

# 政権奪還後の自民党地方組織

～2012年以降の自民党滋賀県総支部連合会を事例に～

鶴谷 将彦

## 1 はじめに

自民党地方組織の中核的存在は、都道府県支部連合会（都道府県連）である。その自民党地方組織は、高い「自律性」を有している。ここでいう「自律性」とは、地方レベルの政治的課題に対して、地方の政党組織がどの程度自律的に意思決定を行うことができるかという地方組織における中央組織からの自律性である。ただこの「自律性」は、55年体制期の中央地方直結の派閥構造や選挙区における議員中心の個人後援会という国政の代議士を中心とした「組織化」の基に成り立っていた。しかし、55年体制崩壊後の選挙制度改革やそれに伴う2009年の政権交代に伴い、その基盤は大きく揺らいでいる。また、自民党は、2009年の政権交代を反省し、党中央組織のみならず、地方組織においても様々な党改革の試みが行われた。その結果、自民党都道府県連は、党改革の一端を担い、新たな組織形成（＝組織化）を模索しているといえる。

果たして、2012年の政権奪還は、自民党都道府県連組織や一連の党改革にどのような影響を与えたのであろうか。

本稿では、自民党の野党時代における一連の地方組織の改革や組織形成（＝組織化）に着目し、様々な取り組みを試みた自民党滋賀県連を事例として紹介する。

## 2 自民党地方組織に注目する意味

### 2-1 これまでの自民党地方組織に関する研究

#### (55年体制から2009年の政権交代期)

自民党地方組織に関する研究では、小選挙区比例代表並立制の導入に伴う県連の役割についての議論が展開されている。その中でも丹羽（1997）は、実際の衆院選の選挙運動において支持集団を調達・調整するという形で果たす役割が強まっていると述べている。しかし一方の見方として、谷口（2004）やKrauss and Pekkanen（2011）は、新選挙制度導入後も地方政党組織の果たす役割は小さいままであり、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と述べている。

知事選挙においては、55年体制期から県連の役割が論じられてきた。その代表的な論者は片岡（1994）である。片岡（1994）は、知事選挙における候補者選定過程をめぐる研究で、県連の機能を三つ挙げている。「県連は（1）国政や県知事選挙における候補者選考の場となること、（2）県政における党本部としての役割を果たすこと、（3）党本部と（市町村や職域を単位とする）支部を結ぶ公式なつながりを維持すること」と述べ、知事候補者の選定において、重要な「場」であったことを述べている。また、辻は、1955年から2007年の日本の知事選挙を題材にして、政党の中央地方関係における凝集性の変化を示している（辻 2010）。この中で実際に確認できたのは、1990年代以降の政党の地方組織の自律性の高まりであり、2000年以降には、知事候補に左右される地方政党組織の存在が浮き彫りとなったと述べている。近年では、中央地方関係における自民党地方組織の多様性を確認（建林 2013）する研究も見られ、自律性と参加度による中央地方・マルチレベルの政党組織の研究として進められている。もう一点注目されていたのが、2009年の政権交代のインパクトを見る砂原（2009）・山田（2011）・河村（2011）らの研究である。加えて自民党が進めた党の候補者選定の開放について注目した堤（2012）の研究などがある。これらの研究は55年体制を支えた自民党の地方組織や新たな取り組みが、政権交代後、野党に転落した自民党ではどのような影響を及ぼしたかどうかわかるのではないだろうか。

## 2-2 政権奪還後の自民党地方組織研究

本稿の議論の関心事項であるが、自民党が政権奪還した2012年以降、自民党地方組織に関する研究は、あまり見られていない。直近の出来事であるため、現在進行形である部分が非常に強いと言わざるを得ない。

その点で注目する必要があるのは、2009年の政権交代時に見られた自民党地方組織の取り組み（候補者選定の開放など）や支持団体の動向がその後どうなったのかを確認することである。これには、県連が取り組んできた選挙やこれまで見られてきた党地方組織（県連など）を構成する議員（国政・地方議員）の動向を確認する必要がある。

## 2-3 本稿における事例の位置づけ

本稿の問いは、2012年の政権奪還は、自民党都道府県連組織や一連の党改革にどのような影響を与えたのであろうかである。それを明らかにするためには、事例研究として、詳細に自民党地方組織を検討する必要がある。

本稿は、自民党滋賀県支部連合会（以下、自民党滋賀県連と略す。）を事例として選択する。自民党滋賀県連を紹介するのは、参院選や知事選そして県議選などを経年的にそれぞれの選挙を見ることができるという理由のほか、大きな理由が存在するからである。それは、1990年代前後は自民党王国の一つとして数えられていた滋賀県ではあるが、1990年代の政界再編や2000年代の民主党の躍進・無党派知事の登場によって、国政・県政において野党的な存在になってしまった。そのことは同時に、代議士と地方政治家の弱体化を意味し、結果的に2009年の政権交代選挙の結果、小選挙区選出代議士が存在しなくなった。そのため、現職代議士不在の小選挙区総支部に対して県連は、何らかしらの対応に迫られるということになると考えられる。したがって2009年の政権交代以後、自民党滋賀県連は、2010年の参院選・知事選及び2011年の県議選に対応しなければならない状況であり、少なからず県連が何らかの変化が生じることは容易に想像がつく。そしてその傾向は、政権奪還という事象が起こった2013年以降、少なからず垣間見ることが出来ると考えられるからである。

### 3 事例分析

#### 3-1 民主党政権下の滋賀県における政治状況（2009年～2012年）

##### ○自民党滋賀県連を取り巻く2000年代後半の状況

国政選挙の衆議院選挙において滋賀は2002年以降4つの小選挙区を抱える<sup>1</sup>。その小選挙区で自民党は2005年の衆院選において、小選挙区における四選挙区の全勝を果たした。しかし、2009年の衆院選挙においては4つの小選挙区で全敗し、衆議院議員がゼロとなった。同様に参院選滋賀選挙区(定数1)では、民主党が擁立した2004年(林久美子)、2007年(徳永久志)の候補者が当選し、2009年の民主党政権誕生時には国会議員がゼロとなった。

