

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	イタリアにおける命令的委任の禁止に関する議論—国会議員の会派変更・党籍変更の是非—
他言語論題 Title in other language	Arguments on Prohibition of Imperative Mandate in Italy
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (YAMAOKA Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 海外立法情報課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	866
刊行日 Issue Date	2023-2-20
ページ Pages	113-132
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	イタリアでは、近年、国会議員の会派変更・党籍変更が頻繁に行われている。その制限措置として、命令的委任の禁止に関する憲法規定の改正の必要性が主張され、議論となっている。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

イタリアにおける命令的委任の禁止に関する議論 —国会議員の会派変更・党籍変更の是非—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
海外立法情報課 山岡 規雄

目 次

はじめに

I 命令的委任の禁止とイタリア憲法

- 1 近代立憲主義の確立と命令的委任の禁止
- 2 イタリア共和国憲法における命令的委任の禁止

II イタリアにおける命令的委任の禁止の見直しの動き

- 1 主要政治家の発言・政党の公約
- 2 政党・会派の内部規則による統制
- 3 議院規則の改正
- 4 憲法改正案
- 5 学者の見解

III 各国における会派変更・党籍変更の制限措置

- 1 諸外国の対応
- 2 我が国における対応
- 3 小括

おわりに

キーワード：イタリア、命令的委任の禁止、自由委任、議会制、国民代表、会派変更、党籍変更

要 旨

- ① 近代立憲主義の確立以降、議会は、特定の集団の指示に従うことなく国民全体の代表者として活動する議員によって構成されることが原則となった。こうした命令的委任の禁止の原則は、現在、多くの国で採用されており、イタリア共和国憲法は、第 67 条でこれを規定している。
- ② 一方、現代の民主主義国家においては、政党が果たす役割が重要となり、政党の指示と個々の議員の自由な活動との間の緊張関係が生まれるようになった。議員の会派変更・党籍変更は、個々の議員の自由な判断に基づくものであるが、その所属政党の政策を支持して投票した有権者に対する裏切り行為であると批判する見解も多い。
- ③ 近年のイタリアでは、国会議員の会派変更・党籍変更が頻繁に行われ、政策を二の次にした行動（「トランスファーギズモ」）として、批判の対象となっている。こうした行動を制限するため、2017 年に上院規則の改正が行われたが、これに加えて憲法改正の必要性を主張する見解もある。
- ④ 諸外国では、憲法、法律、議院規則で、会派変更・党籍変更を制限する措置をとっている国が少なからず見られ、我が国でも、法律改正により、2000 年に同様の措置がとられた。2018 年に成立したイタリアの第 1 次コンテ政権は、その連立協定において、ポルトガル憲法やスペインの議院規則の改正に倣った改革を掲げていた。
- ⑤ イタリアの憲法学界は、こうした憲法改正の動きに批判的であり、命令的委任の禁止の原則の維持を支持する見解が大勢である。その今日的意義を説く代表的な見解は、有権者とのコミュニケーションのチャンネルを開かれたものにするために貢献することができることを主張している。また、命令的委任の禁止の廃止により、政党幹部の統制力が強化され、民主主義が「プレビシット」的な性格のもの（為政者の政策の正当化のために国民投票等の手段を利用し、国民の直接的な支持を調達するタイプの民主主義）に変質する危険性があることを指摘する見解もある。

はじめに

本稿では、近年のイタリアにおける国会議員に対する「命令的委任の禁止 (divieto di mandato imperativo)」あるいは「自由委任 (libero mandato)」に関する議論の状況について取り上げる⁽¹⁾。また、これと関連し、国会議員の会派変更・党籍変更の制限措置に関する議論・動向についても取り上げる。

「命令的委任」とは、「議員に対する選挙母体の拘束的な指示」を意味する⁽²⁾。欧州中世の身分制議会は、特定の身分集団から派遣された議員が当該集団の指示に拘束されたことにより会議体としての機能を十分に果たし得なかったことに対する反省から、近代議会制は、「命令的委任の禁止」をその原則としたとされる⁽³⁾。1947年に制定された現行のイタリア共和国憲法(以下、原則として単に「憲法」という。)もこの原則を採用し、その第67条は、「各国議員は、国民(Nazione)⁽⁴⁾を代表し、委任に拘束されず (senza vincolo di mandato)、その職務を遂行する。」と規定している。

一方、現在のイタリアにおいては、国会議員が、選挙時の所属政党を離脱し、頻繁に会派変更・党籍変更を行う事例が見られ、有権者の負託に応えていないのではないかという批判が起きている。こうした状況を受け、既成政党の批判から頭角を現した五つ星運動 (MoVimento 5 Stelle) は、「命令的委任の禁止」の見直しを主張するようになった。2018年の選挙で躍進し、政権の一端を担うことになった五つ星運動は、同盟 (Lega) との連立協定において、「委任拘束の形式 (forme di vincolo di mandato) の導入」⁽⁵⁾の必要性を掲げ、「命令的委任の禁止」を何らかの形で見直す方針を表明した⁽⁶⁾。こうした動きに対し、憲法学者から過去の憲法原則からの「断絶」を意図するものではないかという指摘が生じるなど⁽⁷⁾、今日における「命令的委任の禁止」の意義とは何かといった問題が盛んに論じられるようになった。

五つ星運動と同盟の連立政権であった第1次コンテ (Giuseppe Conte) 政権は、こうした憲

*本稿におけるインターネット情報は、2022年12月7日現在のものである。

- (1) 山本悦夫『国民代表論—国民・政党・国民代表の関係において—』尚学社、1997、p.29は、ドイツにおける議論を参照しつつ、一般に「自由委任」という用語は、「命令的委任の禁止」あるいは「強制委任の禁止」と同義であると解説している。日本国憲法における「全国民の代表」の意義を検討した次の文献でも同義として扱われているため、以下、本稿では、原則として「命令的委任の禁止」のみを用いることとする。赤坂正浩「『全国民の代表』とは何か—国会議員の地位—」松井茂記編著『スターバックスでラテを飲みながら憲法を考える』有斐閣、2016、p.160。
- (2) 辻村みよ子「命令的委任」大須賀明ほか編『三省堂憲法辞典』三省堂、2001、p.460。
- (3) 野中俊彦ほか『憲法 2 第5版』有斐閣、2012、pp.62-63。
- (4) Nazioneという語は、通常、共通の言語・宗教・文化等を有する人々の単位を指す語であるとされるため、日本語としては「民族」と訳す方が適切であるが、次の文献が示すように、この憲法第67条では、「国民 (popolo)」の意味で使われているとされる。Claudio De Fiore, “Sulla rappresentazione della Nazione: brevi note sul divieto di mandato imperativo,” *Diritto e Società*, 1/2017, 2017, pp.20-22。
- (5) vincolo di mandato について、ここでは原語に即し、「委任拘束」と訳した。原語の示すとおり、憲法第67条の「委任に拘束されず (senza vincolo di mandato)」から、「～なしで」を意味する前置詞「senza」を取り去ったものである。したがって、「委任拘束の形式」を導入するとは、何らかの形で委任に拘束させるということであるが、第1次コンテ政権の連立協定の具体的な内容を見ると (後述Ⅱ1(3)参照)、必ずしも命令的委任の導入を意味するものではない。
- (6) “Contratto per il governo del cambiamento,” 2018.5.17. ANSA website <https://www.ansa.it/documents/1526568727881_Governo.pdf>
- (7) Marco Macchia, “Il mandato parlamentare tra «contrattualizzazione» e rischi di trasformismo,” *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 69(2), 2019.1-3, p.562。

法改正を実現することなく 2019 年に崩壊し、その後に成立した第 2 次コンテ政権及びドラギ (Mario Draghi) 政権においても、具体的な改革の動きは進まなかった⁽⁸⁾。このように、政治的な変動があったものの、「命令的委任の禁止」をめぐる議論が収束したとは言えない。2022 年の選挙において第一党となったイタリアの同胞 (Fratelli d'Italia) は、その選挙戦において「命令的委任の禁止」の見直しを公約に掲げていなかったが、2018 年の選挙公約では「委任拘束の導入」を主張していた⁽⁹⁾。また、2022 年の選挙結果を受けて発足したメローニ (Giorgia Meloni) 政権の一翼を担うフォルツァ・イタリア (Forza Italia) は、2022 年の選挙公約において「委任拘束の導入」を訴えていた⁽¹⁰⁾。2022 年の選挙における憲法改正に関するイタリアの同胞とフォルツァ・イタリアの公約に共通する中心事項は、直接公選による大統領制の導入であるため、「命令的委任の禁止」に関する憲法改正の動きが先行的に加速することはないとしても、議論のテーマとしては今後も存続するのではないかと考えられる。

本稿では、イタリア憲法における命令的委任の禁止の意義を検討し (I)、その見直しの動きについて紹介した上で (II)、最後に諸外国との比較を行う (III)。

I 命令的委任の禁止とイタリア憲法

1 近代立憲主義の確立と命令的委任の禁止

フランスにおいては、封建制、アンシャンレジームの終えんに道を開いたのが、命令的委任の廃止であったとされる⁽¹¹⁾。前述のとおり、命令的委任の廃止には、国会の会議体としての機能の確保という目的もあったが、国民の統合を維持し、身分的・地域的特権と結合した旧来の伝統を断ち切るという意味もあった⁽¹²⁾。フランス革命に端を発する命令的委任の禁止の原則は、その後、多くの欧州諸国に普及し、近代憲法の原則の一つとされた⁽¹³⁾。

イタリアにおいても、1861 年に成立した統一王国の憲法となった 1848 年のピエモンテ王国の憲法 (通称「アルベルト憲章」) 第 41 条が、命令的委任の禁止について規定した。同条は、国民の選挙によって選出される代議院 (下院) 議員に関する規定であり、次のような内容であった。「代議院議員は、国民全般 (la Nazione in generale) を代表し、選出された地域 (provincie) のみを代表するものではない。いかなる命令的委任も、その選挙人によって代議院議員に与えられない。」

このように、国会議員は、全国民を代表するのであって、部分的な利益を代表するものではないという考え方が近代憲法の基本原則となる一方、特定の政治目的の実現を目指す政党の存在がその後の議会制民主主義において重要性を増すようになった。こうした部分的な利益の実現を目

(8) 特に、ドラギ政権は、左右の主要会派により支えられた「挙国一致内閣」とも言える政権であったため、左右会派内で意見が分かれる政策を進めるインセンティブはなかった (後述 II 1 参照)。「ドラギ氏、伊首相就任 経済立て直し、急務」『朝日新聞』2021.2.14.

