

比例代表制における阻止条項について

——政党制との関連において——

若松 新

はじめに

E・フリーゼンハーン (Ernst Friesenhahn) によれば、「民主政治は、国民の大多数が憲法の基盤を肯定し、国民が議会において多数派を形成し、この多数派にもとづいて政府をつくる能力をもつ場合においてのみ存在しうる」⁽¹⁾のである。この主張において「国民の大多数が憲法の基盤を肯定する」という要件は、「政党が、今日では一般に、デモクラシーの不可欠な構成要素である」⁽²⁾と認められている以上、「政党(の大多数)が憲法の基盤を肯定する」と、言いかえることができよう。そして、議院内閣制においては、憲法の基盤を肯定する政党が議会において多数派を形成し、この多数派(与党派)に基づいて政府が形成されねばならない。さらに、ボン基本法が定めるように、「変化する要求と期待に即応した、多数の支配が可能でなければならぬ」⁽³⁾という要請のあるところでは、政権交代によって、憲法の基盤を肯定する野党が政権につくことが、可能でなければならぬ。

このような観点から、一九一九年のワイマル憲法の選挙制度と一九四九年のボン基本法の選挙制度を比較したいと思う。そもそも選挙制度は、M・デュベルジェ (Maurice Duverger) が「政党制と選挙制度の二つは、永久に結び合わされており、またしばしば分析によっては分離できないところの二つの現実なのである」⁽⁴⁾と述べているように、政党制 (système de partis) と不可分の一体をなしている。したがって、本稿の論及も選挙制度のみならず、そこで選出された政党が織りなす、与野党の対立の構図にまで踏み込むことになる。

そもそも選挙制度は、岡野加穂留の指摘するように、本来、以下の三原則を具備していなければならないものである。

- (1) 個人本位ではなく、党本位の選挙を行うこと。
- (2) できるだけ (個人の) 金のかからぬような選挙にすること。(選挙の公営化)
- (3) 死票をできるだけ少なくすること。⁽⁵⁾

そして、この三原則に適合するのが、まさに比例代表制であり、かかる意味で、比例代表制は理想的な選挙制度であるといえる。しかし、比例代表制には、小党分立を招くという欠点がある。それ故に、M・デュベルジェは「比例代表制を効果的に使用している諸国の大部分は、その制度上の自然のなりゆきである小党分立を回避するための予防策をとっている」⁽⁶⁾と、指摘している。

したがって、以下の論述では、比例代表制選挙の制度的欠陥である小党分立を克服する措置として、戦後西ドイツで採用された、比例代表制の議席配分にあずかるための要件である阻止条項 (Sperrklauseln, threshold clauses) を究明し、その結果、政権担当能力を有する政党が議会に進出したという事実を明らかにしたいと思う。もちろん、

阻止条項のみの故に、政党は政権担当能力を具備するわけではなく、政党自体の自己改革——とりわけ国民党化——が政権担当能力のためには不可欠であるが、後者の詳細は別稿の課題としたい。

したがって、本稿は、まず第一に、阻止条項、とりわけ百分率条項の有効性の限界効用が通減し、五%を超えて、一〇%ないし一五%条項になると、自律的な政党結成の自由にとって、かえって弊害となることを、ボン基本法に先立って制定された、三つの州憲法における阻止条項を究明することによって示したい。かかる目的で、主として、バイエルン州、ヘッセン州およびヴュルテンベルク・バーデン州の実情を明らかにし、あわせて、阻止条項がない事例として一九五一年と五年のニーダーザクセン州、また、一小選挙区議席を要件とし、明らかに阻止条項が強すぎる事例としてシュレースビヒ・ホルシュタイン州をも取り上げたい。

ついで、阻止条項と政党制との相関関係を、主としてドイツの戦前と戦後の体制である、ワイマール憲法とボン基本法との比較において検討し、戦後西ドイツ諸州における実験をも加味し、最終的には国際比較によって、阻止条項と政党制の相関関係についての、一つの数量化可能な法則を模索してみたいと思う。

このような視点に立って、本稿では、政党の政権担当能力の考察を主要なテーマとするところから、密接不可分の関係にあるとされる政党制と選挙制度の関連性について、とりわけ政党制と阻止条項との関係を焦点に、その有機的関連を解明することにした。

一 ワイマール憲法とボン基本法における選挙制度と政党制の比較

——阻止条項をめぐって——

a ワイマール憲法下の小党分立状況

ワイマール時代におけるライヒ議会においては、ワイマール憲法二二条が「(1)議員は、普通、平等、直接、秘密選挙により、比例代表 (Verhältniswahl) の原則にしたがって満二〇才以上の男子および女子が選挙する。⁽⁸⁾……」と定めていた。この憲法のもとでの選挙制度では、厳密に六万票 (端数が生じた時は三万票以上) ごとに一議席を与えたため、⁽⁹⁾ 著しい小党分立状況をまねいた。

この制度は、一九一九年の憲法制定国民会議で、一一五二万票 (得票率三七・九%) を獲得したSPD (ドイツ社会民主党) と二三二万票 (得票率七・六%) を獲得したUSPD (ドイツ独立社会民主党) が、分裂する以前に、一八九一年エアフルトSPD党大会で採択した綱領が、婦人参政権をも含めた、二〇才以上の国民の、普通、平等、直接、秘密選挙を要求すると共に、「比例代表選挙制度 (proportional-Wahlsystem)⁽¹⁰⁾」を主張していたことに由来する。

問題となるのは、(議会の多数派の信任に依拠する) 政府 (与党) と憲法の基盤に忠実な (建設的) 野党という関係を確立する機会が、憲法理論上は少なくとも、一種の議会に支持された政府 (parliamentary government) が存在していた最初の一〇年間に、一度も生じなかったこと⁽¹¹⁾ である。むしろワイマール時代の政党状況は、図1が示す

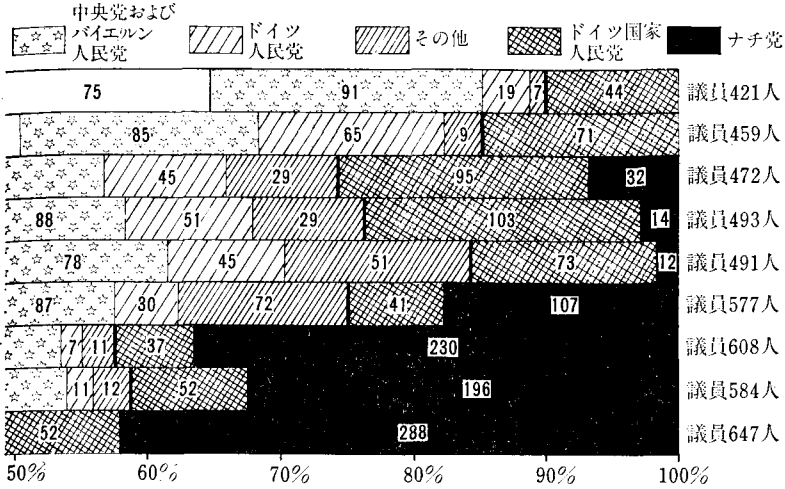
ように、憲法の基盤に忠実な政党に対する、左右両極の憲法の基盤を否定する政党の攻撃に、その特徴があった。この点でSPDがUSPDと分裂し、後者が、「プロレタリアートの独裁は、すべての階級を排除し、あらゆる階級支配を廃止するための、革命的手段である」と規定し、憲法に敵対していたことは、無視しえない損失であった。

一九五四年から五七年まで、自由民主党(FDP)連邦委員長に在職した、FDP左派に位置する、バイエルン州のT・デーラー(Thomas Dehler)は、一九四六年九月一日に、バイエルン州憲法制定会議で、ワイマール時代の小党乱立が、政府の組閣を前提としない倒閣工作によって、ヒトラーの独裁のつけ入る素地を醸し出したことに対して、以下のように「無責任な野党」を批判した。

……確かに、責任感のない野党(eine verantwortungslose Opposition)が、自ら、倒閣しようとする政府に代わって、後任を引き受けることができずに、倒閣せしめる場合には、好ましからざる状況と困難を生ぜしめ、混乱を招く可能性がある。⁽¹³⁾

このように、ワイマール共和制の議会政治において、小党分立状況が生じ、ワイマール体制の始めの一四年間に、一四人の首相、二二の内閣が交代し、⁽¹⁴⁾しかも一九三三年一月のヒトラー内閣をも含めた、二三内閣中一四内閣が、政権に参加している与党の得票率の上では、少数党内閣であったこと、⁽¹⁵⁾換言すれば、無制限な比例代表制が生ぜしめた小党乱立の故に、政権担当能力を備えた与党を形成するための、議会における多数派工作がうまくいかず、政権の基盤が脆弱であったことが、議会を否定するナチスの独裁の一因であった。このような状況下で、一九二九年三月に、DDP(ドイツ民主党)が、小選挙区多数代表制による議員の半数の選出と比例代表制による残りの半数の選出という折衷案を提案すると共に、三〇の阻止条項を提案していたことは、⁽¹⁶⁾注目に値すると言えよう。

政党別得票率と議席数



本図は Ebeling/Birkenfeld, *Die Reise in die Vergangenheit*, westermann, Bd. 4, 1982, S.140-141 によった。

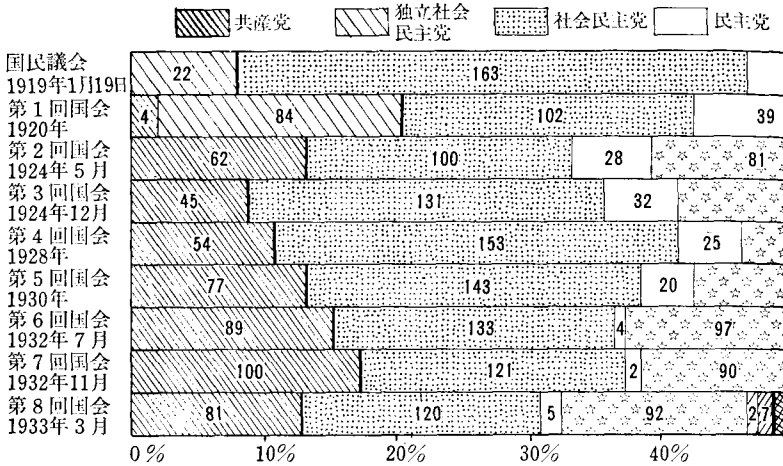
b ポン基本法における三党制への移行の背景

—— 国民政党内化 ——

ヒトラーに対する抵抗に身を捧げ、一九四四年七月二〇日のヒトラー暗殺未遂事件の後に、処刑された、元ライプツィヒ市長（一九三〇年から一九三七年にかけて在職）C・ゲルデラー（Carl Goerdeler）は、小党分立を回避するために、三党制が望ましいことを、要旨以下のように指摘していた。

……新しい自由 (liberal) な国家は、ワイマール時代の不幸な小党分立（二〇党制から一五党制…引用者）の再現を、阻止するために、最強の三政党のみを活躍させうるものである。同じ観点から、決戦投票や比例配分のない、純粋な多数決選挙という、英国の選挙制度がまさに効果を持ち、議員は自らの選挙区に定住しなければならない、という規定が効力を有するべきである。¹⁷⁾

図1 ワイマル・ドイツにおける



数字は議席数。太線は民主的政党と両極の反民主的政党との境界を示す。社会民主党と旧中央党系のキリスト教民主・社会同盟が戦後の二大政党となる。

C・ゲルデラーの想定していた三党制は、おそらく、ワイマル憲法が正常に機能していた当時の、ワイマル連合のSPD、中央党(Z)、ドイツ民主党(DDP)の三党に匹敵する、新しい三党制であったと思われるが、C・ゲルデラー自身の覚書によれば、中央党の宗派心(Konfessionalismus)は、マルクス主義と同様に、破棄されるべきである⁽⁴⁾と、彼自身みなしていたことから明らかのように、キリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)が国民政党として新生するためには、超宗派的な立場によって、カトリック的な宗派中心主義を克服する必要があった。

この点でK・アーデナウアーは、すでに一九四六年二月二二日の書簡の中で、以下のように唯物主義的世界観に対抗するために、特定の宗派的拘束にとらわれず、キリスト教的世界観、倫理および政治行動に立つ者を、CDUは受け入れることを表明していた。

……私見によれば……将来、唯物主義世界観の

信奉者と唯物主義世界観に対する反対者とを、区別することが絶対必要になり、さらに、唯物主義世界観に反対するすべての者を、糾合する必要がある、我々が結集するということに、私は極めて大きな価値を見い出す。私は、個人の自由が我々にとって、最も重要な意味を持った契機であり、あらゆる画一化と専政から、我々は、格段の距離を置くことを保障する。我々は、特定の宗派の拘束にとられず、一般的に、キリスト教世界観とキリスト教倫理の土壌に立ち、その政治行動をそれに基づいて決定する者をも、党員として歓迎することは、全く自明である。⁽¹⁸⁾

このようになわけて、新しく結成されたCDUは、一九四五年以降「国民党」として始まったと言われ、CDUの政治的統合概念は、(自営業者、会社員、公務員、大多数のカトリック労働者という)階層横断的であり、CDUは(カトリック社会的、自由(リベラル)な、ないし保守的な、基本観念という)多元主義的な世界観の源泉を有し、その結果、CDUの超宗派的糾合政党としての設立と、政党国家の⁽¹⁹⁾一般的承認が、西独の政党制の発展を決定的に規定している⁽²⁰⁾、と言われている。

結局、ワイマール共和国時代における、災厄に満ちた小党分立の教訓と、ナチズムに対する共通の闘いの経験が、戦後ドイツにおいて、宗派を越えた、キリスト教的国民党、CDU/CSUの設立へ至ったのである。⁽²¹⁾

他方、SPDも戦後いち早く、国民党化路線をたどったことは、否定できない。この観点から、以下の六点が研究課題となるであろう。

- 1、戦後、SPDが、反共主義を唱え、ソ連の支配の及ばない所で自らの政策を展開しようとしたこと。
- 2、戦後、SPDが、欧州統合論を、他の西欧諸国に先がけて主張し、それに呼応して、英国の政治家チャーチル

