

高安 健将 早稲田大学教育・総合科学学術院教授

日本で「憲法」という言葉を聞くと、最初に連想される言葉が「改正」だという人も多いのではないだろうか。それは憲法改正に賛成であろうとなかろうと、である。それが今の日本の言論空間なのかもしれないし、憲法改正という旗印を掲げた（あるいは避雷針として用意した）政権が長く続いた結果なのかもしれない。

ただ、憲法は、自由で民主的な国にあっては、秩序の基礎を成し、人びとの自由と権利を守り、その国民の尊ぶ価値を体現する。憲法の文書に一部の改正が必要であるか否かを問わず、憲法とそこに表される価値は、その国にとって擁護されなければならないものである。「国」を守るというとき、それはもちろん人びとの生命、自由、財産そして人びとが作り出す社会を守るということでもあるが、その国の「かたち」を成す憲法秩序を守るということでもある。

*

アメリカ合衆国では、大統領や連邦議会議員が就任する際、就任の宣誓(oath of office)を行い、憲法の擁護を誓う。大統領の場合であれば、「私は合衆国大統領の職務を忠実に遂行し、全力を尽くして合衆国憲法を維持、保護、擁護することを厳粛に誓います」という合衆国憲法第2条第2節第8項に定められた文言を用いて、合衆国憲法への忠誠を誓う¹。文言は違っても、上下の連邦議会議員などの公職者も同様に合衆国憲法に対し忠誠を誓う²。

ドイツの状況もまた興味深い。2024年、ドイツは基本法制定75周年を迎えていた。1949年5月23日に旧西ドイツで憲法にあたる基本法が制定され、その制定から75年が経った。板橋論文で詳しく論じられ

たかやす けんすけ

1971年東京都生まれ。1994年早稲田大学政治経済学部卒業、2003年ロンドン大学ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス(LSE)にてPh.D.(Government)を取得。専門は、比較政治学・政治過程論。成蹊大学法学部教授、同大学アジア太平洋研究センター所長等を経て、2023年より現職。成蹊大学名誉教授。著書に『首相の権力—日英比較からみる政権党とのダイナミズム』（創文社、2009年）、『議院内閣制—変貌する英国モデル』（中公新書、2018年）、『教養としての政治学入門』（共著、ちくま新書、2019年）など。

ているが、ドイツの憲法は改正を繰り返しており、3月には財政規律緩和に関する改正も行われている。他方で、2022年、現行の憲法と国家体制を否定し国家転覆をめざした大規模なクーデター計画が発覚した。また、極右政党が選挙で勢力を広げ、ドイツ政治は曲がり角に来ているのかとの印象もある。

しかし、あるいはそれゆえに、基本法制定75周年の記念式典で聞かれたシュタインマイヤー連邦大統領の演説はドイツの政治エリートと憲法（基本法）の関係を考えるうえで示唆的であった。少し長くなるが、その一部を紹介してみたい³。

「基本法は75年前の今日、採択されました。基本法は決して永遠に続くものとして作られはしませんでした。しかし今も生き続けており、何年にもわたって私たちを助けてくれました。基本法は、今やどこよりも長く存続している憲法のひとつであるにもかかわらず、75年を経ても古くはなく、もちろん時代遅れにはなっておらず、多くの他の憲法のお手本になってきました。」

「そして特にその[制定の—筆者註]時代には、基本法はより明るい未来に向けた最初の一步でした。その核には自由への約束があり、それは19の基本権のなかに規定され、拘束力を持ち法的に強制力があります。その全てのうえに恒星が輝いています。ナチ専制の経験と、共和国の未来にかけられた期待を比類なく抽出している第1条にある偉大で素晴らしいあの文です。私たちがたった今、[ホロコースト生存者の—筆者註]マルゴット・フリードレンダーから聞いた一文です。「人間の尊厳は不可侵である」。この

文はその重要性を何ら失っていませんし、その影響も、です。それは我々の憲法秩序にある絶対的な命令(categorical imperative)です。そして同時にそれは自発的になされた道徳的約束(commitment)です。」

「確かに私たちの憲法と私たちの憲法的現実の間の緊張は見逃されてきました。しかし、その結果、私たちの憲法に批判的な見方がなされてはなりません。むしろ現実の方に対し批判的な目は向けられるべきです。なぜなら基本法は総決算の結果ではなく使命だからです。それは最終目標ではなくコンパスです。私たちの基本法は私たちが何者であるかを語っていません。基本法は私たちがなれるものを示しています。それゆえに基本法は私たちに対する行動の呼びかけです、私たちの未来のために。基本法は勇気を、推進力を、現実に対する明確な見方を要求します。」

「自己を主張することは、何がなされなければならないのか、ということに関する明確な考えから始まります。私たちは本質において自分たち自身を定義する諸価値を擁護しなければなりません。そうした価値は譲れないものでなければなりません。しかし私たちは自分たちの目標をもっと明確に定義し、その目標を新しい挑戦に適應させなければなりません。」

「基本法の母たちそして父たちは、ドイツ人がどのようにして自分たちの最初のデモクラシーを破壊したのかを経験していました。民主的な国が、もし市民多数の支持を頼りとすることができなければ、そしてもしこの市民の多数が力を貸してくれなければ、内部から崩壊しうることを経験していました。そして、デモクラシーの敵がいかにしてデモクラシーを破壊して

しまえるのか、しかもデモクラシーの手段を用いてデモクラシーを破壊してしまえるのかを経験していました。」

「今日、基本法75周年の日に、基本法の約束を新たにしましょう。デモクラシーの敵に対しても立ち上がりましょう。私たちを分断する事柄に対しては寛容に取り扱い、しかし私たちを団結させるものをこそ強めていきましょう。」

「基本法の母たちそして父たちはよりよいドイツの建設を求めています。彼らは私たちに自由主義的なドイツを、民主的なドイツを、よきドイツを残してくれました。彼らが私たちに委ねてくれたレガシーを守りましょう。それを伝えていきましょう。」

ドイツの憲法である基本法制定75周年の記念行事で、ドイツの戦後史に明らかに誇りをもつシュタインマイヤー大統領が人びとに発したメッセージである。日本国憲法にも第99条に憲法尊重擁護義務の規定がある。日本の政治指導者たちは憲法記念日にどのようなメッセージを人びとに発するであろうか。

*

もちろん、国によって憲法の生い立ちも受けた風雪も異なる。今また直面する危機も違う。この特集では、「憲法を擁護する」ことに関連して今日、特徴をもつアメリカ、ドイツ、フィンランド、そして日本を取り上げている。各論文は、各々の憲法がどのような状況にあるのか、各々の国で憲法を擁護するということにどのような課題があるのか、何が重要なのかを考察する論考となっている。こうした検討を通して、各国の憲法が、これ

まで何を支え、どのような価値を体現してきたのかを考える契機になればと願っている。シュタインマイヤー大統領の言葉を借りれば、「市民多数の支持を頼りとすることができなければ、そしてもしこの市民の多数が力を貸してくれなければ」、憲法の文言が変わっても変わらなかったとしても、政治社会は、変質していくことになるかもしれない。憲法の変更を論じる以前に、私たちは憲法記念日にこそ日本国憲法がどのような価値を体現してきたのかを重ねて確認し、未来につないでいくべきレガシーと今後の政治社会のあり方を考えたい。■

《注》

- 1 'Inauguration of the president of the United States', USAGov website, <https://www.usa.gov/inauguration> (accessed 18 April 2025) .
- 2 'Text of the Oaths of Office for Supreme Court Justices', Supreme Court of the United States website, <https://www.supremecourt.gov/about/oath/textoftheoathsofoffice08-10-2009.pdf> (accessed 18 April 2025) .
- 3 参照したのは英語版である。なおドイツ語版を含め翻訳に際しては野口雅弘先生（成蹊大学）に多くをご教示頂いた。御礼を申し上げたい。訳文の責任はすべて筆者にある。
'The Basic Law and the Peaceful Revolution, what a great fortune that is to have in our hands', Speech by Federal President Frank-Walter Steinmeier at the ceremony to mark the 75th anniversary of the adoption of the Basic Law' (23 May 2024) <https://www.bundespraesident.de/Shared-Docs/Reden/EN/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2024/240523-basic-law-75th-anniversary.html> (accessed 18 April 2025) .

「憲法の危機」

—アメリカ立憲主義の来歴と憲法の現在—

中野 勝郎

法政大学法学部教授

憲法の危機？

二期目のトランプ政権発足後から矢継ぎ早に繰り出されている大統領令にたいして、法学者たちが「憲法の危機」を唱えるようになってきている¹。ある世論調査においても、半数の国民がトランプ政権は「憲法の危機」を引き起こしていると回答している²。日本においても、「憲法の危機」は、これまでいささか無批判的に受け入れてきたアメリカ合衆国（USAという国名は、「アメリカ合衆国」とも「諸邦連合」とも訳す）の立憲主義やデモクラシーの伝統とはなじまない現象として戸惑いをもって受け止められているようにみえる。

しかしながら、「憲法の危機」は新規な出来事ではない。すでに、ジョン・アダムズ政権時の1798年に制定された「外国人法・治安法」は、トマス・ジェファソンやジェイムズ・マディソンを中心に結成されていた共和派からは、憲法からの逸脱だとみなされ

た。また、南部諸邦の連邦からの離脱や南北戦争、時代が下って、ウォーターゲート事件、ビル・クリントン大統領の弾劾裁判、2000年の大統領選挙などについても、憲法学者や歴史家は「憲法の危機」という観点から論究している。

現在発生している事態は、これまで発生したとされる「憲法の危機」とおなじような性質をもつのだろうか。それとも、アメリカ社会が直面したことのない危機なのだろうか。本稿では、連邦憲法が制定された時期に遡って憲法の特質を捉え直し、アメリカ史のなかで育まれていった立憲主義の伝統をたどることによって、現在の「憲法の危機」を考察する視点を定めてみたい。

憲法の制定

連邦憲法は、27の修正条項が付加されてきているが、1787年に起草され88年に発効して以来、その本文は改正されることなく現在まで効力をもっている。その意味では、世界でもっとも古い成文憲法である。その効力の持続性ゆえであろうか、憲法制定百周年の年には、詩人のジェイムズ・ラッセル・ローウェルは、発表したエッセイにおいて、憲法は、人びとが関心をもたなくても、永続的に作用しつづける「自働する機械(a machine would go of itself)」と謳い上げている。憲法制定者たちの私的利益が憲法制定の動機であることを論じたチャールズ・ビーアドの『連邦憲法の経済的解釈』が1913年に

