

政権交代のある民主国家における野党観

若松 新

はじめに

本稿は、政権交代のある民主国家における野党、なかんずく議院内閣制の下で政権担当を欲する野党の野党観は、いかなるものであるかについての、主として旧西ドイツ、一部英国における研究に、その主力を注いでいる。すなわち、始めに、戦後初代西ドイツ連邦首相となった、コンラート・阿德ナウアー (Konrad Adenauer) の野党観と、阿德ナウアー自身の野党観に裏付けられた選択を取り上げ、次に、戦争直後の一九四九年に行われた第一回連邦議会選挙で野党第一党となったSPDの党首、クルト・シュニーマッハー (Kurt Schumacher) の野党観をめぐる、連邦議会における審議を検討する。第三に、シュニーマッハー以降のSPD指導者の野党観にふれ、第四に、英国の議会民主制の伝統の下での、政権担当を欲する野党の野党観に論及し、最後に、「政権担当能力」の源泉たるべき、野党の責任性と実効力の特質に言及したいと思う。

まず第一に、なぜ「政権担当能力」のある野党が議会民主制にとって不可欠であるかという問題は、既に旧稿⁽¹⁾で言

及し、更に「政権担当能力」のない野党の、議会外野党 (Außerparlamentarische Opposition) としての失政の事例は、別の機会に述べる予定であるが、西ドイツ SPD の一九五八年反核闘争の挫折のように明白である。次に、いかなる者の野党観を問題としたか。野党観という言葉によって、筆者は野党の自己理解ないし政府の野党理解を問題としている。換言すれば、本稿が取り扱う野党観とは実際に政治に携わっている野党の指導者の自己意識、ないし政府与党の要人の野党への期待感である。故に、政権担当を欲する「議会野党 (議会少数派のうち最大会派で、野党党首に率いられて政権党に対峙する勢力)」、ないし実際に政権を担当している政府与党の野党観を研究の対象とする。野党観という表現は一見、余りに漠然としている。しかし、本稿は野党観の担い手をかような現実の政治家へと限定することによって、比較研究可能な野党観を提示しようと試みるものである。第三に、何のために野党観を問題とするのか。あるべき野党像ないし野党の理想像がなければ、野党は、目的を失った舟のように操舵不能となる。野党の直接の目的は来るべき総選挙後に政権を担当することであるべきであると思う。政権担当のためには、野党は五節で扱う「責任性」と「実効力」を備えねばならず、この両者が「政権担当能力」にとって不可欠な要素となる。

本稿はかような野党観を問題とし、「政権担当能力」の実態である「具体的に実現可能な政策のあり方と政務を担当しうる人材」についての事例研究をしなかった。具体的政策——とりわけ野党 SPD の国防政策——の研究については別稿の課題とし、また、人材の流れについては、旧稿⁽²⁾で西ドイツにおけるその概要を不完全ながら検討したが、いずれ稿をあらためて本格的に研究したいと考えている。

さらに、野党観とは世界観のように一つの価値という側面というよりも、むしろ経験と実績に根ざした自己管理能力と、自己の見解の限界を意識した節制を意味するのである。自己主張をもっぱらするよりも、いかに進むべき点と

退くべき点を取捨選択するかという判断能力に、野党観の是非はかかるであろう。このような野党観の背景にある世界観は、絶対的に自己の立場を正しいとする主張を、錯誤ある人間は行いえないとする、自己の神格化の放棄である。これはあらゆる価値を相対化して中庸を取ればいいとする、価値上の相対主義者の安易な妥協とは異なる。むしろ自己の錯誤から生じた政治的責任を果たす覚悟ができた、自己責任能力の範囲内でのみ自己主張をする態度なのである。

なお、「政権担当能力 (Regierungsfähigkeit)」という言葉の使い方には注意すべき点がある。ある特定の政党が「政権担当能力がない (regierungsunfähig)」野党であると、判断する資格を法的に有しているのは、ドイツにおいては、連邦憲法裁判所が下す政党の連憲判決のみであって、いかなる小政党に対してであれ、連立協定を他の政党と結び、政権に参加する法的可能性をまっこうから否定することは、イデオロギー的右翼ないし左翼の考えと同じになることを、始めに指摘しておきたい。したがって、本稿で「政権担当能力」が「ある」あるいは「ない」と述べる時には、既に法的意味で「政権担当能力」があると判定された野党が、より政権を担当する蓋然性が高いか否かという意味で用いる場合と、「政権を担当する意欲のある (regierungswillig)」政党が、果たしてそれにふさわしい適性と実力を保持しているか否かにかかる場合を想定している。つまり、政権担当の蓋然性とそのための適性と実力の高低を、政治学的に見ようとしているのである。

議院内閣制という政治機構においては、政府与党と「議会野党」との権力の分立によって、行政府と立法府間の抑制と均衡が守られている。このような与党と野党の権力分立制度は、政権交代というメカニズムで運営され、次期総選挙に照準を合わせた野党の与党に対するコントロール機能によって発揮されている。この機構の中で野党に期待さ

れる、明日の政権を担うための責任ある現実的役割を、一般的かつ包括的に述べた野党観は、与野党関係を厳密に検討する過程で、個別具体的な政策論議によって裏付けられねばならない。それ故に、本稿が扱う野党観は、政治機構論の立場から見て、与野党相互の関係を説明するための序説にすぎないことを、あらかじめ断っておきたいと思う。

一、アーデナウアーの選択

一九四九年九月二〇日に、アーデナウアー連邦首相は、連邦議会で連邦政府声明を表明し、その中で自らの野党観を以下のように披瀝した。

……私の解釈によれば、野党は国家にとって必要不可欠なもの (Staatsnotwendigkeit) であり、野党は国政上の任務を果たさなければならず、政府多数派と野党が互いに対峙することによってのみ、現実的進歩と「民主的思考を習慣とすること」とが達成されるのである。更に私の解釈によれば、ドイツにおいて支配的であるような不安定 (labil) な情勢の下では、常に見える形での野党が議会において明確に自らの方向を示す方が、大連立内閣の結果として議会において何ら本質的な野党が影響力を行使しえないが故に、議会外でコントロール不能な仕方で野党が興隆するよりも、よほど適正であると思われる。⁽³⁾

このように述べたアーデナウアーは (SPD との) いわゆる大連立政権の組閣を避けた。アーデナウアーがこの判断を下した時、西ベルリン市では SPD + LDP (FDP) + CDU 政権、ヘッセン州では SPD + CDU 政権、ニーダーザクセン州では SPD + CDU + Z (中央党) 政権、ノルトライン・ヴェストファーレン州では CDU + SP

D + Z 政権、ラインラント・プアルツ州では CDU + SPD 政権、ヴェルテンベルク・バーデン州では CDU + SPD + DVP (民主国民党・FDP系) 政権、ヴェルテンベルク・ホーエンツォレルン州では CDU + SPD + DVP + FDP 大連立政権が、シュレーズヴィヒ・ホルシュタイン州でも一九四六年九月から一九四七年四月まで CDU + SPD (+KPD) 一九四六年一月まで) 大連立政権が、バーデン州でも一九四六年一月から一九四七年九月まで CDU + SPD (+SPD) 大連立政権が、バイエルン州でも一九四六年一月から一九四七年九月まで CDU + SPD (+WAV) 経済再建連合(一九四七年六月まで) 大連立政権が州務を既に担当しており、更にブレイメン市でも一九五一年一月から一九五九年一月まで SPD + FDP + CDU 大連立政権が州務を担当することになること(4)から、当時の州政権では大連立内閣が、州憲法制定を含めた西ドイツ建国という国家の一大事に際して一致団結して事に当たらうとする危機意識の下で、成立することが恒常化していたと言えよう。

かかる状況下で、アーデナウアーが意識的に野党育成が民主政治制度に不可欠であるという認識に基づいて、CDU / CSU + FDP + DP (ドイツ党) (与党合計議席占有率五一・七%) で構成される、《最小勝利連合政権》(5)を形成したことは、それ(野党の育成にあたるというアーデナウアーの意図)が事実であるならば卓見である。もとより、アーデナウアー個人の社会主義嫌いは事実であり、更にボン基本法という国家の憲法が制定され、西ドイツ建国の大事業が一応一区切りついていたことも、アーデナウアーがこの決定を下すにあたって有利に働いたことは否定できないであろう。しかし、万一、得票率三一・〇% (議席率三四・六%) の CDU / CSU と、得票率二九・二% (議席率三二・六%) の SPD が、言わば《過大規模連合政権》(6)に匹敵する大連立内閣を組んだ場合、第一に政府与

表1 州政府の政党別構成

発足年(月)：ゴシック体は選挙
直後の組閣を示す
州首相名
主班与党名(閣僚数+学者閣僚名)+連立与党名(閣僚数)+
……+無所属の学者閣僚名：文部関連相はイタリック体で
示す

バーデン州	1947 L. Wohleb CDU(3)+SPD(2)	1948 L. Wohleb CDU(6)	ヴュルテンベルク・バーデン州	1946 DVP(1)
R. Maier +CDU(4)+SPD(4)+KPD(1)	1950 R. Maier DVP(3)+SPD(4)		ヴュルテンベルク・ホーエンツォレルン州	
1947 L. Bock CDU(4)+SPD(1)+Prof. Carlo Schmid)+DVP(1)	1948 G. Müller CDU(4)+SPD(1+Prof. Carlo Schmid)+ DVP(1)		1952 R. Maier FDP(3)+SPD(5)+BHE(1)	1953 CDU(5)
(上記三州が 合併した)	バーデン・ヴュルテンベルク州		1956 G. Müller CDU(5)+SPD(3)+FDP(2)+BHE(1)	1958 K. G. Kiesinger CDU(5)+SPD(3)+FDP (2)+BHE(1)
G. Müller +SPD(3)+FDP(2)+BHE(1)	1960 K. G. Kiesinger CDU(5)+FDP(3)+GB BHE(1)	1964 K. G. Kiesinger CDU(5+Prof. W. Hahn)+FDP(3)	1966 CDU(4)	
H. Filbinger +Prof. W. Hahn)+SPD(4)	1968 H. Filbinger CDU(4+Prof. W. Hahn)+SPD(4)	1972 H. Filbinger CDU(10+Prof. W. Hahn)		
1976 H. Filbinger CDU(10+Prof. W. Hahn)	1978 L. Späth CDU(9+Prof. R. Herzog+Prof. H. Engler)	1980 L. Späth CDU(10+Prof. R. Herzog+Prof. H. Engler)		
	1984 L. Späth CDU(10+Prof. H. Engler)	1988 L. Späth CDU(12+Prof. H. Engler)+Prof. W. Gönnerwein		
バイエルン州	1946 H. Ehard CSU(5)+SPD(4)+WAV(1)	1947 H. Ehard CSU(10)	1950 H. Ehard CSU(5)+SPD(3)	1954 W. SPD(3)+
Hoegner BP(2)+GB BHE(1)+FDP(1)+Prof. A. Ruckey	1957 H. Seidel CSU(5)+GB BHE(1)+FDP(1)+Prof. T. Maunz	1960 H. Ehard CSU(5)+FDP(1)+GB BHE(1)		
1958 H. Seidel CSU(5)+FDP(1)+GB BHE(1)+Prof. T. Maunz	1962 A. Goppel CSU(9)+Prof. T. Maunz	1966 A. Goppel CSU(10)	1970 A. Goppel CSU(10)+Prof. H. Maier	
+Prof. T. Maunz	1974 A. Goppel CSU(10+Prof. H. Maier)	1978 F. J. Strauß CSU(9+Prof. H. Maier)	1982 F. J. Strauß CSU(9+Prof. H. Maier)	1986 F. J. CSU(11)+
Strauß 1988 M. Streibl Prof. W. Wild	CSU(10)+Prof. W. Wild			
西ベルリン市	1948 Prof. E. Reuter SPD(10)+CDU(3)+LDP(FDP)(3)	1950 Prof. E. Reuter SPD(6)+CDU(3+Prof. J. Tiburtius)+FDP		
(3+Prof. W. Eich)+無所属(1)	1953 W. Schreiber CDU(4+Prof. J. Tiburtius)+FDP(5)+Prof. W. Eich	1954 SPD		
Prof. O. Suhr (7)+CDU(5+Prof. J. Tiburtius)	1957 W. Brandt SPD(7)+CDU(5+Prof. J. Tiburtius)	1958 W. Brandt SPD(8)+CDU(4+ Prof. J. Tiburtius)		
1963 W. Brandt SPD(9+Prof. K. Schiller)+FDP(3)	1966 H. Albertz SPD(8+Prof. W. Stein)+FDP(3)			
1967(3)H. Albertz SPD(8+Prof. W. Stein)+FDP(1)	1967(10)K. Schütz SPD(9+Prof. W. Stein)+FDP(1)	1971 K. Schütz SPD(10+Prof. W.		