の「一種の欧州合衆国」論や、米国国務長官のマーシャル・プランが提唱されたこと。

3、SPDにおいて「自由で民主的な社会主義」ないし「自由な社会主義」という名辭が公式化され、西側との統合が進められたこと。

4、SPDの国民政党史路線に及ぼした、一九五一年の社会主義インターナショナルの反共主義と、自由な民主主義を謳った宣言の影響。

5、一九五九年のSPDゴードスベルク綱領で、脱マルクス主義が徹底され、民主主義によってのみ社会主義は実現されることを謳ったこと。

6、この綱領を、与党キリスト教民主・社会同盟がいかに評価し、一九六一年の連邦議会選挙で、SPDを左の国民政党として公認したか。

この課題のうち、1と2は、戦争直後のSPDの動向を特徴づけるものである。3は、主としてSPDの綱領上の発展にかかわり、4、5と6は、SPDの綱領の比較を主体とした研究である。これらは、別稿の課題としたい。

元来、国民政党 (Volkspartei) の概念は、市民政党 (bürgerliche Partei) の階級政党 (Klassenpartei) に対する、イデオロギー的な闘争概念として生じた。市民政党は、社会主義的、ないし社会民主主義的労働者党に対抗して、自らを「国民政党」と自称することによって、自らが「全国民に」向けられており、自らの政治的要求によれば、「単に一つ一つの社会的階級ないし階層のみを、代表しようとするのではなく、全国民を代表しようとしていくこと」を、第一に表明すべきものと考えたのである。⁽²⁾したがって、階級政党ないし世界観上の政党として、戦後出現したSPDは、当時の、(産業労働者という)単一の社会階層を統合の対象とし、一元的な(社会主義という)世

界観の源泉にのみ拘泥していたのでは、選挙において「三〇%の壁」²³を越えられないが故に、早急に国民党化する必要があったのである。

これに対してFDPは、国民党と自称しているが、²⁵全有権者の一〇%に満たない得票のみを獲得している（一回の連邦議会選挙での平均得票率は九・一%である）に過ぎないため、依然として国民の一部のみを代表する、言わば「部分政党」にとどまっている。しかし、政権のパートナーとしてほとんど常に連立政権の一端を担っている（FDPが政権を担当しなかったのは、一九五七年から六一年までと、一九六六年から六九年、一九八二年九月から一〇月までの三回のみである）が故に、FDPの存在は無視しえないのである。

c ポン基本法における阻止条項と三党制への移行

以上のような、政党自身の国民党化と共に、選挙制度における阻止条項という、弱小政党淘汰のための手段が相俟って、戦後西独において（C・ゲルデラーがかつてヒトラーに対する抵抗運動の中で描いた）三党制が実現したのである。以下、連邦議会選挙における政党制、ついで州（ラント）議会選挙における政党制を、阻止条項とのかねあいで概観したいと思う。

C・ゲルデラーが昔日に描いたように、CDU/CSUは、イギリス式の小選挙区多数代表制を、一九四九年の連邦選挙法の審議に際して主張し、比例代表制に固執するSPDと対立した。両者の基本法審議会での勢力が拮抗していたことから、一九四九年八月一四日の第一回連邦議会のみ適用される法律として、制定された選挙法では、小選挙区制と比例代表制の結合方式がとられた。この方式は、イギリス占領区ニーダーザクセン州議会選挙法を範とした

ものである。⁽²⁶⁾

ニーダーザクセン州会議選挙法によれば、州議会議員の三分の二（九五名）⁽²⁷⁾は、小選挙区多数代表制の方法で選ばれ、残りの三分の一（五四名）は、名簿式比例代表制によって選ばれた。また、比例代表制の議席配分にあずかるためには、政党は州全体で得票の五％を獲得するか、もしくは、小選挙区で一議席を獲得しなければならない、という阻止条項によって、泡沫政党は排除されていた。⁽²⁶⁾

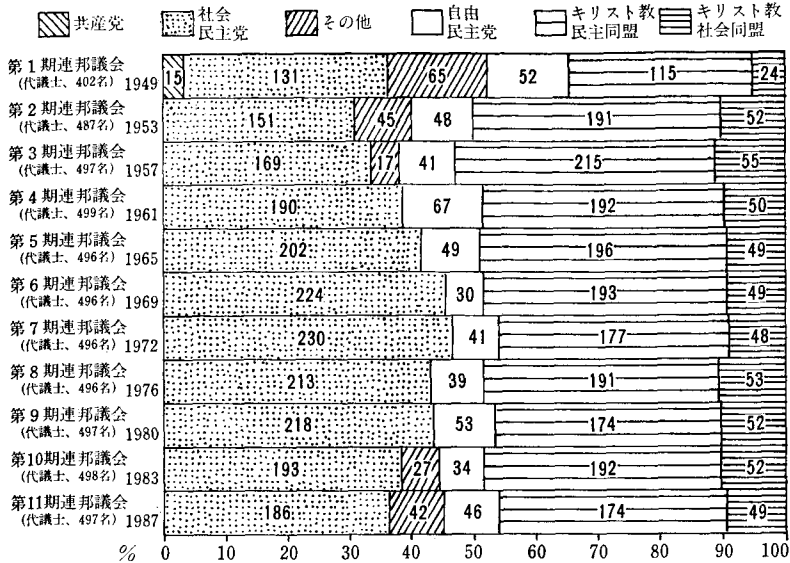
一九四九年の連邦選挙法においては、四〇〇名の総議員のうち、六〇％は二四二の小選挙区において多数代表制により選出され、残り四〇％は州名簿によって、大政党に有利なドント式によって比例配分された。投票は一票のみで、この一票は、小選挙区の候補者に投票されると同時に、当該候補者の所属政党に投票されたとみなされた。各党が州で比例配分された当選者数から、小選挙区の当選者数を差し引いて、残りを州名簿より当選させる方式がとられた。

この選挙法においては、州において有効投票の少なくとも五％、または、一小選挙区議席を獲得した政党だけが、当該州において州名簿議席の配分をうける、阻止条項が設けられた。⁽²⁸⁾

第一回連邦議会選挙の結果、一〇党制となり、四〇二議席中、一三九議席を獲得したCDU/CSU、五二議席のFDP、一七議席のDP（ドイツ党）が、合計二〇八議席を擁して、K・アーデナウアー首相の下、連立政権を組閣した。⁽²⁸⁾

一九五三年九月六日の第二回連邦議会選挙では、小選挙区二四二名と州名簿二四二名の、合計四八四名に議員定員が増大し、投票者は小選挙区への第一投票と州名簿（比例代表）への第二投票の、計二票を投ずることになった。また、阻止条項が強化されて、全連邦を通じて有効な第二投票の五％を獲得するか、または、一小選挙区議席を獲得した

図2 1949～87年の連邦議会選挙の結果(議席数と議席率)



本図はEbeling/Birkenfeld, *Die Reise in die Vergangenheit*, westermann, Bd.4, 1982, S.226に基づいて作成した。

政党のみが、州名簿の配分を受けることになった。この選挙の結果、六党制となり、四八七議席中、二四三議席を獲得したCDU/CSU、四八議席のFDP、二七議席のGB/BHE (全ドイツブロック/難民党)、一五議席のDPが、合計三三三議席を占め、第二次アーデナウアー内閣が発足した。後に、GB/BHEとDPは連立政権から離脱したが、CDU/CSUとFDPは依然として多数派を占め、政権は存続した。⁽³⁰⁾

一九五七年九月一五日の第三回連邦議会選挙以降、一九八七年の選挙でヘアー・ニマイヤー式がドント式の⁽³¹⁾比例配分にとってかわるまで、選挙制度は不変であった。この一九五七年の選挙制度では、小選挙区二四七名、比例代表(州名簿)二四七名に増員され、かつ、阻止条項がさらに強化されて、全連邦を通じて有効な第二

投票の五％、または、三小選挙区議席を獲得した政党のみが、州名簿の配分を受けるものとされた。一九五七年の選挙の結果、四党制になり、二七〇議席のCDU/CSU、一七議席のDPが連立政権を組閣し、後にCDU/CSUの単独政権となった。⁽³²⁾一九五六年八月一七日に、KPD（共産党）違憲判決が下され、KPDはこの選挙には参加しなかつた。もつとも、KPDは一九五三年の選挙でも、すでに0議席であつた。

一九六一年の連邦議会選挙で、始めて、CDU/CSU、SPD、FDPの三党制が実現し、一九八三年の選挙で緑の党（G）が登場するまで、この三党が、戦後西ドイツの政界の安定に寄与した。この間、一九六九年の連邦議会選挙では、ネオ・ナチ党であるNPDが四・三％の得票を獲得したが、「五％条項」と呼ばれる阻止条項の故に、0議席に終り、両極の過激派の政界への進出を、有効に阻止することができた。図2は、連邦議会議員の政党別割合を示したものである。

二 州（ラント）における阻止条項と政党制

a ヘッセン州

以上、一において連邦議会における阻止条項と政党制の関連を見てきたが、ボン基本法が成立する以前に、州（ラント）のレベルでは、すでに、一五％条項や一〇％条項、ないし五％条項という様々な比率の阻止条項が導入され、地方自治の上で実験が試みられていた。それ故、以下の論述において、阻止条項の限界と阻止条項が余りに強い場合の弊害をも理解する目的で、これらの州のレベルでの実験を検討してみたいと思う。

まず、一五%条項は、ヘッセン州の地方自治体選挙法 (Kommunalwahlrecht) 上、初の市町村選挙で用いられ、⁽³⁴⁾ 共産党 (KPD) の進出に歯止めをかけた。すなわち、一九四六年五月二六日のフランクフルト・アム・マイン市 (人口五四万人) 選挙では、一二・一%を獲得した KPD は 0 議席となり、CDU と SPD の二党制が成立した。同日のヴァイスバーデン市 (人口二〇万人) 選挙でも、一〇・七%の KPD が同じく 0 議席となり、CDU と SPD の二党制が成立し、同日のカッセル市 (人口一九万人) 選挙でも、一〇・四%の KPD は 0 議席に終り、さらに同日のダルムシュタット市 (人口一〇万人、米国軍司令部の所在地) 選挙では、実に一三・三%を獲得した KPD が 0 議席となり、各々 CDU と SPD の二党制が成立している。以下同じく、オッフエンバッハ市 (人口八万人) では KPD (一二・二%、0 議席)、ギーゼン市 (人口四万人) では KPD (九・八%、0 議席)、フルダ市 (人口三万人) では KPD (五・一%、0 議席)、マールブルク市 (人口三万人) では KPD (六・九%、0 議席)、ハナウ市 (人口三万人) では KPD (二六・〇%、二四議席中六議席)、バート・ホンブルク市 (人口二万人) では KPD (九・〇%、0 議席)、ヴェツラー市 (人口二万人) では KPD (二〇・七%、0 議席)、エッシュウェーゲ市 (人口二万人) では KPD (六・一%、0 議席)、ペンスハイム市 (人口二万人) では KPD (八・〇%、0 議席) と、唯一の例外であるハナウ市を除いて、ヘッセン州内のすべての都市の市町村 (Gemeinde) 選挙で、KPD は排除されたのである。⁽³⁵⁾

一五%という数値は、市町村という地方自治体レベルで作用するとはいえず、他にあまり例がない (表 3 参照)。スウェーデンでは、全国レベルで四%の阻止条項があり、例外として二八ある選挙区のうちいずれかにおいて一二%を獲得した政党が、当該選挙区レベルでのみ一議席の配分にあずかれる、という一二%条項がある。⁽³⁶⁾ 仮にヘッセン市町村選挙で、一五%条項ではなく、一二%条項が適用されたとすると、フランクフルト・アム・マイン市、ダルムシュタット

表3 阻止条項と政党制

国名	阻止条項の高さ(%)	使用対象と追加条件	政党制
西ドイツ	5%	全国レベル(ないし3小選挙区で直接議席)	3~4党制
スウェーデン	4%	全国レベル(ないし選挙区で12%)	5党制
スペイン	3%	選挙区レベル	4主要政党と4~6少数政党制
デンマーク	2%	全国レベル(ないし1小選挙区で直接議席)	5~11党制
イスラエル	1%	全国レベル	9~12党制
ワイマール・ドイツ	0%	———	10~15党制

本表は、Dieter Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem*, Leske+Budrich, 1986, S.61, 175, 岡野加穂留『世界の議会5 ヨーロッパ(Ⅲ)』(ぎょうせい 1983年)46-48, 148-151頁および真鍋一史『イスラエル』60-65頁, 飯坂・清水・堀江・宮里編『世界政治ハンドブック』(有斐閣 1982年)に基づいて作成した。なお、デンマークでは、さらに三地域——コペンハーゲン、島、ユトランド半島——の少なくとも一地域において、有効投票を議席総数で割った基数以上の得票があること、という条件が追加される。清水望『北欧デモクラシーの政治機構』(成文堂 1974年)190-191頁, 参照。

ト市、オッフエンバッハ市でもKPDが進出したこととなる。図1に示したワイマール期の小党乱立状況も、一二%条項ではなく、一五%条項でないとならぬ。その上で、有効に対処できない。それ故に、現行の西ドイツにおけるSPDとCDU/CSUを中心とし、それにFDPを加えた、いわゆる二と二分の政党制への移行が、五%条項の結果のみではなく、むしろ経済の好況の故にラディカルな政党が抬頭しなかつたのである、とする指摘があることは、注目に値する。⁽⁴¹⁾

一九四六年六月に、ヘッセン州憲法起草委員会⁽⁴²⁾がまとめた憲法草案は、五%を超えない限りで、百分率条項を選挙法は含みうる、とした。ヘッセン憲法草案解説によれば、この規定は「泡沫政党の形成を防止しうる」ものであり、比例代表制に結びついた短所、例えば、多数派形成を妨げるものを阻止する目的を持っていた(ヘッセン憲法草案五八条三項)⁽⁴³⁾。

注目すべきことは、一九四六年七月に発表されたSPDのG・A・ツィン(Georg August Zinn)州法相とA・ア
ルント(Adolf Arndt)(後の州検事総長)のヘッセン州憲法草案五二条二項によれば、「憲法制定会議」に一議員も
代表者を送っていない政党(一九四六年六月三〇日の州憲法制定会議選挙では、SPD四二議席、CDU三五議席、
KPD七議席、LDP六議席であった)⁴⁴⁾は、少なくとも有権者の五%の署名を要し、かつ一〇%以上の得票を獲得し
なければ、議席配分にあずかれない、という厳しい新政党参入阻止条項が、提案されていた⁴⁵⁾ことである。なる
ほど、占領政策が安定していくに従って、五%条項が主流となっていくのではあるが、一九四六年一月三〇日のヴ
ェルテンベルク・バーデン州憲法五二条三項に定められた一〇%以下の阻止条項を可とする規定⁴⁶⁾、一九四六年一二月
二日のバイエルン州憲法一四條四項に定められている、一選挙区連合で一〇%を超えない政党の名簿に配分が与えら
れない、という選挙区連合を基準とした一〇%条項⁴⁷⁾のように、一九四六年当時には、必ずしも五%条項に限定され
いなかったのである。

