

Tom Ginsburg and Alberto Simpser  
eds.,

*Constitutions in  
Authoritarian Regimes.*

New York: Cambridge University Press,  
2014, ix+271pp.

かわ ばた ひろ あき  
川 畑 博 昭

はじめに

本書の冒頭に置かれる挑戦的な紹介文が、この本の勘所を端的に伝える。

「権威主義体制における憲法は、政治的な場面で、しばしば無意味な試みとしての汚名を着せられている」(denigrated as meaningless exercises) (傍点は引用者。以下同じ)。

「権力制限」の規範性の論理を前面に押し出す従来の憲法理論にとって、権威主義体制とは「招かれざる客」そのものである。しかし自らの目的を、「制限された統治という完全に体系化された全体的制度をもたない国々の憲法の形式と機能の解明」(上記紹介文)にあると述べる本書は、「無意味な試みとしての汚名を着せ」る「正統派」理論の視野狭窄を衝く「挑戦的な書」である。実際、本書が濃淡をとめないながらも照準を合わせる東欧、ロシア、中央アジア、西アジア、東南アジア、東アジア、ラテンアメリカのいずれの地域にも、従来の「正統派」憲法理論が自らの足場を相対化するための参照基準を求めた形跡はない。そう考えれば、「無意味な試み」に「有意義な憲法の機能」を読みとろうとする本書は、これまでの憲法理論の内容をより豊かなものにする建設的な試みですらある。本書は、誤っても「権威主義を正当化する書」として読まれるべきではない。

日本の憲法学における理論体系も、こうした「正統派」憲法理論に準拠しつつ営々と積み上げられ、「規範の学」としての性格を中心に据える見方を確立してきた。したがって、例えば「憲法の不安定さの程度が高い」という点によって特徴づけられる地域」(本書p.83)としてのラテンアメリカ諸国が、地政学的理由だけからしても、日本の憲法学の射程外に置かれてきたことには、理由がないわけではない。だからこそいっそう、日本で研究の主軸をこの地域に置いてきた評者にとって、このような憲法状況の下でいかなる「立憲主義」を認識できるかという課題は、日本の学界動向の陥穽をあぶり出す副次的効果とあわせて、重要であり続けている。この国では最近の国内の政治状況ゆえに、立憲主義を権力制限と同義に捉え、そうすることでますます「権威主義体制」を「対岸の火事」と見る向きが強まっている。

本書は法学と政治学の協働によるものであり、編著者を含めここに所収の11本の論考の15名の執筆陣には、両分野からの専門家がほぼ均等になるように配されている。1人は、国際機関や政府組織での実務経験をもつ米国シカゴ大学の国際法学者ギンズバーグ(Tom Ginsburg)であり、もう1人は同じシカゴ大で教鞭を執るメキシコ出身の政治学者シンプセル(Alberto Simpser)である。ギンズバーグは、1789年以降の世界の国々の憲法に関するデータ収集をおこなうアメリカ国立科学財団による科学研究「比較憲法プロジェクト」(Comparative Constitutions Project: CCP)の主宰者の1人であり、アジアや権威主義体制における法・裁判所を研究対象とする。他方、シンプセルは権威主義体制の下で実施される選挙を対象に、とりわけ投票妨害や不正操作に注目した研究をおこなってきた。法学と政治学からのバランス配置は本書の各部の構成においても考慮されており、このことは、権威主義体制における憲法の機能が法学的なアプローチのみではつかみ出せないことを示している。

I 本書の構成と全体像

権威主義体制の下での憲法の役割を国内の統治問題の解決策としての「調整」(coordination)機能に求める点は、本書全体を一貫する基本的立場であ

る。その前提には、「実効性のメカニズム」をこの体制下での憲法の根本問題と位置づけ、「擬装」(window dressing)を超えたところに憲法の意味を見出すべきだという認識がある(序論)。そのために、〈概念規定・制度設計・内容・帰結〉を通して権威主義体制下の憲法を把握すべく、各場面の特徴をより明確にする国や地域の事例研究から、主題の全容が動態的かつ立体的に描き出される仕掛けになっている。

