

イギリス法とヨーロッパ人権条約

——イギリスにおけるヨーロッパ人権条約の国内立法化と
成文憲法典制定に関する最近の動向について——

横山 真規雄

目次

1. はじめに
2. イギリスのヨーロッパ人権条約への加入の経緯とその国内法的位置づけ
 - (1) 条約加入までの経緯と国内法的位置づけを巡る諸問題
 - (2) イギリス裁判所判例に見るヨーロッパ人権条約
3. 不文憲法主義の抱える問題点とその具体例
 - (1) 人権保護とイギリス法
 - (2) イギリス議会政治の理想と現実
 - (3) イギリス法とコモンウェルス国家
4. 成文憲法典制定動向におけるヨーロッパ人権条約の意義
 - (1) 今後の展望とその方向性
 - (2) 国内立法化が、社会秩序を混乱させるとする批判の論拠
 - (3) ヨーロッパ人権条約を国内立法化する際の問題点
5. まとめとして

1. はじめに

現代イギリスの憲法構造が、所謂不文憲法の存在形式を採っていることは、余りにもよく知られた事実である。近代国家の大半が、成文憲法典を有し、普遍化現象の下、各憲法の間に模倣、継受の傾向が認められる中であって、イギリス憲法は、伝統的国会主権理論、二元論等に支えられ、独自の形態を固持してきた¹⁾。加えて、イギリスでは現在まで、憲法事項の一部の成文化規範と見なされるマグナカルタ (1215年)、人身保護法 (The Habeas Corpus Act 1679, 1816, 1862)、権利請願 (Petition of Rights 1628)、権利章典 (Bill of Rights 1689) 等、古色蒼然たる法典が、依然、国家の根本規範としての主要な位置を占めるなど、伝統的法文化の承継という

大きな特色をも併せ持っている。

だが、近代に入り、新たに発生した法現象に対しても、イギリスは決して無関心ではなかった。第二次大戦後、頓に発展の度合を深めつつある国際人権法の進展にも、前向きの姿勢で取り組んできた。なかでもヨーロッパ人権条約には、1950年11月4日、原当事国13カ国の1カ国として署名し、1951年3月8日には、最初の批准国となって、今日に至っている。

もっとも、このヨーロッパ人権条約の国内法上の位置づけは、現在まで、必ずしも明確なものではない。伝統的な二元論の下では、条約は、単に締結しただけでは国内法上の効力を持たず、議会による受容作業を必要とするが⁽²⁾、ヨーロッパ人権条約に関しては、このような国内立法化の措置が施されてこなかったためである。

しかしながら、一方において、最近のイギリスをめぐる対内的、対外的事情の変化には、著しいものがある。国内では、慢性的不況により多数の失業者が発生し⁽³⁾、戦後、大量の移民流入と、それに伴う Minority Group の出現という問題を抱え⁽⁴⁾、対外的にも、コモンウェルス国家間の政治的、経済的紐帯の崩壊という深刻な事態に直面していると言われる。

このような状況下、イギリスでは、従来から加入していたヨーロッパ人権条約を機軸に据え、新たに Bill of Rights を制定して行こうとする動きが近年急速に強まりつつある。

本稿では、今日、大きな変革を求められつつあるイギリス法体系において、このヨーロッパ人権条約(以下適宜人権条約とする)の果たすべき役割とその意義について考察してみたいと考える。

(註)

- (1) De Smith, Constitutional and Administrative Law (Fifth Edition), 1985, Penguin Books, p. 27-30. J. Harvey and L. Bather, The British Constitution and Politics (Fifth Edition), 1982, Macmillan, p. 475-480. 田中英夫『英米法総論上』東大出版, 1980年, 4頁以下。
- (2) De Smith, op. cit., p. 152-153. Ian Brownlie, Principles of International Law (Third Edition), 1979, Clarendon Press, p. 49. Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, 1982, George Allen and Unwin, p. 44-45. 高野雄一『憲法と条約』東大出版, 1960年, 118頁~122頁。
- (3) A. Friend and A. Metacalf, Slump City, 1982, Pluto Press, p. 43-45. Kevin Hawkins, Unemployment (Second Edition), 1982, Penguin Books, p. 7-11. 参照。
- (4) イギリスにおける有色人系の人口構成の変化、及びそれに係わる種々の社会問題については、The Runnymede Trust and the Racial Statistics Race Group, Britain's Black Population (reprinted), 1982, Heinemann Educational Books. が有益である。

2. イギリスのヨーロッパ人権条約への加入の経緯とその国内法的位置づけ

(1) 条約加入までの経緯と国内法的な位置づけを巡る諸問題

ヨーロッパ人権条約の草案作成にあたっては、準備作業全般を通じ、イギリス代表委員の Sir

David Maxwell-Fyfe (後の Lord Chancellor Kilmuir) と Oscar Dowson (後の Senior Legal Advisor of Home Office) が、それぞれ法律委員会議長、主要起案者として、指導的立場にあった⁽⁵⁾。この事実に加え、前述のようにイギリスが最初の条約批准国となったことを考え併せると、当時イギリスでは、国を挙げて、条約制定に邁進していたのではないかと、この印象を受ける。ところが、最近、所謂情報公開制度の進展に伴い、30年を経た情報が公開されるようになった結果⁽⁶⁾、実際には、当時政府部内では、加入をめぐる激しく意見が対立していた事実が明らかになってきた。当時の労働党政権 Attle 内閣で、条約の制定、加入を強く主張したのは、外相の Ernest Bevin と内務大臣の Kenneth Younger であった⁽⁷⁾。これに対し、Lord Chancellor の Jowitt、植民地大臣の James Griffiths、大蔵大臣の Sir Stafford Cripps といった人々は、強硬に反対の立場をとった。

彼らは、草案段階では義務的条項であった、個人の申立権 (Individual Petition) の規定に対して強く反発した。即ち、この段階では、自国以外の裁判機関が、イギリスの行動に関して、管轄権を持つことに対しての抵抗が強かったのであった。Griffiths 植民地相は、この条項を受理すると、植民地の各地域に、女王を超越した権威が存在するとの印象を与えることになり、植民地政策上、好ましくないとした。また、Cripps 蔵相も、徒らに計画経済の推進を阻害する要因となりかねないと危惧していた⁽⁸⁾。その後1950年8月7日には、ヨーロッパ審議会は、懸案の個人の申立権を選択条項に変更するとの譲歩案を示したが、それでもなお Lord Chancellor は態度を変えようとしなかった⁽⁹⁾。このような Lord Chancellor の強硬な態度は、選択条項に変更したとしても、将来、政治的圧力に屈服し、受諾の方向に進む可能性のあることを懸念したため、と言われている。

これら反対意見の背景には、(i) 一片の条約により、旧来のイギリスの、「議会が万能で絶対的権力主体である⁽¹⁰⁾」とする国会主権概念の変更を迫られることになり、好ましくない、(ii) 多大な変革を強いられる割には、もたらされる国家的利益が少ない、という思惑が存在していたものと指摘できる。

このため、一時期、政府も条約反対の方向に傾きかけたが、Bevin 外相は、審議会が政治的権利に関する規定を草案から除外したこと、また個人の申立権を選択的規定に変更したことは、高く評価でき、国際信義上も、イギリスが条約加入を差し控えることは、最早許されない状況にある、との意見具申を強硬に行なった⁽¹¹⁾。

これを受けて、イギリス政府は、1950年10月24日、ヨーロッパ人権条約への加入を遂に閣議決定したのである。その後、政府は草案を、所謂 Ponsonby Rule に従い、21日間議会内に公示した後、ヨーロッパ審議会議長に寄託し、前述のように、3月4日正式に当事国となった。この際、議会から、特段、反対意見は表明されていない⁽¹²⁾。この事実は、当時の議会内での、条約に対する相対的な関心の低さを窺わせるものである。イギリスは、その後、第4議定書を除いての

当事国ともなり⁽¹³⁾、更には周知のように、1966年1月14日には、問題の個人の申立権(25条)をも労働党政権の下で承認し、1969年、1972年、1974年、1976年、1981年と、それぞれ延長手続をとっている。

従って、今日イギリスは、人権条約への加入形態においては、最早これ以上の手続を必要としない段階に到達していると言える。しかしながら、条約内容に見合った国内法規を欠くため、その趣旨が充分浸透しているとは言い難い。

Scarman は、ヨーロッパ人権条約が、これまで国内法上、明確な地位を附与されなかった責任は、裁判官・法曹にあるのではなく、専ら議会の怠慢によるものでであると非難する⁽¹⁴⁾。確かに、議会は、国会主権理論を修正しかねないこの人権条約の存在を警戒し、立法化することで正当性を附与することになるのを懸念して、消極的態度を取り続けてきた。だが、それと共に、この人権条約に対する国民の関心の低さ、法曹の側の成文法典を軽視するという従来からの傾向も、国内立法化を遅らせた原因として見逃せない⁽¹⁵⁾。

しかも、ヨーロッパ人権条約自体、加盟当事国に国内立法化を義務づけているとは、必ずしも解されていない。Fawcett は、この点、「条約当事国が、ヨーロッパ人権条約を、国内法の中に受容しなければならないという要求は、条約の文言自体からも、草案段階においても、また当事国の実際の行動からも、必ずしも証明できるものではない⁽¹⁶⁾。」と、述べている。これについては、Drzemczewski も同様の見解に立っており⁽¹⁷⁾、ヨーロッパ人権裁判所(以下人権裁判所とする)もまた、1976年の Swedish Engine Driver's Union 事件の中で、「……条約13条、或いは条約全般のいずれからも、この条約が当事国に対し、条約規定を実効的に保障するための手段を、その国内法上講ずるよう規定していると解することはできない⁽¹⁸⁾。」との判断を示している。

だが、他方、同年9月17日には、ヨーロッパ審議会協議総会は、人権条約を国内立法化していない加盟国が、今後その実現を図り、自国裁判所で直接、条約を適用し得る体制を整えるよう、働きかけて行くべきであるとの勧告決議を、閣僚委員会に対して行なっている⁽¹⁹⁾。

実際、これまでも、ヨーロッパ人権条約に加盟している諸国は、何らかの法的手段を講じることによって、この審議会の意向と合致する方向に進んできている。1977年、北アイルランド大臣により議会に提出された報告書によれば⁽²⁰⁾、オーストリア、ベルギー、キプロス、オランダ、スイスにおいては、ヨーロッパ人権条約は、憲法に優位、もしくは準ずる地位に置かれ、国内法の一部として機能している。また、西ドイツ、ギリシャ、イタリア、ルクセンブルグにおいては、憲法と同等の地位は与えられていないものの、法律と同等の地位が認められている。フランス、トルコにおける法的地位については論争があるが、国内法の一部として取扱われていることは間違いがない。デンマーク、アイルランド、マルタ、ノルウエーでは、人権条約は国内法上の地位は与えられていないが、その大部分の規定は、既に憲法典の中に人権カタログとして用意されており、この方面からの高度な人権保障が期待できる。同様にスウェーデンでは、条約の国内