ちなみに、一九四六年四月に発表された、W・イエリネク(Walter Jellinek)ハイデルベルク大学国法学教授の
大ヘッセン憲法草案は、当初、何ら阻止条項を定めていなかった(四九条)。しかし、後に修正の形で、W・イエリ
ネクは、八七条五項の一種の建設的不信任投票制と共に、四九条三項において、選挙法は州議会に代表を送るために
は最低得票数(Mindeststimmenzahl)を必要とする旨を定めうる、⁴⁸⁾という最低得票数条項を阻止条項の形で、提起
している⁴⁹⁾。

以上のような意見の相違はあるにせよ、ヘッセン州憲法七五條三項に最終的に法文化された規定は、憲法起草委員
会が記した草案が、州憲法制定会議における憲法委員会、本会議における審議を通じて、一つの変更もなく受容され

表4 1946, 48年のヘッセン州主要都市における市町村(Gemeinde)選挙結果

都 市 名	選 挙 日 年 月 日	得 票 率 (%)					議 席 数						人 口	
		SPD	KPD	FDP	CDU	その他	SPD	KPD	FDP	CDU	その他	合計	1939年	1950年
Frankfurt a.M.	1946. 5. 26	41.0	12.0	—	35.1	11.8	32	—	—	28	—	60	553,464	532,037
	48. 4. 25	36.8	11.4	—	26.1	25.7	31	9	—	21	19	80		
Wiesbaden	46. 5. 26	38.2	10.7	—	41.7	9.8	29	—	—	31	—	60	191,955	220,730
	48. 4. 25	27.7	7.7	—	27.2	37.4	17	4	—	16	23	60		
Kassel	46. 5. 26	51.6	10.4	—	25.5	12.5	40	—	—	20	—	60	216,141	162,132
	48. 4. 25	39.1	8.5	—	13.7	38.7	24	5	—	8	23	60		
Darmstadt	46. 5. 26	51.7	13.3	—	30.1	4.9	25	—	—	15	—	40	115,171	94,723
	48. 4. 25	40.6	11.7	—	21.6	26.1	20	5	—	10	13	48		
Offenbach	46. 5. 26	37.3	12.2	—	26.4	24.1	19	—	—	13	8	40	87,058	89,023
	48. 4. 25	31.8	10.2	—	21.3	36.7	16	5	—	10	17	48		
Gießen	46. 5. 26	28.2	9.8	—	28.1	23.9	23	—	—	17	—	40	46,557	46,709
	48. 4. 25	29.8	9.8	—	19.4	41.0	11	3	—	7	15	36		
Fulda	46. 5. 26	22.2	5.1	—	63.8	8.9	6	—	—	18	—	24	33,963	42,213
	48. 4. 25	21.6	4.3	—	55.2	18.9	8	—	—	21	7	36		
Marburg	46. 5. 26	27.9	6.9	—	23.8	41.4	7	—	—	6	11	24	27,920	39,530
	48. 4. 25	26.5	6.9	—	16.0	50.6	10	2	—	6	18	36		
Hanau	46. 5. 26	35.8	26.0	—	38.2	—	9	6	—	9	—	24	42,209	30,726
	48. 4. 25	30.3	23.9	—	25.7	20.1	11	9	—	9	7	36		
Bad Homburg v.d.H.	46. 4. 28	28.3	9.0	—	39.4	23.3	7	—	—	11	6	24	18,592	27,871
	48. 4. 25	28.3	7.2	—	31.4	33.1	10	2	—	12	12	36		
Wetzlar	46. 4. 28	40.0	10.7	—	34.2	15.1	7	—	—	5	—	12	21,018	26,252
	48. 4. 25	33.8	9.2	—	19.8	37.2	8	2	—	5	9	24		
Eschwege	46. 1. 27	42.2	6.1	—	26.7	25.0	11	—	—	7	6	24	16,705	23,544
	48. 4. 25	27.8	5.3	—	13.8	53.1	7	1	—	3	13	24		
Bensheim	46. 1. 27	33.1	8.0	—	58.9	—	8	—	—	16	—	24	16,416	22,279
	48. 4. 25	30.9	9.0	—	41.6	18.5	8	2	—	10	4	24		

本表はHrsg. v. Deutschen Städtetag, *Statistische Jahrbuch Deutscher Gemeinde*, Alfons Bürger Verlag, 1949, S.494-502. Ders., ebd., 1972, S.399-406に基づいて作成した。

たものであった。したがって、人々の関心は、地方自治体選挙法上の一五%条項を放置すべきか否か、という観点にあったのである。一九四六年一〇月一日の審議録によれば、この基準は「一般的見解」に基づいてみれば、余りに高すぎるとみなされるものであった。⁽⁵⁾このようなわけで、一九四八年四月二五日の市町村議会選挙では、五%条項が適用され、KPDがフルダ市(四・三%の得票率、0議席)を除いて、人口一万人以上の一二の都市で、進出したのである。しかし、KPDの勢いは、多くの都市で前回の市町村選挙よりも一%から三%下回り(単純平均でマイナス一・二%)、共産党の脅威は峠を越えていたのである(表4参照)。⁽⁶⁾

ヘッセン州憲法七五条三項によれば、選挙法は五%以下の阻止条項を含みうる、としてこの問題を自ら決定しなかった。それ故に、五%条項への賛否は、選挙法に関する議論に際して、憲法委員会(一九四六年八月七日と八日の両日に)、討議されたのである。SPDのW・ウィットロック(Willi Wittrock)議員によれば、「群小政党化への」新たな発展と泡沫政党に対抗して、そもそも、「政治的根拠に基づいて保障」を与えることが必要不可欠なのであった。KPDやLDPに対しては、妥協が行われ、「政治生活への参加の可能性が与えられる」べきであると、SPDのW・ウィットロック議員はみなした。KPDのL・bauer(Leo Bauer)議員は、阻止条項の断念を勧告した。これは、KPDが一五%条項の主たる被害者であったことから首肯できる。LDPのA・M・オイラー(August Martin Euler)議員は、五%条項の導入に同意したが、五%以上の百分率には同意できず、SPDが提議している五%の得票の外に一議席を小選挙区で獲得すべし、という要件は拒否すると明言した。A・M・オイラー議員によれば、本来は五%条項のような予防措置は存在すべきものではなかったが、しかし、ドイツ国民が過去の経験から必要な教訓を学んだということが、今だに疑問であり、「偏狭な人々」が予防措置がないことを悪用して、「不健全な種類の

政党」を設立するおそれがあるので、五％条項は存在価値があるのであった。CDUのE・ケーラー(Erich Köhler)議員(後に初代連邦議会議長を務めた)によれば、現行の五％条項は最も好ましいものであった。しかし、将来、「ある利益集団の欲求から特殊な措置を求める願望」が生じ、「政党以外の(選挙を目的とした)新集団」が形成される危険が、少なからず認められるが故に、選挙区において最小限の署名を要件とする条項を導入すべきであるとの提案を、E・ケーラー議員は行った。⁽⁵²⁾この署名条項は実定化されなかったが、G・A・ツィンとA・アルントの前述した草案と同様に、当時のヘッセン州における、多党化を警戒した予断ならぬ状況を示していると言えよう。

以上、無制限な多党化が回避される実例を示してきたが、本稿の目的は、複数政党制が実現するための条件として、さらに言えば、複数政党間に与党と建設的な野党という二つの陣営が成立し、両者が権力を分立し合い適度に交代することによって、多元的デモクラシーが実現するための条件として、五％条項を論じているのであって、決して五％条項のためにデモクラシーは存立するのではなく、多様な見解を認めるデモクラシーのために、責任ある政党のみが自由を主張しうるために、五％条項は存在していることを再確認したい。比例代表制を採用する国では阻止条項が用いられているが、イギリス型小選挙区制では、必然的に二大政党制になることによって、過激派の議会進出の道が断たれているのであり、フランス型二回投票制では、共産党と社会党の統一候補に限って言えば、二回目の投票でより左派の共産党候補よりも、より中道的な社会党候補の方が、有利に戦えるということが、選挙民の政党に対するバランス感覚の故に、当然生じているのである(表5参照)。

このようにして、共産党を禁止するという、治安維持法のような強権的人権抑圧体制ではなく、良識ある選挙民のバランス感覚に訴えることによって、左右両極を事実上政治勢力から排除する方が、どれだけ教育的効果が高いかは

明白である。

さらに厳密に五％条項の制度的特徴を言えば、比例代表制という選挙制度においては、「安定した政府の形成を可能にする、活動能力のある議会を創設する、という選挙の国政上の目的と一定の緊張関係にあるのが、選挙権の平等と機会均等の原則である」と言われている⁽⁵³⁾。換言すれば、「泡沫政党を撲滅する」という「国政上 (statpolitisch) の群小政党化への危険」に対処するという「やむをえない理由」に基づいてのみ、五％条項は認められるのである。したがって、「選挙権の平等と機会均等の制限が認められるのは、その例外的性格の故に、『国民の政治的意志形成における、統合過程としての選挙の性格を保障し、選挙制度全体の統一性の利益に合致し、議会の選挙によって追求される国政上の目的のために、どうしても必要なものに、限定されるべき』」(連邦憲法裁判所第二部一九五七年一月

二三日の判決)なのである」。

b ヴェルテンベルク・バーテン州

一九四六年三月二一日に公布された、ヴェルテンベルク・バーデン州憲法制定会議選挙法一七条は、州全域で五％に満たない得票しか獲得できなかった選挙人集団に対する阻止条項を明記していたが、これは州政府が元来一〇％条項として提案したものであった。州内相 F・ウルリッヒ (Fritz Ulrich : SPD) は、阻止条項の導入の根拠を、三月六日に暫定州会議で以下のように述べた。この「重要で、かつ徹底的な」規定は、住民集団

表 5 左派の得票の動き(1978年)

	第 2 回の統一候補		計
	社会党系	共産党	
得票増加	195	25	220
得票減少	68	121	189
計	263	146	409

増加とは第 2 回の左派統一候補の得票が第 1 回の左派の合計得票以上の場合

本表は、西平重善『比例代表制』(1981年中央公論社) 72頁によった。

のうちのある部分のいまわしい傾向の持ち主たちが、もっぱら偏狭なる視野に拘泥する政治的セクトに熱中し、利己的な利害政治や偏狭な政治理念に至ることに對して、有効な爾止めをし、選挙人集団が度量があり、先見の明がある国家政治と国民政治を考察しうるように、教育することに奉仕するものである。おそらく、詮索好きな独善家や閉鎖的な人物は、かかる規定を「今日極めて賞賛されているデモクラシーの精神に反する罪惡」とみなすであろう。しかしながら、この主張に對して否と答えるのが、国民の多数派の意志が偽らずに機能せねばならず、議會において偶発的に何らかの泡沫政党がキャスティング・ボートを握ることがあつてはならない、という眞のデモクラシーの意味なのである。「ワイマール共和国の末期」には、最も重要な決定が、「怪しげな、無秩序を招く少数政党の掌中に」陥つたのであり、このようなことはくりかえしてはならないのである。「機能を果たす能力のあるデモクラシー」を保障するための一〇%条項は、F・ウルリッヒ内相によれば、「友好的な先見の明と寛容」の精神を放棄する、さらに一歩進んだ一五%ないし二五%条項を提案することとは、一線を画しているのである。要するに、「労働能力があり、政権担当能力のある (regierungsfähig) 民主的議會」に到達するためには、「責任を強く自覚した大政党構造」が必要不可欠であり、教化と教育によつて、可能な限り多数の有権者が大政党の一つに支持を表明するように導かれねばならないのである。⁽⁵⁷⁾

このSPDの内相F・ウルリッヒの一〇%条項の提案に對して、もう一つの大政党CDUのシンプエンドェルファ
 ー (Schimpfendorfer) 議員は、小選挙区多数代表制を主張すると共に、理解を示したが、DVP (ドイツ国民党・
 FDP系) とKPDは、小政党であつたため反對した。⁽⁵⁸⁾ 一九四六年六月三〇日の州憲法制定會議では、百議席中、C
 DU四一議席、SPD三二議席、DVP一七議席、KPD一〇議席であつたから、仮に一〇%条項が実施されたとす

ると、KPDにとっては、まさに致命的な打撃に等しい恐怖を味わうことになったであろう。このような訳で一〇％ではなく、五％条項が法文化された。しかし、州憲法上は一〇％までの阻止条項を可能とする規定が設けられた（五二条三項）。しかし、一九四六年一月二四日の州議会選挙法は、州憲法制定会議選挙法一七条と同選挙秩序法四二条一項を準用し、五％条項を適用した。⁽⁶¹⁾一〇％条項まで可能であるとの条項が州憲法上受容されたのは、後日、当該阻止条項が（五％条項も含めて）違憲と判断されることを、避けるためであった。⁽⁶¹⁾

仮に一〇％条項が後日、州選挙法上法文化されたとしても、連邦憲法裁判所は、州選挙法を違憲と判断する権限は有していない。⁽⁶²⁾したがって、仮にヴェルテンベルク・バーデン州が改組されずに残ったとするならば、一九六八年バーデン・ヴェルテンベルク州選挙で九・八％をNPD（ドイツ国家民主党・ネオ・ナチ党）が獲得し、州議会に進出した際に、一〇％条項を立法化して阻止することも可能であったのである。

米国軍政府は、この一〇％条項に対して、少数派を保護すべきであると考えた。すなわち、一〇％という要件は民主的であるかという問題が提起されるが、「諸政党」が現行の五％の最少投票数の要件を、多数の少数群小集団の存在に対する十分な保障と認めることに關して、一致しており、かつ、實際上この条文に依拠する立法が五％以上の要求をすべきでないということが、重要性を持っているが故に容認できると、一九四六年一月二四日の米国最高司令官J・T・マクナーネイ（Joseph T. McNarney）将軍の覚え書きは記していた。⁽⁶¹⁾

c バイエルン州

バイエルン州憲法制定会議の一八〇名の議員の構成は、CSU一〇九、SPD五一、KPD八、WAV（経済再建

協会：Wirtschaftliche Aufbauvereinigung) 八、FDP四であつた⁽⁶⁵⁾。この構成からわかることは、五%条項でもCSUとSPDの二党制になりうる可能性が認められることである。さらに加えて、CSU一党で過半数を優に占めていることから、第二党のSPDがどれだけCSUから妥協を引き出せるか否かに、審議の焦点があつたことが明白である。事実、CSUは一五%条項を主張し、米国軍政府が州首相として一九四五年九月二八日に任命した、W・ヘーグナー(Wilhelm Hoegner)が率いるSPD・CSU・KPD内閣の憲法起草委員会が作成した、阻止条項を想定しない草案と対峙した。W・ヘーグナー首相によれば、一〇%に阻止点が設定されたとしても高すぎる位であつた。

