

政党に対する国庫補助制度

——スウェーデンの経験——

岡 沢 憲 芙

一、はじめに

現代民主政治の舞台で政党が演じている機能は、(1)利益の集約・表出、(2)政治的教育・啓蒙、(3)ポリティカル・リーダーの選出、(4)政治的コミュニケーションを通じた世論・国民の政治的意思の形成、および、(5)立法部・行政部間の関係を円滑化する機能、と要約できよう。これらの機能を演じる政党が現代政治の不可避的現象であるという考えは既に研究者の間で広く支持されている。ナショナル・リーダーの実質的選出過程で政党が決定的役割を演じていることについても異議をはさむ者は少ない。実際、政党なき政治、政党なき選挙を想像することは今日では極めて困難である。

ところで、政治権力の獲得・維持を第一義的目的とする政党は上述した機能を遂行する上で他の社会集団と異った組織上の特徴を身に滞びている。エルダースヴェルト(S. J. Eldersveld)は政党組織の特質をその著「政党—行動論的分析 Political Parties—A Behavioral Analysis」で次のように論述している。先ず第一に、政党組織は本質的に社

会に対して開かれた組織である。来訪する者は拒まず構造 (a clientele-oriented structure) とも言うべきこの特徴はミヘルスに乗合バスという概念に由来している。第二に社会的利益・経済的利益を直接政治権力に移動させ転換させようとする構造体系である。そのため、組織の内部では多様な利益が並列存在し抗争しつつ、権力の獲得という組織そのものの目的と常に抵触している。その意味で政党はまさに抗争システムである。ついで、政党組織は——この点については国によって大きな程度の差が存すると思われるが——権力と権力行使が拡散し、指導集団が自己増殖される一種の層状階序制 (stratarchy) を備えている。⁽¹⁾

民主社会の内部で活動する特殊な活動体系としての政党の今述べて来た組織上の特質及びその機能から、政党の党内、党外活動には莫大な経費が必要とされると予想することは容易である。⁽²⁾

そこから誘発された政治資金の問題は「そんなに少ないレンガで、しかも材質の悪いレンガで一体何を作ろうというのか。」⁽³⁾ という疑惑の念が暗示しているように絶対的な情報不足のために研究対象の枠外に放置されることが多かった。しかし、最近では、わが国の場合にもそうであるが、この問題に対する関心が次第に高まって来ている。一方で、政党法制定問題との関連で、他方で、政治資金規正法の無力化と政治汚職の制度化 (保守党 II 財界癒着) への非難との関連で、着実にこの問題をめぐる議論は活発化しているし、情報量の蓄積も著しくなっている。そして、資本主義社会における金の重要性を考慮に入れても、今後ますますこの問題が研究者の関心を惹き付けるであろうと予想される。

しかしながら、政治資金の問題を通じて政党政治を研究しようとするに当ってはそれが X 線を通じて人体を研究するのと同じ利点と限界を有しているということを銘記する必要がある。⁽⁴⁾ 確かに X 線は肉眼だけでは見ることの出来な

かつた数多くの事実を明らかにしてくれる。しかし、透視はあくまでも部分的であり、全体像の掌握は困難である。政治資金をめぐる人間関係は重要ではあるが、個人や集団が政治と係りあう非常に多くの方法の一つであるにすぎない。⁽⁵⁾ X線以外の方法で病気を発見し、病気の原因と治療方法を追究せねばならない場合も多い。次いで、政治資金もそれ自体では中立であることである。病気の徴候と同様に。金が政治的な意味をもつのはその使用方法と使用の目的を通じてである。そこで、政治資金をめぐる研究は、常に(1)政治資金提供者の動機と行動、(2)受領者の動機と行動、(3)政治資金そのものの意義、を常に考慮の対象とする必要がある。その時にこそ、投票行動に次ぐ研究価値を持つと称される政治資金研究が広範な政治研究の一部としての有効性と最大の意義を持つに至るのである。⁽⁵⁾

本稿は政治資金（むしろ政党資金といふべきだが）の現代政党政治に占める地位とその決定的ともいえる役割を念頭に置きながら、政党財政に対する国庫補助制度とその問題点を明らかにしようとする。その際、スウェーデンの制度が考察の対象となるが、それは政党に対する国庫補助制度が補助金使用目的を指定しない純粹な形で確立された最初の例であるという事実に基づいている。従来の規正と禁止を中心とした政治資金問題への消極的な対処方法から一歩進んで新たな解決方法を模索する上でスウェーデンの経験は、その導入された制度がより徹底的な国庫補助制度であるが故に、大きな示唆を与えてくれるように思われる。政党に対する国庫補助制度の一典型例としてスウェーデンの制度は看過し得ないと考えられる。

二、国庫補助制度の論理的根拠

国庫補助によって政党の財政的困難を克服しようとする考えはスウェーデンでは一九六五年に日の目を見た。

政治的意思形成活動に対する国庫援助をめぐる議論が白熱化する過程で、次第に攻撃的議論が姿を消し、以前に国庫援助をめぐる一切の提案を直接的に拒否していた人々も程度の差こそあれ再考しようとするに至った理由は何であったか。国家補助に対する伝統的ためらいが徐々に後退し表明された賛成意見、反対意見が一貫して援助の必要性を一応は認した上でのものであった実施直前の情勢は何を根拠にしたものであったか。

A、政党機能の膨張と現代政治における決定的地位

国民の政治的意思の形成と表明は大衆民主主義下では政党に課せられた主要任務である。そして、選挙は民主政治における国民の意思形成と表明の決定的機会を提供している。更に、多くの国民にとっては自分が政策決定者の一人として決定作成に参与していると自覚できる唯一の機会である。政党は選挙に際して、候補者を決定し、綱領を作成し、運動を通じて世論を喚起し、国民を政治に動員する。そして、ナショナル・リーダーを生み出していく。選挙と政策決定との結び付きを強調する代議制民主主義理論の基本的仮説からいっても、現代の大衆民主主義において選挙⁽⁷⁾実行の積極的主体は政党であり、政党なき選挙は事実上実行不可能である。本来、選挙を実施することは国家機関の一任務であり国家機関そのものの要請である。しかし、国家はその限りにおいてのみ主体であり、選挙実施上の諸施設の設定がその限界である。ここに政党の行動が要請され、それに対する国庫援助の妥当性が正当化される一理由が存する。

選挙によって選出された代表が政党議員団を作り、国会を構成し、決定作成に当り、その中で多数派が政府を形成し、行政を担当する際にも現代政治においてはその主体は自由な個人ではなく規律で拘束された政党員である。そしてその際、議員団に対する歳費、調査活動費等が近代以降一般に国庫から与えられている。そこで国民の支持を背景

に国家機関で活動する政党员が国庫から歳費を受けることに理論的矛盾がないとすれば、国民の政治意思形成にあたる政党に国庫援助が行なわれても妥当であると思われる。政府案の作成に当った法務大臣は政党の政治的意形成活動の重要性を次のように述べ、国庫補助制度実現の基本理由の一つとしている。

「スウェーデンのデモクラシーは政党を介した国民の政治である。政党を通じて有権者は政策の形成に影響力行使しうるのである。国会においても、地方議会においても、決定は政党によって指名され、選挙によって選出された代表者が行なっている。そして、国民が政策形成に真に影響を及ぼすことができるためには①無制限の新聞の自由、②政党およびその他の組織を結成する権利を持つことが必要であるばかりでなく、③これらの権利が有権者に政治的事件や政治的決定を批判する機会を与えたりするような方法で行使されることが必要である。世論の形成は政党なくしては実現されえないのである」⁽⁹⁾。

