

# 政党政治と政権パターン

——単独政権の理論と構造——

岡 沢 憲 芙

## 1 権力の司祭者——政党

### ▽代議制デモクラシーと政党

今日のデモクラシーが直面している困難の一つは、政党が深刻な機能不全に陥りながらも、依然としてそこからの脱出策が発見されていないことである。なるほど、デモクラシーを支えるメカニズムとしては、整備された官僚機構、全国に鋭敏な情報網を張りめぐらせたマス・メディア、市民意思の実現を標榜して政治過程を馳廻する圧力団体、などもある。その意味では、政党は数多くの機構の一つに過ぎないし、政党がその機能を円滑に遂行できなかったとしても、その多くは、その他の政治機構によって代替されよう。だが、現代デモクラシーにおいて政党が演じている役割・機能を（部分的にはともかく）完全に代行し、政党に取って代われる機構は存在しない。実際のところ、代議政治の運命は、今日では、窮極的には政党に委ねられていると言っても過言ではないのである。

政党は二つの顔を持っている。一つは市民意思の自由な形成・表明に挺身する任意結社としての顔であり、「代議制デモクラシーの機関」たることにその存立根拠を置いている。今一つは、正当性・権威の根拠を選挙に求める政権

担当者、政局運営者としての顔であり、いわば、「権力への手段」としての色彩が濃密な顔である。<sup>(1)</sup> 政党が「権力への手段」に傾斜して、利益の集約・表出機能、市民教育・政治的社会化機能を有効に演じられなくなると、代議政治は確実に行き詰まり、政治の世界は、大衆の名で書きかつ語りながらも、大衆との接点を持つとせぬ権力渴望者が徘徊する奪権闘争の場となる。そして、政党が過度のパワー・ホリックに陥ると、その病理を根絶することは非常に困難になる。彼らは、ポリティカル・プロフェッショナルリズムの論理で武装して、哲学的情熱よりも科学的理性を強調し、技術政治の優位を説きながら、独特の宇宙を築き上げるからである。そこは手続よりも結果を重視する《効率の論理 efficiency》が支配する世界であり、アマチュアリズムの論理（清く、貧しく、美しく）が入り込む余地はない。政治のプロは、正当性、特に手続の公正さを重視する《有効性の論理 effectiveness》を精神的信条とするアマチュアリズムを、その複雑多岐化した社会問題への対処能力の欠如を理由にして、拒絶し、独走する。政治は《見える政治 visible politics》から《見えざる政治 invisible politics》へと変質する。<sup>(2)</sup> そのため、市民にとっては、政治は別世界の異邦人が繰り広げる判り難い出来事になる。市民が既成の政治配列に不信感を持ち、それに背を向け、やがては「政党の凋落」を積極的に現出させたとしても当然のことであるかもしれない。逆に、「代議制デモクラシーの機関」に重心を置き、リーダー選出機能に第二義的意義しか与えなければ、妥協という名の欲望調整技術を拒絶する思想集団の色彩が濃くなり、市民に無力感と欲求不満を残すことになる。確かに、《見える政治》はポリティカル・アマチュアリズムの論理に一致するかもしれない。だが、それがイデオロギー純度を身上とする《拒否権集団 veto group》の行動枠組みを逸脱できぬ限り、つまり政権担当恐怖症を克服できぬ限り、市民は、代議政治の舵を委ねないであろう。なぜなら、市民が政治に期待するのは、相対立する要求間の調整（紛争処理）能力であり、それ

には、論理の整合性がある程度犠牲にしても、力と理念の正面衝突（排除の論理）を排し、妥協と合意の拡大をはかる（包摂の論理）果敢な実行力が要求されるからである。対抗権力として政権に肉迫する覇気を喪失したまま、まるで思想・啓蒙集団であるかのように行動する政党は、市民に挫折感と無力感を与え、いずれは「政党の凋落」を引き起こすことになる。

代議制デモクラシーはアマチュアリズムとプロフェッショナルリズムの相互交流・合一を理論的支柱としており、《民意への対応 Responsiveness》と、政策実現行為に伴なう《政治責任 Responsibility》を盾の両面にしている。だが、現実には、両者は対抗関係にあるようだ。確かに、アマチュアリズムだけでは、変動を常態とする時代の社会問題、政治課題の解決は不可能であろう。だが、プロフェッショナルリズムに傾斜して、安易に技術政治の優位を強調すれば、最終的には、驕りとなれあいを助長することになり、民意との乖離が決定的となろう。自己閉塞化・特権化に陥りがちな永田町の行動・倫理規範にとっては、そうした技術政治優位論ほど強力な援軍はない。

環境からの圧力に直面しても限られた政治資源しか用意・活用できない市民に、「永田町の論理」を克服する力を期待することは、理念的にはともかく、実際には難しい。基本的には、市民の論理を、永田町に投射し、市民―議会―政府の連続を確保するためには、政党に多くを期待しなければならぬ。政党こそ、市民と議会を、議会と内閣を結ぶ不可欠のリンクである。<sup>(3)</sup> 議会制デモクラシーの生命線とも称されている政党に、議会レヴェル、政権レヴェルで期待されている役割は、価値創造機能もしくは政権担当機能（政権組織機能）と対抗価値の表明・登録機能もしくは権力批判機能である。前者は、選挙、マス・コミ、利益団体の活動、助言者の勧告を通じて表明された《大衆の選好 popular preferences》に対応して、建設的政策を選択・実現する機能であり、主に、議会内議席の過半数を制して

いる一つまたは複数の政党に期待されている役割である。後者は、建設的代案（政策代案、リーダー代案）を積極的に国民に提示して政権に肉迫する機能であり、主に、野党に期待されている役割である。少なくとも西欧デモクラシーの理論では、すべての政党がこの二つの役割を交代で演じるよう期待されている。

しかしながら、わが国の政党政治（特に一九五五年以後）は、政党間競合を前提としているシステムとしては世界でも類を見ない程、与野党の役割を固定化している。この「政権担当政党 対 次期政権担当政党の相互作用」という文脈の欠如こそ、日本の政党政治の特質であり、永田町の論理を市民の論理から一層乖離させている原因でもある。

#### ▽政権形成のオーガナイザー

「政党政治の凋落」、「反政党の時代」<sup>(4)</sup>もしくは政党システムの「決定的再編 critical realignment」<sup>(5)</sup>については、アメリカ、イギリス、フランス、イタリア、カナダなど多くの国で指摘されており、世界的な現象であるとも言えよう。<sup>(6)</sup>説得力のある処方箋は未だ発見されていない。政党の凋落を叫びながらも、その一方で、政党に取って代わる権力（形成）の司祭者がありそうにないことを確認して終わっているのが現状である。実際のところ、「政党がしくじると、政府も躓くのであり」、「政府における政党の要素を強化することは、政府そのものを強化するための不可欠のステップである」<sup>(8)</sup>。要するに、柔軟な機能強化以外に、「政党の凋落を克服する方策は今のところ発見されていないのである。（そして、政権運営のプロモーターとしての官僚の比重増大を指摘するだけである）。

R・ローズ Richard Rose が巧妙に表現しているように、政党政権は、ポスト保有者の行動が政党の諸制度から生まれる価値、政策によって影響を受ける時に限って、存在するのであり、政党政治の生活が政府の政策に影響を与え

ないところでは、新しい政党による政権掌握は新しい君主による政権掌握と比べてもほとんど重要な意義を持たないのである。そのような場合、政党は君臨してはいても統治しているとは言えないからである。<sup>(9)</sup>そこで彼は、政党が政府に影響を与えるためには、つまり、政党が政権を担当する party government ためには、政権掌握に先立って次の六条件を充たす必要があると述べている。<sup>(10)</sup>

(1) 政党は政権掌握後実施する予定の政策要項(趣旨)を形成しなければならない。政策要項は有権者にとっては投票行動の指標となり、政権担当政党の業績を評価する判定基準となる。内閣、閣僚にとっては努力目標、行動指針となる。

(2) 政策要項には(実現不可能でない)目標達成手段・方法を明示しなければならない。手段を明示しない政策は国家統治の基盤たり得ず、《スーパーマンの計画 superman planning》、宗教的希望、空虚な希望になる可能性が<sup>(11)</sup>ある。そのような政策は、行動プログラムではなく、希望する未来世界の単なる記述的描写に過ぎない。

(3) 少なくとも一つの政党が存在し、何らかの競合(選挙競合であるとは限らない)の後、政権担当のポストに到達しなければならない。

(4) 政党が指名する人物が当該体制内の最も重要なポストを占めること。政党指名者が《政府としての政党 party qua government》を構成する。

(5) 政党は、少なくとも、政府の数多くの領域でコントロールを確保できる程度に、党派人を公職に指名する必要がある。公職すべてについて党派的指名をする必要はない。

(6) ポストを与えられた政党人は巨大な官僚組織をコントロールするのに必要な技術を持っていなければならない

い。もちろん、すべてのポストについて同じ種類の教育、経験、情報が必要であるということではない。

次いで、ローズは、政党が政権掌握後、政党政権を実現するための条件として次の二つを指摘している。

(7) 政権担当政党は党政策の遂行に高い優先順位を与えなければならない。

(8) 党政策は政府の行政によって実施されなければならない。政策形成・実施は官僚、閣僚（政党政治家）の共同作業であるので、対官僚対処法、対処能力が重要な意味を持つ。官僚は気分屋の《政策発動者 policy initiator》よりも、《政策選択者 policy selector》<sup>(12)</sup>型大臣（組織の英知を傾注して準備した複数の選択肢の中から「最も合理的な」解を選択してくれる物判りのいい大臣）を歓迎するだろう。合理的・継続的行政を優先させようとする官僚にとって、政党政治家は攪乱要因である。それでいて、豊かな理念や発想を持っていたとしてもそれに形を与えるためには政党、政党政治家の承認が必要である。次回選挙での勝利が何にもまして優先される政党（政治家）にとって、官僚は自由な《求票活動》を妨害する阻止要因である。それでいて、権力の司祭者・政党が公約した政策を実現し、政治システムを円滑に運営するという意味での《責任政治》を展開するためには、官僚の協力がどうしても必要である。両者の論理は基本的には対抗関係にある。だが、今日の政党政治はこの二つの力（政党政治家、官僚）の相互作用の所産であり、両者の共同作業がその運命を左右すると言えよう。

