

## 政党の定義と組織モデルの変化をめぐる考察

—政党の目的における「得票の最大化」と有権者からの乖離—

金丸裕志

### 【目次】

はじめに

- 1 政党の定義にかんする考察—政党の目的をめぐる2つの見解—
- 2 政党組織モデルの変化—得票最大化と有権者からの乖離—

おわりに

### はじめに

現在日本で、有権者にどの政党を支持するかと聞けば、最も多く返ってくるのはどの政党も支持しないという回答である。80年代あたりからしだいに「政党支持なし層」と呼ばれる有権者が増えてきて、現在では「無党派層」と呼ばれる有権者が、どの政党支持者よりも多くなっている（田中2004、橋本2004、松本2001）。こうした状況は欧米でも共通している。西ヨーロッパやアメリカといった多くの先進民主主義国で、選挙の際に棄権する有権者や、支持する政党を持たない有権者が増えつつあるという（Dalton and Wattenberg eds., 2000; Dalton, 1996: Ch. 9; Inglehart, 1990: 366; インゲルハート1993: 317; Dalton, Flanagan, and Beck eds., 1984）。

こうした先進民主主義国における無党派層の増大を説明するに際しては、さまざまなアプローチが可能であろう。社会経済状況の変化、それにもなう有権者の政治意識の変化、投票行動の変化、政治に対する関心や認知度の問題など。しかし、これら社会や有権者の側における原因だけではなく、政党の側には原因はないだろうか？あとで述べるように現代の政党は、選挙で票を獲得するという共通の目的を持っている。そして多くの政党は、より多くの票を獲得するために、有権者のニーズに応えようと組織的努力をしていると考えられる。にもかかわらず、どうして政党はより多くの有権者の支持を捉えることができず、逆により多くの有権者からの離反を招いているのであろうか？

本稿で指摘するのはむしろ、政党が得票の最大化を第一の目的とし、他の目的に対してこれを最優先するようになったがゆえに、有権者との乖離を招いているのではないかということである。そしてこのことを、政党の目的にかんする理論的変遷と、政党の組織変化にかんする研究史を辿ることによって明らかにしようと試みた<sup>1</sup>。

ところで、コックスとマッカビズは、政党の定義にかんして二つの視点があると述べている。一つは政党の目的すなわち政党が追求する目標に着目するもの、そしてもう一つは政党の構造ないしは政党の組織的特徴に着目するものである (Cox and McCubbins, 1993: 107)。この分け方に従って、本稿ではまず1で、政党の定義をめぐる議論を検討し、政党の「目的」にかんする認識がどのように変遷してきたかを跡づける。ここでは、有権者の利益集約・意思伝達という目的と、政治権力の獲得という2つの目的が提示され、前者が古典的な政党論で論じられ、現代ではそれが後者にとって代わりつつあることが示される。その上で、政党の定義に際しての最低限共通の要素が、「選挙での票獲得」という点にあるという認識に達したことを明らかにする。

次に2では、実証的分析にもとづく政党組織の研究を取り上げ、それらの多くに共通して「選挙での票獲得」という組織目的が措定されており、その目的に向けて組織モデルが変化していることを明らかにする。そしてその結果として、「選挙における得票の最大化」が政党組織の最優先の目的と化していき、それゆえに古典的な政党論で論じられてきた有権者の利益集約とその政治決定への伝達という目的とはむしろ背反しつつあることが示される。

## 1 政党の定義にかんする考察—政党の目的をめぐる2つの見解—

かつて、数多くの政党論の議論で、政党は何かという政党の定義について論じられてきた。これらはもともと、政党とは何のためにあるのかという、政党の目的について論じられたものが多い。ここではいくつかの政党の定義にかんする議論をとりあげ、各々の政党の目的にかんする認識の違いに注目しながら議論を整理していきたい。

### 政党の古典的な定義とそれへの挑戦

従来、政党とは主義主張や利害を同じくする人々の意見や利益を集約し、その理念や利益を代表して政治決定の場に伝達することを目的とするものであると考えられてきた。その古典的な定義が、政党の定義として頻繁に引用されてきた、エドモンド・バークによる定義である。それによれば、「政党とは、ある人々の全員が合意するなんらかの特定の原理にもとづいて、彼らが協力して努力することで国家利益を促進するための、人々の集合体である」

（パーク1973：275、Burke, 1770：317）という。

ここでは、政党とは、その構成員が同意している何らかの理念（イデオロギー）あるいは特定の利益に基づいて結束ないしは協力している集団であるということが示されている。また、アーネスト・バーカーによれば、政党とは、「一方の端を議会に、また他方の端を国民にかけている橋である」（バーカー1968：36）と説明されている。ここでは、政党とは国民ないしは有権者の意思を政治決定の機関に伝えるもの、すなわち政治決定への意思伝達の機能をもつことが記されている。

このように、古典的な政党の定義は、政党がなんらかの共通の理念や利益によって統合された人々の集団であり、その理念や利益を政治決定の場において実現するために一般の国民（ないしは党员）の意思を政治決定の場、とりわけ議会に伝達し、代表するものであると理解されていた。

ところが、こうした古典的な政党の定義は、20世紀の中頃に主としてアメリカで活躍し、民主主義のあり方に深い興味を示していた2人の理論家によって挑戦を受けている。その一人がジョセフ・A・シュンペーターである。彼は、政党を次のように定義している。