本書の構成は以下の通りである。

序 論 権威主義体制における憲法 (Tom Ginsburg and Alberto Simpser)

第1部 概念規定

ルールに対する支配 (Adam Przeworski)

権威主義的立憲主義——いくつかの概念上の争点—— (Mark Tushnet)

第2部 権威主義体制における憲法の制度設計

専制的憲法の政治経済 (Michael Albertus and Victor Menaldo)

権威主義憲法の制定——ラテンアメリカにおける軍部の役割—— (Gabriel L. Negretto)

権威主義体制における憲法——1971年エジプト憲法—— (Kristen Stilt)

第3部 権威主義的憲法の内容

権威主義憲法の意味 (Zachary Elkins, Tom Ginsburg and James Melton)

権威主義の系譜のなかの憲法上の多様性 (David S. Law and Mila Versteeg)

第4部 権威主義的憲法の帰結

権威主義体制下の選挙における大統領権力の支配 (Jennifer Gandhi)

形式的憲法の非形式的政治——キルギスタン、モルドバ、ウクライナの事例における「大統領中心主義」と「議会中心主義」の効果の再検討—— (Henry E. Hale)

中国における生ける憲法としての政党のリーダーシップ (Xin He)

本書の理解にとっては、「権威主義体制における憲法」と「権威主義的憲法」とを区別することが望ましい。前者には、憲法そのものが「立憲的」である余地が残されているが、その運用が権威主義体制

に規定されることを指し示す視点であるのに対して、後者は憲法そのものが権威主義的な内容であることを前提とする。もっとも、各論考のタイトルには、両者の用語のほか(第1, 第6, 第7論文)、「権威主義的立憲主義」(第3論文)や「専制的憲法」(Autocratic Constitutions)(第4論文)の用語まで散見され、一様ではない。とはいえ、成文憲法の下での政治の「実態」は、憲法の文言が指し示す「規範」の存在によってはじめてつくられる点において、「規範」と「実態」の関係性は単なる「乖離」ではない。

第1部は、著名な政治学者と法学者によって、権威と権力からの権威主義体制下での憲法の問題と、規範性の観点からそうした性格の憲法をつかみ出す方法論が提示される。ポーランドの政治学者プシェヴォルスキ(Adam Przeworski)は、1952年のポーランド憲法が1936年のスターリン憲法を範とするような典型的な共産主義型の憲法でなかったにもかかわらず、共産党がルール(憲法)を凌駕し支配する支配(ruling)の実態をつくりあげた点を指摘する。これに対し、アメリカの憲法学者タシュネット(Mark Tushnet)<sup>(註1)</sup>は「立憲主義の複眼的理解」(pluralizing our understanding of constitutionalism)の必要性を説きつつ、部分的にはシンガポールの事例に依拠しながら、「権威主義的立憲主義」によって概念化される政治から規範的側面を取り出そうとする。

権威主義体制の下での憲法の制度設計を扱う第2部は、ラテンアメリカやエジプトの例から、憲法制定の目的としての政治経済や制定における軍部の役割が扱われる。ラテンアメリカ研究を専門とする2名の政治経済学者——アルバートス(Michael Albertus)とメナルド(Victor Menaldo)——は、1950年から2002年までに専制支配の下で制定された憲法に関する膨大なデータから、独裁下での憲法制定は権力の基盤固めのために、諸勢力による専制的性格の連立を可能とするばかりか、その憲法は財産権のより大幅な保障、民間投資の増大、経済発展に資することを論じる。同じくラテンアメリカ研究者のネグレット(Gabriel L. Negretto)は、1900年から2008年までのラテンアメリカの政治史において、軍部が最も積極的な憲法制定者であった点に着目する。その含意は、アルゼンチン、エクアドル、

ブラジルの国家横断的な事例研究から、軍部による憲法制定の経験が1990年以降は軍部独裁を経験していないラテンアメリカ諸国の憲法の不安定さの理解にとって有益であることを導き出す点にある。イスラム法の専門家シュティルト (Kristen Stilt) は、サダトとムバラクの両権威主義体制下の1971年エジプト憲法の制定と運用過程から、統治者がみずからの正統性のために、国内外へ発信する広告塔の役割を果たした側面を暴き、憲法を単に「見せかけの文書」(sham document) だとする見方を退ける。近年の「アラブの春」の行く末が、2011年の憲法制定をともしながらもなお流動的なだけに、現在を見据えるために、過去の憲法の考察に立ち返るべきとの彼女の主張は鋭い。

