

地域政党と二元代表制の整合性に関する考察

—「大阪維新の会」がもたらす政党二極化の問題点—

松室 猛

My thoughts on logics between the growing political parties such as
Osaka Ishin-noKai and the present election systems in local governments.

—What are the problems laying between Osaka Ishin-no Kai
and the conventional political parties ?—

Takeshi MATSUMURO

目 次

第1章 政党の歴史と機能

- (1) 政党国家化の顕在化と議員の立場
- (2) 政党の法的性格
- (3) 日本国憲法と政党

第2章 地方分権時代の政党

- (1) 「地方の時代」の幕開け
- (2) 地方自治体と政党の役割
- (3) 地域政党の誕生
- (4) 大阪における地域政党誕生の経緯
- 4-2 地方議会における党議拘束について
- (5) 地域政党と既成政党
- (6) 地域政党と二元代表制の整合性

第3章 二元代表制をめぐる論点

- (1) クロスボーティングは何故起きるか
- (2) 知事選挙にみる民意の捉じれの実態
- (3) マニフェストと議員
- (4) 二元代表制の見直し論
- (5) 制度改革に関する提言の検証
- (6) 「政党論」の新しい課題

要 旨

議員の立場が「無拘束委任」であった時代は過去のものとなり、政党が影響力を強めるに至った。世界的に政党国家化が進捗する中で、地域における政党の存在が希薄化する傾向は何によるものだろうか。国家主権にもとづく行政運営が地方との間で軋轢を生み、地方分権が世界的な潮流となってきた。その流れの中で新しい動きが出現した。地域政党、即ち政党要件を持たないローカルパーティが急激に頭をもたげている大阪において、新しい流れの経過を検証するとともに既成政党との関係が今後どうなるのか、地方自治体の政治システムである二元代表制との関係においてどんな問題を抱えているのか、政党論の新しいテーマについて検証することにした。

第1章 政党の歴史と機能

(1) 政党国家化の顕在化と議員の立場

ヨーロッパにおける政党は、17世紀中ごろにその発祥を見ることができる。我が国の政党の歴史はそれほど古いものではない。明治7年(1874年)民撰議院設立を政府に要求することを当面の目標として「愛国公党」が結成されたことに始まる。その後、明治14年(1881年)に板垣退助が「自由党」、大隈重信が「立憲改進黨」を結成したのが本格的な政党の発祥とみるべきだろう。しかし、帝国議会が開設されたのは明治22年(1889)であるため、議会の開設も政党の誕生もヨーロッパ諸国からはおよそ一世紀遅れて発足したことになる。当時の政党に対する評価は、洋の東西を問わず「政党」としてではなく「徒党」即ちファクションと呼ばれ不穏なことをする集団として敵視され、蔑まれていた。時とともに、専制君主国家も大衆の意見や欲求が高まり議会の議を経て政治を執り行う立憲政治が普及し、わが国においても天皇主権に基づく天皇親政の時代が続いてはいたが立憲君主国家としての歴史を歩んでいた。第2次世界大戦の敗北によって国体の変動を経験し、民主的な立憲政治の道を歩むことになったのである。

国家形態は行政需要の増嵩とともに、行政国家化の道を歩み、次第に政党国家化の道を歩むことになった。政党国家について諸説がある。顧みると20世紀の中頃に活躍したドイツの公法学者ライプホルツ(G. Leibholz)は1960年代において既に、「議会は自由な討論の場としての意味を喪失し、委員会などは、すでに決定されている事項の確認の場に過ぎず、更に議員の役割も全国民を代表して自己の良心にのみ従って自由かつ独立して行動する議員ではなく、議場においては政党の頭数に過ぎない存在になってしまっている。そうした状況から有権者は選挙において人物の選択ではなく政党の選択を余儀なくされるのである」と述べている。⁽¹⁾ このように政治の場における政党の存在がより顕在化し、議会そのものが政党の意向によって左右される時代が到来したのである。ところが、このような政党国家的現実、代表民主制との間に絶え間ない緊張関係を引起すという問題に直面するに至った。すなわち19世紀における議員の

立場は無拘束委任という原則のもとに古典的議会主義の基本原則として存在していたが、議員や議会が政党によって完全に支配されるという政党国家化の実状との間に、必然的に衝突が生じるに至ったのである。

（２）政党の法的性格

国家の政治は、憲法その他の法令の規制のもとに統治機構を通じて行なわれる公権力の発動である。公権力の決定のほとんどは政党によって直接または間接に行なわれる。一般的には、政党の性格は国家機関説と社会団体説に大別される。ドイツは、政党を基本法によって「国民の政治的意思の形成に協力するもの」としており、これを根拠に政党を憲法機関と解する見方もある。しかし、政治的機能の要請ないし期待をもって統治権の授権とみることはできない。政党を国家機関と見るかどうかは、国家機関という言葉をあいまいな意味で用いない限り政党を憲法によって国家行為が授権された機関と考えることは困難である。いわば政党が憲法的編入の段階に入っているとみるべきである。政党のメルクマールについては、「国民的利益に貢献するもの」から、「権力志向の闘争団体」までいろいろであるが、政党は現代国家においては不可欠な存在となっている。

1927年にベルリン大学で、H・トリーペル（H, Triepel）は政党について講演の中で有名なトリーペルの4段階説を説いている。すなわち「敵視」、「無視」、「承認」、「憲法的編入」の時代がそれである。現在は4段階目にあたるが、現在でもその存立および性格において疑問視されている状態である。⁽²⁾ トリーペルは、政党国家の思想には解決困難な矛盾が横たわっているとし、近代政党は必然的に腐敗堕落する存在だと述べている。しかし、F・ハイテ（F, Heydte）は、政党はトリーペルのいうように「憲法外の現象」と理解された時代にも「法的」であったとし、法秩序の中への組み入れが問題なのではなく、政党が憲法上の権限を付与されることが問題であると指摘している。⁽³⁾ ここでいう「政党の憲法的編入」とは、憲法が政党の意義、地位、性格、機能など、その全体像が明確に判断できる規定をもち、その憲法条文によって詳細な政党活動に対する保障、規制などの規格もった法律が制定されている状態を指している。学者の表現にも種々あり、美濃部達吉・宮沢俊義・斉藤康輝は「融合」と表現し、佐藤功・丸山健は「編入」と呼んでいる。本稿では「融合」を使用することとした。

