

# 英国1911年議会議法 6 条の重要性： 金銭法案ではない 「歳入法案」に関わる習律の問題

小堀 眞 裕\*

## 目 次

1. はじめに
2. 英国1911年議会議法について
3. 議会議法 1・2 条に関わる二つの仮説
4. 1911年議会議法案審議における 6 条
5. 1911年議会議法以前・以後の歳入法案をめぐる貴族院の諸先例
6. 『アースキン・メイ：14版』, ジェニングス『議会議』以降
7. 結 論

## 1. はじめに

日本においても、英国1911年・1949年議会議法は、有名である。簡潔に言えば、主として1条における金銭法案 Money Bill（金銭にのみ関わる法案）が下院庶民院の可決後、上院貴族院議院の態度に関わらずに、1か月で成立するという部分が、よく説明される。2条は、金銭法案以外の公法案が庶民院で可決後、貴族院で否決ないしは修正された場合、2年以上かけて3回目の可決が同じ法案に対してあった時、貴族院の態度に関わらず、その法案は君主の同意を得ることが認められ、君主が同意すれば、成立し、法律になる。1949年議会議法では、公法案に関して1年以上空けた2回目の可決によっ

---

\* こほり・まさひろ 立命館大学法学部教授

でも、貴族院の態度に関わらず、君主の同意を得ることが認められた。

日本における説明は、おおよそ上記にとどまり、実際のところ、6条にある「この法律のどの事項も、庶民院の持つ現存する権利と特権を減らしたり、制限したりはしない」Nothing in this Act shall diminish or qualify the existing rights and privileges of the House of Commons という言葉の意味は、日本の政治学でも憲法学でも理解されてこなかった。

本論文は、日本ではあまり理解されていない議会議法6条の意義について論じたものである。なお、このこと自体につながることは、筆者の過去の著作でも部分的に触れた<sup>1)</sup>。今回は、この『立命館法学』において、1911年議会議法後、100年以上の議会議史料にあたって、明らかにしたい。述べることは、英国では、議会議法1・2条のいずれでもなく、庶民院可決の財政関係法案に貴族院は修正も否決も行わないという習律によって、すなわち条文で言えば6条によって、英国財政は運営されてきた、ということである<sup>2)</sup>。

以下の順番で議論を進めたい。第一に、1911年議会議法の内容の確認を行う。第二に、1・2条に偏った議会議法理解をした場合に到達しうる二つの仮説を提示する。第三に、1910年から11年にかけての議会議での審議で、6条の内容がどのように議論されたのかを見ていく。第四に、1911年議会議法以前・以後の歳入法案をめぐる貴族院の諸先例を、貴族院議事録に沿って見ていくことで、実際には、1・2条ではなく、議会議の習律によって歳入

---

1) 拙著『ウェストミンスター・モデルの変容』（法律文化社、2012年）、拙著『国会改造論』（文春新書、2013年）においても、本稿のエッセンスは述べてあるが、紙幅の都合もあり、1911年議会議法前後の庶民院特権という習律を議事録に沿って明証はしなかった。

2) 筆者は、本稿において conventions of the constitution に相当するものとして、習律という表現を使っている。日本の法学の文献を見る限り、この表現にもこだわりがあるようである。英米法学者伊藤正己は習律という表現を使ったが、東大憲法学の学者は基本的に慣習という表現を使ってきた。筆者がここで習律という表現を使うのは、単に機能上の理由からである。英語では convention を使うが、フランス憲法学では coutume（英語で言えば custom）について長く議論してきた。英語でも、custom が議論されることもある。そういう意味では、convention に慣習という用語を当ててしまうと、custom/coutume との区分けが非常にしにくくなる。したがって、筆者は、convention に習律という訳語をあて、custom 慣習と区別することにしている。

法案 Finance Bill が成立してきたことを確認する。第五に、『アースキン・メイ：14版』、ジェニングス『議会』などの記述を紹介し、既に英国では、議会法1・2条以外の習律で歳入法案が成立してきたことが把握されてきたことを確認する。最後に、結論を述べる。

なお、本論文では、財政関係法案という言葉を何度か使うが、それは統合基金法案 Consolidated Fund Bill, 歳出法案 Appropriation Bill, 歳入法案 Finance Bill などを含む諸法案を意味する<sup>3)</sup>。通常、統合基金法案と歳出法案は必ず金銭法案とされてきた (Bradley et al 2018: 206)。したがって、本稿において主として論点とするのは、歳入法案である。

## 2. 英国1911年議会法について

英国議会法に関する研究は多い。古いものでは、美濃部達吉『憲法講話』(有斐閣, 1912年), 煙山専太郎『英国現代史』(敬文堂書店, 1930年), 中村英勝『イギリス議会史』(有斐閣, 1959年), 田島裕『議会主権と法の支配』(有斐閣, 1979年)があり, 2000年以降も小山廣和『税財政と憲法』(有信堂高文社, 2003年), 田中嘉彦『英国の貴族院改革』(成文堂, 2015年)などに詳細な記述がある。世界各国の憲法を集めたものとしては, 初宿正典・辻村みよ子編『新世界憲法集』(第4版, 三省堂, 2017年)が議会法を収録している。これらの文献は, それぞれに鋭く, そして豊かな知見を与え続けてきた。しかし, 本論文が指摘する議会法6条については, あまり触れていない<sup>4)</sup>。

1911年議会法の内容を確認しておく, 金銭法案に関しては, 下院の可決の後, 上院貴族院の反対や修正に関わらず, 1か月で, 王室の同意を得て成立することになった(1条(1))。金銭法案とは, 議会法1条(2)に以下の

---

3) 統合基金法案と歳出法案は, 基本的に額と用途のみが書かれており, 政策的内容は通常含まない(小堀 2013: 104-106)。

4) ただ, 田中嘉彦は, 金銭法案以外の歳入法案に関する庶民院の特権については, 簡潔に触れている(田中 2015: 175)。

英国1911年議会議法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

ように規定された。ルビは、筆者が付け加えた。

金銭法案とは、庶民院議長の意見において、次の事項の全部あるいは一部を扱う諸規定のみを含む。すなわち、租税の新設、廃止、減免、変更、ないしは規制。債務の償還、その他の財政上の目的のために、統合基金または議会の議決を経た金銭に対して、負担を設定したり、それを変更したり、もしくは廃止すること。歳出。公金の割当、受領、管理、発行、または監査。新たに公債を起こし、債務の負担をし、または償還すること。公債の募集あるいは保証、または、それらの返済。あるいは、前掲の諸事項、またはそのいずれかに付随する諸事項。この項において「租税」、「公金」及び「公債」という文言は、それぞれ地方自治体、又は地方の諸目的のための諸団体によって徴募される租税、金銭又は公債を含まない。

法制定以後の実際の運用は、「のみを含む」の部分が後に厳格に運用された。1913年・14年には、金銭法案とみなせない部分が歳入法案から切り離されて別法案になった。それ以後も、おおよそ半分以上の歳入法案が金銭法案認定を外れるなど、相当厳格な認定が行われた（Webster 1917: 519; Jennings 1939: 402; Campion 1946: 778）。

