

日本における二大政党化現象の実像

森 裕城

同志社大学法学部教授

総選挙の結果が意味するもの

第46回衆議院総選挙が終わった。自民党の勝利、民主党の敗北が予測されていたが、問題の本質は、①どの程度の票を得て自民党が勝利するか、②どの程度の票を失って民主党が敗北するかにあった。

ここで政党の候補者擁立戦術にあまり影響を受けない比例代表の結果を見ると、投票率は戦後最低の59.3%（前回69.3%）であり、各政党の絶対得票率（得票数を有権者数で割ったもの）は、自民党16.0%（前回18.1%）、民主党9.3%（前回28.1%）、公明党6.8%（前回7.8%）、社民党1.4%（前回2.9%）、共産党3.5%（前回4.8%）、みんなの党5.0%（前回2.9%）、日本維新の会11.8%、日本未来の党3.3%という結果であった¹。

議席の上では圧勝であった自民党の絶対得票率の低さが印象的である。この数値は、新選挙制度導

入以後6回の総選挙の中で最低であることに留意したい。民主党は、議席だけでなく、有権者の支持そのものを失ったように見える。今回の絶対得票率は、民主党が総選挙に初めて挑んだ1996年並みの水準（9.2%）である。他の既成政党は全体として退潮傾向にあり、そのような中で、日本維新の会、みんなの党が躍進した。日本未来の党も、一般的には伸び悩んだという印象で語られているが、3.3%という数値は必ずしも小さいとは言えない。

自民党・民主党の二大政党政治は、誰の目から見ても、期待されたようには機能しなかった。そのフラストレーションの高まりが、エリートレベルでは新党現象としてあらわれ、有権者レベルでは新党現象への呼応と棄権の増大という2つの行動としてあらわれたように見える。以下本稿では、「二大政党化現象の実像」という観点から、選挙制度改革以降の政党政治を振り返り、何が問題であるかを考えたい²。

制度改革の効果と副作用

選挙制度は、選挙政治・政党政治のあり方に多大な影響を与える。中選挙区制の時代には、自民党一党優位と野党の分裂現象が固定化していたが、選挙制度が小選挙区比例代表並立制に変わってからは、そのような状況が急速に変化し始めた。

選挙制度が変更されてから、政治学の分野でにわかに関心を浴びたのがデュベルジェの法則である

もり ひろき

筑波大学大学院国際政治経済学研究科修了。博士（国際政治経済学）。専門分野は、政治過程論、政治行動論。京都女子大学現代社会学部専任講師、同志社大学法学部准教授を経て、現職。

著書に、『日本社会党の研究 路線転換の政治過程』、『総選挙の得票分析 1958-2005』（共著）など。

(デュベルジェ 1970)。デュベルジェの法則とは、「小選挙区制は二大政党制をもたらし、比例代表制は多党制を促進する」という議論である。多くの研究者は、日本の小選挙区比例代表並立制は、小選挙区部分の議席比率が大きく、比例代表部分も11ブロックに細分化されているので、小選挙区制の効果の方が強くあらわれると考え、日本の政党システムは二大政党制に向かうと予測した。ただし、それがどのくらいのスピードで進み、いつ完成するかについてまで言及した論者はいなかったように思われる。なぜなら、デュベルジェ自身が述べるように選挙制度の効果はそれほど強いものではないので、多党競争状況が定着している日本のような国では、こうした効果があらわれるまでにそれ相応の時間がかかると考えられたからである。

筆者はかねてより、日本の二大政党化の流れが速すぎる点に言及してきた(森2006；水崎・森2007；森2011a；森2011b)。日本で起こった現象を振り返ると、政治アクターが制度の効果を試行錯誤の中で「学習」したというよりは、制度の効果を「予習」して、それに合わせて無理やり自分の行動を変更したように見える。それは、政治家の側の行動に顕著であり、自民党に対抗するために行われた非自民政党の急ごしらえの合併(新進党、民主党)は、そうした文脈で考えるとわかりやすい。まるで予言の自己成就(政治過程のアクターが政治学の理論を知ってしまうことによってその行動が理論の予測する通りになること)という要因が作用しているかのようであった。