憲法的融合を論じるに際し、まずドイツにおける基本法の規定の検証が必要となる。憲法的融合を実施しているドイツにおいては、基本法21条第1項で「政党は国民の政治的意思形成に協力する。政党の結成は自由である。政党の内部秩序は、民主制の諸原則に合致していなければならない。政党はその資金の出所および用途について、ならびにその財産について、公的に報告しなければならない」。また、38条では「議員は全国民の代表であって、委託および指示に拘束されることなく、自己の良心にのみ従う」の規定があり、この二つの規定には二律背反的な相克があるとの指摘がある。政党国家的民主制においては議員は政党の拘束を強く受ける

ので、自由な委任のもとに全国民のために行動するという古典的議会制民主主義の理念を実践することは不可能になるとの指摘がそれである。このような20世紀的政党国家的民主主義と19世紀的議会制民主主義の理念上の緊張関係をどう考えるべきだろうか。G、ライブホルツはこの疑問に対して「現代における無拘束委任条項の存在意義は、現代政党国家の極端な帰結を防止する点にのみある」と説き、W・ヘンケは(W, Henke)「無拘束委任の規定は、その代表民主制的意味を失っており、したがってそれと政党民主制的憲法原理との関係は、もはや同一憲法の二つの調和しがたい構造原理の対立ではなく、補足の関係である」と説いている。⁽⁴⁾

(3) 日本国憲法と政党

わが国の憲法には政党に関する規定は存在せず、憲法上政党は任意の結社でしかない。また政党規制の一般的法規は存在せず、個別的に特定の立法目的の対象として公職選挙法、政治資金規正法、政党助成法で政党要件を定めているに過ぎず、政党法として独立したものは存在しない。政党法制定の問題点として、政党の認知に関して、その規模を問題とすれば、結社の自由との整合性の問題や弱小政党や新しい流れを阻害する傾向を否定できないであろう。今までに再三政党法制定に関する動きがあったが、その際議論された問題点は政党活動に関する資金面での腐敗を防ぐための手段として、また党内民主制の確保に関する論点がその主たるものであった。憲法的融合に関しても、議会制民主主義において政党が営んでいる重要な役割に鑑み、政党のあり方、性格を明確化する必要があるとする積極論に対して、政党は本来自然発生的なものであり、基本法の制約を受けないことによりその機能を果たし得るとする議論がある。また、政党のあり方、性格などについて原則的、抽象的な規定を設けるだけでその趣旨は達成できず、詳細に規定すればかえって政党活動を阻害するという消極論が強かった。以上の諸説から帰納される結論として、憲法的融合や政党法の制定は、政党に対する弾圧や、それとは逆に政党が独裁的色彩を帯び独断専行するような事態が発生しやすい状況下ではじめて必要となると考えるべきであろう。従って、わが国における政治情勢、政党の現況や政治に関する国民の意識からして、直ちに憲法的融合や、政党法制定の必要性はないと考える。政党の憲法的融合論や政党法制定の議論はわが国においては決して多くはない。現に38年間に及んだ自民党一党支配が民主的な選挙によって退陣させられ政権交代が出現したことは政党が大きな力を持ちながらも、それらをコントロールする選挙民の政治意識が健在であることを示しているからである。

第2章 地方分権時代の政党

(1) 「地方の時代」の幕開け

国家総動員法などに象徴される完璧な中央集権体制の時代には自治体首長も任命制の時代があった。昭和の初期に殖産興業のために執られた中央集権体制は、それなりに効果を挙げたの

は事実である。ロシアの南下政策やヨーロッパ諸国の干渉などに対抗すべく、富国強兵策がとられた時代であった。しかし、やがて連合国の封じ込め作戦に翻弄され、資源の枯渇から脱却すべく世界大戦に突入して行った歴史を経験した。戦後の疲弊から急速に蘇生したのは、中央集権体制と官による強力な指導と統制による成果であった部分は少なくない。しかし、経済発展を遂げ世界的に冠たる経済大国となった時点で、国民はより自由で、より豊かさを求めるようになり、それに伴い国と地方のあり方についても議論が活発となったのである。その理由の大きなものとして、地方自治の実態は中央政府による法的規制があるのは当然だとしても、それ以上に官僚的で、中央と地方とは対等ではなかったことが原因であった。

わが国の自治体には、首長を「機関」とする機関委任事務が存在していた。大阪府の場合は、分権一括法制定の直前で561件もあり、行政執行に携わる職員ですら、その事務が自治事務なのか、機関委任事務なのかの区別ができない状態であった。「機関」である首長は、主務大臣の監督下にあり法律上の規定に縛られ、自治体首長でありながらその権限はかなり制約されていた。このような状態のなかで、平成12年4月（2000年）に地方分権一括法が制定され、実に475件の法律改正により機関委任事務は原則廃止された。今なお、地方自治体の執行する事務の中には国や他府県との整合性の関係で「法定受託事務」と称する事務は275件存在するが、この流れの中から、地方のことは地方でという意識が蘇り「地方分権」「地方主権の時代」の声が全国的に広がっていった。経済変動によって豊かな時代は長続きせず、地域経済が疲弊し都市と農村の格差が拡大し、子育てや医療の分野でも数々の問題が提起されるようになった。医療分野では医療費の増嵩に処するために看護から介護への流れなども象徴的な部分であるが、地方への財政負担は地方を疲弊させ、国から地方への財源と権限委譲により地域を蘇らせようとする動きが現代政治の主要な課題となってきたのである。

新野直彦は、「行革のための分権、小さな政府を実現するための分権という議論がある。だが地方分権の機運が世界的に拡大しているのはそんな理由ではない。男性中心の重化学工業型から女性も働く知識集約型、サービス型へと産業構造が転換し先進国が追い求めてきた『福祉国家』の政策が機能しなくなり、新たな仕組みで国民生活を保障しなければならなくなったからだ。地方行政が身近なところで決められるように自治体に権限と税源を与えるのが地方分権の目指すところで、大きな政府、小さな政府の議論ではなく、地方分権によって福祉国家を作り直すべきだ」と指摘している。⁽⁵⁾ 地方分権をより確かなものにし、「地方の時代」を実現するために、従来と同じシステムで良いのが問題になってきた。

（２）地方自治体と政党の関わり

先日、郷土史に興味をもっている友人から、明治36年9月10日と12日の毎日新聞のコピーの提供を受けた。実に107年前の新聞記事である。その新聞の一面トップに「府県会議員選挙に就いて・（上）（下）」の記事が掲載されていた。少し長くなるが、当時の記事のあらましと、（下）

