

【審査論文】

政治の「個人化」について：個人政党論の観点による 「大統領制化論」の批判的検討

金丸裕志

On “Personalization” of Politics: Critical Inquiry to “Presidentialization” Theory by the analysis of Personal Party

KANAMARU Yuji

要旨

民主政治における「大統領制化」の議論は、ポグントケらの研究を中心にこれまで数多く議論されてきた。本稿ではこの「大統領制化論」を検討し、その内容を「政策決定過程」と「選挙過程」とに分けて考えることでよりよく理解が進むことを示す。そして彼らの大統領制化論に対する批判のなかで、それを政治の「個人化 (personalization)」とする議論を紹介し、とくに「選挙過程」に着目することで、今日、先進民主主義諸国だけでなく新興民主主義国や途上国でもみられるポピュリズムや新興政党といった政治の現象は、むしろ政治の「個人化」として理解する方が妥当であると結論付ける。

キーワード：大統領制化、個人化、個人政党、選挙過程、政策決定過程

はじめに

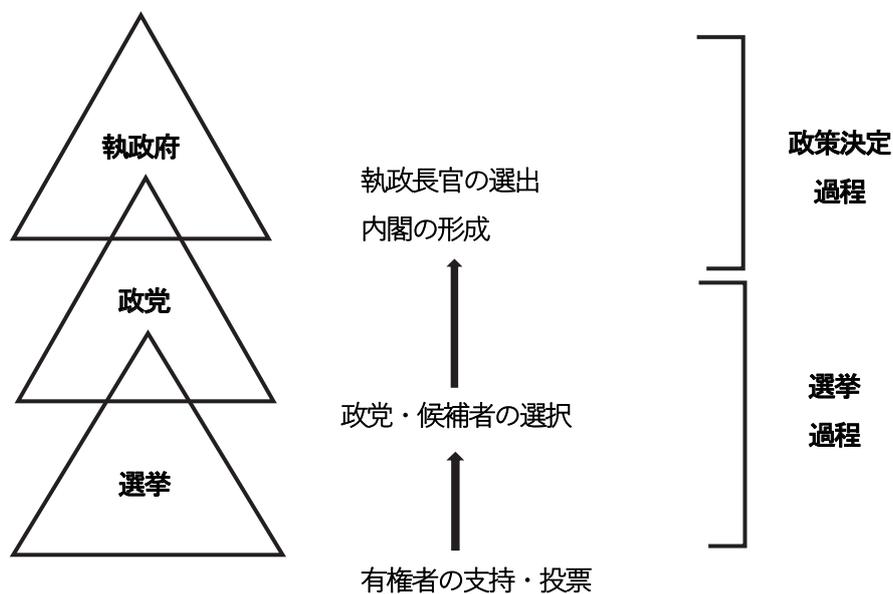
民主政治における「大統領制化 (presidentialization)」の議論はこれまで、日本を含む世界の政治学界で盛んに論じられ検証が繰り返されてきた。しかしその「大統領制化論」には、執政府・政党・選挙という3つのレベルを含むため民主主義体制全体を射程に収める一方、それが執政レベルにおける執政長官¹すなわち首相・大統領への権力集中なのか、議会・政党レベルにおける首相や党首への権力集中なのか、あるいは選挙過程における党首への支持の集中なのか、論者によってその焦点が一定ではないという問題も指摘されてきた。また「大統領制化」という名称そのものが、大統領制や議院内閣制といった執政制度²を思い起こさせる用語であったため、執政制度に着目した議論であるという誤解も生みだしてきた。本稿では、こうした「大統領制化」の議論を今一度、整理し紹介した後、それに対する批判を取り上げてその抱える問題点を指摘する。そのうえで、政党を中心とした「選挙過程」における大統領制化論に焦点をあて、「大統領制化」ではなく「個人化 (personalization)」として、今日の民主政治にみられる特徴を論じる。その際、これまで筆者が主に途上国研究において注目してきた「個人政党」の概念を応用し、民主政における政党と選挙、そしてそのなかでの「個人」の占める重要性が増大してきていることを論じる。

1. 政治の「大統領制化」

「大統領制化」とは何か

欧米を中心とする先進民主主義国における政治の変化を「大統領制化」と定位して比較検証を行ったポグントケとウェブは、その共同研究の成果、『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか』（Poguntke and Webb eds. 2005=2014）の中で「大統領制化」を次のように定義している。すなわち、大統領制化とは「ほとんどの場合に形式的構造である体制タイプを変えず、体制の実際の運用がより大統領的なものになってゆく過程である」（同：2）。ここで注意しておきたいのが、大統領制化という呼び方であるにもかかわらず、大統領制と議院内閣制といった「体制タイプ」すなわち執政制度とは関係なく、「実際の運用」の変化として現れるものを大統領制化と呼ぶと注意喚起している点である。

それでは具体的に、政治における「実際の運用」がどのように変化することを大統領制化というのか。彼らは、現実政治における大統領制化は次の2つの発展過程として理解できるという。すなわち、(a) 党内および政治的執政政府内におけるリーダーシップの権力資源と自律性の増大、そして (b) リーダーシップを重視するようになった選挙過程である（同：7）。また彼らは、こうした大統領制化の変化は、執政政府、政党、選挙という3つの領域・側面で影響を及ぼすという。この3つの領域と大統領制化との関係は、次の<図1>のようにあらわすことができるだろう。なお、この「3つの領域」の分け方は、かつてV・O・キイによって提示され、その後の政党研究で広く用いられている「政府の中の政党 (party-in-government)」「組織としての政党 (party-as-organization)」「有権者の中の政党 (party-in-the-electorate)」に対応している（Key 1952, Sorauf 1968, Katz and Mair 1993）³。



