



Title	二院制の比較制度論的検討 : 北大立法過程研究会報告
Author(s)	田中, 嘉彦; Tanaka, Yoshihiko
Description	資料
Citation	北大法学論集, 61(1), 250[291]-226[315]
Issue Date	2010-05-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/43163
Type	departmental bulletin paper
File Information	HLR61-1_013.pdf



〈北大立法過程研究会報告〉

二院制の比較制度論的検討

田 中 嘉 彦

はじめに

「二院制」は、憲法学、政治学あるいは議会制度論上の大きな研究課題であるとともに、昨今の衆参両院関係の下で、現実の政治における喫緊の課題となっており、総合的な共同研究を行うことはたいへん意義深く、本日このような場で報告の機会を与えていただき、まずは感謝を申し上げます。

この研究会にお集まりの先生方は、二院制や参議院の専門的研究者でいらっしゃると思いますので、私が今更お話を申し上げるまでもないのですが、国立国会図書館調査及び立法考査局で二院制を始めとする議会制度について世界各国を横断的に調査してきた経験から、あるいは立法調査の実務家としての観点から、何かしらこの研究会に貢献できることもあろうかということで、報告させていただきたいと存じます。

本日の報告では、日本のような単一国家、大規模国家、議院内閣制の国における二院制がいかにあるべきかという問題を考える素材として、二院制と一院制の概観、主要国の二院制比較を行った上で、日本の政治システムに1990年代以降ウェストミンスターモデルが導入されてきていることから、主としてイギリスとニュージーランドにおける二院制の問題を取り上げたいと思います。

第一 二院制と一院制

1 二院制の成立過程

複数の院から成る会議体の存在は、古代のギリシャやローマにまで遡ること

ができます。フランス上院のホームページによれば、二院制採用国71か国中51か国の上院の名称がSénat すなわち Senate であり、大多数が古代のギリシャやローマの元老院の名称を継承したものとなっています。

もともと、古代の元老院は二院制を構成するような会議体ではなかったもので、広く国民を代表する会議体としての二院制議會は、その起源をイングランドに発します。周知のとおり、中世のヨーロッパ諸地域の等族會議においては、おおむね聖職者・貴族・市民の三部に分かれて会合し表決することが多かったわけですが、イングランドにおいては、このような三部会の構成が採られることなく、高位の聖職者・貴族の集会和、市民の代表者の集会和から構成される二院制が14世紀中葉までに成立しました。オリバー・クロムウェルによる共和制期に一時的に貴族院が廃止されたのを除き、二院制は確立された制度として、今日まで続いています。近代各国議會の多くがイギリスをモデルに二院制を採用したため、イギリスが二院制の母国であるといわれる次第です。

現代の世界各国の議會を概観すると、基本的には、「二院制」と「一院制」のいずれかに分類することができます。「基本的には」と申しますのは、かつての南アフリカ共和国では人種別の三院制が採られたことがありますし、ミシガン大学政治学部のジョージ・ツェベリス教授のように、アメリカは、立法過程において大統領の拒否権が憲法上認められており、拒否権プレイヤーが三者いることから、事実上「三院制」と評価する論者もいるからです。また、かつてのアイスランドやノルウェーのように、選挙で選ばれた議員の一部が法案審議における上院部を構成するという変則的な一院制も存在しました。しかし、現代の議會組織の基本的構造を類型化するならば、やはり、世界各国の議會は、「二院制」と「一院制」に二分されることとなります。

2 一院制の発展過程

(1) 一院制の台頭

二院制は、デモクラシーの伝統のある主要国において広く採用されてきましたが、独立国家の建設に伴い、議會創設当初から一院制を採用する国や、1950年代頃から第二院不要論が盛んになり、二院制から一院制に移行する国が出現してきました。

第一次世界大戦前の1910年頃は、50余の議會を有する主権国家やイギリスの自治領の中では、二院制が主流であり、一院制を採用していたのは、極めて小

規模な国家に限られていました。1950年頃においても、第二次世界大戦による政治的混乱と共産主義の台頭があったものの、一院制は、80の主権国家のうち29か国と4割にも満たないものでした。これが1985年の時点では、142か国のうち、100か国、割合にして約7割が一院制を採用するに至りました。

一院制を採用するに至るプロセスとしては、二院制の経験が無い国と、第二院を廃止した国との二類型に分けられます。前者は、議会の創設当初から一貫して一院制を採用している国であり、主として、1950年代以降、主権国家がおよそ80から190へと飛躍的に増大し、アジア、アフリカ、カリブ、オセアニアの各地域において独立国家を建設した諸国です。一方、後者は、かつて有していた第二院を廃止した国であり、カナダのラヴァル大学政治学部のルイ・マシコット教授の研究¹によれば、2001年の時点で34か国が挙げられています。これに該当する殆どすべての国が単一国家・大統領制の国であり、世界地域別では、アジア、アフリカ、中南米諸国が相対的に多く含まれるほか、欧州諸国では比較的小規模な国が含まれます。

これらの国の中でも、キューバ、リビアのように、独裁政権の台頭により第二院が消滅させられた国もあれば、1951年のニュージーランド、1953年のデンマーク、1971年のスウェーデンのように、立憲民主体制の下で、秩序ある討論の過程を経て、一院制に至った国もあります。なお、1990年までのアイスランドのほか、2009年9月までのノルウェーは、変則的な一院制を採用しており、総選挙後最初の議会において互選により、前者にあっては3分の1、後者にあっては4分の1が法案審議における上院部を構成するというものでした。ただし、ノルウェーも、2009年10月から変則的一院制を廃止したので、現在のノルウェー議会は、通常の一院制と評価することができます。

(2) 一院制採用の要因

一院制を採用する要因としては、マシコット教授の指摘を交えて整理するならば、次のようなことが挙げられます。

まず、連邦国家や分権的な統治構造を有する国の場合には、二院制を採用し、上院に各州ないし各邦を代表させることが多いのと対称的に、一般に、集権的

¹ Louis Massicotte, 'Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies' in Nicholas D.J. Baldwin & Donald Shell eds., *Second Chambers*, Frank Cass, 2001.

な単一国家の場合には、二院制よりも一院制の議会を採用する国の方が数の上では多いということです。

また、国家の規模について、特に代表制の観点からは有権者数ないし人口が重要となり、人口の要素も二院制との密接な関連を有します。これに関しては、おおむね1,000万人を超えると二院制を採用する国が多いということが、経験的にも知られているところです。なお、国家の規模という点からすると、国土面積や国家領域の広さといった地理的規模や経済規模も、人口規模とあいまって考慮要素となる可能性があります。さらに、小規模人口国家において、これに比例して国民総生産も低いような場合には、第二院を設置し、これを維持するための費用を負担することは、およそコスト高で不要なことと考えられるでしょう。

なお、リベラル・デモクラシーが安定的に維持されていない独裁状態とか専制的政治体制の場合や、共産主義国家の場合に見られるように、権力集中のイデオロギーに基づく政治体制が採られている場合などにも、一院制が採用される傾向にあります。

3 世界各国の二院制議会

第二次世界大戦後に一院制が隆盛を極めたかに見えた一方で、1990年代になると、伝統的に二院制を採用している国のほかにも、東欧諸国、旧ソ連諸国などで二院制を採用する傾向がみられるようになってきました。このほか、アフリカ諸国、アジア・太平洋諸国の中にも新たに二院制を採用する国が現れてきました。列国議会同盟（Inter-Parliamentary Union）のまとめによれば、資料1にあるとおり、二院制採用国は、最近25年では増加傾向にあり、2009年1月20日現在、議会を有する188か国のうち76か国で、割合にして40.4%が二院制を採用し、それ以外の112か国は一院制となっています。

