

博士論文

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

東京大学大学院法学政治学研究科
博士学位論文

政党間競争における政策差別化と
政治資金制度

Policy Differentiation of Political Parties
and the Political Finance Regulation

2013年9月

孫 齊 庸

目次

図表一覧

はじめに 1

第1章 政治資金調達レジームの多様性	9
第1節 体系的比較の試み	10
1. 「規制レベル」の指数作成.....	11
2. 「規制レベル」の分布.....	12
3. 規制内容の多様性.....	15
第2節 政治資金調達レジームの分類	16
1. グループ1：「自由放任型」.....	16
2. グループ2：「規制された民間許容型」.....	17
3. グループ3：「民間排除型」.....	18
4. グループ4：「民間排除の自律型」？.....	19
第3節 先行研究の検討	19
1. 社会経済的な要因.....	19
2. 制度的な要因.....	23
3. 政党間競争における合理的選択という観点.....	25
第4節 小括	27
第2章 理論と方法：政党が自己規制の競争に陥るとき	28
第1節 政党間競争における3つの差別化	28
1. 政党間差別化手段としての政策.....	29
2. 政党間差別化手段としてのヴァレンス・イシュー.....	31
3. 政策差別化とヴァレンス競争.....	32
4. 差別化戦略としての「自己規制」.....	32
第2節 政策差別化と資金調達レジームの「規制レベル」	34
1. 選挙制度と制度改革への2つの経路.....	34
2. 規制強化をめぐる改革競争の帰結.....	35
<補論> 政党間の寡占市場における価格競争モデル.....	37

第3章 「規制レベル」の多様性に関する多国間計量分析	41
第1節 はじめに.....	41
第2節 仮説.....	41
第3節 データと方法.....	42
1. 政治資金制度の「規制レベル」.....	42
2. 政党間の政策距離.....	43
3. 分析対象.....	44
第4節 「間隔度」の変化と「規制レベル」.....	45
第5節 政党間競争条件の変化と規制強化のダイナミズム.....	46
第6節 小括.....	49
<補論> 有権者への政策差別化と「規制レベル」.....	52
第4章 多数決型選挙制度における規制強化	54
第1節 はじめに.....	54
第2節 パズルと方法.....	55
1. パズル.....	55
2. 分析方法.....	55
第3節 政策距離と政治腐敗をめぐる政党間競争.....	56
1. データ.....	56
2. 分析結果.....	58
第4節 事例研究：多数決型選挙制度における「規制強化」のメカニズム.....	58
1. 事例の選択.....	58
2. 政策位置の変化と政策距離.....	59
3. 3つの異なる政治資金レジーム.....	63
第6節 小括.....	75
第5章 比例型選挙制度における規制強化	78
第1節 はじめに.....	78
第2節 パズル：GRECOからの圧力と異なる帰結.....	79
1. GRECOの影響.....	79
2. 比例型における異なる帰結.....	82
3. 仮説.....	82

第3節	データと方法	84
1.	連立政権の形態	84
2.	新党の参入	84
3.	従属変数：政策「間隔度」の変化	86
4.	その他の変数	86
第4節	分析結果	87
第5節	事例分析	88
1.	逸脱に対する他の説明方法	90
2.	フィンランドにおける政党間競争の政策空間	91
3.	スキャンダルと「候補者選挙資金法」の成立	92
4.	政党間競争の激化と更なる規制強化	93
5.	他の北欧諸国との比較	94
6.	有権者と専門家の認識の違い	96
第6節	小括	97
第6章	選挙制度の変化と政治資金制度をめぐる政党間競争	99
第1節	はじめに	99
第2節	パズル：制度改革の「発生」と「非発生」	100
第3節	中選挙区制における政治資金制度をめぐる駆け引き	102
1.	政策分極化と法律改正の見送り（第2次佐藤内閣）	103
2.	財界からの圧力と1975年の制度改革（三木内閣）	105
3.	鈴木内閣の第2次改正	106
4.	行革と政治資金規制緩和論の台頭（中曽根内閣）	107
5.	与野党改革競争の発生	108
第4節	選挙制度改革と差別化戦略としての規制強化	109
1.	組織より有権者へ	109
2.	政策距離の変化	111
3.	「身を切る改革」という差別化戦略の罨	113
第5節	小括	115

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	117
第1節 はじめに.....	117
第2節 パズル：候補者の政策選好とキャンペーン戦略.....	117
1. 政党レベルの政策位置の変化と「政治改革」.....	117
2. 2009年衆院選と「政治改革」.....	120
3. 仮説.....	122
第3節 データと方法.....	123
1. 選挙区レベルにおける「改革競争」の類型.....	123
2. 候補者の政策位置.....	125
3. 政策選好の「明確度」.....	126
4. その他の変数.....	126
第4節 分析結果の検討.....	128
第5節 事例の検討.....	130
1. 「改革競争」の発生：青森4区.....	131
2. 逸脱事例？：兵庫7区，千葉3区，神奈川4区.....	132
第6節 小括.....	134
<補論> 2012年総選挙における選挙区レベルの政策差別化と改革競争.....	137
第8章 新興民主主義国における政治資金制度の「進化」	142
第1節 はじめに.....	142
第2節 新興民主主義国の政治資金制度.....	144
1. 政策差別化と「規制レベル」.....	144
2. 新興民主主義国における3つの異なる帰結.....	146
第3節 事例研究：韓国における政治資金調達レジームの変化.....	150
1. 支持基盤なしの政治資金調達.....	150
2. 政治資金調達レジーム変遷.....	151
第4節 小括.....	160
おわりに	162

参考文献 167

<附録 A> 日本の「政治資金規正法」の改正案一覧 179

<附録 B> 韓国の「政治資金に関する法律」改正案一覧 186

<附録 C> OECD 各国の政治資金制度 191

<附録 D> OECD 各国における政治資金制度の「規制レベル」 196

図表一覧

<図>

図 1-1	政治資金制度の「規制レベル」の分布	14
図 1-2	179 カ国全体と OECD 加盟国の「規制レベル」の分布	14
図 1-3	規制項目の分野別割合	16
図 1-4	労組組織率と政治資金制度	22
図 1-5	選挙制度別の「規制レベル」の分布	24
図 2-1	政党間競争における3つの差別化	30
図 2-2	選挙制度と制度改革への2つの経路	35
図 2-3	差別化された政党間の価格競争	39
図 2-4	差別化されていない政党間の価格競争	40
図 3-1	「規制レベル」の変化幅(2003年~2012年)	47
図 3-2	政策位置の「間隔度」の推移(カナダ, フィンランド)	49
図 4-1	主要政党の政策位置の変化と政策距離	61
図 4-2	政党間の政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化(カナダ)	65
図 4-3	政党間の政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化(英国)	69
図 4-4	政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化(オーストラリア)	73
図 5-1	「規制レベル」の変化(2003~2012年)	83
図 6-1	政党の政治資金団体への企業・団体寄付の推移	110
図 6-2	専門家調査に基づいた各政党の政策位置(防衛政策)	112
図 6-3	「政治資金規正法」改正案の提出件数	114
図 7-1	第1因子と第3因子の因子得点差の分布	125
図 7-2	政策争点に対する態度の「明確度」の分布	127
図 7-3	選挙区カテゴリごとの政策距離の比較	129
図 7-4	選挙区別の政策距離の比較	130
図 7-5	選挙区の構図と「定数削減」に対する態度	140
図 8-1	新興民主主義国の資金調達レジームにおける「負の連鎖」	143
図 8-2	政治資金法改正案の提出回数(国会回数別)	154

<表>

表 0-1	規制項目別の普及度	3
表 1-1	並列的比較による政治資金制度に関する情報の蓄積	10
表 1-2	「規制レベル」の算出に用いた項目	13
表 1-3	政治資金調達レジームの分類	17

表 2-1	政策差別化とヴァレンス競争の関係	33
表 2-2	規制強化をめぐる改革競争の帰結	36
表 3-1	政策「間隔度」の推移	44
表 3-2	政策位置の「間隔度」の変化と政治資金制度の「規制レベル」	46
表 3-3	政党間競争の条件変化と「規制レベル」の変化	48
表 3-4	有権者と専門家が認識する第1党と第2党の政策位置	49
表 3-5	分析対象	53
表 3-6	有権者側からみた「間隔度」と政治資金制度の「規制レベル」	53
表 4-1	分析対象 (33 カ国, 452 選挙)	57
表 4-2	「政治腐敗」をめぐる政党間競争と政策距離	58
表 4-3	事例の概観とその位置づけ	59
表 4-4	政治資金に関する主要な法律改正の沿革 (カナダ)	65
表 4-5	有権者の政党と自己の政策位置に対する評価	69
表 4-6	英国における主な政治資金制度改革	71
表 4-7	オーストラリアにおける主な政治資金制度改革	73
表 4-8	オーストラリアにおける主要政党の民間寄付と公的補助	74
表 4-9	政策位置 (カナダ)	76
表 4-10	政策位置 (オーストラリア)	76
表 4-11	政策位置 (英国)	77
表 5-1	GRECO によるこれまでの評価ラウンド	80
表 5-2	各国における政治資金制度改革 (新興民主主義国の場合)	81
表 5-3	分析対象と政党連合タイプの分類 (1960 年代以降)	85
表 5-4	新党の形成数 (年代別)	86
表 5-5	「間隔度」変化の規定要因	88
表 5-6	北欧各国の概観と比較	89
表 5-7	GRECO 勧告とフィンランドに対する評価	90
表 5-8	フィンランドの内閣の形態 (1960 年代以降, 選挙直後に成立した内閣)	93
表 5-9	デンマークに対する GRECO の勧告とその実施状況に対する結果	95
表 5-10	政党の政策位置に対する有権者と専門家の認識差	97
表 6-1	全面的な選挙制度の変化が発生した事例 (1989-2009 年)	100
表 6-2	日本の「政治資金規正法」の改正の沿革	101
表 6-3	選挙制度審議会の活動と答申	105
表 6-4	審議会委員の構成	110
表 6-5	領収証添付の義務付けに関する自民党改正案の内容変化	115

表 6-6	与野党による改正案の提出タイミング及びその内容	116
表 7-1	マニフェストにおける「政治改革」に関する内容の割合 (%)	118
表 7-2	政治改革関連公約の比較	119
表 7-3	有権者と政治家からみた各政策争点の難易度と分布	121
表 7-4	KH-Coder におけるコーディグ・ルール	124
表 7-5	多項ロジスティック分析の結果	128
表 7-6	事例分析の対象となる選挙区の 2009 年選挙結果	131
表 7-7	青森 4 区自民・民主候補者間の公約（選挙公報）の比較	133
表 7-8	選挙区レベルの候補者間競争の構図	139
表 7-9	民主・自民の政策距離と競合政党による選挙区のカテゴリ	140
表 8-1	政治資金調達レジームのカテゴリ（民主化以降期間 40 年未満の新興民主主義国）	145
表 8-2	有権者調査・専門家調査からみた政策距離と「規制レベル」	146
表 8-3	エストニアにおける政党補助金と選挙費用の規模の推移 (1996～2007 年)	147
表 8-4	各政党の政策位置	159
表 9-1	選挙制度と政治資金制度の組み合わせによるカテゴリ	166

政党間競争における政策差別化と政治資金制度

孫 齊庸

はじめに

政治家は政治資金に対する規制強化を望まない。政治家にとって、政治活動や選挙運動に必要な資金を様々な資金源から自由に調達でき、何の制約を受けることなく必要に応じて支出できる自由は非常に魅力的なものである。

競合する政党や政治家の資金源に対する選別的な規制強化に賛成したり、資金調達能力に乏しい政党が規制強化を主張することは有り得るだろう。しかし、特定の政党だけに不利な制度改革は実現することが難しく、結局すべての政党・政治家の資金調達コストを増大させる規制強化に発展しやすいので、どうしても政党・政治家は規制強化の議論に消極的にならざるを得ない。以上のことを考えると、法律を作り制度改革の方向性を決めることは議員の仕事であるので、規制強化を望まない議員の意向が反映されるとするならば、政治資金調達レジームの現状変更は起こりにくいだろう。

ところが、世界各国の事例を調べてみると、現状は必ずしもそうではない。多くの国々において政治資金についてより多くの情報が有権者側に提供されるようになり、その収支に関する規制も徐々に強化されてきたことも事実である。政治資金制度に対する規制化の動きは比較的新しい現象であり、歴史的には勿論、各国によってその内容が異なっていることも特徴的である。

それでは、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によって異なる理由は何なのか。これが本研究で問いかけているパズルである。

政治資金制度の「進化」

政治資金制度は、政治的状況の変化にあわせて「進化」している比較的新しい政治制度

であり、政党および政治家と資金提供者の間における自由な「取引」を容認したレッセフェールの状態から、徐々により厳しい規制が課せられるように変化している。

政治資金との関連性を持つルールとして最初に登場したのは「買収の禁止」である。選挙運動上の不法行為に対する規定として選挙法に含まれていることが一般的であるため、直接政治資金に対する規制を設けているわけではないが、広義の政治資金規制として最も一般的であった (Heidenheimer and Alexander 1970)。例えば、フランスでは、1852 年と 1875 年、選挙法を通じて賄賂と投票強要を禁止し、1914 年にはその規制がより強化された。そして、選挙関連の不正が深刻な問題であったオーストリアの場合、1907 年における普通選挙の実施とともに法律によって賄賂、買収などが禁止された (Overacker and West 1932)。

このように、ヨーロッパ諸国で、賄賂 (bribery) と供応 (treating) などに対する規制が主流だったのに対して、英国と日本のように選挙費用の制限とその公開義務に関する規制を導入する事例も現れた。例えば、英国では、19 世紀初めにおける政治腐敗の蔓延に対応するために一連の法律整備が行われ、選挙費用として禁止される項目と候補者 1 人当たりの選挙費用の上限を定め¹⁾、その支出金額について報告義務を課すとともに、選挙費用の収支について 1 つの会計責任者を置くなどの制度改革を行った (Pinto-Duschinsky 1981)。日本でも 1925 年の普通選挙法の制定にともなって、候補者の選挙費用に対する制限や選挙運動の方法に対する規制が設けられた (佐藤・丸本 2010)。

「買収の禁止」や「収支報告の義務化」が最も初期的な規制であることは、現在世界各国の政治資金制度の規制内容にそれらの規制項目がどの程度まで普及しているのかをみても確認することができる。179 カ国の政治資金制度の内容を比較できる「民主主義・選挙支援国際研究所 (以下、International IDEA)」の政治資金制度データベースによると、「買収の禁止」と「収支報告の義務化」の規制を設けている国はそれぞれ全体で 88%、69%にのぼっており (表 0-1)、世界各国で最も普遍的に導入されている規制であることがわかる²⁾。他にも、「外国から政党への寄付の禁止」、「国家による選挙介入の禁止」などは多くの国で幅広く導入されている規制項目である。一般的に、世界各国では、政党法か選挙法の一部に政治資金に関する条文を設けるか、政党補助金法や政治資金法のように政治

¹⁾ 1898 年、フランスでも政治家と政党の支出金額を制限する法案が登場するが成立には至らなかった。その後、1914 年に選挙運動用の広告に対する規制を設けることによって選挙運動費用を間接的に制限した (Overacker and West 1932)。

²⁾ 英国と日本で早くから導入されている「候補者に対する支出金額の制限」を設けている国は全体で 41%であり、一般的に普及している規制項目であるとは言えない。これから、英国と日本は初期から比較的厳しい規制が導入されたケースであることがわかる。

表 0-1 規制項目別の普及度

規制内容	規制対象	普及率
選挙時における買収の禁止		88%
収支報告義務	政党	69%
外国からの寄付	政党	63%
国家による選挙介入の禁止		63%
収支報告の公開		58%
選挙運動関連の収支報告義務	候補者	55%
寄付者の公開		51%
選挙運動関連の収支報告義務	政党	48%
匿名寄付	政党	46%
外国からの寄付	候補者	44%
政府との契約当事者である企業・公社からの寄付	政党	42%
支出金額の制限	候補者	41%
平時における寄付制限	候補者	37%
政府との契約当事者である企業・公社からの寄付	候補者	32%
匿名寄付	候補者	31%
平時における寄付制限	政党	29%
選挙運動関連の寄付制限	政党	27%
支出金額の制限	政党	27%
労働組合からの寄付	政党	23%
労働組合からの寄付	候補者	21%
企業からの寄付	政党	20%
企業からの寄付	候補者	19%

〔出典〕 International IDEA の政治資金データベースをもとに筆者作成。

資金の調達方式に関する別途の法律を制定している³⁾。日本の「政治資金規正法（1948年）」、ルーマニアの「政党の政治資金と選挙運動に関する法律（2006年）」、韓国の「政治資金に関する法律（1965年）」のように、政治資金に関する規制を目的とした別途の法律を設けているケースもあるが、多くの場合は、1960～70年代以降、政党法の整備とともにそのなかに政党補助金と政治資金に関する規制が加わる形で規制の導入が行われた。その背景には政党の財政危機という状況が存在する。20世紀後半以降になると、政党支持の低下と党員規模の縮小によって既存の伝統的な資金源であった党費と寄付金の確保に様々な制約が現れる一方で⁴⁾、選挙費用が膨大になったため、政党は円滑な資金調達のた

³⁾ ヨーロッパにおける政党法の「進化」については、最近 Leiden University を中心として研究者グループによる研究が積極的に行われている。その研究成果をもとに、比較研究のためのデータベースの構築も進められている (Party Law in Modern Europe, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl> 最終アクセス: 2013年3月)。

⁴⁾ 先進諸国の世論調査データを基に有権者が持つ政党支持レベルの長期的な変動を比較してみると、殆どの国において政党支持の衰退が見られており、安定的な支持層が減少することによって選挙結果の流動性をもたらしている。こうした政党支持の減少は、当然より積極的な政治参加の減少としても現れており、各国では、大衆政党の全盛期に確保していた党員数が低下している傾向が見られる (Dalton and Wattenberg ed. 2000; van Biezen et al. 2012)。

めに既存のレジームを変えていくことを余儀なくされた (Dalton and Wattenberg ed. 2000). 新たな資金調達の方法として政党補助金という公的助成を受けることを選択するケースが各国で共通する傾向として観察された (van Biezen 2008; Koß 2011).

ただ、政党補助金の導入が直ちに政治資金に対する規制強化を意味したとは言えない。例えば、1950年代末から1960年代に政党補助金制度が導入されたドイツ(1959年)、スウェーデン(1965年)、フィンランド(1967年)といった事例では、政党補助金が政党の財政危機への対応策として位置づけられ、それにもなって政治資金調達に関する規制が強化されることはなかった⁵⁾。一方、1970年代以降になってから同様の制度を導入した国で、政党の財政危機とともに政治腐敗の防止策として政党補助金制度が位置づけられたイタリア、フランス、日本などでは、政党に公的補助を与える代わりに、その収支に対する規制強化も同時に発生した。例えば、フランスでは、度重なる政治スキャンダルを背景に、1988年に政党補助金制度が導入されるとともに、政党・政治団体に対する政治資金の規制と候補者の選挙運動費用の規制が設けられるようになった⁶⁾。その後1990年代前半の法律制定によって、政党または政治団体を除く法人からの寄付が禁止されるという大幅な規制強化が発生した (Avril 1994)。

ポルトガル(2003年)、チリ(2005年)、アイスランド(2006年)、ルクセンブルク(2007年)のように、2000年代に入ってから政治資金に対する規制の整備が進んだ事例においては、政治資金の規制を目的として別途の法律の制定が行われることが多く見られる。

このように、政治資金調達をめぐるレジームは、殆ど規制が存在しなかった状態から、多くの民主主義国で一般的に整備される共通の規制項目が現れるほどの状況まで変化を遂げており、一部の先進国の間では、その制度的な内容に関する規範的なアイディアの形成がみられることもある (van Biezen 2003)。例えば、ヨーロッパでは、EUの政治的統合によって、政治資金制度上の収斂が発生しており、政治資金制度に関しても統一的な指針づくりが進められている⁷⁾。欧州評議会 (The Council of Europe) による「政党と選挙の資金調

⁵⁾ 例えば、1960年代にスウェーデンでは、政党と系列化されていることが多かった新聞社が経営難に陥っており、それに対する国からの支援策が議論された。そして、1965年には新聞社に対する直接支援ではなく、政党に対する公的補助を与える制度が成立した (Wiberg ed. 1991)。

⁶⁾ 同様の事例として、政治資金に関する規制が皆無に近かったイタリアでも、1973年にスキャンダルをきっかけに政治資金制度が導入され、それに伴って政党補助金制度もセットとして導入された (Pujas and Rhodes 2009)。しかし、「ざる法」であったためあまり厳格に守られず、むしろ強化された規制によって合法的な政治資金を調達することが難しくなってしまった。結局、1993年の国民投票で90.3%が政党補助金の廃止に賛成を投じることによって制度は廃止され、その後政党の資金調達のための制度改革が課題として残った。

⁷⁾ EU圏内の超国家的な規範の形成が各国における政党にかかわるルールに与える影響については、Molenaar (2010)などを参照。

達の腐敗を防ぐための共通ルールに関する勧告⁸⁾」によると、(1) 国家による政党への補助は義務であり、限定的である必要があるものの、政党補助金制度は導入すべきである (2) 寄付に対する税制上の優遇を検討すべきである (3) 法人による寄付は認められるが、政府と関連性のある団体からの寄付は規制されなければならない (4) 外国からの寄付は規制されなければならない (5) 支出の限度額の設定について考慮すべきである (6) 政党と選挙の資金調達について監視できる機構を設ける必要がある、などと勧告を行っている⁹⁾。EU 圏内部で見られる政治資金をめぐる制度整備の方向性を反映した規範的なアイデアを提供しているのである¹⁰⁾。

また、世界銀行 (World Bank)、経済協力開発機構 (OECD)、International IDEA、アメリカ合衆国国際開発庁 (USAID)、トランスペアレンシー・インターナショナル (TI)、IFES (International Foundation for Electoral Systems) などの政府間・非政府間国際組織も政治腐敗に対する対応の一環として政治資金制度に関するアイデアの拡散に一助している (de Sousa 2005)。

政治資金制度の多様性

しかし、長期的な変化の方向性を共有している一方で、政治資金制度の変化には多様性がみられる。規制強化はどこまで厳しく行われたのか、制度改革の結果、資金調達対象はどのように変化したのか、政党補助金制度による資金調達という選択はどのタイミングで、どのような目的で用いられたのかなどの点でバラエティーが確認できる。

政党補助金制度の導入有無、政治腐敗のレベルなどの属性で共通している国であっても、政治資金制度の内容は大きく異なるケースが多い。また、先述した欧州評議会のような超国家的なアクターによるアイデアの拡散の影響力についても、政治資金制度に関する勧告がすべての加盟国に同様の制度変化をもたらしているわけではない。欧州各国に米国を含めた 49 カ国によって構成された GRECO (The Group of States against Corruption) は、ヨーロッパ各国に政治資金制度における共通ルールの拡散をもたらす主役であるが、同じ

⁸⁾ “Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns.” (アドレス：<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2183> 最終アクセス：2013年3月)。

⁹⁾ 2003年の勧告を参照にして、Financing political parties and election campaigns – guidelines (「政党の選挙運動のための政治資金に関するガイドライン」)も採択されており、そこには公的補助と私的寄付の間の均衡が強調されている。一方、2001年に採択されたガイドラインと報告書では、民間からの寄付については認めるが、企業からの寄付についてはその禁止を考慮すべきであると提案している (アドレス：<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2183> 最終アクセス：2013年1月)。

¹⁰⁾ 2003年EU議会の院外政党の承認と政治資金調達について規定する法律が成立するなど、EUレベルにおいても政党の資金調達に関するルール整備が進められている (Gagatek 2011)。

GRECO 加盟国でありながらもルクセンブルクのように直ちに国内で立法的に対処している国もあれば¹¹⁾、オランダのように勧告を尊重しながらも従来の制度が続く事例もある¹²⁾。

それでは、OECD 加盟国を中心に、政治資金に対する規制内容の面からその多様性を具体的に浮き彫りにしよう。まず政治資金の資金源に対する質的規制の面から比較してみると、企業・団体寄付を包括的に認めている国とそうではない国に大別される。包括的または部分的に規制している国は、ルクセンブルク、ベルギー、韓国、フランス、米国、メキシコ、ポルトガル、カナダ、ポーランド、ギリシャ、イスラエルの 11 カ国である。全体としては企業・団体寄付を何らかの形で容認している国の数が若干多いが、それぞれのグループに属する事例が相当数存在することがわかる¹³⁾。

次いで、政党あるいは候補者に対する寄付や支出の金額の制限をその内容とする量的規制の観点からは、ルクセンブルク、エストニア、ドイツ、オーストラリア、チェコ、トルコ、デンマーク、ノルウェー、オランダ、スウェーデン、オーストリア、スイスの 12 カ国では全く制約が存在しないのに対して、イスラエル、ギリシャ、ポーランド、カナダ、ベルギーなどの場合は政治資金の収支に対する全面的な量的規制が設けられている。

ここで重要なのは、規制の導入が進んでいない国においても規制強化をめぐる議論が政党間競争のなかで現れている点である。また、同様に厳しい制度が存在する国々の間でもその「規制レベル」に多様性が見られる。

上記のような、体系的ではないように見えるが明確に存在する帰結の違いを理論的に説明することが、本論文の目的である。

本論文の構成

各国の政治資金制度が一樣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。したがって、まず第 1 章では、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。そして、その作業によって浮き彫りになった多様性に対して、既存研究からは十分な説明ができないことに

¹¹⁾ Compliance Report on Luxembourg on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (11 June 2010).

¹²⁾ Algemene Rekenkamer, 2011. “Funding of Political Parties.” (オランダ会計監査裁判所の監査報告書) http://www.rekenkamer.nl/english/Publications/Audits/Introductions/2011/02/Funding_of_Political_Parties (最終アクセス：2013 年 3 月)。

¹³⁾ エストニア、ポルトガル、日本のように部分的に規制している事例では、政党か政治家のなかで一方に対する規制しか存在しないため、解釈によっては、企業その他の団体から資金調達の可能性を残している。

について検討する。

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提示する。

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。

一方、政党間の政策差別化の条件と「規制レベル」との関連性が示されたとしても、そこに因果関係が存在することを示すためには、そのメカニズムについて詳しく検討する必要がある。そこで、第4～5章では、選挙年を分析単位に、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。第4章では比較的政策的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、続く第5章では、政党間の連立政権の構成と新党の参入といった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検討する。

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く検証する。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。そのためまず第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る。続く第7章では、そ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。

既に述べたとおり、これまで論じてきた規制強化をめぐる政党間競争の発生は、政党・政治家が自由な資金調達を好み、従来享受してきた権限を手放すのを嫌うことを前提としている。一方、社会経済的な対立軸をもとに組織化された支持基盤からの資金調達が既成条件としている先進民主主義国に比べて、政党の支持基盤が不安定であり、さらに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新興民主主義国では、異なる規制強化

のメカニズムが働く可能性がある。このような異なる条件を持つ新興民主主義国において、政党間競争の差別化手段として政策競争はどのような意味を持つのか。第 8 章では、韓国の事例を中心に、新興民主主義国に対する理論の適用可能性について検証する。

第1章 政治資金調達レジームの多様性

本来政治資金研究は、階層による経済力の違いが政治過程に与える影響に対する関心から出発しており、政治資金の流れの実態を把握することによって、資金力のあるアクターが選挙や政策決定に与える影響について関心を持っていた (Fisher 1999)。したがって、政治資金制度に関する初期の研究では、政治資金制度の整備を政治資金の調達と支出の実態を捉えるための手段として着目したのである (Heidenheimer and Alexander 1970)。

一方、その後各国の政治資金制度に関する比較可能な情報が整備されるにつれ、政治資金制度そのものの変化と国家間の多様性についても関心が向けられるようになった。以前からも各国の政治資金にかかわる慣行や制度に多様性が存在することは意識されてきたが、それを比較研究の対象として本格的に捉え始めたのは、1961年から始まった世界政治学会 (IPSA) の「政治資金に関する国際研究グループ (International Study Group on Political Finance)」が嚆矢である (Heidenheimer 1963)。そこで比較されるべき項目としてあげられたのは、政治資金収入の資金源別の割合や支出額の規模、政治資金の配分主体などであった。ただ、正確かつ比較可能なデータを入手することが難しかった上、個別の事例に関するデータが揃ったとしても比較可能な指標として変数化することも困難で、一足飛びに理論化が進んだわけではなかった。こうした事情から、その後の比較研究においても、各国の政党補助金制度と政治資金規制のあり方、各制度の導入時期などについて並列的に記述する、あるいは個別の事例を紹介するものが多くみられた (Alexander and Federman ed. 1989; Gunlicks ed. 1993; Alexander and Shiratori ed. 1994; Burnell & Ware ed. 1998; Austin & Tjernstrom ed. 2003; Casas-Zamora 2005; Malamud & Posada-Carbo ed. 2005; Ewing and Issacharoff ed. 2006; Smilov & Toplak ed. 2007; Nassmacher 2009)。

表 1-1 並列的比較による政治資金制度に関する情報の蓄積

時期	研究者	研究対象
1963年	Heidenheimer et al. (The Journal of Politics Vol.25, No.4)	オーストラリア, 英国, インド, イスラエル, イタリア, 日本, フィリピン, 西ドイツ
1989年	Alexander and Federman ed.	英国, カナダ, オーストラリア, 米国, イスラエル, イタリア, スペイン, オランダ, 西ドイツ, オーストリア, スウェーデン
1993年	Gunlicks ed.	米国, カナダ, 英国, フランス, オーストリア, スウェーデン, ドイツ
1994年	Alexander & Shiratori ed.	英国, オーストラリア, 米国, ブラジル, フランス, スペイン, スウェーデン, オランダ, 西ドイツ, カナダ, インド, 韓国, 日 本
1998年	Burnell & Ware ed.	米国, 英国, ドイツ, イタリア, スペイン, チリ, ブラジル, チ ェコ, ハンガリー, ポーランド, ロシア, 日本, 台湾, 韓国, ア フリカ南部諸国
2003年	Austin & Tjernstrom ed.	144カ国
2005年	Casas-Zamora	コスタリカ, ウルグアイ
2005年	Malamud & Posada-Carbo ed.	イタリア, スペイン, 英国, コロンビア, ベネズエラ, チリ, ウ ルグアイ
2006年	Ewing and Issacharoff ed.	ニュージーランド, 英国, オーストラリア, 日本, カナダ, 米 国, EU
2007年	Smilov & Toplak ed.	ブルガリア, クロアチア, チェコ, ハンガリー, マケドニア, ポ ーランド, ロシア, セルビア, スロベニア, ウクライナ
2009年	Nassmacher	オーストラリア, オーストリア, ベルギー, カナダ, デンマー ク, フィンランド, フランス, ドイツ, アイルランド, イスラエ ル, 日本, オランダ, ニュージーランド, ノルウェー, スペイ ン, スウェーデン, スイス, 英国, 米国, インド, コスタリカ, ポーランド, メキシコ, ウルグアイ

[出典] Scarrow (2007) を参考に筆者が一部追加・修正.

第1節 体系的比較の試み

さはさりながら、各国に関する情報が蓄積されるにつれて、政治資金制度の規制対象やその内容に関する共通の認識枠組が形成されつつあることも事実である。例えば、政治資金制度の規制内容を把握する際には、(1) 政党内部からの収入（例えば、党費）や公的補助を除く、外部からの寄付を受けられる範囲を定める質的規制、(2) 寄付金の募集やその支出の際の限度額を定める量的規制、(3) 収入や支出の内容をどこまで透明に公開するの

かという透明性に関する規制，という三側面からのアプローチがよく用いられている。また，International IDEA の政治資金データベースのように，規制内容に関して共通の基準を設けて，各国の政治資金制度の内容を比較する試みも見られる (Austin & Tjernstrom 2003)。

しかし，上述の 2003 年の International IDEA データベースは，比較対象国が限られていたうえ，政党に対する規制のみを考慮していたため，政党には寛容的であっても候補者に対しては厳しい規制を設けている国が過小評価されるという弱点を持っていた。こうした批判に応じて，2012 年に International IDEA は，比較対象を 179 か国に拡大するとともに，比較項目を細分化，各国のデータを収録するにあたっては各事例の専門家および現地の選挙管理委員会など関係政府機関の監修を仰ぐなど，データの正確性を期している¹⁴⁾。

1. 「規制レベル」の指数作成

そこで本章では，政治資金制度の多様性をより体系的に把握するため，世界各国の政治資金制度の内容に関する International IDEA の最新データベース¹⁵⁾をもとに，OECD 加盟国を対象にその制度的な違いを全体的な規制レベルの観点から検討したい¹⁶⁾。それぞれの政治資金制度が持つ規制の厳格度を比較するため，まず同データベースの中から質的規制，量的規制，公開義務の 3 つの分野に関する内容を含む 22 項目を選び，各国の「規制レベル」を測ることにした (表 1-2)。

ただ，ここで注意すべきは，それぞれの項目に同じウェイトをかけると，項目数の多い分野（とくに質的規制）での「規制レベル」を過大評価したり，各国に普及している規制の仕組みと先駆的な試みを同一視する，といった問題がある¹⁷⁾。そこで本章では，まず

¹⁴⁾ 筆者も同データベース更新プロジェクトの一員として，韓国と日本の事例に関する作業にかかわった。データの作成には，各国共通のコーディング・ルールが用いられ，各国の専門家によるコーディング，当該政府関係者または第 2 の専門家がクロスチェックなどを経て公開されている。

¹⁵⁾ International IDEA 政治資金制度データベース，アドレス：<http://www.idea.int/political-finance> 最終アクセス：2013 年 3 月。なお，2013 年 3 月現在，同データベースには新たにリビアの事例が追加され，合計 180 か国を対象にしているが，本論文では，2012 年 3 月公開時点のデータを使用しているため，分析にリビアの事例は含まれていない。同データベースの概要や全体的な集計結果については，Öhman (2012) を参照。

¹⁶⁾ 政治資金制度を規制の厳格度の観点から分類しようとした先行研究として，Casas-Zamora (2005) は，政治資金に対する規制を収入と支出に対するものも分けて，それぞれの規制水準から政治資金制度のカテゴリーを作成した。しかし，規制水準は体系的な方法に基づいて測定されておらず，その分類結果が分析対象として位置づけられていない。トランスペアレンシー・インターナショナル (TI) など国際組織も各国のルールを計量的に把握するための試みを行っている (TI 2007)。

¹⁷⁾ これまで，International IDEA の旧データベース (2003 年版) を用いて比較研究を試みた一部研究では，データベースに含まれている個々の規制項目の有無を単純に合計し，規制の「厳しさ」を表す変数として見なしてきた (van Biezen 2010; Scarrow 2011)。しかし，そのような単純合計は，各項目が制度の全般的な「規制レベル」の中でどの程度の比重を持っているのかを考慮していない点で問題がある。例えば，ある程度の歴史を持つ民主主義国家であればルールとして定着していることが多い，「収支報告に関する規定 (公開を意味するものではない)」と世界的にみるとまだ規制対

規制対象によって政党と候補者に区分されている質的規制に関する各項目については、資金源の種類ごとに政党と候補者の平均値によって統合することにした。平時と選挙期間中における政党への寄付制限も、同様に統合した。

次に、前述の「各規制項目が世界各国の政治資金制度に含まれる頻度（表 0-1）」を活用し、その逆数を、各項目の希少性、即ち政党・政治家の観点から厳しく感じられる程度を反映するウェイトとして使用する。多くの国で普及している規制については、その規制が適用されていることによっては当該国の「規制レベル」が著しく高くないのに対して、他国に類例が見られない先進的な規制の試みについては、全体的な「規制レベル」を評価するうえで大きな比重を持たせるという考え方である。計算の結果、最もウェイトが小さかったのは、「選挙時における買収の禁止 (1.13)」であり、「企業から候補者への寄付禁止」のウェイトが 5.26 と最も高かった。全体的な「規制レベル」を計算する際には、各規制項目の有無を表す 0 か 1 の値に、上記の重み付けをした後すべて合計する方法を取る¹⁸⁾。ちなみに、このウェイトの順に規制項目を配列してみると、民主主義国家でみられる政治資金制度の歴史的な制度変化の経路とかなり一致することが確認できる。同時期に存在する世界各国の政治資金制度であっても、民主主義の段階と状況の違いによって異なるレベルのルールが共存しているのである。

2. 「規制レベル」の分布

International IDEA データベースに含まれている 179 カ国を対象に、各国の政治資金「規制レベル」の指数を世界地図上に示したものが図 1-1 である。何よりも目を引くのは、その多様性である。例えば南北アメリカでは「規制レベル」が高いのに対して、アフリカ大陸とオセアニアの国々には全体的な「規制レベル」が低い。

一方、先進民主主義国が密集しているヨーロッパ地域に目を転じてみると、様々な「規制レベル」の政治資金制度が併存していることがわかる。それはアングロサクソンと大陸、あるいは旧東側諸国と西側といった線引きでは必ずしもなく、フランス、ベルギー、ポルトガルのように非常に強い規制がかけられている国もあれば、スウェーデン、ノルウェーといった北欧諸国やドイツ、オランダのように政治資金調達に対する制約が少ない国もあ

象になっていないことが多い「企業・団体からの寄付禁止」を同じウェイトで扱うのは非合理的である。

¹⁸⁾ Q39「寄付者の公表」には、一定金額以上の寄付者のみが公開対象になるなど限定的な規制になっている場合に対処するため、「sometimes」というコードが用意されている。本章では、寄付者の公表に関する規制の有無による 0 か 1 ほか、に、「sometimes」には 0.5 の値を与えて分析する。2012 年版 International IDEA 政治資金制度データベースのコーディング・ルールは次のウェブサイトから確認できる (<http://www.idea.int/political-finance/coding-instructions.cfm> 最終アクセス：2013 年 3 月)。

表 1-2 「規制レベル」の算出に用いた項目

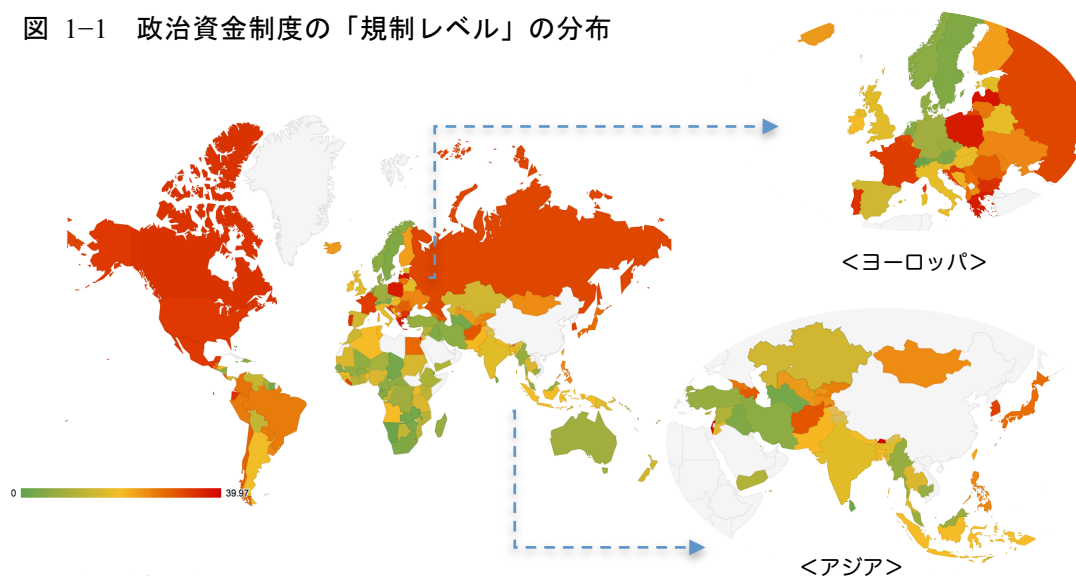
番号	分野	規制内容	規制対象	設問番号	普及率	ウェイト
1	質的規制	外国からの寄付	政党	Q1	0.63	1.60
2			候補者	Q2	0.44	2.27
3		企業からの寄付	政党	Q3	0.20	4.97
4			候補者	Q4	0.19	5.26
5		政府との契約当事者である企業・公社からの寄付	政党	Q5	0.42	2.39
6			候補者	Q6	0.32	3.09
7		労働組合からの寄付	政党	Q7	0.23	4.37
8			候補者	Q8	0.21	4.84
9		匿名寄付	政党	Q9	0.46	2.16
10			候補者	Q10	0.31	3.25
11	量的制限	平時における寄付制限	政党	Q13	0.29	3.44
12		選挙運動関連の寄付制限		Q17	0.27	3.73
13		平時における寄付制限	候補者	Q15	0.37	2.71
14		支出金額の制限	政党	Q31	0.27	3.65
15			候補者	Q33	0.41	2.42
16	透明性	収支報告義務	政党	Q35	0.69	1.46
17		選挙運動関連の収支報告義務	政党	Q36	0.48	2.08
18			候補者	Q37	0.55	1.81
19		収支報告の公表		Q38	0.58	1.72
20		寄付者の公表		Q39	0.51	1.97
21	全般	選挙時における買収の禁止		Q29	0.88	1.13
22		国家による選挙介入の禁止		Q30	0.63	1.60

る。

次にアジア地域をみると、東アジアの日本、韓国を始め、ブータン、アフガニスタン、中東のイスラエルなどで政治資金制度の規制強化が大幅に進行していることが確認できる。ただし、アジア地域全体としては、欧米と比べて「規制レベル」は概して低い。

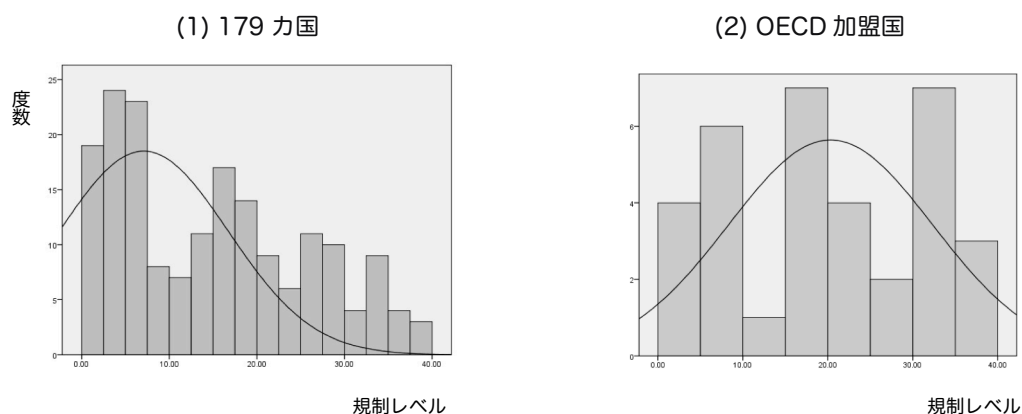
最後に、ウェストミンスター・システムとしての政治制度上の共通性を有する、英連邦諸国を比較してみると、オーストラリアの政治資金制度は「規制レベル」が低いのに対して、カナダでは、逆に先進国の中でも最も厳しいと言えるほどの規制強化が進行している。英国の「規制レベル」は中程度である。このように政治制度や歴史的な背景において多くの共通性を持つ国家同士でも異なる性格を持つ政治資金制度が確立されている（これについては、第3章で詳しく分析する）。

図 1-1 政治資金制度の「規制レベル」の分布



[出典] 筆者作成 (Google Chart).

図 1-2 179 カ国全体と OECD 加盟国の「規制レベル」の分布



	全体	OECD 加盟国 (34 カ国)
平均値	15.00	20.32
標準偏差	10.91	12.02
歪度	.443	.023
N	179	34

それでは、より詳しくその「規制レベル」の分布について検討してみよう。図 1-2 は、179 カ国全体と OECD 加盟国を対象に「規制レベル」の分布を示したものである。全 179 カ国の分布をみると、「規制レベル」10 以下に多くの国が集中している。これは資金調達に関する公式的なルールを殆ど持たず、「買収禁止」といった広く認められている基本的な規制しか持たない国が多く存在することを意味する。ただ、そのほとんどは小規模の国

家であり¹⁹⁾、それらの国を除くと、15～20の値を持つ国が最も多くなる。

次に、現在の OECD 加盟国である 34 カ国をみると、極端に「規制レベル」が低い国は少なく、逆に 30 を超える厳しい「規制レベル」を持つ国も相当数存在することが確認できる。ただ、その偏差は大きく、例えばイスラエル、ポーランド、ギリシャ、カナダ、フランス、韓国のように政治資金に関する非常に厳しい規制を設けている国もあれば、他方では、スイス、スウェーデン、オランダのように殆ど自由放任状態の事例もある²⁰⁾。

3. 規制内容の多様性

それでは、規制内容に立ち行って、各国の制度を比較してみよう²¹⁾。図 1-3 は、「規制レベル」順に、各国の政治資金制度の分野別構成を示している。一般的に、「規制レベル」に関係なく、政治資金関連の規制のなかで最も歴史の長い「買収禁止」の項目と収支報告に関する規制は多くの国の政治資金制度に含まれている。一方、政治資金収支に関する量的規制および質的規制は、「規制レベル」が高くなるほどその比重が高くなっており、とりわけある程度厳しい規制を持っている国の間で更なる「規制レベル」の差をもたらしているのは、質的規制であることがわかる。「規制レベル」が高い国において質的規制を牽引しているのは企業・労組からの寄付に対する規制である。グラフでは質的規制に含まれる項目のなかで「企業・労組からの寄付禁止」を区分して表示しているが、「規制レベル」25 以上の国々において企業・労組からの寄付に対する規制が含まれていることが多く、厳しい規制を持つ国には、殆どの場合禁止されている。

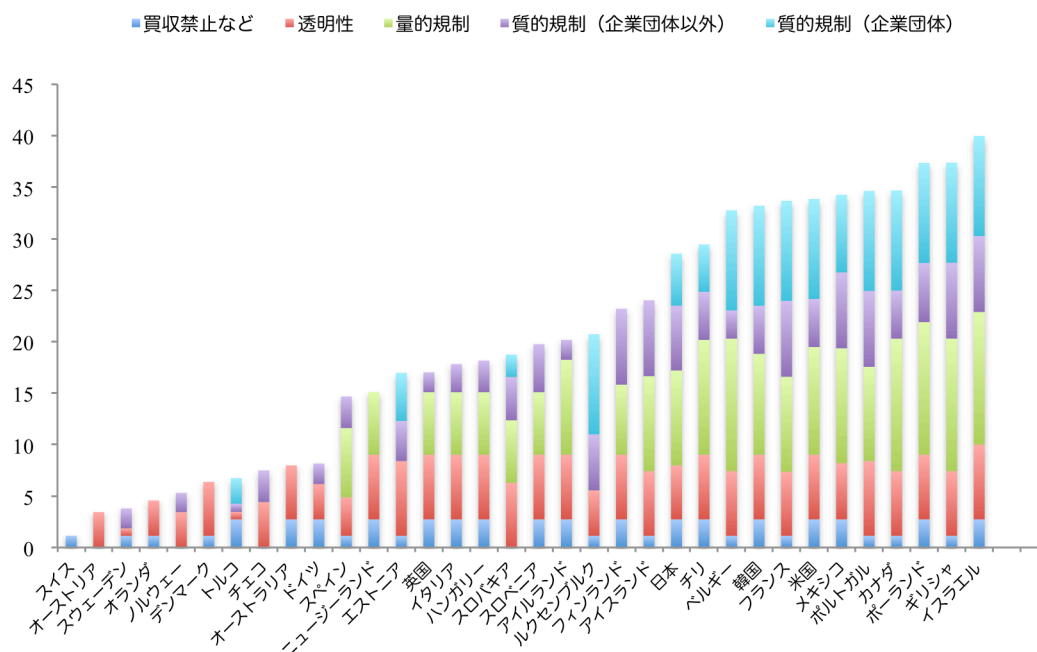
繰り返しになるが、政党・政治家の資金調達に対するルールは、社会経済的な状況と政党-有権者関係の変化によって「進化」し続けており、その方向性は一致しているものの、その変化のスピードは国によって異なっている。民主主義で考案してきた各種規制の殆どを採用し、それによって非常に高い「規制レベル」を持つ事例では、政治資金の収支に対する量的規制に加えて、外国、企業、労働組合、匿名からの寄付に対する包括的な質的規制を設けていることがわかる。

¹⁹⁾ 「買収禁止」に関するルールしか持たない 19 カ国のうち、マラウイ、ナミビア、スイス、スワジランドを除く、バハマ (34 万 2 千)、ベリーズ (30 万 7 千)、キリバス (10 万)、モナコ (3 万 5 千)、ナウル (1 万)、サモア (18 万)、セントルシア (17 万 2 千)、セントビンセントおよびグレナディーン諸島、ツバル (1 万 2 千)、バヌアツ (24 万) などは、すべて人口が 1～30 万程度の小規模の国である。

²⁰⁾ 具体的な記述統計でみると、179 カ国の「規制レベル」は、平均 15.00、標準偏差 10.91 で「規制レベル」が低い左側に偏った分布を示しているのに対し、OECD 加盟国の場合、その平均は 20.32、標準偏差は 12.02 で、先進国でより厳しい政治資金制度が導入されている傾向があることをわかる。

²¹⁾ すべての規制項目に関する詳しい内容については、附録 C を参照されたい。

図 1-3 規制項目の分野別割合



第2節 政治資金調達レジームの分類

ここでは、以上の述べてきた多様性の尺度をもとに各国における政治資金調達のレジームを体系的に分類する。分類の基準として利用するのは、政治資金制度の全体的な「規制レベル」と質的規制のなかで核心的な重要性を持つ企業・団体寄付に対する規制の有無である。全体的な「規制レベル」と企業・団体寄付に対する規制の二種類の属性に基づいて政治資金の調達レジームを3つのグループに区分すると表 1-3 のような結果が得られる。

1. グループ 1：「自由放任型」

まずグループ 1 は全体的な規制が緩く、企業・団体寄付に対しても全面的に許容している「自由放任型」のレジームで、OECD では、スイス、オーストリア、スウェーデン、オランダ、ノルウェー、デンマーク、トルコ²²⁾、チェコ、オーストラリア、ドイツ、スペインの 11 カ国が属している。グループ 1 に属する事例における「規制レベル」の平均は 6.33 であり、その内訳をみると、透明性に関する規制が占める比重が高いことが特徴である。ただ、新興民主主義国に分類されるスペイン、チェコ、トルコの場合、企業・労組以外の質的規制も一部設けている。

²²⁾ トルコには企業・団体寄付に対する部分的な規制が存在する。Evaluation Report on Turkey on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (26 March 2010).

表 1-3 政治資金調達レジームの分類

規制レベル \ 企業寄付	容認	禁止
緩い (規制レベル 15 未満)	Group 1 (11 カ国, 全体で 92 カ国) スイス, オーストリア, スウェーデン, オランダ, ノルウェー, デンマーク, トルコ*, チェコ, オーストラリア, ドイツ, スペイン	(該当なし)
厳しい (規制レベル 15 以上)	Group 2 (12 カ国, 全体で 65 カ国) ニュージーランド, エストニア*, 英国, イタリア, ハンガリー, スロバキア*, スロベニア, アイルランド, フィンランド, アイスランド, 日本*, チリ*	Group 3 (11 カ国, 全体で 22 カ国) ルクセンブルク, ベルギー, 韓国, フランス, 米国, メキシコ*, ポルトガル, カナダ, ポーランド, ギリシャ, イスラエル

* 部分規制の場合は、許容として分類し、企業が労組の中で一方のみ規制している場合は、企業からの寄付に関する規制を基準に分類。

地理的には、ヨーロッパに位置する国が多く、北欧のスウェーデン、デンマーク、ノルウェーもこのグループに属する。一方、北米、南米、アフリカ地域にこのグループに含まれる国は存在しない。

選挙制度の面では、オーストラリアを除くと殆どは比例型選挙制度を採用しており、一般的に非比例度 (disproportionality) が低い (Farrell 2011)。

ちなみに、179 カ国全体では、92 カ国がグループ 1 に分類されるが、そこには小国で政治制度全般の整備が進んでいない事例も多く含まれることを留意すべきである。

2. グループ 2: 「規制された民間許容型」

次いで、グループ 2 は、企業・団体からの寄付を包括的あるいは部分的に認めているが、その収支と公開に関する規制が厳しく設けられている「規制された民間許容型」の資金調達レジームである。民間からの資金を調達できる経路を維持したまま規制強化が行われているケースであり、OECD 加盟国では、ニュージーランド、エストニア、英国、イタリア、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、アイルランド、フィンランド、アイスランド、日本、チリの 12 カ国がこのグループに属する。このうちチリ、日本、スロバキア、エストニアには企業または労組からの寄付に対する部分的な規制が存在するが、政党か候補者に対する企業からの寄付が許容されている。例えば、日本では企業・団体から候補者への

寄付は禁止されるが、政党に対しては一定の量的規制のもとで寄付が認められている²³⁾。逆にエストニアの場合、企業・団体による政党への寄付は禁止されているが、候補者に対しては認められている²⁴⁾。

グループ2に属する国々の「規制レベル」の平均値は20.74であり、「規制レベル」15以上の23カ国のなかで、ルクセンブルクの事例を除く下位12カ国がこちらのグループと分類される。選挙制度の面では、英国、ハンガリー、日本(1996年衆議院選挙以降)を除くと、比例型選挙制度を持っている国が多い。OECD非加盟国を含む179カ国全体では、65カ国がこのグループに属する。

3. グループ3：「民間排除型」

次に、グループ3は、政党および候補者に対する企業・団体からの寄付を全面的に規制し、その上にその他の方法で調達した資金に対する全般的な「規制レベル」も厳しい、「民間排除型」の資金調達レジームである。民間から調達できるリソースが制限されているので、政党補助金など公的助成に対する依存度が相対的に高くなりやすい特徴を持っている。OECD加盟国のなかでは、ルクセンブルク、ベルギー、韓国、フランス、米国、メキシコ²⁵⁾、ポルトガル、カナダ、ポーランド、ギリシャ、イスラエルの11カ国がこのグループに属している。カナダ、韓国では、従来企業・団体寄付を認めてきたが、2000年代の制度改革によって規制されるようになった(Young and Jansen ed. 2011; 山本 2005)。

グループ3に属する国々の「規制レベル」の平均値は33.86と非常に高い。最も網羅的な規制が導入されている国はイスラエルであり、それにギリシャ、ポーランド、カナダなどが続く。

全179カ国中でこのグループに属する事例は22カ国と、OECD非加盟国に占めるグループ3の割合は小さく、一般的に先進民主主義国のケースでよく見られるレジームであることがわかる。選挙制度の面では、カナダ、メキシコ、米国、フランス、韓国と、グループ内の約半数で多数決型の選挙制度が採用されており、他グループとの相対関係としては高い割合になっているが、絶対的には残りの半分は比例型選挙制度である。選挙制度と政治資金調達レジームの関連性については後章においてより詳しく検討することにした。

²³⁾ 「会社、労働組合、職員団体その他の団体は、政党及び政治資金団体以外の者に対しては、政治活動に関する寄附をしてはならない(政治資金規正法、第21条)」

²⁴⁾ Evaluation Report on Estonia on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (4 April 2008).