本来であれば、もっとゆっくりと制度の効果があらわれるはずなのに、政治家の側がその効果を見通して動いたことによって現象が急速に進んだ側面があったとすると、そのことは政治過程に一定の歪みを生じさせないだろうか。1990年代半ば以降の政党政治を振り返れば、制度改革の効果が予想されたように出現した側面もあれば、副作用が強烈に作用している側面もある。

二大政党時代への対応：有権者と利益団体

選挙研究者の間でよく知られた議論に、蒲島郁夫が提起したバッファー・プレイヤー仮説がある(蒲島1998；蒲島2004)。これは自民党一党優位期の日本人の投票行動の一側面を説明するものである。その内容を記すと以下ようになる。

バッファー・プレイヤー(buffer player)とは、基本的に自民党の政権担当能力を支持しているが、政局は与野党伯仲がよいと考えて投票する有権者である。バッファー・プレイヤーは、自民党政権を継続させることで政治の安定性を、自民党を与野党伯仲という不安定な状況に置くことによって、国民に対する政治の応答性を求めているとされる。バッファー・プレイヤーは、自民党政権が長く続き、野党の政権担当能力が不足している状況の下で生まれた、日本独特の投票行動を示す有権者であるといえる。

このように記すと難しい印象になるかもしれないが、仮説の提唱者である蒲島本人は、次のようなたとえを使って、その議論の骨子をわかりやすく説明することがあった。1994年の春、筑波大学の大学院の講義でのエピソードである。そのとき筆者は、学部を卒業したばかりの大学院生であった。

蒲島は教室の黒板に、まず人間の絵を描いた。そして「この人はスケーターです」と説明した。次にスケーターの足元に「氷の面」を示す線をサッと引いた。その上で、次のように語った。「本来、選挙というのは、複数のスケーターの中からどのスケーターに政権という宝を持たせるかを決めるものです。しかし、日本では、多くの有権者が自民党というスケーター以外のスケーターに宝を預けられないと考えています。野党の政権担当能力を疑問視しているからです。ただ、自民党にも難点があって、スケート能力が高いことはよいことなのですが、調子に乗って跳んだり跳ねたり悪ふざけをすることが多いわけです。こういった側面を放置しては、安心して宝を任せることなどできません。そこで有権者はどうするか。氷の厚さ

表1 政権担当適任政党はどの政党か

| | 自民党 | 野党の合計 | どれも同じ・DK |
|-------|------|-------|----------|
| 1976年 | 34.0 | 18.3 | 47.6 |
| 1983年 | 53.6 | 12.4 | 34.0 |
| 1990年 | 56.6 | 15.1 | 28.3 |
| 1991年 | 65.3 | 10.0 | 24.8 |

(出所) 蒲島 (2004: 78頁)

表2 支持政党と「望む政権形態」(1991年明推協調査)

| 支持政党 | 自民安定 | 与野党伯仲 | 与野党逆転 | N |
|------|------|-------|-------|------|
| 自民党 | 46 | 53 | 2 | 870 |
| 社会党 | 6 | 61 | 34 | 276 |
| 公明党 | 2 | 56 | 42 | 59 |
| 民社党 | 19 | 70 | 11 | 34 |
| 共産党 | 9 | 28 | 63 | 32 |
| 支持なし | 12 | 77 | 12 | 601 |
| 全体 | 26 | 61 | 12 | 1945 |

(出所) 蒲島 (2004: 79頁)

を調整するのです。自民党が慎重なスケータリングをするように、過半数ギリギリで自民党が勝つことを望んで投票行動を行うのです。

バッファー・プレイヤー仮説の検証ポイントは次の2点である。第1は「有権者は本当にスケーターは自民党しかいないと考えていたか」であり、第2は「有権者は本当に与野党伯仲を望んで投票行動を行っていたか」である。表1・2は自民党一党優位期の世論調査の結果を示したものであるが、自民党の政権担当能力イメージの独占状況とともに、有権者が政党支持の違いを超えて「自民党政権だが与野党伯仲」を望んでいたことがわかる。野党第一党の社会党の支持者までが「与野党逆転」ではなく、「自民党政権だが与野党伯仲」を望んでいたという事実が印象的である。