<図1>ポグントケ=ウェブ：民主政治の3つの領域における「大統領制化論」

「大統領制化」の2つの過程：政策決定過程と選挙過程

それでは、この<図1>にみられる、執政府、政党、選挙という3つの領域・側面と、現実政治における大統領制化の「2つの発展過程」とはどのように関係しているのでしょうか。ここで筆者は、この大統領制化の過程を、政党を媒介とする上下二つの過程すなわち政党から執政府に通じる「政策決定過程」と有権者から選挙を通じて政党に至る「選挙過程」とに分けて理解する（<図1>の右側）。そうすると、「政策決定過程」が（a）の変化に、そして「選挙過程」が（b）の変化に対応すると考えられる。つまり、「政策決定過程」においては、主に政権政党の中で（多くはその党首である）執政長官および内閣がより大きな権力を持つようになり、政党の意向から自律して政策決定を行うようになる変化を示している。他方、「選挙過程」においては、選挙時の政党支持あるいは候補者支持において「選挙の顔」として政党党首が与える影響が大きくなる、あるいは政党のなかでの候補者公認において党首や政党幹部の意向が強く反映されるといった変化を示す。彼らの議論は、政策を（最終的に）決定し執行する執政府から、政党を媒介して有権者の選択に至るまでが貫かれるひじょうに幅広い射程を持つものであるが、このように二つの過程に分けて考えることがその理解を助け、検証の焦点を絞るのにも有効であると考えられる。

ところで、ポグントケらの編著書を翻訳した岩崎正洋は、とくに日本における大統領制化への言及は、主に執政府について、つまり執政制度論として取り扱われていると指摘している（岩崎2016：60）。例えば原田久は、「議会・与党との関係においては受託者としての首相の自律性の強化が、行政官僚制組織との関係においては委託者としての首相の権力リソースの双方が強化された場合、『政治の大統領制化』という記述概念を用いることにする」（原田2008：4）とし、もっぱら政策決定過程における大統領制化に着目している。また待鳥聡史（2006）は、日本における「大統領的首相」についての検証で、同じく政策決定過程のところを参照しているし、のちに著された『首相政治の制度分析』でも、ポグントケらの3つの領域に目配せしながらも、「日本政治における首相と政党、国会、官僚の関係に注目」（待鳥2012：1）しており、やはり政策決定過程の方に力点が置かれている⁴。

二人の日本人研究者の議論は、いずれも議会から執政府をその研究対象としていることもあって政策決定過程に重心が置かれている。また日本では、かつて「官僚内閣制」（飯尾2007）と呼ばれた時代から、政治家主導への改革が進められ、小泉政権期の個性的で強い首相のリーダーシップによる政治改革や、民主党政権期の「官邸主導」への改革といった具体的な事案に引きずられ、大統領制化に言及する議論の中では「政策決定過程」の議論が支配的である。しかし、日本に限らず各国の研究でも、執政府や執政長官の選定に着目した研究で大統領制化に言及されているものが多い。例えばイギリスでは、サッチャー首相やブレア首相のリーダーシップに着目し早い段階でイギリスにおける「大統領制化」を指摘したフォーレイの研究も、（いずれも政党の異なる）各首相の政策決定過程における権限やリーダーシップの強化に着目したものである（Foley 1993; 2000、また高安2010も参照）。またスウェーデンにおける戦後の首相選出に対するEU統合の影響についての研究でも「大統領制化」と言われている（Back et. al. 2009）。これらはいずれも、「大統領制化」のなかでも「政策決定過程」に重点を置いている。

ところで、政策決定過程と選挙過程の2つの過程を媒介する点にあり、ひじょうに重要な意味を持つのが「政党」である。「3つの領域」においても伝統的な政党研究の知見が反映されていることは、もともとポグントケらが政党研究を専門としているところからきいて考えられる。自身も政党研究を専門とする岩崎は、「ポグントケとウェブが最初に大統領制化論を提示した際の問題意識は、政党研究にもとづくものであり、政党衰退論以降の政党政治を考えるために提起された議論であることを改めて認識しておく必要がある」（岩崎2019：10、強調は金丸）と述べている。このように、ポグントケらの研究は、そ

もそも政党政治と選挙過程に力点がある。彼らはそれまで、政治における政党の重要性の変化、例えば有権者の政党帰属意識の変化やそれに伴う既存政党への支持の減少、または極右政党など新興政党の台頭を論じてきたことから、この大統領制化も従来の「政党主導型」の政治からの変化と位置付けている。その結果、「リーダーは次第に、プログラムや戦略に関して、党内の有力者や活動家を無視して党員（あるいは投票者）に直接コミュニケーションするようになって」（Poguntke and Webb eds. 2005=2014：12）おり、共同研究に参加した「各国の専門家たちは、政党の選挙戦キャンペーンとメディア報道の双方において、リーダー中心の傾向が明確に強まっていたり、あるいは最初から高いという見解に賛成した」（同490）と結論付けている。このことは、ポグントケらの研究の当初の問題意識が政党および選挙過程に重点を置くものであったにもかかわらず、「大統領制化」の名の下で執政府までをも視野に入れるものとなったことから、多くの研究が「政策決定過程」の方に重点を置くようになったことを示している。

