

社会主義理論学会2023年研究集会・2023/4/30

政党の組織運営を考える

報告者・西川伸一(明治大学)

nisikawa1116@gmail.com

自由民主党の組織運営 一党則を中心にみる



2023/2/26自民党第
90回党大会@グラン
ドプリンスホテル新
高輪

「必勝コール」

右から萩生田光一政
調会長・茂木敏光幹事
長・学生部・岸田文雄
総裁・女性局・麻生太
郎副総裁・遠藤利明総
務会長

自由民主党本部組織図



1 執行機関

- ①総裁 「総裁は、党の最高責任者であって、党を代表し、党務を総理する」。
(党則4条2項)

「総裁は、別に定める総裁公選規程により公選する」。(党則6条)

「第1条 本党の総裁は、本規程の定めるところに従い、党所属国会議員、**党員**、自由国民会議会員及び国民政治協会会員の投票によって公選する」。

党員:「本党は、本党の目的に賛同する**日本国民**で、党則の定めるところにより忠実に義務を履行するとともに、国民大衆の奉仕者として積極的に党活動に参加するものをもって党員とする」。(党則3条)

参考)公明党規約4条:「党の綱領及び規約を守り、その政策及び諸決議を実現するために党活動に参加しようとする**十八歳以上**の者は、**国籍を問わず**党員になることができる」。

党員などをめぐる各党比較

党名	国籍条項	年齢制限	紹介人/推薦人	党費年額	党本部など
自民党	○	×*	党員1名	4000円	東京
公明党	×*	18歳以上	党員2名以上	3000円	東京
立憲民主党	○	18歳以上	不要	4000円	東京
日本維新の会	○	18歳以上	不要	2000円	大阪
国民民主党	○	18歳以上	不要	4000円	東京
共産党	○	18歳以上	党員2名	実収入の1%	×*
社民党	△**	18歳以上	不要	1000～2000円***	東京

*党則・規約に規定なし。

**「日本に3年以上定住する外国人」も入党可。

***年齢によって異なる。月額。

②総裁公選規程(抄)

有権者(「選挙人」):「**二十歳以上**の日本国籍を有する者」(6条)

被選挙権:「党所属国会議員」(9条)+「党所属国会議員二十人より、総裁の候補者として推薦される者」(10条)

四選禁止規定:「引き続き三期(略)にわたり総裁に在任する者は、その在任に引き続く総裁選挙における候補者となることができない」。(10条4項)

③総裁任期

「役員の任期は、総裁については三年とし」(党則80条1項)

⇒現・岸田文雄総裁は2021年9月29日の総裁選で当選。任期は10月1日から。

三選されれば2030年9月30日までの在任となる。

自民党総裁任期、
過去の変更と背景



自民党総裁任期の変遷

2017/3/5自民党大会



自民党大会で万歳三唱する安倍晋三総裁ら＝岩下毅撮影

「5日の自民党大会で、総裁任期を**連続3期9年**に延長する党則改正が決定。」
(略)

「首相は来年9月の総裁選で3選し、歴代首相で在職最長となる2021年9月まで続投する政権運営のシナリオを描き始めている」(2017/3/6朝日)。

2016/9/21朝日

④副総裁 「本党に、副総裁を置くことができる」。(党則5条1項)

「副総裁は、総裁を補佐し、総裁に事故があるとき、又は総裁が欠けたときは、総裁の職務を行う」。(党則5条2項)

「総裁が任期中に欠けた場合には、原則として(略)後任の総裁を公選する。ただし、緊急を要するときは、党大会に代わる両院議員総会においてその後任を選任することができる」。(党則6条2項)

1980/6/12大平正芳総裁急死

⇒西村栄一副総裁が「総裁の職務を行う」

1980/7/15鈴木善幸総裁選出

1980/7/5読売

自民両院議員
総会は15日
・自民党は、四日午後、西村副総
裁、三役、塚田十一郎・両院議員
会長、福田一・総裁選管理委員長
が今後の大平後継選出の日程につ
いて協議した。その結果、十五日
午後一時から両院議員総会を開く
ことを決め、十四日まで話し合い
による後継一本化に全力を挙げる
ことで合意した。

⑤幹事長 「本党に、幹事長一名(略)を置く」。(党則7条1項)

「幹事長は、総裁を補佐し、**党務を執行する**」。(党則8条)