立法化はなされていないが、憲法典は従来から存在し、オンブズマン制度と相まって、広範な人権保護が図られていることは周知のところである。

そのため、ヨーロッパ審議会加盟国の中にあっても、今日、イギリスのように人権条約の国内立法化も行なわず、また成文憲法をも有しないという法体制は、極めて特異な存在となっている。もっとも、当然のことながら、国内立法化や成文憲法典の有無が、当事国の条約遵守義務に影響を及ぼすものではない。イギリスは、人権条約当事国としての義務の履行を、若干の制定法(Statute)と判例の積み重ねの中で確保して行こうという、他の当事国には見られない方針をとっているのである。

だが、これに対する評価は、必ずしも芳しいものではない。イギリスでは、裁判所に、人権条約違背を巡る事件が持ち込まれた場合でも、実際にはコモンロー、或いは制定法の中で当該の権利が保障されている場合にしか、被害者の救済が図られないという不都合を生じさせているのである⁽²¹⁾。イギリスでは人権条約上の権利が確保されておらず、条約義務不履行の状態にあるとの主張が生ずるのも、この点に起因すると考えられる⁽²²⁾。

そうは言うものの、加入以来30年以上、人権条約が全く無視されてきたかという、決してそうではない。一時期、裁判所の下す判決によって、ヨーロッパ人権条約に積極的な位置づけが試みられたことがある。以下、この問題に関する判例の推移について概観してみることにする。

(2) イギリス裁判所判例に見るヨーロッパ人権条約

人権条約に国内法規としての位置づけを行なっている国の中でも、ベルギーなどでは、裁判所の判決が、その形成過程の中で大きな役割を果たしてきた。

イギリスでも、1971年に、Broome v. Cassell 事件において、Lord Kilbrandon が、「少なくとも人権条約が批准された以降は、言論の自由に関する憲法的保障は承認されたものとする」と述べ、人権条約が、イギリス国内法に影響力を持つ存在であることを認めた⁽²³⁾。

初めて、イギリス国内法と人権条約の規定との関連性が検討されたのは、Waddington v. Miah 事件⁽²⁴⁾である。この事件は、1971年10月28日バングラディッシュから入国した Miah が、不法入国及び偽造パスポートの所持により、1971年外国人法(The Immigration Act 1971) 24条及び26条違反に問われ、身柄を拘束された事件である。しかし、この1971年法は、大半の法規が1973年の1月1日より発効するものだったため、彼の入国時点では効力を有しておらず、人権条約7条1項の規定する刑罰遡及効禁止の原則に抵触するのではないかと、という点が争われたのである。控訴裁判所(Court of Appeal)と House of Lords は、いずれもその判決で、経過規定等を定めた34条の規定内容は、漠然として不明確であり、特に遡及効を認めたとはいえず、併せて、加盟国として条約上の義務履行を果さなければならないとの原則から見ても、問題の刑罰則を遡及的に適用することはできないとの判断を示した。そこでは、この人権条約第7条の文

言が引用され、Lord Reid 判事は、「……イギリス政府の如何なる機関或は議会在、遡及効刑罰法規の立法化を働きかけたりするとは信じられない⁽²⁵⁾。」と述べ、行政府や立法府にも人権条約の拘束が及び、刑罰不遡及が確立した法原則となっているとの立場を明らかにした。

また、不法入国者である Birdi が人身保護令状の請求を行なった、1975年の Birdi 事件⁽²⁶⁾では、Lord Denning は、「仮に、議会の制定する法令が人権条約の内容に合致しない場合には、その法令を無効なものとして取扱う用意がある。」という、極めて注目すべき発言を行なった。更に彼は、「裁判所は、法令を解釈するにあたり、人権条約を考慮することができるし、またそうすべきである。議会の法令は、人権条約の規定に符合するよう、制定されねばならない⁽²⁷⁾。」と述べた。

この、未だ国内立法化もされていない人権条約を、国内法令の解釈や立法作業における指針に位置づけようとする Lord Denning 発言は、旧来のイギリス法の常識を逸脱するものとして、各方面に論議を巻き起した。

その年の Blathwayte v. Baron Cawley 事件の中でも、同様の見解が示された。Lord Wilberforce は、その判決の中、「(人権条約のように) 普遍性の高い条約は、裁判所が、コモンロー上の公益の利益 (Public Policy) の概念を適用する際に、その概念をどのように適用変化させて行くべきか、という指針を与える存在である⁽²⁸⁾。」と判旨し、人権条約に止まらず、イギリスの加入する他の国際条約も解釈指針となり得る存在である、との見解を打ち出した。Lord Scarman も、Phansopkar 事件の中で、「今や、1971年法を含め、法を実施する行政当局、それを解釈、適用する裁判所のいずれもが、人権条約に注意を払う義務を負うものである⁽²⁹⁾。」と述べている。加えて、「法律の文言に、不明確さや欠陥が生じている場合には、少なくとも、マグナカルタや人権条約の保障する権利を損なうことのないように解釈すべきである⁽³⁰⁾。」として、人権条約の規定内容に、Minimum Standard の位置づけを試みた。

これら相次いで出された判決は、イギリス法体系の内において、少なくとも解釈基準として、人権条約を位置づけようとする裁判所の意気込みの現れと受取められ、注目された。

だが一方、この時期、これと逆行する判決も現れ、裁判所の判断は混乱の様相を呈した。有名な、1975年の Singh 事件⁽³¹⁾も、その一例である。

この事件では、1973年4月、不法入国した Singh が、75年に逮捕され、退去処分執行待ちの間、婚姻手続を行なうため地方登記所へ赴くことを申請したところ、取監中であることを理由に、これを拒絶されたという事件である。彼は、この処分は、人権条約12条の保障する婚姻の権利を阻害するものであるとして、内務省へ職務執行令状 (Order Mandamus) の発布を求めて、訴を提起した。これに対して、第一審では、彼の婚姻の請求が、多分に退去処分を免れるための便宜的なものであるとされ、また、12条の婚姻の自由には、家庭の設定とつながることが必要であり、この点、婚姻の自由を保障しても、それが家庭生活の設定へつながるとは疑問なことから、令状の請求自体は認められなかった⁽³²⁾。しかし、判決は、イギリスにおいては、人権条約の内

容が争点に関連し、行政機関がその内容の検討を必要とする場合には、正当に (Properly) 考慮されなければならないものである、との見解を明確に示し、イギリス法上、人権条約は国内法の解釈原則として取扱われるとの態度を示していた。その第二審でも、Lord Denning は、「裁判所は法令解釈を行なう際には、人権条約の内容に則し、これに反することのないようにしなければならない。」と述べ、「加えて、移民官も内務省も、その職責を遂行するにあたり、人権条約の存在を踏まえて行動しなければならない⁽³³⁾。」と、強調した。

だが一方、彼は、先の Birdi 判決の中で、条約と一致しない法令を無効とする場合も有り得る、と述べた点については、「あれは、仮に述べたものであり (Tentative Statement)、言い過ぎであった⁽³⁴⁾。」と、前言を翻した。裁判所が積極的な司法権の発動を行なう可能性があることを示唆した先の重要発言を、彼自らが訂正したのであった。Denning は、「もし、議会法令の中に、条約の規定に抵触する規定があれば、法令のほうが優先する⁽³⁵⁾。」と述べ、伝統的な法理論へ回帰し、それを踏襲することを確認した。

彼は、「条約に抵触する法令が、今後とも生れることのないよう希望する。そうすれば、問題は発生しないはずである。」と、傍論を展開したが、単なる個人的希望に止まっており、それを如何に保障、確保して行くかについては全く言及していない。

しかも、Denning は、翌年の Heathrow Airport 事件⁽³⁶⁾の中で、Singh 事件で示した見解をも修正している。やはり、この事件も、出入国法上のトラブルを巡って争われたものであった。イギリスに短期滞在を希望する旨、申告した移民家族を移民官が面接調査したところ、当初から不法在留を計画していたと見なして、パキスタンに強制送還した。これに対し、確たる証拠なくして退去させるのは不当であり、移民官には、人権条約8条1項の家庭生活尊重の義務があるとして、処分取消を求めて、移送命令 (Certiorari)、職務執行令状の請求がなされたという事例である。Lord Denning は、その判決の中、先の Singh 事件で、移民官は人権条約の原則規定を踏まえた上で行動すべきだ、と述べた点を修正するとした。「これでは、過度な要求を移民官に課すことになるので、人権条約を彼らが知悉することも、それを適用することも、期待することはできない。移民官は、単に、内務大臣の規定する移民規則 (Immigration Rules) に従って行動するものであり、人権条約に従うものではない⁽³⁷⁾。」と述べた。

この判決は、行政府としては、直接的には人権条約の拘束を受けることはないとの判断を示したものと理解され、先の Singh 事件の第一審判決等の明白な否定であると注目を集めた。

その後、1977年、勤務時間中、モスクへ参拝するため職場を離れることが、宗教の自由の確保を規定する人権条約9条より許されるか、が争われた Ahmad 事件⁽³⁸⁾でも同様の見解が示された。Lord Denning は、人権条約はイギリス法の一部を構成しているものではないこと、条約の文言それ自体、必ずしも明確でないことを理由として、訴えを棄却している。1981年の Fernandes 事件⁽³⁹⁾でも、裁判所 (Court of Appeal) は、イギリスでは人権条約が法的効力を有しない

ことを理由に挙げ、内務省は、その法令解釈権限を行使するにあたり、人権条約を考慮に入れることすら、義務として負わないとする判断を下している。

そして、このような判断の基本的部分は、最近の Kirkwood 事件⁽⁴⁰⁾ 判決等でも、その後、一貫して踏襲されてきているのである。

このように、イギリス裁判所における人権条約に関する判例を巡っては、解釈基準として位置づけようとする積極的な判決も一部散見されたが、結局、国会主権の厚い壁を打ち破るまでには至らなかった。

この10年間、House of Lords では、10件を超える事件の中で、人権条約への言及が試みられてきたが、既に検討したとおり、現状では、司法府からのヨーロッパ人権条約の積極的位置づけは、これ以上の進展を期待できない状況にあると判断される。

だが、現代イギリスを取巻く内外の状況は、日々刻々変化しており、ビクトリア時代の如く、同質島国社会には通用した、旧来の伝統的思想に依拠するだけでは、社会の円滑な運営を、必ずしも確保することができない状況に陥っている。そこで、次章では、人権保障のための成文憲法典を求める声の背景要因を探るため、不文法主義を採る現代イギリスが抱えるいくつかの問題点について、検討することにする。

