

# なぜ自民党は選挙に「強い」のか下

## ——政権維持自己目的化政党的論理的帰結

西川伸一

2015.5.1

### 3 ポストは党内求心力維持の道具

二〇〇九年総選挙で民主党は三〇八議席を獲得した。その議席率は六四・二％に達する。前号表1で示したように、自民党でも一九六〇年総選挙の六三・四％が最高だった。民主党は戦後における最高議席率記録をもつ政党なのだ。だが、逆にこれがあだとなった。党執行部は所属議員の処遇欲を満たしきれず党内統御不能となり分裂を招き、二〇一二年総選挙で壊滅的打撃を被った。まるで恐竜が巨大な身体をもたえてまして絶滅したかのように。

#### 大臣ポストは「ごほうび」

政権党になることは、所属議員の処遇欲をかきたてる。野党であれば党内のポストが衆参両院で党派勢力に比例して配分される委員会の委員長や理事のポストくらいしかない。これが政権党に変われば、政権のポスト、すなわち大臣、副大

臣、大臣政務官にも就くことができる。衆参両院の委員長ポストも予算委員長など花形ポストが狙える。

前出のハマコーこと浜田幸一元衆院議員は当選七回を重ねたが、ついに大臣ポストにはたどりつかなかった。しかし、当選六回の任期中であった一九八七年一月に竹下登内閣が成立したとき、閣僚経験者級のポストとされる衆院予算委員長に就任した。竹下に強い影響力をもつ金丸信前副総理への「おねだり」が功を奏したと報じられた（一九八七年一月一〇日付『朝日新聞』夕刊）。ハマコーによれば、金丸夫人が「ハマちゃんがあんなに一所懸命やってくれたのに、あなたが予算委員長くらいさせてあげるのには、当然じゃないですか」と金丸にかけあってくれたおかげだという（浜田一九九五・二八七）。

ただ、せっかく射止めた花形ポストを、ハマコーは一九八八年二月六日の予算委員会で、「殺人者である宮本顕治君」と発言したことでファイにしてしまう。二月二日に辞任を余儀なくされた。

ここで重要なのはハマコーの「武勇伝」ではなく、ハマコーに予算委員長ポストが用意された背景には、「損失補填」の意味もあつたことである。竹下内閣の前の第三次中曾根康弘内閣組閣の際に、ハマコーは当選六回という大臣適齢期にありながら入閣を見送られていた（前掲朝日記事）。

政権執行部にとって、所属議員の処遇欲と名誉欲をいかにコントロールするかが党運営の要になる。民主党は二〇〇九年に政権党となつて、人事をめぐる所属議員の期待は飛躍的に高まつた。「一九九六年に旧民主党が結党されて以来、一三年の野党暮らしを経てようやく政権を獲得したことから、みんなが政府入りしたがら」（日本再建イニシヤティブ二〇一三・二一九）といった具合である。

とはいえ政府ポストの数は限られており、それは当選回数に応じて割り振られた。その結果、「不満を抱えた無役の議員ばかりがテレビに出て、政権の応援をするどころか、政府批判を繰り返す状況が続いた」（同二二三）。所属議員に「日向組」と「日陰組」の断絶が生じてしまった。野田政権はわずか一年四か月あまりしか続かなかつたが、三度も内閣改造を行った。これにより、処遇されない疎外感にがまんしきれず離党した小沢グループを除けば、衆院当選二回の議員全員に大臣政務官のポストを配給することができた（同二二一）。

民主党政権が失敗した大きな原因は、総選挙で勝ちすぎ、それを統御できない政権党としての党内ガバナンスの稚拙さにあつた。

対照的に、長く政権党の座にあつた自民党はその間に政権党としての党内ガバナンスのあり方を学習していった。それを端的にいえば、開き直つてポストを党内求心力維持の道具だとみなしたことである。自民党で当選回数を重ねればだれでも「ごほうび」として大臣になれる。このモチベーションが、各議員が総選挙を勝ち抜く原動力となり、選挙に強い自民党を下支えした。すなわち、政権党であるからこそ自民党は強いのであり、自民党は強いから政権党であり続けたのである。

