

<研究ノート>

イタリアにおける新選挙法の成立

—— 2つの憲法裁判決と憲法改正国民投票の

否決を受けて——

高 橋 利 安

は じ め に

イタリアでは、新しい両院の選挙法案（「下院及び上院選挙制度の修正。小選挙区及び複数定数区の設定に関する政府への委任」）が2017年10月26日に上院で可決、成立した（賛成214、反対61、棄権2。11月11日付官報264号に掲載、12日から2017年11月3日法律第165号として施行された）¹⁾。新選挙法は、事実上の提案者であった民主党下院院内会派の会長 Rosato Ettore の名前から *Rosatellum-bis*²⁾ と呼ばれている。（以下 *Rosatellum-bis* と記す）。9月26日に下院憲法委員会で原案として採択されてから、わずか1か月という異例のスピード成立であった³⁾。

本稿は、この新選挙法の成立に至る経過及びその内容を紹介することを目的としている。まず、新選挙法の成立に至る経緯をたどることから始めよう。

1) Corriere della sera（電子版）2017/10/26, http://www.corriere.it/politica/17_ottobre_26/rosatellum-legge-elettorale-voto-finale-senato-3532ef0-ba21-11e7-b70e-7d75d3b9777f.shtml（2017年11月10日最終閲覧）。なお本論文で電子媒体への最終閲覧日も同様。

2) Bis は2番目の意味だが、それは、ドイツの選挙制度をモデルとした選挙法案を Rosano が5月23日に原案として下院の憲法委員会に提出していたためである。

3) 下院の本会議では、10月12日賛成375、反対215可決された。

I *Rosatellum-bis* 成立に至る経緯

1993年選挙法は、比例代表制から小選挙区制を中心とした比例代表制との「混合型」を導入した。「第1共和制」から「第2共和制」への移行の端緒となったこの選挙法を成立に導いたのは、レファレンダム運動であった⁴⁾。これに対して、*Rosatellum-bis* の成立の原動力となったのは、憲法裁判所の2つの違憲判決といえる。

すなわち、憲法裁判所が、2014年判決1号(12月4日)で2005年12月21日法律270号「下院及び上院の選挙規程の改正」の一部を違憲と判断した結果、*Italicum* と呼ばれる新たな下院選挙法(2015年5月6日「下院選挙に関する規程」、以下 *Italicum*) がレンツィ内閣の下で成立するに至った⁵⁾。

さらに、2017年判決35号(1月25日)において、憲法裁が *Italicum* に対してもその一部の規定を違憲と判断しこと及びレンツィ内閣の憲法改正案が国民投票によって否決された結果、再び両院選挙法の見直しが早急に求められることになった。以下、2014年1号判決以降の選挙法改正の動向を時系列に跡付けることにしよう。

1. 2014年判決第1号から *Italicum* の成立へ

1.1 2005年法の概要⁶⁾

2014年1号判決の内容を理解するために、憲法審査の対象となった2005年選挙法の概要を紹介する。

4) この点については、高橋利安「イタリアの新選挙制度について——イタリアにおける「政治制度」改革の現状——」大須賀明編『社会国家の憲法理論』(敬文堂、1995年)349-351頁及び同「イタリアの新選挙法——解説及び翻訳——(1)」レファレンス第547号(1996年8月号)87-90頁を参照。

5) ただ、レンツィ内閣は、大幅な上院改革(特に上院議員の州議会による間接選挙)を目指していたので、一度議会に提出した上院選挙法案を取り下げた。

6) 2005年選挙法の内容の詳細については、芦田淳「イタリアにおける選挙制度改革」外国の立法230号(2006年11月)132-142頁を参照。

(1) 基本的特徴 1993年法の小選挙区制（定数の75%）と比例代表制（残りの25%）との混合型から「多数派プレミアム制を伴った比例代表制」を導入した。具体的には、議席の配分は比例代表制に基づいて候補者名簿（≡政党）単位で行うが、最も多く得票した候補者名簿連合（又は候補者名簿）に対して、その得票率に関わらず無条件に、過半数の議席（340議席、定数630の約55%、上院も各州の定数の55%の議席）を保障するプレミアム制を導入した⁷⁾。

また、「多数派プレミアム」が適用されるレベルが、下院では全国、上院では州と両院で異なるという制度となっており、両院で異なった多数派が形成される可能性を孕いた⁸⁾。

