

機関番号：32629

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2009 ～ 2010

課題番号：21730122

研究課題名（和文）変化する英国の議院内閣制と司法による権力のコントロール

研究課題名（英文）Judicial Control and the Changing Parliamentary System in Britain

研究代表者

高安健将 (TAKAYASU KENSUKE)

成蹊大学・法学部・教授

研究者番号：90399783

研究成果の概要（和文）：

本研究は、英国の議院内閣制が多数代表型構造を維持しつつも、政治不信という時代状況のなかで、レファレンダムの使用、新設の最高裁判所の定着、二院制の再検討という事態から、議会と政府がこれまでの自由な裁量を制約される制度配置が英国で少しずつ検討され、定着していることを明らかにした。

研究成果の概要（英文）：

This project revealed that, although the British political system maintained its majoritarian character, distrust of the political elites at Westminster led the system to promote devolution, adopt more referendum, establish a new supreme court, and even reconsider the current bicameral system. The British political system is obviously going through a process, which will prevent parliament and government from exercising power liberally as it used to.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,900,000	570,000	2,470,000

研究分野：政治学

科研費の分科・細目：政治過程論

キーワード：議院内閣制・司法・権力・国家構造改革・英国政治

1. 研究開始当初の背景

英国で議院内閣制が語られるとき、政府ととりわけ首相の「強さ」はその特徴であり、さらに言えば問題であるとさえも論じられてきた。翻って、1990年代以降の日本においては、政治改革、行政改革、国会改革が政治における集権化と効率性の向上をひとつの目的として、極めて大きな変化を政治にもたらした。それは多数代表型デモクラシー

(majoritarian democracy)への強い流れを現実的にも規範的にも作り出すものであった。そこでは、強い権力が創出されると同時に、一般の人々による権力のコントロールや説明責任も、自然調和的に確保されるはずであるという想定があったように思われる。しかし、はたして今日、多数代表型デモクラシーへと向おうとする日本の議院内閣制の状況を目の前にして、権力のコントロールや説明

責任は確保されたと言えるのであろうか、ということも本研究は、問題の出発点としている。

本研究は、日本政治の今日的状況を念頭に置きつつ、しばしばこれと比較される英国の政治と議院内閣制で起きている、静かにではあるが決定的な国家構造上の変革を分析対象とし、なかでも司法の役割の変化に焦点を当てる。1997年のブレア労働党政権の登場以降、多くの国家構造改革が行われてきたが、司法はそうした改革の帰結としてその役割を増大させ、政治権力に対する監視とコントロールの重要なメカニズムの一角としてその存在感を高めている。これは、議会主権の原則からすれば大きな変化である。その変化の含意とは、英国政治が、非公式の慣習から、ある種の法的コントロールのもとに動いているのではないかということである。英国はしばしば多数代表型デモクラシーのシステムをもつとされてきたが、本研究は、議院内閣制において権力をコントロールするためのメカニズムが、英国政治の新しい動向を受けて変化のなかにあるのではないかとの認識から始まって、さらには日本政治への含意を意識しつつ、これをデモクラシー論との関連で評価する必要があるのではないかとの問題意識を出発点としていた。

2. 研究の目的

近年、英国で起きている国家構造上の大きな変革とは、政治を司ってきた不文の慣習が明示的なルールに取って代わられつつあるという変化である。スコットランドやウェールズへの権限委譲、1998年人権法、国会議員の規律維持のための独立の議会規範委員の任命、政党に対する政治資金規正の導入、相当程度に骨抜きにされたとはいえ2005年1月の情報公開法の施行はその例である。さらに、2005年国家構造改革法と一連の司法改革により、司法はその役割を高め、政治権力と司法は、より権力分立型の関係に向おうとしている。

こうした一連の変革は、政治権力を伝統的に監視しコントロールしてきた組織や制度、非公式の慣習が効果的でなくなっているのではないかとする懸念を反映している。英国の議院内閣制は制度的に強い権力の中枢を作り出す一方で、そのコントロールは議会と総選挙によって担保されることを予定していた。しかし、議会は、監視機能を高める制度改革を行ってきたとはいえ、政権党を通して政府を支えるという側面と、その政府を監視しコントロールするという