しかも自民党が巧みなのは、大臣になれなかつたハマコーを予算委員長に就けたように、処遇に不満が出ないように周到な配慮を徹底したことである。これも党内求心力の向上に大きく寄与した。

二〇〇五年総選挙で野田聖子の「刺客」候補として、小泉執行部によつて擁立された佐藤ゆかりは、次の二〇〇九年総選挙では野田との公認争いに敗れた。しかし、東京五区という国替え選挙区が用意され、その選挙で落選するとさらに二〇一〇年参院選で比例区から立候補しバツジを取り戻した。

同じ刺客候補として立てられた片山さつきも二〇〇九年総選挙で落選したが、二〇一〇年参院選比例区で当選している。

衆院小選挙区での落選者を参院比例区で救う。この無原則な「損失補填」こそ自民党の真骨頂である。これからすると、民主党の「非情さ」は目に余る。

二〇〇九年総選挙の石川二区で森喜朗元首相を落とすために、民主党は森とは好対照の田中美絵子を擁立した。この選挙で、田中は比例区で復活当選する。ところが、「これまでの地元活動がおろそかだった」などの理由で、田中は二〇一二年総選挙の一か月前に東京一五区への国替えを強いられた。田中は落選するが、この選挙区で地道に地元活動を重ねて次に備えた。

だが、二〇一四年総選挙が電撃的に決まると、民主党は維新の党との選挙協力を理由に東京一五区からは独自候補擁立を見送った。そこで田中は公示一〇日前になって、石川一区へ二度目の国替えとなった。田中は落選したものの、惜敗率七七・七七%と健闘した。田中は次回もここで戦う覚悟である。私には、知名度のある候補者を民主党が場当たりの弄んでいるとしかみえない。

ミスター「損失補填」・竹下登

さて、戦後最長の七年八か月も政権を担当した佐藤栄作は、「人事の佐藤」といわれた。ポイントは「敗者復活」にあった。「佐藤の人事の冴えは、トカゲの尻尾切りなんだ。(略)しかし、首を切ったあとで、みんな面倒を見ている。そこが人事の佐藤と言われるところなんだ。(略)平気で切って、ちゃんとまたあとで処遇をする。ずいぶん切られているよ」(後藤ほか一九八二・二四〇―二四一)。

確かに、荒船清十郎、船田中、石井光次郎、西村直巳、そして倉石忠雄と、佐藤が切った大臣や衆院議長は少なくなかった。ただ、彼らが不満を引きずらないように、切りっぱなしではなくしかるべく処遇したのである。また、派閥のサイズと大臣ポストについて「比例配分が実にびったりしている」(同二四一)点も、各派閥に不満を抱かせない配慮だった。佐藤政権の下で内閣官房副長官、さらには内閣官房長官を務めた竹下登は、佐藤のこのやり方を学んで「損失補填」の人事を励行した。

竹下は第二次田中角栄内閣第二次改造内閣でも官房長官に就いている。ただ、この内閣は一九七四年一月一日から一月九日までの短命内閣で、この内閣を最後に角栄は首相の座から去ることになる。自民党的「感性」からして気の毒なのは、一か月に満たないこの内閣で初入閣した議員たちで

表3：第2次田中角栄内閣第2次改造内閣における初入閣者と  
その後の「損失補填」

初入閣者名	大臣・長官名	「損失補填」ポスト（内閣）	備考
三原朝雄	文部	防衛庁長官（福田赳夫）	
江藤 智	運輸		参院議員
鹿島俊雄	郵政		参院議員
大久保武雄	労働		1976年総選挙 で落選・引退
小沢辰男	建設	環境庁長官（三木）	
宇野宗佑	防衛庁	科学技術庁長官（福田赳夫）	
倉成 正	経済企画庁	経済企画庁長官（福田赳夫）	
丹羽兵助	国土庁	総理府総務長官・沖縄開発庁 長官（第1次中曽根）	