「政党とは、古典的学説あるいはエドマンド・パーク（Edmund Burke）ならわれわれに信じ込ませようとしたように、『構成員のすべての一致する特定の原理に従って』公共の福祉を増進させようと意図する人の集まりではない。…（中略）…政党とは、政治的権力を得るための競争的闘争において協調して行動することを目的として集まった人々の集団である。」

（シュンペーター1962：531、Schumpeter, 1942：283、強調は金丸）

まず、シュンペーターによる政党の定義は、パークの定義を否定するところから始まっている。そして、政党とは政治権力の獲得を目的とするものであるとされ、その権力獲得という目的のために競争を行う集団であると位置づけられている<sup>2</sup>。

またE・E・シャットシュナイダーは、そのシュンペーターの著作と同じ年に発表した政党論の著作の中で、政党を次のように定義している。

「政党とはなにか。政党はその〈目的〉およびそれを達成するために用いられる〈方法〉によって定義されうるであろう。政党は、まず第一に、権力を獲得しようとする組織化された企図である。…（中略）…第二に、権力にたいする獲得競争は、ある特殊なそして特有の手段によってなされなければならない。政党の方法とはどんなものであろうか。第一に、それは、平和的な方法である。」（シャットシュナイダー1962：41-44、Schattschneider, 1942：35-7）

彼は政党を、その「目的」と「手段」によって定義している。第一に、その目的として「政

治権力の獲得」を挙げている。この点にかんして彼は、「政党は、権力を求めんとする企図によって定義される。けだし、他のいかなる目的によっても政党を定義することは不可能であるから。…パークは、なによりもまず、政党をある公共政策の主義に一致した人びとからなる結社として定義することによって、その問題を不明瞭にしている」(シャットシュナイダー1962:42-43、Schattschneider, 1942:35-7)と述べ、シュンペーターと同様、鋭くパークの定義を批判している。そして第二に、その手段として、制度の機構に則り平和的手段で権力を獲得するということが示されている。こうした手段としては、たとえば、選挙という手段が念頭に置かれているとあってよいだろう。

彼らはパークの定義を強く意識し、それを批判することによって新しい政党の定義を確立しようとした。彼らの定義の最大の特徴は、政治権力の獲得を政党の中心的な目的ととらえた点にある。そして、この目的を中心に据えることにより、古典的定義にみる政党の利益集約・意思伝達という目的を相対化ないしは周辺化したのである。

### 政党の二つの目的をめぐる定義

このように、政党の目的にかんする見解は、古典的な議論では「利益集約・意思伝達」が中心であったのに対し、現代的な見解では「政治権力の獲得」が中心に置かれるようになったといえよう。しかし、戦後においても依然として、これら二つの見解を併記する議論は少なくない。たとえば、次のような政党の定義がある。「政党とは…(1)選挙公職に候補者を送ることによって政権担当者の選択と任期に、さらに、(2)党員の大半が同意している一般的な原理・成功にしたがって政府の諸政策に影響を与えようとする社会組織である」(Hennesy, 1968:1)。ここでは、前半(1)によって「政治権力の獲得」という目的が、後半(2)によって「利益集約・意思伝達」の目的が示され、これら二つの目的が併記されている。

このように、政党の二つの目的をその定義に取り入れている議論はしばしば見受けられる。たとえばシグマンド・ノイマンによれば、政党とは、「社会の積極的な政治的行為者たち、すなわち政府権力の統制に関心を持ち、さらに種種異なる諸見解をいだく他の単数または複数の集団と大衆的支持を目指して競争する人々の明確な組織体」(ノイマン編1958:523)と定義される。この定義は、どちらかというと権力獲得の目的を重視しているといえる。しかし、「すべての政党に共通的なものは、政策決定過程への『参加』(participation)、あるいは少なくとも、そのような行動のための動員の試みおよびそのような動員のための機会である」(ノイマン編1958:522)と述べているように、政党の機能に、「政策決定過程への参加」という要素を見出している点は、利益集約・意思伝達の要素も併せ持っているといえる。

また、サミュエル・エルダースヴェルトは、アメリカの政党を行動論的アプローチから詳細に分析した研究のなかで、「二つの相反する政党の本質」として、「集団の結束」と「広範な社会代表」とがあると述べている（Eldersveld, 1964: 47）。このうち、「集団の結束」は政党の利益集約の部分を表しているであろうし、「広範な社会代表」は勢力を拡大し権力へ到達しようとする政党の機能を表しているといえる。

同様に、ケイ・ローソンは次のような政党機能の二つの側面を指摘する。すなわち、「大衆有権者側の必要性にもとづく政党機能」と「権力追求者側の必要性にもとづく政党機能」の二つの機能である（Lawson, 1968）。前者によって有権者の利益集約と意思代表の機能が強調され、後者によって権力獲得の目的が強調されている。

さらに、アラン・ウェアは、1990年代に出版された著作のなかで、「政党とは、(a)たいていは政府内での位置を占めようとすることで、政府内での影響力を追求し、(b)ふつうは社会における一つ以上の利益から構成され、よってある程度『集約された利益』を得ようと試みる制度である」と定義している（Ware, 1996: 5）。はじめに示したヘネシーの定義と同様、この90年代の議論でもやはり、政党の権力獲得という目的と有権者の利益集約・代表という目的と、その双方が併記されているのである。

