

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 9 日現在

機関番号：27101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380164

研究課題名(和文) 政党組織の比較実証研究

研究課題名(英文) Electoral Reform and Japanese Party Organizations

研究代表者

濱本 真輔 (Hamamoto, Shinsuke)

北九州市立大学・法学部・准教授

研究者番号：20625850

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：1994年の選挙制度改革は日本の議員、政党組織にいかなる影響を及ぼしているのか。本研究は自民党と民主党を対象として、候補者選定制度、政策決定手続き、人事制度、それらを含む政党組織改革の展開について検討した。研究からは、候補者選定に公募制が導入されると共に、政策決定手続きを集権化する動きが観察された。また、政策活動が活発化し、人事上も政策活動に積極的な議員ほど、昇進する傾向が自民、民主両党で観察された。他方、造反行動も増加しており、党内のまとまりをいかに維持するのか、そのための政党内制度の組み合わせ方、制度に対する共有された態度の形成が課題であると考えられる。

研究成果の概要(英文)：This research project examined the relationship between electoral reform and party organizations. After theoretical discussions, the following topics are analyzed: candidate selection, party chairman elections, cabinet portfolio, policy research council, and party reform movement for 1980-2014.

研究分野：政治学

キーワード：議員行動 政党組織 党改革 人事制度 政策審議機関 候補者選定 凝集性 規律

1. 研究開始当初の背景

選挙制度改革は、政権交代可能な二大政党制の創出(政党間)と議員-執行部関係における集権化(政党内)を目的としていた。議員の行動については、選挙区活動、政党内での政策活動、国会内での活動も研究が進み、選挙制度改革前後の変化、影響の程度が明らかになってきている。

ただし、「政治改革大綱は政党の改革を一つの重要な項目にしたのであるが、実は政党の改革はその後、ほとんど手がつけられない状態のまま事態はここにいたっている。中略 個人から政党へと問題解決の担い手を移したところ、今度は政党が問題になったといえなくもない」(佐々木, 1999, 26)として、政党レベルの課題が指摘されてきた。

また、比較研究上も制度(特に選挙制度)の政党組織への効果を明らかにする研究が進められている。日本の自民党、民主党の分析は1990年代以降の政党研究、選挙制度改革の流れの中で、貢献できる部分があるのではないかと考えるに至った。

2. 研究の目的

議員および政党にはそれぞれ3つの目標があるとされる。議員の目標は再選、公共政策の実現、昇進である。議員レベルに対応した形で、政党の目標には議席の増大、公共政策の実現、政権の獲得がある。

それぞれの目標追求のあり方を左右するのが、選挙制度である。選挙制度改革によって、先の目標追求のあり方は変化し、議員や政党組織レベルでも変化が起きている可能性がある。

研究上も個別には研究が進められているものの、それらに関連づけた上で、より体系的に検証する必要があるのではないかと考えた。

そこで、政党組織を制度の束として理解し、議員および政党レベルの目標に対応する、公認・公募制度、政策決定手続き、人事制度(退出・昇進管理)に変容があるのかどうかを分析することとした。

図-1 議員・政党の目標と関連の制度



3. 研究の方法

本研究は自民党と民主党について、政党組織改革の過程、公認・公募制度、政策審議機関の分析、人事制度の分析を進めるものである。自民党については選挙制度改革前後の比較も試みる。

それぞれについて、量的データの整備と質的データの収集から分析を進めた。はじめに、個別の対象についてのデータ整備(公募の実施状況、『衆議院公報』による政策審議機関の活動量、国会での立法活動、メディアへの露出度など)を進めた。また、党内の資料、党本部・県連職員、国会議員へのインタビューにより質的情報を得た。

4. 研究成果

政党研究、政党組織改革、候補者選定制度、政策決定手続き、人事制度の各側面での知見をまとめると、以下のようになる。

(1) 政党研究

政党組織を構成する4つの制度に関する文献のレビューを進めた。一体性(党のまとまり)、規律(リーダーが反抗的な成員に命令を受け入れさせ、行動させるために利用可能な手段や方法)、凝集性(イデオロギー上の密接さ、選挙上の目標における共通の利益、共通の地理的結びつき、制度に対する共有された態度によってもたらされる議員間の一致)などの政党組織のあり方を考察する概念を中心に検討した。

一体性を導く条件として、凝集性と規律がある。検討からは、規律の行使はリスクを伴っており、規律に基づいて一体性を導くことには制約があること、規律の背景に凝集性があることを示した。特に、政策選好の一致、選挙上の一致、制度に対する態度の共有という凝集性を構成する各要素が、規律に関連していた。凝集性の構成要素がそれぞれ高まれば、政党執行部への権限の委譲を促し、委譲された権限の価値を高め、規律の行使に対する反発を抑制し、政党の一体性を高める。

レビューからは、政党の執行部の集権化だけでは党のまとまりが保たれない可能性が明らかになり、政党内制度の組み合わせ方を考慮した制度設計、党運営が必要であることが示唆された。

