

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 9 日現在

機関番号：32702

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380019

研究課題名(和文) ロシア・東欧諸国における違憲審査制の動態 応答モデル による比較分析

研究課題名(英文) Dynamics of the constitutional review in Russia and East European Countries - analyses by the "Response Model"

研究代表者

小森田 秋夫 (Komorida, Akio)

神奈川大学・法学部・教授

研究者番号：30103906

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円

研究成果の概要(和文)：憲法裁判所が違憲審査を行なう欧州では、議会と憲法裁判所との関係だけではなく、憲法裁と最高裁、憲法裁と欧州人権裁判所など多様な「応答」関係が生まれ、それらをつうじて憲法秩序が形作られている。この関係は通常は判決をめぐる表現されるが、ロシア・東欧諸国のように歴史の浅い違憲審査制のもとでは、判決をめぐる緊張関係が転じて、制度(権限や人事)そのものの改変もたらされる場合がある。近年では、2010年以降のハンガリー、2015年以降のポーランドにおいて、議会多数派の意思を絶対視する政治的思考のもとで、違憲審査制の意義そのものを極小化する傾向が、体制転換から四半世紀を経て改めて登場するに至っている。

研究成果の概要(英文)：In Europe, where the constitutional review is conducted by constitutional court, there exist, besides relationship between constitutional court and parliament, various "response" relationships between constitutional court and supreme court, constitutional court and European Court of Human Rights. The constitutional order of a given country is formulated through all of these interactions. They appear, as usual, concerning on court decisions, but in the younger constitutional review systems such as Russian or East European ones, sometimes tensions at the dimension of courts decisions bring about institutional change (competences of constitutional court, selection of its judges). In recent years, since 2010 in Hungary and 2015 in Poland, a tendency of minimizing the very meaning of constitutional review has made an appearance again after a quarter of the century from systemic transformation, with a political thinking that absolutizes of the will of the majority in the legislature.

研究分野：ロシア・東欧法

キーワード：違憲審査制 憲法裁判所 ポーランド法 ロシア法 チェコ法 欧州人権裁判所

1. 研究開始当初の背景

旧ソ連・東欧諸国においては、1980年代末以降の体制転換の一環として「民主的法治国家」の構築がめざされ、その“標準装備”として、主としてドイツ型の憲法裁判所制度（抽象的審査制）がいっせいに導入された。議会や大統領などの政治部門を民主的手続にもとづいて構成・機能させる民主化と並行して、それらの行為（主としてそれらが定めた法令）を最高法規としての憲法に照らして審査する違憲審査制の構築（その意味での立憲主義化）が同時並行的に目ざされたのである。その後、約20年を経て、それぞれの国の違憲審査制は少なからぬ経験を蓄積し、政治システムの不可欠の構成要素としてひとまず定着してきた。このことは、民主主義と立憲主義との緊張関係という世界の違憲審査制が共通に内包する構造的な問題を、旧ソ連・東欧諸国もまた抱え込むに至っていることを意味する。その意味で、これら諸国の違憲審査制の最初の20数年は、理論的・実証的に総括すべき十分な素材をすでに提供している、ということができる。

そのさい、その総括が脱社会主義的体制転換を経験した旧ソ連・東欧諸国という特定の地域の後発的制度の研究というローカルな意味づけを超えて、より広い違憲審査制研究に貢献するためには、また、とくに日本のように、付随的審査制を採用しつつ、その機能のあり方が問われ続け、憲法裁判所制度の導入すら一部では議論になっている国にとっても意味のあるものとなるためには、自覚的な方法的工夫が必要である。

2. 研究の目的

主としてポーランドを対象に、チェコ・ハンガリー・ロシアと比較しつつ、一定の政治的・社会的問題を背景に、抽象的規範統制・具体的規範統制・憲法訴願というチャネルを通じて違憲審査制にされる憲法的問いに対する、判決という形をとった憲法