政権交代のある民主国家における野党観

	1975 K. Schütz	1977 D. Stobbe	1979
Stein + Prof. H. -G. Wolters)	SPD(10)+FDP(3)	SPD(10)+FDP(2+J. Baumann)	SPD
D. Stobbe	1981(1)H. -J. Vogel	1981(5)R. v. Weizsäcker	
(9+Prof. G. Heimann)+FDP(3)	SPD(9)+FDP(3)+無所属(1)	CDU(10+Prof. A. Kewenig)	
	1983 R. v. Weizsäcker	1984 E. Diepgen	
+Prof. R. Scholz	CDU(9+Prof. R. Scholz+Prof. A. Kewenig)+FDP(2)	CDU(9+Prof. R.	
	1985 E. Diepgen		
Scholz+Prof. A. Kewenig)+FDP(2)	CDU(8+Prof. R. Scholz+Prof. A. Kewenig)+FDP(3)		
1989 W. Momper			
SPD(9+Prof. H. Pfarr+Prof. J. Limbach+Prof. B. Riedmüller-Seeß)+無所属(AL)(3)			
ブレーメン市	1946 W. Kaisen	1947 W. Kaisen	1951
	SPD(6)+BDV(3)+KPD(1)+無所属(1)	SPD(8)+BDV(4)+無所属(1)	SPD
W. Kaisen	1955 W. Kaisen	1959 W. Kaisen	1963 W. Kaisen
(7)+FDP(4)+CDU(3)	SPD(7)+CDU(4)+FDP(2)	SPD(7)+FDP(3)	SPD(7)+FDP(3)
1965 W. Dehnkamp	1967 H. Koschnick	1971 H. Koschnick	1975 H. Koschnick
SPD(7)+FDP(3)	SPD(7)+FDP(3)	SPD(11)	SPD(12)
1979 H. Koschnick	1983 H. Koschnick	1985 K. Wedemeier	1987 K. Wedemeier
SPD(12)	SPD(12)	SPD(12)	SPD(9)
ハンブルク市	1946 M. Brauer	1949 M. Brauer	1953 K.
	SPD(8)+FDP(3)+KPD(1)	SPD(11+Prof. K. Schiller)+FDP(1)	CDU(7)+
Sieveking	1957 M. Brauer	1961(1)P. Nevermann	1961(11)P. Nevermann
FDP(4)+DP(2)	SPD(9)+FDP(3)	SPD(9)+FDP(3)	SPD
Prof. H. Weichmann	1966 Prof. H. Weichmann	1970 Prof. H. Weichmann	1971 P.
(9)+FDP(3)	SPD(13)	SPD(12)+FDP(2)	SPD(11)+
Schulz	1974(3)P. Schluz	1974(11)H. -U. Klöse	
FDP(2)	SPD(9)+FDP(Prof. D. Biallas+Prof. U. Klug)	SPD(9)+FDP(1+Prof. D. Biallas	
	1978 H. -U. Klöse	1981 K.	
+Prof. U. Klug)	SPD(10+Prof. J. Grolle+Prof. W. Tarnowski)+Prof. H. Sinn	SPD(10+Prof. J. Grolle+Prof. W.	
v. Dohnanyi		1982(6)K. v. Dohnanyi	
Prof. J. Grolle+Prof. W. Tarnowski)+Prof. H. Sinn		SPD(10+Prof. J. Grolle+Prof. W.	
	1982(12)K. v. Dohnanyi	1986 K.	
Tarnowski)+Prof. H. Sinn	SPD(12+Prof. J. Grolle)+無所属(1)+Prof. H. Sinn	SPD(9+Prof. J. Grolle)+無所属(1)+Prof. K.M. Meyer-Abich	
v. Dohnanyi		1987 K. v. Dohnanyi	
Prof. J. Grolle)+無所属(1)+Prof. K.M. Meyer-Abich		SPD(10)+FDP(1+Prof. I. v. Münch)	
1988 H. Voscherau			
SPD(10)+FDP(1+Prof. I. v. Münch)			
ヘッセン州	1946 C. Stock	1950 G. A. Zinn	1954 G. A. Zinn
	SPD(5)+CDU(3+Prof. E. Stein)	SPD(6)	SPD(4)+GB/BHE(2)
1958 G. A. Zinn	1962 G. A. Zinn	1966 G. A. Zinn	
SPD(5)+GB/BHE(2)	SPD(6+Prof. E. Schütte)+GDP/BHE(1)	SPD(7+Prof. E. Schütte)	
1969 A. Osswald	1970 A. Osswald	1974	
SPD(8+Prof. L. v. Friedeburg)+FDP(2)	SPD(5+Prof. L. v. Friedeburg)+FDP(2)	SPD(6)	
A. Osswald	1976 H. Börner	1978 H. Börner	1982 H. Börner
+FDP(2)	SPD(6)+FDP(2)	SPD(8)+FDP(2)	SPD(7)
1984 H. Börner	1985 H. Börner	1987 W. Wallmann	
SPD(10)	SPD(11)+GRÜNE(1)	CDU(7)+FDP(2)+無所属(1)	

ニーダーザクセン州 1947 H. -W. Kopf 1948(2)H. SPD(5)+CDU(2)+NLP(DP)(2)+FDP(1)+Z(1)+KPD(1) SPD(5)+
 -W. Kopf 1948(6)H. -W. Kopf 1950 H. -W. Kopf 1951 H. CDU(2)+DP(2)+FDP(1)+Z(1) SPD(4)+CDU(4)+Z(1) SPD(5)+Z(1) SPD(5)+
 -W. Kopf 1953 H. -W. Kopf 1955 H. Hellwege 1957 H. Hell-
 BHE(4)+Z(1) SPD(5)+BHE(4) DP(2)+CDU(3)+BHE(3)+FDP(2) DP(2)+SPD(4)
 wege 1959 H. -W. Kopf 1961 G. Diedericks 1963 G. Diede-
 +CDU(3) SPD(5)+GB/BHE(2)+FDP(2) SPD(5)+GB/BHE(2)+FDP(2) SPD(5)+FDP
 ricks 1965 G. Diedericks 1967 G. Diedericks 1970 A. Kubel 1974 A.
 (4) SPD(5)+CDU(4) SPD(5)+CDU(4) SPD(8+Prof. P. v. Oertzen) SPD(7+
 Kubel 1976 E. Albrecht 1977 E. Albrecht 1978 E. Albrecht
 Prof. J. Grolle)+FDP(2) CDU(5) CDU(7)+FDP(2) CDU(8+Prof. E. Pestel+
 1982 E. Albrecht 1986 E. Albrecht
 Prof. H. -D. Schwind) CDU(10) CDU(8)+FDP(2)

ノルトライン・ヴェストファーレン州 1947 K. Arnold
 CDU(4+Prof. H. Konen)+SPD(2+Prof. E. Nölting)+
 1948 K. Arnold 1950 K. Arnold 1954 K. Ar-
 KPD(2)+Z(1) CDU(5)+SPD(3+Prof. E. Nölting)+Z(1) CDU(7)+Z(2) CDU(7)+FDP
 nold 1956 F. Steinhoff 1958 F. Meyers 1962 F. Mey-
 (2)+Z(1) SPD(5)+FDP(3+Prof. P. Luchtenberg)+Z(1) CDU(9) CDU(7+Prof.
 ers 1966(7)F. Meyers 1966(12)H. Kühn
 P. Mikat)+FDP(2) CDU(6+Prof. P. Mikat)+FDP(2) SPD(6+Prof. B. Gleitze+Prof. F.
 1970 H. Kühn 1975 H. Kühn
 Holthoff)+FDP(2) SPD(8)+FDP(2) SPD(6+Prof. F. Halstenberg+Prof. F. Farthmann)
 1978 J. Rau 1980 J. Rau
 +FDP(2) SPD(6+Prof. R. Jochimsen+Prof. F. Farthmann)+FDP(2) SPD(8+Prof. R.
 1985 J. Rau
 Jochimsen+Prof. F. Farthmann) SPD(10+Prof. R. Jochimsen)

ラインラント・プファルツ州 1947(5)W. Boden 1947(7)P. Altmeier 1948
 CDU(4) CDU(4)+SPD(3)+KPD(1)+LP(FDP)(1) CDU
 P. Altmeier 1949 P. Altmeier 1951 P. Altmeier 1955 P. Altmeier 1959 P. Alt-
 (4)+SPD(3) CDU(3)+SPD(2) CDU(4)+FDP(2) CDU(4)+FDP(2) CDU(5)+FDP
 meier 1963 P. Altmeier 1967 P. Altmeier 1969 H. Kohl 1971 H. Kohl 1975
 (1) CDU(4)+FDP(2) CDU(6)+FDP(2) CDU(6)+FDP(2) CDU(8) CDU
 H. Kohl 1976 B. Vogel 1979 B. Vogel 1983 B. Vogel 1987 B. Vogel
 (8) CDU(8) CDU(8) CDU(8+Prof. H. Bickel) CDU(8)+FDP(2)
 1988 C. -L. Wagner
 CDU(8)+FDP(2)

ザールラント 1947 J. Hoffmann 1951 J. Hoffmann 1952 J. Hoffmann 1954
 CVP(3)+SPS(2)+無所属(1) CVP(4)+無所属(1) CVP(5)+SPS(2) CVP
 J. Hoffmann 1955(10)H. Welsch 1955(12)H. Ney
 (5)+Prof. P. Senf 無所属(3+Prof. A. Blind) CDU(3)+SPD(1)+DPS(1)+Prof. A. Blind
 1957 E. Reinert 1959(2)E. Reinert 1959(4)F. J. Röder 1960 F. J.
 CDU(5)+DPS(2)+SPD(1) CDU(3)+CVP(1)+SPD(2) CDU(5)+SPD(2) CDU(4)+DPS
 Röder 1965 F. J. Röder 1970 F. J. Röder 1974 F. J. Röder 1975 F. J. Röder
 (2) CDU(6)+FDP(2) CDU(7) CDU(8+Prof. K. Schön) CDU(7+Prof. K.

政権交代のある民主国家における野党観

1977 F. J. Röder	1979 W. Zeyer	1980 W. Zeyer	
Schön) CDU(6)+FDP(2)	CDU(6)+FDP(2)	CDU(3+Prof. F. Becker+Prof. G. Zeitel +	
	1984 W. Zeyer		1985 O.
Prof. W. Knies)+FDP(2)	CDU(4+Prof. W. Knies+Prof. G. Zeitel)+FDP(2)		SPD (8+
Lafontaine			
Prof. D. Breitenbach)			
シュレーズヴィツヒ・ホルシュタイン州			
	1947 H. Lüdmann	1949 B. Diekmann	
	SPD(8)	SPD(5+Prof. W. Gülich+Prof.	
	1950(7)B. Diekmann	1950(9)W. Bartram	
L. Preller)	SPD(5+Prof. W. Gülich+Prof. L. Preller)	CDU(2)+BHE(2)+DP(1)+FDP(1)	
1951(6)F. -W. Lübke	1951(7)F. -W. Lübke	1953 F. -W. Lübke	1954 K.
CDU(4)+FDP(1)	CDU(2)+BHE(2)+FDP(1)+DP(1)	CDU(5)+BHE(1)	CDU(4)
-U. v. Hassel	1958 K. -U. v. Hassel	1962 K. -U. v. Hassel	1963 H.
+GB/BHE(2)+FDP(1)	CDU(7)+FDP(1)+無所属(1)	CDU(7)	CDU(6)+
Lernke 1967 H. Lemke	1971 G. Stoltenberg	1975 G. Stoltenberg	
FDP(1)	CDU(6)+FDP(2)	CDU(6+Prof. W. Braun)+無所属(1)	CDU(7+Prof. W. Braun)
1979 G. Stoltenberg	1982 U. Barschel	1983 U. Barschel	1987 H. Sch-
CDU(8+Prof. W. Braun)	CDU(8+Prof. W. Braun)	CDU(8)	CDU(7)
warz 1988 B. Engholm			
	SPD(9+Prof. H. P. Bull)+Prof. B. Heydemann		

政党略称

AL : アルタナティーベ・リスト (GRÜNE系)	FDP : 自由民主党
BDV : ブレーメン民主国民党 (FDP系)	GRÜNE : 緑の党
BHE : 故郷追放者・公民権停止者ブロック	GB : 全ドイツブロック
BP : バイエレン党	GDP : 全ドイツ党
CDU : キリスト教民主同盟	KPD : 共産党
CSU : キリスト教社会同盟	NLP : ニーダーザクセン党 (DP系)
CVP : ザールキリスト教国民党 (CDU/CSU系)	SPD : 社会民主党
DP : ドイツ党	SPS : ザール社会民主党 (SPD系)
DPS : ザール民主党 (FDP系)	WAV : 経済再建連合
DVP : 民主国民党 (FDP系)	Z : 中央党

本表は、Hrsg. v. Claus A. Fischer, *Wahlhandbuch für die Bundesrepublik Deutschland*, 2Bde, 1990, Schöningh, S.94-134, 220-251, 362-401, 444-478, 518-557, 606-640, 708-740, 832-862, 956-982, 1054-1075, 1124-1157. に基づいて作成した。本表の解説については、注(9)を参照。なお本表では内閣発足時の閣僚数のみを記し、途中での人事移動は考慮に入らなかった。

優位性(DOM)および圧倒的優位性(HEG)

1956-1966年				1967-1975年				1952-1975年			
SPD	CDU	DOM	HEG	SPD	CDU	DOM	HEG	SPD	CDU	DOM	HEG
12	61	CDU	-	20	76	CDU	-	22	64	CDU	-
3	74	CSU	-	0	100	CSU	CSU	10	78	CSU	-
69	23	SPD	-	93	0	SPD	SPD	72	20	SPD	-
79	9	SPD	-	95	0	SPD	SPD	81	7	SPD	-
72	17	SPD	-	94	0	SPD	SPD	76	17	SPD	-
88	0	SPD	SPD	90	0	SPD	SPD	90	0	SPD	SPD
57	22	SPD	-	67	19	SPD	-	65	17	SPD	-
18	63	CDU	-	89	0	SPD	SPD	42	47	-	-
0	82	CDU	CDU	0	93	CDU	CDU	0	84	CDU	CDU
8	60	CDU	-	0	93	CDU	CDU	4	75	CDU	-
0	76	CDU	CDU	0	98	CDU	CDU	0	79	CDU	CDU

DOM(Dominanz): 優位性: 当該期間中支配的優位性を持った政党はSPD、CDU、CSUのいずれか。

HEG(Hegemonie): 圧倒的優位性: 当該期間中長期政府与党の中心的政党として最大の発言権を有している政党があった場合は、その政党名。大連立内閣を期間中一度も形成しなかったことが条件の1つ。

(SPD)、(CDU): 期間中、大連立内閣の形成ないし政権の交代により一方に明確な優位性が認められない場合の比較的優位性を持った政党であることを示す。

党の政策と野党の政策の分水嶺があいまいになり、西ドイツの戦後政治の出発点はより混沌としたものになったであろう。第二にヘッセン州において、一九四六年の州議会選挙で一五・七％の得票率を得た第三党の野党LDP(FDP)が、BHE(故郷追放者・公民権停止者ブロック)と選挙連合を組み、一九五〇年一月の州議会選挙で三一・八％の得票率を獲得して第二党に進出し、反対にSPDと大連立内閣を組んだCDUは、得票率三〇・九％(第二党)から一八・八％(第三党)に後退したように、今だに自党のアイデンティティーが定まらず、新党結成から間もないCDU/CSUにとっては、SPDと大連立政権を組むことは、FDPが反共主義諸政党を糾合した野党としてヘッセン州のようにCDU/CSUに対峙した場合には、自党の首を絞めることになったかもしれない。

事実、アーデナウアーは、ヘッセン州CDUに所属し、連邦レベルでの大連立内閣の形成を主張した、ハインリッヒ・フォン・ブレンターノ(Heinrich von Brentano)議

表2 SPDとCDU(CSU)の州政権参加比率、

州名	第1回州選挙の年	1952年まで				1955年まで			
		SPD	CDU	DOM	HEG	SPD	CDU	DCM	HEG
Baden Württemberg ¹⁾	1952	61	00	(SPD)	—	44	23	(SPD)	—
Bayern	1947	40	60	(CSU)	—	41	48	(CSU)	—
Berlin-West	1946	57	25	(SPD)	—	50	32	(SPD)	—
Bremen	1947	61	29	SPD	—	62	24	(SPD)	—
Hamburg	1947	83	0	SPD	SPD	87	23	(SPD)	—
Hessen	1946	70	32	(SPD)	—	82	23	(SPD)	—
Niedersachsen	1947	63	21	(SPD)	—	59	17	(SPD)	—
Nordrhein-Westfalen	1947	23	61	(CDU)	—	15	68	CDU	—
Rheinland-Pfalz	1947	29	57	(CDU)	—	17	61	CDU	—
Saarland ²⁾	1947 ²⁾	・	・	・	・	・	・	・	・
Schleswig-Holstein	1947	56	14	(SPD)	—	37	25	(CDU)	—

