

1) 授業の狙い

日本の政治は分かりにくいと言われます。それは一つには、誰が最終的に責任をもって決定しているかが見えにくいからです。景気対策、少子・高齢化対策、地方分権、青少年問題対策など、私たちのふだんの生活に直接、関係するような政策は、どういう人たちがどのようなプロセスを経て、決めているのでしょうか？この講義は、新聞やテレビが毎日取り上げている日本の政治の仕組みと働きを、誰でもよくわかるように解説するのを目標とします。

2) 授業内容

この講義では、日本の政治の仕組み（議院内閣制、地方自治制度、選挙制度など）、日本の政治のプロセス（選挙と政党、マスコミと政治、圧力団体と政治、行政と政策実施）、日本政治の重要課題（高齢化対策、地方分権、男女共同参画型社会の実現、国際貢献、行財政改革）の大きく分けて、三つを解説します。

3) 授業の進め方

テキストとプリントを使いながら、日本政治の基本的な仕組みや現在進行中の出来事の背景と意味について講義します。開講時に予め、日程表を配布しますので、それを見ながらテキストを予習・復習したり、興味に応じて関係のある本を読んだりしてみてください。

4) 評価の方法

レポートと期末試験の結果を総合して評価します。

5) 学生へのメッセージ

興味をもって新聞を読んだり、テレビのニュース番組を毎日見るようになれば、政治は決して難しいものではありません。二〇になって自信をもって選挙に行けるように、また就職試験の一般常識・時事問題をらくらくクリアできるように、いまのうちに日本政治を勉強しておきましょう。

6) 教科書

伊藤光利編『ポリティカル・サイエンス事始め』有斐閣ブックス、1996

7) 参考書

石川真澄『戦後政治史』岩波新書、1995

松下圭一『日本の自治・分権』岩波新書、1996

高畠道敏『生活者の政治学』三一新書、1993

静岡英和女学院短期大学

現代日本政治論（1999年度後期集中）シラバス

（金曜3・4限 N201教室）

担当 安岡 正晴

講義日程

講義日	講義内容	備考
99.10.1	1. 授業オリエンテーション + 世紀末の日本政治をとりまく環境	レポート締切
10.8	2. 国会と内閣 - 日本政治の基本的なしくみ	
10.15	3. 選挙のしくみと働き	
10.22	4. 日本における政党の発展と今日の日本の諸政党の特徴	
10.29	5. 自民党政権の成立と崩壊	
11.19	6. 連立政権の変遷と特徴（細川 村山 橋本 小淵）	
12.3	7. 官僚制と政治	
12.10	8. マスコミと政治 9. 圧力団体と政治	
12.17	10. 日本経済と政治 景気対策・財政再建	
00.1.14	11. 日本の地方政治のしくみ - 国、都道府県、市町村の役割分担	
1.21	12. 地方における政策決定過程 - 首長、議会、利益団体、メディア、住民の役割	
1.28	13. 日本政治のゆくえ - 少子・高齢化、国際化、「男女共生型社会」の構築と政治	
2.4	14. 期末試験	

教科書

伊藤光利編『ポリティカル・サイエンス事始め』有斐閣ブックス、1996年（1800円）

参考書

朝日新聞社編『朝日キーワード（別冊）政治』朝日新聞社、1997年（1200円）

試験・評価の仕方

中間レポートと期末試験の結果を総合して、評価する。

中間レポート（11月19日締切、教室で必ず提出のこと）は、教科書（『ポリティカル・サイエンス事始め』）の3章（「政治家ってどんな人？」）と5章（「官僚ってどんな人？」）を読んで、官僚と政治家の役割の違いと理想的な官僚・政治家像についてのあなたの意見を述べなさい（400字3枚以上5枚以内、原稿形式自由）

期末試験は、用語説明5題程度＋論述（2題から1題選択）。持ち込み不可だが、問題については事前にヒントを与える。

出席

出席は毎回とり、試験の成績次第で考慮に入れる（全出席 得点プラス）

その他

TV ニュースは、朝でも昼でも夜でもどれか一つを必ず毎日見る習慣をつけてほしい。
新聞も政治関係の記事も興味をもったことは読んでほしい。質問は歓迎する。

第一回 日本政治をとりまく環境の変化と今日的課題

はじめに

政治の学び方

- 1 大きく流れや考え方をつかんだ上で細かく覚える。
- 2 事実はバラバラにでなく何故そうなったのか因果関係を考えたり、何と何

が似ているか比較したりして、理解する。

- 3 抽象的難しい単語がたくさんでくるが、わざわざ難しく言っている場合が多いので、怖がらないで内容を理解するように努める。人名は小説やドラマの主人公だと思って気楽に覚えよう。

今日のQUESTION

日本の政治をとりまく内外の環境はこの四〇年間にどう変化してきたか？
これから日本政治を観察する場合にどういう点に注意しなければならないか？

1 イデオロギーと政治

自民党と民主党

自民党と民主党の党首選

自民党は、九月二日に小淵恵三（小淵350、加藤113、山崎51）

民主党は、九月二五日に鳩山由紀夫（1回目、鳩山154、菅109、横路57、
2回目、鳩山182、菅130）

小淵は首相

鳩山はもと自民党で、自民党が1955年自民党ができた時の党首で首相の鳩山一郎の孫
菅はもと市民運動家、

自民党 = 与党のリーダー選び 首相選び（議院内閣制）

民主党 = 野党第一党のリーダー選び

今の支持率（日経世論調査）・議席率は、

支持率 自民 40.1 民主 11.9 共産 5.8 社民 4.8 公明 3.8 自由 4.7 NA27.9

（99年8月日経電話3000人調査）

国会 衆議院 500 自民 266 民主 93 公明 52 自由 39 共産 26 社民 14 その他 10

参議院 252 自民 105 民主 55 公明 24 共産 23 社民 13 自由 12 その他 19

候補者の立場 <自民> 小淵（中道） 加藤（リベラル） 山崎（保守）

<民主> 菅（中道） 鳩山（保守） 横路（社会民主主義）

『毎日新聞』記事参照

この違いはどこからくるか、イデオロギーの違い。

イデオロギーとは何か？

世の中がどういうふうにあるべきかについての基本的な考え方の違い

右・左とは？

保守と革新

大きく分けて

<右 = 保守 = 自民党>

社会には貧富の差、能力の差に基づく不平等が存在するが、現在の秩序を大きく変更せず、市場経済システムを維持しつつ、経済的な繁栄を優先する立場。対外関係ではアメリカとの関係を特に重視し、**軽武装・経済成長最優先**の方針をとる。

<左 = 革新 = 社民党（社会党） 共産党>

社会的な不平等の是正や社会福祉、環境保護などの方を、経済的な繁栄よりもより重視する立場。

そのために市場競争に政府が介入したり、富の再分配を行なう必要があり、社会福祉のために政府が大きな予算を組むのをやむをえないとする立場。対外的にはアメリカ一辺倒の外交を改め、また自衛隊・日米安保体制もできるだけ削減・廃止を目指し、「非武装・中立」を理想とする。その他、中道と呼ばれる、公明党・民社党などの勢力があり、状況の応じて、「保守」と「革新」の立場を使い分けていた。

こういう考え方の違いのもと、

自民党が政府を作り(与党)、社会党が野党として国会で政府の政策を批判するというのが1955年から1993年まで約40年間続いていた。これを五五年体制という。それは言ってみれば、自民党が積極的に高度成長路線を追求していく一方で、そうした成長が生んでいくマイナスの側面(大企業優先政策、公害、物価の激しい上昇、所得格差の増大)の是正を革新野党勢力が求めていくという、アクセルとブレーキの役割分担をしていたのであり、いずれにしても経済のプラス成長が前提であった。

従って第二次世界大戦後の政治の常識とは、国際政治ではアメリカを頂点とする資本主義国と、ソ連を頂点とする社会主義国が対立し、両国は直接、戦わなかったが世界各地で地域紛争を繰り返す(冷戦)、国内では自民党が常に政権を取り、社会党がいわば万年野党であり(一党優位政党制)、戦争放棄をうたった憲法第9条は改正できないタブーであり、また自衛隊は海外に派遣することは憲法上認められないが、同じにアメリカの「核の傘」のもと、日本は直接他国から武力攻撃されることもないと信じている、というものだった。これが国内的には「五五年体制」、国際的には「冷戦体制」と呼ばれるものだった。

また常に経済成長率がプラスであることも、税収面で政府が積極的な政策支出するのを支えていたのである。

2 転換点としての一九八九年、一九九三年、一九九八年

ところが不変に思えた「五五年体制」、「冷戦体制」にも大きな転機が訪れた。

まず国際政治

1985年ソ連・ゴルバチョフ書記長の登場 大規模な経済・社会改革「ペレストロイカ」でソ連経済の立て直し

一方、アメリカも貿易赤字と軍事費による財政赤字の「双子の赤字」を抱えていた。米ソともに従来のような過剰な防衛予算を捻出できない

歩み寄り 1989年米ソ・マルタ会談 東欧諸国のソ連からの自立

ベルリンの壁崩壊 1990年東西ドイツ統一、1991年保守派のクーデターとスラブ3共和国の独立でソ連崩壊へ

また国内政治も

1992年小沢・羽田グループの竹下派からの離脱 1993年宮沢内閣不信任案可決 衆院選挙後、野党八党連立の細川内閣成立で、「自民党」、初めて野党に

その後、羽田内閣を経て、自民党は、村山自社さきがけ連立内閣で政権に復帰したが、その後の橋本、現在の小淵内閣に至るまで

こうして社会主義 対 資本主義、労働者 対 資本家、アメリカ 対 ソ連と言ったイデオロギー対立は消滅し、国内・国際政治における対立軸が錯綜しだしたのが、1990年代中盤以降の特徴である。

これからどうなるか

イデオロギー争点の不明確化、ナショナル・ミニマムの一応の達成、既存政党への不信

こうした政治上の変化に加えて、いわゆる「平成景気」の終焉

1998年には戦後初めて3四半期連続でマイナス経済成長。1998年失業率戦後最悪4.3%を記録「右肩上がり経済の終焉」

不況からの脱出の再優先化 赤字国債の発行をできるだけ抑えて、できるだけ予算収支のバランスを保つ「財政均衡主義」の放棄へ(小淵内閣)

(7000億円を使って、「地域振興券」をばら撒く)

4 混迷の一九九〇年代

連立政治、国際地域紛争

冷戦の終結は、平和な世界の到来を意味せず、1991年の湾岸戦争、1992年のソマリア、アフガン内戦、1994年のボスニア、ルワンダ内戦、1999年のコソボ内戦など地域紛争が相次いでいる。

- ・連立政治の継続は、自民党政権下で成立していた党の政策立案能力・官僚に對抗する能力を低下させ、結果としての**官僚制依存継続**させている。
- ・**国際利害の複雑化**、例えば昨年八月、テポドンをめぐる対北朝鮮関係のように、東アジアにおける軍事プレゼンスを維持しようとする米国と、韓国・日本の同盟パートナー間での利害に食い違いが生じてきた。

アメリカ 東アジアの軍事プレゼンスの維持、北朝鮮の核開発阻止が最大の関心

日本 直接、北朝鮮とパイプがない。テポドン制裁をとりたい。

政治的問題の複雑化 にもかかわらず(のせいか)投票率の低下
(1996年衆議院選挙 史上最低の59.6%、1998年参院選58.8%、地方選挙はさらに低い)