2. 「大統領制化」と「個人化」

ダウディングによる大統領制化論批判

ポグントケらの大統領制化論はたいへん大きな反響を呼び、日本でも各国の専門家による比較研究が行われ出版されている（岩崎編2019）。その一方で、この議論に対する批判ももちろん少なくない。その一つが、学術専門誌『議会研究』上で展開された論争である。その皮切りとなったのがキース・ダウディングの批判論文である。ダウディングはその中で4つの点を指摘している。すなわち、(i) 大統領制化をもたらす諸力は政治の個人化つまり政党の衰退としてみた方がより適切であるということ、(ii) 政治の個人化は大統領制にも同じように当てはまるということ、(iii) 執政府における中央集権化は大統領制化よりももっと進んでいるということ、そして(iv) これらの諸力が首相の権力を増強すればするほど、むしろそれは大統領制からは離れていく原因になる（なぜなら議院内閣制における首相はこれまでも常に、大統領制における大統領よりも大きな権力を持ってきたから）という点である（Dowding 2013：618）。そしてこの指摘の中で彼は、ポグントケらのいう大統領制化を、政策形成における「中央集権化（centralisation）」と政治過程における「個人化（personalisation）」⁵との二つに分けて考えている。

ダウディングの指摘した「中央集権化」と「個人化」は、本稿における「政策決定過程」と「選挙過程」の二つに対応しているといえる。よって、上記の4点の指摘は、1・2点目と3・4点目とで大きく2つに分けることができ、それぞれ1・2点目が本稿でいう「選挙過程」の部分に、そして3・4点目が「政策決定過程」の部分にあたると考えられる。まず（順番は逆になるが）、3・4点目の指摘は、まさに大統領制よりも議院内閣制の方が、ポグントケらのいう大統領制化に近いという点で、直接に政策決定過程の部分の中でも執政制度に関しての指摘であるといえる。ここでダウディングは、執政長官への権力の集中は大統領制よりもむしろ議院内閣制の方が大きく、その意味で大統領制化というのはむしろミスリーディングではないのかと指摘している。実際この論文でダウディングは、そのタイトルに「大統領制化」に対抗して「首相化（Prime Ministerialisation）」という言葉を使っている。同様の点は待鳥も指摘していて、大統領制・議院内閣制という執政制度の二つの理念型のうち、「古典的な比較政治学においては、首相権力が大きいゆえに議院内閣制は大統領制よりリーダーシップが発揮されやすいという理解が一般的」であると述べている（待鳥2012：3-4）。

もっとも本稿では、この執政制度の部分ないし政策決定過程の部分についてはあまり重視していない。他方、ポグントケらがそして筆者自身が政党および選挙過程の研究を専門としてきたことから、政党および選挙過程の方の批判、すなわち1・2点目の批判が重視される。つまり、ポグントケらのいう大統領制化は、

政党や選挙過程のみに焦点を当てたとしてもその名称はミスリーディングで、むしろ「個人化」と呼ぶ方が適切なのではないかという批判である。ダウディングは (i) の指摘でそれをより直接的に主張しているが、(ii) の方では、わざわざ「大統領制化」と呼ばずとも、大統領制でも議院内閣制でもいずれでも「個人化」としてあらわされるのではないかと指摘している。

このダウディングの指摘に対してポグントケらは同じ『議会研究』誌上で反論を行っているが、その中で彼らは「個人化」ではなく「大統領制化」とした理由として次のように書いている。まず、彼らの議論では、アメリカやイギリスの小選挙区で見られるような候補者中心の選挙運動を対象としているものではないため、それらまでを含んでしまう「個人化」という用語は「あまりに広すぎる」という。しかし、ポグントケらとの共同研究でアメリカの事例を検証したセルジオ・ファブリーニは、アメリカの「政党は候補者個人を効率的に支持するための組織に成り下がってしまった」、「今日のアメリカに存在するものは、候補者を主体とする政党 (candidate parties) による民主主義である」と述べ、選挙過程における候補者中心のあり方に焦点を当てている (Fabbrini 2005=2014: 451-452)。

またポグントケらは、「選挙、執政府、政党政治がよりリーダー中心となるという概念を大統領制の理念型の論理から直接的に引き出している」ため、「個人化」という用語はあまりに曖昧であるという (Poguntke and Webb eds. 2005=2014: 513)。しかし彼ら自身も、「党内政治の大統領制化には党機構に対する統制強化が伴うかもしれないが、それは本質的な特徴ではない。党内政治の大統領制化を特徴付けるのは、個人化されたリーダーシップへの移行である」(同13、強調は金丸) と書いており、自分たちの議論が「個人化」では表現できないと反論しながら、「個人化」という用語を用いている。さらに後に出された『民主政治における個人化と政党に対する挑戦』という共同研究に寄せた論文では、「大統領制化」と「個人化」とを別物として位置づけ、なおかつそれらの関係について論じており、「個人化」を排除しないどころか、それが大統領制化の中に含まれるとその主張を修正している (Poguntke and Webb 2018)。

「大統領制化」と「個人化」をめぐるその他の議論

「個人化」ではなく「大統領制化」という用語を用いることを擁護するのがパスレリ (Passarelli ed. 2015) である。彼は「政党の大統領制化」に焦点を絞って、先進民主主義国の各国の専門家とともに各国の比較研究を行い、その第1章で各国における政党の大統領制化の度合いが異なる原因を明らかにすることを研究目的として明示している。そして、各国における政党の大統領制化の度合いが異なるのは、第一に、サミュエルズとシュガート (2010a) の議論に従い、各国の国政構造 (constitutional structure) つまり執政制度の構造が影響しているということ、そして第二に、政党組織の発展に関するパネビアンコ (Panbianko 1988) の議論に従い、各政党がどのようにしてできてきたのかというその発生過程 (generic feature) が影響しているという仮説を設定している (Passarelli 2015)。

ここでパスレリは、あえて個人化ではなく大統領制化と呼ぶことの理由について論じている。すなわち、個人化とは個人が持つ資産つまり個人の資質や性格や態度に関するものであるのに対して、大統領制化とは制度的資源、制度的拘束、制度的機会に関するものである。そしてここで検証される「政党の大統領制化」が、その国の国政構造すなわち執政制度によって強く影響されていることを明らかにすることから、「個人化」ではなく「大統領制化」と呼ぶのが適切であると述べる (同7-8)。またさらに、「個人化」がしばしば候補者個人を中心とした選挙過程のこととしていわれるが、これも指導者や候補者個人が政党からの独立という意味で大統領制化の概念に含まれるものであり、大統領制化の方がより広い概念であっ