### 選挙での票獲得という本質的要素

もっとも、政党の目的にかんするこれら2つの見解は、本来矛盾するものではない。古典的定義にみる、有権者の利益集約・意思伝達という目的は現代においてはなにより選挙を通じて実現されるものであるし、同様に、現代的定義にみる政治権力の獲得という目的も選挙を通じて実現されるものにほかならない。つまり、現代においては、政党の持つ「利益集約・意思伝達」という目的も、「政治権力の獲得」という目的も、いずれも公正な競争的自由選挙という条件を共有しているといえるのである。

ところが、バークによる定義の時代背景に目を転じてみると、その時代すなわち18世紀のイギリスには、まだ普通選挙制度が存在していなかった。ここに、バークとシュンペーターとの大きな違いが存在する。シュンペーターの時代、20世紀の中葉には、政党間競争を伴う普通選挙が存在している。ゆえに、この制度的前提に立って、政党の目的とは政治権力の獲得にあると断言することが可能であったといえよう。

こうした時代背景を念頭に、ジョヴァンニ・サルトーリは、次のように述べている。すなわち、バークの時代以後、普通選挙制の導入によって議員は有権者の意向に対して敏感にならざるを得なくなった。こうして、政党が有権者の意思に「応答」するものへと転換するこ

とによって初めて「政党」になったのだというのである(サルトーリ1992:33-43)。

このように、現代においては、政党が有権者の意思を政治決定に伝達しようとするにせよ、あるいは政治権力を獲得しようとするにせよ、普通選挙、すなわち一般有権者による競争的な自由選挙によってそれらは達成されることになる。よって、政党の定義には、選挙での票獲得という要素が最低限含まれる要素となってくる。たとえば、ラスウェルとカプランは、「政党とは、包括的な争点を形成し、選挙で候補者を擁立する集団である」(Lasswell and Kaplan, 1950:169)と定義したし、フレッド・リッグスはより端的に、政党とは「選挙によって補充される議会の選挙に候補者を指名するすべての組織」(Riggs, 1970:580)であると定義した。またフランク・J・ソローフが「政党のみが選挙において公職の候補者にそれらの名前を冠する」(Sorauf, 1976:436)と声明したことにもそれは現れている。

こうした選挙での票獲得こそが政党の本質的な目的であると、もっとも明確に強調したのが、ダウズによる政党の定義であるといえよう。彼は政党を次のように定義する。すなわち、「政党とは、正規に定められた選挙で、政権を獲得することにより、政府機構を支配しようとする人びとのチームである」(ダウズ1980:26、Downs, 1957:25)。そして彼は、次のようにも述べている。「政党は選挙に勝つために政策を立案するのであり、政策を立案するために選挙に勝つのではない」(ダウズ1980:29、Downs, 1957:28)。この、しばしば引用されるダウズの言明は、彼の政党観が、権力獲得と選挙での得票最大化という目的とに極端にまで純化されたことを示すものである。

これらの政党にかんするさまざまな定義を詳細に検討した上で、ジョヴァンニ・サルトーリは、政党を定義するということが、政党が他の組織とは異なり、なおかつあらゆる政党が共有する最小限の要素を抽出することであると結論に達した。その上で政党の「最小限定義」として次のように記述した。すなわち、「政党とは、選挙に際して提出される公式のラベルによって身元が確認され、選挙(自由選挙であれ、制限選挙であれ)を通じて候補者を公職に就けさせることができるすべての政治集団である」(サルトーリ1992:111)。彼はまた端的に、「政党とは、選挙に登場して、選挙を通じて候補者を公職に就けさせることができるすべての政治集団である」(サルトーリ1992:112)とも述べている。

以上みてきたように、利益集約・意思伝達を目的とするにせよ、政治権力の獲得を目的とするにせよ、普通自由選挙の行われる現代の民主主義においては、選挙での票獲得こそがすべての政党に共通した目的であり、なおかつ政党を他の組織と区別する要素であるという一定の結論に達しているといえる。つまり、政党とは、選挙に候補者を立て、選挙で票を競い合い、そして選挙の結果で権力を手に入れあるいは失うという、そうした集団にほかならな

いことが示されているのである。

## 2 政党組織モデルの変化—得票最大化と有権者からの乖離—

### 政党組織論における二つのモデル

間登志夫は政党組織にかんする過去の諸研究を幅広く渉猟し、それらを「選挙政党組織」と「政策政党組織」という二つの類型にまとめている。ここにいう「選挙政党組織」とは、選挙での票獲得および政治権力の獲得を中心的な機能としている政党組織で、このタイプの政党では、代わりにイデオロギーや政策が軽視されがちであるとされる。対して「政策政党組織」とは、主義や綱領、政策の擁護が重要視され、これらの遂行のために選挙を通じた権力追求がなされるという（間登志夫1991：69-72）<sup>3</sup>。このように、政党組織にかんしても、その機能や目的に着目すると、1のはじめに述べたような二つの類型が浮かび上がってくる。

こうした政党組織の二つの機能は、マックス・ウェーバーによってすでに指摘されていた。すなわち、「政治的党派は、近代国家においては、とくに二種の相違した、根本的・内面的な原則にもとづいて存在し得る。第一の原則によれば、政党は…（中略）…本質的に官職授与権・組織である。…（中略）…第二の原則によれば、政党とは何よりもまず世界観の党派である。内容のある政治的理想の実現に奉仕せんとするものである」（ウェーバー1960：55-56）。ここでも政党は、選挙という手段を通じた官職獲得を目的とする場合と、「世界観」すなわち理念やイデオロギーの実現を目的とする場合とがあることが指摘されている。

