

〔研究ノート〕

世界の憲法制度概要 (2)

西 修

アフガニスタン・イスラム共和国 (Islamic Republic of Afghanistan)

面積	652,090	国民総所得	9,858
人口	22,576	一人当たり国民総所得	345
独立年月	1919年8月19日	人間開発指数	
憲法の制定年月 (公布)	2004年1月4日	政治的権利度	5
憲法の構成	前文 162 か条	市民的自由度	5

* 国民総所得および一人当たり国民総所得は、『世界の国情報 2009』リプロ (2009年) によった。

1 略 史

現在のアフガニスタンの地域は、古くは「文明の十字路」として、周辺諸勢力の緩衝地帯となっていた。

近代アフガニスタンの歴史は、18世紀半ばに成立したドゥラーニー王朝 (1747-1826年) に始まるといわれている。続くバラグザイ王朝 (1826-1973年) 下で、イギリスとのあいだに第一次アフガン戦争 (1839-1842年)、第二次アフガン戦争 (1878-1880年) が勃発、二度とも敗れ、1880年、イギリスの保護領となった。しかし、1919年の第三次アフガン戦争でイギリスと和平協定を結び、同年8月、独立を達成した。

1923年4月には同国ではじめての憲法というべき『アフガニスタン政治の基本

原則』が採択され、国内体制が整備された。31年10月の第二次憲法で、大臣は国民議会(1院制)に責任を負うなどの規定を設け、近代化が進んだ。64年10月には、ムハンマド・ザーヒル・シャー国王のもとで民主主義と伝統主義の融合をはかる立憲君主制憲法が制定された。

73年7月、ザーヒル国王のいここにあたるムハンマド・ダウードのクーデタにより、王制が廃止され、共和制に移行した。みずから大統領に就任したダウードが親米・親イラン政策をとり始めたことに対して親ソ左翼分子が反発、78年4月、サウル(4月)革命により、人民民主革命党のヌール・ムハンマド・タラキー書記長が政権の座についた。国名も「アフガニスタン共和国」から「アフガニスタン民主共和国」に変更した。79年9月、タラキー政権の後を継いだハフィズラー・アミンがソ連と距離をおいた政策をとろうとしたため、ソ連が軍事侵攻をおこない、アミンを殺害、ソ連に亡命していたバブラーク・カルマルを革命評議会議長の座にすえた。

このソ連の軍事侵攻は、国内的には反政府ゲリラの活性化を招き、数百万の難民を生み出し、また国際的にも大きな波紋を生んだ。ソ連は89年に軍事撤退をしたものの、78年以降の混乱は、同国を著しく荒廃させた。

96年9月、イスラム原理主義勢力のタリバンが首都カブールを制圧したが、同勢力が2001年9月11日に発生した米国同時多発テロの首謀者とされるウサマ・ビン・ラーディンとその配下のテロ組織、アル・カイダを保護したことなどから、翌10月、米英軍によるタリバン攻撃がなされた。同年12月には米英軍に支援された北部同盟等がタリバン支配地域を奪還し、同月の和平プロセスに関するボン合意により、緊急ロヤ・ジェルガ(国民大会議、伝統的な諮問会議で1650人の代議員より組織)が開催され、カルザイ暫定行政機構議長を大統領にする移行政権が誕生した。04年1月には新憲法が制定され、カルザイが同年10月、大統領に選出された。

2 過去の憲法

① 『アフガニスタン政治の基本原則』(1923年4月9日施行、73か条) 「アフガニスタンは、完全に自由かつ独立国であり、国の全土は国王陛下の権威のもとにある」(1条)、「国王はイスラム教の守護者であり、またアフガニスタン全臣民の統治者である」(5条) ことが明記。1906年のイラン憲法を参考に、国王親政体制を樹立した。

② 『アフガニスタン政治の基本原則』(1931年10月21日公布、110か条附則2) 「国王陛下(ガージ・ムハンマド・ナジール・シャー・アフガン陛下)は、独立したアフガニスタンの王位に即位するにあたり、アフガニスタンの代表者と貴族の面前で、聖なる預言者(かれの上に平和あれ!)の神聖なシャリーア法の解説者たちの指示、ハナフィ教および国の基本原則に従って行政をおこなうこと、アフガニスタンの独立の保持を自己の最も重要な義務の一つとすること、国民と国に忠実であること、ならびに上述の約束を破らないことを公に約束した。それゆえ気高いアフガニスタン国民は、アフガニスタンの王位が国の発展を希求するこの国王の一族に伝えられること、および王位の継承は陛下とアフガニスタン国民の選任に従ってなされることに同意する」(5条)との規定から明らかのように、協約憲法の性質を有する。大臣の国民議会(1院制)に対する連帯責任の規定もおかれた(76条)。

③ 『アフガニスタン王国憲法』(1964年10月1日公布、前文128か条) 立憲君主国であること、主権が国民にあること(1条、ただし主権は国王が体现する(6条)、国王が国民統合の中心であること(7条)、王族の政党への国政参加禁止や首相職への就任禁止(24条)、政党条項の編入(32条)、司法権の独立(97条)などの規定がおかれ、また正義と平等の達成、政治的・経済的・社会的民主主義の確立、人間の尊厳に基礎をおく社会の形成などがうたわれた(前文)。

④ 『アフガニスタン共和国憲法』(1977年2月13日採択、翌2月24日公布・施行、前文136か条) 73年7月の上記クーデタにより王制が廃止され、共和制に移行した。経済体制として社会主義化が打ち出され(第2章「経済原則」)、また国民革命党の単党指導体制が明記された(40条)。78年4月の軍事クーデタにより廃止された。

⑤ 『アフガニスタン共和国憲法』(1987年11月30日採択・施行、前文149か条) 単党指導体制規定が削除され、複数政党制が保障された(5条)。また同国が非同盟国家であり、いかなる軍事ブロックにも属しないという規定が導入された(3条)。

3 現行憲法の成立経緯とその後の改正動向

前記ボン合意にもとづき、まず02年10月5日に任命された憲法起草委員会(委員9人、うち2人は女性)が、他国なかんずくイスラム諸国憲法を参考にして、翌03年3月に草案を起草した。この草案を検討すべく、35人の法学者およ

び宗教学者(うち女性7人)からなる憲法審査委員会が同年4月26日に設置された。同審査委員会は、翌々6月までのわずかのあいだに555回の公開の会合を開き、また484,450にのぼったといわれる公開質問を整理したりして、同年11月3日、憲法草案を発表した。

03年12月15日、アフガニスタンの全土から集まった502人(うち女性は20%弱)によって組織された憲法定ロヤ・ジェルガが、翌04年1月4日、満場一致で現行憲法(前文と12章162か条)を採択、同月26日にカルザイ大統領により署名、公布された。

4 現行憲法の概要

(1) 主要な特色

第一に、現行憲法は1964年の『アフガニスタン王国憲法』をモデルにしている。もちろん、現在は共和制であって、君主制ではない。しかし、全体の章立てや「市民の権利および義務」の内容、国会の構成(国民議院と長老議院の2院制)、国民大会議(ロヤ・ジェルガ)の存在、司法府のありようなど、64年憲法を下敷きにしている部分が随所にみられる。64年憲法は、イスラムの法的伝統と法の支配に依拠する立憲民主制のバランスの上に立って作成されたものとみられている。現行憲法は、「国民の意思と民主主義に基礎をおく秩序を確立し、法の支配と社会的正義にもとづき、高潔と人権を保護し、国民の自由と基本的権利を達成し、抑圧・残虐・差別ならびに暴力のない市民社会の形成」(前文)をうたっているなどの点に、64年憲法をさらに深化させようとの意図がうかがわれる。

第二に、近年の過去を問い直すと同時に、国の統一を強調し、かつ国際社会への復帰の祈念が込められている。「わが国で生じた過去の不正義・悲惨および無数の惨事を認識し、すべてのアフガニスタン国民の犠牲・歴史的闘争、聖戦および正しい抵抗を評価し、国家の自由のために殉教者となった崇高な姿勢に敬意を表し、……統一された不可分のアフガニスタンがすべての種族と国民に帰属することを理解し、国連憲章および世界人権宣言を遵守し、……終局的には、国際社会においてアフガニスタンの適正な場所に復帰する」(前文)というような文言に端的に示されている。