滋賀県政においても自民党の退潮傾向は止まらず、2006年滋賀県知事選挙で、自民党や民主党などが支援した現職の知事を破り、嘉田由紀子が当選した。翌年の2007年滋賀県議選で、自民党系過半数割れ(2008年に県議会で過半数をわずかに回復)となり、国政・県政でも自民党滋賀県連は政治的影響力を失った。その流れとともに、自民党本部も、2009年の民主党政権誕生と同時に、各地方県連に党再生委員会を立ち上げ、これまでの自民党の地方組織を反省させ、新たな出発を図ることを進めた。そのため滋賀県連も2009年12月に党再生委員会の提言をまとめた。提言内容は「①自民党としての「理念」や「ビジョン」を再構築すること。②体質の抜本的な改善を行い、国民・県民目線の姿勢を貫くこと③国民の懐に立ち返り、ニーズをしっかりと分析し政策を打ち出すべき④組織を一から見直し、目的を明確にした強い組織へと再構築すべき。⑤選挙戦術を総点検し、改善を図ること。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(2010年)にむけて全力を注ぐこと。」であった。それに基づいて、「若く優秀な人材<sup>2</sup>」を立候補しやすい制度から求める公募制度参議院選挙滋賀県選挙区における公認候補を県連による公募によって選出するなどの取り組みを行った。

しかし2010年参院選滋賀県選挙区敗北し、2010年滋賀県知事選においては、自民党県連が支援する上野賢一郎元衆議院議員(当時)を破り、現職の嘉田知事が、県知事選史上最高の得票で再選された。この結果、県連の主導

権を握るものは「元国会議員と県議中心」から「元国会議員と県連事務局（元県議）中心」に変化させた。そこでは、県連を中心とした自民党としてのまとまりを強調し、2011年の県議選候補者選定から地域支部の公認推薦候補の絞り込みと広報活動の強化にみられた県連機能の強化という形が見られた（鶴谷 2012）

2011年滋賀県議選で、自民党系が滋賀県議会で過半数を獲得し、自民党滋賀県連は、県議選後の県議会において、嘉田県政との対立を深めると同時に県連が決めた県議選公約（県議定数、議員歳費、県公務員数の2割カット）を実現させていった。一方で、党再生委員会の提言に基づき、2011年以降の次期衆院選候補者選定<sup>3</sup>において、「若く優秀な人材」の確保のため小選挙区支部の話し合いによる選定を行った。そんな矢先、事態は突然好転をむかえた。それは、民主党野田内閣が2012年11月に突然衆議院を解散したのである。それに伴った2012年衆院選では、滋賀の四小選挙区で自民党公認候補が全勝利した。この結果、2009年の政権交代時に決めた自民党滋賀県連の改革を実行中に国政における政権与党への復帰が果たされたのである。

### 3-2 政権奪還後の滋賀県の政治状況（2012年12月から現在）

2012年12月の総選挙により自民党は国政において三年三カ月ぶりに政権を奪還したが、自民党滋賀県連が早急に取り組まなければならなかったのは、2013年7月参院選滋賀選挙区における候補者選定であった。2007年の参院選滋賀選挙区において自民党は、山下元利元衆議院議員の息子で2000年の補欠選挙<sup>4</sup>で当選した山下英利を現職として擁立したが、民主党が擁立した元滋賀県議の徳永久志に敗れていた。そのため、政権奪還の自民党にとっては、またとない議席回復の好機であった。この時の参院選の候補者選定は、2009年の提言が反映され、県連が公募を実施した。その結果、「若く優秀な人材」として二ノ湯武史を選出し、参議院選挙において勝利を収めた<sup>5</sup>。

自民党滋賀県連において、残る目標は、この時点で2014年滋賀県知事選挙での勝利となった。そのため、嘉田知事を対抗馬として意識した知事選の候補者選定を行っていくことを県連は選択した。具体的には知事選の候補者

## 論文

選定過程については、県連会長と県議会議員を中心に選定し、党本部・首相官邸と県連の綿密な折衝をおこないながら、安倍内閣の高い支持率を背景に嘉田県政の排除を目指して「アベノミクス」作成に関与した大津市出身で経産省官僚の小鍵隆史を2014年3月に擁立した。その後の、知事選に向けた自民党県連と小鍵の選対の行動も素早かった。滋賀県における日本維新の会の県組織や旧みんなの党・無所属の県議会議員の支持を取り付け、民主党政権下に離れていた各種団体の支持も着実に得ていった。しかし、2014年5月上旬から潮目が変わった。それは、嘉田知事不出馬を表明し、反自民・非共産勢力が「チームしが」という政治団体を結成し、民主党衆議院議員三日月大造に候補を一本化させたことである<sup>6</sup>。また、党本部や首相官邸からの近年まれに見ない滋賀県知事選挙への力の入れようは、国政と連動した選挙という印象を有権者に植え付け、結果的に推薦した小鍵候補の敗北を招いてしまった。

2014年衆院選では、一部の現職国会議員を小選挙区から立候補させない、候補者の差し替えを要求する小選挙区支部（滋賀4区）もみられたが、党本部の選挙区調査結果を理由に差し替えを行わず、野党候補の分裂選挙ということも間接的に影響して、2012年につづいて自民党は滋賀県の小選挙区で全区勝利を果たした。

しかしその3か月後、事態はまた急変した。2015年県議選において、衆議院の選挙が近かったこともあり、候補者選定において県連がイニシアチブをとることができず、地域支部・小選挙区支部主導で公認推薦候補擁立を擁立してしまった。その結果、自民党の金城湯池の県議選選挙区で公認候補が共倒れするなど<sup>7</sup>自民党が滋賀県議会で過半数割れという状況を引き起こしてしまった。

