

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07回：2023年11月22日（水） 対面授業 実施

来週11月29日は「遠隔オンライン」で実施見込みです。（確定）

再来週12月 6日は「対面授業」で実施見込みです。

「執政部（内閣）」

-----  
（前回の復習） ◎内閣 明治憲法の下では、首相と大臣は対等。閣内不一致で総辞職。  
◎戦後は首相が強くなり大臣を罷免できる。だが大臣・省の割拠性は強い。  
◎近年は首相官邸強化スタッフ増強。◎中→小（選挙区制）で首相・官房長官に力が集中。  
◎かつては出世スゴロク 蔵相・外相・幹事長をやって首相に。 近年は・・・  
-----

<時事問題・コラム>

-----  
（前回の続き）～～

（3）執政府の国際比較 ～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（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。
- ・行政府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、どちらが強いかわかっていないこともある。

○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)

- ・ フランス大統領は国民の直接選挙で選ばれる。大統領は首相の任免権を持つ。ただし、首相は議会で信任される必要がある。大統領の与党が議会選挙で負けると野党政治家を首相に指名しなくてはならない。(フランスが典型的なこの「大統領制的議院内閣制」は「半大統領制」と表現されることもある。)

例えば、

[保守系(共和国連合)の大統領] ↔ [革新系(社会党)の首相]

- ・ ・ これがコアビタシオン。大統領は自由に行動できず権限は非常に弱まる。

[保守系の大統領] == [保守系の首相]

- ・ ・ 大統領と首相(議会)の党が同じ場合は大統領が強い権力を握る。

○アメリカでは「大統領と首相」ということではないが、大統領の任期4年の間に

実施される中間選挙で上院・下院の多数を確保できないと大統領は法律を通せなくなり、後半の2年間はやりたいことはできなくなり、力が落ちる（オバマ政権も）。

- ・大統領選挙ではみんな熱心に投票するが、議会選挙では投票率も下がるので、中間選挙では大統領に不満を持つ野党が勝って逆転する事態も起こりやすい。

○日本の地方自治体でも、

〔都知事〕 ←対立→ 〔都議会〕      〔府知事〕 ←対立→ 〔府議会〕

となると、予算の決定権を握っている議会の方がしぶといことも少なくない。

予算や条例について知事・市長などは議会に承認を御願ひする立場。

<議院内閣制・大統領制の対比と日本>

（まず、天皇が国家元首に相当する位置におり、「大統領制」そのままの導入は困難。）

○その上で、日本の政治研究の中では「首相の弱さ」と対比するために「大統領の強さ」への憧れが強かった。（「決められない政治」「派閥の言いなりの首相」など）

→人気がまったくない首相・誰も知らない首相・偶然就任した首相、など。

（鈴木善幸・宇野宗佑・海部俊樹・森喜朗など）

強過ぎると警戒されて各派閥の合意が得られない、などで操り人形の軽量級に。

- ・国民には首相を選択する機会がない（→大統領制が羨ましい）

→その結果、「選挙制度改革」によって小選挙区制の導入。

1. 「メディア露出」が重要になる。選挙の顔になれる党首が首相になる。

小選挙区で実質的に党首を見て投票先を判断するように変化。

2. 実質的に国民が首相を選択する度合いが強まったと言える。

それに伴って権力も首相や首相側近に集中してきている。

○世界各国のデータを集計すると、大統領制が強そうに見える割に、実際には議院内閣制の方が安定した強いリーダーになりやすい、というデータも。

（もしかしたら議会と対立しがちな大統領よりも、本当は首相の方が強いのかもかもしれない。）

<まとめ>

- ・かつての「弱い日本の首相」が「強い大統領的首相」へと変化してきている。
- ・一方で、強そうに見える「大統領」（や地方自治体の首長など）であっても、議会と対立して何も政策を実現できない場合もある。

