

政党間競争における政策差別化と政治資金制度

著者	孫 斉庸
学位授与年月日	2013-09-24
URL	http://doi.org/10.15083/00006292

論文の内容の要旨

論文題目 政党間競争における政策差別化と政治資金制度
氏名 孫 齊 庸

本来なら自由な資金調達や支出を好むはずの政治家が、なぜ自らの自由度や権限の制約につながる政治資金制度を導入するのに至るのか。また、そのような規制強化が発生する様相が国や時期によって異なる理由は何なのか。これが本論文で問いかけているパズルである。

これまでの研究では、ごく限られた政治資金制度強化の発生事例から帰納的に説明要因を抽出してきたため、実際には同様の状況のなかでも異なる帰結を示していることについて厳密に検討してこなかった。そこで、本論文は、まず政治資金制度の多様性を体系的に比較できる指標によって操作化したうえで、政党間競争の合理的選択の観点から、政党が政治資金制度の規制強化をもたらす「自己規制」の競争に陥るのは如何なる状況でみられるのかを説明する理論を提示する。そして、その因果関係については、多国間比較による横断的分析（第 3～5 章）、同一国内の事例に対する歴史的 analysis（第 6, 8 章）、選挙区レベルの政党間競争に関する分析（第 7 章）など様々なレベルから検証していく。

各国の政治資金制度が一様ではないことはある意味で当然のことであり、特定の規制内容の有無だけで政治制度の多様性を論じることはあまり意味がない。第 1 章「政治資金調達レジームの多様性」では、各国の政治資金制度が持つ規制の厳格度を体系的に比較するための分類方法を提示し、それに基づいて各国の政治資金調達レジームの類型化を行う。まず世界各国の政治資金制度に関する International IDEA データベースをもとに、政治資金

制度の総合的・包括的「規制レベル」を操作化し、同指標に基づいて政治資金調達レジームを「自由放任型」、「規制された民間許容型」、「民間排除型」という 3 つの類型に分類する。そして、社会経済的な要因と制度的な要因の 2 つの側面から先行研究に対する検討が行われ、政党の戦略的選択を核心に据える視角の欠如が体系的・理論的な説明の不足につながっていることが指摘された。

説明すべき事象とそれに対する既存研究の限界が明らかになったところで、続く第 2 章「理論と方法：政党が自己規制の競争に陥るとき」では、政党間競争における政策差別化の観点から政治資金制度の規制強化を説明する新しい理論的な枠組みを提示する。ここでは、政党間競争における差別化の 3 段階として、(1) 政策差別化の競争、(2) ヴァレンス・イシュー競争、(3) 自己規制の競争を提示した上で、(1) や (2) による各党間の差別化が難しくなると、政治資金制度の規制強化を伴う自己規制の競争が発生するという見方を示す。つまり、政策収斂と差別化の失敗は、非政策的な差別化手段としての改革を触発するため、各国の政党がどの程度まで距離をとることに成功してきているのかによって、改革競争の度合も、その帰結である政治資金制度も異なるのである。

いつ規制強化が発生するのかに関する本格的な分析に入る前に、第 3 章「規制レベルの多様性に関する多国間計量分析」では、制度改革をめぐる政党間競争の帰結である現行の政治資金制度を基準に、政党間競争における差別化の各条件が制度の「規制レベル」に与える影響について計量分析を用いた多国間比較を行う。各国政党のマニフェストに基づいて作成された CMP (Comparative Manifesto Project) データをもとに、政党間の政策距離の総合的な指標（「間隔度」）を作成し、「規制レベル」との関連性について分析した結果、1980 年代後半以降に多くの先進国で見られた政党間の政策距離の縮小がその後の選挙競争に影響を与えた可能性が突き止められた。

しかし、これだけでは因果関係の全容が明らかになったとは言えない。政策空間の状況変化は、如何なるメカニズムのもとで政治資金制度をめぐる政党間競争に影響を与えているのか。第 4～5 章では、選挙を分析単位に、政策差別化の有無と「政治腐敗」をめぐる改革競争の因果関係を分析する。その際、政策差別化の規定要因として注目するのは、選挙制度である。

まず「多数決型選挙制度における規制強化」と題する第 4 章では、比較的政策収斂への圧力が強いと考えられる多数決型選挙制度を持つ国々における規制強化について、いつ、どのような条件の下で、政治腐敗の問題とそれへの対策としての制度改革が政党・政治家の間で争点化されるのかについて分析する。その結果、政党間の政策距離が接近している選挙ほど、「政治腐敗」が選挙争点化されていることが確認された。さらに、政治制度の面で共通点が多く、伝統的な多数決型の議会制を採用しているウェストミンスター・システムのオーストラリア、英国、カナダを対象に、「政治腐敗」の争点化度と「間隔度」を照合したところ、政党システム全体における政策スペースが狭く、政党間の政策差別化が難しい状況であるほど、「政治腐敗」の争点が浮上することによって規制強化を伴う制度改革が

