

ハンス・ケルゼンの政党国家論についての省察

苗村, 辰弥
熊本県立大学総合管理学部助教授

<https://doi.org/10.15017/2246>

出版情報 : 法政研究. 68 (1), pp.323-340, 2001-07-09. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

ハンス・ケルゼンの政党国家論についての省察

苗村辰弥

問題の所在

- 一 ワイマール憲法と政党国家
- 二 「国民」というフィクション
- 三 「代表」というフィクション
- 四 政党国家の必然性
- 五 政党の憲法への組み入れ

総括

問題の所在

本稿の課題は、ハンス・ケルゼンの政党国家論の構造と特質、そしてその意義を明らかにすることにある。

手島孝教授がいうように、「今日の政党は、選挙に際して、また議会内外における不断の活動を通じて、単に政府への世論の伝声管としてのみならず、むしろ主体的に国民の政治的意思を形成するという現代国家に不可欠の統合機能を営んでいる。立法府および執政府の組織と運営、指導者の養成と選択の舞台また、政党の独壇場である。かくて、国家意思の決定は政党の圧倒的影響の下に行われ、その民主的正当性は、政党の介在によってはじめて供給される」。かくして、政党は、「国家意思の形成及び決定に実質的主導的立場を占め」、「換言すれば政治の動力学ダイナミックスに主役をつとめる」⁽¹⁾。

かように、政党が国家の意思形成過程において主導的地位を占める体制は政党国家と呼ばれる。ところで、政党国家の論理は、旧来の代表民主制・議会制の論理と矛盾・対立し得る要素を含んでおり、憲法学の観点から、議会制と政党国家の関係をどのように捉え、そして、両者の矛盾・対立をいかに評価し、それを克服するのかがということは、今日においても重要な問題である。また政党国家を巡る議論は、以前より存在し、ドイツにおいては、ワイマール憲法の下で、この政党国家について、旧来の代表民主制・議会制との関係につき憲法学による議論がなされた。

同時期に、民主制の「本質と価値」についての考察を行なったハンス・ケルゼンは、代表民主制・議会制を支えた諸理念についての吟味を行ないつつ、それらの中で政党の存在に対して否定的であり得る諸思想を批判し、政党国家を積極的に肯定する主張を展開した。

そこで、本稿では、ケルゼンの民主制論について考察を加え、彼の政党国家論の構造と特質を明らかにしてゆきたい。

(1) 手島孝『憲法学の開拓線—政党—行政国家の法理を求めて—』(三省堂、一九八五年) 九頁以下。

一 ワイマール憲法と政党国家

ワイマール憲法は、議会の活動主体としては、「全国民の代表」として「自己の良心のみに従い委託に拘束されない」（二二条）議員のみを挙げているのみであったが、同憲法二二条によれば、議員は「比例代表選挙の諸原則に従って選挙される」ものとされており、従って共和国議會議員は、「全国民の代表」という性格と並び政党の「代表」としての性格を併せ持つこととなった。確かに、ワイマール憲法においては、政党の地位・権利に関する規定は存在しなかった。しかし、現実には、ワイマール憲法の下においても、政党の役割は無視し得ぬものであった。憲法上の規定を欠いており、つまり「憲法への組み入れ」は未だなされていなかったとはいえ、ワイマール憲法下においても、政党国家という状況は無視し得ぬものであった。

制度上、議会の運営については、政党の議会内代表としての性格を持つ会派を活動単位とする規定が、共和国議會議事規則に置かれていた。

すなわち、一九二二年一月一二日に定められた共和国議會議事規則は、その七条から九条において、会派に関する規定を置いた。同規則七条一項一文によれば、会派とは、「二五名以上の議員の集団」である。同二項によれば、「会派の議席数の算定に際しては、非専属構成員が数え入れられる」。そして同規則八条及び九条によれば、会派の議席数に従って、長老会、理事会、委員会のポストの優先順位と割り当てが決定される。また同じく議事規則九条によれば、共和国議會における選挙及び委員会における選挙に際しては、会派の提案が顧慮される。そして、同規則一〇条によれば、長老会は、議長、副議長と並び、各会派が選定した議員によって構成されることとされた。加えて、各常任委員会委員についても、同規則二八条二項は、会派による委員・代理委員選定権を認めた。また、動議権についても、提出要件として「一会派」という単位が認められているわけではないが、同規則四九条は、それに相当する「二五名以上」の