「過程」から「内容」に目を向ける第3部は、膨大な数値・類型の組み合わせから、憲法の内容に実証的に迫ろうとする点で異彩を放つ。編者のギンズバーグとともに前記のCCPに関わる2名の政治学者——エルキンス (Zachary Elkins) とメルトン (James Melton) ——の3名は、このCCPのデータを最大限に駆使し、民主主義と独裁の両体制には憲法上の体系的相違も、権威主義的な憲法条文上に行政権の高度の集中化も見られず、憲法の形式の最大の決定要因は、むしろ国家史において憲法が成文化された時期と一連の制度が最初の憲法に取り入れられた場にあることを明らかにする。彼らによれば、機能の点は未知数であれ、形態という点では憲法はひとつの型に収斂しつつある。ロー (David S. Law) とヴァースティグ (Mila Versteeg) の2人の法学者による論考は、憲法を豊富な権利保障内容の多寡と保障の実効性の強弱から導出される「強」、「弱」、「外見的」、「適度」(modest) の4つの類型と、立憲主義体制の主体に着目する「君主」、「軍部」、「文民」の3類型を掛け合わせることで、権威主義体制には価値の承認よりも、外観を整える目的で権利保障を掲げる傾向があることを指摘する。

最後に、権威主義的憲法の「帰結」を明らかにする第4部が導かれる。政治学者のガンディ (Jennifer Gandhi) は、権威主義体制の下で実施される選挙の際の大統領権力の役割に目を向ける。ヘール (Henry E. Hale) は従来の「フォーマルな制度」と「インフォーマルな政治」の対抗的把握から、キルギスタンの大統領中心型の憲法 (presidentialist

constitution)、議院内閣制 (parliamentarist constitution) のモルドバ憲法、行政権分割型 (divided-executive constitutions) のウクライナの3つの事例の「プロセス描写型比較」(process-tracing comparison) を試みるが、「統治形態の違い」には、高度に家父長的性格をもつ社会ゆえの、単線的 (single) あるいは競争的 (competing) な「ピラミッド型の政治」(pyramid politics) が通底している。香港城市大学の比較法学者であるシン・ヘ (Xin He: 賀欣) は、中国共産党の指導的役割のなかに、憲法上は明文化されていないこの国の「生ける憲法」(living constitution) の機能を見出す。これこそ「党の指導性」であり、ここには国家機関相互の間の「役割の分担」(division of labor) はあっても、憲法という意味での「権力の分立」(division of power) はない。とはいえ、シンは、共産党と他の国家機関との間に認められる変化や発展の原動力と、司法機関の刷新や人民議会の政治的地位の向上による党の指導性の司法化 (juridification) によって、「役割の分担」がいずれ憲法的な意味での「権力の分立」に変容すべきことを説き、中国憲法の独特の発展形態をとらえる。

## II 若干の評言——「権威主義体制における憲法」の多元的地平——

11本の論考によって、概念規定から制度設計、内容、帰結と各場面から権威主義体制における憲法の全体像を紡ぎ出す本書の要諦は2つある。ひとつは、その形式が民主主義体制に比して遜色のない点であり、もうひとつは、政治諸勢力間の利害調整と自己の統治の正統化を図る憲法の機能である。本書の研究書としての醍醐味は、権威主義体制と民主主義体制の内的な連関に迫り、権威主義体制にとっても憲法は「ただの紙片」ではないことを多くの事例から明るみに出した点に求められるだろう。これに対して、「普遍性」を標榜する従来の「正統派」憲法理論からすれば、権力制限の機能をもたない憲法なら「もはやそれは本来の憲法の意味をなさない」ということになるのかも知れない。ともあれ、現存する200近くの国家体制の異同を越えて——憲法の「普遍性」を展望するのであればなおのこと——、憲法形式が類似する傾向を示す一方で、異なる事実