日本独自の政治的判断・選択が必要

- 1 そのために必要なのが一方では市民が生活の質を問うて、政治参加してゆくこと
- 2 アメリカ依存だけでないグランド・ヴィジョンをもつこと

そのために必要なのが21世紀の日本の政治社会を担う政治学・日本政治論

今日のまとめ

1990年代は、それまで40年近く続いていた、冷戦の終焉、自民党一党支配の終焉を迎え、概括すれば政治における「イデオロギー時代」の終わりを意味した。先ほどの自民党、民主党党首選挙が象徴しているように、各候補の主張の相違は、党を超えているものであり、自民党を保守、民主党を革新と位置付けることはとうていできなくなっている。しかし政治におけるイデオロギーの時代が終わったとは言え、政治における基本的な考え方の対立、例えば人々により自由に競争する機会を与えることを重視するのか、それとも社会的な不平等の是正やある程度の富の再配分、結果の平等を実現しようとするのか、といった対立や、将来にできる限り財政負担をかけないようにするのか、現在の景気回復を優先して積極財政にするのか？近隣諸国はできるかぎり、経済協力の友好策で、関係改善に努めるのか？それとも時には強硬な制裁策をとって、断固たる意思を示すのか？などなどは依然として重要な論争点でありつづけている。今、何が問題なのか？ある問題にはどういう立場をそれぞれとることができて、お互いの主張の利点、不利点は何であるのか？を見抜いていく視点、それこそが政治を学ぶものが会得すべきものなのである。

10月8日 第二回 国会と内閣 講義の要点

今日の QUESTION

議院内閣制とはどういう政治のしくみか？

国会で法律ができるまでのプロセスはどうなっているのか？

1 三権分立、議院内閣制（括弧内は全て日本国憲法の条文の数字）

<三権分立> = 国家の権力を、立法、行政、司法の三つに分割して、相互に抑制しあうようにして、どれか一つが強力になり過ぎることがないようにするしくみ

国会（立法）

国政調査権（62条） 国会の召集（7,53条） 弾劾裁判（64条）
内閣不信任決議（69条） 国会の解散（7,69条） 違憲立法審査（81条）
内閣総理大臣の指名（67条）

法令、規則、処分の違憲審査（81条）

内閣（行政） （最高）裁判所（司法）
最高裁判所長官の指名（6条） 最高裁判所判事の任命（79条）

議院内閣制とは、「首相が議会の多数党から選ばれ、その首相が原則として国会議員の中から大臣を任命して、内閣を構成する制度」であり、内閣は議会に連帯して責任を負い、議会は内閣に対してその責任を問う、**不信任決議権**を持つ。イギリス、日本などに見られる政治制度。他にはアメリカのように、行政の長を国民の直接選挙で選ぶ、**大統領制**、議院内閣制の首相と、直接選挙の大統領の両方をもつフランスのような**半大統領制**がある。

2 日本の国会の特徴

三権のうち、唯一、国民が直接、選挙でメンバーを選ぶのが国会 「**国権の最高機関で、国の唯一の立法機関**」（41条）

衆議院の優越（予算案、首相指名、条約承認では衆議院と参議院の議決が一致しない場合、両院協議会を開き、それでも一致しない場合、衆議院の議決が国会の議決に）、一般法案も**3分の2の再可決で衆議院の議決が国会の議決**（59条）

国会の種類 通常国会（一月召集 150日会期） 特別国会（解散選挙後） 臨時国会（内閣が必要に応じて召集、10月など秋に召集されることが多く、補正予算・重要法案などを審議）
委員会中心主義 戦前の帝国議会は、**本会議中心主義**だったが、戦後、GHQ主導の改革によって、アメリカの連邦議会同様の**委員会中心主義**になり、予算、法務、大蔵、文教、厚生、農林水産など衆院20、参院17の常任委員会が実質的に議案審議の中心となっており、本会議は形式的なものとなっている。

現在の国会の政党別構成（1999.10月現在）

国会 衆議院 500 自民 266 民主 93 公明 52 自由 39 共産 26 社民 14 その他 10
参議院 252 自民 105 民主 55 公明 24 共産 23 社民 13 自由 12 その他 19

3 二院制の意味

衆議院と参議院の違い

	議員数	選挙区	任期	解散	被選挙権
衆議院	500	200人を比例代表区、300人を小選挙区から選ぶ	4年 #しかしほぼ二年半に一回解散総選挙がある	あり	25歳以上

参議院	252	100 人を比例代表区、152 人を選挙区	6 年（3 年ごとに半数改選）	なし	30 歳以上
-----	-----	-----------------------	-----------------	----	--------

戦前は、貴族院と衆議院で、身分や議員の選出方法に大きな相違があったが、現在は、衆参両院ともに直接選挙で、しかも比例代表制を用いた、政党中心の議員選出を行なっている。それでは現在は、「参議院は衆議院のカーボン・コピー」か？

<参議院が意味をもったケース>

参院における与野党逆転はどう影響したか？

1989 年のいわゆる「消費税国会」での首相指名 衆議院 = 海部俊樹（自民）、参議院 = 土井たか子（社会）指名、参議院での「消費税廃止法案」の可決

1990、1991、1992、1993 年度の予算案の参議院での否決、1994 年の政治改革法案の参議院での否決

1998 年の参議院選挙後の首相指名、衆議院 = 小淵恵三（自民）、参議院 = 菅直人（民主）指名 憲法 67 条で「3 分の 2 再可決で衆議院の議決が国会の議決」なので、実際には衆議院の決定通りになるわけだが、**時間や討論という点で参議院の存在は、野党の抵抗の機会を増やしている。** 自自公連立のねらい = **参議院の過半数を確保する。**

4 国会の役割

法律案の審議・採決（立法 = 法律の制定）

行政府の監視・コントロール = 首相の指名・不信任、及び法律案の審議を通じて政府を活動を監視・コントロールする

討論による合意の形成 = 法案審議を通じて、議員内部と国民の間での合意を形成する（例えば「高齢化社会には消費税が必要」と言った具合）

政治的指導者の補充 = 国会議員の中から次世代の政治的リーダーが生み出される。

政治教育 = 国会中継や国会での法案審議についての報道を通じて、国民に今、何が政治的に重要な課題であるかが明らかにされる（争点の明示）。

5 法律ができるまで（教科書 pp.125-130 も参照）

<内閣提出法案>

VS

<議員立法>

（提出法案全体の 7 割、成立率 60 - 88%）

（全体の 3 割、成立率 15%）

6 代表観の相違

国会議員は、憲法上は日本国民全体の利益を代表する**国民代表**（43 条）で、議員を選んだ特定選挙区の有権者の利益を代表する**地域代表**ではない。しかし現実には日本の選挙運動は個人議員の後援会が中心になって支えており、選挙区地元への**利益誘導**（新幹線を誘致する、空港を作るなど）が議員に期待される場合が多い。その意味で事実上の地域代表となっている。

7 立法過程における、野党の役割と意義

五五年体制以来、自民党一党優位の国会が続いてきたので、少数派の野党にとって、主体的に法律を制定したり、また内閣提出法案を否決することは困難であった。したがって国会での野党の役割は、**政府提出法案に抵抗する（牛歩戦術、審議拒否など）ことで法案修正を引き出すという消極的な役割**にとどまってきた。その一方で、自民党 = 与党、社会党その他 = 万年野党という状態が約四〇年続いたため、「**国対政治**」と呼ばれる国会審議の舞台裏での与野党間の政策協議が定着し、後に自社連立政権などを生み出す布石となった。

1 国民主権

日本国憲法は第一条で「象徴天皇制・国民主権」を規定している。象徴天皇制は、**天皇を実際の政治に関わる権限はもたないが、歴史・文化・民族・言語を共有する日本人及び日本国家のまとまりと過去からの連続性を象徴する存在と位置付けるものである**。それは実質的には現在のイギリスのような**立憲君主制**に近いものであるが、憲法は同時に、民主主義の基本である国民主権も明確に打ち出している。国民主権と象徴天皇制の間にはある種の矛盾・緊張関係が存在しており、例えば1988年の昭和天皇のご不例時の「自粛ムード」の高まりとそれに対する批判や、最近の「君が代」法制化問題のように、国民主権・平等主義の徹底の立場から**世襲**の天皇制に対する批判が高まることもある。

2 平和主義

日本国憲法の第九条は、戦争放棄・戦力の不保持を規定しており、常に政治的な論争の中心となってきた。五五年体制は、憲法第九条を改正し、日本の防衛力を強化しようとする自民党などの保守勢力と、憲法第九条の護持を訴え、**非武装中立**を理想とする社会党などの革新勢力の争いとして成立していた。しかし当初は、自衛隊が憲法で禁止している「戦力」に当たるのか？憲法は自衛権を認めているのか否か？という点を議論していたのに対して、1992年の国連協力法案(PKO法案)の成立、1994年の村山首相(社会党)の「自衛隊合憲・日米安保体制維持」発言以後は、自衛隊が日本のみならず、アメリカなど同盟各国への攻撃があった場合や、東アジアなど周辺諸国での紛争が生じた場合、どこまで防衛活動に参加できるのかの範囲をめぐる議論(「**集団的自衛権**」)へと焦点が移ってきている。

3 社会権の人権・幸福追求権

日本国憲法の特徴の一つは、思想・信仰・表現の自由のような「**国家からの自由**」や参政権のような「**国家への自由**」といった**自由権**(一九世紀的人権)を保障するのみならず、**生存権**や教育を受ける権利、労働基本権のような**社会権**(二〇世紀的人権)の保障を規定していることである。憲法第13条の「**幸福追求権**」を根拠に、さらにプライバシーの権利、環境権、日照権、静穏権、眺望権、入浜権、嫌煙権、平和的生存権などの**新しい人権**が主張されてきたが、まだプライバシーの権利を除くと、まだ最高裁判所が認めた判例はない。こうした新しい人権の主張に憲法がどこまで応えられるのかが今後の論点の一つである。

日本国憲法をさらに勉強したい人は、**護憲(憲法擁護)**の立場から憲法を一通り分かりやすく解説している、**長谷川正安「日本の憲法 第三版」岩波新書 332、1994、改憲(憲法改正)**の立場から、現在の憲法の問題点を指摘する、**西修「日本国憲法を考える」文春新書 035、1999**の一読をお勧めする。大学の法学部レベルの詳しい勉強をしたい人には、**芦部信喜「憲法 新版・補訂版」岩波書店、1999**が便利である。

<現代日本政治論・資料>

日本国憲法の重要条文(全103条中の23条) 1946.11.3 公布、1947.5.3.施行

第1条(天皇の地位・国民主権)

天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であって、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。

第3条(天皇の国事行為と内閣の助言・承認及び責任)

天皇の国事に関する全ての行為は内閣の助言と承認を必要とし、内閣がその責任を負う。

第6条(天皇の任命権)

天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。

天皇は、内閣の指名に基いて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する。

第7条（天皇の国事行為）

天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事行為を行なう。

- 1 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること、2 国会を召集すること
- 3 衆議院を解散すること、4 国会議員の総選挙の施行を公示すること
- 5 国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並びに全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証すること、6 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること
- 7 栄典を授与すること 8 批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証すること
- 9 外国の大使及び公使を接受すること、10 儀式を行なうこと

第9条（戦争の放棄、戦力の不保持・交戦権の否認）

日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力はこれを保持しない。国の交戦権はこれを認めない

第11条（基本的人権）

国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。

第13条（個人の尊重・幸福追求権）

すべての国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第14条（法の下での平等）

すべての国民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において差別されない。

華族その他の貴族の制度は、これを認めない。

荣誉、勲章その他の栄典の授与は、いかなる特権も伴わない。栄典の授与は、現にこれを有し、又は将来これを受ける者の一代に限り、その効力を有する。

第15条（公務員の選定、秘密投票の保障など）

公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

すべての公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。

公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

すべての選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関して公的にも私的にも責任を問われない。

第19条（思想及び良心の自由）

思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

第 20 条（信教の自由）

信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

第 21 条（集会・結社・表現の自由）

集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

第 25 条（生存権、国の社会保障義務）

すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

国は、全ての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

第 28 条（勤労者の団結権・団体交渉権その他の団体交渉権）

勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

第 41 条（国会の地位・立法権）

国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である。

第 59 条（法律案の議決、衆議院の優越）

法律案は、この憲法に特別の定めのある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

衆議院で可決し、参議院でこれと異なった議決した法律案は、衆議院で出席議員の 3 分の 2 以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取った後、国会休会中の期間を除いて 60 日以内に、議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

第 62 条（議院の国政調査権）

両議院は、各々国政に関する調査を行ない、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。

第 65 条（行政権と内閣）

行政権は内閣に属する。

第 69 条（衆議院の内閣不信任と解散又は総辞職）

内閣は、衆議院で不信任の決議案を可決し、又は信任の決議案を否決したときは、10 日以内に衆議院が解散されない限り、総辞職をしなければならない。

第 76 条（司法権と裁判所、特別裁判所の禁止、裁判官の独立）

すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する。特別裁判所はこれを設置することができない。行政機関は、終審として裁判を行なうことができない。

すべての裁判官は、その良心に従い独立してその職権を行ない、この憲法及び法律にのみ拘束される。

第 81 条（最高裁判所の違憲立法審査権）

最高裁判所は、一切の法律、命令、規則又は処分が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する終審裁判所である。

第 93 条（地方公共団体の機関、その直接選挙）

地方公共団体は、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。

地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が直接これを選挙する。

第 96 条（憲法改正の手続き）

この憲法の改正は、各議院の総議員の 3 分の 2 以上の賛成で、国会がこれを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別な国民投票又は国会の定める選挙の際行なわれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

憲法改正について前項の承認を経た時は、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。

<参考 英文憲法の第 1 条と 9 条>

Article 1 The Emperor shall be the symbol of the State and of the unity of the people, deriving his position from the will of the people with whom resides sovereign power.

