

# 候補者指名方法における開放と自民党地方組織

## ——自民党滋賀県連の事例——

金 東 煥

- I はじめに
- II 先行研究の整理と本研究の視点
- III 自民党の公認力学
  - 1 五五年体制における候補者指名方法
  - 2 派閥から政党本部へ
  - 3 2004年以降における自民党の候補者リクルートメント
  - 4 参院選における公募による候補者選定に関する基本方針
- IV 自民党の「公募」システムにおける県連の役割
  - 1 政党組織としての県連
  - 2 自民党滋賀県連
- V 2010年参院選における候補者選定過程
  - 1 2009年総選挙における敗北と候補者指名方法の変化
  - 2 2010年参院選における候補者選定過程をめぐる政治過程—自民党滋賀県連
- VI 2013年参院選における候補者選定過程
  - 1 2013年参院選における候補者指名方法の変化
  - 2 2013年参院選における候補者選定過程をめぐる政治過程—自民党滋賀県連
- VII おわりに
  - 1 小括
  - 2 本稿の知見

### I はじめに

近年の世界的傾向として、予備選挙による候補者選定過程の「民主化」あるいは「開放」というものが進んでいるといわれる（庄司，2011）。日本においても、自民党や民主党という二大政党が公募や党員投票を通じた候補者選定を幅広く採用するようになり、2010年参院選における自民党の積極的な公募はその代表例として認識されている。特に、自民党は党中央主導で候補者選定過程を劇的に変更し、多くの研究者は党改革の議論と関連させて、これに注目してきた（庄司，2012；堤，2012；堤・森，2011）。

野党となった自民党は、特に党改革を喫緊の課題としたと考えられ、これについても全国の参議院地方区のデータを集めた研究がある（堤，2012）。

本稿では、こうした一連の先行研究につながるものとして、与党に復帰した自民党が2013年7月の参院選を

迎えて、どのような公募選定を進めているかを観察する。自民党が進めた党改革、候補者選定過程は与党に戻っても続くのか、あるいは元に戻るのかが注目すべきところである。

本稿は、自民党滋賀県連を事例として取り上げ、与党に返り咲いた自民党の候補者選定過程を見る。特に、2010年参院選においては、党員投票による候補者選定を行った、最も開放的な県連の一つと目せられるとする滋賀県がなぜ、小規模の選考委員会の決定によって候補者を決めることになったのかについて、徹底した参与観察を通じてその原因を分析することを研究の目的とする。

### II 先行研究の整理と本研究の視点

候補者指名方法について、比較政治学的な観点からアプローチし、一般的な基準を提示したのは、ラハットとハザン（Rahat and Hazan, 2010）である。彼らは、候

候補者指名方法を規定する基準として、①候補者として手を挙げられる資格と候補者選定における有権者が包括的か排他的か、②決定過程が分権的か集権的か、③候補者決定が投票システムか任命システムかという三つの基準を提示している。党内の候補者選定過程において党員ではない一般有権者まで予備選挙の有権者となりうることや候補者資格に関する制限が緩やかであるほど包括的である。また、政党本部（national party）一都道府県連合（regional party）一支部（local party）のなかで、本部ではなく、地方中心の選定が行われるほど分権的とされる。そして、任命ではなく、投票によって候補者が決定されるほど民主的であると唱えている。

この議論は、候補者指名方法の一般的な形態を提示することで、候補者リクルートメントに関する国際的な比較研究において頻繁に引用されている。

日本における候補者指名方法の開放は、1992年の日本新党が最初であり、その後、1995年参院選や1996年衆院選にむけて、自民党や新進党が公募による候補者指名方法を導入した。1998年（新）民主党も、次期衆院選に向けた全国公募を実施しており、自民党は、2005年衆院選に際して公募を実施し、これが「刺客」候補のリクルート源の一つとなった（浅野，2006）。自民党にとって、本格的に公募という候補者指名方法を導入したといわれるのが2010年参院選の候補者選定過程であり、33選挙区の内、22選挙区で公募や党員投票という公認制度を導入し、候補者選定を行った。こうした背景には、中長期的には社会と政党との連帯の脆弱化という政党脱編成に政党が対応するための手段として、また短期的には選挙での敗北や党内における権力闘争の結果として理解できる（堤，2012）とされる。民主党は、支持組織の限定性や地方組織の脆弱性が公募という新制度の導入につながったと考えられる（上神・堤，2011）。特に、2010年参院選において自民党が積極的に公募を推し進めた理由は、やはり政権交代後の政党と党員の関係を考慮したものであると考えられる。

日本の自民党と民主党の公募制度を分析した庄司（2012）は、民主党は党本部主導のトップダウン型の公募を行っており、自民党は地方組織が強いため、県連の推薦によるボトムアップ型の公募を実施しているとした<sup>1)</sup>。

最後に、自民党滋賀県連をめぐる政治過程を研究した鶴谷（2012）は、2009年のいわゆる政権交代選挙によっ

て政権党としての政治的資源を失った自民党滋賀県連は、県議選の選挙過程において、県連の機能が強化される過程を確認している。県内の衆議員議員がいなくなることによって、県連の主導権が強まり、県議選における候補者選定において、県連が主導的に候補者の数を絞って選挙に臨んだ過程を分析している。

以上の先行研究から、候補者指名方法の一般的な基準、総選挙後の県連の機能強化、開放的な候補者指名方法の導入の背景、政党構造と公募のあり方などが説明された。何の要因が候補者指名方法における包括性の後退に影響するのかについては、まだ分析されていない。一見すれば、日本の政党は候補者指名方法において開放という方向へ向かっているように見られるが、むしろ、それとは逆の現象が起きていることには、何の要因が働いているのだろうか。この原因を自民党滋賀県連から見出すとすることが本稿の視点である。

### III 自民党の公認力学

#### 1 五五年体制における候補者指名方法

自民党は、どのような組織体系を持っているのだろうか。野中（2008）の説明を借りれば、自民党システムとは、巨大かつ柔軟な党本部組織と膨大な後援会組織を通じて社会の隅々までネットワークを築き、ボトム・アップとコンセンサスを軸とする分権的な色彩の強い政策決定システムと、年功に基づく平等な人事システムを組み込んだ組織原理を持ち、官僚機構との共生メカニズムを通じて形成された巨大なインサイダー政治の体系であるという。これが、いわゆる「五五年体制」期の自民党体制の姿であった。このような、ボトム・アップとコンセンサスという概念を中心とする分権的な政党構造というものは、候補者指名方法においても見ることができる。

戦前の日本においては、地方名望家が候補者となり政党を支えたことから、保守政党は地縁が強く党中央からの統制が難しかった。しかし、選挙法の改正により次第に有権者の数が増えてくると、多額の選挙資金が必要となり、議員は政党の幹部に頼ることになった。したがって、政党は党幹部が陣笠議員を統制する組織へと変化した。

中選挙区制であった1971年総選挙の大分2区の自民党新人・佐藤文生の選挙過程を記述したカーティス（2009）は、中選挙区制における自民党の公認過程につ

いて、党本部と都道府県連がともに重要な役割を果たしており、公認を申請する候補者が党本部と県連のどちらに強く働きかけるかは、その人物が中央型、地方型のいずれに属しているかに直接関わっていると指摘した。要するに、中央型の候補者は、中央の実力者との関係を利用し、党本部を通じて県連に支持を求める。一方、地方型候補者の場合、このパターンが逆になるということになる。

これに加えて、戦後には、中選挙区制という選挙制度の下で、選挙区内における自民党候補者同士が熾烈に戦うことになり、候補者から見れば、どこかの派閥に属して党の公認を得るための競争をしながら、同時に派閥から選挙資金の援助を受ける方が有利となる。すなわち、候補者選定過程において派閥の役割が重要となったと言える。

一方、戦後日本の政党政治において、重要な役割を果たしてきた組織は個人後援会であると言える。地元選出の議員は地元で公共事業を多く誘導し、その議員の後援会の中心メンバーが代表する地元の業界の利益のために予算や補助金を獲得してくれば、その後援会は強くその議員を支持することになる。また、その議員が引退することになれば、当然ながら中央とのパイプ役を務める後任者を維持することが、地元の後援会関係者の利益を守ることになる。その場合、後援会が擁立する最も多いケースが引退した議員の近親者（子供、配偶者、兄弟）、すなわち二世議員である。二世議員は、引退した議員の「地盤」という確固たる票田を受け継ぐことで選挙に有利な資源を手にすることが出来た（田中、2001）と言われる。

