勅選弁護士などを委員会によんでいたのである。

先にも述べたように、「委員会」は「全員委員会」に比べて政治的な意味を持つ法律の制定にかかわることははるかに少なかった。このことは「特別委員会」についても同じである。「特別委員会」は種々の調査業務を行っていたとはいえ、重要法案が第二読会通過後に「特別委員会」に付託されることは、希なケースであった。しかし、近代初期の貴族院において「特別委員会」は独特の機能を担うことになる。たとえば本会議が海軍の運営について不備な点を発見した場合、しばしば「特別委員会」が任命され詳細な調査が実施される。しかし「特別委員会」が多くの証人を審問したり、裁判官らの意見を聴取したりするうちに、ただ海軍の現況を調べ、欠陥を指摘するだけでなく、将来にわたってこうした欠点を是正するにはどのような政策が立てられねばならないか、またもしも法制度上の問題があるのであれば、いかなる法律が望ましいかが議論されるのはむしろ自然であろう。この段階で本会議は新たにこの「特別委員会」にたいして海軍の運営をより良くするための法案の原案作りを依頼するのである。「特別委員会」は法律家や海軍関係者の協力を得て法案作りをすすめる、本会議に上程する。そして本会議では「全員委員会」や三度の読会などを経て正式の法律にまとめることになる。

一見こうした法制定のプロセスは回りくどいように思われるかもしれない。しかし実際にはこの方法はむしろ法律の制定を以前よりもスムーズにしたと考えられる。法案は本会議にかけられる前にすでに「特別委員会」において利害関係者や法律家の意見を十分に反映したものになっている。また、委員会のメンバー構成は一つの党派に偏らないのが原則であったから、かりに「特別委員会」で委員の間にコンセンサスが生まれたとすれば、本会議においても法案審議は円滑に行なうことができたのであった。

六 おわりに

以上見てきたように、近代初期の英国の貴族院はその立法機能について整備され、体系化されつつあったといえる。成文の「議院規則」は法制定のプロセスを十分に規定しているとは必ずしもいえない。だが、これに不文のルールを付け加えることによって当時の上院は、立法機関として大きな政治的意味を持っていた。これは、もちろん議事規則の整備だけでなく、院を構成しているメンバーに負う所も大きいのである。前述のように当時の貴族院のリーダーのなかには特定の分野、たとえば、陸軍、海軍、公財政、スコットランド問題などについて専門的知識を持つ議員がおり、かれらは下院に優るとも劣らない程度にそれぞれの領域で法律を立案できる能力を有していたのであった。しかし、その一方で上院の立法機能について影がさしかけていたことも否定できない。「私法案」の増加は、離婚、帰化などをめぐる訴訟の増大とともに、貴族院の審議時間の大部分を占め、政治的に重要な法案についての審議をおろそかにするようになったのである。上院はこれを重く見て「私法案」の審議の簡略化を図ろうとした。ところが

「私法案」や訴訟の中心をなす財産問題を抱えていた当事者の多くが貴族自身であったこともあり、こうした非政治的問題から免れることは困難であり、貴族院は次第に立法機能から司法的機能へと明らかにその比重を移していったのである。

注

- (1) 拙論「一八世紀初頭イギリス貴族院における議事手続」(一)・(二・完)『政経論叢』平成四年第四号、平成五年第一号。
- (2) 拙論「一八世紀初期英国における上下両院の関係についての考察」『政経論叢』平成三年第三号。
- (3) 本論で引用した「貴族院議院規則」については H[istorical] M[anuscript] C[ommission], *Lords MSS. (New Series)*, X, 1—27 参照。
- (4) HMC, *Lords MSS. (New Series)* IX, X 参照。
- (5) HMC, *Lords MSS. (New Series)* X, xxxv 参照。
- (6) HMC, *Lords MSS. (New Series)*, V, 343 参照。
- (7) The House of Lords Record Office, John Relfe's *Book of Orders*, 99.
- (8) The House of Lords Record Office, MS. minutes, XLI (unfoliated); *The London Diaries of William Nicolson Bishop of Carlisle, 1702—1718*, ed. by C. Jones and G. Holmes (Oxford, 1985), 305—306.
- (9) *Nicolson Diary*, 249—50; The House of Lords Record Office, MS. minutes, XL, on 11 Dec. 1704.
- (10) たとえば' The House of Lords Record Office, Main Papers 1986, 又は罰金の欄が空欄になっている。
- (11) The House of Lords Record Office, John Relfe's *Book of Orders*, 99.
- (12) 現存する「法案要旨」の例としては' The House of Lords Record Office, Main Papers 1778 参照。
- (13) The House of Lords Record Office, Main Papers, 2076.

- (14) ったした「指示」の例として、HMC, *Lords MSS* (New Series), V, 157; *Nicolson Diary*, 137 参照。
- (15) ったした修正案の例として、The House of Lords Record Office, Main Papers 2184 参照。
- (16) *Nicolson Diary*, 167; The House of Lords Record Office, MS. minutes, XXXVIII, on 11 Jan. 1703.
- (17) J. Oldmixon, *The History of England during the Reigns of King William and Queen Anne* King George I, (1735), 386; HMC, *Lords MSS* (New Series), VII, 19; *Nicolson Diary*, 419—20.
- (18) *Nicolson Diary*, 325—26.
- (19) *Nicolson Diary*, 234.
- (20) J. C. Sainty, *The Origin of the Office of Chairman of Committees in the House of Lords* (1974), 3.

なお英文の刊行文献の発行地は、とくに注記のない限りロンドンである。