慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	報告三：政党制と議会政治
Sub Title	
Author	増山, 幹高(Masuyama, Mikitaka)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2010
Jtitle	法學研究：法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.83, No.11 (2010. 11) ,p.136- 155
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	特別記事：平成二二年度慶應法学会シンポジウム： 政党制をめぐる諸問題 挿図
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20101128-0136

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

報告三

政党制と議会政治

政策研究大学院大学教授・法学部客員教授　増山幹高

今回のお話を頂戴した際は、六月くらいには民主党政権の下で新たな国会運営もある程度展開しているだろうと思い、議会政治というタイトルをつけましたが、ご案内のように、与党慣れしていない民主党も、野党慣れしていない自民党もお互い手詰まり状態にあり、普天間問題では鳩山首相の辞任という事態に至っており、国会のほうで期待したほどの進展がございません。そこで、昨年、大石先生からお話を頂戴しまして、『三田評論』（3月号）に総選挙について小論をまとめさせて頂いており、政党間の選挙協力について少し触れておりまして、今日は、その際には紙幅の制約から言及できませんでした分析も紹介しながら、日本における二大政党化の実態や今後を考える機会としたいと思っております。

具体的には、二〇〇九年の総選挙を概観したうえで、内閣や政党への支持率の動向、選挙区毎の競合パターンを確認しまして、現在の小選挙区比例代表並立制下で実施されました五回の総選挙で、いかに二大政党化が進展してきたのかということを検討させて頂きます。そして、さらに長期的な世論や投票の動向を視野に入れて、二大政党化の意義を来る参議院選挙とその後の両院関係において展望したいと思います。

1　二〇〇九年総選挙

まず総選挙の結果を確認しておきますと、**図1**に示しますように、公示前は、自民党三〇〇議席、公明党

図１　2009 年総選挙による議席変動

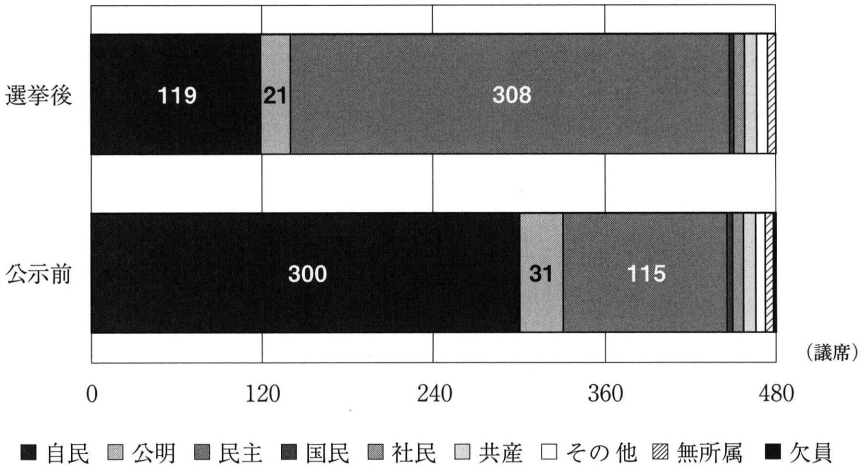
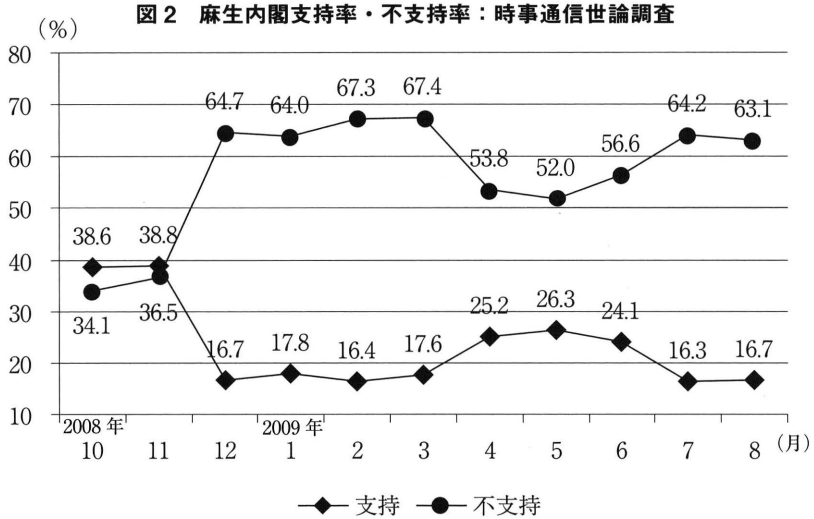


図２　麻生内閣支持率・不支持率：時事通信世論調査



三一議席で、自公連立で衆議院の七割近い議席を占めていたのに対して、民主党は一一五議席に過ぎませんでした。しかし、総選挙の結果、自民党の議席は一一九に落ち込み、公明党も一〇議席減となり、自公で一四〇議席となる一方、民主党は三〇八議席を獲得し、社民党と国民新党を合わせた連立与党で三一八議席を占め、自公が失った一九〇ほどの議席を民主党が奪うという形になっております。一九九三年に自民党が下野し、細川連立政権が誕生しておりますが、それは選挙前に自民党が分裂したためで、今回のように総選挙で勝利した野党が政権を獲るという意味において、二〇〇九年の総選挙は日本の政治史上画期的な選挙と言えます。

小選挙区の結果をみますと、自民党は中国、四国、九州あたりでなお議席を維持しておりますが、それ以外の地域では、圧倒的に民主党が勝っております。例えば、東京では、二〇〇五年の総選挙では菅直人の一八区以外は自民党がおさえていましたが、二〇〇九年では民主党が候補者を立てた二二の選挙区のうち平沢勝栄の一七区を除いて民主党が全ておさえておりまして、オセロゲームのような与野党逆転となっております。小選挙区といえば、イギリスですが、五月に実施された総選挙では、第三党の自由民主党が躍進し、保守党と自由民主党の連立政権が発足したことはご案内の通りです。イギリスは二大政党制の典型的な国とみなされがちですが、第三党が存在し、それが得票率ではかなりの割合を占めることも知られるところです。また、選挙区毎の趨勢をみますと、ロンドンなどの大都市、リヴァプール、マンチェスターなど産業革命で工業都市化した地域では労働党が強く、政党の支持基盤は比較的に選挙区の社会経済構造に規定されているようです。同じ小選挙区ではありますが、ある程度イデオロギー的な対立構造が定着しているイギリスの選挙競争と、与野党の逆転が地域を超えて生じる日本の選挙競争はかなり異なるように思えます。