の全文を原文のまま引用することにする。⁽⁶⁾ 先ず、「上」の記事では、迫り来る府県会議員選挙の状況を憂う記事が掲載されている。一部を紹介すると、「府県会議員たらんが為に数千金を擲ち非常の熱心を以って競争運動を為したるが如きは従前珍しからざる例にして、畢竟競争の行懸かり運動の弊害等の種々の事情よりして遂に常識を以って判断すべからざる程の金銭を費消し狂人に等しき競争をなすに至るものものなれども、斯かる狂気に類する競争熱は時勢の進歩に従い冷却すること当然のことと謂うべけれ、・・・」と、凄まじい金権選挙の実態を憂っている。この文献で興味深い点は（下）の記事である。

「府県会議員の候補者を政党において選定し、政党において之が選挙を争うことは即ち政党の争いを地方議会に及ぼす所以なれば、我輩は府県会議員の選挙は全然之を地方選挙民の自由意思に放任し之を以て政党の争いとなさざらんことを希望するものなれども、我が国の政党は地方にその基礎を有し政党の競争も亦国会開設の暁に対する準備として先ず府県会議員の選挙に始まりたる一種の歴史を有することなれば、一朝之を改むることは政党に取りて至難の事情ありと雖も、国会開設の準備として府県会の党派の争いを演出し次いで市町村に政党の紛争を混入したるは一時党勢拡張の爲の已むを得ざるに出でたるものにして、政党の本領は改良に従って之を発揮せざるべからず、地方議会における問題は全く地方人民の利害問題にして政党の因って以て樹立すべき国政上主義政権の争いとは全然別種の事柄なれば、性質上到底混同すべきものにあらざるなり。然れども我輩は府県会議員に政党員を選ぶべからずと謂うにあらず、政党に席を有するも有せざるも地方公共の爲に親切忠実にして相当の知識経歴ある人物これを選挙して可なり、唯政党は其の本領を守り其の争う所を国政上の問題にとどめ、地方議会にまで政党党派の区別を樹て互いに軋轢紛争して壘を地方の公利公益の及ぼすの弊風を改めんことを希望するものなり」(句読点も含め原文のまま) 原文は文節の長い、文語文的文体で読みづらいものであるが、政党が地方議会に政争をそのまま持ち込んでいる弊害を指摘し、地方は地方で政治を考えるべきである趣旨を訴えている。明治36年といえば、陸軍大将の桂太郎が第11代内閣総理大臣に就任していた第1次桂内閣の時代である。明治39年の9月から10月にかけて府県議会議員選挙が施行された当時の新聞記事である。この時代に、既に地方自治体の選挙に政党の論理を導入することに対する疑問が呈されているが、程度の差はあれ今日の中央と地方との関係にも当てはまる注目すべき主張である。

(3) 地域政党の誕生

地域政党とは何かについて法的に明確な定義はない。ここでいう地域政党とは、公職選挙法上の政党ではなく、「その他の政治団体」と称さる政党要件を具備しない特定地域だけに存在する政治結社である。その主張するところは単に地域の問題だけでなく、国政に関する問題を提起している場合もある。歴史を有する地域政党に「沖縄社会大衆党」がある。この地域政党は1950年10月に設立され既に半世紀以上の歴史を有している。現在委員長は喜納昌春（前沖縄

県議会議員）、副委員長には参議院議員の糸数慶子が就任している。沖縄社会大衆党所属議員は、参議院議員1名、沖縄県議会議員2名、那覇市議会議員1名、浦添市議会議員・うるま市議会議員各1名となっており沖縄の革新勢力をまとめる存在として影響力を持っている。わが国の各自治体においても議会内に各種の会派（fraction）が存在するが、最近大阪において議会内の活動にとどまらず、現職首長が代表を務める「大阪維新の会」と称する政治結社が出現した。この集団はフラクションであり政党ではないが、政治結社の届出をし「その他の政治団体」の認定を受けている。その特徴の最たるものは、首長を代表とする政治結社であることである。平成22年6月の時点で大阪府議会の最大会派となり、既に施行された二度にわたる地方議会議員の補欠選挙において、既成政党と対決し勝利を収め存在感を増すに至っている。この会派は、当初「自民党維新の会」と称する自民党所属議員の会派離脱による議会内の新会派結成であった。詳細は、項を改めて論じることにするが、「自民党維新の会」が橋下知事を代表に迎え「大阪維新の会」となったのである。単独の自治体で最大会派となっていることや、平成23年の地方統一選挙で公認候補を多数擁立し過半数を目指す目標を掲げていることなど、従来にはなかった動きであるが、この種の地域政党に対する先行研究は見当たらない。しかし、これからも成長と影響力を強める可能性があり、地域政党について調査研究と既存政党との関係についての検討は、地方自治体の政治だけでなく、既成政党の今後を考える上でも重要となるであろう。

この動きが顕在化してきたのは、既存の政党そのものが地方政治の欲求に応えることが少なく、地方分権一括法が制定されてもなお、予算配分などに関し地方独自の政策決定に際し、依然として中央集権的かつ官僚的な支配が強く残っているからである。因みに、財政面から地方自治体の状況を眺めてみると、平成21年度の普通交付税額は15兆8,797億円であり、交付税の不交付団体は、東京都と74市町村で、都道府県では東京都を除きすべて交付団体となっている。不交付団体は平成以降でもっとも少なくなっているのである。数字が示すとおり、依然として税収は国がその大半を把握し地方に対して交付するシステムとなっており地方自治体は財政面で国に従属している感が否めない。地方交付税制度は、昭和25年（1950）「シャープ勧告」により、国庫負担金廃止と同時に導入された「地方財政平衡交付金制度」に端を発するものであるが、その実施期間はわずかに昭和25年度（1950）から昭和28年度の4年度にすぎなかった。この時代から地方自治の必要性が意識されてはいたが、経済変動による交付金額に変動があり十分に機能しなかったのである。地方交付税制度は、地方自治体の基準財政需要額と基準財政収入額とのギャップを補填する制度である。ところが交付税総額を算出する各種国税を一定の比率で算出する交付税の絶対額が経済変動等により根本的に不足するようになり機能しなくなっている。この種の制度疲労は各分野にわたるものがあり、小泉政権時代の三位一体改革でも、地方に対する税源移譲が十分でなく地方の疲弊が一段と進んだのである。このように、地方自治体から国に対する要請が強まるなかで、国と地方の関係が円滑化を欠き機能不全に陥っ

