慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	英国の内閣制と大宰相の地位
Sub Title	
Author	占部, 百太郎
Publisher	三田学会
Publication year	1914
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.8, No.3 (1914. 4) ,p.293(39)- 320(66)
JaLC DOI	10.14991/001.19140400-0039
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19140400-0039

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ある、而して強て利息を安くしようと思ふならば同業組合の保證の如き制度を設け、債務者の信用を確實にする事が必要ではあるまいか、そうすれば利息は自然に下落せざるを得ないのである。

八

無盡を個人起業として行へ親戚朋友等を集めて之を催すものもあるが、此の如くしたのでは資本が少ないから只集め得たる金額を貸附ける丈けで到底充分に講員の要求に應ずる事が出來ない、特に掛金の拂込は兎角後れ勝であるとすれば貸附は益々以て困難になつて來る、特に又無盡金を借りた講員が辨濟を怠つた時に親密なる知己であれば嚴重なる催促の出來ない場合も往々ある、特に講元が不德義なる人間で講金を誤魔化すが如きは屢々聞く所である、故に講元は大資本を有する會社となし、時々營業狀態を公表せしめて之れを監督し、且つ其取締役を以て貯蓄銀行に於けるが如く連帶無限の責任を有するものとし、又退任後と雖も數年間は尙其義務を有するものとせば多少改良の實を擧げる事が出來るであらう、吾輩は不幸にして現今に於ては尙無盡會社の必要を認めざるを得ないので又同時に其嚴重なる監督法の規定されん事を切望するものである。

英國の內閣制と大宰相の地位

占部百太郎

英國憲法の特性種々あるが中に其の最も顯著なるは憲法の精髓たる重要なる國家の機關が法文の上に見はされずして不文なる先例、慣例、默會等に依つて運用せらるゝ事是れなり。故に英國憲法を研究せむとする者、單に國會の律令のみに依賴せむか、到底其の眞相を捕捉すること能はざるなり。而して是等の特性中、最も外國の研究者をして奇異の感あらしむるは、內閣制度及び其の內閣を主宰する大宰相の地位に如くものある可からず。

然り、內閣と大宰相とは、英國憲法中の最も特色ある點なり。宰相を中心とする內閣は卽ち全體の政治機關が依て以て運轉する樞軸なり。然るに、內閣も宰相も兩つながら憲法の上には何等の明文なし。內閣を以て、法律上何等の權力をも有せざる人々の會合なりと做すは固より誤れりと雖も、法律上より云へば宰相も內閣

も均しく存在せざるなり。此の如く曖昧模稜なる點は卽ち英國憲法の實際運用上に便利なる所以にして、外國人の歎賞措かざる所なれども、英國人の如く實際主義にして併かも政治道德の發達したる國にして、はじめて此の如くなるを得べきなり。本編に於ては、內閣と宰相兩機關の起原より、其の漸次發達せし經過を述べ、而して今日英國憲法の運用上、內閣と宰相とが占有する地位に就て說明す可し。

一

內閣とは何ぞや。或は國會卽ち立法府の委員會なりと云ひ、或は樞密院の委員會なりと稱するも、兩つながら正鵠を得たる說明に非ず。左はあれ、內閣大臣は凡て上下兩院の孰れかに議席を有せざる可からず、而して又國王陛下の樞密院顧問官たらざる可からざるは實際なり。乃ち今日形式の上より見れば、樞密院の委員會とも云ひ得べく、實際上より見れば、國會の委員會なりとも云ひ得べし。而かも近代內閣の起原は、實に古來の樞密院に在りと云ふを得べし。

樞密院の起原は極めて古く、晩くとも「ヘンリイ三世の時既に存在し、爾來種々の名稱に依りて今日まで繼續し來れり。「ランカスター王朝の時代卽ち一四〇四年より一四三七年に至るまで、當時の樞密院(King's Council)は國會に隸屬せしのみならず事實國會の中より國務大臣選任せられて、一時責任內閣制の實行を見たる事ありしも、時機未だ熟せず、此の經驗は忽ち失敗に畢りて、幾もなく王權は復古せり。拾六世紀に至て、「チュードル」朝の諸王は樞密院を以て彼等が專政を行ふ機關に利用せり。「スチュアート」王朝に至りて樞密院に參與する者甚だしく增加したる爲め、隨て行政上に之を利用する能はざるに至りしが故、國王は其の中より數人を選拔して國政に參與せしむるの例を開けり。內閣(Cabinet)の文字は初めてベーコンの論文集中に見はる。「チャールス」一世の治世に於ても、或時は樞密院の公然組織したる委員會に、或時は國王の特に信任したる輔弼大臣の一團に內閣の名を與へたりき。卽ち一六四〇年春の國書には外交上の委員會を「the Lords of the Junto」と呼び、又「蘇格蘭」政務委員會を「the Cabinet Council」と稱せり。然も同じ一六四〇年此同じ「the Lords of the Junto」は貨幣鑄造に關する件を協議せり。有名なる歷史家にして「スチュアート」朝の忠臣たりしクラレンドン伯は前記「蘇」國委員會と殆ど同一人士の團體を評して「奸黨」と批難せられ、且宮中よりは嫉妬的に密室會議(the Cabinet Council)

