

## 論 説

# シンガポール選挙区制に関する 憲法学的再考

— グループ代表選挙区 (GRC) 制を中心にして —

野 畑 健太郎

はじめに

### 1 シンガポールの選挙区制とその変遷

- (1) シンガポールの選挙区制
- (2) GRC制の導入とその背景

### 2 GRC制の仕組みと憲法上の問題

- (1) 1988年の憲法改正とGRC制の成立
- (2) GRC制の仕組みと憲法上の問題

### 3 GRC制の変遷と憲法上の問題

- (1) GRC制の導入と1988年総選挙の結果
- (2) GRC制の拡張と1997年以降の総選挙結果
- (3) GRC制の拡張と憲法上の問題

おわりに

はじめに

シンガポール共和国において、2011年5月7日、国会(一院制)議員選挙(総選挙)が行われた。この総選挙について、朝日新聞社「asahi.

com」は、次のように報じている。

「7日投票のシンガポール総選挙は、即日開票の結果、8日未明までに、1965年の建国以来、長期政権を維持してきたリー・シェンロン首相(59)の率いる与党・人民行動党(PAP)が定数87議席のうち81議席を獲得し、政権継続を決めた。しかし、野党側も建国以来最多となる6議席を獲得。ジョージ・ヨー外相(56)と、リム・フィーファ首相府相(52)の現職閣僚2人が議席を失う異例の展開となった。ヨー外相は辞任する見通し。

PAP得票率は建国以来最低の60.1%にとどまる一方で、野党・労働者党(WP)は46.6%。事実上の一党支配に対する批判や、変化を求める声が若者や中間層を中心に高まっていることをうかがわせた。

総選挙は定数1の小選挙区と、政党別に得票を争い、1位の党が選挙区内の全議席を得る集団選挙区(4～6人区)で争われた。無投票当選の5議席を除く82議席をめぐり、野党側が建国以来最多の候補を擁立し、与野党激戦の選挙となった。

アルジュニード集団選挙区(5人区)では、多様な声を国会に反映することを訴えるWPのラウ・ティアキアン書記長(54)率いる野党チームが、ヨー外相率いる与党チームに競り勝ち、PAPが集団選挙区で初めて敗れた。ハウガン小選挙区でも、WP候補がPAP候補を下し、野党勢力は解散前の2議席から6議席となった。(シンガポール=塚本和人、朝日新聞社、2011年5月8日20時24分)<sup>(1)</sup>」(下線は引用者。)

上記の下線部の「政党別に得票を争い、1位の党が選挙区内の全議席を得る集団選挙区(4～6人区)」が、本稿で考察する「Group Representation Constituency, GRC」、すなわち、「グループ代表選挙区(制)<sup>(2)</sup>」(以下、GRCまたはGRC制と略述する。)であり、1988年の導入後、野党が今回の総選挙で初めて議席を得た選挙区(制)でもある。

本稿は、小選挙区制とGRC制から成るシンガポールの選挙区制につい

て、1988年の導入以降、野党に初めての議席獲得を実現させたGRC制に焦点を合わせて、この選挙区制を憲法学の視点から考察し直すことを眼目とする。

## 1 シンガポールの選挙区制とその変遷

### (1) シンガポールの選挙区制

選挙は代表議会制にとって必要不可欠な制度であり、選挙の結果は、選挙区制によって著しく影響される。したがって、選挙区制は、一国の代表議会制のあり方に決定的な意味をもつといえる。

シンガポール<sup>(3)</sup>の選挙区制は、1955年（イギリスの直轄植民地時代）の立法議会議員選挙以来、小選挙区制が採用されてきた。1988年5月、従来の小選挙区の一部をGRCとする憲法改正が行われ、多民族主義（multi-racialism）の視点を加味した選挙区制としてのGRC制が導入された。

シンガポール共和国憲法は、シンガポールの立法府が（イギリス憲法を模して）大統領と国会によって構成される旨を定めるが、国会については、1988年の憲法改正を経て、（シンガポールに特有な）GRC選出議員を含む公選議員と、非公選議員（「非選挙区議員」・「指名議員」<sup>(4)</sup>）から成る旨を定める。憲法は、選挙区制について、39条（国会の構成）、39A条（GRC）および47条（複数選挙区における国会議員の重複選出を禁止）によって、「複数の選挙区制」を定め、それは、1955年以来採用されている小選挙区制と1988年の憲法改正により導入されたGRC制から成る。

1988年（9月）総選挙以降は、小選挙区選挙とGRC選挙とが並立的に実施されることになった。選挙区制の重点は、1988年の時点では、前者の小選挙区制にあったが、その後の制度改革を経て、後者のGRC制へと移動していくことになる。

## (2) GRC制の導入とその背景

GRC制は、1988年の憲法改正により、憲法制度として成立した。GRC制創設の趣旨の一つは、人民行動党（People's Action Party, PAP。以下、PAPと略称する。）政府<sup>(5)</sup>、とりわけ、リー・クアンユー首相（当時）のつぎの考えに集約される。すなわち、GRC制の原案は、“マレー人”議員漸減の傾向を憂慮したリー首相が、1982年にゴー・チョクトン第一副首相（当時）に提示した「Twin Constituencies」案（2人の候補者のうちの1人を必ずマレー人とする案）であるとされている。リー首相によれば、マレーシアからの分離・独立後、PAPは多民族政策の一環として、マレー人候補者の指名を意識的に行ってきたが、華人（中国系シンガポール人）有権者、とりわけ種族対立の経験のない若い華人有権者は、PAPのこのような意図を理解できず、種族、言語、宗教、慣習等の面でより親近感をもつ華人候補者の方を選びがちであったという。この傾向が続けば、やがて国会からマレー人議員が消えてしまう日が来るのではないかという懸念が、エスニック・コンフリクト（種族衝突）<sup>(6)</sup>の経験を有するリー首相を始めとするシンガポール建国指導層の中に生じた。この懸念がマレー人候補者を必ず含む選挙区制の創設を促したとされている<sup>(7)</sup>。

シンガポールでは、エスニック・マイノリティ（少数種族）保護が、憲法上要請されてきた。すなわち、1958年の「シンガポール自治州法（憲法）」（the State of Singapore Act, 1958）—シンガポールがイギリス連合王国内の自治州になるに当たって「イギリス枢密院令」という法形式により与えられた成文憲法（統治機構）—が定めるエスニック・マイノリティ（とくにマレー人）の保護を内容とする政府指導原則は、マレーシア加入時の1963年の「シンガポール州憲法」（Constitution of the State of Singapore, 1963）—シンガポールがイギリスから独立し、マレーシア連邦の1州になるにあたって「1963年のサバ、サラワク及びシンガポール（州憲法）枢密院令」という法形式により与えられた成文憲法（統治機構）—に継承

され、憲法の「総則」(General Provisions)編において、複数マイノリティおよびマレー人の特別の地位(Article 89 Minorities and Special Position of Malays)として定められた。この規定内容は、分離・独立後のシンガポール共和国憲法<sup>(8)</sup>152条においても継承されている。すなわち、(1)政府の責務(the responsibility of the Government)としての種族的・宗教的マイノリティの利益(the interests of the racial and religious minorities)を配慮すること(同条1項)と、(2)政府が任務遂行上要請されることとしての「シンガポールの先住民(the indigenous people of Singapore)」である「マレー人の特別の地位(the special position of the Malays)」を認めるような仕方、マレー人の政治的・教育的・宗教的・経済的・社会的・文化的利益およびマレー語を保護・保障・支援・育成すること(同条2項<sup>(9)</sup>)である。このように、シンガポールにおけるマイノリティ・マレー人への配慮は、憲法上、シンガポール共和国憲法152条の趣旨を尊重し、その要請に応えるという意味を有するものである。

マレー人の保護については、安全保障面からの要請もある。分離・独立当時(1965年)のセンサスによれば、シンガポールの総人口約186万人の住民うち、75%が中国系(華人)、14%がマレー系、8%がインド系、残りの3%がその他の種族であった。このように特定の種族が4分の3を占める国家にあっては、その種族の文化、価値等を強化して、国民統合を試みるという方向をとることも可能である。しかし、シンガポールには、華人の文化、価値等を国家価値にし、それを軸に国民形成を図るという方向を選択するわけにはいかない事情があった。種族的・文化的アイデンティティの強いマレー人に対する、数の上での圧倒的優位を後ろ盾にした強権的な国民統合策は、国内においては、マレー人と華人の軋轢・対立を引き起こす火種になりうる。同胞意識やムスリムとしての連帯感の強いマレー人との軋轢・対立は、国際的にシンガポール・マレー人との動向に強い関心をもつ近隣マレー系諸大国との摩擦顕在化のきっかけになりうる。こう

して、近隣諸大国との軋轢・対立は、資源の乏しい小国シンガポールにとって国の安全・生存にかかわる問題となる。

種族対立の回避および隣国（マレーシア・インドネシア）からの干渉排除に配慮したPAP政府の「種族融和政策」とは、特定種族の文化価値を国家価値にし、それを軸に国民を一つにするのではなく、すべての種族集団の文化価値を平等に扱い、「モザイク社会」のさまざまな規範や価値をそのまま全て国家社会の中に取り込み、それを調和・安定させて国民統合を果たそうという方式であった<sup>(10)</sup>。この種族融和政策の一環として、マレー語が国語とされ、マレー語、英語、華語、タミール語の4言語が公用語とされた。種族融和政策は、種族衝突を阻止することに功を奏し、1970年代以降、PAP政府は種族対立を回避し、政治的安定を実現していく。そのような種族融和の要請が、マイノリティ、とくにマレー人の権利保護への配慮を正当化根拠とする憲法制度の設立に繋がっていることは否定できない。

以上に述べたGRC規定成立の背景にある事情は、PAP政府当局者には、憲法上の選挙区制として導入されたGRC制を正当化する根拠として捉えられることになる。

## 2 GRC制の仕組みと憲法上の問題

### (1) 1988年の憲法改正とGRC制の成立

1988年5月、従来の小選挙区の一部をGRCとすることにし、そのための憲法改正が行われた。この改正は、シンガポール共和国憲法を改正する「1988年のシンガポール共和国憲法（改正）法」(Constitution of the Republic of Singapore (Amendment) Act 1988) — 5月18日に国会（第三読会）を通過し、大統領の同意を得て、同月31日に公布（施行）— によって行われた。同法の4条は、GRC制の創設に関する憲法改正を定め、憲法39条の次に「GRCに関する39A条」を加える旨を規定した<sup>(11)</sup>。

