

議会主権論の検討

——その意味と限界——

元 山 健

序

議会主権は近代的国民国家の形成の過程で培われ、市民革命の闘争の渦中で、一方では国王主権、他方では人民主権を排除することによって確立した概念である。⁽¹⁾とはいえイギリス市民革命の歴史的帰結を反映して、それは、一方では議会を「議会における国王」と理解することによって依然として王制を維持しつつ（名譽革命の「妥協」、他方で下院の優位を「人民」（実際には制限選挙制を挺子にした政治的市民）に基礎づけるといふ矛盾内包的な概念として結果的には成立したものであった。迂余曲折を経ながらも一八世紀の間に成立した内閣制度によって、基本的内実においては革命の過程で打倒されていたとはいへ、国王の権力は手続きにも議会の手中に掌握されうる保障が与えられた。⁽²⁾また一八三二年の第一次選挙法改革は、原始的蓄積から産業革命を経て実力を蓄えてきた産業ブルジョアジの政治参加を承認することによって、地主とブルジョアジの連合独裁的政治支配を実現した。

かくして、一九世紀（とりわけ一八三〇年代—一八六〇年代）は二大支配階級が内閣制度によって王権を掌握し、

王権との矛盾の生じる余地を原則的に消滅させると共に、制限選挙制によって政治的市民のみを国民とみなす（逆にいえば圧倒的多数の人民を排除する）ことによって、古典的な議会議論を実現した時代であった。

したがって、議会議論概念は市民革命以降の歴史的、政治的現実の中で、実質的に誰が（即ち、地主とブルジョアジー）、如何なる手段で（即ち、一方で制限選挙制→議會、他方で王権→内閣→議會という権力掌握のプロセスとそこにおける手続き及び制度）、何を（即ち、資本主義的国家体制の創出、維持、発展のための支配権）実現しようとしていたのかという文脈の中ではじめて理解できるものと言わなくてはならない。⁽³⁾

そこで、本稿においては、この議会議論概念をイギリス憲法の枠組みのなかで古典的に叙述したといわれるダイシンの憲法論をとりあげ、まずその梗概を明確にし（第一節）、次に歴史的、政治的概念でもある議会議論概念が、ダイシンの議会議論という法的枠組の中で如何に表現され、如何に貫徹されているかを批判論的に検討することにする（第二節）。そして第三に一八六七年の第二次選挙法改革を契機として始まる普通選挙制の実現の中で——経済的には独占資本主義、政治的には帝国主義、即ち現代——、議会議論がいかなる矛盾と動揺をきたしているかを若干の側面から検討することにした⁽⁴⁾（第三節）。

(1) 拙稿「議会議論の成立についての覚え書」（早稲田大学大学院法政論集第十号）は、絶対主義の成立から市民革命の絶頂期までの歴史過程の中で、議会議論が如何なる担い手により、如何なる内実をもったものとして成立していくかを概観したものである。

(2) 清水陸「揺籃期におけるイギリス内閣制度研究の一試論」（法学新報第六三卷第二一五号）参照。本稿のこの叙述は、国王の実権が全くなくなったという意味ではない。下山英二「イギリス法における基本権」（基本的人権2所収）三〇一—二頁参照。

(3) 本稿において、今後筆者は、「国家意思の決定」、「国家意思の決定権(者)」等の表現を用いるが、それは一般的、抽象的な「国家」や「決定権」の意味ではない。あくまでもここに述べたような歴史的、階級的な概念としての「国家」であり、「決定権」であり、「議会」である。更に詳しくは、拙稿前掲(注)(1)論文を参照されたい。

(4) 現代における大英帝国の矛盾は、憲法——とりわけ主権論——のレベルでは、主として海外(旧)植民地(英連邦)とスコットランド及びウェールズとから顕著に提起されている。このうち、連合王国における憲法問題については、一九七三年一月に報告書が提出された。ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION, Cmnd 5460, 5460—1. しかし本稿はこれらの文字通りほんの一端しか扱うことができない。

第一節 ダイシーの議会議主権論の概要

I 議会議主権の本質

「議会議主権は(法的にみれば)我国の政治諸制度の最も顕著な特徴である。」⁽¹⁾

ここでいわれている議会議とは、女王、上院、下院から成る「議会議における女王」である。

また議会議主権とは、議会議が「あらゆる法を制定ないし廃止すべき権利を有している」ということであり、更にいかなる個人も団体も国会の立法を廃止もしくは無効とする権利を有していない」ということである。要するに「国会の無制限な立法権」とその裏返しとしての「その他の競合的立法権の不存在」、これが法(=裁判所の強制する準則)的にみた議会議主権の帰するところである。とはいえ、彼の論理を正確に把握するためにはもっと詳細に検討を加える必要がある。

(1) 議会議主権の積極的側面からの例証 —— 議会議の無制限な立法権 ——

① 公権に関して

例として挙げられているのは王位継承法、連合法及び七年会期法であるが、最も注意に価するのは七年会期法である。

七年会期法とは一七一六年の議会が「ジャコバイド」に対して国王と現体制を守るという意図から、それまでの三年会期法を廃して、任期を七年間とし、翌一七一年に予定されていた総選挙を回避するために制定されたものである。

この制定法に対する反対論はその論拠を「人民の信託」に置いていた。下院は人民の代表であるので、任期を過ぎてなお議員たる者は人民の代表といえない。なぜなら、彼等は議会によって選ばれたのであって、人民により選ばれてその任にあるとはいえないから、というのがその理由であった。

これに対し、ダイシーは次のように言っている。合衆国のような国々では七年会期法の如き法律は法的に無効とされようし、現代のイギリス議会も一〇年会期法といった法律を政府又は与党を保持するためにあえて制定しようとはしないであろう。⁽²⁾しかしこのような議会の権限を軽視することは七年会期法の真の憲法上の重要性を見逃すことを意味する。「七年会期法は法的にみれば、議会は選挙民の代理でもないし、またいかなる意味においても選挙民のための受託者でもないということを明確に証明しているのである。議会は法的には国家の主権的立法権力であり、同時に七年会期法はそのような議会議権の結果であると共に顕著な証拠なのである。」⁽³⁾

② 私権に関して

私権に関しても議会の権能は及ぶが、その例として地方法律や多くの私法律の存在をダイシーは挙げる。そして免

責法に触れて、これが行為時に不法であつたものを合法にするものであり、「主権的権力の最高の行使であり、至上の証拠である」と結論する。⁽⁴⁾

要するに、議会の立法権の及ばない領域は公私共に存在しないということ——これが第一の命題である。

(2) 議会主権の消極的側面からの例証 —— 競合的立法権の不存在 ——

議会に対して競合的立法権を有するといわれているのは、女王、議会の各議院、選挙民及び裁判所である。この全てが議会の立法権と競合し得ないことをダイシーは立証しているが、ここでは選挙民について彼のいうところをまとめておく必要があるであらう。ダイシーは次のようにいつている。