次いで法務大臣は党员が党費や寄付行為によって自党の活動を援助するのは当然であるとともに、「政党が世論の形成を目指した広範な活動に対する充分な財源を維持されることは、全体として社会の利益となることは明白である」⁽¹⁰⁾と理想を述べた。しかし、現実には我々の経験が教えるように、社会問題はいよいよ急速に複雑化を増し、市民生活にとって重要な意義を持つに至っている。それに比例して、世論形成活動はどの政党にとってもますます費用のかかるものとなっている。そこから触発される政治資金の急膨張は否定しえない。それは今や党员の党費と若干の寄付行為だけでは党財政を賄えないことを意味するとともに、大口献金者に対する悪弊への可能性に満ちた依存度⁽¹¹⁾を増大することを意味する。党費による党財政の運用が困難な政党が特定勢力との関係で政治資金を媒介として依存関係に入ることの危険性およびそこから生まれる結果についてはわが国の事例で明らかである。からっぽの金庫は不当な

る金も正当化する。その意味で国庫補助制度が一方で、政党による有権者との継続的接触の新しい可能性を開き、各政党の財源上の不平等を調整するとともに、特定勢力への依存関係を防止する可能性を有しているという観点から主張されることには一理ある。

B、選挙の平等化と政党の機会均等

政治における金はどの国においても重要であり、ほほどこの国においても不法な使用が行なわれている。単に国内政治の戦闘武器であるにとどまらず他国内部に友好的政府を作りあげたいと望んでいる国にとっては外交政策の主要な手段ともなる。更に独裁主義体制にとっても体制維持のための宣伝、威圧政策に大きな役割を演じるものである。ここでのいう政治資金とは主に選挙を中心とする国内政治抗争の武器としての金である。

選挙結果をコントロールしている絶対確実なルールを提起することはできないが、より多くの資金を持った方がそれだけ勝利のチャンスを持っているという考えは極めて一般的である。このような考え方は、何が最も効果的なキャンペーンであるかについて確信を持っていない実際政治家に共通のものである。そのため、彼らは時間と金の尽きるまで運動を拡大することが後悔しないですむ最良の方法であると信じている。⁽¹³⁾ 選挙結果と政治資金量に厳格な相関関係があるわけではない。より多くの資金を持った候補者が選挙結果でもたまたま優位に立ったとしても、資金が票を吸収したというより、先在的人気が選挙結果に反映しただけかもしれない。それにも拘らず特殊な状況の下では豊かな政治資金が決定的な勝因であるし、過去にもその事例は多い。歴史の屋根裏部屋は、現金が選挙での勝利を得る上で決定的重要性を持っていた時の思い出話しであふれている。⁽¹⁴⁾ それ故、投票行動の詳細な研究すら、勝利に貢献するすべての政治資金的要因、それ以外の要因を自信を持って類別化し、序列化することはできないと思われる限り、金⁽¹⁵⁾

の使用が必ずしも選挙における勝利を保証しないと楽観的に論じたところで推論の域を出ないと思われる。

支出額は選挙結果を予測する信頼し得る指標⁽⁹⁾であるという一般的なルールは、富の力が政治生活を支配している合衆国においてかなりの有効性を持っていた。古きボスの時代、政治マシーンの売買が可能であった一九二八年頃まではとくに。トルーマン (H.S. Truman) はグラント (Grant) 大統領再選の決定的要因は金であったと述べているし、一八九六年にマッキンリー (McKinley) の活動家は競争相手のブライアン (Bryan) はもし民主党が十分な資金を持っていたら彼が疑いなく選出されていたであろうと評している⁽⁹⁾。勝利と資金上の優位は相伴なうという一般的概念はフランクリン・ルーズヴェルト (Franklin Roosevelt)、ハリール・トルーマンの勝利によって打ち破られることになったが、合衆国において今日にその名残りの存することは想像に難くない。

通常、大統領選挙レースで政治資金上の優位の地位にある共和党が民主党候補を常に破ったら選挙資金と選挙結果の相関関係をかかなりの正確さで立証できるかもしれない。西ヨーロッパの社会主義政党が与党になる可能性を永久に持てなかったら、またその党勢上のピークと政治資金上のピークが一致していたら両者の相関関係を多少のヒズミこそあれ主張することは容易であるかもしれない。しかしそのような努力は無駄である。資金不足の理由だけで民主党候補が大統領選に敗れたと断言しえる例は最近にはない。社会主義政党の党勢上のピークは資金上のピークと必ずしも一致していないし、政治資金上劣位にある政党が政権を獲得した例も多い。

確かに豊かな政治資金が勝利を保証するものではない。だが、それにも拘らずより多くの金により多くの勝利のチャンスを与えてくれるという一般の見解は否定できない。とりわけ選挙運動が莫大な金の要るマス・コミュニケーション・メディアを中心として展開される運動に変化した今日、政治資金上の優位はたとえそれだけで勝利を保証する

ものではないとしても圧倒的な可能性を与えてくれる。スチーブンソン (Adlai Stevenson) の事例の如く無名の州知事を全国的人物にまで変身させ、大統領候補にまで押し上げていく大きな力をマス・メディアが持っている限りいよ選挙の平等という原理が資金の不平等から崩れる危険性がある。政党にとっても候補者にとっても政治資金の不平等は選挙戦そのものを不平等なものにする。それ故、すべての点で平等な選挙戦ということはありえないとしても、決定的な影響力を持つ政治資金について平等化をおし進めることはデモクラシーそのものの最低限の要請であるといえよう。財的に有力な選挙人または選挙人の集団が巨額の寄付金およびそれによって条件づけられる一政党の宣伝力の増大によって選挙の経過にかかれた影響を及ぼす事態は選挙の平等、政党の機会均等という原則に対する重大な挑戦である。⁽¹⁹⁾ 国民の共同責任によってこれを回避せんとする国庫補助制度の正当性が承認される第二の根拠はここに存する。

三、国庫補助制度とその問題点

(A) 青年組織への国庫補助制度

欠点の多い制度と称される場合もあるが、⁽²¹⁾ スウェーデンでは青年組織に国庫から援助金を提供してきた。受領資格は共産党を除くすべての民主的な政党の下部青年組織にも与えられている。一九六四年の法令に従えば①広く認められているデモクラシーの原理に基づいて創設され、機能している組織で、デモクラシーをはっきりと承認する組織、②良き友愛関係を作り出すことを目的に教育活動に従事している組織、③一二才から二五才までの年齢層の会員が三〇〇〇人を下らない組織、には補助金が与えられる。

図表 I 政党別青年組織への国庫補助

	補助額 (クローネ)
穩健統一党(保守党)	105,000
中央党	220,000
国民党(自由党)	84,000
社会民主労働党	200,000

この制度の欠点は、先ず活動報告書の提出先である教育委員会によるコントロールの可能性が排除されていないことである。(受領補助金の使用方法についてはコントロールを免れているが。)第二に、援助額の決定基礎は会員数と地方支部数であるが、会員数を操作する可能性が大いに存することである。⁽²²⁾

図表 I は党派別政治的青年組織への国庫援助額を示しているが、⁽²³⁾一九六五年と六六年会計年度では四一のいろいろな種類の組織に総計三三六万六〇〇〇クローネが提供された。

青年組織は政治的宣伝活動、情報活動に従事し、援助金をそれに使用することを許されている。そこで、事実上政党の下部組織となっている青年組織への国庫補助は政党に対する間接的補助制度といえよう。

(B) 国民投票にあたっての政党の情宣活動に対する国庫補助制度

スウェーデンの国民投票は単に諮問的なものすぎず、実際の意義は極めて小さい。施行は強制的ではないし、投票結果が政府を拘束するものでもない。しかし、レフェレンダムの結論に関係なく議会が最終決定権を有するとは言え、印象的な票差が精神的な力を持っていることは否定できない。その意味でその重要性を無視しえない。

王——実際上は政府・内閣を意味するのだが——または議会が重要立法の施行に先立って国民の意見を聞く必要があると考えた時、その問題に関するレフェレンダムを要求する特別法を通さねばならない。次いで政党の宣伝活動が展開されることになる。国民投票の経験は三度しかない。第一回は一九二二年の禁酒問題をめぐるものであった。第二回は

図表Ⅱ 投票用紙印刷代に対する
国庫補助 (1964)