議員の署名を要件として課している——ワイマール憲法六八条によれば、法律案の提出は、「共和国議会の構成員によつて (aus der Mitte des Reichstages)」なされるとされており、法律案提出権者は、個々の議員でも複数の議員でもいずれでもあり得ると解されていたにも拘らず⁽²⁾。そして、同規則六〇条は、小質問の提出に関しても、同様の人数要件を課している——なお、大質問に関しては、「三〇名以上」という要件が課されている。

そのような、現実を目の当たりにし、学説は、ワイマール共和国においては、少なくとも現実には、政党に著しく増大した政治的意義が与えられているという考えにおいて一致していた。問題されたのは、そのような政党国家という現象の国家法上の評価についてである⁽³⁾。

リヒャルト・トーマは、次のように述べ、政党国家の必然性を強調していた。すなわち、「最上級の立法・執政権力の保持者を、国民の選挙もしくは国民に選出された国家機関のその他の選挙によつて由来させる憲法は、その中心人物を様々な公選職（議員、大統領、大臣、等）の候補者として擁立する何らかの集団が自由に社会の中で形成されなければ、命を得ることはできず、生きながらえることこともできないのだから、『責任政府 (responsible government)』のあらゆる国家は必然的に（一般的且つあらゆる価値の力点から自由な意味における）政党国家である⁽⁴⁾」。

また、グスタフ・ラードブルフは、彼のいう自由主義的民主制イデオロギーによつては、政党国家が否定されていることを指摘しつつ、現実をみれば、すなわち、ラードブルフのいう「民主制の社会学 (Soziologie der Demokratie)」の観点によれば、「われわれの国家生活の社会現実に鑑みれば、われわれの国家生活が政党国家であり、あらゆる改革の試みにも拘らず政党国家であり続けるだろうと認めるほかない」と述べた。それゆえ、このような民主制の現実に合致しない旧来の自由主義的イデオロギーは棄てられ、現実に合致する民主制のイデオロギー——個人主義的ではなく集団主義的な民主制イデオロギー——によつて代置されるべきだということになる。にも拘らずワイマール憲法が、——官吏が「全体」の奉仕者であるべきで一政党の奉仕者たるべきでない⁽⁵⁾と定める憲法一三〇条の消極的な規定以外に

——政党に関して沈黙を守っていることを、彼は批判した。曰く、「共和国憲法の三つの箇所、政党に言及されているのを見出すことを期待できる。すなわち、全ての国家権力の源泉が問題とされているところでは、政党は、政党国家の他の全ての機関の選定機関として、われわれに遭遇する。選出された議員の地位が問題とされるところでは、会派の議員の組み入れは否定されるべきでない。政府が問題とされるところでは、それを支える会派の連立も問題とされるべきである。しかし、三つの全ての箇所、われわれの期待は裏切られている」⁽⁵⁾。