「幹事長は、**総務会の承認を受けて**、総裁が決定する。」(党則9条)

「幹事長の管掌のもとに、次の各局を置く。

一 人事局 / 二 経理局 / 三 情報調査局 / 四 国際局」(党則11条1項)

「局長及び次長は、**総務会の承認**を受けて、幹事長が決定する」。(党則11条3項)

「本書の冒頭で、幹事長室長として最初に仕えた**田中角栄**こそベストの幹事長だったと書いた。では、ワーストワンは？ と聞かれれば、私は躊躇なくこの人物の名前を挙げる。/**小沢一郎**である」(212頁)。

★組織図上「同格」のポストとして組織運動本部長・広報本部長がある。



(中央公論新社、2002)

⑥組織運動本部長・広報本部長

「組織運動本部長は、**総務会の承認**を受けて、**総裁が決定**する」。(党則17条1項)

「広報本部長は、**総務会の承認**を受けて、**総裁が決定**する」。(党則21条1項)

組織運動本部長：小渕優子



(おぶち・ゆうこ:1973-)

衆院当選8回、経産大臣経験者

広報本部長：石田真敏



(いしだ・まさとし:1952-)

衆院当選8回、総務大臣経験者

⑦国会対策委員長 「国会対策委員長は、**総務会の承認**を受けて**幹事長**が決定し」
(党則24条2項)



自民党執行部

(たかぎ・つよし:1956-)

衆院当選8回、復興大臣経験者

★執行部としての会議体は存在しない。

	ポスト	氏名	備考
1	総裁	岸田文雄	衆院当選10回
2	副総裁	麻生太郎	衆院当選14回
3	幹事長	茂木敏光	衆院当選10回
4	総務会長	遠藤利明	衆院当選9回
5	政務調査会長	萩生田光一	衆院当選6回
6	選挙対策委員長	森山 裕	衆院当選7回/参院当選1回
7	組織運動本部長	小渕優子	衆院当選8回
8	広報本部長	石田真敏	衆院当選8回
9	国会対策委員長	高木 毅	衆院当選8回
10	幹事長代行	梶山弘志	衆院当選8回
11	参議院議員総会長	関口昌一	参院当選5回
12	参議院幹事長	世耕弘成	参院当選5回
13	参議院政策審議会長	松山政司	参院当選4回

⑧役員会

★毎週月曜日開催

「党の各機関の**総合調整**及び党の総合戦略の策定を行い、並びに**党務の執行に関する重要事項**を決定するため、役員会を置く」。(党則25条1項)

「役員会は、総裁、副総裁、幹事長、総務会長、政務調査会長、選挙対策委員長、参議院議員総会長及び参議院幹事長をもって構成し」(党則25条2項)

「総裁は、役員会を招集し、議長としてその運営に当たる」。(党則25条3項)



「**幹事長**は、総裁の旨を受けて、**その職務を代行**することができる」。(党則25条4項)

「岸田総裁は本日、役員会の時点でまだ参議院の予算委員会が続いており、その後、すぐにアンゴラの大統領との首脳会談、外交日程が入っているため、**役員会欠席**となりました」(2023/3/13(**月**)茂木幹事長記者会見)。¹¹

2 議決機関

①党大会 「党大会は、党の最高機関とし」(党則27条)

「党大会は、**毎年一回**、総務会の議を経て、総裁が招集する」。(党則28条)

②両院議員総会 「両院議員総会は、**党の運営及び国会活動に関する特に重要な事項**を審議決定するものとし、特に緊急を要する事項に関しては、

両院議員総会の決定をもって党大会の議決に代えることができる」。(党則33条)

「総裁が任期途中で欠けた場合には、原則として、前項の規定により後任の総裁を公選する。ただし、特に緊急を要するときは、**党大会に代わる両院議員総会**においてその後任を選任することができる。」(党則6条2項)



例) 菅義偉総裁：党大会に代わる両院議員総会で決定(2020/9/14)

③総務会 「総務会は、**二十五名の総務**をもって構成する」。(党則37条)

「総務会は、**党の運営及び国会活動に関する重要事項**を審議決定する」。(党則38条)