F・ソーロフ Frank Sorauf は現代の政治システムは《政党体制 party regimes》<sup>(13)</sup>であると表現している。政党が権力の司祭者として政権を形成し政治システムを駆動させている。ここでは、政権レベルでの政党、もしくはは政府内の政党 party in government の性格を規定する最も重要なファクターである政党制との関連で、政府権力の形成パターンを類型化しておきたい。政党制、つまり政党政治が展開される基本的な枠組みは、それぞれの国の政治権

力の性格を条件づける最も重要な要素ではあるけれども、ある特定の政党制からは必然的に一定のパターンの政府権力が生まれるとは限らないのである。この点は特に銘記されたい。例えば、二党制は、定義上、単独・過半数政権の培養器であると考えられているが、それ以外のパターンが生まれる可能性も常に存在するのである。連合政権、少数党政権が誕生する可能性があり、また、現にその経験があったとしても、二〇世紀のイギリスに「典型的な二党制国家」というラベルを貼ることは可能である。このような場合、「典型的な二党制国家」に「典型的な多党制のフォーマット」が、一時的に出現したと理解できよう。大きな流動性に移ろい易さをシステムの際立った特徴としている多党制が二党制に比べて、はるかに多彩な権力パターンの母胎になることは容易に推測されよう。だが、政党制と政権パターンの関係は確率論が支配する世界だけではない。特定のパターンの権力しか生まない政党制もある。例えば、可塑性の小さい一党制は、定義上、政権のヴァリエーションを認めない。

## 2 単独政権のパターン

政権のパターンは大きく単独政権と連合政権に分類できる。前者は、単一の政党を基礎にした政権であり、後者は、二つないしはそれ以上の政党の協同を基礎にした政権である。

単独政権は政府の議会内与党の規模、政党制の基本的性格、憲法体系の指令によって、A単独・独占型政権、B単独・過半数政権、C単独・少数党政権、の三カテゴリーに分類できる。

### A単独・独占型政権

この政権形態は、単一の政権党が議会内議席の一〇〇パーセント、ないしはほぼ一〇〇パーセントを制している場合の政権である。

P①《一党制下の単独・独占型政権》 単独・独占型政権は、典型的には、一党制、つまりたった一つの政党だけが現に存在し、また、存在することを許されている政党制の下で発生する。この種の政権は事実上も法律上もいわず《政党多元主義 party pluralism》なるものを一切拒否しており、その下での政治市場は《非競合》を特徴とする。より正確には、「市場の独占」というよりは「市場なき独占」といえよう。有権者には「退出⇓移動」の機会が与えられていないため、つまり、ある政党への支持を撤回してもそれを振り向ける対象が与えられていないため、政治市場下の消費者にとっては最も有効な利益擁護装置である競合構造が欠如しているのである。だが、競合の原理が全く欠如しているわけではない。時おり聞えてくる不協和音からも容易に推測できるように、権力をめぐる競合は現に存在するようである。ただ、競合原理は市民の目の届き難い下位政党レベルで旺盛な生命力を持っているだけなのである。《見える政治》の水面は政権交代もなく穏やかであるが、《見えざる政治》の局面では、宮廷クー・デタや活発な権力闘争が画策・展開されていると考えるべきであろう。アウトサイダーにとっては、政変劇（例えば、リーダーの迅速な人格化やそれに劣らぬくらい疾急な偶像破壊、路線解釈・評価の大転換）を結果として、報告されるだけであり、《見えざる政治》の内幕や過程を因果関係要素を駆使して類推的に事後説明するだけである。《政党内政治 intra-party politics》の論理に従って、下位政党単位間で展開される政権交代は、よしんばそれが基本路線の大幅修正を伴うものであったとしても、政党政治の視点からすれば、あくまでも《擬似政権交代》であると言えよう。

G・サルトーリによると、一九六二年から六八年までの間に、何度選挙をしてもまったく同じ政党が議会の全議席



を独占した国は三三カ国であった(例、ソ連、中国、東ドイツ、ハンガリー、チェコスロヴァキア、アルバニア、ポルトガル、ブルガリア、スペイン、など)。<sup>(15)</sup>一般に、《一党制下の単独・独占型政権》は、対抗権力に対する不寛容、トータル・システムに対する大きな浸透性、システム・メンバーに対する抑圧的・抽出的な態度、政治資源<sup>(16)</sup>に対する圧倒的支配権、を共通の特徴としているが、行使される強制力の強度、イデオロギーへの感情移入度にはかなりの差異がある。一党制の世界は、「一」という数字の表面的な単純さとは対照的に際立った多様性が内在しているのである。

実際のところ、ソ連や中国とフランコのスペイン、かつてのナチス・ドイツや一九七四年までのポルトガルと今日のハンガリー、また、リベリアやチュニジアとアルバニアを同じカテゴリーに包摂し、そこでとどまるのであれば、それぞれの《一党制下の単独・独占型政権》がその権力行使に際して見せる根本的な相違を不明にしてしまうだけでなく、一党制の世界を誤解させてしまうことになる。一つの手掛りがG・サルトリの細分化作業によって示唆されている。彼は、(i)イデオロギー、(ii)強制力・抽出力・動員力、(iii)対外部集団政策、(iv)下位集団の独立性、(v)専断性、を分類基準にして、一党制の世界を全体主義一党制、権威主義一党制、プラグマティック一党制に細分している(表1参照)。<sup>(17)</sup>

この分類を基礎にして《一党制下の単独・独占型政権》を次のサブ・カテゴリーに細分することができる。

(a) 《全体主義一党制下の単独・独占型政権》——例 ソ連、中国。

(b) 《権威主義一党制下の単独・独占型政権》——例 ナチス・ドイツ、フランコのスペイン。

(c) 《プラグマティック一党制下の単独・独占型政権》——例 一九七四年四月までのポルトガル、リベリア、チュニジア。

表1 一党制のタイプ

基 準	全体主義一党制	権威主義一党制	プラグマティック一党制
イデオロギー	強力、全体主義的	弱く、非全体的	無関係または非常に弱い
強制力、抽出力、動員力	大きい	中位	小さい
対外部集団政策	破壊的	排除的	吸収的
下位集団の独立性	なし	非政治的集団に限定	許可または寛容
専断性	無制限、予測不可能	予測可能な範囲	制限

(出典) G.サルトリ、『現代政党学』、P.377.

政権P①(a)はイデオロギー指向が強く、勢力範囲の全面的拡大、完全かつ総合的な貫通・社会化を目指し、そのため、下位集団の自律性を破壊しようとする傾向がある。<sup>(18)</sup>異端に対する不寛容と定期的な粛清は、逆から見れば、黨員に与えられた特権の大きさを証明しているのである。政権P①(b)は、イデオロギーへの感情移入度、動員力という点では政権P①(a)に劣り、下位集団の自律性に対しても、それが正当に対する公然たる敵対を表明しない限り、寛容な態度をとろうとすることがある(下位集団にとってはダモクレスの剣の下での自律)。全社会に浸透するだけの力も、そのような野望も持たない統制システムであり、全体指向主義というよりは排他主義の色彩が強い。政権P①(c)は、イデオロギーの正当化を追求せず、イデオロギーの凝集性も小さい。<sup>(19)</sup>下位集団の自律性に対しても前二者に比べれば寛大な態度で臨む可能性がある。部外者に対しては《排除》よりも《包摂》、《吸収》策で対処しようとする。こうしたことから、ユートピアの提示とその積極的追求を怠った時、組織は多元的要素の侵入に悩まされ散漫化するかもしれない。

P②《ヘゲモニー政党制下の単独・独占型政権》 複数の政党が存在しながらも、事実上、政党多元主義(多党制)の基本原理が容認されていないシステムでも単独・独占型政権が発生する。ヘゲモニー政党制の概念はポーランドの