以上が、戦後日本の自民党をはじめとする保守政党の政治的リクルートメントの典型的なパターンであるが、その特質を示す鍵概念は、党中央の公認、派閥、個人後援会、地盤ということになる。

## 2 派閥から政党本部へ

では、小選挙区比例代表並立制への選挙制度改革後の候補者公認過程には、どのような変化があったのか。

選挙制度改革後の参与観察を用いた選挙区レベルの分析であった『代議士のつくられ方』（朴、2000）では、小選挙区制導入後の公認過程について詳しい記述がなされている。その特徴として指摘されているのは、まず、最終決定の権限を党執行部が握っているということ

であった。党本部と地域支部の意見が違う場合、もしくは地域支部が適切な候補者を出せない場合には、党本部が積極的に関与するとされている。つまり、最終的には、公認決定も中央集権化されているということである。もう一つの特徴として、個人的な後援が大きく作用していることが指摘される。公認を望んでいる政治家は、党公認のために、党重鎮の役割が必要であることを十分承知の上で行動しており、候補者は公認獲得の可能性を高めるために、党の有力者に頼るとされ、これを「人脈の政治」という表現で選挙制度改革後の日本の公認過程は描かれる。

さて、政党組織は、公式（formal）な組織と、非公式（informal）な組織との二種類に分けられるが、日本においては、そのインフォーマルな組織、すなわち派閥（faction）が重要な役割を果たしていた。

自民党における派閥競争の主な原因は中選挙区制という選挙制度から起因する、と多くの日本の政治学者たちは主張している。1994年まで、日本の衆院選では中選挙区制を採用しており、政権をとるためには、約130あった選挙区において複数の候補者を擁立し、少なくとも2人以上当選させなければならなかった。これは、自民党から公認された候補者に、同じ選挙区で同一政党の候補者間の競争を強いる側面があった。従って、自民党候補者の殆どは、それぞれの選挙区において自民党内の異なる派閥から支援を受けた候補者同士の戦いに臨まねばならなかったのである。自民党の候補者は派閥の領袖から選挙で当選するための資源を提供してもらうかわりに、派閥の領袖が自民党総裁選挙に出馬する際に協力する。このように、中選挙区制下の自民党内での派閥の影響力は著しく（Cox and Rosenbluth, 1996）、衆院選の候補者と派閥領袖間での相互依存関係が成り立つようになる。

ところが、1994年1月、政治改革の一環として、中選挙区制は廃止され、「小選挙区比例代表並立制」が導入された。小選挙区制の導入は、政権交代の可能な選挙制度という側面のみならず、自民党内の派閥政治の衰退、後援会の役割の縮小、政党中心の選挙戦略の登場が予想された（浅野、2006）。実質的に、中選挙区制から小選挙区比例代表並立制に変更後、当選するために必要な票数のハードルが高まるので、政党公認が重要となり、これによって、政党本部が持つ公認決定権の重要性が高まり、その結果、党執行部の集権性が強化された

(待鳥, 2005; 竹中, 2006) という認識が強まったと言える。つまり、候補者選定過程において、派閥から党執行部への権限の移動が見られるであろうとされたのである。

小選挙区制における自民党の公認力学は、大正初期の「政友会」の候補者公認制度の原則に近い。政友会は、二つの原則を確立しており、第一は、現職議員に公認上の優先権を与えることであり、第二は、候補者公認決定に関しては党支部の決定に対して党本部が拒否権をもつという原則であった。

### 3 2004年以降における自民党の候補者リクルートメント

自民党は公募制と予備選挙を、2004年から正式に採用し始めており、一般的には政治に意欲のある有望な候補者を幅広く発掘したり、政党内の分裂を避けるために候補者を一本化したりする手段として導入された。特に、2005年衆院選では、造反組の現職自民党代議士を公認せず、対立候補者を送り込むための道具として使われた。

小選挙区制の導入によって、党内派閥は弱体化し、従って、小選挙制下では自民党執行部の権限は相対的に増大するはずである。また、執行部が好む非現職候補者は、小選挙区制で当選する可能性の高い候補者であり、より広範囲の有権者にアピールしなければ当選できない。このような、候補者は従来の「県連推薦方式」ではなく、より広範囲から有望な人材を選ぶことができる公募制を通じて選ばれ得るのだと自民党執行部が判断したと思われる。候補者選定過程における権限の強化を背景に、今後の政権維持を図るため、自民党執行部は公募制と予備選挙による新たな候補者選定方式を本格的に導入し始めたと考えられる。

こういった自民党執行部の動きを見ると、新人発掘において派閥がかつて演じてきた役割の重要度がさらに減る一方で、自民党執行部が「脱派閥路線」を加速しようとしていることが分かる。自民党による候補者の公募制は、自民党執行部による突発的な思いつきというよりもむしろ、長期にわたる自民党の弱体化や候補者の世襲化の結果であり、選挙制度改革が行われた影響の必然的な表れである(浅野, 2006)と評価されている。

自民党の議席占有率は、1960年代から1990年代にかけて長期的に低下傾向にあった。1990年代以降、自民党は、様々な政党との連立を組みながら、政権を運営し

てきた。2005年総選挙で61.7%の議席占有率を維持したが、この勢いがいつまでも続くとは限らない。安定した政権を維持するためには、どのような候補者を公認し、出馬させ、当選してもらうかが重要となった。また、世襲に対する相次ぐ不満は自民党の地方組織において次第に高まっていた<sup>2)</sup>。閉鎖的で人材を発掘できない体制が続いたと言える。

従来、自民党では選挙区で空席が生じた場合、地方の支部や県連が候補者を党本部に推薦し、本部が最終的に公認するという「県連推薦方式」が一般的な候補者指名方法であった。しかし、2004年以降は、「公募」という方式が採用され、直接候補者を指名するという「党執行部主導」の候補者選びが行われ、自民党における候補者指名方法が多様化した(浅野, 2006)と言える。

このように、いわゆる五五年体制下における自民党の伝統的な候補者リクルートメントのあり方は、中選挙区制度を前提に発達した派閥主体の候補者発掘がその典型であった。主に、地方政治家、官僚、二世議員という存在を自民党の人材プールとして、世襲が常態化し、国政政治家への道は一般の人々には閉じられていたと考えられてきた。しかし、小選挙区制の導入や民主党による政権交代を経て、現在は候補者公募というオープンな候補者リクルートメントが活発に進められていると言える。

日本の自民党・民主党は、政党構造が異なっており、「公募」という制度の使い道も異なっていることを忘れてはいけない。地方組織の弱い民主党は党執行部主導の公募を推し進め、選挙区の空白を埋めることがその目的であった。一方、自民党は、地方組織が強いため、候補者選定過程のボトムアップを計ったと言えよう。

### 4 参院選における公募による候補者選定に関する基本方針

参議院の政治的影響力はどう説明すればいいだろうか。竹中(2006)は、2000年代に入ってから、55年体制からの変化が見られると主張し、その主な特徴として、自民党と民主党という二大政党の競争、参議院における公明党の影響力の増加、首相にとって派閥からの支持より世論からの支持の重要性の増加、派閥の脆弱化、参議院議員の影響力の増加を取り上げている。特に、参議院の影響力については、1989年や1998年の参議院選挙における自民党の敗北や派閥の弱体化がきっかけとなって1990年代を通じて、自民党の参議院議員は政治

過程における影響力を高めたという。2013年参院選の焦点としても、「ねじれ解消」が主な争点となり、自民党はねじれの解消なくしては改革はできないという主張を前面に押し立てて、選挙戦に臨んだのであった。このように、過去の自民党一党優位体制とは異なって、2000年代に入ってからの、参議院が持っている政治的影響力は随分増したという見方が多い。

参院選における公募による候補者選定に関する基本方針によると、「よりオープンで公正な候補者選定を実行しつつ、選挙に勝てる体制を確立していく」と明記されており、公正な候補者指名方法を追求していくことを示している。公募実施選挙区の決定については、党本部選挙対策本部において決定するとしている。その意味では、候補者の選出権について、かなり集権的であると言える。

公募実施選挙区の決定について、公募の対象となる選挙区は、改選・非改選の空白選挙区及び補欠選挙を実施する選挙区とする。空白選挙区とは、①参議院選挙区支部長が不在・欠員の選挙区、②現職議員または参議院選挙区支部長が引退を表明した選挙区を指す。

