

## 議会制度の他国比較

### 日本の立法府改革

- . はじめに
- . 議院内閣制とは
- . ウェストミンスター・モデル：旧来のイギリス
- . コンセンサス・モデル：ドイツ
- . 日本の議会制度の特徴
- . まとめと私見：立法府改革の方向性について
- . むすびにかえて

- . はじめに

#### (1) 問題の所在

1993年の55年体制崩壊後、立法府改革が語られて久しい。日本はイギリスの伝統的なウェストミンスター・モデルを志向しつつ、1990年の衆議院選挙改革や政治資金規制法、また、1999年に成立した国会審議活性化法など、立法府改革を敢行してきた。2009年に民主党が政権を獲得してからは、与党の事前審査制を廃止するなど大胆な改革に取り組んでいる。この改革が成功したかどうかを判断するには早計であるが、今のところ成功はしていないというのが大方の見方というべきであろう。

#### (2) 本報告の目的

本報告では、日本の立法府改革に際してウェストミンスター・モデルとコンセンサス・モデルという二つの方向性があることを紹介する。その例としてイギリスとドイツの議会制について簡単に見ていく。そして、議会のあるべき姿と日本の現状バランスを勘案したうえで、日本はどういった議会を志向すべきか考えていきたい。

- . 議院内閣制とは

#### (1) 定義

「議会多数によって首相が選出され、首相が政治的執行部としての内閣を構成する統治構造」(田口・中谷 2006)

#### (2) レイプハルト (Lijphart) による議院内閣制の分類

- ・ウェストミンスター・モデル...【 権力融合 】のモデル
- ・コンセンサス・モデル...【 権力分立 】のモデル

・ ウェストミンスター・モデル：旧来のイギリス

( 1 ) ウェストミンスター・モデルの特徴

- ・ 過半数を持つことによる迅速な政策決定 効率性重視；多数決型民主主義

( 2 ) イギリスの議会制度 ( 図 4 )

二院制

- ・ 庶民院...庶民院過半数獲得政党が内閣を創出、与党が圧倒的優位、定数 646 人・任期 5 年
- ・ 貴族院...審議引き伸ばしのみ 議会は「立法せずして合法化するのみ」

立法手続き：本会議中心

- ・ 三読会制...第一読会（法案名披露） 第二読会（委員会付託枠の決定） 委員会審議  
委員会報告 第三読会（文字表現の修正） 貴族院へ

君主

- ・ 首相の任命権、首相との会談における警告と奨励、議会を通過した法案の裁可 等

政党 二大政党制 現在は自民党と労働党の連立政権

- ・ 保守党...トーリー主義・新保守主義
- ・ 労働党...現実主義的な社会主義

選挙制度

- ・ 小選挙区制

( 3 ) ウェストミンスター・モデルの問題点

- ・ 与党本位の政策になる
- ・ 一体性がなければ成立しない

・ コンセンサス・モデル：ドイツ

( 1 ) コンセンサス・モデル

- ・ 数政党の意見も取り入れられる
- ・ 連立政権を前提としてつくられている

( 2 ) ドイツの議会制度

二院制

- ・ 連邦議会...選挙による選出、内閣創出機能、定数は 598 人、任期は 4 年間
- ・ 連邦参議院...16 ある州政府から派遣される州政府のメンバーがなる、定数は 69 人

基本法の改正など 5 割程度の法案においては連邦参議院の同意が必要

立法手続き：委員会中心

三読制...第一読会（法律案の基本線の審議） 委員会審議 第二読会（委員会の修正された草案の審議） 第3読会（文言の修正） 連邦参議院へ

大統領

- ・ 国家の元首として国際法上連邦を代表する立場、権限は儀礼的

政党

- ・ 「穏健な多党制」...キリスト教民主同盟(CDU)+キリスト教社会同盟(CSU) 保守党、中道リベラルの自由民主党(FDP)、社会民主党(SPD)  
二つの政党による二大政党制 But 単独では過半数に満たないため第三党との連立政権

選挙制度

- ・ 「人物を加味した比例代表制」(小選挙区と比例代表の並立制)  
...小選挙区で人物を前面に出し、比例代表制で総議席を確定(重複立候補可)