政党政治を分析するために J・ウィアトル Jerzy J. Wiatr が案出し<sup>(20)</sup> P・E・バック Pär-Erik Back や G・サル  
 トーリが積極的に活用している概念である。ヘゲモニー政党制とは、一党以外の政党も存在することは許されている  
 が、あくまでも二次的な政党、認可された政党、衛星政党の範囲を逸脱することのできないシステムである。この  
 タイプのシステムで発生する政権は、自らのヘゲモニーに挑戦したり、平等の基盤で競合したり、その地位を脅やか  
 そうとしない限りにおいてのみ、他の政党の存在を認可するのである。<sup>(21)</sup> 権力の正当性を強化する手段として複数政党  
 制は採用しているが政治的競合の実質は充たそうとはしない。つまり、ヘゲモニー政党の軌道を忠実に回る衛星政党  
 は、対抗権力、いや純正野党に成長する野望すら持ち得ないのである。言葉の厳密な意味での競合はなく、せいぜい  
 擬似競合でしかない。政権党は政権交代の恐怖に怯えることなく、《擬似政党市場》を活用して、情報の収集と不満  
 の吸収をはかり、権力基盤を安定化しようとするのである。このパターンも、イデオロギーの比重と権力の抽出力・  
 抑圧力を基準にして次のサブ・カテゴリーに分類できる。

(a) 《イデオロギー指向ヘゲモニー政党制下の単独・独占型政権》——例 ポーランド。

(b) 《プラグマティズム指向ヘゲモニー政党制下の単独・独占型政権》——例 メキシコ。

政権 P②(a) の代表例であるポーランドでは、ヘポーランド統一労働者党 Polska Zjednoczona Partia Robotnicza-  
 PZPR (一九四八年一月に「ヘポーランド労働者党 Polska Partia Robotnicza-PPR」と「ポーランド社会党 Polska  
 Partia Socjalistyczna-PPS」が合同して誕生) が国民統一戦線 Front Jedności Narodu-FJN を通じて「ヘゲモニー  
 政党としての権威を行使している(党員数二三〇万)。国民統一戦線は選挙に際して候補者の選出を行なうが、ここ  
 には二つの非共産主義政党、つまり「統一農民党 Zjednoczone Stronnictwo Ludowe-ZSL」と「民主党 Stronnic-

two Demokratyczne-SD)も包摂されている。統一農民党は、〈農民党 Stronnictwo Ludowe-SL〉と〈ポーランド農民党 Polska Stronnictwo Ludowe-PSL〉が合同して一九四九年に結党された農民政党であり、ポーランド統一労働者党の指導の下で労働提携を確立し社会主義建設に邁進することをその活動原理にしている(一九七三年現在、党員数四二万三〇〇〇)<sup>(23)</sup>。民主党は、そのメンバーの圧倒的多数を専門職、知識人、ホワイト・カラーから補充している非マルクス主義政党である(一九七三年現在、党員数九万一〇〇〇)。この他にも、公式には政党とは認められていないが、議会に代表を送り、政治活動を展開しているカトリック系政治団体が三つある——〈Pax〉、〈キリスト教社会協会〉、〈ZNAK〉。

立法部選挙では、ポーランド統一労働者党が有効にコントロールしている国民統一戦線が候補者を選出し、単一リストを作成して国民に提示する。さらに、政党間協同を促進する機関として、また、恒常的な政党間(協議・)諮問機関として設置されている政党調整委員会Komitet Koordynacyjny Partii Politycznychもポーランド統一労働者党のヘゲモニー保全装置となっている。<sup>(24)</sup>

政治権力は一院制の議会Sejmによって任命され、議会に対して責任を負う内閣に集中しているが、その主要ポストは、当然のことながら、ポーランド統一労働者党の政治局員によって占有されている。統一農民党、民主党、カトリック系政治団体も全レヴェルで政治的ポスト・行政的ポストを分有しており、世論をも分け合っているが、ヘゲモニー政党の地位を脅かすことはできない。政権交代など到底望みえないし、政党間競合の前提そのものも認められていないのである。<sup>(25)</sup>

一九七六年選挙で、ポーランド統一労働者党は議員定数四六〇のうち二五五議席獲得した(議席占有率五五・五パ

ーセント)。衛星政党に二〇五もの議席(統一農民党一二七、民主党三九、無党籍四九——うちカトリック系政治団体一二)を与える寛大さは「西に向けて」誇示されるヘゲモニー政党としての自信の現われなのであろうか。それとも、押し寄せる「自由化の波」を乗り切り、ヘゲモニーを維持するための安全弁なのであろうか。

政権P②(b)の代表例としてあげたメキシコでは、周辺を無力な第二次的政党に取り囲まれて、立憲革命党 Partido Revolucionario Institucional-PRIが強力なヘゲモニーを確立している。立憲革命党の起源は一九二九年に結成された国民革命党 Partido Nacional Revolucionario-PNRである。党は一九三八年にメキシコ革命党 Partido de la Revolución Mexicana-PRMと改称し、軍、労働者、農民、一般市民を構成単位として巨大政治勢力を組織化した。そして、第二次世界大戦後(一九四六年)に、党名を再改称し、今日に至っている。立憲革命党は三つの巨大圧力団体、つまり、労働者、農民、市民(官僚、教員、実業家)、をその体制内に組み込み、そこから公職候補者を出して、ヘゲモニーを行使している。<sup>(26)</sup>その容赦なきヘゲモニーの貫徹度は、次の諸事実で明らかになる。任期六年の大統領(再選禁止)は常に立憲革命党から出ている。全二九州の知事はすべて立憲革命党員である。任期六年、定数六四の上院議員のうち六三名が立憲革命党に所属している(一九七六年選挙)。任期三年、定数二三〇の下院では、そのうち一九四名が直接選挙で選出されるが(残余議席については部分的な比例代表制で各党に分配される)、立憲革命党は、一九七〇年にはその一九四議席のうち一七八、七三年には一八九、そして七六年には全一九四議席を制した。<sup>(27)</sup>

巨大な合金型政党として君臨している立憲革命党はその圧倒的な支配力を維持するためにあらゆる手段を活用する。ヘゲモニー政党にとっては、選挙に勝つこと、しかも大差で勝つことが至上命令である。立憲革命党が、その他

の政党を、取るに足らない小党、第二次的な政党、衛星政党の地位に封じ込めている手段はごく簡単である。先ず、小党の上限議席数を定めた選挙制度を指摘できる。小党には得票率に応じて議席が配分されるが、一九六三年に制度が導入された時、その上限は二〇議席（一九七三年には三五議席に引上げられた）であった。この制度の下では、野党は、確実に、無力な小党に凍結されてしまう。しかも、立憲革命党の圧勝が疑わしくなると、不正投票が行なわれたり、投票箱が取り替えられたりするのである。その一方で、意見を異にするグループを味方に引き入れることができないければ、逆に、そのグループを鎮圧してしまふ傾向もあるのである。<sup>(28)</sup>

立憲革命党政権は、実効力の乏しい無力な小党として次の四党の存在を認可している。先ず「国民行動党 Partido Acción Nacional-PAN」。この党は一九三九年に結成された時以来、都市中産階級を主たる支持基盤にして、野党第一党の地位を享受している。親宗教、親実業の色彩が強い保守政党であり、経済システムへの政府介入の制度を主張している。野党に与えられる上限議席数を常に獲得している野党第一党でありながら、一九七六年大統領選挙では候補者擁立すら差し控えた。「人民社会党 Partido Popular Socialista-PPS」。この党は親ソ連のマルクス主義政党であり、知識人、学生、労働者の一部から支持を引き出しているが、党勢はごく限られている。「真正メキシコ革命党 Partido Auténtico de la Revolución Mexicana-PARM」は、カトリック指向の中道右派政党である。もう一つの登録された野党は「独立農民中央党 Central Campesina Independiente-CCI」である。これは一九六三年に結成された地方戦線グループであり、六〇年代中期に内紛を経験し、左翼分子を排除した。議席獲得経験のない破片政党である。

さらに、登録されていない非公式の左翼政党として、「メキシコ共産党 Partido Comunista Mexicano-PCM」

〈国民解放運動 Movimiento de Liberación Nacional-MLN〉がある。前者は、政府によって存在は容認されているが、公式に認知されていない政党で、親ソ連。後者は、元大統領カルデナス Lázaro Cárdenas が結成した親キューバの極左政党である。<sup>(30)</sup>登録されざる右の政党としては、〈市民アフアメーション革命戦線 Frente Revolucionario de Afirmación Civil〉〈シナルキスタ全国連盟 Unión Nacional Sinarquista〉がある。

立憲革命党政権は、権限の大きさという点では、比較的重要でない議会およびその選挙に対しては、寛大な態度で臨み、複数政党制を認めながら、不満の吸収をはかり、その一方で、行政部については独占体制を緩和することなく、その絶大なヘゲモニーを確立しているのである。「近代化指向の民族主義改革政党」<sup>(31)</sup>としての一つの解決策であるかもしれない。

## B 単独・過半数政権

このパターンは、議会内議席の過半数を制している単一政党を基礎に構成される政権である。単独・独占型政権とは違って、法律上も事実上も、政党間競合の原理が認められた上で、なおかつ単一の政党が議会内議席の過半数を制し、その単一政党を基盤にして政権が構築されているのである。この種の政権には二つのカテゴリーがある。両者を区別するのは「政権交代の可能性」である。

**P ③ 《政権交代型・単独過半数政権》** これは、二党制の下で発生する確率が高い政権パターンである。二党制とは、周知の通り、「常に、せいぜい二つの政党だけが権力を獲得する真の機会を有しており、そのうち一方が必要な過半数議席を勝ち取り、第三党からの支持なしに政権を担当でき、かつ、長期にわたって二つの政党が交代で政権を

担当する」<sup>(32)</sup> 政党制である。二党制システムは、時として政党政治のモデルであるとか、最頻パターンであると考えられがちであるが、実際には、ごく例外的な存在であるに過ぎない（二党制の詳細なメカニズム、発生要因、評価については別の機会に譲りたい）。