て、個人化はその中に含まれるものであると主張している（同9）。この理由はポグントケらが「個人化」の範囲が「広すぎる」といった理由で退けた理由と矛盾する。また、選挙過程に焦点を絞って経験的に政治の「個人化」を検証したカルヴォネンの研究（Karvonen 2010）では、先行研究を検討する中で「個人化」と「大統領制化」とを明確に区別しており、さらにその第3章ではパサレリが「大統領制化」に位置付けた、候補者個人に重点を置く選挙のあり方について検証を行っている。

パサレリらによる比較研究は、その仮説の検証には成功していると考えられる（Passarelli ed. 2015: Ch. 13）。しかし各国の検証を見ても、それらは基本的に大規模な政党すなわち政権獲得可能性のある政党に限られている。というのも、そもそもその仮説が、政党の大統領制化は国政構造に影響されるというものだからである。そこでは政党の大統領制化を焦点としながらも執政制度をその独立変数とし、よって政権獲得の可能性が高い政党に着目している。このことは後述する、小規模な個人政党の台頭という現象を除外するものであり、広い意味での政治の「個人化」を論じるうえで限界がある。

こうしたパサレリの研究は対象と手法を限定した「ハードな」比較研究であるといえるが、それに対して、フランスの政治学者ピエール・ロザンヴァロンの研究は、世界的な大統領制化を論じているもののフランス政治が強く念頭にあるように思われる。その著書『良き統治』（Rosanvallon 2015=2020）は、先進民主主義諸国において「統治＝執行権」が拡大し（立法権などに対し）優位になってきている現状を念頭に、いかに民主主義のあり方が変わるべきであるかを論じたものである⁶。したがって、執行権つまり政策決定過程にその議論の重心がある。ところが同時に、彼はこの「大統領制化」を「個人化」（邦訳では「人格化」と訳されている）と交換可能に用いている。統治の拡大が大統領という「人格（personality）」への依存を大きくする「個人化」を招いているというロジックである。このように、政策決定過程に焦点を当てた議論においても、執政長官の「人格」の重要性が強調されていることから、それはむしろ「個人化」と呼ぶ方がふさわしいのではないかと考えられる。

3. 個人政党論の示唆

ポグントケらの大統領制化論は政策決定過程と選挙過程の両方を含んでいる総合的なものであるが、その一方で、彼らが当初から専門としている政党あるいは選挙過程に着目する方が相応しいように思われる。筆者自身も政党論を中心に、主に政治過程や選挙過程についての研究を行ってきた。しかも、大統領制化論で取り上げられているような欧米の先進民主主義国ではなく、東南アジアを中心とする開発途上国や新興民主主義国をその対象としてきた（金丸2011など）。そして、そうした途上国や新興民主主義国の政党政治の中でしばしば見られるのが「個人政党（personal party）」の存在である（金丸2014）。筆者自身が大統領制化論とくにその政党および選挙過程の議論に着目したのは、こうした途上国における個人政党の存在が念頭にあったからである。言い換えると、ポグントケらのいう大統領制化論は、すでに途上国において、個人政党という政党政治の一つの際立った特徴として見られていたともいえるのである。

個人政党の二つの特徴

途上国政治にしばしば見られる個人政党は、次のような特徴を有している。第一に、政党が指導者に従属しており、指導者が政党内で圧倒的な影響力を持っているということ、そして第二に、指導者と支持者の関係が直接的で、それらを媒介する団体はもとより政党内の組織すら脆弱か不在であるということである（金丸2014）。第一の特徴として、途上国における政党システムの制度化について論じたメインウォリングは、途上国では多くの政党が「その指導者の個人的な乗り物以上のものではない」と指摘

し（Mainwaring 1998: 78）、同じく途上国の政党と政党システムの制度化について検討したランドールとスヴァサントも、途上国の政党は「政治指導者個人の乗り物」であると述べている（Randall and Svasand 2001: 85-86）。対してポグントケとウェブは、選挙過程における大統領制化を、政党主導からリーダー個人主導への変化と説明している。そしてその現れ方として、「選挙キャンペーンにおけるリーダーシップのアピール」「メディアの政治報道がリーダー個人中心となる」「投票行動においてリーダーシップが重要視される」といった諸点を挙げている（ポグントケ＝ウェブ2014：14）。ここでみられる政党と指導者との関係は、途上国の個人政党に見られる特徴と一致するものである。

また第二の特徴である、政党指導者と支持者との関係が直接的で、政党組織が脆弱である点について。途上国に見られる新興民主主義諸国では、指導者によって創設された歴史の短い政党であることも多いため、政党の組織構造は脆弱ないしは不在で、支持者も党员などの資格ではなく組織された団体としての支持もない場合が多い。こうした関係は、大統領制化のなかでも、リーダーが「政党を直接的に支配したり主導したりせずに、人民による統治委任と執政権力の重みを利用して議会で『独自の政策を採る』ようになる」（Poguntke and Webb eds. 2005=2014：13）あるいは、「党内リーダーシップは、党内結託を掌握することによって得られるのではなく、選挙民から多くの票を得られるという主張によって得られるようになる」（同：492）という指摘でも見られる。またポグントケらの編著書の翻訳者の一人で、政党政治の観点から大統領制化論を検討した荒井祐介は、「政党が統治過程においていまなお有用な政治的アクターとして存在しているとしても、その内実は、政治的リーダーの権限と自律性の拡大によって中抜きされており、もはや形だけの存在となっているかのようである」（荒井2019:58、強調は金丸）と指摘している⁷。

