

[ 論 説 ]

日本共産党のマルチレベルにおける党内ガバナンス  
— 候補者リクルート、地方議員教育、補佐・支援体制にも着目して—

Multi-level governance of JCP  
Focusing on candidate recruitment, local legislator information  
and support system

岡 野 裕 元

## 目 次

- 1 はじめに
- 2 先行研究
  - (1) 先行研究の課題
  - (2) 分析手法
- 3 各委員会機構の特徴
  - (1) 現在の諸外国政党との関係
  - (2) 現在の党内の中央・地方関係
  - (3) 党機構の概略と事例選択
  - (4) 京都府内の党機構
- 4 候補者のリクルートなど
  - (1) 日本民主青年同盟（民青同盟、民青）
  - (2) 党員数と党財政
  - (3) 中央委員会
  - (4) 京都府委員会
- 5 議員教育
  - (1) 党員教育
  - (2) 国会議員団
  - (3) 地方議員教育の党内の位置づけ
  - (4) 地方議員教育のテキスト
  - (5) 新人地方議員研修会
  - (6) 地方議員研修会（地方議員会議）
  - (7) 地方議員研修交流講座
  - (8) 中央委員会の関わり
  - (9) 京都府内の事例

- 6 地方議員への補佐・支援体制
  - (1) 自治体局
  - (2) 地方議員相談室
  - (3) 『議会と自治体』誌
- 7 国政の政策決定過程
  - (1) 政策委員会
  - (2) 中央委員会との関係
  - (3) 国会議員団
  - (4) 団体、地方議員の役割
  - (5) 補佐・支援体制
  - (6) 各団体との連携
  - (7) 「与党」への準備
- 8 地方の政策決定過程
  - (1) 京都府議団、京都市議団の共通事項
  - (2) 京都府議団
  - (3) 京都市議団
- 9 コミュニケーション
  - (1) 中央・地方間と地方内
  - (2) 地方議員間
  - (3) 対党員、有権者
- 10 おわりに

## 1 はじめに

本研究の目的は、組織政党である日本共産党の党内ガバナンスについて、国政・地方のマルチレベルの領域において、候補者リクルート、党内の地方議員への教育、補佐・支援体制にも着目し、その実態や作用を明らかにするものである。なぜいま日本共産党の政党組織研究なのか。本研究の関心及び背景は、次の三つの事情によるものである。

第1に、日本共産党を分析対象とする理由は、詳細は先行研究の箇所で後述するが、同党を対象とした政治学的研究が数少なく不十分であるからである。より積極的理由としては、平成期の国政政治が「連立政権の時代」であるためである<sup>1</sup>。日本共産党も「野党共闘」で連立パートナーとなり得る可能性がある以上、同党も政治学的研究の対象としてクローズアップされるべきである。事実、2021年の総選挙では、閣内・閣外を別にして、日本共産党自身が自公政権とは別の新しい政権樹立を目指した。

2009年～2012年の民主党を中心とした連立政権での失敗は、今後の日本の政権交代を考える上で教訓を残した。それは、政権交代とその後の政権運営の実務を担う上で、政党間の選挙協力、政策合意時の政策差異を縮める作業、日々の政権運営時の与党間調整（例、政策の差異の調整、平場の与党議員の意見収集・集約方法）といった「技術」のみでは上手くいかない事実である。連立政党間関係はもとより、政官関係、政府・与党の関係も重要である。結果、機能不全の重合で、3年3か月後に再び自公連立政権へ政権交代した。今後、野党が政権交代し、本格的な長期安定政権を目指すのであれば、民主党政権の失敗で得た教訓を活かすことが不可欠である。各党の党内ガバナンスの成熟度が問われる。

日本共産党は、国政では与党経験が一度もない。他方、同じ組織政党でも、

創価学会を支持母体とする公明党は、地方政治での知事与党の経験や、分党による新進党参加時の与党経験を経た後、既に政権復帰していた自民党と1999年10月から連立を組んだ。こうして自民党が培った政権運営と党内運営の長年のノウハウを学び、同時に国民からの忌避反応も低下していった。以上の現代政治史を踏まえ、日本共産党を対象に追究する意義はある。

第2に、政党内の一体性（政党規律とイデオロギー的凝集性）についてである。当時の与党・民主党内では、党内ガバナンスや党内文化（例、歴史を積み重ねた自民党であれば党として最終的にまとまる）が問題となった。もとより、日本共産党には、党綱領や党規約があり、党大会や中央委員会総会の決定事項が全党的に遵守され、党内ガバナンスを保つ上で機能してきただろう。しかし、こうした各種文書の文言からは見えにくい実態の部分、すなわち各委員会とそれに対応する議員団との関係、各議員団内での意思決定と相互関係、さらに議員活動の基盤となる議員教育（その前提としての候補者のリクルート）なども、組織集団として活動している以上、党内ガバナンスに有意な情報である。実態としてどのようなになっているのか、党外から見て不明瞭な部分は多い。本研究に当たり、日本共産党についての有意な情報や先行研究が不足している以上、党関係者に取材し、話を聞くほかはない。そこで、多くの日本共産党関係者に御協力いただいた。それにより、党内ガバナンスの追究が可能となった。日本共産党は、党内ガバナンス上、連立政権に加わることが可能だろうか。

第3に、国政・地方の両領域を扱う。その事情は、平成期の地方分権改革（国と地方の関係を「上下」から「対等」へ）の潮流が、日本共産党内にも影響を及ぼしていると考えられるからである。実際、2000年11月24日の第22回党大会で改定された日本共産党規約第17条では、「地方的な性質の問題については、その地方の実情に応じて、都道府県機関と地方機関で自治的に処理する。」とあり、「自治的」という言葉が使用されるに至った。

2000年の党規約改正は、「誤解を生みやすい表現を削除し、幅広い人々に受け入れられる内容にすることが、最大の目的であった」<sup>2</sup>。「旧来の『党の決定は、無条件に実行しなくてはならない。個人は組織に、少数は多数に、下級は上級に、全国の党組織は、党大会と中央委員会にしたがわなくてはならない』という規定が削除された」<sup>3</sup>。

地方分権改革、小泉政権期の三位一体改革により、行財政面で大きな変革が生じた。それまで、国と地方は融合状況が強かったが、改革によって分離が進行した。とはいえ、依然として融合している面は残っており、党内の中央・地方関係を扱うことは、政治と党内ガバナンスの両面から重要である。同党の地方議員数が多い（2022年3月1日現在で2,575人<sup>4</sup>）事情もある。地方議員の有用性については、その役割が以前よりも増してきていると考えられる。例えば、中北（2022）は、党や大衆団体の組織的衰退は共産党に限られる現象でないとした上で<sup>5</sup>、「その分、政党と有権者の接点として比重が高まったのが、地方議員であった」と指摘する<sup>6</sup>。なお、本研究での地方の事例については、京都府、京都市を選択する。その理由については、詳しくは後述する。

本研究では、比較の枠組みとして、他党（例、同じ組織政党である公明党）や日本共産党内の都道府県委員会間での比較を行えていない。取材の機会が限定されるため、むしろ共産党の全体の実像を明らかにすることを優先した。「共産党」と名乗っていたソ連がなくなり、30年が経過した。諸外国を見ても、「共産党」と名乗っている政党が低迷している。他方、中国では共産党によって人権抑圧状況も続いている。しかし、日本では、国政・地方の領域において、旧ソ連や中国、諸外国と異なった確固たる活動を続けている（2022年は党創立100年）。党内ガバナンスに焦点を当てる意義は大いにある。

以下、本稿はやや総花的な記述展開となるきらいもあるが、今後、筆者が深掘りする日本共産党の研究や、各党間の比較研究の基礎となるものである。

## 2 先行研究

### (1) 先行研究の課題

日本共産党を中心に据えた政党組織研究の状況は、同党が国政で野党であり続けたこともあり、政治学的関心を持たれる機会が少なく、数が限定されており、ときに情報のバイアスもある。もちろん、学術書で付随的に触れているものも存在してはいるが、研究上の制約が相当程度存在する状況にある。日本共産党を研究する上で参照すべき著作は、学術関係者、党関係者、メディア関係者のものの三つに大別することが可能である。

第1に、政治学の政党組織研究の分野は自民党研究に著しく傾斜しており、日本共産党を中心に据えた政党組織研究も数が少ない。日本共産党の学術研究の質を大きく向上させたものとして注目に値するのは、中北（2022）である。同書は、国際比較と歴史分析（一部で現状）の視点から、日本共産党を扱っている。国際比較の視点では、世界の急進左派政党を概観したダニエル・キースとルーク・マーチが提示した分類方法に依拠した上で、著者が日本共産党を「改革派共産主義」と位置づける<sup>7</sup>。その上で、「日本共産党の改革派共産主義としての特徴は、国民の多数の支持を得て国会で安定した過半数を占めることによって平和的に社会主義・共産主義に移行することを目指す点に表れている」と評価する<sup>8</sup>。

他方、同書では、「日本共産党には保守派共産主義の残滓もみられる。共産主義の組織原則とされてきた民主主義的中央集権制（民主集中制）の堅持である」との指摘もなされている<sup>9</sup>。民主集中制を党内における中央集権（統制）と民主主義の両要素で捉え<sup>10</sup>、同書の歴史分析の箇所ではこの両要素のうち、どちらの側面に変化があったのかという視点からされている箇所もある<sup>11</sup>。

たしかに、日本共産党の民主集中制システムは、党内ガバナンスを考える上で重要な視点であり、様々な著作を参照しても評価が多様である。他方、党内

ガバナンスについては、単に民主集中制の着眼のみでは見えないことがあるのも事実ではないだろうか。同党の国政・地方の両領域において、日常活動レベルや議会活動まで視野を広げ、その実態も考慮すると、ガバナンスはどのように機能しているのか。すなわち、より視野を広げて総合的にガバナンスの実態が検討されてる余地も、残されているのではないだろうか。

また、地方政治分野にも目を移すと、京都市に限定した優れた研究として三宅・村松 [ 編 ] (1981) があり、日本共産党も含めた全ての党地方組織や地方議員を詳細に調べている。とはいえ、年数が経過してしまっている状況にある。

第2に、党公式や関係団体の出版物は、党が議会であげた成果や、活動方針、運動活動などを取り上げているが、個々の著作では、党組織そのものをテーマにしたものにワタナベ・コウ (2018～2020) がある。これは、日本共産党中央委員会が刊行する『月刊学習』において、漫画家のワタナベが連載していた企画をまとめたものである。当然に絵を多用し、京都も含めた様々な側面から同党を扱っている。しかし、現在では彼女自身が入党している。党公式の党史は、日本共産党中央委員会 (2003) があり、京都限定の日本共産党京都府委員会 (2004) もある。