これらの学説によれば、政党の存在と効能は代表民主制にとって必須の前提である。すなわち、政党システムは、代表民主制の前提条件である。⁽⁶⁾

これに対し、国家法の政党に対する態度を、「敵対 (Bekämpfung)」、「無視 (Ignorierung)」、「承認・法制化 (Anerkennung und Legalisierung)」、「憲法への組み入れ (verfassungsmäßige Inkorporation)」という四段階に区分したハインリッヒ・トリーペル⁽⁷⁾は、政党国家の論理によって旧来の議会制の論理が克服されることを否定する。トリーペルは、「政党組織は議会制を内外から浸食している」のであり、「議員はもはや国民の代表ではなく所属政党の代表である」⁽⁸⁾という事実認識を示したうえで、「現代国家は、政党に対する関係に関して、政党国家の段階にあるのか、それゆえ政党の上に築き上げられた国家なのか？」という問いかけを通じて、政党国家の憲法上の正当性について語る。トリーペルによれば、「官吏は全体の奉仕者であって、「政党の奉仕者ではない」と定めるワイマール憲法二三〇条は、「政党国家に反対する明確な表現を示す」。そして立法と政府の領域において、そして国家の「統合」の領域において、政党は「憲法外の」現象である。政党国家という考えの中には「解消し得ぬ矛盾」があり、現代国家が政党の上に「築き上げられている」と説明しても、それは「法的には根拠なき主張」である。憲法の規定は、議員を国民の代表であり、委託に拘束されず自らの良心のみに従い、選挙人から罷免されないと定めている。成文法がこの方針に固執する限り、政党国家は法的な正当性を獲得できない。とはいえ、ドイツにおける状況を一瞥しただけでも、政党国家が現実となって

いることをトリールは認める。ここで、「自由主義の原理に従って形成された法」と「大衆民主制の現実」が非宥和的に対立している。トリールは、政党国家からの離反のために、無責任な政党組織に代えて責任ある国家指導者を置くことが考えられるといい、また、政党国家の浸透に対する確固たる防壁は、「原子個人的な国家観」を放棄し「有機的な」国家観をそれにとって代えることにある⁽⁹⁾。

このように、ワイマール憲法の下においては、政党国家という事実は認識されながらも、かかる事実と旧来からある議会制の論理との関係をいかに捉えるのかという点における評価の違いにより、政党国家に対する評価も異なるものとなっていた。この時期、議会制の論理そのものを再検討し、議会制と政党国家との関係について考察を加えたのがハンス・ケルゼンである。

- (2) Gerhard Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, 14. Aufl., 1933, Art. 68, 69, Anm. 1b.
- (3) Christoph Gusy, Die Lehre vom Parteienstaat in der Weimarer Republik, 1993, S. 57 f.
- (4) Richard Thoma, Das Reich als Demokratie, in: Gerhard Anschütz/ Richard Thoma (Hrsg.), Handbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. 1, 1930, S. 190. 傍点、原文がシムプルム。
- (5) Gustav Radbruch, Die politischen Parteien im System des deutschen Verfassungsrecht in: Anschütz/ Thoma (Hrsg.), op. cit., S. 290 ff.
- (6) Gusy, op. cit., S. 63 f.
- (7) Heinrich Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, 1927, S. 12.
- (8) Triepel, op. cit., S. 18.
- (9) Triepel, op. cit., S. 28 ff.

二 「国民」というフィクション

ケルゼンの民主制論においては、政党の地位・機能は、「自然的自由 (natürliche Freiheit)」を「多数決を通じた政治的自己決定 (politische Selbstbestimmung durch Majoritätsbeschluß)」へと、「国民という理念的概念 (Idealbegriff des Volkes)」を「政治的有権者及びその権利を用いる者という総括概念 (Inbegriff der politischen Berechtigten)」という極めて狭い概念へと収縮させるという、「民主制が社会的現実の中で甘受しなければならぬ還元 (Reduktion)」⁽¹⁰⁾あるいはメタモルファーゼの文脈の中で語られる。

ケルゼンにとって、民主制理念の中心にあるのは自由であり、⁽¹¹⁾その目的とするところは可能な限り多くの自由の確保である。

ケルゼンにおいて、自由の理念は、社会的拘束なく国家の拘束の完全な否定から、「その拘束の特殊な形式」への意味変化を通してのみ可能である。社会・国家が存在すべきだとすれば、人間の相互作用の拘束力ある秩序が認められなければならないのであり、支配が存在しなければならぬ。しかし、われわれが支配されなければならないとしても、われわれは自ら自身によって支配されることを欲するのであり、ここで、自然的自由は、支配されとしても自らの意思にのみ服従した者の意思には服従しないという政治的自由が区分される。⁽¹²⁾

