

EUとイギリス議会

梅 津 實

一

イギリスは一九七三年の加盟以来、EC/EUにたいして終始冷やかな、ときには反抗的とも思える態度をとってきた。この消極性はよく知られるように、政府レベルにとどまらず国民各層にひろがる態度であり、したがってヨーロッパ各国からすれば、イギリスは厄介な、はなはだ「扱いにくい相手」(awkward partner)とみなされてきたのである。しかし、三五年近くも加盟国としてヨーロッパの内にとどまると、依然として非同調的で不安定なかかわり方をみせているとはいえ、イギリス自身も相応の変化をとげざるをえない。すなわち、これはあまりにも当然のことだが、EUの諸機関・諸会議へ代表をおくり、実務のため人材(ユーロクラート)を提供し、国内ではEU法のもとにイギリス法・スコットランド法を組み入れ、それにともなう手続き等の改定をすすめた。そして、さらに首相を中心とする官邸や、

各省庁それぞれがEUへの対応システムを確立し、他の加盟国に見劣りのしない適応をおこなったのである。⁽²⁾

政策的にも、多くの分野で加盟各国と哀歓をともにするようになった。九〇年代にはBSE、口蹄疫にかかわる輸出規制をめぐり、また共通漁業政策、地域政策などをめぐりギクシャクした。とはいえ、この間イギリスは環境、女性の権利、消費者問題などでは積極的な役割を演じた。⁽³⁾ それにより、いまやイギリスの輸出入の五〇%以上はEU向けとなっている。だから、EUの一員たることで約三〇〇万人の雇用がうみだされ、全所得の底上げをみているというブレア政権の説明も、必ずしも誇張とはいえないのである。⁽⁴⁾

しかし、イギリスとEUとのかかわりは、これで満足できる状態に達したということにはならないだろう。なぜなら、EUの政策展開に関しては、本来ならそれらの立案・審議段階への参加とできあがったものの精査 (scrutiny) が必要だが、そのための仕組みについては、いまだ未完成な状態にあるようにみ受けられるからである。

そこで、本稿ではイギリス議会が、日々送付されてくる数多くのEU文書に対してどのように対処しているのか、国内の重要法案の約五〇%を占めるようになった！⁽⁵⁾ ともいわれるEU関連法案にたいして十分な審議をおこない、かつ自国の利益を反映させているのか、つまりイギリス議会はどこまで「制度的なヨーロッパ化」(institutional Europeanisation) をなしたげたのか、こういった問題を取り上げることにする。EUと加盟国 (イギリス) 議会の関係を検討することで、もう一度、EUデモクラシーのあり方について考えてみたいと思うからである。

二

EC/EUとイギリス議会との関係は、おおざっぱに区分すると、二つの時代からなりたっているだろう。

最初は、ECが加盟国議会に、自己の政策決定にかかわるのを期待することなどなかった時代。これは、一九七三年からマーストリヒト条約が締結される九〇年代はじめまでの約二〇年間をふくむ。この時代には、一九八九年のCOSA設立にみられるように、加盟国議会側に横のつながりをもとめる動きがでてきた。しかし、各国のスタンスは、基本的に「EC」対「自国政府」という図式のもとにECと対峙することであり、それぞれの議会の立場は自国の政府を監視し、支え、かつ批判することにあつた。少なくとも、イギリスに関すること、政府をジャンプしてECの諸機関とウエストミンスターの議会が直接、制度的に協力し、相互補完の関係を保つべきだなどという声はなかった。

つづいて、マーストリヒト条約の締結から今日まで。この後半の約一五年間は、経済の相互依存が深化したことで、問題をEU対自国政府という枠組みだけで解決することが非現実的になる時代である。そこで求められたのは、抽象的な旧い理論のやりとりに明け暮れることなく、目の前の入り組んだ軋轢をどう解きほぐすのか、巨大化し複雑化した政策決定により、いわゆる「民主主義の赤字」に陥った状況をどう克服するのか、その具体的な処方箋をだすことであつた。マーストリヒト条約が、宣言一三で欧州議会と加盟国議会の協力（情報の交換、定期的会合の設定など）に言及したのは、こうした状況の突破口をどこかに求めようとしたからであつた。各国の議会の目的は、もともととは自国政府をコントロールすることにある。だが、いまやそうした次元にとどまるべきではない。巨大化したEUの問題解決にも、なんらかの形で寄与できるのではないか、マーストリヒト条約にはおそろくそうした思いがこめられていたのである。

さて、これらの前半にあたる時代、ECと政府を介したイギリス議会の関係は、くりかえすが政策決定における影響力という点ではゼロ・サム的なものだった。EC側の決定力が強まれば強まるほど、イギリス議会のそれは縮小する、その逆もまた真だと考えられたからである。政策の内容それ自体は必ずしも反発しあうわけではない。それはわかつて

いた。しかし、だれが政策を提起し、どこで審議し、どのように決定するのかという点に限れば、両者は必ずしも親和的とはいえなかったのである。

事実、一九七三年にイギリスがECに加盟したということは、立法、歳入・歳出についての多くの決定権をECに譲り渡すことを意味した。イギリスをふくめ加盟国はどの国であれECの決定した規則には従わなければならないし、指令に関しても相当の制約をうけた。指令の場合も立法提案は欧州委員会にあり、加盟国にはない。それに、欧州委員会の代表がイギリスをふくむ加盟国に向いて法案や提案の説明などすることはないし、直接応答をすることもない。そして最終的には、閣僚理事会がすべてを決定する。イギリス自身は、この決定に大臣一名を参加させることしかできなかったのである。⁽⁶⁾

このためイギリス議会としては、いきおい閣僚理事会へ出席する自国大臣をいかに拘束するか、彼らをいかにイギリス議会の意向通りに発言させ行動させるか、という点に関心を合わせざるをえなくなった。そこで、下院は一九八〇年に「精査中の保留」(Scrutiny Reserve)と称する大臣拘束の権限を正式に決議した。イギリスの大臣は、ウェストミンスター議会の精査が完了しないうちはEC法案に賛成してはならない、というわけである。その後、この決議の内容は拡大され、大臣が拘束されるのはEC法の精査中にかぎらず、EC関連のあらゆる提案にもおよぶようになる(一九九〇年)。いずれにせよ、ECとのかかわりは、九〇年代のはじめまでは依然として「EC」対「イギリス」という形をとっていたのである。⁽⁷⁾

しかし、八〇年代の後半から九〇年代にいたると、以上のような関係は大きく変容をせまられる。なぜなら、一九八六年に単一欧州議定書(SEA)が調印され、一九九二年にマーストリヒト条約が締結されたことで、EC/EUの政策決定のメカニズムが複雑化し、その動きに追いつくのが難しいほどになったからである。ここから、EC/EUとイ