Article 9 Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as a means of settling international disputes.

(2) In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.

10月22、29日 第三回 選挙のしくみと働き 講義の要点

今日のQUESTION?

- ・民主主義において選挙はどのような役割を果たしているのか？
- ・日本の選挙制度はどのような特徴を持つのか？
- ・人々の投票行動を決める要因は何か？

1. 小選挙区比例代表並立制の導入 - 選挙制度改革が何故、「政治改革」だったのか？

選挙区制 大きく分けると小選挙区(1選挙区から1議員を選ぶ)と大選挙区(1選挙区から複数議員を選ぶ)

日本の衆議院選挙区は中選挙区制(3-5人を選ぶ-15%の得票率で当選できる=少数代表が可能)だった。

鳩山内閣 小選挙区制の導入をはかる 社会党に打撃を与えるため

野党は反対、しかし

同じ党内の派閥間の競争(特に自民党) 派閥・金権政治の温床、地方の党組織の弱体化、政策論争より利益誘導合戦に

という弊害に対する批判の高まりや、

政権交代可能な二大政党制は、小選挙区から生ずる、という期待から 「選挙制度」改革=「政治改革」というスローガンに

1994年1月 政治改革関連法案の成立(教科書210-213頁参照)

2 選挙の役割と原則

正当化(選ばれた議員に「国民の代表」としての資格を与える)

公職者の選出

意見・利益の集約(ある特定の意見・利益を代表する候補が選ばれることで、ある問題についてのコンセンサスが生まれる-例えば原発誘致反対か賛成かなど)

国民に政治参加の機会を与える(一般市民は、選挙以外、政治に参加する機会が少ない)

選挙は間接民主制の要 選挙の五原則

財産・納税額で差別しない「普通選挙」

一人一票の「平等選挙」

有権者が直接投票する「直接選挙」

誰が誰に投票したかわからないようにする「秘密選挙」

立候補や選挙運動の自由を保障する「自由選挙」

3 日本の現在の選挙制度の説明(配布プリント参照)

衆議院議員選挙の説明(プリントp.162参照)

参議院議員選挙の説明(プリントp.163参照)

#小選挙区比例代表制の矛盾

小選挙区と比例代表選挙の名簿の両方に登載している候補の場合、小選挙区で落選したり、法定得票数に届かなくても、比例代表の方で当選することがありうる。

(プリントp.162参照) 汚職議員なども当選し得るなどの問題がある。

惜敗率=小選挙区での落選者の得票数/当選者の得票数(%)

4 人々は選挙にどうやって参加するか?投票行動

教科書p.27の表の分析-高齢・低学歴・農業・自営業者が自民党支持、若年・高学歴・ホワイトカラー層が社会党など革新政党支持の傾向があった(55年体制の時期のデータ)

争点投票と業績投票-「争点投票」とは、候補者の政策上の立場(原発反対、消費税賛成、など)を考慮して投票するもので、「業績投票」とは、政府の政治が全般的にうまく行っていると思うときは、与党に、思わないときは野党に投票するやり方である。

投票行動の分析は何故必要? 選挙は数少ない国民の政治的意思の表現手段、しかし与党も野党も選挙結果を自党に都合よく解釈する。従って学問的に選挙結果をきちんと分析判断する必要がある。

選挙で選ぶ時は、候補者のパーソナリティとその所属政党の両方を考慮に入れるし、またその時の景気も影響する。人口の少ない農村地域では投票率は高くなるがその分、「しがらみ投票」も増える。「利益」ではなく、「政策」で人を選ぶべきだということは簡単だが、個々の候補者の全ての政策上の立場を知るのは困難だし、A候補の福祉政策は支持するが、教育政策は支持しないということもありうる。また増税のような「不人気な政策」を掲げる候補者も当選が難しくなる。従って有権者は諸政策をパッケージとして提示している政党のイメージに従って投票することが多くなる。しかし近年の地方政治におけるオール与党体制(政党相乗り候補)や国政における連立政権は、選挙を通じて、有権者が政策を選択する仲立ちとしての政党の意義を失わせている。既存の政党や政治家への不信が強い場合は、無党派を標榜したり、政党色の薄い候補することが多い(青島前都知事、石原現都知事、横山大阪府知事などの圧勝)。投票率の低下が近年、問題になっているが一つには特に多くの地方自治体の首長選挙において候補者の選択の機会が事実上、奪われていること(「無風選挙」化)が一つの原因である。

5 どうやって立候補するか？

<国会議員のプロフィール>

例 静岡の衆議院選挙区選出議員(1999年10月現在)

静岡一区(静岡市)

大口善紀(44)(公明党) 創価大学卒 弁護士 当選二回

静岡二区(島田、焼津、藤枝各市、志太、榛原各郡)

原田昇左右(76)(自民党) 東京大学卒 元建設大臣 当選八回

静岡三区(磐田、掛川、袋井各市、小笠、周智、磐田各郡)

柳沢伯夫(65)(自民党) 東京大学卒、元大蔵省、国土庁長官、当選五回

静岡四区(清水市、庵原郡)

望月義夫(52)(自民党) 中央大学卒、元県議、当選一回

静岡五区(富士宮、富士各市、富士郡)

斎藤斗志二(54)(自民党) 上智大学卒、当選四回

静岡六区(沼津、御殿場、裾野各市、駿東郡)

渡辺周(37)(民主党) 早稲田大学卒、元県議、当選一回

静岡七区(熱海、三島、伊東、下田各市、賀茂、田方各郡)

木部佳昭(73)(自民党) 中央大学中退、元建設大臣、北海道開発庁長官、当選十回

静岡八区(浜松市(相生、葵各町、葵東1、2丁目、青屋、浅田、旭各町))

塩谷立(50)(自民党) 慶応大学卒、当選三回

静岡九区(浜松市(八区に属さない区域)、天竜、浜北、湖西各市、磐田(竜山村、佐久間、水窪各町)

浜名、引佐)

熊谷弘(59)(民主党) 一橋大学卒、当選五回

二世議員有利=地盤、看板、かばんの「3パン」がそろっている

後援会中心の選挙運動

保守系後援会の要因

地方財政の窮乏による陳情の激化

中選挙区での派閥間得票競争

農村では伝統的有力者が票をまとめる、大都市ではイメージ選挙

よって後援会は中小都市向き

ただし時代の変化 新潟三区、故・田中角栄氏の「越山会」は典型的な後援会として有名 しかし娘の真紀子氏は「陳情」を好まない

「地域代表型」から「国民代表型」への変化なるか？

都市型選挙区では既にその傾向がある。

6 現在の選挙をめぐる論点

- ・ 在外邦人の投票 (平成12年5月1日以降に公示・告示される国政選挙(当面は衆・参の比例代表選挙)から在外投票を開始)
- ・ 在日外国人の地方レベルでの選挙への参加

(憲法 93 条「地方公共団体の長、及びその議会の議員及び法律で定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」としており、「住民」の解釈が問題に)

公明党が主張、自民党・自由党は慎重

・ **定数削減**

衆院比例 20 削減で三党合意、ただし自由は残り 30 も比例での削減を主張し、公明と対立。また現時点で(日経 99.10.17) 衆議院選挙では、「自自」で 50 選挙区以上、「自公」で 20 選挙区程度競合し、候補者調整が難しい。

7 日本の選挙の今後の課題

女性議員を増やすこと(1998 衆議院 4.8%、参議院 17.1%、1997 都道府県議会 3.4%、市議会議員 7.6%) 国際的に見ると日本は 83 位(1997) 女性国会議員が特に多いのはスウェーデン 40.4%、ノルウェー 39.4%。一般的には、**国政レベルより、地方レベル、小選挙区制よりも比例代表制の方が女性議員が当選しやすい傾向にある**。ちなみに静岡(1998)は、県議会一人、市議会三五人、町村議会二九人の計六五人の女性地方議員がいる(全国 16 位)。「アモック富士」という女性議員を増やす会もある。

社会経済的バックグラウンドの多様化 - 「落選」時の保証のない議員に立候補するのはリスクが伴い、また選挙資金も莫大にかかるので普通のサラリーマンが立候補することは困難であるが、国会議員が二世議員や労働組合・宗教団体出身者、弁護士、地方政治家出身者ばかりに偏っているのは、議会が社会の縮図として機能せず、「永田町の論理」と批判される、一般社会の価値観・倫理観とかけ離れた独自の理屈が通用するようになってしまうので、なるべく多種多様な人材が議員として選出されるようなしくみが考え出されなければならない。

10月22日、29日 第四回 日本の政党(1) 講義ノート

今日のQUESTION

政党とは何か？現在、日本の政治で中心的な役割を果たしている政党はどのように発展してきたのか？またそれぞれの立場の違いは何か？

<戦後政治の発展段階>

第一期 占領期 = アメリカからの独立、国際社会への復帰(吉田・鳩山内閣まで)

第二期 体制・戦後の路線選択の時代(鳩山・岸内閣)

非武装中立か、日米安保か？改憲か護憲か？

第三期 経済成長最優先・高度成長路線(池田、佐藤、田中内閣)

第四期 与野党伯仲、多党化(三木、福田、大平、鈴木内閣)

第五期 バブル経済大国(中曽根、竹下、海部内閣) = 小さい政府と国際貢献を目指して

第六期 ポスト冷戦・ポスト五五年体制(宮沢、細川、村山内閣) = 「政治改革」の時代

第七期 経済マイナス成長時代、金融ビッグバン時代(橋本、小淵内閣)

1 政党とは何か？

政党 = 選挙を通じて政治権力を獲得・維持することを通じて、特定の政治的哲学を政策に反映させようと努める、**組織された集団**。経団連、農協、日本医師会といった**圧力団体**と政党の違いは、圧力団体は政党のように選挙で政権を獲得するのではなく、政府や政党に働きかけることを通じて、自分たちの要求を実現しようとする点にある。(圧力団体は、教科書6章 参照)

国会における政党の意義

- ・「会派」 二人以上の議員、通常、政党
- 臨時国会を召集を要求 総議員の4分の1以上
- 記名投票を要求、出席議員の5分の1以上
- 議案の発議および修正の動議 衆議院 20人以上、参議院 10人以上
- 予算を伴う法律案の発議及び修正の動議 衆 50人、参 20人以上の賛成
- 内閣不信任案の動議または発議 衆 50人以上
- ・委員会の構成、質問時間も会派の規模に応じる
- ・所属国会議員5人以上 政党助成金