こうしたバッファー・プレイヤー仮説という「レンズ」で選挙過程を眺めたとき、2009年総選挙は歴史的な選挙であったと言える。表3は毎日新聞・JNNが実施した世論調査の結果(2009年8月)である。自民党と民主党の政権担当能力イメージが拮抗していることがわかる。上記の蒲島のたとえを使えば、

2009年総選挙は「氷の厚さを調整する選挙」ではなく「スケーターを選ぶ選挙」として成立していたように見える。選挙制度改革以降、紆余曲折が続いた日本の政党政治であったが、有権者の政治意識においては本格的な二大政党時代に対する「構え」が整いつつあったといえよう。

以上は、有権者レベルの話であるが、選挙過程の重要なアクターである利益団体レベルの動向はどのようなものであったか。組織されない人々と組織された人々の動向には大きな乖離が見られる(辻中・森編2010)。この点に関しては、筆者の属する団体基礎構造研究会(代表・辻中豊筑波大学教授)が、2007年に実施した大規模な利益団体調査の結果を紹介しよう³。図1は各種団体と政党の接触率をまとめたものである。全体の基調は自民党の一党優位である。特に、農林水産業団体、経済・業界団体、専門家団体、政治団体で自民党の優位が著しい。他と大きな相違を見せるのは、労働団体である。労働団体では、民主党、社民党との接触率が高い。

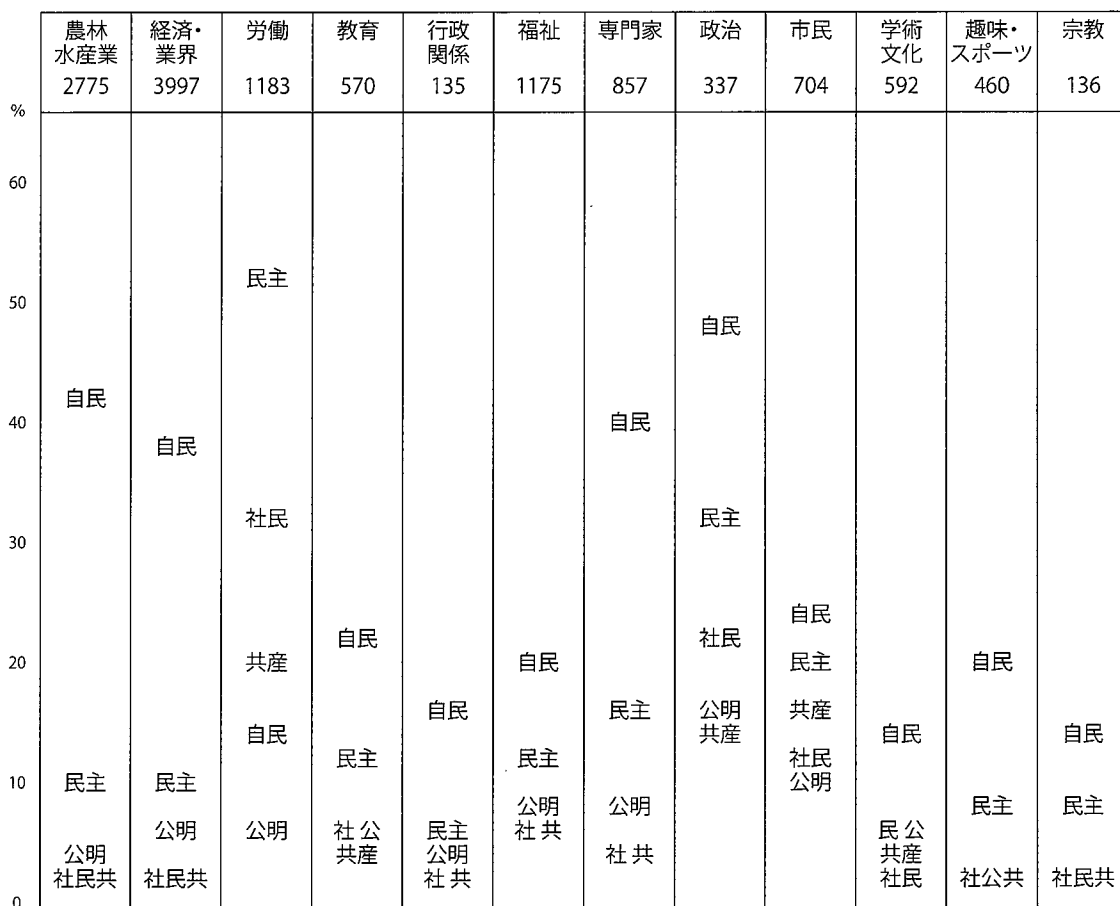
このように利益団体レベルでは、政権交代の直前に至るまで自民党の一党優位が持続していたと言え