そして、共同体における意思決定手段としての多数決によってさらなる自由の意味変化が生ずる。⁽¹³⁾ケルゼンによれば、「多数の意思が妥当性を要求してもなお自己決定が問題となるということ、そして万人が自らの意思にのみ服従するということが問題となるということは、自由思想のメタモルファーゼにおける新たなステップである」。ここで「可能な限り多数の人間が自由である、すなわち可能な限り少数の人間が自らの意思と社会秩序の一般的意思と相反することになるべきだ」という考えのみ⁽¹⁴⁾が、多数決原理を正当化する。

ところでケルゼンによれば、「民主制とは、理念的には、そこにおいて共同体意思、もしくは比喩抜きで言えば、社会的秩序がその服従者、つまり国民¹⁵⁾によつて生産される国家・社会形式である」。

ここでは「国民」が、所与の統一体として観念されているわけではないということは注視すべきことである。

ケルゼンによれば、「国家法秩序によつて構成された多数の個々の人間の行為の統一体を、『国民』として示すことによつて、『人間の総体』と称するならば、それは一つの擬性 (Fiktion) である」¹⁶⁾。

ケルゼンは、「国民」概念について、次のように述べる。服従者としての国民について問題とする場合には、「ここでは、規範的意味においてのみ統一体は問題となる。なぜなら、思考・知覚・意欲の一致として、諸利益の連帯として、国民の統一体は、一つの倫理政治的公準だからである。その公準は、もちろん完全に一般的に用いられゆえに全くそれ以上に吟味され得ぬ擬制を助けとして、国家イデオロギーを現実化するものである。国民の統一体としてある程度詳細に書き換えられるのは、基本的には、法的要件事実であるにすぎない。すなわち、規範に服従する人々の行態を規律する国家法秩序の統一体である」。そして規範生産者としての国民について問題とする場合には、「ここでは、国家秩序の生産に参画しているときにのみ、支配の主体として、人間は考えられる」¹⁷⁾。

ケルゼンによれば、支配の客体と支配の主体は同一ではない。「まさしく民主制の理念にとつて決定的なこの機能の中にこそ、まさしく『国民』が規範生産の手続に関わる限りでこそ、この国民と規範服従者の総括概念として規定される『国民』との間の不可避の差異が示される。なぜなら、規範服従者もしくは支配服従者として国民に属する者全てが規範生産の過程——そしてこれは支配の実行に必須の形式である——に参画するわけではない、すなわち国民が主体として支配を形成できるからである。このことは、民主制の理論家には、大抵、一方の意味の『国民』を他方の意味の『国民』と同一視するときに、どのような隔たりを包み隠しているのかということが全く自覚されていないことからしてすでに自明のことである」¹⁸⁾。このことは、一般に社会が存在すべきであるならば、そして特に国家が存在すべきであ

るならば、秩序の内容とその秩序に服する者の意思との間に差異の可能性が存在することから明らかである。⁽¹⁹⁾

ケルゼンにおいては、民主制においては、統治者と被治者の同一性は語られ得ない。むしろ、両者の間に生ずる必然的な差異が指摘される。ケルゼンは、支配の主体と客体の同一性、支配者と被支配者の同一性の意味における「自由の理念」が純粹な形式においては社会秩序の基礎たり得ないことを自覚していたといわれる。なぜなら、支配者と被支配者の同一性はあらゆる支配の否定だからであるが、秩序は概念必然的に支配を前提とするからである。⁽²⁰⁾

