

【翻 訳】

連立政権下のウェストミンスター・システム

翻

K D ユーイング

訳

元 山 健 一
柳 井 健 一

訳 者 解 題

本稿は、2012年4月21日（土）龍谷大学において開催された、科学研究費補助金（基盤研究（B）「ポスト・デモクラシー状況下におけるウェストミンスター・モデル憲法学についての理論的・実証的研究」、研究代表：松井幸夫関西学院大学司法研究科教授）による共同研究の下でのセミナー報告、K D Ewing, 'The Westminster System under Coalition Government' について、そこでの成果を踏まえ加筆・補正された原稿を翻訳したものである。

当該セミナーの概要は以下の通りである。上記共同研究の一環として、K D ユーイング・ロンドン大学キングスカレッジ法学部教授を招聘し、講演を依頼した。依頼の内容は、「ウェストミンスター・モデル憲法とは何か、そして近時のイギリスの憲法状況、とりわけ保守・自民連立政権の成立以後の状況は当該モデルに何らかの変容をもたらしたのか」であった。当日は、このような関心をわれわれがもつに至った背景と関心の詳細を伝えるため、日本側からは元山健一・柳井健一が日本における政治改革以降の政治状況とそれに対する憲法論の対応、愛敬浩二が日本の憲法学におけるイギリス憲法理論の受容および評価について、そして江島晶子が国際的な人権保障システムの展開と憲法による人権保障との関連について報告を行った。

以上のような経緯から、ユーイング教授の報告は、2つの柱から構成されるものとなった。第一は、ウェストミンスター・モデル憲法とは何か、というユーイング教授自身の定義であり、第二が連立政権の成立およびその政策について

の、当該モデルに照らした憲法的評価である。以下、これら2つの点について簡単に述べることにしたい。

ウェストミンスター・モデル憲法とは何か

ウェストミンスター・システムもしくはウェストミンスター・モデルは、94年のいわゆる政治改革と相前後して、憲法学においても頻繁に用いられるようになった概念である。ここでは贅言を避けるが、そもそも政治改革が目指したものは、小選挙区制の導入を通じた二大政党制による多数派支配型デモクラシーであり、そのモデルとされたのは、「イギリス議会政（ウェストミンスター型議院内閣制）」であった⁽¹⁾。さらに、近時における日本政治の閉塞状況に対する分析や処方箋といった問題関心から、当該モデルの母国であるイギリス憲法政治への参照は、憲法学からのみならず、政治学的関心からも、現在に至るまで様々な形で行われている。

ここでは、ブレア政権による大々的な「憲法改革」のみならず、その後のイギリス政治の展開、とりわけイギリス2010年総選挙による保守党・自由民主党の連立政権による諸政策の影響によって、さらにいえば連立政権の成立ということそれ自体が、ウェストミンスター型統治の「変容」⁽²⁾、あるいは「変貌」⁽³⁾として、現下の学問的検討の対象になっていることのみを指摘しておきたい。それというのも、このような問題関心、すなわち「ウェストミンスター・モデルとは何か、そしてそれはイギリスにおいて変化しつつあるのか」という点こそが、当該セミナーの中心的論点であったからである。

では、そもそもウェストミンスター・モデルとは何か。これについて確固たる定義があるわけではない。イギリスにおいて一般的と思われる政治学の教科書を2つ例にとってみよう。

まず、一例目、

- ・国会主権—国会はすべての政治的権威の源であり、それより高位の権力は存在しない。
- ・議院内閣制—決定は内閣の連帯責任を通じてなされる。内閣において一度決定がなされたら、すべての大臣は当該決定に拘束される。
- ・大臣の個人責任—大臣は自己の所管する官庁の決定および政策に関して、

国会に対して責任および説明責任を負う。

- ・有権者は各国会議員を選挙し、過半数の国会議員によって支持された政党が政府を形成するという意味で政党政府は有権者によって選ばれる。
 - ・その時々々の政府に対して忠誠を負う中立的で常任の公務員が存在する。
- これに付随して、統治の廉潔が法の支配に服することによって確保されることが述べられている。

続いて、二例目、⁽⁵⁾

- ・連合王国の法典化されていないもしくは「不文」憲法とは、国会が法的に至高であることを意味する。すなわち国会は望むままに法を制定し、制定せず、あるいは改正することができる。
- ・大臣たちは国会に対して責任を負い、国会によって罷免されうる。
- ・小選挙区制が、強力な単一政党政府を通常創出する。
- ・非公選の貴族院は弱い権限しか持たず、庶民院に対し有効に対抗できない。
- ・地方政府は中央政府に従属する。
- ・裁判官の役割は限定されており、国会の権限に対抗できない。

両者の定義を比較してすぐ目につくのは、いかなる特徴をもってその構成要素とみなすかについての捉え方の広狭、別の言い方をすれば、定義の「厚さ」と「薄さ」の違いである。⁽⁶⁾

本報告の特徴

ユーイング教授によるウェストミンスター・システムないしモデルについての理解の特徴は、その定義の「薄さ」である。彼によれば、その指標として挙げられているのは、①「責任政府」（あるいは大臣責任制）、②「主権的国会」（あるいは国会の法的至高性）、③「独立した司法府」（あるいは法律による行政と司法権の独立）の3点のみである。このような理解が、「ウェストミンスター・システムは、……その内部で民主的構造を発展させることができ、制度構造を根本的に変更することができる、そういうシステムでもあるのである」という当該制度についての柔軟な理解につながっており、たとえば連立政権の成立や国会任期固定法の制定すら、ウェストミンスター型統治に矛盾ないし抵触するものではないという評価をもたらしていることがわかる。

それでは、なぜこのような「薄い」定義が本報告においてもたらされたのであろうか。記者が考えるところによれば、その理由は、当該問題を扱うに際しての、ユーイング教授による憲法問題と政治問題との画然たる区別である。例えば、このような姿勢は、本文中でも政権（与党）内での諸利害の調整について、「政治問題であって、憲法問題ではない」と述べている箇所に窺える。ユーイング教授は、自らの手になる教科書において、「議会内閣制（Parliamentary government）は、法的小および慣習上の諸ルールのみによっては説明できない。議会内閣制は、とりわけ政党制度を中心にして組織されるその政治的な基礎に依拠している⁽⁷⁾」との指摘を行っている。このような指摘に鑑みつつ本報告を読むとき、憲法政治の基礎となっている現実政治という要素を捨象し、「法的小および慣習上の諸ルール」という見地、すなわち憲法規範的な観点からみたウェストミンスター・システムについての定義の提示が行われているとの理解が可能なのではないだろうか。そして、まさにこの点にユーイング教授の憲法学の方法論の特質を見ることができるようと思われるのである。