1) 1952年以前のBaden, Württemberg-BadenおよびWürttemberg-Hohenzollern各州における選挙結果は考慮に入れず。

2) 1957年1月1日以来連邦に復帰。1955年の選挙以降を考慮に入れた。

本表はM. G. Schmidt, *CDU und SPD an der Regierung, Campus, 1980, S.60.* に拠る。

SPD: SPDの政権参加比率(全政権参加政党に占めるSPDの得票比率。0とはSPDが野党であることを示す。指示年代中の平均値)

CDU: CDU(CSU)の政権参加比率(同上)

員を退け、入閣を一九五五年まで拒否したのである。⁽⁸⁾ (ブレントナーは一九五五年から一九六一年まで連邦外相を務めた。)

参考のために、戦後各州政権に参加した政党の構成を表1に示した。この表1を、CDU(CSU)とSPDの州政権における優位性に焦点をあてて再構成したのが表2である。表2によれば連邦のすべての州において、一九五五年までにCDU(CSU)とSPDの大連立内閣の経験が一回以上あった。一九五六年から一九六六年までの期間においても、CDUが専ら野党であったのはヘッセン州のみであり、SPDが専ら野党であったのはラインラント・プアルツ州とシュレースヴィヒ・ホルシュタイン州のみであった。一九六六年一二月にクルト・ゲオルク・キージナー(Kurt Georg Kiesinger: CDU)連邦首相とヴィリイ・ブランド(Willy Brandt: SPD)連邦副首相兼外相を擁する大連立内閣が生れたのも、このような州における経験が物を言っていたからであるといえよう。逆に、一

九六七年以降になると、州政府における二大政党間での政権交代が定着しているのである。

以上のように考察するならば、「西ドイツにおいて、一九六〇年代前半までは、CDU/CSUが優位(dominant)な地位を保持していたことは否定できない」という外見の判断も、「連邦レベルでは」少なくともそう言えるが、「州レベルでは」必ずしも正しくはない、と修正する必要があると言えるであろう。

二、シューマッハーの野党観をめぐる連邦議会における審議

第一次世界大戦で右手を失い、第二次世界大戦中の強制収容所での十年間の投獄の結果、一九四九年に左足をも失った、隻腕隻脚の新生SPDのカリスマ的指導者、シューマッハーは「野党の基本政策」と題する演説を、一九四九年八月一四日の連邦議会選挙で一三一議席(二九・二%の得票率)を獲得し、比較第二党(野党第一党)になり、CDU/CSU+FDPP+DPP内閣に対峙するという状況の下、九月二日に連邦議会において以下のように行った。

さて、我々は野党である。そして、何が野党であるかについては、ドイツの世論において信じられないほどナイーブな議論が生じてきている。野党と政府の評価、すなわち政府の機能の無制限な過大評価と野党の機能の全く同様に無制限な過小評価は、官僚国家(Obrigkeitsstaat)に由来するのであり、そして官僚国家の概念は、本院においても、今だに多くの者の頭の中で生き続けているように見えるのである。野党が連邦政府ないし政府与党によって好意的な判断を受ける場合には、野党はその性質上、国家を保持する機能を失うことになる。我々(SPD)は、所有物を防衛することに関しては極めて冷淡な政府を持っており、それ故に労働する全国民の利

益を主張するに際しては、全く同様に情念にまどわされずに主張することが、野党の任務となるであろう。利己主義というものはとかく社会感情 (Gemeinschaftsgefühl) に訴える傾向にある。(SPD議員席と右側の議員から「その通り。」との声あり。)

政府と野党はその性質をその業績によって確定するであろう。しかし、敬愛する議員の皆さん、連邦政府は自らの法案のために過半数を政府与党の側で創出しなければならぬ、という原則が価値を持つのは野党にとってなのである。

それ故に、野党は政府の補充政党ではありえず、政府与党が状況により責任を取ることが回避することが多少なりとも生じた場合には、野党は代わって責任を取ることができるのである。野党は国家生活の構成要素であり、政府を助ける二流の補助者ではない。野党は政府権力に対する制限であり、政府の全体支配に対する予防策の担い手である。すべての政党がガラス張りでなければならぬことは、野党であれ政府与党であれ、すべての政党が一番内奥の本質を、自党の行動を通じて明らかにすることを強いるのである。すなわち政党の宣伝における本質的欺瞞の状態を、それ以上放って置くことは誤りとなるであろう。事実こそが物を言わねばならない。しかし、野党は政府の提案に対して単に否と答えるだけに、終始しえないということも全く同様に正しい。野党の本旨は、具体的な事実案件に関して、具体的な提案をもって、政府と政府与党に対して野党の現実的な政策形成の意志を強いる、⁽¹²⁾ 不断の試みにあるのである。

シューマッハーは最後に、この自らの演説を「政府の基本政策に対する野党の基本政策 (das Programm der Opposition)」であると銘打って、「我々は社会民主党の政策が、いつの日にか本院で議席上過半数を獲得するという

目標をもって、我々の野党を導いてゆこうと欲しているのである⁽¹³⁾と表明し、政権担当を担う政党となることへの執念を見せたのであった。

このシュエーマッハーの演説の後に、政府声明をCDUの立場から解釈し、SPDの解釈と対峙する目的⁽¹⁴⁾で登壇したブレンターノは、以下のような野党観を提示した。

私は個人的には、野党は政府自身と政府与党と全く同様に、国家にとって必要不可欠な任務を果たすべきであるという見解を持っております。しかし私はまた、専ら否定のみを行う野党はこの任務を果たしておらず、かつ例えば反対するために反対し(die Opposition um Opposition willen)⁽¹⁵⁾、あるいは、より良く言えば、宣伝のために反対する野党は、民主政治制度の精神とドイツの国民生活を汚すであろうと確信しております。

皆さん、私は今しがた、私の前に演説を行った方が自ら「基本政策」と称した演説における批判が、信頼し合うという態度を余りにも欠いている(Mangel an Vertrauen)ことは確かであると述べました。

我々はまず最初に他者との間で不信の念をもって相談し、かつ少なくとも自ら他者に対して不信を抱いているので、他者に対して誠実さをもって接していかないことに慣れてきました。そのことこそが、私はまさにドイツ政治の欠陥であり、そもそもドイツの戦後政治の欠陥であると信じております。私は、我々の政治的労苦が、そもそも、究極のところ一般的に凝り固まった教条主義に由来する、政党政治上の不信感というかかかかる障壁を必ずや除去するであろうことを希望し願っております⁽¹⁶⁾。

引き続き政府与党の側から演壇に立った、FDP右派(後にDP)のヘルマン・シェーフアー(Hermann Schäfer)議員は、以下のように建設的な野党と破壊的な野党を区別すると共に、シュエーマッハーの提示した野党観に賛

同したのである。

……私は野党の機能を軽視したいとは欲しません。私はそれどころか、対話の意味に言及し、野党の能力と洞察力を高め、深めることに言及する時に、まさしく既に野党の価値をおぼろげながら示しているのです。加えて、しかしながらぜひとも、私は異なった種類の野党の区別をしたのであります。すなわち、一方における、国家それ自体と民主政治制度^{デモクラシー}の役割交代を肯定し、与えられた機能を果たす能力を保持する意志を持った野党と、他方における、根本的に国家を否定する野党の区別^{区別}であります。後者は、国家生活の発展に建設的に関与する努力を行っている野党とは、何ら関係がないのであります。

我々の同僚シューマッハー博士は、野党とシューマッハー博士の所属する会派の任務として、政府と連立与党に対して、恒常的な監視と批判的な協力を行うことによって、漸進的に野党の意志を強いる試みを示しました。このような試みは今日、皆さん、なされうるものであり、なされるべきものであります。我々のうち誰一人としてこのような試みに対して異議を唱える者はおりません。私は、さきほど聞いたシューマッハー博士の論述が、我々がこのような試みを行う方向で正しい道にあると信じる我々の確信に直ちに資するものであか否か、についてのみ熟知していません⁽¹⁸⁾。

翌日、一九四九年九月二二日の審議において登壇した、ヘレーネ・ヴェッセル (Helene Wessel) 議員 (いわゆるボン基本法制定会議以来の中央党の代表者。一九五二年二月には G・W・ハイネマン (Gustav W. Heinemann) と全ドイツ党を設立したが、その後身の全ドイツ国民党が一九五三年連邦議会選挙で 0 議席に終わると、ハイネマンと共に一九五七年に SPD に入党した。一九五七年以降一九六九年まで SPD 所属連邦議会議員) は、野党を「ドイツ

民主政治制度の共同形成者」であることみなすことに対して、以下のように歓迎の意を表したのである。

皆さん、内政の領域において、我々は政府が真の民主政治制度を実現することによって、全国民の平和の確立に奉仕し、すべての建設的な意志を持つ勢力との協力を得る必然性を承認することを、期待するものであります。新しい連邦国家が肯定されることをもって、満足するには足らないと我々は思うのです。より重要なのは、新しい連邦国家を満たすべき理念や創造力が承認されることです。我々の民主政治制度の運命は、これらの理念や創造力の機能の能力いかにかかっています。それ故に我々は、野党に位置する政党であっても、自党は確かに政府の担い手ではないが、ドイツ民主政治制度の共同形成者であるということを、自覚しうることを歓迎するものであります。⁽¹⁹⁾

引き続き登壇した(ドイツ保守党と共に「民族的右翼(Nationale Rechte)」と名のる院内会派を形成していた)ドイツ右翼党のフランツ・リヒター(Franz Richter)議員は、野党の任務は否定することのみに尽きるものではなく、政府が誤りや欠陥を起こさないように、注意を怠らないことにあることを、以下のように述べた。

皆さん、連邦首相は政府声明の中で、野党が議会にあっては明確に示されるべきであると指摘しました。昨日の会議の後で私は、そもそも野党のみが存在しているかのごとき印象を本議会で生ぜしめたのではないかという感情を持ったのであります。そうではないことを、私は今日強調したいと思いました。もとより我々は野党をもつばら否定することのみに尽きるものであると解釈しようとは思わず、むしろ我々は民主的政体の価値は、野党が政府の誤りや欠陥を指摘することによって、将来同じ種類の誤りや欠陥が回避されるようにするために、注意を怠らずに在ることのうちに在ると信じております。⁽²⁰⁾

シューマッハーの演説の二日後、一九四九年九月二三日に、SPD副党首エーリッヒ・オルレンハウアー(Erich Ollenauer)議員——オルレンハウアーは戦時中、ロンドン亡命SPD党幹部会代表を務め、一九四六年五月九日から一日にかけてハノーファーで開催されたSPD党大会で、K・シューマッハーに次いでSPD副党首に選出された。この党大会ではシューマッハーが率いるハノーファーSPD党幹部会と、オルレンハウアーが率いるロンドンSPD党幹部会が、オットー・グローテヴォール(Otto Grotewohl)が率いていたベルリンSPD党幹部会(一九四六年四月二〇日にKPDと統一して社会主義統一党(SEU)へ改組した)の残滓である、左派やマルクス主義的左翼を全く党幹部会から排除した点で、ハノーファーとロンドンSPD党幹部会が完全に勝利した党大会であった——は、以下のように野党と政府の関係について、連邦議会で演説を行ったのである。

私は、政府が行った声明に関する今までの議論の中で浮かび上がってきた、いくつかの点について言及したいと思います。我々はこの場で、私が信じるように、一つの民主政治制度における野党と政府の関係について、非常に有益な根本的論争を行ってきました。この論争において政府与党の側からも、民主政治制度における野党と政府の等しい価値(Gleichwertigkeit)の承認が表明されたことを、我々は歓迎します。我々がこの原則を堅持するならば、我々は事物に即した討論のための良い土壌を見出すであろうと、私は信じております。

しかし、その際に、かようなことを承認したことから来る帰結についても、我々がぜひとも明らかでなければならぬと、私には思われたのであります。私はここで、今しがた述べられた原則を承認したうえで、このことの承認には、政党政治上の不信感という障壁を除去することが結びつくべきであると、表明したブレンターノ議員の論評に立ち返りたいと思うのです。ブレンターノ議員はこれに関連して更に、野党の政府に対する信頼感の

欠如に対して遺憾の意を表しました。「しかし」両者の問題点は合致しておりません。民主政治制度における政党的対立は悪しき意志の結果として生じたものでは毛頭なく、我々が事実として尊重しなければならぬ現制度において、政党を差別する論評に対して、極めて注意深くあるべきであることに、関心を持っていただきたいのです。我々は政党が欠点と弱点を持っていることを知っております。しかし所与の条件の下では、政治的意志を表明し、かつ政治的意志を形成するには、政党以上により良い形態はないのであります。⁽²²⁾

第二に、皆さん、野党と政府の間の均斉のとれた関係は、民主政治制度において我々の見解によれば、第一に我々野党が、政府と議論の上で仲が良いことにあるのではないのです。野党と政府の均衡ある関係は、野党が、何らかの個人的ないし事物に即した理由によって、政府に対して肯定的な信頼関係を持っていることが、期待されることにあるのでもありません。我々野党が、政府に対して事物に即した対立を行うように強い事実そのものが、我々野党が、かような信頼関係を持ちうることをまさに阻止しているのであります。

我々は、共和国の憲法に適合した制度である政府に対して尊重と敬意を表する準備ができておりますが、政府が野党と野党の指導者に対して同じ尊重と同じ敬意を示す場合にのみ、いずれにせよそうすることができるのであります。⁽²³⁾

更にオルレンハウアーは「我々野党は政府を否定するのみではない」という趣旨の申し立てを行った後に、SPDはKPDとの統一の過程で、SEDに東側占領地区で屈服したのであるという、誤った見解に対して以下のように反駁を試みたのである。

……ブレンターノ議員は一昨日、東側（占領）地区における政党の発展について注目すべき一面的陳述を行いました。特にブレンターノ議員は社会民主党员は少なくともその指導者層はSEDの前に降伏したのであると主張することによって、そう陳述したのであります。私はこの主張は事態の事実に基づいた進展と一致しないと思います。東側（占領）地区においてSPDを独立した組織体として否定することは、東側（占領）地区におけるSPDのあらゆる自由な意志表明を排除した条件の下で、もっぱらSPDのKPDとの強制的統一の結果として生じたのであります。⁽²⁵⁾

オルレンハウアーは、引き続きSPDが東側占領地区で自由な意志表明を排除されたことの動かぬ証拠として、ベルリンのSPDはKPDとの統一に反対の立場をほとんど満場一致で決議したことを示したのである。それに続いて、今日まで東側CDUと東側LDPがSEDと共に（ソ連）占領軍によって専ら命令される「反ファシズム的・民主的政党ブロック」の政策に追従しているのはどういふことかと、切り返した。⁽²⁶⁾ 次いで、「SPDが、東側（占領）地区における民主政治制度⁽²⁷⁾のかような暴力による否定に対する断固とした抵抗勢力を、形成していることに對しては、何ら疑義は存在しないのであります」と反論した。これに對して、ブレンターノ議員は野次（不規則発言）を行って、「オルレンハウアー議員、そんなことは誰も信用しない⁽²⁷⁾」と応酬したのであった。