(註)

- (5) Ralph Beddard, *Human Rights and Europe*, 1980, Sweet & Maxwell, p.19. A. H. Robertson, *Human Rights in Europe*, 1977, Manchester University Press, p.8.
- (6) 但し、イギリスでは、情報公開が法制度として保障されている訳ではない。詳しくは、マーティン・スミス「イギリスにおける開かれた政府と情報」(トム・リライ、ハロルド・C・レリア『実践情報公開法』三省堂、1985年所収)参照。
- (7) Anthony Lester, "Fundamental Rights: the United Kingdom Isolated?", *Public Law*, Spring, 1984, p. 49. なお、本論文の紹介として、今井証三「A・レスター『基本権—イギリスは孤立するか』公法学の動向」法律時報57巻5号がある。
- (8) *Ibid.*, p. 50.
- (9) *Ibid.*, p. 52.
- (10) 田島 裕『議会主権と法の支配』有斐閣、1979年、1頁。
- (11) Lester, *op. cit.*, p. 53.
- (12) Andrew Z. Drzemczewski, *European Human Rights Convention in Domestic Law*, 1983, Clarendon Press, p.177-178.
- (13) 但し、第1議定書の2条は、効果的な教育指導の確保と、不合理な出費に抵触しない限り親の信条を尊重するとの留保をした。
- (14) Colin Warbrick, "European Convention on Human Rights and English Law", *New Law Journal*, September 18, 1980, p. 852.
- (15) Roger Kerridge, "Incorporation of the European Convention on Human Rights into United Kingdom Domestic Law", in *The Effect on English Domestic Law of Membership of the European Communities and of Ratification of the European Convention on Human Rights*, edited by M. P. Furmston, R. Kerridge, and B. E. Sufrin, 1983, Martinus Nijhoff, p.248.

- (16) J. E. S. Fawcett, *The Application of the European Convention on Human Rights*, 1969, Clarendon Press Oxford, p. 4.
- (17) Drzemczewski, *op. cit.*, p. 55.
- (18) (1976) 1 *European Human Rights Reports*, p. 631.
- (19) Recommendation 791 (1976).
- (20) Report of the Standing Advisory Commission on Human Rights, Northern Ireland, "The Protection of Human Rights by law in Northern Ireland", Command Paper 7009, p. 39-40.
- (21) *Ibid.*, p. 41.
- (22) P. J. Duffy, "English Law and the European Convention on Human Rights", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 29, 1980, p. 617-618.
- (23) (1973) *Appeal Cases* 1027, at p. 1133.
- (24) (1974) 1 *The Weekly Law Reports*, p. 685. 当時, Wallington は, この Miah 事件判決は, 人権保護にとり画期的であると高く評価していた。The Cambridge Law Journal, 1975, p. 9.
- (25) *Ibid.*, p. 694.
- (26) (1975) 61 *International Law Reports*, p. 250.
- (27) *Ibid.*, p. 254.
- (28) (1976) *Appeal Cases* 397, at p. 426.
- (29) (1976) *Queen's Bench Division* 606, at p. 626.
- (30) *Ibid.*, p. 626.
- (31) *Regina v. Secretary of State for the Home Department and Another*, Ex parte Bhajan Singh, 1976, 1 *Queen's Bench Division*, p. 198.
- (32) *Ibid.*, p. 202.
- (33) *Ibid.*, p. 207. E
- (34) *Ibid.*, p. 207. F
- (35) *Ibid.*, p. 207. G
- (36) *Regina v. Chief Immigration Officer, Heathrow Airport and Another*, Ex parte Salamat Bibi, 1976, 1 *The Weekly Law Reports*, p. 979.
- (37) *Ibid.*, p. 984 H-985 A
- (38) *Ahmad v. Inner London Education Authority*, 1978, 1 *Queen's Bench Division*, p. 36.
- (39) *Fernandes v. Secretary for Home Department*, 1981, *Immigration Appeal Reports*, p. 1.
- (40) (1984) 1 *The Weekly Law Reports*, p. 913.

3. 不文憲法主義の抱える問題点とその具体例

(1) 人権保護とイギリス法

(1)前述の通り, 1966年イギリスが, 25条の個人の申立権を承認するや否や, 相次いで, 人権条約違反に関する訴えが, ヨーロッパ人権委員会にまで持ち込まれた⁽⁴¹⁾。1971年から1974年までの3年間に提起された1,531件の訴えの内, 実に, 578件がイギリスに関するものであった⁽⁴²⁾。イギリスが, ヨーロッパ人権委員会の“最上のお得意先”と呼ばれているのもこのためである。

しかも, 27条2項に従い, 人権委員会が, これらの訴えを妥当なものとして, Admissible との判定を下す確率は極めて低く, 96%以上の請求が Inadmissible として退けられているが⁽⁴³⁾,

イギリスを巡る事件については、1982年までに、80件以上が妥当であると判断されてきた⁽⁴⁴⁾⁽⁴⁵⁾。この数は、オーストリアの40件、ベルギーの38件、西ドイツの37件と比べても、倍近く大きい。また、1982年に公開された資料によれば、以前は、西ドイツに対する訴えが最大数を占めていたが、現在は、イギリスに対する方がそれを上回り、約800件の事案が審理待ちの状態にあると言われる⁽⁴⁶⁾。

しかしながら、イギリスでは、マグナカルタ制定以来、一貫して人権保障の進展と拡大に努めており、十分な体制が整っているとの主張が従来からなされている⁽⁴⁷⁾。古くは、25条の個人の申立権の承認に異議を申し立てる時、最近では、人権条約の国内立法化に反対する時など、事有る毎に、この論拠が援用され、殊更これ以上の保障手段を用意する必要性は認められない、との議論が展開されてきた⁽⁴⁸⁾。イギリス政府も、人権条約批准の段階で、時の政府が、何ら議会議令の制定を行なわなかったのは、当時、既に人権条約の要求する水準点にイギリスは達していたからであると述べている⁽⁴⁹⁾。また、最近でも、議会において、「我が制度下で、人権が深刻に脅かされているとの主張には首肯できない。……むしろ、他国と比べ人権保障は良好で、行き届いていると考えられる⁽⁵⁰⁾。」という発言が見られる。

だが、このように、委員会への請願が殺到するという事実は、イギリスにおける人権保障が決して充分ではなく、国内での不満が高じていることを示唆するものと言える。

(2) 現在でも、イギリスでは、人権保障と密接平可分な関係にある権力抑制を、法的に保障するという体制がとられていない。もし仮に、議会から不当な介入があった場合でも、法的救済を期待することはできないのである。そこでは、Dicey 以来の伝統的な考え方に従い、権力濫用に対する防止策として、(i) 大臣の Fair Play の精神に期待する、(ii) 出版・言論の自由を確保して、反対意見を尊重する、(iii) 自由選挙、秘密選挙の確保を通して、政権交代の可能性を担保し、民意の政策への反映を極力図る⁽⁵¹⁾、といった間接的手段が用意されているにすぎない。

また、それぞれ個別に問題の改善に取り組めば、十分人権保障が期待できるとする考え方も根強い⁽⁵²⁾。事実、これまでイギリスでは、基本権に関連する権利は、いずれも個別の Statute の中に盛り込まれてきた。例えば、生命権は Fatal Accidents Act 1846 の中に、団結権は Trade Union Act 1871 の中に、それぞれ該当する規定が置かれている。信教の自由に関する権利も、Blasphemy Act 1697, Toleration Act 1689, Oaths Act 1888 など、いくつかの中に規定する部分的保障の積み重ねの中から、近代的な信教の自由の保障へと近づいてきたのである⁽⁵³⁾。

更に、イギリスでは、一度権力の濫用事件が発生した場合でも、人身保護令状 (Habeas Corpus) が発令されることで、速かな救済が期待できるとの考えが長い間支配的であった。Dicey も、この人身保護令状の制度を高く評価しており、「現実の目的からすれば、個別の権利に関する条文を100条用意するよりも、人身保護令を1条用意しておく方が有用である⁽⁵⁴⁾。」と、述べている。

このように、イギリスでは、散在する人権保護手段を有機的に活用し、併せて、Dicey, Bla-

ckstone, Austin. といった人々が唱えた、古典的な理論の枠組を堅持することで、制度的な憲法体制を欠いたまま現在に至っている。しかし、少なくとも第二次大戦前においては、比較法上、その人権保障の内容は優れたものであった。これは、この法体制を支える社会構造が、日本と同様、同質社会であったため、この法構造によっても、社会秩序の維持が容易であったためと考えられる。

ところが、第二次大戦後、移民の急激な増加に伴い、これまでのイギリスの法体系を支えてきた社会構造に大きな動揺が見られてきたのは、周知の通りである⁽⁶⁵⁾。1951年の時点では、イギリスに在住する非白人 (Non-White) は、僅か75,000人にすぎなかった。それが現在では、200万人を越える数となっている。人口比で見れば、0.2%から4%に上昇したことになる、しかも西暦2000年には、6~7%の人口比を占めるものと予想されている⁽⁶⁶⁾。Lord Scarman は、この点に関し、「今日、我々の社会は複合社会となっていて、アパートのような寄り合い所帯を形成していると言える。そこには多くの Minority が居住しており、中には評判のよくない集団、少数の集団、権力を握る集団などが混在している⁽⁶⁷⁾。そして、これら Minority Group の中で権利侵害が発生した場合には、兎角適切な救済が図られなかったり、何ら救済が施されなかったりして放置される傾向がある。」と述べている。この点からも、明確な形で、人権カタログを用意する必要があることを強調している。

ところで、早くから人権条約の国内立法化や、成文憲法典の制定を主張してきた Scarman や Lester などの法学者が、一方で、人種問題、移民問題に関心を示してきたという事実は、極めて興味深い点である。Scarman は、それまでの実績から、1981年4月10日から12日にかけて、ロンドンの Brixton 地区で発生した人種暴動での事後調査責任者に任ぜられ、詳細な報告書⁽⁶⁸⁾をまとめており、これは、内務大臣を通して議会へ提出されている。通称 Scarman Report と呼ばれるこの報告書は、従前のイギリス外国人法制の有り方に警鐘を与え、その後の外国人法制の進路に大きな影響を与えたと言われる⁽⁶⁹⁾。Lester もまた、早くから、人種関係調整法などに関心を示し、その方面での論述も多い⁽⁶⁰⁾。

確かに、前章で取り上げた事例からも明らかなように、イギリス国内裁判所での人権条約を巡る事例は、これまで、移民問題に関するものが多かった。イギリスは、1962年以降外国人法制の強化を図り、旧植民地からの有色人種の流入を、極力防止しようと様々な立法処置を施している⁽⁶¹⁾。だが、この規制強化の推進が、一方で人権侵害問題の発生につながっているという悪循環に陥っているのが、現在のイギリスの状況である。