(3) コンセンサス・モデルの問題点

- ・ 迅速な政策決定ができないため政権が安定しない
- ・ 野党及び連立パートナーとの折衝に時間的コストと難しい利害調整が必要となる

・ 日本の議員内閣制の特徴

= イギリスの議員内閣制 + アメリカの委員会制

(1) 三権分立の厳格さ(大山 p78)

議事日程への内閣の関与

内閣提出法案に対する内閣の修正

内閣提出法案の可決促進手段

これらが認められていない

(2) 委員会中心主義

常任委員会が議案を審査 修正・討論ののち採決 本会議に送付(図2) 繰り返し

- ・ 委員会...実質的な審議の場だが、完全な与党優位によって機能しない  
アピールの場として <政府・与党> 対 <野党> の対決型審議

(3) 事前審査制 民主党政権では廃止

閣議決定の前の官僚が作った原案について与党議員が修正

与党議員が全会一致で決定 与党が党議拘束

法案の成立を確保するために「内閣にとっての必要悪として成立した」(大山 2010)

外国と比べて特異な点...交渉相手が官僚

与党本位の多元的制度

・まとめと私見：立法府改革の方向性について

(1) まとめ

	<u>ウェストミンスター・モデル</u> (旧来のイギリス)	<u>コンセンサス・モデル</u> (ドイツ)	<u>日本の</u> 現状
与党と政府	一元的	二元的	一元化を目指す
効率性	良	悪	良
少数政党の包括性	低	高	高
政党制	二大政党制	多党制	二大政党制
政権	単独	連立	連立
与党の一体性	有	無	?
審議の中心	本会議	委員会	委員会
内閣による修正案	無	有	無

(2) 私見

・効率性を重視するウェストミンスター・モデル 政権安定性

・少数政党の包括性を重視するコンセンサス・モデル 政策安定性

日本はどちらを志向すべきか

従来のウェストミンスター・モデルを目指すべき

理由 : 政権を安定させるという意味において、与党と政府が一体であるべき

理由 : 現状の日本において野党との合意を取ることが難しい(二大政党制のため)

## 改革案

マスコミの利用 + 影の内閣の組織 野党は国民に対案（選択肢）を提示へ  
国会... × 政権争い ○政策による競争

## 内閣の国会への関与

与党の事前審査制がなくなった今、与党はある程度の合意を国会で行わざるを得ない  
内閣が国会の審議に関与できるような制度（章（１）参照）

## 国会・委員会で実のある審議を

国会での自由な発言を保証する 事前審査制の前例

与党事前審査制においては自由発言がある程度認められていたということになる

．むすびにかえて

### （１）今後の研究課題

今回、立法府の改革方針について考えてきたが、議会制の制度論について論じた文献が少なかった。よって私見を提示する際には、論理性に欠けるものとなったと思う。その点に関する反省を踏まえたうえで、今後はより多角的な観点から議会制を深く研究していきたいと考える。

### 【参考文献】

浅野和生「イギリス」、中村勝範（編）『主要国政治システム概論』

慶応義塾出版会、2005年。

大西健夫（編著）『ドイツの政治 連邦制国家の構造と機能』早稲田大学出版部、1994年。

大山礼子『比較議会政治論』岩波書店、2003年。

『日本の国会 審議する立法府へ ウェストミンスターモデルと欧州大陸型モデル』岩波書店、2011年。

奥健太郎「日本」、中村勝範（編）『主要国政治システム概論』慶応義塾出版会、2005年。

国立国会図書館調査及び立法考査局『主要国議会制度』2010年。

田口富久治・梅川正美ほか『比較政治制度論』法律文化社、2006年。

建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史「議会制度」、『比較政治制度論』有斐閣、2008年。

