

### 3. カザフスタンの違憲審査制・再論 —権威主義体制下におけるその可能性—

小森田 秋夫

はじめに

カザフスタンの違憲審査制は、旧ソ連・東欧諸国の違憲審査制研究<sup>1</sup>において、3つの意味で注目に値する素材を提供している。

第1は、体制転換にともなって導入された違憲審査制のモデルが、その機能の過程において生じた政治的事件の結果として問い直され、実際にモデル転換が行なわれた事例である、ということである<sup>2</sup>。

第2は、モデル転換の結果として導入された制度が、旧ソ連・東欧諸国のほとんどの国において採用されているドイツ型の憲法裁判所とは異なり、フランス憲法院に範をとりつつ修正を加えた憲法評議会である、ということである<sup>3</sup>。

第3は、<権威主義と違憲審査制>問題とでも言うべき論点を提起している、ということである。違憲審査制をめぐるのは、民主的に選出された議会によって制定された法律を取消す違憲審査機関（裁判所）の権限はいかにして正当化されうるかという<民主主義と立憲主義>問題が論じられるのが普通である。しかし、権力をめぐる実質的な政治的競争が効果的に排除されている権威主義的政治システムのもとでは、問題をこれとは違った仕方立てる必要がある。一方では、権威主義的政治システムが違憲審査制の制度設計と制度の機能にどのような刻印を押しているかが問題となる。他方、権威主義的政治システムに変化をもたらすうえで、違憲審査制は何らかの役割をはたしているか、あるいはそのような役割をはたす可能性を持っているか、を問うことが可能である。このようなく権威主義と違憲審査制>問題は、中央アジア諸国に共通する論点であるが、カザフスタンについて言えば、それが、上記第1、第2の点と結びついて現象している点に特徴がある<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> 旧ソ連・東欧諸国の違憲審査制の概観として、小森田「旧ソ連・東欧諸国における違憲審査制の制度設計」『レファレンス』第654号、2005年を参照。

<sup>2</sup> 当初のモデルの問い直しが行なわれた事例として1993年のロシアがあるが、見直しの結果は、同一モデルの枠内での修正にとどまった。クルグズスタン（キルギス）では、2005～06年における見直しの過程で、一時、憲法裁判所の廃止案も浮上した（大河内美紀「キルギス共和国における憲法改正の動向」『ユーラシア研究』35号、2006年を参照）。

<sup>3</sup> フランスの影響を受けた国としては、他にルーマニアがある。

<sup>4</sup> <権威主義と違憲審査制>問題の現われた事例として、1985年から1989年までのポーランドを挙げることができる。1982年の憲法改正を受けて1985年に制定された憲法法院法は、政治的にはポーランド統一労働者党を指導政党とするヘゲモニー政党制（与党・野党という政党間関係の構造を否定するシステム）を前提に、国会を国家権力の最高機関とする権力統合制のドクトリンに適合するような違憲審査制の制度設計を行っていた。すなわち、国会制定法についての憲法法院の違憲判決は、国会が（憲法改正要件と同じ）3分の2の特別多数に

本稿は、カザフスタンにおける権威主義的政治システムに変化をもたらすうえで、違憲審査制は何らかの役割をはたしているか、あるいはそのような役割をはたす可能性を持っているか、という上述の問いに答えるという目標に向けて、まずは初歩的な検討を行なうことを課題とする。

## I 憲法裁判所から憲法評議会へ

### 1 1995年の政変と憲法裁判所

1995年の政変を経て、カザフスタンの違憲審査制モデルが憲法裁判所制度から憲法評議会制度に転換した経緯については、旧稿<sup>5</sup>において詳しく検討した。以下の論述の前提として、まずこの経過を手短に要約しておくことにしたい<sup>6</sup>。

カザフスタンにおいては、1992年の憲法裁判所法および憲法訴訟法によって、憲法裁判所制度が導入された。憲法裁は、長官、副長官および9名の判事、合計11名の裁判官によって構成され、その候補者は、大統領が最高会議幹部会との合意にもとづいて提案し、最高会議が選出するものとされた。任期は10年である。

憲法裁は、①最高会議によって採択された法律および決定、②大統領令、大統領の決定および命令、③内閣の決定、④省・国家委員会・官庁の規範的アクト、⑤検事総長によって採択される規範的性格をもったアクト、最高裁判所および最高仲裁裁判所の指導的説明、⑥効力を生じていない国際条約その他の約定、⑦市民の憲法上の権利にかかわる法適用実務、の憲法適合性について審査する権限を持ち、憲法裁に提訴する権限が与えられたのは、①～④については最高会議、最高会議幹部会、最高会議議長、最高会議の各委員会、最高会議の個々の代議員、大統領、首相、各裁判所、検事総長、社会団体の共和国機関、各州・アルマトゥ市・レーニン市の代表制機関および執行機関、法律についてはさらに科学アカデミーであった。市民は、その憲法上の権利に直接にかかわる問題について、それが他の裁判所の管轄に属さないときには憲法裁に提訴する権利が与えられた。当初、憲法裁には職権で手続を開始する権限が与えられていたが、93年にこの権限は廃止され、代わって⑦のような市民の権利がつけ加えられたのである。

---

よってこれを覆すことができることとされた。この時期、申立権を与えられた主体（国家機関や社会団体の全国組織）には政治的多元性が十分に反映していなかったこともあって、国会制定法の憲法適合性が審査の対象となることはほとんどなかったが、法律より下位の法令の法律適合性の審査をつうじて、当時無限定に行なわれていた委任立法に制約を課し、法令システムにおけるヒエラルヒー的關係を確立するという法治国家の一要素を実現する上で、一定の役割をはたしたのである。

<sup>5</sup> 小森田「カザフスタンの違憲審査制——憲法裁判所から憲法評議会へ」Institute of Social Science, University of Tokyo, Discussion Paper Series, J-104, 2001.

<sup>6</sup> 以下の記述は、概ね小森田・前掲論文による。筆者は、2006年12月にカザフスタン（アスタナおよびアルマトゥ）を訪れ、憲法評議会のロゴフ議長を含む関係者からの聴き取りと資料蒐集を行なったが、事実経過に関するかぎり、旧稿の記述を訂正ないし補充すべき材料を見出すことはできなかった。

特徴的なことは、憲法裁の判決が採択されたときから 10 日以内に大統領または最高会議議長が異議を申立てた場合、憲法裁は裁判官総数の 3 分の 2 の特別多数で当初の判決を再確認しなければならない、とされたことであった。

さて、憲法裁判所制度を導入し、93 年 1 月には独立カザフスタンの新憲法を制定した最高会議は、ソ連時代の 90 年 4 月に選出されていたものであったが、93 年 12 月に自主解散を決議するとともに、最高会議不在のあいだに大統領に権限を委任する法律を採択した。新たな会期の最高会議の選挙は、94 年 3 月 7 日に実施された。1 年後の 95 年 3 月 6 日、憲法裁は、この選挙で落選したジャーナリストのクヴァトコーフスカヤ [Т.Квятковская] が提出していた申立てに対する判決を下した<sup>7</sup>。93 年 12 月 17 日の中央選挙委員会の決定によって、アルマトゥ市に 13 の選挙区が設けられたが、クヴァトコーフスカヤが立候補した第 12 選挙区では有権者数が 100,089 人であるのに対して、第 7 選挙区では 29,925 人に過ぎず、彼女が有権者として選挙に参加した第 13 選挙区では 67,208 人であった。同様な傾向は全国的にも見られた。憲法裁は、このように著しい格差は、有権者として、また候補者として選挙に参加するさいの市民の平等の原則に反し、違憲であると認めたのである。

この判決に対し、憲法裁判所法に従って 8 日にナザルバーエフ大統領が、9 日にはケキルバエフ [А.Кекилбаев] 最高会議議長が、それぞれ異議申立てを行なった。大統領の異議申立ては、中央選挙委員会のアクトは憲法裁の審査対象ではなく、クヴァトコーフスカヤの訴えは通常裁判所の管轄であるとし、最高会議議長の異議申立ては、一連の手續違反を理由とするものであった。しかし、憲法裁は、3 月 10 日の決定によってこれらの異議申立てを退け、判決は 3 月 6 日付けで確定した。もっとも重要な手續上の論点は、事前に通常裁判所に憲法上の権利の保護を求めることなく憲法裁に訴えることができるかという点であったが、憲法裁決定は、「現行法はそのような [通常裁判所による事前審査という] 義務的な条件を定めてはいない。市民は、事件が憲法裁の管轄に属する限り、憲法上の権利の保護を求めて同裁判所に直接訴えることができる」としたのである。

ナザルバーエフ大統領が「判決の執行に責任をもつ者」として判決の意味について説明を求める申立てを即日行なうと、翌 11 日、憲法裁は、以下のような補足的決定を下した。①判決で認定された憲法違反は国の全領域で発生し、すべての有権者の権利に等しくかかわっている。②判決の帰結は、94 年 3 月 7 日の選挙および 95 年 1 月 22 日の補充選挙によって選ばれた最高会議の権限の違憲性である。94 年 4 月 19 日以降、適法に選ばれた最高会議は存在しないため、正統な議会が新たに選ばれるまで、大統領に立法的性格をもった決定を採択する権限などを与えた 93 年 12 月 10 日の臨時授權法が改めて効力を生ずる。③判決の結果、最高会議の全代議員の臨時選挙を実施することが必要になる。選挙期日は大統領が決定する。そのさい、大統領選挙と同日であってはならないという以外のいかな

<sup>7</sup> *Казахстанская правда*, 8 марта 1995.