第三に、国の統一との関連で、少数民族に配慮しつつ、中央集権体制の推進に比重をおいている。「政府は、中央集権体制を保持するにあたり、経済的、社会的および文化的発展を加速し、促進し、かつ国民生活を発展させることに国民の参

加を強化するために、法律に従い、必要な権限を地方行政機関に委譲する」(137条)の規定にみられるように、国家再生という面から、中央集権体制の保持により重点がおかれている。大統領および閣僚は、任期中、その立場を言語、セクト、種族、宗教および党派の活動に偏して利用してはならない(66条、80条)、また政党の結成要件として、種族、地域主義、言語、宗教的セクト主義にもとづくものは許可されない(35条)との規定が設けられている。一方で、アフガニスタン国家は、パシュトゥ、タジク、ハザーラ、ウズベクなどの種族からなり(4条)、パシュトゥ語およびダリー語を公用語としつつ、ウズベキ語、トルクメン語、パルチ語、パシャエイ語、ヌリスタ語をそれぞれの地域内で使用される第三の公用語に指定している(16条)。

第四に、イスラム色が鮮明に打ち出されている。「アフガニスタン国民が、全能なアッラーの神を固く信仰し、その正当な慈悲に頼り、かつ聖なるイスラム教を信じる」(前文)ことを大前提に、国名を「イスラム共和国」とし(1条)、国歌を聖なるイスラム教とし(2条)、いかなる法律も、聖なるイスラム教の教義と規定に矛盾することができない(3条)とするなど、イスラム教を最上位に位置づけている。大統領の資格要件としてイスラム教徒であることや、大統領・大臣・最高裁判所裁判官の宣誓には、アッラーの神への信奉が明記されている。家族生活においても、「国は、家族とくに子どもと母親の物質的、精神的健全性、子どもの教育、聖なるイスラム教の原理に反する伝統の除去を達成するために必要な措置をとる」(54条)と定め、また政党活動において、聖なるイスラムの教義に反するものであってはならない(35条)と規定し、公的、私的を問わず、イスラム教が国家全体に浸透することがはかられている。もっとも、他の宗教は禁じられているわけではなく、「他の宗教の信奉者が法律の規定の範囲内で、他の宗教を信じ、宗教的儀式をおこなうことは、自由である」(2条)。

第五に、大統領の強力な権限があげられるが、後述する。

(2) 国家形態・基本的指針

「アフガニスタンは、イスラム共和国であり、独立、単一かつ不可分の国家である」(1条)。「大統領が国家元首であり、憲法の規定に従って、立法権、行政権および司法権を行使する」(60条)。「この憲法その他の法律を履行すること、独立・二七〇国家主権・領土保全を防護すること、および国土の安全と防衛能力を確保することは、国家の基本的義務である」(5条)。

その他、国際協調(前文、7条)、市場経済主義(10条)、農業・畜産業の育成

(14条)、森林と生活環境の保護(15条)、教育の促進(17条)なども国家のとるべき措置とされている。7条2項には「国家は、すべての種類のテロリスト活動、麻薬の栽培と密輸、麻薬性アルコール飲料類の製造と使用を防止する」という特異な規定がある。

(3) 統治機構

先述したように、大統領は国家元首であり、憲法の規定に従って、立法、行政および司法事項につき、権限を行使する(60条)。大統領の権限をめぐって、憲法制定国民大会議で強力な大統領制を主張するカルザイ派と独裁を警戒するグループとで意見の対立があったが、結局、カルザイ派の主張が通った。大統領の被選挙資格は、アフガニスタンの市民権を有し、ムスリムであり、アフガニスタンの両親から生まれ、他国の市民権を有していないこと、40歳以上であること、人道に関する罪や犯罪行為で有罪とされ、または裁判所で市民権を剥奪されたことがないことがあげられている(62条)。国民の直接選挙によって選出され、任期は5年である(61条)。大統領には、憲法の履行の監視、国民議会の承認を得て国家の基本政策の決定、軍隊の最高司令官たる地位、領土の保全と独立保持のための必要な決定、国民議会の承認を得て軍隊の海外派遣、国民投票の実施など大きな権限が付与されている(64条、65条)。このような強大な権限を行使するにあたって、大統領は、アフガニスタン国民の最高の利益を考慮し、法律の授権なしに国有財産を売却または供与してはならず、また前述のごとくセクト的、宗教的、党派的な活動をしてはならない(66条)。大統領に対する人道の罪、国家反逆罪その他の犯罪の告発は、国民議院議員の3分の1以上がおこなう。国民議院で3分の2以上により大統領に対する弾劾が承認されれば、国民議院が1か月以内に国民大会議(後述)を招集する。国民大会議が3分の2以上の多数で弾劾の告発を承認したときには、大統領の職が解かれ、別に組織される特別法廷で審理される(69条)。大統領が辞任、弾劾、死亡、または重病の場合に大統領の職務を受け継ぐべき第一、第二の2人の副大統領がおかれている(67条、68条)。

政府は、大統領の主宰のもとで職務をおこなう閣僚で組織される(71条)。閣僚は、国民議会の内外から、国民議院の承認を得て、大統領により任命される(73条、64条11号)。各閣僚は、国民議院の総議員の過半数によって不信任され得る(92条)。ただし不信任されたあとの行動については何の規定もない。07年5月、テントで暮らしていた何万人ものアフガニスタン人難民がイランから追放されたことにともなう処理をめぐって、外務大臣と難民帰還問題大臣が国民議院で不

信任された。カイザル大統領は、難民帰還問題大臣を解任したが、外務大臣を解任しなかった（後述）。

国民議会は、国民議院（Wolesi Jirga）と長老議院（Mashrano Jirga）の2院からなる。国民議院は、国民の直接選挙によって選出され、任期は5年である。定数は250人を超えてはならない。09年7月現在の議席数は、249である。各県（34の県がある）からすくなくとも2人の女性が選出されなければならない（83条）。

長老議院は、以下のような方法で3分の1ずつ選ばれる。①各県議会議員のなかから、それぞれの県議会で選出される任期4年の議員、②各県の郡議会のなかから、当該議会によって選出される任期3年の議員、③専門家や経験豊かな人士から、大統領によって任命される任期5年の議員。ただしこの任命議員のなかの半数は女性議員でなければならず、また2人の障害をもつ者と2人の遊牧民が含まれなければならない（84条）。09年7月現在の長老議院の定数は、102人である。国民議院および長老議院を通じて、女性議員の誕生に強く意が用いられていることが理解できる。

国民大会議は、アフガニスタン国民の最高の意思表明機関であり、国民議会の議員ならびに県議会および郡議会の議長で組織される。最高裁判所の長官および裁判官ならびに検事総長は、会議に参加できるが、表決権を有しない（110条）。国民大会議は、①独立・国家主権・領土保全および最高の国益に関する諸問題の決定、②この憲法の改正、ならびに③大統領の弾劾の場合に招集される（111条）。

司法府は、最高裁判所、控訴裁判所および第一審裁判所で構成される（116条）。最高裁判所は、9人の裁判官で組織され、国民議院の承認を得て、大統領によって任命される（117条）。最高裁判所は、政府または裁判所の要請により、法律、政令、国際条約および国際契約が憲法に適合しているかどうかを審査し、また法律にもとづき、それらを解釈する権限を与えられている（121条）。ここに最高裁判所に違憲審査を提起できるのは、政府と裁判所のみであって、国民議会や一般国民には与えられていない。先に述べた外務大臣と難民帰還問題担当大臣に対する国民議会の不信任議決について、大統領府が最高裁判所に対して、その違憲性を要請したところ、07年7月2日、最高裁判所は、国民議会の不信任議決を議会の手続きに反するとして、憲法違反の判決をくだした。