そこでケルゼンの民主制論の前面にあるのは、形式的な、ア priori に特定の内容を前提しない、支配への非支配者の参画、統治権の行使への被治者の参画という原理である。問われるのは、法規範によって義務づけられる人間、すなわち規範服従者が、自らに義務を課す法規範の生産に参画しているか否か、という点である。参画している場合には、その国家体制は、民主制ということになり、そうでない場合には専制ということになる。⁽²¹⁾

- (10) Hans Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 2. Aufl., 1929, S. 24. この「還元」については、参照、Theo Ohlinger, *Repräsentative, direkte und parlamentarische Demokratie*, in: Werner Krawietz/Ernst Topitsch/Peter Koller (Hrsg.), *Ideologiekritik und Demokratietheorie bei Hans Kelsen*, 1982, S. 218.
- (11) 参照、Gerhart Wielinger, *Demokratische Prinzip, Parteienstaat und Legalitätsprinzip bei Hans Kelsen*, in: Krawietz/Topitsch/Koller (Hrsg.), op. cit., S. 264. また、ケルゼンの民主制論においては、「自由」以外に実質的価値は前提されておらず、その民主制観は徹頭徹尾手続・形式的なものである点につき、参照、Horst Dreier, *Rechtslehre, Staatssoziologie und Demokratietheorie bei Hans Kelsens*, 2. Aufl., 1990, S. 241 f.
- (12) Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, S. 4.
- (13) 参照、Dreier, op. cit., S. 254.
- (14) Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, S. 8 ff.
- (15) Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, S. 14. 傍点、原文ゲシユェルト。
- (16) Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, S. 16.

- (17) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 15 f. 傍点、原文ゲシユペルト。
- (18) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 16 f.
- (19) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 7.
- (20) Wielinger, op. cit., S. 264.
- (21) Hans Kelsen, Reine Rechtslehre, 1. Aufl., 1934, S. 107.

三 「代表」というフィクション

ケルゼンによれば、直接民主制においてのみ社会秩序が現実的に政治的権利保持者の多数の決定によって生産される。しかるに、「近代国家の民主制は、間接的民主制、つまり議会民主制である」。そしてここで、政治的諸権利、すなわち自由は、「本質的に、単なる投票権に収縮される」⁽²²⁾。ここで自由は、さらなる意味変化を被る。

「議会制とは、国民によって、普通・平等選挙権に基づいて、すなわち民主的に選挙された合議機関を通じての、多数決原理による、権威ある国家意思の形成である」⁽²³⁾。

ケルゼンは、民主制と議会制は同一のものではないことを指摘しつつ、議会制こそが民主制の理念に適う制度だという。すなわち、ケルゼンによれば、近代民主制にとって直接民主制が現実には不可能だということのみをもって、議会制が、今日の社会現実の中で民主制の理念が満たされ得る現実的な形態だということが、おそらく真に疑われない。したがって、議会制への決定は同時に民主制への決定である⁽²⁴⁾。

ケルゼンによれば、議会制においては、意思形成の間接性、すなわち、国家の意思が国民自身によって直接にはなく、国民によって生み出された議会によって生産されるという事実が、自由の理念と結び付いた要素として示される。

ここでは、「自己決定という考えとしての自由という考えは、分業の必要性、社会的分化の要請に結び付けられる」。そして、「国家組織体のあらゆる分業的分化、何らかの国家作用を国民以外の機関に委譲することは、必然的に、自由の制限を意味する」。それゆえ、議会制は、「自由という民主制の要請」と、「あらゆる社会技術的進歩によって条件づけられた分業の要請」との間の「妥協」として位置づけられる⁽²⁵⁾。