²⁵⁾ ただ、メキシコの場合、労組から政党への寄付については明示的に禁止されていない(Political Finance data for Mexico, International IDEA, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=157>, 最終アクセス: 2013年3月)。

4. グループ4：「民間排除の自律型」？

論理的には、徹底して組織の利害関係に関わる寄付は排除する一方で、その他の政治資金調達に関する規制を緩く維持する資金調達レジームはあり得る。しかし、実際のところこのグループ4に該当する事例は存在しない。このことは、まず量的規制や透明性に関する規制が導入された後に、企業・団体寄付に対する寄付も強化されていた各国政治資金制度の歴史的事実を反映している。政治資金制度には共通の「発展段階」が存在するようである。

第3節 先行研究の検討

前節で示した世界各国の政治資金制度に見られる多様性を、先行研究はどのように説明してきたのだろうか。

冒頭で述べたとおり、かつての研究では各国の事例紹介が中心であったが、近年徐々に政治制度比較の一環として政治資金を取り上げるものが見られるようになった。ただ、そうは言っても、仮説検証型の研究はまだ限られており、その関心も何故ある国において他国で見られる[見られない]政治資金制度が導入されない[導入された]のかという、多国間比較の前段階に置くものが主流である(例えば、KoB 2011)。

こうした制約はあるものの、一国内でどのように制度が変化するのか[変化しないのか]を解明することは、多国間比較の基礎を成すとも考えられるので、ここでは、各国政治資金制度の変化に関する幅広い研究成果からどのような説明ができるのか検討してみることにする。以下、(1) 社会経済的な要因、(2) 制度的な要因に分類して考察を加える。

1. 社会経済的な要因

(1) 政治腐敗

政治資金制度に変化をもたらす要因として、最も一般的に認められているのは政治腐敗である(de Sousa 2005; Scarrow 2004; Alexander and Federman ed. 1989; Clift and Fisher 2004; Pinto-Duschinsky 2002)。スキャンダルの発生によって政治資金問題に対する有権者の関心が高まると、これを支持拡大の機会(または支持の離反防止措置)と捉えた各政党が「改革競争」を展開して、大規模な制度改革が実現される、というパターンである²⁶⁾。実例としては、1974年(ウォーターゲート事件)以降の米国、1988~90年のフランス、1989年

²⁶⁾ Scarrow (2004)によると、政党間のカルテル的な協力関係が存在することによって既存の政治資金面での既得権を維持しようとするドイツと異なって、イギリスでは政党間競争がより激しく、選挙での勝利を主要目標としているため、政治資金面での利益が減少しても再選可能性を高めるために制度の厳格化が起りやすいという。

のベルギー、1995年ブラジルなどが挙げられる。

ここでのポイントは、政治腐敗が政府の正統性評価を下げることで、また政治資金制度改革が（少なくともいずれかの政治勢力にとって）有権者の支持獲得に寄与することである。事実、政治腐敗は政府の正統性に対する評価、信頼度を低下させるという分析結果は複数の先行研究で示されている (Alexander and Shiratori ed. 1994; Welch and Hibbing 1997; Seligson 2008; Anderson and Tverdova 2003)。また、Primo and Milyo (2006) によると、政治資金の透明性向上は信頼度に肯定的な効果をもたらす。第6章で詳しく検討するが、リクルート事件や佐川急便事件をきっかけとした日本の例からもイメージしやすいパターンと言えよう²⁷⁾。

(2) 政党の支持基盤

先進民主主義国の場合、社会的な亀裂を反映する政党の組織化が行われ、政党と有権者との関係がより密接であるのに対して、新興民主主義国の場合、社会経済的な対立軸と連動せず政党システムが不安定であるケースが多い (Burnell & Ware ed. 1998)。

政党が社会経済的な支持基盤を安定的に維持できる場合、党員や支持者、支持団体からの資金調達が行われやすく、それを制限しようとする議論が発生しにくくなる。また、既存の資金調達が十分機能している場合には、追加的に政党補助金制度を導入するなど新しい法的枠組を整備する必要性も認識されないため、結果的に政治資金の「規制レベル」を抑制する要因になりうる。

一方、新興民主主義国では政治資金調達のための法整備が必要になる場合が多い。また、政党へ十分な資金供給ができる組織化された支持基盤が欠けている場合には、公的補助の制度が整備されることが多く、それに付随して規制も強化されやすい。

これに関して、先行研究には、政党が持つ支持基盤の衰退が政治資金調達レジームを変化させるとしたもの (Mair 1994; Katz 1996) や、民主化のタイミングが遅い国における政治資金制度の特徴を明らかにしたものが存在する (van Biezen 2005; Ikstens et al. 2002)。

(3) 国家サイズ

Ewing & Issacharoff (2006) は、国家のサイズと経済的な不平等が政治資金制度の「規制レベル」と関連することを指摘している。国家のサイズが大きくなればなるほど、また社

²⁷⁾ 例えば、日本では一般的にスキャンダルの発生を制度改革の最大の理由として考えることが多い (Carlson 2007; 古賀 2004; 岩井 1990)。1975年の三木内閣における第1次改正と1990年代の政治改革も、その発端には政治家のスキャンダルが存在しており、実際に達成された制度改革のみを検討するとスキャンダルに対する世論の批判が制度変化を十分説明できるかのように思われる。フランス、韓国などでもスキャンダルの発生が制度変化につながった事例をあげることができる。

会が経済的に不平等であればあるほど、政治的な費用を増加させ、政治資金規制の必要性が大きくなるという考え方である。このうち国家のサイズ（人口規模）に関しては、Scarrow (2011) が上記の見方を裏付けている。

(4) 限界

以上の説明はそれぞれ説得的なロジックを提供してはいるものの、他方で限界も指摘できる。まず政治腐敗については、たとえ制度改革の必要条件ではあっても、十分条件ではありえない。長年にわたって企業・団体寄付に絡むスキャンダルに悩まされ、その規制の是非が議論されてきたにもかかわらず緩い規制が持続している国があり、逆に社会全体の腐敗度は低いにもかかわらず、厳しい規制強化がみられた国もある。制度改革が発生した個別事例において説得的なエピソードを提供しても、制度改革の非発生事例を含めた各国横断的な説明要因としては不足がある。

この点を示すため、OECD 加盟国を対象に、腐敗度に関する代表的な指標である腐敗認識指数²⁸⁾ (Corruption Perceptions Index, CPI) と政治資金制度の「規制レベル」を比較してみよう。CPI が高い（＝腐敗度が低い）国のうち、デンマーク、スウェーデン、オランダ、スイスなどでは、確かに政治資金に関する規制も緩い。しかし、これらの国と同等レベルの CPI を持つカナダ、アイスランド、日本などの政治資金制度は厳格であり、逆にチェコ、イタリア、ハンガリーのように高い腐敗度と緩い規制の組み合わせも見られる。

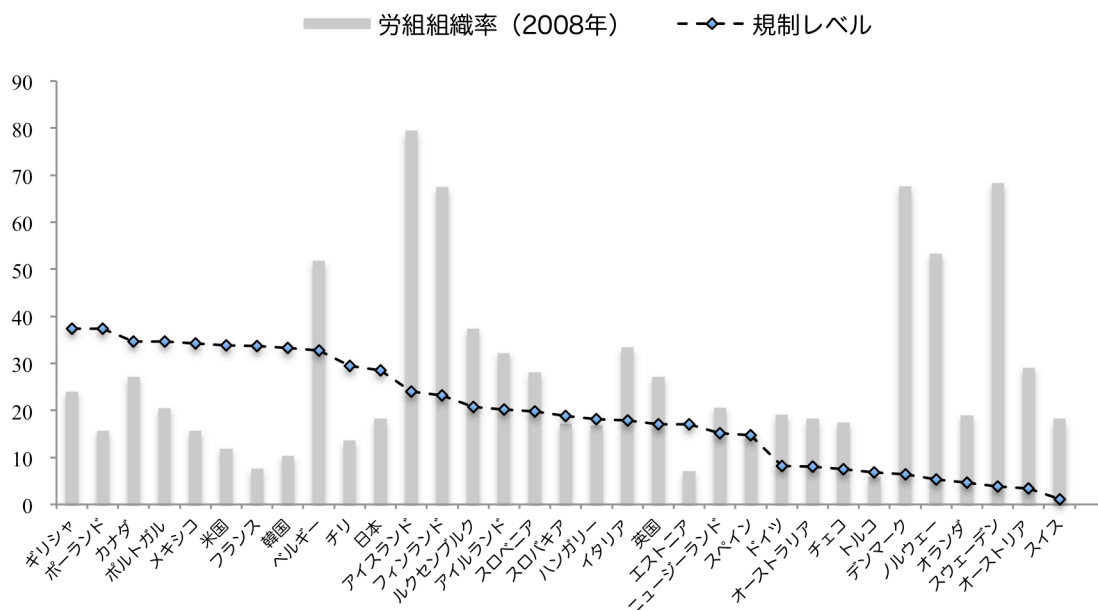
政治腐敗に伴う政治資金制度をめぐる政党間競争に注目するこのアプローチは、世論の批判に対応することによって得票最大化を狙う政党・政治家の合理性を強調する訳だが、ここでの世論は基本的に政党・政治家の権限を制約する方向への改革を望んでおり、それに応えることは自らの政治的リソースの喪失になり得る点にもっと目を向ける必要がある。政治資金で蒙るコストを上回る政治的利益（議席獲得・拡大など）を見込める利益衡量、またはコストを自覚しながらもそれを忌避し得ない状況に巻き込まれるダイナミズムを明らかにすることが求められる²⁹⁾。

次に、政党・政治家の支持基盤如何は実際には静的比較としても政治資金制度のレジームの多様性を説明できない。図 1-4 は、OECD 加盟国における労組組織率（2008 年現在）を、政治資金制度の「規制レベル」が高い国（左端）から順番に示したものである。厳密

²⁸⁾ CPI 指数は、Transparency International が作成している腐敗度に関する指数である。ここでは、その 2011 年版のデータを使用している（アドレス：<http://cpi.transparency.org/cpi2011/> 最終アクセス：2012 年 2 月）。

²⁹⁾ この問題に関連して、政治改革のメカニズムについてゲーム理論を用いて分析している Geddes (1991) の研究は示唆的である。彼女によると、政党が利益供与によって得られる利得より改革に反対することによって被るリスクが大きい場合、政治改革が実行されやすい。

図 1-4 労組組織率と政治資金制度



[出典] OECD iLibrary (<http://www.oecd-ilibrary.org>). イスラエルを除く 33 カ国。

には他の要因をコントロールした解釈が求められるが、労組組織率が政治資金制度の内容に対する決定的な要因でないことは一見明白である。ベルギー、アイスランド、フィンランドのように高い組織率を持ちながらも規制強化が進んでいる事例もあれば、トルコ、オランダ、オーストラリア、スイスのように労組の組織率は低いながら、資金調達に対する規制があまり設けられていない場合もある。

次いで、国家サイズに関しては、確かに人口規模が少ないと「規制レベル」が低くなる³⁰⁾。しかし、そのような傾向は「規制レベル」が 0 に近い小国のみで顕著に確認されるものであって、事例全体における政治制度の多様性を説明する能力は低い。人口規模と「規制レベル」との相関係数を調べてみると、179 カ国全体では殆ど関連性がみられず、OECD 加盟国に限定した場合でも 0.22 程度の弱い相関関係しかみられなかった。

³⁰⁾ 政治資金制度に関する規制がほぼ存在しないに近い、「規制レベル」0 の 27 カ国のうち、14 カ国は人口 50 万人未満の小規模の国である。また、Polity IV の調査対象の条件である 50 万人の人口規模を満たさない 30 カ国の「規制レベル」の平均は 2.3 であり、あまり規制が発達していない。一方、OECD 加盟国であるアイスランドとルクセンブルクも小国グループに含まれるが、他の事例とは対照的に規制が発達している。他にも、サントメ・プリンシペ、モルディブ、アンドラ、コートジボワールなどの国でも規制の発達が確認できる。

2. 制度的な要因

(1) 選挙制度

狭義の選挙制度（政治資金に関する規定を除く投票と議席配分に関わるルール）は、政党間の選挙競争のありかたを左右すると同時に、政党および政治家の資金調達に関するルールにも影響を与える。

例えば Bawn and Thies (2003) によると、比例代表制下では、小選挙区制よりも各候補者の「組織された支持」への依存度が高まる。混合制の場合、惜敗率による復活当選制度など選挙区選挙と比例代表制による当選が相互リンクされている MMM (mixed member majoritarian) では、特定の利益を代表することによって生じる票のロスが大きくなるから、MMP (mixed member proportional) に比べて組織された支持依存度が低くなる。

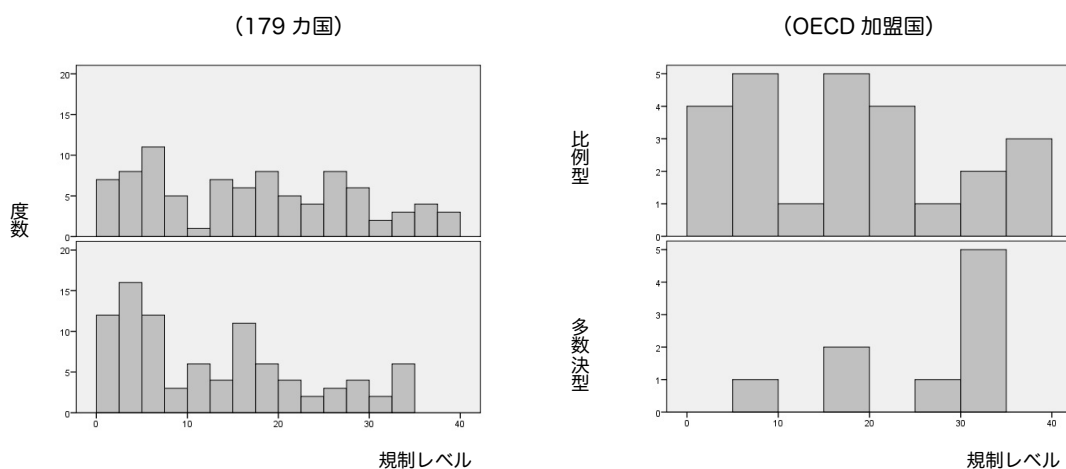
とするならば、比例性が高い選挙制度において、政党・候補者は、投票動員にとどまらず、政治資金の面でも支持組織に大きく依存しやすくなると予想することができる。この場合、当該団体からの寄付を制限するなど、既存の資金源を自ら断つような制度変更は起こりにくくなる。とくに各党がそれぞれ独自の支持団体を有している国では、各党が等しく影響を受けるような制度改革は生じにくい。

他方、「組織された支持」の影響力が相対的に小さく、中位投票者をめぐる得票競争が激しくなりやすい多数決型選挙制度 (Rosenbluth and Thies 2010) のもとでは、逆に大幅な規制強化が行われやすい。特定の組織の政策選好にあわせるより、より多くの得票ができるように多くの有権者が支持できる政策位置にポジショニングすることが求められる場合、多少資金調達能力が落ちるにしても、得票最大化を目指す政策位置を選択するだろう。そうした場合、政治スキャンダルなどの発生によって規制強化に対する世論の要求が高まると、それに合わせた改革競争に乗り出しやすいと考えられる。

他に、選挙制度が政党中心なのか候補者中心なのかの違いに着目した研究 van Biezen (2010) では、選挙制度によって政党補助金に対する依存度に異なる帰結がもたらされるという指摘もある³¹⁾。例えば、比例代表制を採用している国では政党中心の選挙運動が展開されることが多いことから、政党補助金制度のように政党組織を対象として支援策が導入されやすいという (同様の意見として、Pinto-Duschinsky 2001)。

³¹⁾ van Biezen (2010) の分析では、選挙制度の他にも民主主義の成熟度、経済発展の程度、腐敗度などの要因が検討された。

図 1-5 選挙制度別の「規制レベル」の分布



(5) 政党補助金制度の導入タイミング

次に、政党補助金制度の存在も制度的な要因として考えることができる³²⁾。政治資金の調達に関する他制度との関連で、政党補助金制度の影響、とりわけその導入タイミングによる経路依存性から制度変化の違いを説明しようとする研究がある。例えば、すでに政党補助金制度のような公的補助のしくみが導入されている国では、その後に資金調達環境が悪化したり、政治腐敗が発生したりしても、既成政党間で明示的または暗黙の協力下で、既存の円滑な資金調達環境を阻害するような規制強化を避ける傾向が指摘されている (Scarrows 2011)。

一方、政党に対して税金を投入する以上、公的助成制度を創設するに際しては透明性の向上とモニタリング・罰則の強化をセットにすることが多い。したがって、政党補助金制度が導入されている国では、より厳しい規制が同時に存在するという仮説も考えられる。ただ、その際に注意すべきは、やはり政党補助導入のタイミングである。政治スキャンダルの再発防止策として政党補助金制度を導入しようとしている場合と、すでに政党補助制度が根付いている国とでは、その後の規制強化に対する各党の選好が異なるかもしれない。また、政党補助金制度が導入されたからといって政党や候補者側からリソース最大化のインセンティブがなくなるわけではない。とくに政党間競争が激しく、莫大な選挙費用がかかる場合や、政策以外の要素で差別化を図るような場合には、政治資金に関する制度改革

³²⁾ 既存研究で政党補助金制度の導入がもたらす帰結として最も注目されてきたのは、政党組織と党員規模の変化である (Pierre et al. 2000)。

の問題が顕在化する可能性もある。

(6) 限界

選挙制度は政治資金制度とどのような関連性を持っているのか、図 1-5 のとおり、政治資金データベースに含まれる 179 カ国全体で見ると、多数決型／比例型の選挙制度の違いによる政治資金規制度の差は観察されない。OECD 加盟国にケースを限定すると、多数決型の「規制レベル」が高いように見えるが、多数決型でありながら規制度が低いオーストラリア (7.97) のような事例もある。何より比例型の国の規制度はさまざまであり、選挙制度の違いのみで「規制レベル」の多様性を十分説明することが難しいことは明らかである。この点については、第 4～5 章で、多数決型と比例型選挙制度のそれぞれにおける規制強化のメカニズムを精査することにした。

次に、比例型選挙制度において政党補助金制度が導入されやすいという主張については、政党中心の選挙および政党組織の発達を両者の媒介項とする論理に飛躍があると言わざるを得ない。政党組織の発達は、その役割の大きさとともに資金調達能力の向上も意味しており、党员、支持者、利益団体などから自律的に資金を調達するケースも十分存在する。問題なのは、政党中心の選挙が行われるかどうかより、従来の資金源と資金調達方法の維持可能性、選挙費用など支出額の変動などの状況変化であろう。何より、van Biezen (2010) は、収支に対する規制、透明度に関する規制、政党補助金制度をそれぞれ別個に、各独立変数との関連性を調べているため、総合的な規制レジームを理解することはできない。

3. 政党間競争における合理的選択という観点

以上のとおり、社会経済的または制度的要因によって各国の政治資金制度変化を説明するアプローチの最大の問題は、当該要因以外の政党間競争の条件を所与とすることにより、現実政治に対するレレヴァンスを欠いてしまうことにある。まず、政治腐敗による説明は、政党・政治家は基本的に資金調達を制約し得る規制強化を回避しようとする性向を持っている点を軽視しており、腐敗の争点化がいつも規制強化をもたらすわけではないことを看過している。次いで、政党補助金制度の先行導入による説明方法の場合も、リソース最大化を重視する政党の側面を過大評価している点で、政治腐敗要因論と同様の弱点を持っている。

要するに、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。その根本にあるのは、各国の政治資金制度にみられる多様性を比較可能な形で把握してこなかったという問題である。近年、政治資金制

度の規制内容に関するデータベースの構築が進められ、より多くの事例を対象にした包括的な分析が行われるようになったことは注目すべき傾向ではあるが (van Biezen 2010; Scarrow 2010, 2011), まだデータの収録範囲の拡大に相応しい研究設計や理論的分析は多くないのが現状である³³⁾.

既存研究のなかで、Scharrow (2004) の研究は、政党が追求する目的によって制度改革に異なる帰結がみられることを指摘しているもので、政党間競争の観点から政治資金調達レジームを説明した数少ない試みである³⁴⁾。政党が追求する目的には中長期的なリソースの最大化と短期的な選挙での得票最大化があり、どちらの目的を優先しているのかによって、政治資金制度の規制強化への圧力が異なる。リソース最大化を追求する場合、資金調達を制約するような制度改革は回避され、政党間のカルテルが維持されやすいのに対し、選挙での得票最大化が優先される場合は、競争相手となる政党の資金源を制約するとともに、政治資金問題に批判的な有権者にアピールするために「自己規制」的な制度変化が発生しやすいとしている。前者の例がドイツであり、後者の例は英国である。

ただ、惜しむらくは、一般的な説明能力を持つ理論にまでは至っていないことである。中期的なリソース最大化と短期的な得票最大化は二律背反ではないため、自己規制的制度改革が行われた／行われなかったという帰結に合うように、各国各時点の政治状況（どちらの目的が優先されたか）を恣意的に解釈するきらいがある。そもそも、政党間合意を重視するドイツに比べて、イギリスでは二大政党間で対立的な選挙競争が繰り返されていくから資金調達を制約する制度改革が可能になった、というが、それならば長らく多数決型の選挙制度が採用されている中で何故 1990 年代以降に制度改革が俎上にのせられたのか。また、ドイツと同じく比例型選挙制度を採用し、政党間合意を重視している多くの国で大幅な規制強化が行われている理由を説明できない。

このように、政党にとって選挙での得票最大化と資金調達によるリソース最大化は、どちらかを優先するのかという二者択一の対象ではなく、あえて二兎を追いながら状況に応じてプライオリティを変えるというのが、より現実に即した見方であろう。そうすると、どのような「状況」において、政党はリソース最大化よりも得票最大化を優先するようになるのかという因果関係を明らかにすることこそが、理論的な説明につながると言える。

³³⁾ Scarrow (2011) では、International IDEA の 2003 年版政治資金制度データベースを使用して「規制レベル」に影響を与える要因について検討している。既存研究で関連性が指摘されてきた、人口規模、経済的不平等、政党補助金制度の有無、統治構造制度、司法部の権限などの変数を加えた多変量分析を実施しているが、分析結果からは、人口規模を大きくすれば大きいほど規制が厳しいという結果以外に、有意な制度的な要因は確認されなかった。

³⁴⁾ 同様の枠組みを活用して政治資金制度改革について分析した研究として、Weekers et al. (2009), Koß (2007) などがある。

第4節 小括

本章では、前半で本論文の従属変数たる政治資金制度の総合的・包括的「規制レベル」を操作化するための方法を提示し、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つの類型に分類した。そして後半では、このような政治的帰結の多様性に対する先行研究の説明力を、社会経済的な要因と制度的な要因の2つの側面から検討した。

その結果、先行研究には、各国でみられる政治資金制度の多様性を説明するための体系的・理論的な説明が不足していることが明らかになり、その原因として政党の戦略的選択を核心に据える視角の欠如が指摘された。そこで、次章では、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したい。

第2章 理論と方法：政党が自己規制の競争に陥るとき

原則的に自らの資金調達を制約するような規制強化を回避しようとする政党・政治家が、結局自己規制的な制度改革を実施するようになるのは、どのような状況であるのか。本論文の主張を端的に言うと、そこまでしないと選挙で有権者から選ばれるような他党との差別化ができない場合、政党は自己規制の競争に陥る。逆に言うと、資金調達に関する自己規制は、政党間競争の争点として重要な意味を持ちうるものの、基本的に政党・政治家は政治資金制度改革を選挙の争点化することをあまり好まないため、「規制強化」が常に「得票最大化」戦略と結びつけられているわけではない。本章では、どのような状況下で各党は採用する「通常の」差別化戦略を超えて、政治資金制度を争点化するのかを考察する。

第1節 政党間競争における3つの差別化

政党は、実行したい政策内容を掲げ、それに同調する有権者から選挙での支持と寄付などリソース提供を受けて、選挙で勝利することを目指す (Downs 1957)。この場合、いかに他の政党と政策位置を差別化できるかが、支持者の獲得や資金調達の成否を左右する。政策選好は少なくとも大きな方向性においては安定的と考えられており (Page and Shapiro 1992)、ひとたび支持基盤が確立されるとそこから比較的安定的に支持を調達することが期待できる。ただし、一般有権者は政策内容を理解し、政党間の違いをきちんと区別することが難しいと言われており (Adams et al. 2011)、各党にとってはいかに自らの政策位置に関する情報を明確に伝えるかが重要な課題となる。とくに各党のポジショニングが所謂ボリュームゾーンに集中した場合には、各党は政策位置上での独自性をアピールしづらくなるという問題点が生じる。

政策空間上の水平的な「立地競争」のみでは差別化が難しくなった政党は、政策位置上では近くてもより優れた対応ができるという政策遂行能力をアピールし、また能力や人気のある政党リーダーを選出するなどの方法によって他党との差別化を図ろうとするようになる (Green 2007; Ashworth and de Mesquita 2009)。ヴァレンス競争と呼ばれるこの競争において、業績評価や党首イメージなどは、有権者にとって比較的入手容易な情報である一方、政党にとっては必ずしも自在にコントロールできず、また次々と新しいイメージが上書きされていくために、安定的な支持確保手段とは言えない (Clarke et al. 2012)。

政策位置で差別化できず、また状況の変化によってヴァレンス・イシューの優位が消えてしまうと、水平・垂直の両面において差別化できる手段を失った政党はどうするか。事ここに至って漸く登場するのが、政党・政治家の権限を自ら制約することによって、より「安い価格」で有権者に政治サービスを提供するという公約であり、その代表例が政治資金調達に関する規制強化である。政党・政治家による「身を切る改革」は一般有権者から広範な支持を集めやすいが、政党・政治家の政治活動にとっては政治資金の調達を制約する内容になるため、党派的な政策位置の違いにかかわらず通常は争点化を避けたい禁じ手である。場合によっては、政党間で規制強化をめぐる「改革競争」がエスカレートして、差別化の手段としてあまり機能しなかったにもかかわらず、結果的に各党に厳しい制約を課す法案が成立してしまうこともある。

このように、政治資金制度の「自己規制」競争は、ポジション・イシューおよびヴァレンス・イシューの両面で政党間の差別化競争が機能しないときに発生しやすい。以下では、そのメカニズムを詳述して本書の理論を提示したい。

1. 政党間差別化手段としての政策³⁵⁾

政策差別化は政党間競争の王道であり、政党にとって多くのメリットがある戦略である。

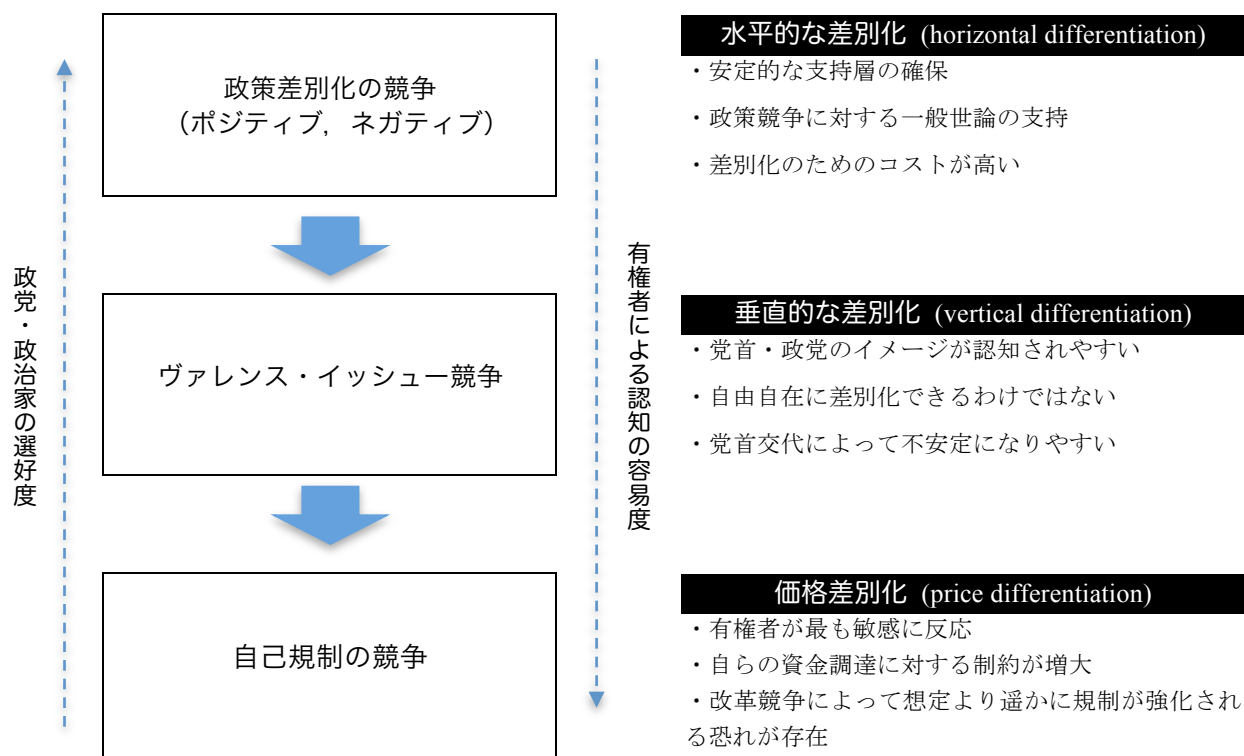
第一に、政策実現と政権獲得をめざして結成される政党にとって、政策とはそのレゾナデートルとして位置づけられるべきものである。この点はヴァレンス・イシューと比較してみるとより明確になる。党首の人気や政策遂行能力イメージは移ろいやすく、政党自らがコントロールすることは難しい。これに対して政策は、たとえ結成間もない新党であっても、綱領を掲げ、実現すべき政策公約を示すことによって、他党とは異なる独自性を訴

³⁵⁾ 政策競争およびヴァレンス競争には、自らの政策位置と政策遂行能力について訴えるポジティブ・キャンペーンと、競争相手の政策選好に対する批判、非政策的な分野における政権担当能力に対する批判のようなネガティブ・キャンペーンが含まれる。つまり、ネガティブ・キャンペーンとは、何らかの差別化できる内容が存在する場合に採用される戦略であり、規制強化を伴う改革競争に至る以前の段階でみられる競争形態であると言えよう (Geer 2006; Sullivan and Sapir 2012)。

えるスタートラインに着けるのである (Adams et al. 2012).

第二に、政策を通じた差別化は、一旦それが成功すれば比較的に安定的な支持層を確保できるというメリットがある。有権者の政策選好は、個別争点はともかく全体的な傾向としては急に大きく変化するものではなく、ある政党が自らの利害を代表しているとみなした有権者は、当該政党へ継続的に投票しつづけ、他の有権者と比べてより積極的にその意思を表明する可能性が高くなる (Ansolabehere et al. 2008).

図 2-1 政党間競争における3つの差別化



第三に、政策中心の政党間競争に対する一般世論の支持が高いことも重要な意味を持つ。後述するとおり、現実政治における政党間競争は必ずしも政策対立を軸に展開されているとは言えないが、そのなかでも政策本位の政治という言葉は肯定的な響きを以て巷間語られる。それによって、ときには政策内容そのものだけでなく、ある政党が他党に比べて政策を重んじていることをアピールすること自体、政党間の差別化手段として機能する場合もある³⁶⁾。

一方、政党が専ら政策差別化中心の選挙競争を展開するのを妨げる要素も指摘できる。

まず、政党が政策綱領を持ち、そこから演繹して個別の政策争点を有権者に売り込むにしても、他党と差別化しうる「商品開発」は決して容易ではない。極端な政策位置に立てば他党にない独自性をアピールできようが、こうしたポジションに同調する有権者はそれほど多くない。一般的に多くの有権者層が支持し得る政策位置には、既に他党が立地している場合が多い。支持層が競合する中で自党の政策位置を差別化するのは至難の業である (Meguid 2008)。有権者の側でも政党間の微妙な政策上の違いについてあまり区別して認知できないため、そのコストはさらに膨らまざるを得ない³⁷⁾。

より根本的な問題として、政策本位で投票する有権者はそれほど多くない。有権者の党派性と政策志向が一致する場合もあろうが、概して争点評価は投票方向の決定要因としては政党帰属意識や候補者評価に比べて一步劣ると考えられている。

2. 政党間差別化手段としてのヴァレンス・イシュー

ダウンズ理論の見直しは、主に2つの方向性が観察される。ひとつは、小選挙区制下の二大政党制であっても両党の政策位置は収斂「しない」現実を示し、またその原因を探る研究である³⁸⁾。

もうひとつの方向性は、政策位置以外の選挙競争の差別化手段の重要性について議論する向きである。その代表的な研究が、ヴァレンス・イシュー競争に関する議論である。

³⁶⁾ 日本におけるマニフェスト運動とそれによって現れた2003年総選挙以降の各政党のマニフェストを重視する傾向の登場はその良い例であろう。

³⁷⁾ 例えば、Adams et al. (2011) は、政党が選挙マニフェストを通じて政策位置を変更してもそれについて有権者が明確に認識できない可能性を指摘し、政策中心の政党間競争の有効性に対する疑問を呈した。

³⁸⁾ Adams et al. (2005); Moon (2004) などが指摘するように、多数決型選挙制度を採用している国で常に各党の政策収斂が起きる訳ではない。例えば、Adams et al. (2005) は、政党間競争の政策空間で遠心的な力が働く状況として、(1) 政党への忠誠度のような非政策的な要因が重視される場合、(2) 政党による政策提示に対して有権者側から割引して認識する場合、(3) 競争する政党に対して魅力を感じず有権者が棄権を選択する場合などを挙げている。確かに、各国政党の政策位置に関するデータをみると、社会経済的な条件の変化と国内の政治的状况によって政策位置が比較的柔軟に移動していることが観察され、二大政党制の場合、ある時期に主要政党間の距離が接近しているように見えてもその後の選挙では、その政策位置が離れていくことも多々ある。

ストークスの研究 (Stokes 1963; 1992) を嚆矢とするヴァレンス・モデルは、景気を良くするとか、クリーンな政治を実現するといった、各党がおおよそ同じ立場を取る争点であっても、当該争点に対する各党の遂行能力評価が有権者の投票行動に与える影響を強調しており、これまで多くの研究で検証が行われてきた。例えば、パネル調査に基づいて 2005～09 年の英国総選挙を分析した Sanders et al. (2011) によると、党首のリーダーシップおよび懸案問題に対する政党の対応能力の面でどのように評価されるかというヴァレンス・イシューは、ポジション・イシューよりも投票行動に対する説明力が大きい。

しかし、もし政党支持を *running tally* と考えるならば (Fiorina 1981)、ヴァレンス即ち各党や党首のパフォーマンス評価は、政党支持のトートロジーに過ぎないという批判も有り得る。また、優れたリーダーシップを持つ党首の登場や、必ずしも政府の経済政策に起因しない景気の改善が与党の政策遂行能力評価を高めるなど、ヴァレンス競争は、政党にとって他力本願な側面もある。

3. 政策差別化とヴァレンス競争

以上で述べてきた政策差別化とヴァレンス競争の関係についてまとめたものが表 2-1 である。まず、各党が主張する政策内容が異なり、有権者にもその違いが十分浸透している場合には、クラシックな争点投票モデルに基づく政党間競争が展開する。

次に、もし政策対立が明確に存在する上に、政党間の政策遂行能力や党首のリーダーシップなどヴァレンス競争における優劣差も存在する場合は、有権者の重視する争点におけるヴァレンスの所在如何によって異なる帰結がもたらされるだろう (Ansolabehere and Snyder 2000; Groseclose 2001; Schofield 2003)。

一方、各党の政策位置が収斂している、少なくとも政策差が有権者に認知されていない状況で、ヴァレンス競争上の優劣が健在化していれば、有権者はそれを重要な判断材料として利用することになる。政党も政権担当能力に関する訴えや党首効果に頼った支持獲得競争を展開するであろう。

それでは、政策による差別化も、ヴァレンスによる優劣も判断できない状況では、政党はどのような競争戦略を採用するだろうか。

4. 差別化戦略としての「自己規制」

本論文では、政策位置による差別化が難しい上に、ヴァレンス競争における優劣も存在しない場合、政党・政治家は最後の手段として自らが提供している「政治サービス」の価格を引き下げることによって他党との差別化を図ると主張する。

表 2-1 政策差別化とヴァレンス競争の関係

政策差別化	ヴァレンス競争における優劣	政党間競争の帰結
○	×	安定的な政党支持者を基盤とする政策対立
○	○	ヴァレンス競争で優位にあるのが与党である場合、政権の大胆な政策実行が可能になり、野党が優位の場合には、政党間競争の拮抗
×	○	政権担当能力に対する訴えや党首効果に依存した一般有権者をめぐる支持獲得競争
×	×	政策位置と遂行能力以外の差別化手段の模索 ⇒自己規制の競争

政党組織を寡占市場における企業に例えると、政策は商品であり、商品の質に大きな差がなければ企業間で価格競争が起きると同じように、政党間の政策が同質的になると、政党には政策を「値引き」することによってより多くの有権者からの支持獲得を図る誘因が発生する (Singh and Vives 1984).

企業間競争においては、水平的な差別化 (horizontal differentiation) が難しくなった時点での競争のあり方として、垂直的な差別化 (vertical differentiation) と価格差別化が挙げられている (Besanko et al. 2007). 垂直的な差別化とは、立地など所与の条件下での競争力に限界がある場合、商品に質的な違いを付け加えることによって、消費者から選択されやすくする戦略である。これを政党に当てはめると、簡単には動かしがたい政策位置ではなく、政策遂行能力をアピールすることによって有権者に支持を訴えることができる。ただし、こうした質的属性は政党自らが主体的にコントロールできなかつたり、質的差別化のためにコストが発生する場合もある。そのコストを負担するだけの利得、即ち有権者の支持拡大が見込めれば、政党は垂直的な差別化による競争を選択する。しかし、逆にその費用が期待利得を上回る場合、政党は他の競争手段として価格競争 (price differentiation) を選択することにある。

問題は、政党にとっての「価格競争」とは何かであろう。本論文では、政党にとっての価格引き下げとは、有権者に同じサービスを提供しながら、その際の自らの権限に対して制約を加えることと考える。その代表的なものが、自らの資金調達に制約を課す政治資金制度の規制強化である。本来政党は、自らの資金調達能力を制限することを好まない。にもかかわらず、前章で示したとおり、歴史的にみると政治資金制度の「規制レベル」は各国で強化されてきた。自らを律する性格を持つ法案であるにせよ、政党・政治家自らが政治資金制度の規制を強化してきたのである。

要するに、政治資金制度における「規制レベル」の多様性を読み解く鍵は、政党間の差別化手段として用いられてきた戦略の種類とその頻度にある。政策差別化やヴァレンス競争が起りにくく、各党が「改革競争」に陥りやすくなるほど、その国の政治資金制度は厳格なものになる、ということである。

第2節 政策差別化と資金調達レジームの「規制レベル」

本節では、政策差別化の条件として選挙制度という付加的な要素に注目し、これらの政治資金規制に対する影響を理論化する。

1. 選挙制度と制度改革への2つの経路

政策差別化をめぐる条件は、選挙制度によって異なる。そこで本論文では、図 2-2 のように選挙制度によって政治改革へ至る2つの異なる経路が存在すると考える。

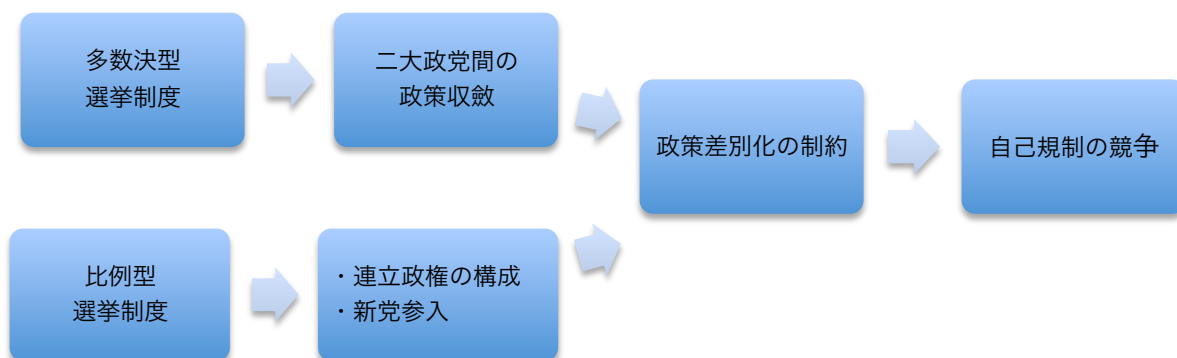
まず多数決型選挙制度のもとでは、各党の政策位置が収斂している際に政党間差別化が最も制約され (Dow 2001)、自己規制的な規制強化を内容とする政治資金制度改革が発生しやすくなる。

一方、多数決型に比べて多党制的な政党システムを持ち、各政党の政策位置が比較的安定している比例型選挙制度のもとでは、個別政党の政策位置の移動ではなく、政党間の連立構成による政党間の政策的な妥協の発生と新党の参入によって政策差別化の条件が変化する³⁹⁾。個別の政党が互いに異なる政策位置を占め、それぞれの位置を安定的に維持していても、連立政権形成に向けた交渉過程において政策的な妥協が発生すると、有権者による差別化された認識を難しくなるだろう。とくにブリッジ型連合のように政策位置が明確に異なると考えられていた政党が連立する場合には、既存の政党間競争を理解する上で用いられてきた政策的な基準のレヴェアンスが大きく損なわれてしまう可能性がある。

このように政策差別化を制約する2つの異なる経路が想定される。本論文では、このうち多数決型選挙制度における政策収斂と「政治腐敗」をめぐる政党間競争については第4章で検討し、比例型選挙制度における連立構成と新党参入が政策スペースと政治資金調達レジームに与える影響については第5章で詳しく分析する。

³⁹⁾ 比例型選挙制度における政党の政策位置変更の有無を論じたものとしては、Hino (2012); Norris (2005) などがある。例えば、Hino (2012) によると、比例度が高い選挙制度では、新たな政党の新規参入が発生しやすく、既存政党が注目していな政策分野で新党が差別化できる余地がある場合、その参入可能性はより高まる。このように、新党が政策空間に現れたとき、既存政党は、新党によって「発見」された政策争点にどのように対応するのかという戦略的な選択に迫られる。

図 2-2 選挙制度と制度改革への2つの経路



2. 規制強化をめぐる改革競争の帰結

最後に、規制強化をめぐる改革競争が発生した帰結として、本論文ではどのような事象を従属変数たるものとして分析していくのかについて触れたい。

本論文のパズルである各国間でみられる資金調達レジームの多様性は、単にさまざまな国の事例を並列的に比較するだけではなく、様々なレベルから同時にその因果関係を検証していくことが可能である。まず、最も直接的なアプローチとしては、前章で示した世界各国の「規制レベル」にみられる多様性を従属変数として、異なる帰結を歴史的な政党間競争条件によって説明することが考えられる。この点については、第3章において OECD 加盟国を対象に多国間計量分析を実施する。

他方、政策差別化の条件が変化する特定のタイミングで、規制強化が発生するか否かについて、本論文では、同一国内の事例を歴史的に分析することによって、政策空間のあり方が政治資金制度をめぐる政党間競争と密接に関連していることを示す。具体的には、まず第6章で「規制された民間許容型」のグループに属する日本の事例について分析し、第8章では、新興民主主義国でありながら「民間排除型」に属する韓国の事例について検討する。

最後に、政治資金規制をめぐる改革競争は、選挙区レベルでも確認できる。政治資金に関する規制を強化することに対して政党が消極的であることは、個別の政治家の選好を集合的に反映したものである。ならば、選挙区・候補者レベルでは、自己規制的な政治資金制度改革はどの程度まで争点化されているのだろうか。本論文では、日本の2009年・2012年衆議院選挙における自民・民主2大政党の選挙区レベルの競争について分析する。

表 2-2 規制強化をめぐる改革競争の帰結

分析レベル	改革競争の発生	政治的帰結	章
多国間比較	政党間の改革競争	現行政治資金制度の「規制レベル」	第3章
国家		政治資金制度改革の発生	第6章, 第8章
選挙区	候補者間の改革競争	キャンペーン戦略	第7章

<補論>

政党間の寡占市場における価格競争モデル

政党 A と政党 B が政治資金問題をめぐって競争をしている場合、政党 B が制度改革を争点化して有権者の支持獲得に成功すると、政党 B に対する政党 A の選挙での競争力が低下する。したがって、政党 A は支持率を回復させるために政党 B の動きに対応をしなければならない。このように 2 つの政党の意思決定が相互に依存しあっているのは、寡占市場における企業間競争と類似している。規制強化の方向で行われる政治改革をめぐる政党間競争は、政治サービスの価格競争の観点から理解することができる。ある政党が結果的に自らの政治資金収入を制約する、あるいは追加的な負担を発生させるような政治資金規制の強化を主張するような状況を、当該政党による政治サービスの価格引下げに相当する。そこで、ここでは寡占市場における価格競争（ベルトラン競争）を応用して、与野党間の政治資金制度をめぐる価格競争をモデル化する。

与党 (M) と野党 (m) がそれぞれ政治サービスに p_M , p_m の価格を設定するとき、与野党の政治サービスへの需要 (q) は下記のように表せると仮定する ($\alpha, \beta, \gamma > 0$, $\alpha > \beta$)。

$$\begin{aligned} q_M (P_M, P_m) &= \alpha - P_M + \gamma P_m \\ q_m (P_M, P_m) &= \beta - P_m + \gamma P_M \end{aligned}$$

ここで、 α , β は価格以外に与野党の政治サービスに対する需要に影響を与える要素が反映された部分であり、野党に比べて与党の方が支持基盤や政策手段の面で優位に立っていると考えることができるので、 $\alpha > \beta$ と仮定する。また、 $\gamma > 0$ は、相手が付ける価格が低くなると自分に対する需要が減少することを意味し、 γ は与野党が提供する政治サービスがどの程度の代替関係にあるのかを示している。政治サービス生産の固定費用はゼロで、限界費用は定数 c_M , c_m と仮定した場合、与党が価格 p_M を付け、野党が価格 p_m を付けたときの与党の利得 (π_M) は、下記のように表すことができる。

$$\pi_M (P_M, P_m) = (\alpha - P_M + \gamma P_m) (P_M - c_M)$$

利潤を最大化する条件は価格 P_M に関する微分がゼロに等しいことなので、最大化の解(P_M^*)を求めると、

$$P_M^* = \frac{\gamma}{2} P_m + \frac{1}{2} (\alpha + c_M) \quad (1)$$

同様の計算から野党の利潤(π_m)を最大化する P_m^* を求めると、

$$P_m^* = \frac{\gamma}{2} P_M + \frac{1}{2} (\beta + c_m) \quad (2)$$

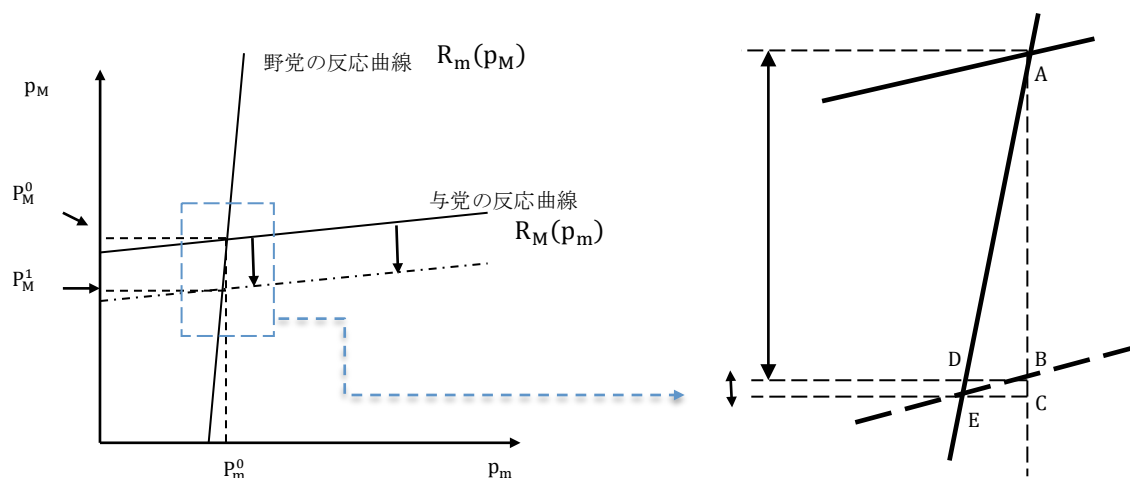
(1) と (2) は反対党の価格設定に対する最適反応を示すものであり、それぞれの最適反応価格の組(P_M^* , P_m^*)がナッシュ均衡として得られる。

差別化された政党間の価格競争

ここでは、まず与野党それぞれの支持基盤が個別に確立されているため、 γ が非常に小さい場合を考える(図 2-3)。初期の政治資金制度における与野党の価格設定の組は(P_M^0, P_m^0)であり、政権与党がより高い価格を設定できる優位な立場にいることから $P_M^0 > P_m^0$ になっていると仮定する。

ここで、政府与党のスキャンダルがもたらした外部ショック(s)によって、与党の政治サービスに対する需要 q_M が短期的に $\alpha - P_M + \gamma P_m - s$ まで減少したとする。そうすると、与党の反応曲線が下に移動することになるが、それによって野党にはEの位置まで政治資金制度の現状変更を行おうとする誘因が発生する。仮に野党がEの位置まで均衡を移動させる改革案を提出した場合、与野党の価格引下げ幅がそれぞれ \overline{AC} , \overline{CE} であり、与党の政治資金リソースに対する規制が主な内容になる非対称的な改革案であることがわかる。一方、与党が直面する価格引下げ(制度改革)への圧力は、その殆どが外部ショックの発生によるもの(\overline{AB})で、野党による価格引下げによって追加的に与えられた値下げ圧力は僅か \overline{BC} に過ぎない。したがって、与党は野党の提案であるEを意識するよりは、外部ショックがどの程度まで長期的に与党の需要に影響を与えるのか、価格引下げ以外の手段(α)によって需要を回復させる方法はあるのか、もし値下げを行うのであればどの程度までが適切なのかについて計算した上で戦略を選択することになる。こうなると野党による現状変更の試みは、与党主導の制度改革の動きとは個別に展開されることになり、野党による値下げ案が提示されても与党が直接的に反応することはない。

図 2-3 差別化された政党間の価格競争

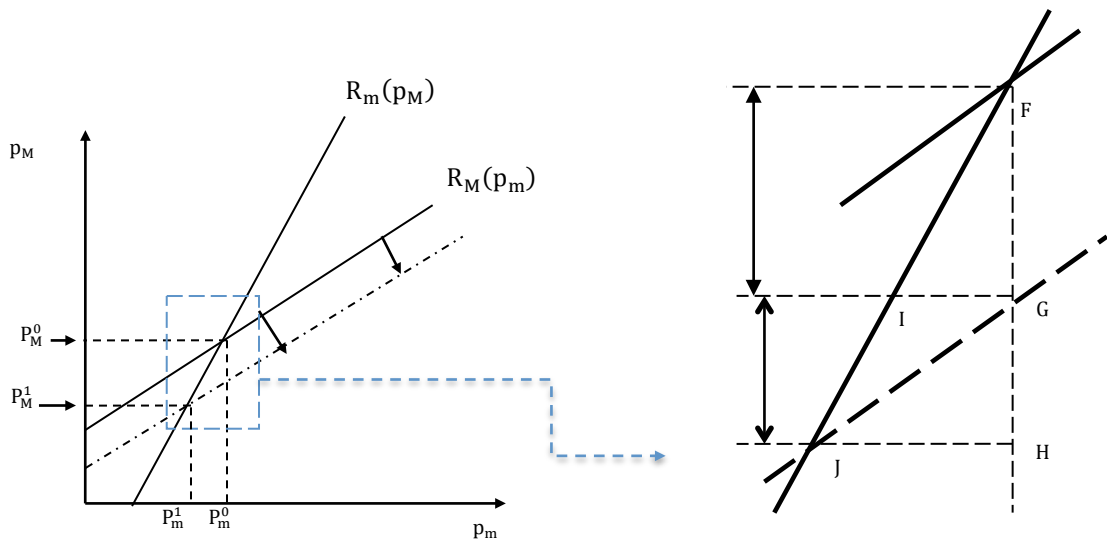


差別化されていない政党間の価格競争

次に、与野党間の代替関係が強くなっている場合を検討する。代替関係が大きくなる要因については、供給と需要の両面から考えることができる。まず供給側の要因には、各政党が同質化によって有権者の認識の上で政党間の差異がなくなる場合がある。一方、需要側、すなわち有権者の構成が変化した場合結果政党間の同質性が増す場合もある。

上記のような要因によって政党間の代替可能性が増すと (γ が大きくなると)、反応曲線の傾き ($\frac{\gamma}{2}$)が大きくなることによって、野党の最適反応にも変化が生じる。差別化された政党間の競争と同様に、初期の政治資金制度における価格設定の組み合わせを (P_M^0, P_m^0) とする。ここに政府与党の政治スキャンダル発生によって外部ショック (s) が与えられると (図 2-4)、与党の反応曲線は下に移動し、野党には J まで政治資金制度を変更させる誘因が発生する。このとき、与野党の価格引下げ幅は、それぞれ \overline{FH} 、 \overline{HJ} であり、野党は与党に値下げを要求しながら自らも値下げを行って新たな需要を獲得しようとする。このとき、与党が直面する価格引下げ (制度改革) への圧力は、外部ショックの発生による \overline{FG} と、野党による価格引下げによって追加された \overline{GH} から構成される。野党の値下げ提示によって予想される需要減少の幅が大きいと、与党は対抗案を提示せざるを得なくなる。

図 2-4 差別化されていない政党間の価格競争



第3章 「規制レベル」の多様性に関する多国間計量分析

第1節 はじめに

現行の政治資金制度には政治資金調達をめぐる政党間協議や制度変更の経緯が「記録」されているとするならば、各国政党の自己規制競争に対する脆弱性を比較すれば、その帰結である「規制レベル」の違いを説明できるはずである。本章では、既に第1章で提示した政治資金調達レジームの分類結果と「規制レベル」のデータを従属変数に据え、各国の政治資金制度にみられる多様性をもたらす要因について横断的に分析する。

以下では、まず第2節で本章の仮説を提示した上で、「規制レベル」の説明変数として、政党間の政策「間隔度」なる変数を提示する。そして第3節以降では、分析結果を確認しつつ、個別の事例に対する含意を検討する。

第2節 仮説

前章で提示したとおり、本論文は、政党間競争において政策差別化が難しくなると、本来ならば政党が争点化を望まないにもかかわらず、有権者がより容易に認知できる議題として、政治資金制度の規制強化競争が発生しやすくなると考える。

以上の理論をクロスセクショナルに検討するため、本章では次の仮説を定立する。

仮説

政党間の政策距離が接近すると政策的な差別化が難しくなるため、各党間で政治資金の規制強化に向けた競争が激化し、その結果、実際上も政治資金制度の規制が厳しくなる。

ここで政党間の政策距離が接近するという事は、必ずしも中位投票者の位置への政策収斂を意味しない。社会経済的なクリーヴィッジのあり方や選挙制度によって多党制となる場合も全く珍しくなく、その場合、中位投票者とは異なる位置にある政党の近くに競合政党が出現することがある。このように多党制下では、隣接政党を「飛び越さない」ことを前提とする限り、各党が政策的に移動しうる余地は小さく、また新党が類似した主張を提示しながら参入するなどの脅威がある⁴⁰⁾。

したがって、「政党間の政策距離が接近する」という事象を正しく測るためには、中位投票者のような特定の基準点を措定するではなく、政党が持つ政策「間隔」の変化を総合的に考慮しなければならない。

次に「政治資金制度の規制が厳しくなる」という事象については、個別の規制強化ケースではなく、それらのストック、つまり一定時点（現時点）における各国の政治資金制度の「規制レベル」によって比較可能と考える。よって、もし本章の分析に基づく「予測値」がある国において「実測値」と乖離しているとすれば、それは分析に用いた変数によって説明されない固有の要因の存在可能性と同時に、当該国における今後の規制強化の可能性を意味している。本論文の冒頭で述べたとおり、政治資金制度はまだ変化を続けている比較的新しい制度であるため、多くの国では 1990 年代以降大きな制度変化を発生しており、本章の分析はそのスナップショットである。

第3節 データと方法

1. 政治資金制度の「規制レベル」

政治資金調達に関する規制の各国比較には、International IDEA の政治資金制度データベース 2012 年版をもとに作成した「規制レベル」データを基本的に用いる。その上で、政治資金制度の動的な変化を分析するため、同研究所が 2003 年に公開した初期の政治資金制度データベースも補足的に使用する⁴¹⁾。

⁴⁰⁾ Hino (2012) によると、当該争点に対する既存政党のコミットメントの違いが、新党の登場とその後の選挙結果に影響を与える。登場以前の段階では、既存政党の消極的な対応が新党の台頭を促進するのに対して、参入以降の段階では、逆に既存政党の積極的な対応が新党の高得票率・議席率につながるという。

⁴¹⁾ International IDEA の政治資金制度データベース 2003 年版には、規制対象が政党に限定されており、分析の対象となる規制項目の範囲も 2012 年と若干異なる点に注意が必要である。2003 年版データは次のウェブサイトから入手できる（アドレス：<http://www.idea.int/parties/finance/db/> 最終アクセス：2013 年 3 月）。

2. 政党間の政策距離

説明変数である政策距離を計る方法として、本章ではマニフェストの内容分析に基づいて作成された CMP (Comparative Manifesto Project, 以下 CMP) データを使用する⁴²⁾。1990年代以降、世論調査や専門家調査を用いた様々な種類のデータが作成されているが、CMP データは他のデータとの比較検証においても有効性が確認されている (Volkens 2007)。また、先進諸国における政党の政策位置を時系列的に比較できる点も CMP データならではのメリットである⁴³⁾。

政党間の政策距離を測定するために、本章では、議会内第 1 党と他の議会内政党との政策距離の総和⁴⁴⁾を、各党の議席率に応じたウェイトを掛けながら求める方法を採用し、この値を政策位置の「間隔度」と呼ぶ。左右イデオロギー軸の中間点を基準にする方法も考えられるが、その場合、主要政党が左右どちらかに偏っているケースを過大評価してしまう可能性がある。それに比べて、第 1 党を基準に距離を計る場合、選挙競争において最も差別化すべき競争相手になりやすい相対多数党との距離感をより反映できる。

「間隔度」は、個別の選挙ごとに算出される値であり、理論上は短期的に変化するが、実際上は個々の政党の政策位置にみられる変動に比べ、その変化幅は小さい。

仮説として提示した、「政党間の政策距離が接近すると政策的な差別化が難しくなる」ことを操作化するため、ここでは各国における「 t 期の間隔度 $-(t-1)$ 期の間隔度」を分析に投入する。政治状況その他によって、それぞれの国に「間隔度」の「相場」が存在と予想されるため、同一時期における「間隔度」の絶対値を各国間で単純比較するのではなく、その変化に着目することにした。

ただし、CMP データを用いた「間隔度」は、あくまで政党が掲げている政権公約から算出した変数であるため、実際に有権者がその政策位置の接近や離反についてどの程度まで認識しているのかの問題をクリアしているわけではない (Adams et al. 2011)。そこで、本章では、CMP データの他に、CSES (Comparative Study of Electoral Systems) の有権者調査デー

⁴²⁾ Volkens, Andrea., Onawa Lacewell, Pola Lehmann, Sven Regel, Henrike Schultze, and Annika Werner. 2012. The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR) Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). データは、Manifesto Project Database ウェブサイトから入手できる (アドレス: <https://manifestoproject.wzb.eu>、最終アクセス: 2013年3月)。

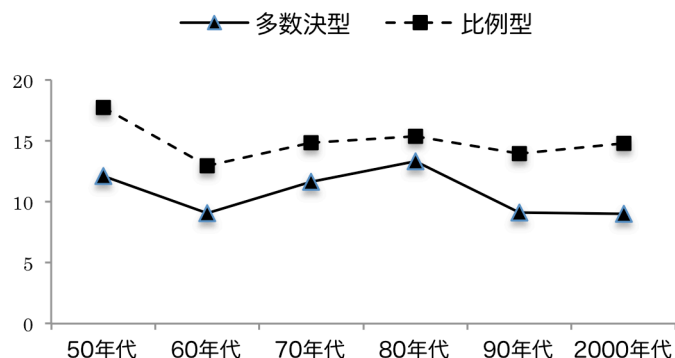
⁴³⁾ 既存研究において、同データは各党の政策位置を計測する方法として用いられることが多いが、顕出性の測定に主眼がおかれている同データを政策位置の析出に用いるには限界があるという指摘も存在する (Benoit and Laver 2007)。

⁴⁴⁾ 左右イデオロギー軸の政策位置に関する変数 (Rile) を利用する (Laver and Budge ed. 1992)。

表 3-1 政策「間隔度」の推移

時期	1950年代	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000年代
多数決型	12.12	9.06	11.66	13.31	9.12	9.00
比例型	17.73	12.94	14.87	15.39	13.95	14.78

(注) 選挙制度については、Powell (2000) の分類を参考に選挙制度改革による制度変化を考慮。



タを用いた分析も同時に行う⁴⁵⁾。CMP データから求めた「間隔度」と同様の方法で、有権者が評価した各政党の政策位置データ⁴⁶⁾を基に「間隔度」を算出し、分析結果の頑強性を検証する（本章の補論を参照）。

3. 分析対象

本章で分析対象とするのは、1990年現在の OECD 加盟国（25カ国）である。政治資金レベルの長期的趨勢を見るため、ここでは遅くとも1990年には OECD に加盟していた国に限定した。ただ、補論では、CSES Module 2~3 に含まれる 35カ国までその分析対象を広げ、有権者が認識する政策位置の観点から分析する。

次いで、表 3-1 は OECD 加盟国（1990年現在）の 25カ国について、年代別の「間隔度」の平均を、選挙制度別に示したものである。ここからは、選挙制度ごとの「間隔度」の差が時期によって変動していることがわかる。比例型選挙制度では、政策位置の「間隔度」

⁴⁵⁾ The Comparative Study of Electoral Systems (www.cses.org). 原則として最も調査対象国数が多い CSES Module 3 のデータを用いる。ただ、CSES Module 2 の調査対象に含まれていたが CSES Module 3 から除外された国については、CSES Module 2 のデータを用いた。

⁴⁶⁾ CSES Module 3 の場合，“In politics people sometimes talk of left and right. Where would you place [PARTY A~I] on a scale from 0 to 10 where 0 means the left and 10 means the right?”という設問に対する回答データ (C3011_A~C3011_I) を利用した。

が比較的安定しているのに対して、多数決型では1970～80年代に政党システムが分極化した一方、1990年代以降は政策収斂が発生している。1980年代における多数決型の「間隔度」の拡大と1990年代以降の収斂という推移は、選挙制度に関する最新の比較研究の知見とも符合している (Ezrow 2008; Powell 2009)。

第4節 「間隔度」の変化と「規制レベル」

以上の変数を用いて、重回帰分析によって「間隔度」の変化が「規制レベル」に与える影響について検証を行う。鍵変数以外の統制変数としては、まず制度改革のきっかけになることが多い政治腐敗に関する変数として、Transparency Internationalが作成したCPIを加工したもの ($10 - CPI$) を用いる。次に、選挙制度が政党間競争に与える影響を考慮するため、多数決型選挙制度と比例型選挙制度を区分するダミー変数を加える (Powell 2009; Farrell 2011)。最後に、政党の資金源たる利益団体の組織化の度合いを表すものとして労組組織率 (1995年, ILO) をモデルに投入する。

分析の結果は表3-2のとおりである。モデル(1)～(3)は、それぞれ1980年代、1990年代、2000年代を t 期とした「間隔度」と「 t 期の間隔度- $(t-1)$ 期の間隔度」を投入している。そして、最後のモデル(4)は、3つの間隔度の変化値を同時に投入して分析した結果である。

既存研究のとおり、すべてのモデルにおいて腐敗度の影響を確認できるが、腐敗度をコントロールしても、政策的な「間隔度」は「規制レベル」に有意な差をもたらしている。また、選挙制度については、ケース数の関係で統計的有意水準に達したり達しなかったりするものの、すべてのモデルで多数決型選挙制度では「規制レベル」が高くなる傾向を確認できる。

「間隔度」の影響をもう少し細かく見ると、1980年代から1990年代にかけて「間隔度」が縮小したほど「規制レベル」が高く、また2000年代の「間隔度」が小さいほど、現状の「規制レベル」は高い。これらの結果は、政党間における政策距離の接近がより顕著に現れると、各党間で政治資金の規制強化に向けた競争が発生しやすくなる可能性を示唆するものである。

表 3-2 政策位置の「間隔度」の変化と政治資金制度の「規制レベル」

	モデル1		モデル2		モデル3		モデル4	
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
(定数)	6.246	(10.159)	12.899*	(7.232)	19.647**	(8.607)	9.709	(5.772)
腐敗度	2.821**	(1.327)	2.642**	(.987)	2.543*	(1.232)	3.211***	(1.016)
労組組織率	-.040	(.145)	-.070	(.108)	.035	(.125)	-.092	(.112)
多数決型	10.536*	(5.272)	5.550	(4.111)	6.407	(4.905)	5.597	(4.148)
間隔度 (1980年代)	.236	(.448)						
間隔度 (1990年代)			-.215	(.316)				
間隔度 (2000年代)					-.748*	(.371)		
間隔度の変化 (80年代-70年代)	.246	(.437)					.064	(.303)
間隔度の変化 (90年代-80年代)			-1.184***	(.345)			-1.193***	(.334)
間隔度の変化 (2000年代-90年代)					.473	(.405)	.153	(.293)
N	25		25		24		24	
R2 乗	.382		.658		.520		.667	
調整済み R2 乗	.219		.567		.387		.549	

*10% **5% ***1%水準で統計的に有意

第5節 政党間競争条件の変化と規制強化のダイナミズム

次いで、「規制レベル」に現れる動的变化を従属変数にするため、2003年版と最新版の International IDEA データベースから算出した「規制レベル」を比較する⁴⁷⁾。両データベースに共通に含まれている項目を基に、比較のための「規制レベル」を作成し、両時期における規制変化を測定した（共通項目の詳細について補遺を参照）。

その結果、図 3-1 のとおり、実際に 2000 年代に規制強化が発生した国々（カナダ、フィンランド、アイスランド、ノルウェーなど）が上位に並ぶ、「規制レベルの変化」を表す変数が得られた。ただ、2つのデータが項目は共通であっても評価基準が異なっている可能性やコーダーが異なることによる誤差も考えられるので、念のため調整を加えた変数も併用する。具体的には、既存の規制項目が廃止されるケースは稀なため、2003年に比べて2012年の「規制レベル」が一定の範囲内で低く評価されている場合には、この差異を誤差とみなして、2012年版の値に合わせて2003年の「規制レベル」を修正した。