る制約も存在しない。ただし、選挙期日の決定にあたっては、しかるべき法改正を含む広範な準備活動を実施することが必要である<sup>8</sup>。

以上のような補足的決定を受けて、大統領は、即日、議会の解散についての大統領令を発した<sup>9</sup>。そのうえで、大統領はまず、3月13日、司法第一次官を委員長とする委員会を発足させ、94年4月19日から95年3月6日までのあいだに最高会議によって採択され施行されていた24の法律を含む314のアクトのうち、効力を維持すべきものを篩い分ける作業を命じた。その結果、3月23日に「最高会議のアクトについての大統領令」が出され、186のアクトを除いて施行の日から効力が維持されることが認められた<sup>10</sup>。こうして、憲法裁の決定によって生じかねなかった法の空白は、93年12月の授權法を根拠とする大統領令という手段によって埋められたのである。

ところが、議会の空白の処理については、必要な準備をしたうえで大統領がしかるべき選挙期日を指定し、最高会議の選挙を改めて実施するという手順を想定していた憲法裁決定とは異なる道へと急展開することになる。3月24日、最高裁判決に先立つ3月1日の大統領令にもとづいて大統領の諮問機関として設置されたカザフスタン諸民族会議が招集された。ナザルバーエフ大統領は、ここで最高会議を非難する演説を行ない、これを受けたカザフスタン諸民族会議は、ナザルバーエフの任期を2000年12月まで延長することの是非を問う国民投票の実施を勧告する決議を採択した<sup>11</sup>。翌25日には早くも国民投票を実施する大統領令と国民投票法とが制定され、4月29日に国民投票が実施された。その結果、投票率91.2%、賛成95.5%で任期延長が承認された<sup>12</sup>。次いで、8月30日に新憲法についての国民投票が行なわれ、新憲法も投票率90.6%、賛成89.1%で採択されたのである<sup>13</sup>。

当時、3月6日の憲法裁判決に対する評価は大きく分かれた<sup>14</sup>。憲法裁の判決も含めてはじめから執行権力が描いたシナリオどおりに進行したのか、それとも憲法裁が自主的に下した劇的な判決を奇禍として、急遽シナリオが描かれたのかは別として、いずれにしても、憲法裁判決は、大統領自身の主導する政治的転換——宇山智彦によれば「半民主的権威主義」から「典型的権威主義」への移行<sup>15</sup>——にきっかけを与えるという結果をもたらしたのである。

<sup>8</sup> *Казахстанская правда*, 16 марта 1995.

<sup>9</sup> *Казахстанско-российская газета*, № 6, апрель 1995.

<sup>10</sup> *Казахстанская правда*, 25 марта 1995.

<sup>11</sup> *Казахстанская правда*, 1 апреля 1995.

<sup>12</sup> *Казахстанская правда*, 4 мая 1995.

<sup>13</sup> *Казахстанская правда*, 5 сентября 1995.

<sup>14</sup> 小森田・前掲論文、15～16頁を参照。

<sup>15</sup> 宇山智彦「カザフスタンの権威主義体制」(『ロシア研究』23号、1996年)、同「政治制度と政治体制—大統領制と権威主義」(岩崎一郎他編『現代中央アジア論』日本評論社、2004年)を参照。

## 2 新憲法制定と憲法評議会への転換

95年憲法は、カザフスタン共和国を「大統領政〔президентская форма правления〕の単一国家」と規定している。大統領は、「国家元首、国家の内外政策の基本方向を定め、国内および国際関係においてカザフスタンを代表する国家の最高の役職者」、「人民と国家権力の統一、憲法、人および市民の権利と義務の不動性のシンボルにして保証者」、「国家権力のすべての分枝の調和のとれた機能および人民に対する権力機関の責任」の保障者であり、直接選挙によって任期5年で選ばれる。

任期4年の議会は、上院〔Сенат〕と下院〔Мажилис〕とからなる。下院は小選挙区制によって選ばれる67名の議員からなり、上院は、各州、共和国的意義をもつ市および首都から2名ずつ、それぞれの代表制機関の議員の合同会議によって選ばれる議員のほか、大統領によって任命される7名の議員からなる。議会の立法権は、次のように幾重にも制約を受けている。第1に、議会は憲法が列挙する11の「もっとも重要な社会関係」を規制する法律を制定するが、「その他すべての関係」は法律より下位のアクトによって規制されるとされ、法律事項が限定的に定められている。第2に、議会が採択した法律に大統領が異議を述べたとき、議会は1ヵ月以内に再度の審議と採決を行なわなければならない。この期間が徒過したときは異議を受け入れたものと見なされる。異議を退けるためには、両院の議員総数の3分の2で最初の決定を再確認しなければならない。第3に、大統領は、法律案の審議の優先順位を定め、(特定の)法律案の審議を緊急なものと宣言する権限をもつ。この場合、議会は法案の提出から1ヵ月以内に審議しなければならない。議会がこれを履行しないとき、大統領は「法律の効力をもつ大統領令」を制定する権限をもつ。この大統領令は、これに代わる法律が採択されるまで効力をもつ。なお、議会は、大統領の発議にもとづいて、各院の議員総数の3分の2により、1年を超えない期間、大統領に立法権限を委任することができる。第4に、政府によって採択された法律案が不採択となった場合、首相は両院合同会議に政府信任の問題を提起することができる。不信任提案が各院の議員総数の3分の2を得られないとき、法律案は採決なしで採択されたものと見なされる。ただし、政府はこの権限を年に3回以上行使することはできない。

政府は、次のような手続で形成される。まず、大統領が議会(両院合同会議)の同意を得て首相を任命し、首相の提案にもとづいて政府の構造を決定し、その構成員を任命する。議会が首相の任命に同意を与えるのを2回拒否したとき、または政府不信任を可決したとき、大統領は議会を解散させることができる。解散権は「議会の各院または議会と国家権力の他の分枝とのあいだの克服しがたい意見の相違の結果としての政治的危機」を理由として行使することもできる。このような政府が「責任を負う」のは大統領に対してであり、議会に対しては政府の施政方針(プログラム)について「報告義務を負う」にとどまる。また、大統領は、自らの発議で政府全体または個々の政府構成員を解任することもできる。

以上のように「大統領政国家」というにふさわしい強力な権限を与えられた大統領は、弾劾手続によって解任されるのではないかぎり、辞任後も「元大統領」と呼ばれ、名誉と尊

厳の不可侵、(生活) 保障・サービス・警備が現職大統領と同様に保障されることになっている。

さて、7月4日に発表された憲法草案<sup>16</sup>は、憲法裁判所についての比較的簡単な規定を置いていた。これに対して、バイマハーノフ [М. Баймаханов] 長官、ローゴフ [И. Рогов] 長官代理を含む6名の憲法裁判官が、人権保障の弱化という点でも執行権への過度の権力集中という点でも93年憲法より後退しているとして憲法草案を全面的に批判し、根本的な作り直しを要求する見解を明らかにした。憲法裁判所については、彼らは93年憲法よりもいっそう拡充された権限を付与することを求めた<sup>17</sup>。これに対して、バイシエフ [Ж. Байшев] ら残り5名の裁判官は、権限を逸脱した政治的なものとしてこれらの裁判官の行動を批判し、憲法裁判所は崩壊したと宣言すると同時に、自分たちも憲法裁判所を「憲法評議会」に改組するという提案を行なった。彼らの考える憲法評議会の構成方法は不明であるが、権限に関するかぎり、同じように当時の憲法裁判所の権限に新たな権限をつけ加えることを想定したものであった<sup>18</sup>。一方、最高裁判所第一代理のナリクバーエフ [М. Нарикбаев] は、憲法裁判所制度そのものをカザフスタンに限らず危機に陥っているものとして全面的に批判し、多元化した裁判所システムを、最高裁判所を頂点とする単一のシステムへと統合することを主張した<sup>19</sup>。

以上のような論争を経て、95年憲法によって採用されたのは、これら3つの提案のいずれとも異なる憲法評議会制度であった。95年憲法全体と同様に、憲法評議会制度もフランス憲法院制度の影響を受けたものであったが、それとも異なるカザフスタン独自の要素も含まれている<sup>20</sup>。

憲法評議会は、93年憲法下の憲法裁判所とは異なり、最高裁判所を頂点とする司法制度には含まれない独自の制度であり、「憲法の最高性を保障する国家機関」と規定されている。任期6年の7名の評議員によって構成され、議長は大統領が任命、ほかの6名は大統領、上院議長、下院議長が2名ずつ任命し、3年ごとに半数が交替する。また、元大統領は終身の大統領となる。評議員は、任期中は交替させられないとされる一方、宣誓違反、憲法および憲法評議会についての大統領令の違反、「その高い地位と両立しえないような不名誉な行為」などによって解任されることもありうる。

憲法評議会の権限は、大統領、上院議長、下院議長、議会の議員総数の少なくとも5分の1、首相の申立てにもとづく、①大統領選挙、議會議員選挙、国民投票が正しく実施さ

<sup>16</sup> *Казахстанская правда*, 4 июля 1995.

<sup>17</sup> Конституционный суд высказал свои суждения по проекту новой Конституции, *PANORAMA*, № 28, 15 июля 1995.

<sup>18</sup> Конституционный суд должен быть вне политики, *Казахстанская правда*, 29 июля 1995.

<sup>19</sup> М. Нарикбаев, Конституционный суд – аргумент «против», *Казахстанская правда*, 27 июля 1995.

