



Title	体制転換後の地方自治制度の設計：チェコとスロヴァキアの比較分析
Author(s)	須川, 忠輝
Citation	阪大法学. 2018, 67(5), p. 253-282
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/87051
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

体制転換後の地方自治制度の設計

——チエコとスロヴァキアの比較分析——

須 川 忠 輝

はじめに

なぜ政治制度を共有してきた経験を持つ国々で異なる地方自治制度が導入されるのだろうか。民主主義的な政治制度の設計を目指す中で、なぜ地方自治制度にヴァリエーションが生まれるのだろうか。本稿は、体制転換直後の東欧チエコ、スロヴァキアにおける地方自治制度の設計を対象として、前記の疑問を説明することを目的とする。

社会主義からの体制転換を果たした東欧諸国では、民主化の過程で既存の中央集権的な政治制度の解体と再構築が実施された。とりわけ、ほとんどの国で社会主義時代には実質的に認められていなかった地方自治の導入がその象徴であった。しかし、新たに導入された地方自治制度は多様であり、特に各国間で執政部の選出方法に際立った差異が生じた。すなわち、大別すると議会が執政部を選出する「議会制」を導入した国と住民が執政部としての首長を直接選出する「二元代表制」を導入した国に分かれたのである。⁽¹⁾これは、社会主義期以前から体制転換後に至るまで一つの国家を形成してきたチエコとスロヴァキアでも同様であった。両国では同時期に地方自治制度の設計

が行われたにもかかわらず、チェコでは議会制が、スロヴァキアでは二元代表制が導入されたのである。なぜ地方執政部の選出方法に関する制度設計において、両国で差異が生じたのか。これが本稿のパズルである。

予め結論を述べると、本稿は政党政治の動態に着目して前記の疑問に解答を与える。すなわち、制度設計の主体となる国政与党が、自らの置かれている政治的環境を推定した上で、新たに設置される地方政府の政権運営に参加する可能性を高める制度を選択したと主張する。

地方自治制度の中で、執政部をどのように選出するかを議論することは、次の三つの意義がある。第一に民主化と地方自治の関係を解明できる。これは、国政の民主化が地方自治に代表される国内政治制度の設計にどのようなインパクトを持ち得るのかという問題と関連している。第二にどのような条件の下で、統治制度としての議会制（一元代表制）と二元代表制の選択が決定するのかを明らかにできる。これは、国政レベルの議院内閣制と大統領制の選択とも大きく関わる事柄である。第三に地方分権研究への貢献である。近年発展している、政党の合理的選択として地方分権を捉える研究は、実際に制度設計者がどのような制度設計を行ったのかという立体的な実証分析が僅少であり、地方政府を抜本的に改編する大規模な改革が分析の射程に含められていない。本稿は地方政府を新設する制度設計の差異を分析のパズルとすることで、前記の問題点を克服する含意を生みだし得る。

以下では、第一に説明すべき事象を確認した上で、体制転換後の制度設計をめぐる先行研究を概観し、課題に対する理論的検討と仮説の提示を行う。第二に、仮説を実証するために、国政選挙データを用いた制度設計時の政治的環境の推定と、地方自治制度の骨格を決める法案の国会での審議過程を分析する。第三に、得られた知見をもとにして、本稿で提示した疑問に解答を与える。

一 理論的検討

(1) 問題の所在と分析対象の背景

チェコ、スロヴァキア両国は一九一八年に「チェコスロヴァキア共和国」として独立した後、戦間期や第二次世界大戦後の社会主義期、そして体制転換後の一九九二年に至るまで一つの国家を構成してきた。一九六九年にはスロヴァキア側からの自治拡大の要求を受けて、単一制国家から連邦制に移行したが、その後も実質的には中央集権的な様相を有していた。そのため両国では従来、政治経済制度の多くが共有されており、体制転換後に新たに導入された共和国レベルの統治制度や選挙制度についても議院内閣制と比例代表制という共通点を有する。

しかし、一九九〇年十一月の地方選挙においては、チェコで議会のみがその対象となったのに対し、スロヴァキアにおいては議会に加え、首長職も選挙されることとなった。この時点で両国は同一の連邦国家を構成していたが、地方執政部の選出方法については、チェコでは議会制が、スロヴァキアでは二元代表制が導入されたのである。

議会制と二元代表制は、それぞれどのような制度なのだろうか。議会制は、議会が首長など地方政府の執政部を選出する「権力の融合」的な制度である。したがって、基本的には議会多数派によって執政部が選出される。これに対して、二元代表制は執政部の代表である首長と議会の選挙を別個に行い、「権力の分立」を目指している。これゆえ、首長と議会多数派の党派性が異なる分割政府が発生する可能性が考えられる。

執政部の選出方法が重要な理由は、それが地方政府内の権限の配置や議会―執政間関係を規定する、地方自治制度の根幹だからである。執政部の選出方法の問題は、地方政府における統治制度と選挙制度の問題でもある。それらは、政府部門間や政党間の関係を規定し、部門間関係や政党間関係は地方政府の政策選好に影響を与える（曾

我・待鳥 二〇〇七、三頁）。さらには、地方政府内における議会―執政の水平間関係だけでなく、中央政府との間の垂直的な中央地方関係にも影響を与える。また、地方自治制度のうち、中央地方間の権限配分や財政移転に係る諸制度が政権や時期によって不安定であるのに対し、執政部の選出方法は極めて安定性が高い⁽²⁾。したがって、執政部の選出方法は地方自治そのもののあり方を表す重要な制度である。これは、本稿で扱う両国で地方自治の基幹となる法律に執政部の選出方法が明記され、他の地方自治諸制度に優先して整備されたことから明らかである。

また、体制転換後に行われた一九九〇年と一九九四年の地方選挙では、政党が多数の候補者を擁立しており、とりわけ都市部を中心に議席の獲得に熱心であった⁽³⁾。執政部の選出方法の問題は、「誰が統治するのか」という問題に深く関わっており、それゆえ自主的な予算と権限を持つ地方政府の政治的資源を獲得することを試みる政治アクターにとって関心の高い問題であると言えよう。なお、本稿が対象とする時期においては、市町村レベルのみが自治体として位置づけられていた⁽⁴⁾。また、制度設計時点では、チェコ、スロヴァキア両国は同じ連邦国家を構成する共和国であったが、本稿では便宜上、共和国レベルでの政治を国政と表記する。

(2) 先行研究の概観

社会主義からの体制転換を経験した国々の制度設計については、既に憲法制定や中央レベルの選挙制度で多くの研究が蓄積されている。これらの研究で扱われているアプローチは多種多様であるが、大きく分ければ社会経済構造に制度設計の要因を求める立場と、政治アクターの存在を前提として、その行動や選好を重視する立場に二分される⁽⁵⁾。両者は、必ずしも対立するものではなく、分析においては双方が重要であることが指摘されている⁽⁶⁾ (Shugart 1997, 仙石 二〇〇七) が、実際の研究ではそれぞれの立場に依拠した説明が行われていることが多い。以下では、こうした研究のアプローチのうち、過去の制度的遺産から制度設計を説明する「歴史的遺産」と、制度

