

地方公務員のための 「イギリス憲法」入門

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 084 (MAY.23,1994)

はじめに

1. イギリス法の特徴
2. 「憲法のない国」イギリス? 「憲法の祖国」イギリス?
3. 「女を男に、男を女にする」以外、何でもできる議会?
4. 「法の支配」
5. 「連合王国」としてのイギリス
6. 法律と命令
7. 地方自治と憲法
8. イギリス地方自治の特徴
9. EC (EU) とイギリス
10. イギリスを学ぶ意味

資料・参考

地方公務員のための「イギリス憲法」入門 目次

はじめに 1

1. イギリス法の特徴 2

法体系には大陸法と英米法とがあると聞いています。英米法系に属するイギリス法の特徴は何ですか？ また、日本の法体系はどのようなのですか？

「法系」とは？ なぜ違った法系があるのか？

コモン・ロー イギリス法の歴史性 コモン・ローと制定法

英米法系の広がり 日本法と英米法

2. 「憲法のない国」イギリス？ 「憲法の祖国」イギリス？ 6

イギリスは憲法のない国だと聞いていますが本当ですか？ でも、イギリスは「憲法の祖国」だとも聞いていますが……

「憲法のない国」 vs. 「憲法の祖国」

「憲法の祖国」としてのイギリス イギリス憲法とは？

3. 「女を男に、男を女にする」以外、何でもできる議会？ 8

イギリスでは議会が法律で決めればそれでおしまいだと聞いていますが本当ですか？ 「憲法違反の法律」はどうなるのですか？

イギリスの議会の特徴は何でしょうか？

「議会主権」の原理 イギリスの「議会」とは？

議会に対する制約

4. 「法の支配」 11

英米法の特徴として「法の支配」ということを聞いています。これは国会が何でもできるということとどういう関係にあるのでしょうか？ 問題のある法律に対して裁判所は何ができるのでしょうか？

「法の支配」とは？ 「法の支配」と裁判所

「法の支配」の限界と苦悩

5. 「連合王国」としてのイギリス 15

イギリスでは、イングランド・ウェールズだけに適用される法律や、スコットランドだけ、北アイルランドだけに適用される法律などがあります。同じ国でありながら別々の法律が作られるのはどうしてですか？

イギリス＝「連合王国」 「連合王国」の構成と歴史

今日の状況 「地方分権」（デヴォリューション）の問題

各領域に対する法律と行政

6. 法律と命令 19

イギリスには日本と違って「地方自治法」をはじめ同じ名前の法律がたくさんあります。これら相互の関係はどうなっているのでしょうか？

また、法律と命令のしくみと関係を教えてください。

イギリスの法律改正の特徴 イギリスの法律の特徴
イギリスの行政立法

7. 地方自治と憲法 22

日本では憲法で「地方自治」が保障されています。「憲法」がないイギリスでは、地方自治は「憲法的に」保障されていないのでしょうか？

日本における地方自治の保障 イギリスにおける地方自治の保障
実際上の地方自治の保障

8. イギリス地方自治の特徴 24

イギリスの地方自治にはどのような特徴があるのでしょうか？ また、サッチャー政府以降イギリスの地方自治は大きく変わってきているといわれますが、どうなのでしょう？

地方自治を支える歴史と精神 イギリスの地方自治の展開
イギリスの地方自治の特徴 イギリス地方自治の危機？

9. EC (EU) とイギリス 32

最近イギリスでは、イギリス国内での「EC指令」の適用とか、ヨーロッパ裁判所での判決のニュースをよく聞きます。ECとの国際法関係はイギリス国内でどのような効力をもつのですか？

ヨーロッパ共同体 (EC) とは何か？ イギリスと EC
EC法の特徴 EC法とイギリス憲法

10. イギリスを学ぶ意味 36

日本とイギリスとは、文化や歴史の背景がいろんな点で異なるところがあり、イギリスで学んだものをそのまま日本に当てはめることができないため、学んでも役に立たないという意見を時々聞きます。法律学の分野にも「比較法」というジャンルがありますが、外国の法律や制度などを学ぶことのメリットについてどのように考えますか？

何のために、どう学ぶのか？ 効果的に何を学ぶのか？

[資料・参考] 39

はじめに

この冊子は、日本の地方公務員がイギリスの地方自治を学ぶときに、予備知識として、あるいは前提として頭に入れておいたほうが良いと思われる基礎的な知識を、イギリスの憲法や制度を中心にまとめたものです。

日本の法律や制度をよりよく理解し、あるいは改善するために、外国の法や制度を調査・研究することは従来から盛んでした。そのような仕事は、かつては一部の専門職や学者の仕事でしたが、今日では状況は大きく変わっています。経済の面だけではなく文化や政治の面でも、私たちの活動・交流範囲は国境を越えて著しく広がってきています。このことは地方公務員についても同様でしょう。近年自治体の国際交流が盛んになり、多くの地方公務員が海外にでかけ、また、海外からも多くの人々を迎えるようになってきていますが、地方公務員が視野を広げ、研鑽を積み、本来の仕事に役立てるための研修の機会も増えてきています。イギリスにも毎年、多くの日本の地方公務員が研修に訪れています。

地方自治・地方行政を担う日本の地方公務員がイギリスから何を学ぶのでしょうか。イギリスを学ぶ目的はそれぞれ異なっているでしょう。また、ある人は「地方自治の母国」としてのイギリスをイメージして研修に臨むかもしれませんし、サッチャー政権以降の急激なイギリス地方自治の変貌や新しい行政手法に関心を持っている人もいるかもしれません。

ところで、他の国の法律や制度を理解することはそれほど簡単なことではありません。それぞれの国にはそれぞれの歴史があり、文化があり、また、特有の政治状況があります。法律や制度はそのなかで作られ機能しているものです。この背景についての認識が浅いと、思わぬ誤解や独断を生む危険がでてくるかもしれません。最近では「比較法」、「英米法」「比較憲法」などの講座をもつ大学が増えてきてはいますが、外国の法律や制度について、ましてやその特定の分野について勉強する機会が、学部段階ではあまりないのではないかと思います。そしてまた、地方公務員は法学部出身者に限られているわけでもありません。この地方公務員の方々が、忙しい日常の本来業務の間に研修の準備をし、研修に臨まなければならないわけだから大変でしょう。

冒頭で述べたように、この冊子の目的は、イギリスの憲法や制度を中心に、イギリスの地方自治を対象にして調査・研究しようとするときに前提として知っておいたほうが良いだろうと思われる基礎的な知識を提供しようとするものです。地方自治は、一国の憲法の下で作用するものですが、憲法の構造やその中の地方自治の位置づけなどは、イギリスと日本とでは非常に違っています。そのことを認識した上で調査・研究に臨むことが有益であろうと思つてのことです。

なお、本冊子は、ロンドン事務所所長補佐の松井真理子が整理した設問をもとに、ロンドン大学高等法律研究所（IALS）に留学中の島根大学教授松井幸夫（憲法学）が執筆しました。末尾の「資料・参考」については、松井真理子の協力を得ました。

