

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	英国の議会主権の変容と対話的司法審査の可能性
他言語論題 Title in other language	Britain's Changing Parliamentary Sovereignty and the Possibility of Dialogic Judicial Review
著者 / 所属 Author(s)	山田 邦夫 (Yamada, Kunio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 政治議会調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	788
刊行日 Issue Date	2016-09-20
ページ Pages	01-28
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	英国の議会主権は、EC/EU 加盟や人権法などの影響により変容してきており、司法審査を通じて、法の支配原則を媒介にした議会と裁判所との「対話」の存在も観察されている。

*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

英国の議会主権の変容と対話的司法審査の可能性

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 政治議会調査室主任 山田 邦夫

目 次

はじめに

I 議会と裁判所の対話

- 1 違憲審査制における議会と裁判所
- 2 対話理論

II 英国の議会主権とその変容

- 1 英国の議会主権
- 2 議会主権の変容（EC / EU 加盟・権限委譲）

III 議会主権の変容と裁判所との対話

- 1 1998 年人権法における議会と裁判所との対話
- 2 ジャクソン事件判決と議会主権
- 3 2011 年欧州連合法・2016 年 EU 離脱国民投票と議会主権

おわりに

要 旨

- ① 違憲審査（司法審査）の民主的正当性をめぐっては、議会と裁判所の間、法律制定→違憲判決→法律改正といった相互作用があり、これを両者間の「対話」と捉える理論が比較憲法学で注目されている。対話と見れば、民主的正当性をめぐる疑問は和らげられるとされる。
- ② では、成文憲法を持たず、「議会主権」で名高い英国の場合は、議会と裁判所との対話は成り立つのだろうか。議会主権とは、立法における議会の絶対的優越性を意味し、裁判所には議会制定法を無効とし、または適用排除する権限が与えられていないので、対話の余地はないように見える。
- ③ しかし、1973年にEC（現在はEU）に加盟し、EU法の国内的効力を認めて以来、議会主権は制約を受けるようになったとされる。裁判例を通じて、議会主権原則中の「黙示的廃止原則」が破られ、通常の制定法とは異なる憲法的制定法概念も打ち出された。1997年からのブレア政権下の憲法改革においては、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの「権限委譲」が実施され、形式的にはウェストミンスター議会に立法的主権が留保されているものの、実際にそれを行わせることは非現実的とされている。
- ④ 同様に憲法改革の中で制定された「人権法」は、欧州人権条約を国内法化する措置である。ここでも形式的には議会主権が維持されているが、裁判所は「不適合宣言」を発することで、同条約に反する制定法の見直しを議会に促すことができる。実際に、議会は裁判所の判決に従って法改正を行ってきており、ここに「対話」の存在が観察されている。
- ⑤ 2005年のジャクソン事件では、有名な「議会法」が司法審査の対象になった。裁判所が議会手続に係る制定法の司法審査を行ったことに加え、「法の支配」の見地から議会主権に限界があるのではないかと示唆する裁判官の傍論があり、議論を呼んだ。
- ⑥ キャメロン政権下、2016年6月の国民投票はEU離脱という結果となり、人権法を廃止するという議論もある。しかし、裁判所は、特に人権法などを媒介して、法の支配の実質的内容から議会制定法を審査する役割を負うようになっている。すでに議会主権が単純に復権する状況ではないと思われ、議会と裁判所との「対話」の行方が興味深い。

はじめに

民主的に選ばれた議会が制定した法律に対して、国民に直接責任を負わない裁判所⁽¹⁾が違憲判決を下し、それを無効にすることは民主制の原理に反するのではないかということが、しばしば議論される⁽²⁾。裁判所は、違憲とした法律を改正する権限を有せず、議会ないし政治部門（議会と政府）に立法上の是正を委ねることになる。議会は自らの権限において当該法律の改廃などにより、いわば司法からの指摘に答えるのだが、その立法に関して再び憲法訴訟が提起されることも考えられる。ここに、憲法秩序の形成や憲法的価値の実現を目指す、議会と裁判所との間の相互作用が観察されることになり⁽³⁾、第I章で扱うように、近年は両者間の「対話」と捉えられるようになっている。わが国の場合、最高裁判所の違憲審査⁽⁴⁾は消極的と批判されることもあるが、他方では、国会との間の「憲法的対話」が実証分析の対象にされている⁽⁵⁾。

英国では、議会主権原則（立法における議会の絶対的優越性）の下で、裁判所は、議会が制定した法律の規定そのものを無効または適用除外とする権限を与えられてこなかった。そのため、英国の議会ないし政治部門と裁判所との間に、上のような相互作用や対話というべき関係の存在があるとはなかなか考えにくい。しかし、第II章および第III章で扱うように、EC/EUへの加盟、地域への権限委譲、人権法の制定といった重要な政策ないし憲法改革が、議会主権原則に次第に変容をもたらし、裁判所の役割が拡大してきたと指摘されるようになった。判例を見ると、議会主権の外枠が必ずしも破られないとしても、裁判所が立法上の是正に実質的な影響を与えるようになってきたことがわかる。近年では、立法手続という議会主権そのものに関わる法律をも審査の対象とした。

本稿では、英国の議会主権の変容が指摘される中で、議会と司法との間でどの程度まで「対話」が可能なのかを探り、わが国における違憲審査権と立法権との関係がいかにあるべきかといった議論に資することとしたい。

I 議会と裁判所の対話

1 違憲審査制における議会と裁判所

近代憲法における権力分立とは、国家の諸作用を性質に応じて立法・行政・司法と区別した

* 本稿におけるインターネット資料の最終アクセス日は、平成28年8月13日である。

(1) 日本の最高裁判所裁判官については、長官は天皇が内閣の指名に基づいて任命し（日本国憲法第6条第2項）、判事は内閣が任命する（同第79条第1項）ので、間接的な意味で民主的な手続によるといえる。また、実効性については課題が指摘されているが、民主的統制を担保する制度として国民審査制（同条第2～3項）が採用されている。

(2) 戸松秀典『憲法訴訟 第2版』有斐閣、2008、pp.47-48。

(3) 同上、pp.425-428は、憲法秩序の形成や憲法的価値の実現の過程で、「司法権が政治部門との相互関係においてその権限を行使」することで、「司法の政策形成機能」が発揮されていると指摘する。戸松秀典『立法裁量論』有斐閣、1993、pp.321-324も参照。

(4) 「違憲審査」のほか、「違憲立法審査」、「法令審査」、「司法審査」などの語が用いられ、本稿でも文脈に従って使い分けることとする。英語文献ではjudicial review（司法審査）の語が用いられることが多いようである。

(5) 佐々木雅寿『対話的違憲審査の理論』三省堂、2013を参照。佐々木教授は同書において「対話的違憲審査の理論」を提示し、尊属殺重罰規定違憲判決や衆参の議員定数不均衡訴訟など数多くの最高裁判決の実例を挙げて、政治部門と最高裁判所との「憲法的対話」について実証分析している。

ものを、異なる機関に担当させるよう分離して相互に抑制・均衡を保たせる制度であり、その狙いは国民の権利・自由を守ることにある。現代国家において権力分立制は、行政国家化や政党国家化による変容を受けるとともに、「裁判所による違憲審査制が導入され、司法権が議会・政府の活動をコントロールする「司法国家」の現象が進展している」とも指摘されている。⁽⁶⁾

伝統的な権力分立制において司法とは、具体的な争訟について、立法権や行政権からは独立し、法を適用して裁定する国家作用である。しかし、違憲審査制の導入によって、裁判所は議会の制定した法律等が「憲法に適合するかしないかを決定する権限」（日本国憲法第81条）を有するようになり、適合しないと決定すればそれを具体的な争訟に適用しない責務を負うことになった。こうして司法権は、いわば立法権から受け取るばかりだったボールを、時には立法権に投げ返す役割をも担うことになったのである。

国の議会とは一般に、国民が選挙した代表者で構成される民主的な統治機関である。国民の代表が決定した法律を、国民が選挙したのではない裁判官が、なぜ拒絶することができるのか、また、法律を制定し改廃する権限はあくまで議会の手にあるとしても、裁判所が立法に対して可・不可を決定することは、司法が立法作用の一部を担うことにならないだろうかという疑問が生ずる。裁判所が自己の憲法解釈に基づき、政治部門によって民主的に制定された法律を否定することが、民主制と厳しい緊張関係に立つことになるとの問題意識を背景に、違憲審査制の民主的正当性というテーマが、わが国の憲法学では特に1980年代以降活発に議論されてきた⁽⁷⁾。

しかし、わが国における議論については、とかく「立法府か裁判所か」という形で議論が展開されてきたとの批判がある⁽⁸⁾。佐々木雅寿教授（北海道大学）によれば、国会と最高裁判所を対立的な関係で捉えた上で、憲法問題に関して国会の判断と最高裁判所の判断とではどちらが正しいのかという二者択一的な思考傾向が強かった。佐々木教授は、主な焦点は最高裁判所の憲法判断に当てられ、その憲法判断が示された後に「国会がどのような議論を経ていかなる対応をしたのかについては、ほとんど関心を示してこなかった」と指摘する⁽⁹⁾。

こうした二者択一的な思考に対しては、ある法律に具体的に憲法上何らかの問題があるとされ、または立法事実⁽¹⁰⁾の変化に応じて次第に法律が合理的根拠を欠くようになり問題となった場合に、国会と裁判所が憲法上、各々どのような「役割」を果たすべきか⁽¹¹⁾、両者が「協働」してどのように対応することができるか、という「役割分担」（「立法府も裁判所も」）⁽¹²⁾の在り方

(6) 芦部信喜、高橋和之補訂『憲法 第6版』岩波書店、2015、pp.287-289による。なお、同頁によれば、「行政国家化」とは、「20世紀の積極国家・社会国家の要請にともない、行政活動の役割が飛躍的に増大し、行政権が肥大化し、法の執行機関である行政府が国の基本政策の形成決定に事実上中心的な役割を営む」ようになった現象、「政党国家化」とは、「国民と議会を媒介する組織として政党が発達し、政党が国家意思の形成に事実上主導的な役割を演ずる」ようになった現象を指す。

(7) 見平典「基調報告 憲法学と司法政治学の対話—違憲審査制と憲法秩序の形成のあり方をめぐって—」『法律時報』86巻8号、2014.7、p.100.

(8) 畑尻剛「憲法訴訟における立法府と裁判所との協働—立法事実の変化とその対応をめぐって—」『日本法学』72巻2号、2006.11、p.307.

(9) 佐々木 前掲注(5)、pp.2-3.

(10) 立法事実とは、「法律を制定する場合の基礎を形成し、かつその合理性を支える社会的・経済的・政治的・科学的事実のこと」をいう（高橋和之ほか編『法律学小辞典 第5版』有斐閣、2016、p.1328）。

(11) 高見勝利「非嫡出子相続分規定大法廷決定（最高裁平成7年7月5日）を読む—憲法の立場から—」『法学教室』183号、1995.12、p.24.

(12) 畑尻 前掲注(8)、p.329.

を検討すべきとの考えがある。なぜなら、最終的には立法府による法改正作業が不可欠になるので、裁判所は「立法府との協働を前提として立法的解決以前にどのような対処が可能かを検討することが必要」だからである⁽¹³⁾。

畑尻剛教授（中央大学）によれば、立法府と裁判所の協働という考えに立てば、裁判所があえて違憲判断を下したとしても、「立法的解決に対して法律専門家としての指針を与えるという積極的姿勢」として捉えることができる。ただし、協働の在り方が一律に決まるのではなく、問題となった事案ごとに検討した上で、「現に憲法上問題のあるとされる状況をいかにすれば適切かつ迅速に治癒することができるかという観点から、個別具体的に検討されなければならない」⁽¹⁴⁾。

2 対話理論

(1) 対話の視点から見る違憲審査制

前節で示したように、従来の「立法府か裁判所か」式の二者択一的な議論の中では、憲法秩序の維持や憲法保障の実現について、権力分立の中で裁判所に付与された違憲審査権の行使いかに期待が集まっていた。しかし、立法府（わが国のような議院内閣制にあっては、政府をも含む「政治部門」と置き換えてもよい）と裁判所との役割分担に基づく協働または相互作用として捉えれば、統治機構を横断する手続過程を経て憲法的価値が実現されるという「動態的憲法秩序形成観」⁽¹⁵⁾が可能になる。佐々木教授はこれについて、わが国の統治機構でいえば、「国会の法律制定→最高裁の違憲審査→国会の法改正→最高裁の更なる違憲審査→国会の更なる法改正」といった両者の相互作用のプロセスによって、憲法保障が実現すると説明する。そしてこの相互作用が、両者間の「対話」（dialogue）と呼ばれるのである⁽¹⁶⁾。

佐々木教授によれば、近年、このように政治部門と裁判所との間の対話によって憲法保障が実現するとの視点から違憲審査制を捉える「対話理論」が、比較憲法学において注目されている。わが国についても、国会などと最高裁判所との「対話という相互作用によって憲法の内容が具体化され、対話というプロセスによる憲法保障が行われている」と指摘されている。わが国の最高裁判所が違憲判決を出すことに極めて消極的であると批判されてきた背景には、この「対話という相互作用」の存在を見過ごし、違憲審査制と民主主義との緊張関係を過度に強調し、専ら最高裁判所の憲法保障機能を重視してきたことがある。これとは異なり対話理論は、政治部門と裁判所との関係を、「①対立的視点ではなく、②時間の流れの中でダイナミックな相互作用として動態的にとらえ、③最高裁が示す憲法判断に加え、最高裁の憲法判断に対する国

(13) 同上, pp.319-320. 平成 25 年 7 月参議院議員通常選挙における議員定数不均衡訴訟において、初の違憲無効判決が高裁レベルで下された際には、「国会の裁量権をあまりに軽視」などと厳しい批判もあった（「(社説) 選挙無効判決は乱暴に過ぎる 参院 1 票の格差」『読売新聞』2013.11.29）。一方、与党の幹事長は、「(一連の高裁判決を検証して) 格差是正を図るのは国会の責務だ」と受け止めていた（「1 票の格差 選挙無効 小手先の改革限界 与野党「来年末に具体策」」『日本経済新聞』2013.11.29）。議員定数不均衡訴訟における最高裁判所の国会に対する「メッセージ」については、棟居快行「参議院議員定数配分をめぐる近時の最高裁判例—最高裁平成 26 年 11 月 26 日大法院判決を中心として—」『レファレンス』774 号, 2015.7, pp.1-30. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9450624_po_077401.pdf?contentNo=1> が、判決テキストの分析に基づく議論を展開している。

(14) 畑尻 前掲注(8), pp.320-321.