ていながらその改革に向けて国の制度はもとより、与野党を問わず自治体の意向を十分反映できていない不満がある。国政を担う政党が国政中心的であるのは避けがたいが、税金の大半を消費する地方の行政執行の実態と調和せず、財政システムの不合理性が地方自治体の不満を増幅させているのである。これらの政策面で、既成政党の対応が不十分であるから、地方のことは地方でやろうとする流れが加速し「地域政党」の誕生に繋がっていったと見るべきであろう。しかし、地域政党は、政党として認知されていないだけに、国政に対する影響力は未知数である。地域政党は、地方において実績を積み上げ「特区」の制度などを通じて国を動かそうとする狙いがあるようだ。国の政治システムの動きは、政党国家化が進み国の政治がますます政党化することを考え合わせれば、地域政党の動きが高まると既成政党を支える地方組織は壊滅的な影響が避けられない。その結果、国と地方との政治対決・政党対決が深化し政党そのものの存在が危ぶまれる事態となる、新しい政治課題が出現したとみるべきであろう。

(4) 大阪における地域政党誕生の経過

地域政党誕生の具体例を大阪における動きの中で検証してみたい。

2009年2月の大阪府議会で、知事提案の議案をめぐり自民党議員団で賛否が拮抗し、採決に臨むにあたり党議拘束をかけるべきか否かについての議論もなく採決が行なわれた。議案内容のあらましは、府庁舎の移転に関する案件であった。この案件の賛否に関し、激しい議論の応酬があり賛否が拮抗したために採決結果の数字を明確に示さず、賛成多数とだけ発表し、議員団としては賛成すると決して本会議場の採決に臨んだところ、本会議場における採決では反対する議員が多く否決されたのである。その結果、議員団内部での採決と、本会議場での採決に際して議員の意思表示に乖離が生じたことが自民党議員団分裂の原因になった。この時点で問題になったのが党議拘束の是非についてである。団としてまとまりのある行動をすることに対して別段不協和音があるとは考えられない。ところが、議員団会議における採決の結果を賛成多数とだけ発表したことと、党議拘束との関係が問題視され議員団運営に関する不信感が高じ、議員団の分裂につながったのであった。問題になった府庁舎の移転に関する案件は地方自治法4条において三分の二以上の賛成が必要であることが明確に規定されており、当然その前段における議員団の採決では前述の如き協議をすべきである。このような手順を踏まなかった議員団運営は不見識であり、瑕疵ある対応であったと言わざるを得ない。この結果、この案件に強く賛成を唱える議員6名が離団し、新会派「自民党維新の会」を立ち上げたのである。この会派は知事与党であることを明確にし、若干の経過を経て知事が代表となって「大阪維新の会」が発足し、大阪府議会での最大会派となったのである。

ここに至る経緯のなかで、大阪府の橋下知事は大阪府下で二番目に政令指定都市となった堺市の市長選挙に府職員の中から自らのシンパである候補者を擁立し選挙戦に臨み現職市長を破り新市長を当選させた。その選挙戦では、橋下知事の個人的な人気を功を奏し圧勝したのであ

るが、続いて行なわれた大阪市議員の補欠選挙でも維新の会が推薦する、地域とは関係のない輸入候補が圧勝し、知事の意向に反対をすれば次期選挙で刺客を差し向けられるのではないかと危惧する現職議員が現れる程の勢いであった。このような流れの中で入党(会)者が相次ぎ、大阪市会をはじめ堺市議会にも「大阪維新の会」の会派が誕生するに至ったのである。これが地域政党「大阪維新の会」の誕生に至る経過である。因みに大阪維新の会の現有勢力は、平成22年9月末時点で、大阪府議会24名、大阪市会10名、堺市議会5名となっている。

（４）－２ 地方議会における党議拘束について

まずここで議員の党議拘束について検証してみる必要がある。

日本国憲法に政党に関する規定はないが、議員の選出と免責特権に関する規定はある。憲法43条では、「両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する」と規定し、51条では「両議院の議員は、議院で行なった演説、討論または表決について、院外で責任を問われない」の規定がある。この憲法の規定は、議員はいかなる拘束からも自由であると保障している。しかしこの規定は国会議員に関するもので、「発言免責特権」は地方議員には与えられていない。一般的にみて19世紀の代議制民主主義的議会においては党議拘束など問題にならなかった。しかし、政党国家化に移行するなかで政党の主張が強くなり党議拘束が常態化してきた。議院内閣制では、議会内政党が強く党議拘束が強い傾向がある。党議拘束は政党を単位とする議会運営を助長するが、その反面、政党間の対立を激しくし議会政治の活性化を妨げる場合もある。だから事前の根回しが重要になり、具体的には各党の幹事長や国会対策委員長などが重要な役割を担うことになる。官房機密費が問題になったこともあったが、党レベルでは幹事長もかなり裏方の仕事をしているのは事実である。いずれにしろ党議を尊重すれば、一見筋が通っている感じがするが、与野党の勢力が拮抗すればするほど話し合いに基づく妥協がなければ政策の実現は難しいのが現場における政治の実態である。数を背景に強行採決を繰り返すことや、審議拒否などが続発すれば、議会本来の機能を損ね国民の政治離れを加速させることになる。実体論はかくのごときであるが、党議拘束に関する法的な見解については、今なお合憲論と違憲論がある。両論の違いは「無拘束委任論」と、政党国家化における実体論の違いである。無拘束委任論に基づく違憲論は説明の必要はないが、実体論として、政党政治の発達には政党規律が強くなり、議員は事実上党議に拘束され、党の指示にしたがって行動するよう要請される。

2000年に公職選挙法と国会法の改正で比例区の議員が当選後に他の政党に移籍することは有権者の意思に明確に背くものとして議席を喪失することになった。選挙制度として比例代表制が導入された時点から党議拘束が強くなったことは当然の流れである。現代の政党国家においては、議員は所属政党の決定に従って行動することによって国民の代表者としての実質を発揮できるとの観点から、党議拘束は「自由委任の枠外」の問題だと解するのが妥当であるとされている。ただし、比例区以外の議員の場合、所属政党変更の自由を否認したり、党からの除名

をもって議員資格を喪失させることは自由委任の原理に矛盾するとの見解がある。⁽⁷⁾

国会がその中央政治において民意の忠実な反映と統一的意思の形成という、時には相反する対立利益の調整に苦慮しなければならないの対比して、二元代表制のもとでの地方議会においては、統一的意思の形成は選挙区の面積からして比較的容易なものになると考えられる。したがって、国会での論理は地方議会ではそのまま通じず、むしろ選挙民のより忠実な意思の反映が求められることになると考えられなくもない。結論的にいえば党議拘束は国会におけるものより二元代表制の地方議会では実態としてかなり緩やかなものであって良いと解するべきが妥当である。しかし、無拘束委任の論理だけが先行すれば議員が代表する民意を集約する機能が働かず極めて非効率なものになり、地方議員の政党所属の意味がなくなり議員団運営が困難になるだろう。会派を単位とする話し合いで事を決する議会運営委員会などが機能しなくなるだろう。地方議会においては、国の政治形態が政党国家化の傾向が顕著であっても予算審議などをはじめ、余程の重要案件でない限り党議拘束が話題になることもなく、ごく普通に議員団、すなわち所属政党の意向を尊重する対応が一般的である。従って団運営において賛否が拮抗すればするほど、単純多数決だけを金科玉条として対応するのではなく、賛否の状況の事実関係を明確に示し党議拘束をかけるべきか、あるいは自主投票にすべきかを賛否の状況によって議員団内部で協議するべきである。