(9) “Un programma per l'Italia,” [2018.1.18], p.10. イタリア内務省ウェブサイト <https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/politiche2018/Doc/97/97_Prog_Elettorale.pdf>

(10) “Oggi più che mai una scelta di campo,” [2022]. <http://www.forza-italia.it/speciali/Programma_Elettorale_Forza_Italia.pdf>

(11) Gaetano Azzariti, “Cittadini, partiti e gruppi parlamentari: esiste ancora il divieto di mandato imperativo?” *Costituzionalismo*, 3/2008, 2008.11.4, [p.3]. <https://www.constituzionalismo.it/wp-content/uploads/Costituzionalismo_294.pdf>

(12) 辻村みよ子「「命令的委任」法理に関する覚え書き」『一橋研究』2 巻 3 号, 1977.12, p.83. <<https://doi.org/10.15057/6462>>

(13) ドイツの例については、次を参照。成瀬治『絶対主義国家と身分制社会』山川出版社, 1988, pp.387-391.

指すとも言える政党による拘束と命令的委任の禁止が、次第に緊張関係に立つようになった⁽¹⁴⁾。

2 イタリア共和国憲法における命令的委任の禁止

(1) 制憲議会における議論

アルベルト憲章は、1922年のファシストの政権掌握後も形式上は存続したが、実質的には大幅に改正された。ファシスト党の一党独裁体制の下、命令的委任の禁止に基づく自由な議員活動という前提が崩れたため、第41条の規定も、その意義を失うようになった。

ファシズム体制が崩壊し、第二次世界大戦後の新しい憲法を制定するため、1946年に制憲議会が招集された。新憲法における命令的委任の禁止規定の必要性に関する制憲議会での議論では、こうした規定は政党中心の選挙が行われていなかった過去の時代の産物であり、現在においては必要がないのではないかという意見もあったが⁽¹⁵⁾、多くの意見は、深刻に分断された社会においてこそ⁽¹⁶⁾、命令的委任の禁止の規定は真の意味を持つことができるといった積極的な方向で一致したとされる⁽¹⁷⁾。とはいえ、自由委任の制度の個人主義的性格は克服されるべきであり⁽¹⁸⁾、国会議員の自由は、国民主権及び政党に付与された憲法上の役割との間で、対立関係に置かれるのではなく、弁証法的な関係（rapporto dialettico）に置かれるべきであるというのが制憲議会議員の共通の認識であったとされる⁽¹⁹⁾。

この結果として、憲法第67条で、「各国会議員は、国民を代表し、委任に拘束されず、その職務を遂行する。」と規定することとなったが、同時に「全ての国民は、国の政策の決定に民主的な方法で寄与するために、政党を自由に結成する権利を有する。」と政党の役割を規定する憲法第49条の規定も置かれることとなった。

(2) 憲法制定後の学説・判例

憲法制定後数十年間は、学説は、憲法第67条に規定する命令的委任の禁止の重要性を十分に評価せず、この規定と第49条に規定する政党の役割との間の摩擦を問題化することは余りなかった⁽²⁰⁾。政党がその時々政治的な争点について示す方針に所属国会議員が従うことは、命令的委任の禁止と両立しないものとはみなされず、政党に所属する条件として全ての指示に従うことを事前に誓約させるなど行き過ぎた要求を行うことや、政党の指示に従わない国会議員の罷免などを許容する制度の導入が行われないう限り、憲法第67条の原則は損なわれないうと考えられていた⁽²¹⁾。

一方、1964年に、憲法裁判所は、その判決において、「憲法第67条は、…（中略）…国会

(14) 毛利透ほか『憲法 1 第3版』有斐閣, 2022, pp.91-92.

(15) Macchia, *op.cit.*(7), p.573.

(16) 第二次世界大戦末期にファシズム体制は崩壊したが、北イタリアを占領したドイツに支えられたファシズム勢力とそれに対抗するレジスタンス勢力との間で激しい内戦が行われた。

(17) Azzariti, *op.cit.*(11), [p.15].

(18) *ibid.*, [p.34].

(19) *ibid.*, [p.16]. 一方、Alessandro Morelli, “Sovranità popolare e rappresentanza politica tra dicotomia e dialettica,” *Diritto Costituzionale*, 1/2018, 2018, p.122 は、第67条が規定された真の意図を特定するのは困難であると述べている。

(20) Azzariti, *ibid.*, [p.17].

(21) *ibid.*, [pp.16-17]. 政党の影響力の増大という現実を前にして、支配的な学説は、第67条の後半（命令的委任の禁止）の規定に政党の役割に対する歯止めの意味を見いだしていたという。Paolo Ridola, “Divieto del mandato imperativo e pluralismo politico,” *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto: in onore di Vezio Crisafulli*, II, Padova: CEDAM, 1985, p.683.

議員の自由を保障するための規定である。命令的委任の禁止は、国会議員に対し、その所属政党の方針に従って投票する自由に加え、そうした方針から逸脱する自由があるという結果をもたらす。いかなる規定も、国会議員が政党の命令に反して投票したことをもって、その国会議員に責任を負わせるような結果をもたらすことを正当に定めることはできない。」という判断を示した⁽²²⁾。

このような憲法裁判所の判決もあり、会派変更による議席喪失を規定する法律等は違憲であるとの共通認識が持たれることとなった⁽²³⁾。

(3) 近年の状況

戦後のイタリアでは、長らく「政党支配体制 (partitocrazia)」とも言われる政党中心の政治が行われていた。政党が強い影響力を持った背景としては、国家の威信が伝統的に低かったこと、非政治的な官僚制が未発達であったこと、ファシスト体制に対するレジスタンスを担った政党に強い正統性があったことなどが挙げられている⁽²⁴⁾。しかし、政党支配体制が安定性を保っていたのは、1990年代初頭までであり、その後、既存の政党システムが崩壊し、多くの新しい政党が結成されるほか、政党間の離合集散が目まぐるしく行われるようになった。

こうした背景から、国会議員の会派変更⁽²⁵⁾・党籍変更が頻繁に行われるようになった。具体的な数字を挙げると、第17議会期(2013年3月15日～2018年3月22日)における会派変更の件数は566件に上った。過去に遡ると、1994年から2018年の第17議会期の終了までに1,806件の会派変更があり、1,148人の国会議員が関係した⁽²⁶⁾。第13議会期(1996年5月9日～2001年5月29日)では、139人の下院議員(全体の23%)、82人の上院議員(全体の25%)が会派を変更したとされる。中には、一議会期で複数回会派の変更を行った国会議員もある⁽²⁷⁾。このような国会議員の行動は、選挙時における有権者の負託を裏切るものであるという批判が次第に強まるようになり、国会議員を何らかの形で有権者の意思に拘束させるべきであるという考えから、近年では、次章(Ⅱ)で見るような憲法改正等の提案が行われるようになってきている。

(4) 命令的委任の禁止の今日的意義とその改革の必要性

以上のように、命令的委任の禁止については、近年、批判的な意見も見られるようになってきているが、学説レベルでは、この原則の意義は失われていないという意見が大勢のようであり、憲法改正によって削除すべきであるという見解は見られない。

命令的委任の禁止を現代的な観点から評価する代表的な見解は、政党を始めとする国民と国家機関の間の仲介機関 (strutture intermedie) が弱体化している現在のイタリアにおいては、個々の国会議員に保障された命令的委任の禁止の原則は、国会や政党と多元的な利害関心を有する国民との間のコミュニケーションのチャンネルを開かれたものとするために貢献することがで

⁽²²⁾ Sentenza n. 14 del 1964.

⁽²³⁾ Nicolò Zanon, "Il transfughismo parlamentare: attenti nel toccare quel che resta del libero mandato," *Quaderni Costituzionali*, 1/2001, 2001.4, pp.138-139.

⁽²⁴⁾ 池谷知明「政党と政党制」馬場康雄・岡沢憲美編『イタリアの政治—「普通でない民主主義国」の終り?—』(Waseda libri mundi 30) 早稲田大学出版部, 1999, p.137.