(2) 選挙区 全国を20ある州を基礎に27の選挙区に分割（例外としてピエモンテ、ヴェネト、ラツィオ、カンパーニア、シチリアは2選挙区、ロンバルディアは3選挙区）。選挙区の面積が比較的広く、各選挙区の名簿登載候補者も多くいので、有権者が個々の候補者に関する情報を得ることが困難である。また、全選挙区で重複立候補が可能。

(3) 候補者名簿連合（≡政党連合政党） 政党は、候補者名簿を届出るときに他の候補者名簿と連結することができる。この候補者名簿連合がプレミ

7) イタリアには、①ファシズム期の「アチェルボ法」（1923年法律第2444号、25%以上の最大得票をした候補者名簿が3分の2の議席を獲得する）、②デ・ガスペリ首相（当時）による「インチキ法」（1953年法律第148号、得票の絶対多数を獲得した連合等が全議席の65%を獲得する）という多数派プレミアム制を伴った比例代表制の前例が存在した。しかし、2005年法の特徴は、プレミアムが付与されるために必要な法定得票数の定めがなく相対多数の得票を得た連合等がプレミアムを獲得する点である。イタリア選挙法におけるプレミアム制の歴史については、Alessandro Chiaramonte, Giovanni Tarli Barbieri (a cura di), *Il premio di maggioranza. Origini, applicazioni e implicazioni di una peculiarità italiana*, Carocci, Roma, 2011を参照。

8) 実際、2013年の選挙において、下院では中道左派が全国レベルでのプレミアム制のおかげで340議席を獲得し過半数を制したが、上院では、州レベルでプレミアムを配分する仕組みの結果、116議席を得た中道右派が113議席の中道左派3議席上回る結果となった。この選挙結果については、芦田淳「2013年総選挙の結果と選挙法の課題」外国の立法、2013年4月号を参照。

アムの獲得を争う主体であり、有効投票の相対多数（下院は全国、上院は各州の）を獲得した連合にプレミアムが与えられる。

(4) 候補者名簿・投票方法 候補者名簿は拘束名簿式で、投票は一票制。すなわち、候補者名簿の標識（シンボルマーク）を選択するものであり、候補者個人を選択する選好投票はできない。候補者名簿には、最大下院で44名（プーリア）、上院で47名（ロンバルディア）の候補者を搭載できる。

(5) 阻止条項 ①下院：候補者名簿連合については、全国の有効投票総数の10%を超えた連合、連合を構成した各候補者名簿については、全国の有効投票総数の2%を超えた名簿に議席が配分される。②上院：候補者名簿連合については、州の有効投票の20%以上を獲得し、その内部に当該州で有効投票の3%を超えた候補者名簿が存在する連合、連合の内部については、当該州で有効投票の3%以上を獲得した候補者名簿に議席が配分される。

1.2 2014年判決第1号

憲法裁判所は、以上に紹介した2005年法の多数派プレミアム制と拘束名簿に関わる規定を以下の理由で違憲と判断した⁹⁾。

(1) 多数派プレミアム制について

1) 下院選挙制度 ①立法者は、具体的な選挙制度の確定に当たり、政権の安定性、議会の決定過程の効率化などの憲法上重要な目的を追求することもその裁量の範囲に属するので、主として政権の安定性の実現を目指したプレミアム制の導入は憲法的合理性の範囲にある、②しかし、同時に投票価値の平等、人民主権、国民代表という憲法上の他の利益を最大限に尊重しなければならない、③プレミアムの配分に与るための最低法定得票率

9) 判決文は、*Giurisprudenza costituzionale*, 2014, fasc1, pp. 2-26に依拠した。本判決については、以下の文献を参照。Dibattito sulla sentenza della Corte costituzionale n.1 dichiarativa dell'incostituzionalità di talune disposizioni della l.n.270 del 2005, in *Giurisprudenza costituzionale* 2015, fasc 1, Marilisa D'Amico e Stefano Catalano (a cura di), *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*, FrancoAngeli, Milano, 2014.

の規定が欠如しているため、得票率と議席率の乖離の差が大きくなり、④その結果、人民主権の基礎にある投票価値の平等に背くばかりでなく、国会議員を国民代表と定めた憲法規定にも反するとして、プレミアムの配分に関する規定（「下院選挙に関する規程の統一法典」83条1項5号及び2項）の違憲を宣言した。

2) 上院の選挙制度 ①下院と同様に、プレミアムの配分に与るための最低限の法定得票率の定め欠如は、適切でなく、投票価値の平等に悪影響を及ぼしていること、②州ごとにプレミアム議席を配分する仕組みは、政党・政党連合の全国レベルでの得票率と議席率の逆転、両院の多数派のねじれを招き、議院内閣制や立法府の機能、ひいては下院についての判決理由で挙げた憲法上の利益を損なうおそれが高いとして、プレミアム制に関する規定（「上院選挙規定に関する統一法典」17条2項及び4項）を違憲とした。

