

機関番号：16201

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2008～2010

課題番号：20530020

研究課題名（和文） 執行権強化の比較憲法的研究

研究課題名（英文） Comparative study on the reinforcement of the executive power

研究代表者

塚本 俊之 (TSUKAMOTO TOSHIYUKI)

香川大学・法学部・教授

研究者番号：20236863

研究成果の概要（和文）：現代憲法における執行権強化の傾向をフランス第五共和制憲法の構造と動態の分析によって明らかにしようという構想の下、まず、同憲法の意味・構造を明らかにするためにその制定過程を分析した。この作業の成果は連載論文として発表予定で、現在『香川法学』に一部提出され（近刊予定）、残りも順次発表して行く予定である。また、政権交代というテーマで、執行権強化の帰結という角度から第五共和制憲法制定から現在までのその動態について学会報告を行い、その概要を『憲法問題』第22号に発表した。

研究成果の概要（英文）：I analyzed the process of establishing the French Constitution of 1958 in order to clarify its signification and structure, in particular its way to reinforce the executive power, from the point of view that the institutions and their dynamics of the French Fifth Republic represent a tendency of modern constitutional law concerning the separation of powers. This analysis will be published as a series of articles of which I have finished the correction of the first. By the way, to grant the request of a academic association, I gave a talk on the evolution of the French Fifth Republic punctuated by the changes of power as a result of the reinforcement of executive power and published an article resuming the talk in *Constitutional Law Review* vol. 22.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	800,000	240,000	1,040,000
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	2,200,000	660,000	2,860,000

研究分野：比較憲法学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：フランス憲法、執行権強化、政権交代

1. 研究開始当初の背景

(1) 問題意識

憲法が定める統治機構の特質については、裁判所の判断が及ばない領域が広く、解釈学的分析より、比較法的分析のほうが有効な場合が多い。本研究は、日本国憲法の定める統治機構の特色、およびその可能な運用形態に

ついて、フランス第五共和制憲法から示唆を得られると考え、同憲法における統治機構について比較法的分析をくわえることとした。その際重点を置いたのは、執行権の強化である。しばらく前になるが、日本でも首相公選制が話題となり、また前世紀末以来の課題として、「首相権限の強化」や「政治主導の政

策決定」といった形で、執行府におけるリーダーシップを強化しようとする動きが強まっている。この点、フランス第五共和制憲法こそ、それまで（第四共和制まで）の弱体で不安定な執行権に、強いリーダーシップを發揮できるようにする目的で制定されたものだった。しかも、まさにその目的どおりに、フランスにおいては同憲法の下で、執行府のリーダーシップが確立したのである。したがって、日本の統治機構に関して執行権の強化とその民主的統制の問題を検討するために、フランス第五共和制憲法とその運用は貴重な素材であると考えた。

(2) 研究の学術的背景

① 本研究に関する国内・国外の研究動向
フランス第五共和制憲法を執行権の強化という観点からする分析には、すでに多くの優れた研究がある（たとえば樋口陽一『議会制の構造と動態』木鐸社 1973年、高橋和之『国民内閣制の理念と運用』有斐閣 1994年）。しかし、執行権強化という目的が、憲法制定過程においてどのように憲法典に表現されているか、あるいは憲法運用においていかに現実の権力行使に実現されているか、については、十分に明らかにされているわけではない。そのことの主要な原因の一つは、同憲法制定過程に関する資料が長い間きわめて不十分にしか公表されていなかったことにある。しかし、この点に関しては、包括的な資料集全4巻が1980年代後半から2000年代初めにかけて刊行され（Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958, vol. I-IV, La Documentation française, 1987-2001）、それに伴い、フランスにおいて憲法制定に関する歴史研究が活発となった。ところが、フランスでのこのような研究動向にもかかわらず、日本においては、新しく利用可能となった資料に基づく研究はまだほとんどなされていなかった。

② 着想に至った経緯

20世紀における民主的統治の問題に対するひとつの解答は、「多数派デモクラシー」の考え方である。つまり、選挙及び統治機構の組織は、分裂する有権者の意思を統合することで、有権者多数派の意思の形成を促し、それを選挙を通じて議会多数派、さらには執行権の形成に反映させ、もって政治的意思決定に有権者多数の意思を反映させるということである。有権者多数の意思が立法権および執行権を掌握するシステムの構想である。この考え方には、しかし、民主主義的価値に積極的に応える面があると同時に、それを破壊する危険もあると批判される。第一に、有権者の意思を立法権・執行権に反映させる諸