GRC制導入のねらいの一つは、ゴー・チョクトン第一副首相(当時)によれば、野党を多民族主義(multi-racialism)政党に育成することにあるとされた。つまり、GRC選挙においては、野党およびその候補者グループは、自らのグループ内にマイノリティ候補者を必ず含むことにより、コミュニカルなアプローチ、マイノリティ種族に対する過激なアプローチが抑制され、PAPのように穏健で多民族主義的アプローチをとらざるをえなくなる<sup>(12)</sup>。この点が野党育成に資すると考えられた。

PAPは、1984年の総選挙で野党(華人政党)のコミュニカルな選挙運動によって、マイノリティ候補者が苦戦を強いられるという経験を有している。すなわち、PAPの有力なインド人候補者(チャンドラ・ダス)は、予想をはるかに下回る得票率(55%)で辛うじて当選した。この苦戦は、シンガポール民主党(SDP)の候補者(リン・ハドーン)の、華語による対立候補誹謗戦術のせいであったとされている。こうして、もしGRCで相手グループのマイノリティ候補者を誹謗すれば、それがすぐに自分のグループ内のマイノリティ候補者に跳ね返ってくるから、選挙運動の際、種族的に過激な戦術はおのずから抑制されることになるであろう。そこには、「自己抑制メカニズム」(self-check mechanism)作用への期待がある<sup>(13)</sup>。

憲法39A条は、GRC制の趣旨・目的と、GRC制に関する法律(選挙法)制定に際して指針となるべき基本的内容を定めた。すなわち、GRC制設立の目的を「マレー人、インド人及びその他のマイノリティのコミュニティに属する議員の国会での代表を確保すること」(同条1項)とし、そのために国会が法律でGRC制について定めうる旨を規定した<sup>(14)</sup>。

## (2) GRC制の仕組みと憲法上の問題

### ① 憲法39A条が定めるGRC制の仕組み

憲法39A条は、(国会と大統領から成る)立法府が、マレー人、インド

人およびその他のマイノリティのコミュニティに属する議員の国会での代表を確保するために、法律によって、GRCとして大統領が明示する選挙区と、GRCでの候補者となる資格について定めることができる旨を規定した(同条1項)。

憲法39A条は、法律によって具体化されるGRC制の枠組みについて、以下のように定めている。

(ア) [候補者3人1組(同一政党に所属)のグループ同士で争う選挙区]

GRCは、いずれも議員定数3人の選挙区で、GRCの選挙のために指名された「3人の候補者からなるグループ」同士によって争われる選挙区である(同条1項1号、4項)。すなわち、候補者3人はグループをつくり、GRCの選挙人はこのグループに対して投票する。グループからの個別的選択は許されない。したがって、GRCでは、候補者の当落は各グループについて一括して決まる。GRCでは、グループをつくる候補者たちの一体性が義務づけられることになる。

また、グループを構成する3人の候補者は、同一政党に所属するか、または、3人とも無所属でなければならない(同条2項3号)。

(イ) [グループを構成する候補者の1人(以上)はマイノリティ候補者]

グループを構成する3人の候補者のうち、少なくとも1人は、マイノリティのコミュニティに属する者である。マイノリティのコミュニティは、(i)マレー人コミュニティと、(ii)インド人又はその他のマイノリティのコミュニティとに二分され、別扱いされる(同条2項1号)。

ちなみに、(i)の「マレー人コミュニティ」に属する者とは、種族的にマレー人であるか否かを問わず、自らがマレー人コミュニティの成員であると認めており、かつ、マレー人コミュニティにおいてそのコミュニティの成員であると一般的に受け入れられている者をいう(同条4項)。

また、(ii)の「インド人又はその他のマイノリティのコミュニティ」に属する者とは、自らがインド人コミュニティの成員であると認めており、か

つ、インド人コミュニティにおいてそのコミュニティの成員であると一般的に受け入れられているインド系の者、またはマレー人・インド人コミュニティ以外のマイノリティのコミュニティに属する者をいう(同条4項)。

(ウ) [マイノリティ候補者か否かを決定する委員会の設置]

GRC選挙において「マレー人コミュニティに属する候補者」となりうるか否かを決定する委員会と、「インド人又はその他のマイノリティのコミュニティに属する候補者」となりうるか否かを決定する委員会を設置する(同条2項2号(i)(ii))。

(エ) [GRC選出議員数の上限と下限の設定]

GRC選出議員数の上限と下限を設定する(同条2項4号)。

(オ) [マレー人コミュニティ候補者を含むGRCの数の明示]

マレー人コミュニティに属する候補者を必ず含まなければならないGRCの数を、法律によって明示する(同条2項5号)。

以上が、憲法39A条の定める「法律によって具体化されるGRC制の枠組み」である。

② 1988年の選挙法改正とGRC制の整備

GRC制を具体化するための選挙法の改正は、「1988年の国会議員選挙(改正)法」(Parliamentary Elections (Amendment) Act1988) — 5月18日に国会(第三読会)を通過し、大統領の同意を得て、6月1日に公布(施行) — によって行われた<sup>(15)</sup>。

この改正「国会議員選挙法」の規定によれば、GRC制の仕組みの細部は以下ようになる。

(ア) [大統領による2種のGRCの指定]

大統領は、命令により、すべてのGRCを、つぎの(i)か(ii)のGRCとして指定する(選挙法8A条1項)。

(i) マレー人コミュニティに属する候補者を含むグループを選出するGR

C。

(ii) インド人コミュニティまたはその他のマイノリティのコミュニティに属する候補者を含むグループを選出するGRC。

(イ) [2種のマイノリティ・コミュニティ委員会の設置]

憲法の規定に基づいて、つぎの2種のコミュニティ委員会が設置される(同法27条1項)。

(i) マレー人コミュニティ委員会 (Malay Community Committee)

(ii) インド人およびその他のマイノリティ・コミュニティ委員会 (Indian and Other Minority Communities Committee)

これら(i) (ii)の委員会は、いずれも委員長1名とその他の委員4名から成り、大統領がそれぞれのコミュニティに属する人々の中から任命する。この任命は、「マイノリティの権利のための大統領諮問会議」(The Presidential Council for Minority Rights) (憲法69条に基づいて設置) が「自ら適当と認めるそれぞれのコミュニティの組織と協議して」行った指名に基づいてなされる(同法27C条2項・3項)。これら(i) (ii)の委員会の議決は、出席し、かつ投票する委員(委員長を含む)の過半数で行われるが、その決定は最終的かつ確定的で、その決定に対する異議申立や出訴等は認められない。

(ウ) [マイノリティ・コミュニティ所属証明書の交付]

GRCからの立候補を希望するマイノリティ・コミュニティ所属者は、(i)マレー人コミュニティ委員会、または(ii)インド人およびその他のマイノリティ・コミュニティ委員会に対して、いずれかのコミュニティに所属することを証明する「証明書」の交付を申請しなければならない(同法27A条5項)。(i) (ii)の委員会は、申請者の資格審査を行い、申請者が(i)マレー人コミュニティに属する者、または(ii)インド人およびその他のマイノリティ・コミュニティに属すると判断するときには、その旨を証明する「証明書」を申請者に交付する(同法27A条6項)。

(i)マレー人コミュニティ、または(ii)インド人およびその他のマイノリティ・コミュニティに属する者とは、それぞれのコミュニティに属することを自認し、かつ、そのコミュニティからその一員として認められている者をいう(憲法39A条、選挙法27A条7項)。

#### (エ) [3人1組のグループ単位の選挙方式]

グループ内のうち1人でも選挙資格を失ったり、立候補を撤回したりすれば、そのグループの候補者全員の立候補(届出)が無効となる(同法27B条5項)。GRCの選出議員に欠員が生じて、そのGRCからの選出全員が欠けないかぎり、補欠選挙は行われない(同法24条2A項)。当選グループの決定は比較多数による(同法49条8項)。ちなみに、投票用紙は、グループごとに3人の候補者を並べ、かつ所属政党またはグループの決定したシンボル・マークを付すようになっている(同法34A条1項)。すなわち、「1988年の国会議員選挙(第1附則代用)規則」(The Parliamentary Elections (Substitution of First Schedule) Regulations 1988) 第1附則・様式12によれば、投票者は、投票にあたって、GRC投票用紙表面のシンボル・マーク欄横の空欄に×印を付すようになっている<sup>(16)</sup>。GRC投票用紙は一括投票するようになっており、分割投票は許されない。当落については、1票でも多く得たグループがそのGRCの候補者を独占し、1票でも少なく得たグループの候補者は全部落選する(【図1】参照)。

【図1】[GRC用の投票用紙表面の様式]

投票用紙表面 (選挙区がGRCの場合)

控用紙  
No.

注：控用紙には、  
投票用紙裏面に対  
応する番号が  
つけられる。

シンガポール政府印刷局による印刷・出版

AHAMAD BIN IBRAHIM JANZ, HECTER LIM AH LAM	*	
D' SILVA, ANDREW MURUGESU M. ZAINI BIN AHMAD	*	
NG AH LIM NOR BIN SALLEH TAN SONG HOCK	*	

\*ここに候補者に割り当てられたシンボルを印刷する。

(出典：The Parliamentary Elections (Substitution of First Schedule) Regulations 1988, First Schedule, Form12.)

(オ) [GRC選出議員の総数の設定]

GRC選出議員の総数は、総選挙で選出される(予定の)議員総数の4分の1以上2分の1以内とする(同法8A条2項)。GRCの総数とGRCとなる選挙区の明示は、大統領令—「国会議員選挙(GRCの明示)命令」(Parliamentary Election (Declaration of Representation Constituencies) Order)—によって行われる。

(カ) [マレー人コミュニティを含むGRCの総数の設定]

マレー人コミュニティに属する候補者を必ず含むGRCの総数は、GRCの総数の5分の3とする。その数が整数でない場合は小数部分を切り上げて整数とされる(同法8A条3項)。

(キ) [供託金没収となる得票数]

選挙の結果、GRCでの得票数が当該GRCの得票総数の8分の1を超えない場合には、供託金は没収される(同法28A条4項)。

### ③ GRC 制の制度的特徴と憲法論上の問題

#### ア) 「多数代表制」「大選挙区完全連記制」の特徴とその問題点

GRC 制は、多数代表制、すなわち、「1 選挙区において 2 党以上が対立する場合に、議員の定数を多数党が独占し、少数党が議員を出しえないような制度<sup>(17)</sup>」の特徴を有する。多数代表制に属する選挙区制が、小選挙区単記制および大選挙区完全連記制であり、これらの場合、全体の中で 1 票でも多い者が当選し、大選挙区の場合には多数派の候補者のみが一体として当選する。シンガポールの GRC は、この大選挙区完全連記制に似た面を有する。

