

イギリスにおける委任立法

——統制手段の近時の発展を中心として——

八 木 保 夫

はじめに

一、委任形態

(一) 通常型委任、(二) 異常型委任

二、諮問手続

(一) 委任立法の統制手段

(二) 利害関係者への諮問

三、国会による統制

(一) 提出手続

(二) 審査委員会

(三) 合同審査委員会及び下院常任委員会

(四) 国会コミッショナー

むすび

イギリスにおける委任立法

はじめに

近時のイギリスにおいては、一九七三年物価騰貴防止法 (Counter-Inflation Act 1973, c. 9) 第八条に代表されるような、命令により国会制定法を修正し得ることを定めた「ヘンリー八世条項」の増加、行政への広範な授權を目的とした緊急事態宣言 (proclamation of emergency) の頻繁な発令等、後に述べるように、委任立法に関連して看過し得ない情勢が存在している。

元来、第二次世界大戦以後のイギリスの委任立法は、一九四七年前後を境にして、その増加傾向にも漸次落ち着きと鎮静の色が見え始めていたところであった。すなわち、一九世紀後半における Dicey のいわゆる集産主義 (collectivism) の潮流と国家の積極的任務の認識とは、技術的・細目的事項に関する立法権を国会制定法により行政府に委任する傾向を増加せしめ、今世紀に入ってから戦争と経済危機とが、これを量的に激増させたのみならず、質的にも包括的・重疊的委任等の異常型委任を増加せしめたのであった。しかしながら、これに伴い、委任立法に対する批判も次第に勢力を増してきたのである。これは、一方では判決となつて現われ、他方では多くの著作となつて現われ、更には、国会主権及び法の支配という憲法原理と委任立法との關係を考察するための「大臣の権限に関する委員会」(Committee on Ministers' Powers = Donoughmore Committee) の設置となつて現われるに及ぶ。こうした批判的圧力の隆盛の結果、委任立法の実際の必要性は認識されたものの、異常型委任は例外的場合に限定すべしとされ、様々の統制手段が講じられたため、第二次大戦以後になつて漸く鎮静化への兆しが見え始めていたのである。⁽⁴⁾

ところが、近年に至り戦後最大規模と言われる経済危機が深刻の度合いを強めると共に、政治的混乱と社会的不安が高まるにつれ、冒頭に触れたような憂慮すべき状況が出現し、委任立法への関心がとみに復活しつつあるのである。本稿は、こうした近時の委任立法がいかなる形態をとって制定されてきているか、及び委任立法に対する従来の統制方法に加えていかなる統制方法が新たに考慮され実施されてきているかについて、主として制度論的観点から明らかにすることを目的とするものである。また、記述を進めてゆく上においては、そうした多分に現代的なトピックの取扱いについても、従来論ぜられてきた委任立法に関する一般理論の中にそれを位置づけつつ検討を加えてゆきたいと考える。

なお、本論に移る前に、イギリスにおける委任立法にはどのような種類のものがあるかをあらかじめ明らかにしておきたい。分類の方法は様々であるが、⁽⁵⁾ 受任当局に従って分類すれば、枢密院の国王 (The King in Council) が発する枢密院令 (Orders in Council)、政府各省を始めとする各種行政庁が制定する種々の規則・命令 (regulations, orders, rules)、⁽⁶⁾ 地方当局 (local authorities) が定める条例 (byelaws)、⁽⁷⁾ 最高法院規則委員会 (Rules Committee of the Supreme Court) が制定する裁判所規則等がある。更に、以上のような種々の委任立法のうち重要なものは、Statutory Instruments (制定法的文書) と総称され、⁽⁸⁾ それ以外のものと区別されている。前者については、それに対する統制を確保するために、国会への提出及び公布が義務づけられているのである。⁽⁹⁾

- (1) この時点での委任立法の増加傾向の転換は、直接には、重要な規則・命令を国会の審査に服さしめることを目的とする国会提出手続、及びその制定後の公布手続等を定めた一九四六年制定法的文書法 (Statutory Instruments Act 1946, 9 & 10

Geo. 6, c. 36) の制定に起因すると考えられる。

- (2) 例として Minister of Health v. R. (on the prosecution of Yaffe), [1931] A. C. 494.
- (3) 例として HEWART, THE NEW DESPOTISM (1929); J. MARRIOT, CRISIS OF ENGLISH LIBERTY (1930); C. K. ALLEN, BUREAUCRACY TRIUMPHANT (1931) 等。
- (4) 以上の委任立法に関する趨勢は、実際の委任立法の制定数の増減を見ても歴然としている。すなわち、一八九四年から一九四五年までの間を四つに分けた各期間の平均制定数は、一二三八、一四六一、一六七七、二〇四九と正比例的増加を示しており、一九四七年で一九一八と最高を記録しているが、その後は、一九五一年の政權交替及び一九六一年の經濟悪化を背景とする一時的増加を除く限り、ほぼ一五五〇から二二五〇の間を上下する横道傾向を示している。J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW 37, 90 (5th ed. 1973); J. KERSELL, PARLIAMENTARY SUPERVISION OF DELEGATED LEGISLATION 169 (1960); JOINT COMMITTEE ON DELEGATED LEGISLATION, REPORT, 1971-72, H. L. 184, H. C. 475, at xxiii.
- (5) 例として、委任立法による分類、委任立法の国会制定法に与える効果による分類、委任立法の目的による分類、委任形態による分類、Statutory Instruments であるか否かによる分類等がある。なお、各々の分類方法を採用した代表例は以下の如くである。第一の方法—O. H. PHILLIPS, CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW 484 (5th ed. 1973); 第二の方法—C. CARR, DELEGATED LEGISLATION 7-18 (1921); 第三の方法—J. GARNER, ADMINISTRATIVE LAW 55-57 (4th ed. 1974); 第四の方法—COMMITTEE ON MINISTERS' POWERS, REPORT, CMD, No. 4060, para. 8 (1932) (以後 DONOUGH-MORE REPORT とし引用); 第五の方法—J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, *supra* note 4, at 33.
- (6) 以上の regulations, orders, rules 等の用語の間に明確な法的性格の差異が存在するわけではなく、形式的に立法的であると思われるものも実質的には行政的性格を持つ場合も少なからず (DONOUGHMORE REPORT 19)。従って、本稿でもそのを規則又は命令と訳出するものとなす。原語のまま用いることとする。
- (7) 現在の条例制定権の権限は、Local Government Act 1972 (c. 70), s. 235 である。
- (8) Statutory Instruments Act 1946, s. 1 (1).
- (9) *Id.* ss. 2-7.