表3 2009年における有権者の政権担当能力イメージ

| | |
|-----|-----|
| 自民党 | 37% |
| 民主党 | 40% |

(出所)『毎日新聞』2009年8月22日朝刊。調査期間は2009年8月19～21日、調査方法はRDS法による電話調査。設問は「自民党と民主党のどちらのほうが政権担当能力があると思いますか?」。

図1 団体の政党接触（団体分類別）



接触率 = (ある程度 + かなり頻繁 + 非常に頻繁) / 当該分類団体数 × 100

(出所) 辻中・森編 (2010: 185頁)

るわけだが、同調査のデータでは、政党政治の変化に対応する団体側の新たな動きも観察されている。すなわち、自民党にも民主党にも接触を試みる団体の存在である。表4は、自民党と民主党の2つの政党に限定して政党接触のパターンを集計したものである。「自民党のみに接触」が21%、「自民・民主の両方に接触」が8%、「民主党のみ接触」が5%となっ

ている。「自民か民主か」ではなく、「自民も民主も」という動きが存在することが興味深い。このような動きには、地域差があることも確認されており、民主党が強い地域ほど「自民も民主も」という動きが進展している様子が報告されている。こうした点を踏まえると、利益団体レベルでも、二大政党時代への「構え」が一定程度見られたと言えるだろう⁴。

表4 自民党と民主党への接触パターン

| | 自民のみ接触 | 両方接触 | 民主のみ接触 | 非接触 |
|-----------|--------|------|--------|------|
| 農林水産業団体 | 32.8 | 7.8 | 0.8 | 58.6 |
| 経済・業界団体 | 29.7 | 7.7 | 0.9 | 61.7 |
| 労働団体 | 3.5 | 9.2 | 41.5 | 45.8 |
| 教育団体 | 14.4 | 6.8 | 3.5 | 75.3 |
| 行政関係団体 | 12.3 | 3.7 | 0.9 | 83.1 |
| 福祉団体 | 10.8 | 7.7 | 3.8 | 77.7 |
| 専門家団体 | 26.0 | 13.2 | 1.1 | 59.7 |
| 政治団体 | 35.6 | 11.9 | 19.6 | 32.9 |
| 市民団体 | 9.1 | 13.5 | 5.4 | 72.0 |
| 学術・文化団体 | 8.3 | 3.9 | 1.4 | 86.5 |
| 趣味・スポーツ団体 | 12.8 | 5.4 | 1.3 | 80.4 |
| 宗教団体 | 8.1 | 4.4 | 2.2 | 85.3 |
| 全体 | 20.6 | 8.0 | 5.0 | 66.4 |

※「ある程度」以上の回答を接触ありとみなして集計した。
(出所) 辻中・森編 (2010: 187頁)