2 日本における政党の発展

プリント p.153 「戦後の政党の変遷」参照。教科書4章も参照。

3 日本の政党の違い

<各政党の政策のスタンス>

左 = 革新 _____ (中道) _____ 右 = 保守

共産党 社会党 民社党・公明党 自民党 (55年体制時)

共産党 社民党 民主党 公明党 自民党 自由党 (現在)

<各政党の特徴>

自民党 = 派閥の連合体、もともと改憲を目標に。しかし後に**軽武装・経済成長の保守本流路線**を追求。また社会福祉政策も採用し、事実上はかなりの点で社会民主主義的要素を持つ。

旧社会党 = **左派と右派のイデオロギー**対立が激しかった、労働組合総評に依存、日米安保解消、原発反対、護憲を政策の柱にしていた。

共産党 = 戦前は**非合法の反体制政党**、初めは**社会主義革命**を目指したが、のちに**穏健化、護憲政党**。非妥協的で野党共闘をなかなか組めなかったが、近年、柔軟化。

地方選挙では必ず候補を立てる。**組織政党**。

公明党 = 創価学会を基盤とする**組織政党**、「王仏冥合」から**政教分離**に転換、中道政党、福祉・平和政策を重視。低所得層への再配分などの**積極財政**を支持

もともとは都市の中下層の未組織労働者が主な支持層だった。
 民主党 = 複数の異なるグループの連合体、**議員政党**。労働組合の違いで分かれていた、旧民社党、旧社会党系が一緒になって、労働組合の組織「**連合**」が支持基盤、**「新しい中道主義」**を標榜、羽田孜幹事長など旧自民党グループもいるため、**憲法改正、日の丸・君が代問題で混乱。社会民主主義と自由主義の共存。菅直人の人気に依存。鳩山由紀夫路線でどこまで行けるか？**
 自由党 = ナショナリズム、対外強硬派、「小さい政府」を主張、小沢一郎個人の影響力が強い。官僚OBも多い。自民党に合流するかどうか現在に焦点に。
 社民党 = 旧社会党の左派的グループで、**護憲・非武装中立**という立場を継続している「**土井チルドレン**」とも呼ばれる、辻元清美、福島瑞穂などフェミニスト系女性議員が目立つ。

4 自民党の派閥

教科書 74 82 頁 参照。

- ・派閥の役割
 - 1 **政治資金**と人材の調達・配分、党の役職ポスト、大臣ポストの**配分**
 - 2 国会議員中心の**総裁選**に備える（推薦人 30 人必要なため）
 - 3 中選挙区制で**自派議員を増やすこと**

< 自民党の主要派閥 >

- 三木 河本（谷川）
 - ・ロッキード事件、リクルート事件など、「金権批判」が高まると三木、海部首相を生み出した。
- 岸 福田 安部 三塚 森
 - ・**憲法改正**・自衛力強化の**タカ派**派閥、経済的には安定成長路線、親台湾)
- 鳩山 河野 中曽根 渡辺 江藤・亀井
 - ・上記と政策的には大きな差がない、日米安保強化、**小沢・自由党の立場とも近い**
- 山崎
 - ・**金権政治**でしばしば問題化。「総合病院」と称された人材の宝庫。政策スタンスは中道のだが**積極財政型**、いわゆる**族議員**が多い)
- 吉田 佐藤 田中 竹下 小淵
 - ・**「保守本流」**
- 池田 大平 宮沢 加藤
 - ・**官僚出身議員**が多い。**護憲ハト派**、財政均衡主義、かつては高度成長路線)

5 自民党政権の歴史

< 戦後首相と主要事件 >

参考文献 田中浩『戦後日本政治史』講談社学術文庫、1996
 石川真澄『戦後政治史』岩波新書、1995

首相（所属政党・出身）	主要事件
東久邇稔彦（皇族） 幣原喜重郎（外交官） 吉田茂 1（自由党）	降伏文書調印、連合軍本土進駐、戦争犯罪人容疑者逮捕（1945） 財閥解体、新選挙法（1945）、天皇人間宣言、公職追放令、第一次農地改革（1946） 第二次農地改革、日本国憲法公布、「傾斜生産方式」開始（1946） 二・一ゼネスト中止、独占禁止法（1947）
片山哲（社会党） 芦田均（民主党） 吉田茂 2（自由党） 吉田茂 3（自由党）	制限付民間貿易復活、労働省設置（1947） 昭和電工事件（1948） 極東国際軍事裁判判決、経済安定九原則（1948） ドッジ・プラン、下山・三鷹・松川事件、シャープ勧告（1949）
吉田茂 4（自由党） 吉田茂 5（自由党） 鳩山一郎 1（民主党） 鳩山一郎 2（自民党） 鳩山一郎 3（自民党） 石橋湛山（自民党）	警察予備隊設置、レッドパージ（1950）、サンフランシスコ平和条約、日米安全保障条約、社会党分裂（1951）、日米行政協定、日華平和条約、メーデー事件、破壊活動防止法、保安隊設置（1952） 「バカヤロ解散」（1953） 奄美群島返還（1953）、日米相互防衛援助協定（MSA協定）調印、自衛隊発足（1954） 第 27 回衆議院総選挙（1955） 砂川事件、社会党統一、自由民主党結成（保守合同） 「55 年体制」（1955） 日ソ共同宣言、国際連盟加盟（1956） 1956.12.23 1957.2.23

岸信介 1 (自民党)	<p>勤務評定闘争 (1957)</p> <p>安保闘争起こる (1959)、民主社会党結成、三池争議、日米新安保条約(1960)</p> <p>浅沼稻次郎社会党委員長刺殺事件(1960)</p> <p>「国民所得倍計画」(1960~)、農業基本法公布 (1961)、日中間で L T 貿易開始 (1962)、ガット 11 条国へ移行、部分的核実験停止条約調印(1963)</p> <p>I M F 8 条国へ移行、OECD 加盟(1964)</p> <p>公明党結成(1964)、ILO87 号条約承認、日韓基本条約調印 (1965)</p> <p>公害対策基本法、「非核三原則」声明(1967)、小笠原諸島返還、日本、GNP 世界第二位に(1968)</p> <p>核兵器拡散防止条約調印、安保条約自動延長、沖縄で初の国政選挙(1970)、沖縄返還協定調印、環境庁発足 (1971)、日米繊維協定調印、沖縄県発足(1972)</p> <p>日中共同声明(1972)</p> <p>円、変動相場制に移行、石油ショック(1973)、戦後初のマイナス成長(1974)</p> <p>第一回先進国首脳会議 (仏ランブイエ) (1975)、ロッキード事件問題化、田中前首相逮捕、新自由クラブ結成(1976)</p> <p>社会民主連合結成、日中平和友好条約調印(1978)</p> <p>国立大学共通一次試験実施、東京サミット開催(1979)</p> <p>社会党提出の内閣不信任案成立、大平首相急死、衆参同日選挙で自民大勝(1980)</p> <p>第二次臨時行政調査会発足 (1981)、教科書検定、外交問題化、参議院議員選挙に比例代表制導入決定 (1982)</p> <p>大韓航空機撃墜事件、田中元首相に実刑判決 (1983)</p> <p>G 5 (日、米、西独、英、仏)、ドル高是正の協調介入で合意 (プラザ合意、1985)</p> <p>新自由クラブ解党、土井社会党委員長誕生、防衛費 G N P 1 % 突破(1986)</p> <p>J R 六社発足、売上税法廃案、ニューヨーク株式最大の下落率 (「ブラック・マンデー」)(1987)</p> <p>地価高騰前年比 68.8% 上昇で史上最高、青函トンネル、瀬戸大橋開通、日米牛肉・オレンジ交渉自由化合意成立、リクルート事件、消費税等税制改革 6 法案成立 (1988)、昭和天皇死去、平成と改元、大喪の礼、消費税施行(1989)</p> <p>参議院選挙で与野党逆転(1989)</p> <p>東欧の民主化運動活発化(1989)</p> <p>ゴルバチョフ書記長ソ連初代大統領に就任、イラク・クウェート侵攻、自社両党代表団、戦後を含む「謝罪と償い」を盛りこんだ北朝鮮との共同宣言に調印、東西ドイツ統一、即位の礼、大嘗祭(1990)、湾岸戦争、日本 9 0 億ドル支援</p> <p>日中国交正常化交渉開始、海上自衛隊掃海部隊ペルシア湾派遣、証券 4 社の「損失補填」問題化、政治改革三法案廃案で海部首相退陣(1991)</p> <p>ソビエト連邦消滅、独立国家共同体設立(1991)、P K O 法案成立、自衛隊のカンボジア派遣第一陣出発、自民党竹下派分裂、羽田グループ結成 (1992)、宮沢内閣不信任案可決、衆議院解散、新党さきがけ、新生党結成、東京サミット、第 40 回総選挙、非自民 8 党派連立による細川内閣成立へ、「55 年体制」の終焉 (1993)</p> <p>環境基本法成立、コメ市場開放の受け入れ決定 (1993)、小選挙区比例代表並立制を主な内容とする、政治改革関連法案、成立、「国民福祉税」構想撤回、細川首相、佐川急便からの献金疑惑で退陣 (1994)</p> <p>1994.4.28 5.25</p> <p>村山首相、「日米安保堅持、自衛隊合憲」と明言、自衛隊、ルワンダ派遣決定、年金改革法、衆議院小選挙区区割り法案成立、消費税引き上げ改正案可決、新生党、日本新党、民社党が解党して新進党結成 (海部俊樹党首) (1994)、阪神大震災、東京・地下鉄サリン事件、衆議院本会議で戦後 50 年決議採択、沖縄米海兵隊員の女子小学生暴行事件、沖縄・太田知事、米軍用地使用更新手続きを拒否、政府、オウム真理教に破防法適用を決定 (1995)、村山首相、退陣表明 (1996)</p> <p>自衛隊 P K O 部隊をゴラン高原に派遣、薬害エイズ問題で菅厚生大臣謝罪、新進党が住専処理に公的資金を投入する予算案に反対して国会内でピケ、三週間国会空転、住専処理関連法案成立、住宅金融債権管理機構が発足、民主党、社民党が結党 (1996)、消費税 5 % に、神戸・児童連続殺傷事件で中三少年を逮捕、法務省と日</p>
岸信介 2 (自民党)	
池田勇人 1 (自民党)	
池田勇人 2 (自民党)	
池田勇人 3 (自民党)	
佐藤栄作 1 (自民党)	
佐藤栄作 2 (自民党)	
佐藤栄作 3 (自民党)	
田中角栄 1 (自民党)	
田中角栄 2 (自民党)	
三木武夫 (自民党)	
福田赳夫 (自民党)	
大平正芳 1 (自民党)	
大平正芳 2 (自民党)	
鈴木善幸 (自民党)	
中曽根康弘 1 (自民党)	
中曽根康弘 2 (自民党)	
中曽根康弘 3 (自民党)	
竹下登 (自民党)	
宇野宗佑 (自民党)	
海部俊樹 1 (自民党)	
海部俊樹 2 (自民党)	
宮沢喜一 (自民党)	
細川護熙 (日本新党)	
羽田孜 (新生党)	
村山富市 (社会党)	
橋本龍太郎 (自民党)	

小淵恵三 1 (自民党)	弁連が少年法改正協議で合意、臓器移植法成立、山一証券自主廃業、北海道拓殖銀行の経営破綻(1997)、民主党結成、中央省庁等改革基本法成立、過剰接待問題で大蔵省・日銀幹部の相次ぐ逮捕、ブリッジバンクの導入を決定、金融監督庁発足、第18回参院選後、橋本首相退陣表明(1998) 北朝鮮がテポドン・ミサイルを日本列島上空に発射、日韓間で「二一世紀に向けたパートナーシップ」をめざす共同宣言、金融再生法案成立(1998)、自民党と自由党の連立が成立、初の脳死移植、日本海の不審船に海上自衛隊が初の海上警備行動、情報公開法、日米ガイドライン関連法案成立、省庁改革・地方分権法案成立、国会改革法案成立、衆参両院に憲法調査会を設置、国歌・国旗法成立、組織犯罪対策三法(「通信傍受法」)、改正住民基本台帳法成立、茨城県東海村核燃料再処理施設で国内初の臨界事故(1999)
小淵恵三 2 (自民党)	1999.10