(15) 見平 前掲注(7), p.101.

(16) 佐々木 前掲注(5), p.i.

会などの対応をも検討する新たな視点を提示する」ものである。⁽¹⁷⁾

このような見地に立てば、違憲審査とは立法という民主的政治過程の一環であるようにも見える。これに対して、宍戸常寿教授（東京大学）は、「裁判とは「理」のある者が勝つという意味での勝ち負けのはずであり」、「こうした「理」の面がどこかへ行ってしまわないか」、すなわち、専門性が軽視されるのではないかと疑問を呈する⁽¹⁸⁾。この疑問に答えて、見平典准教授（京都大学）は、裁判官の正当性の源泉は、専門性の次に、「裁判官が国民に開かれた討議の中で自己の見解を形成」することに求められると主張する。むしろ、違憲審査には政治的「バックラッシュ」（反発）というリスクがあるので、「それに対峙しうる政治的基盤がなければ、裁判所は独立性や制度的基盤の維持という点で高いリスクを負うことになる」⁽¹⁹⁾。また、このバックラッシュについて、佐々木教授は、そこに「中身のある憲法解釈についての最高裁と国会の対話が成り立つ可能性」があるのではないかと指摘する⁽²⁰⁾。

(2) 司法審査の民主的正当性と対話理論

裁判所の司法審査（judicial review）について、議会との対話という見方を提唱して注目されたのは、カナダ憲法学の第一人者であるピーター・ホッグ（Peter W. Hogg）教授らによる1997年の論文「人権憲章に関する裁判所と立法府の対話」⁽²¹⁾であった。当初は対話という「見方」であったものが、後に「対話理論」と呼ばれることになり⁽²²⁾、カナダの憲法学において、また、裁判所や議会においても「強大な影響を及ぼす」ようになった⁽²³⁾。カナダの人権憲章（Canadian Charter of Rights and Freedoms）は、「1982年憲法」⁽²⁴⁾（Constitution Act 1982）⁽²⁴⁾において制定されたが、憲法上の人権憲章を根拠として裁判所が法律を無効とする司法審査の民主的正当性は、カナダにおいても問題となった⁽²⁵⁾。

ホッグ教授らは、それまでに人権憲章違反として法律が無効にされた65件の事件を調査し、そのうちすでに44件で問題の法律が改正され、その多くが当初の「立法目的」の変更までは要しなかったことが判明した。このように裁判所が司法審査の結果として法律を無効とし、それ

(17) 同上, pp.3-5.

(18) 見平典ほか「座談会 憲法学と司法政治学の対話（後篇）」『法律時報』86巻10号, 2014.9, p.105（宍戸発言部分）。

(19) 同上, p.107（見平発言部分）。「政治的基盤」として、見平は「国民」を挙げ、「司法に対する基本的な信頼と理解に基づきつつ、そのあり方に関心を抱く能動的な市民が厚みをもって存在することは、政治動向に左右されにくい、裁判所の確かな政治的基盤になりうる」と述べる（見平 前掲注(7), pp.96-97）。

(20) 佐々木雅寿ほか「座談会 日本国憲法研究（14）対話的違憲審査」『論究ジュリスト』12号, 2015.冬, p.235（佐々木発言部分）。

(21) Peter W. Hogg and Allison A. Bushell, “The Charter dialogue between courts and legislatures (Or perhaps the Charter of Rights isn’t such a bad thing after all),” *Osgoode Hall Law Journal*, 35(1), Spring 1997, pp.75-124.

(22) Peter W. Hogg et al, “Charter dialogue revisited: Or ‘much ado about metaphors’,” *Osgoode Hall Law Journal*, 45(1), Spring 2007, pp.1-65.

(23) 高木康一「カナダ憲法学における「対話」理論—司法審査をめぐる議会と裁判所の関係—」『専修法学論集』101号, 2007.12, pp.53, 61.

(24) カナダ憲法は、1867年憲法、1982年憲法、その他多くの憲法、重要な法令・判例・慣習などで構成される。1982年憲法は、英国議会の制定法である「1982年カナダ法」（Canada Act 1982 c.11）の附則Bとして制定され、人権憲章は、1982年憲法の第1章として設けられた。齋藤憲司『各国憲法集（4）カナダ憲法』（調査資料2011-1-d 基本情報シリーズ⑩）国立国会図書館調査及び立法考査局, 2012. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3487777_po_201101d.pdf?contentNo=1> を参照。

(25) Hogg and Bushell, *op.cit.*(21), pp.76-77.

を受けて立法府が何らかの対応を行うところに、両者間の「対話」を見いだしたのである。⁽²⁶⁾

裁判所の判断を受けていかなる立法措置を執るかは立法府に委ねられ、立法過程において当該司法判断を覆したり修正したりすることも認められる。そこに、両者の関係を比喩的に「対話」と捉える意味がある。ホッグ教授らによれば、違憲とされた法律について、立法府は通常、異なる政策手段を採用することにより立法目的を維持する。他方、裁判所が、どのように当該法律を改正すれば憲法問題を解決できるか、ヒントを提供することもよくある。裁判所の判決の多くは、立法府が対応する余地を残しており、実際に立法府はこれに対応するのが普通である。司法審査は、政治部門の行為に対する拒否権を行使するものではなく、むしろ、「社会全体の利益に関わる社会・経済政策の達成に、人権憲章の個人主義的な価値を調和させる最善の方法は何か」をめぐる対話の始まりである。このように考えれば、司法審査の正当性に対する疑問は相当に和らげられると指摘する。⁽²⁷⁾

佐々木教授によれば、以上のようなカナダの対話理論は、「多くの国の憲法学説に影響を与えており、近年、多様な内容の対話理論が多くの国で主張されはじめた」⁽²⁸⁾。

ところで、ホッグ教授らは、一般に2つの機関の間で一方が他方の下位にあるような場合に、対話は可能なのか、対話には対等な関係が必要なのではないかとの問いを立てていた⁽²⁹⁾。

統治機構の明確な分立と相互の抑制均衡を特徴とし、違憲審査制が確立している米国の場合には、対話理論を展開するのは容易と思われる。憲法学のマーク・タシュネット (Mark Tushnet) 教授 (ハーバード大学) は、ホッグ教授らによるカナダの事例を踏まえた上で、「対話的司法審査」(dialogic judicial review) は、民主主義と立憲主義⁽³⁰⁾とを調和させる優れた手段になると指摘する。すなわち、立憲主義は民主主義に対していわば制限を設けているが、議会がこの制限について、裁判所ほど配慮するとは考えにくい。裁判所は、立憲的配慮に関しては長所を有するので、対話的司法審査によって問題が立法府に持ち込まれたときには、立憲的価値に焦点が当たる。そのため「民主主義の限度という立憲主義的な価値」が高まることになる。しかし結局、問題が立法府で検討されるようになれば、最終判断は立法府に託されるので、「民主主義の価値」が高まることにもなる⁽³¹⁾。立法府と司法府の抑制均衡は、民主主義と立憲主義との調和につながるのである。

他方、議会主権で知られる英国では、こうした対話理論は成り立つのだろうか、むしろ対話の余地がないのではないかといった疑問が生じる。以下に見るとおり、成文憲法を持たない英国では、議会制定法より上位の規範がなく、裁判所は、制定法を無効にしたり適用を排除したりする権限を与えられてこなかった。しかも2009年まで最高裁判所の機能は、議会上院の上

(26) *ibid.*, pp.80-82.

(27) *ibid.*, pp.80, 105.

(28) 佐々木 前掲注(5), p.8.

(29) Hogg and Bushell, *op.cit.*(21), p.79.

(30) 立憲主義とは、「国の統治が憲法に従って行われねばならないという考え」をいう。ここでいう憲法、特に近代憲法は、自由の保障、法の支配、権力分立および国民主権という「近代立憲主義の基本原則」に支えられたものでなければならない(以上、高橋和之『立憲主義と日本国憲法 第3版』有斐閣, 2013, pp.19-30)。民主主義との関係については、この自由の保障は、「国民の国政への積極的な参加が確立している体制」、すなわち民主主義において「はじめて現実のものとなる」。ただし、民主主義は「すべての国民の自由と平等が確保されてはじめて開花する」ので、「単に多数者支配の政治を意味せず、実をともなった立憲民主主義でなければならない」(以上、芦部前掲注(6), p.17. 傍点原文)。

(31) Mark Tushnet, “The Hartman Hotz lecture: Dialogic judicial review,” *Arkansas Law Review*, 61, 2008, pp.212, 215.

訴委員会が担っていたのである。

次章以下では、英国の議会主権について概観し、司法との関係で変化してきた議会主権の姿を素描した上で、議会と裁判所との間で本章に述べたような対話が見られるのか否か、検討を試みたい。

II 英国の議会主権とその変容

1 英国の議会主権

(1) 議会主権とは

英国憲法⁽³²⁾において、「議会主権」(Parliamentary sovereignty) または「議会の立法的優越性」(legislative supremacy of Parliament) がそのかなめ石である⁽³³⁾と説いたのは、19世紀英国の憲法学の大家であるアルバート・ダイシー (Albert V. Dicey) である。ダイシーは、議会主権は「法の支配」(rule of law. 次項を参照) と並んで、英国憲法における大原則であると定式化した⁽³⁴⁾。

ダイシーによれば、議会主権とは、英国の議会 (Parliament. 国王、上院および下院で構成される)⁽³⁵⁾ が、いかなる法をも制定し廃止する権限を有すること、すなわち議会が無制約の立法権を有し、競合する立法権が議会以外には存在しないことを意味する。裁判所は議会制定法 (Act of Parliament) を廃止したり、その適用を排除したりする権限を有しない一方、議会は裁判所の判断 (判例法) を覆して立法することができる⁽³⁶⁾。また、現在の議会の立法権は、過去の議会制定法にも制限されない。逆にいえば、現在の議会は後の議会の拘束することができない⁽³⁷⁾。裁判所は、前法の規定と後法の規定との間に内容的な矛盾が認められた場合には、後法の規定により前法の規定の効力が失われたとの扱いをすることになる (黙示的廃止 (implied repeal) 原則)。

⁽³²⁾ 英国は成文憲法を有しない。英国憲法 (British constitution) は、憲法的な意義を有する法律、判例、慣習などから構成される。この法律には、1215年マグナ・カルタ、1689年権利章典といった歴史的なものや、後述する1911年・1949年議会法、1972年欧州共同体法、1998年人権法などが含まれる。なお、法学や政治学の英語文献における「constitution」の語には、「憲法」とともに、「統治構造」、「統治制度」、「国制」といった意味合いが含まれることが多い。本稿では「憲法」の訳語を用いる。

⁽³³⁾ A. V. Dicey (with introduction by E.C.S. Wade), *Introduction to the study of the law of the constitution*, 10th ed., London: Macmillan, 1959, p.70. 初版は1885年。邦訳は、A. V. ダイシー (伊藤正己・田島裕訳) 『憲法序説』学陽書房, 1983を参照。

⁽³⁴⁾ ダイシーの所論は、もう少し正確には、英国における constitutional law とは、law of the constitution と conventions of the constitution との2種類の規範を含む。前者は、裁判所により強制される規範 (rules enforced by the courts) であり厳密な意味での「法」であるが、後者は「慣習」であって、裁判所によって強制されるものではない (*ibid.*, pp.23-24)。そして前者、すなわち「法」であるところの law of the constitution は、議会主権と法の支配の2つの「指導的原理の結果で」ある (*ibid.*, pp.470-471)。

⁽³⁵⁾ ウェストミンスター議会とも称される。法律の制定には、原則として、議会の構成するこの3者の同意を要する。国王の同意 (royal assent. 国王裁可) とは、上院 (House of Lords. 貴族院) と下院 (House of Commons. 庶民院) の同意 (議会法の適用による) (III-2-(1) を参照) は下院のみ) を経た法案が法律となるための形式的な要件である。

