

世界各国の政府形態の予備的考察

中 村 宏

目 次

はじめに

1 各国の「政府形態」と大統領選出方法

2 「政府形態」の類型化

おわりに

は じ め に

近年、制度論的政治学がいわば復権してきており、どのような「政府形態」—この小論ではこの用語を、議院内閣制、大統領制、半大統領制、といった意味で用いている—が望ましいかといった議論が、1990年代以降のいわゆる「民主化」の波の中で活発になっている。この「民主化」の波に洗われた諸国は、共和制の国であったわけであり、共和制の枠のなかでの「政府形態」の在り方を巡って議論がなされてきている。しかし、ブラジルでは、立憲君主制という選択肢も含めて国民投票まで行なわれている(1993年)。ただし、君主制、共和制という伝統的大分類が、政府形態の分類という範疇に入るものなのかどうかは問題であろうが、この小論では、そこまでを含めて「政府形態」という用語を用いることにしたい(この小論での用法になるところがあるのでカッコを付した)。なお、日本では首相公選制を巡る議論が「政府形態」への関連もあるので、小論中の関係する箇所而言及しておきたい。

第1節で、世界各国(人口100万人以上の諸国)について、国王、首相、

大統領，という観点から，概観する。世界各国は，この観点からすれば，基本的に，[国王+首相]，[大統領+首相]，[大統領]の三つに類型化できる。第1節では，併せて，世界各国の大統領選出方法を付記しておく。それは，間接選挙と直接選挙に大別でき，後者は更に一回投票制と二回投票制とに分けられる。この第1節では，数的には[大統領+首相]の国が最も多いこと（大統領と首相の権限関係，行政府と議会との関係，こうした点での相違はさて置いて），このタイプの国が近年増加していること，いわば公選大統領を置く国が増加していること，選挙方法としては二回投票制の国が増加していること，これらのことを確認したい。

第2節では，憲法学，政治学が，「政府形態」をどのように分類しているかについて，若干の考察を行いたい。最初にマデックスにおける憲法学上の類型化，立憲君主制，大統領制的・議院内閣制型共和制，大統領制型共和制，この三つの基本類型について考察する。次に，サルトーリ，シュガートとカレイ，この二人（正確に言えば一人と一組）の政治学者の基本類型についてそれぞれ考察する。サルトーリは議院内閣制と大統領制に加えて半大統領制の重要性を強調しており，シュガートとカレイは，大統領制を，狭義の大統領制，首相・大統領制，大統領議会制，細分化し，議院内閣制と併せて四つを基本類型としているともみうるが，大統領議会制に該当する国が少ないことを考慮すれば，三つが基本類型であるともみうる（シュガートとカレイの首相・大統領制はほぼ半大統領制に一致する）。

わが国では，議院内閣制と大統領制とが基本的な二類型とされているように思われるのであるが，第1節で見ると，[大統領+首相]の国が近年一層増加しており，基本類型を[国王+首相]，[大統領+首相]，[大統領]の三つとし，[大統領+首相]の国を大統領が象徴的役割をはたしている国と，大統領と首相によるいわば二頭制的な国とに分類した方が，「政府形態」の考察において有益な様にも思われる。

併せて，この「政府形態」論との関連から，上記の政治学者などによ

世界各国の政府形態の予備的考察

る首相公選制についての議論に触れておきたい。

1 各国の「政府形態」と大統領選出方法

[1] 表1についての説明 下記の表1は、世界各国(但し、人口100万人以上)の「政府形態」と大統領の選出方法を示すために、*The Statesman's Yearbook 2001* 及び Arthur S. Banks and Thomas C. Muller eds., *Political Handbook of the World 1999*. 及び Richard Rose ed, *International Encyclopedia of Elections* (CQ Press, 2000), Table 2: Basic Features of Presidential Elections. に基づいて作成したものである。個々の国については厳密なものとは言えないケースがあるが、全体の傾向は、この表1から知ることができるものと思う(「政府形態」という用語は厳密な意味ではもちいていない)。

(1) 左欄の[国王+首相]は、国王と首相のいる国、より正確言えば、国王と首相職のある国である。一部の国では、国王が首相を兼任しているからである。

国名の左に★が付してあるのは絶対君主制の国であり、国名の左に☆を付してあるのは旧イギリス植民地で総督を置いている国である。

(2) 中欄の[大統領+首相]は、大統領と首相のいる国、より正確に言えば、大統領職と首相職のある国である。一部の国では、大統領が首相を兼任しているからである。南アフリカは、議会が「大統領」を選出し、議会は「大統領」を不信任できる。したがって、通常の設定からすれば、議院内閣制であろうが、この表1では、大統領という呼称にしたがって、大統領職のみを置く国に分類している。

つまり、上記の二書における英語表記が President とあるものは大統領とし、Prime Minister とあるものは首相としている。この表1では、定義上の問題は避けて、大統領、首相と呼ばれる役職が置かれているかどうかを示している。

なお、国名を()で囲んであるのは共産党一党支配の国である。

また、近年の政治状況に鑑みて除外した国は、表外として国名に網掛けしてある。

- (3) 中欄及び右欄で、国名に下線のある国は、*The Statesman's Yearbook 2001* に記載の時点で大統領が直接選挙で選ばれている国である（アメリカ合衆国はここに入れてある、正確に言えば憲法上直接選挙で選ばれることになっている国であり実際にはクーデターによって大統領に就任している国が幾つかある）。

国名に二重下線がある国は、大統領選挙が二回投票制で行なわれている国である。国名の右に◎があるのは、第一回投票（一回投票制の国は最終投票でもある）で当選者が、過半数を超える得票を獲得した国である（*The Statesman's Yearbook 2001* に記載されている最も最近の選挙においてである）。

下線のない国で国名の右に☆があるのは間接選挙後に国民の信任投票にかけている国である。

この小論での考察の中心は、「政府形態」であるが、大統領の選出方法は、「政府形態」を区別する重要な指標の一つであるので、この表1に付記することにした。通常、大統領が直接選挙で選出されていることが大統領制の一つの指標とされている。一回投票制か、二回投票制か、一回の投票で選出されたか否かは、「政府形態」の問題とは別であるが、このノートを作成してみようとしたのは、一つには首相公選制への関心であるので、表1に付記することにした。

表1：世界各国（人口100万人以上）の「政府形態」と大統領選出方法

アジア	国王+首相	大統領+首相	大統領のみ
10億超		(中国)	
1億超～3億	日本	インド	インドネシア
5000万超～1億	タイ	パキスタン	
1000万超～5000万	カンボジア	バンングラデシュ	
表外	★サウジアラビア	(ヴェトナム)	<u>イラン</u> ◎
アフガニスタン	(国王が首相兼職)	トルコ	<u>フィリピン</u>
ミャンマー	ネパール	イエメン	
	マレーシア	イラク☆ (大統領が首相兼職)	
		<u>韓国</u>	
		(北朝鮮)	
		<u>スリランカ</u> (1994選挙は単記委議式, 2000も同様と思	
		われるが未確認)	
		シリア☆	
		<u>台湾</u>	
100万超～1000万	バプア・ニューギニア	<u>シンガポール</u> ◎ (1999無投票当選, 注記)	

★オマーン (兼職, 注記)
 クウェイト
 アラブ首長国連邦
 ブータン (国王のみ)
 ヨルダン

モンゴル◎
レバノン
 ラオス
イスラエル◎ (首相公選, 二回投票)

注記：イラクは独裁政治の国として表外に置くべきかもしれない。シンガポールは無投票当選であったが、第一回投票で過半数以上の票を獲得した国として数えた。オマーンは国王が首相を兼職している国である。

アフリカ

1億超～3億
 5000万超～1億

国王+首相

大統領+首相

大統領のみ

ナイジェリア◎
コンゴ民主共和国
 (注記)

エジプト☆

エチオピア

モロッコ

アルジェリア◎
ウガンダ◎
カメルーン◎
コートジボワール◎
 アンゴラ (注記)
ガーナ◎
ケニア
ジンバブウェ◎

世界各国の政府形態の予備的考察

(対立候補なし, 注記)