このパターンの政権は、〈政権交代の可能性〉に常に直面しているために、換言すれば、「政権担当政党 対 次期政権担当政党」という競合枠組みにその行動が規制されているために、無責任な過剰公約や「数の論理」を背景にした力の政治を慎重に回避しようとする。この禁欲の精神が二つの政党を中間に向けて相互接近させる。また、選挙に勝つための基準が絶対多数、つまり「五〇パーセント・プラス一議席」であるため、二つの政党とも世論のあらゆる翳りをも表現しようとするが、それが更に両者の相互接近を促進する。だが、「政権喪失の恐怖」と「政権奪還の希望」が織り成す相互接近の政治は、その一方で、有権者から真の選択肢を奪い（オピニオン市場の複占）、不満の自然な流出を阻止する危険も孕んでいるのである。

この政権パターンの典型例は第二次世界大戦後のイギリスに見られる（表2参照）。少なくとも第二次世界大戦後のイギリスは『政権交代型・単独過半数政権』の輩出母胎であり、たった一度の例外を除いて、政権党が議会内議席の過半数を制した。だが、イギリスは二党制国家と結びつけて考えられることが多いけれども、「ホイッグ優位時代以後この国が経験した最長の単独政権時代は第二次世界大戦後の三〇余年間である」という事実を見落すべきではないであろう。実際のところ、単独過半数政党に依拠する内閣が政権を担当したのは、一般的印象とは違って、二〇世紀の半分以上に過ぎないのである。<sup>(33)</sup>

D・バトラー David Butler は、今日のイギリスでは「国民を安定した二党制政治という鑄型に適合させてきた



表2 戦後イギリスの政権

首相名	党派	政権担当期間	与党議席数 (占有率)	野党合計議席数 (占有率)	
アトリー	労働党	1945. 7. 26~1951. 10. 26	(393 (61.4%)) (315 (50.4%))	247 (38.6%) 310 (49.6%)	(45年選挙) (50年選挙)
チャーチル	保守党	1951. 10. 26~1955. 4. 5	321*(51.4%)	304 (48.6%)	(51年選挙)
イーデン	保守党	1955. 4. 6~1957. 1. 9	345*(54.8%)	285 (45.2%)	(55年選挙)
マクミラン	保守党	1957. 1. 10~1963. 10. 13	365*(57.9%)	265 (42.1%)	(59年選挙)
ヒューム	保守党	1963. 10. 18~1964. 10. 16			
ウィルソン	労働党	1964. 10. 16~1970. 6. 19	(317 (50.3%)) (364 (57.8%))	313 (49.7%) 266 (42.2%)	(64年選挙) (66年選挙)
ヒース	保守党	1970. 6. 19~1974. 3. 4	330 (52.4%)	300 (47.6%)	(70年選挙)
ウィルソン	労働党	1974. 3. 4~1976. 4. 8	(301 (47.4%)) (319 (50.2%))	334 (52.6%) 316 (49.8%)	(74年2月選挙) (74年10月選挙)
キャラハン	労働党	1976. 4. 8~1979. 5. 5			
サッチャー	保守党	1979. 5. 5~	339 (53.4%)	296 (46.6%)	(79年5月選挙)

\*NL & C (National Liberal and Conservative) 全国自由党・保守党統一候補を含む。

(出典) 飯坂良明, 岡沢憲英, 福岡政行『連合政治への潮流』, 80~81ページ。

〈国民の同質性〉、〈有権者の規律〉はいまや崩壊過程にある。そして、相対多数の票しか獲得できなかった政党に絶対多数の議席を与える現行の選挙制度も、少なくともある程度、挑戦の対象になっている<sup>(34)</sup>と指摘している。彼によれば、二つの巨大政党が現に交代で享受している〈権力の独占〉を脅かす新しい脅威の源は、スコットランド、北アイルランド、ウェールズにおける地方政党の伸張、さまざまな方法で表明されている有権者の〈爆発力を秘めた移り気〉と〈独立心〉の成長である<sup>(35)</sup>。それでもなお、イギリスを「二党による政治権力の複占状況に踏みとどまらせているのは」、「イギリスは連合政権を愛さない<sup>(36)</sup>」というディズレリーの言葉に代表される政治家や歴史学者の根強い二党制指向(選挙や有権者の投票行動を強調する政治学者は必ずしもこうした態度をとらない<sup>(37)</sup>)、と小選挙区制度である。少数意見を封殺し、絶対多数政党を人工的に製造してしまう小選挙区制度のメカニズムについては表3で明らかであろう。自由党は一八・三パーセントの得票率を獲得しながら僅か一三議席(二パーセント)

表3 イギリスの選挙(1974年10月選挙)

	得票率	議席数	議席占有率	一議席当り	絶対得票率
	(%)		(%)		(%)
労働保守党	39.2	319	50.2	35,916	28.6
自由党	35.8	277	43.7	37,779	26.1
スコットランド民族党	18.3	13	2.0	411,289	13.3
ウェールズ民族党	2.9	11	1.7	76,329	4.8
その他(北アイルランド)	0.6	3	0.5	55,440	
その他(G.ブリテン)	2.4	12	1.9	58,508	
	0.8	—	—	—	
計	100.0	635	100.0	45,967	72.8

(出典) G. Alderman, *British Elections: Myth and Reality*, p.32.  
H.M. Drucker, *Multi-Party Britain*, p.13.

しか与えられず、一方、労働党は僅か三九・二パーセントの得票率で実に三一九議席(五〇・二パーセント)も与えられている。労働党の場合は、一議席獲得するのに約三万五〇〇〇票でよいが、自由党の場合には、その二倍強の四万票も必要である。また、自由党は第二党である保守党の二分の一強の得票率を獲得しながら、二〇分の一強の議席しか与えられていない。なお、この選挙で、政権党の絶対支持率(全有権者に占める支持者の割合)は僅か二八・六パーセントであり、第二党は「棄権者(二七・二パーセント)」、保守党は第三党(二六・一パーセント)であった。<sup>(38)</sup>上位二党の勝利を過剰に誇張し、第三党以下を不当に切り捨ててしまう小選挙区制の「民意歪曲」力についてはこれで十分理解されよう。

「イギリスはもはや単純な二党制政治システムではない。古い考え方は捨て去らねばならない」と主張して、『イギリス多党制 *Multi-Party Britain*』について分析を進めるH・M・ドロッカー Drucker の試みは、D・バトラーの『イギリス連合政治への潮流 *Coalitions in British Politics*』と共に、イギリス政治の転期を象徴・予告しているのかもしれない。

アメリカも、内実とはかく、表面的(党ラベル的)には、『政権交代型・単独過半数政権』を輩出する。だが、権力の仕組み(大統領制)、市民の政党

観、有権者の投票行動の様式、政党の規律、に決定的な相違があるため、二党制システムとはいっても、イギリスとはまったく異なった様相を呈している（時として、二党制というカテゴリーに分類することすらためらわれる程である）。政権の形成・運営過程で政党が演じている役割はごく限られている。私としては、大統領を中心として展開される恒常的な《バーソナル連合政権》の政党政治システムと考えるのが妥当であると思う。（しかし、党ラベルを重視すれば、ホワイト・ハウスと議会の支配権が同一の政党にある時には《単独・過半数政権》に近くなるし、ホワイト・ハウスの住人が、他党の手に議会支配権が収まっている議会に直面している時には、《単独・少数党政権》に接近すると考えられる。但し、議院内閣制を基礎にしたカテゴリーに無理にあてはめる必要はないとも思う。いずれにせよ重要なことは、アメリカの政党政治の内実は、大統領中心の《バーソナル連合政権》によって運営されているということである。ここでは、ラベルとしての政党が持つ特殊アメリカ的特性を明らかにするためにも、あえて党、ペルを重視して分類・論述することにした。アメリカとイギリスにおける二党制政治の決定的な相違が明らかになればと思う）。D・アーノルドは大統領を《連合リーダー Coalition Leader》と呼んでいる。

確かに、政権は政党線に沿って組織されている。だが、政党が統治するわけではない。リーダーや行政スタッフを補充すること、こうした公職保有者に党の位置・立場を支持するよう動機づけることは全く別問題である。アメリカの二大政党は、政府に対する党の支配権は極めて限られていると考えている。アメリカにおいては、政党は、あくまでも議会内の基礎的な組織単位なのである。<sup>(40)</sup>

政党は大統領に(i)政党のシンボル、(ii)選挙リーダー、(iii)組織リーダー、(iv)政策リーダーの役割を与えている。<sup>(41)</sup>だが大統領が一度その政府を組織し終わると、政党は満場一致の服従などを与えようとはしない。大統領と全く異なる選挙

表4 アメリカ議会における挙党一致投票(数と比率)

	記録票決総数	挙党一致投票数	比率(%)
1977			
上下両院	1341	567	42
上院	635	269	42
下院	706	298	42
1976			
上下両院	1349	493	37
上院	688	256	37
下院	661	237	36
1975			
上下両院	1214	584	48
上院	602	288	48
下院	612	296	48
1974			
上下両院	1081	399	37
上院	544	241	44
下院	537	158	29
1973			
上下両院	1135	463	41
上院	594	237	40
下院	541	226	42
1972			
上下両院	861	293	33
上院	532	194	36
下院	329	89	27
1971			
上下両院	743	297	40
上院	423	176	42
下院	320	121	38

\* 投票した民主党議員の過半数が投票した共和党議員の過半数に反対した票決の数  
(出典) R.K. Scott, R.J. Hrebener, *Parties in Crisis*, p.14.