筆者の見るところでは、オルレンハウアーの主張の方が、より現在知られている事実⁽²⁸⁾に即しているが、ブレンターノが当時の限られた情報の中で、旧SPD党首のグロテヴォールが、KPD側に寝返った事実の背後にあった、ソ連の恐怖政治⁽²⁸⁾の存在を知らずに、この事実の表面のみに目を奪われて真相を把握できなかったこともいたしかたないと思う。

一九四九年九月二七日に登壇したCDU所屬のフランツ・エッツェル(Franz Etzel)議員(一九四九—五三年連邦議會議員、一九五二年以来欧州石炭・鉄鋼共同体副総裁に就任したため一時議席を離れる、一九五七—六五年連邦議會議員、一九五七—六一年連邦大蔵大臣、一九五九年にはアーデナウアー首相お気に入りその後継者(首相候補)として取り沙汰された⁽²⁹⁾)は、始めに「オルレンハウアー議員の論述は、野党がおそらくは確かに建設的に役割を果しうるであろうということの価値ある徴候であるように思われる⁽³⁰⁾」と評価した後、シューマッハーが九月二一日に「我々は政府声明のように、『労働者(Arbeiter)』という言葉に一度も言及せず、わずかな役割を労働者が果たすにすぎない場合には、民主的国家制度を想定することはできない⁽³¹⁾」と述べたことに対して、「労働する住民(arbeitende Bevölkerung)」を擁護する立場から、以下のように反論した。

……私はあたかも労働する住民の利益が、専ら野党においてのみ守られているがごときことを主張する、シューマッハー議員の論述に対して、断然、断固として抗弁しようと思っております。

……シューマッハー議員がここで「労働する住民」の下に、手工業に従事する住民を意図している場合においてさえも、私は確固不動として、我々もこの住民の大きな階層を代表するものであり、野党は「この階層の」社会的的心情と社会的利益の、専権的な擁護とを独占する訳ではないことを、表明するものであります⁽³²⁾。

続けてエッツェルは、以下のようにCDUが理解する「社会的市場経済(soziale Marktwirtschaft)」は、「労働する階層の社会的利益を高度に代表するものであることを表明した。

「真正の業績競争、独占に対するコントロール、包括的経済政策という経済への計画的影響および組織的手段」を伴った社会的市場経済、利潤への参加、企業において労働組合と「企業体」連合体が自主管理を行い共同決定を

行うこと——これが我々の経済・社会政策の手段であり、誠実に自己の責任を政府ないし野党において果たそうとする者ならば誰一人として、我々の経済・社会政策が外ならぬ革命的 (revolutionär) 形成力を持った労働する階層の社会的利益を高度に代表するものであることを、否定する主張をなしうるものではないのである。⁽³³⁾

一九四九年九月二九日に登壇したカルロ・シュミット (Carlo Schmidt) 連邦議会副議長 (一九四九年から六六年および一九六九年から七二年在職) (SPD) は、野党はドイツ政治のブレーキではなく、もう一つの牽引車であることを、以下のように表明した。

皆さん、我々がいかに野党を導こうと考えているかは、この場ですでに二回にわたって「シュューマッハー党首とオルレンハウアー副党首が述べたように」言及されているところであります。私はそれに加えてさらに二、三の補足的発言を行いたいと思います。野党とは我々にとって、「共に参加する必要がある」者に対する敬称を、意味する訳ではありません。我々は自党を一種の「不満を持つ者の同好会」とはみなしておりません。野党はドイツ政治という車両に付いたブレーキでは「断じて」ありません。野党はドイツ政治のもう一つの牽引車なのであります。政府と野党は、専ら共同でドイツ政治の諸勢力の全体を形成しているのであります。⁽³⁴⁾

カルロ・シュミットに引き続いて再度登壇した、アーデナウアーは、以下のように野党の指導者が表明した野党観を歓迎したのである。

野党の代表者が、政府と連立政権に対する自らの立場について語ったことに対して、私は多に歓迎するものであります。私が野党の演説者と言う時に、私は幾分かの注意を意図的に払って表現したいと思えます。なぜなら私は今なお正確には、誰が全て、野党に属する者であるのかを知り尽くしていないからであります。何人かの会

派の代表者によって、もとより日本社会民主党会派を代表するカルロ・シュミット議員の口を通じて表明されたことは、時々法案の内容いかんによっては、まさに肯定的 (positive) に協力する準備ができていているということとであります。それ故に私は今「この場では」、シューマッハー博士、オルレンハウアー議員ならびにカルロ・シュミット教授が、野党と政府の関係において原則的に述べたことを強調し、しかも満足をもって強調することとどめたいのであります。私の信ずるところによれば、もし野党がかような意味で行動するならば、おそらくかかる場合および二、三の程度それ以上の場合であっても、私は何ら対立する物を持たないのであり、かかる場合には、野党と政府の関係は、ドイツ国民のひろく民主的な感情にとつて、極めて重要な意味を持つのであります。私は躊躇せずに、あらゆる政府、とりわけ私が統轄する政府は、賢明なる野党から学ぶことが極めて大であり、極めて多くのことを学ぶであろうということを、表明いたします。⁽³⁵⁾

以上与野党九名の、議員・首相の答弁の全体の傾向は、アーデナウアーが述べたように、「賢明なる野党」との協調に終始した。保守派の議員からは、「野党はもっぱら否定することのみに尽き」ず (リヒター…右翼党)、「反対するために反対する」野党は民主政治制度の精神を汚し (ブレンターノ…CDU)、ないし「国家を否定する野党」と「国家それ自体と民主政治制度の役割交代を肯定する」野党を区別する必要性があること (H・シェーファー…FDP) が説かれた。もとより、シューマッハー率いるSPDが、「労働者」の利益を専横的に代表している、とする行きすぎた主張に対するエッツェル (CDU) の批判は、的を得ていたと思う。しかし、SPD副党首のオルレンハウアー自身、「野党は政府を否定するのみではない」と述べる時、シューマッハーに対するエッツェルの批判点以外には、SPDの野党としての立場表明に重大な瑕疵は認められなかったといえよう。

ブレンターノは、SPDの側の「信頼の欠除」を批判した。これに対して、オルレンハウアーは、与野党間に「信頼関係」があることが大切ではなくして、「事物に即した討論」こそが大切であるという、主旨の返答を行った。この二人の間には、東側占領地区のSPDとKPDの統合に関する、抜き差しならない見解の相違があったので、多少感情的な議論になったというきらいがあり、その点で割り引いて考えねばならないであろう。この点で、シューマッハーが述べた「利己主義というものはとかく社会感情に訴える傾向にある」との発言は、感情を排除して事実そのものを重視すべしという点で、与野党双方の賛同を得たとと言える。

ヴェッツェル(Z)は、野党を「ドイツ民主政治制度の共同形成者」とし、カルロ・シュミット(SPD)も、野党はドイツ政治の「ブレイキ」ではなく、「もう一つの牽引車」であり、政府と野党は「共同で」ドイツ政治を形成している」と述べた。オルレンハウアーも「民主政治制度における野党と政府の等しい価値」を表明し、このオルレンハウアーの表明に対し、エッツェルは野党の建設的役割を評価した。このように、シューマッハーが述べた、「野党は国家生活の構成要素であり、政府を助ける二流の補助者ではない」という主張は、大筋の所、与野党双方によって理解されていたと言える。

シューマッハーが指摘した、具体的な政策による政府と野党の対決こそが「野党の本旨」である、という主旨の主張は、「野党は政府の提案に対して単に否と答える」のみならず、野党自身の「具体的な提案」をもって議論すべきことを教えている。シューマッハーが述べた、「官僚国家」制度の残滓が、今なお多くの議員の意識の中に残っているという批判は、多数者と異った意見を唱える者に対する「差別」(オルレンハウアー)の問題点を突いている。民主政治制度にあっては、少数反対意見を表明することと、この表明に基づいて多数者も自らの見解の限界を認識

し、自己の政策を絶対的に正しいとする、絶対主義思想を放棄することの故に、独裁制よりも優れた柔軟性と発展の可能性が保持されているのである。

三、シュエーマツハー以降のSPD指導者の野党観

シュエーマツハー戦後SPD初代党首の秘書を務め、その後SPD右派に属し、戦後唯一、SPDに所属する者として連邦議会議長を一九七二年二月から一九七六年二月まで務めた、アンネマリー・レンガー (Annemarie Renger) は、与野党の権力構造の現実の關係について、以下のように発言している。

……立法府として連邦議会は、法的には全体として行政府に対峙しているが、現実には第一に「議会野党」が政府に対する本来の政治的コントロールを行使しているのである。⁽³⁷⁾

ここでは「議会野党」と政府与党の権力分立論の本旨が述べられていると思う。

一九四六年から五五年と五九年から六一年まで、都合六内閣にわたってニーダーザクセン州首相を勤めた、⁽³⁸⁾ ヒンリッヒ・ヴィルヘルム・コップ (Hinrich Wilhelm Kopf) の政治的立場は元来「中道左派」と目されていた。しかし、州首相在任中はとりわけわずかながら左寄りであったに過ぎず、SPD内部よりSPD外部に多くの友人や支持者を持ち、ドイツSPDというよりも英国保守党員に似た堂々とした風貌を備えていたと評されているが、一九四六年二月九日に事物に即した (sachlich) 論争のみが民主政治制度にとって有益であることを以下のように述べた。

民主政治制度は等しい権利を持った国民の共同作業に頼らざるを得ない。極めて鋭い事物に即した批判をも避

けてはならない。かような事物に即した意見の交換において公共生活を規定する決定が成立しなければならぬ。事物に即した批判と事物に即した論拠のみが価値を有し、有益である。他のすべてのことは、共通の任務を帯びた論争を損ない、偏向させ、事物に即さない有害な決定へと導くものである。ただ事実 (Sache) のみに着目する習慣をつけようではないか。我々の政治に敵対する者の私生活は論争の外に置かれねばならない。⁽⁴⁰⁾

当時のSPDが自らの役割を「建設的野党 (konstruktive Opposition)」と規定し、「今日のわれわれの野党としての政策綱領は、そのまま明日のわが政府の政策大綱となるのでなければならない」と述べているように、ここでロップが指摘した「事実」とは、政権担当の責任を持った政策論争に外ならなかった。⁽⁴¹⁾

フリッツ・エアレル (Fritz Eiler: SPD) は「建設的野党」を「悪しきを批判し良きを支持する全議会の良心⁽⁴²⁾」と理解した。英国では、議会は議会の野党が有するだけの価値を有し、野党の水準が民主政治制度⁽⁴³⁾においては議会の水準を決定すると主張されているが、カルロ・シュミットは一九七九年一月に八三歳で逝去する直前に、英国の議会制度を想起して、野党の役割について以下のように述べている。

……憲法は、「野党」と呼ばれる、政府に代表者を出していないグループについて、一言も触れていない。…：議会の少数派は特に、政府をコントロールし、多数党が望まず、またはそのままの形では望まない法律の場合であっても、野党独自の提案によって多数派の参加を強いるようにさせることが重要である。時の進展に伴って、野党も連合政府と同様に重要とされる。力の真に有効な均衡関係 (Parallelogramm) が育成されてきた。

もし我々が英国の選挙権を持ち、小選挙区で相対的多数を得た者が選ばれるとするならば、おそらく我々は二党制を保持するようになるであろう。様々な政治的基本構想は、今日すでにそうである以上に、様々に混合して

二党制に再現するであろう。かかる場合に、我々は真の国民党を受け取り、かかる国民党はその重点の置き方のみによって相違するのである。かくして、我々は野党が常にノーとばかり言う必要はなく、野党は結局のところ、今日政権を担当している人々以上に上手に政権を担当することができるという自信、自らの議会における言動により、選挙民が次期選挙で公共の福祉のために、今日の政府を野党に、野党を明日の政府にしようと欲するよう説得することに全力を傾倒する人々の集団に外ならなくなるといふ状況が、究極的に生じるであろう。

議会制度が良く機能しているところでは、野党の概念の正しい定義は、「政府が行おうとすることすべてに反対する集団」ではなく、「野党とは責任を持って政権を交代する準備ができている集団」なのである。⁽⁴⁴⁾

エアレルは、(一九六六年から一九九年までのSPDとCDU/CSU)大連立内閣に対する不満が、「おおよそ民主政治制度の敵に自動的に」流れないか不安である⁽⁴⁵⁾、と野党の不在への懸念を表明した。事実、政府与党議員四六名に対し野党FDP五〇名で、野党が次期の「政権担当能力」を示しつつ対峙する議院内閣制のゲームのルールは実現できず、野党が連邦議会議員の三分の一を下回り、場合によっては抽象的規範審査手続により、連邦憲法裁判所に對して出訴することもできない不満が、議会外野党と呼ばれる極左運動につながり⁽⁴⁶⁾、他方、極右の新ナチ党NPD⁽⁴⁷⁾(ドイツ国家民主党)が、七つの州議会選挙で5%の阻止条項の壁を突破して議会に代表を送ったのである(表3)。

時のキージンガー政権はNPDを連邦憲法裁判所に訴え、違憲判決を受ける(基本法21条2項)こともできたが、あらたな共産党DKPを黙認している以上(一九五一年にアーデナウアー政権は、ネオ・ナチ党であるSRP(社会主義全国党)とKPD(共産党)を、あいついで連邦憲法裁判所に訴え、一九五三年一月にSRP違憲判決、一九五六年八月にKPD違憲判決が下り、両党の財産の没収、解散、代替組織の創設禁止が確定している)⁽⁴⁷⁾政治的平衡感

表3 NPDの州議会への進出

年	州 議 会	得票率(%)	議席数
1966	ヘッセン州	7.9	8
"	バイエルン州	7.3	16
1967	ラインラント・プファルツ州	6.9	4
"	シュレーズヴィヒ・ホルシュタイン州	5.8	4
"	ニーダーザクセン州	7.0	7
"	ブレーメン州	8.8	8
1968	バーデン・ヴュルテンベルク州	9.8	12
1969	連邦議会	4.3	0

本表は、*Wahlatlas 1987/88*, Höller und Zwick, 1988, S.120, 124, 136, 148, 153, 160, 169. 加藤雅彦『ドイツとドイツ人』(NHK 1976年)115-116頁により作成した。

覚に反し、また強権政治的色彩を国民に植えつけることも良くないので、言論による反ナチ・キャンペーンを実施した。その結果、一九六九年の連邦議会選挙で、NPDは得票率四・三%を獲得したにとどまり、結局、0議席となった。一九六九年に与党SPD・FDPに支持されたブランド政権が成立し、野党CDU/CSUによって政治的不満が代弁されるようになって、危機は去ったのである。

一九五一年一月から一九六九年一〇月まで、一九九一年間にわたってヘッセン州首相を勤めた、ゲオルク・アウグスト・ツィン(Georg August Zinn: SPD)は、民主政治制度を国家第一ではなく、個人、とりわけ少数者の尊重という観点から把握し、州首相就任にあたって次のように表明している。