経済協力開発機構（OECD）加盟30か国に着目すると、資料2にあるように、17か国で56.6%と、二院制採用国の割合の方が高いことが分かります。二院制採用国には、加盟国のすべての連邦制国家が含まれます。世界全体では、上院に相当する議院のみを有するアラブ首長国連邦や人口10万人のマイクロネシア連邦といった国を除き、ほぼすべての連邦国家が二院制を採用しており、OECD加盟国についても、この傾向が妥当しております。また、OECDの二院制採用国には、準連邦制の国家のほか、ヨーロッパにおけるリージョナリズムの中

で分権的な統治構造を採用してきている単一国家が含まれております。なお、いずれの国の人口も、おおむね大規模となっています。

一方、一院制採用国は、すべて単一国家であって、一般的にも連邦国家でない場合には一院制議会を採用する国の方が数の上では多いわけですが、OECD加盟国についてもこのことが妥当しております。また、人口規模をみても、トルコが約7,300万人、韓国が約4,800万人ですが、ギリシャ、ハンガリー及びポルトガルが1,000万人を若干超える程度で、それ以外の8か国は人口1,000万人未満です。おおむね人口1,000万人を超えると二院制を採用する傾向があるということは、OECD加盟国にも妥当する結果となっています。

以上述べたことからすると、ここでの二院制に関する中間的な結論としては、至極当然かつ平凡なことではありますが、連邦制ないし分権的な統治構造の国家、大規模な人口を有する国家であれば、二院制を指向するということとなります。

第二 主要国の二院制議会

次に、資料3-1に掲げた欧米主要国（英米仏独伊）に日本を加えた主要6か国について、二院制の比較検討をしてみたいと思います。ここでは、上下両院の構成、権限の差異に着目して整理を試みます。

1 主要国の上下両院の構成

各国の上下両院の選出方法の特徴を整理すると、次のとおりとなります。

第一に「議員数」については、上院の議員数は一般に下院の議員数よりも少なく、おおむね2分の1程度かこれを下回るものとなっています。下院の場合、民意を適切に代表させるために一定程度の議員数が必要ですが、上院には、そのような要請よりも、少数の英知を備えた議員から構成されることが期待されていると言えるでしょう。

第二に「任期」については、上院議員の任期は一般に下院議員の任期よりも長く、上院を任命制としている国や、両院の議員の任期が同一であるイタリアを除くと、上院議員の任期は下院議員のそれを上回っています。下院議員の場合は、よりよく民意を代表させるという観点から任期は短いわけですが、上院議員は、比較的安定した立場から下院の行き過ぎを是正するために任期は長くなっていると考えられます。

第三に「選挙制度」については、下院の選挙制度は、アメリカで成立した単純小選挙区制がイギリスにおいても採用されています。これに対し、ヨーロッパ大陸諸国においては、かつて比例代表制が普及する以前に絶対多数制の伝統があったわけですが、現在では、フランスが小選挙区二回投票制、ドイツは小選挙区比例代表併用制、イタリアは比例代表制を採用しております。ただし、いずれの国の下院も、直接選挙で選出されるという点には共通性がみられます。一方、上院については、イギリスは、貴族院という類型ですが、一代貴族が多数を占め、選出方法は任命制に近いものとなっており、歴史的経緯から、イギリス国教会の代表にも上院議席を与えています。ドイツの上院は、任命制の州代表で、フランス上院は、間接選挙の地方公共団体代表です。他方、アメリカ、イタリア及び日本は、上下両院ともに直接公選により組織されます。

これに付随して、第四に「改選制度」について言及すると、6か国とも、下院はすべて総選挙制を採用しています。一方、上院が直接又は間接の公選制であるアメリカ、フランス及び日本の上院は、議員定数の半数ないし3分の1ずつを改選する部分改選制を採り、上院の構成の急激な変化を回避し、上院の職務の継続性を確保し得ることとしています。イタリアについては、その例外で、上院の部分改選制を採っておりません。

第五に「解散制度」に関しては、大統領制のアメリカを除き、議院内閣制の要素を有する国の場合、政府ないし首相は下院の信任を有する必要があるとともに、下院に解散制度があります。さらに、イタリアについては、両院ともに解散に服し、対等な二院制と議院内閣制との整合性をとっています。

2 主要国の上下両院の権限の差異

以上、主要国の二院制議会の構成についてみてきたわけですが、上下両院の権限の差異については、次のように整理することができます。

第一に「政府に対する信任」では、大統領制のアメリカを除き、下院には行政首長たる首相を創出する機能があります。フランスは、大統領が首相を任命しますが、半大統領制で議院内閣制の要素があるため、首相は下院の信任を得ていなければなりません。イギリス、ドイツ及びフランスでは、内閣ないし政府が、下院に対し責任を負うこととされています。他方、イタリアでは、政府は両院の信任を有しなければならないとされ、日本の場合には、首相指名権は両院に属するものの、衆議院の議決が優越するとともに、衆議院に内閣不信任

権が専属します。一方、参議院は、問責決議権のみを有しています。

第二に「法案先議権等」については、歳入歳出法案は、イギリス、アメリカ、フランス及び日本で下院先議とされています。議会の前身である等族会議が課税承諾権を任務として成立したこともあり、イギリスの金銭法案のような国民に直接負担を課するものは納税者を代表する下院に先議権が要求されることとなっており、このイギリスに由来する原則は、各国で広く行われております。なお、フランスでは、地方公共団体の組織に関する法案は、上院先議とされており、ドイツでは、各州の行財政に影響を及ぼす法律等の同意法律について上院が同意権を行使することができることとされています。

第三に「法案審議における最終議決権」に着目すると、議会制度の歴史において、貴族が相当の権力を保持していた間は両院の権限が対等でしたが、19世紀後半から下院が有力となり、強い権限を持つ例が多くなったことを反映して、イギリス、フランス、異議法律につきドイツ及び日本では、下院に最終的な議決権が留保されております。一方、上下両院の権限が対等なのは、アメリカ及びイタリアです。なお、アメリカには下院の再議決制度はありませんが、大統領が審署を拒否した法律案は、両議院でそれぞれ出席議員の3分の2の多数で再議決したとき、法律となります。また、イタリアでは、大統領が審署前に両議院に対して理由を付した教書をもって再議を求めた法律案を、両議院が再議決したときは、必ず審署されなければならないとされています。

第四に「上院への下院と異なる権限の賦与」については、アメリカでは、上院にのみ条約批准承認権・連邦公務員任命承認権があり、下院に弾劾訴追権、上院に弾劾裁判権が賦与されています。なお、イギリス上院には最高裁判所の機能が賦与されておりましたが、2009年10月に独立の最高裁判所が創設され、この機能は喪失しています。

最後に第五として、「両院間の調整システム」について触れると、アメリカ、フランス、ドイツ及び日本に両院協議会の仕組みがあります。アメリカで、重要法案の多くが両院協議会にかけられるのは周知のとおりです。また、両院合同会議の仕組みを設ける国もあります。フランスでは、政府提出の憲法改正案について両院合同会議の制度があり、イタリアでは、大統領の選挙及び宣誓、大統領に対する弾劾、最高司法会議の構成員の一部の選任、憲法裁判所判事の3分の1の選任等に限り、両院合同会議の仕組みが設けられています。なお、ドイツでは、連邦大統領選出のための連邦集会の制度があります。