	補助額(クローネ)
穩健統一党(保守党)	138,853.60
中 央 党	134,262.68
国 民 党(自由党)	123,073.28
社 会 民 主 党	152,860.74
共 産 党	86,772
合 計	635,822.3

一九五五年に右側通行をめぐって、第三回は一九五七年に国民年金制度改革をめぐってレフェレンダムが行なわれた。第二回、第三回レフェレンダムにあたって特別宣伝委員会によって展開された情報活動に国庫から資金が提供された。その金額はそれぞれ二〇〇万クローネ、六〇〇万クローネであったが、⁽²⁵⁾本来政党が負担すべき宣伝活動費であることを考えれば、間接的な国庫補助の一種と考えられよう。

(C) 投票用紙印刷費に対する国庫補助制度

スウェーデンでは有権者が自分で投票用紙を作ることが許されている。その為、選挙に当っては投票場で有権者持参の白紙が使用できねばならない。ところが、実際には、この選挙法の規定に拘らず、国民は政党によって提供される既に印刷された投票用紙を使用している。

一九六四年議会で、議会に議席を有するすべての政党に対して投票用紙の作成に要した費用を国庫補助するとの決定が行なわれた(配布費は含まず)。援助額は投票用紙一〇〇〇枚につき六クローネであり、投票用紙数は当該選挙区登録有権者数の五倍に制限されている。

一九六四年下院選挙について言えば投票用紙印刷費補助金額は図表Ⅱの通りであった。この点については既に公言化されているわが国においては問題にならない。

(D) 新聞に対する国庫補助論

スウェーデンにおける政党への本格的国庫補助制度は上に概略を述べたいろいろな方法の論理的発展と考えられる。そしてそれをめぐる論争は政党の新聞に対する援助を中心に展開された。国民の政治意思形成にあたっての新聞のもつ重要性に加え、スウェーデンの主要新聞が政党支持を明確にしているという事実、しかも各主要政党とも経営が行きづまっていたという事実がその背後に存する。経済的苦境から新聞を救おうとする試みが第一歩であった。

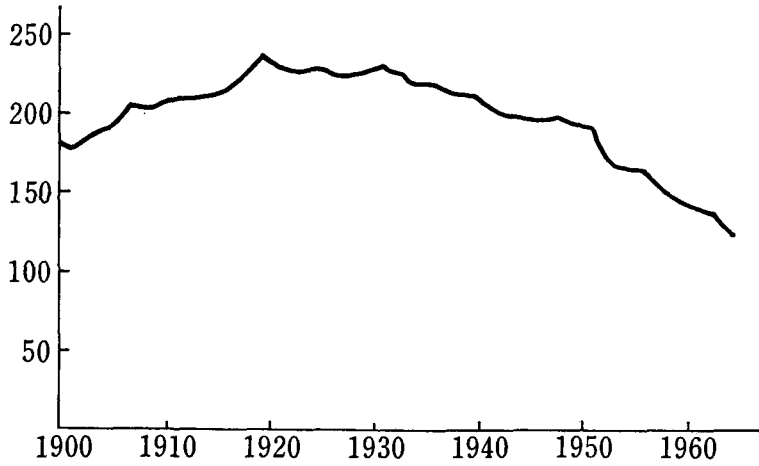
ここでスウェーデンの新聞に関する若干の説明を四〇年間にわたって政権を担当している社民党の新聞を例にとり加えておきたい。

図表Ⅲは⁽²⁷⁾一九〇〇年から一九六〇年までのすべての新聞数を示している。二〇世紀初頭の急激な上昇カーブが先ず目に付く。一九一九年のピーク時には少なくとも週二回発行し、少なくとも一年以上継続した実績を持つ新聞は二三五あった。この黄金時代の原因は、今世紀初頭の一般的な良好な経済状態、政治運動の高揚に伴う世論放水口の必要性、および新聞発行に必要な資金が比較的少なくて済んだこと⁽²⁸⁾に帰し得る⁽²⁹⁾。

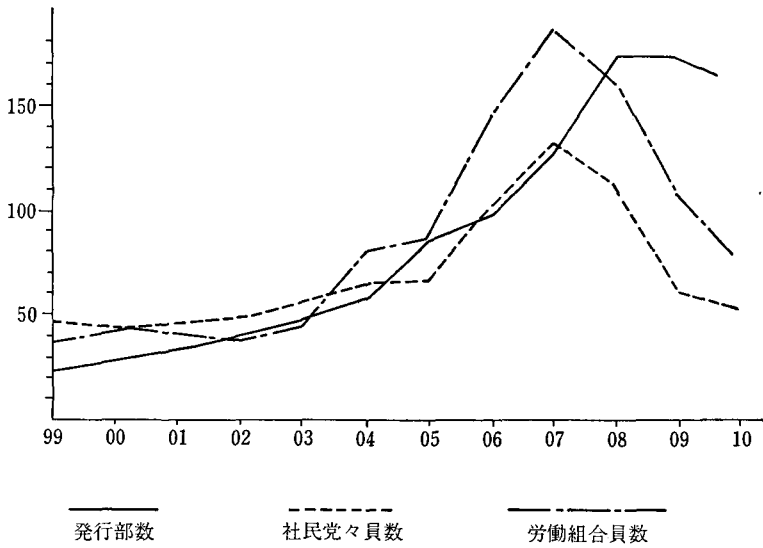
黄金時代に比べ新聞数は五〇%以下にまでその後減少したが新聞の政治的重要性は逆に増大した。とりわけそれに気付いたのは社民党であった。マルクスが共産党宣言を発表したころ、新聞は未だ一般的宣伝手段として有効なものとはなっていない⁽³⁰⁾だったが、一八六四年には早くもライプツヒでヨーロッパ最初の社会主義政党の機関紙 Social-Demokrat が作られた⁽³¹⁾。北欧ではデンマークで社民運動の公式機関紙が一八七一年に刊行された。当然のことながら社民党にとって宣伝武器としての新聞が持つ力は否定できないものであった。社民党党員数の増加がスウェーデン労働総同盟組合員数および新聞発行部数と明らかな相関関係を有していることがそれを証明している。(図Ⅳ参照)⁽³¹⁾

一八八九年の創立大会で社民党は党と新聞との関係に言及し党機関紙の決定は党大会によるとのルールを確立し、

図表Ⅲ 新聞数の推移



図表Ⅳ 新聞発行部数・社民党々員数・労働組合員数の相関関係



三紙を正式に党機関紙として承認した。その後、一九〇五年党大会、一九〇八年党大会で党機関紙に対する影響力を増大させていった。一貫してみられる基本原理は、新聞が社会主義理論に依拠し、労働者階級を啓発するために作られたものである限り、広告からの収入から独立し、購読料収入でやっていくべきだということであった。ブルジョア新聞にとつては最大の利益をあげることが第一義的な意義をもつのであるが、社民党新聞にとつてはなによりも政策と歩調を合わせた内容を持つ効果的宣伝が要求された。元社民党首ブランティング(Hjalmar Branting)の言う如く「社民党新聞にとつて最も望ましいことは一つのビジネスになつてしまわないこと」⁽³²⁾であった。党による新聞に対するコントロールが次第に要請されていった。編集者の任命に党執行部の意見が決定的重要性を持つに至った。更にそれを通じて新聞の内容を完全にコントロールすることになつたのである。

スウェーデンにおいては政治宣伝の主要武器としての新聞の価値が認識される一方で、経営不振から発行部数および新聞数が激減する傾向にあつたのである。

補助制度をめぐる社会民主労働党(Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti 以下社民党と略す)とブルジョア諸政党の見解に深刻な対立があつたとしても基本的な新聞観に相違がある以上驚くにあたらない。ブルジョア政党新聞に対する経済界の見解と処遇はいかにも経営第一主義的色彩が濃厚であつた。第二次大戦後のブルジョア政党新聞の合理化は顕著であつた。経営不振に陥つた数多くの保守党新聞、国民党新聞が経営中止という事態に追い込まれた。更に、近年に至つてある程度の統合を達成した⁽³³⁾。他方、社民党にとつて、彼らの新聞(全国的規模の労働者新聞は一八九九年〜一九〇九年頃からの伝統を持つている)⁽³⁴⁾はその重要性に反して常に大きな党経営上の障害と感ぜられてきた。労働新聞は規模の大小に差はあれ、一貫して労働組合に財政を補助されてきた。近年の Stockholms-