1988 年創設時における GRC は、いずれも議員定数 3 人の選挙区で、GRC の選挙のために指名された「3 人の候補者からなるグループ」同士によって争われる選挙区である（憲法 39A 条 1 項 1 号、同条 4 項）。GRC 用投票用紙は、グループごとに 3 人の候補者（全員が同一政党に所属するか、または全員が無所属）を並べ、かつ所属政党またはグループの決定したシンボル・マークを付すようになっている。投票者は、投票にあたって、GRC 投票用紙表面のシンボル・マーク欄横の空欄に×印を付すようになっている（改正「国会議員選挙法」34A 条 1 項、40 条 3 項・3A 項、第 2 附則（218 章：投票における投票者のガイダンスのための説明書<sup>(18)</sup>）、「1988 年の国会議員選挙（第 1 附則代用）規則」第 1 附則・様式 12）。GRC 投票用紙は、一括投票するようになっており、分割投票は許されない（【図 1】参照）。当落は、比較多数で決定され、1 票でも多く得たグループがその GRC の候補者を独占し、1 票でも少なく得たグループの候補者は全部落選する。

以上のような GRC 制の特徴は、大選挙区完全連記制、すなわち、議員定数 2 人以上の大選挙区において、定員数の候補者の氏名を記載できる完全連記制を採用する大選挙区完全連記制の特徴に類似する。大選挙区完全連記制の場合、選挙人は、政党の作成する複数候補者名簿に一括的に投票

することになる。この場合、1票でも得票の多い政党の候補者は全部当選し、1票でも得票の少ない政党の候補者は全部落選する。たとえば、定員3人完全連記の選挙区で、A党B党それぞれ3人の候補者を立てたとする場合、有効投票1万1票中、A党の得票が5千1票、B党の得票が5千票とすると、A党の候補者は3人とも5千1票得て当選し、B党の候補者は3人とも5千票を得て落選することになる<sup>(19)</sup>。このような大選挙区完全連記制の実例は、近代イギリスの選挙区制に見出すことができる。すなわち、イギリスの庶民院では、1885年から1945年の総選挙まで1区2人制が採用された<sup>(20)</sup>。このようなイギリス国会(庶民院)総選挙における「複数人選出区」(multi-member constituencies)は、1950年の総選挙を契機に廃止されている<sup>(21)</sup>。

現在では、アメリカ大統領選挙における大統領選挙人の選挙を、シンガポールGRC制に似た大選挙区完全連記制の例として挙げることができる。すなわち、アメリカ大統領選挙は間接制になっており、第1段階は大統領選挙人の選挙であり、第2段階はその選挙人による大統領選挙である。一部の州を除くほか、各州の大統領選挙人の投票用紙は党欄式(party group)であり、党欄に印を付して一括投票するようになっており、分割投票は許されない。それは「大選挙区完全連記制」であり、比較多数で当選が決定される。したがって、1票でも多く得た党がその州の選挙人を独占し、1票でも少なく得た党の候補者は全部落選することになる<sup>(22)</sup>。大統領選挙人の選出方法の特徴は、以下の通りである。すなわち、「一般選挙」と呼ばれる、選挙人の選出のための選挙は、その方法を各州に委ねている。1868年以降、全州において、選挙人は有権者による直接選挙で選出されている。「一般選挙」は、全候補者名簿(general ticket、unified ticket)に対する一括投票(single vote)という形をとっている。具体的には、投票用紙には、各政党の選挙人候補名が一同として表記され、有権者はこの一同に対して投票する。集計の結果、州で最多得票の一同が、全

員当選となる。したがって、たとえ1票差であっても最多得票の一群を指名していた政党が、選挙人投票(当選した選挙人がその年の12月に投じる票。electoral vote)の全部を獲得できる制度といえる。このため、この方式は、「勝者独占方式」とも呼ばれている。ちなみに、「勝者独占方式」を採用していない州はメイン州とネブラスカ州であり、これら州では「選挙区方式」(district system)という方式が採用されている<sup>(23)</sup>。

このように、GRC制の仕組みは、アメリカ大統領選挙で大統領選挙人の選挙が採用している選挙区制(大選挙区完全連記制)に似ており、GRC制の場合にも1党が完全にGRCの全議席を独占し、他の政党からは議員を出しえない「勝者独占」という作用が認められる。

シンガポールのGRC制は、マイノリティ候補者を必ず含むという要素を除外すれば、GRC制の代表選出方法とその効果は、大選挙区完全連記制に酷似し、多数代表制の特徴を有する。その問題点は、死票が多く、多数党が議席を独占するという点に集中する<sup>(24)</sup>。GRC制は、多数代表制における多数の死票を出す要素に加えて、つぎに述べる投票価値の平等に反する要素を有する点が問題視されることになる。

#### (イ)「複数投票制」的特徴とその問題点

シンガポールのGRC制について、マイノリティ候補者を含むという要素を除外し、1人の有権者が1票で3人の候補者を選出するという点に着目すれば、複数投票制的な要素を指摘することができる。この点においては、平等選挙の原則との関連でGRC制の問題点が顕現してくる。

平等選挙の原則の意味は、歴史的に変化しており、この原則が説かれた19世紀の立憲諸国では、「1人1票」(one man, one vote)の原則を指すものとされた<sup>(25)</sup>。そこでは、複数投票制、すなわち、平等選挙制のような1人1票ではなく、一般の選挙人に1票宛の投票権を与える外に、財産・教育などの特別要件を具備する選挙人に、さらに1票以上の選挙権を与える制度等の不平等選挙を禁ずるものであるとされた。複数投票制を国会議

員選挙に採用した代表的なものは、ベルギーである。ベルギーでは、普選派と反普選派の妥協の産物として1893年に複数選挙制（1票有権者・2票有権者・3票有権者）が採用された。すなわち、当時の憲法（47条）には、たとえば、満25歳以上で、大学卒業者や公職にある者には、3票の投票権が与えられる旨が規定されている<sup>(26)</sup>。ベルギーの場合、同一選挙区で複数投票が認められた。このような複数選挙制は、「1人1票」の原則に反するものであり、選挙権の価値の平等に反する不平等選挙の例とされている。

シンガポールの1988年のGRC制は、1人の有権者が1票で3人の候補者を選出するから、GRCの有権者は、実質的には、「3票有権者」と異ならない投票権を有することになる。そうなるのであれば、3人を選出するGRC有権者と、1人を選出する小選挙区有権者の投票が、選挙の結果に及ぼす影響力において等しいとはいえないことになろう。「民主主義の根底をなす個人主義的な人格尊重の原理および人間の同質性と平等性の原理は普通選挙と共に平等選挙を当然に要請する」<sup>(27)</sup>という憲法学の視点からみれば、シンガポールのGRC制は、投票価値の平等を要請する平等選挙の原則との関わりで問題を孕んでいるといえよう。

また、選挙権の法的性格について、わが国の通説的見解は、選挙権には参政の権利とともに公務の執行という二重の性格が認められるとするものである<sup>(28)</sup>。この点に関して、シンガポールでは、法律上、後者の公務執行の義務という面にウエイトを置き、正当な理由がなく選挙を棄権した選挙人に制裁を加えるという、いわゆる「強制選挙制」(compulsory voting)を採用している。すなわち、国会議員選挙法は、この点に関して、つぎのように定めている。総選挙終了後、選挙を棄権した者に対し、まず、選挙人登録官が選挙棄権者名簿（選挙管理官により作成）を官報で公表して選挙棄権者の注意を喚起する。選挙を棄権した者は、選挙人登録名簿からの自分の氏名の抹消を回避し、当該名簿への氏名再登録を求める手

統として、選挙人登録官を納得させうる「選挙を棄権した正当かつ十分な理由」を付した申請書の提出が義務づけられる。選挙人登録官が当該申請書中の理由を「正当かつ十分」であると判断する場合には、制裁なしに当該名簿への氏名再登録が認められる。選挙人登録官によってそのような判断がなされない場合には、選挙人登録名簿からの氏名抹消、または、名簿への氏名再登録が可能となる制裁金(2010年の改正により50シンガポール・ドル)支払いのいずれかのペナルティを受けることになる(「国会選挙法」〔強制選挙〕43条2項・6項・7項・8項)。

選挙を公務執行の義務という面にウエイトを置いて見る立場からすれば、正当の理由がなく公務執行の義務を履行しないで棄権する者には制裁を加えることとして、投票を強制するのは理由があるということになる。しかしながら、選挙権は参政権を実現するための手続上の権利であるという面を考慮すれば、「公務員でない選挙人の棄権に制裁を科するのは、個人の自由判断に拘束を加えるものである」から選挙権の「義務面だけを強調して棄権に対して制裁を加えることは必ずしも当を得た事柄ではない」とする指摘<sup>(29)</sup>が妥当しよう。もっとも、シンガポールの強制選挙制の場合、棄権原因・理由につき、聴聞の手続が担保されており、選挙人登録官が当該申請書中の理由を「正当かつ十分」であると判断する場合には、制裁なしに当該名簿への氏名再登録が認められるから、この点において「強制」性が緩和される要素を見出すこともできる。しかしながら、この点についても、「棄権理由を一々調査しても真実を告げるとは限らないから、嘘発見器でもない限り、真相を把握することは困難である。これでは棄権者でも正直な者は罰せられ、不正直な者は罰せられないことになる」<sup>(30)</sup>という指摘が妥当することになる。

選挙制について、立法府の裁量を否定することはできず、立法府裁量の不可避性がいわれる<sup>(31)</sup>が、シンガポールの場合、法律で定められている強制選挙制が、棄権の無条件的自由に反し、個人の自由判断に拘束を加

えることになるという点において、憲法論上、基本権制約の問題が生じてくる。

#### ④ 多民族主義によるGRC制の正当化

##### (ア) 憲法39A条とGRC制の正当化

すでに触れたように、「民主主義の根底をなす……平等性の原理は普通選挙と共に平等選挙を当然に要請」し、シンガポールにおいても、選挙における平等原則を要請すべく平等の大原則が「何人も法の下に平等であり、等しく法の保護を受ける権利を有する」(憲法12条1項)と宣明される。選挙における平等については、シンガポールの場合、(日本国憲法44条のように)憲法上個別的に規定していないが、国会選挙法において、「The voter has one vote.」と定めて「1人1票の原則」に言及している<sup>(32)</sup>。

しかしながら、シンガポールのGRC制は、大選挙区完全連記制の「勝者独占」的要素と、平等選挙の原則に反する要素を併せもつがゆえに、近代憲法の視点からは、憲法の平等条項(12条)との齟齬が生じてくる。すなわち、一方で、GRC制の代表選出方法とその効果は、大選挙区完全連記制に似ており、多数党が完全にGRCの全議席を独占する「勝者独占」という作用を果たすという点にあり、その問題点は、死票が多く、多数党が議席を独占するという点にある。他方で、GRC制は、1人の有権者が1票で3人の候補者を選出するから、GRCの有権者は、実質的には、「3票有権者」と異なる投票権を有することになる。こうして、3人を選出するGRC有権者と、1人を選出する小選挙区有権者の投票との間に、「1人1票」の原則、ひいては選挙権の価値の平等に反する不平等が生ずることになる。