(2) 拘束名簿について ①選挙区規模が大きいため名簿登載者数も多く、選挙人が候補者についての情報を得ることが困難なこと、②全選挙区に重複立候補が可能で、当選人は政党の指示に従い選出選挙区を選べるため、選挙人にとっては候補者名簿の登載順から予想しがたい候補者が当選人となる可能性が高いことを指摘し、（選好投票のような）候補者を選択できる投票方法のない点が違憲とされた（下院統一法典4条2項及び59条、上院統一法典14条1項）。

1.3 下院選挙の改正— *Italicum* の成立

2014年第1号判決は、当時大きな関心を集めていた憲法改正の動きにも大きな影響を与えた。すなわち、2005年選挙法の一部を違憲と判断したことで、憲法改正の「主戦場」である議会自体の「正統性」を揺るがすことになったからである。また、憲法と選挙制度が密接な関連もあることから選挙制度改革の行方が、注目を浴びることとなった。

こうした状況の中で民主党の新書記長に選出されたレンツィは、選挙制度及び憲法改正を推進する新たな政治的多数派の形成を目指して、フォル

ツァ・イタリア議長ベルルスコーニとの直接会談に臨んだ。この会談で憲法改正（国と州の立法権の分配，対等な両院の克服のための上院改革）及び選挙制度改革の基本的方向性について両者は合意に達した（「ナザレノの協定（*Patto del Nazareno*）」，会談が行われた民主党本部があるローマのナゼレノ通りからとったマスコミ用語）。レンツィ書記長はこの合意の実現に向け，当時首相であったレッタに辞任を迫る決議案を全国指導部会議において可決させ，自らが首相に就任した。レンツィ内閣は，ナゼレノ協定を基礎に選挙法の改正作業に取り組み，2015年5月4日に，新しい下院選挙法 *Italicum* が成立した（賛成334，反対61，棄権4，野党は採決に不参加）。その主要内容は以下の通りである¹⁰⁾。

(1) 選挙区 州を基礎とした20の州選挙区 *circoscrizioni elettorali*，を設け，さらに州選挙区を県の人口を基準に複数定数選挙区 *collegi plurinominali* に区分する。この複数定数選挙区が候補者名簿提出の単位であり，全国で100設置される（各選挙区の定数は3～9）。選挙区の画定は，52号法に定める原則及び指針に従って，同法施行後90日以内に公布される委任命令（効力は法律と同等）で行う（区割りは，2015年8月7日委任命令122号によって確定された）。

(2) 候補者名簿 従来可能であった複数の候補者名簿を連結して候補者名簿連合を形成することはできない。また，政治代表における男女平等を推進するため，名簿登載者は男女交互に記載されなければならない。あわせて，各候補者名簿に関して，州内の同性の候補者名簿筆頭登載者（以下「筆頭候補者」という。）の割合は60%を超えることができず，各性別の全州の名簿登載者の合計は50%を超えてはならない。さらに，筆頭候補者に限り最大10選挙区（同一州選挙区内）で重複立候補が可能である。複数の選挙区で当選した筆頭候補者は，本人が選出選挙区を自由に選択できる。また，候補者名簿への登載可能候補者数は，3～9名で比較的短い。名簿

10) 参照，芦田淳「イタリア：違憲判決を踏まえた下院選挙制度の見直し」外国の立法，立法情報264-1

の提出にあたって、新たに政党規約の提出が義務付けられた。

(3) 投票方法 選挙人は、候補者名簿を1つ選択する。当該名簿は、基本的に非拘束名簿であり、選挙人は、当該名簿登載者のうち2名まで(姓名を記入して)選好投票をすることができる。ただし、2名を選ぶ場合には、異なる性別の候補者に投票しなければならない。また、非拘束名簿の例外として、筆頭候補者は、選好投票の対象とならない。

(4) 議席の配分(阻止条項・多数派プレミアム) 比例代表制が原則であるが、例外として一部の特別州では単純小選挙区制を設ける。まず全国レベルで各候補者名簿の議席を確定し、続いて州、選挙区の各候補者名簿の議席を確定して議席を配分する。従来の阻止条項を引き下げ、全国で有効投票の3%以上を得た候補者名簿に議席を配分する。全国で有効投票の40%以上を得た候補者名簿が、340議席に達しなかった場合に当該候補者名簿に多数派プレミアム340議席を配分する。40%以上の票を得た候補者名簿がない場合には、得票上位2つの候補者名簿による決選投票を行い、得票の多い候補者名簿に340議席を配分する。ただし、第1回投票と決選投票の間に候補者名簿を変更することは許されない。残りの議席(278議席)は、残りの候補者名簿で第1回投票の得票に比例して配分する。