第3に、新聞やテレビの日常的な報道は、自民党や立憲民主党と異なり、共産党が扱われる機会が少ない。新聞社発行の出版物として比較的最近の産経新聞政治部 (2016) は、同党に対して批判的かつ厳しい評価の論調に終始している。他方、四半世紀前の読売新聞京都総局 (1994) では、京都限定ではあるものの、党内外の関係者から多角的に取材を行い、1993年当時の党組織を詳細に扱っている。また、日本共産党の複数の国会議員らに対し、丁寧な取材を試みたものとして、作家の天下 (2014) もある。

本研究は、以上3点の事情により、政治学的視点から、積極的に中央・地方の議員・党職員への取材やインタビュー、文書回答の依頼を行い、党内ガバナンスの実態や作用を明らかにすることを試みる。



## (2) 分析手法

本研究では、組織政党である日本共産党が、各委員会と各議員団（例えば、国政では中央委員会と国会議員団、京都府では京都府委員会と京都府議団）が実態として大きな軸（両輪）となっていることを考慮し、この両者を扱う。

日本共産党の場合、党発行の書籍、中央委員会ホームページ及び党機関紙（『しんぶん赤旗』）は、他党と比較しても、数、発行頻度、内容が充実しているように見える。とはいえ、これらは、政党組織論の視点から分析するに当たって学術的に必要な情報が公開されていない事項が少なくない。他党と異なり、こうした党独自の事情も考慮に入れる必要がある。そのため、本研究に当たっては、約1年間の時間を要しながら、中央・地方を含めた数多くの党関係者に対し、政治学的視点から直接取材を行い、インタビューや文書回答の入手を試みた。

もとより、第三者からの反証可能性については、客観的資料が不足している以上、その問題点について指摘される可能性がある（例えば、情報の裏付けや確認方法）。この点は、本研究の限界点でもある。そのため、同じ党内でも可能な限り取材先を複数化（例えば、党職員と議員）し、バイアス除去に努めた。本研究を行うに当たって党側へ出した多数の詳細な質問項目は、党内の様々なセクションへ割り振られ、回答が作成された。明らかに裏付けが困難な回答については、本研究では使用していない。

なるほど、巨大組織である日本共産党は、党務が分業・専門化している。グレアム・アリソン（とフィリップ・ゼリコウ）による『決定の本質』での組織行動のパラダイム（第2モデル：組織行動）の話のように、通常であれば組織間での回答に齟齬が生じるはずである。例えば、中央委員会（の各セクション）からは31頁、京都府委員会からは14頁の文書回答が寄せられた。あるいは、仮に同党が「党組織を美化して外部に見せよう」と意図しても、大量のすべての回答項目を齟齬なく事細かに調整することは、物理的に不可能かもしれない。

セクション間の齟齬いかにについても注目していたが、特別そのようなことはなかった。さすがに組織政党である。

本研究では、次の分析手順で行う。まず、日本共産党の党構成の概要を見る（第3節）。そのうえで、党内ガバナンスを分析する本研究では、候補者のリクルートを確認する（第4節）。その後、当選した議員へは、教育（第5節）、補佐・支援体制（第6節）がどのようにになっているのか実態を探る。日本共産党の場合、地方議員数が多いため、こうしたバックアップの仕組みは党内ガバナンス維持のための重要な基盤となる。ただし、より日常的に、各議員は、議員団内での政策決定過程で相互間のやり取りを行っている。それゆえ、党内ガバナンスを考える上で、議員団内部の日常を扱う必要がある（第7節、第8節）。そして、中央・地方の行財政が結びついている以上、どのようにコミュニケーションが行われているのかを見る（第9節）。

### 3 各委員会機構の特徴

まず、現在の党機構の状況を確認したい。

#### （1）現在の諸外国政党との関係

日本共産党をマルチレベルの視点から考える上で確認しなければならない点は、諸外国政党との関係である。というのも、日本共産党は、1922年7月15日に結党された政党であり、当初、「レーニンが設立したコミンテルン（国際共産主義者のネットワーク機関）の支部であった」歴史的経緯があるからである<sup>12</sup>。現在、同党は、『『国際共産主義運動』が存在しているとは見なしておらず、いかなる『共産党の国際会議組織』にも参加していない<sup>13</sup>。世界的な指導組織（例、コミンフォルム体制でのソ連共産党の指導）が存在しているとは考えていない。ただし、

諸外国の個別の共産党や左翼・進歩的政党とは、交流を行っている。

例えば、近年の外国政党への大会メッセージの送付状況は、2021年（4党）、2020年（2党）、2019年（0党）、2018年（7党）という状況となっている<sup>14</sup>。こうした政党間の儀礼的な公式メッセージのやり取りや変化を見る意義は、政党間の関係距離（国際親善）を測る上で有用であると考えられる。なお、中国共産党に対しては、2021年7月1日の党創立100周年に当たってのメッセージを送っていない<sup>15</sup>。また、ロシアに対しては、千島列島（北方四島が含まれる）の返還を求める立場をとっている<sup>16</sup>。

他方、直近3回の日本共産党党大会にメッセージを寄せた外国政党は、第28回大会（2020年1月）（13党）、第27回大会（2017年1月）（25党）、第26回大会（2014年1月）（23党）という状況である<sup>17</sup>。意外にも、諸外国政党からメッセージをもらう機会の方が多い。しかし、例えば、第28回党大会（2020年1月）では、中国共産党やロシア共産党からは寄せられていない（反対に、日本共産党からロシア連邦共産党へは、2021年にメッセージを送付している）。

以上、日本共産党は、現在では国際的にも一線を画する立場である。中北も、「日本共産党はソ連共産党、次いで中国共産党からの干渉を排除する姿勢を明確化し、それらの覇権主義的ないし大国主義的な振る舞いに対して毅然たる態度をとるようになった」と指摘している<sup>18</sup>。また、国際間で比較した上での日本共産党の位置づけについては、同書の序章などを中心に、詳細に検討されている。そのため、本研究では、マルチレベルでも国際レベルの要素を考慮に入れない。

## （2）現在の党内の中央・地方関係

日本共産党は、既述のとおり、2000年11月24日の第22回党大会で党規約改定を行い、「地方的な問題についての、地方党機関の自治的な役割の明確化」が行われた<sup>19</sup>。この明確化が行われたことの党内での影響の大きさは、中央委

員会の複数のセクションからの回答や、京都府委員会での府副委員長、京都市議員団へのインタビューでも聞かれた。たびたびキーワードとなるのは、「自治的に処理」という党規約に規定された文言である。党中央・地方（議員団含む）とも、このキーワードを意識して党務や議員活動に従事している。

かつて、京都市政の研究で、日本共産党も扱った三宅・村松 [ 編 ] (1981) では、「共産党の組織内の上下関係は非常に明確であり、下級は上級に従うことが原則とされている故、上下関係のトラブルはおこらない」との指摘があったが<sup>20</sup>、現在では党内ガバナンスが変化してきていると考えられる<sup>21</sup>。そのため、国政・地方間のマルチレベルで同党を検討する本研究に意義がある。

### (3) 党機構の概略と事例選択

#### ア 党機構の概略

日本共産党の党機構は、全国レベルの組織から順に、中央委員会、都道府県委員会 (47)、地区委員会 (314)、支部 (約 18,000<sup>22</sup>) で構成される。支部数で見れば、まさに「草の根」である。なお、中央委員会の内部には、専門部局が設置されている。

#### イ 地区委員会の比較

地域ごとの党員数で参考となるのは、各都道府県内にある地区委員会の数である。その事情は、後述するように、中央委員会による地区委員会の設置基準が専従職員を3人以上配置できることを目安としており、地区委員会設置のために財政的裏付けが必要となる。当然に、「その人件費、事務所維持や活動のための財政をまかなうことができる一定の規模の党勢（支部数、党員数、『赤旗』読者数）が必要になる」<sup>23</sup>。単なる名目ではなく、実体として地域レベルまで綿密な党組織を築き、党員が日常活動を行っていることは、日本共産党の特色と言えよう。地区委員会は、「一定の自治体・行政区を管轄し、第三十六条『(一)

その地域で党を代表し、地区の党組織を指導する』との規定にもとづき、国政とともに、活動地域となる区市町村の行政、議会活動、議会選挙、国民運動などに党を代表してとりくむ<sup>24</sup>。また、「都道府県議の事務所と、党地区委員会事務所は、基本的には別」となっている<sup>25</sup>。そこで、具体的な「力のある」党組織を確認するため、地区委員会の比較を行う。本論末に掲載の表1は、「日本共産党の都道府県委員会と地区委員会の構成」（2022年3月16日現在）である。以下、この表も参照しながら説明する。

### ①数の面

地区委員会数の多い都道府県委員会（地区委員会数）は、東京都委員会（33）、北海道委員会（21）、大阪府委員会（20）、京都府委員会（15）、愛知県委員会、福岡県委員会（各12）、神奈川県委員会、兵庫県委員会（各11）、埼玉県委員会（10）、千葉県委員会（9）という順になっている。最少は、鳥取県委員会と香川県委員会の各2である。

都道府県別の人口は、東京都が最も多いため、地区委員会数もそれを反映して最多となる。当然と言えば当然であろう。また、北海道の地区委員会数が多いのは、道域の広さも理由としてあるだろう。そうした点も踏まえ、人口数が2番目の神奈川県よりも多いのは、大阪府委員会、京都府委員会、愛知県委員会、福岡県委員会の4委員会であり、人口規模に比して党員数が多いと考えられる。

### ②質の面

今度は、各個別の地区委員会が管轄する具体的な基礎自治体を確認する。通常、各地区委員会は、複数の市区町村の地域を管轄している。例外的に、都道府県委員会が直轄する地域もある。具体的な都道府県委員会（市町村名）は、東京都委員会（大島町、八丈町、利島村、新島村、神津島村、三宅村、御蔵島

村、青ヶ島村、小笠原村)、新潟県委員会(佐渡市)、広島県委員会(安芸高田市、安芸太田町、北広島町)、長崎県委員会(壱岐市、対馬市)の4委員会である。広島の事例を除き、全て離島地域となっている(人口も少ない)。

他方、一つの市域単独、又は政令市であれば一つの行政区(特別区)単独で構成される地区委員会がいくつか存在している。こうした特定の地域では、党員数も多く、「力のある」党組織がしっかり組織されていると考えられる。

