

## 戦間期オランダの議院内閣制：議会外内閣の機能と限界

著者	作内 由子
学位授与年月日	2014-02-20
URL	<a href="http://doi.org/10.15083/00006518">http://doi.org/10.15083/00006518</a>

## 【別紙2】

### 審査の結果の要旨

氏名 作内 由子

本論文は、戦間期オランダにおいて11年間にわたって維持された「議会外内閣 *extra-parlementair kabinet*」を、政党の合理的な選択の結果として分析した作品である。オランダ出身の比較政治学者レイプハルト(A. Lijphart)が、母国をモデルとして「多極共存型民主主義」論を唱えて以来、第二次大戦後のオランダ政治の安定は、有権者のエリートへの「白紙委任」や第一次大戦期のエリート間の合意によるものと考えられてきた。これに対し、ストレーム(K. Ström)の政党戦略論に依拠する著者は、政策の実現は期待しないものの各サブカルチャー内からの支持を最大化しようとした宗派政党が、議会に対して責任を負わない「議会外内閣」を成立させた、と主張する。同様に、議会内閣への復帰も、世界恐慌の影響下、政党間の競争関係がサブカルチャーの垣根を越えたものへと変化したことを受け、その党組織を統合することを成し遂げて、政策の転換を目指すに至った宗派政党の戦略の結果として説明される。第二次大戦後のオランダ政治の安定は、戦間期の宗派政党が変化する状況の中で戦略的な選択を重ねた結果として初めて達成された、というのが本論文の主題である。

本論文は、「はじめに」と序章、それに続く第一章から第六章、そして、末尾の「おわりに」から構成されている。

「はじめに」では、本論文の視角と意義が簡潔に示されている。戦間期のオランダが周辺諸国に比して安定的なデモクラシーを維持してきたことはよく知られているが、著者はその安定が、既存の研究、特にレイプハルトに由来する多極共存型デモクラシー論が前提としてきた、有権者のエリートへの白紙委任とエリート間の協調といった単純な図式によって説明されるべきものではないと指摘する。戦間期オランダにおける有権者の政党支持は固定的ではなく、政党指導者らはイデオロギーの強調により支持の確保を図ったが、このことは連合政権に参加する各党の間に阻隔をうまざるをえなかった。このディレンマはいかにして解決されたのか。この問題の解明が本論文の目的として掲げられ、同時に、議院内閣制をめぐる比較政治学上の考察に貢献するものだとされる。

序章では、本論文の考察対象と分析枠組みが提示されている。本論文で主として扱われるのは、オランダで1926年から1937年まで11年間にわたって継続した「議会外内閣」である。単独過半数を獲得する政党がほとんどなく、連合政権が常態であるオランダでは、連立与党による政権協定にもとづいて政権が発足するのが普通であるが、戦間期においては、与党間の明示的な合意を経ない「議会外内閣」が多用された。一般に、政府と議会多数派の一体性を前提とする議院内閣制の理解からは、オランダの議会外内閣のような、議会に基盤を置かない非党派政権は「逸脱」事例とされ、またオランダ以

外の国で非党派政権は一時的な政権に終わるのが通常であるが、周辺国が政治的動揺やデモクラシーの崩壊といった事態に見舞われる中で、オランダにおいてはこれが戦間期の主要な時期に継続して成立し、安定的なデモクラシーの維持を支えた。著者は、この議会外内閣の成立と継続のメカニズムを、比較政治学者ストレームによる政党戦略論を用いて説明し、戦間期オランダ政治の中核を構成した宗派政党が、有権者からの圧力を回避しつつ、政権に対する緩やかな影響力を確保できる形態として議会外内閣を選択したという構図を明らかにすることで、政党の側の合理的な行動として議会外内閣が成立したことを説明している。従来の多極共存型デモクラシー論の想定していた、サブカルチャーに属する有権者の政党リーダーへの臣従といった図式を前提とせず、政党と有権者、政党と政権の関係を動的に描こうとするところに著者の学問的意欲が表れている。

以上の枠組みに基づき、第一章から第五章において、戦間期のオランダ政治の展開が詳しく叙述される。

第一章では、19世紀半ばにおける議院内閣制の成立から、1926年の議会外内閣（第一次デ・ヘール政権）の成立に至る政治過程が論じられた。19世紀後半には、学校教育問題をめぐって主要な政治的対立軸が宗派－非宗派勢力間に走っていたが、20世紀初頭に同問題が解決され、戦間期に宗派勢力の優位が固まると、カトリック系宗派政党と、プロテスタント（カルヴァン派）宗派政党とのイデオロギー的対立が次第に表面化する。特に駐ヴァチカン大使の廃止問題は深刻な対立を引き起こした。各宗派政党の指導部が、宗派連立を批判する支持者からの圧力を受けつつ、連合政権の維持に腐心するなかで、議会外内閣という手法が結果的に編み出される。対立の激化を回避しつつ、宗派政党の政権への影響力を維持する方法として議会外内閣が選択されていったプロセスが詳しく描かれている。

第二章では、戦間期のオランダにおける反議会主義勢力の展開について論じられている。1920年代から1930年代にかけてオランダでは、既存のサブカルチャー構造を越えた議会外勢力による運動が発生したが、特に「国民社会主義運動」（NSB）は、既成政党への不満を糾合し、デモクラシーへの挑戦者として1930年代のオランダに立ち現れた。この国民社会主義運動の一定の成功の背景が分析されている。