イスラム国家の特色として、イスラム法の適用が問題となる。憲法は、事案の審理にあたって、裁判所が憲法と法律の規定の適用に従って判決をくだすことを

基本としつつ、憲法にも法律にも規定がないときは、憲法に定められている範囲内で、ハナフィ法学の教理にもとづき、正義が実現する最善の方法で判決をくだすものと定めている(130条)。ただし、シーア派の信者がかかっているときは、シーア法学が適用される(131条)。

(4) 基本的権利・義務

第2章を「市民の基本的権利および義務」とし、22条から59条までの38か条を割いている。基本的な条項は、以下の3条である。

「アフガニスタン市民のあいだで、いかなる種類の差別も禁じられる。アフガニスタン市民は、男女を問わず、法律の前で平等の権利と義務を有する」(22条)。アフガニスタンでは、女性の地位は、いたって低く扱われてきた。その向上がうたわれたわけである。アフガニスタン駐日大使館のホームページによると、タリバン崩壊後、女性差別を犯罪とするいくつもの法律が制定されてきている。しかし、現実には今日でも多くの差別的扱いが残っているといわれている。

「生命は、神の賜物であり、人間の自然的権利である。何人も、法律の規定を除いて、これを奪ってはならない」(23条)。生命の尊さが説かれている。もっとも死刑判決は、裁判所が大統領の承認を得て、くだすことができる(129条)。

「自由は、人間の自然的権利である。この権利は、法律で規定されている他人の権利および公共の利益を侵害しないかぎり、制約されない。自由と尊厳は、不可侵である。国家は、自由および人間の尊厳を尊重し、かつ保護する」(24条)。この人間の尊厳は、拷問の禁止、人間の尊厳を侵す処罰の禁止(29条)などにも直結している。

ほかに、表現の自由、通信の秘密、住居の不可侵、政党結成の自由、私有財産の不可侵、政府情報へのアクセス権、学士レベルまでの無償の教育、無償の医療措置、社会の基本的単位としての家族に対する国家の保護、殉教者・行方不明者の遺族・身体障害者への支援、外国人の権利の保障など豊富なカタログが用意されている。そして独立の人権委員会が設置され、みずからの人権侵害に対して、何人もこの委員会に訴えることができる(58条)。

基本的権利については、以下の制約規定がある。「何人も、この憲法に定められている権利および自由を濫用することは許されず、また独立、領土保全、国家主権ならびに国家の統合に反する行動をとることは許されない」(59条)。

市民の義務として、国家の防衛、兵役、憲法および法律の尊重と遵守、戦時・災害時における役務への積極的な参加などの規定がある。

(5) 憲法改正

まず神聖なるイスラム教とイスラム共和主義の教義にかかわる原則は、憲法改正の対象にすることができない。基本的権利に関する改正は、それによってより実効的になる場合にのみ、認められる。上記以外のすべての改正の提起は、大統領の提案と国民議会議員の過半数によってなされる(149条)。その後、大統領令により、政府、国民議会および最高裁判所のメンバーからなる委員会が設置され、憲法改正案が作成される。この憲法改正案が国民大会議で3分の2以上の多数により可決されれば、大統領によって施行される(150条)。

なお、第一副大統領が大統領の職を代行しているとき、および国家非常事態期間中は、憲法を改正することができない(67条、146条)。

(6) 国防・平和条項

憲法は、国家の安全と国防力の確保を国家の基本的義務とし(5条)、自前の国防軍建設に力を注いでいる。03年1月に1700人強の兵力でスタートし、09年8月現在、国軍兵士は10万人以上と見積もられている。国軍の最高司令官は大統領である。大統領は、国民議会の承認を得て、軍隊を海外に派遣することもできる(64条)。第9章(143-148条)には、詳細な国家非常事態規定がおかれている。

他方で、国連憲章・世界人権宣言の遵守、テロリスト活動の撲滅(7条)、善隣友好関係の促進(8条)、軍将官の政党活動の禁止(153条)などの平和主義条項も設定されている。

(7) その他

選挙の公正を監視するための独立選挙委員会(156条)、憲法の適正な履行を監視するための憲法履行監視委員会(157条)の設置が定められている。

なお、02年の緊急ロヤ・ジェルガにおいて前国王、ムハンマド・ザヒール・シャー陛下に与えられた国父の称号と特権は、この憲法との関連で、終生、保持されることとされた(158条)。

5 現況と課題

以上のような内容をもつアフガニスタン憲法は、イスラム諸国のなかで最も整った現代的な憲法と評価されるむきがある。しかし、その現実には多くの課題に直面している。

第一に、09年11月、カルザイ大統領が二期目の就任を果たしたにもかかわらず、10月には国連アフガニスタン支援団特別代表から投票に「広範な不正があつ

た」との報告が出されており、その正当性に疑問がもたれている。民心の掌握に大きな不安が残されている。10年1月、カルザイ大統領が国民議会に提出した25人の閣僚名簿中、11人の承認が得られず、同大統領の求心力の低下が露呈した。

第二に、治安がいっそうに改善されていないことである。同国には国際治安支援部隊 (ISAF、09年4月現在、42か国から約5万8000人の兵員で構成) が派遣されているが (『日本の防衛 (防衛白書) 平成21年版、9頁注2-1)、タリバンなどに対する軍事作戦が十分な功を奏していない。タリバンは、ここ5年のあいだに勢力を回復してきており、アフガニスタン政府が09年8月に発表した「勢力地図」によると、国土の半分がタリバンの「支配地域」と「危険地域」に色分けされた (『読売新聞』09年8月14日付朝刊)。ISAFおよび米軍のみならず、戦闘に巻き込まれた多くの民間人に死者が出ている。オバマ米国大統領は、アフガンをテロ撲滅の最重要拠点としており、09年12月、10年前半に約30,000人の増派 (11年7月までには撤退) を発表した。10年2月には、タリバンの主要拠点をほぼ制圧したとアフガン国軍が報じたが、NATO (北大西洋条約機構) の派兵を含め、出口が見えない状態に陥っている。

第三に、このようななかで、本来ならばアフガン内部で統治能力が形成されるべきであるが、民族間の反目が解消されていない。同国のおもな民族構成は、以下のものである。パシュトゥン人42%、タジク人27%、ハザーラ人9%、ウズベク人9% (『データブック・オブ・ザ・ワールド 2009』二宮書店、34頁)。同国は、「モザイク国家」として、伝統的にそれぞれの民族単位の社会が形成され、国家意識が希薄な面がある。また、軍閥など地域の有力者の権勢が強く、わいろが横行し、一般国民には外国からの支援が行き届いていない。政治腐敗の国際比較を示す指数では、180か国中、176位というきわめて低い地位にある (Transparency International Index, 2008)。そのような恒常的な腐敗構造がタリバンの勢力拡大の一因にもなっている。

第四に、10年4月ころから、カルザイ大統領の反欧米的姿勢がみられるようになってきている。同大統領がみずからを欧米の傀儡ではなく、アフガニスタン国民の真の代表者であるとの姿勢を示す必要性を感じているからのようであるが、他方で現実には欧米の援助を必要とし、ジレンマに陥っている。

前述したような「イスラム諸国のなかで最も整った現代的な憲法と評価されるむきがある」とされるアフガニスタン憲法が、その評価を文字通り維持していけるのかどうか、世界から注視されている。

バングラデシュ人民共和国 (People's Republic of Bangladesh)

面積 143,998	国民総所得 75,047
人口 140,600	一人当り国民総所得 470
独立年月 1971年12月16日	人間開発指数 0.547 (140位)
憲法の制定年月 1972年11月4日	政治的権利度 5
憲法の構成 前文153か条附則4	市民的自由度 4

1 略史

バングラデシュ人民共和国(バングラデシュは「ベンガル人の国」という意味)は、1971年12月に独立した比較的若い国であるが、紀元前11世紀ころに現在のベンガル地方(バングラデシュとインドの西ベンガル州を含む)に住みついたアーリア人を起源としているといわれている。古くからベンガル文化が栄えていた。

