

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	カナダにおける憲法改正
他言語論題 Title in other language	Constitutional Amendments in Canada
著者 / 所属 Author(s)	小林 公夫 (KOBAYASHI Kimio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 憲法調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	867
刊行日 Issue Date	2023-3-20
ページ Pages	1-30
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	カナダの憲法改正手続は、難度及び立法過程が異なる何種類もの手続が並存し、憲法改正規定の適用関係が不明確であること等の特徴とする。現行の手続による憲法改正は、15回行われている。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# カナダにおける憲法改正

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 憲法調査室主任 小林 公夫

## 目 次

はじめに

I カナダ憲法概観

II カナダ憲法の改正手続

1 総説—カナダ憲法の「改正」の意味—

2 1982年憲法法の規定

3 連邦法による制度

4 小括—カナダ憲法の改正手続の特徴—

III 1982年憲法法の改正手続に基づくカナダ憲法の改正事例

1 一般的改正手続による改正事例

2 特別措置手続による改正事例

3 連邦議会の単独手続による改正事例

4 州の立法機関の単独手続による改正事例

5 全員一致賛成手続による改正が試みられた事例

おわりに

別図 カナダ地図

キーワード：カナダ憲法、憲法改正、改憲

## 要 旨

- ① カナダは、10州及び3準州から成る連邦国家であり、英国の国王を君主とする立憲君主国でもある。カナダ憲法は、1867年憲法から1982年憲法までの各種の憲法を始めたとする多数の法令等によって構成されており、単一の憲法典は存在しない。その中核を成すのは1867年憲法と1982年憲法であり、前者は主として連邦制並びに連邦及び州の統治機構について定め、後者は主として人権及び憲法改正手続について定めている。
- ② 1982年憲法は、第5章として13条から成る憲法改正手続に関する1章を設けている。同章に規定する手続は、改正内容に応じて、a) 連邦議会の上院及び下院の決議並びに3分の2以上の州（それらの州の人口の合計が直近の国勢調査において全州人口の50%以上であることを要する。）の州議会の決議を必要とする「一般的改正手続」、b) 連邦議会の上下両議院及び全ての州の州議会の決議を必要とする「全員一致賛成手続」、c) 連邦議会の上下両議院及び当該改正が適用される1州又は数州の州議会の決議を必要とする「特別措置手続」、d) 連邦議会の通常の立法手続による「単独手続」、e) 州の立法機関の通常の立法手続による「単独手続」に分けられる。
- ③ 連邦法によって、a) 憲法に関する諮問的なレファレンダムが実施可能とされているほか、b) 一般的改正手続において大臣が憲法改正案を提出するには五つの州・地域の事前の賛成が必要とされている。これらによって、重要な憲法改正を行う際の難度は増大している。
- ④ カナダ憲法の改正手続の特徴として、a) 難度及び立法過程が異なる何種類もの手続が並存していること、b) 連邦と州の関係が対等であること、c) 憲法改正規定の適用関係が不明確であることが挙げられる。特にc) については、最高裁判所の判断が不可欠との指摘もある。
- ⑤ 1982年憲法の改正手続に基づくカナダ憲法の明文改正は、a) 一般的改正手続によるものが1回、b) 特別措置手続によるものが8回、c) 連邦議会の単独手続によるものが4回行われている。また、ケベック州が、単独手続によって1867年憲法に新たな規定を追加する改正を2022年に2回行った。その憲法適合性については、見解が分かっている。
- ⑥ フランス語を話す住民が多数を占め、法体系等も他州とは異なるケベックの独自性に関する規定をカナダ憲法に明記するための憲法改正が2回試みられたが、失敗に終わった。

## はじめに

憲法典を有する国においては、その改正について、通常法律を改正する場合よりも厳格な手続が課されているのが一般的である。このように通常法律よりも厳格な改正手続を備えた憲法を「硬性憲法 (rigid constitution)」と呼び、これに対して通常法律と同じ手続で改正される憲法を「軟性憲法 (flexible constitution)」と呼ぶ<sup>(1)</sup>。

筆者は、日本を含む主要 12 か国（「憲法」と名付けられた法典が存在しない英国を除く G7 諸国、オーストラリア、韓国、スイス、スウェーデン、スペイン及びロシア）の憲法改正手続について調査した結果を取りまとめて公表したことがある<sup>(2)</sup>。これら諸国の憲法改正手続は様々である中、カナダの憲法改正手続は改正内容に応じて何種類もの手続が設けられるなど非常に複雑である<sup>(3)</sup>が、紙幅の都合などの関係で、概要を示すにとどまった。2022 年に同国において約 10 年ぶりに憲法改正が行われたこともあり、本稿では、実例等を踏まえつつ、より詳細な紹介を試みることにする。

## I カナダ憲法概観

本論に入る前に、カナダ憲法の成立の経緯、構成等を概観する。

カナダは、英国議会が制定した 1867 年英領北アメリカ法<sup>(4)</sup>に基づき、当時北アメリカ大陸に存在した英国の植民地（カナダ<sup>(5)</sup>、ノバスコシア及びニューブランズウィック）が 1867 年に一つの自治領 (Dominion) を結成したことを起源とする連邦国家であり、英国の国王を君主とする立憲君主国でもある。建国後の領土拡張等を経て、現在は 10 州 (Province) 及び 3 準州 (Territory) によって構成されている（本稿末尾の別図参照）。

1931 年ウェストミンスター法<sup>(6)</sup>によってカナダの英国からの独立が基本的に認められたものの、同法第 7 条第 1 項は、1867～1930 年に英国議会が制定した各種の英領北アメリカ法（カナダの憲法の一部を成す<sup>(7)</sup>）を改廃する権限を英国議会に留保した。これらの法律の改正は、

\*本稿の内容は、令和 5（2023）年 2 月 24 日現在の情報に基づく。インターネット情報の最終アクセス日も、同日である。国名は、「国・地域」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>> の「地域で探す」において各地域を選択した場合に表示される「地域別インデックス」に掲げられている略称を用いる。カナダの州及び準州の日本語表記は、在カナダ日本国総領事館のものに従う。文中で言及する人物の肩書等は、当時のものである。引用文等における [ ] は筆者において記述を補ったことを、「…」は一部省略したことを示す。

(1) 硬性憲法と軟性憲法の別及び各々の意義については、高見勝利「硬性憲法と憲法改正の本質」『レファレンス』650 号、2005.3, pp.9-12. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999904\\_po\\_065001.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999904_po_065001.pdf?contentNo=1)> 等参照。

(2) 小林公夫『主要国の憲法改正手続』（調査資料 2014-1-a 基本情報シリーズ 16）国立国会図書館調査及び立法考査局、2014. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8727475\\_po\\_201401a.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8727475_po_201401a.pdf?contentNo=1)>

(3) 同上、p.20。「恐らく世界で最も複雑」と評する研究者もいる。Peter Oliver, “Canada, Quebec, and Constitutional Amendment,” *University of Toronto Law Journal*, Vol.49 No. 4, Autumn 1999, p.520.

(4) British North America Act, 1867, 30-31 Vict., c.3 (U.K.). 1867 年 7 月 1 日施行。

(5) 1840 年にアップパー・カナダ (Upper Canada. オンタリオに相当) とロウアー・カナダ (Lower Canada. ケベックに相当) を統合して置かれた植民地。

(6) Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, c.4 (U.K.). 「ウェストミンスター憲章」とも呼ばれる。邦訳は、細川道久「ウェストミンスター憲章と「変則的」ドミニオン」『龐大史学』63 号、2016, pp.17-21. <[https://ir.kagoshima-u.ac.jp/?action=repository\\_uri&item\\_id=12076&file\\_id=16&file\\_no=1](https://ir.kagoshima-u.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=12076&file_id=16&file_no=1)> 参照。

(7) Guy Favreau, *The amendment of the Constitution of Canada*, Ottawa: Queen's Printer, 1965, pp.1-2. <[https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2019/jus/J2-16-1965-eng.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2019/jus/J2-16-1965-eng.pdf)>

カナダの要請及び同意があった場合に限り行われるという実務が確立していた<sup>(8)</sup>が、カナダでは独自の憲法改正権の獲得を目指す取組が展開された。1949年には、一定の事項に関する憲法改正権がカナダ議会に委譲された<sup>(9)</sup>。最終的には、1982年カナダ法<sup>(10)</sup>の別表B (Schedule B)として制定された1982年憲法法で前述の1931年ウェストミンスター法第7条第1項が削除され(第53条第1項及び別表第17項参照)、これによってカナダは、独自の憲法改正権を完全に獲得し、英国からの真の独立を果たした<sup>(11)</sup>。なお、州の立法権に影響を及ぼす憲法改正を英国に要請するためには相当数の州の同意を必要とするのが憲法慣習であるとの判断を示したカナダ最高裁判所の1981年9月28日勸告的意見<sup>(12)</sup>を踏まえ、カナダ議会が憲法改正要請決議を可決するに先立ち連邦・州首相会議 (Federal-Provincial Conference of First Ministers) が開催され (1981年11月2～5日)、合意内容を記した書面に各首相が署名したが、その内容を不満とするケベック州は署名を拒否した。北アメリカの植民地をめぐる戦争に勝利した英国がフランスから獲得した植民地を起源とする同州は、フランス語を話す住民が多数を占め、法体系等も他州とは異なっており、カナダからの独立を目指す動きを活発化させていた<sup>(13)</sup>。そのため、同州をカナダの新しい憲法体制に組み込むための取組<sup>(14)</sup>が続けられることとなる (後述Ⅲ章5参照)。

現在のカナダ憲法 (Constitution of Canada) は、1867年英領北アメリカ法を改称した1867年憲法法<sup>(15)</sup>から1982年憲法法までの各種の憲法法 (Constitution Act) を始めとする多数の法令等によって構成されており、単一の憲法典は存在しない。1982年憲法法第52条は、第1項においてカナダ憲法はカナダの最高法規であって、その規定に反するいかなる法もその限度で無効である旨を定めるとともに、第2項及び別表において25件の法律及び命令 (その後の改正

(8) *ibid.*, pp.10, 15. 英国議会への要請は、カナダ議会上下両議院の英国王に対する共同上奏 (joint address) という形式がとられる扱いが1895年に確立した。

(9) 1949年英領北アメリカ法 (第2号) (British North America (No. 2) Act, 1949, 13 Geo. VI, c.81 (U.K.)) による1867年英領北アメリカ法第91条第1号の追加。「委譲 (patriation)」は、カナダ独自の用語で、しばしば「(憲法) 移管」と訳される。

(10) Canada Act 1982, 1982 c.11 (U.K.).

(11) 1982年憲法法は、一部の規定を除き、1982年4月17日に施行された。カナダ憲法の歴史を概観する邦語文献として松井茂記『カナダの憲法—多文化主義の国のかたち—』岩波書店、2012、pp.1-14等、1982年憲法法の制定過程を詳述する邦語文献として齋藤憲司「一九八二年カナダ憲法—憲法構造と制定過程—付一九八二年カナダ法・一九八二年憲法的法律」『レファレンス』381号、1982.10、pp.74-100等参照。

(12) 「憲法改正決議に関する照会事件」に対する1981年9月28日勸告的意見 (Re: Resolution to amend the Constitution, [1981] 1 SCR 753. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2519/index.do>>)。概要を記した邦語文献として、佐々木雅寿「カナダにおける憲法変動とカナダ最高裁判所の役割」『憲法問題』28号、2017.5、pp.77-80等参照。カナダ最高裁判所の照会制度については、後述Ⅱ章4(3)で触れる。

(13) 例えば、1980年5月20日にはケベック州の主権獲得に向けた交渉を行うことの是非を問う州民投票が実施された (結果は「反対」が59.56%であった。"Referendum on the 1980 sovereignty-association proposal for Québec." Élections Québec Website <<https://www.electionsquebec.qc.ca/en/results-and-statistics/referendum-on-the-1980-sovereignty-association-proposal-for-quebec/>>)。

(14) これは政治的な意味であって、1982年憲法法の効力はケベック州にも当然に及ぶ。これに対して同州は、同法第33条に基づき、同法の基本的自由、司法上の権利及び平等権に関する規定にかかわらず同州の法律が適用される旨を宣言する「1982年憲法法に関する法律 (Act respecting the Constitution Act, 1982, L.Q.1982, c.21)」をいち早く制定 (1982年6月23日裁可) するとともに、1982年憲法法が定める憲法改正手続 (後述Ⅱ章参照) への参加を拒否した。同州の不参加は、カナダの新しい憲法体制の最大の不安定要因と考えられた。Peter W. Hogg, *Constitutional law of Canada*, 2016 Student edition, Toronto; Ontario: Thomson Reuters, 2016, p.4-8; 齋藤憲司「カナダ」『諸外国の憲法事情』(調査資料2001-1) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2001, p.156等参照。

(15) Constitution Act, 1867, 30-31 Vict., c.3 (U.K.).

を含む。)がカナダ憲法に含まれる<sup>(16)</sup>ことを定めている<sup>(17)</sup>。これらの法令の中でも特に重要で、カナダ憲法の中核を成すのは1867年憲法と1982年憲法であり、前者は主として連邦制並びに連邦及び州の統治機構について定め、後者は主として人権及び憲法改正手続について定めている。カナダ司法省が運営する法令検索ウェブサイトの「憲法文書 (Constitutional Documents)」のページ<sup>(18)</sup>には、1867年憲法及び1982年憲法 (を含む1982年カナダ法) にその後の改正を反映させた統合版<sup>(19)</sup> (以下「司法省版憲法」という。) が掲げられている<sup>(20)</sup>。なお、II章2(5)で後述するように、憲法の中には州憲法に相当する規定も含まれている。

## II カナダ憲法の改正手続

### 1 総説—カナダ憲法の「改正」の意味—

司法省版憲法は、その編集方針等を記した序文の中で、1867年憲法に累次加えられてきた改正を①同法の規定の文言を直接改正するもの (textual amendments. 以下「明文改正」という。) と②明文改正によらない改正 (non-textual amendments) に大別している<sup>(21)</sup>。

①の明文改正に該当するものとしては、条項等の a) 削除 (repeals)、b) 一部改正 (amendments)、c) 追加 (additions) 及び d) 全部改正 (substitutions) が挙げられている。これらは、日本の法令の改正方式と同様のものと言える<sup>(22)</sup>。一方、②の明文改正によらない改正に該当するものとして、a) 英国議会による変更 (alterations) (明文改正に当たるものを除く。)<sup>(23)</sup>、b) 英国議会による追加<sup>(24)</sup>、c) カナダ議会 (Parliament of Canada<sup>(25)</sup>。以下「(カナダ) 連邦議会」という。)

(16) 一般に、カナダの法律の定義規定において「含む (include)」という文言を用いるときは限定列挙を意味しない (限定列挙の場合は「意味する (mean)」という文言を用いる) とされており、カナダ憲法を構成する法令は、これらにとどまらないと解されている。Hogg, *op.cit.*(14), p.1-9. この点については、カナダ最高裁判所も、「ニューブランズウィック放送会社対ノバスコシア (州議会議長) 事件」1993年1月21日判決 (New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly), [1993] 1 SCR 319, 322. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/957/index.do>>) を始めとする諸判決において確認している。

(17) 1982年憲法第52条第2項及び別表には1982年カナダ法を含め31件の法令が掲げられているが、そのうちの6件は単に廃止されたものである。

(18) “Constitutional Documents.” Justice Laws Website <[https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/Const\\_index.html](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/Const_index.html)>

(19) 最新版は、2021年1月1日現在 (2011年12月16日最終改正) のものである。Minister of Justice, *A Consolidation of the Constitution Acts, 1867 to 1982: Current to January 1, 2021*. <[https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST\\_TRD.pdf](https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf)>

(20) 司法省版憲法の和訳は、齋藤憲司『各国憲法集4 カナダ憲法』(調査資料2011-1-d 基本情報シリーズ10) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2012, pp.23-87. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3487777\\_po\\_201101d.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3487777_po_201101d.pdf?contentNo=1)> に全訳が、松井茂記「カナダ」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集 第5版』三省堂, 2020, pp.98-114 (松井 前掲注(11), pp.323-337から転載したもの); 佐々木雅寿「カナダ」高橋和之編『世界憲法集 新版 第2版』(岩波文庫) 岩波書店, 2012, pp.100-160にそれぞれ抄訳 (ただし、後者は1982年カナダ法を省略している。) が掲載されている。また、畑博行「6 カナダ」畑博行・小森田秋夫編『世界の憲法集 第5版』有信堂高文社, 2018, pp.148-154に1982年憲法の抄訳が掲載されている。なお、本稿ではこれらの訳を直接使用しているわけではないので、訳語等が異なる場合がある。

(21) Minister of Justice, *op.cit.*(19), pp.iii-iv.