坂本健蔵「ドイツ」、中村勝範（編）『主要国政治システム概論』慶応義塾出版会、2005年。

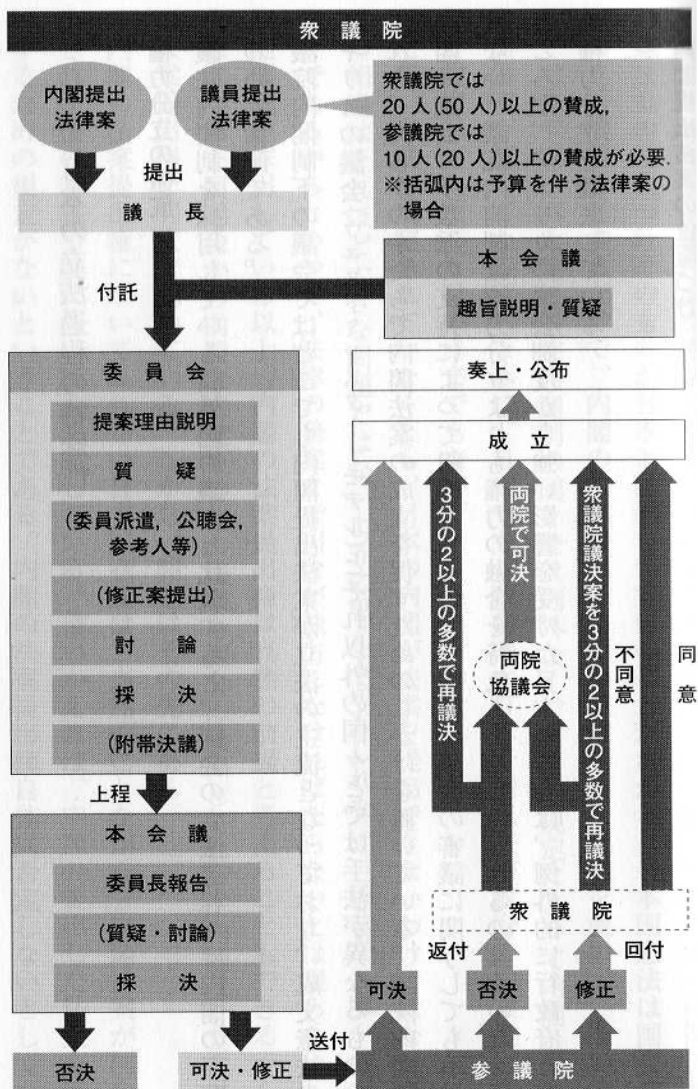
深瀬忠一『議会における立法過程の比較研究』、比較立法過程研究会（編）

勁草書房、1980年。

藤本一美『現代議会制度論 日本と欧米主要国』専修大学出版局、2008年。

衆議院ホームページ。

図2 日本の法案審議の流れ（衆議院先議の場合）



出所：衆議院ホームページ