一 委任形態

(一) 通常型委任

国会制定法が行政府に権限を委任する形態には、通常型 (normal type) の委任と異常型 (exceptional type) の委任との二形態が存在するが、このうち通常型委任には次のような積極的特徴及び消極的特徴が見られる。

積極的特徴—授權法 (enabling Act) が委任する権限の限界を明確に定めている場合であり、国会、行政府、民衆は平明にその限界を知ることができ裁判所もこれを容易に強制し得る。

消極的特徴—授權法が、委任する諸権限のうちに、次のような一定事項に関する権限を含んでいない場合である。

(i) 原則的事項 (matters of principle) に関して立法する権限又は課税を為す権限⁽¹⁾

(ii) 授權法たるとその他の制定法たるとを問わず、国会制定法を修正する権限⁽¹⁾

この通常型の委任の例としては、たとえば一九六一年住宅法 (Housing Act 1961)⁽²⁾がある。

(二) 異常型委任

問題となるのは、国会制定法が授權を行なう際に通常見られる右のような諸特徴を具備しない異常型の委任形態が存在することである。従来からの委任立法全体に対する批判は、まさにこの異常型委任を否認するところに主たる論拠を置いていたのであり、⁽³⁾委任立法の統制が叫ばれるのも、異常型委任の増加を通じて行政府の強大化及び国民の権利自由の制圧が招来されることへの懸念からである。

ところで、異常型委任としては次のようなものが挙げられる。

- (i) 原則的事項に関する立法の委任
- (ii) 課税権の委任
- (iii) 国会制定法を修正する権限の委任
- (iv) 裁判所の審査を排除する形での委任
- (v) 再委任立法の委任
- (vi) 遡及効を有する立法の委任

ここでは、これらのうち特に(i)と(iii)について検討することにする。

(1) 原則的事項に関する立法の委任

この異常型委任は、一般的政策事項に関する立法権が委任される場合、又は、国会が如何なる限界を課す意図でいたのか確認することが不可能なほど広範な裁量権が賦与される場合の委任形態である。例えば、一九三〇年救貧法(Poor Law Act 1930)⁽⁴⁾ 第二三六条第一項は、保健大臣に対し「貧困者の管理のために」適當⁽⁵⁾と思考する regulations を制定する権限を与えていた。これに対し、「これほど広範な規則制定権の委任を含む国会制定法は、殆ど存在しない。」⁽⁵⁾し、「緊急命令を除いたすべての英国行政法の中で、恐らく最も広範なものだろう。」との批評が加えられたのである。また、一九六五年危険薬物法(Dangerous Drugs Act 1965)⁽⁷⁾ 第四条第一項は、大臣に対し regulations により「本法本編が適用される薬物の製造、所持、販売及び頒布の監督又は制限」を規定する広い権限を与えてい

る。⁽⁸⁾

こうした授權は、国会主権の原理を実質的に崩壊させ、司法審査を無意味なものになさしめる虞をはらむものである。従つて、かかる権限の行使に対して国会による統制を維持することが肝要であり、更に委任立法を越権なりと宣言する裁判所の権限を真に価値あるものにするためにも、委任される権限は、合理的厳格さをもつて明確に限定されねばならない。⁽⁹⁾

なお、戦争・経済危機等の緊急事態が存する場合にも、広範な権限が委任される。一九二〇年緊急権限法 (Emergency Powers Act 1920)⁽¹⁰⁾ 第一条は、国王が「食料、水、燃料若しくは電燈の供給及び分配又は交通手段に対する妨害により、社会又はそのいずれかの実質的部分の生活必需物資が奪われると予測されるような性質の事態が生じ又は生じつつあると思料する場合には」緊急事態 (state of emergency) を宣言することができると規定し、⁽¹¹⁾ 第二条は、その宣言が効力を有する間、国王は枢密院令により「社会の生活必需物資を確保するため」regulations を制定することができると定めている。

この規定が極めて広範な授權を為すものであることは明らかであるが、一九四五年以後今日までの三〇年間に、これに基づく緊急事態宣言は合計九回行なわれた。⁽¹²⁾ しかし、このうち実に五回が、一九七〇年七月から一九七四年二月までの保守党が政権を握っていた四年足らずの間に実施されたのである。⁽¹³⁾ 緊急事態が存する場合の広範な権限の委任は、むしろ問題の効率的解決のために必要やむを得ない便宜的手段と言いうるが、それでもなお、国民生活に多大な影響を与えることになるため軽々に発せられるべきでない緊急事態宣言が、短期間にこれ程の多きを数えていること

は、近時において委任立法の動向を常に注視すべきことが叫ばれることの一つの証左を示すものである。

(2) 国会制定法を修正する権限の委任

行政府に対し、単に規則制定権限のみならず、既存の国会制定法を修正又は廃止する権限を賦与する異常型委任の例も数多く存在する。この権限を委任する授權法の条項は、「ヘンリー八世条項」(Henry VIII clause)と呼ばれ、一八八八年にその最初の例が見出されて以来常に論議的⁴⁵⁾とされてきている。

例えば、一八八八年地方行政法 (Local Government Act 1888) は、⁴⁶⁾ 県会 (county councils) 及び特別市会 (county borough councils) を創設して、イギリスにおける近代的地方制度の基礎を確立せしめた重要な制定法であったが、同法第一〇八条第三項は、第一回地方選挙後六か月以内に県会等の申請に基づき、地方行政庁 (Local Government Board) は「かかる申請に関し、本法の十全なる実施のため必要と料せらる order を制定することを得、右 order は、地方行政庁が上記目的のため必要と料する限りにおいて、一般的たると又は地方的若しくは身分的たるとを問わず、本法又はいずれかの他法におけるいずれかの制定法規を修正することを得。」と規定していた。

Donoghmore Report は、この一八八八年法を含め、一九二九年までに制定された九つの国会制定法に内包されるヘンリー八世条項を掲げ、それらの利用は、最も例外的場合の他はすべて廃止せられるべきこと、やむ無く利用する場合でも、目的・期間等の限界を附すべきことを勧告している。⁴⁷⁾ ただし、この時期のヘンリー八世条項は、その誇張された名称にも拘らず、概して暫定的・時限的性格を持つものであり、制定法の実質規定というよりは細目的事項の施行のために利用されたのである。こうした限定的性格が賦与せられている場合には、むしろ實際上無害とされ、そ