民主政治制度は単に特定の制度体系において国家権力の適用を規律し、その乱用からの保護を行おうとする国家形態にとどまらぬ。民主政治制度は第一に生活形態である。民主政治制度は我々ドイツ人が見過ごしやすすい一つの生活態度を要求する。すなわち、異った意見を社会生活、そしてまさに政治生活において人間的に尊重することである。

そして、それ故に、「政府と政府を形成する多数派」の野党に対する関係についても、一言、言及されるべきである。私は、その際に、野党という言葉の意味を、破壊の精神によって導かれた議事妨害とは理解せず、むしろ

ろ、責任を自覚した、建設的な心構えをしている、事物に即した反対者と理解する。政府を形成する多数派と野党の両者は、相互に補完的であり、相互に排他的ではない機能を持っている。敵愾心ではなく、本題をめぐる奮闘が、両者の論争を規定しなければならない。⁽⁴⁸⁾

これはヘッセン州憲法制定過程で、SPDとKPDが過半数を制し、社会民主党と共産党の連合のみで自由憲法を作成できたにもかかわらず、SPDがCDUと歴史的妥協を行った結果の発言である。ヘッセン州憲法二七条は、社会的ヒューマニズムを西ドイツでは唯一、以下のように条文化していた。

社会・経済秩序は人間の尊厳と人格の承認に基づく。

それ故に、東ドイツの学者はヘッセン州憲法を一定限度でソ連占領区の憲法と架橋したものであると評価していた。⁽⁴⁹⁾これに対して、ツインは、ヘッセン州憲法二七条とそれに続く社会・経済上の権利・義務規定を、一九六三年に以下のように解釈した。

(二七条以下は) 経済・社会的デモクラシーを実現するために、社会的正義の一連の原則を表明している。それは「全体主義国家化をめざす社会主義」を放棄する。社会化が要求される場合には、国家資本主義でなく、共有財産を確立すべきである。ヘッセン憲法は自由な社会主義 (freier Sozialismus) を創設しようとするものである。それは個人の創造的イニシアティブと自律的行動を阻止しないばかりか、まさにそれらを前提としているのである。⁽⁵⁰⁾

この自由な社会主義は、冷戦の状況下で直接の影響を受けた結果、生れたものである。⁽⁵¹⁾それは、東側の強制的社会主義 (Zwangssozialismus) と西側の資本主義との間で、「第三の道」を歩もうとするSPDの方針を明確に打ち出

している。⁽⁵²⁾一九四六年にハノーファーで開催された、第一回SPD党大会で採択された決議に対する注解の中で、シューマッハーは「第三の道」について以下のように述べている。

今日ドイツは、何ら市民革命を経ていない国であるロシアと、市民革命を完遂した西側列強との間に位置している。事実、世界の建設を国連の原則に従って進めようと欲するドイツ人の部分にとつて、決断は既に下されている。彼らは東でも西でもなく、市民革命の究極の本質を、ドイツ人の多数の意識のないし無意識的思考の固有の構成要素としたという意味で、ヨーロッパ的なのである。⁽⁵³⁾

「自由主義的社会主义 (Freiheitlicher Sozialismus)」という表現は、一九五二年ドルトムント党大会で採択された行動綱領や、一九五四年ベルリン党大会で採択された拡大行動綱領に見られる。⁽⁵⁴⁾西ドイツという国家は分割された一方の当事国であるが故に、冷戦という時代の、世界的な東西対決の枠組みは、外ならぬ社会主义を表明する政党を、社会主义の理念を慎重に扱う、という鋭いイデオロギー的な体制による限定へと強要したのである。その限りで、自由主義的社会主义と理解される民主的社会主义の公式は、西側の刻印を持った社会主义を、まさに基本的な体制内の代替案として特徴づけるのであり、東欧に現に存在する社会主义の変形を特徴づけるのではないのであった。⁽⁵⁵⁾

この国際政治上の判断は、内政においては「ドイツを経済的には社会主義的に、政治的には民主的に改革することに成功するか、さもなければ我々はドイツ国民であることをやめるのである」⁽⁵⁶⁾という、シューマッハーの二者択一に表明されている。しかし、基本法制定会議において、SPDは社会権の実定法化には固執せず、むしろSPDの経済・社会政策の綱領を実現しうる可能性を与える憲法を目的とし、⁽⁵⁷⁾国民的コンセンサスの保持に努めた。ツインは、この時、古典的基本権を乗り越えようとするあらゆる試みは、一九一八年と一九九年の場合と同じく、遂には基本権の部が

「別個の党綱領の極めて異質な結合」を呈することになるのである(58)と述べ、憲法という国家の基本法では、ヘッセン州という一地域の立場を代表するのではなく、全国民を代表することを表明した。エルンスト・ウルリッヒ・フスター(Ernst-Ulrich Huster)は、資本主義の特徴は経済の非社会的構造であり、ボルシェヴィズムの特徴は社会的非民主的構造であり、したがってドイツの道は「民主的社会主义」に至る「第三」の道以外にありえなかつた(59)と述べている。

このように言ふと何か新しいことを西ドイツSPDが行つたかのように受け取られるかもしれないが、中立政策を取る北欧と中立国オーストリアに先例があつたのである。すなわち、戦時中スウェーデンに亡命していたブランド連邦首相が、一九七四年に「私は、自由主義的民主的社会主义 (freiheitlicher demokratischer Sozialismus) は完成された、首尾一貫して貫徹された、文字通りの民主政治制度(60)として理解されうるといふ、ゴードスベルク綱領の文章を、オーストリアの連邦首相とスカンジナビアの社会民主主義者と歩調を合わせて文言化した」と述べているからである。かくしてマルクスの名前すらどこにも出てこない(61)ゴードスベルク綱領が一九五九年に採択されたのである。戦時中、国外に亡命していたSPD議員は、第一回連邦議会のSPD一三〇名中二二名を占め、このグループが西ドイツSPDに、英国などのアングロ・サクソンの経験論とスカンジナビアの福祉国家を導入し、SPDの(国民政党化への)路線変更において、注目に値する役割を演じたのである(62)。

四、英国における野党観

一九〇二年から一九〇五年まで英国の首相を務め、一九一五年から一九一六年まで海軍大臣、一九一六年から一九一九年まで外相を務めた、アーサー・ジェイムズ・バルフォア (Arthur James Balfour: 1848-1930) は、一九二七年に英国の議院内閣制が成功している秘訣は、二大政党制と、与野党間で根本問題についてコンセンサスが存在していることであることを、以下のように指摘した。

……もし、「庶民院〔下院〕」が二大「政党」あるいは三党への分立によって組織されずに、(仮に) ほぼその力において匹敵する六派に分かれることによって解体したとすると、「内閣政治」の生れた本場英国においてすら、この制度を運営することがどれだけ困難になるかということを注意してほしい。……仮に、いくつかの政治上の分派が二派(周知のごとく、内閣政治にはおあつらえ向きの数であるが) に押しつめられたとして、但しこの両派を分かつ間隙が底知れぬほど深くなり、「内閣」の交迭ということが実際は立憲的な手続きの仮面をかぶった一個の革命であるという場合を想像して見るがいい。この例も、最初の例と同様に、政治の機械というものが、普通われわれはその円滑な運転を当然のごとくに済ましているが、実際にいかに微妙なものであるかを示すものではないであらうか。⁽⁶³⁾

……互に交替する英国の「内閣」は相異なる「政党」に属しながらも、社会の根本問題については一度も意見を異にしたことがなかった。国民の全部が根本においては一心一体であればこそ言い争う余裕があり、自制心に富むからこそ、果てしない政争騒ぎの危険に攪乱されずに済む——かかる国民を前提とするところに英国の全政治機構が立っていることは明白である。永久にかくあらんことを。⁽⁶⁴⁾

「ミネルヴァのふくろうは、たそがれがやってくるとはじめて飛びはじめる」⁽⁶⁵⁾ という言葉のごとくに、二大政党制

と与野党間の根本問題におけるコンセンサスの存在が、英国の議院内閣制を支えてきたという歴史的事実は、この事実が崩壊しつつあるかのように思われる現在にあって始めて客観的に把握できるかもしれない。この事実は、かつて、カルロ・シュミットが小選挙区制への憧憬を表明したように、議会政治の理想像と考えられていた。一九七九年のサッチャー (Margaret Thatcher) 政権成立以降、英国で起きたことは、第一に、一九四五年の労働党アトリー (Clement Attlee) 内閣以来の、(1)混合経済体制、(2)完全雇用、(3)労働組合との和解、(4)福祉、(5)世界を支配する帝国から撤退し、核保有大国として、大西洋条約に基づく同盟軍の一員であるという、対外・防衛政策での、計五つのコンセンサスのうち前四者が、「サッチャー革命 (Thatcher Revolution)⁽⁶⁷⁾」を唱える急進的サッチャー主義 (Radical Thatcherism) の経済的疲弊転換政策により、崩壊に瀕したことである。具体的には、国营企業の民営化と完全雇用の時代の終結、労働組合の影響力の低下、および福祉にたずさわる地方政府の権限の削減による住宅、教育政策の退歩を意味した⁽⁶⁸⁾。しかし、リチャード・ローズ (Richard Rose) はサッチャー首相が退陣する二年前の一九八八年に既に、英国経済は期待されたほどには反応しなかったと指摘していたのであった⁽⁶⁹⁾。

第二に、野党が「女王陛下の野党」として政府に対峙することによって、国民の政治的不満が野党によって十分に反映されるという、二大政党制を支えてきた、小選挙区制が、自由党と社会民主党との「同盟」の台頭によって、三党制に近似した投票傾向の下で、上手に機能していないのではないかという危惧から生まれた、一時的な比例代表制待望論が生じていることである。しかし、「一時的」なものにこの後者の現状も終始し、私見によれば、小選挙区制が二大政党制に有利に機能する以上、再び第三党は淘汰されていく方向に、万一、比例代表制が導入されない限り、進むというのが妥当な解釈と言える。しかし、二大政党制を支えてきた、庶民院 (下院) における各党の「鉄の規律

〔Iron discipline〕⁽⁷¹⁾が、一九七四年から一九七九年の労働党政権下においては崩れ、自党の党議に反して投票する者が二四・五%にまでも拡大し（一九四五年から一九七〇年までにおいては六・五%だった）⁽⁷²⁾たことは、二大政党制の内側で何らかの変化が生じていることを示している。それが「四〇年」⁽⁷³⁾を周期とする一つのコンセンサスの崩壊に続く、新たなコンセンサスの登場であるか否かは、即断できないが、英国では確実に有権者の意識が変わりつつあることとは否定できない事実であろう。

以上のような、近年の変動にもかかわらず、伝統的に議院内閣制が生れ、この制度の下で議会民主制が発展してきた英国における野党の伝統的役割を研究することは、いささかもその価値を減じてはいないと筆者は信じている。

英国の野党観は、ジョージ・ティアニー (George Tierney: 1761-1830) が述べた言葉であると言われている「野党の任務は極めて単純である。野党はすべてのことに反対すべきであり、何ら提案する必要はないのである」⁽⁷⁴⁾という、古い格言から、一九五〇年に出版された著書の中で、庶民院（下院）の元書記官チャンピオン (Champion) 卿が述べた、以下の言葉に至る、発展史をたどって生成されたものである。

我々が「野党」によって意味するものは、当面の間、少数派である政党であり、統一体として組織され、かつ公的に認められ、公務についた経験があり、現存する内閣が国民の信任を失った時には、政府を組閣する準備ができていた政党を意味する。野党は、自党独自の建設的 (positive) な政策を持たねばならず、破壊的に反対するだけではない。……我々の制度だけが責任ある野党を生み出しうるのである。——と、チャンピオン卿は島国根性から来るプライドによって付言している（編者アレン・ポッター (Allen Potter) 注記）——責任ある野党とは、国民に自党の首尾一貫した政策の概要を熟知せしめ、ゲームを破壊するという犠牲の上に、勝つこと

のみに拘泥しない野党なのである。⁽⁷⁷⁾

「議会における野党の発展は、本質的に、特定の人物や特定の法案に対する野党から、政府に取って代わりうる代替政権を提供する野党への発展を意味する」とポッターは記しているが、これこそが、以下に述べる、英国の野党観の変遷の真髓である。

一七八〇年代以前には組織された政府与党も、組織された野党も存在せず、大臣も自党の支持者を官職に就かせることによって、自らの地位を保障するといった傾向が見られ、与野党の区別も人的コネクションにより、「自らの所属する集団の利那的な政治的利害」に従って、国王の内閣を支持し、または反対する程度のものであった。⁽⁷⁸⁾

一七八〇年代になると、大臣の執る政策が公的な政治的態度に基づくようになり、大臣自身の支持者への官職の授与の件数が減り、大臣の政策が必ずしも君主の個人的利害とは一致しなくなり、究極的に「人民」に由来しなければならなくなった。⁽⁷⁹⁾ 一八三二年の第一次選挙法改正法により、有権者数が成人男子一二名に一人の割合から七名に一人の割合へと増大し、都市の労働者階級の男子家屋所有者に選挙権が与えられた。⁽⁸⁰⁾ これに伴って、政府が人民に対して責任を負う、責任政治 (responsible government) が成立し、「一八四一年に史上始めて野党が総選挙で勝利し、国王は投票がもたらした決定を受け入れ」、政権交代が生じたのである。⁽⁸¹⁾ 一八六八年の第二次選挙法改正法によって、有権者数は成人男子三名に一人の割合へと増大し、農村労働者にも選挙権が与えられるようになり、⁽⁸²⁾ 選挙と内閣の直接の結び付きが確立された。この第二次選挙法改正法に伴って、規律ある強力な二党制が発展し、「女王陛下の野党」が、政府に取って代わりうる代替政権を提供するものとなった。⁽⁸⁴⁾

しかし、通常、野党は一度選出されたある一つの議会の存続する間は政府に取って代わることはできない。したが

って、野党が訴える対象は有権者であり、政党のリーダーは自らの選挙運動における訴えを、一ないし二の争点に基礎付ける傾向を持つようになった。かかる争点は、一世代の後に「政党綱領」へと発展していった。⁽⁸⁶⁾ 有権者の比率は一八八四年に成人男子五名に三人の割合へと増大し、一九一八年以降ほとんどすべての成人男子と三〇才以上のほとんどすべての成人女子へ拡大し、一九二八年に女子普通選挙権が男子と同一条件で認められたのである。⁽⁸⁶⁾ かくして、英国代議制民主主義における政府与党と「議会野党」との競合が、形成されたのである。