1947年8月、イギリスの植民地だったインドが、ヒンズー教を中心とするインドとイスラム教を中心とするパキスタンに分離独立した。パキスタンは、インドをはさんで東西に分かれたが、軍事・行政・経済面で西パキスタンが東パキスタンに圧倒的に優越していた(その経済格差は、東パキスタンが1に対して西パキスタンは9の比率であった)。

そのような不均衡と対立のなかで東パキスタンの独立運動が発生し、71年3月、アワミ連盟党首のムジブル・ラーマンが東パキスタンを「バングラデシュ人民共和国」として独立することを一方的に宣言した(翌月には臨時大統領として正式に独立を宣言)。こうしてパキスタンは内戦へと突入したが、インドが東パキスタンを支持し、71年12月の第三次印パ戦争の結果、西パキスタンが敗北、72年1月、『バングラデシュ暫定憲法令』が施行された。ここにバングラデシュ人民共和国の政府構造の基礎が法定化された。

2 過去の憲法

① 『独立宣言令』(1971年4月10日発効) ラーマンが臨時大統領として発し、立法権および行政権の全権を掌握した。

② 『バングラデシュ暫定憲法令』(1972年1月11日、公布・施行、前文10か

条) 「1971年4月10日の独立宣言によって、バングラデシュ人民共和国の人民のために、暫定取り決めがなされたことにより、……議会制民主主義がバングラデシュに機能することが、バングラデシュ人民の明白な希求であることにより、……大統領は、以下の命令を作成し、かつ公布する」との前文が設定され、憲法制定会議を設置すること(4条)、首相を長とした閣僚会議を設けること(5条)、大統領は首相の助言により職務を遂行すること(6条)、高等裁判所を設けること(9条)などの規定がおかれている。

3 現行憲法の成立経緯とその後の改正動向

1972年3月23日の『バングラデシュ憲法制定会議令』にもとづき、同年4月10日、404人からなる憲法制定会議メンバー(70年12月および71年3月に実施された国会および旧東パキスタン州議会の選挙で選ばれた議員で構成)が招集された。5月25日には、34人で組織された憲法起草委員会が憲法草案を作成、法学者や言語学者の意見を聴取したのち、10月12日、憲法制定会議に草案を提出した。起草委員会では、74回の会合がもたれ、ほぼ300時間の審議がなされた。憲法制定会議は、10月19日から審議を始め、11月4日に『バングラデシュ人民共和国憲法』(前文と11編153か条附則4)を採択した。同憲法は、西パキスタンから独立を達成して1年目にあたる12月16日に施行された。1949年のインド憲法に範をとったといわれている。

現行憲法は、04年5月までに14回の改正を経ている。発展途上国特有の政権獲得者の意向によって改正された例もみられる。とくに注目される改正は、以下の通りである。

① 第2回改正(73年9月22日) 予防拘禁(33条)、国家非常事態の宣言(141A条)、国家非常事態期間中における基本権などの制約(141B-141C条)規定が導入された。憲法制定時には、東パキスタンによるベンガル勢力への圧迫の経験にかんがみ、予防拘禁規定を設けていなかったが、73年3月の総選挙によって勝利を得たムジブル・ラーマンが反対勢力を封じ込めるため、予防拘禁制度や国家非常事態期間中における基本権の制約規定などを編入した。ラーマンは、74年2月、国家非常事態を宣言した。

② 第4回改正(75年1月25日) ラーマンは、既存の議院内閣制を大統領制に代えると同時に、一党制を導入した。これにより、ラーマンは強大な権力を得たが、陸軍のクーデタを招き、殺害された。

③ 第8回改正 (88年6月7日) 82年3月に大統領に就任したホサイン・ムハンマド・エルシャド将軍により、イスラム教を国教とする改正がなされた (2A条)

④ 第12回改正 (91年8月6日) 91年3月に成立したカレダ・ジア首相 (バングラデシュ民族党党首) により、ふたたび議院内閣制へと体制の変換がなされた。あわせて副大統領職が廃止された。

⑤ 第13回改正 (96年3月26日) ジア首相のもとで、「非政党選挙管理政府」の章が新設された (11A章に58B条から58E条まで挿入)。この条項の意味については後述する。

このほか、大統領の憲法 (改正) 布告令 (Proclamation (Amendment) Order) によって、憲法が改正された例が75年8月30日から78年12月18日まで8回ある。たとえば77年4月23日の憲法 (改正) 布告令では、前文をはじめ14か条が、また78年12月18日の憲法 (改正) 布告令では、附則を含め12か条が改正されている。

4 現行憲法の概要

(1) 主要な特色

第一に、社会主義の実現を国家の基本的目的に設定している。前文では「社会主義とは、経済的・社会的正義であることを意味する」、「民主的過程を通じて、搾取から解放された社会主義社会—法の支配、基本的権利および自由、政治的・経済的・社会的平等および正義がすべての市民に確保される社会—を実現することが、国家の基本的目的であることを誓約し」とうたい、第2編の「国家政策の基本原則」には「額に汗して働く大衆・農民・勤労者および後進階層の人民をあらゆる形式の搾取から解放することは、国家の基本的責務である」(14条)、「衣・食・住・教育・医療を含む生活必需品などを市民が確保できるようにするため、計画経済を通じて、生産力の不断の増強と物質的・文化的生活水準の堅実な向上を達成することは、国家の基本的責務である」(15条)などの規定がおかれている。

第二に、政教分離国家から、イスラム教を国教とする国家に変容したことである。憲法制定時にあつては、非宗教国家 (secular state) であることが明白に定められていた (前文、8条)。しかし、77年4月23日の憲法改正宣告令によって、非宗教規定を削除し、前文に「恵み深く、慈悲深いアッラーの名において」「全能

なるアッラーの神への絶対的な信頼と信仰の気高き理想が憲法の基本的原則であること」が、また8条1A項に「全能なるアッラーの神への絶対的な信頼と信仰がすべての行動の基礎であること」などの文言が追加された。そして88年6月7日の憲法改正により、2A条に「共和国の国教はイスラム教である。ただし、他の宗教は共和国の安寧と調和を侵害しないかぎり、信奉することができる」との規定が入れられた。

第三に、新奇な制度として、「非政党選挙管理政府」(Non-Party Care Taker Government) 制が導入されている。この制度は、96年3月26日の憲法改正によって取り入れられた。非政党選挙管理政府は、国会が解散によって、またはその任期満了によって解散されるときに組織されるもので、国会で新しい首相が選出されるまでのあいだ、その職務を執行する。この政府の主たる任務は、国会議員の総選挙を平和的・公正かつ不偏不党的に実施することにおいて、選挙委員会にあらゆる可能な助力を与えることであるが、暫定期間中とはいえ、臨時政府の役割を果たす。過去にあって、国会が解散され、選挙期間中に政党による選挙干渉、投票箱のすり替え、メディアへの操作など不正行為が頻発したことを受けて新設されたものである。この政府は、首席顧問官と10人以内の顧問官からなり、最高裁判所長官の直近退職者を首席顧問官の第一候補と指定している(58C条1項、3項)。同政府は、01年7月、06年10月、07年1月に組織された。

(2) 国家形態・基本的指針

「バングラデシュは、バングラデシュ人民共和国として知られる単一、独立かつ主権を有する共和国である」(1条)。

大統領が国家元首であり、大統領は、国の他のすべての者の上位にある(48条)。大統領は、5年を任期(任期は2期まで)として国会議員により選出され、国軍の最高司令官たる地位、恩赦大権、憲法所定の手続きによる首相・最高裁判所長官の任命権などを有するが、大統領の職務の行使については、首相の助言に従わなければならない(48条、49条、61条)。首相を長とする内閣は、国会に責任を負う。かくして、同国は議院内閣制共和国の国家形態をとっている。

第2編には「国家政策の基本的原則」(8-25条)が設定されている。全能なるアッラーの神への絶対的信頼、民族主義、民主主義、社会主義の原理が国家政策の基本的原則であることが明記され(8条)、地方政府を奨励し、地方議会ではできるかぎり農民、労働者および女性の代表者に議席が与えられること(9条)、国民生活のあらゆる領域における女性の参加(10条)、生活必需品の確保(15条)、

