

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 5 月 29 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24530129

研究課題名(和文)保守一党支配体制と1970年代の危機：日仏伊三カ国の比較分析

研究課題名(英文)The Conservative one-party dominant regimes and their crisis in the 1970s: A comparative study of Japan, France and Italy

研究代表者

中山 洋平(Nakayama, Yohei)

東京大学・法学(政治学)研究科(研究院)・教授

研究者番号：90242065

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,000,000円

研究成果の概要(和文)：70年代半ば以降、日仏伊の保守一党支配体制は急速に異なる経路を辿り始めた。この分岐の起源が石油危機による財政資源の枯渇への対応にあったことを本研究は明らかにした。公的資金の配分を巡る政官関係が異なっていた結果、官僚制優位のフランスでは資金配分の市場化が進められ、地方公選職における政権与党の基盤が弱体化した。これに対し政党優位のイタリアでは逆に公的金融を膨張させ、共産党などを取り込むことで(財政赤字を膨張させつつ)政治危機を乗り越えた。中間型の日本では、自民党と省庁の間の妥協を通じ、選挙区でのクライエントリズムを温存しつつ中央の財政統制を強化することで自民党は統治システムを精緻化していった。

研究成果の概要(英文)：From the mid-1970s, the Conservative one-party dominant regimes in Japan, France and Italy began to rapidly diverge in response to the financial crisis due to the Oil Crisis, as a result of the contrasting power relations between the senior civil servants and the governing parties. In France, the bureaucracy used their remaining power to switch to the strategies of marketization of public money allocation patterns, so that the governing parties began to see their local bases decay. In contrast, the Italian Christian Democrats dared to swell the loan volume of public financial institutions, and endured the serious crises by incorporating the Communists into their clientelist system. In Japan, the structural compromise between the bureaucracy and the LDP worked out the financial arrangements that allowed local clientelist electoral machines to survive, while tightening the bureaucratic control over the local finances. All this resulted in the ever-rationalizing LDP's governing system.

研究分野：ヨーロッパ比較政治(史)

キーワード：一党支配 1970年代 日本 フランス イタリア

1. 研究開始当初の背景

1950年代の半ばから60年代前半にかけて、日仏伊の三カ国に保守一党支配の体制が確立された。自民党、ドゴール派、DC(キリスト教民主党)の三者の体制には、当初、統治の構造に無視できない相違が見られたが、60年代末には差異は縮小し、比較可能性を増しつつあった。しかし70年代半ばになると一転して、3つの保守一党支配体制は急速に異なる経路を辿り始めた。それはなぜか。自民党の長期一党支配の源泉をどう理解するかにも関わる重要な問いである。本研究の前提をなす、これまでの研究を通じて、三カ国のいずれにおいても、公的資金(補助金と公的金融)の配分が長期支配の基盤になってきたことが既に明らかになっていた。従って、石油危機による財政資源の枯渇が転換を迫る契機になったことは容易に推定できる。68年前後の社会運動を契機に、議会や地方でも勢力を伸ばす左翼に背にしつつ、政権・与党側は、顕在化した地方財政危機の收拾を迫られ、従来の公的資金配分のパターンを大きく切り替えることになったのである。しかし、地方財政危機への対応が、どのようなメカニズムを通じて三カ国の保守一党支配の分岐を導いたのかはなお詳らかではない。このメカニズムを明らかにするために本研究は構想された。

2. 研究の目的

日仏伊の戦後保守一党支配は、70年代前半の共通の危機(労働者・学生の運動と石油危機)に対して異なる対応を示し、その結果、80年代以降、別々の道を辿ることになった。本研究はこの70年代の分岐、特になぜフランスで保守支配が早期に終焉したのか、なぜ自民党支配だけが徹底的に合理化され、93年の破綻を乗り越えてなお存続する程の強靭さを獲得したのかを説明することを目指す。3つの体制はいずれも地元に対する「利益誘導」、就中、地方自治体への公的投資資金(補助金や公的金融機関の融資)の配分を通じて選挙における優位を再生産してきたため、まず70年代における配分パターンの変化を分析することで分岐に至るメカニズムに迫ろうとする。

3. 研究の方法

本研究は以下のような作業仮説に基いて設計された。

70年代の地方財政危機の收拾を図るために従来の公的資金の配分パターンが大きく切り替えられると、まず、地方レベルの政権党の優位を支えるネットワークが大きな衝撃を受ける。次いで、そのネットワークに乗ってきた国会議員の行動パターンが変化することを通じて、政権党の議員団の内部構造(自民

党やDCの派閥など)や政府・与党関係、つまり統治のメカニズム全体を大きく変貌させた。ところが、政官関係や公的金融の回路の制度設計などが三カ国で異なっていた結果、危機への対応=「旋回」の方向も異なったものとなり、各国の保守一党支配体制は各々独自の形で構造変化を遂げるようになった、という仮説である。