タンザニア◎
ニジェール
ブルキナファソ◎
マダカスカル
マリ◎
モザンビーク◎
ガボン◎
ギニア◎
ギニア・ビソー
セネガル
チャド
中央アフリカ◎
チュニジア◎
トーゴ (注記)
ナミビア◎
ブルンディ◎
モーリシャス
モーリタニア◎

100万超～1000万

レソト

表外

エリトリア

ソマリア

リビア

ガンビア◎
コンゴ共和国 (注記)
ザンビア◎
シエラレオネ
ベニン
ボツワナ
リベリア◎

ルワンダ

注記：コンゴ民主共和国では1997年にクーデターによって大統領が就任している。アンゴラについて記載されている直近の選挙は1992年、一回投票制か二回投票制かは確認できていない。コンゴ共和国では1997年にクーデターによって大統領が就任している。1992年の大統領選挙では第二回投票で当選者決定。ジンバブウェは、記載によると、対立候補はいなかったが投票率35%とあるので投票は行なわれたものと思われる。トーゴの1998年選挙は不正選挙と思われる。

アメリカ

	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
1億超～3億			<u>アメリカ合衆国</u> ◎◇
5000万超～1億			<u>ブラジル</u> ◎
1000万超～5000万	カナダ☆	<u>ペルー</u> ◎	<u>メキシコ</u>
			<u>アルゼンチン</u>
			<u>エクアドル</u>
			(キューバ)
			<u>グアテマラ</u>
			<u>コロンビア</u>
			<u>チリ</u>
			<u>ベネズエラ</u> ◎
100万超～1000万	ジャマイカ☆	トリニダード・トバゴ	<u>ウルガイ</u>

デンマーク
 ニューゼーランド☆
 ノルウェー
 バプア・ニューギニア☆
 オーストリア◎
フィンランド

注記：オセアニアの3国は旧イギリス植民地で2国が西政的であるので，便宜上，西欧・オセアニアで一纏にした。

旧東欧

1000万超～5000万	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
		チェコ	
		ハンガリー	
		<u>ポーランド</u>	
		ユーゴスラビア	
		<u>ルーマニア</u>	
		アルバニア	
		エストニア	
		<u>クロアシア</u>	
		<u>スロベニア◎</u>	
		<u>スロバキア</u>	
100万超～1000万			

ブルガリア
ボスニア
マケドニア
ラトビア
リトアニア

注記：バールド 3 国は、この表 1 では東欧諸国に入れている

旧ソ連

国王 + 首相

大統領 + 首相

大統領のみ

1 億超 ~ 3 億

5000 万超 ~ 1 億

1000 万超 ~ 5000 万

ロシア◎

ウクライナ

ウズベキスタン◎

カザフスタン◎

ベラルーシ

アゼルバイジャン◎

アルメニア

キルギスタン◎

タジキスタン◎

グルジア◎

100 万超 ~ 1000 万

トルクメニスタン◎ (注記)
モルドバ

注記：トルクメニスタンについては、1992年の選挙で現職が対立候補なしに99.5%の得票率で再選され、1994年の国民投票でその任期が2002年まで延長され、1999年に議会がその任期を終身としたとある。憲法上は二回投票制である。

[2] 表1から作成した総括表

総括表1 (地域別のタイプ別人口別国数) (共産党の一党支配の国を除く)

アジア	国王+首相	大統領+首相	大統領のみ
10億超	—	1	—
1億超～3億	1	2	1
5000万超～1億	1	1	2
1000万超～5000万	4	6	—
100万超～1000万	6 (含むプータン)	5	—
計	12	16	3
(大統領公選の国数)	—	5 (含むイスラエル)	2)
(二回投票制の国数)	—	2	1)
(一回投票, 一回で過半数)	—	0 / 3	0 / 1)
(二回投票, 一回で過半数)	—	2 / 2	1 / 1)

世界各国の政府形態の予備的考察

	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
アフリカ	—	—	1
1億超～3億	—	2	1
5000万超～1億	1	10	7
1000万超～5000万	1	13	7
100万超～1000万	2	25	16
計	—	21	14
(大統領公選の国数)	—	18	10
(二回投票制の国数)	—	3 / 3	注1 2 / 2)
(一回投票、一回で過半数)	—	注2 12 / 18	注3 6 / 10)
(二回投票、一回で過半数)	—		

注1 母数の2はコンゴ民主共和国とコンゴ共和国を除いている。前者では1998年に武力で政権が奪取され予定された1999年の大統領選挙は実施されなかった。後者では1997年クーデターで大統領就任。

注2 トーゴは1998年の大統領選挙で一回投票で当選者が決定しているが極めて不正選挙の疑いが濃いとされているので一回投票で過半数をとった国に入れていない。

注3 ジンバブウェは1996年の大統領選挙で対立候補がなく一回投票で当選者が決定しており、一回投票で過半数を獲得した国に入れている。

アメリカ	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
1億超～3億	—	—	2
5000万超～1億	—	—	1
(1123)			
217			

218	1000万超～5000万	1	1	6
(1124)	100万超～1000万	1	2	9
	計	2	3	18
	(大統領公選の国数)	—	2	18)
	(二回投票制の国数)	—	2	注1
	(一回投票, 一回で過半数)	—	—	11)
	(二回投票, 一回で過半数)	—	2 / 2	注2
				4 / 7)
				3 / 11)

注1 アメリカとボリビアは一回投票で当選者がでなければ議会で大統領を選出する制度であるが、ここでは、一回投票の国としてカウントしている。国民による決選投票を行なう制度ではない。

注2 アメリカを一回投票で過半数をとった国としてカウントしている。

西欧・オセアニア	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
5000万超～1億	1	3	—
1000万超～5000万	4	2	—
100万超～1000万	5	3	1
計	10	8	1
(大統領公選の国数)	—	5	—)
(二回投票制の国数)	—	5	—)
(二回投票, 一回で過半数)	—	2 / 5	—)

世界各国の政府形態の予備的考察

	国王＋首相	大統領＋首相	大統領のみ
旧東欧			
1000万超～5000万	—	5	—
100万超～1000万	—	10	—
計	—	15	—
(大統領公選の国数)	—	9	(—)
(二回投票制の国数)	—	7	(—)
(一回投票, 一回で過半数)	—	1 / ^{注1} 1	(—)
(二回投票, 一回で過半数)	—	0 / 7	(—)
注1 母数にボスニアは入れていない。			
旧ソ連			
1億超～3億	—	1	—
5000万超～1億	—	1	—
1000万超～5000万	—	3	—
100万超～1000万	—	6	1
計	—	11	1
(大統領公選の国数)	—	11	(1)
(二回投票制の国数)	—	11	(1)

(二回投票, 一回で過半数) — 7/11 1/11

総括表2 (世界全体でのタイプ別人口別国数)

	国王+首相	大統領+首相	大統領のみ
10億超	—	1	—
1億超~3億	1	3	4
5000万超~1億	2	7	4
1000万超~5000万	10	27	13
100万超~1000万	12	39	18
計	25	77	39
(大統領公選の国数)	—	53	35
(二回投票制の国数)	—	45	23
(一回投票, 一回で過半数)	—	4/7	6/10
(二回投票, 一回で過半数)	—	21/45	11/23

[3] 小括：上記の表1及び二つの総括表は、以下のことを示している。

- (1) 立憲君主制（及び日本のような立憲君主制の制度）の下での議院内閣制は、数の上から見て、少数である。王政が存続している「西ヨーロッパ」諸国、アジアの一部の国、旧イギリス植民地（カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、パプア・ニューギニア、ジャマイカは総督を置くことによって形式上、立憲君主制を存続させている）などに限られている。大統領職を置いていない、その意味で純粋の議院内閣制は立憲君主制が存続する国に限られている。
- (2) 大統領職を置く国が多数である（8割以上）。君主制が廃止となった国（ヨーロッパに多い）あるいは君主制を伴わずにつくられた国（ラテンアメリカ、アフリカ、アジアに多い、旧東欧諸国、旧ソ連圏諸国もこのカテゴリーに入れることができるだろう）には、大統領職が置かれている。第二次大戦後にできた国の殆どが大統領職を設けている。
- (3) [国王＋首相] [大統領＋首相] [大統領] の三類型で見ると、[大統領＋首相] の類型の国、つまり大統領も首相もいる国が最も多く、半数を超えている。[国王＋首相] [大統領] の二類型の合計は半数に満たない。