設計における共産党エリートの行動や選好を重視し、体制―反体制の枠組みで説明を行う研究について検討する。

① 歴史的遺産による説明

歴史的遺産による説明は、過去の歴史上の制度や社会経済構造が体制転換期の移行様式やそれに大きく影響を受ける転換後初期の制度選択の差異をもたらすとする。⁽⁶⁾ 研究では、とりわけ戦間期と社会主義期の「遺産」が注目される。前者については、戦間期の議会制民主主義の下で運用されていた制度的遺産が、体制転換後の制度と連続性を持つことが指摘され、後者は共産党支配の類型やレーニン主義の影響に着目する。これら二つの「遺産」を議論の射程に含めたキツェルトらによる研究は、戦間期の政治経済構造を基にして、東欧諸国を三つに類型化し、以後の共産党支配の性格や体制転換時の移行様式の相違を説明した (Kitschelt *et al.* 1999)。⁽⁷⁾

しかし歴史的遺産による説明は、第一に「遺産」概念の多義化の問題を有する。そもそも「遺産」とは何を指すのか明確に定義されておらず、説明要因は多岐にわたっている。第二に同一の「遺産」を有する国家間でなぜ制度の分岐が生じるのか、また複数の制度を経験した国家においてなぜ特定の制度が採用されるのかという問題がある。第三に過去の歴史的遺産がその後の制度設計者の利益と相反する場合に対する説明が不十分である。⁽⁸⁾

体制転換後の地方自治制度については、戦間期やそれ以前の制度との連続性が既に指摘されている (南塚 一九九二、Illner 1998, 78) が、歴史的遺産による説明ではとりわけ前述の第二の問題点が浮かび上がってくる。確かにチェコでは戦間期やそれ以前から市町村レベルでその長を議会による間接選挙で選出する制度が確立されていた。⁽⁹⁾ しかし、この制度はスロヴァキアにおいても近代的な地方自治制度が導入されたチェコスロヴァキア独立以降採用されている。また、選挙制度に関しても戦間期に比例代表制が導入されていたものの、社会主義期には (形式的ではあるが) 小選挙区制が導入されており、異なる制度の経験を有していた。つまり、歴史的遺産による説明は、同

一の「遺産」を有する国家間で制度の分岐が生じるのはなぜか、また複数の制度を経験した国家においてなぜ特定の制度が採用されるのかを解明できないのである。

地方自治の導入は新たに政治的な分権を施された地方政府の設置を伴うため、その政治的資源としての重要性から、制度設計の主体となるアクターに着目し、制度設計を政治的関心の中で理解する必要がある (Saito 2008)。

② 体制—反体制を軸とした説明

歴史的遺産による立場に対して、政治アクターの利益や合理性を重視する立場がある。中でも、一九九〇年前後の体制転換期については、研究の関心が中央レベルの統治制度や選挙制度に向けられていたことから、社会主義体制を主導してきた共産党エリートの役割や利益最大化行動を重視する分析が蓄積されている。また、実際の制度設計にあたっては、円卓会議などの場における、体制側である共産党エリートと在野勢力としての反体制側の折衝の過程が存在したことから、双方のエリートの利益や合理性によって制度設計を説明する研究も存在する。

例えば、イースターは体制エリートの凝集性の程度で、体制転換後の中央レベルにおける統治制度の設計、すなわち大統領制と議院内閣制のいずれを選択するかが分岐するとした (Easter 1997)。また、選挙制度として比例代表制と小選挙区制のいずれを導入するのかについて、体制と反体制双方の選好が既に指摘されている (Bratash 2002, 平田 二〇一〇)。社会主義体制からの民主化という文脈を離れば、中南米における中央銀行の独立性と民主化を扱ったボイランの研究が体制エリートの利益最大化行動として制度設計を説明している (Boylan 2001)。しかし、こうした研究は以下の問題点を有する。第一にエリートの行動の多様性が挙げられる。先行研究においては双方のエリートの選好を画一的なものとして措定している場合が多いが、実際はそれぞれが置かれている環境や世論の動向の影響を受けており、その合致については個別の事例によって変化する。¹⁰⁾第二に各国固有のコンテク

ストの軽視が挙げられる。とりわけ初期の研究が東欧を専門としない研究者らによって担われたことから、地域的コンテクストの認識を欠いている場合や、事実がゆがめられている場合があると批判された (Bernhard 2000)。第三に制度設計のタイミングの問題が挙げられる。移行が漸次的に行われる場合、体制側が制度設計に携わる主要なアクターとして想定されるが、移行の時点で反体制派が圧倒的に優勢な場合や、民主的な自由選挙が行われて体制側が既に影響力を失っている場合もある。この場合、共産党が制度設計に与える影響は限定的である。

本稿との関連では、特に第三の点が重要であり、チェコとスロヴァキアにおける地方自治制度の設計は、体制側が大敗した最初の国政自由選挙の後に行われている。すなわち、制度設計における共産党の影響力は極めて小さく、体制―反体制を軸とした説明は適切ではない。

(3) 理論的検討

先行研究を踏まえて、本稿では制度設計のタイミングから、民主的な議会政治の下での政党政治に焦点を当てる。

① 制度設計のタイミングとアクター

理論的検討を始めるにあたって、前提となるのは制度設計のタイミングとアクターを特定することである。前述の通り、体制転換後のチェコ、スロヴァキアにおける地方自治制度の設計は、一九九〇年六月の複数政党制の下での国政自由選挙後に実施された。この選挙では、既に前年末の時点で権力を失いつつあった共産党が大敗を喫し、政権の座を完全に手放すことになった。そして、最初の地方選挙については、既に一九八九年一二月の時点で、翌一九九〇年秋に実施することが決定されており (稲野 一九九二、五九頁)、選挙の実施にあたって必要な地方自治制度の根幹を成す法整備は、同年八月から九月にかけて行われている。これら制定された法律が法案として完成したのは、両国ともに同年七月であった。すなわち、制度設計の主体となるアクターは、国政自由選挙後に召集さ

れる新議會を構成するアクターである。

本稿では、地方自治制度の設計主体となる政治アクターとして、一九九〇年六月の国政選挙後の政党に着目する。この国政選挙は、政党投票を促進する比例代表制で選挙が行われたことから、選挙前には政党が次々に組織され、選挙後の新議會では政党政治が行われていた。また、地方自治が共和国という単位の下層に新たな政府を導入する点から、その設計は共和国レベルの専権事項であった。したがって、連邦議會ではなく、共和国議會である国民評議會における政党政治に焦点を当てる必要がある⁽¹¹⁾。

その上で、制度設計を主導する存在としてチェコ、スロヴァキア両国の国政与党に注目する。地方自治に関する法整備に際しては、政府が法案を提出しており、その主導権は通常多数派である与党にあると考えられるからである。したがって、制度設計の主導権を持つ与党に着目し、その利益を捉えることが重要である。

② 政党の党派的利益と与党の党派的利益

合理的選択として政党を捉える議論は、既に多くの蓄積が存在する。一般的に、個々の議員は「再選」「昇進」「政策の実現」の三つを目標とする (Feno 1973, 建林 二〇〇四)。議員は自らが持つ三つの目標を実現するために政党組織を形成し、所属する (Aldrich 2011)。そして、三つの目標を持つ議員の集合体である政党は、「政策転換の実現」「公職の獲得」「得票・議席最大化」を目標として行動する (Muller and Strom 1999)⁽¹²⁾。