段階において意思の歪曲が生じる危険である。第二に、この仕組みが理想的に機能しても、多数者によって少数者が抑圧される危険である。こうした危険を考えると、多数派デモクラシーのシステムが、いかなる条件においていかに機能するかを検討することが、現代の統治システムを考える上で、きわめて重要な意義をもつものと思われた。

ところで、多数派デモクラシーの考え方は、フランスにおいては、戦間期に提唱された「国家改造論」のなかに萌芽的に見出され、第二次大戦後しだいに大きな流れになっていくが、その源流に位置づけられるのが、第三共和制期の憲法学者レモン・カレ・ド・マルベルグと考え、その人の議会制論を研究したのが私の最初の論文である（1989-1990年）。他方、90年代日本における「政治改革」問題の表面化は、日本のデモクラシーを検討する絶好の機会と思われたので、これについても若干の検討を試みた（1993-1995年）。こうした検討を通じて、現代日本が直面する課題は、1950年代までフランスが直面していた問題と同質性であることを確信し、フランスにおける第五共和制成立の憲法史的意義を明らかにする必要性をより強く感じるようになった。

しかし、憲法制定過程研究に着手するには、その資料がかなり公表されたとはいえ、なお準備不足と思われた。そこで、まず、制定過程において主導的役割を演じたシャルル・ドゴール個人の憲法構想を明らかにしておくことが必要と考え、分析した（2000年）。こうして、いよいよ憲法制定過程の研究に入ったところで、フランス留学（1998-2005年）の機会が与えられたので、フランスにおける博士論文作成に専念するため、この研究は中断された。2005年留学を終え、2006年4月より研究職に復帰して2008年度から本科学研究費補助金を与えられ、研究を本格的に再開するにいたった。

2. 研究の目的

以上の観点から、本研究はまず、フランス第五共和制憲法制定過程において、執行権強化の構想とその民主的統制の問題がどのように扱われたかを明らかにしようとする。それによって、第五共和制憲法は、どの程度多数派デモクラシーの論理に基づいているかも明らかにする。ところで、第五共和制憲法は1958年に制定されるが、その4年後大統領選挙に関して重要な憲法改正が行われている。そして、この憲法改正こそ、前述の課題を解決する上で決定的な重要性もつものであり、それをもって、フランスにおける執行権強化の課題は達成されたと考えられる。つまり、前述のような観点で、第五共和制憲法の成立を考えるとすると、1958年6月から

9月にかけての制定過程だけでなく、1962年の憲法改正までを含めて考える必要がある。本研究は、この両者を一体として捉え、そこに多数派デモクラシーの制度的条件の成立を浮かび上がらせることを目的とした。

こうして成立した制度的条件のうえで現実に実行された執行権中心の政治運営を分析することを、本研究の次の課題として考えた。ここにおいて中心となるのは、政党制である。政党制の変化もまた、フランスにおいて多数派デモクラシーを実現する上で、1958-62年の憲法改革と並んで主要な条件であったと思われる。しかも、政党制の変化もまたこの憲法改革によって生じた面があり、そうした複合的な相互関係のなかで、執行権の強化とその民主的統制の実相を明らかにすることが本研究の第二の目的であった。

3. 研究の方法

(1) 資料収集

関連する資料は、1998年から2005年にかけてのフランス留学の前およびその間に、ある程度収集済みであった（前述の資料集4巻はじめ、制定作業関係者の回想や主張などの著作、制定作業当時に関する歴史研究の著作など）。その時点で収集が遅れていた領域は、第五共和制憲法制定が憲法学説に与えた影響を明らかにするための、制定前後の学説状況を示す資料で、具体的には代表的な憲法学者の主要な雑誌の論文や教科書などである。雑誌論文は多くの場合、国内の主要な大学図書館で収集した。代表的な教科書もかなり国内の大学図書館に収蔵されていたので、大学図書館を通じて取り寄せ、必要部分をコピーするなどして入手した。国内で手に入らなかった論文・図書、および留学から帰国した2005年以降に刊行された関連資料は、2008年から2010年の3回のフランス出張の際に収集した。