この仮説に基き、本研究は以下の3つの工程で研究作業を進めた。

第一に、日仏伊三カ国の各々について、公的投資資金の枯渇と地方財政危機への対応、

地方毎の党派ネットワークの変容、議員団の内部構造の変動の3つの点について、一次史料も用いた実証研究を行う。第二に、上記3つの分析対象について、三カ国間の比較を可能にする理論枠組を整備する。軸になるのは、地方財政危機の処理を巡っては政官関係の構造変動、政党ネットワークの変容についてはクライエントリズムの動態分析、与党の党内構造の変動については政党組織のインセンティブ分析である。その上で、第三に、～の現象相互間の因果関係について、三カ国における70年代の構造変動を過不足なく説明できるモデルを構築する。

4. 研究成果

まず(1)で、三カ国にわたる成果の概要を紹介し、次いで、現時点で既に公刊されている成果の中心をなすフランスの事例について、得られた知見を(2)で要約する。

(1)概要:上記の分析対象毎に日仏伊各国について得られた知見を要約し、ついで三カ国比較の結論と含意を提示する。

三カ国は、戦後の高度成長期に中央からの公的資金の配分を通じて、インフラなど地方自治体の公共投資を促すことで、福祉国家(公共サービス)の発達と経済成長を達成してきた点で共通しており、その結果、負債の蓄積した地方自治体が石油危機と共に深刻な財政危機に直面した点も同じである。しかし、公的資金の配分をめぐる政官関係が三カ国それぞれに異なっていたため、地方財政危機への対処方法は対照的なものとなった。70年代のフランスでは、公的金融を「市場化」し省庁の補助金を包括化するなどの構造改革が進展した。中央政府が公的資金を裁量的に配分するシステムから逸早く離脱したのであり、インフラ投資を軸とする地方自治体の経営を市場の論理に晒すことで財政危機を自力で克服するよう促す途を選んだ。その背景には、大蔵省・フランス銀行を中心とする財務官僚制の与党に対する優位がなお残っていたことがある。70年代に高級官僚の党派任用が進み、公的資金の党派的配分も目立つようになる中でも、資金配分の制度設計自体は最後まで財務官僚制の手中にあった。

これに対してイタリアでは全く逆の解決が図られた。地方税を整理し財源を中央に集中する一方で、累積した地方自治体の債務を中央政府が一括して肩代わりしたのである。元々イタリアでは公的融資の配分は地域毎の貯蓄金庫を押える与党ポス代議士的手中にあり、中央の CDP (預金貸付金庫) は地方自治体の赤字の穴埋めを引き受けるという役回りに甘んじていた。イタリアでは、この構造を変えることなく逆に拡張することで 70 年代の地方財政危機に対応したのであり、結果としてフランスとは反対に公的金融の規模は更に拡大した。

最後に日本は、公的資金を巡る政官関係の観点からすると、仏伊の中間に位置する事例であり、70 年代の危機への対応も混合型となった。即ち、高度成長期の自民党と中央省庁の高級官僚層との間には、公的資金の配分に関して構造的妥協が存在していた。資金配分の大枠や制度設計を官僚制に委ね、高級官僚の人事にも手を出さない代わりに、「箇所付け」、つまり補助金や財投融資の市町村への配分については自民党に「丸投げ」し、その調整に委ねるという妥協である。70 年代の地方財政危機に対しては、大蔵省が赤字財政を容認して自治省の管轄する地方交付税交付金を積み増すことで解決するという点ではイタリアに近いが、同時に、地方財政赤字撲滅のキャンペーンを強力に推進し、財政統制を強化して地方自治体に自力更生を迫った点ではむしろフランスに似た面もある。

このように 70 年代の地方財政危機への対応が大きく分岐した結果、与党が地方で築いた党派ネットワークや、与党の党内構造や政府との関係も三カ国で全く異なる方向に変貌していった。

フランスでは、70 年代に入って与党が公的資金の党派的配分への依存を強めていたにも拘らず、官僚制主導の改革で、その裁量的配分の余地が削られていった結果、選挙区での自治体首長らに対する与党のクライエントリズムは機能しなくなった。逆に、石油危機の中で財政再建を迫られた地方自治体では、増税などを迫られた与党の現職首長が台頭する左翼に敗れる例が相次ぎ、ド・ゴール派を中心とする保守支配はかくして地方から崩壊していくことになった。この過程で、ポンピドゥー期を中心に、政府に対する影響力を強めつつあった与党議員団は、再び地位を低下させ、80 年代には、大統領を中心とする政府の与党への優位が再度強化される結果となった。

これに対してイタリアでは、公的資金の裁量的配分が逆に比重を増した結果、与党の選挙区でのクライエントリズムは、フランスとは逆に勢いを増し、南部から中部・北部へと地理的にも拡大しつつ、増殖していくことになった。同時に、配分される資金の「パイ」が膨張したことによって、70 年代の政治・経済危機の收拾過程で「歴史的妥協」を結んだ