⁴⁷⁾ 2003年版のデータベースは、主に政党を規制対象にする項目によって構成されている上、項目数も少ないため、2012年版の項目と直接比較することはできない。しかし、2003年の項目はほとんど2012年にも含まれているので、共通の項目を取り出すことによって10年間発生した制度変化を変数化することができる。

図 3-1 「規制レベル」の変化幅 (2003 年～2012 年)

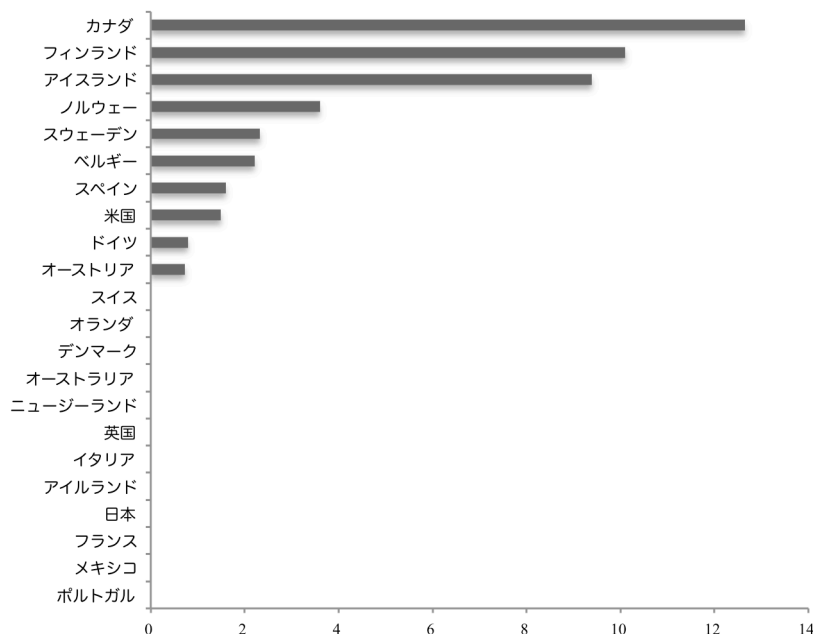


表 3-3 は、2003 年の政治資金制度のデータベースに含まれない 3 つの事例（ギリシャ、ルクセンブルク、トルク）を除く 22 カ国を対象に、「規制レベル」の変化幅を従属変数とした重回帰分析の推定結果である。「間隔度」の他に、選挙制度に関するダミー変数（多数決型=1）、比較対象となる 2003 年時点における「規制レベル」の変数をコントロール変数として投入している。後者は、既に 2000 年代以前に規制が強化されている場合には、さらなる「規制レベル」の上昇は起こりにくいと予想されるための措置である。

推定結果からは、「規制レベル」の変動幅に対する調整の有無を問わず、仮説とおり政策距離の接近が進むと「規制レベル」が厳しくなるという傾向が確認できる。具体的には、1980 年から 1990 年代までの「間隔度」を大幅に縮小させた国でより規制強化が発生しやすかった。一方、1990 年代と 2000 年代における「間隔度」の変化による影響は確認されおらず、前節の結果と同じく「規制レベル」の変化には 1980 年代から 1990 年代までの時期が決定的に重要な意味を持っていた点は何える⁴⁸⁾。

⁴⁸⁾ 政策位置の「間隔度」が縮小した 1980～90 年代は、有権者の政党に対する反感が強まっていた時期と重なることが多い。例えば、イタリアでは、同時期に政党システムが流動化し、選挙制度・政治資金制度の変化を経験した (Bardi 1996)。

表 3-3 政党間競争の条件変化と「規制レベル」の変化

	モデル1 「規制レベル」の変化		モデル2 「規制レベル」の変化（調整後）	
	係数	標準誤差	係数	標準誤差
(定数)	2.103	(1.306)	2.426**	(1.103)
規制レベル (2003年現在)	-.222*	(.127)	-.186*	(.107)
多数決型	-.294	(2.141)	.826	(1.808)
間隔度の変化 (90年代-80年代)	-.354**	(.166)	-.320**	(.140)
間隔度の変化 (2000年代-90年代)	.139	(.162)	.109	(.137)
N	22		22	
R2 乗	.295		.293	
調整済み R2 乗	.129		.127	

*10% **5% ***1%水準で統計的に有意

分析対象となっている期間中、最も顕著な「規制レベル」の強化が発生したカナダとフィンランドの事例に、上記の分析結果を照らし合わせてみよう。図 3-2 をみると、全体としてフィンランドの「間隔度」が大きいものの、両国とも 1980 年代から 1990 年代にかけて「間隔度」を大幅に減少させている。他方で、1990 年代から 2000 年代に至る時期では、両国ともほぼ横ばいである。

1980 年代、カナダでは進歩保守党 (Progressive Conservative Party) 内閣による新自由主義的な改革が実施され、それに反対する野党との間で左右の政策距離が拡大したが、1990 年代に政党システムが流動化するとともに政策位置は収斂した。一方のフィンランドでは、従来対ソ連政策など外交分野で顕著な政策対立が存在し、左右どちらかに振れた政策位置を持つ政権が成立していたところ、1983 年に社民党と中央党に加えて、スウェーデン人民党も参加した「非隣接混合内閣」形成され、それ以降政策空間が大幅に「縮小」することになった。

「間隔度」の減少傾向は 1990 年代以降も続いており、2000 年代に実施された CSES データを基に、有権者と専門家それぞれが認識する両国第 1 党と第 2 党の政策位置を比較してみると⁴⁹⁾、政党間の政策距離が接近している状態である（表 3-4 を参照）。とくに専門家による回答からみた政策距離に比べて、有権者が認識する政策位置の平均値を用いて計算した距離の方が近いことは注目に値する。

⁴⁹⁾ カナダのデータは、2004 年議会選挙における調査結果であり、当時の第 1 党は自由党 (Liberal Party)、第 2 党は保守党 (Conservative Party) である。同様に、フィンランドの場合は 2007 年の調査結果であり、第 1 党は中央党 (Centre Party)、第 2 党は国民連合党 (National Coalition Party) である。

図 3-2 政策位置の「間隔度」の推移（カナダ，フィンランド）

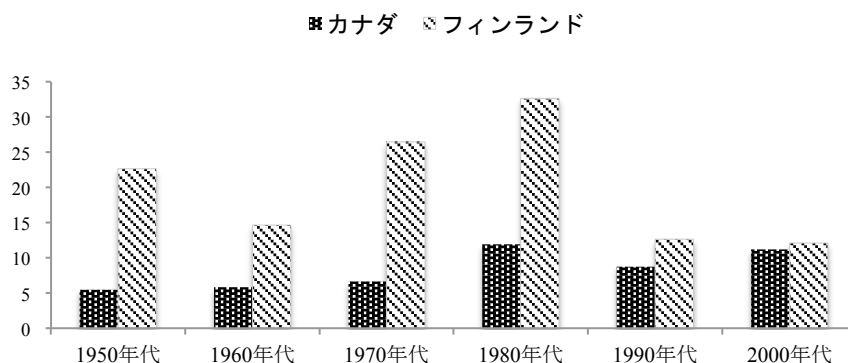


表 3-4 有権者と専門家が認識する第1党と第2党の政策位置

	有権者調査			専門家調査		
	第1党位置	第2党位置	距離	第1党位置	第2党位置	距離
フィンランド（2007年）	6.57	7.98	1.41	5	8	3
カナダ（2004年）	5.07	6.28	1.21	5	7	2

第6節 小括

政治資金制度は、政治的状況の変化にあわせて「進化」している比較的新しい政治制度である。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ければならないからである。ところが、一見同様の要求に直面しているようにみえても、各国の政治資金制度には多くの相違が存在する。

本章では、制度導入から現時点までの政党間関係および政党-有権者関係の政治的帰結であると考えられる現行政治資金制度の「規制レベル」を説明するため、政党間競争の主要手段である政策が他の政党との差別化手段として機能し難くなる状況をもたらす「改革競争」に着目した。そして、「政党間の政策距離が接近すると政策的な差別化が難しくなるため、各党間で政治資金の規制強化に向けた競争が激化し、その結果、実際上も政治資金制度の規制が厳しくなる」という仮説のもと、時系列的な変化を考慮した多国間比較、制度変化に関する動的分析など複数の方法からその検証を行った。

多国間比較（第4節）では、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。その結果、政党の政策空間が縮むと、より厳しい政治資金制度への変化が発生しやすいことが確認された。この点は、2003年から2012年までの「規制レベル」の変化を従属変数にした第5節でも確認された。

<補遺>

IDEA 政治資金データベース 2003 年版と 2012 年版の比較

番号	分野	項目	規制対象	2003 年版
1	収入 質的規制	外国からの寄付	政党	○
2			候補者	
3		企業からの寄付	政党	○
4			候補者	
5		政府との契約当事者である企業・公社からの寄付	政党	○
6			候補者	
7		労働組合からの寄付	政党	○
8			候補者	
9		匿名寄付	政党	○
10			候補者	
11		政府機関による寄付	政党	
12		その他の寄付ソースに対する規制		○
13	収入 量的制限	寄付金額の制限	政党	○
14			候補者	
15		選挙運動関連の寄付制限	政党	
16	支出 量的制限	支出金額の制限	政党	○
17			候補者	
18	透明性	収支報告義務	政党	○
19		選挙運動関連の収支報告義務	政党	
20			候補者	
21		収支報告の公開		
22		寄付者の公開		
23	政党補助	直接補助金の有無	政党	
24		直接補助金の使途に関する規制	政党	
25		メディアアクセスの補助	政党	
26			候補者	
27		その他の間接補助金		
28		両性平等に関する直接補助金制度		
29		両性平等に関するその他の公的補助		

<補論>

有権者への政策差別化と「規制レベル」

以上の分析では、各政党の政策公約から算出した CMP データの左右イデオロギー位置をもとに計算した「間隔度」を利用したが、各政党の表明する政策的な立場と実際に有権者が認知する政党の政策位置の間に乖離が存在する可能性がある。したがって、世論調査データを活用することで、政党による政策差別化がどの程度有権者に浸透しているのかを考慮した分析も有効な間接検証方法の 1 つとして考えられる。ただ、多国間比較を目的とした体系的な世論調査が始まったのは 1990 年代後半以降からであり、CMP データに比べて分析できる期間が限定的である限界を持つ。そこで、既に第 5 節の最後に少し取り上げているが、ここでは、多国間比較研究を目的とした最も優れた世論調査データとして多くの研究者によって活用されている CSES データを用いた分析を行う。

1. 分析対象

ここでは、CSES Module 2~3 に含まれている 35 カ国を分析対象とする⁵⁰⁾ (表 3-6)。

2. 分析方法と結果

CSES の有権者調査には、有権者「自らの政策位置」をはじめ、「自分の立場を代表する政党の有無」、「各政党の政策位置に対する評価」など、政党の差別化に関連して直接聞いている項目が含まれているため、そこから有権者がどの程度各政党の政策位置を差別的に認識しているのかについて「間隔度」と同様の変数を作成できる。ここでは、第 4 節の分析と同様に、「(有権者が認識する)間隔度」データに加えて、多数決型選挙制度のダミー変数、労組加入率⁵¹⁾、腐敗度、民主主義の定着度⁵²⁾などコントロール変数を投入した。

表 3-7 の分析結果からは、有権者が認識する政策距離の観点からも仮説とおりの結果が

⁵⁰⁾ ただ、ウクライナの場合のみ、CSES1 のデータ (1998 年) を用いている。

⁵¹⁾ ここでは、CSES 有権者調査から労組に所属していると答えた有権者の割合のデータを利用する。

⁵²⁾ “Polity IV Annual Time-Series 1800-2011”から、直近の大幅なレジーム変更以降の年数を数値化した、DURABLE という変数を利用した。Polity IV データセットは次のウェブサイトから入手できる (アドレス: <http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm> 最終アクセス: 2013 年 3 月)。

表 3-5 分析対象

国名	CSES	調査年度	国名	CSES	調査年度
イスラエル	3	2006	フィンランド	3	2007
ポーランド	3	2007	アイルランド	3	2007
ブルガリア	2	2001	スロベニア	2	2004
カナダ	2	2004	ハンガリー	2	2002
ポルトガル	3	2009	イタリア	2	2006
メキシコ	3	2006	英国	2	2005
米国	2	2004	ニュージーランド	3	2008
クロアチア	3	2007	スペイン	2	2004
フランス	3	2007	ドイツ	3	2009
韓国	3	2008	オーストラリア	3	2007
ロシア	2	2004	チェコ	3	2006
ローマニア	2	2004	デンマーク	2	2001
日本	3	2007	ノルウェー	3	2005
アルバニア	2	2005	オランダ	3	2006
ブラジル	3	2006	スウェーデン	3	2006
フィリピン	2	2004	オーストリア	3	2008
ウクライナ	1	1998	スイス	3	2007
アイスランド	3	2007			

表 3-6 有権者側からみた「間隔度」と政治資金制度の「規制レベル」

	係数	標準誤差
(定数)	20.007**	9.023
多数決型	2.729	3.738
間隔度	-4.041*	2.265
労組所属比率	-10.336	11.504
民主主義期間	.009	.048
腐敗度	2.167*	1.077

N=35
R2 乗=.395
調整済み R2 乗=.294

*10% **5% ***1%水準で統計的に有意

確認できる。即ち、政党間の政策的な間隔が離れている場合の「規制レベル」が低く、本章の結論を裏付けている。

第4章 多数決型選挙制度における規制強化

—政策距離と「政治腐敗」の争点化—

第1節 はじめに

前章の多国間比較では、政策空間における政党の政策位置間のスペースが縮むと、より厳しい政治資金制度が採用されやすいことが確認された。とりわけ、1980年代から1990年代に至る時期にみられる政策空間の変化が重要な意味を持っているようである。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。各国でみられる政党間の政策距離の変化は、具体的にどのような状況でどういう形で発生するのか。政策空間の状況変化が政治資金制度の規制強化という帰結をもたらすのであれば、どのようなメカニズムで政策空間の状況変化が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など、まだ究明されていない点が多い。

そこで、本章では前章で発見された政党間の政策距離という変数が資金調達に関する制度改革をめぐる政党間競争に与える影響を、選挙を単位とした分析を通じて理論的に検証する。前章では、資金調達レジームをめぐる政党間競争の「記録」として、政治資金制度の「規制レベル」に着目した分析を行ってきたが、本章では、より直接的に規制強化の出発点となることが多い「政治腐敗」をめぐる政党間競争が各国でどのように展開されているのかに注目する。選挙では様々な争点について、各政党がその顕出性と政策位置の面で競い合うが、時にはその争点に政党・政治家の政治活動における権限をどのように規定するのか、という論点が含まれる。本稿の関心事項である政治資金制度改革はその典型例であり、歴史上その重要性が顕著に現れた選挙もあれば、他の政策争点をめぐる政党間の激しい差別化競争のなかで殆ど注目されなかった場合もある。そのような違いはどのように説明できるのか。

以下では、まず第2節で上記の問題意識を基にパズルを再提示し、第3節では、選挙年

を分析単位として縦方向の多様性をもたらす要因に関して分析を行う。続く第4節では、「よく似たシステムデザイン (Most Similar Systems Design)」に基づいて、政治制度の面で共通性が多いカナダ、英国、オーストラリア、3つの事例を比較することによって、政策距離が政治腐敗をめぐる政党間競争にどのような影響を与えており、その結果、政治資金制度のあり方に如何なる違いをもたらしているのかについて考察する。

第2節 パズルと方法

1. パズル

前章では、多国間比較を通じて各国の政策競争空間の変化にみられる違いによって、異なる「規制レベル」を持つ政治資金制度が現われるという結果を示した。一方、同じ国のなかでも、歴史的にその政党システムにおける政党間競争の状況は変化しており、時期によってみられる縦方向の多様性については未だ直接的な解答を得られていない。それでは、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。

2. 分析方法

本章も引き続き政党間の政策距離をパズル解きの鍵と考えるが、その選挙争点に対する影響を検討するためには、選挙を分析単位とする必要がある。まず政策距離については、第3章で利用した「間隔度」の変数をそのまま利用できる。それでは、政治腐敗の問題が争点化される程度と制度改革論議の本格化はどのように測定できるのか。管見の限り、多数の国を対象にした、制度改革論議や規制強化に関するデータベースは存在しない。一方、政党が掲げる公約や争点については、既に第3章で活用したCMPデータを再び活用できる。CMPデータは各政党のマニフェストに含まれている項目を分野と属性によってコード化し、それぞれの比率を測定しているが、その項目には「政治腐敗にかかわる改革⁵³⁾」が含まれている。これがどの程度公約に取り上げられているのか、各政党および政党システム全体での顕出性を測れば、「政治腐敗」をめぐる政党間競争の程度を操作化できる。

他方、選挙時に争点化されるかどうかには止まらず、それが議会でのアジェンダになるかどうか、そして実際の規制強化につながるかどうかについても検討すべきであろう。その

⁵³⁾ 変数名は per304 であり、「政治・行政における腐敗を撲滅すべき (Need to eliminate corruption, and associated abuse, in political and public life)」という趣旨の内容がコーディングに反映されている。

段階までを計量化したデータは残念ながら存在しないため、本章では、いくつかの国を取り上げて、制度改革という帰結の段階まで踏み込んだ事例間比較を行う。

第3節 政策距離と政治腐敗をめぐる政党間競争

先述したとおり、本節では選挙を分析単位として、各時期における政策空間と「政治腐敗」をめぐる政党間競争について分析する。具体的には OECD 加盟国（CMP データの制約上、チリを除く）を対象に、1950 年代から 2000 年代までの合計 452 の議会選挙を分析単位とする（表 4-1 を参照）。

1. データ

(1) 政治腐敗をめぐる政党間競争

CMP データには、政党ごとに「政治腐敗」に関する公約が占める比率のデータが含まれている。但し、その数値は必ずしも政党間競争の程度を反映するとは言えない⁵⁴⁾。例えば、政治腐敗の根絶や政治改革を掲げる小規模なシングル・イシュー・パーティーがあれば、当該政党のマニフェストに占める同議題の割合は当然高くなるに違いない。ただ、こうした傾向が当該政党に限られ、他の主要政党が政治腐敗問題にコミットしなければ、政党間の改革競争は発生しない。つまり、「政治腐敗」をめぐる争点にどこまで多くの政党がコミットし、有権者にアピールする競争が激しくなっているのかその程度を測定できる方法が必要である。

そこで、本章では、マニフェストの中で「政治腐敗」関連の公約を掲げている政党の合計議席率によって、議会内で「政治腐敗」が争点化された程度を表すことにした。一部の小政党が「政治腐敗」に関する公約を重点的に掲げても、他党が代案を提示するなど反応しない場合には、この値は 0 に近づく。逆に、議席を保有している全政党が何らかの形で政権公約のなかで同争点にふれている場合には、値は 1 になる。

(2) 政策位置の「間隔度」

第 3 章の分析では、政党間の政策距離の変数には年代別の平均値と年代間の変化値を用いた。それに対して、本章では、選挙期を単位としているので、各選挙時点での政策位置を基に求めた「間隔度」を用いる。

⁵⁴⁾ CMP データを用いて政党間のネガティブ・キャンペーンの発生について検討した Curini (2011) の分析では、単純にマニフェストのなかで腐敗関連の公約が占める割合を考慮しているが、全体的な議題化の程度を計ることはできないことを問題点として指摘できる。

表 4-1 分析対象 (33 カ国, 452 選挙)

国名	選挙の数	期間	国名	選挙の数	期間
オーストラリア	23	1951-2007	ルクセンブルク	13	1951-2009
オーストリア	18	1953-2008	メキシコ	14	1955-2000
ベルギー	17	1950-2003	オランダ	17	1952-2010
カナダ	18	1953-2006	ニュージーランド	20	1951-2008
チェコ	7	1990-2009	ノルウェー	13	1953-2001
デンマーク	23	1950-2007	ポーランド	6	1991-2007
エストニア	5	1992-2007	ポルトガル	13	1975-2009
フィンランド	16	1951-2007	スロバキア	6	1990-2006
フランス	15	1951-2007	スロベニア	6	1990-2008
ドイツ	16	1953-2009	韓国	5	1992-2008
ギリシャ	10	1974-2000	スペイン	10	1977-2008
ハンガリー	6	1990-2010	スウェーデン	19	1952-2010
アイスランド	16	1953-2003	スイス	14	1951-2003
アイルランド	17	1951-2007	トルコ	13	1950-1999
イスラエル	15	1951-1999	英国	17	1950-2010
イタリア	14	1953-2006	米国	15	1952-2008
日本	15	1960-2003			

(3) その他の変数

前章では、多数決型選挙制度を持つ国では「規制レベル」が高くなりやすい傾向があると指摘した。それでは、選挙制度は「政治腐敗」をめぐる政党間競争に対しても影響を与えているのか。ここでは、各選挙が実施された時点の選挙制度について、多数決型を 1、比例型を 0 とするダミー変数を投入する。このことは、イタリア、日本、フランス、ニュージーランドのように選挙制度を変更した国の分析において有用である。

次に、選挙を分析単位としている以上、各選挙が互いに独立していることを仮定しているが、実際には時勢的効果も存在するであろう。例えば、有権者の政治不信と政党離れが時とともに深刻化する傾向が示されており、これとも関連して政治資金制度における大きな制度変化も 1990 年代以降に散見されるようになった。このような時勢的効果を考慮するために、以下の計量分析では、1980 年代の比較基準とした年代別のダミー変数を入れることにした。

表 4-2 「政治腐敗」をめぐる政党間競争と政策距離

	係数	標準誤差
(定数)	.523	(.051)
1950年代	-.139**	(.059)
1960年代	-.125**	(.059)
1970年代	-.078	(.056)
1990年代	.139**	(.053)
2000年代	.155***	(.057)
多数決型	.040	(.037)
間隔度	-.011***	(.002)

N=452
R2 乗=.183
調整済み R2 乗=.170

*10% **5% ***1%水準で統計的に有意

2. 分析結果

回帰分析の推定結果は表 4-2 のとおりで、予想とおりに政党間の政策距離が接近している選挙ほど（「間隔度」が小さいほど）、「政治腐敗」が選挙争点化されていることが確認された。以上は昨今の政治不信の高まりのような時勢的效果をコントロールしてもなお有意な影響力を示している。その時勢的效果としては、1980年代を境に影響の方向性が入れ替わっている点が印象的である。

他方、多数決型選挙制度を示すダミー変数では、係数の符号こそプラスであるものの、統計的有意水準には達していない。これは多数決型であっても、その政党システムの状況次第で、政党間の理念的な分極化が進行している場合には「政治腐敗」の争点化は抑えられることを示唆している。

第4節 事例研究：多数決型選挙制度における「規制強化」のメカニズム

1. 事例の選択

因果関係の発見に役立つ事例分析を行うには、まず体系的な事例選択が行われなければならない。本章では、従属変数たる政治的帰結で異なるが、鍵変数以外の政治制度的な条件において共通点が多い国を選択することによって、異なる政治帰結をもたらす要因を特

表 4-3 事例の概観とその位置づけ

項目	カナダ	英国	オーストラリア
選挙制度	Plurality/Majority FPTP	Plurality/Majority FPTP	Plurality/Majority AV
非比例度 (2000 年代)	10.52	17.25	9.41
議会内有効政党数 (2000 年代)	2.99	2.32	2.39
CPI	8.7	7.8	8.8
政党補助金制度の導入タイミング	1974 年	2000 年*	1984 年
「規制レベル」 (2012 年)	34.68	17.02	7.97
政治資金調達レジーム	民間排除型	規制された民間許容型	自由放任型

[出典] 選挙制度 : International IDEA Electoral System Design Database (アドレス : <http://www.idea.int/esd/>); 非比例度 : Farrell (2011); 議会内有効政党数 : Gallagher and Mitchell (2005), Farrell (2011); CPI: Transparency International (<http://www.transparency.org/cpi2011/>); 政党補助金制度の導入タイミング : Casas-Zamora (2005), GRECO Evaluation Report on UK on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round (15 February 2008).
*政策開発助成金 (policy development grants) の導入

定する「よく似たシステムデザイン (MSSD)」の方法を採用する (加藤 2005)。既に検討したとおり、政党間競争のありかたに最も直接的な影響を与える条件は選挙制度であるので、ここでは、多数決型の選挙制度を採用しており、その他の政治制度でも共通点が多いカナダ、英国、オーストラリアを取り上げる。比例型選挙制度をとる国々については第5章で扱う。

表 4-3 のとおり、3 つの国では、非比例度の高い多数決型選挙制度が採用されており、歴史的に 2~3 個の議会内有効政党による政党間競争が展開されてきた。また、いずれも CPI 指数の高さが示すとおり政治腐敗度が低い。憲法に政党に関する記述が含まれていないことも特徴的である (Gauja 2008, 244-261)。このように共通点が多い一方、政治資金制度の「規制レベル」では、他の先進諸国に比べても厳しい規制を持っている「民間排除型」のカナダに対して、英国（「規制された民間許容型」）およびオーストラリア（「自由放任型」）では比較的規制が緩い。

2. 政策位置の変化と政策距離

主要政党の政策位置と全体的な政策距離の変化を示している図 4-1 を比較してみると、カナダと英国が似ている一方で、オーストラリアは少し異なる様相を示している。カナダ

と英国では、1980年代に保守とリベラル（労働）との政策距離が拡大し、90年代に入ってからはその距離が縮まった。1980年代における政策分極化は、当時政権党であった保守系政党の理念的な右傾化によるところが大きい。逆に1990年代に見られた政策距離の縮小は、下野した保守党がそれまでの右派的な政策位置を改め、当時中道寄りの戦略を取っていたリベラル・労働党を意識した戦略が進められたためである。

一方、オーストラリアの場合、自由党と労働党との政策位置が1980年代頃に逆に縮小し、その後は一定の水準内で推移している。カナダと英国の右派政党と異なって、オーストラリアの自由党は、1970年代以降政策位置を保っているのが特徴的である。1980年代にみられた政策距離の縮小は労働党の政策変更によるものであり、その後は両党が一定の距離を保ちながら政策位置を共変動させている。以下では、とくに1980～90年代の社会的経済的条件に焦点を当てながら、各国の政策競争空間の変動要因を検討してみたい。

(1) 「新自由主義改革」の1980年代における政策距離の拡大

1970年代後半以降、先進各国では従来のフォーディズムに基づく経済成長が終焉を迎え、1980年代になると、各国政府は、不況と経済のグローバル化への対応に追われた (Fourcade-Gourinchas and Babb 2002)。こうした社会経済的な状況変化は、本章で扱う3つの事例でも同様にみられる。

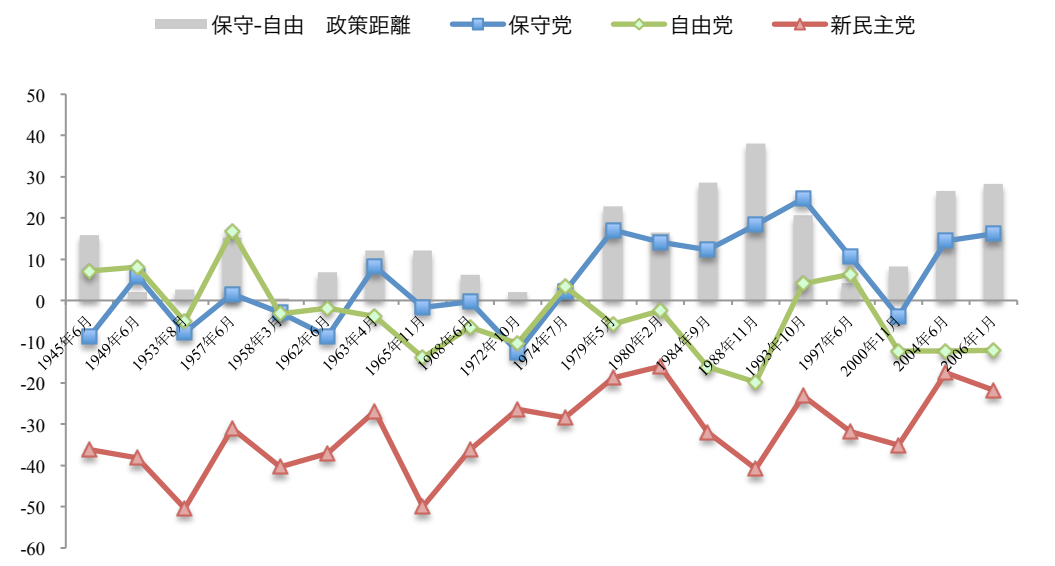
カナダと英国の場合：マルルーニとサッチャーの右派政権

1980年代、カナダと英国では、保守系政党による新自由主義的な改革が実施され、それを野党が批判するという構図で、左右陣営の間の政策距離が拡大した。

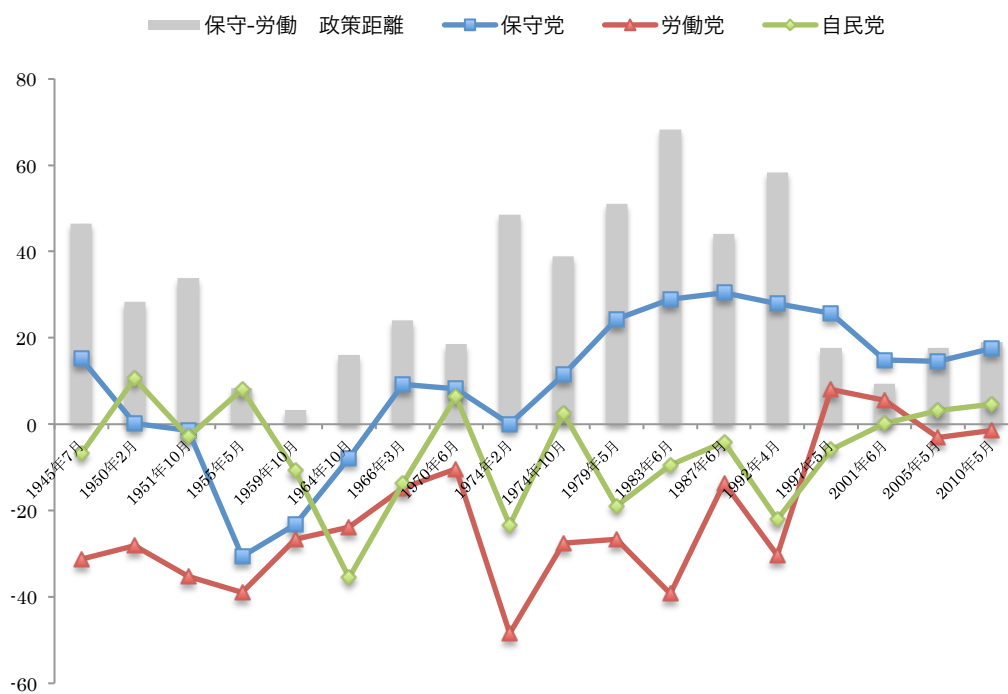
カナダでは、1984年に中道左派・自由党の第2次トルドー (Trudeau) 内閣から中道右派・進歩保守党のマルルーニ (Mulroney) 内閣へと政権交代が行われ、以後約10年間、同政権下で経済改革が実施された。当時のカナダの政府債務は、対GDP比46%まで膨らんでおり、マルルーニ内閣は大幅な支出削減と税率引き上げ、議員や公務員の年金制度改革を打ち出した。2期目の1988年には、世論の反対をも押し切って、消費税導入に取り組んだ (Mulroney 2007)。

英国でも、1979年に、キャラハン (Callaghan) 労働党内閣からサッチャー (Thatcher) 首相が率いる保守党政権へと代わり、これ以降10年以上にわたって「サッチャリズム」即ち保守党の新自由主義的路線と、労働党との政策的な分極化が進んだ。

図 4-1 主要政党の政策位置の変化と政策距離⁵⁵⁾

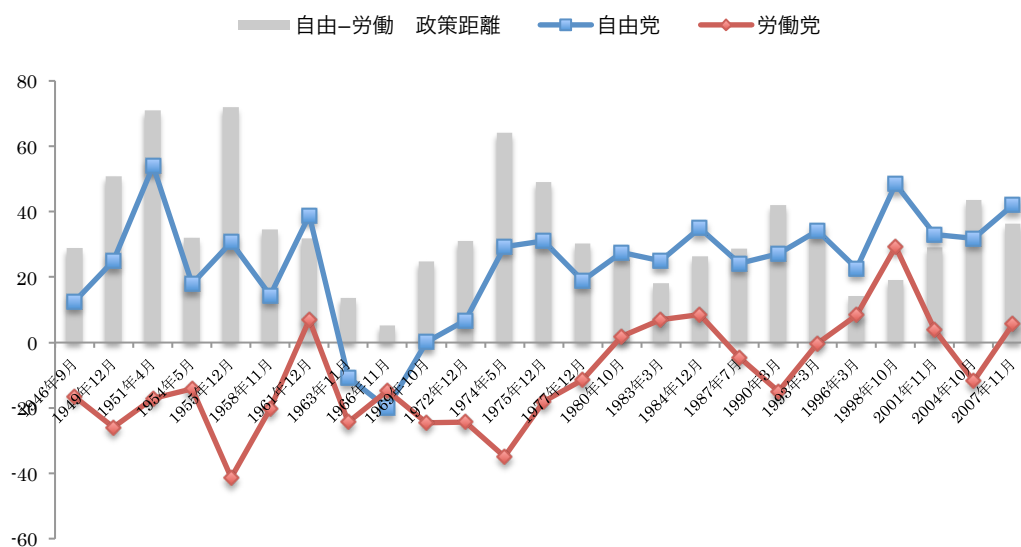


(a) カナダ



(b) 英国

⁵⁵⁾ 各政党の政策位置に関する詳細なデータについては、本章末の補遺を参照されたい。



(c) オーストラリア

オーストラリアの場合：ホークとキーティングによる労働党政権

一方のオーストラリアの場合，社会経済的状况においては他の二国と大差はなかった。オーストラリアとして石油危機と世界同時不況から無縁ではなかったし，財政赤字も1983～84年度に96億ドルに達するなど深刻な状況にあった (D'Alpuget 2010)。ただし，英加と1つ異なっていたのは，焦点の時期に労働党が政権を担当していた点である。オーストラリアでは，1983年に，自由党のフレーザー (Fraser) 内閣から労働党への政権交代が起こり，ホーク (Hawke)，キーティング (Keating) を首相とする労働党政権が1996年まで続いた。

政権の座についた労働党政権は，新自由主義に親和的な政策を打ち出していった (加藤2010)。その一例が貿易自由化の推進である。本来の支持基盤の抵抗を受けながらも，関税引き下げなどを押し進めた背景には，自由化を信奉する当時の政策決定者のアイデアが影響したと言われる。とくに1988年のホーク内閣による関税引き下げは，労組や産業界，労働党の左派から反発を受けながらも断行された⁵⁶⁾。そして，1991年に更なる引き下げが行われたときには，既に世論は対外自由化に大きく傾いており，それを受けて労組や産業界からも関税維持よりも，輸出振興策に関する要望が増えた (Leigh 2002)。

こうした政治事情の違いは当事者にも意識されていたようで，豪労働党の「近代化」によって制度改革を行ったオーストラリアのホーク首相は，英労働党は立ち遅れていると指

⁵⁶⁾ 経済危機が労働党の政策転換を促したことによって，豪労働党 (ALP) と労組の関係が質的に変化していく過程については，Griffin et al. (2004) を参照。

摘している。もっとも、英国で労働党のブレア (Blair) 政権が登場し、「第三の道」が模索されていた時期になると、今度は逆にオーストラリアの労働党が英国の事例を意識するようになった (Scott 1999)。

(2) 1990年代における政策空間の変容

以上のとおり、経済危機のなか、保守系政党を中心とした新自由主義的経済政策が実行された英国とカナダでは、1990年代に入ってから、中道路線に舵を切った野党への政権交代が発生した。一方、オーストラリアでは、1980年代経済運営の担い手は労働党であり、自由党は政府に対する世論の業績評価から比較的自由的な立場にあって、労働党の政策接近に対して距離を保つことが出来た⁵⁷⁾。

このような経緯の違いは、これ以降も各国政党間の政策距離に大きな違いをもたらした。英国とカナダの保守政党が徐々に中道化したのに対して、豪労働党は政権喪失とともに新自由主義から「解放」されて左傾化し、左右政党間の政策距離を広げたのである。

3. 3つの異なる政治資金レジーム⁵⁸⁾

ここまで述べてきたような3カ国の政策空間の違いは、第3節の分析結果とおりの、政治腐敗と政治資金制度改革をめぐる政党間競争のあり方を規定しただろうか。

(1) カナダの事例：狭い政策空間での右派系政党間の競争

今でこそ相貌をたがえているものの、カナダでは長期間、自由党と保守党の二大政党制の元で政党間競争が展開されてきた。図4-2は、カナダについて「間隔度」の推移を縦棒グラフに、選挙公約で「政治腐敗」関連争点を取り上げた政党の議席シェアを面グラフで示したものである。まず、カナダの「間隔度」は10以内の範囲で推移していることが多く、英国やオーストラリアに比べて小さい。

そして、「政治腐敗」が選挙の争点となったケースをしばしば観察できる。とりわけ、1960年代前半、1970年代、1990年代の選挙では、多くの政党が「政治腐敗」に言及していたことがわかる。一方、1957年、1979～1980年、1988年のように、政党間の政策的差異が顕著に現れていた時期には、「政治腐敗」はあまり注目されていない。1984年の選挙で下野してからの自由党は、ツナ・ゲート (tunagate) をはじめ進歩保守党内閣のスキヤ

⁵⁷⁾ 1996年総選挙によって成立したハワード自由党・国民党連立政権は、労組との団体交渉をベースにしてきた労使関係を改めるなど、積極的に自由主義化・規制緩和を推進し、労働党との政策対立がより顕在化した (Cooper and Ellem 2008)。

⁵⁸⁾ イギリスの事例における労働党と労働組合との関係については、Minkin (1991) を参照。

ンダルを厳しく追及した (Mulroney 2007)。しかし、図 4-2 中の 1988 年選挙の箇所にあるとおり、こうした政治腐敗追及は選挙の主要争点にはなっていない。当時のマルルーニ内閣は、財政危機対策や米国との自由貿易協定など、より重要かつ対立争点を抱えており、それによって与野党は相互に政策差別化を行いながら選挙競争を行えたのである。

主要な政治資金関連の法改正沿革を示す表 4-4 をみると、政治腐敗事件と規制強化への動きが密接に連動していることがわかる。例えば、ピアソン (Pearson) 内閣が政治資金制度改革を公約し、「選挙費用に関するバーボー委員会 (Barbeau Committee on Election Expenses)」を設置した 1964 年前後は、各党間にこれといった政策対立がなく、「政治腐敗」をめぐる公約が前面に出された時期である。これと同様に、「政治腐敗」が注目された時期である 1974 年には、選挙費用法 (Election Expenses Act) を通じた選挙法改正という制度的帰結をみた。

そして 2000 年代以降は、殆どの政党が「政治腐敗」争点にコミットするようになり、大幅な制度改革は行われ、今やカナダは、全世界で最も厳しい規制を持つ政治資金制度を持つ国の 1 つとなった。以下で 2000 年代の制度改革をめぐる政党間競争の経緯について詳しく検討する。

スポンサーシップ事件の発生とネガティブ・キャンペーン

1974 年の制度改革以降、約 30 年に渡って大幅な改革を経験していなかったカナダの政治資金制度であったが、2000 年代に入ってからは一転、政権交代を経ながら断続的に大幅な規制強化が行われた。ケベック独立運動対策に使われるはずの予算が適切に執行されず、その一部が広告代理店を通じて自由党に還流されていた「スポンサーシップ事件 (sponsorship scandal)」をきっかけに、2004 年 (自由党政権)、2006 年 (保守党政権) と立て続けに政治資金規制が強化され、その後も政治資金制度をめぐる政党間競争が続いた。かつてのような各党合意の下での改革ではなく、それぞれの政党が改革案を「競り上げた」結果、当初意図した程度以上の自己規制を伴う改革が実現したのである⁵⁹⁾。

自由党からの先攻：Bill C-24 をめぐる政党間競争

保守党に比べると自由党はリベラル的な政策選好を持っていたが、絶対的な位置取りとしては中道の範疇にあり、何より当時政権党であったという実用的観点から、自由党には

⁵⁹⁾ それに対して、同じく大幅な規制改革が行われた 1974 年の制度改革までは、合意的な政策決定が行われた。

図 4-2 政党間の政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化（カナダ）

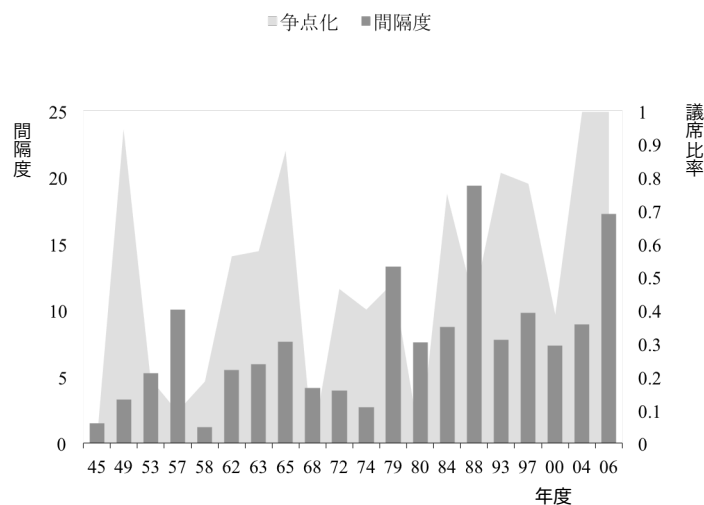


表 4-4 政治資金に関する主要な法律改正の沿革（カナダ）

年度	関連法案・組織	関連内容
1874年	ドミニオン選挙法 (Dominion Elections Act)	候補者の支出公表
1908年		候補者への会社の寄付禁止
1920年		労組の労働者政党に対する寄付禁止 (1930年廃止)
1964年	「選挙費用に関するパーポー委員会」	公的助成の必要性, 収支公開, 透明性向上のための監視の必要性が提示される
1974年	選挙費用法 (Election Expenses Act)	政党・候補者の選挙費用の制限, 収支報告の義務, 100ドルを超える寄付内容の公表, 選挙費用の補填と放送無料化など間接政党補助制度, 個人寄付に対する税額控除
2000年	選挙法改正案 (Bill C-2)	寄付の公開, 選挙広告に関する規制, 第三者の支出に対する制限
2004年	選挙法改正案 (Bill C-24)	企業・団体の政党・党首選挙候補者に対する寄付の禁止, 個人中心の寄付, 収支報告に関する規制強化など
2006年	選挙法改正案 (Bill C-2)	寄付上限の引き下げ, 企業・団体寄付の全面禁止

[出典] Alexander and Federman (1989); Crone (2011); Young and Jansen (2011); Elections Canada Online を基に筆者が作成 (アドレス: <http://www.elections.ca/home.aspx> 最終アクセス: 2013年1月)。

多くの企業から寄付が行われていた (Kheiriddin and Daifallah 2005)。

ところが 2003 年, 自由党のクレティエン (Chrétien) 政権は, スポンサーシップ事件に対する批判に対応するため, 企業・団体献金による腐敗を防ぐとして選挙法改正案 (Bill C-24) を提出した。そこでは, 寄付金額の制限, 企業・団体献金の禁止 (候補者と選挙区

組織に対する寄付は容認)、政党補助金制度の変更、定期的な収支報告義務、規制適用範囲となる選挙の拡大などが謳われていた。クレティエン首相は「Bill C-24 によって、カナダは民主主義のモデルになる」とその意義を主張したが、カナダ同盟 (Canadian Alliance) のハーパー (Harper) 党首は「これまでの経歴からスキャンダルを洗い流そうとする謀略」であると反対した⁶⁰⁾。クレティエン首相に対して世論はある程度好意的に評価したものの、自由党内の意見も一枚岩ではなく、資金調達面で大きな打撃を受けるという懸念も提起されていた⁶¹⁾。結果、有権者一人当たりの政党補助金を 1.50 ドルから 1.75 ドルへ引き上げられる法案修正が行われた⁶²⁾。

こうした補填措置は講じられたものの⁶³⁾、ここでより重要なのは、Bill C-24 はカルテル政党による「談合」によってもたらされたものではなかった点である。クレティエン首相の規制強化案に進歩保守党とカナダ同盟は反対していたのである。結局、2003 年 6 月、同法律案は下院で賛成 172、反対 62 で可決された。

保守党による逆襲：「説明責任法 (Bill C-2)」をめぐる政党間競争

Bill C-24 は、候補者に対する寄付金額の制限を回避するために複数の人に分けて寄付するなど、規制の抜け穴が多いことを指摘されていた⁶⁴⁾。

その後、スポンサーシップ事件について調査するためのゴメリ委員会 (the Gomery Commission) が開かれ、2005 年 11 月には第 1 次報告書が公表されたが、これに前後する 2005 年 11 月 4 日、2003 年の制度改革の際には反対していた新保守党 (進歩保守党とカナダ同盟の合併) のハーパー党首が、企業・団体献金の全面禁止と個人寄付の寄付制限を引き下げる案を打ち出した。制度改革後も保守党は順調に資金調達能力を伸ばし (Feasby 2007)、ハーパー自身も前年の新保守党党首選で、個人寄付をもとに政治資金上の劣勢をはね返して党首に就任したことがその背景にあると指摘されている⁶⁵⁾。

新保守党による政治倫理の議題設定に対して、自由党政権はハーパー氏が過去に登録をせずにロビイスト活動を行っていたことや、党首選挙費用の報告義務を怠ったなどの疑惑を追及しようとした⁶⁶⁾。結局、これらは不発に終わったものの、これら一連の動きは各党

⁶⁰⁾ “Chretien pushes election finance reform” Toronto Star, February 12, 2003.

⁶¹⁾ “Liberal battle brews over bill” Toronto Star, May 14, 2003.

⁶²⁾ “Liberals seek less debate, more money: Amendments to move up summer break, hike subsidy” National Post, June 10, 2003.

⁶³⁾ “Political donations could cost taxpayers” The Globe and Mail, February 10, 2003; “This is not real reform” The Gazette, January 30, 2003.

⁶⁴⁾ “Election exposes holes in donations law: Campaign Finances. Big donors can find many ways to get around the new funding rules” The Gazette, July 19, 2004.

⁶⁵⁾ “Harper seeks to limit party funding: 'Anti-corruption package': Tory leader wants to ban corporate donations” National Post, November 4, 2005

⁶⁶⁾ “Tories propose sweeping rules for ethics in government” The Globe and Mail, November 5, 2005.

間の政治腐敗追及＝規制強化競争を示している逸話であると言えよう。2006年の総選挙前の新保守党・自由党によって提示された選挙公約をみると、保守党は消費税、自由党は所得税と、ともに減税を訴えるなど、2つの政党は政策的な内容の面では明確な差別化に成功できなかった。そこで元から政治倫理を最も重要な争点に掲げていた保守党に対して新民主党 (NDP) も加わり、経済問題を中心的な争点に据えようとした自由党の戦略はうまくいかなかった⁶⁷⁾。

オンタリオの Renfrew-Nipissing-Pembroke 選挙区で出馬した新民主党の McSheffrey 候補と保守党の Gallant 候補の間の討論では、このような政治倫理をめぐる差別化競争の様相がよく現われている⁶⁸⁾。

「保守党のマルルーニ政権では、過去最大の恩顔主義の情実主義が横行し、自由党政権も同様でした。もうこれ以上引退した政治家や政党支持者に要職を与えることはやめるべきです。最もそれに相応しい資格を持つものが公共機関を運営すべきです (McSheffrey). 」

「説明責任法 (Bill C-2) を成立させることができるのは、大企業や労組からの大型献金に頼らない保守党だけです。不幸なことに、昨春、新民主党は自由党政権を支え、政治倫理改革を要求することはありませんでした (Gallant). 」

新民主党は自由党も新保守党も腐敗している点で一緒であると主張することによって支持を獲得しようとしたのに対して、保守党からは、自由党との差別化を図ると同時に、より急進改革的な公約を提示することによって政治倫理の争点で優位を占めようとしたのである。他にケベック連合も自由党政権の腐敗を攻撃していた。かくして新保守党は、透明性の向上と寄付額と種類に対するより厳しい制限を内容とする「説明責任法案 (Accountability Act, Bill C-2)」の成立を掲げて選挙運動を行い、2006年選挙で政権を獲得した。しかし、「きれいな政治」のイメージを打ち出して獲得した政権だけに、些細なスキャンダルが政権を不安定する危険を内在していた。ともあれ公約とおりに、ハーパー政権は、内閣提出法案第1号として、「説明責任法案」を提出した。ただ、ハーパー政権は少数内閣で、上院でも過半数を持っていないため、他の政党との合意がなければ成立は難しい状況であった。また、個人の寄付金額を1,000ドル以下に制限していることが表現と結社の自由に反するという意見も提起された⁶⁹⁾。とくに党首選出を控えていた自由党の場

⁶⁷⁾ “Question of ethics: Parties will try to cash in on (or ignore) Gomery report” The Gazette, 27 Nov 2005.

⁶⁸⁾ “Candidates argue over integrity issue” Pembroke Observer, 22 Dec 2005.

⁶⁹⁾ “Donation limit could be charter issue” The Vancouver Sun, 18 Apr 2006.

合、寄付制限による悪影響が見込まれたため、攻守所を変えて、保守党の改革案は自由党を弱体化するものと批判した。

同法案に対する自由党の賛否は明確に示されなかったものの、2006年6月に、主要4党の合意の下、下院を通過することになった⁷⁰⁾。各党、とくに自由党にとって、本音は消極的であっても、反対を明確化した場合のリスクを回避したい思惑を反映したとも言える。自由党としては、なお過半数を占めている上院での修正を目指し、一切の修正を認めないハーパー首相と対立したが⁷¹⁾、最終的には自由党が押し切る形で修正案が2006年12月に成立した。

透明性の向上と質的・量的両面で寄付規制を厳格化する Bill C-2 は、2003年とは異なって公的補助による補填を伴わなかった⁷²⁾。とくに寄付上限額が1,000ドルに引き下げられたことは、大口寄付者への依存度が高かった自由党にとっては一層自らの手を縛る格好になった⁷³⁾。

その後も2008年11月に、ハーパー内閣が政党補助金制度の廃止を提案するなど、政治資金制度をめぐる改革競争は続いている (Flanagan and Coletto 2010)。ただし、直近、2011年の総選挙では新民主党が野党第1党まで勢力を伸ばし、従来よりも左右政党間の政策対立が先鋭化したことで、政策差別化による競争が行われやすい環境になったとも言える。

(2) 英国の事例：急激な政策収斂による規制強化の発生

本節で比較している3つの事例の中で、最近政治資金制度の規制改革をめぐる政党間競争が最も活発に行われている事例は英国である。毎年のように政治資金をめぐるスキャンダルが問題となるなか、政党間では、政治資金に対する規制対象とその規制内容をめぐる駆け引きが続いている。

⁷⁰⁾ “Liberals refuse standing vote on Conservatives' ethics bill” The Globe and Mail, 22 June 2006.

⁷¹⁾ 選挙後9ヶ月の間、提出された約50法案のなかで、成立したのは3つに過ぎなかった。“Ottawa deadlock looms for minority government” The Windsor Star, 27 Oct 2006.

⁷²⁾ 2004年の自由党の制度改革は皮肉にも当時の野党であった保守党に有利な結果をもたらしたと評価されている。保守党の資金調達能力が向上され、他の政党に比べて政党補助金に対する依存度が低く抑えられた。その結果、ハーパー政権が政党補助金制度の廃止を提案することが可能になり、逆に他の野党はそれに対して反対する構図が作られた (Crone 2011)。

⁷³⁾ カナダ同盟と進歩保守党が合併することによって誕生した新保守党は、新しい制度において最も大きく資金調達能力を伸張させることができた。その理由としては、カナダ同盟の草の根的な支持基盤を引き継ぐことによって個人寄付を多く集めることに成功した点があげられる。自由党は個人寄付が持つ比重をそれほど高く評価していなかったようであるが、その後保守党は多くの個人献金を調達することによって圧倒的な資金調達能力を示した (Young and Jansen ed. 2011)。

図 4-3 政党間の政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化（英国）

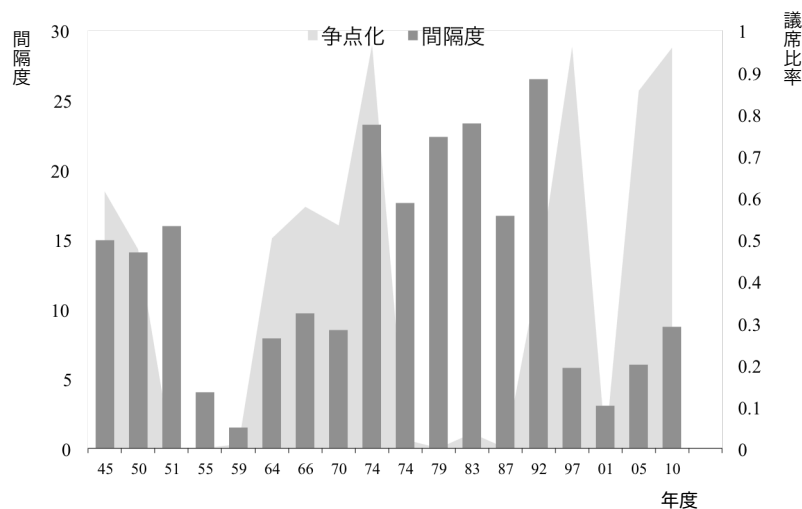


表 4-5 有権者の政党と自己の政策位置に対する評価

(1) 国有化・民営化

	1987年	1992年	1997年
有権者の自己認識	6.4	5.7	5.1
労働党	2.9	3.6	4.5
自民党	5.6	5.4	5.1
保守党	9.2	8.4	7.7
保守党・労働党の差	6.3	4.8	3.2

(2) 増税・減税

	1987年	1992年	1997年	2001年
有権者の自己認識	4.5	4.1	3.6	4.5
労働党	3.0	2.8	3.5	5.0
自民党	4.4	4.0	3.7	4.4
保守党	7.2	7.7	6.7	6.4
保守党・労働党の差	4.2	4.9	3.2	1.4

[出典] Clarke et al. (2004).

図 4-3 のとおり、歴史的にみて政党間の距離が接近しているのは、1950 年代後半と 1997 年から 2000 年代にかけての時期である。他方で、1970 年代から 1990 年代前半までの時期は大きい「間隔度」を示している。サッチャー首相が率いる保守党と左派主導の労働党の政策距離が大きかった 1980 年代においては、政治腐敗の争点は殆ど注目されなかった。一方、CMP データのほか BES (British Election Study) データ (表 4-4) によっても明らかな 1987 年以降の二大政党の政策的接近は (Clarke et al. 2004)⁷⁴⁾、「政治腐敗」の最

⁷⁴⁾ Clarke et al. (2004) では、政策位置による説明能力を認めながらも、それ以外の要因として党首能

重要争点化を伴った。1960年代前後も同様である。

この過程をもう少し詳しく跡付けてみよう。歴史的に英国の政治資金制度は、2000年の「政党、選挙および国民投票法 (Political Parties, Elections and Referendums Act, PPERA)」の制定までは緩い「規制レベル」に留まっていた。先述したとおり、1970～80年代は保守・労働の二大政党の政策的乖離は大きく、例えば1984～85年の労働組合法および会社法の改正が示すように、各政党が自らの権限を制約する「改革競争」というよりは、相手の政党の資金源を制約すべく競い合っていた（表4-5を参照）。

一方、スミス (Smith)、ブレア両党首による労働党の穏健化、そしてブレア政権発足以降の保守党の中道化によって1990年代後半以降に、保守党と労働党の政策位置は急激に接近し、同様の傾向は今なお進行中である。これと軌を一にして政治資金をめぐる改革競争も先鋭化した。1997年の総選挙では、労働党は「腐敗撲滅」を掲げて勝利した。そして、PPERAを制定して政党の選挙運動費用に上限が設定され、一定の基準を満たした寄付に関する情報公開を義務化し、これに合わせて選挙委員会が設置された (Ghaleigh 2006)。

政治資金制度改革は、さらなるスキャンダルの発生とともに、2000年代以降も政党間競争の重要争点として有り続けた。例えば、2006年の「巨額融資問題」は、与野党を巻き込む大きな政治腐敗問題となり、労働党政権は、政党補助金制度、政党財政の透明性強化に関する検討を開始した (Wilks-Heeg and Crone 2010)。こうした動きに対抗して保守党は、融資の禁止、個人寄付金額の制限、選挙運動資金の上限の引き下げ、小額寄付に対する税制上の優遇措置、公的助成の実施などを公約した⁷⁵⁾。そして、2009年から2010年の間には、国会議員に対する家賃補助の不正受給など与野党横断的に政治資金関連のスキャンダルが発生し、政治資金問題に関する世論の態度が厳しくなった⁷⁶⁾。不正を犯した議員に対するリコールができるようにすることを公約していた保守・自民両党の連立政権は、2011年12月にはその草案を発表するなど、世論の批判に対応するため躍起である。

現在、政党補助金制度の拡充を含む政治資金制度改革をめぐる政党間協議はまだ進行中であり、2000年のPPERAに続く大幅な規制強化が行われる可能性が高い。そして、その際にカナダの政治資金制度が歴史的な「教訓」として参照されることが多く、カナダ並みの「規制レベル」へ向けた攻防が続くことも予想される (Ewing 2007; Crone 2011)。

力に対する評価や、経済政策に関する政党の政策能力に対する評価などをとりあげ、それらをヴェレンス・イシューとして位置づけている。

⁷⁵⁾ 具体的な内容については保守党の Andrew Tyrie 議員による報告書 “Clean Politics” を参照、<http://www.conservatives.com/pdf/cleaninguppolitics.pdf> 最終アクセス：2012年4月。

⁷⁶⁾ “MP's expenses: Our MPs still aren't getting the message” The Telegraph, February 5, 2010.

表 4-6 英国における主な政治資金制度改革

時期	関連法案・組織	内容
1883	腐敗違法行為防止法 (Corrupt and Illegal Practices Prevention Act)	候補者の選挙費用を制限
1925	爵位授与制度の濫用防止に関する法律 (Honours Act)	爵位を与える見返りに金品を授受することを処罰
1975	政党に対する公的助成に関する委員会 (Houghton Committee)	政党の資金調達のために収入の 20% を限度に政党補助金を支給できるよう提案
1981	ハンサード協会 (Hansard Society)	一部の大口寄付による悪影響に対する懸念. マッチング・ファンド制度の提案
1983	国民代表法 (Representation of the People Act)	候補者の選挙費用に対する制限
1984	労働組合法 (Trade Union Act)	最低 10 年に 1 度, 労組による政治寄付について賛否を問う投票を実施するよう義務化
1985	会社法 (Companies Act)	会社からの 200 ポンド以上の寄付について公開
1992	労働組合および労働関係法 (Trade Union Labour Relations Act)	労働組合員が寄付目的の会費使用を拒否できるようにする
1994	内閣特別委員会 (Home Affairs Select Committee)	政党間の合意が得られず, 保守党の議長によって英国の状況ではあまり制度を変えない方がいいという報告が採択. 規制強化を主張する少数報告も作成される
1997	労働党マニフェスト	大口献金と外国からの寄付に対する規制などを盛り込む
1998	ニール委員会 (Neill Committee)	2000 年の「政党, 選挙および国民投票法 (PPERA)」に盛り込まれた内容の基礎となる提案を行う
2000	政党, 選挙および国民投票法 (PPERA)	政党の選挙運動費用に上限を設定, 一定の基準を満たした寄付に関する情報公開の義務化, 選挙委員会の設置など

[出典] Transparency International UK (2006); Alexander and Federman (1989); 間柴・黒川 (2006).