⁽³⁶⁾ Dicey, *op.cit.*(33), pp.39-61. 議会主権は、沿革的には1689年の名誉革命などを経て成立したとされる。市民革命期の国王対議会の闘争において議会が勝利し、国王に代わり議会を中心とする統治構造への方向付けが確定したことを反映している (戒能通厚編『現代イギリス法事典』(新法学ライブラリ 別巻1) 新世社, 2003, p.128 (倉持孝司執筆部分))。

⁽³⁷⁾ *ibid.*, pp.64-68. この原則自体は、同一法形式間における「後法優位の原則」(後法は前法を覆す) にも適合する。通常、成文憲法の場合は、後に制定された違憲の法律の規定を排除できるが、英国では、憲法を構成する制定法も一般の制定法も「同一法形式」なので、区別なくこの原則に従うことになる。ただし、後述 II-2-(3) を参照。

英国議会の立法権限を律する上位の法規範は存在しないため、例えば後に述べる議会法のように(III-2-(1)を参照)、憲法の一部として扱われる重要な法律でさえも、一般の議会制定法と同様の手続と形式により制定し、改廃することができる。英国と異なり成文憲法を有する国であれば、憲法を改正するには一日本国憲法第96条がそうであるように一国の議会の特別多数や国民投票といった特別の手続が課されるので、後の議会が一定の「拘束」を受けるのが通常である。また、英国の裁判所が議会制定法の効力を審査する権限を持たないのも、多くの国の成文憲法が一日本国憲法第81条のように一違憲審査権を司法府に与えているのと異なっている。

このように、議会は、英国憲法の下で「絶対的に主権的な立法府」(absolutely sovereign legislature)とされる⁽³⁸⁾。ただし、ダイシーが、議会主権を「立法的主権」(legislative sovereignty)ないし「法的主権」(legal sovereignty)として扱い、英国市民ないし選挙民の有する「政治的主権」(political sovereignty)と区別していることには注意が必要である。その上で、政治的主権者である選挙民の多数の意思が、議会または議会により任命された内閣によって実現されるとしたのである⁽³⁹⁾。

(2) 法の支配と議会主権

以上のように、議会権限の無制約性の観念は、英国においては成文憲法が存在せず、議会制定法に対する司法審査制も存在しないことと表裏をなしてきた。このようないわゆるダイシー伝統(Dicey tradition)は英国における憲法理解において長く権威を保ってきた。

この伝統の下で、議会との関係における裁判所の役割とは、議会制定法の有効性を審査することではなく、形式的には議会の意思を実現するために、制定法を解釈し、また制定法に基づく行政決定を審査することであった⁽⁴⁰⁾。

公法学のキース・ユーイング(Keith Ewing)教授(キングズ・カレッジ・ロンドン)によれば、裁判所は、その解釈権の行使により時に「議会の意図をくじく」ことがあったにせよ、議会主権原則の下で「立法府に対しては間違いなく劣位していた」。コモン・ロー(common law)⁽⁴¹⁾は裁判官に規範形成の権限を広く与えていたが、この権限も役割も、より多くの活動分野が、主権的議会の定める制定法によって支配されるようになるにつれて、次第に減じていった。しかし、近年では事情が大きく変化し、EC/EU加盟(次節(1)を参照)や人権法制定(III-1-(1)を参照)のような政策を導入した結果、裁判所の役割が拡大し、英国の裁判官も諸外国と同様に、「政治の司法化」⁽⁴²⁾における役割を演ずる機会が増えてきた。⁽⁴³⁾

⁽³⁸⁾ *ibid.*, p.39.

⁽³⁹⁾ *ibid.*, pp.73-74, 429. したがって、英国の議会主権は、例えば日本国憲法における「国民主権」に対置されるようなものではない。

⁽⁴⁰⁾ 深澤龍一郎「イギリスの司法審査と1998年人権法(1)」『法学論叢』164巻1-6号, 2009.3, pp.452-453.

⁽⁴¹⁾ コモン・ローは多義的な用語だが、今日では主に判例法の意味で用いられる。英国では、判例集(law reports)に記録された裁判所の判決は法(law)となる。ただし、議会主権原則から、制定法(statute)はコモン・ローに優位し、議会は裁判所の判決に拘束されないとされてきた。Kate Malleson, *The legal system*, London: LexisNexis UK, 2003, pp.29-31を参照。

⁽⁴²⁾ 政治の司法化とは、政治部門の政策決定が司法による事後審査を強く意識して行われるようになる現象を指す。立法に当たって、事後に違憲の判断がなされないように、合憲か違憲かといった法律論を中心に問題を処理することになり、政治決定プロセスが委縮するなどの問題がある。杉原泰雄編集代表『体系憲法事典 新版』青林書院, 2008, p.251を参照。

⁽⁴³⁾ Keith Ewing, "Judiciary," Matthew Flinders et al. ed., *The Oxford handbook of British politics*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp.263-264.

理論的にも、議会主権の絶対性に対しては早くから批判があり、特に第2次大戦後は、英国法秩序（成文法であれ不文法であれ）にも、主権を有する議会に先行する根本規範があり、それは議会を拘束すると考える「新理論」（new view）が強調されるようになった。新理論は、英国憲法の特徴である立法権の範囲の無制約性を認めつつも、議会の構成や基本的な立法手続を定める規範については別であって、自らの定立した議会の構成・手続の規範は後の議会を拘束すると考える。この規範を無視した立法は無効になるのが法的原則である以上、一般的に法を運用する裁判所は、当然にその立法に対する審査権を有する、そしてそれが法の支配に適うと主張される。⁽⁴⁴⁾

ダイシーが議会主権とともに英国憲法の基本原則とした「法の支配」とは、「統治される者だけでなく統治する者も、法に従うべきであるとする原理」を意味する⁽⁴⁵⁾。ダイシーは法の支配の具体的内容について、次のように説明した⁽⁴⁶⁾。

- ①権力者による恣意的または裁量的な強制権は排除され、人は法によってのみ支配される。
- ②全ての人は、法の前に平等であって、全ての公職者を含め、ひとしく通常の裁判所の運用する法に服さなければならない。
- ③英国の制度の特徴として、憲法の一般原則は、成文憲法に由来するのではなく、具体的な事件における私人の権利について裁判官が判断したことの結果に根差すもの（コモン・ロー）である。それだけに、成文憲法におけるように停止したり排除したりできるものではない。

公法学のジェフリー・ジョウエル（Jeffrey Jowell）教授（ユニヴァーシティ・カレッジ・ロンドン）によれば、近年はより積極的に、法の支配は、実体的内容（substantive contents）を有すべきものとして捉えられるようになり、裁判所が法の支配をテコに立法に対する司法審査を行い、権力に制約を加えることの必要性が議論されている。かつてダイシーは、議会主権を、法の支配よりも上位の原則と考えていた一方で、議会も全ての公職者も、民主政体を専制政体と区別する特質を表す法の支配を重んずべきであることは認識していた。ここで重要なことは、近年、法の支配は議会主権の脇役であるとするダイシー的な両者の階層関係が変化しているのではないか、法の支配こそ究極の統制要素ではないかと考える裁判官が現れていることである（III-2-3）を参照。⁽⁴⁷⁾

ジョウエル教授は、ダイシーが「過酷な法」（harsh laws）の存在を許しているとして、ダイシーにとっての法の支配は「善き法」（good laws）と同等ではないと批判する⁽⁴⁸⁾。実体的内容を伴う法の支配には、法や法的手続の形式が備わっていることに加えて、法は公正で道理に適うものでなければならない、人権を保護するものでなければならないことが含意されている⁽⁴⁹⁾。法の支配は、単なる形式的な法理論ではなく制度的理念であり、あらゆる形式による法の強制と法

(44) 伊藤正己「イギリス憲法学の新理論—国会主権を中心として—」『公法研究』38号、1976.10、pp.33-37；戒能編前掲注(36)、p.56（戒能執筆部分）は、「法に一定の内容的な制約があるという考え方は、第二次大戦後の二大政党制において、憲法的変革についての一定の合意を前提にした「コンセンサス政治」が行われ、そこでは憲法的基本原理（Constitutional Fundamentals）を侵すような行為は行わないという「合意」が暗黙の前提とされていたという戦後イギリス政治の特質にも通じる考え方である」と指摘する。議会主権の絶対性を踏まえつつも、その運用については、与野党間で法の支配を尊重することが暗黙裡に合意されていたということであろう。

(45) 田中英夫編『英米法辞典』東京大学出版会、1991、p.743。

(46) Dicey, *op.cit.*(33), pp.188-203.

(47) Jeffrey Jowell, “The rule of law and its underlying values,” Jeffrey Jowell and Dawn Oliver eds., *The changing constitution*, 7th ed., Oxford: Oxford University Press, 2011, pp.11-12.

(48) *ibid.*, p.13. ダイシーの「過酷な法」に関する言及については、Dicey, *op.cit.*(33), p.189 を参照。

の形成の指針となるものである。成文憲法を持たない英国では、法の支配が政府の権力を制約する原理となる。議会主権原則は、政府による権力行使を可能にし、その行使の様態を規定するが、法の支配は、政府がその権力を濫用することを不可能にする⁽⁵⁰⁾。

以上のように、無制約で絶対的とされてきた議会主権が、司法の役割の拡大と、法の支配に基づく制約という新しい理念によって、次第に変容してきているのではないかと議論されるようになってきた。以下、その具体的な諸相を見ることとしたい。

2 議会主権の変容（EC / EU加盟・権限委譲）

(1) EC / EU 加盟と議会主権

議会主権が変容してきたのではないかと議論される主な要因の1つが、1973年の欧州共同体（EC. 1993年に欧州連合（EU）発足）への加盟である（以下の記述では、時代の限定を伴わない限り「EU」の表記を用いる）。

EUの基本条約⁽⁵¹⁾およびこれに基づきEU諸機関が定める法規は、ルクセンブルクのEU司法裁判所（Court of Justice of the European Union. 2009年まで欧州司法裁判所（European Court of Justice））の判例と併せて、EU法（以前はEC法）と総称される。1960年代以降、欧州司法裁判所は、EU法が加盟国の法に対して優越するという立場を採り、EU管轄事項については加盟国の立法権がEUに移譲（transfer）されたという見方をしている。加盟国内において直接的効力（direct effect）を有するEU法については、加盟国市民は、その規定に基づく権利の保護を自国の裁判所に訴えることもできる。欧州司法裁判所の立場からは、EU法が国内法にまさり、加盟国の立法府はEU法の要請に反する法律を制定する権限を有しない。⁽⁵²⁾

英国における国内法の立場からは、EU加盟が議会主権ないし議会の優越性の放棄を伴うことになるのかとの問題が生ずる⁽⁵³⁾。

国内法と国際法について、英国はいわゆる二元論（dualism）⁽⁵⁴⁾を採用しており、英国が締結した条約が国内法としての効力を持つためには、議会主権の下で議会が条約を国内法化する措置を執らなければならない⁽⁵⁵⁾。このため英国議会は、EC加盟に際して「1972年欧州共同体法」（European Communities Act 1972 c.68. 以下「EC加盟法」）を制定した。EC加盟法は、直接的効力を有するEU法が英国法上の効力を持つことを一般的に承認するとともに、同法制定時の国内法はもとより、それ以後に制定される国内法についても、（裁判所等が）直接的効力のあるEU法に服しつつ解釈または適用するよう規定している（第2条）。また、EU法に関する問題の判断

(49) Jowell, *ibid.*, p.17. 法の支配の実体的内容を定義することは困難である。著名な裁判官のビンガム卿（III-2-(3)を参照）は、法の支配の下位規範の1つに、「法が基本的人権に十分な保護を与えなければならない」ことを挙げ、ダイシーが「法の支配概念にこうした実体的内容を付与していない」と指摘しているが（Lord Bingham, “The rule of law,” *Cambridge Law Journal*, 66(1), Mar. 2007, p.75）、このことにジョウエル教授が言及しているほか、英国法制度の教科書でも同じことが取り上げられている（Gary Slapper and David Kelly, *The English legal system*, 11th ed., Abingdon, Oxon: Routledge, 2010, pp.31-32）。

(50) Jowell, *ibid.*, pp.24-25.

(51) 「欧州連合条約」(Treaty on European Union) と「欧州連合運営条約」(Treaty on the Functioning of the European Union) を指す。

(52) 詳細は、庄司克宏『新EU法 基礎篇』岩波書店、2013、pp.198-298を参照。

(53) Hilaire Barnett, *Constitutional & administrative law*, 9th ed., Abingdon, Oxon: Routledge, 2011, p.134.

(54) 国際法と国内法とは各々別個独立の秩序を形成しているとする考え方。

(55) A. W. Bradley et al., *Constitutional and administrative law*, 16th ed., Harlow: Pearson, 2015, pp.54, 67.