の完全な廃棄は、既存の制定法に含まれる欠陥の事後的調整の不可能を意味するとされる。¹⁹⁾

しかしながら、先の Donoughmore Report の勧告以後、当初の形態でのこの条項の使用は減少したものの、制定法の複雑さが増すにつれ、より漠然とした一般的文言の形態で制定法を修正する権限が委任されるようになった。²⁰⁾ 例え一九六一年工場法 (Factories Act 1961)²¹⁾ 第六十二条は、労働大臣に対して「本法本編における前記の諸制定法規のいずれかに追加し、これに代え又はこれを拡張若しくは変更することにより」処置が講ぜられるべきことを special regulations により命じる権限を与えている。²²⁾ こうした条項は、従位的立法である命令又は規則により国会制定法を修正することを認めている点において、国会主権に重大な脅威を与えるものである。

ところで、ごく近時に制定された一九七三年物価騰貴防止法 (Counter-Inflation Act 1973)²³⁾ の第八条第一項は、次のように規定している。「大臣は、order により、本法以前に成立したと以後に成立したとを問わず、価格、料金又は給料若しくはその他の雇用条件に関するいかなる制定法のいかなる規定も、…右 order に特記される例外、修正又は変更に従って効力を有するものと命ずることを得。」これは極めて広汎な適用範囲をもつヘンリー八世条項であることは明らかであるが、更に、一九七二年欧州共同体法 (European Communities Act 1972)²⁴⁾ 第二条は「イギリスの共同体への加盟により生じる「共同体義務の履行のために」、政府は regulations により規定を設けることができる」とし、かかる規定は、「国会制定法により定めることを得るような規定を含み、…制定されるべきいかなる法規も本条第一項ないし第三項に定める各規定に従い解釈され且つ効力を有するものとする。」と定めている。この条項に対しては、その法案審議の過程において、ヘンリー八世条項というよりは「ルイ十四世条項」(Louis XIV clause)

という比喩がなされたという酷評が浴びせられたのである。⁸⁰

- (1) DONOUGHMORE REPORT 30.
- (2) Housing Act 1961 (9 & 10 Eliz. 2, c. 65), s. 13 (1) は「環境大臣 (Secretary of State for the Environment) に対し regulations により一定の住宅に関する管理規則 (management code) を制定する権限を与えており、大臣は、その住宅が良好な補修・衛生状態に維持されるように要求することができると定めている。ただし、この regulations が適用される住宅の態様に関して種々の限界がつけられ、実際の適用には、その住宅が位置する地域を管轄する地方当局の認定が必要とならなければならない。また、この regulations は、statutory instrument となれ、国会への提出が義務づけられる」(Id. s. 13 (5)).
- (3) 例として、HEWART, THE NEW DESPOTISM, chap. V. (1929).
- (4) 20 & 21 Geo. 5, c. 17.
- (5) DONOUGHMORE REPORT 32.
- (6) C. K. ALLEN, LAW AND ORDERS 169 (3d ed. 1965).
- (7) 1965, c. 15.
- (8) この種の異常型委任の例としては、Patents, Designs and Trade Marks Act 1888 (51 & 52 Vict., c. 50), s. 1; Supreme Court of Judicature (Consolidation) Act 1925 (15 & 16 Geo. 5, c. 49), s. 3; Road Traffic Act 1930 (20 & 21 Geo. 5, c. 43), s. 3 等がある。
- (9) E. C. S. WADE & G. PHILLIPS, CONSTITUTIONAL LAW 604 (8th ed. E. WADE & A. BRADLEY 1970).
- (10) 10 & 11 Geo. 5, c. 55.
- (11) 本条は「Emergency Powers Act 1964 (c. 38), s. 1 により修正を受けている。
- (12) 一九七〇年以前において緊急事態宣言が行なわれたのは、一九四八年及び一九四九年の港湾ストライキ、一九五五年の鉄道ストライキ、一九六六年の海員ストライキに際してであった。
- (13) この五回の緊急事態宣言に基づいて制定された regulations は、次のものである。

Emergency (No. 2) Regulations 1970 (No. 1864) [12/12]; Emergency Regulations 1972 (No. 157) [12/16]; Emergency (No. 2) Regulations 1972 (No. 1164) [8/3]; Emergency Regulations 1973 (No. 1881) [11/13]; Emergency Regulations 1974 (No. 33) [1/9] (以下「**内地制定法**」を示す。) 以下は、すなわち「**港灣規制**」**自動車使用制限緩和**「**電気・ガソリン・水道等の供給制限緩和**」**消費・分配の規制**」**不動産・不動産の取用等を目的としたもの**であった。

(4) この名称について、DONOUGHMORE REPORT は次のように説明している。「この種の法規は、一般にこの国王〔クハリーハ世〕が行政的独裁の権化と看做されてゐる故に、『**クハリーハ世条項**』という渾名がつけられてきた。実際それは、この国王に於いて、一五四七年のその死による廃止に至るまで、**詔書により立法する権限を賦与した有名な詔書法 (Statute of Proclamations 1539, 31 Henry 8, c. 8)**と類似してゐるものである。」DONOUGHMORE REPORT 36.

(5) 51 & 52 Vict., c. 41.

(6) 以下は、すなわち「**Local Government Act 1888 (51 & 52 Vict., c. 41)**」, s. 108; **Local Government Act 1894 (56 & 57 Vict., c. 73)**, s. 80; **Metropolis Water Act 1902 (2 Edw. 7, c. 41)**, s. 51; **National Insurance Act 1911 (1 & 2 Geo. 5, c. 55)**, s. 78; **Education (Scotland) Act 1918 (8 & 9 Geo. 5, c. 48)**, s. 26; **Unemployment Insurance Act 1920 (10 & 11 Geo. 5, c. 30)**, s. 45; **Widows', Orphans', & Old Age Contributory Pensions Act 1925 (15 & 16 Geo. 5, c. 70)**, s. 36; **Rating and Valuation Act 1925 (15 & 16 Geo. 5, c. 90)**, s. 67; **Local Government Act 1929 (19 & 20 Geo. 5, c. 17)**, s. 130. DONOUGHMORE REPORT 123-127.

(7) Id. at 65.

(8) Id. at 37.

(9) E. C. S. WADE & G. PHILLIPS, *supra* note 9, at 606; C. K. ALLEN, *supra* note 6, at 170; S. de SMITH, CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW 340 (1971).