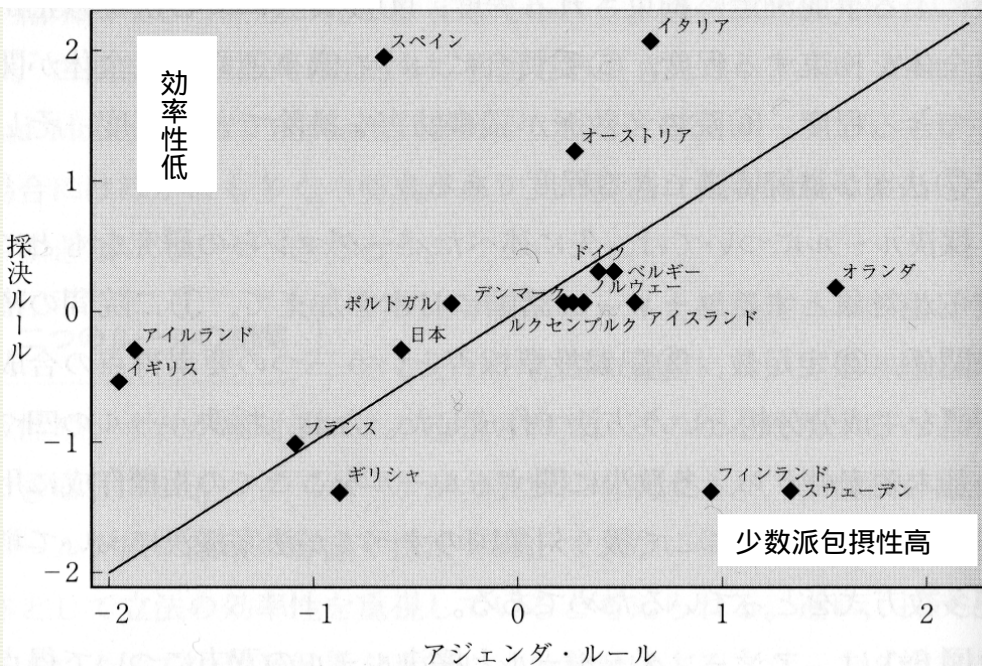
図3 議会制度の特徴

横軸：アジェンダ・ルール

大きいほど、アジェンダ権力が弱い。本会議における与党の議事運営度等7つの基準。

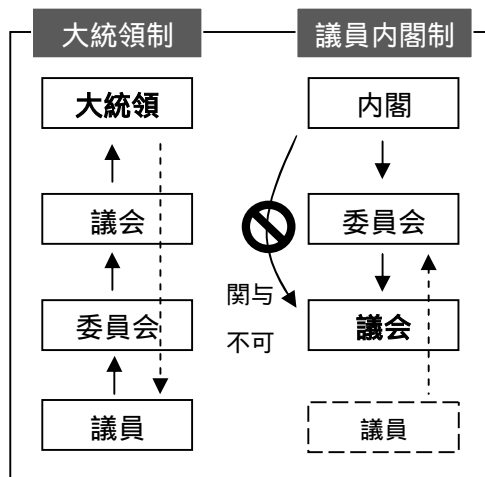
縦軸：採決ルール

大きいほど、採決段階における少数派の拒否権が強まる。二院間関係等3つの基準。



出所：建林・曾我・待鳥「議会制度」