民主党の大勝はある意味で必然的なものと言えます。麻生首相は、二〇〇八年に福田首相が突然辞任を表明し、それを受けて首相の座に就いたのですが、それは人心一新、政権の顔として総選挙を率いることを期待されたためでした。しかし、アメリカに端を発する世界同時不況により、麻生首相は総選挙に打って出る機会を逸してしまいます。また、期待されたほどに首相

に対する国民の支持は高くなく、時事通信の二〇〇八年一〇月の調査では三八・六％にとどまりました。定額給付金や補正予算、漢字誤読などもあって、一二月には内閣支持率は一六・七％に急落し、**図2**に示すように、その後も改善しませんでした。解散前の内閣支持率一六・三％は小選挙区導入以後で極端に低い水準であり、そのうえ政党支持率も自民党一五・一％、民主党一八・六％と初めて民主党が自民党を上回り、総選挙を控える政権としては最悪の状況にあったわけです。

民主党が自公政権に対する不満の受け皿となったことは明らかですが、民主党が政権としての選択肢とみなされるようになったのには、野党間での選挙協力が進んだことも関わっています。具体的には、二〇〇九年の総選挙において、自民党と民主党の一騎打ちとなった選挙区は一二二で、共産党も候補者を立てた一一四選挙区を加えますと、小選挙区三〇〇の八割弱において実質的に二大政党の争いとなっています。また社民党や国民新党と候補者調整をして民主党が候補者を立てなかった選挙区が二九あり、これらを合わせると、小選挙区の九割弱の選挙区で事実上の「政権選択」選挙が展開されたことになります。比例代表が並立する制度であることを考えれば、小選挙区で勝ち目がなくとも候補者を立てる必要があり、こうした野党の選挙協力は従来にない水準のものと言えます。結果的には、民主党が議席を獲得した二一三の小選挙区のうち一八八、つまり九割弱の選挙区は共産党か無所属の泡沫候補がいるだけの実質的に自民党vs民主党の選挙区でした。これに対して、自民党が主として民主党との競争を制した選挙区は四五に過ぎません。

2　二大政党化の進展

こうした二大政党による選挙競争は、小選挙区が導入されて徐々に定着してきたもので、ここでは新しい選挙制度の下で実施された五回の総選挙を通じて、いかに二大政党化が進展してきたのかということを少し詳しく検討していきたいと思います。

図3から**図5**は、選挙区毎の当選者の得票率、次点の得票率、次々点の得票率をそれぞれ一九九六年から二〇〇九年までの五回の総選挙について選挙区数の分布として図示しています。**図3**の上段は一九九六年の総選挙での当選者の得票率分布ですが、下は二五％く