(5) 地域政党と既成政党

ここで注目すべきことは、大阪府議会の自民党議員団から維新の会に移籍した議員のすべてが自民党籍のままであったことである。大阪維新の会と称する地域政党は政党ではなく会派だというのが理由のようだが、2010年5月の大阪府議会定例議会で正副議長等の議会内人事を決する役員選挙が実施された際に、自民党と大阪維新の会が議長選挙をめぐり対立した。結果は大阪維新の会の動きに対し民主党や公明党などが反発し、自民党候補が議長に就任し役選は終わったものの、その後も維新の会への移籍者が続いていた。さらにもう一点の問題は大阪市の補欠選挙が施行された際に、先に述べたように大阪維新の会の候補が自民党公認候補を大差で破り当選していることである。こうなると地域政党は政党ではないなどといった論理は通用しなくなり、既成政党と対決する勢力であるから政党要件などとは違った次元で問題になる。ところが、この選挙を経た時点でも大阪維新の会は国政選挙に対応しないと言っていることから、平成22年7月の参議院選挙までは二重党籍になる移籍組を自民党は不問のままにしていた。その理由は参院選に協力させようとすることに他ならない。府議会議長選挙では対立候補を擁立し、市議補選でも対決姿勢を明確にしているのに自民党大阪府連が処分を保留していることは、政党の対応としての体をなしておらず、極めて非論理的かつ不自然なものであった。政党の機能と存在が、中央ではその動きを強めているのに対し、地方ではその存在すら評価されていない実情が顕著になってきた。地域政党の動きはその事を如実に示している。大阪に触発さ

れた地域政党結成の動きは名古屋市や松山市にも広がりを見せているが、この趨勢はしばらく止まらないだろう。

参院選挙後、ようやく自民党大阪府連は重い腰をあげ党紀委員会を開催し対応を協議した。その内容のあらましは、自民党府連会長、幹事長が維新の会の自民党議員と会い、話し合いをするというものであった。会談の後に維新の会を離脱しない場合は離党勧告をし、勧告に従わねば除名をするとのことだった。この問題に関し党本部のコンプライアンス室の見解は、フラクションは政党でない故に二重党籍には当たらないとの判断であった。政党要件そのものは、政党に対する公費助成のための基準でしかなく、政治結社の活動実態に論及しない対応は政党のコンプライアンス室として妥当なものではない。政党とはサルトリイがいうように「機能的実在である」ことからしても、生きている組織・機関に対する判断として妥当性があるとは考えられない。自民党大阪府連会長は22年7月31日に維新の会の幹事長と会談をした。党府連会長は「党籍問題は大阪府連の党紀委員会だけで決めるべきではない」との見解を示し、3日にも党本部と協議するとコメントした。何故自民党府連として結論が出せないのかも不可解である。コンプライアンス室の見解は前述の通りであるだけに、早急な結論は出そうにない状況であった。これら一連の動きは、既成政党が地域政党に押しまわられているとしか言いようがなく、政党の内部規律がこれほど乱れているのに、的確な対応ができない自民党の凋落ぶりを如実に示していた。政党の離合集散とは別の次元で、既成政党にとっては新しい時代の幕開けと理解すべき出来事である。

（6）地域政党と二元代表制の整合性

地域政党の設立に関し準則主義以外の法律上の規制はない。政党要件を満たしていないために資金面や選挙に際して制約を受けるだけである。もとより政治家である知事が政治結社を立ち上げることに法的な問題はない。しかし、結社の立ち上げに問題はないといえども首長自身が結社の代表になることについては若干の問題がある。

地方自治体は首長と議員とを直接選挙で選出する二元代表制を政治システムとしているが、二元代表制がもつシステムの趣旨は首長の独裁的暴走を防ぎ、議会とはお互いに牽制しあい、地域住民の民意を可能な限り実現することにある。だからこそ制度とし首長に予算編成権や人事権をはじめ行政執行権を与え、不信任案の可決が前提とはいえ議会の解散権も与えているのである。首長提案が議会に拒否されることがあれば再議権や、制約があるとはいえ専決処分権もある。それに対して議員には首長の罷免権がある。議案の提案権もあるが予算編成権の範疇という制限がある。さらに議員には調査権とともに行政執行を監視する掘根と役割もある。しかし議案審議に関して首長と議会は対等の立場といわれながら執行権者である首長優位の実態は否めない。この独特のシステムにより相互に補完しあう関係にある反面、二元代表制の問題点として首長の支持母体と議員の支持母体に捩じれを生じやすい問題があることである。実に

悩ましい問題であるが、長野県の田中康夫前知事のように、脱ダム政策が議会から信任されず不信任案が可決され、辞任をせずに自然失職の後に再出馬し再選を果たした事例が示すように、議会議員を支持する県民の民意と、知事を支持する県民の民意が極端に振じれた場合などは何をもって民意とすべきか大いに戸惑うことになる。

本来政治のあるべき姿は、民意によってのみ導かれるのではなく、むしろ政治が民意を主導することが大事なのである。民意によって政治が方向付けられるほど民意が成熟していないのが厳然たる事実であるからだ。しかし、民意に振じれが顕著であっても、選挙結果は厳粛なものであるから、両者の振じれを議会の場において最大公約数を求める努力をすることが地方自治体運営に課せられた責務であり、このことが二元代表制本来の趣旨である。したがって首長が自らの与党を立ち上げることは二元代表制の趣旨からして妥当とはいえず、この体制が嵩じれば議会はイエスマンの集合体となり議会が形骸化する危険性がある。地方自治体では、首長と議会の緊密化による政策決定の迅速さよりも、ともに有権者の信託を受けた首長と議員として、民意を代表することによる相互の抑制と均衡、権力の分散に主眼が置かれていることを理解すべきである。従って首長自身が地域政党の代表に就任することは制度本来の趣旨を逸脱することになるのである。議院内閣制では明確に存在する与党・野党は、二元代表制では基本的に存在しない。しかし、実態として選挙時に支援したことからくる選挙与党、野党は存在している。従って首長を支持する政党や会派があることはごく自然なことである。しかし、首長自身が政治結社の代表に就任することはまったく違う意味を持つことになるのである。