こうした政党の三つの目標は新たに設置する地方政府での政党の目標にも応用することができる。政党にとって、最も望ましいのは、地方政府において、自らが望む政策を実現し、公職を獲得し、より多くの地方政府で自党の得票・議席を最大化させることである。ゆえに、制度設計を主導する国政与党にとっての党派的利益は、より多くの地方政府において、可能な限り排他的に政治的資源へのアクセスを確保することである。ここでの政治的資源への

アクセスとは地方政府の政権運営に参加することには他ならない。そして執政部の選出方法の問題は、まさに地方政府における政権運営への参加方法を定める制度の問題である。

では、地方における執政部の選出方法の差異である、議会制と二元代表制の分岐は、何に基づいて決定されるのだろうか。以下では、執政部の選出方法をめぐる政党、特に与党の選好を検討する。

(4) 地方執政部の選出方法をめぐる選好

執政部の選出方法をめぐる与党の選好は、与党が置かれている政治的環境によって左右されると考えることができる。まず議会制は、地方議会で過半数以上の議席を獲得する可能性のある強い与党にとって有利な制度である。強い与党の存在は、一党優位状況に代表される、政党間競争が活発ではない状況を生み出す。議会制は、首長を代表とする執政部を議会から選出するため、議会で多数議席を獲得する可能性が高い強い与党にとっては、一元的な地方政府のコントロールが可能になる制度である。他方で、地方議会では他党に対して優位な議席率を獲得することができない弱い与党にとっては不利な制度である。¹³⁾ 政党間競争が活発な環境下にある弱い与党は、議会で多数議席を獲得する見込みは低いため、執政部の選出にあたっては連立交渉の必要がある上、他党の議席率や連立交渉次第では執政部を選任できず、地方政府の政権運営への参加が不可能となる場合も想定される。

これに対して、二元代表制は地方議会で過半数を占める可能性が低い与党にとってより有利な制度である。二元代表制は、権力へのアクセスルートを複線化しており、議会で多数派形成を行わなくとも、首長選挙で勝利すれば、他党の影響をより排除して地方政府の政権運営に参加できる。また、複数の候補者を擁立する必要がある議会制に比べて、人的資源が少ない場合に有利である。逆に、地方議会で過半数を超える議席を獲得できる可能性のある強い与党にとっては不利な制度である。議会制であれば安定して権力へのアクセスを確保できるのに対し、二元代表

表 1 理論的検討の概要

		与党が強く、 政党間競争が活発でない	与党が弱く、 政党間競争が活発である
政党の選好	与党（第1党）	議会制	二元代表制
	それ以外の政党	二元代表制	二元代表制
実際に導入される制度		議会制	二元代表制

制では議会とは別に首長選挙を行うため、分割政府や議会と首長の対立が生じる可能性が高くなり（曾我・待鳥 二〇〇七）、一元的に地方政府をコントロールできる可能性が下する。

また、野党や連立政権を構成する与党第二党以下にとつては、与党の強弱や政党間競争の度合いにかかわらず、二元代表制が地方政府の政権運営に参加するのに適した制度である。これらの政党は、議会で単独過半数かそれに近い議席を獲得する見込みは小さく、ゆえに議会で多数派を形成しなくとも、首長選挙に勝利さえすれば、地方政府における政治的資源へアクセスできる二元代表制を 선호する。

以上をまとめると表1の通りになる。また、各党の選好の結果、「与党が強く、政党間競争が活発でない」環境下では、主導権を握る与党の選好である議会制が導入される一方で、「与党が弱く、政党間競争が活発である」環境下では、与党もそれ以外の政党も二元代表制を 선호するため、結果として二元代表制が導入される。後者の場合、与党が連立政権や少数与党で、議会における過半数を有していない場合であっても、他党と同じく二元代表制を 선호するため、与党内の関係や他党との議席率の合計は考慮に入れる必要はない。したがって、なぜ地方執政部の選出方法に関する制度設計において、両国で差異が生じたのか、という疑問に対して、本稿では次の仮説を提示する。すなわち、制度設計の主体である国政与党は、自らの政治的環境を推定した上で、新たに設置された地方政府の政権運営に参加するためにより優位な制度を選択する。具体的には、

仮説1…国政与党が強く、政党間競争が活発でない場合、与党は安定して執政部に参加できる議会制を愛好する。
仮説2…国政与党が弱く、政党間競争が活発な場合、与党は議会でも多数派形成を行わなくても首長選挙で勝利すれば執政部への参加が確保できる二元代表制を愛好する。

(5) 事例分析の枠組み

理論的検討および仮説を実証するために、本稿ではチェコとスロヴァキアの比較事例分析を行う。実証にあたっては、第一に制度設計時点の政治的環境、すなわち与党の強さと政党間競争の度合いを測定することが必要である。第二に、地方執政部の選出方法を左右する法案の議会内審議過程を分析する。これら二つの作業を行うことで、理論的検討の妥当性が確認できる。以下では、それぞれの作業について詳細を述べる。

①与党の強さと政党間競争の活発さ

政治制度の設計に際して、制度設計者は情報の不足や不確実性に直面するが、その中で確実性の強いデータを基に自己の利益を算出する (Benoit and Scheinmann 2001)。前述の通り、両国ともに執政部の選出方法は一九九〇年六月に実施された国政選挙後の短期間で制度設計が行われており、同年十一月に最初の地方選挙が予定されていたことから、制度設計の主体である与党にとって、六月に実施された国政選挙は自己の利益を算定する上で、確実性の高いデータであった。したがって、その選挙結果を与党の強さや政党間競争の度合いを判断するデータとして扱うことで、当時の与党が置かれていた政治的環境を推定することが可能となる。また、全国レベルの選挙データのみでは、政党間競争の地域差は不明であるため、選挙区と特に政治的重要度の高い、主要都市レベルのデータも分析することで、与党が置かれている環境の詳細を明らかにすることができる。

②地方執政部の選出方法を規定する法案の審議過程

与党が置かれている政治的環境を分析しても、実際に本稿の理論的検討が示す選好を与野党が採り得るとは限らない。理論的検討の実証には、実際の制度設計過程を分析する必要がある。そこで本稿では、チェコ、スロヴァキア両国における地方執政部の選出方法を規定した地方自治の基幹となる法律の審議過程を、両国の合同議会デジタルライブラリーに掲載されている議事録資料を用いて分析する。すなわち、チェコにおける地方自治法であり、スロヴァキアにおける地方選挙法である。前述の通り、地方自治に関しては、連邦レベルではなく共和国レベルの専権事項であったことから、分析に際しては共和国議会である両国の国民評議会の審議過程に焦点を当てる。

二 チェコにおける地方自治制度の設計

(1) 一九九〇年六月の国政選挙

一九九〇年六月八日・九日に行われた共産党支配体制崩壊後、初となる国政自由選挙は、連邦議会の人民院と民族院の二院に加え、共和国議会に相当する国民評議会の議席が争われた。選挙結果は、三議会すべてで共産党支配に対する反体制派の筆頭であった市民フォーラム（OF）が、得票率で全体の約半数、議席率で全体の約三分の二を獲得し、第二党以下を大きく引き離す勝利を収めた。

このうちチェコ国民評議会議員選挙は、従来の地方行政区分を基にした八つの選挙区で二〇〇議席を争う拘束名簿式比例代表制で実施され、阻止条項が設けられたため、議席の獲得に当たっては、全国で有効投票数の五%以上の得票が必要であった。⁽¹⁴⁾以下では、国民評議会議員選挙の結果を分析する。