(10) J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW 40 (5th ed. 1973); H. W. R. WADE, ADMINISTRATIVE LAW 319 (3d ed. 1971).

- (21) 9 & 10 Eliz. 2, c. 34.
- (22) ① ② 外に Statutory Instruments Act 1946 (9 & 10 Geo. 6, c. 36), s. 6; Local Government Act 1948 (11 & 12 Geo. 6, c. 26), ss. 15, 31, 110; Gas Act 1948 (11 & 12 Geo. 6, c. 67), s. 67 等 ③ 例がある。
- (23) 1973, c. 9.
- (24) 同法は、更に第一三条で、地方当局の条例を含めた従位的立法をも修正し得ることを定めている。
- (25) 1972, c. 68.
- (26) 一九七二年六月一四日の下院常任委員会での法案審議において、Michael Foot 氏は、次のように述べている。「私が先に申し上げた通り、数年前にはヘンリー八世条項と呼ばれるこの種の条項が存在した。しかし、『現在審議中の』本条項は、『ルイ一四世条項とも呼ばれるべきものである。それは、大臣に対して非常に広範囲な擁護策を授けるため、大臣、政府又は執行部の力量を格段に伸張せしめ……もって従位的立法導入の方法をより拡大し、彼等が国会により定立された法に従い行爲するか若しくはこれを逸脱するかを裁判官が審査する手段を著しく縮小せしめるものである。』901 WEEKLY HANSARD, H. C. 1580 (1972).

二 諮問手続

(一) 委任立法の統制手段

前節で検討したような近年の異常型委任に関する情況は、従来採用されてきた委任立法の統制手段をこれまでに以上に充実させると同時に、それらによつては処理し得ない場合のために新しい統制方法を考慮すべき必要性を招来せしめている。これまでイギリスでは、委任立法に対して、国会による統制及び裁判所による司法的統制が主要な統制手段として機能していたのであり、これを補完するものとして、行政内部における統制——諮問手続 (Consultation)」、

及び公的統制——事前公表・事後公布があった。しかしながら、これらのうち司法的統制は、その固有の限界的性格⁽¹⁾の故に統制効果がとみに弱化しているのが実情であり、これを補うに国会による統制をもってしては、従来のままではこれまた余りにも障害が多すぎるのである。そこで、上述の必要性に対処するために、補足的統制手段の強化と、少なくとも司法的統制の如き固有の性格的限界の存しない国会による統制における、種々の困難の除去を計ることが考慮されているのである。

(二) 利害関係者への諮問

委任立法の制定過程において、それにより最も影響を受ける利害関係者及び関係諸団体に諮問 (consult) して、専門的事項に関する情報を得、その見解及び助言を立法内容に反映すべきことを行政府に義務づけることは、委任立法の統制の一部を形成するものとされている。この諮問の手続に関しては、かつて一八九三年規則公布法 (Rules Publication Act 1893)⁽²⁾ が、規則制定四〇日前における草案の事前の公表 (第一条第一項)、この期間内に提示された見解又は示唆に対する規則制定当局における考慮 (同第二項) 等を一般的に規定していたが、立法権を委任する授權法によりあらかじめこれらの適用が排除されることが屢々であって、効果が疑問視されたため、一九四六年制定法的文書法 (Statutory Instruments Act 1946) により廃止された⁽³⁾。従って、諮問手続を定める一般法が存在する訳ではなく、各々の個別法が種々異なった手続を定めている⁽⁴⁾。

例えば、一九七二年農業 (雜規定) 法 (Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1972)⁽⁵⁾ 第一百九条第三項は、有害動物駆除に使用する毒薬の指定に際し、農業大臣は「利害関係者を代表すると思料する組織に対して、適当な

諮問」を実施しなければならないと規定している。この形式による諮問が通常多く見られるところであるが、制定法が諮問機関を設置し、これに諮問することを義務づける場合もある。一九七一年審判所及び審問法 (Tribunals and Inquiries Act 1971)⁽⁷⁾ 第一〇条第一項は、各省大臣は、審判所審議会 (Council on Tribunals) に諮問した後でなければ、同法第一附則に列挙された行政審判所に関する手続規則を制定することができない旨定めている。⁽⁸⁾

このように、諮問手続が個々の制定法により義務づけられている場合は、それを適正に遵守すべきことが要求されるのであり、これに反して制定された委任立法はいかなるものも、各々の授權法の規定に違背する方式により制定されたものとして、無効とされる。⁽⁹⁾

近年、委任立法の内容に対する国会及び裁判所の審査が不十分であることの反映として、上述した如く制定法において諮問を義務づける言わば強制的諮問 (compulsory consultation) が重要な意味を持つようになり、これを定めた授權法も益々増加しつつある。⁽¹⁰⁾ 他面、制定法上の要請に基づかず、政府各省が自発的に利害関係者に諮問する任意的諮問 (voluntary consultation) の慣行も英国独自の発展を見せており、政府官吏と外部の専門家団体の代表者との殆ど日常的な接触を通じて制定される委任立法は極めて多数に昇っている。⁽¹¹⁾

最後に特記されるべきことは、一九六五年国民保険法 (National Insurance Act 1965)⁽¹²⁾ 第二〇八条によって規定されている国民保険助言委員会 (National Insurance Advisory Committee) の諮問手続に關してである。同条によれば、大臣は規則制定に際し予備草案をこの諮問委員会に提出するものとされ、委員会はこの草案の提出があった旨を広告し、これに対する異議を広く募ることが要求されている。更に、助言委員会は、草案と異議とを検討した

後、大臣にその見解を報告することとされているが、この報告書は、制定された規則が国会に提出される際に、同時に提出されることになっている。すなわち、この一九六五年法第一〇八条の定める諮問手続は、利害関係を有する者からの異議を募る手続が詳細に定められている点、及び助言委員会の報告書が国会に提出される点に特徴があるのであり、単に情報提供機能のみならず、政策修正を最も容易になし得る規則制定前の段階において、実質的審査機能をこの委員会に担わしめているところに極めて重要な意味をもつものとされるのである。同様のことは、一九七一年審判所及び審問法の規定に基づく審判所審議会の機能についても言い得るのであり、このタイプの委員会の拡充により、委任立法に対する統制効果が向上することは容易に想像されるのである。