内在的に矛盾する性格を併せもってきた。党規律の強化とともに近年では労働党でさえも党首への集権化が進み、議会と政権党による監視機能には限界がある。さらに、総選挙は平均して4年から5年ごとにあることから、

総選挙と総選挙の間のコントロール、あるいは政権を全面否定しないかたちでの権力のコントロールといった課題は解決されることなく、今日に至るまで残っているのである。こうした問題は、1964年にすでにバーナード・クリックなどによっても指摘されており、決して新しいものではない。その意味で、本研究は、変革がなぜ今起きているのか、という問いにも挑戦している。

近年の英国政治における変革は、かつての政府による秘密主義的で柔軟な政治運営から、政府の政策や行為について有権者がもつ情報を増やすことで、これに対する監視とコントロールの実効性を高める方向への変化である。司法の変化はその象徴である。また、司法の役割の拡大は、透明性を確保し、人々の権利の擁護とデモクラシーの深化に資すると考えられる一方で、「専門家による支配」という側面ももつことから、デモクラシーとの関係では複雑な緊張を伴う。それゆえ、本研究は、多様なデモクラシー論の視座から、議院内閣制と司法の関係を捉え直そうとする試みであった。

具体的に言えば、本研究の目的は、(a) 英国における伝統的な政治運営への評価と、近年の変化の方向性とその変化の推進力、(b) その変化がデモクラシーの深化に対してもつ含意、そして(c) 日本の議院内閣制に対する現状理解と今後の改革の方向の可能性について検討することであった。

3. 研究の方法

政府や議会の発表する文書、白書、法案、議会審議の動向の検討、改革推進・反対の両議論の整理を現地での調査を含め行った。

4. 研究成果

初年度は、(a) 英国における伝統的な政治運営への評価と、近年の変化の方向性とその変化の推進力、(b) その変化がデモクラシーの深化に対してもつ含意について検討を進めた。特に、英国の議院内閣制とこれを支える政党システムの変化について分析し、さらに政府内での政策決定のあり方の変化を考察した。

発表業績としては、特に「空洞化する英国の議院内閣制」において、司法の自立化を始めとする権力分立的な要素が英国の議院内閣制にいかなる変化をもたらすのか、そしてそれが何ゆえに導入されたのかを検討している。この論文で強調されたのは、二大政党制の支持基盤が英国の社会ですでに空洞化しており、ひとつの政党が権力を一定期間独占することに正当性を見出せなくなっているということであった。また、保守党政権で起きた政治資金や偽証、私生活上のスキャンダル、労働党政権下の公共サービス改革の

ピードの遅さ、プレゼンテーション（見せ方）重視の政治、イラク戦争でのミスリード、不適切な議員経費の使用、貴族院への推薦と引き換えにした政党への秘密ローンなど、政党の存立基盤を揺るがす政治不信が政党による権力の独占を当然とできない背景を作り出していた。本研究では、英国で進行している権力分立的な制度の導入を指向する改革がこうした政治不信に根ざしている点を指摘した。

「議論・調整・決定－戦後英国における執政府中枢の変容－」では、英国政府内で進められた集権化が分析されている。これらの考察は、日本政治における議院内閣制と政党システムの変化を検討するうえでも、類似した問題を抽出するものである。

日本政治学会（2009年10月11日）報告「集権的な政策運営を可能にする議院内閣制？－日英比較の視座からの検討－」では、2000年代に進行した多数代表型デモクラシーに事例として安倍政権の分析を行い、「官邸崩壊」という状況にありながらも、次々と論争的な法案を成立させていった政治運営の「効率性」に着目した。そのうえで、日英比較の視座から、両国の執政権力に起きている変化を捉え、司法を始めとする権力分立的要素が注目される背景を論じている。

本研究は、さらに2009年に成立をした民主党政権下の政策運営のあり方の検討も行っている。これは民主党による政権交代が多数代表型デモクラシーをひとつの規範的なモデルとして展開してきた日本政治の到達点と考えられるためである。本研究では、多数代表型デモクラシーを支え、あるいは補完するマクロの国家構造のあり方に関心をもっており、その点で、日本政治にも多数代表型デモクラシーを補完するメカニズムがいずれ必要になるであろうし、すでに作用しているのではないかとの問題意識が本研究の背景にはある。