第2条は、次のように規定した。金銭法案に該当しない公法案（ただし、議会の任期を5年以上に拡大する法案を除く）については、3会期連続して下院庶民院で可決され、会期終了1か月前に上院貴族院に送られ、貴族院がそれぞれの会期において否決した場合、貴族院の3回目の否決に関わらず、法案は、王室の同意を得て成立することができる（ただし、この規定は、最初の下院第二読会の日と、3会期目の可決の間に、2年以上が経過していなければならない）ことになった。この2条の規定は、1949年議会議法で改正され、2年以上経過の3回目の可決が、1年以上経過の2回目の可決でも、君主の同意を得て成立するようになった。なお、貴族院が法案を修正した場合も、否決とみなされる。

この1911年法2条による法案成立は、結局、その後多用されることはな

かった。2条による可決成立は、1914年アイルランド政府法、1914年ウェールズ教会法、1949年議会議法の3例だけである。1949年議会議法第2条による可決成立は、1991年戦争犯罪法、1999年欧州議会選挙法、2000年性犯罪法、2004年狩猟法と4例のみである(Kelly and Maer 2016: 4)。

3条では、この法の下で庶民院議長によって与えられたいかなる認定も、法廷で争われる対象にはならないことが述べられた。4条では、この法に基づき通過した法案の、君主への提示文が定められた。5条は、この法における「公法案」は、暫定命令を確認するいかなる法案も含まないと規定した。

6条は、「この法律のどの事項も、庶民院の持つ現存する権利と特権を減らしたり、制限したりはしない」と規定した。7条は、1715年七年法以来定められてきた庶民院任期7年を5年に短縮した。8条は、この法を「1911年議会議法」と称するとした。

最後に、1911年議会議法が制定された経緯について簡単に書いておく。自由党アスキス政権は、労働運動を背景に当時要求が強くなってきた福祉・教育支出などに対する歳入確保と、対独軍備費増強のために、富裕層への大幅な課税を含んだ歳入法案を、1909年に議会に提出した。この歳入法案は、後に「人民予算」といわれるようになった。貴族院は反発し、財政関係法案を否決もしないし修正もしないという習律を破って、歳入法案を否決し、その否決文において総選挙を要求した。エドワード7世は、アスキスの助言を得て、議会を解散した。しかし、その総選挙において、貴族院議員の多数が所属していた保守党は、アスキス政権を交代させることはできなかった。その後、庶民院は、後の1911年議会議法の原案となった3つの決議(金銭法案、それ以外の法案に関する両院の権限、議会任期)を議決した。1910年12月に、二度目の総選挙が実施され、貴族院改革も争点となったが、ここでも政権を交代させることはできなかった。1911年、議会議法が庶民院で可決された後、貴族院は、再び民意に問うことを求めて議会議法を修正したが、ジョージ5世が貴族院議員を大量任命して議会における自由党議員の比率を高めることを容認していることを知るや、その事態を恐

英国1911年議会法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

れて、貴族院は議会法案を可決し、議会法案は君主の同意を得て、1911年議会法として制定された。

### 3. 議会法1・2条に関わる二つの仮説

6条などには意義がなく、やはり1・2条にこそ意義があるというのであれば、財政関係法案の成立のためには以下の二つの仮説のどちらかが妥当する必要がある。

#### Aの仮説（1条による解決）

英国では議会法1条により金銭法案は庶民院の可決により、貴族院の態度に関わらず、1か月で成立する。金銭法案が幅広くカバーするので、したがって、日本で時としてあるような「予算は通過するが、法律案が可決せず、政策が実施できない」などということは起こらない。

金銭法案は幅広いものであると述べる、このAの仮説で説明する日本語文献は少数である<sup>5)</sup>。

#### Bの仮説（2条による解決）

英国議会法1条の金銭法案認定は議長により限定的にしか行われてこなかったもので、英国でも、必ず金銭法案認定を受けてきた統合基金法案 Consolidated Fund Bill や歳出法案 Appropriate Bill が庶民院・貴族院を通過しても、（金銭法案認定されない）政策部分が入った歳入法案 Finance Bill や他の法案が、貴族院で否決・修正される事態がたびたび発生してきた余地はある。つまり、日本と同じく、「予算は通過するが、法律案が可

5) 「1911年と1949年の議会法により、貴族院に対する庶民院の優越が確立する。予算を伴う財政関連法案は庶民院に先議権が与えられ、庶民院で可決され、貴族院へ送付されて1か月経過すれば、貴族院が可決しなくても成立する」（弥久保宏 2019: 38）と書かれている例があるが、この理解であると、1条での金銭法案を「予算を伴う財政関連法案」と広くとらえていることになる。それは、本稿で述べるように、英国の現実や歴史と異なる。

決せず、政策が実施できない」という事態は、起こりえた。その場合は、2条によって1年以上待つて庶民院が再可決するしかない。

実際上は、B説の見解を示した研究者はいない。しかし、議会議法1条・2条のみで財政関係法案の議会で成否を考えるとしたら、この仮説に到達することは論理的にはあり得る。税制改革を含む歳入法案が貴族院で否決されたり、修正されたりして、庶民院可決案を通過させるのに議会議法2条を使って1年以上もかかるのであれば、政権を揺るがす大問題となっていたであろう。はたして、そんなことがあったのか。Bの仮説を前提とすれば、起こりうるということになる。検証してみる必要がある。

こうした税制改革を含む歳入法案の中には、日本でも有名な付加価値税 Value Added Tax の導入を決めた1972年歳入法案がある。英国では、日本の「所得税法案」、「法人税法法案」、「消費税増税法法案」のような個別法案という形は、基本的にとらない<sup>6)</sup>。VAT が導入されたときも、VAT 法案などは出されずに、歳入法案に VAT を含んで一括で立法された。1972年歳入法の第一部には「付加価値税」Value Added Tax という項目があり、9条で税率10%が記された<sup>7)</sup>。こうした重要な政策変更を含む歳入法案は、金銭法案認定がされたのか、あるいは認定されずに、貴族院の反対を受けて1年待ったのであろうか。

これまでの日本の政治学でも憲法学でも、税制改革など重要な政策変更を含む歳入法案が金銭法案認定を受けられたか、さらには、政策を含んでいて金銭法案認定されなかった多くの歳入法案が実際にはどう扱われたのかということまで踏み込んで調べた例はなかった。

6) この点は、既にいくつかの日本における先行研究が明らかにしている。例えば、小島和司(1996: 57)、小山廣和(2003: 89-91)などがある。

7) Finance Act 1972, s 9. [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/41/pdfs/ukpga\\_19720041\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/41/pdfs/ukpga_19720041_en.pdf)

#### 4. 1911年議会議法案審議における6条

1911年議会議法に至る過程全体については、佐藤芳彦（1987）や小山廣和（2003）が、19世紀からの両院の攻防を中心に、詳細に明らかにしてきた。しかし、彼らの研究においても、6条に関してはほとんど触れられていない。したがって、ここでは、6条に関わる議会議法での審議を見ていきたい。

制定された1911年議会議法1条の金銭法案規定の定義は、1910年4月14日決議の時から入っており、修正されてより洗練された文言で、1911年4月の時点での法案の中に表されていた。しかし、保守党議員たちは、なおも、その定義に疑問を感じて質問を繰り返した。