図 3　当選者得票率

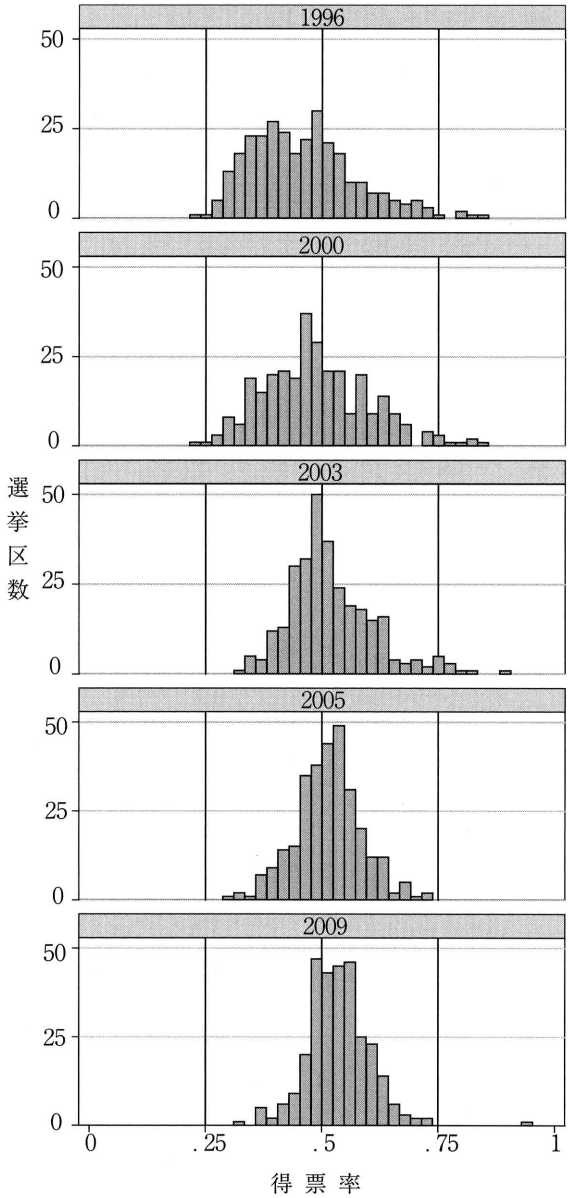


図４　次点得票率

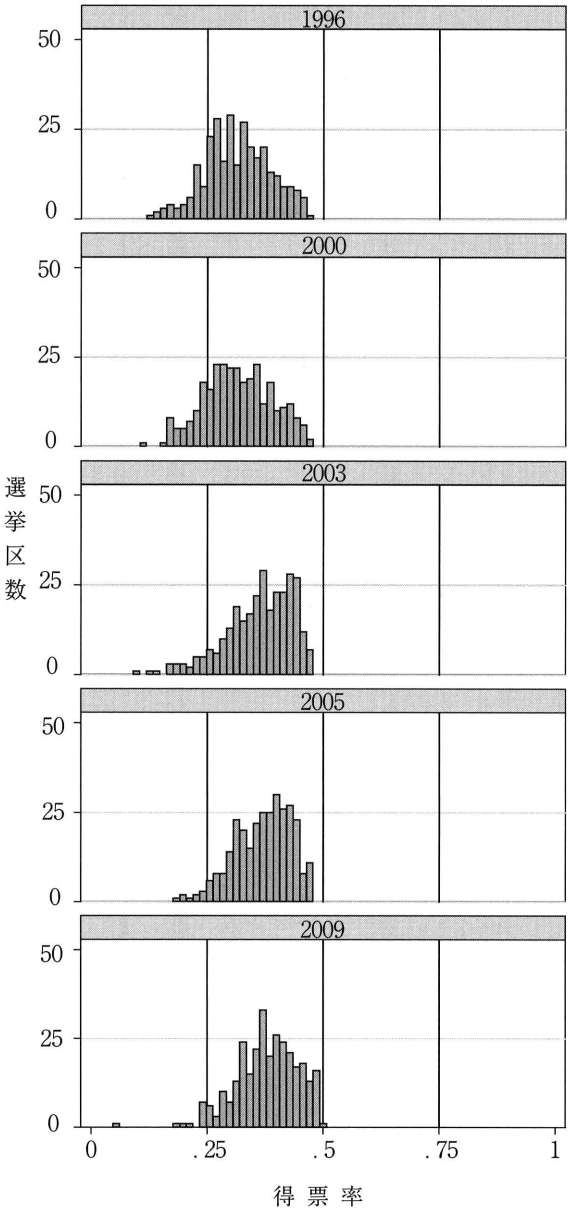
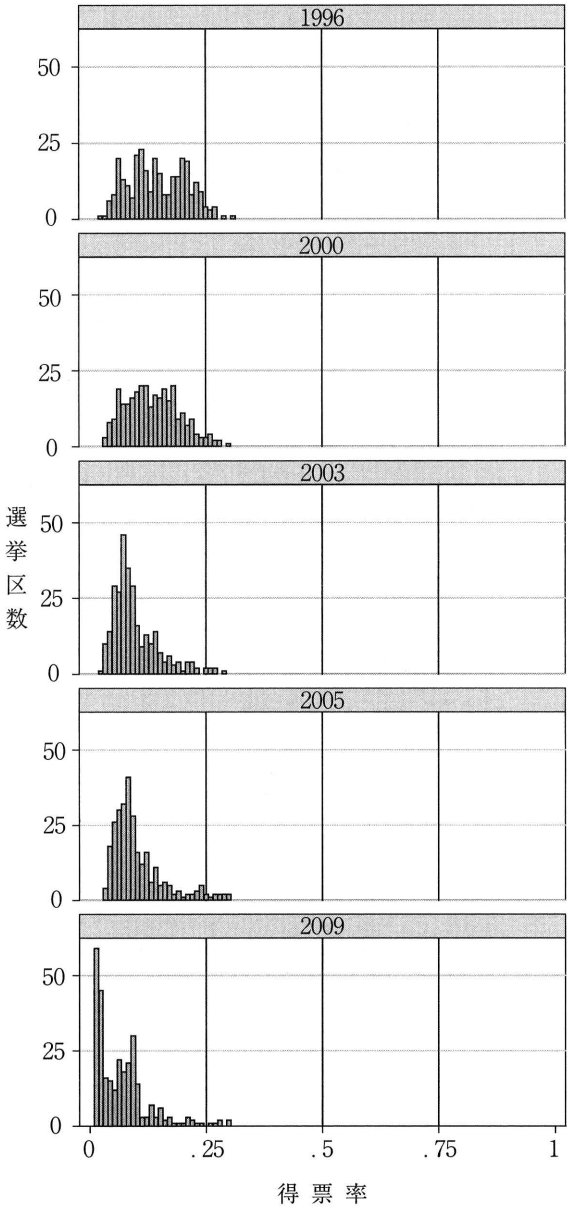