については、(裁判所等が) EU 司法裁判所の判例に従うべきことも規定されている(第3条)。EC 加盟法という議会制定法によって、英国法に優越する法の存在が認められたのである⁽⁵⁶⁾。このことを、形式的には議会主権原則に従い議会制定法によって EU 法の優越性を受け入れるとする折衷的な措置と見るべきか、議会主権原則を変更して将来の議会を拘束した(後法による改廃の制限)と見るべきか、評価が分かれることになる⁽⁵⁷⁾。

他方、英国議会は、EC 加盟法自体を改廃する(すなわち、EU との関係をも根本的に変更する)権限を保持しているという意味では、議会主権は堅持されていると考えることもできる。理論的には、英国が EU を離脱すると決断したときには、議会は EC 加盟法を廃止するなど、「究極の」(ultimate) 権限を行使することは可能であると理解されてきた⁽⁵⁸⁾。

憲法学のニコラス・バーバー(Nicholas Barber) 准教授(オックスフォード大学)は、EC 加盟時から次項に述べるような事件が起きるまでの間、英国の議会と裁判所は、EC 加盟法の効力を問題とするような論争を回避しおこせたと指摘している。この間、議会在 EC 法に抵触するような立法を努めて避けることは、憲法慣習となったといってもよい。裁判官の側でも、議会の制定した法律について、EC 法との矛盾を避けるように解釈することに力を注いだとされる。⁽⁵⁹⁾

こうしてこの間、裁判所は、議会主権の問題に触れずに済んできた。しかし、EC 加盟法の規定に従えば、後法である国内法が、前法である EC 加盟法を通じて EC 法によって否定される可能性は大いにあった。このような、議会主権原則に矛盾しうる事態⁽⁶⁰⁾が生ずるのは時間の問題であり、やがて転機が訪れることになる。

(2) EC / EU 加盟と議会主権—ファクターテーム事件判決—

その転機となったのが 1990 年のファクターテーム事件とされる⁽⁶¹⁾。EC は、加盟各国の漁獲量割当てを定めていたところ、英国は、「1988 年商船法」(Merchant Shipping Act 1988 c.12) の制定により、自国の漁船登録資格を基本的に英国市民に限定するなどの措置を執った。そのため、それまで英国の漁船登録を有していたスペイン漁業者らが締め出され⁽⁶²⁾、彼らは 1988 年商船法が EC 法上の権利を侵害しているとして、適用の仮差止めを求めて訴えを起こした。英国における当時の最高裁判所であった議会上院は⁽⁶³⁾、同法の適用を排除する権限を有しないと訴えを退けたが、欧州司法裁判所が、当該国の裁判所は、仮差止め等の仮救済の付与を妨げる国内ルールを排除する義務があると判示したため、最終的に上院は同法適用の仮差止めを認

⁽⁵⁶⁾ EC 加盟法については、中村民雄『イギリス憲法と EC 法—国会主権の原則の凋落—』東京大学出版会、1993、pp.20-28 を参照。

⁽⁵⁷⁾ Barnett, *op.cit.*(53), pp.179-180.

⁽⁵⁸⁾ Anthony Bradley, “The sovereignty of Parliament: form or substance?” Jowell and Oliver eds., *op.cit.*(47), p.56. EU 離脱問題は、2016 年に現実のものとなった(III-3-(2) を参照)。

⁽⁵⁹⁾ N. W. Barber, “The afterlife of Parliamentary sovereignty,” *International Journal of Constitutional Law*, 9(1), Jan. 2011, p.149.

⁽⁶⁰⁾ Bradley, *op.cit.*(58), p.53 は、端的に、「EU の法秩序は、明らかに議会主権と調和しない」と指摘している。

⁽⁶¹⁾ 原告の属する会社名からファクターテーム事件と称される。同事件については、中村民雄「EU の中のイギリス憲法—「国会主権の原則」をめぐる動きと残る重要課題—」『早稲田法学』87 卷 2 号、2012.1, pp.331-334; 木下毅「EC 法による「国会主権の原則」の変容」藤倉皓一郎ほか編『英米判例百選 第 3 版』(別冊ジュリスト 139 号) 有斐閣、1996, pp.94-95 を参照。

⁽⁶²⁾ スペイン(1986 年に EC に加盟)の漁業者が英国で漁船登録し、英国の漁獲量割当て分で獲った魚をスペインに転送するケースが続出したことで、英国の漁業者から「割当て破り」との非難を招き、その結果、英国漁業者を保護する必要から 1988 年商船法が制定された(中村 同上, p.331)。

めた⁽⁶⁴⁾。このことは、英国裁判所が、EC法原則を遵守する義務により議会制定法が不適用になることがあると具体的に認め、同時に、後法（1988年商船法）が前法（EC加盟法）に優越性を譲ったことを意味する⁽⁶⁵⁾。裁判所により英国憲法の根本規範が作り変えられ、議会が後の議会に有効な制限を課せられるようになったとする見方もある⁽⁶⁶⁾。

その後、1988年商船法における漁船登録資格要件がEU法に違反するとの欧州司法裁判所の判決を受けて、政府は当該判決に適合させるべく措置を執った⁽⁶⁷⁾。

憲法学のアンソニー・ブラッドリー（Anthony Bradley）教授（エジンバラ大学）らは、英国の裁判所は、こうした事件以後、EC加盟法以後に制定された法律であっても、EU法に抵触するものを適用することができなくなったとする。ファクターテーム事件判決などを契機としてEC加盟法が後の議会を拘束する一すなわち、議会主権が制約される一こととなった事態を捉えて「憲法革命」とする見方もあるが、EC加盟法によって、裁判所は、明文でEU法に優越すると規定されていない限り、英国法をEU法と矛盾なく解釈しなければならないとするルールが作られたと見ることもできる。いずれにせよ、EU法の優越性は、EU加盟に伴い避けられない結果なのである。⁽⁶⁸⁾

（3）EC / EU 加盟と議会主権—ソバーン事件判決—

2002年のソバーン事件は、禁止されたヤード・ポンド法を使用して訴追され有罪となった青果商らが上訴したものである⁽⁶⁹⁾。青果等については、「1985年度量衡法」（Weights and Measures Act 1985 c.72）により、メートル法と伝統的なヤード・ポンド法の併用が許されていたが、その後英国政府は、1994年の規則によってヤード・ポンド法の使用を禁止した。この規則は、メートル法の統一的使用を進めるEC指令に従ったものであり、EC加盟法を適用して制定されたのであった。上訴人の主張の趣旨は、前法たる1972年のEC加盟法の適用によって、後法たる1985年度量衡法と不適合な規則を定めるのは不適切であると訴えるものであった。

これに対する行政法廷⁽⁷⁰⁾判決においては、議会制定法には通常の制定法（ordinary statutes）とは異なる憲法的制定法（constitutional statutes）の存在が認められた。通常の制定法は黙示的に廃止されうるが、憲法的制定法はそれができず、後の制定法で明示的に廃止するとした場合でな

(63) それまで英国における最上級審の役割は、法曹貴族（Law Lords）で構成される上院の上訴委員会（Appellate Committee）が担っていた。2009年10月、その機能は新設の最高裁判所（Supreme Court）に移管された。なお、これとは別に枢密院司法委員会がある（注75を参照）。

(64) R v Secretary of State for Transport, ex p. Factortame [1991] 1 AC 603.

(65) Colin Turpin and Adam Tomkins, *British government and the constitution*, 7th ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp.347-351.

(66) Barber, *op.cit.*(59), pp.149-153.

(67) Turpin and Tomkins, *op.cit.*(65), p.351. 「1993年商船（登録等）法」（Merchant Shipping (Registration, etc) Act 1993 等による）。

(68) Bradley et al., *op.cit.*(55), p.67.

(69) Thoburn v Sunderland City Council [2002] EWHC 195 (Admin). 上訴人の名からソバーン事件と称される。同事件については、加藤紘捷「イギリスの議会主権と議会制定法の階層化について—EU法の優位性とイギリスにおけるコモン・ローの発展—」『日本法学』77巻2号, 2011.10, pp.67-72; 同「イギリスの議会主権におけるダイシー伝統の部分的変更の兆し—ソバーン事件判決の意味するもの—」佐々木有司編『法の担い手たち』国際書院, 2009, pp.91-113を参照。

(70) 行政法廷（Administrative Court）とは、高等法院（High Court）女王座部（Queen's Bench Division）に属する専門法廷の1つで、行政庁、各種審判所や下位の裁判所の司法審査（judicial review）等を管轄する（幡新大実『イギリスの司法制度』東信堂, 2009, p.94. 同書では「管理法廷」の語が用いられている）。

れば廃止されない。1985年度量衡法は通常の制定法だが EC 加盟法は憲法的制定法であるとの論理で、前法である EC 加盟法の後法に対する優位を説く画期的な結論を導くものであった。

EC 加盟法による後法の拘束については、先に述べたように、EC 加盟法を「明示的に」廃止すれば議会主権が回復するかのように見える。しかし、ソバーン事件判決に含まれる重要な論点は、議会制定法に階層があることを認め、通常の議会制定法と憲法的制定法とを区別したことである。これを一般化することができれば、EU 法に関わらない制定法についても、黙示的廃止原則の変更が導き出される可能性を見ることができよう⁽⁷¹⁾。

(4) 権限委譲と議会主権

1997年に発足したトニー・ブレア (Tony Blair) 政権は、一連の憲法改革⁽⁷²⁾の中で、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの各地域への権限委譲 (devolution) を、個別の制定法により推進した⁽⁷³⁾。この権限委譲により、英国議会から一定の事項、すなわち保健・社会福祉、教育、地方自治、住宅、運輸、農林水産業、環境、観光・スポーツ・文化財、経済開発といったかなり広範な分野にわたる立法権限が各地域議会⁽⁷⁴⁾に委譲されるようになった。スコットランドと北アイルランドには警察・司法に関する権限も委譲された。これに対し国に残されている権限事項は、おおむね、憲法、外交・防衛、国家安全保障、国籍・移民、マクロ経済・財政政策、放送、国税、社会保障の分野に係るものである。

権限委譲事項に関する法的紛争の解決は、司法の手に委ねられる。当初は枢密院司法委員会⁽⁷⁵⁾に付託されることとされていたが、現在では 2009 年に新設された最高裁判所が担当することになっている。

英国議会は、立法権限を委譲したとはいえ、各地域議会の権限の枠組みを変更する権限を保持するとともに、委譲したいかなる事項についても究極的な立法権を維持している⁽⁷⁶⁾。こうした点は、連邦国家において連邦と連邦構成体 (州など) との間で立法権限が分割され、各々が自らの立法事

(71) ただし、この憲法的制定法という見方については、本件が例外的なものであり、上院は承認していないとされている (Turpin and Tomkins, *op.cit.*(65), p.167)。

(72) 本項で扱う権限委譲や後述する人権法の制定 (III-1-(1) を参照) をはじめ、上院改革、下院改革、情報自由法の制定、地方政治改革、ロンドン市制改革、北アイルランド和平、最高裁判所の設置など広範囲にわたる。齋藤憲司「英国の憲法改革の新段階—憲法問題省創設と大法官職廃止・議会の憲法委員会・憲法改革法案—」『レファレンス』646号, 2004.11, pp.53-68. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999920_po_064603.pdf?contentNo=1>; 渡邊樹「民主主義の現代化—英国労働党と「憲法」改革—」『レファレンス』662号, 2006.3, pp.5-30. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999848_po_066201.pdf?contentNo=1> を参照。

(73) 「1998年スコットランド法」(Scotland Act 1998 c.46)、「1998年ウェールズ統治法」(Government of Wales Act 1998 c.38)、「1998年北アイルランド法」(Northern Ireland Act 1998 c.47) およびその後の各改正法による。地域 (region, country) とも nation とも呼称される場合がある) により、権限委譲の内容や態様、進展度は異なる。詳細については、田中嘉彦「英国の地方分権改革—権限委譲の到達点と新動向—」『レファレンス』764号, 2014.9, pp.47-67. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8752136_po_076403.pdf?contentNo=1> を参照。

(74) 権限委譲議会 (devolved legislatures) とも。各々の名称は、スコットランド議会 (Scottish Parliament)、ウェールズ国民議会 (National Assembly for Wales)、北アイルランド議会 (Northern Ireland Assembly) である。

(75) 枢密院司法委員会 (Judicial Committee of the Privy Council) は、かつては大英帝国 (British Empire) における民事刑事の最上級審の役割を担っていたが、現在では一部の英連邦 (Commonwealth) 諸国や英国海外領土などからの上訴を管轄している。裁判官は、通常は最高裁判所判事が兼任している。“Committees: Judicial Committee of the Privy Council (JCPC).” Privy Council Office website <<https://privycouncil.independent.gov.uk/privy-council/committees/>> を参照。

(76) 例えば、1998年スコットランド法第28条 (スコットランド議会制定法) は、第7項で、「この条の規定は、連合王国議会がスコットランドのために法律を制定する権限に影響しない。」と規定した。

項について最終決定権を有しているのと異なっている。現実には、北アイルランドで紛争が再燃した際には、権限委譲の停止を可能とする「2000年北アイルランド法」(Northern Ireland Act 2000 c.1)が制定され、2002年10月から2007年5月までの間は北アイルランド議会の立法権が停止された。

このように、各地域議会への権限委譲によっても、英国議会の議会主権原則には変更がないとする形式が整えられている。とはいえ、権限委譲の実施が開始されて以降、各地域の権限は次第に拡大強化される傾向にある。また、英国政府は、各地域議会の同意がある場合を除き、「英国議会は権限委譲事項に関して通常は立法しない慣習」に従うことに合意している⁽⁷⁷⁾。権限委譲を定める議会制定法の規定で議会主権が担保されてはいるが、ウェストミンスター議会在が、例えばスコットランドについて、その「住民の支持も同意もなく」権限委譲事項に係る立法を自ら行い、または委譲した権限を回収しようとも、その「見込みは、微々たるものである」と評されている⁽⁷⁸⁾。「権限委譲議会」の出現には、ウェストミンスター議会のみが英国における唯一の立法機関ではないという意味があったのである⁽⁷⁹⁾。

権限委譲を定める議会制定法は、もはや黙示的廃止はおろか、英国議会在が「随意に変更可能な法律では事実上ない」ものだとすれば、後法によって前法を自由に変更できるとする議会主権原則の理解は大きな変更を迫られることになる⁽⁸⁰⁾。まして権限委譲をめぐる紛争の裁定が議会でなく司法の手に託されるとすれば、それだけウェストミンスター議会在の裁量権への制約が厳しくなりうることを意味するといえるだろう。

III 議会主権の変容と裁判所との対話

1 1998年人権法における議会と裁判所との対話

(1) 1998年人権法と議会主権

「1998年人権法」(Human Rights Act 1998 c.42. 以下「人権法」)は、「欧州人権条約」(European Convention on Human Rights)⁽⁸¹⁾の国内法化、すなわち同条約の人権規定をほぼそのまま英国国内法に受容することを目的として制定された⁽⁸²⁾。

(77) “Devolution: Memorandum of understanding and supplementary agreements between the United Kingdom Government, the Scottish Ministers, the Welsh Ministers, and the Northern Ireland Executive Committee,” October 2013, para. 14. GOV.UK website <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/316157/MoU_between_the_UK_and_the_Devolved_Administrations.pdf>

(78) Barnett, *op.cit.*(53), p.138.