円滑な運営態勢を整えるとの観点から、公募制度管理委員会（以下、管理委員会）を党本部選挙対策本部内に置く。管理委員会の権限としては、次の二つの選定方法のうち、いずれか一つの方法を決定する。すなわち、①選考による候補者選定方法、②選考及び予備選挙による候補者選定方法がある。

自民党滋賀県連の候補者公募要綱における応募資格は、日本国籍を有する満三十歳以上の人で、滋賀県内に在住していない人や自民党の党籍を持っていないでも応募できるという特徴があった。特に自民党の党籍の有無を問わないということは党の外部からの人材流入に積極的な姿勢であることが分かる。

## Ⅳ 自民党の「公募」システムにおける 県連の役割

### 1 政党組織としての県連

まず、自民党の党組織とは何か。自民党は本部と地方という二元体制となっており、本部には、幹事長、総務会、政務調査会、選挙対策本部などの単位組織が存在する。地方には、都道府県支部連合会（滋賀の場合は、県連）が設置されており、支部の形態には、衆議員選挙

区、同比例区、参議員選挙区、同比例区、市区町村、職域の各支部があり、国会議員のみならず、地方議員も地域支部の責任者になる。中選挙区制であった時期には、国会議員個人が支部長になることはなかったが、小選挙区制度の導入後、すべての国会議員が支部長になることが可能になった。四七の各県連に所属している党員は、実は、議員後援会のメンバーの一部であって、直接自民党を支える地方政党組織のメンバーとは言い難い。もちろん、中選挙区時代の代議士は、党組織よりも個人後援会の組織に力を入れてきた。つまり、イデオロギーの一致というより、後援会という人間的結合による党員組織からなる政党の地方組織で、「自民党県連・諸支部+議員+後援会のネットワーク」という構造であると言えるだろう（村松，2010）。このように、自民党の地方組織は、代議士などの有力政治家の個人後援会が中心となっており、県連の役割は少ないという見方が多かった。また、新選挙制度の導入後も、相変わらず候補者の後援会を中心とした選挙活動が展開されている（Krauss and Pekkanen, 2011）という指摘も存在する。

ただ、1990年以降、政党執行部の意思を実現する末端の出先機関としての側面と、地方の意思を集約する代表機関という二つの機能が強化されることによって、地方においては自立性が高まるという新しい見方も提起されている（砂原，2009）。

県単位の自民党の政治的意見は、県連の大会や幹部によって決められている。県連は、公認申請をする手続きを所管することによって、党の県支部としての正統性を持っているし、地方政治と中央政治のリンケージとして役割を担っている。特に、国会議員候補者の調整に県連幹部の意見が反映されることが多かったと言える。このように、自民党の県連は、公認申請手続きを中心に権威を確立し、自民党の規定によって、公認決定は県連の申請に基づいて行われ、特に、小選挙区制の採用後、公認決定過程において、県連の重要性が増したといわれる。つまり、選挙における活動というより、公認決定過程において、その役割が重視されてきたのである。

### 2 自民党滋賀県連

滋賀県は、宇野宗佑、山下元利などの、自民党のベテラン政治家たちを輩出し、保守王国の一翼を担ってきたが、1993年の武村正義の「新党さきがけ」による政界再編や、2000年代の民主党の台頭、嘉田由紀子県政の

誕生に伴い、2009年の政権交代によって小選挙区選出の代議士が存在しなくなったことで、国政・県政・県議会など、各レベルにおいて、与党としての立場を失ってしまった。

ここで、興味深いのは、政治的資源を失ったことによる変化として、候補者指名方法の「開放」に注目することである。堤・森（2011）は、自民党香川県連を事例として取り上げ、政治的資源の提供が困難になった状況において、候補者指名方法の開放を推し進めたと指摘している。

このような現象は、滋賀県連からも見ることができる。2009年の敗北を喫してから、自民党滋賀県連は、候補者指名方法の開放を積極的に推し進めながら、2010年参院選に備えた。党改革の最も重要な課題として、候補者指名方法の開放を通じて、オープンで公平な党というイメージを掲げる戦略で臨んだのである。さらに、候補者資格に制限はなく、決定においても、党員投票という最も開放的な候補者指名方法を導入した。この基準は、党員でなくても、滋賀県と何のかかわりがなくても、滋賀県選挙区の自民党候補者になれることを意味することであって、かなり異例な出来事であると言っても過言ではない。

## V 2010年参院選における候補者選定過程

### 1 2009年総選挙における敗北と候補者指名方法の変化

2010年参院選の公募において、自民党本部は、①党

員20人の推薦、②有権者100人の推薦、③党支部や県連幹部の推薦という三つの要件のうち、二つの条件を満たすことを公募の応募条件として提示した。しかし、党本部の条件を採用した地方組織は5県連に過ぎず、地方組織によって様々なバリエーションが見られた。

特に、堤（2012）は、この応募資格の厳しさは明らかに事前のフィルタリングとして機能していると主張した。つまり、セレクトレイトの方が包括的であれば、候補者資格は排他的であり、逆に、セレクトレイトの方が排他的であれば、候補者資格は包括的であるという方式を導入して、県連が事前に候補者をコントロールしたと言えるだろう。

この観点からみれば、事前のコントロールがあまり見られない栃木、滋賀、高知、熊本県連は注目に値する。いわゆる、候補者選定過程の開放が最も積極的に進められる地方組織であると言える。この基準は、誰もが地元の党員からの支持があれば、自民党の候補者になる可能性があることを意味していた。

ラハット&ハザンが提示した候補者指名方法の分権化と包括性の基準から見れば、2010年参院選における自民党の公募は、県連主導で行われることが分かる。また、党員投票が積極的に導入され、投票による候補者選定が行われていると言える。

では、2009年総選挙における敗北と候補者指名方法の開放の進展には、何が背景として存在しているのだろうか。ハザン（Hazan, 2002）は、政党が候補者指名方法の開放を進める理由として、党に加入する誘因を提

表1 2010年参院選における候補者資格とセレクトレイト<sup>3)</sup>の包括性—排他性<sup>4)</sup>

包括的	党員・ 一般有権者						栃木
↑	党員	京都 富山	山形 青森 広島	岩手 鳥取	岐阜		滋賀 高知 熊本
セレクトレイト	選考委員会 (大)		香川	徳島2		大分 宮崎	
↓	選考委員会 (小)		長野	(山梨)			宮城 静岡 奈良 岡山 徳島1
排他的		公募 せず	党本部 条件	支部等 推薦	党員	県との 関係	なし
		排他的	←	候補者資格	→		包括的



図1 候補者の選出権の分権化の程度（筆者作成）



図2 候補者の選出権の包括性の程度（筆者作成）

供する必要性、党の政策決定や候補者選定への党员の参加志向の高揚、政党のイデオロギー志向の低下と包括化、過少代表されている新しい利益の動員、政党のイメージや正統性の向上、選挙戦略の大幅な変更を迫るような選挙での敗北など、六つの原因を取り上げている。

自民党の場合には、世襲化が進み、新たな人材の補充を計る必要性を感じたにもかかわらず、それを困難にする候補者指名方法の固定化が、公募等の開放的な方法に向かわせたのではないかと考えられる（堤，2012）。また、2009年における政権交代は、自民党に対して、選挙戦略の大幅な変更を迫った点も指摘できよう。政権交代後、党改革の課題として、最も重要な争点として認識されたのが、候補者リクルートメントの改革であった。

自民党滋賀県連は、2009年政権交代後、衆議院議員がいなくなったことによって、県連機能が強化され、県連主導の意思決定が進められた。その中心になったのは、元衆議院議員・上野賢一郎であった。

2009年10月、自由民主党滋賀県支部連合会は、県連の下部組織として、党员や党外有識者から広範な意見を集約することを目的とする「党再生委員会」を設置した。委員長には上野賢一郎が就任した。委員会には、元国会議員、市会議員、地域支部、職域支部といった日常から選挙運動や党活動に関わる者以外にも、党外委員として主婦や大学生など自民党と直接関わりのない者も含まれていた。再生委員会の主導で提案された「再生に向けての報告書」には、2009年総選挙における敗北の原因、そしてこれからの改革の方向性について詳しく説明されており、その内容は以下のようである。

まず、2009年総選挙の滋賀県の結果について、小選挙区では、大差で全敗し、比例復活にもならないほど、厳しい結果となった。自民党は、全国で300議席から

119議席へと激減し、小選挙区における当選率は22.2%にとどまった一方、民主党は115議席から308議席と躍進し、当選率は81.6%であった。比例代表においても、当選は77議席から55議席へと減り、自民空白県は、合わせて13県となり、その中、岩手県、山梨県、滋賀県は、自民党の衆参国会議員が一人も存在しない自民空白区となってしまった。

