

電気通信大学「政治学B」配布レジュメ

水曜5限（16：15～17：45） A201教室 講師：米山忠寛

後期第06回：2023年11月15日（水） 遠隔オンライン 実施

来週11月22日は「対面授業」で実施見込みです。

再来週11月29日は「遠隔オンライン」で実施見込みです。

「執政部（内閣）」

（前回の復習） ◎政調会○○部会に政策に強い議員が集まる。「族議員」：影響力。

◎アメリカでも議員がフィリバスター（議事妨害）などで強い意思を示すことも。

◎議員は支援者・業界の言いなりになるだけでは駄目。

→国民に嫌がられることでも必要なら実行するのが大物政治家の条件。業界を説得。

<時事問題・コラム>

（前回の続き）～～

○戦前の大臣は10人程、戦後は20人弱。戦前は大臣一人一人の重要性が戦後よりも何倍も重要だった。逆に首相は大臣と一応対等な関係であるので、強く命令することはできなかった。各省が発言力を持つ「割拠性」の性格が強く、首相の指導力を発揮するには難しさがあった。（大臣・省の反対を押し切れない）

～～戦後は首相（内閣総理大臣）が大臣を罷免（やめさせること）ができるようになった。小泉首相は衆院解散に反対する大臣を罷免して自分がその大臣を兼任。首相は大臣を全員辞めさせて衆院解散などを決定しても良い。

・だが戦前より強くなったとはいえ、日本では首相の力は比較的弱く、リーダーシップを発揮できないと言われてきた。（近年は変化してきている）

（2）日本の首相の政治学的分析

・自己主張型のリーダーがいなかったわけではないが、（吉田茂・中曽根・小泉など）組織配慮型のリーダーとして首相になった例も多かった（竹下・小渕・森など）

それは戦前の「割拠性」が強かった頃の名残（なごり）とも言える。

また前回説明したような自民党政策決定のスタイルでは、党内の政調会・総務会や国会での野党対策（国対などでの協議）が上手でないと政策がまとめられなかったから。自己主張の強い対決型だけでなく、根回しの上手な調整型が上昇していった。

・・・「族議員」の主張をまとめるのが党幹部の役割だった（近年は弱体化）

・近年は首相のリーダーシップの示し方が変化してきている。

○重要なのは「中選挙区制」から「小選挙区比例代表並立制」への変化。

たとえば（定数5）であれば自民党2～3、社会1～2、公明・民社・共産0～1など同じ党でも同士討ちで票を伸ばす必要があった。→「派閥」の強化。

（詳しくは選挙の所でまた）

・派閥が連合して自民党総裁選を戦い首相になるとすると、敵が多いリーダーよりも調整型の方が有利になる場面もあった。

→→小選挙区制の導入で激変。与党対野党の対決構図。党内の調整よりも「自己主張の強いリーダー」が求められる。そうしないと小選挙区で勝てない。

（選挙の側面での変換型からアリーナ型への変化と言える。）

○首相（内閣総理大臣）の権限強化。

もう一つ制度的な面で近年顕著なのは「首相官邸・内閣官房の権限強化」。かつては首相個人のスタッフは数人しかいなかった。各省・各大臣の力が強くなるので大臣の意見を聞かざるを得なかった。

→→橋本行革・小泉政権以降の大きな変化。「大統領的首相」などとも言われる。

・「縦割り行政」の克服と情報の官邸への集中。

・各省が重要なスタッフを官邸に派遣。首相官邸が政策決定の場になる。

かつては政調会長・総務会長なども政策決定で重要だったが、官邸が強化される中では内閣官房長官・官房副長官による政策調整の機会が増加している。首相側近の政治的な重要性が増している。（官邸のスタッフは首相が自由に選べる）

○かつては戦後自民党政権の下での首相候補の昇進経路は、大蔵大臣・外務大臣・自民党幹事長などを経験することが首相になるための条件だった。（内閣での財政・外交の政策担当の経験。自民党での選挙責任者の経験。）

→→それが近年は福田康夫・安倍晋三の様に、ほとんど内閣官房長官の経験しかないのにいきなり首相になる事例も発生。首相官邸と官房長官の重要性が高まっている。（菅義偉の場合は官房長官の前にも総務大臣の経験があった。）