と呼ばるゝ國務委員會云々と謂へり。

此の如く內閣制は其の設立の當初より嫉妬と不信とを以て迎へられたるが、一六六〇年チャールス二世の王政復古以來、一層其の甚だしきを見る。王は政略上多數の樞密院顧問官を任命するの必要を感せしが、快樂を好み機智に富みたる彼は、樞密院の嚴しき討論には、少なからず惱まされたりき。彼は政務の一層敏速に一層言葉少なく進捗せむことを欲したりき。而かも當時の樞密院は行政上の目的より見て餘りに尨大となりたりしなり。左ればクラレンドン伯は提議して、樞密院の行政事務を分ちて、四個の特別委員會(外務、陸海軍の監督、商務、民間よりの請願調査)に分擔せしむる事とせり。英國今日の行政制度は實に是等の委員會に起因せりと云ふを得べし。而かも是等の公然認められたる委員會の外、今日の內閣制の萌芽たる非公式の一委員會ありたり。

チャールス二世の治下、國家重大の政務に參與せしは、世間より朋黨(キャバル)(Cabal とは Clifford, Ashley, Buckingham, Arlington, Lauderdale 五大臣の頭字を綴りたるもの)の惡名を以て呼ばれし少數顧問官に制限せられ、樞密院が實際廢止の姿に歸せしは英國憲法

擁護者の非常に遺憾とせし所にして非公式なる密室會議の發達を阻礙せむが爲め、前後二回の企畫は試みられたり。其の一はサー　ウィリアム　テムプルの提案にして樞密院は三十人の顧問官より成り、其の中十五人は官吏、他の十五人は民間の富豪及び政治家より選任せられたり。此の試みは國王と國會との間に於ける調和を回復する目的より云へば、必ずしも不適當の施設に非りしも然かも忽ち失敗に畢りしは、三十人の顧問官は討論の目的より云へば餘りに少數に失し、行政の目的より云へば餘り多數なりしが故なり。斯くて數ヶ月後チャールス二世は少數の政治家のみに國事を相談するの舊制を復活せしめたり。

一六七九年チャールス二世は下の如き極めて意味深き言を用ひて樞密院に告別演說を爲せり。曰く「英國王陛下は卿等の有ゆる善良なる忠言に對して卿等に感謝す。顧問官の多數なる爲め、國務の祕密を保ち敏活に之を執行するに不適當なるが如き事あらざらむには、此の如き忠言を徵する機會は一層多かりしならむ。是れ卽ち國王が過去數年間卿等の中の少數をして外交に關する委員會を組織せしめ、又は往々此種の機會に際して、其の中の少數の人々の忠言を徵するの止むを

得ざりし所以なり」と。是等の語は取りも直さず樞密院を葬る葬儀演說にして、實際行政機關として、樞密院は之に依て終りを告げたりしなり。

幾もなくして、內閣制度は急速に發達せるが、這は一方に於て國會に於ける政黨組織の生長に負う所少なからず。英國政黨組織の起原は通常一六七九年に在りと稱せらる。チャールス二世の王弟にして熱心なる舊教徒ヨーク公(後にゼームス二世)を王位より排斥する法案に贊成せし黨派をホイッグ黨と呼び、之に反對せしをトーリイ黨と稱し、夫れ〳〵後年の自由保守兩大黨の前身を爲せしことは、苟くも英國史を讀む者の偏ねく知る所なり。然れども是等歷史的兩黨は長期國會に於ける討論、殊に大諫議書の討議に際して、之に贊成せし圓頂黨と反對側の騎士黨に起因したりと謂ふの一層適當なるを見る。左れどホイッグ黨とトーリイ黨が、國會の政黨として一定の組織を有するに至りしは一六八八年の名譽革命以後の事なりとす。

二

名譽革命後、當分の內ウィリアム三世はホイッグ、トーリイ兩大政黨の中より公平に其の輔弼の大臣を選任せしが、此の方法は實行に於て可ならず。從來國王が其の國務大臣を選任するに當て、事情已むを得ざるときに限り政黨の優勢を認めたれども、自から政黨政治の理由よりも、寧ろ個人的の功勞によりて大臣を選任することを好むの傾向ありき。然るにウィリアム三世もアン女王も漸く往々其の意に反して、國會に於ける政黨の均勢と相俟つて內閣を組織せしめしなり。かくて一六九五年サンダーランドはウィリアムに懲懲して、當時國會に於て優勢なりしホイッグ黨の領袖等に專ら國家の重職を依託せしむ。一六九七年サンダーランドが其の同臭味の徒を率ゐて政局に立ちしは、實に統一したる內閣の嚆矢と稱す可く、此の意味に於て、近代的內閣制度の發達に與へたる功果尠なからず。而して其は又當時國會の多數を代表したる最初の內閣なりき。サンダーランドは一七〇一年ソマースに宛てたる書信に於て、內閣組織に關する意見を漏らせり、其の中に曰く