1. イギリス法の特徴

法体系には大陸法と英米法とがあると聞いています。英米法系に属するイギリス法の特徴は何ですか？ また、日本の法体系はどのようなのですか？

「法系」とは？

外国の法や制度を学ぼうとするときには、言葉の壁に加えて、日本とは違ったその国特有の歴史や文化に根差したものの考え方に戸惑わされることがあります。このことは外国を対象にするときには常に生じる問題ですが、加えて、イギリスの法や制度を学ぶときには、この国が日本とは違って英米法系の国であるということが戸惑いを大きくするかもしれません。例えば、日本で法律を学ぶ学生は、その最も始めの時期に「法律行為」という基本的な概念を勉強しますが、イギリスにはこのような統一的な概念はなく、また、日本では常識である民事法と刑事法の区別や、私法と公法の区別がイギリスでは厳格ではない、などと聞くと、確かに戸惑ってしまいます。act とは議会が制定する法律のことですが、public actとprivate act を日本の常識で「公法」「私法」などと理解するととんでもない混乱に陥ることになるでしょう。このようなことはイギリスが英米法系の国、コモン・ローの国であるのに対して、日本が大陸法系の国であることによります。

* public actとは、一般的適用性のある法律で「公法律」「一般法律」と訳され、日本の国会が制定できる普通の法律にあたります。private act は「私法律」「個別法律」と訳され、まず、特定の個人や団体のみに適用される法律がありますが、日本や大陸法系の国では、このような法律の制定は議会の権限ではなく、権力分立を侵すとの考えが強くあります。また、private act には特定の地域だけに適用される法律や、特定の地方団体に特別の権限を与える法律、特別の地方的な団体を設立する法律 — local act と呼ばれます — など、地方自治にも関わるものもあります。public actとprivate act とでは制定手続や制定する際の貴族院（上院）の権限が異なります。public actは、最終的には庶民院（下院）だけで制定できます。

では、「法系」とは何でしょうか。それぞれの国の法律は他国から独立した一つの体系性をもっていますが、ここで「大陸法系」とか「英米法系」とかいうのは、一国の法体系を越えた集合的な呼び方です。英米法系に属する国としては、イギリスとアメリカ合衆国のほか、カナダ、オーストラリアなどイギリスの旧植民地から独立した国々があります。大陸法系には、ドイツ、フランス、イタリア、スペインなどのヨーロッパ大陸の国々があり、当時のドイツを中心とする大陸法諸国の法制度を手本にして近代的な統一国家を建設した明治以降の日本も、また大陸法系に属しています。このほかにも、たとえばイスラム法系は現代世界においても重要な法系ですし、かつて日本も採用したことのある律令制度を中心とする中国法系も、特に歴史的に重要な意味を持ったものです。

なぜ違った法系があるのか？

同じ西ヨーロッパに起源をもつのに、なぜ英米法系と大陸法系という二つの法系があるのでしょうか。それは、一言でいうと、西欧諸国が近代国家として出発するために必要な

法律を整備し統一するときの対処の違い、依拠したものの違いによるのです。分権的・分散的な封建社会から抜け出して、資本主義市場経済に対応した中央集権的な国民国家として出発するには、全国に統一した近代的な法体系が必要でした。そのために大陸諸国は、6世紀に東ローマ帝国で編纂されたユスティニアヌス法典を中心としたローマ法をモデルにしました。これに対して、イギリス（イングランド）は、ローマ法を受け継がないで、ゲルマン法を基礎にした伝統的な法体系を近代化することによって対応しました。このようなことから二つの法系では、法律の基礎概念をはじめ、裁判所の役割、権利と救済の関係などについて大きな違いが生まれることになりました。もちろん二つの法系はその後も影響し合っていますから、英米法固有の制度や考えが大陸法の国に導入されたり — 例えば日本にもかつてあった陪審制や今日もある信託法など — 、また逆の場合もあるのは当然です。

コモン・ロー

英米法の国は、コモン・ローの国として知られています。コモン・ロー（common law）とは、裁判所が下した判決の中から抽出された不文の法、すなわち判例法をいいます。日本でも、国会が制定した法律の解釈・適用を通して作る裁判所の判例が法であるか否かが議論になりますが、判例法としてのコモン・ローとは、これとは違って、立法機関が制定した法律＝制定法とは無関係に裁判所が作る法なのです。日本を含む大陸法系の国では、法律といえば条文になった制定法を頭に浮かべるように制定法が中心であるのに対して、英米法系の国は、判例法としてのコモン・ローが中心の国なのです。

イギリスがローマ法を継受しなかった一つの理由は、もともと征服王朝であった（1066年のノルマン征服）国王の権力が封建時代にも相対的に強く、国王の裁判所が全国的な法の統一に大きな役割を果たしてきたことにあります。ふつう封建時代は地方の領主の権力が強く、たとえ国王であっても封建領主の支配地での紛争には干渉できないのが原則で、全国共通の法が生まれにくいのですが、イギリスでは国王の裁判所がいろんな事件に関わって単一の法体系を作り上げてきました。このように国王の裁判所の判決を通して作られてきた全国「共通の」法が、すなわちコモン・ローなのです。

* コモン・ローという言葉は、①大陸法系に対して英米法系の特徴を示すものとしてそれと同じ意味で使われる場合と、②英米法の中でも制定法（statute law）に対して、裁判所が作った法、すなわち本来の判例法を意味する場合とがあります。ややこしくなるので説明は省きますが、このほか最も狭い意味では、③同じ判例法の中でエクィティ（equity 衡平法と訳されます）に対するものとしても用いられます。同じ判例法でもコモン・ローとエクィティとは、かつては異なった裁判所、別個の手続きで取扱われました。違った用語も多く使われています。例えば、裁判を指す言葉にはjudgement、decree等々がありますが、これを日本の感覚で「判決」と「決定」などと訳すると誤解のもとになります。前者はコモン・ロー上の事件に対する判決、後者はエクィティ上の判決を指します — 今日ではjudgement という言葉が両方の意味で用いられることが多くなってきているようですが。

イギリス法の歴史性

イギリス法の特徴として、歴史的な連続性が強いことも挙げておきたいと思います。例えば、1215年という気の遠くなるような昔に制定されたマグナ・カルタの一部は、なお現行法です。もちろん歴史的な連続性が強いといっても、封建時代の法が近代社会でそのまま通用するはずがありませんから、途中でその近代的な読み替え＝再解釈が行われました。マグナ・カルタの例でいうと、この古色そう然たる法律は、17世紀前半の国王との対立の中で、新しく「イギリス人の自由の守護神」としての意味を与えられました。形式の古さと内容の新しさはイギリス法の特徴で、それはエンゲルス — マルクスと並ぶあのエンゲルスです — の「イギリス人はコンスタンティノープルと書いてロンドンと呼ぶ」という言葉にも示されています。イギリスの法律用語をみると、はるか昔からの歴史を引きずる言葉が現代的な意味を与えられて社会に通用していることにも注意する必要があるでしょう。

* なお、イギリスでもローマ法継受の動きがなかったわけではありません。テューダ王朝期（1485-1603）はそのような時代でした。しかし、ローマ法の新しい観念を用いて絶対主義的な権力を強化しようとする国王に対して、議会を中心とする新興の市民たちは、次のステュアート期（1603-）に入ると伝統的なコモン・ローに依拠して国王に抵抗し、最後に勝利します。ピューリタン革命（1642-60）と名誉革命（1688-89）です。こうして市民階級の武器となったコモン・ローが近代社会に引継がれることとなります。

また、おもしろいことに、社会に通用し裁判所で使われる法律の大部分はコモン・ローであっても、伝統的な大学では長くローマ法や教会法中心の教育・研究が続けられ、イギリス法の講義が最初にオクスフォード大学で行われるようになったのは1753年になってからのことです。もちろん現在の大学ではイギリス法中心に教えられています。なお、1993年の秋にはオクスフォード大学がとうとうローマ法を法学部学生の必修から外し、あとケンブリッジ大学だけが必修にしているようです。