○戦後日本の自民党政権の下でポストを双六（スゴロク）の感覚で表現すると、・・・

○衆議院議員当選（当選1回）→内閣政務次官（当選2回程度：現在は政務官）

→自民党政調会○○部会長（当選3回程度・農水防衛など各分野ごと）

→衆議院○○委員会委員長・・・（現在ではここに「○○省副大臣」も入る）

→初入閣・○○大臣（当選5～6回程度から）

→重要閣僚（通産大臣・建設大臣など）・党三役（政調会長・総務会長）

（当選7回程度から、且つ将来有望な場合）

→大蔵大臣・外務大臣・自民党幹事長

→首相（内閣総理大臣）

- ・参議院議員については任期6年なので当選1回で衆院2回分。（衆2＝参1）
（衆議院議員は任期4年だが、衆議院は解散があるので平均3年程度だから。）
- ・ただし、重要閣僚以降に進めるのは衆議院議員だけ。選挙制度の違いもあり、衆議院（下院）こそが国民の代表であると考えられているから。（上院・元老院はチェック役という意識。イギリス下院も同様。ただし、アメリカでは上院が外交を担当するので上院議員が大統領候補になることもよくある。）
（そのため出世したい若手参議院議員は辞職して衆院に移りたがることも。）
- ・当選回数だけではダメ！！「族議員」になるだけでは、当選回数があっても重要閣僚以降には進めない。各省庁・各族議員の間の調整・まとめ役ができないといけない。恨まれても・嫌われても対立する政策を調整してまとめなければならない（例えば「TPPと国内農業保護」「国家財政と年金支給額」など国民に嫌われても必要な政策を実現できるか。）
- ・これが近年の「首相官邸の強化」によって大きく変化してきている。
現在では官房長官が最重要ポストになってきている。
首相は忙しく、身動きが取れない。「官房長官」に情報が集まっている。

○長期政権となった安倍内閣の菅義偉（すが・よしひで）官房長官も、民主党鳩山内閣・菅内閣での仙谷由人・枝野幸男なども内閣の中心。首相官邸が強化された結果、官房長官が取り纏めに失敗すると内閣全体が揺らいでしまう。

内閣官房長官の仕事は毎日（午前・午後）の記者会見など。事件が特に起こっていない場合にも政府の見解を伝える。更に内閣官房長官が多忙になると、徐々にその手足となる内閣官房副長官も重要性を増していくことになった（衆院・参院・事務（官僚）各1名）。

○戦前の明治憲法の下においては、内閣官房長官は「内閣書記官長」という名称で、重要な役職ではあったけれども官僚機構の一部であって、国务大臣ではなかった。

- 明治憲法 ： 首相は大臣の中の一人。組閣の時には自由に推薦できるが、内閣の中で大臣と意見が対立すると閣内不一致で総辞職。
- 日本国憲法 ： 首相が大臣よりも強く、自由に罷免できる。だが官邸は弱い。情報が集まらず、首相自身をサポートする人が少ない。
- 小泉政権頃から： 首相は大臣よりもはっきりと強くなり首相官邸に情報が集中。各省が官僚を首相官邸に送り、首相や官房長官が政策調整。

○「大統領的首相」になったとも言われる。

戦後の55年体制の下では、自民党の各派閥が首相を支えていた。だから「大臣は馬鹿でもなれる」と言われたのと同様に、「馬鹿でも首相になれる（与党が支え

てくれるから)」と言われていたのだが、それが大きく変化している。

- ・力が強まった分、首相と官房長官が機能しなくなると何も動かなくなる。
個人の力を重視する傾向に（長所・短所はどちらもある。）
「間違っって首相になってしまった」と言われた人（軽量級首相）もかつてはいた。官房長官や幹事長など党三役が支えれば良いという考えによるもの。