內閣には、其の職責上之に列席する或種の權利を有する人々の外列席せず。大僧正、大法官、樞密院議長、王璽尙書、內大臣、大藏總裁、二人の國務大臣の外、愛蘭太守

も英國に在るときは列席せざる可からず。若し國王にして此の他に列席せしめむと欲せば、海軍長官(The First Commissioner of the Admiralty)及び陸軍長官(The master General of his Ordnance)等ならざる可からず。

若し國王にして、其の政務を此の會議に於て討論せしむることゝせば國家に取つて得る所大なる可し。

是れに由て之を觀れば、內閣會議にては國家の一般政策に關する事件討議せられざる可からずとのサンダーランドの意見明白なり。然かも內閣制度の發達は當時に於て未だ極めて不完全なるを免れざりき。何となれば近代內閣の二大特質は未だ備はらずして、閣僚は其の政黨首領の指揮に從ふことを甘むせず、而して國王は依然內閣會議を主宰したりければなり。卽ちウィリアム三世は名に於ても實に於ても、依然たる行政府の首腦たりしなり。然るに前述の如く王の晩年に臨み、既に發達の途に在りたる內閣制度の進歩を阻礙し、且樞密院の權威を復活せしめむとの第二回の企畫は試みられたり。一七〇一年の踐祚令(Act of Settlement)第三章中に規定して曰く、「英國の法律及び慣習に依て當然樞密院に於て審議せらる可き我が王國の善政に關する有ゆる案件は、須らく同院に於て處理せらる可く、此の如くして決議せられたる總ての事項は之に協贊したる顧問官に依て調印せらる可き事。」同章中尙下の如き規定あり、曰く、「國王の下に官職或は利益ある位地を占むる者、或は國王より年金を受くる者は庶民院議員たるを得ず」と。是れ一には軈て英國王位に登踐す可きハノーヴァー選擧侯が其の獨逸出身の、寵臣を重用せむことを慮りて之を未然に防がむとせし用意に出でしと、且つは國會の內閣大臣に對する不信とに因る可しと雖も、若し是等の條項にして實施せられたらむには、爲めに英國憲法の發達殊に內閣制度の進歩を阻害せしや想見するに難からず。卽ち第一項は一七〇五年廢止せられ、第二項は國務大臣に任ぜられたる者は官職に就きたるとき庶民院に再選を求むる事と修正せられたり。

是等の障害排除せられたるにも係はらず、內閣制度はアン女王の治下には其の進歩極めて遲々たりき。女王の治世には未だウィリアムの時と均しく、內閣と樞密院と樞密院の委員會と、三個の機關鼎立して內閣にては政策を討議し、樞密院委員會にては各種の行政事務を處理し、樞密院にては國王の意志を形式的に表明する

事務に當りたりき。女王は國務に對する發案を其の大臣等に委任する事を欲せず、歷代諸王の如く女王は屢々內閣會議を主宰し、議決せられたる政策は大部分女王自身の發意に出でたりき。ウィリアム三世はホイッグ黨貴族に依て和蘭より迎へられて英國王に登りたる緣故に因りホイッグ黨に同情したりしと雖も、頑冥固陋なるゼームス二世の娘アン女王は自から衷心ホイッグ黨を懌ばず、常にトーリイ黨に對して同情を有せし事は注意す可し。左れば內閣員の多數を占めしホイッグ黨はアン女王の治世の中葉を通じて女王の好むと好まざるとに係はらず、其の黨員中より內閣大臣を選任せしめたりき。一七〇八年內閣議長にソーマース卿を任命せしめし場合の如き、其の著しき例なりとす。此の如くして國王の政治上責任を負はざる慣例は結局確定せられたり。一七一一年英國議院史の著者ロッチェスターは謂へり、「從來國王が萬事責任を負ふ事となりしも、余は其の事の既に過去に屬するを望む。英國の根本憲法に據れば國務大臣は萬事に對して責任あり。余は何人も是等の事に關して女王の名を用ひざらむ事を望む」と。然るにも係はらず、アン女王は依然統治せしのみならず、且實際政治せしなり。隨て國務大臣は多少其の度てを減じたれ、女王の意を遵奉して、其の遂行せし政策は女王が個人的希望に因由したるものなりき。

