

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 28 日現在

機関番号：14401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24730122

研究課題名(和文) 地方政治に注目した政党システムの制度化の分析

研究課題名(英文) An analysis of party system institutionalization in Japan

研究代表者

砂原 庸介 (Sunahara, Yosuke)

大阪大学・法学(政治学)研究科(研究院)・准教授

研究者番号：40549680

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：1990年代の選挙制度改革によって、国政での政党間競争は、自民党と民主党の二党に収斂していったように見える。しかし地方では、大阪や名古屋など都市的地域での地方政府の長による新党の設立など、地方分権で権限を獲得した長を軸とした政治的競争が行われる一方、個人中心の選挙で選ばれる地方議員への政党の統制は困難であった。地方での多様な政治的競争は、二党制による政党システムの制度化を阻害しており、自民党の一党優位政党制に代わる政党システムの制度化が進んでいない。

研究成果の概要(英文)：The electoral system reform in 1990s was intended to establish two party system in Japan, and the Democratic Party became the leading opposition facing off against the ruling Liberal Democratic Party. However, the two parties competition did not occur in local politics, in which governors and mayors who acquired political power and influence through the decentralization reform generate political competition around them by establishing their regional parties. In addition, political parties are hard to discipline the local assembly members who are elected by Single Non-transferable Voting system which encourages personal vote to individual candidates, so that local politics are likely to be fragmented. Such multimodal competitions in local politics impede the institutionalization of party system in Japan after the LDP dominant party system collapsed.

研究分野：政治学

キーワード：政党 選挙制度 政党システム 地方議会 地方分権改革 地方政治 中央地方関係

1. 研究開始当初の背景

申請者は、これまでに地方政府における二元代表制についての分析として、都道府県レベルの地方政府を対象として知事と地方議会の協調と対立が政策を規定することを論じた著書をまとめた(砂原庸介、2011、『地方政府の民主主義』有斐閣)。これは本研究の問題意識の前提を構成するものであり、特に1990年代以降の地方政治が、それ以前の保守-革新の対立のような、あるいは自民党と民主党の二大政党間の政治的競争といったような中央政府レベルでの対立をそのまま引き移したのではなく、地方における独自の対立軸で動くことを示している。

そのうえで申請者は、選挙制度改革の効果によって国政レベルでの二大政党化が進む一方で、地方政治レベルでは、地方分権改革によって権限移譲が進み、特に知事の権限が強化されたことを背景として、必ずしも全域的な二大政党化は見られず、地方政治における政治的競争が多様化していることを明らかにした。具体的には、選挙区の大さや知事の政党所属が、各都道府県議会における政党間競争に影響を与えていることを指摘し、複雑な地方議会議員の選挙制度や二元代表制が、地方政治の多様性の原因となっていることを示した。

それに加えて、地方分権改革を経て地方政治レベルの影響力が大きくなるに連れて、自民党の地方組織や国会議員を中心とした政治家のキャリアが、地方政府における知事の求心力を軸とした行動のパターンを生み出していることを明らかにしている。地方議会において強い勢力を保ち、知事との関係も良好な状態にある都道府県の自民党地方組織では、政党執行部が強いと考えられていた小泉政権期でさえ強い自律性を発揮することがあった。さらに国会議員にとって、地方の首長という地位の重みが増しており、従来のように地方から国へとステップアップするという一元的なキャリアパスが成り立たないことを示した。これらの証拠は、単に国政に従属する地方政治という従来の理解とは全くことなる現実を示すものであると考えられる。

また申請者は、このように地方政治が知事と地方議会という軸で動くということが、必ずしも近年に特有の現象ではなく、自民党の一党優位政党制の時代においても、知事選挙での自民党分裂というかたちで現れていたことを示した。当時の自民党地方議員は、国政とのパイプを重視して地方レベルでは統合することを求められていたが、同時に国会議員の系列間の対立や、地域間の対立といった潜在的な対立軸が存在していた。それが知事選挙、とりわけ自らと関係が薄い非同日選挙において表面化する傾向が強かったことを確かめることができた。

申請者が日本政治を対象として明らかにしてきたように、地方政治において国政と異

なる対立軸で政治的競争が行われることは、近年の国際的な研究においても注目されている。Chhibber, P. K., and K. Kollman, 2004, *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*, Princeton UPの先駆的な研究に続く多くの研究は、地方における政治的競争の多様性に注目しながら、国レベルでの権力の集中の度合いが全国的な政党システムのあり方に影響を与えていることを議論している。また、地方政治に注目する観点から、全国的な政党だけではなく特定の地域における地方政党の出現を論じた研究も数多く発表されている。