- (1) 裁判所が委任立法を統制する場合、一定の規則・命令が国会により授權された範囲を逸脱していることを宣言することにより行なわれる——権限踰越 (*ultra vires*) の法理。この統制が有効に作用するためには、授權法において権限の目的・範囲が明確に限定されていることが理論的前提となるが、授權範囲を広範・不分明に規定する異常型委任の増加は、かかる司法統制を、その理論的基礎において著しく困難なものにしてしまう。C. K. ALLEN, *LAW IN THE MAKING* 564-567 (7th ed. 1964); S. de SMITH, *JUDICIAL REVIEW OF ADMINISTRATIVE ACTION* 320-331 (3d ed. 1973).
- (2) 56 & 57 Vict., c. 66.
- (3) E. C. S. WADE & G. PHILLIPS, *CONSTITUTIONAL LAW* 608 (8th ed. E. WADE & A. BRADLEY 1970).
- (4) Garner, *Consultation in Subordinate Legislation*, [1964] P. L. 105, 106.
- (5) 1972, c. 62.
- (6) 1954 Protection of Animals (Anaesthetics) Act 1954 (2 & 3 Eliz. 2, c. 46), s. 1 (3); Local Government Act 1958 (6 & 7 Eliz. 2, c. 55), s. 1 (5); Betting Levy Act 1961 (9 & 10 Eliz. 2, c. 17), sch. 1, para. 1; Local Government Act 1966 (c. 42), s. 1 (3) 等、種々の制定法に見られる。

- (7) 1971, c. 62.
- (8) 同様な例として 'Public Health Act 1961 (9 & 10 Eliz. 2, c. 64), s. 9—Building Regulations Advisory Committee; Police Act 1964 (c. 48), s. 45—Police Council 等がある。
- (9) J. GARNER, ADMINISTRATIVE LAW 75 (4th ed. 1974). Agricultural, Horticultural and Forestry Industry Training Board v. Aylesbury Mushrooms, Ltd., [1972] 1 All E. R. 280 以下については、労働大臣が一九六四年職業訓練法 (Industrial Training Act 1964) の規定により、農業園芸林業訓練局の設置を目的とした order を制定したが、それに先立って同法第一条第四項に基づき、利害関係を有する諸団体に諮問することが義務づけられていた。ところが労働大臣は、全国農民団体 (NFU) に対しては諮問を行なったが、その下部団体である専栽培者協会 (MCA) に対しては単に order の草案を送付しただけであった。一九六四年法第一条第四項の解釈から、労働大臣は当該協会に対しても適正な諮問を行なうべき義務を負うものと判示され、単なる文書の送付では、利害関係者がその見解を述べるための機会が提供されることを要素とする諮問があったとは言えず、この order は専栽培業に従事する者には適用されないと判示された。
- (10) J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW 136 (5th ed. 1973); J. GARNER, *supra* note 9, at 74.
- (11) B. SCHWARTZ & H. W. R. WADE, LEGAL CONTROL OF GOVERNMENT 98-99 (1972).
- (12) 1965, c. 51.
- (13) D. FOULKES, INTRODUCTION TO ADMINISTRATIVE LAW 29 (3d ed. 1972). なお、GRIFFITH 及び STREET は、この種の委員会について次のように述べている。「この型の委員会が、委任立法の不可避的增加の故に必要なとされ望ましくとされるようになった憲法的発展を意味するものである。従ってその目的は、第一義的に大臣に対しより一層の情報を提供することではなく、……多かれ少なかれ代議的資格 (representative capacity) を有する団体として機能するものである。」J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, *supra* note 10, at 135.

三 国会による統制

(一) 提出手続

委任立法は、多くの場合、強制的諮問或いは任意的諮問を経て制定された後に、更に国会への提出 (laying before Parliament) が授權法により義務づけられている。⁽¹⁾ そして国会に提出された委任立法は、次の手続のいずれかに服するものとされる。

(i) 単純提出手続——制定後の委任立法を単に国会に提出することだけが要求され、左のいかなる手続にも服さない場合である。⁽²⁾

(ii) 否認的決議手続 (negative resolution procedure)——提出された委任立法は、上下両院のいずれかが提出後四〇日以内にそれを取り消す旨の決議を採択した場合には、効力を失なうこととする手続である。この決議を求める動議 (motion) はすべての議員が提出でき、委任立法の最終的な取消は枢密院令をもって行なわれる。⁽⁴⁾

(iii) 確認的決議手続 (affirmative resolution procedure)——両院の決議により積極的に承認されない限り、提出された委任立法は効力を生じないか若しくは効力を失なうこととする手続である。この場合には、政府が決議案提出及び討議のための機会を議事の中に見い出さねばならない。⁽⁵⁾

以上の諸手続のうち、積極的に承認されない限り発効しないとする点において、確認的決議手続が最も効果的な統制が可能であると考えられるが、他面、一定期間内に決議を成立させることの不確定さや、討議及び承認に要する時

間を獲得することの困難さのために、この手続を回避する傾向が見られる。⁽⁶⁾

従つて、むしろ授權条項を否認的決議手続の形態で制定することの方が一般的に行なわれている。しかしこの手続とても、政府の権限行使の方法に關しての批判を討議する機会を与えるものとしてはそれなりの統制的効果を有するが、下院の議事規則によれば、この種の動議は通常の議事の終了後（普通午後一〇時以後）に取扱われ、午後一時三〇分以後は審議打ちりとされている上に、通常野党議員である動議提出者が彼の協同者の確保に困難を感じるのに對し、政府側は多数をもつてこれと對決するため、動議が成功する例は著しく少数となつてゐるのが実狀である。⁽⁸⁾

(二) 審査委員会

このように、提出された委任立法の是非を、授權法の命ずるいずれかの手続に従い、直接に本會議場で審議する方式は極めて不十分なものであり、ここから国会を委任立法の統制という任務に従事させることは適當であらうか、或いは、單に委任立法の適用の結果実害が生じた場合にだけその原因の除去にあたらせるべきではないか、という疑問すら生じてくるのである。⁽⁹⁾しかし、結局のところ、先述の提出手続に問題が存するのは、委任立法の統制が個々の議員の絶えざる警戒的努力にまかせられ、情報を提供すべきいかなる機構も存在しないところに起因するのであるとされ、⁽¹⁰⁾以下のような委員会の設置が考慮されるに至る。

(1) 特別命令委員会 (Special Orders Committee)

上院においては、委任立法に対する統制手続が不適当なものになつてゐることが比較的早く認識され、こうした状態を補完するため、一九二五年に、提出された委任立法を審査しそれが与えられた権限の範囲内であるか否かに疑念が