第三章では、世界恐慌の波及後、1930年代初頭の議会政治が論じられている。不況の広がりや失業の増加、社会不安と政治不信の高まりの中で、カルヴァン派系宗派政党である反革命党（ARP）指導者のコレインが権威と秩序の擁護を訴えて支持を伸ばし、1933年にコレイン政権が成立する。同政権は金本位制維持の立場から緊縮財政を実施し、これは実質的な連立与党であるカトリック政党（RKSP）からの批判を招くが、議会外内閣であるコレイン政権は議会から自律的に行動することが可能であり、政党や社会からの政策実施圧力を回避することができた。結果的には、これはカトリック政党側にとっても、政府の政策に責任を負う必要を免れることで、政党としての有権者への説明責任を回避することを可能としたといえる。

第四章では、カトリック政党における組織化の展開が説明されている。コレイン政権に対抗し、宗派連合内での立場を強化するために、党の組織化の進展は必須とみなされているなかで、教会からの介入を阻止し、自前の組織を拡大し、また党中央の権限を強化する試みが進められたことが示される。カトリック政党の議事録はもちろん、指導者の個人書簡などの一次資料も幅広く渉猟し、この時期のカトリック政党の質的・量的充実のダイナミズムが解明されている。

第五章では、1930年代中葉のオランダ議会政治が、カトリック政党内部の展開とともに論じられている。カトリック政党では組織化の進展に伴い、議会外党組織の比重が増し、政権への批判的立場が強化されていたことが描かれる。

第六章では、1937年における議会外内閣終焉前後のオランダ政治が叙述されている。カトリック政党の党組織の強化、議席増を背景に、カトリック政党はもはや議会外内閣を選好せず、直接政権をコントロールできる通常の議会内閣を実現させた。しかしこのことは宗派政党間の対立を再び表面化させる結果となり、2年で議会内閣は崩壊する。結果としてみれば、議会外内閣という「逸脱形態」が、主要政党間の対立を回避させ、また反議会主義勢力の発展の余地をふさいだことで、オランダにおける戦間期デモクラシーの安定を支えたことが明らかとなる。

以上のように論じたうえで、「おわりに」では、本論文で論じた議会外内閣が、オランダにおける19世紀以来の政府－議会の相互自律的な伝統(二元主義)に立脚しつつ、普通選挙制導入後の戦間期の政治社会的状況を背景に成立した、有効な仕掛けであったと結論づけ、また本研究が議院内閣制一般の理解にも広く資するものであることを示している。

以上が、本論文の概要である。

本論文の長所としては、以下の三点をあげることができる。

まず、第一に挙げるべきなのは、多極共存型民主主義をめぐる議論がこれまでほとんど対象としてこなかった戦間期を正面からとりあげ、宗派政党リーダーが、政策実現、政権参加、得票最大化、という同時には鼎立させ難い目的を追求しつつ、その中から「議会外内閣」という政府のあり方を戦略的に選んだ経緯を歴史的・具体的に明らかにした点である。本論文は、第二次大戦後のオランダの政治的安定が、19世紀後半に始まった政党による組織化が戦間期に強化された結果として達成されたことを長期的な歴史的展開の中に位置づけることに成功し、戦後オランダ政治の歴史的理解を大いに深めたものと高く評価することができよう。

この点と関連して第二には、金本位制と均衡予算を維持しようとするコレイン政権に対抗して経済政策をめぐる党内分裂を解消し、1937年選挙後には党の選挙綱領を組閣に際して掲げるに至ったRKSPにおける党組織化、綱領の刷新、教会に対する政治的主導権の確立などの過程を、広範な党関係資料の分析によって立体的に再構成した点が

あげられる。オランダの文書館での資料調査を土台としてもたらされた政治史分析の大きな成果であり、本論文の歴史的叙述の白眉であるといえよう。

また第三には、「議会外内閣」の形成と維持の条件の分析を通じ、議院内閣制の多様な発現に対して比較政治学の関心を改めて喚起した点である。議院内閣制の下では、常に議会多数派が政府を構成し、政府と議会との間に完全な一体性が維持されてきたわけではない。少数派政権が頻出する場合もあれば、与党と政府との間に緊張関係が生まれる場合もある。19世紀に議院内閣制が確立した後も、政府と議会の二元的な憲法慣行が続いたオランダにおいて出現した「議会外内閣」は、議院内閣制の歴史的多様性を示す興味深い事例の一つであった。

もともと、他方では、本論文にもいくつかの短所を指摘せざるを得ない。

第一に、歴史的な叙述が、基本的には政党リーダーの状況認識と戦略の観点から構成されながらも、かれらの主観的認識と社会的経済的な変動の現実との対応関係があいまいなままに残されている部分がある。たとえば、選挙の結果、議席数が増減した要因には各党の事前の選挙戦略以外のものも考えられ、追加的な説明が必要であろう。

第二に、より理解しやすく問題を提起する上で改善の余地がある一方、論文が依拠する比較政治学の先行研究や議論の整理に不足感が否めない。とりわけ、その規範的評価を含めレイプハルトの多極共存型民主主義理論についてのより突っ込んだ検討が望まれよう。

しかしながら、これらの短所も本論文の価値を大きく損ねるものではない。第一の短所は、近時、オランダのサブカルチャーである「柱」の実態をめぐってさまざまな批判があり、その批判をふまえた著者が政党リーダーの政治的認識としてサブカルチャーを再定義するという本書の方法にも関わる。しかし、この方法自体は妥当なものであり、通説として共有された見解をもって有権者の動向や社会的経済的変動を確認し、本書の叙述を補うことは比較的容易であろう。また、第二の短所については、本書が何よりも戦間期オランダ政治の歴史的展開そのものの解明をこそ目的としたのであり、その比較政治学上の含意については今後の検討課題として期待することも許されるであろう。

以上から、本論文は、その筆者が自立した研究者としての高度な研究能力を有することを示すものであることはもとより、学界の発展に大きく貢献する特に優秀な論文であり、本論文は博士（法学）の学位を授与するにふさわしいと判定する。