つまり、ここで指摘したいのは、ウェストミンスター・システムをいかに定義するかについて考える場合に、「(憲) 法学的」定義と「政治学的」定義とで当該システムのいかなる特徴を掴みだすのかについておのずと違いが出てくるのではないかというある意味で当たり前の事実である⁽⁸⁾。本報告が提示しているのは、端的な憲法的ウェストミンスター・モデルである。では、このような定義が示唆するものは何か。

日本国憲法が規定する議院内閣制の規範構造についての理解を前提としながら、イギリス政治を参照することで、その実現の方途を憲法学的に探ることに、運用論ないし政策論としての意義があることは間違いない。だが、ユーイング教授が、憲法の基本原理という視点から、ウェストミンスター・モデルを分析していることを見た時、その謙抑的姿勢からは、日本国憲法における議会と内閣の関係についての基本的な規範原理を、一端政治学的要素を捨象したうえで考えたとき、そこにみえるものはなんであろうかという関心である。いずれにせよ、「政治的憲法論」の今日的な代表者であるとされるユーイング教授が、本稿において一貫して法律学的な観点からの分析に従事していることには、些かの感嘆を覚えざるを得ない。

連立政権下での諸政策

本稿では、上記のとおり連立政権の成立自体はウェストミンスター・システムの変容には結びつかないという前提の下、個別の領域ないし政策ごとに問題の検討が行われている。

連立政権成立の基礎ともなっている国会任期固定法については、一部で重大な憲法的出来事であるとの評価があるのに対して、ユーイング教授はそれが通常の制定法に過ぎず、後続の国会によって廃止される見込みもありうること、また現実政治の動向次第で解散が容易であろうことなどを指摘して、大した問題ではないと見積もる。

他方で、意外な評価が見られるのは、EUの権限拡大に際してのレファレンダムの必要性を規定した2011年欧州連合法こそが最もラディカルにウェストミンスター・システムにインパクトを及ぼしようとの指摘である。これが、国会主権に優位しうる人民主権の発露でありうるからである。

国会に関する分野では、選挙制度改革と貴族院改革が取り上げられているが、前者については既にレファレンダムの結果、制度の改革が実施される見込みは無くなり、後者についてはブレアによる大々的な世襲貴族の排除以降、それに続く改革動向は、労働党政権下のみならず現政権においても、様々な論点についての検討と提案、そして見送りという状況に留まっており、今後もそのような傾向が続くのではないかという見方が示唆されている。

人権保障分野では、テロ対策に狂奔した前労働党政権の人権政策に対する見直しの主張の一方で、現政権も人権制約的傾向を顕著に保持していることが指摘される。また、主として保守党によるヨーロッパ人権裁判所への反発などに端を発するイギリス独自の権利章典の制定が囁かれているが、1998年人権法をドラスティックに変更するような事態はあり得ないであろうことが示唆されている。加えて、司法府が積極主義化した場合に、「政府が、裁判所ではなく議会に対して第一次的な責任を負うべきであるという」ウェストミンスター・システムの「根本原則」が揺らぐ可能性があるものの、ユーイング教授は、この点についてイギリス最高裁判所は自制の傾向を示していることを紹介しながら、この点についても既存の制度枠組みが動揺することはないだろうとの見通しを

しめしている。

なお、この点については、セミナーでの討議の中で、ユーイング教授が「違憲審査制はウェストミンスター・システムとは相容れない制度であり、それが導入された場合には、ウェストミンスター・システムは終焉する」と明言していたことを、第一の論点とも関わって、書き記しておきたい。

〔付記〕本稿は、科学研究費（基盤研究（B））「ポスト・デモクラシー状況下のウェストミンスター・モデル憲法の理論的・実証的研究」（研究代表：松井幸夫関西学院大学司法研究科教授）による共同研究の成果の一部である。また本訳出にあたっては、元山と柳井が分担の上、訳文の検討および訳語や表記の統一をおこなった。

注

- (1) 高見勝利『政治の混迷と憲法—政権交代を読む』（岩波書店、2012年）147頁。
- (2) 小堀真裕『ウェストミンスター・モデルの変容—日本政治の「英国化」を問い直す』（法律文化社、2012年）。
- (3) 大山礼子『日本の国会—審議する立法府へ』（岩波新書、2011年）125頁以下。
- (4) Dennis Kavanagh et al, *British Politics* (5th ed, Oxford U.P., 2006) p. 22.
- (5) Andrew Heywood, *Essentials of UK Politics* (2nd ed, Palgrave, 2011) p. 23.
- (6) このような傾向は、日本でウェストミンスター・システムの検討が行われる場合にも同様に生じる。たとえば近時の日本での定義について、小堀、前掲書7-9頁、大山、前掲書、117-120頁を参照。
- (7) A W Bradley and K D Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, (15th ed, Pearson Education, 2011) p. 32.
- (8) この点、大山、前掲書118頁が、ウェストミンスター・モデルの特徴の第一点目に「議会主権」を挙げたうえで「このような概念は成文憲法をもつ国では成立しえない」と指摘していることは示唆的である。
- (9) たとえば参照、小堀、前掲書146頁以下。

連立政権下のウェストミンスター・システム

K D Ewing

School of Law

King's College London

翻

訳

I 序

2010年の総選挙は現代イギリス史上、最もどっちつかずの結果をもたらした⁽¹⁾。庶民院の650議席中、保守党が307議席を獲得したのに対して、与党労働党は258議席を得た。その間に立って釣合いをとったのが自由民主主義党〔Liberal Democrats。以下、自民党と略する〕であったが、同党は20世紀初頭以降、一度たりとも政権に就いたことがなかったのである。自民党は57議席を得て、憲法上、キング・メーカーの役を割り振られたのであるが、憲法にはこの種の事態に対処すべき準則はなかったのであった。かつて1974年2月総選挙に、これに最も良く似た事態が生じたことはある。そのとき労働党は庶民院の635議席中301議席を獲得し、与党保守党政府は297議席、自由党 (Liberals) は14議席を得た。このとき労働党は一連立政権ではなく一少数政権を組織して、同年末の総選挙で信任を新たに得ようとしたのであった。その総選挙で労働党は辛うじて過半数の議席を確保した。

II 政府の組織化

「イギリス憲法」の公式の準則によれば、首相を任命するのは言うまでもなく君主である。通常は個々の人物（男性であれ女性であれ）⁽²⁾について選択が行われるのであって、憲法習律によれば、当該の任命された人物は最多数議席を有する政党の党首であり、同時に往々にして、過半数の議席を有する政党の党

(1) ここで論じられる争点の背景を知るには、以下の文献を参照。V Bogdanor, *The Coalition and the Constitution* (2011).