筆者作成。

ある。竹下は言う。「このときに大臣にした人は、僕は当然責任を感じて（再び大臣にするなど）損失補填をやりましたわね。時間をかけ

て」（竹下二〇〇一・一二〇）。それを具体的に調べたのが表3である。

このように八人の初入閣者がいて、そのうち五人はのちに再び大臣ポストを手に入れている。「損失補填」されなかった三人中、江藤と鹿島は参院議員であった。閣僚ポストのうち参議院枠として参院議員に割り振られるポスト数は、二ないし三であることが慣例化していた（二〇〇一年の省庁再編後は二）。それもあって、参院議員の入閣は一回だけというのが暗黙の原則になっている。なので、この二人を再入閣させるのは難しかったのだろう。残る大久保は一九七六年総選挙で落選して政界を引退してしまったため、「損失補填」をする時間がなかったのである。

竹下は続ける。

「宇野〔宗佑〕さんの六十九日（という短命内閣）、これも損失補填をやった。宇野さんは思わず（総理大臣に）なられたから、閣僚名簿をつくってくれと言われて、僕が持っていたわけね。（実際の閣僚は）一つだけ違っておりましたが、他は全部名簿どおりだ。だから損失補填をしなければならぬ。もう、損失補填はみな終わりました」（同一二〇一・一二一）。

リクルート事件で竹下は首相辞任を余儀なくされ、自民党

表4：宇野宗佑内閣における初入閣者とその後の「損失補填」

初入閣者名	大臣・長官名	「損失補填」ポスト（内閣）	備考
堀之内久男	農林水産	郵政大臣（第2次橋本）	
村岡兼造	郵政	運輸大臣（第2次海部改造）	
堀内光雄	労働	通産大臣（第2次橋本改造）	
野田 毅	建設	経済企画庁長官（宮澤）	
坂野重信	自治・国家公安委員長		参院議員
池田行彦	総務庁	防衛庁長官（第2次海部改造）	
井上吉夫	沖縄開発庁	北海道開発庁長官兼沖縄開発庁長官（小淵）	参院議員
山崎 拓	防衛庁	建設大臣（宮澤）	
越智通雄	経済企画庁	経済企画庁長官（第2次海部）	
中村喜四郎	科学技術庁	建設（宮澤）	
山崎竜男	環境庁		参院議員
野中英二	国土庁		1990年総選挙と1993年総選挙で連続落選・引退

他の実力者もほとんどがこの事件に関与していた。そこで、消去法的に宇野宗佑に首相のお鉢が回ってきた。竹下は院政

筆者作成。

を敷き、宇野内閣は「竹下リモコン内閣」といわれた。自分が事実上組閣したという上記の竹下発言は、この事態をよく物語っている。そして、宇野内閣での初入閣組の「損失補填」はどのようになされたのか（表4）。

宇野内閣では初入閣組が二人と多かった。閣僚経験者にはリクルート事件に連座した者が多かったためであろう。二人中「損失補填」されなかったのは三人だけで、うち二人は参院議員である。野中は一九九〇年総選挙、一九九三年総選挙と連続して落選して政界を去ったため、「損失補填」のしようがなかった。

官房長官として、あるいは前首相として自分が事実上組閣したのだから、大臣という「ごほうび」を十分に味わえなかった者には「損失補填」を施してやる。これが竹下流の責任の取り方だった。「気配りの竹下」を実感する一方、大臣ポストはその程度の「お飾り」でしかないかと嘆息してしまう。だから官僚になめられる。旧労働省のキャリア官僚だった西村健はこう書いている。

「大臣という存在は基本的に、役所にとって「お客さん」。下へも置かぬようにもてなして、時期がきたらとっとと帰ってもらおう。官僚もそうとしか見ていない。（改行）こんなとき、いちばんありがたいのは何も言わずにこちらの言うとおりに

動してくれる大臣だ。どうせ政策の中身など分かりっこないのだから、黙ってこちらの言いなりに動いてくれたらそれでいい。それが大臣に相対している時の、役人の偽らざる胸のうちである」(西村二〇〇二・一六一)。

官僚にどう思われようと、本人の当該大臣としての適格性がどうであろうと、さらに不適格者が大臣に就いて国民に迷惑をかけようとも、自民党にとっては「そんなの関係ねえ」。所定の当選回数(衆院議員で五回、参院議員で三回)に達した者はだれでも順次大臣に引き立てて、党内に人事面での不満をため込まないことが優先される。大臣任期が短ければ「損失補填」までする細やかさだ