具体的には、東京都25(東京都23区の各地区委員会:当該各特別区のみで構成、八王子地区委員会:八王子市、町田地区委員会:町田市)、北海道5(札幌中央地区委員会:札幌市中央区、札幌北区地区委員会:札幌市北区、札幌東区地区委員会:札幌市東区、函館地区委員会:函館市、旭川地区委員会:旭川市)、京都府5(左京地区委員会:京都市左京区、中京地区委員会:京都市中京区、伏見地区委員会:京都市伏見区、舞鶴地区委員会:舞鶴市、丹後地区委員会:京丹後市)、大阪府3(大阪中央地区委員会:大阪市中央区、豊中地区委員会:豊中市、東大阪地区委員会:東大阪市)、群馬県1(前橋地区委員会:前橋市)、埼玉県1(南部地区委員会:川口市)、神奈川県1(川崎南部地区委員会:川崎市川崎区)、石川県1(金沢地区委員会:金沢市)、静岡県1(清庵地区委員会:静岡市清水区)、兵庫県1(尼崎地区委員会:尼崎市)、奈良県1(奈良地区委員会:奈良市)、福岡県1(若松地区委員会:北九州市若松区)である。

東京都は、人口規模も反映し、23区特別区単独で地区委員会設置があるため、かなり例外的である。そうすると、北海道、京都府、大阪府においては、いくつかの特定の地域に「力量のある」党組織が存在していることになる。

#### ウ 得票率(衆院選比例)・議席率(都道府県議会選挙)

国政と地方選挙を単純に比較できないが、本論末の表2から都道府県別に、直近の日本共産党の衆院選比例代表得票率(2021年10月31日,第49回)と

都道府県議会議席率(2015年4月～2019年3月,第18回統一地方選挙を含む)を見てみよう。

衆院選選比例代表得票率は、京都府 13.18%、高知県 10.43%、東京都 10.40%、沖縄県 9.69%、長野県 8.85%、埼玉県 8.45%、北海道 8.06%、都道府県議会議席率は、京都府 23.33%、東京都 14.96%、長野県 13.79%、宮城県 13.56%、沖縄県 12.50%、奈良県 11.36%、高知県 10.81%の順で高い。

党内でも、京都府の都道府県議会議席率(2015年4月～2019年3月)が明らかに高い理由は、府の中選挙区(2～6人区)の構成議席率が90.00%(全国レベルでは64.18%)である点も考えられる<sup>26</sup>。小選挙区による政党の参入障壁が限定され、大選挙区での政党の多党化も制約されている要因があるためである。京都府の場合、政令市・京都市内の選挙区だけで府議会構成議席率の50%以上も占める。第6回統一地方選挙(1967年4月)～第11回統一地方選挙(1987年4月)間では、60%台の構成議席率を占めていた<sup>27</sup>。

## エ 京都府の事例選択

本研究は、上記で挙げたイ(地区委員会の数と質)、ウ(衆院選比例代表得票率と都道府県議会議席率)から総合的に考え、京都府を事例として選択したい。また、資料面での制約がある中でも、京都については三宅・村松[編](1981)、日本共産党京都府委員会(2004)、読売新聞京都総局(1994)があり、比較参照が可能という事情もある。

京都府内には15市10町1村があり、その中でも政令市である京都市の人口が突出している。京都市の行政区は、11区(北区、右京区、中京区、下京区、西京区、南区、左京区、上京区、東山区、山科区、伏見区)で構成される。平成27年国勢調査によると、京都市の人口は1,475,183人であり、京都府の人口(2,569,410人)の57.41%に該当する<sup>28</sup>。そのため、京都市住民の投票行

[ 論 説 ]

動は各レベルの選挙（国政選挙、府議選、知事選）の結果に大きな影響を及ぼし、各党にとって府内で京都市が最重要地域となる。

2019年参議院選比例区の各党得票率も見ると<sup>29</sup>、日本共産党（全国8.95%、京都府17.50%、京都市19.02%）は京都府、特に京都市で全国得票率の2倍以上の数値となっている。反対に得票率を大きく減らしているのは、自民党（35.37%、30.86%、28.74%）である。それ以外の主な党の得票率は、公明党（13.05%、12.38%、12.15%）、立憲民主党（15.81%、14.63%、14.55%）、日本維新の会（9.80%、11.60%、11.46%）であり、全国と京都市との差が約1%程度である。すなわち、京都で自民党と実質的競合関係にあるのは、日本共産党である。

京都府内の地方議会の共産党議席獲得状況（2021年7月1日現在）を確認すると、1/5が同党議員である。また、京都市議会（定数67）では第2党（18議席・議席率26.87%）であり、第1党の自民党（22議席・32.84%）との議席差はわずか4である。府内の全市町村議会にあって日本共産党議員不在は皆無である。ただし、府議会（定数60）で共産党は第2党（12議席・20%）であるが、第1党の自民党（30議席・50%）との差は大きい。

日本共産党内においても、都道府県別の得票率（2019年参議院選比例区）は、京都府（17.50%）、高知県（15.12%）、北海道（11.58%）、東京都（11.30%）、長野県（11.09%）が上位に並んでいる。京都の共産党を振り返ると、革新知事である蜷川虎三知事（1950年～1978年）の下で7期28年も知事与党として府政を支えた。また、中選挙区時代に定数5の衆議院旧京都1区での複数人当選、衆議院京都3区（定数1）や参議院京都選挙区（定数2）での当選実績もある。

以上、京都府・市は、日本共産党にとって特別な地域である。一般に日本共産党の組織力の低下が指摘されている中でも、依然として京都で高い得票率や地方議会の議席率を維持している理由は、京都の地域的特徴や府民性の一言で決して片づけられるものではない<sup>30</sup>。



## オ 京都府委員会の歴史

マルチレベルの分析ということで、地方政治分野も対象とする以上、京都における日本共産党の地盤や歴史を見ておく必要がある。

京都の共産党は、1923年に6人で結成され、うち4人が西陣の労働運動の指導者であった<sup>31</sup>。指導者の1人であった谷口善太郎は、清水焼の職人である<sup>32</sup>。西陣は、西陣織物で知られるとおり、繊維産業が盛んな地域であった。1920年当時、京都の産業別従事者数は、農業32.1%、製造業27.3%、卸小売・サービス業26.7%であり、事業所別の従業員数では繊維産業が67%も占めていた<sup>33</sup>。

共産党の政策は、憲法や外交・安全保障分野で自民党と大きな隔りがある。これらの政策分野は、国政の範囲である。しかし、それ以外の政策については、京都の共産党においては自民党以上に「保守」的な部分もあり、京都の住民のツボを衝く政策を掲げている。以下、日本共産党自身がどのように京都を理解しているかという点を確認する目的で、日本共産党京都府委員会文書回答や日本共産党京都府委員会（2004）の資料を中心に依拠して記述する<sup>34</sup>。

同党によると、京都では、「70年代、自民党・田中内閣がすすめる工場再配法にもとづく、西陣地域の地域指定（京都の地場産業の追い出しになる）に反対する運動が大きく広がった。党はその運動の先頭に立ち、大きな役割を發揮し、中小企業、伝統産業の業界、経営者のなかにも支持を大きくひろげるものになった」<sup>35</sup>。「1980年代から90年代にかけて、財界・大企業の利益のための『民間活力導入』と規制緩和路線のもと、京都の自然と景観、まちなみの破壊、『京都が京都でなくなる』事態がすすんだ」<sup>36</sup>。「党は、京都を愛し、京都のよさを守る広範な住民と力をあわせて、自然環境保護・景観保全のたたかいを各地ですすめ」<sup>37</sup>、高層マンション建設反対、建物の高さ規制緩和反対、古都のまちなみを保全するたたかい等を展開した<sup>38</sup>。また、「祇園まつりの保全をはじめ、京都の文化、伝統をまもる活動も京都の日本共産党の活動の重要な柱となってき

た」<sup>39</sup>。例えば、衆議院予算委員会で取り上げたことも一つのきっかけに、祇園まつりの山鉾の保存、管理の助成が実現した<sup>40</sup>。近年でも京都市内のオーバーツーリズムの問題があり、ホテルの総量規制の提起を行っている<sup>41</sup>。

「京都のまちや文化を守る」という点については、党と旦那衆との考えが一致することがある。例えば、1989年当時の京都市長選挙の際、バブル下での地上げによる土地所有者の変更や、伝統的な町屋がなくなる事態が生じていた。その際、京都御所の「道喜門」でも知られる老舗の和菓子店「御ちまき司 川端道喜」の旦那が応援演説に立った。また、京都には古くから寺社が数多く点在しており、文化、文化財の保存や観光税、古都保存協力税問題などでの対応も通じて信頼関係を構築している。西陣織工業組合は、衆院選で組合として自民党以外にも穀田恵二・衆議院議員へ推薦を出した。推薦背景としては、穀田議員が国会で和製製品の逆輸入の規制に取り組んだ評価がある。

以上、簡単ではあるが、同党の資料に依拠して、日本共産党から見た京都を紹介した。たしかに、リアリズムに基づく地域住民との密着と、住民要求・要望の府政・市政への反映は、京都住民の現実的な投票先として共産党が候補の一つとなる可能性を高める。なお、2021年8月4日、党創立99周年記念講演会で志位和夫委員長は、「1960年代から70年代の統一戦線は、国政レベルでも、地方レベルでも、革新勢力の統一戦線でした。これに対して、今日の市民と野党の共闘は、広大な保守の人々と、日本共産党を含む共闘として発展しています」と発言している<sup>42</sup>。実際、京都府委員会は、中央より早い1997年の第54回京都府党会議の段階で、「保守を含む幅広い共同」を方針に打ち出している<sup>43</sup>。

なお、新たな取組として、ジェンダー・平等の分野だけでなく、若者、子育て世代もターゲットにした活動も積極的に行いつつある。

#### (4) 京都府内の党機構

党機構の基本は党規約に基づくため、その構成は基本的に全国同じである。しかし、中央委員会、京都府委員会、地区委員会の機構は、それぞれ規模や詳細では一律同じではない<sup>44</sup>。京都府委員会の下には、専門部、地区委員会、支部だけでなく、生活相談所も設置されている。なお、愛知県委員会のように、「あいち『しんぶん赤旗』無料生活・法律相談所」として、弁護士が法律相談にのる委員会もある（場所は、愛知県委員会建物の1か所）<sup>45</sup>。

##### ア 京都府委員会

京都府委員会の建物（写真1）は、地下鉄烏丸線・丸太町駅から丸太町通を西へ少し歩いた場所に位置し、京都府庁、京都御所・京都御苑のおひざ元にある。同建物は、「京都の党の果たしてきた、そして果たすべき役割を象徴的に示す、『シンボル』となっている」<sup>46</sup>。同建物は、地上5階建てであり、2019年4月に新たに竣工した。京都の伝統的な街並みに馴染むデザイン、外装となっている。施工は、明治期の琵琶湖疏水の建設を請け負った歴史があり、地元で知られる岡野組が担当した。



写真1 日本共産党京都府委員会  
(2022年4月25日、京都市中京区丸太町、筆者撮影)