「議会野党」は、政府に反対する意志と同様に、政府に代わって統治する意志を持っていなければならない。⁽⁸⁷⁾ 議会において非妥協的な態度でいることや、「フェア・プレー」の精神を忘れ選挙民に対し不誠実でいることは、次期総選挙における得票結果において、究極的に応報を受けることになることを、英国デモクラシーの経験は政党に教えてきた。⁽⁸⁸⁾ 少数派が投票で勝つことができないが故に、バリケードを築くことに訴える国もある。⁽⁸⁸⁾ しかし、万一、与野党の争いが極端なものへ駆り立てられるならば、民主的制度は有効に機能しないであろう。⁽⁸⁹⁾ 野党と政府は等しく合意によって運営されている。少数者は多数者が統治しなければならぬことに合意し、多数者は少数者が批判を加えるべきことに合意している。万一、相互の自制がなかったならば、議会政治 (parliamentary government) の過程は、必ずその機能を停止するであろう。⁽⁹¹⁾ かかる意味で、英国の統治機構は、「他のいかなる統治機構よりも、明らかに英国の統治機構を働かせている人々の信義誠実さを前提としているのである」と、⁽⁹²⁾ 一八五五年から五八年まで蔵相を務め、一八六八年から七四年、八〇年から八五年、八六年二月から七月、九二年から九四年まで首相を務めた、グラッドストーン (William E. Gladstone: 1809-1898: 自由党) は述べている。

しかし、正当な手続によるならば、いかなる批判も、野党はかかる批判が国家利益に合致すると信じる限りで、行

うことができるし、そうしなければならぬ。一九五六年のスエズ危機において、英国労働党はエジプトのナセル (G. A. Nasser) 首相の友人にはならず、A・イーデン (Anthony Eden : 一九五五年から五七年まで首相) 保守党政権の批判者となったのである。⁽⁹³⁾

以上、議院内閣制の母国において、議会の最も重要な部分と呼ばれている、庶民院 (下院) における野党のあるべき性質について述べてきたが、野党が議会でを行う批判は、一貫性のある長期的視野に立つて政府の政策を修正するよりも、より世論を教育し、次期総選挙で政府に対抗する多数派を獲得することを、目的としがちであるという内在的制約を持っていることを付言しておきたい。しかし、「万一、野党が存在しなかったならば、民主政治制度⁽⁹⁴⁾も存在しない⁽⁹⁵⁾」と言われるほど、野党の機能が重要であることに変わりはないのである。

五、野党の責任性と実効力について

アーデナウアーは、一九五二年一月一日に、一九五二年八月二〇日SPD党首シューマッハーが急逝⁽⁹⁶⁾したことを受けて、以下のように、強力な指導者がSPDから失われた損失を述べた後に、強力な野党の存在が有益であることを指摘した。

一言、シューマッハー博士の逝去の結果について……言及したい。私は、今日の社会民主党以上に、シューマッハーが逝去する以前の教箇月間の方が、シューマッハーとより良く交渉できた、解釈している。シューマッハーは自党と自らの会派の議員団に対して権威を有していたが、今やかかる権威はもはや存在しない。……(選

挙における)最も重要なことは、我が党が最大多数党になることであるということを、私は全く正しいと認める。「しかし」私は、野党が現存し、それが強いものであるということが、いかに重要であるかという問題を、熟慮することを願いたい。私見によれば、強力な政党が一方において存在し、他方においても同じく強力な政党が現存する場合においてのみ、我々はある一つの確かな民主政治制度において、成功裡に運用されうらと思う。かかる場合には、国民の生活に直結した問題において、意見の一致を得ることが、試みられねばならない。しかし、私は全く理論的に一度話しておきたいのだが、一つの政府に大連合(Große Blocks)が合同し、野党が全て断片的に散在する勢力となることは、正しいとはみなさないのである。かかることは適当ではないのである。⁽⁹⁷⁾

ここでアーデナウアーは、SPDのカルロ・シュミットの晩年の言明と同じく、二大政党制へ傾倒しているが、同時にほとんど全政党が与党となる体制には反対しているのである。この点ではSPDのエアレルの大連立内閣への危惧と一致する。このようにCDUとSPDの政党の指導者間で、野党のあるべき姿について一致があったことが、大切であると思う。

リチャード・ホーフシュタッター(Richard Hofstadter)は、あるべき野党像との関連で、野党の責任性と実効力について、注目すべき見解を、以下のように提示している。

我々が一つの野党が責任ある(responsible)ものであると言った場合に、我々がかかる野党が、自党のうち
に現実政府に取って代わりうる潜在性を含んでいることを意味している。すなわち、かかる野党の現存する政
策に対する批判は、将来において現存する体制よりも、高い価値を実現することが有望であることを示そうと試
みる率直な企てであるばかりでなく、かかる野党が、現存する歴史的かつ経済的な枠組みの中で、実行可能であ

ると信じる代替政策を考案し、かつ、現実に統治しうる、適任の、現任者に取って代わりうる人材を、自党の行政官として提供するという、筋道の通った企てでもあるのである。⁽⁹⁸⁾……

我々が一つの野党が実効力ある (effective) と言った場合に、我々は、かかる野党の政党綱領が実行可能であると期待されること、すなわち、かかる野党の代替政策が現実的であることを意味するのみではなくして、かかる野党が政権を獲得する蓋然性も現実的であること、すなわち、かかる野党が遅かれ早かれ現実に政権を獲得し、権力の座に自党の代替的人材を送り込むことを、我々が期待しうるようにする、制度的構造と支持者公衆の力を有していることをも意味するのである。万一、野党の方策がいかに立憲的であり、かつまた、その政策綱領がいかに現実的であったとしても、この代替案を提供するために、余りに小党であるか、または断片的であるならば、かかる野党は実効力 (effectiveness) の観点から適格であるとはまずもって言えない。かかる野党は教育的勢力ではありえても、政治勢力ではないのである。⁽⁹⁹⁾……

以上、実現することが可能な政策と、かかる政策を実現するための人的資源を保有していることからなる野党の「責任性」と、選挙で勝つ可能性があるか否かという極めて具体的な野党の「実効力」について、引用してきたが、更に、「無責任 (non-responsible) な野党」の行うユートピア的批判の持つ一定の意味と、現政権に余りに追従的な野党は野党としての実効的な地位を持たないことを、ホーフシュタッターが述べていることを、続けて引用したい。

ここで、私は、政府に対する無責任な批判が、いずれの価値をも有してはならないのかという問い〔に對する答え…引用者加筆の場合〕は「」で示した」を、早まって判断するつもりはない。一定の条件の下で、無責任な

集団によってなされうる、有益な扇動的機能があると私は信じている。すなわち、内容上本質的にユートピア的な政策綱領や批判であっても、万一、かかる政策綱領や批判が無視されていた不平不満を表面にもたらしたり、または、万一、かかる政策綱領や批判が、余りに硬直的で想像力を欠く権力の中枢によっては公表されなかった、思考方針への道を開く場合には、かかる政策綱領や批判も実践的效果を持ちうるのである。しかし、この扇動的機能は、責任ある野党の機能とは性質を同じくしないものである。⁽¹⁰⁾

〔反対に〕野党の政策綱領が、政府の政策綱領と事実上、極めてわずかしか異ならないものにはすぎないものを提示している場合には、かかる野党の効果的な野党としての地位は疑わしいものとなるとも論じられるであろう。かかる議論は、過度のコンセンサスは、いかに自由であったとしても、過度に追従的であり、そもそも野党を生ぜしめないのではないかという、現代的問題に関係しているのである。⁽¹¹⁾

以上の論点は、野党の取るべき政策とかかる野党の議会内での勢力、換言すれば、野党の責任性と実効力について考えるべき、野党の戦略にとって有益であろう。いずれにしても、後に引用した二つのケースは、あるべき野党の実効力と責任性が、何らかの原因で失われた場合、換言すれば、議会内部における反対機能が実質的に失われる危険性が生じている場合に、生起すると言えよう。万一、野党の議会内部での反対機能が何らかの原因で完全に失われた場合には、議会民主制は機能しえなくなり、かえって議会民主制への攻撃が議会外野党によって展開される危険がある。かかる、場合によっては不法な、直接行動を未然に防ぐためにも、野党と野党の支持者が守るべき、野党の責任性と実効力の原則は、軽視しえない意義を持っていると言えよう。

おわりに

「政権担当能力」とは、政治を担う人々が考慮しなければならない「権力」、「技巧」および「正義」という政治の三つの契機⁽¹⁰²⁾のうち、いずれにも深くかかわっている。「政治は力である」と主張する「権力としての政治 (Politik als Macht)」そのものが、政権を担当する必要不可欠な要件である。「政治は妥協である」と主張する「技巧としての政治 (Politik als Kunst)」は、具体的に実現可能な接点を追求すべき、与野党間の政策協議の実態である。「政治は倫理である」と主張する「正義としての政治 (Politik als Gerechtigkeit)」が持つ道義的契機がなければ、この能力は暴力となる。

本稿が取り上げた野党の「政権担当能力」のあり方は、始めのアーデナウアーの選択においては、実力ある野党の必要性にその焦点があり、それに続く三つの節では、エアレルの大連立内閣への危惧という力学的考察を除けば、政策協調と建設的な野党 (constructive opposition)⁽¹⁰³⁾が具備すべき妥協に照準を合わせ、最後に、技術的に実現可能な政策を追求し、そのために必要な人材を保有しているか否かという点での野党の責任性と、政権に結びつく多数派を野党が獲得しうる蓋然性としての実効力について論じたが故に、主として「権力」と「技巧」の二面に力点があった。すなわち「正義」のモメントの重要性については多くを語らなかつた。

ドイツにおける「正義」の原則に関する二つの点について特筆するならば、第一に「もっぱら自らにとって有利なことのみを道徳的是非を問題外として法として追求する立場」、すなわち「およそ国民に利益をもたらすものを何で

も法とする (Recht ist, was dem Volk nützt)』ナチスの思想は、自らの利益のためならば侵略戦争という暴力をも是認する拡張主義政策へ至ったということへの真摯な反省が必要である。すなわち「道徳的に許されていないことであれば、決して国民の真の福祉に奉仕しえない」⁽¹⁰⁵⁾のである。他方、謝罪せざる戦争責任は政治的には許されない。したがって、西ドイツは明確に公的謝罪を諸外国に対して行ってきた。⁽¹⁰⁶⁾更に東西ドイツ統一に先立って、旧東ドイツ人民議会も、正式に以下のようにユダヤ人迫害と大虐殺(ホロコースト)に直接言及して罪責告白を行っている。

はじめて自由に選ばれたDDR(東ドイツ)の議会は、この国の国民の名のもとに、男女、子供を問わず、ユダヤ人を侮辱し、追放し、殺害したことに對し、共同の責任を負うべきことを告白する。われわれはこれを悲しみ、恥ずかしくおもい、ドイツの歴史において重荷を担うべきことを告白する。われわれは、全世界のユダヤ人に対して赦しを乞う。⁽¹⁰⁷⁾ (後略)

このように、過去の罪責告白と統一ドイツの復活が対になっているのである。

以上の二つの、「正義」を実現すべしという国民的コンセンサスの上に、「政権担当能力」がドイツの与野党に認められていることを、大前提として深く認識する必要があると思われる。

注

(1) 拙論「ドイツ連邦共和国における州の役割——野党の政権担当能力をめぐって——」『早稲田社会科学研究所39号』八二、八九—九一頁参照。

(2) 注(1)前掲論文、一〇三—一〇四頁参照。

(3) Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 1. Wahlperiode 1949, Stenographische Berichte, Bd. 1, S. 22 (C)-(D), (以下 Deutscher Bundestag, 20. 9. 1949, S. 22(C)-(D): Konrad Adenauer, 文録ナ)。

- (4) Manfred G. Schmidt, *CDU und SPD an der Regierung: Ein Vergleich ihrer Politik in den Ländern*, Campus Verlag, 1980, S. 44-35. Hrg. v. Walter Forst, *Die Länder und der Bund: Beiträge zur Entstehung der BRD*, Reimar Hobbing, 1989, S. 35-40. Hrg. v. Institut für Internationale Politik und Wirtschaft der DDR, *Parteien in der BRD*, Dietz Verlag, 1989, S. 341-353.
- (5) 《最小勝利連合政権》とは、議会内で信頼に足る過半数勢力を確保するのに必要なだけの政党は閣内に含んでいるが、過半数確保に不必要な政党、すなわち《余分な政党》は一切含まない内閣である。岡澤憲美『政党』（東大出版会 一九八八年）七二頁。
- (6) 《過大規模連合政権》とは、連合から排除しても議会内で過半数を確保する上で支障のない政党、すなわち《余分な政党》を少なくとも一閣内に含んでいる政権である。岡澤 同右、七六頁。
- (7) *Wahlkreis 1987/88*, Höller und Zwick, 1988, S. 148. Zinn/Stein/Brünneck, *Verfassung des Landes Hessen: Kommentar*, Verlag Dr. Max Gehlen, Einführung (1963), S. 12.
- (8) Hrg. v. Helmut Reuther, *Politiker der Ersten Stunde*, Akademie Kontakte der Kontinente, 1970, o. S. (Heinrich von Brentano).
- (9) 学者(教授)関係は、バーデン・ヴュルテンベルク州では、文部関連相(文化相三名、副首相兼文化相二名、文化・スポーツ相二名、芸術相一名、学問・芸術相五名)計一三名の他に、副首相兼法相二名、内相一名(のべ数、ヴュルテンベルク・ホーエンツォレルン州時代の副首相兼法相カルロ・シュミットを含む)が輩出している。バイエルン州ではすべて文部関連相(教育・文化相九名、学問・文化相二名)である。ヘッセン州では文部関連相(文化・教育相一名、法相兼教育・国民教育相一名、教育・国民教育相一名、文化相四名)計七名、ニーダーザクセン州では文部関連相(文化相二名、学問・芸術教育相三名)計五名と蔵相一名、法相一名である。ブレーメン市では一九八九年現在まで、学者(教授)関係は生まれていない。残りの六州では文部関連相以外の州大臣にも比較的多くの学者が進出している。西ベルリン市では、文部関連相(国民教育相五名、学問・芸術相五名、学問・研究相五名、学問・文化関係相一名)計一六名と、市長三名、経済関連相(経済相一名、経済・食糧相二名、経済・金融相一名)計四名、法相兼連邦関係相一名、法相四名、連邦関係相四名、内相一名、健康・環境保護相一名、都市開発・環境保護相一名、総計三五名である。ハンブルク市では、文部関連相(学校相一名、学問・

芸術相二名、学校・職業教育相五名、学問・研究相六名、文化相三名、副市長兼学問・芸術相二名、副市長兼学問・研究相兼文化相二名)計二名、市長三名、蔵相一名、法相二名、経済・交通相一名、経済・交通相兼通商・海運・産業相一名、総計二十九名である。文部閣連相の数が特別に多い理由は、学校・職業教育相、学問・研究相、文化相の各々に学者大臣が存在していた時期(一九七八年から三内閣)などがあるからである。ノルトライン・ヴェストファーレン州では、蔵相一名、経済閣連相(経済相一名、交通相一名、経済・資金レート(Mittelstand)担当・交通相二名、経済・資金レート担当・技術相一名)計五名、労働・健康・社会相三名、連邦関係相一名に対して、文部閣連相(文化相六名、学問・研究相一名)計七名である。ラインラント・プアルツ州では、法相二名、連邦関係相一名、環境・健康相一名で、文部閣連相は一九八九年現在まででない。ザールラントでは蔵相兼森林相四名、蔵相三名、法相兼連邦参議院関係相二名に対して、文化・教育・スポーツ相二名、文化・教育・学問相一名である。シュレースヴィヒ・ホルシュタイン州でも、蔵相二名、社会相二名、労働・経済・交通相三名、内相一名、自然・環境相一名に対して、文化相三名のみである。なお連邦関係相、連邦参議院関係相とは、州政府を連邦参議院で代表する専門の専門の大臣である。