表5 アメリカ議会における大統領支持スコア(党派別)

		1973		1974-Nixon		1974-Ford		1975		1976		1977	
		民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党
支持													
上院	院	44	66	39	57	39	55	47	68	39	62	70	52
下院	院	47	64	46	65	41	51	38	63	32	63	63	42
反対													
上院	院	41	20	50	31	47	27	41	22	44	23	21	38
下院	院	37	22	42	27	45	35	51	31	23	27	28	50

(出典) R.K. Scott, R.J. Hrebener, *Parties in Crisis*, p.15.

区を背景にしているため、また、伝統的に党規律が欠如しているため、議員は簡単に《党首への反乱》行為に走る。党指導部への反乱行為の容易さは、例えば、議会内票決に際しての《挙党一致投票》率の異常なまでの低さで証明されよう。イギリスや日本のように、党議拘束力が強い国では到底想像できぬ低さである(表4参照)。アメリカの政党政治を、「イデオロギー距離」のほとんどない二つの保守政党間の相互作用」という基本図式で捉えれば、それで納得できるものかもしれない。だが、責任ある公党の生命線が公約の実現にあるとすれば、このような議員の無秩序な議会活動は、責任政治の障壁になるであろう。ところが、「どちらの政党も《凝集力》を欠如している」という事実が政党政治の死滅を救っているのである。R・スコット Ruth K. Scott と R・フレンベナー Ronald J. Hrebener が『危機に立つ政党 *Parties in Crisis*』の中で指摘しているように、「《アウト》、つまり政権外政党が実効力のある真正野党を構成したことはめったになかった」のである(表5参照)。換言すれば、大統領には、説得力を駆使して、案件別議会内連合を政党線を超えて形成する余地が与えられているのである。ここで、イギリスとアメリカの決定的相違を指摘できる。イギリスの単独過半数政権は、強力な党議拘束力を基礎にして、ほぼ自動的に、議会(内与党)からの支持を期待できる。一方、党議拘束力の欠如したアメリカでは、大統領の所属政党

表6 戦後アメリカの政権(ホワイト・ハウスと議会の関係)

	政 権 党 (ホワイト・ハウス)	大 統 領 名	議 会 支 配 党
1945-46	民主党	Franklin Roosevelt, Harry Truman	民主党
1947-48	民主党	Truman	共和党
1949-50	民主党	Truman	民主党
1951-52	民主党	Truman	民主党
1953-54	共和党	Dwight Eisenhower	共和党
1955-56	共和党	Eisenhower	民主党
1957-58	共和党	Eisenhower	民主党
1959-60	共和党	Eisenhower	民主党
1961-62	民主党	John Kennedy	民主党
1963-64	民主党	Kennedy, Lyndon Johnson	民主党
1965-66	民主党	Johnson	民主党
1967-68	民主党	Johnson	民主党
1969-70	共和党	Richard Nixon	民主党
1971-72	共和党	Nixon	民主党
1973-74	共和党	Nixon, Gerald Ford	民主党
1975-76	共和党	Ford	民主党
1977-78	民主党	Jimmy Carter	民主党

(出典) R.K. Scott, R.J. Hrebener, *Parties in Crisis*, p.13.

(名目的には議会内与党)が議会内議席の過半数を制していたとしても、それだけでは自動的支持をあてにできないのである(表5でも判るように、議員が党ラベルを基礎に議会内票決活動を展開しようとする傾向はないわけではない。だが、そのレヴェルは、極端に低い)。政権運営の多くは、政党ではなく、大統領の個人的政治手腕に委ねられているのである。

さらに、アメリカでは、制度上、ホワイト・ハウスの支配権と議会の支配権(支配基準は過半数議席)を別の政党が掌握する可能性があり、実際、そうした事態が何度も起こっている(表6参照)。そこには、政治的行き詰りが想像されよう。確かに、こうした事態に直面した大統領は、自党からの支持すら獲得し難いものである。<sup>(43)</sup>だが、固定的任期(一期四年)という強力な武器に守られて、不信任案の恐怖に怯える必要はない(逆に、議会解散・総選挙という伝家の宝刀はない)。政党線を越えた案件別議会内連合を形成し、政

表7 《保守連合》の出現数と成功率 1970-1976

議 会	出現数	成功率
1970	22	66(%)
1971	30	83
1972	27	69
1973	23	61
1974	24	59
1975	28	50
1976	24	58
1977	26	68

出典: R.K. Scott, R.J. Hrehener, *Parties in Crisis*, p.258.

権を運営できる余地は、時間的にも、議会や政党の体質から言っても、大きく残されているのである。特に、近年では、南部民主党と共和党保守派が形成する《保守連合 conservative coalition》が高い成功率を収めている(表7参照)。いずれにせよパーソナルな議会内《連合形成力》が大統領の政治的運命を決定するファクターであると言えよう。

#### P④ 《一党支配型・単独過半数政権》

政党間競争の基本原理が認められ、実際に、複数の政党が《政権》を目指して《票狩り》競争を展開しているが、一つの政党が長期にわたって圧倒的な力を持っている時、そうした政党システムを一党優位政党制と呼ぶ。それが、この政権パターンの苗床である。単独過半数を背景にしているという点では、P③に似ているが、政権交代の現実的可能性が欠如しているという点で、両者は全く別の性格を持っている。また、政権党の圧倒的優位という点では、P②《ヘゲモニー政党制下の単独・独占型政権》に似ているが、政権党以外の政党、つまり《アウト》に対する態度で両者は根本的に違っている。政権党以外の政党は存在することを認可され、政権党の軌道を忠実に浮遊するだけの衛星政党ではない。合法的かつ正当な挑戦者として、政権党と競合できる真に独立した政治単位である。ただその非力さの故に、万年野党の地位に沈潜しているだけである。<sup>(4)</sup>

表8 戦後日本の政権

内閣首班	政権担当期間	単独・連合	与党の議席数その他	政権パターンの
幣原	45.10.9~46.5.22		(超然内閣)	
吉田(第一次)	46.5.22~47.5.24	連合	自由(141)+進歩(93)	P⑦
片山	47.5.24~48.3.10	連合	社会(143)+民主(121)+国民協同(29)	P⑧
芦田	48.3.10~48.10.15	連合	社会(123)+民主(106)+国民協同(32)	P⑧
吉田(第二次)	48.10.15~49.2.16	単独	民自(152)…相対多数	P⑤
吉田(第三次)	49.2.16~52.10.30	連合	民自(264)+民主党連立派(両院で41)	P⑧
吉田(第四次)	52.10.30~53.5.21	単独	自由(240)…絶対多数	P③
吉田(第五次)	53.5.21~54.12.10	〃	自由(199)…相対多数	P⑤
鳩山(第一次)	54.12.10~55.3.19	〃	民主(122)…第2党	P⑥
鳩山(第二次)	55.3.19~55.11.22	〃	民主(185)…相対多数	P⑤
鳩山(第三次)	55.11.22~56.12.23	〃	自民(298)…絶対多数	P④
石橋	56.12.23~57.2.25	〃	自民(298)	P④
岸(第一次)	57.2.25~58.6.12	〃	自民(298)	P④
岸(第二次)	58.6.12~60.7.19	〃	自民(298)	P④
池田(第一次)	60.7.19~60.12.8	〃	自民(298)	P④
池田(第二次)	60.12.8~63.12.9	〃	自民(300)	P④
池田(第三次)	63.12.9~64.11.9	〃	自民(294)	P④
佐藤(第一次)	64.11.9~67.2.7	〃	自民(294)	P④
佐藤(第二次)	67.2.7~70.1.14	〃	自民(280)	P④
佐藤(第三次)	70.1.14~72.7.7	〃	自民(300)	P④
田中(第一次)	72.7.7~72.12.22	〃	自民(297)	P④
田中(第二次)	72.12.22~74.12.9	〃	自民(284)	P④
三木	74.12.9~76.12.24	〃	自民(271)	P④
福田	76.12.24~78.12.7	〃	自民(260)	P④
大平	78.12.7~79.11.6	〃	自民(254)	P④
大平(第二次)	79.11.6~80.7.17	〃	自民(253)	P④
鈴木	80.7.17~	〃	自民(284)	P④



具体例としては、一九五五年以後の日本（表8参照）、一九五〇年から六〇年までと六五年から七三年までのトルコ（七三年四月、上下両院合同会議でコルチュルク Fahir Korutürk 上院議員を新大統領に選出し、軍事政権だけはなんとか回避した）、および、独立以後一九七七年までのインド<sup>(46)</sup>（三月選挙で、〈国民会議派 Indian National Congress〉が政権の座を下り、人民党が政権を握った）がある。

このパターンの政権は、選挙にも、議会にも《政党内政治》の論理で臨む。先ず、選挙過程では、法的には政党間競合が保証されているながら、政治的競合の結果がほぼ正確に予想できるため（単独で過半数を達成できるだけの候補者を擁立するのは政権党だけ）、半競合・擬似競合の性格が強くなる。一方で、無反省の優越感、他方で、無力感、挫折感が選挙過程を支配し、選挙は政策をめぐる合理的選択の場というよりは、「勝つことが判っている政党」と「敗戦必至の政党」が繰り広げる単なる陣取りゲームに転じてしまう。大きな政治的意味を持つのは、むしろ、党内発言力の強化・拡大を目指して激しく競い合う派閥間競合である。党内主導権争いがそのまま政権の帰趨を決めるからである。各派閥は党の正式機関とは別に、独自の選挙対策本部を設け、選挙戦を遂行する。