コモン・ローと制定法

英米法はコモン・ローが基礎になっていますが、次第に制定法の比重が増し、現在ではその比重はますます高くなってきています。そして、コモン・ローはいかに重要なものであっても議会の作る法律によって変更されるというのがこの国の憲法原則であり、多くのコモン・ロー上のルールが法律によって変えられてきました。例えば、コモン・ローでは成人は21歳ですが、今日では法律によって18歳に変えられています。また、婚姻適齢はコモン・ロー上は男14歳、女12歳ですが、現行法は男女とも16歳となっているように。

昔は議会の立法活動も盛んでなく、法律を作る場合でもコモン・ローの整理・確認が中心だったようですが、19世紀の後半以降国家の役割と活動が広がってくると、それに対応した新しい法律が数多く作られるようになってきました。20世紀に入るとこの傾向はさらに強まり、特に行政法という新しい分野 — 地方自治に関する法律もここに含まれます — では、当然のことながら制定法が主体になっています。しかし、裁判所を始めとする法の運用では、コモン・ローが基礎にあり、その原理が大きな影響をもっています。

- * なお、行政法以外の分野でも制定法の比重は非常に高まっていますが、日本では法律の代名詞として使われる「六法」 — それは19世紀始めにフランスのナポレオンが編纂した憲、民、刑、商、民訴、刑訴の6つの法典の編成がもとになっています — という言葉はイギリスにはなく、各法律の編成も非常に異なっています。

英米法系の広がり

では、英米法はどのようにして近代諸国を二分するほどの大きな法系に発展したのでしょうか。スペインの無敵艦隊を破って上り坂にあるとはいえ、文豪シェークスピアが活躍した時代に英語を使う人々はほんの数百万人にしかすぎませんでした。同じ時代、コモン・ローも、イングランドとウェールズというヨーロッパの片隅だけで通用するローカルな法体系にすぎませんでした。今日イギリスの一部であるスコットランドは、ローマ法を継受した別個の法体系でした — 現在でもそうです。それが大陸法系と並べられる程となったのは、英語の普及と同じく、その後のイギリスの海外発展によるものです。その結果大きな広がりをもつ法系に発展しました。

日本法と英米法

明治以降の日本は、当時のドイツを中心とする大陸法系の法律を手本に、たくさんの新しい法律用語を作りだし、極端な場合にはその法律をほとんど直訳して導入することまでして近代化を急ぎました。こうして日本は、すでに述べてきたように大陸法系の国に属することになりました。もちろん同じ大陸法系の国といってもそれぞれの国には特有の歴史や文化があり、さらに政治状況が違いますから、各国の法制度はそれぞれ異なっており、また、日本の場合は、それまでの法的伝統や当時の社会状況とは関係なく外国の法制度が導入され、さらに戦前特有の政治状況もあって、日本の特徴をもった法制度が作り出されてきたのも事実です。しかし、上述の英米法系などとの対比でいう大陸法系の国に日本が属しているのは明らかです。第2次大戦の敗戦により日本は、英米法、とりわけアメリカ法の大きな影響を受けるようになりました。憲法でも、裁判所、国会、行政のそれぞれの分野でアメリカ的な新しい制度がたくさん導入され、個々の法律への影響も大きくなっています。しかし、日本法が大陸法系であることには変わりなく、今後も変ることはいずれでしょう。

- * アメリカ占領軍の圧倒的な影響の下で制定された日本国憲法が、合衆国憲法の影響を受けていることはよく知られています。その中で、例えば、裁判所や国会各議院の規則制定権（77、58条）は、英米の裁判所や議院の強い権限を、また、下級裁判所の裁判官の10年の任期制（80条）は、アメリカ的な法曹制度を前提にしたものといわれています。しかし憲法のこれらの規定は、大陸法的な、というよりはむしろ戦前からの日本の伝統の上で、英米とは全く異なった解釈と運用がなされています。この結果、例えば、裁判官の身分保障は、任期のなかった明治憲法のときよりも、少なくとも法的な保障の面では弱くなるというように、変なことも生じています。

2. 「憲法のない国」イギリス？ 「憲法の祖国」イギリス？

イギリスは憲法のない国だと聞いていますが本当ですか？ でも、イギリスは「憲法の祖国」だとも聞いていますが……

「憲法のない国」 vs. 「憲法の祖国」

私たち日本人にとっての「憲法」とは、1946年に制定された103 条の法律（憲法典）である日本国憲法を指すのが当たり前のことです。また、アメリカ合衆国憲法、フランス憲法等々というときにも、それぞれの国の成文の憲法典を意味するのが普通です。しかし、イギリスにはこのような憲法がありません。これは、現代ではきわめて異例のことです。もちろん、広い世界には憲法典のない国 — さらにサウジアラビアのように国民を代表する議会すらない国 — もいくつかあるようですが、それは例外中の例外であり、先進国ではイギリスだけがこの例外にあたります（イスラエルが挙げられることもありますが）。このような意味でイギリスは「憲法のない国」なのです。私がイギリス憲法の勉強をしていると言うと、「憲法のないイギリスで何を勉強するのですか？」と言う日本人さえいます — さすがに法律家にはいませんが。

しかし、イギリスの書店の法律書のコーナーをのぞくと、「憲法」とか「憲法&行政法」とか題されたたくさんの本がならんでいます。イギリスには厳として憲法が存在しているようです。また、「イギリスに憲法なし」とか「19世紀の文明国で憲法を持たなかった唯一の国はイギリスである」とかいわれる反面で、「イギリスは憲法の祖国である」とか「18世紀中期までの世界で憲法をもった唯一の国はイギリスである」ともいわれます。この一見すると矛盾しているようにみえる表現は何を意味するのでしょうか。

「憲法の祖国」としてのイギリス

矛盾したような表現が実のところ矛盾していないのは、それぞれで使われている「憲法」という言葉が、密接に関連はしていますが別の事柄を意味しているからなのです。「憲法がない」というときの憲法は、すでに触れたように、今日の世界では通例であるまとまった成文の憲法典を指しています。これに対して「憲法の祖国」というときには、国民の権利・自由を保障し、それを守るために民主主義的な政治制度を定めるという近代以降の民主主義国では常識となってきた憲法の中身・内容を指しているのです。

イギリスは17世紀の二つの革命を経て、他の国に先駆けて近代的な憲法の中身を政治体制に定着させていきました。そこで生まれた思想や制度は、一世紀後のアメリカの独立やフランス革命に大きな影響を及ぼし、それがさらに世界中に広まっていったのです。このようなことからイギリスは憲法の「祖国」と呼ばれるのです。

人権を中心とした近代的な中身・内容の憲法は、18世紀後半のアメリカ独立やフランス革命の中で、一つの法律＝憲法典にまとめられることになります。それは、国の政治の体制と基本的な原理や制度といった大切なものは、文章にしてまとめ、普通の法律とは違ってその上にあるものとしてはっきりさせなければならない、という考え方によるものです。とくに1789年のフランス人権宣言と、これを取り入れて制定されたフランス最初の近代憲

法である1791年の憲法は、近代的な中身の憲法は成文の憲法典で表現されるという考え方を決定的なものにします。それ以後、近代化を急ぐ各国は、必ずしも近代的な中身・内容が伴わないような場合でも、成文の憲法＝憲法典を制定することによって近代国家としての体裁を整えることが一般化し、憲法を作るとは憲法典を定めること、したがって憲法とは憲法典を指すことが普通になります。日本の1889年の明治憲法は、必ずしも近代的な中身をもつものではありませんでしたが、それは、当時のドイツ・プロイセン憲法をモデルに憲法（典）を制定することによって近代国家としての体制を整えるものでした。