以上のような近代憲法的視点から指摘される問題点のうち、前者の問題点、すなわち、GRC制における、死票が多く、多数党が議席を独占する

という問題点については、シンガポールの憲法上、多数党が議席を独占するという面にはなく、少数党を支持する民意が反映されないという面に着目した解答が示される。すなわち、少数派・マイノリティの意思が反映されないという面に力点を置いて、この難点を解消すべきマイノリティ（エスニック・マイノリティ）の意思反映の憲法的保障を前面に打ち出すことになる。こうして、憲法39A条は、GRC制創設の目的を「マレー人、インド人及びその他のマイノリティのコミュニティに属する議員の国会での代表を確保すること」（同条1項）と定めた。ここには、マイノリティ議員の、その属するマイノリティ・コミュニティへのアイデンティティ（帰属意識）を否定しないで承認した上で、マイノリティの利益保護という任務をマイノリティ議員に委託する、という考え方が示されている。

憲法39A条が創設したGRC制におけるマイノリティ（エスニック・マイノリティ）の意思反映の保障という点に関して、制度設計に関与したPAP政府当局者の見解は、つぎのとおりである。

GRC制の「マイノリティ・コミュニティに属する議員の国会での代表を確保」という制度目的は、国内における華人とマレー人の対立を回避し、種族間の融和を図ることによる国民統合を実現しようとするPAP政府の国民統合についての考え方を反映する。つまり、PAP政府の国民統合方式は、国内のすべてのエスニック・グループの文化価値を対等に扱い、それらをすべて国家社会のなかにとり込み、調和・安定させて国民統合を果たそうとするものである。そこでは、種族そのものの存在と種族の区別自体は、否定されないで、多民族共存と種族間融和が志向される。国会内におけるマイノリティ議員につき、その所属マイノリティ・コミュニティ議員としての地位を、たとえば、政黨員としての地位に解消してマイノリティ問題を解消するという考え方はとらないで、マイノリティ・コミュニティ所属議員という存在を承認・維持しつつ、その存在を確保する

という考え方が憲法39A条・GRC制の根底に流れている。すなわち、国会内でのマイノリティ議員の一定数の議席を確保して、マイノリティの利益保護という任務をマイノリティ議員に委託するという考え方が、憲法39A条・GRC制の基底をなす。それは、PAP政府の国民統合方式の考え方に連なることになる。

PAP政府当局者は、GRC制という選挙区制が、シンガポールの多種族的社会に起因する特殊事情を考慮し、種族間融和方式による国民統合を実現しようとするPAP政府の国民統合についての考え方に則って、マイノリティの意思を国会に反映させるべく、西洋の選挙区制を修正した制度であると説明している。この選挙区制は、ゴー・チョクトン第一副首相（当時。シンガポールの第2代首相（在任1990年11月－2004年8月））によれば、「ウエストミンスター・モデル（Westminster model）の民主制をわれわれの経験に基づいて修正した…ユニークな制度」だ<sup>(33)</sup>ということになる。すなわち、「1人1票（one-man-one-vote）のウエストミンスター・モデルは、それ自体、マイノリティ・コミュニティの利益を保護することはない。それは、国会が常にマレー人ないし他のマイノリティのコミュニティ所属議員を一定数保有することを確保しうるものではない。最悪のケースは、それによって、マジョリティ・コミュニティがマイノリティ・コミュニティを抑圧する暴政を導くというシナリオが思い浮かぶ。この例として、多種族社会を有するスリランカの実情を示すことができる。そこでは、議会制民主主義のウエストミンスター・モデルが機能していないのである。……シンガポールの将来の世代のために、憲法上、国会での3つの種族の代表権を、GRC制を通して保障しようとしているのである。<sup>(34)</sup>」

政府当局者のこの見解には、社会における種族構成のあり方が国会に相似的に反映されるようにマイノリティ議員の議席を一定数確保すれば、各種族の意思、とりわけマイノリティの意思が国会に反映されることにな

り、そのことによって、シンガポールの政治的安定とPAP流の国民統合が進展することになるはずである、という確信が見出される。GRC制は、この確信の下に、国民統合の課題に応えるべく憲法制度として創設された、ということになる。

もともと、マイノリティ議員の代表確保といっても、マイノリティ議員候補者選出の過程におけるマイノリティ・コミュニティの事務上の関わり  
の程度・内容が問題になろう。憲法は、この点についてなんら言及していない。実際の手続において、たとえば、種族別選挙名簿等による個別種族のための選出手続についての保障はない。要するに、GRC制においては、投票は候補者個人を選出するのではなく、チーム（同一政党グループ）を選出するという点に意味があるとされる以上、チームの一体性という視点から、個別マイノリティ・コミュニティによる当該コミュニティ所属議員候補者選出過程が、法制度上、等閑視される傾向のあることは否定できない。実際には、保障されていないのである<sup>(35)</sup>。つまり、個別マイノリティ・コミュニティ所属議員候補者の選出は、GRCチームを結成する政党内で行われるというのが実情である。マイノリティ議員候補者とその所属コミュニティとの連帯性が担保されなければ、「コミュニティに所属する」といっても、マイノリティ・コミュニティの意思反映という要請に対しては、問題が残ることになろう。

一方、GRC制の関する後者の問題点、すなわち、GRC制が「1人1票」の原則、ひいては選挙権の価値の平等に反する不平等を生じさせようという問題点については、国会選挙法において、「有権者は1票を有する」と定めて<sup>(36)</sup>、選挙人が複数の投票権を有する「複数選挙」とは（形式的に）異なる点が強調されている。

憲法39A条は、GRC制を定める同条に関して制定される法令が、平等の大原則を定める憲法12条に矛盾するという理由によって無効とされてはならない旨を定めている（同条3項）。そもそも、憲法12条は、「こ

の憲法によって特別に認められる場合を除き、……シンガポール市民は、いかなる法においても、宗教、種族、血統または出生地だけによって、いかなる差別も受けない」(同条2項)と定めているから、憲法39A条は、「この憲法によって特別に認められる場合」にあたると解される。このように、GRC制は、法の下での平等の基本原則を宣明する憲法12条に違反する面を有するとしても、憲法39A条3項によって、それに関連する立法は、それが憲法39A条の保護領域にある限り、司法部によって違憲と判断されることはないということになる。

憲法39A条は、さらに、憲法78条が規定する「差別的法案」(differentiating measure)であると考えられてはならない」と定める。「差別的法案」とは、法案が実際に適用された場合に、直接的には特定の種族的または宗教的コミュニティの成員に対しては不利益をもたらす、またはもたらすおそれがあるが、他の複数の種族的または宗教的コミュニティの成員に対しては、同じように不利益をもたらさない、またはもたらすおそれがないとされる法案である<sup>(37)</sup>。したがって、憲法39A条によって、GRC制—マイノリティ議員の国会における一定数の議席確保を保障する制度—に関連する法案は、マジョリティ(華人)・コミュニティの成員に対し、不利益をもたらすものと考えられてはならない、ということになる。

#### (イ) マイノリティ代表保護諸案とGRC制の採用

GRC制は、憲法上、平等条項(12条)との齟齬が問題になるが、マイノリティ・マレー人への配慮を要請する憲法152条の趣旨を具体化するという点において、GRC制はその存立基盤を有する。しかしながら、個人本位の人権観に立脚した近代憲法的視点からは、マイノリティという集団に焦点を合わせるこの方式は多種族的問題への対応方式として望ましいものではないと判断されうる。

この点に関して、マレーシアからの分離・独立後の1966年に設置され

た「憲法委員会」(Constitutional Commission)は、多民族的問題への対応方式のうち、個人的権利による方式に立脚する視点から、種族政党の得票数を反映する比例代表制を導入する案、種族代表(議員)を含む「上院」を設置する案等を否認した。

憲法委員会は、多民族主義に則った憲法制度の構築を目的として、分離・独立後の憲法を検討する組織として設立されたもので、最高法院の首席裁判官を委員長、国会議長を副委員長とし、9名の委員から成る委員会であった。個人的権利による方式を採用する憲法委員会の考え方には、マイノリティ種族の利益保護について、種族の成員はマジョリティ・グループに属するとマイノリティ・グループに属するとを問わず、個人(individual)ないし市民(citizen)としての平等を保障する<sup>(38)</sup>、というように、個人本位の人権観に立脚した近代憲法的視点が反映されている。そこでは、分離・独立後のシンガポールで準用されたマレーシア憲法8条の平等原則規定「何人も法の下に平等で、法の平等保護を受ける権利を有し(第1項)、市民は宗教、種族、血統または出生地を理由として法によって差別されない(第2項)旨の規定」に則った、マイノリティの“個人(市民)としての平等の保障”が眼目とされている。

憲法委員会は、PAP政府から付託された「憲法によって種族的、言語的および宗教的マイノリティの権利を保護する方法」についての提案を含む『1966年の憲法委員会報告書』(*Report of the Constitutional Commission, 1966*)を、1966年8月21日、大統領に提出した<sup>(39)</sup>。

種族的・言語的または宗教的グループの成員を対象とする立法について、それが差別的なものとならないことを保障するための制度案が憲法委員会に多数寄せられたが、その中には、マイノリティの代表保護に関する制度案がいくつかあった。憲法委員会は、つぎの3つの制度案を取り上げ、それらに検討を加えている。

(1) 特定マイノリティからの代表者(3名)を選出する権限を有する「マ

イノリティ議員委員会」を、公選議員から成る議院の中に設置すべきである、という案。

(2) 国会議員を選出する選挙区制として比例代表制を採用すべきである、という案。

(3) シンガポールの種族的・言語的・宗教的マイノリティを代表するために選出ないし指名された議員を含む議院として「上院」を国会内に設置すべきである、という案。

憲法委員会は、これら3つの制度案につき、それぞれ以下のような問題点を指摘した上、いずれも否認し、PAP政府への「提案」とはしなかった。すなわち、(1)については、一般選挙民による選挙によるのでない議員組織を公選議員から成る議院の中に設置すれば、当該議院を弱化させることになりうる、という点。また、国会議員は自らの選挙区の代表ではなく、全国民の代表であるとする代表に関する伝統的な考え方からすれば、特定マイノリティという選挙母体の利益を求める議員の国会での言動は、議会制民主主義にとって不適当なものとなりうるだけでなく、それを後退させるものとなりうる、という点。(2)については、シンガポールにおける比例代表制の採用は、種族政党、とりわけ、コミユナルな政党の出現に繋がり、したがって、種族融和を困難にさせる状況を生むことになりうる、という点。(3)については、種族的・言語的・宗教的差異を恒久化する傾向を招来しうる、という点。