そして2015年秋の状況としては、候補者選定方法の見直しによって誕生した公募国会議員の不祥事による自民党離党（武藤貴也）<sup>8</sup>や2016年夏に行われる参議院選挙の公認候補選定で、県連は、地域支部の自薦他薦を県連が聞いたのち、国会議員と県議で公認候補者を決定する公募方式の見直しを行った。さらには、のちに説明するが、党員数獲得に向けた党本部の運動を

積極的に進めていた。

#### 4 自民党滋賀県連は政権奪還で何を得的のか？

ここからは、2012年以降の滋賀県における自民党地方組織（自民党滋賀県連）について、以下の観点から検証を試みることにする。その観点は、党組織、選挙（再選）、議員の昇進、政策の順に簡単に特徴をまとめる。

##### 4-1 自民党滋賀県連の状況

ここでは、自民党滋賀県連の状況について説明する。党員数が政権奪還の前後においてどのような変化をしたのかについては、表1のデータがある。他の都道府県と同じ傾向であると思われるが、1990年代の自民党の党員数から見れば、2010年頃の自民党滋賀県連の党員数には五分の一に減少している。加えて、政権奪還後も、滋賀県連の党員数は、劇的な上昇を示しているということはない。むしろ党員数の下げ止まり下げ止まりには貢献しているといえる状況である。

表1 滋賀県自民党党員数の変遷

1991年10月	35,060
1999年9月	43,446
2001年3月	35,333
2003年3月	23,903
2004年	19,895
2005年	16,587
2006年	15,322
2007年	12,752
2008年	11,522
2009年	9,069
2010年	8,012
2011年	7,580
2012年	7,239
2013年	7,476
2014年	7,872

自民党滋賀県連事務局と朝日新聞・毎日新聞掲載を基に筆者が作成。単位は人。

## 論文

この傾向は、自民党滋賀県連を支持する支持団体にも同様の傾向にあるといえるようである。自民党滋賀県連を支持する支援団体は、自民党の職域支部といわれる組織を持ち、自民党滋賀県連に各団体の要望を実現することとともに、各種選挙における一定の協力を担ってきた。それが、2009年の政権交代前後からは、民主党への接近・支持を示してきた。しかし、2012年の政権奪還以降、各種団体は自民党との関係を強化しはじめ<sup>9</sup>、2015年に入って開始された自民党本部による党員獲得運動にも積極的に貢献しようと努力しているようである<sup>10</sup>。

政治資金に関して、県連の財源は、ほぼ党本部から県連への活動費と毎年1回大津市内で開催される県連主催の政経パーティーに依存している。政経パーティーの収入は、民主党政権期からほとんど変わらない状況であるという。また毎年公開される政治資金の各年度の自民党関係の総額は、民主党政権時、民主党に抜かれたものの、政権奪還後は、民主党を抜き返すが、劇的な上昇とは言えない状況である。

滋賀県における自民党の獲得票数についてもここで簡単に触れておくとする。全国的傾向とは少し違う可能性があるが、1980年代の比例代表選挙における自民党の滋賀県における得票数は1986年で約23万票程度であった。そして1990年代の政界再編期に一時的に減少したものの、2009年でもなお約21万票を獲得している。しかし民主党政権期には2010年に約15万票を獲得し低落したものの、政権奪還後の2014年の総選挙では約20万票まで回復したといえる。ただ、滋賀県の有権者数は、1980年代には約80万人前後であったが、1990年代以降京阪のベッドタウンとして急速に発展し、現在では約110万人後半まで増加した。そのため、票数では一定の支持を得ているといっても、滋賀県内における自民党票は相対的に低下しているといえる。

その自民党の相対的低下を補うのが、国政で連立を組む公明党との連携である。国政選挙の協力は、各小選挙区レベルに様々な協力が行われているようであるが、県議選など各種選挙においてはほとんど連携が見られず、あまり積極的な協力関係とは御世辞にも言えない状況である。



## 4-2 自民党小選挙区総支部

次に自民党県連と並んで、自民党の滋賀県における地方組織を構成している衆議院で争う単位の自民党小選挙区支部についても簡単に触れておくとする。小選挙区総支部長である衆院議員は、当該小選挙区に含まれる市区町村の自民党地域支部を束ね、指導する立場であるといえる。そのため、地方選挙の候補者選定で総支部長は、形式上、党本部・県連に最終決定をゆだねる場合があるが、ほとんど追認に近く、小選挙区総支部が地域に自民党の絶大な影響力を発揮する。したがってこの小選挙区支部の存在は、党本部から見ると、県連と小選挙区支部が同格で、自民党の地域における行動を行う形となる。たしかに、都道府県連庁のそばにあり、曲がりなりにも地域を束ねる都道府県議会議員で構成される都道府県連は、都道府県政においては、絶大な力をもつが、県連は総支部への指示ができないというのが組織的構造である。そのため、小選挙区総支部の総支部長が不在、つまり現職国会議員が不在の時は、県連が地域における自民党の組織的方向性や決定に関与できるが、現職国会議員が誕生と同時に、県連の役割は、地域において何もできない状況に陥ってしまうのが実態である。

このことが端的に表れる例をここでは紹介する<sup>11</sup>。2015年滋賀県議会議員選挙高島市選挙区（定数2）でみられたことである。高島市は滋賀県北西部の湖西に位置する街であるが、山下元利（元衆議院議員）の御膝元でもあり、これまで自民党公認の県議会議員を欠いたことのない自民党にとっては金城湯池であった。その選挙区で2015年県議選は、自民党からチーム滋賀に行った現職県議と、平成の大合併で2005年誕生した高島市の初代市長が立候補表明を2014年の夏ごろには行っていた。残すは自民党県議の擁立であり、自民党の現職の県議会議員<sup>12</sup>が立候補するかに注目が集まっていた。自民党滋賀県第一区小選挙区総支部（大津市と高島市をカバー）の県議選での擁立は、現職の県議に加え高島市の現職市議会議員1名の合計2名を擁立する形となった。自民党滋賀県連関係者がみても、明らかにこの擁立は、相手候補がそれなりのキャリアと選挙基盤を持つ候補であったため、2名の当選はほぼ不可能で場合によっては共倒れをすることは容易に想像ができる状