(5) 当選人の決定 候補者名簿の得た議席に応じて、まず筆頭候補者が、続いて選好投票の得票順に当該名簿登載者が当選人となる。

(6) 在外投票の対象拡大 従来の国外居住者を対象とする在外投票制度に加えて、就学、労働及び療養のための一時的な国外滞在者が在外選挙区において郵便投票をする制度とともに、国際的な任務に従事するため一時的に国外に滞在する軍及び警察に属する選挙人が関係大臣の協議によって定める方法により投票する制度が定められた。

2. *Rosatellum-bis* 法の成立までの経緯

2.1 憲法裁2017年判決35号¹¹⁾

こうして成立した *Italicum* であるが、その憲法適合性に疑問を持つ弁護士グループが、各地で一斉に憲法判断を求めて訴訟を提起した。その結果、5の地方裁判所（メッシーナ、ジェノヴァ、トリノ、ペルージャ、トリエステ）が *Italicum* について①プレミアム制、②決選投票によるプレミアム制、③複数選挙区で当選した筆頭候補者の選出選挙区の決定の在り方に関する規定の憲法適合性の判断を求めて憲法裁判所に移送する決定をした。

注目の憲法裁判所の判決は、2017年1月25日に下された。その主要内容は以下の4点にまとめることができる。

第1に、憲法審査から自由な領域 *zone franche* は存在しないという2014年判決の基本的な立場を受け継ぎ、地方裁判所から *Italicum* に関する憲法審査を受諾し、選挙制度に関しては「広範な立法裁量の対象を構成するが、その不合理性が明白な場合には憲法審査の対象から免れることはできない」と判断した。

第2は、有効投票の40%以上を得た政党・政党連合に340議席（総議席の約54%）を与える第1回投票における多数派プレミアム制は合憲とした。憲法裁は、*Italicum* が40%というプレミアムを与えるための条件として最低法定得票率を設定したことにより、このプレミアム制が比例性と合理性の基準を満たしたと考えたのである。この結果、2014年第1号判決が「憲法上の重要な目的」と認定した「政府の安定性及び議会における効率的な決定」を実現する手段としてのプレミアム制の合理性を容認した。

第3は、決選投票における多数派プレミアムを違憲としたことである。

第4は、複数の選挙区で当選した筆頭候補者（事実上は政党が）が自由

11) 判決文は、憲法裁判所のホームページに掲載されたものに依拠した (<http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>)。また、以下の記述は、以下の文献に依拠した。Luca Borsi (a cura di), *La sentenza della corte costituzionale sulla legge elettorale*, nota breve, n.146, gennaio 2017 (<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/1001272/index.html>)

に選出選挙区を選択することを可能とする規定を違憲としたことである。

第5は、判決の効果として違憲とされた条項は削除され、選挙法は直ちに適用可能となるとした。

2.2 憲法改正国民投票の否決

2016年12月4日に実施された国民投票によりレンツェ内閣の憲法改正案は否決された¹²⁾。この結果、上院選挙も今まで通り国民による直接選挙によって行われなければならないことになったが、下院と違って憲法裁判決を踏まえた法改正は実施されなかった。すなわち、上院の選挙法は、憲法裁判決（二〇一四年第一号判決）によって修正を受けた二〇〇五年法（*Consultellum*）のままであった。この修正法の適用可能性については議論があったが、今回の判決を受けて（第5）、この修正法についても国会の介入なしに直ちに適用が可能であるとの理解が一般的となった。こうして、選挙法は、下院については2015年35号判決によって修正を受けた *Italicum* と上院については、*Consutellum* というかなり異質な選挙制度となり（表1を参照）、議院内閣が機能するために両院で同じ安定した多数派を形成する新たな選挙の制定が強く求められることとなった。

2.3 *Rosatellum-bis* の成立 議会における審議

レンツィ首相は、憲法改正国民投票の敗北を受けて辞任し（党の書記長の職には留まった）、後任にレンツィ内閣の外相であったジェンティローニ（Paolo Gentiloni, 民主党）が就任した。ジェンティローニ内閣は、成立当初は、レンツィ書記長の意向もあって修正 *Italicum* と *Consultellum* に基づく早期の解散・総選挙を目指す動きを見せた。しかし、議院内閣制が機能する条件である両院での安定した多数派を形成することを可能にする新たな両院選挙法を制定すべきあるというマッテレッラ大統領の強い勧告もあり、民主党を中心とした与党も本腰をいれて新選挙法の制定作業に着手した。以下、*Rosatellum-bis* の成立に至る議会での審議の概要を整理する。

