

アジアの憲法と国民統合

——スリランカ憲法改正の動きを手がかりとして——

孝 忠 延 夫

目 次

一・序 論

1. 問題の所在

2. 南アジアの「国民国家（ネーション・ステイト）」と国民統合

二・スリランカ憲法と国民統合

1. 憲法（一九四六年）制定とセイロン独立法（一九四七年）

2. 一九七二年スリランカ憲法

3. 一九七八年スリランカ憲法

三・最近のスリランカ憲法改革の動き

1. 一九九四年クマラトウンガ大統領の当選から二〇〇〇年八月新憲法案の国会提出まで

2. 二〇〇〇年八月新憲法案

3. 今後の課題

むすびにかえて

一・序 論

1. 問題の所在

かつて、海のシルクロードの要所として栄え、海外からはインド洋に浮かぶ平和な島として『東洋の真珠』とも称賛された「光り輝く島」(シンハラ語による「スリランカ」の意味)は、今日では長年にわたるエスニック紛争の続く国として知られるようになった。⁽¹⁾ スリランカ北部(および東部)に住むタミル人たちの分離独立を求める運動と、それを認めない政府との争いは、一般的にはシンハラ人とタミル人との民族的・宗教的対立ととらえられることが多い。しかし、二五〇〇年にわたってシンハラ人とタミル人、あるいは仏教徒とヒンドゥー教徒などとは宗教の違いにもかかわらず多様な関係を築きつつ共生してきたのであり、敵対関係は、イギリス植民地支配に対する民族独立運動のなかで形成されてきた面が強い。また、宗教対立という側面からみても、厳しい対立が形成されるようになったのはキリスト教の拡大に反発して、一九世紀後半に生じた仏教やヒンドゥー教の再興運動を契機としてのことであり、現在のように「民族紛争」という形をとるのは独立後のことであるといわれている。逆説的な言い方をすれば、スリランカの民族問題は最近になって生じたということも可能なのである。今日でも一般のシンハラ人とタミル人との日常的な関係を敵対的關係のみで理解することはできないことも当然であろう。⁽²⁾

この問題の基本は、民族や宗教の違いそのものにあるのではない。民族や宗教を、あるいはその相互の関係を、歴史的・文化的背景をふまえ国民国家(ネイション・ステイト)の構想・建設にあたって、どのように組み込み国家運営をはかろうとするのか、さらには、将来にわたって、どのように構想するのかにかかわる問題である。つまり、こ

の意味では、すぐれて政治問題であり、その基本的枠組みを定める憲法問題といえよう。したがって、スリランカの憲法典の成立経緯、その改正・改革をめぐる論議、およびその規範内容の解釈が問題の所在、考察の一つの手がかりになると考える。

泥沼化し、解決の糸口も不透明な今日の「民族紛争」を、SLFPのソロモン・バンダーラナーヤカ(S.W.R.D. Bandaranaike)首相がおこなったシンハラオンリー政策を契機とする「一九五八年暴動」から始まるとすれば、この紛争は「内戦」ともいえる苛酷なものであるが、すでに四〇年以上にわたることになる。また、一九八三年の「大暴動」以降継続しているものとすれば、一八年間に及ぶことになろう。この一八年間に及んだ深刻な対立・抗争に終止符を打つものとして二〇〇〇年八月提案された新憲法案も国会での実質的な審議がおこなわれな⁽³⁾いままである。本稿は、スリランカにおける「人種抗争」に終止符をうつために憲法改革を「(一九九七年一月)として、クマールトゥンガ(Chandrika Bandaranaike Kumaratunga)大統領(P.A.)がその就任後に取り組んできた憲法改革・地方分権への試み、具体的には二〇〇〇年八月三日新憲法案の内容とその憲法案作成・提出に至るまでの経緯をフォローし、スリランカの今日と将来の国家像、そして国民統合のあり方を紹介・検討しようとするものである。

2. 南アジアの「国民国家(ネイション・ステイト)」と国民統合

本稿は、スリランカ憲法の改正動向をフォローし、上記の検討をおこなうことを第一の目的としているが、加えて、筆者が長年にわたって研究してきた、国家としてのインドのあり方とインド憲法の研究を南アジアのネイション・ステイトを考察することによって、より深めようとするものでもある。一九四七年の独立と一九五〇年の憲法制定に

よって建設された「インド」は、今日、憲法の示す国家理念、国家運営の基本にかかわる問題への異義申し立て（例えば、政教分離主義をめぐる問題など）⁽⁴⁾に直面している。もちろん、このことは、ひとりインドのみならず、世界的にネイション・ステイトとは何であり、その将来像をどのように構想すべきなのかという、現代国家の多くが解決を迫られている課題でもある。⁽⁵⁾ネイション・ステイトのあり方についてインドは、二〇世紀半ばにおいて、その一つのモデルを示してきた実績を有している。したがって、現在のインドが抱えている憲法問題を考察することは、上述の課題に対する一つの回答を提示することにもつながると思われる。このインド憲法の研究を南アジアの中に位置づけることにより、今後の研究の新たな手がかりを模索したい。本稿が主として扱うスリランカ憲法をめぐる論議は、インドとインド憲法が当面する諸問題と密接に関係しているとともに、近い将来インドが抱え込むであろう厳しい対立と緊張を先取りしたものだということもできるからである。

さらに、本稿は、「法文化と多元的法体制」を分析・考察する一つの素材としての意味を持っている。スリランカについてのかかる先行研究の代表的なものとして、千葉正士編『スリランカの多元的法体制』（一九八八年、成文堂）を挙げることができる。本稿は、同書の問題意識と研究に触発され、同書のフォロワーしていないスリランカ憲法の全体像、とりわけ一九八〇年代以降の憲法改正動向を扱うことによって、同書の意図した非西欧法分析枠組にかかわる方法論の継続的研究の呼び水となることを目指している。⁽⁶⁾もちろん、筆者の能力からしても、本稿はいわゆる国家法——公式法の典型たる憲法の考察を中心としている。しかし、憲法典は、ネイション・ステイトの理念とあり方を端的に明記する基本法であると同時に、将来の不安定要因を内包せざるを得ないものでもある。さらには、現実の基本政策を追認し、国民意識を反映し、新たな国民統合の「理念」を生みだしていく母体となるものでもある。スリラン

カ憲法も、インド憲法同様、その前文は「We, the People of…」で始まる（日本国憲法前文も同旨）。すなわち、スリランカ人民自身が主体的な立場で、自己自身の憲法として決定し、確定しつつ現に保持しているものである。したがって、憲法のみを考察では不十分であることは当然としても、「現に働いている法の全体構造」（千葉）の一つである憲法典の考察それ自体が、当該国家の法文化の原理、「アイデンティティ法原理」とは何かについての考察として重要な意味をもつと考える。

(1) スリランカについては、Craig Baxter (et. al), *Government and Politics in South Asia*, 4th ed., 1998, West Press, Oxford. 杉本良男編『アジア読本 スリランカ』（一九九八年、河出書房新社）、同編『もつと知りたい スリランカ』（一九八七年、弘文堂）など参照。

(2) スリランカのエスニック紛争については、前記註(1)に挙げた文献のほか、斉藤吉史「スリランカ——人種対立の泥沼に陥ったモザイク国家」『国際問題』三〇四号二八頁（一九八五年）、同「問い直される歴史の意義——シンハラ・タミル抗争の軌跡——」佐藤宏編『南アジア現代史と国民統合』二八九頁（一九八八年、アジア経済研究所）、田中雅一「スリランカの民族紛争——その背景と解釈——」岡本幸治／木村雅昭編『紛争地域現代史③南アジア』二六七頁（一九九四年、同文館）、林昭「スリランカの民族紛争とインド・スリランカ関係」近藤則夫編『現代南アジアの国際関係』七一頁（一九九七年、アジア経済研究所）、粟屋利江「南アジア 迷走する小宇宙」木畑洋一ほか編『南』から見た世界02 東南アジア・南アジア』一五三頁（一九九九年、大月書店）など参照。日常生活、近隣関係における共生の歴史、そこで育まれてきた「共同」の意識に価値を置くことによって、「ナショナリズムや閉塞的な意味での『民族』を超える可能性」（執行一利「創られたイメージと現実」杉本良男編・前掲『アジア読本 スリランカ』三三三頁、三九頁）を考えることができるように思う。