Tidningen の恒常的に累積していく赤字の故に、状況はとくに悪化した。社民党新聞に対する労働組合からの援助は一九六〇年代だけで一億クローネ以上にも達した。そして Ny Tid の経営不振が現実のものとなった時新聞界の現状を調査するための調査委員会 (Royal Commission on the Press, 1963) が早急⁽³⁵⁾に作られた。

以上述べた委員会の発足時点での新聞の状況を考えれば、社民党および——経営不振の新聞をかかえた——中央党が政党新聞に対する国庫援助の提案を積極的に支持したとしても不思議ではない。その逆に新聞広告収入に大きな期待をかけることのできるブルジョア政党が新聞＝私企業の一形体との立場から国庫補助を是認しえぬものとし、完全に拒否する立場に立ったとしても驚くにあたらない。

新聞発行部数の減少即ち世論放水口数の減少という事態の中で発足した委員会は一九六三年三月に報告書を提出した。報告書 (The Economic Conditions of the Daily Newspaper) は新聞に対する国庫補助総額二五〇〇万クローネの提案を行なった。ここに国庫補助制度への確実な第一歩が踏み出されることになった。委員会の見解に従えば、戦後生じた日刊紙の経営不振、廃刊という事態が極度の発行部数減を惹き起した今、国庫補助を取って実行しなければ新聞界に寡占が到来することは明らかであった。多数の新聞による競合は包括的ニュースの伝達に必要不可欠であるばかりでなく、国民の政治意思形成に絶対必要である。そこで好ましくない競合状況にある新聞に国家が援助を与えることはいわば世論の放水口を国庫で確保することであると言えよう。

具体的には、前二回の下院選挙で議席を獲得した政党を補助対象とし、補助金額算定の基礎は前二回の選挙での平均得票数とするよう提案された。平均値計算を前二回の下院選挙結果に基づいて行なうことによって、政党の政治的運命の一時的な変化によって世論形成にあたる新聞の活力源が左右されるという事態を回避しようとした。⁽³⁶⁾ 援助金配

分に関して委員会が提案した唯一の制限事項は補助金受領者が一年間に最低四回定期刊行印刷物を出版するとの条件であった。

委員会内部にも委員会案に反対する者が皆無ではなかった。新聞に対する援助が新聞そのものの性格を変えてしまう恐れがあるので原則上受け入れることはできないとの意見も、實際上、新聞援助など実行しえないとの意見も出た。

相対立する諸勢力の調和ある相互作用と討論と妥協による政治の伝統を政治運営上の中核として⁽³⁷⁾いるスウェーデンの慣行に倣って、関係機関・関係団体に委員会報告書が送付され、意見が求められた。⁽³⁸⁾意見を求められた機関は、新聞発行者協会、ジャーナリスト協会、経営者団体、労働組合、党青年組織、郵政省など極めて多様であった。概して、国庫援助の原則に賛意を表する意見が提出された。しかしながら、この問題が非常に多くの問題を内在させているが故に、包括的な解決策に至る為にも立法活動に入る前に更に一層の調査を行なうべきだと⁽³⁹⁾の見解が一方で見られた。この段階での、自由な政治的意思の形成をスウェーデンにおいて実現するためにも真剣な包括的調査に努力するべきだと⁽³⁹⁾の主張はもっと直接的な国庫による政党への援助を検討すべき段階の到来を物語るものであった。

(E) 政党に対する国庫補助制度

政党の財政的苦境を救い、国民の政治的意思形成に対しより優れた解決策を提供するのは新聞に対する指定補助制度よりは政党に対する一般的補助制度ではないか、という点をめぐって議論が展開されるに至った。ある論者はこの問題を解決することはより民主的な政党の行動を実現し、更に一層有効的な政党活動を導入する上で極めて重要なものであると論じた。⁽⁴⁰⁾

委員会の報告書を受理したスウェーデン最大の労働組合組織であり、社民党の最大の基盤である労働総同盟 (Land-sorganisationen i Sverige-The Confederation of Trade Unions—LO) の提出した意見が口火を切った。「いづれの政党とも、世論に影響を及ぼそうとする活動に対して、それぞれ違った形の援助の必要性を感じている。それ故、政党自体から提出された見解を考慮吟味すれば、政党に対する直接的補助の方が公平で合理的であると考えられよう。その上、最近では政党や、政治的情報に対する国庫補助は民主的な社会制度と矛盾するものではなく、むしろ、政治的デモクラシーに至る条件ですらあるとの考えが世論そのものに肯定されている。」⁽⁴¹⁾

LOを含む労働組合組織から一貫して経済的援助を不本意ながら受けて来た社民党は、党新聞の経済的苦境の進行の故に、党財政に関する全問題の抜本的解決を切望していた。労働運動への完全依存は實際上経済的苦悩を解消する上で最も安易な方法であると共に、最大の障害であった。ブルジョア諸政党の攻撃の鋒先きも常にこの点に集中していた。

保守党 (|| 穏健統一党 Moderata Samlingspartiet) は公然と反対していたし、自由党 (|| 国民党 Folkpartiet) はこの問題をめぐって分裂していた。一九六五年秋、自由党は更に一層の調査を行なうべきだとその要求を含んだ動議を提出した。しかし、それ以上の調査は行なわれず前述した法務大臣の提案理由を基に一挙に成立した。

新聞調査委員会が提案した指定援助に比べ一般的な政党援助制は情報活動、国民の政治意思形成活動の方法を自由に選択できる可能性を政党に与えるという長所を持っている。また、補助金の使用方法に対する国家のコントロールも指定援助制に比べ少ないであろうとの予想も成立しうる。しかしながらその一方で政党に対する国庫補助制度の導入が政党の国家への依存をひき起こし、自由団体という本質すら失なわれ、御用政党、国家機関類似団体となっ

まうのではないかという疑念が投げかけられたとしても当然のことであろう。⁽¹²⁾そして、もしかような事態が生ずればデモクラシーの活力は危機にさらされることになる。⁽¹³⁾

国庫補助制度が議事日程に上げられた国ならどこでも発せられるであろうこの基本的な——そして決定的な——問題は、制度の実施を予定し議論を続ける国それぞれの政党政治の現状およびその他の社会的事情に照らした解答が追求すべき性格のものである。

スウェーデン政治の第一の特徴であり、貧困のスウェーデンから豊かなスウェーデンへの移行を実現した秘訣は政治制度と結び付いた社会的妥協（サルチオバーデンの精神 *the Spirit of Saltsjöbaden* に代表される）と和解である。⁽⁴⁵⁾ 精神的な論争とそれに続く相互の調整を通じて社会改革に対処していく伝統こそスウェーデン政治に節度と和解の雰囲気を与え、共同作業による解決方法と妥協点を常に模索していく現実的なデモクラシーを定着させたのである。⁽⁴⁶⁾ 妥協の政治が制度化されるに至った要因は、「社会保障、平等、経済繁栄を達成する一方で、自由主義的デモクラシーを維持している理想に近い国家」⁽⁴⁹⁾に生長する過程に散在している。先ず第一に、対立する集団間に打ち越し難い意見の相違がないことが挙げられる。⁽⁵⁰⁾ 第一次世界大戦終結以来、重要な憲法上の諸問題は政治的議事日程からほとんど姿を消した。とりわけ一九三〇年代以来の一連の国際的事件は国防および外交政策をめぐる諸政党間の従来の間隙を埋めるのに役立った。⁽⁵²⁾ 武装中立主義、社会福祉の拡充、憲法精神の擁護についても広範なコンセンサスが定着している。第二に、スウェーデンが極めて同質性の高い社会であることが挙げられる。政治的意義を持つ程の地域的相違も、ある国においては流血の惨事をひき起こし、偏狂なまでの党派心を醸成する宗教上の相違もない。特定地方のみに勢力をもつ政党で全国的な政党にまで発展した例はないし、圧倒的多数の国民がルター派国教会に属している

