

〈翻訳〉

カール・レーヴェンシュタイン著『第一次選挙法改革以降のイギリスにおける議会代表の社会学的研究

——議会主権の時代（1832年～1867年）——』(2)

共訳者 渡 辺 中
小 山 廣 和
浜 田 豊

第1章 序説：証明すべきテーマ

：1832年改革から1867年改革にかけての議会主権の社会学的因果関

第2章 第一次選挙法改革の社会学的発展史（以上前号）

第3章 1832年選挙法改革

第4章 選挙法改革以後の代表選出における他律的決定と自律的決定

第5章 選挙手続と選挙技術の社会学

第6章 独立した有権者とその代表者選出の諸形態(以上本号)

第7章 代表者指名に際しての有権者団の選出動機の分析探究

第8章 下院の社会構成

第9章 議会内運営の社会学

第10章 議会主権の担い手：独立独歩の代表者

第11章 立法の精神

第12章 議会と世論

第13章 ジョン・スチュアート・ミルの代表理論

第14章 議会政党の営為

第15章 社会学的因果関係の憲法的帰結：国家に対する下院の支配

第3章 1832年の選挙法改革

1832年の選挙法改革は、それがあいても変わらず選挙権益を団体の集合的職

務として存続させるものである限りにおいては、それ以前の選挙権理論や選挙区割方式と有機的に結合したものである。旧来の観点に比べてこの改革が進歩的であったところは、選挙権を不動産(Realbesitz)の所有者に独占させるのではなく、動産保有者にまで拡大したことにある。かかる発想の下では、人権としての選挙権の拡大が排斥されただけではなく、人口数と地理とを基礎とした選挙区配分というものも当初から排斥された。フランス流の自然権〔思想〕からするならば、平等主義的な個人主義の原理にのっとり、財産を持たないプロレタリアートも含めてすべての国民に選挙権を享受させようとするであろう。〔だが〕ブルジョワジーの改革者は、憲法〔国家構造〕の民主化を望んでいなかった。⁽¹⁹⁾ 哲学的急進主義は、あまりにも功利主義的であった。そのため、産業プロレタリアートや農業プロレタリアートに普通選挙権を同時に承認することによってブルジョワジーの階級利益を危機にさらしたり、封建的寡頭支配に代えて、驚異的に増殖する新たな敵対者を作り出すようなまねはしなかった。労働者は、〔当初〕アリストクラシーに対する闘争においてブルジョワジーと連帯して改革運動を押し進めた。この歩みが分裂を見せたのは、その後チャーチスト運動が自由主義というブルジョワ的支配者意識(Herrenbewußtsein)と衝突したときのことである。博愛主義的な関心から個々の製造業者がプロレタリア大衆との一段と密接な接触を求めようがない限り、財産をもたぬ者、つまり愚民(Mob)⁽¹⁾は、産業社会の下でもまた激しい反情に遭遇した。当時の用語法からすれば、「国民」とは、もっぱらブルジョワ中間層を意味した。当人自身ブルジョワジーの出身であった改革指導者の一人、ブルーアム卿(Henry Peter Brougham, 1778-1868)⁽²⁾が断固として強調しているように、選挙権は、このブルジョワ中間層にのみ開放されるべきものであった。改革指導者たちは、ブルジョワ中間層の誠実な性格、その公民精神、その有能さと思慮深さに対して、賛辞をおくった。⁽³⁾ 選挙改革の社会的な目的は、アリストクラートの寡頭支配による選挙権力を弱めることであり、その権力をブルジョワ中間層へ移すことであった。ブルジョワ中間層の精神構造、つまり所有権を保障する秩序に対す

る関心は、急進主義とその影響に対する担保とみなされた。²¹⁾

ブルジョワ中間層に国家への政治的関与を承認することは、選挙権の拡大によってよりも、むしろ議席の再配分と選挙区の再分割によって達成された。ここに選挙法改革の重点がある。1831年の人口調査によると住民が2000人に満たなくて総計111名の代議士を輩出していた56の「腐敗」選挙区は議席を剝奪された。³⁾ 住民が2000人から4000人までの30の小さな選挙区は、代議士の議席数をそれぞれ2議席から1議席へと削減された。さらに2議席が議席の合併によって消滅した。[こうして余った]この143議席は、これまでは全く代表されないか、あるいは不十分にしか代表されなかった人口の多いカウンティ（Grafschaft）と大都市に振り分けられた。⁵⁾ とはいえ、歴史的で有機的な選挙法の主要な欠陥、つまり工業的に大きな発展をしていた北部を犠牲にして農業的な南部と西部を優遇するという欠陥は、これによって解消されなかった。この時代の末期頃には北部イングランドに一段と大きな人口増加が生じていたから、この欠陥は特に痛感された。選挙区は依然として不均衡であった。すなわち、250万人に満たない選挙区の住民が292名の代議士を選出していたのに対して、カウンティの800万人は144名の代議士しか選出していなかった。²²⁾ 「製造業主」（manufacturer）は改革された下院にあっても、代表の潜在力の点で「地主」（squire）には遙かに及ばなかった。²³⁾

都市選挙区における選挙権（das aktive Wahlrecht）は簡素化された。つまり、10ポンドの年純益か10ポンドの賃借価格をもつ地所の所有者か賃借人であれば、すべてが選挙資格を有することになった。⁶⁾ カウンティ選挙区においては、少なくとも年価値10ポンドの地所の保持者はすべて選挙権が与えられた。⁷⁾ さらに、当該選挙区がそれだけでカウンティを構成する場合には、都市における従来の完全市民には、[年価値]40シリングの自由土地保有民と同様に、選挙権がそのまま維持された。とはいえ、自由土地保有民には[年価値]40シリングの財産を選挙権の資格としていたが、一層低い地位の選挙資格を創設しないように、（永代とは異なる）一代かぎりの自由土地保有については10ポンドの純益が要請されるように修正された。膳本保有権

(零略農民の土地保有権)と用益賃借権の保持者もまた、20年または60年の期間についての一定の財産評価を前提として選挙権が付与された。さらに、チャンドス条項⁽⁸⁾を根拠として、50ポンドの賃借価格をもった領地を用益小作人として占有している者すべてに選挙権が与えられた。選挙法改革の社会的影響のテンポ〔進み具合〕からするならば、都市選挙区とカウンティ選挙区においてそれ以前に選挙権を正当に得ていた者に対してはその選挙権を一代限りで存続させる、という規定は重要であった。

1932年の改革によって、一方では企業家、製造業者、商人が代表選出の過程に積極的に関与する、という形態において有権者層が編成された。しかし、その後で、10ポンド選挙人に選挙権を付与したために、小ブルジョワ層、とりわけ都市の中間層——小商人、手工業者、小生産業者、つまり総じて「店主」(shopkeeper)——が他の有権者層に対する数的な優位を獲得した。

〔しかし〕農村と小都市〔の選挙区〕においては、旧来同様に、不動産が選挙資格の事実上の前提であり続けており、そのために、選挙権は、あいかわらず土地所有者と大土地の賃借者に独占されていた。1832年以前に多くの都市で(例えばコベントリーのプレストンにおいて)古い慣習上から自分の世帯を保持することによって選挙権をなお有していた多くの労働者は、特に高い賃金を貰っていた製造業の労働者を例外として、まずは〔選挙権が〕排除された⁽⁹⁾。その場合、注意すべきことは、大都市においては、生活費が高められるに従って10ポンドの選挙資格が高すぎるものと考えられなくなってきており、小都市や農村に比べると選挙権が下層階級により深く浸透していった、ということである。逆にそのことによって小都市や農村では有権者の寡頭制的傾向を一層強固に維持することができたのである。レヴェラーズの古い遺産である普通選挙権(成人男子選挙権 manhood suffrage)は、改革後、労働者にとってもまた、チャーチスト運動によって政治要求にまで高められた。しかし、自由貿易時代の初期におけるイギリスの経済的安定の後には、労働者自身はもはや選挙権を求める差し迫った関心を示さなくなった。

被選挙権⁽⁹⁾については、これまではアン女王治世下の古い法律(9 Anne c.5

及びGeo. II c.15) に従って、カウンティにおいては、年 600 ポンドの地代を伴う土地の保有者、都市においては年 300 ポンドの地代を伴う土地の保有者に選挙資格が限定されていた。1832年の改革は、ともかくも土地所有の資格が関わる限りでは、この点を何も変更しなかった。とはいえ、まず(1838年に) 動産の600ポンド資格が土地の600ポンド資格と同等になった(1 & 2 Vic., c.48)。従って、商業と工業の代表者が下院に入るための制約はなくなった。加えて、通常の場合、[被選挙権を得るための] 高い資格もまた商業と工業の代表者にとってはいかなる障害ともならなかった。1858年以降(2 1/22 Vic., c.26) すべての財産資格は廃止されるようになった。しかし、下院の被選挙権の財産資格審査が廃止された代わりに、長い間、社会的に根をもった被選挙権の制限が存在した。この点についてはなおも立ちかえって触れておかねばならない。すなわち、第一に、都市と農村の有権者は富裕階級の構成員のみを代表者に選出するという傾向があったことである。第二に、選挙資金をもった政党を欠く場合に、選挙活動に実際要する費用は二倍になるということである。この選挙活動[に要する費用]は、その全体においては、法的な財産資格の代わりに、事実上の財産資格を設定するものであった。この事実上の財産資格は、この時期に、選挙買収を禁止した立法によっても、基本的に低められることはなかった。1838年の人民憲章が代議士の手当支給と立候補者の財産資格審査の廃止を政治要求として掲げたのは理由のないことではなかった。⁽¹⁰⁾

一般的に言って、1832年の改革の後に、上層商人層を構成していた金権的かつ資本家の企業家層(Unternehmertum)はアリストクラシーの代表者とともに「議会人の資格」(Parlamentsfähigkeit)[代議士となること]を要請したことが分かる。

(10) 2/3 Will. IV c.65. 参照 A.Lawrence Lowell『英国憲法』(独訳版)Leipzig 1913, 第一巻181頁以下。

(11) 有権者の数は、選挙法改革によって、カウンティ選挙区では24万7千人から37万人に、都市選挙区では、18万8千人から23万6千人へと増加した(J. Hatscheck

『イングランド憲法』Tübingen 1905/06 ,Bd. I, S.181ff で引かれた数字)。普通平等選挙が意図されず成立もしなかったことは、有権者の住民に対する比率が諸種の選挙区で4分の1から261分の1にまで渡り、平均して30分の1であったことからわかる。1832年から1867年にかけては、人口増加にはかかわらず、有権者の数は、比較的わずかしき増加していない。すなわち、

イングランド	1832年	25分の1	1867年	20分の1
スコットランド	1832年	37分の1	1867年	30分の1

1867年には有権者の数は、地区選挙区全体で76万8705人、カウンティ選挙区で60万2088人 (Lowell, 第一巻194頁)。

- (2) 参照、演説集第二巻600頁 (Dicey p. 184-5で引用されている)。「もし下層民があるならば、国民もまた存在する。私は、今、中流階級、すなわち多数の尊敬すべき人々、もっとも数が多く、そして社会においてはるかに優って富裕な階級——につき論じている。なぜなら、たとえ閣下達全部の城や、荘園や、鳥獣飼育特許地の権利 (right of war-ten), 狩場の権利 (right of chase) が、広々とした土地全部とともに競売に附せられ、50年間の収入に相当する価格で売却されたとしても、その価格は、やはり真面目な、合理的な、聡明な、かつ正直なイギリス人の感情の本来の保管者たるこれら中流階級の莫大なまたは堅固な富と釣り合わせると、はるかに軽くて、比較にならないからだ」〔清水金二郎訳・菊地勇夫監修『法律と世論』法律文化社1972年202頁〕。