なかの かつろう

東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。法学博士（東京大学大学院）。専門分野は、アメリカ政治史・政治思想史。放送大学助教授、北海道大学法学部助教授・教授を経て、2000年より現職。

著書に『アメリカ連邦体制の確立』（東京大学出版会、1993年）、『ワシントン 共和国最初の大統領』（山川出版、2022年）など。

公刊されたとき、前大統領のウィリアム・タフトは、同書を焚書に処すべきであると唱えている。

これらの例を引くかぎり、連邦憲法は、すでに、制定から百年後には、「不磨の大典」とはいわなくても、祀られた文書になっていたかのようにみえる。1916年には、以後歴代の大統領たちが使いつづけることになる「建国の父祖」という名称(敬称といってもよいだろう)が憲法制定者たちについて用いられるようになった。しかし、憲法制定の政治過程をみると、連邦憲法の船出は前途多難であったといえよう。

連邦憲法は、1781年に批准された連合規約(起草は1777年)の改正案として作成された文書である。フィラデルフィアで開催された会議は、「フィラデルフィア会議」もしくは「連邦会議(Federal Convention)」と呼ばれ、新たな憲法の制定ではなく、連合規約のもとで設立されていた、各邦(本稿では、「state」を「邦」と訳す)の代表から構成される会議体である連合会議の機能不全を匡正すべく、より強力な統轄的な権限をもつ中央政府の設立のための規約改正が、その主要な目的であった。それは、各邦で蔓延している「デモクラシーの行きすぎ」、邦間の対立、対外的な地位の不安定さを解消するための方策であった。しかし、他方、植民地時代の経験は、権限を限定されない権力、とりわけ、執行権力は、自由や権利を蹂躪する危険性をもつという権力への不信観をアメリカの人びとに植えつけていた。権力の強化と権限の限定をともに求めた結果、君主がもっていた大権(たとえば、軍隊や戦争にかんする権限)の多くは立法権である議会に移管され、大統領は、議会が制定した法律の執行権者となり、司法権は執行権から独立した。大統領制とよばれているが、憲法第1条が立法権にかんする規定であり、首都ワシントンが連邦議会(キャピトル・ヒル)を中心に建設された街であることにも示されているように、連邦憲法によって設立された連邦政府は、議会を中心に設計された。

連邦会議に常時参加しながら憲法案に署名しなかった三名のうち一人であるジョージ・メイソンは、憲法で設立されるのは、邦の自律性を保証す

る政府ではなく、慣習や風俗の異なる諸邦を専制的に統治することを可能にする中央集権的な政府であると批判した。また、各邦ごとにおこなわれた批准会議や批准をめぐって新聞に掲載された連邦憲法反対論でも、「アンティ・フェデラリスト」と呼ばれることになる人びとは、中央政府は邦政府の権限を篡奪しながら強大な権限をもつようになる一方で(大統領制は君主政の偽装であると糾弾された)、間接選挙による大統領の選出、邦議会で選出される元老院(上院)、終身任期の判事などは人民の意思を無視している、多くの邦憲法では設けられている「権利の章典」(自由・人権の保障)を欠いているのは、その証左であると論じた。前文に「われわれ人民」が作成したことを謳った連邦憲法は、それが「人民」の意思に基礎づけられてはいないと主張する人びとからその正統性を疑われつつ、新体制を発足させたのであった。

のちに、ジェイムズ・マディソンやジョン・ジェイ(初代最高裁判事)らと『ザ・フェデラリスト』としてまとめられた憲法批准の論稿を発表することになるアレグザンダー・ハミルトンは、君主政のような強力な権限を執行権に与えていない連邦政府案に危機感をもっていた。

初代大統領になるジョージ・ワシントンは、連邦憲法のもとでの諸邦連合は30年もたないと語っていたし、パリ駐在中のトマス・ジェファソン(ワシントン政権では国務長官)は、憲法案を送ってきたマディソンに宛てて、「地上は生ける者たちに属するのであって……死者はそれにたいして権力や権限をなんらもたない」と書き送り、世代ごとに憲法を作りかえるべきであると説いている。政権担当者たちにもまた、連邦憲法の正統性の確保、すなわち、憲法の制定目的に掲げられた「より完全な連邦」、「国内の平穩」、「共同の防衛」、「全体の福祉」、「自由の確保」を達成することへの不安もしくは確信の欠如があったのである。

憲法政治

連邦憲法は、権限を限定した文書であるといわ

れる。たしかに、それは、成文化された規範(成文憲法)で「法の支配」を制度的に保証しようという試みであった。連邦憲法やそれに先立つ邦憲法に由来する成文憲法が近代立憲主義の根幹をなしていることはいうまでもない。日本国憲法もそれに倣っている。しかし、日本国憲法は、権力を制限しているとはいえ、たとえば、国会は「国権(国家権力)の最高機関」と定められているものの、その権限についての明示的な規定はない。それにたいし、連邦憲法の第1条第8節には、「郵便局および郵便道路を建設する権限」など、連邦議会が行使できる権限が18だけ列挙されている。憲法の起草者たちが、「国家」ではなく、「政府」を創設したと論じられてきたゆえんである。起草者たちが、当時の文書や書簡でもっぱら使っているのも、「政府」という言葉である。

社会に主権をもつ権力が存在することが自明視されていたヨーロッパの君主政国とは異なり、発足したばかりの合衆国では、中央の権力およびそれを正統化する憲法への不信感が根強かった。ワシントン大統領以降の歴代政権および連邦議会は、マディソンの厳格解釈の立場からであれ、ハミルトンの類推解釈の立場からであれ、「条約」として理解されがちであった(連合規約では、諸邦連合は主権をもつ邦間の「友好同盟」と規定されていた)連邦憲法を、連邦政府の存在の有効性および安全性(『ザ・フェデラリスト』の諸論稿が試みている説得はこれに集約される)を証明することによって、連邦に根づかせようとしてきた。1803年の「マディソン対マーベリー事件」の連邦最高裁での判決で、違憲立法審査権が確立した(「憲法の番人」としての連邦最高裁の正統性の確立)といわれている。しかし、憲法批准論争におけるアンティ・フェデラリスツの憲法反対論、治安立法に反対して出された1798年のヴァージニア決議とケンタッキー決議、米英戦争に反対して開催された1814年のハートフォード会議、1830年代前半の南部諸邦による「無効論(nullification)」(邦政府は、連邦憲法にもとづいて連邦法を無効にできる)、南北戦争前夜の南部諸邦の連邦からの離脱などで唱えられた、連邦憲法は邦間の条約であり、その最終的な解释权をもつのは

各邦であるという州権論などは、連邦憲法はその正統性を認められつつも、それがなお「より完全な連邦」を達成できないでいたことをうかがわせる。

複数形の名詞であったUSAが単数形として使われるようになるのは南北戦争後である。邦の連合体である諸邦連合が、統一国家的な性質を帯びていくのは、その変化と連動していたといえよう。集権性を想起させるために避けられていた「nation」や「national」という言葉が肯定的に使われるようになるのも、この時期からである。しかし、ウッドロウ・ウィルソンが『議会と政府』のなかで嘆いたように、19世紀後半の連邦議会は、地方的利益の追求に奔走する議員たちによって占められており、大統領は、イギリスの議院内閣制のものと首相のような、国全体の利益を追求する制度的保障を欠いていた。大陸横断鉄道が開通し、事実としては、諸邦は国内市場へと統合が形成されつつあったものの、国家統合にむけて連邦憲法を運用する権力主体は不在だったのである。

現代の憲法体制

連邦憲法が連邦政府の権限拡大を正統化する規範となるのは、20世紀になってからである。修正第1条から第10条までの「権利の章典」との関係でいえば、連邦政府はそれを侵害する危険性をもつ権力としてではなく、それらの諸権利を保障する権力として受けとめられるようになった。しかし、いうまでもなく、権利や自由の保障は、権力の強大化を招きやすい。フランクリン・ローズヴェルト政権期に、経済と軍事の危機に直面したアメリカ社会は、連邦政府、とりわけ、大統領への権力の大幅な授権を、権限を限定したといわれている憲法の枠組みのなかでおこなった。連邦憲法の第1条第8節に列挙されている権限には、「通商」と「軍事」にかんする権限が挙げられているし、同節第17項には、それらの権限を行使するために「必要にして適切なすべての法律を制定する」権限が定められている。第2条第2節には、大統領が軍の「最高司令官」とあるという規定がある。20世紀中期以降に成立した憲

法体制を見るとき、連邦憲法は、連邦政府の権力を無限に増大させることを可能にする文書でもあった。そのような事態がそれまでアメリカ史をとおして起こらなかったのは、連邦政府が対応すべき一国経済や対外的な安全保障の問題が恒常的には存在しなかったからである。南北戦争時の奴隷解放宣言や第一次大戦時の「デモクラシーのための戦い」を遂行するための国内での治安立法や経済活動の管理・規制などは、連邦憲法体制の「確立」に向けた動きともいえるが、「憲法の危機」として捉えることもできるだろう。ハミルトンは、『ザ・フェデラリスト』第23篇で、「国民の安全を脅かすような事情は限りなく存在する。そえゆえ、国民の安全の任を委ねられている権能に、憲法上の拘束を設けることは、賢明なやり方とはいえない」と論じている。萌芽的かつ一時的であった連邦政府の「国家化（「国家理性」や「国家の必然性」という非立憲的な属性をもつ権力体）」は、F.ローズヴェルト政権期に常態として確立したといえるだろう。

連邦政府の市民生活への介入を限定的に捉える司法消極主義が連邦最高裁の判断の支配的傾向となったことがある。1980年にレーガンが唱えた「保守主義」は、小さな政府論（あるいは、反連邦政府感情）としてこんにちまで共和党支持者たちのあいだで支持されているようにみえる。しかし、「豊かさ」と「安全」とを求める声が連邦政府の「国家化」を推し進めるという体制は不動である。レーガン保守主義の後継者であることを名乗ったブッシュ・ジュニア政権下で、「9・11テロ」以降生じた、連邦議会と連邦最高裁による大統領への権力の無限定の授権と市民的自由の抑圧を想起しよう。