裁判所の応答、判決が何らかの立法的対応を求める場合の、立法府の応答、判決が憲法解釈など法適用実務に対する指針を含む場合の、通常裁判所の応答、違憲審査制にされる憲法問題について欧州人権裁判所の判決が存在する場合の、それに対する憲法裁判所の応答、を含む違憲審査制の作動が、当初の政治的・社会的問題の解決にどのように（どの程度）資したかという意味での、問題に対する制度全体の応答、個々の判決をめぐる以上の応答関係の集積としての、全体としての違憲審査制の作動に対する、その正統性の承認または否認（したがって制度そのものの変更の要求）として現われる政治部門（広くは社会）の応答の総体を視野に入れて、個別の判例分析を超えた、制度そのものの正統性や変動の次元に至る違憲審査制の動態分析を行ない、そのことによって、違憲審査制の比較研究に新たな素材の提供と方法的寄与を行なうことを目的とする。

3. 研究の方法

(1)ポーランドについて、文献研究、現地における裁判官や研究者からの聴き取り、憲法訴訟の傍聴をつうじて、憲法法廷の判決を中心とする具体的事件についてのケーススタディを行なう一方、憲法法廷をめぐる多様な応答関係、とりわけ政治部門との関係の展開を分析する。

(2)年に1回、公開研究会を開催し、ロシア・チェコについての連携研究者・研究協力者の研究から得られた知見を統合する。

4. 研究成果

本研究の結果として得られた知見は、以下のとおりである。

(1)近年、ハンガリーとポーランドにおいて、議会と憲法裁判所との関係における劇的な変動が生じている。

ハンガリーでは、2010年に成立したフィ

デス政権のもとで、連立与党が3分の2の多数を掌握したことにより、憲法改正、新憲法の制定、その改正が繰り返された。それをつうじて、予算・租税・財政に関する立法の憲法裁の審査対象からの除外、人権問題を憲法裁に輸入する重要なチャネルとなっていた民衆訴訟の廃止、憲法裁が憲法違反とした法律の憲法規範化による判決の無意味化、憲法裁裁判官の人事手続の変更と増員による与党の影響力の拡大が図られ、全体として立憲主義的権力統制の装置としての違憲審査制の機能が弱体化されるに至った。

ポーランドでは、2005年の議会選挙によって成立した「法と公正〔PiS〕」政府のもとで、憲法法廷をめぐる応答関係は、従来とは質の異なる緊張関係をともなうものとなった。PiSが重視した一連の法律等について憲法法廷が相次いで違憲判決を下したのに対して、政権党幹部が激しい反発を示したのである。それは、個々の判決に対する批判の域を超えるものであった。第1に、裁判官の「リベラル」な法思想を政権党の政策実行を妨げるものとして直截に攻撃した。第2に、憲法法廷の年次総会をそろってボイコットするという形で、制度としての憲法法廷そのものに対する敵意を表現した。第3に、判決の後にそれを批判するだけでなく、判決前の発言によって裁判官を牽制しようとした。第4に、旧公安警察の資料の恣意的利用という手段で、裁判官を事件の審理から排除し、審理のゆくえを左右しようとした。これに対して憲法法廷の側は、長官が矢面に立って応戦した。また、上記のような政権党の動きにもかかわらず、憲法法廷の判決がそれによって影響を受けた気配はない。結局、PiSに残されたのは、国会の絶対多数による選出という人事権を用いて、好ましいと考える裁判官を憲法法廷に送り込む（憲法法廷を「獲得」する）ことであった。

このような状況のもとで、事実上政治家の

判断のみで決まる裁判官人事のあり方がかつてなく社会的な関心の対象となり、非政府組織によるモニタリングも組織されるようになった。候補者の法律家としての質を確保するために法学・法曹界に推薦権を与えるという提案も現われたが、2007年に成立した次の政権も含めて、主要政党は人事権の行使を制約されるような制度の導入には消極的であった。