(3) オーストラリアの事例：規制強化への圧力と制度改革の「先送り」

表 4-3 で示したとおり, オーストラリアの「規制レベル」は, 比較対象であるカナダ, 英国は勿論, 他の先進諸国の事例に比べても低い. オーストラリアの政治資金制度の特徴は, 政治資金に対する量的・質的規制よりも透明性の向上を図るための公開義務や監査手続きを重視している点である (木村 2010). 図 4-4 のとおり, 自由党と労働党の二大政党を中心とした政党間競争が展開しているオーストラリアでは政党間の政策距離が比較的大きく, 「間隔度」10 から 20 までの範囲内で上下変化を示している. その中では, 1950 年代前半と 1974 年前後に最も政策位置が離れており, 1990 年代前半と 2000 年代後半にも

比較的大きな隔たりを示している。

次いで「政治腐敗」に関する公約が選挙で争点化される程度の推移をみると、全く公約に含まれない場合も多い中、1970年代後半から1980年代の前半にかけての時期と1990年代後半には政治腐敗と規制強化に関する争点が顕在化していた。何れの時期も与野党間の政策的な対立が低調であった時期であり、とりわけ、1996年の政策収斂と改革競争の連関は目を引く。

表4-7と並べて検討してみると、「政治腐敗」に関する政党間競争が活発に行われた上記の時期は、ホイットラム (Whitlam) 首相失脚後の1984年に最初的大幅な法律改正が行われた時期と、2000年に「選挙問題に関する両院合同委員会 (Joint Standing Committee on Electoral Matters)」において制度改革に関する議論が開始された時期と、それぞれ一致する。

1984年の法律改正では、収支の報告に関する規制が設けられ、政党補助金制度が導入された。自由党・国民党の保守連合の資金調達における優位に対して労働党は政党補助金制度の導入を推進した。

最近では、2000年代に入ってから議会内で制度改革に関する議論が行われているが、いずれも実現には至らず、2000年と2004年の「選挙問題に関する両院合同委員会」における議論も成果を生まなかった。従来オーストラリアでは、寄付の上限が設けられておらず、政党はトラスト、基金、協会などを利用して、公開義務の課せられない方法で資金を調達していることなどが指摘されていた (Tham 2010)。さらに2006年には、自由党のハワード (Howard) 政権によって、公開義務を課せられない寄付の基準額が、企業は1,500ドルから10,000ドルへ、個人は100ドルから1,500ドルへと引き上げられた⁷⁷⁾。「年々寄付が減少しているなか、労組と企業から資金を調達する労働党に比べて自由党が不利な状況にある」というのが規制緩和派の自由党の言い分であった⁷⁸⁾。対する労働党は、肉を切らせて骨を断つべく、企業と労組の寄付金に上限を加える規制強化策を提示してハワード政権を牽制した⁷⁹⁾。

⁷⁷⁾ “The bid to increase the current amounts for secrecy and tax breaks is an outrageous suggestion, put forward by Special Minister of State Eric Abetz and endorsed by his political mentor and key government political strategist, Finance Minister Nick Minchin.” The Courier Mail, May 24, 2005.

⁷⁸⁾ “Donate to us on the quiet, Libs tell business” Sydney Morning Herald, February 1, 2006

⁷⁹⁾ “Gillard backs limits on political cash” The Courier Mail, August 15, 2005.

図 4-4 政策距離と政治腐敗に関する議題の争点化（オーストラリア）

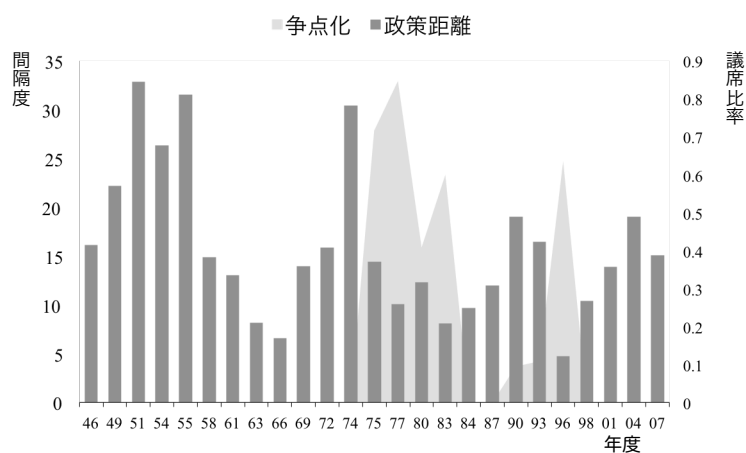


表 4-7 オーストラリアにおける主な政治資金制度改革

時期	内容	備考
1970年代	政治資金の収支の公開を強化する法律改正へコミット	ホイットラム内閣
1984年	政党補助金制度の導入，収支の報告	当初は実際に支出した金額と上限として支給していたが，1995年の法律改正によって得票数に応じて支給することになり，その支給金額が大幅に増えることになった（ホーク内閣）
2000/2004年	「選挙問題に関する両院合同委員会」	制度改革までには至らず
2006年	公開義務を課される金額が1,500ドルからむしろ10,000ドルへ引き上げられる。そして，匿名寄付の公開基準も1,000ドルから10,000ドルへ	規制緩和が行われたケース
2008年～	公開義務が適用される限度額の引き下げ，外国からの寄付を禁止，匿名寄付の公開基準額を引き下げなど	

[出典] Australian Government (2008); 武田 (2010).

労働党の選挙公約

2013年現在の労働党政権下でも，政治資金規制の強化はさしたる進捗が見られない。労働党は，2007年の選挙公約で，基準額の引き下げや寄付に対する税金控除の廃止などを掲げて選挙法の改正を試みたが，議会全体で合意形成するまでには至らなかった。政権奪

表 4-7 オーストラリアにおける主要政党の民間寄付と公的補助

政党	収入総額 (ドル)	民間寄付 (%)	政党補助 (%)
労働党	117,273,999	81.85	18.15
自由党	95,542,648	83.61	16.39
国民党	21,725,957	84.89	15.11
オーストラリア民主党	6,667,728	56.90	43.10
緑の党	6,495,651	74.56	25.44

[出典] Young and Tham (2006) から再引用。

(注) 対象期間：1999/2000~2001/02

還に成功したラッド (Rudd) 首相は、民主主義を劣化させる 2 つの原因として、不透明な政治寄付と税金を使った政府広告を指摘し、自由党時代に緩和された規制をもとに戻し、さらに制度を整備していく意欲を示した⁸⁰⁾。2008 年には公開基準の引き下げ、外国からの寄付禁止などを内容とする連邦選挙法の改正案 (Commonwealth Electoral Amendment Bill 2008) が上院に提出され、その審議状況を受けて修正案も提出されたが (武田 2010) , 上院の与党議席は過半数に達しておらず、同案は 2009 年 3 月に否決された⁸¹⁾。

労組の反発

ラッド内閣が公約した選挙法改正を実現できないことについて、野党は、労働党が労組や選挙マシーンに足を引っ張られていると批判した。事実、ヴィクトリア州の労働党のように、労組からの資金調達ができなくなることを恐れ、法改正に消極姿勢を示す向きも党内に存在した⁸²⁾。

表 4-7 に示されているように、1999-2002 年の政党収入をみると、労働党、自由党・国民党連合の双方が、8 割超の資金を民間から調達している上、政党補助も受給している。政策面での対立争点に事欠かない状況では、政治資金源を自ら制約する改革競争に打って出ようというインセンティブは生じにくい。Tham (2010) によれば、オーストラリアで問題なのは政治資金調達の危機ではなく、有り余る政治資金をどのように公正に透明な方法で使用するのかであるという。

⁸⁰⁾ “Tougher stance on donations” Australian Financial Review, February 26, 2008.

⁸¹⁾ 2010 年、労働党のギラード首相は、新しい連邦選挙法改正案 (Commonwealth Electoral Amendment Bill 2010) を提出した。下院で可決され上院へ送られた以降、2011 年には「選挙問題に関する両院合同委員会 (Joint Standing Committee on Electoral Matters)」での議論を経て報告書が採択されるまでに至っているが、2012 年 11 月現在まだ法案は成立していない (The Australian Collaboration 2011)。上記の両院合同委員会による報告書では、カナダ、英国、アメリカ、ニュージーランドの事例についても検討されており、制度の拡散という観点からも興味深い。

⁸²⁾ “Rudd junks promise on fund-raising; Opposition blames union influence” The Age, January 13, 2010.

第5節 小括

以上、前章で横断的比較を通じて支持された仮説が、個別事例に関する歴史的な分析でも通用するのかを検証すべく、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、カナダを対象に簡単な事例分析を行った。

1970年代後半以降に共通する社会・経済的環境のなかで、各国の政治資金レジームに異なる帰結をもたらしたのは、新自由主義改革を実行とした政権党の違いであった。左派が中道化しながら政権を担当したオーストラリアでは、右派はその後もそれなりの政策距離を保ち続けたのに対して、右派が1970～80年代に政権の座にあったカナダと英国では、彼らが下野した後に左右両党の政策が収斂した。

このような各国の政策空間の違いは、政治資金の規制強化をめぐる政党間競争のあり方に差異をもたらし、その帰結として異なる「規制レベル」の政治資金制度が現われていることが確認された。即ち、「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」の争点が浮上しやすくなることが確認されたのである⁸³⁾。

⁸³⁾ 政党の公約がすべての所属議員を完全に拘束するものでない場合、政党間の政策収斂が必ずしも有権者の選択を難しくするとは限らない。議会制民主主義で政党規律が強いと言われているが、その政党規律の強さは歴史的に変化してきている。したがって、その変化によって、政党レベルの政策位置の変化が有権者の投票選択に与える影響が異なってくるかもしれない。例えば、1970年代以降、英国で政党規律に反する議会での投票行動が増加したとされるが、カナダやオーストラリアなどではどうだったのか。Kam (2009)によると、オーストラリアとニュージーランドに比べて英国、カナダでは造反がより頻繁に発生している。このような政党規律に対する違反がより頻繁に発生する場合は、政党の政策位置に対する有権者の差別化をより難しくするかもしれない。

<補遺>

各政党の政策位置の変化

表 4-9 政策位置（カナダ）

年度（選挙年）	新民主党	自由党	進歩保守党	新保守党	改革党
1972 年	-26.40	-10.40	-12.50		
1974 年	-28.40	3.40	2.20		
1979 年	-18.70	-5.70	17.10		
1980 年	-16.00	-2.40	14.10		
1984 年	-31.90	-16.20	12.30		
1988 年	-40.80	-19.80	18.30		
1993 年	-23.05	4.04	24.62		40.45
1997 年	-31.76	6.34	10.58		40.45
2000 年	-35.02	-12.24	-3.95		10.79
2004 年	-17.56	-12.20		14.39	
2006 年	-21.70	-12.10		16.20	
2008 年	-20.66			9.09	

表 4-10 各政党の政策位置（オーストラリア）

年度（選挙年）	労働党	自由党	国民党
1972 年	-24.30	6.80	
1974 年	-34.80	29.30	
1975 年	-18.00	31.10	33.90
1977 年	-11.40	18.90	23.80
1980 年	1.90	27.50	15.90
1983 年	6.90	25.00	31.40
1984 年	8.60	35.00	21.40
1987 年	-4.50	24.20	24.00
1990 年	-14.90	27.20	20.90
1993 年	-0.16	34.20	45.69
1996 年	8.34	22.59	22.59
1998 年	29.26	48.46	48.46
2001 年	3.89	33.03	18.50
2004 年	-11.76	31.90	51.01
2007 年	5.68	42.01	-20.20

表 4-11 各政党の政策位置（英国）

年度（選挙年）	労働党	自民党	保守党
1970年	-10.30	6.40	8.20
1974年	-48.50	-23.40	0.00
1974年	-27.50	2.60	11.40
1979年	-26.60	-18.90	24.40
1983年	-39.20	-9.50	29.00
1987年	-13.55	-4.17	30.47
1992年	-30.40	-22.10	27.90
1997年	8.07	-5.86	25.74
2001年	5.58	0.26	14.92
2005年	-3.09	3.21	14.53
2010年	-1.50	4.66	17.54

第5章 比例型選挙制度における規制強化

—多党制政党システムと政策差別化—

第1節 はじめに

第4章で検討したとおり、同様の選挙制度を持っている場合でも、政党間競争の政策空間のあり方によって、政治資金制度の規制強化への圧力は異なる。ただ、一般的な傾向としては、多数決型選挙制度に比べて比例型の方で規制強化が発生しにくい。

例えば、デンマークを事例にネガティブ・キャンペーンの発生条件について分析した Elmelund-Præstekær (2010) は、連立政権が多い多党制の国では、選挙後の連立交渉への意識からネガティブ・キャンペーンを展開しにくいこと、そして競合する政党数が多いためネガティブ・キャンペーンを行っても自党にとっての利益が明確でないことなどを指摘している⁸⁴⁾。さらに、Hansen and Pederson (2008) は、北欧について、政党中心の選挙が行われている点、政策対立軸が多次元であること、紙媒体中心の広告が用いられている点、相手に対する攻撃を自制する政治文化の存在など、ネガティブ・キャンペーンにつながりにくい要因を指摘している⁸⁵⁾。

⁸⁴⁾ 分析の結果、米国と同様に、与党に比べて挑戦者である野党の方がネガティブにいく傾向は確認されたが、イデオロギー的に中道から離れていればいるほどネガティブであるだろうという仮説は棄却されている。本章の理論からすると、政策位置に関する上記仮説の棄却は当然の結果として説明することができる。つまり、明確な政策位置を確保している政党の場合、その良さをポジティブな方法で宣伝することによって支持を訴えることができるのに対して、他の政党との差別化が難しくなると他政党を批判するか、政策以外の争点で有権者からの支持獲得を狙うようになるのではなかろうか。

⁸⁵⁾ 一方、選挙後の連合形成をめぐる政党の誘因について、オランダの事例を通じてより詳しく分析した Walter and van der Brug (2013) によると、連合形成交渉において不利な位置（政党サイズが小さい、政府参加の経験が少ない、挑戦者たる地位を持つ）に置かれると予想される政党の方がネガティブな選挙運動を展開しやすいという。

これらは第一義的には選挙戦術のありかたをテーマとするものだが、政治資金規制強化をめぐる改革競争の有無を考える上でも示唆するところが多い。第一に、比例型では多数決型に比べて政党間の政策が収斂しにくく、政治資金規制強化をもたらす政党間競争を抑制する。

第二に、連立政権の形成につながりやすい比例型選挙制度では、選挙競争における政党間のネガティブ・キャンペーンが比較的抑制されるため、改革競争が発生しにくい。比例型では、選挙後に連立交渉が行われることが多いため、連立交渉に禍根を残すような選挙戦術を取りにくい。

而して比例型選挙制度を採用している国では「比較的」政治資金規制は強化されにくい傾向がある。しかし、これは比例型選挙制度を採用している国では「一律に」政治資金規制が緩いことを意味するものではない。EU 圏での規制拡散がみられる中、比例型選挙制度を持つ国々の間でも、政治資金制度のバリエーションが確認できる。この背景には、前章までと同様に政党間の政策競争空間の違いがある。結論から先に述べると、比例型選挙制度下では、選挙後に形成される連立政権の形態によって政党間の政策差別化をめぐる環境が大きく影響される。つまり、隣接同盟型連合が想定されているに比べて、ブリッジ型連合が形成されうる状況下では、政党（ブロック）間の政策差別化が難しく、規制強化が発生しやすい状況が生まれるのである。

以上の問題意識から、本章では、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 年代に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の事例分析を行う。

第2節 パズル：GRECO からの圧力と異なる帰結

1. GRECO の影響

ヨーロッパ各国に政治資金制度における共通ルールの拡散をもたらす主役が、欧州各国に米国を含めた 49 カ国によって構成された GRECO (The Group of States against Corruption) である (2012 年 6 月現在)。加盟国が立法や政策執行に関する権限を移譲する EU に対して、欧州評議会 (Council of Europe) は、加盟国の主権を維持しながら、法の支配、民主主義、人権、自由という共通価値の実現を通じて欧州統合を目指していると言われ、そ

表 5-1 GRECO によるこれまでの評価ラウンド

ラウンド	実施機関	内容
第1ラウンド	2000~2002年	・腐敗防止・撲滅に対応する国家機関の独立性・専門性 ・公務員の不逮捕特権などの範囲
第2ラウンド	2003~2006年	・腐敗による収益の特定・没収 ・行政による腐敗の防止と摘発 ・法人が腐敗の盾に利用されることの防止
第3ラウンド	2007~2011年	・「腐敗に関する刑事法条約」による起訴 ・政党資金調達の透明性
第4ラウンド	2012年～	・議員，判事，検事の腐敗防止

[出典] EU 評議会のホームページ (<http://www.coe.int/greco>).

の一機関たる GRECO は、欧州評議会が提示する反腐敗の標準に各国がどの程度従っているのかを、加盟国間の相互モニタリングによって評価する。

GRECO の淵源は、1994年に設立された GMC (Multidisciplinary Group on Corruption) に求められる⁸⁶⁾。その後、1997年の欧州評議会閣僚委員会第101回セッションでは、腐敗防止のための政党の資金調達と選挙費用に関するルール整備を促す決議が採択された。さらに、1998年の第3回欧州評議会会議では、政党の資金調達における透明性向上のための共通標準を作る旨の提案がなされた。これらを背景に、1999年5月、正式に GRECO が設立された。そして、2003年、閣僚委員会では、「政治資金制度の基準に関する勧告 Recommendation Rec. (2003)⁸⁷⁾」が出された。そこでは政治資金の調達に関する各分野の望ましい規制のあり方が提示され、これに沿って各国が国内で立法措置を行うよう促したのである。

⁸⁶⁾ 以下、GRECO の歴史については、次の GRECO ウェブサイトを参照（アドレス：http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/about_en.asp 最終アクセス：2013年3月）

⁸⁷⁾ Recommendation on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns.

表 5-2 各国における政治資金制度改革（新興民主主義国の場合）

国名	時期	制度変化の内容
スロバキア	2005 年	Act on Financing of Political Parties and Electoral Campaigns
ポーランド	2001～2005 年	The Law on Political Parties
ラトビア	2002～2005 年	The Law on Financing of Political Organisations (Parties)
リトアニア	2004 年	Law on Financing and Financial Control of Political Parties and Political Campaigns
ブルガリア	2005 年	Law on Political Parties
ルーマニア	2006 年	Law on Financing of Political Parties and Electoral Campaigns
クロアチア	2004 年, 2006 年	Act on Financing the Presidential Elections Campaign (2004) Bill on Financing of Political Parties (2006)
マケドニア	2004 年	Law on Financing of Political Parties
セルビアモンテネグロ	2003 年	Law on Financing of Political Parties
トルコ	2005 年	Law no. 2820 on Political Parties の改正

[出典] Walecki (2007).

GRECO のような外部要因が国内の制度を変化させる現象は、とくに EU 加盟希望国において顕著に観察されている (Walecki 2007; Kostadinova 2012)⁸⁸⁾。政治資金制度に関する条件とその審査が体系化されていないという指摘もあるが、新規加盟国に対する厳正な基準の要求は、政治資金制度が整備されていない加盟国に対しても圧力として作用しうる (表 5-2 を参照)。

これは単なる心理的圧力にとどまらず、GRECO 加盟各国の政治資金制度の整備状況に関する評価と改善を求める仕組みが存在し⁸⁹⁾、それが各国の国内政治に大きな影響を与えている。具体的には、各国代表が提出した専門家リストの中から、当該国の評価担当者が選ばれ、彼らが各国の現状に対する評価や勧告を行い、勧告の実施状況に関するモニタリングを行う。勧告に対しては、加盟国は 18 ヶ月以内に適切な措置を講じることが期待されている。勧告の実施状況評価で、不十分とされた項目については、再度勧告がなされる。

⁸⁸⁾ チェコ、スロベニア、ブルガリア、ルーマニアの国内エリートを対象に、各国の腐敗防止策の有効性を評価してもらった結果、政党の資金調達に関する規制への評価が非常に低かったため、そのような内容を含む制度変化は、ヨーロッパ化という外部要因によって説明されるという。

⁸⁹⁾ Rules of Procedure, Adopted by GRECO at its 1st plenary meeting (Strasbourg, 4-6 October 1999), <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/> 最終アクセス：2013 年 3 月。

さらに、全体的に対応措置が欠けている加盟国に対しては「特別措置」がとられる。

2. 比例型における異なる帰結

図 5-1 は、IDEA 政治資金制度データベースの 2003 年版と 2012 年版を基に、2 つの時点における「規制レベル」を縦棒グラフ（2003 年）と折れ線グラフ（2012 年）で表示したものである⁹⁰⁾。

最も顕著な特徴として、2003 年には殆ど政治資金制度に関する規制を持っていなかった北欧各国において、政治資金制度の整備が進んでいる点を挙げられる。ただ、その変化幅は国によって異なっており、殆ど変化を示していないデンマークのような国もあれば、大幅な規制強化が発生したフィンランドのような事例も存在する。このような、政治資金に関する制度変化にみられる異なる帰結はどうして生まれるのか。第 3 章の多国間比較を通じて明らかにされた、政党間競争の政策空間における「間隔度」の違いは、比例型選挙制度を持つ国々の間でみられる帰結の差も説明できるだろうか。この問いについて答えるのが本章の目的である。

3. 仮説

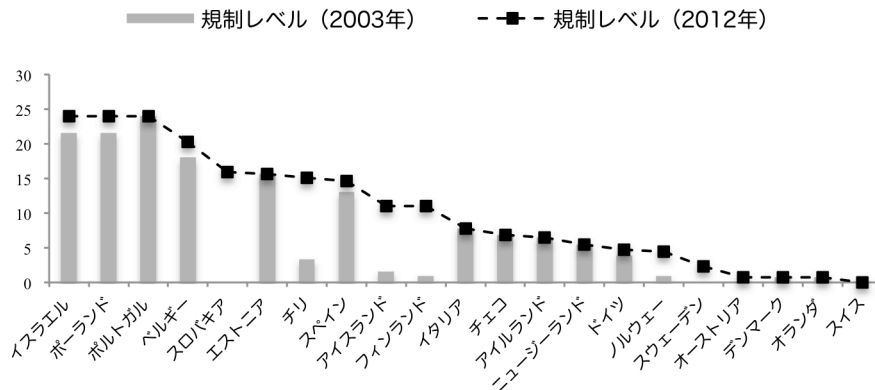
前述のとおり、比例型では多数決型に比べて政策収斂が発生しにくく、政党間の協力関係も維持されやすい。しかし、これは比例型選挙制度において政党間の政策差別化の問題が発生しないことを意味するものではない。比例制選挙制度では多党制になりやすく、そこで各党は互いに政策的にあまり離れていない他党と自らを区別しなければならない。このような多党制における政党間の政策差別化の問題に影響を与える要因として、本章では、連立政権の形成と新党の参入に注目したい⁹¹⁾。

第一に、多数決型選挙制度では、政権追求と政策追求という政党にとっての 2 つの目的が融合的であるのに対して、比例型選挙制度では、多党制となり連立政権が形成されやすくなるので、連立交渉において各党が政権追求と政策追求を両立し得なくなる事態が発生しやすい。政権追求のために連立政権に参加するためには、他の政党に対して政策的に譲歩せざるを得ない場面が出てくる。そのような政策的妥協は、オリジナルな政策を信奉していた活動家的な支持者の離脱をもたらす可能性がある。

⁹⁰⁾ 2003 年のデータベースは政党を対象にした規制のみを反映しているデータであるため、直接比較のため、2012 年の分も政党に対する規制に限定し、分類の誤差を調整した結果である。

⁹¹⁾ ベルギーの事例をもとに、環境政党や極右政党など新党の台頭をもたらす要因について分析した日野 (2002) によると、既存のオールド・ポリティックスによって十分対応されることが出来なかった外国人問題などを争点に新たな政治勢力が積極的に対応するなど、「選挙市場における隙間を巧みに利用した党の戦略的営為」によって、多くの新党が台頭できたと指摘している。

図 5-1 「規制レベル」の変化 (2003~2012 年)



第二に、比例型選挙制度では、新党の参入に対するハードルが低い。政策空間上で既成各党の政策距離が収斂し、自らの意思が代表されないと考える有権者数が増えると、当該有権者層をターゲットにした新党の参入が可能になる (Caul and Gray 2000; Wagner 2012)。比例型選挙制度では単独過半数を取る政党は出現しにくく、小政党であっても議会内で一定の交渉力を獲得できるため、新党参入のインセンティブは高い。

他方、既存政党にとっては、新党の参入は自党支持層が奪われるリスクとして、警戒の対象となる。自らの立ち位置近くに新党が現われた場合は、何れかの争点において当該新党から自党を差別化することが求められる (van Spanje 2010)。一方、政策的に大きく離れている場合でも、新党によって新たに提示された議題に対する有権者の反応次第では、同様の議題に対する自らの政策選好を明らかにすることが求められる場合もある (Hino 2012; Caul and Gray 2000)。

以上の理論から、本章では次の2つの仮説を提示して検証する。

仮説 1 政策位置が離れている政党同士の連立内閣の形成は政党間の政策差別化を難しくするので、政治資金制度の規制強化が発生しやすい。

仮説 2 極端な政策選好を持つ新党の参入は、政策収斂を抑制し、新しい政策対立軸を提示する役割をするので、政党間の政策差別化を容易にして規制強化を抑制する効果を持つ。

第3節 データと方法

比例型選挙制度において、連合政権の形態と新党の新規参入が政党間の政策差別化にどのような影響を与え、それによって政治資金制度の規制内容にどのような帰結があらわれるのかについて検討するため、本章では、ヨーロッパの連合政治に関する最も網羅的なデータベースである ERD データ・アーカイブ (European Representative Democracy data archive) データセットを用いて、比例型選挙制度を持つ欧州 15 カ国における 1960 年代から 2000 年代までの 195 選挙年を対象に分析する (表 5-3 を参照)⁹²⁾。

1. 連立政権の形態

連立与党が政策的に隣接しているのか否かによって、隣接内閣と非隣接内閣に区別できる。そして、さらに連立政権の全体的な政策位置の方向性から、政策的に左右どちらかの方向性を共有する政党によって構成された右派内閣、左派内閣と、左右の離れた幅広い政策選好を持つ政党が参加している混合内閣に区分できる。

表 5-3 のとおり、同じ比例型選挙制度を持っている国同士での、連立与党の政策位置は様々である。ポルトガルとスペインでは、すべての内閣が隣接連合であり、オーストリア、デンマーク、ドイツ、ギリシャ、ノルウェー、スウェーデンなども非隣接内閣は稀である。それに対して、ベルギー、フィンランド、ルクセンブルク、オランダなどの国では、むしろ非隣接内閣のほうが多くみられる。

左右政策選好の観点からみると、デンマーク、ギリシャ、ノルウェー、スペイン、スウェーデンなどでは、左右どちらかの勢力を中心とした内閣が主に登場するのに対して、ベルギー、アイルランド、ルクセンブルク、オランダなどでは、左右どちらの政策選好を鮮明にしない混合内閣が多く形成されている。

2. 新党の参入

そして、新党の参入が政党間の政策距離に与える影響を検討するため、New Party Entrance Dataset⁹³⁾を利用して、新党が議席を獲得した選挙を 1 にしたダミー変数を投入す

⁹²⁾ Andersson and Ersson (2012). “The European Representative Democracy Data Archive”. Main sponsor: Riksbankens Jubileumsfond (In 2007-0149:1-E). Principal investigator: Torbjörn Bergman. データは次のウェブサイトから入手できる (アドレス: <http://www.erdda.se>, 最終アクセス: 2012 年 7 月)。

⁹³⁾ Bolin, Niklas (2012), Målsättning riksdagen. Ett aktörsperspektiv på nya partiers inträde i det nationella parlamentet [Making the Breakthrough. An Agency-Centred Perspective on New Party Entrance into National Parliaments], Umeå: Umeå University. このデータも上記の ERD dataset と同じサイトから入手することができる (最終アクセス: 2012 年 7 月)。

表 5-3 分析対象と政党連合タイプの分類 (1960年代以降)

	非隣接	隣接	合計	右派内閣	左派内閣	混合内閣	合計
オーストリア	3 20.0%	12 80.0%	15 100.0%	0 .0%	11 73.3%	4 26.7%	15 100.0%
ベルギー	14 93.3%	1 6.7%	15 100.0%	1 6.7%	1 6.7%	13 86.7%	15 100.0%
デンマーク	1 5.3%	18 94.7%	19 100.0%	9 47.4%	10 52.6%	0 .0%	19 100.0%
フィンランド	9 75.0%	3 25.0%	12 100.0%	0 .0%	6 50.0%	6 46.2%	12 100.0%
ドイツ	1 7.1%	13 92.9%	14 100.0%	0 .0%	6 42.9%	8 57.1%	14 100.0%
ギリシャ	1 9.1%	10 90.9%	11 100.0%	5 45.5%	6 54.5%	0 .0%	11 100.0%
アイスランド	8 57.1%	6 42.9%	14 100.0%	9 64.3%	2 14.3%	3 21.4%	14 100.0%
アイルランド	6 42.9%	8 57.1%	14 100.0%	0 .0%	0 .0%	14 100.0%	14 100.0%
イタリア	3 33.3%	6 66.7%	9 100.0%	2 22.2%	2 22.2%	5 55.6%	9 100.0%
ルクセンブルク	6 60.0%	4 40.0%	10 100.0%	0 .0%	1 10.0%	9 90.0%	10 100.0%
オランダ	11 73.3%	4 26.7%	15 100.0%	3 20.0%	1 6.7%	11 73.3%	15 100.0%
ノルウェー	1 7.7%	12 92.3%	13 100.0%	6 46.2%	6 46.2%	1 7.7%	13 100.0%
ポルトガル	0 .0%	10 100.0%	10 100.0%	1 10.0%	5 50.0%	4 40.0%	10 100.0%
スペイン	0 .0%	8 100.0%	8 100.0%	2 25.0%	6 75.0%	0 .0%	8 100.0%
スウェーデン	1 6.3%	15 93.8%	16 100.0%	5 31.3%	11 68.8%	0 .0%	16 100.0%
合計	65 33.3%	130 66.7%	195 100.0%	43 22.1%	74 37.9%	78 39.8%	195 100.0%

[出典] The European Representative Democracy Data Archive のデータをもとに筆者作成.

る.

表 5-4 は、分析に使用した新党参入のデータをもとに、年代別の新党数を示しているものである。ここでは、オーストリア、ドイツ、スウェーデンのように新党参入が少ないケースもあれば、ベルギー、イタリア、オランダのように、活発に新党が形成されているケースも確認できる。新党参入の成否について、スウェーデンの 4 つの新党を対象に比較分析した Bolin (2012) によると、制度や社会経済的な亀裂のような外部要因だけではなく、政党の戦略によっても新党の成功失敗は影響される。とくに十分なリソースと政党組織を持ち、既存の政党によって代表されていない争点を「支配」できるかどうかが重要とされる。このように、新党参入において、政策空間の問題は重要な意味を持つ。

表 5-4 新党の形成数（年代別）

	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000年代	合計
オーストリア	0	0	1	1	1	3
ベルギー	6	7	2	2	3	20
デンマーク	3	3	1	1	1	9
フィンランド	2	3	2	3	0	10
ドイツ	0	0	1	1	0	2
ギリシャ	・	・	4	4	1	9
アイスランド	1	0	4	2	1	8
アイルランド	1	0	6	3	0	10
イタリア		1	3	12	4	20
ルクセンブルク	1	3	3	0	0	7
オランダ	3	4	5	3	4	19
ノルウェー	1	2	1	2	0	6
ポルトガル	・	・	5	1	0	6
スペイン	・	・	7	0	4	11
スウェーデン	0	0	1	2	1	4

[出典] NPED (New Party Entrance Dataset), Bolin (2012).

例えば、右派政党が中道化して左派政党との政策距離が近くなっている状況では、政党間の価格競争が発生しやいと予想することができる。しかし、その穏健化した右派政党の「空地」即ち右端の空間に、極右新党が参入する場合、その新党に支持層を奪われることを懸念した中道右派は、再び政策位置を右寄りに修正せざるを得ない。その結果、政策距離は再び離れていくことになると予想することができる。

3. 従属変数：政策「間隔度」の変化

本章で従属変数として利用するのは、第3章で既に用いた「間隔度」が選挙によってどのように変化するかを測定した値である。但し、ここでは年代別ではなく、選挙ごとの変動に着目し、「 $(t+1)$ 期の間隔度 $-t$ 期の間隔度」の値を用いる。

4. その他の変数

比例型選挙制度をもつ国では、「間隔度」は多数決型選挙制の国と比べれば概して安定的なものの、それでも短期的にはさまざまな要因によって変動する。ここでは、 t 期の「間隔度」、議会内の有効政党数、経済状況、内閣の政策範囲を検討する⁹⁴⁾。

⁹⁴⁾ 有効議会政党数、「内閣の政策距離/議会全体の政策距離」、失業率のデータは、ERD データセットに含まれている変数を利用した（有効議会政党数：v309e、内閣の政策距離：v410e、議会全体

まず、 t 期の「間隔度」であるが、初期の「間隔度」の数値が大きければ大きいほど、その変動幅も大きくなりやすい。次に議会に有効政党数が多い場合、各党が独自の政策空間を確保するならば、それは高い「間隔度」につながりやすい。また、政党の政策位置には、失業率やインフレなど経済状況も影響を与えると予想される。経済的な状況が悪く、それに対する政策的な対応が求められる場合、政党が選択できる政策的な選択肢が限られる可能性があり、これは政策距離の縮小につながる可能性がある。最後に、政権与党の多様性を表す変数として、「内閣の政策距離／議会全体の政策距離」の変数も投入する。政府がもたらした政策的帰結の責任を問おうにも、幅広い政党によって構成されている内閣では、それを目に見える形にするのは難しいと予想される。

第4節 分析結果

回帰分析の推定結果は表 5-5 に示したとおりである。

まず、連合タイプの場合、混合内閣が成立すると、その後の選挙において「間隔度」が小さくなる。

他方、新党参入については、新党の登場によって政党間競争の政策空間が変化するという関連性は確認できなかった。

その他の要因としては、当然の結果として、 t 期の「間隔度」が大きければ大きいほど、その変化の幅も大きく、議会内の有効政党数が多ければ多いほど政党間の政策「間隔度」が離れやすいことが確認された。

以上の分析結果から、混合内閣を頻繁に経験する場合、政党間の政策距離が縮小した状態で政策的差別化を手段とした政党間競争が展開されにくいことがわかる。この結果は、比例型の事例のなかで政治資金制度の「規制レベル」が高い事例について一定の説明能力を持っており、とりわけフィンランドの逸脱例を説明する上で有効である。そこで、次節では、上記の分析結果をもとに、フィンランドにおける政治資金制度の規制強化の事例について詳しく検討してみたい。

表 5-5 「間隔度」変化の規定要因

	係数	標準誤差
間隔度 t	-0.760***	(.068)
1960 年代	-.578	(1.864)
1970 年代	-1.222	(1.733)
1990 年代	-1.278	(1.503)
2000 年代	-2.267	(1.628)
新党の参入	-.709	(1.083)
有効議会政党数	1.306***	(.411)
内閣/議会	.547	(1.799)
隣接内閣	1.787	(1.398)
混合内閣	-3.172***	(1.170)
失業率	-.207	(.141)
(定数)	7.973***	(3.024)

N=183
R2 乗=.434
調整済み R2 乗=.398

第5節 事例分析

ここでは、北欧諸国の中で唯一大幅な規制強化を発生したフィンランドの事例について考察する⁹⁵⁾。伝統的に北欧では、自由放任的な政治資金制度が一般的であり、その他の政治的諸側面にも共通点が多い⁹⁶⁾（表 5-6 を参照）。早くから公的助成制度が導入され、政党の補助金に対する依存度が高い。そして、有権者の政治システムや政党に対する信頼度も高い。

ところが、近年の政治資金規制強化のトレンドに関しては、その変化の幅に差がみられる。とりわけ異彩を放つのがフィンランドで、2009 年から 2010 年にかけてドラスティックな制度改革が行われた。同国では従来、殆ど政治資金の調達に関する規制が存在しなかった。民間寄付の種類と金額について制限はなく、企業、労組、さらには外国人や匿名

⁹⁵⁾ アイスランドの場合、小規模の国であること、そして、他国に比べて腐敗度が高く、それによって規制強化を説明できる部分が多い点から比較対象から除外。残りの 4 カ国を対象に比較分析を実施する。

⁹⁶⁾ 北欧諸国の選挙制度と政党システムの変遷については、Grofman and Lijphart (2002), Torbjörn and Ström (2011) を参照。

表 5-6 北欧各国の概観と比較

	デンマーク	スウェーデン	ノルウェー	フィンランド
規制レベル	6.37	3.79	5.31	23.19
政治資金調達レジーム	自由放任型	自由放任型	自由放任型	規制された民間許容型
選挙制度	list PR	list PR	list PR	list PR
間隔度 (1970 年代)	20.69	10.15	12.31	26.47
間隔度 (1980 年代)	24.87	18.97	13.57	32.64
間隔度 (1990 年代)	20.88	15.31	12.93	12.62
間隔度 (2000 年代)	18.19	18.44	25.21	12.10
間隔度の変化 (1980~90 年代)	-3.98	-3.66	-0.64	-20.02
腐敗の議題化 (1990 年代)	0.05	0	0.03	0.18
労組組織率 (2008 年)	67.6	68.3	53.3	67.5
人口 (07 年, 10 万)	54.4	91.2	47	52.8
非比例度 (2000 年代)	1.35	2.27	2.97	3.18
議会内有効政党数 (2000 年代)	4.9	4.19	4.66	5.03
CPI (2003 年)	9.5	9.3	8.8	8.7
間隔度 (CSES)	1.73	2.22	1.92	1.46

[出典] 選挙制度 : International IDEA Electoral System Design Database (アドレス : <http://www.idea.int/esd/>); 非比例度 : Farrell (2011); 労組組織率 : OECD iLibrary (<http://www.oecd-ilibrary.org>); 議会内有効政党数 : Gallagher and Mitchell (2005), Farrell (2011); CPI: Transparency International (<http://www.transparency.org>).

の寄付も認められていた。一定額を超える寄付については公表を義務づけられていたが、支出額に関する制限はなかった⁹⁷⁾。

そうしたところに 2009 年から 2010 年にかけて、「候補者選挙資金法 (the Act on a Candidate's Election Funding)⁹⁸⁾」の制定や政党法の改正を通じて、政治資金調達に関する規制が急激に強化された。2012 年現在、その「規制レベル」は 23.19 とグループ 2 の「規制された民間許容型」に分類され、他の北欧各国に比べて厳しい規制が整備されていることがわかる。なぜフィンランドでは規制が強化されたのか。そして、このことは連立政権

⁹⁷⁾ Evaluation Report on Finland on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (7 December 2007).

⁹⁸⁾ フィンランド法務省が提供している「法案検索システム (FINLEX)」から条文 (英訳) を確認することができる (アドレス : <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090273.pdf>, 最終アクセス : 2013 年 3 月)。

表 5-7 GRECO 勧告とフィンランドに対する評価

番号	GRECO の勧告内容	評価結果
1	選挙に関わる収支の報告義務の強化	△→○
2	報告基準額の引き下げ	△→○
3	現物寄付に対する規制	△→○
4	匿名寄付に対する規制	△→○
5	同一寄付者による寄付の公開基準の強化	△→○
6	政党に対する寄付者公開の規制強化	△→○
7	政党に対する第三者寄付の透明性強化	△→○
8	候補者の選挙資金に関する監査の導入	○
9	政治資金に関するモニタリングの強化	△→○
10	罰則の有効性の向上	△→○

[出典] Second Compliance Reports on Finland (GRECO Third Evaluation Round).

の形態や新党の参入に関する 2 つの仮説からどの程度まで説明できるのか、以下検討する。

1. 逸脱に対する他の説明方法

フィンランドの「逸脱」を説明しうる対抗仮説として、第一に、先述した GRECO のような外部からの圧力の存在を指摘できるだろう。フィンランドが政治資金制度改革を行う上で GRECO からの圧力は明確に認識されており、制度変更に対する促進要因となったことは確かである。法律改正の過程で、政策決定者は GRECO の勧告について直接言及し、それに対応する必要性を述べた（詳しくは後述）。また、GRECO も制度改革の後に行われた勧告の実施状況評価において、表 5-7 のとおり高く評価した。

しかし、GRECO 勧告は、フィンランドに限って加えられた外圧ではなく、フィンランドの逸脱を説明できない。

第二に、政治スキャンダルの発生を急激な制度改革の要因とも考えられる。殆どの制度改革がそうであるように、フィンランドの事例でも、2008 年の政治資金をめぐるスキャンダルの発生は重要な意味を持った。しかし、それ以前の動きが皆無だった訳ではなく、フィンランドでは政治資金に関する規制が緩く、秘密主義的であることの問題点がかねてより指摘されていた⁹⁹⁾。事実、2007 年総選挙によって成立したヴァンハネン (Vanhanen) 内閣において、すでに政治資金制度改革は政府プログラムに盛り込まれており、そこでは

⁹⁹⁾ 国内のマスメディアによる問題提起だけではなく、2004 年の TI の政治腐敗に関する年次報告でも政治資金に関するフィンランドの秘密主義が指摘されていた。Evaluation Report on Finland on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (7 December 2007).

GRECO 勧告にも言及されていた。フィンランドにとってスキャンダルの発生は、規制強化を実現するための十分条件ではなく、それ以前から存在する政党間競争の条件により根源的な要因を求めねばならない。

2. フィンランドにおける政党間競争の政策空間¹⁰⁰⁾

フィンランドの政治では、伝統的には対ソ連政策が重要な政策対立軸を構成していた。ただ、やがて社民党が対ソ連中立路線 (the Paasikivi-Kekkonen line) を受け入れたため、中央党、社民党、左翼同盟による中道左派連立政権の形成が可能になった (Green-Pedersen 2004)。そして、1970年代後半には、国民連合党も同様の路線を受け入れ、国民連合党と中央党との協力可能性も開かれた。1983年の選挙後に成立した第4次ソルサ (Sorsa) 内閣は、社民党と中央党に加えてスウェーデン人民党も参加した混合内閣であり、その後10年以上にわたってその非隣接混合内閣が続いた。

さらに1995年には、左から右まで5党からなる連立政権が成立した (Raunio 2011)。当時のフィンランド政界には欧州経済通貨統合 (EMU) 加入問題、財政支出規模、税制などの争点をめぐって意見対立が存在しており、それは連立与党間でも例外ではなかった。しかし、組閣政党であった社民党は勿論、他の政党も政策面での一定の譲歩を甘受しても連立参加によってもたらされる便益は野党に留まった場合よりも勝ると判断したという (Jungar 2002)。

かくして1995年から2003年間まで、左派優位の内閣構成が続いた後、2003年選挙後に、中央党・社会民主党・スウェーデン人民党、そして2007年選挙後には、中央党・国民連合党・緑の党・スウェーデン人民党による非隣接混合内閣が成立した。このような政策位置で互いに離れている政党同士の連立形成は、各政党の政策ポジショニングに影響を与えた。例えば、2007年総選挙では、従来右派と言われてきた国民連合党は、政権入りしてからその政策位置を左側へ寄せてきたと言われている¹⁰¹⁾。この背景には経済危機のなかで、政府が積極的な財政政策をとるよう求められるようになったことが挙げられている。

¹⁰⁰⁾ フィンランドの事例について分析する上で非常に参考になるのが、オーストリアの事例である。連立政権の形成による政党間の政策距離の縮小、極右政党（自由党）の躍進といった構図は類似しているところが多い (古賀 2005)。

¹⁰¹⁾ “National Coalition Party: About (left) face!” Helsingin Sanomat, February 10, 2009.

本節で参照している「ヘルシンギン・サノマット (Helsingin Sanomat)」はフィンランドで最大発効部数を誇る新聞であり、国際版ウェブサイトでは英語でニュースを配信している (<http://www.hs.fi/english/>)。2012年10月26日を最後に上記サイトの更新は中断しているが、アーカイブに保存されている過去の記事にはアクセスできる (最終アクセス: 2013年3月)。以下、ヘルシンギン・サノマット記事からの引用に関する記載は、すべて国際版ウェブサイトの日付とタイトルを基準としたものである。

3. スキャンダルと「候補者選挙資金法」の成立

こうした中で、2008年5月14日に、前エドゥスクンタ議長で中央党所属のティモ・カッリ (Timo Kalli) が自ら政治資金収支について正しく報告していないことが、本人に対するテレビ・インタビューの過程で発覚した。フィンランドの政治資金制度では、寄付者を公開することが規定されているが、違反に対する罰則は設けられていなかった。その後、ヴァンハネン首相も KMS (Kehittyvien Maakuntien Suomi) という企業から寄付を受けたことが発覚し、国民の批判が強くなった¹⁰²⁾。

これを受けて当時の内閣法務大臣で緑の党所属のトゥイヤ・ブラックス (Tuija Brax) は、前年の GRECO 勧告を念頭に、選挙資金に関する監督を法務省ではない第三者機関に任せるべきだと考えていた¹⁰³⁾。

対する野党の社民党は個人寄付を 3,000 ユーロ以下に制限し、1,000 ユーロ以上の寄付の公開を主張した。秋の地方選挙を控えて攻勢に出ようとの思惑もあったが、結局このときは次期選挙までに立法を間に合わせる要請もあって、2008年5月27日に、与野党は個人献金に 3,000 ユーロの上限を設けることについて相互合意した¹⁰⁴⁾。

2008年5月30日、法務省は「選挙と政党の資金調達に関する委員会 (Committee on Election and Party Funding)」を立ち上げ、制度改革の具体的な内容について議論に乗り出したが¹⁰⁵⁾、その後もスキャンダルをめぐる与野党の攻防は続いた。巨額寄付をした企業と中央党の深いつながりが指摘されるなか、左派連合も候補者への選挙資金調達のための秘密の組織を持っていたことが明らかになった¹⁰⁶⁾。そして、6月5日には、前議長で社民党所属のマッチ・アード (Matti Ahde) も KMS から 10,000 ユーロの寄付を受けたことが暴露され、批判を回避すべく寄付を返還することになった。

前述の「選挙と政党の資金調達に関する委員会」は、候補者の資金調達規制と政党資金の透明性向上の2つの課題に取り組んだが、2009年2月に前者に関する提言をまとめるに至り、これに基づいて「候補者選挙資金法 (Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta 273/2009)」が成立、2009年5月から発効した。

¹⁰²⁾ “Funding scandal taints Finland’s reputation” Financial Times, June 10, 2008.

¹⁰³⁾ “Centre Party MP’s comments spark campaign finance row” Helsingin Sanomat, May 15, 2008; “Brax wants monitoring of election campaign funding away from Ministry of Justice” Helsingin Sanomat May 19, 2008.

¹⁰⁴⁾ “Party leaders agree on EUR 3,000 limit for individual political contributions in municipal elections” Helsingin Sanomat, May 28 2008.

¹⁰⁵⁾ Compliance Report on Finland on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (4 December 2009).

¹⁰⁶⁾ “Left Alliance had secretive campaign funding organisation of its own” Helsingin Sanomat, June 5, 2008.

表 5-8 フィンランドの内閣の形態（1960年代以降、選挙直後に成立した内閣）

内閣名	内閣成立	内閣終焉	連立構成	隣接内閣	右派内閣	左派内閣	混合内閣
カルヤライネン (第1次)	1962年4月	1963年12月	中央, 自由, 人民, 国民	◎			◎
パーシオ (第1次)	1966年5月	1968年3月	社民, 左翼, 社民L, 中央	◎		◎	
アウラ (第1次)	1970年5月	1970年7月	・				
パーシオ (第2次)	1972年2月	1972年7月	社民	◎		◎	
ミエットウネン (第2次)	1975年11月	1976年9月	中央, 左翼, 社民, 自由, 人民			◎	
コイヴィスト (第2次)	1979年5月	1982年1月	社民, 左翼, 中央, 人民			◎	
ソルサ (第4次)	1983年5月	1987年3月	社民, 中央, 農民, 人民				◎
ホルケリ	1987年4月	1990年8月	国民, 社民, 農民, 人民				◎
アホ	1991年4月	1994年6月	中央, キリ民, 人民, 国民				◎
リップネン (第1次)	1995年4月	1999年3月	社民, 左翼, 緑, 人民, 国民			◎	
リップネン (第2次)	1999年4月	2002年5月	社民, 国民, 人民, 緑, 左翼			◎	
ヤーッテーンマキ	2003年4月	2003年6月	中央, 社民, 人民				◎
ヴァンハネン (第2次)	2007年4月	2010年6月	中央, 国民, 緑, 人民				◎

[出典] ERD データベースをもとに筆者作成。

4. 政党間競争の激化と更なる規制強化

しかし、フィンランドにおける政治資金強化は、むしろここからが山場であった。「候補者選挙資金法」の成立直後の2009年6月、こんどは政党に対する企業からの巨額寄付が争点として浮上したのである。まず6月13日に、2007年総選挙でNova Groupから125,000ユーロの寄付を受けたことを明らかにされて、中央党は以後5,000ユーロを超える寄付者を公開すると発表した¹⁰⁷⁾。これと同時に、国営企業による政党への寄付が問題となり、規制措置の是非が議論の俎上に載せられた¹⁰⁸⁾。ヴァンハネン首相（中央党）は、企業

¹⁰⁷⁾ “Vanhanen expects detailed report from Centre Party secretary on 2007 election funding” Helsingin Sanomat, June 15, 2009.

¹⁰⁸⁾ “Big parties downplay impact of possible ban on donations by state-owned companies” Helsingin Sanomat, August 12, 2009.

からの寄付の詳細について把握していないとして責任回避を図るとともに、他党にも中央党と同様に寄付者の自主公開を行うよう求め、反転攻勢に打って出た¹⁰⁹⁾。これに対して国民連合党と社民党は当初消極的であったが¹¹⁰⁾、結局8月12日に国民連合党は2006～8年の寄付内訳を自主公表し¹¹¹⁾、次いで中央党と国民連合党はNova Groupに寄付金を返却することを決めた¹¹²⁾。

2009年9月の世論調査によると、政党がすべての寄付者を公開することに対する賛成は3分の2に達し、他方で政党補助金制度に対する賛成意見は半数に満たなかった¹¹³⁾。こうした世論の圧力の下で各党間協議が行われ、まず2009年10月13日の「選挙と政党の資金調達に関する委員会」提言において、1,500ユーロを超える政党への寄付に対して公開義務を課すことが盛り込まれた。次いで各党間で意見が割れていた政党に対する寄付の制限に関しても妥協が成立し¹¹⁴⁾、2010年に「候補者選挙資金法」と「政党法」が改正された。それによって、上記の透明性強化に加えて、同一人から30,000ユーロを超える寄付を受けることが禁じられ、匿名寄付や外国からの寄付も原則禁止となった。

以上のようにフィンランドでは、各党がそれぞれの資金調達のありかたについて相互に批判しあう中で規制強化の機運が高められた、言わば改革の「競り上げ」が起きたのである。

5. 他の北欧諸国との比較

フィンランド以外の北欧諸国、即ちスウェーデン、ノルウェー、デンマークでは、政党・政治家の政治資金調達に対する規制がまったく存在しなかった訳ではないが、フィンランドと比べれば微温的改革の域を出ない。

スウェーデンでは、1995年に、当時社民党所属のサリーン副首相の公費流用スキャンダル(Sahlin affair)が起きるなど、国民の政治不信が高まっていたが、少なくともフィンランドとの比較において政治資金制度改革が政党間競争の対立争点としてクローズアップされることはなかった。この要因として、社会民主労働党とそれに対抗する野党側との間で安定的に維持された対立軸の存在を指摘できる。社民党一党優位の時代ははるか後景

¹⁰⁹⁾ “Vanhanen wants other parties to disclose campaign finances, too” Helsingin Sanomat, June 23, 2009.

¹¹⁰⁾ “National Coalition Party and SDP do not plan to disclose their election supporters just yet” Helsingin Sanomat, June 15 2009.

¹¹¹⁾ “National Coalition Party discloses election funding sources” Helsingin Sanomat, August 13, 2009.

¹¹²⁾ “National Coalition Party and candidates to return donations from Nova Group” Helsingin Sanomat September 17, 2009; “Centre Party to pay back all Nova donations” Helsingin Sanomat, September 18, 2009

¹¹³⁾ “HS Gallup: Two in three Finns say that party subsidies should be completely public” Helsingin Sanomat, September 1, 2009.

¹¹⁴⁾ 当初、国民連合党とスウェーデン人民党が反対、中央党と緑の党は賛成であった。“Government parties split on political financing” Helsingin Sanomat, October 13, 2009.

表 5-9 デンマークに対する GRECO の勧告とその実施状況に対する結果

番号	GRECO の勧告内容	評価結果
1	匿名寄付に対する規制	×
2	寄付者と寄付金額に関する公開義務	×
3	現物寄付に対する規制	×
4	選挙関連の収支報告の頻度を増やし、公開を徹底する	×
5	政党の活動による収入と第三者からの寄付に関する透明性の強化	×
6	一定金額以上の寄付に関する内訳の公開	×
7	独立的・継続的な監査システム	×
8	政治資金に間するモニタリングの強化	×
9	有効な罰則規定の制定	×

[出典] Compliance Report on Denmark on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (27 May 2011).

に退き、現在は社民、穏健両党をそれぞれ軸とする政党ブロックにわかれて政党間競争を展開している。政党ブロックと言っても元来別の政党なので、ダウンズが二大政党制で想定したような政策の収斂は起きない。例えば社民党の場合、穏健化・近代化を進める左翼党（旧共産党）が左サイドから社民党支持層を脅かすようになり、Allians för Sverige（保守陣営）との中道層争奪にばかり集中できなくなったとされる (Moller 2007)。このように各党間の政策対立がはっきりしている中では、政治資金の規制強化競争は起きず、従来の各党合意 (Joint Agreement) に基づく自主規制、せいぜい「独立専門家委員会 (Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter, 2002 年～)」が公開義務に関する法規制を設けるよう提言する程度に留まっている¹¹⁵⁾。

デンマークの場合、政党会計法 (APPA, the Accounts of Political Parties Act) と政党補助金法 (PFA, Public Funding Act) によって収支報告と公開義務が設けられているものの、寄付収入や支出に関する規制は存在しない。これに対して GRECO は、表 5-9 のとおり制度改革を促したが、これと言った対応措置は取られていない。

この背景として、スウェーデンと同様に、デンマークでも左右両政党ブロックの政策的な違いが明確に提示される形で政党間競争が展開していることを指摘できる。同国では僅

¹¹⁵⁾ Evaluation Report on Sweden on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (19 February 2009).

かな期間を除いて¹¹⁶⁾、社会民主党を中心とする左派ブロックと自由党を中心とする右派ブロックの間で政権交代を繰り返しており、それぞれのブロック内各党での緊張関係もあって、社民・自由両党の政策的乖離は多くの有権者にとってハッキリ認識できる (Damgaard 2011)¹¹⁷⁾。

このような状況のなか、上記の GRECO 勧告は、2010 年 5 月に、野党議員の動議によって議会内で取り上げられたものの、具体的な立法措置は取られず、政府も既存のレジームを変更する必要はないという見解を示した¹¹⁸⁾。

最後に、ノルウェーの場合は、比較的フィンランドに近い政策的経路を辿っている。即ちスウェーデンやデンマークほどには分極化していない政党制の下で、欧州評議会・GRECO の外圧を背景に、2006 年に政党法を制定し、それまで国政政党に対してのみ適用されていた規制対象を地方議会にも拡大したほか、匿名寄付、公的組織からの寄付、外国人・外国企業からの寄付も規制されるようになった¹¹⁹⁾。

6. 有権者と専門家の認識の違い

これまでの事例研究では、各国政党間の距離（遠い／近い）をアприオリな与件としてきたが、最後にフィンランド（とノルウェー）においては有権者の間で各党の政策的な違いが認識されていないことを示しておきたい。

表 5-10 は、CSES Module 1-3 のデータを基に、北欧 4 国の第 1・2 党の政策位置について、有権者による評価（回答者の平均値）と専門家による評価を比較したものである。これを見ると、フィンランドとノルウェーでは専門家による評価に比べて、有権者は政策空間を狭く認識していることがわかる¹²⁰⁾。とくにフィンランドの場合、2003 年と 2007 年の両方において、専門家が評価する政策距離に比べて半分適度のスペースしか存在しないと認識している。こうした市井での政策空間認識と実際の政党間競争が軌を一にして、本章の各事例における政治資金改革競争の有無を決定づけたのである。

¹¹⁶⁾ 1978～79 年に社民・自由両党の大連立政権が結成されたが、政策の乖離によって失敗に終わった。

¹¹⁷⁾ 1973 年の選挙で多くの新党が参入し多党化することによって、一時政党間の「政策間隔」が縮まるが、その後、中間的な政策位置を示す政党は少なくなり、連立は政策位置が隣接している政党同士で形成されるのが一般的である (Damgaard 2011)。

¹¹⁸⁾ Compliance Report on Denmark on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (27 May 2011)。

¹¹⁹⁾ Evaluation Report on Norway on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (19 February 2009)。

¹²⁰⁾ この点について、Raunio (2011) は、フィンランドの有権者にとって業績投票が難しくなっている状況がみられると指摘している。

表 5-10 政党の政策位置に対する有権者と専門家の認識差

国名	年度	有権者認識の平均			専門家の認識			有権者-専門家
		第1党	第2党	単純距離	第1党	第2党	単純距離	
フィンランド	2007年	6.57	7.98	1.41	5	8	3	-1.59
	2003年	6.19	4.73	1.47	7	4	3	-1.53
ノルウェー	2005年	3.99	8.36	4.37	3	8	5	-0.63
	2001年	4.58	8.04	3.46	3	8	5	-1.54
デンマーク	2001年	7.32	4.38	2.95	7	4	3	-0.05
	1998年	4.35	7.55	3.20	5	8	3	0.20
スウェーデン	2006年	3.55	8.50	4.95	4	8	4	0.95
	2002年	3.52	8.95	5.43	4	8	4	1.43
	1998年	3.48	9.02	5.54	4	8	4	1.54

[出典] CSES データを基に筆者作成。

第6節 小括

以上、本章では、比例型選挙制度を持つ国における政治資金制度の規制強化メカニズムについて検討した。周期的に政策位置の収斂と離反を繰り返すことが多い多数決型選挙制度に比べて、比例型では選挙競争における求心力は弱いものの、連立交渉過程における政策的なコストと新党参入対策の必要性など、政党間競争における政策スペースの維持・管理と政策差別化は重要な意味を持つ。

そこで本章では、(1) 政策位置が離れている政党同士の連立内閣の形成は政党間の政策差別化を難しくするので、政治資金制度の規制強化が発生しやすい、(2) 極端な政策選好を持つ新党の参入は、政策収斂を抑制し、新しい政策対立軸を提示する役割をするので、政党間の政策差別化を容易にして規制強化を抑制する効果を持つ、という2つの仮説を提示し、比例型選挙制度を持つ欧州15カ国を対象にした多国間比較と、その急激な規制強化の発生から「逸脱事例」としての性格を持つフィンランドについて事例分析を行った。多国間計量分析の結果、左右どちらかの政策位置を持つ政党が主導権を持たず、互いに離れている政策選好を持つ政党によって内閣が構成されると、その後に政党間の政策間隔に縮小がみられた。そして、政党の政策位置に対する世論調査と専門家調査の結果を比較した結果、上記のような政策距離の縮小によって政策差別化が難しくなると、有権者が認識する政党間の政策スペースも縮小しやすくなることが確認された。

また、2009～2010年に大幅な規制強化が行われたフィンランドに関する事例分析の結果、

非隣接型連立が多く発生するフィンランドでは、互いに政策的な差別化することが難しいなかで、スキャンダルが発生や外部からの圧力に直面した際に、各党が政治資金規制の強化を目指しやすい条件にあったことが確認された。

以上のように、その経路は異なるが、多数決型選挙制度における政策接近がもたらす規制強化と同様に、比例型選挙制度を持つ国でも、政党間競争の政策空間のあり方が資金調達に関する制度変化の帰結と密接な関連性を持っていることが示された。

第6章 選挙制度の変化と政治資金制度をめぐる政党間競争

—日本の「政治資金規正法」改正をめぐる政治過程—

第1節 はじめに

前2章は多数決型選挙制度を採る国、比例型選挙制度の国を分けた上で、それぞれのグループ内での多国間比較に基づいた分析であったが、ここでは両類型をまたぐ選挙制度変化を遂げた単一の事例を取り上げ、改革前後の政党間競争のありかたを比較したい。1つの事例を分析する場合、多国間の比較で問題となる政治経済的な対立軸、政治腐敗、経済成長、民主主義の定着度などの変数から比較的自由になることができるというメリットがある。

比例性の高い選挙制度から多数決型の選挙制度へ、あるいはその反対方向の全面的な制度変化を経験した先進民主主義国はそれほど多くない(表6-1)。さらに、政治資金の規制強化がただ単に世界的な改革トレンドに便乗したものではないことを示すため、こうした潮流が各国で顕在化した1990年代以前から、政治資金制度の規制強化をめぐる政党間競争が展開されていた点も、事例選択の条件となる。

そういう観点からすると、1994年中選挙区制から小選挙区比例代表並立制への選挙制度改革を経験し、その上、歴史的に早い段階から政治資金制度の規制強化をめぐる政党間競争が展開されてきた日本の事例は、格好の分析対象である。1948年に制定された「政治資金規正法」をはじめとする広い意味の政治資金「制度」は、戦後日本政治の中でしばしば与野党間の駆け引きの対象となってきた。法律改正が達成された時期もあれば、現状維持にとどまった時期もあるが、その背景には常に与野党による政党間競争が展開されていた。さらに、日本の場合、長らく自民政権が続いたため、政権交代によって生じる政治的諸条件の変化をコントロールしながら政党間競争を長期間にわたって観察できる点にも、事例研究のメリットがある。

表 6-1 全面的な選挙制度の変化が発生した事例（1989-2009 年）

	比例型から多数決型へ	多数決型から比例型へ
事例	日本（1994） イタリア（1993）	ニュージーランド（1993） イタリア（2005）

[出典] Farrell (2001).