1911年4月11日の庶民院での議会議法の審議の中で、保守党所属のポロック議員は、1条の金銭法案に関して、次のように発言した。

この条項は固有の歳入法案のみを取り扱うべきだという政府のスキームであると、そして、他のスキームが歳入法案に「付け加えられる」*tacked* ことを意図していないと、私は理解している。もし政府の意図が私たちの理解している通りならば、彼らはこの条項によって、金銭法案の意味を限定し、2条に挙げられている手続きに入る諸法案と、この条項の対象とを区別しようとしている。しかし、政府はこれをうまくやっているだろうか。用語はとても広く、金銭法案は、いかなる財政上の規定をも見出せる全ての法案を含み、公的資金の統制や規制だけでなく税や税率に関する事項をも含むと考えることも可能だろう（*HC Deb* 11 April 1911 vol 24 col 255）。

このように、保守党議員たちは、1条の金銭法案が幅広く認定されることを警戒して、狭い限定を求めた。この討論が続く中、話は、公的・私的なローンの利率にまで及んだ。その時、アスキスは、そこまで金銭法案の範囲が拡大することはないとして、次のように述べた。この時、6条の内容が説明された。

戦争担当大臣〔自由党ホルデン議員（筆者挿入）〕が言ったことは、その意図はないし、これまでもなかった。政府は、偶然に生じてきている両院の特権に関するテクニカルな論点を扱う意図は元からない。これらの条項の目的は、ただ、帝国大蔵省の税制と課税に直接間接に関わる支出についての財政的特権を守ることのみである。さもなければ、「この法律のどの事項も、庶民院の持つ現存する権利と特権を減らしたり、制限したりはしない」と規定する4条〔後の6条（筆者挿入）〕を提案することもなかっただろう。これがあることによって、私たちは、貴族院の修正が出てきた時でも、庶民院がその特権を放棄してその修正を是認することができる（*HC Deb* 11 April 1911 vol 24 col 263）。

6条の内容は1910年庶民院決議にも盛り込まれていたが、独立の条項とはなっていなかった。条文を字義どおりに理解するならば、「特権の放棄」に言及することは、いささか見当はずれな理由提起にも見えるが、この理由説明は、本当の意図を隠すことによって、同意を引き出そうとしたのだと、筆者は解釈する。なお、このアスキスの提起直後に、同じ自由党のフィリップ・マグナスは、1条の金銭法案が狭い定義のため、広い意味での金銭法案を排除するような働きを示すかもしれない。そのことを考えれば、「4条は、私の理解する限りにおいては、庶民院の諸特権を完全に守ることになるだろう」と、アスキスの（真の？）意図を言い当ててしまった。アスキスは、このマグナスの発言に対して、その意図はないと急いで否定した（*HC Deb* 11 April 1911 vol 24 cc 278-88）。

こうした議会法案が下院で可決された後、貴族院は、この法案を何らかの形で民意を問うた後でないと君主の同意を求められない（すなわち法律とはならない）という修正を行った。しかし、この過程でも、1条の金銭法案だけではなく、庶民院の財政的特権全体が論点となった。むしろ、当時の貴族院野党の責任者であったランズダウン侯爵（第五代）は、以下のように述べた。

Now we have in effect conceded the principle of the first clause. 今や、私たちは、1条の原理については結果として譲った。Upon that clause,

even with our Amendments, is writ large the supremacy of the House of Commons in matters of finance. We do not challenge it. その条項については、私たちの修正案においてさえ、財政の諸事項については庶民院の最高性が明確に示されている。私たちはそれに異議を唱えない。（中略）議長は、1条に残る。そして、私たちがしなければならないのは、彼に、注意深く構成された委員会の高い権威、完全な中立性 complete impartiality を持った権威の援助を与え、結局庶民院の官吏として、両院を仲裁するという新しく厄介な義務の重荷を下ろし、責任から解放してやることである（*HL Deb* 20 July 1911 vol 9 col 581）。

つまり、ここでランズダウンが述べたことは、1条の金銭法案規定を、庶民院議長の不偏不党の役割に期待して、容認するということであった。この引用の中に登場する「委員会」とは、議会法1条3項の条文に登場する。「議長は、各々の会期の初めに、座長会議 Chairmen's Panel から選考委員会 Committee of Selection によって任命された2名と、手続き上、相談する」と書かれている。この「委員会」とは、与野党の院内総務たちから構成される委員会である<sup>8)</sup>。ランズダウンは、このように庶民院議長が政府寄りになって金銭法案の範囲を拡大しないように期待したが、後にみるように、実際の金銭法案認定は、極めて限定的なものとなった。それだけに、6条における「庶民院の持つ現存する権利と特権」の重要性が、その後、重要になってくるのである。

## 5. 1911年議会法以前・以後の歳入法案をめぐる 貴族院の諸先例

では次に、1条の金銭法案は、どの程度、貴族院の修正・否決圧力を制

---

8) 歴代の庶民院事務官たちによれば、金銭法案認定に対して政府が圧力を行使することはないと記されてきた（Jack 2011: 796; Clerk of the House of Commons and Clerk of the Legislation 2012）。

してきたかを、その後の議会における金銭法案認定、そして歳入法案に関する議事を追うことで検証してみたい。

その結果は、明らかである。表1・2・3・4を見れば、結局、1条の金銭法案が貴族院の動きを封じてきたわけではないことが分かる。1911年議会法から100年以上が経過したが、2020年までで金銭法案と認定された歳入法案は51であり、歳入法案総数131の半数にも及ばない。金銭法案の認定は限定されて、半分以上の歳入法案は、金銭法案認定を受けなかったのである。つまり、Aの仮説は棄却される。

表1 歳入法案 Finance Bill の採決 (1895年から1925年年まで)

法案名称	最終ステージ	委員会	法案可決年月日、議事録巻	採決	金銭法案認定	貴族院への金銭法案認定通知日、議事録巻。	備考
歳入法案	第二議会	開催せず	28 May 1895 Vol.34 Col.431	なして通過			第二・第三議会を同時に実施。発言はなし。
歳入法案	第二議会	開催せず	04 Aug 1896 Vol.43 Col.1419	なして通過			第二・第三議会を同時に実施。発言はなし。
歳入法案	第三議会	開催せず	12 Jul 1897 Vol.50 Col.1580	なして通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	23 Jun 1898 Vol.59 Col.1172	なして通過			第三議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	16 Jun 1899 Vol.72 Col.1320	なして通過			第二・第三議会を同時に実施。発言はなし。
歳入法案	第三議会	開催せず	09 Apr 1900 Vol.81 Col.1504	なして通過			第二・第三議会を同時に実施。発言はなし。
歳入法案	第二議会	開催せず	23 Jul 1901 Vol.97 Col.1264	不明			第三議会実施が第二議会で決まるが、第三議会の記録なし。
歳入法案	第三議会	開催せず	04 Jul 1902 Vol.110 Col.815	なして通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	29 Jun 1903 Vol.124 Col.724	なして通過			第二議会ででの審議もなし。
歳入法案	第三議会	開催せず	29 Jul 1904 Vol.139 Col.45	なして通過			第一・第二・第三議会を一日で行う。スベンサー議員が強く反発。
歳入法案	第三議会	開催せず	27 Jun 1905 Vol.148 Col.227	なして通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	21 Jun 1906 Vol.159 Col.319	なして通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	08 Aug 1907 Vol.180 Col.285	なして通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	30 Jul 1908 Vol.193 Col.1676	なして通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	30 Nov 1909 Vol.4 Col.1346	否決			有名な「人民予算」否決。
歳入法案	第二議会	開催せず	28 Apr 1910 Vol.5 Col.815	なして通過			第三議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	24 Nov 1910 Vol.6 Col.920	なして通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	15 Dec 1911 Vol.10 Col.1137	なして通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	07 Aug 1912 Vol.41 Col.3205	なして通過	あり	07 August 1912 vol 12 c807	第三議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	07 Aug 1912 Vol.12 Col.807	なして通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	14 Aug 1913 Vol.14 Col.1930	なして通過	あり	13 August 1913 vol 14 cl926	