「政治論議のなかでは、国会議員を選ぶ権利のある人民の団体がイギリス憲法下ではある種の立法権を持っているということの意味する表現が常に用いられている。やがて検討するように、そうした言葉は現実的意味を持っている。つまり、それは有権者の願望が議会の活動に影響を及ぼすという重要な考慮すべき問題を指示しているのである。しかし議会の選挙民に法制定過程における法的役割を帰属させるいかなる表現も、選挙民の地位に関する法が採っている見解と全く矛盾している。イギリス憲法下での選挙民の唯一の法的権利は国会議員を選挙することである。選挙民は議会の立法を発案、承認、廃止する如何なる法的手段も持っていない。ある法は選挙民の意思に反しているゆえに無効であるという議論を如何なる裁判所も瞬時たりとも考慮しないであらう。結局、選挙民の意見は議会を通じて法的には表明することができるのであり、また議会を通じてしかできないのである。⁽⁵⁾」

〔II〕 議会の立法上の主権に対して主張されている法的諸制約

これには三つのものがある。道徳法又は國際法、大権、既存の議會制定法である。ダイシーはこれらがすべて制約とはならないことを論証しているが、ここで触れておかなくてはならないのは、既存の議會制定法に関する彼の議論である。ダイシーは次のように述べている。

議會はその後の議會が抵触できない法を制定することができ、その結果として現に存在している議會の立法権は、それ以前の議會の制定法に制約されるという主張がある。なるほど、後統議會の手を縛ろうとする試みは一再ならずあったが、それはいつも失敗に終っている。例えばその試みの典型としてスコットランド及びアイルランドとの連合法を採ってみよう。スコットランドの大学教授の信仰告白条項は本質的なものと宣言されている。しかし、それは大学法（スコットランド、一八五三）によって廃止されている。またアイルランド連合法はイギリス国教会のアイルランド教会との統合を「現在も将来も永久に効力を有するものとする」と定めたが、現在ではアイルランドにおいて国教会は廃立されている。⁽⁶⁾

かくて議會主權は疑う余地ない法的事実であり、積極、消極両面において完全なものである。議會は、自らの判断で、立法に適した事項ならば何でも合法的に立法することができる。イギリス憲法の下にあっては、議會の立法上の主權と対抗しうる権力は存在していませんのである。この議會の立法上の最高性という原理は、それゆえまさしく憲法の要石なのである。⁽⁷⁾

〔Ⅲ〕 議會主權の原則に関する諸々の異論

ダイシーは、多くの人が議會主權の原則を認めることを困難だと考える理由は二つあるとして次のように述べてい

る。

(1) オースチンの主権理論からの異論

オースチンによれば、主権は国王、貴族、下院の選挙人団にある。なぜなら下院議員は選挙民の受託者にすぎないから、といわれている。ところで「主権」という言葉をオースチンが時に用いている意味で用いる限り、それは単なる法的概念であり、如何なる法的制約によっても制約されない法定権力を意味しているだけである。そうだとすればイギリス憲法下の主権的権力は明らかに「議会」である。なぜならイギリスの裁判官は誰も議会は選挙民のための受託者であるという虚偽の「信託」には関知しはしないからである。とはいえ、「主権」なる語は時に厳密に法的というよりむしろ政治的意味で使われている。「自己の意思に國家の市民が究極的に服従するような機関が一国において『政治的に』主権者又は最高である。」⁽⁸⁾ この意味からは「選挙民は主権的権力の最も重要な部分、否、現実に主権的権力と言うことさえできる。」⁽⁹⁾ なぜなら、彼等の意思は、現憲法下にあつては最終的に遵奉されるに相違ないからである。

かくて、選挙民は政治的には主権者であるが、法的にはそうではない。法的には議会が主権者なのであり、オースチンはこの二つを混同したのである。⁽⁹⁾

(2) 議会の権力に対する現実的制約から生ずる異論

ところでオースチンのこの混同はある意味では理解できる。なぜなら、議会の権力は実際には幾つもの点で制約されているからである。だから、議会主権の原則は無制限の権力が議会に帰属するということを意味するとすれば、そ

これは法的擬制以外の何ものでもないわけである。ここで第二の難問に直面する。それは議會主權と議會の權力に対する現実的制約の事実との共存をいかに解決すべきかということである。ところでこの制約は二つある。一つは外的制約であり、他の一つは内的制約である。

外的制約とは、主權者の臣民なり、その大多数なりが主權者の法に服従しない、又は、反抗する可能性のうちに存する。議會は法的には有効でも、スコットランドに英國聖公会を創設しようとはしないし、また、かつて成功裏に⁴⁰し得たことでも今日あえてくり返そうとしない事もある。下院の任期の延長や選挙権のはく奪等がそれである。

内的制約は主權的權力自体の性質から生ずる。専制君主でさえ、その權力を自己の性格に従って行使するし、その性格は彼の生活環境によって作られるのであり、環境とは、その項目の内に彼の属する時代と社会の道德感情を含んでいるものなのである。たとえば、スルタンが回教を廃止したがるということは全く生じそうにないのであって、議會にもこのことはあてはまるのである。⁴¹

(3) 内的制約と外的制約との一致 —— 代議政の目的と効果 ——

ダイシーは次のように述べている。

代議政の目的と効果は、主權の行使に対する外的制約と内的制約の間の一致をもたらすこと、或いは少くとも両者との間の分離を少くすることができるということである。二つの制約の間の分離はイギリスでも生じたが、それは一六八八年の革命をもって終りを告げた。權力を国王から議會に移転すること、つまり、下院により表明される国民の意思と自己の意思とが合致するようにされた支配者を王座に据えることがなされたからである。かくて、「主權者の意

思と国民の意思の間の相違は眞の代議政の体制の創設によつて終焉したのであった。」こうして「代議政の本質的特性は……主権の行使に対する二つの制約を絶対的に一致させることにある」のであり、「このことは……とりわけ正確にイギリスの下院にあてはまるのである。」⁴³⁾

〔IV〕 憲法上の習律 —— 法的主権と政治的主権の媒介項 ——

(1) 憲法上の習律の性格

ダイシーは次のように述べている。

憲法的取極め (understandings) は法ではないが、これを知らなくては憲法の法的側面さえも理解することはできない。これが習律又は取極めに論及しなくてはならない第一の理由である。第二に、なるほど法ではないが、その違反は必ずや法違反になるのであり、したがって憲法上の習律として憲法研究の中で論じ得ることになるのである。⁴⁴⁾

この憲法上の習律の数は多いが、大別すれば国王 (行政府) の大権 (自由裁量権) の行使の態様を規制するものと、議会の特権 (自由裁量権) の行使の態様を規制するものとに分類できる。⁴⁴⁾

憲法上の習律の目的は、議会又は内閣が国家の眞の主権者たる権力の意思を究極的には実行することを担保することにある。ここに至つて、既述した法的主権者と政治的主権者の区別の大変な重要性が明らかになる。なるほど、議会は単に法的見方からすれば、大英帝国の絶対的主権者である。しかし代議政の本領は立法府が政治的主権者の意思を代表、又は実行するということにある。立法府の種々の部分の行動が立法上の主権者の行為と政治的主権者の意思