第3章 二元代表制をめぐる論点

(1) クロスボーティングは何故起きるか

クロスボーティングと呼ばれる投票のねじれは議院内閣制を採用する日本の国会や二元代表制を採用している地方自治体のみならず、アメリカ議会と大統領選挙でも度々起きる現象である。なぜ振じれが起きるのかについては選挙の実施時期も大いに関係がある。

衆・参両院の振じれの原因は参議院の選挙は3年おきに半数改選することから、衆議院選挙時と社会情勢の変化があり、政治に対する民意が変わることに起因することも大きな理由である。アメリカの大統領選挙で示された民意が、必ずしも上下両院議員選挙と一致しないのも選挙を実施する時期の違いに起因する点もあるようだ。就任当初は概ね、新しさに対する期待から、ハネムーン効果とよばれる圧倒的な支持があってもアメリカのオバマ大統領の例もあるが、時間の経過とともに政権運営の評価に変化が現れることも原因の一つである。議会議員の選挙に関して政党がどれ程の影響力をもつのかについて議論がある。アメリカでは国民の大半が政党支持に関してかなりハッキリした意見をもっていながら、政党が明確な統制力・統率力を持ち得ないのは、党の組織が日本と比較にならないほど緩やかで、その結果党員が党派を離れた

意思表示をすることがしばしばある。このような政治風土もねじれを生む要因である。我が国における衆・参の選挙の場合は、指摘したとおり選挙実施時期のズレによる社会情勢の変化がねじれを生む一つの原因となり得るが、地方選挙では同時選挙でありながらねじれを生むケースが多いのは何によるものだろうか。首長選挙で示される選挙結果では革新系が選ばれ、議員選挙の結果では保守系が過半数を占めることは頻繁に起こり得る。同時期に行なわれる選挙であってもクロスボーティングによる「ねじれ現象」が現出するのである。このように選挙で示される民意には理解しがたい不確実性があり、民意とはそのような傾向が強く、選挙で示される意思是、思想的かつ知的なもののばかりではなく情緒的かつ感覚的なものを多く包含しているのである。地方自治体における首長の権限は大きく、執行権を持たない議員の権限は限定的である。選挙民は議員に対して地域に対する利益還元的な欲求をもち、広い意味で府県域の将来構想に関する総合計画的な政策よりも、身近に感じられる人物と、地元利益を求める傾向をもっている。ところが都道府県の首長に対しては、このような具体的な行政効果を期待するよりも包括的な期待感が投票動機になっているケースが多い。地方選挙では、小選挙区制で二者択一を求める衆院選挙では見られない政党・政派を超越した選挙対応をする傾向が強くなるところにねじれの原因があるのである。

（２）知事選挙にみる民意のねじれの実態

前述のごとく、二元代表制の制度の特徴として首長を支持する民意と議員を支持する民意とがねじれる場合は当然起こり得ることになる。従来の首長選挙では、共産党を除く総与党体制が長く続き、選挙民の選択肢を奪うケースが多く見られた時代があった。この時代の議員選挙では、それぞれの政党がしのぎを削る選挙戦を展開したとしても議会構成は知事の支援母体と変わりがなく、馴れ合いと批判された総与党体制の時代が続いていた。「ねじれない時代」であった。しかし1970年の安保騒動が終息し、高度経済成長を背景に大規模開発優先主義に浮かれていた間に、公害が問題となり革新勢力が地方政界に勢力を伸すようになってきた。東京都における美濃部知事、大阪府における黒田一知事の誕生などが象徴的であった。この時代にはクロスボーティングが頻発し、議会運営が円滑に進まず、地方自治体が疲弊し混乱した時期であった。時を経て、歳入と歳出のバランスを欠く革新首長全盛の時代が終わり、革新知事時代の反動ともいえる官僚出身で行政経験を誇る首長誕生の時代がしばらく続いた。政権政党に近い官僚出身の首長が多く誕生した時代である。景気対策として、インフラ整備の名の下に公共投資が増え続け、箱物行政が蔓延した時代であった。次の波はテレビ時代を反映して行政経験などはまったくない、別の世界での知名度を誇るタレント性のある首長の誕生が相次いだ。特に地縁、血縁が薄い大都市部ではその傾向は顕著であった。東京都の青島幸男知事や、大阪における横山ノック知事の誕生がその典型的な例である。

(3) マニフェストと議員

高度成長期に膨れ上がった財政規模は、景気変動により歳入欠陥に陥り、自治体のみならず国も財政破綻の危機に直面するに至った。このような閉塞状態からの脱却をめざし政策達成目安を選挙民に約すマニフェスト選挙の時代を迎えた。しかし、マニフェストを掲げられるのは本来執行権者だけであり、執行権を持たない議員は依然として抽象的な施策目標を掲げるのが精一杯である。このような職制と権限の違いからくる首長と議員との「力」の関係の差は顕在化してきている。特に2000年の地方分権一括法の制定以来、機関委任事務がなくなり地方が独自性を求める時代となり、首長主導の下で住民参加やNPOとの協働などが活発化するにつれ、議員や議会の役割が段々と希薄化してきた。その結果、議会は首長の提案する議案に対して賛否の選択が大半となり、チェック機能がどこまで働くかも心許ないのが現実である。

議員が志を同じくする政党単位で具体的な施策目標をマニフェスト的にまとめて対応するくらいのことをしなければ地方議会はますます疲弊し形骸化するだろう。ここで問われるのは議員の資質である。同時に地方議会議員の政党所属意識が明確にならねば議員がマニフェストのような政策目標を策定しにくいだろうし、ましてや「寄らば大樹の陰」的に強力な主導力を発揮する首長に擦り寄るような議員では二代表制どころか、議会そのものの存在理由がなくなるだろう。

(4) 二代表制の見直し論

地方自治体は、独任制の長と議決機関として議会を設置し、長と議員をそれぞれ住民が直接選挙で選出する。首長を直接選挙で選出する点で大統領制的であるが、議案の提案権や、議会に不信任議決をする権利があり、この決議に対して辞職か、議会の解散を選べる制度となっている点はアメリカの大統領制とは似て非なるものである。いってみれば大統領制と議院内閣制の折衷案的な制度である。