衆院議員で当選七回を重ねて大臣になれなかったのは、ハマコーだけである。その代わりに予算委員長に起用された。ロッキード事件で有罪判決が確定した佐藤孝行でさえ、当選一回にして念願の大臣ポストを手中にできた。第二次橋本内閣改造内閣で総務庁長官に就任したのである。ただ、世論の強い反発で一〇日ほどの在任で終わってしまったが。

「お前んとこの委員長だって

五千万円もらっているじゃないか」

自民党が選挙に強いということは、裏返せば野党が選挙に

弱いことを意味する。五五年体制下では、野党第一党であった社会党は自民党のほぼ二分の一の勢力に甘んじていた。そこで、二大政党制ではなく1/2政党制だと評された。社会党は一九五八年総選挙で二四六人の候補者を擁立したことを除けば、一度も衆院総議席の過半数を上回る候補者を立てることはなかった。全員当選しても政権は取れなかったのだ。

「五五年体制」という言葉の生みの親である元朝日新聞論説委員の深津真澄は、五五年体制には二側面あったと指摘する。すなわち、「万年与党の自民党と野党第一党に安住した社会党との「馴れ合い政治」であった反面、「新憲法と冷戦構造の緩和が生み出した戦後民主主義の一つのかたち」でもあったという。そして、「このシステム形成の制度的要因は、憲法九六条の「この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会がこれを発議し……」という規定だったというべきである」(深津二〇一〇・二五)。

言い換えれば、社会党をはじめとする野党には、総選挙で三分の一以上の議席を獲得すれば「安住」できる構造的動機が働いていたのである。それは「馴れ合い政治」を必然化した。これについて、ハマコーは次のように暴露している。

「一九九三年」一月二十八日の予算委員会での審議中、質問に立った社会党の赤松広隆書記長が、「こんなことを言った。

(改行)「金丸前自民党副総裁への五億円献金は、誰にいくら渡ったのか、はっきりさせるのが検察の責任ではないか」(改行)「そこで私がすかさず、ヤジを飛ばした。(改行)「エラそうに、なに言ってるんだ。お前んとこの委員長(田辺誠)だって、金丸さんから五千万円もらっているじゃないか。自分たちだけ、きれいみたいなことを言いやがって」(改行)「それも、私はテレビ放映中のマイクに入るように意識的に大声ではっきりと言った。むろん、テレビを見ている国民のみさんにも聞いていただきたかったからだ。(略)金丸幹事長時代、私は副幹事長として、常に金丸さんのそばにいた。金丸さんが自動車電話で、「田辺に五千万円届けるように」と指示していたのを、私はこの耳で聞いている」(浜田 一九九五・二四九―二五〇)。

ハマコーのヤジは確信犯的だった。これを問題発言だととして、予算委員会なり懲罰委員会なりで取り上げてもらい、公式に証言したかったのである。しかし、自民党も社会党も無視を決め込んだ。「要するに、両党が馴れ合いでやってきたからだ」(同二五〇)。ハマコーによれば、幹事長から国会対策委員長へ国会対策費が渡され、「その国対費の中から、社会党などの野党にカネが渡った(共産党は除く)。(略)当時の野党の主だった人の中で、自分は潔白だと胸を張って言え

るのは、土井たか子さんぐらいのものだろう」(同二四八)。ハマコー自身も予算委員長時代に一〇万円を現金で配ったという(浜田二〇一・一七七)。

竹下は引退した野党議員の面倒をよくみた。竹下が通産政務次官時代(一九六三・二・一〇―一九六四・七・二四)に、官僚の法案説明に付き添って訪ねた「野党の方々全部とはいませんがほとんどの方々に、お辞めになってから顧問に就任する会社を紹介しました」(竹下二〇〇・一・八七)。とりわけ、師事した佐藤栄作の影響もあって、国労出身の社会党議員の引退後の世話を引き受けた。佐藤は鉄道省(現・国土交通省)の官僚出身である。

「要するに、(社会党は)労働組合の委員長になったものを国会に二期出してやるんですよ。参議院に十二年間。あとがつつかえるから、その二期でもう面倒を見てやったという感じかもしれませんね。僕はその先の分ですから」(竹下二〇〇・一・八八)。