大規模個人政党と小規模個人政党

ところが、大統領制化論と途上国の個人政党論との間で大きく異なる論点が存在する。それが、個人政党論で指摘される「大規模個人政党」と「小規模個人政党」という類型である（金丸2014：64－66）。筆者がかつて途上国の政党政治の検証に基づき抽出した大規模個人政党と小規模個人政党の類型は、前者が同じ個人政党であっても多くの有権者から支持を取り付けることにより政権獲得に至るまで大規模化した個人政党で、その代表的な例として、タイのタクシン・シナワットが創設したタイ愛国党の例が挙げられる。タクシンはタイで最大の携帯電話通信会社を立ち上げ、その豊富な資金で政界に打って出た人物で、折しも憲法改正により小選挙区中心で実施されることになった総選挙で圧倒的な多数の議席を獲得して政権を掌握した人物である。このタイ愛国党はまさにその「創業者」であるタクシンの「個人政党」で、彼の資金をもとにとくに農村で典型的な利益誘導を行い、政権を獲得した。これは、途上国の個人政党の中でも最も「成功」した「大規模個人政党」の事例である。

対して、「小規模個人政党」は、小規模であるだけに途上国政治の中でひじょうに多くの事例が見いだせる。そしてそれが小規模であるから、政治体制にとって影響力がないということにはならない。むしろ途上国の場合、こうした小規模個人政党が無数に乱立することで、始まったばかりの民主政治が極端に不安定化し、ときにクーデタや権威主義体制への逆戻りを招来することがある（金丸2011：190－191）。先述のタイの政治においても、タイ愛国党が登場するまでは小党乱立によるきわめて不安定な政治が続いていたが、それは各地の有力者がそれぞれ個人政党を形成したためである（玉田2008、村嶋1993）。同様なことは、独立直後のインドネシアでも見られたし（のちにその混乱を收拾するためスカルノ大統領は議会を停止した）、フィリピンでは現在でも大統領候補が出馬するたびにその個人政

党が形成され、議会選挙でも「地域ボス」による個人政党が多数つくられる。また大統領選挙が終わると、議会の議員たちはこぞって大統領の所属政党に鞍替えするという、極端な「コートテイル効果」を狙った議員行動が起きる (Teehankee 2013)。つまり小規模政党は、単なる泡沫政党として無視し得るものではなく、とくに新興民主主義国では、ときに民主化の逆行にも至るような、政治体制レベルにまで影響を与えるものである。

大統領制化の議論では、これらの個人政党論のうち、前者の大規模個人政党の事例がより適合している。というのも<図1>でみたように、大統領制化論では有権者が選挙を通じて議員や政党、大統領を選出する選挙過程から、大統領や政党が政権を獲得し、執政府を形成して政策を実行に移す政策決定過程までを一貫して視野に入れているからである。選挙過程から政党そして執政府までをも射程に入れた議論では、最終的に執政府の形成ないしは執政長官の選択にまで議論の範囲が及ぶため、そこで対象となるのは、主に政権獲得の可能性のある政党に限られる。しかし他方で、選挙過程や政党のレベルに着目すると、その対象は、必ずしも政権獲得の可能性のある政党だけに限られるわけではない。そうではなく、政権獲得の可能性がない政党であっても個人化の傾向は指摘されるし、むしろ逆にそのような小政党の方が個人化の可能性が高い。

確かに、途上国政治でみられるような小規模個人政党が乱立するという状況は、比較的歴史の長い民主主義の経験を持つ先進諸国では考えにくいかもしれない。しかし、ポグントケらが事例研究に入れている西欧諸国であっても、これまでの既存政党に対抗して小規模であっても新たな政党が「創業」され、しかもそれらの中には「創業者」による個人政党の特色の強いものも多く含まれる。

ここでマウロ・カリーゼの著書、そのタイトルも『個人政党』(Calise 2010=2016)を見てみたい。イタリア人政治学者であるカリーゼが念頭に置くのは、イタリアにおける個人政党の台頭と、(組織としての)政党の衰退である。とくに強調されるのは、1990年代にイタリアで進められた二大政党制を求める政治改革、具体的には小選挙区制の導入が、企業家出身で政治経験のないカリスマ的指導者シルヴィオ・ベルルスコーニの個人政党フォルツァ・イタリアの台頭を許したばかりでなく、その他、多数の小規模政党の乱立を導いたという事実である。彼は、のちに政権を獲得することになるベルルスコーニの新興政党が彼自身が創業者である「大規模個人政党」となっただけでなく、「1990年代の危機で、名望家のリーダーシップが復活し、きわめて重要な役割を果たすようになった・・・名望家のミクロ政党は近年その数をひじょうに増やしている」(同75)と指摘しているように、その他無数の小政党も地方名望家たちによる「小規模個人政党」であった事実を指摘している。

このような大小個人政党の台頭は、先進国の中でもイタリアに限られたことではない。とくに西欧でいくつも誕生してきた極右政党の中には、フランスのジャン＝マリ・ルペンによる国民戦線(畑山2007)やオーストリアのイエルク・ハイダーによるオーストリア自由党(馬場2013、古賀2020)など、政権を獲得したり政権獲得に近づくものも出てきている。近年でいえば、2017年の大統領選挙に立候補し当選したエマニュエル・マクロンの「共和党前進!」もその例に入るだろう(野中2018、土倉2020)。こちらも企業家出身であるマクロンの個人政党は、同じ年の国民議会選挙でも、それまでの右派と左派の伝統的な既成政党を押しつけて政権を獲得している。これら政権を獲得したりそれに近づいた大規模政党ばかりでなく、ここで重要なのは、それ以外にも多数の小規模個人政党が誕生してきていることである。西欧における多くの極右政党は当初、既成政党とは一線を画す小規模政党であったし、最近でいえば、例えば伝統的な二大政党で有名なイギリスでも、地域政党であるスコットランド国民党が着実に議席を伸ばし、2019年の下院議員選挙では伝統的な自由民主党を上回って第3党にまで躍進している⁸。小規模個人政党