⁽²⁵⁾ イタリアでは会派変更を「上着の着替え (cambi di casacca)」と表現することがある。

⁽²⁶⁾ Macchia, *op.cit.*(7), p.566. この文献では、1994年からの累計値の終期が示されていないが、前後の文脈から第17議会期の終了までと推量した。

⁽²⁷⁾ Azzariti, *op.cit.*(11), [p.36].

きると主張している⁽²⁸⁾。次章(Ⅱ)で見ると、政党(後述のように「政党」であることを否定している政治勢力も含む。)の中には、政党の規律を強化し、命令的委任の禁止の原則を緩和することによって国民の意見を政治に反映させようと意図しているものもある。こうした政党の提案と、命令的委任の禁止を肯定的に捉える学説とは、現在のイタリアが抱える国民代表の機能不全という問題への対処法について正反対の方向を志向しているものと言える。

ただし、国会議員による頻繁な会派変更・党籍変更(イタリアでは、こうした事象を「トランスフューギズモ(transfughismo)」⁽²⁹⁾と呼んでいるため、以下、便宜的にこの語を使うこととする⁽³⁰⁾。)については、何らかの抑制手段を設けるべきではないかという学説もあり⁽³¹⁾、国会議員の行動の自律性を全面的に許容する見解が支配的であるという状況でもない。

Ⅱ イタリアにおける命令的委任の禁止の見直しの動き

ここでは、イタリアにおける命令的委任の禁止の見直しの動きのうち、主としてトランスフューギズモを阻止するための対応策として考えられている改革案を取り上げる。対応策の種類としては、①政党・会派の内部規則による統制、②議院規則の改正、③憲法改正による対応が考えられている⁽³²⁾。この3種の対応策を検討する前に、この問題に関する主要な政治家・政党による発言を見ることにする。

1 主要政治家の発言・政党の公約

(1) 五つ星運動

五つ星運動は、2009年に、コメディアンであったベッペ・グリッロ(Beppe Grillo)氏と起業家であったジャンロベルト・カザレージョ(Gianroberto Casaleggio)氏によって創設された。当初、「非結社(non Associazione)」であると自己を規定し、政党であることを自認していなかった⁽³³⁾。2012年12月に、翌年の国政選挙に参加するために、党則(statuto)を定めるなど、国政政党としての体裁を整えた。代表民主制に批判的な立場をとり、インターネットを介した直

⁽²⁸⁾ *ibid.*, [p.23]; Anna Maria Citrigno e Giovanni Moschella, “Quale futuro per il divieto di mandato imperativo?” *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 2018.9.22, p.12. <<https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/citrigno-moschella.pdf>>

⁽²⁹⁾ 「トランスフューギズモ(transfughismo)」という呼び方もある。

⁽³⁰⁾ イタリアでは、1882年に従来の党派を超えた勢力による政権を樹立したデプレーティス(Agostino Depretis)内閣の成立以降、理念を二の次にして多数派を形成するために党派が離合集散する状況を、しばしば「トラスフォルミズモ(trasformismo)」という言葉で呼んできた。北村暁夫『イタリア史10講』(岩波新書 新赤版 1766) 岩波書店, 2019, p.195. 現在のトランスフューギズモについて「トラスフォルミズモ」という用語を用いることも多い。

⁽³¹⁾ Armando Mannino, “L’abuso della mobilità parlamentare: ripensare il divieto del mandato imperativo,” *Quaderni Costituzionali*, 1/2001, 2001, p.137.

⁽³²⁾ Macchia, *op.cit.*(7), p.581.

⁽³³⁾ 2009年の設立時に制定された「非党則(non statuto)」第1条で、五つ星運動は、「非結社」であり、グリッロ氏のブログに端を発するプラットフォーム(piattaforma)であると規定していた。本文で記すように、2012年には党則が制定されたが、次の文献によれば、2016年に「非党則」の改正があり、ナポリ地方裁判所が「非党則」を事実上の「党則」と認定する判決を下したとされる。Edoardo Caterina, “Il giudice civile e l’ordinamento interno dei partiti politici: alcune considerazioni sulle recenti ordinanze dei tribunali di Napoli e di Roma,” *Osservatorio sulle Fonti*, 3/2016, 2016, pp.1-19. <<https://www.osservatoriosullefonti.it/mobile-note-e-commenti/note-e-commenti-n-3-2016/1031-oss-3-2016-caterina/file>> したがって、2012年の党則制定後も「非党則」は効力を持っていたと考えられる。現在、この「非党則」がなお有効であるのか、あるいは、有効である場合にはどのように位置付けられているのかを示す文献は見当たらなかった。

接民主制による市民の意見の直接的な反映を重視している⁽³⁴⁾。

現在の組織では「保証人 (garante)」という立場にあり、事実上の指導者であるグリッロ氏は、そのブログにおいて、憲法第 67 条で保障する「命令的委任の禁止」が国会議員に最大限の活動の自由を与えており、会派・政党の移籍や所属政党の綱領に反する法律案に賛成票を投じることを容認していると述べ、第 67 条という具体的な条名を挙げて憲法の原則を批判した⁽³⁵⁾。

また、創設者の 1 人であるカザレツジョ氏は、2013 年のインタビューにおいて、直接民主制のために必要とされる憲法改正の一つとして「委任拘束の導入」を挙げていた⁽³⁶⁾。

(3) で述べるとおり、第 1 次コンテ政権の成立前に締結された五つ星運動と同盟の連立協定では、「委任拘束の形式」の導入が掲げられたが、2022 年の選挙公約では、憲法改正に踏み込んだ提案はなく、会派変更を制限する議院規則の改正が主張されていた⁽³⁷⁾。

(2) その他の政党

命令的委任の禁止の見直しについては、左派政党⁽³⁸⁾よりも右派政党の方が積極的である⁽³⁹⁾。

イタリアの同胞が、2018 年の選挙公約において「委任拘束の導入」を主張していたことについては、「はじめに」で既に述べた。

フォルツァ・イタリアが 2022 年の選挙公約において「委任拘束の導入」を訴えていたことについても「はじめに」で述べたが、2018 年の選挙公約において、既に「委任拘束の導入」を掲げていた⁽⁴⁰⁾。2018 年当時の新聞記事において、ベルルスコーニ (Silvio Berlusconi) 党首は、憲法改正の必要性のある事項としては、大統領の直接公選と「委任拘束の導入」があると発言していた⁽⁴¹⁾。

同盟の 2018 年の選挙公約は、「委任拘束の導入」について、他の右派政党よりも比較的詳しく述べている。国会議員は、選挙時の所属政党を離脱すべきではなく、選挙の際に有権者に示

⁽³⁴⁾ 国立国会図書館調査及び立法考査局「欧州における主なポピュリズム政党」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』961号, 2017.4.25, p.2. <<https://doi.org/10.11501/10338503>>; Gianroberto Casaleggio e Beppe Grillo, *Siamo in guerra*, Milano: Chiarelettere, 2011, p.55.

⁽³⁵⁾ Beppe Grillo, “Circonvenzione di elettore,” 2013.3.3. <<https://beppegrillo.it/circonvenzione-di-elettore/>>

⁽³⁶⁾ Gianroberto Casaleggio, (intervista a), Serena Danna, (a cura di), “La democrazia va rifondata,” *La Lettura*, 2016.4.12. Corriere della Sera website <https://www.corriere.it/la-lettura/orizzonti/16_aprile_12/morto-casaleggio-intervista-la-lettura-beppe-grillo-a4252068-0098-11e6-8701-d21ef4c79bc6.shtml#>

⁽³⁷⁾ “Dalla parte giusta: la persona al centro: programma per un nuovo umanesimo,” p.192. MoVimento 5 Stelle website <<https://www.movimento5stelle.eu/wp-content/uploads/2022/09/Programma-M5S-completo-2022-09-12.pdf>> そのほか、五つ星運動の関連では、第 2 次コンテ政権の外務大臣でもあったディ・マイオ (Luigi Di Maio) 代表 (当時) による「委任拘束の導入」に関する憲法改正の提案についての 2019 年 9 月の発言が目されるが、2022 年 6 月に、同氏が率いる国会議員のグループが、五つ星運動を離脱し、新たな会派「未来のためにともに (Insieme per il futuro)」を結成したため、本文の記述から省くこととした。次の新聞記事は、この憲法改正の提案が行われた際の政界の反応を紹介しており、参考のため、書誌事項を掲げておく。“Di Maio rilancia il vincolo di mandato per scongiurare nuovi addii,” *La Repubblica*, 2019.9.26. <https://www.repubblica.it/politica/2019/09/26/news/di_maio_vincolo_di_mandato-237020121/>

⁽³⁸⁾ 前掲注⁽³⁷⁾のディ・マイオ氏の提案について、中道左派の中心政党である民主党の議員の反応は否定的であった。*La Repubblica*, *ibid*.