(22) 日本の法令の改正方式の概要を述べたものとして、法制執務研究会編『ワークブック法制執務 新訂 第2版』ぎょうせい, 2018, pp.366-369; 大島稔彦編著『法令起案マニュアル』ぎょうせい, 2004, pp.428-431等参照。

(23) 規定例として、上院議員の定数を定める1867年憲法第21条が挙げられている (Minister of Justice, *op.cit.*(19), pp.iii-iv)。ニューファンドランド法 (Newfoundland Act, 12-13 Geo. VI, c.22 (U.K.). 1949年3月23日裁可) によってニューファンドランド州に新たに6議席が配分されたことに伴う定数変更を念頭に置いたものであろう。

(24) 例として、州に属しない領土に関する法律を定める権限をカナダの連邦議会に付与した1871年憲法 (Constitution Act, 1871, 34-35 Vict., c.28 (U.K.)) が挙げられている (*ibid.*, p.iv)。連邦議会が排他的立法権を有する事項は1867年憲法第91条に列記されているところ、同法の改正によらずに新たな立法権を連邦議会に付与したものである。

(25) カナダ議会は、女王 (英国王)、上院である元老院 (Senate) 及び (下院である) 庶民院 (House of Commons)

による変更<sup>(26)</sup>及び d) 州の立法機関<sup>(27)</sup>による変更<sup>(28)</sup>が挙げられている。その上で、①、②の a) 及び②の c) の一部を 1867 年憲法法の本文 (text) に反映させたとしている<sup>(29)</sup>。なお、同法には既に失効した規定 (spent provisions) が存在する (推定によるものを含む。)とも述べている<sup>(30)</sup>。時限的又は暫定的な性格を有する規定がこれに該当する<sup>(31)</sup>。

1982 年憲法法第 52 条第 3 項は、カナダ憲法の改正はカナダ憲法に含まれる権限のみによって行われる旨を規定する。英国議会から憲法改正権が完全に委譲された今日におけるカナダ憲法の「改正」の意味するところは、①並びに②の c) 及び d) ということになる。その手続は同法第 5 章 (Part V) で定められている。その内容を、節を改めて紹介する。

## 2 1982 年憲法法の規定

1982 年憲法法は、第 5 章として 13 条 (第 38 ~ 49 条) から成る「カナダ憲法を改正する手続 (Procedure for amending Constitution of Canada)」という 1 章を設けている。

カナダの憲法改正手続の特徴については 4 で後述することとして、ひとまず規定の内容を概観する。以下本章において単に条名等を掲げる場合は、1982 年憲法法のものである。なお、各改正手続の呼び方は、論者によって異なるが、本稿では、カナダ最高裁判所が「上院改革に関する照会事件」に対する 2014 年 4 月 25 日勧告的意見 (後述 4(3) 参照) で用いたもの<sup>(32)</sup>に倣う。

### (1) 一般的改正手続 (general amending procedure)

#### (i) 総説

第 5 章の冒頭に置かれた第 38 条の第 1 項には「カナダ憲法を改正する一般的手続 (General

---

によって構成される (1867 年憲法法第 17 条)。

<sup>(26)</sup> 規定例として、1867 年憲法法第 37 条 (下院の組織に関する規定) が挙げられている (Minister of Justice, *op.cit.*(19), p.iv)。カナダ連邦議会が制定した「1999 年憲法法 (ヌナブト) (Constitution Act, 1999 (Nunavut), S.C. 1998, c.15, Part 2)」による 1867 年憲法法第 51 条第 2 項の全部改正 (三つの準州がそれぞれ下院議員を 1 人選出する資格を有する旨を規定する。)に伴い、同法第 37 条も変更されたものとしている。

<sup>(27)</sup> 後掲注<sup>(60)</sup>参照。

<sup>(28)</sup> Minister of Justice, *op.cit.*(19), pp.iii-iv. 例については、後掲注<sup>(31)</sup>参照。

<sup>(29)</sup> *ibid.*, pp.iii-iv. ②の c) (明文改正によらない改正のうちのカナダ連邦議会による変更) の例に挙げた「1999 年憲法法 (ヌナブト)」による 1867 年憲法法第 51 条第 2 項の全部改正に伴う同法第 37 条の変更 (前掲注<sup>(26)</sup>参照) について見ると、司法省版憲法法に掲載された同条は「庶民院は、この法律の規定に従い、308 人の議員によって組織され、そのうちの…1 人はユーコン準州、1 人は北西準州、1 人はヌナブトのために選挙されるものとする。」となっている。この下線を引いた文言は、編集によって追加されたものである (*ibid.*, p.72 (endnote 20) 参照)。なお、原文は「…2 人は北西準州…」となっているが、「1999 年憲法法 (ヌナブト)」の後に北西準州に配分される議席数に影響するような憲法改正は見当たらないこと、同準州に実際に配分されている議席数は 1 であることから、原文に並記されたフランス語訳に倣い筆者において補正した (カナダ司法省に照会したが、回答を得られていない)。

<sup>(30)</sup> *ibid.*, p.iv.

<sup>(31)</sup> 時限的な性格を有する規定の例として、ニューブランズウィック州が連邦の結成から 10 年間追加的補助金を連邦政府から受け取る旨を規定する第 119 条が挙げられる (*ibid.*, p.iv 参照)。暫定的な性格を有する規定として、カナダ連邦議会や州の立法機関が「別に定めるまで (until ... otherwise provides)」の措置を定めた諸条項 (第 40 条など) が挙げられる。1867 年憲法法には、このような当面の措置を定めた規定が散見される (Warren J. Newman, “Constitutional Amendment by Legislation,” Emmett Macfarlane, ed., *Constitutional amendment in Canada*, Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 2016, pp.107-108 等参照)。もっとも、司法省版憲法法では、「オンタリオ又はケベックの立法機関が別に定めるまで」の措置を定めた 1867 年憲法法第 83 条及び第 84 条について「恐らく失効 (probably spent)」と注記する (Minister of Justice, *op.cit.*(19), p.76 (endnotes 38, 39)) 一方で、これらの規定を明文改正によらない改正のうち州の立法機関による変更 (② d) の例として挙げるなどしており (*ibid.*, p.iv)、「明文改正によらない改正」と「失効」は必ずしも截然 (せつぜん) と区別されていないように見える。

<sup>(32)</sup> Reference re Senate Reform, [2014] 1 SCR 704, paras.32-48. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/13614/index.do>>

procedure for amending Constitution of Canada)」という見出しが付されている<sup>(33)</sup>。

同項が定める憲法改正手続は、①連邦議会の上院及び下院の決議 (resolution)<sup>(34)</sup>並びに②3分の2以上の州 (それらの州の人口の合計が直近の国勢調査において全州人口の50%以上であることを要する。)の州議会 (legislative assembly)<sup>(35)</sup>の決議によって憲法改正が承認された場合に、枢密院の助言 (第48条)を受けた総督<sup>(36)</sup>が国璽を印した憲法改正の布告 (proclamation)を発出するというものである<sup>(37)</sup>。

現在カナダは10州によって構成されているため、3分の2以上の州は7州であり、かつ、これら7州の人口の合計が全州人口の50%以上であることを要することから、この改正手続は、「7-50手続」、「7/50手続」などとも呼ばれる<sup>(38)</sup>。

憲法改正の手続は、連邦議会の上下院及び州議会 (以下「議決組織」と総称する。)のいずれもが開始することができる (第46条第1項)。また、布告の発出前であれば、憲法改正を承認する決議は撤回することができる (同条第2項)。

憲法改正の決議案の提出権者や提出手続については憲法に明記されていないが、連邦議会においては、連邦議会議員又は政府が動議 (motion)を提出することによって<sup>(39)</sup>。後者の場合は、当該議院の議員である政府構成員 (大臣など)が提出する形式をとる。

## (ii) 州の権利・特権を減ずる改正についての特則

### (a) 議決要件の加重

憲法改正の内容が州の立法機関又は州政府の立法権、財産的権利又はその他の権利・特権を減ずるものであるときは、各議決組織において決議を可決するために必要な表決数が総議員の過半数と定められている (第38条第2項)<sup>(40)</sup>。1982年憲法は、これ以外の場合の議決要件

<sup>(33)</sup> 日本の法令とは異なり、1982年憲法は、1条が複数の項によって構成される場合には、項ごとに見出しを付している。

<sup>(34)</sup> 決議とは、意見又は意思を表明するために議院によって採択された動議をいう。“resolution,” *Glossary of Parliamentary Procedure*. House of Commons, Canada Website <<https://www.ourcommons.ca/procedure/glossary/index-e.html>>

<sup>(35)</sup> “legislative assembly”は「立法議院」、「立法議会」などと訳されるが、本稿では、「州議会」と表記する。なお、現在、各州の州議会は1院制である。

<sup>(36)</sup> 総督 (Governor General)とは、カナダにおける英国王の代理のことであり、1867年憲法第10条参照。

<sup>(37)</sup> 第48条は、憲法改正に必要な決議が可決されたときは、枢密院は、憲法改正の布告の発出について直ちに総督に助言を行う旨を規定している。この後の本文の記述では、「枢密院の助言を受けた」という文言は省略する。なお、枢密院 (同条は「女王のカナダ枢密院 (Queen’s Privy Council for Canada)」と規定するが、本稿では単に「枢密院」と呼ぶ。)は、政府内において援助及び助言を行うために置かれた機関であり、その構成員 (枢密顧問官 (Privy Councillor))の任免は、総督が行う (1867年憲法第11条)。枢密院の助言を得て行動する総督を「枢密院における総督 (Governor General in Council)」と呼ぶ (同法第13条)。実際に総督に助言を与えるのは一部の枢密顧問官によって組織された内閣 (Cabinet)であり、憲法習律により、総督は内閣の助言に従うことが義務付けられている。したがって、「枢密院における総督」は内閣と同義だとされる (松井 前掲注(11), p.57)。なお、枢密院議長 (President of the Privy Council)は、内閣の長である首相とは別に内閣に置かれ、大臣と位置付けられている (J.e. Hodgetts, “Privy Council Office,” December 21, 2022. *The Canadian Encyclopedia Website* <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/privy-council-office>>; “What’s the president of the Privy Council do? Five things about the new cabinet,” *Canadian Press*, Nov. 20, 2019等参照)。

<sup>(38)</sup> ちなみに、Bernard W. Funston and Eugene Meehan, *Canada’s constitutional law in a nutshell*, 4th ed., Toronto: Carswell, 2013, p.229は「“7 and 50”手続」と表記しており、“7-50”や“7/50”はこのように発音されているのではないかと考えられる。

<sup>(39)</sup> 憲法改正に係る決議案の提出権者を端的に示した資料は見当たらないが、政府が提出権を有することは、3(2)で後述する「憲法改正に関する法律」によって明らかであり、連邦議会議員が提出権を有することは、実例に照らして明らかである。

<sup>(40)</sup> これまでのところこの手続が適用された事例がないためか、カナダ連邦議会の各議院の議事規則、先例集などでは、「総議員の過半数 (a majority of the members)」の定義は明らかにされていないようである。また、参照し



について明記しておらず、各議決組織の決定に委ねられていると解されている<sup>(41)</sup>。

### (b) 州の離脱権

また、憲法改正の内容が州の立法機関又は州政府の立法権、財産的権利又はその他の権利・特権を減ずるものであるときは、憲法改正の布告が発出される前に州議会がその総議員の過半数による決議で当該改正への反対を表明した州については、当該改正は適用されない（第38条第3項）。この規定は、州の離脱権（opting-out right）を定めたものと言われている。もっとも、当該州議会は、同一の議決要件により、布告が発出される前後を問わず、いつでも反対を撤回し、当該改正を承認することができる（同項及び同条第4項）。

### (c) 州に対する補償

憲法改正の内容が教育又はその他の文化的な事項に関する州の立法権を連邦議会に移管するものであるときは、カナダ（連邦政府）は、当該改正が適用されない州（すなわち、(b)の手続により当該憲法改正への反対を表明した州）に対して合理的な補償を行うものとされている（第40条）。

### (iii) 一般的改正手続によることが必要とされる改正事項

第42条第1項は、一般的改正手続によることが必要な改正事項として、次の6項目を明記している。これらの改正事項については、(ii)の特則は適用されない（同条第2項）。

- ①カナダ憲法に規定する下院における州の比例代表原則<sup>(42)</sup>
- ②上院の権限及び上院議員の選出方法<sup>(43)</sup>
- ③州が上院において代表されることができる議員の数<sup>(44)</sup>及び上院議員の居住要件<sup>(45)</sup>
- ④カナダ最高裁判所<sup>(46)</sup>に関する事項（全州の賛成が必要な事項（後述(2)参照）を除く。）
- ⑤既存の州（の領域）の準州への拡張
- ⑥新しい州の創設

### (iv) 憲法改正の布告の発出時期に関する制限

憲法改正の布告は、改正手続を開始する最初の決議が可決された日から3年が経過した後は発出することができないとされ（第39条第2項）、憲法改正手続に期限が設けられている<sup>(47)</sup>。また、当該決議の可決の日から1年が経過するまでは憲法改正の布告を発出することができな

---

得た限りのカナダ憲法の解説書などでこの点を明確に論じたものとしては、Funston and Meehan, *op.cit.*(38), p.230 が、定数301の下院にあっては、議長は可否同数の場合以外は表決に加わらないから、表決日において議員の何人が不在であると否とにかかわらず、151人の賛成が必要である旨を述べているのが見られる程度である。

(41) Hogg, *op.cit.*(14), p.4-17 (fn.69). 連邦議会の場合、上院においては議長を含む表決の過半数により（1867年憲法第36条）、下院においては議長を除く表決の過半数により（同法第49条）決することになると考えられる。