<sup>20</sup> 新憲法を受け、95年12月に、「憲法的法律の効力をもつ憲法評議会についての大統領令」が制定された (*Казахстанская правда*, 9 января 1996.)。

れたかどうかについて争いがある場合の解決、②議会によって採択された法律に大統領が署名する前の、その憲法適合性の審査、③国際条約の批准前の、その憲法適合性の審査、④憲法規範の公式の解釈、⑤病気による職務執行が不可能なことを理由とする大統領の解任および国家反逆を理由とする解任の憲法上の手続が遵守されたかどうかについての判断、である。法律の署名前の抽象的規範統制の権限をもつ代わりに事後的な抽象的規範統制の権限は与えられておらず、この点に、ドイツ型の憲法裁判所モデルとは異なるフランス型の特徴が現われているが、フランス憲法院とは違って、市民が憲法評議会に直接に訴える道を遮断したうえで、通常裁判所からの違憲確認の訴えの審理という形で法律の事後的統制を行なう権限を与えられていることである。すなわち、裁判所は、適用されるべき法律その他の規範的アクトが、憲法によって定められた人および市民の権利・自由を侵害すると見なすときは、事件の手続を停止し、当該アクトの違憲性の確認を憲法評議会に求めなければならない。

憲法評議会は、訴えが届いた日から1ヵ月に以内に決定を下さなければならない。ただし、問題が猶予を許さない場合には、大統領の要求にもとづいて10日に短縮することができる。票決は多数決で行なわれ、同数の場合は議長が決する。憲法評議会の決定の全部または一部に対し、大統領は異議を唱えることができる。大統領の異議は憲法評議会評議員の総数の3分の2によって覆すことができる。覆されないときは、憲法評議会の決定は採択されなかったものと見なされる。このような大統領権限は、旧憲法裁判所制度から引き継いだカザフスタンの制度であり、フランス憲法院とは決定的に異なる点のひとつである。

### 3 モデル転換の評価

さて、以上のような違憲審査制のモデル転換は、カザフスタンにおいてどのように評価されているであろうか。筆者が目にするのできた文献は限られたものであるが、その範囲で言えば、論者の見解は必ずしも歯切れのよくない、ないし屈折したものであるように思われる。

憲法評議会10周年を記念してローゴフらによって編集された論集において、この問題に触れているのは、憲法評議会評議員のアビーシェフ〔Х.Абишев〕(カラガンダ大学)である。彼は、他の論者の見解<sup>21</sup>を援用しつつ、次のように述べる。カザフスタン社会が民主化の初期段階にあるときは、国家制度の安定性がとりわけ重要である。それゆえに、法律の憲法適合性や選挙に対する事後統制を行なう違憲審査制〔конституционная юстиция〕の機関の設置は、否定的な帰結を孕んでおり、政治的安定性に対する脅威を秘めている。過渡的社会によってより受け入れ可能なのはフランス型、すなわち、自主的に事件を提起する権限を持たず、具体的な裁判紛争を審理することなく、憲法規範の遵守に

<sup>21</sup> С.Сартаев, Л.Назаркулова, *Становление Конституции Республики Казахстан : проблемы и перспективы*, Алматы, 2002. 筆者は未見。

対する事前統制を行なう憲法評議会である。大統領が国家における最高の仲裁者として限られる大統領政という条件のもとでは、憲法評議会は、憲法適合性を保障するための機関の最適モデルとなる、と。こうして、憲法評議会モデルの妥当性が、過渡期における政治的安定性にとっての利点と大統領政への適合性という二重の観点から弁証されているのであるが、大統領政自身が政治的安定性に資する統治システムとして正当化されていると考えれば、これらの根拠づけは一体のものである、と見ることができる。こうして、1995年3月6日の憲法裁判所判決は、「政治的危機」の原因を作り出したものとして、すなわち政治的安定性の要請が前面に打ち出されるうえでの教訓として位置づけられることになるのであるが、その一方で、アビーシェフの援用する論者もアビーシェフ自身も、憲法裁判所の実績についての賛辞を惜しんでいないことが注目される。「憲法裁判所の機能の実際は、主権的カザフスタンの最初の憲法擁護機関である憲法裁判所が、憲法の擁護と人および市民の権利と自由の保護というそれに課された使命を立派に遂行した、ということを立て証している」。「われわれは、わが国における民主主義の発展における最初のカザフスタン憲法擁護機関—憲法裁判所—の多大な肯定的役割を否定することはできない。人権を保障し、カザフスタンの法令の国際標準への適合性を保障するために、それによって多くのことがなされたのである」。憲法裁判所に対するこのような賛辞と憲法評議会制度の弁証とのあいだには、いささかのズレのあるのを感じざるをえない<sup>22</sup>。

カザフスタンにおける違憲審査制（憲法統制）についてのモノグラフをもつカラーエフ [А.Караев]（カザフスタン国立法科大学）は、まず、違憲審査制における法と政治との関係について、次のような一般論を述べる。多くの学者たちは、憲法の法的保護のメカニズムにおける違憲審査制機関の位置と役割について評価するさい、政治的紛争の解決におけるその仲裁的、第三者的機能を強調している。憲法裁判所は、自らの権限を行使するさい、法を作り出すが、それと同時に政治をも形づくる。あらゆる憲法紛争は、通常、政治権力の分配と実現にかかわっており、したがって単に法的紛争であるにとどまることはできない。そして、憲法的意義をもつ政治的問題は、法的手段によって解決されうるし、解決されなければならない。このような立脚点からすれば、憲法訴訟における解決の対象となるのは、「あれこれの政治的意思表示行為が表現されるどころの法的形態」なのである。問題はまた、ありうべき帰結についての予測なく決定が採択される、という点にもある。裁判官は、しばしば、必要なあらゆる情報を受け取り、処理し、法律的帰結と政治的帰結のありうべきすべてのヴァリエーションを予測する可能性を持たない。多くの場合、とりわけ発展途上の諸国においては、決定は憲法的危機の時期に採択され、そのために一定のリスクと結びついている。憲法の定式の簡潔さと不明確さはその中にさまざまな意味を盛り込む可能性を与え、そこでは裁判官の立場や信念が一定の影響を与える。したがって、極め

<sup>22</sup> X.A.Абишев, Идея и практика конституционного контроля в Казахстане : историко-правовые аспекты, в : И.Т.Рогов, А.К.Котов (ред.), *Конституционный контроль в Казахстане*, Алматы, 2005, с.40-41.



て大きな意義をもつのは、憲法統制を行なう者の資質、経験であり、直感でさえある。このように述べたうえで、カラーエフは、1995年3月6日の判決に立ち入った検討を加え、それが「何よりも法的アクト」であり、「同時に法関係のあれこれの主体にとっての具体的な政治的帰結をともなう」ものであった、と結論づけている。その意図は、この判決を「政治的なもの」として非難する見解に対し、違憲審査の本性の枠内にあるものとしてこれを擁護するところにある、と見てよいであろう。カラーエフによれば、著名な法律学者の加わった裁判所の構成も、十分にプロフェッショナルなものであった。しかし、その後の展開は、長期にわたる違憲審査の実践にも確立した慣習にも依拠することができないままに、発展途上の国家の大多数にとって特徴的な経済的・政治的・憲法的不安定さという条件のもとで憲法適合性の裁判的統制が行なわれるという要因によって影響を受けざるをえず、「個々の欠陥や客観的な性格をもつ困難」を避けることはできなかったのである。このように論じるカラーエフは、憲法評議会へのモデル転換そのものについては、直接的な評価を与えてはいない<sup>23</sup>。しかし、のちに見るように、彼が新制度に対して本質的な批判を抱いていることは疑いない<sup>24</sup>。

<sup>23</sup> A. Караев, *Конституционный контроль: Казахстан и зарубежный опыт*, Алматы, 2002, с. 63-68.

<sup>24</sup> 憲法裁判所から憲法評議会への転換は、憲法体制の大統領政への転換というより大きなプロジェクトの一環であった。したがって、論理的にはともかく、少なくとも政治的には、憲法評議会制度の評価は、大統領政に対する評価、より端的に言えば長期にわたるナザルバーエフ大統領による統治に対する評価の一環という性格を帯びざるをえない。そして、このような評価をめぐっては一私的な場におけるそれも含め、政権や最高指導者に対するいかなる批判も「反ソビエト的宣伝・扇動」と見なされて刑事抑圧の対象となりえたかつてのソ連とは大きく異なり一批判的な言動もそれなりに許容されていないわけではない。にもかかわらず、大統領による統治のあり方を正面から公然と論議の対象とすることを抑止させるような政治的気候が存在すること、つまりは権威主義的な機制が働いていることを否定することは困難であるように思われる。だとすれば、“書かれていること”の読み取り方や、“書かれていないこと”がありうることについての、慎重な配慮が必要になる。2006年12月末に筆者らがカザフスタンを訪れ、法学者たちと懇談したとき、憲法評議会制度の現状について驚くほど批判的な見解が複数の人物によって表明された。筆者との個人的対話においては、いっそう辛辣な言葉さえ発せられた。ちなみに、中央アジア政治の専門家である宇山智彦は、次のように述べている。「中央アジア政治の研究には、政治家や官僚などへのインタビューが欠かせない。つまらない建前論を長々と話されたり一方的に打ち切られたりすることも多いが、意外なほど率直に、裏情報も含めて話してくれることもある。大ニュースや大論文になるほどの貴重な情報を得られることはまずないが、予め活字情報を十分頭に入れたうえでインタビューし、話の状況やニュアンスに注意を払いながら分析すれば、自分の中央アジア観を『表』と『裏』の両面から豊かにすることができるはずである」(宇山智彦「政治制度と政治体制—大統領制と権威主義」岩崎一郎他編『現代中央アジア論』日本評論社、2004年、70頁)。

## II 憲法評議会の活動

### 1 数量的概観<sup>25</sup>

さて、1996年から2007年までの12年間に憲法評議会が下した本案の決定は108件<sup>26</sup>、年平均9件である(表1)。

表2の示すように、合憲108件のうち、約6割の64件は憲法解釈を与える決定であり、事前統制と裁判所の申立てにもとづく事前統制が22件ずつとなっている。条約の憲法適合性、大統領選挙・議会選挙・国民投票の実施の適正さを審査した事例はなく、大統領の解任手続の審査の事例もちろん存在しない。

議会関係者(両院議長および議員グループ)の申立ては、ほとんど憲法解釈に集中している<sup>27</sup>。議会に有力な野党が存在すれば、多数派が成立させた法律の事前統制を求めるといふ文脈が生まれることが想定されるが、議員の申立てによる事前統制は2件にとどまる<sup>28</sup>。一方、事前統制の権限をもっとも多く活用しているのは大統領であり、22件中15件を占める。

違憲決定(表3)をもっとも多く引き出しているのも大統領であり、違憲決定の総数19件のうち、9件が大統領による申立てにもとづくものである。ただし、大統領は、申立てにおいて自らの判断を積極的に示すわけではないようである<sup>29</sup>。したがって、大統領の申立てにもとづく決定が合憲決定か違憲決定であるかを、憲法評議会の大統領に対する自律性を示す一指標として扱うことはできない。

これに対して、憲法評議会と大統領の判断の相違を明示的に示すのは、大統領が憲法評議会の決定に異議申立てる事例であるが、これが3件<sup>30</sup>ある。ただし、3件とも、申立てを行なったのは大統領ではない。2件は首相の申立てにもとづく事前統制(商工会議所法、

<sup>25</sup> Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан 1996-2003 г.г. (по состоянию на 1 декабря 2003 года), Астана, 2003, Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан, Выпуск 7-9, Алматы, 2004-2006 およびカザフスタン憲法評議会ウェブサイト (<http://www.constcouncil.kz/>) に掲載された決定にもとづいて集計した。