3 二院制の類型化分析

以上、主要国の上下両院をその構成と権限に分けて横断的にみてきたわけですが、これらの多岐にわたる二院制を分析するに当たっては、カリフォルニア大学サンディエゴ校のアレンド・レイプハルト教授（現名誉教授）が行った二院制に関する類型化分析が有用となります²。

(1) 「多数派型」と「合意型」

まず、レイプハルト教授は、デモクラシーの類型を、「多数派型」（Majoritarian Model）と「合意型」（Consensus Model）という二大類型に分類しています。

多数派型とは、権力ないし権威が選挙民多数派ないし議会多数派に集中するような政治の仕組みを採用する国のデモクラシーを指し、イギリスの経験を主たる素材とすることから「ウェストミンスター型」（Westminster Model）とも呼ばれるものです。合意型とは、選挙により勝利した政党ないし議会多数派と少数派との合意に重点を置く政治の仕組みを採用する国のデモクラシーを指します。レイプハルト教授の分析によると、合意型のメルクマールの一つは二院制の存在であり、「多数派型」は一院制を指向し、「合意型」は各議院が対等な権限を有する二院制を指向するとされています。

そして、「多数派型」の典型例としては、イギリス、1996年の比例代表制〔混合議席比例制〕導入前のニュージーランド、バルバドスが、「合意型」の典型例としては、スイス、1993年の連邦制導入以降のベルギー、欧州連合（EU）がそれぞれ挙げられております。

(2) 「多数派型」と「合意型」の10の相違点

レイプハルト教授は、世界36か国のデモクラシーの諸形態を検討するに当たり、多数派型と合意型の10の相違点を挙げています。このうち「政府・政党次元における相違点」として、①単独過半数内閣への執行権の集中 vs 広範な多党連立内閣による執行権の共有、②政府と立法府の関係における政府の優位 vs 政府と立法府の権限の均衡、③二大政党制 vs 多党制、④多数制・非比例制の選挙制度 vs 比例代表制、⑤集団間の自由な競争による多元主義的利益媒介

² See Arend Lijphart, *Patterns of Democracy*, Yale University Press, 1999.（邦訳として、アレンド・レイプハルト（粕谷祐子訳）『民主主義対民主主義—多数決型とコンセンサス型の36ヶ国比較研究—』（勁草書房、2005年）を参照）。

システム vs 妥協と強調を目指すコーポラティズム的利益媒介システムが掲げられています。また、「連邦制・単一国家次元の相違点」として、①単一・集権的な政治制度 vs 連邦制・地方分権的政治制度、②一院制議会における立法権の集中 vs 権限対等・構成相異の両議院間の立法権の分割、③相対多数による改正が可能な軟性憲法 vs 特別多数によってのみ改正できる硬性憲法、④立法の合憲性に関し議会が最終権限を有するシステム vs 最高裁判所又は憲法裁判所による合憲性の司法審査に法律が服するシステム、⑤政府に依存した中央銀行 vs 独立した中央銀行が掲げられています。

(3) 両院の権限と構成に着目した分類とポイント付与

さらに、レイプハルト教授は、1946年から1996年までの期間における世界36か国の議会を、両院の権限と構成に着目して分類し、それぞれの類型にポイントを付与しています。これによれば、権限対等・構成相異の「強い二院制」(Strong bicameralism) [4.0ポイント] (オーストラリア、ドイツ、スイス、アメリカ等)、権限対等・構成類似の「中間的強度の二院制」(Medium-strength bicameralism) [3.0ポイント] (イタリア、オランダ、日本等)、権限非対等・構成相異の「中間的強度の二院制」[3.0ポイント] (カナダ、フランス、スペイン等)、「中間的強度の二院制」と「弱い二院制」の中間型 (Between medium-strength and weak bicameralism) [2.5ポイント] (イギリスなど)、権限非対等・構成類似の「弱い二院制」(Weak bicameralism) [2.0ポイント] (オーストリア、アイルランド等)、「1.5院制」(One-and-a-half chambers) の国 [1.5ポイント] (ノルウェー、1991年より前のアイスランドなど)、「一院制」(Unicameralism) [1.0ポイント] (ギリシャ、ニュージーランド [1.1ポイント]、ポルトガル、1950年より後のニュージーランドなど) の各類型が示されています。これらの諸類型は、両院の権限が対等か否かということと、両院の構成すなわち組織が異なるか否かということをもとに分類したものです。

この中で、イギリスは、権限非対等・構成相異の「中間的強度の二院制」[3.0ポイント] となるどころ、貴族院が「民主主義の先史時代の遺物」という理由で0.5ポイント減とされています。また、1950年以前の二院制時代のニュージーランドは2.0ポイントが付与される権限非対等・構成類似の「弱い二院制」に、1951年以降のニュージーランドは1.0ポイントが付与される「一院制」とされていますが、全体としては1.1ポイントが付与されています。これは、レイプハルト教授によると、1946年から1950年までの5年間で2.0ポイントで、1951

年から1996年までの46年間で1.0ポイントなので、全期間の平均としては「 $(2.0 \times 5 + 1.0 \times 46) \div 51 = 1.098 \div 1.1$ 」とされているものです。

なお、日本は、イタリアなどとともに、権限対等・構成類似の「中間の強度の二院制」に位置づけられています。ただし、これは、衆参で党派構成が類似していることが前提となっており、衆参がねじれている場合には、少なくとも0.5ポイント程度は上積みされ、「より強い」二院制に位置づけられることとなるだろうという見解があります³。このことは、イギリスやかつてのニュージーランドにおいても当てはまる場合があると言えるでしょう。すなわち、両国においても、次にみるように上下両院の構成にねじれが生じた場合には、その限りにおいてはポイントの上方修正が必要となると思われるわけです。

第三 ウェストミンスターモデルと二院制

ところで、日本では1990年代以降、小選挙区制、二大政党制などのウェストミンスター型の政治システムが取り入れられてきており、報告の後半では、このことを念頭に、ウェストミンスター型の議院内閣制と二院制との関係について検討したいと思います。

イギリスとニュージーランドにおいても、かつて上下両院の権限がほぼ対等であった時代に、上下両院が異なる党派構成となることで、下院に内閣の基礎を置く議院内閣制と二院制の衝突が発生しました。これに対処するため、イギリスは上院の権限を弱め、構成の相異を緩和することで、ニュージーランドは上院を廃止することでそれぞれ解決を図りました。以下、主として、この両国の上院改革ないし上院廃止についてその経緯をたどるとともに、資料3-2に掲げた英連邦主要国のカナダ、オーストラリアについても若干言及することといたします。

1 イギリスの貴族院改革

イギリスの貴族院は、20世紀前半に公法案の停止的拒否権など権限に係る改

³ 高見勝利『現代日本の議政と憲法』（岩波書店、2008年）155頁。また、参議院の構成の類似は、必ずしも固定的なものではなく、構成の変化が憲法上賦与される権限行使の在り方にも無視し得ない影響を及ぼすとの指摘（杉原泰雄・只野雅人『憲法と議会制度』（法律文化社、2007年）363頁）もある。