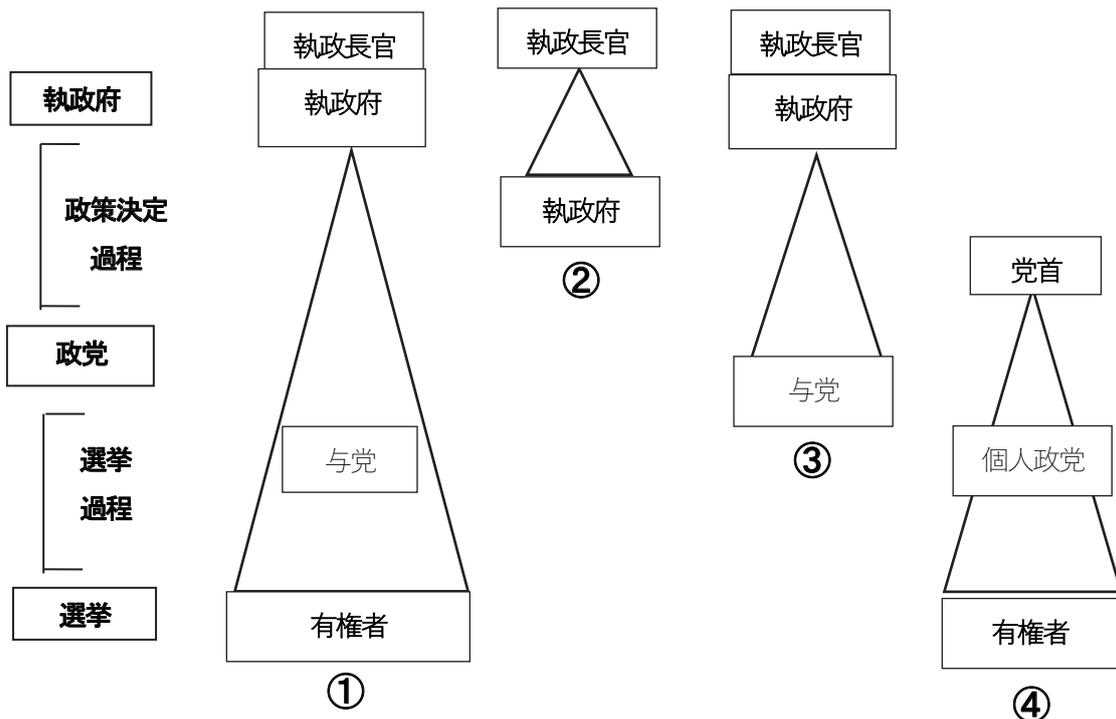
を無視しえないということは、途上国だけでなく今や先進民主主義国でもいえることなのである。

ポグントケらの大統領制化論は、このような政権に届かない小規模な個人政党の存在を見落としている。彼らの大統領制化論は、選挙過程だけでなく政策決定過程までも視野に入れている点が特色であるが、他方で、選挙過程における小規模個人政党の登場とその影響の拡大について議論が及ばない点が盲点になっている。これらの政権に届かない個人政党のケースまでも考慮に入れると、これらは「大統領制化」というよりは、政治（政党）の「個人化」という文脈の方でよりよく説明されると考えられる。

おわりに

最後に、個人政党の議論を踏まえて、小規模個人政党の台頭までを含む政治の「個人化」につき、その諸相をまとめ、ポグントケらの「大統領制化」の議論がこれらのうちどこまでを説明し、そしてどこを説明できていないのかをまとめておきたい。その中で、とくに選挙過程や政党の領域に注目すると、今日、先進国だけでなく途上国も含めて世界的規模で生じている政治の変化を、政治の「個人化」と呼ぶことがふさわしいということが明らかとなるであろう。

<図2>では、政治における「個人化」の諸相を示している。この図の①は、<図1>でも示した選挙レベルから執政府レベルまでを貫く「個人化」のあり方、すなわちポグントケらのいう「大統領制化」の総体を示している。彼らの議論は選挙・政党・執政府の3つの領域を含み、筆者が整理した「政策決定過程」と「選挙過程」の両方をその射程に含む。それはまさに「大統領制」において有権者が執政長官を直接選挙で選ぶ民主主義の一つのタイプを示すものであるといえるが、他方で、選挙過程に焦点を当てる議論すなわち議会選挙における「政党の個人化」は見えにくくなる。また行政学者を中心に日本でもしばしば論じられてきたのが、②ないし③のような「大統領制化」である。これらの議論は、主に執政府に着目して、執政府ないしは内閣の中での執政長官の権限やリーダーシップの強化（②）、あるいは政権与党に対する執政長官ないしは内閣（日本でいう官邸）の主導ないしは優位（③）に着目している。



<図2> 政治における「個人化」の諸相

このようにとくに②と③は、いずれも政策決定過程の領域に着目しており、執政府に重点を置いているため、執政制度の類型である「大統領制」を冠した「大統領制化」の名称が適格的である。そしてこれらを含むポグントケらの議論は、そこに選挙過程における政権政党の支持獲得のメカニズムまで拡張し①のような総体的なモデルを提示していると考えられる。実際、政権獲得可能性のある政党の選挙時における指導者のプレゼンスの強化、ときに議会選挙が「政権の顔」を選ぶといわれるような現実が多くの先進国で見られる際に、それぞれの政権獲得可能性のある政党は「個人政党」的な様相を呈する。

