

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 2 日現在

機関番号：32612

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380184

研究課題名(和文)選挙区割と地域政治の基礎的研究

研究課題名(英文)Historical research for zoning electoral district

研究代表者

清水 唯一朗 (SHIMIZU, Yuichiro)

慶應義塾大学・総合政策学部(藤沢)・教授

研究者番号：70361673

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、民主主義を規定する空間的政治制度として選挙区を捉え、その成立から現在に至るまでの変化を歴史的制度論の文脈で捉え、選挙区制度が日本政治にどのような影響を与えたのかを問うものであった。

1889年に成立した最初の選挙区は、地方自治においては歴史的な自然村ではなく行政村を新設した明治政府が、選挙区においては機械的な原案設定と府県知事への政治社会経済秩序を勘案した照会を経て、近世的な秩序を継承して構築していた。それは明治大選挙区制、大正小選挙区制を通じて、その後70年にわたって続く中選挙区制に至る地盤の継続性を構築する基盤となっていた。

研究成果の概要(英文)：This project has focused on a Research question, "how Japanese electoral district effected to Japanese politics?" With regarding the electoral district as spatial political institution, which established democracy because it define how electorate will express. The main findings is explanation about the architecture of the first electoral districts in 1889. As far for the concept of centralization of the administration, the Meiji government adopted historical, political, economic and social continuity from early modern era. They weighted on governors perception, and arranged the draft which the bureaucrats in the central government. As a result, the effect of the ancien regime in local side strongly existed, and local powered groups had exerted their power in the districts. And though large-constituency system(1900-1919) and single-seat constituency system(1919-1925), their effect led the electoral power base in any electoral districts in multiple-seat constituency system(1925-1994).

研究分野：政治学

キーワード：日本政治 選挙研究 選挙区 歴史的制度論 日本政治史

1. 研究開始当初の背景

小選挙区比例代表並立制の導入から 20 年近くが経ち、政権交代との関係と議員定数の違憲判決への対応があいまって、選挙制度の抜本的な見直しを求める議論が現れるようになっていた。他方、国外では ArcGIS を用いた選挙分析や選挙予測を行う研究も進捗を見せており、選挙研究は新たな課題に直面していた。

こうしたなか、日本の選挙研究では、近代、とりわけ 1925 年の中選挙区制導入以前の選挙データが整備されていないことが問題として指摘されるものの(たとえば、楠精一郎「日本政治史における選挙研究」『選挙研究』14 号、1999 年。小宮一夫「日本政治史における選挙研究の新動向」『選挙研究』27 号-1)、現在にいたるまでその状況は克服されていなかった。川人貞史『日本の政党政治』(東京大学出版会、1992 年)と同氏が作成したデータが数少ない体系的な成果だが、このデータには選挙区割りの変化を反映していない問題点が指摘されていた。

その結果、中選挙区制以前の選挙区についての研究は寡少であり、柚正夫『日本選挙制度史』(九州大学出版会、1986 年)、松尾尊兌『普通選挙制度成立史の研究』(岩波書店、1989 年)といった基本文献でも数ページ触れられているに過ぎなかった。1993 年まで続いた中選挙区制が注目される一方で、それまでの選挙区の状況や、中選挙区制成立の過程は明らかにされていなかった。

なかでも深刻であるのは、最初の制度である 1890 年選挙法における選挙区の制定過程が全く明らかにされていないことであった。このため、近世の旧藩と近代の選挙区の間にある連続性、非連続性、その後の選挙区との連続・非連続性の議論を行うことができなかった。この制約は選挙史研究から地域を見ることを没却、もしくは断念させた。選挙制度、選挙区の変遷を考える上で、この欠落は致命的であった。

その原因は資料の欠落にあった。選挙制度を策定した臨時議院事務局の資料は第一仮議事堂の焼失により全焼してしまったからである。

こうした状況のなか、応募者は選挙区の区割りと共に伴う変更が制度として民主主義の表出を拘束してきたと考え、予備的な研究を進めてきた。小選挙区制度のもとでの地域間対立を扱った「隈板内閣下の総選挙 与党内の候補者調整を中心に」と「立憲政友会の分裂と政党支持構造の変化 一党優位制の崩壊と二大政党制の端緒」がそれである。

そこで明らかになったのは、地方における選挙は、中央における政局とは別の論理で動いていたこと、その象徴である地域間対立が中央における二大政党の形成に伴って再編され、戦後の後援会型選挙へのつながっていくことであった。

そうした地方の政治文化、政治対立を考え

るには、旧藩の秩序が区割りによって晒された変化を明らかにする必要があることがわかった。しかし、上述の通り、資料上の制約があった。

この問題を克服すべく、応募者は日本選挙学会から日本の選挙制度の創設について原稿の依頼を受けたことを機に 1890 年選挙法に関して考えうる資料保存機関や制定に関与した政治家や官僚の遺族に対する悉皆調査を行った。その結果、宮内庁に所蔵される大日本帝国憲法関係資料のなかに選挙区制度の制定に関する重要資料を発見することができた。