民主党の急速な巨大化とその苦悩

以上で確認したように、変化する政党政治への対応は、有権者のレベルでかなり進んでおり、利益団体のレベルでも一定程度進んでいた。このような中で、二大政党時代への「構え」が一番整っていなかったのは、政党の側であったと言えるかもしれない。2009年総選挙で圧勝し、政権交代を成し遂げた民主党であったが、その後の政権運営は順調とは言えない状況が続いた。政権交代後の政局の混乱については、民主党リーダーの個人的資質に由来すると判断すべき側面も多々あるが、民主党が党として持つ構造的な問題を押さえておかなければならない。

民主党が抱える構造的な問題の1つに、組織上の統一性の欠如がある。それは、新選挙制度に対応するために遂行された党組織の急速な巨大化に伴う副作用と言うことができるかもしれない。表5は、2009年総選挙における民主党候補者330人(比例単独立候補を含む)の過去の選挙における立候補経験をみたものである。表の見方を2005年の欄を例に

説明しよう。2009年総選挙で民主党から立候補した330人のうち、2005年総選挙で民主党から立候補していたのは195人である。「なし」の128人は、当該選挙には立候補していなかった人数である。無所属で立候補していた人が3人、新党日本が2人、国民新党が2人となっている。

表を過去にさかのぼって見ていくと、2009年の民主党が多数の新人と寄せ集めのベテラン勢から構成されていることがわかる。このような状況下において鍵となったのが壮年リーダーたちの協調性であった。政権交代直後は、小沢・鳩山・菅による「トロイカ体制」でうまく運営されていくように思われたが、その状況は長く続かなかった。小沢・鳩山・菅の人間関係の悪化が連日報道され、そこに世代間の対立も加わって、やがて民主党は組織として機能不全の状態に陥ることになった。

民主党が抱える構造的な問題には、比例代表部分で議席を獲得することによって一定の勢力を確保することに成功した中小政党との関係をどのように維持していくかという問題もあった⁵。以下に示すとおり、民主党政権は自民政権とは異なる政党システム上の構

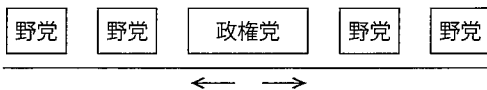
表5 2009年総選挙における民主党候補（330人）の立候補歴

| 2005 | | 2003 | | 2000 | | 1996 | | 1993 | | 1990 | | 1986 | |
|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|
| 民主 | 195 | なし | 165 | なし | 213 | なし | 247 | なし | 278 | なし | 296 | なし | 314 |
| なし | 128 | 民主 | 151 | 民主 | 87 | 民主 | 35 | 日本新 | 12 | 社会 | 10 | 自民 | 6 |
| 無所属 | 3 | 無所属 | 7 | 自由 | 14 | 新進 | 35 | 社会 | 10 | 自民 | 9 | 民社 | 4 |
| 日本 | 2 | 自民 | 4 | 無所属 | 7 | 自民 | 5 | 新生 | 9 | 無所属 | 7 | 無所属 | 3 |
| 国民 | 2 | 無会 | 2 | 自民 | 6 | 無所属 | 5 | 無所属 | 7 | 民社 | 6 | 社会 | 2 |
| | | 社民 | 1 | 社民 | 1 | 社民 | 1 | 民社 | 6 | 社民連 | 1 | 社民連 | 1 |
| | | | | 改ク | 1 | 改ク | 1 | 自民 | 4 | 公明 | 1 | | |
| | | | | 無会 | 1 | 自連 | 1 | さき | 2 | | | | |
| | | | | | | | | 社民連 | 1 | | | | |
| | | | | | | | | 公明 | 1 | | | | |

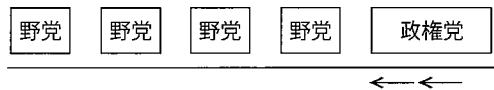
※なし=当該選挙に立候補していないことを示す。
 (出所) 森 (2011a: 619頁)

図2 双系野党の政党システムと単系野党の政党システム

双系野党の政党システム



単系野党の政党システム



(出所) 水崎・森 (2007: 204頁)