憲法の危機

デモクラシーが、デモクラシーを否定するような「国家」の出現を招来させる。それは、アメリカ国民が「市民であること（自分たちにかかわる事柄に参加し、決定すること）」よりも、連邦政府の施策の受益者であることを余儀なくされたためともいえるし、そうであることを選択した結果であるともいえる。人びと

が憲法を「自働する機械」として放置しつづけるならば、すなわち、憲法を作動させる作為を怠るならば、連邦憲法は、国家権力の拡張を抑制することはできないだろう。

第二期トランプ政権は、憲法を無効化しかねないこのような20世紀後半以降の非立憲主義的な動きのなかで誕生した。「憲法の危機」は、政権誕生以前からすでに起こっていたのである。ペンス元副大統領から「みずからを憲法の上に位置づける者は、けっして、アメリカの大統領になるべきではない」と指弾されたトランプ大統領は、その奔流に棹さしている。大統領令が「緊急事態」や「非常事態」の名のもとに出され（それは、ワイマール憲法体制を解体させた）、連邦議会の多数党がそれを承認し（F.ローズヴェルト大統領の連邦最高裁改革案を連邦議会は受け入れなかったことと対比しよう）、副大統領が、「判事は、大統領の正統な権力を抑制することは許されない」と主張する事態は、憲法が「権力の篡奪」（『ザ・フェデラリスト』）を防ごうとして設けた権力の分立が無効化されていることにほかならない。

マディソンは、「権力の篡奪」を防ぐ手立てを憲法はさらに二つ講じていると論じている。邦による抑制（連邦制）と人民による抑制である。前者についていうならば、アンティ・フェデラリストによって最初に説かれた州権論の伝統は、憲法が、肥大化し社会を同質化し、そうして、自由を失わせる権力を正統化する文書に陥らないように、連邦政府への対抗権力としての邦の存在、すなわち、「異質性」「多元性」の契機を政治にもちこむ役割を果たしてきた。マディソンが、憲法論議に役立てるべく、未公開であった私家版のフィラデルフィア会議議事録を公開したとき、同時に訴えたのは、連邦憲法の解釈については、アンティ・フェデラリストの議論も参照すべきであるということであった。トランプ政権にたいする州政府の対応は、この伝統に照らして考察されるべきだろう。

人民主権を謳った連邦憲法は、すでにのべたように、諸邦連合の創設をデモクラシーに基礎づけてつつ、同時に、その危険性を回避しようとした。任期の長い連邦上院、終身制の連邦最高裁判事の職と

ともに、任期制限のない大統領(現在は2期8年)は、「民主クラシーの行きすぎ」を抑制するための装置であった。憲法制定者たちは、人民主権が招きかねない専制の形態、すなわち、扇動的な専制者の登場を防ぐために、人民投票ではなく大統領選挙人によって大統領を(副大統領とともに)選出する制度を創出した。人民の一時的な感情や地域的な偏見ではなく、見識をもち熟慮による判断ができる人びとの選出を企図していたことは、第2条第1節第2項で、選挙人が(独自の意思で)「二名を選挙し(そのうちの一人は、選挙人とおなじ邦に居住しない者)」、過半数を得たものがない場合(おそらく、ワシントン以外に、過半数を得るものはいないと考えられていた)、「邦を単位として……下院が大統領を選任する」という規定として表現されている。

20世紀になって、大統領が、連邦議会を越えて直接国民に訴えかけるようになったとき、人民が大統領を抑制できない危険性が生まれたといえよう。憲法が予定していた政治的実績のある人物の選出ではなく、人民に人気のある人物が大統領になる可能性が生まれたといいかえようか。かつては、連邦政治の経験者である国務長官と上院議員が大統領候補者に求められた経歴であった。やがて、邦知事職(ワシントン政治の未経験者=墮落・腐敗していない人)も大統領への前段階となった。そうして、現在では、大統領一期という以外に連邦政治に関わったことのなかった人物が大統領を務めている。かれがウリにするのは、大統領としての四

年間の経験・実績ではなく、人民との近さ・人民との一体感である。

民主クラシーは、公的な事柄を自己決定するためのさまざまな異議申し立てが認められることによって成立する政治である。「選挙」に回収されない民主クラシーの伝統が合衆国には存在してきた。1960年代の対抗文化運動以降、ストリートで展開される意見の表明(「ストリート・民主クラシー」(政治理論家シェルドン・ウォリンに倣うなら、「瞬間の民主クラシー」)は、民主クラシーのもう一つの形態として定着し、連邦憲法が人民投票的大統領制の装置として「自働する」ようになるのに抗してきた。しかし、こんにちでは、それは、「ラッグライト」=憲法という自働する機械の破壊者とみなされかねない。そうして、ストリートで表明される意見が、大統領への「歓呼」^{アクラマシオン}となるならば、憲法は、人びとの手から自由を奪っていく機械として作動しつづけるだろう。■

《注》

- 1 Adam Liptak, Trump's Action Have Created a Constitutional Crisis, Scholars Say *York Times*, Feb.12,2025<https://www.nytimes.com/2025/02/10/us/politics/trump-constitutional-crisis.html>
- 2 『ザ・エコノミスト』と世論調査会社『ユーガブ(YouGov)』共同世論調査
<https://today.yougov.com/politics/articles/51651-donald-trump-government-plans-priorities-elon-musk-doge-russia-ukraine-war-february-16-18-2025-economist-yougov-poll>



「ヴァイマルの教訓」とドイツ基本法

— 「自由で民主的な基本秩序」のゆくえ—

板橋 拓己

東京大学教授

はじめに

現在のドイツ連邦共和国の憲法にあたる「基本法 (Grundgesetz)」は、1949年に制定され、2025年3月までに69回の改正を経ている。他方で、「人間の尊厳」の不可侵性を規定した第1条や、ドイツ連邦共和国が「民主的かつ社会的連邦国家」であり、その権力は国民に由来することを規定した第20条などの諸原則の改正は「許されない」と基本法第79条3項に定められている。ドイツの憲法は、改正の頻度だけで言えば柔軟に見えるが、その中心には「自由で民主的な基本秩序 (die freiheitliche demokratische Grundordnung)」を守るという確固たる理念がある(第10条、11条、18条、21条、73条、87a条、91条など)。

このドイツの基本法は、当時「世界で最も民主的」と言われた憲法を備えたヴァイマル共和国が短命に終わり、その後ナチ体制という未曾有の暴力

的で全体主義的な体制が成立したという歴史的経験のもとで生まれた。それゆえ、二度と民主政を崩壊させないという強い決意に基づいている。

しかし近年、そのドイツで極右政党¹が躍進を続け、いまや「ヴァイマル状況」、つまり、現在のドイツの状況はヴァイマル共和国と似ているのではないかと問われるようになってきている(ヴァルシングほか2019;板橋2020)。

以下本稿では、ドイツの「自由で民主的な基本秩序」はどのように成立し、いまどのような状況にあるのかを見ていきたい。

基本法の制定と「ヴァイマルの教訓」²

第二次世界大戦の敗戦後、米英仏ソの4か国に分割占領されていたドイツは、冷戦の開始に伴い、東西分断が避けられなくなった。1948年3月には西側連合国は、米英仏占領地区の西側ドイツだけで国家を創設する方向へ舵を切る。48年7月1日に西側連合国が西ドイツ憲法の基本原則(連邦制、民主制、個人の権利及び自由の保障など)を定めた「フランクフルト文書」を各州首相に手交し、それを受けてコブレンツで行われた州首相会議は、分断を甘受して新憲法の制定に踏み切る。48年8月10日から23日にはバイエルン州のヘレンキームゼーで専門家会議が招集され、憲法の素案が作成された。

この素案をもとに憲法を制定するため、1948

いたばし たくみ

北海道大学大学院法学研究科博士後期課程修了。博士(法学)。専門分野は、国際政治史、ドイツ政治外交史。北海道大学助教、成蹊大学助教、同准教授、同教授を経て、2022年4月より現職。

著書に『アデナウアー』(中公新書、2014年)、『黒いヨーロッパ』(吉田書店、2016年)、『分断の克服 1989-1990』(中公選書、2022年)など。

年9月1日、11の州議会からそれぞれ選出された65名の代表からなる議会評議会（憲法制定会議）がボンに召集された。議長には、プロイセン国家評議会で議長を長年務めていた経験から、元ケルン市長で、戦後に新設された中道保守政党であるキリスト教民主同盟(CDU)の指導者コンラート・アデナウアーが選出された。占領軍との幾度かの綱引きを経て、議会評議会は1949年5月8日に基本法を採択し(賛成53票、反対12票)、その基本法は12日に軍政府の承認を得て、18日から20日に各州議会で投票にかけられたのち、5月23日に布告された。

基本法の根幹理念は、自由民主主義、連邦制、社会国家(福祉国家)の3点にまとめられる。しかし、その自由民主主義は、独特なかたちで運用されることとなった。なぜなら基本法は、ヴァイマル共和国の経験を強く意識したものだからである。前述のように、制定当時「世界で最も民主的」と言われた憲法を有したヴァイマル共和国がわずか14年で崩壊し、その後にナチ体制が成立したという事実は、基本法制定に関わる人たちの頭から離れることはなかった。

基本法をつくった人びとは、ヴァイマル共和国時代の政治を次のように理解していた。第1に、比例代表制により、小党が乱立し、安定した多数派形成が困難だった。第2に、議会制そのものを否定する勢力が議会で活動することを許し、ナチ党や共産党など、反議会主義勢力が議会の過半数を占めるにいたった。第3に、議会が機能麻痺に陥ると、人民投票に基づく強大な大統領権力に依拠して政権運営を行わざるを得なくなった。最終的にヒトラーに首相の座を与えたのも、この大統領であった。

こうした「ヴァイマルの教訓」から、基本法は次のようなものになった。第1に、「建設的不信任」制度が導入された(第67条)。簡明に言えば、不信任案を提出する際には、必ず後任の用意を求めたのである。この制度により、連邦首相は基本的にはつねに議会多数派に支えられたものとなる。と同時に、首相による恣意的な議会の解散も厳しく制限された。

第2は、連邦大統領の名誉職化である。連邦大

統領は、国家元首ではあるが、基本的には政治的な権限を与えられていない。さらに、国民ではなく、連邦議会議員と、これと同数の各州の代表者によって構成される「連邦集会」の場で投票によって選出される。