---

「官僚制」                      （「議会」「執政府（内閣）」に続く単位。）

○「官僚制」とは、「司法・立法・行政」の中の「行政」に関する部分。それなら同じ

行政の「内閣」と一緒にまとめても良いんじゃないの？ なぜ分けて扱うのか？

○かつての国王による統治の時代であればそれでも良かった（「官房学」など）が、現在の世界の様に議会制民主主義を採用している国が増えた中では「行政」の中で「内閣」は議会との関わりが大きくなっている。それに対して行政の中で内閣の下にあつて直接政治に関わらない部分（行政組織）をどう考えるのか、という問題があるから。

※執政府とは具体的には日本では内閣。（大領制の国では大統領・首相など）

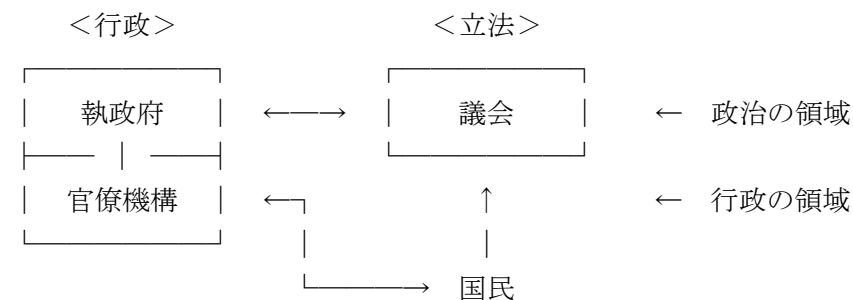
イギリスでは「議院内閣制」であるので議会と内閣はほぼ一体。

〔国民→議会→内閣〕

アメリカでは「大領制」で、大統領と議会は全く別に行動する。

〔国民→大統領〕    〔国民→議会〕

「官僚制」の位置付け



○なぜ「内閣（など執政府）」と「官僚機構」を分けて考えるのか。

政治は選挙で変えられる。大統領も議員も辞めさせられる。それに対して官僚機構は直接は関与できない。「政治家の主張が官僚機構の反対で実現できない」といった事例が発生することが少なくない。

- ・また、逆に官僚機構に対して政治家が強過ぎる場合にも問題は起こる。  
（悪徳市長が交通事故など事件を起こしたのに、警察署長に言って揉み消し。  
汚職事件の揉み消し。それは途上国では珍しくもない、良くある腐敗の典型。）

→それが執政部と官僚機構（「政治」と「行政」）の関係を考えることの重要性。

また官僚機構は直接に国民の生活に関わってくる。国民は官僚機構に比べると弱い存在。従うしかない。ただ議会や内閣を通じてチェックはできる。そのチェックがうまくしっかりと機能しているかという問題がある。

- ・（国民が行政とどう関わるか、議会や行政や国の仕組み全体に関わる問題。）
- ・（就職活動で公務員試験を受験しようという方にとっては特に重要な課題。）

○「政官関係」（政治と官僚制の関係）とも言われる。

「政」と「官」どちらが強いのか？ これは民主主義についての問題でもある。  
「民主主義」が絶対だとすると、「政官関係」で「政」が強くなるべきとなる。  
しかし、たとえば議会は与党・野党に分かれている。内閣は与党が支配している。

A：「民主主義」なんだから、官僚は選挙で勝った〔与党＝内閣〕の言うことを聞け！  
というのも一つの立場。  
だって「官僚制」は「内閣」の下にあって、その命令を受ける立場でしょ。

B：でも官僚は国民のための存在であって〔与党＝内閣〕だけの組織じゃないよね。  
という点についての注意も必要。  
政府は内閣が預かっているのだけど、なんでも自由にできるわけじゃない。

○「政官関係」は単純に「政治家が良い・官僚は悪者」というものではない。  
政治家が汚職をしようとしても官僚はそれに黙って従わないといけないの？  
官僚は政治家（内閣・副大臣・政務官・与党）のサポート役だけど、下僕ではない。  
無理難題を言って良いわけではない。官僚・公務員は内閣だけでなく国民に雇われている。  
内閣に命令されても「国民を裏切ってはいけない」。でも内閣は国民により選ばれている。

-----  
-----

## <質問カード・コメントカードへの応答>

Q 「」

A 「」

-----  
-----