## [ 論 説 ]

近年、官公庁や民間企業で、ABW（Activity Based Working）の働き方を取り入れたオフィス改革が推進されている。京都府委員会の建物は、「新事務所では事務所面積を拡張し、各部署の連携を強化できるように計画」されており、「選挙事務所として活用できるよう」工夫されている<sup>47</sup>。1～4階にフリースペースを設け、部署横断での打合せ等がしやすい環境となっている。1階が受付、相談室、国政事務所（京都府選出の国会議員団の地元秘書がいる）、5階が会議室である。党の建物設計について、参照モデルとなる可能性もあろう。実際、2022年現在、各都道府県の建物の建て替えが進行中である。

党規約によると、都道府県組織の最高機関は都道府県党会議であり、都道府県党会議は都道府県委員会が招集して年に1回開催される（党規約第29条）。都道府県会議から次の都道府県会議まで間がひらくため、その間の指導機関が都道府県委員会となる（第31条）。都道府県委員会は、委員長と常任委員会を選出し、必要な場合は副委員長及び書記長をおくことができる（第32条）。

京都府委員会では、三役（府委員長、書記長、副委員長2人の計4人）を設けているが、いずれも議員ではない（2021年7月1日現在）。京都府委員会の常任委員会（20人で構成）は、この三役の4人のほか、京都府議2人、京都市議1人、残りが専従職員13人である。常任委員の仕事は、党内部の裏方的な党務のみならず、広く有権者と接する対外的な仕事もこなす。

### イ 専門部

京都府委員会の下には、21の専門部（例、自治体部、選挙・宣伝部、議員相談室、組織・学習教育部など）がある。例えば、本研究に関係する自治体部では、3人の職員が地方議員の活動を組織的にバックアップする活動を行っている。

## ウ 地区委員会

都道府県委員会よりも細かい単位として、地区委員会がある。府内の地区委員会は15あり、京都市内に7（左京、東、西、南、北、中京、伏見）、市外に8（洛南、山城、乙訓、口丹、中丹、舞鶴、与謝、丹後）という構成である。地区委員会の建物は、党員の自宅と兼ねるようなことはなく、事務所機能を担っている。

中央委員会による地区委員会の設置基準は、専従職員を3人以上配置できることを目安としている。専従職員を配置するためには財政的裏付け（赤旗の読者数、党員数）が必要であり、いかに京都市民の近いレベルまで党組織が根づいているかがわかる。しかし、地区委員会によっては、専従職員を1人～2人しか配置できていないところもある。

専従職員数の減少は、党員のボランティア（非専従者）で補っている。例えば、地区委員会の常任委員会では、以前は10人程度の常任委員で構成し、全員が専従職員でもあった。しかし、現在の常任委員の一定数は、党から収入を得ない非常勤の常任委員となっている。「専従職員の減少＝党の組織力が弱まった」と一概に評価することはできないが、後述する党収入減少の影響は否定できない。

府議と市議は、日常的にもよく連絡を取り合う。地区委員会内では、当該選挙区から選出された府議と市議の議員会議もある。例えば、左京地区委員会（府議1人、京都市議3人）では、週1回を基本に、左京区の取組みの打合せや各議会レベルの様子を議論している。

## エ 支部

党規約第38条によると、「職場、地域、学園などに、三人以上の党員がいるところでは、支部をつくる」。また、支部会議が原則として週1回行われる（党規約第40条）。京都の場合も支部活動は週1回を基本としているが、活動実態は様々である。例えば、週のうち1日を会議、1日を行動日とする支部もあれば、

## [ 論 説 ]

月1～2回の活動となっている支部もある。開催曜日、時間帯も様々である。

各支部の党員数には幅（3人～数十人）があり、人数の多い支部では昼班と夜班に分けて会議を行うところもある。また、地域の支部では、学区単位で設けられる支部も多い。京都市内には1学区内に4支部あるような地域も存在する。支部数も、府内の小学校区の倍となっている。一つの小学校区を複数の議員が担当する地域もあり（例、向日市）、地域密着である。

### オ 生活相談所

京都の党は、住民からの生活相談を受ける取組を行っている。生活相談は、党が運営する生活相談所と議員団が展開する2種類ある。前者の生活相談所の設置は、他党にない特徴である。特に、京都市内で生活相談所を密度濃く設置しており、相談員（党員が交代でボランティアで担当）がきめ細かい対応、取り次ぎを行っている。府内の生活相談所は19あり、京都市内が11（市内11行政区と一致）、京都市外が8である。京都市内の生活相談所は、山科区、北区、伏見区の3か所を除き、全て地区委員会と別の場所にある。京都市外の相談所は、全て地区委員会と同じ所在地である。

生活相談は、京都府委員会の建物の1階でも行われる。議員引退者も交代で、直接や電話での相談に応じる。また、専従職員が宿直し、早朝、夜間の電話での相談対応を行う場合もある。行政の窓口が閉まっている時間帯でも対応できるようにするため、8時～22時まで生活相談に対処する。

### カ 協力・共同団体

京都の共産党と協力・共同している団体としては、民主商工会（民商）、新日本婦人の会、民主医療機関連合会（民医連）や労働組合（例、京都建築労働組合）など様々ある。京都で同党のポスターが数多く貼られている事実は、党の支持

基盤の広さと厚さを反映している。

例えば、民商は、中小零細企業の加盟組織である。会員の政党支持が自由であり、他党支持や支持政党なしの会員もいる。ただし、京都府の党と民商との間では、その時々に応じて組織として懇談や相談の機会がある。「民商会員の支持、協力を得るため、業者後援会や地域後援会をつくり、1人1人に協力、支持もお願いしている」関係である<sup>48</sup>。

京都の民商の組織率は、読売新聞京都総局（1994）の時点で、対象業者比15.1%（全国1位）であった<sup>49</sup>。現在、「民商の発表によると、京都での民商の組織率は8%。全国平均は5%といわれており、京都の組織率は全国5位内」にある<sup>50</sup>。会員数低下の最大要因は、産業構造や産業規模の変化である。例えば、上京区における民商所属の西陣の機織り工は、以前1,000人ほどいたが、現在では約数十人であるという。府内の繊維産業を担ってきた中小企業は、海外からの輸入品や大企業との競合で打撃を受けた。

#### 4 候補者のリクルートなど

日本共産党の場合は、当該個人が選挙で立候補することを前提に、党員となるパターンの政党ではない。党職員（党員）の中から候補者擁立をしているパターンが多く見受けられる。そこで、党員となる経路を確認すると、日本民主青年同盟を経てから入党する者も一定数存在する。そのため、本節では、日本民主青年同盟、党職員のキャリアの視点も交えつつ、党内ガバナンスの基盤となる候補者のリクルートを扱いたい。

##### (1) 日本民主青年同盟（民青同盟、民青）

日本共産党と協力する団体は様々あるが、党との関係を明確に規定している

団体は日本民主青年同盟（民青同盟、民青）のみである。民青同盟の規約（2011年11月20日発効の最新のもの）には、「日本共産党を相談相手に、援助を受けて活動する。」（第1条）と明記されている。活動内容の規定には、「班は、週一回を基本に班会を開き、班活動プランをつくって活動する。それぞれの地域・職場・学園で青年の要求実現のために力を合わせ、科学的社会主義と日本共産党綱領を学習し、多彩な関心にこたえて学ぶ。青年との結びつきをひろげ、同盟員をふやし、機関紙活動を行う。どの活動でも、同盟員一人ひとりを大切に、みんなで役割を分担して助け合い、あたたかい人間的連帯と成長をはぐくむ。」（第5条2項）とある。

民青の対象者は15歳～30歳の青年である。「十五歳以上の日本の青年で、『目的』と『規約』を認める人は、誰でも民青に加盟することができる。」（第3条1項）。そして、「同盟員は、所属する組織の会議に出席し、機関紙を読み、同盟費を納める。同盟員は会議で自由に発言し、方針や活動について提案できる。」（第3条2項）。

## ア 全国

民青の同盟員数は、全国に約1万人である<sup>51</sup>。「民青は毎年11月末頃に定期全国大会を開催しており、それ以降の次期大会までの1年間の加入者数（拡大数）を、毎年公表」している<sup>52</sup>。近年の民青同盟員の年間の拡大数は、千人前後で推移している<sup>53</sup>。そして、「青年・学生党員の多くは民青で学び行動するなかで日本共産党の綱領や活動への確信を深め、入党してい」という。ただし、統計上、「党として民青同盟員からの入党者数はカウントしてい」ない<sup>54</sup>。

今日の民青は、「コロナ危機から青年の命と暮らしを守る活動をはじめ、学費、雇用、平和、環境、ジェンダーなどの多彩な要求にこたえる活動」を行っている<sup>55</sup>。直近では、学生向けの食料支援活動が行われている。「こうした活動を、民青は、



全国の地域・職場・学園にある班を基礎に、まわりの青年の要求や関心にそくして展開し、幅広い青年の共感をえて結びつきを広げている」という<sup>56</sup>。

また、民青は、選挙においては日本共産党を支持する活動も行っており、「選挙のなかで幅広い青年との対話をすすめている」<sup>57</sup>。例えば、「街頭で対話したり、知り合いの青年に広く働きかけ、政治を変える展望を知らせるなかで、民青の活動に共感する青年も生まれてい」という<sup>58</sup>。現在でも、年齢の若いうちから、将来党員となり得る者の早期教育を行っていると言えるだろう。ただし、現在、入党者は全世代に広がっているため、入党者全体に占める民青同盟の割合は多くない<sup>59</sup>。

## イ 京都府内

各都道府県の民青の所属者数は、公表されていない<sup>60</sup>。京都府内における民青の組織の単位は15（京都市内7、市外8）あり、行政区と異なる独自の区分けをしている。約半数の地域に高校生班もある。党と民青同盟とは密接に連絡を取り合う。例えば、2021年4月25日、民青同盟京都北地区委員会と学生班は、困窮する学生に対し、無料で食料支援するフードバンクを京都市北区で実施した（フードパントリー）<sup>61</sup>。

## （2）党員数と党財政

日本共産党への入党は、「18歳以上の日本国民で、日本共産党の綱領と規約を認める人は、党員になることができる」<sup>62</sup>。入党希望の場合、「入党申込書」を記入し、知り合いの党員2人の推薦を受け、入党費300円を添えて申し込む必要がある<sup>63</sup>。日本共産党の党員は、党員が取り組む「4つの大切」として、①支部会議への参加、②党費の納入（実収入の1%）、③『しんぶん赤旗』の日報紙購読、④学習につとめ、活動に参加する必要がある<sup>64</sup>。自民党の入党条件と比較すると、紹介の党員が必要である点は同じであるが、人数面の制約は自