(一〇〇人のスウェーデン人のうち九五)⁽⁵³⁾この国において国教派、非国教派の友好関係が存在している。宗教問題が党派の論争を惹き起こしたことはないし、特定の宗教政党が全国的支持を受けるに至った例もない。(一九六四年下院選挙で主にペンティコスタル派 (Pentecostals) に支持されたキリスト教民主同盟 KDS (Kristen demokratisksamling) が出現し国民党、社民党から票を奪い約七五〇〇〇票得たが、一議席も獲得できなかった)⁽⁵⁴⁾更に言語上の同質性、(一〇〇人のうち九九人までがスウェーデン語) 人種的同質性の高いことも忘れることはできない。第三の理由は長期にわたる平和の享受と豊かなる社会に求められる。実際、一世紀半にもわたる中立政策の維持(一八一四年以来スウェーデンは平和を享受してきた)とその間の経済的繁栄は、世界で最も高い生活水準と安定を生み、政治的抗争への熱中を回避する精神風土を次第に作りあげていった。あまり、冗談は言わず、生真面目できわめて現実的な物の見方をし、徹底的に時間と金をかけて討論し、社会の民主的発展のためになることならイデオロギ―を越えてみなが賛成する国民性を作りあげた背景である。⁽⁵⁵⁾

妥協の政治をもたらしている理由の一つであるとともにスウェーデン政治の第二の特徴は比例代表制と多党制が永年にわたって憲法政治の基盤となっていることである。多年にわたる政党間のダイナミックなバランス、⁽⁵⁶⁾これが大きな社会問題にとりくむとき、大胆で想像力に富む方法を採用し、好ましい結果に到着するか否かに関係なく二流の方法を採用することを拒否し、⁽⁵⁷⁾好んで実験しようとするスウェーデン政治の起動力である。その意味で、現在の政党組織は既に備えつけ安全装置の地位を獲得している。図表V、⁽⁵⁸⁾図表VI、⁽⁵⁹⁾図表VIIはスウェーデンの議会内政党勢力を、図表VIIIは一九六八年、一九七〇年の選挙での得票率を示しているが、各政党の勢力は近年ではほぼ固定し、最も古く、⁽⁶⁰⁾最も大きく、最も精緻に構築された社民党の相対多数政権の政権担当が近い将来崩れる見込みは少ない。絶対多数政

図表Ⅴ 第一院（上院）議会構成、党派別議席数の推移（年度別）

	(保守党) 穩健統一党	中央党	(自由党) 国民党	社会民主 労働党	共産党	合議 席数	計 数	婦人議員
1945	30	21	14	83	2	150	2	
1949	24	21	18	84	3	150	6	
1953	20	25	22	79	4	150	6	
1957	13	25	30	79	3	150	10	
1959	16	22	32	79	2	151	11	
1961	19	20	33	77	2	151	11	
1965	26	19	26	78	2	151	13	
1966	26	18	26	79	2	151	15	
1967	26	19	25	80	1	151	16	
1968	25	21	25	79	1	151	16	
1969	25	20	26	79	1	151	17	
1970	23	21	27	79	1	151	15	

図表Ⅵ 第二院（下院）議会構成、党派別議席数の推移（年度別）

	(保守党) 穩健統一党	中央党	(自由党) 国民党	社会民主 労働党	共産党	合議 席数	計 数	婦人議員
1945	39	35	26	155	15	230	18	
1949	23	30	57	112	8	230	22	
1953	31	26	58	110	5	230	28	
1957	42	19	58	106	6	231	29	
1959	45	32	38	111	5	231	31	
1961	39	34	40	114	5	232	32	
1965	33	35	43	113	8	233	31	
1966	33	35	43	113	8	233	33	
1967	33	35	43	113	8	233	34	
1968	33	35	43	113	8	233	35	
1969	32	39	34	125	3	233	36	
1970	32	39	34	125	3	233	36	

図表Ⅶ 第一、第二院合計党派別議席数（年度別）

	(保守党) 穏健統一党	中央党	(自由党) 国民党	社会民主 労働党	共産党	合議 計 席 数	婦人議員
1945	69	56	40	198	17	380	20
1953	51	51	80	189	9	380	34
1961	58	54	73	191	7	383	43
1965	59	54	69	191	10	384	44
1969	57	59	60	204	4	384	53
1970 (一院 制に移 行)	55	60	61	204	4	384	51
1971	41	71	58	163	17	350	48

図表Ⅷ 1968年、1970年選挙党派別得票数、得票率

	1968年 得票数	1970年 得票数	1968年 得票率	1970年 得票率
穏健統一党(保守党)	670,509	573,812	13.9%	11.5%
中央党	779,749	991,208	16.1	19.9
国民党(由党自)	724,736	806,667	15.0	16.2
キリスト教民主同盟	72,377	88,770	1.5	1.8
社会民主労働党	2,420,277	2,256,369	50.1	45.3
共産党	145,172	236,659	3.0	4.8
マルクス・レーニン派	—	21,238	—	0.4
その他	16,559	1,473	0.3	0.0
	4,829,379	4,976,196		

党の欠如は諸決定が二ないしそれ以上の政党間の協力の結果であることを意味すると共に、議論の性格そのものを特に、異なるものにする。論争は、より現実的な、より実行可能な解決案を求める線に沿って展開されることになる。その意味で、比例代表制は分裂と同時に安定と協調精神をはくむ母体ともなりうるのである。

国民各層の政治的意思が広く吸収され、国政に反映される活動力ある多党制が永年にわたって実践され、政治的伝統と称されるまでに定着して

いるのである。

一九〇九年以来、比例代表制が多党制の存続の一助となつてゐることは言うまでもない。スウェーデンにおける比例代表制はもともと国民意思を公平に議会に代表させるためではなく社民党の伸張と大衆の興隆と相俟つて保守陣營の利益を守るために導入されたものであつた。⁽¹⁴⁾しかし今では国民の間に広範な支持を獲得してゐる。スウェーデンの選挙制度および投票行動については別稿に譲るとし、ここでは民意が小選挙区制に比べ公平に代表される比例代表制が既に長い経験と広範な支持をこの国で持つてゐることを述べることにとどめたい。

スウェーデンの政党政治を語るに當つて無視し得ぬその他の特徴は政治参加の高さと政党の特異な性格および政党加入率の高さである。

組織の国スウェーデンと評される程各種組織の發展は著しいが、組織への加入と劣らず高いのが自発的選挙参加である。⁽¹⁵⁾投票率は八〇%を下ることなく、一九四八年で八三%、六〇年で八五・六%、六四年で八三・九%、六八年で八九・三%、一九七〇年で八八・三%であつた。⁽¹⁶⁾

イデオロギー上の明確な相違点が欠如した複数非社会主義政党を伴う多党制にあつては政党は投票獲得のために大きな努力を払わねばならない。二党制と違い、選択肢の多い多党制にあつてはある党への絶望はそのまま自党への支持を意味しない。まして、政策上の相違が政党間に明確な形で存在しない時には、かような状況にあつては政党は有権者との密接な関係を樹立するためにあらゆる努力を傾け、国民生活の一部を担うまでに社会に浸透せねばならない。今日に至るまでスウェーデンの政党がその為にかに力を尽くして来たかはその機能を列挙すれば明らかになる。この国の政党の機能は①有権者の組織化、②候補者の指名、③選挙戦の指揮、遂行、④立法案の作成、⑤議会内

図表Ⅸ 政 党 組 織 率 (1962年)