この表のみからでは飛躍にはなろうが、政府形態を、議院内閣制と大統領制とに二類型化することには無理があるように思われる。この半数を超える [大統領＋首相] の国のそれぞれが、憲法上の制度及び現実政治から見て、議院内閣制と大統領制とに分類し得るのか、あるいはこのいずれにも分類し得ないのかを確定して、初めて、二類型化の当否を論じることが出来るのではないかと思う。

- (4) 多くの国の大統領は国民による直接選挙で選ばれている（約8割）。旧ソ連圏で誕生した国及び旧東欧諸国の多くが大統領を公選しており、大統領公選の国が増加している。議会の議員以外の役職、

つまり、国家を代表し一部はかつ政府を代表する大統領職が国民の直接選挙で選ばれている国が多く、そうした国は増加している。

やや飛躍にはなるが、近年我が国で論議されているいわゆる「首相公選制」は、その意味では世界の大勢に即している。定義の問題ではあるが、公選された首相は大統領と呼び得るものであり、「首相公選制」は、議会の議員以外の国の役職を国民が直接選挙で選ぶ制度であるからである。

- (5) 大統領を公選する国において二回投票制をとる国が約8割である。
- (6) 一回投票制をとる国を含めて、第一回の投票で第一位の候補者が過半数を超える得票をあげている国が約半数である（一回投票制の国で約6割、二回投票制の国で約5割、結果から見ると、一回投票制の国でも半数以上で過半数を越える得票で当選者が出ており、二回投票制の国でも、半数で決選投票の必要なく当選者が出ている）。

2 「政府形態」の類型化

[1] マデックスの三つの基本類型 マデックス (Robert L. Maddex) 編集の *Constitutions of the World* (Congressional Quarterly INC, 1995) は、世界の主要80カ国の政府形態 (Type of Government) を基本的に三類型に分類している。つまり、(i)議院内閣制型立憲君主制 (Parliamentary constitutional monarchy), (ii)大統領制的・議院内閣制型共和制 (Presidential-style parliamentary republic), (iii)大統領制型共和制 (Presidential republic) である。より正確に言えば、君主制が議院内閣制型立憲君主制と伝統型君主制 (Traditional monarchy), 共和制が大統領制的・議院内閣制型共和制と大統領制型共和制とに、それぞれ二つに分けられている。しかし、伝統型君主制は数少ない例外であり、基本類型は三つとみうる。⁽¹⁾

マデックスが取り上げている80カ国は全て、上記の表1に含まれている。内訳は以下のとおりである。

世界各国の政府形態の予備的考察

- (i) 議院内閣制型立憲君主制：17ヵ国（全て表1での「国王＋首相」の国）
- (ii) 大統領制的・議院内閣制型共和制：36ヵ国（31ヵ国が表1での「大統領＋首相」の国）
- (iii) 大統領制型共和制：15ヵ国（14ヵ国が表1での「大統領」の国）
その他：12ヵ国（注1のサウジアラビア，中国以下，ウガンダまでの12ヵ国の10ヵ国は非民主主義的「政府形態」の国）

民主主義的「政府形態」の70ヵ国は二国を除いて，上記の三つ類型のいずれかに属している。

大統領制的・議院内閣制型共和制の国で表1での「大統領＋首相」の国でないのは，インドネシア，南アフリカとアイスランドとケニア，ザンビアである。インドネシアと南アフリカは大統領が直接選挙で選ばれていない国である。⁽²⁾アイスランドは，人口が100万人未満なので表1にないが制度としては「大統領＋首相」の国である。他の，ケニアとザンビアはともに「大統領」の国である。マデックスの「現行」憲法の記述の中から，ケニアを他の大統領制型共和制の国から区別すべき指標は見出だしたがたいが，沿革的には，イギリスからの独立当初は，議院内閣制であったのであり，その後大統領の権限が強化されていっている。ザンビアも旧イギリス植民地であるが，1991年の憲法改正で，それまで存続してきた首相職を廃止している。

マデックスは，大統領制的・議院内閣制型共和制の国の多くは，かつては君主制であったが，国家元首でありかつ政府代表である大統領を創設することによって出来たものであるが，大統領と並んで，その権限は（議院内閣制の時期よりも）弱まってきてはいるが首相が存続している国である，⁽³⁾としている。

大統領制型共和制の国で，表1の「大統領」で国でないのは，ペルーである。ペルーは，「大統領＋首相」の国であるが，マデックスは，ペルーを「大統領と首相のいる，大統領制型共和制」⁽⁴⁾と記述している。マデ

ックスの記述からは、[大統領＋首相]の大統領制的・議院内閣制型共和制とどう異なるのか理解しにくい、マデックスは、ペルーの議会は、議院内閣制下の議会 (Parliament) よりも大統領制下の議会 (Congress) に近いと述べており、議会のあり方から、大統領制型共和制としているのではないかと思われる。前述のように、ケニアとザンビアは大統領のみであるが大統領制的・議院内閣制型共和制とされているが、この両国の議会は、Parliament であるとしている。

マデックスは、パーリアメント (Parliament) と kongress (Congress) との違いを以下のように説明している。一つには、後者は行政府とは分立した機関であり、議院内閣制のような、首相や内閣への憲法上の統制権 (Constitutional control) をもたない、二つには、前者は解散によって議員の任期が短縮され得るが、後者ではその任期は一定である。⁽⁵⁾

マデックスの分類では、議院内閣制型立憲君主制と大統領制的議院内閣制型共和制の議会は、全てパーリアメントと記され、大統領制型共和制の議会は、一国を例外として、kongressと記されている。例外は、ガーナである。ガーナは旧イギリス植民地で独立後クーデターが幾度かあり憲法も何度か変更されているが、「現行」(マデックスの記述の当時の意味での現行、以下同じ) 憲法上、「議会は、真のパーリアメントよりも、技術的にはkongressに似ている。」と記されている。ただ、その記述からはどの点で形式上はパーリアメントに分類されたのかは、把握しにくい。

kongressとパーリアメントとの違いは上記のように説明されているのであるが、個々の国の議会がいずれであるかという点になると、必ずしも明瞭には説明されていない。

マデックスによる三分類は、首相職があるか否かよりも、議会の在り方なかんづく議会と行政府との関係を指標としているようであるが、しかし、結果的には、議院内閣制 (国王＋首相)、いわば [大統領＋首相] 制 (ここに間接選挙による大統領を持つ国を含める)、大統領制、この三

分類にほぼ一致することがわかる。

[付：首相公選制との関連で] 首相公選制との関係では、マデックスのように立憲君主制と共和制とに分類し後者を議会の在り方を指標とすれば、立憲君主制的首相公選制と大統領制型共和制的首相公選制、大統領制的・議院内閣制型共和制（半大統領制）的な首相公選制とに分けられることになろう（名称が煩雑に過ぎるが）。ただし、マデックスの分類では、議院内閣制でない立憲君主制は考えられていないのであり、コンGRESSを持つ立憲君主制はどのように分類されることになるのであろうか。君主制が、伝統型君主制、議院内閣制型立憲君主制、大統領制型？（あるいはCONGRESS的？）立憲君主制、といった三分類になるのであろうか。立憲君主制の下でもCONGRESS的な議会在理論上はあり得るように思われる。⁽⁶⁾

マデックス編集の同書は、首相公選制導入以前のイスラエルを大統領制的・議院内閣制型共和制としている。イスラエルは首相公選制導入後も議会在首相の不信任権を有しており解散によって議員の任期が短縮され得る。この点からみて、マデックスの分類上は、首相公選制導入後のイスラエルも大統領制的・議院内閣制型共和制に入るものと思われる。

マデックスは、現行憲法下の日本を議院内閣制型立憲君主制としているが、首相公選制が導入された場合、どう分類するであろうか。その議会在在り方に応じて、議院内閣制型立憲君主制か大統領制型？（あるいはCONGRESS的？）立憲君主制かに分類するのであろうか。