法案の運命は、党議拘束力がよほど低下しない限り、それが議会上に上程される段階で既に決まってしまうので、立法過程は形骸化し、慎重な創造的審議の場というよりは、シナリオを忠実に消化していくセレモニーの場になりがちである。万年与党たる政権党は、徹底抗戦主義を繰り返すだけの策しか持たぬ無力な野党を連帯保証人にして、《数の論理》で議会政治の精神を抑圧する。議会は政府提出法案を自動的に承認する法案工場、法案登録所となり、野党が修正を勝ち取るためには、専ら、政権党の寛容と慈悲に期待しなければならぬ。

政権交代の欠如は、政権党に動脈硬化をきたし、モラル感覚を衰退させ、鋭敏な公正・正義感覚をマヒさせる。長

期政權化によって《政党内政治》と《政党間政治》の境界が不明確になるからである。次第に醸成される《天下党》意識が、それに拍車をかける。内実は見えざる領域で決定し、見える政治にはその追認だけを求めるという行動様式が定着する。その結果、政治腐敗が恒常的に発生し、構造化されてしまう。だが、部分（政党）と全体（政治システム）の境界認識が希薄になっているため、自己浄化能力にはもはや期待できなくなる。全体から引き出したエネルギーが部分を作動させる燃料になっているからである。それ故、この段階になると選択肢は二つしかない。政党存立の分岐点（政權喪失）に向けて、情性で、政党内政治の論理をエスカレートさせるか、政權延命のメカニズムを力で制度化させるか（最適解は小選挙区制の強行）、のいずれかである。

一方、野党は政權党の党勢に威圧され、政權に内迫する覇気を次第に失なっていく。万年野党という快適な地位に慣れるにつれ、政權代案の構築に投入すべき政治的エネルギーの大半は野党陣営内のヘゲモニー争いと党内抗争に投入されるようになる（政党間政治の領域では単なる異議表明だけ<sup>(46)</sup>）。このような事態に陥ると、《包摂の論理》は《排除の論理》にとって代われ、政權はますます遠くなる。そして、組織には情性が侵入し、いずれ硬直化・官僚主義化する。同陣営内のヘゲモニー争いは、よしんば必要であったとしても、野党にとってはあくまでも第二次的な代償行為に過ぎぬはずである。だが、不幸にして、この種のシステムでは、政權打倒の有効な武器が「政權党のスキャンダル」に限られているため、平常時の野党のエネルギーは野党陣営内政治休戦の調整や政權代案の構築よりも「正当争い」に注がれる傾向が強い。

### C 《単独・少数党政権》

これは議会内議席の過半数を制していない単一の政党を与党とする政権である。定義上、多党制の下で発生する可能性が大きい。二党制システムにおいても選挙制度が期待された結果を生まない時には、また、政局を取り囲む環境が要求する時には、発生することがある。近年の議会政治の一般的なルールからすれば、「選挙管理内閣」の場合を除いて、あくまでも、変則的・例外的な政権といえよう。当該システムの基本的価値や議会政治運営のルールに関する広範なコンセンサスが存在しないところでは、『内閣危機 cabinet crisis』の可能性を常に孕んだ政権であることが多い。通常は、政権形成に先立って政策協定を結んだり、暗黙の支持を取り付けたりして他党からの閣外協力を仰ぐことになる。政権党は、その運命を、文字通り、他党に委ねているので、『政党間政治』の論理で『見える政治』を遂行しなければならない。『数の論理』を基礎にした『力の政治』が政党政治であると考える政党（政治家）には到底受け容れ難いほどの禁欲の精神が要求される。政策中心の競合的協同が与野党間で展開されなくなると、その時点で、政権は行き詰り、崩壊過程に入る。このカテゴリーは政権担当政党の党勢順位（政権党の規模）を基準にして二つのパターンに分類できる。

**P⑤ 《相対多数政党（第一党）による単独・少数党政権》** 過半数議席を獲得する政党がない時、「憲政の常道」論は第一党、つまり相対多数議席を持つ政党に政権担当の機会を与える。第一党の持つ選肢は三つである。(i) 政権担当拒否・辞退、(ii) 連合政権、(iii) 単独少数党政権。第二党以下の政党群、つまり想定される野党陣営（絶対多数を制している）が結束して第一党の政権担当を阻止しようとしている時、どの党からも全面的な閣外協力はいうまでもなく部分的な（個別政策別）閣外協力も期待できない時、選肢(i)の事態が発生する。こうした事態が発生すれば政権問題は第二党以下の手に委ねられることになる。今日では、選肢(ii)が最も実際であり、採用されることも多い。だ

表9 戦後スウェーデンの政権

首相名	党派	政権担当期間	与党議席数(占有率)	
ハノソン	社民党	45.7.31~46.10.11	115(50%) + <15>*	44年選挙
エルランデル	社民党	46.10.11~51.10.1	112(48.7) + <8>*	48年選挙
エルランデル	社民党 + 農民党 (現・中央党)	51.10.1~57.10.31	112 + 30 = 142(61.7)	"
			110 + 26 = 136(59.1)	52年選挙
			106 + 19 = 125(54.1)	56年選挙
エルランデル	社民党	57.10.31~69.10.14	106(45.8) + <6>*	"
			111(48.1) + <5>*	58年選挙
			114(49.1) + <5>*	60年選挙
			113(48.5) + <8>*	64年選挙
			125(53.6)	68年選挙
パルメ	社民党	69.10.14~76.10.8	125(53.6)	"
			163(46.6) + <17>*	70年選挙
			156(44.6) + <19>*	73年選挙
フェルディーン	中央党 + 国民党 + 穏健統一党	76.10.8~78.10.13	86 + 39 + 55 = 180(51.6)	76年選挙
ウルステン	国民党	78.10.13~79.10.9	39(11.2)	"
フェルディーン	中央党 + 国民党 + 穏健統一党	79.10.9~	64 + 38 + 73 = 175(50.1)	79年選挙

注 \* は自動的同盟軍 = 左党共産党の議席数

が、過去の経緯や連合加入に伴なうコスト・プロフィール計算(後述の予定)から、適切な連合パートナーを発見できぬ時には、選択肢(面)しか局面打開策はない。これは以上のことに加えて、第二党以下の政党群の政党間距離(イデオロギー距離)が著しく大きいため、結束した野党陣営による倒閣運動が発生しそうにない時、想定される野党陣営のいずれか一党からの全面的閣外協力が期待できる時、個別政策ごと(つまり政策案件ごとに野党陣営から一本釣りできそうな時)、に選択される方策である。

単独・相対多数政権の経験が最も豊富な国はスウェーデンであろう。スウェーデンにおいては、一九三二年から七六年までの四四年間、ごく短かい期間(二六年六月から九月までの三か月間)を除いて、(社会民主労働党(以下社民

党) Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti) が政権を担当した。その間、連合政権はたった二回しかなく、その他はすべて単独政権であった(表9参照)。しかも、その単独政権期間中、社民党が下院選挙(七〇年からは一院制)で過半数議席を獲得したのはたった一度きりであった(六八年選挙、二三三議席中一二五議席、議席占有率五三・六パーセント)。その意味で、スウェーデンにおいては単独相対多数政権こそノーマルな現象であるといえよう。

スウェーデンで単独・相対多数内閣がそれなりに成功し、伝統として政治生活に定着している理由は三つある。まず第一は、社民党には自動的同盟軍が存在していることである。左党共産党はその政党位置のゆえに、社民党の議会内行動を基本的に支持せざるをえない状況にある。へ左―右〕スペクトラムの両極から二つ目の政党が相対多数を制した場合、中間側の隣接政党を引き込んで絶対多数連合政権を樹立するか、外側の隣接政党と連合を組むのが一般的である。社民党は多くの場合、その双方を拒絶してきた。へ左―右〕スペクトラムの端にある政党(この場合はへ左党共産党 Vänsterpartiet Kommunisterna-VPK) がこれにあたる) はそれが掲げる党プログラムの性格からいって、社民党を飛び越え、非社会主義ブロック(スウェーデンではブルジョワ・ブロックと呼ぶのが普通である)と議会行動をとすることはできないはずであると読んでいるわけである。

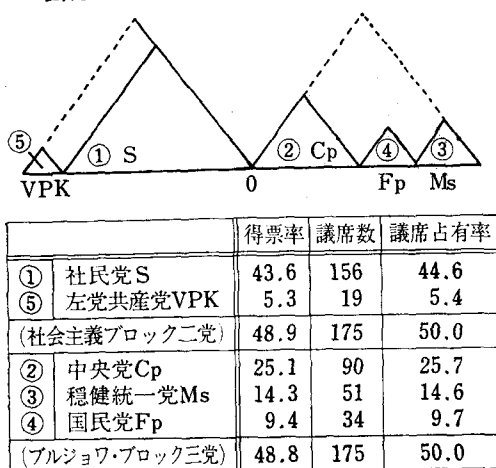
たしかに、左党共産党にとっては、複数の政策選択肢に直面した時、ブルジョワ・ブロックの選択肢よりも社民党案を優先させないわけにはいかない。前者を選べば、路線大転換、支持者への裏切り行為になるからである。社民党の政治的判断は間違っていない。外側の政党(左党共産党)と組んで社共連合政権を樹立すれば、ブルジョワ三党の結束を強化し、議会運営は硬直化してしまうであろうし、ブルジョワ政党と連合すれば左からの攻撃にあい、ブルジョワ化(右旋回)を批判されよう。社民党の選んだ道は、その意味で、安全かつ最もコストの低い打開策である。実