しかしイギリスでは、近代的な内容の憲法が成文の憲法典といった形式をもつことなく今日に至っています。イギリスでも唯一ピューリタン革命の中で成文憲法が制定されたことがあります。それは王政復古で否定され、また、名誉革命はこの国古来の法と制度を確認するという形をとり、憲法を制定することがありませんでした。19世紀になるとベンタムやその支持者たちのイギリス法の近代化・合理化の主張の中で、成文憲法の制定が主張されたことがあります。結局イギリスでは大きな力にはなりません。こうしてイギリスは、新しい憲法（典）を作る機会も必要もなく、中世からの法的枠組みを徐々に近代化・現代化することによって今日に至っているのです。

イギリス憲法とは？

憲法典のないイギリスでは、憲法とは、国民の自由や政治の基本枠組に関わり憲法的な意味をもつ各種のルールをまとめて呼ぶことになります。何が憲法かの形式的なメルクマールになる憲法典がありませんから、たくさんのルールの中からそれぞれの内容をみて判断して、そこから選び出さなければなりません。面倒な話です。

イギリス憲法を構成するルールには、まず法があります。イギリスで「法」(law) というときの意味は日本より狭く、それは裁判所によって適用され強制されるルールを指します。そこには、[1章]で述べたように、判例法としてのコモン・ローと制定法があり、コモン・ローには国民の権利・自由に関する重要なルールが含まれています。制定法としてはマグナ・カルタを始め、権利請願(1628年)、権利章典(1689年)、王位継承法(1701年)、庶民院(下院)と貴族院(上院)の関係を定めた議会法(1911年と49年)など相互には必ずしも直接の関連がない多数の議会制定法があり、また、スコットランドとの合同法(1707年)やEC加盟に伴う法律(1972年と93年)などもあります。

また、憲法には、法ではないがきわめて重要な「習律」(convention)と呼ばれるルールがあります。これは「法」ではありませんから裁判所によって強行されませんが、古いイギリス憲法のシステムを近代化し、現代の民主主義に適合するように運用する上で非常に重要な意味をもっています。いくつか例をあげると、議会在可決した法案を国王は拒否しないこと(1707年以降国王[女王]が拒否権を使った例はありません)、首相は庶民院(下院)議員でなければならないこと(1902年以降)、国王は庶民院多数党の党首を首相に任命すること、その他、議会の毎年召集をはじめ、内閣の存在自体や首相の地位と権限、議会の解散や内閣の総辞職等々、民主主義的責任政治を行う上での基本的かつ重要なルールがあります。

これらの複雑なルールの総体がイギリスの憲法なのです。

3. 「女を男に、男を女にする」以外、何でもできる議会？

イギリスでは議会が法律で決めればそれでおしまいだと聞いていますが本当ですか？ 「憲法違反の法律」はどうなるのですか？
イギリスの議会の特徴は何でしょうか？

「議会主権」の原理

イギリスには普通の法律とは区別された憲法典がなく、議会が定めた法律、裁判所が下した判決、それに厳密には法ではない習律によって憲法が作られていることの結果として、憲法を構成するルールの中で一番効力が強いのは議会制定法（法律）ということになります。議会の法律が最高法であり、議会の手を縛るより高次のルール — 国会の法律制定を制限・拘束する日本国憲法のようなもの — はありませんから、議会はその気になれば法律で何でもできるということになります。議会は、例えば、タバコの広告を禁止する法律（イギリスにはまだありませんが）を制定するのと同じ手続で、国民の自由を奪い、君主制を廃止し、あるいは民主主義を否定して独裁体制を作る法律、つまり憲法自体変える法律を作ることができるのです。これが「議会主権」とか「議会の立法至高性」と呼ばれるイギリス憲法を中心原理なのです。この原理は17世紀の名誉革命の後に確立したもので、18世紀のスイス人ド・ロルムは、「イギリス議会は、女を男にし、男を女にする以外のすべてをなしうる」と表現しています。

イギリスの「議会」とは？

では、この「主権」をもつとされるイギリス議会とはどのようなものでしょうか。周知のように、イギリスの議会は庶民院（下院 House of Commons）と貴族院（上院 House of Lords）からなる二院制をとっています — 日本語の上院、下院にあたる言葉はイギリスではほとんど使われず、また、裁判所としての貴族院（後述）には上院という訳語は用いられませんので、本稿では主に貴族院そして庶民院という訳語を用います — 。しかし、イギリス議会は法的には、この二議院の他に国王（女王）を含む三者からなっているとされます。「議会主権」とは、より正確には「議会における国王（女王）の主権」を意味するのです。これは、日本をはじめ国民主権を宣言している各国の憲法の常識とは大きく掛け離れています。イギリスが民主制の国であることを否定する人はいないでしょうが、この国では、政治的にはともかく、少なくとも法的には「国民主権」という観念は存在しません。sovereign（主権者）という言葉は、国民ではなく、今日でも国王（女王）の呼称であり、中世からの法的な枠組が今日まで引き継がれてきているのです。イギリス議会が制定する法律の始めには必ず、この法律は「議会に集まった聖俗の貴族と庶民院議員の同意に基づいて」国王（女王）が制定した、という趣旨の制定書が付け加えられています。

* イギリスの国王（女王）は、立法権の主体であるだけでなく、行政権、司法権の主体でもあります — 今日では、主に先に述べた憲法上の習律によって、それぞれ内閣や裁判所などが実質的には主体になっていますが。立法権についてはすぐ後で触れます。なお、日本国憲法の象徴天皇制とイギリスの立憲君主制の類似性について

て語られることがあります。立法権が国会に（41条）、行政権が内閣に（65条）、司法権が裁判所に（76条）帰属して「国政に関する権能を有しない」（4条）日本の天皇の地位とイギリス国王の地位とは、法的に全く異なっています。国王の権限には、今なお法律の拘束を受けない部分も残されており、007で有名なMI6や、MI5といった秘密諜報機関の存在と活動はその一例です。

しかし、国王（女王）がイギリス議会の構成要素だとしても、両議院が可決した法律を拒否する権限は300年近く一度も使われたことはありません。国王が拒否権を行使しないということが今日では確立した憲法上の習律になっているのです。庶民院と貴族院の関係も、もともとは対等でしたが、民主主義の進展に伴って世襲貴族を主体にする貴族院の地位は低下し続け、最終的には1911年と49年の議会法によって庶民院の優位が確立しています。すなわち、予算・税金その他の歳入や歳出などに関する金銭法案（財政法案ともいう money bill） — 何が金銭法案かは庶民院の議長が決めます — は、庶民院の議決だけで法律になり、その他の通常法律 — [1章]で述べたpublic actです — は貴族院が修正・否決した場合でも、庶民院が二会期連続して可決すれば、庶民院の議決だけで法律になります。このようにイギリス議会は一院制に近づいています。