⁽³⁹⁾ 次の記事は、2018 年に予定されていた選挙戦を前にして五つ星運動が提案した「委任拘束の導入」に関する憲法改正に対して、フォルツァ・イタリアのベルルスコーニ党首、同盟のサルヴィーニ (Matteo Salvini) 党首及びイタリアの同胞のメローニ党首が賛意を示したことを報じている。“Cosa ci fa Meloni affianco ai M5s,” *Il Foglio*, 2018.1.17. <<https://www.ilfoglio.it/bordin-line/2018/01/17/news/meloni-vincolo-di-mandato-m5s-173399/>>

⁽⁴⁰⁾ “Un programma per l’Italia,” [2018.1.17], p.10. イタリア内務省ウェブサイト <https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/politiche/2018/Doc/52/52_Prog_Elettorale.pdf>

⁽⁴¹⁾ “Berlusconi: «La Carta è da cambiare, meno tasse. Noi come Kennedy»,” *Corriere della Sera*, 2018.1.24. <<https://www.corriere.it/elezioni-2018/notizie/elezioni-2018-forza-italia-berlusconi-la-carta-cambiare-meno-tasse-noi-come-kennedy-c8ec64a2-00e0-11e8-b515-cd75c32c6722.shtml>>

した目標を追求すべきであるとし、憲法第 67 条の改正の必要性を主張した⁽⁴²⁾。

(3) 第 1 次及び第 2 次コンテ政権の政策目標

五つ星運動と同盟の連立政権として 2018 年 6 月に発足した第 1 次コンテ政権は、連立協定に命令的委任の禁止の見直しを掲げた。該当部分を全訳すると以下のとおりである。

「拡大し続けるトラスフォルミズモ⁽⁴³⁾の現象に対抗するために、国会議員について委任拘束の形式を導入する必要がある。欧州を含む他国を見ると、ポルトガル憲法第 160 条やスペインの会派の規律の例のように、離党を防ぎ、会派が常に有権者に向かい合う政治勢力の表現であることを保障するための規定を設けている制度もある。」⁽⁴⁴⁾

ポルトガル憲法第 160 条とスペインの例については、次章（Ⅲ）で検討することとするが、このように他国の制度を参考にしつつ、命令的委任の禁止の見直しの必要性が訴えられた。

2019 年 9 月、第 1 次コンテ政権は、同盟の政権離脱により崩壊し、連立の組替えが行われ、五つ星運動と民主党を中心とする第 2 次コンテ政権が発足した。同政権が政策綱領に掲げた 29 項目には、命令的委任の禁止に直接関連する政策は含まれていなかったが、そのうちの第 10 項目によると、「市民を政治制度に再び近づけることに寄与する制度の導入を目指した憲法改正に着手する必要がある」とされている⁽⁴⁵⁾。

(4) メローニ政権の政策目標

2022 年 10 月に、イタリアの同胞、フォルツァ・イタリア及び同盟の連立により発足した政権の首相として、メローニ首相が下院で行った政策綱領に関する演説⁽⁴⁶⁾では、命令的委任の禁止の見直しに関する特段の言及はなかった。ただし、イタリア経済の現状に言及した部分では、「国民からの明確な委任（mandato）がなく、[政党構成において] 同質性のない弱い内閣」がここ 10 年間続いたことも経済低迷の原因の一つであると指摘した。このように「国民からの明確な委任」を重視している点や、メローニ首相が、かつて五つ星運動が提案した「委任拘束の導入」に関する憲法改正に賛意を示した点に鑑みると、この演説から、国民の意思と国会議員の行動との間の不一致に対するメローニ首相の批判的な態度を読み取ることもできる⁽⁴⁷⁾。

2 政党・会派の内部規則による統制

政党・会派の内部規則で所属議員への統制を強化し、政党の指示に反する行動を抑止しようとしている例として着目されるのは、五つ星運動である。

2014 年の欧州議会選挙の際に作成された五つ星運動の行動規範（codice di comportamento）は、同党の欧州議会議員候補者に対し、行動規範の遵守について誓約させ、有罪判決を受けた場合又は行動規範遵守の重大な不履行があった場合に、議員の辞任（辞任を拒否した場合には 25

⁽⁴²⁾ “Salvini premier,” [2018], p.21. 同盟ウェブサイト <<https://www.leganord.org/component/phocadownload/category/5-elezioni?download=1514:programma-lega-salvini-premier-2018>>

⁽⁴³⁾ 前掲注⁽³⁰⁾参照。

⁽⁴⁴⁾ “Contratto per il governo del cambiamento,” *op.cit.*(6), p.23.

⁽⁴⁵⁾ “Governo Conte bis, il programma in 29 punti,” *La Repubblica*, 2019.9.4. <https://www.repubblica.it/politica/2019/09/04/news/programma_governo_conto_2_bis-235177774/>

⁽⁴⁶⁾ “Le dichiarazioni programmatiche del Governo Meloni,” 2022.10.25. イタリア政府ウェブサイト <<https://www.governo.it/it/articolo/le-dichiarazioni-programmatiche-del-governo-meloni/20770>>

⁽⁴⁷⁾ また、メローニ氏は、後掲注⁽⁶⁴⁾に掲げる A.C.2366 の憲法改正案の提出者でもあった。

万ユーロ（3625万円）⁽⁴⁸⁾の制裁金の支払）の義務を課した⁽⁴⁹⁾。当該議員の選挙区に居住する500人の登録者（iscritti）⁽⁵⁰⁾が理由を付して行動規範遵守の重大な不履行の宣言の提案を行い、オンライン投票において当該選挙区に居住する登録者の過半数がその提案に賛成した場合に、不履行が認定される⁽⁵¹⁾。2016年のローマ市の地方選挙でも、五つ星運動の行動規範において、同様の議員辞職の義務が倫理的責任（impegno etico）として課された⁽⁵²⁾。

憲法との関係で最も議論となったのが国会議員の例であった。イタリアの下院規則第15条第2項の2によれば、各会派は、その結成から30日以内に会派規則を採択することとされている。この規定に従い、第18議会期（2018年3月23日～2022年10月12日）に制定された五つ星運動の会派規則⁽⁵³⁾の第21条第5項は、「除名（espulsione）若しくは自発的な離党又は政治的な見解の不一致による解任（dimissioni）を理由として会派を離脱する下院議員は、五つ星運動に対し、これらの事由のうちいずれかが生じた日から10日以内に10万ユーロ（1450万円）の罰金を支払う義務を負うものとする。」と規定した。

この会派規則に対しては、2018年4月に、憲法第67条違反等を理由とした有効性の審査の要求が2人の下院議員からフィーコ（Roberto Fico）下院議長に提出された。これに対し、フィーコ下院議長は、下院議長に会派規則の審査権を認める法的根拠が見当たらないとの理由から、審査を行わない旨を回答した⁽⁵⁴⁾。

このように、下院議長は審査を回避したが、この会派規則及び上記の二つの行動規範の合法性（合憲性）については、多くの学者から批判的な意見が出されている（後述5参照）⁽⁵⁵⁾。

3 議院規則の改正

議院規則によるトランスファーギズモの規制の方法としては、新しい会派の結成に制限を設け、選挙時の政党と会派の一致を確保しようとする方法がある。こうした方向での議院規則の改正は、2017年の上院規則の改正で実現した⁽⁵⁶⁾。この改正により、会派は選挙時の政党又は政党連合を代表していなければならないとされた（上院規則第14条第4項）。また、議会期中の新しい会派の結成は、原則として既存の会派の結合に限ることとなった（同規則第15条第3項）。

2020年10月に両議院の議員定数を削減する憲法改正案⁽⁵⁷⁾が国民投票で承認されたため、会

(48) 1ユーロ＝145円で換算した（令和4年12月分報告省令レートに基づく。）。以下同じ。

(49) Giorgio Grasso, “Mandato imperativo e mandato di partito: il caso del MoVimento 5 Stelle,” *Osservatorio Costituzionale*, 2/2017, 2017, p.4. <<https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Grasso%20Definitivo.pdf>>

(50) 党員に相当する。

(51) Grasso, *op.cit.*(49), p.4; C. S. Vigilanti, “Prove tecniche di recall: la revoca del mandato “intramovimento” (il caso, non riuscito, del M5S),” *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 2014.5.18, p.14. <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0475_vigilanti.pdf>

(52) ただし、行動規範全体の解釈からは、法的義務と解することができるとする見解もある。Andrea Pascarelli, “Profili costituzionali del Codice di comportamento M5S per Roma Capitale,” *Osservatorio Costituzionale*, 2/2017, 2017, pp.11-12. <<https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Pascarelli%20-%20Definitivo.pdf>>

(53) “Statuto del Gruppo Parlamentare MoVimento 5 Stelle.” イタリア下院ウェブサイト <https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/statuti/file_pdfs/000/000/020/MOVIMENTO_5_STELLE.pdf>

(54) Salvatore Curreri, “Costituzione, regolamenti parlamentari e statuti dei gruppi politici: un rapporto da ripensare,” *Federalismi.it*, n.13/2018, 2018.6.13, p.16. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36454>>

(55) これら三つ全てを違憲とする説については、次を参照。Morelli, *op.cit.*(19), pp.130-131.