以上のような憲法委員会の考え方には、多種族の問題への対応方式として、個人的権利による方式に親和的なもの、したがって、集団的権利による方式には消極的ないし否定的なものが見出される。一般に、集団的権利による方式には、たとえば、「集団的権利によるアプローチを選択すれば、集団間の相違はますます大きくなり諸集団の個人的権利にもとづく満足を獲得できなくなる」し、あるいは「欲すると否とにかかわらず…法によって社会をさまざまな人種の集団に永久に分割することになる」といっ

た難点があると指摘される<sup>(40)</sup>。憲法委員会は、比例代表制の導入案や上院の設置案が、種族政党・コミユナルな政党の出現を可能とし、種族的・言語的・宗教的差異の恒久化を可能とする点を問題視している。こうして、集团的権利による方式の難点が重視され、憲法委員会の考え方には、集团的権利による方式に消極的ないし否定的な視点が見出されることになる。

要するに、憲法委員会によれば、集团的権利を中心に据える多種族的問題解決の方向は、種族的差異を永存させ、それを強化することになり、したがって、多種族から成る調和のとれた統一的な社会の形成は難しくなる、ということになる。

憲法委員会は、以上のように、マイノリティが国会での代表者（議員）を通じてマイノリティの利益保護を図るという方向には否定的な立場を示した<sup>(41)</sup>。

PAP政府のGRC制構想には、憲法委員会が問題視した点への対応が考慮されていると見ることができる。すなわち、憲法委員会報告書においては、集团的権利による方式の問題点として、特定マイノリティ・コミュニティという選挙母体の利益を求める議員の国会での言動は、議会制民主主義にとって不適当なものとなりうるだけでなく、それを後退させるものとなりうるから、種族政党、とりわけ、コミユナルな政党の出現に繋がりが、したがって、種族融和を困難にさせる状況を生むことになったり、種族的・言語的・宗教的差異を恒久化する傾向を招来することになる、という指摘がなされた。この点に関して、PAP政府は、GRC制創設において、チーム（同一政党グループ）の選出という点を強調し、チームの一体性という視点から、投票はマイノリティ候補者個人に対してではなく、チーム（同一政党グループ）に対して行われるという点に焦点を合わせよう制度設計を試みている。したがって、チームの一体性という視点からは、個別マイノリティ・コミュニティによる当該コミュニティ所属議員候

補者選出過程を法令によって保障することには消極的にならざるをえない。つまり、個別マイノリティ・コミュニティ所属議員候補者の選出は、GRCチームを結成する政党内で行われることになるから、特定コミュニティに所属するといっても、マイノリティ議員とその所属コミュニティとの紐帯は弱いものとなる。その紐帯は、マイノリティの意思反映という視点からは重視されうるにしても、種族的差異の恒久化を問題視する視点からは、否定的なものとなろう。

しかしながら、GRC制の実態は、指摘されるような問題を生じさせるものとはなっていない。つまり、GRC制の構想が（近代憲法の視点からは問題視される）集团的権利による方式に立脚しているとしても、候補者チームの一体性が強く要請されることによって、種族融和を困難にさせるような種族的差異の恒久化は抑制される仕組みになっているのである。

憲法上は、集团的権利を中心に据える多種族的問題解決の方向は否定されておらず、GRC制におけるマイノリティ・マレー人への配慮は、憲法152条によって根拠づけられる。

GRC制におけるそのユニークさの中核をなすマイノリティ・マレー人への配慮は、憲法上、シンガポール共和国憲法152条の趣旨（1項：種族的・宗教的マイノリティの利益への配慮、2項：マレー人の利益保護）を尊重し、その要請に応えるという意義を有するものである。この点は、シンガポールの特殊の一つとして、憲法上軽視すべきではない。

### 3 選挙区制の変遷と憲法上の問題

#### (1) GRC制の導入と1988年総選挙の結果

1988年9月3日の国会議員（81人）総選挙に先立つ1988年8月24日の立候補登録日（Nomination Day）において、PAP候補者は、2つの小選挙区（2議席）と3つのGRC（9議席）の合計11議席を無投票（無競争）により獲得した。残る70議席をめぐる、1988年9月3日、40の

小選挙区と10のGRCで総選挙が行われた。総選挙の結果、PAPは40人の議員を選出する小選挙区で39議席、30人の議員を選出する10のGRCで30議席を獲得した。PAPの得票率は61.76%<sup>(42)</sup>で、PAPの議席占有率は98.8%となった。

1988年総選挙の結果、選出された81人の国会議員をエスニック・グループ別に区分すると、68人が華人議員、8人がマレー人議員、5人がインド人（・その他）議員であった<sup>(43)</sup>。したがって、総議員中、華人議員は約84%、マレー人議員は約10%、インド人議員は約6%ということになった。マイノリティ・コミュニティに属するマレー人議員及びインド人議員は、すべてGRC選出議員であった。1988年総選挙の結果は、社会の種族構成比率に相応する、憲法の「マレー人、インド人及びその他のマイノリティのコミュニティに属する議員の国会での代表を確保」（同法39A条1項）すべく要請を満たすものであった。1990年の人口（シンガポール市民と永住者から成る居住者数）273万5900人<sup>(44)</sup>中、華人は77.7%、マレー人は14.1%、インド人は7.1%、その他のエスニック・グループは1.1%とされている（【表1】参照）から、人口の種族別構成比率に、国会での各種族の議席占有率はほぼ近似するものとなっている。

【表1】[人口における種族別構成比率（%）]

人口（居住者数）の種族別構成比率（%）						
種 族	1970	1980	1990	2000	2006	2010
華人	77.0	78.3	77.7	76.8	75.2	74.1
マレー人	14.8	14.4	14.1	13.9	13.6	13.4
インド人	7.0	6.3	7.1	7.9	8.8	9.2
その他	1.2	1.0	1.1	1.4	2.4	3.3

（出典：Singapore Department of Statistics. <<http://www.singstat.gov.sg/>>）

以上の考察から、1988年憲法改正によるGRC導入は、社会の種族別

人口構成比率に対応する、マイノリティ議員の国会における議席の一定数「割当て」を認めたものとする見方<sup>(45)</sup>が可能となろう。

PAPは、1988年の総選挙では、61.76%の得票率で81議席中80議席を獲得した。まさにGRC制という選挙区制の妙である。GRCの議席は、制度導入後施行された総選挙で2006年総選挙までPAP1党が国会のすべての議席を獲得している。すでに述べたように、GRC制は、候補者個人ではなく、「(複数の候補者からなる)グループ一つ」について投票するというグループ単位の選挙区制であり、マイノリティ・マレー人への配慮という面を捨象すれば、それは大選挙区完全連記制(多数代表制)に似た「勝者独占」効果をもたらす面をもっている。

さらにGRC制は、有力候補者が中心となってグループを形成する場合、小選挙区なら落選するかもしれない候補者を、当該グループの有力候補者がバックアップして当選させるという機能をも果たしている。

GRC制の場合、これにもう一つの要素—GRCの被選挙人団体(グループないし政党)に対する多民族主義的構成の要請という要素—が加わる。つまり、立候補グループは、その中にマイノリティ候補者を1名以上含むという条件を満たさなければならない。GRC制の導入には、野党の育成(多民族主義的政党化)が、そのねらいの一つとされている。そこでは、多民族的アプローチをとらなければ国会の議席を増やすことができないという条件が、野党の育成に資するとされている。この条件は、PAPのように多民族主義を党是とし、党の組織・運営を実際に多民族的に行っている場合には、それほど困難なことにはならないであろう。だが、そのような状況にない、あるいは、それが不可能な政党にとっては、マイノリティ候補者を含むグループの形成はきわめて困難な課題とならざるをえない。このような要素も、2006年総選挙まではPAPのGRC議席独占への作用を果たしていたといえる。

PAPのGRC全議席独占という1988年総選挙の成果に基づいて、G

R C制における多民族主義的要素の希薄化、したがって、G R C制の正当化根拠の弱화를招くようなG R C制の拡張が、1991年・1996年の憲法改正によって行われることになる。

## (2) G R Cの拡張と1997年以降の総選挙結果

1991年1月、憲法39A条について、G R Cの議員定数をそれまでの「3人」から「3人以上4人以下」に改める改正が行われた<sup>(46)</sup>。それとともに、国会議員選挙法8A条2項について、G R C選出議員総数の、“上限”を国会議員総数の「2分の1以内」からその「4分の3以内」に改める改正が行われた。その結果、G R C選出議員総数は、国会議員総数の「4分の1以上4分の3以内」へと変更された<sup>(47)</sup>。

1996年11月、G R Cの議員定数の変更を加えるための憲法および選挙法の改正が行われた。憲法改正は、シンガポール共和国憲法を改正する「1996年のシンガポール共和国憲法(改正)法」—10月28日に国会を通過し、大統領の同意を得て、11月8日に公布(施行)—により行われた。同法の14条は、G R C議員定数の変更を行うための憲法改正を定め、憲法39A条を修正した。その結果、G R Cの議員定数は「3人以上4人以内」から「3人以上6人以内」へと変更された<sup>(48)</sup>。

憲法上の議員定数の変更にとまなう選挙法の改正は、「1996年の国会議員選挙(改正)法」(Parliamentary Election (Amendment) Act 1996)—10月28日に国会を通過し、大統領の同意を得て、11月8日に公布(施行)—により行われた<sup>(49)</sup>。同法4条は、G R C選出議員総数を定める国会議員選挙法8A条について、その1項および2項を改正した。すなわち、G R Cでない選挙区(つまり小選挙区)を常時「少なくとも8」設置する旨の規定(1A項)を追加した。それとともに、G R C選出議員総数の上限を示す語句(「4分の3以内」)を削除した。その結果、G R C選出議員総数の上限は、国会議員総数から「少なくとも8」を差し引いた残余数と

なった。つまり、GRC選出議員総数の枠は、国会議員総数の4分の1以上とされ、上限については、GRC選出議員数の増加を可能とするように「国会議員総数から8を差し引いた数」以内とされた。