<sup>26</sup> ほかに、以前に下された決定を解釈する決定4件、同じく見なおす決定2件がある。

<sup>27</sup> 議論の過程で発起人となる議員が生まれ、賛同署名が集められるという(2006年12月27日のジョルダスパーエヴァ〔Н.Джолдасбаева〕上院議員からの聴き取りによる)。検察庁などの官庁が議員に働きかけ、申立てをさせることが多い、という見方もある。

<sup>28</sup> この2件についても、野党勢力が議員総数の5分の1を集めた結果であるとは考えにくい。

<sup>29</sup> 状況によっては、大統領の意図を推測できないことがないわけではないという。2006年12月27日のローゴフ議長からの聴き取りによる。

<sup>30</sup> Ю. Хитрин, О практике Конституционного Совета Республики Казахстан по обеспечению верховенства и стабильности Конституции. Выступление на международной конференции "Роль Конституционного Суда в поддержании стабильности и развития Конституции", 27-28 февраля 2004 года, г. Москва (カザフスタン憲法評議会のウェブサイトによる)

議会法)で、いずれも異議が覆され、1件は州裁判所の申立てにもとづく具体的規範統制(民事訴訟法典)で、異議が成立している<sup>31</sup>。

## 2 大統領の地位にかかわる決定

憲法評議会の活動の質的評価を行なうためには、決定の内容をていねいに吟味する必要がある。しかし、ここではそのような余裕はないので、権威主義体制においてしばしば見られる特定の大統領による長期政権化に焦点を当て、それにかかわる憲法評議会の決定を見ておくことにとどめる。

ナザルバーエフが最初に大統領に選出されたのは、1990年4月、当時の最高会議によってであった。任期は6年である。次いで、91年10月の大統領選挙法にもとづき、同年12月1日の直接選挙によって、任期5年で改めて大統領に選出された。93年1月に制定された独立カザフスタンの新憲法は、経過規定において、現職大統領の権限が継続されることを確認した。ところが、前述したように、95年4月の国民投票によって、大統領の任期は2000年まで延長されるに至った。同年8月に制定された新憲法は、大統領の任期を5年と定めたが、ここでも経過規定(94条1項)により、ナザルバーエフの任期については95年4月の国民投票の結果が維持されるものとされた。

98年10月、議会は憲法を改正し、大統領の任期を7年に延長するとともに、95年4月の国民投票によって定められた現職大統領の2000年までの任期は、大統領の同意を得て議会の決定によってこれを短縮することができる旨の規定を94条1項に追加した。この規定にもとづく議会の決定により、99年1月10日に大統領選挙が実施され、ナザルバーエフが再選された。

このような状況のもとで、2000年6月9日、下院議長が、連続3選禁止を定めた憲法42条5項は99年1月10日に選出された大統領に適用されるかどうかの憲法解釈を求める申立てを、憲法評議会に提出した。これを受けて憲法評議会は、6月20日の決定において、1995年憲法の採択によって憲法システムが「根本的に〔кардинальным образом〕変更され」、新たな統治形態と国家元首にして最高の役職者としての大統領の地位が定められたことを根拠に、大統領は99年1月10日に「最初に」選ばれたのであり、したがって、2006年に現職大統領の任期が経過したのち、彼は連続再選されることができる、との判断を与えた<sup>32</sup>。

<sup>31</sup> 憲法評議会決定集は、異議が成立した1997年2月24日の決定を含め、とくに注釈を付すことなくこれらの決定を収録している。憲法評議会のウェブサイトは、大統領の異議が克服されなかったがゆえに同決定が採択されなかったものと見なされる旨の同年3月17日の決定を掲載している。

<sup>32</sup> *Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан 1996-2003 г.г. (по состоянию на 1 декабря 2003 года)*, с.373-375.  
1995年憲法の制定によって大統領の地位に根本的な変更が生じたという論理に従えば、そのことを踏まえて大統領を直ちに選びなおすべきだった、ということもできよう。しかし、新憲法制定の直前に、「国民」はナザルバーエフの任期を2000年12月まで延長したばかりで

憲法評議会の決定が下された1週間後の6月27日、議会は「初代大統領についての憲法的法律」を制定した。これに対して、当の大統領がこの法律の憲法適合性についての判断を憲法評議会に求めた。憲法評議会は、7月3日、①議会は、憲法典に憲法的法律として言及されているもの以外の憲法的法律を制定することができるか、②初代大統領についての憲法的法律を制定する憲法上の根拠は存在するか、③「新独立国家の設立者、カザフスタンの愛国主義のイデオログおよび民族間合意の保証者」としての初代大統領が安全保障会議のメンバーとなり、カザフスタン諸民族会議の議長を務めることは、安全保障会議その他の諮問機関を設置する現職大統領の権限に干渉するものではないか、また、国にとって重要な問題を審議するさいに必要な発議を行なうことは現職大統領の権限を侵すものではないか、という論点について、いずれも憲法に適合する、との判断を与えた。憲法62条4項によれば、憲法的法律は、各院の議員総数の3分の2の多数により「憲法によって定められた問題について」採択され、92条1項によれば「憲法施行の日から1年以内に採択されなければならない」とされているが、憲法評議会は、この規定はいかなる憲法的法律が優先的に採択されなければならないかを定めたものであって、憲法典において憲法的法律と呼ばれているものが、憲法によって網羅的に定められていることを意味するものではない、としたのである<sup>33</sup>。

ナザルバーエフの7年の任期の満了が近づくと、次の大統領選挙の期日がいつであるかが政治的な争点として浮上した。憲法41条3項は、定例の大統領選挙が12月の第1日曜日に実施されるべきことを定めている。これによれば、任期の満了する2006年1月20日に先立つ2005年12月の第1日曜日に大統領選挙が実施されなければならない、ということになる。ところが、98年10月に改正された94条1項は、次の大統領選挙が「7年のうちの12月の第1日曜日に〔после семи лет в первое воскресенье декабря〕」実施されるべきものと定めているため、投票日は2006年12月の第1日曜日である、と解釈する余地も存在する<sup>34</sup>。野党勢力にとっては、より多くの準備期間を与える後者のほうが有利であると見られた。そこで、議員グループが41条1項および3項ならびに94条1項の公式解釈を求める申立てを憲法法廷に提出した。憲法評議会は2005年8月19日、2005年12月の第1日曜日を選挙期日とする決定を下した<sup>35</sup>。これを受けて同年12月4日に大統領選

---

あり、新憲法の定める5年という任期に抵触するこの任期を、新憲法自身が経過規定によって容認していたのである。

<sup>33</sup> Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан 1996-2003 г.г. (по состоянию на 1 декабря 2003 года), с.408-411.

<sup>34</sup> 司法大臣や中央選挙委員会議長がこの見解を唱導していた。しかし、大統領陣営は、選挙は2006年12月4日だとしつつ、事実上の選挙運動である全国遊説を行っていた。

<sup>35</sup> 憲法評議会のサイトによる。この決定は、憲法評議会の決定の様式を示すための例示として、本稿に添付してある。

大統領選挙が2006年12月に実施されれば、2006年1月以降大統領が空席になるか、ナザルバーエフの任期が8年近くになるかのいずれかになるほかはないから、憲法評議会の結論は合理的なものである。しかし、その理由づけは必ずしも明快なものではない。

挙が実施され、ナザルバーエフが得票率 91.1%で実質的な 3 選をはたした。

こうして、この時点で、1990 年 4 月から数えて 22 年 9 ヶ月にのぼる大統領在任期間と、その後の初代大統領としての指導的権限が、ナザルバーエフに保証された。憲法評議会の 3 つの決定は、それぞれの仕方、このような長期政権に根拠を与えたのである。

表1 憲法裁判所の本案決定数

年	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	合計
件数	5	13	8	19	19	12	4	9	6	5	3	5	108

表2 決定の種類と申立人(カッコ内は憲法決定)

	大統領	首相	上院議長	下院議長	議員	最高裁判所	下級裁判所	合計
憲法解釈	3	12	7	14	28	-	-	64
事前統制	15(9)	4(3)	1(0)	0(0)	2(0)	-	-	22(12)
具体的規範統制	-	-	-	-	-	5(1)	17(6)	22(7)
合計	18(9)	16(3)	8(0)	14(0)	30(0)	5(1)	17(6)	108(19)

\*憲法解釈は、上院議長と下院議長の両者の申立て1件を含む。

表3 違憲決定

決定の日付	審査対象	申立人	要旨
1997. 2. 24	民事訴訟法典	州裁判所	当事者の同意なく上級裁判所が事件を第一審として引き取ることが許す規定は、法定の管轄の不変更の原則に反する。
1997. 4. 24	弁護士規程	州裁判所	弁護士業務に従事する者の任意団体としての弁護士会に登録を義務づける規定は、結社の自由を侵害する。
1997. 5. 8	言語法	大統領	国家機関等の事務言語として、「必要な場合は」国家語とやらんでロシア語が用いられるとする規定は、状況のいかんを問わず、カザフ語と「同等に」ロシア語が用いられるという趣旨の憲法規定に反する。
1998. 3. 27	民法典	大統領	「外国法の規範の適用は、当該規範が公法的性格を持つという理由によってのみ制限されてはならない」という規定は、カザフスタンの公法関係への外国公法規範の侵入を認め、そのことにより主権の侵害を許すものである。
1998. 6. 5	行政的違法行為法典	州裁判所	行政的違法行為に過料を科す裁判所の判決に対する上訴を認めない規定は、裁判的保護を受ける権利などを侵害する。
1998. 7. 31	商工会議所法	大統領	非国家的組織である商工会議所に商品の出所証明を保証する権限を与える規定は、国家の名において行動するのは政府その他の国家機関であるという原則に反する。
1998. 11. 27	行政的違法行為法典	最高裁判所	一定の条項にもとづいて責任を問われている者についてのみ審理のさいの出廷義務と引致を定めるのは、法の下の平等に反する。
1999. 2. 18	商工会議所法	首相	非国家的組織である商工会議所に商品の出所証明を保証する権限を与える規定は、国家の名において行動するのは政府その他の国家機関であるという原則に反する。
1999. 7. 29	稀少動物種法	大統領	稀少動物種にかんする法的レジームは、国家的所有と私的所有の平等な保護の原則に反する。
1999. 8. 3	強制使用者責任保険法	大統領	保険給付の支払い拒否事由を定める権限を政府に与える規定は、法律事項の原則に反する。
2000. 7. 10	行政的違法行為法典	州裁判所	行政的違法行為に過料を科す裁判所の判決に対する上訴を認めない規定は、裁判的保護を受ける権利などを侵害する。
2001. 5. 7	アレンダ契約等	州裁判所	バイコヌール宇宙基地に関連するカザフスタン市民とその家族の違法行為に対するロシア連邦の司法管轄を承認するアレンダ契約等は、市民の権利と国家主権を侵害す