との間の調和を確保すべく考えられている諸準則によって、決定されるということは一般論からしてあってもよいであらう。⁴⁴⁾

「選挙民は事実上イギリスの主権者である。選挙民は自ら立法しない、またその性質上ほとんどなし得ない団体であり、主として歴史的諸理由から、理論上最高の立法府を存在させてきた団体である。この事態から生ずる結論は、法によって支配され得ない立法府の活動が国民の意思への議会の一致を担保することが目的である取極めによって、規制されるべきであるということであらう。そしてこのことが現に行なわれてきたことなのである。憲法上の習律は、下院とそれを通じて国民の最高性を確保すべく、現在存続している諸慣習から成り立っている。我国の現代の憲法道の体系は、遠回りな仕方ではあるが、海外で『人民主権』といわれているものを確保しているのである。⁴⁵⁾」

(2) 典型例としての解散

ダイシーは次のように述べている。

解散は、本質上、法的主権者から政治的主権者への訴えであり、解散に関する諸準則は、その他の憲法上の習律と同じく、国家の政治的主権者たる選挙民の究極的優越を確保すべく企図されているのである。かくて、「解散権は人民に訴えかける権利であり、それゆえ、多様な仕方での法的主権者と政治的主権者との間の調和をもたらすべく企図されているすべての憲法上の習律の土台をなしているのである。⁴⁶⁾」

(1) A. V. DICEY, AN INTRODUCTION TO THE STUDY OF THE LAW OF THE CONSTITUTION 39 (with INTRODUCTION by E. C. S. WADE, 10 th ed., 1959) (以下「DICEY (10 th ed.)」を略記)。

- (2) キートン(10)の見通しは一部否定的な部分があった。See, E. C. S. WADE, DICEY (10 th ed.) INTRODUCTION Iiv-Iv.
- (3) DICEY (10 th ed.) 47-8.
- (4) *Id.* at 49-50.
- (5) *Id.* at 59.
- (6) *Id.* at 64-6.
- (7) *Id.* at 68-70.
- (8) *Id.* at 73.
- (9) *Id.* at 72-4.
- (10) *Id.* at 76-9.
- (11) デイシーは議会の内的制約について、当該箇所では植民地への課税について触れるにとどまっている。しかし、議会主権と法の支配の関係を論じる第一三章の次の文言も内的制約の一つと考えてよいであろう。「議会の命令は、議会の三構成要素の結合した行為を通じてしか表明され得ない。したがって、公式の、かつ慎重な立法の形を常にとらざるを得ないのである。議会の意思は議会制定法を通じてしか表明され得ないのである。」(*Id.* at 407.)
- (12) *Id.* at 82-4.
- (13) たとえば、議会は少くとも毎年一度召集さるべしという習律を犯せば、必ず法違反を生ずる。大蔵大臣のところに大多数の租税が入ってくるとしても、内閣はこれを適法に用いることはできないからである。イギリスには行政法がないので、この法違反によって内閣を含めてすべての官吏は法廷に立たされることになり、かくして習律もまた法の力によって強制されることになるのである。See, DICEY (10 th ed.) 446-49. しかし、習律をこのように把握することには批判が加えられている。See, WADE, *supra* note 2, at clxxix-clxxxii.
- (14) DICEY (10 th ed.) 417-29.
- (15) *Id.* at 429-30.

(6) *Id.* at 430-31.

(7) *Id.* at 438.

第二節 ダイシーの議會主權論の總體的把握

ダイシーの議會主權論とは法的主權論であり、その内容は無制限な立法権であった。しかし、本節での課題はそれだけにとどまらず、視野を憲法上の習律にまで拡大し、いわばダイシーの議會主權論を「総体」として把握して、彼の議論を検討してみようとするものである。そこでまず最初に、このように視野を拡大する際の視点をはっきりさせておかななくてはならない。

〔I〕 憲法 (constitutional law) と憲法的法規 (law of the constitution)

ダイシーによれば、憲法は「主權的権力の構成員を定義する全準則 (rules)、その構成員の関係を相互に規制する全準則、主權的権力又はその構成員がその権能を行使する態様を決定する全準則」を含んでおり、要するに「直接、間接に国家における主權的権力の配分又は行使に影響を及ぼす全準則」を含んでいるものである。ところで、この憲法には二種類の準則がある。第一のものは厳密な意味での法¹¹裁判所によって強制される準則から成るもので、憲法的法規といえ、大別して議會の立法上の主權と法の支配から成っている。他方、第二のものは厳密な意味では法ではない¹²裁判所によって強制されない準則から成るもので、これは憲法上の習律である。しかし、この憲法上の習律も結局は「法」の力によって強制されるのである。

以上のダイシーの論理からわかることは、彼は憲法を考察するに際して憲法的法規を核心に据え、憲法上の習律をも「法」に立脚させることによって憲法論に包括せしめたということである。⁽²⁾「憲法的法規がイギリス政体の依拠している真正の基礎であり、したがって、憲法の習律的要素にさえ、その要素が現に有している力を実際に与えているのである」というダイシーの言葉もこのことを裏付けているといえよう。⁽³⁾そこで「憲法習律の性格に注意を払わずしては、イギリス憲法の法的側面すら十分に習得することはできない」というダイシーの言葉にしたがって議会の地位と権能とを憲法的法規のみならず憲法上の習律における議会をも含めて検討することが本節の課題なのである。そうすることによってはじめて、ダイシーの議会に対する位置付けが「総体」として明らかになるであろう。ダイシー流に言えば、憲法 (constitutional law) における議会の位置付けを行なうことが本節の課題といえるであろう。

〔II〕 憲法における議会の地位

第一節の概要からわかるように、ダイシーによれば代議政は法的主権者と政治的主権者の意思を合致させる目的と効果をもっている。これを憲法上表現しているのが憲法上の習律に他ならない。そこで、ここでの課題は二つの主権の統一の具体的あり方とその帰結とを憲法上の習律を通して検討することにある。

(1) 代議政の本質

「いかなる憲法 (constitution) といえども、革命やクーデターから絶対的に安全であるはずがない」けれども、「周知の議会主権は憲法に対する暴力的攻撃を阻止する傾向がある。」なぜなら、「近代イギリスにあっては、どんな暴力的政党であれ、人民の共感に依拠する政党は、議会の多数を獲得することによって革命の成功により得ることが

できる全てをなしとげうる」からである。⁽⁵⁾これを可能ならしめるのが代議政であり、その手続が憲法上の習律に他ならない。そこで第一の結論が明確になるであろう。それは、代議政の無条件的万能的承認である。少くとも代議政そのものを否定、ないし修正する「革命」は彼の脳裏には浮んできていない。更にまた一般的、抽象的代議政論の背後にある制限選挙制の敵しい現実もまた考慮の外におかれている。このダイシーの代議政無条件肯定論は、以下に述べるいくつかの論証と結論の大前提として押えておかなくてはならないダイシーの根本的命題なのである。