(79) Bradley et al., *op.cit.*(55), p.72.

(80) 松井幸夫「イギリス「憲法改革」と地域的分権」松井幸夫編著『変化するイギリス憲法—ニュー・レイバーとイギリス「憲法改革」—』敬文堂, 2005, pp.341-342.

(81) 欧州評議会 (Council of Europe) が策定した条約であり、1950年11月署名、1953年9月発効。英国はこの条約の起草に重要な役割を果たし、最初に批准した国の1つであったにもかかわらず、その国内法化が実現されないままになっていた。なお、欧州評議会とは、人権、民主主義、法の支配の擁護を目的とし1949年に設立された地域的国際組織で、ストラスブールに本拠を置き、現在ではEUの28加盟国を含む47か国が加盟している。EUとは異なる組織だが、旗 (European Flag) や歌 (European Anthem) はEUと共有している。

(82) 1998年人権法とその憲法上の含意については、江島晶子「人権保障の新展開—人権の国際的保障—」元山健・倉持孝司編『現代憲法—日本とイギリス— 新版』敬文堂, 2000, pp.172-176; 江島晶子『人権保障の新局面—ヨーロッパ人権条約とイギリス憲法の共生—』(明治大学社会科学研究所叢書) 日本評論社, 2002, pp.223-285; 江島晶子「イギリス「憲法改革」における1998年人権法—議会主権と法の支配の新しい関係—」松井編著 前掲注(80), pp.163-188を参照。

欧州人権条約の下では、個人が、締約国の法律や裁判所の判決によって同条約上の権利を侵害されたとして、ストラスブールの欧州人権裁判所（European Court of Human Rights）に、当該国を相手として訴えを提起することができる。同裁判所が同条約上の権利が侵害されたと判断した場合には、当該国は自国の法を改正するなどの義務を負う⁽⁸³⁾。人権法の施行により同条約が国内法化されたことで、ストラスブールに行かなくても、同条約上の権利に関して英国の裁判所に訴え出ることができるようになったのである。

人権法の下では、法律は、可能な限り同条約上の権利と適合的に解釈されなければならない（第3条第1項）、公的機関による同条約上の権利に不適合な行為は違法とされる（第6条第1項）。ただし、この公的機関から議会は除かれているため（同条第3項）、議会制定法は同条約に拘束されないことになる。ここに、議会主権原則を維持する意図を見ることができるだろう。

裁判所は、英国の法律が同条約の人権規定に反していると確証すれば、「不適合宣言」を行う（第4条第2項）。ただし、この不適合宣言は、問題の法律の効力等に影響を与えないと規定されており（同条第6項）、同条約上の権利侵害を根拠として法律を無効または適用除外とする権限が、裁判所に与えられたのではない。

結局、この不適合状態の解消は政治部門、すなわち議会と政府に委ねられることになる。議会主権の立場からは、問題となった法律を改正するか否か、改正するとしてもどのように改正するかは、議会の裁量権の範囲内となる。ただし、人権法には、所管の大臣がやむを得ないと判断すれば、この不適合の是正に必要な法改正を、命令で（by order）⁽⁸⁴⁾行うことができる「近道」規定も設けられた（第10条第2項）。

その他、新たな法案についても、所管の大臣は法案を議会に提出する際に、当該法案が同条約上の権利と矛盾しないことを表明し、それが表明できない場合にはその旨を表明しなければならないことが規定された（第19条）。

英国の裁判所は元来、議会が制定した法律を、人権侵害を根拠として無効とすることができず、人権法もこの立場を変えていない。同法が司法審査の権限を裁判所に全面的に認めれば、議会主権に矛盾することになる。同法が規定しているのは、法律上の規定が欧州人権条約に不適合であると宣言する裁判所の権限と、同条約に一致するよう法律改正の命令を発する政府の権限にすぎない。結局、人権問題に対して最終決定を下すのは、裁判所よりもむしろ政治家なのだと評されている。⁽⁸⁵⁾

（2）議会主権の変容と人権法をめぐる対話

人権法の導入は、議会・政府と裁判所との関係について「新たな局面」をもたらしていると指摘されている。すなわち、人権法に詳しい江島晶子教授（明治大学）によれば、元来、英国に

83) エリック・バーレント（佐伯宣親訳）『英国憲法入門』成文堂、2004、pp.60-61。（原書名：E. M. Barendt, *An introduction to constitutional law*, 1998.）

84) この「命令」は、「制定法に基づく法的文書」（statutory instrument. 大部分の第2次立法（注90を参照）が制定される形式）の形式による。所管の大臣は、命令案を事前に（緊急時には当該命令を事後に）議会に提出し、両院の承認を得ることを要する（人権法附則第2）。John Wadham et al., *Blackstone's guide to the Human Rights Act 1998*, 5th ed., Oxford: Oxford University Press, 2009, pp.102-104 を参照。

85) バーレント 前掲注83, pp.22, 61. ここでは、しかし、議会主権に「強く執着している政府が、大臣の命令で…（中略）…法律を修正する権限を政府…（中略）…に与えるような法律を提案すると言うのも奇妙な話である」と指摘している。

は「違憲審査制がない」ことから、権利の実現は専ら議会制定法に依拠しなければならなかった。同法は、「議会による人権保障を補強・補完する制度として評価できる」ものであり、他の国における従来型の違憲審査制とは異なり、「議会に一定の比重を置いた、人権保障形式に関する新しい類型としてとらえることも可能」である。⁽⁸⁶⁾

とはいえ、議会に置いた比重や裁判所の影響力がどの程度のものなのかは、必ずしも定かでない。ブラッドリー教授によれば、人権法は、憲法の新しいバランスポイントを作ったが、それは、議会の優越性と司法の優越性の両極に置かれたゴールポストの間を動いている⁽⁸⁷⁾。

岩切大地准教授（立正大学）によれば、人権法の下で新たに裁判所が担う役割や、議会と裁判所との関係を説明するものとして、「対話」の語が英国でも用いられ始めた。裁判所が不適合を宣言したものについての措置が議会の最終的な判断に託されることは、言い換えれば、「人権法の下における議会による人権保障と裁判所による人権保障との調整のしくみ」でもある。対話としての不適合宣言によって、「議会の手元の判断材料が豊富になりより人権保障立法が可能」になる。人権保護立法に向けた広義の立法過程に、不適合宣言が参与しこれを補完するという捉え方もできる。⁽⁸⁸⁾

人権法は、裁判所が、いかなる法律にせよ無効も適用排除もできないように定められているものの、同法の仕組みの下では、全ての議会制定法が、いつ制定されたものであっても、欧州人権条約上の権利と適合的かどうかを判断する司法審査に服することになる⁽⁸⁹⁾。裁判所の不適合宣言は、それ自体が法的効力を有しないとはいえ、議会に対する圧力となり何らかの是正措置を引き出しうる。のみならず、裁判所が同条約上の権利と適合的に解釈した場合であっても、人権保障の在り方をめぐり裁判所と議会との間で確認が行われるとすれば、相互作用、すなわち対話の存在の可能性は認められるだろう。

司法省の報告によれば、人権法が2000年10月に施行されてから2014年までの間に29件の不適合宣言が出され、うち上級審で係属中の1件および上級審で判決が覆った8件を除く20件について宣言が確定した。このうち、12件は第1次立法または第2次立法⁽⁹⁰⁾により、3件は同法第10条に基づく命令により是正され、4件は不適合宣言時点で是正済みとなっていた。残りの1件は救済方法について検討中である。⁽⁹¹⁾

こうした数字を取り上げれば、英国議会が裁判所の不適合宣言を受けて対応していることができ、両者の間に対話の存在を確認することは可能なように見える。とはいえ、司法判断に対して議会に裁量の余地がどの程度あるのか、またはどの程度事実上の拘束を受けるのかは微妙な問題である。岩切准教授は、英国の裁判所の判断は、欧州人権条約の法理に依拠しているもので、これに抵抗しても、国が欧州人権裁判所で敗訴する可能性が高いとすれば、「議会に

⁽⁸⁶⁾ 江島晶子「議会制民主主義と「憲法改革」—イギリス・ウェストミンスター・モデル再考—」『ジュリスト』1311号, 2006.5.1-15, p.97.

⁽⁸⁷⁾ Bradley, *op.cit.*(58), p.66.

⁽⁸⁸⁾ 岩切大地「イギリス人権法における議会と裁判所との憲法的対話」『法政論叢』44巻2号, 2008, pp.112-115.

⁽⁸⁹⁾ Bradley et al., *op.cit.*(55), p.68.

⁽⁹⁰⁾ 第1次立法（primary legislation）とは、議会制定法を意味する。第2次立法（secondary legislation）とは、第1次立法の授権に基づき制定される立法であり、従位立法とも委任立法とも称されるが、議会の承認を経ることを要する場合もある。

⁽⁹¹⁾ Ministry of Justice, *Responding to human rights judgments: Report to the Joint Committee on Human Rights on the Government response to human rights judgments 2013-14*, Cm 8962, Dec. 2014, p.32.

自由の余地は現実的にはない」とも指摘している⁽⁹²⁾。

記録長官 (Master of the Rolls) のニューバーガー卿 (Lord Neuberger)⁽⁹³⁾によれば、欧州人権条約も人権法も、議会の法的主権をなんら制限するものではない。同条約加盟国は欧州人権裁判所の判決に従う義務が課されるとしても、それは国際法の義務であって国内法の義務ではない。たとえ条約義務違反であっても、英国議会がこれに従わないとする選択も国内法上は可能である。これは政治判断であって、裁判所が介入できることではない。その上で、ニューバーガー卿は、議会制民主主義の中で、議会が効果的な審査と議論を行い、情報が公開されて市民も議論に加わることの重要性を説く。判断を司法の手に委ねることは、議論を市民とその代表者から奪い取ることであって、それは司法と「自由主義的民主主義」にとって危険であると主張する。⁽⁹⁴⁾

英国の人権立法の在り方について司法の優越性を説くのは見当違いとしても、人権法の構造の中には「民主的対話」の原則が暗に示されているとも指摘されている。政治部門と裁判所との間の相互作用を説明するものとしての対話理論は、実際の司法審査において規範的な審査基準を設定する裁判所の役割とは区別しなければならない。それでも、裁判所が政治部門の意思決定を厳格に精査することを正当化するものではある。民主的対話の考え方は、憲法裁判を理論化するにあたって有効な出発点になるものであり、政治部門の決定を審査した裁判所の判決が、常に当該政治部門からの応答を引き出している事実をうまく表現するものでもある。⁽⁹⁵⁾

他方、裁判所は、立法の条約適合性についての全面的な審査を抑制しているとの指摘もある。アリソン・ヤング (Alison L. Young) 教授 (オックスフォード大学) によれば、ほとんどの不適合宣言は、争いようのない人権問題であって、議会が是正するのが最適である場合にのみ出されてきた。それゆえにこそ議会もそれに応えてきたのであって、争いのある境界線上の人権問題を扱う場合に対話は機能していない。このような裁判所の抑制は、民主的対話に比べて透明性に欠け、議会と裁判所が人権を守らなかった理由が隠されたままになってしまうと批判している⁽⁹⁶⁾。

2 ジャクソン事件判決と議会主権

(1) ジャクソン事件の概要

2005年のジャクソン事件上院判決の傍論は、憲法上の基本原則 (constitutional fundamentals) が危険にさらされた場合に議会主権には限界があるのではないかと示唆し、議会主権と法の支配

⁽⁹²⁾ 岩切大地「外国憲法理論の現在 イギリス人権法における議会主権と憲法的対話」憲法理論研究会編『憲法学の最先端』(憲法理論叢書 17) 敬文堂, 2009, pp.102-103. ただし、同頁には、人権保障の在り方をめぐる司法判断と議会の判断の「衝突」の実例についても紹介されている。

⁽⁹³⁾ 記録長官は、控訴院民事部の裁判長を務める。ニューバーガー卿は、2012年から最高裁判所長官を務めている。

⁽⁹⁴⁾ Lord Neuberger of Abbotsbury, Master of the Rolls, “Who are the masters now?: Second Lord Alexander of Weedon lecture,” 6 Apr. 2011, pp.13-16. National Archives website <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20131202164909/http://judiciary.gov.uk/Resources/JCO/Documents/Speeches/mr-speech-weedon-lecture-110406.pdf>>

⁽⁹⁵⁾ Richard Clayton, “Judicial deference and “democratic dialogue”: The legitimacy of judicial intervention under the Human Rights Act 1998,” *Public Law*, Spring 2004, pp.46-47. ここでは、ホッグ教授らの説 (I-2-(2)を参照) が紹介され、カナダ人権憲章をめぐる司法判断が「最後の言葉」(final word)でなく、議会がいかなる最終決定をするにせよ、裁判所は政治部門に、司法判断に対し応答する機会を提供しているとの趣旨で、「民主的対話」(democratic dialogue)の語が用いられている。

⁽⁹⁶⁾ Alison L. Young, “Is dialogue working under the Human Rights Act 1998?” *Public Law*, Oct. 2011, pp.795-797.