(56) 芦田淳「2017年イタリア上院規則改正—会派の固定及び委員会の役割の拡充に向けて—」『外国の立法』279号, 2019.3, pp.31-71. <<https://doi.org/10.11501/11249609>> この改革は、Salvatore Curreri, “I gruppi parlamentari nella XIII legislatura,” *Rassegna Parlamentare*, 41(2), 1999.4-6, p.340で既に提唱されていた。

(57) この憲法改正案の内容については、次を参照。芦田淳「イタリアの2019年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響—」『外国の立法』285号, 2020.9, pp.67-101. <<https://doi.org/10.11501/11538864>>

派結成に必要な議員数の引下げ等を内容とする上院規則の改正が、2022年7月に行われた。この改正後も、選挙時の政党と会派の一致という方向性は維持されたが、既存の会派の結合以外にも、議会期中に行われた国政選挙又は欧州議会選挙に参加し、議員を当選させた政党による新会派の結成が認められることとされた⁽⁵⁸⁾(上院規則第14条第5項)。

なお、下院についても同様の改革を求める意見が多く、実際に、下院規則の改正の動きもあったが、現在のところ(2022年11月現在)、この件に関する下院規則の改正は行われていない⁽⁵⁹⁾。

4 憲法改正案

憲法第67条を対象とした憲法改正案は、過去に幾つか国会に提出されているが、現在のところ成立したものはない⁽⁶⁰⁾。第16議会期(2008年4月29日～2013年3月14日)以降の憲法改正案の具体的な内容を見ると、①選挙時の政党を代表していない会派に参加した議員の議席を剥奪する⁽⁶¹⁾、②委任による拘束を規定する⁽⁶²⁾、③他会派への移籍を認めない⁽⁶³⁾、といった改正になっている。その他、トランスファーギズモに対する直接的な制限措置ではないが、④政党に対し、選挙前に連立の可能性のある政党を示すことを義務付ける⁽⁶⁴⁾、⑤リコールの制度を創設する⁽⁶⁵⁾、といった改正案も見られる⁽⁶⁶⁾。

⁽⁵⁸⁾ ただし、この場合には、会派結成に要する通常の議員数(6人)より多くの人数(9人)を確保しなければならない。

⁽⁵⁹⁾ Nicola Lupo, “Funzioni, organizzazione e procedimenti parlamentari: quali spazi per una riforma (coordinata) dei regolamenti parlamentari?” *Federalismi.it*, n.1/2018, 2018.2.23, pp.21-31. <https://www.federalismi.it/nv14/articolo_documento.cfm?Artid=35842>; Salvatore Curreri, “Gruppi politici e “anti-trasfughismo” : nuove regole e spunti critici,” *LaCostituzione.info*, 2022.2.22. <<https://www.lacostituzione.info/index.php/2022/02/22/gruppi-politici-e-anti-trasfughismo-nuove-regole-e-spunti-critici/>> 下院については、トランスファーギズモ対策のみならず、議員定数の削減に伴う下院規則の改正も行われていない。次の文献は、新型コロナウイルス感染症対策と第2次コンテ政権の崩壊が必要な改革を遅らせたと指摘している。“Riforme istituzionali: La camera inizierà la legislatura senza una riforma del regolamento,” 2022.8.31. openpolis website <<https://www.openpolis.it/la-camera-iniziera-la-legislatura-senza-una-riforma-del-regolamento/>>

⁽⁶⁰⁾ ほとんどが議員提出の改正案である。後掲注⁽⁶⁶⁾に掲げる憲法改正案は、政府提出の改正案であったが、後述のとおり、この改正の目的はトランスファーギズモの抑制にはない。

⁽⁶¹⁾ A.C.3297 (XVIII Legislatura) <<http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.3297.18PDL0159430.pdf>>; A.S.2759 (XVII Legislatura) <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01021649.pdf>>

⁽⁶²⁾ A.S.196 (XVII Legislatura) <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00698660.pdf>>; A.S.2759, *ibid.*

⁽⁶³⁾ A.C.5243 (XVI Legislatura) <http://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/stampati/pdf/16PDL0060490.pdf>; A.S.3246 (XVI Legislatura) <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00658707.pdf>>; A.S.295 (XVI Legislatura) <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00301957.pdf>>

⁽⁶⁴⁾ A.S.1846 (XVIII Legislatura) <<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01207417.pdf>>; A.C.2366 (XVIII Legislatura) <<http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.2366.18PDL0092300.pdf>>

⁽⁶⁵⁾ A.C.4060 (XVII Legislatura) <http://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0049450.pdf> 本稿では、会派変更・党籍変更の抑制策を中心に論ずることにしたため、リコール制の導入については、十分に論じていない。リコール制の導入は憲法改正の限界を超えるか否か、憲法改正が可能であったとしてもトランスファーギズモの抑止に関して効果的か否か等の論点については、次の文献を参照されたい。Morelli, *op.cit.*(19), p.130; Nicolò Zanon, *Il libero mandato parlamentare: saggio critico sull'articolo 67 della Costituzione*, Milano: Giuffrè, 1991, p.331 nota 192; Grasso, *op.cit.*(49), pp.4-5; Tullio Fenucci, *Rappresentanza politica e libertà di mandato nell'era della “disintermediazione” digitale*, Milano: Franco Angeli, 2021, p.215. 有識者によるリコール制導入の提案の一例として、Michele Ainis, “Come salvare il Parlamento,” *La Repubblica*, 2017.4.28 を参照。

⁽⁶⁶⁾ なお、2016年に国会で可決されたが、国民投票で否決された二院制改革等に関する憲法改正案でも、第67条は改正の対象となっていた。この時の憲法改正の主な目的は、上院を領域的団体(州、市町村等)を代表する議院に改組することにあった。この改正案では、第67条を「国会議員は、委任に拘束されることなく、その職務を遂行する。」という文言に改め(すなわち、現行の条文から「国民を代表」するという文言を削除し)、下院議員が「国民を代表する」という規定を第55条(二院による国会の構成、各議院の性格に関する規定)に追加するものとされていた。山岡規雄「2016年のイタリア共和国憲法の改正案」『外国の立法』272号, 2017.6, pp.98-112. <<https://doi.org/10.11501/10362194>>

5 学者の見解

(1) 政党・会派の内部規則

政党又は会派の内部規則については、私法としての性格を有するのか、公法としての性格を有するのかという法的性格に関する問題について争いがあるが⁽⁶⁷⁾、たとえ、私法上の契約と捉えた場合であっても、党・会派の方針に対する違反について、議員辞職又は違反金の支払といった制裁を科すことは、私的自治の範囲内で許容される行為とは言えず、憲法第 67 条の関係から無効であるとする考えもある⁽⁶⁸⁾。これらの制裁を伴う前述の五つ星運動の内部規則に対する学者の見解は総じて厳しく、その合憲性に疑いを持つものが多い⁽⁶⁹⁾。

(2) 議院規則の改正

2017 年の上院規則改正については、おおむね肯定的な評価がなされているようである⁽⁷⁰⁾。ただし、選挙後の状況の変化に伴う「不当 (in frode)」ではない政治的な変動をも否定することは過剰ではないかという批判的な意見もある⁽⁷¹⁾。

(3) 憲法改正

憲法第 67 条に規定する命令的委任の禁止は憲法改正の限界に該当し、改正することができないとする学説もある⁽⁷²⁾。こうした説であっても、同条の改正が一切禁止されるという立場をとらず、一定の条件の下での会派・党籍変更による議席喪失を認める改正を容認する説もある⁽⁷³⁾。

(4) 改革の方向性に関する提言

トランスファーギズモの抑制策は、議院規則の改正で対処するのがよく、憲法改正まで行う必要はないというのが、学者の間の大勢の意見であると見られる。たとえ、憲法改正を行うとしても、第 67 条という一部の規定の改正だけに焦点を当てるのではなく、政党の在り方に関する規定 (第 49 条) の見直しなど、憲法全体の視点から慎重に検討すべきであるとする意見⁽⁷⁴⁾もある。一方、憲法改正に要するコストの大きさを懸念する意見もある⁽⁷⁵⁾。

(67) この論点については、次を参照。Macchia, *op.cit.*(7), pp.583-584; Paola Marsocci, “Lo status dei parlamentari osservato con la lente della disciplina interna dei gruppi: gli argini (necessari) a difesa dell’art. 67,” *Federalismi.it*, n.13/2018, 2018.6.13, pp.3-4. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36497>>; Luigi Gianniti e Nicola Lupo, *Corso di diritto parlamentare*, 3. ed., Bologna: Il Mulino, 2018, p.127; Salvatore Curreri, “Sui casi Mauro e Mineo, ovvero sull’eterno ritorno del “libero mandato parlamentare”,” *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 2014.6.24. <https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/parlamento/0020_curreri.pdf>

(68) Macchia, *ibid.*, p.585.

(69) Curreri, *op.cit.*(54), pp.10-13.

(70) Salvatore Curreri, “Osservazioni a prima lettura sulla riforma organica del Regolamento del Senato,” *Rassegna Parlamentare*, 59(3), 2017, pp.637-667.

(71) Eduardo Gianfrancesco, “La riforma del Regolamento del Senato: alcune osservazioni generali,” *Federalismi.it*, n.1/2018, 2018.7.23, p.11. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36849>>

(72) Macchia, *op.cit.*(7), p.580; Roberto di Maria, “Una ‘clausola vessatoria’ in bilico fra la democrazia rappresentativa e la tutela giurisdizionale dei diritti,” *Federalismi.it*, n.13/2018, 2018.6.13, p.10. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36500>>; Fenucci, *op.cit.*(65), p.127. 憲法裁判所は、1988 年の判決第 1146 号において、憲法第 139 条のように明文で改正を禁止している事項 (共和政体) 以外にも「イタリア憲法が基礎としている至高の価値の本質に属する原則」については改正することができないという判断を示した。すなわち、これらの学説は、命令的委任の禁止がこうした原則に含まれると考えている。

(73) Vigilanti, *op.cit.*(51), p.13; Morelli, *op.cit.*(19), p.130; Zanon, *op.cit.*(65), p.342.