この学者関係登用の傾向は、連邦政府でも同じである。ルートヴィヒ・エアハルト(Tudwig Erhard)ニュルンベルクドイッ産業研究所教授は、経済相三回、副首相兼経済相一回を経験した後、首相を二期務めた。キージンガー・ブランド内閣で経済相、ブランド内閣で経済相、経済相兼蔵相を歴任したのは、ブランドが西ベルリン市長時代から市経済相として重用してきたカール・シラー(Karl Schiller)であった。左翼的憲法学者としては、ホルスト・エームケ(Horst Ehmke) SPD・法相、特別任務担当相、研究・技術・郵便・通信相)やヴェルナー・マイホーファー(Werner Maihofer) SPD・特別任務担当相、内相)がおり、これに対して、反共主義的社会主义を主張する憲法・政治学者としてはカルロ・シュミット(SPD)キージンガー・ブランド内閣の連邦参議院・州担当相)がいる。前二者は一九七四年の連邦議会における審議で、社会権を主張した憲法論争(いわゆる基本価値論争^(A))の中心的論客であった。このように述べると学者(教授)にとって、西ドイッの政界は、実力を発揮する実践の場であるかのような錯覚に陥るが、実際は、学者が特定政党の支持者となる虞が大きく、それだけ学問の自由、とりわけ、中立的立場に立つて政治を判断するために必要な、政治的平衡感覚が失われる危険性も、あわせもっていることに注意すべきである。(A)拙論「人間の尊厳と基本価値論争」『早稲田政治公法研究34号』(一九九一年)参照。

なお、ポール・ミカート^(a) (Paul Mikat) ノルトライン・ヴェストフアレン州文化相は、後にCDU一九七八年原則綱領の起草委員の一人になった。^(a) フリードヘルム・ファルトマン (Friedhelm Fartmann) 同州労働・健康・社会相は、一九七七年六月の同州SPD党大会で、僅差でヨハネス・ラウ (Johannes Rau) 現州首相に敗れたほどの実力を備えている。テオドル・マウンツ (Theodor Maunz) バイエルン州教育・文化相は、伝統ある基本法のコメントールの編者である。アーウィン・シュタイン (Erwin Stein: CDU) ハッセン州文化・教育相、法相兼教育・国民教育相は、州首相を一九九一年にわたって務めたツィンと共に、同州の州憲法コメントールの編者である。ペーター・フォン・オエルツェン (Peter von Oertzen) ニーダーザクセン州文化相は、同州野党SPD党首〔野党の党首〕として高額の俸給を州政府から受け、公用車を利用する州首相候補) 兼連邦SPD政治教育委員会委員長の職にあつた。^(a) (B) Hrsq. H Geißler, *Grundwerte in der Politik*, Ullstein, 1979, S. 185. (C) Hrsq. Vorstand der SPD, *SPD: Jahrbuch der SPD 1975-1977*, 1977, S. 188.

(D) Hermann Finer, *The Major Governments of Modern Europe*, Methuen, 1960, p. 519. (A) Vorstand der SPD, a. a. O. (Ann. C), S. 183f., 275-6, 392, 410.

州関係を経験した学者 (教授) の人材の流れについて付言すると、通常は、連邦議会議員を政治的経歴の第一歩として、次に州大臣、州首相ないし連邦大臣へと登りつめる正規の出世コースがある。例えば、バーデン・ヴュルテンベルク州文化相を三期、同州副首相兼文化相を一期半務めたヴィルヘルム・ハーン (Wilhelm Hahn: CDU) は、州大臣になる以前、一九六二年から六四年まで連邦議会議員であった。ザールラント州蔵相、文化・教育・スポーツ相を歴任したゲルハルト・ツァイテル (Gerhard Zeitel: CDU) は、一九七二年から八〇年まで連邦議会議員を務めた後、州政府に入閣した。ノルトライン・ヴェストフアレン州文化相ポール・ルフテンベルク (Paul Luchtenberg: FDP) も、それ以前一九五〇年から五三年と一九五四年から五六年に連邦議会議員であった。

これに対し、州大臣であった学者 (教授) は、万一、州政府が倒れ野党になると、連邦議会議員となるか、別の州政府の閣僚となつてその実力を発揮するかにわかれる。例えば、前述したミカートは、一九六二年から六六年まで州政府文化相を経験した後、一九六九年から八七年まで連邦議会議員となった。シュレークスヴィッチ・ホルシュタイン州蔵相ヴィルヘルム・グエリッヒ (Wilhelm Gulich) 同州労働・経済・交通相ルートヴィヒ・プレラー (Ludwig Preller) は、SPD州政権が一九五〇年に倒れた後、連邦議会議員となり、一九六〇年と、一九五七年まで各々在職した。このタイプにはヘーリッ

- ク・ノエルトイニング (Erik Nötting : SPD) 一九四七年から五〇年までノルトライン・ヴェストファーレン州経済相、その後一九五三年まで連邦議會議員) や、ゲルハルト・ハイマン (Gerhard Heilmann : SPD、一九七九年から八一年まで西ベルリン市連邦関係相、一九八三年から連邦議會議員) がいる。
- 他方、ヨイスト・グロヴ (Joist Grolle : SPD) は、一九七四年から一期リーダーザクセン州学問・芸術相を務めた後、一九七八年から五期ハンブルク市学校・職業教育相を務めた。また前述したシラーも、一九四八年から四九年までハンブルク市経済・交通兼通商・海運・産業相、一九四九年から五三年まで同市経済・文化相を務めた後に、一九六一年から西ベルリン市経済・金融相となった。これらは州政権が野党となったのを機に、別の州へ移住した例である。
- (10) Yves Mény, transl. by Janet Lloyd, *Government and Politics in Western Europe*, Oxford University Press, 1990, p. 87.
- (11) Hrsg. v. Benz/Moos, *Das GG und die BRD : Bilder und Texte zum Jubiläum 1946 1989*, Verlag Moos & Partner/Rehm Verlag, 1989, S. 176. 加藤秀治郎『戦後ドイツの政党制』(学陽書房 一九八五年) 九九頁。
- (12) Hrsg. v. Ossip. K. Flechtheim, *Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945*, Dokumenten-Verlag Dr. Herbert Wendler & Co., 1963, Bd. 3, S. 36-37. Hrsg. v. Willy Albrecht, *Kurt Schumacher : Reden-Schriften-Korrespondenzen : 1945-1962*, J. H. W. Dietz, 1985, S. 690-691. Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 32 (B)-(D) : Kurt Schumacher. Deutscher Bundestag, 14. 2. 1974, S. 5018 (B)-(C) : Dr. Friedrich Schäfer (Tübingen) (SPD).
- (13) Flechtheim, a. a. O. (Ann. 12-I), S. 43. Albrecht, a. a. O. (Ann. 12-II), S. 713. Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 42 (D) : Kurt Schumacher.
- (14) Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 49 (B) : Heinrich von Brentano.
- (15) Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 43 (D)-44 (A) : Heinrich von Brentano.
- (16) Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 45 (A)-(B) : Heinrich von Brentano.
- (17) R. ホーシニタマタマターは、この区別を野党が憲法の精神に適合しないこと (constitutional) か否かという、メルカモールによって定義してはならないとしている。

我々が一つの野党が憲法の精神に適合していると言った場合に、我々は、政府と野党の両者がある種の憲法上のコンセンサスの支配によって拘束されていることを、意味している。一面において、野党の反対はある一つの政策ないし複合的政策に対して向けられるのであって、憲法上の政体そのものの正当性に対して向けられるものではない、ということが理解される。野党は赤裸々な対立抗争を超越し、暴動を教唆したり、反逆、不法共謀、クーデター、騒乱、暗殺に加担することを誓って否定し、多かれ少なかれ自由な有権者の支持を求めて、公然と公的な訴えを行うのである。反対に政府も、野党を迎え打つために用いうる手段に關して一定の制限を加えるように、抑制されている。かくして、野党の見解の自由な表明は、議事堂の内外において認めらるることになるのである。 Cf. Richard Hofstadter, *The Idea of a Party System: The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780-1840*, University of California Press, 1970, p. 4.

(31) Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 50(A)-(B) : Hermann Schäfer.

(19) Deutscher Bundestag, 22. 9. 1949, S. 74(D) : Helene Wessel.

(20) Deutscher Bundestag, 22. 9. 1949, S. 80(A) : Franz Richter. ドイツ右翼党 (Deutsche Rechtspartei) のような極右勢力が連邦議会に代表を送ることに、当時それなりの意味があったと思われる理由は、「元々ドイツ領土であった——とドイツ右翼党が主張する——東部地域から、数百万のドイツ人が家畜同然に追放されたこと」を「人間性に対する犯罪 (Verbrechen gegen die Menschlichkeit)」として極右勢力が非難していたことと、これらの被追放者を十分に救済することができなかった「アーデナウアー政権の弱点があった。(A) Deutscher Bundestag, 22. 9. 1949, S. 83(A)。この故郷追放者の人数は、一九五〇年末の時点で七八八万人であり、別に東ドイツおよびベルリンに流入した追放者が一五〇万人いたと推定されている。西独への流入民のかつての故郷はシュレージエン地方二〇〇万人、ズデーテンドイツ地方一九〇万人、東プロイセン一三〇万人、東ポメルン八九万人、ダンツィッヒ二三万人、ポーランド四一万人、バルト諸国とメーメル地方一六万人、ハンガリー一八万人、ユーゴスラヴィア一五万人、ルーマニア一五万人などであった。 Cf. Peter Waldmann, "Die Eingliederung der ostdeutschen Vertriebenen", (Hrsg.) Becker/Stammen/Waldmann, *Vorgeschichte der BRD*, W. Fink 1979, S. 166-167. 別の資料 (西ドイツの教科書) によれば、一四〇〇万人の人々が旧ドイツ領土およびドイツ人がかつて入植した東欧・南東欧諸国から流出し、追放され、その内二〇〇万人以上が死亡したのである。 Cf. Joachim Hoffmann,

- Spiegel der Zeiten*, Bd. 4, Diesterweg, 1987, 7. Aufl., S. 146. この内「スデーテンドイツ地方から流出、追放された三〇万人については、七百年以上も以前からそこに定住していたのである。Hoffmann, ebd., S. 146-147. ドイツ人がいなくなった旧ドイツ領へは四七〇万人のポーランド人が流入し、強制的に移住してきた。代わりに、一五〇万人のポーランド人が旧ポーランド領へ連から現ポーランド領へと移住せしめられた。Cf. Friedrich J. Lucas u. a., *Menschen in ihrer Zeit*, 4 (In unserer Zeit), Ernst Klett, S. 137. しかし「ドイツ占領下のポーランドで一九三九年から一九四五年まで」[「ドイツ化 (Eindeutschung)』の各目下」に、例えばオーデル川支流のヴァルテ (Warthe) 川流域でポズナン周辺のヴァルテラント (Wartheland) では、四〇万人のユダヤ人と三五〇万人のポーランド人キリスト教徒が追放されていることも、考慮に入れられねばならぬ。Cf. Ralph Giordano, *Die zweite Schuld oder Von der Last Deutscher zu sein*, Rasch u. Röhring, 1987, S. 285-286. 永井・片岡・中島訳『第二の罪：ドイツ人であることの重荷』(白水社、一九九〇年)三二七頁。これらの追放・放逐者については、R・V・ヴァイツェッカー現ドイツ連邦大統領は、一九八五年五月八日に「いずれも意向を尋ねられたことのない、不正を甘受し、無抵抗に政治につき従わざるをえず、不正に対しどんな補償をし、それぞれに正当な言い分をかみ合わせてみたところで、彼らの身の上には振りかかったことについて埋合せをしてあげるわけにいかない人々」であると述べている。Cf. Richard von Weizsäcker, *Von Deutschland aus*, Corso bei Siedler, 1987, 13. Aufl., S. 26-27. 永井清彦訳『荒れ野の四〇年』(岩波ブックレット、一九八六年)二五頁。
- (21) Theo Pirker, *Die SPD nach Hitler: Die Geschichte der SPD 1945-1964*, Ollé und Wolter, 1977, S. 37, 54.
- (22) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 97(C)-(D) : Erich Ollenhauer.
- (23) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 98(A)-(B) : Erich Ollenhauer.
- (24) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 98(B) : Erich Ollenhauer.
- (25) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 98(B)-(C) : Erich Ollenhauer.
- (26) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 98(C)-(D) : Erich Ollenhauer.
- (27) Deutscher Bundestag, 23. 9. 1949, S. 98(D), Erich Ollenhauer.
- (28) 拙論「東ドイツにおける社会主義統一党独裁の成立とその問題点」『早稲田社会科学研究41号』五四頁、八〇頁注(27)。
- (29) Hrg. v. Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages, *Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen*

Bundestages 1949 bis 1982, Nomos, 3. Aufl., 1984, S. 125, 396.