との関係に問いを投げかけた⁽⁹⁷⁾。この事件は、「2004年狩猟法」(Hunting Act 2004 c.37. 以下「狩猟法」)⁽⁹⁸⁾に反対する農村連合(Countryside Alliance)の会員らが、同法の制定手続に対する異議を唱えて提訴したものである。狩猟法案は、2002-03年国会期において、2003年7月に下院を通過したが同年10月に上院で否決され、次の2003-04年国会期においては、同一の法案が2004年9月に下院を通過したが、上院は同年11月にやはりこれを否決した。両院の不一致で行き詰まった同法案は、「1911年・1949年議会法」(Parliament Acts 1911 c.13 & 1949 c.103. 1911年に制定され1949年に改正された。以下、単に「議会法」)の適用により、上院の否決にかかわらず女王裁可を得て制定され、2005年2月に施行された⁽⁹⁹⁾。

1911年議会法(以下「11年法」)は、上院に対する下院の優越を確立した法律として広く知られている。原告らが問題としたのは、11年法を改正した1949年議会法(以下「49年法」)についてである。11年法の第2条第1項は、一般の法案が下院を3会期連続して通過し、その間に2年が経過すれば、上院の同意がなくても法律として成立することを規定した⁽¹⁰⁰⁾。すなわち、上院は法案成立を2年間遅延できるにすぎないことになった。この規定を改正した49年法は、さらに進んで、下院が2会期連続して法案を可決すれば成立することを定めたものであり、上院の遅延権も1年間に縮小した。

問題とされたのは、この49年法による11年法の改正そのものが、上院の同意が得られないために11年法の規定を適用して成立したことである。原告は、これを理由に49年法は無効であると主張し、したがって、同法を適用して成立した狩猟法も無効であると訴えたのである。彼らの主張の趣旨は次のとおりである⁽¹⁰¹⁾。

- ① 11年法はそれ自体の改正のためには適用できないと解釈すべきである。
- ② 同法は、立法府(下院+上院+国王)から従属的立法機関(下院+国王)に立法を委任したものと性格付けられるので、当該従属的立法機関が上院を含む立法府全体の同意なく、いわば委任立法により自らの権限を拡大することは違法である。

⁽⁹⁷⁾ Richard Benwell and Oonagh Gay, “The separation of powers SN/PC/06053,” *Standard Note*, House of Commons Library, Aug. 2011, p.6. 農村連合の会員である原告人の名からジャクソン事件と称されている。ジャクソン事件と、同事件が議会主権原則に関して有する含意については、元山健「イギリス憲法の「現代化」と国会主権論の現状」倉持孝司ほか編著『憲法の「現代化」—ウェストミンスター型憲法の変動—』敬文堂, 2016, pp.70-86を参照。

⁽⁹⁸⁾ 狩猟法は、猟犬を使用してキツネなど野生哺乳動物を狩猟することを原則的に禁止するもので、イングランドとウェールズで適用される。

⁽⁹⁹⁾ 狩猟法制定過程については、成廣孝「キツネ狩りの政治学—イギリスの動物保護政治—」『岡山大学法学会雑誌』54巻4号, 2005.3, pp.150-173を参照。

⁽¹⁰⁰⁾ ただし、金銭法案(歳入・歳出に係る法案)と議会期5年を超える上限を定める法案は除かれる。金銭法案については、上院が1か月以内に可決しない場合には、上院の意思にかかわらず成立する(第1条第1項)。議会期の上限については、11年法により従来の7年から5年に縮められた(第7条)。なお、この第7条は、2011年議会期固定法(Fixed-term Parliament Act 2011 c.14)により削除された(河島太朗「イギリスの2011年議会任期固定法」『外国の立法』No.254, 2012.12, pp.11-12. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_4023707_po_025402.pdf?contentNo=1>を参照)。

⁽¹⁰¹⁾ 第1審(行政法廷)資料による(Jackson v Attorney-General [2005] EWHC 94 (Admin), para. 9)。このように11年法の適用による立法を委任立法の類と見る考え方は、早くから存在する(H.W.R. Wade, “The basis of legal sovereignty,” *Cambridge Law Journal*, 13(2), Nov. 1955, pp.172-197)。なお、ブレア政権時代に上院改革に関する議論を担ったウェイクカム委員会は、その報告書において、議会法がそれ自体の手続により改正されうことは同法の「潜在的弱点」であり、これを禁止するように同法を改正すべきと勧告した(Royal Commission on the reform of the House of Lords, *A house for the future*, Cm 4534, Jan. 2000, paras. 5.13, 5.15 (邦訳は、国立国会図書館調査及び立法考査局訳『明日の議院—英国上院改革のための王立委員会報告書—』(調査資料2002-1)2002))。

③仮に厳密な意味では委任立法でないとしても、従属的立法機関が自ら立法手続を変更することはできない。

言い換えれば、両院の権限関係の変更に係る立法は、議会制定法（第1次立法）によらなければならないところ、上院の同意なく制定された法律は真正な議会制定法でなく従位立法（委任立法）にすぎないのであって、その従位立法で下院の権限を拡大することは許されないと主張したのである。

(2) 当事者適格と司法判断適合性

審理の前提として、当事者適格 (standing) と司法判断適合性 (justiciability) の問題が指摘されていた。当事者適格については、原告らは狩猟法が施行される以前に提訴したものであり、当然ながら狩猟法違反で訴追されたのではないので当事者性に欠ける疑いがある。にもかかわらず政府側が（被告は法務総裁 (Attorney General)⁽¹⁰²⁾である）そのことを問題にしなかったのは、トム・マレン (Tom Mullen) 教授 (グラスゴー大学) によれば、同法の効力が早晚司法審査にかかることが予想されたため、法施行以前に裁判で決着をつけた方が「好都合」(convenient)であったためである⁽¹⁰³⁾。

司法判断適合性については、裁判所が法律の制定過程に対する審査をなしえないことは、従来の判例で確立されている。そもそも 1689 年権利章典 (Bill of Rights 1689) 第 9 条は議会手続に対する司法審査を禁じており⁽¹⁰⁴⁾、さらに議会法第 3 条は、同法に基づき付与される下院議長の証明書 (同法による手続を適用するもの) については、「いかなる司法裁判所においても問題とされることがない」と規定している。しかし裁判所側は、本件については、法案成立の手続について判断するのではなく、ひとえに制定法解釈の問題 (11 年法の文言に照らして 49 年法の制定が可能か否か) として 49 年法ひいては狩猟法を扱うとして、司法裁判所はかかる権限を有すると判断し、法務総裁もこれに対して異議を唱えなかった⁽¹⁰⁵⁾。

第 1 審の行政法廷は、2005 年 1 月 28 日、原告の主張を退けて 49 年法も狩猟法も有効であると判示した⁽¹⁰⁶⁾。主な理由は、そもそも 11 年法が、例外を除き (注(100)を参照) いかなる法案にも適用されることを規定していることである。また、委任立法にすぎないとの原告の主張に対しては、11 年法とは立法府を再定義したものであって、上下両院と国王による従来の制定過程とは別に下院と国王による制定過程を設けたとの解釈を採り、議会法の適用によって成立した法律は委任立法でなく議会制定法であるとした。

第 2 審の控訴院 (Court of Appeal) は、2005 年 2 月 8 日の判決において、議会法による手続は、上院の廃止など「基本的な憲法上の変更」(fundamental constitutional changes) のために用いてはならないとしつつ、49 年法による改正は、両院関係を根本的に変更した 11 年法に比べればはる

⁽¹⁰²⁾ 法務総裁は、政府の首席法律顧問であり、検察庁と重大詐欺捜査局の監督を所管する大臣 (閣外相) でもある。訴訟に当たっては政府を代表する。

⁽¹⁰³⁾ Tom Mullen, "Reflections on *Jackson v Attorney General*: questioning sovereignty," *Legal Studies*, 27(1), Mar. 2007, p.4.

⁽¹⁰⁴⁾ 1689 年権利章典第 9 条は、「議会における言論および討論または議事手続の自由は、裁判所および議会外の場所において非難されたり、問題にされたりしてはならない。」と規定する (邦訳は、初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集』三省堂, 2006, p.26)。

⁽¹⁰⁵⁾ Mullen, *op. cit.* (103); Jeffrey Jowell, "Parliamentary sovereignty under the new constitutional hypothesis," *Public Law*, Autumn 2006, p.567.

⁽¹⁰⁶⁾ *Jackson v Attorney-General* [2005] EWHC 94 (Admin).

かに重要性の低いものであったとの理由で、原告の訴えを退けた⁽¹⁰⁷⁾。すなわち、49年法による改正は基本的な憲法上の変更には当たらないので、議会法の手続により上院の同意なく成立しようと判断したのである。

(3) 議会法の適用限度をめぐる議論

最終審（2005年10月13日）となる上院では、通常の5人ではなく、重要な憲法的事件として9人の裁判官による裁判が行われた。

本件の最も重要な論点である11年法の適用限度について、上院は、控訴院が「基本的な憲法上の変更」のために用いてはならないとした判断に対しては、「同法の文言上も、理念の上からも、また歴史上の記録からも根拠が見いだせない」⁽¹⁰⁸⁾として否定した。そして、11年法による手続を、憲法上の重要な変更、特に11年法自体を改正するために用いたことに問題はないとの見解を示し、行政法廷の判断根拠を支持したのである⁽¹⁰⁹⁾。また、原告側の委任立法論に対しても行政法廷と同様に、11年法は、明らかにその文言からして、「第1次立法を制定する新しい方式」を規定したものであって、「副次的な議会立法の新しい形式」を定めたものではないと指摘した⁽¹¹⁰⁾。

このように、上院判決においては、49年法は11年法の適用により有効に制定されたのであって、狩猟法もまた制定法と認められると結論付け、上訴を棄却した⁽¹¹¹⁾。こうした結論だけを見れば、裁判所は議会主権原則に抵触しない判断を下したと見ることもできるだろう。

しかし、各裁判官の傍論を読めば、裁判官の間で議会法の適用限度について意見の相違があったことがわかる。

例えば、5年を超える議会期を設ける法律についてである（注(100)を参照）。議会法が明文で除外している以上、議会法による手続を用いて下院のみで制定することはできない。ところが、これについて法務総裁は、この除外規定そのものを削除する法改正を一旦行った上で議会期を延長する法改正を行うのであれば、議会法による手続を用いることが可能ではないかとの見解を提示した。そして、裁判長を務めたビンガム卿（Lord Bingham）も、そうした改正ができないとする明文規定はなく、仮にあったとしても将来の議会を拘束することはできないとして、法務総裁を支持した⁽¹¹²⁾。しかし、他の多くの裁判官は、除外規定には内在的な制限が含意されているとして懐疑的であった⁽¹¹³⁾。

この問題は、議会期の拡大・延長に係る立法手続の在り方にとどまらず、広く議会主権と法の支配の問題にも及ぶ。法務総裁、すなわち政府側は、議会法が上院の構成の変更といった憲法改革にも適用される可能性に言及した。これに対して裁判官の1人、ステイン卿（Lord Steyn）は、法務総裁の論理では上院の廃止にも議会法を適用できることになり、そうした「容赦ない

⁽¹⁰⁷⁾ Jackson v Attorney-General [2005] EWCA Civ 126.

⁽¹⁰⁸⁾ Jackson v Attorney General [2005] UKHL 56, para. 31.