際のところ、左党共産党にとっては、社民党からの連合交渉が一切なくとも、また、フォーマルな閣外協力の要請がなくとも、議会内では社民党を支持する以外にはないのである。《自動的同盟軍》と称されるゆえんである。

左党共産党には、理論的には、いま一つ行動選択肢がある。社共連合政権を申し出てこない社民党に対して、野党宣言を発し、左寄り姿勢を強化することである。だが、実際にはこれは不可能である。左党共産党のディレンマはここにある。スウェーデンの共産主義陣営は分裂しており、左党共産党の左側に、議席獲得には失敗しているものの議会選挙に候補者を立てる極左政党が二つもあるからである。一つはヘスウェーデン共産党 Sveriges Kommunistiska Parti-SKP) であり、いま一つは〈共産主義者同盟マルクス・レーニン派革命路線 Kommunistiska Förbundet Marxist-Leninisterna (revolutionärerna)-KFML(r)〉である。この二つの極左政党が存在する限り、左党共産党は左への路線変更が難しい。かくして、左党共産党を自動的同盟軍にした社民党単独・相対多数政権が長い寿命を保ちしえたのである。

第二の理由は、社民党が三二年以来、大胆な政治的実験をし、政策を先取りしたことである。充実した社会福祉と非同盟中立主義の堅持、積極的な開発途上国援助は良く知られているところであるが、その他にも、経営参加、公文書へのアクセス権、プライバシー保護立法の導入、レファレンダム制度、政党への公庫補助制度、郵便投票制、選挙権・被選挙権年齢の引下げ（双方共に一八歳）、在住外国人への選挙権付与、サン・ラグ式比例代表制による公平度の高い選挙制度、オンブズマン制度、生涯教育制度の拡充など、社民党は《発見の政治》、《実験の政治》を大胆に押し進めてきた。結果の平等と自由に対する鋭敏な感覚・慎重な態度に支えられた実験精神が、社民党政治の特質であるといえよう。その限りにおいて、社民党は相対多数政党でありながら案件ごとに他党からの支持を獲得して、《妥協

図10 スウェーデンの選挙(1973年選挙)



(出典) 飯坂・岡沢・福岡『連合政治への潮流』p.90.

の政治》を實踐できたのである。<sup>(47)</sup>

最後に、コンセンサス・ポリティクスの定着を指摘できよう。公平度の高い選挙制度、組織率の高い政党、活発な市民運動などインプットのメカニズムが整備され、「手続のコンセンサス procedural consensus」が確立されている。また、議会政治の運営にあたっては、法案に関連する利益団体の意見をあらかじめ吸収する事前協議制や頻繁な党首会談など「実質上のコンセンサス substantial consensus」を生み出すための装置が工夫されている。《数の論理》や《力の論理》を振りかざし遠心的競争を展開しようとする政党は、政界の孤児化する危険を犯さねばならない。政治

というものが哲人王ではない凡夫が行う営為である限り、慎重な審議と妥協・協調の精神がなければデモクラシーは育たないということを知っているようだ。議会内諸党は「手続のコンセンサス」、「実質上のコンセンサス」の拡大を目指して、求心的競争を展開しているのである。

スウェーデンの政党政治が《力の論理》、《数の論理》だけで支配されているのではないということを例証する恰好の事態が一九七三年選挙で発生した(図10参照)。この選挙でも社民党はいつものことながら絶対多数を獲得できなかった。注目すべきは社会主義ブロックとブルジョワ・ブロックの勢力比が一七五対一七五になったことである。政党政治を《数の論理》でみ

表11 イギリスの選挙(1974年2月選挙)

	得票率	議席数	議席占有率	一議席当り票数
労働党	37.2(%)	301	47.4(%)	38,689
保守党	37.9	297	46.8	39,973
自由党	19.3	14	2.2	432,822
スコットランド民族党	2.0	7	1.1	90,454
ウェールズ民族党	0.6	2	0.3	85,687
その他	3.0	14	2.2	
計	100.0	635	100.0	49,354

ることに慣れている人は、このドラマティックな数字からいくつかの選択肢を思い浮かべるであろう。(i) 相対多数しか獲得できなかった社民党が即座に解散・総選挙を行う。(ii) 社民党がいずれか一つの政党と連合政権を樹立し、絶対多数を制する。(iii) 社民党がフォーマルな閣外協力をいずれか一党に申し入れ、政策協定を結ぶ。だが実際には、どの選択肢も選ばず、社民党は単独・相対多数政権の継続に踏み切ったのである。そして、三年後の通常選挙まで、さしたる政治的行き詰まりも経験せず政権を担当したのである。<sup>(48)</sup>

この政権パターンは、定義上は、多党制下のパターンであるが、二党制国家でも発生することがある。例えば、典型的な二党制国家と称されているイギリスも、ごく最近このパターンの政権を経験している。一九七四年三月四日に発足したウイelson労働党内閣である。これに先立って行なわれた二月選挙は、二九年以来はじめてこの国の選挙制度が明白な過半数政党を生むのに失敗した選挙であった(表11参照)。

この選挙は、ある意味で普通選挙権の導入以来最もあいまいで、どっちつかずのものであった。まず、ヒース保守党政権は、過半数議席を失ない第二党になったので、敗北であることは間違いなかったが、得票率では依然として第一党であった。この中途半端な敗北を前にしてヒース Edward Heath 首相は、「この党



も自動的に政権を担当できる地位にない以上、過半数を制する政府をまとめ上げることができるとかを見届けるのは首相の責任である」という論理をもち出して延命工作をはかったが、最終的には失敗に帰してしまっ(49)た。第二に、労働党にしても勝利したことは間違いなかったが、得票率ではわずか三七・二パーセントで第二位でしかなかったし、しかも、前回選挙よりも約六パーセントも下降した。小選挙区制が与えてくれるプレミアムのおかげで第一党の地位こそ確保できたものの過半数を一七議席も割り込み、第一党の規模としては戦後の最小記録であった。

この中途半端な勝利を前にしてウイルソンHarold Wilson労働党党首は、保守党による「アルスター統一党」へ「自由党」との連合文書を静かに見守り、次のように「憲政の常道」論を展開した。「保守党政権は努力したにもかかわらず議席の拡大に失敗した。そうである以上、彼らには、(わが国の現状を打開するための)イニシアティヴをとる資格はないのである。それゆえ、労働党としては、政権担当の用意ができてい(50)る」。第三に、この選挙は、第一党に過半数議席を与えなかったばかりか、第三党を中心にした連合構想をも困難にする結果を生んだ。自由党は一四議席しかもっておらず、労働党(三〇一議席)と連合しても、保守党(二九七議席)をパートナーにしても、過半数を制することはできなかった。過半数のハードルを超えるためには三党以上が連合する必要があったのである。典型的な二党制国家に典型的な多党制政治の状況が突然発生したといえよう。中途半端なバランスの地位を与えられた自由党のソーブJeremy Thorpe党首は連合工作を拒絶した。このような状況を背景にしてウイルソンは単独・少数党(相対多数)政権に踏み切ったのである。

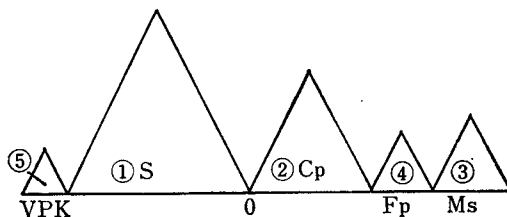
戦後日本の政党政治にも単独・相対多数政権の例がいくつかある。まず、一九四八年一月一日に成立した第二次吉田内閣は一五二議席の民自党を与党にする単独・相対多数政権であった。五三年五月二日に成立した第五次吉

表12 スウェーデンの政権(1920年代, 30年代)

首相名	党派	政権担当期間	与党議席数 (占有率)	与党の順位	政権 パターン
ブランティン	社民党	21.10.13~23. 4.19	75 (32.9%)	第1党(相対多数党)	P⑤
トリッガー	右党(現穏健統一党)	23. 4.19~24.10.18	62 (26.6)	第2党	P⑥
ブランティン	社民党	24.10.18~26. 6. 7	104 (45.2)	第1党	P⑤
エクマン	自由党(現国民党)	26. 6. 7~28.10. 2	33 (14.3)	第3党	P⑥
リンドマン	右党	28.10. 2~30. 6. 7	73 (31.7)	第2党	P⑥
エクマン	自由党	30. 6. 7~32. 9.24	32 (13.9)	第3党	P⑥
ハンソン	社民党	32. 9.24~36. 6.19	104 (45.2)	第1党	P⑤
ブラムストープ	中央党(農民党)	36. 6.19~36. 9.28	36 (14.7)	第3党	P⑥

(出典) 飯坂・岡沢・福岡『連合政治への潮流』pp.92-3.