(74) Fenucci, *op.cit.*(65), p.215.

(75) Roberta Calvano, “La democrazia interna, il libero mandato parlamentare e il dottor Stranamore,” *Federalismi.it*, n.13/2018, 2018.6.13, p.5. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36451>>

Ⅲ 各国における会派変更・党籍変更の制限措置

ここでは、イタリア以外の諸外国における会派変更・党籍変更の制限措置の例を紹介する。諸外国における制限措置の法形式は多様であり、憲法（あるいは憲法と法律双方）で規定している国もあれば、憲法上の規定はないが法律又は議院規則で規定している国もある。こうした各国の規制の方法を網羅的に調査した研究は見当たらないため、全体的な傾向を示すことは難しい。ここでは、第1次コンテ政権の連立協定で言及された国を中心に、例示的にその内容を紹介することとしたい。

1 諸外国の対応

(1) 憲法規定

憲法で会派変更・党籍変更の制限措置を設けている国は、40 近くあるという⁽⁷⁶⁾。ここでは、前述の第1次コンテ政権の連立協定で言及されていたポルトガルのほか、特徴的な規定を有する国の例を概観する。

ポルトガル憲法第160条第1項は、選挙時に届け出られた政党と異なる政党に加入した者の議席喪失を規定している。同種の規定は、かつてポルトガルの植民地であった諸国(カーボ・ヴェルデ、モザンビーク、アンゴラ)の憲法にも見られる。

ポルトガル憲法には、命令的委任を明示的に禁止する規定はないが、第152条第2項で国会議員が全国の代表であること、第155条第1項で自由な議員活動の保障が規定されている。

ニジェール憲法は、命令的委任の禁止を規定しつつ、党籍変更による議席の喪失を規定している点で注目される。

党内規律の厳しさにおいて特徴的であるのは、インド憲法である。同第102条第2項及び第10附則では、党籍変更のみならず、政党の指示に反する投票行動も議席喪失の事由としている。

イスラエルの憲法を構成する基本法の一つである「基本法：国会 (חוקיסוד: הכנסת)」は、会派から離脱したにもかかわらず、辞職しなかった国会議員について、選挙が実施される直前の国会において会派を結成していた政党の候補者名簿への登載を禁止しているが、同法は、内閣の信任投票・不信任投票における「見返り (תמורה)」⁽⁷⁷⁾を伴った会派の方針に反する投票行動も「会派からの離脱 (פרישה מסיעה)」に含めている。

近年の例としては、2022年に憲法を改正し、党籍変更による議席喪失を規定したマレーシアを挙げることができる。

なお、インド、イスラエル、マレーシアにおいては、命令的委任の禁止の規定又はこれに類する規定は見当たらない。なお、イスラエルについては、「基本法：国会」第15条の国会議員の宣誓に関する規定⁽⁷⁸⁾に言及しつつ、国会議員は政党の代表者でなく、全国民の代表者であるという判断を下した最高裁判所判決があるとされる⁽⁷⁹⁾。

⁽⁷⁶⁾ Csaba Nikolenyi, “Keeping parties together?: the evolution of Israel’s anti-defection law,” *Polish Political Science Yearbook*, 47(2), 2018, p.191. <<http://dx.doi.org/10.15804/ppsy2018202>>

⁽⁷⁷⁾ 表に掲げた第6条第3項に規定する定義を参照。

⁽⁷⁸⁾ 「私は、イスラエル国家に忠誠を保ち、国会における自らの任務を誠実に遂行することを誓います。」という国会議員の就任の際の宣誓に関する規定。次注の最高裁判所判決(HCJ 5364/94)が下された際は、第14条であった。

⁽⁷⁹⁾ HCJ 5364/94; Suzie Navot, *Constitutional law of Israel*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2007, pp.108-109.

上記で例示した国の憲法規定の内容を、国民代表の性格等に関する憲法規定とともに次のとおり表にまとめた。

表 会派変更・党籍変更の制限に関連する諸外国の憲法規定

国	会派変更・党籍変更の制限に関連する規定	国民代表の性格等に関する規定
<p>ポルトガル (1976年制定)</p>	<p>第160条第1項 次の各号に掲げる議員は、議席を喪失する。 a)～b) (略) c) 選挙時に届け出られた政党と異なる政党に加入した者</p>	<p>第152条第2項 議員は、全国を代表する者であつて、選挙された選挙区を代表するものではない。 第155条第1項 議員は、自由にその任務を遂行し、その職務の効果的な遂行、特に有権者である市民との不可欠な接触及び定期的な情報提供にとって適切な条件が保障される。</p>
<p>インド (1950年制定； 1985年改正)</p>	<p>第101条第3項 次に掲げる場合には、国会のいずれかの議院の議員は、その議席を喪失する。 (a) 第102条第1項又は第2項に規定する欠格事由のいずれかに該当する場合 (b) (略) 第102条第2項 第10附則に基づき欠格とされた者は、国会のいずれかの議院の議員になることができない。 第10附則 党籍離脱を理由とする欠格に関する規定 1. 解釈 (略) [以下にいう「議員」には「下院議員」、「上院議員」及び「州議會議員」が含まれるという内容] 2. 党籍離脱を理由とする欠格 (1) 第4項及び第5項^(注1)の規定に従い、政党に所属する議員は、次に掲げる場合には、議員としての資格を喪失する。 (a) 当該議員が、自発的に、当該政党の構成員としての資格を放棄した場合 (b) 当該議員が、所属政党又はこれに代わって権限を付与された個人若しくは機関によって発せられた指示に反して、投票を行い、又は棄権した場合において、いずれの場合においても、当該政党、個人又は機関の事前の許可を得ておらず、このような投票又は棄権が、投票又は棄権の日から15日以内に容認されなかったとき。 説明 (略) [議員の政党所属を判断する期日に関する規定] (2) 政党によって擁立された候補者としての資格とは別の資格で選挙された議員は、当該選挙の後、いずれかの政党に加入した場合には、議員としての資格を喪失する。 (3)～(4) (略) 4.^(注2) 合併の場合における党籍離脱を理由とする欠格の不適用 (略) [政党が合併した場合には、合併先の政党に移ったときであっても、合併を受け入れずに別個に活動するときであっても、前記の規定は適用されない。] 5. 例外 (略) [議長等に選出された場合の党籍離脱に関する例外] 6. 党籍離脱を理由とする欠格に関する問題の決定 (略) 7. 裁判所の管轄権の制約 (略) [この欠格の問題について疑義が生じた場合には、議長が決定する。裁判所には管轄権がない。] 8. 規則 (略) [これに関連する議長の規則制定権]</p>	<p>—</p>

国	会派変更・党籍変更の制限に関する規定	国民代表の性格等に関する規定
イスラエル 基本法：国会 (1958年制定； 1991年改正)	第6n条 (n) 会派から離脱し、離脱直後に辞職しなかった国会議員は、次の国会の選挙において、前国会における会派が代表していた政党が提出する候補者名簿に登載されない。この規定は、法律で定める会派の分裂の場合には適用しない。 (2) この条において、次に掲げる語の解釈は次のとおりとする。「会派からの離脱」には、政府に対する信任又は不信任の表明に関する会派の立場に合致しない本会議での投票行動が含まれる。ただし、この投票に見返りを受けていない場合には、離脱とはみなされない。「見返り」とは、直接又は間接の約束 ^(注3) (国会議員の候補者名簿への登載又は自身若しくは他者を何らかの地位に任命するという約束を含む。)を意味する。	—
カーボ・ヴェルデ (1992年制定)	第171条第1項 次に掲げる国民議会議員は、議席を喪失する。 a) ~ c) (略) d) 選挙の際に届け出た政党と異なる政党に登録した者	第162条 国民議会議員は、全ての国民を代表するものであって、選挙された選挙区のみを代表するものではない。
モザンビーク (2004年制定)	第178条第2項 次に掲げる議員は、議席を喪失する。 a) (略) b) 選挙された政党又は「政党」連合とは別の政党又は「政党」連合に登録し、又はその職務を引き受けた者	第168条第2項 議員は、全国を代表するものであって、選挙された選挙区のみを代表するものではない。
アンゴラ (2010年制定)	第152条第2項 次に掲げる議員は、議席を喪失する。 a) ~ b) (略) c) 選挙された名簿の政党とは別の政党に加入した者	第147条 議員は、全ての国民を代表するものであって、選挙された選挙区のみを代表するものではない。
ニジェール (2010年制定)	第87条第4項 議会中に所属政党を離脱した議員は、その議席を喪失し、その代理によって代替される。政党から除名された議員は、無所属議員として国民議会の議席を維持する。当該議員は、議会期中、他の会派に加入してはならない。	第87条 ①各議員は、国民の代表者である。 ②いかなる命令的委任も無効である。 ③ (略)
マレーシア (1963年制定； 2022年改正)	第49A条 ①この条の規定に従い、次に掲げる場合には、下院議員は、下院議員としての資格を喪失し、その議席は、第3項の規定に基づき議長が一時的な欠員を確認した日に、直ちに欠員となるものとする。 (a) ある政党の構成員として下院議員に選挙された者が、 (i) 当該政党を離脱した場合、(ii) 当該政党の党員ではなくなった場合 (b) 政党の構成員としての資格とは別の資格で下院議員に選挙されたが、ある政党に加入した場合 ②次に掲げる事由のみにより、この条の規定に従って下院議員としての資格を喪失することはない。 (a) 所属政党の解散又は登録の取消し (b) 議長に選出されたことによる政党からの離脱 (c) 政党からの除名 ③ (略) [議長による欠員の確認、選挙委員会への通知] ④ (略) [欠員の補充の期限]	—