農業の改善・地方の電化 (16 条)、教育の無償と義務化・文盲の一掃 (17 条)、公衆衛生の向上、売春・賭博行為の防止 (19 条)、司法府の行政府からの分離 (22 条)、労働に応じた賃金の支払い (20 条)、民族文化の保護 (23 条)、国の記念物の維持 (24 条)、国際平和の推進 (25 条) などに国が尽力することを定め、また市民に対して憲法・法律・規律を遵守し、公共の義務を守り、かつ公共財産を保護する義務を課している (21 条)。憲法 11 条には「共和国は、基本的人権および自由、ならびに人間の尊厳と価値に対する尊重が保障され、あらゆるレベルにおいて選挙された代表者を通じて国民による実効的な参加が確保される民主主義国家でなければならない」と明記されている。なお、これら第 2 編に列記されている諸規定は、司法上の強制力をもたない (8 条 2 項)。

(3) 統治機構

憲法定制当初は、典型的な議院内閣制をとっていた。すなわち、儀礼的な大統領と政府の首長たる首相が存在し、大統領の行為は首相の助言に従うものとされた。

ところが、75 年 1 月の憲法改正により、一党体制の大統領制にとって代えられた。すなわち、行政権は大統領に付与され、大統領を補佐するために大臣会議が設けられたが、その構成員たる首相と閣僚は、大統領の裁量により任命された。また裁判官も、大臣会議に諮ることなく、大統領みずから任命することができた。

しかし、91 年 8 月の改正により、議院内閣制に移行した。今日もこの体制がとられている。すなわち、前述のように、大統領は国家元首であるが、その行為は、首相および最高裁判所長官の任命を除き、すべて首相の助言に従わなければならない (48 条 3 項)。共和国の行政権は、内閣の首長としての首相によって行使され、内閣を組織する大臣の 10 分の 9 以上は、国会議員でなければならない (55 条 2 項、56 条 2 項)。このように閣僚のほとんどを国会議員で占めるようにしたのは、軍部支配を排除することがその狙いの一つであるという。内閣は、国会 (1 院制) に対して、連帯して責任を負う (55 条 2 項)。首相が国会議員の過半数の支持を失うときには、みずから辞職するか、または大統領に対して国会の解散を助言する。大統領は、首相が国会議員の過半数の支持を得ていないと判断するときには、国会を解散する (57 条 2 項)。

国会は 1 院制で、小選挙区により選出される 300 人からなる (65 条 1 項、2 項)。04 年 5 月の憲法改正により、女性に対して 45 の議席が割り当てられた。こ

これらの女性議員は、比例代表によって選出される（同条3項）。国会議員の任期は、5年である。ある政党によって指名されて国会議員として選出されたのちに、国会でその政党の決定に反対投票をしたときは、議席を喪失するという特異な規定もある（70条1項）。

司法権は、最高裁判所を頂点とする裁判所に付与される。最高裁判所は、上訴部（Appellate Division）と高等裁判部（High Court Division）により組織される（94条）。上訴部は、高等裁判部の判決・命令などの上訴、憲法解釈にかかわる重要な法律問題、死刑または終身刑の判決、高等裁判部に対する法廷侮辱罪について管轄権を有する（103条）。上訴部はまた、大統領の諮問により、法律上の重要な諸問題について、大統領にその意見を勧告することができる（106条）。高等裁判部は、憲法に保障された基本的権利が侵害されたと申し立てる者に対して、適当と判断するときは、関係機関または個人に対して救済のための措置を講じるよう指示または命令を発することができる（102条）。

最高裁判所の長官その他の裁判官は、大統領によって任命される（95条1項）。これらの裁判官は、司法権の行使について、独立が保障されている（94条4項）。しかしながら、実際には政府が、任命権や人事権を通じて、司法権に関与する例が多く、司法権の独立が十全に保障されているとは言いがたい。

最高裁判所の所在地は、首都と定められている（100条）。88年の第8回憲法改正により、首都以外に6つの高等裁判部を設置するとされたが、89年に最高裁判所によって、当該改正は行きすぎであり、憲法違反と判断された。これが同国における最初の違憲判決である。

(4) 基本的権利・義務

「基本的権利」（第3編）の表題のもとで、23か条があてられている。第3編で定められている条項に抵触する法律はすべて、無効である（26条）。法律が憲法に抵触するかいなかは、最高裁判所高等裁判部が判断する。

基本権のカタログは、生命・身体の自由、移動・集会・結社・職業選択の自由など、概して古典的自由および権利である。平等の原則として、種族、宗教、カーストなどによる差別の禁止が明記されている一方で、女性、子ども、後進地域に属する市民の向上のため、有利な特別の規定を設けることを妨げないとして、いわゆるアファーマティブ・アクション容認の規定がおかれている（28条4項）。

基本権の制約は、各条項で付されている。たとえば、言論・表現・出版の自由については、「国の安全保障、外国との友好関係、公共の秩序、良俗もしくは道徳、

または法廷侮辱、名誉毀損もしくは犯罪誘発に関連して法律で定める合理的な範囲内」で制約が課され得る (39 条)。

こうして、規定の上では基本権の保障が定められているが、実際には女性に対する暴力など、十分な保障がなされていないとのレポートが多く提起されている。

(5) 憲法改正

憲法改正案は、国会議員の総議員の 3 分の 2 以上の承認があれば、大統領に提出される。大統領は、7 日以内に裁可を与えなければならない。ただし、8 条(国家政策の基本原則の主条項)、48 条(大統領の選任方法、国家元首としての地位、職務の行使方式、被選挙資格)、56 条(首相、大臣の任命方法)、および 142 条(憲法改正規定)については、大統領は、国会の上記承認を経て提出されたのち、国民投票に付すことができる。国民投票により、投票総数の過半数が当該改正案を支持したときには、大統領はこれを裁可しなければならない。この改正案についての国民投票による諾否は、内閣または国会の信任・不信任と無関係であること、その結果は違憲審査の対象にならないことが特定されている (142 条)。

(6) 国防・平和条項

第 9 編に防衛部隊 (Defense Service) の編を配し、大統領を防衛部隊の最高司令官とすること (61 条)、防衛部隊の募集・任務などに関しては、国会が法律で定めること (62 条)、国会の承認がなければ、戦争が宣言され、また戦争に参加することができないことなどの規定がおかれている (63 条)。

73 年 9 月の第 2 回改正によって、第 9 A 編を新設し、詳細な非常事態対処規定がおかれた。大統領は、バングラデシュの全部もしくは一部の地域の安全もしくは経済生活が、戦争もしくは外部からの侵入もしくは内乱により、重大な危機であると判断するときは、非常事態宣言を発することができる。この非常事態宣言は、上記の危険が緊急に迫っているときにも発することができる (141 A 条)。非常事態宣言が発せられている期間中は、憲法所定の一定の権利規定が制約され得る (141 B 条、141 C 条)。

平和主義については、前文で「人類の前進的希求と歩調をそろえて国際的な平和と協力に全面的に協力すること」をうたい、「国家政策の基本原則」の編で、他国への内政不干涉、国際紛争の平和的解決、国際法および国連憲章に定められた諸原理の尊重、国際関係における武力行使の放棄、一般的・完全な軍縮、被抑圧人民への支援、帝国主義・植民地主義・人種主義に対する正当な戦い、イスラ

ムの連帯に基礎をおくイスラム国家間の友好関係の強化などが定められている(25条)。

09年12月現在、国連平和維持軍(PKO)に対して、パキスタン(10,764人)に次いで、世界第2位の10,427人を派遣している。

(7) その他

大臣、公務員などによってとられた措置を調査するオンブズマン(77条)、大統領および国会議員の選挙の実施などをおこなう選挙委員会(第7編、118-126条)、公務員の任用・服務規律の作成などをおこなう公共業務委員会(137-141条)が独立の機関として特設されている。