さらに組織論としての政党研究に貢献したウィリアム・ライトは、政党組織の二つのモデルとして、「合理性—効率モデル（rational-efficient model）」と「政党デモクラシーモデル（party democracy model）」を提示した。前者の「合理性—効率モデル」は、「専ら選挙機能を持ち、政策を明確にすることよりもプラグマティックに、選挙戦で勝つことに専心する政党」であると説明され、後者の「政党デモクラシーモデル」は、「政策指向的、イデオロギー的であり、規定メンバーの参加をも含む民主的な方法で政策を明確にすることにより大きな関心を示す」と説明されている（Wright ed., 1971、岡沢1975：152-3頁）。この二つの政党組織モデルも、ウェーバーや間の提示したものとはほぼ類似している。

このように、政党組織をみる上で、政党のもつ二つの目的（そしてそれらのいずれが優先されるか）に応じて、二つのモデルが提示されることがしばしばある。しかし、政党組織の「動態」とりわけ政党組織の時代的ないしは経年的変化に着目すると、そこには、選挙に回答し、選挙での票獲得を目的とする政党組織変化の動きが見て取れる。つまり、前章でみたのと同様、政党組織変化にかんする研究の多くも、選挙こそが現代民主主義の最重要な制度

であることを前提に、政党組織とは選挙での得票を目的とする組織であるというアプローチにもとづいていることが明らかになってくる。そのなかでもとりわけ、政党組織変化の実証的分析は、こうした傾向を強く持っているといえよう。

#### 政党組織の変化—選挙市場への応答と得票最大化—

政党組織変化の実証的な研究をみると、選挙での票獲得を政党の第一の目的とするアプローチが多いことが分かる。このことは、政党組織が選挙市場への適応によって変化することを表している。実際に、先進民主主義国の政党が、選挙市場への応答にもとづいてその組織を変化、発展させてきているという現実が、実証研究を通じて反映されている。

再びウェーバーの議論を取り上げたい（ウェーバー1960：第4章）。彼が政党組織の類型として、「貴族政党」「名望家政党」「近代大衆政党」を提唱したことはよく知られている。これらの類型は、20世紀以前から20世紀に入る時代的な変化、つまり「前近代」から「近代」への時代的変化に対応して現れてきたものとして論じられている。すなわち、前近代においては政党は、パトロンとしての貴族に大きく依存した「貴族政党」であったのに対し、近代に近づくにつれて市民階級が勢力を伸ばしたことで地方名望家が議員として台頭しはじめ、その集団としての「名望家政党」が現れる。そして近代、普通選挙制の普及に伴って、一般大衆を組織することで得票を拡大しようとする「近代大衆政党」が台頭しはじめる。ここではたんに、政党の3つの類型が提示されているだけでなく、これらが前近代から近代へといたる社会変化、それもとりわけ普通選挙制の導入による大衆への政治参加の拡大という時代状況の変化に応じて政党組織が変化してきたことが論じられている。

ウェーバーの指摘した近代大衆政党の登場は、同時に近代という時代における合理化ないしは官僚制化というあらゆる組織に共通した傾向が、政党という組織にもみられることを指摘したものでもあった。こうした、ウェーバー組織社会学の官僚制化命題にもとづきこれを詳細に実証したのが、ロベルト・ミヘルスである（Michels, 1915）。彼は、近代大衆政党の特徴を持つドイツの社会民主党を取り上げ、その内部にまで入り込んで詳細な分析を行った。そして、いかに民主主義を標榜する社会民主党であっても、ウェーバーのいうような組織の官僚制化から免れ得ず、その結果として、一部の指導者による「寡頭制」が不可避免的に確立される傾向にあることを見出して、これを「寡頭制の鉄則」と呼んだ。

こうした彼の議論は、詳細な分析をもとにしながらも、民主主義を標榜する政党における政党内民主主義の不在をあぶり出すという規範的な問題意識を色濃く残していることが特徴的である。こうした、大衆政党の動態と民主主義との背反という問題意識は、それ以前にも



オストロゴルスキーによっても提示されていた（Ostrogorski, 1902）。彼は、議会制の定着に伴い、政党が大衆組織化していくことで、民主主義が形骸化していくことに懸念を抱いている点で、規範性を念頭に置いたミヘルスの議論に類似している。

こうしたウェーバーの官僚制化命題をもとにしたミヘルスの議論のさらに延長線上に、デュヴェルジェの古典的な政党組織論の研究がある（Duverger, 1951；デュヴェルジェ1970）。彼はミヘルスと違ってひとつの政党を詳細に分析するのではなく、ヨーロッパを中心とした広範で多様な国々の政党を比較分析しようと試みた。そして、そうした幅広い比較分析を通して、「幹部政党」と「大衆政党」という、二つの政党組織類型を見出した。これは、ウェーバーが指摘した、「貴族主義政党」「名望家政党」「近代組織政党」という、政党の三類型にも類似しており、この点でもデュヴェルジェの理論が、ウェーバー＝ミヘルスの政党組織論の延長線上にあることを示している<sup>4</sup>。