ギリス議会の関係の後半がはじまった。

いまさらいうまでもなく、単一欧州議定書では、閣僚理事会の意思決定に特定多数決（QMV）方式を導入した。このとき、欧州議会も協力手続きを通じて立法過程の一角を担えるようになった。さらに、マーストリヒト条約によって閣僚理事会と欧州議会の両者による共同決定手続きが実現した。その後、特定多数決方式も共同決定手続きも、一九九七年のアムステルダム条約や二〇〇〇年のニース条約をへて適用の範囲を拡大する。共同決定手続きに関していえば、いまやEU法の約四分の三はこれにもとづく、とさえいわれているのである。⁽⁸⁾

しかし、これで政策決定の様相が変わった。すなわち、特定多数決方式の導入は、たしかに少数派の頑な主張をブロックし、意思決定が迷走するのを防止したが、しかし同時にこれで加盟国の個々の大臣の行動をばかしてしまい、自国政府による政治責任追求を不可能にしたのである。最近でこそ記録の一部が公開されるようになったが、それでなくとも閣僚理事会は非公開である。したがって、イギリスはこれまでも自国の大臣の行動をフォローしにくかったのに、これでいわばダメ押しをされた格好になった。したがって、逆に政府は今後は政策の責任をすべて「ブラッセルのせい」にすることができると。しかしそうした状態になれば、EUの決定はますます市民から遠ざかることになるのである。⁽⁹⁾

他方の共同決定手続きの導入についてはどうか。むろん、このおかげで欧州議会の権限は強化されたのだから、それ自体は喜ばしいことであった。だが、これにもいくつかの懸念材料が含まれていたのである。

たとえば(1)共同決定手続き方式のもとでは、政策決定のプレーヤーが欧州委員会、閣僚理事会、欧州議会議員、企業、ロビイストなどと多様化するので、政策立案などの段階で、彼らのあいだの利害、損得などを読み取るのがいっそう難しくなった。(2)それより問題なのは、共同決定手続きの運用が、必ずしもオープンにはなされていないということである。すなわち、欧州委員会の提案は第一読会、第二読会のコースをたどり、第二読会で合意がえられなければ調停委

員会 (Conciliation Committee) で検討され、さらにそこでも合意がえられなければ第三読会にまわされる。しかし、普通はこの間に、閣僚理事会、欧州議会、欧州委員会の「三者会談」^⑩ がもたれ、そこで密かに決着つけられるのである。ドアの向こうの「三者会談」の内容は、関係者以外誰にもわからない。^⑪ (3) 欧州議会は、現在のところ、こうした「閉ざされた」政策決定に対して有効なチェック機能をはたしていない。それに、たしかに欧州議会は大きな権限をもったが、執政と議会との未分離状態、政党など議会内における政治的多数派（これに対抗する野党）の不在等は、欧州議会の影響力を削いでいる。^⑫ 欧州議会が全体の立法過程をコントロールするには、実際問題として、まだまだ時間がかかるといわざるをえないのである。

したがって、以上のような状況のなかでは、イギリスの「精査中の保留」なども、実は行使の機会をみつけるのが難しいのである。大臣の行動を制限しようとするのであれば、そのまえに閣僚理事会のアジェンダの予測、政策決定以前における関係資料の入手、各省庁による迅速な資料の整理、それになにより大臣自身の危機感と積極的な協力が必要である。^⑬ しかし、それすらおぼつかないのに、閣僚理事会での特定多数決方式や、談合で決まる共同決定方式という「障壁」が加わるとすれば、これが成功する確率はさらに狭められる。

そこで、いま最も必要なのは、閣僚理事会の公開化、欧州議会の改革など、EU側における「自己変革」である。それなくしては、政策決定過程の複雑化・密室化をとどめられないし、したがって「民主主義の赤字」からの脱却を可能にするからである。といっても、これは一朝一夕にできるものではない。

そこで注目されたのが、加盟国議会の役割なのである。欧州議会が各国の市民からあまりにも遠いので――本来ならここでEU立法の精査をおこなうべきなのだが――むしろ市民に身近な各国議会の手を借りるのが、現実的だからである。^⑭ この考えはEU内でも広がり、マーストリヒト条約以後、アムステルダム条約、欧州憲法条約草案などで取りあげられ

るようになった。繰り返していると、デモクラシーの強化は欧州議会だけで達成されない。加盟国議会との協働がなくてはじめて実現する、そう考えられるようになったのである。

三

さて、それではイギリス議会は以上のように変容するEUの政策決定過程に、具体的にどう対応しているのだろうか。つぎに問題となるのはこの点だろう。しかしそのまゝに、EU側の立法提案や決議・決定などを受けとったのち、イギリスではどのような形で精査するのか、その仕組みについて簡単に説明しておこう。

下院の場合

イギリスでは、EU問題の精査は、主としてEU側から送られるEU文書 (EU documents) をベースにして、その問題点を検討するという形ですすめる。

EU文書とは以下のようなものである。(1) 閣僚理事会単独で、もしくは欧州議会と共同で出す立法提案、(2) 欧州理事会、閣僚理事会、欧州中央銀行へ送られた文書、(3) マーストリヒト条約第五編 (CFSP) による共同行動、共同戦略に関連するもので、欧州理事会、閣僚理事会に送付される文書、(4) 同じく、マーストリヒト条約第六編 (PJCC) による共同行動、決定などに関するもので、閣僚理事会に送付される文書、(5) EU内の機関から他の機関へ送付された文書で、直接的に特定の立法提案にかかわらないもの、(6) 大臣により議会に送られるその他のEU関連文書である。⁽¹⁵⁾

これらは政府の手で、EUから送付されてから二日以内 (土・日、休日を除く) に議会に届けられる。そのあと政府

は一〇日以内に各省庁の作成した付属文書 (EM: Government's Explanatory Memoranda) を議会に提示しなければならない。付属文書というのは、右のEU文書のそれぞれについての法律上の問題点、国内法への影響、過去の検討履歴、政策的な含意、リスク評価、費用効果、検討に必要な日程などを解説したものである。議会側は、これらをうけとりはじめて審議をスタートさせるわけである。⁽¹⁶⁾

最初に仕事にとりかかるのは、EU問題精査委員会 (European Scrutiny Committee) である。⁽¹⁷⁾ ここがすべての入り口となる。といっても、この委員会の仕事はEU文書のどれが重要でどれが重要でないかをふるいわけ、法的・政治的に重要と思われるものを常任委員会 (European Standing Committee) か、それとも本会議にあげることに限定される。つまり、EU問題精査委員会は、選別、委員会 (sifting committee) として位置づけられているのである。このことは、この委員会がEC第二次法特別委員会という名称で設置されて以来、ほとんど変わっていない。