革が、後半に一代貴族の導入など構成に係る改革が行われてきました⁴。

(1) 権限に係る改革

イギリスの上院である貴族院（House of Lords）は、身分制議会の歴史を継受した正に「貴族院」として、保守党優位の院として機能してきたため、保守党以外の政党が下院である庶民院（House of Commons）で多数を占めた場合には、上下両院間に「ねじれ」現象が生じる可能性を内在していました。しかも、上院の立法権限は、歳入歳出法案については、これを提出、修正できず、否決することができるだけであったことを除き、下院とほぼ対等で、完全な二院制でした。

上院改革を求める声は1880年代から存在し、貴族院が自由党政府提出法案を頓挫させ、自由党のロイド・ジョージ蔵相の1909年度予算を否決したことを契機として、1911年議会法が制定されました。1911年議会法により、貴族院は、金銭法案については1か月、それ以外の公法案については2年の停止的拒否権のみを有することとされました。

1945年の総選挙で労働党が政権を獲得すると、1911年議会法における貴族院の立法に係る停止的拒否権の行使可能性が懸念されました。これに対し、貴族院保守党院内総務のクランボーン子爵〔1947年以降第五代ソールズベリー侯爵〕が、ソールズベリー慣行とも称されるいわゆるソールズベリー・ドクトリンを示し、労働党の懸念を緩和しました。これは、政府与党が下院議員総選挙の公約において明確に予告したいかなる法案も、上院がこれを第二読会において否決することは誤りであるとするものであり、上院が下院可決の Manifesto 関連法案については否決しないことを慣行によって担保したものです。

さらに、労働党政府は1947年に残りの議会期中に政府提出法案の成立を確実なものとするため、1911年議会法の規定に基づき1949年議会法を制定させました。同法により、金銭法案以外の公法案に係る停止的拒否権について、貴族院が立法を引き延ばし得る期間が2年から1年に短縮されました。

なお、この時期に重要なものとして、1918年のブライス・リポートがあります。これは、貴族院の構成及び権限を検討するために設置されたブライス卿を

⁴ 詳しくは、木下和朗「イギリス憲法における両院制」『比較憲法学研究』通号18・19号（2007年）及び拙稿「英国ブレア政権下の貴族院改革—第二院の構成と機能—」『一橋法学』第8巻第1号（2009年3月）を参照。

座長とする委員会の報告書であり、これによれば、上院の役割は、①下院からの法案の吟味と修正、②比較的争いの少ない法案の発議、③国民が法案について十分な意見表明ができるのに必要な期間その成立を遅らせること、④一般的な政策問題の討論、の4点に限定されています。この考え方は、イギリス上院の基本的な役割を示したものと言えます。

1911年議会法の制定文には、「世襲ではなく人民を基礎にして構成された第二院を現存の貴族院に代替することが企図されているが、このような代替を直ちに実施することはできないので」とありますが、結果として、20世紀前半では貴族院の権限を弱める改革が行われることとなりました。

(2) 構成に係る改革

一方、20世紀後半においては、貴族院の構成についての改革が進められました。当時、貴族院議員の出席率は極めて低く、日常的に出席しない議員（backwoodsmen）が、表決の時だけ現れることへの批判が強まったことから、1958年の議院規則の改正により、請暇の手續が設けられました。さらに、ハロルド・マクミラン保守党政府による1958年一代貴族法は、貴族院の構成に大きな変化を与えました。同法によって、国王は、男女を問わず、上院に出席し表決を行うその者一代限りの貴族を任命することが可能となり、上院の政党別構成の変化と幅広い人材の上院議員への登用が可能となりました。また、1963年貴族法により、世襲貴族が一代に限り爵位を放棄することを認めるなどの改革が行われました。

1968年に労働党政府によって提出された議会法案第二号は、貴族院の構成については最終的に世襲議員を消滅させることを意図し、貴族院の権限については財政関係法案以外の法案の停止的拒否権を行使し得る期間を6か月とするものでした。しかし、同法案は、貴族院での抵抗から不成立に終わり、政府提案の立法措置による貴族院改革は、トニー・ブレアを首相とする労働党政権に至るまで行われることはありませんでした。

(3) ブレア政権下の貴族院改革

1997年に発足した第一次ブレア労働党政権の下では、1999年貴族院法が制定され、世襲貴族は、92名が残存した以外は貴族院の議席を失うというイギリス憲政史上画期的な改革がなされました。また、2000年1月には、ウェイカム卿を委員長とする「貴族院改革に関する王立委員会」が、『将来のための議院』と題する報告書を公表し、任命議員と65名、87名又は195名の地域代表公選議

員から構成される第二院構想を答申しました。また、制定法に基づかない暫定的なものです。2000年5月に貴族院任命委員会が設置され、翌年4月には初の公募による貴族院議員15名が誕生しています。

しかし、2001年以降の第二次ブレア政権の下では、貴族院改革は停滞します。政府白書『貴族院—改革の完成—』が公表され、議院の規模を600名以内とし、うち120名を公選議員、120名を無所属の任命議員とする方針が示されましたが、この公選議員の比率については、現在に至るまで多くの議論を呼んでいます。また、上下両院の「貴族院改革に関する合同委員会」は、全員任命制から全員公選制まで7つのオプションを示し、2003年2月、両院で自由投票が行われましたが、庶民院では全案否決、貴族院では全員任命制のみが多数を得て、デッドロックに陥りました。結局、この段階で実行可能な改革として、大法官の職に係る改革、貴族院から分離された最高裁判所の創設等を内容とする2005年憲法改革法が、総選挙前に制定されるにとどまりました。

2005年からの第三次ブレア政権の下においては、従前は大法官が務めていた貴族院議長職を互選とし、2006年7月、ヘイマン女爵〔女性男爵〕が議長に就任するという改革がなされました。このほか、上下両院の「慣行に関する合同委員会」が報告書を公表し、貴族院に公選制が導入された場合には両院関係の見直しは不可避とするともに、ソールズベリー慣行を将来的には「政府提出法案慣行」とすることを勧告し、また、慣行の成文化を決議によって採択すること、貴族院の法案審議期間を80会議日に縮減することなど、貴族院の停止的拒否権を基本的に維持する方向性が示されました。

その後、ジャック・ストロー庶民院院内総務は、超党派での議論を経て、2007年2月、『貴族院—改革—』と題する政府白書を公表し、2005年の労働党マニフェストで公約したとおり、貴族院の構成に関し、自由投票を行うとしました。この白書では、改革後の議院は540議席を有するものとされ、貴族の爵位と上院議席との関連は遮断され、残存している92名の世襲貴族の出席及び表決権は完全に廃止することとされました。また、改革後の議院は、いずれの政党も多数を占めず少なくとも20%は非党派的な任命議員とすること、法的根拠を有する独立の任命委員会を新設し首相による任命は将来的に廃止すること、公選議員は欧州議会議員選挙と同時に同一の選挙区から3分の1ずつ部分改選（一部は地域別非拘束名簿式比例代表制）とすること、議員の任期は15年で再任不可とすることが示されました。そして、全国民の多様性を反映したものとし、イギ

リス国教会の代表も存続すべきとされました。なお、この白書公表の時点では、ストロー院内総務は、公選議員50%・任命議員50%が現実的であるとしていました。

議会での貴族院の構成に係る自由投票は、全員任命制から全員公選制までの各オプションについて行われました。爵位授与をめぐる疑惑の影響もあり、2007年3月、庶民院で、全員公選制が113票差で多数を獲得、同時に80%を公選制とする案も38票差で多数を得ました。一方、貴族院での投票では、全員任命制が240票差で多数を得るなどの経緯をたどり、ここから、下院で多数を得られた上院の全員公選制又は80%公選制を基軸とする改革の流れとなります。