- (1) 伝統型君主制としてサウジアラビアが挙げられている。他に、独裁制 (Dictatorship) として、中国、キューバ、イラク、リビア、北朝鮮、ベトナムが、コモンウェルス (Commonwealth) としてオーストラリア (カナダとニュージーランドは議院内閣制型立憲君主制に分類されている)、連邦制としてスイス、神政政治 (Theocracy) としてイラン、軍政として、ナイジェリア、ウガンダが、それぞれ挙げられている。スイスは一般に会議制といった名称で、大統領制にも議院内閣制にも属しない政府形態に分類されている。オーストラリアとスイスを除けば、民主主義的政府形態ではない国である。つまり、民主主義的政府形態の国は、2国を除いて、三つ

の基本類型のいずれかに属している。

- (2) 本文中で後述するが、サルトーリもシュガートとカレイも、大統領制である必要条件の一つとして、大統領が国民の直接選挙で選ばれていることを挙げている。したがって、インドネシアや南アフリカは、大統領制ではないことになる。しかし、この両国をどのように分類するのかという問題は残る。
- (3) Robert L. Maddex ed., *Constitutions of the World* (Congressional Quaterly INC, 1995) p. xii.
- (4) Ibid., p. 215. サルトーリは、1993年憲法下のペルーを、議院内閣制、半大統領制、大統領制の三分類のなかの、大統領制に入れている。邦訳192頁、表11-1。シュガートとカレイは、大統領・議会制に入れている。この点については本文で後述する。
- (5) Ibid., pp. 12-13.
- (6) 中曽根私案における首相公選制は、まさに、首相と呼称される大統領と congressional 的議会をもつ、立憲君主制下の首相公選制であろう。この中曽根私案については、「青年将校・中曽根康弘『ハーバード講演』原稿全文」『正論』（平成13年4月号）などを参照されたい。併せて、拙稿、「首相公選制についての予備的考察」『神戸学院法学』（第31巻1号）。

[2] サルトーリの基本類型 サルトーリは、『比較政治学』（第1部「選挙制度」、第2部、「大統領制か議院内閣制か」、第3部「イシューと⁽¹⁾提案」）のなかで、一般に行なわれている、「議院内閣制と大統領制との二分⁽¹⁾類」は適当ではないと述べている。

ただし、第2部のタイトルは、「大統領制か議院内閣制か」となっており半大統領制を両者の混合形態として見るとも出来る。

サルトーリが、大統領制として挙げている国は、17カ国であるが、フィリピンを除く16カ国がアメリカ大陸諸国である。議院内閣制として挙げている国が、14カ国、うち11カ国がヨーロッパ諸国である。半大統領制として挙げられている国が、7カ国、ただし、ワイマール共和国、それ⁽²⁾に韓国を含めれば、である。

サルトーリは、アフリカ諸国、多くのアジア諸国、東欧、旧ソ連圏諸国、これらは、民主主義的政府制度が一定期間存続していない国と見て、

世界各国の政府形態の予備的考察

考察から除外しているのであるが、大統領制、議院内閣制に比べて、半大統領制の国の数は少ない。⁽³⁾

しかし、サルトーリは半大統領制の優位を説いており、サルトーリは、半大統領制は大統領制よりも優れているとしている。また、議院内閣制に不満を持つ国には半大統領制の採用を勧めている。⁽⁴⁾ また、第2部は、5：大統領、6：議院内閣制、7：半大統領制、この三つの章が並存して構成されている。

こうした点を考慮すると、サルトーリは、(i)大統領制と(ii)議院内閣制に(iii)半大統領制を加えて、この三つを基本類型としていると理解できる。

半大統領制は、公選された大統領、首相、この二つの役職を持つ。しかし、この二つの役職を持つ国が全て半大統領制に属するわけではない。サルトーリは、半大統領制の条件を五つ挙げているが、その内の最も重要と思われる三つは、以下である。①大統領(国の元首)が公選されていること。②大統領と首相が執行権を共有していること。③「首相とその内閣は議会の信任あるいは不信任(あるいはその双方)に従い、どちらの場合も議会の過半数の支持を必要とする」こと。⁽⁵⁾

サルトーリの半大統領制では、条件①により大統領が国民による直接選挙(アメリカのような形態を含む)で選出されていることが必要なので、マデックスの大統領制・議院内閣制型共和制の国のなかのかなりの国がサルトーリの半大統領制ではなくなる。また、表1との関連では「大統領+首相」の国のなかの大統領公選でない国が除外されることになる。

次に、サルトーリの半大統領制での議会は、③の条件から分かるように、マデックスの分類では kongress ではなく パーリアメント である。したがって、表1の「大統領+首相」の国で大統領公選制をとる国の中から議会在 kongress である国が除外されることになる。

最も分類上困難と思われるのは、条件②である。とりわけ、大統領がどの程度の執行権を有していれば良いかであろう。

サルトーリが半大統領制の国として（上記の三つの条件に当てはまる国として）具体的に挙げているのは、ほとんど西欧諸国であるが、第5共和制のフランス、ワイマル共和国、ポルトガル（1976－82年）、フィンランド、それに、ロシア⁽⁶⁾、スリランカ⁽⁷⁾である。

サルトーリは、オーストリアとアイルランドを、大統領は直接選挙で選ばれているが大統領はその権限を行使していないか持っていないという理由で、半大統領制から除外し議院内閣制に分類している⁽⁸⁾。マデックスの分類ではオーストリアは、大統領制的・議院内閣制型共和制に入っている（アイルランドは主要80カ国に入っていない）。

ペルーは、表1では「大統領＋首相」⁽⁹⁾であるが、マデックスと同様に、大統領制に分類されている。

〔付：首相公選制との関連で〕サルトーリは、1996年に導入され（2001年に廃止が決まった）イスラエルの首相公選制について次のように説明している。「直接選挙で選ばれた首相を半大統領制のような政治体制に同化させることは誤りであるが、大統領制に同化させることも同様に誤りである」⁽¹⁰⁾。それは、議院内閣制でもない。「われわれが議院内閣制と呼ぶシステムはすべて議会投票によって政府が任命され、支持され、また場合によっては、罷免されることを要請することもできるシステムである」⁽¹¹⁾、からである。それは、「大統領はその在職期間中議会による不信任によって免職されることはない」⁽¹²⁾、という大統領制の条件に当てはまらない。また、サルトーリは、半大統領制にも分類しえないことを力説している⁽¹³⁾。

サルトーリは、首相公選制には極めて懐疑的である。「更迭が不可能な一般選挙で選出された首相を議院内閣制に組み入れることは、エンジンに小石を投ずるようなものである。それを壊すことはないであろうが、たしかにその機能に障害を来すであろう」^(14,15)。

(1) Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Out-comes*, (Macmillan, 1994). 岡沢

世界各国の政府形態の予備的考察

憲法監訳，工藤裕子訳，『比較政治学』，早稲田大学出版部，2000年。「民主主義の政治制度は一般には，大統領制と議院内閣制とに区分されている。しかし……現実世界の事例をこの二種類に分類することは許しがたいものを同類にしてしまうことを生じる。」p. 83. 邦訳93頁。(邦訳は1996年の第2版をテキストとしているが，入手しているのは初版のみで，この小論での訳文は文脈の都合上必ずしも邦訳どおりにしていない)。

- (2) サルトーリは必ずしも韓国を半大統領制に入れてはいない。邦訳154頁の注11。
- (3) ジュベルジェの半大統領制のリストでは，オーストリア，アイスランド，アイルランドが加わっている。Maurice Duverger, 'A New Political System Model: Semi-Presidential Government', *European Journal of Political Research*, 1980, (8) 2, pp. 165-87. この三国は，サルトーリでは，議院内閣制に入れられている。ジュベルジェの考察の対象も，ヨーロッパ諸国とアメリカ大陸諸国中心なのであるが，ジュベルジェの類型化では，量的にも，半大統領制の比重が高く三類型化になっている。
ただし，ジュベルジェは，半大統領制のカテゴリーに多くの国を入れているが，なお，大統領を元首とする国の一部は議院内閣制に入れており，議院内閣制は，[国王+首相] (立憲君主制) と [大統領+首相] とにまたがっている。半大統領制をより狭く考える，後述するシュガートとカレイ，サルトーリでも，無論，議院内閣制は，[国王+首相] (立憲君主制) と [大統領+首相] とにまたがっている。
- (4) 「大統領制と議院内閣制のいずれも特に純粋な形式において失敗する」 Sartori, *op. cit.*, p. 121. 邦訳135頁。「半大統領制は大統領制より優れている」「変革を擁護する者に対しては半大統領制を勧めたい」 *Ibid.*, pp. 135, 137. 邦訳151頁，152頁。
- (5) Cf., *Ibid.*, pp. 131-2. 邦訳146-7頁参照。
- (6) ロシアについては「1993年12月，国民投票によって慌ただしく採択された憲法によってロシアも半大統領制のカテゴリーに入った」 *Ibid.*, p. 138, fn 9. 邦訳154頁。
- (7) サルトーリが『比較政治学』のなかで，言及している国は，インデックスから見ると，西欧，北米，オセアニア諸国が合わせて23ヵ国 (マルタを含む)，中南米諸国が14ヵ国，その他が合計11ヵ国 (アジア9，ロシア，ポーランド，南ア) である。近年の議院内閣制と大統領制との優劣をめぐる議論にそって考察がなされており，中南米諸国への言及の多さが目につく。
- (8) サルトーリが指摘している大統領が実際に行使している権限という指標は重要であるが，境界線上にあるかないし境界線上を動く (大統領が代