- (36) Deutscher Bundestag, 27. 9. 1949, S. 138(A) : Franz Etzel.
- (17) Deutscher Bundestag, 21. 9. 1949, S. 32(A)-(B) : Kurt Schumacher. シターマンナーは更に続けて「労働組合が言及された場合には必ずしもそのような場合ではない。我々は社会的組織機構が有効に機能していることを想定することもない。」「とも述べている。本文で用いられた「労働者」という用語は、SPDが国民政党内化する過程で取り除かれるべきマルクス主義的「残滓」の「ごみ」であつた。今日では一般に「勤労者 (Arbeitnehmer)」という言葉が用いられるようになった。E・ハマンが労働者という言葉を「労働者の共済 (arbeitende Bevölkerung)」という用語を用うことは「同じ理由により」に述べられている。
- (32) Deutscher Bundestag, 27. 9. 1949, S. 138(B)-(C) : Franz Etzel.
- (33) Deutscher Bundestag, 27. 9. 1949, S. 140(D) : Franz Etzel.
- (34) Deutscher Bundestag, 29. 9. 1949, S. 185(C) : Carlo (Karl) Schmid.
- (35) Deutscher Bundestag, 29. 9. 1949, S. 187(A)-(B) : Konrad Adenauer.
- (36) Christoph Butterwege, *SPD und Staat heute*, verlag das europäische buch, 1979, S. 436. Benz/Moos, a. a. O. (Anm. 11), S. 92.
- (37) Annemarie Renger, "Parlamentarischer Alltag in der BRD", S. 164, Benz/Moos, ebd. (Anm. 11), S. 164-7.
- (38) Günter Pipke, "Hinrich Wilhelm Kopf-Versuch eines Portraits", S. 192, hrsg. v. C. H. Casdorff, *Demokraten: Profile unserer Republik*, 1983, Ahtenäum, S. 184-95.
- (39) Pipke, ebd. (Anm. 38), S. 186. Reuther, a. a. O. (Anm. 8), o. S. (Hinrich Wilhelm Kopf).
- (40) Hrsg. v. H. Michaelis/E. Schraepfer, *Ursachen und Folgen: Vom deutschen Zusammenbruch 1918 und 1945 bis zur staatlichen Neuordnung Deutschlands in der Gegenwart*, Dokumenten-Verlag Dr. Herbert Wendler & Co., Bd. 25, S. 128. 政権担当能力を有するものは、必ずしも政権を担うべきではない ("Regierungsfähig"=nicht mehr diffamierungsfähig?) と考へるべきである。 Cf. Hartmut Soell, *Fritz Erler-Eine politische Biographie*, Bd. 2, J. H. W. Dietz Nachf., 1976, S. 731. しばしば「非議の的」として入善くもならず悪くも成らなかつた。世評はたがためになんとも

- 誤解するところあるも、われら自身は依然として素のわれらなり。しかれども誹謗することによりわれら自身墮落してより悪しき者となる」とヒンローンが述べた(41)「中傷誹謗すること自体」もはや野党としての存亡にかかわる危機を惹起するものと言えよう。(A)山本七平編『内村鑑三文明評論集(四)』(講談社学術文庫 一九七八年)二六頁。
- (41) 加藤、注(11—11)前掲書、一〇〇頁。
- (42) Soell, a. a. O. (Anm. 40—II), Bd. 1, S. 126.
- (43) Hans-Pier Schneider, “Das parlamentarische System”, hrsg. E. Benda/W. Mahhofer/H.-J. Vogel, *Handbuch des Verfassungsrechts der BRD*, de Gruyter, 1984, Teil 1, S. 289, Anm. 136. 44將 議会の力による野党の力と同値問題の存在をなす(Parlamentsmacht=Oppositionsmacht?)の存在は必ず。 Cf. Soell, a. a. O. (Anm. 40—II), Bd. 2, S. 798.
- (44) Carlo Schmid, Der “Deutsche Bundestag”, verlegt von Günther Neske, *Der Deutsche Bundestag 1946—1979*, 1979, S. 19.
- (45) 注(42)参照。
- (46) 藤田晴子「西独連邦議会」『ドイツ文庫』一九八〇年2月号』一三頁。
- (47) 清水望『西ドイツの政治機構』(成文堂 一九六九年)四八〇—四八五頁。
- (48) Sten. Ber. 2. LT, 1951, S. 27, in: Erwin Stein, “Politische und verfassungsrechtliche Grundsätze in den Regierungserklärungen von Georg August Zinn”, hrsg. v. E. Stein, *30 Jahre Hessische Verfassung 1946—1976*, Franz Steiner Verlag, 1976, S. 89—90. Wilhelm v. Sternburg, “Georg August Zinn”, S. 264, Casdorff, ebd. (38), S. 257—71.
- (49) K. Schultes, “Zur den Verfassungsberatung des Deutschen Volksrates”, *Neue Justiz*, 1948, S. 180—1.
- (50) Zinn-Stein-Brünneck, a. a. O. (Anm. 7—II), 1963, veränderte Aufl., S. 22 (G. A. Zinn, Einführung).
- (51) Ulrich Sarcinelli, *Das Staatsverständnis der SPD*, Verlag Anton Hain, 1979, S. 41.
- (52) Sternburg, a. a. O. (Anm. 48—II), S. 266. Ernst-Ulrich Huster, *Die Politik der SPD 1945—1950*, Campus Verlag, 1978, S. 29—30.
- (53) Kurt Schumacher, “Reden und Schriften”, 1953, S. 64, in: Huster, ebd. (Anm. 52—II), S. 29.

- (75) Flechtheim, a. a. O. (Anm. 12-1), Bd. 3, S. 73, 102.
- (76) See, (Anm. 51).
- (77) Kurt Schumacher, "Aufgabe und Ziel der deutschen Sozialdemokratie", 1946, S. 12, in: Huster, a. a. O. (Anm. 52-II), S. 30. *Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der SPD von 1946 in Hannover*, Dietz, 1976, S. 37.
- (78) Karlheinz Nießauf, *Demokratiegründung in Westdeutschland*, 1974, R. Piper & Co. Verlag, S. 187.
- (79) Nießauf, ebd. (Anm. 57), S. 173.
- (80) Huster, a. a. O. (Anm. 52-II), S. 30.
- (81) Deutscher Bundestag, 15. 2. 1974, S. 5168(C): Willy Brandt.
- (82) J. Hirschmeier/A. Dewald, 『西ヨーロッパ』(東洋経済新報社 一九七九年)二〇五頁。
- (83) 加藤 注(11-1)前掲書 九九頁。
- (84) A. J. Balfour, "Introduction", Walter Bagehot, *The English Constitution*, 1928. 深瀬甚寛訳『英国の国家構造』(清水弘文堂 一九六七年)二二頁。
- (85) Balfour, *ibid.* (note 63), 邦訳『三三頁。前田英昭『世界の議会—イギリス』(ぎょうせい 一九八三年)一七四—一七五頁。
- (86) Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts Oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundriss*, Sämtliche Werke, Bd. 7, Fr. Frommanns Verlag, 1928, S. 37. 藤野・赤沢訳「法の哲学」『世界の名著 44』(中央公論社 一九七八年)一七四頁。
- (87) D. Kavanagh/P. Morris, *Consensus Politics from Attlee to Thatcher*, Basil Blackwell, 1989, pp. 4-6, 9. サッチャー首相は、旧来の政権の経済的失政は政治的コンセンサスを過度に追求した結果として生じた、過剰な継続性と妥協の故であると信じていた。サッチャー首相は、コンセンサスの代わりに自己の信念 (conviction) を示して、選挙演説会で以下のように述べた。
- 旧約聖書の預言者たちは「兄弟たちよ、私はコンセンサスを求める」とは言わなかったけれども、聴衆に「これこそ私の信仰 (faith) だ。これこそ私が熱烈に信じるものだ」と言わしめた。もしあなた方がこのことを同じく信じるならば、

- 及びごく少数のみ。(Cf. Richard Rose, *Do Parties Make a Difference?*, 2nd. ed. (Chatham, N. J.: Chatham House, 1984), p. 4; in, ed. by G. A. Almond/G. B. Powell, Jr., *Comparative Politics Today: A World View*, 4th ed., Scott, Foresman & Co., 1988, p. 147.)
- (76) Peter Jenkins, *Mrs Thatcher's Revolution: The Ending of the Socialist Era*, Pan Books, 1989.
- (78) Kavanagh/Morris, op. cit. (note 66-I), pp. 29-33, 47-50, 66-67, 88-89.
- (79) Richard Rose, 'Politics in England', Almond/Powell, op. cit. (note 65-II), p. 143.
- (70) Rose, *ibid.* (note 69), p. 189. 比例代表制待望論は、第三党の自由党と社会民主党との「同盟」が、一九八三年の総選挙で、二五・四％の得票率を獲得しながら三議席(三・五％の議席率)を獲得したのにとどまり(第二党の労働党はこの時、得票率二七・六％、二〇九議席(三三・一％)を獲得した)、一九八七年の総選挙でも第三党の自由党・社会民主党「同盟」が、二二・六％の得票率で三二議席(三・四％の議席率)に対して、第二党の労働党は三〇・八％の得票率で二二九議席(三五・二％)を獲得したことに、典型的に示される。得票率と議席率との著しいギャップという弊害に由来する。これは小選挙区制においては、大政党内著しく有利に働き、二大政党内に資するという傾向にあることを実証したものである。第三党の自由党・社会民主党「同盟」がこのように著しく得票率に比べて議席率が低かった(第四党の北アイルランド党は一九八七年の総選挙で二％の得票率で一七議席(二・六％)を獲得している)ことの原因は、「同盟」が多数の選挙区で第二位の得票を得ながら、第一位を獲得した選挙区が極めてまれであったことによる。比例代表制を導入して公正な選挙制度を創り出そうという意見は、しかし、戦後二三回の総選挙では庶民院(下院)においてどの政党も得票率で五〇％を上回らず、比例代表制が導入された場合には単独で政権を担当しえないことから来る、弱い政府(少数政権ないし連合政権)を助長するだけであるという、危惧の故に実現の可能性は極めて低い。Cf. R. Rose, *ibid.* (note 69), pp. 188-190. David Butler, *British General Elections since 1945*, Basil Blackwell, 1989, pp. 8-40.
- (71) 「鉄の規律」とは、自己の所属する政党の指令に反した棄権は通例ではなく、自党の決定と相反する投票を行うことはほとんど知られていないほど少ない、という庶民院(下院)における代議士の動向を示す言葉である。Cf. Samuel E. Finer, 'Great Britain', (ed.) R. C. Macridis/R. E. Ward, *Modern Political Systems: Europe*, Prentice-Hall, Inc., 1963, p. 50.
- (72) David Denver, 'Great Britain: From "Opposition with a Capital O" to Fragmented Opposition', (ed.) Eva

Kolinsky, *Opposition in Western Europe*, St. Martin's Press, 1987, p. 80. 一九四五年から一九七〇年までに、一〇の政府提出法案が投票で敗れたが、政府与党の陣笠議員の反対の故に敗れたものではなかった。しかし、一九七〇年から一九七九年までに、六五の政府提出法案が票決で敗れ、そのうち二九は政府与党の陣笠議員の反対投票の故であった。Cf. Denver, *ibid.* (note 72), p. 110, note 11.

(73) 「四〇年」の持つ歴史的役割の単位としての象徴的意味については、西独大統領 R・V・ヴァイツゼッカーの一九八五年五月八日の演説を参照。Cf. Weizsäcker, a. a. O. (Ann. 20-III), S. 33-34. 邦訳、三四—三五頁。

(74) Kavanagh/Morris, *op. cit.* (note 66-1), p. 9. 以下は、サッチャー主義は旧い戦後のコンセンサスに取って代わるべき、新しい政策の枠組を提示しようと試みる端緒であった。

(75) 一九六四年には、労働党支持者の明白な多数者は、現状以上の国有化に賛成（五七％）し、労働組合が強すぎるという考えに反対（五九％）し、圧倒的多数は、社会的サービスにより多く支出すべきことを望む（八九％）でいたが、一九七九年にこれら三者への支持は、ほとんど三分の一にまで低下したのであった。Cf. D. Denver, *op. cit.* (note 72), pp. 84-85.

(76) H. J. Hanham, 'Opposition techniques in British politics (1867-1914)', *Government and Opposition* (G. and O.), vol. 2, 1966/1967, p. 35. 今日、二大政党のうち野党になった者は、およそ四分の三（七四％）の政府提出法案に賛成してゐる。Cf. Richard Rose, *Politics in England*, 5th ed., 1989, p. 285. 一九六四年から七〇年の野党保守党は政府労働党提出法案の八四％に賛成し、一九七〇年から七四年の野党労働党は政府保守党提出法案の七三％に賛成し、一九七四年から七九年の野党保守党は政府労働党提出法案の七〇％に賛成し、一九七九年から八三年の野党労働党は政府保守党提出法案の六一％に賛成したように、この野党が政府提出法案に賛成する割合は、漸減傾向にある。Cf. *Ibid.* (note 76-II). この傾向も、一つのコンセンサスが崩れ、新たなコンセンサスを模索しているという、変動の兆しを示していると言えるかもしれない。

(77) Allen Potter, 'Great Britain: Opposition with a Capital "O"', (ed.) Robert A. Dahl, *Political Oppositions in Western Democracies*, Yale UP, 1966, p. 16.

(78) Potter, *ibid.* (note 77), p. 6.

(79) *Ibid.* (note 77), pp. 6-7.

- (80) Ibid. (note 77), p. 7.
- (81) Ibid. (note 77), p. 3.
- (82) Ibid. (note 77), p. 7.
- (83) Ibid. (note 77), p. 3.
- (84) Ibid. (note 77), pp. 7-8.
- (85) Ibid. (note 77), p. 8.
- (86) Ibid. (note 77), p. 3.
- (87) Ibid. (note 77), p. 16.
- (88) Ivor Jennings, *Cabinet Government*, 3rd ed., 1959, p. 16.
- (89) Ibid. (note 88), p. 500.
- (90) Ibid. (note 88), p. 16.
- (91) Ibid. (note 88), p. 500.
- (92) Ibid. (note 88), p. 16.
- (93) Ibid. (note 88), p. 501.
- (94) Cf. Ibid. (note 88), p. 472.
- (95) Ibid. (note 88), p. 16.
- (96) Albrecht, a. a. O. (Anm. 12- II), S. 197.
- (97) Bearbeitet v. Günter Buchstab, *Adenauer: "Es mußte alles neu gemacht werden".: Die Protokolle des CDU-Bundesvorstandes 1950-1953*, Klett-Cotta, 1986, S. 232-233.
- (98) Richard Hofstadter, op. cit. (note 17), p. 4.
- (99) Hofstadter, Ibid. (note 17), p. 5.
- (100) Ibid. (note 17), p. 5.
- (101) Ibid. (note 17), p. 5. note 2.

(102) 九山真男『戦中と戦後の間』(みすず書房 一九七六年)四二九—四四五頁参照。

(103) William F. Paterson/David Southern, *Governing Germany*, Basil Blackwell, 1991, p. 123. 注(41)・(42)相当箇所も参照。

(104)(105) 拙論「ボン基本法における『人間の尊厳』(2)」『早稲田政治公法研究24号』(一九八八年)一六四頁。

(106) 例えば、ドイツ連邦共和国とポーランド人民共和国の間で締結された相互関係の正常化の基本に関する条約、いわゆる一九七〇年二月七日のワルシャワ条約前文一段は、「その最初の犠牲者がポーランド人であり、欧州諸国民に深い悲しみをもたらした第二次世界大戦終結から二五年以上が過ぎ去ったことを考慮して」と記されている。 Cf. S. H. Ebeling/W. Birkenfeld, *Die Reise in die Vergangenheit*, Bd. 4, 1982, S. 248. 成瀬治・松俊夫訳『全訳世界の歴史教科書シリーズ15 西ドイツIV』(帝國書院 一九八二年)(一九七三年版の邦訳)二〇二頁。この条約に署名したW・ブランド連邦首相がアウシュビッツをいかに理解していたかについては、拙論「ボン基本法における『人間の尊厳』(7)」『早稲田政治公法研究29号』一八七—一八九(一八七)頁参照。

(107) 清水望『国家と宗教』(早大出版部 一九九一年)六一—頁。

(付記) 本稿は一九九〇年度および一九九一年度早稲田大学特定課題研究助成費の成果の一部である。