それでも、EU問題精査委員会の仕事は決して機械的なものではない。文書のふりわけの過程で、大臣に書簡で内容的な問い合わせをするなど、政府の見解を明るみに出す努力もするからである。これは、精査の重要な判断材料となる。⁽¹⁸⁾ それに、作業を終えたあとで作成する報告書には、必ず自分たちの判断の根拠を付し、他のEU政策との整合性、特定の政策行動をとった場合の影響などについて言及しなければならない。だから、たとえばいうとこの委員会は、EC第二次法特別委員会の昔からいわば「荒削り用のグラインダー」のような仕事をしてきたのであり、その意味ではかなりの成果をあげてきたといつてよいのである。⁽¹⁹⁾

委員会のメンバー数は一六名、現在は四政党所属の議員から構成されている。議会開催中は毎週一回会合をもち、そのつど報告書を作成するので、委員会は一会期中三〇本程度の報告書を提出することになる。これらはすべて公表され、議会のウェブ・サイトにも掲載される。⁽²⁰⁾

つづいて、EU問題精査委員会で重要かそれともさらに検討が必要と判断された文書は、常任委員会に送られ（繰り返すが、直接本会議におくられるものもある）、そこで審議される。ただし、ここでの審議は内容に応じて次の三つにわけられておこなわれる。

A委員会（環境、食料、運輸、森林、地方自治、スコットランド、ウエールズ、北アイルランド関連問題など）

B委員会（財政、労働、年金、外交、国際問題、内務、憲法問題など）

C委員会（貿易・産業、教育、文化、メディア、スポーツ、健康など）

常任委員会では、単に文書の内容を検討するだけでなく、討論し、決議もする。これが右のEU問題精査委員会とは異なる点である。具体的な手順は、大臣の簡単なステートメントではじまり、それへの質疑応答（一時間）がおこなわれる。その後、大臣のだすEU文書への政府の支持動議をめぐる討論となり（二時間三〇分ほど）、最後に動議への採決をして精査を終えるのである。

常任委員会の委員は、他の常任委員会のメンバーとはちがい、一三名の固定された議員からなる。しかし、委員会には他の一般議員も参加できる。彼ら彼女らは、ここで発言もできるし（大臣がだした動議への）修正案もだせる。ただし動議の提出や、投票はできない。

最後に、以上の常任委員会の決議のなから、政府が同意して動議として提出したものを本会議で討論にかける。EU問題精査委員会から直接本会議に送られた案件に関しては、すべて自動的に取り上げられるわけではない。取り上げられるものは、例年二―三件にとどまる。⁽²¹⁾ 下院における精査は、以上の本会議での審議をもって完了するのである。

むろん、このようなプロセス以外に省庁別特別委員会（select committee）で、またステートメント、クエスチョン・タイムで、オポジション・デレーや延長動議などで、それぞれ個別的にEU問題が論じられるのは、いうまでもない。

上院の場合

上院にも、下院と同様にEU委員会（EU Committee）が設置されている。しかし上院の審議のすすめ方は、下院のそれとはかなり異なる。というのは、政府からEU文書を受け取ったあと、それを検討に値するかどうかの判断はEU委員会ではなく、委員会の委員長（Chairman）に委ねられるからである。委員長は、付属文書（EM）をみながら、自分自身でEU文書を「ふるい」にかけ、だいたいその四分の三をボツにし、それ以外を検討材料として残すのである。そうして残されたEU文書は、委員会の七つのサブ・コミッティに配分され、ここで実質的に審議する。⁽²²⁾ EU委員会の委員数は一八名だが、彼らはみなこれらのサブ・コミッティのどれかひとつ以上に参加する。さらにサブ・コミッティには他の議員も非メンバー委員として入ってくるので、全体として約七〇名あまりがEU問題に取り組むことになる。七つのサブ・コミッティとは、次のとおりである。

A 経済、財政、国際貿易（EC予算をふくむ）

B 域内市場（通信、エネルギー、運輸、科学・技術・宇宙開発などをふくむ）

C 外交、防衛、開発政策

D 環境、農業

E 法、諸制度（民・商・刑法・人権関係、EUの諸制度など）

F 内政（移民、司法・警察の協力、テロなど）

G 社会政策、消費者問題（健康、労働者保護、教育などをふくむ）

サブ・コミッティでは、それぞれ証言（文書・口頭）をあつめ、関連大臣と書簡のやり取りなどをして、EU文書にまつわる疑問点を浮き彫りにする。そうした作業をへて報告書を作成し、EU委員会の承認をえて公表するのである。

サブ・コミッテイの委員の多くが元の閣僚、政府顧問、高級官僚、ユーロクラット、科学者、大学教授など専門家で占められているということもあって、報告書は権威あるものとして受け入れられる。さらに、下院のEU問題精査委員会ではEU文書を広く浅く取りあげて、それらの内容が「討議にかけるのに値するか」を判断しようとするだけだったのに対して、上院の場合は、ここで問題点を掘り下げ、内容の良し悪しを判断する。だからインパクトが強いのである。なお、EU委員会が審議された報告書の約四〇％は、本会議で討論に付される（一会期約一〇～一五回程度）。⁽²³⁾ともかく、EU委員会の報告書が公刊されてから二ヶ月以内に政府がそれに回答することで、上院の精査は終わる。

こうしてみると、イギリス議会のEU問題への取り組みは、繰り返しになるが次のような特徴をもっていることがわかるだろう。それは、EU文書をベースにして、問題を委員会で幅広く取り上げ（下院）、さらに特定のテーマに関しては深く掘り下げて検討する（上・下両院）。委員会の報告書はそのつど公表する。その間、大臣から文書・口頭による証言（written or oral evidence）をえて政府の見解を明るみに出す。そして、最後にもっとも重要な案件に関しては、本会議で討論に付す。以上に関しては「精査中の保留」も行使する、これであった。⁽²⁴⁾

ただし、これらはEUの決定をどこかで「阻止」できるものではないので、なにか頼りないものに映るかも知れない。しかし、たとえばP・ノートンなどは、これで少なくとも二つの効果（ただし間接的な効果）がえられたという。ひとつは、精査の結果（報告書）を公開することにより、市民を啓発できるようになったこと。もうひとつは、以上のような精査のおかげで、ブラッセルの閣僚理事会へ出席する大臣たちが、各国にイギリス議会の「立場」を喧伝することができるようになった、ということである。⁽²⁵⁾両院の制度は、たとえ直接的ではないにせよ、問題点を少しずつ煮詰め、問題点を明晰にするという点では優れている、と考えられているのである。