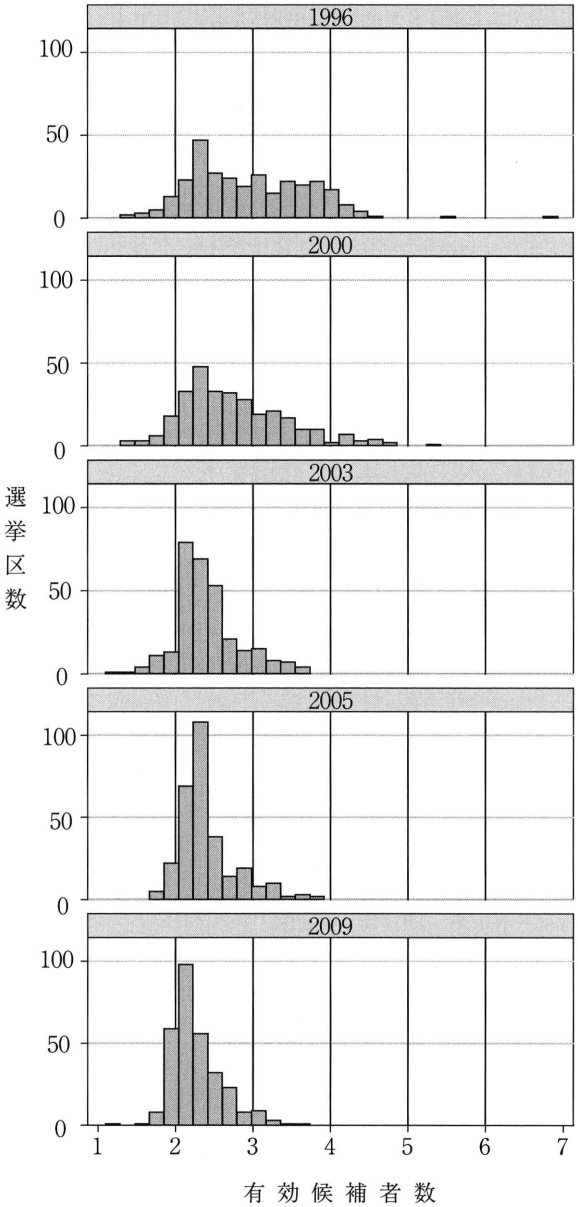
図 5　次々点得票率



らいから上は八〇％くらいまで広く分布しており、三〇％から五〇％強の選挙区が多いことを示しています。しかし、小選挙区の選挙を経験するにつれて、当選者の得票率は徐々に五〇％弱のあたりが増え、さらに二〇〇五年と二〇〇九年では五〇％強のあたりに主として分布するとともに、ばらつきの幅も狭くなってきていることがわかります。次点の得票率についても、**図4**上段に示すように、三〇％を中心に分布していたものが、総選挙を経るにつれて徐々に四〇％あたりに多く分布するように変わってきています。同様の傾向は次々点の得票率にも明瞭で、**図5**上段に示すように、一九九六年の総選挙の際には、二五％までのあたりに広くばらついていたのが、徐々に一〇％あたりに集中するようになり、二〇〇九年の総選挙では〇％の選挙区が最も多くなり、ほぼ一〇％以下に分布するようになっています。

こうした選挙区毎の得票率の分布を集約的に表現しようという試みの一つが**図6**で、有効候補者数の分布を示しています。有効候補者数とは、名目的な候補者数ではなく、候補者それぞれの得票率の多寡を考慮した候補者数で、具体的には、各得票率の二乗の合計の逆数から求めています。この指標は、例えば、二人の候補者が均等に得票した場合、二分の一の二乗、すなわち四分の一を二人分合計し、その逆数、すなわち二分の一の逆数＝二ということになります。三人の候補者が均等に得票した場合も、三分の一の二乗、すなわち九分の一を三人分合計し、その逆数、すなわち三分の一の逆数＝三ということになります。ただし、三人の候補者の得票が均等でなく、例えば、一人が二分の一、他の二人が四分の一ずつの場合、1／4＋1／16＋1／16＝6／16となり、その逆数、すなわち16／6＝約2・7となります。つまり、この指標は、候補者が均等に得票した場合、名目的な候補者数と一致しますが、候補者間で得票が偏るほど、名目手的な候補者数より少ない数値をとるという特徴を備えています。こうした有効候補者数の分布を過去五回の総選挙で比較すると、**図6**に示すように、一九九六年には二から四でまんべんなく分布していたのが、総選挙を重ねるにつれて、徐々に二強あたりの選挙区が増え、二〇〇五年、二〇〇九年では、ほぼ二強のあたりをピークとするような分布に集約していることがわかります。つまり、多くの選挙区で、実質的に二人の有力な候補者

図 6　有効候補者数



による選挙となってきているわけです。

また、**図7**・**図8**は、当選者と次点の得票比率、次点と次々点の得票比率を図示しており、競争パターンのより詳細な分析を試みています。当選者・次点得票比率（ＬＷ比）は次点得票率を当選者得票率で割った指標で、それが1に近い場合、当選者と次点が非常に競っていたことを意味し、逆に0に近い場合、当選者の圧勝であったことを意味します。**図7**に示しますように、小選挙区導入直後は比較的に、この指標が1に近い選挙区が多かったのですが、徐々に七五％あたりの選挙区が多く分布するとともに、五〇％を下回る選挙区が少なくなってきています。このことは小選挙区導入直後には非常に競った選挙区から圧勝の選挙区までばらついていたのが、徐々に当選者と次点の得票が4対3くらいを中心に収斂した分布に変わってきたことを意味します。また、次点・次々点得票比率（ＳＦ比）は次々点得票率を次点得票率で割った指標で、それが1に近い場合、次点と次々点が非常に競っていたことを意味し、逆に0に近い場合、次々点の得票が非常に少ない、すなわち、その選挙区での争いが実質的に当選者と次点の二人によるものであったことを意味します。**図8**に示しますように、小選挙区導入直後は、この指標は0から1の範囲でまんべんなく分布していましたが、二〇〇三年の総選挙から二〇％くらいの選挙区が多くなり、二〇〇九年の総選挙では0に近い選挙区が非常に増え、大部分が二五％以下となっています。このことは小選挙区が導入された際には次々点以下の候補者が多くの選挙区で存在していましたが、徐々に当選の見込みのない候補が立候補しなくなり、二〇〇九年の総選挙では選挙区の多くで実質的に当選者と次点が争うようになったことを意味します。

最後に、この二つの指標を組み合わせて、選挙区毎の競争パターンが五回の総選挙でどのように変わったのかを視覚的に確認しておきたいと思います。**図9**は横軸にＳＦ比をとり、縦軸にＬＷ比をとっています。こうした総選挙毎の散布図からも明らかなように、一九九六年の総選挙では、次点候補の競合度が比較的に高いのに対して、次々点候補の競合度は低いものから高いものまでばらついていましたが、徐々に当選者と次点のみによる競争の選挙区が一般的になっていく傾向がみてとれます。