共産党をも、事実上、利権配分のネットワークに組み込むことができるようになった。90 年代初め、キリスト教民主主義の支配の崩壊と共に、中央政府の巨額の財政赤字や公的金融の抜本的な改革が断行されるが、乱脈な財政運営は、70 年代に共産党を「半体制内化」して民主制の危機を乗り切るための代償でもあったのである。

最後に日本では、赤字財政を甘受する代償に大蔵省が公的資金の配分への統制を強化した結果、自民党内部における「箇所付け」の配分も高度に精緻化されることになった。議員毎の「勤務評定」に応じて公的資金の配分が配分され、これが派閥を通じた党や政府のポスト配分ともリンクされていった結果、70 年代以降、与党議員のキャリア・パタンは高度に予測可能なものとなると共に、派閥を通じて党執行部の統制力、つまり党規律は飛躍的に高まることとなった。(利益誘導政治が容認されている間は) 付け入る隙もないと思わせるほど、精緻に合理化された自民党の統治システムは、民間企業がコスト削減に血道を上げたこの時期に、自民党が大蔵省による財政統制の強化と正面から対峙する中で鍛え上げられたものだったのである。

(2) フランスの事例(中山): 『国家学会雑誌』の連載論文では、ブルターニュ地方の中心都市であるレンヌ市と、同市を県都とするイレヴィレンヌ県の事例に密着し、膨大な史料を渉猟して、フランスに関する上記の解釈枠組の実証に努めた。県都レンヌやフジェル、サンマロなど、県内の有力都市の多くは、元々、ド・ゴール派与党に対抗する中道野党であるキリスト教民主主義(MRP と後継政党)の地盤であったが、長年、中央官僚制や公的金融機関から公的資金配分を通じた圧力を受ける中で、キリスト教民主主義のネットワークは衰弱し非党派化され、与党市政にとって代わられていく。最後に残ったレンヌ市も、70 年代には市長・代議士以下、与党化して資金配分の恩恵に与る途を選択することになる。イレヴィレンヌ県やレンヌ市は、地方、特に後進的なブルターニュの産業化を目指す中央政府の「ショーウインドウ」となって、公的資金の配分で優遇を受けたが、それだけに 70 年代の財政危機のインパクトも大きいものとなった。77 年以降、増税と緊縮に伴うインフラ整備の遅れが複合する中、レンヌやサンマロで次々に左翼に市政を奪われた。県全体でも、公的資金の配分を通じた首長への統制力が失われた結果、80 年代に入って国政選挙でも左翼に多数派を明け渡すこととなったと解釈できる。

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 3 件)

中山 洋平「高度成長期フランスにおけるド・ゴール派一党支配の源泉とは? :1960年代のイレヴィレンヌ県における都市開発・産業振興とキリスト教民主主義勢力の分解(三・完)」『国家学会雑誌』193巻1・2号(2016年) 57-123頁(査読なし)

中山 洋平「高度成長期フランスにおけるド・ゴール派一党支配の源泉とは? :1960年代のイレヴィレンヌ県における都市開発・産業振興とキリスト教民主主義勢力の分解(二)」『国家学会雑誌』128巻11・12号(2015年) 1-67頁(査読なし)

中山 洋平「高度成長期フランスにおけるド・ゴール派一党支配の源泉とは? :1960年代のイレヴィレンヌ県における都市開発・産業振興とキリスト教民主主義勢力の分解(一)」『国家学会雑誌』128巻9・10号(2015年) 1-60頁(査読なし)

〔学会発表〕(計 1件)

Yohei NAKAYAMA, "De l'hégémonie technocratique de la CDC-SCET à la conquête diversément fructueuse des services déconcentrés des ministères : le dynamisme de l'aménagement urbain des années 1960 à travers les cas de la Loire et de l'Isère", texte de communication pour la journée d'études "Territoires, acteurs et politiques de développement au XXe siècle", organisée au siège de la CDC par le Conseil scientifique et historique de la CDC, 28/09/2012、パリ(フランス).

〔図書〕(計 1件)

Philippe Verheyde et Michel Margairaz (dir.), *Les politiques des territoires. La Caisse des dépôts et consignations, les institutions financières et les politiques de développement et d'aménagement des territoires en France au XXe siècle*, P.I.E. Peter Lang, 2014.

; y inclus,

Yohei NAKAYAMA, "Le groupe CDC et la politique d'équipement du territoire de 1928 à 1967. De la participation passive à l'hégémonie « technocratique » ?", pp.67-86.

Yohei NAKAYAMA, "Une étude comparative du dynamisme de l'aménagement urbain des années 1960. Les cas de la Loire et de l'Isère", pp.87-102.

〔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：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中山 洋平 (NAKAYAMA Yohei)

東京大学・大学院法学政治学研究所・教授
研究者番号：90242065

(2) 研究分担者

石田 憲 (ISHIDA Ken)

千葉大学・法政経学部・教授

研究者番号：40211726

(3) 連携研究者

()

研究者番号：