が生み出される憲法現象に無頓着であるのは、やはり非現実的な態度というほかない。

他方で、本書にみられる「ラテンアメリカ」の事例の過剰さは、両刃の剣でもある。軍部であれ文民であれ、多かれ少なかれそれ自体「革命的行為」ともなう憲法制定[Reyes 1990,17]が頻繁に繰り返されてきたこの地域の憲法史に鑑みれば、権威主義体制は民主化の進展と深化を測る物差しであり続けてきた。同時にその分だけ、本来、民主主義と権威主義の間にある対抗的性格はいちじるしく希薄化され、両者の境界線も曖昧なものとなる。こうなると、ラテンアメリカ地域を起点とする権威主義体制論は「特殊論」に陥り、「それぞれの権威主義体制における憲法の機能」論から脱することのない「無意味な試み」になりかねない。「革命的行為」はともなわずとも、憲法規定を巧みに駆使し、あるいは憲法規範とは別の次元で、統治の「実質的な規範」を生み出した冷戦下のポーランドやエジプト、現在の中国、シンガポールなど、本書で明らかにされる「それぞれの」権威主義体制下の憲法の形式と機能が相互に照合されることで、逆に「権威主義体制」の概念がより明確に規定可能なものとなり、論者の数ほどの権威主義体制論を克服する途が拓けるはずである。

この「弱点」を差し引いても、冒頭で述べた本書の「挑戦的な書」としての性格は、いささかも減じることにはなからう。主題と対象に据えられた国や地域は、世界の社会経済体制の中心部を下支えする「周辺」と見なされてきたところである<sup>(注2)</sup>。社会経済の中心部は「正統派」憲法理論の中心部でもあり続けてきた。本書の第4論文が類似の主題に取り組むが、民主主義であれ権威主義であれ、体制の如何を問わず統治の源泉である治者としての1人1人の「体制支持」をめぐる意思と「経済状況」との関係は、周辺部に行けば行くほど切実なものであろう。新自由主義社会経済政策が跋扈する今日に至っては、「中心」と「周辺」の関係さえも相対化されつつある。「腹が減っても憲法」というわけにはいかない。だからこそ、規範性の論理を生命線とする「正統派」憲法理論からすれば、到底受け入れられないはずの「無意味な試み」に取り組んだ本書は、実は、憲法秩序の存在によって、「腹が減るからこそ憲法なのだ」という思考の可能性とそれに基づく

理論的展望を切り拓く契機となるように思われる。

対象事例を異にする「研究書」としての本書には、「理論書」と呼べるほどの体系性が存在するわけではない。むしろ、それに至る途上段階にある、というのが本書に対する客観的評価だろう。ならば、従来の「正統派」憲法理論へ対抗するための論理と体系性の起爆力を獲得するための一里塚として、世に問われなければならなかった一書である、というのが、本書について正鵠を射た評言であるかも知れない。

(注1) 日本のアメリカ憲法研究において、タシュネットはポピュリズム憲法学の旗手として注目されている。この点に関しては、大河内[2010, 179-201]が参照されるべきである。

(注2) この点に関する評者の立場を示したものとして、川畑[2014, 52-66]を参照されたい。

## 文献リスト

〈日本語文献〉

稲正樹・孝忠延夫・國分典子 2010.『アジアの憲法入門』日本評論社。

大河内美紀 2010.「マーク・タシュネット——批判法学最後の雄? ——」駒村圭吾・山本龍彦・大林啓吾『アメリカ憲法の群像——理論家編——』尚学社。179~201 ページ。

川畑博昭 2013.『共和制原理のなかの大統領中心主義——ペルーにおけるその限界と可能性——』日本評論社。

—— 2014.「ペルー共和国史にとつての『立憲主義』の位相——『統治』と『経済』からの抗い——」京都民科歴史部会編『新しい歴史学のために』52~66 ページ。

〈外国語文献〉

Manuel Aragón Reyes, *Dos estudios sobre la Monarquía parlamentaria en la Constitución española*, Editorial Cívitas, S. A., 1990, p.17

(愛知県立大学日本文化学部准教授)