英国1911年議会議法 6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関する習律の問題（小堀）

歳入法案	第二議会	開催せず	30 Jul 1914 Vol.17 Col.304	なしで通過	あり	27 July 1914 vol 17 cl53	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	27 Nov 1914 Vol.18 Col.203	なしで通過	あり	26 November 1914 vol 18 cl98	第一議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	19 Jul 1916 Vol.22 Col.829	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第三議会	開催せず	21 Jul 1915 Vol.19 Col.577	なしで通過			
歳入法案 (No. 3)	第二議会	開催せず	21 Dec 1915 Vol.20 Col.765	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	25 Jul 1917 Vol.26 Col.38	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催。しかし議論も修正もなし。	04 Jul 1918 Vol.30 Col.609	なしで通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	31 Jul 1919 Vol.36 Col.211	なしで通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	03 Aug 1920 Vol.41 Col.673	なしで通過			第一議会後、次の開催日に第三議会。第二議会議を省略。
歳入法案	第三議会	開催せず	04 Aug 1921 Vol.43 Col.211	なしで通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	19 Jul 1922 Vol.51 Col.632	なしで通過	あり	17 July 1922 vol 51 cl53	money、第二議会議も審議なし。
歳入法案	第三議会	開催せず	17 Jul 1923 Vol.54 Col.1119	なしで通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	30 Jul 1924 Vol.59 Col.122	なしで通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	29 Jun 1925 Vol.61 Col.860	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

Source: Historic Hansard; House of Lords website.

表 2 歳入法案 Finance Bill の採決（1926年から1955年まで）

法案名称	最終ステージ	委員会	法案可決年月日、議事録巻	採決	金銭法案認定	貴族院への金銭法案認定通知日、議事録巻。	備考
歳入法案	第三議会	開催せず	27 Jul 1926 Vol.65 Col.267	なしで通過	あり	26 July 1926 vol 65 cl67	第二議会で金銭法案を通告。
歳入法案	第三議会	開催せず	27 Jul 1927 Vol.68 Col.940	なしで通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	31 Jul 1928 Vol.71 Col.1522	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	08 May 1929 Vol.74 Col.484	なしで通過	あり	07 May 1929 vol 74 cl403	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	29 Jul 1930 Vol.78 Col.995	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	15 Jul 1931 Vol.81 Col.884	なしで通過	あり	03 July 1931 vol 81 cl617	
歳入法案	第三議会	開催せず	06 October 1931 Vol.82 Col.262	なしで通過	あり	02 October 1931 vol 82 cl247	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	16 Jun 1932 Vol.84 Col.944	なしで通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	26 Jun 1933 Vol.88 Col.349	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	全員委員会開催	06 Jul 1934 Vol.93 Col.392	なしで通過			全院委員会行っても議論なしで、修正もなしで終了。
歳入法案	第三議会	開催せず	10 Jul 1935 Vol.98 Col.191	なしで通過			
歳入法案	第三議会	全員委員会開催	16 Jul 1936 Vol.101 Col.876	なしで通過			Lord Templemoreが委員会を提案。議論はあったが、修正なしで委員会段階を終了。
歳入法案	第三議会	開催せず	29 Jul 1937 Vol.106 Col.1059	なしで通過			

載入法案	第三議会	開催せず	25 Jul 1938 Vol.110 Col.1094	なしで通過	あり	18 July 1938 vol 110 c893	
載入法案	第三議会	開催せず	27 Jul 1939 Vol.114 Col.624	なしで通過			
載入法案 (No. 2)	第一議会	開催せず	12 October 1939 Vol.114 Col.1391	なしで通過	あり	11 October 1939 vol 114 c1335	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第三議会	開催せず	27 Jun 1940 Vol.116 Col.718	なしで通過	あり	20 June 1940 vol 116 c651	
載入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	21 Aug 1940 Vol.117 Col.350	なしで通過	あり	20 August 1940 vol 117 c271	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第三議会	開催せず	09 Jul 1941 Vol.119 Col.728	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	23 Jun 1942 Vol.123 Col.505	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	15 Jul 1943 Vol.128 Col.554	なしで通過	あり	07 July 1943 vol 128 c364	
載入法案	第三議会	開催せず	11 Jul 1944 Vol.132 Col.825	なしで通過			
載入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	12 Jun 1945 Vol.136 Col.553	なしで通過	あり	07 June 1945 vol 136 c447	
載入法案	第二議会	開催せず	19 Dec 1945 Vol.138 Col.928	なしで通過	あり	12 December 1945 vol 138 c651	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案 (No. 2)	第三議会	開催せず	29 Jul 1946 Vol.142 Col.1027	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	30 Jul 1947 Vol.151 Col.747	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	18 Dec 1947 Vol.153 Col.431	なしで通過	あり	11 December 1947 vol 153 c187	第一議会後に金銭法案通告があった。同日に第二第三議会の実施審議を行った。
載入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	27 Jul 1948 Vol.157 Col.1272	なしで通過	あり	30 June 1948 vol 157 c170	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第二議会	開催せず	25 Jul 1949 Vol.164 Col.480	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第三議会	開催せず	24 Jul 1951 Vol.172 Col.1155	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	09 Jul 1952 Vol.177 Col.924	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	23 Jul 1953 Vol.183 Col.874	なしで通過	あり	14 July 1953 vol 183 c596	
載入法案	第三議会	開催せず	26 Jul 1954 Vol.189 Col.50	なしで通過	あり	13 July 1954 vol 188 c828	
載入法案	第三議会	開催せず	03 May 1955 Vol.192 Col.693	なしで通過	あり	29 April 1955 vol 192 c643	
載入法案	第二議会	開催せず	20 Dec 1955 Vol.195 Col.358	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

Source: Historic Hansard; House of Lords website.