(3) 二〇〇〇年一月一日、第一二回総選挙がおこなわれた。二二五議席のうち、与党PAが一〇七議席（前回より二議席増）を獲得して第一党の座を維持、UNPは八九議席にとどまり（前回より五議席減）、六年ぶりの政権奪回はならなかった（The Lanka Academic, the official newspaper of LACNet, October 14, 2000.）

(4) 千葉正士『アジア法の多元的構造』四〇五頁（一九九八年、成文堂）、佐藤宏「コミュニティナリズムへの視点 アヨールディ

ヤー事件とインド政治研究」アジア経済第四一巻一〇・一一号一〇八頁(二〇〇〇年)、近藤光博「ヒンドゥー・ナショナリストの『一神教』批判——宗教・ネイション・暴力——」宗教研究三二〇号一〇一頁(一九九九年)、同「ヒンドゥー・ナショナリズム研究の最前線——ポスト構造主義、ポストコロナル研究からのアプローチ」アジア経済第四一巻九号六七頁(二〇〇〇年)などを参照されたい。

(5) 南アジアにおける「国民国家」の問題を扱った最近のものとして、『南アジアの国家と国際関係』国際政治一二七号(日本国際政治学会、二〇〇一年)がある。本稿との関係では、広瀬崇子「序章 南アジアにおける『国民国家』と国際関係」、伊藤融「南アジアのエスニック紛争における国際的ファクター」など参照。

(6) 千葉正士編『スリランカの多元的法体制』(一九八八年、成文堂)。
なお、本文中に出てくる略語の正式名称とその訳語を以下にまとめて挙げておく。

- A C T U (All Ceylon Tamil Congress) 全セイロン・タミル人会議
- C W C (Ceylon Workers Congress) セイロン労働者会議
- F P (Federal Party) 連邦党
- L T T E (Liberation Tigers of Tamil Eelam) タミル・イーラム解放の虎
- P A (People's Alliance) 人民連合
- S L F P (Sri Lanka Freedom Party) スリランカ自由党
- T U J F (Tamil United Liberation Front) タミル統一解放戦線
- U N P (United National Party) 統一国民党

一・ スリランカ憲法と国民統合

1. 憲法(一九四六年)制定とセイロン独立法(一九四七年)

一九四七年二月一〇日のセイロン独立法は、「指定する日以降、連合王国政府は、セイロンの統治に関する責任

を有しない。」(第一条(1)項)と定め、その「指定する日」、すなわち、イギリス国王が枢密院令(一九四七年二月一九日)で指定した一九四八年二月四日、セイロンは独立した。この独立によって、一定の変更を受けたセイロン(憲法) 枢密院令(一九四六年五月一五日)が「セイロン憲法」となった。⁽¹⁾

この憲法によれば、独立以後も形式的にはイギリス国王が任命する総督が置かれ(第四条)、内閣は、この総督が任命するものとされた(第四六条)。議会は、二院制をとり(第七條)、下院議員のみが直接選挙によって選出され、上院議員は、下院と首相の推薦に基づいて総督が任命する(第八條以下)。上院の権限は、極めて弱かった。すなわち、基本的にはイギリス型議院内閣制をモデルとしたシステムである。連邦制に関する規定がないことを除けばインド憲法の構成と内容にかなり類似している。

政権を担当したUNPのD・S・セーナナーヤカ(D. S. Senanayake)は、一九四八年セイロン市民権法を、翌四九年には国会選挙法を制定し、インド・タミル人の選挙権を剝奪して国政から排除した。⁽²⁾このシンハラ優位主義は、一九五六年選挙時に一層顕著となる。シンハラ仏教ナショナリズムをかかげたS・W・R・D・バンダラーナヤカ(S.F.L.P)は、選挙に勝利すると、大農園や銀行の国有化を実施するとともに、「シンハラ・バマナイ(シンハラ語第一主義)」を推進し、シンハラ語公用語化(一九五六年)、シンハラ・オンリー政策を進めた。これらの政策を追認、憲法典化したのが、一九七二年憲法である。⁽³⁾

2. 一九七二年スリランカ憲法

一九七二年五月二二日の新たな憲法によって、それまで英連邦の自治領であったセイロンは、完全な独立国となっ

た。イギリス植民地支配の残滓を一掃し、スリランカ社会に、より適合した憲法の制定を目ざすものとされた。その端的な表現が国名を「スリランカ」と改めたことである。この七二年憲法は、憲法改正手続きに基づいて制定するのではなく、総選挙によって選出された下院議員全員で構成する制憲議会によって「スリランカ人民の名において」新憲法として制定された。全一六章一三四ケ条と二つの付則から構成されるこの七二年憲法は、「単一の共和国」(第二条)であるスリランカ共和国の目標を社会民主主義とした。内容としては、それまで一連の法律改正によって実施してきたものを憲法に明記している。すなわち、シンハラ語が唯一の公用語であるという基本理念を明記し(七七条)、議会(第九条、一〇条)、裁判所(第一条)で使用する言語をシンハラ語に限定し、他の言語は補助的なものであるとした。また、仏教を国教に準ずるものとし、仏教を保護、助成する国の義務をも明記した(六条)。⁽⁴⁾「国家政策の指導原則」(第五章)は、社会民主主義の実現のために、①市民の権利・自由の完全なる実現、②完全雇用、③全国土のすみやかなる開発、④社会的生産物の公平な配分、⑤集団的所有の発展、⑥国民道德および文化の向上、⑦人が個人的・集団的にその能力を全面的に開花しうる社会の実現、を定める。基本的人権は、第六章「基本権と自由」で保障され、個人の権利・自由のみならず、集団の権利も定めた。ただ、スリランカ社会の多元的伝統や固有の価値などに配慮した規定はみられず、いわゆる自由権の多くの享有主体を「スリランカ市民」に限定するなどの問題を含んでいた。

統治システムの改革としては、議院内閣制を維持することを基本としつつ、第一に、二院制を廃止し一院制を採用し、国民議会を、国権の最高機関とし、広範な権限を有する機関としたこと、第二に、司法権は「国民議会が法の定めるところにより設置する裁判所その他の機関を通じて」行使するものと定め、翌七三年の法律により、憲法裁判所

を設置したなどが挙げられよう。なお、これに先立つ七一年、「上訴裁判所法」により、英国枢密院法律委員会への上訴を廃止し、英国司法システムから完全に独立した。

この七二年憲法制定により、スリランカ・タミル人の多くは、連邦スリランカ構想を諦め、タミル分離国家（タミル・イーラム）建設を支持するにいたる。一九七二年五月、FP、ACTC、CWCの大同盟が成立してTUFができた。TUFは、一九七六年の大会でタミル・イーラム国樹立（スリランカの北部・東部の分離独立）を要求した（同年、TUFからTULFへ名称変更）。七〇年代には、政府と武力で対決し、分離独立をめざすグループが台頭し、八〇年代になると議会政党に代わって武装闘争をも辞さないグループがタミル民族運動を担うようになった。七二年に結成された（七六年名称変更）、「タミル・イーラム解放の虎（LTTE）」は、一九八六年には最大の武装グループとしての地位を確立した。

3. 一九七八年スリランカ憲法

(1) 一九七八年スリランカ憲法

新憲法の制定と大統領制の採用を選挙公約に掲げ、一九七七年総選挙に勝利したジャヤワルダ (J. R. Jayawardene) 率いる統一国民党 (UNP) は、同年一〇月憲法を改正し、大統領制を採用した。⁽⁵⁾ ジャヤワルダ自らが大統領に就任し、翌一九七八年八月、憲法を全面的に改正し、第二共和制が成立した（一九七八年八月八日成立、同年九月七日施行）。