発生しやすくなることが明らかにされた。

続く第 5 章「比例型選挙制度における規制強化」では、前章とは異なる経路から政策差別化への条件変化が発生しやすい比例型選挙制度を持つ事例で発生する規制強化のメカニズムについて考察する。ここでは、まず比例型選挙制度を持つヨーロッパ各国が国内外で直面していた規制強化圧力を紹介し、共通の圧力を受けながら各国の政治資金制度の変化には異なる帰結がみられたことをパズルとして示す。それに対して、連立政権の形態や新党の参入が政党間競争の政策空間に影響を与える、という視角からの理論仮説を提示し、ヨーロッパ 15 カ国において 1960～2000 年代まで実施された選挙を対象にデータ分析を実施する。最後に、比例型選挙制度を持つ国でありながら急激な規制強化が発生したフィンランドを対象にした事例分析では、非隣接型連立の形成によって起因した政策差別化の制約が政党間の改革競争をもたらしたことが確認された。

続く第 6～7 章では、これまで多国間比較を通じて分析してきた理論仮説の妥当性を、日本という単一事例を用いてさらに詳しい分析が加えられる。日本では、戦後間もなく「政治資金規正法」が制定され、その制度変更をめぐる与野党競争が高い頻度で発生しており、とくに 1990 年代の選挙制度改革に伴う規制強化は、政党間の政策差別化の条件変化が規制強化に与える影響を検証するための最適な事例である。「選挙制度の変化と政治資金制度をめぐる政党間競争」と題する第 6 章では、戦後日本における政治資金制度をめぐる与野党攻防の歴史を振り返り、政党間競争の状況変化によって制度改革の議題が持つ比重が変わる様子を跡づけている。政党間競争が特定の支持基盤を擁して相互差別化された形で展開していた中選挙区制のもとでは、野党から現状変更を狙った改革案が多く出されたが、制度改革は与党主導で漸進的に行われた。これに対して、選挙制度改革以降、より政策的に同質的な属性を持つ政党同士で競争が行われるようになると、有権者の支持を獲得するため、自己規制的な制度改革が発生する頻度が高くなることが確認された。

続く第 7 章「選挙区レベルにおける候補者の政策差別化と改革競争」では、分析の焦点を選挙区レベルの候補者間競争へ絞ることによって、政策差別化の問題が改革競争に対する候補者の依存度に影響を及ぼしているというマイクロ・ファウンデーションを発見する。ここでは、2009 年・2012 年衆議院選挙において自民・民主の候補が直接対決した選挙区について、候補者を対象にしたアンケート調査データと各候補者が作成した選挙公報データを併用しながら、各候補者の選挙戦略がそれぞれの政策位置によって規定されているのかを考察する。その結果、選挙区レベルの公報に政治改革関連の内容を入れるか否かの判断には、対立する候補の政策的な立場の「明確度」が考慮されており、相手があまり明確な立場を表明しないほど、改革争点が含まれやすい傾向が確認できた。また、両党の候補が同様の政治改革の争点を掲げて選挙競争に挑むようになるか否かは、競合する候補者間の政策距離によって影響されることも検証された。

新興民主主義国の場合、政党の支持基盤が不安定であり、政治資金に関するルールが制度化されたタイミングが遅いため、異なる規制強化のメカニズムが働く可能性がある。新

興民主主義国に対する理論の適用可能性について検討すべく、第 8 章「新興民主主義国における政治資金制度の『進化』」では、それぞれ異なる制度的帰結を示している、チェコ、スペイン、エストニア、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、韓国、メキシコ、ポルトガル、ポーランドの 10 カ国を対象にした多国間比較と韓国の事例に関する歴史的分析を行う。分析の結果、左右の政策的な対立軸が明確に認識され、それに基づいた有権者の合理的な投票が行われやすい国では、政治資金制度の「規制レベル」が急激に強化されることはなく、制度改革があるとしても漸進的な規制強化にとどまることが明らかにされた。また、2000 年代に大幅な規制強化が発生した韓国の事例からは、政策空間の再構築が求められる新興民主主義国にみられる、既存の対立軸の「融解」と新たな社会経済的な対立軸の形成との間にあらわれた「差別化手段」の空白状態が、政治資金調達レジームの急進的な改革をもたらすというメカニズムが発見された。

以上から明らかなおとおり、政策中心の差別化戦略が制約されると、政党は、自らの政治サービスの「価格」を引き下げるといふ、有権者から見て極めてわかりやすい差別化手段を選択しやすくなる。他方、「身を切る改革」を争点化することによって有権者の支持を獲得することは、短期的に有効な差別化手段になり得ても、それによる資金調達の制約が大幅に増えると政党の長期的な組織化と政党システムの安定性を阻害する恐れもある。このように、政治資金制度は、政党・政治家の資金調達を保障しつつ、変化していく政党-有権者関係のなかで、新たな制度改革への要求に対応しながら「進化」し続けており、本論文で行った政治資金制度の体系的な分類とその比較研究は、各国の政治制度および政党間競争をより立体的に理解するための一つの試みである。