同演説集617頁。「繰り返していうが、私は、国民 (the people) によって中流階級 (the middle class) を意味している。中流階級はわが国の富と知識で、大英国の誉である」。

「彼らは文を練り、警句を示すことはできないけれども、彼らは堅実な、正しい判断をする人々であり、とりわけ、変化に熱中しない人々だ。彼らが欠点を有するとしても、それは性の善い欠点だ——たとえば、騒々しい国事についての疑惑、現存制度への頑強な愛惜、あらゆる政治的方便の完全な軽蔑などだ。——どっしりしていて、聡明かつ合理的で、自分で考えるのを好むから、彼らは、一つの問題を決心するまでに、長らく考える。そしてこのように形成することの遅い意見を、彼らは、放棄するのも迅速でない」〔同訳202頁〕。

一世代後、W・バジヨット (Walter Bagehot, 1889-18) は冷静に次のような判断を下している (1872年の第2版, London, 1912)。「もちろんわたしは、十ポンド戸主が、十分に知能を尊重する人間であり、また立派に教養の程度を判断できる者であったとは考えていない。周知のように、そのようなイギリス人は非常に少数であって十ポンド戸主の大多数も、全くその例に洩れなかったのである。かれらは、観念によって動かされず、事実によって動かされた。またかれらは、明白なものによって動かされるのではなく、漠然としたものによって動かされた」〔小松春

雄訳「イギリス憲政論」中公バックス版『世界の名著』第72巻，1980年，304頁）。

(21) 参照，Guttman 346頁以下。

(22) Lowell 第一巻 190頁以下。

(23) この点に関しては，Hatschek 第一巻250頁以下，Lowell 第一巻189頁以下，Nasse，「1832年の選挙法改革以前と以後における庶民院の社会的構成に関して」（*Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* Bd. XXII (1866) S.234 ff.，S.259ff. 所収）参照。

(24) May-Holland 第三巻17頁。とはいえ，人口の増大によって，労働者の選挙への関与もまた，次の1867年の選挙法改革までに拡大した。1867年改革の直前にはイングランドとウェールズの選挙区で26.3%，スコットランドの選挙区で18.5%の拡大があった（Lowell 第一巻192頁脚註2）。農村プロレタリアートは，その世代の間，ずっとブルジョワジーの地位とは区別され，ようやく1884年になって初めて選挙権が承認された。

(25) この点に関しては，May 第一巻373頁以下，Hatschek 第一巻364頁以下参照。

訳注

〈1〉 言うまでもなく，ここで Mob とは英語の mob の訳であって，gentlemanや people とならんで，イギリスの社会階層を表現する言葉である。名誉革命以降から19世紀の初頭にいたるイギリスの社会階層の捉え方に関しては，柴田三千雄の次の指摘が非常に参考になる。「当時の統治観念からすれば，社会層は『ジェントルマン』（gentleman）・『人民』（people）・『愚民』（mob）に三分されていた。『ジェントルマン』とは，改めていうまでもなくイギリス社会に固有の階層概念であり，その言葉そのものがイギリス社会の構造的特質を体現しているという点で，その内容はきわめてニュアンスに富んでいるが，ここでは，それは土地所有とそれを基礎とする特有の生活様式をもつ階層であり，家族・縁故関係を通じて中央・地方行政の正統的権力を分ちあう支配階級だと規定しておこう。当時は，貴族・ジェントリがその主体であり，上層ブルジョワジーがこれと共生関係にあった。『人民』とは権力構造から除外された被支配階級であり，ヨーマンやフリー・ホルダー，商人・製造業者など『中間階級』（middle class）がこの実質的な部分に相当する。彼らの個別利害は，ジェントルマンが体現する土地利害のなかに地域の繁栄として自ら包摂されるとみなされていた。『愚民』とは『人民』が既存秩序体系からはみ出た行動をとる場合に適用される格付けであり，通常は『人民』の下位部分として包摂される貧農・都市貧民がしばしばその対象となった」（柴田三千雄『近代社会と民衆運動』岩波書店，1983年，272頁）。

〈2〉 Brougham, Henry Peter, 1st Baron Brougham and Vaux (1778-1868)

政治家、法廷弁護士、文筆家。彼は、1802年に、有名なエジンバラ・レビュー（Edinburgh Review）誌を創設し、また、1828年にはロンドン大学の創立にも協力している。政治家としては、1830年から1834年にかけて大法官をつとめ、第一次選挙法改正では貴族院で法案が通過するのに立ち会った（参照、Chris Cook & John Stevenson, *op. cit.*, p.255）。

- 〈3〉 第一次選挙法改正法（An Act to amend the representation of the people in England and Wales）には、別表(A)として、議席が剝奪される選挙区が次のように掲げられている。Amersham, Wendover, Bossiney, Gallington, Camelford, East Looe, Fowey, Lostwithiel, Newport, St. Germans, St. Mawes, St. Michael (Midshall), Saltash, Tregony, West Looe, Beeralston, Okehampton, Plympton, Corfe Castle, Stockbridge, Whitchurch, Newtown, Yarmouth, Weobly, Queenbrough, New Rommey, Newton, Castle Riging, Higham Ferrers, Brackley, Bishop's Castle, Ilchester, Milborne Port, Minehead, Aldeburgh, Dunwich, Orford, Blechingley, Gatton, Haslemere, Bramber, East Grinstead, Seaford, Steyning, Wincelsea, Appleby, Great Bedwin, Downton, Heytesbury, Hindon, Ludgershall, Old Sarum, Wootton Bassett, Aldborough, Boroughbridge, Hedon.（浜林正夫・篠塚信義・鈴木亮編訳『原典イギリス経済史』御茶の水書房、1967年、265頁）。
- 〈4〉 同じく、議席を1つに減らされた30の選挙区は、以下の通りである。Wallingford, Helston, Launceston, Liskeard, St. Ives, Ashburton, Dartmouth, Lyme Regis, Shaftesbury, Wareham, Christchurch, Petersfield, Hythe, Clitheroe, Great Grimsby, Morpeth, Woodstock, Eye, Reigate, Arundel, Horsham, Midhurst, Rye, Calne, Malmesbury, Westbury, Wilton, Droitwich, Northallerton, Thirsk（前掲『原典イギリス経済史』265頁）。
- 〈5〉 新たに議席を振り分けられた都市選挙区のうちに、特に2議席を付与されたのは、次の22の自治体である。Macclesfield, Stockport, Devonport, Sunderland, Stroud, Greenwich, Bolton, Blackburn, Manchester, Oldham, Finsbury, Marylebone, Tower, Hamlets, Stoke-upon-Trent, Wolverhampton, Lambeth, Brighton, Birmingham, Bradford, Halifax, Leeds, Sheffield.（前掲『原典イギリス経済史』265-6頁）。
- 〈6〉 選挙法改正法の第27条によると次のようである。「今後、議会に議員を選出する各市または自治体においては、成年男子で法的に無能力とされておらず、それぞれの市または自治体、あるいはその市または自治体の選挙に参加する地域において、所有者または借受人として、純年収10ポンド以上の家屋、倉庫、事務所、店舗、そ

他の建物を、その市、自治体、または地域内の土地とともに、あるいは土地なしで、所有者として占有し、あるいは同一の地主の借受人として占有しているものは、以下にのべる規定にしたがって正規に登録した場合には、それらの市または自治体から、今後の議会へ選出される議員の選挙に投票する資格をもつものとする。……」

（前掲『原典イギリス経済史』264-5頁）。

- 〈7〉 選挙法改正法の第19条によると次のようにある。「成年の男子であって、法的に無能力とされておらず、膳本保有あるいはその他の、自由保有をのぞく保有方式で、一代または二代またはそれ以上の期間、あるいは地代その他、土地所有にかんする一切の負担をさしひいて10ポンド以上の年収入ある土地を、法的にまたは正当に所有しているものは、その土地または保有地の存在する州〔カウンティ〕、あるいは州内の区、地方、郡部から、今後、議会の議員を選出する資格をもつものとする」（前掲『原典イギリス経済史』264頁）。

- 〈8〉 「チャンドス条項」とは、地主の利益のために、チャンドス侯爵 (the Marquis of Chandos) の提案によって導入された条項である。これによって年50ポンド以上の任意借地農 (tenant at will) にもカウンティの選挙権が付与された。これは、形式的には選挙権の拡大であるが、村岡健次氏によると、「任意借地農は、当時はむしろ『離作料』tenant right を保障されておらず、したがって選挙の投票に際しても、地主のいいなりになるほかはなかったから、この条項〔＝チャンドス条項〕は、地主の立場をそれだけ強化するものであった」（村岡健次『ヴィクトリア時代の政治と社会』ミネルヴァ書房、1980年、56頁）という。また、ジュニングは、この条項の意味については、次のように指摘している。「〔この条項の提案理由としては〕 トーリー党のためには、カウンティの任意借地農は、投票権を与えられた自治体選挙区 (borough) の10ポンド占有者よりも悪く扱われるべきではない、と主張された。他方、政府〔与党ホイッグ党〕にとっては、任意借地農の投票はその地主の投票と同じものだ、と主張された。ホイッグ党の地主は、借地農を支持するという理由でトーリー党に賛成し、急進派は、選挙権の拡大を提唱しているからという理由でトーリー党に賛成した。その結果、政府は敗北した」（Sir Ivor Jennings, *Party Politics, Vol. 1: Appeal to the People*, Cambridge University Press, 1960, p.51）。

- 〈9〉 レヴェラーズとは、清教徒革命の時代に、下層農民や都市の職人を基盤として生まれた組織であり、「水平派」、「平等派」とも訳される。この組織は、リルバーン (John Lilburn), オウヴァトン (Richard Overton), などによって指導されたが、イギリスにおける最初の左翼政党とも言われ、その主張は「人民協約」(Agreement of the People) に表明されている（白井厚『「空想より科学へ」講義』未来社、1967年、50頁参照）。このレヴェラーズの主張で重要なのは本文に

もあるように、普通選挙権の主張であるが、その評価をめぐる論争がある（安藤高行『近代イギリス憲法思想史研究——ペーコンからロックへ——』御茶の水書房、1983年、255-263頁参照）。

〈10〉『人民憲章』では、「誠実な商工業者や労働者やその他の人々が、国家のために彼の職業からはなれて議会に出席しても、選挙民に奉仕することができるように」と議員歳費の支給が要求として掲げられていた（前掲『原典イギリス経済史』306頁）。

第4章 選挙法改革以後における他律的^{〈1〉}代表決定と自律的^{〈2〉}代表決定

選挙区の不均衡は、土地所有と選挙資格との結合を残存させたこととあいまって、議会の代表構造全体の中に、人口の多い中心地よりも小さな都市を大きく優遇させるものであった。人口の多い中心地では、そもそも都市における賃借料が高いことに加えて、選挙権を得るための資格が一層高い額に設定されており、そのために、小都市やカウンティの選挙区と比較すると、選挙権が認められたのは、多くが、高い賃金を受け取っている住民層であった。しかも、都市有権者が増大するにつれて大都市の代表者〔国会議員〕の数が上昇する、ということにはなかった。そのため、大工業都市と多くの地方工業地域は、小都市や農村に比べると、議会内の代表者の比率が常に低かった。しかし、この状況は、1832年以降の議会代表の社会学にとっては決定的意義がある。