(2) 資料分析

予想通り、資料分析に最も時間がかかった。それには本研究の性格上避けられない事情があった。というのは、本研究はフランスにおける執行権強化のありようからその諸条件を明らかにすることを目的としたが、そのために用いようとした方法は歴史的アプローチであった。すなわち、憲法の制定過程およびその運用状況の時間的経過を、執行権強化という観点から分析し、制度的基礎および政治的要因を明らかにしようというものである。研究着手前のある程度予想していたことだが、このような歴史研究は何らかの一部を切り離して進めることが困難であった。つまり、射程に入れた歴史全体についてある程度の見通しが立たないと、最初の部分について分析の視点がはっきりせず、したがって、執

筆作業が始められないのである。結局、3年の科研費期間中の大部分をこの資料分析に費やすことになった。

(3) フランス人研究者へのインタビュー

資料の読解・解釈に関して生じる疑問は、フランス人研究者の意見を参考にして解消することが有効である。さいわい、フランス留学中に多くのフランス人憲法研究者と知り合いになることができた。特に、本研究代表者がフランスで博士論文を作成していたときの指導教授であるジャン・ジッケル教授、および同博士論文の審査に加わっていたピエール・アヴリル教授は、フランス第五共和制憲法に関して浩瀚な著作を表しており（J. Gicquel, *Essai sur la pratique de la V^e République*, L. G. D. J., 1977; Pierre Avril, *Le régime politique de la V^e République*, L. G. D. J., 1979）、さらに、同じく博士論文審査に加わっていただいたディディエ・モース氏は、前述の憲法制定作業資料集刊行の事務局長として、資料の収集・編集・出版作業の中心において一貫してこの作業を支えた人物である。これら3氏には2010年フランス出張の時にインタビューを行い、本研究にとって有益な指摘を受けた。

4. 研究成果

(1) フランス1958憲法制定過程の研究

現行フランス憲法の制定過程についての研究は必ずしも十分ではない。世界に先駆けて人権宣言を發表し、世界一早く普通選挙制を採用して世界の民主主義を先導した国の民主制の到達点としての1958年憲法の研究状況としてはまったく十分ではなかった。そこで、従来の研究をさらに掘り下げて、特に近年明らかになった資料の分析を踏まえて、本格的な制定史研究の第一歩にしようとした。

① 憲法制定の背景分析

そこでまず第一に明らかにしようとしたことは、事実の経過である。憲法はもともと政治的性格をもった法であるが、憲法制定となると、それは法と政治の交差点にある事象である。フランス1958年憲法の制定も例外ではなく、したがって、まず明らかにしようとしたのは、同憲法制定の政治的背景である。ただ、同憲法制定の遠因である現代民主制をめぐる二つの潮流——議会＝政党中心主義と執行権中心主義——の対立については、ある程度明らかにしてきたので、本研究では、その近因——アルジェリア戦争の国内政治への影響——の分析から始めた。そこでは、特に、1958年憲法を主導するシャルル・ドゴールおよびドゴール派とアルジェリア戦争およびアルジェリアにおける軍の反乱との

関係を、利用しうる資料によって可能な限り、明らかにしたうえで、ドゴールがいかに国内政治を第四共和制の終焉に導いたかを分析した。なお、この部分は未刊行であるが、原稿として完成しており、現在掲載が確定している。

② 憲法制定作業の開始

本研究で第二に明らかにしたのは、第四共和制終焉を決定づけた議会の動きである。議会資料や議会の議事録——本会議および委員会審議——に依拠して、議会がいかに新憲法（=1958年憲法）制定を受け入れるかを明らかにした。ここでは、執行権強化の背景にある前述の二つの民主制の構想——議会中心主義と執行権中心主義——の対立に照らしみると、前者の立場に立つ議会多数派に対して、後者の立場に立つドゴールがすでに相当に妥協的な態度を示していることが見て取れる。憲法制定は多かれ少なかれ政治勢力間の妥協となるのが通例であるとはいえ、その後執行権強化の典型として表れる1958年憲法の制定作業が、議会中心主義に対して相当に妥協的な地点から出発していたことは注目に値すると思われる。なお、この部分の原稿はほぼ完成しているが、掲載は確定していない。

③ 憲法典の起草

事実経過で第三に明らかにしようとするのは、憲法制定作業の中心である条文の起草である。これは政府内部のいわば「密室の作業」であり、この作業についての資料が、1958年憲法制定資料集第1巻（1987年刊行）のハイライトである。ここで、制定作業の出発点で課された議会中心主義的な枠組にとどまりつつも、執行権強化の布石が打たれていった。それは大統領と政府に関する規定に盛り込まれるのである。なお、この部分については構想段階であり、原稿執筆には至っていないが、できるだけ早く発表したいと考えている。

