

論文の内容の要旨

論文題目 ドイツ連邦共和国における連立政権に関する憲法的研究

氏名 岩切 紀史

- 1 この研究は、連立政権について、ドイツ連邦共和国（以下ではドイツと表記する）、とくに連邦での実例を対象として憲法的考察を試みたものである。
- 2 連立政権とは、複数の異なる政党が、共同で政府を形成し、支持する政権である。それは、政府が議会の信任に依存する議院内閣制において成立する。ドイツでは、とくに、連邦議会が連邦首相を選出することから、議会多数派を確保する連立政権が形成される契機があり、実際に、これまでほとんどの期間が連立政権である。
- 3 ドイツでは、社会の対立軸・政治的争点が複数あり、それに対応して複数の政党が存在している。ドイツの政党はおおまかには左右軸に位置付けることが可能だが、政治的争点によって位置関係が異なり、このことで複数の連立可能性があることになる。
- 4 連立政権を形成する際には、連立政権の政策・人事について連立交渉が行われるが、その際は、各政党の交渉力が、その結果に大きく影響する。
- 5 連立交渉の結果、近年では文書としての連立協定が締結される。それは、連立政権の政策、人事、さらには組織・手続を規定する、法的拘束力が無い政治的取り決めである。その当事者は政党・会派であり、政党・会派の構成員、国家機関、国家機関の構成員は当事者ではない。連立協定は様々な理由から次第に詳細で包括的なものになってきており、多くの機能を果たしている。

6 連立政権においては、その調整組織として、とくに連立委員会・連立ラウンドが設置される。それは、連立政権に関連する各局面を調整し、迅速に決定し、その決定を有効に実行するために、構造的に必要なものである。

7 連立政権であることは、国家機関・その構成員にも影響する。まず、議員に対しては、連立委員会・連立ラウンドでの決定に従うように働きかけが行われる。さらに、連立政権においては、それぞれの連立会派が、他の連立会派に対抗して野党会派と多数派を形成することが禁止され、個別の議員にもそのような働きかけが行われる。それぞれについては、会派統制にとどまる限りで許容される。

8 連邦議会については、連立政権では連立委員会・連立ラウンドによって立法過程が侵害されているという批判があるが、そのこと自体は必ずしも当てはまらない。しかし、連立委員会・連立ラウンドによって連邦議会という場が空洞化するとき、この限りで連邦議会が無力化し、問題となる。

9 連邦首相は、いわゆる宰相原則により、法的には強力な地位を持っている。しかし、連立政権においては、連立政党が連邦首相に対して連立委員会・連立ラウンドでの決定に従うように働きかけるため、その政綱権、人事権、組織権全てについて広汎に制約されている。しかし、それでも、連邦首相は、自己の責任で、場合によっては連立政党に反しても決定を行わなければならない。

10 連邦大臣は、いわゆる所轄原則により、法的には強力な地位を持っている。しかし、連立政権においては、連立政党は連邦大臣に対しても働きかけを行い、連邦大臣は大きな制約を受けている。しかし、連邦首相と同様に、連邦大臣も、自己の責任で、場合によっては連立政党に反しても決定を行わなければならない。

11 連邦首相と連邦大臣から構成される連邦内閣も、その権限事項について、連立政党の働きかけによって大きな制約を受けている。さらに、連立政権においては、連邦内閣に関連して、会派委員長の閣議への出席、多数決で決定を行わないこと、連邦内閣の一体性、合議体での審議の確保など、固有の問題が生じる。

12 連邦大統領については、基本法では政治的に中立的存在とされている。しかし、連邦大統領の選出、さらに連邦大統領が連邦首相選出に果たす役割において、連立政権と関連している。

13 連立政権であることは、与野党の権力分立にも影響を与える。まず、単独政権と異なり、与党が複数存在することから、連立与党相互の権力抑制・均衡がある。これは、連立委員会・連立ラウンドによるもの、さらに、議会・政府での行動、また、政務次官・大臣の人事などで行われる。

14 連立政権が所与のとき、野党は与党に対して協調戦略をとることがありうる。また、連立与党の一部と連携する可能性がある。このことで、野党から与党、さらには議会全体から政府への権力抑制・均衡が高まる。

15 ドイツは連邦制国家であり、ラント、さらにはラント政府構成員からなる連邦参議院が強力な権限を持っている。このことから、連邦とラントの連立政権には相互作用がある。近年、ラントの政党システムが多様になってきたことで、その連立政権の組み合わせも多様になってきている。とくに、連邦の与野党と一致しないラントの連立政権では、連立政党の意見が一致しない場合には、いわゆる連邦参議院条項が重要な役割を果たしている。

16 多党制の連立政権においては、有権者が選挙で政権構成を決定できないことが批判される。しかし、ドイツでは、比例代表制・多党制・連立政権であるものの、選挙前の連立表明と首相候補擁立という慣行が成立したことにより、有権者が選挙で政権の政策と実施主体（連邦首相）を直接的に決定できるようになった。このことに基づいて地位が強まった連邦首相は、強力な政治指導を行うことが可能となった。

17 二大政党制・単独政権における政権交代と異なり、多党制・連立政権での政権交代は、部分的な政権交代が多いという特徴がある。このことは否定的評価もあるが、政党システムによっては政権交代を促進し、さらに、政策の継続性・安定性をもたらすという長所がある。

18 連立政権の日常政策は、連立政党・会派の段階的な調整・決定過程を経て決定される。しかし、連立政党・会派の決定は、国家機関の決定ではない。民主主義の原理からは、国家機関の決定は、国家機関が行わなければならない。

19 連立政権における決定は、排他的・不透明として批判される。しかし、党内・会派内での参加・透明性のみを強調することは、決定の効率を損なう。党内・会派内民主主義の問題は、決定の効率を含めて総合的に検討しなければならない。

20 ドイツでは、これまで、まず地域レベルで反体制政党が連立政権に参加することで、その政党内部への作用があり、議会制民主主義システムに統合されてきた。この過程で政党が相互に連立可能になり、連立選択肢が拡大してきた。すなわち、連立政権であることは、議会制民主主義にとって有益であることになる。

21 以上のことから、単独政権と異なり連立政権であることは、憲法学的にも大きな意味を持つ。よって、本稿におけるドイツの連立政権に関する研究が、我が国における議院内閣制、議会制、政党、さらには統治機構一般のこれまでの研究に新たな視点を提供し、現代の議会制民主主義の理解を深める契機となると考えられる。

以 上