四

しかしながら、それでは本当にイギリス議会の制度はすばらしいのか、とあらためて問われれば誰しも即答をためらうのではない。制度運用の実態をみれば、いささかお寒いものが感じられるからである。

実際、下院ではEU問題精査委員会がまだ「EC第二次法特別委員会」と呼ばれていた時代に、すでに次のような問題点を派生させていた。すなわち、ブラッセルの閣僚理事会がいつもギリギリまで交渉をつづけ、バタバタと決めて法案、文書類を送付してくるので、イギリス側ではスケジュールの調整がうまくゆかず、充分な審議時間を確保できない。EC関係の法案・文書量が当初予測したものよりはるかに増加しているので、その処理に悪戦苦闘させられる。本会議の審議がいつも夜一〇時以降にはじまり、わずか一時間三〇分ほどしか時間がとれないので、結果的に本会議におくられる案件がすくなくなる。大臣・官僚ともにやる気がなく、熱意も感じられない。一般議員自身も、EC問題のおよぶ範囲がまだ限定されているためか、具体的な政策内容にはそれほど強い関心をもたない、などであった。⁽²⁶⁾

今日、イギリスが直面する問題も、これらのいわば不満の「原型」から大きく外れるものではない。しかし、その後の複雑な状況を反映して、深刻さの度合いは以前のそれよりはるかに増幅されている。これについては、とりあえず以下の五点が思い浮かぶだろう。

遅れる文書到着

第一は、EU文書のイギリス議会への到着が、必ずしもスムーズになされないという点である。ある法案や政策が文書の形をとって提案され、これがイギリス議会に手渡されるまでには、だいたい一ヶ月かかる。これは翻訳作業の遅れ

に起因するといわれたのだが、なかには二ヶ月、またそれ以上かかるものもあった。ただ、最近ではコンピューターが導入されているので、状況は改善に向かっている。⁽²⁷⁾

それでも、EU文書がイギリスに到着した後、政府（関係官庁）から議会への送付が滞るケースもある。これはいつも起こるというわけではない。遅れるのはEU文書の内容に対応する担当省庁がなかなかきまらず、場合によると付属文書（ME）の作成を省庁間で押しつけあい調整に手間どるからである。⁽²⁸⁾

しかし、下院のモダンイゼーション・コミッティが報告書（一九九八）で指摘したように、紙であれ電子を利用する形であれ、EU文書の議会への迅速な送付は、結局のところ、責任ある関係者がその気になるかどうかにかかっている。「大臣と政務次官が、タイムリーかつ正確に議会へ情報をつたえることが最も重要だと思わない」のであれば、メリハリのついたスピーディな審議などできるはずもないのである。⁽²⁹⁾

文書量の増大化

第二は、これはイギリスのEC加盟以来のことではあるが、右に述べたEU関係の文書量がその後も増加して、これに追いつくのが容易ではなくなったという点である。

一九九〇年代の半ばごろ、EU問題精査委員会が取りあつかうEU文書は、年間約八〇〇から一〇〇〇であった。ところが二〇〇〇年代にはいるや、これは平均一一〇〇から一三〇〇に増えた。⁽³⁰⁾毎週水曜日にひらかれる委員会は、一回の会合で四〇ほどのEU文書と格闘せざるをえない。二〇〇三年～二〇〇四年の例でいうと、このうち政治的、法的に重要とみなされたものが約五六〇あった。これらは常任委員会へまわされ、そこでさらに選定され、A委員会で一七文書（一四回審議）、B委員会で一八文書（二三回審議）、C委員会で七文書（七回審議）が審議されたのである。⁽³¹⁾

このように作業量が増加したのは、一九九八年以降EUの第二柱（共通外交・安全保障分野）と第三柱（刑事司法・警察分野）にかかわる法案（draft legislation）の量が増えたこと、「緑書」や「白書」についての事前検討の機会が増えたこと、共同決定手続きに伴う修正提案の検討が増えたことによる、といわれる。³²⁾しかし、EUが二七ヶ国に拡大した現状を考えると、今後、こうした傾向に歯止めをかけるのは至難の業のように思われる。

議員の無関心―低調な委員会への出席率

第三に、以上のような背景があるにもかかわらず、イギリスの議員は、EU問題にはそれほど強い関心をもたないかにみえる。このことは、彼らのEU関係委員会への出席状況から判断されよう。

たとえば、下院の常任委員会（二〇〇三年～二〇〇四年）を取りあげると、委員会のメンバー議員の出席者は、A、B委員会ともその約半数程度にとどまっていた。（ただしC委員会は四分の三程度が出席）これは平均である。したがって、実際にはあるメンバー議員が二～三人でほとんどの会合を掛け持ちし、他はあまり出席しないということも考えられる。また、表1では委員会の固有メンバー以外の議員が四～五人出席したようにみられるが、これは大臣一名、野党スポークスマン一名、政府の院内幹事一名などが出席したものであり、下院の議事規則一一九が謳うように、他の一般議員が興味をもってこれに参加したというものではない。

問題は、このように出席者が少ないと国民もメディアも委員会活動に注目しなくなり、いきおい委員会メンバーである議員も問題点を深く追求することがなくなる、ということである。³³⁾

上院のほうは、下院よりは少しだけ士気が高い。多くの議員が委員会に参加したがっているからである。³⁴⁾それでも、上院ではサブ・コミッテイ数が多いので、一つ一つのサブ・コミッテイへの出席者が少ないというジレンマに直面して

いる。EU文書が増大化しているのだから、むしろサブ・コミッテイの数を増やすべきだという声もあるが（下院の常任委員会に關しても同じ）、しかしそれに応じると、サブ・コミッテイへの出席者がいよりは確実に少なくなる⁽³⁵⁾。

政府（大臣）の追求

第四に、上下両院の委員会、本会議などでは、はたして政府（大臣）の追求が充分になされているのか、という問題がある。

これについては、一応、制度的には保証されている。たとえば(i)議会に提出される付属文書（EM）は、すべて所管大臣が署名した公式文書であり、これでアカンタビリティを担保する形になっている。(ii)下院のEU問題精査委員会での委員会と大臣の書簡のやりとりも、大臣責任（ministerial accountability）を問うことになる。(iii)クエスチョン・タイムには質問についての事前通告があり、省庁別特別委員会では陪席する官僚に技術的な細部に関して答弁してもらえが、下院のEU常任委員会の場合には、大臣は誰の助けもかりずに発言しなければならぬ。このことが、大臣たちに生の声で政府の立場を弁明させることになる。(iv)上院の報告書に対しても、政府は二ヶ月以内に答弁書を公表しなければならず、ここでも責任回避が防止されているのである⁽³⁶⁾。