その中でも注目されるのは、国政と地方政治の関係を視野に入れながら、「政党システムの制度化」を論じる研究である(Mainwaring, S., 1999, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford UP.など)。「制度化」という言葉が示すように、この概念は、政党と有権者の関係について、有権者の間で政党間競争のパターンやその前提となるルールが広く共有されるとともに、有権者の行動がそれを補強していくことを含意している。制度が変わっても、政党や有権者がすぐに制度の意図するように行動を変えるわけではなく、新たな状況を踏まえて徐々に秩序を形成していくと考えられるのである。

2. 研究の目的

本研究は、自民党の一党優位政党制というかたちで制度化されてきた日本の政党システムが、選挙制度改革を受けた二大政党化によって揺らぎ、政権交代によって変容を余儀なくされたことを受けて、新たにどのような政党システムが制度化されようとしているのかを分析することを目的とする。民主党による政権交代が実現しても、それはすぐに国と地方を通じた日本の政党システムにおいて二大政党制が定着することを意味せず、依然として地方政治における政党の再編成は続いている。そのような中で、今後の日本の政党システムがどのように制度化されていくかについて、特に地方政治の観点から分析を進める。

国政レベルの選挙制度改革によって二大政党化が進展しているように見えても、大阪や名古屋など一部の地域での地方政府の首長による新党の設立など、地方によって多様な動きが見られており、これは国政における二大政党化と軌を一にするものではない。二大政党化の基底にある地方政治レベルでの補完的な反応が十分に進んでいなければ、全国的な「政党システムの制度化」が確立しているとは言い難いのである。しかし、この概念はいまだ形成途上で、検討の余地が大きい。まさに現在、新たな政党システムの制度化の

過程にある日本を事例として分析を行うことで、国際的にも注目されている「政党システムの制度化」の議論に対して理論的な貢献を行うことが、本研究の最終的な目的となる。

3. 研究の方法

本研究では、地方自治体において国政とは異なる政治的競争が生じることに注目した。特に分析の対象としたのは大都市の政治である。とりわけ本研究の研究期間中には、橋下徹大阪市長が率いる大阪維新の会が、大阪府・大阪市において、国政とは異なるかたちでの政治的競争を生み出していた。このような大阪での政治的な動きに注目しながら、国政と地方政治を通じた政党システムの制度化について分析を行った。

具体的な分析の手法としては、まず大都市における政治についての歴史的な経緯を参照しながら、自民党一党優位政党制における大都市の政治と、1990年代の選挙制度改革・地方分権改革以降の大都市の政治についての比較を行っている。具体的には、自民党長期政権期における革新自治体と、自民党長期政権以降の無党派首長の時代における政党間競争を比較しつつ、それぞれの時代における国政の政党システムとの連関を分析した。

さらに、全国の都道府県議会議員を対象としたサーベイ調査のデータ（「マルチレベルの政治制度とその政治的帰結に関する比較研究」（研究代表者・建林正彦、研究課題番号・24530134）の成果）を用いながら、国政と地方政治の結節点となっている都道府県議会議員の行動を分析したほか、ヒジノ・ケン京都大学大学院法学研究科准教授と共同で作成した地方議員の選挙公報に関するデータセットを用いて、計量的なアプローチで国政と地方政治の連関について分析した。

4. 研究成果

大都市の政治と、その国政との連関について分析を行った成果は、著書 にまとめられている。この研究において、申請者は集合的な利益を志向する首長と個別的な利益を志向する地方議員、東京とそれ以外の大都市、そして都市と農村という3つの対立軸を析出した上で、その対立軸に基づいて、戦前からの大阪の地方政治について分析を行った。この分析では、大阪をはじめとする東京以外の大都市が、都市計画制度・財政調整制度のもとでいわば「搾取」され続けてきたことと、自民党長期政権の関係を明らかにしつつ、自民党長期政権崩壊後の無党派首長・大阪維新の会の台頭について理論的な説明を行っている。そのうえで、現在の大都市をめぐる「都市官僚制の論理」と「納税者の論理」の対立関係を析出し、現在の二元代表制や地方議会の選挙制度が行き詰まりを作り出していることを論じた。

この研究に関連するものとして、大阪維新の会が、有権者に対して「大阪維新の会かそ

れ以外か」という選択を突きつけていく2010年前後の大阪の地方政治をより詳細に描き出したもの（学会発表、著書）があるほか、大阪以外の大都市として政令指定都市に拡張した研究（著書）や都市自治体の庁舎に注目しながら戦前戦後を通じた中央地方関係の動態について分析した研究（著書）を発表した。