三

然るにハノーヴァー王系の初代に於て、實際新時代の幕は開かれたり。ジョルジ一世は實に英國最初の立憲君主なりと云ふを得べきなり。何となれば王は統治せしも政治せず、此の如くして近世責任內閣の基礎は全く確立せられたればなり。爾後、英國の政治史は國王治世の交替に依らず、內閣大臣の更迭に依りて區劃せらるる事となれり。當時此の憲法上の發展を助成するに可なる二個の事情存したりき。第一、ジョルジ一世は英語を操る能はず、從つて英國の內政に於けるよりも生國のハノーヴァーに對してより多くの利益に有せし一獨逸人に過ぎざりし事、第二、國家の政權が偶々非常に有力にして且執著心に富みし大政治家の手に歸せし事是れなり。初めて實際に英國の內閣制度を劃定し、而して初めて眞正且完全なる意義に於ける大宰相と自から爲りしは、實にサー　ロバート　ヲルポールなりとす。ヲルポール傳の著者モーレー卿曰く、「吾人は假令其の統一と鞏固と發案

權とを行政部に併有するのみならず、且庶民院の議員並びに政策に對して絶大の權威を揮うを得る此の著名なる內閣制度の有ゆる發達の跡を何れの時代に兆するにせよ、此の制度の大主義が先づ議院政治に於て確定せられ、而して內閣制度が今日吾々の時代に於けると同一の印象を及ぼすに至りたるは、ヲルポールが宰相たりし時に在るや確實なり」と。「英國の政治組織」の著者ハーン亦曰く「初めて英國人民の要求と相一致したりとの所見を以て政治を行ひしはヲルポールなりき。初めて庶民院に於て國務を行ひたるはヲルポールなりき。其の國務を行ふに當りて、初めて國會に議席を有する國王輔弼の大臣をして彼の政策を贊助せしむ可き事を主張せしはヲルポールなりき。庶民院が國家に優勢の權力を占め、而して能力に於ても、勢力に於ても、將た又實權に於ても、貴族院を凌駕するに至りしはヲルポールの時なりき。而して國王の信任未だ減せざりしにも係はらず、彼に對する庶民院の信任缺乏せしとの公々然たる理由に因て冠を挂くるの模範を示せしも亦實にヲルポールなりき」と。以上は內閣制度に關する重もなる原則を最も簡潔に說明して要を得たるものなれども、余は更らに進むで內閣制度を確立するに必要なる諸の條件に就て說明せむと欲す。

四

內閣制度を確立したる第一の要件は國王を實際政治より排斥したる事是れなり。既に述べたる如く、アン女王の死に至る迄、此の要件は依然として具はらざりき。若しジョルジ一世が英語を操り得ざりしてふ特別の事情在らざりせば、何時まで此の要件が充たされざりしや、或は國王が內閣會議より排斥せらるゝ事永久あらざりしや否や、是等の疑問は容易に解答すること能はず。然かも尙英國憲法發展の一大危機に際して偶々外國人が英國の王位に登りし事が、惟り英國の憲法との み云はず、廣く文明世界の憲法に大なる貢獻ありしや、決して疑う可からず。國王が內閣に列席する限り、勢ひ幾分政治上の責任の彼に歸するは當然にして、國王の無責任は卽ち國務大臣が全責任を負ふ、前提なり。サー　ロバート　ヲルポールの長期內閣の間に此の重大なる原則は、結局充分に承認せられたり。第二の要件は內閣と國會の多數黨との關係の密切是れなり。此の如き關係は一朝一夕に成るものに非ずして、國會內に於ける政黨組織の設定せられし後、初めて

之を見るに至りしなり。一六九七年サンダーランドがホイッグ黨を其の閣僚に充てしは、卽ち此の主義に基きしなり。而してアン女王が其の意志に反してホイッグ黨を大臣に選任せしも、此の主義を强制せられたるなり。一七一〇年の改選に依てトーリイ黨が國會に多數を占めしまで、アンはホイッグ黨の大臣を免黜して、トーリイ黨を之に代ゆるの擧を斷ずる能はざりき。ヲルポールも庶民院の信任を失はざる限り其の職に止まりしも、一七四二年チッペンハム選擧問題に關して下院に破れしとき屑く其の職を去れり。此の如くして此の大原則は確定せられたりと云ふを得べし。ジョルジ三世は英國に產れ英國流の敎育を受け隨て英國政界の消息に通じたるを以て、ジョルジ一世二世の時代に蠶食せられたる王權を回復せむと企て、連りに黃白を散じて御用黨(King's Friends)を製造せしが、是れ畢竟其の欲する內閣を維持せむが爲め、庶民院の多數を制せむとせしものに外ならず。此の意義に於て王も亦此の大主義の功能を認めたる者なりと云ふ可し。

內閣と國會の多數黨との連絡を親密ならしむる二法あり。(一)內閣は國會の多數黨を代表して、政治上之と同一色彩を帶ぶる事(二)內閣員は總べて上下兩院の何れかに議席を有す可き事なり。然かも(二)には例外あり。一八八〇年サー　ウィリアム　ハーコートが內務大臣たりし時、一時國會に席を有せざりし事ありき。ゴッシェンが一八八七年大藏大臣に擧げられし際にも矢張り無席なりき。輓近にも以上と同一の場合なきに非るも、最も著名なりしは一八四五年十二月グラッドストーンがピール內閣の殖民大臣に擧げられし際、斷々乎としてニュアルク區に於ける再選を拒絕せし場合なりき。之が爲めグ氏はピール內閣の重立者なりしにも係はらず、多事多難なりし一八四六年の會期中國會外の人たりき。是等の例外ありとは云へ、今や此の慣例は確定のものとなれり。