中曽根内閣 田中角栄の有罪判決 総選挙での敗北 田中支配の排除へ、また竹下も新派閥(田中支配の終焉)行財政改革に取り組む。「戦後政治の総決算」
 電電公社、専売公社、国鉄の**民営化** = 財政赤字の解消
 衆参同日選挙で自民 304 議席の大勝。しかし売上税で挫折

竹下内閣 消費税法案成立とリクルート事件

海部内閣 湾岸戦争時に自衛隊掃海艇ペルシア湾派遣が争点に、小沢幹事長主導の自公民路線で国連協力法案(PKO法案)成立をはかる 次期内閣に持ち越し。

宮沢内閣 PKO協力法にも政治改革法にも熱心でなかった 小沢グループものった内閣不信任案成立で解散総選挙 自民党、野党に。

日本新党とは何か? - 前熊本県知事・元自民党参議院議員の**細川護熙**が結成。

1992年7月の参院選比例代表区で 362 万票獲得、細川、小池百合子(元ニュースキャスター、現自由党)ら四人が当選、

1993年7月の総選挙では転進した細川・小池を含む四〇人が当選。「政権担当能力のある国民政党」をうたい文句にアマチュアリズムと、メディア受けするスマートさも手伝って無党派市民層の人気 内閣支持率七〇%

結果、退陣 政治不信層のいっそうの増加、混迷の**連立政権**の時代へ。

11月19日 第五回 日本の政党(2) - 野党から見た戦後政治 - 講義ノート

今日のQUESTION

何故、三〇年間、自民党が与党でいられたのか？野党間の連立政権はどうしてできなかったのか？社会党の歴史的役割は何だったのか？

1 戦後の野党のあゆみ

1955年に左右社会党統一、しかし1960年に右派社会党が民主社会党として独立
1964年には創価学会を基盤とする公明党が衆議院進出、1976年にはロッキード事件をきっかけに新自由クラブが自民党から分裂、1978年には社会党江田派が社会民主連合として独立し、野党は多党化の時代に入った 社会党の低落へ

2 社会党は何故、政策転換できなかったか？

55年体制下の社会党はマルクス＝レーニン主義と護憲平和主義（非武装中立）を掲げて、自民党の政策に抵抗するという立場から脱することができず、万年野党にとどまってきた。

何故か 党内左派の影響力が強かった。

1964年 党綱領「社会主義への道」(「道」)採択＝ソビエト型社会主義をモデル

1986年 石橋政嗣委員長のもとでより現実的な「新宣言」(「日本社会党の新宣言 - 愛と知と力による創造」)を党綱領を採択＝階級政党ではなく、「国民の党」であることを宣言

しかし石橋の後、委員長となった左派の土井たか子の下で再び護憲平和主義を強調

消費税反対など「ダメなものはダメ」路線で人気沸騰で、1989年の参議院選挙、1990年の衆議院の総選挙で大幅に議席増 非武装中立路線の見直しではなく堅持へ

1990年の湾岸戦争への対応、PKO法案をめぐる、民社党、公明党と完全に路線が分かれる。1992年のPKO協法案審議では、衆議院議員総辞職願提出など過激なやり方で抵抗して、国民の支持を失う 1992年の参議院選、1993年の衆議院選でそれぞれ議席半減

1993年の細川連立政権への参加、さらには1994年の村山内閣の成立で、社会党は、日米安保条約の堅持、自衛隊合憲、非武装中立論の放棄、「君が代・日の丸」容認、原発容認と、議論らしい議論もないまま、一挙に路線転換を迫られることになった。

従来の社会党支持者の信頼を失い、「抵抗政党」としての存在理由も失っていくことになった。

3 社会党などの野党の意義

当初は改憲を掲げていた自民党の路線を変更させ、事実上、憲法改正を棚上げにし、軽武装・経済成長路線を追求する方向へと結果として誘導してきたこと。

社会党など野党の社会福祉政策の要求は一部、自民党にも採用されることで国の政策となってきたこと。

北朝鮮など、国交のない国との非公式な外交のパイプを維持してきたこと。

相次ぐ自民党の金権スキャンダルの追及などにより、政府・与党の行動を監視する役割を果たしてきたこと

12月3日 第六回 連立政権の変遷と特徴 講義ノート

連立政権の時代（1993～現在）

1993年に自民党が分裂し、衆議院、参議院ともに過半数議席を取れなくなってから始まった。しかし連立政権自体は日本の政治史上、初めての経験ではない。

<戦後の連立内閣>（カッコ内は連立した政党）

1946 . 5	第1次吉田内閣（自由党、進歩党）
1947 . 5	片山内閣（社会党、民主党、国民協同党）
1948 . 3	芦田内閣（民主党、社会党、国民協同党）
1949 . 2	第3次吉田内閣（民主自由党、民主党）
1983 . 1 2	第2次中曽根内閣（自民党、新自由クラブ）
1993 . 8	細川内閣（社会党、新生党、公明党、日本新党、民社党、さきがけ、社会民主連合）
1994 . 4	羽田内閣（新生党、公明党、日本新党、民社党、自由党）
6	村山内閣（自民党、社会党、さきがけ）
1996 . 1	第一次橋本内閣（自民党、社会党、さきがけ）
1999 . 1	小淵改造内閣（自民党、自由党）
10	小淵第2次改造内閣（自民党、自由党、公明党）

しかしロッキード事件で自民党から分離して新自由クラブが復帰した、第二次中曽根内閣を除くと、55年体制下では一つも連立政権がなく、1970年代後半から80年代初頭にかけてのいわゆる与野党伯仲時代には社公民の野党連合構想が盛りあがったこともあったが、結局、実現しなかった。むしろ地方選挙では自民党を中心にオール与党化が進み、民社、公明などの中道政党は国会でも自民党と協調路線をとるようになって行った。

1 なぜ連立政権が定着したか？

簡単に言えばどの政党も単独で過半数を取れないからだが、背景として冷戦が終わり、社会主義VS資本主義、護憲・安保反対VS改憲・日米関係強化といった対立が意味を失ってきたことが大きい。しかし将来、自民党などどれか一党で過半数の議席を獲得することができれば、再び単独政権の時代に戻るだろう。

2 どうやって連立政権の時代になったか？

直接的なきっかけは自民党の竹下派の分裂である。竹下派（経世会）は一九九二年時点で衆参両院に110人もの国会議員を抱えていたが、派閥の適正規模は50人とも言われるように巨大すぎる派閥は、派閥内派閥のようなライバル関係を内部に抱えるようになった（竹下派七奉行と呼ばれた - 小淵恵三、橋本龍太郎、梶山静六、小沢一郎、羽田孜、奥田敬和、渡部恒三など）。そこにきて92年9月に同派の会長だった金丸信自民党副総裁が東京佐川急便から五億円の政界工作費を受け取っていたことが発覚、政治資金規正法違反で略式起訴され、罰金わずか20万円だったことが世論の反発を呼び、議員辞職に追い込まれた。後継の竹下派会長の座をめぐる、小淵恵三元官房長官が継承すると、それに反対して小沢一郎、羽田孜ら羽田派として分裂、のちに自民党から脱退し、「新生党」を結成した。また「ユートピア政治連盟」を結成して「お金のかからない政治」を追及しようとしていた武村正義元滋賀県知事のグループも自民党を脱退し、「新党さきがけ」を結成した。羽田派が野党の宮沢内閣不信任案に賛成したことで、宮沢内閣は解散総選挙に追い込まれたが、新生党、さきがけの脱退した自民党は過半数の議席を獲得することができなかった。ここで小沢一郎は、国民の人気の高かった、細川護熙を首相とし、政策的に非妥協的だと思われ、また同様に国民的に人気の高かった土井たか子を衆議院議長とし、「政治改革」を旗印に、「非自民」八党連立政権を成立させるという天才的な政治的手腕を發揮したのであった。こうして最大政党以外の政党が、八党も連立して政権を作り、第4政党から首相を指名する、世界でも例がない連立政権が成立した。一言で言えば、自民党が分裂して、野党と連合を組んで初めて、連合政権が成立した、ということである。

3 連立政権は何を実現してきたか？

細川内閣

細川内閣は、三〇年続いた自民党支配を終わらせた最初の政権で、**細川護熙**は当時五五歳と若く、熊本藩主細川家の18代当主で近衛文麿の孫という貴族的な出自、スキーで国体に出場したこともあり、スマートな容貌で、内閣支持率70%以上という異常人気でスタートした。日本の政治家には珍しいテレジェニック(テレビ写りのいい)な政治家であり、本人もそうしたマスコミを最大限利用する演出をした(プロンプターを利用する、国連で英語で演説するなど)。また細川の日本新党は、自民党、社会党といった既成政党に満足せず、従来は棄権に回ることの多かった**無党派層の支持**も取り付けたのも特徴的だった。

細川内閣は、その所信表明演説で明確に「**政治改革**」を打ち出した。具体的には**小選挙区比例代表並立制**を柱とする新選挙制度の導入など政治改革法案の成立だった。また**コメの部分開放の決定**を行なったが、大蔵省のプランを背景に突如、国民福祉税(7%)を発表して、社会党や国民の反発を買った。国民の人気の高かった細川政権だが、長くは続かず、細川自身の佐川急便からの一億円借金疑惑で辞任に追い込まれた。細川政権のいわば「シナリオ・ライター」だった小沢一郎は著書『**日本改造計画**』で日本の政治改革の具体的なプランを示すなど、日本の政治家の中では珍しく明確な政策ヴィジョンを持っていた。

小沢のプランの柱は、**国際貢献**と**小さい政府**であった。国際貢献ではPKO法案に見られるように、**自衛隊のPKO派遣**など海外派遣を積極的に行ない、**ゆくゆくは国連安全保証理事会の常任理事国入り**を目指すというものであった。小さい政府では、できるだけ**所得税は減税**し、**消費税中心の税制**に改め、**税金は抑えるが、福祉サービス**など政府の支出も抑えて、**国民が自分の収入・能力に応じて人生設計するシステム**を作ることを目指した。また従来の官僚優位を改め、**政府委員を廃止**し、**副大臣制**を導入し、**国会が政策形成の中心**となり、**内閣総理大臣がリーダーシップ**を発揮できるよう**しくみを整える**ことだった。小沢のプランは現在までに全て実現しているわけではないが、今後の日本の政治の方向性を示しているものといえる。

羽田内閣

細川の辞任後、小沢は政策的な対立が多かった**社会党**を**連立から外す**ことを画策し、社会党を除く**新会派・改新**を結成したが、その動きに反発した、社会党は連立政権から離脱、小沢と対立していた**武村**らのさきがけも離脱して、羽田内閣は**少数与党内閣**としてスタートし、結局、予算を成立させただけで、わずか2ヶ月で終わった。