この七八年憲法は、国名を「スリランカ民主社会主義共和国 (Democratic Socialist Republic of Sri Lanka) と改

めた。ただ、実際の政策は、前政権の社会主義化を是正し、むしろ自由主義的な市場開放経済体制を進めている。

この憲法の定めた統治システムの特徴は、まず第一に、大統領制を採用したことである。大統領は、国家元首であるとともに行政府の長とされ、国民の直接選挙によって選ばれ、任期は六年である（なお、一九八二年の憲法第三次改正により、任期四年経過後は、大統領はいつでも次期大統領選挙をおこなうことが出来ることになった）。国会に對しては、大統領の任命する大臣で構成する内閣が責任を負うものとした。また、大統領は、国会を解散し総選挙をおこなう権限など、前憲法の首相よりも大きな権限を与えられた。第二に、レファレンダムの採用が挙げられる。大統領は、国会の否決した法案をレファレンダムに付することにより、法律とすることができるという規定（八五条）は、国民（人民）主権の徹底という評価も出来るが、国会の地位が著しく弱められたことを示すものである。第三に、司法制度の改革が挙げられる。憲法裁判所の廃止、最高裁判所など（「上位裁判所」という概念を採用した）の規定の拡充である。ただし、最高裁判所判事の任免権を大統領が有するなど、司法に對する大統領の影響力は強い。タミル語は、シンハラ語と並ぶ国語とされたが、シンハラ語が唯一の公用語とされた。後の憲法第一三次改正（一九八七年）によってタミル語も公用語とされたが、教育、試験などでの不平等は残り、公的分野のみならず、民間雇用の面でもタミル人は一層不利益を受けるようになった。選挙制度も最大政党であるUNPに有利なシステムを採用したといわれ、政権交代が起こりにくい選挙制度となった。

(2) エスニック紛争の激化

一九八三年七月二二日の憲法改正は、国会議員が分離国家樹立への支持、奨励などをおこなうことを禁じ、各国会議員へ分離国家樹立要求拒否宣誓を義務つける文言を憲法に追加するものであった（同年一〇月二二日、その結果と

して、一六名の国会議員の資格が剝奪された。そして、同年七月二三日に始まった無差別大量殺戮は、今日にいたるエスニック紛争の始まりである。⁽⁶⁾

この紛争への、インド政府の介入も避けられなかった。一九八五年八月、スリランカ政府は、タミル系住民の自治権拡大を大幅に認める憲法草案をインド政府に示すが、北部では、LTTEが勢力を増し、一九八六年末には他の過激集団を一掃し、ジャフナ半島を完全に掌握する。政府は、一九八七年七月二十九日、インド政府と和平協定を結んだが、そこには実質的な連邦制への以降などの内容がふくまれていた。しかし、その協定も意味をなさず、一九九二年五月一四日、インド政府は、LTTEを非合法組織とみなすことを決定した。

(1) 衆議院法制局ほか訳『セイロン憲法』(一九五七年)。これは、一九四七年のセイロン独立法(一九四七年二月一〇日)、一九四六年のセイロン(憲法)枢密院令(一九四六年五月一五日)などを訳出したものである。また、中村尚司「スリランカ憲法と社会」大内穂編『インド憲法の基本問題』二七一頁(一九七八年、アジア経済研究所)なども参照。なお、本稿で紹介・検討する憲法改正案、新憲法案、分権改革案などは、とくに断らないかぎり、スリランカ政府の公式サイト <http://www.lacnet.org/srilanka/politics/devolution/> に掲載された *Devolution Proposals & Ethnic Crisis in Sri Lanka* を参照した。

(2) インド・タミル人とは、一九世紀から二〇世紀にかけて、インドからプランテーション労働者として移住してきたタミル人をさす。本稿では、主としてスリランカ・タミル人の問題を扱っている。なお、インド・タミル人の市民権は、一九八八年一月に回復された。

(3) 渋谷敏「スリ・ランカ共和国憲法」外国の立法二二巻三号一三九頁(一九七三年)。この七二年憲法に対してUNPは、強権政府を導くものだとして反対した。また、タミル・グループの代表的政党であるFPは、シンハラ語のみを公用語とすること、仏教に特別の地位を与えることに強く反対した。この七二年憲法と左翼統一戦線政府の社会主義政策については、中村尚司「増補 地域と共同体」(一九八七年、春秋社)、とりわけその第一〇章「スリランカ社会主義の課題」を参照。

(4) 仏教理念が歴史を一貫してスリランカの国家統治の指導理念として活用されてきたともいわれるのは、インドと異なり、スリランカには歴史記述の伝統があり(杉本良男)、年代記を書きついだのは唯一の知識人であった仏教僧侶であったからでもある。また、仏教的理念を「法前提」として国家公式法に明記することが、多宗教、多文化社会たるスリランカの国家統治のあり方として適切かどうかが問題となろう。

(5) この選挙は、国内政治勢力をシンハラ勢力とタミル勢力に二分しかねない新しい政治状況を生み出すものであった。この選挙で、UNPは、一六八議席中一三八議席を獲得した。同時にこの選挙で初めてTULFが国内政治の舞台に登場し、一七議席を獲得、野党第一党となった。

(6) 一九八三年以降のこの「エスニック紛争」の簡単な経緯については、前章註(1)および(2)に挙げた文献を参照されたい。

三. 最近のスリランカ憲法改革の動き

1. 一九九四年クマーラトウंगा大統領の当選から二〇〇〇年八月新憲法案の国会提出まで

(1) 一九七八年憲法の改正

一九八三年の「大暴動」以降、エスニック紛争を解決するために様々の努力が続けられ、地方分権(あるいは連邦制)、言語、さらには仏教の位置づけなどについて多くの改革案が提示されてきた。また、憲法改正手続きによる一九七八年憲法の改正もおこなわれた。その主要なものとしては、憲法第七次改正(一九八三年)、同第一三次改正(一九八七年)、および第一六次改正(一九八八年)などがある¹⁾。

憲法第七次改正(一九八三年一〇月四日)は、憲法第五条、九六条および第一付則を改正し、新第一一A条を追加した。また、第二三次改正(一九八七年一月一四日)は、第一に、憲法第一八条を改正し、タミル語の公用語化、英語の接合語(link language)化、そしてそれらの具体化を国会が法律でおこなうものとした。第二に、第一七A章

(州評議会 第一五四A条―一五四D条) を新たに設けた。同章は、州知事、州評議会議員、大臣委員会などの権限その他について定め、各州に高等法院 (High Court) を設置すること (一五四P条) も明記した。第三に、上述の改正にともなう関連条項 (第一三八条、一五五条、一七〇条) の改正をおこなった。そして、新たに第八付則 (州) および第九付則 (リストI (州管轄事項表、補遺1 (法と秩序)、補遺2 (土地)、補遺3 (教育))、リストII (国家留保管轄事項表)、リストIII (共通管轄事項表)) を追加した。さらに、第一六次改正は、第二二条および二三条を廃止し、新たな第二二条および二三条を設け、行政・立法上使用する言語について定めた。これに関連して、第二四条も改正され、第二五A条を新設した。これらは、いずれもシンハラ語とタミル語の地位とその使用について明記するものである。その他、第一三次改正を受けて、州評議会を追加する第二〇条の改正もおこなわれた。

(2) 一九九五年八月案から一九九七年一〇月案まで

一九九四年一月一日、S・W・R・D・バンダラーナヤカの次女クマーラトゥンガは、和平実現を旗印に大統領に当選した。彼女は、LTTEとの「内戦」を終結させること、大統領制を廃止することなどの政治機構改革を公約に掲げていたが、いずれも実現は容易ではなかった。

