

連立政権と政策空間

竹中 佳彦

筑波大学大学院人文社会科学研究所教授

1 単独政権と連立政権

鳩山内閣が、発足半年で有権者の支持を失っている。首相自身を含む「政治とカネ」の問題に加え、首相のリーダーシップが感じられないことが支持低下の一つの理由となっている。一方、各種世論調査を見るかぎり、鳩山内閣の支持率が下がっても、自由民主党の支持は伸びていない。2大政党のいずれもが民意の受け皿になっていないという認識が強まれば、第3極や政界再編への期待が浮上してくる。「たちあがれ日本」がそれに当たるかどうかはともかく、新党が登場してくるのもそのためである。

首相のリーダーシップが感じられないのは、首相自身の資質・能力によるだけでなく、国民新党・社会民主党との連立政権であることも関係している。自民党一党優位体制崩壊後の1994年、衆議院の

選挙制度を小選挙区制中心に変えるなどの政治改革関連4法が成立したが、その目的の一つは2大政党制を確立するためであった。

イタリアの政治学者G. サルトーリによれば、2大政党制の要件は、①2党が絶対多数議席の獲得を目指して競合していること、②2党のうちのどちらか一方が実際に議会内過半数勢力を獲得するのに成功すること、③過半数を得た政党は進んで単独政権を形成しようとする事、④政権交代が行われる確かな可能性があることである。

単独政権は、閣内に異なる政策を掲げる他党が存在しないので、首相のリーダーシップの下、一貫した政策を決定・実施でき、政権が安定すると考えられている。したがって90年代前半の政治改革では、単独政権を可能にし、かつ政治腐敗を除去できるように政権交代が生じる2大政党制、そしてそれを導きやすい小選挙区制が志向されたわけである。

しかし自民党一党優位体制崩壊後、単独政権だったのは、橋本内閣末期に自社さ連立が消滅され（98年6月）、小淵内閣で自自連立が発足する（99年1月）までの半年ほどだけだった。2大政党制化は進んでいるが、ほとんどの期間は連立政権なのである。

連立政権は、議会内過半数勢力を獲得する政党が現れない多党制に生じやすい。だが連立政権の形成は、選挙前に政権の枠組みを有権者に提示しなければ、政治家の密室での協議に委ねられることになる。極端な場合、多数の有権者の選好に反した連立政権

たけなか よしひこ

1964年生。1991年筑波大学大学院博士課程社会科学研究所修了。法学博士。専攻は政治学・日本政治論。北九州市立大学法学部教授、筑波大学大学院人文社会科学研究所准教授を経て、現在に至る。

編・著書：単著『日本政治史の中の知識人』（上・下、木鐸社、1995年）、共著『現代日本人のイデオロギー』（東京大学出版会、1996年）、共編著『冷戦史』（同文館出版、2003年）、その他。

が登場することもありうる。連立政権の政策決定も、与党間の密室協議に基づくことになりかねない。

他方、2大政党制では、2大政党が、国民の多数の票を獲得しようとして、明確な主義主張を控えて総花的な政策を掲げ、互いに政策を接近させていくため、国民の多様な利益、とくに少数派の意見を集約できない。それに比べ、多党制は、国民の世論を反映した議会が形成されやすいとされる。

連立政権は与党によって構成され、政党は所属議員によって成り立っている。本稿では、政治家の集合としての政党が、連立政治の中で、どのような政策的立場にあり、また有権者の政策的立場を反映しているのかを考えてみよう。

2 連立政権の形成

各政党の政策位置はどれくらい違うのだろうか。東京大学大学院法学政治学研究科旧蒲島・谷口両研究室と朝日新聞社は、2003年7月以降、共同で政治家調査や世論調査を実施し、データを公開している。2003年衆院選から2007年参院選までの東大・朝日政治家調査および東大・朝日世論調査には、以下の争点に対する態度をたずねる設問がある。

- ① 日本の防衛力はもっと強化すべきだ。
- ② 日米安保体制は現在より強化すべきだ。
- ③ 他国からの攻撃が予想される場合には先制攻撃もためらうべきではない。
- ④ 日本は国連安全保障理事会の常任理事国に入って国際的役割を果たすべきだ。
- ⑤ 社会福祉など政府のサービスが悪くなるとしても小さな政府の方がよい。
- ⑥ 当面は財政再建のために歳出を抑えるのではなく、景気対策のために財政出動すべきだ。
- ⑦ 公共事業による地方の雇用確保は必要だ。
- ⑧ 日本の企業は終身雇用を堅持すべきだ。