12) 憲法改正国民投票については、高橋利安「レンツィ内閣による憲法改正の結末」法学新報第124巻第1・2号、203-239頁を参照。

表1 修正 *Italicum* と *Consultellum* の対照表

	修正 <i>Italicum</i>	<i>Consultellum</i>
基本的性格	多数派プレミアム制付比例代表制	比例代表制
多数派プレミアム	全国の有効投票の40%を超えた候補者名簿に総議席の55%の議席を保障	なし
候補者名簿	筆頭候補者のみ拘束名簿	非拘束名簿
選好投票	2票まで	1票
阻止条項	全国レベルで3%	候補者名簿連合：州レベルで20%かつ連合内部3%以上獲得した候補者名簿の存在 連合に参加しない候補者名簿：州レベルで8%
選挙区	100+海外選挙区	州ごとに20の選挙区+海外選挙区

出典：La Repubblica 紙オンライン版 2017年1月25日付

まず、下院の憲法委員会において、選挙法の担当者で憲法委員会の委員長でもあるマッツィオッティ（Mazziotti Andrea, 混合会派）が、審議の原案として2017年判決35号によって修正された *Italicum* を上院選挙にも拡大する案（*Italicum-bis*）を提出した¹³⁾（「憲法裁判所によって修正された *Italicum* の枠組みを上院にも拡大するという基本的発想に基づいて選挙制度の最小限の修正」2017年5月）が、民主党、北部同盟、南チロル人民党などの反対で否決された。

この否決を受けて民主党を中心とした与党は、ファルツァ・イタリア、五つ星運動といった主要な野党との合意に基づいて、ドイツの選挙制度を

13) 提案の概要は次の通り。①40%以上の投票を得たリストへの多数派プレミアム配分、②上院に50の複数定数区を設ける、③両院とも州レベルでの3%の阻止条項、④候補者名簿の筆頭候補者については拘束、その他の名簿登載者については2票までの優先投票（2票を投じる場合には異なった性の候補者に）⑤政治代表における男女平等促進措置の上院への拡大、⑥複数選挙区で当選者した者は、当選した選挙区の中で最も得票率が低い選挙区から選出されたものとする。

モデルとした案（事実上の作成者である民主党の下院院内会派会長であるロザート（Rosato）の名から名を取って *Rosatellum* と呼ばれた。①二票制，②総定数の半数を小選挙区において，残りの半分を比例代表制によって選出する，③5%の阻止条項）を新たな原案として提出し，委員会はこれを採択した（5月23日）。*Rosatellum* は順調に審議が進み憲法委員会で可決され，本会議に上程され審議が開始された。しかし，総括的討議において5つ星運動による与野党の合意を反故にする修正案が秘密投票により可決され，審議は急きょ頓挫することになった。この結果，選挙法案の審議は憲法委員会に差し戻され仕切り直しとなった（6月8日）。

以上の経緯を経て，民主党の主導で新たな原案として提案されたのが *Rosatellum-bis* であった（9月26日）。しかし，今回の案は，ファルツァ・イタリアが支持，五つ星運動は反対という前回とは異なった議会内の政治環境の中での審議となった。そのため，委員会段階から信任問題（信任問題は，原則として1条文の表決に政府の信任をかけるもの）による可決が相次ぎ，両院の本会議でも6か条からなる法案のうち3か条を信任問題によって可決した。

II *Rosatellum-bis* の概要¹⁴⁾

Rosatellum-bis は，両院ともに¹⁵⁾ 議員総定数（在外選挙区を除く）の約

14) 以下の記述は次の文献を参照した。Camera dei deputati, Servizio Studi, *Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica A.C.2352 e abb. A/R, Dossier n 536/6, 10 ottobre 2017*, <http://documenti.camera.it/leg17/dossier/pdf/AC0641g.pdf>; Senato della Repubblica, A.S. n. 2941 *Riforma elettorale. Note sull'A.S. n. 2941*, http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/1046530/index.html?stampa=si&part=dossier_dossier1&spart=si; Carlo Fusaro, *Il progetto Rosato-Fiano approvato dalla Camera dei deputati il ottobre 2017*, http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/fusa/fusaro_astrid_riforma-elettorale.pdf; Adriana Apostoli, *Il c.d. Rosatellum-bis. Alcune prime considerazioni*, <http://www.osservatorioaic.it/il-c-d-rosatellum-bis-alcune-prime-considerazioni.html>