* イギリスは伝統の国といわれますが、貴族制度がまだ残っており、貴族からなる貴族院（上院）があります。二院制の議会は珍しくはありませんが、民主主義国で世襲の貴族からなる議院をもつ国ははきわめて珍しいので、少し説明しておきましょう。（なお、日本でも戦前は、世襲の華族制度があり、この華族、多額納税者、勅選（天皇が選ぶ）議員からなる貴族院がありました。）貴族院を構成する貴族は、もともとは男性の世襲貴族とイギリス国教会の高位聖職者だけでしたが、1958年に審議を充実させるための適材を確保するために一代貴族の制度が作られ（この地位は世襲されません。サッチャー前首相もこの貴族になっています）、63年には世襲の女性貴族もメンバーになることが認められています。この他、最高裁判所としての機能を果たすために任命される法律貴族(Law Lord)が19世紀後半から存在しています — 権力分立（三権分立）を常識とする国では考えられないことですが、なんと、立法機関である貴族院は最高裁判所でもあるのです!! 法律貴族は裁判だけでなく法律の審議などにも参加します。なお、現在1200人余りの貴族がいますが、うち約800人が世襲の貴族と聖職者の貴族で、残りの400人余が一代貴族と法律貴族です。出席率、とくに世襲貴族の出席率は良くなく、マーストリヒト条約の国内化法案が山場を迎えた93年7月には各党が最大動員をかけ、普段の数倍の621人が採決に参加しましたが、それでも全メンバーの約半数にすぎません。「マス釣のシーズンだから」との理由で出席を渋る貴族も何人もいたということです。

庶民院（下院）の議員は現在651人、任期は5年、18才以上の有権者が小選挙区制 — フランスや最近導入したイタリアなどと並んで、比例代表制が主流の西ヨーロッパでは珍しい制度です — で選出し、解散があります。議会の召集は法律では少なくとも3年に1度ですが、毎年召集が憲法上の習律になっています。11月に新会期が始まり、国王（女王）が貴族院議場 — 国王は庶民院の議場に入れません — で行う演説(Queen's Speech)は、時々の政府の施政方針になっています。

議会に対する制約

「議会主権」といってもこのように現在では庶民院の「主権」に近づいており、そして議院内閣制を採っていますから実際には政府・内閣の優位が決定的になっています。その時々々の政府は、通常は庶民院の過半数の与党議員の支持を得ているはずですから、その気になれば何でもできるということになります。これが「議会主権」の今日的な帰結です。しかし、法的になんでもできるということと実際とは同じではありません。議会は様々な制約の中で活動しているのです。

まず、「法的主権」は議会にあっても、民主主義国として「政治的主権」は国民にあるという現実があります。国民は政府を監視・批判して、選挙を通して政権を交替させることが可能ですし、実際にも交替させてきました。批判勢力としての、そして将来の与党としての野党の役割がきわめて重要です。また、独立したマス・メディア、地方自治体、労働組合など — 後述するように後二者の弱体化は今日では否めませんが — も制約として大きな力をもってきました。また、後述するような国際法による制約もあります。

しかし、ここで確認しておくべきことは、様々な制約や批判をも越えて制定されてしまった議会の法律を、法的に違憲とする方法はイギリスには存在していません。「違憲の法律」という考え方自体が、この国には存在していないのです。なぜなら、議会の制定する法律がこの国の最高法なのですから。

なるほど、イギリスでもマスコミや議会の議論などの中で「違憲」(unconstitutional)という言葉が使われることがあります。しかし、その意味は日本など成文の憲法典のある国での「違憲」の考え方とは異なっています。日本などでは、「違憲」とは、法律より効力が強い憲法に違反・抵触する法律その他の国家の行為を指し、違憲の国家行為は効力をもたないこととなります(日本国憲法98条1項)。イギリスでは議会が作る法律が最高法規なのですから、「憲法違反の法律」などということは起こりようがありません。この国で「違憲」とは、先に述べた憲法上の習律に違反する国家行為を指す言葉なのです。例えば、総選挙で敗北したにもかかわらず首相が政権の座にしがみついて辞職しないような場合や、議会の両院が可決した法律案の裁可を国王(女王)が拒否するような場合、首相や国王のこれらの行為は「違憲」として強い批判を受けるでしょう。また、現在の習律に反して議会が、首相は必ずしも庶民院議員でなくてもいいとか、300年間使われてこなかった国王の法律に対する拒否権を復活させるための法律を制定しようとするれば、これらの法律は同様に「違憲」として非難されるでしょう。

しかし、習律のところで説明したように、習律は直接に法律の問題ではなく、「違憲」ということも法律の問題ではありません。違法、適法の問題ではないのです。首相、国王にせよ、議会の両院にせよ、そのような行動をとることを法的には禁止されていないのです。しかし、上で挙げたような明白かつ重大な「違憲」の行為がイギリスで生じることはまずない、と断言していいでしょう。それはこの国の民主的責任政治の根底を破壊することになるからです。法的な問題ではないとしても、さまざまな政治的対立や危機を国民と政治家の良識によって克服し、安定した憲法体制を発展させてきたのがこれまでのイギリスだったのです。しかし、いくつかの点 — 地方自治の問題を含みます — でこのような憲法構造の問題点が出てきているのも、後述するように、現在のイギリスなのです。

4. 「法の支配」

英米法の特徴として「法の支配」ということを聞いています。これは議会が何でもできるということとどういう関係にあるのでしょうか？ 問題のある法律に対して裁判所は何ができるのでしょうか？

「法の支配」とは？

議会主権と並ぶイギリス憲法の基本原理に「法の支配」(rule of law)があります。議会主権の原理は、先にみたように、多分に権力的な、そして形式的な原理ですが、実際にはこの議会の活動に影響を与え、さらに行政や裁判を拘束する「法の支配」の原理の存在によって、イギリス憲法は自由の憲法としての評価を得ることができたといえるでしょう。「法の支配」はイギリス憲法の「精神」そのものなのです。

「法の支配」とは、「人の支配」「恣意の支配」ではなく、予め定められたルールにすべての人が服することを意味します。17世紀始めに絶対的権力を主張する国王と対立した裁判官クックが、「国王は最高である。しかし、国王といえども神と法の下にある」と答えたのは有名な話です。また、18世紀にイギリスを訪れたフランス人ボルテールは、「法自体は過酷であるが（当時は些細な盗みにも死刑や残酷な体刑が科せられるのが普通でした）、恣意ではなく法が支配する国」としてのイギリスに目をみはっています。

さらに、「法の支配」は、「法による支配」とも異なるとされます。19世紀のドイツの公法学を受け継いだ戦前の日本でも、「法治主義」ということがいわれました。「法治主義」は、法律によらなければ国民の自由や財産を制限できないということの意味すると同時に、法律によればどのような制限も可能であるという法律万能主義に陥る危険性をもっていました。これに対して「法の支配」における法は、支配の形式である前に、その中身が正義・公正・公平の原則に合うものでなければならぬとされます。法という形式（日本やドイツでは国会が制定する法律、イギリスではコモン・ローと議会制定法）だけではなく、その中身が重要な問題なのです。主権的であるイギリス議会も、通常はこのことを念頭に置いて法律を制定してきたとされます。

19世紀末から今世紀初めに活躍したイギリスの代表的な憲法学者ダイシー — その影響は今日でも大きいものがあります — は、「法の支配」を概略次のような三つの定式にまとめています。①政府・行政権の恣意的な権力、広汎な裁量を許さない正式の法の優位。②法の前での平等、すべての人が通常の裁判所の裁判に服すること。③裁判所による国民の自由の保障の結果としての憲法。ちょっと分かりにくいかもしれませんが、後でまた触れますので心に留めておいてください。