## [ 論 説 ]

民が1人と緩い。日本共産党への入党申込で党员2人の推薦が必要な理由は、「支部がおこなう入党の審議・決定を形式的なものにしないため」とされる<sup>65</sup>。「支部は、推薦する党员から、推薦の理由、上記の規約〔(第6条)〕にてらし、党员としてふさわしいかどうかを報告してもらい、党员としての資質・資格をそなえているかどうか審議し、決定します。また、推薦する二名の党员は、協力しあって、新入党员の相談相手となり、党员としての成長をサポート」することになっている<sup>66</sup>。周囲に党员2人が存在しない場合は、「まず『赤旗』を購読してもらったり、後援会に入会してもらおうことをとおして、支部の党员と知り合ってもらおうようにしてい」る<sup>67</sup>。

なお、自民党の一般党员の党費は、年額4,000円であり<sup>68</sup>、事実上、日本共産党（例えば、実収入が年200万円であれば、2万円）よりも安い。同じ組織政党である公明党の一般党员党費も、年額3,000円である。とはいえ、日本共産党の党費納入率の年間平均は約8割（分母を2020年1月の第28回党大会での党员数とし、分子を2019年度の政治資金収支報告書での党費納入延べ人数として計算）と高い<sup>69</sup>。

日本共産党の党员ではないが、2018年から開始したJCPサポーター制度がある（後述する後援会とは別もの）<sup>70</sup>。JCP SupporterのHPでは、「私たちにできること」として、SNSでの情報発信、キャンペーン、メールやLINEでのアンケートや意見募集、ドネーション（寄付）、ポスティング、街宣など地元での活動に協力する<sup>71</sup>。

党全体の党员数と党財政の現状については、中北（2022）の終章第4節で詳しく紹介、分析されているため、略して記載する。ここでは京都府内の話もクローズアップする。

### ア 党员数

#### ①党全体

党全体の党員数の推移は、約 40 万 4 千人（2006 年）、約 40 万 6 千人（2010 年）、約 31 万 8 千人（2012 年）、約 30 万 5 千人（2014 年）、約 30 万人（2017 年）、約 27 万人（2020 年）<sup>72</sup> と減少傾向にある。

党員の年齢構成は、過去の「2010 年 9 月の第 25 回党大会第 2 回中央委員会総会で、『現在のわが党の世代的構成は、65 歳未満の党員は約 6 割、65 歳以上の党員が約 4 割』とおおよその構成を示したことがある」<sup>73</sup>。「2020 年 1 月の第 28 回党大会第二決議は、『わが党の事業を、若い世代に継承することは、緊急で死活的な課題となっている』とし、『少くない地域支部で、支部長を 70 代以上の党員が担うなど、一部の高齢党員に負担が集中している』など、党の高齢化の現状について具体的に明らかにしている」<sup>74</sup>。

## ②京都府内

京都府内の日本共産党は、読売新聞京都総局（1994）の時点で、党員 2 万数千人、支部数約 1,700<sup>75</sup>、2021 年 7 月 1 日現在では党員数が約 1 万 5,000 人、支部数が約 900 でともに減少している。

京都の共産党員の年齢層は、2/3 以上が 60 代以上である（2021 年 7 月 1 日時点）。入党の経路は、親が既存の党員で子供が入党するというパターンもあれば、そうでない経緯もあり、様々である。入党者の年齢は、昔は 10 代、20 代で入党することが多かったが、現在では幅広い年代から入党者があり、年齢的に日本民主青年同盟（民青）を経ずに入党する者が多い<sup>76</sup>。青年層では、少くない青年党員が民青を経て入党しているが、以前の民青経由で 6～7 割には及ばない<sup>77</sup>。学園の支部活動は、活発化しつつある。東日本大震災と新型コロナウイルス感染症拡大を契機とし、ボランティア活動を通じて民青同盟へ入る者が増えた。特に、後者にちなみ民青経由の入党が増加している。ちなみに、高齢者の入党契機は、現在の政治に対する怒りや、地域の党活動の様子を見た退職者が一緒

## [ 論 説 ]

に党活動を、と考えて入党することもある。

京都府の党員の男女比は、おおよそ半々である。党はクォーター制を導入していないが、京都市議団では結果として半々（9人ずつ）となっている。他党全ての女性京都市議の総数よりも、共産党女性議員の方が多い。

### イ 党財政

#### ①党全体

党員数に付随する話として、党財政を考える必要がある。政党交付金による助成を受け取っていない共産党は、党組織の活動を支えるために、それに見合うだけの収入が必要となる。党収入は、党員の党費や『しんぶん赤旗』の購読者数によって左右される。

この約30年近く、党収入が漸次減少している。その最大要因は、赤旗の発行部数の減少である。党全体の機関紙購読者数は、164万人（2006年）、145万4千人（2010年）、130万人（2012年）、124万1千人（2014年）、113万人（2017年）、100万人（2020年）<sup>78</sup>と減少傾向にある。そもそも、赤旗に限らず、新聞というメディア媒体そのものの発行部数、購入数が減少している。統計によると、1世帯あたり1955年に1.31部購入していたものが、2018年には0.70部に落ち込んでいる<sup>79</sup>。そのため、赤旗に限らず、大手新聞社も値上げでカバーしている。インターネットで手軽にニュースを見られる現在、新聞購入は消費者の経済状況にも左右される。

#### ②京都府内

例えば、京都府委員会は、読売新聞京都総局（1994）の時点で、「党の年間収入は約21億1,000万円（平成3年）にのぼり、中堅企業並みの規模だ」という指摘があった<sup>80</sup>。現在、党の年間収入は約14億8,000万円となっている

(2019年現在)。なお、京都の共産党の独自メディアとして、週刊の地方新聞である京都民報(株式会社京都民報社が発行)がある<sup>81</sup>。赤旗の配達員(ボランティア)が京都民報の配達・集金も行い、京都府委員会が同社から手数料収入を得ている。

党財政は、党費収入(党員は実収入の1%を党費として納める)もあるため、党員の経済的地位の状況が影響を及ぼす。既述のとおり、京都府内において、2/3以上を占める60代以上の党員には、年金生活者も多く占めている。他方、60代未満の党員も、非正規雇用での就業者も少なくない。少子高齢化と経済の格差拡大という社会構造の変化は、党財政にも影響を及ぼす。

### (3) 中央委員会

#### ア 職員採用

専従職員の採用主体は、各委員会(中央委員会、都道府県委員会、地区委員会)である。「日本共産党中央委員会の職員は、全員が党専従者(本部勤務員)であり、5百数十人から6百人前後で推移」し、「この他に、選挙結果によって、衆議院、参議院が採用する国会秘書が数十人から百人前後で推移」する<sup>82</sup>。定年は満65歳であり、「中央委員会が必要とし、本人が同意した場合は、70歳を限度として、ひきつづき勤務を継続することができ」、「定年後、勤務条件を軽減し、嘱託として勤務することができ」る<sup>83</sup>。

党本部職員の場合、「地方党機関からの推薦、および公募で採用して」おり、「公募の場合は『しんぶん赤旗』でおこな」う<sup>84</sup>。また、赤旗記者については、毎年公募を行っており、女性の採用の方が多い年が少なくないという。

#### イ 党職員の人材育成

党本部職員の「本部勤務員の成長については、党専従者として、あたえられ

## [ 論 説 ]

た部署で、任務を遂行するなかではかり」、「同時に、学習・教育を基本にしている<sup>85</sup>。「学習・教育は、本部勤務員の任務と役割をはじめ、[第]28[回党]大会決定にあるように、『党綱領』『科学的社会主義』『党史』『規約と党建設』の四つの内容を重視している<sup>86</sup>。

### ウ キャリアパス

部署の配置については、決まったパターンはない。「部署の構成事情、採用された勤務員の特技や能力、関心に応じ、同じ部署に長くいる場合もあるし、いくつかの部署を変える場合もある<sup>87</sup>。また、「地方党機関から人事要請があり、本人もそれにこたえたいという場合は、本部勤務員から地方議員候補などに転任する例はある<sup>88</sup>。「国会議員には、国会秘書、本部職員からなる例はあるが、「多くは地方党機関の専従、地方議員経験者から」であり、「弁護士や医師などからもなっている<sup>89</sup>。

### エ 候補者のリクルート

中央委員会によると、候補者のリクルートは、次の考え方をしている<sup>90</sup>。

日本共産党は、議員のおっている重要な責務に照らして、慎重に検討して決めています。候補者を選考する際、国政でも地方選挙でも社会的道義と市民道徳、品性などを重視し、党の候補者・議員としてふさわしいかどうか集団的に検討し、国政候補は中央の責任で、地方議員候補は都道府県委員会の責任で決定します。

日本共産党の党員は社会のあらゆる分野で活動しており、党の国会議員の経歴をみても、医師、弁護士、教員、地方議員など多彩です。候補者を選考する場合、党活動の状況、その分野での専門性や社会的活動のとりくみ

と見識などを考慮するのは当然です。国政候補を決める際には、地方議員を「昇進」させるといった考えや、党歴の長短を基準にすることはありません。若い世代を積極的に擁立することを重視していますが、その際に民青同盟の出身者を「優遇」するということはありません。

国政候補者は地方議員の「昇進」でないという指摘は、党内の中央・地方におけるガバナンスを考える上で、厳格なピラミッド型とは言えず、興味深い。

なお、ジェンダーという視点では、第28回党大会（2020年1月）において、「国政選挙でも地方選挙でも女性の比率をたかめ、女性議員を増やすことに力を注ぐ」ことを決定している<sup>91</sup>。

#### **（4）京都府委員会**

##### **ア 職員採用**

京都府委員会では、例年平均して2～3人の専従職員を採用する。その内訳は、概して新卒と中途採用で半々である。他委員会への人事異動もあり、出向や任期付き、籍ごと異動など様々である。読売新聞京都総局（1994）の時点では、「府内には、府委員会と15の地区委員会に、党からの給与で生活している専従党員が約300人いる。一つの地区だけでも小規模な県委員会をしのぐ大所帯」であった<sup>92</sup>。現在、京都府委員会と地区委員会の専従職員の合計は、100人余りである（2021年7月1日現在）。

##### **イ 候補者のリクルート**

京都の共産党の場合、府議、京都市議ともに、党内で周囲や議員前任者から推されて立候補するため、自ら手を挙げての立候補はあまりない。現実的に、党からお願いして立候補してもらっている。地方議員の公認手続は、各地区委

委員会が公認決定し、京都府委員会が承認する。必要に応じて中央委員会へも報告を行う。国政選挙の場合は、京都府委員会が公認決定し、中央委員会が承認する。実務上、地区委員会と京都府委員会、京都府委員会と中央委員会との間で事前に相談しながら候補者擁立作業を進めるため、党内でもめるようなことはまずない。また、党中央、京都ともに、候補者選考に関しては、若い者を積極的に擁立することに努力し、積極的に擁立する方針を持っている。