→だが現在はそれでは機能しない様に制度が変化してきてしまっている。

結論として「日本の首相は弱い」というのは2000年頃から変化してきているということ（変化の真っ最中）。

- ・（その背景としては「小選挙区制」「派閥政治の弱まり」も大きな理由としてある）

（3）執政部（府）の国際比較 ～議院内閣制（首相）と大統領制の比較～

- ・まず最初に、
大統領の方が「強そうに見える」のは確かだが、三権分立で立法・行政が分かれているので立法に関しては大統領でもなかなか自由にできない。
- ・「アリーナ型」「変換型」で学習した様に、議員達が反抗すると大統領が動きを封じられる場面も増える。逆にイギリスの議会では与党の支持があれば首相はかなり自由に政策を実現できる。
- ・世界各国の状況を分析してみると、大統領制の方が弱い場合が多いのではないかと（議会と別々なので対立など）と分析する研究もある。

○基本的な確認 首相と大統領の違いとは？

「国家元首」であるということ

- ・一般に国民の直接選挙で選ばれることが多いが、間接選挙の場合もある。
- ・行政の長も兼ねる場合もあれば、政治的権限は行政の長として首相が持つこともある。

イギリスは 国王・首相

日本は 天皇・首相

カナダ・オーストラリアは （イギリス国王の代理としての）総督・首相

アメリカは 大統領（首相はいない）

ドイツ・フランス・ブラジル・韓国は 大統領・首相（強さは国によって違う）

○国家元首として国王がいる場合には首相

- ・となると小説などで日本に大統領制を導入しようとする主張は、基本的には天皇制廃止の主張とほぼ同じことになる。

（その代わりに戦後日本では大統領と同じ様に国民の直接選挙で首相を選ぼうという「首相公選制」を主張する運動があった。中曽根元首相などが若い頃に熱心

に主張していた。)

○注意が必要なのは、大統領制の場合も中心が大統領であるとは限らないということ。

・・・どの国もアメリカの様な強い大統領ばかりではない。

・大統領が政治の中心である場合もある。

(アメリカ大統領：大統領＋スタッフの長官)

首相はいない。国務長官・国防長官・財務長官など

・大統領は国家元首として象徴としての役割で、政治的権限は弱いこともある。

(戦後日本の象徴天皇の役割の代わりの様に儀礼的役割が中心になる)

・大統領と首相が並存して、どちらが強いかわ定まっていなかったこともある。

○たとえばドイツの大統領は政治的に中立な立場を求められている。首相が強い。

第一次世界大戦の後にドイツは政治的に大混乱の時期があった。皇帝が追放された後に大統領がかつての皇帝と同じ様な強い権力を握ることを期待され、それが強い指導者(＝ヒトラー)の登場につながったという反省から。

○フランスでは大統領は直接選挙だが、首相の選出については議会の影響力が強い。

(大統領と首相が同じ党の場合は大統領が強いが、首相が別の党だと実権を失う。)

フランスでしばしば発生するのは

「コアビタシオン：Cohabitation」(保革共存) (日本のねじれ国会の様なもの)

<質問カード・コメントカードへの応答>

Q「帝国憲法下での内閣についてですが、あそこまで首相の力が弱いというか自由が効かない状態だと何をするにしても首相は大臣をはじめとした周りの顔を伺うしかないのではないかと思います。その場合、わざわざ首相になる旨みはあったのでしょうか。」

A「天皇他の政治力を持った存在がいますので、首相になったからといって絶対的な政治力を持った権力者とはならないという意味ではその通りです。首相になっても苦勞は多いです。とはいえ臣下として最高の地位であることも確かなので政治家や官僚にとってはなんとかして首相になりたいという憧れの存在ではありました。

とはいえ苦勞も多いので、一度首相格の存在になってしまうと首相候補を天皇に推薦する立場となる『元老(明治維新の功勞者である伊藤博文・山県有朋など)』『重臣(首相経験者)』になると大変な首相の役は拒否して押し付けあう場合なども発生している局面もありました。」

Q「アメリカは銃社会であり,最近大麻を解禁したことにより夫婦間での銃事件が増えたと聞きます.銃社会であることのメリットと現実的な規制の方法はあるのでしょうか。」

A「銃規制に反対する全米ライフル協会などの存在もあります。またアメリカは国土が広大な割に警察が弱いので、国民は自衛する必要もあります。西部劇の保安官などがいるのもそのためで、ギャングや強盗に対抗するには銃を持つ以外には対策はないという側面もありそうです。」