これらの争点態度に共通する因子があるか、ある

とすればいくつの因子で成り立っているか、それらの因子を構成している争点態度は何かを因子分析という手法によって検討してみると、代議士も参議院議員も、態度構造は2因子で成り立っており、第1因子が、安全保障に関する争点や小さな政府を強く統合する保革イデオロギー（政策保革次元）であり、第2因子は、日本型システムに関する次元である¹。

2009年衆院選調査では、②の日米安保強化の設問が削られたが、日米基軸か国連中心かをたずねる設問²への回答はほぼ同様の傾向を示すと考えられるので、それを投入して因子分析を行った。分析結果は割愛するが、2009年の代議士の態度構造は、2003年、2005年の代議士と同じであった。

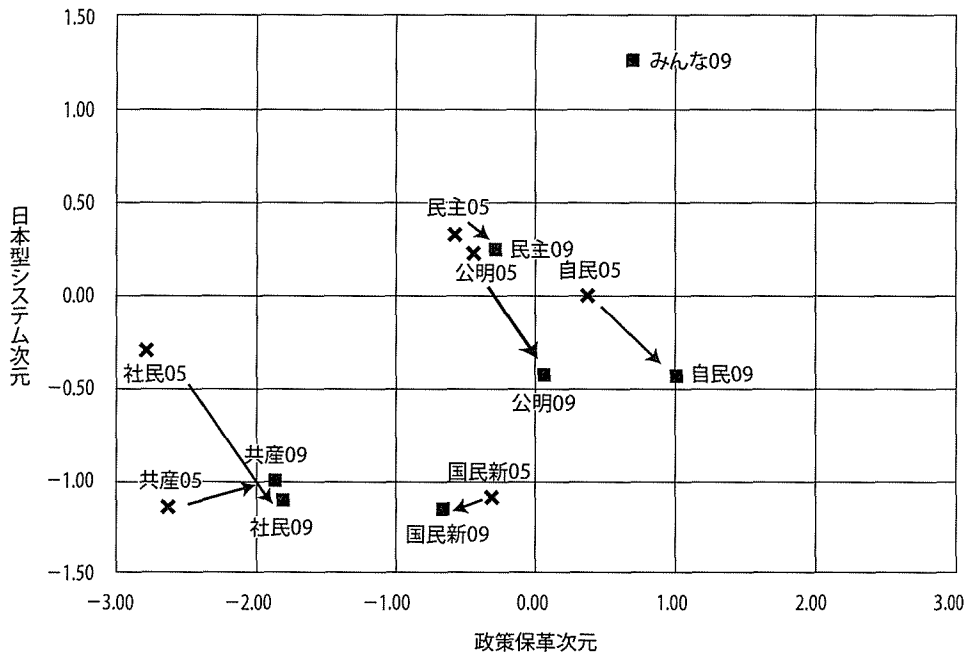
そこで、政策保革次元と日本型システム次元によって成り立つ政策空間の中で各党代議士がどこに位置するのかを見てみよう。2005年と2009年の東大・朝日政治家調査を用いて二つの次元について代議士の所属政党別に平均を求め、その値を示したのが図1である³。横軸に政策保革次元、縦軸に日本型システム次元をとり、各党代議士の2005年の平均は×、2009年の平均は■で表した。

2009年は、政策保革次元上では、右から左へ、自民党、みんなの党、公明党、民主党、国民新党、社民党、共産党の順に並んでいる。また日本型システム次元では、みんなの党、民主党の順に「新自由主義」に基づく改革に積極的で、自民党と公明党、共産党、社民党、国民新党の順に消極的になっていく。

2009年を2005年と比較すると、政策保革次元では、自民党が右に動き、社民・共産両党が真ん中に寄っている。しかしより興味深いのは、日本型システム次元で、共産党を除く各党が改革に消極的な方向に変化していることである。これは、小泉構造改革によって「格差社会」が生じたこととされることや、2008年9月のリーマン・ショックを契機とする世界金融危機の影響を受けて景気が後退したことと関係があるだろう。そのような趨勢に反し、「新自由主義」を信奉して登場したのがみんなの党である。