④ 1958年憲法の成立

政府が作成した憲法案は、二つの諮問機関の審議を経て国民投票に付される。憲法制定史研究の最終段階として、この二つの諮問機関の審議とその後の政府による手直しを分析する。ただ、ここでは執行権強化にかかわってはもはや大きな問題は出てこない。それは、憲法制定作業の出発点において課された議会中心主義的枠組の尊重が確認されたからであるが、ここでは、そうした形で執行権強化の問題から注意が逸らされたことが重要となる。なお、この部分もまだ構想段階である。

(2) フランス第五共和制における政権交代

① 『憲法問題』22号への執筆

全国憲法研究会2010年春季研究集会における報告「憲法と政権交代——フランス第五共和制の場合」（後述）の一部を文章化した論文を『憲法問題』22号に発表した。この研究は、制度と政治のダイナミクスとの相互関係を、特に政権交代という現象を中心に分析するという総合テーマの下、そのフランスの場合を担当した学会報告が元になっている。

本研究は、フランス第五共和制を素材としているが、まず、政治のダイナミクスを促進した制度的要因として第五共和制憲法を分析した。つまり、1958年憲法とその1962年改正により、執行権強化に必要な制度的基礎が形成された。そして、そこにドゴールによる大統領中心主義的憲法運用が組み合わせられることで、フランスにおける執行権強化が成し遂げられた。次に、政治のダイナミクスの表れとして、その強化された執行権をめぐって、政党制が再編され、二極化が現出したことを確認した。

本研究の後半は、制度による政治のダイナミクスの制約を主題とした。フランス第五共和制は大統領を中心に執行権の強化がなされたが、それが反転して、政治のダイナミクスを制約することになったのである。すなわち、大統領任期と国民議会議員の任期のズレにより、大統領の属する政治勢力と議会多数派を占める政治勢力が敵対する状況が生じたのである。この前提として、政党制の二極化があった。多党制においては、仮に大統領の所属政党と議会の多数を占める政党とが異なっても、それが大統領と議会との決定的な対立には必ずしもつながらないからである。フランスの場合、議会と異なる任期をもつ大統領を中心に執行権が強化されたため、大統領と議会多数派の政治勢力が対立する場合、政治的決定能力が著しく制約されることになったのである。2000年の憲法改正——大統領の任期を短縮して国民議会議員の任期と一致させる——が実行されたのも、この問題を解決し、執行権強化の現象が政治のダイナミクスを制約しないようにするためであることを明らかにした。

② 全国憲法研究会研究集会報告

2010年5月全国憲法研究会春季研究集会において「憲法と政権交代——フランス第五共和制の場合」という報告を行った。

報告の本体部分は上述の『憲法問題』22号に寄稿した論文と同じだが、報告においては、前提的問題として、政権交代という政治現象を憲法学において分析する場合の方法論的問題に触れた。その点で、フランス憲法学が伝統的に政治学的手法を取り入れており、今もその伝統が受け継がれていることを指摘

し、政権交代のように政治と憲法とが複合する問題の分析においては、フランス憲法学が方法論のレベルでも参考になることを指摘した。

なお、本研究集会では、報告に引き続き討論が行われたので、本報告についての反応の一部を知ることができた。フランス憲法研究として一定の水準に達しているものと評価されたという感触をもった。

(3) 今後の展望

(1) ③④に記したように、構想はまとまっているが原稿として執筆されていないものをできるだけ早く発表することが、今後の第一の課題である。

そして、「2 研究の目的」で記したようなかたちで研究を進めていくことが第二の課題となる。すでに資料はかなりそろっており、執行権強化に至る大まかな筋道もわかっているため、資料分析の細かい点を詰めながら執筆して行けばよいだけである。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文] (計2件)

- ① 塚本俊之、フランス 1958 年憲法制定過程の研究 (1)、香川法学、査読無、第 33 巻第 1・2 号、2011、掲載確定
- ② 塚本俊之、憲法と政権交代——フランス第五共和制の場合、憲法問題、査読無、22 号、2011、45-56

[学会発表] (計1件)

- ① 塚本俊之、憲法と政権交代——フランス第五共和制の場合、全国憲法研究会、2010 年 5 月 8 日、愛知大学 (愛知県)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

塚本 俊之 (TSUKAMOTO TOSHIYUKI)

香川大学・法学部・教授

研究者番号：20236863