図７　勝者・敗者得票比

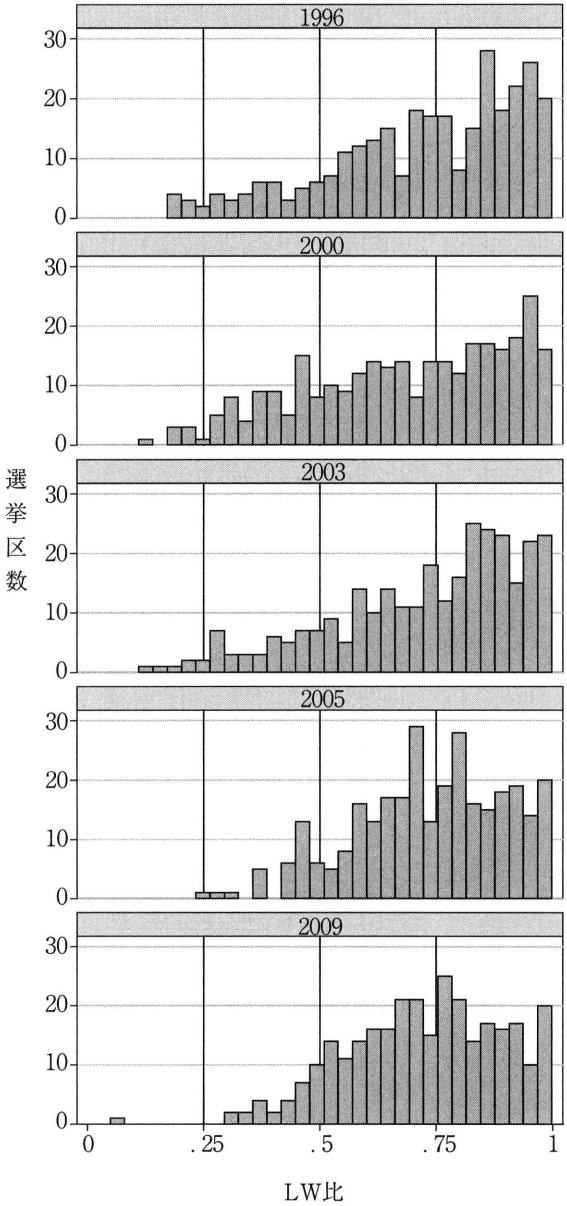


図８　次点・次々点得票比

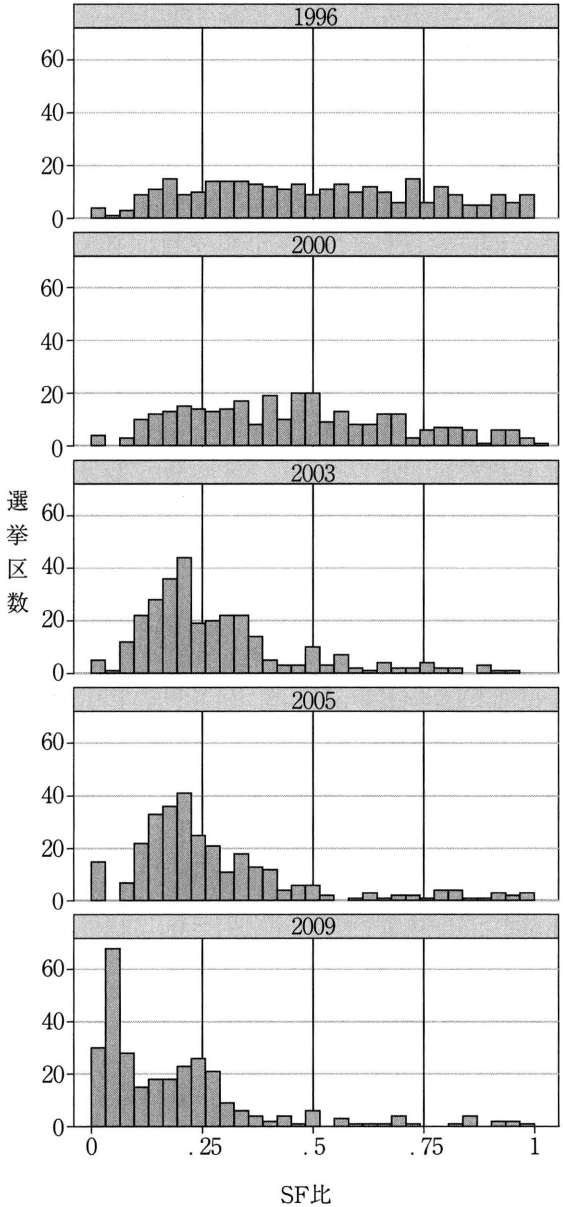


図9　ＳＦ比・ＬＷ比較散布図

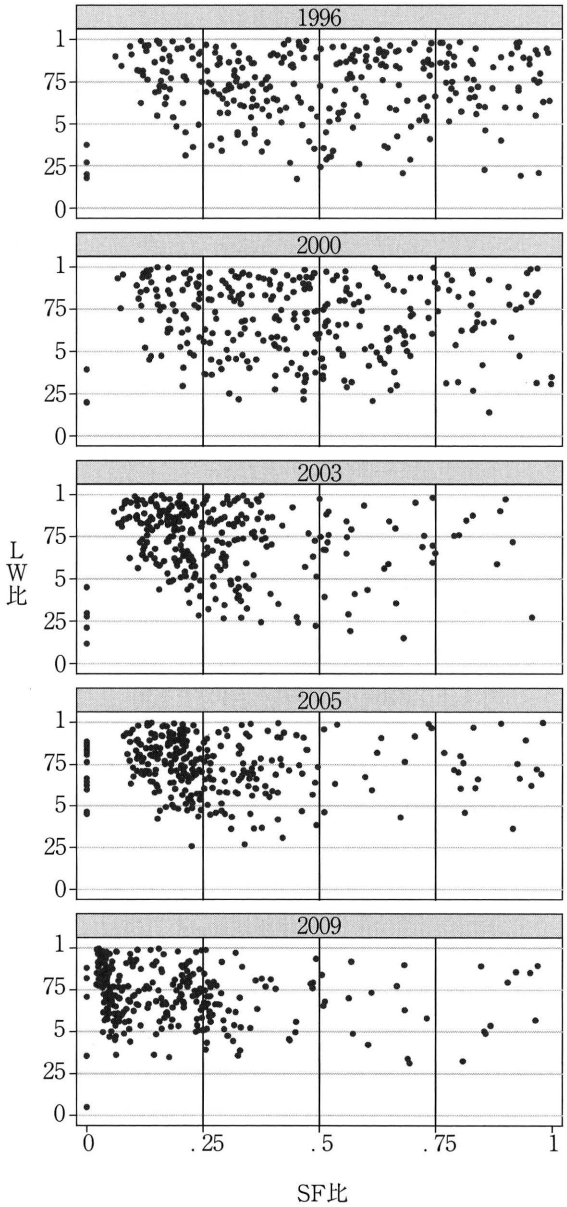
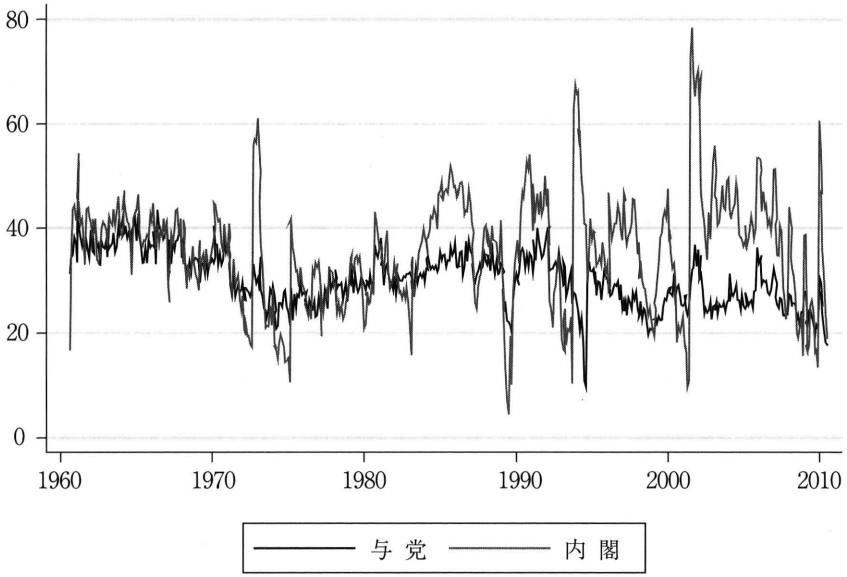