(2) 詳細については、以下の文献を参照。A W Bradley and K D Ewing, *Constitutional and Administrative Law* (15th ed, 2011), ch 12B.

首である。しかし1923年、1929年、そして1974年（あるいは2010年も）に起こったように、最大多数にして過半数という絶対的過半数を有する政党が存しない場合、どういうことになるのであろうか。憲法の見方は明確である。現に政権にある総理大臣が（1923年、1929年、1974年そして2010年のときのように）政府を構成できない場合、最多議席を有する政党の党首（男性であれ女性であれ）が政府を構成し得るのであれば、まず女王はその人物を選択しなければならぬ。しかし最多議席を有する政党の党首が政府を構成することができない場合には、女王は庶民院の信任を得られる可能性が最もあると思われる政党の党首に首相就任を打診しなければならない。

こうした準則や原理の背後には、実は一つの単純な準則または原理が隠されている。それは、即ち、女王は庶民院の信任を確保することができる人物を総理大臣に任命しなければならないということである。通常は、それは過半数の議席を有する政党の党首ということになろう。というのは、庶民院の信任を得ることができるのは、彼または彼女しかいないからである。絶対的過半数を有する政党がない場合、状況はさらに一層難しくなるのであって、女王の選択は、最終的には、少数政党がどの政党の党首を支持する意思があるかにかかってくることになるであろう。1923年に258議席という最大議席を得たにもかかわらず、保守党は自由党（158議席を得た第三党）の信任を得られなかった。自由党は、保守党ではなくて、政権に就いていた労働党（191議席）を幾分であれ支持する意向だったのである。この労働党政権は、結局、わずか10ヶ月しかもたなかった。⁽⁴⁾

2010年、女王は賢明にも、問題の解決を政党の党首たちに委ねた。その結果として、ゴードン・ブラウン（Gordon Brown）とニック・クレグ（Nick Clegg）の間、そしてニック・クレグとデービット・キャメロン（David Cameron）の間で、双方の激烈な議論が、一定期間、展開された。1931年来初めて、平時連立政権を作ろうというニック・クレグとデービット・キャメロンの合意はその結果である。かくしてデービット・キャメロンが、庶民院の信任を確保することができるただ一人の党首として、女王により総理大臣として任命

(3) Ibid, p 238.

(4) 以下の文献を参照。R Lyman, *The First Labour Government*, 1924 (1957).

される道が開かれたのである。私は、このプロセスは正しい結果をもたらしたと考えている。というのは、なるほど保守党は307議席しか確保できず、36%の得票しか獲得していないけれども、しかしそれは労働党政権に対する5%のゆり戻しになり、それによって91議席、およそ200万票が労働党から離れた結果だからである。それだけでなく、仮に自・労連立政権が成立したとしても、それは庶民院で半数に満たない議席しかないという情けない立場に追い込まれていたであろう。

Ⅲ ウェストミンスター・システムと連立政府

さてここでの問題は、ウェストミンスター型統治システム (Westminster system of government) が、連立政府または少数政府を維持することができるか、あるいはこれに耐えられるか、という問題である。これに対する私の最初の⁽⁵⁾ 応答は、この2つの間に何かしら矛盾があるとは思えないということである。つまり、政府の形式と政府の構成との間にいかなる不一致もないというのが私の見方である。政府の形式は、政府与党が結局は長持ちしなかったということが時にあったとしても、依然としてかなり安定している。この安定性は、私の考えでは、その柔軟性と適応性、そして政治的变化に順応する能力を反映していると思われる。したがってウェストミンスター・システムは、連合王国の民主主義以前の時代にその起源があるとはいえ、その内部で民主的構造を発展させることができ、⁽⁶⁾ 制度構造を根本的に変更することができる、そういうシステムでもあるのである。

(5) 「ウェストミンスター・システム」という語は連合王国ではそれ程用いられていない用語である。とはいえ、この語は、このシステムを課された国、進んで採用した国、前から保持している国では、連合王国より頻繁に用いられている。以下の文献を参照されたい；R W Rhodes, J Wanna and P Weller, *Comparing Westminster* (2011) (Australia, Britain, Canada, New Zealand and South Africa). 最後の国 (南アフリカ) が加わっているのは全く驚くべきことであって、「ウェストミンスター・システム」という語がいかに融通性に富んだ語であるかを教えてくれる。どうやらこのシステムは、イギリスの制度とそれを受け継いだ者たちだけに独自のものではなさそうである。例えば、スウェーデンのシステムを検討してみることに。

(6) 良質の歴史書にして古典的解説として、以下の文献を参照。J P Mackintosh, *The British Cabinet* (3rd ed, 1977).

ウェストミンスター型統治システムは、本質的にいって、厳格な権力分立概念とはなじまないシステムであり、また、強力な執行府の活動にその基礎を有するシステムである⁽⁷⁾。この目的からして、ウェストミンスター型統治システムには3つの必須の特徴があると私は考えている。

- ・政府の大臣は国会議員でなければならず、彼らはその職務の執行に当たって国会に対して、個人として、また集団として、責任を負っている⁽⁸⁾。
 - ・主権的国会はおよそいかなる法であれ、これを制定する、又は制定しない権限を有しており、また、政府に歳出予算を付与し、又はこれを付与しない権限を有している⁽⁹⁾。
 - ・政府は、司法部により実施される法に従って活動しなければならないのであって、司法部は機能的に政府から独立していなければならないのである⁽¹⁰⁾。
- かくてウェストミンスター・システムには鍵となる3つの特徴があることになる。即ち、責任政府、主権的国会、そして独立した司法部の3つである。

この原則の枠の範囲内で、様々な制度形式がありうる。かつては大臣の補給源は、庶民院又は貴族院のいずれかであったといえよう。だが今日は、大臣は主として、政府が責任を負うべき民主的議院である庶民院から供給されるべきだと考えられている。必ずしも常に真理であったとはいえないけれども、それでも、総理大臣とその他の主要閣僚が庶民院出身でないことは、現在、考えることはできない。大臣の国会に対する責任に関しても、規定された形式はないのであって、これもまた、発展をし続けている。伝統的には、これは国会における質問、討論、歳出予算法案の票決、究極的には信任投票という形式であったかもしれない。しかしもっと現代になると、国会が政府省庁の活動を一層しっかりと監督することができるように、1972年に特別委員会が設置されたことで、省庁別の活動を一層厳しく審査する形式が採用されている⁽¹¹⁾。

国会に関しては、ウェストミンスター・システムはいかなる特定の議会形式

(7) 同じく参照；Mackintosh, *Ibid.*, and J P Mackintosh, *The Government and Politics of Britain* (4th ed, 1977).