	党 員 数	得 票 数	組 織 率
穩健統一党(保守党)	199,000	627,000	31.7%
中 央 党	178,000	529,000	33.6
国 民 党(自由党)	108,000	694,000	15.6
社 会 民 主 労 働 党	836,000	2,045,000	40.9
共 産 党	25,000	155,000	16.1

図表Ⅹ 政 党 組 織 率 (1964年)

	A 党 員 数	B 青 年 組 織 率	C 婦 人 組 織 率	D 得 票 数	A/D 組 織 率
穩健統一党(保守党)	196,000	30,000	62,200	583,000	33.6%
中 央 党	116,000	80,000	62,000	560,000	20.7
国 民 党(自由党)	89,000	15,000	15,000	721,000	12.3
社 会 民 主 労 働 党	868,000	50,000	66,000	2,007,000	43.2
共 産 党	23,000	8,000	—	222,000	10.4

活動、⑥内閣の形成、に止まらない。これらの純政治的な機能に加え、⑦住宅の建設、⑧旅行案内所の開設、⑨市民クラブの運営、⑩学校の建設、⑪青年運動、婦人運動の指導、⑫日刊新聞への資金援助、⑬雑誌の刊行、⑭利益集団との密接な結合の保持も政党の業務である。しかもこれらの活動は政党によって行われる、または後援されている副次的活動の数例にすぎない。まさに、スウェーデンの政党は政治的装置であると同時に市民のクラブであり、圧力団体であり、余暇活動を追求する組織である。⁽⁶⁷⁾

一 図表Ⅸ、⁽⁶⁸⁾図表Ⅹは一九六二年、一九六四年の各政党黨員数と得票数を示したものである。一九六四年を例にとれば得票数に占める黨員の割合、即ち組織率は穩健統一党で三三、六%、中央党で二〇、七%、国民党で一二、三%、共産党で一〇、四%であり、社民党にいたっては四三、二%にも達する。全体では三一、五%、即ち約三人に一人の投票者がいずれかの政党に所属していたこと

になる。我が国の場合は問題外としても政党の組織率の高さという点でこの国に匹敵する例はほとんど見られない。

以上述べてきたことから、スウェーデンの政党が政党に対する国民の態度、政治的伝統および政治制度に裏づけられてより「国民の政党」という概念に接近していると論じても差しつかえあるまいと思われる。国民の政治生活と相即不離の関係にあるという点でこの国の政党に及ぶ例をその他の国で見出そうとすることは極めて困難である。

不断の努力によってかようなまでに「国民の政党」化した時点で、経済的理由だけで政党が苦境に陥いついていたら、彼等の国庫補助の要求は過剰期待であると言えるか。国民間に存在する多様な意思の第一の表現手段たる政党が現在の如く馬鹿げたほど少ない財力で活動しなければならぬ状況には当然のことながら満足しかねる⁽⁹⁾との主張の背後にはスウェーデン政党のこれまでの努力に対する自負心が存する。

経営状態が良好な大日刊紙以上の財力をすべての政党が持っているとは限らない。それにも拘らず新聞以上に広範な対象を相手に政治的意思形成者として行動しなければならぬ。それは多かれ少なかれ資金提供者に依存することを意味する。社民党はその存在を労働運動の善意に左右されているし、ブルジョア政党は個人や財界からの献金に依存している。(中央党の場合はいろいろな農業団体の資金に)。出来る限り無関係であるべきだが、そうであることが希有な大口資金提供者への依存は好ましいことではない。その限りにおいては国家への直接的依存も論理上は認めない。しかし、もし政党が「国民の政党」なら、国家機関化のおそれがない程の自助の精神が見うけられる政党なら、国民からの収入を国民に返済することは許容されるであろう。しかもその原理が実際上の国庫補助制度の施行条件の中に生かされ、巧妙なる補助制度が構築されたら。運用条件次第で政党への国庫補助は国民の政治生活にとってもデモクラシーにとっても新らしい活力源となりうる。それは別言すれば「国民の政党」化を一層進める手段として

の国庫補助制度であり政党の国家機関化を阻止するものである。

内閣案は次の四基本原理を明らかにした。

(1) 国庫補助金は有権者の大きな支持を獲得した政党に対してのみ与えられる。その基準は総選挙の結果により判定される。

(2) 国庫補助金額は機械的に計算され、独断的裁量は一切許されない。あくまで一定のルールに従って分配される。

(3) 国庫補助金額は政党勢力に比例すべきである。

(4) 受領された補助金の使用については一切の国家によるコントロールがあってはならない。⁽¹⁾

当然のことながら、補助金受領者の資格と分配基準がまず白熱の議論の対象となった。新聞委員会の提案では既述のごとく前回の総選挙での得票数が分配制度の基礎として主張されたがここでも前回総選挙での得票数に比例した補助制度が先ず提案された。しかし政府案は指定補助制度ではなく、政党の日常的な活動に対する一般的な補助を意図する制度である点を捕え、別の基準が配慮されてしかるべしとの態度をとった。「一般的な政党補助制度の目的からいって、補助金は党員および一般大衆の間で世論を形成していくために継続して活動を行なっている政党に対してのみ与えらるべき」と政府案は強調した。⁽²⁾更に、有権者の間で大きな支持を有する政党という条件を付けた。この二つの条件を満たす受領者は議会に既に代表されている政党で、前回の総選挙で議席を獲得した政党ということになる。議席を獲得する程ではないが総選挙で若干の票を得た実績のあるグループが先ず除去されることになった。し

かしながら、現行のラグ式比例代表制と選挙区の地理的区分上の関係で、ごく僅かの全国得票数を背景に弱少政党が下院議席を若干とはいえ獲得する可能性が存する。政府はこのような弱少政党を排除するために前回総選挙で全国総投票数の最低二％を獲得した政党に限るとの条件を付加した。この二％条項の目的が弱少政党の発生と乱立を阻止することにあるにせよ、政党への顕著な差別待遇であることは明らかである。議会における政党の分裂を政党の公の資金への不平等な参加によって予防しようとすることは政党の機会均等の原則と一致しない。⁽⁷³⁾ 機能能力ある議会と政府を作りあげることが現代デモクラシーの要請であるとの理由で、弱少政党への阻止条項を設けることが正当化されうるか。小さな民意をも代表させようとする比例代表制の原理に適合するか。新政党に対する機会均等の原則⁽⁷⁴⁾を遵守し得ると言えるか。社民党政府は安定した多党制の定着を背景に現実的な解答を下した。一時的に自らを細分化することによって全体としてより多くの補助金を獲得する見込みがあれば、政党はその方向に走るかもしれない。国庫補助制がかような誘惑を招いてはならないことは論を待たない。⁽⁷⁵⁾ だとすれば、二％条項は今日そのおそれがないにせよ、それを阻止するためにも正当である。国庫補助制度が結果として弱少政党の乱立という事態を招けば、前述した人工的画策も生じうる。それ故、破片政党や政党制に変化を及ぼす意図のない政党を登場させる国庫補助制度の回避を望む限り、一定の原理（二％条項を含む）に従った比例配分方法以外の計算方法は考慮の対象ともなりえない。法務大臣の見解である。それは阻止条項の肯定であると共に、一切の野党に対する優遇措置の拒否であり、受領有資格全政党に対する同額の基本補助額プラス比例方式による追加額という提案をも斥けるものであった。政府は現行の多党制が政治意思の代表を確保しているとの前提を基礎に、二％条項が現状の固定化をあるいは醸成するかもしれないとの憂慮を駆逐してしまった。

国庫補助金の分配は議院内政党勢力を基礎に比例して計算されることになった。換言すれば、すべての選挙人は自分の票（およびその結果生じた議席分布）によって自分の選挙した政党に対する国庫補助額を同時に決定することになる。しかしながらこの点を強調することは妥当でない。けだし選挙人が投票に際してそれを意識したところで下位の役割を演ずるに過ぎないであろうから。⁽⁷⁶⁾ また新たに登場する政党は実績がないために大きな不利益を蒙ることにしろ。国庫補助額は一年につき一議席あたり六〇〇〇クローネに決定された。