(42) 各州に配分される下院議員の議席数の定め方は、1867年憲法第51条及び第51A条に規定されている。

(43) 上院議員は、総督による任命制である（1867年憲法第24条）。

(44) 1867年憲法第22条参照。

(45) 1867年憲法第23条第5項及び第6項参照。

(46) 後述4(3)参照。

(47) 1982年憲法法が定める憲法改正手続の基礎となったとされる1981年4月16日の州首相合意（Constitutional Accord）の説明書A部2.(2)（James Ross Hurley, *Amending Canada's constitution: history, processes, problems and prospects*, Ottawa: Canada Communication Group Publishing, 1996, p.225）によれば、憲法改正案は合理的な期間内に各議決組織の承認を得る必要があるとの判断による。なお、3年経過後であっても同一内容の憲法改正を追求することは可能であるが、採決を最初からやり直す必要がある（Patrick J. Monahan and Byron Shaw, *Constitutional Law* (Essentials of Canadian law), Fourth edition, Toronto, ON: Irwin Law, 2013, p.203 参照）。

いとされているが、当該期間の経過前に全ての州議会が賛否を決議しているときは、この限りでない（同条第1項）<sup>(48)</sup>。

### (v) 連邦議会の議決における下院の優越

連邦議会の下院が改正を承認する決議を可決した後180日<sup>(49)</sup>以内に上院が同旨の決議を可決しなかった場合<sup>(50)</sup>において、当該期限の経過後に下院が決議を再可決したときは、上院の決議は不要とされ（第47条第1項）、下院の優越が定められている<sup>(51)</sup>。

この規定により、上院は単に憲法改正の成立を遅らせ、下院の再考を促す停止的拒否権（suspensive veto）しか持たないという見方が一般的である<sup>(52)</sup>が、180日の間に州議会議員選挙が行われ、州議会における決議の承認が撤回される可能性がある（(i)参照）ことからすれば、実質的な意味を有するとの指摘もある<sup>(53)</sup>。

なお、この規定は下院が先に憲法改正の決議を可決することを前提しているかのようであるが、(i)で見たように憲法改正の手続はいずれの議決組織が開始してもよいこととされており、下院に先立ち上院が憲法改正決議を可決した事例も見られる<sup>(54)</sup>。

## (2) 全員一致賛成手続（unanimous consent procedure）

第41条は、「全員一致の賛成による改正（Amendment by unanimous consent）」という見出しの下、連邦議会の上下両議院及び全ての州の州議会が決議によって承認した場合に限り総督が憲法改正の布告を発出することができる事項として、次の5項目を掲げている。

- ①女王（英国王）、総督及び州の副総督<sup>(55)</sup>の地位
- ②1982年憲法第5章の施行時に配分されていた上院議員数を下回らない数の下院議員を選出することができる州の権利<sup>(56)</sup>
- ③英語又はフランス語の使用（個々の州内における使用（後述(3)参照）を除く。）
- ④カナダ最高裁判所の構成
- ⑤憲法改正手続を定める第5章の改正

<sup>(48)</sup> このような猶予期間を設けた趣旨は、憲法改正案について検討する十分な時間を各州に与えることにありとされる。Monahan and Shaw, *ibid.*, pp.202-203 等参照。

<sup>(49)</sup> 連邦議会の閉会中又は解散中の期間は含まない（第47条第2項）。なお、連邦議会の閉会（prorogation）又は解散（dissolution）の際に上院で審議中であつた議案は全て廃案となり、廃案となった議案を新しい会期において審議するためには改めて提出する必要がある。“Prorogation and Dissolution,” *Senate procedural note*, No.16, September 2021, p.2. Senate of Canada Website <<https://sencanada.ca/media/mxdlqnhb/procedural-note-16.pdf>>

<sup>(50)</sup> 上院が、①下院が可決した決議を否決し若しくは修正し、②当該決議とは異なる決議を可決し、又は③当該決議に対して何の議決（action）も行わない場合を指す。Hurley, *op.cit.*(47), pp.70-71 参照。

<sup>(51)</sup> 下院が決議を再可決した事例として、後掲表5の(4)及び後掲表7参照。

<sup>(52)</sup> 1981年4月16日の州首相合意の説明書（前掲注(47)参照）A部5。（Hurley, *op.cit.*(47), p.226）にも、そのように記されている。

<sup>(53)</sup> Emmett Macfarlane, “11 The uncertain future of Senate reform,” Macfarlane, ed., *op.cit.*(31), p.240. 「ミーチ湖合意」（後述Ⅲ章5参照）に基づく憲法改正案の承認過程においてニューファンドランド州議会が承認を撤回したこと（後掲表7参照）を指摘している。

<sup>(54)</sup> 後掲表5の(2)参照。上院に先行して憲法改正案を審議していた下院における可決が遅れたのは、技術的な理由によるとされる。Hurley, *op.cit.*(47), p.98 参照。

<sup>(55)</sup> 各州に置かれる副総督は、総督が任命し（1867年憲法第58条）、州において英国王を代理する（Hogg, *op.cit.*(14), p.9-6 (fn.10)）。

<sup>(56)</sup> 1867年憲法第51A条参照。

一般的改正手続と比較すると、全州の承認が必要とされている一方で、布告を発出する時期に関する制限（第39条。(1)(iv)参照）は課されていない。また、議決要件の加重（(1)(ii)(a)参照）はない。①憲法改正の発議はいずれの議決組織も行うことができる点（第46条第1項。(1)(i)参照）、②布告の発出前であれば、憲法改正を承認する決議は撤回することができる点（同条第2項。(1)(i)参照）及び③連邦議会の議決において下院の優越が認められている点（第47条第1項。(1)(v)参照）は、一般的改正手続と同じである。

### (3) 特別措置手続（special arrangements procedure）

第43条は、1以上の州に適用されるものの全州には適用されない規定の改正<sup>(57)</sup>は、連邦議会の上下両議院及び当該改正が適用される州の州議会が決議によって承認した場合に限り総督が憲法改正の布告を発出することができるとし、このような規定の例として、特に次の2点を明記している。

- ①州の間の境界線の変更
- ②州内における英語又はフランス語の使用に関連する規定の改正

一般的改正手続と比較すると、関係州の承認のみが必要とされている一方で、布告を発出する時期に関する制限（第39条。(1)(iv)参照）は課されていない。また、議決要件の加重（(1)(ii)(a)参照）はない。①憲法改正の発議はいずれの議決組織も行うことができる点（第46条第1項。(1)(i)参照）、②布告の発出前であれば、憲法改正を承認する決議は撤回することができる点（同条第2項。(1)(i)参照）及び③連邦議会の議決において下院の優越が認められている点（第47条第1項。(1)(v)参照）は、一般的改正手続と同じである。

### (4) 連邦議会の単独手続（unilateral procedure）

第44条は、第41条及び第42条に掲げる事項（すなわち、一般的改正手続又は全員一致賛成手続によることが義務付けられている事項。(1)(iii)及び(2)参照）以外の連邦の執行府（executive government）又は連邦議会の上下両議院に関する規定については、連邦議会が憲法を改正する法律（law）を排他的に制定することができる旨を定めている。この場合の憲法改正手続は、通常の立法手続と同じということになる（後述4(1)(ii)参照）。

この規定は、1949年の改正で追加された1867年英領北アメリカ法（現在の1867年憲法法）第91条第1号<sup>(58)</sup>の規定を継受したものとされ<sup>(59)</sup>、これに伴い同号は削除された（1982年憲法法第53条第1項及び別表第1項参照）。

### (5) 州の立法機関の単独手続

第45条は、第41条に掲げる事項（すなわち、全員一致賛成手続によることが義務付けられている事項。(2)参照。具体的には州の副総督の地位）以外の事項に関する州憲法の規定につ

<sup>57)</sup> カナダ最高裁判所がこの改正手続を「特別措置手続」と呼んだのは、1州又は数州のみに適用される「特別措置」を含む規定の改正に適用される手続という趣旨である。Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32), para.44.

<sup>58)</sup> 前掲注(9)参照。

<sup>59)</sup> Newman, *op.cit.*(31), p.106; 1981年4月16日の州首相合意の説明書(前掲注(47)参照)A部7.(Hurley, *op.cit.*(47), p.227)等参照。

いては、州の立法機関（provincial legislature）<sup>(60)</sup>がその改正のための法律を排他的に制定できる旨を定めている。この場合の憲法改正手続は、通常の立法手続と同じということになる。

この規定は、1867年英領北アメリカ法（現在の1867年憲法）第92条第1号の規定を継受したものとされ<sup>(61)</sup>、これに伴い同号は削除された（1982年憲法第53条第1項及び別表第1項参照）。

カナダの各州の憲法は、1867年憲法の州に関する規定、各州の制定法、慣習等から成るとされる<sup>(62)</sup>。何が第45条の「州憲法（constitution of the province）」に当たるかについて憲法に定義がない一方で、1以上の州に適用されるものの全州には適用されない規定の改正手続が第43条で定められている（(3)参照）ことから、カナダ憲法の一つの州に関する規定を改正する場合に同条の手続によるのか第45条の手続によるのかが問題となる<sup>(63)</sup>。この点については、①個別の事案ごとに歴史的な背景を含むあらゆる事情を考慮した上で判断するほかない<sup>(64)</sup>、②第43条b号で明記された「州内における（within a province）英語又はフランス語の使用に関連する規定の改正」は第45条の対象外になる<sup>(65)</sup>といった指摘が見られる。また、カナダ最高裁判所は、「上院改革に関する照会事件」に対する2014年4月25日勧告的意見（後述4(3)参照）において、一般論として、州の立法機関が単独で行える改正は、①連邦政府の利益に関わらない専ら州政府に関する事項を対象とするものであって、②憲法で定められた諸制度の基本的な性格及び役割を損なわない程度のものに限られる、との見解を示している<sup>(66)</sup>。

## (6) 憲法改正規定の再検討

第49条は、第5章の施行（1982年4月17日）後15年以内に同章の規定の再検討を行うために連邦及び州の首相によって構成される憲法会議を連邦首相が招集する旨を定めている。

この規定を受けて、1996年6月20・21日に開催された連邦・州首相会議の2日目の議題としてこの問題が取り上げられたものの、ごく短時間議論されたにとどまり、今後の議論の持ち方について決定されることもなかった<sup>(67)</sup>。

<sup>(60)</sup> 州の立法機関は、副総督（前掲注55参照）及び州議会（前掲注35参照）によって構成される。Newman, *ibid.*, p.106等参照。この点は、オンタリオ州及びケベック州については1867年憲法第69条及び第71条に規定されているが、後者は新しい州法の制定に伴い完全に失効しているとされる。Minister of Justice, *op.cit.*(19), p.76 (endnote 35).

<sup>(61)</sup> Newman, *ibid.*, p.106; 1981年4月16日の州首相合意の説明書（前掲注47参照）A部8。（Hurley, *op.cit.*(47), pp.227-228）等参照。なお、1949年に追加された1867年英領北アメリカ法第91条第1号とは異なり、同法第92条第1号は制定当初からの規定であった。

<sup>(62)</sup> 齋藤 前掲注20, p.15. なお、プリティッシュ・コロンビア州では、同州の統治機構について定める57か条から成る憲法（Constitution Act, RSBC 1996, c.66）が制定されている。同州は、「憲法」の名を付した成文憲法を有する唯一の州だとされる。Emmanuelle Richez, “8 The possibilities and limits of provincial Constitution-making power: the case of Quebec,” Macfarlane, ed., *op.cit.*(31), p.164.

<sup>(63)</sup> これまでのところ、第43条の手続による憲法改正事例は、全て一つの州に適用される規定の改正であった（後述Ⅲ章2参照）。なお、司法省版憲法の注記に従えば、1867年憲法のオンタリオ州及びケベック州の立法機関に関する規定（第70～79条等）などは、1982年憲法第45条又はその前身とされる1867年英領北アメリカ法第92条第1号の規定に基づき州法によって改正されたものと解されるであろう。Minister of Justice, *op.cit.*(19), p.76 (endnotes 34-35) 等参照。

<sup>(64)</sup> Funston and Meehan, *op.cit.*(38), pp.233-234.

<sup>(65)</sup> Hogg, *op.cit.*(14), p.4-33.

<sup>(66)</sup> Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32), para.48. なお、カナダ最高裁判所は、第44条に規定する連邦議会の単独手続と併せて論じており、①②の条件は連邦議会の単独手続にも同様に当てはまることになる。このように限定的に解釈する理由については、連邦議会と州は対等の利害関係者（stakeholder）であるということがカナダ憲法の設計指針であることを挙げている。

<sup>(67)</sup> Hurley, *op.cit.*(47), p.172; *First Ministers' Conferences 1906-2004*, [Ottawa]: Canadian Intergovernmental Conference

### (7) 先住民の権利に関わる規定の改正に関する特則

第2章（カナダの先住民<sup>(68)</sup>の権利）に置かれた第35.1条は、同章、第25条<sup>(69)</sup>及び1867年憲法第91条第24号<sup>(70)</sup>の規定を改正する場合には、これに先立ち連邦首相が①連邦及び州の首相によって構成され、その議題に改正提案に関する項目を含む憲法会議を招集し、かつ、②当該項目の討議への参加をカナダの先住民の代表に要請するという原則に、連邦政府及び州政府が拘束されることを定めている。この規定は、1983年憲法改正布告（後掲表4参照）によって追加されたものである。

## 3 連邦法による制度

連邦法によって独自に設けられた憲法改正に関する主要な制度として、①憲法に関するレファレンダム及び②憲法改正案の提出に関する制約が挙げられる。以下その概要を紹介する。

### (1) 憲法に関するレファレンダム

1992年に制定されたレファレンダム法<sup>(71)</sup>は、カナダ憲法に関する質問に対する選挙人の意見をレファレンダム<sup>(72)</sup>によって徴することが公共の利益にかなうと枢密院における総督<sup>(73)</sup>が思料する場合に、全国又は特定の州においてレファレンダムを実施することを命ずる布告を发出する旨を定めている（第3条第1項）。

質問は、選挙人に賛否を問う形式とされている（第3条第3項）。具体的な文言は、連邦政府の提案を連邦議会の両議院が承認することによって確定される（第5条）。いずれかの議院において文言を修正することも可能である（同条第6項及び第8項）。

レファレンダムの結果に基づく行動を政府に義務付ける規定が置かれていないことから、法的拘束力のない諮問的なものと解されている<sup>(74)</sup>。

この法律はいわゆる「シャーロットタウン合意」に関するレファレンダム（後述Ⅲ章5参照）を実施するために制定されたものであり、適用事例もこの時の1回限りではあるが、この先例に拘束力を認め、重要（major）な憲法改正の前にはレファレンダムの実施が必要と説く見解が圧倒的との指摘もある<sup>(75)</sup>。法律自体は、その後も随時改正が行われており、現在も有効である。

なお、州レベルでは、州議会における憲法改正決議の採決前に拘束的又は諮問的なレファレ

Secretariat, [2004], p.103. <[https://scics.ca/wp-content/uploads/2016/10/fmp\\_e.pdf](https://scics.ca/wp-content/uploads/2016/10/fmp_e.pdf)>

(68) 第35条第2項において、「カナダの先住民（aboriginal peoples of Canada）」とは、インディアン（Indian）、イヌイト（Inuit、主として北極圏に居住する。）及びメティス（Métis、フランス人とインディアンの混血を祖先とする。）を含む用語と定義されている。