当該資料は、選挙区の制定における事務局側の試行錯誤や、地方長官からの意見聴取、選挙区案の変更と確定の過程を明確に示すものであった。そこでまず、上記の依頼原稿で概論を執筆し(「日本の選挙制度 その創始と経路」『選挙研究』29 巻 2 号、2013 年 12 月刊行予定)、つづいて 3 年計画で本格的に近代日本における選挙区の形成と展開の研究を進めることとした。

以上が研究開始当初の背景である。

2. 研究の目的

叙上の状況から、本研究は、日本の選挙研究のアポリアであった選挙区画の形成と展開、とりわけこれまで資料上の制約から本格的な研究のなかった最初の選挙区割り(1890 年)の決定過程について、新資料を用いて明らかにしたうえで、1925 年の中選挙区制に至る変遷と構造を明らかにすることを御 M 区的とした。

その際、選挙研究の長年の課題であった近代日本の選挙データの整備と活用を進める。これにより、長年、日本の選挙研究における課題であった近世、近代、現代の接続が可能となり、長い射程を持った着実な選挙研究の基盤を提供することができる。

3. 研究の方法

本研究の軸となるのは、第一に 1890 年選挙法による初の選挙区制定の実態を明らかにすることである。これには応募者が発見した宮内庁所蔵の資料を用いた。

第二に、第一の研究成果を起点に、1925 年、1948 年に至る選挙区の変遷を明らかにし、その中で地方政治の状況がいかに影響をうけて変化したのかを明らかにした。これには、応募者がこれまで収集、整理してきた選挙データに加え、選挙区割りの変更を受けた選挙区について、地方紙の分析と実地調査(文書、インタビュー)を用いた。

第三に、近代日本の選挙データをまとめ、整備し、公開した。選挙区の変化、有権者構成の変化、候補者の地盤の形成と変化を視覚的にも認知できるシステムを作成することをめざし、基盤の整備を進めた

4. 研究成果

本研究で最も注力したのは、選挙区の経路依存性を明らかにすることであった。

そのため、第一に、1889年に成立した最初の選挙区（原則小選挙区、例外として41の二人区を認める）の成立過程を丹念に追った。

制度起草者たちが考えていたのは、間接選挙＝府県単位、直接選挙＝郡単位という二択であった。間接選挙が退けられて以降、（枢密院における間接選挙論を別にすれば）議論の中で府県単位の選挙区制度が取り上げられたことはない。

では、なぜ直接選挙＝郡単位の小選挙区制なのか。もちろん、選挙区が小さいほど知名度に頼らず、候補者の実像が知れている範囲で選挙が行われるといういわゆる「人物本位」を重視する考えはあった。しかし、それだけでは小選挙区を導入するのは是非、大選挙区を取らない理由としては希薄にすぎる。

その理解の鍵は、原案に現れた選挙大区と選挙小区という発想にあるのではないだろうか。この概念は選挙区と投票区、ふたたび選挙大区と選挙小区と迷走を続けたのちに、選挙大区という概念が消え、選挙小区が単純に選挙区と称された。

選挙大区が指し示すものは府県である。これは人口で議席を割り当てるための行政区画としての府県であり自治体としてのそれではない。選挙小区が指し示すのは郡であり、本稿で見たように共用された郡役所の管轄範囲がそれであり、これも行政区画である。すなわち、小選挙区を選択した理由はどのような候補者を選ぶかという概念的なことだけでなく、むしろそれ以上に、どうすれば選挙管理事務が安定的に実施できるかという行政面の事情によるように思われる。制度設計者たちは、国民から信頼される議会を構築するという大目標を掲げながら、いかにすればそれを実施できるかということについて、不安に苛まれていた。それは起草者の一人である金子が、モッセ、グナイスト、ロエスレルら外国人顧問たちからは学理を学ぶことはできるが実践に関する知識がないとして、憲政運用の実態を知るために欧米の政治家、実務家歴訪の旅に出たことに象徴されているだろう。彼らには実地を知り、実践に向けた見通しを持つことが必要であった。

府県知事への照会は、まさに制度構築期において実地を知り、実践に向けた確証を得るための過程であった。そこで重視されたのは旧藩域をはじめとする秩序の継承であった。民権運動と直面してきた府県知事をはじめとする地方官たちにとって、旧秩序を交錯させた選挙区を作って選挙戦が苛烈になるより、秩序を継承した選挙区で安定的に選挙が行われる方が望ましいことは理解できる。