2009年総選挙の特徴としては、自民党支持層の約3割が民主党への支持に鞍替えし、30～50代の自民党支持率の低さが目立った。都市部と農村部に関わりなく「自民党離れ」が見られた。また、2005年には、滋賀県の全候補者が当選（小選挙区2、比例復活2）したのに対して、2009年には全候補者落選という結果であった。この状況は、滋賀県は、無党派層が多いと推測できる。

敗因分析は、①理念やビジョンの欠如による国民の不信感、不満感、②長期政権の持続のため、国民感覚とのズレに対してあまりに無自覚だったこと、③国民のニーズの変化に政策的対応が十分にできなかったこと、④政党組織に衰退が進んでいるにもかかわらず、危機感が欠如していたこと、⑤選挙戦略の失敗、⑥人材育成の欠如を取り上げていた。特に、人材の不足という面について、自民党はこれまで相対的に多数の議席を占めていたため、当然空白区が少なく、立候補を希望する若い人材が民主党に流れてしまう傾向にあった。民主党に比べて、50代以下の国会議員層が薄く、世代交代が進まず高齢化していると考えられた。また、党としてリクルートする仕組みが確立されておらず、新たな試みとして公募を行った選挙区においても、国民の支持を得ることはできなかったと言える。

最後に、自民党再生への提言としては、①自民党としての理念やビジョンの再構築、②国民・県民目線の姿勢

を貫くこと、③国民のニーズに対応する政策、④強い組織への再構築、⑤選挙戦術の改善、⑥若く優秀な人材をリクルートし、立候補しやすい制度を構築すること、⑦次期参議院議員選挙に向けて全力を注ぐことが取り上げられていた。

特に、委員長であった上野は、参院選の候補者選定について「役員会で決めることだが、一般の人から見てオープンなプロセスが大切だ。公募も有力な選択肢の一つだ<sup>5)</sup>」と述べ、良い人材を確保するための提案として、候補者公募を積極的に導入する考えを示し、開放的な候補者公募を県連改革の前面に掲げた。国会議員の世襲化については、肯定・否定の両意見があったが、開放的な公募を通じてオープンで公正な政党としてのイメージ戦略を繰り返した。また、候補者公募制については、より民意を反映した候補者を選定できるように、党員だけに偏らず、可能な限り一般有権者も参加しうるオープンな形で制度を仕組むべきであるとしていた。つまり、開かれた政党としての生まれ変わりを宣言したと言えるだろう。さらに、参院選の勝利を通じて、党組織の活性化を目指すとしていた。

このように、再生委員会は、開放的な候補者公募に集中する形となっており、その役割は、政権交代後の2010年参院選、2010年知事選、2011年統一地方選における開放的候補者選定過程の実施や、県連改革を推し進めることであった。

2010年参院選における候補者選定過程に関する会議では、職域や市民参加団などの党外の参加委員が積極的に発言し、できる限り多くの人々が参加する開放的な手続きを通じて参院選候補者を選ぼうと主張した。委員長の上野はこれに同調した。

2009年12月には、県連会長に任命され、県連の意思決定を率いた上野は、候補者は公募によって募集し、党員を対象とする予備選挙を通じて候補者を選定する必要があるという認識を有していた。特に、何の制限もなく、党籍の有無も問わず、県外出身であっても構わないということと、党員投票という手法で候補者を選び出すことが特徴であった。

## 2 2010年参院選における候補者選定過程をめぐる政治過程—自民党滋賀県連

ここでは、2010年参院選における自民党滋賀県連の候補者選定過程を説明していきたい。

選考委員会は、1次選考（論文審査）、2次選考（面接）、3次選考（討論）、党員投票という手順で行われた。もちろん、選考委員会による選出という方法もあったが、上野は党員投票にこだわった。それほど、上野は、公募と党員投票は党改革の喫緊の課題として認識したのであった。候補者の公募は、2010年2月27日までに、計25人が応募した。応募者の内訳は、男性24人、女性1人で、県内3人、県外在住者が22人で、30代12人、40代7人、50代2人、60代4人であった。

選考委員会の委員によって進められた1次・2次選考を経て、選考委員の投票によって3人が党員投票による予備選挙に進むことになった。その3人は、滋賀県出身の公認会計士、衆議院議員政策秘書、武村展英（38歳）、マレーシア出身で日本人女性と結婚し日本に帰化した産婦人科医の山分ネルソン祥興（36歳）、千葉県出身の会社員、戸坂健一（33歳）であった。

委員会の審査において、委員会委員の注目を浴びたのは、山分であった。流ちょうな日本語による演説はもちろん、県外出身者を前面に押し出すことによって、変化した自民党の候補者として好適であると考えられたのであった。しかし、党員投票の結果は、武村1833票、山分438票、戸坂101票で、武村が圧倒的な支持を得て候補者となった。

この結果を受け、上野県連会長は、「党員投票では、党員の意見をきちんと聞くことができない。党員は、党員投票に関心が低かった。」<sup>6)</sup>と評価した。さらに、選考委員であった県議らも、公募自体は斬新で、新たな自民党の象徴としての印象を与えられたが、党員投票で選ばれた人は選考委員の中で最も評価されていた人と異なったため、党員投票の実用性に疑問を抱いていた。

また、党員は、最終段階である党員投票の時期に入ってから、候補者のプロフィールを知ることができ、短い期間に、あまり知らない人物のうち、党の候補者を選ぼうとすると、結局、出身地域が主な投票基準として働いて、県内出身者に有利に働くようになると考えられた。みんなで決めることが一番良いものだ、という考え方は、むしろ誰も責任を取らないで済むことになってしまったとも言える。つまり、党員投票は失敗したという認識が広まった。