村山内閣

1993年以降、自民党は野党になっていたが、自民党の**森喜朗**幹事長が、小沢と対立を深めていた社会党の**久保亘**幹事長に、**自社連立政権**をもちかけて、成立した。一方、社会党、新党さきがけを除く**非自民党勢力**は**新進党**(海部俊樹党首、小沢一郎幹事長)を結成し、野党として村山政権に対抗した。村山内閣の特徴は、社会党が与党となったため、従来の政策を大転換したことで、**自衛隊合憲**、**日米安保条約堅持**、**原発容認**、**日の丸・君が代容認**、**消費税5%値上げ賛成**と、社会党が今まで反対していたこと主なこと全てに賛成にまわった。ただし同時に、**被爆者援護法**、**従軍慰安婦問題問題解決のための「女性のためのアジア平和国際基金」**の創設、**水俣病における国の政治責任の明確化**、**アジアに対する戦争責任に対する反省**を示した、国会における「**戦後五〇年決議**」など社会党らしい政策も実現した。しかし大臣経験もなかった村山首相本人の経験不足に加えて、弱い政権基盤などから**阪神大震災**、**オウム真理教地下鉄サリン事件**などの危機管理でリーダーシップを発揮することができなかった。村山政権は、従来の**社会党の政策**を全て否定して**社会党の存在理由**をなくし、**自民党の政権復帰**に手を貸しただけだという厳しい評価もあるが、**保守と革新の対決**という55年体制を文字通り終わらせて、より現実的な政治をおこなう基礎を作ったともいえるだろう。

橋本内閣

村山首相から首相の座を譲り受けたのは、自民党の中でも特に大臣経験が豊富(大蔵、通産、運輸、厚生大臣を経験)で、政策に詳しく、典型的な**族議員**であった、**橋本龍太郎**である。政権に復帰した自民党は、橋本首相のリーダーシップの下で、**行政改革**(中央省庁の削減・改編)、**財政構造改革**(2003年に赤字国債ゼロを目標にした)、**住宅専門金融会社の不良債権処理のための公的資金**(税金から)の投入、**普天間基地のアメリカからの全面返還**などの**沖縄問題**、**日ロ平和友好条約**へ向けての**対ロシア関係**(特に**北方領土問題**)の改善、**景気対策**などの多くの課題に取り組み、**行財政改革**以外では成果を挙げた。また1997年9月には自民党で衆議院の過半数の議席を確保し、4年ぶりの自民党単独政権を実現した。このように細川、羽田、村山連立内閣とは異なって、橋本内閣は、**橋本首相と梶山官房長官主導の内閣の強力なり**

リーダーシップで多くの課題で成果を挙げたが、経済立て直しのための行政改革、財政改革という建前を重視し、景気が悪化していたにもかかわらず予定通り97年4月からの消費税率の引き上げや6月の二兆円特別減税の打ち切りなどを悪いタイミングで行なったため、さらに景気が悪化。山一証券、北海道拓殖銀行などの大手の金融機関の破綻もあいついで、内閣支持率は急落した。結局、財政構造改革法は凍結し、四兆円の特別減税、十六兆円の総合経済対策などを実施せざるを得なくなった。1998年7月の参議院選挙では自民党は改選議席の半数にも届かない大敗だったため、橋本首相は責任をとって辞任した。

小淵内閣

橋本内閣の外務大臣だった小淵恵三、厚生大臣だった小泉純一郎、官房長官だった梶山静六の三人の間での自民党総裁選挙を経て、小淵が総裁に選ばれ、98年7月の衆議院の臨時国会で首相に指名されたが、自民党が過半数に届いていなかった参議院は、民主党の菅直人を首相に指名し、両院協議会の結果、小淵が首相に決定するという厳しいスタートであった。小淵内閣は、経済再生内閣を宣言し、大蔵大臣に宮沢喜一元首相、通産大臣に堺屋太一といった実力者を迎え、また野党との交渉でもリーダーシップを発揮できる野中広務を官房長官に任命した。秋の臨時国会は「金融国会」と呼ばれ、経営破綻した金融機関の救済策が主に議論となったが、自民党は10月に民主党などの野党をほぼ丸呑みした「金融再生法」「金融機能早期健全化法」を成立させ、破綻を免れない金融機関を事実上、一時国有化する、特別公的管理や、政府が管財人を派遣して管理するブリッジバンクなどのシステムを確立し、同時に破綻を救済するための総額60兆円の公的資金を投入するしくみを定めた。小淵内閣は外交面でも成立当初から様々な課題に直面した。まず八月には北朝鮮がテポドン・ミサイルを発射して、日本の領空を侵犯した。日本はアメリカ、韓国、中国、ロシアと協議しながら、独自の北朝鮮政策を模索する必要に迫られた。十月の金大中韓国大統領の来日では「21世紀に向けたパートナーシップ」を目指す共同宣言に署名し、日韓関係を改善した。しかし十一月の中国・江沢民国家主席の来日時は、日本の侵略の反省問題をめぐって、従来以上の関係進展は見られなかった。十一月には自由党と自民党の連立合意が成立し、一九九九年一月には自由党の野田毅を自治大臣に迎えて、自自連立内閣が成立した。三月二七日には総額81兆円の積極型の九九年度予算を戦後最速で成立させた。中央省庁の行政文書を原則として公開する情報公開法が五月七日に成立、五月二四日には、日本の安全保障に関係のある周辺事態が発生し、米軍が出動した場合の日本のどう支援助のあり方を定めた「日米防衛協力の指針(ガイドライン)」関連法が成立、さらに七月には、現行の1府22省庁を2001年から1府12省庁に再編する中央省庁改革関連法案、機関委任事務を廃止し、地方への分権を進める地方分権一括法、政府委員制度を廃止し党首討論を導入する国会活性化法が成立、八月九日には国旗・国歌法案、通信傍受法案を含む組織対策犯罪対策法案が成立するなど、懸案の法案を、自民、自由、公明の多数議席を背景に矢継ぎ早に成立させていった。九月に再選された小淵総裁は、自民、自由、公明の三党の連立内閣を十月発足した。十一月からの臨時国会での課題のうち、第2次補正予算は成立させたが、年金改革法案、定数削減法案、企業・団体献金法案の今国会での成立は微妙なところである。オウム対策を主とする団体規制法は成立済みである。

小淵内閣の驚異的な重要法案の成立率は一つには、自自公の協力で衆議院の七割近い議席を占めていることによるものである。しかし日米ガイドライン法案や通信傍受法案など、従来ならば憲法の立場から革新政党が激しく批判したであろう法案がつぎつぎと通過した背景には、昨年来、テポドン・ミサイルや不審船などで国民の恐怖心を煽った北朝鮮の存在と、地下鉄サリン事件を起こし、その後も各地で住民と摩擦を起こしつつづけているオウム真理教の存在があるといえる。そうした意味で小淵内閣は、国民の景気回復への要求を背景に、赤字国債依存型の(悪く言えばバラマキ型の)積極財政策をとり、また国民の北朝鮮やオウム真理教といった内外の脅威に対する懸念を背景に、国家の権限を大幅に強化し、国民の自由を部分的に制約するような法案をいくつか成立させて来た。景気回復では一定の成果をあげてきたが、こうした路線が日本政治から見て、プラスであるのかマイナスであるのかはもう少し時間をおいて、評価しなければならないだろう。

連立政権のメリットとデメリット

- ・メリット 長年の懸案だった大胆な法案を次々成立させることができる(多数与党の場合)...特に村山、小淵内閣
政権交代による政策変更に伴う、経済的ショックが少ない

- ・デメリット
 - 「総論賛成、各論反対」が多く、政策協議に時間がかかる
 - ...特に細川、小渕内閣（ただし協議に時間がかかるぶん、論点が国民に明確になるメリットもある）
 - 選挙で民意を問うことなく、連立の組み合わせや首相が決まる
 - 増税や圧力団体の既得権に不利になるような政策を実行できない。
- ...小渕政権の地域振興券など

今日の QUESTION

政治家と官僚の違い、役割分担はどうなっているのか？

市民生活と行政はどう関わっているのか？

常にニュースでスポットライトを浴びている国会議員などの政治家と違い、官僚は裏方の仕事で、表にでるのは不祥事があった場合に限られている。日本の官僚は優秀だという評判がある反面、具体的なイメージに乏しい、我々にとって遠い存在である。はたして日本の政治を縁の下で支えている官僚たちはどのような人たちなのか？政治家たちとはどのように役割分担しているのだろうか？

1 官僚制とは何か？

官僚とは、歴史的には18世紀以前のヨーロッパ絶対王政の時代に、**国王の使用人団**として始まったものであり、日本でも戦前は天皇の官吏と呼ばれていた。今日でも官僚機構のトップに立つ人々は律令制度の名残りの大蔵大臣、文部大臣と呼ばれているし、イギリスでも大蔵大臣は「国王の金庫番 (the Chancellor of the Exchequer)」と呼ばれている。民主主義の時代になって、官僚は、国王の私的な使用人ではなく、国家全体の奉仕人となり、当初は議会の監督下に入った。そのため、当初は政治的任用という形で政治家たちが自分たちの選挙の運動員や支持者に公職をばらまくような**情実人事**が行なわれていたが、19世紀後半までにイギリスやアメリカにおいて、試験で能力に基づいて公務員を選ぶ**資格任用制 (メリット・システム)**が確立した。ここに政治的に中立な近代官僚制が確立したのである。

官僚制の特徴についてはさまざまな議論があるが、19世紀のドイツの社会学者であるマックス・ウェーバーは以下のように特徴をまとめている。

職務ごとに権限が配分されること (**権限の原則**)

官庁間、役職間に上下の秩序があること (**階層制、階序制、ヒエラルヒー**)

公私の分離

文書主義 (仕事の経過は全て文書化)

職務の専門性 (職員の昇進・採用は、法律その他の専門知識・技術による)

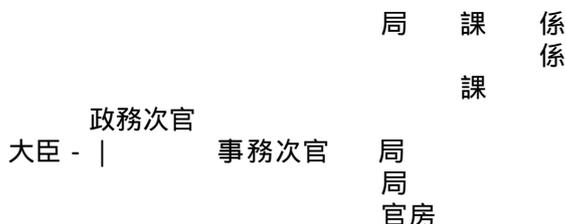
ウェーバーは、こうした官僚制を、カリスマ的支配、伝統的支配に代る、合理的支配の一形態として考えた。こうした合理化こそが近代社会の特徴と捉えた。したがって官僚制的な組織は、なにも中央省庁に限られるものではなく、現在の会社、学校組織に広く当てはまるものである。官僚制を学ぶことは現代社会の組織がどう運営されているかを理解することそのものなのである。例えば**稟議制**だが、これは「ある事案を担当している末端職員がまずその事案の処理方針を記載した文書を起案すると、その後は起案文書が次第に上位の席次のものへと順次回覧され、これらの中間者全ての承認が得られた場合、その事案の専決権者にまで上申して決済を仰ぎ、確定する形式」だが、これは会社でも一般に行なわれているところである。日本の行政がしばしば「**課長補佐**」行政などと称されるのは、この稟議のシステムを通じて、課長補佐クラスの中堅官僚の政策案が決定で重要な役割を果たすことを示している。ただ全てがボトムアップで行なわれているわけではなく、決まりきった日常的なルーティンは「**順次回覧型**」、法案、要綱の決定など重要な決定は「**持ち回り型**」である。

現代のほとんどの大組織が官僚制的体裁を整えていることは、官僚制の問題点が会社その他でも共通して見られるということでもある。すなわち、**形式主義、はんこ主義、前例踏襲、セクショナリズム (縄張り意識、派閥意識)** などである。

市民の立場としてもっと身近な官僚制といえば、市役所があるが、例えば近所の騒音の苦情は環境衛生課、市民図書館の利用についての相談は社会教育課、近所の公園の樹木の伐採が迷惑している場合は、公園緑地課に相談に行くという具合に、いちいち別の箇所に行かなければならない経験した人も多いだろう。これがセクショナリズムの特徴である。こうした弊害をなくすために、最近では市民課といったような窓口を設けている市町村も多い。ドラッグストア・チェーン、「マツモトキヨシ」の創始者、松本清は千葉県の松戸市市長時代の昭和四〇年代に、「すぐやる課」を設置して、市民の要求に対するサービスに即応できる体制を作ったのがその早い例であ

る（もっとも「すぐやる課」の一番多い仕事はスズメバチの巣の処理だというが）、セクショナリズムは、仕事の責任分担を明確にする反面、総合的なサービス提供に支障をきたす場合もあるのである。