次に第三の要件は第二の要件と最も密切の關係を有するものにして、卽ち同一主義者を以て內閣を組織する事なり。若し內閣は國會の多數黨の政治的色彩を反射するものなりとせば、其の閣員をば同一政黨より採らざる可からざるや極めて明白の事なり。然るに責任內閣に缺く可からざる他の要件と均しく此の原則も亦一朝一夕に具足せざりき。アン女王の早年の內閣及びジョルジ三世の下に於ける內閣の多くは何れも混合內閣にして、十九世紀の前半にも時に混合內閣の成

立を見たりき。

五

第四の要件は第三要件より生ずる必然の結果にして卽ち連帶責任制是れなり。多年の間內閣大臣の責任は個人的にして又部局的なりき。一八〇六年に於てすら、テムプル卿は「內閣は內閣として責任を有せず、唯だ國務大臣は國王の官吏として責任あり」と謂へり。ヲルポールは夙に之と反對の意見を固持し、極力之を其の閣僚に向つて厲行したりき。彼は其の提案に繫る內國稅に反對せし多くの閣僚を排斥せしも、然かも彼と雖も、政見の相異の故を以て閣僚が罷免せられしとの世間の嫌疑を避くるの必要を認めて曰く、「陛下は或人々の職に留ることを最良と信ぜられざりし故を以て其等の人々を免職し給へり。國王陛下は罷免の權を有し給へり。誰か陛下に對して What doest thou? と奏上するの權利を有する者ぞ」と。此の他ジョルジ三世はニューカッスル公に使者を發し、公が其の屬する內閣の政策に反對せしとて批難して曰く、「國會に關しては、我が國務大臣にして一致協力する限り、朕は反對黨を意とせず。然かも國務大臣等互に排擠して國務の進行を阻害するが如きことあらば、其は實に別問題たらざる可からず」と。

現今英國憲法學者の泰斗たるサー　ウィリアム　アール　アンソン曰く、「若し內閣大臣の一團が進退を共にするときは、政治の運用に對する國王の權力は之が爲めに減削せられ、隨つて庶民院の權力は增加す。卽ち若し國王が或官省の政務に對して不滿なるも、責任ある當該大臣が國王の信用を失ひたると均しく、閣僚の信用を失はざる限り、國王は今日又、第拾八世紀の英國王が爲し能ひしが如く、又實際爲せしが如く、當該大臣を免ずること能はざる可し。若し之を敢てせば、內閣の總辭職となる可し。國王は卽ち一黨共通の利益及び政見を代表して進退を共にする一團の政治家に對することゝなるなり。是等の內閣員は庶民院の多數が彼等の政策を支持するを欲し、從つて他の如何なる政策をも支持せざる限り、內閣に止まることを得るなり」と。然るに閣員間の軋轢は每度の事にして、部局的責任主義は容易に絕滅せず、連帶責任主義の發達は遲々たりき。連帶責任の制は何れの時代に於て確立せられしや、精密に其の時日を語るは難けれども、ハーン敎授は一七八二年に於ける第二ロッキンガム內閣を以て、連帶責任及び內閣統一の上より見

たる「近代的內閣の最初」なりと謂へり。新ロッキンガム內閣は初めて「政策は人と共に變化せざる可からず。新內閣が國王の同意を經むとする政策は其の閣員等が在野黨たりしとき主張せし政策たりとの明からなる了解を以て」一團體として局に立てり。一七六三年長ピットは之と同一の企てを試みて失敗せり。ピットに對して內閣組織の大命降るや、彼は同年の締結に繫る巴里條約に贊成せし閣員を總て排斥せむことを要求し、而して彼及び彼の黨與が「一黨として局に當らざる可らざる」事を主張せり。此の如き要求はジョルジ三世の最も懌ばざる所にして、當時に於ては全く法外なる條件として斷然王の峻拒絶に會へり。ロッキンガムは一七六五年其の第一次內閣を組織せしとき前例なき程に內閣の顏觸を變更せり。チェスターフィールド卿は記して曰く「ボールド　オブ　トレジュリーの全部更迭し、二國務大臣及び其他多くの新任を一時に見るが如きは、余の時代に於て未だ記憶せざる所なり」と。故に內閣統一の主義が十八世紀中著々進步せしや明かなり。ハーン教授の如く、一定の時日に於て內閣連帶責任主義の完全に確定せられしが如く說くは、其の當否疑はしと雖も、若し一七八二年を以て此の主義の確定せし時期なりとせば、少なくとも之には多少の例外あるを許さゞる可からず。