造的な問題を抱えていたことを看過してはならない。

著名な政党研究者であるサルトーリは、政党システムには「単系野党」の政党システムと「双系野党」の政党システムがあると指摘している (サルトーリ 1992)。前者は保革イデオロギー軸上で政権党の片側にしか野党が存在しないが、後者は政権党の両側に野党が存在する。模式図にあらわすと図2のようになる。

日本の政党システムは、長きにわたって単系野党の政党システムであった。55年体制成立以降、一時期を除いて、野党は自民党の左側にしか存在しなかった。しかも、非自民連合成立の見込みがほとんどなかった (森 2001)、自民党は政党間の相互牽制という側面では常に戦略的に有利なポジションを維持してきた。左への対応だけを考えればよかったからである⁶。

これに対し2009年に誕生した民主党政権は、明らかに双系野党の政党システムであった。システムの対比から見た場合、民主党は戦略的に不利な立場にあると考えられる。まず、現在の政党配置においては、左右両側からの批判やゆきぶりにさらされる。そして、民主党はそれらの批判に対し、批判で応答するということが難しい状況にある。参議院における多数派の確保、連立政権の形成・維持、選挙協力による有権者の支持拡大を企図した場合、両脇の政党との対立を先鋭化することは民主党にとって得策でないからである。

急速に巨大化し、党の内部を治めることだけでも多大なエネルギーを使う民主党が、政党システムのレベルで左右の政党から揺さぶりをかけられるわけであるから、民主党政権は相当に不安定であったと言わなければならない。それゆえ、党のリーダーには

こうした構造上の問題を踏まえたリーダーシップが求められていたわけだが、民主党執行部はこれに対応できなかった。内政・外交を問わないあらゆる分野における改革の断行は、政治過程に大きな混乱を引き起こした。

最終的に、2009年総選挙で当選した民主党国会議員308人は、次のように「分解」した⁷。民主党に残留216、国民の生活が第一45、減税日本5、日本維新の会3、国民新2、新党大地・真民主2、みどりの風2、みんなの党1、無所属15、辞職6、引退・不出馬11である（党派・人数は衆議院解散の11月16日時点）。

震災後における対立軸の鮮明化と 政党政治の機能不全

選挙制度を改変することによって日本の政党政治の形を変えるという壮大な実験は、現時点では、明らかに失敗していると言わなければならない。そして現在皮肉なことに、変化を作り出すために導入された小選挙区比例代表並立制が、政策対立軸に沿った政界再編の動きを抑制するように機能している。すなわち、出来上がってしまった二大政党のそれぞれに、本質的に相容れない2つの考え方を持った人々が混在していることが広く認識されつつあるのに、外形的な二大政党政治状況に拘束されて身動きがとれない政治家が増えているのである。被災地への対応、原発の是非、消費税、TPPといった争点の浮上によって、新自由主義的なものの考え方に対する賛否で党派性が形成されつつあるわけだが、政党競合がそれに対応する形に再編できていないように見える⁸。

自民党に関しては、いわゆる55年体制期の再配分指向の政治（市場の論理を政治が歪めることを是とする）を肯定する人々と小泉流の構造改革の政治（市場の論理を政治が後押しすることを是とする）を肯定する人々が同居している。民主党に関しても、前者の意味での自民党政治を否定する人々と後者の意味での自民党政治を否定する人々が同居している。このような

状況においては、選挙は有権者に対して選択の機会を提供するという機能を果たすことができない。提示された2つの選択肢から1つを選んだところで、本来の意味での選択にはならないからである。今回の低投票率選挙の理由を考える上で、重要な論点であろう。

こうした問題に対する政治家、有権者双方のフラストレーションの高まりが、冒頭でも述べたように、民主でも自民でもない、新党現象を生み出したと捉えることができる。2012年総選挙における新党現象に関しては、その根っこにある問題群を直視しなければならない。どの新党も、一方では自らを1つの選択肢であると訴えつつ、他方では大政党に対する牽制を目的としたとしか見えない過激な言動を展開した⁹。民主・自民の二大政党の党首は、新党に票を奪われまいと、TPPや憲法改正問題でかなり踏み込んだ発言をしたが、そのことが選挙後の政党政治の展開にどのような影響を与えていくかが注目されるところである（2012年12月17日脱稿）。