この際、ケルゼンは、議会制の本質規定のために、いわゆる「代表 (Repräsentation)」の観念を用いることはしない⁽²⁶⁾。

ケルゼンによれば、「あたかも議会制においても、民主的自由の理念が、そしてこの理念のみが、かすむことなく表出されているかの如きうわべを装うとする」という目的に、「代表の擬制 (Fiktion der Repräsentation)、すなわち、議会が国民の単なる代理人にすぎず、あらゆる憲法において、議員が自らの選挙人からいかなる拘束力ある指示も受けないという規定に議会制原理は結び付けられているにも拘らず、国民が自らの意思を議会においてのみ、議会によってのみ表明し得、それゆえ議会は、その作用について国民から法的に独立しているという思想が仕える⁽²⁷⁾」。

このように、代表という擬制 (Fiktion) が、議会の地位を正当化するために用いられ⁽²⁸⁾、そして、議員の無拘束委任原則がこの「代表」原理から導出される。

しかしながら、ケルゼンによれば、議会制の本質は、「代表の擬性の助けなしで規定されねばならず、その価値は、国家秩序の生産のための特殊な社会技術上の手段として正当化されなければならない⁽²⁹⁾」。前述の如く、ケルゼンにおいては、議会制は、自由の理念と分業の要請との間の妥協としての意味を持つ制度として示される。

さてこのように、「国民」と「代表」の二つの概念の擬制的性格が明らかになることによって、議会制において政党が存在・活動することを阻む障壁が取り除かれたといえる。

- (22) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 24.
 (23) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 28. 傍点、原文ゲシュペルト。
 (24) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 2. Aufl., 1929, S. 27.
 (25) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 29. 傍点、原文ゲシュペルト。また、Hans Kelsen, Allgemeine Staatslehre, 1925, S. 344.
 (26) これとは反対に、代表原理を、議会制にとって必須の要素とするものとして、例えば、Carl Schmitt, Verfassungslehre, 1928.
 (27) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 30. 傍点、原文ゲシュペルト。また、Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S. 313 f.; 344.
 (28) なお、Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S.317 f.によれば、代表の擬制は、国民と議会の関係においてのみならず、国民と他の諸機関、例えば、君主、独裁者との間の関係にも用いられる。
 (29) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 32.

四 政党国家の必然性

「国民」概念において示されたように、ケルゼンにおいて政治権力の担い手は統一体としての国民ではないのと同時に、孤立した個々人でもない。ケルゼンによって考えられている、政治的権利の実効的な担い手は、孤立した個々人ではなく、組織されたグループである。

「政党、すなわち、同一主義の者たちは、公的関係の形成へのその影響力を確保するために結合する」。そして、この政党の中において、「共同体の意思形成の重要な部分」がなされる。すなわち、「数多くの隠れた源泉から供給されるのと同様の政党から発せられたインパルスを国民会議または議会において初めて表面に出しここで一つの単一のベッドに

導くという共同体の進路にとって最も決定的な過程の準備」が政党の中でなされる。したがって、ケルゼンによれば、「現代民主制はまさに政党に立脚しており、政党の意義は民主制が実現されればされるほど大きくなる」このような事情に鑑みれば、「政党を憲法に、錨着し、長きにわたってそうであったように、すなわち国家意思形成の機関へと法的にも形作るという傾向」は「もつともなものである」。さらに、「孤立した個々人は、国家意思形成への実効的な影響力を獲得し得ないために、政治的には全く現実的実存を持たないこと、そして、民主制は、共同体意思への影響力行使の目的のために種々の政治的目標の観点の下に個々人が統合されるときにのみ、真に可能であること、したがって、個々人と国家との間に、政党として個々人の同一方向に向けられる意思を結合するかの集团的構造物が挿入されるということ、これらは明白なことである」とケルゼンはいう³⁰⁾。

ケルゼンによれば、民主制は政党なくしては不可能であり、「民主制は、必然的に、そして不可避的に、政党国家である³¹⁾」。

そして、「政党の本質が国家の本質とは適合せず、国家は、その本性上、政党のような社会的構造物の上には形成され得ないというテーゼ」が存在するが、「政治的現実は逆のことを証明する。ここで、国家の『本質』もしくは『本性』と称されるものは、実際には——しばしばそうであるように——一つの特定の、そしてまさしく反民主制的な理念である³²⁾」とケルゼンは述べ、政党が国家の本質に矛盾するものではないことを指摘する。