## ウ 選挙戦略

京都市議選の場合、選挙区は行政区単位で細かく構成される。共産党は、選挙区によっては複数人の候補者を擁立し、当選を目指す。票割りの方法は、地割り（京都府内の党内では「生活相談地域割り」と呼ばれる）である。その方法は、地区委員会が決定している。

ちなみに、全国レベル（中央委員会文書回答）では、「複数立候補の場合、党員数、しんぶん赤旗の読者数、後援会員数など党の影響力や得票実績をベースに、候補者の特性（現職か新人か等）、住民運動の有無、地域の政治的特徴などを加味して、それぞれの活動地域を決めてい」る<sup>93</sup>。校区や丁目も考慮するが、それが基準になっているわけではないという<sup>94</sup>。

自民党や旧民主党は、市区町村議会議員が都道府県議に「昇進」する。他方、京都府委員会の場合、「昇進」といった考え方はそもそもなく、「上がりポスト」になっていない。そのため、府議選で新人擁立の判断を行う場合、候補者の議員職（市町村議員）の経験自体で判断するようなことはない。「この選挙で絶対に勝ちたい」と考えるなかで、有力な候補者を探す過程で、選択肢の一つとして現職の市町村議を擁立させるということである。

市町村議の場合、既に実績と信頼、地盤を形成しており、当選に有利であると考えられる。例えば、八幡市選挙区（2人区）選出の森下由美府議は、八幡



市議を8期経験している。全国的な傾向として、自民党の都道府県議に市区町村議員出身の「昇進者」が多い事情は、都道府県議会選挙の選挙区定数の大きさ（1人区と2人区の数が多い）に関係するとも考えられる。

京都府の党後援会には約16万人が加入、うち9割が党外の者であり、当面20万人を目標にしている。共産党の後援会は、議員単位の個人後援会でなく、京都府委員会、地区委員会、支部といった党の組織単位で設けられており、党を応援してもらうことを基本としている。ただし、後援会は、党の組織でない位置づけになっているため、後援会の活動内容について取り決めはない。

後援会役員の役職は、会長、世話人、事務局長などを設けているが、特別の規定はない。なお、後援会役職者に就いている者は、専従職員が少なく、党員でないパターンも多い。後援会活動は、学習会（例、国会議員や地方議員を呼んだ報告会）、後援会ニュースの発行、レクリエーション活動（例、観劇、野球観戦）、旅行会などを行っている。旅行会については、党外の者も相当参加するという。

後援会名簿は、各後援会が管理しているが、管理状況に差がある。会員数のカウント方法は、後援会ニュースを受け取ってくれた住民を会員としている。そのため、大半の後援会では、入会書類を書かせるような特別な入会手続きがなく、ゆるやかな組織形態である。後援会ニュースは、府、行政区、自治体などの単位で自主的に発行されている。

なお、個人後援会については、「党勢拡大とともに、後援会員の拡大も重視している。日本共産党の場合は、党の後援会が基本で、議員・候補者の結びつきなどの関係で個人後援会をつくることも多としている」が<sup>95</sup>、多くの府議、京都市議とともに個人後援会を持っていない。井坂博文・京都市議は、「ファンクラブ」（構成員の2/3が党外の者）を持ち、行事の実施や選挙時に手伝わってもらっている。

## 5 議員教育<sup>96</sup>

学習・教育制度の実施の経緯について、中北(2022)は次のように指摘している<sup>97</sup>。

拡大する党員の質を高めるため、学習・教育制度も整備された。一九六一年一月一日から中央委員会総会で、中央・都道府県・地区の各級での党学校の設置、党員がマルクス・レーニン主義を独習するための文献の指定などが決まり、実行に移された。

一九六八年からは初級・中級・上級の講師資格試験が実施され、新規入党者から幹部まで、それぞれの水準に応じた学習をサポートする仕組みが整えられた。間口を広げながらも、党員の理論的水準を引き上げようとしたのである。

なお、現在の同党は、特定の個人名を称しているマルクス・レーニン主義という用語を使用しておらず、科学的社会主義という言葉を用いている。

それでは、現在、どのような実態となっているのだろうか。全党的な地方政治論と地方議員活動の基本については、「全国地方議員会議での報告」(1998年4月27日、不破哲三委員長)、「全国地方議員会議での結語」(1998年4月28日、不破哲三委員長)、「全国地方議員代表者会議での報告」(2002年8月29日、志位和夫委員長)、「全国地方議員代表者会議でのまとめ」(2002年8月30日、志位和夫委員長)が影響を及ぼしている。

日本共産党の議員教育、特に地方議員教育については、他党と比較しても相当程度手厚く行われるのが特徴であり、党内ガバナンス維持の役割を担う一つであると考えられる。議員教育の体制は、「地方議員の教育は都道府県委員会および地区委員会が責任をもっておこなうことになって」おり、「中央委員会はこの前提として、講義の内容を示して役割をはたし、地方党機関を補佐してい

る<sup>98</sup>。また、中央委員会の専門部局である自治体局と、その中にある地方議員相談室は、地方議員教育のテキスト作成面で役割を果たしている。

## (1) 党員教育

日本共産党では、議員教育以前に、党員教育がある。「新入党員に日本共産党員としての活動をよく理解してもらい、自発的に活動に参加してもらえるように、党規約は、『日本共産党の一員として活動するうえでの必要な基礎知識を身につけてもらうための教育を、最優先でおこなう』（第八条）としてい」る<sup>99</sup>。現在の状況について中央委員会へ問い合わせたところ、やや長い引用ではあるが、次のようなカリキュラムで実施されている<sup>100</sup>。

中央委員会は、すべての党員が学ぶべきカリキュラムとして、「4課目」(①党綱領、②科学的社会主義、③党史、④規約と党建設)の学習をよびかけ、都道府県委員会は、この「4課目」を学ぶ「都道府県党学校」を開催し、地区委員会では「地区党学校」を開催しています。中央委員会では、学習教育局が主管部局として、この「4課目」の講義内容を示し、すべての党員を対象に「講師資格試験」を開催するなどして、これらの党学校(講座)の積極的開催を推進しています。中央委員会の発行する『月刊学習』誌上でも「4課目」の講座の内容などが掲載されています。

あわせて、地方議員に向けては、第27回党大会決議が提起した「学習をはじめ若い世代の議員の成長を励ます取り組みを思い切って強める」方針に沿って、この間、地方議員の「4課目」学習への援助を強めてきました。都道府県・地区委員会が主催する党学校への参加や都道府県委員会が主催しての地方議員向けの「4課目」の講座を開催すること、また、議員団会議などでの「4課目」の集団学習もよびかけてきました。地方議員の「4課目」の学習への援助は、

中央の担当部局としては、自治体局と学習教育局が共同して、推進してきました。地方議員向けの「4 課目」の講座では、第 4 課は「規約と党建設を党議員として学ぶ」と議員向けの内容としておこなうことができるよう、その内容は自治体局が党建設委員会（学習教育局、組織局）と協力して準備して実施した講義を論文におこして『議会と自治体』誌（2018 年 6 月～7 月号「規約と党建設を党議員として学ぶ」今田吉昭）に掲載しました（この講義は 2018 年 4 月に実施した「地方議員研修交流講座」でのもの）。地方議員の学習と教育は、新人議員研修会について都道府県委員会の責任としていることもふまえ、地方議員を参加対象として開催する「4 課目」の講座の主催をはじめ、都道府県委員会が直接、その実施と受講の状況の把握に責任をもつよう、よびかけています。

地方議員の「4 課目」の独習や集団学習を促進するために、地方議員向けの「4 課目」学習文献を、自治体局では学習教育局とも相談し、リストをしめています。

この「4 課目」については、各科目ともに、教材数がかかなり豊富にあるのが特徴である。日本共産党では、党内で講師資格試験を行っている。表 3 は、講師資格試験（初級・中級）の文献リスト一覧（2021 年時点）であり、定期的に更新が行われている。例えば、科学的社会主義については、志位和夫委員長や不破哲三前委員長の著作だけでなく、マルクスやエンゲルスの古典も含まれている。他方、レーニンの『国家と革命』は含まれていない。

## **（2）国会議員団**

次に、議員教育については、新人議員研修が行われる。新人国会議員に対しての具体的内容は、「憲法・国会法にもとづく国会運営、委員会・理事会への対応、法案審査、質問、国民運動との連携、請願、政治資金規正法などのテーマ」

である<sup>101</sup>。国会議員団内部では、新人当選議員に対し、カリキュラムを組んで議員研修を行っていない。基本的な事項については、秘書が新人議員に教える。なお、議員学習会は、「政策問題、国際問題などで随時」行われるという<sup>102</sup>。

### (3) 地方議員教育の党内の位置づけ

党内における地方議員教育の位置づけを確認してみよう。議員教育については、党大会で言及や議決が行われるのが共産党の特徴である。近年の位置づけは、次のようになっている<sup>103</sup>。

第27回党大会決議(2017年1月)は「20代から40代の若い候補者が、積極的に立候補の要請を受けて選挙で当選し、地方議員として各地で活躍していることは、わが党の大きな希望である」として、「学習をはじめ若い世代の議員の成長を励ます取り組みを思い切って強める」ことを強調しました。第28回党大会第1決議(2020年1月)でも、「若い世代や新人の地方議員が未経験のなかで、苦勞しながら議員活動をすすめていることをふまえ、党機関と党支部は、温かいヒューマニズムとリスペクトの立場で、議員を支え成長への援助を続ける」と記して、この間、学習への援助を全党的に位置づけ、重視してきました。

### (4) 地方議員教育のテキスト

「議会や行政のしくみと議員としての心得を学ぶテキストとしては、党中央委員会が発行する月刊誌『議会と自治体』に統一地方選挙のあった年の6月号に「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」党自治体局、をのせ」る<sup>104</sup>。「この内容は、直接は自治体局に所属する地方議員相談室(後述)が執筆し、自治体局の責任で仕上げて掲載してい」る<sup>105</sup>。「統一地方選挙のあった年に4年ごと改定」する<sup>106</sup>。「作成上の一番の工夫としては、まず議会や行政の仕組みを

よく理解してもらうことに力点を置いている」<sup>107</sup>。その背景としては、「新人地方議員にとって、有権者から負託された公約実現などの責任をはたしていくことは、これからのもっとも重要な活動であるとともに、議会での活動は、それまでの候補者活動や党員としての活動とは異なる未知の分野となる」ためである<sup>108</sup>。

「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」では、①地方議会のしくみと議会・議員の権限、②議会での質問の準備の仕方、③住民要求の議会と行政への届け方、④党の地方政治論の中心をつかむ、⑤議員としての党活動・党生活といった各項目を掲載する<sup>109</sup>。

新人議員研修会と「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」の内容は、「新人議員のみならず、すべての党地方議員に、党の地方議員活動について学んでもらうことができる内容となっており、すべての地方議員が学習することをよびかけてい」という<sup>110</sup>。