(69) 第1章（権利及び自由のカナダ憲章）に置かれ、同章で定める権利・自由の保障は、先住民が有する権利・自由を廃止し、又は減ずるものと解釈されてはならない旨を定める規定。

(70) 連邦議会が排他的な立法権を有する事項として、インディアン及びインディアン保留地を掲げる規定。

(71) Referendum Act, S.C. 1992, c.30.「レファレンダム法」というのは略称（short title）で、正式名称（long title）は「カナダ憲法に関するレファレンダムについて定める法律（An Act to provide for referendums on the Constitution of Canada）」である。

(72) レファレンダムは、全国規模で実施されるものは「国民投票」、州で実施されるものは「州民投票」と訳し得るが、本文で後述するように、この法律は両者を対象としているため、片仮名表記とする。

(73) 前掲注36; 前掲注37参照。

(74) カナダ最高裁判所の判断を示したのものとして、「ヘイグ対カナダ事件」1993年9月2日判決（Haig v. Canada, [1993] 2 SCR. 995, 1032. <<https://scc-esc.lexum.com/scc-esc/scc-esc/en/item/1036/index.do>>）参照。

(75) Richard Albert, “The Difficulty of Constitutional Amendment in Canada,” *Alberta Law Review*, Vol.53 No.1, 2015.11, pp.101-102. <<https://albertalawreview.com/index.php/ALR/article/view/281/279>>

ンダムを実施することを義務付け、又は許容する州法が多数制定されている<sup>(76)</sup>。

## (2) 憲法改正案の提出に関する制約

1996年に制定された「憲法改正に関する法律」<sup>(77)</sup>第1条第1項は、一般的改正手続(2(1)(i)参照)において大臣(Minister of the Crown)<sup>(78)</sup>が憲法改正の決議案(決議案の動議)を連邦議会に提出するには、次の州の全てを含む過半数の州が賛成していることが必要である旨を定めている。

- ①オンタリオ
- ②ケベック
- ③ブリティッシュ・コロンビア
- ④2以上の「大西洋諸州(Atlantic provinces)」<sup>(79)</sup>(それらの州の人口の合計が直近の国勢調査において全大西洋諸州人口の50%以上であることを要する。)
- ⑤2以上の「大平原諸州(Prairie provinces)」<sup>(80)</sup>(それらの州の人口の合計が直近の国勢調査において全大平原諸州人口の50%以上であることを要する。)

ただし、1982年憲法第38条第3項により州が反対を表明し得る場合(すなわち、憲法改正の内容が州の立法機関又は州政府の権限又は特権を減ずるものである場合。2(1)(ii)(b)参照)は除かれており、この場合における州の意思表示は、専ら同項の手続によることとされている。

州が賛成を表明する方法は規定されていない。この点については、一般的改正手続の場合と同様に、州議会における決議が必要ではないかと説く見解<sup>(81)</sup>がある。この見解に従えば、連邦議会の上下両議院への憲法改正案(決議案)の提出は、州議会における決議の可決状況を見た上で行うことになる。

この法律は、ケベックが主権国家としてカナダから独立することに対する賛否を問うケベック州の州民投票(1995年10月30日実施)<sup>(82)</sup>への反対を訴える中で、同州の政府の権限に影響を及ぼす憲法改正に対する拒否権を同州に付与するとジャン・クレティエン(Jean Chrétien)連邦首相が言明したことを契機として制定されたものである<sup>(83)</sup>。このため、一般には「地域

<sup>(76)</sup> *ibid.*, p.98. ①義務的かつ拘束的なレファレンダムの実施を定めている州として、アルバータ州及びブリティッシュ・コロンビア州、②任意的であるが拘束的なレファレンダムの実施を定めている州として、ニューブランズウィック州及びサスカチュワン州、③任意的かつ諮問的なレファレンダムの実施を定めている州として、ケベック州、プリンスエドワードアイランド州及びニューファンドランド・ラブラドール州が挙げられている。

<sup>(77)</sup> An Act respecting constitutional amendments, S.C.1996, c.1.

<sup>(78)</sup> Minister of the Crownの定義規定は設けられていないが、一般にカナダ政府の構成員には① Minister of the Crown、② Minister of State、③ Parliamentary secretaryの別があり(例えば、カナダ議会法(Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c.P-1)第20.5条第4項参照)、①は閣内大臣、②は閣外大臣、③は政務次官を指す。*Glossary of Parliamentary Procedure, op.cit.*<sup>(84)</sup>等参照。

<sup>(79)</sup> ノバスコシア、ニューブランズウィック、プリンスエドワードアイランド及びニューファンドランド・ラブラドールの4州を指す(「憲法改正に関する法律」第1条第2項。別図参照)。

<sup>(80)</sup> マニトバ、サスカチュワン及びアルバータの3州を指す(「憲法改正に関する法律」第1条第2項。別図参照)。なお、アルバータ州だけで大平原諸州の人口の50%以上を占めている。

<sup>(81)</sup> Monahan and Shaw, *op.cit.*<sup>(47)</sup>, p.216.

<sup>(82)</sup> 結果は「反対」が50.58%であった。“1995 referendum on Québec’s accession to sovereignty.” Élections Québec Website <<https://www.electionsquebec.qc.ca/en/results-and-statistics/1995-referendum-on-quebecs-accession-to-sovereignty/>> 邦語文献として、竹中豊「45 ケベックの「主権」構想と住民投票(一九九五年)」日本カナダ学会編『史料が語るカナダ—16世紀の探検時代から21世紀の多元国家まで—1535-2007—新版』有斐閣、2008, p.110-111等参照。

<sup>(83)</sup> Robert A. Young, “Jean Chrétien’s Quebec Legacy: Coasting Then Stickhandling Hard,” *Review of Constitutional Studies*,

的拒否権法 (Regional Veto Act/Law/Statute)」と呼ばれている。もっとも、この拒否権は、大臣による憲法改正案の提出という憲法改正手続の入口で用いられるものである<sup>(84)</sup>。

現在の人口分布状況を前提に、この法律の要件を満たした上で一般的改正手続による憲法改正を実現するためには、①～③の各州に加え、④に属する a) ニューブランズウィック州及び b) ニューファンドランド・ラブラドール州、⑤に属する a) アルバータ州及び b) サスカチュワン州の賛成が必要になると仮定した場合<sup>(85)</sup>、これら 7 州の人口の合計は、全州人口の約 93.3% に達する (別図参照)<sup>(86)</sup>。

この法律については、特定の州に拒否権を与えず各州を対等に扱っている一般的改正手続を変更するもので、憲法改正によるべきであって違憲だとする見解もあるが、①大臣以外の連邦議會議員が憲法改正案を提出することを妨げるものでなく、提出された憲法改正案に大臣が賛成することも可能であり、連邦議会の権限に影響を及ぼすものではない、②通常の法律なのでいつでも廃止が可能、などと説かれている<sup>(87)</sup>。とはいえ、この規定が適用された場合には直ちに違憲訴訟が提起されるのではないか、という指摘も見られる<sup>(88)</sup>。

#### 4 小括—カナダ憲法の改正手続の特徴—

本節では、カナダ憲法の改正手続の特徴を、①難度及び立法過程が異なる何種類もの手続が並存していること、②連邦と州の関係が対等であること、③憲法改正規定の適用関係が不明確であること、に分けて説明する。

##### (1) 難度及び立法過程が異なる多種類の憲法改正手続

カナダ憲法の改正手続は改正内容に応じて何種類もの手続が設けられており、論者によって分類の仕方や呼び方が異なっている<sup>(89)</sup>。1982 年憲法法の条文に即して見れば、①一般的改正手続 (第 38 条及び第 42 条)、②全員一致賛成手続 (第 41 条)、③特別措置手続 (第 43 条)、④連邦議会の単独手続 (第 44 条)、⑤州の立法機関の単独手続 (第 45 条) の少なくとも 5 種類に分類できるという見方ができる<sup>(90)</sup>。

Vol.9 No.1&2, 2004.1, pp.37-39. <<https://www.constitutionalstudies.ca/wp-content/uploads/2019/08/ReviewVol9.pdf>> 邦語文献として、松井 前掲注(11), pp.17, 35, 40 等参照。

<sup>(84)</sup> Hogg, *op.cit.*(14), p.4-26 が「代理による拒否権 (veto by proxy)」と表現しているのは、その州が賛成しなければ憲法改正が成立しないという本来の意味での拒否権ではないという趣旨であろう。

<sup>(85)</sup> Monahan and Shaw, *op.cit.*(47), p.217 (fn.76). ④及び⑤で挙げられた州は、人口要件を満たすのに最低限必要とされる複数州の組合せを示したものと解される。

<sup>(86)</sup> “Table 98-10-0001-01 Population and dwelling counts: Canada, provinces and territories,” 2022.2.9. Statistics Canada Website <<https://doi.org/10.25318/9810000101-eng>> に掲載された 2021 年国勢調査人口に基づく筆者の試算。小数点第 2 位を四捨五入。

<sup>(87)</sup> Hogg, *op.cit.*(14), pp.4-25-4-26; Rainer Knopff, “6 U2: unanimity versus unilateralism in Canada’s politics of Constitutional amendment,” Macfarlane, ed., *op.cit.*(31), pp.132-137 等参照。

<sup>(88)</sup> Knopff, *ibid.*, p.137.

<sup>(89)</sup> Hurley, *op.cit.*(47), p.69 参照。

<sup>(90)</sup> Emmett Macfarlane, “Introduction Striking a Balance: The Players and Procedures of Canada’s Constitutional Amending Formula,” Macfarlane, ed., *op.cit.*(31), p.6; “Chapter 26 Amending the Constitution,” Carissima Mathen and Patrick Macklem, executive editors, *Canadian Constitutional Law*, 6th Edition, Toronto: Emond Montgomery Publications, 2022, pp.26-18-26-19. <<https://emond.ca/ccl06>> 等参照。ちなみに、Hurley, *ibid.*, pp.69-78 は、①を a) 「7/50 手続」、b) 「離脱を伴う 7/50 手続」、c) 「離脱及び補償を伴う 7/50 手続」に細分化して計 7 種類とする。一方、カナダ最高裁判所の「上院改革に関する照会事件」に対する 2014 年 4 月 25 日勸告的意見 (後述 (3) 参照) では、④と⑤を一括して「連邦及び州の単独手続 (unilateral federal and provincial procedures)」と分類し、計 4 種類とする。Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32), para.32.

見方を変えると、カナダ憲法の改正手続は、A. 連邦議会の両議院及び州議会の双方の承認を必要とする手続（①～③。以下「連邦及び州の議決組織による手続」という。）と B. 連邦議会又は州の立法機関の単独手続（④・⑤）に大別できる。A. の手続は、連邦及び州の議決組織の承認が共通の要件であり、改正内容によって承認を要する州の数が異なったり議決組織における議決要件が加重されたりすることを特徴とする。一方、B. の手続は、通常の立法手続によることを特徴とする。これは、「はじめに」で述べたように、軟性憲法の特徴であり、カナダ憲法には硬性憲法の性格を有する規定と軟性憲法の性格を有する規定が並存していることになる。

### （i）難度の違い

指標ごとに設定した数値を加算する方法を用いて5大陸32か国の憲法改正手続の難度を比較したことで知られるドナルド・ルッツ（Donald S. Lutz）米国ヒューストン大学教授の論考<sup>(91)</sup>にカナダは取り上げられていないが、その手法を応用してカナダの憲法改正手続の難度を計算した研究者によると、一般的改正手続のスコアは4.50で第4位、全員一致賛成手続のスコアは5.00で第2位に相当するとされる（第1位は5.10の米国<sup>(92)</sup><sup>(93)</sup>）。この研究者は連邦議会の単独手続のスコアは示していないが、1.00になると考えられる<sup>(94)</sup>。

なお、3で見たように、一般的改正手続には、憲法改正案の提出に際して「憲法改正に関する法律」による制約が課されている上に、多くの州において州議会における憲法改正決議の議決前に拘束的又は諮問的なレファレンダムを実施することを義務付け、又は許容している。これらの要素を加味した場合における一般的改正手続のスコアは8.00になるとの試算もある<sup>(95)</sup>。

### （ii）立法過程の違い

A. 連邦及び州の議決組織による手続と B. 連邦議会又は州の立法機関の単独手続では、憲法改正の立法過程も異なっている。以下、連邦議会を例にとり、①憲法改正案の形式、②連邦議会における審議過程、③連邦議会の両議院の関係、④憲法改正の発令形式の4点について両者を比較する（表1参照）。

#### （a）憲法改正案の形式

連邦議会の単独手続（通常の立法手続<sup>(96)</sup>）の場合は法律案（bill）、連邦及び州の議決組織による手続の場合は決議案となる。なお、提出権者は同じであり、議案の提出が動議（motion）の形式を踏む点も同じである。

<sup>(91)</sup> Donald S. Lutz, *Principles of constitutional design*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

<sup>(92)</sup> 米国連邦議会が発議した憲法改正案を州議会が承認する手続の場合。3分の2の州議会の要求に基づき米国連邦議会が招集する憲法会議が発議する手続の場合、スコアは6.50となる。ibid., p.169. ちなみに、小林 前掲注(2)で取り上げた他の国（ibid. で取り上げられていない韓国及びロシアを除く。）のスコアを高い順に掲げると、次のとおりである。スイス4.75、オーストラリア4.65、スペイン3.60、イタリア3.40、日本3.10、フランス2.50、ドイツ1.60、スウェーデン1.40。ibid., p.170.

<sup>(93)</sup> Albert, *op.cit.*(75), pp.93-94.

<sup>(94)</sup> Lutz, *op.cit.*(91), p.168によれば、2院制議会の各議院における憲法改正案の議決要件が投票総数の過半数であるときは、1.00を加算することとされている。

<sup>(95)</sup> Albert, *op.cit.*(75), pp.99-100.