表2 1990年6月 チェコ国民評議会議員選挙の結果

政党名	得票率	議席数	議席率
市民フォーラム (OF)	49.50%	127	63.5%
チェコ・モラヴィア共産党 (KSČM)	13.24%	32	16.0%
自治民主運動＝モラヴィア・シレジア協会 (MORSL)	10.03%	22	11.0%
キリスト教民主連合 (KDU)	8.42%	19	9.5%
合 計		200	

(出典：中東欧・旧ソ連諸国の選挙データ)

① 全国レベルの結果

前述の通り、全国レベルの選挙結果では、市民フォーラム (OF) が第二党以下を得票率・議席率の両面で大きく引き離す圧勝であった (表2)。比例代表制に基づく選挙でありながら五%の阻止条項が設定されていたこともあり、OFは過半数を大きく超える百二十七議席を獲得した。OFは共産党支配に反対する反体制派によって一九八九年十一月に発足した組織であり、一九八九年末の円卓会議においては、体制側と対峙する反体制側の代表となった。その後、姉妹組織であるスロヴァキアの暴力に反対する公衆 (VPN) と共に、国政議会における体制側の議席を譲り受け、一九九〇年六月の体制転換後初の自由選挙まで体制側と協力する形で国政運営を担った。

一方で、社会主義体制を主導した共産党はOFに次ぐ議会第二党の地位に甘んじることとなった。その議席はOFの四分の一にしか過ぎず、前年から引き続きその影響力の低下を如実に示すこととなった。第三党の自治民主運動＝モラヴィア・シレジア協会 (MORSL) は、チェコ東部のモラヴィア・シレジア地方を拠点とする地域主義政党である。その党是は同地方の自治拡大であり、モラヴィア・シレジアの地位をチェコ (ボヘミア地方) およびスロヴァキアと同等に引き上げ、三つの共和国から成る連邦制に改編することを要求していた。

② 地方レベルの結果

表3は、議席を獲得した四政党の比例代表選挙区別の得票率と獲得議席の一覧である。表の通り、OFは全国レベル同様に他の三党を引き離す得票率・議席を獲得し、全選挙区で第一党となった。選挙区ごとの結果では、首都プラハをはじめボヘミア地方に位置する六選挙区においてOFは過半数以上の得票率を占める一方で、モラヴィア・シレジア地方の二選挙区については、全国レベルで第三党となったMORS Lが健闘している。MORS Lは四選挙区のみ候補者を擁立しており、地盤であるモラヴィア・シレジア地方に得票の偏りがある。

次に、人口の多い都市部の選挙結果について概観する。表4は、首都プラハと後の地方自治法で指定された十三の法定都市における選挙結果である。OFは、全十四都市中十三都市で得票率第一党となった。都市別の得票率ではOFがボヘミア地方に位置する八都市すべてで五〇～六五%の得票率を獲得している。比例選挙区別の結果と比較すると概して、OFは都市部での得票率の高さが際立っているといえる。

③ 選挙結果の概括と選挙後の政権構成と議会

一九九〇年国政選挙の結果は概して、OFの圧勝であった。チェコ国民評議会では、一般的な法案に関する可決のハードルが、出席議員の過半数の賛成であったが、OFは単独で議会全体の約三分の二の議席を獲得している。

選挙後に発足した新政権は、OFのペトル・ピトハルトを首班として、OFとKDUに参加した一部の政党によって構成された。また、議会の常任委員会のすべてでOFが委員の過半数以上を占めるなど、新議会内の有効政党数は低く(二・二)、OFが第二党以下に議席の面で大きく引き離す一党優位の政党システムとなった。

したがって、一九九〇年六月以降のチェコにおいては与党が強力で、政党間競争が活発でなかった。OFの一方優位状況は、OF自体が分裂する一九九一年春まで続くことになる。

体制転換後の地方自治制度の設計

表3 議席を獲得した4政党の比例代表選挙区別得票率と議席数(%)

選挙区名	OF		KSČM		MORSL		KDU		合計 議席数
	(左の列が得票率・右の列が議席数)								
ブラハ選挙区	63.91	19	11.83	3	—		6.36	1	23
中央チェコ選挙区	53.44	16	15.04	4	—		6.65	2	22
南チェコ選挙区	54.22	10	13.60	2	0.82	0	9.38	1	13
西チェコ選挙区	54.44	13	14.10	3	—		6.13	1	17
北チェコ選挙区	53.75	17	15.02	4	—		3.59	1	22
東チェコ選挙区	52.58	17	12.76	4	5.26	0	9.15	3	24
南モラヴィア選挙区	36.77	16	12.28	5	27.25	12	13.27	6	39
北モラヴィア選挙区	42.70	18	12.79	5	23.95	10	8.75	3	36
比例選挙区合計		126		30		22		18	196
未配分議席の配分		1		2		0		1	4
全 国	49.50	127	13.24	32	10.03	22	8.42	19	200

(出典：チェコ統計局ホームページ)

表4 ブラハと13の法定都市における、1990年6月国政選挙の結果

都市名	比例選挙区	OF	OFを除いた場合の第1党	
		得票率	政党名	得票率
ブラハ	ブラハ	63.91	共産党	11.83
ブルノ	南モラヴィア	34.91	MORSL	36.16
オストラヴァ	北モラヴィア	46.73	MORSL	20.15
ブルゼン	西チェコ	61.04	共産党	12.52
チェスケーブジェヨヴィツェ	南チェコ	62.42	共産党	12.81
カルロヴィ・ヴァリ	西チェコ	59.20	共産党	12.55
ウースティナドラベム	北チェコ	54.82	共産党	15.41
リベレツ	北チェコ	64.86	共産党	10.73
フラデツ クラーロヴェー	東チェコ	56.37	共産党	14.31
パルドゥビツェ	東チェコ	56.90	共産党	14.60
ズリーン	南モラヴィア	48.53	MORSL	22.74
オパヴァ	北モラヴィア	50.38	MORSL	18.43
オロモウツ	北モラヴィア	46.05	MORSL	24.56
ハビジョフ	北モラヴィア	40.33	MORSL	24.82

※ブルゼンまでの4都市は人口順に記載。それ以降については選挙区別に記載。

(出典：チェコ統計局ホームページ)

(2) 地方自治法の審議過程

チエコにおける地方制度の法整備は、一九九〇年九月四日に成立した地方自治法、および同五日に成立した地方選挙法を嚆矢として、その後首都プラハに関する特別法や地方税法などが相次いで整備されていく。¹⁶⁾ 執政部の選出方法については、地方自治の基幹となる地方自治法にて明記されていることから、以下では地方自治法の成立に至る議会（国民評議会）の法案審議過程を分析する。

① 地方自治法案の提出

チエコでは、既に一九九〇年十一月に体制転換後初の地方選挙を実施することが決定されており、新議会発足後速やかに地方自治に関する法整備が政府を中心に進められることになった。選挙から一ヶ月弱を経た同年七月二日に開催された第二回本会議では、その冒頭でピトハルト首相による施政方針演説が行われ、その中で首相は政府が早急に地方自治に関する法制度の整備を行う必要性について表明した。その上で、同年十一月に体制転換後最初の地方選挙を行うことを改めて確認した。したがって、同年七月初旬の時点では執政部の選出方法を含む地方自治法の内実は決定されていなかったのである。