政党が民主制の意思形成過程の中で果たす役割についてケルゼンは次のように述べる。「ともかく経験の中で存在しそしてここでは不可避の利益対立に際し、共同体意思は、それが一つのグループの利益のみを一方的に表現すべきでないとしたら、合力 (Resultant)、つまり対立し合う諸利益の間の妥協でのみあり得る。国民を政党へと編制することは、実際には、かような妥協の成立のための組織上の条件、共同体意思が中庸の方向に進む可能性が創出されるということ³³⁾を意味する」。

そしてケルゼンは、現実に存在する諸集団を越えた「国民」の普遍的な意思の存在を否定することによって、個々人の意思・利益関心を統合する必要性を説き、政党がその任に当たるものと主張する。すなわち、「まさしく、民主制が、政党国家として、共同体意思を諸政党の意思の合力としてのみ成立させ得るがゆえに、民主制は超党派的な『有機的』全体意思という擬制 (Fiktion) を放棄し得る」。「とどまるところのない発展は、あらゆる民主制において、『国民』が諸政党に編制されるという結果に至る。より適切に言えば、政治的な力としての一つの『国民』はそれどころか予め存在しないのだから、民主制の発展は、多数の孤立せる個々人を諸政党に統合し、ある程度『国民』と示され得る社会的勢力をそれによつてまず最初に解放する⁽³⁴⁾」。

政党国家においては、共同体の意思形成は相異なる諸グループの合意の結果と見做され、それとともに同時に全ての国家公民の「超党派的な『有機的』全体意思という擬制 (Fiktion) を放棄し得る⁽³⁵⁾」といえる。

- (30) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 19 f. 傍点、原文ゲシユペルト。
- (31) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 20. 傍点、原文ゲシユペルト。
- (32) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 21. 傍点、原文ゲシユペルト。
- (33) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 22.
- (34) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 23.
- (35) Dreier, op. cit., S. 255.

五 政党の憲法への組み入れ

政党の存在の必然性とその機能の重要性について述べたケルゼンは、政党を憲法に組み入れること、つまり政党の存在を憲法上承認することを求める。

ケルゼンは、「民主共和国の憲法が政党に法的承認を与えることを拒否したとしても、もはや——立憲君主制におけるが如く——民主制の実現を阻むという意味を持ち得ず、単に事実から眼を背けるという意味しか持ち得ない」とまでいう。⁽³⁶⁾

ケルゼンによれば、政党を憲法に組み入れることは、何よりもまず政党内部の民主化への途を開くものである。すなわち、「政党の憲法への錨着は、この領域内部における共同体意思形成を民主化する可能性も開く。これは、ここで行なわれる共同体意思形成の出来事が著しく貴族専制的性格を有することを助長するのがおそらくこの層の不定型な構造であるのだから、ますます必要である。そして、このことは、極度に民主的な綱領を有する政党内部においてもそうである」⁽³⁷⁾。さらにケルゼンは、比例代表選挙制を前提として、法律による政党内部秩序規制を奨める。「政党が比例代表選挙制度によって構成された議会の基礎であるのだから、政党の法律による組織化が、この選挙制度、特に拘束名簿式制度の帰結として見做される。政党が国家意思形成過程の決定的ファクターとなったのだから、政党の組織をこの観点の下で法律によって規律し、特に政党自体の内部において民主的コントロールの原則が保障され続けそして——まさしく比例制の制度においては非常にしばしば訴えられるのだが——政党指導者の独裁が可能な限り制限されるということに配慮するのは当然である」⁽³⁸⁾。

政党を、憲法に組み入れることは、ケルゼンにとって、ここに述べたような内部秩序の民主化にとどまらない要請を帰結する。民主制の要素を再強化する方向性を目指す「議会制の改革」の方策について語るに際し、ケルゼンは、無拘