図13 スウェーデンの選挙(1976年選挙)



	得票率	議席数	議席 占有率	政 権
② 中央党 Cp	24.1	86	24.6	②+③+④76.10. 8 (P ⑦) ↓ ④ 78.10.13 (P ⑥)
③ 穏健統一党 Ms	15.6	55	15.8	
④ 国民党 Fp	11.0	39	11.2	
(ブルジョワ・ブロック三党)	50.7	180	51.6	
① 社民党 S	42.9	152	43.5	
⑤ 左党共産党 VPK	4.7	17	4.9	
(社会主義ブロック二党)	47.6	169	48.4	

(出典) 飯坂・岡沢・福岡『連合政治への潮流』p.93.

田内閣も一九九議席の自由党と与党にする単独・相対多数政権であった。さらに、五五年三月一九日に成立した第二次鳩山内閣も、一八五議席を得て第一党になった民主党と与党にする単独・相対多数政権であった(表8参照)。

# P⑥《第二党以下の政党による単独・少数党政権》

これは文字通りの純少数党単独政権であり、今日の議会政治の一般的ルール、常識から大幅に逸脱している。戦後日本にもたった一度だけこのタイプの政権が誕生したことがある。一九五四年二月一〇日成立した第一次鳩山内閣である。この内閣は第二党である民主党(一二二議席)と与党とする純粋な単独・少数党政権であったが、「三ヵ月以内に総選挙を行う」という約束を担保にして成立した選挙管理内閣であった(表8参照)。

コンセンサス・ポリティクスの伝統をもつスウェーデンでは、この種の政権をいくつも経験している。とりわけ、一九二〇年代はいわば「少数党政権の時代」ともいえる状況を呈していた(表12参照)。現在の〈国民党 Folkpartiet—Fp〉の前身である自由党の活躍はとくに著しい。エクマン Carl Gustaf Ekman という卓抜したリーダーは、わずかに一〇パーセント台の議席占有率しかもたない小党を率いて二度も政権を担当した。しかし、その後になって第二党や第三党による単独政権は、社民党の進出につれて、一応終止符を打つことになった。

だが、純少数政党による単独政権はスウェーデンの政治舞台から完全に消え去ったわけではない。ごく最近、つまり七八年一〇月、極端な少数党単独政権が誕生したのである。七八年の議会選挙(図13参照)で社民党が四四年ぶりに敗北し、〈中央党 Centerpartiet—Cp〉、〈穏健統一党 Moderata Samlingspartiet—MS〉、国民党の三党から成るブルジョワ・ブロック連合政権が誕生した。フェルディーン Thorbjörn Fälldin 中央党党首を首班とするこの内閣は一九七八年後半、原子力開発問題で閣内調整に失敗し、代わって、一〇月一三日にウルステン Ola Ullsten 国民党単

独政権が誕生した。国民党の議席数はわずか三九で議席占有率は実に一一・二パーセントしかなく、第四党の地位に甘んじていた。《数の論理》だけで議会政治をみることに慣れている国民には、この規模の弱小政党が単独政権を担当する機会に恵まれることなど思いもよらないであろう。四七歳で首相の座についたウルステンは一九二〇年代のエクマンに劣らぬ政党戦略家であることを証明したのである。(未完)

注

- (1) Kay Lawson, *Political Parties and Democracy in the United States*, New York: Charles Scribner's Sons, 1968, pp. 17.
- (2) G・サルトーリ、岡沢憲美・川野秀之訳『現代政党学——政党システム論の枠組み』早稲田大学出版部 一九八〇年 一六九〜七一頁、二四八〜五〇頁。
- (3) Richard Rose, *The Problem of Party Government*, Penguin Books, 1976, p. 375.
- (4) Jeff Fisher, ed., *Parties and Elections in an Anti-Party Age*, Indiana University Press, 1978 が印象的である。
- (5) Walter Dean Burnham, *American Politics in the 1970s: Beyond party?*, in Louis Maisel and Paul M. Sacks, eds., *The Future of Political Parties*, Beverly Hills: Sage, 1975, pp. 238-77.
- (6) Louis Maisel and Paul M. Sacks, eds., *ibid.*
- (7) Richard Rose, *op. cit.*, p. 417.
- (8) Richard Rose, *ibid.*, p. 468.
- (9) Richard Rose, *ibid.*, p. 371.
- (10) Richard Rose, *ibid.*, pp. 372-5.
- (11) Richard Rose, *ibid.*, p. 375.
- (12) Richard Rose, *ibid.*, p. 410.

- (13) Frank Sorauf, *Political Parties in American System*, Boston : Little Brown, 1964, p. vii.
- (14) G・サルトリー 前掲書 三六七頁。
- (15) G・サルトリー 前掲同所。
- (16) 政治資源とは「政治的行為者が所有し、望ましい政治的結果を達成する目的で、活用したり交換したりすることのできる価値」である。G・ロバート 岡沢憲美他訳『現代政治分析辞典』早稲田大学出版部 一九七六年 一三六頁。政治資源については、政党そのものを論ずる時に詳細に論及したい。
- (17) G・サルトリー 前掲書 三六八―七九頁。
- (18) G・サルトリー 前掲書 三七四頁。
- (19) G・サルトリー 前掲書 三七五―六頁。
- (20) Jerzy J. Wiatr, *The Hegemonic Party System in Poland*, in Erik Allardt and Stein Rokkan, eds., *Mass Politics*, New York : The Free Press, 1970, pp. 312-21.
- (21) Pär-Erik Back, *Det svenska partiösendet*, Stockholm : Almqvist & Wiksell, 1972. これはスウェーデン政党政治の概説書として優れている。
- (22) ヘゲモニー政党制の定義についてはG・サルトリー 前掲書 三八三頁。
- (23) Arthur S. Banks, ed., *Political Handbook of the World : 1977*, New York : McGraw-Hill, 1977, p. 316.
- (24) *Worldmark Encyclopedia of the Nations : Europe*, New York : John Wiley & Sons, 1976, p. 218.
- (25) G・サルトリー 前掲書 三八三頁。
- (26) メキシコについては、岡沢憲美『政党政治とリーダーシップ』敬文堂 一九七五年 二二四―五頁。P・G・カサノバ 賀川・石井・小林訳『現代メキシコの政治』敬文堂 一九八〇年。
- (27) Arthur S. Banks, ed., op. cit., p. 261.
- (28) G・サルトリー 前掲書 三八八頁。
- (29) 上限議席数という民意封殺装置がなければ、つまり、得票率に比例して議席が分配されたら、もっと多くの議席を獲得できる。一九七〇年選挙では得票率一四・一パーセント、議席占有率九・四パーセント、七三年選挙では得票率一四・四パー

セント、議席占有率一〇・八パーセントであった。

- (30) *Worldmark Encyclopedia of the Nations : Americas*, New York : John Wiley & Sons, 1976, p. 192; Arthur S. Banks, ed., op. cit., pp. 260-1.
- (31) Gary K. Bertsch, Robert P. Clark, David M. Wood, *Comparing Political Systems : Power and Policy in Three Worlds*, New York : John Wiley & Sons, 1978, pp. 75-6.
- (32) 岡沢憲美 前掲書 一九八頁。
- (33) D・ハトラー編 飯坂良明・岡沢憲美・福岡政行・川野秀之訳『イギリス連合政治への潮流』東京大学出版会 一九八〇年 二二三頁。
- (34) D・ハトラー編 前掲書 二二七頁。
- (35) 証拠については、D・ハトラー編 前掲書 二一八―九頁。
- (36) Ivor Jennings, *Cabinet Government*, 3rd, ed., Cambridge University Press, 1969, p. 265.
- (37) H. M. Drucker, ed., *Multi-Party Britain*, London : Macmillan, 1979, pp. 2-3.
- (38) F. W. S. Craig, *British Electoral Facts 1885-1975*, London : Macmillan, 1976, p. 34 参照。
- (39) H. M. Drucker, op. cit., p. 1.
- (40) Ruth K. Scott, Ronald J. Hrebener, *Parties in Crisis*, New York : John Wiley & Sons, 1979, p. 13.
- (41) Ruth K. Scott, Ronald J. Hrebener, *ibid.*, p. 14.
- (42) Ruth K. Scott, Ronald J. Hrebener, *ibid.*, p. 15.
- (43) Ruth K. Scott, Ronald J. Hrebener, *ibid.*
- (44) G・サルトーリ 前掲書 三二八頁。
- (45) インド政党政治に関する簡単な説明としては、岡沢憲美 前掲書 二二二―三頁。
- (46) G・サルトーリ 前掲書 三三五頁。
- (47) この書でサルトーリは、原著書を大幅に書き改めて日本の政党政治について洞察よく分析している。是非、参照されたい。詳しくは、岡沢憲美「北欧デモクラシーのガヴァナビリティ」『国際問題』一九八号 日本国際問題研究所 一九七六年

二一七頁を参照されたい。

(48) 岡沢憲美「スウェーデン…コンセンサス・ポリティックス」『政治広報』一九七三年冬季号 政治広報センター 一九七四年 八九―九八頁。

(49) D・バトラー編 前掲書 一九三頁。

(50) D・バトラー編 前掲書 一九二頁。

\* 本稿は、『連合政治への潮流』東洋経済新報社（一九七九年）で私の担当した章に対して寄せられた数多くの御助言、示唆を受けて、それを改訂すべく書いたものである。貴重なアドバイスに感謝の意を表したい。