

【イタリア】憲法改正法律案が国会を通過 —議員定数の約3分の1を削減へ—

海外立法情報課 芦田 淳

* 上院議員の定数を 315 から 200、下院議員の定数を 630 から 400 へと削減する憲法改正法律案が国会で可決された。今後、改正の賛否を問う国民投票が行われる可能性がある。

1 国会通過の経緯

2019年10月8日、両議院の定数削減を行うための憲法改正法律案¹が国会を通過した。この法律案は、3件の議員提出法律案²を統合したものであるが、いずれの法律案も議員定数の約3分の1を削減する点では同一であった。憲法改正法律の制定には、各議院で少なくとも3か月の期間をおいて2回ずつ可決される必要がある。そして、各議院の2回目の表決については、その議員の過半数による可決という要件が課されており、過半数であってもその議員の3分の2の多数に達しない場合、一議院の議員の5分の1、50万人の選挙人又は5つの州議会からの要求があれば、その要求に基づき、改正の賛否を問う国民投票が行われる。

今回の改正法律案に関しては、2019年7月、上院において2回目の表決が行われ、民主党が反対したものの、賛成180票、反対50票で可決された³。賛成側の中核を成す5つ星運動の代表者が、改正の効果として、国会の効率化、政治のコスト削減等を主張したのに対して、反対側に立つ民主党の代表者は、定数削減について、より広範な制度改革を補完するものであれば同意できるが、今回の改正は、民主主義を活性化させるのではなく、むしろ弱体化させるものと批判した⁴。しかし、同年9月、民主党は同盟に代わって5つ星運動とともに政府与党となった。そのため、同年10月に行われた下院における2回目の表決では、民主党も賛成に回り、賛成553票、反対14票、棄権2票という圧倒的多数で可決された⁵。

今後は、上院の2回目の表決において賛成票が3分の2に満たなかったため、改正の賛否を問う国民投票が行われる可能性がある。国民投票の要求の期限は、当該法律の公布日（今回であれば2019年10月12日）から3か月以内である。要求があった場合、国民投票中央事務局により当該要求が適法と認められれば、大統領令による公告を経て、国民投票が行われる。

2 改正の内容

(1) 下院議員定数の削減（第1条）

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年12月4日である。

¹ 法文は、イタリア共和国官報に掲載された以下のものを参照した。「『国会議員の定数削減に関する憲法第56条、第57条及び第59条の改正』に係る、第2回目の表決において各議院の構成員の3分の2には満たない絶対多数により可決された憲法改正法律の法文」(Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: «Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari».) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, 12 ottobre 2019, n. 240, pp.1-2.

² 提出した上院議員の所属会派は、それぞれフォルツァ・イタリア、同盟、5つ星運動であった。法律案提出時点において、同盟と5つ星運動は政府与党であり、2018年両院選挙時点において、フォルツァ・イタリアと同盟は、イタリアの同胞とともに、中道右派連合を構成していた。また、いずれの政党も、当該選挙時の綱領において、議員定数削減を掲げていた。こうした政党間関係及び政策的立場から距離を置いていたのは、一定程度の規模以上の政党では、中道左派の民主党のみであった。

³ *Resoconto stenografico dell'Assemblea del Senato della Repubblica*, Seduta n. 132, XVIII Legislatura, 11 luglio 2019, p.31.

⁴ *ibid.*, pp.19-22, 28-30.

⁵ *Resoconto stenografico dell'Assemblea della Camera dei Deputati*, Seduta n. 234, XVIII Legislatura, 8 ottobre 2019, p.58.