ここには、開放・オープンという手続きにこだわった上野と、新しい人物としてアピールすることを重視した県議らの意見の衝突が見られる。すなわち、選考委員会

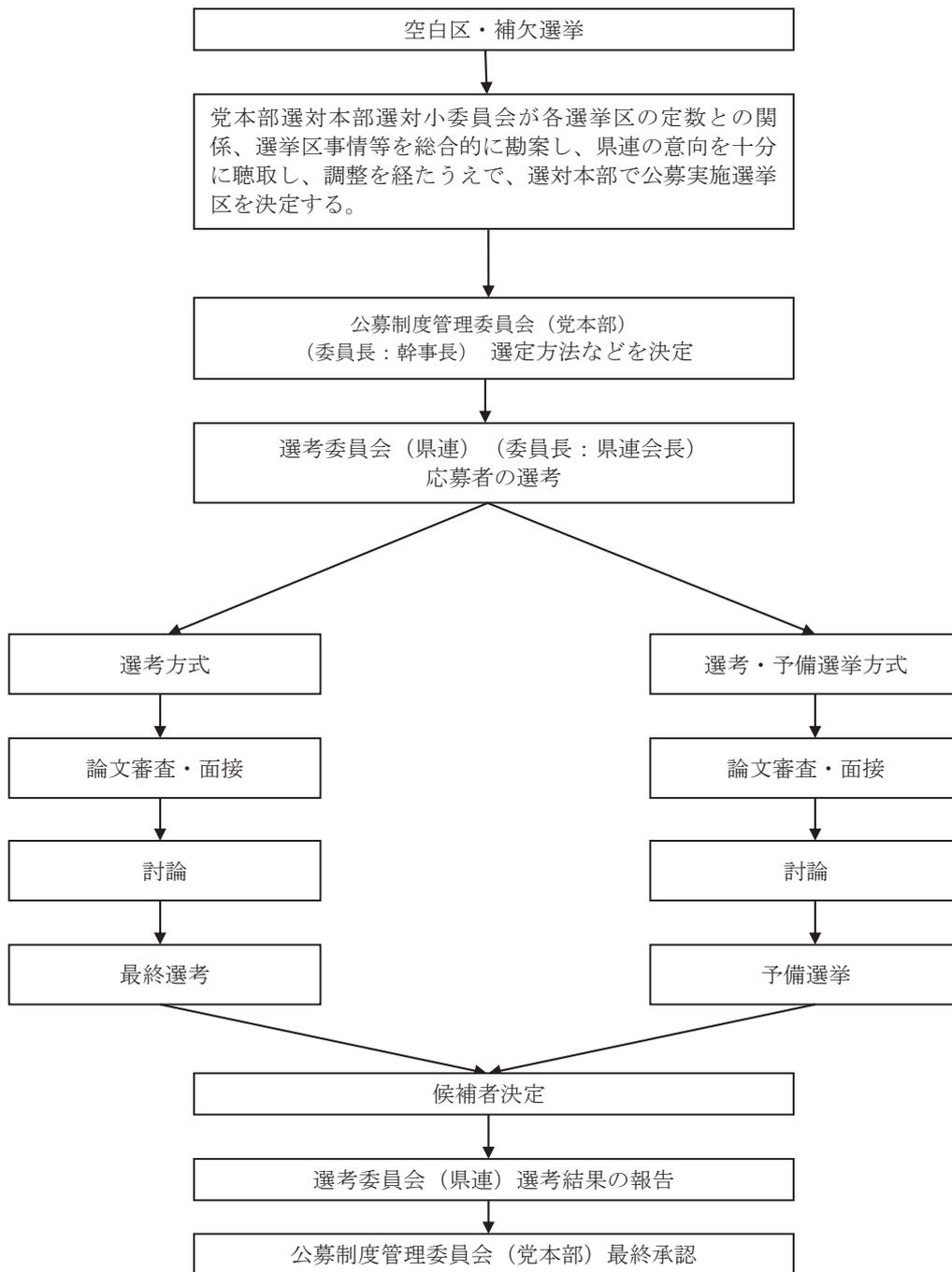


図3 参議院議員選挙における公募候補者選定のプロセス（筆者作成）

の意見を重視すべきという県議らの意見と、党員投票の結果を重視すべきという上野の意見は対立したのであった。結局、県議らは党員投票を通じてでは、自分たちが望んだ候補者を選出することができないと認識したとも言える。しかし、党員投票の失敗という認識は持っていたものの、党員投票の結果をひっくり返すことはできなかった<sup>7)</sup>。

## VI 2013年参院選における候補者選定過程

### 1 2013年参院選における候補者指名方法の変化

#### 1) 2013年参院選における候補者指名方法

自民党は、2012年総選挙を通じて再び政権の座に返り咲いた。政権党として迎える参院選の候補者指名方法は、野党時代の候補者指名方法と何らかの違いがあるのだろうか。

表2 2013年参院選における自民党の公募<sup>8)</sup> (筆者作成)

包括的	党员・ 一般有権者							
↑	党员	京都 (現職)	山形 青森	福井 愛知	大阪 岐阜			高知
セレクトレイト	選考委員会 (大)			香川			宮崎	茨城
↓	選考委員会 (小)					鹿児島 (現職)		滋賀 栃木 沖縄
排他的	議員投票							島根 北海道 (現職) 岩手
		公募 せず	党本部 条件	支部 ・党员等推薦	党员	有権者の 推薦等	県との 関係	なし
		排他的	←	候補者資格			→	包括的

表3 現職議員の公認状況と県連擁立

県連擁立	宮城	秋田	富山	山梨	三重	徳島	佐賀	熊本	千葉	神奈川	石川	長野	奈良	鳥取	岡山	愛媛	長崎
現職	福島	群馬	埼玉	千葉	東京(2)	新潟	静岡	兵庫	和歌山	広島	山口	福岡	大分				

堤(2012)によると、2010年参院選における自民党の候補者選定方法は、党本部が一律に定めたものではなく、各地方組織でかなりのバリエーションがあったという。また、制度的には、候補者資格あるいはセレクトレイトの規模の一方で包括性を高め、もう一方を排他的にしていた地方組織が多かった自民党の候補者選定過程は、確かに「開放」されたが、それは「全面的な開放」ではなかったととらえるべきであると主張している。この点から見れば、自民党の候補者選定過程の開放は、地方組織の自律性を保った上で行われたといえる。

では、候補者資格とセレクトレイトという観点から2013年参院選の候補者指名方法を分析してみよう。

まず、全体的には、候補者資格の面において、京都、山形、青森、福井、愛知、大阪、岐阜のように、党本部の条件、支部・党员等の推薦、党员であることを条件として設定した上で党员投票を通じて候補者を決める地域と、滋賀、栃木、沖縄、島根、北海道、岩手のように、候補者資格には特別な条件を設けたわけではないが、小規模の選考委員会、もしくは議員投票というかなり小数の人々によって候補者を決める地域が一般的な形となっ

たのは、2010年の状況とあまり変わりはない。

しかし、2010年参院選において、候補者選定過程の開放が積極的に進められる地方組織であった栃木、滋賀、高知、熊本のうち、栃木、滋賀、熊本県連において、包括性の後退が見られるようになったということが特徴的であると言える。栃木と滋賀は、小規模の選考委員会による候補者選定を行い、熊本は県連擁立という方法で候補者選定を行った。つまり、党员投票であれば、候補者資格が厳しく適用され、候補者資格の制限がなければ小規模の選考委員会の決定によって候補者選定を行う、どちらかに制限をかけている一般的な選考方法に収斂していったことが分かる。

では、何の要因が候補者指名方法における包括性の後退をもたらしたのだろうか。

**仮説1：県内の衆議院議員の数の増減が候補者指名方法の変化に影響する。**

仮説1は、県内有力者の数の変化が候補者指名方法に影響するということを前提としている。県連は、前述のように、イデオロギーの一致というより、後援会という

表4 衆議院議員の増減と候補者指名方法の相関関係

都道府県	選挙区	2009年総選挙	2012年総選挙
栃木	1区	民	自民
	2区	民	自民
	3区	み	み
	4区	民	自民
	5区	自民	自民
滋賀	1区	民	自民
	2区	民	自民
	3区	民	自民
	4区	民	自民
高知	1区	自民	自民
	2区	自民	自民
	3区	自民	自民
熊本	1区	民	自民
	2区	民	自民
	3区	自民	自民
	4区	自民	維新
	5区	自民	自民

人間的結合による党員組織からなる政党の地方組織で、「自民党県連・諸支部+議員+後援会のネットワーク」（村松，2010）という構造を持っている。言い換えれば、党に対する忠誠より、政治家との関係によって後援会に入り、その後援会を通じて県連に所属していることになる。その意味において、県連に所属している党員は、衆議員議員との関係があると判断され、衆議院議員は県連の一部の組織を形成し、県連の意思決定に影響していることになる。

表4から栃木、滋賀、熊本においては自民党代議士がかなり増えたことが見てとれる。2010年参院選では、一般有権者まで参加できる開放型予備選挙を導入した栃木、党員投票を導入した滋賀や熊本は、2013年参院選において、栃木と滋賀は、選考委員会（小）の選定を行い、熊本は、県連擁立を推し進めた。つまり、包括性の後退が見られたのである。

この三県では、衆議院議員の増減は、候補者選定過程の開放に対して負の相関を盛ったことが分かる。一方、2010年参院選でも、2013年参院選でも、党員投票を実施した高知では、自民党議員の人数が維持されていた。

表5 2010年参院選の勝敗と候補者指名方法の相関関係

都道府県	2007年参院選	2010年参院選
栃木	民主	自民
滋賀	民主	民主
高知	民主	民主
熊本	民主	自民

高知の例だけではあるが、代議士数に変化がないことと、選定過程が不変であったことは関係がありそうに見える。

#### 仮説2：2010年参院選における勝敗が候補者指名方法の変化に影響する。

仮説2は、2010年参院選の結果が候補者指名方法に影響したかどうかということを示している。栃木、滋賀、高知、熊本は、2007年参院選において、民主党が議席を確保した地域であった。一方、2010年参院選では、栃木、熊本は、自民が勝利し、滋賀と高知は、民主が勝利した地域である。しかし、栃木、滋賀の場合、党員投票から小規模の選考委員会の選定に変更され、高知は党員投票を維持し、熊本は、党員投票から県連擁立という方法に変更されたのであった。つまり、一貫した相関を見出すことはできない。

#### 2) 自民党滋賀県連の候補者指名方法の変化

自民党滋賀県連の政治状況から見れば、2013年参院選は、国政を目指す政治家にとって、大きなチャンスであると認識されていた。2010年参院選で自民党から立候補した武村展英は、参院選では落選したが、滋賀県内において名前を知られることとなり、2012年総選挙では滋賀3区から立候補し、当選を果たした。さらに、2012年総選挙では、自民党の若手政治家が滋賀県の4選挙区を席卷し、若手政治家の場合、衆議院へのチャンスは事実上なかったと言える。従って、県内の政治家は、参議院への出馬に走る可能性が高いと思われる。また、党員投票による候補者選考を望んでいた可能性が高いだろう。なぜなら、前回の経験からも分かるように、候補者資格に制限がない全国公募の場合、県外からの応募もあるだろうが、党員投票による候補者選考であれば、県内出身にかなり有利に働くからである。