彼は、この政党組織類型論にかんして、ウェーバー同様、これらの類型の間に時間的发展の関係があることも示している。それがのちに、「左翼からの伝播（contagion from the left）」と呼ばれる見方である。これは、政党組織が社会（民主）主義政党を代表とする左翼政党の組織形態、すなわち「大衆政党」の形態へと変化していくことを示している。前近代には、ウェーバーが「貴族主義政党」「名望家政党」と呼んできたタイプ、すなわちデュヴェルジェのいう「幹部政党」が主流であった。ところが近代に入り普通選挙制の普及とともに、「大衆政党」が登場してきた。この「大衆政党」は、普通選挙制度という条件の下でより多くの票を獲得することに適合していたため、票の獲得を目指す各政党は、しだいに大衆政党型の組織形態を取るようになる。結果として、社会（民主）主義政党型の組織が「伝播」するという議論である。要するにこの議論は、普通選挙制の導入と有権者の拡大という選挙市場の性質の変化に伴って、政党組織が変化してきたということを指摘するものであり、選挙市場の変化に政党組織が適応的に変化することを指摘したものであったといえる。

選挙市場の要請による政党組織形態あるいは組織戦略の変化というアプローチは、欧米諸国の政党の比較研究をもとに、エプスタインによっても採用された。しかし彼は、デュヴェルジェの政党組織類型を全面的に踏襲しながらも、むしろデュヴェルジェの指摘した幹部政党から大衆政党への政党組織変化の方向とは、逆の変化が起きていると指摘した（Epstein, 1967：98-103、257-260）。つまり彼は、一般党員を大量動員する大衆政党型の組織ではなく、政治資金を効率的に集めて、宣伝広報など技術的な面での効果を狙うために、一部の有力者に依存し、政党内エリートが強い影響力を持つ幹部政党に近い組織になりつつあると指摘したのである（Epstein, 1967：126-129）。そして彼はそれを、デュヴェルジェの「左翼からの

伝播」に対して「右翼からの伝播」と呼んだ。

ここでわかることは、デュヴェルジェの分析が、一般の有権者を広範に取り込むことを目的とする方向への組織変化を見出したのに対し、エプスタインのそれは一般の有権者よりも資金を提供する有力なパトロンや一部の政党幹部に依存する方向への組織変化を結論づけているということである。従来、間の用語でいう「選挙政党組織モデル」は、シュレジンガーもいったように、アメリカでの政党研究に多くみられ、逆に「政策政党組織モデル」がヨーロッパでの研究に多くみられた (Schlesinger, 1965、また註2を参照)。しかし、デュヴェルジェと同様、ヨーロッパ諸国の政党を主な対象としたこの研究でエプスタインは、デュヴェルジェとは反対の組織変化の方向があることを証明し、政党組織がさらに選挙での票獲得という目的に特化した組織形態へと変化しつつあることを指摘したのである。

同様にキルヒハイマーの議論も、政党の目的が選挙での票獲得に大きく傾きつつあることを示した議論であるといえよう。彼は、政党組織が選挙市場において得票を最大化しようとするため、限られた有権者に訴える政策よりも、より多くの、そしてできる限りすべての有権者に好まれる政策を主張するようになりつつあると指摘し、こうした政党を「(大衆) 包括政党」と名づけた。「包括政党」への政党組織変化は、結果として、限られた理念や利益を代表するものであるよりも、より曖昧な理念、より幅広い利益を代表するものになる。彼は次のように述べている。

「階級の分断線がより強固になり、分派的構造がより先鋭に突出するようになった時代の産物であった大衆統合政党は、いまや『民衆』包括政党へと変容しつつある。情報や心理的影響の点で大衆を党幹部の下におこうとする試みを放棄することで、政党は、人々への浸透を図ることと引き替えに、より広範な聴衆からの支持とより短期的な選挙での勝利とを手に入れようとするために、さらに完全に選挙を重視する方向へと向きつつあるのである。」

(Kirchheimer, 1964 : 184強調は金丸)

このように、「包括政党」は「大衆統合政党」がさらに進歩したものであり、20世紀初頭に大衆政党が台頭してきたように、選挙での得票を最大化するという目的のために新たに現れてきた政党組織の形態であるとされている。そしてさらに重要なことは、このように、政党の組織形態や戦略において選挙での得票最大化が目的として優先されるために、逆に、政党の理念や集約された利益が曖昧になって、有権者の利益集約や意思伝達という目的が希薄化してきていることが明らかにされている点である。

そして1990年代、選挙を通じてより多くの有権者からより多くの票を獲得しようとする方向への政党組織変化の結果として、カッツとメアは「カルテル政党」の出現を見出した (Katz

and Mair, 1995)。この議論によれば近年、政党どうしの選挙競争において、さまざまな制度的な制約が導入されている。たとえば、政府による政党助成金制度の導入によって政治資金が国家から支出されるようになり、政党は国家と深い繋がりを持つようになる。なおかつ、こうした政治資金が既成政党、とりわけ大規模政党に有利に分配されることから、大規模な既成政党ほど国家との結びつきが緊密になるのみならず、大政党間の関係もより深くなる。こうした契機から、既成政党は、国家とあるいは互いに「カルテル」を結び、協力しあうことで共存を図ろうとするようになる。そして議会では、これら大規模既成政党が互いに協力して、自分たちの勢力維持ないしは拡大のために有利な制度の導入を図る。その最たるものが、選挙制度の変更である（see, Sartori, 1968; Taagepera and Shugart, 1989）。彼らは選挙というゲームのルールである選挙制度を、「カルテル」内での協調によって、自分たちに有利なように変更を図るのである。このように、既成大政党の勢力維持・拡大のために形成されたのが「カルテル政党」であると、彼らは指摘している。