5 現況と課題

07年1月に組織されたファクルッディン・アーメド元中央銀行総裁を主席顧問官とする非政党選挙管理政府が、自由で公正な選挙を実施すべく努力し、08年12月、国際選挙監視団が見守るなか、平和理に国会議員の選挙が実施された。選挙の結果、シェイフ・ハシナ元首相が率いるアワミ連盟が大勝し、政権の座についた。

独立後2人の大統領の暗殺(75年のムジブル・ラーマン、81年のジアウル・ラーマン)、軍事クーデタなどで政権交替を繰り返してきた歴史を有するバングラデシュが、真に民主主義国家としての道を歩むことができるかが問われている。

09年2月には、準軍事機関・バングラデシュ国境警備隊内で待遇に不満をもつ軍人の暴動が発生し、約70人の将校が殺害された。また、国内にイスラム原理主義組織ジャマトゥル・ムジャヒディン・バングラデシュなどの動きがあり、治安上、重大な問題をかかえている。

カンボジア王国 (Kingdom of Cambodia)

面積	181,035	国民総所得	7,838
人口	14,443,678	一人当り国民総所得	540
独立年月	1953年11月9日	人間開発指数	0.598 (131位)
憲法の制定年月	1993年9月24日	政治的権利度	6
憲法の構成	前文139か条	市民的自由度	5

*人口は『世界の国情報 2009』リプロ (2009年) によった。

1 略史

7世紀前半には、クメール王国が成立した。また9世紀から13世紀にかけて、アンコール帝国が栄えた。その後、周辺諸国からの侵攻が続き、1863年6月、隣国のタイ、ベトナムからの侵入に備えるためフランスの保護下に入った。1930年ころから民族主義運動が始まり、45年3月、ノロドム・シハヌーク国王は独立を宣言した。しかし同年8月の日本国の敗北により、フランスがカンボジアに進駐、46年1月、フランスの保護下でカンボジアの自治が享有されることになった。シハヌーク国王は、同年9月11日に憲法制定会議を召集し、47年5月、『カンボジア王国憲法』を裁可した。

カンボジアがフランスから最終的に独立を達成したのは、53年11月のことである。それから約17年間、シハヌーク執政の時代が続いたが、70年3月、シハヌークが外遊中、ロン・ノル将軍がクーデタを敢行、政権を掌握し、同年9月に王制を廃止して、「クメール共和国」の樹立を宣言した。ロン・ノルはみずから大統領に就任し、72年4月、国民投票により、『カンボジア共和国憲法』を採択した。

北京に亡命政府を樹立していたシハヌークは、カンブチア民族統一戦線を結成した。これに呼応してロン・ノル打倒に共闘したのが、クメール・ルージュ (カンボジア共産党) だった。クメール・ルージュは、ポル・ポト、イエン・サリ、キュー・サムファンら文化大革命時の毛沢東主義に影響を受けた人物を指導者としていた。ロン・ノル派との内戦に勝利したクメール・ルージュは、75年4月、ポル・ポト政権を誕生させた。同政権は、カンボジア古来の伝統・文化・価値を破壊し、貨幣までを廃止するという極端な政策を実施した。また政権への反対者

を徹底的に肅清し、全人口の3分の1以上にあたる300万人以上を殺戮した(*An Introduction to The Khmer Rouge Trials*による)。75年12月には『民主カンブチア憲法』を採択、翌76年1月に国名を『民主カンブチア』に改称した。

79年1月7日、ベトナム軍がカンボジアの首都プノンペンを攻略し、元クメール・ルーージュ将校でベトナムに亡命していたヘン・サムリンを国家元首に擁立した。そして翌1月8日、親ベトナムの『カンブチア人民共和国』が成立した。81年6月には『カンブチア人民共和国憲法』が採択された。また89年4月、同憲法を大幅に改正し、『カンボジア国憲法』を採択した。

巻き返しをはかる反ベトナム3派(シハヌーク派、ボル・ポト派およびソン・サン派)が、民主カンブチア連合政府を結成、ヘン・サムリン政権との内戦に突入した。

90年6月、カンボジア関係各派が参加する「カンボジアに関する東京会議」が開催され、合意に向けた動きがなされた。翌91年10月、パリで締結された『カンボジア和平パリ協定』により、最終合意に達した。かくして20年におよぶ内戦が終結した。

92年10月には、上記協定にもとづき、国連暫定統治機構が組織された。93年5月に同機構の監視下で憲法制定会議選挙が実施され、同年9月、『カンボジア王国憲法』が採択された。この憲法のもとでシハヌークが国王に返り咲いた。同国王は、04年10月に退位し、ノロドム・シハモニ国王が即位した。現行憲法下で、08年7月まで4回の総選挙が実施されている。

2 過去の憲法

① 『カンボジア王国憲法』(1947年5月6日裁可、122か条、70年3月18日停止) フランスから自治権を獲得したのちの1947年5月6日、『カンボジア王国憲法』がシハヌーク国王によって裁可された。「自由とは、他人の権利を侵害することなく、あらゆる権利をおこなうことをいう」(3条)、「法律は国家意思の表明である」(17条)など、フランスの1789年の『人および市民の権利宣言』を彷彿させる規定がみられる。ただし、主権は国民にではなく、国王に属することが明記されている(21条)。

② 『カンボジア共和国憲法』(1972年4月30日国民投票で採択、同年5月10日公布、同年5月12日施行、前文121か条) ロン・ノル大統領が国民投票を実施、97.5%が承認した。国民主権が明記され(3条)、大統領は「国民によって委

任された行政権を行使する」(23条)として、その正当性が憲法によって担保された。「王制復古のすべての企てとあらゆる形態の個人権力の樹立に対して、われらの共和政体を維持すること」(前文)がうたわれ、また世界人権宣言への愛着、世界の恒久平和確立のためにすべての国家と積極的に協力する(前文)など、国際的視野からの規定が導入されている。

③ 『民主カンブチア憲法』(1975年12月14日採択、1976年1月5日公布・施行、前文21か条) わずか21か条のいたって短い内容のもの。「貧富の別なく、搾取者も被搾取者もない、真の幸福・平等・正義・民主の特徴をもつ民族社会」(前文)をめざし、「重要な生産手段は、集団所有制、共同所有制にする」(2条)、「新文化は、カンブチアにおけるいっさいの抑圧階級、植民地主義ならびに帝国主義の腐敗および反動文化と絶対的に対立する」(3条)、「カンボジアの革命軍—正規軍、地方軍、およびゲリラ隊—は、労働者、農民その他の勤労人民の子弟たる男女戦闘員および幹部からなる人民の軍隊である」(19条)などの規定がある。ロン・ノル時代の官吏を大量に処刑し、私有財産制度や家族制度を否定し、多くの人びとを郊外の強制労働にかり出し、子どもたちに銃をもたせるなど、ポル・ポトらが描く極端な共産社会の理念を実施しようとした特異な憲法体制だったといえる。

④ 『カンブチア人民共和国憲法』(81年6月27日採択、前文93か条) 前文で、アメリカを「帝国主義の首謀者・警察官、新植民地主義者」、中国を「拡張主義者および覇権主義者」と定義づけ、ポル・ポト、イエン・サリ、キュー・サムファンを名指しして「中国拡張主義および覇権主義の追従者」とであると断罪している。その一方で、ベトナム人民およびラオス人民との緊密な協力関係が、帝国主義と植民地主義に対する世界人民の共通の戦いに貢献してきたことを強調している。外交政策でも「ベトナム、ラオス、およびソ連その他の友好的な社会主義諸国との連帯、友好および協力の絆を強化すること」(10条)がうたわれている。政治体制として「漸進的に社会主義への移行」(1条)を打ち出し、「国民の経済は、国家の指導のもとにおかれる」(11条)との規定が設けられた。そして、クメール人民革命党がすべての革命的任務の直接的指導勢力であることが明記されている(4条)。

⑤ 『カンボジア国憲法』(89年4月30日改正採択) 89年4月29日と30日に開かれた特別国会で、上記『カンブチア人民共和国憲法』の大幅改正が採択された。改正ではあるが、基本原則など根本的な変更がほどこされた。上記の記述