<sup>(96)</sup> カナダ連邦議会における立法過程の詳細については、山田邦夫「カナダの議会制度」『レファレンス』756号、2014.1, pp.81-86. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8408484\\_po\\_075604.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8408484_po_075604.pdf?contentNo=1)> 等参照。



表 1 連邦議会の単独手続と連邦議会の両議院及び州議会による憲法改正手続との比較

	連邦議会の単独手続	連邦議会の両議院及び州議会による憲法改正手続
立法過程	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法律案を提出。</li> <li>○連邦議会の各議院による可決及び総督による国王裁可。</li> <li>○連邦議会における審議は3読会制（通常は委員会に付託）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○決議案を提出。</li> <li>○連邦議会の各議院及び州議会に個別に提出された決議案を可決。</li> <li>○連邦議会における審議は読会制ではない（必要に応じて委員会に付託）。</li> </ul>
連邦議会の両議院の関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>○議案の送付等の関係（先議・後議の関係）が生じる。</li> <li>○権限は対等。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○議案の送付等の関係（先議・後議の関係）は生じない（各議院において個別に決議案を提出）。</li> <li>○下院の議決が優越（下院で可決後180日以内に上院が下院と同じ決議を行わなかった場合において下院が再可決したときは、上院の決議は不要）。</li> </ul>
発令形式	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法律（カナダ法律集（Statutes of Canada）による付番）。</li> <li>○官報（Canada Gazette）第3部に掲載。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○総督が発出する布告（命令集（Statutory Instruments）による付番）。</li> <li>○官報第2部に掲載。</li> </ul>

（出典）筆者作成。

### （b）連邦議会における審議過程

連邦議会の単独手続（通常の立法手続）の場合は3読会制で、立法目的や基本原則について討論する第2読会を通過した法律案は、委員会に付託され、逐条的な審査が行われる<sup>(97)</sup>。

これに対し、連邦及び州の議決組織による手続の場合の審議は読会制となっておらず、委員会による審査は必ずしも行われていない（ただし、憲法改正案に関わる内容について、事前に委員会を設置して検討を行う場合がある<sup>(98)</sup>）<sup>(99)</sup>。

### （c）連邦議会の両議院の関係

連邦議会の単独手続（通常の立法手続）の場合、法律案は一方の議院に提出され、その議院において可決された法律案が他方の議院に送付される。すなわち、先議・後議の関係が生じる。一方、両議院の議決は対等であり、いずれかの議院の議決が優越するということはない。

これに対し、連邦及び州の議決組織による手続の場合、憲法改正案（決議案）の動議は各議院に個別に提出され、両議院は先議・後議の関係に立たない。したがって、同時並行的に審議を行うことも可能である<sup>(100)</sup>。一方、下院で可決後180日以内に上院が下院と同じ決議を行わなかった場合において下院が再可決したときは、上院の決議は不要とされており（第47条。2(1)(v)、2(2)及び2(3)参照）、下院の議決が優越する。

### （d）憲法改正の発令形式

連邦議会の単独手続（通常の立法手続）の場合、両議院で可決された法律案は、総督に送付

<sup>97)</sup> ただし、上院においては、委員会審査を省略することも可能とされている。“Legislative Process,” *Senate procedural note*, No.5, July 2019, p.4. Senate of Canada Website <<https://sencanada.ca/media/106258/procedural-note-5.pdf>>

<sup>98)</sup> 例えば、「1997年憲法改正（ケベック）」及び「1998年憲法改正（ニューファンドランド法）」（後掲表5の(5)及び(6)参照）の場合、上院では、憲法改正の動議の提出に先立ち、当該憲法改正に関わる事項について検討を行った両院合同委員会の報告書について、審議が行われている。

<sup>99)</sup> なお、通常の立法手続の場合、法律の成立には総督による国王裁可が必要であるところ、総督は裁可を与えない裁量権を有する（1867年憲法第55条）のに対し、連邦及び州の議決組織による手続の場合、憲法改正は連邦及び州の議決組織による決議の可決によって成立し、総督は憲法改正の布告を発出しない裁量権を有しないという違いがあるように見えるが、総督は連邦議会を通過した法律案を必ず裁可しなければならないという慣習が確立している（Hogg, *op.cit.*(14), p.9-22）ことからすれば、実質的な違いはない。

<sup>100)</sup> 実際、「1993年憲法改正布告（ニューブランズウィック法）」（後掲表5の(2)参照）の場合、先に審議を開始した下院で憲法改正決議が可決される前に上院での審議が開始され、上院で先に可決された。前掲注54参照。

され、総督が国王の名において裁可 (royal assent) した法律案は、法律 (act) として公布される。具体的には、カナダ法律集 (Statutes of Canada) の暦年による通し番号が付され<sup>(101)</sup>、官報 (Canada Gazette) 第3部に掲載される。

これに対し、連邦及び州の議決組織による手続の場合、連邦議会の両議院及び所定の数の州議会で可決された憲法改正案は、総督による布告として公布される。具体的には、命令集 (Statutory Instruments: SI) の暦年による通し番号が付され<sup>(102)</sup>、官報第2部に掲載される。なお、布告は、前文 (preamble) と別表 (schedule) から成る<sup>(103)</sup>。前文には憲法改正の経緯・理由、議決組織における承認の経過等が記されるのが通例であり、解釈上の参考となる場合もあるが、憲法改正として法的効力を有するのは別表に記されたものに限られる<sup>(104)</sup>。

## (2) 連邦と州の対等な関係

連邦及び州の議決組織による手続の場合、憲法改正の発議はいずれの議決組織が行ってもよい (第46条第1項)。この点、同じ連邦国家の米国と比べてみると、米国憲法第5条に規定する憲法改正手続は、連邦機関による憲法改正案の発議 (proposal) と州の機関によるその承認 (ratification) という手続となっている<sup>(105)</sup>。このように米国の手続では連邦と州の役割が明確に区別されている (州は憲法改正案に対する賛否を表明するだけで、修正することはできない) のに対し、カナダの手続では両者の役割は対等である。

このため、カナダの手続の場合、連邦と州の議決組織の間で異なる内容の決議が可決される事態が生じ得る。この場合、先に可決した議決組織が後で可決された決議と同内容の決議を改めて可決し直さないと憲法改正が成立しないことになる<sup>(106)</sup>。

したがって、憲法改正を円滑かつ速やかに実現するためには、具体的な手続に入る前に連邦と州の関係者間で事前調整を行うことが不可欠になると考えられる。

実際、1982年憲法法の制定から約15年間の憲法改正事例を分析した研究者は、その間に実現した4件の憲法改正 (一般的改正手続によるものが1件 (後掲表4参照)、特別措置手続によるものが3件 (後掲表5の(1)~(3)参照)) の共通点として、①連邦と州の執行府の代表者間の協議に基づくものであったこと、②関係州の州政府の支持が得られていた (一般的改正手続にあっては反対する州政府がなかった) こと、③各州の州議会は州政府を信任しており、速やかな憲法改正決議の可決が可能であったこと、④実際の憲法改正案の起草は連邦司法省が行ったこと等を挙げている<sup>(107)</sup>。これに対して、特別措置手続による4件目の改正事例で、州政府が連邦政府との事前調整を行うことなく独自に発議した憲法改正案が成立した最初の例とされる「1997年憲法改正 (ニューファンドランド法)」 (後掲表5の(4)参照) の場合、ニュー

(101) 例えば、2022年6月23日に国王裁可を受けた「1867年憲法改正法 (選挙代表)」には、「2022年カナダ法律集第6号 (Statutes of Canada, 2022, Chapter 6)」という番号が付されている。なお、法律を引用する際には、“Statutes of Canada, 2022, Chapter 6” は、“S.C.2022, c.6” 又は “2022, c.6” のように略される。

(102) 例えば、2022年5月9日に公布された「2022年憲法改正 (サスカチュワン法)」には、「命令集 2022-25 (SI/2022-25)」という番号が付されている。

(103) 具体例として、齋藤憲司「カナダ憲法を改正する1983年の布告 (立法紹介 カナダ)」『外国の立法』133号、1984.9, pp.242-244に掲載された1983年憲法改正布告の和訳参照。

(104) Hurley, *op.cit.*(47), p.84 参照。

(105) 小林 前掲注(2), p.28 参照。

(106) (1)(d) で述べたように、決議は前文と別表から成る。同内容であることが求められるのは、法的効力を有する別表部分に限られる。

(107) Hurley, *op.cit.*(47), pp.97-98.

ファンランド州議会が憲法改正案を可決して憲法改正手続が開始されたものの連邦議会での審議が行われず、これを促す決議を同州議会が採択している<sup>(108)</sup>。その上、上院において下院と異なる憲法改正決議が可決され、下院において再可決を行ったため、発議から成立までに1年超を要することとなった。

### (3) 憲法改正規定の適用関係の不明確さ—カナダ最高裁判所の判断事例—

2で見たように、1982年憲法第5章は幾つかの改正事項を特定した上でその改正手続を明記している。これに基づき改正手続を再整理すると、表2のようになる。

改正事項によって憲法改正の手続や難度を変えること自体は、比較憲法的に見て必ずしも珍しいことではない<sup>(109)</sup>。とはいえ、1982年憲法第5章については、複雑で紛らわしい、重なり合った規定が相互に影響を及ぼし合っており最高裁判所が確認するまで正しい解釈が分からない、等の指摘がなされている<sup>(110)</sup>。既に2(5)で触れたように憲法改正規定の適用関係が不明確な場合があり、この点がカナダの憲法改正手続の最大の問題点とも言えるであろう。

以下では、カナダ最高裁判所が第5章の規定の適用関係に関する具体的な判断を示した例として、①「最高裁判所法第5条及び第6条に関する照会事件」に対する2014年3月21日勧告的意見<sup>(111)</sup>及び②「上院改革に関する照会事件」に対する2014年4月25日勧告的意見<sup>(112)</sup>の概要を紹介する<sup>(113)</sup>。カナダには連邦政府が憲法問題等について最高裁判所の勧告的意見を求めることができる照会制度があり、事件性を要件としないことから、違憲の国家行為を事前に防ぎ、違憲か合憲かが不明確な状況を長期間放置しないこと等が可能となっていると評されている<sup>(114)</sup>。もっとも、①の勧告的意見に対しては、憲法改正手続をより困難にするものであって、解釈を通じて事実上の憲法改正を行っているとの批判も見られる<sup>(115)</sup>。

#### (i) 最高裁判所法の規定の改正手続

##### (a) 憲法上の位置付け

1867年英領北アメリカ法（現在の1867年憲法法）第101条は、カナダの通常上訴裁判所

<sup>(108)</sup> Kathy Brock, "Diversity Within Unity: Constitutional Amendments Under Section 43," *Canadian Parliamentary Review*, Vol.20 No.1, Spring 1997, p.24. <[http://www.revparl.ca/20/1/20n1\\_97e\\_Brock.pdf](http://www.revparl.ca/20/1/20n1_97e_Brock.pdf)>

<sup>(109)</sup> 辻村みよ子『比較のなかの改憲論—日本国憲法の位置—』（岩波新書（新赤版）1466）岩波書店，2014，pp.42-44等参照。小林 前掲注(2)で取り上げた12か国では、カナダのほかスペイン（同，pp.12-16）及びロシア（同，pp.30-32）が該当する。

<sup>(110)</sup> Adam Dodek, "2 Uncovering the wall surrounding the castle of the Constitution: judicial interpretation of Part V of the Constitution Act, 1982," Macfarlane, ed., *op.cit.*(31), pp.42-43. Macfarlane, *op.cit.*(90), p.7も、憲法改正手続の仕組みが複雑であるため、その射程と限界に関する司法判断が必要不可欠である旨を指摘する。

<sup>(111)</sup> Reference re Supreme Court Act, ss.5 and 6, [2014] 1 SCR 433. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/13544/index.do>> 邦語文献として、富井幸雄「カナダ最高裁の構成と立憲主義—カナダ最高裁判事任命無効判決—」『法学新報』121巻5・6号，2014.10，pp.227-267. <[https://chuo-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_uri&item\\_id=7385&file\\_id=22&file\\_no=1](https://chuo-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=7385&file_id=22&file_no=1)> 等参照。

<sup>(112)</sup> Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32) 照会が行われた背景説明を含む邦語文献として、宮畑建志「カナダの上院改革と党派性—トルドー政権下の上院議員任命制改革をめぐって—」『レファレンス』837号，2020.10，pp.106-109. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11557434\\_po\\_083704.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11557434_po_083704.pdf?contentNo=1)>; 佐々木 前掲注(12), pp.85-86等参照。

<sup>(113)</sup> 憲法改正手続に関係する部分に限定する。

<sup>(114)</sup> 佐々木 前掲注(12), p.77. 詳細については、同『現代における違憲審査権の性格』（大阪市立大学法学叢書 46）有斐閣，1995，pp.27-42等参照。

<sup>(115)</sup> Albert, *op.cit.*(75), pp.102-104. 批判は、「ケベック州の分離に関する照会事件」に対する1998年8月20日勧告的意見（Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 SCR 217. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>> 概要については、佐々木 前掲注(12), pp.82-85等参照）にも向けられている。

表2 カナダの憲法改正手続（事項別）

改正事項*1	改正手続				
	連邦及び州の議決組織による手続			単独手続	
	一般的改正手続*2	全員一致賛成手続*4	特別措置手続*5	連邦議会	州の立法機関
①女王（英国王）、総督及び州の副総督の地位		41条 a			
②連邦議会上院関係					
a) 上院の権限及び上院議員の選出方法	42条 1項 b				
b) 各州が代表として送ることができる上院議員の数	42条 1項 c				
c) 上院議員の居住要件	42条 1項 c				
③連邦議会下院議員の選出関係					
a) 州の比例代表原則	42条 1項 a				
b) 1982年憲法施行時に各州に配分されていた上院議員数を下回らない数の下院議員を選出できる各州の権利		41条 b			
④①以外の連邦の執行府に関する事項				44条	
⑤②③以外の上院又は下院に関する事項				44条	
⑥最高裁判所関係					
a) 構成		41条 d			
b) a) 以外の事項	42条 1項 d				
⑦州の設立・領域変更関係					
a) 既存の州の準州への領域拡張	42条 1項 e				
b) 新州の設立	42条 1項 f				
c) 州間の境界変更			43条 a		
⑧州の立法機関・政府の権限又は特権を減ずる改正		38条 2項			
⑨英語又はフランス語の使用関係					
a) 州内における使用に関する規定			43条 b		
b) a) 以外（全国における使用）		41条 c			
⑩憲法改正規定		41条 e			
⑪ 1以上の州に適用されるものの全州には適用されない規定			43条		
⑫①以外の事項に関する州憲法の規定					45条
⑬①～⑫以外の事項	38条 1項				

（凡例）本表に掲げる条名等は、1982年憲法のものである。

\*1 ⑧の一種である、教育又は文化的事項に関する州の立法権の連邦議会への移管（第40条）は、省略した。

\*2 連邦議会の両議院及び3分の2以上の州（全州人口の50%以上）の州議会の承認による。

\*3 連邦議会の両議院及び州議会において憲法改正案を可決する際の要件が総議員の過半数に加重される。

\*4 連邦議会の両議院及び全州の州議会の承認による。

\*5 連邦議会の両議院及び当該改正が適用される1州又は数州の州議会の承認による。

（出典）筆者作成。

（General Court of Appeal）を設置する権限をカナダ連邦議会に付与した。カナダ最高裁判所は、この規定に基づき制定された最高裁判所・財務裁判所法<sup>(116)</sup>によって、1875年に設置された。

(116) Supreme and Exchequer Court Act, S.C.1875, c.11.