政権与党に返り咲いた自民党は、2013年2月までに

夏の参院選に向けて、各選挙区の候補者を決定するという党本部レベルの方針を決めた。7月の参院選に備えて、出来る限り十分な選挙期間を確保したいという意図からである。

自民党本部の方針を受け入れた自民党滋賀県連は、選考方法において、選考主体を自由民主党滋賀県連とし、「参議院議員選挙候補者選考委員会」（以下、選考委員会）による審査（書類審査、面接等）を行うことにした。1次選考では、論文審査、2次選考では面接審査を実施し、ディベート（3次）を通じて、最終選考（4次）をすることを正式に決めた。

ここで注目すべきなのは、2010年参院選では、最終選考を党員投票を通じて行ったが、今回は党員投票は行わず、選考委員会の審査委員、66人の選考によって決めることにしたことであった。党員投票という最も包括的な選考方法から、選考委員会の選考による候補者選定へと変化した原因は、何よりも選びたい候補者を自分の手で決めたいという強い意志が反映されたと考えられる。前回の2010年参院選の候補者選定は、党員投票によるものだったため、県内出身者に有利に働き、幅広い人材の補充には限界があったという認識を県連執行部は持った。つまり、幅広い選択肢のうち、候補者を自分たちの意志で決めるためには、党員投票ではない選考方法が必要であるというのが2013年参院選における候補者選定の変更の意味であろう。

また、公募の周知徹底を図るため、各選挙区支部にて積極的な広報を実施する他、公募期間中に県連ホームページ上での広報を行うこととした。国民に開かれた公党というイメージアピールのように思われる。党員拡大について、今回の公募を、党員拡大のきっかけとして活用する方針であった。各選挙区支部において、100名の新規党員拡大を目標とした。

## 2 2013年参院選における候補者選定過程をめぐる政治過程—自民党滋賀県連

### 1) Kの働きかけ、そして県連の決定

2012年総選挙で自民党が圧勝し、2013年参院選においても、滋賀県で自民党が必ず勝つという予測が流れるなかで、県内出身の政治家のうち、参院選に向けて最も積極的な動きをみせたのは、長浜市選挙区から県議2期目を勤めていたKであった。Kは元長浜市長の次男で、2003年総選挙において滋賀2区から無所属で出馬

したこともあるほど、以前から国政への意欲が強く、2012年の衆院選でも、2区の支部長公募に手を挙げ、上野賢一郎・衆院議員と競合したが、結局、選考委員会で上野が2区の支部長として選ばれたという経緯があった。

2010年参院選における自民党滋賀県連の候補者選定過程から明らかになったように、党員投票による候補者選定は、県内出身者に圧倒的に有利に働く。その事実はKにも認識されていたはずであった。また、2012年総選挙の結果、滋賀県内の衆議院議員は4選挙区とも若手の政治家が占めており、参議院議員だけが国政を目指す政治家に残された唯一の道であった。

Kは、参院選の候補者指名方法に強い関心を持っていた。特に、前回と同様に党員投票による候補者選定を望んでいた。しかし、県連執行部の決定は、Kの意見とは異なっていた。党員投票による候補者選定を行った場合には、自分たちの意見とは異なる結果が生じる可能性がかなり高いと認識していた県連執行部は、党員投票ではなく、選考委員会による選出という候補者指名方法を定めることにした。

このような、より閉鎖的な候補者指名方法への変化には、二つの要因が働いたと考えられる。

まず、2010年参院選における党員投票の結果と選考委員会の意見との乖離であろう。2010年参院選とは違って、2013年参院選の場合、自民党に追い風が吹いてくるなか、かならず勝つという雰囲気なかでの選挙戦であった。勝つ選挙には、自分たちで決めたいという意志が強く働いたと思われる。つまり、勝つ時には、リーダーシップを発揮し、負ける時には、党員投票という開放的な候補者選定を見せつけ、責任回避を図ったと言えるだろう。

二つ目は、県内の人材不足が上げられる。34人の応募者のうち、県内出身者はたった3人だった。もちろん、3人のなかで候補者を選べないわけでもなかっただろう。しかし、県外出身者でも構わないという県連執行部の意思があったと考えられる。これは、選択肢を広げるという解釈もできるが、むしろ県内の出身者を選ばないところが真意であったとも思われる。なぜなら、Kが有力な県内の候補者として浮かび上がる状況において、あえて、候補者資格に条件を設けない全国公募を実施すると同時に、選考委員会による候補者選定を決定したということは、Kという特定人物の排除が目的で

あったと見えなくもない。言い換えれば、Kの排除と県外の人材を必要とする県連の意見などが相まって、閉鎖的な選定方法を選択し、県外の人材を候補者として選ぶという県連執行部の思惑が見られることである。

## 2) 候補者選定過程

2013年参院選の滋賀県連における候補者選定過程は、2013年1月30日に開かれた事前協議から始まる。この事前協議は、県連が作成した候補者指名方法に関する議論が主な目的であった。第1回「第23回参議院議員選挙候補者選考委員会」において、自民党県連は、「公募選考委員会」を開き、選考委員会委員のうち、25人が出席し、非公開で実施した。

協議事項は、選考方法の詳細についてであったが、全体的な原案は県連主導の下で作成された。選考方法の詳細について、まず、1次選考は、選考委員会委員の中から「論文審査委員」の7人程度を選任し、全論文を審査してもらうことを提案した。論文のテーマは、「日本の未来への提言」としていた。主として、論旨の明確さやビジョンの有無を判断する。各論文に、それぞれの委員が100点満点で点数をつけ、原則として総点の上位5名程度を合格とする。2次選考は、各応募者からの3分間スピーチのあと、各委員との質疑応答を行うことで、主として、スピーチ力と印象力、説得力を判断するとしている。全委員が、10点満点で点数をつけ、総点の上位3名を合格とする。3次選考では、3名の2次選考合格者によるグループディスカッションを行うこととした。主として討論力の強さ、自己表現力を判断する。テーマは、「日本の政治における政党のあり方」。全委員が10点満点で点数をつけるとしていた。最終選考は、3次選考の後、全委員による投票を実施し、候補者を決定することという内容を県連は提案した。

第1回会議では、まず、選考委員会委員長長の選任について、県連会長、幹事長を除いて、決定することにした。幹事長の家森茂樹が吉田清一を推薦し、異議なしということで吉田が選考委員長となった。選考委員長長の吉田は、「勝てる候補を選びたい」という公募の基準を明らかにした<sup>9)</sup>。

また、1次選考では、論文審査、選考委員会委員から「論文審査委員」7名程度を選任し、全論文を審査してもらい、各論文に、それぞれの委員が100点満点で点数をつけ、原則として総点の上位5名程度を合格とする方

針に対して、県議らは、論文審査に否定的意見を述べた。なぜなら、匿名の論文を審査することにおいて、万の一、優秀な人材が落とされるかもしれないと憂慮したからである。従って、出来る限り幅広く審査したほうが良いという意見を出し、1次選考の合格者は7人程度が適切であると主張した。話し合いの結果、論文審査委員は11人、そして1次選考では7人程度を決めることとなった。

2次選考では、面接審査を実施し、全委員が10点満点で点数をつけ、総点の上位3名を合格とすることにした。しかし、点数は最終選考には影響しないという方針も決めた。3次選考は、グループディスカッションを行ってもらう方式であった。テーマは、「日本の政治における政党のあり方」とし、全委員が10点満点で点数をつけて評価することにした。4次選考は、3次選考の後、全委員による投票を実施し、候補者を決定し、党本部に最終承認を求める方針となった。しかし、「投票じゃなくてもいいじゃないか」という意見が提示され、投票ではなく、選考委員会の判断で決める可能性を残しておいた。また、他党から立候補経験がある人に対しては、2次審査で考慮することや、最終候補者だけ公開することにした。日程<sup>10)</sup>は、県連から作成した日程に委員会は異議なく同意した。

以上のように、公募選考委員会の事前協議に関しては、話し合いで決定が行われたことが分かる。最初の会議では、衆議院議員の参加は見られず、党本部の介入というものも見当たらなかった。1次選考の論文審査委員会11名の選考は、県連の事務局長と県連幹事長が実質的に決定しており、県連執行部の意見が積極的に反映されたといえる。