2015年の大統領選挙と議会選挙によりPiS政権が復活した。ハンガリーとは異なり、与党に同調的な野党と合わせても憲法改正に必要な3分の2をもたないPiSは、2005～07年の第一次政権時代の経験から学んで、憲法適合性についての疑問を孕む法律を次々に成立させるのに先行して、憲法法廷の違憲審査能力を麻痺させる措置に直ちに着手した。第1に、前議会による5名の裁判官の選出を無効とし、新たに5名を選びなおした。憲法法廷は、前の5名のうち3名は適法的に選ばれているとして、彼らから宣誓を受けるよう大統領に命じたが、大統領はこの判決に従うことを拒否した。その結果、これら3名は未宣誓のため着任できず、彼らのポストのあとにPiSによって選出された裁判官は「重複」のゆえに、当時の長官によって裁判体への組み入れが留保されるという事態が生じた。第2に、PiSは、憲法法廷法を改正し、常に15名の全員構成で3分の2によって判決するなど、憲法法廷を事実上麻痺させる可能性のある制度変更を行なおうとした。憲法法廷はこれらの改正のほとんどを違憲とする判決を下したが、首相は、「重複裁判官」の加わらない構成は違法であるという理由で、官報におけるその公布を拒否した。その後、PiSは、任期満了による長官の交替を見越して、憲法法廷を麻痺させることからそれを掌握することへと舵を切り、2016年12月に就任した新長官は、憲法法廷の判決に反して「重複裁判官」を裁判体に加えた。こ

のことは、法学・法曹界を中心に憲法法廷そのものの正統性に対する疑義を呼び起こすことになった。

こうして、執行権を担う大統領と首相が憲法法廷の判決を公然と否認するという特異な状況のもとで、これを追認する裁判官たちが憲法法廷において優位を占めるに至った。これは、憲法・法律が想定している法的メカニズムの下では解決困難な事態であり、その意味で「憲法危機」と呼ぶべきものである。

このように 89 年以降、「民主的法治国家」という新たな統治原理のもとで、違憲審査制を基本的には円滑に機能させてきたように見えた両国において、「非リベラル」な民主主義観を多かれ少なかれ明示的に掲げる政治勢力が台頭し、そのもとで憲法秩序のあり方が深刻な変動を被っていることをどう見るか、新たな検討課題が提起されている。

(2) ポーランドでは、裁判所とくに最高裁判所と憲法法廷とのあいだに、論争的な問題が存在している。第 1 に、裁判所が具体的な事件において適用されるべき法律の憲法適合性に疑問が生じたときに憲法法廷の判断を求める「法的質問」という制度をめぐって、法的質問を行なうのは裁判所の義務なのか権利なのか。憲法適合性の判断は憲法法廷の専権であると考え、憲法法廷は義務説に立っているが、具体的な事件の迅速な解決を旨とする最高裁の中には権利説が根強く存在する。第 2 に、憲法法廷は、判決に対する立法的対応の猶予を与えるために、違憲とされた法規の失効時期を最長 18 ヶ月延期させる権限をもっているが、判決から失効までの時期、裁判所はその法規をどう扱うべきか。憲法法廷が、法規がまだ失効していない以上、裁判所はそれを適用すべきであるという立場に立っているのに対して、裁判所の中には、憲法法廷の判決によって合憲性の推定が破られた以上、裁判所にはその規定の適用を排除して事件を解決することも許される、とい

う見解が見られる。第 3 に、合憲限定解釈に当たる憲法法廷のいわゆる「解釈判決」に裁判所は従うべきか否か。裁判所の中には、裁判所が従わなければならないのは憲法および法律のみであるとして、「解釈判決」の拘束性を否定する見解が見られ、この点でも憲法法廷と対立している。

最後の点については、ロシアにも類似の問題がある。憲法裁判所は、本案の裁判である「判決」とは別に、口頭弁論を経ない審理手続による「決定」という形式を多用している。ここで憲法裁は、さまざまな解釈手法を駆使することによって、通常裁判所に影響力を行使していると見られ、通常裁判所側のそれへの応答を含め、その分析が重要になっている。