第2節 パズル：制度改革の「発生」と「非発生」

本章の分析対象は、戦後日本における政治資金制度の改正プロセスである。ここで問題なのは政治資金にかかわる「制度」として具体的にどのようなものを含めるかである。日本における「政治とカネ」の規制のための制度は、公職選挙法と政治資金規正法の二元的な規制制度になっており、選挙運動にかかわる費用については前者が、政党・政治家の政治活動にかかわる資金については後者が規定している（成田 2009）。さらに、政党が政治活動のために必要とする資金源に関わる制度として「政党助成法」も重要な法律であり、「国会議員資産公開法」のような政治倫理に関する法律も広義の政治資金規制として分類できる。本章では、その中核的な地位を占めている「政治資金規正法」をめぐる法律改正に焦点を当てる。

「政治資金規正法」は、1948 年衆議院の特別委員会に設置された起草委員会で法案が決定され、共産党を除く各党の共同提案として提出・成立した¹²¹⁾（藤田 1980）。その後、与野党の議員・内閣によって提出された改正案の総数は 83 個に上る（2013 年 3 月現在）。法改正に至った例は 1990 年代以降が目立つが、1980 年代以前、野党を中心に改正案がたびたび提出されていた¹²²⁾。このうち「政治資金規正法」が実際に改正されたのは 9 回である。

表 6-2 の通り、野党を中心に改正案が活発に提出され、第 1～4 次にわたる選挙制度審議会でも政治資金制度改革の問題が重要議題として扱われた。第 2 次佐藤内閣（1967 年 2 月 17 日～1970 年 1 月 14 日）では、内閣提出法案として政治資金規正法改正案が提出されたが、成立には至らなかった。その後、1975 年に大きな法改正が行われて、量的規制の制度が整備されたり、収支公開が強化されたりしたが、その後は、同法を「ざる法」と批判

¹²¹⁾ 日本で政治資金に関する規制がはじめて設けられたのは、英国の例を倣って行われた 1925 年の普通選挙法における選挙費用制限に関する規制であり、その法律制定をめぐって議会内ではすでに支出制限に対する賛否、企業献金に対する是非が議論されている（佐藤・丸本 2010）。

¹²²⁾ 一方、2009 年の民主党への政権交代以降、まだ一度も提出されていないのも注目に値する。

表 6-2 日本の「政治資金規正法」の改正の沿革

番号	年度	成立回次	主な内容
1	1975年	第75回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政党、政治団体の概念の明確化 ・ 政治団体の届出制度等の改善、合理化 ・ 政治資金の収支の公開の強化 ・ 政治活動に関する寄付の授受の制限 ・ 政党及び政治資金団体への個人献金に係る税制上の優遇措置の創設
2	1980年	第93回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 指定団体制度の創設 ・ 保有金制度の創設 ・ 収支報告の記載事項の簡略化
3	1992年	第125回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政治資金パーティーの適正化 ・ 政治資金の運用制限 ・ 政治団体が有する資産等の公開 ・ 匿名寄付の禁止の特例 ・ 寄付の量的制限違反に対する罰則の強化
4	1994年	第128回 第129回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政党要件の改正 ・ 資金管理団体制度の創設 ・ 会社、労働組合その他の団体（政治団体を除く）の寄付の制限（政党及び政治資金団体以外への寄付を禁止。ただし、資金管理団体へは50万円を上限として容認） ・ 公職の候補者への政治活動に関する寄付の制限 ・ 政治資金の透明性の確保 ・ 政治資金規正法違反に対する罰則強化・公民権の停止 ・ 政党等への個人寄付に係る税額控除制度の創設
5	1999年	第146回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政治資金管理団体に対してする会社、労働組合その他の団体（政治団体を除く）の政治活動に関する寄付の禁止
6	2005年	第163回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政党及び政治資金管理団体以外の政治団体のする政治活動に関する寄付の制限（政党及び政治資金団体以外の同一の政治団体に対して年間5,000万円まで）
7	2006年	第165回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 証券取引所に5年以上継続して上場されている日本法人からの寄付については外資規制を撤廃 ・ 収支報告書の要旨の公表の期限を法定化 ・ 収支報告書の添付書面の簡素化
8	2007年	第166回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資金管理団体による不動産の取得等を制限 ・ 資金管理団体の人件費以外の経常経費の支出について、収支報告書への明細の記載及び領収書等の写しの添付を義務付け
9	2007年	第168回	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総務省に政治資金適正化委員会を設置 ・ 国会議員関係政治団体に関する特例制度の創設 ・ すべての支出についての領収書等の徴収 ・ 人件費を除く1件1万円を超える支出についての収支報告書への明細の記載及び領収書等の写しの添付 ・ 登録政治資金監査人による政治資金監査の義務付け ・ 1万円以下の小額領収書等も公開

[出典] 『選挙制度関係資料集 平成24年版』衆議院調査局第二特別調査室(2012).

する向きと、逆に「行き過ぎた」規制強化が資金調達を難しくしていると現行制度を難する向きの両面が見られる時期がしばらく続いた¹²³⁾。

¹²³⁾ 「政治資金（自民党30年・長期政権の構造：6）」朝日新聞、1985年11月14日付。

次なる大規模変更としては、選挙制度改革と同時に行われた、1990年代の改革が挙げられる。この時には、更なる量的規制に加えて、候補者に対する企業・団体寄付の禁止など質的規制も強化された。この時期の特徴は、従来のように野党側のみが法改正を主張するのではなく、与党からも対案が提出され、与野党間で改革をめぐる主導権争いが常態化した点である。例えば、1999年に資金管理団体に対する企業・団体寄付を禁止した措置は（それを求めた野党の動きに加えて）小渕首相の決断が少なからぬ役割を果たした¹²⁴⁾、2000年代の国会議員関係団体の支出に係る全領収書の公開も、自民党内での容認論の広がりを実現に向けた歯車を回した。

この間の戦後日本政治においては、「政治とカネ」の問題を争点化させるきっかけとなるスキャンダルは断続的に発生しており、そのたび野党は政治資金規正法改正案を提出してきたが、それに対する与党（多くの場合自民党）の反応は一様ではない。本章では、このような制度改革の「発生」と「非発生」の異なる政治的帰結をもたらす要因を探るべく、政党間競争における政策距離の変化とその背景にある制度的条件として選挙制度の変化に焦点を当てて説明したい。

即ち、比例度が高い中選挙区制から小選挙区比例代表並立制への選挙制度を改革した日本の事例において、多数決型選挙制度の導入による主要政党間の政策の接近が政治資金制度をめぐる改革競争をもたらし、それが「規制レベル」の強化につながる事が確認されれば、本論文の理論的な枠組みが検証されたことになる。

第3節 中選挙区制における政治資金制度をめぐる駆け引き

それでは、まず中選挙区制時代の政党間競争のあり方について検討しよう。戦後日本ではセクター団体が与党、労働団体は野党と接触する保革対立に即した団体活動のパターンが存在することが指摘され（村松・伊藤・辻中 1986）、中選挙区制のもとで与野党は支持基盤に依存した集票と資金調達を継続すれば一定の議会内勢力を維持することができた。したがって、「保革」の構図で政策対立が展開されるなか、与党の政治腐敗や汚職に対する野党の批判とそれに対する対応といった与野党攻防は存在するが、企業・団体など既存の資金源を制約するような規制強化には至ることがなかった。

例えば、法人による政治献金の禁止については戦後早い時期から議論が行われて来たが、実現にまでは至っていない。1950年代に「保全経済会事件」、「造船疑獄」などの政治資

¹²⁴⁾ 「選挙の実、与党の和 政治資金規正法の『献金見直し』削除」朝日新聞、1999年12月3日付。

金スキャンダルが続くなか、野党は国から特殊の利益または援助を受ける法人による政治献金の禁止する政治資金規正法改正案を提出した¹²⁵⁾。一方、与党は、金銭的な負担が多すぎる選挙制度そのものの問題点を指摘しつつ、会社による寄付は規制するのに労働組合を規制対象としない野党を批判した。例えば、「造船疑獄」では、1954年6月に、事件当時自由党幹事長であった佐藤栄作が政治資金規正法違反で在宅起訴され、国会では野党提出の政治資金規正法改正案の審議が行われた。しかし、進捗はそこまでで、両派社会党による改正案に与党は「労組献金の禁止」で対抗、与野党による5党協議会は打ち切られてしまった¹²⁶⁾。

その後自民党政権は、1961年6月に選挙制度審議会を設置し、そこで政治資金制度に関する議論を行わせることで、政治資金制度改革が政治化するのを避けようとした。そして、同審議会が企業・団体献金を禁止する第1次・第2次の答申を提出したときも、世論の批判に直面しながらも消極的な態度で一貫した¹²⁷⁾。

1. 政策分極化と法律改正の見送り（第2次佐藤内閣）

「黒い霧事件」の一環として1966年に表面化した共和製糖事件において、政治資金規正法が「ざる法」であることが再び巷間で注目されるなか¹²⁸⁾、日本婦人有権者同盟による政治資金収支報告書の調査結果の発表が世論の反響を呼び、学者・文化人は、「政治資金規制協議会」を発足させ、企業・団体献金の禁止を主張した¹²⁹⁾。また第5次選挙制度審議会は、「政治資金をめぐる問題が深刻であり選挙制度全般の改善が実現されるまで現状を放置することを許さない」とし、1967年4月7日に「政治資金制度の規正等の件」に関する緊急答申を行った（自治省行政局選挙部選挙課 1980）。答申は、おおむね5ヵ年を目途として個人献金と党費により政党運営をすることにした上、団体献金を認めるが、その代わりに寄付額の制限、特定会社等の寄付の禁止、連座対象者の範囲の拡大などを規定す

¹²⁵⁾ 法案の具体的な内容については、〈附録 A. 日本の「政治資金規正法」の改正案一覧〉を参照されたい。

¹²⁶⁾ 朝日新聞、1954年11月9日付。

¹²⁷⁾ 朝日新聞、1963年1月28日付。

選挙制度改革を望む世論が高まった1961年に内閣総理大臣の諮問機関として誕生した選挙制度審議会は、学識経験者30人及び政党代表12人によって構成され、選挙に関するすべての事項について調査審議する強い権限が与えられていた。一方、審議会の答申や意見具申は、政府はこれを尊重しなければいけないと規定されているにもかかわらず、最終的にそれを政策決定にどの程度まで反映するかは政府が行える限界があり、政府与党が世論をコントロールする手段として利用される側面もある (Schwartz 2001)。

¹²⁸⁾ 1966年12月の時事通信世論調査によると、第1次佐藤内閣の支持率は25.8%、自民党の政党支持率は31.5%まで下落し、「政党支持なし」の割合は15.1%まで上昇した。そして、1967年1月に実施された第31回総選挙では、自民党の相対得票率が結党以来始めて50%を割る結果となった。

¹²⁹⁾ 朝日新聞、1966年11月25日付。

る内容であった（表 6-3 を参照）。

社会党も中央執行委員会で「労組寄付も禁止する」ことに賛成する方向で意見をとりまとめ、第 5 次選挙制度審議会の緊急答申に沿った内容の政治資金規正法改正案を国会に提出した。労働組合による献金の禁止は確かに譲歩であるものの、基本的に「個人カンパに頼れば、労組寄付を禁止しても影響はない¹³⁰⁾」と踏んだとされる。

こうした野党の要求に対して、自民党指導部は概して消極的で、選挙制度審議会や社会党案を現実離れしていると批判すると共に、福田幹事長を中心に政治資金制度改革は選挙制度改革とセットで進めるべきとする「車の両輪論」が頻繁に取り上げられるようになった。さらに当時は健康保険法、防衛二法改正案などの重要法案が目白押しで、政治資金規正法の改正に対する姿勢を一層消極的にした¹³¹⁾。佐藤首相は政治資金規正法改正案を換骨奪胎するのではないかという懸念に対して「小骨一本抜かない」と大見えを切ったと言われるが（朝日新聞政治部 1989）、1967 年 6 月の時点で提出された政府案（附録 A-11）は「骨を抜いただけではなく、トゲまでくっつけてきた」と野党側から厳しく批判された¹³²⁾。また、民間学識者による「政治資金規正協議会」、「選挙法改正運動協議会」等も、政府案を厳しく批判した。結局、1967 年 7 月 26 日に同法案は廃案となった。

その後、第 57 回臨時国会では、政治資金規制法改正案は野党 3 党からしか提出されなかった。当時の注目は沖縄、安保、防衛の 3 つのテーマにあった（時事通信社編 1981）。自民党支持率の下落を受けて、ようやく 1968 年 5 月になって、久しぶりの政府案（附録 A-14）が提出されたが、その規制が緩く、個人・企業寄付に対する税制優遇措置が含まれるなどの点で、社会党をはじめとする野党から厳しく批判された。対する政府側は「改正案に対する評判は悪いが、政党側からいえば改正内容を現実に近づけたものである」と官房長官が発言するなど泰然自若の構えで¹³³⁾、結局法案は審議未了、それでいて直後の参院選で自民党は改選議席をほぼ維持することに成功した。

以上の通り、一連の政治スキャンダルの発生とそれによる世論の批判を自民党も意識していたことは確かであるが、ベトナム反戦運動、沖縄返還、健康保険法、防衛二法改正案などの重要争点が山積し、与野党間の政策対立が顕著である状況において、政治資金制度の規制強化は政党間の差別化戦略として殆ど考慮されなかった。

¹³⁰⁾ 朝日新聞、1967 年 3 月 28 日付。

¹³¹⁾ 朝日新聞、1967 年 6 月 6 日付。

¹³²⁾ 朝日新聞、1967 年 6 月 14 日付。

¹³³⁾ 朝日新聞、1968 年 5 月 2 日付。

表 6-3 選挙制度審議会の活動と答申

次	期間	答申・報告	主な答申内容
1	1961年6月15日 1962年6月14日	1961年12月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・会社、労働組合その他の団体が選挙又は政治活動に関し寄付することは禁止すべき（その実施時期については引き続き検討） →国、地方公共団体との関係が深い会社その他の法人は寄付禁止 ・収支報告を提出する場合に、領収書を添付 ・政治資金の公表方法の合理化
2	1962年11月27日 1963年11月26日	1963年10月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・政治資金の寄付は個人に限る
3	1964年8月29日 1965年8月28日 (第4次へ継続)	1965年8月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・政党の近代化のために選挙制度の改正が必要であるという考え方。しかしその改正案として複数案が提示される（小選挙区制、小選挙区比例代表制、中選挙区制限連記投票制の3案） ・世論調査の実施。「選挙が腐敗している」と感じる3割。
4	1965年8月30日 1966年8月29日	1966年8月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・依然として複数の改正案が提示されるものの、「小選挙区比例代表併用制」への賛成が最も多かったことが明記される。 ・社会党（島上特別委員）が支持する案は「中選挙区制限連記投票制」
5	1966年11月11日 1967年11月10日	1967年4月7日 (緊急答申)	<ul style="list-style-type: none"> ・第1～2次選挙制度審議会における答申の未措置事項を対象に審議 ・政治資金をめぐる問題が深刻であり、選挙制度全般の改善が実現されるまで現状を放置することを許さない ・おおむね5カ年を目途として個人献金と党費により政党運営をすることにして、団体献金を認める ・その代わりに、寄付額の制限、特定会社等の寄付の禁止、連座対象者の範囲の拡大
		1967年11月2日	<ul style="list-style-type: none"> ・選挙区制の改善策について採決（過半数の賛成は得られず）
6	1969年5月20日 1970年5月19日	1970年5月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・参議院の選挙制度と選挙制度一般の改善について議論されるが、明確に結論には至らず
7	1970年12月22日 1972年12月21日 (任期：2年)	1972年12月20日	<ul style="list-style-type: none"> ・第1委員会では、選挙制度改正について20人の委員から13案が提出される ・第2委員会では、「政党本位の選挙」について原論的な議論
8	1989年6月 1991年6月 (特別委員枠が廃止)	1990年4月26日 (第1次答申)	<ul style="list-style-type: none"> ・小選挙区比例代表並立制を提言 ・「選挙制度の抜本改革が行われるこの機会に、その改革と歩調を合わせて政治資金制度の改革を行うことが適当」 ・団体の寄付は政党に対するものに限る、政治団体の数の制限、政党に対する公的助成の導入
		1990年7月31日 (第2次答申)	<ul style="list-style-type: none"> ・参議院議員の選挙制度の改革及び政党に対する公的助成等についての答申
		1991年6月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・衆議院の選挙区の区割りについての答申 ・選挙の腐敗行為防止に対する制裁強化の新たな措置についての答申

[出典] 選挙制度審議会答申・報告集（自治省選挙部選挙課編 1980）；第8次選挙制度審議会答申（「21世紀臨調」ウェブサイト：<http://www.secj.jp/index.htm> 最終アクセス：2013年3月）

2. 財界からの圧力と1975年の制度改革（三木内閣）

佐藤首相に続いて就任した田中首相は、選挙制度の改正に意欲を示したが、政治資金制度に関しては、大企業との癒着を批判する野党に対して「労組も政治活動をしながらかネ

を集めて寄付をしているのではないかとどこ吹く風であった¹³⁴⁾。

これに対して、1974年参院選や同年10月に明るみに出た田中金脈問題に象徴される、国民の金権選挙、金権政治に対する目線は厳しさを増した。例えば、電気代の「1円不払い運動」が広がりを受けて東京電力は政治献金の中止を決定し、財界も産業問題研究会を通じて国民協会の改廃の検討を含む政治資金規正法の改正などを提言、1974年8月には土光経団連会長が「国民協会と縁を切って、集金手伝いしない」と表明して自民党にショックを与えた¹³⁵⁾。

金脈問題の追求に耐え切れずに1974年12月に田中は内閣総辞職、そのクリーンなイメージを買われて首相の座に就いた三木武夫によって、政治資金規正法改正が着手された。所謂「三木試案」は企業・団体献金の撤廃を盛り込むなど意欲的なものであったが、自民党内からは異論が相次いでトーンダウンを余儀なくされた¹³⁶⁾。最終的には企業・団体献金は存続しながら、寄付に対する質的・量的規制を設け、また収支報告・公開制度を強化する内容(附録A-26)に落ち着いた。この時の政治資金規正法改正は、政府(とくに三木首相)と自民党主導で行われ、対する野党はより大胆な改革策を盛り込んだ法案を国会に提出したものの、法案審議過程に大きな影響を及ぼすには至らず、1975年7月に政府案が成立した。

3. 鈴木内閣の第2次改正

次に言及すべき法改正が行われたのは、鈴木善幸内閣期である。1975年の政治資金規正法改正によって、自民党に対する寄付が激減、1979年ごろには党内から企業献金規制の緩和を図る動きが見られていた。他方で、1976年にロッキード事件が発覚、さらに1978年にはダグラス・グラマン事件が表面化したこともあって、野党は5年後の実施状況レビューを定める1975年改正法附則を利用して攻勢に出ようとしていた。

これに対して政府自民党は、大平首相の私的諮問機関である「航空機疑惑問題等防止対策協議会」を設置し、同協議会は1979年9月に提言を提出した。これを受けて大平内閣は、1980年4月に指定団体制度と保有金制度の創設を柱とする政治資金規正法改正案(附録A-31~32)を閣議決定した。その後ハプニング解散と大平首相の急死、鈴木内閣の発足を経て、同年10月に政府案が成立した。

以上に見られた特徴は、ダグラス・グラマン事件に対する政府批判がありながら、野党

¹³⁴⁾ 朝日新聞、1974年1月25日付。

¹³⁵⁾ 朝日新聞、1974年8月7日付。

¹³⁶⁾ 「企業献金『全廃は違憲の疑い』『三木試案』に異議 自民選挙調査会が方針 組合費天引きにも言及」朝日新聞、1975年2月7日付。

ではなくむしろ政府自民党が政治資金規正法改正をリードした点である。当時の野党は、法改正を通じた規制強化よりも自民党内の企業献金緩和阻止、さらには次期総選挙を視野に入れながらのダグラス・グラマン事件追及そのものにプライオリティを置いていた。そのため政治資金規正法改正に関しては、政府案と方向性を同じくしながら資金の明朗化をより徹底するよう求める条件交渉にとどまったのである。また、鈴木内閣にあっては1980年ダブル選挙圧勝直後、かつ第2臨調の行財政改革が本格化する前の時期（第1次答申は1981年7月）にあって、政治資金規正法改正案の国会審議の機会費用は高くなかった。

4. 行革と政治資金規制緩和論の台頭（中曽根内閣）

1983年10月、ロッキード事件第1審で田中元首相に懲役4年、追徴金5億円の有罪判決が下った。これを受けて野党は議員辞職勧告決議案を提出した。こうした中で行われた1983年総選挙では自民党が大敗し、新自由クラブと結党以来初の連立政権を発足させるに至った。その後も、頑なに議員辞職を拒み、自民党内での勢力拡大に努める田中と、それを批判する野党という構図が続いた。

ところが、この時期に政治資金の規制が強化されることはなかった。中曽根内閣にとって最大の政策課題は第2臨調を通じた行財政改革であったためである。田中内閣期に政治資金問題をめぐって自民党を批判した土光はいまや臨調会長の地位にあって、政府与党と財界は緊密な関係を維持しており、スキャンダルに対する世論の批判が財界経由の圧力とはならなかった。また野党も、新自由主義的な行財政改革に対政府自民党の主戦場を求めて、政治資金の規制強化は中心的なアジェンダとされなかった。

1983年の政治資金総額は、衆参両院選と地方選挙が行われたこともあって史上最高を記録し、日本婦人有権者同盟のように企業・団体献金禁止や公開基準の引き下げを主張する向きもなくはなかったが¹³⁷⁾、自民党内では逆に規制緩和論が優勢で、経団連も「企業の中には、政治資金を出す用意はあるが、規正法で両手・両足をしばられているので、法令違反はできない」としてそれを歓迎する意向を示した¹³⁸⁾。この背景には、自民党議員が主催する政治資金パーティーを通じた資金集めが増加し、寄付規制の枠外として追加的に負担を強いられることになったという認識が存在した（経団連1999）¹³⁹⁾。

その後、1986年の燃糸工連事件発生のため、前記の規制緩和論は若干勢いを弱めたもの

¹³⁷⁾ 朝日新聞、1984年10月17日付。

¹³⁸⁾ 朝日新聞、1985年5月8日付。

¹³⁹⁾ ちなみに、政治資金規正法の改正についてマスメディアが主要企業を対象にアンケートを実施し、財界の反応に注目していたことも非常に興味深い。例えば、1989年の公開基準引き下げをめぐる議論が行われる際に行われたアンケートでは、政治献金やパーティー券の負担の大きさに対する主要企業の不満が大きかったことが確認できる（朝日新聞、1989年7月10日付）。

の¹⁴⁰⁾、翌1987年になると自民党選挙制度調査会政治資金小委員会は、政治団体が主催するパーティーの収支報告を義務付ける代わりに企業・団体による寄付の上限額を引き上げる政治資金規正法改正案要綱をまとめた¹⁴¹⁾。さすがに同案に関しては、1988年4月に後藤田正晴自民党選挙制度調査会長が「衆院定数の抜本是正に手をつけないまま、政党の資金だけを増やそうとするのでは世論の批判は避けられない」と国会提出を断念する意向を示したが¹⁴²⁾、このような規制緩和論が台頭した背景には、与野党対立の焦点が行財政改革に当てられていたことがあった。

5. 与野党改革競争の発生

1989年11月のベルリンの壁崩壊、翌12月の米ソ首脳によるマルタ会談は、第二次世界大戦後の世界を長らく枠付けてきた東西冷戦の終焉を象徴する出来事になった。この国際政治の構造変化とも関連して、日本国内でも1980年代後半以降に与野党の政策位置が接近し始め、それと時期を同じくして発生した政治的スキャンダルを機に、政治資金規制をめぐる与野党の改革競争の兆しが見られるようになった。

リクルート事件の発覚から1994年の政治改革関連法成立までの政治過程については、佐々木(1999, 2013)など詳細な記述があるので省略し、ここでは政治資金制度をめぐる改革競争を素描しておく。リクルート事件や東京佐川急便事件にとりあえず対応するとして、収賄罪で禁固刑以上に処せられた場合の公民権停止・違法献金の没収などを定めた1992年12月の緊急政治改革関連法成立(附録A-39)に続いて、各党間ではより抜本的な政治改革案づくりが進行した。例えば自民党案には政党、資金調達団体以外への企業団体寄付の禁止、公開基準の引き下げ、罰則の強化などが盛り込まれ、対する社会・公明両党案では、企業・団体献金の禁止、罰則で公民権停止の対象や期間拡大、公開基準のさらなる引き下げなどより厳しい規制強化が提示されていた¹⁴³⁾。方やねじれ国会に直面していた自民党としては、法案成立のため野党(とくに公明、民社各党)に政策面で歩み寄らざるを得ず、方や野党(とくに社会党)も自民党の弱体化と野党結集の必要性を前にして政策的な独自性を強調してばかりもいられず、政策距離を接近させながらもその中で政治改革に関して自らを差別化することが課題となった。

その他政治団体に対する(即ち政党や政治資金団体以外への)寄付の公開基準を例に取ってみよう。1975年改正法では年間100万円超の寄付のみが公開対象であったのに対し、

¹⁴⁰⁾ 朝日新聞, 1986年9月3日付。

¹⁴¹⁾ 朝日新聞, 1988年3月25日付。

¹⁴²⁾ 朝日新聞, 1988年4月20日付。

¹⁴³⁾ 朝日新聞, 1993年3月25日付。

1989年5月に自民党（安倍晋太郎ほか8名）が提出した改正案（附録A-33）の公開点は60万円、これに対抗して社会党、次いで公明党が提出した法案ではそれぞれ40万円と5万円であった。これが1993年になるとさらに厳格化されて、4月の社会党案は1万円となり、こうなると自民党もゲームから降りられなくなって同党案でも公開基準1万円を受け入れた。

結局、細川連立内閣のもとで実現された改正政治資金規正法（附録A-44）では、連立与党・自民党双方合意の上で若干緩和した5万円が公開基準となったものの、総じて見れば野党が与党の「金権政治」を批判しながら、与党に有利な既存の政治資金制度の変更を要求していた従来の政治過程と比べて寄附の公開基準という与野党双方が縛られる規制項目で各党が「指値」を漸次上げていく競争を行った点に、大きな特徴を見出せる。

第4節 選挙制度改革と差別化戦略としての規制強化

1. 組織より有権者へ

選挙制度改革を中心に見るならば、政治改革の「ピーク」は紛れもなく1993～94年の時期に求められよう。しかし、本稿のように政治資金制度改革に焦点を当てた場合には、少し異なる見方も可能である。広義の政治資金制度にとっても、1994年の政治改革関連法がかつてない大規模改革であったことは確かである。しかし、政治資金規正法制定以来、1975年まで取り立てて言うほどの改正はなされず、それ以降も1980年に前記の小規模改正を行うに留まったのと比べれば、1994年以降は今日に至るまで、高頻度かつ決して小幅とはいえない政治資金制度改革が繰り返されているのである。これは何故か、以下、政党を取り巻く環境変化に遡って考察してみたい。

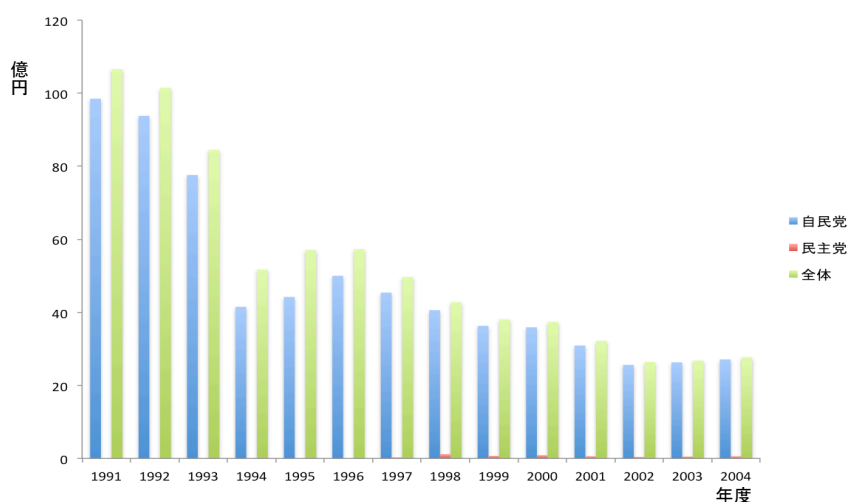
1990年代以降、有権者の団体加入率は停滞・衰退の傾向にある。明推協調査データの労働組合加入率をみると、1980年代のピーク（12.2%）を境に低下し続け、2007年には4.5%に留まっているし、各省庁の審議会における委員数を政治的影響力のバロメーターと見た場合に（表6-4）、産業団体からの委員のシェアは1986年から2006年にかけて10ポイントも低下した（辻中・森編 2010）。

表 6-4 審議会委員の構成

	1975年	1986年	1996年	2006年
経済団体全体	26.0%	27.2%	24.9%	17.5%
企業	11.5%	11.2%	10.3%	11.8%
産業団体	12.7%	14.2%	12.7%	4.2%
労働組合	3.1%	3.9%	3.8%	2.3%

[出典] 辻中・森編 (2010).

図 6-1 政党の政治資金団体への企業・団体寄付の推移



[出典] 経団連ホームページに掲載されている図表をもとに筆者が作成
(アドレス：<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2003/122/suii.pdf>, 最終アクセス：2013年1月)。

このような企業・団体の政策決定過程に対する関与の低下傾向は、政党・政治家に対する寄付という側面からも確認することができる。図 6-1 が示している通り、選挙制度改革前から企業・団体寄付は大きく減少した¹⁴⁴⁾。政治資金制度改革の影響もさりながら、加えて不透明な政局や企業の業績悪化も背景にあると言われる¹⁴⁵⁾。これと共に、政党補助金に対する依存度は高くなり、各党の収入に占める割合は、新進党 80%、自民党 60%、民主

¹⁴⁴⁾ 同様の变化は選挙制度の変化を経験した他の事例でも確認することができる。例えば、イタリアとギリシャを事例に、政党と企業・団体との関係について研究した Lanza and Lavdas (2000) によると、比例的な政党システムにおいてキリスト教民主主義 (DC) との協力関係を重視してきたイタリアのコンフィンドゥストリア (Confindustria) は、多数決型へ変更とともに各政党連合に対する「等距離政策」を維持する方向へと姿勢を転換させている。

¹⁴⁵⁾ 朝日新聞、1995年9月8日付。

党 50%に達した¹⁴⁶⁾。

以上の政治資金面における企業・団体依存度の低下は、多数決型選挙制度の導入と相まって、政策的に「純化」された路線に固執するよりも、良く言えば柔軟、悪く言えば融通無碍な政策的立場を示すことによって政権を維持／獲得しようとする誘因を高めた。

「・・・メディアでは、『純化路線』か、なんだかんだって言われたけど、自分たちの主張が正しければ必ず支持してもらえらるだろうという意識が強かったんだね。だけど、これまたそうはいかなくて、やっぱり幅広い意見の集約をしていかないと、50%以上多数っていうのはとれないという現実と直面して。という意味で、いろんな人たち、様々な人らをうまく統合しながら、一緒にやっていくっていう手法が大事だなと・・・¹⁴⁷⁾ (小沢一郎)」

この小沢一郎の発言が端的に示している通り、特定の支持基盤に依存するのでは、多数決型としての性格が強くなった小選挙区比例代表制並立制のもとでは政権獲得は難しく、各政党・政治家はより多くの有権者から支持されるための戦略づくりに苦心することになった。例えば、自民党古参の支持基盤を抵抗勢力と呼び、構造改革路線を押し進めて高い人気を誇った小泉純一郎首相が首相就任前から無党派層の支持獲得に強い関心を示していたことは良く知られているし、その小泉政権の登場によって民主党側ではどのように政策的に自民党と差別化していくのかが大きな課題になった¹⁴⁸⁾。

2. 政策距離の変化

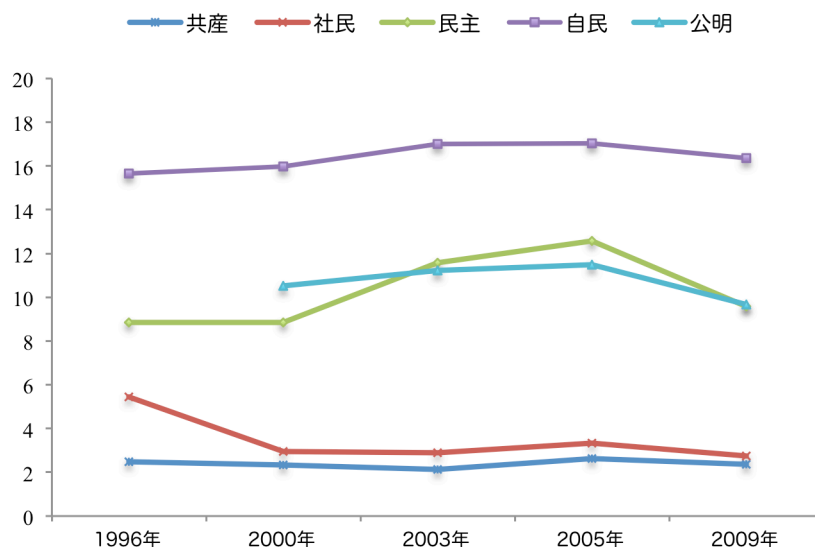
以上のような政治構造の変化は、各党の政策距離にも如実に反映されている。このことを計量的に示す場合、第3章で用いた CMP データは、少なくとも日本の長期的推移を示す方法としては不適當という指摘が多い。各党がマニフェスト（政権公約）を作成するようになった 2000 年代以前の選挙については、新聞報道などを基に各党の「公約」をコーディングしているため、データの信頼性に難があると言うのである (Proksch et al. 2011)。その解決方法として、コンピュータを利用した自動コーディングによって政策位置の推定を試みた Proksch et al. (2011) によると、主に外交政策の争点をめぐって離れた政策位置を示していた与野党の間で、1990 年代以降非常に明確な形で政策距離の縮小が観察される。

¹⁴⁶⁾ 朝日新聞、1998 年 9 月 12 日付。

¹⁴⁷⁾ NHK スペシャル「証言ドキュメント 永田町・権力の興亡 第3回 2001~2009 小泉そして小沢『民意』をめぐる攻防」2009 年 11 月 3 日放送。

¹⁴⁸⁾ 民主党の前原誠司議員は、「・・・結果として小泉さんが総理になられて、公共事業改革ということで、これは予算の削減でしたけどもやられたということで、あの時、一番我々の立ち位置が難しくなった時期だなあということを感じました」と振り返っている (NHK スペシャル、2009 年 11 月 3 日放送)。

図 6-2 専門家調査に基づいた各政党の政策位置（防衛政策）



また、長期的な比較はできないものの、専門家調査及び政治家調査からみても同様の傾向を確認できる。まず、複数の政策スケールを用いた「政党の政策位置についての専門家調査 1996～2009年」データを見ると、図 6-2 にあるとおり、防衛政策において、2000 年以降自民党と民主党の政策距離の縮小が見られる¹⁴⁹⁾。

一方、東大蒲島＝谷口研究室・朝日新聞共同政治家調査から各政党の政策位置の時系列変化について分析した Hirano et al. (2011) は、伝統的な外交・安保政策関連の対立軸では自民・民主の相対的政策位置が比較的安定しているのに対して、むしろ経済政策に関する軸で 2000 年以降急激に両党の政策位置の収斂が発生していると指摘している。近年の日本政治における経済政策の重要度の増加を考えると、このような経済政策の軸をめぐる政党間の政策収斂は、これまで議論してきた政策差別化が難しくなっている状況の変化を示している一例であると言えよう。

選挙制度改革以降の政策距離の縮小には、第 5 章で述べた連立政権の構成が与える影響も存在する。自民党長期政権の終焉と選挙制度改革が同時に発生しているため、それぞれの要因が持つ影響力を厳密に区別することを難しくしているが、1990 年における自社さ連立政権の形成が有権者側からみた政党間の政策位置に対する区別をさらに難しくしたこと

¹⁴⁹⁾ ここで用いている「政党の政策位置についての専門家調査 1996～2009年」のデータは、加藤淳子研究室のホームページで入手した（アドレス：<http://www.katoj.j.u-tokyo.ac.jp>、最終アクセス：2013 年 1 月）。政策スケールの両端にあたる政策スタンスとして、「防衛予算削減を支持する—防衛予算増額を支持する」が利用されている。

も事実である。

同様に、2000年代の自自公連立の例も政策差別化に制約をもたらした一要因であったと指摘できよう。1998年参院選の結果、参議院で過半数に届かなくなった自民党は、政権の安定のために、他の政党と連立を模索するが、公明党は与野党関係のなかで対峙してきた自民党との連立を躊躇っていた。そこで、当時自民党は、公明党との連立を成立させるために、まず小沢一郎が率いる自由党との連立形成に合意し、それを所謂「座布団」にして、公明党との連立を達成できたと言われている¹⁵⁰⁾。第5章の比例型選挙制度を持つ事例で確認されたように、このような政策対立軸の両側にまたがる政党間の連立形成は、その後の政党間政策距離の縮小をもたし、有権者による差別的認識を阻害する要因となる¹⁵¹⁾。

3. 「身を切る改革」という差別化戦略の罫

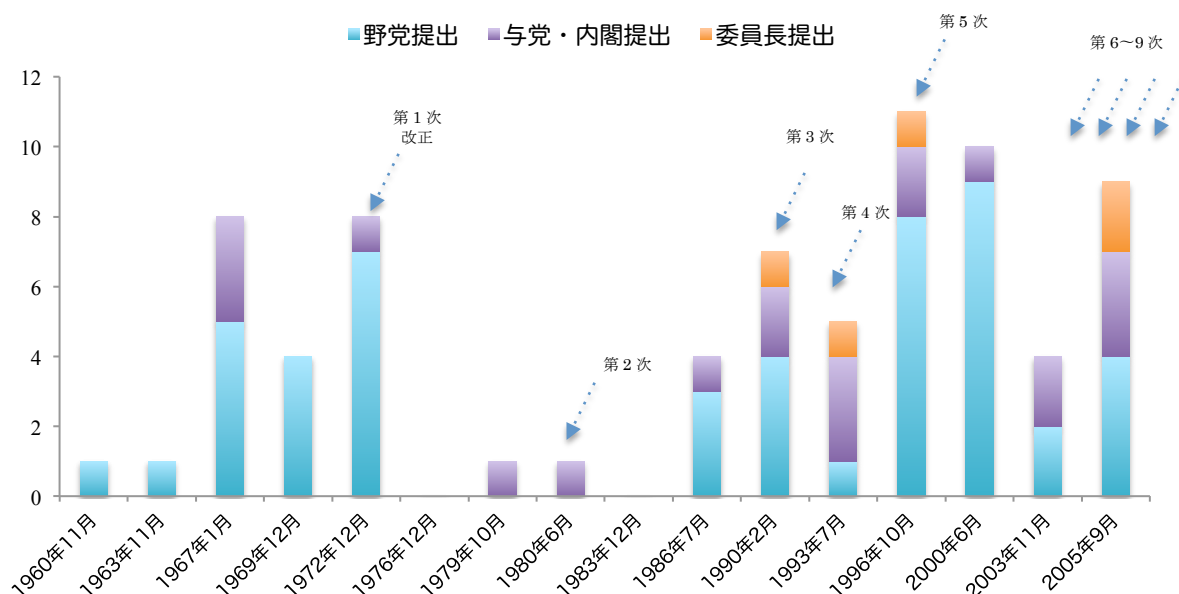
これまでの議論の通り、1996年の総選挙から新たな選挙制度が適用され、徐々に自民党と民主党の二大政党による政党間競争の構図が現れるようになると、政治資金制度をめぐる自民党と民主党による政党間競争にも変化が生じた。以前の政治資金制度でみられたようなリソース重視の観点からの駆け引きは影を潜め、図6-3のとおり、与野党双方が自己制約的な対抗案を出し合う、改革競争が頻発するようになった。領収証添付の義務付けをめぐる与野党の攻防は直近の代表例である。

第7次改正（2006年）時点での政治資金規正法では、事務所費などの経常経費については、政治資金収支報告書には総額のみを記載することとされており、個別の支出を明記したり、領収書を添付する必要はなかった。こうした中、松岡利勝農相などの政治団体が、本来賃料や光熱水費の掛からない議員会館を主たる事務所としていたにもかかわらず、高額な事務所費を計上していた問題が発生、その使途を「なんとか還元水」と発言するなど曖昧な説明に終始したため有権者の関心と批判が高まった。

¹⁵⁰⁾ NHKスペシャル 「証言ドキュメント 永田町・権力の興亡 第2回 1996-2000 漂流5年『数』をめぐる攻防」2009年11月2日放送。

¹⁵¹⁾ 2009年の政権交代後における民社国の連立とその帰結にも同様の現象がみられる。民主党と政策的に離れている連立パートナーとの政策調整の結果、民主党の政策位置が有権者と乖離する恐れについて指摘されている（「自民は小泉後の総括を、民主は『変革』を貫けるか」朝日新聞、2009年11月3日）。

図 6-3 「政治資金規正法」改正案の提出件数



これに対して 2007 年の第 166 回国会で与野党からそれぞれの改正案（附録 A-78~79）が提出されたが、与党は資金管理団体について 5 万円以上の経常経費支出、民主党はすべての政治団体の 1 万円を超える支出についてそれぞれ領収書の添付を義務付ける、という内容であった。与党は 2007 年 7 月に、与党案を賛成多数で成立させたものの、同月行われた参院選では「政治とカネ」をめぐる問題が争点の 1 つとなり、自民党は参院第一党の座を失う惨敗を喫した。こうした中、「この間まで皆、5 万円を納得していたが、ある日突然 1 円になった¹⁵²⁾」という麻生幹事長（当時）の発言が象徴するように、選挙後の自民党は、選挙前の民主党案を飛び越える形で、1 円以上、即ちすべての支出に係る領収書の保存を義務付け、公開を可能にするところまで自己規制を強化した（表 6-5）。

与野党による改正案の提出回数とタイミングに加えて、それぞれの法案の内容からどのような争点が注目されてきたのかをまとめた結果が表 6-6 である。これをみると、1980 年代まで社会党を中心とした野党は、法人その他の団体の政治活動に関する寄附を禁止することによって自民党の政治資金リソースを制約しようと試みたが、自民党は野党の議題化には応じず、自らの選挙戦略や資金調達のために合致するタイミングで改正への動きを見せるだけであった。

¹⁵²⁾ 読売新聞，2007 年 9 月 5 日付。

表 6-5 領収証添付の義務付けに関する自民党改正案の内容変化

時期	領収書添付が義務づけられる支出額	対象・公開方法
第8次改正	5万円以上の経常経費支出	資金管理団体のみ
2007年8月1日	1円以上の経常経費支出	政治家に関係の深い政治団体
8月6日	1円以上の経常経費支出	すべての政治団体
9月25日	1円以上のすべての支出	公開方法は与野党の協議に委ねる
10月1日	1円以上のすべての支出	領収書の開示を「第三者機関」に限る
10月10日	1円以上のすべての支出	政党交付金を充当した支出は「1円以上」を公開
10月18日	全支出に領収書の取得、保管を義務	国会議員関係政治団体
12月4日	「1円以上」の領収書公開 政治資金適正化委員会の設置	国会議員関係政治団体

一方、1990年代に入ってから、「寄附の公開基準の引き下げ」、「政党支部への寄附に対する制限と政治団体間の寄附」、「経常経費に関する記載」、「領収証添付の義務付け」などの規制強化が盛り込まれた改正案件をめぐって与野党が直接法案競争を行い、与野党間で対照的な競争が発生するようになった。とくに小選挙区制中心の多数決型の性格が強い選挙制度が定着し、民主党が政権公約を積極的に提示しながら二大政党の1つとして政権担当能力をアピールできるような状況のもとで、民主党が提示した規制強化の議題が自民党によってさらに厳しいものへエスカレートするといった現象まで発生した。

第5節 小括

以上、本章では、規制強化をめぐる「価格競争」以外に各政党が相互差別化できるか否かによって政治資金問題をめぐる政党間競争のあり方が大きく異なるという本論文の理論を、日本の事例を歴史的に分析することで検証した。その結果、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こと、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できた。各政党がおかれている政策空間の状況変化によって、他党との差別化戦略として自己規制的な「身を切る改革」が持つ比重とインパクトが変わりうることを示されたのである。

表 6-6 与野党による改正案の提出タイミング及びその内容

年度	野党提出	内閣・与党提出	争点
1956	国と特殊な関係にある会社その他の法人等からの寄附を受けることを制限		与党の政治資金リソースに対する野党からの批判
1958			
1960			
1961			
1966	会社、団体等による政治活動に関する寄附を禁止（公明）		
1967	5年を目途として政治資金のあり方は個人寄附及び党費・会費に制限	寄附総額の制限，特定会社による寄附の制限・禁止	
1968		寄附の制限及び連座制の強化，企業献金の上限なし，政党・政治資金団体に対する寄附の制限を設けない，特定会社による寄附制限の基準緩和	
1969			
1971			
1972			
1974			
1975	法人その他の団体の政治活動に関する寄附を禁止，個人寄附に関する量的制限	寄附に対する量的・質的制限，収支報告及び公表の強化，個人献金に対する優遇措置	
1980		指定団体制度の導入	
1989	パーティー開催の制限，政治資金運用方法の制限，寄付金の公開基準額の引き下げ（5～10万，公明）	パーティー開催の制限，政治資金運用方法の制限，寄付金の公開基準額の引き下げ（60万円）	寄附の公開基準の引き下げ
1991	法人その他の団体による政治活動に関する寄附の禁止，公開基準の引き下げ（30～60万，社会），量的制限の強化	企業・団体の寄附は政党に限定，パーティー開催の制限，政治団体に対する寄附の公開基準の引き下げ（1万円），指定団体を1つに制限	
1992			
1993		企業団体の寄附は政党に限定，寄附公開基準の強化（1～60万円），法人寄附に対する優遇	
1998		補助金を受けている法人の寄附を規制	政党支部への寄附に対する制限と政治団体間の寄附
1999	会社・団体が寄附できる政治支部の数を限定	会社・労働組合その他の団体の資金管理団体に対する寄附を禁止，（3党派共同）	
2001	会社・団体が寄附できる政治支部の数を限定，インターネットによる報告書の公開		
2002			
2003		同一政党支部に対する寄附の制限（150万円）	
2004	政治団体間の寄附の制限（年間3,000万円）	政治団体間の寄附の制限（年間5,000万円）	
2005			
2007	人件費以外の経常経費に関する記載義務，領収書添付の義務付け基準額の引き下げ（1万円→1円）	人件費以外の経常経費に関する記載義務，領収書添付の義務付け基準額の引き下げ（1万円→1円）	経常経費に関する記載と領収証添付の義務付け
2009	3年後の措置として企業団体の寄附・パーティー券購入の全面禁止		

[出典] 「日本法令検索」の法律案検索サービス，「国会議事録検索システム」をもとに筆者が作成。

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

—候補者の政策選好とキャンペーン戦略—

第1節 はじめに

前章では日本を対象にした事例分析を行ったが、本章ではさらに歩を進めて、本稿で示した理論のマイクロ・ファウンデーションとして、選挙区レベルにおける候補者の政策差別化と改革競争の発生について、日本の2009年衆議院議員選挙の事例を用いて検証する。

以下では、まず前章で得られた知見のクロスチェックとして、政党の政権公約（マニフェスト）をコーディングしたデータに基づく先行研究を紹介しながら、政党レベルの政策位置変化を再論する。次に、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点を検証する。最後に、仮説通りの結果が得られた事例と逸脱事例を比較することによって、仮説の妥当性について検討する。

第2節 パズル：候補者の政策選好とキャンペーン戦略

1. 政党レベルの政策位置の変化と「政治改革」

政権公約の分析を通じて各政党の政策位置を析出する方法は、日本の事例を対象にした研究でも行われており、そこから得られた結果は、本研究で提示している仮説と符合する側面を持っている。例えば、2003年以降の自民・民主両党のマニフェストを比較分析した堤・上神（2011）は、政策領域の比重やその内容において、両党間の違いが年々縮小していることを示している。

同論文はまた、「政治・政治改革」をひとつの分類項目としており、本稿の関心事項と直接に比較可能である。即ち、各党マニフェストに占める政治改革関連事項のシェアの推

表 7-1 マニフェストにおける「政治改革」に関する内容の割合 (%)

	2003		2005		2009	
	自民	民主	自民	民主	自民	民主
政治改革	0.0	1.0	0.3	0.7	0.9	2.8
選挙制度	0.0	0.5	0.1	1.6	0.0	0.3
議員定数	0.0	1.6	0.0	0.5	0.9	0.9
政治倫理	0.0	2.5	0.6	1.4	0.7	1.1
党改革	0.3	0.0	0.0	0.0	2.4	0.7

[出典] 堤・上神 (2011).

移を示した表 7-1 によると、民主党が継続的に改革関連の争点を提示していたのに対して、自民党は 2003 年時点で殆ど反応を示していない。それが 2005 年になると少し言及されるようになり、さらに 2009 年選挙では、議員定数など政治改革関連争点について非常に高い割合で言及するようになった。1996 年以降の自民・民主両党の公約／マニフェストから政治資金制度の規制強化と議員の権限縮小に関する内容を比較した表 7-2 のとおり、自民党は、2009 年衆院選を前に、企業献金のありかたについて検討していくことや、衆議院議員定数 1 割削減、「世襲候補」の同一選挙区からの立候補制限を公約し、政治改革関連の公約を揃えていることがわかる¹⁵³⁾。両党間で政策領域の比重やその内容に共通点が増す一方で、政治資金制度や議員権限の縮小に関しては、二大政党が共にコミットメントを増していることは、本研究の全体的な仮説の予測と一致するものである。

また、各候補の選挙公報データから、政党単位の政策競争空間を析出した品田 (2010) の分析結果からも、同様の「政治改革」関連争点を持つ比重の変化が確認できる。

同様の政策位置と改革争点の関連性は、選挙区レベルの候補者間競争にも現れるだろう。この点を分析するにあたって、前記の選挙公報データは非常に有効な手段である。例えば、選挙区レベルの候補者の選挙戦略と選挙制度改革の関係について分析した堤 (2002) は、与野党によって異なる政治力の差が地域向け公約量に違いをもたらすことを示している。また、衆院選と地方議会における異なる選挙制度の効果が選挙区レベルの政策対立に与える影響を検証した堤・上神 (2007) は、国政と地方政治のリンケージの度合いによって衆議院選挙における選挙区レベルの政策対立に不均一な影響がみられることを示した。

¹⁵³⁾ 1996～2005 年選挙における主要政党の選挙公約は、慶應義塾大学マニフェスト研究会のウェブサイトから入手した (アドレス：<http://www.mag.keio.ac.jp/manifesto/> 最終アクセス：2012 年 7 月 16 日)。

表 7-2 政治改革関連公約の比較

	政治資金制度の規制強化		議員権限の縮小	
	民主	自民	民主	自民
1996年	×	×	国会議員の定数を見直し、その削減と議員スタッフの充実をすすめます。	×
2000年	特殊法人や認可団体の政治献金は禁止します。	わが党は、国民の期待にこたえる透明な政治を実現するため、政治家個人に対する企業・団体献金を禁じ、企業・団体献金は政党に対するものだけに限定しました。 また、わが党は、政治改革の理念に基づき、選挙や政治活動を政党中心とすべく党支部の整備・強化に努めてきましたが、本年一月から施行されている政治資金規正法の改正を踏まえ、地方党員のための党支部の設置について、より秩序立った取り組みを進めていきます。	国会議員の不正を厳格に罰する「斡旋利得 (=地位利用) 取賄罪処罰法」を制定します。	まず、国会議員の定数を二十名削減しました。さらに、参議院においても、議員定数を十名削減します。 今後は、永年在職議員に対する特別交通費の支給を廃止し、その経験・功績にふさわしい活動環境を勇退後に確保する名誉議員制度を創設します。併せて、弔慰金の廃止、送迎バスの廃止、営繕・用務・記録・事務局の福利厚生など、国会補佐機能の統合再編・廃止をすでに提案しています。 加えて、行財政改革の実行と同時に議員歳費を一〇%カットすることとし、国民の皆さんと痛みを分かち合う決意の表明とします。
2003年	背徳的な利権政治家と悪徳官僚は、不正に利得を得ようとしている不公正な業者と結託しています。こうした関係を明らかにし、政治家の不正を根絶するために、企業・団体献金を全面公開します。	×	国会議員の定数と公務員の人件費を、それぞれ1割削減します(4年以内)。	×
2005年	×	×	衆議院定数80の削減、議員年金廃止、国会公務員人件費2割削減等、3年間で10兆円の無駄遣いを一掃します。	×
2009年	政治資金規正法を改正し、その3年後から企業・団体の献金及びパーティー券購入を禁止する。	企業献金の脱法行為を防ぐ対策なども1年以内に結論を出します。	現役の国会議員の配偶者及び3親等以内の親族が、同一選挙区から連続して立候補することは、民主党のルールとして認めない。 衆議院の比例代表定数を80削減します。参議院については、選挙制度の抜本的改革の中で、衆議院に準じて削減する。	次の第46回総選挙から衆議院議員定数を1割以上削減、10年後には衆参議員定数の3割以上を削減します。 引退する議員の配偶者と3親等内の親族が同じ選挙区で立法補する場合は、次回の総選挙から公認または推薦をせず、「世襲候補」を制限します。

[出典] 民主党マニフェスト「政権交代」(2009); 自民党マニフェスト「日本を守る、責任力。」(2009)。

これらの研究は、独立変数として所属政党や地方政治とのリンクージなどを想定しているが、ここでは選挙区内の競争パターン、即ちそれぞれの選挙区における候補者の組み合わせに焦点を当てたい。具体的には、選挙公報データの他に各候補者を対象にしたアンケート調査データを同時に活用することによって候補者の属性を把握し、それに個々の対立候補の属性を組み合わせる選挙区の対立構図に関する変数を作成する。そして、その変数と選挙公報を通じて現われる候補者レベルの選挙戦略との関係について分析する。

2. 2009年衆院選と「政治改革」

データと方法について具体的に議論する前に、2009年衆院選の歴史的な背景と選挙で注目された争点群のなかで「政治改革」がどう位置づけられたのかについて述べておきたい。

2005年の衆院選が小泉首相による改革路線によって、民主党の強みを打ち消すことに成功した選挙であるとするならば、2009年の選挙は、小沢代表時代の路線転換によって、本来の自民党的な政策スタンスに民主党が接近することによって戦われた選挙戦であったと言える。

2009年総選挙では、前回の2005年総選挙で自民党に投票した有権者の多くが民主党への流出することによって政権交代が発生し、政権交代ある政治を望む多くの有権者の意思が反映されたものと言われる¹⁵⁴⁾。そして、政策位置の観点からは、経済対策の次元において従来型の経済対策支持へ回帰した自民党に比べて、より改革志向の選好をもつ民主党の経済政策が有権者全体の政策選好に接近していたことも民主党による政権交代の勝因として挙げられている¹⁵⁵⁾。

具体的にどのような争点が政権交代と密接に関連していたのかを分析した前田（2011）は、争点が選挙結果に影響を持つ3つの条件（Butler and Stokes 1974）を満たす争点として「年金問題」が非常に大きな役割を果たしたという。

それでは、2009年衆院選において、政治資金制度の規制強化など政党・政治家の自己規律を伴う「政治改革」の争点は、どのように認識されていたのか。ここでは、東京大学谷口研究室・朝日新聞共同調査の有権者調査と政治家調査を用いることによって、各争点の属性について検討する。

有権者が全ての政策争点について熟知していて、何らかの明確な立場を持つという仮定は非現実的である。非常に専門的な知識を要求し、有権者一般の日常生活と直接関連していない争点もあれば、執行された政策がすぐに家計に反映されるなど多くの有権者からの関心を集める争点もある。有権者の観点からみた政策争点の難易度を計るため、ここでは、争点態度を問われたときに明確な立場を示さなかった有権者の属性に注目したい。

東京大学谷口研究室・朝日新聞共同世論調査には、数多くの争点に関して5段階のリッカート尺度を用いた質問項目が含まれている。本節では、2009年有権者調査における各質問項目で「どちらとも言えない」と答えた回答者の割合を利用したい。「どちらとも言えない」という回答には、当該争点に対する関心又は知識がない場合ばかりではなく、争点をよく理解・熟考した上で中立の立場を自覚的に選び取った場合もある。しかし、知識の

¹⁵⁴⁾ 「政権交代ある政治望む66%」朝日新聞、2009年11月3日付。

¹⁵⁵⁾ 「『改革』民主、民意に接近」朝日新聞、2009年11月3日付。

表 7-3 有権者と政治家からみた各政策争点の難易度と分布

	有権者		政治家	
	争点	「どちらとも言えない」	争点	「どちらとも言えない」
1	企業・団体献金	20.7%	憲法改正	9.6%
2	非核三原則	22.6%	企業・団体献金	9.9%
3	死刑制度廃止	26.1%	常任理事国	10.5%
4	消費税引き上げ	26.8%	非核三原則	14.9%
5	常任理事国	28.0%	集团的自衛権	15.9%
6	北朝鮮圧力	31.9%	基礎年金税方式	16.4%
7	治安維持	32.4%	防衛力強化	17.8%
8	道路予算維持	33.8%	北朝鮮圧力	18.0%
9	終身雇用制	34.4%	消費税引き上げ	18.5%
10	外国人参政権	34.4%	小さな政府	20.1%
11	憲法改正	34.5%	先制攻撃	20.3%
12	公共事業	34.5%	外国人参政権	21.0%
13	防衛力強化	35.3%	自衛隊派兵	21.1%
14	景気対策	35.9%	死刑制度廃止	23.4%
15	先制攻撃	37.5%	景気対策	27.5%
16	小さな政府	38.3%	道路予算維持	29.2%
17	自衛隊派兵	39.2%	外国人労働者	33.4%
18	伝統教育	44.4%	公共事業	34.9%
19	基礎年金税方式	45.3%	終身雇用制	36.7%
20	外国人労働者	46.5%	治安維持	39.4%
21	集团的自衛権	50.4%	伝統教育	45.5%

[出典] 2009年調査データを基に筆者作成.