第3は、国民発案(イニシアティブ)や国民票決(プレシット)といったヴァイマル憲法が規定していた直接民主主義制度の廃止である。これは、ナチが自らの行動の正当化に国民投票を濫用したからに他ならない。

第4は、「自由で民主的な基本秩序」を破壊する目的をもつ政党の活動を認めないという「憲法敵対的」政党の禁止である(第21条)。これは、「闘う民主主義」と呼ばれ、実際1950年代にはドイツ共産党やネオナチ政党の社会帝国党(SRP)が禁止されることになる。

関連して、戦後の(西)ドイツでは、ナチへの反省から、法的に人種差別を禁止する公的な空間が形成された。たとえば、宗教や人種に関して差別的な言動をすると、刑法犯(刑法第130条の「民衆煽動罪」など)として処罰される可能性がある。

また、基本法の条項ではないが、いわゆる「5%条項」の導入も重要である。これは、極端な小党分立を避けるため、全国で5%以上得票した政党だけに、議会の議席を与える制度である。この「5%条項」は、1953年の第2回連邦議会選挙から全国レベルで導入されたが、これが小政党にとって高い壁として立ちはだかってきた。1960年代半ばに成功を取めた極右政党の国民民主党(NPD)も、69年の連邦議会選で議席の獲得に失敗すると(得票率4.3%)、停滞を余儀なくされた。

以上のように、ヴァイマル共和国とナチの経験から、ドイツ連邦共和国は、総じて政治体制の「安定」を強く求めた憲法秩序になった。言い方を変えれば、制度的に直接民主主義的な要素を可能な限り排し、間接民主主義を徹底させた。そうした制度設計の出発点には、単一争点の賛否や政党の適否の判断などを国民に委ねようとし、国民の民主主義運用能力への根深い不信もあった。戦後(西)ドイツの政治は、政治学者ヤン＝ヴェルナー・ミュ

ラーの言う「制約された民主主義」の典型であった（ミュラー 2019: 下3-47）。

「安定の政治」と基本法の存続

総じて、こと「安定」という点について言えば、(西)ドイツの基本法秩序は成功したと評価できよう。1949年に就任したアデナウアー以来、ドイツ連邦共和国の連邦首相は2025年に新たに就任する(予定の)フリードリヒ・メルツで10人目に過ぎない。また、これまで任期途中の解散・総選挙は4回(1972年、1983年、2005年、2024/25年)だけである。

基本法の「成功」は、1989年のベルリンの壁崩壊から1990年の東西ドイツ統一という世界史的な大変動を経ても生き延びた点によく示されている。そもそも「基本法」という名称は、正式な「憲法(Verfassung)」ではないという含意をもっていた。基本法制定の時点では、ドイツが統一された場合、改めて正式に憲法を定める予定だったのである。しかし、1989/90年においては、統一を迅速に進めるため新たな憲法は制定されず、東西ドイツ統一は、ドイツ民主共和国(東ドイツ)を解体再編し、ドイツ連邦共和国(西ドイツ)の基本法秩序を旧東ドイツ領域にまで拡張させるという方式を採用した。これが可能だったのは、もちろん迅速に統一するには既存の法の延伸が好都合だったという事情もあるが、制定から40年経っていた基本法が、多くの人から高く評価されていたことも大きい。

連邦共和国では、中道右派・保守のキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)、中道左派の社会民主党(SPD)、経済リベラルの自由民主党(FDP)、環境重視の緑の党という中道の主要政党が、政党政治では競争を繰り広げつつも、「自由で民主的な基本秩序」を擁護するという点ではコンセンサスを共有していた。外交的にも、北大西洋条約機構(NATO)を中心とする安全保障枠組みと欧州連合(EU)を中心とするヨーロッパ統合の枠組みへのコミットメントは主要政党のコンセンサスとなった。

とはいえ、基本法を中心としたドイツ型の「制約さ

れた民主主義」に対しては、歴史的に様々なかたちで不満が表明されてきた。「1968年」の学生運動がそうだし、前出の緑の党も、「下からの民主主義」を掲げて登場し、1983年に連邦議会に進出した。この緑の党が、連邦政治に次第に定着し、ドイツ型民主主義のアップデートに貢献したことは、「制約された民主主義」への異議申し立てとして最も成功した事例のひとつと言えよう。

他方で、近年のドイツ型民主主義に対する異議申し立ての特徴は、それが主に「右からの抗議」であり、「ポピュリズム」的なものだという点である(井関2016: 第5章)。既成政党間の対立(そしてそれに対応したジャーナリズムや知識人間の対立)はあるけれども、それはあくまでエリートないしエスタブリッシュメント間の対立で、「普通のひと」の声は届いていないのではないか。「普通の市民」が争点だと思っていることが、政党間の争点になっていないのではないか。こう煽りながら登場したのが、極右ポピュリズム政党「ドイツのための選択肢(AfD)」である。

AfDの躍進と「防火壁」

2025年2月23日に行われた連邦議会選挙での最大の衝撃は、概ね世論調査の予測通りとはいえ、やはりAfDが第2党となったことだろう。同党の得票率20.8%は前回より約10ポイント増の党史上最高の成績で、1000万人以上から票を得たことになる。これで630議席中152議席を得て、実に連邦議会議員の約4分の1がAfD所属となった。

AfDは、もともとはドイツのユーロ離脱を掲げて2013年に結成された政党だが、度重なる党内闘争を経て排外主義的な極右政党となり、2015年秋以来のいわゆる「難民危機」をきっかけに、支持率を伸ばしてきた。2017年の連邦議会選挙では12%を得票して一気に第3党(野党第1党)となり、2018年にはすべての州議会で議席をもつことに成功、いまや州よりも下のレベルの郡や町などの自治体レベルでは首長も輩出するようになった。とりわけ旧東ドイツ地域では、州議会選挙でも2025年の

連邦議会選挙でも、30%前後の票を獲得している³。

こうした状況に対し、ドイツの主要政党は、AfDとの一切の関係を絶ち、封じ込める戦略を選択してきた。これはフランス語で「防疫線」(コルドン・サニテール)とかドイツ語で「防火壁」(ブラントマウアー)と呼ばれる戦略だ。ナチの独裁体制は連立政権から始まった。この歴史的経験から、ドイツでは極右との協力はタブーに近い。

しかし、「防火壁」戦略の最大の問題は、極右政党のポピュリズム的な主張——既存のエリートたちは「普通の人びと」の意見に耳を傾けない——を裏付けるような印象を与えてしまうことだ。さらに、頑なな「防火壁」は、むしろ極右政党をいっそう過激化させる可能性があることも、ドイツの事例は示している。通例、極右政党は政権獲得が近づくと主張を穏健化させ、自らを「脱悪魔化」する。しかしAfDにはあまりその気配がない。これは他国に比べて、政権参加可能性が著しく低いことが一因だろう。

また実際には、「防火壁」は少しずつ崩れ始めている。本年の連邦議会選挙では、CDU/CSUの首相候補メルツが、移民・難民政策を選挙戦中に前面に押し出し、1月29日には与党と調整せぬまま、移民規制の厳格化を求める動議を連邦議会に提出して、AfDの賛成票を得て可決させてしまう。その2日後、今度はメルツは「移民流入制限法案」を議会に提出し、またもやAfDの賛成を得るものの、CDU/CSUやFDPから棄権・反対が出て、否決となった。こうしたメルツの策動に対して、SPDや緑の党は猛烈に反発し、ドイツ各都市では大規模な「右傾化」反対デモが起き、法案が否決された週末のベルリンでは実に16万人がデモに参加した。

なお、このように中道の政党(とくに保守ないし右派)が極右のお株を奪おうとして強硬な移民政策を掲げても、そうした戦略は極右政党を弱めることはなく、むしろ強化する恐れすらあると、ポツダム大学の政治学者ヴェルナー・クラウゼらは、西欧13か国を対象とした研究で示している(Krause / Cohen / Abou-Chadi: 2023)。

自由民主主義を守るための基本法改正

AfDの台頭を前に、主要政党は、基本法を改正することで、「自由で民主的な基本秩序」を守ろうとしている。2024年12月、68回目の基本法改正が行われた。これは、基本法の93条と94条に、連邦憲法裁判所の地位・構成・裁判官の任期・裁判の拘束力などに関する規定を書き込んだものである。これまでこうした規則は連邦憲法裁判所法に定められており、単純過半数で改正が可能だった。それに対しこのたびの改正は、連邦憲法裁判所に関する規則を基本法に明記することで、変更にあたっては議会の3分の2以上の賛同を要求したのである。この法案は、ポーランドやハンガリーで起こったような、政権による司法の独立性の侵害を防ぐため、SPD、CDU/CSU、緑の党、自由民主党の4党が提出したものであり、AfDを意識した改正であることは明白だった。

その際、連邦内相のナンシー・フェーザーは、ヴァイマル共和国の教訓は自らを守るために「必要な措置を講じる」ことを怠った点にあるとし、この改正は「民主主義の敵」に門戸を開いたままにしておかないためだと論じた⁴。

また、2025年3月の69回目の基本法改正も重要である。その前月の連邦議会選挙で、AfDと左翼党は、合わせて議席の3分の1以上を占め、基本法改正を阻止できる「阻止少数」を手にした。それゆえ、CDU/CSUとSPDは、新議会が招集される前に、現行議会で基本法の改正を行い、防衛費についてGDPの1%を超える分は「債務ブレーキ」(基本法はGDPの0.35%を超える財政赤字を禁じていた)の適用外とすることや、5000億ユーロの特別基金の設立などをおこない、AfDと左翼党に邪魔されずに、防衛政策および経済政策を展開する可能性を開いた(森井2025:107-108)。

しかし、この69回目の改正は場当たりのであったことも否めない。本来であれば、これは選挙前に十分に議論を重ねておくべきことであった。

そもそも、今回の連邦議会選挙におけるAfDの

躍進に関しては、既成政党の側にも責任はある。たとえば、移民・難民の増加と犯罪を結び付け——多くの研究が指摘するように、移民・難民の割合と犯罪率に相関関係はない⁵——、極右の土俵に乗り、移民の規制ばかり論じた。また、本来であれば、現今の構造的な不況に対して、どのようにドイツの経済・社会を変えていくのか、既成政党は未来のビジョンを描くべきであった。旧東独地域についても、ここまでAfDの浸透を許してしまったのは、既成政党の怠慢も大きい。