カツ＝メアが、デュヴェルジェ、エプスタイン、キルヒハイマーといった政党組織論の変遷をたどり、自らの「カルテル政党」モデルをこれらの議論の延長線上に置いていることからあきらかなように、この議論において、政党は選挙での得票を最大化することを目的とするという認識にもとづいている。しかも、政党と国家との結びつき、そして政党どうしの間での協調といった点に明確に見いだせるように、このモデルにおいては、政党と国民・有権者との結びつきの弱体化が示唆されている。すなわち、得票最大化を目的として優先してきた結果、政党組織はさらに有権者の利益集約・意思伝達という目的から乖離し、逆に政党どうしのあるいは政党と国家との関係のほうを強化しつつあることが指摘されているのである。

以上述べてきたように、20世紀初めの大衆政党から議論されてきた政党組織論は、20世紀後半にいたって、むしろ選挙競争にいかに技術的に適応可能な政党組織となるかを示すものとなってきた。すなわち、政党組織の利益代表や利益集約という機能は看過され、もはや政党組織は選挙での得票を最大化するという目標にのみ特化されたものとなりつつあることが指摘されてきた。すでに述べたように、選挙は、一般有権者の意思を反映し利益を代表する、民主主義の最も中心的な機能をなすものであった。ゆえに、政党という民主主義の中心をなす政治組織の目標の一つとして、選挙での票獲得という目的は、民主主義の機能に直接結びつくものであった。しかし、政党の組織形態や戦略が、選挙での得票最大化という目的にしたいに特化されてくることで、ふるくから政党のもう一つの目的とされてきた、有権者の利益集約および意思伝達という機能が失われ、政党は有権者層から乖離しつつあるということ

が指摘されているのである。

## おわりに

民主主義の概念は、2つのバリエーションの間の緊張のなかで論じられてきた。たとえば、アレクシス・ド・トクヴィルは自由と平等という一見相反するように思われていたものがいかに共存しうるかを追求したし（トクヴィル1987、小山2006）、ロバート・ダールは人民民主主義と共和主義（マジソン主義）との絶妙なバランスのなかに、「ポリアーキー」を定位した（Dahl, 1973; 1991）。また、デイヴィッド・ヘルドは、民主主義には「直接・参加民主主義」と「自由・代議制民主主義」との二つの潮流があると述べ、それらのバリエーションを提示するなかでいくつもの民主主義のモデルを提示した（Held, 1996, Esp. 6）。政党をどのように定義し、また政党組織をどのようにモデル化するかという、本稿でとりあげた問題もこれによく似ている。

シュンペーターの手続き的民主主義論が戦後の政治学で主流をなしていったということはすでに述べた。たとえばハンチントンも次のように述べている。

「第二次世界大戦後しばらくの間、その源泉ないし目的によって民主主義を定義しようとす古典的な論者と、シュンペーター流の手続き的な民主主義概念を支持する多くの理論家との間で論争が続いた。1970年代までにこの論争は終わり、シュンペーターが勝利した。理論家たちはしだいに、民主主義の合理的ユートピア的理想主義的定義と、経験的記述的制度的そして手続き的定義とを区別し、後者のタイプの定義のみが分析的正確さと経験的枠組みを提供し、この概念を有用なものにするという結論に達した」（ハンチントン1995：6）。

現在においてもなお、民主主義の概念的定義にかんしてはさまざまな議論がある。しかし、実証分析を基礎にした比較政治研究においては、およそこのハンチントンの言明は妥当であるといえる。シュンペーターの手続き的民主主義論は正統派の地位を占めることになった。

そして政党研究においてもまた、シュンペーター的な政党の定義はその主流を占めるようになったといえる。つまり、政党とは、政治権力の獲得を第一の目的とし、そのために選挙において票を競い合う諸集団であると定位されたのである。これがまた政党組織研究においても継承されていったことは、まさにそれが「分析的正確さと経験的枠組みを提供し」得たからであるといえよう。

しかし、民主主義論においてその概念的論争、それもとりわけ規範的問題意識にもとづいた論争が絶えないように、政党にかんする議論においても、規範的な問題意識からこうしたアプローチに再検討を迫る余地がある。キルヒハイマーやカツ＝メアの議論は、まさに正

確な経験的分析にもとづいて展開されている。しかしそれらは同時に、現代の政党組織のありかたにたいして批判的な問題意識をその基底に持っていたのではなかろうか。言い換えると、それらは有権者と乖離しつつある政党の現状に対する問題意識を示唆していたのではないだろうか。

このように、近年の政党組織研究は、政党が得票の最大化を目的とする組織であるというアプローチに依りながらも、それゆえに、有権者の利益集約や意思伝達という目的を喪失し、有権者との乖離を招きつつあるという問題を指摘しているように思われる。

ここで、いまいちど政党のもう一つの目的すなわち有権者の利益集約と政治決定への意思伝達という目的を見直す必要が出てくる（Scarrow, Webb and Farrell, 2000）。なぜなら、政党が有権者から乖離しつつあるという現状は、先進民主主義国における既成政党への支持低下—棄権や無党派層の増加など—という現象となって現れていると考えられるからである。そしてさらにそれは、単なる既成政党への支持低下という現象を超えて、新しい政党への期待ないしは支持の増大につながっており、果ては、政党を離れたポピュリスト的な極右・極左政党への支持の増大につながっているのではないかとも考えられるのである。