選挙結果において有権者の意思がいつわりのない代表者の表現だと考えられるためには、次のような要件を充たしていなければならない。すなわち、一方においては、代表者の選択が有権者の自由な意思決定によって行なわれること、従って、選挙が、自律的選択の基盤に基づいて実施されること、他方においては、代表者の選択に際して有権者の意思形成がいかなる屈折や歪曲をも被らないように選挙手続と選挙技術が備えられていることである。しるかに、1832年以降の議会の全構造の中ではアリストクラシーの代表の潜在力（Potenz）が低下することはなかったのである。選挙法改正によってプ

ルジョワ中間層へ〔選挙権を〕付与したことのうちにはかかる潜在力を低下させるといった期待があったのであるが、アリストクラシーは、国家における彼らの経済的意義を低下させていったのと同じようには、その代表の潜在力を低下させなかったのである。つまり、アリストクラシーは、かなりの程度「選挙権力」(electioneering power)⁽²⁾を維持することができた。というのも、選挙法改革以前に社会的基盤を下にして小さな選挙区と農村地域の選挙区において特に大規模に利用していた代表者の他律的決定の可能性をアリストクラートが維持し続けたからである。ともかくも選挙区配分によって人口の多い地域よりも住民が少ない選挙区に、つまり小都市と農村に大きな比重を与えた訳であるから、アリストクラシーが選挙法改革により意図された程度には下院においてその代表上の持分を失うことがないのは、見やすい道理であった。しばしば周辺地区を算入することによって本来の農村選挙区となった小さな選挙区、および住民のまばらな地方選挙区は、その後もアリストクラシーの伝統的選挙権力の支配下に置かれ続けた。というのも、選挙区の面積が狭いものであればあるほど、また有権者の数が少なければ少なくなるほど、その選挙区に在住する土地保有アリストクラシーによる継続的な選挙への影響力は抑えきれないものになったからである。つまり、このアリストクラシーは、周辺の借地人と農民の伝統的従属関係を利用し、その地域にある小さな選挙区を自分に都合のよいように利用できたのである。零細土地保有農民(Untersasse)と周辺地所有者(Anlieger)に対する大土地所有の経済的優位は、自由貿易政策への転換の後に初めて徐々に崩壊し得たのである。多くの場合、選挙区においても、貴族の大地主は、すべての家屋と土地の所有者であった。これに対して、多数の浮動する有権者を擁する都市においては、地盤という(territorial)要素ははるかに小さな役割しか演じなかった。それゆえに、すべての大都市、また多くの場合には中都市、さらには工業が定着したカウンティ選挙区は、代表者の自律的決定方法を、従って選挙の自由を獲得した。これらの地域は、リベラルで進歩主義的な急進主義的有権者の拠点となった。

選挙法改正の後においても、選挙パトロンによる議員推挙(Nomination)が決して完全に消滅したわけではなかった。この議員推挙のやり方は、従来から議会におけるアリストクラート社会の権力の拠り所であった。時として、二議席のうちの一つのみが任命議員に充てられ、残りの一議席が自由競争に委ねられる、という方法がとられた。とはいえ当然のことながら、人口の増加や農村住民の大きな人口移動とともに、この推挙議席の数は恒常的に減少していった。選挙法改革の後、数10年経過するうちには、有権者の信頼に支えられた「独立の」候補者によって選挙パトロンの独占や選挙区の有力名望家の独占を打ち破ろうとする努力が見られ、それは継続的に大きな成果を収めた。しかし、この封建的議会支配の残滓がとり除かれたのは、ようやく1867年の選挙法改革が実施されてからのことである。

推挙議席の減少は、1832年以後の時代における議会代表にとって、一連の有意義な社会学的効果を伴った。ただし、これは選挙法改革法案の論争の中で一部分予見されていたことである。すなわち、多くがアリストクラシーであった選挙区パトロンから自由裁量に従って〔自由勝手に〕譲り受けされるような「議席」(Mandate)が除去されるとともに、1832年以降の議会においては、これまでアリストクラシーの議会勢力を強化してきた貴族の陣笠議員(Statist)や投票兵士(Stimmsoldaten)は大部分消滅したのである。しかし、そのことによって議会人の中の重要な層もまた立候補に注意を向けることになった。ただ、立候補は、有権者が自律的に代表者を選出するための方法なのであるが、偶然的要素が強く、多くの場合は費用のかかるものであった。〔第一に〕かつてならば、議席を購入したり選挙費用を負担する手段を持っていなかった有能な貴族あるいはブルジョワの政治家たちにとっては、選挙区有力者の選挙パトロンージュによって下院への接近、従って支配階級(governing class)への接近が可能であった。選挙法改革の以前には、最良の議会人後継者は多くがこのグループから補充されていた。今やこのグループにとって議会への進路はほぼ完全に断ち切られた。というのも、アリストクラシーは、推挙議席の数を減らされて、自分たちの本来の階層の人間

のためにその推挙議席をとっておいたからである。〔第二に〕かつては、腐敗選挙区の受益者は、独立した政治姿勢によって地方には価値のある人物であった。というのも、このような人物は、ジェントリーの階級利益に身を捧げることもなく、独立した選挙区における有権者の変わりゆく願望に身を委ねる傾向ももたなかったからである。今や、こうした人物も消滅した。〔第三に〕従来ならば、非公開の〔民選でない〕選挙区はそうした人物に議会の議席を確保するという重要な機能をもっていた。政府は、議会の構成員であることが要件である官職〔大臣〕にこうした人物を任用しようとした。しかし、議会の構成員であるという要件は、しばしば事実上の障害となった。というのも、公開の選挙戦では一つの議席を獲得できないことがあったからである。従って、大臣になれる人間の枠がすでに議会に議席を置く候補者に限定されるのみならず、首相の望み通りの大臣を任用することはしばしば困難になるか、不可能に陥った。⁽⁴³⁾この点はまた、政務次官（Unterstaatssekretär）というあまり有名でないが、しばしば若者にとっては政治的キャリアのスプリング・ボードとなった議会官職についても当てはまった。さらに、これは、法務関係の国王官職についても当てはまった。下院議員たることが強制されることによって、この国王官職の質は高くはならなかった。〔第四に〕しかし、それに加えて、選挙区パトロナージュに従属する選挙議席は、指導者にとっては、選挙戦の不確実さに対する一層安全な避難所としてのみならず選挙戦の起点として好都合な存在であった。従って、それはまた多くの政治家から優遇された。というのも、それは地元の影響に対して一層大きな独立性を獲得していたのであり、強力な地元の利益に左右される人口の多い選挙区と比べると、議席と結びついた地元の義務に応じる必要は少なかったからである。⁽⁴⁴⁾

外部から押しつけられた選択に有権者が従うような代表者の他律的決定と対極にあるものが、有権者による代議士の自律的決定である。自律的決定というのは、有権者の選出の意図が、強制や圧力を直接間接に受けることなく、統制も感化も受けずに合目的的に代議士を選出する、という方法を指す。こ

の二つの代表者選出形態の一方から他方への移行には、多くの中間段階が存在する。この中間段階においては、程度の差はあれ選挙結果に利益を有する人々が有権者の社会的あるいは経済的従属性を食いものにすることもあった。選挙を左右するために、政党の別なく土地貴族層からも資本家層からも同じ形態の従属関係が利用された。土地賃借人が地主に従属しているように、多くの都市においては、小商工業者が製造業者に従属していた。一つの選挙区における有権者数が大きくなればなるほど、選挙パトロナーージュの作用は不確実なものになっていった。他方で、有権者の少ない小さな選挙区では相互統制が可能であったが、有権者が増大するとともに、そうした小さな選挙区に比べると、投票の意図に対する不法な影響力はたやすく隠されるようになった。

- ②⑥ 1861年の統計によると、連合王国の中で10万人以上の人口をもつ23の都市が、全部で47名の代議士を選出し、住民数が1万人以下の都市が、イングランドだけで110名の代議士を選出していた（Nasse 前掲書261頁脚註1）。
- ②⑦ Nasse 前掲書263頁によると、なお1864年においてさえ、ドッドの議会仲間（Dod-d's Parliamentary Companion）は、52の選挙区で立候補をしていた。これらの選挙区においては、単独の人間が選挙パトロナーージュを排他的に保有していた。38の選挙区では選挙パトロンは貴族（Peers）であった。
- ②⑧ 議会制度の中核的問題、すなわち、国会議員が有責の官吏＝〔閣僚〕になる（Parlamentsmitgliedschaft der verantwortlichen Beamten）という問題の部分的解決は、イギリスにおいては、1919年2月22日の大臣再選法（Reelection of Ministers Act）によって追及された。この法律の下では、下院議員が大臣職（Ministeramt）を引き受ける場合には新しい議会の会期の後の9ヵ月以内であれば再選される必要はなくなった。^④しかし、この期間の経過の後に、議会制に支配された他のすべての国々と同様に、イギリスにおいても議会制度の欠陥が感じられた。というのも、選挙区の都合あるいは政党政治上の都合から議席を獲得しなかった政治家や無所属派が政府の構成員になることが排除されたからである。ここでは、政府は、しばしば普通の人々（Fachleute）なしに済まされなければならなかった。いくつかの選挙制度の中では、比例代表国政選挙名簿（Landeswahlliste）の設置が、救済策を講じようとした。イギリスでは、問題となる大臣のために従順な議員が自分の議席を断念する必要が生まれている。その際、大臣は、引退した代議士の選挙区における改選に乗り出さねばならない（1922年の11月選挙の後に、打ち負かされた自分側の代議士のために議席を確保しようとしたボナー・ロウ（Bonner

Law) 内閣の諸困難に関しては、K. Loewenstein『1922年11月のイギリス総選挙』München, 1923〔以後は『総選挙』と略記〕33頁参照。イギリスにおいては、選挙区の都合から議席を維持しなかった有名な政治家のために政府にいくつかの議席を留保させようとすることによって、腐敗選挙区のような有益な機能を新たに生み出すということが考えられた（参照、Todd 前掲書第2巻 238頁）。官職の任用に際しての再選制度の問題全体については、基本的に別の箇所でも扱われる。

(29) しかし、グラッドストーンは、ニューカッスル公爵の選挙区であった当選確実なニューアーク (Newark) 選挙区において、1846年まで議席を占めていたが、しかし〔その後〕議席を失った。というも、彼のパトロンが自由貿易への移行に関しては認めなかったからである。⁽⁵⁾パーマストン自身は、ハンブシャーで敗北してから以後は、トヴァートン (Toverton) 選挙区で立候補した。広範な資料としては Nasse 264/65 と Todd 前掲書第1巻11-13頁を参照せよ。さらに Earl Grey『議院内閣制』London, 1857 (Leo Thun, Parg 1863 の独語版) 101頁以下参照。

訳注

- <1> ここで、自律的代表者決定と他律的代表者決定という表現がなされているが、本文の後のところで触れられるように、自律的代表者決定とは真の意味での民選に基づいて代表者〔代議士〕が決定されることを指し、他律的代表者決定とは、地元有力者の推挙によって代表者〔代議士〕が決定されることを指している。
- <2> electioneering power とは、文字通り訳せば、「選挙運動の権力」ということであるが、ここでは、通常の意味での選挙運動 (electioneering) が問題となっているのではなく、アリストクラート層による選挙支配が問題となっているのであるから、単に「選挙権力」と訳した。その意味で、レーヴェンシュタインが本文中で Wahlmacht や Wahleinfluß と表現しているものと異なるものではないと思われる。
- <3> 当時のイギリスでは、議員が大臣に就任する場合に改めてどこかの選挙区から再選されなければならなかった。これはそうした制度の不都合さを指摘しているのである。なお、この点に関しては、訳注<5>も参照のこと。
- <4> 1919年の大臣再選法 (Reelection of Ministers Act) は、下院議員が任命された一部の大臣職に関してそれを空席にしておくことが認められた。ただし、この方式は、1926年の大臣再選法 (Reelection of Ministers Act) によって廃止された（参照、O. Hood Phillips, *Constitutional and Administrative Law*, 5th ed., 1973, Sweet & Maxwell, p.142）。
- <5> ブラックストーンのような議会内の指導者で首相にも就任した人物の再選問題は、訳注<3>の問題とも関連しており、中村英勝氏の著作における記述が参考