## 論文

況であった。しかし、第一区小選挙区総支部の関係者の話を総合して筆者が判断するところによると、高島地域の自民党関係者から総支部長である国会議員にたいして二名の候補擁立を望む声が強くと、共倒れによる落選がだれの目にも明らかな状況でも、小選挙区総支部では候補者調整を行わなかったというのが実態のようである。

このように、自民党の小選挙区総支部は、都道府県連（特に滋賀県連）とは同格であるため、結果として総支部長である現職国会議員の意向が都道府県連よりも強く反映され、場合によっては現職国会議員が地方議員の擁立を恣意的に決定できる党組織であるといえるようである。

### 4-3 候補者リクルートメント

次に、政治家にとって一番大事な再選につながる、自民党滋賀県連による各種選挙における候補者のリクルートについて、特徴的な点をここでは紹介する。

まず、国会議員の候補者選定については、党本部が2000年代以降導入に積極的であった公募制度を2000年代から衆議院及び参議院の候補者選定において用いた。選ばれる候補者については「若く優秀な人材」を公募で集め、できるだけ党員・地方議員などの意見を党員投票や地域支部における意見集約という方法で選抜していた。ただ、政権奪取後も公募を用いていたが、2014年衆院選や2016年参院選に向けた候補者選定では、地域の党員や地方議員の声に耳を傾ける姿勢は維持する<sup>13</sup>が、ある程度県連のいわゆる集団指導体制（上野賢一郎県連会長と一部のベテラン県議）の了解のもとで候補者に選ぶ傾向がみられた。候補者の選定でも地方議員経験者を敬遠し、党員からの不満抑制の装置として公募方式の採用を行っており、有権者に対しては対民主との争いにおいて、自民党の組織としての正当性を主張するものすぎないようといえるようである。

次に知事選挙の候補者選定は、政権奪還前後であまり変わらないといえる。知事選の県連による候補者選定は、近年国会議員で用いられているように上野賢一郎県連会長と一部のベテラン県議によって候補者選定が行われて

おり、政権奪還前後であまり変わらないといえる。あえて一言付け加える  
とすれば、後でも詳しく紹介するが、2014年の知事選挙において、党本部  
や首相官邸の勝てる候補者の擁立を求める声に、県連が耳を傾けるというこ  
とである。そのため55年体制時に見られた知事選における県連は、「知事選  
候補者を争う場」というより、党本部や首相官邸の勝てる候補に対して県連  
関係者が滋賀県の自民党関係アクターに対して、最大限選挙への協力を引き  
出す「調和づくりの場」へと変わってきているようである。

県議選の公認・推薦候補については、「制限された擁立」から「無制限の擁立」  
へ変わってきているように見える。以下の表2は端的にそれを示しているとい  
える。2011年の「制限された擁立」は、2015年における自民党の候補者  
擁立に比べれば、県議定数が減っているにもかかわらず、増えている。こ  
れは先ほどの小選挙区支部で述べているように、小選挙区の支部長が無制限  
の擁立をある程度許容しているためであるといえる<sup>14</sup>。

表2 自民党滋賀県連の県議選における公認候補者数

	公認	推薦	合計	県議会定数
1995年	27	5	32	48
1999年	26	3	29	48
2003年	26	6	32	47
2007年	24	6	30	47
2011年	22	5	27	47
2015年	22	6	28	44

注 朝日新聞記事等を基に筆者が作成

#### 4-4 選挙の様子

ここでは、自民党滋賀県連からみえる自民党の選挙における様子について  
説明する。

前述の滋賀県の政治状況にもみられたように、国政選挙（衆院選）では、  
政権奪還前の民主党政権においては、小選挙区支部に現職の国会議員がいな  
かったため県連は、候補者擁立から選挙戦略まで様々なことを担っていたが、  
政権奪還後は選挙戦にほとんど関与せず、街宣車などの広報活動のみに限定  
されてしまっていた。また、参議院選挙においても、現職国会議員が滋賀県

## 論文

選挙区に存在しなかった2013年参院選では、県連の役割は、あくまでも二之湯候補の側面支援に過ぎず、主体的な活動は筆者の観察する限り見られなかった。

次に県議選である。県連において、政権交代後に見られた県議選における県連の役割であった各種選挙の事前調査、広報活動（テレビCMの作成）、選挙プランナーの活用などの、一連の『選挙戦略』の策定を通じた自民党としてのまとめりは、政権奪還後も一定継続したが、候補者選定に見られた県連の強いリーダーシップは見られず、むしろ後退しているといえる。背景としては、自民党滋賀県連と並列的に存在し、県連から直接的に指示が出せない各小選挙区支部が、県議選に強い影響力を行使したことがあげられる。

そして県連にとって、55年体制から大事な場や役割を果たしてきたといわれる知事選挙についてである。2010年と2014年の知事選を観察するかぎり、2014年の知事選における党本部の支援は、政治資金や人材の面で手厚さが目立った。また、党本部と県連の候補者擁立からの一連の過程は、2010年とは比べ物にならないぐらいの調整回数を重ね、両者のコミュニケーションが図られていたといえる。

ただこれまでの知事選では見られない点もいくつか存在した。一点目についていわれているのが、いわゆる安全保障関連法案の閣議決定を2014年7月1日に行うことによる、国政の影響を受けた点である。滋賀県連のある幹部は、滋賀の知事選にもかかわらず、国政の動向に左右される知事選はこれまで見たことがないと嘆くほどであった。二点目としては、党本部から滋賀県連への支援と同様に、首相官邸（特に官房長官）からの指示が、知事選の選挙戦略に大きな影を落としたという点であった。これが端的に表れる出来事としては、選挙戦最終日（2014年7月12日）に橋下徹大阪市長（当時）を滋賀県知事選挙に応援へはいらせるかどうかという点であった。県連と小銃陣営の選対幹部は、日本維新の会（当時）の滋賀県組織に事前に推薦を得るというだけで事足りると考えていたが、首相官邸は、選挙戦終盤に橋下市長の投入を強く主張し、実現させてしまったのである。これが選挙戦の結果にどの程度影響したかは定かではないが、県連が望まない行動を首相官邸が明らかに