生じた場合には議会に報告を行なうことを目的とする、常設の特別命令委員会が設置された。

ただ、この特別命令委員会が取扱う範囲は、確認的決議を必要とする委任立法に限定されていたため、その統制効果は著しく狭められた。すなわち、前項で見た如く確認的決議手続に服する委任立法は僅かなものになってきていること、更に、この種の委任立法に対しては各議員は多かれ少なかれ関心を払うことを強いられるので一応の予備知識を得ていることが多く、委員会の審査の価値は減ぜられることなどの事実がこの委員会の重要性の低下を招いていたのである。⁽¹²⁾

(2) 制定法的文書審査特別委員会 (Select Committee on Statutory Instruments)

この委員会は、DONOUGHMORE REPORT の提案⁽¹³⁾、つまり、国会に提出されたすべての委任立法を審査し報告するための常設の委員会を設置せよという勧告に従って一九四四年に下院に設置されたものである。⁽¹⁴⁾ この委員会の任務は、次のいずれかの根拠に基づき、審査した委任立法に対し議会の注意を喚起することであった。すなわち、その根拠とは、審査した委任立法が、

- (i) 国庫歳入に負担を課し、又はいずれかの公共団体に対し支出を為すことを要求する規定を含んでいること、
- (ii) 授權法により、裁判所の統制から排除されていること、
- (iii) 委任された権限を、異常又は予期されざる方法で行使していること、
- (iv) 授權法に明文が存在しないに拘らず、遡及的效果を意図していること、
- (v) その公表又は国会提出に不当な遅滞があったこと、

(vi) 国会提出前に施行される場合に、一九四七年制定法的文書法、第四条に基づく議長への通知に不当な遅滞があったこと、

(vii) その様式又は趣旨につき詳細な説明を必要とすること、

(viii) その起草に欠陥が見られること、

(xi) その本案又は背景となる政策に触れないその他何らかの根拠が考えられること、^四
である。

第九番目の根拠からも明らかのように、この委員会は委任立法の本案 (merits) 又はその背後にある政策 (policy) の審査には関与することができないのであり、行政府が特定の委任立法を制定する必要性は当然のものと仮定しなればならないのである。つまり、この委員会の審査は技術的事項 (technicalities) に限定されるのである。^四

以上の二つの審査委員会は、当初、個々の議員の活動だけにゆだねられていた委任立法に対する統制を、事前に審査し有用な情報を提供することによって補完する目的で設置されたのであったが、これらの委員会自体にも機能的限界の存することが明らかとなった。更に、これとは別に、上下両院の審査委員会が分離したままで審査を行なうことから生じてくる不都合も指摘されたのである。それは、第一に、双方の委員会が別個に確認的決議を必要とする委任立法の審査を行なうために、広い範囲にわたる作業の重複が存在すること、第二に、これに対して、上院の審査委員会は、否認的決議に服す委任立法の審査を全く行なわないこと、第三に、下院の審査委員会は、審査範囲を制定法的文書に限定するために、上院の審査委員会が審査する委任立法のあるものに対しては審査を行なわないことによる作

業の齟齬が存在すること、等である。⁴⁷⁾

(三) 合同審査委員会及び下院常任委員会 (Joint Scrutiny Committee ; Commons Standing Committee)

両院の各審査委員会が個別的に委任立法を審査するシステムの欠陥を是正するために、それらに代わって、両院合同の審査委員会が設置されるべきことが、一九七二年八月の「委任立法に関する合同委員会」(Joint Committee on Delegated Legislation) により勧告された。その報告書によれば、「我々は、各院一つずつの委員会による分離した技術的審査という方式を廃止することから生じる不利益に対し、合同委員会を設置することの利点の方がより勝っているという結論に達した。従って、我々は、合同審査委員会 (Joint Scrutiny Committee) が以下の如く設置されるべきであると勧告する。」と述べられている。⁴⁸⁾

続いてこの報告書は、合同審査委員会は、各院同人数のメンバーにより構成され、委員長は、当初は、構成員のうち野党側の下院議員から選出されるべきであるとしている。⁴⁹⁾更に、合同審査委員会の付託条項 (terms of reference) には、次の諸事項が含まれるべきであるとしている。すなわち、

(i) 合同審査委員会の審査に服す委任立法は、従来、上下両院の各審査委員会が個別に審査してきた委任立法のすべてを併合したものとすること、

(ii) 下院のみに提出され、又は下院のみの手続に服す委任立法⁵⁰⁾は、合同審査委員会の下院のメンバーによって審査されること、

(iii) 特定の委任立法に対して両院の特別の注意を喚起せしめる場合に理由とすべき根拠は、従来の下院の審査委

員会に適用されているものと同様のものとする²³こと、等である。

なお、「合同審査委員会は、最初、この新しい機構に対して何らかの調整が必要であるか否かが明確になるまでの間は、柔軟性を確保するために、議事規則によってというよりは、両院の動議によって設置されるべきである。」との勧告も行なわれている²⁴。

以上のような勧告に基づき、制定法的文書審査合同委員会 (Joint Committee on Statutory Instruments) が、一九七三年二月に設置された。これにより、従来生じていた事務の不必要な重複及び不都合な齟齬は恐らく解消されるだろう。しかし、上述した如く、この合同審査委員会が、ある委任立法に対し両院の特別の注意を喚起せしめる場合に基礎とすべき根拠が、従来の下院審査委員会と同じものである以上、依然として委任立法の本案又は政策に関しては、その審査範囲から除外され、技術的事項の審査についてのみ関与することになる²⁴。

合同審査委員会の設置を勧告した「委任立法に関する合同委員会」は、同時にこの点についても考察を加え、委任立法の本案を審査するための常任委員会が下院に設置されるべきであると勧告した²⁵。この下院常任委員会には、次のような委任立法が付託されるべきであるとしている。すなわち、

- (i) 否認的決議手続に服するすべての委任立法²⁶、
 - (ii) 政府動議に基づいて付託される確認的決議手続に服する委任立法、
 - (iii) 合同審査委員会が議会の注意を喚起すべきであった委任立法²⁷、
- である²⁸。この勧告に基づき、一九七三年三月、制定法的文書審査常任委員会 (Standing Committee on Statutory