さて中央省庁のしくみは、例えば



という具合になっている。

セクショナリズムは、しばしば「省益あって、国益なし、局益あって、省益なし」と批判されるほど、個々のセクションの利害が国民や組織全体の利益よりも優先されがちである。最近の神奈川県警のスキャンダルや厚生省の薬害エイズ問題のように「組織ぐるみ」でスキャンダルを隠蔽するというよう、国益に反して、負の意味で「省益」を守ろうとする場合もあるが、さらに大蔵省と通産省といった省庁同士や、大蔵省証券局と金融局といった同じ省内の違う局同士が対抗し合ったりするなど、総合調整が求められることも多い。

2 官僚はどういう人たちか？

さて国家公務員、とりわけキャリア官僚と呼ばれる人たちはどのような人たちであろうか？平成十年度の国家公務員の総数は114万7千人、地方公務員の総数は326万7千人であるが、このうち郵政、造幣、印刷、国有林の現業を除く、非現業国家公務員50万人のうち、国家公務員1種試験に合格し、さらに各省庁に採用されたもののうち、特に法律、経済、行政の事務系の幹部候補生たち（毎年300人弱採用）がキャリア官僚と呼ばれる人々である。その多くは東京大学法学部を中心とした有力大学出身者であり、特に大蔵省は採用された新人20人のうち、16-7人が東大法学部という極端な偏りを示している。キャリア組の出世は早く、例えば大蔵省の場合は、入省6年目、28-9歳で地方都市の税務所長になり、地元企業や有力者に接待されたりする「若様研修」がよく知られており、さらに32で課長補佐、42で課長になる。競争が激しくなるのはここからで、局長のポストで七つ、事務次官は一つで、同期から事務次官がでると残りは退職しなければならない。従って早い人で40代後半、遅くても55までに退職しなければならないことになる。第二の人生は、天下り先で迎えることになる。天下り先として多いのは、その省庁に関連の深い民間会社だが、日本道路公団、宇宙開発事業団、住宅金融公庫、日本タバコ産業などの特殊法人に再就職するOBも多い（教科書116頁参照）。天下りが多いのが、大蔵省、通産省、農水省、運輸省などで、防衛庁、環境庁、外務省などは少なくなっている。これは各官庁のもつ許認可権限の数の反映である。

日本の官僚の特徴は、度重なる不祥事で揺らいできたとはいえ、いぜん高い威信を持っていることである。アメリカの場合、官僚の幹部は、政治的に任用され、それ以外の官僚は政治家が決定したことを実行するだけの二級の人物だと考えられており、むしろ弁護士から下院議員を経て、上院議員になって、大統領や州知事を目指すというのがエリート・コースと考えられている。日本同様の強力な官僚制をもつフランスやイギリスの場合は、日本に近く、それぞれ国立行政学院、オックスフォード大、ケンブリッジ大学を卒業した知的エリートたちが官僚を目指している。

3 政治家と官僚の関係

政治家は選挙で選ばれる公職者で、したがって国民の直接の信託を得た存在である。それに対して、官僚は試験で選抜され、専門能力によって国民に奉仕する存在ではあるが、直接国民によって選ばれていない。政治家の場合、もし国民の利益に反する行動をとった場合、選挙でその候補に投票しないとといった形で、国民が政治家を直接コントロールすることができるが、官僚の場合は国民のコントロールが及ばない。したがって政治家である大臣が省庁のトップに立って、官僚の人事権を握って、国民が政治家を通じて、間接的に官僚機構をコントロールす

るしくみになっている。しかしながら実際に政治家がどの程度、官僚機構をコントロールできるかどうかは別問題である。比較的有名な最近の例では、特殊法人の統合を打ち出した、田中真紀子科学技術庁長官に、官僚が「大臣、役所は大臣の私物ではありません」と発言して問題化したことや、通産省の熊谷弘大臣（当時新進党）が、自民党に有利な政策をとっていた、通産省の局長を更迭した際、官僚たちがはげしく抵抗するなど、むしろ政治家が官僚をコントロールしないことが常態化していたのである。政治家は選挙で勝つため、地元での後援会活動も積極的に行なわなければならないし、

大臣を務めても任期一二年程度で交替するので、大学卒業してから一つの省庁に努めている官僚に政策の知識で対抗することは困難である。それではどうやって政治家は官僚をコントロールすることができるのだろうか？新聞記者だった河野一郎は、官庁での政策の流れを熟知していたので、課長補佐あたりにターゲットを絞って、情報を把握することに努めていた。このように官僚機構の情報の流れを把握することのも一つの方法である。

また田中角栄氏は官僚にはない実行力、人心を掌握術で若手官僚の心をつかんで、コントロールした。以上は高い資質をもった大臣だから例外的に可能だったこととも言える。より現実的な方法は、**政党の政策形成能力を高めることや、官僚OBを政治家にすること**である。

自民党の場合、官僚出身議員が多く、そうした議員が国会で常任各委員会や自民党政務調査会の委員会で経験を積み、**族議員**として成長することで官僚に対抗できる知識と人脈を身につけ、大臣になるとというのが現段階で最も現実的な官僚コントロール方法だろう。かつては事務次官まで務めた官僚が政治家に転進し、同じ省庁の大臣を務めていたので後輩官僚をコントロールするのに有利だったが、最近では衆議院は当選5-6回、参議院で当選2-3回していないと大臣になれないため、政治家をめざす官僚は、比較的若い段階で官庁を辞めるため、こうした形でのコントロールは難しくなった。

政治家は官僚の積み上げ型ではできない政策の大きな方向性を決定し、その内容を官僚が具体化し、また政治家が決定し、官僚が実施するというのが、政治家と官僚のよき役割分担であるかのように思われる。官僚は現在しばしば行われているように、政策の最終的な段階まで決めてしまうのではなく、オプション・ペーパーという形で、いくつかの選択肢に絞るまでとし、選択は大臣に任せるとするのが理想だが、ある官僚OBの証言によれば、そうすると「俺を試すのか」という反発を大臣から買う場合もあるようである。

最後に55年体制下と連立政権下の政-官関係を比べてみると、**自民党単独政権時代の方が、族議員としての経験豊富な大臣や自民党政務調査会、税制調査会など、政党が官僚に対抗力をもっていたが、細川、村山、橋本連立政権では経験不足の大臣に対して、官僚の発言力が高まった。**しかし現在の小淵第二次内閣の場合は、国会で政府委員を廃止したこと、政務次官を増設したこと、比較的、経験豊富な大臣をそろえることなどで、政治家主導の改革を目指している。

4 市民生活と行政

国家を動かしているのが一握りのエリート官僚であることを強調しすぎると官僚の仕事である行政もまた私たちにとって遠い存在のように感じられるかもしれない。しかし行政はわたしたちの日々の生活に密接に関連しているのである。例えば『買ってはいけない』という本がベストセラーになったが、どういう薬品が市販品として認められるか許可する権限をもつのは厚生省である。タクシーの運賃と総台数を規制しているのは運輸省である。パスポートを発行するのは外務省で、銀行の貸し出し利率を規制しているのは大蔵省である。教科書の内容を検閲したり、義務教育のカリキュラムを決めているのは文部省である。行政は私たちの生活全ての側面に関わっているのである。

行政が民間の活動にいかに関わっているのかは大きく四つに分けられる。まず今挙げたように、国民に安全な商品を提供したり、安全な環境を提供したり、過度の企業間の競争を防ぐために**民間の活動を規制する活動**、農業保護のように**民間活動を助成する活動**、国公立の学校、病院、福祉施設経営などのように**民間活動の不足を補う活動**、国防、警察、消防、河川、道路、港湾管理などのように**民間活動ではできないこと（公共財の提供）**である。がもっとも行政らしい仕事であるが、現在の行政では - も重要な役割を果たしている。しかしについては国内外から民間活動の活性化を妨げ、時として安価な消費の提供を妨げ、消費者の利益に反しているといった批判や、貿易自由化を求める立場からの批判、についても「**親方日の丸**」で効率が悪いといった批判（国鉄の赤字など）が出ており、規制緩和、自由化の要求が高まっている。規制にはいい規制と悪い規制があり、同じ規制でも両面がある。例えばスーパーやデ

パートの出店を規制する大規模店舗法であるが、確かにディスカウント・ショップの出店を妨げる同法は、中小規模の商店の利益にはなっても、少しでも安い商品を買いたいという消費者の利益に反しているかもしれない。しかし騒音や渋滞など環境への影響や、高齢者や子供でも利用可能な

ショッピングエリアの確保という観点から大規模店舗の出店に反対する消費者もいるだろう。結局のところ、行政と民間のあるべき関係は、どのような形で公共利益を実現するかを、行政と民間がお互いに探り合う努力してゆくことから始めて行かなければならない。

1月14日 第八回 女性と政治 - 男性中心の政治学・政治を超えて - (1) 講義ノート

初めに

第三回の選挙の講義でも説明したように、日本の政治は圧倒的に男性中心の社会であり、女性政治家の数はごく限られている。女性の政治家や経営者が少数であることは、日本の社会や民主主義にとってどのような影響を与えているのだろうか？男女平等の実現のためにこれまでどのような努力がなされてきたのだろうか？日本の女性にとって政治とはどのような意味を持つのか？また女性の政治参加が活発になることで日本の政治や社会はどう変わっていくべきか、考えてみたい。

1 性(差)と政治 - ジェンダーの視点 -

まず何故、今回、「女性と政治」という角度から日本の政治を説明するかについて述べてみたい。従来の学問の「男性中心」的偏見を是正してゆく、**フェミニズム運動**の中心的な担い手となってきたのは、文学者や社会学者、心理学者などであった。フェミニストたちは、いわゆる「男らしさ、女らしさ」が、男女の身体構造の差から来るものではなく、社会の価値観や周囲の期待、教育などによって形成される後天的なものであることを強調し、生物学的・解剖学的な性差であるセックスと、文化的、社会経済的な性差である**ジェンダー**を区別する必要性を指摘してきた。フェミニスト文学者は、従来の文学で女性や男性が、男性中心的な視点から描かれてきたことを明らかにし(例えば上野・富岡・小倉『男流文学論』ちくま文庫、参照) また歴史家たちは、男性中心の歴史観を批判し、その中で埋もれてきた女性政治家、学者、芸術家や一般女性たちが果たした歴史的役割を再発見してきたのである。フェミニスト社会学者たちは、過去から現在に至る家族制度や法律体系、労働市場などが、「男性が社会で生産活動に従事し、女性が家事・育児をおこなう」というような伝統的な**性別役割(ジェンダー・ロール)**を前提に作られており、男性有利に働いていることを暴露し、批判してきた。

政治の世界も典型的な「男性支配」の世界であり、その意味ではフェミニスト政治学者にも多くの活躍の場があるはずだが、実際には、女性の政治参加の実態の研究や投票行動におけるジェンダー・ギャップの研究を除くと、フェミニスト的な視点は必ずしも発達してこなかった。実証研究の立場からすると、女性と男性とでは、**女性の方が若干投票率が高い**ことが知られているが、女性と男性の投票行動の差が性差に基くものかはどうかは確認されておらず、「女性は消費税や廃棄物処理場の設置など**生活密着型争点**には強く関心を示すが、国防、外交、マクロ経済政策などの争点には関心をあまり示さない」といった見方や「女性は女性候補に投票する」といった見方はステレオタイプ(偏見)の域を出ず、実証されていない。たとえば女性有権者が地域問題に男性有権者より関心を示すとしても、それは性差によるものというより**社会環境の相違**によるもので、仮に定年後の男性と、ベッドタウンに寝るだけのフルタイムのOLであったら、前者の方が、地元の問題に関心を示すということもあろう。ジェンダー研究をリードしているアメリカでも既に「人種、階級およびジェンダーといった諸要因は相互に複雑にからみあいながらアイデンティティを形成に影響している。女性はある歴史的・文化的な文脈を無視して、『女性』と一括りにすることは有益でない」と指摘されているのである。