行っている場面が多々見られた。そして最後にあげるのが、「自民党滋賀県連や小鍬候補の選対」と「地域の党員や一部の県議会議員や公募で選ばれた国会議員<sup>15</sup>」との対立である。小鍬候補と争っている三日月候補には、嘉田知事の全面支援がおこなわれていた。そのため選挙戦終盤に自民党滋賀県連や小鍬候補の選対は、街頭演説や演説会場で小鍬候補を応援する弁士に嘉田知事の人気を考慮して、「嘉田知事を攻撃するな」という指令を発した。しかし、その直後から各地域の演説会や自民党員の集まりなので、嘉田知事のこれまでの県政を批判する攻撃がおこなわれているという内容の報告が、自民党滋賀県連や小鍬候補の選挙事務所へひっきりなしに電話等であった。これは些細な出来事であるが、県連の会議や県連大会など、参加者の発言や言動からも、県連が思い描くこれまでの自民党とは違った形で県民に見られるべきと考える姿と自民党の個人個人が持つ利己主義的な面を強調する姿を背景に持つ一部の国会議員・地方議員、そして末端党員との意思疎通の難しさを露呈する場面が多々あった。この点はこれまでの自民党でも見られたことではあるが、より一層、この政権奪還時には感じられたと筆者は考える<sup>16</sup>。

#### 4-5 議員の昇進・役職経験

ここでは、議員の昇進の観点として、自民党滋賀県連の役職をどのように経験する傾向が政権奪還後存在するのかについて説明する。

まず国会議員の特徴としては、県連の役職、特に県連会長に興味をもつ国会議員が目立とうとした点あげられる。ただこれまでも以下の表にあるように、自民党滋賀県連の県連会長は、一時期を除いて国会議員が県連会長を務めるという形であった。加えてこの県連会長は、県連組織の中で必ずしも影響力のある国会議員が務めていたのではなく、順番で回す役回りであり、実質的な意味を持たないことであった。その点が政権奪還後明らかに違うこと意味を持っているように見える時期がある。それは、2014年7月の滋賀県知事選挙において自民党滋賀県連は敗北し、県連会長であった上野賢一郎は、県連会長を辞任すると表明した。しかし、その後国会議員の中で相当な時間(約3か月)をかけて議論し最終的に上野賢一郎を再任させることとなっ

## 論文

た。この過程において、滋賀県連の関係者の話では、滋賀県選出の自民党国会議員が、会長就任に意欲を示し、調整を必要としたという。多くの国会議員が、名ばかりの県連会長になぜ、就任を望むのか。このことに関しては、現在以下の説明が有力である。それは政権奪還後、国会議員が、国政・地方選挙の候補者選定過程で、党本部や首相官邸と県連幹部（県議のベテラン）とのパイプ役として交渉の機会が増加しているという。その結果、滋賀県において地域の事情を抑え切り、影響力を持っている政治家は県連会長であるということとなり、党中央の執行部や首相官邸から一目置かれる存在となるのである。そして、中央での昇進（内閣の役職などに就任）する可能性が高まるということである。その行動も影響するのか、地域の選挙基盤の形成に国会議員はあまり力を入れず、中央での活躍（出世・昇進）を好む傾向があるとみることができる<sup>17</sup>。

もう一つ、ここで特質すべきは、県議会議員の県連や県議会でのポストの関心である。下の表3の自民党滋賀県議会議員の県連での役職と県議会での「議長」「副議長」の役職配分について、まとめてみた。2000年代中ごろ（つまり嘉田県政発足まで）まで、自民党の県議たちは、年功序列の原則<sup>18</sup>があり、表3で示すように、同党県連の役職や県議会議長などの議会役職に関して、不文律が存在していた。県連の政調会長・総務会長を経験したものが、のちに「副議長」「議長」を行い、最終的に県連幹事長を行う。これは、自民党県議会会派が、第1会派であれば、安定的に自民党県議へ役職が回ってくるものであった<sup>19</sup>。そのため、細かい会派運営方針や知事選挙の立候補者について意見が割れた際には、紛糾してしまうことがたびたびあった。そして、最終的に意見が割れた状態のときには、分裂することも幾度かあった<sup>20</sup>。しかし、国政・県政の政権与党意識が働いて、分裂後もすぐに修復し、県議会会派が合流することを繰り返していた。中央で政権を堅持する自民党とつながり、県議会で第一会派を維持する。このことが県議会議員にとって一番重要であった。しかし、2007年の滋賀県議選以降、自民党は滋賀県議会で過半数を失い、県議会議長・副議長のポストが簡単につけなくなった。そのため、自民党の県議会議員としてベテランの議員で県議会の「議長」「副議長」を経験

したものが県連幹事長を務めるものとなった。多くの自民党滋賀県議にからこの話はきいたのであるが、県議にとって県連での役職は、あまり興味がないという。なぜなら、近年自民党は各種地方選挙で敗北し、議員が不祥事をおこしたり、党が国民に対して不人気な政策を行うと、特に党幹事長は党批判の矢面に立つ回数が増えているというである。その結果、県議にとって大事なものは、県議退職後に国からの叙勲の対象となる県議会の「議長」・「副議長」の役職就任へシフトしたというのである。そのため、2014年4月の議長選や慣例であった副議長の1年交代が、自民党の山田和広議員から副議長を1年で辞職しない等、会派の存立を危ぶむような県議会議員の分裂状態が顕在化している。さらにこの問題が、自民党滋賀県連の関係者にとって複雑奇なのは、55年体制下からみられたような、知事選の候補者選定を巡る県議会会派の分裂とは違い、「分裂の正当性なき県議会会派の分裂」へと変化している