わったり政治状況が変わることによって) 国を分類するのが困難になるように思われる。

(9) ペルーについては Cf., *ibid.*, p. 139, fn 10. 邦訳154頁。

なお、本文で後述するシュガートとカレイの首相・大統領制とサルトーリの半大統領制とは基本的には一致するが、具体的な国、例えば、オーストリアについては、シュガートとカレイは首相・大統領制としており食い違いがある。

(10) *Ibid.*, p. 139. 邦訳131頁。

(11) *Ibid.*, p. 139. 邦訳114頁。

(12) *Ibid.*, p. 84. 邦訳94頁。

(13) *Ibid.*, p. 116. 邦訳130-31頁。

(14) *Ibid.*, p. 117. 邦訳132頁。

(15) レイプハルトは、その編集になる『議院内閣制と大統領制』(Parliamentary versus Presidential Government) において、基本類型である議院内閣制と大統領制に加えて、重要な類型として半大統領制を挙げている。レイプハルトは、半大統領制は、大統領制と議院内閣制とが交互に現われるものであり、特別の利点を持つものであるとしている。ただしレイプハルトが半大統領制を第三の基本類型としているとみるべきかどうかは議論すべき点であろう。Arend Lijphart ed., *Parliamentary versus Presidential Government*, (Oxford University Press, 1992). レイプハルトはまた「イスラエルの首相公選制は、他の(半大統領制と並ぶ一引用者)好奇心をそそる分類上の難問を提供している」(Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, (Yale University Press, 1999), p.123. レイプハルトは1993年に公表した論文のなかで、イスラエルには首相公選制よりも建設的不信任の制度が適していると述べている (Arend Lijphart, 'Isreal Democracy and Democratic Reform in Comparative Perspective'in L. Diamond and E. Sprintak eds., *Israel Democracy under Stress*, 1993.)。

[3] シュガートとカレイの基本類型 シュガート (Matthew Soberg Shugart) とカレイ (John M. Carey) は、シュガートとカレイの著書『大統領と議会』*Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*, (Cambridge University Press, 1992) で、(i)議会制 (Parliamentarism) と(ii)広義の大統領制 (Systems with popularly elected Presidents) とに大別し、大統領制の中をさらに三つに区分して

世界各国の政府形態の予備的考察

いる（ただし、以下、議会制は日本の慣用にしがたって、議院内閣制と記すことにする。シュガートとカレイは、議院内閣制の小分類は提示していない。この著書でのシュガートとカレイの関心は広義の大統領制の中でどのような形態が最も民主主義を安定させることに資するかにあるからであると思われる）。

広義の大統領制は、(ii - i) 狭義の大統領制 (Presidentialism), (ii - ii) 首相・大統領制 (Premier-Presidentialism), (ii - iii) 大統領議会制 (President-Parliamentarism) に三分類されている (*Ibid.*, Chapter 2 Defining regimes with elected presidents⁽¹⁾)。

シュガートとカレイは、基本的には二分類法をとっているといえようが、日本では、大統領制としてかなり異質のものが一纏にされている感がなくもないが、大統領制に下位類型を設けている。

狭義の大統領制 狭義の大統領制を、シュガートとカレイは、以下の四つの条件に当てはまるものとしている。

1. 行政府の長が国民によって選挙される。
2. 行政府の長及び議員の任期が固定されており、それらが相互の信任に依存していない。
3. 国民によって選挙された行政府の長が「内閣」の構成を実質的に決定する。
4. 大統領は憲法上なんらかの立法上の権限を持つ。⁽²⁾

前記の表1のなかの、〈大統領のみ〉の国（インドネシアと南アを除く）は、一応このカテゴリーに該当するように思われるが、当然、憲法上及び現実政治の中でどうなのかが確認されなければならない。大統領が国民によって選挙されていない国は、このカテゴリーに入らないことになるのであるが、そうした国々のそれぞれが議院内閣制のカテゴリーに入るのかどうかは検討を要するところであろう。狭義の大統領制は、アメリカ合衆国に始まって、中南米諸国に広がっていった形態である。

首相・大統領制 首相・大統領制を、シュガートとカレイは、以下の

三つ条件に当てはまるものとしている。⁽³⁾

1. 大統領が国民によって選挙される。
2. 大統領がかなりの権力を持つ。
3. 同時に首相と内閣が存し、それらは、議会の信任に服し行政上の機能を果たす。

具体的な例として、第5共和制のフランス、フィンランドなどが挙げられている。ヨーロッパで、君主制の廃止にともなって広がっていった形態である。

前記の表1のなかの、〈[大統領+首相]の国の中で、大統領が国民によって選挙されている国〉は、このカテゴリーに入るようには見えるのであるが、憲法上及び現実政治の中でどうなのかを検証することはかなりの慎重さを要しそうである。この条件に合う国のあるものは、首相・大統領制であろうが、あるものは、狭義の大統領制なり次の大統領・議会制であろうし、あるものは議院内閣制であろう。

大統領・議会制 大統領・議会制を、シュガートとカレイは、以下の四つの条件に当てはまるものとしている。⁽⁴⁾

1. 大統領が国民によって選挙される。
2. 大統領が閣僚の任免権を持つ。
3. 閣僚は議会の信任に服する。
4. 大統領は議会の解散権あるいは／及び立法上の権限を持つ。

具体的な例として、ワイマール・ドイツ、韓国、ペルー、スリランカ(この4国は [大統領+首相])、エクアドル ([大統領])^(5,6)である。

シュガートとカレイの分類にあたっての関心は、サルトーリと同じように、理論的なものである以上に実際的なものである。どのような政府形態が民主政治に最も役立つかという点にある。

議院内閣制と大統領制というに二分類に立つ考察では、大統領制の欠陥が指摘されてきたわけである。たとえば、日本でも、中曽根康弘が提案した首相公選制を巡る議論では、中曽根私案が実質的には大統領制導

入の提案であったために、中南米やワイマール共和国の大統領制の欠陥が指摘されることとなった。

シュガートとカレイは、議院内閣制、大統領制と並ぶカテゴリーとして首相・大統領制（半大統領制）を設け、その優位を主張したわけである。そこに彼らの現実感覚が窺える。シュガートとカレイの以下の記述はこの辺りのことを簡潔に示している。

「このテーマ（議院内閣制と大統領制のどちらが勝れているか—引用者）についてのほとんどの学問的著作が、はっきりと議院内閣制を支持している。しかし、現実的な政治家たちの間では、このメッセージは、多少は受け入れられてきたとしても、緩慢にでしかなかった。1970年代、80年代、90年代の新しい民主主義のほとんど全てが、その権限は様々であったが、公選の大統領を設けた。⁽⁷⁾」

こうした状況では、議院内閣制優位の主張はあまり実践的意味を持たないと思われるのであり、ここから、彼らの、首相・大統領制の提唱がでてくる。広義の大統領制から狭義の大統領制を除いたものを首相・大統領とすれば、それは、サルトーリの半大統領制と一致し得るわけであるが、あえて、その中から余りうまく機能していないものを大統領・議会制という新たなカテゴリーに入れ首相・大統領制の評価を高めようとしているようにも受け取れる。⁽⁸⁾