七月十七日に政府は法案を完成させ、議会幹部会や各委員会にその内容を送付した。法案の審議については、地方自治法・地方選挙法のいずれについても、すべての委員会で審議され、各委員会の法案への同意、および修正に関する報告を踏まえ、本会議で最終的な法案の審議と採決が行われていく。

ここで、法案の中身について確認しておきたい。政府与党が発表した地方自治法案では、市町村の組織について市町村議会、ラダ、市町村長の三者によって構成することが意図されていた。市町村の機関として市町村議会が重要であり、市町村議会は市町村の執政部であるラダと市町村長を選出する権限を持つ（第三十八条一項）。ラダは、

市町村に付与されている事務権限を執行する市町村議会から選出された委員によって構成される合議制の執行機関であり（第四十七条一項）、その長である行政部門を統括する市町村長は、市町村議会によってラダの委員の中から選出される（第四十七条三項、第五十五条一項）。ラダは、市町村議会の定数が十五人未満の場合は設置されず、その場合市町村長のみが執行機関として設置される（第四十七条四項）。また、ラダ、首長のいずれもその活動については議会に責任を負うとされた（第四十八条、第五十五条五項）。したがって、チェコでは政府与党が、小規模市町村を除いて、議会から市町村の執政部となるラダと、ラダの長である市町村長を選出するという、議会制の導入を提案したのである。

② 地方自治法の成立に向けて

一九九〇年七月十八日に連邦議会は憲法の改正を行い、地方自治の導入を法的に保障した。一方、共和国レベルでは、政府が提出した地方自治法案に対する各委員会の同意が、委員会で多数派を占めるOFによって順調に進んだ。⁽¹⁷⁾その結果九月三日までに、各委員会でも提出された法案の一部についての修正事項が取りまとめられ、翌四日から始まる国民評議会第四回本会議で政府法案に対する最終的な審議が行われた。

しかしこの最終的な審議においては、野党議員から市町村長の直接選出を求める意見が噴出した。例えば、MORS Lのラディスラフ・クルチャマ議員は、候補者個人のパーソナリティを重視した直接選挙の実施を求めた上で、既にスロヴァキアで八月二十八日に市町村長の直接選挙導入が決定していることを踏まえ、連邦国家内で統一した法整備を行うべきであると主張した。その他、共産党から二名、MORS Lから一名の議員が市町村長の直接選挙を導入すべきであると主張し、両党の四名の議員から政府案で議会制を規定した第五十五条を修正した上で、市町村長の直接選挙を導入する修正案が提出された。

こうした動きに対して、与党OF側からは、市町村長の直接選挙導入に対する否定的な意見が相次いで述べられることとなる。与党側からは、首長の直接選出を導入した場合、既にある地方自治法案の他の条項との整合性が崩れること、またチェコでは議会制民主主義が発展してきた歴史的経験があり、大統領制に近い市町村長の直接選挙は議会制民主主義の原則に反するという主張が繰り返された。

与野党による議論の末、初めに共産党とMORSLの議員が提出した前述の修正案、すなわち市町村長の直接選挙を導入する案が採決された。その結果は、法案への賛成が五十名に対し、反対が百二十一名、棄権が六名となり、圧倒的な大差で否決されることになった。続いて、政府提出の地方自治法案、すなわち議会制の導入を意図した政府案と、各委員会が提出した法案に対する修正事項に対する採決が行われた。その結果、百二十名が賛成に回り、反対十一名、棄権四十三名となり、政府案は大差で可決された。また、地方自治法案に引き続き審議された地方選挙法案も、翌五日に成立し、両法案の成立をもってチェコでの議会制導入が最終的に決定した。また、同日中に議会幹部会は、同年十一月二十四日に体制転換後初となる地方選挙を実施することを発表した。

三 スロヴァキアにおける地方自治制度の設計

(1) 一九九〇年六月の国政選挙

体制転換後最初の国政選挙は、チェコ同様に共産党が惨敗し、反体制勢力が勝利したが、連邦二院と共和国議会である国民評議会のいずれにおいても単独で過半数を獲得する政党は出現しなかった。三議会全てでチェコの市民フォーラム(OF)の姉妹組織である暴力に反対する公衆(VPN)が議席数で第一党となったが、その議席率は連邦議会二院のそれぞれで約四割、国民評議会では約三割に留まった。

表5 1990年6月 スロヴァキア国民評議会議員選挙の結果

政党名	得票率	議席数	議席率
暴力に反対する公衆 (VPN)	29.35%	48	32.0%
キリスト教民主運動 (KDH)	19.21%	31	20.7%
スロヴァキア国民党 (SNS)	13.94%	22	14.7%
スロヴァキア共産党 (KSS)	13.35%	22	14.7%
共存＝ハンガリー人キリスト教民主運動 (ESWMK)	8.66%	14	9.3%
スロヴァキア民主党 (DS)	4.40%	7	4.7%
緑の党 (SZ)	3.49%	6	4.0%
合 計		150	

(出典：中東欧・旧ソ連諸国の選挙データ)

地方自治制度の設計を担う、スロヴァキア国民評議会議員選挙は、従来の地方行政区分を基にした四つの選挙区で一五〇議席を争う拘束名簿式比例代表制で実施され、阻止条項が設けられたため、議席の獲得に当たっては、全国で有効投票数の三％以上の得票が必要であった。⁽¹⁸⁾以下では、チェコと同様に共和国議会である国民評議会議員選挙の結果を分析する。

① 全国レベルの結果

全国レベルでは、連邦議会二院でも第一党となった暴力に反対する公衆 (VPN) が四十八議席を獲得し、第一党となった(表5)。VPNは、共産党支配下の一九八九年十一月十七日にプラハで起こった学生による民主化要求デモを受けて、組織された反体制勢力である。発足後は、同じく反体制勢力であるチェコの市民フォーラム (OF) と歩調をあわせて活動を行い、同年末の共産党を含む国民戦線と反体制派による円卓会議では、途中からOFと共に反体制勢力の代表として参加した。同年十二月に発足した共産党など体制側の国民戦線と反体制派による共同政権にも参加している。

VPNに続く第二党となったのは一九九〇年二月に結成されたキリスト教民主運動 (KDH) であった。KDHは、イデオロギーとしてキリスト教民主主義および保守主義を掲げ、チェコのキリスト教民主同盟

(KDU)と同様の政策位置にある。二十二議席を獲得し第三党となったスロヴァキア国民党(SNS)は、一九九〇年三月に結成された民族主義色の強い政党である。スロヴァキアの連邦離脱を求めるSNSは、一九九二年選挙後に与党の一角として連邦解体を主導した。一方で、体制側勢力である共産党は、二十二議席のみの獲得に留まり議会第四党の座に甘んじて、惨敗を喫した。第五党の共存「ハンガリー人キリスト教民主運動(ESWMK)」は、ハンガリー人の人口が多い西部を拠点とした少数民族政党である。この他、スロヴァキア民主党(DS)と緑の党(SZ)が議席を獲得した。