表3 1990年以降の自民党滋賀県連の役職と滋賀県議会議長・副議長一覧表

就任年月	自民党滋賀県連		滋賀県議会		自民党滋賀県連	
	会長	幹事長	議長	副議長	総務会長	政調会長
1991年4月	<b>宇野雅佑</b>	岩永峯一⑤	伊夫貴直彰⑤	桑野忠⑤	田中高雄④	奥村展三④
1992年4月	<b>山下元利</b>	伊夫貴直彰⑤	桑野忠⑤	田中高雄④	清水藤蔵④	谷口三十三④
1993年4月	<b>武村正蔵</b> / 北川弥助⑫	桑野忠⑤	田中高雄④	清水藤蔵④	谷口三十三④	黒川治④
1994年4月	北川弥助⑫	有村國宏⑤	↓	黒川治④	石田幸雄③	清水鉄三郎④
1995年4月	北川弥助⑫	↓	黒川治⑤	石田幸雄④	松井俊治③	山崎得三朗③
1996年4月	<b>河本英典</b>	黒川治⑤	石田幸雄④	山崎得三朗③	滝一郎③	松井俊治③
1997年4月	↓	石田幸雄④	松井俊治③	(上野幸夫)	山崎得三朗③	滝一郎③
1998年3月	<b>岩永峯一</b>	松井俊治③	山崎得三朗③	(石橋修一)	丸山省三②	滝一郎③
1998年8月	<b>目片慎</b>	<b>河本英典</b>	↓	↓	↓	黒田昭信②
1999年5月	<b>河本英典</b>	松井俊治④	滝一郎④	橋本正④	中村善一郎③	三浦治雄③
2000年5月	↓	↓	橋本正④	黒田昭信③	三浦治雄③	世古正③
2001年5月	↓	滝一郎④	黒田昭信③	中村善一郎③	宇野治③	宇野治③
2002年5月	<b>岩永峯一</b>	橋本正④	中村善一郎③	三浦治雄③	宇野治③	脇坂武③
2003年5月	<b>河本英典</b>	黒田昭信④	三浦治雄④	世古正④	上野幸夫⑤	中川末治④
2004年5月	<b>岩永峯一</b>	中村善一郎④	世古正④	富士谷英正④	赤堀義次③	辻村克③
2005年5月	↓	三浦治雄④	富士谷英正④	赤堀義次③	吉田清③	杉木捨蔵③
2006年5月	<b>宇野治</b>	世古正④ / <b>山下英利</b>	赤堀義次③	辻村克③	黒田昭信④	吉田清③
2007年5月	<b>岩永峯一</b>	世古正⑤	(出原進三)	(角川誠)	辻村克④	家森茂樹④
2008年5月	↓	辻村克④	上野幸夫⑥	(青木愛子)	中村善一郎⑤	佐野高典③
2009年5月	<b>宇野治</b>	吉田清④	辻村克④	(梅村正)	三浦治雄⑤	山田尚夫②
2009年12月	<b>上野賢一郎</b>	世古正⑥	↓	↓	中村善一郎⑤	↓
2010年5月	↓	上野幸夫⑥	吉田清④	(谷康彦)	世古正⑤	辻貞②
2010年10月	<b>有村治子</b>	石田祐介②	石田祐介②	↓	杉浦和人(町議)	川島隆二①
2011年5月	辻村克⑤	↓	家森茂樹⑤	佐野高典④	↓	↓
2012年5月	辻村克⑤ / (吉田清⑤)	家森茂樹⑤	佐野高典④	山田和広③	竹内照夫(市議)	奥村芳正
2013年5月	辻村克⑤【三浦治雄⑥】	↓	宇賀武③	↓	↓	佐野高典④
2013年10月	<b>上野賢一郎</b>	↓	↓	↓	↓	↓
↓	↓	佐野高典④	赤堀義次④	↓	竹中秀夫(町議)	小寺康雄②
2014年10月	↓	佐野高典④【大塚敏孝】	↓	↓	↓	↓
2015年5月	<b>上野賢一郎</b> 【家森茂樹⑥】	佐野高典④	西村久子③	野田藤雄③	↓	生田邦夫③

○の中の数字は県議の当選回数。太字斜体は自民党国會議員経験者。  
 かつきの1998年8月、2009年12月、2013年10月、2014年10月は県連役員任期途中の交代を示す。  
 コッコ( )は、自民党以外の他党・他会派所属県議。【 】は代行職を示す。↓は上記のものがそのまま続いたことを指す。  
 資料提供：自民党滋賀県連事務局・滋賀県議会議事事務局

## 論文

ように見えることである<sup>21</sup>。

そして最後に、2009年政権交代直後から見られた市町村議員の県連役職への登用である。滋賀県連においても2010年から開始され、総務会長の役職を市町村議員のベテランにあてがわれている。しかし、実態は、県連会議など職務は積極的にこなすが、市町村議員を束ねるほどの力は発揮されない状況であるといわれる<sup>22</sup>。

### 4-6 政策の形成と有権者へのアピール

ここでは、自民党滋賀県連における政策形成と有権者へのアピールについて、いくつか説明することとする。議員にとって政策の実現は重要な役割である。自民党滋賀県連は、もともと政策調査会を活用し、市町村や自民党を支援する各種団体の要望を絶えず聞いてきた側面が強い。このことは政権奪還の前後も変わりなく開催、機能してきたといわれる。むしろ、各種団体からの陳情は、政権奪還後、実現の可能性が高まったと各種団体に解釈され、要望が年を追うことに多くなる傾向である。そのため、自民党滋賀県連側も、要望の実現を結果として残さなければならないという意識が強くなり、重要性が増しているという。