憲法第 56 条第 2 項は、下院議員の定数を 630 とし、そのうち 12 を在外選挙区において選出すると規定している。これに対して、改正は、定数を 400 とし、在外選挙区の定数も 8 に改めるものである。なお、在外選挙区は、①欧州、②南米、③北中米及び④アフリカ・アジア・オセアニア・南極大陸（以下「アフリカ等」）に 4 分割されている。在外選挙区間の定数配分は、各分割区に 1 ずつ配分し、残りの定数を各分割区に居住するイタリア市民の数に比例して配分することによって行われる。

(2) 上院議員定数の削減等（第 2 条）

憲法第 57 条第 2 項は、選挙による上院議員の定数を 315 とし、そのうち 6 を在外選挙区において選出すると規定している。これに対して、改正は、定数を 200 とし、在外選挙区の定数も 4 に改めるものである。在外選挙区の分割及び定数配分の方法は下院と同様であるため、各分割区の定数は全て 1 となる。その際、各分割区の数には大きな差異があるため、いわゆる投票価値の較差が拡大することになる。直近の 2018 年上院議員選挙における選挙人数で比較すると、最多であった欧州分割区が 2,032,628 人、最少のアフリカ等分割区が 218,175 人であった⁶。これを単純に当てはめれば、較差は、約 9.32 倍となる⁷。

また、憲法第 57 条第 3 項は、人口が他の州と比較して特に少ないモリーゼ州及びヴァッレ・ダオスタ州を例外として、各州への配分定数の下限を 7 としている。これに対して、改正は、各州への配分定数の下限を 3 に改めるものである。なお、モリーゼ州等の例外は継続する。さらに、特別州の一つであるトレンティーノ＝アルト・アディジェ州に関して、同州を構成するトレント自治県とボルツァーノ自治県への配分定数の下限を各 3 に改めている⁸。後者の改正は、自治県の州に準じた地位をより強く認めるものと言える⁹。

(3) 終身上院議員数の上限（第 3 条）

憲法第 59 条第 2 項は、大統領が、社会、科学、芸術及び文学の分野における功績により祖国の名誉を高めた市民を 5 人、終身上院議員に任命できると規定している。この人数については、①在職している当該議員の総数の上限、②各大統領が任命できる数の上限という二つの解釈があり、従来の任命の大半は①の解釈に基づいていたが、②の解釈に基づく任命もあった。そこで、改正は、「5 人」の語を削り、大統領の任命により在職中の上院議員の総数は、いかなる場合でも 5 人を上限とする旨の条文を追加して、規定の趣旨が①であることを明らかにしている。

(4) 適用の時期（第 4 条）

第 1 条及び第 2 条による改正は、改正法律の施行後、最初の両議院の解散又は任期満了の日から適用するものとする。ただし、適用の日は、当該施行から 60 日以上経過していなければならない。なお、第 3 条による改正は、施行とともに適用する。

⁶ 以下、2018 年上院議員選挙の選挙人数等に関しては、Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Archivio storico delle elezioni. <<https://elezionistorico.interno.gov.it/index.php>> を参照した。

⁷ 在外選挙区選出議員は当該分割区を代表する性格（いわゆる地域代表としての性格）を持つから、投票価値の平等については緩やかな基準でよいと考えられないわけではない。しかし、それであれば、アフリカ・アジア・オセアニア・南極大陸を 1 人の議員が代表することの妥当性という別の問題が生じる。

⁸ 特別州は、その地理的及び歴史的特殊性から、特殊な形式と条件の自治権を持つことが認められている。中でも、トレンティーノ＝アルト・アディジェ州（以下「TAA 州」）は、憲法でトレント自治県とボルツァーノ自治県から構成されることが定められており、両県には州に準じた地位が認められている。

⁹ 両自治県ごとに選出される点に加えて、州単位の人口が同程度の他の州と比較して、両自治県が改正前より優遇される結果となるためである。つまり、改正前は、TAA 州を含む 5 州の配分定数が下限の 7 となっていた。これに対して、改正後は TAA 州（両自治県の合計）が 6 であるのに対して、残りの 4 州は 3～4 にとどまることが予想される。なお、各州の人口に関しては、ISTAT, “15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni,” 9 ottobre 2011, p.6. <https://www.istat.it/it/files/2012/12/volume_popolazione-legale_XV_censimento_popolazione.pdf> を参照した。