⁽¹⁰⁹⁾ Anthony Bradley, “Appendix 3: The reasons given by the Law Lords,” House of Lords Select Committee on the Constitution, *Constitutional aspects of the challenge to the Hunting Act 2004*, HL paper 141, Mar. 2006, p.29.

⁽¹¹⁰⁾ Jackson v Attorney General [2005] UKHL 56, para. 24.

⁽¹¹¹⁾ Mark Elliott, “The sovereignty of Parliament, the hunting ban, and the Parliament Acts,” *Cambridge Law Journal*, 65(1), Mar. 2006, p.2.

⁽¹¹²⁾ Jackson v Attorney General [2005] UKHL 56, para. 32.

⁽¹¹³⁾ *ibid.*, paras. 58-61.

法形式主義」(strict legalism)が認められるならば、「圧政的かつ全面的に非民主的な立法」、例えば「政府による明らかな権力濫用の司法審査や、政府と市民との間に立つ通常の裁判所の役割さえも」廃止する立法に適用することも、理論的には可能になってしまうと反論した。彼は、「議会の優越性」は、現在でも憲法上の「一般的な原則」(強調は原文)であるとはいえ、それはコモン・ローによって構想されたもの、すなわち裁判官が創造した原則なので⁽¹¹⁴⁾、裁判所が「立憲主義についての〔一般的な〕ものとは異なる前提の上に」(補記筆者)この原則を修正する状況が生じないとも限らないとの見解を述べた⁽¹¹⁵⁾。

他の裁判官からも同様に、議会主権はもはや絶対的なものでなく次第に修正されてきており、当該裁判が行われていること自体、裁判所が、議会の立法的主権の限界を画する役割の一端を担っていることを示している、また、「裁判所により強制される法の支配」(rule of law enforced by the courts)が、憲法の基礎となる究極の統制要素なのだといった意見が出された⁽¹¹⁶⁾。

しかし、ピンガム卿は、後に行った講演で、議会主権がコモン・ローによって構成されたとの見解に反対し、裁判官が議会主権原則を確立したのではなく、裁判官は自らこれを変更することはできないと述べた⁽¹¹⁷⁾。前出のニューバーガー卿も、議会主権がコモン・ローの産物であるとの主張は的確でないとして否定し、それは裁判所が授けたというよりは、その存在を裁判所が認めたのだと指摘している⁽¹¹⁸⁾。

(4) ジャクソン事件の含意

政府は、この裁判では狩猟法の有効性を勝ち取ったのだが、上のような当事者適格や司法判断適合性をめぐる裁判所の判断を受け入れたことで、いわば司法権の介入を許したともいえる。「自らの役割を、時には憲法裁判所として行動すべきものとみなす」意向を高めている裁判官らがいる中で、政府は将来的なコストを負った可能性があるとも指摘されている⁽¹¹⁹⁾。今後、制定法の効力に対する争いが生じたときには、この事件が先例となり、裁判所の介入を排除することが困難になる可能性もある⁽¹²⁰⁾。

他方、マレン教授によれば、議会の干渉からさえも守られるべき基本的な憲法的価値が存在すると唱える「コモン・ロー的立憲主義」理論が、近年、学者や裁判官の間で地歩を得ている。この理論においては、人権、民主主義および法の支配といった基本的価値が、憲法に固く組み込まれているとされ、これまでの重要な裁判例も、基本権の侵害は、議会の意図が明確に表現されない限り(すなわち、制定法で権利の制限を規定しない限り)許されないとして、この理論を裏

⁽¹¹⁴⁾ 「17世紀に議会に主権が落ち着いたとき、その劇的変化を認識したのは司法部であり、それに沿って議会主権の原理を今日の形に定義づけてきたのはほかならぬコモン・ロー裁判所だった」とされる(加藤「イギリスの議会主権と議会制定法の階層化について—EU法の優位性とイギリスにおけるコモン・ローの発展—」前掲注69, pp.44-45)。Bradley, *op.cit.*(58), p.39-40は、「議会主権は、議会制定法を適用する司法判断に基礎を置くといつてよい」とも説明している。

⁽¹¹⁵⁾ Jackson v Attorney General [2005] UKHL 56, paras. 100-102.

⁽¹¹⁶⁾ *ibid.*, paras. 104, 107.

⁽¹¹⁷⁾ 倉持孝司「イギリスにおける新権利章典問題と「民主制、法の支配および裁判官の役割」『南山法学』33巻3・4号, 2010.3, p.36.

⁽¹¹⁸⁾ Neuberger, *op.cit.*(94), pp.10-11.

⁽¹¹⁹⁾ Mullen, *op.cit.*(103), pp.4-5.

⁽¹²⁰⁾ もっとも、司法判断適合性に関して、Alison L. Young, “Hunting sovereignty: Jackson v Her Majesty’s Attorney-General,” *Public Law*, Summer 2006, p.192は、裁判所が、ある法律について、それが本当に議会制定法であるか否かを決定する権限を有することは、コモン・ローにより長く認識されてきたと指摘する。

付けてきた。しかし、学者や著名な裁判官らは、さらに進んで、議会の立法権限には、コモン・ローが課す本質的な限界があるのではないか、裁判所は上述の基本的価値に適合しない立法を無効と断ずる権限を有するのではないかと論ずるようになった。これまで裁判官らは、こうした考えを裁判所の外で語ってきたが、ジャクソン事件で初めて、裁判所は基本的価値と整合しない議会制定法を無効にする権限を有するのではないかと提言が、司法の場で裁判官によって表明されたと評している。⁽¹²¹⁾

例えばステイン卿は、判決の傍論で、「司法審査や裁判所の通常の役割を廃止しようとするなど、例外的な状況においては」、裁判所は、下院でも廃止できない憲法上の基本原則の存在を検討せざるをえなくなるかもしれないと指摘した⁽¹²²⁾。このことは、成文憲法を欠く中で、法の支配が議会主権に代わる憲法原則になりうるかどうかとの理論的な問いを投げかけるものといえる。判決はその答えを提示するものではなかったが、現代民主主義における立法府が何事もなく法の支配に違反できるとは、もはや自明ではないと警告されている⁽¹²³⁾。

この時期、ブレア政権は、「2006年立法及び規制に関する改革法」(Legislative and Regulatory Reform Act 2006 c.51)により、議会制定法(第1次立法)を委任立法により改正する権限を強化した。同法の制定過程においては、行政府に過剰な白紙委任を与えるものであるなどと批判され、「憲法上の政府権限を拡大する企みと曲解されないために」修正を施した上で制定された⁽¹²⁴⁾。こうした状況の下で、ジャクソン事件は、司法権が、行政権による権限の要求を用心深く審査する意思、また司法解釈の伝統的手法の境界を押し広げようとする意思を高めていることを示すものではないかとの見解もある⁽¹²⁵⁾。

しかし、ブラッドリー教授は、裁判官らが司法優越主義を希求しているとは見るべきではなく、彼らは議会主権の中身を問うとともに、議会主権原則、民主主義の理念、法の支配の連関を考察しようとしているのだと指摘する⁽¹²⁶⁾。またこれとは別に、今後同様のケースが繰り返されるとしても、コモン・ローに議会制定法を拒絶する力があるとの考えは妥当性を欠くと批判する議論もある。この議論によれば、ジャクソン事件は、「基本的な憲法上の変更」における1つのステップだが、議会主権からの決別ではなくその見直しに向けてのステップなのである⁽¹²⁷⁾。

3 2011年欧州連合法・2016年EU離脱国民投票と議会主権

(1) 2011年欧州連合法と議会主権

2010年5月に発足したデービッド・キャメロン(David Cameron)政権の下で、「2011年欧州連合法」(European Union Act 2011 c.12)が制定され、その第2条等により、EU基本条約の改正等に

⁽¹²¹⁾ Mullen, *op.cit.*(103), p.13.

⁽¹²²⁾ Jackson v Attorney General [2005] UKHL 56, para. 102.

⁽¹²³⁾ Jowell, *op.cit.*(47), p.32.

⁽¹²⁴⁾ 岡久慶「英国2006年立法及び規制に関する改革法—規制緩和と行政権限の拡大—」『外国の立法』No.232, 2007.6, pp.102-110. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000311_po_023206.pdf?contentNo=1>を参照。修正の内容は、対象となる法律を規制分野に限定し、また両院の規制改革特別委員会に、同法に基づく安易な法改正を拒絶する権限を与えるものであった。

⁽¹²⁵⁾ Cosmo Graham, "England: A very British affair – Jackson v. Attorney General," *European Public Law*, 12(4), Dec. 2006, pp.510-513.

⁽¹²⁶⁾ Bradley, *op.cit.*(58), p.68.

⁽¹²⁷⁾ Michael Gordon, *Parliamentary sovereignty in the UK constitution: Process, politics and democracy*, Oxford: Hart Publishing, 2015, p.237.

よって英国の権限をさらに EU に移譲するには、議会承認のみならず国民投票による承認をも要することが定められた (referendum lock)。EU との新しい条約等を議会が承認したとしても、選挙民がそれに対して拒否権を有することになり、ブラッドリー教授らは、「議会主権を犠牲にして国民主権を擁護するもの」と見ることもできると指摘する⁽¹²⁸⁾。他方で同法は、議会主権に関して、英国内で効力を有する EU 法は、EC 加盟法等の議会制定法に基づいて承認され、適用されるものであると規定した (第 18 条)。このときのキャメロン政権は、欧州懐疑派 (eurosceptics) を多く抱える保守党と EU に親和的な自由民主党の連立政権であった。政権発足前の保守党は議会主権を明文で規定する法案を提出すると公約し、連立合意ではこの法案を「検討」として明記されたが、それがこの法律の規定として実現されたものと見ることができる⁽¹²⁹⁾。

ただし、法案を提出したキャメロン政権は、この議会主権規定は宣言的なものであり、これによって EU 法と国内法との関係が変わるものではないと説明した。そのような条文をわざわざ盛り込んだ理由は次のとおりである。すなわち、議会主権原則は EU 加盟によって何ら影響されていないが、このことを否定するような議論が英国の司法裁判所で行われてきており、コモン・ローにより認められてきた議会主権原則を制定法に書き込むことで、今後はこうした否定論に対する反証を強化することができる。また、この規定は、議会主権原則が裁判所の判決により浸食されるとの懸念に応えるものであるとし、さらに、EU 法が高次の自律的な法秩序となり、制定法から独立した英国法制度の一部に組み込まれたなどとする議論に対抗するための論拠になると主張した。⁽¹³⁰⁾

(2) EU 離脱国民投票と議会主権

2016 年 6 月 23 日の国民投票において、英国市民は EU からの離脱を選択した (賛成 51.9%、反対 48.1%)。今後難航が予想される交渉と複雑な手続を経て EU からの離脱が現実化したとき、英国議会は EU 法のために制約されてきたともいふべき議会主権を取り戻すといえるだろうか。いわゆる欧州懐疑派の従来主張には、EU 域内移民の排斥と並んで、ブリュッセルの官僚主義を排し英国の議会主権を復権することにより自由な経済活動を復活させようとする意図があった。EU を離脱すれば、英国議会は、EU 法の優越を気にすることなく立法することが可能となり、裁判所も EU 法優先のために自国の立法を適用排除する必要がなくなる。

しかし、今回の国民投票と議会との関係を考えてだけでも、かつてのような議会主権が単純に復権するといった期待が当を得たものか否か、にわかには判定することができなくなる。

そもそも英国の民主主義とは専ら代表民主制 (間接民主制) であり、国民投票制度 (直接民主制) は議会主権と相入れないものと理解されてきた。初めての全国的な国民投票は、1973 年に加盟した EC に残留すべきか否かを問うものであったが、主権を有する議会が国民投票の実施を認めることの憲法上の是非が論争となった⁽¹³¹⁾。政府の見解は、国民投票の結果に「政府は拘束されるが、議会は拘束されない」とするものであり、「議会主権が多少なりとも国民投票に

⁽¹²⁸⁾ Bradley et al., *op.cit.*(55), p.140.

⁽¹²⁹⁾ 山田邦夫「英国における対 EU 関係の見直し—権限バランスレビューと「残留・離脱」国民投票—」『レファレンス』780 号, 2016.1, pp.71-72. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9616693_po_078004.pdf?contentNo=1> を参照。

⁽¹³⁰⁾ House of Commons European Scrutiny Committee, *The EU bill and Parliamentary sovereignty* (Tenth report of session 2010-11 Vol.1: Report, together with formal minutes), HC 633-1, Dec. 2010, pp.14-15.

⁽¹³¹⁾ Vernon Bogdanor, *The new British constitution*, Oxford: Hart Publishing, 2009, p.173.