15) 共和国憲法下で初めて両院で基本的に同じ選挙制度が採択された。

37.5%を小選挙区制（イギリス型）で、残りの62.5%を比較的狭い複数定数選挙区（定数最大8）を用いた比例代表制で選出する「混合型」である。

1. 下院の選挙制度

(1) 選挙区 全国に20の州を基礎に28の選挙区 *circonscripciones elettorari* を設ける（例外として、ピエモンテ、ヴェネト、ラツィオ、カンパーニア、シチリアの各州に2選挙区、ロンバルディア州に4選挙区）。また、各選挙区の人口を基礎に全国で231の小選挙区が設置される。ただしトレンテーノ＝アルトアルジェには6、モリーゼ選挙区には2つの小選挙区が確保されなくてはならない（その他にヴァッレ・ダオスタの合計232の小選挙区）。さらに、比例代表制による議席の配分（比例代表分の当選人を確定する）のために、定数3から8の複数定数選挙区 *collegi purinominali* を各選挙区内の隣接する通常3から5の小選挙区を併合して各選挙区に設ける。複数定数区の数には法律には明記されていないが、60から65が予定されている¹⁶⁾。

(2) 政党による立候補手続 従来から存在した①政党の名称を記載した政党標識（投票用紙に記載されるシンボルマーク）②「政治勢力の首班（*capo della forza politica*）」として自らが指名した者の氏名を明記した選挙綱領、③全国政党登録簿に登録された政党に対する党規約の内務省への届出に加えて、④登録していない政党（たとえば五つ星運動）に対する「透明性に関する最小限の事項に関する宣言」の届出が新たに義務付けられた。「宣言」には①政党の法的な代表者並びに政党標識及び政党本部の所有者、②政党の機関、その構成及び権限を記載しなければならない。また記載内容の信ぴょう性を確保するために公証人による認証、政党代表者による署名

16) 具体的な選挙区画定は、両院とも *Rosatellum* に定める原則及び指針に従って、同法施行後90日以内に公布される立法命令（効力は法律と同等）で行う。本稿執筆時にはまだ命令は公布されていない。

その後、選挙区の画定に関する2017年12月12日立法命令第189号は12月19日に官報第295号に掲載され、翌日から施行され、新たな選挙区は確定した。それによると複数定数選挙区の数、下院が63で上院は34であった。

が必要である。

内務省選挙局は、この届出された「宣言」の内容が不十分だと判断した場合には、48時間以内に「宣言」の補訂を求めることができる。さらに、「宣言」の補訂版も不十分であると判断した場合には、政党の候補者名簿を受理しない。政党登録簿への登録を拒否している政党への「政党運営の透明性」「政党内民主主義」の確保を根拠とした新たな立候補手続きへの規制は、市民の自由な政党結成権を保障した憲法49条違反の虞がある。さらに、政党登録簿は、議会が管理しているのに対して、この規制の主体が内務省（中央選挙局）、すなわち行政機関であるだけに、違憲の危険性が高いといえる。

また、選挙区で選挙戦に参加する意思のある政党は、その選挙区内にある3分の2以上の複数定数選挙区で候補者名簿を提出しなければならない。さらに、複数定数区に候補者名簿を提出した政党は、候補者名簿を提出した複数定数選挙区内にあるすべての小選挙区にも候補者を擁立しなければならない。

(3) 候補者名簿連合 政党は、他の政党と連合して政党連合（候補者名簿連合）を結成することはできる。ただし、連合は全国で同一のものでなければならない。また、連合としての選挙綱領も事実上の首相候補者である「政治勢力の首班の氏名」も届出る必要はない。

(4) 候補者名簿

候補者名簿には、候補者に順位をつけて登載しなければならない（拘束名簿）。候補者名簿登載者数は、複数定数選挙区の定数の半数から定数である。複数定数選挙区の定数が3から8であるので、実際のところ候補者数は2から4名と少ない（モリーゼは定数1なので候補者名簿登載者も1名）。また、政治代表における男女平等の促進措置として、次の3つの措置が盛り込まれた。①複数定数区分の候補者名簿に候補者を男女交互に登載すること（例：候補者が2人の場合：男－女：女－男：候補者が3人の場合：女－男－女：男－女－男：候補者が4人の場合：男－女－男－女：女－