1997年1月2日の総選挙施行に先立って、PAP政府は、選挙区確定委員会(Electoral Boundaries Review Committee)の提案に従って、既存の国会議員総数および選挙区制に変更を加えた。すなわち、国会議員の定員を2人増やしたうえGRC制を拡張し、小選挙区の議員定数を40%以上減らし、GRCの議員定数を20%以上増やした。その結果、国会議員83人中、小選挙区から選出される議員数は9人、GRCから選出される議員数は74人となって、GRC選出議員が90%近い数を占めるに至った。総選挙の結果、PAPが、国会の83議席のうち81議席を獲得した。その内訳は次のとおりである。GRCでは15区74議席をすべて獲得した。そのうちの9区47議席は、1996年12月23日の立候補登録日に無投票で獲得—候補登録日に対立候補がなかったため無投票で当選者が決定(国会議員選挙法33条)—した。一方、小選挙区では野党に2議席を譲る結果となった<sup>(50)</sup>。

投票が行われた選挙区、つまり、6GRC(投票率95.88%)および9小選挙区(投票率95.6%)におけるPAPの得票率は65%(The Straits Times、1月3日版)で前回(91年)の総選挙より4%増えた。PAPの議席占有率は97.6%となり、前回の95.1%(81議席中77議席)を2.5%上回った。選出された83人の国会議員をエスニック・グループ別に区分すると、64人が華人議員、11人がマレー人議員、8人がインド人議員であった。したがって、華人議員は総議員の77.1%、マレー人議員は13.2%、インド人議員は9.63%ということになった。マイノリティに属するマレー人議員およびインド人議員は、すべてGRC選出議員であった。一方、小選挙区選出議員は、(2人の野党議員を含め)すべて華人議員であった<sup>(51)</sup>。シンガポールの国会で華人議員、マレー人議員およびインド人議員がそれ

ぞれ占める比率は、シンガポールの全人口(1995年現在、約300万人<sup>(52)</sup>)に占める各種族(エスニック・グループ)の比率—華人77.4%、マレー人14.2%、インド人7.2%、その他1.2%—にきわめて近い数値を示している。

GRC制の変更によっても、1997年総選挙は、社会の種族的分化に相応する国会議員の構成という結果をもたらした。この憲法現実、憲法39A条1項の「マレー人、インド人及びその他のマイノリティのコミュニティに属する議員の国会での代表を確保」という憲法上の要請を満たすものであった。だが、その一方で、1991年総選挙を契機にGRC選出議員数が急増し、1997年以降は国会議員総数が漸増する傾向を示している(【表2】参照)。すなわち、2001年の総選挙では、国会議員総数を1人増やして84人とした。小選挙区の議員定数には変更を加えないで、GRC選出議員数を1人増やし、GRC選出議員総数を75人とした。GRCの種類は、5人選出のGRC数が9区、6人選出のGRC数が5区ということになった。そのうち、マレー人マイノリティ候補を必ず1人以上を含むGRCの数は9区、インド人・その他のマイノリティ候補を必ず1人以上含むGRCの数は5区であった。総選挙の結果、PAPが、国会の84議席のうち82議席を獲得した。その内訳は次のとおりである。GRCでは14区75議席をすべて獲得した。そのうちの10区55議席は、立候補登録日に無投票で獲得した。一方、小選挙区では野党(シンガポール民主党SDPと労働者党WP)に2議席を譲る結果となった<sup>(53)</sup>。さらに、2006年総選挙は、2001年総選挙と同じ国会議員総数および小選挙区・GRCの議員定数で行われた。GRCにおいて、2001年総選挙と同様、マレー人マイノリティ候補を必ず1人以上を含むGRCの数は9区、インド人・その他のマイノリティ候補を必ず1人以上含むGRCの数は5区であった(【表2】参照)。総選挙の結果、PAPが、国会の84議席のうち82議席を獲得した。その内訳は次のとおりである。GRCでは14区75議席をす

べて獲得し、そのうちの7区37議席を立候補登録日に無投票で獲得している。一方、小選挙区では野党（シンガポール民主党SDP、労働者党WP）が2議席を獲得した<sup>(54)</sup>。

【表2】[シンガポール選挙区制の変遷]

GRC導入後の総選挙（実施年）	1988年	1991年	1997年	2001年	2006年	2011年
国会議員選出総数（人）	81人	81人	83人	84人	84人	87人
小選挙区選出議員総数（人・区数）	42人 (42区)	21人 (21区)	9人 (9区)	9人 (9区)	9人 (9区)	12人 (12区)
GRC選出議員総数（人）	39人	60人	74人	75人	75人	75人
3人選出GRC数（区）	13区	—	—	—	—	—
4人選出GRC数（区）	—	15区	5区	—	—	2区
5人選出GRC数（区）	—	—	6区	9区	9区	11区
6人選出GRC数（区）	—	—	4区	5区	5区	2区
マレー人マイノリティ候補を必ず1人以上を含むGRCの数（区）	8区	9区	9区	9区	9区	9区
インド人・その他のマイノリティ候補を必ず1人以上含むGRCの数（区）	5区	6区	6区	5区	5区	6区

(Singapore Government, Singapore Elections Department, *Types of Electoral Divisions*. 〈[http://www.elections.gov.sg/elections\\_type\\_electoral.html](http://www.elections.gov.sg/elections_type_electoral.html)〉を参照して筆者が作成。)

### (3) GRC制の拡張と憲法上の問題

GRC制の場合、GRC被選挙人団体（グループないし政党）の多民族的構成という要素が重要とされてきた。つまり、立候補グループは、

その中にマイノリティ候補者を1名以上含むという条件を満たさなければならぬからである。このことによって、国会の議員構成における多民族主義は担保されることになる。しかしながら、マイノリティ議員の国会における一定数議席確保という憲法上の要請は、1991年・1996年におけるGRC制拡張によって弱められることになる。つまり、4人選出GRC、5人選出GRC、さらには6人選出GRCへの選出人数（議席数）の拡張を伴っているGRC選出議員総数の増加は、必ずしもマイノリティ議員の増加を伴うものではない。むしろGRC選出議員総数の増加に伴い、マイノリティ議員の数は相対的に減少する可能性が生ずる。その場合、マイノリティ議員の増加を保障する法令は存在しない。国会におけるマイノリティ議員のGRC選出議員総数の増加に伴う一定数議席確保が法的には担保されていない。憲法上、GRC選出議員総数の増加を認める規定改正は行われたが、GRC制拡張自体を正当化し推進する根拠規定は見当たらない。実際、GRC制の拡張は、非憲法的理由（たとえば、タウンカウンスル（town councils）—1988年にHDB住宅団地の維持管理等を目的として設置された住民の自治組織—の発展）に基づいて行われている<sup>(55)</sup>。

こうしてGRC制の拡張には、GRC制における多民族主義的要素から多数代表的要素への重点移動が見て取れる。とすれば、憲法152条の趣旨（種族的・宗教的マイノリティの利益への配慮およびマレー人の利益保護）を尊重し、その要請に応えるべく憲法39A条の定めるGRC制の実態は、GRC制におけるマイノリティ・マレー人への配慮を欠くものとなり、憲法39A条の定めるGRC制の正当性が問われることになるう。

2011年総選挙の選挙区確定には、そのような状況への配慮が窺える。すなわち、2011年2月24日、「国会議員選挙（GRCの指定）命令」が公布されたが、それによれば、2006年総選挙では指定されなかった4人選出GRCが2区指定され、6人選出GRCの指定が3区減らされた。特に注意すべき変更は、GRC選出議員総数には変更は加えられないままGR

Cを1区増やしてその総数を15区としたことである。その内訳は、4人選出GRCを2区、5人選出GRCを11区、6人選出GRCを2区とするものであった。つまり、GRC総数の増加、6人選出GRC数の減少、4人選出GRC数の増加といった方向でのGRC設定がなされたが、その意味は、候補者グループ内でのマイノリティ候補者の相対的減少防止策という点にある。一方、小選挙区選出議員総数については、選挙区確定委員会、選出議員総数を3人増やして12人（選挙区を3区増やして12区）とし、それに伴う国会議員選出総数を3人増やして87人とした（【表2】参照）。この小選挙区数の増加については、「1人1票」の原則の視点が加味されたものといえなくはない。

総選挙の結果、GRCでは、野党の労働者党（Worker'Party、WP）が、GRC制導入後初めて「Aljunied GRC」（5人選出区）において、5議席を獲得した（【表3】参照）。一方、PAPは、国会の87議席のうち81議席を獲得したが、GRCで初めて1区を失い、無投票で獲得した1区ーリー・クアンユー（元首相）の「Tanjong Pagar GRC」（5人選出区）ーを含む14区70議席を獲得した。小選挙区では、PAPが11議席、野党の労働者党（WP）が1議席を獲得した<sup>(56)</sup>。

2011年総選挙におけるGRCおよび小選挙区数の設定においては、多民族主義に消極的な趨勢に歯止めをかけるべく設定がなされている。そこには、GRC制における多数代表制的要素への重点移動を抑止することによって、マイノリティ（エスニック・マイノリティ）の意思反映を担保すべく議席確保の憲法的要請に応えるという意味を見出すことができる。

【表3】[2011年総選挙におけるGRC選挙の結果]

2種のGRC	GRC名	選出議員数 (議席数)	選挙人数 (人)	全議席獲得 政党名	得票率 (%)
マレー人・ マイノリティ 候補を必ず 1人以上含 むGRC (9区)	Aljunied	5	137,604	WP	54.72
	Bishan-Toa Payoh	5	116,276	PAP	56.93
	Chua Chu Kang	5	153,707	PAP	61.20
	East Coast	5	115,802	PAP	54.83
	Marine Parade	5	146,913	PAP	56.64
	Moulmein-Kallang	4	84,190	PAP	58.55
	Pasir Ris-Punggol	6	167,065	PAP	64.79
	Sembawang	5	138,280	PAP	63.90
	Tampines	5	133,458	PAP	57.22
インド人・ その他のマ イノリティ 候補を必ず 1人以上含 むGRC (6区)	Ang Mo Kio	6	173,410	PAP	69.33
	Holland-Bukit Timah	4	87,066	PAP	60.08
	Jurong	5	120,735	PAP	66.96
	Nee Soon	5	144,027	PAP	58.40
	Tanjong Pagar	5	140,048	PAP	無投票
	West Coast	5	116,455	PAP	66.57

(Singapore Government, Singapore Elections Department, *Types of Electoral Divisions, 2011 PARLIAMENTARY GENERAL ELECTION RESULTS*. <[http://www.elections.gov.sg/elections\\_type\\_electoral.html](http://www.elections.gov.sg/elections_type_electoral.html), [http://www.elections.gov.sg/elections\\_results2011.html](http://www.elections.gov.sg/elections_results2011.html)>を参照して筆者が作成。)