シュガートとカレイの主張は、公選大統領を持つ制度に好意的である。効率性 (Efficiency) と代表性 (Representativeness)、この二つの観点からシュガートとカレイは制度を考察する。効率性は、有権者にとっての政府選択の容易さであり、代表性は民意の反映である。議院内閣制において、イギリスのような小選挙区制と規律ある二大政党の下では効率性は高まるが民意の反映に欠けることになる。比例代表制と多党制の下では、民意の反映には勝れているが効率性に欠けることになる。

シュガートとカレイは、この効率性と代表性の調和の可能性を首相・大統領制に求めようとする。狭義の大統領制の下では、大統領選挙によ

って効率性が確保され、比例代表選挙による議会によって民意の反映が確保されるように見えるが、いわゆる分割政府による政府機能の麻痺を回避することができない。首相・大統領制にこの機能麻痺を回避する可能性を探ろうとするのである。与党が議会で多数をしめる場合は大統領制的制度として円滑に機能するであろうし、大統領の野党が多数を占める場合は議院内閣制的制度として円滑に機能する（大統領の存在を通して野党の声もある程度反映させて）であろうと期待する。⁽⁹⁾

[付：首相公選制との関連で]シュガートとカレイは、首相公選制については、以下のように述べている。それは、定義上は、広義の大統領制のなかに入れられるべきものであり、イスラエル、イタリア、オランダで構想されているが（上記の著書が公刊された時点では、イスラエルでもまだ実現はしていなかった）、[現存の議院内閣制への不満がある国々で、一つの代案として登場しても不思議ではない。驚くべきことは、1991年時点では、実際に実施している国がないことであろう。]⁽¹⁰⁾

(i) 首相公選制のある形態が、シュガートとカレイが言う狭義の大統領制に当てはまることは、1960年代に中曽根康弘が提案したものを想起すれば明らかであろう。中曽根案は、極めてアメリカ合衆国的なしたがって三権分立的首相公選制である。ただし、大統領制と呼ばれるものは、必ずしも、三権分立的制度に限られるものではない。このことはシュガートとカレイが実証的に検証しているが、一般に中南米の諸国の大統領は、アメリカ以上に大きな立法上の権限やまたしばしば解散権を有している。⁽¹¹⁾つまり、アメリカの大統領制以上に、強大な立法上の権限を持つ首相を中核とする首相公選制も構築し得るということである。

(ii) 論者によっては、首相公選制は、シュガートとカレイの言う首相・大統領制的であり得るという。上記の定義の1と2は当然満たされている（単に大統領が首相と呼ばれているに過ぎない）。しかし、第3の「同時に首相と内閣が存し、それらは、議会の信任に服し行政上の機能を果たす」という条件はこのままでは満たしえない。しかし、公選された首

相の下に副首相を置き副首相と内閣が議会の信任に服するというような制度は構築し得る。副首相は置かなくても首相以外の閣僚は議会の信任に服するというような制度もありえよう。首相・大統領制的な首相公選制もあり得ると思われる。ただし、大統領と首相の両者の存在が不可欠の要件であるとするれば、首相・大統領制的な首相公選制はありえない。

(iii) 当然に、大統領・議会制的な首相公選制もあり得る。大統領を首相という呼称にすれば、上記の四条件を満たす制度は容易に構築し得る。日本で考えられる首相公選制は、常識的には、この大統領・議会制的なものであろう。

(iv) しかし、論者によっては、首相公選制をむしろ議院内閣制としてとらえている。ジュベルジェは、フランスの第4共和制憲法の制定過程で首相公選制を提案したのであるが、その骨子は、議院内閣制を維持し、イギリスの議院内閣制と同一の効果を制度改革によって生み出そうとするものであったという。ジュベルジェ案は、後年、イスラエルで実施された首相公選制⁽¹²⁾に近い。ジュベルジェ案やイスラエルの首相公選制を、議院内閣制の枠内のものと見るかどうかは定義の問題であるが、内閣の存続が議会の信任による制度を議院内閣制と見れば、それらは、議院内閣制の枠内のものとなる。

首相公選制は、シュガートとカレイの言う四分類の如何なるものにも類似する制度であり得るようである。首相公選制という用語が明らかにしているのは、単に、〈首相と呼ばれる役職者がなんらかの形で国民によって選出される〉、ということのみのようである。

シュガートとカレイの効率性と代表性の議論からすると、首相公選制について、首相の権限の大小の問題はここではさて置いて、以下のようなことは言えるように思われる。小選挙区制と規律ある二大政党の下では、首相公選制は、不必要な、あるいは、有害なものであろう。何故なら、与党多数の下では、首相は十分なリーダーシップを発揮しうるし、首相の公選は不必要であろう。野党多数の下では、公選首相と議会の衝

突によって、狭義の大統領制の下でと同様の機能麻痺に陥る可能性があるろう。

これに対して、比例代表選挙と多党制の下では、議会によって代表性が確保され、首相公選を通して効率性が満たされるといえるかもしれない。与党多数の場合は議会と公選首相の対立の問題はなく、野党多数による分割政府の問題はあるが、制度的な工夫によって、つまり、首相・大統領制（半大統領制）的な制度を設けることによって（具体的には、たとえば、副首相職を設け、副首相と他の閣僚による「内閣」は議会の信任にその存立の根拠を持つとするなど）、その場合は、公選首相が象徴的な国家元首に留まることによって、衝突を回避する道を探ることになる⁽¹³⁾だろうか。

(1) シュガートとカレイが統治形態の分類にあたって、君主制と共和制との区別を重要視していなかったことは、21頁の表からのみでもわかる (Matthew Soberg Shugart and John M. Carey, *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*, (Cambridge University Press, 1992) p. 26 Figure 2.1 A typology of democratic regimes in two dimensions)。この表は、大統領と首相と議会の三者の関係から作成されている。

(2) 1, 2, 3 では, the chief executive をという用語が用いられ, 4 では, the president が用いられている (Cf. *Ibid.*, p. 19.)。

(3) この定義は, ジュベルジェ (Maurice Duverger) の半大統領制の定義と同一である (Cf. Duverger, 'op. cit'.)。シュガートとカレイは同書のまた別の箇所でも、次のように述べている。「首相・大統領制は、大統領に有権者の信託によって政府をつくることを委ねているが、政府が議会の信任を得られる限りに於いてである。」 (*Ibid.*, p. 257.)

(4) シュガートとカレイは、具体例として、1990年代初頭におけるペルー、ワイマル共和国などを挙げている。ただし、サルトーリは、この大統領・議会制というカテゴリーを設けることに批判的である (サルトーリ, 邦訳154頁の注11参照)。

(5) Cf. *Ibid.*, pp. 40-1, and p. 160 Figure 8.2 Separate survival and presidential cabinet power: comprehensive typology of democratic regime types. シュガートとカレイが大統領・議会制をネガティブに評価している点は、たとえば、「大統領・議会制の民主的安定性の記録は疑わし

世界各国の政府形態の予備的考察

いものであり、ワイマール・ドイツによって代表されるような形態である。」

(*Ibid.*, p. 275)