補助金額の計算を機械的に行ない、一切のコントロールを排除することはこの制度の健全なる発展の鍵であると共に、政党政治の未来を占なう上で決定的な重要性を持つと考えられる。政党の党内活動・党员登録に対するコントロールなどはいかなる形であっても存在してはならない。⁽⁷⁷⁾ 一切の裁量を認めず自動的に配分金額を計算する機関を設立すべきであって、政府ないしは政府一機関が補助金運用に当たるとは回避されねばならない。公正に業務を執行しながらしかも議会との関係を持つ委員会が組織されることになった。委員会委員の選任は国家予算局内部の議会コミッショナー（The Commissioners of the Riksdag）に委託されることになった。任期六年で選ばれる委員は裁判官ないしは前裁判官から補充されることになり、選挙によって選出された政治的地位を有する者は資格を与えられない。委員会の決定は多数決で、同数の場合は、議長が決定することになっている。委員会の活動費用は政党に対する一般国庫補助金から充当されるが、委員に対する謝礼は国家予算局議会コミッショナーによって決定される。

(F)、院内政党事務費に対する国庫補助

与党に対しては議員一人あたり三〇〇〇クローネ、野党に対しては議員一人あたり四五〇〇クローネが院内政党事務費補助金として提供されている。言うまでもなく野党の優遇は中央行政機関を自由に利用できる与党の優位に対す

図表Ⅺ 政党に対する国庫補助金の分配 (1966年)

	議席数	得票率(1964)	補助金額(クローネ)
穩健統一党(保守党)	59	13.7%	3,540,000
中央党	53	13.4	3,180,000
国民党(自由党)	69	17.1	4,140,000
社会民主労働党	192	47.3	11,520,000
共産党	10	5.2	600,000
市民連合	1	1.5	0
その他	0	1.8	0
	384	100.0%	22,980,000

図表Ⅻ 全国政党組織の財政

	党費収入	国庫補助金 収入	その他の 収入	総収入
穩健統一党(保守党)	600,000	3,540,000	5,100,000	9,240,000
中央党	342,300	3,423,000	485,000	4,250,300
国民党(自由党)	202,000	4,245,000	2,449,000	6,926,000
社会民主労働党	2,111,000	11,520,000	5,992,000	19,623,000
共産党	150,000	645,000	640,000	1,435,000
	3,405,300	23,373,000	14,696,000	41,474,300

る配慮からである。議会内活動遂行上、官僚機構を自由に利用できることは極めて有利である。その意味で与野党間に補助金額の差をつけ野党を厚く遇したことは政党の機会均等の原理からも極めて民主的であるといえよう。

図表Ⅺ⁽⁸⁾は一九六六年の各政党に対する国庫補助金額(一般補助)を示したものである。その総額二二九八万クローネに院内政党事務補助金総額一四四万五五〇〇クローネを加えると全国家予算のほぼ一〇〇〇分の一に達する。各党は一般補助金を党新聞の赤字の補充や、党組織活動費の補助に使用している。

一九六六年に全国政党全五党が使った金額(図表Ⅻ参照)⁽⁹⁾は地方組織の経費を含め約六〇〇〇万〜六五〇〇万クローネに上っ

た。⁽⁸⁰⁾ 一方、全五党の党費収入は約三五〇万クローネである。国庫補助制度が政党の財政に大きな変化を与え、文字通り補助の役割を果たすことになったといえよう。しかしながら、依然として外部からの財政援助から政党を独立させるには至っていないことも明らかである。そこで、今後の問題として党活動のうち最も莫大な経費のかかる選挙費用に対する補助制の導入と現行国庫補助金の大幅増額とが議論の焦点として浮びあがってこよう。⁽⁸¹⁾ そしてその時改めて政党の国家機関化論争が展開されることになるう。

四、結 語

国庫補助制度をめぐる決定は広範な大衆の意見に支持されたものでなければならぬ。⁽⁸²⁾

富の力が政治上の特権を享受しているとの理由で政治資金そのものの必要性を拒否することはできない。有権者の支持を通じて政治権力を獲得しようとする政党ないしは候補者がその政策なり、政治的能力なり、人格なりを明らかにしようとする努力が政治資金の必要性を生み出しているかぎり、それは民主的政治制度の所産であり、必要不可欠の燃料でもある。要は一方に傾く傾向にある資金を各政党が等距離で対峙する環境に置くことである。政治資金量の相違が選挙結果と議会政治に不当に作用することを回避することである。公平な財政的条件で政党が競合し、政党がその政治的魂を抵当に入れることなく資金を調達できる制度を実現することである。従来行なわれてきたそのための努力はある意味で消極的であり過ぎた。政治における金の影響力を少なくしようとする意図はすべての政治資金規正法に類する立法の基本的精神であった。しかしながら、テクノロジーの進歩が伝統的な選挙運動のスタイル、政治活動のスタイル、政治のスタイルそのものを大きくしかも急速に、不断に変化させている今日、規制と制限に重点を置いた

今までの対処法がどれ位有効でありうるであろうか。法と現実との懸隔に対する大衆の非難と不平が政治に対する絶望にまで成長しつつある今、より積極的な解決策の模索に努力をそそぐべきではあるまいか。富の力が国民の利益と国民の政治的意思を無視し、専横なる振舞いをするといった事態がデモクラシーそのものを脚下から腐蝕せぬうちに。政党政治を是認し、近代デモクラシーの運命を託した希望の星をそこで見出そうとする限り、政党が陥いつている危機は国民の危機であり、その手で救い出さねばならない性質のものである。財政的理由から政党政治が歪曲されている今日、国家機関でないが故に政党財政は自発的な党員の党費と献金で賄われるべきだという主張は、ある意味で一種の責任転嫁であるかもしれない。政治の組織化が最も進んだ国の一つであるスウェーデンにおいてすら事実上それが不可能な事態にある時代に。政治における金の問題は政党政治の健全な運営を左右する緊急かつ本質的な意義をもつ問題であるが故に、それだけ一層事実在即した現実的解決をすべきである。

政党に対する国庫補助制度は政治資金問題解決の積極的手段として、示唆するところ大である。ナチスの抬頭を許したという歴史的教訓は西ドイツ政党法による選挙資金援助制度に生かされている。討議と妥協と安定がその政治的土壌に定着しているスウェーデンにおける国庫補助制度にはその伝統に対する配慮が十分行なわれている。本稿は主にスウェーデンの事例に焦点を合わせ論じたが西ドイツについては多くの研究業績があるので参照されたい。⁽⁸³⁾

本章冒頭で述べた如く国庫補助制度は広範な大衆の支持を何よりも要求する。国家を介した国民からの財源で政党を補助する試みであるからである。そのためにも「国民の政党」化した複数政党と、多様な国民の意思をより忠実に反映する選挙制度とが制度導入の前提条件となる。また健全な財政を確立しようとする不断の努力が政党に見られぬ限り、政党からの財政危機の訴えは正当化されえないし、そのような政党にとって国庫補助制度は何ら本質的問題を

解決してくれるものではない。なるほど国庫補助制度は政党の財政事情を契機に生まれたが、その運用の結果は政党政治そのものの本質と連関を有している。その意味で政党に対する国庫補助制度は両刃の剣である。

追。政党に対する補助の形式としてはその他に選挙費用の直接補助制度（西独、合衆国準州プエルトリコ、一九〇九年コロラド州法等）、寄付者に対する税制上の優遇措置制度、候補者に対する選挙費用の基礎控除算入許可制度などがあがるがいずれもこの研究領域の重要課題である。

最後にラクナー市在住の Per-Åke Söderwall 氏の資料収集にあたっての御協力に対して感謝の意を表したい。

(注)