しかし、三次にわたるブレア政権でも貴族院改革の完成をみることはなく、公選比率を始めとする新たな第二院の構成の問題は、ポスト・ブレア政権に持ち越されることとなりました。

(4) ブラウン政権下の改革動向

ブレア首相の辞任を受けて、ゴードン・ブラウンが労働党党首となり、2007年6月、首相に就任しました。ブラウン首相は、2007年7月、庶民院において、議会の権限を強化し、国民の信頼を高めるための憲法改革構想を提案しました。また、政府の緑書『イギリスの統治』がストロー司法相兼大法官によって公表されました。緑書中「民主主義の再活性化」では、貴族院への公選制導入のための改革の継続の検討も掲げられました。

その後、2008年7月、ストロー司法相兼大法官によって、貴族院改革について、『公選の第二院－貴族院の更なる改革－』と題する政府白書が公表されました。同白書は、2007年3月の庶民院の投票に基づき、改革後の第二院を全員公選又は80%公選・20%任命としています。また、直接公選で選出される議員は、任期12～15年という長期のものとされ、3分の1ずつの部分改選、再選不可としています。そして、改革後の第二院は、行政統制と修正を担い、その権限については変更を加えないものとし、20%の任命議員が加わる場合には、制定法に基づく任命委員会が議員の指名を行うものとしています。議員数は庶民院より少ない420～450名のモデルが示され、単純小選挙区制(FPTP)、選択投票制(AV)、単記移譲式投票制(STV)、名簿式比例代表制(拘束、非拘束、一部非拘束)の4案について各方面で議論すべきとされています。

2009年6月29日、ブラウン首相は、庶民院で立法計画草案を公表しました。イギリスにおける政府の立法計画は、例年11月頃、女王演説によって公表され

ますが、この立法計画草案というのは、ブラウン首相が、伝統的に非公開で行われてきた立法計画の策定過程を開かれたものとし、議会と国民に、政府がいかなる立法を計画しているかについて事前に公表することとしたものです。同日公表された『イギリスの将来の構築』では、政府は、貴族院改革の次の段階として、2009-10年会期で上院の世襲原則を排除する立法を行うとしています。また、100%又は80%の直接公選の議員で上院を構成するとした2008年7月の政府白書を基に、より小規模で民主的に構成された第二院とするための草案を公表するとしています。2009-10年会期は、2009年11月18日に開院式があり、女王演説がなされるので、今後が注目されるどころです⁵。

(5) 小活

以上みてきたように、イギリスの貴族院改革は、レイブハルト教授が分析対象としている1946年から1996年を超えて、その分析枠組みを借りるならば、20世紀初頭の自由党政権時における「権限対等・構成相異」の「強い二院制」から、20世紀前半に「権限非対等・構成相異」の「中間的強度の二院制」となり、この間、保守党以外の政党が下院多数派となった場合にねじれが生じつつ、20世紀後半から21世紀初頭にかけて、極端な構成の相異を解消するため、貴族院の中立性を高めようとしてきたとすることができます。

貴族院が、公選の第二院となることによる権限の強化に対しては懸念があるところですが、比較的長い任期を設けることによって、民主的正当性を庶民院に比して弱いものとしようとし、再選不可とすることによって、政党化を弱めようとの苦心が見受けられます。

なお、2009年10月1日に最高裁判所（The Supreme Court of the United Kingdom）が設置され、権力分立の徹底が図られました⁶。最高裁判所は、パラメント・スクエアに位置する従前は刑事法院の建物であったミドルセックス・ギルドホールを庁舎として、10月16日に女王陛下が正式にこれを発足させました。初代の最高裁判所判事には、貴族院の常任上訴貴族の裁判官12名が就

⁵ なお、2009年11月18日の議会開会時の女王演説では、政府の施政方針が明らかにされ、2009-10年会期の立法計画として、80%又は100%公選制の第二院とするための貴族院改革法の草案を公表することが示された。

⁶ 拙稿「海外法律情報－英国－最高裁判所の発足と貴族院改革」『ジュリスト』1391号（2009年12月15日）を参照。

任するものとされています。最高裁長官のフィリップス卿は、初めて三権分立が確立されたことの重要性和、立法と司法の分離の重要性を強調しています。

2 ニュージーランドの立法評議会廃止

(1) 一院制への移行

ニュージーランドの1852年憲法は、イギリスの政治制度の影響を受け、議会は、イギリス国王の代理者である総督、上院である立法評議会 (Legislative Council) 及び下院である衆議院 (House of Representatives) から成るものとし、二院制を採用していました。立法評議会の議員は、総督によって任命されるもので、当初の任期は終身でしたが、後に7年に変更されました。

19世紀後半には、工業が発展し、移民が流入したこともあって、それまでの大土地所有者中心の政治に対して、農民、職人、労働者を支持者とする自由党などが下院において勢力を拡大しました。こうした背景のもとで、上院が任命制であるため、貴族制の伝統のないニュージーランドでは、その非民主性と保守性に次第に批判が向けられるようになりました。上院議員の任命をめぐっては、総督と下院との間で軋轢が生じることもありました。

立法評議会が廃止される当時、上院は下院よりも地位が高く、また、ほぼ同等の権限を有していましたが、金銭法案の先議権や修正権はなく、単に下院の決定を繰り返す機関になっていました。上院は、無益に近い存在を続けていましたが、それほど有害でもなかったため存続を許されたというのが実情に近く、いつ廃止されてもおかしくない状況となりつつあったようです。さらに、上院議員は、20世紀前半には実質的にその時々政権に同調的な者が任命されるようになっていたため、政権交代直後に、上院は、旧政権の利益を守るものとなる傾向が顕著となっていました。14年間の労働党政権の後、1949年に政権の座について国民党のシドニー・ホランドは、首相になる以前から立法評議会の廃止を主張しており、議員立法の提案も行っていました。政権獲得後、特攻隊 (suicide squad) と呼ばれる議員団を送り込み、上院内の勢力を挽回し、1852年憲法を改正して立法評議会を廃止するに至りました。具体的手続としては、1950年立法評議会廃止法により、翌1951年1月1日に上院を廃止しました。同法は、上院を廃止すること、元上院議員に何らの補償も行わないことを内容とするもので、上院における法案の投票結果は、26対16の賛成多数でした。通常の場合、進歩的な勢力が保守的な上院の廃止を主張するところですが、逆説的

な結果となりました。また、上院廃止に伴う代替措置は講じられず、議会の上院がそのまま喪失されるという結果となりました。

ただし、ホランド自身も上院を廃止してしまうことに、若干の躊躇を示していたほか、当時の新聞論調も、立法評議会を評価していなかったにもかかわらず、殆どが二院制維持との立場でした。ちなみに、1950年12月1日、上院議員たちは、立法評議会最後の時を、腕を組み国歌を歌って迎えたと伝えられています。

(2) 立法評議会廃止後の動き

しかし、政府の「抑制されることのない権限」に対して、何らかの均衡が必要であるということから、二院制に係る議論は、立法評議会廃止後も続き、議会においては、次にみるように3次にわたり、上院の再設置について委員会調査が行われました。