参考)役員会「党務の執行に関する重要事項を決定する」。



★**常設**の意思決定機関

⇒総務会での決定が**機関決定**となり、国会での議決における**党議拘束**の根拠となる。



自民党本部6階にある総務会室
(2023/4/25)平沢勝栄HPより。

定例の総務会は毎週**火曜日**と**金曜日**の11時から。所要時間は15分ほど。
党役員人事の際には臨時総務会が開催される。

2022/8/10@総務会室 = 役員会のメンバー



首相動静
10日

【午前】8時22分、官邸。56分、自民党本部。9時、同党の麻生太郎副総裁、茂木敏充幹事長。27分、萩生田光一氏ら党新役員呼び込み。10時2分、党臨時総務会。21分、党役員と記念撮影。29分、党役員会。50分、官邸。11時33分、臨時閣議。

2022/8/11朝日

2022/8/10午後に第2次岸田改造内閣が発足

森山選対 委員長	遠藤総 務会長	麻生 副総裁	岸田 総裁	茂木 幹事長	萩生田 政調会長	関口参院 議員総会長	世耕参院 幹事長
-------------	------------	-----------	----------	-----------	-------------	---------------	-------------

④「二十五名の総務」の構成・任期・特徴

〈構成〉

- 一 党所属の衆議院議員の公選による者 11名
- 二 党所属の参議院議員の公選による者 8名
- 三 総裁の指名による者 6名

(党則39条)



石破茂総務(当選12回)

「一」は衆院比例代表ブロックごとに置かれている
11のブロック両院議員会所属の衆院議員が「公選」

「二」は参院執行部が「公選」

「一」で中国ブロックによる「公選」

「三」は総裁、幹事長、総務会長が指名する議員を選考

⇒全員が衆院議員

〈任期〉

「役員の任期は、総裁については三年とし、その他はすべて一年とする。ただし、重任を妨げない」。(党則80条1項)

〈特徴〉

当選回数豊富なベテラン議員が多い。「取締役会」(村上誠一郎)

会長(1)・**会長代行(1)・会長代理(4)・副会長(4)**・ヒラ総務(衆10+参5)

★「総務会長及び副会長は、**総務会において互選する**」。(党則40条5項)

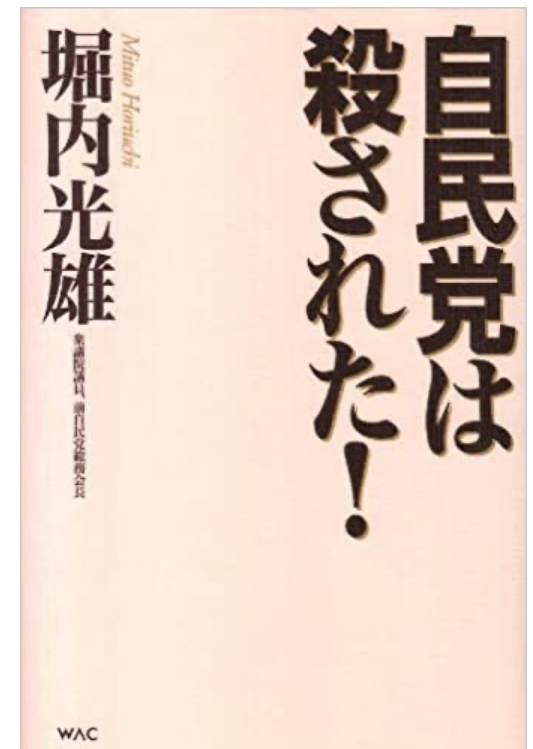
⑤総務以外に、次のポストにある者も出席する。

副総裁・幹事長・政務調査会長・国会対策委員長・選挙対策委員長・**組織運動本部長・広報本部長**・参議院議員総会長・参議院幹事長・**参議院政策審議会議長・参議院国会対策委員長・青年局長・女性局長**(「執行部」以外)；**青字**と**赤字**は役員会非メンバー