図10　与党支持率・内閣支持率



3　政党制の長期的変容

次に、より長期的な観点から、こうした二大政党化の意味を確認しておきたいと思います。先ほど、二〇〇九年の総選挙においては、麻生首相に対する支持率が非常に低く、また自民党と民主党に対する支持率が逆転したことに触れました。**図10**は、一九六〇年から毎月実施されている時事世論調査について、与党に対する支持率と内閣支持率の動向を示しています。連立政権の場合、全与党の政党支持率を合計して与党支持率としています。この図から明らかなように、一九八〇年代前半までは、一九七〇年代の一時期を除いて、与党支持率と内閣支持率に大差はなく、一般国民にとって与党と内閣は実質的に同じものであったことがわかります。一九七〇年代の例外とは、田中首相が個人的に非常に高い支持を得たときです。一九八〇年代に入って、内閣支持率と与党支持率に乖離が生じ始めたのは中曽根首相からで、この頃から与党とは独立に、首相個人の人気が内閣支持率の動向を左右するようになってきています。言うまでもなく、そうした政治家個人の資質が世論を左右した典型例は細川首相であり、小泉首相です。こうした与党支持率と内閣支持率の関

係を少し整理したのが**図11**で、ここでは内閣毎の与党支持率と内閣支持率の差の平均値を図示しています。横軸の0を基準として、棒グラフが右に伸びるほど、与党支持率より内閣支持率の高かった首相であることを意味し、逆に左に伸びる場合は内閣支持率が与党支持率を下回る不人気な首相であることを意味します。この図から明らかなように、首相個人の人気が政党支持率とは独立な要素として定着するのは一九九〇年代半ば以降であると言えます。

こうした変化と符合するのが無党派層と呼ばれる政党支持のない国民の増加です。**図12**は、時事世論調査に基づいて、自民党の支持率、非自民最大政党の支持率、支持なしの割合を図示しています。非自民最大政党は時期によって異なりますが、社会党、日本新党、新生党、新進党、民主党を意味します。図から明らかなように、無党派層は徐々に増加してきましたが、一九九〇年代半ばに自民党一党優位体制が崩壊し、連立政権時代に入ると、急激に増加しています。自民党に対する支持率は一九七〇年代半ばまで低落傾向にありましたが、一九八〇年代末の一時期を除いて持ち直し、三〇％台を維持していました。しかし、短期的な支持率の上昇もありますが、一九九〇年代半ば以降は二〇％台に落ち込み、最近では二〇％を下回るようになっています。これに対して、社会党に対する支持率は、一九八〇年代末の一時期を除いて一貫して低下します。一九八〇年代末の一時期とは、宇野首相の率いる自民党が惨敗した一九八九年の参議院選挙にあたりますが、この時期を除いて二〇〇〇年代半ばまでは、非自民最大政党が日本新党から民主党になっても、政党支持率において自民党に対抗するだけの勢力には達していません。民主党に対する支持率が自民党支持率に迫るようになったのは小泉政権の後半からであり、匹敵するようになったのは安倍政権の終わりからです。このように長期的な世論の動向をみますと、一九九〇年代の自民党優位体制の崩壊と時を同じくして、無党派層が急激に増えるとともに、与党支持層と独立に首相個人の人気が政権の命運を左右するようになり、ようやく二〇〇〇年代半ばに民主党支持層が自民党支持層に対抗し得るまでに増えてきたことが確認できます。つまり、世論のうえでは、二割ずつを民主党と自民党が占め、六割ほどの無党派層が趨勢を左右するという二大政党制になってきているわけです。