確かなことは、AfDが一定の人びとの不満と不安を巧みにすくいあげていることだ。そうした不満を、AfDが用いる物語に落とし込まれることなく取り上げ、解消していくことが、「自由で民主的な基本秩序」を守る側に必要となってくるだろう。■

《注》

- 1 本稿で「極右 (far right)」とは、オランダの政治学者カス・ミュデに従い、自由民主主義の根幹である多様性を否定し、マイノリティへの差別や移民排斥などを主張する勢力とする。極右にもいろいろなバリエーションがあるが、ここでは立ち入らない。詳しくは Mudde 2019: Ch. 1 を参照。
- 2 本項の記述は板橋 2023 に依拠している。
- 3 AfD の歴史や思想、そして同党がドイツの自由民主主義にとっていかに脅威であるかは別稿 (板橋 2022 ; 同 2025) で論じたので、ここでは立ち入らない。
- 4 Änderung im Grundgesetz zum Bundesverfassungsgericht beschlossen, Deutscher Bundestag, 19. Dezember 2024. <https://www.bundestag.de/dokumente/text-archiv/2024/kw41-de-grundgesetz-1020990>

- 5 たとえば、ミュンヘンの ifo 研究所の以下の記事を参照。More Foreigners Do Not Increase Germany's Crime Rate, ifo institute, 18 February 2025. <https://www.ifo.de/en/press-release/2025-02-18/more-foreigners-do-not-increase-germanys-crime-rate>

《参考文献》

- 井関正久 (2016) 『戦後ドイツの抗議運動』岩波書店。
- 板橋拓己 (2020) 「ヴァイマル共和国 100 年—そのアクチュアリティをめぐって」『ドイツ研究』第 54 号、18-24 頁。
- 板橋拓己 (2022) 「現代ドイツの右翼ポピュリズム—その歴史と世界観」山崎望 (編) 『民主主義に未来はあるのか?』法政大学出版局、167-192 頁。
- 板橋拓己 (2023) 「戦後ドイツの政治外交を学ぶ—歴史的背景と政治制度」板橋拓己・妹尾哲志 (編) 『現代ドイツ政治外交史—占領期からメルケル政権まで』ミネルヴァ書房、1-22 頁。
- 板橋拓己 (2025) 「ドイツ 自由民主主義への内なる脅威—連邦議会選挙と極右政党 AfD の躍進」『世界』第 993 号 (2025 年 5 月号)、25-32 頁。
- ヴァルシング、アンドレアス / コーラー、ベルトルト / ヴィルヘルム、ウルリヒ (編) (2019) 『ナチズムは再来するのか? 民主主義をめぐるヴァイマル共和国の教訓』板橋拓己・小野寺拓也監訳、慶應義塾大学出版会。
- ミュラー、ヤン＝ヴェルナー (2019) 『試される民主主義—20 世紀ヨーロッパの政治思想』上下巻、板橋拓己・田口晃監訳、岩波書店。
- 森井裕一 (2025) 「ドイツ総選挙・苦悩するメルツ新政権」『外交』第 90 号、104-109 頁。
- Krause, Werner / Cohen, Denis / Abou-Chadi, Tarik (2023), “Does Accommodation Work? Mainstream Party Strategies and the Success of Radical Right Parties.” *Political Science Research and Methods*, Vol. 11, No. 1, pp. 172-79.
- Mudde, Cas (2019), *The Far Right Today*, Cambridge: Polity.



フィンランドで「憲法を擁護する」ということ

遠藤 美奈

早稲田大学教育・総合科学学術院教授

「憲法を擁護する」ことの意味

フィンランドで「憲法を擁護する」ことの意味としては、大きく2つが浮かぶ。1つは、その時々立法を中心とする公権力行使が憲法規範の枠内にあり、憲法秩序が維持されることへの支持である。もう1つは、歴史をさかのぼって、ロシア統治下にあったフィンランド大公国がその自治の礎とした基本法体制が、ロシアにより侵食されることへの抵抗である。後者における抵抗の手段として形成されてきた立法府における法案の事前的違憲審査の制度は、今に至るまで前者を支えてきた。本稿では、この制度が生まれた歴史的・政治的背景と、それらに刻まれた特徴とを確認し、フィンランドで「憲法を擁護する」ことの意義とその変容について考えてみたい。

えんどう みな

早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程満期退学。政治学修士。専門分野は憲法学。摂南大学法学部准教授、西南学院大学法学部教授を経て2013年より現職。著書に『トピックからはじめる統治制度〔第3版〕』（有斐閣、2025年、共著）、「社会国家のゆくえ—グローバル・サウスから考える」論究ジュリスト38号（2022年）、「『在る』ことを繕う—憲法と相談支援」菊池馨実編著『相談支援の法的構造—「地域共生社会」構想の理論分析』（信山社、2022年）など。

事前的な違憲審査

フィンランドの現行憲法は、2000年に制定されたフィンランド基本法（Suomen perustuslaki〔以下、基本法〕）である。同国における法律の違憲審査には、法案段階で議会内に常設の基本法委員会（Perustuslakivaliokunta）が行う事前審査（基本法74条）と、裁判所による事後的な審査（同106条）の2種類があり¹、前者が中心的位置を占める。北欧では、裁判所による審査につき19世紀以来の長い歴史をもつノルウェーを除き、議会中心の違憲審査は共通の傾向とされ（Husa 2019: 43）、フィンランドにおいても司法による違憲審査は「二次的かつ補完的」と評される（Dahlberg 2024: 365）。

基本法委員会は具体的には、法案が違憲ないしその疑いがあると判断した場合、違憲性が払拭されるならば文言の変更を提案し、この変更がなされることを条件に通常の過半数による立法手続で可決すべき旨を意見書で表明する。他方で、違憲性が払拭できず基本法に適合しない部分が残るならば、憲法改正手続で制定すべきことを表明する（Husa 2011: 80, Saraviita 2012: 47）。後者の手続で制定される法律は例外法（poikkeuslaki）と呼ばれる（基本法73条1項参照）。基本法制定改廃の手続には、①議会の過半数（投票総数、以下同）の承認により次の議会選挙後の議会まで決定を持ち越し、選挙後の議会で3分の2の多数で承認

する(同73条1項)、②事態が緊急であることが議会の6分の5の支持で表明された場合、選挙を経ずに同じ議会の3分の2の多数で承認する(同2項)、の2種類があるが、例外法もいずれかの手続によって制定される。基本法委員会の意見書の拘束力について明文規定はないものの、議会は常にこれに従ってきた(Husa 2011: 226, Dahlberg and Kantola 2024: 383-384)。基本法委員会は、自らが行う基本法の有権的解釈を基に、法案が基本法に抵触しないよう調整を行うことで憲法秩序を維持するとともに、基本法を実質的・間接的に改変しつつもその文言には手を触れない例外法を用いて、実定憲法の「外形」をも維持する役割を担ってきたのである。

歴史とその帰結

基本法委員会によるこのような事前的違憲審査には歴史的経緯がある。13世紀以降スウェーデンの一地方であったフィンランドは、スウェーデン王と教会の命令及び古来の法慣習を統一的に記載した一般ランド法(1347年が初)の下に置かれていた。これが実質的に憲法の原型といえる。15世紀末になると、国王が13世紀ごろから召集していた世俗および聖職者貴族から成る貴族会議に、市民と農民も召集されるようになったことで、四身分制の議会(säätyvaltiopäivät)が形成された。1617年には議会の活動について規定する議会手続法(valtiopäiväjärjestys)が制定され、次いで1634年の統治章典(hallitusmuoto)により、君主を補佐する中央政府の組織が規定された。その後の統治章典では王と議会の権限配分は時代によって変化するが、1808年から翌年にかけてのナポレオン戦争の結果、フィンランドを自領とすることになったロシアは、フィンランドをロシア法の適用されない、立憲君主たる大公として皇帝が統治する「大公国」とした(以上、Tyynilä 1991: 130-136)。

ロシア皇帝アレクサンドル1世は、1809年に身分制議会を召集し、新たな統治者として諸身分から忠誠の誓いを得て、自らは「この国の宗教と基本

法を確認し承認する」と宣明する。その結果、フィンランドでは、スウェーデン時代に国王の権限を一気に拡大した1772年の統治章典とその追補である1789年の「同盟と安全の保証書」が基本法としてそのまま維持され、大公国の自治の基礎となった(Jyränki 1989: 404-407)。

その後議会は長く召集されず、スウェーデン政府が果たしていた役割を代わって担う、財務部門と司法部門からなる元老院の設置を含む統治制度の整備はすべて大公＝皇帝の勅令で行われていた。しかし1863年になって、フィンランドに友好的であった皇帝アレクサンドル2世は議会を召集し、1869年にはあらたな議会手続法を基本法として裁可した。基本法とされた法律の制定・改廃につき、通常の三身分ではなく全四身分の合意を要求する手続は同法で確立され、通常の法律と基本法が形式上も区別されるようになった(Jyränki 1989: 425)。そして1877年に大公＝皇帝から送られた兵役法(Asevelvollisuuslaki)案は、基本法(と諸身分に認められた特権)に抵触する内容を持ちながら、基本法改正手続を用いて制定されることで通常法として制定された最初の法律であり(Jyränki 1989: 433)、先述の例外法の嚆矢と言える。その後、身分制議会の中ですでに発達していた委員会制度の中で、フィンランドの基本法とみなされる諸法と法案との関係に各身分が抱いた強い関心に自発的に応じる形で、法律委員会がこの点を明らかにすべく立法に関する事項について報告書を提出するようになる。そして法律委員会は、他の委員会から法案の憲法適合性について意見を徴されることが徐々に一般化し、身分制議会における基本法問題について解釈権限を持つようになっていった(Jyränki 1998: 212)。そうした中で例外法は、委員会が基本法解釈の結果、各法案について採られるべき制定手続として示した意見が、議会によって尊重されることで生み出されてきたのである。

法律委員会の役割は、1906年の新しい議会法において明文化された、常設の基本法委員会へと引き継がれた(Jyränki 1998: 212)。同法は当時のヨーロッパで最も遅れていた身分制議会を、女