(2) 選挙権の本質

① 代議政の「完璧」性を前提とする限り、政治的主権者の「主権的」権利の行使は、基本的には選挙権の行使として表現されるであろう。そして、政治的主権者の意思が議会の意思に優越するためには、少くとも議員と選挙民との間に「信託」、「強制委任」といったものがなくてはならないであろう。しかし、ダイシーは既述の通りこれを否定する。この否定の論理の媒介項が、彼の「法」概念であることも既に見た。したがって、選挙民の願望は最終的には実現されるという彼の見解は、選挙民と議員とが同じ階層であり、基本的利害の一致している場合にのみ妥当するものであって、この前提が崩れ去った時には彼のこの見解はまさしく「願望」(実現されることのない)にすぎなくなるのである。

② ①の結論は、別の表現をすれば、議員の選挙民からの独立性といえよう。⁽⁶⁾これに対しては、選挙民の意思に反した議員は次回の選挙で当選できないから選挙民の意思は無視されることはないという反論も可能であろう。しかし、他方、選挙民の意思を尊重した議員が落選しないという保障もどこにも存せぬであろう。今日はともかく、イギ

リスの選挙の歴史は腐敗行為の歴史だったのである。

③ 第三に、政治的主権者である選挙民の権利たる選挙権自体が、法的主権者によって決定されるものであるということが指摘されねばならない。一八三二年の第一次選挙法改革に際して、労働者階級も選挙権を欲した（まさに「願望」した）が、これは実現されなかったし、チャーチスト運動もまたそうであった。論理上も、事実上も、法的主権者に優越するとされる政治的主権者の範囲自体が法的主権者によって決定されるのである。

④ 政治的主権者の優越という命題に対して、更に指摘できる点は選挙区の問題である。主として歴史的理由から、カウンティとボロウに分れるイギリスの選挙区は著るしく不平等なものであったが、⁽⁷⁾ダイシー流に考えれば、これの決定権も法的主権者にあることになろう。一八八五年の小選挙区制の採用は、議員一人当りの有権者数の不平等を是正したとはいえ、今日常識的にいわれる諸々の弊害をも持ち込んだのであった。

⑤ また、政治的主権者の選挙権は、下院議員を選ぶ権利であるから、法的主権者（国王・上院・下院）の中心部分とはいえ、その一部しか決定しえないことである。

⑥ その他に触れるべき点もあろうが、ここで一応の結論を出せば、法的主権者に対する政治的主権者の優越というダイシーの命題は法のみならず事実のレベルにおいても成立し得ないものであることが明らかになったといえよう。もちろん、これまで述べてきたことは、行論の過程でも触れているように、一九世紀の歴史的現実に裏打ちされてはじめて承認できるものであることは当然のことである。

(3) 解散の本質

① 解散権は法的主権者の一員である国王（実際には内閣）にある。したがって、解散の是非、その争点を含めて、主導権は法的主権者の側にある。換言すれば、人民の解散要求に対したときも、まずこれを拒否しうるし、次に、解散の時期、争点の選択やとらえ方など、現実には選挙の結果そのものを左右しうる裁量権を法的主権者はもっている。更に重要なことは、解散が法的主権者の意思に政治的主権者の意思を一致させるという、ダイシーの論理とは逆のコースをとる政治的意図からなされることもあろう。両者の区別は現象的にはわからないとはいえ、重要な相違といえよう。制限選挙制下では、どちらのコースをとろうとも実質的には相違はない。なぜなら、政治的主権者と法的主権者の社会的出自は基本的に同一である。しかし、普通選挙制への歩みと共に、選挙民と議会との社会的基盤の同一性が失なわれはじめ、にも拘わらず労働者階級が自己の政党（しかも強力な政党）をもちえない段階では、法的主権者の意思に政治的主権者の意思を合致させるということが、ブルジョア大衆政党を媒介として現に行なわれるのである。⁽⁹⁾

② 第二に、法的主権者から政治的主権者への訴えである以上、選挙民に与えられているのは、法的主権者（内閣と下院、実際には与党と野党）の主張のどちらを選ぶかという選択権に他ならない。これはイギリスの歴史では、一九世紀後半にとりわけ顕著に見られた。第二次選挙法改革から始まる一連の選挙制度改革によって、労働者階級が有権者として登場したにも拘わらず、自由、保守両党による労働者の包摂を基底にして、かつまた、議員に選ばれるための資格として一定の財産所有が必要であるという制度や、議員となっても報酬がないという制度等に助けられて、二〇世紀の労働党の誕生に至るまで、選挙民の多数を占める労働者は自己の要求を端的に主張しうる政党をもってい

なかったし、したがって、二大ブルジョア政党の声を通じて争点とされた彼らの「要求」を選択する他なかったからである。^四

③ 第三に、「選挙権の本質」で触れたように、議員は独立している。この議員からなる下院も独立した存在である。一度選出されれば、選挙民の意思を実現する手続的、具体的保障はない。また実現されるとしても、どのような形で、どの程度実現されるか、これもまた議会の判断にかかっているといえるであろう。

(4) 国王（内閣）と議会の相互関係

これまでダイシーのいわゆる法的主権者と政治的主権者の関係を主に検討してきた。そこで以下、法的主権者たる議会の諸構成要素間の関係についてのダイシーの見解を検討したい。これは、(1)―(3)において述べたことを一層明らかにするのにも役立つであろう。

法的主権者の相互関係についてのダイシーの見解を知るためには第一節の概要だけでは十分ではない。そこで、まず最初にダイシーの見解を整理し、次にその評価を行なうことにしたい。

① 国王（内閣）と議会の関係

「国王権力が、大臣達——議会のいずれか一院の議員であり、かつ、下院の信任を得ている——を通して行使されるという準則の真に意味するところは、間接的手続を経てではあるが、立法院の選挙議院が執行府を任命するということであり」、「国王つまり内閣は下院の願望を究極的には実行する、或いは少くともそれに反してはならないということ」を意味している。^四したがって、内閣は議会に連帯して責任を負うことになり、これに対応して下院の内閣に対

する不信任決議と内閣の下院に対する解散権が存在するのである。

これらの準則を前提にして、次に内閣の権能（国王大権の残滓）に対する議会の関係を検討しよう。第一に、条約締結に関する国王大権は「議会の意思に反して行使されてはならない。」⁽⁴⁾第二に、外交、宣戦、講和に関する国王大権は両院の意思に反して行使されてはならない。⁽⁴⁾しかし、行使権は国王（内閣）にあるので、国王が適正な影響を与えることは、バジヨットもいつているように、承認できよう。第三に、内乱、侵略に対処するために権力の追加が必要な場合には、内閣はすぐに議会を召集させ、国土の防衛に必要なあらゆる権力を獲得しなくてはならない。また、その間にも秩序回復に必要なあらゆる措置を法違反の危険を冒してでも、内閣はとらねばならず、そして、国土の法が現に犯された場合には、議会に免責法の可決を求めなくてはならないのである。⁽⁴⁾