(3) ポーランドの「憲法危機」は、上記のような憲法法廷と最高裁とのあいだの論争的な問題を新たな文脈で浮上させ、従来とは異なる意味をそれに付与することになった。第 1 は、首相が公布を拒否した判決の扱いであり、憲法法廷の判決自身によって法規の失効時期が延期された場合、裁判所はその判決をどう扱うべきか、という問題に類似する論点である。最高裁の裁判官総会は、一定の規定の違憲性を確認する判決は、憲法法廷によって言渡されたときからその憲法適合性の推定を解除するという決議を採択し、公布されていなくても憲法法廷の判決を尊重するように裁判所に求めた。第 2 は、裁判所は、正統性に疑いのある憲法法廷に法的質問を行なうことなく、自ら憲法判断を行なって事件を解決すべきだ、という主張である。このような主張は、かつては憲法法廷への法的質問は裁判所の義務であるとする立場をとっていた論者を含め、法学・法曹界においてかなりの支持を集めるに至っている。そのさい援用されているのが、「憲法の規定は、憲法が別の定めをしているのでない限り、直接に適用される」という憲法規定である。ここでは、抽象的審査制の枠内での付随的審査の可能

性・是非という、理論的にも実際的にも興味深い問題が提起されている。

(4) こうして、憲法法院そのものをめぐる争いが新たな局面に移るとともに、政権（立法権と執行権）と裁判権とのあいだの緊張関係において新たな焦点となっているのは、裁判所である。政権は、裁判官の任命権者である大統領に裁判官候補者を提案する権限をもつ憲法上の機関である全国裁判官評議会の構成等を改変することによって、裁判官人事に対する政治部門の影響力を決定的なものにする、司法大臣の管轄下にある全国裁判官=検察学院の修了、司法大臣が任命する裁判官試補を裁判官のキャリアの基本コースとすることによって、裁判官の新任人事に対する司法大臣の影響力を強める、裁判所所長の人事に対する司法大臣の権限を強化し裁判官集団の発言権を排除する、最高裁判官の定年年齢を女性 60 歳、男性 65 歳に引き下げることによって、「憲法危機」に際して「旧」憲法法院支持の立場を鮮明にしてきた長官を含む裁判官の相当数を辞任させる、さらに最高裁に裁判官・検察官の懲戒を扱う常設のセクションを新設し、司法大臣の発議による懲戒手続を強化するなどの法改正を目指している。

(5) 欧州人権裁判所と憲法法院とのあいだにも、応答関係という観点から分析すべき問題が存在する。

欧州人権裁判所の判決と憲法法院の判決との関係には、加盟国に幅広い「評価の余地」を認める欧州人権裁判所が、憲法法院の判決とそれにもとづく国内法の変化を見極めつつ判断を示し、両者が相互に他方の判決を援用し合うという形で、両裁判所の協調的な対話が認められる場合、妊娠中絶問題のように、欧州人権裁判所が「評価の余地」理論の観点からポーランドの厳格な中絶法そのものには手を触れることなく、国内法によって合法と認められているはずの中絶が

手続的な不備のために実現できない状態を条約違反と認定している場合（両裁判所の審査基準が異なるので、ある種の棲み分けが行なわれていると見ることができ、両裁判所が対立しているわけではない。しかし、欧州人権裁判所の判決は、実質的には中絶の可能性を拓げる意味をもつことから、社会の一部からの反発も生んでいる）、憲法法院が憲法違反を認めなかった事例において、欧州人権裁判所が条約違反を認めている場合（前者が規範統制の権限を抑制的にとらえ、自らの役割を狭義の「法の問題」に限定しているのに対して、後者は具体的な人権侵害からの救済を重視しているという、制度の性格の相違からズレが生じているようにも見える。しかし、憲法法院の抑制的態度については、憲法法院内部でも少数意見の形で異論が示されている）など、いくつかの型が存在する。

ロシアでは、憲法裁判所と欧州人権裁判所との関係は、いっそう緊張を孕んだものとなっている。判決のレベルでは、両者の関係には、協力、前者による後者の（権利制限の正当化の根拠としての援用を含む）利用など多様な様相が見られるが、両者の判決が明確に異なるという事例の出現をつうじて、欧州人権裁判所によって条約違反が認められた事件にかかわる法令の憲法適合性を憲法裁判所が行なうという制度が導入されている。これが、欧州人権裁判所による「介入」から国家主権を防衛するものとして機能するのか、両裁判所の対話の仕組みとして機能するのか、観察が必要になっている。