Scarman 及び Lester は、続発する人種問題の原因が、多分に社会変化に対応しきれない不成文憲法体制に起因するとの結論に達して、今や成文憲法典制定など、抜本的改革の時期であると考えるに至ったものと思われる。

(3) しかも、これまで高い信頼が置かれていた人身保護令状の制度に対しても、Zamir事件⁽⁶²⁾などを契機に、国内でもその有効性が疑問視され始めている。

Zamir は、パキスタンでイギリスへの入国申請手続を採った段階では、独身であった。入国許可後に婚姻し、渡英してきたのだが、Heathrow 空港では、その身分変更の事実を、自発的に移民官に申告しなかった。ところが、後日、この不申告事由を理由に、内務省から不法入国者 (Illegal entrant) と認定され、身柄の拘束を受けたものである。この事件では、入国希望者は、移民官に尋問される事項以外のあらゆる情報を、自発的に提示する義務を負うもので、それに違背すると、不法入国者と認定される場合があるかが争点となった。というのは、イギリス移民法上、不法入国者に対する取扱いは極めて厳しく、1971年外国人法16条の規定によれば、内務省が一旦それと認定すると、退去強制令状の発令を待つまでもなく、当該人物を国外排除 (Removal) することができるためである。その決定に対する異議申立の手続は、極めて限定されていて、執行後、国外から行なうしかない。このため、イギリスでは、毎年 500 人以上の人々が、この手続に従い不法入国者として国外に排除されているが、異議申立は殆ど試みられていない。

Zamir は、国内的救済手段としては唯一の、人身保護令状に期待をかけ、裁判所が、内務省の決定を覆すことを求めた。この事案のように、イギリス事情に明るくない人物に対して、あらゆる情報の提供を義務づけるのは、事実上困難であること、また内務省の決定は、“不法入国者”の法律概念を余りにも拡大しており、法律的にも予測可能性の範囲を逸脱していること等、裁判所の人身保護令状の発令が十分期待できたにもかかわらず、House of LordsはZamir の主張を認めなかった⁽⁶³⁾。人身保護令状は、悪意 (mala fides) に基づくか、全く不合理な決定に対してのみ発行できるとの限定的な態度を示し、内務省の判断を追認した形となった⁽⁶⁴⁾。加えて従来からの判例は、不法入国者認定を巡って争う場合は、訴の提起者側が、内務省の下した判断に合理性がないことを挙証する責任を負うとの点で一致しており⁽⁶⁵⁾、事実上、決定を覆すのは困難となっている。

後日、この事件はヨーロッパ人権委員会にまで持ち込まれ、そこではZamir の主張が概ね認められたところから、行政当局の専断行為への歯止めとしての人身保護令状の役割に、疑いを生じさせる⁽⁶⁶⁾ことになったのである。更には、人権裁判所も、Ireland v. UK 事件⁽⁶⁷⁾、X v. United Kingdom 事件⁽⁶⁸⁾の中で、この人身保護令状が、人権保障の手段としては、極めて限定的な役割しか果していないと指摘し、救済手段として十分なものではないとの判断を下している。

従って、Dicey 以来の、所謂伝統的な人身保護令状に対する既成概念も、今問い直される時期に来ているものと言えるであろう。

(4) だが、現在、イギリスの人権状況に最も大きな動揺をもたらしている要因は、近年相次いで出された、ヨーロッパ人権裁判所の判決であることは疑いがない。先に言及した、80数件の人権委員会の認容事件 (Admissible Case) の内、最終的に多くの事件について、裁判所の判断が示され、イギリスの人権問題への姿勢が厳しく批判されてきているからである。

以下、それぞれの事案の内容について、簡単に紹介してみることにする。

a. **Golder v. United Kingdom 事件** (Series A. No. 18, 21 February 1975)

b. **Silver v. United Kingdom 事件** (Series A. No. 61, 25 March 1983)

Golder 事件⁽⁶⁹⁾は、1969年10月、囚人暴動の扇動者と誤解され、懲罰審査に附された Golder が、その実情を 刑務所外部の 議員等に 通報しようとしたところ、その 信書の 発信が拒否された上、1970年には、弁護士にこの事件を報告しようとした際にも、接見が不当に妨害されたというものである。人権裁判所は、9対3で、弁護士との接見禁止は、6条1項に規定する公正な審理の保障に違反すると認め、また発信妨害は、8条の通信の自由の妨害に該当するとの判断を、全員一致で示した⁽⁷⁰⁾。その後イギリスでは、1983年にも類似の事件が発生している。Silver 以下、7人の囚人に対する 信書の 不当検閲、差止めが問題となった。これに対し裁判所は、Golder 事件判決を踏襲し6条1項及び8条違反を認めている。

c. **The Republic of Ireland v. The United Kingdom 事件** (Series A, No. 25, 18 January 1978)

1970年代に入り、イギリス政府は、従来からの多発するIRAのテロ活動に悩まされてきた。これに対して、特別の逮捕権、裁判抜き的身柄拘束手続等が導入され、国の生命を脅かす事態に陥ったとして、15条1項に基づく条約義務の Derogation を実施する旨の通告を行なった。これに対し、アイルランド政府は、(i) 超法規的拘束は、15条により正当化されるものではない、(ii) 壁際に立たせたり (Wall-Standing)、頭巾を被せたり、食事や睡眠を制限したりする、所謂5つのテクニックと言われる手段は、3条が禁止する非人道的な取扱いや拷問に相当する行為である、(iii) IRAにのみ対象が向けられているのは、14条の無差別原則に違反する、との主張を行なった。人権裁判所は、これらの主張を慎重に検討した結果、(i) 5つの手段は、3条の規定する非人道的な体面を汚す待遇と認められるが(16対1)、拷問とまでは認められない(13対4)、(ii) 問題の時期、北アイルランドでは、15条1項の規定する国の生命を脅かす状況にあったと認められ、15条3項の手続上の瑕疵もない(全員一致)、(iii) 14条及び5条違反は認められない(15対2)との判決を下した⁽⁷¹⁾。Ireland 政府の主張は、多くの点で裁判所の認めるところとはならなかったが、主要論点の1つである非人道的な待遇について、その主張が認められたことは、イギリスにとって、大きな衝撃であった。

d. **Tyrer v. United Kingdom 事件** (Series A, No. 26, 25 April 1978)

この事件では、Man 島で、上級生に暴行を働いた被告 Tyrer に対し、少年裁判所が、むち打ち3回の刑を言い渡したことが問題となった。これは、Petty Sessions and Summary Jurisdiction Act 1927の56条1項が、10才から13才の男子、または14才から16才の青少年が暴行を行なった場合、罰則として、むち打ちの刑を課すことを認めていることに基づいて下された決定であった。人権裁判所は、Tyrer の訴えに対し、6対1で、むち打ち刑は体面を汚す刑罰 (degrading) を禁止した3条に違反するとの判決を下した⁽⁷²⁾。

e. **Sunday Times v. The United Kingdom 事件** (Series A, No. 30, 26 April 1979)

この事件⁽⁷³⁾では、サリドマイド児に関する報道の差止めが、10条の規定する表現の自由に違反するか、或いは同条2項の許容する正当事由に該当するかが争われた。裁判所は、11対9の僅差で、10条違反に該当するとの判断を示している⁽⁷⁴⁾。

f. Young, James and Webster. v. United Kingdom 事件 (Series A, No. 44, 26 June 1981)

この事件は、英国鉄道 (British Railway) と3つの労働組合が協定を結び、而後、この加入者のみを雇用するという Closed Shop 制が採られたのに対し、上記3名がいずれの組合にも加入するのを拒絶したところ、解雇処分を受けたという事例である。これを不満とする訴えに対し、人権裁判所は、11条1項の保障する結社の自由には、その言外の意味 (by Implication) として⁽⁷⁵⁾、特定の団体や労働組合に加入することを強制されないという「消極的権利 (Negative Right)」も含まれるとし、18対3で、11条侵害が認められるとの判断を下した⁽⁷⁶⁾。

g. Dudgeon v. United Kingdom 事件 (Series A, No. 45, 23 September 1981. Series A, No. 59, 24 February 1983)

北アイルランドでは、Personal Act 1861 と Criminal Law Amendment Act 1885 により、成年男子間の同性愛行為に対しては、たとえ同意に基づくものであっても、最高、終身刑までの罰則が用意されていた。既に、イングランドとウェールズは、Sexual Offences Act 1967 により、またスコットランドでは Criminal Justice (Scotland) Act 1980 により、軍隊内、精神病患者間、船員間など特定の場を除き、21才以上の私人間の同意に基づいた同性愛行為は、刑罰の対象から除外されている。北アイルランドでも、1978年7月、法改正の動きがあったが、実現には至らなかった。これを不満とする Dudgeon が、委員会、裁判所へ提訴したのである。人権裁判所は、15対4で、私的生活の尊重を規定する8条違反であるとの判断を下した⁽⁷⁷⁾。この判決は、国際裁判において、初めて、Privacy 保護の見地から、同性愛者の存在を認めたものであり、各界の注目を集めたのであった⁽⁷⁸⁾。Dudgeon は、その後1983年になり、50条に基づいて、彼が蒙った損害と費用の補償を求めて提訴し、併せて、イギリス政府に対し、今後彼が公的仕事に就こうとする場合、差別を行なわない旨の宣言を裁判所が行なわせるよう求める訴えを起した。人権裁判所は、原告が蒙った損害の補償として、3,315ポンドの支払いをイギリスに命じたが、一方、全員一致をもって、請求のような宣言をイギリス政府に命ずる権限を人権裁判所は有しないとの判決を下している⁽⁷⁹⁾。

h. X v. United Kingdom 事件 (Series A, No. 46, 24 October 1981)

1968年11月、傷害事件を起した X は、鑑定の結果、精神病院に収容されていたが、内務省は1971年に、条件付で仮退院を認めた。ところが、当局は、その後1974年になり Mental Health Act 1959 の66条に基づき、彼に対して再入院を決定した。後日、この再入院の決定を巡り、X が、自由の不当な拘束であるとして提訴したものである。裁判所は、X の身柄を拘束したことに関しては、5条1項違反は認められないとの判断を全員一致で下した。だが一方で、全員一致を

もって、明確な理由を告知せず、そのためXが行政機関の決定に十分反論できなかったことは、5条4項違反となるとの判断を示した⁽⁸⁰⁾。

i. Campell and Cosans v. United Kingdom 事件 (Series A, No. 48, 25 February 1982)