CSUは全議席に小選挙区多数代表制を導入すべしという圧力を加え、SPDに、バイエルン州五(現行七)選挙区連合のうち一選挙区連合で一〇%を獲得した政党のみに、議席を配分するという阻止条項をのませたのである⁽⁶⁶⁾。

なぜなら、小選挙区制のもとでは、全州レベルでの「二大政党が争うと、両党の議席は、両党の得票率の比率の三乗に比例する」という「三乗の法則」⁽⁶⁷⁾が働くが故に、仮にCSU：SPD＝一〇九：五一の得票率であるとすると $(109)^3 : (51)^3 = 1295029 : 132651 = 90.7 : 9.3$ となり、一八〇議席中九・三% (一七議席)しかSPDは占められないことになり、一六三議席をCSUが占めるという信じられない議会が、誕生するが故に、SPDとしてはどうしても回避せねばならなかつたのである。現行バイエルン州議会選挙法では、二〇四議席中一〇五議席が小選挙区で選出され、残り九九議席が、各党に比例配分された議席数から小選挙区で選出された議席数を差し引いた議席数に、配分されるという方式を取っている。一九八六年州選挙では、小選挙区でCSUは九七議席、SPDは八議席を獲得している。この時の得票率はCSU五六・六%、SPD二六・八%の故に、三乗の法則を適用するとCSU(九〇・四%)、SPD(九・六%)となり、計算上はCSU九五議席、SPD一〇議席となる。

表6 1946、48年のバイエルン州主要都市における市町村(Gemeinde)選挙結果

都 市 名	選 挙 日 年. 月. 日	得 票 率 (%)					議 席 数					人 口		
		SPD	KPD	FDP	CSU	その他	SPD	KPD	FDP	CSU	その他	合計	1939年	1950年
München	1946. 5. 26	38.4	6.4	—	44.9	10.3	17	2	—	20	2	41	840,188	830,810
	48. 5. 30	27.5	11.1	4.7	18.7	38.0	15	6	2	10	17	50		
Nürnberg	46. 5. 26	45.8	9.2	5.4	35.6	4.0	19	4	2	15	1	41	423,383	364,717
	48. 5. 30	38.3	14.1	13.2	13.7	20.7	20	7	7	7	9	50		
Augsburg	46. 5. 26	34.2	6.5	2.7	50.5	6.1	15	2	1	22	1	41	185,369	185,183
	48. 5. 30	27.8	11.3	5.2	29.9	25.8	12	5	2	13	10	42		
Regensburg	46. 5. 26	26.7	4.2	—	66.3	2.8	11	1	—	28	1	41	95,631	117,291
	48. 5. 30	21.6	5.5	4.8	33.2	34.9	9	2	2	15	14	42		
Fürth	46. 5. 26	47.1	9.3	10.0	28.9	4.7	20	3	4	12	2	41	82,315	99,943
	48. 5. 30	39.3	9.6	13.0	10.4	27.7	19	4	6	4	9	42		
Bamberg	46. 5. 26	23.2	2.9	8.0	65.9	—	9	1	3	28	—	41	59,536	76,355
	48. 5. 30	16.8	3.4	6.1	31.5	42.2	7	1	2	15	17	42		
Würzburg	46. 5. 26	19.2	7.8	—	40.4	32.6	8	3	—	17	13	41	107,515	78,443
	48. 5. 30	22.4	8.7	10.2	35.6	23.1	10	3	4	16	9	42		
Bayreuth	46. 5. 26	44.1	7.0	17.0	31.9	—	18	2	7	14	—	41	45,028	58,805
	48. 5. 30	42.7	6.1	20.1	12.2	18.9	19	2	9	5	7	42		
Hof	46. 5. 26	41.3	9.6	9.8	39.3	—	13	3	3	12	—	31	45,057	61,237
	48. 5. 30	30.3	9.1	14.1	16.9	29.6	14	4	6	7	11	42		
Landshut	46. 5. 26	32.5	4.7	—	54.8	8.0	10	1	—	18	2	31	31,537	46,785
	48. 5. 30	17.4	5.3	4.0	18.8	54.5	6	1	1	6	18	32		
Erlangen	46. 5. 26	52.8	5.9	8.6	32.7	—	17	1	2	11	—	31	36,286	51,183
	48. 5. 30	40.5	8.6	15.4	14.8	20.7	14	3	5	5	5	32		
Coburg	46. 5. 26	39.2	6.4	21.9	32.5	—	12	2	7	10	—	31	32,552	44,929
	48. 5. 30	29.1	6.0	32.1	10.5	22.3	9	2	11	4	6	32		
Aschaffenburg	46. 5. 26	34.2	6.7	3.6	55.5	—	11	2	1	17	—	31	45,379	45,503
	48. 5. 30	36.1	3.0	5.8	34.6	20.5	12	1	2	11	6	32		
Schweinfurt	46. 5. 26	45.8	10.0	—	38.6	5.6	15	3	—	12	1	31	49,302	46,117
	48. 5. 30	41.4	8.9	4.9	27.2	17.9	14	3	1	9	5	32		

Kempten	46.5.26	26.1	3.2	—	63.6	7.1	5	—	—	12	1	18	24,011	31,333
	48.5.30	11.4	6.2	3.0	20.7	58.7	4	2	1	7	18	32		
Amberg	46.5.26	30.0	4.8	—	65.2	—	9	1	—	20	—	30	31,775	37,920
	48.5.30	21.1	5.3	3.4	40.5	29.7	7	1	1	15	8	32		
Ingoisrath	46.5.26	30.7	7.2	—	55.9	6.2	10	2	—	18	1	31	37,616	45,566
	48.5.30	33.5	6.5	4.9	27.0	28.1	11	2	1	9	9	32		
Weiden	46.5.26	34.9	4.3	—	57.4	3.4	10	1	—	16	1	28	29,372	37,715
	48.5.30	23.5	6.1	2.3	30.3	37.8	8	2	—	11	11	32		
Straubing	46.5.26	31.9	6.2	—	56.8	5.1	10	2	—	18	1	31	28,962	36,147
	48.5.30	27.1	7.7	2.1	34.2	28.9	10	2	—	12	8	32		
Passau	46.5.26	26.8	4.9	—	68.3	—	8	1	—	22	—	31	25,567	34,354
	48.5.30	12.8	3.3	2.2	25.8	55.9	5	1	—	10	16	32		
Ansbach	46.5.26	38.0	2.4	15.6	44.0	—	12	—	5	14	—	31	26,014	34,107
	48.5.30	26.9	3.6	15.5	23.3	30.7	9	1	5	8	9	32		
Rosenheim	46.5.26	31.1	9.2	—	52.2	7.5	10	2	—	16	2	30	22,471	30,820
	48.5.30	27.7	7.5	5.4	16.4	43.0	10	2	1	6	13	32		
Freising	46.5.26	33.1	4.0	—	60.0	2.9	11	1	—	19	—	31	?	?
	48.5.30	20.1	4.9	—	23.7	51.3	7	1	—	8	16	32		
Kulmbach	46.5.26	60.5	7.2	10.4	21.9	—	19	2	3	7	7	31	16,224	24,193
	48.5.30	40.8	4.5	16.8	6.3	31.6	14	1	5	2	10	32		

本表は表3と同じの資料に基づいて作成した。

この選挙区連合を基準とした一〇%条項の賛同者が主張する「比例代表制選挙の乱用を防止すべし」(CSU)のH・エーアルト(Hans Ehard)議員)という言葉は、小政党にとっては、まさに「弱者と小さい者の圧殺」(WAV)のA・ロリッツ(Alfred Loritz)議員)に聞こえたのである。少数政党は米国軍政府に、計画された一〇%条項を訴えたが、一九四六年一〇月二二日付けで却下された。米国軍政府の解釈によれば、選挙権の問題はドイツ人自身が決すべきであり、かつ、代償の意味で地方自治体選挙法上、阻止条項が導入されなかったことを、指摘している。⁽⁸⁸⁾事

実、バイエルン州では、バーデン・ヴュルテンベルク州、ニーダーザクセン州とならんで今日でもなお、市町村、郡(Kreis)レベルでは阻止条項を導入していない。⁽⁶⁹⁾ それ故に、バイエルン州市町村選挙では表6が示す通りに、アウグスブルク市(人口一八万人)では二・七%の得票率でFDPが一議席を獲得し、バウムベルク市(人口七万人)では二・九%の得票率でKPDが一議席を獲得するというふうに、小政党も市町村選挙では健闘していたのである。

しかし、選挙区連合を基準とした一〇%条項導入の結果、一九四六年一二月の州議会選挙で、六・一%の得票率を全州レベルでは得ながらも、一〇%条項の故に0議席に終わったのは、またもKPDだったのである。この州選挙での他党の結果は、CDU一〇四議席(得票率五二・三%)、SPD五四議席(二八・六%)、WAV一三議席(七・四%)、FDP九議席(五・七%)であった。⁽⁷⁰⁾ 表6から明らかなのは、KPDは全州レベルで組織化されているが、特別に強い地盤を持っていないことである。これに対して、FDPは、一九四六年五月の段階で二四の主要都市中、ミュンヘン市、レーゲンスブルク市など一三都市で未組織であるにもかかわらず、二選挙区連合に強固な地盤を持ち、一〇%条項によって代表を送ることができたのである。二選挙区連合とは、バウムベルク市(一九四六年五月の市町村選挙での得票率八・〇%)、一九四八年五月の得票率六・一%)、バイロイト市(二七・〇%)、二〇・一%)、ホーフ市(九・八%)、一四・一%)、コーブルク市(二一・九%)、三二・一%(比較第一党)およびクルムバッハ市(一〇・四%)、一六・八%)を含む選挙区連合と、ニュルンベルク市(五・四%)、一三・二%)、フェルト市(一〇・〇%)、一三・〇%)、エアランゲン市(八・六%)、一五・四%)およびアンスバッハ市(一五・六%)、一五・五%)を含む選挙区連合である。これを逆から見れば、選挙区連合を単位とした一〇%条項は、始めからKPD封じ込めのために考案されたとも言いうるであろう。

d ニーダーザクセン州とシュレースピヒ・ホルシュタイン州

この二州は、前者が阻止条項がなかった事例として、後者が阻止条項が強すぎる事例として、注目に値する。ここでは、この好対照の事例を学ぶことによって、仮に西ドイツに戦後、阻止条項が存在しなかった場合、および仮に小選挙区制が現在より色濃く採用された場合の政党状況を想定したいと思う。

ニーダーザクセン州では、すでに言及した通り、ボン基本法の原型とも言うべき五%条項、ないし一小選挙区条項が阻止条項として機能していた。しかし、この阻止条項は、一九四七年の州議会選挙でのみ効力を持ち、一九五〇年には削除された。一九五九年に五%条項が再規定されるまで、一九五一年と五五年の選挙において、ボン基本法のもとで唯一阻止条項を持たない州議会として、ニーダーザクセン州議会は選出された。一九五一年には、一〇党制（CDUとDP（ドイツ党）は統一会派を形成）で、SPD、BHE（難民同盟）とZ（中央党）が、一五九議席中九五議席を占め、連立政府を組閣した。一九五五年には、八党制となり、CDU・DP・BHE・FDP連立政権が、一五九議席中九一議席を占めた。議会多数派に支持された政府が、共に選挙後、直ちに組閣されたことから、一九五一年から五九年にかけて、州議会が立法機能を果していなかったという主張は、今日までなされていない。五%条項が再登場した一九五九年の州議会選挙では、五党制となった。特にこの選挙での市民政党の小党分立状況は、他の地域よりもひどく、一九六一年の連邦議会選挙で五%を獲得できず、0議席となった全ドイツ党（GDP）の前身のDPとBHEの各々が、FDPよりもはるかに強い勢力を持っていたのである。⁽⁷⁾

しかし、一九五七年一月一三日に、ニーダーザクセン州政権の危機が生じた。CDUが、DRP（ドイツ帝国

党)と協力を試みたFDPとGB/BHE(全ドイツプロック/難民同盟)を嫌い、SPDと大連立を組んだのである。DPPのH・ヘルヴェーゲ(Heinrich Hellwege)を首班とする内閣は、FDPとGB/BHEの関係を解任し、SPDを政権に受け入れたのである。この立法期途中での政権党の組み替えは、U・ヴェナー(Ulrich Wenner)によれば、一九八二年に連邦レベルで、SPD・FDP政権からCDU/CSU・FDP政権に交代したのと同じく、議会制の障害の徴候とはみなされないのであった。⁽⁷⁾

シュレースピヒ・ホルシュタイン州の州議会選挙法の審議において、SPDは一時、一〇%条項の導入に傾いた。しかし、SPDの真意は別のところにあった。SPDは、伝統的に比例代表制を支持し、ボン基本法制定会議でも比例代表制を主張したのであるが、シュレースピヒ・ホルシュタイン州SPDは、例外的に小選挙区制を支持した。その結果、SPDとCDUという二大政党の圧倒的優位のもとに、小選挙区における一議席の獲得を議席配分の要件とする、五%条項よりも強い効果を持った阻止条項が規定されたのである。SPDは、州において最強の政党となりうるという、権力への期待のもとに、新政党の参入に対して危惧を表明し、小選挙区制と、比例代表制におけるできる限り強力な阻止条項の導入を計ったのである。⁽⁸⁾

一九四七年四月の州選挙の結果、六党制(SPD二五議席、CDU二三議席、FDP四議席、SSW〔南シュレースピヒ選挙人同盟〕四議席、KPD三議席、DKP〔ドイツ保守党〕一議席)から三党制(SPD四三議席、CDU二一議席、SSW六議席)へと変化した。特に注目すべきことは、五・〇%の得票率のFDPが〇議席に終わったことである。この結果は少数政党にとつて、一小選挙区議席条件をクリアーすることが、いかに難しいかを示している。この州選挙の結果、SPDは単独で政権を担当することになった。しかし、SPDが州政権を掌握できたのは、

その後の三年間のみであり、一九五〇年から第二党CDUを主班とする連立政権が続き、一九五九年にSPDは第一党の座をもCDUに奪われてしまい、一九八七年に再び第一党になり、翌八八年に政権を担当するまで、三八年間SPDは首班指名を得られなかったのである。⁽⁷⁴⁾