このような、近年のヨーロッパを中心に問題となってきた極右・極左の新政党およびポピュリスト政党への支持拡大は、代議制民主主義の危機ともとらえられている<sup>5</sup>。よって政党と国民との乖離という問題を取りあげることは、現代の先進諸国における代議制の危機ないしは民主主義の危機といった問題がある側面から照射することにもなると考えられる。かくして、国民の利益集約・意思伝達という政党のもう一つの目的に着目し、政党におけるその目的的意義を再検討することは、現代における代議制民主主義の危機を考えるうえでも大きな意味がある。こうした、国民の利益集約・意思伝達といった政党の機能に焦点を当てた、近年におけるいくつかの議論については、ヨーロッパにおける新型政党の出現、とくに既成政党への支持低下といった現状とともに、また別の機会にあらためて論じてみることにしたい。

## 文献リスト

### 〈外国語文献〉

- ・Barker, Ernest 1942, *Reflections on Government*, London, Oxford: Oxford University Press, 足立忠夫訳『現代政治の考察—討論による政治—』勁草書房、1968。
- ・Burke, Edmund, 1770, “Thoughts on the Cause of the Present Discontents,” in Paul Langford ed., 1981, *The Writings and Speeches of Edmund Burke*, Oxford: Clarendon

- Press. 中野好之訳「現代の不満の原因を論ず」『パーク著作集 現代の不満の原因：崇高と美の観念の起原』みすず書房、1973。
- ・ Cox, Gary W. and McCubbins, Mathew D., 1993, *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, Berkeley: University of California Press.
  - ・ Crotty, William J. ed., 1968, *Approaches to the Study of Party Organization*, Boston, Allyn and Bacon.
  - ・ Dahl, Robert A., 1991, *Modern Political Analysis 5<sup>th</sup> ed.*, New Jersey: Prentice-Hall Inc. 高島通敏訳『現代政治分析』岩波書店、1999。
  - ・ Dahl, Robert A., 1973, *Polyarchy 4<sup>th</sup> ed.*, New Haven: Yale University Press. 高島通敏・前田脩訳『ポリアーキー』三一書房、1981。
  - ・ Dalton, Russell J., 1996, *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Western Democracies*, New Jersey, Chatham House Publisher, Inc.
  - ・ Dalton, Russell J., Flanagan, Scott C., and Beck, Paul Allen eds., 1984, *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?*, Princeton, Princeton University Press.
  - ・ Dalton, Russell J. and Wattenberg, Martin P. eds., 2000, *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press.
  - ・ Downs, Anthony, 1957, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row. 吉田精司監訳『民主主義の経済理論』成文堂、1980。
  - ・ Duverger, Maurice, 1951, *Les Partis Politiques*, Paris: Libraire Armond Colin. 岡野加穂留訳(1970)『政党社会学』潮出版社。
  - ・ Eldersveld, Samuel J., 1964, *Political Parties: A Behavioral Analysis*, Chicago: Rand McNally.
  - ・ Epstein, Leon, 1967, *Political Parties in Western Democracies*, New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
  - ・ Hennesy, Bernard, 1968, "On the Study of Party Organization," in Crotty ed., 1968.
  - ・ Held, David, 1996, *Models of Democracy 2<sup>nd</sup> Ed.*, Cambridge: Polity Press. 中谷義和訳『民主制の諸類型』御茶の水書房、1998。
  - ・ Huntington, Samuel P., 1991, *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*, Norman: University of Oklahoma. 坪郷實、中道寿一、藪野祐三訳『第三の波—20世紀後半の民主化—』山嶺書房、1995。

- Inglehart, Ronald, 1990, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton: Princeton University Press. 村山皓、富沢克、武重雅文訳『カルチャーシフトと政治変動』東洋経済新報社、1993。
- Kanamaru, Yuji, 2006, “Challenge and Difficulty of Local Network Parties in Japan: New Politics Parties in the Crisis of Representative Democracy”, paper presented at the IPSA World Congress 2006, Fukuoka, 9–13, Jul., 2006.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, 1995, “Changing Models of Party Organization and Democracy: The Emergence of Cartel Party”, *Party Politics* Vol. 1, pp. 5–28.
- Kirchheimer, Otto, 1966, “The Transformation of the Western European Party Systems”, in LaPalombara and Weiner eds., 1966: Ch. 6.
- LaPalombara, Joseph and Myron Weiner eds., 1966, *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press.
- Lasswell and Kaplan, 1950, *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*, New Haven: Yale University Press.
- Lawson, Kay, 1968, *Political Parties and Democracy in the U.S.*, New York: Charles Scribner’s Sons.
- March James G. ed., 1965, *Handbook of Organizations*, Chicago: Rand McNally.
- Michels, Robert, 1915, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, New York: The Free Press. 広瀬英彦訳『政党政治の社会学』ダイヤモンド社、1973。
- Neumann, Sigmund ed., 1956., *Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics*, Chicago: The University of Chicago Press. シグマンド・ノイマン編（渡辺一訳）『政党—比較政治学的研究—（I）（II）』みすず書房、1958。
- Ostrogorski, Moisei I., 1902, *Democracy and the Organization of Political Parties*, translated from the French by Frederick Clarke, London: Macmillan.
- Riggs, Fred, 1968, “Comparative Politics and the Study of Political Parties: A Structural Approach,” in William Crotty ed., 1968, *Approaches to the Study of Party Organization*, Boston, Allyn and Bacon.
- Sartori, Giovanni, 1976, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press. 岡沢憲英・川野秀之訳『現代政党学（新装版）』早稲田大学出版部、1992。