図 11　内閣・与党支持率差平均

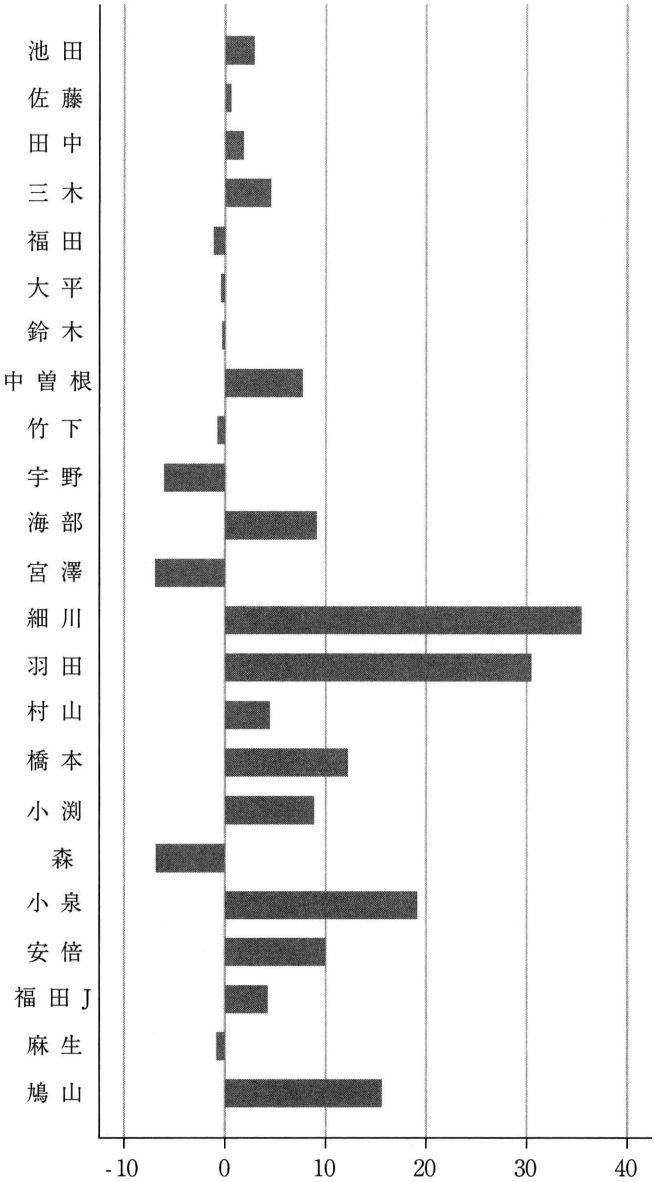
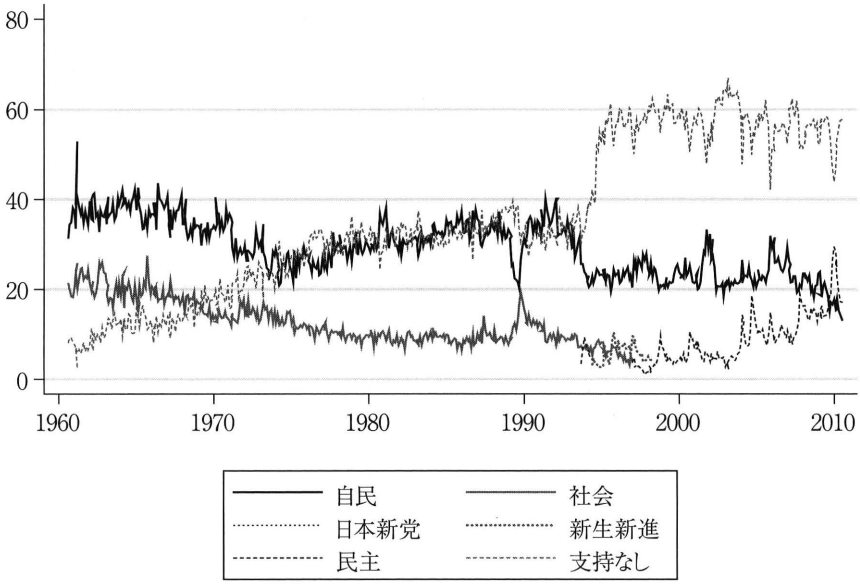
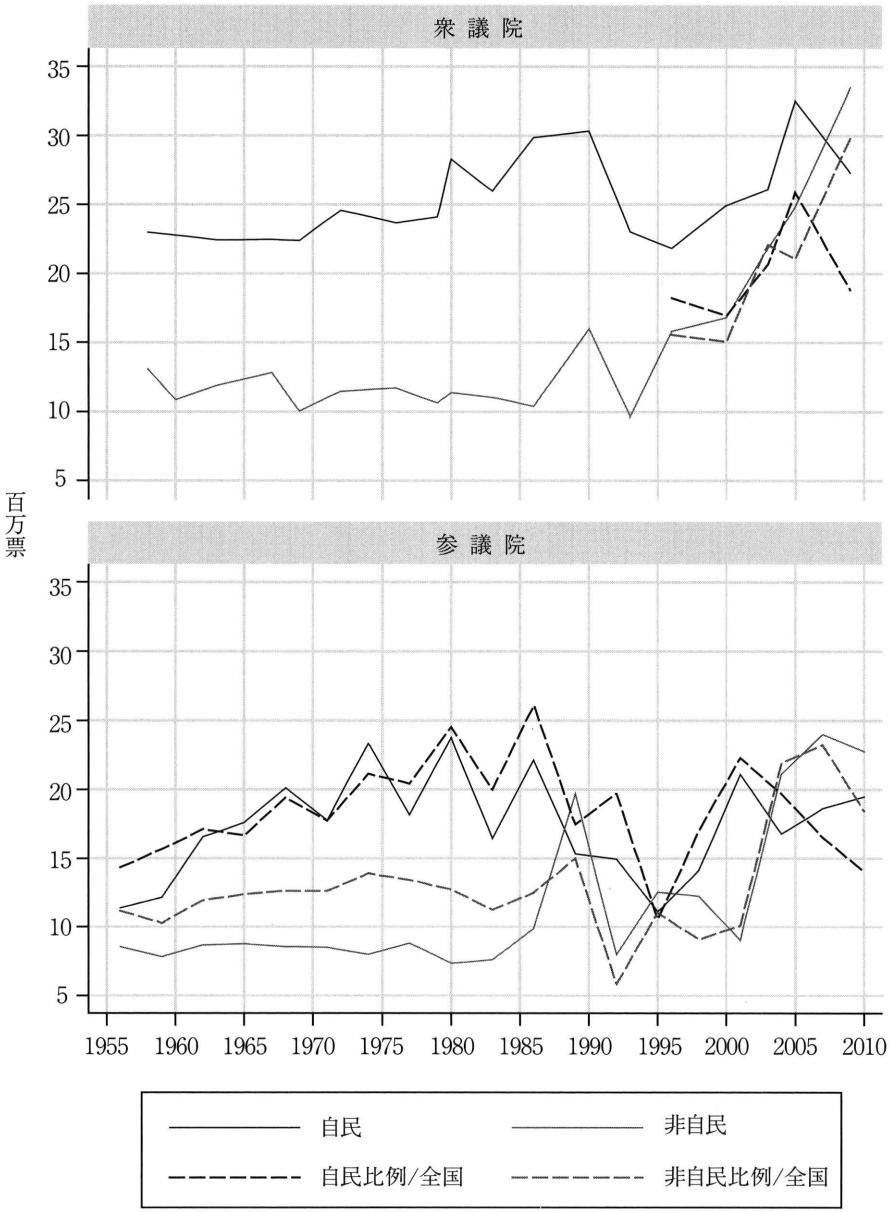