佐藤の指示で、国労出身で落選した社会党候補者にカネまで配った。「きみ、何人落選しているか、下平(正一；国労出身の社会党衆議院議員)に聞いて、手当てをしておいてくれ」とも(佐藤が)言う。二十万円ぐらいですけれどね。十一人落選していたので、その人たちの元に下平さんに持っていつ

てもらう」(同八九)。

「真剣な芝居」が演じられた健保法改正案審議

ただ、「馴れ合い政治」といつても、国民の前にそれをさ  
らけ出すわけにはいかない。そこで、たとえば第一〇一回特  
別国会で成立した健康保険法(以下、健保法)改正案の委員  
会採決をめぐって、自民党と野党は演出を凝らした「真剣な  
芝居」を完璧に演じきった。ちなみに、第三八回総選挙が  
一九八三年一月一八日に執行され、特別国会を召集すべき  
時期が通常国会のそれと重なったため、この特別会は事実上  
「常会に代わる特別会」となり、会期は二二七日間に及んだ。  
健保法改正案は一九八四年二月二五日に国会に提出され、  
四月三日に衆院社会労働委員会(以下、社労委)に付託された。  
それは「医療保険制度を抜本的に改革する大改正案」(有馬  
一九八四・二九)であった。その最大の変更点は、被用者保  
険の加入者本人の給付率を従来の一〇割から八割に引き下げ  
る。つまり、加入者本人に二割の自己負担をさせることにあつ  
た。従来は、加入者本人が医師にかかる場合、初診料さえ自  
己負担すればあとは医療費を保険で賄えたのである。

当然、野党は「国民負担を増やす福祉切り捨て」とござつ  
て大反対である。自民党の支持基盤である日本医師会(以下、

日医)も、患者の自己負担となれば受診抑制につながり、そ  
れは病院・医院の経営に直結するため猛反発した。「国民医  
療破壊阻止」をスローガンに反対運動を組織していった。

自民党は自己負担率を一割にとどめるなど譲歩する一方、  
野党と日医のメンツをどう立てながら改正案を成立させるか  
に知恵を絞った。たとえば、会期を七七日間も大幅延長して、  
慎重審議を主張する野党に配慮した。そのため、野党は審議  
引き延ばしとの世論の反発も気にせざるを得なくなり、与党  
に修正をのませた方が上策だと本音では気づきはじめる。た  
だ、「話し合いだけですいすいだったのでは、党内がおさま  
らんよ。メンツにかけても改正反対の看板を降ろすわけには  
いかんじゃないか」(同二二三)と、社労委の理事会で野党  
理事はこぼした。

ならば、強行採決という伝家の宝刀を抜く手もある。しか  
しそれには日医も難色を示し、自民党としてもその後の国会  
の空転や徹夜の本会議を考えると、それは避けたかった。そ  
こで「真剣な大芝居」の開演となる。シナリオはこうだった。

社労委での質疑中に自民党の委員が質疑打ち切りの動議を  
出す。議事進行の動議は最優先なので、これを委員長が取り  
上げれば強行採決となる。委員長がその旨を発言する寸前に  
野党委員が委員長席に殺到し、委員長を場外に運び出そうと



する。自民委員はこれを阻止しようとして、両者もみくちやになる。委員長は自民委員に守られながらろうじて休憩を宣言する。その後、理事会を開き事態の收拾の方途を与野党理事で協議し、与野党国対委員長会談にゲタを預けることで合意する。そこで円満採決の条件と日程を決めて、次回委員会で肅々と審議・採決する。

当時の社労委員長であつた有馬元治が舞台裏を明らかにしている。

「自民党筆頭理事の小沢〔辰男〕さんと野党筆頭理事の村山〔富市〕さんが、ひそかに強行採決場面の手順を話し合つた。質疑打ち切り質疑はいつ、だれが出すか。だれがどのような形で動議提出を指示するか。動議を阻止するのはだれか——。(略)もし、質疑打ち切り動議を阻止するのはだれか。が少しでも遅れば、本当に強行採決までいつてしまう。かといつて、動議提出を完全に封じてしまったのでは、しまりのない田舎芝居になり、野党とその支持団体にこれ以上の抵抗を断念させるきめ手にならない。動議を提出したかどうかのきわどい瞬間に阻止し、大混乱の中で幕を引かなければならないのである」(同二一六)。