現行の設置法は、最高裁判所法<sup>(117)</sup>である。設置された当初はカナダ最高裁判所の判決に不服がある場合には英国の枢密院（Privy Council）への上訴が可能とされていたが、1949年に上訴制度が廃止され、名実共にカナダの最高裁判所となった<sup>(118)</sup>。

1982年憲法は、カナダ最高裁判所の構成に関する改正は全員一致賛成手続によること（第41条d号）、それ以外のカナダ最高裁判所に関する事項の改正は一般的改正手続によること（第42条第1項d号）を定めている（表2の⑥参照）が、憲法自体には最高裁判所に関する具体的な規定は設けられていない。そのため、これらの規定は、最高裁判所に関する明文の規定が憲法に設けられて初めて満たされる「空の器（empty vessels）」であり、それまでは、1867年憲法第101条により、連邦議会は単独で最高裁判所法に変更を加える権能を有するというのが連邦政府の見解であった<sup>(119)</sup>。

#### (b) カナダ最高裁判所の2014年3月21日勸告的意見

カナダ最高裁判所は、「空の器」理論を明確に否定し<sup>(120)</sup>、最高裁判所法の一部はカナダ憲法に当たるとの判断を示した。具体的には、同法第4条第1項、第5条及び第6条<sup>(121)</sup>が1982年憲法第41条d号の「カナダ最高裁判所の構成」を定めた規定であるとした<sup>(122)</sup>。また、同法第42条第1項d号の規定により一般的改正手続による改正が必要となる最高裁判所法の規定は、「最高裁判所の本質的な特徴（essential features）」を定めたものであるとの判断が示され、この特徴には最低限①憲法解釈を含む通常裁判における最終上訴裁判所としての管轄権及び②最高裁判所の独立性が含まれると述べた<sup>(123)</sup>。このような憲法で保護された特徴を変更しない範囲で最高裁判所の維持に必要な最高裁判所法の改正に限り、連邦議会単独で行えるとする<sup>(124)</sup>。なお、カナダ最高裁判所がこのような憲法上の地位を獲得したのは、1949年に英国枢密院への上訴制度が廃止されたことを契機として、同裁判所が憲法を含むカナダ（連邦）及び州のあらゆる法に関する上訴を審理する最終上訴通常裁判所へと発展を遂げた結果だとする<sup>(125)</sup>。

#### (ii) 上院に関する規定の改正手続に関するカナダ最高裁判所の2014年4月25日勸告的意見

上院議員は、各州又は準州を代表するものとして、それぞれに割り当てられた定数に従い総督により任命される（1867年憲法第22条及び第24条）。上院議員に任命されるためには、①年齢（満30歳以上）、②国籍、③財産及び④居住の各要件を満たさなければならない（同法第23条）。任期の定めはなく、75歳に達した時点で退職することとなっている（同法第29条）。

<sup>(117)</sup> Supreme Court Act, R.S.C.1985, c.S-26.

<sup>(118)</sup> 松井 前掲注(11), pp.63-64, 73等参照。英国の枢密院は、国王の責務の遂行に当たって国王に助言することを役割とする国王の諮問会議である。『英国の内閣執務提要』（調査資料2012-4）国立国会図書館調査及び立法考査局、2013, p.144. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8091534\\_po\\_201204.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8091534_po_201204.pdf?contentNo=1)> 等参照。

<sup>(119)</sup> Reference re Supreme Court Act, ss.5 and 6, *op.cit.*(11), para.97.

<sup>(120)</sup> *ibid.*, paras.98-99.

<sup>(121)</sup> 最高裁判所法第4条第1項は、「最高裁判所の構成」という見出しの下、最高裁判所は、1人の首席裁判官（Chief Justice of Canada）及び8人の陪席裁判官（*puisne judge*）から成る旨を定める。同法第5条は、「裁判官に任命されることができる者」という見出しの下、最高裁判所裁判官に任命される要件として、①州の最高裁判所裁判官であるか、そうであったこと又は②州の法曹界において10年以上法廷弁護士であるか、そうであったことを挙げる。同法第6条は、「ケベックからの3人の裁判官」という見出しの下、3人以上の最高裁判所裁判官がケベック州の上訴裁判所（Court of Appeal）若しくは上級裁判所（Superior Court）の裁判官又は法廷弁護士の中から任命される旨を規定する。

<sup>(122)</sup> Reference re Supreme Court Act, ss.5 and 6, *op.cit.*(11), para.91.

<sup>(123)</sup> *ibid.*, para.94.「含まれる」と述べており、他の規定もあり得ることを示唆している。

<sup>(124)</sup> *ibid.*, para.101.

<sup>(125)</sup> *ibid.*, paras.77-95.

連邦政府が最高裁判所に対して行った上院改革に関する照会事項は6点に上り、何種類もの具体的な設定が示された照会事項もあった<sup>(126)</sup>が、最高裁判所は、①諮問的選挙（consultative elections）<sup>(127)</sup>の導入、②固定任期制の導入、③財産的資格要件の廃止、④上院そのものの廃止、の4点に論点を整理して見解を示した。その概要を筆者なりにまとめると、表3のとおりである。

表3 連邦議会上院改革に伴う憲法改正方式の適用関係に関するカナダ最高裁判所の見解

改正内容	最高裁判所が示した憲法改正方式 <sup>*1</sup>
①諮問的選挙の導入	一般的改正手続（第42条第1項b号） 【理由】 上院議員を選出する方法に関する憲法改正に該当する。上院議員に国民の信任（popular mandate）を付与することは、冷静な再考を行う補完的な議院としての上院の性格と両立せず、憲法の構造を変更することになる。
②固定任期制の導入	一般的改正手続（第38条第1項） 【理由】 上院議員の任期保障は立法の審査に当たって独立して行動することを認める意図によるものであり、その任期に重大な変更を加えることは上院の基本的性格又は役割を変更するものである。上院の独立性に影響を及ぼさない長さの任期を決定する過程は州の利益に関わる一方で、州の立法機関又は州政府の権利・特権に影響するものではないから、離脱権を伴わない一般的改正手続が適用される。
③財産的資格要件の廃止	a) 純資産要件に関する規定 <sup>*2</sup> の廃止：連邦議会の単独手続（第44条） b) 不動産要件に関する規定 <sup>*3</sup> の廃止：連邦議会上下両議院及びケベック州議会の賛成を要する特別措置手続（第43条） 【理由】 a) 及び b) は、いずれも上院議員の独立性、ひいては冷静な再考の議院としての上院の役割に影響するものではないが、b) についてはケベック州に関する特例 <sup>*4</sup> を変更することになる。
④上院そのものの廃止	全員一致賛成手続（第41条e号） 【理由】 上院の廃止とは上院から全ての「権限」及び「構成員」を除去することにほかならず、これらの事項は第42条第1項b号及びc号に明記されている一方で、第5章は上院の廃止を憲法改正事項として明記していないことから、一般的改正手続で実現可能、という連邦政府の見解は採れない。両号の規定は上院の改革を想定したものであって、全廃は射程外。また、同章は、連邦議会の2院制が維持されるとの推定の下に起草されており、カナダ憲法から上院を除去することは、同章の構造及び作用を変更するものであり、憲法改正過程の力学を実際に変更することになる。

\*1 右欄中に掲げた条名等は、1982年憲法法のものである。

\*2 上院議員は、金銭債務及び責任とは別に4,000カナダ・ドル（387,400円）の価値を有する動産・不動産を所有していなければならない旨の規定（1867年憲法法第23条第4項）。邦貨換算は、報告省令レート（令和5年3月分）に基づき、1カナダ・ドル96.85円とした（\*3において同じ）。

\*3 上院議員は、任命される州において、それに課される地代等の負担とは別に4,000カナダ・ドル（387,400円）の価値を有する自己による使用・収益のための土地・不動産を所有・占有し、又はその保有権を有していなければならない旨の規定（1867年憲法法第23条第3項）。

\*4 ケベック州を代表する上院議員は、任命される選挙区において不動産要件を満たすか、当該選挙区に居住しているかしなければならない旨の規定（1867年憲法法第23条第6項）。

（出典）カナダ最高裁判所「上院改革に関する照会事件」に対する2014年4月25日勧告的意見（Reference re Senate Reform, [2014] 1 SCR 704. <<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/13614/index.do>>）を基に筆者作成。

1982年憲法法第44条は連邦議会に対して上院に関する広範な憲法改正権限を付与しているように見えるが、実際に同条が適用され得るのは、冷静な再考（sober second thought）を行う補完的な議院という上院の基本的な性格及び役割の変更を伴わない場合のみであるという判断が示された<sup>(128)</sup>。

(126) Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32), 704-706.

(127) 総督による任命制を維持しつつ、上院議員に任命される候補者を州又は準州の住民が選挙するもので、選挙結果に法的拘束力はない。

(128) Reference re Senate Reform, *op.cit.*(32), paras.48, 75, 79. 前掲注(66)及びこれに対応する本文も参照のこと。

### Ⅲ 1982年憲法法の改正手続に基づくカナダ憲法の改正事例

最後に、1982年憲法法に規定する改正手続によってカナダ憲法の改正が行われた事例を改正手続ごとに整理して概観する<sup>(129)</sup>。対象は、明文改正に限定する。

#### 1 一般的改正手続による改正事例

第38条の一般的改正手続による憲法改正事例は、1983年憲法改正布告<sup>(130)</sup>の1例のみである。憲法改正の内容並びに連邦及び州の議決組織における審議経過は、表4のとおりである。

表4 一般的改正手続によるカナダ憲法の改正事例

布告の題名・官報掲載日（命令番号）		内 容
(1)	1983年憲法改正布告 1984.7.11 (SI/84-102)	1982年憲法法第25条・第35条・第35.1条（追加）・第4.1章＝第37.1条（追加）・第54.1条（追加）・第61条（追加）：先住民の権利拡充
	連邦議会 下院	1983.6.27 提出（司法大臣）・1983.6.29 可決⑤ ※委員会審査あり
	上院	1983.6.28 提出（与党副院内総務）・1983.11.3 可決⑨ ※委員会審査あり
州議会	アルバータ	1983.6.3 提出・1983.6.3 可決②
	ブリティッシュ・コロンビア	1983.8.11 提出・1983.10.21 可決⑧
	マニトバ	1983.6.27 提出・1983.8.18 可決⑥
	ニューブランズウィック	1983.6.16 提出・1983.6.28 可決④
	ニューファンドランド	1983.11.8 提出・1983.12.2 可決⑪
	ノバスコシア	1983.5.27 提出・1983.5.31 可決①
	オンタリオ	1983.10.13 提出・1983.10.18 可決⑦
	プリンスエドワードアイランド	1983.6.16 提出・1983.6.16 可決③
	ケベック	審議せず
サスカチュワン	1983.11.30 提出・1983.11.30 可決⑩	

（凡例）議決日の後の丸で囲んだ数字は、議決の順序を示す。

（出典）James Ross Hurley, *Amending Canada's constitution: history, processes, problems and prospects*, Ottawa: Canada Communication Group Publishing, 1996, pp.277-283; カナダ連邦議会の議事資料等を基に筆者作成。

#### 2 特別措置手続による改正事例

第43条の規定に基づく連邦議会の両議院及び関係州の州議会による憲法改正は、8回行われている。その内容、各議決組織における審議経過等は、表5のとおりである。

特別措置手続は、1以上の州に適用されるものの全州には適用されない規定の改正手続であるが、これまでの改正事例は、1州に適用される規定の改正に限られている。また、全ての事例において、州議会が憲法改正案を可決することで手続が開始されている。

<sup>(129)</sup> 1999年までの事例については、一部を除き、齋藤 前掲注(14), pp.156-159 に経緯等が記されている。

<sup>(130)</sup> Constitution Amendment Proclamation, 1983, SI/84-102.

表5 特別措置手続によるカナダ憲法の改正事例

布告の題名・官報掲載日（命令番号）		内 容
(1)	1987年憲法改正布告（ニューファンドランド法）1988.1.20（SI/88-11）	
	連邦議会	1987.4.27 提出（司法大臣）・1987.6.23 可決② ※委員会審査なし
	連邦議会	1987.6.26 提出（与党副院内総務）・1987.6.30 可決③ ※委員会審査なし
ニューファンドランド州議会 1987.4.10 提出（州首相）・1987.4.10 可決①		
(2)	1993年憲法改正布告（ニューブランズウィック法）1993.4.7（SI/93-54）	
	連邦議会	1992.12.11 提出（雇用・移民大臣）・1993.2.1 可決③ ※委員会審査なし
	連邦議会	1992.12.16 提出（与党議員*1）・1992.12.16 可決② ※委員会審査なし
ニューブランズウィック州議会 1992.12.4 提出（提出者不明）・1992.12.8 可決①		
(3)	1993年憲法改正布告（プリンスエドワードアイランド）1994.5.4（SI/94-50）	
	連邦議会	1994.2.15 提出（公共事業・政府サービス大臣兼大西洋州経済機会庁担当大臣）・1994.2.16 可決② ※委員会審査なし
	連邦議会	1994.2.24 提出（与党副院内総務）・1994.3.21 可決③ ※委員会審査なし
プリンスエドワードアイランド州議会 1993.6.15 提出（州務大臣兼法務総裁）・1993.6.15 可決①		
(4)	1997年憲法改正（ニューファンドランド法）1997.5.2（SI/97-55）	
	連邦議会	1996.5.31 提出（司法大臣兼法務総裁）・1996.6.3 可決② 1996.12.2 再提出（司法大臣（代理提出））・1996.12.4 再可決④ ※委員会審査なし
	連邦議会	1996.6.6 提出（与党院内総務）・1996.11.27 修正議決③ ※委員会審査あり
ニューファンドランド州議会 1995.10.17 提出（州首相）・1995.10.31 可決①		
(5)	1997年憲法改正（ケベック）1997.12.22（SI/97-141）	
	連邦議会	1997.11.17 提出（州政府間関係大臣）・1997.11.18 可決② ※委員会審査なし
	連邦議会	1997.12.9 提出（与党院内総務（代理提出））・1997.12.15 可決③ ※全院委員会による審査あり
ケベック州議会 1997.3.26 提出（連邦州政府間関係大臣）・1997.4.15 修正議決*2①		
(6)	1998年憲法改正（ニューファンドランド法）1998.1.14（SI/98-25）	
	連邦議会	1997.12.8 提出（州政府間関係大臣）・1997.12.9 可決② ※委員会審査なし
	連邦議会	1997.12.16 提出（与党議員）・1997.12.18 可決③ ※全院委員会による審査あり
ニューファンドランド州議会 1997.9.4 提出（州首相）・1997.9.5 可決①		
(7)	2001年憲法改正（ニューファンドランド・ラブラドル）2001.12.6（SI/2001-117）	
	連邦議会	2001.10.30 提出（産業大臣）・2001.10.30 可決② ※委員会審査なし
	連邦議会	2001.11.6 提出（与党院内総務）・2001.11.20 可決③ ※委員会審査なし
ニューファンドランド州議会 1999.4.29 提出（州首相）・1999.4.29 可決①		



(8)	2022年憲法改正（サスカチュワン法） 2022.5.9（SI/2022-25）	サスカチュワン法第24条（削除）：カナダ太平洋鉄道会社の非課税措置の遡及的な廃止
連邦議会	下院	2022.2.8 提出（野党議員）・2022.2.9 可決② ※委員会審査なし
	上院	2022.2.9 提出（上院政府代表*3）・2022.4.7 可決③ ※委員会審査あり
サスカチュワン州議会 2021.11.29 提出（州司法大臣兼法務総裁）・2021.11.29 可決①		

（凡例）議決日の後の丸で囲んだ数字は、議決の順序を示す。

\*1 動議提出の通告は、与党院内総務が行った。

\*2 修正は、前文について行われた。

\*3 与党院内総務に代わって置かれた役職。

（出典）James Ross Hurley, *Amending Canada's constitution: history, processes, problems and prospects*, Ottawa: Canada Communication Group Publishing, 1996, pp.277-283; カナダ連邦議会及び州議会の議事資料等を基に筆者作成。

### 3 連邦議会の単独手続による改正事例

第44条の規定に基づく連邦議会の単独手続による憲法改正は、下院に提出された改正案に基づき4回行われている。その内容、連邦議会における審議経過等は、表6のとおりである。

これらの改正は、いずれも連邦議会議員の総数及び各州への配分に関するものである。表6の(1)、(3)及び(4)の事例は下院議員に関するもので、10年ごとの人口調査に基づき各州に配分される下院議員の定数が現行の定数を下回らないようにする旨の規定を含んでいる。同表の(2)の事例は、ヌナブト準州の創設に伴う上下両議院の議員数及び配分数の調整に関するものである。なお、ヌナブト準州は、連邦議会が1993年に制定したヌナブト法<sup>(131)</sup>に基づき、北西準州を分割する形で1999年に創設された。同法を連邦議会の単独手続による憲法改正として扱う資料も見られる<sup>(132)</sup>が、ヌナブト準州の創設は1871年憲法第4条によって連邦議会に付与された立法権<sup>(133)</sup>に基づくものとされている<sup>(134)</sup>ため、表6には含めていない<sup>(135)</sup>。

### 4 州の立法機関の単独手続による改正事例

第45条の規定に基づく州の立法機関の単独手続によってカナダ憲法の明文改正が行われたのは、2022年のケベック州法によるものが最初の事例と見られている<sup>(136)</sup>。

すなわち、ケベック州議会（National Assembly. 国民議会）で可決され、2022年6月1日に副総督によって裁可された<sup>(137)</sup>「ケベックの公用語及び共通言語であるフランス語に関する法

(131) Nunavut Act, S.C.1993, c.28.