しかし、実際の印象は、これらとはやや違う。その典型的な例は下院の常任委

表 1. 下院EU常任委員会への出席者

| 会 期 | EU常任委員会 | 委員会固有のメンバーの出席者（平均） | 委員会メンバー以外 の出席議員（平均） |
|---------|---------|--------------------|------------------------|
| 2002-03 | A | 7.62 | 4.38 |
| | B | 7.25 | 3.50 |
| | C | 9.29 | 4.29 |
| 2003-04 | A | 7.11 | 5.33 |
| | B | 7.40 | 4.60 |
| | C | 9.50 | 5.67 |

出所 *Scrutiny of European Business* HC465-I Vol. II Ev85 ただし一部省略。なお常任委員会の固有のメンバーは13名。

員会である。(一)ここでは、たしかに制度上は政府の責任が追及可能であるが、しかしかりに委員会で取りあげられるテーマが分散すれば、事情は違ってくるのである。さきに二〇〇三年～二〇〇四年に常任委員会Cは七回開かれ、七つの問題を取り上げたといった。しかし、そのことの意味は、この間のテーマが宇宙開発政策、労働時間に関する指令、遺伝子組み換えトウモロコシ、電池処分、ドーハ開発事業(Doha Development Agency)、食物含有栄養価に関するクレーム、ヨーロッパ産業政策など多岐にわたったということなのである。すべてがそうではないにせよ、もし議題がこのようないつもクルクルと変わるのであれば、問題は十分に掘り下げられない。それだけでなく、政府は終始、曖昧な説明で逃れることもできる。これが問題なのである。⁽³⁷⁾

(二)常任委員会のメリットは、繰り返すがここで討論し、決議し、委員会の意志を表明することにある。それで政府(大臣)を拘束する。しかし、実はかりに政府の動議を常任委員会が否決(あるいは修正)しても、それは決定的な意味をもたない。そうしたことが起これば、政府は同じ内容のものを再度「別の動議」として本会議に提出し、可決にもちこめるからである。だから極論すれば、政府の意向次第で委員会における時間と努力は無駄になり、委員会の存在そのものを茶番劇としかねないのである。⁽³⁸⁾

(三)しかし、それでは本会議で決着づけられよいのではないかという考えもでてこよう。しかし、本会議でどのテーマを取り上げるか、取りあげないかは、政府次第なのである。(イギリスには、議事運営委員会がなく、とりあげるかどうかは政府自身が決める。ただし、いわゆる usual channel で交渉される。)本会議まで持ち込まれる案件が少ないのは、ひとつにはこうしたことがあるからである。⁽³⁹⁾

(四)上院における精査に関しては、多方面から好意的な評価をうけている。しかし、逆にイギリスの議会全体の中では、それほどインパクトをもたないのではないかという疑いの目でみられることもあり、評価は慎重を要す。⁽⁴⁰⁾こ

ここではとりあえず、委員会審議のプロセスのなかで取り交わされる大臣とのやり取り（これも公表される）や、クエスチオン・タイムの活用に関して、もう少し迅速かつ活発になされるべきだという反省が、上院内部にあることを紹介するにとどめよう。⁽⁴⁾

EUへの申し入れのタイミング

最後に、以上のようなさまざまな問題をのりこえ、それでもイギリス議会が、政府を通じてEU側に自分たちの主張を取り入れさせるには、いつどのようにやれば効果があるのか、という問題が残されている。しかし、これはイギリスの議会や政府というよりは、ほとんどEU側の事情に影響される。

イギリス政府としては、各局面で自己主張をすることになるが、しかしそのタイミングは、法案が共同決定手続きをへて、閣僚理事会での最終的な決定段階にいたると、かなり難しくなる。さきにも述べたように、共同決定手続きでは不透明な交渉がおこなわれるし、閣僚理事会には手続き上の障壁もあるからである。ここでのいう「障壁」とは、ひとつは先に述べた特定多数決によるブロックのことであるが、しかしもうひとつあった。それは、閣僚理事会で法案を決定するさいには、アムステルダム条約の議定書のルールにしたがい、六週間のインターバルをおかなければならないのに、しかしかりに六週間の日程が終わる数日前に、あるいはその数時間前に「修正」案をだされると、それについてはどの国もクレームをつけることができず、イギリスとしても精査の対象とすることができないということである。⁽⁴²⁾ 実際、案件が微妙な内容であればあるほど、こうした事態は起こりやすいし、したがって影響も大きい。⁽⁴³⁾

だから、イギリス側としては、あらかじめできるだけ多くの情報をキャッチし、欧州委員会の起草段階において、早々に自分たちの考えを申し入れることが望ましい。しかし、これも簡単なことではない。欧州委員会での提案にさいして

は、官僚による「密室の事前交渉」が大きな影響力をもつからである。法案起草にかかわる「作業グループ」、立法提案の調整にたずさわる「常駐代表委員会」(COREPER)、加盟国の官僚からなり欧州委員会が議事進行する「コミットロギー」(commitology)委員会などの、水面下での動きがそれである。ある欧州議会議員が述べたように、いまや「EU法の七〇％は若手官僚によってつくられ、さらに一五％が外交官によってつくられ、残りがコレペールによってつくられている」のであり、こうした蜘蛛の巣のように張り巡らされた、いわば見えざるシステムに特定の国の意志を伝わせるのは、きわめて難しいのである。⁽¹⁴⁾

五

以上のように、議会運営の実態をみると、そこにはさまざまな問題が横たわっていることがわかる。もちろん、イギリスの上下両院はこれに対していく度か報告書をだし、改善策を打ちだした。そしてそのいくつかは実現された。

過去一〇年間にきぎつても、たとえばモダナイゼーション・コミッティ（一九九八年）が提言した、EC法特別委員会のEU問題精査委員会への名称変更、「精査中の保留」権の適用対象の拡大、EU常任委員会の数の増加（ただし、五つ増設要求のうち三つ実現）、他の省庁別特別委員会との協力関係の樹立、ブラッセルにおけるイギリス議会事務局（NPO）の開設、EU法案や政策についての早期検討（欧州委員会が一年もしくはそれ以上前から打ちだす「政策ストラテジー」Annual Policy Strategyや「年次作業プログラム」Annual Work Programmeへの取り組み）などは、すでに実現された。まだ多くの課題が残されているとはいえ、事態が少しずつ改善されているのは疑いないのである。⁽¹⁵⁾

それに、上下両院はいまなお改革の方途を模索している。そこで取りあげられているアイデアについては、各委員会

がだす報告書ごとに微妙に異なるし、内容も多岐にわたっているのでひとまとめにするのは難しい。しかしあえて主要なポイントを示すと、次のようになるのではないか。

- (1) EU文書への付属文書を整理して不必要なものを省き、文書量の削減をはかる。(HC152-xxx, para.111, HL Paper15, para.51)
- (2) EUに関する情報をできるだけ早い段階でキャッチし、EU提案の検討をはじめ。このため欧州議会議員(MEP)と情報の共有を考える。さらにインターネットの利用などにより、EU文書の迅速な送付を実現させる。(HC465-I para.42, 43)
- 文書のスピーディーな受領のために、政府を介さず、EU法案などを直接欧州委員会や閣僚理事会などから、イギリス議会へ送付してもらうことを考える。(HL Paper101, para.131, 132)
- ただし、これだと付属文書(EM)の添付がえられず、政府の立場がわからなくなるといふ否定的見解もある。(HC63-xxiv, para.24)
- (3) 精査を綿密にするため、下院の三つの常任委員会を五つに増加させ、A、B、Cではなく、それぞれに固有の名称をあたえる。たとえば「EU常任委員会A」を「EU運輸常任委員会」にする。(HC465-I para.92-94, HC152-xxx, para.68, 69)
- (4) 議員の活発な参加をうながすため、本会議における審議の活用をはかる。また、それとは別に上下両院の議員からなる合同委員会ヨーロッパ・グランド・コミッティ(仮称)の新設を考える。(HC465-I para.61-76, HC152-xxx, para.78-80, HL Paper 15, para.154, 155)
- (5) 「精査中の保留」強化のため、これをEUの手続き内に含めることを要求する。あるいは閣僚理事会による「精

査中の保留」の尊重を求める。(HC152-xxx, para.55, HC152-xxxiii-1, para.41, 47, HL Paper15, para.47, 74-76)

- (6) 立法提案から閣僚理事会の決定までに六週間かけるというルールは、修正提案によりしばしば骨抜きにされてきた。そこで緊急の場合が別だが、コレペールが最終案を読み、閣僚理事会が決定するまで、一〇日間の間隔をおくよう要求する。(HC63-xxiv, para.20)

- (7) 欧州議会やCOSSAC、IPEX (the Inter-Parliamentary EU Information Exchange) など外部機関との協力をはかる。(HC465-I para.110, HC152-xxx, para.107, HC152-xxxiii-1, para.141, 142)⁽⁹⁾

しかし、重要なのはこうした個々の改革を積み重ねるとしても、基本的にイギリス議会はEUとの関係でどこに向かうとしているのか、ということだろう。対立を厭わないのか、それとも相互依存を追求するのか、その方向こそが肝心なのである。

決定的な道筋は「精査中の保留」を強化して、EUにいわばレッドカードをつきつけられるようにすることである。そうすれば、「国益」は確実に保護される。だが、イギリスでは上下両院ともに、みずからグヴィット・プレーヤーになることを拒否する。なぜなら、加盟国がそれぞれ「国益」をふりかざし拒否権を行使したら、なにことも決定されず、EUはたちまち機能不全に陥ると考えるからである。⁽¹⁰⁾

それゆえ、イギリスは以前のいわゆるデンマーク方式にも批判的であった。デンマークでは、大臣が閣僚理事会へ出席する前に、同国の議会のヨーロッパ問題委員会に出席し、そこで政府から委託された内容を説明しなければならなかった。議会は、その内容に同意するかどうかを決定し、場合によれば拒否することもできた。しかし、そのように厳しく大臣を拘束すると、大臣は身動き取れなくなる。臨機応変に対応できず、効果があがらない。だから、イギリス議会はこうした方法をとるのを止めたのである。⁽¹¹⁾

それにだいたい、イギリス一国だけで「精査中の保留」を行使しようとしたところで、誰にも相手にされないだろう。といって衆を頼もうとしても、それもできない。というのは、イギリスを除くEU加盟国で「精査中の保留」権を確立している国は、まだ一四ヶ国にすぎず（二〇〇五年四月現在）、その権限の内容にしても、多くは「部分的な保留」程度にとどまるからである。⁽⁴⁹⁾ それでは、いったい誰が、どのような形でレッド・カードをだせるのか。それは欧州議会か。しかし、もし欧州議会にそうした権力を与えれば、その分加盟国の議会は力を失う。議会が弱体化すれば、どこの国でも逆に政府の権力が強化され、両者のバランスが崩れる。そうすると、各国の「政府」はEUの決定に対する唯一のゲート・キーパーとして我が物顔に振舞えるようになる。⁽⁵⁰⁾ 「政府」対「議会」の関係では、つねに弱い立場にあるイギリス議会にとって、これはまさしく悪夢のシナリオ以外のなにものでもない。

したがって、かれらとしてはこうした方向はとれない。イギリス議会に残された道程は、第一義的には政府を追及し、なおかつEUに対して監視を怠らず、ときには警鐘を乱打することである。それは、法的には諮問的な権限にとどまるかもしれない。しかし、EUのなかに一石を投じ、政治的な波紋を広げるといふ点では大きな意味をもつ。

イギリスをふくめた加盟国議会の役割をこのように位置づけたのは、実は二〇〇五年に暗礁に乗りあげた欧州憲法条約草案であった。これは、マーストリヒト条約やアムステルダム条約が模索し、その後のニース条約（拡大EU論議への参加を促す）やラーケン宣言（「民主主義の赤字」解消の一環として加盟国議会の役割に注目）のなかでも言及されたものを、新たな原則に練りあげて、EU各国の市民に提示したものであった。⁽⁵¹⁾

そのなかでもっとも重要なのは、三つあったように思う。右に紹介したイギリス議会の改革のポイントとかなり重複するが、こうである。

第一に、この憲法条約草案は、EUと加盟国議会とが将来にわたり密接な関係をたもてるよう方向づけていた。たと

えば、欧州委員会の発する立法提案、緑書、白書、年次立法・政策計画などは、今後はすべて直接、加盟国議会に送るというのがそれである。(加盟国議会の役割に関する議定書、第一条、第二条) 何度も繰り返すが、すべてではないにせよ、これはイギリス議会の望むところでもあった。

第二に、草案は加盟国議会に、EUの提案が「補完性の原理」と「比例性の原理」に合致しているかどうかをみきわめさせ、もし合致しないと考えるときにはEUにそのように申し出させることにしていた。(第三条) これはEUの政治・行政への早期警告装置 (early warning mechanism) としての意味をもつ。つまり、「補完性の原理」や「比例性の原理」が破られるような危機が迫れば、加盟国の議会はちょうど「番犬のように吠える」ことができる。しかもその声が全体の三分の一以上に達すれば、EU側は、原案を見直さなければならぬ、としたのである。(補完性、比例性の原理適用に関する議定書、第七条) したがって、加盟国議会は単なる番犬としての役割をはたせるだけではない。これによれば、拒否権とはいわないまでも、非常に強い政治的カードをだせるようになっていたのである。^⑤