表3 歳入法案 Finance Bill の採決 (1956年から1985年まで)

法案名称	最終ステージ	委員会	法案可決年月日、議事録巻	採決	金銭法案認定	貴族院への金銭法案認定通知日、議事録巻。	備考
載入法案 (No. 2)	第三議会	開催せず	31 Jul 1956 Vol.199 Col.423	なしで通過			
載入法案	第二議会	開催せず	30 Jul 1957 Vol.205 Col.345	なしで通過	あり	22 July 1957 vol 205 c9	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第三議会	開催せず	30 Jul 1958 Vol.211 Col.488	なしで通過			
載入法案	第三議会	開催せず	23 Jul 1959 Vol.218 Col.489	なしで通過			
載入法案	第二議会	開催せず	27 Jul 1960 Vol.225 Col.857	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第二議会	開催せず	17 Jul 1961 Vol.233 Col.470	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第二議会	開催せず	30 Jul 1962 Vol.243 Col.103	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
載入法案	第二議会	開催せず	23 Jul 1963 Vol.252 Col.684	なしで通過	あり	01 July 1963 vol 251 c639	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

英国1911年議会法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関する習律の問題（小堀）

歳入法案	第三議会	開催せず	16 Jul 1964 Vol.260 Col.396	なしで通過			
歳入法案	第三議会	開催せず	15 Dec 1964 Vol.262 Col.367	なしで通過	あり	08 December 1964 vol 262 c85	
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	04 Aug 1965 Vol.269 Col.394	なしで通過	あり	16 July 1965 vol 268 c446	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	01 Aug 1966 Vol.276 Col.1082	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	18 Jul 1967 Vol.285 Col.242	なしで通過	あり	04 July 1967 vol 284 c624	第一議会後に金銭法案通告があった。第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	17 Jul 1968 Vol.295 Col.408	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	24 Jul 1969 Vol.304 Col.1166	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	28 May 1970 Vol.310 Col.1227	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	21 Jul 1971 Vol.322 Col.1110	なしで通過	あり	08 July 1971 vol 321 c1126	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	26 Jul 1972 Vol.333 Col.1489	なしで通過			VAT導入。しかし、第二議会、第三議会、審議は全くなし。
歳入法案	第二議会	開催せず	24 Jul 1973 Vol.344 Col.1660	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	30 Jul 1974 Vol.353 Col.2147	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	13 MarCol.h 1975 Vol.358 Col.473	なしで通過	あり	11 March 1975 vol 358 c146	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	27 Jul 1976 Vol.373 Col.1259	なしで通過	あり	20 July 1976 vol 373 c835	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	28 Jul 1977 Vol.386 Col.1133	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第三議会	開催せず	24 Jul 1978 Vol.395 Col.650	なしで通過			
歳入法案	第二議会	開催せず	04 Apr 1979 Vol.399 Col.1914	なしで通過	あり	04 April 1979 vol 399 c1905	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	24 Jul 1979 Vol.401 Col.1822	なしで通過	あり	19 July 1979 vol 401 c1532	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	31 Jul 1980 Vol.412 Col.1063	なしで通過			第二議会実施と述べたのみ。
歳入法案	第二議会	開催せず	31 Jul 1980 Vol.412 Col.1132	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	24 Jul 1981 Vol.423 Col.534	なしで通過			一人、異議ありの声があった。第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	26 Jul 1982 Vol.434 Col.15	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	12 May 1983 Vol.442 Col.606	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	26 Jul 1983 Vol.443 Col.1466	なしで通過	あり	18 July 1983 vol 443 c982	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	25 Jul 1984 Vol.455 Col.335	なしで通過	あり	16 July 1984 vol 454 c1261	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	23 Jul 1985 Vol.466 Col.1159	なしで通過	あり	16 July 1985 vol 466 c618	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

Source: Historic Hansard; House of Lords website.

表 4 歳入法案 Finance Bill の採決 (1986年から2020年年まで)

法案名称	最終ステージ	委員会	法案可決年月日、議事録巻	採決	金銭法案認定	貴族院への金銭法案認定通知日、議事録巻。	備考
歳入法案	第三議会	開催せず	25 Jul 1986 Vol.479 Col.532	なしで通過	あり	18 July 1986 vol 478 c1162	第三議会開催して審議。
歳入法案	第二議会	開催せず	14 May 1987 Vol.487 Col.773	なしで通過	あり	14 May 1987 vol 487 c726	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	23 Jul 1987 Vol.488 Col.1525	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	27 Jul 1988 Vol.500 Col.326	なしで通過	あり	19 July 1988 vol 499 c1202	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	25 Jul 1989 Vol.510 Col.1401	なしで通過	あり	13 July 1989 vol 510 c489	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	20 Jul 1990 Vol.521 Col.1169	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	19 Jul 1991 Vol.531 Col.420	なしで通過	あり	17 July 1991 vol 531 c237	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	16 March 1992 Vol.536 Col.1605	なしで通過	あり	13 March 1992 vol 536 c1560	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	14 Jul 1992 Vol.539 Col.144	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	27 Jul 1993 Vol.548 Col.1233	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	29 Apr 1994 Vol.554 Col.974	なしで通過	あり	25 April 1994 vol 554 c510	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	28 Apr 1995 Vol.563 Col.1178	なしで通過	あり	18 April 1995 vol 563 c402	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	26 Apr 1996 Vol.571 Col.1390	なしで通過	あり	02 April 1996 vol 571 c148	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	19 March 1997 Vol.579 Col.916	なしで通過	あり	13 March 1997 vol 579 c483	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	31 Jul 1997 Vol.582 Col.373	なしで通過	あり	30 July 1997 vol 582 c180	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	29 Jul 1998 Vol.592 Col.1586	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	23 Jul 1999 Vol.604 Col.1248	なしで通過	あり	07 July 1999 vol 603 c950	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	28 Jul 2000 Vol.616 Col.761	なしで通過	あり	20 July 2000 vol 615 c1167	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	10 May 2001 Vol.625 Col.1110	なしで通過	あり	10 May 2001 vol 625 c1100	第二議会時に金銭法案通告。第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	12 Jul 2002 Vol.637 Col.902	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	03 Jul 2003 Vol.650 Col.1143	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	20 Jul 2004 Vol.664 Col.212	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	07 Apr 2005 Vol.671 Col.935	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	19 Jul 2005 Vol.643 Col.1410	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	17 Jul 2006 Vol.684 Col.1094	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	17 Jul 2007 Vol.694 Col.191	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

英国1911年議会議法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関する習律の問題（小堀）

歳入法案	第二議会	開催せず	18 Jul 2008 Vol.703 Col.1500	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	20 Jul 2009 Vol.712 Col.1500	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	08 Apr 2010 Vol.718 Col.1690	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	26 Jul 2010 Vol.720 Col.1223	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	22 Nov 2010 Vol.722 Col.978	なしで通過	あり	09 Nov 2010 Vol.722	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 3)	第二議会	開催せず	18 Jul 2011 Vol.729 Col.1190	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	16 Jul 2012 Vol.739 Col.96	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	15 Jul 2013 Vol.747 Col.631	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	16 Jul 2014 Vol.755 Col.690	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	26 Mar 2015 Vol.760 Col.1549	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	10 Nov 2015 Vol.765 Col.1986	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	13 Sep 2016 Vol.774 Col.1429	なしで通過	あり	06 Sep 2016 Vol.774	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	26 Apr 2017 Vol.782 Col.1432	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	15 Nov 2017 Vol.785 Col.2115	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 2)	第二議会	開催せず	08 Mar 2018 Vol.789 Col.1245	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案 (No. 3)	第二議会	開催せず	07 Feb 2019 Vol.795 Col.1645	なしで通過			第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。
歳入法案	第二議会	開催せず	17 Jul 2020 Vol.804 Col.1916	なしで通過	あり	02 Jul 2020 Vol.804	第二議会終了時に、第三議会も行ったこととして可決。

Source: Historic Hansard; House of Lords website.