になるので、次にその引用をしておく。

「大臣に就任すると改めてどこかの選挙区から再び選出されなければならないという、18世紀に定められた法律が、当時はまだ生きていたので、この場合懐中選挙区は好都合であった。しかしピールのように自分の懐中選挙区をもっていた場合は何も問題はなかったが、そうでない場合には、フリーマントルの直面したような困難な事態〔フリーマントルは再選で落選したのでアイルランド相を辞任した〕に陥らないとは限らなかった。グラッドストーンははじめニューカースル公の選挙区ニューアークから出ていたが、穀物法廃止を重要政策としていたピール内閣に入閣した時、保護貿易論者のニューカースル公の選挙区から再選出されることを辞退した。彼は保守党の選挙幹事長のバナムと共に、8つの選挙区を慎重に検討した後、結局最後にオクスフォード大学選挙区から出ることにした。この選挙区なら、パトロンに束縛されたり、買収その他の腐敗行為を犯す危険もなかった。グラッドストーンのような政治家でも当時は有権者の多い選挙区を避けたいという気持ちが強かった。買収、暴行、莫大な費用、その他のわずらわしさから逃れたいというのが本音であった。それよりも懐中選挙区の方がまだましであった。大学選挙区は当時の彼としては理想的な選挙区であった。彼は1847年から18年間オクスフォードを代表した後、1865年には南西ランカシャー選挙区から出た。これは元来保守党員であった彼がピールと共に保守党保護貿易派から離れ、その後ピール派を率いて自由党に入ったため、オクスフォード大学選挙区から拒絶されたことにもよるが、その頃になると、選挙界の情勢もだいぶ変化して、有権者の多いランカシャーの選挙区を避ける必要がなくなっていたからである」(中村英勝『イギリス議会政治の発達——19世紀の選挙と政党——』至文堂、1951年、110-1頁)。

第5章 選挙手続と選挙技術の社会学

有権者の意思を歪めることなく描きだす〔選挙に反映する〕ためには、他律的代表者決定の可能性を排除することと併せて、さらに選挙手続の技術が決定的の意味をもっている。その際、注意しなければならないのは、有権者の選出意図に対する外部からの影響力を排除する、という今日文化国家において保障されている代表者選出の方法にどの程度「完璧に近づいたのか」という点だけではなく、選挙手続に対してイギリスの社会的事実がどの程度影響したか、という点である。

かつては経済的精神的な従属関係を利用した選挙権力〔原文は Wahlma-

che「選挙のみせかけ」となっているが、Wahlmacht の誤記だと解釈して一応、「選挙権力」と訳した]の可能性が伝統的に存在していたのであるが、こうした状態が徐々に消滅していくにつれて、選挙結果に影響を与えるための新しい合目的な手段を長期にわたって開発しようという関係者〔議員やその候補者〕が見られるようになった。これは何よりも新しい有権者層の心性に適合するはずのものであった。これに加えて、この時代における選挙技術の状況は、〔現代にいたる選挙技術の発展への〕諸種の出発点ともなっている。従って、代表者の決定にいたる手続は、社会学的な検討の対象としなければならない。

1832年にいたるまでのイギリスにおいては、選挙権とは「物権上の権益」(Realgerecht-same)⁽⁸⁾であった。つまり、大土地所有者のみが選挙権に関わり、私的なイニシャチブが選挙権に対する国家の発意を剥奪していた。従って、選挙法改革後のイギリスにおいては、選挙権を公権としての機能をもったものと理解して国家的統制に服させる、という考え方は、非常にためらいがちに取り入れるようになったにすぎない。しかし、代表者の多くの選出過程は、なおも私的性格を保持していた。とりわけ、選挙人名簿への記載(選挙人登録)と選挙費用の調達には、そうした性格が見られた。⁽⁹⁾

選挙資格が現実のものになるか否かは、選挙人名簿に記載されるかどうかにかかっていた。1832年以前には、推挙による議員選出が簡単には認められない選挙区において、選挙人名簿における選挙資格の確認が問題となる限りで、個々の有権者が配慮されたにすぎない。しかし今度の場合も、有権者は再び〔選挙人登録には〕失念したのである。⁽¹⁰⁾ というのも、個々の有権者は、一般的な腐敗に対して無力であったことに併せて、選挙権行使のための諸条件を獲得する機会そのものが持てなかったからである。有権者に対する支配階層のこうした無関心、さらには、選挙の役割に対する有権者自身のこうした無関心は、1832年以後になってもなお即座には除去されなかった。とはいえ、この時以降、多数の選挙区においては、パトロンが代表者を任命する方式や、貴族の家柄に属する者が議員になるという方式に代わって、程度の差

はあれ有権者の票をめぐる自由競争が行なわれるようになってからは、支持者のための、あるいは支持者となり得る人のための選挙人登録の適正を審査するということが候補者にとって関心事となった。したがって、1832年以降は、選挙人登録ということが選挙当事者や政党団体の間の闘争をめぐる主要な対象となった。⁽¹⁾ 第一次選挙法改革の直後に、組織的には全国をカバーする地域単位の選挙人登録連盟がホイッグ党とトーリー党の双方で作られた。この登録連盟は、まず第一に、自党支持者を選挙人名簿へ登録することを目指したが、それと同時に、反対党支持者をできる限り選挙人名簿から排除することも目指した。しかし、その後は、こうした活動から、イギリスにおいては現在もおおきな役割を演じている選挙運動、すなわち個別訪問による絨毯作戦（Canvassing）が自由に発達してきた。選挙人登録連盟は、費用の側面から見た場合に、それが候補者だけの負担に任せられないが故に、生まれたとも言える。その活動は、何よりも、選挙人登録専門の弁護士（*rivising barrister*）のもとで選挙人登録に関する争訟を実行することにあつた。つまり、一人ひとりの有権者の選挙資格を信頼できるものにして、逆に反対者の異議には反駁することにあつた。保守党は、とりわけランカシャーで有権者登録連盟（*registration societies*）により大きな成果を収めた。1838年以降、反穀物法運動が選挙人登録を活用して、自由貿易論者の候補者のために連盟の網の目が強力に拡大した。穀物関税に反対する運動は、コブデン（*Richard Cobden, 1804-65*）とブライト（*John Bright, 1811-89*）の指導の下に、公衆に対して系統的に働きかけるものであつたが、それはしばしば、院外の大衆の組織化と併せて、有権者による支配を目指す本来の政党形成にとってのモデルとなり、核となるものであつた。⁽²⁾ しかし1846年以後は、穀物関税の廃止とともに、政党の地域団体と同一視された有権者登録連盟の意義もまた薄れていった。それはまた、代議士とその運動員にとってはしばしば不愉快な影響力をもった。何よりも、政党が選挙人名簿を偽造したり、登録に対する根拠のない異議を提出して、対立候補者に故意の損害を与えることによって、選挙人登録は、その本来の目的、すなわち選挙資格の客観的

確定という目的からは遊離するようになった。もっとも、有権者個人にとっては、選挙人名簿の訂正はしばしば時間や費用がかかりすぎるものであったし、またそうでなくても、重要なこととは思われなかった。1868年の議会の調査委員会⁽⁴⁾は、正当にも、選挙人登録連盟の活動を告発している。この選挙人登録連盟は、当初は政党利害を集中化し、かつ新しい有権者に選挙権を活用させるという要請に対して有効な手段を提供するものであったが、しかしその後の発展を見ると、基本的には有権者の意思を歪めることに役立ったのである。根本的な是正は、ようやくその後になって、公式の有権者名簿がつくられることによって達成されたのである。というのも、しかるべき公的機関が有権者名簿の統制を引き受けた場合にはじめて、有権者の意思が間違いなく記述される〔選挙に反映される〕からである。

選挙手続におけるもっと厄介な欠陥は、公開投票であった。これは、代表者が他律的に選出される傾向に手助けをし、そのことによって、有権者の意思を反映する鏡の像を間接的に曇らせることに役立ったのであった。すべての社会的機能を個人から遊離させるような古い国家秩序の体制の枠内においてならば、有権者が支配階層の構成員にすぎず、自分の政治的意思を隠す必要がなく、その限りでこの公開投票は適切なやり方であった⁶⁴。しかし、カウンティにおいては、チャンドス卿の修正案⁽⁵⁾によって、年50ポンドの借地料しか払っていない任意借地農（tenant at will）にも選挙権が与えられるようになってからは、公開投票のために、農村地域の多くの有権者は、地主の意思と食い違っていることが簡単に見つかってしまい、借地農の地位を剝奪されるという復讐を受ける可能性が生じていたのである⁶⁵。公開投票のおかげで、影響力ある選挙関係者、あるいは議席を左右するパトロンは、彼に従属した有権者の政治的地位をコントロールすることができ、選挙権の行使に際しては、彼に引き立てられた候補者のためにこの権力を圧力的手段として利用することができた。他方、公開投票は、選挙において買収を行なうための技術的な前提でもあった。自分に投票してくれることで有権者に金銭を支払う候補者は、自分の買った票が自分の要求と合致しているという意味で「忠実に」投

ぜられたか否かをたやすく確認できた。いずれにしても、公開投票というやり方のために、小都市と農村地域において独立した有権者を形成するという可能性が非常に困難となった。総じて小都市と農村地域においてはアリストクラシーと大土地所有者の選挙への影響力が継続することが要請された。チャーティストの6要求の一つが秘密投票であった。急進主義の理論にとってのみならずブルジョワ層のうちの思慮深い人々にとっても、秘密投票(Ballot)なき選挙権は不完全なものと思われた。学識あるグロート(George Grote, 1794-1871)⁽⁶⁾は、その全生涯をかけてこのために闘ったのである。しかし、秘密投票はこの時期には実現されなかった。むしろ、この時期の末頃になると——法律による秘密投票制の導入が議会でたくさん試みられた後に——秘密投票という発想そのものに対する世論の離反が見られた。したがって、公開投票は、1872年の秘密投票法(Ballot Act)までは継続されたのである。⁽⁸⁾