クマーラトゥンガ大統領のPA政権が初めて包括的な憲法改革案を提示したのは、一九九五年八月三日である。⁽²⁾この一九九五年八月案は、前文、本文 (第一章―第一章)、付則およびリストで構成されている。前文は、すべてのコミュニティの共存・平等、すべてのコミュニティの尊重・維持、すべての人の平等・人権の保障、シンハラ語とタミル語が公用語であること、および地方分権などを明記する。地方分権の内容としては、北東州の創設、州評議会の設置、州知事などについて定めている。また、スリランカは、単一の主権国家ではあるが、州の連合体 (a union of

Region) であることも明記する。立法権は、国会、州評議会、および人民が有するものとされている。

この一九九五年八月案の修正案として、政府は一九九六年一月一六日憲法草案を公表した。⁽³⁾この一九九六年一月案は、憲法上最も重要な争点となっていたテーマを扱う三つの章、すなわち、第一章「人民、国家、および主権」、第二章「仏教」、ならびに第三章「州への権限委譲」のみを条文案として示したものであり、全体としては二九ヶ条と付則からなるものであった。この修正案の前文は、「われらスリランカ人民 (We, the People of Sri Lanka)」が、スリランカを「自由で、主権を有し、連合した、かつ独立の共和国 (a free, sovereign, united and independent Republic)」たらしめんとする決意を表明している。この新たな「スリランカ共和国」(Democratic Socialist] の文言は削除され、The Republic of Sri Lanka が正式の新たな国名となる。)は、「州によって構成される一つの不可分の連合 (an indissoluble Union of Region)」とされる(第一条)。また、第七条は、仏教の優越的地位、および仏教への国家の保護義務を明記し、当該事項に関しては、最高評議会 (Supreme Council) に諮るものとす。

州への大幅な権限委譲を内容とするこれらの改革案、新憲法案に対して、野党を中心とする政党、政治団体、さらには宗教団体などから批判が起った。

一九九七年三月二七日、司法・憲法問題担当大臣であるペイリス (G. L. Peiris) 教授は、憲法草案を発表した。⁽⁴⁾ただし、公表されたのは、第一章から第八章までの条文案であり、第九章から第二十六章と付則は明らかにされなかった。また、最も期待され、かつ論議をよぶことになるはずだった第一章「州への権限委譲」は含まれていなかった。しかし、この草案は、同年一〇月に国会へ提出されることになる委員会報告の「中間報告(案)」としての性格を持つものであり、その内容は基本的には二〇〇〇年八月新憲法案にまで受け継がれることになる。新憲法案の

全体像は、同年一〇月国会に提出された。一〇月二四日、国会に提出された憲法改革特別委員会報告書は、前文、全二〇章（二三一ヶ条）、および二つの付則からなる新憲法案である。^⑤この一九九七年一〇月報告書に修正（一九九八年三月九日に公表された「経過規定」（第三三二条―二四二条の追加など）^⑥）を加えて二〇〇〇年八月三日再度国会に提出されたのが、二〇〇〇年八月新憲法法案である。

この九七年報告書の内容は、次の四つにまとめることができよう。①執行権などを大統領が行使するという「大統領制」を廃止し、大統領は儀礼行為などの限定的な権限しか持たないものとする。執行権は、首相が行使する。②国会は、二二五名の議員で構成する。そのうち二九名は、全国から比例代表制で選出し、残りは選挙区選出議員とする。③一定の権限を中央政府から州政府に委譲する（地方分権）。④東部州のトリンコマリー県とバットイカロア県の有権者は、その住民投票によって、北部州と一つの州を形成するか否かを決めるものとする。^⑦また、アンパーライ県の帰属についてもその住民投票で決めるものとする。

(3) 一九九七年一〇月委員会報告書に対するUNPなどの批判・対案

一九九七年一〇月委員会報告書に対してUNPなどの政党は、その対案を提示し、批判した。UNPは、一九九八年の二月と三月に対案を公表している。その第一次案^⑧では、来るべき二一世紀にふさわしい新たな政治文化の創出にUNPが努力してきたことを強調し、次の五点について、地方分権についての政府案は修正されるべきだとしている。①選挙委員会の独立性。選挙委員会は憲法上の機関とし、委員の任命に野党の同意を必要とするなど、その独立性を高めること。②公務委員会の独立性。権限の強化とともに、その委員数を減らし、任期を六年とすることなど。③警察委員会の独立性。憲法上の機関とし、国会に責任を負うなど、その独立性を高めること。④司法権の独立。効率的

で公正な司法の実現。⑤憲法評議会の創設、である。国家統治機構としては、すべてのコミュニティが国家統治権に参加することを謳い、①第二院における少数者コミュニティの十分な代表、②内閣におけるマイノリティの十分な代表、③大統領および二名の副大統領は三つの主要コミュニティを代表すべきことを提案した。同第二次案は、地方分権が、一つの国家としてのスリランカの統一と一体性を確保するかぎりにおいて認められること、すなわち具体的には州評議会の設置とその一定の権限の承認に限定すべきことを提案した。

これに対して、G・L・ベイリス憲法問題担当大臣が、一九九八年三月二七日、政府を代表してUNPの対案を批判し、UNPの対案は、全体としては、あらゆる党派が加わった国会の特別委員会での論議の集大成である政府案のたんなる繰り返しにすぎないものであると述べた¹⁰⁾。また、政府案の繰り返し以外の提案は、内容が不明確で、説明を要するものであるが、十分に説得的な内容を有するものがあれば、政府はそれを受け入れるに吝かではないとした。ただ、地方分権に関するUNP案は、これまで積み重ねてきた地方分権への努力を無にしてしまうものでしかないと強く批判した。

クマーラトゥンガ大統領は、繰り上げ大統領選挙を新憲法定推進への信任投票と位置づけ、一九九九年一二月二一日に実施し、再選された。

この間、憲法改革をめぐる論評、その他の政党案などが公表された。これらの紹介・検討は、別の機会に譲りたい。¹¹⁾

2. 二〇〇〇年八月新憲法案の検討

二〇〇〇年八月一日、政府は新憲法案をどのような手続きで成立せしめるべきかについて、憲法第一一九条にもと

づき最高裁の判断を仰いだ。というのは、国会の任期満了（八月二四日）が間近に迫っており、与党は憲法改正に必要な三分の二の議席を有していなかったからである。また、憲法改正のための国民投票もスケジュール的に困難であった。クマールラトウंगा大統領としては、現国会で可能な限り審議を尽くし、総選挙後の国会を新憲法の「制憲議會」として、そこで新憲法を採択することを望んでいた（結果として、大統領の考えたこの新憲法採択プロセスは実現しなかった）。

二〇〇〇年八月三日、国会に「スリランカ民主社会主義共和国憲法を廃止し、新憲法を制定する」法案として提出された「スリランカ共和国憲法」(案)は、前文、全三二一章一五六条と五つの付則からなる新憲法案である。⁽¹²⁾

(1) 二〇〇〇年八月新憲法案の基本的な内容

① 前文

スリランカ人民の意志によって、統治制度を強化し、広範な分権を実現し、民主主義・社会正義・人権を保障し、経済的・社会的・文化的発展を促進し、そして平和・エスニックの調和などを促進しうる「憲法」たる「最高法(Supreme Law)」に基づき安定した法秩序を確立せんとすることを宣言する。かかる新憲法は、「われらスリランカ人民 (We, The People of Sri Lanka)」の主権者としての立法権の行使によって制定するものとされる。「平和・エスニックの調和などを促進する (promotes peace, ethnic harmony...）」という部分には、長い間のエスニック紛争の解決を希う思いが込められている。

② 人民、国家および主権

九七年一〇月委員会報告書では、「第一章 国家、主権および人民」となっていた。スリランカ共和国は、憲法が

定める各々の権限を行使する中央と州との組織からなる「単一の、自由で、主権を有する、独立した国家 (one, free, sovereign and independent State)」とよばれる (第一条(1)項)。第一条(2)項は、共和国の独立、統一性、統合などを守ることの意義を強調し、スリランカが、多エスニック、多言語および多宗教社会であることを認めつつも、スリランカ人としてのアイデンティティを維持・促進すべきことを明記する。共和国の領土は、第一付則で定める州 (Region) によって構成される (第三条)。第一付則は、それぞれが幾つかの県 (District) からなる一〇の州を定めるが、その州は A、B、C の三つのパートに分けられている。