(132) 例えば、世界の憲法を収録したデータベースである Hein Online World Constitutions Illustrated の Canada の項には、The Constitution Acts, 1867 to 1982 の Amending Laws の一つとして Nunavut Act, 1993 が掲げられている。

(133) 前掲注(24)参照。

(134) ある訴訟の参加者としてヌナブト準州がカナダ最高裁判所に提出した陳述書（“Factum of the Intervener, Government of Nunavut, as represented by the Minister of Justice,” (Court File No.37398), 2017.10.13, para.24. Supreme Court of Canada Website <[https://www.scc-csc.ca/Web/Documents-DocumentsWeb/37398/FM080\\_Intervener\\_Government-of-Nunavut.pdf](https://www.scc-csc.ca/Web/Documents-DocumentsWeb/37398/FM080_Intervener_Government-of-Nunavut.pdf)>）参照。邦語文献として、松井 前掲注(11), p.11 等参照。

(135) Newman, *op.cit.*(31), pp.109-110; Mathen and Macklem, executive editors, *op.cit.*(90), p.26-19 など、1982年憲法第44条の規定に基づく憲法改正の事例にヌナブト法を含めていない。

(136) James W. J. Bowden, “Who Decides What the Constitution Is and Says? Quebec Modifies the Text of the Constitution Act, 1867,” 2022.6.29. Parliamentum Website <<https://parliamentum.org/2022/06/29/who-decides-what-the-constitution-is-and-says-quebec-modifies-the-text-of-the-constitution-act-1867/>>

(137) ケベック州の立法機関は、国民議会及び副総督から成る（「国民議会に関する法律（Act respecting the National Assembly (R.S.Q. c.A-23.1)」第2条参照）。

表6 連邦議会の単独手続によるカナダ憲法の改正事例

法律の題名*1・裁可日（法律番号）		内 容	
(1)	1985年憲法（代表） 1986.3.4（S.C.1986, c.8, Part 1）		
	1867年憲法第51条：下院議員の総数及び各州への配分数の計算方法		
	下院	第1読会	1985.9.16（枢密院議長提出）
		第2読会	1985.10.1
		委員会審査	（議員特権・選挙）1985.10.10、10.17、10.24、10.31、11.7、11.19、11.20
		報告段階	1985.11.26、11.29、12.2
第3読会		1985.12.6、12.9、12.12、12.16、12.17 可決①	
上院	第1読会	1985.12.18	
	第2読会	1985.12.18、12.19、12.20	
	委員会審査	（法務・憲法問題）1986.1.22、1.23 再審査 1986.1.30、2.4、2.5、2.12	
	第3読会	1986.1.28、1.29、2.18、2.19、2.20 可決②	
(2)	1999年憲法（ヌナブト） 1998.6.11（S.C.1998, c.15, Part 2）		
	1867年憲法第21条・第28条・第51条：ヌナブト準州の創設に伴う上下両議院の議員数及び配分数の調整		
	下院	第1読会	1998.3.31（インディアン問題・北方開発大臣提出）
		第2読会	1998.4.20、4.22、4.28
		委員会審査	（先住民問題・北方開発）1998.4.29、5.6
		報告段階	1998.5.28
		第3読会	1998.5.28、6.1、6.2 可決①
	上院	第1読会	1998.6.3
		第2読会	1998.6.8
		委員会審査	（先住民）1998.6.9
		第3読会	1998.6.10 可決②
(3)	公正代表法 2011.12.16（S.C.2011, c.26）		
	1867年憲法第51条：下院議員の総数及び各州への配分数の計算方法		
	下院	第1読会	2011.10.27（民主的改革担当大臣提出（代理提出））
		第2読会	2011.11.2、11.3
		委員会審査	（手続・議院問題）2011.11.15、11.17、11.22、11.24、11.29
		報告段階	2011.12.6、12.9、12.12
		第3読会	2011.12.13 可決①
	上院	第1読会	2011.12.13
		第2読会	2011.12.13
		委員会審査	（法務・憲法問題）2011.12.14、12.15
		第3読会	2011.12.16 可決②
(4)	1867年憲法改正法（選挙代表） 2022.6.23（S.C.2022, c.6）		
	1867年憲法第51条*2：下院議員の総数及び各州への配分数の計算方法		
	下院	第1読会	2022.3.24（州政府間関係・インフラ・コミュニティ大臣提出）
		第2読会	2022.4.7、5.16、5.18
		委員会審査	（手続・議院問題）2022.6.7、6.9
		報告段階	2022.6.15
		第3読会	2022.6.15 可決①
	上院	第1読会	2022.6.16
		第2読会	2022.6.20
		委員会審査	なし
		第3読会	2022.6.21 可決②

（凡例）議決日の後の丸で囲んだ数字は、議決の順序を示す。

\*1 略称（short title）が定められているものは、略称を掲げる。

\*2 第1項の第2原則の全部改正。参考までに、改正後の規定の試訳を掲げる。

2 第1の原則及び第51A条の適用により、ある州に割り当てられる議員の数が第43議会の間その州に割り当てられた総数を下回る場合には、同議会の間割り当てられた議員数と同数の議員数をその州が有するように、議員の数を追加する。

（出典）カナダ連邦議会の議事資料等を基に筆者作成。

律」<sup>(138)</sup> (以下「ケベック州フランス語法」という。) 第 166 条は、1867 年憲法法の「第 5 章 州の機構 (V. Provincial Constitutions)」の末尾に「ケベックの基本的な性格 (FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC)」という見出しの下に次の 2 条を追加するものである (同日施行<sup>(139)</sup>)。

第 90Q.1 条 ケベック人 (Quebecers) は、一つのネイションを成す。

第 90Q.2 条 フランス語は、ケベックの唯一の公用語とする。また、フランス語は、ケベック・ネイションの共通言語とする。

さらにケベック州は、2022 年 12 月にも、1867 年憲法法に新たな規定を追加する州法を制定した。「国民議会に関する法律に規定する宣誓を国民議会議員に就任するための唯一の宣誓と認めるための法律」<sup>(140)</sup> (以下「ケベック州宣誓法」という。) がそれであり、1867 年憲法法第 128 条の次に「第 128 条は、ケベックに適用しない。」という第 128Q.1 条を追加した (同月 9 日施行)。1867 年憲法法第 128 条は、各州議会議員はその就任に先立ち英国王に対する忠誠の宣誓を行うとともに宣誓書に署名する旨を定めている。他方、ケベック州の「国民議会に関する法律」<sup>(141)</sup> 第 15 条は、就任に先立ちケベックの人民に対する忠誠等を宣誓することを州議会議員に義務付けている。このため、従来ケベック州議会の議員は就任に先立ち 2 種類の宣誓を行っていたのを州法に基づく宣誓に一本化しようとする趣旨だとされる<sup>(142)</sup>。

これらの憲法改正をケベック州限りで行うことができるか否かについて、憲法学者の間でも見解が分かれているとされる<sup>(143)</sup>ものの、ケベック州フランス語法については、同州外の学者の大半は否定的とも指摘されている<sup>(144)</sup>。ケベック州フランス語法による 1867 年憲法法の改正は「完全に適法だ」と述べ<sup>(145)</sup>何の対応もしなかったジャスティン・トルドー (Justin Trudeau) 連邦首相を厳しく批判する声も上がっている<sup>(146)</sup>。

<sup>(138)</sup> An Act respecting French, the official and common language of Québec, SQ 2022, c.14. 従来のフランス語憲章等を改正し、その内容を強化するものである。

<sup>(139)</sup> ケベック州フランス語法第 218 条参照。

<sup>(140)</sup> An Act to recognize the oath provided in the Act respecting the National Assembly as the sole oath required in order to sit in the Assembly, SQ 2022, c.30.

<sup>(141)</sup> 前掲注<sup>(137)</sup>参照。

<sup>(142)</sup> Jocelyne Richer, “CAQ bill would make oath to King optional for Quebec MNAs,” Dec. 7, 2022. Montreal Gazette Website <<https://montrealgazette.com/news/quebec/caq-plans-to-introduce-bill-making-oath-to-king-optional-for-legislators>> 2022 年 10 月 3 日に実施された州議会議員総選挙で当選したものの英国王に対する忠誠の宣誓を拒否した 3 人の議員が本会議場への入場を阻まれる事態が生じた (『在モントリオール総領事館メールマガジン』286 号, 2022.11, p.[9]. <<https://www.montreal.ca.emb-japan.go.jp/pdf/mailmag/112022.pdf>>; 同 287 号, 2022.12, p.[9]. <<https://www.montreal.ca.emb-japan.go.jp/pdf/mailmag/122022.pdf>>; Philip Authier, “PQ MNAs denied access to the legislature amid oath dispute,” Dec. 02, 2022. *ibid.* <<https://montrealgazette.com/news/quebec/pq-mnas-denied-access-to-the-legislature-amid-oath-dispute>> 等参照) ことから、立法による解決を図ったものである。

<sup>(143)</sup> ケベック州フランス語法については Elizabeth England, “The Constitutional Amendments in Quebec’s Bill 96: Whose Consent is Needed?” August 3, 2021. Centre for Constitutional Studies Website <<https://www.constitutionalstudies.ca/2021/08/11094/>> 等、ケベック州宣誓法については Richer, *ibid.* 等参照。

<sup>(144)</sup> Althia Raj, “Ottawa quiet as constitutional crisis simmers,” *Toronto Star*, 2022.10.9.

<sup>(145)</sup> *ibid.* 連邦議会下院議員総選挙 (2021 年 9 月 20 日投票) を意識したものと見られている。なお、発言が行われたのは同年 5 月 18 日である。“Quebec can modify part of the Canadian Constitution unilaterally, Trudeau says,” May 18, 2021. Globalnews.ca Website <<https://globalnews.ca/news/7872675/quebec-canadian-constitution-trudeau/>>

<sup>(146)</sup> Philip Authier, “Trudeau’s comments on Constitution spark backlash among Quebec anglos,” May 19, 2021. Montreal Gazette Website <<https://montrealgazette.com/news/quebec/trudeaus-comments-on-constitution-spark-backlash-among-quebec-anglos>> は、連邦首相の憲法擁護義務を放棄するものであり、憲法擁護のために立ち上がるのでなければ辞任すべきだとエメット・マクファーラン (Emmett Macfarlane) ウォータルー大学准教授 (本稿で度々参照している *Constitutional amendment in Canada* (前掲注<sup>(31)</sup>参照) の編者) が Twitter に投稿したことを伝えている。

ケベック州フランス語法については、既に数件の訴訟が提起されている<sup>(147)</sup>。争点の中にはケベック州がこのような憲法改正を行うことができるかという点も含まれており<sup>(148)</sup>、裁判所の判断が待たれる<sup>(149)</sup>。また、司法省版憲法法における取扱いも、注目される。

## 5 全員一致賛成手続による改正が試みられた事例

第41条の規定に基づく全員一致賛成手続によって憲法改正が実現した事例はないが、参考として1987年の「ミーチ湖合意 (Meech Lake Accord)」<sup>(150)</sup>に基づく憲法改正の試みに触れておく。

ミーチ湖合意は、カナダの新しい憲法体制にケベック州を組み込む取組の最初の成果であり、ケベックの独自性の承認を主眼とするものであった。この合意に基づく憲法改正案の内容は多岐にわたり（表7参照）、全員一致賛成手続が必要とされるもの（最高裁判所の構成、憲法改正手続等の改正）と一般的改正手続で足りるものが混在しているところ、条文ごとに改正手続を選択するのではなく、一括して全州の州議会の承認を求めるとされた。この場合、全員一致賛成手続には憲法改正布告の発出時期に関する制限は設けられていない（Ⅱ章2(2)参照）が、合意内容には一般的改正手続によるべき改正事項も含まれていたことから、3年以内という期限が設定された<sup>(151)</sup>。このため、この時の憲法改正手続を全員一致賛成手続と一般的改正手続の混合方式と見る見解もある<sup>(152)</sup>。

連邦及び各州の議決組織における審議経過は、表7のとおりである。ケベック州議会による可決によって憲法改正手続が開始されたが、期限内にマニトバ州及びニューファンドランド州の州議会の承認が得られなかったことから、廃案となった。ケベック州に譲歩し過ぎとの批判が高まったことが原因だとされる<sup>(153)</sup>。

(147) 『在モンテリオール総領事館メールマガジン』282号, 2022.7, p.[7]. <<https://www.montreal.ca.emb-japan.go.jp/pdf/mailmag/072022.pdf>>; 同285号, 2022.10, p.[10]. <<https://www.montreal.ca.emb-japan.go.jp/pdf/mailmag/102022.pdf>> 等参照。なお、連邦司法大臣も、ケベック州フランス語法の運用次第ではカナダ国民の憲法上の権利を擁護するために法廷闘争に参加する可能性もあるとの考えを示している。“Federal justice minister criticizes Quebec’s use of notwithstanding clause for Bill 96,” May 26, 2022. Radio Canada International Website <<https://ici.radio-canada.ca/rci/en/news/1886077/federal-justice-minister-criticizes-quebecs-use-of-notwithstanding-clause-for-bill-96>>; 飯田洋子「カナダ・ケベック州でフランス語使用強化法を可決、連邦法相は法廷闘争の可能性示唆」『ビジネス短信』2022.6.2. 日本貿易振興機構ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/06/be8e5183f41bc23b.html>> 等参照。

(148) 例えば英語モンテリオール教育委員会 (English Montreal School Board) の主張 (Andy Riga, “Here’s how opponents will use the courts to try to thwart Quebec’s Bill 96,” *Montreal Gazette (Online)*, Jun 9, 2022 参照。

(149) 訴訟は州裁判所に提起されており、カナダ最高裁判所に到達するのは2024年になるのではないかと指摘されている。 *ibid.*

(150) 1987年4月30日にオタワ近郊のミーチ湖 (ケベック州) で開催された連邦・州首相による非公式会議において基本合意に達したことに由来する。なお、「ミーチ湖」は、「ミーチ・レイク」、「ミーチ・レーク」などとも表記される。

(151) Hogg, *op.cit.*(14), p.4-31. Hurley, *op.cit.*(47), p.87 は、憲法改正案を一括して扱ったのは政治判断によるものであり、これによって憲法に明記された要件を変更することはできないと説く。

(152) Funston and Meehan, *op.cit.*(38), p.230 (fn.15).