(8) 以下の文献を参照。Bradley and Ewing, above, p 21.

(9) *Ibid.*, pp 53, 109.

(10) *Ibid.*, chapters 5 and 6.

(11) 特別委員会制度の説明に関しては、同じく参照, *ibid.*, pp 208-211.

も求めるものではない。ニュージーランドの場合がそうであるように、一院制の立法府があるからといって、それがウェストミンスター・システムと相容れないようには思われない。同じく連合王国の場合がそうであるように、二院制の立法府があるからといって、それがウェストミンスター・システムと相容れないようには思われない。それだけでなくウェストミンスター・システムは、第二院の構成についても、いかなる形式も定めてはいないのである。カナダと連合王国の場合のように、第二院は指名制で選挙によらないこともあるし、あるいはオーストラリアのように、直接公選されることもある。さらにまたウェストミンスター・システムは、下院の構成についても何か特定の方法を定めているわけでもない。様々な選挙制度の形式がウェストミンスター型統治システムに完全に合致するようと思われる。だからカナダと連合王国では、伝統的な小選挙区制 (first past the post voting system) が機能しているのを見ることができるし、オーストラリア人は「選択投票制 (alternative vote)」を用いている⁽¹²⁾、ニュージーランド人は小選挙区比例代表併用制 (additional member system) と呼ばれる制度を採用しているのである。

裁判所に関する限り、ウェストミンスター・システムにあっては、裁判所には政府が法に従って活動することを確保する責任がある⁽¹³⁾。或る者はこれを法の支配の擁護と考えている。なぜなら政府は法的権限があるときに限って、行動しなければならないからである。他方、他の者はこれを国会主権の擁護とみている。なぜなら政府は、国会によって政府に与えられた権限にしたがってのみ、行動しなければならないからである。どちらの考え方をとるにせよ、ここでもまた、裁判所の果たすべき役割によって特定の制度的形式または特定の裁判官任用方法が必要になることはない。上級裁判官が立法府の一委員会として裁判官席に着くことも (長年にわたって連合王国で行われていたもの)、あるいは、最高裁判所として制度的にも機能的にも立法府から制度的に分離することも (現在連合王国で行われているもの)、どちらも完全にウェストミンスター・システムに合致している⁽¹⁴⁾のである。同様に、裁判官が直接、政府に任命されるの

(12) オーストラリアでは、「優先順位投票制 (preferential voting)」と言われている。

(13) 以下の判例を参照。Padfield v Minister of Agriculture, Fisheries and Food [1968] AC 997.

も、独立の裁判官任命委員会（Judicial Appointments Commission）の推薦にしたがって任命されるのも、どちらも同じくウェストミンスター・システムに反するものではないのである。

連合王国では（ウェストミンスター・システムを採用したその他の国々の場合と同様）、少数政権を経験したことがあり、それは通常、かなり不安定であった。ウェストミンスター・システムの発展・適応力に鑑みると、連立政府の制度がウェストミンスター・システムの基底に存する諸原則と抵触するとは私には考えられない。実際、この連立政府という制度は、たとえ選挙制度改革がなくても、われわれが使いこなさなければならないかもしれない代物になるかもしれない。市民が特定の政党を支持し続けることは段々薄れてきていて、有権者は従来に比して、その投票を進んで他党に切り替えようとしているように思われる。小政党の多党化も起こっており、そのうちの幾つかは国会の議席を得ることもできる。有権者の特定政党への堅い支持が失われた場合、そのことがどれか1つの政党が庶民院で絶対的過半数を確保する力能に対して将来的にいかなるインパクトを与えることになるのか、これを語るのはなお時期尚早であるかもしれないけれども、ウェストミンスター・システムが政党政府の新たな形式のもたらす諸現実に適応し得ないと信すべき理由は存在しない。

IV ウェストミンスター・システムと連立政府

それゆえ連立政府は、ウェストミンスター・システムの基底にある諸原則と何ら矛盾するものではないというのが私の意見である。いずれにせよ実際には、およそ政党というものは諸利害の非形式的な連合であるし、かつまた、すべての単一政党政府は、政府をまとめ上げていこうとすれば、自党の中で広範な問題を考慮に入れなければならないのである。さらに幾つかの政府与党は、実際、まるでルーズに集まっただけの別個の政党の連合体であるかのごとき様相を呈していた。これは近年のメイジャー政権（保守党）とブレア政権（労働党）に当てはまるように思える。なるほど連立政府は、単一政府よりも広範に政党間利害を考慮しなければならないし、その際には、連立に参加している各政党の

(14) 最高裁判所の創設に関しては、以下の法律を参照。2005年憲法改革法。

外縁部分を取り込まねばなるまい。こうした様々な利害を取りまとめる政党指導者たちの力量が、連立政府が成功するか否かを決定付けるのである。とはいえこれは政治問題であって、憲法問題ではないし、またウェストミンスター・システムに限らず、およそ統治というものに付き物の問題である。

だから関連して論ずべき課題は、連立というものがウェストミンスター・システムの基底にある諸原則に抵触するか否かという一般論ではなくて、具体的に2010年の総選挙以降の保守・自民連立政府のイニシアがウェストミンスター・システムと相容れないものなのか否かという課題ということになる。両党党首間の合意に基づいて、両党は政府の政策の策定の交渉に入ったが、これには憲法および政治改革にかかわる幾つかの重要な取り決めが含まれていた⁽¹⁵⁾。まずは、最初に問題にすべき点であるが、新たに選出された国会は5年の任期を全うするという、類例がないとまではいわないが、まず普通はしないような約束が、その合意には含まれていたことである。これはどちらかの党が政治的に自党に有利であると思われる時点で、連立を解消することを不可能にする狙いがあるし、それだけでなく、両党に対して建設的な長期的関係に入ることを求めることになるであろう。この合意は、2011年国会任期固定法（Fixed-term Parliament Act 2011）をもたらししたが、同法は次回総選挙期日を2015年5月7日に行うことを宣言しただけでなく、今後のすべての総選挙は5年毎に定期的に行われるものとする⁽¹⁶⁾と宣言している⁽¹⁷⁾。

この規定は、総理大臣の総選挙期日の決定権を排除する重要な規定である⁽¹⁸⁾。総選挙期日は今や、連立政権のパートナーによって決定済みであって、しかも法律に明記されている。しかしだからと言って、任期満了前に総選挙が行われる可能性がないということにはならない。第一に、同法の規定によれば、庶民院議員の三分の二の多数決により動議が可決されれば、当該動議に従って、任

(15) The Coalition, *Our Programme for Government* (Cabinet Office, 2010), available at http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resouces/coalition_programme_for_government.pdf.