② 議会の優位

以上のダイシーの見解からいくつかが明らかになる。

第一に、内閣の構成員の決定についても、内閣の権能の行使についても、議会（とりわけ下院）が実質的決定権を掌握していること。第二に、条約締結、内乱、侵略、宣戦、講和等の実質的決定権も下院が掌握していることである。しかし第三に、実質的決定権を有するということは、行使権を有することまで含まないことはもちろんである。⁽⁴⁾ここから、国王と内閣の裁量権がでてくるが、それも議会の意思という大枠の範囲内のことといえよう。この三つの結論は、一九世紀には基本的に妥当するといえるだろう。しかし、二大政党が強固な党規律と大衆的組織を擁して出現し、行政機構の拡大と共に、行政権が強化されてくるに従って、下院から内閣へ向う統制の方向は、実質的には

逆転する傾向が現われてくるのであり、ダイシーの理論もまた虚構化していかざるを得なくなるのである。

(5) 上院と下院の関係

「上院はあらゆる重大な政治的論争において、国民の慎重な決意を表明している下院の意思にある点で (at some point) 譲歩することが望ましい。」⁽⁴⁾そして最後まで上院が譲歩しない場合、国王は上院の反対を打破するのに必要な下院 (内閣) の意に沿う人々を新たに貴族に叙することによって、上院の反抗を無力化することができるのである。また、財政法案 (money bill) の提案権は上院にはない。しかし、この「譲歩」準則は漠然としている。なぜなら、国民の意思は必ずしも明確ではないし、憲法上の他の習律と同じく、この習律も変化しやすいからである。

以上のダイシーの議論からの結論は明白である。それは、下院の上院に対する優位である。この準則が一九一一年の国会法によって、習律から法にまで高められたことは周知の事実である。しかし、一九世紀においては、上院の法案拒否・修正権は実質的なものがあつたのであつて、上院の譲歩すべき「ある点」が漠然としていとダイシーがあつたことには根拠があつたのである。たとえば、一九世紀末の一八九三年、グラッドストーンのアイルランド自治法案を葬つたのは、まさに上院だったのである。

〔III〕 小括

(1) 議会の地位

以上において筆者はダイシーの議会の位置付けを、〔I〕で述べたように、総体として把握することに努めてきた。残されている論点が多いし、とりわけ歴史過程の叙述をまとまて行なえていないことは遺憾であるが、一応の結論を

提出することにする。

これまで述べてきたことから導き出される結論は、地主ブルジョア連合独裁の機関としての議會が、彼等の支配意思を国家の意思として公的に決定しうるための根拠と手続きを憲法合論理的に解明したのがダイシーの議會主權論に他ならないということである。⁽⁴⁾

換言すれば、憲法的法規を核心に据えて、憲法習律を憲法論の中に位置づけ、総体としての憲法を把握することによって、議院内閣制と制限選挙制下の——したがって、それにふさわしい階級の内実をもった——一九世紀議會が、最高の立法権者として、また内政・外交等国政の実質的決定権者として聳立していた現実を、ダイシーは憲法論のレベルで合理化することに成功し得たのである。ダイシーの議會主權論の本質は、まさにこれであり、この本質を政治的主権者概念と代議政の「完璧性」という美しい枠の内にみごとに包み込むことによって「ダイシー伝統」とも称される強固な影響力を築きあげたのであった。⁽⁴⁾

(2) 二重主權論の機能

最後に、ダイシーのいわゆる二重主權論の意味について若干の側面からの検討を加え、本節を終えることにしたい。

① ダイシーは選挙民と国民という概念を同視しているように思われるが、その批判は他に譲るとして、政治的主権者（選挙民）概念の検討から始めることにする。ダイシーの命題（本稿三一五頁）にも拘わらず、政治的主権者は、憲法的法規においても、習律をも含めた憲法においても、自己の意思を実現しうる実体的保障をもっていない存在で

あった。実態としては、法的主権者の決定に正当性を与え、その限りで政策形成過程で「影響」を与え得るにすぎないのである。にも拘わらず、国民は政治的主権者の名を冠せられることによって、あたかも自らがブルジョア国家の支配者であるかの如き姿を与えられることになるのである。制限選挙制下ではもちろん、既述したように、第二次選挙法改革から、少くとも労働党の創設に至る期間、即ち、普通選挙制と大衆的労働運動の実現過程たるこの時期には、政治的主権者概念は国家の階級の本質を隠蔽し、諸階級の対立的存在を単一概念に包摂し、議會を国民の——没階級的な——代表機関とみなせるといふイデオロギー的機能を果すことにならう。

② 更に、この二重主権論は、一面で権力的契機を表現しつつ、他方で正当性の契機を表現しているとはいえないであろうか。その意味では、総体としてとらえられた議會主権は、ブルジョア国家の支配権の所在とその行使の手続き、並びにその所有者の正当性の淵源を表現しているといえるであろうし、法的主権としてとらえられた議會主権は国家の支配のための中心的手段（少くともダイシーはそう考えている）である立法権の所在を明確にしているといえるであろう。

主権概念をこのように「二重」に用いることには、主権概念自体をあいまいにするものという批判や、議會は主権者ではないという批判が提出されることにならう。これらの批判のいくつかを紹介し、検討しつつ、議會主権について、現代的側面から更に若干の論及を行なうことが次節の課題である。

(1) Dicey (10th ed.) 23.

(2) 習律を憲法論に組込んだことは正しいし、「本書の最も価値ある部分」という評価に値するといえよう。WADE, DICEY

(10 th ed.) INTRODUCTION cxci.

(3) DICEY (10 th ed.) 470.

(4) *Id.* at 417-18.

(5) *Id.* at 451-52.

(6) 一八六〇年代までは、これは文字通り事実であった。「この期の下院議員は、議會外からも議會内においても、また政府の影響からも自由にその独立性を確保していたのである。」福井英雄『議會の黄金時代』における治安判事と議會政治の構造(三・完)〔大阪市大「法学雑誌」第二二卷二号〕一三一頁。

(7) 横越英一「近代政党史研究」(一九六〇年) CHARLES SEYMOUR, ELECTORAL REFORM IN ENGLAND AND WALES, *chap.* III & XVI (1915) 参照の如し。

(8) ダイシーの論理とは、訴えかけは法的主権者からなされるにも拘わらず、解散は政治的主権者の意思の実現のためになされるというものであり、そうだとすれば、両者の意思の一致とは、実体的には政治的主権者の意思に法的主権者の意思を合致させることと解してよいであろう。

(9) SIR IVOR JENNINGS, THE LAW AND THE CONSTITUTION 190-91 (5 th ed. 1959). 普通選挙制(なごし疑似普選制)下での代議政は、大衆的組織政党を補完物として、はじめて機能しうる。イギリスでは、この変化は第二次選挙法改革(一八六七)と共に始まった。第二次改革とイギリス国家構造の再編に関しては、河合秀和「現代イギリス政治史研究」(一九七四)を参照された。

(10) 河合、前掲(注⑨)書、九一—二頁参照。

(11) DICEY (10 th ed.) 431.

(12) *Id.* at 427.

(13) *Id.* at 426.