(153) ミーチ湖合意に基づく憲法改正の試みの概要を記した邦語文献として國武輝久「43 ミーチ・レイク憲法改正合意案 (一九八七年)」日本カナダ学会編 前掲注82, p.106; 齋藤 前掲注(14), pp.159-160; 松井 前掲注(11), pp.15-16 等、より詳細な邦語文献として石川一雄『エスノナショナリズムと政治統合』有信堂高文社, 1994, pp.80-160 等参照。

表7 ミーチ湖合意に基づく憲法改正案の内容及び審議経過

題名		内 容
1987年憲法改正(案)		1867年憲法第2条(追加):憲法の解釈指針(ケベックが独自の社会を構成すること等)等・第25条(追加):上院議員に欠員が生じた場合の補充方法・第95A～第95E条(追加):移民及び外国人に関する連邦・州間の協定・第96条前の見出し(追加):総則・第101条前の見出し(追加):連邦議会によって設置された裁判所・第101A～第101E条(追加):カナダ最高裁判所・第106A条(追加):国の費用分担プログラムに参加しない州に対する補償・第148条(追加):経済問題等に関する連邦・州首相会議・第149条(追加):1867年憲法への言及 1982年憲法第40～第41条・第42条(削除)・第44条・第46条・第47条:憲法改正手続・第6章:憲法会議・第52条:カナダ憲法に含まれる法令等・第61条:1982年憲法への言及
連邦議会	下院	1987.9.29 提出(司法大臣兼法務総裁)・1987.10.26 可決③ 1988.5.19 再提出(司法大臣兼法務総裁)・1988.6.22 再可決⑧ ※委員会審査なし
	上院	1988.4.18 提出(与党院内総務兼連邦州間関係大臣)・1988.4.21 修正議決⑤ ※委員会審査なし
州議会	アルバータ	1987.12.7 可決④
	ブリティッシュ・コロンビア	1988.6.29 可決⑨
	マニトバ	審議未了
	ニューブランズウィック	1990.6.15 可決⑬
	ニューファンドランド	1988.7.7 可決⑪。1990.4.5 撤回⑫
	ノバスコシア	1988.5.25 可決⑦
	オンタリオ	1988.6.29 可決⑨
	プリンスエドワードアイランド	1988.5.13 可決⑥
	ケベック	1987.6.23 可決①
サスカチュワン	1987.9.23 可決②	

(凡例) 議決日の後の丸で囲んだ数字は、議決の順序を示す。

(出典) James Ross Hurley, *Amending Canada's constitution: history, processes, problems and prospects*, Ottawa: Canada Communication Group Publishing, 1996, pp.271-272; カナダ連邦議会の議事資料等を基に筆者作成。

なお、ケベック州をカナダの憲法体制に組み込むための取組は続けられ、1992年の「シャーロットタウン合意(Charlottetown Accord)」<sup>(154)</sup>に基づく憲法改正が目指された。この憲法改正は、ミーチ湖合意に基づく憲法改正案に対する批判を踏まえ、ケベック問題のみならず先住民の自治政府、連邦議会上院改革、連邦と州の権限の見直しなどを含む長大で複雑なものとなった。また、ミーチ湖合意の策定過程の閉鎖性・秘密性に対する批判を踏まえ、公開討論や公聴会が開催され、1992年10月26日にはレファレンダム法(Ⅱ章3(1)参照)に基づくレファレンダムが実施された。結果は憲法改正に対する反対が多数を占めた<sup>(155)</sup>ことから、憲法改正案の提出には至らなかった<sup>(156)</sup>。レファレンダムにおける否決は、改正事項のそれぞれに対する賛否がある中、これらを一括したものについて賛成を得ることの難しさを物語るものと言える<sup>(157)</sup>。

<sup>(154)</sup> 1992年8月27・28日にシャーロットタウン(プリンスエドワードアイランド州の州都)で開催された連邦・州首相会議において合意に達したことに由来する。

<sup>(155)</sup> 質問は、「1992年8月28日の合意に基づきカナダ憲法を改正することに賛成しますか。」であった(1992年10月7日の布告(Proclamation Directing a Referendum Relating to the Constitution of Canada (SI/92-180). Justice Laws Website <<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SI-92-180/page-1.html>>)参照)。ケベック州を除く全国で実施され(同州は独自の州民投票を実施した。)、その結果は賛成が45.7%、反対が54.3%であった。*The 1992 federal referendum: a challenge met: report of the Chief Electoral Officer of Canada*, Ottawa: Elections Canada, 1994, p.58. <<https://publications.gc.ca/site/eng/444519/publication.html>>

<sup>(156)</sup> シャーロットタウン合意に基づく憲法改正の試みの概要を記した邦語文献として、國武輝久「44 シャーロットタウン憲法改正合意案(一九九二年)」日本カナダ学会編 前掲注<sup>(82)</sup>, p.108; 齋藤 前掲注<sup>(14)</sup>, pp.159-160; 松井 前掲注<sup>(11)</sup>, pp.15-16等、より詳細な邦語文献として石川 前掲注<sup>(53)</sup>, pp.161-194等参照。

<sup>(157)</sup> Hurley, *op.cit.*(47), pp.128-129.

## おわりに

1982年憲法法の制定時に同法が定める憲法改正手続を米国憲法のそれと比較した米国の憲法学者は、カナダの憲法改正手続が異常に複雑であるのはカナダの連邦主義の複雑な政治を反映したものではないかと述べた上で、カナダは国家への忠誠心が弱い社会であり、そのような社会の非中央集権的な性格が憲法改正手続に反映している、と指摘した<sup>(158)</sup>。

1982年憲法法の施行から40年を経た今日、こうした状況に変化は生じているのであろうか。

「国家への忠誠心が弱い社会」の代表と考えられるケベック州をカナダの憲法体制に組み込むための憲法改正の試みは失敗したものの、「憲法改正に関する法律」やレファレンダム法の制定等につながった（Ⅱ章3及びⅢ章5参照）。しかしながら、これらの法律等によって一般的改正手続の難度が相当に上がった結果（Ⅱ章4(1)(i)参照）、ケベックの独自性に関する規定をカナダ憲法に明記するという同州の悲願の達成も極めて困難になっている、などと指摘されている<sup>(159)</sup>。同州においては、1995年の州民投票による否決（Ⅱ章3(2)参照）後、分離独立の機運は減退していると見られていた<sup>(160)</sup>。そのような中、2022年に行われた州法による1867年憲法法の明文改正（Ⅲ章4参照）は、カナダの憲法体制に新たな一石を投ずる動きとして注目される。

また、2019年以降、アルバータ、サスカチュワンといった西部州において「ウェグジット（Wexit）」と呼ばれる分離独立の動きが見られるようになっており<sup>(161)</sup>、2022年12月にはアルバータ州で「カナダ連邦におけるアルバータ主権法」<sup>(162)</sup>が成立した<sup>(163)</sup>。同州の立法権を侵害するとみなした連邦法の執行を拒否できること等を内容としており、カナダの憲法秩序に対する挑戦という点でケベック州法による1867年憲法法の明文改正に似ているとの指摘も見られる<sup>(164)</sup>。

このように、見方によっては「国家に対する忠誠心が弱い社会」の非中央集権的な性格という傾向が強まっているとも言えるカナダにおいて、憲法改正が今後どのように行われてゆくのか、引き続き注視してゆきたい。

（こばやし きみお）

<sup>(158)</sup> Walter Dellinger, “The Amending Process in Canada and the United States: A Comparative Perspective,” *Law and Contemporary Problems*, Vol.45 No.4, Autumn 1982, pp.297, 302.

<sup>(159)</sup> Monahan and Shaw, *op.cit.*(47), p.217; Hogg, *op.cit.*(14), p.4-27.

<sup>(160)</sup> Mathen and Macklem, executive editors, *op.cit.*(90), p.26-61. 最近の邦語文献として、荒木隆人「マルチナショナル連邦制とケベック分離主義—憲法的・政治的不均等連邦制の可能性—」『広島法学』46巻2号, 2022.10, pp.1-2. <[https://ir.lib.hiroshima-u.ac.jp/files/public/5/53198/20221208142103102262/HLJ\\_46-2\\_74.pdf](https://ir.lib.hiroshima-u.ac.jp/files/public/5/53198/20221208142103102262/HLJ_46-2_74.pdf)> 等参照。

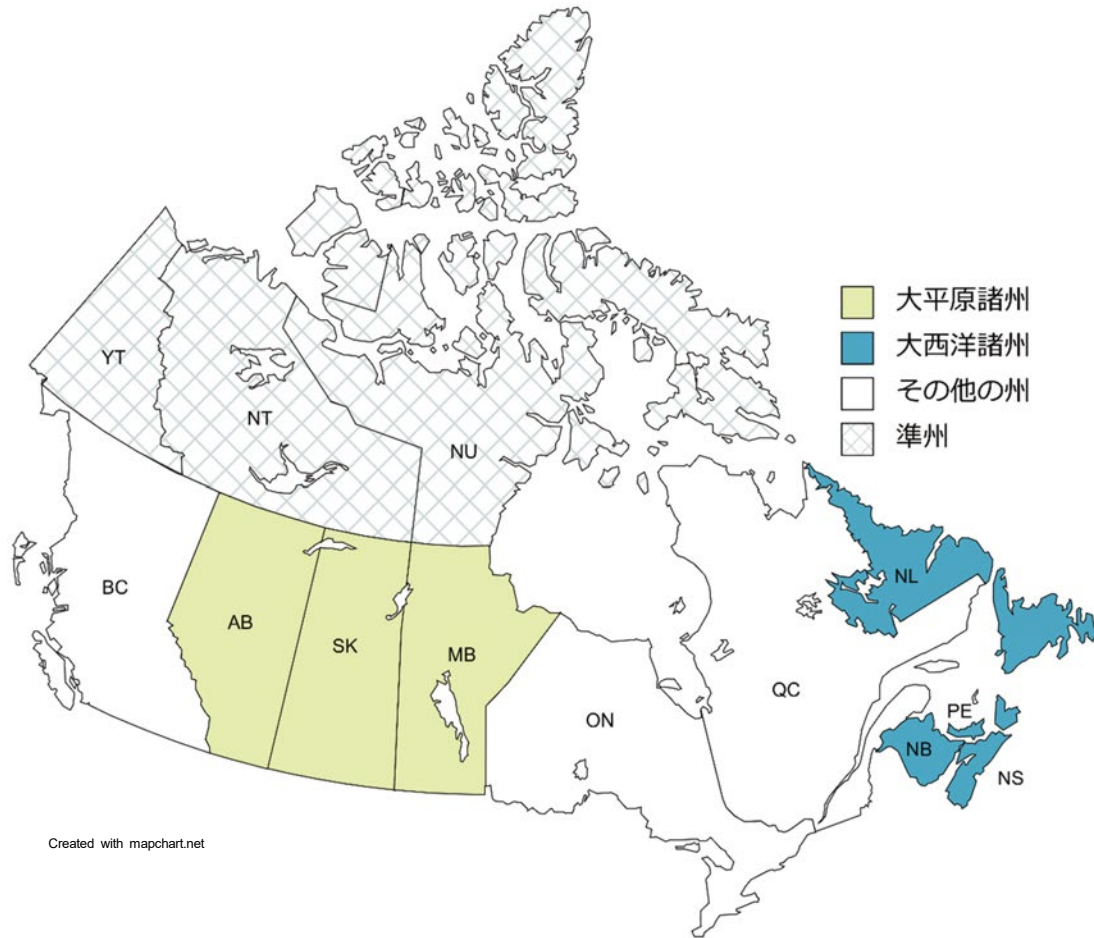
<sup>(161)</sup> 「アルバータ州で #Wexit 西カナダ独立運動が盛り上がる」2019.10.24. バンクーバー新報ウェブサイト <<http://www.v-shinpo.com/canadanews/6929-canadanews191024-5>>; Rob Cox 「コラム：カナダで新たな分離独立運動、背景に「温暖化」」2019.11.17. ロイターウェブサイト <<https://jp.reuters.com/article/canada-politics-breakingviews-idJPKBN1X00QR>> 等参照。「ウェグジット（Wexit）」は、英国における欧州連合（European Union）脱退の動きを「英国（Britain）」と「脱退（exit）」の語を掛け合わせて「ブレグジット（Brexit）」と呼んだことに倣って「西部（West）」と「脱退（exit）」の語を掛け合わせた造語。

<sup>(162)</sup> Alberta Sovereignty Within a United Canada Act, SA2022, cA-33.8. 2022年12月15日裁可、同日施行。

<sup>(163)</sup> 同法をアルバータ州の分離独立運動の一環と位置付けるものとして、Ian Austen, “Conservatives in Western Canada Pass Law Rejecting Federal Sovereignty,” *New York Times*, International edition, 28 Dec, 2022 等参照。

<sup>(164)</sup> Patricia Hughes, “Challenging the Constitutional Order: Where Does the Alberta Sovereignty Within a United Canada Act Fit In?” December 14, 2022. Slaw Website <<https://www.slaw.ca/2022/12/14/challenging-the-constitutional-order-where-does-the-alberta-sovereignty-in-a-united-canada-act-fit-in/>>

別図 カナダ地図



(凡例) 略称に対応する州等の名称は、次のとおり。日本語表記は、在カナダ日本国総領事館のものによる。

	略称	州・準州	人口(人)*
①	AB	Alberta: アルバータ州	4,262,635
②	BC	British Columbia: ブリティッシュ・コロンビア州	5,000,879
③	MB	Manitoba: マニトバ州	1,342,153
④	NB	New Brunswick: ニューブランズウィック州	775,610
⑤	NL	Newfoundland and Labrador: ニューファンドランド・ラブラドール州	510,550
⑥	NS	Nova Scotia: ノバスコシア州	969,383
⑦	NT	Northwest Territories: 北西準州	41,070
⑧	NU	Nunavut: ヌナブト準州	36,858
⑨	ON	Ontario: オンタリオ州	14,223,942
⑩	PE	Prince Edward Island: プリンズエドワードアイランド州	154,331
⑪	QC	Quebec: ケベック州	8,501,833
⑫	SK	Saskatchewan: サスカチュワン州	1,132,505
⑬	YT	Yukon Territory: ユーコン準州	40,232
		大平原諸州 (①・③・⑫) 人口計	6,737,293
		大西洋諸州 (④～⑥・⑩) 人口計	2,409,874
		州人口計	36,873,821
		人口総計	36,991,981

\*2021年国勢調査人口による。

(出典) MapChart を使用し、“Table 98-10-0001-01 Population and dwelling counts: Canada, provinces and territories,” 2022.2.9. Statistics Canada Website <<https://doi.org/10.25318/9810000101-eng>> を基に筆者作成。