これは90年代の政治改革の帰結とその評価を考える上でも重要なものと考えられる。

(2) 党改革

また、政党組織改革の過程の分析からは、集権的な政党内制度への変化が観察された。ただ、その程度は民主党と自民党で異なっており、民主党は各種の政党内制度が集権的な要素で構成されるようになっていった。他方、自民党では政策決定手続き面での集権化への移行は弱く、候補者選考、人事制度面での変化が中心であった。

ただ、党内制度の改革は必ずしも集権化の方向性へと自動的に変化したわけではない。

衆議院議員の公認における現職優先、総務会を頂点とする全会一致の意思決定および事前審査制は制度改革後も継続した。

自民党の党改革は、小泉という党内での支持基盤の弱いリーダーの選出、政党を取り巻く環境の悪化という中で、リーダーの再選戦略、影響力の拡大という目標に即した改革がなされた。この点で、制度改革は小泉総裁期に進展したのであり、選挙制度改革直後ではない。

また、政策決定過程の一元化については、事前審査制の省略、部会長と副大臣・政務官の兼任、マニフェストによる統制など複数のアプローチがなされた。事前審査制や全会一致の原則については、内閣の法案提出権を認め、国会審議後に改めて党内での議決を行うという前例を残し、マニフェストの導入もなされた。しかし、それ以上の制度化はなされておらず、政務調査会や総務会も内閣の法案提出権を認めているものの、事前審査の権限を放棄しているわけではなく、内閣を拘束する余地を残している。

(3)候補者選定制度

公認・公募制度については、データの収集が進み、各地域単位でのばらつきが観察された。党本部、国会議員、地方議員、党員レベルと包括性の度合いには差があり、主導する主体も異なる。

(4)政策決定手続き、政策審議機関

政策決定手続きは、自民党と民主党でやや異なる。自民党では選挙制度改革後も手続き面での変化が乏しい。他方、民主党では1996年の結党から2000年代前半まで政策決定の方式や手続きをめぐる組織内での対立や模索が続いた。複数の組織が併存する状態から、徐々にトップダウン型の決定システムの構築が進んできた。

また、自民党と民主党では党議拘束に対する態度も異なっている。自民党では党議拘束を順守する傾向が強く、当選回数と共にその態度が強くなる。他方、民主党では党議拘束を受容する議員の割合が低く、消費税やTPPをめぐる党内対立を経てなお、民主党議員の間に党議拘束に対する態度が共有されていない。その点で、民主党は一体性を確保する面が弱いことが明らかとなった。

政策審議機関の分析では、活動量の維持が確認された。政党の集権化が指摘されるものの、党内の政策活動量は低下しておらず、年間1300回程度(与党)の活動が確認された。

また、選挙制度改革後は造反が増加しており、政党のまとまりを崩す動きも観察されている。

(5)人事制度

人事の分析では、自民党と民主党の双方で配分方法、評価基準の変化が観察された。当選回数は依然として影響があるものの、政策

能力の評価が昇進を早める方向に作用するようになった。自民党、民主党の双方で議員立法等の活動が推奨され、積極的な議員ほど大臣、副大臣以下の役職就任が促進されていた。

1980年代の自民党では派閥規模に応じて役職が配分され、当選6回で大臣に就任できた。しかし、選挙制度改革を受けて、徐々に当選回数主義、派閥中心の人事は弱まっている。それに対して、政策を中心とした評価が重みを増しており、人事の仕組みには変化がみられる。

以上から、選挙制度改革によって日本の政党政治は責任政党政府モデルの方向へと変化しているのではないかと論じた。

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5件)

濱本真輔、首相と党内統治、選挙研究、査読無、31巻2号、2015年、32-47頁。

濱本真輔、自民党における分権的制度の変容と持続、北九州市立大学法政論集、査読無、42巻2・3・4号、2015年、155-215頁。

辻中豊・濱本真輔・和嶋克洋、誰が参議院議員になるのか?、都市問題、査読無、104巻5号、2013年、50-58頁。

根元邦朗・濱本真輔、選挙制度改革による立法行動の変容、レヴアイアサン、査読無、52号、2013年、116-142頁。

濱本真輔、政党の組織的特徴と党改革、北九州市立大学法政論集、査読無、40巻4号、2013年、509-539頁。

[学会発表](計3件)

濱本真輔、首相と党内統治、日本選挙学会、2015年5月16日、熊本市民ホール(熊本県・熊本市)

根元邦朗・濱本真輔 "The Rise of Responsible Party Government in East Asia" 平成25年9月15日、日本政治学会、北海学園大学(北海道・札幌市)

濱本真輔「民主党政策調査会の研究」平成25年5月19日、日本選挙学会、京都大学(京都府・京都市)

[図書](計1件)

濱本真輔 他、千倉書房、統治の条件、2015、386頁(3-34、35-78、147-180頁)

[その他]

書評

濱本真輔「平成以降の政党政治の軌跡とその後の課題」『レヴアイアサン』57号、2015年、124-129頁。

ホームページ等

濱本真輔「選挙制度改革後の議員行動の変容」Nippon.com（多言語発信サイト）2013年11月。

6．研究組織

(1)研究代表者

濱本 真輔 (HAMAMOTO, Shinsuke)

北九州市立大学・法学部・准教授

研究者番号：20625850