第三に、イギリス議会がさかんに批判したEUの政策決定のプロセスに関しても、途中でブレーキかけられるよう配慮されていた。すなわち、EUの立法提案が加盟国議会に送られ、閣僚理事会がその決定のためにアジェンダにのせるまで六週間かけるというのは、アムステルダム条約で決められたことであつた。問題は、それにくわえて草案では六週間のあいだにはなにも決定してはならない、アジェンダにのせてから決定にいたるまでも一〇日間の間隔をおかねばならない、と明示したことであつた。(いずれも緊急の場合は別) したがって、もしこの通りになれば、加盟国議会の立場は大いに強化されるに違いないのである。(第四条)

もちろん、本稿執筆の時点(二〇〇七年三月)では、欧州憲法条約草案がこのまま実現する可能性は、ほとんどない。実現にいたるには、不安材料ばかりが目につくようである。だが、以上のように見てくると、イギリス議会の「制度的

なヨーロッパ化」は、実際問題として憲法条約草案が示した方向でしかなしえないように思われるのだが、どうであろうか。イギリスの下院は、現在のところ草案をやや手厳しく評価している。だが、細かな点をのぞけば、上下両院とも基本的には加盟国議会の位置づけに賛同しているのであり、今後なんらかの形で、条文にもられた提言が、生かされることが望まれるのである。

- (1) これに関しては、たとえばユーロバロメータ (cf. *How Europeans see themselves 2000, 2004*) を参照されたい。
- (2) 制度的適応は、いくつかのレベルですすめられた。第一に、くりかえすと、イギリスは欧州理事会、閣僚理事会、欧州委員会等へ政府・国民代表を派遣し、EC/EUの諸機関へ人材(公務員)の供給をおこなった。第二に、国内においてはEC/EUの法体系 (*aquis communautaire*) を受け入れ、各決定事項の履行に関してもスムーズにこなされるように措置した。第三に、首相を中心とする官邸やほとんどの大臣が参加するEU閣僚委員会、内閣府、財務省、外務省、ブラッセルにおける常駐代表部(UKREP)、貿易産業省(DTI)、環境省、食料・地方省(DEFFRA)などが、それぞれEU問題へ取り組みようになった。問題の内容によっては、各関係省庁による連絡調整会議をもつようになった。こうして、政府の各官庁は、すべてEU問題に対処できる態勢をとっているのである。以上、若松邦弘「イギリスにおけるヨーロッパ政策の国内化―適応へのジレンマと政治構造の変容」坂井一成編『ヨーロッパの国際関係論』(芦書房、二〇〇三年) 一六頁以下参照。D. Allen, *The United Kingdom: A Europeanized Government in a non-Europeanized polity*, in S. Bulmer and C. Lequesne (ed.), *The Member States of the European Union* (2005) pp.131ff.
- 制度的適応の背景にある「ヨーロッパ化」(Europeanization)の理論的枠組みとその問題点については、力久昌幸「欧州統合の進展に伴う国内政治の変容——「欧州化」概念の発展と課題に関する一考察」『同志社法学』第五九卷第三号(二〇〇七年)参照。また、B. Rosmond, *The Europeanization of British Politics*, in P. Dunleavy, A. Gamble, R. Heffernan and G. Peele (ed) *Development in British Politics 7* (2003)
- (3) D. Allen, op. cit., pp.135~137
- (4) D. Allen, op. cit., p.136
- (5) Select Committee on Modernisation of House of Commons, *Scrutiny of European Business* March 2005 HC 465-I, para.3, 4. ただし、この五〇%は必ずしも厳密な数字ではなく、このように「同じ」para.3, 4を参照。

- (6) 以上 P. Giddings & G. Drewry, *Scrutiny without power?*, The Impact of the European Community on the Westminster Parliament, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *Westminster and Europe* (1996) p.302, P. Norton, *The United Kingdom: Political Conflict, Parliamentary Scrutiny*, in P. Norton (ed) *National Parliaments and the European Union* (1996) p.104 など。閣僚理事会へは、大臣のほか常駐代表、それに三名の官僚も出席であるが、これら以外に欧州委員会や閣僚理事会事務局員なども参加するので、あまりにも人数が多くなる。そこで議長の発議により大臣一名か、それとも二名の官僚までに制限できるようになった。以上、中村健吾『欧州統合と近代国家の変容―EUの多次元的ネットワーク・ガバナンス―』(昭和堂) 一四〇―一四一頁
- (7) 以上 House of Commons Information Office, *European Communities Legislation*, Factsheet L11, p.5
- (8) Cf. E. Bombard & A. Stubb, *The European Union: How Does it Work?* (2003) p.59 辰巳浅嗣『EU: 欧州統合の現在』(創元社) 参照。特定多数決については、鷲江義勝「EUの理事会における加重票数及び特定多数決と人口に関する一考察」『同志社法学』第二八二号八〇頁以下参照
- (9) 以下すべて House of Commons: European Scrutiny Committee, *Democracy and Accountability in the EU and the Role of National Parliaments* HC152-xxxii-1, para.18-20^{*} K. Auel & B. Rittberger, *Fluctuant nec merguntur*: the European Parliament, national parliament, and European integration, in J. Richardson, *European Union* (2004) pp.127-128
- (10) HC152-xxxii-1, para.88-90
- (11) K. Auel & B. Rittberger, *op. cit.*, 125
- (12) *European Scrutiny in the Commons* HC152-xxx, para.42, 43, 51-53
- (13) たとえば、欧州議会が地理的に遠くにあり、しかも三ヶ所にわかれて設置されていること、選挙制度に関しては選挙区サイズが不均等で、投票率も著しく低いこと、市民の議会に対する認知も低いことなどについて、たとえば M. Shephard & R. Schly, *The European Parliament: Of Barriers and Removed Citizens*, in P. Norton (ed) *Parliaments and Citizens in Western Europe* (2002) pp.153ff
- (14) P. Norton, *National Parliament and the European Union*, in *Managerial Law* Vol.45 No.5/6 2003 pp.7-9 など。各国の執政と立法の形にはさまざまなものがあるし、EUにおける政策決定もマルチ・レベルでおこなわれているので、加盟国議会における「制度的ヨーロッパ化」など、それほど大きな意味をもたないという見解にすぎない。Cf. K. Auel & A. Benz, *The Politics of Adaptation: The Europeanisation of National Parliamentary Systems*, in *The Journal of Legislative Studies* Vol.11 No.3/4, p.388