かくして、明治の小選挙区制は地域の旧秩序ときわめて密接な関係性のもとで線引きされた。そうした地域秩序との高い親和性のもと

とで選挙が繰り返され、集票構造が創りあげられていった。このシステムは、大選挙区制度の導入によって一度は党中央による組織化の方向に流れながらも大正の小選挙区制で息を吹き返し、そのまま中選挙区制のなかにビルドインされていったのである。この連続性については稿を改めて論じることとする。

そこで明らかになったのは、選挙区を設定する際には、行政区画における中央集権志向の線引きとは異なり、選挙区は近世的な連続性の上に、地方分権的な考え方のもとに構築されたこと、その帰結として、地域における政治が中央における政局とは別の論理で動いていたことであった。そうした地域における対立構造が中央における政党所属に反映され、その結果、中央政治の政策対立軸と地方政治における政治対立のねじれが生じ、政策とはかけ離れた支持構造ができあがり、戦後の後援会型選挙へつながっていく経路が見いだされた。

この点については、2015年度に日本選挙学会で報告し、優秀ポスター賞を受賞し、定性的選挙研究者のみならず、定量的選挙研究者からも高い関心を得た。2016年度には日本政治学会の学会誌である『年報政治学』の政党政治特集号に招待論文として発表することができた。

経路依存性の部分については、まず、選挙区を空間的政治制度として捉える方法の構築に努力した。この点については、議場を空間的制度と捉える研究と平行して進め、2015年度に九州史学で報告し、翌年度に同学会誌にて発表することができた。議場については2014年度にオーストラリア政治学会で報告し、SRSNに掲載された論文はきわめて多くのアクセス数を得ている。議場に関する部分は別途著書として刊行すべく準備を進めている。

変遷の部分については、2016年度になってようやく概要を報告する段階まで研究が進捗した。この点については、各国との比較も視野に入りたいという考えから、韓国、台湾で報告した。一般的にも広く関心を持たれやすいテーマであるため、目下進展している選挙区割りの改定とも絡めて、シンポジウム、一般紙、オピニオン誌などへのスピリアウトも行い、研究概要の社会的発信にも務めている。

一方で、空間的政治制度としての選挙区の多面性を捉えるには、政治史の方法だけでは限界があることも明確となった。この点を克服し、さらなる研究の進展を進めるべく、選挙学会での報告、政治学会での論文に関心を寄せてくださった定量的選挙研究者、政治理論研究者、地理情報研究者とともに2017年度の科研費基盤研究Bを申請し、本研究課題の発展的研究をインターディシプリナリーなグループによって展開することにつながっている。今後、新しい基盤研究Bのなかで、

本研究課題の蓄積を存分に活かしていきたい。

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)

清水唯一朗、日本の選挙区はどう作られたのか、年報政治学、査読無、2016-2号、2016、13~36頁

清水唯一朗、制度論的政治史試論、九州史学、査読無、175号、2016、40~48頁
Yuichiro Shimizu, Sochi Naraoka, Shaping the Diet, Social Research Science Network website, 2014, pp. 1-38

[学会発表](計6件)

清水唯一朗、日本の選挙区はどう変遷してきたか、新時代の台日関係 社会科学領域的学術対話、2016年12月17日、政治大学(台湾)

清水唯一朗、民主主義を規定する枠組みとしての選挙区、第1回東アジア日本研究者協議会、2016年11月17日、SONGDO CONVENIA(韓国)

清水唯一朗、日本の選挙区はどう作られたのか、第72回内務省研究会、2016年6月4日、慶應義塾大学(東京都港区)

清水唯一朗、制度の政治史 統治を巡る4つの枠組から考える、九州史学研究大会、2015年10月17日、九州大学国際ホール(福岡県福岡市)

清水唯一朗、選挙区はどう作られたのか 近世・近代の連続・非連続から考える、日本選挙学会、2015年5月17日、崇城大学ホール(熊本県熊本市)

Yuichiro Shimizu, Sochi Naraoka, Shaping the Diet, オーストラリア政治学会、2014年9月29日、シドニー大学(オーストラリア)

[図書](計0件)

[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]

清水唯一朗、維持日本政治安定的「選區」劃分、『自由時報』(台湾)、2017年3月6日

清水唯一朗、選挙区割り改定から見える民主主義のジレンマ、Wedge、29巻2号、2017年

清水唯一朗、選挙区は誰のものか 国民代表論と地域代表論、公研640号、2016年

清水唯一朗、二つの『区画』 選挙区と世代、SFC-ORF、2016年

6. 研究組織

(1) 研究代表者

清水 唯一朗 (SHIMIZU Yuichiro)

慶應義塾大学・総合政策学部・教授

研究者番号: 70361673

(2) 研究分担者

()

研究者番号:

(3) 連携研究者

()

研究者番号:

(4) 研究協力者

()