(14) *Id.* at 464-65. シュニットは、「イギリスの制度を「尊嚴的部分」と「実効的部分」に分類し、国王を前者に属させ、「立憲

君主の最も偉大な賢明さは、周頭な思慮による無為にある」と述べている。影響力の行使も補足的で、この枠内のものと考えられよう。W. BAGEHOT, 'THE ENGLISH CONSTITUTION' 3-4, 63.

(9) DICEY (10 th ed.) 411-13.

(10) *Id.* at 409.

(11) *Id.* at 468.

(12) *Id.* at 427.

(13) ここでの言葉の用法については、本稿序の注(3)を見られたい。

(14) JENNINGS, *supra* note 9, at v.

(15) たとえば、ケルゼン、西島芳二訳「デモクラシーの本質と価値」など。

第三節 ダイシー批判と議会主権論の諸問題

本節では直接にはダイシーに対する批判を通じて現われた議会主権論の諸問題をいくつかの側面から検討することが課題である。

[I] ジェニングスの憲法論とその意味

(1) ジェニングスの憲法論

① 議会＝法的主権者論批判

主権とは法によって制約されない、市民及び臣民に対する最高の権力である、とボーダンが述べた。ダイシーもこれにならっている。もしそうだとすれば議会は主権者ではない。事実上なし得ないことが多々あるからである。そこ

でダイシーは法的主権と政治的主権を区分せざるを得なかった。そうだとすれば法的主権はおよそ主権とはいえず、それは法的概念、即ち「議会と裁判所の間の関係を表現するために用いる表現形式」である。⁽¹⁾

② 議会の最高性 (Supremacy)

以上はジェニングスの *The law and The constitution* の周知の一節のまとめである。それではジェニングス自身はダイシーが「議会主権」と称したものを何というか。「議会の最高性」がそれである。そこでジェニングスの「議会の最高性」なる概念の意味するところを見ることにしよう。

議会とは「議会における女王」である。議会の最高性とは「第一に、議会はいかなる問題であれそれを扱う立法を合法的に制定しようということ」であり「第二に議会は人と場所のいかんを問わず立法をなすことができる」ということである。⁽²⁾しかしこれは事実ではなく、法的な擬制に他ならない。⁽³⁾更に法的擬制である「議会の最高性」はそれ自体、法にもとづくものである。ところで制定法はコモンロウに優越している。そしてこの議会の最高性なる法原則は一七世紀の政治闘争の事実⁽⁴⁾に裁判所が黙従した結果にもとづくものであり、よってコモンロウである。したがって制定法によって議会の最高性という法原則そのものを変更することは可能である。

③ 議会に対する諸制約

単なる法的擬制にすぎない議会の最高性は、第一に外国法を変更できない、第二に習律の機能を通じ国際法により制限される、そして第三に「国内問題について議会の権力を制限する習律もある。政治的便宜を全く別にすれば今日、政策の基本的変更は、総選挙で論議されていない場合にはなされてはならないということが承認されている。こ

れは政府に対する制約のように思われる。しかし、政府は議会を統制しているので、これは議会自身に対する制約なのである。⁽⁵⁾」

④ 議会の統制

ここでジェニングスが最も強調するのは政府による議会の統制である。

「議院内閣制は議会が政府を統制することを可能ならしめると一般に主張されている。……これはイギリスにはあてはまらない。内閣つまり内閣の統制下にある省が政策を立案し、議会はその政策を承認するか、解散の危険を冒すかのどちらかである。……政府は下院の全時間を占有している。」なるほど野党の反対や不信任決議もあるが、「これらの野党の権利さえ政府により一掃されるであろう。」なぜなら政府は下院の多数を有しているからであり、与党の議員は政府に反対投票できないからである。したがって今日では、「内閣の命運を決するのは通常下院ではなくて選挙民である。」⁽⁶⁾

⑤ 議会の役割

「議会の最高性は、決定をおこなない、政治的便宜の範囲内でそれらを国に強制しうる強力な執行部を意味している。」かくして「現実には統治をしているのは政府であり、それゆえ議会の機能は第一に議会の決定を記録すること、第二に個別的及び集団的苦情のはけ口として役立つこと、そして第三に政府が不人気になっている場合、警告を発することである。」⁽⁷⁾

(2) ジェニングスの議会の位置付け

以上の簡単な要約からもダイシーに対する批判とジェニングス自身の議会の位置付けが一定程度明らかになる。

① 第一にジェニングス自身もダイシーの命題——無制限の最高の立法権者としての議会を承認する。もちろんジェニングスはダイシーと異なり、あくまでも法的な擬制としてこの命題を承認しているのである。

② 法的擬制としての無制限の立法権者である以上、議会は主権者ではない。事実上多くの制約があるからである。また「現行法によれば」という条件を付けることによってわかるように現行法の変更によってこの命題は変更されうるからである。この点は〔II〕において詳述されるであろうが、議会は法的にも制約されうる存在なのである。

③ したがってダイシーにとっては「法的事実」としての「議会議主権」であつたものが、ジェニングスによれば「法的擬制」としての「議会の最高性」として把握されることになるのである。⁽⁸⁾

④ 更にジェニングスは議会を統制するものとして政府の存在を強調し、「統治を現実に行なっているのは政府である」とさえ述べている。

⑤ そして選挙権と総選挙を個々の議員の選出にかかるものとしてではなく、政府に対する信任、不信任の票決のみなしている。行政権自体が直接に（実質的に）有権者によって命運を決せられるとされるのである。

⑥ かくして結論的にいえることは、ジェニングスのいうところの「主権」がどこにあるのかは彼の議論からは必ずしも明白ではないが、⁽⁹⁾ 国家意思の決定権が実質的には政府に移行していること、下院は政府の政策を承認することによってこの実質的決定に形式を附与し、これを記録する存在として位置づけられること、⁽¹⁰⁾ とはいえその限りで「議会における女王」は、現行法下では依然として国家意思の公的決定権者であることである。

ダイシーにおいて、実質・形式共に議会は国家意思の決定者としてたち現われていた。行政権の強大化現象が出現している現代において、議会（とくに下院）は国家意思の決定を手續的に担保する——その限りで国家意思の正当性を担保する——側面を深めていることがわかるであろう。そしてこの他の議会の役割は苦情のはけ口としてであり、政府に対する警告者としてではないのである。

〔II〕 現代における議会議主権論の批判とその意味

〔I〕においてはジェニングスのダイシー批判と彼の議会の位置付けを極めて簡単だが検討してきた。ここでは彼の批判を更におし進めて検討し、そのものもつ意味について言及することにする。

(1) 後の議会を拘束できない

ダイシーは議会議主権の帰結の一つとして「議会はその後の議会の手を縛ることになる制定法を通過させようともくろみ、努力したことが一再ならずあったことは確かであるが、その努力はいつも失敗に終わっている。」と述べ、議会は主権を有しているので自己の将来の行為を拘束できないと主張している。そしてこれを承認する判決がダイシーの死後相次いで二つ出された。⁽⁴²⁾ これらの判決は議会在がかって制定した制定法を変更できること、それは黙示的でも明示的でもかまわないことが憲法の原則であるとして、ダイシーの見解に裁判所の権威を附与したのである。