## (5) 新人地方議員研修会

地方議員に新たに当選した者は、都道府県委員会の新人地方議員研修会を受講する必要がある。「この新人議員研修会は、地方議員選挙がおこなわれたら、ただちに、原則として都道府県委員会の責任で実施し、都道府県委員会が全員修了に責任を負うこととしてい」る<sup>111</sup>。「この新人議員研修会の制度は、2003年の統一地方選挙の直後から確立され」た<sup>112</sup>。

新人議員研修会で重視している内容は、次の3点であるという。

第1に、「議会や行政のしくみについての知識やその活用の仕方などを学び、身につけられるように援助すること」である<sup>113</sup>。「新人議員にとって、有権者から負託された公約実現などの責任を果たしていくことは最も重要な活動で」あり、「そのためには議会や行政の仕組みを身につけておくことが欠かせ」ない<sup>114</sup>。「当選後、時間を置かずに開催される臨時議会や定例議会の準備としても、これ

らの仕組みを学んでおくことは不可欠である<sup>115</sup>。「この講義は原則として地方議員の経験者がおこない、各議会での実例や経験を含めて伝えられるよう準備することにしてい」る<sup>116</sup>。

第2に、「新人議員が党議員として、国政選挙など各種選挙での勝利や党づくりの活動に確信をもってとりくめるよう、現在の全党の方針と、国政、地方政治の党の政治・政策論戦の中心点をつかめるようにするとともに、党地方議員としての活動の基本方針を学び、党議員としての党生活を確立していけるようにしてい」る<sup>117</sup>。

第3に、「月刊誌『議会と自治体』、地方議員相談室、党の議員援助の制度など、党議員になったことで必要になる基本的な事項を学んでおくことをその内容にしてい」る<sup>118</sup>。

#### **(6) 地方議員研修会（地方議員会議）**

新人地方議員研修会以外に、「都道府県委員会が実施している議員の学習の場としては、多くのところで年4回の定例議会の前に開催している『地方議員研修会』（地方議員会議）がある<sup>119</sup>。「ここで実施する学習のテーマはその都度決められ、ときどきの政策課題もあれば、議員活動の学習、『4課目』も学習をテーマにすることもあ」る<sup>120</sup>。「都道府県委員会主催の地方議員研修会（地方議員会議）は、地方議員の交流の場ともなっており、全県的な論議と意思統一もおこなわれている」という<sup>121</sup>。また、「新人議員向けの講座を『新人議員研修会』の後にも系統的に開催し、そこに2期目以上の議員についても参加をよびかけているところもある<sup>122</sup>。

#### **(7) 地方議員研修交流講座**

中央委員会が直接実施している地方議員研修の場としては、地方議員研修交

流講座がある<sup>123</sup>。これは、「地方の党幹部として成長してほしい若い世代の議員を対象に」開催しており、「第1回を2018年4月に開催し」た<sup>124</sup>。

同研修会は、第27回党大会決議（2017年1月）で「中央委員会として、地方議員の成長と交流を目的にして、『地方議員研修交流講座』を開催する」と決め、この方針にもとづいて開催された<sup>125</sup>。「20代から40代を中心とした地方議員約80人に集まってもらい、前述の『4課目』を内容として4泊5日で学習と交流を深め」た<sup>126</sup>。

2020年1月の第28回党大会第1決議でも、「中央委員会が2018年に開催した『地方議員研修交流講座』は歓迎され、都道府県段階でも地方議員の学習と交流の取り組みが強められた。ひきつづき『研修交流講座』の開催をはじめ、こうした努力の継続と定着をはかる」としている<sup>127</sup>。しかし、「2回目の『研修交流講座』を2020年4月に開催する予定で準備をすすめてき」たが、「コロナ禍で延期を余儀なくされてい」る<sup>128</sup>。

#### (8) 中央委員会の関わり

地方議員に対する議員教育については、中央委員会が関与することがある。例えば、専門部局である政策委員会は、講師を派遣している。「都道府県委員会が、地方議会の定例会（年4回）の前に開催している『地方議員研修会』（地方議員会議）の講師として政策委員会から地方に出向き、地方議員の学習会や交流に参加することで、現場の問題意識を共有するとともに、専門的知見をアップデートしてい」る<sup>129</sup>。また、「電話やメール、オンライン会議等による日常的な問い合わせにも応じてい」るという<sup>130</sup>。

#### (9) 京都府内の事例

京都の地方議員の教育も、京都府委員会と各議員団の手で重層的かつ手厚く行われる。特に、新人議員に対しては、勉強の機会が数多く設けられている。



## ア 京都府委員会

議員研修会の主催者は、京都府委員会である。読売新聞京都総局（1994）の時点では、「すべての議会に赤旗を、を指して、党はまず『誠実』『健康』などを条件に候補者を選び、家族も含めて説得。選挙では費用、運動など一切の面倒を見る。議会活動でも党発行の『地方議員の活動の手引』などを指針に、専従活動家がイロハから教え、年に一度は全議員が一泊二日の研修をこなす」という指摘がある<sup>131</sup>。現在でも「党は地方議員候補者の選考や党議員への援助についての方針と手立ては基本的には同じだが、一層重視してとりくみを強化している。特に、若い世代や新人の地方議員が増えてきているなかで、党機関と党支部が、温かいヒューマニズムとリスペクトの立場で、議員を支え、成長への援助を強めることに努力している」という<sup>132</sup>。

議員向けの研修会の種類は、全府の議員研修会やテーマ別の学習会、若手の議員や専従者の交流会、1期目の議員対象の党学校などがあり、議員教育に積極的に取り組んでいる<sup>133</sup>。宿泊を伴う研修の場合、ホテル・旅館で行われ、百数十人が一斉に集う。なお、コロナ下の2020年は、泊りがけの研修ではなく、1日研修を数回に分けて開催した。

議員研修会で扱われる具体的な内容は、共産党の議員としての在り方（例、党の方針の学習）と地方自治体での共通の重要な問題（例、コロナ対策）とに分類できる。

テーマ別の学習会（例、北陸新幹線の延伸）は、関係議員が集う。開催頻度は一般化できないものの、頻繁に開催している年は平均して月1回、そうでないと年4～5回程度になる。

若手の議員や専従者の交流会は、年3～4回の頻度で行われる。専門家を呼んだ講習会（例、ジェンダー）や1泊2日の泊りがけで交流をすることもある。ここでいう「若手」とは、40代前後までを指し、当選回数ではない。

## [ 論 説 ]

1 期目の議員対象の党学校は、党綱領、科学的社会主義、党史、党規約、自治体問題・議会問題を学んでいる。支部活動の中で学習会に参加する機会は当然あるものの、議員当選後により深く学習することになる。

### イ 京都府議団

新人議員の教育は、各議員団内でも行われる。府議団は、初当選議員の所属常任委員会を4年固定（2期目以降は2年に1回所属を変える）を基本とし、特定政策分野の知識を身につけさせる工夫をしている。同時に、ベテラン議員を新人議員と同じ委員会に配属させる。議員活動では常任委員会単位で活動する機会が多いため、指導、助言を行いやすくしている。議員が特定の専門分野の知識を身につけることのメリットは、府の理事者側からも評価されるのと同時に、次の府議選での有権者へのアピールポイントにもなっている。新人府議は、後述の団会議でも見聞きしながら学んでいく。

### ウ 京都市議団

井坂博文・京都市議は、「候補者としての活動と議員としての活動は相当異なる」と言う。政策立案や議会活動の議員特有の課題があるため、市議団内部で新人議員の研修を行う。新人議員へは援助担当者と呼ばれる先輩議員がつき、日常的な議員活動や政策の相談等のサポートを行う。1期目の2年目には新人議員が自立できるよう運用している。

## 6 地方議員への補佐・支援体制

上記の充実した地方議員教育のほか、中央委員会内では地方議員を補佐するために、自治体局（専門部局の一つ）と、その中に地方議員相談室がある。現

在の自治体局は、「中央委員会の機構の一つとして、1997年9月の第21回党大会で設置され」た<sup>134</sup>。それまで、「選挙・自治体局という機構で、そのなかの一つの部として自治体部があ」った<sup>135</sup>。その後、「1998年4月に開かれた全国地方議員会議を契機に、地方議員相談室の設置、休刊していた『議会と自治体』の再発行（『地方議員 FAX ニュース』の送信も）が決まり、今日の中央委員会の地方議員活動の援助等の体制が整」った<sup>136</sup>。地方議員相談室は、1998年6月に設置されている<sup>137</sup>。さらに、2002年4月の全国地方議員代表者会議でも、その充実の方向が示された<sup>138</sup>。

## (1) 自治体局

### ア 技術支援

自治体局の役割は、①地方政治をめぐる問題の解明、②地方議員の議会内外での住民の利益のための活動、③党の地方議員としての党活動の援助の3点である<sup>139</sup>。いずれも、『議会と自治体』誌が有意に活用される。

第1に、地方政治をめぐる問題の解明については、例えば毎年のルーティーンとして、「毎年の政府の地方財政関係予算の解明と解説（『議会と自治体』3月号で毎年特集する『国家予算分析』のなかの『地方財政』）、地方自治法の改正等による地方議会の新たな制度や対応の解明、全国で取り組んでいる共通する要求課題の紹介と実現促進などについて、政策活動や運動方向の解明をおこなっている」<sup>140</sup>。

第2に、地方議員の議会内外での住民の利益のための活動については、『議会と自治体』誌の編集部員（編集部員は自治体局会議の構成員）と「編集方針とその内容について議論」している<sup>141</sup>。また、『議会と自治体』が月刊誌である制約から、定例議会前に急いで地方議員に提供する必要のある情報については、自治体局で地方議員相談室とも協力して『地方議員 FAX ニュース』を作成し、

地方議員と党機関に直接送信(FAX またはメールで)して議会準備を援助している<sup>142</sup>。その頻度は、「おおよそ年4回の定例議会前に1回ないし2回送信している」という<sup>143</sup>。

第3に、党の地方議員としての党活動の援助については、例えば「党大会決定や中央委員会総会決定で国政選挙に向けた全党的な方針が示された場合には、自治体局では、その方針を地方議員の活動としてどう位置づけ、具体化するかなど『議会と自治体』に論文を執筆したり」する<sup>144</sup>。また、「党勢拡大の運動が呼びかけられているときには、地方議員がどのような役割を果たしていくかなどの『訴え』を『しんぶん赤旗』に自治体局で起案して掲載することもあ」る<sup>145</sup>。

以上3点のうち、②と③は、2002年の全国地方議員代表者会議での志位委員長報告(党の地方議員の任務)に活動根拠が由来する。

## イ 財政支援

日本共産党の特筆すべき特徴の一つとして、地方議員への財政支援の仕組みがある。これは、「報酬が少ない地方議員の生活と活動を援助するための『議員援助金』制度」と呼ばれるものであり、自治体局が運営と実務を担当している<sup>146</sup>。