Instruments) が下院に設置された。

ところが、この委員会に対しても、その限界に関し既に批判が加えられている。それは、この委員会は、付託された委任立法に対し、その本案が是認し難いものであるとして、廃棄を主張することができないことになっているため、単に委任立法に解説を加えるにとどまらざるを得ない、というものである。⁸⁴⁾ 換言すれば、この委員会に委任立法を付託する目的は、その本案を討議する機会を設けることであるが、本案の是非について採決することはできないのである。それ故、委任立法に対しての技術的審査という方法での統制に比較して、行政府が委任立法を制定する際の政策的意図にまで迫って審査するだけに、場合によってはより実効あるものになると考えられる本案の審査という方法での統制は、実質的には、この委員会に大きなものを期待し得ないことになる。⁸⁵⁾

(四) 国会コミッショナー (Parliamentary Commissioner for Administration)

最後に、国会コミッショナーが、委任立法の統制に関して何らかの役割を果たし得るかについて簡単に検討してみたい。この国会コミッショナー (以後 Commissioner と略称する) とは、いわゆるオムブズマン (Ombudsman) と呼ばれるものであり、イギリスでは、一九六七年国会コミッショナー法 (Parliamentary Commissioner Act 1967) により創設された。Commissioner は、行政府の行政的機能の行使において生じた不当な措置に対し不服が申立てられた場合に、その行政処分を調査し国会に報告する権限を有する。⁸⁶⁾

行政府の制定する委任立法に関し不服が存在する時には、Commissioner は如何なる役割を果たし得るかについては、場合を分けて考察する必要がある。一九六八年一月の「国会コミッショナーに関する特別委員会」(Select

Committee on the Parliamentary Commissioner for Administration) に提出された下院議長顧問 (Speaker's Counsel) の見解によれば、国会制定法の授權に基づいて制定される Statutory Orders は、Statutory Instruments であるものと、それ以外のものとに分類されるとし、法務長官 (Attorney-General) もこの考えを受けて、「Statutory Instruments の制定に至る全過程は立法的過程であり、従って Commissioner は、その形態、内容又は本案を審査する権限は持たない。」とするが、他方「Statutory Instruments ではない Statutory Orders の制定に至る過程、及びその制定後の効力再審査の過程においては、行政府は行政的機能を行行使しているのであり、Commissioner はこれらの過程における不当処分に対する不服申立を調査する権限を有する。」との見解を示している。

結局、この委員会は結論として、「Commissioner が、その活動を Statutory Orders の分野に拡張することは適切なことであり、「一九六七年の」制定法の規定とも首尾一貫するだろう。…このことは、Commissioner が、Statutory Instruments ではない Statutory Orders の制定及び制定後の再審査の行政的過程において生じた不当処分に対する不服申立を調査することは、妥当であるということ意味する。Statutory Instruments に関してもまた、Commissioner が、その Instruments の効力を再審査するために行政府の講じた処分を調査することは、妥当だろう。」と述べている。更に、Commissioner 自身も、この見解に基づいて活動することを表明し、委任立法に対する統制に国会コミッショナーの参与が可能であることが明らかとなった。

- (1) この提出手続は常に授權法において規定されているわけではなく、実際に提出される規則・命令は、行政府の制定する全委任立法のうち、およそ七〇%を占めると言われている。C. K. ALLEN, LAW AND ORDERS 138 (3d ed. 1965).

- (2) この手続を定める授權法では、例えば、*National Insurance (Old persons' pensions and attendance allowance) Act 1970* (c. 51), s. 8 (4) がある。なお、*Statutory Instrument* との明示の規定が存する場合には、*Statutory Instruments Act 1946*, s. 4 (1) の適用を受け、特別の場合を除き、原則として当該委任立法は施行前に国会へ提出されることになっている。単に、委任立法の存在に注意を向けさせることが、この手続の目的である。
- (3) 委任立法の取消を求める動議が *prayer* と呼ばれるのは、伝統的な様式に倣ってその取消を嘆願する (*praying*) 奉答文を国王へ上奏することという形で決議が行なわれるためである。*Statutory Instruments Act 1946*, s. 5 (1)。
- (4) *Ibid.* など、s. 4 (1) の規定はこの手続に関しても準用される。また、余り例は多くないが、委任立法の制定を完了する前に、草案の状態がこの手続に付すことが要求せられる場合もある。*Id.* s. 6 (1)。例えば、*Criminal Justice Act 1948* (11 & 12 Geo. 6, c. 58), s. 76 (2)。
- (5) この手続に関しても、草案の形で提出が要求されている場合がある。例えば、*Local Government Act 1972* (c. 70), s. 252 (3)。
- (6) C. K. ALLEN, *supra* note 1, at 128. 確認的決議手続は、理論的にはより重要な委任立法のために利用すべきものとされるが、実際は、こうした明確な区別を見出すことは殆ど不可能となっている。J. A. G. GRIFFITH & H. STREET, *PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW* 84 (5th ed. 1973)。
- (7) S. O. No. 4.
- (8) J. KERSELL, *PARLIAMENTARY SUPERVISION OF DELEGATED LEGISLATION* 18 (1960); J. G. GRIFFITH & H. STREET, *supra* note 6, at 82.
- (9) J. KERSELL, *supra* note 8, at 20.
- (10) これは特に、上院の *Select Committee on Statutory Instruments* の設置の際に、DONOUGHMORE REPORT により強調された点であった。*Id.* at 63.
- (11) この限定は、一九二五年当時は、最も重要な委任立法は確認的決議手続に服すべきであると考えられていたことによる。

J. KERSELL, *supra* note 8, at 30.

(3) J. GARNER, ADMINISTRATIVE LAW 70 (4th ed. 1974).

(4) DONOUGHMORE REPORT 67.

(5) 設置当初は Select Committee on Statutory Rules and Orders と改められたが、Statutory Instruments Act 1946 の制定の結果として Select Committee on Statutory Instruments と改称された。略して Scrutiny Committee (審査委員会) と呼ばれる。

(6) この第九番目の根拠は、委員会設置当初にはなかったが、一九七一年に活動範囲拡張のために設けられた。SELECT COMMITTEE ON STATUTORY INSTRUMENTS, SPECIAL REPORT, 1970-71, H. C. 260, para. 13.

(7) D. FOULKES, INTRODUCTION TO ADMINISTRATIVE LAW 36 (3d. ed. 1972).

(8) JOINT COMMITTEE ON DELEGATED LEGISLATION, REPORT, 1971-72, H. L. 184, H. C. 475, para. 67. (以後「REPORT OF JC DL」として引用)

(9) Id. para. 77.

(10) Id. para. 79.