州をこのように分けることは、最後の統一インド連邦案であった閣僚使節団案 (一九四六年五月) を思い起こさせる。この案は、分離国家パキスタンを否定し、中間政府の樹立などを提案したが、制憲議会で憲法を制定する前提として、統一連邦の下に州をグループ分けし、ヒンドゥー連邦とムスリム連邦が統一インド連邦を構成するという内容であった。⁽¹³⁾

③ 仏教

第二章仏教は、第七条の一ケ条のみからなる章である。すべての人に「信教の自由」(第一五条)を保障しつつ、仏教を保護することが国の義務であるとして、仏教に第一の地位 (foremost place) を与えている。仏教保護のために採るべき措置については、必要に応じて最高評議会 (Supreme Council) に諮問しなければならない。

④ 基本的権利および自由

第三章「基本的権利および自由」は、第八条から第三一条までの二四ケ条で構成される。特徴的なものをいくつか挙げてみたい。まず、第一九条は、すべての市民が自らの文化を享受・促進し、言語を使用する権利を有することを

明記する。財産権は、環境の維持・保護とコミュニティの権利に服するとされる(第二一条)。第二二条は、特に子どもに保障されるべき権利を明記する。さらに、第三〇条は、国家行為(state action)による基本権侵害に対する救済を定める。委員会報告書では、この国家行為に裁判所の行為も含むとされていたが、第三〇条(4)項は、立法行為・司法行為は含まないものとする。なお、社会権に関する規定は、第二四条および二五条など条文数としては、少ない。また、「国家政策の諸原則」も第五二条の一ケ条のみである。

⑤ 言語および市民権

第四章は、公用語(第三二条)としても、国語(第三三条)としてもシンハラ語とタミル語を併記する。英語は、スリランカにおいてなお重要な役割を果たしており、国語の一つとされるが(第三三条)、幾つかの条文では、補助言語的な地位を与えられている。また、裁判所で使用する言語(第四一条、四二条)からは除外されている(ただし、訴えを提起することは英語でもできる(第四三条))。第四章の全体からは、シンハラ語とタミル語とを出来るだけ同等に扱おうという姿勢で起草されたことが伺われるが、シンハラ語をまず全土にわたって用いる公用語(公文書などに用いる言語)とし、一定の例外地域ではタミル語を用いるものとする規定もみられる(第三五条(2)項)。

第五章は、スリランカの市民権を定める。いかなる理由・根拠で市民権を取得したにせよ、一つの、かつ平等の市民権であることを明記する(第五一条)。

⑥ 統治の機構

中央の統治機構としては、まず第一に大統領を存続させた(第五五条以下)。しかし、大統領の権限は形式的・儀礼的なものが多く、執行権は内閣が行使するものとされているから、「大統領制」を存続させたものとはいえない。

議院内閣制を採りつつ、大統領を置いているインドなどのシステムを参考にしたものと思われる。大統領は国会で総議員の過半数の得票を得たものが選ばれる。八月新憲法案では、第五七条に副大統領の規定が新設された。同条によれば、二名の副大統領は大統領が所属するコミュニティとは異なったコミュニティからそれぞれ選ばなければならない。大統領の任期は、五年とされる（第六二条）。第二に、執行権は内閣が行使する（第六五条）。首相は、国会議員の中から大統領が任命する。大臣は、首相が指名し、大統領が首相の助言に基づいて任命する（第六六条）。第三に、国会は一院制をとり、二二五名の議員で構成するものとした。任期は六年である（第七七条）。国会は、国家留保管轄事項表（第二付則リストI）に掲げられた事項についての排他的立法権を有する（第九一条）。成立した法律は、裁判所や審判所の合憲性審査に服さないが（第九七条）、最高裁判所の違憲審査権（第一六八条）には服する（第九八条）。憲法改正権（廃止権を含む）は、国会が有する（第九九条以下）。ただし、憲法改正法案を含むいかなる法案も、大統領または最高裁判所は人民のレファレンダムに付することができる（第一〇三条以下¹⁴）。第四に、選挙委員会を設置した。この選挙委員会は、選挙の公正さを担保するための独立委員会であり、大統領が憲法評議会の勧告に基づいて任命する五名の委員で構成される。第五に、憲法評議会の設置である。この憲法評議会は、国の重要な委員会委員、独立行政委員会委員などの任命にあたって勧告をおこなう権限を有し、その勧告にもとづいて大統領が各委員を任命すべきものとされている（第一二二条以下）。二名の副大統領、首相、国会野党の党首などによって構成される。第六に、独立した司法府である。司法府の独立性を確保するために司法委員会 (Judicial Service Commission) を設置する（第一五六条）。最高裁判所は、法案または法案の特定条項の違憲性を審査する唯一の機関である（一六四条以下）。また、法律の違憲性を審査する唯一の機関でもある（第一六八条）。最高裁判所に憲法裁判

所としての地位と権限を与えたものと解される。憲法が保障する基本的権利および自由が侵害されたとの訴えに対しては、控訴裁判所 (The Court of Appeal) が審理・決定する (第一八二条)。この控訴裁判所は、令状発出権も有する (第一八三条)。

⑦ 地方分権

まず第一に、州評議会 (Regional Council) の設置が挙げられる。州評議会の議員は、国会が定める法律にもとづいて選出される (第一三二条)。その任期は五年である (第二三三条)。第二に、各州に知事 (Governor) が置かれる。この知事は、首相の助言を受け、州首相の同意を得て大統領が任命する (第二二九条)。州の執行権は知事が行使するが、州評議会の立法権に関する事項については、州首相および州大臣委員会の助言にもとづいて行爲する (第一三〇条)。州評議会に提案される法案は、その提案の一四日前までには予め知事に示されていなければならない。その法案は、提出の七日前までに官報で公表される (第一三八条)。第三に、それぞれの州には、州高等法院が置かれる (第一五〇条)。州高等法院は、当該州内での第一次刑事裁判権を有する (新憲法施行まではスリランカ高等裁判所が有していた) (第一八九条)。第四に、八月新憲法案は、新しく「地方政府」の章を設けた (第二章第二六条)。

⑧ その他

新憲法案は、国内の平和を回復し、法と秩序を維持することに大きな配慮を払っている。上述の各規定のほかには、防衛・国家の安全、法と秩序の維持などについて、中央政府が責任をもつべき事項としたこと (第二二五条以下)、州内の緊急事態には、大統領が首相の助言に基づいて対処するものとし、その緊急事態の認定には、共和国の統一と

主権に対する「明白で現在の危険 (clear and present danger)」の発生を要件とすること (第二二〇条) などの規定がある。

また、第二章「経過規定」は、新憲法に基づき大統領、国会議員、大臣などが選出されるまでの大統領、国会などにつき定めている。

3. 今後の課題

序論でも述べたように、スリランカのエスニック紛争は政治によってつくられた「紛争」である。民族や宗教の違いに名をかりた権力抗争であると評価する人もいる。というのは、例えば、国の統治の基本的なあり方をめぐる論議でも、政権与党が大統領制を提案すれば、野党は議院内閣制を主張し、政権交代がおこなわれると、与党となった以前の野党が大統領制を提案し、野党となった以前の与党が議院内閣制を主張するといったことの繰り返し、さらには、与党がタミル勢力への譲歩、地方分権を提案すれば、野党は多数派シンハラの支持を得て政権に返り咲くために、地方分権に反対するということが恒常化してきたからである。政府とタミル勢力との何度かの協定は、政府側の一方的都合で破棄されたり、有名無実化されたりもしてきた。政治的解決を生まない、この構造にこそ問題の根本があると指摘はかかなり以前からなされている。⁽¹⁵⁾ 換言すれば、「合意による統治」という民主政の一応の「建前」が多数者による少数者支配の制度化であることを包み隠さず示し続けてきたからである。対立を対立として認めつつ多極共存型の民主政を模索するなど、信頼性の欠如を回復する手法と真摯な取り組みが切実に求められる所以である。