しかし「仮にその判決の限りでは後の国会を拘束できない法理が確定されたとみても、その適用範囲については疑問が残るのである。すなわち、法の内容についてはそうであるとしても、立法部の構成や立法のための手続きを定めるような場合にも妥当するであろうか。」⁽⁴³⁾

(2) 判決の新展開

この疑問に答える意味で三つの判決が注目される。詳細については既に紹介されており、それゆえここでは初めにオーストラリアの判決、次に南ア連邦の判決を議論に必要な限りで触れるにとどめたい。

① オーストラリアの判決¹⁴⁾

ニュー・サウス・ウェルズの議会は保守党政権下で憲法を修正し、第七条Aを追加した。それは上院の廃止や構成、権能の改正にあたっては国民投票の過半数の賛成を要するというものであった。そしてこの第七条Aの改正法案も同様の手続きを要するものとされた。

新たに政権を握った労働党は通常の手続きで上院廃止法案及び第七条A廃止法案を可決した。これが違法であるという理由で裁判所に提訴された。裁判所は政府を「植民地の法の効力に関する法律」の解釈を通じて敗訴させたが、ディクソン裁判官は傍論ではあるが判決において次のように述べた。

「法律が禁止しているにも拘わらず、法案が選挙民に提出されずに国王の裁可を得るようなことが生ずれば、最高の立法権が、正当に行使されるために必要とされる態様で、かつ立法権の所在する諸要素によって真に行使されたかどうかを裁判所は検討することを求められよう。」¹⁵⁾

② 南ア連邦の判決¹⁶⁾

南アの憲法たる南ア法は、ケープ地区に限り有色人種の選挙権はく奪等に対して厳格な要件を課していた。それは上下両院の合同会議の第三読会における三分の二以上の多数決なくしてケープ地区の選挙権等の変更ができないこと

を定めていた(三五条)。そして一五二条但書で、三五条及びこの一五二条の改廃にも同様の要件の必要なことを定めた。極端な人種差別の国である南アの政府はこのいわゆる「特別保障条項(entrenched clause)」の廃止を企図し、両院の過半数という通常手続きでこれを行なった。裁判において政府は議会議主権の論理にもとづく主張を行なったが、裁判所は政府を敗訴せしめ、とりわけ次のような判旨を述べた。南ア法によれば、法律とは両院又は合同した一院としての議会によって制定された法律を意味し、したがって法的主権は通常の議会と両院の合同した議会とに分割されている。本法の改廃権は後者の議会にあり、政府の行為は違法であるといわざるを得ない。^四

(3) 新たな学説の整理

ここでは前記の判決を支持する立場に立つ新たな学説を簡単に整理しておくことにする。^四

ジュニングスは、既述のように議会の最高性というコモロウ上の準則が制定法によって変更されうることを主張しているが、更に次のように述べている。

『法的主権』とは、所与の議会が法により要求される態様で、どんな種類の法でも制定できる権能を有している、ということの意味する単なる名称である。つまり、『本議会に集合せる聖俗貴族及び庶民の助言と同意に基き、かつその権威により』女王によって制定されるものとする^四と述べられた準則は、裁判所によって承認されようが、この準則はそのような法自体を変更する準則を含んでいるのである。もしそうだとすれば、『法的主権者』は自らに法的制約を課し得よう。なぜなら、法的主権者の法を変える権能は、自分自身に影響を与える法を変える権能を含んでいるからである。^四

またマーシャルは「議會在立法によりなしうるものと議会の構成諸要素が立法を行なうためにしなくてはならないこととの間の区別が必要である。議會主權の原則は前者の範圍が無制限なことを述べているにすぎないのである。それは後者には關係がない。議會主權の原則の本質は、議会の構成諸要素がその意思を議會制定法において適正に宣言した場合には、その制定法の權威は、それが何を命じていようと裁判所で争われ得ないという言葉に示されている。しかしこの結果が生れるのはそれら構成諸要素がその意思が適正に宣言され得るためになされねばならないことを定めている準則を遵守した場合だけなのである。」

ヒューストンはこれらの見解を以下のようにまとめている。

「(1) 主權は法制的概念である。したがって主權者を確認し、その構成と機能を規定する諸準則は論理的にはそれに先行する。」

- (2) 主權的立法部の(a)構成、(b)手続き、及び(c)権力の範圍を支配する諸準則間には区別がある。
- (3) 裁判所は(2)の(a)と(b)を理由として、議會制定法と主張されているものの有効性を審査する權限を有するが、(2)の(c)を理由としては審査できない。
- (4) この權限は国王の裁可がなされる前後を問わず行使しうる。裁可前には差止命令によって、裁可後には宣言的判決によってなされうるのである。⁽⁴⁾

ダイシーが文字通り無制限な議会の立法權を主張したことに対して、上に紹介してきた新たな学説・判例は法の内容とその制定手続きとを区別し、後者に対する司法審査を承認することによって、議會は後の議會を拘束できないと

いうダイシーの議會主權論の命題に批判を加えるものであった。しかしたとえ、レフェレンダムなくして廃止しないと定められた法を、レフェレンダムによって廃止することはもちろん合法であり問題にはならない。ただその場合には、レフェレンダムを要件とする当該制定法を廃止しうる立法部とは「議會における女王」だけではなく、レフェレンダムに参加する国民をも含むものとされることになるのである。

(4) 新たな学説のもつ意味

この新たな学説は相当有力ではあるが、英本国においてこれを支持する判決はまだ存在していないし、学説としても主流とはいえない⁴²⁾。現行イギリス法における主権者は、今日も議會であることに変わりはない。にも拘わらずこの新たな学説のもつ意味は直接的にはダイシーを中心とする議會主權論への批判を通してではあるが、現代憲法のかかえている問題とそれの処理の仕方に関して興味深い意味を有しており、検討に値するといわねばならない。

① 先述した二つの判決は立法手続きに関するもので、レフェレンダム及び三分の二多数決を要件とする立法を巡って生じたものであった。ここには軟性憲法の否定(少くとも修正)と国民の国家意思の決定への直接的参加の論理がある。そもそもイギリスが軟性憲法と間接民主主義の国として存続し得ている根本的理由は階級対立を既存の体制の枠内のものとして消化しうる社会的基盤(経済的先進性、それにもとづくぼう大な資本蓄積と帝国主義、その「見返り」としての「福祉」)が存在してきているからである。この前提が崩れる時、普通選挙制下において階級対立は議會にストリートに反映せざるを得なくなる。今日の「女王陛下の野党」がいわばただの「野党」となるとき、憲法Ⅱ国家体制を「特別に保障する」必要が自覚されることになるであろう⁴³⁾。

またレフエレンダムについていえば、それは両刃の剣であるにしても、⁶⁴ダイシー（だけではなく広範な人々）が憲法論構築の土台としていたブルジョワ的代議政に対する鋭い批判たることは疑い得ない。