★総裁も出席することがある。

★総務以外の出席者には**議決権はない**。

★自民党国会議員であればだれでも傍聴し発言できる。



第2次安倍政権以降の歴代総務会長

★総務会長の人事は組閣人事と連動する

	総務会長	就任日	備考	退任日
1	野田聖子	2012/12/25	翌日、第2次安倍内閣発足	2013/9/17
2	野田聖子	2013/9/17	留任	2014/9/3
3	二階俊博	2014/9/3	第2次安倍改造内閣発足	2015/10/7
4	二階俊博	2015/10/7	第3次安倍改造内閣発足	2016/8/3
5	細田博之	2016/8/3	第3次安倍第2次改造内閣発足	2017/8/3
6	竹下 亘	2017/8/3	第3次安倍第3次改造内閣発足	2018/10/2
7	加藤勝信	2018/10/2	第4次安倍改造内閣発足	2019/9/11
8	鈴木俊一	2019/9/11	第4次安倍第2次改造内閣発足	2020/9/15
9	佐藤 勉	2020/9/15	翌日、菅義偉内閣発足	2021/10/1
10	福田達夫	2021/10/1	10/4岸田文雄内閣発足	2022/8/10
11	遠藤利明	2022/8/10	第2次岸田改造内閣発足	現職

⑥総務会の機能

党則38条(再掲):総務会は、**党の運営**及び**国会活動**に関する**重要事項**を審議決定する。

⇒「党の運営に関する重要事項」＝幹部人事

党四役:幹事長・総務会長・政調会長・選対委員長

「**総務会の承認を受けて**、総裁が決定する」(党則9条、46条、52条7項)

その他幹部の選任手続き:

「**総務会の承認を受けて**、総裁/幹事長が決定する」

★総裁は公選なので総務会は人選に関与できないが、幹事長以下の党役員人事について「総務会の承認」がなければ総裁は進められない。

(拒否点; veto point)

⇒「国会活動に関する重要事項」＝政策の機関決定

⑦総務会の議決方式

「総務会の議事は、出席者の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる」。(党則41条)

「自民党総務会は、多様な意見を持つ議員の意見を集約する場であり、政権を支える与党の最高意思決定機関であるから、**異論が続出しても最後には全会一致の原則を守ってきた**。これは、国民政党としての自民党が約四十年にわたって維持してきた**良識**であり、議院内閣制のわが国の政治が**安定していた基盤**である」堀内(2006:55)。

その意義

- ①時間をかけても、努力して反対者をなくすこと
- ②党を割らないために最大限の努力をすること

(同: 58)

その議決

「異議なし」採決 ⇒ 反対の総務は**途中退席**する。



ほりうち・みつお
(1930-2016)

「リクルート事件や佐川急便事件を足して合わせたような難局だ」

9月の総務会で、村上氏が20人超の議員を前にほえた。安倍晋三元首相の国葬実施や世界平和統一家庭連合(旧統一教会)の問題で強まる政権への「逆風」に危機感を募らせた発言だが、ある総務会幹部は「(政治とカネの問題とは)全然違う話なのに」と眉をひそめた。

(略)政府が提出する法案や重要な政策方針などは部会、政調審議会を経て総務会で了承をとり、その後、政府が閣議決定する。**総務会は党内議論の最終地点**にあり、そこでの決定は政権の政策実現にとって重要な意味を持つ。

党内対立を残さないよう**「全会一致」が慣例**だが、反対する議員がいた場合、集約に先立って退席し、**残ったメンバーだけで「全会一致」を確認する独特の仕組み**も存在する。村上氏も過去に、集団的自衛権の一部行使を認める安全保障関連法案を巡って**退席**した経験を持つ。

『毎日新聞』2022/10/6



むらかみ・せいいちろう
(1952-)

「国賊」発言で総務を外される。

3 政務調査会

①「政策の調査研究及び立案のため、政務調査会を置く」。(党則42条1項)