図 12　二大政党支持率・支持なし率



また、**図 13** は衆議院と参議院のそれぞれについて、各選挙における全国での総得票数を自民党と非自民最大政党について図示しています。選挙区の総得票数は実線で示し、並立制導入後の衆議院の比例代表や参議院の全国区については破線で示しています。衆議院についてみると、総得票数という意味で二大政党が拮抗するようになるのは小選挙区が導入されてからであり、それ以前は自民党に比べうる政党は存在しませんでした。この状況は参議院では少し異なり、自民党優位は既に一九九〇年代には崩れており、衆議院の趨勢を先取りする形で推移しているとも言えます。最近の選挙に限って言うと、民主党と自民党はともに全国で二千万票前後の勢力となるとともに、それに上乗せされる五百万から一千万の得票が選挙結果を左右するようになっております。このことは世論にも示される二割ずつの民主党支持と自民党支持、それに六割ほどの無党派層のうち投票に行ったり行かなかったりする国民の投票行動に選挙結果が左右されるという状況に対応します。

図 13　総得票数の推移


衆 議 院
参 議 院
百万票
35
30
25
20
15
10
5
1955
1960
1965
1970
1975
1980
1985
1990
1995
2000
2005
2010
自民
非自民
自民比例/全国
非自民比例/全国

4　二大政党化と参議院

最後に、あと一カ月ほどに迫った参議院選挙について簡単に触れて、選挙後の国会運営について展望しておきたいと思います。菅首相に交代して内閣支持率がV字回復したと騒がれており、支持率六〇％という報道もありますが、六月の時事通信の調査で言いますと、内閣支持率は四一％で、これは最近の例では羽田首相の支持率とほぼ同じです。民主党に対する支持率も三〇％を超えるという報道もありますが、時事通信では二〇％で、先月の調査からは三％の増加にしか過ぎません。福田首相でも就任後最初の調査で内閣支持率は四四％でしたし、これから一カ月もありますから、菅首相の支持率が下がることも想像に難くないところで、参議院選挙の時点では平均的な内閣支持率の水準を下回って、三〇％くらいになっていても不思議ではありません。麻生首相が総選挙を迎えたときよりはましですが、菅首相の人気だけで参議院選挙が乗り切れる状況ではないように思います。全国的な獲得票数はさほど大きく変わらないでしょうから、比例区の獲得議席にあまり変動がないとすれば、選挙結果は都道府県選挙区、とくに一人区や二人区の動向に依存することになります。わずかな票の移動で結果が異なる一人区では、首相の人気や言動で揺れ動く浮動層の動向が決定的な意味を持ってくるでしょうし、小沢幹事長肝いりの二人区総取り戦略もそうした浮動層の取り込みがうまくいかなければ功を奏せず、結果的には、二大政党以外の新党による候補者擁立を促し、選挙区の勝敗に影響はないとしても、新党の比例区での集票につながってしまうことにもなりかねません。

こうした情勢からすると、参議院選挙の結果は誰が勝者なのかはっきりしない、国民にとっては不幸なものとなってしまいそうです。菅首相に交代したとはいえ、民主党に対する国民の失望は大きく、自民党が一人区の多くで議席を獲得することができれば、民主党は参議院の過半数を単独で占めることはおろか、連立与党でも参議院の過半数を占めることができなくなり、衆議院では民主党が過半数を占めながら、参議院の多数を維持できない新たな衆参ねじれ状況となります。ただし、いくら自民党が善戦したとしても、非改選の議席数を考えると、参議院の多数はおろか、第一党の地位を回復することも難しいでしょうから、民主党は選挙で負けながらも第一党の地位は維持することとな

り、参議院での主導権がどこにあるのか分かり難い状況となってしまいます。

民主党政権となり、とくに小沢幹事長は国会審議活性化法案などに取り組んできたわけですが、具体的には、内閣法制局長官を政府特別補佐人から除外するといった程度です。よく言われる官僚答弁の禁止ということは法改正に寄らずとも、現在の制度の運用で何とでもできることですが、民主党がどのように国会運営のあり方を見直すとしても、参議院の多数を維持できないならば、民主党主導の国会改革は難しくなると言わざるを得ません。

衆議院に導入された小選挙区は着実に二大政党化を推進してきました。ドゥヴェルジェの法則が予測するところとはいえ、五回の総選挙で実質二人の候補が競合する選挙区が大多数となったのは、小選挙区の本家であるイギリスやアメリカの選挙事情と比べても、選挙に勝つということだけに集約された二大政党化として際立ったものです。その実態は、民主党と自民党が国民の二割ずつに支持される「四割二大政党制」で、それは六割の無党派層に左右される二大政党制でもあります。衆議院と参議院の二院で国会が構成される以上、それぞれの選挙が別々に行なわれれば、ときおりの争点や雰囲気によって投票行動を変える有権者の意向に選挙結果が依存し、両院で多数が異なることも常態化していくかもしれません。

いずれにせよ、憲法は両院の一致を国会に求めています。自民党一党優位体制では、両院間調整は自民党内の問題として処理されたのですが、二大政党制においては、両院の多数が異なるならば、国会の議決は与野党間の交渉によるほかありません。新たな衆参ねじれ状況となっても、与野党は両院の意思を一致させることに努め、闇雲に制度改革論に訴えるのではなく、むしろ超党派で国会のあり方を冷静に考える好機と捉えてもらいたいと思っています。