それではあえて「女性と政治」あるいは「ジェンダーと政治」と問題を立てる必要はないのだろうか？答えはノーである。特に日本の場合、まだまだジェンダーと結びつけて分析する必要があると思われる。一つには、アメリカなどと比べると、社会経済的同質性が高い日本の場合、「性差」は、「世代間格差」とならんで、大きな利害の対立軸となっているし、前述のように政治や経営における女性の参加が遅れている日本の場合、特に女性の一層の社会参加を促進し、そのインパクトを研究することが重要な課題である。第二には、日本の政治学でまだほとんどジェンダーの視点が発達していないため、「ジェンダーと政治」という問題提起をしなければならない余地がアメリカ以上にまだまだ残されている。ある女性政治学者は、日本の大半の政治学の教科書にはジェンダーの視点が欠けており、事実上、男性のみを政治的主体として扱っており、「これらの政治的主体を現実的でないばかりでなく、このテキストを使わされた女子学生たちに、テキストに描かれている政治の世界が自分たちとは関係ない世界と感じさせ政治学離れを引き起こさせる」と厳しく批判している。男性的な見方を「一般的」な見方として安易に捉えない注意が政治学においても払わなければならない。また「夫婦別姓」の問題のように、男性側の関心は高くないが、

女性の関心が高い争点が、男性視点のテキストでは過少評価される傾向があるので、そうしたジ

エンダー・バイアスにも政治学はもっと敏感にならなければならない、同じ政策が男女にとって違った影響をもたらすことなども政治学に鈍感であってはならない。

2 日本における女性差別撤廃の歴史

女性の社会参加は、皮肉なことに戦争がきっかけになって促される場合が多い。イギリスで婦人参政権が認められたのが、1918年だが、これは第一次世界大戦で婦人参政権運動家も積極的に政府の戦争遂行に協力し、銃後の社会活動でも成果をあげて、保守派の婦人参政権反対の声を押し切ることができたからであった。アメリカでも同じ頃、1920年に全州レベルで婦人参政権が実現した。一般に戦時には、出征した男性に代わって、女性が多く職場に労働力を提供するために進出し、軍需産業なども支えることになる。戦争中の女性の活躍に対する評価の高まりや、戦争を起こした従来の男性中心のシステムに対する反省が、戦争後の女性の政治参加の拡大を促すような社会変革へつなぐと見ることもできるだろう。第一次大戦で婦人参政が実現したのが英米で、第二次大戦で実現したのが、フランス、そして日本である。フランスでは第二次大戦末期の1944年、婦人参政権が実現した。日本の場合は、男女平等のための根本的な改革は第二次世界大戦で敗戦し、アメリカの占領を受けるようになり、GHQ（連合軍総司令部）の支配下に入ってから行なわれた。まず婦人参政権は、マッカーサーが1945年10月に幣原内閣に**五大改革指令**（婦人参政権、労働組合法、教育の民主化、司法・警察の民主化、経済の民主化）を指示して、12月の衆議院議員選挙法改正という形で実現した。

1946年に発布された**日本国憲法**では、**第24条**で「**両性の本質的平等と個人の尊厳**」を明記している。アメリカでは憲法修正で「**男女平等条項**」を導入しようという試みが1980年代でも成功しなかったことや、フランスでも1946年の第四共和制憲法でようやく男女平等が規定されたことを考えると、この段階で少なくとも法的には男女平等を実現したのは世界的にも画期的なことだったといえよう。こうした民主的な男女平等条項を憲法に盛り込むように尽力したのはGHQの民政局に勤務していた、当時、弱冠22歳の女性だった**ベアテ・シロタ**（ゴードン）であった。彼女は幼少期に十年間、日本で過ごした経験を生かして、日本女性の権利を憲法で保障し、民法の改正につながるように腐心したのだった。

このように日本における法的な男女平等の実現は、GHQといういわば「**上からの改革**」によって実現したが、日本女性自身による運動がなかったわけではなかった。1920年代のいわゆる「**大正デモクラシー**」の時代から女性の権利拡大を求める社会運動は脈々と行なわれており、1919年に**平塚らいてうら**が**新婦人協会**を結成し、当時の治安警察法の第五条「女性の政治結社加入の禁止・政治的集会への参加の禁止」の改正を求めたり、婦人参政権の実現を目指して、その支持者を選挙で当選させるといった運動を続けていた。この戦前から戦後の1970年代まで女性の政治参加の拡大の運動を一貫してリードしてきたのが**市川房枝**（プリント人名参照）である。

さて戦後の大きな女性運動の成果を概観すると以下のようなものがある。

1956年 売春防止法制定（公娼制度の廃止）

1970年 日本の初の**ウーマン・リブ**大会

1972年 「**優生保護法**」改正反対

「中絶禁止法に反対し、ピル解禁を要求する女性解放連合」（**中ピ連**）など
リブ運動が活発 1974年「**優生保護法**」改正案（＝「**経済的理由による**」中絶の削除を非合法化しようとした）を廃案においこむ（1983年にも同様の改正案が廃案に）。

1978年 社会党男女雇用機会均等法案発表、「わたしたちの男女雇用平等法を作る会」結成

1979年 **女子差別撤廃条約** 国連総会で採択（日本は85年に批准） 各国の法律、制度、慣習における女性差別の撤廃の義務を各国に負わせる

この女子差別撤廃条約の影響で

1984年 国籍法改正

1985年 男女雇用機会均等法成立（86年施行）

1980年代後半からフェミニズム運動がメディアで影響力を発揮（「**行動する女性の会**」） 伝統的性別役割の広告や「**性の商品化**」につながる表現の批判・抗議を行なう、ミスコン反対、有害コミックの追放など華々しく運動を展開。

1989年 「セクハラ」が流行語大賞
1991年 育児休業法成立 1995年 育児・介護休業法
男女の労働者は一年未満の子を養育するため最低一年間の休暇を申し出ることができる、育児休業を理由とする解雇は禁止、介護休業期間は連続3ヶ月
1992年 日本初のセクシャル・ハラスメント訴訟、会社の責任を認める判決を福岡地裁が下す
1996 「男女共同参画2000年プラン」
優生保護法 母体保護法に名称変更 「不良な子孫の出生を防止する」という表現削除
「優生上の見地から不良の子孫の出生を防止するとともに、母性の生命健康を保護することを目的とする」

法制審議会「民法の一部を改正する法律案」答申
婚姻最低年齢を男女ともに18にする
女性の再婚禁止期間を6ヶ月から100日短縮する
選択的夫婦別姓制度の導入
離婚後の親子面接権を明文規定
離婚原因に「五年以上の別居」を加える（「破綻主義」の確立）
非嫡出子への相続差別（現行で嫡出子の半分の法定相続分）廃止

1997 介護保険法成立
1999 改正男女雇用機会均等法
募集、採用、配置、昇進についての男女の均等な取り扱いを努力規定から禁止規定に
ポジティブ・アクションに対する国の援助
セクハラ防止に関する配慮規定
差別禁止規定に違反する企業名の公表
同時に労働基準法の「女子保護規定」（時間外、休日・深夜労働の禁止）の廃止、時間外労働の上限年間360時間（家庭のある女性は一定期間150時間）
男女共同参画社会基本法
「性差別解消や家庭生活と職場や学校、地域での活動の両立を『国民の責務』と規定
子供の養育や介護などを男女の協力と社会の支援で行うように明記、政府は全国の
取り組み状況を毎年国会に報告する義務がある」

児童買春・ポルノ禁止法案成立
ここでは主に社会領域での改革に注目したが、女性の参政権としての被選挙権が非常に限られ、女性の社会進出よりも政治進出ははるかに遅れている。
データ参照

3 現代政治における女性の役割
政治的リーダーとしての女性
（大臣、市長、官僚、国連職員、市民団体リーダー、国会、県議会、市議会議員）
フルタイムの市民・住民としての女性
消費者・生活者としての女性
有権者としての女性
男性優位社会への異議申立て・抗議者としての女性 男性の意識改革

4 政治におけるジェンダー的問題
生殖・セクシュアリティをめぐる政治（母体保護法、低容量ピルの認可、HIV対策の問題）
パイアグラは申請から認可まで半年
結婚・家族制度をめぐる政治（年金制度、夫婦別姓）
年金制度
「サラリーマンの無収入の配偶者1200万人は、第3号被保険者で保険料の負担なしで、老後に老齢基礎年金を受け取ることができる。パートで収入がある場合も年収130万未満なら保険料免除、年収103万円の非課税限度額内なら夫の被扶養者」
不公平感と性別役割分業制を維持 第一号は、自営業、第二号は厚生・共済年金

就職・昇進など雇用をめぐる政治（改正男女雇用機会均等法）

5 男女共同参画社会の実現に向けて

- ・介護の社会化 介護保険
- ・少子・高齢化対策
- ・就職差別、職場での性差別の撤廃
- ・より民主的でジェンダー・フリーな政治システムの構築にむけて

1月28日 第九回 財政と政治

1. 予算（政府の支出と収入の計画）はどうやって作られるか？

現在の通常国会で審議されることになるのが、平成12年度予算（会計年度は4月から）である。12月に大蔵省は主計局が中心になって、各省庁からの要求（5月からスタートし、8月に概算要求）を査定し、大蔵原案をまとめる。大蔵原案は各省庁に内示され、復活折衝を経て、12月下旬に閣議決定で政府予算案が決定される。それを審議するのが翌年一月からの通常国会で、一般的には2月末から3月初めに衆議院の予算委員会と本会議を通過し、3月末に参院を通過で成立というパターンである。さらに例年10から11月頃、開かれるようになった臨時国会では、景気対策などのための補正予算が審議されている。

予算委員会の開催中は、首相をはじめ全閣僚が出席し、与野党の質問に答弁し、他の委員会は原則として開かれない。テレビ中継されることもあって、通常、野党は書記長、幹事長クラスを最初の質問に立てる。総括質疑、一般質疑、公聴会、分科会、締めくくり総括質疑を経て、議決を行なう。国会での論戦はただし問題点の指摘はできるが、実際に予算案の修正まではできなしくみになっていない。そういう意味では大蔵省主導だが、実は各省庁の概算要求が出される段階で、自民党の政務調査会の各部会に報告されており、自民党の族議員は、いわば各省庁の復活折衝の応援団として機能している。

いずれにしても政策は、法律を作り、予算をつけて支出することで実現することが分かるだろう。

平成12年度政府案の解説

2. 予算の種類としくみ

予算には、収支を明確にする意味では、一つの会計が原則だが、国家の一般会計と39の特別会計がある。一般会計は、「原則として税金でまかなわれる国の一般的、基本的な事業に関わる会計」、特別会計は、造幣、国有林、印刷、郵政などの事業、国民年金、硬性年金などの保険事業など、特別な事業や資金運用について、特定の歳入でまかなわれる事業に関わる会計である。「第二の予算」といわれる、財政投融资で、国民の財産である郵便貯金、簡易保険などの資金を、公団、事業団などの政府関係機関に出資、融資し、公共目的のために使い、事業の収益によって政府関係機関が資金を償還する仕組みである。財投の対象となる政府機関の中には、高速道路、空港、ダムなど大規模社会資本の建設・維持・管理に当たる組織が多数含まれている。

例えば道路公団は財投資金によって高速道路の建設を行ない、通行料収入によってその資金の償還を行なう。一般会計からの税金の援助はわずかしか受けていない。一般会計の予算の制約が大きく、税金を公共投資につぎこむことが難しかった状況で、財投は小さい政府において社会資本整備を進めるための武器だった。

財政投融资の問題点はこのように採算の取れない事業に融資される可能性があることや、もとの資金が増大するにしたがって融資も膨張する傾向にあることである。

例えば静岡空港の例

3. 地方と国の財政構造 - 何が問題か

三割自治 - 地方自治体の自主財源である地方税が地方自治体の歳入の三割強。

4. 日本の地方自治の問題点

5. 補助金と公共事業