との関連でいえば、以下の通り。①前文がすべて削除され、アメリカ、中国、ポル・ポトラを名指して批判していた表現が憲法から消え去った。②国名を「カンボジア国」に改称した(1条)。③「漸進的に社会主義への移行」の文言が削除され、「国民の経済は、国家の指導のもとにおかれる」との規定は残ったが(11条)、「混合経済」、「私有経済」の語が新たに加えられた。④外交政策として「すべての国との友好な外交関係を発展させ、南東アジアおよび世界における平和を推進する」(10条)という全方位外交をとることがうたわれた。ほかに仏教を国教とすることが加えられた(6条)。なおクメール人民革命党の単一支配体制の規定は、変更されていない。

このほか、憲法典としては施行されなかったが、前述の民主カンブチア連合政府3派(ポル・ポト派、シハヌーク派、ソン・サン派)によって、『民主カンブチア連合政府憲法一般原則』が、89年7月18日、パリで合意されている。「クメール文明の継承と永遠なる民族意識の擁護を宣言し」(前文)、正式な国名を「カンブチア」とする(1条)。統治機構として、国民によって直接に選挙される大統領と大統領によって任命され、国会に対して責任を負う首相をおくというフランス第5共和制型を採用している。また同国が永世中立国であることを宣言することが特記されている(9章)。

3 現行憲法の成立経緯とその後の改正動向

1991年10月23日、『カンボジア紛争の包括的、政治的解決に関する協定』(パリ和平協定)が調印された。この調印には、カンボジアでの紛争当事者4派(前記3派に加えて、フン・セン政権派)、国連安全保障理事会常任理事国5か国、その他関係19か国が参加した。同付属文書第五で、①憲法は国の最高法規であること、②人権保障に特別の配慮をし、世界人権宣言など国際的な人権規定と合致させること、③複数政党制にもとづく自由な民主主義体制をとることなど、「新生カンボジア」の憲法に含めるべき内容が6項目にわたり示された。

UNTAC(国連カンボジア暫定統治機構)の支援によって組織された憲法制定会議は、93年6月13日、第1回の会議を開いた。以後、会議を重ね、同年9月21日、賛成113、反対5、棄権2という圧倒的多数で『カンボジア王国憲法』(前文と14章139か条)が可決され、同月24日に公布・施行された。憲法は、その後、6回にわたって改正され、08年1月の改正により、現在は前文と16章158か条追加規定7か条になっている。

第1回改正(94年7月14日) 国王の病氣療養中、国王の法律などへの署名を国家元首代行がおこなうことができるようにした。

第2回改正(99年3月6日) 共同首相制を廃止し、上院を設置した。

第3回改正(04年7月13日) 『国家機関の円滑な手続きを確保するための憲法追加規定』が採択され、国民議会議長、同副議長、同常任委員会委員長、同副委員長、首相および政府構成員の信任投票を一括投票にした。

第4回(05年6月19日) 定足数と表決数との関係が整理された。

第5回(06年3月9日) 国民議会の政府に対する信任投票の表決数を従来の議員総数の3分の2以上から過半数とした。

第6回(08年1月15日) 国土の行政区分に従来定められていなかった首都を加えるなどして、細分化された。

4 現行憲法の概要

(1) 主要な特色

主要な特色として、次の諸点があげられる。第一に、既述したように、新憲法に含められる基本的内容が、あらかじめパリ平和協定で定まっていたことである。同協定2項では「カンボジアの近年の悲劇的な歴史にかんがみ、人権の保護を確保するために」多くの具体的な自由・権利が列記されているが、現行憲法の各条項に具現化されている。また同協定4項で採択を求められた「複数政党制に基礎をおく自由民主主義体制」は、憲法の基本的原理となっている(後述)。このような国際社会での合意が憲法制定の基本になる方式は、ナミビア憲法、ボスニア・ヘルツェゴビナ憲法、コソボ憲法にもみられる。それゆえ、憲法の内容それ自体にある程度の枠がはめられていた。

第二に、そのような大枠のなかで、国王の地位に関し、独自の規定を配した。まずカンボジアを「国王が、憲法、自由な民主主義および複数政党制の原則にもとづき、その職務をおこなう王国である」(1条)と宣明した。また国王の地位を「君臨するが、統治しない」(7条)、「民族の統合と永続性の象徴である」(8条)とし、「公権力の誠実な行使を確保するために威厳のある調停者としての役割をになう」(9条)と定めた。これらの規定は、多分にシハヌーク国王を意識したもの^{二五二}とされるが、04年10月、ノロドム・シハモニ国王が即位した。新国王がシハヌークに代わる権威をいかなる形で行使できるかが注目される。

第三に、伝統回帰がみられることである。前文に「カンボジア国民は、その威

光がダイヤモンドのような輝きを放つ、繁栄し、力に満ちた、栄光ある民族の偉大な文明をもっていることを認識し、輝かしいアンコール文明の維持と防衛のために結合することを決意し、……」と記載、仏教を国教とし(43条)、また王国のモットーを「民族、宗教、国王」(4条)と定め、さらに「王国は、国家のよき民族的伝統を保持する」(52条)などの文言にうかがわれる。

第四に、他方で新生カンボジアを国内外に印象づける規定が随所にみられる。「われらカンボジア国民は、……複数政党制による自由民主主義体制に基礎をおく『平和の島』として復興することを決意する」ことを力強く表明して、民主主義国家の一員であることをうたい(前文)、市民の生命・名誉・尊厳の保護(38条)など、人権規定に20か条を割いている。また対外的に国連憲章、世界人権宣言、女性の権利条約、子どもの権利条約を尊重すること(31条)、永世中立・非同盟政策をとることを明記している(53条)。

(2) 国家形態・基本的指針

上記のような国王をいただく立憲君主制形態をとる。シハヌークは、君主制でもなく、共和制でもない「折衷形式」を望んだといわれており、その結果、統治権を有しない「象徴」としての国王が誕生した。もっとも、国王は「終身、国家元首」(7条2項)であり、国家権力の適正な行使のための「威厳ある調停者」である(9条)。国王は、上院議長、国民議会議長、首相、モハニカイ派およびタムユット派の管長、上院の第一副議長および第二副議長、国民議会の第一副議長および第二副議長からなる王国王位継承会議で選出される(13条)。ただし、選出される対象は、30歳以上で、アンドゥン王、ノロドム王およびシソワット王の三つの王家の直系子孫に限定されている(14条)。

国家の基本的性格ないし指針として、1条は以下のように定めている。「カンボジアは、憲法ならびに自由民主主義および複数政党制の原則に従って、国王が統治する王国である。カンボジア王国は、独立、主権、平和的で永世中立の非同盟国家である。」

政治体制として「自由民主主義および複数政党制の政策を採択すること」(51条)、経済体制として「市場経済体制を採択すること」(56条)が強調されている。

(3) 統治機構

国会は、国民議会(下院)と上院の2院からなる。上院は、1999年3月の憲法改正により新設された。国民議会は120人以上とされ(08年7月の選挙時では全123議席)、任期は5年である。国王は、首相の要請と国民議会議長の承認があれ

ば、国民議會を解散する(76条、78条)。国民議會は、総議員の絶対過半数によって、王国政府に対する信任投票をおこない(90条)、または不信任の議決により、大臣を罷免することができる(98条)。国の独立・主権・カンボジア王国の領土保全に抵触し、かつ国家の政治的統合または行政に害を与える国民議會のいかなる決定も、無効とされる。この決定の無効性については、憲法評議會のみが判断することができる(92条)。

上院は国民議會議員の半数を超えないものとされ(09年7月現在、61議席)、任期は6年である(99条、102条)。99年の発足当初は、国民議會に占める各政党比に配慮して、国王により任命されたが、06年1月には国民議會議員と地方議會議員(合計13,000人余)による間接選挙によって、選出された。上院議員のうち、2人は国王により任命され、2人は国民議會により選任される(100条)。上院は、国民議會と王国政府の調整機関として位置づけられ(112条)、法律案その他の議案について、まず国民議會が採択し、上院が審査するという手続きをとる。両院で意見を異にした場合、国民議會の意見が優越する(113条)。ただし、国家的な重要事項を解決するに際して、両院が合同して集会することができる(116条)。