多寡こそ違えども、賛否の立場を明確化しづらい点では後者も同じであるから、広義における政策争点の難易度を表している。

表 7-3 は、2009 年の有権者調査と政治家調査について、20 個の政策争点と「企業・団体献金の禁止」に関する質問における「どちらとも言えない」という回答の割合を示したものである。教育政策（個性を伸ばす教育よりも伝統を重んじる教育を優先するべきだ）のように有権者（44.4%）・政治家（45.5%）の双方でハッキリとした賛否を示しにくい争点があれば、憲法改正（有権者 34.5%，政治家 9.6%）や集团的自衛権（有権者 50.4%，政治家 15.9%）のように政治家には明確な意見があってもそれが有権者には共有されていない争点もある。そうした中で、企業・団体献金の禁止に関しては、有権者・政治家の両側で「どちらともいえない」の割合が小さい。政治資金は、賛否いずれにせよ政治家が旗幟を鮮明にし、かつ有権者も立場を明確にしやすいという意味での「わかりやすい」争点で、

それゆえ「改革競争」の主戦場になりやすいことがうかがえる。

3. 仮説

日本の政党、とくに自民党と民主党においては、党内所属議員の政策態度の分散が大きいことが、先行研究によって明らかにされている¹⁵⁶⁾。このため前述のように党中央として自民党と民主党の立場が接近したとしても、選挙区レベルでは両党候補の立場が乖離している争点もありうる。もしポジション・イシューにおいてまったく立場の異なる候補者同士が選挙を戦う場合、各候補者はそれぞれの政策位置を活用した差別化競争を行いやすいことが予想される。逆に、政策選好の面ではあまり相互差別化されない候補者同士が競合する場合、相手と立場が異なり、かつそのことが自分にとって有利に働く争点を発掘するには非常に膨大なコストがかかる。したがって、そのような場合は、敢えてより多くの有権者が関心を持つもので、比較的簡単に支持を獲得することができる争点として、「自己規制の強化」に関する改革争点を提示する誘因が増えると考えられる。そして、一人の候補者が政治改革を遡上に載せると、もう一方の候補者も、一定の条件の下では、その「わかりやすさ」故に有権者の支持が離れるのを防ぐため、その改革競争に参入するものと予想される。本章では、以上の議論から下記の仮説を提示する。

仮説

対立候補との政策的な差別化が難しい場合、政治家は有権者からの支持獲得のために政党・政治家の権限を自ら制約するような制度改革を公約として提示する。

作業仮説 1 競合相手との政策距離が接近している議員ほど、選挙公報のなかで規制強化や権限縮小に関する公約を提示しようとする傾向が強い。

作業仮説 2 競合相手のはっきりした争点態度を取らないほど、政策本位の競争が成立し難しく、選挙公報に規制強化や権限縮小に関する公約を盛り込むことが多い。

¹⁵⁶⁾ 政治家調査の結果から衆議院議員の政策位置を推定した谷口 (2006) は、同一政党に所属する議員の間でも政策位置の分散が大きいことを指摘し、その背景には所属派閥と都市度など選挙区有権者の選好の違いが存在することを示した。

第3節 データと方法

以下、2009年総選挙において自民党と民主党の双方が公認候補者を擁立した209の選挙区を対象に、選挙区レベルの候補者による政策差別化と改革競争の関係について分析する¹⁵⁷⁾。

1. 選挙区レベルにおける「改革競争」の類型

各候補者レベルの政治資金規制強化へのコミットメントを操作化するため、本章では選挙公報のデータを利用する¹⁵⁸⁾。選挙公報は、個々の候補者が選挙区の有権者に対してアピールする直接的な手段であり、そこには様々な政策分野の地元の懸案事項や国政のイシューに関する候補者の主張が盛り込まれている。また、選挙公報は、候補者・政党から有権者へダイレクトな情報を伝達できる「直接キャンペーン」手段のなかで最も高い政治関心を伴うものの一つであり、それによって伝達される情報量も大きく（境家 2006）、各候補者のキャンペーン戦略の一環としてその内容や見せ方は非常に重要な意味を持つ。

同じ政党に所属する候補者同士では、政党レベルの政権公約を反映し共通の内容がみられることもあるが、基本的に選挙公報の作成は候補者の裁量に任せていることが一般的である。したがって、政党レベルで公約が決められていても、それをどの程度までそれぞれの選挙候補に反映し、各公約の優先順位をどのようにするのかは候補者によって異なる。

このような特徴に着目し、先行研究では、選挙公報から政治家や政党の政策的な選好や優先順位を把握する試みが行われてきた（品田 2010；堤 2002；堤・上神 2007）。その際には、一般的に、選挙公報に含まれているテキストを一定単位にわけ、政策分野、政策対象、賛否の方向性などに関するコーディング・ルールに基づいて、コード化する方法が採用されている。本章では、個々のテキストをマニュアル作業によってコード化する方法ではなく、内容分析プログラムを用いて、特定の単語や表現を含むテキストを測定することによって、候補者レベルの選挙公報テキストに含まれている規制強化関連の公約の有無と分量を計ることとする¹⁵⁹⁾。ここでは、計量テキスト分析のためのフリーソフトウェアである KH-Coder を利用して¹⁶⁰⁾、2009年衆院選における全ての候補者の選挙公報を対象にコーディングを行う。具体的なコーディングのルールは表 7-4 の通りである。

¹⁵⁷⁾ 厳密には、自民・民主が共に候補者を擁立した 263 選挙区のうち、調査非回答者を除外した 209 選挙区。

¹⁵⁸⁾ 選挙公報のテキストデータは、神戸大学の品田裕先生からご提供をいただいた。この場を借りて御礼を申し上げたい。

¹⁵⁹⁾ 選挙公報データに関する分析手法として、コンピュータによる自動コーディングの可能性について検討している研究例として、上神・佐藤 (2009) がある。

¹⁶⁰⁾ KH-Coder は、立命館大学の樋口耕一が開発した、計量テキスト分析のためのフリーソフトウェアである（アドレス：<http://khc.sourceforge.net>、最終アクセス：2013年3月）。

表 7-4 KH-Coder におけるコーディング・ルール

コード名	ルール
① 政治資金	=政治資金 or 政治とカネ or 政治不信 or 団体献金 or 企業献金 or 政治献金 or <*透明化> or <*政治腐敗> or <*政治不信> (ただし, *透明化=政治 and 透明, *政治腐敗=政治 and 腐敗, *政治不信=政治 and 不信)
② 権限縮小	=身を切る or 政治改革 or 国会改革 or 定数削減 or 歳費 or <*定数削減> or <*議員特権> (ただし, *定数削減=定数 and 削減, *議員特権=議員 and 特権)
③ 自己規制全体	=<*政治資金> or <*権限縮小>

(注) 単語の前に「*」(アスタリスク)が付いているものは、単一の語ではなく、複数の語が連続しているフレーズを検索するためのコード名である。詳しいコーディング・ルールについては、次のウェブサイト参照、<http://khc.sourceforge.net/dl.html> 最終アクセス:2013年3月。

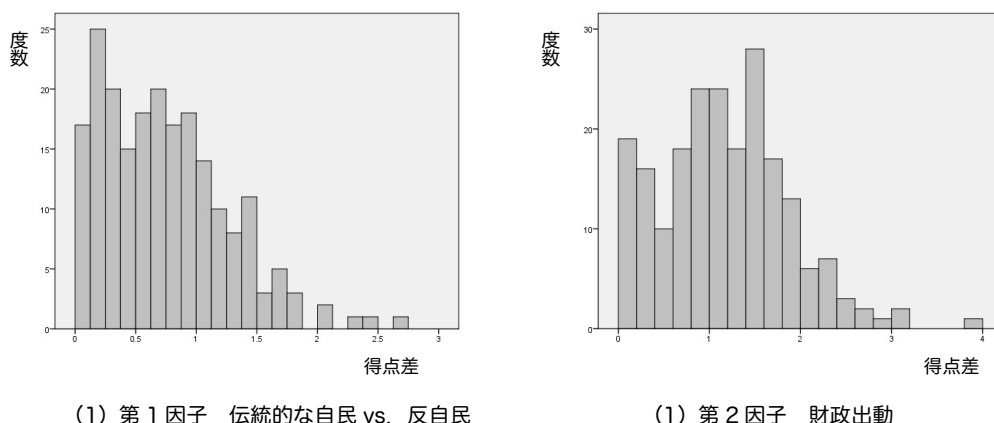
ここで改革競争の側面を持つ争点として注目するのは、政治資金に関する規制強化と議員の歳費問題や定数削減などの「身を切る」方向性を持つ権限縮小に関する議題である。まず、政治資金問題に関しては、従来から制度改革の争点としてあげられることが多かった企業・団体献金の禁止に関する公約と小沢一郎の政治資金規正法違反の疑惑などによる政治資金制度の透明性向上に関する議論などを反映した公約がよくあらわれている。そのような公約は、上記の「① 政治資金」のようなルールによって測定している。

次いで、政党・政治家の権限縮小については、議員定数の削減、歳費カット、議員特権の見直しなど政治家にとって「身を切る改革」として提示されることの多い内容を含む公約をカウントする方法(② 権限縮小)を取った。

上記の政治資金と権限縮小に関する公約を合わせて、全体的な自己規制の強化を訴える公約として測定した。このコーディング結果をもとに、各選挙区を、(1) 自民・民主党のどちらの候補者も自己規制を訴えていない場合(カテゴリ値=0)、(2) 民主党の候補者のみ自己規制を訴えている場合(カテゴリ値=1)、(3) 自民党候補者のみ自己規制を訴えている場合(カテゴリ値=2)、(4) 自民・民主党の候補者が共に規制強化を訴えている場合¹⁶¹⁾(カテゴリ値=3)の4つのグループに分類を行う。

¹⁶¹⁾ 自民・民主からの候補が共に規制強化あるいは権限縮小に関する公約を掲げている事例は28選挙区であり、その中で政策争点に関する回答から政策位置が把握できるものは19選挙区である(＜補遺2＞を参照)。

図 7-1 第1因子と第3因子の因子得点差の分布



2. 候補者の政策位置

作業仮説 1 の説明変数として位置づけられる選挙区レベルの候補者の政策位置は、2009年東京大学谷口研究室・朝日新聞政治家調査に含まれている一連の政策争点に関する回答をもとにした因子分析から測定する。ここでは、7つの主要政党からの候補者のみを対象に、32種類の政策争点に関する因子分析を行った¹⁶²⁾。

その結果、固有値の下限1以上の因子として6つの因子が抽出された（各争点項目に対する因子負荷量については<補遺1>を参照）。ここでは、その負荷量の分布から解釈が容易な2つの因子について検討したい。まず第1因子は、多くの政策項目において高い負荷量を示しており、自民党一党優位の政党システムにおいて長く続いた自民党長期政権 vs. 野党の伝統的な対立軸を意味するものと解釈できる¹⁶³⁾。次いで、第2因子は、「公共事業による雇用確保」「景気対策のために財政出動」「道路予算の維持」など、景気対策として財政出動に関連する政策争点で負荷量が高く、財政出動をめぐる経済政策の賛否軸として解釈できる。

そこで、本章では、候補者の政策位置を把握する手段として、上記の因子分析で析出し

¹⁶²⁾ 政治家調査に含まれている項目のなかで、政権交代、衆議院の優越、政界再編に関する項目は、政策争点ではないと考えて除外した。質問項目(1)から(22)までは、それぞれの項目に対して、反対、どちらかと言えば反対、どちらとも言えない、どちらかと言えば賛成、賛成の順に、1~5までコーディングした。そして、AとBの2つの立場のなかでどちらに近いのかを聞いている(23)から(32)までの項目については、Aに近い(5)、どちらかと言えばA(4)、どちらとも言えない(3)、どちらかと言えばB(2)、Bに近い(1)とコーディングした。ただ、(25)企業・団体献金については、「B：企業・団体献金は全面禁止すべきだ」を基準にコードを与えるため、他の項目とコードを逆転させた。

¹⁶³⁾ 2010年参議院選挙における政策的対立軸について探索的因子分析を実施した境家(2011)では、同様の性格を持つ第1軸について、「55年体制期以来の伝統的な『保守—革新』イデオロギーの流れを汲む軸」として解釈し、「安保・社会政策における保守—リベラル」軸と呼んでいる。

た第1因子と第2因子を用いて、55年体制以降の伝統的な対立軸と経済政策をめぐる対立軸をもとに、選挙区ごとの候補者間の因子得点差を計算した。自民・民主両党からともに候補者を擁立している263選挙区のなかで、政治家調査から因子得点を計算できる209選挙区を対象に、対立候補間の政策距離を「伝統的な自民 vs. 反自民の対立軸」と「財政出動をめぐる経済政策」の2分野で計算し、その選挙区別の分布を示すものが図7-1である。これをみると、選挙区によって候補者間の政策競争の条件が多様であることが分かる。

3. 政策選好の「明確度」

政治家はなるべく幅広い有権者層から支持が得られるようあえて自らの政策位置を曖昧にしようとする誘因を持つこともある。もし、対立候補があまり政策的な立場を明確にせず曖昧な態度をとっている場合、それに対して何らかの政策分野で差別化を図ることは容易ではない。逆に相手が明確に態度を示すタイプである場合、対立軸を見付けて政策的に競争することが比較的容易になると考えられる。

候補者が政策争点に対して全体的にどの程度まで明確な立場を表明しているのかを測定するため、各政策争点に対して明確に「賛成」か「反対」を表明している場合は2、「どちらかと言えば賛成」と「どちらかと言えば反対」のように穏健な意見を示した場合1、「どちらとも言えない」と答えた場合は0を与え、それらの値を合計する方法をとった。図7-2は、その分布を示しているが、候補者による立場表明における「明確度」のスコアは平均20であり、政党別には、自民が20.64、民主が19.33の平均値を示している。

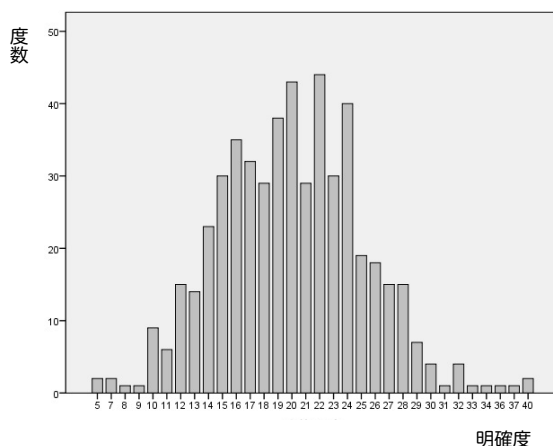
4. その他の変数

候補者間の選挙キャンペーンにおける議題に影響を与える要因として、政策位置以外にもいくつかの要因について検討する。

得票率差

選挙が接戦である場合、候補者間の「指値」としての改革競争がより過熱すると考えられるので、接戦度を考慮すべきであろう。ここでは、選挙結果から計算した候補者間の得票率差を接戦度の代替変数として利用する。両候補者間の得票率差が小さければ小さいほど改革競争が発生しやすいと予想する。

図 7-2 政策争点に対する態度の「明確度」の分布



当選回数

候補者の議員としての経歴も選挙キャンペーンの議題設定に影響するかもしれない。例えば、当選回数も多く、既存の政党政治の「古い」イメージと重なるところが多い候補者だと、改革を主張する対立候補から攻撃されやすいのに対して、比較的しがらみの少ない新人候補者や若手議員だと、政策中心の競争が展開されやすいこともあると思われる。したがって、ここでは、いずれの政党から出馬した候補者の当選回数が多いほど改革争点が表面化しやすいと予想する。

候補者数

選挙競争に参加する候補者数についても一緒に考慮する。選挙戦に参加するプレイヤーが多くなると、それぞれの政策的な立場の違いから対立軸が現われ易くなり、他候補との差異を強調するために改革競争に打って出る必要性が薄れると考えられる。

DID 人口比率¹⁶⁴⁾

最後に、組織化された支持層の多い農村部に比べて「浮動票」の多い都市部では、規制強化の争点による得票率最大化の誘因が強くなると考えられる。したがって、ここでは DID 人口比率が高くなると改革競争が発生しやすくなる予想する。

¹⁶⁴⁾ DID 人口比率のデータは、東京大学の菅原琢研究室のウェブサイトから入手した（アドレス：http://freett.com/sugawara_taku/data/2003did.html，最終アクセス：2013年3月）

表 7-5 多項ロジスティック分析の結果

	民主党の候補者のみ 自己規制を訴える (カテゴリ 1)		自民党の候補者のみ 自己規制を訴える (カテゴリ 2)		両党の候補者が共に 自己規制を訴える (カテゴリ 3)	
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
切片	1.559	1.274	-1.591	1.645	1.748	2.006
自民当選回数	-0.145*	0.079	-0.215**	0.102	-0.269*	0.139
民主当選回数	-0.081	0.08	0.059	0.09	-0.231	0.148
自政策明確	-0.089**	0.038	-0.075	0.046	-0.001	0.059
民政政策明確	0.065*	0.036	0.058	0.043	0.093*	0.054
候補者数	-0.495*	0.296	-0.068	0.345	-1.274**	0.535
DID 人口比率	0.54	0.708	0.121	0.847	1	1.183
距離 (自民 vs 反自 民)	0.091	0.376	0.468	0.467	-0.493	0.552
距離 (経済政策)	-0.161	0.259	-0.108	0.319	-1.049**	0.482
[自民現職=1]	0.074	0.627	1.423	0.907	0.1	0.968
[自民現職=0]	0b	.	0b	.	0b	.
[みんな候補=1]	1.441*	0.813	-19.21	0	2.049*	1.135
[みんな候補=0]	0b	.	0b	.	0b	.

N=209

疑似決定係数=.216

Nagelkerke

*10% **5% ***1%水準で統計的に有意

(注) 参照カテゴリ: 自己規制を訴える候補者なし (カテゴリ 0)

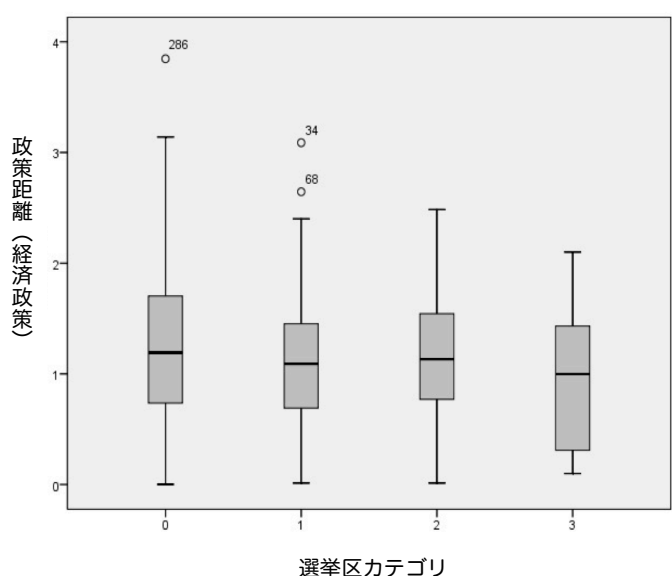
第4節 分析結果の検討

表 7-5 は、候補者間の選挙競争において改革争点が取り上げられなかった選挙区をベースにした多項ロジスティック分析の結果を示したものである。

まず、民主党からの候補者のみによって改革争点の提示される傾向は、自民党の公認候補が持つ政策位置の「明確度」が高くなればなるほど低下することが確認できる。また、他の変数については、自民党候補者の当選回数、みんなの党から公認候補などが予想とおりの結果を示している。他方、自民党候補者のみが自己規制を訴える傾向に対しては、自民党候補の当選回数以外に統計的に有意な結果はみられない。

次いで、両候補ともに「改革競争」に臨む条件に関する変数では、財政出動による景気対策をめぐる経済分野の対立軸において政策距離が離れていればいるほど、改革競争が発生しにくい傾向が確認できた。そして、予想のとおり、候補者数が多くなると改革競争が発生しにくくなり、みんなの党による参入が発生した選挙区ほど両候補がともに規制強化

図 7-3 選挙区カテゴリごとの政策距離（経済政策）の比較



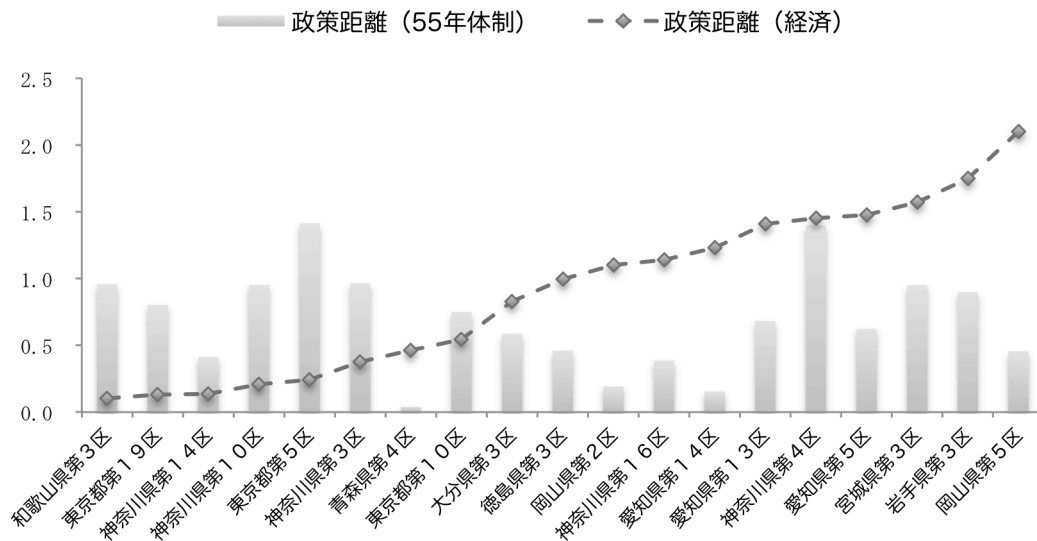
の公約を提示するケースが多い傾向がみられた。

要するに、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（多くの場合、自民党からの候補）の政策的な立場の「明確度」が考慮されており、作業仮説 2 の予想どおり、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。そして、作業仮説 1 の通り、両党の候補が同時に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確認できた¹⁶⁵⁾。

選挙区カテゴリ別の政策距離（経済政策）の分布を比較してみると（図 7-3）、カテゴリ 0 とカテゴリ 3 の政策距離の平均はそれぞれ 1.24, 0.91 であり、両党の候補者が共に自己規制を訴えている選挙区の方が、候補者間の政策的な立ち位置の距離が近い傾向を示している（平均値の差は 10%水準で統計的に有意）。

¹⁶⁵⁾ 他に、本稿で使用する、東京大学谷口研究室と朝日新聞が共同で実施した「2009 年衆院選候補者調査データ」には、政治家が重要視する政策分野・争点の優先順位について聞く項目が含まれているので、そこから、「政治・行政改革」の優先順位を測定することによって、改革争点へのコミットメントの度合いを計ることができる。自民党・民主党の公認候補による直接対決が行われた選挙区を対象に、候補者間の政策距離と政治改革に対する重要視の度合いの関連性を調べた結果、外交・安保分野における伝統的な対立軸上の政策選好が両者の間で離れていればいるほど、政治改革の争点に対して重視する傾向は小さくなることが確認できた。

図 7-4 選挙区別の政策距離の比較（選挙区カテゴリ 3）



第5節 事例の検討

以上のデータ分析からわかるように、同一政党に所属している議員であっても全員が政党レベルで作成したマニフェストの内容をそのまま選挙公報に反映するわけではない。選挙公報という限られたスペースの宣伝機会を最大限活用するため、どのような内容をどのように記載して有権者からの得票を最大化できるのか、候補者は戦略的な判断に迫られる。したがって、政党レベルの公約からどういう部分を選挙公報に載せるのかは候補者の判断によるものであり、そこには選挙区ごとの候補者間の対立構図が反映される。

前節のデータ分析からいうと、カテゴリ 3 に分類され、かつ政策位置が把握できる 19 選挙区のうち、12 カ所における政策距離（経済政策）は全体の平均値（1.17）より小さく、政策距離の観点から説明できる部分が多く存在することが伺える。一方、事例の中には、候補者間の政策距離が非常に接近しているように見えるにもかかわらず、カテゴリ 0~1 に留まっているケースも一部存在する。したがって、ここでは、仮説通りの結果を示している事例として、青森 4 区の事例について検討した後¹⁶⁶、仮説に反しているように見える、兵庫 7 区、千葉 3 区、神奈川 4 区の 3 つの事例について追加的な検討を加えることにする¹⁶⁷（各選挙区の候補者や選挙結果については表 7-6 を参照）。

¹⁶⁶ 青森 4 区は、経済政策をめぐる政策距離が違いのことは勿論、「自民 vs. 反自民」の対立軸を一緒に考慮しても合計距離が 0.502 に過ぎない選挙区である。

¹⁶⁷ 神奈川 4 区は、カテゴリ 3 に属する選挙区のなかで、両対立軸の合計政策距離が最も大きい選挙区。他方、兵庫 7 区と千葉 3 区は、カテゴリ 3 の青森 4 区よりも両候補者間の政策距離が近いに

表 7-6 事例分析の対象となる選挙区の 2009 年選挙結果

	候補者名	所属党派	経歴	得票数	得票率	当落
青森 4 区	木村太郎	自由民主党	元防衛庁副長官	112,563	52.59%	当選
	津島恭一	民主党	元国民新支部長	97,747	45.67%	比例当選
	石田昭弘	幸福実現党	幸福実現党員	3,719	1.74%	
兵庫 7 区	石井登志郎	民主党	元参院議員秘書	176,017	58.64%	当選
	大前繁雄	自由民主党	学校法人理事長	90,661	30.20%	
	平野貞雄	日本共産党	元芦屋市議	26,745	8.91%	
	小田和代	幸福実現党	幸福実現党員	6,759	2.25%	
千葉 3 区	岡島一正	民主党	党県副代表	112,035	55.46%	当選
	松野博一	自由民主党	文部科学副大臣	85,777	42.46%	比例当選
	古川裕三	幸福実現党	幸福実現党員	4,210	2.08%	

【経歴出典】朝日新聞ウェブサイト「2009 年総選挙」(アドレス：<http://www2.asahi.com/senkyo2009>、最終アクセス：2013 年 3 月)

1. 「改革競争」の発生：青森 4 区

木村太郎は、元代議士の木村守男青森県知事の長男であり、自民党所属の県議として活動していたが、1993 年離党、1996 年の総選挙には新進党候補として出馬して初当選した。当時自民党から出馬して落選したのが津島恭一であり、津島はその後に自民党青森 4 区の支部長となった¹⁶⁸⁾。木村は、新進党の解党後所属していた改革クラブを離脱し、自民党へ復党するという選択をした¹⁶⁹⁾。既に選挙区支部長を勤めていた津島との間で処遇をどのようにするのが問題となったが、2000 年総選挙では、自民党は現職優先を理由に木村を公認し、津島を比例区に転出させた¹⁷⁰⁾。自民党本部は、津島を比例東北ブロックの 6 位という新人候補としては最高の順位で厚遇したと言われた¹⁷¹⁾。ところが、郵政民営化が最大争点となった 2005 年総選挙で、郵政民営化法案に反対した津島は、自民党を離党のうえ国民新党公認で 4 区から出馬し、落選の憂き目を見た¹⁷²⁾。

こうして迎えた 2009 年の総選挙では、それまでに「木村王国」と言われるほど盤石な支持基盤を築いた木村太郎であったが、この時は選挙前に「県医師連盟弘前支部」と「県農業者政治連盟」など従来の支持団体が自主投票を決めるなど逆風に直面していた¹⁷³⁾。一方の津島は、「非自民」候補の一本化を図っていた民主党の小沢一郎代表の後押しもあつ

もかわらず、カテゴリ 1 (民主党公認候補のみによる改革争点の提示) にとどまっている選挙区。

¹⁶⁸⁾ 朝日新聞、1997 年 7 月 31 日付。

¹⁶⁹⁾ 朝日新聞、1999 年 12 月 16 日付。

¹⁷⁰⁾ 朝日新聞、2000 年 3 月 15 日付。

¹⁷¹⁾ 朝日新聞、2000 年 6 月 13 日付。

¹⁷²⁾ 朝日新聞、2005 年 8 月 12 日付。

¹⁷³⁾ 朝日新聞、2009 年 8 月 14 日付。

て、民主党に鞍替えして同党公認候補となった¹⁷⁴⁾。選挙結果は、木村、津島両候補者の得票率がそれぞれ 52.6%、45.7%で、これまでなかった接戦となった。

以上から察せられるように、新進党から自民党に移った木村と、自民党から国民新党を経て民主党候補となった津島の間には、政策面でも共通点が多い。政治家調査における両候補の回答内容では「政界再編」と「雇用確保」の 2 つの争点を除いて、殆どの領域においてさほどの違いを見出せない。

他方、政治改革関連の争点に関して両候補者の選挙公報を比較してみると、津島は「議員の世襲と企業・団体献金は禁止し、衆議院定数を 80 削減します」という民主党のマニフェスト内容を前面に押し出している¹⁷⁵⁾。対する木村も「政治主導での公務員改革と税金のムダづかいの一掃、国会議員の定数削減、地方分権推進、地方負担金廃止」のように改革関連の議題を公報に載せて応戦している。

2. 逸脱事例? : 兵庫 7 区, 千葉 3 区, 神奈川 4 区

(1) 兵庫県第 7 区

兵庫 7 区は、選挙区カテゴリ 1 に属する選挙区の中で、自民・民主候補者間の政策距離が最も類似している事例である。本稿の仮説通りならば改革競争が起きてもおかしくない状況であったが、民主党の石井登志郎候補が議員世襲の禁止、企業・団体献金の禁止、衆院定数の削減などの改革争点を掲げているのに対して、自民党の大前繁雄候補はこれを受けて立つことをせず、景気対策、雇用確保、北朝鮮ミサイル発射問題、道徳教育などの政策争点について自らの立場を表明するにとどまった。とくに大きな見出しとして「国防。日本を守り抜く。」を掲げるなど防衛政務官としての経験や実績を強調する作戦であったように見える¹⁷⁶⁾。

この背景には、大前陣営に改革競争に応戦できない事情があった。情勢報道で「大前氏は、自民への逆風に加え、運営する学校法人の国有地購入が 1 月に問題視されたこともあり危機感を強めている¹⁷⁷⁾」と報じられるなど、自ら理事長を務める学校法人の不祥事が問題となっており、改革争点への言及は自分からこの問題をクローズアップすることに繋がりかねなかったのである。さらに、直前に行われた兵庫県議会補選で大前の次女（元私

¹⁷⁴⁾ 朝日新聞, 2008 年 10 月 25 日付。

¹⁷⁵⁾ もっとも、狭義の世襲には当たらないにせよ、津島恭一も政治家一族の出身である。

¹⁷⁶⁾ 小泉前首相の第 1 次北朝鮮訪問以降、国内で拉致問題が大きく注目されるなか、県議時代から拉致問題を取り上げたことが評価され、2003 年総選挙で社民党の土井氏を破って当選した大前繁雄は、その後拉致問題に対する取り組みにやや消極的になるものの、北朝鮮にいる日本人の自由往来問題など対外安全保障分野に対する関心を持ち続けている。

¹⁷⁷⁾ 朝日新聞, 2009 年 8 月 15 日付。

表 7-7 青森4区自民・民主候補者間の公約（選挙公報）の比較

木村太郎	津島恭一
<p>・・・この閉塞状況を打破し、国民みなさんが安心して生活できるように「生活者の立場で」日本の政治・行政すべてについて、抜本的改革・改善をして参ります。地方を重視した景気回復・雇用の確保、地方の医師不足解消、農林漁業者・中小企業への支援、教育と子育て支援、年金問題の解決、政治主導での公務員改革とムダの一扫、ふるさと再生、国際社会への貢献など、山積する課題に引続いて責任をもって取り組み、これまでの経験をいかし、信念をもって命懸けでやり抜く覚悟です。・・・</p> <p>私はブレない！生活者の立場で 生活の安心 ・・・ 心の通い合う安心社会へ ・・・ 日本の元気・世界の安全 ・・・</p> <p><u>(3) 政治主導での公務員改革と税金のムダづかいの一扫、国会議員の定数削減、地方分権推進、地方負担金廃止</u></p> <p>ずっと住んでいたい津軽、帰ってきたい故郷</p> <p>(1) 地域の景気回復と地場産業の活性化、雇用確保への支援 ・・・</p> <p>(3) 交通網の整備（津軽自動車道、津軽横断道路、西津軽能代沿岸道などの整備促進など） ・・・</p>	<p>さあ、政権交代。</p> <p>小泉政治から四年が過ぎました。皆様のくらは豊かになりましたか。この津軽は元気になりましたか。益々悪い方向へ進んでいます。日本を変えるためには政権交代が一番です。</p> <p><u>ムダづかい。国の総予算 207 兆円を全面組み替え。税金のムダづかいと天下りを根絶します。議員の世襲と企業団体献金は禁止し、衆議院定数を 80 削減します。</u></p> <p>子育て教育。中学卒業まで、1人当たり年 31 万 2000 円の「子ども手当」を支給します。高校は実質無償化し、大学は奨学金を大幅に拡充します。</p> <p>年金医療。「年金通帳」で消えない年金。年金制度を一元化し、月額 7 万円の最低保障年金を実現します。後期高齢者医療制度は廃止し、医師の数を 1.5 倍にします。</p> <p>地域主権。「地域主権」を確立し、第一歩として、地方の自主財源を大幅に増やします。農業の戸別所得補償制度を創設。高速道路の無料化、郵政事業の抜本見直しで地域を元気にします。</p> <p>雇用経済。中小企業の法人税率を 11%に引き下げます。月額 10 万円の手当つき職業訓練制度により、求職者を支援します。地球温暖化対策を強力に推進し、新産業を育てます。</p> <p>国民の生活が第一。 つがるの しあわせ まっしぐら！</p>

設秘書) が当選しており、「世襲禁止」などの争点にも積極的に対応できなかった¹⁷⁸⁾。

(2) 千葉県第3区

兵庫7区に類似しているのが千葉3区である。同選挙区は、自民党の松野博一と民主党の岡島一正が2003年以来交互に当選してきた激戦区である。

2005年総選挙で落選して捲土重来を期する岡島は、09年選挙に際して「衆議院議員比

¹⁷⁸⁾ 大前繁雄の娘、大前春代氏は、大前議員の私設秘書として勤めていたが、2009年7月の千葉県議補選西宮市選挙区に出馬して当選した。現在、支持基盤の「世襲」が進行中であり、大前春代氏の国政進出に向けた活動が行われている。

例代表定数の 80 削減」などの争点を公報に入れたのに対して、松野は「安定した経済成長」「社会保障の充実」「安心できる医療・介護政策」「安全保障と国際貢献」などもつばら政策争点について自らの主張を展開した。ただ、以上は松野が政治改革争点に無頓着であったことを意味しない。このなぞを解く鍵は、彼が公報の多くのスペースを用いて、松下政経塾第 9 期生であること、そして「公募で生まれ、市民が育てた」政治家であることを強調している点にある。岡島は、小沢一郎と行動を共にして自民党を離党し、その後決別して保守党に移った岡島正之元代議士の後継者だったからである。松野は、自らが松下政経塾出身の公募で議員になり、厚生労働政務官や文部科学副大臣を歴任する政策通という、政治改革における政治家像の一種の「理念型」を演じて、岡島による改革争点に関する訴えの効果を減殺したのである。言わば、自動コーディングによっては掬い取れない形での「改革派」のシンボル争いが、千葉 3 区では繰り広げられていた。

(3) 神奈川第 4 区

2005 年の「郵政選挙」のときの初当選した自民党の林潤と元逗子市長で 1996 年に続く 2 度目の国政選挙に挑む民主党の長島一由は、政策の立ち位置からすると比較的大きく離れていた¹⁷⁹。

ところが、長島と同じく民主党所属の参議院議員であった浅尾慶一郎が民主党を離党し、みんなの党公認候補として選挙戦に参入することによって、選挙競争の構図が大きく変わってしまった。元々組織化された支持に頼らず、政治資金の透明性、政治・行政改革などを訴えながら浮動票を狙っていた長島は別にしても、自民党の林からすると、浅尾は「どちらかと言えば『正統派』の政治家であり、全体的に支持層の多くかぶっている」ことが深刻な問題として認識されていた。

このように、自民・民主両党の候補者間で政策的に離れていたにもかかわらず、既存候補にとって非常に差別化しにくい候補が、さらに「身を切る改革」に対して最も積極的なみんなの党からの公認を得て選挙競争に参入することによって選挙区レベルの「改革競争」が促進されたと言える。

第6節 小括

以上、本章では、政党間競争における政策差別化の意味や改革競争の発生メカニズムを

¹⁷⁹ 2009 年総選挙を前に民主党優位の情勢が続くなか、自民党の林潤候補は、従来の社会保障など専門分野の他に、安全保障分野に関してもより積極的に立場を表明するようになった。

より明確に理解するためのマイクロ・ファウンデーションを提供するため、選挙区レベルの候補者間競争において、政策差別化の問題が具体的なキャンペーン戦略に与える影響について検討した。そのため、本章では、政党や政治家の政策位置を析出ための有効な手段として用いられていた政治家調査データと、選挙区レベルの選挙競争を理解する上で非常に重要な意味を持つ「選挙公報」のテキストデータを結合させる新しい分析方法を試みた。

日本の事例を対象に、政党間で展開されてきた政権公約を中心として政策競争を概観してみると、本格的な政権交代が発生した2009年衆院選は、政策的に非常に接近した自民・民主両党による「政治改革」争点への対照的な議題提示がみられた選挙と評価できる。ただ、このような政党レベルの競争は、個々の選挙区レベルでも同様のメカニズムで発生していたのか否かの問題は自明ではない。

そこで、本章では、(1) 競合相手との政策距離が接近している議員ほど、選挙公報のなかで規制強化や権限縮小に関する公約を提示しようとする傾向が強い、(2) 競合相手が政策争点に対して明確な立場の表明に消極的であるほど、政策本位の競争が成立し難く、選挙公報に規制強化や権限縮小に関する公約が含まれることが多い、という2つ作業仮説を提示し、2009年衆院選において自民・民主の候補が直接対決した選挙区を対象に計量分析を行った。分析の結果、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。

最後に、選挙区単位のデータ分析による検証結果が個別の選挙区でどのように現われているのか、そして、予想と異なる帰結が観察できる選挙区ではどのような要因がその背景にあるのかについてより詳しく検討すべく、青森4区、兵庫7区、千葉3区、神奈川4区の4つに事例について分析した。その結果、青森4区では、仮説通りに選挙区レベルの政策選好の類似性が改革争点を用いたキャンペーン戦略をもたらすことが確認され、神奈川4区では、その他の変数として検討したみんなの党からの選挙競争参入が同じく「改革競争」を触発していることが明らかになった。そして、他の2つの事例では、候補者の経歴や役職などの要因を考慮することによって、予想と異なる帰結について説明できることが確認された。

<補遺 1>

因子分析の結果

	因子					
	1	2	3	4	5	6
(1) 中選挙区制	-.383	.450	.238	-.046	-.008	.040
(2) 天下り禁止	-.235	-.097	-.539	.079	-.024	-.156
(3) 憲法改正	.877	.022	.198	.006	-.023	-.024
(4) 防衛力強化	.850	.046	.171	-.178	-.029	-.128
(5) 非核三原則堅持	-.408	.105	-.190	.343	.100	.019
(6) 先制攻撃	.781	-.003	.102	-.254	-.100	-.060
(7) 常任理事国	.627	.193	-.122	.150	.009	.083
(8) 北朝鮮に対話よりも圧力	.710	.189	-.183	-.050	-.081	.186
(9) 集团的自衛権	.832	.035	.189	-.252	-.069	-.036
(10) 自衛隊海外派遣	.867	-.009	.092	.064	.004	-.027
(11) 小さな政府	.555	-.057	.160	-.022	.070	-.060
(12) 終身雇用	-.444	.216	-.078	-.220	.160	.069
(13) 公共事業による雇用確保	-.035	.710	.222	-.054	.031	.013
(14) 景気対策のために財政出動	.306	.523	.103	.052	-.137	.067
(15) 道路予算の維持	.481	.512	.423	-.005	.000	-.017
(16) 消費税率引き上げ	.654	.044	.411	.118	-.035	.105
(17) 基礎年金は税方式	-.211	-.207	-.487	-.097	.167	.181
(18) 外国人地方参政権	-.682	-.062	-.207	.381	.096	.119
(19) 外国人労働者受け入れ	-.026	-.027	-.010	.360	-.019	.075
(20) プライバシー制約やむなし	.775	.002	.213	.034	.140	-.067
(21) 個性よりも伝統を重んじる教育	.703	.001	.179	-.130	.140	-.099
(22) 死刑制度廃止	-.776	.087	-.173	.077	-.106	.071
(23) 環境保護	-.109	-.052	-.132	.127	.131	.345
(24) 世襲禁止	-.088	-.191	-.465	.116	.067	.041
(25) 企業・団体献金	-.626	-.229	-.414	.018	-.020	.006
(26) 厳罰化	.708	.082	-.055	.015	.122	-.063
(27) 世代間負担	.113	-.036	-.072	.006	.392	.016
(28) 若者の雇用確保	.663	-.017	.289	.009	.071	.060
(29) 家族のあり方	.562	.133	.160	-.122	.296	.095
(30) 日米同盟	.801	.061	.253	.019	.012	-.156
(31) 国内産業の保護	-.479	.361	-.070	-.263	.272	-.162
(32) 政官関係	.007	-.120	-.191	-.056	.095	-.308

(注) 主因子法, 回転法: Kaiser の正規化を伴うバリマックス法 (寄与率 0.4 以上を網掛け・太文字表示)

<補遺 2>

自民・民主候補者の政策位置と政策距離（カテゴリ 3）

番号	選挙区	第1軸		第2軸		第1軸 距離	第2軸 距離
		自民	民主	自民	民主		
1	青森県第4区	0.97	1.01	0.94	1.41	0.04	0.46
2	岩手県第3区	1.01	0.11	1.46	-0.29	0.90	1.75
3	宮城県第3区	0.98	0.03	1.26	-0.31	0.95	1.57
4	東京都第5区	1.14	-0.28	-0.38	-0.62	1.41	0.24
5	東京都第10区	1.53	0.78	-0.26	-0.81	0.75	0.55
6	東京都第19区	1.19	0.38	-0.69	-0.56	0.80	0.13
7	神奈川県第3区	1.14	0.18	-0.18	0.20	0.96	0.38
8	神奈川県第4区	1.30	-0.09	-0.01	-1.47	1.40	1.45
9	神奈川県第10区	1.01	0.06	-0.35	-0.56	0.95	0.21
10	神奈川県第14区	1.27	0.86	0.23	0.10	0.41	0.14
11	神奈川県第16区	1.07	0.68	-0.13	-1.27	0.39	1.14
12	愛知県第5区	-0.12	-0.74	1.20	-0.27	0.62	1.48
13	愛知県第13区	0.92	0.24	0.35	-1.06	0.68	1.41
14	愛知県第14区	0.78	0.62	0.78	-0.45	0.15	1.23
15	和歌山県第3区	0.82	-0.13	0.19	0.09	0.96	0.10
16	岡山県第2区	0.71	0.51	-0.38	-1.48	0.19	1.10
17	岡山県第5区	0.85	0.40	0.83	-1.27	0.46	2.10
18	徳島県第3区	0.25	0.71	1.26	0.26	0.46	1.00
19	大分県第3区	0.24	-0.35	-0.55	0.28	0.59	0.83

< 補論 >

2012 年総選挙における選挙区レベルの政策差別化と改革競争

2012 年の衆議院選挙前には、消費税引き上げ、原子力発電所の再稼働問題、TPP（環太平洋経済連携協定）参加など多くの争点が浮上し、各政党は政権争奪や生き残りをかけて各争点に対する態度をどのように取るのか戦略的な判断に迫られた。一方、民主党と自民党は、公明党も加えた 3 党合意に基づいて消費税引き上げをはじめとする税と社会保障との一体改革については歩調を合わせていた。さらに、原発問題や TPP などの争点については、民主、自民両党ともに党内に賛否両論があったため、政権公約においては曖昧な表現にとどめられた。

このように、「二大政党」の間で明確な対立軸が顕在化しないことを受けて、野田首相は 2012 年 11 月 14 日の党首討論の場で、自民党の安倍晋三総裁に政党が自ら「身を切る」改革を進めていくべきだという意見を示し、「定数削減は来年の通常国会で必ずやり遂げる。それまでは議員歳費の削減をする」と強く訴えた¹⁸⁰⁾。その 2 日後である 16 日には衆議院が解散されており、野田首相の意図がどの程度まで有権者に浸透したのかはともかく、定数削減、歳費削減などの「身を切る改革」を首唱して民主党の改革イメージを強調しようとする意図があったことは確かである。

明確な政策差別化が難しい状況においてそれを打破する方法として図られた「改革競争」というフレームは、各選挙区レベルではどのように作用していたのか。ここでは、2009 年総選挙の分析と同様、2012 年総選挙の候補者を対象に行われた政治家調査をもとに、選挙区レベルの候補者間の政策差別化が「定数削減」の争点に対する候補者の態度にどのような影響を与えるのかについて検討する。

1. 分析対象

ここでは、民主党と自民党が共に公認候補を擁立した 257 選挙区のうち、政治家調査データが揃う 236 選挙区を分析対象とする。また、2012 年衆議院選挙では、民主党よりも急進的な政党・政治家の権限縮小を主張した日本維新の会とみんなの党も多くの選挙区で公

¹⁸⁰⁾ 朝日新聞、2012 年 11 月 15 日付。

表 7-8 選挙区レベルの候補者間競争の構図

類型	自民・民主	自民・民主 +維新	自民・民主 +みんな	自民・民主 +維新, みんな	合計
選挙区数	86	109	34	28	257

認候補を出したことから、そのような「第3極」の参入による影響も同時に考慮する。表7-8の通り、自民・民主による一騎打ちになった選挙区は86であり、そこに日本維新の会とみんなの党のいずれか又は両方の公認候補が加わった選挙区は171に上っていた¹⁸¹⁾。

2. 分析方法

まず、政策距離については、2012年東京大学谷口研究室・朝日新聞共同政治家調査のデータ¹⁸²⁾をもとに、因子分析を通じて抽出した、伝統的な「保守-リベラル」対立軸の因子得点を活用する¹⁸³⁾。同じ選挙区に立候補している民主・自民候補者の因子得点の差（絶対値）を求めると、平均1.36、標準偏差0.815の分布を持つ「政策距離」のデータを得ることができる。そこで、表の候補者間競争の構図と組み合わせることによって、236選挙区を、表7-9のように4つのグループに分けることができる。

そして、「定数削減」に対する各グループの立場については、「国会議員の定数を半分に減らすべきだ」という設問に対して、1（賛成）から5（反対）まで回答している項目のデータを活用して、グループ別の平均値を比較する。

3. 分析結果

その分析結果をまとめたのが図7-3である。まず民主党の公認候補は、民主・自民の一騎打ちと「第3極」の候補者が加わった選挙競争のいずれにおいても、競合相手である自

¹⁸¹⁾ 福岡6区の鳩山邦夫は、無所属として出馬しているが、当選直後に自民党に復党しており、ここでは自民党からの立候補として扱っている。同じ選挙区には、民主党から出馬した古賀一成の他、日本維新の会から内野雅晴も立候補している。

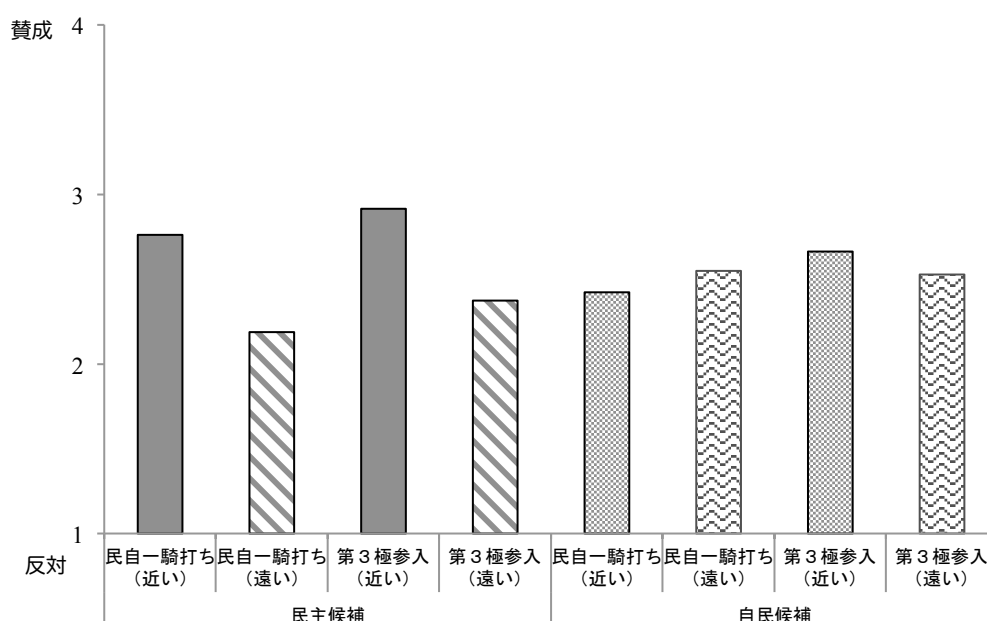
¹⁸²⁾ 2012年の政治家調査データは、東京大学谷口研究室と朝日新聞は共同で候補者にアンケート調査を実施し、2012年12月14日までに1404人（回収率93%）から回答を得た。同データは本稿執筆時点においては未公開（近日公開予定）であるが、著者は本調査プロジェクトの一員として利用許諾を得た。

¹⁸³⁾ 因子分析には、2012年政治家調査に含まれていた35個の政策争点のうち、統治構造や議会改革に関する8つの争点を除く27の争点を投入した。除外された争点は、「両院の優劣」「首相公選制」「道州制」「選挙制度」「定数半減」「政治資金制度」「国会の役割」「党議拘束」の8つである。

表 7-9 民主・自民の政策距離と競合政党による選挙区の種類

		民主・自民の一騎打ち	「第3極」からの参入
民主・自民 政策距離	近い (1.36 未満)	47 選挙区	82 選挙区
	遠い (1.36 以上)	32 選挙区	75 選挙区

図 7-5 選挙区の構図と「定数削減」に対する態度



民主党候補との政策距離が近くなるとより「定数削減」に対して賛成寄りの立ち位置を示すことがわかる (平均値の差は、それぞれ 5%, 1%水準で統計的に有意)¹⁸⁴⁾。そして、統計的に有意ではないが、政治・行政改革に対してより積極的な「第3極」候補の参入は、民主党候補の賛成度を少し押し上げている傾向も見える。

一方、自民党公認候補の場合は、民主党との一騎打ちでは、いずれの場合も「定数削減」という議題にあまり同調せず、大体政策距離が離れたときの民主党議員並みの立場にとど

¹⁸⁴⁾ t 検定を行った結果、民主・自民の一騎打ち (t=2.225, df=76, p<.05) と「第3極」の候補者が加わった選挙競争 (t=3.235, df=155, p<.01) のいずれにおいても平均値の差は統計的に有意であることが確認できた。

まる。このことは、解散前の党首討論などを通じて野田首相が争点化を狙っていた「身を切る改革」のフレームに対する自民党候補者による同調は見られなかったことを示唆する。一方、民主党候補の場合と同様、第3極候補が参入した選挙区では、自民党候補も多少改革争点に対して積極的な態度を取る傾向を示していることが分かる。

第8章 新興民主主義国における政治資金制度の「進化」

—政党組織の強化と世論からの圧力という2つの挑戦—

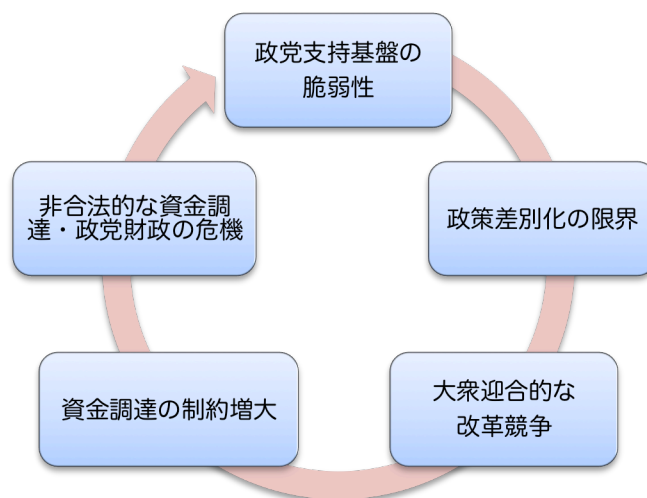
第1節 はじめに

これまで論じてきた規制強化をめぐる政党間競争は、政党・政治家が自由な資金調達を好み、従来享受してきた権限を手放すことを嫌うことを前提としており、一定の支持基盤からの安定的な支持の調達を優先するのか、一般有権者が支持しやい争点である「身を切る改革」を実行することによって得票最大化を目指すのかという選択は、政党間差別化のために使うことができる政策などの手段をどの程度活用できるのかの条件によって影響されることを指摘した。

ところが、Burnell & Ware (2007) などが考察しているように、新興民主主義国における政治資金の調達とそれを規制する制度設計の問題は、先進国と異なる文脈で展開されることが多い。Dalton and Tanaka (2007) と Scarrow (2011) が指摘しているとおおり、新しい民主主義では政策選好にもとづいた政党間競争が未熟である場合が多く、選挙を重ねながら、政党間競争の空間が発展して政党システムが安定すると言われる¹⁸⁵⁾。したがって、社会経済的な亀裂に基づいた政治が流動化して政策距離が縮小していく際の政策収斂の程度を比較すればよい先進国に比べて、新興民主主義国の場合、社会経済的なクリーヴィッジを反映する政党が十分組織され定着できていないことが多く、国ごとにそのような政党システムの安定と分極化の程度には差が存在する。したがって、既存の政策空間が流動化していくといった単線的な変化ではなく、政策空間そのもの形成段階まで考慮する必要がある。

¹⁸⁵⁾ CSES データを利用して東アジアおよびオセアニア各国の政党システムにおける分極化の程度を比較分析している Dalton and Tanaka (2007) では、新しい民主主義国の場合、成熟した民主主義国と比較して政党の左右イデオロギー上の分極化度が低いことが確認され、政策位置に基づく投票によって政党システムが安定するためにはある程度の時間を要する可能性を指摘している。選挙を経験することによる民主主義の定着については、Lindberg (2009) を参照。

図 8-1 新興民主主義国の資金調達レジームにおける「負の連鎖」



また、新興民主主義国では、社会経済的な対立軸をもとに組織された支持基盤からの資金調達を既成条件としている先進民主主義国に比べて、政治資金に関するルールが制度化したタイミングが遅いため、「制度の進化」という側面だけではなく、既に進化してきた既成制度を受け入れることによって発生する「制度の拡散」までも考慮すべきであろう¹⁸⁶⁾。

このように異なる条件を持つ新興民主主義国では、政治資金調達レジームをめぐる政党間競争の「負の連鎖」が発生しやすい (Kostadinova 2012)。図 8-1 のとおり、(1) 政党支持基盤が脆弱性を抱えている新興民主主義国では、社会経済的なクレーヴィッジに沿った差別化された政策スタンスを示し、それによって支持を確保していくという仕組みが十分機能しない場合が多い¹⁸⁷⁾。(2) そのように差別化戦略として政策が機能しにくい状況になると、政党・政治家は、場合によってはポークバレルによる利益誘導、カリスマ性を持つ政治家のリーダーシップなどにも依存するが、利益誘導によって確保できる支持範囲は限定的で、リーダーシップというヴァレンス・イシューは能動的にコントロールできる要素ではない。したがって、(3)~(4) 新興民主主義国では、各政党が「改革」や「刷新」などのスローガンのもとで自らの権限を制約する公約を大衆迎合的に提示しやすくなり、これは結果的に政党自らの資金調達能力を著しく制約する帰結をもたらす。(5) 合法的な政治資金調達が制約されると、選挙運動や政治活動のために政党・政治家が非公式的なルート

¹⁸⁶⁾ Walecki (2007) によると、EU が新規加盟の条件として、厳しい政治資金制度を求めることによって、多くの中東欧の国では、各国の政治的状況に対する真摯な検討なしで大幅な制度変更が行われており、これによって国内の実情に合わない制度が有効的に機能しない恐れもあるという。

¹⁸⁷⁾ 新興民主主義国における政党システムの制度化をもたらす要因として政党の資金調達が重要であることが指摘されている (Bertoa 2011)。

からの資金調達に頼るケースが多くなるとともに、全般的なリソース減少は、政党組織の拡張どころか現状維持すら難しくすることがある。その結果、政党の社会経済的な支持基盤の脆弱性はより深刻なものになり、上述の悪循環がさらに繰り返される結果をもたらす。

以上のように、政策競争の空間と政治資金調達のレジームに関するクロスセクショナルな分析で同列に比較された先進国と新しい民主主義国の事例は、それぞれの一国レベルでは異なる経路の制度変化を経験している可能性が高い。このような異なる条件を持つ新興民主主義国は、政党の支持基盤確立と政党の資金調達に対する厳しい世論への対応という2つの課題にいかに向き合っているのか。そして、それらの国にとって政党間競争の差別化手段として政策競争はどのような意味を持つのか。本章では、新興民主主義国における政治資金レジームにおける制度改革のメカニズムに関する分析として、まず OECD 加盟国のなかで比較的新しい民主主義国として分類できる 10 カ国を対象に比較分析を行うことによって新興民主主義国に対する理論の適用可能性について検証した後、「負の連鎖」によって非常に大幅な規制強化が発生した韓国の事例を通じて、その詳しいメカニズムを調べる。

第2節 新興民主主義国の政治資金制度

1. 政策差別化と「規制レベル」

表 8-1 は、第 1 章で提示した政治資金調達レジームの分類結果をもとに、新しい民主主義国家（民主化以降の経過時間が 40 年未満）のみを示したものである。10 カ国の中で、「自由放任型（グループ 1）」に属するチェコ、スペインを除く 8 カ国は 15 以上と「規制レベル」が厳しく、とりわけ「民間排除型」のグループ 3 では元々そのグループに属する国家の 36%が新興民主主義国に当たる。グループ 1 に属すると分類されているチェコおよびスペインの場合もその「規制レベル」の平均は約 11 で、他のグループ 1 に属する先進諸国の平均値 (5.28) の約 2 倍の相当する値であり、新興民主主義国は全体的に「規制レベル」が高い傾向を持っていることがわかる。

表 8-1 政治資金調達レジームの分類（民主化以降期間 40 年未満の新興民主主義国）

企業寄付 規制レベル	容認	禁止
緩い (規制レベルが15未満)	Group 1 チェコ, スペイン	(該当なし)
厳しい (規制レベルが15以上)	Group 2 エストニア*, ハンガリー, スロバキア*, スロベニア	Group 3 韓国, メキシコ*, ポルト ガル, ポーランド

グループ区分	「規制レベル」平均	間隔度の平均 (1990年代)	間隔度の平均 (2000年代)
Group1 (自由放任型)	11.08	8.88	13.62
Group2 (規制された民間許容型)	20.61	12.21	9.32
Group3 (民間排除型)	34.86	5.91	6.02

(注) CMP データに基づいた「間隔度」が 1990 年代と 2000 年代の両方で得られないトルコとチリのケースは除く。*部分規制の場合は、許容として分類し、企業が労組の中で一方のみ規制している場合は、企業からの寄付に関する規制を基準に分類。

次に、政党間の政策距離が「規制レベル」に与える影響を確認するため、各グループの「規制レベル」と「間隔度」の平均を比較してみると、1990年代と2000年代のいずれにおいても最も「間隔度」が低いのはグループ3であり、そのグループに属する国では平均34.86という厳しい「規制レベル」の政治資金制度が導入されている。他方、チェコとスペインが属するグループ1では、おそらく民主化直後まだ政党間の分極化が十分進んでいなかったチェコの影響で1990年代の「間隔度」はそれほど高くないが、2000年代には、3つのグループの中で政党間の政策的な間隔が最も離れていることが確認できる。

それでは、より詳しく国レベルの政策空間と「規制レベル」の関係について比較してみよう。ここからは、第3章の分析方法と同様に、CSESの有権者調査および専門家調査データから求めた政党間の政策距離と「規制レベル」を比較する。表8-2のとおり、議会内における第1党と第2党間の政策「間隔度」と政治資金制度は負の相関関係を示していることがわかる。そして、左右の主要政党による明確な政策対立軸が存在し、両者の政策位置が十分離れていると認識されている、チェコ、スペイン、ハンガリー、スロベニアなどの事例では「規制レベル」が低く押さえられている。一方、ポーランド、ポルトガルのように同じ右派政党が第1党の座を争って競争しているケースや、左右の区分はあるものの政策イデオロギー的に穏健な政党同士で競い合っているメキシコ、韓国のような事例では、非常に「規制レベル」が高いことが確認できる。

表 8-2 有権者調査・専門家調査からみた政策距離と「規制レベル」

国名	規制レベル	年度	有権者調査			専門家調査		
			第1党	第2党	距離	第1党	第2党	距離
チェコ	7.49	2006	8.76	2.90	5.86	9	3	6
スペイン	14.67	2004	3.30	7.82	4.52	3	7	4
エストニア	16.97	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ハンガリー	18.15	2002	1.87	8.10	6.22	3	7	4
スロバキア	18.74	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
スロベニア	19.75	2004	6.96	3.19	3.76	7	3	4
韓国	33.20	2008	7.38	4.22	3.16	7	4	3
メキシコ	34.26	2006	7.11	4.14	2.97	7	2	5
ポルトガル	34.64	2009	5.02	6.96	1.94	5	7	2
ポーランド	37.36	2007	6.30	7.04	0.74	6	7	1

【出典】 CSES データを基に筆者が作成。

このような分析結果は、その社会経済的な支持基盤が不安定で、腐敗度が比較的高いことによって改革競争に依存した「負の連鎖」が発生しやすい事例のみを対象に分析しても、政策空間の「間隔度」が政治資金制度の「規制レベル」に与える影響が依然確認できることを表している。

2. 新興民主主義国における3つの異なる帰結

それでは、冒頭で述べたように比較的民主主義の歴史が浅く、「負の連鎖」による大衆迎合的な「改革競争」が発生しやすい新興民主主義国でありながらも異なる3つのグループに属する国が存在することは、どのように説明すればいいのか。ここでは、それらの3つの異なる帰結について、それぞれのグループに属する2つずつの事例を簡単に検討しておく。

(1) グループ1：チェコとスペイン

チェコでは、1994年の法律改正によって政党補助金の拡充が行われ、補助金に対する依存度が高くなった (Roper and Ikstens ed. 2008)。一方、チェコではテレビ、ラジオなどを使った選挙運動が規制されるなど、政治資金の支出への圧力は弱く、補助金制度や緩慢な政治資金制度によって確保される資金によって十分な政治資金が賄われていた。このような「安い選挙運動と豊富な資金」という資金調達上の特徴に加えて、政党間競争が政策的に差別化できる左右政党間で行われている点も自由放任的な政治資金制度の現状維持に寄与

表 8-3 エストニアにおける政党補助金と選挙費用の規模の推移 (1996~2007 年)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ドル (百万)		0.42	0.72	0.91	0.56	1.08	1.08	1.27	1.47	4.79	4.57	4.81	5.23
補助金 (有権者一人当たり)		0.51	0.91	1.15	0.65	1.14	1.26	1.48	1.71	5.57	5.31	5.59	5.83
支出 (有権者一人当たり)	0.88	2.15							5.65				10.54

[出典] Roper&Ikstens ed. (2008) から再引用.