(16) 2011年国会任期固定法第1条第2項。

(17) 同上、第1条第3項。

(18) 総選挙期日について女王に助言する総理大臣の権限に関しては、以下の文献を参照。Bradley and Ewing, above, pp 240-242.

期満了前に総選挙を行うことができるのである。⁽¹⁹⁾これが実質的に意味するところは、連立2党が合意すれば、早期の総選挙は行えるということである。さらにもう1つ、政府が庶民院で信任動議に敗北を喫した場合にも早期の総選挙がありうる。⁽²⁰⁾しかもこの動議は単純過半数投票に基づいて行われることになるので、実際には、連立政権が崩壊して、自民党が政府を引きずりおろすべく労働党に加勢するという成り行きの中ではじめて、提出されることになると考えられよう。

一見すると2011年国会任期固定法は、国会の決議が有効であるためには特別多数決が必要だと定めていて、重要な憲法の革新であるようにみえる。管見でも、これは前例のないことであるが、とはいえこれと類似した事態の可能性については、かつて憲法研究者が研究した実績はある。⁽²¹⁾しかし、2011年国会任期固定法は通常の国会制定法であって、したがってその他の国会制定法と同一の手続で廃止することができることを、重要なこととして指摘しておくべきであろう。2011年法の廃止に先立って、特別多数決が必要だとの示唆はどこにも見られない。2011年法は、結果的には、現職の総理大臣の解散権に縛りをかけてはいるが、それは現職の総理大臣が将来的にもこの縛りを受け入れる意思がある場合に限ってのことであって、したがっていうまでもないことながら、現職の総理大臣が国会での過半数を掌握して、同法を廃止しようとするれば、廃止することができるという条件付きでのことなのである。

だから2011年国会任期固定法は連立政権を固めるための法的な方策以上のものではないように思える。そこでは最大議席を有する政党の党首が、総選挙の実施が自党の利益にかなうときに、総選挙に打って出る権利が、実質的には容認されているからである。

同法はそれ自体としては、自民党および連立政権の副総理となったニック・クレッグ党首による交渉の大きな成果である。しかしながら2011年国会任期固

(19) 2011年国会任期固定法第2条第1項、第2項。

(20) 同上、第2条第3項、第4項—1979年、キャラハン政権が不信任投票にしたがって総辞職したのと同様。

(21) 以下の文献を参照。W I Jennings, *The Law and the Constitution* (5th ed, 1959), pp 145, 153, 161.

定法は将来の国会を拘束しない。将来の国会はこれを廃止することができるのである。⁽²²⁾ 将来の国会が2011年法の廃止法案を提出することは政治的には困難であるかもしれないが、そうすることはいつでも可能である。なぜなら同法は、両党それぞれが抱えていた独自の政治的問題に対処すべく、⁽²³⁾ 両党党首間でなされた私的な合意の中での具体的な約束に⁽²³⁾ 応えるものであったからである。しかしもっと大切なことは、庶民院議員の過半数の信任を失った政府を2010年に選出された国会が排除したとしても、2011年法がこれを止めることはできないということである。

V 連立政府と憲法改革—欧州

既述の仕方では政府の政策綱領を固めることのほかに、連立政権は実質的な憲法改革にいかなるコミットメントをしているのだろうか。憲法改革は自民党の熱愛するところであるが、連立合意は両党の志向に対応するものであるから、これは保守党右派としては欧州に関して、「煽動的な争点 (red meat)」を投げ込まれることになった。この点は2011年欧州連合法 (European Union Act 2011) に見ることができるのであって、同法はEUの権力の増大とそれに伴うイギリスの国家主権の侵害に対する保守党議員たちの重大な懸念に応ずるものであった。この懸念は2007年のリスボン条約 (Treaty of Lisbon) 時点で沸騰点に達した。このとき多くの国民は、当時の労働党政府が連合王国が条約を批准するには、それに先立ってレファレンダムを行うという約束を破ったと感じていた。

2011年欧州連合法は2つの憲法的革新を導入したと考えられる。それらはいずれも、国家主権および—本稿の目的からはそれより重要なのだが—国会と人民の主権を主張しようとするものであった。憲法原則のレベルでは、2011年欧州連合法は第18条で以下のように定めている—

「直接適用または直接効あるEU法 (即ち、1972年欧州共同体法《European Communities Act 1972》第2条第1項に言及されている権利、権限、責任、義務、制約、救済手段及び手

(22) いかなる国会も後の国会を拘束し得ないというのは基本的な原理だが、これは国会主権の原理の賜物である。以下の文献を参照。Bradley and Ewing, above, pp 60–63.

(23) 問題の私的な合意が上述の連立合意である。

続)は、1972年法の効果により、または、法的に承認されまたは適用しうることをその他の制定法により要求される場合にはじめて、連合王国において法として承認されて、適用されることになる。」

この規定はどちらかといえば無意味で同義反復的な規定であり、自明なことを述べているにすぎない。欧州連合法は連合王国で直接効を有しており、イギリスの裁判所で適用できるという限りでいっても、これは国会制定法の力によるものであり、それによつてはじめて可能になるものである。

問題の国会制定法は1972年欧州共同体法であつて、同法は直接効あるEU法(例えばEU諸条約中の諸規定)は同法によつて直接効を有するものとする⁽²⁴⁾と規定している。1972年法(皮肉なことに保守党によつて導入されたことは記しておいてもよいかもしれない)はまた、直接効あるEU法はこれに反する国会制定法に対して優位すると定めて⁽²⁵⁾いる。これは幾人かの注釈—私見では間違つている注釈だが—によれば、国会主権への直接的脅威として見られている規定である。なるほど裁判所は、共同体法に反している国会制定法の適用を拒むことができる⁽²⁶⁾。しかし私が国会主権は無傷のまま存続していると信ずるわけは、国会は常に国会制定法の中で、当該制定法がEU法の下で生じるいかなる義務に対しても優位すると述べるからにはほかならない。この状況の下では、裁判所の義務は国会制定法に従うことになるのである⁽²⁷⁾。

2011年欧州連合法の他の規定の方が恐らくより実践的で、したがつて、より論争的かつ斬新である。それは、国家主権を犠牲にして、現在以上にEU諸条約を修正し、または、EUの諸制度の権限を拡大する場合には、まず最初に、国会制定法によつて、かつ、レファレンダムによつて、承認を得る必要があるという要件である。これは単なる諮問的レファレンダムではなくて、レファレンダムが実施されて、その結果が批准に賛成であることがわかるまで、政府は条約を批准してはならないという要求なのである。これは実質的に、人民に政

(24) 1972年欧州共同体法第2条。

(25) 同上。

(26) 以下の判例を参照。*R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame* (No 2) [1991] 1 AC 603.