有権者へのアピールは、県連が主体的に作成した2011年、2015年の県議選時公約とその伝え方で比較することで、その一端を垣間見ることとする。

2011年の統一地方選（滋賀県議選）における自民党県連の公約は、「滋賀のいいところ・伸ばす・守る・作る」というキャッチフレーズに県議選 Manifesto として発表した。自民党外にこの Manifesto を CM（コマーシャル）としてテレビ放映するため、滋賀県連事務局の関係者は、CMのアイデアの打ち合わせをした際に、CMを有権者に対して具体的な政策として訴える必要性を感じ、「議員定数・議員報酬・県庁職員の2割削減」という公約を自ら発案し、これを県連の選対委員会ではかった。この提案は、選対委員長の世古正（当時）や他の県議たちからは異論もなく、県連が打ち出す統一の公約ということになった<sup>23</sup>。そのため、県議選では自民党が2割削減の公約を打ち出したことをCMや街宣活動、ビラで前端的にアピールすることとなっ



た。CMは地元の放送局であるびわ湖放送で4月から1日3回ほど放映した。CMは4月から7月の上旬まで流された。広報用のピラについては、2011年2月の政治資金パーティーの資金的余裕もあり、従来のように数種類作成し、県議選の投開票日間近には朝日新聞、中日新聞、毎日新聞、読売新聞の紙面に新聞広告を載せた。新聞広告には、自民党から立候補している候補者の名前を集めた広告を載せ、自民党が一つにまとまっていることをアピールする事も忘れなかった。この新聞広告の試みも、自民党滋賀県連にとっては初めての取り組みだった。

一方で政権奪還後の2015年の県議選は、琵琶湖を国民的資産と位置づけ、国が保全に努める琵琶湖保全再生法<sup>24</sup>の実現を第一の公約に自民党滋賀県連位置づけ、地域の発展や安心安全を訴える内容のものだった。広報用のピラについては、2011年同様に、従来のように数種類作成し、県議選の投開票日間近には朝日新聞、中日新聞、毎日新聞、読売新聞の紙面に新聞広告を載せた。新聞広告には、自民党から立候補している候補者の名前を集めた広告を載せ、また、滋賀県連の第一の公約と同時に乗せた。

以上のことから、県議選の比較であるが、自民党滋賀県連における公約の作成や有権者へのアピールは、政権奪還前において、非常に積極的で様々なメディア媒体を駆使したものであった。しかし、政権奪還後において、県連が公約の作成は行ったものの、有権者へのアピールは積極的なものとは言えないものだった。またそこで掲げられた県連の公約も、政権奪還前は議会・行政改革の内容に特化させたが、政権奪還後は、地域の利益志向の強く、実現性もあるものへと変貌している点も興味深いところである。

## 5 むすびに代えて～2009年政権交代、野党時代、2012年の政権奪還で何が変わったのか？～

本稿の問いは、2012年の政権奪還は、自民党都道府県連組織や一連の党改革にどのような影響を与えたのであろうか。政権奪還前後の過程で、自民党滋賀県連で見られたことをまとめると以下の点を指摘して、本稿の結びとしたい。

## 論文

第一に、国政の選挙結果で見られるような、盤石な状況に自民党の地方組織はいえ、党勢の回復までにはいたっていない。そして、2009年以前の状況に戻らない可能性があるということである。その一つが「若く優秀な人材」を求めて国政選挙の候補者公募で選出したことに挙げられる。国会議員が地域の自民党に関与すると、自民党地域組織となじめない状況が生まれているようである<sup>25</sup>。自民党がこれまで持っていた、地域の人材を生かすのではなく「若く優秀な人材」の登用は、結果として党員・党組織強化をできない状況になっているようである。

第二に、県連の運営に関してである。55年体制下ではみられたボス支配(有力国会議員)から集団指導体制(当選回数の低い国会議員と県連役職経験者)へと定着化しているようである。これは、党改革の地方における一定の継続が政権奪還後にもみられる一方で、党員の参加を候補者選定で減少させており、地方県連組織と地域支部などの対立も見られている。

背景は、党本部と官邸と県連の集団指導体制の接触回数も頻繁に増えているということも影響して、新たな地域間対立を生んでいるといえるようである。

ただ、今後、期間を経て野党体験(党改革の必要性)を繰り返すことで、自民党地方組織の変貌(「ポスト55年体制≒政権交代頻繁な状況?」に見合った形)過程がみられる可能性もあるので、注視していきたい。

### <謝辞>

今回の論文作成にあたり、自民党滋賀県連事務局長の清水克実氏や滋賀県における自民党関係者の方々から調査に関する御協力を惜しみなくいただき、ヒアリング調査へ全面的に御協力いただいた。付して感謝申し上げる。また本稿は、筆者の関心にに基づき整理しているため、事実や解釈についての誤りがあれば、それはひとえに筆者の責任である。

### <参考文献>

- 片岡正昭(1994)『知事職を巡る官僚と政治家』木鐸社。  
河村和徳(2011)「利益団体内の動態と政権交代：農業票の融解」日本政治学会編『年報政治学 2011・Ⅱ』木鐸社。

- 金東煥 (2014) 「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」『政策科学』第21巻2号、81-98頁
- 砂原庸介 (2009) 「もうひとつの政界再編——政党における中央地方関係の変化とその帰結」御厨貴『変貌する日本政治—90年代以後「変革の時代」を読み解く』勁草書房。
- 建林正彦 編著 (2013) 『政党組織の政治学』東洋経済出版社。
- 谷口将紀 (2004) 『現代日本の選挙政治—選挙制度改革を検証する—』東京大学出版会。
- 辻陽 (2010) 「日本の知事選挙に見る政党の中央地方関係」『選挙研究』第26巻1号、36-52頁。
- 堤英敬 (2012) 「候補者選定過程の開放と政党組織」『選挙研究』第28巻1号、5-20頁。
- 鶴谷将彦 (2012) 「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」『政策科学』第20巻1号、55-69頁。
- 丹羽功 (1997) 「自民党地方組織の活動」大嶽秀夫編『政界再編の研究』有斐閣。
- 山田真裕 (2011) 「知事選挙における敗北と県連体制の刷新」日本政治学会編『年報政治学2011-2』木鐸社。
- Krauss, Ellis S. and Pekkanen, Robert J, (2011) *The rise and fall of Japan's LDP : political party organizations as historical institutions* Ithaca, N. Y. : Cornell University Press.