2001.11.22	議会議法	首相	政府の否定的な判断にもかかわらず定められた国家支出の増大を必要とする議会議法の規定は、国家収入の削減または国家支出の増大を定めた法律案は政府の肯定的な判断が存在する場合にのみ提出されようという原則に反する。
2002. 4. 4	信教の自由関連法	大統領	法律より下位のアクトを含む「法令」によって宗教的信仰を流布する権利を制限する可能性を認める規定は、法律による人権制限の原則に反する。イスラム宗教団体の国家登録がバムスリム宗務院の勧告によってなされるとする規定は、政教分離原則に反する。
2004. 4. 21	マスメディア法	大統領	言論の自由、情報を受け取り流布する権利の主体を「市民」とする規定は、「各人に権利を認める憲法に反する。これらの権利の「法令」による制限を認める規定は、法律による人権制限の原則に反する。
2005. 1. 31	公証法	市裁判所	国家公証人には求められない資格審査を私的公証人に強制する規定は、国家的所与と私的所与の平等の原則に反する。
2005. 8. 23	国際・外国非営利団体活動法	大統領	国際・外国非営利団体等の設立人、収入源の「法令」による制限を認める規定は、法律による人権制限の原則に反する。
2006. 7. 13	人権問題全権関連法	大統領	人権問題全権が裁判手続に参加する手続などの制度を「法令」に委ねるのは、法律事項の原則に反する。
2007. 2. 14	弁護士関連法	首相	弁護士会の強制加入の原則にともなう、創設される非国家的非営利組織たるカザフスタン弁護士同盟と類似の権限・機能をもつ他の組織の形成の禁止は、結社の自由に反する。



### III 改革論

#### 1 憲法評議会の改革論

先に述べたように、憲法評議会は大統領政に適合的な制度と見なされ、その大統領政は政治的安定を保障するシステムとして位置づけられてきた<sup>36</sup>。このような中で、どのような改革論が提起されているであろうか。

カザフスタンの違憲審査制について包括的に論じつつ、憲法評議会制度について随所に厳しい見解と改革提案を織り込んでいるのが、すでに言及したカラーエフである。

第1は、憲法評議会の構成の仕方についての批判である。カラーエフによれば、①現在の手続は、権力の各分枝の利益を代表していない。任命は基本的に裁量的性格をもち<sup>37</sup>、国家的利益ではなく、もっぱら個人的利益にもとづいて任命することを可能にしている。②さまざまな社会=政治勢力の利益（その一部は、今日、議会に代表されていない）を考慮していない。③独立性という外面的形態にもかかわらず、任命制は憲法評議会の構成を操作する一定の可能性〔определенная управляемость〕を作り出し、このことがその終局的決定に反映されている可能性がある。憲法評議会の3名の構成員を直接に、2名の構成員を上院議長をつうじて間接的に任命する大統領の権限は、とりわけ問題が明白に表現された政治的局面を持つ場合は、憲法評議会の立場に影響を及ぼす争う余地のない可能性を大統領に与えている。④7名というかなり限られた構成は、非難の余地のない決定の採択を保証するものではない。

これに対してカラーエフが提案するのは、次のような構成方法である。独立性とさまざまな利益のバランスを保障するために、議会の各院が議長の提案にもとづいて2名ずつ（または3～5名ずつ）<sup>38</sup>、最高裁判所総会が長官または幹部会または検事総長の提案にもとづいて2名（または3～5名ずつ）選出する。議長は、以上のようにして選出された評議員の中から憲法の保証者としての大統領が任命する。候補者の選択にあたっては、何よりも高等教育施設で働く法学教授を優先する必要がある。このようにして国家権力の異なる機関のあいだに人事権を配分することは、憲法評議会の真の独立性を保障し、それらのいずれかに従属する可能性を防止する<sup>39</sup>。カラーエフは、元大統領についても、専門的知識、経験、資格を求められる憲法評議会の構成員になるのではなく、終身上院議員となるべき

<sup>36</sup> 2006年12月27日のローゴフ議長からの聴き取りにおいても、このような趣旨の説明が行なわれた。

<sup>37</sup> 上院議長・下院議長は、院内での協議手続を経ることなく専決している（2006年12月27日のジョルダスパーエヴァ上院議員からの聴き取りによる）。

<sup>38</sup> 候補者推薦権は、常任委員会、会派、議員に与えるという想定である。

<sup>39</sup> カラーエフは、別のところでは、議長は大統領が独自に、ただし首相の提案にもとづいて任命する、としている（Караев, *Конституционный контроль*, с.69）。

であるとしている<sup>40</sup>。

カラーエフによれば、第2に、大統領のみが憲法評議会の決定に異議申立てできるのは、手続参加者の同権の原則に反する。カザフスタンが参照したフランスにはこの制度は存在しないことに言及している<sup>41</sup>ことから、彼の意図は大統領以外の者にも異議申立て権を認めることにあるのではなく、憲法評議会の決定に最終的な効力を付与することにあると見てよい。

第3に、大統領によって制定されるアクト、とりわけ委任立法の手続で制定される法律や法律の効力をもつ布告、政府のアクトが事前統制の対象から除かれているのは、「立法者の差別」であり、憲法評議会の活動が「立法権力のラディカリズム」を抑制することに向けられていることを意味する。現状では、権限の委任について法の欠陥があり、議会は例えば憲法を改正する憲法的法律を制定する権限を大統領に委任することができるかどうか不明確である。したがって、委任することのできる問題の範囲を定めることが望ましい。また、委任にもとづく法律や法律の効力をもつ布告を公布の前に必ず憲法評議会が審査するとの規定を憲法に盛り込むことによって、大統領の法律に対する統制の形態を定めることが必要である。何ものによっても制約されない委任立法の制度は、議会を自らの基本的活動である立法活動において大統領に従属する地位に置くものである<sup>42</sup>。

第4に、係争中の事件にかかわる裁判所の申立て制度について、カラーエフは効果的に機能していない、と評価する。司法改革にもかかわらず、裁判システムはあまり変化しておらず、市民の権利・自由を保護する道具とはなっていない。裁判所はしばしば、市民の憲法上の権利・自由を侵害するアクト<sup>43</sup>にもとづいて判決を下している。プロフェッショナリズムが不十分であるなどの理由<sup>44</sup>で裁判官が受動的であるほか、憲法評議会への申立ては裁判所長の署名を必要とするという手続も、裁判官を抑制することになっている。したがって、憲法評議会に申立てを行なう独立した権限を裁判官に与えるべきである、という。それだけではなく、カラーエフは一步進んで、市民自身に憲法評議会に申立てる権利を与えることをも主張している。問題は、市民の法意識の高まりとともに個別的訴願が憲法評議会に殺到したとき、現在の構成では処理できない可能性がある、ということである。カラーエフは、このことを市民に申立権を認めることに反対する論拠とすべきではなく、逆に、憲法評議会の構成員を11~15名に増やし、憲法訴願についての専門的な部〔палата〕

<sup>40</sup> А.Караев, Конституционный Совет Республики Казахстан в механизме государственной власти: организационный и функциональный аспекты деятельности, в: *Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов*, Алматы, 2006, с.334-335.

<sup>41</sup> Караев, *Конституционный контроль*, с.93-94.

<sup>42</sup> *Ibid.*, с.97-98.

<sup>43</sup> カラーエフは、一例として、1995年3月の集会・大衆集会・街頭行進・示威行進についての大統領令を挙げている。裁判所は、違憲の法令の適用を排除して憲法を直接に適用すべきだというのが、彼の立場である (*ibid.*, c.121-122)。

<sup>44</sup> カラーエフは、終身制の人事原則をもその理由のひとつとして挙げている。その結果、無責任となり、よりいっそう買収されやすくなっている、という (*ibid.*, c.122)。

を設けることによって対応すべきことを主張する<sup>45</sup>。

以上のようなカラーエフの主張は、大統領の権限を縮小しようとする明確な志向を持っているだけではない。憲法裁判所と憲法評議会とのモデル上の区別が、前者が事後の抽象的規範統制を中核的権限とするのに対して、後者は事前の抽象的規範統制を中核的権限とする点にあるとすれば、フランスとは異なり、カザフスタンの制度は裁判所からの申立てを認めることによってすでに事後統制の道を開いているのであるが、市民に憲法訴願の権利を与えるとすれば、憲法評議会モデルから決定的に離れることになる。カラーエフは、憲法評議会の決定への最終的効力の付与ともあいまって、事実上、憲法評議会の憲法裁判所化を主張している、と見ることができる<sup>46</sup>。

## 2 憲法裁判所復活論

これに対して、憲法裁判所の復活を正面から掲げる主張は、学界ではなく、政治的運動体によって提起されている。2000年5月に結成された非政府組織「名誉・精神・法〔НПО "Ар.Пух.Хак"〕」<sup>47</sup>の作成した憲法裁判所法案<sup>48</sup>がそのひとつである。

この案によれば、憲法裁判所は、長官・副長官および11名の裁判官によって構成され、任期は25年（再任不可）である。裁判官は、大統領の提案にもとづいて議会が議員総数の過半数によって選出する。大統領への候補者推薦権は、議員、法律共同体、法学研究・教育施設に与えられる。権限は、①議会の法律および決定、大統領令その他のアクト、政府決定、省の規範的アクト、検事総長の規範的性格をもつアクト、最高裁総会の指導的説明、発効前の国際条約の憲法適合性の審査、②憲法規範の解釈、③市民の憲法上の権利にかかわる法適用実務の憲法適合性の審査であり、申立権を持つのは、①大統領、議員、首相、裁判所、検事総長、②社会団体の共和国機関（規約上の目的・任務に相当する問題について）、③市民（憲法上の権利に直接かかわる問題について）であり、職権による審査も可能とされている。

もうひとつは、2005年1月に公表されたアクジョル党の新憲法草案<sup>49</sup>である。それによ

<sup>45</sup> *Ibid.*, c.121-123. 2006年12月28日に筆者らが行なった法学者との懇談にさいして、かつての憲法裁判所長官バイマハーノフも、市民からのアクセスの道がないことを現行制度の問題点として挙げた。

カラーエフは、このほか、政党・社会団体の結成と活動の憲法適合性の審査を、最高裁長官・検事総長・司法大臣の申立てにもとづいて行なう権限を与えることをも提案している (*ibid.*, c.123-124)。

<sup>46</sup> 1988年に設置された韓国の憲法裁判所は、抽象的規範統制の権限を持たず、裁判所の申立てにもとづく具体的規範統制と憲法訴願とを2つの柱としている（韓国憲法裁判所『韓国憲法裁判所10年史』信山社、2000年を参照）。

<sup>47</sup> 「名誉・精神・法」は、アメリカの民主主義支援基金の資金援助を得て結成された (<http://www.diapazon.kz/archive/2001/103/epoh.shtml>)。

<sup>48</sup> Закон Республики Казахстан "О Конституционном Суде Республики Казахстан", *Человек и Право*, № 4, 2001.