遮莫英國憲法中の此の大主義はジョン　モーレー卿に依て、極めて明白に說明せられたり。曰く

通則として各省の重要なる政策は責を內閣全體に及ぼし、而して閣員は凡べて進退を共にせざる可からず。卽ち大藏大臣は外務大臣の劣惡なる外交文書の爲めに職を追はる可く、優秀なる內務大臣も愚劣なる陸軍大臣の失策の責を負ふ可きなり。內閣は君主に對して一體なるが如く、立法部に對しても亦一體なり。內閣各大臣の意見は國王の前にも國會の前にも、宛かも一人の意見なるが如く開陳せらる。內閣は國王の御前に於ても、又貴族院或は庶民院に於ても、單に一體となりて進言す。若し其の忠言にして容れられざらむか、其の問題の輕重を考量して、內閣は總選擧の前後に際して責を引かざる可からず。今日了解せらるゝ所に據れば、內閣の第一義は連帶して責任の分つ可からざる事是れなり。

此のモーレー卿の意見よりも、或は一層重き權與と認む可きは、卿の先輩グラッド

ストーンが其の著Gleanings of Past years中に於ける意見なり。具翁は先づ「ヴィクトーリア女王が內閣に對すると宛かも同樣の態度を以て內閣も亦女王に對するなり。各大臣が王職を代表する近侍の者の意見を知るの必要なきが如く、君主も亦各大臣の個別の政見を知るの必要なし。各大臣は君主の前に一體なるが如く、君主も亦各大臣の前には一體なり」と曰ひ、尙、各大臣は夫れ〴〵國王の輔弼なると同時に內閣は一體にして、其の閣員の何人も閣僚と離れ、或は實際閣僚と反對して、個人として忠言を爲すこと能はず」と謂へり。

六

內閣の組織、統一從て其の鞏固に取つて大關係あるは第五の要件卽ち大宰相が閣僚に對して優越の地位を占むる事是れなり。既に述べたる如く、ヴィリアム三世及び女王アンの時まで國王親から內閣會議を主宰せしも、ジョルジ一世二世共に英語を了解せず、從つて英國の內政に對して利益を感ぜざりしてふ偶然の事より內閣會議に列席せざりし爲め國王に代つて會議を主宰する者の必要生ずるに至れり。是に於てか閣員中最も威望あり統御の才に長じたる者、自から內閣議長の地位を占むることゝなり、大宰相の職は玆に漸く確立せらる。然るにジョルジ三世は單に統治するを以て甘むぜず、親から政治せむと企てしも、著々として發達し來りし內閣制度に伴ふ大宰相の職を復た如何ともすること能はざりき。然かも英國の憲法を通じて、此の大宰相てふ地位が占むる如き、爾かく特異のものは在らず。大宰相は實に英國の政治的支配者なり。然るに一九〇五年に至る迄、大宰相の地位は英國の宮中席次表(The Table of Social precedence)中に認められず、且英國に大宰相なる官職ありや否や疑問に屬す。之に就て面白き逸話あり。一八六三年パーマルストン卿はクライドを訪ひ、非常の熱心を以て歡迎せられしが、當時の警備艦長は大宰相に對して敬意を表する爲め祝砲を發せむと欲し、海軍敬禮の帳簿を閲せしに驚く可し、大宰相の文字を發見する能はず。彼はパーマルストン卿が大藏總裁(First Lord of the Treasury)の外に五王港監督(Lord Warden of the Cinque Ports)たりし事實を發見して、此の後者に對する敬禮として、卿の名譽の爲め十九發の祝砲を發し、漸く其の場を濟ましたりと云ふ。次に最近には一九〇六年五月三日庶民院に於て、ノルザムプトン選出議員ポールが質問書には何時も大宰相宛にしたる

を表中には大宰相の名を刪除して大藏總裁の名を以て之に代へあり。然るに余は國王が其の政府の首班たる人に大宰相の名稱を與ることを嘉納せられ、大宰相とは適當の官名なりと了解せるが如何」。との趣意の質問を爲せるに對し、議長は卽席に答辯を要求せらるれば、大宰相とは適當の名稱なりと答へざる可からずと云ひ、當時の大宰相サー　ヘンリー　キャムプルバンナマンも亦「余は余の名譽ある友人が孰れの名稱に於て質問せらるゝも、同一の答を得るならむ事を望む」との答辯を與へたり。