性をも含む普通・平等選挙による一院制議会へと一挙に転換した。フィンランドは1917年にロシア革命の混乱の中で独立し、内戦を経て、統治章典(1919年制定)、独立前の議会手続法(1928年に全面改正)、閣僚等の弾劾について定める閣僚責任法および弾劾裁判所法(いずれも1922年制定)を基本法とする体制に落ち着く。そして1995年のEU加盟後、2000年にこれら4法を統合する形でフィンランド基本法が単一の憲法典として制定され、現在に至る。

ここまで長々と違憲審査に関する歴史を書いたのは、議会の委員会による事前的違憲審査と例外法の組み合わせについての合理的な説明は、フィンランドの憲法史によるほかはないからである。それは実際の必要から生まれたのであって、基本法を掘り崩すものではなかった(以上、Husa 2011: 228)。たとえば前出の兵役法案には、外国人が軍務を含む国の公職につくことを禁じ(1772年統治章典10条)、生来のスウェーデン人(Ruotsin miehiä)で占められるすべての国の公職の任命者を国王とする(同盟と安全の保証書1条)基本法の文言に照らして、ロシア帝国はフィンランドから見て「外国」なのか、法案ではフィンランドの軍に関する特定の事項を管轄するとされたロシア帝国の軍務大臣の任務は、フィンランドから見て「国の公職」なのか、「スウェーデン人」とはフィンランド人だけを指すのか、といった基本法の解釈問題が存在していた。これに対し、法案審議のために設置された兵役委員会は、法案と基本法の抵触は治癒できないと判断し、かといって抵触部分を基本法の規定として追加するという合意もできなかった。そこでその多数意見により、先の軍務大臣の権能に関する規定につき、基本法からの例外として全身分一致の決定により承認されるべきとの結論に達したのだった(Jyränki 1989: 434-435) 2。

スウェーデン時代からの基本法と民刑事及び訴訟手続を定めた1734年の一般法典は、大公国時代を通じて、フィンランド人と帝国の当局者のいずれもがフィンランドの地位と国内の法を根拠づけていると捉えているものの基礎にあった(Hidén

ja Saraviita 1997: 27)。他方でそうした理解はロシア側には共有されず、フィンランドでの実質的立法権限のロシア側への統合が試みられるようになる。そしてついにはフィンランドに関わる立法をロシアの国家一般の立法手続に服させ、フィンランドの元老院と議会は意見を述べるにとどまるとする皇帝ニコライ2世の勅令が、1899年にフィンランドの議会の同意なく発せられた(いわゆる「2月宣言」)(Jyränki 1989: 450-451)。他にも非法的なものを含め、ロシア化の圧力とフィンランド人の抵抗が強まった時代の末期には、基本法とその徹底した遵守が、フィンランド国内法とフィンランド人の自己決定可能性の維持において、際立った意義を獲得していたとされる。そしてこのことは紛れもなく、フィンランド人の憲法理解におけるリーガリズム、つまり基本法の尊重とそれら諸規定の厳格な遵守を求める態度に影響したとも指摘されている(以上、Hidén ja Saraviita 1997: 27) 3。2月宣言の発布を挟んで、フィンランドにとっては受け入れ難い新兵役法の審議のために臨時に召集された1899年の議会において、法律委員会が法案の報告書に付した、1809年にフィンランド国民にその維持が保証された諸法と諸権利を堅持するのは諸身分の「より高位の世界秩序に根拠を持つ義務」だとする見方(LaVM 1/1899 ylim vp, AsK 1899: 117-118)や、「フィンランド国民は兵役の履行を免れたいのではなく、ただ、この国民がそれと共に発展し、ロシアの盟主にも承認を得ている諸法律とその保障する社会秩序の効力とを、維持し尊重したいだけである」とする言明(LaVM 2/1899 vp, ylim vp, AsK 1899: 717)は、大袈裟とは言えまい。

政治と法の狭間で

フィンランドに定着を見た事前的違憲審査が不活発ではないことは、1919年の統治章典制定から1992年末までの間に制定された例外法が847に上る(HE 309/1993 vp, s.32) 4ことからわかる 5。基本法委員会の意見書は、1990年代初頭までは数点から20～30の範囲で小幅に振れていた

が、1995年の統治章典改正としての基本権改革後、そしてさらに2000年憲法が施行されると、揺れ幅はあるものの増加傾向を見せ、2022年には単年で106を数えた⁶。先述の通り意見書には事実上の拘束力があるのみならず、裁判所が法律の憲法適合性を審査する場合でも、基本法委員会の作成文書で示された解釈に基づいた判断がなされている (Jyränki ja Husa 2021: 5.3.3)。違憲審査の根拠規定である基本法106条により、裁判所は、事案において法律の規定の適用が基本法に明らかに抵触する場合、基本法の規定を優先しなければならないが、この点については基本法委員会の次のような見解、すなわち、法案の基本法への「明らかな抵触」の有無を評価する際には、同委員会がその点について法律の制定段階で憲法的視点から審査を行っていたかどうかが重要であり、委員会がすでに当該法律は憲法適合的と判断していたなら、裁判所はこれに反する立場は採れないとする見方 (PeVM 10/1998 vp s.31) が踏まえられたものと見ることができる。それほど、基本法委員会の権威は強い。

政治家たる議員のみから構成されるにもかかわらず、政治的ないし合目的判断だけでなく法的見地からの判断が多く行われるのが基本法委員会の特徴とされる。それはロシアとの「政治的闘争を憲法に依拠した議論で闘ってきた」 (Husa 2011: 20) フィンランドの伝統と言える。慣習的に委員の多数は法学関係以外の学位を持つ者とされるが、法律家議員は慣例として委員長を務めるほか、委員にも恒常的に数名が存在する。さらに特徴的なのが、委員会は意見書を発出する前に、憲法関係の専門家の意見をほぼ必ず聴くことである。専門家の意見聴取は委員会の能力を高める一方で、聴取の目的と人選の不透明性が問題として指摘されている (以上、Jyränki ja Husa 2021: 5.3.3)。

違憲審査には、多かれ少なかれ政治と法の緊張をいかにして調停するかという局面が存在するが、非司法的な事前審査のシステムで、それはいつそう顕在化する。基本法委員会の事務局や専門家を含む関係者を対象とした半構造化インタビュー

(2019～2020年に実施) でこの緊張を明らかにしようとした研究によれば、委員たちはインタビューで政治的立ち位置を超えて廉直と独立を強調し、政党は委員会での投票や法案の憲法適合性の判断のあり方に介入していないと述べていた。それでも、憲法問題とその解決法について委員間の見解は異なり、日々の政治が委員会の審議にいよいよ影響を増しているとも語っていた (Dahlberg and Kantola 2024: 390)。また、1990年の欧州人権条約と1995年のEU加盟によって憲法的考慮を要する立法領域が拡張し、さらに同年の経済的・社会的権利をもカタログに追加する基本権改革も加わって、委員会の活動拡大の要因になっていると示唆される。考慮されるべき基本権及び国際人権の重要性ゆえにそれらをめぐる政治的争いが可視化され、多層的な憲法的考慮も必要となり、多くの関係者が圧力の増大を認めて、それに対する審査の手續の保護を望んでいたという。案件増に伴い専門家のプレゼンスも増し、他方で聴取の頻度や影響力の大きさは一様ではなく、そのうえメディアで積極的に発言をする専門家も出現して、人選や見解を含め専門家が論争的な位置に置かれるようになった。加えてメディアの看過できない影響力が世論を動かし、違憲審査を揺るがしうることが懸念され、委員会をめぐる緊張の高まりが指摘されている (以上、Dahlberg and Kantola 2024: 388-397)。

未来への岐路

このインタビュー調査を行った研究者の1人はまた、最終的な基本法解釈者としての基本法委員会による統制は、少なくともその主要なアクター——委員、専門家、事務局——が相互の信頼の下に作用し、この制度を憲法的議論を通じた政党政治的な目的の遂行に利用しない限り機能するだろうと評価する。そのうえでしかし、基本法委員会は自らの活動に伴うリスクに自覚的でなければならず、基本法解釈が議会の任期や連立内閣の構成の違いによって、大幅に変化するようになつたりするなどして現行の制度が機能しなくなり始めたら、法律

の憲法適合性統制の制度を変える用意がなければならぬ、と警告を発している (Dahlberg 2024: 385)。

違憲審査をめぐる政治と法との緊張は、近時、ロシア移民が同国により意図的に送り込まれているとの判断を背景に2022年に策定された国境監視法案(HE 53/2024 vp)の審議で、これまでになく高まったように見える。同法案はウクライナ侵攻後、ロシアが組織的にフィンランド付近に送り込んでいる可能性のある移民の、国境付近での難民申請を受理せず国外退去させることができるという時限法であり、ノン・ルフールマン原則に反する内容がフィンランドの国際人権義務(基本法22条)に抵触する可能性があることから、例外法手続の使用も同時に提案されていた。審議において基本法委員会において意見を聴取された18名の法学者は、全員が法案は基本法ないし国際人権規範・EU法に反するとし、提案を支持する者は1人もいなかった⁷。にもかかわらず基本法委員会は当初存在しなかった異議申立て手続の追加などを条件に、例外法としての制定を認める意見書 (PeVL 26/2024 vp) を同法を管轄する行政委員会に提出し、法案は2024年7月16日に可決成立した⁸。その際、事態が緊急であることが議会によって表明され、選挙を経ない基本法73条2項の基本法改廃手続が用いられた。

専門家の意見に背を向けた基本法委員会に対しては、同法案を含め400回以上基本法委員会で意見を述べてきた法学者から、全国紙で委員会の「政治化」について、回復不能にも見えるポーランドとハンガリーの裁判所の危機を引きつつ法治国家の崩壊の始まりであるとの強い懸念が示され、これに対して委員長が反論するという状況に至っている⁹。両者間の信頼は崩れ始め、曲がりなりにも維持されてきた法と政治の微妙な均衡もまた、破られようとしているのだろうか。委員会が政治化すれば、経験を蓄積している最中の裁判所だけが法的な基本法解釈に基づく違憲審査を行える存在となるが、その裁判所として基本法は独立性を十分に担保しておらず、非民主的政府の政治的攻撃には脆