民主党は、2009年衆院選で定数480のうち308

図1 政策次元上の政党位置の変化(2005～09年)



[データ] 東大・朝日政治家調査。

議席 (64.2%)を獲得し、絶対安定多数 (269議席)も上回っているため、単独政権を樹立しうる。しかし日本の国会では、参議院が衆議院にも劣らぬ力を有しているため、参議院で単独の勢力では半数を切っている民主党は連立を組まざるをえない。

民主党と国民新党あるいは社民党との政策距離は、民主党と公明党との政策距離よりも長い。つまり民主党・公明党の組み合わせのほうが、政策的に隣接する連立政権となる。

しかし連立政権の形成は、政策の近さだけではなく、相手への感情や過去の経緯などによっても左右される。公明党は、1999年10月から自民党と連立を組んできた。2009年の東大・朝日政治家調査によれば、公明党は、自民党を選挙結果に関係なく連立を組む相手としていたが、民主党や国民新党を選挙結果に関係なく連立はありえない相手としている。一方、国民新党や社民党の代議士は、相互に、また民主党を連立相手と捉えている。民主党代議士も、国民新党や社民党を連立相手とし、公明党を連立相

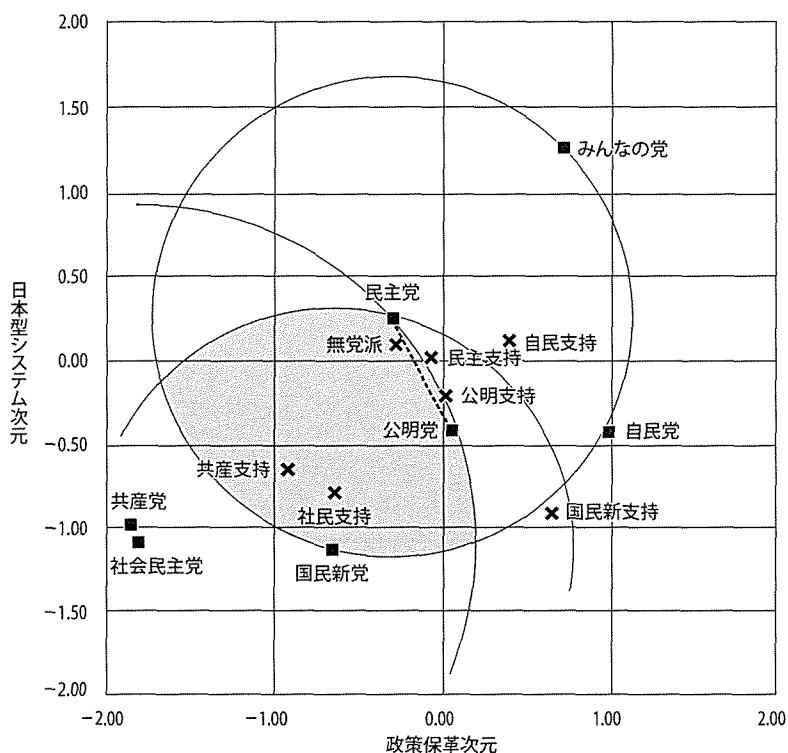
手と考えていない。つまり鳩山連立政権は、政策よりも政党間の感情が優先されて形成されたといえる。

民主党は、参議院で、現時点で国民新党などを加えてようやく過半数の122議席、社民党を加えて安定多数の129議席に到達する。国民新党や社民党が、連立政権内で力を発揮しうるのはこのためだ。

3 有権者と代議士の政策的立場

有権者の政策的立場はどのようになっているだろうか。2003年と2007年の東大・朝日世論調査を用い、政治家と同じ八つの争点で有権者の態度構造を因子分析すると、安全保障に関する争点と小さな政府は独立した次元となり、第1因子は安全保障に関する次元、第2因子は日本型システムの次元、第3因子は小さな政府次元となる。しかし政治家と似た態度構造であり、保革イデオロギーは第1因子に含まれた⁴。若干ズレがあるかもしれないが、政策保革次元と日本型システム次元からなる代議士の政策空