《注》

- 1 選挙翌日の新聞掲載データから算出したため、数値に若干の変動があるかもしれないことをお断りしておく。
- 2 本稿の第2・4節に関しては、森（2011a：2011b）における議論の一部を再構成したものである。
- 3 この調査（JIGS2調査）では、NTT番号情報株式会社のiタウンページに登録されている「組合・団体」（2005年12月現在、199,856件）から、重複して掲載されている団体や、解散した団体、団体と認められない登録情報（店舗、工場、診療所などの施設類）など除く91,101に対して調査票を郵送し、最終的に15,791団体から有効回答を得ている（回収率・抽出率：17.3%）。JIGS2調査が実施された時期は、自民党が2007年参院選で敗北する半年前、2009年衆院選で惨敗する2年半前ということになる。政権交代前夜といってもよいだろう。
- 4 2009年政権交代後における利益団体の動向については、濱本（2012）が詳しく論じている。その動きの基調は「自民から民主へ」ではなく「自民も民主も」である。
- 5 政治学者の多くは小選挙区比例代表並立制の比例

代表部分の影響を見誤ったように思われる。並立制はそれ自体がひとつの制度なのであって、小選挙区部分の議席比率が大ききことをもって、現在の並立制を小選挙区と同等なもののみならず傾向を是正していく必要があろう。

- 6 自民党の右側に政党が出現すれば、当然に自民党も左右からの揺さぶりにさらされることになる。右からの批判に慣れていない自民党は、意外な脆さを示すのではないだろうか。2012年衆院選後の政局を考察する上で、見逃せない論点になるだろう。
- 7 『読売新聞』2012年11月25日。
- 8 1990年代以降の日本における諸改革はどれも「予防的」な性格が強く、改革の影響を実感のレベルで捉えることが出来た有権者は、必ずしも多くなかったように思われる。ただし、こうした傾向は、今後、変わっていくのではないだろうか。新自由主義に対する関心の「偏在性」については、教育問題を事例として、森(2012)で論じたところである。
- 9 ダウンズの古典的議論にもあるように、新党登場の文脈にはいくつかのパターンがある。そのひとつに、大政党の基本政策を変更させることを目的とした新党結成がある(ダウンズ1980)。

《参考文献》

蒲島郁夫(1998)『政権交代と有権者の態度変容』木鐸社。

蒲島郁夫(2004)『戦後政治の軌跡 自民党システムの形成と変容』岩波書店。

サルトーリ、ジョバンニ(1992)(岡沢・川野訳)『現代政党学(新装版)』早稲田大学出版部。

ダウンズ、アンソニー(1980)(古田監訳)『民主主義の経済理論』成文堂。

辻中豊・森裕城編(2010)『現代社会集団の政治機能 利益団体と市民社会』木鐸社。

デュベルジェ、モーリス(1970)(岡野訳)『政党社会学』潮出版社。

濱本真輔(2012)「政権交代の団体-政党関係への影響 2つの比較による検証」『年報政治学 2012-II 現代日本の団体政治』木鐸社。

水崎節文・森裕城(2007)『総選挙の得票分析 1958-2005』木鐸社。

森裕城(2001)『日本社会党の研究 路線転換の政治過程』木鐸社。

森裕城(2006)「2005年総選挙と政党システム」『レヴァイアサン』39号、木鐸社。

森裕城(2011a)「2009年総選挙の得票分析」『同志社法学』347号。

森裕城(2011b)「政治参加と選挙」刈部直・宇野重規・中本義彦編『政治学をつかむ』有斐閣。

森裕城(2012)「新自由主義的教育改革の政治過程とその分析視角」『年報政治学 2012-II 現代日本の団体政治』木鐸社。