スコットランドの義務教育機関では、懲罰手段として体罰 (Corporal Punishment) が認められている。このような体罰に反感を示した Campell 夫人が、特に自分の息子が体罰を受けていたわけではないが、人権侵害であるとして、訴えを提起したものである。一方、Cosans 夫人の息子は、体罰を受けるのを拒否したところ、停学処分になったため、この処分の適否を巡っても争われた。体罰は、3条の規定する非人道的待遇に該当するという原告の訴えは、裁判所は、全員一致で棄却したが、親権者が体罰を希望しないにもかかわらず強行することは、第1議定書2条後段の規定する「教育を行なう上で、両親の宗教的哲学的信念に一致する教育」を確保するという部分に違反するとの判断を、6対1で示した。併せて、Cosans 夫人の息子への停学処分は、同規定前段の規定する教育を受ける権利に抵触するとの判断を、やはり6対1で下した⁽⁸¹⁾。

j. Malone v. United Kingdom 事件 (Application No. 8691/79, 2 August 1984. Publications of The European Court of Human Rights, Vol. 82)

古物商を営んでいる Malone に対し、故買の嫌疑を抱いた警察当局が、自宅の盗聴や尾行等を継続的に行なったことに端を発している。イギリスでは、通信の自由に対する警察当局の介入は、明文の法律によるのではなく、むしろ行政慣行の中で規制されていた⁽⁸²⁾。郵便物の開封に対しては、令状を必要とするが、電話盗聴はそれをも必要とせず、電話盗聴は、如何なる法の侵害になるものでもないとされていた。このため、イギリス国内裁判所⁽⁸³⁾の段階では、(i) 条約であるヨーロッパ人権条約を、裁判所としては取り上げるべき能力 (Justiciability) を持たない、(ii) 電話の会話の中の言語には、財産権は認められない、(iii) イギリス法には、プライバシーの権利規定が存在しない、(iv) 個人のプライバシーの中で、妨害を受けずに電話で会話をする特定の権利は認められていない、との判断を示し、訴えを棄却した。これを不服として、Malone が8条、13条違反を主張して、人権委員会へ提訴したのである。またこの事件では、会話の内容を盗聴するのではなく、単に電話の回数や通話時間を記録する“Metering”という行為をどのように評価すべきかが大きな争点となった。人権委員会は、電話盗聴は、8条の規定するプライバシーの侵害になるとしたが (11対0, 棄権1)⁽⁸⁴⁾、“Metering”については、判断の必要性は認められないとした (7対3, 棄権2)⁽⁸⁵⁾。これに対し、人権裁判所は、通信の侵害 (Interception) や“Metering”の情報を警察へ漏洩することは、いずれも8条に抵触すると、人権委員会より一歩進んだ判断を、全員一致で下したのである⁽⁸⁶⁾。この事件では、西ドイツにおける盗聴を巡る Klass 事件⁽⁸⁷⁾での判断がしばしば引用され、西ドイツとイギリスにおける盗聴に関する比較法的検討が試みられた。その結果、西ドイツでは盗聴を行なうにあたり、十分な保護規定が用意されているのに対し⁽⁸⁸⁾、イギリスは、そのような規定を欠くとの指摘がなされ、イ

ギリスの敗訴へとつながった。

以上、これまで、イギリスを巡る11件 (Dudgeon v. UK は2件扱い) の事案と、判決の内容を概観してきた。人権裁判所において、イギリスの主張が認められたのは、猥褻物にあたるとして当局が出版に介入したことが、表現の自由の侵害になるかが争われた、Handyside v. United Kingdom 事件⁽⁸⁹⁾ だけである。この事件は、評価の限界 (a margin of appreciation) が最も大きいとされる道徳的評価に関する事例であったため、イギリスの主張が通ったのである⁽⁹⁰⁾。これ以外の事例は、いずれもイギリスの人権状況を厳しく批判する内容となっており、同国の人権に対する認識と、人権条約の求める内容との齟齬の大きさを窺い知ることができる。

また、1985年4月には、国連で、18カ国からの参加者を得て、市民的権利及び政治的権利の分野におけるイギリスの人権状況に検討が加えられ、国際人権規約の当事国としての、義務履行に関する問題点が討議されている⁽⁹¹⁾。ここでも、イギリスの内務省の代表は苦しい立場に置かれたと伝えられ、今日、過日の人権擁護国としての評価は、大きく崩壊しつつあると言われている。

以上の諸点から鑑みると、現代イギリスは人権の取扱いにおいて、大きな変革を求められていると言えるだろう。

(2) イギリス議会政治の理想と現実

従来から、イギリス議会政治は、良識人の手により遂行されており、立法作業全般に、十分信頼が置けるとの通念が一般的であった。これは、イギリスではマグナカルタ制定以来、権力関係を、国王対議会及び臣民の図式で捉え、議会と臣民を一体化して理解してきたことに由来する。そのため、この哲学の下では、アメリカで醸成された、憲法典を核として、議会の法令を違憲審査制の下で統制するという機構は、極めて育成されにくいと言える。

確かに、古典ビクトリア時代には、上記の考えが通用していた。自由放任 (laissez-faire) 体制の下では、市民生活に議会政治が介入する余地は極めて限定されており、一般民衆との接点は少なかった。そのため、当時の議会もまた、現代のように、高度に組織化された政党、強硬な労働組合、大規模選挙民、マスコミ等からの圧力や批判にさらされることもなく⁽⁹²⁾、議会の独自性が担保されていた。この時代は、議会と裁判所が同一歩調をとって、人権の保護 (特に財産権の保障) を図ることが期待できたのである。

ところが、現代イギリスでは、最早この理想を追求することは困難である。行政国家化、福祉国家への趨勢は、判例法主義を採るイギリスにも、制定法の数を大幅に増加させることになった。1951年から1971年の20年間に、43,000件の制定法が立法されたと言われる⁽⁹³⁾。年平均でも2,000件の法規が制定されており、これは、今世紀初頭の2倍にも相当する。制定法の増加は、議会が、それぞれの法案を詳細に審理して行くことを、事実上困難なものとしている。Wade

は、時間不足から、議会在法律のテキスト案を精査できない一例として、1978年成立の Scotland Bill Act⁽⁹⁴⁾を挙げている。この法案は、87の条文と17の別表から成っているが、その内58カ条と14の別表が全く無審査で、議会を通過した。

1975年5月、Hailsham は、The Times に4回に分けて掲載した論説の中で、イギリスは成文憲法典を持つべきであると主張する論拠として、現代議会の機能低下を挙げている。Hailsham は、重要な法令が、極めて不十分な討議のみで成立しており、今や議会は単なるスタンプを押すだけの存在となってしまった、と述べている⁽⁹⁵⁾。だが、彼の関心は、むしろ凋落傾向を見せる議会に、以前にもまして巨大な権力が集中している点に向けられている。膠着化と機能不全が指摘されるにもかかわらず、一方では、形式的にせよ、議会の持つ権力は拡大の方向を示すという、不均衡な状態が、結局重大な人権侵害を招致することになるのではないかと懸念するのである⁽⁹⁶⁾。

Scarman も同様の懸念を抱いている。彼は、後に、Ireland v. UK 事件で争われることになった、テロ防止に関する法令が、議会では、僅か24時間で成立するなど、重要法令が極めて無造作に立法されて行くことに強い不安感を覚えたのである⁽⁹⁷⁾。彼は、この点、「時代が平静で、恐怖が国中に広がっていない時は、イギリス法は、個人の自由を強固に保護し、人間性を尊重する。しかし、偏見と恐怖により、時代が異常な状況になると、コモンローは不利なものとなる。議会の意思が、如何に恐怖と偏見に満ちたものであっても、コモンローはそれに抵抗できない⁽⁹⁸⁾。」と、述べている。

Scarman の指摘は、“Unexpected⁽⁹⁹⁾” の歴史と言われる移民法制の展開過程の中では、かなり以前より現出している事象である。1905年に作られた Aliens Act 1905 は、ユダヤ人の入国を規制し、排除すべきであると主張する人々の圧力から生まれた⁽¹⁰⁰⁾。1914年 Aliens Act は、第一次大戦下の異常な世相を反映して、僅か1日の審議で成立している。しかも、不十分な内容のそれらの法律は、1962年まで、40年以上に渡って効力を持ち続けた。そして、1962年の The Commonwealth Immigration Act も、イギリスへの非白人への流入を強く警戒する人々の圧力から生まれたものである⁽¹⁰¹⁾。

これら移民法制の展開は、議会在圧力団体、極右勢力、Racialist の影響から免れ得る存在では決してなかったことを示すものである。

また、人権委員会、人権裁判所に指摘された点が、根強い国会主権理論と二元論の壁に阻まれて、国内法の立法、改正に、迅速かつ十分には生かされてきていないことも大きな問題となっている。それでも、一部には、Young, James and Webster 事件判決を契機として、Employment Protection Act 1978 の23条1項C号で、特定の組合の一員となることを強制することを禁止したり⁽¹⁰²⁾、Dudgeon 事件判決を受けて、北アイルランドでも Homosexual Offences (Northern Ireland) Order 1982 が立法され、England, Wales, Scotland 同様に、特殊な場合を除き同性愛行為が不可罰とされた例もある。また、X. v. United Kingdom 事件判決により、Mental

Health Act 1959 が1982年に改正された際には、仮退院についても手続規定の準備が図られている⁽¹⁰³⁾。

だが一方で、Tyrer 事件や Campell and Cosans 事件で問題になった、むち打ち刑や体罰については、議会内外でこれを擁護する声が強くなり、特に体罰については賞賛する見解も存在するため、その国内法の改正に対しては消極的な態度をとっている⁽¹⁰⁴⁾。更に、Sunday Times 事件判決により、The Contempt of Court Act 1981 が制定されたが、その内容は人権裁判所の求めたものと合致していないとの批判が強くなり⁽¹⁰⁵⁾、Sunday Times 側は、再度人権委員会への提訴も検討していると言う。

このように、言わば議会の自由意思によって、人権裁判所の判断が国内法に反映するか否かが決定されるという現状は、むしろ議会の相対的な威信の低下を招き、結果的に、議会の制定する法令への不信を助長する結果となっていると言えるだろう。

(3) イギリス法とコモンウェルス国家

イギリスは、第二次大戦後、各植民地が独立するにあたり、経済的、政治的援助を施すことによって、その影響力の保持に努めてきた。第二次コモンウェルスの成立は、その成果と評価することができ、新独立国が法制面で、イギリス法体系に属するよう指導することもコモンウェルス維持形成のための有効な手段の一つとなっている。

ところが、自前の成文憲法を持たず、そのため、自ら憲法典の見本を提示することができないイギリスは、憲法の核となるべき人権条項として、ヨーロッパ人権条約をモデルとして提示するという苦肉の策を採らざるを得なかった。Lester によれば、ヨーロッパ人権条約をモデルとした憲法典を有したコモンウェルス加盟国は、24カ国にもものぼると言う⁽¹⁰⁶⁾。このため、“Made in England⁽¹⁰⁷⁾”と称しながら、その実体は“Made in Strasbourg”の憲法体系を、各加盟国に輸出するという奇妙な立場にイギリスは置かれてきた。