* [] は筆者による補記である。(略)の後ろの [] の補記は、略した規定の概要の説明である。国名の次の丸括弧内の改正年は、会派変更・党籍変更の制限に関する規定が設けられた年を指している。
(注1)「第4項」は「4. 合併の場合における党籍離脱を理由とする欠格の不適用」、「第5項」は「5. 例外」を指す。
(注2)「3.」は2003年の憲法改正で削除された。
(注3)ここで「約束」と訳した語は、原語では、「הבטחה」又は「התחייבות」というように2語となっているが、ヘブライ語における厳密な違いが不明であったため、1語として訳した。
(出典) 各国の憲法等を基に筆者作成。

(2) 法律による規制

法律で制限措置を設けている国の数は少なくない。各種の調査をまとめた2009年の研究論文⁽⁸⁰⁾によると調査対象とした193の国のうち、41の国でこの種の法律が制定されているという。ここでは、制度の導入・廃止を繰り返した国として、ブラジルとニュージーランドの2か国を取り上げる。

(i) ブラジル

ブラジルでは、政党への忠誠が歴史的に政治的な大きな争点になっていたとされ⁽⁸¹⁾、これをめぐって憲法改正が繰り返された。1969年の憲法改正により、政党の方針に反する行動をとった議員⁽⁸²⁾又は政党を離脱した議員が、その議席を喪失するという規定が設けられた(1967年憲法第152条)。この規定は、1985年の憲法改正で削除された。1988年に新たに制定された現行のブラジル連邦共和国憲法には、会派変更・党籍変更の制限措置に関する規定こそ設けられなかったが、第17条第1項で政党への忠誠に関する規定が設けられた。同項は、政党に対し、党則(estatutos)において党内の規律及び党への忠誠に関する規則を定めなければならないと規定した。なお、同憲法には、国民代表に関する規定として、下院議員が「国民の代表(representantes do povo)」であるとする第45条がある。

1988年憲法の下で制定された1995年9月19日の政党法(Lei dos partidos políticos)(法律9.096号)は、第22-A条で、会派変更・党籍変更の制限措置を規定した。同条によると、選挙された政党を正当な理由なく離脱した公選職の保持者が、その職を失うとされる。同条は、正当な理由として、①政党の綱領(programa)の本質的な変更又は当該綱領からの度重なる背反、②個人に対する深刻な政治的な差別、③当該公選職の任期の終期に際して選挙に立候補する場合において、立候補の届出期限より前の30日間に党籍を変更することを挙げている。

(ii) ニュージーランド

ニュージーランドでは、2001年に1993年選挙法(Electoral Act 1993)の改正が成立し、同法第55A条で、選挙された際の政党の党員ではなくなった国会議員が議席を喪失すると規定された。この改正法は、施行後に行われる2回目の総選挙の最終投票日までの時限法であったため、2005年に失効した。2001年の改正を支持した労働党とニュージーランド・ファースト党は、2005年の選挙後もこの制度の維持を訴えて活動したが、十分な支持を得られなかった。2017年の総選挙後、労働党とニュージーランド・ファースト党の連立政権が成立し、2018年の改正により、同内容の第55A条が再び制定された(ただし、2001年の改正法と異なり、有効期限は設定されていない。)⁽⁸³⁾。

2018年の改正法の制定の際、改正に反対した国民党等の野党は、この法改正は国会議員の自由を損ない⁽⁸⁴⁾、政党の指導部の権力を強めるものであると批判し、このような立法は、非

⁽⁸⁰⁾ Kenneth Janda, "Laws against party switching, defecting, or floor-crossing in national parliaments," *The Legal Regulation of Political Parties: Working Paper*, 2, 2009.8, p.4. <<http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp0209.pdf>>

⁽⁸¹⁾ Romano Orrù, "Divieto di mandato imperativo e anti-defection laws: spunti di diritto comparato," *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 4/2015, 2015, p.1107.

⁽⁸²⁾ 「その態度(atitudes)又は投票(voto)により、政党の執行部によって正当に定められた方針に反した議員」が議席を喪失するとされていた。ここでいう「議員」とは、上下両院の連邦議会議員のほか、州議会(Assembléias Legislativas)議員及び地方議会(Câmaras Municipais)議員も含む。

⁽⁸³⁾ Csaba Nikolenyi, "Government termination and anti-defection laws in parliamentary democracies," *West European Politics*, 45(3), 2022, pp.638-639, 650-651.

⁽⁸⁴⁾ ニュージーランドには、通常の立法に優位する上位法として国民代表の性格を規定する法は存在しない。

民主的な国に多く見られるものであると指摘した⁽⁸⁵⁾。

(3) 議院規則による規制

議院規則により会派変更・党籍変更の制限措置を設けている国の例として、ここでは、第1次コンテ政権の連立協定で言及されていたスペインを取り上げる。

スペインの議院規則は、同一政党等による複数の会派の結成を禁止している。下院規則第23条第2項は、同一政党に所属する下院議員及び選挙時に相互に対立しない政党に所属していた下院議員による複数の会派の結成を禁止している。一方、上院規則第27条第3項は、選挙時に同一の政党や政党連合等に加入していた上院議員による複数の会派の結成を禁止している。

下院の場合は、原則として、会期の初日から5日以内でなければ会派変更は認められないため（下院規則第27条）、同一議会期内に、ある会派を離脱し、新たな会派を結成することは、当初から離脱を予定していない限り困難である（会派を離脱し、既存の別の会派に所属しない場合には、無所属議員による会派である混合会派（Mixto）に属することになる。）。一方、上院の場合は、会派変更は自由になっている。

スペイン憲法は、第67条第2項において命令的委任の禁止を規定している点でイタリアと同様であるが、第66条においては「国会がスペイン国民（pueblo）を代表する」と規定している。イタリア憲法と異なり、国会議員が国民を代表するのではなく、国会が国民を代表すると規定している点で、個々の議員に対して活動の制約を設けるハードルは、イタリアよりも低くなっていると解釈することもできる⁽⁸⁶⁾。

2 我が国における対応

(1) 公職選挙法及び国会法の規定

2000（平成12）年の公職選挙法（昭和25年法律第100号）及び国会法（昭和22年法律第79号）の改正により、衆議院、参議院ともに、比例代表選出議員については、自発的な離党か除名かの別を問わず、選挙時に名簿を届け出た他の政党・政治団体に加入した場合には、議席を喪失することとなった（公職選挙法第99条の2第1項及び第6項並びに国会法第109条の2）。

(2) 憲法との関係

(i) 日本国憲法における命令的委任の禁止

日本国憲法には、「命令的委任の禁止」を明示的に定める規定はなく、関連規定として、第43条第1項が、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」と定めるのみである。学説によっては、日本国憲法の国民主権を特定の意味で理解すれば、「命令的委任は肯定されることになっても、これを禁止すべき理由」はないとする見解もあるが⁽⁸⁷⁾、第43条第1項は「命令的委任の禁止」という禁止規範も意味すると解するのが多数説であると

⁽⁸⁵⁾ “Electoral Integrity Amendment Bill: First Reading,” 2018.1.30. ニューゼaland議会ウェブサイト <https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/document/HansS_20180130_057300000/collins-judith>

⁽⁸⁶⁾ Fenucci, *op.cit.*(65), p.159.

⁽⁸⁷⁾ 杉原泰雄「国民主権と国民代表制の関係」奥平康弘・杉原泰雄編『憲法学 4（統治機構の基本問題 1）』（有斐閣双書）有斐閣、1976, p.81.