男－女－男), ②候補者名簿及び候補者名連合が擁立した小選挙区の候補者総数においていずれかの性の候補者の割合が60%を超えてはならないこと, ③複数定数選挙区に届出る候補者名簿の筆頭候補者総数においていずれの性の候補者の割合が60%を超えてはならないことが義務付けられた(上院は, ①②について, 同じ性別の候補者の割合の算定単位が全国ではなくて州を単位とする)。

(5) 重複立候補 複数定数選挙区の候補者については, 同時に5つの選挙区からの立候補が可能である。この場合, 複数の選挙区で当選した候補者は, 当選した複数の選挙区において所属する政党(候補者名簿)が獲得した有効得票率が最も低い選挙区における当選人となる。小選挙区の候補者については, 他の小選挙区で同時に立候補できないが, 5つの複数定数選挙区の候補者になることができる。小選挙区と同時に複数の複数定数選挙区において当選した候補者は, 小選挙区における当選人となる。

(6) 投票方法 一枚の投票用紙を用いた1票制である。投票用紙には①小選挙区候補者の氏名, ②複数定数区の候補者(2名から4名)の氏名と政党標識(候補者名簿連合の場合には連合に参加したすべての政党標識)が印刷されている(図1・2)。有権者は, ①政党標識を選択する, ②複数定数選挙区の候補者氏名を選択する, ③小選挙区の候補者を選択するという形で1票を投じる。①②の比例代表分のための候補者名簿・候補者名簿連合への投票は, 当該名簿・名簿連合が擁立した小選挙区候補者への投票としてもカウントされる。また, ③の場合は, 小選挙区の候補者への投票は, 候補者を擁立した政党及び候補者名簿連合(≒政党連合)への票としてもカウントされる(候補者名簿連合の場合には, 小選挙区で獲得した得票率に比例して連合内の候補者名簿に分配される。また, 有権者が, 小選挙区候補者を選択した上で同時に当該候補者を擁立した政党(政党連合)と異なる政党標識を選択した場合は, その投票は無効となる(「分離投票」の禁止)。

(7) 議席の配分 ①小選挙区について 232の小選挙区では, 各小選挙区で

有効投票の最多票を獲得した候補者が当選人となる。当選するために必要な得票数については全く条件がない（イギリスモデル＝単純小選挙区制）。

②比例代表分について 在外選挙区を除く386議席は、全国レベルで議席配分資格を得た候補者名簿及び候補者名簿連合の間で比例代表制（ヘアー式最大剰余法）¹⁷⁾に基づき配分される。議席配分に参加する資格（阻止条項）は、a. 連合に参加しない政党（候補者名簿）については、全国で有効投票総数の3%以上を獲得すること、b. 政党連合（候補者名簿連合）の場合は、全国で有効投票総数の10%以上を獲得すること（政党連合に参加した政党が、議席配分を受ける条件は、全国で3%以上の得票率）c. 政党連合がbの条件を満たさない場合は、連合を構成している政党は、全国で3%以上の得票率と規定している。

また、阻止条項を突破した政党連合への議席の配分の基礎票（全国得票係数）の計算に際して、全国で有効投票総数の1%に満たない連合を構成する政党が全国で獲得した投票数はカウントされない。言い換えれば、政党連合を構成する1%以上から3%の得票率の政党は、自らに議席配分はないが、連合全体の議席配分の基礎票の集積に貢献することになる。

議席配分は、まず全国レベルで各政党及び政党連合の有効得票総数を確定し、その総和を比例代表分の定数議席数386で除して「全国当選基数（*quozione elettorale*）」を求める（端数は切り捨て）。その「基数」で各政党及び政党連合の有効得票総数を除して得られた商の整数部分が各政党・政党リストの暫提議席数となる。配分漏れの残余議席がある場合には、商の余りが大きい政党・政党連合順に386議席に達するまで配分する。

次に、各政党・政党連合が獲得した議席を選挙区そして複数選挙区と基本的には全国レベルと同じ方法（ヘアー式最大剰余法）で割りする作業を

17) 一般に、各政党が議席を獲得するために達しなければならない「基数」を設定し、その基数により各政党の得票数を除して議席配分を行う方法。基数は、得票数の合計を総議席数で除して求める。基数による配分ののち、配分すべき議席が残っている場合は、最も剰余票が多い政党の順に議席が与えられる。