既に一九八九年末以降共産党の影響力が低下していたことから、スロヴァキア国民評議会選挙は、体制―反体制の軸ではなく、リベラル―保守の軸(VPNとKDH)や民族主義と連邦主義(SNSとVPN)という軸が際立つ選挙結果となった(Eyraud 2003, 149)。阻止条項が三%にしか過ぎなかったスロヴァキアでは、チェコとは異なり多党制の様相が強く、選挙結果から算出される非比例性指数が中小政党に有利となる三・六であったため、議席率が上位の政党の影響力が相対的に低下する結果となった。

② 地方レベルの結果

一方で、地方レベルで選挙結果を分析すると異なる様相が見えてくる。表6は各政党の候補者数と当選者数を選挙区別に示したものであるが、VPNは四つの選挙区ともに獲得議席数で第一党となっている。四つの選挙区をさらに四十二地区に細分化した場合、VPNは首都ブラチスラヴァの全五地区を含む二十六地区で得票率第一党となった⁽¹⁹⁾。またVPNは、スロヴァキアの二大都市のうち、首都ブラチスラヴァでは五地区の平均として三八・二九%の得票率を、第二の都市コシツェでは四三・七一%の得票率を獲得し、それぞれ全国レベルの得票率を上回っている。これはチェコのOF同様に、反体制勢力が特に都市部を拠点としていたゆえであった。

表6 1990年6月スロヴァキア国民評議会議員選挙における各政党の候補者数と当選者数

	全国		ブラチスラヴァ		西部		中部		東部	
	候補者	当選者	候補者	当選者	候補者	当選者	候補者	当選者	候補者	当選者
VPN	142	48	33	6(5)	38	13	34	13	37	16(15)
KDH	127	31	19	1	36	9	34	11(10)	38	10
SNS	64	22	19	2	21	7	15	10	9	3(2)
KSS	90	22	8	3(2)	27	7(6)	30	6	25	6
ESWMK	98	14	12	1(0)	33	9	25	1	28	3(2)
DS	144	7	30	1	38	2	34	2	37	2
SZ	71	6	9	1(0)	18	1	18	2(1)	26	2(1)
合計	—	150	—	15	—	50	—	46	—	41

当選者数は、未配分票の全国レベルでの再分配後の数。()内は、再分配される議席を除いた当選者数。

【出典】 チェコ、スロヴァキア合同議会デジタルライブラリー

(<http://www.nrsr.sk/dl/Browser/DsDocument?documentId=289264>)

(最終アクセス：2017年7月1日)

③ 選挙結果の概括と選挙後の政権構成と議会

一九九〇年国政選挙の結果は、七党が議席を獲得し、法案の可決に必要な過半数の議席を獲得する政党が存在しなかったことから多党制の傾向がみられる。その一方で、議席率が三割程度にとどまる第一党のVPNは、地方レベルでは安定して得票率第一党になる場合も多かった。

選挙の結果を受けて、VPNのウラジミール・メチアルを首相とする、VPN・KDH・DSの三党による連立政権が発足した。議会第一党のVPNと第二党のKDHの議席率合計が五二・七％と過半数をわずかに上回っており、これに残る四党の中では政策の違いが小さい第六党のDSが連立に加わった。また、七党が議席を有する議会の有効政党数は五・〇と高いものであった。

したがって、一九九〇年六月以降のスロヴァキアにおいて与党は弱く、政党間競争が活発だった。この与党の弱さは、与党自体が連立政権であり、不安定であったことから明らかである。

(2) 地方選挙法の審議過程

スロヴァキアにおける基本的な地方自治制度の法整備は、一九九〇年八月二十八日に議会で成立した地方選挙法と、同年九月四日に成立した地方自治法が重要である。⁽²⁰⁾ この二つの法律は、その後成立した地方自治の関連法に対して、基本法としての様相を持ち、地方自治制度の骨格を成すものであった。執政部の選出方法については、地方選挙法・地方自治法のいずれの法律においても明記されていることから、本節では先行して成立した地方選挙法に特に焦点を当てて分析する。

① 地方選挙法案の提出

チェコ同様に、スロヴァキアでは議会での法案審議以前から、同年十一月に最初の地方選挙の実施が決定されており、議会では地方自治の法整備を同年九月初頭までに行う必要性が認識されていた。第二回本会議でのメチアル首相による施政方針演説（六月二十九日）においても、地方自治の法整備について触れられている。

政府による地方選挙法および地方自治法案は同年七月二十四日に明らかになった。これらの法案は市町村レベルにおける地方自治導入を目的に作成されており、市町村長や市町村議会に関する規定がなされている。地方選挙法・地方自治法の審議においては、その内容が広範であることから、九つあるすべての委員会で議論・採決が必要とされた。可決にあたっては、単純に出席議員の過半数以上の賛成が必要であった。

当初の地方選挙法案⁽²¹⁾は、その第五条で市町村長の直接選挙について規定しており、地方自治法案においても第十三条一項で市町村長が住民の直接選挙で選ばれることが盛り込まれた。市町村長選挙については、当該市町村を単一の選挙区として選挙を行うこと（地方選挙法案第十条六項）、議会については、多数代表制の導入が規定され、市部については人口に比例して複数の選挙区を設置することができるが、一つの選挙区の定数は十二人以下となる

こと（同二項）、村部については一つの選挙区のみで定数は十二人かそれ以下となること（同三項）が規定された。市町村議会選挙の立候補に当たっては、政党はそれぞれの選挙区ごとに候補者リストを提出する（同十七条一項）が、選挙は比例代表制ではなく多数代表制で実施される。なお、無所属での立候補は可能であるが、市町村長・議会両選挙ともに、候補者は人口に応じて有権者からの署名が必要とされた（同十七条二項、第二十二条二項）。したがって、スロヴァキアでは政府与党が二元代表制を導入することを目指していたのである。

② 地方選挙法の成立に向けて

市町村長の直接選出を規定した地方選挙法および地方自治法は、八月上旬には各委員会に送付され、審議が行われた。各委員会では市町村長の被選挙権の引き下げや条文の表現の変更等が可決され、それらは追加事項としてまとめられた。また、委員会レベルでは共産党の議員から、議会選挙での多数代表制導入については同意するものの、小規模市町村については比例代表制が望ましいのではないかという意見が出された⁽²²⁾ほか、政党レベルでは議会第三党のスロヴァキア国民党が比例代表制の導入を提案している。ただしこれらについては、可決には至っていない。

一九九〇年八月二十七日から三日間にわたって開催されたスロヴァキア国民評議会第三回本会議では、各委員会で同意された地方選挙法について、最終的な審議が行われた。審議の冒頭では、同年十一月に予定されている地方選挙に向けた地方選挙法の制定の期限に余裕があることから、審議継続の提案がなされたが、反対多数で否決されている。ブルニャーク内務大臣による法案説明の後に行われた各議員からの法案に対する意見や修正の提案⁽²³⁾においては、これまでに市町村議会選挙に関して比例代表制の導入が議論されていたことが確認されている。他方で市町村長の直接選挙を規定した記述については、本会議において触れられず、変更は加えられなかった。そのため、二元代表制の導入については大きな混乱はなく同意された。すなわち、与野党を問わず、政党間競争が活発で、議会

で単独過半数を獲得できる見込みのある政党が存在しない環境下から、各政党が二元代表制を選好したのである。こうして最終的には政府法案が可決され、二元代表制の導入が決定した。