図2 政策次元と有権者・政党



[データ] 東大・朝日政治家調査、東大・朝日世論調査。

間に2007年の有権者を支持政党別に布置した結果が図2である。各党代議士の平均を■、各党支持者の平均を×で示した。

各党支持者間の政策次元上の違いは、各党代議士間のそれほど大きくはない。政策保革次元では、共産党と社民党の支持者が左寄り、自民党支持者がやや右寄り、民主党と公明党の支持者はほぼ真ん中に位置し、無党派層は、民主党支持者よりやや左寄りである。一方、日本型システム次元では、自民党支持者、民主党支持者、無党派の間に大きな違いはなく、公明党支持者もこれらに近い。また共産党支持者、社民党支持者、国民新党支持者の間にもあまり大きな差はない。

各党の支持者と代議士の立場とを比べると、公明党や民主党の支持者は、各々の党の代議士の立場と近い。社民党や共産党の支持者は、日本型システム次元よりも政策保革次元で各々の党の代議士の立

場と懸隔がある。自民党支持者は、政策保革次元でも、日本型システム次元でも、自民党代議士とやや政策距離がある。無党派層は、どの政党よりも民主党に近い。

民主党代議士の平均値を中心とする円を見ると、自民党やみんなの党との距離は、国民新党との距離とあまり変わらない。国民新党や社民党は、民主党との連立でなければ政権に就けないので、それらの政党と民主党とを結ぶ線分を半径として二つの弧を描いてみよう。二つの弧と民主党代議士を中心とする円とに挟まれた部分(灰色部分)が、連立政権のとりうる政策選択領域と考えられる。この中に、社民党支持者だけでなく、共産党支持者も含まれる。しかし民主党支持者は、政策選択領域の境界線付近に位置し、支持者の広がり考えると、連立政権のとりうる政策が、すべての民主党支持者を満足させるわけではなかろう。無党派層や公明党支持者も、民主

党支持者と同様である。

このように鳩山政権は、民主党の立場に近いところで政策決定をしなければ、民主党支持者や無党派の支持をつなぎ止めることは難しい。逆に民主党と公明党を結ぶ線分は、民主党支持者や公明党支持者、無党派に近い。つまり民主党・公明党連立政権であれば、少なくとも政策的には、両党の支持者や多くの有権者を満足させることが可能だということになる。

4 小政党のジレンマ

小政党は、大多数の有権者を相手にする大政党と違い、特定の支持層に訴える明確な主張を掲げることが多い。単独政権を樹立することが不可能な小政党にとって、自己の主張を実現させるには、他の政党が無視できない程度の議席を選挙で確保して交渉力を高め、連立政権に参画するしかない。そして自己の主張を政策に反映できれば、次の選挙での勢力拡大も可能になる。

鳩山政権が、民主党の立場に近い政策決定をしても、社民党や国民新党が民主党に“振り回された”とはいわれまいだろう。だが小政党は、とくに自己の存在意義に関わる主張を貫くことができねば、連立政権内で埋没し、固有の支持者の支持すら失ってしまう。国民新党にとっての郵政民営化見直し、社民党にとっての普天間基地移設問題は、それに当たる。民主党がそれを退ければ、連立政権は瓦解しかねない。連立が瓦解すれば、小政党は、自己の主張を

現させることができない。

一方で鳩山政権が、小政党の立場に近い政策決定をすれば、民主党が小政党によって“振り回されている”といわれよう。そうすれば、鳩山政権は、一層、国民の支持を失うであろう。普天間基地移設問題の処理と参院選の結果によって、政策の隣接する政党間の連立政権が登場することになれば、小政党は、自己の主張を実現させていく術を失うことになろう。■

《注》

- 1 詳しくは、竹中佳彦「国会議員の政策争点態度とイデオロギー」日本公共政策学会編『公共政策研究』9号(2010年1月)、参照。
- 2 「A:日米同盟は日本外交の基軸だ」と「B:日本外交は国連中心主義でいくべきだ」のどちらに考えが近いかをたずねている。
- 3 得点の算出には、複数の変数を少数の変数に合成し、総合的な評価や順位づけを可能にする主成分分析という手法を用いた。ただし①代議士は、2009年の公明党が18人、共産党が2005年、2009年とも6人、社民党も2005年、2009年とも7人、国民新党は2005年、2009年とも3人、2009年のみんなの党が3人、後出の支持者も、国民新党が2人と、サンプルが少ないこと、②因子分析では、第1因子と第2因子は、2005年の代議士は相関していない(-0.05)が、2009年の代議士(-0.32)や2007年の有権者(-0.28)は相関しており、厳密には直交していないことに注意を要する。
- 4 竹中、前掲論文、参照。