束委任の廃棄を主張する。

ケルゼンによれば、命令委任が「その旧来の形」で復活することはない。しかし、政党に組織された選挙人団体による恒常的な議員のコントロールという考えは今日決して否定できない。なぜならば、選挙人に対する議員の無答責は、議会制の本質必然的な要素ではないからである。拘束名簿式比例代表選挙制度においては議員の地位は政党への所属に基づくものであるから、政党から脱退しまたは除名された議員が議席を喪失することは、首尾一貫したことであるということになる。⁽³⁹⁾

「国民の代表」としての議員の正当性の喪失を指摘し、無拘束委任の廃棄を求めるケルゼンは、さらに、政党に議員の罷免権を——一定の前提条件を満たしたうえで——与えるべきだという。「政党を法律によって組織し、比例代表選挙の思想を徹底的に貫徹した上でそのように法律によって組織された政党に政党の数的勢力に比例して割り当てられるべき議員の選択を委ねると決定し得たなら、憲法の一つの本質的構成要素となった政党に議員の罷免権を与えることは妨げられない」⁽⁴⁰⁾

ケルゼンによれば、議会は多数派と少数派の妥協の場であり、両者による討論と反対討論、議論と反論が行なわれる場であるが、⁽⁴¹⁾こうなると、活動主体となるのは、独立した議員ではなく、政党または政党に拘束された議員ということになる。ケルゼンにとって議会は、多数派と少数派各々に形成された諸政党間の妥協発見の場である。⁽⁴²⁾

(36) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 23.

(37) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 23. 傍点、原文ゲシュペルト。

(38) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, S. 351.

(39) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 40 ff.

(40) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 44.

- (41) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 57 f.
(42) Wielinger, op. cit., S. 270.

総括

ケルゼンは、「国民」、「代表」というような議会制を支えている伝統的な諸概念の持つイデオロギー性を批判し、政党国家を全面的に容認する立場を示した。彼は、政党の存立・活動を阻む旧来の議会制理論の諸概念のイデオロギー的性格を露わにすることによって、現実に存在する政党国家という現象が否定されるものではないことを明らかにした。

ケルゼンは、議会民主制との結び付きにおいて、政党国家を肯定的に捉える。すなわち、ケルゼンにおいては、政党国家と議会制とは、矛盾しない。むしろ政党は、民主制の理念を強化すべき議会制の改革の中で、より多くの権力が与えられるべき存在とされている。その結果、抽象的・観念的に捉えられる「統一的」な国民の意思とは別に存在する、現実の多種多様な国民の意思は、政党を媒介とすることによって議会の意思形成の場に表示されることとなり、まさしく議会は、国民の多様な意思・利益を反映し得る場となる。

ところでケルゼンの主張の中にも、いくつか不明確な点が存在する。ケルゼンが政党の憲法への組み込みを求めている点は明らかだとしても、憲法上かかる規定を欠いている場合、憲法の条文はいかに解釈されるべきなのかという点が明らかではない。例えば、議員罷免権についての規定が存在しない場合、政党による議員の罷免は認められるのか否かという点が明らかではない。また関連して、政党からの脱退・除名によって議員が議席を失うことは当然とケルゼンがいう場合、そのような議席剝奪には憲法上の明文規定の根拠が必要かどうか明らかではない。そして、ケルゼンが政

党に広範な権力を付与すべきであると述べるとき、選挙制度をはじめとする一定の制度が前提されているが、かかる前提を欠く場合、政党の権力はいかほどに認められ得るのかという点も明らかでない。

これは、ケルゼンの主張の中で、どの部分が普遍的に妥当する原理であり、どの部分が具体的な憲法規定の定めに基づき、ケルゼンのかという点についての境界線の問題である。そのような境界線を見出すことは重要であるが、その解明は他の機会に委ねたい。