したと言えよう。左派のチェコ社会民主党 (ČSSD) と右派の市民民主党 (OSD) を中心に左右陣営の政策対立が安定的に続いているチェコでは、政策中心の差別化戦略が機能しやすい。

次にスペインの場合も、1977 年、政党システムが定着する前に早い段階で政党助成金制度が導入された点が特徴的である¹⁸⁸⁾。一見、このような状況は、政党がより中道寄りの大衆迎合的な戦略をとることによって、政治資金制度の規制強化をもたらしやすいように見える。しかし、スペインでは、企業・団体献金に対する規制が設けられず、全般的な資金調達に関する量的規制もある程度穏健な形で行われた。その背景として、チェコと同様に、スペインでも比例型選挙制度のもとで政策中心の政党間競争が展開されやすかった点を挙げることができる。

(2) グループ 2：エストニアとハンガリー

エストニアでは、2003 年には個人による年間寄付金の限度が 1 万クローン (EEK) と定められ、2004 年から政党に対する企業・団体寄付が禁止されるなど（ただ、候補者に対しては認められている）、規制強化を伴う制度改革が行われた。一方、規制強化の代わりに政党補助金の金額が 3 倍に増え、政党財政の補助金に対する依存度は平均 80% 台まで上昇した (Roper and Ikstens ed. 2008)。表 8-3 のとおり、2003 年に 147 万ドル規模だった政党補助金は 2004 年から 479 万ドルへと大幅に増額された。

上記のように、エストニアの場合はグループ 1 のチェコ、スペインとは違って初期から

¹⁸⁸⁾ 1977 年に制定された法律は、当初 1977 年選挙に限定した措置であったが、1985 年まで適用された。その内容としては、(1) 政党補助金制度の導入 (2) 公共機関、外国からの寄付を禁止 (3) 収支の報告義務（ただ、公表されない）などがある。とくに政党補助金制度の場合、議会の議論を経て導入されたわけではなく、1985 年の制度改革の際には、議会で議論はされるものの殆ど異論は存在しなかった。このような早い段階の補助金制度の導入は、後述する韓国の事例と共通している特徴である。

十分な資金調達が確保されておらず、資金不足をもたらす「負の連鎖」を政党補助金の大幅な拡充によって断ち切るという選択をした。ただ、政党補助金を増やすという制度変化に対する世論の目は厳しく、それと同時に規制強化を内容とする改革も同時に進めていかなければならない状況におかれたのである。

次に、ハンガリーも新興民主主義国のグループ内では比較的に緩い規制を持っている国に該当する。政党の資金調達については、1989年の「政党運営と資金管理に関する法律 (Act on the Operation and Financial Management of Political Parties)」によって規定されているが、その制度改革は殆ど行われていない。同法律の場合、3分の2以上の賛成が改正の要件として定められている制度的な要因もあると指摘されているが¹⁸⁹⁾、その背景にはハンガリー社会党 (MSZP) とフィデス=ハンガリー市民同盟の二大政党を中心に進んでいる分極化の政治過程が存在する。

民主化後に行われた最初の選挙で右派政党連合が勝利したが、1993年以降政党連合によって二大陣営が競合する政党システムが形成され始めた。1990年には二大政党が占める得票率が46%だったのに対して、2006年には85%を占めるに至った。そして、政党間では敵対的な競争が展開された。政党連合間の対立軸となる議題は明確に存在しており、政党連合間の協力関係に変化は見られなかった。有権者の投票行動も、1990年代には流動的であったが、2000年代に入ってから「支持政党なし」が減り、安定性が増していた (Enyedi & Tóka 2007)。

表8-2で2002年選挙時点での第1党 (ハンガリー社会党) と第2党 (フィデス=ハンガリー市民同盟) について有権者が認識する政策位置とその距離をみると、両者の間で非常に分極化された左右政策対立が存在することわかる。

(3) グループ3：ポルトガルと韓国

「民間排除型」のグループ3に属するポルトガルでは、寄付に対する量的・質的規制が厳しく、その金額と資金源を確認できるようにするため、政治資金は現金以外の手段によってしか得られない。しかし、ポルトガルにおける政治資金規制が最初からそのように厳しかったわけではない。1974年の民主化直後、政党の法的地位を規定した Law 595/74 が成立したが、そこには政治資金に対する規制は存在しなかった。そして、1979年、選挙資金に関するルールが制定され、1985年、1990年の2回にわたって改正されるが、基本的な枠組みは維持された。1990年代まで、政党・政治家による政治資金関連の腐敗は、メディアからの積極的な批判の欠如、政党同士の黙認によって、問題とされることはほとんど

¹⁸⁹⁾ Evaluation Report on Hungary on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (11 June 2010).

なかったのである (De Sousa 2004).

本格的な規制の動きが制度改革として現れたのは 1990 年代に入ってからで、1995 年、社民党政権は、選挙での敗北が予想されるなか、「社会経済政策の失敗に対する有権者の関心をそらすために」一連の改革を打ち出し、総選挙で勝利した。その後も制度改革は選挙の重要争点として持続的に位置づけられ、1999 年の選挙以降、「国家行政改革省 (Ministry for State and Public Administration Reform)」が新設されるなど、制度改革が最も重要な議題として登場した。そして、2000 年の改正では、選挙委員会の構成をより幅広くし、企業献金を禁止する措置が取られた。

De Sousa (2004) によると、ポルトガルの政治資金制度改革は、有権者からの批判を意識し、政治腐敗に対処するための措置として工夫されたものであるというより、漸進的に臨機応変的な形で行われてきたものだという。ポルトガルの各政党のマニフェストから得られた政策位置の「間隔度」をみると、1990 年を起点として各政党の政策的な差別化の水準が大きく下がっていることがわかる。本論文の仮説とおり、社民党と社会党という 2 つの主要政党の間で政策的な差別化が難しくなっている状況で、政党自らの権限を制約する規制強化をめぐる政党間競争が活発になっている様相を呈している。ポルトガルでは、1988 年という比較的早い段階で政党補助金制度が導入されていたが、それでもその後の政党間競争は政治資金制度の規制強化という議題から自由になることはできなかった。これは決してポルトガルの政党が規制強化後も資金調達に支障がないと判断したからではない。実際に、民間寄付に対して非常に厳しい規制が設けられているため、各政党の政党財政が難しい状況におかれていると言われ、2009 年には、選挙費用の増加とともに政治資金の不足を理由に民間寄付の種類と金額を拡大させる法律が議会を通過したが、大統領によって拒否されている¹⁹⁰。

次に、韓国の場合も組織化された労使関係に基づいた政党間競争がないなか、比較的早い時期に政党補助金制度が導入されるが、民主化後には政治スキャンダルの発生によって急激な規制強化が発生した。以下では、グループ 3「民間排除型」に属する韓国の事例をより詳しく歴史的に分析することで、本論文の理論的な枠組みに沿った仮説の検証を行う。

¹⁹⁰ Evaluation Report on Portugal on Transparency of Party Funding, Third Evaluation Round, GRECO (3 December 2010).

第3節 事例研究：韓国における政治資金調達レジームの変化

本節の事例研究の結果を先に述べておくと、韓国では、民主化以降、地域対立と南北関係の理念対立など既存の水平的な差別化が強力に機能することによって、政策的な質と「価格」をめぐる競争の登場が抑制されてきたが、1990年代後半の政権交代と南北関係の変化によって、主に政党間の理念的な差別化の基盤となっていた安全保障に関する争点が持つ影響力が弱まり、政党間の実質的な政策距離が大きく近づいた。そして、このような政策距離の縮小によって世論を意識した政治資金制度の規制強化をめぐる改革競争が発生しやすくなった。

1. 支持基盤なしの政治資金調達

後述のとおり、1965年に制定された「政治資金に関する法律（2004年から政治資金法に法律名を変更）」は、財界から寄付を「陽性化（可視化）」することによってより公正かつ透明な手続きに基づいて企業からの資金調達ができるようにすることを目的としたものだった。韓国では、階級対立による政党間競争の基盤が存在せず、後発国家として国家主導型の産業化が推進されたため、国家および政党のリソースとして企業が担う役割が非常に重要であると言える（^{ハ・ヨンチュル} 2006）。1997年まで与党であった新韓国党の国会議員・地区党後援会は約80%の資金を後援会の会員から調達しており、法人会員の寄付金が個人会員の2倍以上に及ぶほど大きな比重を占めていた（^{アン・チョンシ・ベク・チャンジェ} ed. 2003）。ただ、法人からの寄付金は選挙結果に敏感に反応することが知られている。

他の収入源については、党費が中央党の収入に占める割合は非常に低く、さらに減少し続けている（1997年9%、1998年4%、1999年5%、2000年4%）。党費を納めている党員数は非常に少なく、一人当たり高額の党費を納めていることになる。^{チョン・ヨンジュ・ソ・ヨンジュ} (2005)によると、中央党に党費を納付した党員数は、ハンナラ党の場合0.08%、民主党は0.02%に過ぎない。

一方、冷戦の最前線にある反共国家という性格から、政府は労組の「政治勢力化」を警戒し、国家主導の経済発展を名目に労働運動を抑制した。その結果、労組は政治勢力化に失敗し、1987年以降も政党間競争にすぐ参入して主導的な役割を担うことができなかった（磯崎 2009）。他方、「保守野党」は労働者、農民、中小資本家などから自立した形で、脆弱な支持基盤の上に立って、独裁に対する制度圏内の抵抗勢力としてのイメージに依存して存続し続けたと評価される（^{チョ・ヒョンミン} 2007）。

本来 1950 年代まで労組の政治活動は禁止されておらず、自由党政権は労組委員長を国会議員に推薦することによってポストを与え、「御用労組」を通じて動員のために活用した（チョン・ヨンテ 1999）。しかし、1963 年、労働組合の選挙運動を制約する規定が設けられ、1980 年の法律改正によってその違反に対する罰則が追加された。労組の選挙運動に対する制約は、1997 年の改正によって廃止されるまで続いた。一方、政治資金の寄付については、1953 年制定された「労働組合法」と「政治資金に関する法律」によって制約されていた。しかし、1998 年から労組の政治活動に対する制約が部分的に解除されたことに続いて、1999 年憲法裁判所の違憲判決（憲法裁判所 1999.11.25. 宣告, 95 헌마 154 決定）によって 2000 年 2 月に法律が改正され（附録 B-24）、上級労働組合に限って寄付が認められるようになった¹⁹¹⁾。

労組と民主労働党との関係を「票と資金」によって組織的に結ばれやすくしたこの変化は、2004 年の国会議員選挙で民主労働党が躍進できた重要な要因であったと言われる（選挙区 2 議席，比例代表 8 議席，政党得票率 13.1%）。

2. 政治資金調達レジーム変遷

以下では、政治資金調達レジームが歴史的にどのように変遷してきたのかについて検討しつつ、政党間の政策対立軸の観点から、政党・政治家の大衆迎合的な「改革競争」に基づいた差別化戦略への依存度を増大させることになった要因を探る。

附録 B のとおり、韓国では、1987 年以降政治資金法の改正をめぐる議論が多く現れるようになり、1990 年代半ばまで、主に政治家の政治資金確保を円滑にするための措置が主要議題となってきた。一見、与野党間で駆け引きを見せているようにも見えるが、実質的には、政党・政治家の資金調達に関する費用を増大するような規制強化はみられず、資金調達が容易にするという共通目標が追求されたのである。

ところが、1990 年代後半から 2000 年代にかけて、政治資金制度をめぐる政党間競争は様変わりする。政党による円滑な資金調達が達成されたとは言えず、過去と同様の問題を抱えていたにもかかわらず、与野党は自らの資金調達を難しくする恐れがある規制強化に合意してしまった。さらに、第 17～18 代国会（2004～2012 年）では、政治資金法に対する改正案の提出も大幅に増え（第 17 代：19 件，第 18 代：37 件）、「規制レベル」をめぐる議会内競争が活発になっている。

¹⁹¹⁾ ただ、2004 年の政治資金法の改正によって企業・団体による寄付が禁止されることによって再び制約されるようになる（附録 B-32）。

(1) 「政治資金に関する法律」の成立（1965年）

最初に国会に提出された「政治資金に関する法律案」は、中央選挙管理委員会への政治資金寄託制度とその寄託金の院内議席数による配分を主な内容としていた。法案を提出した与党共和党は、提出理由として、(1) 政治資金の「陰性化（不可視化）」が国民の政治に対する不信、政治全般に対する嫌悪感をもたらしていること、(2) 政治資金の唯一の提供者である「経済人（企業経営者）」が政治家からの報復を恐れて献金を躊躇することなく、政党の保護育成に協力できるようにすることなどを挙げた。政治資金が選挙管理委員会へ寄託されることによって資金の流れが透明化することを意図したとも言えるが、基本的にその資金配分が議席数によって行われることから、その背後に「両党政治（二大政党制）」が最も望ましいという基本前提が見え隠れする。

同法案に対して、野党側から、議席数が少ない小政党にとって政党運営に必要な経費を十分確保することが難しい点、政治資金の「陽性化（可視化）」によって企業の野党に対する献金が少なくなる点などに対する批判が行われた。結局、第6代国会に限って、寄託者が配分比率を表示していない政治資金の一定部分を各政党へ均等に配分できるよう一部修正が行われることによって、1965年1月「政治資金に関する法律」は本会議で可決された。

上記のような法律が成立できた理由として、政治家・政党による自浄のための努力ではなく、全国経済人連合会（全経連）による積極的な働きかけが大きな役割を果たしたことが指摘されている（김영래^{キム・ヨングレ} 1992）。政権への政治献金に対して新政権から政治的に報復されることが多かった経験から、全経連は公式的な政治献金ができるルートを設置するよう政界へ建議していたという。このように、最初の政治資金に関する法律の主な目的は、唯一の資金源であった財界からの資金調達のための寄託金制度を作ることにあつたと言える。

(2) 民主的な手続きが欠如した政党補助金の拡充

「政治資金に関する法律」が制定されてからも、政党・政治家は多くの資金調達を財閥に依存し、財閥は国家への「準租税」として資金提供をし続けた。しかし、「維新体制」が終わり第5共和国になると、過去の経済成長によってある程度勢力を拡大させた財閥にとって国会による保護が持つ価値が低下し、政府による規制と干渉に対して不満を持つようになった（이정복^{イ・ジョンボク} 2006）。反発する財閥からの資金調達に限界を感じた政界は、新たな資金源を確保する必要に迫られることになる。

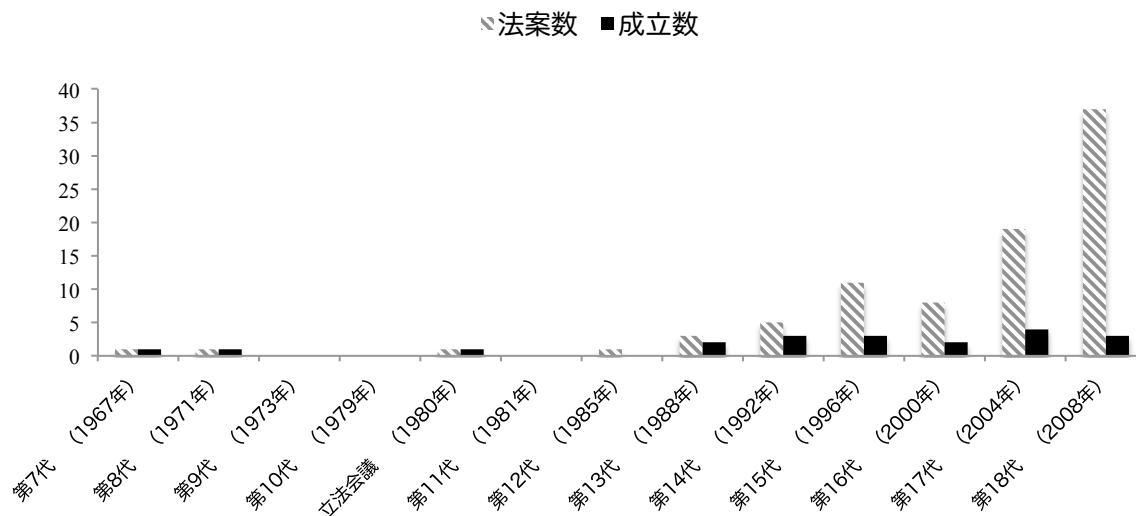
「政治資金に関する法律」に対する改正案の提出回数推移をみると、図 8-3 のとおり、

1988年5月に任期が終了した第12代国会まではわずか4回しか提出されていない。それもすべてが権威主義体制において政府主導で提出されたもので、そのうち3回はそのまま成立している。その1つが、^{チョン・ドッファン}全斗煥を中心とする新軍部が1980年に設置した「国家保健立法会議」による第3次改正（附録B-4）であり、そのとき、後援会制度と国庫補助金制度が導入された。後援会制度の導入によって、政党は中央選挙管理委員会に登録された後援会および地方支部を設けて、会員および会員以外の者から後援金を募金することができるようになった。また、国庫補助金は、その金額が「予算の範囲内」と規定されており、まだ定額化されていなかったが、その配分比率として(1)議席数が多い4政党に5%ずつ、(2)40%は議席比率にしたがって、(3)40%は総選挙の得票率にしたがって配分すると規定した。

有権者の意向に対する考慮なく一方的な決定ができた時期に、民主的な手続を経ずに「政党補助金制度」が導入されたことは、新興民主主義国における政治資金調達の問題を考える上で非常に重要である。政党補助金制度の導入は、既存の政党支持者が減少することによって生じた政党財政の危機に対処するためのものでも、民間からの資金調達によって頻発する腐敗を防止するためのものでもなかった。既存の政党システムが有権者レベルの権力資源の配置を反映する形で成り立っていなかったため、政党の資金調達は資金力を持っている財界へ依存せざるを得ず、利害関係を媒介する資金調達は複雑で不安定な面を持っていた。したがって、確実に安定した資金調達を可能にする政党補助金制度は、未熟であった野党だけではなく、政府与党によっても魅力的な選択だったのである。実際に、1980年に「政治資金に関する法律」の第3次改正によって導入された政党補助金は、その後数回の改正を通じてその規模が大きくなっていく¹⁹²⁾。

¹⁹²⁾ 1989年、第4次改正によって「定額制（有権者一人当たり400ウォン）」の政党補助金制度が導入され、補助金の金額が大幅に増額された。さらに、1991年の第5次改正では、補助金の金額が400ウォンから600ウォンへ増額され、選挙補助金（300ウォン）が新設された。そして、第6次改正では、選挙補助金が300ウォンから600ウォンへ増額された。また1994年の第7次改正では、経常補助および選挙補助の金額がそれぞれ800ウォンへ増額され、地方自治体選挙で追加的に600ウォンが支給されるようになった。

図 8-2 政治資金法改正案の提出回数



(3) 保守政党間の対立軸の維持とリソース最大化をめぐる与野党交渉

1987年6月、大統領直接選挙の実施を軸とした民主化を要求する「6月民主抗争」が起こり、新しく成立した第6共和国憲法のもとで、より自由な政党間競争が展開される環境が整った。上述のとおり、労働階級を支持基盤とする社会民主主義政党が政党間競争に参加できない状況で、保守的な与野党はどのように政党間競争を展開してきたのだろうか。

이창욱 (2006) は、韓国における政治勢力の対立軸は社会階層ではなく「地域」であると指摘し、その背景として、南北分断によって左派勢力が排除されたことを説いた上で、反軍部民主化運動を担った各陣営が基本的に同じ階層出身であるという歴史的な条件と、大統領を中心とした政党政治をもたらす政治制度の存在などを挙げている。同じく 이갑훈 (1998) は、すべての選挙で持続的な影響力を保持している変数として、地域と世代の2つを挙げ、各政党はそれぞれ特定地域で強い支持を確保することによって、社会経済的な政策議題を提示しなくても一定の支持を確保できたと指摘する。また、Moon (2005) も、保守政党同士の政策差別化が難しい状況であったことによって、地域主義が有権者の投票基準として機能していたと指摘している。一方, 강원택 (2005) は、韓国の国会でみられる進歩-保守の対立軸は、「反共イデオロギーの拒否 vs. 容認」と「自由主義 vs. 権威主義」という2つの軸によって構成されていると指摘しており、南北関係をめぐるイデオロギー対立も政党間の差別化において機能していることがわかる。

それでは、1987年以降、政治資金制度をめぐる与野党関係はどのような展開をみせたのだろうか。図8-3のとおり、1988年5月に任期がスタートした第13代国会から政治資金

法に対する改正の動きが活発になっているが、その具体的な内容をみると、専ら政治資金が公平に確保できるような制度改革を主張し続ける野党と、それに対して消極的な与党の間の駆け引きが発生していることがわかる。既存の「指定寄託金¹⁹³⁾」のほとんどが与党に支給される中、野党は公平な資金調達ができる制度改革を主張し、寄託金制度そのものの改革までは実現されないが、後援会制度の活性化・拡大と国庫補助金配分方法の見直しなどのかたちで、少しずつ変化が見られるようになった¹⁹⁴⁾。とくに盧泰愚大統領と民主党のキム・デジョン金大中代表最高委員による与野党領袖会談後に行われた 1991 年の改正では、国庫補助金の金額を有権者 1 人当たり 600 ウォンへと増額し、国庫補助金の配分においても、交渉団体を構成できない政党・5 議席未満の政党にも配分できる条件を追加するなど、野党に配慮した部分も含まれていたといえる。しかし、政治献金を活性化するためのクーポン制の導入、言論団体・労働組合などによる政治献金の許可、指定寄託金制度の廃止を訴えていた野党側にとっては、多くの不満を残すものであった（第 156 回国会第 19 次本会議討論、1991 年 12 月 17 日）。

1993 年から民自党（与党）と民主党（野党）の間で、政治資金法改正をめぐる本格的な対案提示競争・交渉が現われ始める。与野党はそれぞれ異なる観点から制度改革の方向性を示す法案を提出した。まず野党側からは、後援会活性化と与野党間の公平性確保の観点から、(1) 交渉団体を構成していなくてもすべての政党が後援会を設けられるようにし、「政治資金寄付証書」という新たな仕組みによって野党への献金忌避の問題に対処する、(2) 与党にとって有利になっている指定寄託金制度を廃止し、寄託政治資金は国庫補助金の配分方法にしたがって配分する、(3) 労働団体、言論機関、言論団体も政治資金を寄付できるようにする、(4) 国庫補助金の金額を有権者 1 人当たり 800 ウォンへと増額し、有効投票総数の 2%以上を得票した政党に 2%を配分し、国会議員選挙に参加していない政党については、地方選挙で有効投票総数の 2%以上を得票した政党には 2%を配分することにする、(5) 選挙管理委員会に報告された会計報告は 3 年間、その報告内容を閲覧できるようにする、という改正案（附録 B-10）を提示した。これに対して与党側からは、後援会の活性化に関しては野党と同様の考えを示していたものの、透明性の確保をより重視する観点から、(1) 100 万ウォン以上の寄付には金融機関を通じた送金のみを使うこと、(2) 会計報告には政党内部で行った監査意見書の添付を義務づけ、報告内容の一般公開および

¹⁹³⁾ 「『寄託金』とは、政治資金を政党に寄付しようとする個人が、選挙管理委員会に寄託する、金銭、有価証券、その他のものを意味する」、政治資金法、第 3 条（定義）。

¹⁹⁴⁾ 김영래 (1992) によると、1982 年から 1991 年まで約 1,300 億ウォンが中央選挙管理委員会に寄託されたが、それは各政党が実際に支出した政治資金のごく一部に過ぎない。さらに、その 98.3%は与党へ指定されている状況だった。

異議申立てを認めることなどの改革案（附録 B-11）を提示して対抗した。結局、与野党からの6人の代表による交渉の結果、代案を提示することに合意し、2つの法案は廃案となった。代案では、(1) 後援会からの寄付金に中央選挙管理委員会が製作した「定額領収証」を使用すること、(2) 国庫補助金の金額を有権者1人当たり800ウォンへ増額すること、(3) 会計報告の監査の閲覧義務化などが盛り込まれた。

(4) 政党間の政策収斂と「改革競争」の活発化

1990年代末になると、有権者間で従来の反共イデオロギーをめぐる政策的な違いが持つ重要性が低下し、地域対立の構図も少しずつ不安定になった。

具体的には、まず1997年の大統領選挙でハンナラ党の李会昌^{イ・ヘチャン}候補を破って政権交代を果たした金大中は、選挙で勝利するために忠清道地域で強い地盤を持つ保守派の金鍾泌^{キム・ジョンピル}と協力するという選択をした。そして、大統領就任後は、融和的な対北朝鮮政策で南北関係の改善を図ることによって、与野党対立と南北関係をめぐる立場の違いが固く結びついていた従来の固定的な構図が崩れるきっかけを提供した。経済政策の面でも、IMF 経済危機の最中に大統領に就任し、1997年末の時点で2,101個に上った金融機関のうち、回生可能性が低い659個を退出させる大規模な金融改革を実施するなど、外部からの圧力を利用しながら新自由主義的な制度改革を実施した（김대중 2010）。反政府側として長年政治活動をしてきた金大中ではあるが、左派イデオロギーをもとに右派政権と対峙していたわけではなく、彼自身は市場経済を信奉していた。そして、福祉政策については、労働によって福祉の目標も達成できるという考え方をもとに、慈恵的な福祉ではなく「政策的福祉」を追求すべきだと考えていたと言われる（김대중 2010）。これに加えて、地域的な対立構図も多く的人口が密集している首都圏の選挙結果が持つ比重が大きくなるにつれて、相対的に重要度が下がった。

2005年の各党の政策的位置に関する調査では、南北関係などの争点を除いて与野党間で明確な対立が存在しないという分析結果も現れた¹⁹⁵⁾。これについては、政権獲得のために、経済分野でハンナラ党が政策位置を左へと移動させているからだと説明されている。つまり、政権獲得のために有権者の政策選好に合わせた政策変更が行われているということである。

このように、そもそも社会経済政策の面で対立していない「保守的」な与野党の政党間競争の背景で機能してきた対立軸が不安定なものになることによって、各政党は有権者か

¹⁹⁵⁾ 中央日報，2005年11月14日。

ら支持を獲得するための「差別化」を可能にする手段を探さなければならない状況に置かれた。2000年代における政治資金調達レジームの急激な規制強化はこのような状況で生まれたのである。

それでは、以上のような政策空間の状況に変化がみられるなか、政治資金制度をめぐる政党間競争はどのように行われていたのか。1980年に「国庫補助金制度」が導入されるなど、政党のカルテル化は、政党・政治家にとって不利である制度改革を防いできた。しかし、1990年代に見られるリソース最大化をめぐる与野党間の攻防を経て、2002年大統領選挙の政治資金スキャンダルが起これると、前与党のハンナラ党および政治家一般に対する有権者の不信感が増幅し、国会では「政治改革特別委員会」において「政治関係法（公職選挙法、政党法、政治資金法）」の改正をめぐる攻防が激しく繰り広げられた。結局、そのような競争的に攻防の末、民間学識者からなる諮問機関、「凡国民政治改革協議会」の働きかけもあって¹⁹⁶⁾、2004年3月国会議員選挙の直前にハンナラ党は破格の改正法案を提案することに至った。

2004年4月の第17代国会議員選挙を目前に成立した、新しい政治関係法、いわゆる「呉世勲法（오세훈법）」では、法人あるいは団体の政治資金寄付・寄託を禁止し、100万ウォン以上の寄付、50万ウォン以上の支出は実名がわかる方法で実施するよう規定した。また、同時地方選挙時の国庫補助金を有権者1人当たり1,800ウォンから800ウォンに引き下げるなど、政治資金制度の全体的な規制が大幅に強化された。

2004年の政治資金法改正によって、団体からの寄付を受けられなくなったことに対して、有権者と利益団体の政治参加の促進という観点から見直しを求める声も挙がっている。政党・政治家側も規制強化による予想を超える制約を取り除くための変更を試みた。企業・団体からの寄付が禁止された後、一部企業・団体が会社役員あるいは団体に所属するメンバーによる個人寄付を装って迂回寄付をしていること批判されたが¹⁹⁷⁾、これを受けて各政党は「法人・団体と関連した資金」の寄付を禁止する現行の政治資金法を限定的に解釈し、個人による寄付を許容する法改正を行おうとした（改正案の詳細については附録Bを参照）。2011年3月、国会の行政安全委員会では、事実上個人による迂回寄付を容認する改正案を可決させたが、世論からの猛反発を受け、法改正までには至らなかった¹⁹⁸⁾。このように、一度強化された「規制レベル」を緩和することに対する世論の反発が強く、政党は

¹⁹⁶⁾ 「年500万ウォン以上寄付者の公開、政改協第1次政治改革案を発表、『地区党後援会を廃止』」朝鮮日報、2003年12月4日。

¹⁹⁷⁾ その代表例が、「全国請願警察親睦協議会（チヨンモック請睦会）」による立法ロビー活動と迂回寄付が問題となったスキャンダルである。

¹⁹⁸⁾ 「国会の『奇襲的』な法案処理に対して世論の批判が沸騰」朝鮮日報、2011年3月6日。

制度改革に慎重にならざるをえなくなっている。

2004年の政治資金法の改正で企業・団体献金が禁止されることによって規制の対象になったのは企業献金だけではない。数年前にようやく実現した寄付を通じての労組の政治参加は、企業・団体からの寄付がもたらす弊害に対処することを理由に、2004年の政治資金法改正によって企業・団体献金が禁止されたことで、再び大きく制約されるようになった。これはその後の進歩系（左派）政党の資金調達に非常に大きな影響を与えることになる。具体的には、段階的に労働勢力の政治活動が許容される中で、産別労組であれば政治資金の寄付ができるようになっていたものが、法改正によってできなくなってしまったのである。これだけではない。政党レベルの後援会が廃止されることによって、労働組合という組織だけではなく、組合員個人による政党支持の表明としての政治資金寄付ができなくなったことも、労働組合が支持する左派政党へのダメージになったと言われている。政党への資金提供をするためには党員になって党費を納付する必要があるが、特定政党に入党することによって被る不利益もあるためそれも難しい。また、議員個人の後援会への寄付はできるものの、議席数が少ない小政党の場合、議員後援会への寄付には限界がある（김·정·진 2007）。そして、2007年の大統領選挙後に、民主労働党は党内分裂を起こし、以前の勢いを失ってしまった。

このように既存の脆弱な社会経済的な支持基盤の限界を克服するための努力は続けられてきたものの、規制強化によって政党の資金調達能力に制約が加わることによって、政党は更なる組織化を進めるためのリソースを確保することが難しくなってきた。労働組合を支持基盤とした左派政党の衰退は、結果的に階級的な利害関係が議会政治を通じて政策決定に反映されることを難しくした¹⁹⁹⁾。

(5) 2012年大統領選挙における政策収斂と「政治革新」の競争

第4章の分析で明らかになったとおり、多数決型の選挙制度は主要政党間の政策収斂のみをもたらすわけではない。政党間の急激な政策収斂によって差別化の度合いが低下することは、その後の選挙における政策分極化をもたらすこともあり、政策空間の「間隔度」は変動し得る。2004年のドラスティックな制度改革を生んだ政策差別化の機能不全は、その後第18代国会議員選挙を通じてより積極的に政策差別化を図ろうとする動きとして現れた。韓国政治学会と中央日報が共同で実施した政治家調査の結果によると、第18代国

¹⁹⁹⁾ 2011年8月31日に開催された「政治関係法の改正方向に関する討論会」において、当時の民主労働党および進歩新党など左派政党からの参加者は、中央党後援会の廃止や団体寄付の禁止によって、弱小政党の資金調達が大きく制約されている問題点を指摘し、法律改正が必要であるという意見を表明している。

表 8-4 各政党の政策位置

	民主労働党	ウリ党	民主党	創造韓国党	自由先進党	ハンナラ党	自民連
2004年 (有権者: 4.6)	0.8	3.5	3.9			5.4	6.1
2008年 (有権者: 5.4)	0.8		3.8	4.0	6.0	6.2	
2011年	3.6		4.7		5.7	6.5	

[出典] 韓国政治学会・中央日報共同調査(ただし、2011年は、東アジア研究院 EAI と韓国日報の調査結果)。

(注) 複数の政策分野に関する質問項目に対する回答から、「最も進歩的」=0、「最も保守的」=10の数値が得られるよう総合的な数値を求めている。

会議員の政策理念は、第17代に比べてハンナラ党で保守が増え、ウリ党でリベラルが減っている²⁰⁰⁾。카상준 (2010) によると、2008年第18代総選挙で選出された国会議員は全体的に第17代より保守化しており、その背景にはハンナラ党議員の保守化が理由として挙げられるという。

一方、2011年6月、韓国日報と東アジア研究院(EAI)が共同で実施した世論調査の結果によると、「これから政党がどのように政策位置を移動させるべきだと思うか」という質問に対して、ハンナラ党の場合、73%の人が現在より若干中道・進歩寄りに移動すべきであると答え、現在よりもっと保守的になるべきだと答えた意見(12.4%)より圧倒的に多かった。ハンナラ党支持者に限定してみても59.8%が、前者が望ましいと答えており、中道化への圧力が相当強いことがわかる²⁰¹⁾。

こうした政策収斂への圧力は、2012年12月の大統領選挙に向けた政党間競争の過程でさらに強まった。中道的な有権者層からの支持を獲得するため、与党・セヌリ党(ハンナラ党から党名変更)の朴槿恵候補と野党・民主統合党の文在寅候補は、ともに財閥改革や経済的格差の是正などを内容とする、いわゆる「経済民主化」を主要議題として掲げ、多くの分野で顕著な政策収斂が見られた²⁰²⁾。

さらに、無党派層からの絶大な支持を背景に大統領選挙予備候補として出馬を目指していた無所属の安哲秀予備候補は、既存の政党・政治家の無能力や腐敗を厳しく批判する立場から、(1)国会議員定数の削減、(2)政党補助金の縮小、(3)中央党(党本部)の縮

²⁰⁰⁾ 中央日報，2008年5月16日付。

²⁰¹⁾ 韓国日報2011年6月8日付。

²⁰²⁾ 「朴槿恵・文在寅 政策公約の比較」参与連帯議政監視センターのウェブサイト(アドレス：<http://www.peoplepower21.org/Politics/979634>，最終アクセス：2013年1月)。

小・廃止といった「政治革新案」を提示した²⁰³⁾。上記の争点はすべてが既存政党・政治家にとって「身を切る改革」としての意味を持つ案であり、二大政党の候補者間で酷似した公約を掲げて競争する選挙競争のなかで多くの有権者に浸透して行った。これに対して、与野党陣営は、対案となる政治革新・刷新案を提示して、既存支持層の離脱や浮動票の安哲秀支持を防ごうとした。

結局、民主党統合党の文在寅候補との候補一本化交渉の過程で安哲秀予備候補が出馬を断念することによって、「政治革新」の争点が占める比重は低下する結果となったが、各政党の選挙競争において「改革競争」が非常に活性化した事例として注目に値する。

第4節 小括

本章では、政治資金の調達とそれを規制する制度設計の問題が先進国と異なる文脈のなかで展開される新興民主主義国を対象に、政策競争空間における差別化の可能性と政治資金調達をめぐる改革競争の発生の関係について検討した。

まず第2節では、レジーム分類でそれぞれ異なるグループに属している10カ国を対象にした多国間比較研究を行った。いずれの事例でも、政党支持基盤の脆弱性に起因する安定的な資金調達という課題に直面しながら、政党補助金の導入などを通じて政党の組織化を図ろうとしている点では共通していたが、その政治資金調達レジームのあり方には多様性が見られた。安定的な支持基盤を持つ組織化された政党の妨げとなる「負の連鎖」からどこまで自由になることができるのかの違いは、政党システム内で競合関係にある政党間でどの程度まで政策的な差別化が行われているのかによる。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。

一方、政党補助金制度の導入タイミングはともかく、政党・政治家が有権者側へ提供する「サービス」に当たる政策内容において、政党が他党との差別化に十分成功していない国々では、例外なく「負の連鎖」が繰り返し発生し、「規制レベル」を非常に高い水準まで引き上げる原因となっていることが明らかになった。問題は、実情に合わない資金調達レジームによって、政党の安定的な資金調達がますます難しくなるだけでなく、制度と

²⁰³⁾ 京郷新聞, 2012年10月24日付。

現実との乖離によって有権者の政治に対する信頼と参加意欲がさらに低下する恐れがある点である。

本章の後半では、グループ 3（「民間排除型」）に属する韓国の事例を通じて、どのようなメカニズムのもとで規制強化が発生するのかを歴史的に検討した。国家主導の経済発展のために政府が労働運動を抑制したことによって階級対立による政党間競争の基盤が脆弱になった韓国には、民主化によって得票最大化をめぐる政党間競争が展開することで、規制強化に向かう改革競争が発生しやすい条件が揃っていた。しかし、民主化以前から「保守系」政党間の政策空間を支配してきた地域対立と理念対立など既存の水平的な差別化 (horizontal differentiation) がその規定力を維持することによって、政策的な質と「価格」をめぐる競争の登場が抑制されてきた。しかし、1990年代後半の政権交代と南北関係の変化によって、政党間の理念的な差別化の主たる基準となっていた安全保障の争点が持つ影響力が弱まり、政党間の実質的な政策距離が大きく近づくと、政策距離の縮小によって世論を意識した政治資金制度の規制強化をめぐる改革競争が発生しやすくなった。その後、第18代国会（2008年）以降、社会福祉分野の争点をめぐる政策競争が顕著になるなど、政策的な差別化の動きがみられるようになってきているものの、組織化された労資関係に基づいた政党間競争とはほど遠いのが現状である。政治資金調達レジームの急進的な改革は、まさに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」の空白状態で発生した出来事なのである。

おわりに

民主主義の危機について論ずる際に政策中心の選挙が行われないことの問題点は、多くの論者によって指摘されており、その批判の矛先は、政策より政局を重視する政党・政治家の無能力だけではなく、自らの政策選好に照らして最も政策立場が近い政党を「合理的」に選択しようとしないう有権者の側にも向けられている。確かに世界各国の選挙結果をみると、政策争点をめぐる差別化競争というオーソドックスな競争の結果であるというより、その時々突発的な政治スキャンダルの発生、あるいは政治指導者個人のカリスマ性といった非政策的な属性によって大きく左右された結果であるという事例を多く目にする事ができる。このように、選挙は有権者からの委任を受けて政策決定に携わることとなる代理人を選出する過程であるはずなのに、それが政策競争以外の偶発的な要因によって影響されているという認識は、有権者側の政治的有効性感覚の低下や政治参加の減少などにつながることによって、さらなる政党・政治家の劣化や民主主義の機能不全をもたらすという指摘も多い。

しかし、本論文の主張からすると、政策位置に依拠した「合理的選択」が難しい状況においてそのような基準の採用をやめることも一種の合理性であり、有権者はその代わりに政党・政治家を区別して評価できる他の基準を用いることで、自らの意思を反映できる存在である。そして、政党・政治家は、そのような有権者の基準の変化をキャッチし、それに見合う付加価値を付けるための差別化戦略を講じて対応している。

政策課題の普遍化と政党戦略の変化

一方、世界各国の政党が置かれている政策競争空間においては、過去に比べて彼らが最適の立地を見つけることが段々難しくなっている。グローバル化による世界規模の経済状況の変化に対して、政権党の党派性を問わず一定方向の政策対応を求められることが多くなった。こういった政策課題の普遍化によって、政党・政治家は新たな争点を発掘してそれを争点化するか、政策以外の面で他の政党との差別化を図らなければならない状況を強

いられることになる。

また、必ずしも政策的な分極化によって支持を動員しなくても、ポークバレルによる利益誘導によって得票最大化を図る方法もあるが、世界各国が抱えている共通的な政策課題の1つである財政赤字の深刻化によって、その活用に制約が生まれている。

上記のような政策中心の差別化を妨げる状況が、政党の選挙戦略にどのような変化をもたらしているのかという問いに対して、政党・政治家自らが資金調達を律する性格を持つ政治資金制度の観点からアプローチすることに、本論文の意図がある。

価格引き下げ競争と政治資金制度の「進化」

民主主義国家が直面している共通の環境変化によって、各国の政治制度、とりわけ政治資金制度はある一定方向への変化を促す力に対応せざるを得ず、その帰結として徐々に変容がみられる。その制度変化とは、支持者と党員に対する政治的動員を通じた資金調達が難しくなりつつある中で、政党の資金調達を政党補助金の形態で補う代わりに、その収支に対する量的・質的な規制を強化し、非常に厳しい透明性を政党および政治家に求めているのである。いかなる民主主義国家であれ、このような長期的な潮流から逃れることはできない。

しかし、これまでの章で述べてきたとおり、同じ方向性を持つ変化を経験しているにせよ、実際に制度にみられる変化の度合いと速度には相当のばらつきがあることが確認された。そのような多様性は、従来の政治資金問題について論じる際に連想するような政治腐敗や民主主義の発展段階、統治構造などの要因では十分説明することができず、一步踏み込んで各国の政党が置かれている競争条件の違いまで注目しなければならないことがわかった。

政治資金制度は政党と政治家が自らを律するための規定であり、通常であれば資金調達に課される規制を強化することへの政党間合意は形成されにくい。しかし、先述した政策中心の差別化戦略が制約される状況では、自らの政治サービスの「価格」を引き下げるといって、有権者から見て極めてわかりやすい差別化手段を各党が選択しやすくなる。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、改革競争の度合いも、その帰結である政治資金制度も異なるのである。

各章の分析から得られた知見

そこで、本論文では、まず論文全体を通じた従属変数に当たる政治資金制度の「規制レベル」を導くための体系的な方法を提示し、それを基に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 つの類型に分けた。そして、政党の政策差別化の条件と政治資金制度をめぐる政党間競争の因果関係を究明する予備分析として、OECD 先進国を対象に多国間比較を実施し、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を突き止めた。

第 4 章以降の 5 つの章では、政党間競争の政策空間に影響を与える選挙制度と民主主義の定着度などの要素を基準に事例を分け、それぞれのグループにおいて因果関係のメカニズムが少しずつ異なりながらも、政策差別化の制約が規制強化を生みやすくなるという大きな理論的枠組みが妥当であることを証明した。さらに、第 6 章および第 8 章では、事例選択上のバイアスを排除するため、1 つの事例を複数の時期に分けて歴史的に比較するケーススタディーを行った。本論文で詳しい事例研究の対象として取り上げた日本と韓国の事例は、本論文のパズルを検証する上で最適の条件を備えている。2 つの事例では、ともに早い時期から政治資金に関する規制を目的とした個別法律が制定され、政治スキャンダルが発生するたびに政治資金問題をめぐる政党間競争や制度改革が俎上に載せられており、より幅広い時期を対象に比較分析することができる。さらに、日本の場合、先進諸国で数少ない大幅な選挙制度の変更を経験していることから、選挙制度の変化が政治資金制度をめぐる政党間競争に与える影響について、多くの変数をコントロールした上でより厳密に検証することを可能にしている。また、韓国は、カナダ等と並んで先進国のなかで最も「規制レベル」が高い国の 1 つであり、新興民主主義国でありながらも政党間の政策収斂と政党システムの流動化が著しく進んでいる興味深い事例である。

他の章とは若干視点は異なるが、選挙区レベルの候補者間における選挙競争の観点から政策距離と選挙キャンペーン戦略の関係について分析した第 7 章では、組織としての政党と有権者の間で直接的なコンタクトが起こる地点である選挙区において、理論が予想したとおりの差別化競争が発生していたことを示した。

これらの分析から得られた総合的な知見は、次のようにまとめられる。第一に、政治資金制度の多様性については本論で示されたとおりであるが、全体的と傾向として、2000 年代以降、世界各国の政党・政治家が直面している規制強化への圧力はさらに強まっている。社会全体の腐敗レベル、民主主義の成熟度といった面からは規制強化はなくても済むと評価されていた国でも、その傾向は現れている。政治への信頼度、労資関係の安定性、民主主義の定着度など、多くの点で他の先進国と異なる条件を持つ北欧諸国を対象にした第 5 章の分析では、多くの国で規制強化に向けた動きが活発になっている様子がうかがえた。近年比較的に大幅な規制強化が発生しているフィンランドの場合、政策スペースの縮小によって同様の傾向がより明確に顕在化した事例であると評価できる。

第二に、「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へ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可能性があると言えよう。政治に対してカネが影響力を持つことへの批判に対処するため、政党補助金のような公的補助を増やす代わりに、民間の資金源に対する依存度を減らすために部分的な規制強化を行うのは、漸進的な変化につながりやすいので問題とならない。他方、円滑な資金調達の対策を講じることもできぬまま、短期的な支持獲得のために規制強化の改革競争に走ってしまう場合、その後の長期的な政党運営や政治活動のための資金調達を困難にするだけでなく、特定の政策選好を立法に反映するために活動する団体からの安定的な支持を見込めなくなる恐れがある。第 8 章で既に紹介したとおり、こうしたいわゆる「負の連鎖」が繰り返して発生すると、政党補助金制度が導入されても中長期的な政党の資金調達基盤を安定させることはできない。政治資金に対する規制は資金源の制限を内容とする質的規制に限らず、その使途や支出後の報告義務まで多岐にわたっており、補助金が導入されていても政治活動の自由や政党の組織化プロセスにコストを発生させるからである。そういう意味で、第 8 章で詳しく扱った韓国の事例は、「負の連鎖」が未だに継続しているケースとしてそこから多くの教訓を得ることができる。

第三に、本論文では、従来の政治制度研究でせいぜい選挙制度の一部としてしか扱われることがなかった政治資金制度を個別の制度として体系的に分類し、選挙制度と政治資金制度の分類を組み合わせることによって、各国の政治制度をより立体的に理解できるようになった。表 9-1 のとおり、2 つの分類を組み合わせることによって 6 つのカテゴリを得ることができる。

まず、同じ多数決型選挙制度を持っている場合でも、企業や各種利益団体からの資金調達をどの程度まで自由に認めているのかの違いによって、政党間競争のあり方には差が生じると言える。企業や労働組合を中心として伝統的な左右の支持基盤に依存した自由放任型の政治資金を維持している場合、大政党間の分極化された政策対立による政権交代が発生しやすいだろう。一方、民間排除型の政治資金レジームのもとで民間からの資金調達ではなく公的助成中心の資金調達が行われることによって、政党がその資金源となる利益団体の意向から比較的自由に政策位置を設定できるようになる場合、穏健な政策位置への収斂とともに、浮動票をめぐる政党間競争の臨機応変さが増すだろう。

比例型の場合、伝統的な支持基盤からの資金調達が自由に行われる環境では、安定的な支持基盤を持つ多党制システムが支持されやすいのに対して、徐々に規制が増え、その代わりに公的助成に依存した資金調達が主流になっていくと、多党制としての政党システムは続くとしても、政党の政策位置に柔軟性が増すとともに、様々な新しい争点を掲げて参入してくる新党が増える多次元化した政策空間が生まれやすくなるだろう。

表 9-1 選挙制度と政治資金制度の組み合わせによる分類方法

		政治資金制度		
		自由放任型	規制された民間許容型	民間排除型
選挙制度	多数決型	分極化された左右二大政党の政策対立	政策収斂と離反の周期的な発生	政策収斂・浮動票をめぐる政党間競争の臨機応変さ
	比例型	安定的な支持基盤を持つ多党制政党システム	柔軟な政策位置の移動を伴う多党制政党システム	労資関係以外の新しい争点を掲げる新党参入の増加

発展途上の政治資金制度研究

ここまで、本論文の全体的な分析結果から得られる知見について述べてきたが、ここで分析対象にしている「政治資金制度」を本格的な変数として位置づけた理論的な研究はまだ発展途上であり、これからより多くの研究で解明されるべきパズルをたくさん残している。本論文で試みた政治資金制度の体系的な分類とその比較研究は、これから更に進むであろう政治資金制度の比較研究のための第一歩にすぎない。政治過程における政治資金の影響力に関する理論的な実証分析とはまた異なる観点から、政治資金の調達に関する制度化を変数として捉える研究は、体系的な基準をもとに政治資金制度を概念化して分類することで、今回のようなそれを従属変数として位置づけた研究だけではなく、説明変数として活用する理論的分析の可能性も有していると言えよう。

参考文献

- Adams, James, Samuel Merrill, and Bernard Grofman. 2005. *A unified theory of party competition: A cross-national analysis integrating spatial and behavioral factors*. New York: Cambridge University Press.
- Adams, James, Lawrence Ezrow, and Zeynep Somerâ-Topcu. 2011. "Is Anybody Listening? Evidence that Voters do Not Respond to European Parties' Policy Statements during Elections." *American Journal of Political Science* 55 (2): 370-382.
- Adams, James, Lawrence Ezrow, and Debra Leiter. 2012. Partisan Sorting and Niche Parties in Europe. *West European Politics* 35(6): 1272-1294.
- Alexander, Herbert E., and Joel Federman. 1989. *Comparative political finance in the 1980s*. New York: Cambridge University Press.
- Alexander, Herbert E., and Rei Shiratori. 1994. *Comparative political finance among the democracies*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Alexander, Herbert E., and Karl-Heinz Nassmacher. 2001. *Foundations for democracy: Approaches to comparative political finance: Essays in honour of Herbert E. Alexander*. Baden-Baden: Nomos.
- 안청시·백창재 편. 2003. 『한국정치자금제도 문제와 개선방안 (韓國政治資金制度の問題と改善策)』. 서울대학교 출판부.
- Anderson, Christopher J., and Yuliya V. Tverdova. 2003. "Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies." *American Journal of Political Science* 47 (1): 91-109.
- Ansolabehere, Stephen, and James M. Snyder. 2000. "Valence Politics and Equilibrium in Spatial Election Models." *Public Choice* 103: 327-336.
- Ansolabehere, Stephen, Jonathan Roden, and James M. Snyder. 2008. "The Strength of Issues: Using Multiple Measures to Gauge Preference Stability, Ideological Constraint, and Issue Voting." *American Political Science Review* 102(2): 215-232.
- 朝日新聞政治部, 1989, 『竹下政権の崩壊 : リクルート事件と政治改革』朝日新聞社.
- Ashworth, Scott, and Ethan Bueno de Mesquita. 2009. "Elections with platform and valence competition." *Games and Economic Behavior* 67(1): 191-216.
- Austin, Reginald, Maja Tjernström, and Julie Ballington. 2003. *Funding of political parties and election campaigns*. Stockholm: International IDEA.
- Australian Government. 2008. *Electoral reform green paper: Donations, Funding and Expenditure*. Canberra: Dept. of the Prime Minister and Cabinet.

- Avril, Pierre. 1994. "Regulation of Political Finance in France." In Alexander, Herbert E., and Rei Shiratori. 1994. *Comparative political finance among the democracies*, Boulder, Colo.: Westview Press.
- Bardi, Luciano. 1996. "Anti-party sentiment and party system change in Italy." *European Journal of Political Research* 29(3): 345-363.
- Bawn, Kathleen, and Michael F. Thies. 2003. "A Comparative Theory of Electoral Incentives: Representing the Unorganized Under Pr, Plurality and Mixed-Member Electoral Systems." *Journal of Theoretical Politics* 15 (1): 5-32.
- Benoit, Kenneth, and Michael Laver. 2007. "Estimating party policy positions: Comparing expert surveys and hand-coded content analysis." *Electoral Studies* 26(1): 90-107.
- Bergman, Torbjörn, and Kaare Strøm. 2011. *The Madisonian turn: Political parties and parliamentary democracy in Nordic Europe*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Bértoa, Fernando C., 2011. "It's mostly about money! Party system institutionalization and its sources: reducing causal complexity in post-communist Europe." Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties, No. 15.
- Besanko, David, David Dranove, Mark Shanley, and Scott Schaefer. 2007. *Economics of strategy*. NJ: J. Wiley & Sons.
- Bolin, Niklas. 2012. *Målsättning riksdagen: Ett aktörsperspektiv på nya partiers inträde i det nationella parlamentet*. Umeå universitet.
- Burnell, Peter J., and Allan Ware. 1998. *Funding democratization*, N.J.: Transaction Publishers.
- Butler, David, and Donald E. Stokes. 1974. *Political change in Britain: The evolution of electoral choice*, 2d ed. London: Macmillan.
- Carlson, Matthew. 2007. *Money politics in Japan: New rules, old practices*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- Casas-Zamora, Kevin, and European Consortium for Political Research. 2005. *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR Press.
- Caul, Miki L., and Mark M. Gray. 2000. "From Platform Declaratons to Policy Outcomes." in Dalton & Wattenberg ed. *Parties without Partisans Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford University Press.
- Clarke Harold D., David Sanders, Marianne C. Stewart, and Paul Whiteley. 2004. *Political choice in Britain*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Clarke, Harold D., Allan Kornberg, Thomas J. Scotto, and Marianne C. Stewart. 2012. "Political Choices in Hard Times: Voting in the 2010 U.S. House Elections." *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 22(2): 139-165.
- Clift, Ben, and Justin Fisher. 2005. "Party finance reform as constitutional engineering? The effectiveness and unintended consequences of party finance reform in France and Britain." *French Politics* 3(3): 234-257.

- Cooper, Rae, and Bradon Ellem. 2008. "The Neoliberal State, Trade Unions and Collective Bargaining in Australia." *British Journal of Industrial Relations* 46(3): 532-554.
- Crone, Stephen. 2011. *Reforming Political Party Funding in the UK: Lessons from Canada. Democratic Audit.*
- Curini, Luigi. 2011. "Negative Campaigning in no-Cabinet Alternation Systems: Ideological Closeness and Blames of Corruption in Italy and Japan using Party Manifesto Data." *Japanese Journal of Political Science* 12 (03): 399-420.
- D'Alpuget, Blanche. 2010. *Hawke: The prime minister.* Carlton, Vic.: Melbourne University Press.
- Dalton, Russell J., and Aiji Tanaka. 2007. "The Patterns of Party Polarization in East Asia." *Journal of East Asian Studies* 7(2): 203-23.
- Dalton, Russell J., and Martin P. Wattenberg. 2000. *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies.* Oxford; New York: Oxford University Press.
- Damgaard, Erik. "Ghange and Challenges of Danish Parliamentary Democracy." In Bergman, Torbjörn, and Kaare Strøm. 2011. *The madisonian turn: Political parties and parliamentary democracy in Nordic Europe,* Ann Arbor: University of Michigan Press.
- De Sousa, Luis. 2004. "The regulation of political financing in Portugal." *West European Politics,* 271: 124-145.
- _____. 2005. "Challenges to political financing regulation sound external monitoring/enforcement and sensible internal party accountability." Policy and Governance Discussion Paper 05-12, Asia Pacific School of Economics and Government.
- Dow, Jay. 2001. "A comparative spatial analysis of majoritarian and proportional elections." *Electoral Studies* 20(1): 109-125.
- Downs, Anthony. 1957. *An economic theory of democracy,* New York: Harper & Row.
- Elmelund-Præstekær, Christian. 2010. "Beyond American Negativity: Toward a General Understanding of the Determinants of Negative Campaigning." *European Political Science Review* 2 (1): 137-156.
- Enyedi, Zsolt, Gábor Tóka. 2007. "The Only Game in Town: Party Politics in Hungary." In Webb, Paul, and Stephen White. *Party Politics in New Democracies.* Oxford, England: Oxford University Press.
- Ewing, Keith D., and Samuel Issacharoff. 2006. *Party funding and campaign financing in international perspective,* Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing.
- _____. 2007. *The cost of democracy: Party funding in modern British politics.* Oxford: Hart Pub.
- Ezrow, Lawrence J. 2008. "Parties' policy programmes and the dog that didn't bark: No evidence that proportional systems promote extreme party positioning." *British Journal of Political Science* 38(3): 479-497.
- Farrell, David M., 2011. *Electoral systems: A comparative introduction,* New York: Palgrave Macmillan.

- Feasby, Colin. 2007. "Constitutional Questions About Canada's New Political Finance Regime." *Osgoode Hall Law Journal* 45(3): 513-570.
- Fiorina, Morris P., 1981. *Retrospective voting in American national elections*. New Haven: Yale University Press.
- Fisher, Justin. 1999. "Party expenditure and electoral prospects: a national level analysis of Britain." *Electoral Studies* 18(4): 519-532.
- Flanagan, Thomas, David Coletto, and University of Calgary. 2009. *Replacing allowances for Canada's national political parties*. Calgary, Alta: University of Calgary.
- Fourcade-Gourinchas, Marion, and Sarah Babb. 2002. "The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries." *American Journal of Sociology* 108(3): 533-579.
- 藤田博昭, 1980, 『日本の政治と金』 勁草出版サービスセンター.
- Gagatek, Wojciech. 2011. "Political Financing Regulation at the EU Level: The Conflict of National Traditions and Interests." Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties, No. 14.
- Gallagher, Michael, and Paul Mitchell. 2005. *The Politics of electoral systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Gauja, Anika. 2008. "State Regulation and the Internal Organisation of Political Parties: The Impact of Party Law in Australia, Canada, New Zealand and the United Kingdom." *Commonwealth & Comparative Politics* 46 (2): 244-61.
- Geddes, Barbara. 1991. "A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies." *American Political Science Review* 85 (2): 371-92.
- Geer, John G. 2006. *In defense of negativity: Attack ads in presidential campaigns*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ghaleigh, Singh Navraj, 2006. "Expenditure, Donations and Public Funding under the United Kingdom's Political Parties, Elections and Referendums Act 2000—And Beyond?" In Ewing, Keith D., and Samuel Issacharoff. 2006. *Party funding and campaign financing in international perspective*, Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Green, Jane. 2007. "When Voters and Parties Agree: Valence Issues and Party Competition." *Political Studies* 55(3): 629-655.
- Green-Pedersen, Christoffer. 2004. "Center Parties, Party Competition, and the Implosion of Party Systems: A Study of Centripetal Tendencies in Multiparty Systems." *Political Studies* 52 (2): 324-41.
- Griffin, Gerard, Chris Nyland, and Anne O'Rourke. 2004. "Trade Unions, the Australian Labor Party and the Trade-Labour Rights Debate." *Australian Journal of Political Science* 39 (1): 89-107.
- Groseclose, Tim. 2001. "A Model of Candidate Location When One Candidate Has a Valence Advantage." *American Journal of Political Science* 45(4): 862-886.

- Gunlicks, Arthur B., 1993. *Campaign and party finance in North America and Western Europe*, Boulder: Westview Press.
- 하용출. 2006. 『후발산업화와 국가의 동학 (後發産業化と国家のダイナミズム)』 서울대학교출판부.
- Hansen, Kasper M., and Rasmus Tue Pedersen. 2008. "Negative Campaigning in a Multiparty System." *Scandinavian Political Studies* 31 (4): 408-27.
- Heidenheimer, Arnold J. 1963. "Comparative Party Finance: Notes on Practices and Toward a Theory." *Journal of Politics* 25 (4): 790-811.
- Heidenheimer, Arnold J., and Herbert E. Alexander. 1970. *Comparative political finance; the financing of party organizations and election campaigns*. Lexington, Mass.: Heath.
- Hibbing, John R., and Susan Welch. 1997. "The Effects of Charges of Corruption on Voting Behavior in Congressional Elections 1982-1990." *Journal of Politics* 59(1): 226-239.
- 日野愛郎, 2002, 「ニュー・ポリティックスの台頭と価値観の変容」 『レヴァイアサン』 (31):121-147.
- Hino, Airo. 2012. *New challenger parties in Western Europe: A comparative analysis*, London; New York: Routledge.
- Hirano, Shigeo, Kosuke Imai, Yuki Shiraito, and Masaki Taniguchi. 2011. "Policy Positions in Mixed Member Electoral Systems: Evidence from Japan." *Preliminary draft for APSA conference 2011*.
- Ikstens, Jānis, Michael Pinto-Duschinsky, Daniel Smilov, and Marcin Walecki. 2002. "Political finance in Central Eastern Europe: An interim report." *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1: 21-39.
- 磯崎典世, 2009, 「韓国労働運動の展開と限界」 新川・篠田編著『労働と福祉国家の可能性』 ミネルヴァ書房.
- 岩井奉信, 1990, 『「政治資金」の研究 : 利益誘導の日本の政治風土』 日本経済新聞社.
- 自治省行政局選挙部選挙課, 1980, 『選挙制度審議会答申・報告集』 自治省選挙部選挙課.
- 時事通信社編, 1981, 『時事世論調査による分析』 東京 : 時事通信社.
- Jungar, Ann-Cathrine. 2002. "A Case of a Surplus Majority Government: The Finnish Rainbow Coalition." *Scandinavian Political Studies* 25 (1): 57-83.
- 전용주·서영조. 2005. 「개정 정치자금법에 대한 비판적 논의와 정책 대안 : 정치자금 기부규제를 중심으로 (改正政治資金法に対する批判的検討と政策対案 : 寄付に対する規制を中心に)」 『국가전략』 11(1): 93-119.