それでは次に、議会議法1条の金銭法案認定を受けなかった歳入法案は、どのように扱われてきたのか。それに関しては、表1・2・3・4を見れば分かるとおおり、端的に言って、習律によって、貴族院は採決をせず成立をさせてきた。つまり、議会議法1条でも2条でもなく、条文で言えば、6条によって成立してきたといえるわけである。金銭法案ではないからといって、歳入法案を1911年議会議法に基づいて2年待ったか、1949年議会議法に基づいて1年待ったかということ、表1・2・3・4にあるとおおり、そんな事例は一つもない。つまり、議会議法1・2条は、当初の想定に反して、以後の歴史において実質的な意味をほとんど果たさなかった。Bの仮説も棄

却されるのである。

すなわち、議会議法1・2条いずれも、その後の議会における歳入法案の事例を見る限り、効果を発揮してこなかったのである。実際に、効果を持ったのは、議会における習律（条文で言うならば、6条）であった。

表1・2・3・4を見れば分かるとおおり、1895年から2020年にかけて、貴族院が歳入法案の採決をしたのは1909年の一度きりであり、それが有名な「人民予算」否決といわれた時のみである。

それ以後は、歳入法案の第二読会時にある程度審議をした後、修正のための委員会を実施せず、採決もせず第三読会を行ったことにして、法案を承認する、という手法が一般化した。それは、今日においても続いている。

英国議会議事録（通称「ハンサード」）を見ると、1910年に次のような記載が、歳入法案第二読会の最後に出てくる。

第二読会提案。委員会は開かない。（議院規則39条を停止し）第三読会は開かれ、法案は可決された（*HL Debs* 28 Apr 1910 Vol.5 Col.815）。

この記載は、基本的に今日においても踏襲される。以下が、2020年貴族院議事録の該当部分である。

第二読会実施。委員会は開かない。議院規則46条を差し止め、法案は第三読会を通過した（*HL Debs* 17 Jul 2020 Vol.804 Col.1916）。

上記の「議院規則46条」（House of Lords 2016）には、次のように書かれる。「同じ法案を同日に二度読まない」。すなわち、同じ法案の読会を、同じ日で二度行わない、という意味であり、その適用を差し止めて、歳入法案に関する第二・第三読会を一日で行うということにしたわけである。この議院規則の条項は、2016年版の議院規則46条に記されている通り、1715年から続くものであるが、上記のように、「人民予算」否決直後の1910年から、それ以前と変わらず運用されている。議院規則は、純粋に貴族院だけが決定できることなので、条項の場所は動くこともあり、これまでも、

英国1911年議会法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

47条になったりしたこともあったし、1910年には、39条であった。いずれにせよ、同じ運用が、1910年以降、表1・2・3・4にあるとおり、若干の変化や例外を経験しつつも、基本的に守られてきた。

議院規則は、訴訟の対象には含まれないという理解がたびたびなされてきた<sup>9)</sup>。そういう意味では、歳入法案に関する上記のような取り扱い、ダイシーが憲法律 *the law of the constitution* から区別した習律 *conventions* であり、その最も典型的なものといっても過言はないであろう。また、この習律は、1895年からの一連の諸先例を見れば分かるとおおり、1911年議会法によって成立したものではなく、それ以前から存在してきたものであった。この研究の際に使用した *Historic Hansard*（英国議会のデータベース）では、歳入法案という名称の法案は、1895年以前にはほとんど登場しない。しかし、財政関係法案全体をめぐる庶民院・貴族院の習律は、1911年議会法にはるかに先立って作られてきたことであることは、いくつかの文献が語ってきている（Webster 1917: 517-20; マッケンジー 1977: 65-73; 小山 2003: 79-114）。

すなわち、1911年議会法以前数世紀からの庶民院と貴族院のやり取りを経て作られた財政関連法案に関する習律が、1911年議会法を生み出し、1・2条ではなく、6条が「この法律のどの事項も、庶民院の持つ現存する権利と特権を減らしたり、制限したりはしない」と述べたことが、それ以降の歴史を振り返った時、最も説得力を持ったことは明らかであった。財政関係法案をめぐる貴族院の修正・否決を制限してきたのは、1・2

---

9) 古くは、*the Bill of Rights 1689* 権利章典第9条で、議会内での発言は、裁判の対象とはならないと述べられた。2011年固定任期議会法 *the Fixed term Parliaments Act 2011* の草案審議過程で、参考人として、当時の庶民院事務官マルコム・ジャックが、固定任期議会法案の当初案には、政権不信任案成立認定を下院議長が行うという法案提案となっていたのを、*R (Jackson) v Attorney General* [2005] UKHL 56（2004年キツネ狩り禁止法案を1949年議会法による下院のみ可決で成立させたことに対する裁判事例）に言及しながら、訴訟リスクがあると警告し、これまで訴訟の対象とされていなかった議院規則にその取り決めに移動させ、法案からは削除した方がよいと述べた（House of Commons Political and Constitutional Reform Committee 2010: para. 25-34）。

条の成文法ではなかったのである。

先に挙げた1972年歳入法案における VAT 導入は、どうであっただろうか。本論文の表3で明らかなおとりに、1972年歳入法案 Finance Bill は金銭法案認定を受けていなかった。しかし、結局、貴族院は一度も実質的審議をせずに、1972年歳入法案を採決せず承認した。すなわち、議会議法1条の金銭法案によって貴族院が否決・修正できなくて VAT が導入できた、という事実ではなかったことが分かる。また、2条によって1年以上待つて庶民院再可決によって成立させたわけでもない。そうではなくて、英国の VAT は、議会議法6条で言われる庶民院の「特権」によって、下院庶民院だけの可決で貴族院が議決もせず承認して、導入されたわけである。

## 6. 『アースキン・メイ：14版』, ジェニングス『議会』以降

日本語における英国1911年議会議法の理解においては、1・2条のみが強調され、6条の存在は、ほとんど注目されてこなかったが、本国英国ではどうであろうか。筆者の強調する点は、もちろん既に、憲法学者や政治家、議会実務家などに共有されてきた。

まず、6条の意義が認識されだしたのは、『アースキン・メイ：14版』の記述からである。『アースキン・メイ』は、庶民院事務官として議会議法の編纂に尽くした彼の名前を取って、それ以後の議会議法先例集を『アースキン・メイ』と呼んできた。不文憲法である英国憲法に関しては、二院の習律的關係、君主の同意 Royal Assent などには、詳細を規定した制定法もない。『アースキン・メイ』は、庶民院事務官の認識を通して、当時の憲法認識を表している。今日では、版を重ね、25版が最新となっている。重要な記述であるので、『14版』の該当部分を、以下引用する。

議会議法6条は、「この法律のどの事項も、庶民院の持つ現存する権利と特権を減らしたり、制限したりはしない」と規定する。このことは、庶民

英国1911年議会法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

院に、彼らの特権においてか、あるいは、議会法が規定した手続きによってか、どちらで貴族院の修正を扱うのかの選択を与えている。(Campion 1946: 779)。