チェコでは、憲法裁判所が 2012 年に、EU 司法裁判所の先決決定に権限踰越があることを指摘しつつ、同決定に従うことを拒絶する判断を下し、大きな衝撃を与えた。しかし、「主権」をキーワードとして同裁判所の蓄積された判例を分析すると、その態度は一貫していることを読み取ることができる。

国際的な人権保障機関や司法機関の判決

と国家主権や憲法の最高法規性との関係は、欧州諸国全体にとって共通の論点であり、ロシア・東欧諸国がこれにどのような回答を与えてゆくのか、注目される場所である。

(6) ポーランドにおける「憲法危機」は、欧州連合(EU)の注視するところとなっている。EUは、2010年以降のハンガリーにおける経験を経て、2014年に「法の支配を強化するための新たなEU枠組み」を設けている。この枠組みは、法の支配にとっての「システムの脅威」がEU条約7条の言う「重大な違反の明白なリスク」に変わる可能性のあるような加盟国において、このような脅威が出現することを防止するために、欧州委員会が3段階の措置をとることを定めている。EUはヴェニス委員会(欧州評議会の諮問機関)の見解をも踏まえつつ、上記の発動している。欧州議会も繰り返しポーランド問題の討論を行なっている。しかし、現政府は、憲法法院をめぐる事態は国内の政治問題であって、EUが介入すべきことがらではないという態度をとっており、建設的な対話が成り立つには至っていない。

(7) 最後に、違憲審査制の 応答モデルによる研究は、判決を主たる分析対象とする憲法解釈学的方法だけではなく、制度変動や正統性論などにも及ぶため、法哲学的・憲法社会学的・政治学的方法を必要とする。ポーランドにおける違憲審査制論の圧倒的部分は憲法解釈学的研究であるが、これまで述べてきたような動向を背景に、違憲審査制の“政治性”について立ち入った分析を試みる「非政治性の神話」の崩壊論、憲法法院の正統性を調達するメカニズムについての社会学的分析を試みる「象徴権力」論など、新たな理論動向も見られる。一方、憲法法院に対する PiS の態度を支持する論者は、違憲審査制の政治性をむしろ直截に認め、選挙で勝利した PiS によるその掌握を正当視する傾向にある。「憲法危機」をめぐる言説の分析

も重要な課題である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計5件)

佐藤史人「憲法改正権力の活躍する『立憲主義』—ハンガリー基本法の世界」『世界』査読無、889号、2016年、157~164頁

小森田秋夫「議会多数派が立憲主義を踏みしむるとき—ブダペシュト・ワルシャワ・東京」『神奈川大学評論』83号、査読無、2016年、207~227頁

小森田秋夫「欧州を驚かすポーランドの政変—2015年の2つの選挙が生み出した議会多数派至上主義の“暴走”」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』査読無、2016年、1002号、25~43号

小森田秋夫「ポーランドにおける儀礼屠殺をめぐる論争」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』査読無、990号、2015年、33~46号

小森田秋夫「ポーランドにおける裁判官論の動向」『神奈川法学』査読無、47巻3号、2015年、1~45頁

〔学会発表〕(計1件)

小森田秋夫「ポーランド新政権とヨーロッパ」ロシア・東欧学会、2016年10月29日、京都女子大学

〔図書〕(計2件)

小森田秋夫「ポーランドにおける年金改革と『民主的法治国家』—議会・違憲審査制・国民投票」神奈川大学『神奈川大学法学部五〇周年記念論文集』2016年、1~42頁

小森田秋夫「『独立した』検事総長の誕生—ポーランドにおける候補者市民モニタリングの試み」大島和夫・榎澤能生・佐藤岩夫・白藤博行・吉村良一編『民主主義法学と研究者の使命—広渡清吾先生古稀記念論文集』日本評論社、2015年、537~558頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小森田 秋夫 (Komorida, Akio)
神奈川大学・法学部・教授
研究者番号：30103906

(3) 連携研究者

佐藤 史人 (Sato, Fumito)
名古屋大学・大学院法学研究科・准教授
研究者番号：50350418

(4) 研究協力者

大場 佐和子 (Oba, Sawako)
神戸大学・大学院法学研究科・博士後期課程