「法の支配」と裁判所

「法の支配」を実現する上で最も大きな役割を果たすのは裁判所です。なるほど議会主権原理の下では、裁判所は議会の法律に拘束され、法律をそのまま適用しなければならないのが建前です。どんなに不合理な法律であっても裁判所はそれを適用しないわけにはいきません。法律を違憲無効とする違憲立法審査権はイギリスの裁判所にはないのです。し

かし、「議会が『白馬』の売買を禁止する法律を制定しても、裁判官は、その馬の背に数本の黒毛を発見して、『この馬は白馬ではない』と判決できるのである」といわれているように、法律解釈の手法を駆使することによって、議会主権の過酷さを和らげ、不合理な法律の適用を排除したり緩和したりすることが不可能なわけではありません。例えば、裁判所は、行政部の決定を最終的なものとしてそれを裁判所で争うことを禁止する法律や、補償を定めずに財産を没収する法律などについて、議会はそのような重要な権利（ここでは裁判を受ける権利や財産権）を取り上げる意図はなかったと「推定」して、裁判所への出訴や補償を認めた例があります。もちろん、議会が裁判所による解釈の余地のないほどにはっきりとした文言で法律を定めた場合には、裁判所はこのような対応はできないのが議会主権なのです。そして、実際にイギリスの法律は、日本や大陸法の国と比べるとはるかに詳細で、その分だけ解釈される余地が狭いといえるでしょう。しかし、いくら細かく規定したとしても解釈の余地が全くない法律というものはほとんどありませんから、裁判官の独立した精神や自由への愛着が強い場合には、重要な役割を果たすことが可能になるのです。「法の支配」はこのような裁判官によって支えられてきたのです。

イギリスの裁判所は、一般的な管轄権のある上位裁判所とそれ以外の下位裁判所に大別されます。上位裁判所には、高等法院(High Court of Justice)、刑事法院(Crown Court)、控訴院(Court of Appeal) — これらは合わせて「最高法院」(Supreme Court)と呼ばれます!! —、及び最高裁判所としての貴族院があります。それらの所在地はロンドンに一カ所だけですが、刑事法院は実際には80か所以上で開廷されます。これら上位裁判所はイギリスの裁判所の中心を占め、その判例は法としての力をもちます。しかし、各地の県裁判所(county court)や治安判事裁判所(magistrates' court)といった下位裁判所が多く、多くの事件を取り扱い、裁判制度の基礎を支えています。なお、以上はイングランドとウェールズの制度であって、後述するように、スコットランドと北アイルランドには別個の裁判制度が存在します。

これら裁判所の裁判官は、日本のような官僚組織に編成されていません。裁判官は長年経験を積んだ法律家の中から任命されます。また、軽微な刑事事件を取り扱う治安判事裁判所の裁判官のほとんどは、今でも無給の素人(非法律家)裁判官です。

* なお、イングランド・ウェールズの法律家には、バリスタ(法廷弁護士)とソリシタ(事務弁護士)の2種類があります。上位裁判所の法廷に立って弁論できるのはバリスタだけ、依頼人と直接接触できるのはソリシタで、バリスタはソリシタを通してでなければ事件を引き受けられないという原則がありました。上位裁判所の裁判官もバリスタだけでしたが、1990年の法律によってソリシタにも道が開かれ(従来も刑事法院の裁判官になる道は制度上はありましたが)、93年6月にソリシタの高等法院裁判官が初めて誕生しています。また93年12月には一定のソリシタも上位裁判所で弁論できるようにする決定がなされ、94年2月に実現しています。コモン・ローの中心的な担い手であるバリスタの養成は、現在でも、中世のギルド的団体の後身である4つの法曹学院(Inns of Court)で行われています。ソリシタもそうですが、日本のように国家が認定する司法試験のようなものはありません。

これら裁判官は独立性が強く、それは歴史的に形成されてきたものです。先述のように、

裁判権は「正義の源泉」としての国王に属しますから、かつては国王が気に入らない裁判官は簡単に首を切られました — 上述した17世紀のクックも結局罷免されました。しかし、名誉革命後の1701年の王位継承法によって上位裁判所の裁判官は「罪過なき限り」罷免されず、罷免するには議会両院の議決が必要となりました。実際に罷免されたのは1830年の一人だけです。国王による任命を実質的に決めるのは大法官(Lord Chancellor)です。大法官は法律家ですが、通常は職業政治家であり閣僚(加えて貴族院議長)でもあります。サッチャー政権で長く大法官を務めたヘイルシャム卿は、かつての保守党議長で首相候補にもなったことのある大物政治家でした。しかし、露骨な政治的人事が行われることは今日ではないといわれています。また、任命された裁判官の独立性は極めて強く、裁判官の公正さに対する国民の高い信頼を得てきました。その背後には、法律家集団、とくにバリスタの強い職業的な一体感、独立心、倫理があるといわれています。なお、下位裁判所の裁判官には身分保障はありませんが、その独立も良く守られているといわれます。

裁判官の公正さに対する信頼が高いといいましたが、これは日本の裁判所の中立性の考え方とはだいぶ違っています。日本では、裁判官は一般の国民とは接触せず、政治的発言は一切しないことが裁判所の「中立性」「公正らしさ」の条件のようになっていますが、イギリスでは、裁判官が個人として政府の司法政策を公然と批判したり(もちろん賛成する場合もあります)、政府の調査委員会に参加したりすること、また、貴族の資格をもつ司法高官は貴族院の議論に参加し、さらにはテレビの政治的トーク番組にゲストとして出席することなどは、「公正さ」や「中立」を損なうとは必ずしもみられていないようです。憲法で司法の独立、裁判官の独立がイギリス以上に保障されているようにみえる日本ですが、昇進、さらには昇給や任地についてまで最高裁の事務総局や上司を気にして行動しなければならない日本の裁判官との違いが目立つように思えます。

「法の支配」の限界と苦悩

独立性の高い裁判所と裁判官によって形成され担われてきた「法の支配」ですが、ダイシーの時代の諸原則がそのまま現代社会の要請に適っているわけではありません。行政の恣意的な裁量を許さないといっても、現代社会では行政の役割は格段に大きくなり、ここにあります権限が集中し、委任立法も増えてきているのが現実です。大陸法の国とは違って特別の行政法や行政裁判所がないことがダイシーによれば「法の支配」の一つの核とされ、事実、行政事件も通常の裁判所で取り扱われるのが英米法の特徴です。日本も戦後この制度を取り入れました。しかし、国家機能の拡大の中でイギリスでも行政法の存在は自明のこととなり、金も時間もかかり手続も面倒な裁判所とは別の、行政審判所(administrative tribunal)と呼ばれる裁判所が多種多様に存在するようになってきています。行政権力の拡大と乱用をチェックすることが主眼であった「法の支配」は、いくつかの点で時代にそぐわなくなってきたのです。しかし、上述したような「法の支配」の「精神」は、なお重要な意味を持ち続けていることは間違いありません。

この「精神」からみて重要な今日の問題は、「法の支配」が議会の立法権の乱用に対して決定的な手立をもっていないことです。議会主権の原理の下では、その気になれば議会はいくらでも裁判所の手を縛ることが可能ですし、裁判所の判決を覆す法律を制定するこ