2年目である2010年は、英国政治において総選挙と政権交代があった年であることに鑑み、政権交代が英国の議院内閣制のあり方や司法改革を含め国家構造改革の全体像にどのような影響をもたらすのかを検討した。総選挙と政権交代自体については、「英国総選挙 勝者なき政権交代－変容する政党システム」で検討されている。政権交代は、前政権によるさまざまな国家構造改革が定着するのか否かを確定、あるいは新しい方向性が登場するかを確認する重要な機会である。

本研究では、多数代表型デモクラシーがひとつの政党に一定期間権力を与えるとの理解を示してきたが、その際に「一定期間」が具体的に何を意味し、どのように規定されるのかという課題にも取り組んでいる。その成

果が、「議院内閣制と政治サイクル－日英比較の視座から」と「なぜ日本の首相はすぐに交代するのか－短い政治サイクルに翻弄される日本政治」の2論文である。

2010年度の研究は、2010年の英国における政権交代の意味を捉え、司法改革をより広範な国家構造改革の方向性のなかに位置づける作業を行った。本研究の期間中であった2009年には、イングランドとウェールズに新しい最高裁判所が設置された。最高裁判所によれば、それはまさに「ほぼ900年にして初めて、司法の独立が法的に公式に記されることになった」出来事であった。司法の積極化はすでに1970年代から80年代にかけて司法審査の増大というかたちでみられたことであるが、1998年に欧州人権条約の国内法を定めた人権法の制定により、一層、顕著となった。もちろん、英国の最高裁判所が米国の連邦最高裁判所のように政府や議会から独立した機関であることと比較すれば、その独立性は不十分である。だが、特に警察や移民政策に関連して、司法の役割の増大とその積極化は顕著である。オーストラリア学会での報告ならび報告書に掲載された論文「空洞化する二大政党制－2010年総選挙後の英国政治の動向」は、こうした内容を反映している。今年度の出版予定としては、共著『EU/西欧政治論』に「政府に対する監視とコントロール－労働党政権下の議会・政党・司法の役割」がある。この論文では、政権に対する監視とコントロールの仕組みとして、議会の特に委員会制度、政権党内の組織と手続き、そして司法制度を取り上げ、特に司法の役割の積極化の背景を分析している。

本研究は結論的には、英国の議院内閣制が集権的構造を維持しつつも、政治不信という時代状況のなかで、レファレンダムの使用、実効的な二院制の検討、小選挙区制という選挙制度の問い直し、新設の最高裁判所の定着という事態から、議会と政府がかつてのような自由な裁量を制約される制度配置が英国で少しずつ検討され、定着していることを確認した。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計7件）

高安健将、空洞化する二大政党制－2010年総選挙後の英国政治の動向、豪日交流基金助成・オーストラリア学会主催、オーストラリア公開講座講演録、査読無し、第4期・2010年度秋学期号、2011年、51-57

高安健将、議院内閣制と政治サイクル－日英比較の視座から、成蹊法学、査読無し、第

73 卷、2010 年、43-70

高安健将、なぜ日本の首相はすぐに交代するのか—短い政治サイクルに翻弄される日本政治、世界、査読無し、11 月号、2010 年、103-112

高安健将、英国総選挙 勝者なき政権交代 - 変容する政党システム、世界、査読無し、7 月号、2010 年、29-32

高安健将、議論・調整・決定—戦後英国における執政府中枢の変容—、公共政策研究、査読無し、第 9 卷、2009 年、23-34

高安健将、国家戦略局は何をすべきか—刷新される政治運営のメカニズム、世界、査読無し、臨時増刊号、2009 年、140-147

高安健将、空洞化する英国の議院内閣制、アステイオン、査読無し、第 71 卷、2009 年、36-53

〔学会発表〕(計 2 件)

高安健将、空洞化する二大政党制 - 2010 年総選挙後の英国政治の動向、オーストラリア学会秋学期公開講座、慶應義塾大学、2010 年 12 月 18 日

高安健将、集権的な政策運営を可能にする議院内閣制?—日英比較の視座からの検討—、日本政治学会、日本大学、2009 年 10 月 11 日

6. 研究組織

(1) 研究代表者

高安 健将 (KTAKAYASU KENSUKE)

成蹊大学・法学部・教授

研究者番号：90399783