図1 アメリカと日本の立法過程の違い



出所：報告者による

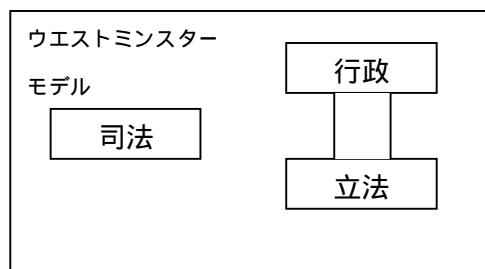


図6 ウェストミンスターモデルの簡単な理解

出所：報告者による

図4 イギリスの立法過程

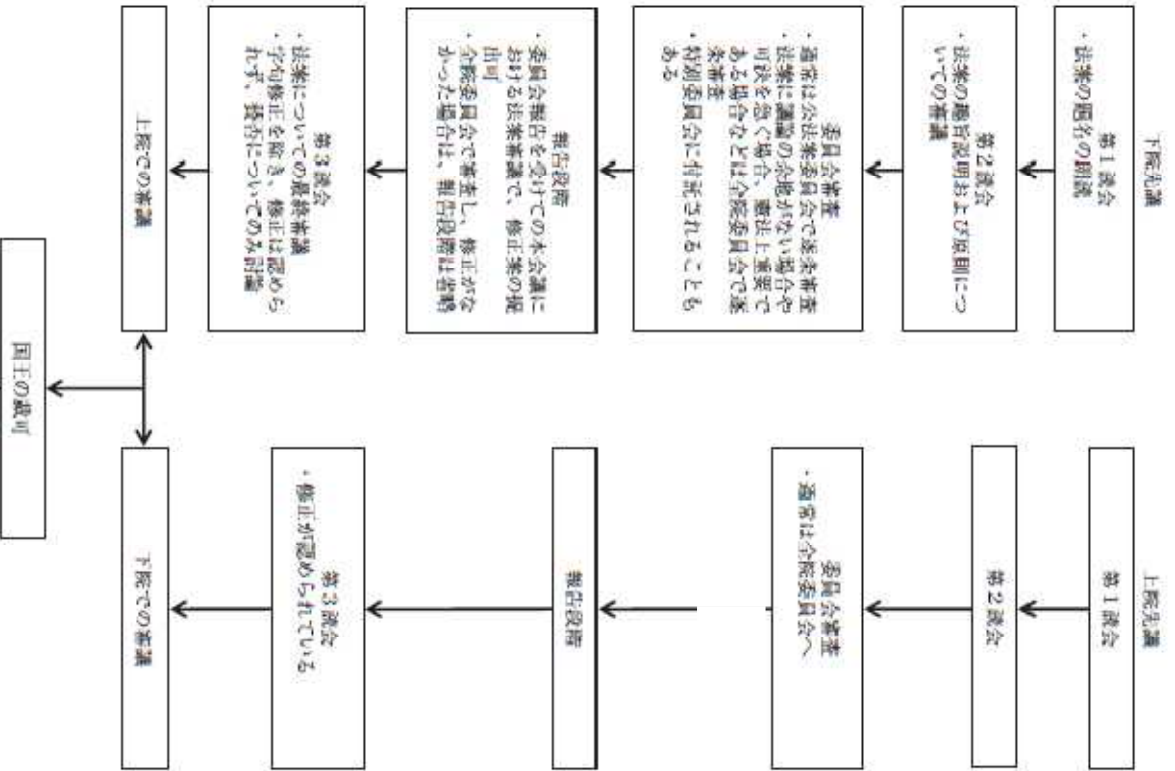
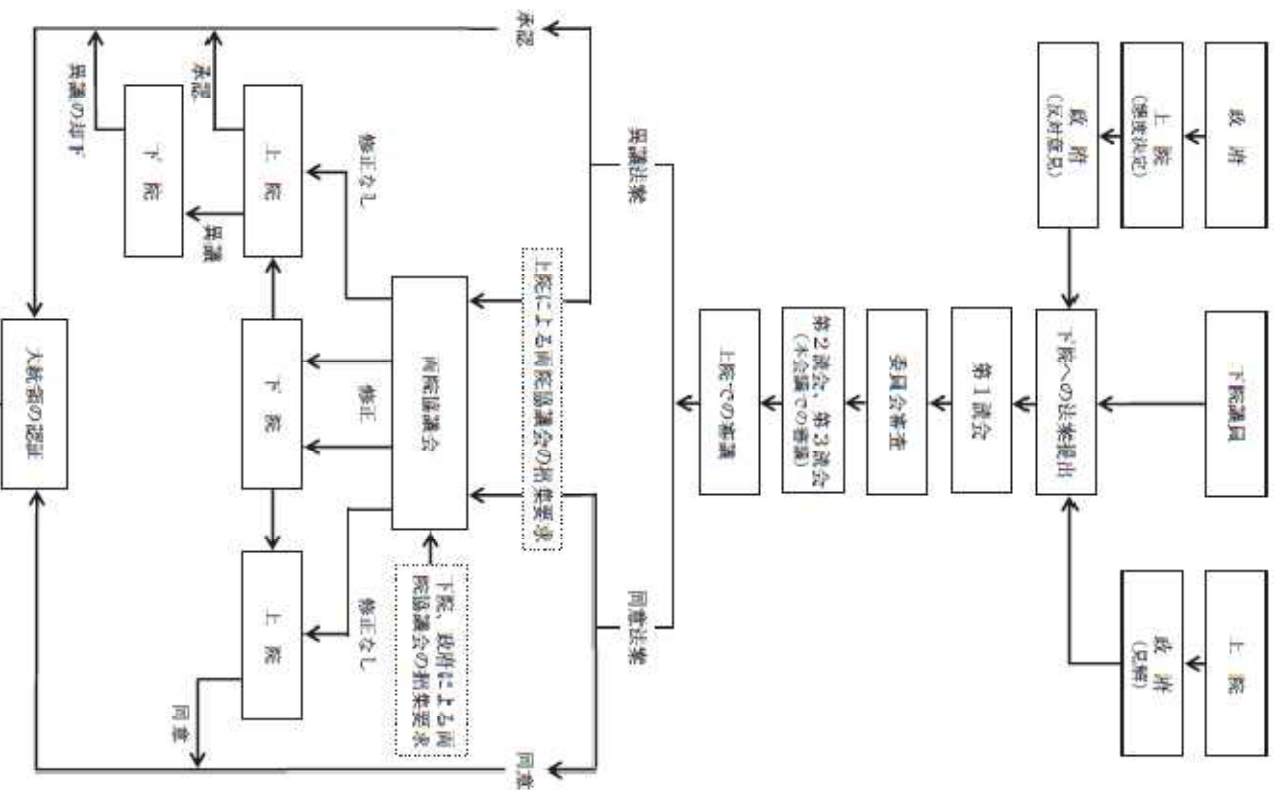


図5 ドイツの立法過程



出典：『主要国の議会制度』