## おわりに

憲法上、GRC選出議員総数の増加に比例するマイノリティ議員数の増加が保障されていない状況では、GRC選出議員総数の増加は、必ずしもマレー人議員を含むマイノリティ議員の増加をもたらすものではなく、多民族主義を後退させる面をも有している<sup>(57)</sup>。1991年・1996年の憲法改正は、したがって、39A条のマイノリティ議員の議席確保(割当て)という趣旨が希薄化する方向への変更可能性を含意している。この点については、“シンガポール人”(Singaporean)という“国民”の育成を図るべく国民的アイデンティティの形成・醸成が志向される中で、憲法上、多民族主義の後退・マイノリティ保護の希薄化が顕在していると捉えることもで

きる。

確かに、「国民統合の試み」という視点からは、国内事情やマレー系隣国に配慮した種族融和政策について、それは、「種族間の対立を阻止することに有効でも、国民をある方向に向かって積極的に統合する原理にはならない」ので、「シンガポールが真に一つの社会となるには、国民を一つの価値規範で統合する政策が必要」とされよう<sup>(58)</sup>。

しかしながら、他方で、国民統合政策については、シンガポールにも、「異文化集団が分離して生活するならともかく、日々顔をつきあわせることは、多くの文化葛藤を生じないはずがない。経験的にいうと、多文化主義や多言語主義が成功しやすい一つの条件は、むしろ各文化共同体が日常生活レベルで分離し、相互接触が少ない場合である」<sup>(59)</sup>という指摘が妥当する。この点に関するPAP政府の国民統合政策を挙げると、その一つが「公団住宅の種族混住政策」である。「植民地時代には、華人やマレー人はそれぞれ種族ごとに固まって住む、すみわけ状態にあった」シンガポールにおいて、PAP政府は、「国民の間に普段の生活を通じて一体感を生み出そうと考え、公団住宅の入居政策において、意図的に華人、マレー人、インド人が隣り合わせになるように配置」する政策を遂行してきた<sup>(60)</sup>。その効果を否定するものではないが、問題は、種族間に文化葛藤を生じさせる要因がすべて解消されているといえない点にある。シンガポール華人についていえば、いわゆる「華人ショーヴィニズム」が問題となろう。それが今なお潜在していると見方も可能だからである。「華人ショーヴィニズム」とは、「中華民族・中華文化の優越性を確信し、その保持発展を極度に強調するとともに、エスニック・グループ的な観点から華人の地位向上を積極的に主張する傾向」<sup>(61)</sup>を意味するが、華人社会内部にこの傾向がもはや生じないという保証はないであろう。GRC制の展開形態のあり方如何によっては、多種族主義・マイノリティ保護の希薄化に伴う、華人の文化的特質に関わる問題が発生する契機を孕んでいると見ることもでき

る。

ともあれ、GRC制導入のねらいの一つは、PAPの多民族主義を野党にも浸透させ、野党を多民族主義政党に育成すること、このことにあった。GRC選挙で勝利するには、少なくともそのための要件—政党およびその指名する候補者は、コミユナルな、種族的に過激な行動を抑制し、多民族主義に依拠した行動をとるという要件—が満たされ、この点でもPAPに対抗しうるレベルに達していることが必要とされていた。それゆえ、2011年5月の総選挙の結果、GRC制の導入以来初めてGRCで勝利できる野党(アルジュニードGRCでのWP)が誕生した(【表3】参照)ことには意味がある。GRC選挙での野党の議席獲得について、憲法学の視点からは、GRC制(憲法制度)創設のねらいの一部が達成されたという点にその意義を見出すことができる。

- (1) *asahi.com* <<http://www.asahi.com/international/update/0508/TKY201105080101.html>>
- (2) 「Group Representation Constituency, GRC」の訳語として、筆者は、「グループ代表選挙区」という語を、拙稿『「グループ代表選挙区制」について』(社団法人日本シンガポール協会『月刊シンガポール第11巻11号』(1988年10月10日発行)で用いて以来、用い続けている。本稿でも、この訳語を使用する。
- (3) シンガポールは、1959年6月3日にイギリス直轄植民地(Crown Colony)の地位を脱却してイギリス連合王国内での自治を獲得し、さらに、1963年9月16日、マラヤ連邦と合併してマレーシアを結成し、イギリスからの独立を達成した。しかし、マレーシア結成から2年に満たない1965年8月9日、連邦政府のシンガポール分離の決定を受け入れてマレーシアから離脱し、「シンガポール共和国」(Republic of Singapore)として独立した。
- (4) 1984年8月に導入された「非選挙区議員」(Non-Constituency Members)制の目的は、国会における野党議員の一定数確保にある。「非選挙区議員」の数は、憲法では6名まで認められている(憲法39条1項2号)。「非選挙区議員」となる資格を有するのは、落選した野党候補者で、その候補者の選挙区で15%以上の得票率を獲得した者に限られる。有資格者に対する「非選挙区議員」の指名は、最高得票率を得た者から順次、得票率順に行われる。「非選挙区議員」は、選挙区選出議員と同じ任期で、議会の審議・表決に加わることができる。ただし、選挙区選出議員と違って、憲法改正法案、予算案、財政法案及び内閣不信任案の表決には加わることできない(これらについては、審議に参加できるだけで、議決に参加することはできない(同法39条2項))。「非選挙区議員」制は、野党が指名に応じない限り制度が機能しないという難点をもっている。

「非選挙区議員」制の難点が考慮されて1990年に導入されたのが、政党への所属を条件としない「指名議員」(Nominated Members)制である。「指名議員」は、大統領が、総選挙後国会が召集されてから6カ月以内に、国会の特別選任委員会が指名す

る候補者を「指名議員」に任命する(憲法39条1項3号)。特別委員会は、一般国民を介して特別委員会に提出された「指名議員」候補者名簿のなかから適切な人物を(1997年の改正を経て)9名以内、他の国会議員と協議した後「指名議員」として指名する。「指名議員」の任期は、任命されたときから2年半である(同法47条8項2号、「附則4」1条4項)。「指名議員」の権限は、「非選挙区議員」のそれと同様で、憲法改正法案、予算案、財政法案及び内閣不信任案については、表決権を持たない(同法39条2項)。

- (5) PAP 政府は、マイノリティ保護に関する憲法規定の政治的要請(第152条)を党是に組み込み、PAP 綱領において、人種・宗教・言語・文化上多元主義に則った種族融和の達成を志向した。
- (6) たとえば、1969年5月31日から6月1日にかけて、シンガポールで華人とマレー人との間に発生し、1週間近く続いた衝突事件がある。これは、マレーシアで起こったいわゆる「五・一三事件」(5月13日の夜、華人系野党の祝賀行進をきっかけに、クアラルンプールでマレー人と華人の衝突が勃発し、大規模な「人種暴動」へと発展し、非常事態宣言が発せられることになった事件)が、シンガポールに飛び火したことによって生じた事件であった。
- (7) *Parliamentary Debates Singapore*, Vol. 50, No.3, 11<sup>th</sup> January, 1988, pp.179-185.
- (8) 本稿の考察には、1992年の「シンガポール共和国憲法のリプリント (Reprint of the Constitution of the Republic of Singapore)」(Incorporating All Amendments in Force on 20<sup>th</sup> March 1992, Printed by the Government Printer, Singapore) —1992年3月20日の時点で有効とされる分離・独立後の全ての憲法修正が「リプリント」(reprint)によって整理統合されている憲法典—を基本的に使用する。本稿で用いる憲法規定は、1992年の「リプリント」憲法典に依拠し、したがって、「シンガポール共和国憲法第152条」とは、1992年の「シンガポール共和国憲法のリプリント」第152条を意味することになる。

シンガポールにおいて「憲法のリプリント」とは、法務長官 (Attorney-General) が大統領から委任されて行う、「リプリント」の時点までに修正された憲法条項の整理統合を意味する。マレーシアからの分離・独立(1965年)後、シンガポールは新しい憲法典を制定することなく、「リプリント」によって憲法典を整備していくという独特の方式を採用した。すなわち、まず、1966年3月25日、「シンガポール憲法のリプリント」(Reprint of the Constitution of Singapore)が公布された。1966年の「リプリント」憲法において、①「1965年の憲法(改正)法」(The Constitution (Amendment) Act, 1965)によって、また、②「シンガポール独立法」(The Republic of Singapore Independence Act, 1965)に基づく大統領の「(シンガポール憲法を含む)諸法の修正命令」(Modification of Laws (Constitution of Singapore) Order) (1966年3月23日公布)によって、独立後継承されたシンガポール州憲法に対して加えられた修正が整理統合され、同「シンガポール憲法のリプリント」に編入された。このように、1966年の「リプリント」憲法には、旧「シンガポール州憲法」、「マレーシア憲法」(同憲法の定める「基本的自由」規定や「国家緊急権」規定を準用)および1965年の「シンガポール独立法」の三法を基本的なテキストとして、それに、分離・独立(1965年)後の国会による改正が加わっている。さらに、政治的安定化が実現される過程で、1980年の「シンガポール共和国憲法のリプリント」(Reprint of the Constitution of the Republic of Singapore)が公布された。この憲法典(1980年3月31日公布)において、人権保障に関するマレーシア憲法規定の準用という状況を脱却して、シンガポールが憲法典上自由・人権規定を有することになった。1980年の「リプリント」憲法典において、「マレーシア憲法」の基本的自由に関する諸規定(第2編第5条～第12条)が、若干の修正が加えられてはいるが、ほとんど原文のままシンガポール憲法第4編(第9条～第16条)の規定として条文化された。1980年の「シンガポール共和国憲法のリプリント」は、近代憲法典の形式を整えている点において、分離独立後の「リプリント」憲法典上最重要の憲法典として位置づけられる。本稿が依拠する1992年の「シンガポール共和国憲法のリプリント」は、1980年の「シ