される⁽⁸⁸⁾。

最高裁判所も、平成11年11月10日の大法廷判決において、第43条第1項が「両議院の議員が全国民を代表する者でなければならないとしているのは、本来的には、両議院の議員は、その選出方法がどのようなものであるかにかかわらず、特定の階級、党派、地域住民など一部の国民を代表するものではなく全国民を代表するものであって、選挙人の指図に拘束されることなく独立して全国民のために行動すべき使命を有するものであることを意味していると解される。」と述べている⁽⁸⁹⁾。

(ii) 党籍変更に伴う議席喪失の合憲性

第43条と比例代表選出議員の党籍変更に伴う議席喪失の関係については、二つの考え方が成り立つとされる⁽⁹⁰⁾。一つは、当選時の党籍を有していることが比例選挙制における「全国民を代表する選挙された議員」の要件であると考え、憲法上の要請として議席の喪失を理解する⁽⁹¹⁾。もう一つは、議員は政党の代表者ではなく、「全国民の代表」であるから、党籍を失ったとしても議員たる身分に変動は生じないと理解し、議席の喪失の制度は違憲であると理解する⁽⁹²⁾。この二つの考え方を折衷する説として、議員の自発的な移動に関しては議席の喪失を認めるが、政党による除名等の場合には議員としての資格を維持させるべきであるとする考えもある⁽⁹³⁾。

3 小括

世界的に見ても、地域代表としての性格を有する上院は別として、国会議員が特定の選挙区の代表ではなく、全国民又は全国の代表であるという原則を保持する国は多い。このように国会議員に全国的な視点を要求する傾向は全体として見られるものの、党派変更・党籍変更によ

88 赤坂 前掲注(1), p.161. こうした学説の相違は、日本国憲法の国民主権の性質をいかに理解するかという問題から生じる。日本の憲法学界では、1970年代に、日本国憲法の国民主権の理解をめぐる論争が行われた。論争の一方の側の代表者であり、前掲注87のとおり、命令的委任を肯定する杉原泰雄・一橋大学名誉教授は、日本国憲法の採用する主権原理は「ナシオン主権」であるとしつつも、国政を「真に国民のもの」とするため、「プーブル主権」を具体化する方向での憲法実践を訴えた。毛利ほか 前掲注(14), pp.81-83. 「ナシオン主権」論は、主権の主体を抽象的・観念的な国籍保持者の総体と捉え、「プーブル主権」論は、主権の主体を政治的な意思決定力を持った具体的な市民の総体と捉える。大須賀ほか編 前掲注(2), pp.379, 420. この「プーブル主権」と「ナシオン主権」をめぐる主権論争については多くの文献があり、かつ、専門的な議論が展開されているため、本稿で十分に解説することは困難である。ここでは、次の2点を指摘するにとどめる。①「ナシオン主権」と「プーブル主権」という区分は、フランス憲法学に由来する議論である。「ナシオン主権」は、抽象的な「国民」に代わって議会が主権を行使するという考え方から、間接民主制及び自由委任に親和性があり、「プーブル主権」は、具体的な市民の総体としての「国民」が主権を直接行使するという考え方から、直接民主制及び命令的委任に親和性があるとされる。②イタリア憲法学でも同様の議論があり、イタリア憲法第67条の「国民(Nazione)」を多様な利害・要求・イデオロギーを有する現実の国民(popolo)と理解するならば、同条の前半に規定する国民代表の原理から命令的委任の禁止を導き出すことはできず、イタリアにおける命令的委任の禁止の法的根拠は、「(国会議員は)委任の拘束なしにその職務を遂行する」という同条の後半の規定にあるとされる。Zanon, *op.cit.*(65), pp.324-325. このような「国民」の理解に依拠せず、国民代表の原理と命令的委任の禁止は不可分の関係にあると理解する説もある。Macchia, *op.cit.*(7), pp.568-569; Claudio Martinelli, "Libero mandato e rappresentanza nazionale come fondamenti della modernità costituzionale," *Federalismi.it*, n.13/2018, 2018.6.13, p.2. <<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=36456>> 前掲注(4)も参照。

89 平成11年11月10日最高裁判所大法廷判決 民集53巻8号1441頁

90 野中ほか 前掲注(3), pp.64-66.

91 前掲注(88)で簡単に紹介したプーブル主権説を支持する論者がこうした考えを支持している。毛利ほか 前掲注(14), p.95.

92 松井茂記『日本国憲法 第3版』有斐閣, 2007, pp.145-146; 樋口陽一『憲法 第4版』勁草書房, 2021, pp.327-329.

93 芦部信喜「XIV 比例代表制と党籍変更の憲法問題」『人権と議会政』有斐閣, 1996, pp.355-357.

る議席喪失の制度の採否に関しては一様ではない。

ニュージーランドの議論の例でも見たように、このような制度は新興の民主主義諸国に多い傾向があると言えなくもないが、民主主義の理論家としても名高いオーストリアの法学者ハンス・ケルゼン（Hans Kelsen）は、第二次世界大戦前の段階で既にこの制度を容認していた⁽⁹⁴⁾。

命令的委任の禁止は、欧州の議会主義の歴史とともに発展してきた経緯があるため、欧州諸国に広く普及し、根付いているということは確かであろう⁽⁹⁵⁾。ポルトガルのような例外を除き、欧州において会派変更・党籍変更による議席喪失の制度を容認する国が余り見られないのは、こうしたことが要因の一つであると考えられる。イタリアの憲法学界における消極的な態度もそうした傾向の一つの表れと捉えることもできる。

おわりに

代表制をめぐる近年の我が国の憲法学の文献において、有権者と議会の相互行為性を重視する見解が見られるようになってきている⁽⁹⁶⁾。そのうちのある文献は、議会は実在する国民の意思をできるだけ反映すべきだとする従来の通説的見解は、有権者の意思が所与のものとして実在し、客観的に認識可能であるという前提をとっていたのではないかと批判的に検討し、議会が「全国民の代表」と称するにふさわしいような統合機能を果たすためには、その自覚を持った個々の議員による有権者との恒常的なコミュニケーションを確保する必要があると訴えている⁽⁹⁷⁾。Ⅲで検討したポルトガル憲法第155条第1項は、その後半部分において、国会議員に対し「有権者である市民との不可欠な接触及び定期的な情報提供にとって適切な条件」を「保障」しており、この点で、上記のような主張に対する憲法上の対応の一例を示しているとも言える。また、この主張は、本稿のⅠ2(4)で紹介した、現代における命令的委任の禁止の積極的意義を評価するイタリアの学説が指摘する「国会や政党と多元的な利害関心を有する国民とのコミュニケーション」に関する議論にも通じるものがある。このように、各国とも多様化する民意をいかに議会に反映させるかという問題をめぐって考察を続けているのが現状とも言えるであろう。

民意の多様化に加え、現代の民主主義国に共通する今日的な課題は、インターネットが発達し、有権者との直接的なコミュニケーションをとることが容易となった時代において、間接民主制をどのように位置付けるかという問題である。現在のところ、五つ星運動が提出した憲法改正案は、会派変更・党籍変更による議席の喪失にとどまっているが、五つ星運動の従来からの主張に従えば⁽⁹⁸⁾、国会議員がオンラインによる有権者の投票の結果どおりに活動すれば有権者の意思が正確に反映されるため、最終的には命令的委任の禁止の廃止という結論に達することもあり得ると言える。五つ星運動は、「ルソー（Rousseau）」と呼ばれるインターネット上のシステムを使用し、政策上の問題や選挙の候補者の決定についてオンライン投票を行っている。

⁽⁹⁴⁾ ハンス・ケルゼン（森田寛二訳）「議会制の問題」『ハンス・ケルゼン著作集 1』慈学社出版，2009，pp.45-46.

⁽⁹⁵⁾ Fenucci, *op.cit.*(65), p.140.

⁽⁹⁶⁾ 糠塚康江「国民代表の概念」大石眞・石川健治編『憲法の争点』（ジュリスト増刊 新・法律学の争点シリーズ3）有斐閣，2008，p.193；只野雅人『憲法の基本原理から考える』日本評論社，2006，pp.63-64.

⁽⁹⁷⁾ 赤坂 前掲注(1)，pp.178-181.

⁽⁹⁸⁾ “L'intervista integrale di Davide Casaleggio a La Verità,” *Il Blog delle Stelle*, 2018.7.23. <https://www.ilblogdellestelle.it/2018/07/lintervista_integrale_di_davide_casaleggio_a_la_verita.html>

もしオンライン投票の結果が、有権者の意思の正確な反映であると言えるならば、いかに多様な民意であっても、多数決の決定は単なる集計で完了することとなり、国会議員による媒介は不要となる。しかし、仮にこうした情報通信技術を使用した直接民主制が技術的に可能だとしても、全国的な政策課題は数多く存在するため、これらを逐一有権者の投票に委ねた場合、投票機会が過剰となり、かえって政治的無関心を生むのではないかという危険性を指摘する見解もある⁽⁹⁹⁾。また、「ルソー」に関しては、何を投票案件とするかに関する決定権が五つ星運動の幹部にあり、投票が公示されてから実際に投票するまでの期間が短いせいもあり、五つ星運動の幹部の採用する方針に従う投票結果となる傾向が見られるという⁽¹⁰⁰⁾。命令的委任の禁止の廃止は、個々の国会議員の自由を制約し、政党幹部の統制力の強化という結果をもたらし、民主主義を「プレビシット」的な性格（為政者の政策の正当化のために国民投票等の手段を利用し、国民の直接的な支持を調達するタイプの民主主義）に変質させる危険性があるという指摘もある⁽¹⁰¹⁾。

このように、イタリアにおける命令的委任の禁止をめぐる議論は、現代における代表民主制の在り方をどのように考えるべきかという問題に関し、重要な論点を提示するものであると言えるであろう。

(やまおか のりお)

⁽⁹⁹⁾ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Torino: Einaudi, 1995, p.12. 五つ星運動の「ルソー」によるオンライン投票についても、当初は60%近くあった投票率が、近年では30%半ばまで落ち込んでいるとされる。Pietro Villaschi, “Voto e partecipazione nel sistema “Rousseau”: di quale democrazia stiamo parlando?” *Rivista AIC*, 1/2020, 2020, p.602. <https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/1_2020_Villaschi.pdf>

⁽¹⁰⁰⁾ Villaschi, *ibid.*, pp.602-605.

⁽¹⁰¹⁾ Fenucci, *op.cit.*(65), p.190.