有権者の意思を間違いなく記述する〔選挙に反映する〕ためには、さらに有権者が他から左右されずに思慮し、公正な動機のみに基づいて代表者の選択を行なう、ということが必要である。選挙過程の中に金銭上の影響が働くと有権者の意思が歪めされる。今やイギリスでは、政党形成の基盤が「世界観の問題」であるような国々と比較するならば、各選挙戦における金銭面の要素はるかに大きな役割を演じるようになったのである。イギリスにおいては、過去も現在も選挙戦とは金のかかるものであって、通例、富裕階級の出身者しか選挙を戦い抜くことはできないものである。⁽⁷⁾とりわけ、候補者個人や候補者の下にある関係者の通常のコスト負担に対して、政党資金による選挙費用の賄いが例外的になっている時代においては、このことは特にあてはまるのである。個人の〔私的な〕財布に依拠することは、諸種の倫理的理由とかかわりがあった。まず何よりも、次のような期待が一般には存在したのである。すなわち、初めて議席を獲得しようとする候補者は、再選をめざす代議士と同様に、有権者が好意をもってくれるために、公益的な目的への貢献によって社会に対する自己の関心を有権者に示す、ということが期待されたのである。新しい金権階級にとっては代議士になることが支配階級(gov-

erning class)に加わる前提であったが、この時期には、議会での議席をめぐるこの金権階級の競争によって、選挙区に金銭を投入するこのような傾向が強くなった。その後、選挙戦は、有権者への金銭的な働きかけの可能性を増大させた。国家が選挙行動をきっちりとした統制の下に置かない限り、許容される金銭贈与と事実上の買収との間に境界線を引くことは非常に困難であった。許容される選挙活動の枠内でさえも、非常に財力のある候補者のみが選挙戦で成果を収める見通しを得る、という状態が生まれていた。このような通常の選挙運動の支出に加えて、本来の買収資金も必要であった。すなわち、候補者やその運動員、さらには特定の政党関係者は、有権者の票を金銭によって確保したのであり、他方、有権者の側も、政治的な成熟性の欠如が理由で、あるいは純粋に物欲的な理由から、自分の投票権を最高値で売ったのである。一票一票に対する値段は、とりわけ投票日に、また議席の争いが激しいところにおいて、非常に高くつりあがった。ほかならぬ小都市や中都市が有権者の意思を歪めるこのように粗野なやり方のための特に大きな拠点となっていたことが、特徴的な現象である。とりわけ、選挙法改革から免れた地方選挙区の自由民(Freemen)は、買収に近づきやすいことがわかった。総じて、地方選挙区の有権者は、その数が少なくなればなるほどたやすく誘惑に負けた。しかし、中都市においても、たとえ選挙法改革によって初めて選挙権が与えられた場合でさえ、買収は大きく広がっていた⁸⁸。正確な点検をするならば、自分の選挙区で違法な選挙運動をしたという非難から免れる代議士はおそらく一人としていなかったであろう。むしろ、積極的に違法な行為を行なったのは常に代議士本人というわけではなく、多くの場合は、もっぱらその運動員や所属政党员であった。

買収(bribery)や腐敗行為(corrupt practices)を禁止する一連の立法は、この時期に議会に提出された。許容できない影響力が自律的な意思形成に作用しないように、立法によって選挙手続を浄化することが試みられたのである⁸⁹。

買収その他の腐敗手段によって有権者の意思を歪めないようにする措置と

しては、選挙審査⁴⁰というやり方があった。これは、元々は独立した裁判官の手に置かれていたのであるが、スチュアート朝の初期の時代において、議会の統制下に置かれた。そこで選挙審査はそれ以来、完全に政党の便宜に委ねられてしまい、客観的事実を顧慮することなく、処理されるようになっていた。選挙活動に対する違法な影響力を排除するための浄化剤としてその昔激賞されたグレンヴィル改革(10 Geo. III c.16)は、選挙の適法性審査を籤引で選ばれた下院議員に委託するものであったが、異議を出された選挙に対する政党本位の決定を除去することはできなかった。ピールは、選挙法改革の後、選挙審査委員会の委員を独立の団体に委任し、その委員の数を減らすことによって、選挙審査手続の改善をはかった(2 & 3 Vic. c.38, 4 & 5 Vic. c.58, 11 & 12 Vic. c.98)。しかし、この改革によってもまた、選挙審査における政党本位の観点は完全には除去されなかった。というのも、まさにこの審査委員会の中でも政党の影響力が働き、最終的にはこうした委員会を設置したこと事態が非難を受けたからである。

これに対して、投票のやり方自身——投票方式(Poll)——は、二大選挙法改革の間の時期に抜本的に改善された。この改善によって、少なくとも、代表者の選出手続のこの部分に関する限り、有権者の自律性を妨げるすべての影響力から自由になって、有権者の意思が示される可能性が生まれたのである。すなわち、一方において、投票所の数が増加し、そのためにとりわけ地方における投票が容易になっただけでなく、選挙パトロンによる統制の可能性や反対陣営による暴力的脅迫(Terrorisierung)⁽⁸⁾の可能性が低くなった。他方、カウンティ選挙区と都市選挙区においては、投票の期間が一日だけに限定されることになり⁽⁹⁾、そのために、選挙のコスト自体も低くなり、有権者への脅迫に釘が刺されたのである⁽⁴¹⁾。

最も粗野な選挙腐敗の多くは、その立法措置によって除去されたり軽減されることになった。しかし全体としては、欠陥を抑制し、選挙手続からすべての非法な影響力を追放することはできなかった。悪習を根本から絶つためには、有権者自身を処罰する必要があったが、当時の政治倫理の状況では

そんなことは考えられなかった。時として大々的に行なわれたこの時代における買収の増加は、特に二つの原因によるものであった。第一に、選挙法改革によって、事前の政治教育（Vorbildung）を受けていない多くの有権者に公権的職務の行使〔＝投票〕を認めたにもかかわらず、国家の側では、有権者に最小限の政治的理解力をよび覚まし、それを促進するようなことは何もなかった、ということである。有権者にとっては、選挙権とは、人権のエアースト（Ethos der Menschenrechte）に対応した市民の尊厳というものではなかったし、自らが理想を目指して獲得したものでもなかった。そのため、有権者は、選挙をもっぱら単なる自分の金づるだと考えた。有権者のこうした意識は社会的に非難されるものではなかった。もっともイギリスにおいては、代議士が有権者に対して好意を示すように、大臣も自分を支持してくれた代議士に謝礼をすることで感謝の意を表わすことは、伝統的な慣例であった。そんなわけで、金銭を与えるのと同様に政治的な地位や官職が与えられていた⁴²。しかし、その後、議会での議席をめぐる新しい企業家階級の競争は熾烈なものとなった。かつてならば、多くの選挙区において、有権者の金銭的買収は必要なかった。というのも、選挙パトロンは、伝統的なあるいは経済的な従属関係を利用して、どっちみち議席を自由にすることができたからである。しかし、今や、経済的な変容の結果、古い結合関係は大きく崩壊してしまった。選挙戦において候補者が使う手段〔費用〕が未曾有の上昇をみせたために、有権者はそれだけたやすく金銭面の誘惑に負けた。

選挙が終わった後で代議士がその有権者に対して示す態度を考える場合、買収が頻繁に行なわれたということはある効果を伴ったのであり、それがこの時代の議会主権〔＝議会優位〕の社会学的発展に少なからぬ影響を与えたのである。買収は、選出される人間の政治的道義を台無しにするだけでなく、有権者の政治的道義も台無しにする。選挙権を行使することは、金銭面の利益が絡むことによって、一つのビジネス（Geschäft）になった。有権者は、自分の票を売り渡すことによって、選挙後における代表者の議会内での行動を左右する権利を事実上も道義上も放棄してしまったことになる。有権者に

できることといえば、せいぜい代議士から金銭上の好意を受けるということにすぎない。だが、この有権者と代表者との間の実質的な関係とは敵意の感情であって、そのために有権者が代表者に公正な影響力を働かせる可能性は奪われたのである。加えて、買収の力によって選挙区をたやすくわがものとした代議士が議会の中では自分を選んでくれた者のことを顧慮することなく活動する、という状況も生まれたわけである。選挙権を公法的な義務だと理解する場合にはじめて、代議士は選挙の後にも有権者の実際上の事務管理人として意識し行動すべきである、という確信が形成され得る。選挙が有権者にとっては一つのビジネスであるとすれば、有権者はその代表者からその後は無視される、という状況に甘んじねばならない。したがって、有権者自身のこうした態度は、自己の選挙区のあらゆる拘束から自由な代議士が議会内において専断的な (selbstherrlich) 代表者としての地位を獲得するための前提条件となったのである。

(30) 参照, Hatschek 前掲書第1巻275頁。

(31) 参照, Hatschek 前掲書第1巻286-7頁。

(32) 以下の記述に関しては, Ostrogorsky 前掲書第1巻130頁以下参照。

(33) これについては, May 前掲書第1巻247頁以下, Guttmann前掲書502-3頁参照。

(34) 参照, Ostrogorsky 前掲書第1巻12頁。ハンプデン・クラブ (Hampden Club)⁽¹⁰⁾の「改革者たち」もまた、秘密投票を求めなかった (Guttmann 前掲書 218 頁)。秘密投票の反対者としてはまた、ジョン・ステュアート・ミル (『代議制統治論』 Wille の独訳版, Zürich, 1862, 128頁以下)⁽¹¹⁾が存在する公開投票は、歴史的にその廃止の要因となっていた政治的障害が取り除かれるならば、民主制理念の観点からも見ても適切な投票形式であると言える。民主制の尊厳は、政治的信念の公開の告白を要求するからである。投票の秘密は、民主主義のイデオロギーの純粋な派生物ではなくて、有権者意思の歪曲を強制その他から予防するための合目的的手段 (Zweckmäßigkeitmittel) である。この点をカール・シュミット⁽¹²⁾『現代議会主義の精神的状況』München-Leipzig 1923, 27頁以下) は見逃している。

(35) May 前掲書第1巻371-3頁, Nasse前掲書273-4頁。

(36) 秘密投票法 (Ballot Act) に関しては, May-Holland 前掲書24頁以下を参照せよ。秘密投票が導入される以前の選挙の実態を描写したのとして, Hatschek 前掲書第1巻281頁, Low 前掲書212頁以下を参照のこと。

- 37) オストロゴルスキー（Ostrogorsky 前掲書第1巻12頁）によると、すでに1867年以前にも、政党資金の提供者から院内幹事（Whip）の自由な活用がなされており、議会で議席を持つことを望む資力のない候補者はこの資金によって選挙戦を容易に乗り切っていた。この手段〔=資金〕は本来の腐敗という目的〔=買収〕のためにも使用されたと思われる。
- 38) 買収のために選挙が無効と宣言されるべき選挙区の大多数は、500人から1000人の有権者を含むものであった。1万から4万人の住民がいる都市では、1832年から1851年までの間に、有権者が逮捕されるほどの完全な買収の事例は、もっぱら76件であった。そのうちで最も大きな所はハル（Hull）選挙区である。1832年から1853年までの間に、買収が確認されたために議席を失った代議士は全部で82名いた。懲罰として、2都市が永続的に選挙権を剥奪された（セント・アーバンズ市〔15/16 Vic., c. 9〕とシュッドベリー市〔7/8 Vic., c.58〕）。1860年でもなお、1832年改革によって初めて選挙権を与えられたウェイクフィールド（Wakfleid）選挙区も完全に汚染されていることが確認された。この時期末の状況に関しては、Grey 前掲書150頁以下の非常に控え目な判断を参照せよ。買収行為の量がどの程度のものであったのかについては、キングストーン・アポン・ハル（Kingstone-upon-Hull）選挙区の実例が概観を与えてくれる。ここでは、847人の有権者が26606ポンドの買収金を受けたことが確認されている。
- 39) この点に関しては、Lowell 前掲書第1巻206頁、May 前掲書第1巻362頁以下を参照せよ。最も重要な法律を挙げると、ラッセルの腐敗防止法（Bribery act, 1841）（4/5 Vic., c.57）、1852年法（5/6 Vic., c.102）、1852年法（15/16 Vic., c.57）、1854年法（17/18 Vic., c.102）、1858年法（21/22 Vic., c.87）がある。本来の意味での有権者の供応（Traktieren）は禁止されていたが、しかし秘密裡に行なわれるものは防げなかった。有権者の交通費用（Reisekosten）はずっと以前から重要な役割を果たしていた、というのも、都市選挙区においては、投票所から7マイル以内に住む者だけが選挙資格を有したからである。逆に、カウンティ選挙区においては、いかなる居住義務も存在しなかった。カウンティ選挙区においては、選挙区の外に住む者、つまり「選挙区外投票者」（outvoters）も有権者となった、1832年以前においては、選挙が1週間も続き、公開投票にあっても政党の影響は無視し得たが故に、問題となるのは個々の投票であり、このように散在した非常に重要な有権者層が大きな役割を果たしていた。有権者が外国にいる場合でさえ、有権者を〔投票に〕連れてくるために巨額の費用を支払うことは厭われなかった。従って、交通費用を気前よくたてかえることは、通常の腐敗行為として行なわれていた（選挙区外投票者 outvoters の交通費用がどのようにたてかえられ、また彼らがどのようにして投票所にひっぱってこられたかについては、総じて Ostrogorsky 前掲書第1巻、136-7頁参照）。1858年以降、荷馬車により無償で投票所で連れていく