このように、本研究期間中は、当初の想定よりも大阪を中心とした大都市の政治と国政との連関に注目しながら成果を挙げるようになった。それ以外の計量的なアプローチを用いた研究成果としては、まず都道府県議会議員サーベイ調査を用いて行った分析がある（雑誌論文）。これらの分析では、都道府県議会議員が国と地方の結節点としての役割を果たすだけではなく、国政志向の強い議員や他のレベルの選挙に関心を持たない議員の存在を明らかにし、それが選挙における自律性に起因することを議論した。また、自民党・民主党の都道府県連組織へのヒアリング・サーベイをもとにした分析（著書）では、日本の政党地方組織の特徴について検討し、政党の中央組織や地方議員との関係の持ち方の実態について明らかにしている。さらに、大阪市・名古屋市を中心に地方議会議員選挙の選挙公報データを収集した分析では、地方議員候補が首長や国会議員との関係を有権者に対してどのようにアピールしているかを検討し、地方議員にとって国政政党だけではなく政治的な中核となる知事・市長の重要性が強く認識されていることを明らかにした。

さらに、本研究課題以前に助成を受けていた研究課題（「中央地方関係の変容と政党政治」（研究代表者・砂原庸介、研究課題番号・21830094））の成果と併せて、自民党長期政権崩壊後に政党システムの制度化が進まないという問題について、その重要な要因として地方自治体の二元代表制と議会の選挙制度、そして参議院の選挙制度を考えるべきであるという本研究課題のまとめとなる議論について、日本比較政治学会の共通論題で報告を行った（学会発表）。この報告をベースとして、まとめとなる単著の刊行を目指したが、本研究課題の期間中には単著の刊行までには至らなかった。

その他、純粋な学術研究とは異なるが、上述のように本研究を通じて、首長とは別にいわゆる中選挙区制（複数当選単記非移譲式 / Multi-Member District / Single Non-Transferable Voting）という地方議会の選挙制度が、政党システムの制度化を妨げる重要な要因であることを明らかにしたことを踏まえて、その変更の可能性について広く社会に問うことを狙った著作を出版した（雑誌論文、著書）。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 4件)

砂原庸介・土野レオナード・ピクター賢、2013、「地方政党の台頭と地方議員候補者の選挙戦略: 地方議会議員選挙公報の分析から」『レヴァイアサン』53: 95-116、査読有。

砂原庸介、2012、「地方議会における選挙制度改革」『地方自治職員研修』45(1): 31-33、査読無。

砂原庸介、2012、「マルチレベル選挙の中の都道府県議会議員」『レヴァイアサン』51: 93-113、査読無。

砂原庸介、2012、「公益法人制度改革: 「公益性」をめぐる政治過程の分析」『公共政策研究』12:17-31、査読無。

[学会発表](計 3件)

Sunahara, Yosuke, "Party Politics and Presidential System in Japanese Local Governments" 日本政治学会、早稲田大学(東京都新宿区)、2014年10月12日

砂原庸介、「日本における制度改革と政党システムの制度化 - 一党優位政党制からの移行?」日本比較政治学会、東京大学(東京都文京区)、2014年6月29日

砂原庸介、「大阪市政 - 地方政党の設定する対立軸の存在と不在」日本政治学会、九州大学(福岡県福岡市)、2012年10月7日

[図書](計 6件)

砂原庸介、2015、『民主主義の条件』東洋経済新報社、240頁

御厨貴・井上章一・佐藤信・奈良岡聡智・手塚洋輔・小宮京・砂原庸介・牧原出・五十嵐太郎・中村武生・朴喜用・松宮貴之、2015『建築と権力のダイナミズム』岩波書店、123-149頁

宇野重規・五百旗頭薫・金井利之・林知更・伊藤正次・砂原庸介・井手英策・谷聖美・松井望・荒見玲子・上神貴佳・宮崎雅人・佐藤健太郎・稲吉晃、2015、『ローカルからの再出発 - 日本と福井のガバナンス』有斐閣、103-126頁

建林正彦・曾我謙悟・砂原庸介・濱本真輔・馬渡剛・藤村直史・笹部真理子・待鳥聡史・大村華子・森本哲郎・堤英敬・森道哉・伊藤武・大西裕、2013、『政党組織の政治学』東洋経済新報社、53-70頁

白鳥浩・小南浩一・今井照・山口希望・秋吉貴雄・浅野一弘・藪長千乃・砂原庸介・丹羽功・松田憲忠・照屋寛之、2013、『統一地方選挙の政治学 - 2011年東日本大震災と地域政党の挑戦』ミネルヴァ書房、230-261頁

砂原庸介、2012、『大阪 大都市は国家を越えるか』中公新書、+254頁

[産業財産権]

出願状況(計 0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

国内外の別:

取得状況(計 0件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年月日:

取得年月日:

国内外の別:

[その他]

ホームページ等

アウトリーチ活動として毎日新聞「関西政治ウォッチ」、週刊東洋経済「政治は嫌いと言う前に」連載、日本経済新聞「経済教室」をはじめ新聞コメント多数。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

砂原 庸介 (Sunahara, Yosuke)

大阪大学大学院法学研究科・准教授

研究者番号: 40549680

(2) 研究分担者

()

研究者番号:

(3) 連携研究者

()

研究者番号: