

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 1 日現在

機関番号：14501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380169

研究課題名(和文)「半議院内閣制」の日独比較研究

研究課題名(英文)Comparative Research on "Semi-Parliamentary System" of Germany and Japan

研究代表者

安井 宏樹 (Yasui, Hiroki)

神戸大学・法学研究科・教授

研究者番号：60396695

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,100,000円

研究成果の概要(和文)：1. 建設的不信任制度などに支えられている連邦首相の地位は強いが、連立与党の連邦議会議員団からの支持を保ち続けなければならず、連立相手の小政党との関係も重要となる。
2. 連邦政府と連邦参議院が権力分立の関係に立つ「半議院内閣制」であることから、連立与党が連邦参議院で少数派となる分割政府時には、連邦野党との交渉が立法過程を左右する、
3. 戦後ドイツの要政党として、小政党ながら二大政党を凌ぐ政権参加歴を有したFDPは、ドイツ統一後、中長期的な支持を支えていた外交政策での意義を失って野党期が増加したことにより、政治家育成機能を大きく低下させてポピュリスト政党化の傾向を強め、党の凋落を加速させた。

研究成果の概要(英文)：1. Some constitutional settings gives a strong position to the German Federal Chancellor. Meanwhile, his or her position depends on the confidence of ruling parties in the Federal Diet. So it is important for the Chancellor to keep good relationship with smaller ruling parties.
2. The Chancellor does not need a vote of confidence from the Federal Council that is one of the bicameral legislative body. So the governing system of Germany can be evaluated as the semi-parliamentary cabinet system. When the ruling parties fail to keep the majority of the Federal Council, the legislative process is influenced by negotiations between the ruling parties and opposition parties.
3. The FDP had a longest record of government participation in Germany. After 1990, however, the FDP lost its value as the leader of a prudent foreign policy. The FDP began to take populist strategies, which gave it temporary popularity but broke its reputation as a party of good governing ability.

研究分野：比較政治

キーワード：議院内閣制 分割政府 立法過程 政策立案 政党政治 日本 ドイツ

1. 研究開始当初の背景

執政府と立法府の関係によって規定される執政制度については、権力の融合を特徴とする議院内閣制 (parliamentary system)、権力の分立を特徴とする大統領制 (presidential system)、そして、権力の分有を導く半大統領制 (semi-presidential system) という三つに類型化することが通説的な理解である (建林・曾我・待鳥 2008)。そして、執政府と党が立法府で多数派の地位を確保できないという分割政府 (divided government) 現象は大統領制と結びつけられて論じられる傾向が一般的であり、固い大統領制を採用している米国政治研究の分野で多大な知見の蓄積がある (Fiorina 1996; Mayhew 1991)。しかし、立法府多数派の信任に基づく政権形成を旨とする議院内閣制においては、本来、分割政府状況は生じ得ないはずだと見做され、比較政治分野に於ける先行研究の蓄積は比較的乏しかった。その少ない例外として、Elgie らによる比較研究があるが、大半が大統領制・半大統領制の事例研究に費やされており、議院内閣制の下での分割政府現象についての実証的・理論的分析は手薄なのが実情である (Elgie 2001)。他方、首相指名の実質的な決定権を持たない上院を有する日本とドイツでは、執政府と党が上院での多数派を失い、円滑な立法や政権運営に支障を来すというケースが見られることから、個別事例の研究は蓄積されてきており (竹中 2010; Burkhart 2008)、新たな理論的枠組みの構築につながられるような研究を進展させるための土壌は養われつつあると言える。

これに対し、研究代表者の安井は、宮本太郎教授 (北海道大学大学院法学研究科 (当時)) を研究代表者とする基盤研究(A)「脱「日独型レジーム」の比較政治経済学」(平成 18~21 年度)に研究分担者として加わり、日独比較の観点からドイツの政党政治を研究していく中で、議院内閣制の下における分割政府の機能や影響についての着想を得て、安井を研究代表者とする若手研究(B)「議院内閣制下の分割政府の運営に関する比較研究」(平成 23~25 年度)で研究を進めた。また、それと並行して、佐々木毅教授 (学習院大学法学部) を研究代表者とする基盤研究(A)「21 世紀型統治システムへの転換 - 主要国の政治意思決定構造の比較研究 - 」(平成 21~24 年度)にも研究分担者として加わり、より一般化可能な理論的概念を構築した上で比較研究を進めるべきであると考えようになった。こうした研究の流れの中で、安井は、ドイツを事例とした、分割政府状況下の議院内閣制における立法過程に関する研究を行ってきた (安井 2009; Yasui 2012)。

本研究は、こうしたこれまでの研究成果を踏まえながら、それらの一層の継続と発展を期して、執政制度論における従来の三類型に加えて、新たに「半議院内閣制」概念を設定

することによって、日独両国に見られる統治機構上の特徴が政策立案・立法過程・政党政治の態様に与える影響を理論的な面から明らかにしようとするものである。

《引用文献》(研究代表者には下線)

Elgie, Robert (2001) *Divided Government in Comparative Perspective*, Oxford: Oxford University Press.

Fiorina, Morris (1996) *Divided Government*, 2nd ed., Boston: Allyn and Bacon.

Mayhew, David R. (2005) *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-2002*, 2nd ed., New Haven: Yale University Press.

Yasui, H. (2012) 'Divided government and legislation process in Germany', *University of Tokyo Journal of Law and Politics* 9: 7-23.

竹中治堅 (2010) 『参議院とは何か: 1947-2010』, 中央公論新社.

建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史 (2008), 『比較政治制度論』, 有斐閣.

安井宏樹 (2009) 「ドイツの分割政府と立法過程」, 日本政治学会 (編) 『年報政治学: 民主政治と政党制度』, 査読有り, 木鐸社, 303-321 頁.

2. 研究の目的

本研究の全体構想は、「半議院内閣制」概念を通して、日本とドイツの統治機構上の特徴が政策立案・立法過程・政党政治の態様に与える影響を明らかにすることにある。

本研究の具体的な目的は、執政制度の新たな類型として「半議院内閣制」概念を設定し、この理論的枠組みをもって、従来、議院内閣制に位置付けられながら分割政府状況に悩まされてきた日本とドイツの分析を理論的に整理されたものに位置付け直すことにある。

本研究では、執政制度の新たな類型として、立法府の一部 (端的には両院制の一院) が執政府長官の任免に実質的な権限を持たない「半議院内閣制」概念を設定し、この理論的枠組みをもって、従来、議院内閣制に位置付けられながら分割政府状況に悩まされてきた日本とドイツの政策立案・立法過程・政党政治の態様に関する分析を理論的に整理されたものに位置付け直す。

本研究の特色や意義としては、以下の2点を指摘することができる。

(1) 研究対象の新規性

議院内閣制下の分割政府については、比較政治分野における先行研究の蓄積が乏しいため、本研究が提示する「半議院内閣制」概念を通じての新たな知見の提供は、学界への一定の貢献となる。

(2) 日本社会への実践的な面での貢献

この研究が提供できる知見に基づいて、日本でも“衆参のねじれ現象”として注

目を集めるようになった分割政府状態への一つの対応の姿を示すことができる。

3. 研究の方法

文献調査によって執政制度論の研究動向を整理し、執政府と立法府の関係についての理論的な再検討を進める他、「半議院内閣制」の問題点が顕在化する分割政府状況下の政策立案・立法過程・政党政治の態様について、日本とドイツを対象とした文献調査・現地調査を行う。