- (6) 直接選挙で選ばれていない大統領が国家元首でありかつ政府代表であるような政府形態をどう見るかという問題は残る。例えば、インドネシア、南ア、エジプト、シリアである。マデックスは、すべて、大統領制的・議院内閣制型共和制としている。
- (7) *Ibid.*, p. 2.
- (8) 「首相・大統領制は、旧東欧やアフリカで新統治形態として選択されたし、ラテンアメリカでもかなりの注意を払われてきた。しかし、幾つかのケースでは、出現したのは首相・大統領制ではなく大統領・議会制であった。大統領・議会制の評判のよくない実績故に、この二つのタイプを区別するために多くの注意を払ったのである。」(*Ibid.*, p. 283. この二つを区別する具体的な議論に付いては、Cf. Chapter 3, 4 and 6.)
- (9) Cf. *Ibid.*, p. 282-3. 「我々は、この著作のなかで、首相・大統領制に多くの注意を払ってきた。それが比較的知られていない統治形態であるからでもあるが、それが統治のあり方としてかなり有望であるからでもある。」(*Ibid.*, p. 282.)
- シュガートとカレイは、大統領制に対する議院内閣制の優位を主張する議論 (例えば、Juan Linz and Arturo Valenzuela eds., *The Failure of Presidential Democracy* (Johns Hopkins University Press, 1994). F. W. Riggs, 'Fragility of the Third World's regime', *International Social Science Journal* (1993/5)). Scott Mainwaring, 'Presidentialism in Latin America' *Latin America Research Review* (1990, no. 25) を意識しており、狭義の大統領制と首相・大統領制の違いを強調する。
- (10) *Ibid.*, p. 165. イスラエルの当時すでに予定されていた首相公選制に対する「大統領・首相制的な衝突が生ずるであろう」とするシュガートとカレイのコメントについては、Cf. *Ibid.* p. 164.
- (11) *Ibid.*, p. 156, Figure 8.1. Powers of popularly elected presidents.
- (12) 高橋和之『国民内閣制の理念と運用』(有斐閣, 1994年) 79-82頁。高橋は、ジュベルジェ案の骨子を以下のようにまとめている。①議院内閣制と同様に理解できると思われる一引用者の)の枠は維持する。②首相は下院議員と同時に直接選挙で選出する。③内閣は議院内閣の原理に従い、下院に対し責任を負う。すなわち、信任、不信任制度の維持。④下院が内閣を不信任したときは下院と首相の両者が、同時に選挙に付される。
- (13) 首相大統領制が目ざしたのは、フランスの第5共和制以降であり、旧東欧などに広がっていくのはこの10年のことである。1960年代初頭

の中曽根私案の首相公選制に対する批判が、それ自身が狭義の大統領制であったこともあり、ワイマール共和国ならびに中南米の狭義の大統領制の機能不全を根拠にしたことは、当時としては当然であったであろう。シュガートとカレイがワイマール共和国を大統領議會制として首相・大統領制と区別しているのは、サルトーリが言うように分類上は煩瑣に過ぎるのであろうが、実践的には意味のあることのように思える。

〔4〕 日本での議論 ここでは、四つの政治学事典を拠り所に日本での議論の一端を見ておきたい。

『政治学事典』（平凡社、1954年初版、参照したのは1967年第16刷）は、大統領制の項目で以下のように述べている。「大統領制をとる国は、きわめておおい現状である。欧米では大統領を有している著名な国は、アメリカ、フランス（ただし、第4共和制と思われる—引用者）、イタリア、東・西ドイツ、スイス、スペイン、ポルトガル、オーストリア、エール、フィンランド、アイスランド、中南米の諸国である。東欧圏では、チェコスロバキア、ポーランド、アルバニアがあり、アジアでは、インド、ビルマ、フィリピン、インドネシア、大韓民国⁽¹⁾などがある。」

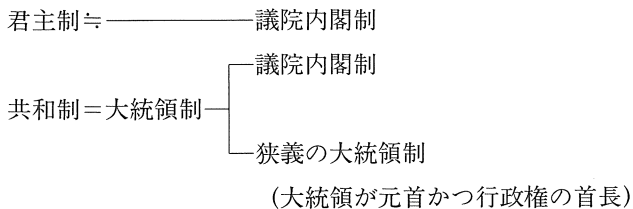
含みをもたせた記述であるが、大統領を有する国を大統領制としていと読める。東欧圏諸国も大統領制としていと読めるところも当時の時代状況を考え併せて興味深い。また、「大統領制の国では通常、立法部・議会と行政部との関係で、議院内閣制を採っている例がおおい。したがって大統領は……形式的権限を持つことになる。ただし、アメリカやフィリピンの大統領はこの点では例外であり……行政権の首長⁽²⁾」と記述されている。したがって、大統領を元首とする国はすべて大統領制とされっていると理解でき、かつ、大統領制と議院内閣制は重なるものとみられている。むしろ、アメリカ、フィリピン、(中南米の諸国)を例外として、上記の国は、大統領制であり同時に議院内閣制であるとみられていると理解できる。大統領制と議院内閣制とに二分するという考え方とは異なっている。

世界各国の政府形態の予備的考察

項目「議院内閣制」で、議院内閣制は、以下のように定義されている。「内閣が下院の政党勢力を反映し、議会にたいして連帯して政治上の責任をもち下院の信任があるかぎりにおいてその地位にとどまることは“憲政の常道”といわれ、このような建前にある内閣制を議院内閣制と⁽³⁾いう」。この項目の記述の大半はイギリスの議院内閣制の説明となっており、最後に日本について若干言及している。したがって、〈大統領を有する議院内閣制〉についての記述はないのであるが、上記の定義から、〈君主制の下での議院内閣制〉と〈大統領を有する議院内閣制〉の二つがあるとされていると理解できる。したがって、上記の項目「大統領制」と整合性がある。

項目「共和制」(266頁、鈴木安蔵氏)では、「共和制とは、人民に主権があり……国の元首が……大統領である政治体制を言う⁽⁴⁾」とあり、大統領制＝共和制とされていると理解できる。

したがって、一応、以下のように理解できると思われる。



ただし、項目「西ドイツの政治組織」では「連邦政府は、従来よりさらに議院内閣制を徹底させている⁽⁵⁾」と記述されている。また、項目「フランスの政治制度」では第4共和制を「会議政治 gouvernement conventionnel 的な議院内閣制⁽⁶⁾」とされている。項目「イタリアの政治制度⁽⁷⁾」では、イタリアは基本的には議院内閣制であるとして読むことができる⁽⁸⁾。

したがって、こうした項目からみると、議院内閣制と大統領制とに大別され、議院内閣制が〈君主制の下でのもの〉と〈大統領を元首とするもの〉とに細分類され、大統領制は狭義の大統領制のみを指しているよ

うにも理解できる。錯綜している感がある。

『現代政治学小辞典』(有斐閣, 1999年)は、議院内閣制と大統領制とに大別しているが、大統領制を大統領制A(アメリカ型の大統領制)と大統領制B(「フランス、ドイツ、イタリアなど……国家元首としての大統領を置いているが、行政部はイギリス型の議院内閣制によって運営されている」形態)とに二分類している。この大統領制Bは、ドイツを入れていることから見て、半大統領制に相当するものではなく、マデックスの大統領制的・議院内閣制型共和制に概ね一致するものではないかとも思われるが、具体例として挙げられている国の数が上記の三つのみで必ずしも断定はできない。

『現代政治学事典』(桜風社, 1994年)も、議院内閣制と大統領制とに大別し、大統領制をアメリカのような狭義の大統領制とフランス、ドイツ、イタリア、オーストリアなどの国家元首としての大統領と議院内閣制の双方を持つ大統領制とに二分類している。この後者のタイプの中で特にフランスを「やや特殊な位置を占め……アメリカ型の大統領制とイギリス型の議院内閣制との混合型いえよう」としている(「半大統領制」という項目はなく、フランスの政治制度の項目中の説明で「半大統領制」という用語が使われている⁽¹⁰⁾)。

『政治学事典』(弘文堂, 2000年)は、「議院内閣制」(parliamentary government)、「大統領制度」(presidential institution)、「大統領・首相制度」(presidential-premier institution)の三つの項目を持つ。「大統領制度」は、大統領を国家元首とする広義の大統領制とアメリカ型の狭義の大統領制とに細分類されている。したがって、『現代政治学小辞典』の大統領制Aと大統領制Bの二分類法と同様ではないかと考えられる。広義の大統領制から大統領制Aを除くと大統領制Bになると思われるからである。

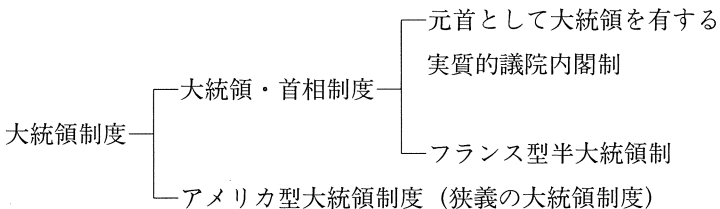
「大統領・首相制度」は以下のようなものであると説明されている。

「共和国における議院内閣制の場合と、大統領制と議院内閣制とを組合

世界各国の政府形態の予備的考察

せた場合とがある。前者では、統治権力の中心は首相に移って大統領がこれを補うという関係が普通……後者の場合には、たとえば議会が多党化して内閣政治が不安定になり首相の指導力発揮が困難なところから、公選の大統領を加味して大統領を統合の中心にし……フランスの第五共和制で採用されている。⁽¹¹⁾したがって、「大統領・首相制度」は広義の大統領制からアメリカ型の大統領制を除いたものとなり、『現代政治学小辞典』の大統領制Bと概ね同じものとなりマデックスの大統領制的・議院内閣制型共和制に一致すると思われる。上記の説明から、この「大統領・首相制度」(大統領制B)が(i)元首である大統領を持つ議院内閣制と(ii)フランス型の半大統領制とに二つに細分類されていると見得る。つまり、この三つの項目は以下のような分類形態を示しているように理解できる(ただしこの事典に「半大統領制」の項目はない)。