ことは認められたが、交通費用のたてかえは、違法とされた。しかし、旅館に投票所を設置することもなお許されており、大都市においては、投票所を確保することが決定的な意味をもった。〔「選挙権に関する貴族院の1860年報告書」Nasse 前掲書 271頁所収⁽¹³⁾〕。

- (40) この点に関しては、Hatscheck 前掲書第1巻297頁以下、May 前掲書第1巻303頁以下を参照せよ。
- (41) 5/6 Will, IV, c.36; 16/17 Vic., c.15。これに関しては、May 前掲書第1巻305頁を参照せよ。
- (42) Nasse 前掲書267-8頁。なお15年後まで続いた役職パトロナージュに関しては、L. Bucher『議会主義——それはどのようなものか——』2 Aufl., Stuttgart 1881 93頁参照せよ。

訳注

- 〈1〉 選挙人登録とイギリスにおける政党の発展の関係については、中村英勝氏の指摘が参考になる。「1832年の改正法で有権者の登録制度が採用されたことは、選挙と政党組織の発達に大きな影響を及ぼした。有権者は選挙人名簿に登録されていなければ、投票できなかったが、一般の有権者は選挙資格の獲得に無関心であった。そこで政党関係者が彼らに代わって自党の支持者を名簿に加え、反対者を削除すれば、自党に有利な結果をもたらすことができた。選挙資格には納税条件が附随していたため、救貧税を扱う救貧官が選挙人名簿を作製することになっていたが、彼らはこの仕事に余り熱心ではなく、名簿には多くの欠陥があった。そこで選挙制度に通暁した弁護士その他の政党関係者が、政党または候補者のために選挙人の追加や削除の申請を行なった。財産を一時的に分割して選挙資格をつくり出したり、有権者に代わって1シリングの登録手数料を支払ったり、名簿の誤謬を発見して異議申立を行なったりすることによって、有権者の数を削減することは、法律の専門家である政党関係者にとって容易なことであった。こうして登録事務を専門的に扱う弁護士などを中心として各地に「登録協会」がつけられた」(中村前掲書『イギリス議会政治の発達』123-9頁)。
- 〈2〉 Richard Cobden (1804-1865)。1841年から1865年にかけての自由党代議士。1835年以降から自由貿易問題と軍備縮小問題に取り組み、ブライト(訳註〈3〉)とともに反穀物法運動を指導した。1860年には、フランスとの通商条約の締結に貢献し、関税を引き下げた(Cook & Stevenson, *op. cit.*, p.259)。
- 〈3〉 John Bright (1811-1889)。1840年には急進派の代議士、1843年から1889年にかけては自由党の代議士。熱烈な自由貿易論者であり、コブデンとともに反穀物法同盟を指導する。また下院にユダヤ人が入ることも支持し、1867年の第二次

選挙法改革への運動を展開した（Cook & Stevenson, *op. cit.*, p.255）。

- 〈4〉 横越英一氏によると、第二次選挙法改正は、選挙人登録制度のこのような弊害を是正しなかったが、この選挙法改正の翌年（1868年）に、選挙人登録制度の欠陥と、そこに発生する登録協会の必然性と弊害に関して、議会の委員会が次のような報告を出している、ということである。「有権者の登録は、本来国家の事務であるが、『しかし、現在の登録制度の運営によれば、大部分の有権者たるべき人間は、かれ自身またはかれのために他の人間が、苦勞の多く、しかも高価な手続をふんではじめて選挙資格を獲得したのである。（……）登録のための協会の行為は、必然的に選挙区民の独立性に有害で、不法なやり方と腐敗をひきおこす手段たるのみならず、そのための重大な誘因を提供するものである、それと同時に、責任ある登録機関がうまく動いていないことが、これらの協会の存在を正当化し、その機能をしかたのないものとみとめる口実となっている』（横越英一『近代政党史研究』勁草書房、1960年、409頁）。
- 〈5〉 チャンドス条項に関しては第3章の訳注〈8〉を参照のこと。チャンドス条項が形式的には、選挙権を拡大するものであったにもかかわらず、公開投票制のために、実質的には地主の支配力を強めるものであったことは、本文のこの箇所の記述でも分かる。
- 〈6〉 George Grote (1794-1871) は、ギリシア史を専攻した高名な学者であったが、ジェームス・ミルその他のベンサム派とも接触し、途中中断があったものの、1831年から1840年にかけては下院議員としても活躍した。議会改革、特に秘密投票の導入に挺身した（*Dictionary of National Biography*, 1921-1922, pp. 72 7-737）。
- 〈7〉 例えば、選挙費用として必要だったのは、次のようなものであったという。
「1832年の改正法では、選挙費用の制限については何の規制も行なわれなかったので、選挙の費用は依然として高いものについた。投票所をつくったり投票室を借りたりする費用、選挙管理者や投票場の書記の費用など、今日では当然公費でまかなうべき費用も、候補者の負担であった。執行官や執行官補佐官などに与える報酬や心付け、治安の維持に当たる特別警護員や警官隊の費用もしばしば候補者の負担となった。選挙人名簿の写しをつくる費用もある。その外、メッセンジャーや旗持ちの費用、新聞広告料、選挙は一種のお祭り騒ぎのようなものであったから、楽隊や触れ役などの謝礼なども含まれた。反対党の票を減らすため、特定の有権者の投票権について異議申立てをする費用もある」（中村前掲書『イギリス議会政治の発達』111-2頁）。以上は合法的な選挙費用であったが、実際には、これ以外に買収その他の非合法的手段による費用がかなりかかったと言われる。
- 〈8〉 選挙の際の暴力的な脅迫に関しては、前掲の中村英勝氏の著書が次のように

描きだしている。「指示通りに投票しないと解雇すると脅したり、小作人を土地から追い立てると脅迫したり、自党を支持する商人とだけ取引したりする方法はしばしば用いられた。甚だしい例として、選挙前に有権者を一種の軟禁状態に置いて、自党への票を確保することが行なわれた。これはもちろん飲食付である。反対党の支持者を誘拐して投票を妨害することも行なわれたので、これを防ぐため自党支持者を軟禁しておく必要もあった。選挙の際には、選挙事務員が酒をふるまわれて酔っぱらった民衆が町を練り歩いて氣勢をあげ、窓ガラスを破壊したりした。「候補者は護衛付でなければ町を歩けなかった。最も悪いことは、ごろつきを雇って反対派の集会になぐり込みをかけたか、有権者を脅迫したりすることであった。このような金のかかる暴力行為は、トリー・ホイッグ両派の行なったことであるが、急進派も民衆を動員して同じようなことを行なった」(中村前掲書『イギリス議会政治の発達』116-7頁。

- 〈9〉 当時は、今日のように、投票日が一日ではなく、また、投票が締め切られないうちに、開票が始まってしかも候補者の得票が公表されるために、はなはだしい場合には、開票の経過につれて、一票の買収値段がせり上がる、ということもあったという。
- 〈10〉 ハンプデン・クラブとは、ジョン・カートライト (John Cartwright, 1740-1824) が議会改革運動を進めるために1812年に設立した団体である。カートライトは、生涯を議会改革運動に捧げた人物であり、1776年には『選択せよ』(Take Your Chice) という政治パンフレットを出版している。この中で、彼は、①一年制議会、②18歳以上の男子による普通選挙制、③選挙権者数に比例した議員定数にもとづく選挙区の再編成(平等選挙区制)、④秘密投票制を主張しており、しばしば後のイギリス急進主義の先駆者と呼ばれている。レーヴェンシュタインは、ハンプデン・クラブのメンバーが秘密投票を主張していなかったと述べているが、実は、ハンプデン・クラブ自身は、男子普通選挙制と秘密投票を内容とする綱領を掲げていた(西尾孝司「近代イギリスにおける急進的議会改革論の形成」神奈川大学法学研究所研究年報第6号、1985年、41-51頁参照)。
- 〈11〉 ベンサムらの急進主義者が、秘密投票制と議員歳費の支給を主張したのに対して、J・S・ミルは秘密投票制と議員歳費の支給については反対した。ミルは、選挙権を権利というよりも公共の福祉のための信託であると考えて、特に秘密投票に関しては、それが有権者の責任感を低下させることを理由として反対している。ミルは、次のように述べている。「秘密投票による投票の精神——投票者の心中で、秘密投票に多分帰せられている解釈——は、投票権が、自分自身のために、自分に対して与えられている、すなわち、自分独自の使用および利益のためであって、公衆のための信託としてではない、ということである」。「ブライト氏

とかれの学派の民主主義者たちは、選挙権は、かれらが権利とよぶものであって、信託とはよばないものであると主張することに大に関心をもって、みずから考えているのである。さて、このひとつの考え方——それは一般の精神に深く根をおろしているが——は、秘密投票をもっとも高く評価したばあいには、かれがなしうる利益以上の道徳的な害悪をなすのである。「どのような政治的選挙においても、たとえ普通選挙によるばあいでも（制限選挙のばあいには、さらにいっそう明らかであれば）、投票者は、自分の個人的利得ではなく、公共の利益を考慮し、もしも自分がただ一人の投票者であり、選挙が自分一人によってきまるばあいには、自分が必ずそうしなければならないのとまったく同様に、自分の判断力を最大限に生かして、投票しなければならないという、絶対的な義務を負っているのである。これが認められるとすれば、投票という義務は、他のいかなる公共義務とも同じく、公共の監視と批判のもとで遂行されるべきであるということが少なくとも、一応の帰結なのである」（水田洋・田中浩訳「代議制統治論集」『世界の大思想第28巻ミル』河出書房新社、1972年所収、296-3頁）。

<12> カール・シュミットは、『現代議会主義の精神史的状況』の中で、討論の公開性の要請と秘密投票制が矛盾することを指摘している（樋口陽一訳「現代議会主義の精神史的状況」カール・シュミット『危機の政治理論』ダイヤモンド社、1973年所収、73頁参照）。また、シュミットは、秘密投票制が民主主義の要請に適合しないとも述べている（Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, Duncker & Humblot, Berlin, 1927, S.246）。

<13> この当時、旅館や居酒屋、飲食店に投票所が設置されることは、当たり前のことであった。特に、候補者は、投票所となる居酒屋でただで飲み食いのできる切符を配ったという。また、投票にきた有権者にはパンとチーズと一杯のビールが出されるのが通例であったし、投票所が遠い場合には、候補者が乗り物を用意した（中村前掲書『イギリス議会政治の発達』112頁参照）。なお、19世紀における選挙の腐敗に関しては、犬童一男・河合秀和・高坂正堯・NHK取材班『かくて政治はよみがえった——英国国会・政治腐敗防止の軌跡——』（日本放送出版協会、1989年）を参照のこと。