なお、シュレースビヒ・ホルシュタイン州では、一九五〇年以降、五%条項に改正されたが、デンマーク民族の少数派SSWに対してのみ、一九五八年以降、五%条項は例外的に適用を除外されている。その結果、SSWは一九五八年二議席(得票率二・八%)、一九六二年以降一九八七年まで各々一議席(得票率二・二%から一・三%)を獲得している。⁽⁷⁵⁾

e 州(ラント)における阻止条項と政党制——まとめ

阻止条項をバイエルン州憲法上受容するために、主たる影響力を行使したH・ナヴィアスキー(Hans Nawiasky)教授によれば、CSUが提案した純然たる小選挙区多数代表制を断念するための妥協として、いわゆる泡沫政党に対する阻止規定(Spervorschrift)が導入されたのであった。泡沫政党が望ましくないとみなされるのは、泡沫政党は、国民の中で真摯な政治的潮流と解釈されるべき要求を主張しえず、議会において多数派形成の障害として作用するからであった。⁽⁷⁷⁾ ここで言及された「純粋な小選挙区多数代表制(reine Mehrheitswahl)」を採用している州(ラント)は、現在存在していないが、小選挙区多数代表制によって五〇%から七五%の議席を確定させ、残余の議席を比例代表制によって確定した議席数になるまで配分する方式は、全連邦レベルでの選挙と同様に、七つの州(ラント)で採用されている(表7)。このように小選挙区制を加味した比例代表制が、州のレベルで採られていることも、ワイ

表7 州(ラント)議会議員数と小選挙区代表議員数

州名	州議会議員数 総計	そのうち小選挙区 代表議員数
シュレースビツヒ・ホルシュタイン	74	44(全体の59%)
ハンブルク	120	0
ブレーメン	100	0
西ベルリン	119	71(全体の60%)
ニーダーザクセン	155	100(全体の65%)
ノルトライン・ヴェストファーレン	201	151(全体の75%)
ヘッセン	110	55(全体の50%)
ラインラント・プアルツ	100	0
ザールラント	51	0
バーデン・ヴェルテンベルク	120	70(全体の58%)
バイエルン	204	105(全体の51%)

全議員数はいずれも比例代表制によって確定している。

本表は、*Wahlatlas 1987/88, Höller und Zwick, 1988, S.118* に基づいて作成した。

マール時代の小党分立制に対する反省の故であると言わねばならない。なぜなら、小選挙区で全体の五〇%から七五%の議席が確定するということは、当該議席は必ず二大政党のいずれかに配分されることになり、少なくとも二大政党が大連立内閣を組めば、いかなる政治状況の下、多党化の波が生じても、州政権は維持できるといふ保障が与えられるからである。

K・シュヴァイガー(Karl Schweiger) 元バイエルン州憲法裁判所判事によれば、後に一九七三年の改正によって、連邦や他の州と同様に全領域を対象とする五%条項へ改正された、元々のバイエルン州の一〇%条項は、「議会において政権担当能力のある多数派の形成を容易ならしめ、かつ、そうすることによって議会の労働能力を可能ならしめるため」に作られたものであり、「本来の一〇%条項の創設にとって決定的重要性を持っていたのは、度重なる政権の危機をともなった、ワイマール共和国の多党制国家(Vielparteiensstat)の記憶だった」のである。⁽⁷⁸⁾要するに、後に五%条項へ収斂されていく、戦争直後のヘッセン州市町村選挙での一五%条項、バイエルン州憲法一四條四項に定められていた選挙区連合を基準とした一〇%条項およ

びヴュルテンベルク・バーデン州憲法上の一〇%までの阻止条項を可とする規定（五二条三項）はいずれも、議会の「政権担当能力」を確保するために、発案された規定といえるのである。

表8は、州憲法上の阻止条項規定をまとめたものである。現行州選挙法上、すべての州は阻止条項を、しかもほとんどの場合五%条項を有している。⁽⁷⁹⁾一九四九年五月にボン基本法が施行され、同年六月に連邦議会選挙法が制定される以前に、制定されていた州憲法の規定上阻止条項を羈束的に規定していた州憲法は、一九四六年一月二日のバイエルン州憲法一四條四項（一〇%条項）と一九四七年一月二日のブレーメン市憲法七五條三項（五%条項）であった。一九四九年五月／六月以前に制定され、阻止条項の規定を可とした州憲法は、一九四六年一月二八日のヴュルテンベルク・バーデン州憲法五二條三項（一〇%条項、但し州選挙法上は五%条項を規定）、一九四六年一月一日のヘッセン州憲法七五條三項（五%条項）および一九四七年五月一八日のラインラント・プファルツ州憲法八〇條四項（五%条項、本来は一〇%条項として主張されたが、五%条項に緩和された経緯を経て実定化された⁽⁸⁰⁾）であった。これに対して、一九四七年五月二〇日のヴュルテンベルク・ホーエンツォレルン州憲法（二一、二二、二三條）および一九四七年五月二二日のバーデン州憲法（五八、五九條）は選挙方法と阻止条項を定めていなかったが、比例代表制選挙を事実上想定していた。⁽⁸¹⁾

英国占領区ではボン基本法制定以前に、州憲法は制定されなかったが、一九四七年一月二二日のノルトライン・ヴエストファーレン州選挙法は全州レベルでの五%条項を規定し、一九四七年三月三十一日のニーダーザクセン州選挙法は全州レベルでの五%条項、ないし一小選挙区での議席を比例代表制の配分の要件とし、一九四七年一月三十一日のシュレーズビヒ・ホルシュタイン州選挙法は百分率条項を含まないが、一小選挙区での議席を阻止条項として有して

表8 戦後西ドイツの州憲法における阻止条項

1946.11.28. Württemberg-Baden 憲法52条3項

議席の配分は、州において投票された有効投票が一定の百分率に到達しているか否かに依存せしめられる。それ〔阻止条項〕は、10%を超えてはならない。

1946.12.1. Hessen 憲法75条3項2文

州議会に代表者を選出するために、選挙人集団が獲得しなければならない、投票された有効投票の最小数〔阻止条項〕は、5%を超えて想定されえない。

1946.12.2. Bayern 憲法14条4項

少なくとも一選挙区連合で、投票された投票の10%を獲得できなかった、候補者名簿には、議席は配分されない。

1947.10.21. Bremen 憲法75条3項

プレーメン選挙区ないしプレーマーハーフェン選挙区で、投票の5%以下しか投票されなかった候補者名簿には、議席は配分されない。

1947.5.18. Rheinland-Pfalz 憲法80条4項2文

州議会の議席は、少なくとも州において投票された有効投票の5%を獲得した、候補者名簿にのみ配分されうると、選挙法は規定しうる。

1950.7.22.改正 Hessen 憲法75条3項2文

州議会に代表者を選出するために、投票の最小数を選挙人集団が獲得することが、他の要件と共に要求される場合には、最小数〔阻止条項〕は投票された有効投票の5%を超えてはならない。

1950.9.1. Berlin 憲法26条2項2文

ベルリンの領域内全体で、投票の5%未満を投票された候補者名簿には、議席は配分されない。

1951.4.13. Niedersachsen 憲法4条3項3文

投票の10%未満を投票された候補者名簿には、議席は配分されないと、法律は規定しうる。

1953.11.11. Baden-Württemberg 憲法28条3項2および3文

法律は、議席の配分を、州において投票された有効投票数が最小配分値に到達しているか否かということに、依存させることができる。要求される配分値〔阻止条項の限度〕は5%を超えてはならない。

1958.3.28.改正 Berlin 憲法26条2項2文

ベルリン領域内全体で、投票の5%未満の得票数の政党は、当該政党の候補者が一選挙区で議席を獲得しない場合には、議席を配分されない。

1973.5.8.改正 Bayern 憲法14条4項

州において、少なくとも投票された全有効投票の5%を獲得しなかった、候補者名簿は、州議会の議席を配分されない。

本表は、R.W. Fülllein, *Deutsche Verfassung*, Verlag für Rechtswissenschaft vorm. Franz Vehlen, 1951, Viktor Renner, "Entstehung und Aufbau des Landes Baden-Württemberg", *JöR*, Bd.7, 1958, S.197-233, Karl Schweiger, "Art.14", Nawiasky/Leusser/Gerner, *Die Verfassung des Freistaates Bayern*, 2.Aufl., C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung, August 1976 および伊藤満訳「独逸連邦共和国各ラント憲法(全訳)その一」『創価法學』1978年3月, 146頁に基づいて作成した。

いる。⁽⁸²⁾これに対して、ハンブルク市では阻止条項は直ちに導入されなかったが、現行ハンブルク市選挙法五条二項には五%条項が導入されている。⁽⁸³⁾

ボン基本法制定後に、州憲法上阻止条項を規定していなかった、ザールラント、ヴュルテンベルク・ホーエンツォレルン州、バーデン州にも、州選挙法上五%条項が導入された。さらに一九五〇年九月一日の西ベルリン市憲法二六条二項(五%条項、後に一九五八年三月二八日の改正により、五%条項ないし一小選挙区議席の要件に緩和された)、一九五一年四月一三日のニーダーザクセン州憲法四条三項(一〇%条項を可とする規定、但し、州選挙法上は一九五九年に五%条項が再規定されるまで、阻止条項はなかった)および一九五三年一月一日のバーデン・ヴュルテンベルク州憲法二八条三項(五%条項)によって、阻止条項は一般に適用されるようになったのである。

以上のように、戦争直後には五%条項より強い一〇%条項がしばしば主張されるほど、安定した政権の基盤である州議会多数派の形成が急務だったのである。図9は、戦後一九四九年までの州議会選挙結果に及ぼした阻止条項の影響を鳥瞰したものである。

しかし、結論として、五%条項を始めとする阻止条項は、比例代表制の自己制約であり、したがって、阻止条項を一〇%や一五%条項にすると、比例代表制が持つ、本来の少数者の見解をも代表すべしという「比例効果」がもたらす、多元主義を通じた統合という要素が歪められることになるであろう。それ故に阻止条項の効果は、比例代表制の比例効果をも否定するものであってはならないのである。⁽⁸⁴⁾

図9 戦後1949年までの州議会選挙への阻止条項の影響

1) シュレーズビヒ・ホルシュタイン州(英)

1946. 2 .26.任命	1946.11.11.選出/13.任命	1947. 4 .20.選出
SPD 24	SPD 9選出 16任命	SPD 43=34+ 9
CDU 14	CDU 11 " 12 "	CDU 21= 6+15
KPD 6	KPD - 3 "	KPD 0
FDP 1	FDP - 4 "	FDP 0
ドイツ再建党 1	SSW 1 " 3 "	SSW 6= 2+ 4
無所属 19	ドイツ保守党 - 1 "	(合計=小選挙区+比例代表制)

2) バイエルン州(米)

1946. 6 .30.選出	1946.12. 1 .
CSU 109	CSU 104
SPD 51	SPD 54
KPD 8	KPD 0
WAV 8	WAV 13
FDP 4	FDP 9

3) ヴュルテンベルク・バーデン州(米)

1946. 6 .30.選出	1946.11.24.選出
CDU 41	CDU 39
SPD 32	SPD 32
DVP 17	DVP 19 (後のFDP)
KPD 10	KPD 10

4) ヘッセン州(米)

1946. 6 .30.選出	1946.12. 1 .選出
SPD 42	SPD 38
CDU 35	CDU 28
KPD 7	KPD 10
LDP 6	LDP/FDP 14

5) ノルトライン・ヴェストファーレン州(英)

1946. 8 .29.任命	1947. 4 .20.選出
SPD 71	SPD 64
CDU 66	CDU 92
KPD 34	KPD 28
Z 18	Z 20
FDP 9	FDP 12
無所属 2	

6) ブレーメン市(英→米)

1946. 3 .23.任命	1946.10.13./47. 2 .6 .選出	1947.10.12.選出
SPD 27	SPD 65	Bremen SPD 36 10
	CDU 15	CDU 21 3
BDV 21	BDV 12	1949年以降 FDPに統合
	→無所属 2	
	NLP 1	
	FDP 4	
KPD 9	KPD 4	Bremerhaven SPD 15 0
無所属 3		FDP 0 2
		KPD 8 2
		ドイツ党 0 3

比例代表制における阻止条項について

7) ハンブルグ(英)

1946.10.13.選出		1949.10.16.選出	
SPD	83	SPD	65
CDU	16	CDU	22
FDP	7	FDP	17
KPD	4	KPD	5
		ドイツ党	9
		ドイツ保守党	1
		急進社会自由党	1

阻止条項なし

8) ラインラント・プアルツ州(仏)

1946.11.17.選出		1947.5.18.選出	
CDP/CDU	70	CDU	48
SPD	41	SPD	34
KPD	9	KPD	7
社会国民同盟	5	SV 4)	DP/FDP 11
自由党	2	LP 7)	

阻止条項なし

9) ニーダーザクセン州(英)

1946.11.1.任命		1947.4.20.選出	
SPD	38	SPD	65
CDU	20	CDU	30
NLP	17	ドイツ党	27
FDP	7	FDP	13
KPD	4	KPD	8
Z	1	DZP	6

五挙区議席なし
→阻止条項なし

1951. 1955.		1959.	
		SPD	ドイツ党
		CDU	
		BHE	
		FDP	

阻止条項なし
10党制 → 8党制 → 5党制

10) バーデン州(仏)

1946.11.17.選出		1947.5.18.選出	
BCVP	37	BCVP/CDU	34
SP	11	SP/SPD	13
DP	9	DP/FDP	9
KP	4	KP/KPD	4

阻止条項なし

11) ヴェルデンベルク・ホーエンツォレルン州(仏)

1946.11.17.選出		1947.5.18.選出	
CDU	42	CDU	34
SPD	14	SPD	12
DVP	8	DVP/FDP	11
KPD	4	KPD	5

阻止条項なし

11) ベルリン市(ソ米仏英→米仏英)

大ベルリン市		西ベルリン市	
1946.10.20.選出		1948.12.5.選出	
SPD	64	SPD	60
CDU	29	CDU	21
SED	27		
LDP	12	LDP	17

阻止条項なし

12) ザールラント(仏)