行う。基本的には、各政党・政党連合が提出した候補者名簿の順位に従って当選人が確定する。

2. 上院選挙制度

選挙制度の仕組みは、下院と基本的に同じなので相違点に限って紹介する。

(1) 選挙区 全国に州に対応するに該当する20の州選挙区 *cicroscrisioni regionali* を設ける。さらに、各州の人口を基礎に各州選挙区を109の小選挙区に分割する（モリーゼ州の小選挙区は1）。その他ヴァッレ・ダオスタに1、トレンテーノ＝アルトアルジェに6の小選挙区、全国合計116の小選挙区が設けられる。また、下院と同様な方法で比例代表による配分のための複数定数選挙区（定数2から8）を各州に設ける（合計30～35）。

(2) 政党による立候補届について 下院と同様に複数定数選挙区の候補者名簿の登載人数は2から4と少ない（定数は2から8）。しかし、上院の場合は小選挙区しか存在しないモリーゼに加えて、トレンテーノ＝アルト・アディジェが例外である。すなわち、同州の定数は7であるが、6の小選挙区が設けられることが法定されているので、比例代表制で選出されるのは事実上、1議席となる。1議席であるので多数代表制と同様に最多の投票を得た政党・政党連合がこの議席を獲得することになる。このような仕組みは、南チロル人民党（*Südtiroler Volkspartei Svp*）と中道左派との伝統的な同盟に有利に働くことは明らかである。おそらく競い合う7人の上院議員枠において、中道右派或いは5つ星運動は1つも議席を獲得できず、中道左派と南チロル人民党の連合が独占するであろう。

(3) 議席配分 小選挙区（定数116）については、下院と同様。比例代表分（193議席）の阻止条項は、下院と同じである。このため阻止条項が全国レベルで設定されている点が、「上院は州を基礎として選出される」という憲法57条2項に反するのではないかという指摘もされている。しかし、この批判への対処として全国レベルでの阻止条項に、特定の州で20%以上の得

票という条件を付け加え、議席の配分も州レベルで行う仕組みを採用している。

まとめに代えて

新選挙法は、憲法が施行以来、下院については6番目、上院については4番目である。特に1993年以降すなわち25年に満たない期間に限定しても下院については4場番目、上院については3番目である。世界記録とはいえないまでも驚愕に値する出来事である。さらに、同一立法期に2つの選挙法が制定されたのも戦後憲法体制で初めての経験である。この事態は、イタリアではなお政治運動としての「憲法（政治制度）工学（constitutional engineering）」が隆盛を保っている証左といえる。ここで政治運動としての「憲法工学」とは「統治の構造を粹付ける、憲法ないし関連の法規によって定められた制度（執政制度、選挙制度、議会制度など）の根幹部分を改変することで統治上の問題を解決し、統治の効率を根本的に改善しようとする¹⁸⁾」運動を意味する。

90年代初頭以来、イタリアでは、憲法政治の「例外性」「特殊性」（議会の機能不全、不安定な内閣・首相のリーダーシップの弱さなどによる政府の決定能力）を憲法工学に基づき解決することを目標に掲げ、選挙制度改革や憲法改正の試みが繰り返行われてきた。しかし、私見によればこの「憲法工学」への依存こそがイタリア憲法政治が抱える問題解決への目を曇らせているように思われる。すなわち、「統治制度は何らかの規範や歴史的経験などによって裏付けられるが故に（何らかの）内在的な価値を持つという¹⁹⁾」統治制度観に立って問題に対処することが必要である。

2017年11月12日脱稿

18) 中山洋平「比較憲法と比較政治（史）のはざま」辻村みよ子編集代表『講座政治・社会の変動と憲法——フランス憲法の展望 第1巻 政治変動と立憲主義の展開』信山社（2017年）217頁。中山氏によれば90年代初め以降政治運動としての憲法工学が成功した国は、先進国の中ではイタリアと日本に限定されている。

19) 前掲、217頁。

Figure 1 displays the model of the House of Representatives ballot paper, organized into 15 numbered boxes (1 to 15). Each box is titled "NOME COGNOME (Candidato uninominale)".

- Box 1:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome
- Box 2:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 3:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 4:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 5:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome
- Box 6:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 7:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 8:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 9:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 10:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 11:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 12:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome
- Box 13:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 14:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 15:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome

図1 下院の投票用紙のモデル

Figure 2 displays the model of the House of Lords ballot paper, organized into 15 numbered boxes (1 to 15). Each box is titled "NOME COGNOME (Candidato uninominale)".

- Box 1:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome
- Box 2:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 3:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 4:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 5:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome
- Box 6:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 7:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 8:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 9:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 10:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 11:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 12:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome
- Box 13:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 14:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome
- Box 15:** 1. Nome Cognome, 2. Nome Cognome, 3. Nome Cognome, 4. Nome Cognome

図2 上院の投票用紙のモデル