ともできます。議会の「悪法」をチェックする権限は、違憲立法審査権をもつ裁判所と比べると十分ではないのです。

歴史的にみると、民主主義や国民主権が強調される時代には、国民を代表する議会の法律を国民に責任を負わない裁判官が無効にするなどということは、許されない反民主主義的行為として排斥される傾向にありました。国民主権の原理を確立したフランス革命期の憲法では、裁判官が議会の作った法律を「解釈」することさえもが厳しく制限されたほどです。イギリスにせよフランスにせよ、このような徹底した議会中心主義が特徴でした。この時期でもアメリカ合衆国では、1803年の連邦最高裁判所の判例によって — 憲法には規定はありません — 裁判所に違憲立法審査権があることが認められましたが、それは当時としては全くの例外でした。しかし、今世紀に入ると状況は次第に変わってきます。民主主義の基礎には国民の自由と人権の保障がなければならないということが強く意識されるようになってくるのです。とくにファシズムの経験は、民主的諸制度があっても、時には人権の抹殺と独裁をももたらすことを明らかにしました。民主的な議会でさえ誤りがないわけではなく、国民を代表する議会の意思に逆らっても自由と人権を、あるいは憲法を守るための制度が必要なことが強く意識されるようになってくるのです。ファシズム国であったドイツ（西）やイタリアでは、そのために特別の憲法裁判所が設けられました。日本もアメリカ型の違憲立法審査制を導入しました。その後も1970年前後を中心に多くの国が同様の制度を導入してきました。89年の東欧革命後の国々も導入しています。フランスのように国民主権の考え方が非常に強い国でも、戦後政治的なチェック機関（憲法院）が設けられ、それは70年代以降次第に憲法裁判所的な役割を果たすようになってきています。けれども、イギリスはそのような制度を導入することなく今日に至っているのです。

しかし、イギリスにおいても、議会こそが自由の最良の守り手である、という伝統的な考え方への疑問が出てきています。とくにヨーロッパ人権条約との関係で不十分さが強く意識されざるを得なくなってきました。イギリスは1950年の同条約の原署名国ですが、条約は日本や多くの国とは違ってそのままでは国内法としての効力をもちません — この点については〔9章〕でまた触れます。要するに人権条約に違反して自由や人権を侵害する法律や行為があったとしても、イギリスの裁判所にそれを訴えることはできなかったのです。しかし、66年からイギリスは、ヨーロッパ人権委員会（ルクセンブルク）への個人の救済の申立を認めたことから、イギリス国内で救済されなかった多くの事件が国外に持ち出されることになりました。そしてまた、その結果、人権委員会やヨーロッパ人権裁判所（フランスのストラスブール）から、イギリスの法律や措置が人権条約に違反するとの多数の決定や判決がもたらされることになったのです。このような中でイギリスの自由保障の不十分さが明らかとなり、ヨーロッパ人権条約を国内法化した新「権利章典」を制定して、国内の裁判所が問題のある法律などをチェックできるようにすべきだとの声が高まってきています。このように裁判所の権限を強化することによって「法の支配」を現代的に再構築する考えが強まってきているのです。議会主権の制限や、裁判所が議会の法律を統制する問題は、後述するように、E Cとの関係でも生じてきています。

しかしその反面で、裁判官の出身階層や、教育、政治的立場の偏り、また近年多発する冤罪事件などから、裁判所に対する信頼が揺らいできているともいわれています。

5. 「連合王国」としてのイギリス

イギリスでは、イングランド・ウェールズだけに適用される法律や、スコットランドだけ、北アイルランドだけに適用される法律などがあります。同じ国でありながら別々の法律が作られるのはどうしてですか？

イギリス＝「連合王国」

これまでこのレポートでは、主に「イギリス」という言葉を使ってきました。日本語では「英国」という言葉も同じ意味で使われます。しかし、これらの日本語に正確に対応する英語を探すのはそう簡単ではありません。「イギリス」の語源であるイングランドはイギリスの一つの領域を示す言葉ですし、よく使われるブリテンやブリティッシュという言葉は本来はブリテン島を指す言葉ですから、正確には北アイルランドを含んでいません。

イギリスの正式な国名は「グレート・ブリテン及び北アイルランド連合王国」(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)で、UKと略されます。イギリスは、イングランド、ウェールズ、スコットランド（以上がグレート・ブリテンです）、それに北アイルランドの4領域からなる「連合王国」なのです。日本語のイギリスや英国という言葉は、この連合王国を指す便利な言葉ですが、私たちはその中心であるイングランドをイメージしてイギリス（英国）を語りがちです。しかし、イギリスは、歴史的にはそれぞれ別個の国であり、民族・文化・言語にも歴史的な差異のある4つの領域から成り立っていることに注意しなければなりません。イギリスはもちろん、アメリカ合衆国やドイツのような連邦国家ではなく、日本やフランスと同じ単一国家です。しかし、上記のような歴史的な違いは、現在でも法・政治制度に日本のような単一国家とは異なった特徴を生み出しています。

「連合王国」の構成と歴史

現在「連合王国」を構成している、イングランド以外の3つの領域の歴史を、政治的・法的な特徴を中心にして簡単に述べてみましょう。

まず、ウェールズ王国は13世紀後半にイングランドに併合されています。1301年にはイングランド国王の長男に与えられる称号 Prince of Walesが作られています。16世紀の前半には行政制度や法のイングランドとの一元化が、1830年には司法制度の一本化がなされ、法的にはイングランドとの統合が最も進んでいます。なお、1746年から1967年までの間、議会の作る法律でのイングランドという言葉はウェールズを含むものとされていました。

スコットランドは、生涯独身であったエリザベス1世の死後、1603年にスコットランド国王のジェイムズ6世がイングランド国王ジェイムズ1世として二つの王国の国王を兼ね、それ以降同じ国王をもつようになりました。しかし、その後もそれぞれ別個の国でしたが、1707年の両国間の条約によって両王国は一つに合同し、ここに単一の「連合王国」（グレート・ブリテン連合王国）が成立しました。この時スコットランド議会も廃止されています。しかし、コモン・ローの国イングランドとは異なり大陸法系に属するスコットランドの法は維持され、今日でも、とくに私法や地方自治、教育などの分野では独自性が強く残

っているといわれます。また、独自の裁判制度があり、民事事件では貴族院への上訴がありますが、刑事事件では終審の裁判権を持っています。なお、両国が合同する時の基本条件であったスコットランド独自の長老派（ピューリタン）教会制度も維持されています。

アイルランドは12世紀以降イングランドの本格的な侵攻を受け、イングランド国王の属領となりましたが、1800年の合同法によって「連合王国」（グレート・ブリテン及びアイルランド連合王国）を構成する領域となりました。しかし、この合同はスコットランドの場合とは違って、実質はイングランドによるアイルランドの併合であり、合同の基礎になる条約も存在していません。このような植民地的状態に対する民族的、宗教的反発（アイルランド人の多くはカトリックであり、カトリックの信仰が抵抗の精神的支えになってきました）は根深く、19世紀を通しての激しい抵抗運動を経た1922年に、アイルランドは自治領の地位を得てイギリスから分離独立し、さらに1949年にはコモンウェルスからも離脱した共和国になりました。しかし、このときにプロテスタント住民が多数派であることを理由にして、アルスターのうち6県が連合王国に残されることになりました。これが北アイルランドです。北アイルランドには、連合王国を構成する他の領域とは異なって独自の議会(Parliament)と政府(Executive)が置かれていましたが、後述するように紛争が内戦化する中の1972年に廃止されています。また、北アイルランドは独自の裁判制度をもちますが、民事・刑事とも貴族院への上訴が認められています。