(11) Id. para. 80. 委員長を野党の下院議員から選出することは、従来の下院の審査委員会の伝統に従ったものであるが、報告書は「この指定は当初のみであり、後には適当と考えられるいずれかの議院から自由に選出すべきであるとしている。」

(12) 例えば、課税事項に関する立法。

(13) REPORT OF JC DL, para. 81.

(14) Id. para. 78.

(15) この委員会は、一九七四年六月現在で、一九七四年度第九報告書を提出している。なお、同第八報告書(六月一日提出)では、計二七の制定法的文書及び同草案を審査し、うち一文書を、授權法により賦与された権限を異常且つ予期されざる方法で行使しているという根拠に基づき、両院の特別の注意を喚起している。JOINT COMMITTEE ON STATUTORY INSTRUMENTS、

- EIGHTH REPORT, 1974, H. L. 60, H. C. 50-ix, para. 4.
- ⁸² REPORT OF JCDL, para. 110.
- ⁸³ ただし、この委任立法は、下院常任委員会以外の方法で審議すべきことが合意された場合、又は二〇名以上の議員がこの委員会への付託に反対した場合に、付託を要しない。Ibid.
- ⁸⁴ Id. paras. 110-112.
- ⁸⁵ Foulkes, *Developments in delegated legislation*, [1974] *Loc. Gov. CHRON.* 200, 201.
- ⁸⁶ この委員会が、例をば、一九七三年六月一日に、*Misuse of Drugs Regulations 1973* (S. 1. 1973 No. 797) を審議しつゝあり、医師が、ある患者を麻薬常用者であると考へた場合に、そのことを内務省に通知する義務を、その医師に課することの要否について議論した。STANDING COMMITTEE ON STATUTORY INSTRUMENTS, *OFFICIAL REPORT (DAILY PARTS)*, June 25, 1973, *Cols.* 1-38.
- ⁸⁷ 1967, c. 13.
- ⁸⁸ Id. ss. 5, 10.
- ⁸⁹ SELECT COMMITTEE ON THE PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION, *REPORT*, 1968-69, H. C. 385, para. 7.
- ⁹⁰ Id. para. 10.
- ⁹¹ Id. para. 11.
- ⁹² PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION, *FIRST REPORT*, 1969-70, H. C. 13, なる法律の Commissioner が Edmund Compton であつた。現 Commissioner が Alan Marre である。
- ⁹³ Commissioner の一九七〇年度年次報告書によれば、この提案に従つて計五つの事例を調査したことが記されている。PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION, *ANNUAL REPORT FOR 1970*, H. C. 261, para. 11.

むすび

イギリスにおいては、一九二九年に大法官 Lord Sankey の命を受け、委任立法に関して、「国会主権及び法優位」という憲法原理を確保するためには、いかなる保障手段が望ましいか又は必要であるか」を考慮するために、「大臣の権限に関する委員会」(Committee on Ministers' Powers) が設置されて以来、委任立法に対して思考し得る限りの抑制又は統制の手段を講ずる努力が払われてきた。これは、一つの委任立法が、利害関係者への諮問を経て起草される段階から、後統の立法により廃止され、或いは紛争を契機として無効を宣言される段階に及ぶまでのあらゆる機会を捉えて行なわれている。しかも緩慢な統制から、より効果的・能率的な統制への指向があることは、先に見たとおりである。

本稿で検討した統制方法以外にも、公布制度及び司法的統制がある。公布の制度は、規則制定の前後にその内容の公表を義務づけることにより、特に利害関係を有する者がその存在を知ることを可能ならしめ、よって公的統制を確保することを目的とするものであるが、⁽¹⁾このうち事前公表は、実質的に諮問手続によって取って変わられている。事後公布に関しては、それが一般的に義務づけられているのは Statutory Instruments に対してであり、⁽²⁾これ以外のものに対しては個別の授權法に基づく他はない。ただ、個々の制定法に公布要件の定めがない場合でも、最も適切な方法により公布の措置が講ぜられるべきであるとされ、これを怠った場合には、⁽³⁾Parliamentary Commissioner の調査の対象になり得るとされているのである。また、司法的統制に関しては、一切の行政行為は裁判所の審査に服す

という憲法原則上なお重要な意味を持つものであるが、實際上、広範且つ不明確な授權、及び受任当局の裁量範囲の拡大などのために、権限踰越の法理の適用が非常に狭められ、今日統制機能を殆ど喪失しているとすら言われている⁽⁴⁾のである。

本稿の冒頭に述べた如く、戦後最大規模といわれる経済危機が背景にあるとは言え、近時のヘンリー八世条項を含む授權法の増加、及び緊急事態宣言の頻繁な発令等は、伝統的に司法国家構造を採ってきた英国にとって瞠目すべき現象であった。しかも、問題を更に複雑化することは、英国のEC（欧州共同体）⁽⁵⁾加盟により、共同体関係の一連の条約及び二次的立法に含まれる一定の規定が、英国に直接的に適用されると同時に、直接的適用のある規定で英国内での適用には更に補足が必要である場合、及び直接的適用のない規定を英国内に履行する場合には、委任立法が制定されることになった点である。⁽⁶⁾

このような状況が、委任立法をめぐる事情の益々深刻になりつつあることを認識せしめ、従来の統制方法の充実にともに、国会における合同審査委員会・下院常任委員会の設置、Parliamentary Commissionerの統制への参画などの新しい動向を招来せしめてきているのである。そうした種々の統制手段に未だ改善の余地が残されていることは明らかである。他方、いかなる形態のものであれ、委任立法を生み出して来るメカニズムは、今後その活動を停止することはないだろう。絶えざる監視の必要性が強調される所以である。

- (1) 公布の制度は、委任立法の増加に対抗する救済手段として最も早く認識されたものと考えられている。H. W. R. WADE, ADMINISTRATIVE LAW 332 (3d ed. 1971).

- (2) Statutory Instruments Act 1946 (9 & 10 Geo. 6, c. 36), s. 2.
- (3) SELECT COMMITTEE ON THE PARLIAMENTARY COMMISSIONER FOR ADMINISTRATION, FIRST REPORT, 1970-71, H.C. 240, paras. 19, 21.
- (4) C. K. ALLEN, LAW IN THE MAKING 564-567 (7th ed. 1964).
- (5) European Communities Act 1972 (c. 68), s. 2 (1).
- (6) Id. s. 2 (2). この「救済手続は国会制定法を廃止又は修正することには用い得ない」。Id. s. 4 (4).
- (9)