弱であると最高行政裁判所長官自身が述べていた¹⁰。基本法の擁護の意味は、基本法堅持の切実な必要から生じた憲法秩序の維持を離れ、例外法という外形の下に基本法の実質を空洞化させるものによって行くのだろうか。

この点が再びロシアとの「闘争」において問われたのは皮肉なことである。フィンランドのリーガリズムを揺るぎないものにしたのは、フィンランド法とフィンランド人の自己決定可能性への翹望であった。今同様の強さでの求めを、ソヴィエト・ロシアから離れて手に入れた国際法規範への忠誠について議会が切実に抱いているようには見えない。政治を律する憲法が政治に飲み込まれないためにも、この国で憲法秩序の保障が政治のアリーナに委ねられたことの歴史とその重みをどう捉えるかが、問われ直される必要があるだろう。そうした作業はフィンランドにとどまらず、世界で憲法秩序の不安定化が進みゆく中で、その流れに抗するための手がかりをもたらすものであるように思われる。■

《注》

- 1 基本法委員会については、井田敦彦 (2002) 「フィンランド議会における違憲審査」『レファレンス』861号51頁。
- 2 この法案審議ではそのための兵役委員会が判断を行い、法律委員会へは意見が聴かれていない。
- 3 ここでのリーガリズムに否定的色彩は見られない。フィンランドに例を取りつつ、北欧における法文化的現象としてのリーガリズムが、動態的な改革主義を伴った伝統への敬意と結びついていることを指摘するものとして、Jaakko husa et al., “Nordic Law-Between tradition and Dynamism” in Jaakko husa et al. (eds.), *Nordic Law - Between Tradition and Dynamism*, pp.1-39.
- 4 後述の1995年の基本権改革のための基本法改正案の趣旨説明書である。ここでは、例外法が例外的状況に限らず平時の恒常的な必要のためにも多用されてきたことが指摘されていた。
- 5 2000年基本法案に関する基本法委員会の本会議あての報告書 (PeVM 10/1998 vp s.22-23) において例外法回避の方向性が示されたため、その後の件数は著しく減っている。
- 6 2018年までは Esko Riepuola et al. (2019), *Kenellä valta valtiossa – Kuninkaiden ja säätyjen vallasta kansan valtaan*, [EPUB] Vastapaino, luku 37. 2019年以降はフィンランド議会 web サイト

- ト (<https://www.eduskunta.fi/>〔以下、情報取得日はすべて2025年4月17日〕)。
- 7 “Oikeustieteilijät tyrmäävät täysin hallituksen esittämän ”käännytyslain””, 14.6.2024 (<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010492244.html>, Helsingin sanomat. 聴取回数は Riepula et al. (2019), luku 37.
 - 8 国境監視法については山岡規雄 (2024) 「【フィンランド】移民流入制限に関する「例外法」の制定」『外国の立法』301-2号2-3頁参照。なお、意見書には2名の委員の反対意見が付されていた。
 - 9 “Oikeusvaltio on vaarantunut Suomessa ennenäkemättömällä tavalla, sanoo professori Kaarlo Tuori”, 29.6.2024 (<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010522334.html>) ja “Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja kiistää Tuorin väitteet politisoitumisesta ja epäasiallisesta käytöksestä”, 29.6.2024 (<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010528431.html>), Helsingin Sanomat.
 - 10 “Suomen tuomioistuinten riippumattomuus ei välttämättä kestäisi epädemokraattisesti toimivaa hallitusta”, 6.4.2021 (<https://www.hs.fi/suomi/art-2000007901640.html>), Helsingin sanomat.

《参考文献》

- Maija Dahlberg (2024), “Politiikan vaikutus perustuslain tulkintaan”, *Lakimies* 3-4/2024, s.364-387.
- Maija Dahlberg and Anu Kantola (2024), “Tensions in Finland’s ex ante constitutional review”, *I·CON* vol.22 No.2, pp.376-399.
- Mikael Hidén ja Ilkka Saraviita (1997), *Valtiosääntöoikeuden pääpiirteet (6, uudistettu painos)*, Lakimiesliiton kustannus.
- Jaakko Husa (2011), *The Constitution of Finland*, Hart.
- Jaakko Husa (2019), “Constitutional Mentality” in Pia Letto-Vanamo (et al.), *Nordic Law in European Context*, Springer, p.41-60.
- Jaakko Husa (2020), “Locking in Constitutionality Control in Finland”, *European Constitutional Law Review*, 16, pp.249-274.
- Antero Jyränki (1989), *Lakien laki*, Lakimiesliiton kustannus.
- Antero Jyränki (1998), *Valta ja vapaus (2, uudistettu painos)*, Kauppakaari.
- Antero Jyränki ja Jaakko Husa (2021), *Valtiosääntöoikeus (2, uudistettu painos)* [EPUB], Lakimiesliiton kustannus.
- Ilkka Saraviita (2012), *Constitutional Law in Finland*, Walters Kluwer.
- Markku Tyynilä (1991), “Valtiosäännön ja keskeisten valtioelinten historiaa”, teoksessa Pia Letto-Vanamo (toim.), *Suomen oikeushistorian pääpiirteet 2, painos*, Gaudeamus.



なぜ「国民は憲法に縛られない」のか？

—憲法尊重擁護義務の示唆—

木村 草太

東京都立大学教授

国民と憲法尊重擁護義務

いま、「憲法の危機」という言葉が頻繁に語られている。権力者の一部は、法をないがしろにし、人権保障や権力分立を掘り崩すことを厭わない。憲法は、相互に敬意を払った公開討論に基づく政治を求めるが、政治的な立場が違う者をつるし上げの対象としか扱わなかったり、討論抜きで恣意的に政治を進めたりする言説も増えている。

そんな時代だからこそ、「憲法尊重擁護義務」（憲法99条）に注目が集まる。憲法99条は、「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」と定める。この義務を根拠に、憲法を無視した大臣や議員の責任が追及され、場合によっては解職や刑事処罰につながる。

他方で、義務を負う者として「国民」は列挙されていない。それゆえ、「憲法は権力者を縛るもので、国民を縛るものではない」などと言われる。なぜ、国民

は憲法尊重擁護義務を負わないのか。

「国民」という言葉は、〈国籍を持つ私人〉と〈有権者として投票権を行使する者〉という二つの意味で使われる。

前者の意味での国民に憲法尊重擁護義務が課されない理由は、比較的分かりやすい。憲法は、権力者に対して、人権を尊重し（基本的人権の尊重）、授權された以上の権力を行使しないこと（権力分立）を要求する法だ。私人は刑罰権や立法権などの公権力を持たないから、権力を行使する際の義務を課しても意味をなさない。

一方、有権者としての国民は、まごうことなき権力者だ。国会議員や自治体の首長の選挙や、最高裁判事の国民審査の投票結果は、重大な憲法違反の引き金になり得る。例えば、差別主義者であることを公言し、「当選した暁には、奴隷制を採用します」と宣言する人物を国会議員にしたら、憲法の破壊につながるだろう。

今日の「憲法の危機」と言われる事態の起点も、常に有権者の投票だ。ハラスメントを反省しない県知事も、裁判所を平然と攻撃する大統領も、選挙で支持を得たからこそ、その地位についている。そんな投票行動をとった有権者は、憲法をないがしろにした咎で、憲法尊重擁護義務違反を問われるべきではないか。なぜ、憲法99条は、有権者としての国民に憲法尊重擁護義務を課さなかったのだろうか。

その答えの道筋は、近年の「憲法の危機」を検討

きむら そうた

東京大学法学部卒業。学士（法学）。専門は憲法学。2003年、東京大学法学政治学研究科助手。2006年、首都大学東京（現東京都立大学）准教授。2016年より現職。著書に『憲法』（東京大学出版会 2024年）、『憲法の学校』（KADOKAWA、2025年）、『「差別」のしくみ』（朝日新聞出版、2023年など）。

することで見えてくる。現在の「憲法の危機」を引き起こしているのは、政治を〈情動や意欲の集計を実現するプロセス〉と見る潮流だ。しかし、政治は、ただの集計ではなく、公正な政治決定を創造するプロセスだ。当然、有権者としての国民に求められているのも、創造力の発揮だろう。これまでになかったものを創り出すことは、他者から課された義務に従う形では不可能だ。憲法99条が言いたいのは、こういうことなのではないか。以下、この道筋を詳述してみたい。

情動主義

1 情動と攻撃

今日の「憲法の危機」として、まず挙げられるのが、政治を〈攻撃的な情動の満足〉ととらえる手法のまん延だ。

憲法学者の樋口陽一は、2010年代の日本政治では「論理の整合性と説得力を軽んじ、感覚と情意に訴えて敵・味方を切り分ける政治手法」が席卷したと総括している(同『リベラル・デモクラシーの現在』岩波新書2019年68頁)。大衆を惹きつける特性を持ったリーダーが、民衆が「敵」と認知する存在を罵倒し攻撃した。その対象には、政治と距離を置くことを存在意義とするもの——裁判の独立、行政の専門性、中央銀行の自律性、ジャーナリズム、大学や研究機関——が選ばれやすい(同書176頁)。

例えば、2014～2015年の安保法制の制定過程では、法律専門家——憲法学者や内閣法制局など——が攻撃された。他にも、長らく続く公務員バッシング、日本学術会議の会員任命拒否問題、政治家による記者会見中の記者への個人攻撃、近年の財務省攻撃など、多くの例を指摘できる。

2025年1月発足のアメリカのトランプ第二次政権はこうした手法を極端に推し進め、移民、外国からの輸出品などにとどまらず、DEI(多様性・公平性・包摂性)のスローガンや政策、「反ユダヤ主義」の大学、教育省や環境保護庁、保健当局、リベラル寄りの弁護士、連邦検察官や連邦裁判所の判事にまで攻撃を続けている。

もつとも、人間の情動や敵を攻撃して得られる爽快感そのものは昔からあるものだ。なぜ、今日、こうした手法が目立つようになったのか。二つ指摘しておきたい。

2 二律背反への苛立ち

第一に、政治課題の二律背反度合いが増大した。政治に二律背反が生じるのは常だが、近年の政治課題はその度合いが強烈だ。

例えば、日本国民は、防衛力強化・経済刺激策・子育て支援などで国庫支出増大を望んでいる。一方で、減税を望む声も強く、「消費税廃止」や「103万円の壁」をスローガンにした所得税減税推進など、減税策を主張する諸政党の支持率が上がっている。当然のことながら、国庫支出増大と減税は両立しない。