一九八四年七月五日にこの「大芝居」は見事に演じられ、七月一二日に健保法改正案は社労委で混乱なく与党の賛成多

数で可決された。翌日の衆院本会議で可決されたあと参議院に送られた。参議院のメンツを保つため、有馬らは「参院で再修正すべき項目を残しておいた」(同二三五)ほどの念の入れ用であつた。案の定、参議院でも修正が施された。それが八月六日に参院本会議で可決され、衆院へ回付となる。翌日、衆議院がこれに同意して健保法改正案は成立した。「大改正案だつたにもかかわらず(略)乱闘も徹夜もなく、肅々と審議、採決された」(同二一九)と、有馬は胸を張る。その真相は「馴れ合い政治」にほかならなかつた。

しかし、有馬の「告白」を続けよう。

「こうしたやり方を、一部の人は、与野党の「なれ合い」と言うかもしれない。だが、それは、胃の痛くなるようなギリギリの駆け引きの中に身を置いたことのない者の浅薄な見方である。実際はそんな生やさしいものではない。自民党も野党も、本当に強行採決してしまつたら腹を切る覚悟で、真剣に大芝居を演じ切らなければならなかつた」(同二一六—二一七)。

五五年体制において、与野党は役割分担しメンツを立て合つて、真剣に「馴れ合つて」いたのだ。それを許容する「度量」も、自民党の「強さ」を担保した。

## むすびにかえて

自民党の存在理由は政権党であることである。そのためには、社会党であろうが、「悪魔」であろうが、公明党であろうが、連立を組むことをいとわない。「野党自民党」はいわば形容矛盾である。そこから論理必然的に、選挙に強くなければならず、選挙に強い候補者を擁立しなければならなくなる。その前では「過去」や「ルール」などにかまってはられない。要職ポストは政権党としての求心力維持の道具でしかなく、こう割り切ることで選挙に強くなる。政権党であるから選挙に強く、選挙で強いから政権党であり続けるという相補性を導き出すことができる。また、野党にはカネを渡し、国会審議ではメンツを立ててやることでその牙を抜いてしまう。

私たちは「野党自民党」を形容矛盾としない日本の政治を実現したい。そのためになにをなすべきか。日本政治にとって、自民党というそれこそ「厚い岩盤規制」を十分に知り、そこから学ぶことを第一歩としなければなるまい。本稿はそのトライアルである。

### 参照・引用文献

有馬元治（一九八四）『健保国会波高し』春苑堂書店。

石川真澄・山口二郎（二〇一〇）『戦後政治史 第三版』岩波新書。  
栗本慎一郎（一九九九）『自民党の研究』光文社。

言論出版の自由を守る会編（二〇一二）『藤原弘達』創価学会を斬る』41年目の検証』日新報道。

後藤基夫・内田健三・石川真澄（一九八二）『戦後保守政治の軌跡』岩波書店。

小林良彰（二〇一二）『政権交代』中公新書。

『創価学会の「集票力」』（二〇一四）『選択』一二月号。

竹下登（二〇〇二）『政治とはなにか』講談社。

田崎史郎（二〇一四）『安倍官邸の正体』講談社現代新書。

西村健（二〇〇二）『霞が関残酷物語』中公新書ラクレ。

日本再建イニシヤティブ（二〇一三）『民主党政権失敗の検証』中公新書。

浜田幸一（一九九四）『永田町、あのとこの話』講談社<sup>+</sup>文庫。

（一九九五）『新版 日本をダメにした九人の政治家』講談社<sup>+</sup>文庫。

（二〇一）『YUIGON』ポプラ社。

平沢勝栄（二〇〇〇）『明快！「国会議員」白書』講談社。

深津真澄（一九九三）『55年体制』の素性を明かす』『日本記者クラブ会報』二七八号。

（二〇一〇）『日本デモクラシーの伝統を評価せよ』『プランB』三〇号。

矢野絢也（二〇〇九）『黒い手帖』講談社。

（明治大学教授）