(27) より十全な議論については、以下の文献を参照。Bradley and Ewing, above, ch 8D.

(28) 2011年欧州連合法第2条。

府の行為および国会の意思に対する政治的拒否権を法的に付与するものであり、したがって、国会主権を犠牲にして人民主権を擁護するものとみることができるかもしれない。国会は条約を承認するかもしれないが、人民はこれを拒否することができる。その場合、国会の意思は人民の意思に譲歩しなければならない。

これは政府の権力を著しく縮減する極めて重要な変化であり、現にユーロ圏危機とのかかわりで既に争点になっている。ユーロ圏の17ヶ国はユーロ圏諸国の経済的安定を図るために欧州安定メカニズム (European Stability Mechanism. ESM) の設置に合意した。これには新たな欧州条約が必要であって、したがって、その条約が署名されるに先立って、連合王国では2011年法に基づくレファレンダムが必要になるのか否かが問題になる。とりわけ、連合王国はこの条約の影響を受けるとはいえ、(連合王国はユーロ圏に参加していないので) それに拘束されることはない、これは重大な困難を生じる恐れがある。政府は、ESM の設立を可能にする条約の変更は、ユーロ圏を構成する17カ国にのみ影響するのであって、イギリス自体への影響はないとの立場から、連合王国でのレファレンダムは不要であると説いている。この説明で政府は—この新条約を支持しているので—ほっとため息をつけるのではないだろうか。⁽²⁹⁾

2011年欧州連合法のこの側面には、にもかかわらず、極めて重大な意義がある。第18条 (上述) が見せかけの形式主義以上のものではないと言えるとしても、レファレンダムを要求する諸規定についても、これと同様だと言うことはできないだろう。憲法に鑑みて、そして、ウェストミンスター・システムの意義に照らして、これは恐らく、連立政府のすべての憲法的イニシアティブの中でも最もラディカルなイニシアティブではないだろうか。ブレア政府がスコットランドとウエールズへの権限委譲とかかわってレファレンダムを用いたときには、ブレアは、国会に法案を提出するに先立って、人民が権限委譲を求めているか否かを人民に問うたのであった。この場合には、国会の意思がレファレ

(29) デイビッド・リディングトン (David Lidington) 外務・英連邦大臣の以下の声明を参照。
David Lidington MP, Minister of State at the Foreign and Commonwealth Office, on the Foreign Office Blog, 13 October 2011:
<http://blogs.fco.gov.uk/davidlidington/2011/10/13/first-use-of-the-european-union-act-2011>.

ンダムによって覆されるという問題は生じなかった。国会は法案がまさに上程されんとするに先立って、人民の声に応えたということになったのである。だからこの2011年欧州連合法によって史上初めて、極めて重要な国家的問題に関して、人民の思いが国会の意思に取って代わる可能性が生まれたのである。

私はウェストミンスター・モデルの大改革として、このことに感銘を受けている。これによって政府は、個々の問題の決定に関して、国会に対してのみならず、人民に直接に責任を負うことになるのであるから。

VI 連立政権と憲法改革—国会

それでは、自民党は連立合意から何を得たのか？ 2011年国会任期固定法を別とすれば、保守党ほどのものは得ていない。たしかに、連立プログラムは自民党の二つの主要な関心事に向けられている。選挙制度改革と貴族院改革である。自民党は、選挙制度改革について特別に強い利害関係を有している。なぜなら、小選挙区制の下で、自民党は獲得できる得票数に比べて過少な議席数を強いられるからである。たとえば2010年の総選挙においては、自民党は庶民院において23%の得票率の下で10%の議席しか得ることができなかった。しかしながら、連立合意は、全国レベルでの投票を立法府に最低限反映するであろう選挙制度（選択投票制 alternative vote）を提案した。選択投票制の下では、全国は一人選出の選挙区に分割される。

この制度を採用する唯一の主要国はオーストラリアであるが、そこでは世界中で最も強力な二大政党制が作り出され、小選挙区制をとる連合王国よりも小政党が活路を見出すことが遥かに困難であることが指摘されている。しかしながら、2011年国会選挙制度および選挙区法は、「国民投票において『反対』という回答よりも『賛成』という回答への投票が上回った場合には⁽³⁰⁾」、現行の選挙制度を変更するための命令を提出する義務を課していた。国民投票は2011年5月5日に予定通り行われ、現状を支持する投票が上回った。変更への賛成票が約610万票、反対票が約1300万票であった。多くの人々は無関心であったと

(30) G Orr and K D Ewing, Written Evidence to Political and Constitutional Reform Committee on Parliamentary Voting System and Constituencies Bill, HC 437 (2010-11).

(31) 2011年国会選挙制度および選挙区法第8条。

思われ、投票率が41.9%であり、このことは選挙制度改革が有権者のわずか12%からしか支持されなかったことを意味している。

500選挙区のうちで、賛成が多数を占めたのはわずか10選挙区（ケンブリッジとオックスフォードを含む）であった。結果として、選挙制度を変更するための試みがなされるまでにはなお長い時間がかかるであろうこととなった。比例代表的な国会を作り出すこと、また個々の選挙区において多数によって支持された国会議員を作り出すことに失敗したにもかかわらず、さらに新しい政党や小政党の参入への障壁となっているにもかかわらず、小選挙区制には単純性という長所がある。多くの人々が現在ではそれを旧式であるとみなしているとしてさえ、そうである。もし国民投票の結果が異なっていたら、あるいは別の種類の選挙制度が選ばれていたらどうであったかはわからない。だが、スコットランド議会の新しい選挙制度は、より比例代表的な立法府をもたらすべく比例代表併用制（additional member system）と呼ばれる制度を取り入れつつも、重要な小選挙区制的要素を保持していることが銘記されるべきである。⁽³²⁾

自民党によるもう1つの重要なイニシアティブは貴族院改革に関するものであり、連立合意によれば両党は「比例代表に基礎をおく、完全にもしくは主に選挙された上院という提言を実行する」としている。目下のところ、貴族院には「直近の総選挙において政党の得票比率が反映」されることを確保するための方途がとられるようである。2011年4月1日現在、貴族院は89名の世襲貴族、25名のイングランド国教会の主教および歴代の首相の助言により女王によって任命された678名の一代貴族によって構成されている。このような状況がイギリス貴族院を世界最大規模の議院にしていると考えられ、もし政府が民意を「反映した」制度改革を実行した場合には議員数はさらに膨れ上がる。2011年4月1日現在、保守党は全体のわずか28%、自由民主党は12%を占めているに過ぎない。