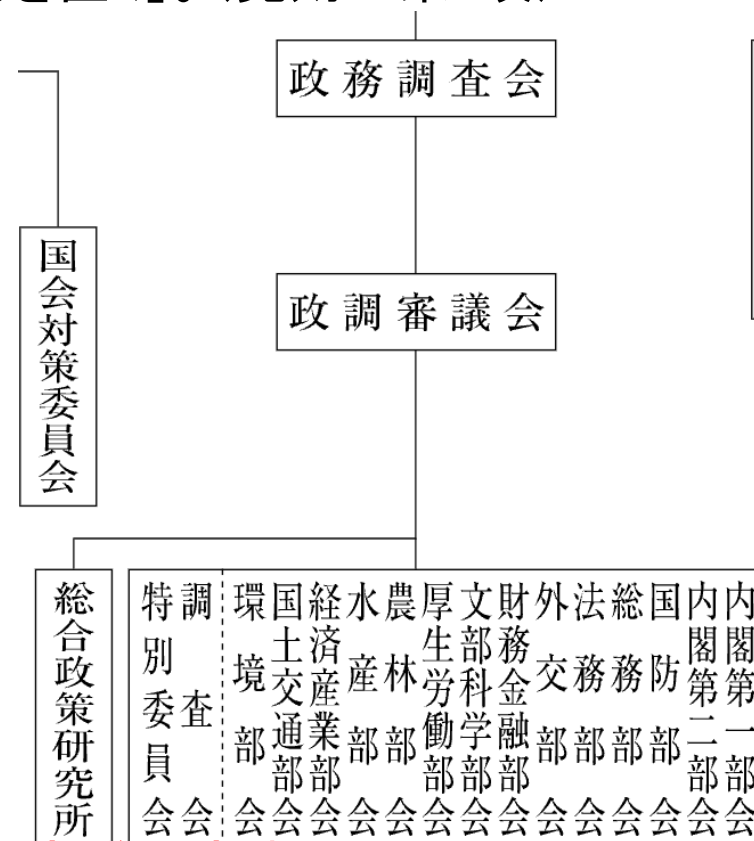
「党が政策として採用する議案は、政務調査会の議を経なければならない」。(党則42条2項)

★政務調査会:14部会(ほぼ省庁ごと)
⇒政調審議会

②「政務調査会に、政策案を審議決定するため、政調審議会を置く」。(党則45条1項)

「政調審議会において決定した政策に関する事項は、速やかに総務会に報告しその決定を経なければならない」。(党則45条5項)

参考)「総務会は(略)国会活動に関する重要事項を審議決定する」。



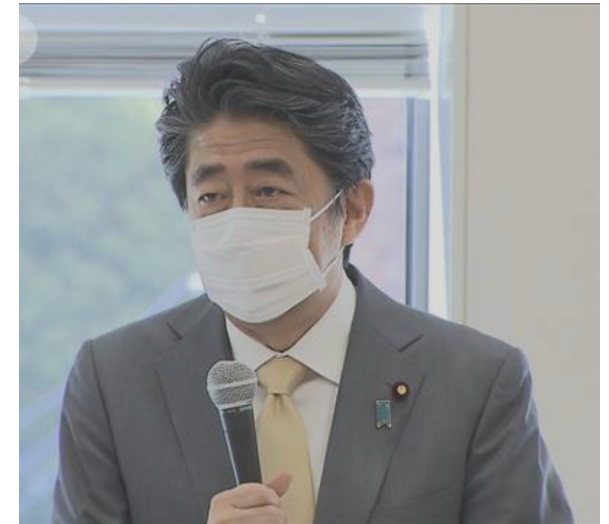
★自民党の政策は3段階(部会⇒政調審議会⇒総務会)の審議を経て、自民党の法案として決定される。

安倍元首相の例

「安倍は金融国会後に小渕内閣が公明党、自由党と自公連立を組むと、若手厚労族の登竜門といえる自民党**社会部会長**に就任(1999年)し、大きな仕事を担うことになる。健康保険、年金と並ぶ厚労行政の柱となる「介護保険制度」の導入である。

しかし、なんとしても制度を導入したい厚労省に対し、自民党内では政策責任者である**政調会長・亀井静香**が「子が親の面倒を見る美風を損なう」として導入そのものに反対するなど、タカ派の長老議員に反対が強く、党内調整は難航を重ねた。新たな介護保険制度では、国民は健康保険の他に介護保険料を負担しなければならないことに批判や反対が強かったことも背景にある。

百戦錬磨のベテランたちをどう説得するか、**部会長である安倍の真価が問われた**」(野上 2015:163)。



安倍晋三当選歴

初当選	1993/7/18
当選2回	1996/10/20
当選3回	2000/6/25
当選4回	2003/11/9
当選5回	2005/9/11
当選6回	2009/8/30
当選7回	2012/12/16
当選8回	2014/12/14
当選9回	2017/10/22
当選10回	2021 ²² /10/31

赤字はその当選期に首相⇒

4 院内機関

①「**衆議院議員総会**は、党所属の衆議院議員をもって構成し、衆議院における党の国会活動に関する事項を審議する」。(党則57条)

②「**参議院議員総会**は、党所属の参議院議員をもって構成し、**両院制度の本旨にかんがみ**、参議院における党の国会活動に関する事項を審議**決定**する」。(党則60条)」