1947.10.5.選出	
CVP	28
SPS	17
DPS	3
無所属/KPD	2

阻止条項なし

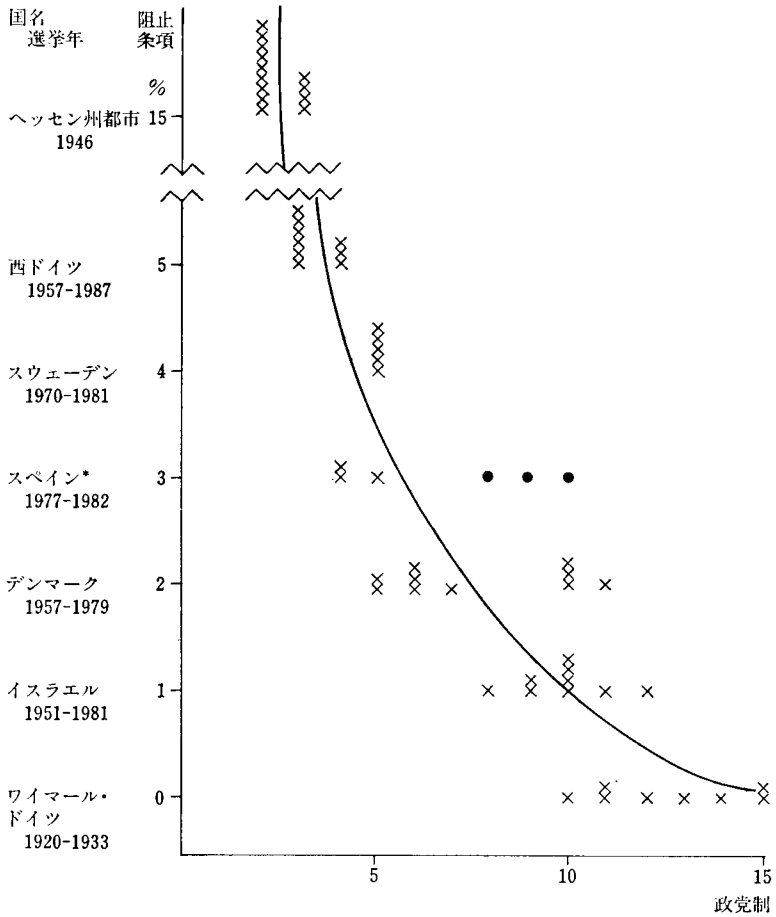
括弧内は、各々の古領国名の略称を示す。DPとは民主党の略である。

本図は、Potthoff/Wenzel, *Handbuch politischer Institutionen und Organisationen 1945-1949*, Droste, 1983, S.87-139に基づいて作成した。

三 阻止条項と政党制の相関関係

以上、州(ラント)における阻止条項を政党制との関連で見えてきたが、国際比較を試みると図10のようになる。図10はきれいな放物線を描いているかのように見えるが、私見によれば、小党乱立制と政権担当能力ある、おおむね五党制との間に、一つのギャップが生じているように思われる。スウェーデンでは、外見上は五党制だが、実質的には社会主義ブロック(社会民主労働党および左共産党)とブルジョワ・ブロック(穏健統一党、中央党(農民党)および国民党)の《ブロック間競合》⁽⁸⁶⁾が、議会で定着している⁽⁸⁵⁾。そして一九七六年以降、主として選挙ごとにこの二つのブロック間で政権が交代している⁽⁸⁶⁾ため、紆余曲折はあるものの、私見によれば擬似二党制のような政権の安定が認められる。しかし、表11が示すように、比例代表制が選挙制度として採用されている多党制のもとにあるが故に、スウェーデンでは、第一党である社会民主労働党といえども、得票率が過半数を超えることはほとんどありえず、比較第一党にすぎず、絶対多数党と過半数政党というものは存在しえない⁽⁸⁴⁾(スウェーデン史上、一九四〇年と六八年の二回だけ、社会民主労働党が五〇%を越える得票を得ている)。なお、四%条項が始めて適用された一九七〇年九月の一院制議会の第一回選挙以降、左共産党は四%条項をクリアしている。左共産党が四%を切った一九五八年と一九六八年選挙の直前には、ソ連軍がハンガリーとチェコスロヴァキアに、それぞれ介入し、その影響が北欧のスウェーデンの選挙にも出ているといえよう。また、左共産党は社会民主労働党が政権を担当する場合にも、政権には連立しないが、当然社会民主労働党の政策を支持するものとみなされている。

図10 阻止条項と政党制の相関関係



* スペインの・印は全国レベルで3%以下の政党も含めた政党制
 本図は表2および表3と同一文献および清水望『西ドイツの政治機構』(成文堂, 1969年)
 116-117頁により作成した。

表11 スウェーデン国会の投票率と各党別得票率(1921~1981)

選挙の年	投票率	左共産党	社会民主 労働党	国民党	中央党 (農民党)	穏健 統一党	その他
1921	54.2	4.6	39.4	19.1	11.1	25.8	0.0
1924	53.0	5.1	41.1	16.9	10.8	26.1	0.0
1928	67.4	6.4	37.0	15.9	11.2	29.4	0.1
1932	68.6	8.3	41.7	11.7	14.1	23.5	0.7
1936	74.5	7.7	45.9	12.9	14.3	17.6	1.6
1940	70.3	4.2	53.8	12.0	12.0	18.0	0.0
1944	71.9	10.3	46.7	12.9	13.6	15.9	0.6
1948	82.7	6.3	46.1	22.8	12.4	12.3	0.1
1952	79.1	4.3	46.1	24.4	10.7	14.4	0.1
1956	79.8	5.0	44.6	23.8	9.4	17.1	0.1
1958	77.4	3.4	46.2	18.2	12.7	19.5	0.0
1960	85.9	4.5	47.8	17.5	13.6	16.5	0.1
1964	83.9	5.2	47.3	17.0	13.2	13.7	3.6
1968	89.3	3.0	50.1	14.3	15.7	12.9	4.0
1970	88.3	4.8	45.3	16.2	19.9	11.5	2.3
1973	90.8	5.3	43.6	9.4	25.1	14.3	2.3
1976	91.7	4.8	42.7	11.1	24.1	15.6	1.7
1979	90.2	5.6	43.2	10.6	18.1	20.3	2.2
1981	92.0	5.5	45.9	5.9	15.6	23.6	4.4

(注) 1970年以前は二院制議会

本表は、岡野加穂留『世界の議会国ヨーロッパ(III)』(ぎょうせい、1983年)47頁によった。

スペイン(表12)では、三%以上の得票率の
 主要政党からなる四党ないし五党制に、四党な
 いし五党の泡沫政党がプラスした、二重の政党
 制が成立している。デンマーク(表13)では、
 一九五三年に憲法改正が行われて以降、一九五
 七年から一九七一年まで五党制から七党制の間
 を推移していたが、一九七三年の選挙以降一〇
 党制ないし一党制へと移行した。デンマーク
 で二%条項でなく、仮に五%条項が適用されて
 いたならば、一九七三年の選挙では七党制、一
 九七五年には七党制、一九七七年には五党制、
 一九七九年には六党制へと推移したであろう。
 四%条項ならば、一九七三年には八党制、一九
 七五年には八党制、一九七七年には五党制、
 一九七九年には六党制へと推移し、三%条項な
 らば、一九七三年には九党制、一九七五年には
 八党制、一九七七年には一〇党制、一九七九年

表12 1977-1982年スペイン議会の得票率と議席率

	得票率 %			議席率 %		
	1977	1979	1982	1977	1979	1982
社会主義労働者党	30.3	30.5	48.4	33.7	34.5	57.7
人民連合(保守右派)	8.4	6.5	25.9	4.6	2.0	30.3
民主中央同盟(中道)	34.8	35.0	6.8	47.1	48.0	3.4
共産党	9.3	10.8	4.0	5.7	6.6	1.1
CDS	—	—	2.9	—	—	0.6
CiU	2.8	2.7	3.7	3.1	2.3	3.4
PNV	1.7	1.7	1.9	2.3	2.0	2.3
HB	—	1.0	1.0	—	0.9	0.6
ERC	0.8	0.7	0.7	0.3	0.3	0.3
EE	0.3	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3
その他	11.5	10.6	3.6	2.9	2.3	0.0

本表は、Dieter Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem*, Leske+Budrich, 1986, S.175 による。

表13-a デンマーク国会の投票率と各党別得票率(1957-1979年)

選挙の年	投票率	共産党	左派社会党	社会人民党	社会民主党	急進自由党	単一納税者党	中央民主党	キリスト教民主党	農民自由党	無所属	進歩党	保守党	その他
1957	83.7	3.1	—	—	39.4	7.8	5.3	—	—	25.1	2.3	—	16.6	0.4
1960	85.8	1.1	—	6.1	42.1	5.8	2.2	—	—	21.1	3.3	—	17.9	0.4
1964	85.5	1.2	—	5.8	41.9	5.3	1.3	—	—	20.8	2.5	—	20.1	1.1
1966	88.6	0.8	—	10.9	38.2	7.3	0.7	—	—	19.3	1.6	—	18.7	2.5
1968	89.3	1.0	2.0	6.1	34.2	15.0	0.7	—	—	18.6	0.5	—	20.4	1.5
1971	87.2	1.4	1.6	9.1	37.3	14.4	1.7	—	2.0	15.6	—	—	16.7	0.2
1973	88.7	3.6	1.5	6.0	25.6	11.2	2.9	7.8	4.0	12.3	—	15.9	9.2	0.0
1975	88.2	4.2	2.1	5.0	29.9	7.1	1.8	2.2	5.3	23.3	—	13.6	5.5	0.0
1977	88.6	3.7	2.7	3.9	37.1	3.6	3.3	6.4	3.4	12.0	—	14.6	8.5	0.8
1979	88.5	1.9	3.6	5.9	38.3	5.4	2.6	3.2	2.6	12.5	—	11.0	12.5	0.4

表13-b デンマーク議会の政党別議席数(1957-1979年)

選挙の年	総議席	共産党	左派社会党	社会人民党	社会民主党	急進自由党	単一納税者党	自由中央党	ドイツ少数者党	中央民主党	キリスト教国民党	農民自由党	無所属	進歩党	保守党
1957	179	6	—	—	70	14	9	—	1	—	—	45	—	—	30
1960	179	—	—	11	76	11	—	—	1	—	—	38	6	—	32
1964	179	—	—	10	76	10	—	—	—	—	—	38	5	—	36
1966	179	—	—	20	69	13	—	4	—	—	—	35	—	—	34
1968	179	—	4	11	62	27	—	—	—	—	—	34	—	—	37
1971	179	—	—	17	70	27	—	—	—	—	—	30	—	—	31
1973	179	6	—	11	46	20	5	—	—	14	7	22	—	28	16
1975	179	7	4	9	53	13	—	—	—	4	9	42	—	24	10
1977	179	7	5	7	65	6	6	—	—	11	6	21	—	26	15
1979	179	0	6	11	68	10	5	—	—	6	5	22	—	20	22

本表は、岡野加穂留『世界の議会』ヨーロッパ(III)』(ぎょうせい 1983年)151-152頁によった。

には八党制へと推移したであろう。したがってこの場合、阻止条項が意味を持つのは四％程度が限度であり、二％では、社会情勢の変化によっては小党分立化しうると言えよう。ちなみにデンマークでは少数内閣が恒常化している。社会民主党が一九五三年九月から一九六八年一月まで、ヘーヅトフト(Hans Hedtoft)、ハンセン(H. C. Hansen)、カンブマンおよびクラウ(Jens Otto Krag)を首班とする安定した連立内閣を維持してきたが、その後、一九八二年九月までに一〇の短命な内閣が生れた⁽⁸⁷⁾。特に一九七三年一月五日に一〇政党が選挙に進出した。翌年、一九七四年の失業率八・九％(八万七千人)で、ノルウェー一〇・七％、スウェーデン一・九％、フィンランド一・四％と比べて、極めて高く、政情不安の結果が小党分立化へ至ったこと⁽⁸⁸⁾とは明白である。

イスラエルは(表14)典型的な多党制国家であり、各党とも分裂と結合(連合)を繰り返しており、単独過半数を占めた政党は建国以来一度もなく、一九四八年五月から独立三〇周年を迎えた七八年五月まで、一九の連立内閣が、平均一九カ月の寿命で誕生した。しかし、イスラエルの政治は「安定した多党制システム」で運営されてきた。それはイスラエルの政府が、一九七三年の第八回選挙まで、社会主義シオニズム政党の穏健派であるマバイ(一九五一年三七・三％四議席、一九五五年三二・二％四〇議席、一九五九年三八・二％四七議席、一九六一年三四・七％四二議席、一九六五年三六・七％四五議席)あるいは社会主義シオニズム陣営の連合体としての労働党連合(一九六九年四六・七％五六議席、一九七三年三九・六％五一議席)が常時これらの連立内閣の主流を占めてきたからである。一九七七年の第九回選挙以降、中道・右派連合のリクード(一九七七年三五・三％四五議席、一九八一年三七・一％四八議席)が中心となって連立政権を担当している⁽⁸⁹⁾。このように、三〇％の得票率を越える、核となる政党が常に存在し、特に近年は労働党連合とリクードの二大政党が成立していることが、ワイマール・ドイツにおいてSPDが「三

表14 イスラエルにおける第1回～9回選挙各党の得票率(%), 議席数

		1951		1955		1959		1961		1965		1969		1973		1977		1981	
マ	パ	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席	%	議席
	イ	37.3	45	32.2	40	38.2	47	34.7	42	36.7	45							36.6	47
アツドット・ハバヴォダ		12.5	15	8.2	10	6.0	7	6.5	8	(労働党連合)		46.2	56	39.6	51	24.6	32	(リクード)	
	ム			7.3	9	7.2	9	7.6	9	6.6	8							37.1	48
	イ									7.9	10							(タミ)	
ステイト・リスト												3.1	4					2.3	3
フリー・センター												1.2	2					1.6	7
ヘールート		6.6	8	12.6	15	13.6	17	13.7	17	21.3	26	21.7	26	30.2	39	35.3	45	1.5	2
自由党	一般シオニスト	18.9	23	10.2	13	6.1	8		17	(ガハル)								2.3	3
	進歩党	3.2	4	4.4	5	4.6	6	13.6	17	3.8	5	3.2	4	3.6	4	1.2	1	0.6	—
(独立自由党)																			
国家宗教党		8.3	10	9.1	11	9.9	12	9.8	12	8.9	11	9.7	12	8.3	10	9.2	12	4.9	6
アグダット・イスラエル		3.7	5	4.7	6	4.7	6	3.7	4	3.3	4	3.2	4	3.8	5	3.4	4	3.7	4
ボアレイ・アグダット・イスラエル								1.9	2	1.8	2	1.8	2			1.3	1	0.9	—
共産党		4.0	5	4.5	6	2.8	3	4.1	5	3.4	4	1.2	1	1.4	1				
ニュー・コミュニスト(ラカ)												2.8	3	3.4	4	4.6	5	3.4	4
(平和と平等のための民主戦線)																			
アラブ・マイノリティ		4.7	5	4.9	5	3.5	5	3.5	4	3.3	4	3.5	4	3.0	3	1.4	1	1.2	—
ハオラム・ハゼ										1.2	1	1.2	2	0.7	—	1.6	2	0.5	—
(シエリイ)																			
変革のための民主運動																11.6	15	1.4	1
(市民権運動)																		2.0	—
その他		0.7	—	1.9	—	3.4	—	0.7	—	1.7	—	1.1	—	5.9	3	5.8	2		
(その他)																			