先の労働党政権は、貴族院改革についていくつかの対応を行った。1999年には世襲議員の数は92名に減じられた。⁽³³⁾ また、2005年には法服貴族が最高裁判所の設立に伴って貴族院を去った。しかし、完全にもしくは部分的に選挙された

(32) 1998年スコットランド法第1条、参照。

(33) 1999年貴族院法；Bradley and Ewing, above, ch 9 Iを参照。

議院に向けてのより急激な変革は、政治的なコンセンサスの欠如や、その同意なしにはさらなる改革をすすめることが困難となる現在の貴族院からの反対などにより達成困難であった。しかし、〔キャメロン〕首相が保守党と自民党の代表を増やすためにより多くの貴族院の任命を続ける一方で、〔クレグ〕副首相は、〔貴族院改革法案草案において〕300名からなり、そのうちの80%は任期15年で比例代表制によって直接選ばれ、残りの20%は指名される第二院という提案を行った。

これらの提案は何年かかけて徐々に実施される予定である。かくして、15年の期間に、新制度が完全に運用されることが意図されており、選挙の第二幕が始まる。庶民院の優位や貴族院の権限に影響を及ぼすような提案はなされていない。加えて、法案の草案は、その規定が「各議院の権限や権利、特権や管轄権、両院の関係を規律する慣習」には影響しないと明示している。選挙は単記移譲式投票 (single transferable vote) とされ、今日のイギリス政治に新たな選挙制度を導入するものである。これらの変更が行われるかどうかは不明だが、まず国民投票を行うべきであるとの反対論が提示されている。⁽³⁴⁾ しかしながら、これらの提案は対処困難な問題について洗練された解決策を提示しており、1911年国会法 (Parliament Act 1911) の前文でなされた改革の約束とも完全に一致するものとなっている。

Ⅶ 連立政権と憲法改革一人権

最後に考察の対象となるのは、市民的自由および人権に関する領域であり、連立政権は安全保障に過敏であった労働党政権の自由抑圧的な政策の一部巻き戻しを提言している。提言の中には、IDカード計画の廃棄やナショナル・アイデンティティの登録、CCTVカメラの規制、そして警察によるDNAデータベースの⁽³⁵⁾ ついての保護手段が含まれている。非暴力的抗議の権利を「修復」⁽³⁶⁾ することや反テロ立法の誤用への保護手段を導入することも提言されている。こ

(34) これらの提案に対しては、保守党のバックベンチャーのみならず貴族院からも相当の反対が出ており、貴族院改革法案が現会期の国会を通らないことが十分にありうる。

(35) これらの措置の背景については、K D Ewing, *Bonfire of Liberties: New Labor Human Rights and the Rule of Law* (2010) を参照。

れらはすべて歓迎すべきことではあるが、我々は政府の誇張に欺かれるべきではない。これら変革の多くは、いずれにせよヨーロッパ人権裁判所の判決の結果として必要だったものである（たとえば、DNA データベース、反テロ法の運用⁽³⁷⁾）。実際、政府は前政権と全く同様の傾向を明確に示し続けており、安全保障に関連する領域での秘密裁判や、全てのインターネット利用やEメールの通信について監視する諜報機関の権限の拡張などを提言している。これらの提言は歓迎されておらず、連立政権内に緊張を生み出している。

連立当事者間に重大な緊張関係が存在するのが、1998年人権法（Human Rights Act 1998）に関連する領域である。私の理解では、1998年人権法は自民党には広く支持されており、保守党には広く反対されている。関心の対象はヨーロッパ人権裁判所であり、連立政権の一面をなす保守党がとりわけ近時の判決のいくつかについて強く反発している。その一つが、Abu Qatada v United Kingdom 事件である⁽³⁸⁾。この事件は、イギリス政府がヨルダンへの退去強制をヨーロッパ人権裁判所によって阻まれたテロリスト被疑者に関するものである。同裁判所は、退去強制は Abu Qatada の人権条約上の権利を侵害するものと判断した。彼自身は拷問の対象とはならなそうだったものの、彼が裁判に掛けられ第三者に対する拷問によって取得された証拠が彼に対して用いられる見込みであった。政府はこの判決に反発したが、前政権もとりわけ外国人に関するヨーロッパ人権裁判所の諸判決には同様に反発していた。

現在われわれが目にしてるのはまったく意味のないことについての過熱した議論である。連立合意の一部として、「ヨーロッパ人権条約の下でのわれわれのすべての義務を取り入れ、かつそれに基づくような、これらの権利が引き続きイギリス法において正式に述べられ、イギリスの諸自由を保護し拡張するような、イギリス権利章典を創設することについて調査する委員会の設立」に両党は着手している⁽³⁹⁾。このプロセスの結果がどのようになるかは不透明である

(36) The Coalition, *Our Programme for Government*, above, p. 11. 同意の全部分が「市民的自由」に充てられている。

(37) *S and Marper v United Kingdom* [2008] ECHR 1581; *Gillan and Quinton v United Kingdom* [2009] ECHR 28.

(38) 詳細については、<http://www.justice.gov.uk/about/cbr> を参照。

(39) The Coalition, *Our Programme for Government*, above, p. 11.

が、どのようになろうとも1998年人権法がそれと非常に類似した何かによって廃止されることは想像もできない。⁽⁴⁰⁾このような見解を実施しようとする他のものとして、ヨーロッパ人権裁判所の手続を改革して、イギリスの国内裁判所において多くの人権事件を審理し、少数の政治的に微妙な事件のみストラスブールで扱おうとするイギリス政府による新規構想がある。しかし、このような事態は1998年人権法が現在の形あるいは実質的に同様の形で効力を持ち続ける場合にのみ可能である。⁽⁴¹⁾

政権が首尾よくいった場合に起こりそうだと思うことは、人権法もしくはそれに類似する何かは維持され、それがロンドンにいますます保守的な裁判官によって適用および運用され、ストラスブールへ訴える権利が国内裁判所の「裁量の余地」のさらなる許容によって深刻に縮減されるという事態である。このような事態は、人権保障にとっては不幸なことである。それというのも、「権利を国内に持ち帰る」と考えられた1998年人権法の存在にもかかわらず、連合王国における人権侵害の被害者がストラスブールの裁判所に自らの人権の擁護のための訴えを提起することは依然として必要だからである。これは、近時のDNA データベース、警察の停止・搜索の権限および国際テロリスト被疑者と呼ばれる者の裁判なしでの無期限勾留に関する事件などをみれば真実である。⁽⁴²⁾

私見によれば、裁判所の権限は同じものとして残ると思われるので、連立政権がどのような相違点をもたらずのかを予想することは困難である。このことから、ウェストミンスター型の統治システムとこのような制度が整合性をもつのか否かという疑問が想起される。私見では、ウェストミンスター・システムというのは、政府が、裁判所ではなく議会に対して第一次的な責任を負うべきであるという根本原則に依拠するものである。しかしながら、既に示唆したように、政府が議会によって与えられた諸権限を越えないようにそれを統制す

(40) K D Ewing, 'Doughty Defenders of the Human Rights Act', in N Kang-Riou, J Milner and S Nayak (eds), *Confronting the Human Rights Act: contemporary themes and perspectives* (2012).