しかしここで問題にしたいのはそうした場合ではなく、先進国においても近年、④で示されているような政権獲得可能性の少ない政党、ここでいう「小規模個人政党」も増えてきているという現実である。しかもそれらは決して無視してよいような現象ではなく、近年ではしばしば「ポピュリズム」の名の下で論じられるような、極右政党や民族主義政党などもそのなかに含まれている。よってこれらは決して無視するものではなく、小規模個人政党が台頭しつつある現状は、政治学の検証対象となるべきものである。そうした個人政党が台頭する現象をも視野に入れようとした場合、私たちは、これらの一部を見落としてしまいかねない「大統領制化」という枠組みよりも、政治の「個人化」として認識するのが妥当ではないかというのが本稿の主張である。

註

- 1 各国の首脳にあたる大統領制下での大統領や議院内閣制下での首相を、本稿では「執政長官」ということにする。
- 2 大統領制、議院内閣制、半大統領制といった類型について本稿では「執政制度」と呼ぶことにする。なおこうした呼び方については、日本比較政治学会編2016、i頁にある説明を参照。
- 3 こうした政党の位置づけを3つの次元で整理する方法は、ダールトンとワッテンバーグの研究の中でも用いられており、政党研究においては広く使われるものである (Dalton and Wattenberg eds. 2000: Ch.1.)
- 4 同様に、日本における首相の指導力に着目して、日本の政治ないしは執政府における「大統領制化」を検証した西岡晋 (2016) も参照。
- 5 ここでは「personalization (あるいはpersonalisation)」を「個人化」と訳している。訳者によってはこれを「人格化」と訳すこともある。筆者自身も、「personalization」には「personality (人格)」という派生語が含むニュアンスも込められており、なおかつ以下でも論じるこの本稿の中心的な概念には、単に権力が一個人に集中したり、選挙過程において政党の「顔」となる党首の役割が重要になったり、あるいは選挙において有権者が「政党」を選ぶよりも「候補者個人」を選ぶ傾向が強くなってきているというだけでなく、執政長官の権力行使や党首の影響力、候補者の人気といったものが、それぞれの個人が持つ「人格 (personality)」により強く依存するようになってきているという意味でも、ここであえて「大統領制化」ではなく「personalization」としていることから、「personalization」には「個人」という日本語だけでなく「人格」という日本語の持つ意味も重ねられている。それらはいずれも英文では「personalization」で済まされるのであるが、日本語でこれを訳出する場合、「個人」と「人格」の区別が問題となる。「パーソナル化」と訳出する考えもあったが、ここではこの註で説明を加えたくて、「人格化」のニュアンスも含む「個人化」という訳語で統一することとした。なおいうまでもないが、以下の引用文の中ではその翻訳が「人格」となっている場合はそれを踏襲することにしている。
- 6 具体的にロザンヴァロンは、これまでの執行権の担い手を選挙するだけの「承認の民主主義」に対して、「行使の民主主義」の重要性を主張する。それは、執行権ないしは大統領制化された執政長官に「理解可能性」「統治責任」「応答性」を求めるという主張として論じられている。
- 7 なお、この個人政党における組織の脆弱さ、言い換えると「中抜き」の組織の在り方は「ポピュリズム」に関する議論でもしばしば言及される (代表的なものに水島2016)。しかしこの「中抜き」の政党組織の特徴は、「ポピュリズム」が持ついくつかの特徴のうちの一つであるにすぎないということを筆者は前著で指摘した (金丸2022)。
- 8 これら西欧における極右政党の台頭に関する研究は文字通り枚挙にいとまがない。代表的なものに山口・高橋編1998。なお近年では、これらの極右政党の研究は「ポピュリズム」をタイトルに冠した諸研究の中で多く見られる (高橋・石田編2013、水島2016、佐々木編2018、水島編2020など)。これに関しては註7も参照。

文献リスト

- ・荒井祐介 (2019) 「政党政府論に対する大統領制化論の意義」『政経研究』第55巻第4号、2019年3月、43-61頁。
- ・馬場優 (2013) 「オーストリアのポピュリズム：ハイダーからシュトラッヘへ」高橋・石田編2013：第9章。
- ・Back, Hanna, Patrick Dumont, Henk Erik Meiser, Thomas Persson and Kaare Vernby, 2009, "Does European Integration Lead to a 'Presidentialization' of Executive Politics? Ministerial Selection in Swedish Postwar Cabinets," *European Union Politics*, Vol. 10,