② 更にレフエレンダムは国家意思の決定者としての議會を、それを要件とする立法に限ってはあがあるが、否定するものである。そしてレフエレンダムを必要とする立法は一般に重要なものと想定することが許されよう。もちろん裁判所はレフエレンダム要件にしたがい制定、改廃された立法の効力は疑問視できないし、その意味では立法部は「主権的」である。しかし、ここに「主権的」とされたものは議會 (King in Parliament) ではないことは明らかであり、国民をも加えた立法機関を「議會」と呼んだとしても、それは名称の問題であり、ダイシーが「議會」と称したものと実体が異なっていることに変わりはないのである。

- (1) SIR IVOR JENNINGS, *THE LAW AND THE CONSTITUTION* 147-49 (5 th ed. 1959).
- (2) *Id.* at 144.
- (3) *Id.* at 170.
- (4) *Id.* at 39.
- (5) *Id.* at 176.
- (6) *Id.* at 181-85.
- (7) *Id.* at 187.
- (8) ダイシーも「擬制」の側面を認めているが（本稿三一六頁）、それは憲法習律の働きを通して、実質的にはないに等しいものとされているといえよう（第二節参照）。両者の見解の相違は「法」の理解の仕方—方法論—の相違にとどまるものではなく、その背後に歴史の推移があるといふべきであらう。

(9) ジェニングスは「主権」の意味や所在についてそれほど関心を示していない。See, JENNINGS, *supra* note 1, at 157. またウェイドは、議会の選挙民を政治的主権者とし、立法上の最高権は選挙民に分配されるべきではないという主張からわかるように、ダイシー流の二分論を継承しつつも、「主権」という語を選挙民に限定している。E. C. S. WADE, CONSTITUTIONAL LAW 47-8 (5th ed. 1957). 「主権」概念から現実的統治権者という意味が後退し、「正当性」の側面が強調されているともいえる。本来「主権」とは多義的側面をもっている。例えば、S. I. BENN は六つの用法を分類している。⑧法の階層構造において、規範の最高性を示すための用法、⑨規範的秩序としての憲法の研究において、その範囲内での立法機関の全能を示すための用法、⑩法律家の視点から、法秩序の自足性を示すための用法、⑪特定の部分的秩序——その定義は法秩序毎にことなる——に言及するための用法、⑫一切の反抗の蓋然性を打破する軍隊の如き組織の能力を表現するための用法、⑬政策に決定的影響を与える部分利益の能力を示すための用法。S. I. BENN, *The Uses of 'Sovereignty'* 3 POLITICAL STUDIES 121-22 (1955).

(10) もっともレーベンシュタインは「議会主権は、くりかえされることのない特定の事件にもとづく一時的な過渡段階であった。選挙権の拡大に基礎づけられて、ひとたび二大政党制がその機能を發揮しはじめるや、国民主権が議会主権にとってかわるのには必至であった。」と述べている。(K. レーベンシュタイン著、阿部照哉訳「イギリスの政治」一三二頁。)興味深い命題であるがここでは立入る余裕はない。

- (11) Dicey (10th ed.) 65.
- (12) *Vauxhall Estates Ltd. v. Liverpool Corporation*, (1932) 1KB, 733 本件は英米判例百選一四頁参照。British Coal Corporation v. The King. (1935) A. C. 500.
- (13) 伊藤正巳「国会主権の原則の再検討」国家学会雑誌第八一卷三・四号二五頁。本論文で教授は現代における議会主権論についての議論を明快に分析、評価をわけてゐる。
- (14) *Attorney-General (N. S. W.) v. Trethowan*, (1931) 44 C. L. R. 394.
- (15) *Id.* at 246.

- (9) Harris v. Minister of Interior, (1952) 2. S. A. 428 (A. D.).
- (17) *Id.* at 464-68.
- (18) これらの見解の基礎には、SIR JOHN SALMOND, LORD BRYCE 等の議論がある。「法的主権は分割される。……法的主権は制約される。」LORD J. BRYCE, 2 STUDIES IN HISTORY AND JURISPRUDENCE, 69-73.
- (19) JENNINGS, *supra* note 1, at 152-53.
- (20) G. MARSHALL, *What is Parliament?*, 2 POLITICAL STUDIES 205 (1954).
- (21) R. F. V. HEUSTON, *ESSAYS IN CONSTITUTIONAL LAW* 6-7 (2 d ed. 1964).
- (22) 伊藤前掲(注23)論文参照のこと。
- (23) O. H. PHILIPS, *REFORM OF THE CONSTITUTION* (1970). 本書の紹介は清水睦「イギリス憲法硬性化論」(比較法の諸問題二十周年記念論文集所収)。
- (24) たとえば、フランスについてであるが、樋口陽一「近代立憲主義と現代国家」二九一頁等を参照されたい。

結 語

ダイシーの議会主権論の批判論理的検討から明らかになったことは、彼の独特の方法論にもかかわらず、国政の決定権が議会へと収斂されることであり、しかも、制限選挙制という現実を無視して、代議政を無条件的に理念化することによって、議会の支配を国民の支配と同視し、「ビクトリアの繁栄」の主人公、即、地主と産業ブルジョアジーの議会による支配という事実を合論理的に肯定することであった。

しかし、ダイシーの「完璧な」論理にも四つの隘路があった。第一に男女普通選挙制の登場であり、第二に大衆的組織政党の出現、第三に行政権の強大化、そして第四に、これらの結果として、無条件的な「神話」としての代議政

の動揺である。名実共に支配者の最高機関として一九世紀まで君臨してきた議会は、これらの現代的事実の中では、政治的にも、法的にも、「主権者」とはもはや公称され得ず、「議会の最高性」と称されるに至っているのである。この「議会の最高性」概念には、「最高の立法権者」という内実が依然として含まれており、ダイシーの命題はその意味では生きているといえる。しかし、これにも第四の隘路が疑問を投げかけつつある。

ブルジョアの代議政は、まず独立した議員を媒介にして、次には二大政党制を補完物として、イギリスでは機能してきた。しかし、資本主義の矛盾の拡大と階級対立の激化につれて、没階級的な無条件的代議政の「神話」は、支配被支配両階級から疑問視されるにいたる。支配階級は、代議政の機能不全に対するカンフル剤として、被支配階級は自らの意思を直さに表明する途として、双方の思惑の相違にもかかわらず、直接参政の諸々の方策が採用されることになるからである。ここに至って、議会は「唯一最高の」立法権者たる地位も公的に失うに至るであろう。もちろん、英本国ではこのような事態は生じていないが、第三節で述べた理論状況は既に存在しており、ある意味でイギリスの歴史を先取りしつつ、本稿の如き論述を行なうことも学問的作業としては許されるのではないであろうか。⁽¹⁾

- (1) しかし全く学問的作業にすぎないわけではない。労働党政権は先頃、EC加盟についての国民投票を提起した。その成り行きは予断を許さないが、イギリスのこの現実は何れも示唆的である(七五・一・二二朝日、七五・一・二七朝日)。