(41) この文脈については、H Fenwick, 'Replacing the Human Rights Act: creating greater Parliamentary autonomy on human rights matters', Kang-Riou, Milner and Nayak above 所収。

(42) この点については、Ewing, *Bonfire of Liberties*, above を参照。

るといふ役割を裁判所がもつことを私は認める。このような役割を演じるに際して、制定法の文言や議会記録を含む参照可能な資料を最大限に用いて議会の意図を確定することは裁判所に与えられた職務である。このように活動する中で、裁判所は議会の主権を擁護するのであって、覆すのではない。

裁判所の役割がこのような狭い境界を越え出る場合、拡張された裁判所の役割がウェストミンスター・システムについての伝統的な理解と整合することは一層困難になるものと考ええる。そのような段階では、伝統的なモデルとは異なり、政府は質的に異なる方法で裁判所に責任を負うこととなるが、ウェストミンスター・モデルを運用する国々のいくつかが、非常に弱い司法審査制をとっている点が非常に示唆的である⁽⁴³⁾。オーストラリアが権利章典をもたないことは有名であり⁽⁴⁴⁾、ニュージーランドは人権規定と整合的に法律が解釈されるべきことが求められており、連合王国は裁判所が人権上の義務と制定法が整合しないことを宣言する権限を裁判所に認めているが、制定法を無効としたり、適用しないことは認められていない。主要なウェストミンスター型統治の中で、カナダのみが、権利および自由の章典と整合しない立法を無効とする権限を裁判所に与えている。しかしながら、私見では、連立政権は、ウェストミンスター・システムの伝統と整合しなくなるような司法の役割をもった憲法制度を受け継いでおり、これ以上それについて何かをすることはできないもしくはしたくないのではないかと考えている。

VIII 結 語

ウェストミンスター・システムは、更新され続けている。憲法改革は政治制度が憲法原理と一貫するように更新された進展の過程であった。われわれが連立政権の下での2年間に目撃したのは、総選挙がいつ行われるかを決定する自らの（しかし庶民院のではない）権限を放棄する首相であり、EUに関する政府の決定についてより多くのコントロールを行う庶民院であり、より民意を代表する議院を目指した提言であった。これらのうちのいずれについても憲法上

(43) この点については、S Gardbaum, 'The New Commonwealth Model of Constitutionalism' (2001) 49 *American Journal of Comparative Law* 707 を参照。

(44) この点、少なくとも連邦レベルではそうであり、Victoria および ACT も非常に弱い。

の根拠について議論することは、連立政権による憲法改革についてのその他の提言について議論するのと同様に難しい。その提言の中には、一定の状況、すなわち「国会議員が深刻な非行に関与し、その選挙区の選挙人の10%によって補欠選挙を求める請願がなされた場合には、補欠選挙を実施することを選挙人に認める」という国会議員を罷免する投票者の権利というものもある。⁽⁴⁵⁾

これは、労働党もとることのできる非常に中立的な問題である。しかしながら、国民投票をより頻繁に実施したいという希望ともいべき新たな地平を切り拓く提言もある。2011年の選挙制度についての国民投票は、1975年以来初めてのものであったが、われわれは現在、将来のEU条約について国民投票を行う義務を負うのみならず、貴族院改革についての国民投票の可能性もあり、加えて、おそらく2014年にはスコットランドの独立についての国民投票が行われる。重要事項についてしばしば国民投票が行われることのみならず、それが政府と議会に対して拘束的な影響力をもつことも明らかである。より重要なのは2011年欧州連合法の規定であり、それは人民が議会の権限に対する拒否権を有することを予期している。いつかの段階で、われわれはこれを議会主権をさらに侵食するものとして、議会が自らを再定義したことをわれわれに教える法律雑誌の論文を目にするのは避けがたいと思う。

さらに、有権者の投票や議会の選挙区数の削減についての改革といった非常に党派的で政治的理由による反対を受けるような提言があるが⁽⁴⁶⁾、いずれもが労働党にとって不利にはたらくそうである。同様に論議の対象となりそうなものとして、連立政権は政党の財政に関わる法の改正を望んでいる。表面上は政治から多額の資金を排除するという殊勝な動機によりながら、ここでの目的として財政的に緊密なつながりを断ち切ることで、労働組合と労働党との関係を掘り崩そうとの意図が存在している。しかし、改革の方向の大部分は、ウェストミンスター・システムの統治の諸原理と整合するものである。政治のますますの司法化（これを連立政権は止められないと私は思う）、（人民主権の名の下に）

(45) The Coalition, *Our Programme for Government*, above p. 27.

(46) 2011年議会選挙制度及び選挙区法第11条は、庶民院の議席数を600に減じている。

(47) このような傾向をもちうる提言が公的生活の基準委員会の報告書に見られる。*Political Party Finance: Ending the Big Donor Culture*, Cm 8208, 2011.

ポピュリズムに訴えることは、伝統的に実践されてきたようにウェストミンスター・システムをなんらかの圧力の下に置くであろう。しかしながらそのような圧力は、司法の自制と国民投票がそれほど頻繁には必要とならないことで軽減されそうである。⁽⁴⁸⁾何が起ころうとも、ウェストミンスター・システムは連立政権の下でも生き延びるであろう。

京都

2012年4月12日

長年にわたり友人であり同僚である元山健教授に謝意を表す。元山教授の友情だけでなく意見の交換、さらにこのセミナーの準備に際しての彼の助言と支援に感謝する。また、若い友人であり同僚である柳井健一教授にも謝意を表す。彼との有意義な議論を楽しいものであり、京都滞在を通じての彼の支援と激励に感謝する。

(48) 司法の自制については以下の文献を参照。F A Mann Lecture, 2011, by J Sumption QC, 'Judicial and Political Decision Making - The Uncertain Boundary: http://www.legalweek.com/digital_assets/3704/MANNLECTURE_final.pdf. サンプション (Sumption) は現在最高裁判所の裁判官である。これに対する応答として、参照。Sir Stephen Sedley, 'Judicial Politics', *London Review of Books*, 23 February 2012.