二代表制において首長と議員を直接選ぶシステムは、選出基盤の範囲の違いからも両者に捻じれが生じることがある。首長は自治体全域を選挙区とし選出されることから、特定の地域や特定の団体の支持だけでは当選し難い傾向がある。それに対し議員は小選挙区、あるいは中選挙区制のいずれかの限られた地域から選出されるシステムであるため、選挙前から支持基盤の違いが明確な場合もあり、議員と首長との支持者間で自治体行政に対する欲求が異なることがある。選挙時期が同じであっても捻じれが起きる所以である。このように、制度がもたらす問題点が皆無とはいえないが、制度上の問題だけでなく、時代の変化とともに自治体における首長と議員の関係が大きく変化してきたことに起因することもある。地方議会の運営実態を見れば、議会多数派は議院内閣制と同様に首長に対し、さまざまな情報と知識を備えている行政当局を利用しつつ、首長に政策を委任できるので議院内閣制に限りなく近い状態となる。しかし、この逆の場合は首長と議会が対立関係となり行政執行が滞りがちになる問題がある。即ち

首長と議会多数派が同一の政党の下にあるか否かにより、政策形成が予定調和的となるか、対立となるかが決まるのである。このような関係から、従業は知事与党会派が大体において選挙民から支持されるやすい傾向が顕著であった。

このような傾向を持つ二元代表制の制度そのものを見直す機運が高まってきている。曾我謙悟は「日本の地方政治を有権者がいかに形作ってきたかを振り返ると、そこには国政と連動した要素と独自の要素の双方を見出せる」とし、「今後の地方政府は、厳しい財政状況と地方分権の時代という二つの課題への対応が迫られる。そのためには、これまで改革の対象となってきた地方政治の政治制度、とりわけ選挙制度のあり方を考え直す時期にきているのではないだろうか」と指摘している。その一つの手法として選挙制度を、「地方議会選挙で小選挙区制の導入と、選挙日程を地域ごとに日程をずらすことが今後地方政府がおかれる状況を前提とするかぎりは望ましいのではないか」と彼はいう。⁽⁸⁾ この観点は、二元代表制の機能不全が選出基盤の違いに起因するものと捉えていることによるものだ。即ち、首長は広い範囲から選ばれるので集合的利益に応える政策を追求し、議員は選挙地盤にもとづく個別利益を追求する傾向をもつ。したがって選出基盤の再編をいうのである。しかし、選挙制度改革に関して小選挙区制の導入がこの問題の解決に寄与するとするのは短絡的である。また小選挙区制の導入は、支持基盤が脆弱な政党は拒否反応が強く、中選挙区もしくは選挙区の拡大を強く主張しており、現行法は原則として単一行政区を選挙区の基本としていることから直ちに実施することは困難である。確かに地方分権化により地方政治が決定すべき事項が増え、地域ごとに異なる判断が求められる。したがって有権者による地方政府の代表の選出も全国的な争点ではなく、各地域の固有の争点を基づいてなされるべきであるとの指摘は是認できる。しかし、彼の主張する、同一府県域での選挙日程をずらすことの意味が理解できない。選挙は、できるだけ統一的に施行する方が選挙啓発の効率性や費用対効果の点からしても効率的であり、ずらして施行することにさほど意味は感じられない。これらを根拠として二元代表制のシステムを見直すべきというのは論理的に飛躍がありすぎる。

（５）制度改革に関する提言の検証

地方自治体の制度に関して政権政党である民主党は「憲法提言」の中で次のように述べている。（2004年6月22日、民主党憲法調査会、および2005年10月31日の憲法提言）

- 1、中央集権国家から分権国家へ転換する。「地域でできることは地域に委ねる」という「補完性の原理」に立脚し、住民に身近な行政は優先的に基礎自治体に配分する。都道府県を広域的に再編して道州を設け、司法・外交・出入国管理など文字通り国家主権に関わる行政を除く大半の広域的行政を道州に移管する。これらの行政権限配分を憲法上明確にする。
- 2、自治体の立法権限を強化する。これまでのような法律の範囲内での条例制定権限ではなく、地方自治体と中央政府の権限配分に対応し、地方自治体に専属的あるいは優先的な立法権

限を憲法上保障する。中央政府は、地方自治体の専属的立法分野については立法権を持たず、地方自治体の優先的立法分野については大綱的な基準を定める立法のみ許されることとする。

- 3、住民自治に根ざす多様な自治体のあり方を認める。自治体の組織・運営のあり方は住民自身が決めることを原則とする。これまでの首長と議会の二元代表制だけでなく、「執行委員会制」や「支配人制」など多様な組織形態の採用、地域コミュニティ等を準地方自治体とする三層制の採用、住民発案案件を議会が否決した場合には住民投票により決着をつける「住民発案住民投票」制度の採用などをいずれも自治体に委ねる。

- 4、財政自治権・課税自主権の項は省略する

これらの主張は憲法改正を前提とするものであり、理念としては理解できても民主党の憲法改正論議は極めて低調であることから、実現可能性は低いといわねばならない。しかし、3項で主張している「首長と議会が直接選挙で選ばれるという二元代表制度の採否を自治体が選択できる余地を憲法上認める。これまでの二元代表制だけでなく、『執行委員会制』『支配人制』など多様な組織形態の採用、住民投票制度の積極的活用なども自治体に委ねる」と言及していることは、実現の可能性はともかく、画期的な提言である。

平成22年の1月11日の日経新聞朝刊の一面トップで「地方自治法を抜本改正」と大見出しで報じていた。内容は、「都道府県や市町村の首長が議員を在職のまま副知事や副市長、各部局のトップに起用できるようにする。議員を政策決定や執行に参加させることなどで議会を活性化し民主党が掲げる『地域主権』の実現に向けた基盤を整備する」であった。このような取り上げ方をしたのは日経新聞だけであった。この報道のソースが何かは不明であるが、平成22年6月22日に閣議決定された「地域主権戦略大綱」の第8・地方政府基本法の制定（自治法の抜本見直し）の中の、1、「地方公共団体の基本構造」の中に次のような文章がある。「現行制度は、長と議会の間に均衡と抑制の取れた関係を保つ仕組みとして機能し定着してきたが、地域主権改革の理念に照らして法律で定める基本的な枠組みのなかで選択肢を用意し、地域住民が自らの判断によって地方公共団体の基本構造を選択する仕組みについて検討を進める。地方公共団体の基本構造について、憲法がどのような組織形態を許容しているかについては様々な解釈があり得るが、伝統的な解釈に沿った二元代表制を前提としつつ、地方自治法が一律に定める現行制度とは異なるどのような組織形態があり得るのかを検討していく」と書かれている。この閣議決定を具体化するのは総務省に置かれている「地方行財政検討会議」である。この会の22年1月20日の初会合で橋下知事は「首長と地域社会が協働し、責任を共有する仕組みが必要であるとし、議会内閣制の導入」を提案した。日経の報道と橋下発言は9日間のタイムラグがあるので、この記事に触発されたのかも知れないが提案の趣旨のあらましは「厳格な二元代表制の下において首長一人では政治主導による自治体経営には限界がある。議会は首長に対するチェックに軸足をおき予算編成権への関与などに積極的でない」と指摘し、「議会の推薦を