更に、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドという、Dominion と呼ばれる旧来の自治領にも、成文憲法典や Bill of Rights が用意されるようになってきた。カナダは、カナダ化の動きの中、自国の制定する憲法典を求め、遂にイギリス議会において、1982年 Canada Act 1982 の制定を実現させている⁽¹⁰⁸⁾。また、オーストラリアは、Bill of Rights の規定はないものの、宗教の自由と州の権限分配を規定する明文の憲法典を有する。唯一、ニュージーランドが憲法を有していないが、この体制を補うため、1977年には、人権保護の拡大を目指し、国内に人権委員会を設立するための The Human Rights Commission Act 1977 を成立させている⁽¹⁰⁹⁾。ここで注目されるのは、カナダの Constitution Act 1982 は、アメリカ法の影響を強く受け、また、ニュージーランドの人権委員会も、その目的を国際人権規約に合致するよう、国内の人権体制を考え直すことに置いており、いずれもイギリス法の影響力低下が認められることである。しかも、

オーストラリアに関しては、イギリス議会が The Australia Act 1986 を成立させ、これをもって、イギリスとオーストラリアとの憲法的なつながりは終了したと言われる⁽⁴¹⁾。

これらイギリス法の影響力の後退は、成文憲法典を持たず、明文の人権カタログも欠くため、各国がイギリス法を模倣することに躊躇する結果であると考えられる。現在、コモンウェルス加盟国47カ国の内、成文憲法典を持たないのは、イギリスとニュージーランドだけとなっている⁽⁴²⁾。ニュージーランドでは、先に触れたように、自国の人権保障を国際的枠組の中で、捉え直すことを政策として決定しているが、イギリスにおいては、このような動きは、未だ顕著なものとなっていない。

近年、コモンウェルス加盟国の裁判所は、イギリス法には、人権に関する法令が統一した形態で存在していないため、参照するのに不都合なところから、自国の法令解釈に疑義が生じた場合、イギリス本国の判例・法規を検討するよりも、豊富なアメリカ判例に依拠する傾向を示すようになってきた。所謂コモンウェルス国家へのアメリカ法の流入という現象が生じているのである⁽⁴³⁾。

ヨーロッパ共同体においては、加盟国間の法制の接近（ローマ条約100条）が、共同体の集合力と結集性の確保に、多大な貢献をすると考えられている。この点からも、コモンウェルスの法的結合を、今後、少しでも確保、維持して行こうとするならば、何らかの行動を速かに採る必要がある、との見解は正当であると解される。

このように、イギリスは今日、(i) 人権状況の悪化、(ii) 議会政治の凋落化、(iii) コモンウェルスの崩壊傾向、といった問題の発生を巡り、その対応に苦慮しており、個別的な対応では最早有効な改善が望めない状況にあるものと言える。従って、近年、これらの問題点が次第に顕在化するに伴い、不満を持つ人々の中から、成文憲法典制定の声が強まりつつあるのは、自然な成り行きであると言える。

そこで次章では、この動向の中、ヨーロッパ人権条約に、どのような位置づけを試みようとしているか、その現状と展望について概観してみることとする。

(註)

- (41) 野村敬造『基本的人権の地域的・集団的保障』有信堂、1975年、485頁。
 (42) William Dale, "Human Rights in the United Kingdom—International Standards", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 25, 1976, p. 295.
 (43) Andrew Drzemczewski, "The European Commission of Human Rights and Inadmissible Application against the United Kingdom", *European Law Review*, Vol. 3, No. 1, 1978, p. 14.
 (44) J. P. Gardner, "Thirty Years of the European Convention on Human Rights", *The Law Society's Gazette*, Wednesday 28 September, 1983, p. 2361.
 (45) この最初の許容事件は、受理後一年もたたぬうちに発生した Kahn 事件である。詳しくは、野村敬造、前掲書、485頁以降参照のこと。
 (46) Gardner, *op. cit.*, p. 2361.
 (47) David Owen, *Human Rights*, 1979, Jonathan Cape, p. 1.

- (48) Kerridge, *op. cit.*, p. 253. H. Campell (eds), *Do we need a Bill of Rights?*, 1980, Maurice Temple Smith, p. 233.
- (49) Report of the Select Committee on a Bill of Rights, House of Lords Paper 176, 24 May 1978, p. 27.
- (50) Official Report, Fifth Series, Parliamentary Debates, House of Lords, Vol. 369, 25 March 1976, col. 795.
- (51) Lester, "Fundamental Rights: the United Kingdom Isolated?", p. 47.
- (52) 例えば1969年の Lord Chancellor の Gardiner は、この考えから、Bill of Rights. の制定に反対したという。Michael Zander, *A Bill of Rights?*, 1985, Sweet & Maxwell, p. 5. 以下参照。
- (53) イギリスにおける Civil Rights の法令、判例による保障体制については、Harry Street, *Freedom, Individual, and The Law* (Fifth Edition), 1982, Penguin Books. Paul O'Higgins, *Cases and Materials on Civil Liberties*, 1980, Sweet & Maxwell. 参照。
- (54) A. V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (Tenth Edition 1959), 1985 reprinted, Macmillan p. 199.
- (55) この点は、A. H. Halsey, *Change in British Society*, 1978, Oxford University Press.
- (56) Alan Sked and Chris Cook, *Post-War Britain* (Second Edition), 1984, p. 359.
- (57) Foreword by Lord Scarman, in *A Bill of Rights?*, by Zander.
- (58) Lord Scarman, *The Scarman Report*, presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department, 1982, Penguin Books.
- (59) Scarman Report の意義については John Benyon (ed), *Scarman and After—Essays reflecting on Lord Scarman's Report, the Riots and Their aftermath*, 1984, Pergamon Press.
- (60) 例えば、A. Lester and G. Bindman, *Race and Law*, 1972.
- (61) 拙稿「イギリス外国人法制とヨーロッパ共同体法」明治大学大学院紀要 23 集(1)法学篇, 1985年, 346頁～347頁。Vaughan Bevan, *The Development of British Immigration Law*, 1986, Croom Helm, p. 77-89.
- (62) *Zamir v. Secretary of State for the Home Department*, 1980, 2 All England Law Reports, p. 768.
- (63) Ian Macdonald, "Illegal Entry by Deception in Immigration Law", *New Law Journal*, May 20 1983, p. 475.
- (64) Andrew Nicol, "Illegal Entry after 'Zamir'", *New Law Journal*, October 7, 1982, p. 935.
- (65) De Smith (Fourth Edition by J. M. Evans), *Judicial Review of Administrative Action*, 1980, Stevens & Sons, p. 602.
- (66) Charles G. Blake, "The Death of Habeas Corpus", *New Law Journal*, August 28 1980, p. 772-774. Andrew Nicol, *Illegal Entrants*, 1979, The Runnymede Trust, p. 21-28.
- (67) *The Republic of Ireland v. The United Kingdom*, 1978, 2 European Human Rights Reports 25, paras. 81-84 and 200.
- (68) *X v. United Kingdom*, 1981, 4 European Human Rights Reports 188, paras 55-59.
- (69) この事件の概要とイギリス法への影響については、田島 裕「ゴールドマン判決とイギリス法」ジュリスト 645号, 1977年参照。
- (70) (1975) 1 European Human Rights Reports 524, at p. 541.
- (71) (1978) 2 European Human Rights Reports 25, at p. 107-108.
- (72) (1978) 2 European Human Rights Reports 1, at p. 15.
- (73) 野村敬造「欧州人権裁判所の判例」金沢法学25巻2号(1983年3月), 69頁以下にこの事件の詳細な紹介がある。
- (74) (1979) 2 European Human Rights Reports 245, at p. 284.

- (75) (1981), 4 European Human Rights Reports 38, at p. 52.
- (76) Ibid., p. 58-59. なお、この事件の判例評釈としては、Andrew Drzemczewski and Frank Wool-
dridge, "The Closed Shop Case in Strasbourg", International and Comparative Law Quar-
terly, Vol. 31, 1982, p. 396. P. F. Duffy, "Closed Shop Cases before the European Court of
Human Rights", New Law Journal, October 9, 1980, p. 922.
- (77) (1981) 4 European Human Rights Reports 149, at p. 170.
- (78) Paul Crane, "Gay Rights", in Civil Liberties 1984, edited by Peter Wallington, 1984, Martin
Robertson, p. 286-287.
- (79) (1983) 5 European Human Rights Reports 573, at p. 580.
- (80) (1981) 4 European Human Rights Reports 188, at p. 213.
- (81) (1982) 4 European Human Rights Reports 293, at p. 308. この事件の紹介としては、北村泰三
「ヨーロッパ人権裁判所の体罰事件判決」『教師の懲戒と体罰』エイデル研究所, 1982年, 186頁以下が
ある。
- (82) Istvan Pogany, "Telephone Tapping and the European Convention on Human Rights-1", New
Law Journal, February 24, 1984, p. 175.
- (83) Malone v. Commissioner of Police of the Metropolis (No. 2), 1979, 2 All England Law Reports
620. Judgement read by Sir Robert Megarry Vice-Chancellor.
- (84) European Commission of Human Rights, 1982, 5 European Human Rights Reports 385, at p.
411. col. 145.
- (85) Ibid., p. 412. col. 150.
- (86) James Michael, "Malone and Police Use of Metering Information-2", New Law Journal, Au-
gust 10 1984, p. 669.
- (87) Klass and Others v. Federal Republic of Germany, 1978, 2 European Human Rights Re-
ports, p. 214.
- (88) Peter Duffy, "Tinkerbell: The European Human Rights Dimension", Topical Law, 1980, p. 65.
- (89) (1976) 1 European Human Rights Reports 737. Cora Feingold, "The Little Red Schoolbook
and the European Convention on Human Rights", Human Rights Review, 1978, p. 21.
- (90) Ibid., p. 39.
- (91) Stefanie Grant, "The United Nations Reviews United Kingdom Human Rights Law", New
Law Journal, August 23 1985, p. 841.
- (92) Anthony Lester, "Fundamental Rights in the United Kingdom: The Law and British Con-
stitution", University of Pennsylvania Law Review, Vol. 125, 1976, p. 343.
- (93) Ibid., p. 341.
- (94) H. W. R. Wade, Constitutional Fundamentals, 1980, Stevens & Sons, p. 23.
- (95) The Times, May 2, 1975.
- (96) The Times, May 16, 1975.
- (97) 田島裕『議会主権と法の支配』, 187頁。
- (98) Lord Scarman, English Law—The New Dimension, 1974, Stevens & Sons, p. 15. 田島裕訳『イ
ギリス法—その新局面』東大出版会, 1981年, 16~17頁。
- (99) Tom Rees, "Immigration Policies in the United Kingdom", in 'Race' in Britain, edited by
Charles Husband, 1982, Hutchinson, p. 75.
- (100) Ibid., p. 77-78. Bevan, op. cit., p. 50-51.
- (101) Rees, op. cit., p. 83.
- (102) Roy Lewis and Bob Simpson, "The Right to Associate", in Labour Law in Britain, edited by
Roy Lewis, 1986, Basil Blackwell, p. 52.