本表は、真鍋一史「イスラエル」64-65頁、飯坂・清水・堀江・宮里『世界政治ハンドブック』(有斐閣, 1982年)による。

○%の壁」を越えられず、政情不安に陥ったことと著しい対比をなしているといえよう。

したがって、大政党間の政権担当能力を備えた代替選択肢への統合（選挙における、遠心的で、地域的、かつ多民族国家における民族的な、政治勢力に代表権を与えるという、比例代表制の持つ「比例効果（proportionaler Effekt）」⁽⁹¹⁾）がもたらす多元主義を通じた統合と、並び称される（）が持つ、「多数派効果（Mehrheitseffekt）」⁽⁹²⁾に基⁽⁹³⁾いて考察するならば、全議席の三分の一以上を占める政党、すなわち、西ドイツ流に言えば「国民政党」が存在することが、政党制を支える前提条件として重要であると言えよう。次稿ではSPDの戦後の国民政党化の過程を追ってゆきたい。

おわりに

D・ノーレン（Dieter Nohlen）によれば、選挙制度は、第一に政党の持つ泡沫政党化を阻止し、第二に地域的（少数）政党の議会への進出を可能にし、第三に、大政党を有利に扱うことによって、議会における多数派形成を容易にし、かくして、議会制度の機能を改善するという、三つの政治的效果を伴うものである。⁽⁹⁴⁾このうち比例代表制という選挙制度は、分裂（Desintegration）、小党分立（Parteiensplinterung）および政治的不安定（politische Instabilität）と⁽⁹⁵⁾いう、三つの政治的帰結と結び付いている。⁽⁹⁶⁾それ故に本稿は、これら比例代表制の三つの政治的帰結を克服する制度としての、阻止条項を究明してきたのである。換言すれば本稿は、選挙制度が有するこれらの三つの政治的效果のうち、第一の泡沫政党化の阻止と第三の議会における多数派形成の促進に力点を置いてきた。第二の地域的少数派の議会への進出の具体例は、シュレースビヒ・ホルシュタイン州における、オランダ少数民族を保護

する事例のみであった。政権担当能力の有無を中心として考察するという本稿の観点からすれば、このような地域的少数派の議会への進出の具体例への言及が少ないことは、しかし決して少数意見排除にくみせず、むしろ、野党の政権担当能力を養成することによって、政権交代へと導き、その結果、少数意見を政府が吸収する機会を増やそうとする目的を持っているのである。

戦後のSPDの連邦議会選挙における得票率は、一九四九年二九・二％、一九五三年二八・八％、一九五七年三一・八％であり(図2参照)、いずれも全得票の三分の一に満たなかった。私見によれば、全議席の三分の一以上を占めることは、すべての政党(ないし政党連合)にとつて、自党が政権の中心となりうるための前提条項となる。けだし、いずれの政党も単独で過半数を獲得しえずに連立政権を形成する場合には、全議席の三分の一を制する政党は、過半数を擁する連立政権の三分の二を占めることになるからである。一九五九年にSPDはバード・ゴードスベルク綱領を採択し、国民党としての新たなスタートを切り、一九六一年連邦議会選挙で、三六・二％の得票を得て、左の国民党として認知され、その後七回の選挙でいずれも三七％以上の得票を獲得している。SPDが政権担当能力を具備することは、西ドイツにおいて与野党の交代が可能となることを意味する。複数政党制こそが、自由主義デモクラシーの至上の原則⁽⁹⁴⁾の一つであるが故に、議会における野党の役割が重要性を帯びてくるのである。

注

- (一) Ernst Friesenhahn, *Parlament und Regierung im modernen Staat, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler* (VVDStRL) Heft 16, S. 16. 清水望『西ドイツの政治機構』(成文堂 一九六九年)一一九頁。
議会制度が機能する前提条件は、国民が議会と政府において多数派を形成する能力にある。換言すれば、国家と憲法の根本解釈において一致する、国民に根を下ろした大政党が存在し、かつ、野党が憲法の基盤を尊重する形態の代替政策のみを追

求する場合なのである。Friesenahn, ebd., S. 66.

- (2) Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, revised ed., Ginn & Co., 1950, p. 410. C. J. Friedrich, *Der Verfassungsstaat der Neuzeit*, Springer-Verlag, 1953, S. 477. 「現代の多元主義的デモクラシーにおいては、国民の代表作用と政治的意志の形成は、政党なくしては考えられず、政党は、秩序付けられていない多様な、共同体的、経済的および社会的利益、理念および希望から、政治的基本要求を形成し、かつ、政党組織によって、選挙民を政治的に行動する能力を有する集団へと結集するの「使命」」。Cf. W. Rupp-v. Brünneck u. G. Konow, "Vorbemerkungen vor Art. 75", S. 13. G. A. Zinn/E. Stein u. a., *Verfassung des Landes Hessen: Kommentar*, Verlag Dr. Max Gehlen, ab 1954, 5. Lieferung.

- (3) Thomas Ellwein/Joachim J. Hesse, *Das Regierungssystem der BRD*, 6. Aufl., Westdeutscher Verlag, 1987, S. 5.
(4) Maurice Duverger, *Les Partis Politiques*, 1^{ed.}, 1951, Librairie Armand Colin, p. 234. Übersetzt v. Siegfried Landshut, *Die Politische Parteien*, J. C. B. Mohr, 1959, S. 219. Translated by Barbara and Robert North, *Political Parties*, Methuen & Co., 1976, p. 205. 岡野加穂留訳『政党社会学』（潮出版社 一九七〇年）二二七頁。

- (5) 岡野加穂留『政治風土論』（現代評論社 一九七七年）二二一頁。

- (6) Duverger, op. cit. (4), p. 283. Übersetzt v. Landshut, S. 264. Translated by North, p. 253. 邦訳、二七六頁。

- (7) しかし、政権担当能力の有無は、数量化しえない要素によっても左右される。そして、この側面こそがまさに「政治的なもの」なのである。事実、政党の政権担当能力にとって死活的に重要である、「国民党であるか否か」という問題は、支持者の政党に対する好感度というような、数量化できない要素に大きく依存しているのである。

- (8) Bodo Dennewitz, *Die Verfassungen der modernen Staaten*, Hansischer Gildenverlag, 1948, Bd. 3, S. 114.

- (9) ワイマール時代の選挙制度は以下の通りである。

(1) 三五の選挙区（住民八七一、〇〇〇と二、五八九、〇〇〇のあいだ）において、それぞれ一〇名ないし二〇名の議員が厳正拘束名簿によって選挙される。この厳正拘束名簿は、政党の管理によって提案された候補者およびその順序について、選挙人に対しこれを変更をせざることをみとめない。固定式当選商数として法定された六万票毎に一名の議員が選挙され

- (2) 残余の票の利用を遺漏のないようにするために、第一段階の選挙区の上に第二段階の選挙区として一六個の選挙区連合を設け、同一政党の名簿毎に第一段階の選挙区における三万票以上六万票未満の端数を集計する。そしてこの選挙区連合においても再び各政党の得票数集計が六万票をこえる毎に、一名の当選者を各政党の選挙区連合候補者名簿に与える。
- (3) この選挙区連合における六万票未満の端数および第一段階の各選挙区における三万票未満の端数はさらに全国選挙区に集計し、そこで各政党が予め提出している各政党の全国候補者名簿に対し、集計数が六万票に達する毎に当選者を与える。この第三回の計算の結果、なおも端数を生じたときは端数が三万票以上に及んだときに限り、さらに一議席を当該政党に与えるものである。
- (4) 議員数は自動制度のために変る。その数は有権者とともに変動するものであり、不断の人口増のために常に大きなものになった(一九二〇年には四五九名、一九三三年には六四七名。清水、注(1)前掲書、一一五—一二七頁、参照。
- (10) Hrsf. v. D. Dowe/K. Klotzbach, *Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie*, 2. Aufl., J. H. W. Dietz Nachf., 1984, S. 190.
- (11) Otto Kirchheimer, "Germany: The Vanishing Opposition", ed. by Robert A. Dahl, *Political Oppositions in Western Democracies*, Yale University Press, 1966, p. 239.
- (12) Dowe/Klotzbach, a. a. O. (10), S. 204.
- (13) Hrsf. v. Frank R. Pletsch, *Verfassungsreden und Verfassungsentwürfe*, Peter Lang, 1986, S. 89.
- (14) Karl Dietrich Bracher, *Die Krise Europas 1917-1975*, Propyläen Verlag, 1983, S. 436-437.
- (15) 小林幸夫「西ドイツの選挙法における阻止条項について」二四九—二五〇頁、注(5)『早稲田政治公法研究』30号、一九九〇年。Bracher, a. a. O. (13), S. 436-437. によれば、しかし、(議会の過半数の信任を受けていない)という意味での)少数政権 (Minderheitsregierung) は、一九三〇年以降一九三三年一月までの四内閣のみであった。また、Gregory M. Lubbert, *Comparative Democracy*, Columbia University Press, 1986, p. 88, table 3.4. によれば、ワイマール共和国においては、選挙管理内閣を除く、少数政権 (minority government) 七に対して、多数政権 (majority government) 三であった。
- (16) Ulrich Wenner, *Sperrrauseln im Wahlrecht der BRD*, Peter Lang, 1986, S. 53, Anm. 60. 小林、注(15)前掲論

文、二二九—二三〇頁。

- (17) Gerhard Ritter, *Carl Goerdeler und die deutsche Widerstandsbewegung*, Deutsche Verlags-Anstalt, 1956, S. 291. C. ケルゴラーは自らの政治的遺言の中で、戦争の後に注目すべき人物として、「ヒッレルンベルクにあるドイツ産業研究所のエンハント博士」をあげている。この経済学者エンハントこそ、一九四九年から六三年まで連邦経済相、一九六三年から六六年まで連邦首相に在職した L・エンハルト (Ludwig Erhard: CDU) である。Cf. Helmut Kohl, *Die CDU: Portrait einer Volkspartei*, Verlag Gunter Rüber, 1981, S. 24.
- (18) Bearbeitet v. Hans Peter Mensing, *Adenauer: Briefe 1945-1947*, Siedler Verlag, 1983, S. 170, Nr. 166.
- (19) 政党国家的民主制とは、かつての代表・議会制的民主制から、比例代表制によって政党を選挙側面が強調された結果、議会は、政党が党大会ですべてに決定した綱領を「登録する場」と受容したことを意味する。Cf. Gerhard Leibholz, *Verfassungslaut-Verfassungsrecht*, W. Kohlhammer GmbH, 1973, S. 27, u. a. m.: 清水望・渡辺重範訳『現代政党国家』(早大出版部 一九七七年) 二七頁他。
- (20) Wulf Schöndohm, *Die CDU wird moderne Volkspartei*, Klett-Cotta, 1985, S. 16.
- (21) Hrsg. v. T. Eilwein/W. Bruder, *Die Bundesrepublik Deutschland*, Ploetz, 2. Aufl., 1985, S. 144. CDU 設立者の共通した目標と意志は、大きな超宗派的で、社会を統合し、社会を改良する国民政党を創設することであり、かかる国民政党において、キリスト教社会的、自由(リベラル)な、および、保守的な要素が、等しく政治的故郷を見出しうることであった。Cf. Kohl, a. a. O. (17-II), S. 7.
- (22) Alf Mintzel, *Die Volkspartei*, Westdeutscher Verlag, 1984, S. 23.
- (23) Schöndohm, a. a. O. (20), S. 16.
- (24) 加藤秀治郎『戦後ドイツの政党制』(学陽書房 一九八五年) 九二頁。
- (25) Mintzel, a. a. O. (22), S. 37-42.
- (26) 清水、注(一)前掲書、一二六—七頁。
- (27) W. Weber/H. Schneider, *Öffentliches Recht in Niedersachsen*, Verlag Otto Schwartz & Co., 1956, S. 51.
- (28) 清水、注(一)前掲書、一二七—一二九頁。

(32) 清水、注(1)前掲書、一三二—一四〇頁。
 (33) BverfGE, Bd. 5, S. 85f.

表15 《ヘアー・ニイマイヤー式》と《ドント式》

有効投票数25000, A党10000, B党8000, C党4000, D党3000票を各々獲得したとする。4党とも5%阻止条項をクリアしている。総議席数21として、ヘアー・ニイマイヤー式とドント式によって議席を配分すれば次のようになる。

〈ヘアー・ニイマイヤー式〉				
A党	$\frac{10000 \times 21}{25000}$	$= \frac{10 \times 21}{25}$	$= 8.40$	8
B党	$\frac{8000 \times 21}{25000}$	$= \frac{8 \times 21}{25}$	$= 6.72 + \textcircled{1}$	7
C党	$\frac{4000 \times 21}{25000}$	$= \frac{4 \times 21}{25}$	$= 3.36$	3
D党	$\frac{3000 \times 21}{25000}$	$= \frac{3 \times 21}{25}$	$= 2.52 + \textcircled{1}$	3
			19	21

除数	〈ドント式〉			
	A党	B党	C党	D党
	10000 ①	8000 ②	4000 ④	3000 ⑦
2	5000 ③	4000 ④	2000 ⑩	1500 ⑮
3	3333 ⑥	2666 ⑧	1333 ⑰	1000
4	2500 ⑨	2000 ⑪	1000	750
5	2000 ⑫	1600 ⑭	800	600
6	1666 ⑬	1333 ⑰	666	500
7	1428 ⑯	1142 ⑳	571	428
8	1250 ⑱	1000	500	375
9	1111 ㉑	888	444	333
10	1000	800	400	300
	A党 9	B党 7	C党 3	D党 2

(29) 小選挙区で獲得した議席が、比例配分された議席数を上回った場合の、超過代表二議席を含むため、四〇〇議席よりも多い。
 (30) 清水、注(1)前掲書、一二九—一三二頁。
 (31) 渡辺重範編著『選挙と議席配分の制度』(成文堂 一九八九年)二六七頁によれば、ドント(D'Hondt)式と、ヘアー・ニイマイヤー(Hare/Niemeyer)式は表15のような配分方式である。

(34) Wenner, a. a. O. (16), S. 65-66.

(35) Hrg. v. Deutschen Städteag. *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden*, Alons Bürger Verlag, 1949, S. 494-502. Ders., ebd. (35), 1972, S. 399-406.