<sup>49</sup> *Новая Конституция Республики Казахстан. Проект*, 26 января 2005 г.

れば、立法権は一院制の議会（マジリス）、執行権は大統領および政府が行使する。議会は、150の議席の半数は小選挙区制により、半数は全国1区の比例代表制（阻止条項5%）による並立制で選ばれ、任期は4年である。大統領は、直接選挙により任期5年で選ばれるが、再選は禁じられ、「大統領の家族構成員、その近親者は、国家的機関および組織における指導的職務に従事することはできない」という独特の規定が置かれている。首相候補は、選挙において勝利した政党または政党連合によって提案された候補者を大統領が議会に提出し、議会がこれを承認する。閣僚は、首相が提案し、議会の同意を得て大統領が任免する。ただし、外務・国防・司法の各大臣（司法相は検事総長となる）および対外情報・防諜機関の長は大統領に直属し、議会の同意を得て大統領が任免する。議会が同意を拒否したときは、大統領が自主的にそれらを任命する。政府は、法律・予算・プログラムの執行につき議会に報告義務を負い、議会による報告の拒否は政府の辞職を伴うが、国際関係、国防と安全、犯罪との闘争の組織の諸問題については大統領に報告義務を負う。大統領は、議会の採択した法律に対する拒否権を持ち、議会は議員総数の3分の2でこれを覆すことができる。

以上のような外交・安全保障・治安の領域において大統領に権限を委ねる一種の二元主義型議院内閣制を前提に、アクジョル党の新憲法草案は、最高裁判所以下の通常裁判所と最高裁判所に裁判権（司法権）を委ねている。憲法裁判所の裁判官は15名で、最高裁の裁判官と同様に、大統領の提案にもとづき、対立候補のある秘密投票により、議会が議員総数の過半数で選出する。任期はなく、65歳が定年である。長官は、任期4年で、裁判官によって互選される。権限は、議員総数の5分の1、議会議長、大統領、首相、最高裁長官の申立てにもとづいて、①議会によって採択された法令の憲法適合性の大統領による署名前の審査、②国際条約の憲法適合性の批准前の審査、③憲法規範の公式解釈を行なうことである。また、裁判所および人権問題全権〔Уполномоченный по правам человека〕の申立てにもとづいて、法令の憲法適合性の審査を行なう。裁判所は、具体的な事件において適用されるべき法令が憲法に違反すると見なすとき、憲法に従って事件を解決したうえで、その法令の違憲性の確認を求めて憲法裁判所に申立てる<sup>50</sup>。

事後の抽象的規範統制の権限をもたず、市民に憲法訴願の権限を認めないこのような憲法裁判所制度は、権限に関する限り、むしろ現行の憲法評議会制度に近い。後者と決定的に異なるは、裁判官の人事であり、その前提となっている上記のような統治機構である。

政治状況から見て、当面、これらの憲法裁判所構想が実現される可能性は乏しい。より現実的でありうるのは、憲法評議会制度の何らかの程度での“進化”の可能性である。

<sup>50</sup> これは、エストニアが採用している制度である。

### 3 2007年の憲法改革

#### (1) 民主改革国家委員会

2005年3月、クルグズスタンにおいて、アカーエフ大統領を辞任に追い込んだ政変が起こった（「チューリップ革命」）。ウクライナの「オレンジ革命」を嚆矢とするいわゆる「カラー革命」においては、非政府組織が一定の役割をはたしたが、一部の国では、「カラー革命」の波及を警戒して、非政府組織に対する外国の援助を封じようとする動きが現われた。カザフスタンにおいても、6月29日に、下院が国際・外国非営利団体法を可決した。しかし、ナザルバーエフ大統領は、7月13日に同法の憲法適合性の審査を憲法評議会に申立て、憲法評議会は、8月23日、同法を違憲とする決定を下した<sup>51</sup>。

ナザルバーエフは、12月4日の大統領選挙において3選をはたすと、翌06年3月に、大統領令によって「カザフスタン共和国における民主改革プログラムの策定および具体化に関する国家委員会〔Государственная комиссия по разработке и конкретизации программы демократических реформы в Республике Казахстан、以下、民主改革委員会〕」を設置した<sup>52</sup>。民主改革委員会は、大統領自身を委員長とする諮問機関であり、両院議長代理、ローゴフ憲法評議会議長などのほか、登録された政党・社会团体、議会会派の代表が構成員に含められた。

民主改革委員会のもとに設けられた司法および法秩序維持機関のシステムの改善に関するワーキンググループ<sup>53</sup>は、憲法評議会にかかわる改革も取り上げている。が、申立権をもつ主体を検事総長と人権問題全権<sup>54</sup>に拡大すること<sup>55</sup>、検事総長は、すべての裁判審級を経たのちに、裁判所の判決のもととなった人権に関わる法令の憲法適合性の審査を求めること、裁判所が申立てる場合、申立てに署名する権限を裁判長に付与し、所長の関与を排除することなど、申立ての主体を若干広げるという限定的な提案にとどまっている<sup>56</sup>。

2007年2月、審議を締めくくる民主改革委員会の第6回会議が開催された。会議において演説したナザルバーエフは、政治的近代化の諸問題についての政治諸勢力の統一が達

<sup>51</sup> 国際・外国非営利団体の結社の自由を、法律よりも下位のアクトを含む「法令」によって制限する可能性を認める規定は、人権の制限は法律のみによって可能とする憲法原則に反する、などが理由である。

<sup>52</sup> <http://ru.government.kz/docs/u060068~2.htm>。民主改革委員会は、2004年11月に設置されたばかりの「大統領附置民主主義と市民社会の問題に関する国民委員会〔Национальная комиссия по вопросам демократии и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан〕」に代わるものである。

<sup>53</sup> *Сборник предложений рабочих групп Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Республике Казахстан*。

<sup>54</sup> 2002年9月の大統領令によって設置された。

<sup>55</sup> 検事総長・人権問題全権に加えて、司法大臣を挙げる意見もある。К.К.Айтхожин, Вопросы конституционной законности в деятельности органов государства, в: *Актуальные проблемы борьбы с коррупционной преступностью. Материалы научно-практической конференции*, Алматы, 2003, с. 150。

<sup>56</sup> *Сборник предложений рабочих групп Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформы в Республике Казахстан*。

成されたとし、次のように述べている。「独立国家共同体の我が隣人たちの最近の経験は、まったく明白に次のことを示した。民主主義は、市民によって適法性と憲法秩序が遵守されず、深刻な社会的カオスが横行し、大衆の意識において『バリケード的』気分が優位し、『街頭の』恣意が当たり前になっているところでは築くことはできない、ということ。挑発された『カラー革命』のもたらしたのは危機と裏切られた希望だ、と多くの人が見なしているのは偶然ではない」。このように暗にクルグズスタンのカオスを批判する一方、カザフスタンにおける安定をこれに対峙している。「ポスト・ソビエトの空間においては、民主的文化的経験を持たない我々は、リベラリズムを権力の弱さと完全な自由意思への権利として単純化して理解している。そして、野心に燃えた気ままな連中の『腕白』や『やんちゃ』に感動している。自由とリベラリズムは、法律に対する責任と同じ高さに置かなければならない。そのとき我々は、安定を維持することができるだろう。カザフスタンを自由な民主的社会として発展させる可能性を持つことができるだろう」、と。ナザルバーエフによれば、強い権力と民主主義とは対立物ではないのであり、政治的変化の目的は社会と国家のもっとも効率的な管理システムを保障することができるような「結束した民主主義 [ консолидированная демократия ]」であって、政治改革が管理可能性 [ управляемость ] の喪失をもたらすようなことがあってはならない。このような観点から、民主改革委員会の作業を、カザフスタンの特性と政治的伝統を考慮した民主的改革の具体的方向とメカニズムの定式化として要約し、大統領政を維持しつつ、これに「より強力な機能的な議会」と「発達した文明的な司法システム」とを結びつけることに全員が一致している、と述べたのである<sup>57</sup>。

## (2) 憲法改正

民主改革委員会における作業を経て、ナザルバーエフ大統領は、5月16日、憲法改正案を議会に提出した。議会は早くも18日に、「18分」という「ギネスブック級」のスピード審議ののちにこれを採択した。上院の36議員、下院の70議員が賛成し、下院の2名が反対、1名が保留した<sup>58</sup>。主な点は、次のとおりである<sup>59</sup>。

第1は、下院の選挙制度である。98年10月の憲法改正によって初めて比例代表制の要素が導入され、小選挙区制で選ばれる67議席のほかに、10議席を比例代表制で選ぶことになっていた。民主改革委員会の作業グループは、アクジョル党憲法草案と同様に、半数を小選挙区制、半数を比例代表制で選出する並立制を提案したが、ナザルバーエフは、二大政党制に最適な小選挙区制（多数代表制）と多党制を反映する比例代表制のいずれかを

<sup>57</sup> <http://www.kisi.kz/site.html?id=4357>.