おわりに

本稿では、なぜ民主的な地方自治制度にヴァリエーションが生じるのかという関心から、従来政治制度を共有していたチェコとスロヴァキアを対象として、両国で異なる地方自治制度が設計された要因を、地方における執政部の選出方法に着目して分析した。

分析の結果は以下の通りである。チェコでは、国政選挙で勝利した与党の市民フォーラム（OF）が全国レベルのみならず、地方レベルにおいても優勢であり、強い与党の存在と政党間競争が活発でない環境が生み出された。そして、地方自治法案の審議過程から、野党が二元代表制の導入を目指していたにもかかわらず、強い与党であるOFが議会制の導入に拘ったことが明らかになった。審議の結果、議会で多数派を確保する強い与党の賛成の下、チェコでは議会制が導入された。他方で、スロヴァキアでは三党による連立政権が形成されたが、与党第一党である暴力に反対する公衆（VPN）は、一九九〇年国政選挙で全国レベル、選挙区レベルともに過半数の議席は獲得できない弱い与党であり、政党間競争は活発であった。そして、二元代表制の導入を明記した地方自治法案の審議過程から、二元代表制そのものについては野党からの反対もなく、与野党ともに二元代表制を選好していたことが判明した。言い換えれば、他党も地方議会選挙で過半数の議席を獲得する見込みが少なく、ゆえに与党第一党のVPNと同様に、二元代表制を選好したのである。その結果、実際に二元代表制が導入されることとなった。

以上の分析結果より、本稿の仮説1と2のそれぞれが実証され、「制度設計の主体である国政与党は、自らの政

治的環境を推定した上で、新たに設置された地方政府の政権運営に参加するために優位な制度を選択する」ことが明らかになった。したがって、地方自治制度の設計にヴァリエーションが生じる原因は、制度設計を主導するアクターの利益や選好から説明することができる。

最後に本稿で得られた知見が既存の研究にもたらす貢献について述べておく。民主化後の政党政治の場で形成される国内政治制度の形成を扱った本稿の分析は、民主的な政治制度がどのように形成されていくのか、という政治学的重要な問いを解明する手がかりになり得るであろう。また、地方自治制度の設計が、先行研究が従来扱ってきた中央レベルの統治制度や選挙制度の設計とは異なるアクターや利益によって行われることを提示した点は、民主化と国内政治制度の構築との関係を考える上で重要な示唆を与える。特に、政治アクターにとって執政部の選出方法に関する制度がいかに大きな意味を持つのかを明らかにしたことで、広く比較政治学に貢献していると言える。今後は、地方自治制度をめぐる政治的対立や中央地方関係の再設計の政治的メカニズムについてさらなる研究の蓄積が期待される。

〔謝辞〕 本稿は、二〇一七年七月に提出し、査読を経て同年八月に掲載が許可された筆者の修士論文を加筆修正したものです。本稿の査読を担当してくださった三名の匿名の査読者の先生方には、大変有益なコメントを頂きました。ここに記して感謝申し上げます。

〈参考文献〉

家田修（一九九五）、「変動後のハンガリーにおける地方制度と地方選挙」『ロシア・東欧における地方統治の現状』「スラブ・ユーラシアの変動」領域研究報告輯

稲野強（一九九二）、「チェコスロヴァキアにおける地方行政改革——一九九〇年十一月の地方選挙を視野に入れて」、南塚信吾・下村由一編『十九世紀東欧諸国における地方自治制度の比較研究』平成三年度科学研究補助金研究成果報告書

篠原琢（一九九六）、「地方自治と『国民社会』——ボヘミアの事例を通してみたハプスブルク帝国の地方自治制度」『人民の歴史学』一二六、一—一三頁

仙石学（二〇〇六）、「中東欧研究と比較政治学——いわゆるディシプリン指向の中での地域研究のあり方の考察」『スラヴ研究』五三、一—二五頁

曾我謙悟・待鳥聡史（二〇〇七）、「日本の地方政治——二元代表制政府の政策選択」名古屋大学出版会

建林正彦（二〇〇四）、「議員行動の政治経済学」有斐閣

林忠行（二〇〇二）、「チェコ共和国における地方自治改革と政党政治——一九九三—二〇〇〇年」『スラヴ研究』四九・一、一—二七頁

平田武（二〇一一）、「『歴史の遺産』とその影響——旧東欧諸国における政治発展と制度選択・デモクラシー」、仙石学・林忠行編著『ポスト共産主義期の政治と経済——旧ソ連・中東欧の比較』北海道大学出版会

南塚信吾（一九九二）、「十九世紀東欧諸国における地方自治制度の比較史研究の意義」、南塚信吾・下村由一共編『十九世紀東欧諸国における地方自治制度の比較研究』平成三年度科学研究補助金研究成果報告書

Aldrich, J. H. (2011). *Why Parties?: A Second Look*. Chicago: University of Chicago Press

Bawn, K. (1993). The Logic of Institutional Preferences: German Electoral Law as a Social Choice Outcome, *American Journal of Political Science* 37: 4, 965-989

Beisinger, M. R. And Kotkin, S. (eds) (2014). *Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe*. New York: Cambridge University Press

Benoit, K. (2007). Electoral Laws as political Consequences: Explaining the Origins and Change of Electoral Institutions, *Annual Review of Political Science*. 10, 363-390

Benoit, K. and Schiemann, J. W. (2001). Institutional Choice in New Democracies: Bargaining Over Hungary. *s 1989 Electoral Law, Journal of Theoretical Politics* 13: 2, 153-182

- Bernhard, M. (2000), Institutional Choice after Communism: A Critique of Theory-building in an Empirical Wasteland, *East European Politics and Societies*, 14: 2, 316-347
- Bielasiak, J. (2002), The Institutionalization of Electoral and Party Systems in Postcommunist States, *Comparative Politics* 34.2, 189-210
- Birch, S., Millard, F., Popescu, M. and Williams, K. (2002), *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe*, New York: Palgrave Macmillan
- Boylan, D. M. (2001), *Defusing Democracy: Central Bank Autonomy and the Transition from Authoritarian Rule*, Ann Arbor: The University of Michigan Press
- Čmejtek, J., Bubeniček, V. and Čopík, J. (2010), *Demokracie v Lokální Politické Prostředí* (地方の政治環境と民主主義), Prague: Grada Publishing
- Crawford, B. and Lijphart, A. (eds)(1997), *Liberalization and Leninist Legacies: Comparative perspective on Democratic Transitions*, Berkeley: University of California at Berkeley
- Easter, G. M.(1997), Preference for Presidentialism: Post-communist Regime Change in Russia and the NIS, *World Politics* 49, 184-211
- Ekiert, G. and Hanson, S. E. (eds) (2003), *Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe*, New York: Cambridge University Press
- Elster, J., Offe, K. and Ulrich K. Preuss (1998), *Institutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea*, New York: Cambridge University Press
- Eyal, G. (2003), *The Origins of Postcommunist Elites: From Prague Spring to the Breakup of Czechoslovakia*, Minneapolis: University of Minnesota Press
- Fenna, R. F. Jr. (1973), *Congressmen in Committees*, Boston: Little, Brown
- Frye, T. (1997), A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies, *Comparative Political Studies* 30: 5, 523-552
- Illner, M. (1998), Local Democratization in the Czech Republic After 1989, in Rueschemeyer, D., Rueschemeyer, M. and Wit-

