

【ドイツ】連邦選挙法の改正

海外立法情報調査室・河島太郎

海外立法情報課・渡辺 富久子

*ドイツの従来の選挙制度では、政党の得票の増加が議席を減少させ(負の投票価値)、得票の減少が議席を増加させる事態が生じた。2008年に、この選挙制度に対する連邦憲法裁判所の違憲判決があり、2011年10月14日に、議席配分方法を負の投票価値の生じない制度へ変更する連邦選挙法第19次改正法が成立した。

従来の選挙制度と2008年7月3日の連邦憲法裁判所判決

ドイツ連邦議会選挙制度は、小選挙区比例代表併用制で、議員定数598名のうち小選挙区選出議員が299名、州名簿選出議員が299名である。有権者は、小選挙区の候補者(第1票)と政党の州名簿(第2票)に投票する。小選挙区では、最多得票者1名が当選する。州名簿に投じられた第2票は、連邦全域で政党別に集計される(州名簿の結合)。最初に、第2票の得票に応じて連邦レベルで各政党に議席が配分される(上位配分)。次に、同じく第2票の得票に応じて各政党の議席が各州に配分される(下位配分)。ここで得られた各政党の州配分議席数は、小選挙区と州名簿の両方の当選者を包含するものであり、州配分議席数から小選挙区の当選者数を減じて得た数の州名簿登載者が当選する。ある州内で、ある政党の小選挙区の当選者総数が州配分議席数を上回る場合には、その差に相当する超過議席が生じ、その分議席が議員定数を上回ることになる。この場合、州名簿からの当選者は生じない。

2005年の連邦議会選挙において、ザクセン州ドレスデン1区の候補者1名が投票期日前に死亡したことを受け、当該選挙区では投票が延期された。延期後の時点では、既に連邦の他の選挙結果が明らかになっており、当時の状況では、同区においてキリスト教民主同盟(CDU)が一定数以上の第2票を獲得すると、同党の連邦全体に占めるザクセン州の得票割合が大きくなり、他州から1議席が回ってくることになる。しかし、同州には超過議席が生じていたため、第2票による配分議席が1議席増加しても、同州の議席数は増加せず、同党の連邦全体の議席を減少させる結果になる(負の投票価値)ことが予想された。そこで、当該政党の支持者の一部は、支持政党に第2票を投じなかった。負の投票価値の要因としては、超過議席と、上位配分(政党間の議席配分)・下位配分(政党内での州間の議席配分)という2段階の議席配分方法が指摘されている。

負の投票価値について、連邦憲法裁判所が2008年7月3日に下した違憲判決によれば、連邦選挙法の議席配分に係る関連規定は、基本法で保障する平等選挙及び直接選挙の原則に違反する。連邦憲法裁判所は、立法者に対して、2011年6月30日までに連邦選挙法を改正するよう要請し、負の投票価値を生じさせないために、従来の制

度に代わるものとして、①超過議席を当該政党の他の州名簿当選者数から減じる制度、②州名簿の結合の廃止、③小選挙区比例代表並立制の3案を示した。

連邦選挙法第19次改正法の概要

この判決を受けてキリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）と自由民主党（FDP）の連立与党会派により提出された連邦選挙法第19次改正法案は、2011年9月28日に連邦議会を通過し、10月14日に成立した。

連邦選挙法第19次改正法では、連邦憲法裁判所の挙げた3つの選択肢中の②州名簿の結合の廃止により、議席配分方法の変更が行われた。新制度では、最初に、投票者数に応じて各州への配分議席数が決まり、次に、各州内で小選挙区比例代表併用制が適用され、第2票の得票割合に応じて各政党の議席数が決まることになった。各政党に配分された議席数より小選挙区の当選者が多い場合には、従前どおり超過議席が生ずる。この議席配分方法の変更により、従来は、同じ政党が州間で議席を争う結果、負の投票価値を生ずることがあったが、今後は、同一州内で異なる政党が議席を争うことになり、負の投票価値が生ずる可能性は少なくなると想定されている。

また、議席を配分する際に切り捨てられた第2票（残余票）を政党ごとに連邦全体で集計し、当該政党に議席を追加配分する追加議席の仕組みも新たに設けられた。超過議席が生じた政党に対して追加議席を配分するときは、超過議席のある州から優先的に配分するものとされた。この場合、超過議席のある州においては、超過議席と追加議席を重複して配分しないことにより、結果として過剰に議席が増えることがないような仕組みにするとともに、負の投票価値が生じないよう配慮された。

さらに、連邦全体で第2票の過半数を得た政党が、所定の議席配分によって連邦の議席の過半数に達しなかった場合には、連邦全体の議席の過半数が配分されるまで、残余票数の多い州から順に議席が追加配分されることとされた。

野党の批判

負の投票価値が生ずる条件の一つに超過議席があるが、改正法では、超過議席の規定は、従前どおり残された。連立与党は、違憲とされた負の投票価値が生じないようにするための最小限の改正を目指したのである。社会民主党（SPD）の院内幹事オPPERマンは、今回の法改正によっても負の投票価値が生ずる余地があり、超過議席は憲法上維持しがたいとして、緑の党と共に連邦憲法裁判所に提訴する構えである。

参考文献

- Entwurf eines Neunzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, BT-Dr. 17/6290, 7069.
- BVerfGE 121, 266.
- 山口和人「ドイツの連邦選挙法」『外国の立法』237号, 2008.9, pp.36-61.
- “SPD und Grüne: Wir klagen gegen Wahlrechtsreform“, FAZ, 30. September 2011, S.1.