## 注

- 1 衆院小選挙区1区(大津市など)、2区(長浜市・彦根市など)、3区(草津市など)、4区(近江八幡市など)から構成。
- 2 自民党滋賀県連では、衆議院の小選挙区を争う候補者について、早くから公募制度に注目し実施していた。初期のころに選ばれた候補者としては、2008年に滋賀4区の小選挙区総支部における公募によって選ばれた武藤貴也議員があげられる。
- 3 滋賀4区を除く1・2・3区における公認候補の選定である。
- 4 参議院議員で新党さきがけに当時所属していた奥村展三の転出に伴う補欠選挙であった。
- 5 このあたりの自民党滋賀県連の候補者選定については金(2014)に詳しく説明があり。
- 6 この直前の2014年5月に、県議会議長選挙において会派の自民県議団が推した自民党県議が自民党系議員の造反にあい、議長選挙で敗れるというハプニングも起こった。このころから自民党滋賀県議内の不協和音も見られた。
- 7 滋賀県高島市選挙区である。この件は後で詳しく説明する。
- 8 武藤貴也衆院議員(36歳) = 滋賀4区選出 = は、2015年8月19日、未公開株

- をめぐる金銭トラブルを週刊文春に報じられたことで、「これ以上、党に迷惑をかけるわけにはいかない」などとして、自民党の谷垣禎一幹事長に離党届を提出し、党本部は同日付で受理した。(滋賀報知新聞2015年8月23日付参照)。
- <sup>9</sup> 具体的な例としては、2014年滋賀県知事選挙において、自民党が推薦した小鍬候補の支援のため、電話かけなどの作業に、自民党の有力支持団体の看護師連盟のメンバーが手伝いに来ていた。この光景は、2010年の知事選挙で自民党が支援した上野賢一郎候補の時には見られなかったという。
- <sup>10</sup> 自民党滋賀県連関係者の説明では、2016年参議院選挙における比例代表選挙において、団体の組織力を示す必要があるため、このような行動を行っているという見方もあった。
- <sup>11</sup> 自民党は選挙を戦える基盤が近年脆弱であるといわれて久しい。そのため党本部は党員獲得や地域への浸透を小選挙区総支部長である国会議員に求め、滋賀県連は出来るだけ国会議員の地域における基盤を作ってほしいと願っているのである。しかし、近年滋賀のいくつかの小選挙区総支部関係者へヒアリングする機会があったが、党員の獲得は名目的であるのでおいておくが、小選挙区においても国会議員の個人後援会の拡充は見られるといわれるが、滋賀県では当選回数3回の上野賢一郎衆院議員(滋賀2区選出)のみが地域や支援団体ごとの個人後援会拡充にこの1~2年、力を入れているというが、ほかの3選挙区の衆院議員は、個人後援会の拡充に積極的ではなかった。選挙制度上、当選回数の低い国会議員が、個人後援会の拡充に衆院議員は興味を持たないという議論に立てば理解できる部分もあるが、党本部や県連の望んでいない行動をとり続けている実態も垣間見えるエピソードである。
- <sup>12</sup> 県議の副業のほかに、高島地域で食品会社を経営していたが、2015年県議選の1年前に、食品会社は経営難のため破たんした。
- <sup>13</sup> 各市町村における地域支部で、国政選挙を戦う候補者にふさわしい人物を聞き、それを小選挙区支部や県連へとあげてもらう方式である。2012年や2014年の衆議院選挙の直前、自民党滋賀第4区総支部では、既に存在している小選挙区の支部長・現職国会議員を差し替える動きが、滋賀4区の自民党員からあがっていた。
- <sup>14</sup> その背景には、自民党に対抗する勢力(民主党・嘉田知事など)が有力に存在しており。自民党から立候補したとしても、簡単に当選できないという意識を、滋賀の自民党関係者が共通に持っているためであるといわれる。
- <sup>15</sup> 自民党滋賀県連関係者の中では、特に武藤貴也衆議院議員の名前を挙げる者が多かった。
- <sup>16</sup> 各種地方選挙(特に首長選挙における自民党系の分裂)などでも同様の傾向が見られた。
- <sup>17</sup> 2015年夏に起こった、滋賀県選出の衆議院議員の騒動も、一見すると、議員の信条や信念を持った行動にみられるが、早く出世したいという議員心理が

表れた行動のようにも解釈することができるようである。

- <sup>18</sup> 馬渡（2009）も、滋賀県議会の自民党については年功序列の整った県連であると紹介している。
- <sup>19</sup> この後の事例で紹介する世古正を例に、表④を使って説明すると、世古は2000年5月に政調会長に就任し、その次の年から、総務会長、副議長、議長の順に務め、2006年には幹事長に就いているように、役職が段階的に回ってくるのが分かる。
- <sup>20</sup> 1990年代に入り、滋賀県議会の自民党会派は三回の大きな分裂を繰り返した。一つ目は1993年武村正義の新党さきがけ結党に伴う、県議六名の離党。二回目は、1996年小選挙区滋賀3区（当時）の岩永峯一非公認の決定に伴う県議2名の離党。そして三回目は、1998年滋賀県知事選挙の国松候補推薦決定に不満を持つ県議数名の離党であった。しかしその後彼らは、時間的差はあったものの、自民党へ復党の道を選んでいった。
- <sup>21</sup> ある自民党滋賀県連関係者は、この問題について「議員の幼稚化」現象という見方を示している。
- <sup>22</sup> ある自民党滋賀県連関係者の説明によると、そのような見方を大方の県連関係者が感じているようである。
- <sup>23</sup> 自民党の立候補者の中には、「2割削減」の提案は耳に入っていないと反対する者もいたが、県連事務局の関係者は、「耳に入れる必要がなかった」と言って取り合わなかった。
- <sup>24</sup> この法律は、2015年9月16日に参議院本会議で成立し法律となった。今後、琵琶湖に関する様々な施策が行われることとなる。
- <sup>25</sup> 滋賀の国会議員に見られることであるが、秘書の頻繁な後退も見られる。