- trock, B.(eds), *Participation and Democracy East and West: Comparisons and Interpretations*. New York: Routledge
- Jüptner, P. (2012). *První volba starostů v evropské komparaci a české diskusi* (欧州比較における市長の直接選出とチェコの議論), *Acta Politica*, 4: 3, 232-245
- Kitschelt, H., Mansfeldova, Z., Markowski, R. and Tóka, G. (1999). *Post-communist Party Systems: Competition, Representation and Intra-Party Cooperation*. New York: Cambridge University Press
- Malková, L., and Bucek, J. (1997). Mayors in Slovakia (A Case Study), *Sociologia* 29, 707-722
- Müller, W. C. and Strom, K. (1999). *Policy, Office, or Votes?* New York: Cambridge University Press
- Saito, F. (2008). Decentralization and Local Governance: Introduction and Overview, in Saito, F. (eds.), *Foundations for Local Governance*. Heidelberg: Physica
- Shugart, M. S. (1997). Politicians, Parties, and Presidents: An Exploration of Post-Authoritarian Institutional Design, in Crawford, B. and Lijphart, A. (eds), *Liberalization and Leninist Legacies: Comparative perspective on Democratic Transitions*. Berkeley: University of California at Berkeley
- チェコ議会下院 (<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?ak=4>) 最終アクセス日、二〇一七年七月一六日
- チェコ政府統計局選挙データ (<http://www.volby.cz/>) 最終アクセス日、二〇一七年七月一六日
- チェコ・スロヴァキア合同議会デジタルライブラリー (<http://www.nrsr.sk/dl/?lang=en>) 最終アクセス日、二〇一七年七月一六日
- スロヴァキア政府統計局選挙データ (<http://volby.statistics.sk/>) 最終アクセス日、二〇一七年七月一六日
- 中東欧・旧ソ連諸国の選挙データ (http://src-homeslav.hokudai.ac.jp/election_europe/index.html) 最終アクセス日、二〇一七年七月一四日
- (1) ポーランド、クロアチア、セルビアなどが議会制を導入したのに対し、ルーマニア、ブルガリア、スロヴェニアなどは二元代表制を導入した。ハンガリーでは、人口が一人を超える場合は議会制が、下回る場合は二元代表制が採用された。
- (2) 近年チェコにおいても、二元代表制の導入が議論されている (Jüptner 2012) が、制度の変更には至っていない。

- (3) チェコでは、一九九〇年地方選挙で無所属候補が得票率の一〇・六%、議席率の二七・六%を占めた。人口の多い都市部では無所属候補の割合がより少なく、首都プラハでは議席率のわずかに二・六三%を占めるにすぎなかった(チェコ統計局およびIlher 1998, 60)。同様にスロヴァキアでも、一九九〇年の地方選挙で市町村長の二五・八%、議会の一五・八%を無所属候補が占め、それ以外は政党候補者が占めた(Malkova and Bucek 1997, 709-710)。この傾向は続く一九九四年選挙でも同様であり、チェコでは無所属候補の議席率が全市町村で五三・六%となったものの、都市部では一〇%未満を占めるにすぎなかった。
- (4) 広域レベルには、中央政府の地方行政を行う機関として郡(okres)が置かれ、そこには市町村議会から選出される議員を有する郡議会が存在したが、郡自体は「自治体」として位置づけられていたとは言えない(林 二〇〇二、四頁)。
- (5) クロフォードとレイブハルトやフライも同様の分類を行っている(Crawford and Lijphart 1997, Frye 1997)。また、東欧諸国における選挙制度の選択に関する研究を行っているブノワは、世論や国外要因についても言及している(Benoit 2007)。
- (6) 体系的な研究として、歴史的制度論との関連ではEkieri and Hanson (2003)、比較歴史分析との関連ではBeissinger and Kotkin (2014)。
- (7) 彼らは、アクターの合理性についても重要であることは認めつつ、歴史的遺産がそれに先行することを主張した。
- (8) ハンガリーでは、体制転換後に二元代表制が導入されたが、それ以前は一元代表制に基づく地方制度を採用しており、制度が連続していない(家田 一九九五)。
- (9) チェコにおける地方制度の変遷については、Cmerek *et al.* (2010)。戦間期以前の地方制度については、篠原(一九九六)など。
- (10) 選挙制度に関する選好については、体制側が多数代表制ではなく比例代表制を選好する事例の存在や、反体制側であっても規模や分裂の度合いに応じて異なる選挙制度を選好する場合があることから、合致の曖昧さが指摘されている(Eisler *et al.* 1998, 112)。
- (11) 実際に連邦議会は、連邦憲法を改正して地方自治を憲法で保障する役割を担ったのみであった。また先行研究においては、党派的利益とは一線を画する連邦大統領の制度設計への関与が指摘されている(Eisler *et al.* 1998, ch.4)が、実際には

議会に制度設計の決定権が存在しており (Birch *et al.* 2002) 、大統領の主張は導入されない場合が多かった。

(12) 選挙制度研究では、政党の目標から制度設計を捉える研究が蓄積されている。例えば、議席最大化については Benoit and Heyden (2001) 、政策の実現や公職の獲得については Bawn (1993) など。

(13) また、二大政党制のように強い野党が存在する場合も、与党との政党間競争が活発であるため、たとえ一部の議会で多数派を形成できる可能性が高くとも、全体としてみれば、安定して多数派を形成できる可能性は小さい。

(14) 中東欧・旧ソ連諸国の選挙データのチェコ項 (林忠行氏作成) を参照。議席配分に当たっては、まず選挙区ごとにドールプ式で議席配分し、ここで使用されなかった各党の得票を集め、全国を一選挙区として集計し、残りの議席を配分した。(15) 阻止条項が5%と高く設定されていたこともあり、選挙結果の非比例性指数は11・六と小選挙区制と同様に高い数値であった。非比例性指数の高い選挙制度は、大政党に有利な制度とされる。

(16) 地方自治法は、Zakon 367/1990 Sb. (české národní rady)。地方選挙法は、Zakon 368/1990 Sb. (české národní rady)。

(17) 例えば、地方・国家行政委員会の委員構成は、共産党が五、MORS Lが二、KDUが一に対し、OFは十一名であった。

(18) 中東欧・旧ソ連諸国の選挙データ、スロヴァキア (林忠行氏作成) を参照。議席配分方式としてヘア式が採用され、議席配分に当たっては、各選挙区での整数以下の未配分議席と未配分票を全国レベルで集計した上で、再配分するため、当初設定されていた各選挙区の定数と実際の各選挙区からの当選者数には乖離が生じた。

(19) スロヴァキア政府統計局HP参照 (http://volby.statistics.sk/mr/sr/snr1990/volby90_s/ppl90.htm) (最終アクセス、二〇一七年七月一六日)。

(20) 地方選挙法は、Zakon 346/1990 Zb. (slovenskej národnej rady)。地方自治法は、Zakon 369/1990 Zb. (slovenskej národnej rady)。

(21) 法案はその後、修正が行われているため、実際に成立した地方選挙法と条文の番号が異なる。

(22) 第五回公安委員会での、エデュアルド・バーラーニ議員の提案。

(23) 例えば、ESWMKのローサ・エルノー、SNSのフランコ・アントン両議員による質疑。