2013年2月7日に開かれた1次選考では、滋賀県選出の衆議院議員4人と、県連幹部（県連会長、幹事長、選考委員長、県連事務局長）の立ち合いの下、1次選考の人数を決定した。当初7名を選定する方針であったが、幅広い選考対象が良いという衆議院議員らの意見が反映され、14名を選抜した。

2013年2月11日の2次選考<sup>11)</sup>は、一人ずつ、3分間スピーチのあと、応募者からのアンケートに対応して、選考委員から質疑応答を実施する形で行われた。質問内容は、自由民主党の理念、滋賀県の懸案、滋賀県内の組織の有無、公募経験の有無、選挙経験の有無、女性には女性としての政策の有無、なぜ、参院選に挑戦するの

表6 選考委員会委員

氏名	役職等	氏名	役職等
辻村克	県連会長	西村久子	県議会議員
吉田清一	県連会長代行	野田藤雄	県議会議員
家森茂樹	幹事長	川島隆二	県議会議員
上野賢一郎	常任顧問	高木健三	県議会議員
大岡敏孝	常任顧問	細江正人	県議会議員
武村展英	常任顧問	宇野太佳司	県議会議員
武藤貴也	常任顧問	富田博明	県議会議員
有村治子	常任顧問	山本進一	県議会議員
河本英典	顧問	岩佐弘明	県議会議員
宇野治	顧問	青木甚浩	県議会議員
竹内照夫	総務会長	目片信悟	県議会議員
奥村芳正	政調会長	北村正二	第一選挙区支部代表
佐藤健司	組織委員長	万木豊	第一選挙区支部代表
小寺裕雄	広報委員長	村山庄衛	第四選挙区支部代表
生田邦夫	財務委員長	川南博司	第四選挙区支部代表
三浦治雄	副会長	森貴尉	青年局・部代表
世古正	副会長	松井尚之	職域代表（遺族会）
青山三四郎	副会長	辻野宣昭	職域代表（建設業協会）
杉浦和人	副会長	中田全一	職域代表（宅建）
辰岡貴美子	副会長	井本千鶴子	職域代表（看護連盟）
東野司	副会長	田中清七	職域代表（たばこ組合）
山田和廣	副幹事長	吉見末男	職域代表（同志会）
大野和三郎	副幹事長	竹内貢	職域代表（自動車整備）
有村国俊	副幹事長	青山金吾	職域代表（LPガス）
竹中秀夫	副幹事長	小枝忠夫	職域代表（ときわ会）
宮内英明	副幹事長	井元健一	職域代表（薬剤師連盟）
杉本君江	副幹事長	川合亮雄	職域代表（ビルメン）
木村辰巳	副幹事長	中西健	有識者（友好団体）
服部治男	副幹事長	川瀬重雄	有識者（友好団体）
赤堀義次	県議会議員	大崎裕士	有識者（友好団体）
佐野高典	県議会議員	岩崎敏郎	有識者（弁護士）
宇賀武	県議会議員	油屋祐輝	学生部代表
石田祐介	県議会議員	初田遥奈	学生部代表

表7 質疑応答（筆者作成）

候補者	質問：少子化対策について	候補者	参議院議員に挑戦する理由は？
S（女）	成熟した社会	S（女）	継続的な女性政策
N	政治の意思が必要	N	広域的な活動
K	男性の育児参加が必要	K	滋賀自民党の危機からの脱却のため
I（女）	結婚前の経済生活が可能になるように	I（女）	6年任期があるため、計画的な活動が可能
S（男）	財源や社会的努力が必要	S（男）	6年任期があるため、計画的な活動が可能
候補者	衆議院議員ではできないことは？	候補者	体罰についての考え方は？
S（女）	女性としての政策展開	S（女）	信頼関係の形成が重要
N	父が参議院議員であり、広域的活動が可能	N	主観的な問題だが、信頼関係の形成が重要
K	地方議員の経験や県政との協力関係	K	しつけとしての体罰は必要
I（女）	女性、一般国民からの目線による政策展開	I（女）	教育としての体罰は必要
S（男）	長期的な経済政策、社会保障	S（男）	絶対服従の関係における体罰には反対

表8 自由質問（筆者作成）

候補者	福祉のあり方について	候補者	原発	T P P	核武装
S（女）	社会生存権の問題	S（女）	反対	反対	反対
N	高負担には反対、少子化問題の解決が必要	N	長期的には、廃止	有利なルールづくり	反対ではない
K	高負担には反対、納税者を増やす必要がある	K	長期的には、廃止	反対	反対
I（女）	財源の確保が重要、中負担・中福祉が望ましい	I（女）	ゼロは現実的にできない	ルールづくりには参加	反対
S（男）	短期間、長期間福祉の分類が必要	S（男）	長期的には、廃止	参加すべき	反対
候補者	3期、18年間できるとすると、何がしたいのか	候補者	滋賀の問題点		
S（女）	女性の社会進出、国会議員の3分の1を女性に	S（女）	南北経済格差		
N	多様な教育政策	N	観光インフラ、製造業		
K	地方分権	K	知事		
I（女）	働く人を大事にする政策の展開	I（女）	琵琶湖		
S（男）	労働法の改正	S（男）	工場移転の防止		

か、自民党の原子力政策、T P P、消費税政策に関する立場について、他党に所属したことがあるかどうか、どのような選挙戦略をもっているのかなどが、共通質問として用意されていた。

選考委員会の66名のうち、35名が参加し、28名が投票した。一人が3人に投票する方式であった。結果は、10票以上の得票を得た候補者は5人で、N 18票、K 16

票、I（女）14票、S（男）12票、S（女）10票の順であった<sup>12)</sup>。2次選考の合格は、3名と定めたが、話し合いの結果、5人が3次選考に参加することとなった。

2013年2月17日に開かれた3次選考は、計画の通り、指定課題に対する意見表明及び選考委員との討論で行われた。テーマは、「少子化について」、「参議院のあり方について」を指定課題とし、当日提示された「体罰

問題について」を合わせて、三つであった。一人当たり3分のプレゼンをやってもらい、選考委員からの自由質問が行われた。

3次選考では、49人が参加し、49人全員が投票した。その結果、NとS（男）が最高得点の2人となった。結局、この二人を対象として、最終投票が行われることになったのである。最終投票の前、選考委員会委員らは、議論の場を設け、各自の意見を述べた。

最終投票の前の議論では、まず、勝てる候補者であること、そして当選後の議員としての能力も踏まえて選択すべきであるという主張から始まった。

そのなかでも、論争になったのは、衆議院議員の間であった。S（男）の場合、2013年4月15日から活動可能となっているが、選挙戦を遅く始めてしまうと不利に働く恐れがあるとし、確認が必要であろうと主張した。これに対して、全うな仕事なら、むしろすぐ活動できるのがおかしいと主張し、活動期間は選挙に勝つこととは関係ないという反論を繰り返した。

また、Nは公募経験がないが、S（男）は衆院選の大阪1区、10区、参院選の石川選挙区の公募に応じたことがあって、滋賀のために働けるのかという疑問を投げかけた。これに対しては衆議院議員のうちにも複数の公募に応じた経験があるから、それはあまり関係がないのではないかと反論がなされた。

世襲に対する批判も出てきた。Nの父は京都府選出の参議院議員で、弟は京都府議会議員であるが、世襲に対する批判に直面する恐れがあるという意見を述べた。これに対して、世襲は問題にならないと反論がなされ、特にNの父は、2013年参院選ではないため批判の恐れは少ないという意見を提示した。

最後に、第三極の動きについて、2013年参院選は、選挙構図が重要であって、第三極から女性の候補者を立ててくると選挙戦が厳しくなるかもしれないと警戒した。

このような議論の上、最終投票に入る手順であったが、直接投票より、特別選考委員会を作ってそこで決めてもらうことが提案された。その結果、1次論文審査委員の11人に任せる形となった。結局、4次選考では、最初の論文審査委員の11名が話し合い、全会一致でNに決定された。S（男）の場合、選挙活動が4月から可能であるということが不利に働いたといわれる。自民党滋賀県連は、公募でNを擁立し、党本部に公認申請を

行った。党本部は、滋賀県選挙区候補者として、Nを正式決定した。滋賀県ではない京都出身の政治家の二世が、滋賀県から立候補することになったことは、新たな候補者を選出するという変化の始まりとして評価された。