ンガポール共和国憲法のリプリント」公布後の全ての修正を1992年の時点で編入する憲法典である。

- (9) Article 152 (2): The Government shall exercise its functions in such manner as to recognize the special position of the Malays, who are the indigenous people of Singapore, and accordingly it shall be the responsibility of the Government to prospect, safeguard, support, foster and promote their political, educational, religious, economic, social and cultural interests and Malay language. (*Reprint of the Constitution of the Republic of Singapore*, 1992, Printed by the Government Printer, Singapore)
- (10) 岩崎育夫『リー・クアンユー 西洋とアジアのはざまで』(岩波書店、1996年) 137-139頁参照。
- (11) *Republic of Singapore, Government Gazette, Acts Supplement*, No.9, No.9 of 1988, May 31, 1988, pp.45-48.
- (12) *Parliamentary Debates Singapore*, Vol.50, No.3, 11<sup>th</sup> January, 1988, p.181,p.187.
- (13) *Loc.cit.*
- (14) *Republic of Singapore, Government Gazette, Acts Supplement*, No.9, No.9 of 1988, p.46.
- (15) *Republic of Singapore, Government Gazette, Acts Supplement*, No.10, No.10 of 1988, June 1, 1988, pp.51-66.
- (16) *Ibid.*, p.66.
- (17) 水木惣太郎『選挙制度論』(有信堂、1967年)、224-225頁。
- (18) Singapore, *SECOND SCHEDULE. THE PARLIAMENTARY ELECTION ACT. (CHAPTER 218). DIRECTION FOR THE GUIDANCE OF VOTERS IN VOTING.*
- (19) 水木『前掲書』、229頁参照。
- (20) 水木『前掲書』、230頁。
- (21) *Multi-member constituencies in the Parliament of the United Kingdom*, <[http://en.wikipedia.org/wiki/Multi-member\\_constituencies\\_in\\_the\\_Parliament\\_of\\_the\\_United\\_Kingdom](http://en.wikipedia.org/wiki/Multi-member_constituencies_in_the_Parliament_of_the_United_Kingdom)>
- (22) 水木『前掲書』、232頁。
- (23) 三輪 和宏・佐藤 令「アメリカ大統領選挙の手続」『ISSUE BRIEF』[NUMBER 456] 国立国会図書館(2004年10月25日) 参照。<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0456.pdf>> 2000年のメーンの事例では、4名の選挙人を選んだが、1名は同州の①連邦下院議員第1選挙区(都市部選挙区)から、1名は②連邦下院議員第2選挙区(郊外選挙区)から、2名は③上院議員選挙区(州全体)から選出された。各政党は、①、②には各1名、③には2名、予め別の選挙人候補を指名していた。有権者は、一般選挙で大統領候補名(副大統領候補名が併記される)に対する投票を行い、①、②、③ごとに集計された。この場合、①と③の集計、②と③の集計は地域が重なるため、同じ票を下院選挙区用と上院選挙区用で2回計算している。結果は、①、②、③のいずれの選挙区でも民主党候補ゴア名が最多得票を得て、民主党指名の4名の選挙人が選出された。(*Electoral College Information for Maine*, from the Official Web Page of *THE STATE OF MAINE* <<http://www.state.me.us/sos/cec/elec/2000g/ecoll00.htm>>, *How Presidential Candidates Gain Access to the General Election Ballots*, from the Official Web Page of *THE STATE OF MAINE* <<http://www.maine.gov/sos/cec/elec/2004/presacc.htm>>)
- (24) 水木『前掲書』、235頁。
- (25) 野中俊彦ほか『憲法第4版』(有斐閣、2008年)(高見勝利執筆) 18頁。
- (26) 水木『前掲書』、115頁。
- (27) 野村敬三「選挙に関する憲法上の原則」『憲法講座3』(有斐閣、1970)、131頁。
- (28) 芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法(第五版)』(有斐閣、2011) 510頁。
- (29) 水木『前掲書』、128-129頁。
- (30) 水木『前掲書』、129頁。
- (31) 芦部『前掲書』、512頁参照。
- (32) Singapore, *SECOND SCHEDULE. THE PARLIAMENTARY ELECTION ACT.*

(CHAPTER 218). DIRECTION FOR THE GUIDANCE OF VOTERS IN VOTING.

- (33) *Parliamentary Debates Singapore, Official Report*, Vol.51, No.1, 18<sup>th</sup> May, 1988, p.27.
- (34) *Parliamentary Debates Singapore, Official Report*, Vol.50, No.4, 12<sup>th</sup> January, 1988, p.346.
- (35) Li-ann Thio and Kevin YL Tan, *Evolution of a Revolution Forty years of the Singapore Constitution*, Routledge・Cavendish, 2009, p.32.
- (36) Singapore, *SECOND SCHEDULE. THE PARLIAMENTARY ELECTION ACT. (CHAPTER 218). DIRECTION FOR THE GUIDANCE OF VOTERS IN VOTING.*
- (37) 「大統領諮問会議」(The Presidential Council) (1969年の憲法改正により成立。1973年の憲法改正により、「マイノリティの権利のための大統領諮問会議」(The Presidential Council for Minority Rights)に改組。)が行う法案の審査は、つぎのようなプロセスで行われる。すなわち、大統領諮問会議への法案提出の時期は、法案が国会の最終読会を通過した後、同意を得るため大統領に提出される前である。法案審査は国会議長が法案の正式の写しを大統領諮問会議に提出することによって行われる(憲法78条1項)。つまり、法案は、第一読会→第二読会→(委員会→)第三読会→大統領諮問会議→大統領(同意)という過程を経て公布される。大統領諮問会議は、法案の中に差別的規定があるか否か、もしあるとすれば、法案が制定された場合、どの規定が差別的なものになるか、ということを明記した「報告書」を法案受領日から30日以内に国会議長宛に提出する(憲法78条2項)。国会が大統領諮問会議の「反対報告」(adverse report)に応じて当該規定を修正したときは、修正が加えられた法案を再び大統領諮問会議に提出する(憲法78条3項)。大統領諮問会議による法案・補助法の審査は、もっぱら「差別的法案」かどうかという基準に基づいて行われる。すなわち、「差別的法案」とは、実際に適用された場合に、直接的には特定の種族的または宗教的コミュニティの成員に対しては不利益をもたらす、またはもたらすおそれがあるが、他の複数の種族的または宗教的コミュニティの成員に対しては、同じように不利益をもたらさない、またはもたらすおそれがないとされる法案である。この法案は、直接的に、当該コミュニティの成員に対し不利益を与えるか、または、間接的に、その他のコミュニティの成員に利益を与えるか、のいずれかによって差別的となる(憲法68条)。詳しくは、拙稿「シンガポール憲法のPCMR条項について—マイノリティに対する差別的立法抑止制度の試み—」『白鷗大学法科大学院紀要』第2号(白鷗大学法科大学院法務研究科、2008年)169頁以下。
- (38) *Parliamentary Debates, Singapore, Official Report*, Vol.24, 1965, 22 December 1965, pp.429-430.
- (39) Republic of Singapore, *Report of the Constitutional Commission, 1966*, (Chief Justice's Chambers, High Court, Singapore, 27th August 1966), pp.1-36.
- (40) ネイサン・グレイザー著、西尾孝司訳「集団的権利に対する個人的権利」『人間の権利』(未来社、1984年)192頁。
- (41) 憲法委員会は、マイノリティの利益保護問題を、国会でのマイノリティ代表に関わる制度設立によって解決する方向へではなく、種族的・言語的または宗教的グループの成員に対する差別的な立法を抑止する機関として機能する、マイノリティの利益保護問題を専門に扱う諮問機関の創設を提案した。これが「参事会」(Council of State)設立の提案であり、「参事会」モデルは、1969年の憲法改正によって設立された「大統領諮問会議」(Presidential Council)の原型となっている。詳しくは、拙稿「シンガポール憲法のPCMR条項について—マイノリティに対する差別的立法抑止制度の試み—」(前掲論文)、169頁以下。
- (42) SINGAPORE, *Parliamentary Chamber: Parliament, ELECTIONS HELD IN 1988* <[http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2283\\_88.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2283_88.htm)>
- (43) Eugene K. B. Tan, *Multiracialism engineered: The limits of electoral and spatial integration in Singapore*; Florian Bieber & Stefan Wolff, *The Ethnopolitics of Elections*, Routledge, 2007, p.62.
- (44) *Yearbook of Statistics Singapore, 2011*. <<http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/>>

- yos11/statsT-demography.pdf)
- (45) Li-ann Thio and Kevin YL Tan, *Evolution of a Revolution Forty years of the Singapore Constitution*, Routledge・Cavendish, 2009, p.250.
  - (46) Republic of Singapore, *Government Gazette, Acts Supplement, No.3*, No.5 of 1991, January 25, 1991, p.50.
  - (47) Republic of Singapore, *Government Gazette, Acts Supplement, No.7*, No.9 of 1991, January 25, 1991, p.136.
  - (48) Republic of Singapore, *Government Gazette, Acts Supplement, No.39*, No.41 of 1996, November 8, 1996, pp.512-513.
  - (49) Republic of Singapore, *Government Gazette, Acts Supplement, No. 40*, No.42 of 1996, November 8, 1996, pp.515-517.
  - (50) Republic of Singapore, *Government Gazette, Extraordinary, Vol.38, No.4431*, December 23, 1996, pp.8496-8497; *Statement of the Poll Members elected to Singapore Parliament, Republic of Singapore, Government Gazette, Extraordinary, Vol.39*, January 3, 1997, pp.114-128.
  - (51) *The Straits Times*, January 3, 1997.
  - (52) *Singapore 1995*, Singapore; Ministry of Culture, 1995, p.322.
  - (53) Singapore Government, Singapore Elections Department, *Types of Electoral Divisions, 2001 PARLIAMENTARY GENERAL ELECTION RESULTS*. <[http://www.elections.gov.sg/elections\\_past\\_parliamentary2001.html](http://www.elections.gov.sg/elections_past_parliamentary2001.html)>
  - (54) Singapore Government, Singapore Elections Department, *Types of Electoral Divisions, 2006 PARLIAMENTARY GENERAL ELECTION RESULTS*. <[http://www.elections.gov.sg/elections\\_past\\_parliamentary2006.html](http://www.elections.gov.sg/elections_past_parliamentary2006.html)>
  - (55) Li-ann Thio and Kevin YL Tan, *Evolution of a Revolution Forty years of the Singapore Constitution*, Routledge・Cavendish, 2009, p.328
  - (56) Singapore Government, Singapore Elections Department, *Types of Electoral Divisions, 2011 PARLIAMENTARY GENERAL ELECTION RESULTS*. <[http://www.elections.gov.sg/elections\\_results2011.html](http://www.elections.gov.sg/elections_results2011.html)>
  - (57) Li-ann Thio and Kevin YL Tan, *Evolution of a Revolution Forty years of the Singapore Constitution*, Routledge・Cavendish, 2009, p.251.
  - (58) 岩崎『前掲書』、139-140頁。それが、「英語による学校教育を通じた『英語社会化』で、これが国民統合の第二段階である」(同頁)。言語政策の面での国民統合政策が、各種族の言語と共に“共通語”である英語の習得を促進する二重言語政策(bilingual policy)である。すなわち、共通語たる英語を中心とした二重言語政策は、「英語を通じた国民統合」を模索するものであり、シンガポールの国家建設のあり方を示すものである(郭振羽「シンガポールの国家建設と言語政策」『アジア文化の再発見』(弘文堂、1983年)103頁以下。)
  - (59) 梶田孝道『エスニシティと社会変動』(高信堂高文社、1988年)80頁。
  - (60) 岩崎『前掲書』、141-142頁。
  - (61) 岡部達味「シンガポール華人と中国」『現代中国の対外政策』(東大出版会、1971年)303頁。

(本学法科大学院教授)