アメリカに目を向けると、トランプ第二次政権の関税政策への執着を見るに、アメリカ国民は保護貿易政策による国内製造業復活を強く望んでいる。他方で、物価高をなんとかしてほしいという声も強い。保護貿易を進めれば、安価な外国製品を購入できずに、物価に悪い影響が出るだろう。

移民政策も同様だ。少子化と労働力不足が進行する工業国では、外国からの労働者が不可欠だ。他方で、移民の受け入れには、言語政策・教育政策・文化政策として、自治体や教育現場の負担を増やし、地域社会にも様々な言語や文化が共生するための取り組みを求めることになる。それを楽しめる人はいいが、伝統的な環境を好む人には心理的負担になる。

地球温暖化・気候変動をめぐる政策にも二律背反がある。気象災害の増大や海水面の上昇などを望む人はいないだろうが、二酸化炭素の排出量を抑えるには生活水準の切り下げが必要になる。

こうした状況に置かれれば、誰だって苛立つだろう。今日の情動ベースはイライラであり、それをぶつける対象を探している人は多い。国庫支出と減税のジレンマから財務省攻撃が生じ、保護貿易と自由貿易の角逐が極端な関税政策・自由貿易協定攻撃が生じる。移民や環境活動家も、しばしば攻撃対象

になる。

3 給付拒否という攻撃手法

第二に、いわゆる大きな政府・福祉国家の下での国家活動の拡大がある。

現代の民主主義国家の権力者であるからには、攻撃対象を次々とギロチンにかけたり、拷問で苦しめたりするようなことはさすがにできない。しかし、今日の政府は、残虐な刑罰や拷問以外にも人を苦しめる道具を持っている。つまり、給付の拒否だ。

政府は、様々な給付を行っており、多くの個人や機関がそれに依存している。給付の拒否は、時には刑罰よりも強い不利益になる。二つ例を挙げよう。

トランプ第二次政権は、大手法律事務所の一つ、ポール・ワイス法律事務所 (Paul, Weiss, Rifkind, Wharton & Garrison LLP) に圧力をかけた。同事務所は、トランプ第一次政権の移民政策に対する訴訟を行い、また、トランプ氏への刑事訴追を支援するなどもしていた。民主党政権で重要な役割を果たした法律家も多く所属している。トランプ大統領は、この事務所に対し、連邦政府の案件を扱うことを停止し、また、連邦政府の建物に入ることを禁じる措置をちらつかせた。最終的には、同事務所は妥協し、トランプ氏の望む4000万ドル相当のプロボノ(無償法律活動)を行うことを約束することで、措置を回避したという (How a Major Democratic Law Firm Ended Up Bowing to Trump, New York Times, March 21, 2025)。

もう一つの例が、コロンビア大学だ。同大学では、イスラエル軍のパレスチナ攻撃を批難する大規模なデモが起きていた。トランプ大統領は、大学当局が「反ユダヤ主義」を放置しているを見て、400万ドルの補助金・契約のキャンセルを示しながら、学生規律の大幅な強化を求めた (Trump Demands Major Changes in Columbia Discipline and Admissions Rules, New York Times, March 13, 2025)。トランプ大統領は、その後も、DEIを掲げる欧州の諸企業やハーバード大学、プリンストン大学などにも同様の手法で圧力をかけている。

今日、国家は、雇用・契約・補助金などを通じて、

諸個人・諸機関に多くを給付している。これは、国家が、私人の様々な活動を支えると同時に、給付の拒否によって相手に多大な不利益を与えられることを意味する。

国家が拒否できるのは、補助金や契約だけではない。外国人は、在留資格が撤回されれば、生活が立ち行かなくなる。国家の叙勲や審議会委員のような名誉ある地位からの排除も、恐怖を与える有効な手段だ。学術会議の任命拒否問題が深刻なのは、学術会議のみならず、その他の国家の給付でも同じことが起きるのではないかという恐怖をまきちらしたことだった。

もちろん、こうした給付の不支給・撤回を、表現の自由や平等権などの憲法上の権利で是正する解釈もできなくはない。しかし、近代憲法は、「国家活動の抑制＝国民の自由の最大化」という原理に依拠している。国家が自由を制限する刑罰・命令については、厳格な根拠法律と慎重な手続が要求することで、かなりの程度まで権力行使を統制できるが、給付についての統制は困難だ。

結果として、情動主義的攻撃のために、政府は給付の不支給・撤回というカードを容易に切ることができてしまう。

統計主義

1 頻繁な世論調査

「憲法の危機」として、もう一つ語られるのが統計主義とでも呼ぶべき事態だ。

2001年発足の小泉内閣以降、報道各社の世論調査の頻度が上がっている (堀江 浩, 池田 健夫, 平田 崇浩, 窪田 知久, 松本 正生 「[シンポジウム] 世論調査の現状～第二次安倍内閣以降の世論調査を語る」日本世論調査協会報「よろん」117巻2016年)。私たちは、毎月、時には毎週のように世論調査の数字が発表されるのを当たり前と感じているかもしれないが、これは比較的最近の傾向だ。

RDD (ランダムで発生させた電話番号に電話して行う調査) 方式の発展など、世論調査技術発展の影響もあるが、国民自身が頻繁な世論調査を求め

ており、メディアがそれに応えていると見るべきだろう。この傾向は、日々動く意見の統計に政治はできただけ従うべきだという潮流を前提にしている。

2 統計への期待

また、「政治にAIを」との期待が膨らんできている現象も見過ごせない。さすがに、ケンブリッジ・アナリティカ事件（川西晶大「SNSにおける個人情報の不正利用——ケンブリッジ・アナリティカ事件」『ソーシャルメディアの動向と課題：科学技術に関する調査プロジェクト報告書』57頁2019年等参照）のように、SNSのプロファイリングを投票行動のマニピュレーション（相手を人格ではなく確率的反応をする存在と見做した上での操作）に使うようなことは批判される。しかし、政治にAIを導入すれば、これまでよりもはるかに良い政治が行えるのではないかと期待する人は多い。これは、何への期待なのか。

現在、「人工知能（AI）」と呼ばれる技術の多くは、大量の情報から統計的相関関係を見つけ出す技術だ。例えば、自動翻訳AIは「知能」の名称とは裏腹に、文法や単語の意味を理解しているわけではなく、ある言語の文字列が別の言語のどの文字列に置き換えられることが多いかという統計的相関関係を表示する技術だ。そうすると、「政治にAIを」という期待は、統計への期待だと理解すべきだろう。

では、何の統計が期待されているのかと言えば、人々の意欲に関する統計だ。今日では、世論調査のようなコストのかかる方法でなくても、例えば、検索サイトの入力履歴、街角の監視カメラでの人々の表情、SNS投稿の傾向、ニュースサイトの閲覧数統計などをしかるべき方法で分析すれば、人々が政治にどのような意欲を持っているかを把握できる。その技術は、今後も長足の進歩を遂げるだろう。人々の意欲をAIでリアルタイムに集計し、即座に政治に反映させれば、政治への満足度は大幅に上がるのではないか。このような希望を語る人は多い。

実際、既に、SNSの反応を見ながら、もっとも支持者の反応の良い政策を選び続ける政治家は存

在する（ジュリアーノ・ダ・エンポリ（林昌宏訳）『ポピュリズムの仕掛人』白水社2025年は、イタリアの5つ星運動など、インターネットの反応を行動原理とする政治運動を詳細に検討している）。こうした政治家の特徴は、流行が去れば平然と立場を変える、一貫性のなさにある。

また、そうした政治家は、しばしば憲法上のルールを軽視する。流行に即応するには、憲法が求める慎重な手続が邪魔だし、SNSの流行が憲法上の権利の侵害を求める場合もあるからだ。そんな短絡的な政治決定が横行すれば、確かに「憲法の危機」だろう。

義務と創造

1 情動主義と統計主義の共通点

情動主義と統計主義は、無関係なようでいて、政治を非創造的な営みと見做す点で共通する。情動主義は、そこにある情動を満足させることを目標とし、統計主義は、意欲の統計をとれば政治的正解を見つけられると考える。

しかし、憲法は、政治をそんな営みだとは見ていない。確かに、情動的反発が少ないなら、それに越したことはないが、税負担なしに国庫支出を増大してほしいという情動を満足させるのは不可能だ。また、人々の意欲や情動の傾向をとれば、政治的正解が見つかるとの想定も素朴すぎる。統計主義で発見できるのは、「国民は、生活水準の低下なしにCO₂排出量をゼロにすることを望んでいます」とか、「国民は、国庫も雇用者も一切負担を追わずに、劇的に少子化傾向を改善する対策を望んでいます」といった整合性のない意欲の傾向だろう。

2 憲法と創造

一方、憲法は、政治を創造のプロセスとみなす。国民の情動や意欲だけでなく、専門知の動員や合理的説得の過程を経て、できるだけ多くの人に関係する事実を正確に理解してもらい、公正な政治決定を創造することを求める。

そうだとすれば、有権者に情動主義や統計主義

で投票しないようにする義務を課し、それに違反した者を投票から排除したい、という発想は自然だ。当選を目的とせず、悪ふざけで選挙に立候補した者、あるいは、差別主義を広めるために議員になった者に投票した有権者には、責任を痛感して、しばらく投票しないでほしいと思う人は多いだろう。

しかし、憲法99条は、有権者にそのような義務を課さない。なぜか。

「投票が誤りかどうかを判断するのは容易ではない」、「排除されるのは、期待に反して、むしろ情動主義や統計主義に対抗する側ではないか」というのも大きな理由だろう。ただ、より根源的には、一部の有権者を憲法尊重擁護義務違反と認定して

排除することが、公正な政治決定の創造という理念に反するからではないか。排除が可能なら、人々は、その人を説得するために知恵を働かせようとはしないし、どうすればその人を公正な決定に参加させることができるかを考えるのを止めてしまう。義務と創造性とは相反する関係にある。

憲法99条は、憲法尊重擁護義務を課す対象から有権者としての国民を外している。これを、「憲法の危機」を放置する立憲主義の不徹底とも受け取る人もいるだろう。しかし、そうではなくて、憲法99条は、有権者たちに粘り強い創造への努力を促していると考えてみるべきではないか。これが本稿の結論だ。■