- (15) Standing Orders of House of Commons (2000) 143
- (16) 以下、Select Committee on the Modernisation of the House of Commons, *The Scrutiny of European Business* HC465-1, House of Lords, Select Committee on the European Union, *Review of Scrutiny of European Legislation* HL Paper15, The Department of the Clerk of the House No.4 June 2005, *The European Scrutiny System in the House of Commons* 54頁以下。
- (17) この委員会がはじめはイギリスがECに加盟した翌年にEC第二次法特別委員会 (Select Committee on European Secondary Legislation) として発足した。Secondary Legislationという表記は、Primary Legislationに対応するものであり、Primary LegislationがECの設立条約などを基にの対し、Secondary LegislationがECの規則、指令、決定、提言、意見などを基にしたものから成り立っている。しかし、Secondary という言葉は一九七六年に消え、それ以後はSelect Committee on European Legislationと改められた。これは例えば、一九九八年に改定された現行のEuropean Scrutiny Committeeによることである。
- (18) 以下、HC465-1, para.22-26
- (19) P. Baines, The Evolution of the Scrutiny System in the House of Commons, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, (1996) p.84
- (20) HC465-1, para.25, 26, R. Rogers & R. Walters, *How Parliament Works* (2006) p.397
- (21) HC465-1, para.30, 31
- (22) 実質的な審議をサブ・コミッテイでおこなうとすれば、EU委員会自体はなにをするのか。しかし、サブ・コミッテイのメンバーの指名、サブ・コミッテイの作成した報告書の承認、当該委員会の報告書に対する政府の応答の検討、サブ・コミッテイのための特別アドバイザーの任命、EU委員会による年次作業プログラムの検討などをおこなふ。CF. HL Paper15, para.107
- (23) 以下、HC465-1, para.32-35、House of Lords, Briefing, *Scrutinising European Legislation-European Union Committee*. P. Norton (ed) *National Parliaments and the European Union* (1996) p.102. P. Baines, Parliamentary Scrutiny of Policy and Legislation: The Procedures of the Lords and Commons, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *Britain in the European Union: Law, Policy and Parliament* (2004) p.84
- (24) Cf. J. Hood, European Scrutiny in the House of Commons, in Ulfke Rub (ed) *European Governance* (2002) p.49
- (25) P. Norton, Parliament and the European Union, in *Managerial Law* Vol.45 No.5/6, p.18-19
- (26) 以下、P. Baines, The Evolution of the Scrutiny System in the House of Commons, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *Westminster and Europe* pp.61-65

- (27) HC152-xxx, para.44, 45
- (28) HC152-xxx, para.46
- (29) Select Committee on Modernisation of the House of Commons, Report1997-98, *The Scrutiny of European Business*, para.44
- (30) P. Baines, op. cit., in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, p.78
- (31) ㄹㄴㄹ HC465-I, para.25, 27, 28, 29
- (32) P. Baines, op. cit, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, p.78
- (33) ㄹㄴㄹㄴㄹㄴ HC465-I, para.86~88, II Ev.11, 84, 85
- (34) P. Giddings, Westminster in Europe, in P. Giddings, (ed) *Future of Parliament* (2005) p.224
- (35) P. Baines, op. cit, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, pp.80~82
- (36) ㄹㄴㄹㄴㄹㄴ R. Rogers & R. Walters, *How Parliament Works* pp.396~399
- (37) HC465-I, para.89
- (38) HC152-xxx, para.71, P. Baines, op. cit, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, p.86
- (39) P. Baines, op. cit, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, p.85
- (40) cf. P. Baines, op. cit, in P. Giddings & G. Drewry (ed) *op. cit.*, p.88
- (41) HL Paper15, para.146~154
- (42) HC152-xxxii-I, para.38, 39
- (43) 決定の数日前に、あるいは数時間前に提出された修正案の例については、全体の二割程度でそれほど多くはないといわれている。中村健吾『前掲書』七九頁。しかし、重要案件に関して直前に修正をされると、影響力は大きい。これについて具体的なケースとしては、たとえば HC152-xxxiii-I, para.34を参照せよ。
- (44) HC152-xxxii-I, para.28, 29, 中村健吾『前掲書』六四~一六五頁。ロットロビーの評価については、たとえば D. Delouise, Beyond representative democracy: constitutionalism in a Polycentric polity, in J. H. H. Weiler and M. Wind, *European Constitutionalism Beyond the State* (2003) pp.141~143, 147
- (45) Cf. HC465-I, para.44~48, HL Paper15, para.198

- (46) 以上については、Miller, The UK Parliament and European Business, House of Commons Library, Research Paper 05/85 (2005) を参照。(7)のCOSACとの協力関係については安江則子「COSAC：国家議会と欧州議会による「重の民主主義の模索」『ワールドワイドビジネスレビュー』第二巻第二号(二〇〇一年) 参照
- (47) *Democracy and Accountability in the EU and the Role of National Parliaments* HC152-xxxii-1, para.121
- (48) 以上「European Scrutiny in the Commons HC152-xxx, para.29-31, *Review of Scrutiny of European Legislation*, HL Paper15, para.70, K. Auel & A. Benz, op. cit, in *The Journal of Legislative Studies*, Vol.11 2005 No.3/4 p. 383 ただし「デモンブークでは一九九六年に以上のやり方を改め、それからは閣僚理事会の前後に担当大臣に質問するといふようなやりかたに変えた。
- (49) Cf. COSAC, Overview of the use of scrutiny reserves and involvement of sectoral committees in the scrutiny process, <http://www.cosac.eu/en/info/scrutiny/scrutiny/overview/>
- (50) K. Auel & B. Rittberger, op. cit., p.129ff
- (51) EUと加盟国議会のかかわりの歴史的経緯については、安江則子「EU統合とフランス議会—アムステルダム条約と憲法八八条の四—」『ゲオルク・レス教授六五歳記念論文集：EU法の現状と発展』(信山社) 所収、六五頁参照
- (52) Cf. HC152-xxxii-1, p. 53-54, House of Commons, European Scrutiny Committee, *The Convention on the Future of Europe and the Role of National Parliaments*, HC63-xxiv, para.29-39, 40-4150-, House of Lords, European Union Committee, *The Future of Europe: National Parliaments and Subsidiarity—The Proposed Protocols*, HL70, para.18-21, 22-60, Appendix 2 p.18-19, *Strengthening national parliamentary scrutiny of the EU—the Constitution's subsidiarity early warning mechanism*, HL101, para.33-64, 74-75, 85-88, 103-134, 279-。なお、これらの点に関しては、安江則子「補完性原理に関する加盟国議会の役割」日本EU学会年報第二五号(二〇〇五年)『欧州憲法条約とIGO』所収、一九七頁以下参照、さらに「補完性の原理」については、福田耕治「欧州連邦主義と補完性原理(一)(二)」駒沢大学『法学部研究紀要』第五五号、『政治学論集』第四五号参照