是れより先き(一九〇四年)時の大宰相バルフォアは庶民院に於て法律上大宰相と稱する如き官職認められありや如何との趣意の質問に接したるが、氏は此の質問を受けし前既にハッディントンに於ける演說中に大宰相の地位を說明して曰く、「大宰相は大宰相としての俸給を受けず、彼は大宰相として何等憲法上の義務を有せず、大宰相の名は國會の律令中に發見せられず、彼は英國の立憲政體中最も重要なる地位を占むと雖も、而かも英國の法律に依て承認せられたる何等の地位をも有せず、實に奇怪の事なり」と。輓近に至りて大宰相の席次をヨー〻大僧正の次、年長公爵の上に定め、又今日にては、官文書中にも大宰相なる名稱屢々用ひらるゝを見るに至れり。大宰相は遂に社會上の地位を占めたるも、今日と雖も彼は果して政治上の地位を占め得たりや。然かも大宰相は或他の法律上公認せられたる官職を兼ぬるに非れば、慣例上單に大宰相とのみにては、自己の内閣に列するを得ず。此の意味に於て、英國には大宰相なる官職なしと云ふも、決して矛盾の言に非る可し。大宰相の兼職は通例大藏總裁なるが、グラッドストンは、少ピット及びカンニングの前例に倣ひ、前後二回、更らに大藏大臣の官職をも兼ねたりき。ソールズベリー卿は大宰相たりし時、數年間外務大臣を兼ね、後には玉璽尙書を兼官とし、ローズベリー卿は樞密院議長を兼ねたりき。大宰相が何故此の如く兼職を有せざる可からずやと云ふに、前記の如く法律上自己の内閣に列席する資格なき上に、若し兼職なきときは、彼は俸給を得る能はざればなり。グラッドストン大宰相の地位を評して曰く「世界廣しと雖も、此の如く大なる物體にして此の如く小なる陰影を放つ者は在らず。又此の如く大なる權力を有して、之を示す可く此の如く形式的尊號或は特權の小なる者は在らず」と。

內閣を組織して之を維持するの任は一に繫つて此の奇異なる地位の占有者に在り。モーレー卿の謂へるが如く、「大宰相は內閣なるアーチの要石（キーストン）なり」。此の要石あるが爲めアーチは堅固なり。內閣の地位は一に大宰相に依て決す。

七

英國史中には、古來、ヘンリィ八世に仕へしウルシイ及びトーマス　クロムウェルの如き、女王エリザベスに仕へしウィリアム　セシルの如き、今日の大宰相が行ふ職責の多くを盡したる權臣少からざれども、是等は凡べて國會と何等の繼續的關係を有せず、純然たる國王の僕にして其の寵に依りて官職を保ち、單に國王に對してのみ責任を有したりき。クラレンドン伯は國會の彈劾に會ひたれども、伯の失脚は國王チャールスの信寵を失ひたるが故なりき。ダンビイはクラレンドンに比して稍々近世的大宰相に近かりしも、彼と雖も內閣の頭領には非りき。ソマースに至りて一層接近し來りしも、彼の仕へしウィリアム三世は何れの意味に於ても、自身內閣の主宰者たりき。國王が親から內閣の主宰者たる限り、近世的の大宰相は在り得ざるなり。女王アンは主權者の地位を維持せむが爲め奮鬪せしが、ゴドルフィン權勢を得るに至て、更に一歩近代式大宰相に接近し來れり。然るにサー　ロバート　ヲルポールこそ眞正の意義に於ける大宰相の嚆矢なりき。ヲルポールは內閣の主宰にして、彼の閣僚は彼の配下に非れば彼の推薦に出でし者なりき。彼は又庶民院の首領にして、其の信任の去りたる際潔く挂冠せり。然るに大宰相の權力增加するに隨ひ、之に對する世間の嫉妬漸く甚だしく、殊にヲルポールに對して攻擊に向ひし點は、彼が自からSole Minister或はPrime Vizierと呼びしに在りき。（クラレンドン等は佛語より出でたるFirst Ministerの稱を用ひき）。ヲルポールに反對したる貴族院議員の抗議書は一七四一年宣言して曰く「Sole Minister否First Ministerの名も英國の法律中に在らざる官職にして、英國の憲法と矛盾し、如何なる政府に對しても其の自由を奪うものなり」と。サンディーは庶民院に於て宣言すらく「英國には一の總理大臣も一の大宰相も存在す可からず、英國には幾多の宰相幾多の國務大臣なかる可からず」と。然るに最も驚く可きはヲルポール自身大宰相の名稱及び官職を否認して、「余は明白に余の總理大臣及び大宰相たる事及び總ての政務が余の勢力及び指揮に歸せざる可からざる事を否認す……余は