受けた議員を内閣構成員として政治任用できる制度を創設すべきだ」としている。⁽⁹⁾

民主党の憲法提言と「地域主権戦略大綱」は同じ趣旨を述べているが、橋下の提言はさらに一步踏み込んだものである。橋下の提言に対しては、いかに首長が独任制であるといえども、副知事を任用できるし、その人数についても条例で決めることができることに加え、特別秘書の制度も存在するから適材適所の任用と運用により、その対応は可能である。特に、議会対策に専念する副知事の任用によって不自然な議会内閣制などよりも、よりよい仕組みの構築は現行システムの中でも充分可能であり、それ故に議会内閣制は二元代表制を前提にする限り論理的にも飛躍があり、むしろその趣旨に反する見解である。これら一連の橋下の主張は、地方議会に与野党の存在を前提としている発想であり、地域政党の代表就任も同じ発想に基づくものであろう。橋下が議会との責任の共有をいうのは、議会を取り込むことを意味し、総与党体制を構築しようとするものでしかない。この提言に対して早速議会関係団体から異論が相次いでいる。全国知事会は、「相互牽制機能が低下する」と反対を表明し、全国議長会は「議員を執行機関の構成員にすることで、さらに執行機関を強め、地域主権改革に反する」と反対し、全国市議会議長会は「二元代表制を変質させ首長の権限強化を目指そうとするもの」と批判している。民主党のいう執行委員会制や支配人制はアメリカにおいてその先例はあるが、議会内閣制の導入は自治体間の整合性の問題や、議会と執行部との権限の均衡の観点からも論理的矛盾を包含しており、導入は問題があり過ぎる。

（６）「政党論」の新しい課題

選挙情勢を分析していて注目すべきは、今日の既成政党が国民から信頼されず無党派層の増加が気にかかることである。投票率は昭和30年代をピークに下がり続け、国政で6割、地方選挙では5割を切ることも珍しくない。投票率に限らず地方議会議員選挙の候補者数も減少傾向が著しく、選挙がますます空洞化する傾向が感じられる。この傾向は日本だけではなく、諸外国でも同じである。アメリカでは、選挙権は18歳になれば自動的に付与されるのではなく自らが申請をし登録しなければ選挙権が付与されない。ノースダコタ州が唯一の例外で登録の必要はないが、自動的に選挙権が付与される日本と投票率がそれ程変わらないのは何によるものか分析の必要がある。政治に無関心であるなら登録申請をしないだろう。しかし、温暖化対策のような大きな政治マターについては、それなりの関心を示すことから、決して政治に無関心であるとは断定し難い。従って政治に関心が無いのではなく、選挙に際して選ぶべき政党がない、あるいは支持する政党がないので投票に行かないと分析すべきである。つまり政治離れではなく、政党離れだと指摘せざるを得ないのである。

このような状況から、国政を議論することが本旨の既成政党に物足りなく感じる地方議員が「地域政党」を立ち上げる機運が一気に高まってきたと見るべきであり、理解できにくい。問題は、これらの地域政党と既成政党の関係を如何に整合させるのが現代政党論の論点

となっていることである。整合を求めるべきなのか、あるいは競合のままなのかが現実の論点となってきた。しかし、地域政党「大阪維新の会」の構成員の大半が、既成政党に所属したものであったことは、いかなる論理をもってしても許容されるものではない。現在は、自民党議席を有したまま維新の会に移籍した議員は全員自民党を離党した。この議席数の変化は議会内勢力の変化にとどまらず、既成政党の地方組織に大きな影響を与えずにはおかない。地域政党は、来春の地方選挙では自民党のみならず、すべての既成政党にとって対決政党となることは必定である。「政党とは機能的実在である」とする政党論からしても、地域政党は政党ではないなどの論理は正当性をもたない。しかし、維新の会は国政選挙にどの党を支援するかは個人の選択であるとしているが、地方選挙では対決し、国政選挙では共同歩調をとることがあるとすれば、政党として非論理的であり未成熟としかいいようがない。地域分権を実りあるものとするためには、国政と地方行政との関係にも明確な主張を持つべきである。この辺りの曖昧さが「選挙目当ての集団」と評される所以なのである。

地域政党が明確な党意識を持つことによって初めて、より確かなで望ましい政治結社と認知され、地域政治の再構築に貢献できるものとなるであろう。既成政党は、従来とは異なる政党環境の中で、政党が担うべき機能と役割を、原点に立ち返って真剣に再検討すべきが現代の政治課題であることを痛感するものである。

2010年10月7日

以 上

-
- (1) 齊藤康輝『政党の憲法的融合論』成文堂、2006年3月31日、30頁。
 - (2) 丸山健『政党法論』学陽書房、昭和51年8月15日、29～30頁。
 - (3) 齊藤康輝『政党の憲法的融合論』成文堂、2006年3月31日、6頁。
 - (4) 前掲書 7頁。
 - (5) 神野直彦、地方分権「地域で支え合う構想を」『読賣新聞』2009年8月20日、大阪14版、13頁。
 - (6) 著者不明、『大阪毎日新聞』明治36年9月10日、大阪版第1面、「府県会議員選挙に就いて」。
 - (7) 齊藤康輝『政党の憲法的融合論』成文堂、2006年3月31日、103頁。
 - (8) 曾我謙悟「日本の政治を解き明かす」『論座』160号朝日新聞社、2008年9月号75～80頁。
 - (9) 大森弥「地域主権戦略大綱と自治体議会の役割」『ガバナンス』136号、株・ぎょうせい、2010年8月1日、18～20頁。

参考文献

- ・ 齊藤康輝『政党の憲法的融合論』成文堂、2006年3月31日。
- ・ 丸山健『政党法論』学陽書房、昭和51年8月15日。
- ・ 岡沢憲芙『政党』東京大学出版局、1994年10月5日。
- ・ G・サルトーリ『現代政党学』岡沢憲芙他訳、早稲田大学出版部、1981年4月20日。
- ・ E.Eシャットシュナイダー『政党政治論』間登志夫訳、法律文化社、1962年10月20日。
- ・ 芦部信喜『憲法』岩波書店、1997年3月26日。