- (1) Samuel J. Eldersveld, *Political Parties—A Behavioral Analysis*, Chicago, Mcnally, 1966, p. 5-p. 10
- (2) *ibid.*, p. 4
- (3) Alexander Heard, *The Cost of Democracy*, Univ. of North Carolina Press, 1960, p. 4
- (4) *ibid.*, p. 3
- (5) *ibid.*, p. 3
- (6) *ibid.*, p. 3
- (7) see Charles E. Lindblom, *The Policy-Making Process*, Prentice-Hall, 1968, pp. 46
- (8) see M. Kent Jennings and L. Harmon Zeigler, *The Electoral Process*, Prentice-Hall, 1966, p. 21
- (9) Nils Andrén, *State Support for Political Parties*, in *Scandinavian Political Studies*, 1968, vol. 3 (SPS-vol. 3), p. 225
- (10) *ibid.*, p. 226
- (11) 木下英敏「西ドイツにおける政治資金——その実態・税法上の問題および国家補助」『レフアレンス』二二〇号、一九六八年七月号、六八頁。
- (12) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 226

- (13) Alexander Heard, op. cit., p. 16
- (14) *ibid.*, p. 25 (17) *ibid.*, p. 16
- (16) noted in Louise Overacker, Campaign Funds in a Depression Year, APSR, 27, 1933, p. 770
- (17) Alexander Heard, op. cit., p. 38
- (18) *ibid.*, p. 17
- (19) *ibid.*, p. 26
- (20) 佐藤功「西ドイツにおける憲法と政党(二・完)——政党法の成立過程における理論的諸問題」『上智法学論集』第一四巻第一号、三四頁参照。
- (21) Birger Hagård, Statsstöd till politiska opinionsbildning?, Svensk Tidskrift, 52(1), 1965, p. 51
- (22) *ibid.*, p. 51
- (23) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 223
- (24) 左側通行から右側通行への変更を意図した提案は、ソフレンダムでは敗北したが、その後、議会では可決された。
- (25) Nils Andrén, Governments and Politics in Nordic Countries, Almqvist and Wiksell, Stockholm, 1964, p. 152
- (26) *ibid.*, p. 224
- (27) Stig Hadenius, Jan-Olof Sveveborg and Lennart Weibull, The Social Democratic Press and Newspaper Policy in Sweden 1899-1909, Scandinavian Political Studies, 1968, vol. 3, 1969, p. 52
- (28) 正確な情報がある十二新聞のうち創業資本が入〇〇〇クローネ以上のものが入いあつた。一七は約三〇〇〇クローネ。一方一〇〇〇〇クローネ以上は僅かに新聞だけあつた。*ibid.*, p. 55
- (29) *ibid.*, p. 52
- (30) *ibid.*, p. 49
- (31) *ibid.*, p. 53
- (32) *ibid.*, p. 60

- (33) Birger Hagård, *op. cit.*, p. 48
- (34) Stig Hadenius, *et al*, *op. cit.*, p. 49
- (35) *ibid.*, p. 48
- (36) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 224
- (37) Dankwart A. Rustow, *The Politics of Compromise*, Greenwood, 1969, p. 3
- (38) 送付先は次の通りである。
- The Court of Appeal for Skåne and Blekinge, The National Office for Administrative Rationalization and Economy, The Ombudsman for Freedom of Commerce, The Post Office, The Newspaper Publishers' Association, The Newspapermen's Professional Association, The Association of Journalists, The Confederation of Trade Unions, The General Confederation of Salaried Employees, The Swedish Employers' Confederation, Party Youth Organizations,
- 上の一覧表は反映された意見の多様性を如実に示すのである。 Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 225
- (39) Birger Hagård, *op. cit.*, p. 50
- (40) *ibid.*, p. 50
- (41) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 225
- (42) 丸山健「憲法と政党」「公法研究」第三〇号、日本公法学会、一九六八年、二二頁。
- (43) Birger Hagård, *op. cit.*, p. 50
- (44) Ingvar Andersson, *A History of Sweden*, Praeger, 1970, p. 444
- (45) Joseph B. Board, Jr., *The Government and Politics of Sweden*, Houghton Mifflin, 1970, p. 121
- (46) Dankwart Rustow, *Working Multi-Party Systems*, Sigmund Neumann ed., *Modern Political Parties*, Univ. of Chicago Press, 1956, p. 190
- (47) Stewart Oakley, *A Short History of Sweden*, Praeger, 1966, p. 258
- (48) see *The Swedish Institute, Facts about Sweden*, 1966, p. 10

- (49) 拙稿「スウェーデン議会政治史研究——序説——その一」、「政治学研究」一九七一年創刊号、「多党制下の保守政党論(その一)——スウェーデン多党制の研究」、「政研論叢」第二・三合併号。参照。
- (50) Stewart Oakley, op. cit., p. 243
- (51) Facts about Sweden, p. 10
- (52) Dankwart Rustow, op. cit., pp. 186
- (53) Dankwart Rustow, The Politics of Compromise, p. 132
- (54) Nils Stjernquist, Sweden: Stability or Deadlock?, Robert Dahl ed., Political Oppositions in Western Democracies, Yale Univ., 1969, p. 119
- (55) スウェーデンにおける人種上の少数派は約三万人のフィンランド人と約一万人のラップ人である。スウェーデン語を話すラップ人を人種上の少数派に入れても少数派の人口はスウェーデン人口の1%以下である。
- (56) 岡野加穂留「スウェーデンの静かな革命」毎日新聞一九七〇年一〇月九日号。
- (57) Joseph B. Board, op. cit., p. 121
- (58) Stewart Oakley, op. cit., p. 263
- (59) Nils Stjernquist, op. cit., p. 146
- (60) source: Statistiska Centralbyrån, Statistisk Årsbok 1971, p. 399
- (61) *ibid.*, p. 399
- (62) *ibid.*, p. 399
- (63) *ibid.*, p. 393
- (64) 拙稿「多党制下の保守政党論(その一)」、「政研論叢」第二・三合併号。九九頁。
- (65) Joseph B. Board, op. cit., p. 113
- (66) *ibid.*, p. 116, Ingvar Andersson, op. cit., pp. 456, Statistiska Centralbyrån, op. cit., p. 394
- (67) Dankwart Rustow, op. cit., p. 169

- (68) source: De Politiska Partiernas Program, Prisma, 1970, p. 12
- (69) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 222
- (70) Birger Hagård, op. cit., p. 50
- (71) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 226
- (72) *ibid.*, p. 227
- (73) 土屋正三「政党的機会均等(二)」『自治研究』第四六卷第三号、五九頁。
- (74) 機会均等の原則とは国家が政党に施設の利用を許したりその他公の給付を与える場合にはすべての政党を平等に取り扱わねばならないとの原則である。一九六七年七月に制定された西ドイツ政党法第五条がその典型的な規定である。土屋正三「政党の機会均等(一)」『自治研究』第四六卷第二号、四三〜四四頁。
- (75) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 227
- (76) 土屋正三「西ドイツ政党法についての連邦議会と参議院における論議(一)」『自治研究』第四四卷第八号、一二五頁。
- (77) Birger Hagård, op. cit., p. 51
- (78) source: Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 228
- (79) *ibid.*, p. 229
- (80) *ibid.*, p. 229
- (81) Joseph B. Board, op. cit., p. 118
- (82) Nils Andrén, SPS-vol. 3, p. 226
- (83) 西ドイツについては、木下英敏「西ドイツにおける政治資金——その実態・税法上の問題および国家補助」・「レファレンス」二一〇号、竹内重年「西ドイツ政党法とその若干の問題点」・「公法研究」三〇号、同「西ドイツ政党法(一九六七年)草案をめぐる一論争」・「自治研究」第四四卷第九号、土屋正三「政党経費の公費補助に関する西独連邦憲法裁判所の判決について(一)〜(四)」・「自治研究」第四五卷第一〇号、同第一一号、同第一二号及び第四六卷第一号、同「西ドイツ政党法についての連邦議会における論議(一)〜(二)」・「自治研究」第四四卷第八号、同第九号、その他同一著者による「政党法論」が「自治研究」第四四卷、第四五卷に多数見られる。