ここで述べられていることは、6条があることによって、金銭法案以外の場合でも、金銭法案の場合であっても、庶民院は、自らの有利に考えることができるということである。特権に基づくと考えれば、金銭法案認定されていなくても、貴族院の修正を拒むことができる。実際、この論文の表1・2・3・4では、その通りの結果となっていることが分かるであろう。『アースキン・メイ』の記述を見る限りでは、1911年議会法の後、それ以前からあった習律がどのように変化したのか、あるいは変化しなかったのかについては、1946年版以前においては明らかではない。『アースキン・メイ：12版』（Webster 1917）では、1911年議会法以後も、歳入法案は相当に厳格に限定されたこと以上のことは、まだ記されていない。『アースキン・メイ』の著者である庶民院事務官たちも、議会法1条の効果で歳入法案が可決できたかどうかの判断をするのに約30年を要したと言えよう。

憲法学者として、いち早くそれを指摘したのは、アイヴァー・ジェニングスであった。彼は、*The Law and the Constitution* 第4版において、「多くの歳入法案は、議長によって金銭法案とは認定されなかった。にもかかわらず、多くの重要な変化が金銭法案によって起こされたのかもしれない。実際、貴族院は、ただ大雑把な検討を歳入法案に与えるだけで、それ以来ともかくも、庶民院特権を理由に、財政条項の修正権力を持たなかった」(Jennings 1952: 138)と書いた。金銭法案の影響はあったかもしれないけれども、実際には「庶民院特権」という習律によって、貴族院の修正権力が封じ込められていたことを述べた。

さらに、ジェニングスは、1957年の『議会』*Parliament* 第2版において、踏み込んで、次のように詳細に書いた。

会期の後半に貴族院に到達する法案の中に、毎年の歳入法案 Finance Bill

がある。それは、しばしば議会法の金銭法案を認定与えられるが、そのような場合には、貴族院が同意するか否かを問わず、それは通過する。たとえ金銭法案認定が与えられていない時でも、庶民院がその特権を強く主張するので、貴族院は修正権を行使しない。しかしながら、その手続きは、歳入法案が金銭法案認定されるかいないかで、違いがない。1909年以降、歳入法案が反対されたことはない。実際のところ、1911年から1914年までの先例においては、歳入法案を全く審議しなかった。1914年に第二読会を提案したクルー侯爵は、全般的な説明を行ったが、野党は、彼らの修正機会が「事実上存在しない」と審議を拒否した。1919年以来、貴族院議員たちは、さらに和解的になり、第二読会で審議がなくなり、採決なしで終わることが一般化した。「予算演説」さえされなくなり、演説なしで提案が行われる先例が広がった。1924年の労働党政権は、この先例を踏襲しなかったが、想像するに無知だったからだろう<sup>10)</sup>。1925年と1926年には、一つの言明がなされるようになったと今や理解されるようになった。ほとんど貴族院議員は発言せず、審議は1時間以上続くことは稀であった。委員会が開催されず negative、純粹に形式となった。議院規則 Standing Order は差し止められ、法案は審議なしに第三読会を終える (Jennings 1957: 401-02)<sup>11)</sup>。

また、こうした議会法6条にいわれるような「特権」については、この

- 
- 10) ジェニングスは、ignorant と表現したが、この時、労働党は初の政権であり、実際、貴族院において、どのような習律的運用がなされてきたのかを知らない可能性はあった。
- 11) 1939年の初版には、この記載はない (Jennings 1939)。なお、小山廣和『税財政と憲法』121-2頁では、ジェニングスが「1911年の議会法の規定は、予算法案に関し、貴族院の役割をゴム印のそれに変えてしまった」と述べていると、A. V. ダイシー著、伊藤正己・田島裕訳『憲法序説』(学陽書房、1983年)499頁に依拠して書いている。しかし、同部分は、訳注であり、訳者が挿入した部分である。そのうえ、訳者が依拠した部分は内容的にみて、第10版の序文を書いた E. C. S. ウェイドが、ジェニングスの *The Law and the Constitution* 第四版の56頁以降 (Dicey 1985: 56) の記述をみて、ウェイドの理解を書いた場所であると考えられる。*The Law and the Constitution* 第四版で、ジェニングスは、ゴム印 rubber stamp という表現は使っていない。ゴム印という表現をしたのはウェイドであって、ジェニングスではなかった。ジェニングスは、議会法が制定されたからそれで終わりというのではなく、歳入法案がどう扱われたのかについて、注意深く観察し、むしろ習律によって定まっていく過程を丹念に追っていた。

英国1911年議会議法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

10年の間でも、英語では相当の回数で議会や学術的文献で取り上げられてきた。

例えば、2012年の福祉改革法案 Welfare Reform Bill をめぐっては、様々な議論が集まった。同法案が上院によって修正された後、2月1日に下院に戻ってきたところで、下院議長が「財政的特権」financial privilege の発動を宣言した。福祉改革法案は、政府からの給付金削減を盛り込んだものであったが、貴族院は、一部の給付金削減を撤回する形で修正を加えた。下院議長は、その修正が1678年以來の庶民院の財政的特権に抵触するものであると宣言したのである。

同時に、庶民院事務官 Clerk of the House of Commons と庶民院立法事務官 Clerk of the Legislation の連名で、異例の声明が出された。そこでは、以下のように述べられた。

1678年決議は、「支援と供給」aids and supplies の全ての法案（それは、すなわち税制（支援）と政府支出（供給）であり、今日では、政府支出を認める統合基金法案のようなものを意味する）を扱う「庶民院の疑いなく独占的な権利」を再び言明した（Clerk of the House of Commons and Clerk of the Legislation 2012）。

すなわち、1911年議会議法ではなく、それに200年以上遡る庶民院の決議が根拠として述べられている。上記の1678年庶民院の決議は、以下のようなものである。

支援と供給（税制と支出〔筆者補足〕）、すなわち、議会における陛下への支援は、庶民院の独占的な贈与である。このような支援と供給の助成のための法案は、庶民院から先議されるべきである。このような法案において、助成の対象、目的、考慮、条件、制限を、指示し、限定し、指定することは、庶民院の疑いなき独占的な権利である。それは、貴族院に変更され、改変されるべきではない（Jack, 2011: 786）。

結局、2012年の貴族院は、庶民院の「財政的特権」に抵触する部分の法

案修正を撤回した。

ここでは、さらに庶民院の「財政的特権」と1911年議会議法の金銭法案を区別する議論を紹介しておこう。『アースキン・メイ：24版』36章冒頭には、「庶民院の財政的権限は、第一に、古代からの下院の『諸権利と諸特権』によって、第二に、1919年及び1949年議会議法の規定によって制限されている」と書かれている (Jack, 2011: 785)。つまり、ここで明らかのように、下院の「財政的特権」は、金銭法案よりも幅広い。そして、その特権は、1911年議会議法とは別だということである。『アースキン・メイ』は次のようにも言う。「財政的特権」が適用される歳出法案と歳入法案と、1911年議会議法の金銭法案との違いについては、まず、「公的支出に対する課金の範囲を創り出し、拡大する純粋な目的を持つ法案が、『金銭法案』とされる」(Jack 2011: 797) と説明し、「歳入法案のような支援と供給法案は、それがしばしば『金銭法案』の定義に列挙される以外の事項を扱う諸規定を含んでいるため、必ずしも『金銭法案』ではない」(Jack 2011: 797) と、両者を区別する。つまり、純粋に金銭的なことだけではなく、政策的な変更を盛り込んだ法案は、1911年議会議法の金銭法案に認定されない。しかし、それは、庶民院の「財政的特権」には入り、貴族院のその習律の遵守によって、1909年以前以後も採決なしに成立してきたのである。