- No. 2, pp. 235-262.
- Calise, Mauro, 2010, *Il Partito Personale: I Due Corpi del Leader*, Laterza: Roma-Bari. マウロ・カリーゼ (2016) 村上信一郎訳『政党支配の終焉：カリスマなき指導者の時代 (サピエンティア24)』法政大学出版局。
 - Cross, William P., Katz, Richard S., and Pruyers, Scott eds., 2018, *The Personalization of Democratic Politics and the Challenge for Political Parties*, ECPR Press: London and New York.
 - Dalton, Russell J. and Wattenberg, Martin P. eds., 2000, *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.
 - Dowding, Keith, 2013, "The Prime Ministerialisation of British Prime Minister," *Parliamentary Affairs*, Vol. 66, pp. 617-635.
 - Foley, Michael, 2000, *The British Presidency: Tony Blair and the Politics of British Leadership*, Manchester: Manchester University Press.
 - Foley, Michael, 1993, *The Rise of British Presidency*, Manchester: Manchester University Press.
 - 原田久 (2008) 「政治の大統領制化の比較研究」日本比較政治学会編『日本比較政治学会年報第10号 リーダーシップの比較政治学』早稲田大学出版部。
 - 畑山敏夫 (2007) 『現代フランスの新しい右翼』法律文化社。
 - 飯尾潤 (2007) 『日本の統治構造：官僚内閣制から議院内閣制へ』中公新書。
 - 岩崎正洋編 (2019) 『大統領制化の比較政治学』ミネルヴァ書房。
 - 岩崎正洋 (2016) 「大統領制化論の課題」『政経研究』第53巻第2号、2016年10月、59-75頁。
 - 岩崎正洋 (2014) 「大統領制化と政党政治のガバナンス」日本政治学会編『年報政治学』第65巻第2号
 - 金丸裕志 (2022) 「ポピュリズムの特徴・固有性・問題について：『シンドローム』としてのポピュリズム」『和洋女子大学紀要』第63集、2022年3月、25-36頁。
 - 金丸裕志 (2014) 「開発途上国における個人政党とその問題：途上国の政党政治と民主主義の定着への示唆」『和洋女子大学紀要』第54号、63-74頁。
 - 金丸裕志 (2011) 「政党政治と民主主義の定着」木村宏恒、近藤久洋、金丸裕志編 (2011) 『開発政治学入門：途上国開発戦略におけるガバナンス』勁草書房：第7章：189-212頁。
 - 金丸裕志 (2009) 「政党の機能低下と政党政治の変容：有権者の政党離れと新型政党の登場」『和洋女子大学紀要(人文系編)』第49集、2009年3月、69-91頁。
 - 金丸裕志 (2008) 「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」『和洋女子大学紀要(人文系編)』第48集、2008年3月、33-49頁。
 - Karvonen, Lauri, 2010, *The Personalization of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*, Wivenhoe Park: ECPR Press.
 - Katz and Mair 1993, "The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization," *American Review of Politics*, January 1993, Vol. 14, No. 4., pp. 593-618.
 - Key, V. O., Jr., 1964, *Politics, Parties, and Pressure Groups*, 5th ed., New York: Crowell.
 - 古賀光生 (2020) 「オーストリアにおけるクルツ政権の誕生」水島編2020：第7章。
 - 待鳥聡史 (2006) 「大統領的首相論の可能性と限界」『法学論叢』第158巻、第5・6号、311-341頁。
 - 待鳥聡史 (2012) 『首相政治の制度分析：現代日本政治の権力基盤形成』千倉書房。
 - 水島治郎編 (2020) 『ポピュリズムという挑戦：岐路に立つデモクラシー』岩波書店。
 - 水島治郎 (2016) 『ポピュリズムとは何か：民主主義の敵か、改革の希望か』中公新書。
 - 村嶋英治 (1993) 「タイにおける政党政治の成立：1944～1947」村嶋英治他編1993：第5章。
 - 村嶋英治他編 (1993) 『ASEAN諸国の政党政治』アジア経済研究所。
 - 日本比較政治学会編 (2016) 『執政制度の比較政治学 (日本比較政治学会年報第18号)』ミネルヴァ書房。
 - 西岡晋 (2016) 「内閣：首相の指導力と政治の大統領制化」大石員監修・縣公一郎・笠原彦編2016：第4章。
 - 野中直人 (2018) 「マクロン大統領とフランス政治の行方」佐々木編2018：第4章。
 - 大石員監修・縣公一郎・笠原彦編 (2016) 『なぜ日本型統治システムは疲弊したのか』ミネルヴァ書房。
 - Passarelli, Gianluca, 2015, "Parties' Genetic Features: The Missing Link in the Presidentialization of Parties," in Passarelli ed. 2015: Ch. 1.
 - Passarelli, Gianluca ed., 2015, *The Presidentialization of Political Parties: Organization, Institutions and Leaders*, London: Palgrave Macmillan.
 - Webb, Paul and Thomas Poguntke, 2013, "The Presidentialization of Politics Thesis Defended," *Parliamentary Affairs*, Vol. 66, pp. 646-654.
 - Poguntke, Thomas and Webb, Paul eds., 2005, *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford: Oxford University Press. トーマス・ポグントケ、ポール・ウェブ編 (2014) 岩崎正洋監訳『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか：現代民主主義国家の比較研究』ミネルヴァ書房。
 - Rosanvallon, Pierre, 2015, *Le Bon Gouvernement*, Seuil. ビエール・ロザンヴァロン (2020) 古城毅、赤羽悠、安藤裕介、稲永祐介、永見瑞木、中村督、解説：宇野重規『良き統治：大統領制化する民主主義』みすず書房。
 - 佐々木毅編 (2018) 『民主政とポピュリズム：ヨーロッパ・アメリカ・日本の比較政治学』筑摩書房。
 - Sorauf, Frank J., 1968, *Party Politics in America*, Boston: Little Brown.
 - 高橋進・石田徹編 (2013) 『ポピュリズム時代のデモクラシー：ヨーロッパからの考察』法律文化社。
 - 高安健将 (2010) 「英国政治における人格化と集権化：大統領制化論の再検討」『選挙研究』第26巻1号、67-77頁。

- ・玉田芳史（2008）「選挙制度の改革」玉田、船津編2008：第2章。
- ・玉田芳史、船津鶴代編（2008）『タイ政治・行政の変革1991-2006』アジア経済研究所。
- ・Teehankee, Julio C., 2013, "Clientelism and Party Politics in the Philippines," Tomsa, Dirk and Ufen, Andreas eds., 2013, *Party Politics in Southeast Asia: Clientelism and Electoral Competition in Indonesia, Thailand and the Philippines*, London: Routledge:Ch. 10.
- ・土倉莞爾（2020）フランス選挙政治：エマニュエル・マクロンとマリーヌ・ルペンの対決」水島編2020：第5章。
- ・山口定、高橋進編（1998）『ヨーロッパ新右翼』朝日新聞社。

金丸 裕志（和洋女子大学 国際学部 国際学科 教授）

（2022年11月15日受理）