(36) 表3以外の諸国の阻止条項は、以下の通りである。アルゼンチン、全国レベルで八%条項。リヒテンシュタイン、選挙区レベルで八%条項。ジンバブエ、選挙区レベルで一〇%条項。スリランカ、選挙区レベルで二・五%条項。小林、注(14)前掲論文、二四八頁、注(1)、参照。このうちアルゼンチンでは、一九八三年一〇月三〇日の民政移管のための総選挙で、八%条項が用いられたか定かではないが、連邦下院二五四議席中、一三二議席を占めた急進党と一一一議席を占めたムロン党との二主要政党制と、明らかに八%以下の得票率の少数政党制(三議席の非妥協党などの二議席)が成立している。日本経済新聞(夕刊)一九八三年一月一日、参照。

(37) 岡沢憲夫『スウェーデン現代政治』(東大出版会 一九八八年) 六五頁。岡野加穂留『世界の議会5 ヨーロッパ(Ⅲ)』(ぎょうせい 一九八三年) 四六頁。スウェーデンにおける四%条項は、システムが『統治責任能力』を確保するための政治保険であり、この制度は、少数意見、小党の議会進出を妨害するという意味で、デモクラシーの究極的価値に抵触する。これに対して、一二%条項は『民意対応能力』を確保するための政治保険であり、全国的な世論市場には未だ上場されていないが、特定の地方では既に大きな支持を集めている民意を吸収するための、少数意見吸収条項とも表現できる。岡沢、同前書、六五—六六頁、参照。

(38) 一五%条項の有効性については、一般に「ワイマール期の政党状況をもとにして、Karl W. Deutsch/Jorge I. Dominguez/Hugh Helco, *Comparative Government: Politics of industrialized and developing Nations*, Moughton Mifflin Co., 1981, p. 248 が、極右の政党は、経済的不況というおあつらえ向きの状況下でも一五%を越えることはありそうになく、また極左の政党も、五%を大きく越えることはありそうにない」と記していることから、首肯できよう。

(39) 「一二%の二政党制 ("two-and-a-half-party" system)」という各辞は、小林、注(14)前掲論文、二四一頁および Deutsch/Dominguez/Helco, a. a. O. (38), p. 249 にあつた。

(40) T. Eschenburg, *Das Regierungssystem der BRD*, 阿部照哉訳「ドイツ連邦共和国の統治体制」『法学論叢』第八〇巻 三号、四頁および清水、注(1)前掲書、一四二頁。

- (41) なお、渡辺(注(31))前掲書「一四一頁において、CDU/CSUとSPDという二大政党が織り成す『二政党集団制』が五%条項の結果ではなかった点にこそ、連邦共和国の政党制、政治制度の安定の基盤があったと言ってもよいであろう」といふ見解が表明されている。
- (42) この憲法起草委員会は、一九四六年二月四日の米国軍司令部の命令に基づいて、二人の委員から構成されていた。委員長はガイラー(Karl Geiler)州首相(無党派)、副委員長はルンペルト(Werner Hilpert)州副首相(CDU)。以下、ヴェネダー(Hans Venedey)州内相(SPD)、ツィン(Georg August Zinn)州法相(SPD)、シマントナル(Swart)次官、シュタインマンナー(Ludwig Bergsträsser)シュタインマンナル市政府長官(SPD)、ホッホ(Fritz Hooh)カッセル市政府長官(SPD)、ブラント(Kurt Blum)市長(CDU)、ノトリネン(Waler Jelinek)教授、ヴェスナー(Völler)教授、マンン(Leo Bauer: SPD)、マンンターン(Heinrich von Brentano)弁護士(CDU)、ノマック(Noack)担新官、マンンマンン(Weinhausen)弁護士等。 Cf. G. A. Zinn, "Einführung", S. 15, Anm. 2, Zinn/Stein, a. a. O. (2-III).
- (43) Erläuterungen zum Entwurf einer Verfassung für Hessen, Juni 1946, in: Wenner, a. a. O. (16), S. 66-67.
- (44) Wiltraut v. Brünneck, "Die Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946", *Jahrbuch des öffentlichen Rechts* (JöR), Bd. 3, 1953, S. 222.
- (45) Pfetsch, a. a. O. (13), S. 395.
- (46) *Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden*, 1946, S. 283. Ernst Rudolf Huder, *Quellen zum Staatsrecht der Neuzeit*, Bd. 2, Dr. M. Mathiesen & Co., 1951, S. 343.
- (47) Hans Nawiasky/Claus Leusser, *Die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946*, Biederstein Verlag, 1948, S. 89. 一九七三年の改正により、しかし、この一選挙区連合が一〇%の得票を要する、といふ選挙区連合を基準とした一〇%条項は、通常の、全領域の得票の五%を要するところ、五%条項としてかわられたのである。 Cf. H. Nawiasky/C. Leusser/E. Gerner, *Die Verfassung des Freistaates Bayern: Kommentar*, 2. Aufl., ab 1976, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, August 1976, "Art. 14" (Dr. Karl Schweiger), S. 2, 13-14.
- (48) 不信任投票は、一週間以内に同じ多数派が新しい州首相を指名しない場合は、無効になるといふ規定である。 Cf.

- Pfeisch, a. a. O. (13), S. 425.
- (67) Pfeisch, a. a. O. (13), S. 409, 413 u. 424.
- (68) Wenner, a. a. O. (16), S. 67.
- (69) Deutschen Städtetag, a. a. O. (35), 1949, S. 494-502.
- (70) Wenner, a. a. O. (16), S. 67-68, Anm. 13.
- (71) W. Rupp, -v. Brünneck u. G. Konow, "Art. 75", S. 9-10, Zimm/Stein, a. a. O. (2-111), 5. Lieferung.
- (72) Ebd. (53), S. 10.
- (73) BVerfGE 6, 84(93).
- (74) *Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden*, 1946, S. 161.
- (75) Wenner, a. a. O. (16), S. 69-70.
- (76) Ebd., S. 70-71.
- (77) Hrsf. v. der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, *Von der Ständerversammlung zum demokratischen Parlament*, Konrad Theiss Verlag, 1982, S. 254.
- (78) *Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden*, 1946, S. 159f. (161), 175f. (185), 241, 277f. (283).
- (79) Wenner, a. a. O. (16), S. 72.
- (80) BVerfGE, 27, 10f. 一九六九年七月一六日の連邦憲法裁判所第二部の判決は、バイエルン州における選挙区連合を基準とした一〇〇%条項(バイエルン州憲法一四條四項)を訴えた、バイエルン州FDPの訴えを却下した。
- (81) 一九六八年のNPDの議会進出に際しては、一九六七年の経済成長率がマイナス〇・二%であり、失業者が七〇万人(通常は二〇万人)であったことが、一因であったと、言われている。加藤雅彦『ドイツとドイツ人』(NHK 一九七六年)一六頁。Ebeling/Birkenfeld, *Die Reise in die Vergangenheit*, Westermann, Bd. 4, 1982, S. 232. 成瀬・松沢『全訳世界の歴史教科書シリーズ15 西ドイツIV』(帝国書院 一九八二年)一九二頁、参照。政治学的には、NPDの議会進出の原因は、野党の不在にある。一九六六年一二月に成立したキージンガー・ブランドCDU/CSU・SPD内閣において、与党CDU/CSU二四五議席、与党SPD二〇二議席に対して、唯一の野党FDP四九議席が対峙したため、議会野

党の政府与党に対するコントロール機能が著しく低下し、現状に不満な選挙民が自らの代弁者をNPDに求めたためである。加藤、同前書、一一七頁、参照。

- (64) Wenner, a. a. O. (16), S. 72, Anm. 29.
- (65) Pothoff/Wenzel, *Handbuch Politischer Institutionen und Organisationen 1945-1949*, Droste Verlag, 1983, S. 38. T. Keller u. a., *Staat und Wirtschaft: Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Nawiasky*, Benziger Verlag, 1950, S. 4.
- (66) Wenner, a. a. O. (16), S. 73-74.
- (67) 三乗の法則については、西平重喜『比例代表制』（中央公論社 一九八一年）四七一五〇頁、参照。
- (68) Wenner, a. a. O. (16), S. 74, 75, Anm. 46.
- (69) Ebd., S. 195, S. 62, Anm. 20. 西ベルリン市、ハンブルク市、ブレーメン市には町村、群は存在しない。シュレースビヒ・ホルシュタイン州、ノルトライン・ヴェストファーレン州、ヘッセン州、ラインラント・プアルツ州、ザールラントには五〇条項が、地方自治体選挙法上存在する。ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村選挙法の五〇条項は、一九五七年一月二三日の連邦憲法裁判所判決によって、合憲とみなされている。判決によれば、事物に即した全機関の決定が、市町村議会における泡沫政党化によって危機に陥りうるものであり、より明確にU・ヴェナーによって換言すれば、州とルール地方の政党上の同一構成 (Gleichschaltung: 画一化) は意味があり、州議会に代表を送っていない政党との、市町村参事会での共同行動は、有害であるからであった。Cf. Ebd., S. 204. しかし、現実には市町村選挙で州議会に代表を送っていない政党が議席を得るのは、至難の業である。バイエルン州地方議会選挙では約一〇%を自由選挙人団 (Freie Wählergemeinschaft) などの選挙人集団が獲得し、バーデン・ヴェルテンベルク州地方議会選挙では自由選挙人同盟 (Freie Wählervereinigungen) が一四・二%の得票率で一四・一%の議席率を一九七九年に、一六・七%の得票率で一六・八%の議席率を一九八四年に、それぞれ獲得し、ニーダーザクセン州市町村選挙でも、七六〇五議席のCDU、五九一二議席のSPDに次いで一八二一議席を選挙人集団が一九八六年に獲得し、三州とも第三党の地位を獲得している。しかし、市町村において絶対多数を占めているのは、バーデン・ヴェルテンベルク州ハイデンハイム市における共同選挙発案 (Gemeinsame Wahlvorschläge) グループのみであり、比較第一党の地位を占めているのも同州の自由選挙人同盟の二市町村のみであり、その他の

市町村では、いずれも CDU / CSU ないし SPD が第一党を占有している。 Cf. *WahlAtlas 1987/88*, Höller u. Zwick, 1988, S. 174-181, 186-189. 以上のことから言えることは、現実には、CDU / CSU ないし SPD 以外の政党が市町村ないし郡レベルで政権を担当し、しかもかかる市町村参事会が州議会に橋突くケースは稀有であり、前述した連邦憲法裁判所の判決は、思考上の産物にすぎない、小教例外政党に対する過剰防衛反応を示していることである。逆から考えれば、この事実はそのだけ、ドイツ人の泡沫政党に対する恐怖が大ききことを、物語っていると言えよう。

- (70) Pothoff/Wenzel, a. a. O. (65-1), S. 90-91. *WahlAtlas 1987/88*, S. 124.
- (71) Wenner, a. a. O. (16), S. 118-120, Anm. 22, 23 u. 25.
- (72) Ebd., S. 119-120, Anm. 20 u. 24.
- (73) Ebd., S. 83-84.
- (74) Pothoff/Wenzel, a. a. O. (65-1), S. 72-73, 124 u. 126. *WahlAtlas 1987/88*, S. 168-171.
- (75) *WahlAtlas 1987/88*, S. 170.
- (76) Wenner, a. a. O. (16), S. 73, Anm. 33 (Bericht des bayerischen vorbereitende Verfassungsausschusses, S. 5: "entsprechend der dringliche Empfehlung Prof. Nawiasksy").
- (77) Hans Nawiasky/Claus Leusser, a. a. O. (47-I), S. 89-92(90).
- (78) Karl Schweiger, a. a. O. (47-II), S. 13.
- (79) Wenner, a. a. O. (16), S. 60, Anm. 16.
- (80) ラインラント・プファルツ憲法八〇条四項の阻止条項は、「過激と自称する政党に対抗する手段として、公然と宣伝されたもの」であった。 Cf. Wenner, a. a. O. (16), S. 76-78. なお同州憲法の授権にもかかわらず、実際に五〇条項が適用されたのは、一九五〇年の第二回州選挙の時であった。 Ebd., S. 61, Anm. 19.
- (81) Wenner, a. a. O. (16), S. 78.
- (82) Ebd., S. 79, Anm. 61.
- (83) Wenner, a. a. O. (16), S. 60, Anm. 16, S. 61, 79. *WahlAtlas 1987/88*, S. 142-147(144).
- (84) 小林注(15)前掲論文「二四七頁」参照。

- (85) 岡沢、注(37—I)前掲書、八五頁。
- (86) 一九七六年以降、スウェーデンでは、重要な政権交代が六度発生した。
 一九七六年——社民党が選挙で後退し、四四年ぶりに政権の座から下りた。中央党のフェルディンを首班とするブルジョワ三党連合政権が誕生した(第一次フェルディン政権)。
 一九七八年秋——フェルディン首相が原子力開発問題で閣内不統一に陥り、政権を投出した。O・ウルステン国民党党首を首班とする国民党単独少数党政権が誕生した。
 一九七九年——議会選挙の結果、ブルジョワ・ブロックが連勝。各政党代表と議長の折衝協議の結果、O・ウルステンが退陣。フェルディン首班の第二次ブルジョワ三党連合政権が誕生(第二次フェルディン政権)。
 一九八〇年春——穏健統一党が経済政策に関する意見不一致を理由に閣外離脱。フェルディン首相が中央・国民両党の二党連合政権を形成(第三次フェルディン政権)。
 一九八二年——議会選挙でブルジョワ・ブロックが敗北。社民党が政権に復帰。O・パルメが六年ぶりに政権担当。
 一九八六年春——一九八五年選挙で連勝したパルメ首相が突然暗殺され、後継首相にI・カールソンが指名された。岡沢、注(37—I)前掲書、一五九—一六〇頁、参照。このように、議会多数派に基づく政権でなく、少数政党政権であつても有効に機能しうるところに、スウェーデンの政治の安定があると言えよう。
- (87) 岡野、注(37—II)前掲書、一五一および一五三頁。
- (88) 岡野、注(37—II)前掲書、一五三頁。
- (89) 百瀬宏『北欧現代史』(山川出版社 一九八〇年)三四二—三四三頁。
- (90) 真鍋一史『イスラエル』六〇、六二、六四—六五頁、飯坂・清水・堀江・宮里編『世界政治ハンドブック』(有斐閣 一九八二年)。
- (91) Dieter Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem*, Leske + Budrich, 1986, S. 175-6.
- (92) Ebd., S. 175.
- (93) Ebd., S. 41.
- (94) Brünneck/Konow, a. a. O. (2-III), S. 15.