1952年の憲法改革委員会の調査では、2か月間の立法に係る停止的拒否権を有し、32名の議員から成る任命制の第二院の設置に係る報告が行われました。これによれば、第二院の議員は、衆議院における政党の勢力に応じて党首によって指名されるものとされました。しかし、この報告は、「ニュージーランドの経済的自由及び正義の保護のための憲法協会」という会社経営者、弁護士、公認会計士、製造業者、農業従事者、小売業者及び医師から構成された団体によって、1960年と1963年に、第二院設置と成文憲法典の制定を求める請願が提出され、二院制の問題が再提起されるまで、取り上げられることはありませんでした。これらの請願は、憲法改革委員会が審査をしたものの、採択されることはなく、結局、憲法改革委員会は、上院を復活させることは何らの利益にならないという見解を表明するに至りました。

その後、性急な立法と議会手続及び議会慣行の無視が行われたことから、上院再設置の議論が再燃しました。1986年には、選挙制度に関する王立委員会が、第二院は不要との結論を出しましたが、デビッド・ロンギ労働党政権を引き継ぎ1989年に首相に就任したジョフリー・パーマーや、1990年の国民党権誕生の際に首相に就任したジム・ボルジャーは、首相就任前に、公選の第二院設置について積極的意見を表明しました。1990年の総選挙で、野党国民党は、上院再設置を主張したのですが、これによると上院は、イギリスの貴族院のように、公法案につき12か月、金銭法案につき1か月、それぞれ立法を引き延ばし得るものとされました。しかし、国民党も、①ニュージーランドは単一国家である

ため連邦制国家のように上下両院に異なる代表を必要としないこと、②議会の特別委員会に上院の活動の多くが引き継がれていたこと、③旧立法評議会は歴史的正当性もなく政治的任命者のフォーラムであったこと、④第二院が任命議員から構成されれば非民主的なものとなり逆に公選議員から構成されれば国民の信任を二つの議院が有することとなること、については認めざるを得なかったといえます。1990年実施の世論調査でも、国民の21%が第二院設置を支持、43%が設置に反対、36%が意見なしと、国民は第二院の設置に懐疑的であり、結局上院再設置を実施するには至りませんでした。

さらに1993年にも、従前の単純小選挙区制から混合議席比例制（MMP）への移行が決定される過程で、上院の再設置が議論となりました。政府原案では、議員数30人ほどでイギリスの貴族院に似た権限を有する第二院の設置に関する事項が含まれていました。しかし、ボルジャー首相が混合議席比例制の導入よりも、上院再設置に積極的であったことから、選挙制度改革つづきではないかとの疑念が持たれました。加えて、議員数が増加することから世論ばかりか与党の支持も得にくく、また、第二院設置を混合議席比例制の導入に反対する場合における国民投票の一選択肢としたために、投票様式が複雑化したことから、委員会段階で第二院設置に関する部分は他の法案とは切り離され、結局成案に至りませんでした。

なお、ニュージーランド議会図書館のスタッフによれば、これ以降、第二院の設置に対する政治的関心は大きくなく、マオリの主権を擁護するために上院の設置が主張されることはありましたが、広範な政治的支持は得られなかったとのこと。現在、マオリ党は、国民党政権の連立パートナーであり、マオリの利益については、立法を通じて実現することが可能となっており、また、2002年に議会上院と国家元首を設置するための国民投票を求める請願が議会に提出されましたが、この請願を審査した司法及び選挙委員会は、その要望に対し何らの勧告も付さなかったということで、現時点では、一部の上院設置論者を除いて、第二院の設置についての関心は乏しい状況となっています。

(3) 小活

かつてのニュージーランドの二院制は、レイプハルト教授の分析によれば「権限非対等・構成類似」の「弱い二院制」とされていますが、政権交代直後には「ねじれ」が生じるおそれは内在していました。ニュージーランドの1950年の改革では、上院部分を切り落とすことで「一院制」に移行したという特徴を持つ

ています。しかし、上院廃止後の、第二院再設置の議論には、上院の安全装置（safe guard）としての役割を見出すことができます。

ニュージーランドでは、1867年に4のマオリ議席が設けられてマオリ男子に選挙権が与えられるなど、古くからマオリ選挙区があるほか、MMPという小選挙区比例代表併用制に相当する選挙制度が1996年総選挙から実施されており、少数代表機能、民意の多角的反映は一院制であっても相当程度実現されています。また、イギリスと異なり、自治領時代から国民投票制度を活用しているほか、1962年に英連邦諸国で初めてオンブズマン制度を採用した国でもあり、議会の特別委員会の存在によっても、上院に期待される第一院や内閣への「抑制と均衡」が実現されているため、第二院設置の議論は乏しくなっていると言えそうです。

3 ウェストミンスター型議院内閣制と二院制との関係性

ここで確認できるのは、下院に基礎を置くウェストミンスター型議院内閣制の場合、権限が対等な二院制とは相性が極めて悪く、上院の権限を限りなく弱め、構成の相異を緩和して、あるいは上院を廃止して、レイプハルト教授が説くように、一院制を指向するということです。

なお、イギリスやニュージーランドが直面した前述のような問題については、イギリスの政治制度から出発した主な英連邦諸国であるカナダ、オーストラリアにおいても同様のことがありました。

カナダの連邦議会は、権限非対等・構成相異の「中間的強度の二院制」であり、任命制の上院が国民から選ばれた下院の決定を否決することはあまりないとされています。しかし、かつて長らく自由党が政権の座にあり、上院も自由党優位の状態が続いていたところ、1984年の総選挙でブライアン・マルルーニーが率いる進歩保守党が大勝して両院のねじれが生じると、自由党が支配する上院は野党の抵抗の場として活発化し、進歩保守党による下院多数派を基盤とする政府の主要法案を否決するようになりました。このような上下両院のねじれの中で、1990年には法案の上院通過のため、初めて1867年憲法第26条に基づいて上院議員を追加任命する事態に至りました。

他方、オーストラリアの連邦議会は、権限対等・構成相異の「強い二院制」であり、憲法上、一般の法律案と異なり歳出法案などの金銭法案については、下院のみが発議権及び修正権を有していますが、上院は金銭法案を下院に返付

して修正を求めることが認められており、これにより上院は金銭法案に対する拒否権を有するものとされています。もっとも、かかる上院の修正要求権は、実際には発動しないことが憲法上の慣習となっています。ところが、1975年、上院は歳出法案に対する拒否権を行使し、「憲法危機」と呼ばれる事態を招きました。当時は、下院で多数を占める労働党がゴフ・ホイットラム首相のもとに政権を担当していましたが、労働党は上院で多数を占めるには至っていませんでした。野党である自由党のマルコム・フレイザー党首は政権奪取を図り、解散・総選挙を促すためと明言して上院における歳出法案通過阻止という戦術をとりました。ホイットラム首相が解散を拒んだため、連邦議会における審議は1か月近くにわたり膠着状態に陥りました。この情勢を見たジョン・カー総督は、突如ホイットラム首相を解任し、フレイザーを後任に充てるという事態が起きました。総督は憲法上、通常は内閣の助言に従って行動することが憲法慣習として定着しています。総督が専権をもって首相を罷免することは、1901年に連邦が成立して以来行われたことがなく、極めて異例な事態でした。なお、フレイザーが首相に任命されると、ただちに問題の歳出法案は上院を通過し、下院ではフレイザー首相に対する不信任が決議されましたが、結局両院は解散され、総選挙でフレイザーが圧勝するという結果となりました。