議院内閣制



しかし、この事典には国名ごとの項目があるのであるが、その中での政府形態の説明は、必ずしも上記のような分類にはなっていない。幾つかの例を挙げると、イタリア、インド、オーストリア、チェコ、ドイツ、ハンガリー、シンガポール、この7ヵ国は、それぞれの国ごとの項目のなかでは議院内閣制であるとされている。いずれも、元首としての大統領と大統領以上の実権を持つ首相を有する国で、マデックスの分類では大統領制的・議院内閣制型共和制とされている国である。⁽¹²⁾

アイルランド、アゼルバイジャン、アルバニア、アルメニア、アンゴラ、ウガンダ、エストニア、エチオピア、カメルーン、ギニア、ギリシャ、クロアチア、フィンランド、ポルトガル、マケドニア、マリ、ラト

ピア、リトアニア、これらの国は、単に「大統領・首相制度」とされている。⁽¹³⁾

フランスの項目では「フランスの現行制度はあくまで大統領制と議院内閣制との折衷（半大統領制）であって」⁽¹⁴⁾とされている。韓国は「大統領中心制」⁽¹⁵⁾、スリランカは「1977年に……強力な大統領制が導入された」⁽¹⁶⁾とペルーは「この大統領制の下での」⁽¹⁷⁾と、ポーランドは「フランス型の準大統領制」⁽¹⁸⁾と、ロシアは「強い権限の大統領制を持つ憲法が……承認され」⁽¹⁹⁾と、それぞれの項目で記述されている。以上の各国は、半大統領制に分類されていることが多いか、その「政府形態」が分類上議論となることが多い国である。

以下の国の項目では、単に共和制と記されており、その政府形態についての説明はない。スロバキア、トルコ、バングラデシュ、マダガスカル、マラウイ、モルドバ、モーリシャス、モーリタニア、ルーマニア。これらの国は、いずれも、大統領と首相の双方を有する国である。

以上見てきたように、最新の『政治学事典』（弘文堂、2000年）が「政府形態」について最も詳細な説明を与えているが、三つの項目、「議院内閣制」、「大統領制度」、「大統領・首相制度」の間の関連が必ずしも明瞭ではなく、各国ごとの説明もこの3項目との関連で、また、「大統領・首相制度」の下位二類型との関連で、統一性が保たれていると言い難い。また、上記のように、多くの国が単に、共和制とされており、イギリスの項目では、「立憲君主制の下での議院内閣制」、スウェーデンの項目では、「立憲君主国」、「議院内閣制」、ベルギーの項目では「立憲君主制」、タイの項目では『国王を元首とする民主主義』、こうした記述になっている。上記の3項目と「君主制」、「共和制」の大分類との関連が余り明瞭ではない。確かに「現代では君主制であっても民主主義国があり、共和制⁽²⁰⁾であっても独裁の国があり、その意味は薄れてきている。」のであるが。

(1) 『政治学事典』（平凡社、1954年初版）、項目「大統領制」（856頁）（執筆、辻清明氏）。

世界各国の政府形態の予備的考察

- (2) 同上。
- (3) 同上，項目「議院内閣制」(199-200頁) (大石兵太郎氏)。
- (4) 同上，項目「共和制」(266頁) (鈴木安蔵氏)。
- (5) 同上 (1049頁) (執筆者の記載なし)。
- (6) 同上 (1200頁) (宮沢俊義氏) この項目での記述は第4共和制までである。
- (7) 同上 (61-4頁) (小島和司氏)。
- (8) アイスランド，単に共和国 (3頁)。エール，フィンランド，オーストリア，ポルトガル，スイスは項目がない。スペイン，項目は「スペイン内乱」(以下この注で，国名省略)，インド，項目は「独立運動」，ポーランド，項目は「問題」「分割」「統一労働者党」，チェコ，項目は「共産党」，アルバニア，項目は「共産党」。
- (9) 『現代政治学小辞典』(有斐閣，1999年版)，項目「大統領制」(284-5頁) (高橋進氏)。
- (10) 『現代政治学事典』(桜風社，1994年)，項目「大統領制」(629頁) (阿部齊氏)。項目「フランスの政治制度」(896頁) (中林正司氏)。
- (11) 『政治学事典』(弘文堂，2000年)，項目「大統領・首相制度」(689頁) (小林幸夫氏)。
- (12) 同上，項目「イタリアの内閣」(64頁) (池谷知明氏)。項目「インドの議会」(85頁) (広瀬崇子氏)。項目「オーストリアの官僚機構」(141頁) (工藤裕子氏)。項目「チェコの政治」(724頁) (伊東孝之氏)。項目「ドイツの政治」(784頁) (坪郷実氏)。項目「ハンガリーの政治」(897頁) (伊東孝之氏)。項目「シンガポールの政治」(518頁) (坪井喜明氏)。
- (13) アイルランドからリトアニアまで，各項目の執筆者は木下淑恵氏。
- (14) 同上，項目「フランスの大統領」(956頁) (大山礼子氏)。
- (15) 同上，項目「韓国の大統領」(206頁) (木宮正史氏)。
- (16) 同上，項目「スリ・ランカの政治」(562頁) (執筆，佐藤宏氏)。
- (17) 同上，項目「ペルーの大統領」(997-8頁) (遅野井茂雄氏)。
- (18) 同上，項目「ポーランドの政治」(1025頁) (伊東孝之氏)。
- (19) 同上，項目「ロシアの政治」(1163頁) (下斗米伸夫氏)。
- (20) 同上，項目「共和制度」(245頁) (池谷知明氏)。

おわりに

伝統的な分類法に従うと，世界各国の「政府形態」は，まず，君主制と共和制とに二分されることになる。君主制の国のほとんどは立憲君主

制であり、表1での〔国王＋首相〕の議院内閣制である。共和制は表1では、〔大統領＋首相〕と〔大統領〕とに二類型化される。〔大統領＋首相〕は、確かに、大統領が実質的に行使する権力の程度に応じて、議院内閣制と半大統領制（ないし首相・大統領制）とに二類型化することができる。しかし、君主制と共和制という大分類を尊重すれば、共和制を〔大統領＋首相〕と〔大統領〕とに二分類し、〔大統領＋首相〕を大統領が実質的に行使する権力の程度によって更に二分類することもできる。

(i) 立憲君主制と共和制の違いは現実政治のなかではあまり違いがないと考えれば、以下のように二分類し、大統領制を細分類することもできる。

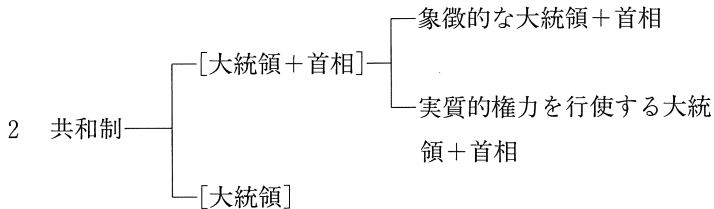
- 1 議院内閣制
- 2 大統領制

(ii) しかし、以下のように三分類することもできる。

- 1 議院内閣制
- 2 半大統領制（ないし首相・大統領制）
- 3 大統領制

(iii) 立憲君主制と共和制との大別から出発すれば以下のように分類することもできる。

- 1 立憲君主制＝議院内閣制〔国王＋首相〕



共通の分類基準がないために、あるいは分類基準が明確に示されていないために、現在のところ議論が錯綜している感がある。立憲君主制の下での首相公選制が出現すると、レイプハルトが言うように更に分類上の難問が出現がすることになる。

以上