平成26年度の計画は以下の通りである。

(1) 研究動向の整理

研究対象である日本とドイツについて、

統治機構(とりわけ議院内閣制)研究
政党研究
政策研究

に関する文献を調査し、研究動向を整理する。

そのために必要な文献の購入や資料の複写のために設備備品費・消耗品費を利用し、文献や資料の整理に必要な研究協力者を確保すべく、謝金を利用する。

(2) データの収集

分割政府状況下での立法過程を研究するために必要なデータを収集する。事実関係については、文献・新聞データベースでの情報収集を進める他、近年の事例については、インターネットで配信されている各通信社(AFP, AP, ddp, dpa, Reuter など)の雑報を収集してデータベース化し、研究の基礎資料とする。さらに、*Frankfurter Allgemeine Zeitung* や *Süddeutsche Zeitung* をはじめとする新聞、*Der Spiegel* などの雑誌の報道記事を収拾して補完する。

収集した資料の整理に必要な研究協力者のために謝金を利用する。

(3) 現地調査

各事例の調査、とりわけ、ドイツでの事例を調査するためには、現地へ赴くことが必要となる。発行物等の収集の他、関係者へのインタビューを行う。

また、現地の研究者との意見交換を行い、知見を学術的に整理する際の参考とする。

現地調査を行うために、外国旅費や消耗品費を利用する。

平成27年度以降の計画は以下の通りである。

(1) 分析・検証(主として平成27年度、一部は平成28年度)

先行業績を総括して得られた知見に、調査・収集したデータに基づく考察を加えることによって、分析仮説枠組みを構築する。その成果を、国内外の学会・研究会等で報告し、他の研究者からの知見

を研究成果に取り込んでいく。その際、国内旅費・海外旅費・消耗品費・その他の費目を活用する。

なお、調査活動が予定通りに進まない場合、あるいは、研究の進展に応じて補足的な調査が不可避となった場合には、海外旅費・消耗品費・設備備品費を活用してこれに充てる。

(2) 研究成果の公表(一部は平成27年度、主として平成28年度)

研究成果の公表を期して論文作成の作業を進める。その作業のために消耗品費を利用する。

暫定的な研究成果をまとめた時点で学会・研究会等で報告し、最終的な詰め作業を進める。そのためには、国内旅費・消耗品費が必要となる。

最終的な研究成果を公表し、可能であれば平成28年度内に報告書を作成する。

4. 研究成果

研究期間全体を通じて得られた知見は以下の通りである。

- (1) 建設的不信任制度など様々な制度的権限に支えられている連邦首相の地位は強力なものであるが、議院内閣制であることから、連立与党の連邦議会議員団からの支持を保ち続けなければならない、連立相手の小政党との関係も重要となる。
- (2) 連邦政府と連邦参議院が権力分立の関係に立つ「半議院内閣制」であることから、連立与党が連邦参議院で少数派となる分割政府状態の時には、連邦野党との交渉が立法過程を大きく左右する、
- (3) 戦後ドイツにおける要政党(pivotal party)として、小政党ながら二大政党を凌ぐ政権参加歴を誇ってきたFDPは、ドイツ統一後、党の中長期的な支持獲得を支えてきた外交政策での意義を喪失し、野党期が増加したことによって、党の政治的資源であった政治家育成機能を大きく低下させてポピュリスト政党化の傾向を強め、党の凋落を加速させていった。

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)

〔学会発表〕(計 1件)

- (1) 安井宏樹、「ドイツにおけるジュニアパートナーとしての連立政権参加」(単独)、日本政治学会2016年度研究大会・分科会E-4「連立政権におけるジュニアパートナーの研究」、2016年10月2日、立命館大学(大阪府・茨木市)。

〔図書〕(計 2件)

- (1) 安井宏樹、「ドイツ：『改革洪滞』と『21世紀型統治システム』」、佐々木毅(編)

『21世紀デモクラシーの課題：意思決定構造の比較分析』，吉田書店，2015年1月30日，219-244頁。

- (2) 安井宏樹，「自由民主党」，西田慎・近藤正基（編著）『現代ドイツ政治：統一後の20年』，ミネルヴァ書房，2014年11月15日，130-145頁。

6．研究組織

(1)研究代表者

安井 宏樹 (YASUI Hiroki)
神戸大学・大学院法学研究科・教授
研究者番号：60396695