カナダ、オーストラリア両国とも、ウェストミンスターモデルの「政府・政党次元」においては、①単独過半数内閣への執行権の集中、②政府と立法府の関係における政府の優位、③二大政党制、④多数制・非比例制の選挙制度、⑤集団間の自由な競争による多元主義的利益媒介システムについて、イギリスやかつてのニュージーランドと共通性が見られます。この共通性からすると、先にみた両国の例は、「政府・政党次元」においてウェストミンスター型の特徴を満たす制度と二院制の「相性の悪さ」を示すものと言えるでしょう。ただし、カナダ、オーストラリア両国ともに連邦制であり、「連邦制・単一国家次元」において、ウェストミンスターモデルと離反する部分があり、二院制議会で立法権の分割がなされています。

一方、単一国家のイギリスやニュージーランドのような国の場合には、ストレートに一院制を指向することとなるかと思いきや、単純にそうは言い切れない部分もあるようです

イギリスでは、特定政党が支配的でない第二院の存在は、法案修正、政府活動の審査などの各領域で、単純小選挙区制で選出される第一院とこれと緊密に

融合する内閣に対する抑制と均衡の役割を果たし、第一院の補完を担い得るといふ点で有用性が認められており、上院にこれまで存在しなかった公選議員を入れてまで第二院を存置しようとしています。ニュージーランドにあっては、人口規模が小さいこと、マオリ選挙区によりマオリの代表が確保されていること、MMPによる代表制が有効に作用していることなどから、現在では第二院の再設置ということには至っていませんが、ウェストminster型の時代には上院再設置の動きがあり、単なるイギリスの伝統やノスタルジーではなく、第一院と内閣への抑制や少数派の擁護の装置として、第二院というものが意識されることがありました。

これらのことからして、ウェストminster型の議院内閣制と二院制との関係性においては、「相性の悪さ」とともに「決別の難しさ」というアンビバレントな関係性が潜んでいるようにも思われる次第です。

おわりに

本日の報告では、二院制の制度比較を行う中で、単一国家であっても、大規模人口の国の場合には、二院制を指向すること、かかる国がウェストminster型の国の場合には、「権限非対等」の修正の院、抑制と均衡を果たす院としての第二院が有用となることについて整理したつもりです。問題は、そこでの上院の構成についてですが、「ねじれ」の問題をいかにクリアするかがポイントとなるでしょう。一つの考え方が、イギリスが目指す、政権交代に左右されない中立的な第二院です。もっとも、第二院において直接公選制の要素がある場合、いかにしてその中立性を担保するか、いかにして権限非対等を確保するかということは、イギリスでも悩ましい問題であり、相当の工夫が必要となります。そこには、日本への示唆もあるように思われます。

翻って、日本の二院制、参議院制度の在り方については、内閣の憲法調査会、衆参両議院に置かれた憲法調査会などでも議論されてきており、斎藤十朗参議院議長の下で設置された「参議院の将来像を考える有識者懇談会」が、2000年4月、憲法改正の可否を含めた改革案を提示するなど、参議院改革の論点については、かなりの程度提示されてきているようです。そうだとすれば、日本の二院制の制度設計に相応しい改革案を適切に選択し、それをいかに実行するかが問われているのかもしれませんが、これは、制度論というよりむしろ過程論の領域ですが、諸外国との比較に際しては、改革実行のための具体的方策などに

二院制の比較制度論的検討

についても、視野に入れる必要があるとも思われます。

【付記】本稿は、2009年11月13日に開催された北大立法過程研究会での報告の内容を、報告者においてとりまとめ、掲載に際し、最小限の注記を施したものである。また、文中、意見にわたる部分は、報告者の私見であることを御了解願いたい。なお、本報告を行うに当たり、カリフォルニア大学サンディエゴ校のアレンド・レイプハルト (Arend Lijphart) 名誉教授及びカール・ストロム (Kaare Strøm) 教授から、貴重なコメントを頂いた。

資料1 一院制・二院制採用国の概況

年	全体	一院制採用国数	割合	二院制採用国数	割合
1985年	142か国	100か国	70.4%	42か国	29.6%
1990年	148か国	103か国	69.6%	45か国	30.4%
1995年	178か国	126か国	70.8%	52か国	29.2%
2000年	177か国	113か国	63.8%	64か国	36.2%
2005年	184か国	114か国	62.0%	70か国	38.0%
2009年	188か国	112か国	59.6%	76か国	40.4%

【出典】 Inter-Parliamentary Union, *World Directory of Parliaments*, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2009に基づき作成。

資料2 OECD加盟の二院制採用国（17か国）

国名	政治体制			人口(千人)	地域
オーストリア	連邦制	共和制	半大統領制	8,282	ヨーロッパ
ベルギー	連邦制	立憲君主制	議院内閣制	10,542	ヨーロッパ
カナダ	連邦制	立憲君主制	議院内閣制	32,649	北米
フランス	[分権化された]単一国家	共和制	半大統領制	61,353	ヨーロッパ
ドイツ	連邦制	共和制	議院内閣制	82,366	ヨーロッパ
アイルランド	単一国家	共和制	議院内閣制	4,235	ヨーロッパ
イタリア	単一国家[州に広範な自治]	共和制	議院内閣制	58,941	ヨーロッパ
オランダ	[分権化された]単一国家	立憲君主制	議院内閣制	16,346	ヨーロッパ
スペイン	準連邦制	立憲君主制	議院内閣制	44,068	ヨーロッパ
スイス	連邦制	共和制	参事会制	7,484	ヨーロッパ
イギリス	単一国家[部分的権限移譲]	立憲君主制	議院内閣制	60,587	ヨーロッパ
アメリカ	連邦制	共和制	大統領制	299,398	北米
日本*(1964年)	単一国家	象徴天皇制	議院内閣制	127,770	アジア
オーストラリア*(1971年)	連邦制	立憲君主制	議院内閣制	20,701	大洋州
メキシコ*(1994年)	連邦制	共和制	大統領制	104,874	中南米
チェコ*(1995年)	単一国家	共和制	議院内閣制	10,287	ヨーロッパ
ポーランド*(1996年)	単一国家	共和制	半大統領制	38,132	ヨーロッパ

【備考】

- ・無印の国名は1961年設立時の原加盟国を、「*」を付した国名はその後の加盟国（括弧書きは加盟年）を示す。
- ・OECD原加盟国20か国のうち一院制を採用する国は、デンマーク、ギリシャ、アイスランド、ルクセンブルク、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデン、トルコの8か国である。また、その後の加盟国10か国のうち一院制採用国は、フィンランド（1969年加盟）、ハンガリー（1996年加盟）、ニュージーランド（1973年加盟）、韓国（1996年加盟）、スロバキア（2000年加盟）の5か国である。これらの一院制採用国（計13か国）は、いずれも単一国家である。

【出典】Gerhard Robbers edn., *Encyclopedia of world constitutions*, volumes 1-3, Facts On File, 2007、United Nations, *World Population Prospects: The 2006 Revision*（総務省統計局「世界の統計 2009」所収）、外務省ホームページ〈<http://www.mofa.go.jp/>〉。