第6章 独立した有権者とその代表者選出の諸形態

これまで、選挙の悪習——それは選挙法改革以前の議会の状態を記述するにあたっては前面に押し出され、逆にこうした移行期にあっては進んで無視される傾向がある——が消滅せず、むしろ広がっていったと述べてきたわけ

であるが、しかし、この点を取り上げて、真の意味での代表者選出を行っていた選挙区の数を過少に見積ったり、また一国の代表制の全体構造におけるこうした選挙の意義というものを過少評価することがあってはならない。少なからぬ選挙区においては、伝統的あるいは合目的な手段によって左右されないうで、候補者とそれを支える有権者の票を得ようとして闘うような代表者の選出が事実上行なわれていたのである。他律的な代表者選出形態——これは、選挙が利害関係者によって予め行なわれた候補者選任の形式的な追認にすぎないような直接任命からはじまり、自由な有権者意思を腐敗させることによって選挙結果に恣意的な影響を働かせるような可能性にいたるまで、様々の段階が存在する——は、徐々に減少していき、選挙区の広さに応じて選挙戦の不合理さが高まり、また選挙の予測がやりにくくなる、という状態が生まれた。もちろん、社会的な従属関係が消滅せず、選挙手続の厄介な欠陥が是正されなかったために、大改革〔第一次選挙法改革〕の後も、有権者による議会人の自律的な選出形態の発展がかなり長い間遅れることになった。しかし、これは、非常に緩慢にしか政治的啓蒙主義の精神が有権者の間に浸透しなかった、ということにも起因している。学校教育は不備であったし、国家が学校教育に手をつけるのは選挙法改革のずっとあとになってからである。大衆の知的解放には、新聞の普及と並んで、なによりも反穀物法運動の宣言が大きく貢献した。加えて、違法な影響力を排斥する選挙技術の改善、大土地所有家族による伝統的な選挙特権の駆逐、新たに抬頭してきた金権階層の政治的名誉欲の結果生まれた議席をめぐる競争の激化、そして言うまでもなく、覚睡した大量の有権者の増大——数が多くなったために有権者の数が少ない場合に比べると有権者の独立性は簡単には奪われない——、以上の状況のすべてが、アリストクラシーの選挙権力やアリストクラシー以外の階級出身者で財力のあるパトロン選挙権力を除去する要因となり、近代的な意味においても「独立している」と称されるような有権者が登場するための精神的前提条件をつくり出した。買収に免疫はできていないが、代表者の選出という点では自分の意思を押し通すような有権者というのは、1832年以前

にも存在した。ヨークシャーの自由民やウエストミンスターの小ブルジョワ職人は、古くから自律的な代表者選出を行なっているという評判があった。ただ、そこで行なわれていた選挙は、騒動的な性格のために——たとえば遠慮会釈のない煽動活動や最悪のテロ行為、そして言うまでもなく抑制のない酒類の使用などがあったために——悪評が高かったのであるが。独立した有権者というのは、選挙腐敗が一般に広がっている時代にあっては特に目を引くものである。19世紀の中頃には、代表者の選出が自由な競争にとって代わられた選挙区あたりの自律的有権者の比率は、大きく変動した。1832年以前の「普通」選挙——「普通」選挙という言葉を使用した⁴⁹が、これは、支配層たるアリストクラシーの希望にしたがって、その都度ほぼ同時に、寡頭制的な議会の刷新が行なわれる、という意味にすぎない——を1867年の第二次選挙法改革の10年前における改選と比較するならば、次のことが分かる。すなわち、多数の代表者は、有権者がもはや外からの圧力を受けずに自律し独立した選出を行なったために、その議席を手に入れた、ということである。イギリスにおける普通選挙は——秘密投票の導入以前のアイルランドはさておいて——確かに、今日の文化国家の選挙規則に見られる近代的な意味での選挙の適法性の保障と比較することはできない——イギリスの普通選挙権はまた例えばチャーチストの要求である民主的な理想からも遥かにほど遠い——とは言うものの、この時期の末あたりには、全体として見るならば、選挙によって選ばれた代表者が有権者意思の現実的表現であり、その意思を具現化する国民の政党別編成であると見なし得るものになったのである。

狭く寡頭制的に代表され、選挙法改正の後もそれ以前と同じように貴族のかつ保守的な支配が行なわれていた小都市と農村選挙区が一方において存続し、他方で、工業地域では進歩的で急進的な独立した有権者が代議士の自律的選出を行なっている、という状況は、多くの同時代の観察者にとっては、イギリスの議会に特有な政治的経験と政治的衝動との混合の基盤、すなわち出生の優位と才能の業績との混合の基盤である、と思われた。こうした混合があったために、19世紀中頃の代表者集会〔＝議会〕は、選挙区と接触した

がらも、有権者との距離を縮めることはなかったのである。⁴⁹

しかし、政治的に見るならば、代表者〔代議士〕が有権者本来の意図を外部から押しつけない、という意味での独立した有権者の優勢は、イギリス憲法の発展にとってきわめて根本的な影響を与えている。すなわち、1832年の以前においては、アリストクラシーの選挙権力 (electioneering power) によって普通選挙が「実施され」得たのであり、従って、下院を解散する政府は、新しい議会において従順な多数派を確保することを期待したのであったが、逆に、1832年以降において、選挙は、いよいよもって有権者による本来の政治集会となっていった。選挙の結果は、おそらく政治情勢に基づいて予測や予想を立てることができたのであり、そのため、議会の解散の時点においては、その結果が共同決定的なものとなり得た。かくして、選挙手続のあらゆる欠陥、パトロナージュの存続、投票に対する違法な影響力の行使などがあつたにもかかわらず、もはや選挙を上からや外部から望んだ方向に指導することは不可能となった。ここにいたって、現代への第一歩が始まったのである。すなわち、有権者がイギリスの国家メカニズムの原動力になる現代への第一歩が始まったのである。

議会代表者の自律的な選出が推挙 (Nomination) によって排除されたり他人の影響力によって妨害されない、という意味での「独立した」有権者が存在した場合でさえ、代表者たる人物に対する民主的な決定形式は非常に緩慢にしか形成されなかった。代表者の民主的な決定形式は、近代的な政党組織の存在になれ親しんだ立場からは有権者の自由な意思形成の前提条件と考えられるものであるが、それは次のような形式を指している。すなわち、共通の政治信条と政治意思から一つにまとまった地域のすべての有権者が、政党の立場と同じ傾向をもつ人物に対して、⁴⁹代表者の職責に相応しい個人的資質があるかどうかの実際的な検査を行ない、最も適切な人物を候補者として選び出すということ、そしてその候補者は、同じ方法で別の政党から選出された候補者と競い合うということ、これが代表者の民主的な決定形式である。⁴⁹ もっとも、候補者の選択が他律的な形で押さえつけられない場合でさえ、一

般人（rank and file）たる有権者の政治的自覚の成長は遅れるものである。選挙技術は選挙法改革の後もなお寡頭的に運用された。有権者の大多数は、選挙権行使の法律上の条件であった選挙人登録に対してはなお無関心であり、その意義においては本来の投票と同じくらいの価値をもつ「予備選挙」——つまり候補者の擁立——については、投票そのものに比較すれば関心が低かった。⁴⁸投票が敷しいものになるかどうかは、もっぱら現存する私的イニシアチブが決定的に左右した。自律の有権者が存在している場合でさえ、選挙とは政党本位で指導される個々の関係者や関係者の集団によって行なわれるものであった。候補者を議席につかせるための彼らの努力は、有権者の内の一般政党员からはほとんど抵抗なく受け入れられた。同一の政治目的を追求し、1832年以降は主として選挙人登録と、強制によらない選挙運動に挺身した人々の団体が地域単位で存在したが、この団体は、候補者の選択に介入することはめったになかった。人口の多い選挙区においてもまた、大地主や工場主としての社会的地位がある人間であったり、またあるいは、選挙区の有力な名望家から擁立されて有権者からの推薦を受ける限りにおいて、候補者自身が立候補する、というのが通例であった。有権者自身が影響力の強い人々である場合には、有権者の推薦が大きな意味をもった。このような影響力の強い有権者を中心としていたる所につくられた委員会は、必要とあらば、自ら立候補する候補者に対して、あるいは後で示すように、ロンドンの党中央本部が指名した候補者に対して、審査を行なって、自己指名によって一定の役割を演じた。このような社会的な高い人々によるまったく私的なサークルの寡頭制的行動は、いみじくも「裏面工作」(hole and corner management) と名付けられた。⁴⁹それでも、委員会から好まれなかった候補者は、勝利を期待して独自に選挙に立つことは可能であった。特定候補者を政党の公認にしたからといって、戸別訪問による選挙運動（Canvassing）が少なくなる、というわけでもなかった。というのも、政党员や候補者の運動員は、徐々に大規模なものになり、最終的には徹底して近代的な形態へと脱皮していったのであり、こうした政党员や運動員により選挙運動は、政治的に腐敗しない

有権者、従って説得技術——もっともこの説得技術はしばしば酒の力や金の力で強化されたものであったが——にたやすく応じる有権者を対象とするものになったからである。候補者の擁立は全体的には組織化されておらず、偶然の作用や、関係者の主観的なイニシャチブに委ねられていた。こうしたやり方が、おそらくは特定のグループに対する当選者の個人的責任を発生させることはあっても、しかし選挙区の住民層や政党全体に対する内部的な拘束を発生させることはまずなかった。

しかしながら、候補者選択の方法的組織化への欲求には、二つの障害があった。この方法的組織化は、有権者の数が増加し、自分たちの政治的意義についての彼らの自覚が高まるにつれて必ずや問題になることではあるが、これに対する障害とは、まず第一に、再選を求める代議士の伝統的欲求が存在した、ということである。国会議員は、特別な理由から選挙区において名望家から嫌われるような場合を除いて、通例、再選がかなえられるものである。第二に、それとは逆に、社会心理的な理由からして——これについてはなお考究すべきであるが——、議会人となり得る位置にいる階級〔=社会的上級階層〕の議席をめぐる競争は、新しい金権階級が政治的に飽和状態にいたらない限り、活発となった、ということである。しかし、15年の間に、世襲貴族と金権階級という二つの社会的上級階層の関係の中に、二大政党と同様の均衡状態が形成されていくにつれて、この二つの階級による議会人の供給〔=議員数〕は減少していった。これは通例、イギリスで今日にいたるまで観察される現象である。

しかしながら、この時期の末〔第二次選挙法の前〕あたりになって、候補者擁立の社会的伝統に呼応した形態に対して、代表者選出の合理化が一層強力に重んじられるようになり、現時の選挙技術に対する距離がかなり縮まるような形態をとるようになった、という点を無視してはならない。何よりも、選挙区における政党員の選出意図が特定の人物に集中される、ということによって政党の役割（Chance）が強化された。より多くの候補者を政党公認候補として押し出そうとするならば、票の拡散を防がなければならない。そ

ここで、有権者のもとに回状を配ったり、選挙エージェント⁽¹⁾とが個人的な案内をしたりして、また場合によっては事前投票や候補者裁定を行なうことによって、個々の候補者の魅力についての政党員の気持ちの確認がなされた。その結果、当選の見込みが少ないと思われた候補者には立候補の辞退が勧められた。