<sup>58</sup> <http://www.2000-online.ru/news/10453774.html>.

<sup>59</sup> [http://www.akorda.kz/www/www\\_akorda\\_kz.nsf/sections?OpenForm&id\\_doc=A243AE01A2F51668462572E3001DD212&lang=ru](http://www.akorda.kz/www/www_akorda_kz.nsf/sections?OpenForm&id_doc=A243AE01A2F51668462572E3001DD212&lang=ru).

最終的に選択しなければならない、と述べていた。新憲法は小選挙区制を廃止し、合計 107 に増やした議席のうち 98 を比例代表制で選出するとともに、9 議席はカザフスタン国民会議 [Ассамблея народа Казахстана] <sup>60</sup>が選出するものとした。

選挙制度を基本的に比例代表制に一本化するのに伴って、その名簿から選出された政党から脱退または除名された議員は議席を失うとすることによって、政党の地位が強化された。一方、政党の活動の中止も議席喪失の理由となるため、政党そのものの存廃をめぐる手続が重要な意味を帯びることになる<sup>61</sup>。

第 2 は、政府の構成手続の一定の変更である。大統領は、議会の同意を得て首相を任命するとされていたが、同意を与えるのは議会（両院合同会議）ではなく下院とされ、大統領は、下院に代表されている政党会派と協議したうえで、首相候補者を下院に提案し、その同意を得て首相を任命するものとされた。また、下院が政府不信任を決議する要件が議員総数の 3 分の 2 から過半数に引き下げられた。これらは、政府の議会に対する責任を強化するという意味をもつが、政府不信任案の採択は大統領に解任を義務づけるわけではなく、大統領は政府を辞職させるか否かの選択権をもつ。また、大統領は、議会の意思とは別に政府を辞職させることもでき、両院議長および首相と協議した上で、議会または下院を解散させることもできるから、大統領との関係で議会の地位が大きく高められたとは言いがたい。

第 3 に、上院は、州、共和国的意義を持つ市および首都から 2 名ずつ選ばれる議員のほか、民族的=文化的利益その他の利益が代表されることを保障するために、大統領が任命する議員によって構成されるが、その人数が 7 名から 15 名に増やされた。

第 4 に、2012 年の選挙で選ばれる大統領から、任期が 7 年から 5 年に短縮された。連続 3 選禁止規定は維持されているから、2012 年の選挙にナザルバーエフが立候補することはできないはずであったが、議会における憲法改正案の審議の過程で、初代大統領には 3 選禁止規定は適用されないという修正案が議員によって提出され、これが取り入れられた。こうして、少なくとも制度上は、ナザルバーエフの終身大統領化への道が拓かれたのである。

最後に、議会両院から 2 名ずつの憲法評議会構成員の任命は、それぞれの議長ではなく、院の権限とされた。これも、議会の権限強化の一環である。が、憲法評議会の権限や申立て主体など、その他の点にはいっさい手が触れられていない。

### (3) 権限の強化された議会のいっそうの翼賛化

憲法改正法は、議会が新たな憲法上の権限を獲得するのは当時の第 3 期下院の任期が終

<sup>60</sup> これまではカザフスタン諸民族会議 [Ассамблея народов Казахстана] と呼ばれていた。新たな名称は、憲法前文の「われわれカザフスタン国民 [мы народ Казахстана]」という表現に適合的なものとされる (<http://www.2000-online.ru/news/10453774.html>)。

<sup>61</sup> 2002 年の政党法によれば、政党を解散させる決定を下す権限は裁判所に与えられている。

了したのちである、と定めている。第3期の選挙は2004年10月に行なわれているから、5年の任期の満了は2009年となる。そこで、2007年6月7日、下院の47名の議員が、①議会の現会期の議員は憲法改正にもとづく新たな権限を行使することができるかどうか、②下院は、改正された憲法の規定の発効を早めるために自己解散を行なうことができるか、もしできないとすれば、国家元首は下院の解散権を行使することができるか、③現会期の下院の解散は、議員の権限付与の新たな手続を定めた憲法規定の発効の根拠となるか、についての憲法解釈を求める申立てを、憲法評議会に対して提出した。憲法評議会は、6月18日の決定において、①憲法規定の発効の要件である第3期下院の任期の終了は、憲法上の任期の満了だけではなく、大統領による解散によっても生じうる、②憲法は、任期満了前の権限終了の根拠として、自己解散を定めてはいない、③大統領は、職権または議員のアピールにもとづき、両院議長および首相と協議した上で、議会または下院を解散させる権限を持つ、④下院が解散された場合、議員の権限付与の新たな手続を定めた憲法規定が効力を生じ、解散によって下院が一時的に不在の期間、憲法の規定にもとづいて、憲法的法律および法律を採択する議会の権限は上院がこれを行行使するものとした<sup>62</sup>。

憲法評議会の決定を受け、6月20日、ナザルバーエフ大統領は、議員の要請を受けた形で下院を解散した。下院の選挙は、8月18日に実施された。

2004年に行なわれた下院選挙では、比例区に10の政党が候補者を立て、オタン党60.6%（比例区7、小選挙区35）、アクジョル党12.0%（比例区1、小選挙区1）、アサル党11.4%（比例区1、小選挙区3）、AIST（農業党・市民党）ブロック7.1%（上院1、下院10）の4党が7%の阻止条項を超えていた。小選挙区ではほかに、自薦候補の形でオタン党が11議席、AISTが3議席、民主党が1議席、無党派が3議席を獲得した<sup>63</sup>。

その後、2006年7月にアサル党はオタン党に吸収され、12月にはオタン党が市民党と農業党を吸収してヌルオタン党に改称した。ヌルオタン党の党首は、ナザルバーエフその人である。他方、野党陣営では、2006年3月に「真のアクジョル」党が、9月には全国社会民主党が結成されたが、両党は、選挙直前の2007年6月に「真のアクジョル」党が全国社会民主党に合流する形で合同した。

こうして、8月の選挙は、ナザルバーエフ与党であるヌルオタン党に最大野党の全国社会民主党が挑み、他にアクジョル党など5党が加わる形で実施された。その結果、全国社会民主党は7%の阻止条項に達しない4.5%にとどまり、88.4%を獲得したヌルオタン党が全議席を奪うという結果となったのである<sup>64</sup>。

<sup>62</sup> <http://www.constcouncil.kz/rus/resheniya/?cid=11&rid=340>.

<sup>63</sup> 得票率は <http://www.nomad.su/?a=3-200410080315>、獲得議席は <http://www.ca-c.org/journal/2005-01-rus/02.bulprimru.shtml> による。

<sup>64</sup> <http://www.easttime.ru/news/1/3/295.html>.



## おわりに——権威主義と違憲審査制

最後に、本稿における考察にもとづき、〈権威主義と違憲審査制〉問題についての暫定的結論をまとめておきたい。

第1に、憲法評議会という制度にどの程度問題が持ち込まれているか（制度への入力）が問題になる。「入力の背景には、立法過程を含む〈政治過程〉における対立や〈人権状況〉があるであろう。それらが制度への入力となって限られるかどうかは、どのようなく〈チャンネル〉が開かれているかという制度設計にまず依存し、次いで〈チャンネル〉を利用する資格を与えられた者の主体的態度に依存する」<sup>65</sup>。

制度設計のレベルで言えば、個人に申立権（憲法訴願）が認められていないことが重要である。95年の政変は、個人の申立てにもとづく憲法裁判所の大胆な判決を起点とするものであった。憲法訴願というチャンネルを閉ざしていることは、このような“予期せぬ事態”が発生するのを未然に防止するものと言える。もちろん、申立権を与えられた主体が権利を積極的に行使すれば制度は活性化する。このような主体として認められているのは、大統領、上院議長、下院議長、議会の議員総数の少なくとも5分の1、首相であるが、これらのあいだに政治的多元性の表現を見出すことは困難であり、したがって、これらの主体から政治的にセンシティブな論点をめぐって入力が行なわれることについて、多くを期待することはできない。例えば、大統領選挙や議会選挙が正しく実施されたかどうかについて争いがある場合に解決を与えるのは憲法評議会であるが、この点についての決定例は1件もない。適法な主体からの入力がなかったからである。

上記の諸主体が、憲法評議会への申立ての権限を行使していない、というわけではない。とくに大統領は、相対的にもっとも多くの事前統制の申立てを行ない、違憲決定も引き出している。このことをどう考えるべきであろうか。大統領は、法律の憲法適合性について、憲法評議会の態度を予測しつつ、申立てを行なうかどうかを自ら選択することができる。そこでは、法律の憲法適合性についての自らの判断（それは明示的には示されない）だけではなく、論点をめぐる国内外の世論の動向とその重みについての判断も影響を及ぼすかもしれない。こうして大統領は、行動の自由を確保しつつ、議会を統制する手段として憲法評議会を利用することができる、と見ることができる。その決定に対して異議申立てを行なうという類例のない権限も持っている。他方、自らが憲法評議会によって統制されることは制度上予定されていない。

憲法訴願というチャンネルが閉ざされている中で、重要な位置を占めるのは裁判所の申立てにもとづく具体的規範統制である。フランスを参照したカザフスタンにおいて、権威主義的制約を緩和する可能性が見出されるとすれば、フランスには存在しないこのチャンネル

<sup>65</sup> 小森田・前掲論文、93頁。

をつうじた制度の活性化がそれかもしれない。しかし、ここにも、憲法評議会への申立ては裁判所長の署名を必要とするという制度的制約が存在している。さしあたり、この制約を取り除くという改革提案の行方が注目される。

平均して1年で9件という実質的な件数をどう評価すべきか。“少ない”と断定する決定的な基準があるわけではないが、中央アジア地域を離れて国際比較を行なえば、決して“多い”とは言えないことは明らかである。ローゴフによれば、市民からの申立てが毎年130～160件程度あるという。彼はこれを制度についての無理解（知識の不足）によるものとしているが、そこに閉ざされたチャンネルをこじ開けようとする要求が含まれていない、と言えるであろうか<sup>66</sup>。