資料3-1 欧米主要国(英米仏独伊)の二院制

国名	政治体制	定数	任期	各議院の議員の選出方法等	各議院の権限・両院関係等
イギリス	(部分的に権限移譲された)単一国家 立憲君主制 議院内閣制	貴族院なし	終身 大主教及び 主教と官職 指定世襲職 員は当該職 にある間	任命制・世襲制…大主教及び主教、1876年上訴審判法に基づく一代貴族、1958年一代貴族法に基づく一代貴族、世襲貴族(貴族院選出15、各会派選出75、自職指定2)、2009年10月14日現在の議員数737(大主教及び主教25、1876年法に基づく一代貴族23、1968年法に基づく一代貴族597、世襲貴族92) 直接選挙(単純小選挙区制)	各議院の権限・両院関係等 ・下院のみが政府不信任決議権を有する。 ・金銭法案は、下院先議で、かつ、上院が1か月以内に可決しない場合には、上院の同意を得ずに成立する。 ・金銭法案以外の公法案で、下院で先議され可決されたものは、上院が否決…金銭法案以外の公法案で、下院で先議され可決されたものは、上院が同意の日から1年以内経過し、2会期連続して下院が可決すれば、上院の同意を得ることなく成立する(上院は約1年の停止的拒否権のみ)。 ・政府のマニフェストを有する。 ・政府がある。 ・両院協議会はない。
アメリカ	連邦制 共和制 大統領制	元老院100 衆議院435	6年 2年	直接選挙(各州2区。選挙時には各州1人を選出する州単位の単純小選挙区制)。2年ごとに3分の1を改選 直接選挙(単純小選挙区制、ヴァージン諸島、米領サモア、グアム、プエルトリコから表決権を有しない議員を選出)	・歳入法案及び歳出法案は、下院先議 ・法案審議において両院は対等 ・上院のみが条約批准承認権、連邦公務員任命承認権、弾劾裁判権を有する。 ・下院のみが条約批准承認権、連邦公務員任命承認権、弾劾裁判権を有する。 ・両院協議会がある。
フランス	(分権化された)単一国家 共和制 半大統領制	元老院343 2011年から348 国民議会577	6年 5年 解散あり	間接選挙(おおむね各県を単位として下院議員及び地方議会議員・地方議会の代表が選挙人団となる。ただし、在外フランス人議席は、国外在住のフランス人の代表として、在外フランス人議会の公選議員が選挙人団となる)。 3年ごとに半数を改選 直接選挙(小選挙区二回投票制)	・下院のみが政府不信任決議権を有する。 ・予算法案、社会保障財政法案は、下院先議 ・地方公共団体の組織に関する法案は、上院先議 ・法案審議において下院が優越…両院の意見が不一致の場合、最終的に首相が可決権を有する。 ・両院協議会で成案が得られなかった場合及び成案が両院の承認を得られなかった場合には、政府は、各院で各1回の議会后、下院に対して最終的な議決を要求することができる。 ・政府提出の憲法改正案については、大統領の決定により両院合同会議が召集されることがある。
ドイツ	連邦制 共和制 議院内閣制	連邦参議院69 連邦議会598	不定 4年 解散あり	任命制(各州政府が所定の数(3~6名)の政府構成員を議員に任命する)。 任期は、各州政府の在任期間による。 直接選挙(小選挙区比例代表併用制) 小選挙区299+比例代表299 議席計算の過程で、定数598を超える議員が発生し、その議席分だけ当該選挙に限り、定数を増加させることがある。(超過議席)。2009年総選挙後の議員数622	・下院のみが首相不信任決議権を有する(不信任→先立ち後任首相の選出が必要)。 ・予算審議の両院関係は通常の法案審議と同様 ・法案審議においては、法案の種類により両院の対等性が異なる…上院の同意を要する法律(州の利害に関する法律等)については、下院が終案を可決した場合は、上院は同意を拒否することができるが、同意を要しない法律に立っている場合、上院は同意を申し立てることができるのみである。下院が上院の異議を覆すには3分の2の過半数が必要とされる。 ・両院協議会では3分の2の過半数の場合には過半数、3分の2による異議の場合には3分の2の絶対多数が必要とされる。 ・連邦大統領の選挙は、連邦議会議員及び16の州議会からそれぞれ選出される同数の代議員によって構成される連邦集会において行われる。

イタリア	州に広範な自治権がある。単一国家議院内閣制	共和国 元老院 315 (公選部分) 代議院 630	5年 解散あり	直接選挙(比例代表制・プレミア付き) その他、社会学、芸術及び文学分野における最高の功績に基き、共和国の名譽を高めた市民で大統領により任命される者(5人まで)と大統領職にあった者が察身職員として存在	憲法上、解散は両議院又は一議院のみ行い得る。解散・総選挙は、通例、両院両方で行われる。 ・両院とも、政府の信任決議権を有する。 ・衆議院の両院関係は通常の法案審議と同様。 ・法案審議において両院は対等。 ・両院協議会はない。 ・大統領の選挙及び宣誓、大統領に対する弾劾、最高司法会議の構成員の一部の選任、憲法裁判所判事の3分の1の選任等に限り、両院合同会議が開かれる。
		直接選挙(比例代表制・プレミア付き)	5年 解散あり	直接選挙(比例代表制・プレミア付き)	

資料3-2 英連邦主要国の二院制・一院制

国名	政治体制	定数	任期	各議院の議員の選出方法等	各議院の権限・両院関係等
カナダ	連邦制 立憲君主制 議院内閣制	元老院 105	終身 (75歳 定年)	任命制(首相の推薦に基づき、総督が全員を任命(各州・準州ごとに定数1~24の配分あり)。連選した2会期の間欠席した場合は失職する。定数は、総督による4又は8の増減が可能(上限113))	<ul style="list-style-type: none"> 下院のみが政府不信任決議権を有する。 憲法法案は下院先議 法案審議において両院は対等 両院協議会の制度があるが、1947年以來開催例はない。
オーストラリア	連邦制 立憲君主制 議院内閣制	元老院 76	6年 解散あり	直接選挙(6州から各12名、2特別地域から各2名、準記委議式比例代表制)。原則として3年ごとに半数を改選。上院の半数改選は、通例として下院総選挙と同時に行われる。特別地域選出議員の任期は下院議員と同じ。下院との同時解散後に選出された上院議員は、任期3年と任期6年に分かれる。	<ul style="list-style-type: none"> 下院のみが政府不信任決議権を有する。ただし、特別な場合を除き修正する場合はできない。上院において先議することはできず、特別な場合を除き修正することができない。(ただし上院は下院に修正を要求することはでき、成立のために最終的に上院の同意が必要となる)。 憲法法案等の一定の場合を除き、法案審議において両院は対等 下院が可決した法案について、上院と一致せず、3か月経過した後に、下院が再度可決したにもかかわらず、上院と一致しない場合は、総督は、首相の助言に基づき、両院を同時に解散することができる。同時に解散後は、首相再度法案を可決したにもかかわらず上院と一致しない場合は、下院が首相の助言に基づき、上院及び下院の議員による両院合同会議を開催することができる。両院合同会議において、法案は、両院議員の総数の過半数で承認された場合、両院を通過したものとみなされる。 両院協議会の制度はあるが、1930年と1931年に開催されたのみである。
ニュージーランド	単一国家 立憲君主制 議院内閣制	衆議院 120 一院制	3年 解散あり	直接選挙(選対投票制)	<ul style="list-style-type: none"> 1950年立法評議会廃止法により、1852年憲法を改正し、上院である立法評議会を1951年1月1日に廃止 1996年総選挙から混合選制(MMP) と称する小選挙区比例代表併用制を導入。小選挙区は69区で、うちマオリ選挙区が7区ある。

【出典】 国立国会図書館調査及び立法考査局政治会議調査室、課作成資料、Inter-Parliamentary Union, *World Directory of Parliaments*, 2009、Gerhard Robbers edn., *Encyclopedia of world constitutions*, volumes 1-3, Facts On File, 2007に基づき作成。