憲法論としては、スリランカの国民国家像をスリランカの多元的文化をふまえ、国民的合意を形成しつつ、どのよ

うに憲法上明記していくのかということが大きな課題となろう。具体的には、とりわけ連邦制の採用、言語、宗教を憲法上どのように扱うかなどが重要である。例えば、シンハラ・オンリー政策は、特定の言語（シンハラ語）を優越的地位におくことよって、国民の一定割合を事実上「二級国民化」しようとするものであるが、少数派国民（タミル人）から厳しい異義申し立てを受け続けており、今回の新憲法案でも大きな変更を余儀なくされた。権力抗争の「手段」として使われたことよって国民の間に大きな亀裂を生み、社会生活上大きな不利益を被る多数の国民をつくりだした。⁽¹⁶⁾

スリランカにおける国家的マイノリティとしてのタミル人は、分離・独立を主張し、その主張が国家と国民統合のあり方を左右しうる力をもつほどの「マイノリティ」である。スリランカが多元的国家として将来的に存続しようとするならば、タミル人などを国家を構成する重要な要素とし、より長期的視野に立った、言語政策、多元的な基本枠組み（憲法）構想が必要となろう。

- (1) Seventh Amendment to the Constitution [Certified on 4th October, 1983] — An Act to Amend the Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka ; Thirteenth Amendment to the Constitution [Certified on 14th November, 1987] — An Act to Amend the Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka ; Sixteenth Amendment to the Constitution [Certified on 17th December, 1988] — An Act to Amend the Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka.
- (2) Proposals for Devolution of Sri Lanka, August 3, 1995. この分権改革案を提示する一方、政府は同年一二月、L T T Eの本拠地ジャフナを陥落させた。このときに大統領が示した和解案は、一九八七年「スリランカ・インド協定」で設置された州評議会への権限委譲を進めることを内容としていた。
- (3) Proposals for Devolution of Sri Lanka, January 16, 1996.

(4) Draft Constitution of the Republic of Sri Lanka, March 27, 1997.

(5) Select Committee's Report on Constitutional Reforms Presented to Parliament on 24. 10. 1997. 下記の「憲法改革について」の特別委員会報告書(一九九七年一月二十七日国会提出)の基本的内容は、次に紹介・検討する二〇〇〇年八月新憲法案に引き継がれている。したがって、ここでは、八月新憲法案によって変更された条文(番号、およびタイトル)のみの変更を(含む)のみを以下に挙げておく。

第一章 国家、主権および人民

第一条 (共和国の領土および諸権利)

第三条 (主権およびその行使)

第四章 言語

第四八条 (教育言語以外の国語の使用)

第四九条 (言語使用のための便宜)

第五〇条 (この章の優越)

第五一条 (解釈)

第五章 市民権

第五二条 (スリランカの市民権)

第一〇章 中央立法府 国会 その議事手続および権限

第九八条 (司法審査の対象とならない国会の議決)

第十三章 選挙権および選挙

第一一〇条 (選挙委員)

第一一一条 (選挙委員会)

第一一二条 (選挙委員会の権限、職責、および職務)

第十五章 州への権限委譲

第一三八条 (州法案の合憲性の審査)

第一六章 国土、水および天然資源

第二四二条 (海洋中の土地、天然資源など)

第二四三条 (鉱床および天然資源に対する中央政府の責任)

第二四四条 (国土)

第二四五条 (州際灌漑)

第一八章 司法権 司法権の独立

第一五六条 (国家司法委員会)

第一五七条 (国家司法委員会補佐官)

第一五八条 (司法官の転任および指定国家公務員の任命、分限など)

第一五九条 (国家司法委員会または州司法委員会への干渉の罪)

第一六〇条 (司法干渉の罪)

第一六一条 (国家司法委員会または州司法委員会委員の免責)

第一六二条 (検査官)

第一六三条 (州司法委員会)

第一九章 司法権 最高裁判所 控訴裁判所および州高等法院

第一八二条 (人身保護令状以外の令状発出権)

第二〇章 公務

第一九三条 (大臣会議の政策決定)

第二〇二条 (州公務員の任命)

第二〇三条 (州公務)

第二〇四条 (州公務委員会委員長会議)

第二五章 通則

第二二六条 (国際条約および協定)

第三二七条 (委任)

第三二八条 (現行法)

第三二九条 (共和国の権限、特権、免責および権利)

第三三〇条 (共和国の権利、職責および責務)

第三三一条 (憲法施行前の法律、処分、犯罪および係争行為など)

第一付則

第二付則

- (6) Transitional Provisions to the Government's Proposals for Constitutional Reform, from Daily News of March 09, 1998.
- (7) とりわけ東部州は、独立後、政府の移住(入植)政策によってシンハラ人の人口が大きく増加している。以前にはタミル人がタミル人のホームランドと意識し、彼らが住民の大多数を占めていた地域の人口構成は大きく変わってしまったのである。したがって、北部州と併せて一つの州とするかどうかは、分権案の核心の一つである。
- (8) UNP Counter Proposals on Constitutional Reforms—First Instalment, January 29, 1998.
- (9) UNP Counter Proposals on Constitutional Reforms—Second Instalment, March 05, 1998.
- (10) Government Response to UNP Proposals by Professor G. L. Peiris [Quoted from Island March 27, 1998].
- (11) Proposals of Liberty Party for a new Constitution (February 2000); SLMC Proposals for North East Interim Council, July 2000. 443。
- (12) The Constitution of Sri Lanka—A Bill to repeal and replace The Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka [Bill No. 372] August 3, 2000. 本の「スリランカ民主社会主義共和国憲法廃止および新憲法制定法案(二〇〇〇年八月三日)」の章構成、条文タイトルは以下の通りである。詳しくは、浅野宜之「スリランカ憲法」萩野芳夫ほか編『アジア太平洋憲法集』(二〇〇一年刊行予定、明石書店) 参照。

前文

第一章 人民、国家および主権

第一条 (国家)

第二条 (人民の主権)

第三条 (共和国の領土および権利)

第四条 (国旗)

第五条 (国歌)

第六条 (国家記念日)

第二章 仏教

第七条 (仏教)

第三章 基本的権利および自由

第八条 (生命に固有の権利)

第九条 (拷問または残酷、非人間的もしくは人格をそこなう取り扱いからの自由)

第一〇条 (恣意的な抑留、拘禁および処罰からの自由ならびに遡及処罰法禁止など)

第一一条 (平等権)

第十二条 (居住・移転の自由)

第十三条 (スリランカへの帰国の自由)

第十四条 (私生活および家族生活の権利)

第十五条 (思想、良心および信教の自由)

第十六条 (出版および報道の自由を含む言論および表現の自由)

第十七条 (平穩に集会する自由)

第十八条 (結社の自由)

第十九条 (文化を享受および促進し、言語を使用する権利)

第二〇条 (合法的な交易、職業、専門的職業、取引または事業に従事する自由)

第二一条 (財産権)

第二二条 (子どもの特別な権利)

第二三条 (強制労働からの自由)

第二四条 (安全な労働条件への権利)

第二五条 (社会権)

第二六条 (法律の定める範囲内で軍隊に適用される一定の基本権)

第二七条 (緊急事態における基本権の制限)

第二八条 (既存の成文法および不文法)

第二九条 (法律の解釈)

第三〇条 (国家行為による基本権侵害に対する救済)

第三一条 (恒常的かつ正当に居住する非市民の諸権利)

第四章 言語

第三二条 (公用語)

第三三条 (国語)

第三四条 (国会などにおける言語の使用)