大臣會議が、カンボジア王国政府を構成する。大臣會議は、首相、副首相、大臣、および政務長官により組織される(118条)。国王は、国民議會議長の要請のもとづき、国民議會副議長の同意を得て、国民議會で最大多数を保持している政党のなかから、王国政府を構成させるために高位者を首相に指名する。首相および大臣會議候補者は、国民議會の信任投票を得なければならない(119条)。この信任投票は、国民議會の総議員の絶対過半数の承認を必要とする(90条)。また王国政府の構成員は、王国政府の全般的政策について、国民議會に対して、連帯責任を負う(121条)。国民議會は、総議員の絶対過半数により、不信任決議を議決することができる(98条)。

司法権は、最高裁判所と下級裁判所に付与され、独立が保障されている(128条)。その独立を保持するため、司法官職高等評議會が設置されている。同評議會は、裁判官および檢察官の任命、懲戒などに関して権能を有する(134条)。

憲法評議會は、憲法の尊重を確保し、憲法および国民議會により採択され、かつ上院により審査された法律を解釈する義務を負う(136条)。国王、首相、国民議會議長、国民議會の10分の1以上の議員、上院議長、上院の4分の1以上の議員は、国民議會によって採択された法律をその公布前に、審査に付するため、憲

法評議会に送付することができる。また国民議院内規則、上院院内規則および組織法については、その公布前に、審査に付するため、かならず憲法評議会に送付されなければならない(140条)。憲法評議会は、これらの合憲性について、30日以内に決定しなければならない(140条)。法律の公布後であっても、国王、首相、国民議会議長、国民議会の10分の1以上の議員、上院議長、上院の4分の1以上の議員、または裁判官によって、憲法評議会にその合憲性を求めることができ、さらに一般国民にも、国民議會議員、国民議会議長、上院議員または上院議長を通じて、法律の合憲性を提起する権利が認められている(141条)。カンボジアが憲法評議会を導入したのは、フランスの同制度を参照したと思われるが、フランスの場合は、法律の公布後であって一般国民には、合憲審査の提起は認められていない。この点に違いが認められる。憲法評議会は、9年間を任期とする9人のメンバーによって組織され、3年ごとに3分の1ずつ改選される。9人のうち、3人は国王によって、3人は国民議会によって、3人は司法官職高等評議会によって、それぞれ指名される(137条)。メンバーは、法律、行政、外交または経済の分野で高等教育の学位を有する高位者で、かつ豊かな実務経験を有する者から選任される(138条)。憲法評議会は、政治的背景からその設置が遅延していたが、98年6月にいたって、ようやく発足した。

(4) 基本的権利・義務

基本的権利・義務の規定を包括する第3章の表題が、「クメール市民の権利および義務」とされている。ここに、カンボジア国における人権の享有主体を「クメール市民」に限定されていることが問題とされている。同国におけるクメール市民は全体の約90%で、約10パーセントにあたる少数民族たるチャム族、クイ族、ベトナム人や中国人は、「クメール市民」には含まれないからである。

人権のカタログは、世界人権宣言など国際社会の人権条項の尊重を基本とし、法の下での平等、参政権、職業選択・移動・居住・言論・出版・集会・政党結成の自由、身体的自由、損害賠償請求権、プライバシーの権利、労働基本権の保障、女性・子どもの保護など、豊富である。独自の規定として、主婦の家事労働を家庭外の労働と同一の労働とみなす(36条)、仏教の国教化(ただし他の宗教の自由も容認-43条)、クメール人以外の土地の保有禁止(44条)、人身売買・売春の禁止などによる女性の尊厳の保持(46条)などがある。死刑は禁止されており(32条)、クメール・ルージュ指導者らを裁判する特別法廷で死刑の刑罰を再設定しようという国民議会の試みに対して、憲法評議会は無効であるとの判断を示した。

基本的権利に対しては、それぞれの条で制約が付されている。たとえば、言論・出版・集会については、「何人も、他人の権利を侵害し、または社会のよき伝統、公共の秩序および国家の安全に害をもたらすことを目的にして、この権利を行使してはならない」(41条)と明記されている。実際に、プレス法やデモ規制法によって、大きな制約が課せられている。

クメール市民には、両親の子どもに対する扶養、子どもの老齢の親に対する扶養(47条)、憲法および法律の尊重、国家の建設と祖国防衛(49条)、国民主権、自由な民主主義体制および複数政党制の尊重、公共財産および合法的に取得した私有財産の尊重(50条)の義務を負うとされている。

(5) 憲法改正

憲法改正の提案は、国王、首相、および国民議会の4分の1以上の要求にもとづく国民議会議長によりなされる。憲法改正は、国民議会の総議員の3分の2以上の多数によって議決される(132条)。ただし、国家非常事態期間中の憲法改正は禁止され、また自由民主主義、複数政党民主制および立憲君主体制に影響を与える憲法の改正は禁止されている(152条、153条)。

(6) 国防・平和条項

国王が、王国クメール軍隊の最高司令官である(23条)。国王は、国民議会および上院の承認を得て、宣戦を布告する(24条)。国王はまた、国が危機に直面するときは、首相、国民議会議長および上院議長の承認を得て、国家非常事態を宣言する(22条)。

憲法が平和を一つの大きな柱としていることは、明瞭にうかがわれる。前文で同国が「平和の島」であることを宣明し、1条で「平和、永世中立かつ非同盟国家」であること、31条において国連憲章、世界人権宣言など国際条約を尊重することを明言し、53条では以下のごとく、詳細な規定を配している。キーワードを列記する。①永世中立・非同盟、②近隣諸国および世界各国との平和共存、③他国への侵略の否認、④内政不干渉、⑤国際紛争の平和的解決、⑥中立政策と一致しない軍事同盟または軍事協定への不参加、⑦国連の要請の枠組みを除き、領土への外国軍事基地の非設置、外国領土への王国軍の非設置、⑧自国防衛および公共の秩序・安全維持のため外国からの軍事援助を受ける権利。そして54条には、次のような規定を配している。「核兵器、化学兵器および生物兵器の製造、使用および貯蔵は、絶対的にこれを禁止する。」ここに、外国軍事基地の国内への設置の不許可、核兵器など大量破壊兵器の禁止を特記し、他方で武器、弾薬、軍事訓練

などの分野で他国からの軍事支援を求めている点に、そのおかれた立場の複雑さが表れているように感じられる。

(7) その他

第 14 章に「国民大会」の設置に関する規定がおかれた。この国民大会は、1947 年憲法の第 4 回改正 (1954 年 1 月) によって、憲法上の機関として設定されていた。93 年憲法は、国民から直接に情報を得、請願を受け、国家的諸問題の解決をはかることを目的に、この機関を再設した。首相が毎年 1 回、12 月の中旬に招集することになっているが、これまでまったく招集されていない。フン・セン首相は、その必要性を認めないばかりでなく、憲法改正をして、削除する必要性を唱えてさえいる。

5 現況と課題

09 年 2 月 17 日から、旧ポ・ルポト政権による大量虐殺を裁く特別法廷の審理が開始された。この特別法廷は、国連とカンボジアの合意にもとづき、06 年 7 月に設置されたものである。現在は元政治犯収容所所長一人しか起訴されていないが、公正な公開裁判を通じて、歴史の検証にどう向き合うかが問われる。

国際機関からの支援によって、法制度の整備がなされつつあるが、憲法の運用として、三権分立、なかんずく司法権の独立が正常に機能していないこと、基本権の保障が不十分であること、与党人民党の強大化による「複数政党制に立脚した民主主義」の憲法理念の形骸化 (四本健二「カンボジア」萩野芳夫ほか編『アジア憲法集【第二版】』明石書店、2007 年、134 頁) などの問題点が指摘されている。

平和と民主主義を標榜する新しい憲法体制を採択してから 20 年近くを経過している今日、まさにその成果が問われているといえよう。