

【グルジア】 憲法改正と議院内閣制への移行

海外立法情報課・小泉 悠

* 2010年の憲法改正により、グルジアは2013年10月以降、大統領制から議院内閣制へと移行する。これにより、大統領と首相の権限が大きく変わる事となった。

改正憲法の概要と背景

グルジアは1991年にソ連から独立したものの、内戦によって1995年まで独自の憲法を制定することができなかった。1995年に制定された初の憲法では、大統領は行政府の長であると規定された(第69条第1項)。一方、首相に関する規定は設けられず、大統領が就任後に自ら閣僚人事を行うことになっていた(ただし、実際には閣僚の長として国務大臣が任命され、事実上の首相としての役割を担っていた)。

2004年に就任したサアカシヴィリ大統領は、1995年憲法の大幅な改正を行った。この改正では正式に首相に関する規定が設けられ、首相とその他の閣僚から成る内閣が、大統領の決定した政策の枠内で行政を担当することとなった(2004年憲法第78条)。また、首相は大統領が指名し、任命するが、指名の際には議会の各政党に諮ることが義務付けられていた(同第80条)。

2010年、サアカシヴィリ大統領が率いる「国民統一運動」党は2004年憲法の改正案を議会に提出し、2010年10月15日に採択された。この改正の最大の意義は、サアカシヴィリ大統領の任期が切れる2013年10月以降、大統領の権限が大幅に縮小され、大部分の権限が首相に移管されることである。これによってグルジアの政体は事実上、議院内閣制へと移行する。

サアカシヴィリ大統領は、この改正によって権力を首相や議会に幅広く分散させ、権力の分立による監視機能をより強めることができると説明していたが、本当の意図は大統領退任後もサアカシヴィリ氏が政権を掌握し続けることだとの指摘もある。憲法第70条は同一人物が連続2期を超えて大統領を務めることを禁じているが、サアカシヴィリ政権はすでに2期目に入っている。そこで首相の権限を強化し、大統領退任後にサアカシヴィリ氏が首相に就任するとの狙いがあると指摘されていた。しかし、2012年10月の議会総選挙で「国民統一運動」は議席の過半数を失い、少数党に転落したため、改正憲法の規定に従って選出される初の首相は、政党連合「グルジアの夢」を率いるイワニシヴィリ党首となる見込みである。

主要な改正点

(1) 大統領

憲法第69条(以下、条項番号は2010年改正憲法のものとする)の規定によると、大統領は依然として国家元首、軍最高司令官、及び対外関係における代表者としての

地位に留まる。また、国民の直接選挙によって選出される点も従来と同様である。しかし、内政・外交を直接に指揮及び実施する権限の多くが廃止又は首相に移管された。

第 1 に、大統領の議会への法案提出権が廃止された。これにより、法案提出権を持つのは、内閣、国会議員、議会内会派、議会の委員会、アブハジア及びアジャリア両自治共和国の政府、3 万人以上の有権者団体のみとなった（憲法第 67 条）。

第 2 に、大統領は議会の法案に対する拒否権を依然として有しているものの、議会側が再可決を行う際の基準が緩和された。従来は、大統領の拒否権を覆して再可決を行うには議員定数の 5 分の 3 以上の賛成が必要とされていたが、議員定数の過半数の賛成があれば再可決が可能とされた（同第 68 条）。

第 3 に、大統領の有する内閣の解職権限と、内閣から議会に提出される予算案の承認権限が廃止された。また、外国との交渉、条約の締結、大使の任免、外国の大使の接受を大統領が行う場合には、内閣の同意が必要となった（同第 73 条第 1 項）。

第 4 に、内閣その他の行政機関の活動が憲法、法律、大統領令その他規則に違反した場合に停止を命じる従来の大統領権限が、廃止された（同第 73 条第 3 項）。

第 5 に、大統領が政府の会議を招集、及び主宰すること並びに会議の決定を大統領令として公布する権限が廃止された。大統領は閣議で特定の議題について討論を行うよう内閣に要請する権限と討論に参加する権限のみを有する（同第 78 条第 4 項）。

(2) 首相

内閣は内政及び外交に関する行政の最高機関であり、大統領ではなく議会に対してのみ責任を負う（同第 78 条）。内閣の長である首相は大統領の同意を得ることなく閣僚を任免することが可能となったほか、大統領がその職務の範囲内において何らかの決定や措置を行う場合でも、首相の承認が必要となった（同第 79 条）。ただし、戒厳令の発令は例外とされている（同第 73 条第 1 項）。

首相候補者は議会総選挙で最多の票を得た政党の推薦に基づいて大統領が指名すると規定されており、少数党には首相候補の擁立権がない（同第 80 条）。首相候補は指名を受けてから 7 日以内に閣僚候補を選定して内閣人事案を策定する。議会はこの人事案に対して信任投票を実施し、信任されれば大統領が正式に首相を任命するが、不信任の場合は 1 か月以内に再度、信任投票を実施する。再度の信任投票でも首相候補が信任されなかった場合は議会内で選挙を実施し、議員定数の 5 分の 2 以上の票を得た候補者を首相候補に指名する。なお、5 分の 2 以上の得票者が 2 人居た場合にあっては得票数の多い方を首相候補とし、2 人の得票数が同数であったときは 2 人とも首相候補とする。その後、首相候補は閣僚人事を策定した上で、再度、議会による信任投票（候補が 2 人であったときは決選投票）を実施する。

参考文献（インターネット情報は 2012 年 10 月 24 日現在である。）

- ・佐藤信夫・飯島紀訳著『対訳グルジア憲法』信山社、1998。
- ・Rainer Grote, “Constitution of Georgia: Introductory Note,” *Oceana Law Online*, <<http://www.oceanalaw.com>>