又外務の主人公たらむことを企てず、其の地位に干渉するは余の任務に非ず、余は陛下の輔弼の一人として唯だ一個の發言權を有するに過ぎず」と辯解せしに在り。少ピットが宰相の官職に對する意見は甚だしくピットの夫れと異れり。彼は一八〇三年閣僚メルヴィルとの會話中、英國にては最も國王の信任を受け、主として國王を輔弼するの威望を有する公然たる大臣を置くの極めて必要なる所以を切論し、且此の大臣の權力には何等の反對或は何等の分權あるを許さず、而して此の權力は一般First Ministerと稱せらるゝ人に存せざる可からず云々と謂へり。大宰相の職は恐らくサー　ロバート　ピールに至りて全盛時代に達せり。ロースベリイ卿は其のピール傳中に評して曰く、「彼は有ゆる大宰相の模範たりき。帝國の負擔加重し、隨て大宰相の職責爾かく擴張せられたる今代に於てピールの如く萬事に行屆き、ピールと同一の精神を以て此の高地位の職責を盡すを得べきや否やは問はずして明白なり。……ピールは嚴重に各省を監督せり、彼は實に政府の省局全體の政務に對する主人たる觀ありき。……サー　ロバート　ピールの如く、國會と云はず、行政と云はず、其他一般の政務に對して爾かく完全に行屆いて其の職責を盡したる大宰相は未だ曾て有らざる可し」と。グラッドストーンが「重大なる政策はピールの承認を經るに非れば、啻に各省に於て之を行ふ能はざるのみならず、之を畫策することすら能はず」と謂ひしは、ロ卿の趣意を裏書したるものなり。而してピール自身も明かに大宰相の職責の重きに過ぎて、「凡べて大宰相たる者は之を貴族院に列せしむる外、其の職責を全うせしむる能はざらむとする事」を覺りしが、彼は遂に上院に列せずして早死せり。ピールの高弟たりしグラッドストーンも略々其の先輩と同一なる大宰相の職權を行ひたりき。

其の閣僚に對する大宰相の地位の如何なるを問はず、其が國家全般の機關に關係を有するや明白なり。後ろに堅實なる國會の多數黨を控ゆる英國大宰相の權力は、シドニイ　ローの謂へるが如く、獨逸皇帝或は米國大統領の夫れよりも偉大なりと云ふ可し。何となれば、彼は法律の變更、租稅の賦課、或は之が廢止の權力を掌握するのみならず彼は又有ゆる國家の機關を支配するを得ればなり。而して唯一の條件は國會の多數を維持せざる可からざる事にして之は國民が彼に委任したる全權を彼の手より奪ふ事を欲せざる事實の外形的具體的表明なり。今日英

國大宰相の職責は四個に分つを得べし。(イ)彼は最も少なく見積るも、行政府の議長にして(ロ)立法府の首領なり(ハ)彼は間接に政治上の主權者たる選擧人より權力を托せられたる當事者なり(ニ)特に國王の信任ある輔弼者にして、且國王と內閣間の連絡を圖る仲介者なり。グラッドストーン曰く、大宰相は國王に向つて內閣の行動を奏問し、且尊嚴なる陛下に謁見する多くの機會を有す。彼は是等の奏問謁見に際して、內閣の趣意に違反し、或は之を分裂せしめ或は國王の信任ある其の閣僚の地位を危くするが如き事なきやう努めざる可からず。彼若し些かたりとも是等の規矩を嚴守せずして、其の偉大なる機會を用ひて自己の勢力を增進し、或は閣僚の贊同せざる目的の遂行に努むるが如きことあらむか、是等閣員の引退を奏請するの覺悟あるに非るよりは、彼は啻に首相として規矩に戾るのみならず、又背信卑劣の謗を免るゝ能はざらむ。內閣が國王と國會との間に立ちて雙方に忠實ならざる可からざるが如く、大宰相は閣僚と君主との間に立ちて雙方に對して忠實ならざる可からず」と。以上は卽ち今日に於ける英國大宰相の地位にして多くの歲月を經來りたる憲政發達の集積なり。此の如く近世的大宰相の到來と共に、名譽革命以前に於けるスチュアート一流の王政は全く終を告げたるなり。(完)

雜錄

佛國の失業保險（下）

杉琢磨

次に地方に於ける失業基金補助制度の設立は、千八百九十六年に於ける「ディジョン」及「リモージュ」の二市を以て嚆矢とし、爾來各市町村及縣に於ても漸次此例に倣ひ補助制度を創設するに至れり、而して千九百五年に於ける國庫補助制度の確立が地方に於ける同一の運動を促進したる事は爭ふ可らざる事實にして、今曆年別に此等地方的補助制度設立の狀況を表示すれば實に左の如し。

年次	市町村補助制度	縣補助制度
一八九七	二	—
一九〇二	三	—
一九〇三	三	一
一九〇四	九	二
一九〇五	一五	二
一九〇六	二四	四
一九〇七	二八	四

今此等地方補助制度につき其補助金分配の方法等を觀察するに、此等の事項は各地方によりて其趣を異にすること免れざるも勞働局の調査に依れば其大多數（四縣十七市町村）は自己の發議に依り若くは失業基金の請求に基きて補助金を交付し、別に規則等に依りて其交付の條件を定むる事なし、而して此等の場合に於ては補助金支出額は比較的少額なるを常とす。※

※之を千九百七年度に就て見るに、百法以下の補助金を交付せるもの二縣四市町村、百法以上三百法以下の補助金を交付せるもの八市町村、五百法を交付せるもの一縣五市町村、千五百法を交付せるもの一縣なり

其他の十一市町村にありては規則を以て補助金分配の方法等を規律せり、而して此の如き特別