- 정영태. 1999. “한국노동조합의 정치세력화와 선거참여 (韓国における労働組合の政治勢力と選挙参加)” 『노동자 정치세력화, 진단과 모색 (労働者の政治勢力化—その診断と模索)』 한국노동사회연구소.
- 조현연. 2007. 『한국진보정당운동사 (韓国進歩政党運動史)』 후마니타스.
- 가상준. 2010. 「18 대 국회 이념적 변화의 특징 (18 代国会における理念的变化の特徴)」 『한국정치연구(韓国政治研究)』 19(1): 21-43.
- 加藤淳子, 2005. 「比較政治学方法論と日本政治研究」 日本比較政治学会編 『日本政治を比較する』 早稲田大学出版会.
- 加藤雅俊, 2010. 「オーストラリア型福祉国家の再編分析 (序説)—2 つの新自由主義的改革?—」 『新世代法政策学研究』 Vol 6: 203-253.
- Kam, Christopher J. 2009. *Party discipline and parliamentary politics*, Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press.
- 강원택. 2005. 「한국의 이념갈등과 진보/보수의 경계 (韓国政治の理念対立と進歩・保守の境界)」 『한국정당학회보(韓国政党学会報)』 4(2): 193-217 .
- Katz, Richard S. 1996. “Party organizations and finance.” In LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemi, and Pippa Norris. (eds.) *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. CA: Sage Publications.
- 經濟団体連合会, 1999, 『經濟団体連合会五十年史』 經濟団体連合会.
- Kheiriddin, Tasha, and Adam Daifallah. 2005. *Rescuing Canada's right: Blueprint for a conservative revolution*, Mississauga, Ont.: J. Wiley and Sons Canada.
- 木村志穂, 2010, 「オーストラリア選挙委員会の政治資金監督機能」 『レファレンス』 60(2): 81-96.
- 김대중. 2010. 『김대중 자서전』 삼인출판사.
- 김영래. 1992. 「한국의 정치자금 제도에 관한 연구 (韓國の政治資金制度に関する研究)」 『한국정치학회보 (韓国政治学会報)』 26: 113-43.
- 김정진. 2007. 「진부한, 그러나 여전한 노조의 정치활동 자유라는 쟁점 (労組による政治活動の自由という争点)」 『월간노동사회(月刊労働社会)』 123.
- 古賀純一郎, 2004, 『政治献金 : 実態と論理』 岩波書店.
- 古賀光生, 2005, 「現代ヨーロッパにおける,いわゆる『極右』政党の台頭の分析 : オーストラリア自由党の事例を中心として」 『本郷法政紀要』 14: 161-193.

- Koß, Michael. 2007. "Party Goals, Institutional Veto Points and the Discourse on Political Corruption: The Evolution of the German Party Funding Regime." Paper presented at the 57th Political Studies Association Annual Conference Bath 11-13 April 2007.
- _____. 2011. *The politics of party funding: State funding to political parties and party competition in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Kostadinova, Tatiana. 2012. *Political corruption in Eastern Europe: Politics after communism*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers.
- Lanza, Orazio, and Kostas Lavdas. 2000. "The Disentanglement of Interest Politics: Business Associability, the Parties and Policy in Italy and Greece." *European Journal of Political Research* 37 (2): 203-235.
- Laver, Michael, and Ian Budge. 1992. *Party policy and government coalitions*. New York, N.Y: St. Martin's Press.
- Lawson, Kay, and Peter H. Merkl. 2007. *When parties prosper: The uses of electoral success*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemi, and Pippa Norris. 2010. *Comparing democracies 3: Elections and voting in the 21st century*, Los Angeles: SAGE.
- 이갑윤. 1998. 『한국의 선거와 지역주의 (韓國の選挙と地域主義)』 오름.
- 이정복, 2006. 「한국정치의 정치경제적 분석 (韓國政治の政治經濟的分析)」 『한국정치의 분석과 이해 (韓國政治の分析と理解)』 서울대학교출판부.
- Leigh, Andrew. 2002. "Trade Liberalisation and the Australian Labor Party." *Australian Journal of Politics & History* 48 (4): 487-508.
- Lindberg, Staffan I., 2009. *Democratization by elections: A new mode of transition*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- 前田幸男, 2011, 「争点と政権交代」 『民主党的組織と政策』 東洋經濟新報社.
- Mair, Peter. 1994. "Party organizations: from civil society to the state." In Katz, Richard and Peter Mair. (eds.) *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. CA: Sage publications.
- Malamud, Carlos, and Eduardo Posada-Carbó. 2005. *The financing of politics: Latin American and European perspectives*, London: Institute for the Study of the Americas.
- 間柴泰治・黒川直秀, 2006, 「イギリスの『一代貴族〔売買〕疑惑』と政治資金規制制度改革」 *レファレンス* 56(10): 65-71.
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊, 1986, 『戦後日本の圧力団体』 東洋經濟新報社.
- Meguid, Bonnie M. 2008. *Party competition between unequals: Strategies and electoral fortunes in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Minkin, Lewis. 1991. *The contentious alliance: Trade unions and the labour party*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- 三宅一郎・西澤由隆・河野勝, 2001, 『55年体制下の政治と経済 : 時事世論調査データの分析』木鐸社.
- Molenaar, Fransje. 2010). "The Development of European Standards on Political Parties and their Regulation." Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties, No. 4.
- Möller, Tommy. 2007. "Sweden: still a stable party system?" In Lawson, Kay, and Peter H. Merkl. *When parties prosper: The uses of electoral success*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Moon, Woojin. 2004. "Party Activists, Campaign Resources and Candidate Position Taking: Theory, Tests and Applications." *British Journal of Political Science* 34(4): 611-633.
- _____. 2005. "Decomposition of Regional Voting in South Korea." *Party Politics*, 11(5): 579-599.
- Mulroney, Brian. 2007. *Memoirs: 1939-1993*, Toronto: McClelland & Stewart.
- 室伏哲郎, 2000, 『日本汚職全史 : ミレニアム構造汚職 130年史』東京 : 世界書院.
- 成田憲彦, 2009, 「公職選挙法と政治資金規正法 (特集 改めて政治とカネを問う)」『都市問題』100(10): 23-27.
- Nassmacher, Karl-Heinz. 2009. *The funding of party competition: Political finance in 25 democracies*. Baden-Baden: Nomos.
- Norris, Pippa. 2005. *Radical right: Voters and parties in the electoral market*, New York, NY: Cambridge University Press.
- Öhman, Magnus. 2012. *Political finance regulations around the world: An overview of the International IDEA database*. Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Overacker, Louise, and Victor J. West. 1932. *Money in elections*, New York: Macmillan Co.
- Page, Benjamin I., and Robert Y. Shapiro. 1992. *The Rational Public*. Chicago: University of Chicago Press.
- Pierre, Jon, Lars Svåsand, and Anders Widfeldt. 2000. "State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality." *West European Politics* 23(3): 1-24.
- Pinto-Duschinsky, Michael, and Commonwealth Secretariat. 2001. *Political financing in the commonwealth*. Commonwealth Secretariat.
- Pinto-Duschinsky, Michael. 1981. *British political finance, 1830-1980*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- _____. 2002. "Financing Politics: A Global View" *Journal of Democracy*, 13(4): 69-86.

- Powell, Bingham G. 2000. *Elections as instruments of democracy: Majoritarian and proportional visions*, New Haven, CT: Yale University Press.
- _____. 2009. "The Ideological Congruence Controversy: The Impact of Alternative Measures, Data, and Time Periods on the Effects of Election Rules." *Comparative Political Studies* 42 (12): 1475-97.
- Primo, David M., and Jeffrey Milyo. 2006. "Campaign Finance Laws and Political Efficacy: Evidence from the States." *Election Law Journal* 5 (1): 23-39.
- Proksch, Sven-Oliver, Jonathan B. Slapin, and Michael F. Thies. 2011. "Party system dynamics in post-war Japan: A quantitative content analysis of electoral pledges." *Electoral Studies* 30(1): 114-124.
- Pujas, Véronique, and Martin Rhodes. 2009. "Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain, and France." In Heidenheimer, Arnold J., Michael Johnston, and Victor T Le Vine. 2009. *Political corruption: A handbook (3rd ed.)* New Brunswick, U.S.A: Transaction Publishers.
- Raunio, Tapio. "Finland: Moving in Opposite Direction." In Bergman, Torbjörn, and Kaare Strøm. 2011. *The madisonian turn: Political parties and parliamentary democracy in Nordic Europe*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Roper, Steven D., and Jānis Ikstens. 2008. *Public finance and post-communist party development*, Aldershot, England; Burlington, VT: Ashgate Pub. Co.
- Rosenbluth McCall F., and Michael F. Thies. 2010. *Japan transformed: Political change and economic restructuring*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- 境家史郎, 2006, 『政治的情報と選挙過程』木鐸社.
- _____, 2011, 「2010年参院選における政策的対立軸」『選挙研究』27(2): 20-31.
- Sanders, David, Harold D. Clarke, Marianne C. Stewart, and Paul Whiteley. 2011. "Downs, Stokes and the Dynamics of Electoral Choice." *British Journal of Political Science* 41 (2): 287-314.
- 佐々木毅編, 1999, 『政治改革 1800 日の真実』東京: 講談社.
- _____, 2013, 『平成デモクラシー』東京: 講談社.
- 佐藤令・丸本友哉, 2010, 「我が国の選挙運動規制の起源と沿革--大正 14 年普通選挙法制定の帝国議会における議論を中心に」『レファレンス』60 (11): 75-91.
- Scarrow, Susan. 2011. "Carrots and Sticks, Chickens and Eggs: Understanding Variations In Party Finance Regulatory Regimes." Paper presented at IPSA/ECPR conference, Sao Paulo, Brazil.
- _____. 2004. "Explaining Political Finance Reforms." *Party Politics* 10 (6): 653-75.
- _____. 2007. "Political Finance in Comparative Perspective." *Annual Review of Political Science* 10 (1): 193-210.

- _____. 2010. "Party Finance Regulation as Cause and Effect: Understanding Variations In Regulatory Regimes." Paper presented at the annual meetings of the UK Political Studies Association, Edinburgh, March 30-April 2, 2010.
- Schofield, Norman. 2003. "Valence Competition in the Spatial Stochastic Model." *Journal of Theoretical Politics*, 15(4): 371-383.
- Schwartz, Frank J. 2001. *Advice and consent: The politics of consultation in japan*, Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press.
- Scott, Andrew. 1999. *Running on empty: "Modernising" the British and Australian Labour Parties*, Sydney: Pluto Press.
- Seligson, Mitchell A., Center for the Americas at Vanderbilt., Latin American Public Opinion Project., and United States. Agency for International Development. 2008. *Challenges to democracy in Latin America and the Caribbean: Evidence from the AmericasBarometer 2006-2007*, Nashville, Tenn.: LAPOP.
- 品田裕, 2010, 「2009年総選挙における選挙公約」『選挙研究』26(2): 29-43.
- 新川敏光・篠田徹, 2009, 『労働と福祉国家の可能性 : 労働運動再生の国際比較』ミネルヴァ書房.
- 衆議院, 2012, 『選挙制度関係資料集 平成24年版』東京: 衆議院調査局第二特別調査室.
- Singh, Nirvikar, Xavier Vives. 1984. "Price and Quantity Competition in a Differentiated Duopoly." *Rand Journal of Economics* 15(4):546-554.
- Smilov, Daniel M., and Jurij Toplak. 2007. *Political finance and corruption in Eastern Europe: The transition period*. England: Ashgate.
- Stokes, Donald E. 1963. "Spatial Models of Party Competition." *American Political Science Review* 57(2): 368-77.
- _____. 1992. "Valence Politics." In Kavanaugh Dennis A., *Electoral Politics*. New York: Oxford University Press.
- Sullivan, Jonathan, and Eliyahu Sapir. 2012. "Nasty or Nice? Explaining Positive and Negative Campaign Behavior in Taiwan." *The China Journal* 67(1): 149-170.
- 武田美智代, 2010, 「オーストラリア連邦選挙法の改正--政治資金制度改革」『外国の立法』243: 177-191.
- 谷口将紀, 2006, 「衆議院議員の政策位置」『日本政治研究』3(1): 90-108.
- Tham, Joo-Cheong. *The Crinis Project Money in politics, everyone's concern*. (http://archive.transparency.org/regional_pages/americas/crinis).
- _____. 2007. *Money and politics the democracy we can't afford*. Sydney, N.S.W: University of New South Wales Press Pty Ltd.

- The Australian Collaboration. 2011. *Democracy in Australia – Electoral donations and campaign finance*. (<http://www.australiancollaboration.com.au/pdf/Democracy/Caps-on-donations.pdf>)
- 辻中豊・森裕城, 2010, 『現代社会集団の政治機能 : 利益団体と市民社会』木鐸社.
- 堤英敬, 2002, 「選挙制度改革と候補者の政策公約 : 小選挙区比例代表並立制導入と候補者の選挙戦略」『香川法学』22 (2): 90-120.
- 堤英敬・上神貴佳, 2007, 「2003 年総選挙における候補者レベル公約と政党の利益集約機能」『社会科学研究』58 (5): 33-48.
- 堤英敬・上神貴佳, 2011 「民主党の政策——継続性と変化」『民主党の組織と政策』東洋経済新報社.
- Transparency International UK. 2006. *Corruption and the Funding of UK Political Parties*. (<http://www.transparency.org.uk/our-work/publications/10-publications/284-corruption-and-the-funding-of-uk-political-parties>)
- 上神貴佳・佐藤哲也, 2009, 「政党や政治家の政策的な立場を推定する--コンピュータによる自動コーディングの試み」『選挙研究』25 (1): 61-73.
- 上神貴佳・堤英敬, 2011, 『民主党の組織と政策 : 結党から政権交代まで』東洋経済新報社.
- van Biezen, Ingrid. 2003. *Financing political parties and election campaigns: Guidelines*. Strasbourg: Council of Europe Pub.
- _____. 2005. “On the theory and practice of party formation and adaptation in new democracies.” *European Journal of Political Research* 44: 147–174.
- _____. 2008. “State Intervention in Party Politics: The Public Funding and Regulation of Political Parties.” *European Review* 16(3): 337-353.
- _____. 2010. “Party and Campaign Finance.” In LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemi, and Pippa Norris. *Comparing democracies 3 : Elections and voting in the 21st century*, Los Angeles: SAGE.
- van Biezen, Ingrid, Peter Mair, and Thomas Poguntke. 2012. “Going, going,...gone? The decline of party membership in contemporary Europe.” *European Journal of Political Research* 51(1): 24-56.
- van Spanje, Joost. 2010. “Contagious Parties: Anti-immigration Parties and Their Impact on Other Parties' Immigration Stances in Contemporary Western Europe.” *Party Politics* 16(5): 563-586.
- Volgens, Andrea. 2007. “Strengths and weaknesses of approaches to measuring policy positions of parties.” *Electoral Studies* 26(1): 108-120.
- Wagner, Markus. 2012. “When do parties emphasise extreme positions? How strategic incentives for policy differentiation influence issue importance.” *European Journal of Political Research* 51(1): 64-88.

- Walecki, Marcin. 2007. *The europeanization of political parties: Influencing the regulations on political finance*, San Domenico di Fiesole: European University Institute.
- Walter, Annemarie S., and Wouter van der Brug. 2013. "When the Gloves Come Off: Inter-Party Variation in Negative Campaigning." *Acta Politica*.
- Weekers, Karolien, Bart Maddens, and Jo Noppe. 2009. "Explaining the Evolution of the Party Finance Regime in Belgium." *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 19(1): 25-48.
- Wiberg, Matti. 1991. *The public purse and political parties: Public financing of political parties in Nordic countries*. Helsinki: Finnish Political Science Association.
- Wilks-Heeg, Stuart, and Stephen Crone. 2010. "Funding Political Parties in Great Britain: a Pathway to Reform." *Democratic Audit*.
- 山本健太郎, 2005, 「韓国の政党・政治資金制度--政党法・政治資金法の概要」 *レファレンス* 55(1): 49-63.
- Young, Lisa, and Harold J. Jansen. 2011. *Money, politics, and democracy Canada's party finance reforms*. Vancouver: UBC Press.
- Young, Ann S., Joo-Cheong Tham, and Australian National University. 2006. *Political finance in Australia: A skewed and secret system*, Canberra, A.C.T.: Democratic Audit of Australia.

附録 A

日本の「政治資金規正法」の改正案一覧²⁰⁴⁾

番号	回次・提出番号	法案の主な内容	提出者	提出	公布
1	第2回 衆法 4号	政治資金収支の報告と報告書の公開（協会その他の団体にも適用）、寄付できる身分の制限（匿名の寄付禁止）、法律違反に対する処罰規定	浅沼稻次郎 外 43名	480430	480619
2	第19回 衆法 10号	政党その他の政治団体が国と特殊な関係にある会社その他の法人等から寄付を受けることを制限	中村高一 外 19名	540223	
3	第21回 衆法 6号	公職選挙法の一部を改正する法律の成立に伴い政治資金規正法において準用している寄付の制限に関する規定の一部を整理	鍛冶良作 外 1名	541210	
4	第21回 衆法 8号	政党その他の政治団体が国と特殊な関係にある会社その他の法人等から寄付を受けることを制限	中村高一 外 27名	541213	
5	第24回 衆法 21号	選挙中以外の献金に対する規制、国から特殊の利益または援助を受ける法人による政治献金を禁止	中村高一 外 3名	560313	
6	第30回 衆法 12号	政党その他の政治団体が国と特殊な関係にある会社その他の法人等から寄付を受けることを制限	島上善五郎 外 6名	581101	
7	第31回 衆法 19号	6と同じ	島上善五郎 外 6名	581211	
8	第34回 衆法 32号	6と同じ	島上善五郎 外 6名	600419	
9	第38回 衆法 28号	6と同じ	島上善五郎 外 7名	610419	
10	第53回 参法 2号	企業・団体等による政治活動に関する寄付を禁止、個人による寄付は1年につき20万円以内に制限	辻武寿 6名	661205	
11	第55回 閣法 144号	寄付総額の制限、国・公共企業体との請負契約の関係にあるものは1/2に制限、国から補助金を受けている特定会社は寄付禁止、匿名・他人名義の寄付禁止、政治資金公開の徹底、政党と政党以外の政治団体に対する寄付を区別、個人および法人の寄付金の対する課税上の優遇措置	内閣	670616	廃案
12	第56回 衆法 2号	・5年を目途として政治資金のあり方は個人の寄付及び党費又は会費によることとなるべき ・寄付の規制並びに政治資金の報告及び公表等の合理化のための措置を規定 ・公職の候補者等の寄付の制限及び連座制の強化	島上善五郎 外 4名	670727	
13	第57回 衆法 3号	11の閣法と類似、ただ、法人に対する課税上の優遇措置は除外	島上善五郎 外 4名	671211	
14	第58回	11の閣法の内容に加えて、	内閣	680510	

²⁰⁴⁾ 各法案の内容については、国会法律案（国会図書館）、「日本法令検索」の法律案検索サービス、「国会議事録検索システム」をもとに筆者が作成（日本法令検索 <http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/index.jsp>）。「日本法令検索」で「政治資金規正法」を件名に検索すると81件の法案しか確認できないが、これは46と54番の法案名の一部が「政治資金規正法」と誤入力されていることによる問題である（2013年3月現在、訂正要請済み）。

	閣法 108 号	企業献金の上限なし、政党・政治資金団体に対する寄付に制限も設けない、国・公共企業体との請負契約の関係にあるものに対してはその請負売上げが全体の 1/2 を超えている場合に寄付を禁止			
15	第 61 回 閣法 113 号	・選挙制度審議会の答申にかんがみ、政治資金に係る規制並びに政治資金の報告及び公表の合理化 ・公職の候補者等の寄付の制限及び連座制の強化	内閣	690628	
16	第 61 回 衆法 54 号	・会社その他の団体の政治活動に関する寄付を禁止 ・個人の政治活動に関する寄付を年間 20 万円の範囲内に制限 ・政党・協会その他の団体の党則等を提出させる	伏木和雄 外 2 名	690630	
17	第 61 回 衆法 55 号	・5 年を目途として政治資金のあり方は個人の寄付及び党費又は会費によることとなるべき ・寄付の規制並びに政治資金の報告及び公表等の合理化のための措置を規定 ・公職の候補者等の寄付の制限及び連座制の強化	島上善五郎 外 6 名	690701	
18	第 61 回 衆法 56 号	17 と同じ	門司亮 外 1 名	690701	
19	第 65 回 衆法 11 号	・5 年を目途として政治資金のあり方は個人の寄付及び党費又は会費によることとなるべき ・寄付の規制並びに政治資金の報告及び公表等の合理化のための措置を規定 ・公職の候補者等の寄付の制限	西宮弘 外 7 名	710309	
20	第 67 回 衆法 4 号	19 と同じ	西宮弘 外 8 名	711117	
21	第 68 回 衆法 12 号	19 と同じ	西宮弘君 外 9 名	720517	
22	第 70 回 衆法 1 号	19 と同じ	西宮弘 外 9 名	721101	
23	第 72 回 衆法 38 号	寄付を個人に限定し、その金額も制限、政党・協会は 1 万円を超えるすべての収支について選挙管理委員会へ報告義務	浅井美幸 外 1 名	740426	
24	第 74 回 衆法 1 号	・個人の政治活動に関する寄付を年間 50 万円の範囲内に制限 ・政党・協会その他の団体の党則等を提出させる	浅井美幸 外 1 名	741209	
25	第 74 回 参法 6 号	会社・労働組合その他すべての団体の政治献金を禁止、政治資金に係る会計帳簿及び報告等に関する規定を合理化	内藤功 外 1 名	741217	
26 第 1 次 改正	第 75 回 閣法 61 号	個人の寄付制限を年間 2 千万円、企業は 1 億 5 千万円、政党・政治資金団体以外の同一政治団体・個人には 150 万円まで、特定会社の寄付は選挙に関するか否かを問わず一定期間禁止、会費・党費なども公開の対象に、個人の政治献金に対する税制上の優遇措置、5 年後施行状況を再検討	内閣	750408	750704
27	第 75 回 参法 18 号	企業の政治献金を禁止、年間 1 万円以上の寄付者の氏名、住所、職業、金額を公開、罰則の強化など	秦豊 外 2 名	750516	
28	第 75 回 参法 25 号	27 の内容に加えて、資金集団である会社と団体行動権を保障されている労働組合は異なる次元の団体であり、企業の場合は	峯山昭範 外 1 名	750614	

		政治献金を禁止すべき			
29	第75回 参法 27号	企業、労組などすべての団体献金を禁止、協会その他の団体もすべての収入と支出を報告、年額 30 万円を超える党費・会費の報告、公共機関と特別な利害を伴う関係を持つ個人・法人の役員は政治献金を禁止、1 件 1 万円以下の匿名寄付を認める	岩間正男 外 1 名	750617	
30	第75回 参法 28号	会社・労働組合その他すべての団体の政治献金を禁止、政治資金に係る会計帳簿及び報告等に関する規定を合理化	峯山昭範 外 1 名	750618	
31	第91回 閣法 92号	・国会議員その他の公職の候補者の政治活動に関する寄付に係る収支の公開 ・政治資金を取り扱うべき政治団体の届け出等に関する制度を設ける	内閣	800430	
32 第2次	第93回 閣法 25号	・「特定公職の候補者」は政治資金を取り扱うべき政治団体を指定 ・寄付の内訳を付して指定団体に寄付するときは当該団体の収支報告書に記載して報告をすれば足りることとし、そのとき、現行の寄付に関する量的制限を適用しない ・寄付以外の収入は報告の対象としない	内閣	801024	801128
33	第114回 衆法 5号	政治資金の投機的取引の禁止、政治団体とその関係する特定公職の候補者を公表、政治団体が有する不動産・動産の公開、政党・その他政治団体に対する寄付の公開基準を一律 60 万円、一定額以上の収入があるパーティーは政治団体のみ開催、1 人当たりのパーティー券販売額の制限	安倍晋太郎 外 8 名	890524	
34	第116回 衆法 1号	政党・政治団体以外のパーティー開催を禁止、政治資金運用方法の制限、政治団体が有する不動産・動産の公開、寄付金の公開基準額を引き下げ（10 万/5 万）、指定団体は 1 つに限定、法人その他の団体は寄付禁止、株式などの寄付禁止	長田武士 外 2 名	891011	
35	第116回 衆法 2号	企業・団体の寄付・パーティー券購入の禁止、政治団体の資産売買を公開、寄付者公開基準の引き下げ（10 万円）、秘書などの監督義務違反を規定	松本善明 外 2 名	891018	
36	第116回 衆法 9号	3 年後を目途に企業や団体の政治献金を廃止、政党の調査・立法に関わる経費の公費補助、有価証券・不動産などの寄付禁止、労務の無償提供禁止、政治団体と候補者自身への寄付を名寄せし 30 万円以上を公開、パーティーにおいても 30 万円以上を公開、指定団体による資金管理、政党・政治団体が保有する不動産・自動車の公開、街頭・集会で集めた 1 千円以下の寄付は許可、	山花貞夫 外 1 名	891208	
37	第121回 閣法 2号	企業・団体の寄付は政党に限定、政治団体のみパーティー開催、パーティーに対する対価の金額制限・公開、政治資金運用方法の制限、政治団体の資産公開、政治団体に対する寄付の公開基準を 1 万円に引き下げ、指定団体を 1 つに限定、罰則の強化（選挙権・被選挙権の 5 年間停止）	内閣	910805	
38	第121回 衆法 5号	政治パーティーの規制、政治資金の投機的運用の禁止、政治活動に関する寄付に関する公開基準の改定、資産の売買に係る収支の明確化、政治団体が有	日野市朗 外 7 名	910927	

		する資産の公開，指定団体制度の強化，政治資金勘定の設置，寄付に対する量的制限の強化，金銭等以外の寄付の禁止，寄付への公務員の関与等の禁止，法人その他の団体による政治活動に関する寄付の禁止			
39 第3次	第125回 衆法8号	政治資金パーティーは政治団体に限定，一定額を超える対価は公開，政治資金運用の制限，資産の公開，匿名寄付禁止の例外，公務員の関与制限，罰則の強化	公選法特別委員長	921201	921210
40	第125回 衆法10号	法人その他の団体による政治活動に関する寄付の禁止，政治活動に関する寄付の公開基準の改定，資産の売買に係る収支の明確化，指定団体制度の強化，政治資金勘定の設置，寄付の量的制限の強化，金銭等以外の寄付の禁止	佐藤観樹 外6名	921203	撤回
41	第125回 参法5号	指定団体制度及び保有金制度を強化，政治資金規正法違反の罰金額の引き上げ，公民権停止の措置等を講ずる	星川保松 外3名	921203	
42	第126回 衆法8号	企業・団体の寄付は政党に限定，政治家の政治資金は資金調達団体を通じて行う，寄付公開基準の強化（ただ，政党の場合，事務処理簡素化のため1万円から10万円に），法人の寄付に対する法人税の優遇など	梶山静六 外23名	9304002	
43	第126回 衆法12号	法人・団体の寄付禁止，政治化個人に対する寄付を禁止，寄付の量的制限を厳格化，寄付の公開基準を1万円に引き下げ，罰則の強化	佐藤観樹 外24名	930408	
44 第4次 (1)	第128回 閣法3号	会社・労組その他の団体による寄付は政党に限定（5年後団体の献金について見直し），資金管理団体による政治資金管理，政党以外政治団体に対する寄付・パーティーの対価支払いの公開基準を5万円に引き下げ，罰則の強化，個人の寄付に対する税額控除	内閣	930917	940129
45	第128回 衆法5号	企業等団体の寄付は政治家が指定した2つ以内の資金調達団体に年間24万円を限度にし，それ以外の寄付は政党に限定，政党以外の資金調達団体に対する寄付の公開基準は5万円，資金調達団体以外の団体の基準は1万円，政党に対する公開基準は事務処理を簡素化するため5万円に，パーティーの公開基準は50万円，労組その他の団体は政党・資金管理団体・資金調達団体以外には寄付禁止，所得税・法人税課税の特別措置	河野洋平 外17名	931005	
46	第128回 衆法6号	公民権の停止措置の強化，連座制の強化及び罰則の強化	河野洋平 外17名	931005	
47	第128回 参法4号	企業・労組その他の団体による寄付，パーティー券購入禁止，政治家個人に対する寄付禁止，寄付の公開基準を一律1万円，政治家の指定政治団体の役職員や構成員に対する監督責任，政治資金を私的に流用に対する厳罰	橋本敦	931118	
48 第4次 (2)	第129回 衆法4号	政党要件の緩和，会社・労働組合その他の団体は資金管理団体に対して年間50万円を限度に寄附可能にする（5年後に禁止措置）	政治改革に関する調査特別委員長	940301	940311
49	第139回	法人その他の団体の政治活動に関する寄付の禁止，	松本善明	961212	

	衆法 13 号	政治活動に関する寄付の量的制限の強化, 政治団体の経理における寄付勘定の創設, 寄付に関する公開の強化, 公職の候補者に資金管理団体に対する監督義務を課す	外 1 名		
50	第 140 回衆法 2 号	49 と同じ	松本善明 外 1 名	970207	
51	第 141 回衆法 1 号	49 と同じ	松本善明 外 1 名	971003	
52	第 142 回衆法 17 号	49 と同じ	松本善明 外 1 名	980508	
53	第 142 回衆法 32 号	政党等が金銭による寄附を受ける場合の口座処理, 補助金等を受けている法人の政治活動に関する寄附の規制の強化	関谷勝嗣 外 21 名	980609	
54	第 145 回衆法 28 号	・会社・労働組合その他の団体は, 資金管理団体に対しては, 政治活動に関する寄附をしてはならない ・会社・労働組合その他の団体に対して, 資金管理団体に対する政治活動に関する寄附をすることを勧誘し, 又は要求してはならない	羽田孜 外 2 名	990706	撤回
55	第 146 回衆法 1 号	企業・団体献金, パーティー券の購入を禁止, 政治資金を扱う指定政治団体を 1 つに限って設けすべての寄附を経理, 寄付の公開基準を 1 万円にし, 量的制限も二分の一に, 罰則の強化など	松本善明 外 2 名	991029	
56	第 146 回衆法 8 号	53 と同じ	鳩山由紀夫, 外 6 名	991207	
57	第 146 回衆法 9 号	政党および政治資金団体による政治活動に関する寄附を制限, 会社, 労働組合, 職員団体その他の団体から寄附を受けることができる政党支部は各区域で 1 つに限定し, 同一政党の支部に対しては年間 50 万円が限度	菅直人 外 3 名	991207	
58	第 146 回衆法 13 号	会社・労働組合その他の団体の資金管理団体に対してする寄附を 2000 年 4 月から禁止, あいさつを目的とする有料広告および協賛の広告・花輪等の禁止, 政党または政党支部のする寄附は政党交付金による支出または支部政党交付金による支出に含まれない, 政治資金規正法の平成 6 年改正法附則第 9 条および第十條を削除	粕谷茂 外 24 名	991208	
59 第 5 次	第 146 回衆法 19 号	会社・労働組合その他の団体は, 資金管理団体に対して寄附できない	政治倫理の確立 および公職選挙 法改正に関する 特別委員長	991214	991220
60	第 149 回参法 1 号	法人その他の団体の政治活動に関する寄附の禁止, 政治活動に関する寄附の量的制限の強化, 政治団体の経理における寄付勘定の創設, 寄付に関する公開の強化, 公職の候補者に資金管理団体に対する監督義務, 政治資金規正法違反について罰則を強化	富樫練三 外 4 名	000728	
61	第 150 回参法 1 号	59 と同じ	富樫練三 外 4 名	001002	
62	第 151 回衆法 56 号	法人その他の団体から寄附を受けることができる政党支部の限定, 収支報告書等の保存期間の延長, イ	鹿野道彦 外 3 名	010627	撤回

		インターネットによる収支報告書等の公開			
63	第151回 参法1号	59と同じ	池田幹幸 外5名	010131	
64	第154回 衆法17号	企業・団体献金を受けることができる政党支部を制限，公共事業受注企業からの寄附の禁止（政治活動に関する寄附一般に拡大），機関紙誌への広告料に関する規制，政治資金収支報告書等の文書の保存期間を，現行の3年から5年に延長，インターネットによる報告書の公開	岡田克也 外10名	020509	
65	第154回 参法1号	59と同じ	池田幹幸 外2名	020205	
66	第155回 参法4号	59と同じ	池田幹幸 外2名	021120	
67	第156回 衆法31号	同一の政党支部に対する寄附の制限（150万円），寄附に係る収支報告書の記載事項の適正化（記載の例外）	逢沢一郎 外12名	030618	
68	第156回 参法1号	法人その他の団体の政治活動に関する寄附の禁止，政治活動に関する寄附の量的制限の強化，政治団体の経理における寄附勘定の創設，寄附に関する公開の強化，公職の候補者に資金管理団体に対する監督義務，政治資金規正法違反について罰則を強化	池田幹幸 外2名	030124	
69	第157回 参法1号	59と同じ	池田幹幸 外2名	030926	
70	第159回 衆法34号	法人その他の団体から寄附を受けることができる政党支部の限定，請負その他特別の利益を伴う契約の当事者である者の寄附の禁止，利子補給の対象となっている融資を受けている会社その他の法人の寄附の禁止，機関紙誌への広告に関する規制，報告書等の保存期間の延長	中井洽 外5名	040413	撤回
71	第159回 参法1号	59と同じ	池田幹幸 外6名	040123	
72	第161回 衆法2号	政党および政治資金団体を除く政治団体間の寄附の制限，政治資金団体に係る寄附の方法の制限（預金等の口座への振込みまたは振替え）	佐田玄一郎 外9名	041102	
73	第161回 衆法10号	政治団体間の寄附の制限，迂回献金の禁止，外部監査の義務づけ，150万円を超える寄附の過失による収支報告書への不記載に対する罰則の創設，普通預金等または現金に係る収支報告書への記載の義務づけ，政治団体間の寄附の銀行振り込み等の義務づけ，インターネットによる報告書の公開，企業・団体献金を受けることのできる政党支部の制限，公共事業受注企業等の寄附禁止，機関紙誌への広告料を規制，報告書等の保存期間を延長	仙谷由人 外4名	041116	
74 第6次 (1)	第163回 衆法4号	・政治団体のする政治活動に関する寄附は，同一の政治団体に対しては，年間5千万円を超えてすることができないものとする ・政治資金団体に係る寄附の銀行振込み	佐田玄一郎 外6名	051011	051102
75	第163回 衆法5号	政治団体間における寄附の制限，政党又は政治資金団体に対する条件付寄附の禁止，150万円を超える寄附の過失による収支報告書等への不記載に対する罰	松本剛明 外7名	051012	

		則の創設，普通預金等又は現金に係る収支報告書の記載，政治団体間の寄附の銀行振込み等の義務付け，法人その他の団体から寄附を受けることができる政党支部の限定など			
76 第6次 (2)	第163回 衆法9号	政治団体の本部が，支部の代表者および会計責任者であった者に代わって，その支部の解散届を提出できるようにする	政治倫理の確立 および公職選挙 法改正に関する 特別委員長	051014	051102
77 第7次	第164回 衆法20号	政治活動に関する寄附についての外資規制の見直し，収支報告公表の期日の明文化，収支報告手続の簡素化	山本拓 外3名	060412	061220
78	第166回 衆法6号	<ul style="list-style-type: none"> ・光熱水費，備品・消耗品費及び事務所費についての支出の明細の記載の義務付け ・支出の明細の記載を義務付ける支出の基準額の引下げ ・人件費についての人数の記載の義務付け ・領収書等の徴収及び領収書等の写しの収支報告書への添付 ・会計帳簿等の保存期間を現行の3年から5年に延長 	岡田克也 外5名	070306	撤回
79 第8次	第166回 衆法39号	資金管理団体による不動産の取得等の制限，資金管理団体による人件費以外の経常経費についての収支報告書への明細の記載および領収書等の写しの添付の義務づけ	東順治 外5名	070530	070706
80	第166回 参法12号	経常経費についての収支報告書への支出の明細等の記載および領収書等の写しの添付の義務付け，収支報告書への添付を義務付ける支出の基準額の引下げ（5万円から1万円へ），政党以外の政治団体による不動産および有価証券等の取得等の制限，会計帳簿等の保存期間等の延長	山下八洲夫 外2名	070615	
81 第9次	第168回 衆法20号	国会議員関係政治団体の定義，国会議員関係政治団体に係る領収書等の徴収，収支報告書の記載，提出等の特例（1万円以上を記載），登録政治資金監査人の監査，政治資金適正化委員会の設置，1万円以下の少額領収書等についての新たな公開制度，収支報告書の写しの交付を認める	政治倫理の確立 および公職選挙 法改正に関する 特別委員長	071219	071228
82	第171回 衆法34号	国会議員関係政治団体の代表者の異動・寄付の制限，3年後の措置として企業・団体の寄付・パーティー券購入の全面禁止，全面禁止までの間，国・地方公共団体と1件1億円以上の契約をしている会社は寄付・パーティー券購入を禁止，企業・団体の寄付などに対する指示禁止，個人の寄付に関わる税額控除の拡充，公的助成の拡充	岡田克也 外5名	090601	
83	第173回 衆法3号	政治資金収支報告書の虚偽記載等があった場合において，政治団体の代表者が当該政治団体の会計責任者の「選任」又は「監督」のいずれか一方について相当の注意を怠ったときは，50万円以下の罰金に処する	大口善徳	091111	

附録 B

韓国の「政治資金に関する法律」改正案一覧²⁰⁵⁾

番号	法案の主な内容	提出	成立	備考
1	中央選挙管理委員会への政治資金寄託と国会議員数による配分（政治資金の「陽性化」）	640631	650130	「政治資金に関する法律」の制定
2 第1次 改正	寄託者が配分比率を定めていない寄託金は、60%を院内第1党へ、40%を院内第2党以下の政党へ議席比率にしたがって配分	681229	681229	共和・新民両党代表者による合意
3 第2次	政党に所属していない国会議員によって構成される交渉団体も政治資金の支給対象とする（政党70%、交渉団体30%）	730602	730605	「維新憲法」の制定
4 第3次	国庫補助金制度、後援会制度の導入、ただ国庫補助金は定額化されていない（予算の範囲内）	801215	801216	
5	補助金の配分方法として、50%は院内交渉団体を持つ政党に均等に支給し、25%は議席比率、25%は得票数にしたがって配分	860315	廃案	
6	地区党にも後援会設置が可能、政党の指定がない寄託金は、院内交渉団体を持つ政党に均等に配分、国庫補助金を定額化	890213	撤回	7の提出によって撤回
7 第4次	政党の市道支部、交渉団体を持つ政党の地区党、立候補者も後援会を設置可能、国庫補助金は、院内交渉団体4個に10%ずつで40%を、30%を議席比率に、30%を得票率にしたがって配分、寄託金も国庫補助金と同様に配分する	891218	891219	
8 第5次	後援会の会員数の上限を200人に増やす、国庫補助金の金額を有権者1人当たり600ウォンへ増額、国庫補助金の配分において、交渉団体を構成できない政党・5議席未満の政党に対しても配分できるようにする	911210	911217	盧泰愚大統領と民主党の金大中代表最高委員による与野党領袖会談、与党による単独処理
9 第6次	後援会への100万ウォン以下の金品は匿名で寄付可能、国庫補助金の金額を有権者1人当たり600ウォンへ増額	921103	921104	
10	「政治資金寄付証書」の導入、指定寄託制度を廃止、労働団体、言論機関、言論団体も政治資金を寄付できるようにする、国庫補助金の金額を有権者1人当800ウォンへと増額	930916	撤回	与野党交渉による代案提示
11	100万ウォン以上の寄付には金融機関を通じた送金、政党内部で行った監査意見書の添付を義務づける、報告内容の一般公開および異議申請を認める	931115	撤回	与野党交渉による代案提示
12 第7次	後援会への寄付に中央選挙管理委員会が製作した「定額領収証」を使用、国庫補助金の金額を有権者1人当800ウォンへ増額、会計報告の監査の閲覧義務化	940304	940304	
13 第8次	中央後援会の人数制限の廃止、後援会募金方法として郵便を許可	951219	951219	
14	中央党後援会、市道支部後援会でも「定額領収証」の使用を許可、指定寄託金制度の廃止、国庫補助金制度配分方法の見直し	961101	廃案	野党2党によって提出されたが、「制度改善特別委員会」による代案提出に合意
15	後援会による募金方法の多様化、中央党後援会、市道支部	961213	961213	

²⁰⁵⁾ 各法案の内容については、韓国国会の「議案情報システム」を用いて筆者が作成（アドレス：<http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillSearchDetail.jsp>、最終アクセス：2013年3月）。

第9次	後援会でも「定額領収証」の使用を許可，交渉団体を構成した政党に対する国庫補助金の配分比率を60%に引き上げる			
16	・国会議員，国会議員候補者への寄付も選挙管理委員会を通じて寄付，政党に対する国庫補助金の30%は政策開発費に使用	970728	撤回	
17	・労働組合の政治資金寄付を許可 ・政治資金の指定寄託制を廃止，補助金の20%以上は政策開発費として使用	970825	撤回	
18 第10次	後援会の活性化，指定寄託制の廃止，補助金の20%以上は政策開発費として使用	971031	971031	
19	政治資金配分の基準として大統領選挙も使用許可	980401	廃案	
20	交渉団体に対する50%の均等分割を見直して議席数による配分に変更	990419	廃案	
21	労働組合も政治資金寄付のための基金を設置・管理すれば寄付ができるようにする	990427	廃案	
22	後援会活動に対する干渉的な捜査を禁止，捜査機関による秘密漏洩の禁止	990706	廃案	
23	年間3億円以上の法人税を納付する法人の1%義務寄託，団体による政治資金寄付の禁止，寄託金の50%は議席比率によって配分	991130	廃案	
24 第11次	集会による募金方法として出版記念会と音楽会を許可する，単位労働組合を除いた労働組合の政治資金寄付を認める，国庫補助金は有権者1人当1,200ウォンへ引き上げ(800ウォンに据え置きする修正案が可決)	000115	000209	
25	国庫補助金の50%を交渉団体に対して均等配分する制度を見直し，得票数を比例にする	010816	廃案	
26	100万ウォン以上の寄付は小切手を使用し，預金口座を1口に限定，中央党・市道支部の後援会を廃止，年間3億円以上の法人税を納付する法人の1%義務寄託，国庫補助金は得票数に比例して配分	011207	廃案	
27	大統領選挙候補，政党予備選挙候補にも後援会設置を許可，国庫補助金の40%は政策開発，40%は地区党の運営に使用，政党会計の透明化，法律違反者に対する被選挙権の制限	020226	廃案	
28 第12次	市道議会選挙における女性候補の比率が30%を超える場合は補助金を追加支給，補助金の不正使用に対する減額措置	020228	020228	2002年地方議会選挙
29	100万ウォン以上の寄付は小切手を使用し，預金口座を選挙管理委員会の申告した1口に限定	021026	廃案	
30	集会による後援会募金を廃止し，郵便・通信・広告・定額領収証との交換などによる募金を許可	030404	廃案	
31	選挙管理委員会による政党内予備選挙への支援，補助金の地区党への直接配分	030719	廃案	
32 第13次	100万ウォン以上の寄付，50万ウォン以上の支出は実名がわかる方法で実施，予備選挙の候補者も後援会設置可能，政治資金の募金方法としてクレジットカード，インターネット電子決済などの新しい方法を認め，集会による募金は禁止，法人あるいは団体の政治資金寄付・寄託を禁止する，同時地方選挙時の国庫補助金を有権者1人当1,800ウォンから800ウォンに引き下げる，政治資金の高額寄付者の名前を公表する	040227	040309	民間学識者からなる諮問機関，「凡国民政治改革協議会」の役割
33	不法政治資金の国庫補助金から削減措置	040923	廃案	

34	地方議会・首長選挙の候補者にも後援会設置を許可	041110	廃案	
35	個人が政治資金を寄付する際、所属する法人・団体名を明記、収入内訳をインターネットで公開	050503	廃案	
36	限度を超えた寄付金に対する返還規定	050622	廃案	
37 第14次	「政治資金法」へ法律名を変更、女性候補者の比率による補助金優遇を拡大、不適切な寄付金の返還規定、小額政治資金寄付文化を促進するための選挙管理委員会と放送局の広報・CMを規定	050629	050630	
38	商業的なマイレージ、ポイントの寄付規定	050630	廃案	
39	条文の整理	051207	060209	
40 第15次	女性候補者の比率による補助金優遇を区市郡レベルまで拡大	060210	060406	
41	小政党に対する補助金配分の規定	060313	廃案	
42	女性候補者の比率による補助金優遇の基準を候補者数に単一化	060814	廃案	
43	大統領選挙予備候補者による後援会設置を許可	061213	廃案	
44	中央党、市道党の後援会が廃止されたので関連規定を削除、比例代表国会議員の後援会も他の選挙が重なる年度に募金・寄付を2倍まで行うことができるようにする	061218	廃案	
45	中央党・市道党の後援会を再び許可する	061218	廃案	
46	大統領選挙候補者も後援会を設けられるようにする、廃止された中央党・市道党の後援会を復活させる	070109	廃案	
47	女性推薦補助金の配分を議席数と得票率ではなく、女性候補者の推薦比率によって行う	070622	廃案	
48	後援会を中心に管理されている寄付の内容について、政治家がその違法性を知らなかった場合は処罰の対象としない	070702	廃案	
49	政治資金関連の違反について申告した際に得られる報償金を目的に虚偽の申告を行った場合に処罰できるようにする	070709	廃案	
50	後援会の復活、法人・団体献金の許容、集会による後援金募金の許容などによって政治家の資金調達を容易にする	080121	廃案	
51 第16次	小額寄付者が領収書を希望しない場合、交付を省略できる、大統領選挙候補者および予備選挙候補者による後援会の設置を許容、後援会寄付の内訳に関する随時報告制度を廃止、国庫補助金の予算計上時に物価上昇分を考慮	080222	080222	
52	身体障害者推薦補助金の導入（公職選挙法の改正を前提にした改正）	080717	廃案	
53	政党補助金の支給を受ける権利は譲渡、取り押さえ、担保の対象として提供できない	080818	廃案	
54	地方議会選挙の候補者推薦、議長団の選出に関連し、国会議員が寄付を受けることを厳しく規制する	080909	廃案	
55	政党が監督上の注意義務を果たしている場合、処罰を免れるようにする	081008	081128	撤回
56	選挙管理委員会委員と職員を特別司法警察管理に指名できるようにする、刑事訴訟法の手続きにしたがって捜査できるようにし権限濫用を防止する	081106	廃案	
57	政党等が役員に対する管理・監督の義務を果たしている場合は、責任主義の観点から処罰から免れるようにする	081128	廃案	
58	議会内の暴力行使によって刑事告発されて禁固刑以上になった場合、その分政党補助金を減額する	090119	廃案	
59	国会議員後援会の廃止、法人による寄託金の許容、国会議	090203	廃案	

	員数を基準とした寄託金の配分など			
60	政党補助金の配分方法を議席数と得票率を基準としてもへ改める（50%は議席数，50%は得票率）	090206	廃案	
61	クレジットカード，デビットカードによる政治資金の支出方法を簡素化する	090513	廃案	
62	市道知事選挙の候補者にしか認められていない後援会の設立を他の地方レベル選挙の候補者に認めて政治資金の調達を容易にする	090724	廃案	
63	後援会の指定権者が直接政治資金の寄付を受けるか，第三者による政治資金の負担，債務免除の方法による寄付なども一定の手続きに従えば後援会が寄付を受けたものとしてみなす	090818	廃案	
64	党員協議会による政治資金の募金を許容，法人団体による寄託金を許容し，寄託金を免税対象とする	090923	廃案	
65	女性推薦補助金の配分を議席数と得票率ではなく，女性候補者の推薦比率によって行う	090928	廃案	
66	地方レベル選挙の予備候補者による地元国会議員への寄付を規制し，候補者推薦を狙った寄付を防ぐ	091110	廃案	
67	公務員と教員の後援会加入を認める	091126	廃案	
68	市道知事選挙の候補者にしか認められていない後援会の設立を他の地方レベル選挙の候補者に認める，小額寄付は，後援金の限度額の計算に含めないことによって資金調達を容易にする	091127	廃案	
69	後援会の選挙管理委員会に対する会計報告を上半期，下半期の年2回から下半期1回に減らす	091201	廃案	
70	辞任によって補欠選挙が求められる場合，それによって発生する追加費用について政党に一定の負担を課せるようにする，女性推薦補助金を地方自治体首長の選挙にも導入する	091223	廃案	
71 第17次	後援会指定権者の範囲の拡大，身体障害者推薦補助金制度の新設など	091230	091230	委員長
72	予備選挙へ立候補を途中で辞退したとしても，受給した後援金の全額ではなく，選挙運動で支出された金額を除いた残額を国庫に帰属させるようにする	100112	廃案	
73	教育委員選挙で女性推薦補助金制度を導入する	100125	廃案	
74	中央党の代表以外の指導部の選出のための予備選挙候補者も後援会指定権者となることができるようにする	100205	廃案	
75 第18次	後援会指定権者への寄付を後援会への寄付と見なす 大統領予備選挙候補者の後援会の残余財産に関する規定	100429	100629	委員長
76	国会議員が自ら後援会による資金調達と寄託金の受給のなかでどちらかを選択できるようにする．法人による寄託金の寄託を認め，資金調達の方法として寄託金を選択した議員には一定金額を均等に配分する	101125	廃案	
77	公務員・教員も小額寄付ができるようにする，後援金の寄付は特定の利害関係による政治資金の授受として見なさない，政治資金寄府内訳のインターネット公開とその政治的利用に関する禁止を削除．企業・団体の寄付を許容，中央党の後援会を許容し，その寄付金の一定部分が市道党へ配分できるようにする	101130	廃案	
78	政党の離合集散がもたらす弊害を減らすため，政党の存続期間によって政党補助金の配分比率を調整する	101209	廃案	

79	法人による寄託金の寄託を認めるとともに、政党の他に政治家に対する指定寄託もできるようにする、国会議員ではない公務員が担当する業務に関する寄付は禁止するが、本来国会議員の権限に含まれる政策決定に関する寄付は違法な寄付として罰せられない	110128	廃案	
80	後援会口座への振込に関する情報開示要求に応じない金融期間に対する罰則を設ける	110218	廃案	
81	党費、特別党費の上限額を設け、一定額以上の納付者については公開する	110401	廃案	
82	金融期間に対する選挙管理委員会の金融情報開示が恣意的に行われ、「金融実名取引と秘密保証に関する法律」が保証する権利が侵害されており、選挙管理委員会による金融情報開示要求ができる要件を強化する	110620	廃案	
83	集会による募金は禁止するが、小規模のバーザーなどの形式による募金は許容する	110624	廃案	
84	後援会の会計責任者が選挙管理委員会に提出する領収書や書類に関する明確な規定を設けることによって不要な労働力・時間の浪費を防ぐ	110726	廃案	
85	個人による指定寄託金制度の新設、政党の党員になる資格がない個人でも後援会へ加入することができるようにするなど後援会の加入対象を拡大する	110822	廃案	
86	女性候補者の公認比率を上げるため、女性候補者公認に対して支給する補助金を増額し、その一部は政党によって使用されることを認める	110921	廃案	
87 第19次	政治制度の透明性向上のため、党費・後援金に対する領収証の交付期間を短縮、選挙費用について選挙管理委員会に虚偽の資料を提出した際に処罰できるようにする	120227	120227	委員長
88	「法人または団体と関連した資金」の寄付を禁止した現行政治資金法では、個人の寄付する資金についてはその「関連性」から幅広く解釈し禁止できる問題があり、「法人または団体の資金」と規制対象を限定する	120416	廃案	委員長

附録 C

OECD 各国の政治資金制度(1/5)

Q	規制内容	対象	オーストラリア	オーストリア	ベルギー	カナダ	チリ	チェコ	デンマーク	エストニア
1	外国からの寄付	政	×	×	×	○	○	○	×	×
2		候	×	×	×	○	○	×	×	×
3	企業からの寄付	政	×	×	○	○	×	×	×	○
4		候	×	×	○	○	×	×	×	×
5	政府との契約当事者である 企業・公社からの寄付	政	×	×	○	○	○	○	×	○
6		候	×	×	○	○	○	×	×	×
7	労働組合からの寄付	政	×	×	○	○	○	×	×	○
8		候	×	×	○	○	○	×	×	×
9	匿名寄付	政	×	×	×	×	×	○	×	○
10		候	×	×	×	×	×	×	×	○
13	平時における寄付制限	政	×	×	○	○	×	×	×	×
15	平時における寄付制限	候	×	×	○	○	○	×	×	×
17	選挙運動関連の寄付制限	政	×	×	○	○	○	×	×	×
29	選挙時における買収の禁止		○	×	○	○	○	×	○	○
30	国家による選挙介入の禁止		○	×	×	×	○	×	×	×
31	支出金額の制限	政	×	×	○	○	○	×	×	×
33		候	×	×	○	○	○	×	×	×
35	収支報告義務	政	○	○	○	○	○	○	○	○
36	選挙運動関連の収支報告義務	政	×	×	○	○	○	×	×	○
37		候	○	×	○	○	○	×	○	○
38	収支報告の公開		○	○	○	○	○	○	○	○
39	寄付者の公開 ²⁰⁶⁾		△	△	△	△	△	○	△	○
19	政党補助金制度（直接）の有無		○	○	○	○	○	○	○	○
23	補助金の受給要件		×	×	○	○	○	○	○	×
25	補助金の配分方法		×	×	×	×	○	×	×	×
26	補助金の使途規定		×	○	○	○	○	○	○	○
27	メディア利用に関する間接補助		×	×	×	×	×	×	×	×
28	間接補助の受給要件		×	×	×	×	×	×	×	×

(出典) International IDEA Political Finance Database (<http://www.idea.int/political-finance/>)

²⁰⁶⁾ 「△」は、一定金額以上の寄付者のみが公開対象になっていることを意味する。

OECD 各国の政治資金制度 (2/5)

Q	規制内容	対象	フィンランド	フランス	ドイツ	ギリシャ	ハンガリー	アイスランド	アイルランド
1	外国からの寄付	政	○	○	○	○	○	○	○
2		候	○	○	×	○	×	○	○
3	企業からの寄付	政	×	○	×	○	×	×	×
4		候	×	○	×	○	×	×	×
5	政府との契約当事者である 企業・公社からの寄付	政	○	○	○	○	○	○	×
6		候	○	○	×	○	×	○	×
7	労働組合からの寄付	政	×	○	×	○	×	×	×
8		候	×	○	×	○	×	×	×
9	匿名寄付	政	○	○	×	○	○	○	×
10		候	○	○	×	○	×	○	×
13	平時における寄付制限	政	○	○	×	○	×	○	○
15	平時における寄付制限	候	○	○	×	○	×	○	○
17	選挙運動関連の寄付制限	政	○	○	×	○	×	○	○
29	選挙時における買収の禁止		○	○	○	○	○	○	○
30	国家による選挙介入の禁止		○	×	○	×	○	×	○
31	支出金額の制限	政	×	×	×	○	○	×	×
33		候	×	○	×	○	○	○	○
35	収支報告義務	政	○	○	○	○	○	○	○
36	選挙運動関連の収支報告義務	政	○	×	×	○	○	○	○
37		候	○	○	×	○	○	○	○
38	収支報告の公開		○	○	○	○	○	○	○
39	寄付者の公開		△	○	△	△	△	△	△
19	政党補助金制度（直接）の有無		○	○	○	○	○	○	○
23	補助金の受給要件		×	○	○	○	○	○	○
25	補助金の配分方法		×	○	×	×	○	×	○
26	補助金の使途規定		○	○	○	○	○	○	○
27	メディア利用に関する間接補助		×	○	×	×	×	×	×
28	間接補助の受給要件		○	×	×	×	×	×	○

(出典) International IDEA Political Finance Database (<http://www.idea.int/political-finance/>)

OECD 各国の政治資金制度(3/5)

Q	規制内容	対象	イスラエル	イタリア	日本	ルクセンブルク	メキシコ	オランダ	ニュージーランド
1	外国からの寄付	政	○	×	○	×	○	×	×
2		候	○	×	○	×	○	×	×
3	企業からの寄付	政	○	×	×	○	○	×	×
4		候	○	×	○	○	○	×	×
5	政府との契約当事者である 企業・公社からの寄付	政	○	○	○	○	○	×	×
6		候	○	○	○	○	○	×	×
7	労働組合からの寄付	政	○	×	×	○	×	×	×
8		候	○	×	○	○	○	×	×
9	匿名寄付	政	○	×	×	○	○	×	×
10		候	○	×	○	○	○	×	×
13	平時における寄付制限	政	○	×	○	×	×	×	×
15	平時における寄付制限	候	○	×	○	×	○	×	×
17	選挙運動関連の寄付制限	政	○	×	○	×	○	×	×
29	選挙時における買収の禁止		○	○	○	○	○	○	○
30	国家による選挙介入の禁止		○	○	○	×	○	×	○
31	支出金額の制限	政	○	○	×	×	○	×	○
33		候	○	○	○	×	○	×	○
35	収支報告義務	政	○	○	○	○	○	○	○
36	選挙運動関連の収支報告義務	政	○	○	×	×	○	×	○
37		候	○	○	○	×	×	×	○
38	収支報告の公開		○	○	○	○	○	○	○
39	寄付者の公開		○	△	△	○	○	△	△
19	政党補助金制度（直接）の有無		○	○	○	○	○	○	○
23	補助金の受給要件		○	○	○	×	○	○	○
25	補助金の配分方法		×	○	○	×	×	×	×
26	補助金の使途規定		○	○	○	○	○	○	×
27	メディア利用に関する間接補助		×	○	×	×	×	×	×
28	間接補助の受給要件		×	○	×	×	○	×	×

(出典) International IDEA Political Finance Database (<http://www.idea.int/political-finance/>)

OECD 各国の政治資金制度(4/5)

Q	規制内容	対象	ノルウェー	ポーランド	ポルトガル	スロバキア	スロベニア	韓国	スペイン
1	外国からの寄付	政	○	○	○	○	○	○	○
2		候	×	○	○	○	○	○	×
3	企業からの寄付	政	×	○	○	×	×	○	×
4		候	×	○	○	×	×	○	×
5	政府との契約当事者である 企業・会社からの寄付	政	×	○	○	○	○	○	○
6		候	×	○	○	×	○	○	×
7	労働組合からの寄付	政	×	○	○	○	×	○	×
8		候	×	○	○	×	×	○	×
9	匿名寄付	政	○	○	○	○	×	×	○
10		候	×	×	○	×	×	×	×
13	平時における寄付制限	政	×	○	○	×	×	×	○
15	平時における寄付制限	候	×	○	○	×	×	×	○
17	選挙運動関連の寄付制限	政	×	○	×	×	×	○	×
29	選挙時における買収の禁止		×	○	○	×	○	○	○
30	国家による選挙介入の禁止		×	○	×	×	○	○	×
31	支出金額の制限	政	×	○	○	○	○	○	○
33		候	×	○	○	○	○	○	×
35	収支報告義務	政	○	○	○	○	○	○	○
36	選挙運動関連の収支報告義務	政	×	○	○	○	○	○	○
37		候	×	○	○	○	○	○	×
38	収支報告の公開		○	○	○	○	○	○	×
39	寄付者の公開		△	△	○	△	△	△	○
19	政党補助金制度（直接）の有無		○	○	○	○	○	○	○
23	補助金の受給要件		×	○	○	○	○	○	○
25	補助金の配分方法		×	○	○	○	○	○	×
26	補助金の使途規定		○	×	○	○	○	○	○
27	メディア利用に関する間接補助		×	×	○	×	×	○	×
28	間接補助の受給要件		×	×	×	×	×	○	×

(出典) International IDEA Political Finance Database (<http://www.idea.int/political-finance/>)

OECD 各国の政治資金制度(5/5)

Q	規制内容	対象	スウェーデン	スイス	トルコ	英国	米国
1	外国からの寄付	政	○	×	○	○	○
2		候	○	×	×	○	○
3	企業からの寄付	政	×	×	○	×	○
4		候	×	×	×	×	○
5	政府との契約当事者である 企業・公社からの寄付	政	×	×	×	×	○
6		候	×	×	×	×	○
7	労働組合からの寄付	政	×	×	×	×	○
8		候	×	×	×	×	○
9	匿名寄付	政	×	×	×	×	×
10		候	×	×	×	×	×
13	平時における寄付制限	政	×	×	×	×	○
15	平時における寄付制限	候	×	×	×	×	○
17	選挙運動関連の寄付制限	政	×	×	×	×	○
29	選挙時における買収の禁止		○	○	○	○	○
30	国家による選挙介入の禁止		×	×	○	○	○
31	支出金額の制限	政	×	×	×	○	○
33		候	×	×	×	○	×
35	収支報告義務	政	○	×	○	○	○
36	選挙運動関連の収支報告義務	政	×	×	×	○	○
37		候	×	×	×	○	○
38	収支報告の公開		×	×	×	○	○
39	寄付者の公開		×	×	×	△	△
19	政党補助金制度（直接）の有無		○	×	○	○	○
23	補助金の受給要件		×	○	○	○	×
25	補助金の配分方法		×	×	×	×	×
26	補助金の使途規定		○	○	×	○	○
27	メディア利用に関する間接補助		×	×	×	×	×
28	間接補助の受給要件		×	×	×	×	×

(出典) International IDEA Political Finance Database (<http://www.idea.int/political-finance/>)

附録 D

OECD 各国における政治資金制度の「規制レベル」

国名	規制レベル	国名	規制レベル	国名	規制レベル
イスラエル	39.97	アイスランド	24.01	ドイツ	8.16
ギリシャ	37.39	フィンランド	23.19	オーストラリア	7.97
ポーランド	37.36	ルクセンブルグ	20.71	チェコ	7.49
カナダ	34.68	アイルランド	20.17	トルコ	6.74
ポルトガル	34.64	スロベニア	19.75	デンマーク	6.37
メキシコ	34.26	スロバキア	18.74	ノルウェー	5.31
米国	33.86	ハンガリー	18.15	オランダ	4.57
フランス	33.68	イタリア	17.82	スウェーデン	3.79
韓国	33.20	英国	17.02	オーストリア	3.43
ベルギー	32.75	エストニア	16.97	スイス	1.13
チリ	29.44	ニュージーランド	15.08		
日本	28.54	スペイン	14.67		