この10数年、貴族院に関して優れた研究文献を残してきたメグ・ラッセルは、2013年の著作で、「金銭法案の狭い定義のため、(時として、予算を実行する年間の歳入法案を含む) 多くの大蔵省の法案は、その基準を満たさないが、習律が財政事項の貴族院の取り扱いを統制する。今日においては、貴族院の同意なしに金銭法案を通過させる議会議法の使用は必要となつてこなかつた」(Russell 2013: 82 ルビは筆者による) と、1条の金銭法案の必要性があまりなかったことについて述べた。

歳入法案の扱いが、1911年議会議法1条とは別に行われてきたことは、専門家や学生も含めて英国で最も広く読まれ、最も歴史と伝統がある基本書の中でも、以下のように書かれている。ここも長くなるが、引用しておく

たい。

歳入法案は決められた期日までに法とならなければいけないので、政府は、それが迅速に庶民院を通過し、なるべく速く貴族院に送られることを確認しなければならない。貴族院は一般的に第二読会で歳入法案を審議するが、貴族院の通過には反対しない。歳出法案とは違って、歳入法案は、1911年議会法の目的に沿った「金銭法案」に、必ず認定されるとは限らない。にもかかわらず、貴族院が、「支援と供給法案」という神聖化された分類に属する歳入法案を修正しようとするのは、庶民院の財政的特権に対する深刻な挑戦となるだろう。庶民院が、いかなる理由があろうとも、その法案の修正に反対するのは、典型的といってもよい。その事情においては、貴族院は常に譲歩するだろう（Bradley et al 2018: 195-96）。

最後に、2017年のメグ・ラッセルとゴヴァーの言葉を引用しておこう。「議会は、金銭法案が庶民院可決後1か月で貴族院の可決無しに君主の同意を得るために送られることを許している。実際には、この規定が使われたことはなかった。貴族院は、これらの法案を通常修正しようとはしない」（Russell and Gover 2017: 44 ルビは筆者による）。

上記のように、議会法1・2条によって、貴族院に対する庶民院の財政関係法案での優位を説明することは、英国でも行われていない。そして、議会法1・2条に依拠しない説明の歴史は、英国では、もう十分に長い。

## 7. 結 論

以上みてきたように、1911年議会法の成立以降から今日にかけてまで、実際上の庶民院・貴族院の歳入法案をめぐる審議・採決に最も強い影響を与えたのは、議会法で言うならば、6条であった。さらに言えば、1678年庶民院決議以降の庶民院の特権であった。

なお、これは英国議会に関する細かな運用に関わる問題ではない。日本

で重要視されてきた1911年議会議法1・2条は、今日でもその記念碑的意味はいささかも衰えないであろうが、後の歴史を見れば、条文自体の実質的力は発揮されなかったという比較的大きな問題である。

議会議法1・2条という条文の力が後の英国両院の関係を規定したというより、民衆に選ばれた庶民院の力が、19世紀からの流れを経てその条文を生み出し、その条文の実質的力が発揮されなくても、習律の力が英国両院の関係を決定づけたとみるべきであろう。

日本では今日でも、議会議法1・2条の意義しか語られない傾向がある。1911年議会議法から既に100年以上が経過し、『アースキン・メイ』やジェニングス、そして21世紀の英国の議論においても、6条で示された(庶民院の特権を含む)習律の重要性は周知のこととなっている。もうそろそろ、日本で長く定着してしまった理解から抜け出すことを考えてもよいのではないかと、筆者は考えている。日本と比べれば、英国議会議法が財政関係法案において「ねじれ」にさほど苦しまなかった原因は、議会議法6条に示された習律にあった。このことは、もっと知られるべきであろう。

### 【引用文献】

- 煙山専太郎. 1930年. 『英国現代史』(敬文堂書店)。  
小島和司. 1996年. 『日本税制制度の比較法史的研究』(信山社)。  
小堀眞裕. 2012年. 『ウェストミンスター・モデルの変容』(法律文化社)。  
小堀眞裕. 2013年. 『国会改造論』(文春新書)。  
小山廣和. 2003年. 『税財政と憲法』(有信堂高文社)。  
佐藤芳彦. 1987年. 「イギリス予算制度と1911年『国会法』成立」, *Artes Liberales* No. 41。  
初宿正典・辻村みよ子編. 2020年. 『新世界憲法集 第5版』(三省堂)。  
田島裕. 1979年. 『議会議法と法の支配』(有斐閣)。  
田中嘉彦. 2015年. 『英国の貴族院改革』(成文堂)。  
中村英勝. 1959年. 『イギリス議会議史』(有斐閣)。  
美濃部達吉. 1912年. 『憲法講話』(有斐閣)。  
弥久保宏. 2019年. 「各国憲法の概観(1) イギリス」, 東裕・玉蟲由樹編『比較

英国1911年議会議法6条の重要性：金銭法案ではない「歳入法案」に関わる習律の問題（小堀）

憲法』（弘文堂）。

ダイシー, A. V. 著, 伊藤正己・田島裕訳. 1983年. 『憲法序説』（学陽書房）。

マッケンジー, K. R. 著, 福田三郎訳. 1977. 『イギリス議会——その歴史的考察——』, 敬文堂。

Bradley, A. W., K. D. Ewing, and C. J. S. Knight. 2018. *Constitutional and Administrative Law, 17th Edition*, Pearson Education Limited.

Campion, Gilbert. 1946. *Treatise on the Laws, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Butterworth & CO (Publishers), LTD.

Clerk of the House of Commons and Clerk of the Legislation. 2012. 'Financial Privilege: A note by the Clerk of the House and Clerk of the Legislation'.

Dicey, Albert Venn. 1985 [1885]. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution: the 10th Edition*, Palgrave Macmillan.

House of Commons. *Parliamentary Debates (HC Deb)*.

House of Commons Political and Constitutional Reform Committee. 2010. *Fixed-term Parliaments Bill: Second Report of Session 2010-11, HC 436*, Stationary Office.

House of Lords. *Parliamentary Debates (HL Deb)*.

House of Lords. 2016. *The Standing Orders of the House of Lords*.

Jack, Malcolm (ed). 2011. *Erskine May Parliamentary Practice: Twenty-fourth edition*, LexisNexis.

Jennings, Ivor. 1939. *Parliament*, (Cambridge University Press).

Jennings, Ivor. 1952. *The Law and the Constitution: Fourth Edition*, University of London Press LTD.

Jennings, Ivor. 1957. *Parliament: Second Edition*, (Cambridge University Press).

Kelly, Richard and Lucinda Maer. 2016. 'The Parliament Acts', Number 00675, *Briefing Paper*.

Russell, Meg. 2013. *The Contemporary House of Lords*, Oxford University Press.

Russell, Meg and Daniel Gover. 2017. *Legislation at Westminster*, Oxford University Press.

Webster, T. Lonsdale. 1917. *A Treatise on the Laws, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament: Twelfth Edition*, Butterworth & CO.