- (103) Clive Symmons, "The Effect of the European Convention on Human Rights on the Preparation and Amendment of Legislation, delegated legislation and Administrative Rules in the United Kingdom", in *op. cit.*, by Furmston, Kerridge and Sufrin, p. 404.
- (104) *Ibid.*, p. 412.
- (105) N. V. Lowe, "The English law of Contempt of Court and Article 10 of the European Convention on Human Rights", in *op. cit.*, by Furmston, Kerridge and Sufrin, p. 339-344.
- (106) Lester, "Fundamental Rights: The United Kingdom Isolated?", p. 56.
- (107) Sir William Dale, *The Modern Commonwealth*, 1983, Butterworths, p. 108.
- (108) 日本でも、カナダの自主憲法に関する研究が相当数なされている。野上修一「1982年カナダ人権憲章とカナダ最高裁判所」法律論叢58巻4・5合併号（松岡三郎教授古稀記念論文集），1986年参照。
- (109) Dale, *Modern Commonwealth*, p. 186.
- (110) Ian S. Dickinson, "The Australia Act 1986—An End to Constitutional Links between Australia and the UK", *New Law Journal*, April 25, 1986, p. 401-404.
- (111) Dale, *The Modern Commonwealth*, p. 107.
- (112) Lester, "Fundamental Rights: The United Kingdom Isolated?", p. 58.

4. 成文憲法典制定動向におけるヨーロッパ人権条約の意義

(1) 今後の展望とその方向性

1970年代からの成文憲法典制定の動きは、80年代に入ると一層強まり、1984年6月には107名の保守党議員が、Bill of Rightsの制定建議を行なうなど、議会内部でも、この問題に取り組んで行こうとする気運が出てきた⁽¹¹³⁾。だが、一方で、伝統的な法理論に固執し、Bill of Rightsは反イギリス的手法であるとする見解も強い。このような中で、今後、この問題を巡って、イギリスが進むべき方向は、大別して次の3通りが考えられる。

- (i) 現状の不成文憲法体制を今後とも維持する。
- (ii) ヨーロッパ人権条約を国内立法化する。
- (iii) 別個に、独自の憲法典を制定し、最上級法として、他の Statute に優位させる。

この内、(i)を支持する見解には、旧来からの体制で十分であるとする保守派と、改革の必要性は認めるものの、(ii)のような形をとると、社会秩序を混乱させると懸念する人々とが含まれる。Scarman, Lesterが示した、今日のイギリスが多民族国家であるとの認識に立てば、アメリカの例から見ても、人民を名宛人とした憲法規範の整備は、少数民族への権力濫用を抑制し、多元的な抑制・均衡のシステムを作り出すために有効と認められる。従って、独自の憲法典を制定するという(iii)の方向が妥当であるし、将来的にも、この方向に進んで行くものと予想される。だが、Scarmanが指摘するように、このイギリス史上、未曾有の大事業を完遂するためには、相当の年月を要するものと考えられる⁽¹¹⁴⁾。憲法制定会議の結成、そのための諸規則の制定、国民投票など、様々な諸手続を経なければならず、また同時に、関係機関の調整に煩勞しなければならない。従って、現在発生している目前の人権侵害の救済や、権利の確保の手段とし

ては、必ずしも有効なものとは成り得ない。イギリスが、国家として、この選択肢をいつ採用するかは、現段階では、政治問題の範疇に属している。

しかしながら、イギリスは、既にヨーロッパ人権条約の当事国としての地位を有しているので、(ii)の選択肢を採用した場合、少なくとも国際法上は、何の問題も発生しない。Scarmanは、その意思さえあれば、国内立法化は、何の憲法的问题を発生させることなく実現できると主張する⁽¹¹⁵⁾。だが、この見解に対しても、(ii)の選択肢は、国内秩序を混乱させるとの批判がある。また更に、ヨーロッパ人権条約が、New Bill of Rightsのモデルとしては、内容的に不十分であるとの指摘もある。

以下、それぞれの問題点について考察してみることにする。

(2) 国内立法化が、社会秩序を混乱させるとする批判の論拠

(i) Bill of Rightsを巡る訴訟事件が増加し、アメリカ並みの弁護士を必要とすることになる。

Lord LLOYDは、Bill of Rightsの制定の是非を巡る議会での発言において、アメリカの例を取り上げ、Archibald Coxの、「訴訟が、公民団体、過激な政治結社、共同活動を奨励するために設立された法律事務所によって、次から次へと提起されている。」との発言を引用し、Bill of Rightsを制定しても、それから利益を受けるのは、結局法曹界、特に弁護士ではないかとの見解を示した⁽¹¹⁶⁾。彼は、1978年の時点で、アメリカでは、過去15年間で弁護士の数が296,000人から462,000人に増加しているとの指摘をし、イギリス法曹界は、このような増加に対処するだけの余裕はないとの見解を示した。

このように、Bill of Rightsを制定することで、アメリカ並みに訴訟が増加すると、それに伴って、当時既にアメリカ司法界で問題となっていた、訴訟の巨大化、裁判費用の高騰、訴訟の遅延化、裁判官の恒常的多忙、といった問題がイギリスにも上陸するとの懸念を示したものと考えられる。この司法界を牽制するとも受け取れる発言に対しては、Kerridgeは、イギリスに比べて、アメリカは離婚件数が多いなど、その法事情を異にすること、また西ドイツ、フランスなど人権条約に国内法的位置づけをしている国々において、訴訟が増加したという報告がなされていないとの点を挙げ、LLOYDの論拠は短絡的であると反駁している⁽¹¹⁷⁾。

事実、当のアメリカでは、司法部の仕事量の増加は、社会の変化に対応するために議会が制定した立法に拠るものと分析されている。連邦裁判所の管轄を拡大する立法、南北戦争、第一次大戦の戦後処理法、海運・鉄道立法、労働立法、犯罪の増加による刑事事件の増加等が、裁判所の負担を重くしたものと考えられている⁽¹¹⁸⁾。しかも、Taftは、イギリスでは、司法改革が、アメリカのように専ら議会の権限事項ではなく、House of Lordsの一員であり、また内閣の一員でもあるLord Chancellorの手によって行なわれる点が、前世紀においては、迅速で有効かつ効

率的な改革を可能にしたとの指摘をした⁽¹¹⁹⁾。従って、万が一、Bill of Rightsによって訴訟が増加しても、それへの対応力は、イギリス司法権の方が大きいとも考えられる。

以上のことから、LLyodの主張は、必ずしも有力な反証とは認められていない。

(ii) 変わり者 (Trouble Maker) が、国内の裁判所に訴訟を持ち込み、裁判官の負担を増加させる。

Lord Denningは、この点、「Bill of Rightsは、不満を抱えている人が訴訟を提起し、秩序ある社会体制に挑戦しようとする場合、都合のよいものとなる⁽¹²⁰⁾。」との懸念を表明している。だが、これに対しても、真に救済が必要とされる事件については、国内裁判所がかなりの絞り込みをすることができるので、現在のように、委員会段階で、多量の事件が停滞する事態は減少し、早期決着に貢献するとの反論がある⁽¹²¹⁾。

この他、裁判官が政治化するなどの批判も存在するが、これまで提起された議論からは、国内法化により、著しく社会秩序が混乱するとは認められないものとする。むしろ、そのメリットとして、

(i) 国内裁判所ならば、実体審査を行なうことができるので、文書による書面審査を重視し、もし十分な文書による証拠の提出ができない場合、拒否の可能性が高いストラスブール体制と比べても、裁判への期待を大きく持てる。

(ii) 人権裁判所の裁判官構成は学者が中心のため、条約の解釈において、兎角拡大の方向を指向する傾向がある。これに対し、イギリス国内裁判所は法曹実務家出身者により占められており、この点、むしろ実情に合った穏当な解釈が期待できる。

といった諸点が指摘されている⁽¹²²⁾。

Zanderも、イギリスが敗訴した11件の人権条約違反事件の少なくともいくつかは、国内的な救済手続が整備されていたならば、ストラスブールにまで持ち込まれることはなかったであろうと述べている⁽¹²³⁾。

従って、当局にとっても、国内立法化により受ける利益もあり、この点からも、国内秩序を著しく混乱させるとの見解は説得力を欠くものと言える。

(3) ヨーロッパ人権条約を国内立法化する際の問題点

しかしながら、今後、国内立法化を具体化して行くにあたっては、いくつかの問題点を克服して行く必要がある。

以下、それらについて、紙幅の許す限り簡単に触れてみることにする。

(i) 人権条約が、Bill of Rightsのモデルとして内容的に不十分な点を、受容作業において補完すること。

Jaconelliは、10箇所の不備な点を挙げて、人権条約は、Bill of Rightsのモデルとして不十

分であるとする⁽¹²⁴⁾。その中でも特に、(a) アメリカ合衆国憲法の修正第9条に相当する条項を欠くため、今後、新しい人権が主張された場合、それを保護することが事実上困難と考えられる、(b) Derogation 条項の発動が認められる要件の範囲が限定的であるため、社会秩序が混乱した場合、非常事態の宣言を行なうしか方法がなく、この結果、かえって社会を混乱させる可能性がある、といった主張が注目される。

加えて、ヨーロッパ人権条約は、社会権の保障規定を欠いていること、各地域の慣習法を尊重するとの明文規定が存在しないことも不十分な点として指摘できる。

従って、国内立法化を具体化するにあたって、全く無修正の形で、人権条約を受容するのは、技術的にみて困難である。これにどの程度の補正を施して受容して行くべきかは、人権条約の細部に渡る見直しを必要とし、この点は、最も重要な検討課題になるものと考えられる。

(ii) New Bill of Rights と国会主権理論との調整を図ること。

既に、イギリス法史上の国会主権理論については、本稿でもたびたび触れてきたところであるが、新たに Bill of Rights を制定する場合にも、これとの関連から、どの程度の法的効力を認めるかが問題となる。New Bill of Rights の法的位置づけとしては、国会主権理論の見地から次の3つの法形態の可能性が考えられる⁽¹²⁵⁾。