今日の状況

「イギリス人」というつもりで「イングリッシュ」という言葉をイギリスで不用意に使うと、「いいえ、私はスコティッシュ（スコットランド人）です」といった対応に出会うことがよくあります。このような例にもみられるように、各領域の人たちは、自らの民族的出自、あるいは地域的出自を自覚し、また、誇りをもっています。フットボールのナショナル・チームが各領域ごとに編成されることもよく知られています。長い歴史的交流の中で、今日では相互の融合が進んできているとはいえ、本来のウェールズ、スコットランド、アイルランドの人々はケルト民族に属し、イングランドとは民族的な基盤が異なっています。彼等の独自の言語は、相互の交流、そしてアイルランドとウェールズでは英語の強制によって失われてきたとはいえ、今日でもその民族語を話す人々が存在しており、とくにウェールズでは日常的にウェールズ語を使うかなりの人々がいます。それらの地域へ行くと、例えば、道路表示が彼らの民族語と英語の両方で表記されているのを目にすることができます。私たちは、イギリスというとアングロ・サクソンの国としてイメージしがちですが、イギリスは多民族社会なのです。

* このような問題とは別に、かつての植民地世界帝国としてのイギリスに起因するエスニック・マイノリティー（少数民族）の問題があります。戦後初期の労働力不足を補うための移民奨励政策もあって、アジア、アフリカ、カリブ系等の非白人系エスニックの人口比率は、北アイルランドを除くイギリス全体で5.5%になっていますが、大ロンドンでは20.2%、インナー・ロンドンでは25.6%に達し、半数近いロンドン・バラ（区）もあります。この点からもイギリスは、明らかに多民族社会なのです。人種や民族等による差別をなくすための立法措置が採られてきていますが、

とくに近年、社会的不満を人種的憎悪に結び付ける極右勢力の台頭が問題になってきています。

スコットランドやウェールズでは、戦後、民族的自覚や文芸復興運動の高まりがあり、自治権の獲得やイギリスからの分離・独立を求める運動が存在しています。このことについては後述しますが、ここではまず、より複雑で激しい民族問題をはらんだ北アイルランドの問題について触れておきましょう。

先に述べたようなアイルランドの独立にもかかわらず連合王国に残った北アイルランドでは、プロテスタント多数派（その中心はスコットランドから移住した長老派のピューリタンであるといわれます）が政治・経済を支配し、アイルランド共和国への合同を求めるカトリック系住民を差別し排除する体制が続きました。両者の対立は根深く、北アイルランドは1960年代末から一種の内戦状態に陥っています。イギリス本国は69年以降軍隊を導入し、事態の沈静化をはかりましたが成功せず、72年以降は北アイルランドの政府や議会を廃止して、直接統治に乗り出しています。その後の和平の試みも成功せず、68年以降、カトリック系のアイルランド共和軍（IRA）やプロテスタント系のアルスター防衛軍などの過激派、そしてイギリスの治安維持軍によって殺害された人の数は、3500人に近づいています。サンド・バッグの中で重機関銃を構える兵士、防弾チョッキに軽機関銃をもって警備する警察官、道路を巡回する装甲車などを至る所で目にする北アイルランドでは、ここが同じイギリスかと疑いたくなります。また、ロンドンやその他のイギリス本国でも、IRAの爆弾テロは半ば日常化しています。北アイルランド問題は、イギリスが過去の負の遺産を清算できない典型事例であり、そこでの人権侵害は国際的にも大きな批判を浴びています。既述したヨーロッパ人権条約に違反するとしてイギリスが指弾された事件の相当部分は、この北アイルランド問題との関連で生じたものです。93年暮れには、イギリス政府とアイルランド共和国政府との間で、北アイルランドでの和平実現のための新たな合意がなされましたが、今後の展望は楽観を許さないようです。なお、独立の時の妥協で北アイルランドを含めた独立ができなかったわけですが、アイルランド共和国は、北アイルランドをアイルランドの本来の領域であると主張し、そのことはアイルランド共和国憲法にも明記されています。

「地方分権」（デヴォリューション）の問題

イギリスの政治というと保守党と労働党との二大政党制ということがすぐ思い浮かびます。小選挙区制という選挙制度のため中央の議会への進出はかなり抑えられていますが、実際には、このほかに自由民主党という有力な第3党が存在しています（92年の総選挙での得票率は17.8%、その前身の自由党／社会民主党の「連合」の83年と87年の得票率はそれぞれ25.4%、22.6%ですから相当のものです）。そして、60年代末からの民族主義的運動の高まりの中で、スコットランドとウェールズに作られた民族主義政党が、70年代にはいると小選挙区制の壁を破って議会に進出するようになってきました。

このような民族主義運動が高揚するのは70年代ですが、イギリスからの分離独立を主張するスコットランド国民党やウェールズ国民党（Plaid Cymru というウェールズ語の党名を使っています）の進出もあって、これらの領域への「地方分権」（devolution）が大きな

課題になってきました。そして78年には、スコットランドに議会(Assembly)と政府(Executive)を設けて一定の立法・行政権能を、ウェールズには議会を設けて行政権能を与える法律がそれぞれ制定されることになりました。しかし、それらの法律は、一方ではその不十分な内容に対する不満、他方では将来の連合王国の解体に進むのではないかという危惧の双方によって、施行の条件であった住民投票で所定の賛成を得られず、結局実施されることなく廃止されました。

その後、運動はかつてほどの高まりをみせていませんが、分離運動や自治権獲得の運動が沈静化したわけではありません。現在野党である労働党や自由民主党は、「地方分権」を政策に掲げています。ちなみに、分離はもちろん、分権にも消極的な与党保守党の92年総選挙での結果は、スコットランドでは得票率25.7%、議席は72議席中11、ウェールズでは28.6%、38議席中6と、全くの少数派にしかすぎません。(なお、北アイルランドでは、17議席すべてを地域政党が占めています。)

「地方分権」の問題が今後どのように展開するかは、地方自治に関心のあるものにとって見逃すことのできない問題でしょう。

各領域に対する法律と行政

単一国家であるにもかかわらず領域ごとに別々の法律が作られることがあるのは、以上述べたような背景があるからなのです。議会はもちろん、単一の法律を制定する法的権能をもっています。しかし、それは実際的ではありませんし賢明なことでもないのです。

イギリス議会が制定する法律には、所得税や移民・出入国などイギリス全体を対象にするものもありますが、社会保障や労使関係など北アイルランド以外のイギリスを対象にして制定されるものが多く、イングランド＝ウェールズと他の領域ごとに制定されるもの、さらには各領域ごとに別々に制定されるものもあります。例えば地方自治関係の法律をみると、イングランド・ウェールズ、スコットランド、北アイルランドと別々に制定されるのが普通で、イングランドとウェールズとを分けて制定されることもあります。地方自治と密接に関係する警察などについても同様です。

また、中央政府の行政のやり方にも特徴があります。中央政府の省編成は、教育なら教育科学省、地方自治なら環境省といった具合に縦割りではなされていますが、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの各領域に対する行政は、教育であれ地方自治であれ、それぞれウェールズ省、スコットランド省、北アイルランド省という地域担当省を通して行うのが基本になっています。裁判所を所掌するのも、中央政府の大法官府ではなく、各地域担当省です。また、議会には、例えばスコットランドの場合ですと、スコットランド選出の72名の庶民院(下院)議員全員からなる大スコットランド委員会が置かれ、その会議の何回かはロンドンの議事堂ではなく、スコットランドの首都エジンバラで開かれます。イギリスの通貨であるポンド札も、イングランド銀行だけでなく、スコットランド銀行と北アイルランドのアルスター銀行のそれぞれで発行されています。

これらはすべて、「連合王国」イギリスの特別の事情に対する配慮からきたものである、といえるでしょう。