

はじめに

憲法論議の大前提 制度改革の十年を総括する
改革の競り上げに対する危惧

なぜ日本では議院内閣制に対する不満が強いのか 政党の独走と頻繁なリーダーの交代
行政の縦割りと内閣の弱体性
内閣と与党の間の不透明な関係

1 内閣制度の日英比較

イギリス 下降型の議院内閣制

- ・ 政党、指導者、政権構想の三位一体と選挙における国民の mandate
- ・ 内閣と与党の一体化による迅速な意思決定と実行
- ・ 官僚機構に対する上からのリーダーシップ

日本 上昇型の議院内閣制

- ・ 不明確な政権構想と mandate の不在
- ・ 内閣と与党の分離
- ・ 実質的指導力を欠く内閣と官僚機構からの積み上げ型意思決定
内閣制度と憲法規定
- ・ 内閣の運用における慣習、伝統の重要性
- ・ 国民主権をいかに具現化するか

2 首相のリーダーシップとは

誰に対するリーダーシップか 行政府におけるリーダーシップ
与党におけるリーダーシップ
国民に対するリーダーシップ

歴代の内閣とリーダーシップ

- ・ 自民党政治の黄金時代 (1960 - 70年代中頃) 与党の安定 戦った指導者の持つ権威
政策の安定 部分的最適化の時代 政官和合の時代
 - ・ 二重権力構造の時代 (1979 - 93) 最大派閥を軸とした派閥連立政権 (ハブ派閥構造)
改革の時代の始まり 政官の競合と協力
政治に対する閉塞感の高まり
 - ・ 連立政治の時代 (1993 -) 政党間の合従連衡
政策的取捨選択の必要性 政官矛盾の時代
「直接性」に対する国民の希求
- 首相公選制への疑念 議院内閣制の欠陥か政治の問題か?
分割政府とオール与党化という2つの最悪シナリオ
政党政治の破壊

3 議院内閣制の改革の課題 リーダーシップと責任の観点から

内閣の問題	国政の最高指導チームをいかにして作るか 人材と政策 与党における人材登用と評価の仕組み 内閣における政策の共有
与党の問題	党首の権威と党員の服従 与党における政策の共有 政権参加を通じた政策実現
政官関係の問題	官僚機構と与党の間の地下茎を断ち切る civil servant は誰に服従するのか 政治主導とは何か 官邸主導は独裁的か

4 いくつかの提言

(1) 制度に関する改革課題

内閣における分担管理原則をどう克服するか	行政権の所在はどこにあるべきか 連帯責任をどう解すべきか 行政組織編成における柔軟性の確保
内閣における政治主導をどう具体化するか	「立法 - 行政」軸と「政治 - 行政」軸 政治任用の拡大と与党責任の明確化 政策決定手続の一元化
国会の強化	内閣の強化に対するバランスとしての国会強化 国会によるチェック機能を担保するための制度 = 少数派をいかに強化するかという問題 法案提出権、国政調査権を少数派にも与える

(2) 慣習に関する改革課題

選挙をどうとらえるか	政党、指導者、政策の三位一体 衆議院と参議院の選挙の区別 国民の意識改革と政治家の自覚 = 代議士は首相の選挙人
内閣の運営について	内閣の任期と衆議院の任期を一致させる 与党の意思決定機関と内閣の重合 首相の人事権の強化と権力核の形成
与党の運営について	内閣の公職を通じた政策形成 与党議員の国会参加 リーダー選び、政策形成に関する緊張感を作り出す
幾つかの提案	与党における党首選出規程の透明化と公開化 選挙における政党要件の具体化 政策 首相候補者 政権担当期間中における党首任期規定の停止

5 一国多制度への展望

抜本的な分権改革へ	憲法 95 条の活用 憲法 41 条の発展的改正
-----------	-----------------------------