第三五条 (行政における言語)

第三六条 (タミル語使用地域における権利)

第三七条 (州行政権)

第三八条 (公務員試験の言語)

第三九条 (立法における言語)

第四〇条 (シンハラ語およびタミル語で施行する成文法の公布)

第四一条 (裁判所における言語)

第四二条 (裁判所の記録および審理手続きにおける言語)

第四三条 (裁判所における審理手続きの開始)

第四四条 (審理手続きにおける解説および翻訳の提供)

第四五条 (英語使用の許可)

第四六条 (教育言語)

第四七条 (大学教育の言語)

第四八条 (言語使用のための便宜)

第四九条 (この章の規定の優越)

第五〇条 (解積)

第五章 市民権

第五一条 (スリランカの市民権)

第六章 国家政策の諸原則および基本義務

第五二条 (国家政策の諸原則)

第五三条 (基本義務)

第五四条 (司法審査の対象とならない国家政策の諸原則および基本義務)

第七章 中央執行府 共和国大統領

第五五条 (共和国大統領)

第五六条 (大統領選挙)

第五七条 (共和国副大統領)

第五八条 (大統領権限)

第五九条 (恩赦の付与)

第六〇条 (大統領の訴追免除)

第六一条 (大統領の報酬、手当および年金)

第六二条 (大統領の任期および空席)

第六三条 (助言に基づく大統領の行為)

第六四条 (大統領職の一時的空席)

第八章 中央執行府 大統領および大臣會議

第六五条 (大臣會議)

第六六条 (首相の死亡または辭職にともなう首相の任命)

第六七条 (大臣およびそのスタッフならびにその職務)

第六八条 (副大臣)

第六九条 (大臣および副大臣の任期)

第七〇条 (国会解散後の大臣會議)

第七一条 (大臣會議の解散)

第七二条 (首相の辭職)

第七三条 (大臣代理および副大臣代理)

第七四条 (大臣會議補佐官)

第七五条 (大臣補佐官)

第七六条 (就任宣誓)

第九章 中央立法府 国会

第七七条 (国会)

第七八条 (就任宣誓)

第七九条 (議長、副議長および委員会副委員長)

第八〇条 (議長臨時代理としての副議長)

第八一条 (国会事務総長)

第八二条 (欠員)

第八三条 (国会およびその議員の特権および権限)

第八四条 (議員報酬および手当)

第八五条 (欠員にもかかわらず活動する権限)

第一〇章 中央立法府 国会 その議事手続きおよび権限

第八六条 (国会の会期)

第八七条 (休会)

第八八条 (投票)

第八九条 (定足数)

第九〇条 (議事規則)

第九一条 (立法権)

第九二条 (立法権の委任)

第九三条 (公表法案に関する法務長官の職責)

第九四条 (法案の公表および成立)

第九五条 (議長の認証)

第九六条 (法律の成立)

第九七条 (審査の対象とならない法律の効力)

第九八条 (一定の法律を審査する最高裁判所の権限の留保)

第十一章 中央立法府 憲法改正

第九九条 (憲法改正または廃止)

第一〇〇条 (憲法改正または廃止の明記)

第一〇一条 (一定の法案に関する特別手続き)

第一〇二条 (憲法に抵触する法案)

第十二章 レファレンダム

第一〇三条 (レファレンダムによる人民への法案の提示)

第一〇四条 (レファレンダムによる人民への国家的重要事項の提示)

第一〇五条 (国会による手続きの制定)

アジアの憲法と国民統合

第三章 選挙権および選挙

第一〇六条 (選挙権)

第一〇七条 (選挙人欠格事由)

第一〇八条 (国会議員の被選挙権)

第一〇九条 (自由、公正および秘密選挙)

第一一〇条 (選挙委員会)

第一一一條 (選挙委員会の権限、および職務)

第一一二条 (選挙委員長)

第一一三条 (選挙区制委員会の設置)

第一一四条 (選挙区)

第一一五条 (選挙区の名称等の布告)

第一一六条 (数選挙区から選出される議員数および当該選挙区間での配分)

第一一七条 (比例代表制)

第一一八条 (総選挙での投票総数にもとづく国会議員選挙)

第一一九条 (欠格にもかかわらず国会または州議会に出席し投票することへの処罰)

第一二〇条 (選挙に関する法律)

第一二一条 (選挙期間中職務を行使しえない公務員および公共団体職員)

第四章 憲法評議会

第一二二条 (憲法評議会)

第一二三条 (憲法評議会の勧告にもとづく一定の委員会および公共団体委員の任命)

第一二四条 (憲法評議会の承認にもとづく一定の官職の任命)

第一二五条 (憲法評議会補佐官および同評議会の会議手続き)

第一二六条 (憲法評議会のその他の職責および職務)

第十五章 州への権限委譲

第二七条 (州議会の設置)

第二八条 (議員の選挙)

第二九条 (州知事)

第三〇条 (州の執行権)

第三一条 (州リスト列挙事項についての成文法の解釈)

第三二条 (州議会の議員資格)

第三三条 (任期)

第三四条 (大臣委員会)

第三五条 (執行委員会)

第三六条 (州法務長官)

第三七条 (立法権、委任および手続)

第三八条 (州法案の合憲性の審査)

第三九条 (法律に抵触する州法および州議会法)

第四〇条 (州法の成立)

第四一条 (州首相会議)

第十六章 国土、水および天然資源

第四二条 (海岸線、海洋中の土地、鉱床および天然資源など)

第四三条 (国土)

第四四条 (州際灌漑)

第四五条 (国土利用協議会)

第十七章 司法権

裁判制度

第一四六条 (裁判所などの設置)

最高裁判所、控訴裁判所、および州高等法院

第一四七条 (最高裁判所の構成)

第一四八条 (裁判所規則)

第一四九条 (控訴裁判所の構成)

第一五〇条 (州高等法院)

第十八章 司法権の独立

第一五一条 (最高裁判所および控訴裁判所の裁判官の任命など)

第一五二条 (最高裁判所および控訴裁判所の裁判官の報酬)

第一五三条 (臨時代理裁判官の任命)

第一五四条 (裁判官のその他の職責および職務の遂行または履行)

第一五五条 (州高等法院裁判官)

第一五六条 (司法委員会)

第一五七条 (司法委員会補佐官)

第一五八条 (司法官の転任および指定国家公務員の任命など)

第一五九条 (解任)

第一六〇条 (司法委員会などへの干渉の罪)

第一六一條 (司法干渉の罪)

第一六二条 (国家または州司法委員会委員の免責)

第一六三条 (検査官)

第十九章 司法権 最高裁判所、控訴裁判所および州高等法院の権限

最高裁判所

第一六四条 (法案に関する最高裁判所の権限)

- 第一六五条 (法案に関する最高裁判所の権限の通常の行使)
 - 第一六六条 (法案に関する最高裁判所の権限の特別の行使)
 - 第一六七条 (法案に関する最高裁判所の決定)
 - 第一六八条 (憲法施行後成立した法律の審査権)
 - 第一六九条 (州議会法に関する最高裁判所の権限)
 - 第一七〇条 (憲法解釈に関する憲法上の権限)
 - 第一七一条 (基本権および言語権に関する権限)
 - 第一七二条 (レファレンダムの効力に関する権限)
 - 第一七三条 (国会特権の違反に関する権限)
 - 第一七四条 (上訴管轄権)
 - 第一七五条 (上告権)
 - 第一七六条 (最高裁判所の判決および命令の審査)
 - 第一七七条 (最高裁判所の諮問その他の権限)
 - 第一七八条 (法務長官の立会権)
 - 第一七九条 (一定事項の審理を優先する最高裁判所の権限)
- 控訴裁判所
- 第一八〇条 (控訴裁判所の管轄権)
 - 第一八一条 (控訴裁判所の権限)
 - 第一八二条 (基本権および言語権に関する控訴裁判所の権限)
 - 第一八三条 (人身保護令状発出権)
 - 第一八四条 (収監者の送出手および移送権)
 - 第一八五条 (禁止命令権)
 - 第一八六条 (選挙異議申立て)