しかしその後になって、政党組織の緊密化とともに、候補者の選択に対する党中央本部の影響力の増大が目につくようになった。党中央本部のために、もっぱら地元において行なっていた候補者選択のための論議が一定の妨害を受けることもあった。1832年の選挙法改革は、パトロナージュ秘書 (patronage secretary) や政党院内幹事 (Partei-Whip) がこれまで議席の獲得のために系統的に行なっていた選挙区の取引を明らかに破壊した。しかし1832年以降には、地方の分権化が進むことなく、政党運営全体がロンドンへ集中される、という傾向が見られた。この中央集権化ということは、その後のイギリスの発展に特徴的な現象である。それ以前もまたそれ以後も、政党組織は、地方における政治的な任務をロンドンの本部から指導した。とはいえ、政党政治的イニシャチブは、院外クラブ⁽²⁾ (1831年からの保守党のカールトン・クラブ、およそ1836年からの自由党のリフォーム・クラブ⁽³⁾)のもとへ移っていった。政治的現象と社会的現象が独特な絡みを見せることによって次のような状況が生まれた。すなわち、こうしたクラブは、その枠内でアリストクラシー的な要素とブルジョワジー的な要素を混合することによって、最善の政治的人物を判断し、議会の議席に対する中央的分配機関になる、という状況⁽⁶⁾が生まれた。個々の選挙区にとって必要な政党政治状況に関する全体的展望は、もっぱらロンドンの中央本部が行なっていた。地方においては、情報技術の欠陥のために全体的展望が行なえなかった。したがって、ロンドンに在住する党のジェネラル・エージェントは、全国のすべての政治的情報の貯水池であった。党のジェネラル・エージェントは、党の指導部に必要な指示を与えたのみならず、地方組織にも必要な指示を与えた。中央集権化の傾向は、有権者の数の増加とともに方法的組織化の要請が高まったこととあいま

って、次の事情により強まった。すなわち、すべてのカウンティには多数の定住しない有権者 (outvoters) が存在したが、彼らを恒常的に中央名簿に記載して、選挙の時には投票を行なわせる必要が生じていた。このことが中央集権化の傾向を強めたのである。自由党の院内幹事ブランド (Brand) が1861年に設立した中央組織「自由党登録協会」(Liberal Registration Association)⁽⁴⁾ は、こうした選挙区外有権者 (Outvoter) を組織するとともに、やがては候補者を地方選挙区へ送り込むようになった。⁵⁰ 党の自由になる候補者に対してその金銭面と人格面での資質について判断することは、党中央本部の方が簡単であった。党の中央本部が重視している選挙区に対しては、それに相応しい地元の候補者がいない場合には、中央で選んだ適切な候補者が推薦された。選挙区の名望家による委員会は、地方エージェント——通例は「事務弁護士」(solicitor) ——の仲介によってこうした候補者を吟味し、自分たちの気に入れば(かつその候補者に期待すれば!) 受け入れた。時としては拒絶することもあり、また時として党中央本部の選挙対策本部にもっと適切な候補者を提案させたこともあった。党の中央機関は、その際、真面目な調停役になり、選挙区に圧力をかけることはなかった。しかし、時とともに、その当時の社会的状況が作用して政党の威信は高まり、自分たちの候補者を地方に難く送り込めるほどになった。一つにまとまって組織された中央本部は、保守党においても同じ役割を果たした。候補者選択の合目的な形態が完全に形成されたのは、全国的な政党コーカス (Partei-Caucus)⁽⁵⁾ が政治的任務を一手に引き受けるようになった1867年の選挙法改革の後のことにすぎない。

したがって、この時期〔二つの選挙法改革の中間期〕において、候補者の選択は、移行期特有の様々な変化を伴い、新しい形態と古い形態が併存していたことになる。すなわち、候補者選択というのは、まずは、パトロンによる推挙方式、次に、候補者の自主的な立候補あるいは名望家による推薦、そして有権者グループによる自由な選出、さらには党中央本部による指示、といった諸種の段階が存在するのであるが、この時期には、こうした形態が併

存していたのである。

- (43) **Guttman** 前掲書86-8頁参照, さらにウェストミンスターについては同書161-2頁と **May** 前掲書第1巻290頁以下参照。
- (44) 参照, **May-Holland** 前掲書第3巻27頁。
- (45) この点について特徴的なことは, **Greys** 前掲書の詳述 (55頁, 特に 60頁) を参照せよ。
- (46) 政党形成の社会心理学的要因に関しては, **W. Sulzbach**『政党形成の基盤』**Tübingen**, 1921., 特にその101頁以下を参照せよ。
- (47) 民主主義を合理的に組織化するとなれば, 政党による候補者選択のプロセスを永続的に法律の秩序の外に置きつつけるわけにはいかない。合衆国においては, 長い時間をかけて, 予備選挙集会——予備選 (**Primaries**)——において法的に公認された選挙方法が採用され, それを法律上の保護の下に置くという段階へと移行していった (**J. Bryce**, 『近代民主制』**Modern Democracies**, **London** 1921, 第2巻140頁以下参照)。イギリス, さらには大陸においてはなおさらのこと, 候補者の選択が政党の派閥や名望家による偶然的作用になお委ねられている。比例代表制の導入は, 国法的因子としての政党の承認に基礎づけられたものであるが, 候補者の選択が法律に則って行なわれない限りは, その働きを依然として不完全にするものである。この問題に関しては, 基本的に別の箇所でも詳述される。
- (48) 参照, **Ostorogorski** 前掲書第1巻, 141頁。彼は適切にも以下のように述べている。すなわち, 「人物を選択し, それを押し出すのはむしろ, いまなお強い有力者たち (**les forces vives de la société**) であった」と。
- (49) **Ostorogorski** 前掲書第1巻, 141頁
- (50) キャンパシングの発達に関しては **Ostorogorski**(前掲書第1巻, 142-4頁) を参照。
- (51) 現代における注目すべき社会事実として **Lowell** (前掲第2巻, 44頁) で詳述された基盤は, この世紀中頃をイギリスにおける近代的政党の端緒としている。
- (52) 議会の議席に対する候補者の供給 [=立候補の比率] に関しては, **Loewenstein** 「イギリスにおける連邦主義の問題」**Annalen des Deutschen Reiches** 1921/22, 76頁参照。これに対して, 1922年の選挙に際しては, 与党をめぐる闘争に労働党が登場した結果, 非常に外くの候補者が立つことになった (615 の議席に対して1387名の候補者)。参照, **Loewenstein**『総選挙』14頁。
- (53) 以下の点に関しては, **Ostorogorski** 前掲書第1巻125頁以下, 特に133頁以下を参照せよ。
- (54) クラブに関しては, **Guttman** 前掲書455頁を参照せよ。
- (55) **Ostorogorski** 前掲書第1巻, 135頁。「選挙の活動資金」。

56 Ostorogorski 前掲書第1巻, 136-7頁。

訳註

- 〈1〉「選挙エージェント」とは、選挙事務と有権者の実情に精通しており、候補者と有権者の仲介役を果たす人々のことであり、実際の選挙戦を行なうのは、彼ら選挙エージェントであった。通常は、候補者が当選するために雇ったが、この選挙エージェントは、後に専門職業化し、逆に選挙そのものを支配するようになって、大きな弊害を生むことになる（横越前掲書『近代政党史研究』288頁参照）。
- 〈2〉 カールトン・クラブ (Carlton Club) は、1831年、ウェリントン公やロバート・ピールなどによって、旧来の「社交クラブと、一般に政党を陣営に配備し、政治活動をおこなう中心たる目的を結合する」ためにつくられたクラブである（横越前掲書『近代政党史研究』274頁参照）。
- 〈3〉 リフォーム・クラブ (Reform Club) は、1836年、カールトン・クラブの活躍に対抗して、自由党がつくった政治クラブである。第一次選挙法改正の前後に多くの政治クラブがつけられたが、近代政党が発達する以前におけるこうしたクラブの役割に関しては、横越英一氏が次のような指摘を行なっている。「政党はその中に分裂・差異の要素を内包しながら、統一体として行動しなければならない。このような要素と考えられるものは、中央の政治家と地方の政治家、議員と議会外の有力者、急進派との対立（潜在的・顕在的）であった。当時の政党は後年におけるような強固な組織をもっていなかったし、その上選挙法改正が旧来の安定した選挙方式を破壊することによって、右のような対立を激化させる傾向をひめていた。このような状況の中で、クラブはこの対立を緩和し、政党に統一性を与える上で重要な機能をはたしたといえよう。あたらしく地方で選出された議員は、クラブで中央の政治家および実際にその政党を支えている議会外の有力者と接触することによって、中央の政治情勢と自党のおかれている状況を知るのである。とくにまた、選挙法改正後には、中産階級への選挙資格の拡大の結果として、あたらしい思想と生活感情をもった議員が出現してくることを防止できなかった。かれらを吸収しながら、政党としての統一性を保持するためには、急進であれ穏和であれ、かれらを広汎な思想的基礎にたって包括して行くクラブが必要だったのであり、とくにホイッグにとっては、それが民衆運動に支えられながら改正運動を推進してきただけに、あたらしい議員の出現の可能性、したがってかれらを包含する必要性は大であった。ホイッグがすでにブルクス、ウェストミンスター・リフォームという二つのクラブをもちながら、あたらしくリフォーム・クラブを結成したのは、このような必要に対応するためであった」（横越前掲書『近代政党史』277頁）。

- 〈4〉「自由党登録協会」は、本文にあるように、自由党の院内幹事ブランドがつくった独自の中央組織である、保守党もこれにならって、1867年に全国保守・立憲協会同盟(National Union of Conservative and Constitutional Associations)を結成した。横越英一氏によると、こうした組織の主要な役割は、「各地における登録協会の設立の勧奨、指令あるいは回状によるこれらの統制、市に在住する県〔カウンティ〕有権者の輸送についての陸運業者との交渉と回収された切符にたいする支払い(これはついで候補者によって補償される)、地方からの依頼による候補者の推薦」ということであった。その意味で、この組織は、「クラブと近代政党とを架橋する」存在であると評価される(横越前掲書『近代政党史研究』305頁参照)。
- 〈5〉「コーカス」とは、もともとは、アメリカン・インディアンの言葉で、「密約」を意味するものであったが、転じて、政党幹部が党の選挙候補者の指名ないし政策決定のために開く「秘密幹部会」を指すようになった(M. Weber, *Politics als Beruf*. 脇圭平訳『職業としての政治』岩波書店, 1980年, 112頁参照)。なお、本章全体の記述との関係で言えば、横越英一氏が次のように近代政党の発展段階を図式化している。すなわち、「(1)地方名望家の支配, 中央ではそれに照応して党首を中心とする少数の指導部の支配。両者の濃厚な人間的関係と希薄な組織的關係。(2)中央における政治的クラブの結成, 中央・地方を通じての登録協会の創設, 選挙エージェントの活動。(3)中央統制の必要性の発生と選挙エージェントの独立企業化。(4)コーカス制度の発生による民主的全国組織への志向。(5)既成政党体制によるコーカス制度の吸収」と5段階であるが、さらに、横越氏によると、こうした制度を媒介するものが、「第一次から第三次にわたる選挙資格の拡大による有権者の飛躍的増大, 第一次改正による登録制度の創設とその後の緩和, 第二次改正による少数代表条項, 1872年の秘密投票制の採用, 選挙費用の制限を含めての諸種の腐敗行為防止のための措置」であったという(横越前掲書『近代政党史研究』1-2参照)。