第2に、入力された問題に対して、制度（憲法評議会）はどのように応答しているか。

本稿では、憲法評議会が自らの決定に対する大統領の異議申立てを受け入れていることも退けていることもあるが、ナザルバーエフによる長期政権（3選禁止条項の解釈）やその権威の確立（初代大統領法）という政治システムの根幹にかかわる論点については、それらを容認する態度をとってきたことを確認した。しかし、これだけでは応答の評価としては不十分であることは言うまでもない。

人権の分野に眼を向ければ、例えば、マスメディア法や国際・外国非営利団体活動法についての違憲決定などいくつかの決定が、法律よりも下位のアクトをも含むうる「法令」による権利制限を憲法違反としていることは、憲法評議会の可能性を示すものと見ることがとりあえずできよう。しかし、問題はその先である。マスメディア法決定も国際・外国非営利団体活動法決定も、外国人の権利が市民のそれと比べて限定的なものであることをあっさり認めている。それでは、法律で定めさえすればどのような権利制限でも許されるのか、そのことこそが違憲審査機関としての憲法評議会には問われるはずである。

第3に、憲法評議会がどの程度独立性を維持しているかについては、それを疑問視するカラーエフの指摘にもかかわらず、本稿の考察から根拠のある結論を引き出すことはむずかしい。2007年の憲法改正が憲法評議会に触れた唯一の点が、議会両院から2名ずつの憲法評議会構成員の任命権を、それぞれの議長ではなく院に与えるという“民主化”であったが、このような改革も、議会そのものが極端なまでに翼賛化することによって、ほとんど無意味なものとなったと言わざるをえない。

憲法評議会の評議員は、1996年2月の任命以降、今日までに19名を数える。そのうち12名は法学者、4名は検察官、2名は司法省・内務省、1名は裁判官出身である。旧憲法裁判所の裁判官の経歴を持つ者が、現議長のローゴフを含めて3名いる。ローゴフは、前述したように、かつて憲法裁判所長官代理を務め、長官のバイマハーノフとともに95年憲法の草案を批判し、憲法裁判所を維持・強化することを主張した裁判官グループに属していた。その後、93年憲法によって設置された最高裁判評議会の議長、司法大臣、大統領

<sup>66</sup> *Вестник Конституционного Совета Республики Казахстан*, Выпуск-9, Алматы, 2006, с.103-104.

府長官代理（国家法制局長）という要職を歴任し、2004年6月に憲法評議会議長に任命された<sup>67</sup>。ローゴフを含め、19名中10名までが、大統領府関連の任務についての経歴を持つことも注目される<sup>68</sup>。

しかし、大統領が直接間接に人事に影響力を持っていることや、大統領府関連の任務についての経歴を持つこと自体は、憲法評議会の大統領からの独立性を疑問視する決定的な根拠とはなりえない。問題は、結論を導き出す論理が、そこに判断の自律性を読み取ることが可能にするだけの内実を有しているかどうか、ということであろう。この点について言えば、カザフスタン憲法評議会の決定の理由づけは総じてきわめて簡素であり、問題を多面的に吟味し、より一般性をもつ原理を定立しつつ解答を与えるという志向をそこに見いだすことは困難である。

2006年12月、現体制に批判的なある法学者は、「次期政権のもとで、ドゴール後のフランス憲法院のような『進化』が生ずることを望む」と筆者に語った。「次期政権」の姿が視野の中に見えるには至っていない今、「進化」の手がかりを探る作業をいましばらく続ける必要があるだろう。

---

<sup>67</sup> 初代議長のキムは2000年に死亡、第2代議長のヒートリンは3年半でローゴフに交替させられている。

<sup>68</sup> 以上は、カザフスタン憲法評議会のウェブサイトにある各評議員についてのデータによる。

カザフスタン共和国憲法 41 条 1 項および 3 項ならびに 94 条 1 項の公式解釈について

2005 年 8 月 19 日付カザフスタン共和国憲法評議会決定第 5 号

カザフスタン共和国憲法評議会は、議長ローゴフ И.И.、評議員アビーシェフ X.A.、バルタバーエフ К.Ж.、ペロルーコフ Н.В.、ブイチコヴァ С.Ф.、ヌルマガンベートフ А.М.、スタムクーロフ У.М.の構成により、

申立て主体代理人、カザフスタン共和国議会マジリス議員コトヴィチ В.Н.、  
カザフスタン共和国政府代理人、カザフスタン共和国司法次官クスタヴレートフ Д.Р.、  
カザフスタン共和国検事総長代理人、カザフスタン共和国検事総長代理ダウルバーエフ А.К.、

カザフスタン共和国中央選挙委員会書記フォース В.К.の参加のもとで、

カザフスタン共和国憲法 41 条 1 項および 3 項ならびに 94 条 1 項の公式解釈についての  
カザフスタン共和国議会議員グループの申立てを、公開の会議において審理した。

憲法手続の資料を吟味し、報告者である憲法評議会評議員ブイチコヴァ С.Ф.の報告、  
申立て主体代理人および会議参加者、ならびに鑑定人であるカザフスタン共和国国立科学  
アカデミー会員、法学博士、教授、カザフ人文法科大学国家=法の理論=歴史講座主任バイ  
マハーノフ М.Т.、法学博士、教授、アリ-ファブリ名称カザフ国立大学憲法=行政法講座  
主任ケンジャリーエフ З.Ж.および法学博士、教授、法律アカデミー-高級法学校「アディ  
レート」教務担当副学長ウダルツェフ С.Ф.の発言を聴取し、カザフスタン共和国憲法法議  
会は次のように認定した。

カザフスタン共和国憲法 41 条 1 項および 3 項ならびに 94 条 1 項の解釈を与え、これら  
の憲法規範のいずれが優先され、したがってカザフスタン共和国大統領の定例の選挙の日  
付を定め、共和国議会マジリスによってこの日付を公示するさいにそれらのいずれによっ  
て導かれるべきかを定めることを求めて、共和国議会議員グループが憲法評議会に申立て  
た。

申立ての根拠となったのは、憲法に、申立て主体の意見によれば、定例の大統領選挙の  
実施期日を別様に定める規範が存在する、ということである。すなわち、「もし、大統領選  
挙のすべての場合にとっての一般的規範と評価することのできる共和国憲法 41 条 1 項に  
よって導かれるならば、定例の選挙は 2005 年 12 月の第 1 日曜日に実施されなければならない。  
なぜなら、現国家元首の 7 年の任期 [срок полномочий] は 2006 年 1 月 20 日、  
すなわち 7 年前に選出されたカザフスタン大統領が宣誓を行なった日に経過するからであ  
る（共和国憲法 42 条 1 項によれば、宣誓を行なった時点が、選出された国家元首が職務  
に就く時点となる）。

これに対してもし、疑いなく 1 回限り適用される、すなわち 1999 年 1 月 10 日に行なわ

めに資するものである。現共和国大統領は、1999年1月20日に職務に就いた。この時点から、その7年の任期が算定される。このことは、2000年6月20日付けの憲法評議会決定第12/2号において表現されている。

憲法94条1項の規範の大半は、現時点においてすでに実現されている。法律的効力を維持しているのは、「7年のうち12月の第1月曜日に実施されるべき定例の大統領選挙において選出された共和国大統領が職務に就くまで自らの権限を行使する」という規定のみである。この規定は、共和国大統領による自らの権限の行使の7年の期間を定めているが、この期間の算定の始期（このような始期は、議会による選挙期日の指定の時点か、前選挙の日か、現大統領の就任の日等々か）を具体化していない。

2. 分析が示すところによれば、基本法は、憲法規定のヒエラルヒーを形式的に定める規範を含んでいない。しかし、さまざまな憲法規範の特性を考慮すると、そのうちの若干のものは、解釈の過程において、具体的な状況において優越的意義をもつものとして優先させることができる。例えば、2000年6月7日づけの憲法評議会決定第20/2号において、憲法体制の基礎およびその他の基本的規定は、他の憲法規範に対して優越する、と述べられている。

憲法規範を解釈するさいには、それらのありうべき従属関係は、具体的な状況について基本法の規範の全体系の文脈において解決されなければならない。

とりわけ、憲法41条1項および3項ならびに94条1項の規範内容の比較から、次のような結論が導き出される。

- 41条1項および3項は、カザフスタン共和国大統領選挙のすべての場合にかかわる一般的性格を持つ規範を含んでいる。これらの規範は、国家元首選挙の7年のサイクルを定め、12月の第1日曜日をその始期としている。

- 94条1項は、すでに指摘したように、その満了後に大統領選挙が実施されるべき7年の期間の始期を定めていない。したがって、その規定は、基本法41条1項および3項規範と切り離してこれを適用することはできない。

憲法94条1項の規範は、移行期における、すなわち来るべき定例のカザフスタン大統領選挙の期日の決定と関連した状況における憲法41条1項および3項の規範を実現するために予定された規範であるがゆえに、これらの規範は、その総体において適用されなければならない。

3. 基本法1条1項は、カザフスタン共和国を民主的かつ法治的国家であると確認している。憲法は、国家権力の唯一の源泉は自らの権力を共和国レフェンダムおよび自由な選挙をつうじて直接に行使する人民である、と定めている（3条1項および3項）。

それゆえに、定例のカザフスタン大統領選挙の期日を定めるにあたっては、国家権力の源泉としての人民の意思表示のサイクルの出発点は、基本法において定められた国家元首の選挙の日である、ということから出発しなければならない。まさに選挙の日に、カザフスタン人民は、自らの意思を実現し、権力の民主的性格を決定し、それに最高の正統性を

付与する自らの主権を発揮するのである。

共和国大統領の選挙に即して、カザフスタン人民の主権、民主的かつ法治的国家の本質が、憲法 41 条 1 項および 3 項の規定において具体化されている。

上述にもとづき、憲法評議会の見解によれば、カザフスタン共和国大統領の定例の選挙は、2005 年 12 月の第 1 日曜日に実施されなければならない。

この場合、憲法 42 条 2 項に従って、選出された大統領は、2006 年 1 月の第 2 水曜日（1 月 11 日）に宣誓を行わなければならない。

（訳：小森田秋夫）

中央アジア諸国における立憲主義の「移植」と  
その現実態に関する研究

17330001

平成17年度～平成19年度科学研究費補助金  
(基盤研究(B)) 研究成果報告書

平成20年3月

研究代表者 杉浦 一孝

名古屋大学大学院法学研究科教授