影響されることは認めない」と表明された⁽¹³²⁾。このように諮問的なものとして位置付けられた国民投票は、1975年6月に実施され、結果は賛成67.2%、反対32.8%となり、議会もこの結果を受け入れることで決着がついた。

近年、議会主権の建前にもかかわらず、特にEUをめぐる諸問題をめぐって、何度か国民投票の実施が公約された。例えば、ブレア労働党政権はユーロ参加の是非をめぐる国民投票の実施を公約していたが、ユーロに対する世論の反対を背景に国民投票実施を断念した。2004年署名の欧州憲法条約(Treaty establishing a Constitution for Europe)についても国民投票の実施を公約したが、フランスとオランダの国民投票での否決を受けて同条約が破棄されたために実現しなかった。次いで2007年に署名されたリスボン条約(Treaty of Lisbon)については、欧州懐疑派を抱える野党保守党のキャメロン党首が国民投票の実施を強硬に主張したが、労働党政権はこれを拒否して議会承認した。保守党は、政権に返り咲く前の総選挙の際に、リスボン条約で国民投票を実施しなかったのは、「わが国の民主的伝統に対する背信行為」と断言した。⁽¹³³⁾

2011年、キャメロン政権の下で、EUへの権限移譲に係る国民投票に拒否権を与えたことは、前項に見たとおりである。さらに同年には、選挙制度の変更(選択投票制の導入)の是非を問う国民投票が実施された(1975年に次いで2度目)。この国民投票の実施規定を含む法律⁽¹³⁴⁾には、所管の大臣は、国民投票の結果に応じて、命令で選択投票制の導入に係る規定を施行しまたは廃止することが、あらかじめ定められた。議会主権原則には抵触しないものの、国民投票の結果がそのまま国の意思になることを議会が認めたといつてよい(結果は、賛成32.1%、反対67.9%で否決された)。これらキャメロン政権下での2つの事例は、国民投票がもはや諮問的なものとはいえないことを示している。ダイシーの規定したところの政治的主権を有する有権者の意思が、法的主権を有する議会をも拘束するような図式が観察されるようになったのである。

2016年のEU離脱国民投票は、1975年の国民投票と同様に諮問的なものと解されている⁽¹³⁵⁾。それでは、国としての意思決定は議会が行うのかといえば、必ずしもそのようには決まっていない。下院の文書によれば、欧州理事会にEU脱退の旨を通知するのは首相であるとしても、それに対して議会が承認を与えるべきか否かが議論になっており、議会承認を要すると指摘している識者も多い⁽¹³⁶⁾。ただし、議会で表決にかけるとした場合に、下院はEU残留に傾く議員が多数を占めるといわれるにもかかわらず、僅差ながらも決着のついた国民投票の結果を無視することは、事実上困難とされている。しかも、キャメロン首相は早々に、下院で、離脱が選択された結果を「受け入れなければならない、決定の履行はできるだけ最良の方法で進

⁽¹³²⁾ HC Deb 11 Mar. 1975, cc.292-293.

⁽¹³³⁾ 山田 前掲注(129)を参照。

⁽¹³⁴⁾ Parliamentary Voting System and Constituencies Act 2011 c.1. 同法については、河島太郎「【イギリス】議会選挙制度及び選挙区法の制定」『外国の立法』No.247-1, 2011.4, pp.10-11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050619_po_02470104.pdf?contentNo=1> を参照。

⁽¹³⁵⁾ Elise Uberoi “European Union Referendum Bill 2015-16,” *Briefing Paper*, No.7212, House of Commons Library, 3 June 2015, p.25.

⁽¹³⁶⁾ Vaughne Miller and Arabella Lang, “Brexit: how does the Article 50 process work?” *Briefing Paper*, No.7551, House of Commons Library, 30 June, 2016, pp.10-14. 意思決定の具体的な内容は、欧州理事会へのEU脱退の通告(欧州連合条約第50条)の是非として扱われている。この意思決定の在り方をめぐる法的問題については、中村民雄「イギリスのEU脱退とイギリス憲法②(全2回)イギリスの底力」2016.7.8. 早稲田大学法学部ウェブサイト <<http://www.waseda.jp/follow/law/news/2016/07/08/8199/>> を参照。

めるべく着手しなければならない」と表明し⁽¹³⁷⁾、離脱手続に向けての政府内作業を開始した⁽¹³⁸⁾。現実の動きは、EU 離脱の動機の背景にあった議会主権の復権自体が、国民投票の結果に依存するばかりでなく、議会の法的な意思決定が、国民投票の結果に事実上拘束されるようになったことを示している。

議会主権が、必ずしも無制約といえなくなってきたのではないかとされる経緯と議論については、ここまで見てきたとおりである。EU 離脱の実現は直接に欧州人権条約からの脱退を伴うものではなく、かつ人権法の憲法的地位はすでに定着したものとなっている。人権法の廃止論はあるが⁽¹³⁹⁾、仮に廃止されたとしても、裁判所が過去 10 年以上にわたって発展させてきた判例法と「人権の法文化」が、簡単に払拭されるとは考えられない⁽¹⁴⁰⁾。また、上述したファクターチーム事件判決やソバーン事件判決など EU 法に関わる司法判断を介して、議会主権はすでに重要な変容を被っており、たとえ EU 法が英国法上の効力を持たなくなったとしても、議会主権そのものの在り方の問題については議論が交わされ続けるであろう。ジャクソン事件判決でも示されたとおり、裁判所は、法の支配の観点から議会主権を相対的に見る姿勢も示してきている。

当面は、今後の EU との脱退交渉の結果、40 年以上にわたり多くの EU 法が英国の諸制度に組み込まれてきたものについて、どのように扱われるのかが—それは膨大で複雑な作業を伴うであろう—、法制度上の注目される論点になると思われる。これも基本的には専ら政治部門に委ねられる問題であり、司法が介入しうるのは、事後的に救済を求められた場合に限られるだろう。その際に、例えばソバーン事件における 1985 年度量衡法のような EU 法に基づく法規定の改廃をめぐって、憲法上の見地から議会に再考を促す判断を行うようなことがあれば、非常に関心を呼ぶであろう。

おわりに

民主制において政治過程や統治行為、社会秩序に対する法の貢献をいかに進歩させるかを議論する場合に、議会主権原則の地位が不変不動であり、議会と裁判所との関係が変更できないものであることを前提にすると、議論そのものが矮小化されてしまうと、ブラッドリー教授は説く。人権法や権限委譲におけるように、議会主権の形式または外見が維持されているとしても、形式ばかり強調することは、現実に行き起きている実体上の変化を促進させる上で障害になるかもしれない。⁽¹⁴¹⁾

ジャクソン事件判決は、形式的には議会主権原則を維持するものであったが、その傍論で、あたかも司法が議会に対し優越する可能性にまで踏み込むような兆しを見せた。ソバーン事件

⁽¹³⁷⁾ HC Deb 27 June 2016, cc.22, 27.

⁽¹³⁸⁾ 2016 年 6 月 29 日、内閣府に作業チーム (EU Unit) が設置された (Cabinet Office, “Press release: Permanent Secretary appointed to lead the new EU unit in Cabinet Office,” 29 June 2016. GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/news/permanent-secretary-appointed-to-lead-the-new-eu-unit-in-cabinet-office>>).

⁽¹³⁹⁾ テリーザ・メイ (Theresa May) 首相は、かねて人権法廃止や欧州人権条約離脱を主張しており、キャメロン政権の内相時代には、EU 残留キャンペーンの中で、英国の人権関係法を改革するなら、EU からではなく欧州人権条約から離脱すべきなどと演説し、労働党のみならず閣内からも批判を受けた (Anushka Asthana and Rowena Mason, “UK must leave European convention on human rights, says Theresa May,” *Guardian*, 25 Apr. 2016).

⁽¹⁴⁰⁾ Kate Malleon, “The evolving role of the UK Supreme Court,” *Public Law*, Oct. 2011, pp.763-764.

⁽¹⁴¹⁾ Bradley, *op.cit.*(58), p.68.

判決は、憲法的制定法が黙示的廃止原則（後法が前法と矛盾する場合に、前法が廃止されたと解釈する原則）を破る前例となったが、前法である 11 年法を明文で改正した 49 年法が審査の対象となったジャクソン事件では、憲法的制定法について、通常の手続としての上院の同意を欠いた場合には、「明示的」廃止も禁止されるのか、そしてその禁止を裁判所が強制する潜在的可能性があるのかといった問題が浮き彫りにされて、多くの議論を呼んだ⁽¹⁴²⁾。しかし、それは結局、議会に先行する根本規範は議会を拘束すると主張する新理論（II-1-(2)を参照）を想起させるものであり、新理論と同様に法の支配原則がその基礎にあるとした点で、議論そのものはさほど画期的なものでなかったように思われる。

ジャクソン事件では訴えが棄却され、争いとなった議会制定法の有効性が確認されたために、議会と裁判所との相互作用としての「対話」は生じえなかった。他方、2011 年欧州連合法で、EU 法の英国内での適用は議会制定法に基づくことが規定され、その際に、議会主権は司法判断によって「浸食」されないとの意思が示唆された（III-3-(1)を参照）ように、政治部門は裁判所の「介入」を牽制するかのような姿勢を見せている。それだけに、ソバーン事件判決からさらに進んで、将来、憲法的制定法（人権法や議会手続等に関する法律など）について、これを明示的に改廃する場合は手続要件を厳格にしなければならないなどとする司法判断がありうるのか、また、仮にそのような判決が出されたときに、議会がどのような対応を示すかは、大変興味深いところである。

ケート・マレソン（Kate Maleson）教授（クイーン・メアリー・ロンドン大学）は、歴史的には、今日が、議会主権から立憲民主主義への移行期と見られることになるのではないかと述べる。上院上訴委員会はすでに長年の間に、次第に、しかも加速的に変容してきた。これを受け継いだ最高裁判所は、いずれ諸外国の違憲審査権を有する最高裁判所や憲法裁判所に類似したものに進化するのではないかと予想する。⁽¹⁴³⁾

しかし、この仮定以前に、司法のトップが、議会に対してむしろ謙抑的になりうることは、上に引いたビンガム卿やニューバーガー卿などの言葉からも予想できるであろう。それらに現れているのは、伝統的な議会主権原則を尊重する立場ではあるが、彼らはむしろ、立法における熟慮に期待しているようにも思われる。彼らの言葉は、司法からの議会に対する思慮深い語りかけのように聞こえるのである⁽¹⁴⁴⁾。ビンガム卿は、「法の支配は、個人と国家との間の…（中略）…暗黙かつ基本的な取引を拠り所とする」と述べる。個人は自由を、国家は権力を行使するに当たり、法が各々に課した制約に服することを了解している。そうであれば、裁判官は、単なる無味乾燥な規範の番人などではなく、（議会などとともに）「私たちの生きる社会を活気づけ、啓発する聖なる炎の守り手」であると訴える⁽¹⁴⁵⁾。判決という形で法形成の重要な役割を担ってきた（注(41)を参照）英国の裁判所は、次第に議会制定法に対する司法判断の機能を否応

⁽¹⁴²⁾ ただし、本件判決においては「憲法的制定法」の文言は使用されていない。また、上院裁判官らの議論は、本件では問われていない議会期延長や上院改革などいわば仮想の問題を取り上げたものであり（III-2-(3)を参照）、議会に対して、もとより「対話」を求める形にはならなかった。

⁽¹⁴³⁾ Maleson, *op.cit.*(140), pp.754-772.

⁽¹⁴⁴⁾ Mullen, *op.cit.*(103), p.25 は、議会主権の考えに立つ伝統的論者の見解が、急激な憲法改革は危険であるというものであったとしても、それは、政治部門は主権の権力の行使を抑制すべきという思慮深いシグナルとして解釈すべきであり、また、政治部門と裁判所との継続的な対話—両者間のバランスを保つのに役立つ—の一部として解釈すべきと指摘する。

⁽¹⁴⁵⁾ Bingham, *op.cit.*(49), pp.84-85.

なく強めるようになった。これに対して議会は、結果的に裁判所の見解に従わないことができるとしても、権限に基づく最終決定で応える役目を負うようになった。重要なのは、司法判断を支える裁判官の専門性に敬意を払いながら、慎重な検討と審議を重ねることである。そこに、法をめぐる議会と裁判所との対話は成り立つのである。

参考文献

- ・梅川正美ほか編著『現代イギリス政治 第2版』成文堂, 2014.
- ・大山礼子「変革期の英国議会」『駒澤法学』9巻3号, 2010.6, pp.61-118.
- ・加藤紘捷『概説 イギリス憲法—由来・展開そしてEU法との相克— 第2版』勁草書房, 2015.
- ・中村民雄「イギリス憲法」中村民雄・山元一編『ヨーロッパ「憲法」の形成と各国憲法の変化』信山社, 2012, pp.58-87.
- ・坂東行和『イギリス議会主権—その法的思考—』敬文堂, 2000.
- ・元山健『イギリス憲法の原理—サッチャーとブレアの時代の中で—』法律文化社, 1999.
- ・元山健, キース・D. ユーイング『イギリス憲法概説—民主主義的社會主義・憲法改革・ヨーロッパ人権条約—』法律文化社, 1999.
- ・Claig, Paul, “Britain in the European Union,” Jeffrey Jowell and Dawn Oliver ed., *The changing constitution*, 7th ed., Oxford: Oxford University Press, 2011, pp.102-131.
- ・Goldsworthy, Jeffrey, *Parliamentary sovereignty: Contemporary debates*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- ・Horne, Alexander, et al. eds., *Parliament and the law*, Oxford: Hart Publishing, 2013.
- ・Kavanagh, Aileen, *Constitutional review under the UK Human Rights Act*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- ・Paterson, Alan, *Final judgment: The last Law Lords and the Supreme Court*, Oxford: Hart Publishing, 2013.

(やまだ くにお)