(i) Bill of Rights を解釈指針として位置づける。

既に、イギリスには Interpretation Act 1978 が制定されており、「反対の意思が明らかになるまでは」との但書の下、特定の条文について解釈上の疑義が生じた場合の解釈指針として、いくつかのガイドラインが用意されている。Bill of Rights をこの Interpretation Act 1978 と同等に位置づけようとするものである。即ち、Bill of Rights に Interpretation Act 特別法としての位置づけを行ない、人権問題に関する紛議が発生した際、裁判官が人権条約のテキストに則した解釈を行なうよう義務づけるものである。だが、この場合は、Bill of Rights は一般の Statute と何ら異なる所はないので、議会は将来、この法令に抵触する法令を制定することが可能なこととなり、その点で Bill of Rights の法的権威はさほど期待できないものとなる。

(ii) 前法 (Earlier Acts) に対しては優位性を認め、後法に対しては解釈指針としての意義を持たせる。

この場合、現行法が、Bill of Rights に抵触する内容であれば、その規定を無効なものとすることができる。但し、Bill of Rights 制定後、議会在新たに制定した法令に対しては、このような姿勢で臨むことはできず、単なる解釈指針に止まる。従って、議会在これに反する法令を立法した場合には、Bill of Rights は後法に優先されることになる。この方式は、国会主権理論に対して真正面からの挑戦を回避するものであり、一方現行法に関しては、裁判所に相当高度な解釈権限を附与するための、一種の折衷案と評価できる。

(iii) 前法、後法を問わず Bill of Rights が優先するという形態をとる。

この選択肢を採用した場合、Bill of Rights の内容は将来の議会活動を規制することとなり、前法、後法を問わず、実質的に他の Statute の上位に位置することになる。従って、前者の2つの選択肢と異なり、成文憲法典に著しく類似した法形態であると評価することができる。周知のようにイギリスでは、ヨーロッパ共同体加入に際し、European Communities Act 1972 を制定し、その中でE C法の優位性を認めている。これは、前法、後法の別なくE C法がイギリス法に優位し、もし仮に両者が抵触する場合は、E C法が優位するというものである⁽¹²⁶⁾。(iii)の形態は European Communities Act 1972 に極めて類似した形となる。

しかしながら、現段階では、以上のいずれの形態を今後採用するかは、全く不明の状態にある。とりわけ(iii)の方式は、European Communities Act 1972 の制定が国会主権理論を無視したものであるとの批判が現在でもあり、議会からの強い抵抗が予想される。

(註)

- (113) Zander, *op. cit.*, p. 26.
- (114) Scarman, *English Law—The New Dimension*, p. 76.
- (115) Scarman, in Foreword in *op. cit.*, by Zander
- (116) Official Report, Fifth Series, Parliamentary Debates, House of Lords, Vol. 396, 29 November 1978, col. 1326-1327.
- (117) Kerridge, *op. cit.*, p. 255.
- (118) Chandler, "Some Major Advances in the Federal Judicial System 1922-1947", *Federal Rules Decision*, Vol. 31, p. 319-320.
- (119) Taft, "Attack on the Courts and Legal Procedure", *Kentucky Law Journal*, Vol. 3, 1916, p. 13.
平野和美「タフトと司法改革」明治大学大学院紀要21集(1)法学篇, 1983年, 190頁以下。
- (120) Official Report, Fifth Series, Parliamentary Debates, House of Lords, Vol. 369, 25 March 1976, col. 800.
- (121) Kerridge, *op. cit.*, p. 255-256.
- (122) *Ibid.*, p. 271-273.
- (123) Zander, *op. cit.*, p. 38.
- (124) Joseph Jaconelli, *Enacting a Bill of Rights*, 1980, Clarendon Press, p. 277-281.
- (125) A. W. Bradley, "The Sovereignty of Parliament—in Perpetuity?", in *The Changing Constitution*, edited by Jeffrey Jowell & Dawn Oliver, 1985, Clarendon Press, p. 43-44.
- (126) Lawrence Collins, *the European Community Law in the United Kingdom (Third Edition)*, 1984, Butterworths, p. 34-45.

5. まとめとして

現代世界の憲法状況を概観すると、その存在形式は実に様々な形態をとっており、現状では、その優劣はつけ難い。イギリスが、今後、成文憲法典を制定して行こうとするならば、実に多様

な立法形態が考えられる。そのいずれを選択するかは、結局憲法制定権者の判断によることになるものと思われる。

人権カタログとしてのヨーロッパ人権条約は、到底完全なものとは言えない。特に、社会権のカタログが欠除していることは、労働党がその国内立法化に必ずしも熱心でないことが示すように、大きな欠点であると言える。ただ、Jacobs 教授が指摘しているように、近年、ヨーロッパ人権条約が、社会権や経済権にまで拡大する傾向を示し⁽¹²⁷⁾、ヨーロッパ社会憲章の規定するいくつかの権利を条約の中に取り込む方向で、改正問題が論議されていること⁽¹²⁸⁾は、この問題を考へて行く上で、極めて興味深い現象と言える。

更にまた、イギリスがその一員であるヨーロッパ共同体が、Nold 事件判決⁽¹²⁹⁾や1978年の委員会宣言などに見られるように、近時、人権条約への意識的接近の動きを示していることも、注目すべき事象である⁽¹³⁰⁾。イギリスが、如何に人権条約を無視しようとしたとしても、将来、もしヨーロッパ共同体が人権条約へ一括加入するようなことがあれば、最早その直接の拘束を免れることはできなくなるからである。

1985年には、Dicey の *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution* の出版から100年目を迎え、また1988年には、権利章典の発布から300回目の記念日を迎えるイギリスは、今、これまでの憲法秩序の見直しを迫られる時期に来ていると言える。Wadeは、Blackstone や Dicey の時代は、イギリスは自己の法制度に対して自己満足の時代であったと位置づけている。そして、彼は、来るべき時代が自己批判の時代となることを希望しているのである⁽¹³¹⁾。

いずれにしてもこのような状況下、今後、この問題に対する何らかの進展があるとなれば、それは、イギリス議会の相当な意識改革によって、始めて実現するものと言えるだろう。

(註)

(127) F. G. Jacobs, "The Extension of the European Convention on Human Rights to Include Economic, Social and Cultural Rights", *Human Rights Review*, Vol. 3, 1978, p. 166.

(128) Council of Europe, Documents Working Paper 5039, 7 February, 1983.

(129) Case 4/73, 1974 European Court Reports 491.

(130) この点については、庄司克宏「欧州人権条約をめぐるEC裁判所のガイドライン方式」日本EC学会年報第5号(1985年)、有斐閣参照。

(131) Wade, *op. cit.*, p. 1.

(1986年9月17日脱稿)

(追記)

本文脱稿後、論題に関連し、極めて示唆的な内容で、本年6月12日友好的解決に達した事件の存在を知ったため、ここに紹介することとする(*The Guardian*, 13 June, 1986)。問題の事案は、*The Contempt Laws* を巡って争われた事件である。現在、労働党議員の Miss. Harriet

Harman が、1980年当時、the National Council for Civil Liberties の法律職員であった際、イギリス内務省から、裁判資料としてのみ利用するとの条件附で入手した資料を、Guardian 紙の記者 Mr David Leigh に提供したことが法廷侮辱の罪に問われた事件である。この資料は、イギリス刑務所内における特別監房 (Special Control Unit) の設置が、人権侵害であるとする囚人からの訴えの審理の中で、裁判所の開示命令 (Discovery Order) に従い、提供されたものであった。これを Harman が Leigh に閲読させ、彼が、それを基に記事を発表したことが裁判所の威信を傷つけたとされたのである。内務省は、1980年6月、Harman を告発したのであった。だが、その資料800頁の大半は、公開法廷の審理の中で、すでに朗読されていた。そのため、この裁判を傍聴した人々には、Leigh の記事は既知の内容であった。加えて、この資料に言及した記事もそれ以前にいくつか公表されていた。

そのため、この Harman 事件では、開示命令により提示された文書は、たとえそれが法廷で朗読されている場合でも、報道関係者は検討することが許されないかが最大の争点となった。High Court は、Harman の漏洩行為は、誠意から行なわれたものである点は認めたものの、法廷侮辱罪で有罪を宣告した。又 Court of Appeal も、Lord Scarman と Lord Simon とが、反対意見を述べたが、多数意見は有罪判決の原審を支持した。

これに対し、Harman が、ヨーロッパ人権委員会に提訴したものであるが、同委員会は、1984年5月、Harman の主張を受け入れ、この事件を Admissible と認定したのであった。

この委員会決定に引き続き、いわゆる友好的解決のための調整が図られてきたが、今回、その成功を見たのである。イギリス政府の発表によれば、ヨーロッパ人権委員会の勧告に添う方向で、法令の改正を行ない、併せて Harman に対しても、訴訟費用の填補として、36,320 ポンドの支払いを行なうこととなった。

これまでは、最終段階の人権裁判所の判決が出され、イギリスの人権侵害が指摘されてはじめて、政府は重い腰を上げ、問題の法令改正の検討を始めるというのが一般的であった。

今回は、人権裁判所での判決を待たず、友好的解決の勧告に応じ、逸早く法律改正を決定した点が著しい特徴である。

本文でも再三指摘した通り、従来、国会主権の厚い壁に阻まれ、人権裁判所の判決内容が、必ずしも十分には、イギリスの立法過程へ反影してこなかった点から見れば、今回の迅速な対応は、極めて注目される事象であると言える。

だが、一方において、今回の法改正は、民事裁判分野のみを対象とし、刑事裁判については、従前通りであるなど、依然、ヨーロッパ人権条約体制への抵抗を窮わせる側面も散見する。従って、本件が、今後のイギリスのヨーロッパ人権条約に対する大きな変革点となるかは、現段階では必ずしも断定することができない。この点は、今後の推移に注目し、事件の意義については、別の機会に検討してみたいと考える。

なお、1986年6月12日付の The Times によれば、Lord Scarman の長年の努力が結実し、House of Lords 内部においても、人権条約の国内立法化の動きが高まりつつあると報道している。

又、8月12日付の The Times は、自由党と社会民主党が、来たる総選挙を睨んだ政策綱領の一つに、人権条約の国内立法化を基軸に置いた New Bill of Rights の制定を掲げていることを伝えている。両党は、イギリスの二大政党下にあっては、小教会派であり、政権担当の蓋然性は低い。大政党との今後の連立政権の可能性もあり、その発言は決して過少評価することはできない。

サッチャー首相は、かねてより New Bill of Rights の制定に消極的であると伝えられている。

しかし、今後、イギリス内外の政治状況の変化如何によっては、この New Bill of Rights を巡る問題においても急激な変化も有りうると考えられる。当面、その動向は、目を離すことのできない状況にあると言えるであろう。

なお、Harman 事件の存在については、先般10月、イギリス在外研究の途より帰国された明治大学法学部教授和田英夫先生より、ご教示を賜った。ここに記して、お礼申し上げる次第である。

(1986年12月2日)