第一八七条 (控訴裁判所の諮問その他の権限)

第一八八条 (裁判記録の調査)

州高等法院

第一八九条 (州高等法院の権限)

第二〇章 公務

第一九〇条 (大統領による任命)

第一九一条 (国家公務委員会)

第一九二条 (国家公務員の任期)

第一九三条 (大臣の省庁長官任命権等)

第一九四条 (全国公務委員会 of 構成)

第一九五条 (全国公務委員会による一定の権限の委員会への委任)

第一九六条 (全国公務委員会または委員会による一定の権限の国家公務員への委任)

第一九七条 (公務に関するいかなる命令および決定も判断、審理しえない裁判所または審判所)

第一九八条 (公務に関する既存の規則および規程の効力継続)

第一九九条 (国家公務委員会干渉の罪)

第二〇〇条 (州公務委員会)

第二〇一条 (州省庁の首席補佐官および補佐官)

第二〇二条 (州公務)

第二〇三条 (行政控訴審判所)

第二〇四条 (公務委員会委員長会議)

第二〇五条 (公務就任宣誓または約言)

第二章 財政

第二〇六条 (課税法令主義)

第二〇七条 (中央および州財政)

第二〇八条 (スリランカ統合基金からの資金の引出)

第二〇九条 (スリランカ歳入法案に関する特別規定)

第二一〇条 (州における借用および投資)

第二一一条 (財政委員会)

第二二二条 (中央政府および州行政の収入および財産の課税免除)

第二二三条 (会計検査官)

第二二四条 (会計検査官の職責および職務)

第二二五章 防衛、国家の安全および法と秩序

第二二五条 (防衛、国家の安全および法と秩序などに関する事項)

第二二六条 (国家警察および国家警察委員会)

第二二七条 (州警察および州警察委員会)

第二二八条 (国家および州警察間の相互協力)

第二二九章 公共の安全

第二一九条 (公共の安全)

第二二〇条 (州内の緊急事態)

第二二一条 (州知事の要請にもとづく緊急事態の布告)

第二二二条 (国会および州議会への布告の通知)

第二二三条 (大統領による権限の引受)

第二二四条 (裁判所または審判所による布告の審査不能)

第二二五章 行政に対する議会コミッショナー (オンブズマン)

第二二五条 (行政に対する議会コミッショナー)

第二二五章 地方政府

アジアの憲法と国民統合

第二二六条 (地方政府に関する事項)

第二六章 通則

第二二七条 (国際条約および協定)

第二二八条 (委任)

第二二九条 (現行法)

第二三〇条 (共和国の権限、特権、免責および権利)

第二三一条 (共和国の権利、職責および責務)

第二三二条 (憲法施行前の法律、処分、犯罪および係争行為など)

第二七章 経過規定

第二三三条 (初代大統領)

第二三四条 (第一回国会)

第二三五条 (内閣)

第二三六条 (裁判官、公務員などの職務の継続)

第二三七条 (一九七八年憲法のもとでの委員会など)

第二三八条 (州評議会に関する規定)

第二三九条 (任命などの期限)

第二四〇条 (法案に関する規定)

第二四一条 (条約としての効力の承認)

第二四二条 (裁判所などに関する規定)

第二八章 北部および東部州についての暫定評議会

第二四三条 (暫定評議会)

第二四四条 (大臣委員会)

第二四五条 (暫定評議会および大臣委員会の権限)

第二四六条 (暫定評議会の立法権)

第二四七条 (公務)

第二四八条 (警察)

第二四九条 (財政)

第二五〇条 (復興および再定住)

第二五一条 (文化委員会)

第二五二条 (平等化委員会)

第二五三条 (暫定州評議会)

第二九章 解 釈

第二五四条 (解釈)

第三〇章 廃 止

第二五五条 (廃止)

第三一章 憲法の公布

第二五六条 (憲法の公布)

第一付則 第五付則

(13) 詳しくは、長崎暢子「インド・パキスタンの成立——『インド・パキスタン・バングラデシュ統一連邦案』の崩壊」歴史学研究会編『講座世界史9 解放の夢——大戦後の世界』(一九九六年、東大出版会) 七三頁以下参照。

(14) ただし、国会で総議員の三分の二以上の賛成があったときには、レファレンダムに付することはできない。

(15) 奥山甚一「基本的信頼関係の欠如」杉本良男編『アジア読本 スリランカ』二七二頁(一九九八年、河出書房新社) 参照。

(16) シンハラ人とタミル人とが対立する直接のきっかけとなったのは、一九五六年のシンハラ語公用語法案だといわれているが、この法案を提出したS・W・R・D・バンダーラナーヤカは、シンハラ語公用語化に個人的には反対であった。しかし、当時与党であったUNPに選挙で勝利するためには、多数派シンハラ人の支持を得やすい政策を掲げる必要があり、そのためにシンハラ・ナショナルリズムに最も訴える言語問題を持ち出したのである。詳しくは、林明「政治によってつくられた紛

争」杉本良男編・前掲書二六三頁参照。

むすびにかえて

政府が、憲法改革、地方分権を進めようとしている一方で、二〇〇〇年四月、LTTEは北部の政府軍の要衝エレファントパスを制圧し、ジャフナ半島にも進攻した。同年五月三日、スリランカ政府は独立以来初めて戦時体制を宣言し、治安維持法を制定。この体制は、二〇〇一年四月五日、国会において賛成一一一(反対八九)でその延長が可能とされている。ジャフナ半島をめぐる攻防は激化し、政府も徹底抗戦を表明、LTTEは、ジャフナ半島の奪還をめざして攻撃を続けた。最近では、ノルウェー政府が仲介・調停役を務めて、和平交渉をよびかけた。

スリランカの抱えている困難は、特定の宗教(仏教)と言語(シンハラ語)に憲法上、社会生活上の優位を与えることによって、長く続いていた従来の共生関係が崩れ、国民国家と国民統合そのものに亀裂が入ったことから生じたものである。多数派集団内部でしか了解できない文化観念を国家と国民統合の名の下に押しつけることは、それと異質な少数者集団の疎外を深める効果しか生み出さない。多数派シンハラ人が日常生活とその思考・行動様式に大きな影響を受けてきた仏教が国家公式法たる『憲法』で優越的な地位を明記され、政治的役割を与えられることによって、対立の象徴の一つとされたことは、大きな不幸といえよう。

地方分権を含むマイノリティの権利、それを憲法的枠組みとしてどのように構成していくのかは、今日、国際的にも憲法学の大きなテーマの一つとなっている。⁽¹⁾ 統合への新たな原理(原理による統合)⁽²⁾を模索する公共的な論議という伝統の形成が新憲法案の論議を契機としてなされるとは簡単には言えそうにない。しかし、長年にわたる苛烈な抗

争から、多くの犠牲を払って生みだされるものが、「宗教的・文化的多様性の公平な尊重」⁽³⁾にもとづく二一世紀における国民国家のあり方の一つのモデル（この意味では、もはや従来の「国民国家」概念とは大きく異なったものとなるであろう）となることを望むものである。

(1) 一九九九年の第五回国際憲法学会世界大会のテーマの一つとして「マイノリティの憲法上の権利——地域的分権を含む」がとり上げられたこと、およびその内容について、樋口陽一「マイノリティの憲法上の権利——地域的分権を含む」法律時報七一巻一二号九四頁（一九九九年）参照。

(2) 井上達夫『現代の貧困』（二〇〇一年、岩波書店）。

(3) 同「リベラル・デモクラシーと『アジア的価値』」大沼保昭編『東亜の構想——21世紀東アジアの規範秩序を求めて——』（二〇〇〇年、筑摩書房）二二頁以下参照。

（二〇〇一年六月二〇日提出）

本稿は、関西大学国内研修員（平成二二年度）としての研究成果の一部である。