## VII おわりに

### 1 小括

本稿は、自民党滋賀県連の事例を通じて、自民党の候補者選定過程を分析している。特に、2010年参院選においては、最も開放的な候補者指名方法を採用していた滋賀県がなぜ、選考委員会の決定によって候補者を決めることになったのかについて、その原因を分析することを研究の目的としている。

2009年における政権交代は、自民党に選挙戦略の大幅な変更を迫ったと言える。政権交代後、党改革の課題として、最も重要な争点として認識されたのが、候補者リクルートメントの改革であった。これを受け入れ、自民党滋賀県連は、2009年政権交代後、県連機能を強化し県連主導の候補者選定過程を展開した。2010年参院選において全国公募や党員投票を積極的に導入することを通じて、開放的な公募制度を県連改革の前面に掲げた。しかし、党員投票で選ばれた人は選考委員の中で最も評価されていた人と異なったため、党員投票の実用性に疑問を抱くようになった。つまり、選考委員会の判断とは異なる結果となってしまい、党員投票は失敗に終わったという認識が県連幹部の間に広まった。

2013年参院選では、2010年参院選において、候補者選定過程の開放が積極的に進められる地方組織であった栃木、滋賀、高知、熊本のうち、栃木、滋賀、熊本県連において、包括性の後退が見られるようになったのが特徴であると言える。つまり、党員投票であれば、候補者資格が厳しく制限され、候補者資格の制限がなければ小規模の選考委員会の決定によって候補者選定を行うという、どちらかに制限をかけている一般的な選考方法に収斂していったことが明らかになった。この三県では、2009年総選挙と2012年総選挙の結果を比べたら、自民党議員が増加する傾向があることが分かる。

特に、自民党滋賀県連の事例から、二つの要因が候補者指名方法における包括性の後退をもたらしたと考えられる。

まず、2010年参院選における党員投票の結果と選考委員会の意見との乖離であろう。2010年参院選とは違って、2013年参院選の場合、自民党に追い風が吹いてくるなか、かならず勝つという雰囲気の中での選挙戦であった。勝つ選挙には、自分たちで決めたいという意志が強く働いたと思われる。すなわち、勝つ時には、リーダーシップを発揮し、負ける時には、党員投票という開放的な候補者選定を見せつけ、責任回避を図ったと言える。

第二には、県内の人材不足を伴い、県外出身者でも構わないという県連執行部の意思があったと考えられる。これは、選択肢を広げるという解釈もできるが、むしろ県内の出身者を選ばないという解釈もできることであった。なぜなら、有力な県内出身の候補者が浮かび上がる状況で、あえて、候補者資格に条件を設けない全国公募を実施すると同時に、選考委員会の候補者選定という決定を下したのは、特定人物の排除という論理にもつながる。言い換えれば、特定人物の排除と県外の人材を必要とする県連の意見などが相まって、閉鎖的な選定方法を選択し、県外の人材を候補者として選ぶという県連執行部の思惑が見られることである。

## 2 本稿の知見

本稿には、二つの知見を見出したと主張したい。

まず、候補者指名方法を政党の政治過程における権力闘争の本質からアプローチした点である。既存の研究は、候補者指名方法の開放が政党組織の構造変化をもたらしたというような分析を行っているが、実は、政党の権力構造の変化より、政治家の権力追求の戦略として候補者指名方法の変化がもたらされるということが本稿の主張である。

また、自民党の公募システムは、かなり分権的で、地方組織の自律性が保った上で行われることである。筆者が参与観察を通じて自民党滋賀県連の候補者選定過程を観察した結果、党本部の介入は全く見られず、あらゆる過程が県連主導で行われたことが明らかになった。つまり、自民党の公募は、ボトムアップという既存の政党構造に変化をもたらしたわけではなく、地方組織の主導で行われるシステムであった。

候補者指名方法における開放は、権力者の権力行使の意図と排除の論理というものが働くものであった。

## 注

- 1) また、自民党の場合、公募の類型について三分類している。庄司の三分類を簡単に紹介すると以下のようである。まず、一つは、本命に近い有力な候補者が1名いて、公募が事実上の信任投票のように機能し、候補者の正統性だけでなく、知名度を高めるための広報活動としての性格が強くなる場合である（類型1）。逆に有力な候補者が複数いて、話し合いなど党による調整が困難なために公募が活用される場合もある（類型2）。最後に、事前に有力な候補者が想定されず、実質的にオープンな競争が展開される場合もある（類型3）。
- 2) 朝日新聞 2003. 10.23
- 3) 予備選挙における有権者・選挙民を意味する。
- 4) 堤（2012）の論文から抜粋したものである。
- 5) 朝日新聞、2009. 12.24
- 6) 党員投票の投票率は26.06%で、執行部の予想を遥かに下回った。
- 7) 公募や党員投票を経て自民党の候補者になった武村は、結局、民主党の現職議員・林久美子（37歳）に破れ落選した。
- 8) 別途の公募条件が提示されなかった場合は、公募条件なしと看做した。
- 9) 読売新聞 2013. 1.31
- 10) 2月1日 審査委員への論文配布  
2月5日 論文審査結果取りまとめ  
2月11日 2次選考  
2月17日 3次選考  
2月17日 最終選考  
2月20日 県連総務会・選挙対策委員会合同会議にて候補者決定・記者会見
- 11) 1次選考で選ばれた14人のうち、一人が辞退し、13人が参加した。また、選考委員会委員らに応募者のアンケートに対する回答が選考委員会に公開された。
  1. 自己負担の可能な選挙資金はいくらか
  2. 選挙活動はいつから可能なのか
  3. 家族の理解は得られたのか
  4. 親密な協力関係にある人はいるのか
  5. 候補者となった場合、予想されるスキャンダル（過去の違法行為など）はあるのか
  6. 滋賀県内の人脈はあるのか
  7. 滋賀県内の同級生や親戚などのかかわりのある人はいるのか
  8. 政治塾の経験はあるのか
  9. 他の選挙に公募したことがあるのか
  10. 選挙に立候補したことがあるのか
- 12) その他は、3票（1人）、2票（1人）、1票（3人）、0票（3人）であった。

参考文献

<日本語>

- ・浅野正彦、『市民社会における制度改革：選挙制度と候補者リクルート』（慶応義塾大学出版部、2006）
- ・庄司香、「世界の予備選挙—最新事例と比較分析の視角—」、『選挙研究』27巻2号、2011
- ・庄司香、「日本の二大政党と政党候補者公募制度」学習院大学法学会雑誌48巻1号、2012
- ・砂原庸介、『地方政府の民主主義』（有斐閣、2009）
- ・ジェラルド・カーティス、『代議士の誕生』（日経BP社、2009）
- ・竹中治堅、『首相支配』（中公新書、2006）
- ・田中愛治、「日本：硬直化した個人主義型リクルートメント」、『誰が政治家になるのか』（早稲田大学出版部、2001）
- ・堤英敬、「候補者選定過程の開放と政党組織」、『選挙研究』28巻1号、2012
- ・堤英敬、森道哉、「民主党地方組織の形成過程——香川県の場合」、『民主党の組織と政策』（東洋経済、2011）
- ・鶴谷将彦、「政権交代後の自民党地方県連における選挙過程—自民党滋賀県支部連合会を事例に一」『政策科学』第20巻1号 2012
- ・待鳥聡史、「90年代は『失われた一〇年』ではない」『中央公論』2005年4月号

・朴喆熙、『代議士のつくり方』（文春新書、2000）

・野中尚人、『自民党政治の終わり』（ちくま新書、2008）

・村松岐夫、『政官スクラム型リーダーシップの崩壊』（東洋経済、2010）

<英語>

- Cox, Gary W. and Frances McCall Rosenbluth. 1996 "Factional Competition for the Party Endorsement: The Case of Japan's Liberal Democratic Party". *British Journal of Political Science* 26
- Ellis S. Krauss., and Robert J. Pekkanen. 2011. *The Rise and fall of Japan's LDP: Political party organizations as historical institutions*
- Reuven Y. Hazan and Gideon Rahat. 2006. "The Influence of Candidate Selection Methods on Legislatures and Legislators: Theoretical Propositions, Methodological Suggestions and Empirical Evidence." *Journal of Legislative Studies* 12 (3-4):366-85
- Reuven Y. Hazan and Gideon Rahat. 2010. *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Wattenberg, M. P., 1998, *The Decline of American Political Parties, 1952-1996*