- ・ Sartori, Giovanni, 1968, "Political Development and Political Engineering," in Montgomery, John and Hirschman, Albert O. eds., 1968, *Public Policy XVII*, Cambridge, MA: MIT Press, pp. 261-298.
- ・ Scarrow, Susan E. et. al., 2000, "From Social Integration to Electoral Contestation," in Dalton and Wattenberg eds., 2000: Ch. 7.
- ・ Schattschneider, E. E., 1942, *Party Government*, New York: Holt, Rinehard and Winston.
- ・ Schlesinger, Joseph, 1965, "Political Party Organization," in March ed., 1965.
- ・ Schumpeter, Joseph A., 1942, *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper & Brothers
- ・ Sorauf, Frank. J., 1976, *Party Politics in America, 3rd. ed.*, Boston: Little Brown.
- ・ Taagepera, Rein and Shugart, Matthew, 1989, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven: Yale University Press.
- ・ Tocqueville, Alexis de, *De la Democrarie en Amerique*. 井伊玄太郎訳『アメリカの民主政治 (上) (中) (下)』講談社学術文庫、1987。
- ・ Ware, Allan, 1996, *Political Parties and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- ・ Weber, Max, 1919(1956), *Staatsoziologie*, Berlin: Duncker & Humblot. 石尾芳久訳『国家社会学—合理的国家と現代の政党および議会の社会学—』法律文化社、1960。
- ・ Wright, William E. ed., 1971, *A Comparative Study of Party Organization*, Columbus: Charles Merrill.

〈日本語文献〉

- ・ 飯尾潤「政党」、福田有広、谷口将紀編『デモクラシーの政治学』東京大学出版会、2002、216-233頁。
- ・ 岡沢憲美『政党政治とリーダーシップ (改訂版)』敬文堂、1994 (1975)。
- ・ 小山勉『トクヴィル—民主主義の三つの学校—』ちくま学芸文庫、2006。
- ・ 曾根泰教、崔章集編、2004、『変動期の日韓政治比較』慶應義塾大学出版会、2004。
- ・ 田中愛治「日本の政党システムの変容—1980—90年代の変化と無党派層の増大—」曾根、崔編2004、第6章。
- ・ 間登志夫『政党組織の比較研究』世界思想社、1991。
- ・ 橋本晃和『無党派層の研究』中央公論新社、2004。
- ・ 松本正生『政治意識図説—「政党支持世代」の退場—』中公新書、2001。



## 註

- 1 同様の問題意識にもとづく論考として、飯尾2002がある。
- 2 このシュンペーターの定義は、その民主主義の定義にもとづいている。彼は、政党の定義と同様、民主主義の定義にかんしても古典的な定義を退け、次のように定義した。「民主主義的方法とは、政治決定に到達するために、個々人が人民の投票を獲得するための競争的闘争を行うことにより決定力を得るような制度的装置である」（シュンペーター1962：502、Schumpeter, 1942：269）。この民主主義観はのちに「手続き的民主主義」をも呼ばれ、戦後の政治学のなかで主流をなしていき、画期的な民主主義観の転換となるものであった。この民主主義の定義にみるように、彼は民主主義の方法においても、政治決定の達成のための競争的な票の獲得をその中心に据えている。この点、「政治権力の獲得」と「政治決定への到達」という違いはあるものの、政党の定義と民主主義の定義とは相似形になっている。
- 3 また間は、シュレジンガー（Schlesinger, 1965）にならって、これら2つの政党組織モデルが、それら各々を提唱する研究者間での地理的・用語的分化の傾向についても言及している。すなわち、ヨーロッパの研究者には、「政策政党組織モデル」を擁護する研究者が多いのに対して、アメリカでは、「選挙政党組織モデル」を擁護する研究者が多いという傾向を指摘している。もっとも、これには例外が少なくない。適合しているか否かは別にして、間が指摘しているだけでも、アメリカの研究者でありながらシャットシュナイダーや「責任政党学派」は「政策政党」の擁護者であるし、また先に挙げたライトの研究のように、これらを包括的に扱った研究も存在する。
- 4 ところで彼は、政党とは何かという議論を行っていない。その主著『政党の社会学』においても、彼は政党の理論的な定義にはまったく興味を示さず、ヨーロッパ諸国の政党の事例の分析から始めている。そうした実際の事例の中から、いわば帰納的に「幹部政党」と「大衆政党」という有名な政党組織の類型が提示されてくることになる。
- 5 2006年の世界政治学会（IPSA）福岡大会で筆者は、「ヨーロッパと日本における政治参加の危機（La Crise de la Participation Politique en Europe et au Japon）」と題されたセッションでの報告を行う機会を得た（Kanamaru, 2006）。そこでの内容は本稿で扱う対象とまったく異なっているものの、その問題意識は本稿に引継がれている。このアイデアを発展させる機会を与えていただいたフランス高等政治学院のアンヌ・ミュクセル教授、そしてディスカッサントのニューヨーク州立大学マーティン・シェイン教授、スイス・ローザンヌ大学ヤニス・パパドロス教授、そしてミュクセル教授に紹介の労を執っていただいた九州大学の八谷まち子准教授に感謝の意を表したい。

（人文学部国際社会学科講師）