★参議院自民党の独自性を担保

「参議院議員総会に、会長一名及び副会長五名以内を置く」。(党則61条1項)

③参議院内における党の国会活動の遂行のため、**参議院幹事長**、参議院政策審議会長、参議院国会対策委員長その他、必要な役員を置く」。(党則63条)

参議院自民党のHP



5 司法機関

- ①「党の規律を保持し、かつ、党風を振興するため、党紀委員会を置く」。(党則64条)
- ②「党員が次の各号のいずれかに該当する行為をしたときは、党規律規約の定めるところにより、処分を受けるものとする。
 - 一 党の規律をみだす行為
 - 二 党員たる品位をけがす行為
 - 三 党議にそむく行為」(党則92条1項)
- ③「党紀委員会は、党則に基づく賞罰については、総務会の議を経て、党規律規約を定めるものとする」。(党則93条)
- ④「党紀委員会が行う処分の種類は、次のとおりとする。
 - 一 党則の遵守の勧告／二 戒告／三 党の役職停止／四 国会及び政府の役職の辞任勧告／五 選挙における非公認／六 党員資格の停止／七 離党の勧告／八 除名」(党規律規約9条2項)

『朝日新聞』2022/10/13



村上誠一郎氏

安倍氏を「国賊」 村上^元行革相 自民、役職1年停止処分

役職停止は、8段階ある処分の軽い方から3番目。

これで村上氏は党の最高意思決定機関である総務会のメンバーを外れ、1年間は党の役職に就けなくなる。

党紀委員会は同日午後約1時間半開かれた。委員長の衛藤晟一参院議員は「『国賊』との発言は極めて非礼な発言で、許しがたいうものだ」という意見で一致した」と説明した。

処分決定後、村上氏も記者団の取材に応じ、発言について謝罪した。15日に営まれる安倍氏の山口県民葬が終わった後に、遺族に謝罪する意向も示した。

村上氏は9月20日の総務会終了後、朝日新聞などの取材に応じ、安倍氏の国葬に欠席する意向を示した際「財政、金融、外交をぼろぼろにし、官僚機構まで壊して、旧統一教会（世界平和統一家庭連合）に選挙ま

安倍晋三 回顧録

安倍晋三（著）
橋本五郎（監修）
尾山宏（監修）
北村滋（監修）



知られざる宰相の

「孤独」「決断」「暗闘」

計18回、36時間にわたる未公開の肉声を全収録

中央公論新社
定価1980円（10%税込）

で手伝わせた。私から言わせれば国賊だ」と語った。

（略）

村上氏の処分に安倍派議員からは「もっと厳しくてもよかった」と声が上がった。一方で、ある閣僚経験者は、村上氏が積極的に党方針などに異議を唱えてきた存在だったとして「彼が声をあげること、『自民党にもまともな意見を言う人がいる』と国民の目には映り、党が救われてきた側面はある」と擁護した。別の閣僚経験者は「発言した記録が党にはないのに、処分するとは異例だ。言論を封じるとは前例にしてはいけない。国会議員の発言は誰からも縛られるものではない」と指摘した。（森岡航平）

6 まとめ

- ①党の組織運営は柔構造で多元的である。⇒「会議参加の自由」「一事再々理」
- ②総裁に権限が集中しておらず、「拒否点 (veto point)」が党内構造に埋め込まれている。⇒「拒否権プレーヤー (veto player)」としての総務会、参議院自民党
- ③党の組織運営には「いい加減さ」が残る。⇒包容力

参照・引用文献

例) 党員管理; 党公認の地方議員数を党本部は把握していない。

奥島貞雄(2002)『自民党幹事長室の30年』中央公論新社。

蔵前勝久(2022)『自民党の魔力』朝日新書。

栗本慎一郎(1999)『自民党の研究』カッパブックス。

西川伸一(2023)『「保守」政治がなぜ長く続くのか? プラス映画評』ロゴス。

野上忠興(2015)『安倍晋三 沈黙の仮面』小学館。

堀内光雄(2006)『自民党は殺された!』WAC。

村川一郎(1989)『自民党の政策決定システム』教育社。

——(1997)「自由民主党の政策決定過程の軌跡」

中村睦男・前田英昭編『立法過程の研究』信山社。

総務会 戦前の保守党の流れを受け継ぐ 組織構造

入党手続き

総裁公選規程

国籍条項各党比較

党本部各党比較

党費各党比較