具体的に、議員援助金制度とは、「援助基準額(現在は月額27万円)に満たない地方議員に、その差額を援助金として支給する制度」のことである<sup>147</sup>。「全党員が対象の毎月の定期募金『議員活動援助基金(1口100円)』と、条例報酬月額が多い議員が対象の自主的な『議員拠出金』を原資に、党員と議員の相互扶助の見地と連帯性の発揮によって支えられている」<sup>148</sup>。

## (2) 地方議員相談室

自治体局は『議会と自治体』誌を活用して地方議員の補佐・支援するのに対し、地方議員相談室は地方議員から寄せられる議員活動全般の相談にのる活動を行う。

地方議員相談室の性格と役割については、「開設以来、相談室自身でも議論を重ね、地方議員への『サービス機関』であることを明確にしてき」という<sup>149</sup>。

## ア 役割

地方議員相談室には、「地方議会で出されている議案への態度などの判断の回答を求められることがある」そうだが、「地方議員（団）自身が地方党機関の援助を受けて判断できるよう、問い合わせに関係する資料、全国の動向、その政策の背景など、様々な情報提供をするようにしている<sup>150</sup>。地方議員（団）が判断に困り、助言を求めてくるケースでは、「相談室から自治体局に取り次ぎ、自治体局から都道府県委員会に連絡し、必要な場合は書記局とも協議して都道府県委員会に助言を行って、地方党機関が地方議員（団）に対する指導責任を果たして、議員（団）が適切な対応をとれるよう、心がけてい」という<sup>151</sup>。

## イ 相談体制

地方議員相談室は、「現在6人が勤務」しており、「全員が地方議員を勇退した地方議員出身者」である<sup>152</sup>。相談員は、2つの班に分けて相談態勢を組んでいる<sup>153</sup>。具体的には、「月曜日と木曜日」の班と「火曜日と金曜日」の班、水曜日の相談は休みとし、相談員全員の会議を行って交流と学習にあてる<sup>154</sup>。「党の議員経験の長いベテランの相談員であるため、議会対応での相談も、議会の様子が想像でき、当局者にたいする資料要求の方法や、他党・他会派との共同をひろげて住民要求実現にとりくむアドバイスも、議員時代の経験も踏まえて相談にのることができ」る<sup>155</sup>。また、「議員ならではの生活相談や、地元住民との関係などでの悩みの相談でも、話をよく聞いて、地方議員のおかれた状況と立場をよく理解して的確なアドバイスをすることができ」る<sup>156</sup>。

なお、「現在、26の道府県委員会にも相談員が配置され、地方議員からの相

[ 論 説 ]

談を受けてい」る<sup>157</sup>。その契機は、2002年の全国地方議員代表者会議での志位委員長の報告であり、都道府県委員会にも地方議員相談員を配置できるよう、中央委員会から財政的援助を行うこととしている<sup>158</sup>。

### ウ 相談件数

近年の地方議員相談室への相談件数は、表4のように推移しており、地方議会の「定例議会の当月（3月、6月、9月、12月）とその前月に相談が集中している」点に特徴がある<sup>159</sup>。

表4 地方議員相談室への相談件数

	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
2017年	53	202	274	60	115	235	93	125	254	51	138	170	1770
2018年	53	196	278	62	110	255	90	111	202	89	170	215	1831
2019年	53	185	202	34	119	254	41	122	215	70	132	181	1608

「党の『議会と自治体』誌には、定例会ごとに年4回、地方議員相談室で『〇月議会の特徴と寄せられた質問への回答』として原稿にまとめ、掲載して」おり、広く周知される仕組みとなっている<sup>160</sup>。ここでは、「地方議員相談室に寄せられた相談から、共通する要求課題での質問回答や、議会運営上の対応の質問への回答」が掲載される<sup>161</sup>。

## (3) 『議会と自治体』誌

### ア 役割

党中央委員会が発行する『議会と自治体』誌は、1993年2月号をもって休刊したが、1998年6月号から再刊している<sup>162</sup>。同誌の役割は、①地方政治や自治体にかかわる政策問題の解明、②地方議員の議会内外での活動の交流、③国政選挙や地方選挙での党議席の前進のためにも不可欠となる雑誌、④「市民と

野党の共闘」と住民運動を促進する最良の雑誌である<sup>163</sup>。例えば、①地方政治や自治体にかかわる政策問題の解明については、「党の政策の裏付けとなるデータや関係書籍などの紹介、自治体に提出される条例案等の前提になる国会での法制定・改定時の党国会議員団の審議内容や態度を国会議員団事務局に執筆してもらい掲載している」<sup>164</sup>。

#### イ 「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」

既述の地方議員教育のテキストの箇所で紹介した「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」については、「直接の執筆は地方議員相談室でおこない、自治体局の責任で仕上げ、『党自治体局』名で掲載している」<sup>165</sup>。

## 7 国政の政策決定過程

国政における政策決定過程の実態把握のため、田村智子参議院議員（副委員長、政策委員会責任者）へインタビューを行った（2021年7月27日インタビュー（筆者取材））。本節の記述は、特段の断りがない限り、同議員への取材内容から構成されている。

なお、ここで千駄ヶ谷の党本部組織（中央委員会）について先に補足説明しておく。幹部会は常任幹部会を選出し、常任幹部会は幹部会の職務を日常的に遂行する関係となっている<sup>166</sup>。また、「幹部会は、書記局長を責任者とする書記局を設け、書記局員を任命し」、「書記局は、幹部会及び常任幹部会の指導のもとに、中央の日常活動の処理にあたる」<sup>167</sup>。書記局は、「常任幹部会委員である書記局長を責任者に、主な各部局の責任者によって構成され」、「全党の諸分野の活動の調整と進捗状況の掌握・点検を行なっている」<sup>168</sup>。なお、「常任幹部会と幹部会の実務的な補佐は、中央委員会事務室が行っている」<sup>169</sup>。

常任幹部会は、「原則として、毎週月曜日午前 10 時半から党本部で開催している<sup>170</sup>。幹部会については、開催する頻度が決まっていないが、「情勢の発展や党活動の進捗状況に応じて開催し」、そのほか「1 年に 2 回以上開かれる中央委員会総会を開催する場合、基本的にはその直前に幹部会が開かれ、幹部会として中央委員会総会に提案する報告を議論し、決定している<sup>171</sup>。」としている<sup>171</sup>。

### (1) 政策委員会

中央委員会内には、専門部として政策委員会を設けている。共産党の政策委員会は、自民党と公明党の政務調査会とは組織の性格が全く異なる。自民党の場合は政務調査会内に部会と政調審議会が、公明党の場合も部会と政調部会長会議が組織されており、両党とも事前審査は政務調査会の中の活動として位置づけられている。しかし、共産党での国政の政策決定過程は、政策委員会の中の活動ではなく、後述するような国会議員団内での活動として位置づけられている。政策委員会は、あくまで党の組織活動としての機関である。

「政策委員会は、中央委員会の機構の一つで、政策委員長のもと、副委員長、事務局長が配置され、経済・社会保障政策委員会、政治・外交委員会で構成されている（後述する国政の政策決定過程で出てくる部会とは全くの別組織）<sup>172</sup>。政策委員会の人事は委員長（参議院議員 1 人・田村智子）、副委員長（参議院議員 1 人・山添拓、衆議院議員 1 人・藤野保史、党職員 1 人）、政策委員会内の経済・社会保障委員会と政治・外交委員会の責任者（各 1 人）、副責任者（各 1 人）は党職員の者が就任している。実務上、政策委員会は基本的に党職員によって担われている。

また、政策委員会には、「新型コロナ対策、医療、国保、障害者、地域経済、環境など、地方政治と自治体に深くかかわる分野の政策を担当する部門があり、市民、住民運動団体などの要望等、直接、間接に地方の声を把握」する<sup>173</sup>。具



体例として、「新型コロナ対策では、重ねての党の緊急提言の準備にあたって、自治体局と協力して、自治体と地方議員のとりくみを聞き取」った<sup>174</sup>。

政策委員会と国会議員団の活動の関係は、次のようになっている<sup>175</sup>。政策委員会の活動は、党組織としての政策方針（例、選挙での政策、しんぶん赤旗の社説に掲載する論文、党機関紙掲載の論文）を主に議論している。対して、党国会議員団の政策決定過程では、国会の委員会での質問や法案等の賛否が問われる。また、国会議員団内では、政策委員会が執筆した赤旗や『前衛』掲載の論文について議論を行うこともある。その他、国会議員団は、政策委員会へ情報交換や意見を求めるようなことをよく行っている。予算や方針について、政府側からヒアリングやレクチャーを受ける際には、政策委員会のメンバーにも声をかけている。意思疎通や問題意識の交換を機動的に行う。

国会に政策委員会の分室はないが、政策委員会と国会議員団との日常的な連絡、協議が行われる<sup>176</sup>。「政策は、本部専門部と国会議員団で具体案が検討・作成され、書記局や常任幹部会での議論を経て確定」し、「作成過程で政策委員会と協議」する<sup>177</sup>。

## （２）中央委員会との関係

本論末に掲載の表５は、筆者作成の「日本共産党国会議員の一覧」（2021年8月31日現在）である。以下、この表も参照しながら説明する。

他党と異なる共産党国会議員の特徴は、国会以外の党務も膨大にあることである。国会活動は、党全体の活動の中の一部に位置づけられる。党規約第43条では、「国会に選出された党の議員は、国会議員団を組織する。国会議員団は、中央委員会の指導のもとに、必要な指導機構をもうけ、国会において党の方針、政策にもとづいて活動する。その主なものは、つぎのとおりである。」と規定されており、極めて中央集権的な印象を受ける。しかし、国会議員団の実態としては、重要事

項については中央委員会（千駄ヶ谷の党本部）の常任幹部会へ報告し、そこで議論を行うが、それ以外のは永田町の議員団内で話し合っている<sup>178</sup>。国会に提出される法案等は多数あり、その一つ一つを常任幹部会で諮ることは一切せず、国会議員が情勢に応じて判断している<sup>179</sup>。判断が微妙なもの（賛成・反対が明確にできないような新しい課題）については、中央委員会内にある専門部と国会議員団が意見交換し、議論の参考にする<sup>180</sup>。なお、表5のとおり、常任幹部会入りしている議員は、国会議員団内の役職で国会対策を担う者も含まれている。人事の運用面で、常任幹部会と国会議員団との間で意思疎通ができるようしている。

党中央委員会の主要役職は、国会議員が担っている。幹部会委員長の志位和夫・衆議院議員を除き、全て参議院議員が占めている。参議院議員であることのメリットは、衆議院と異なって途中で解散がないため、腰を据えて党務を担うことができる事情が考えられる。なお、副委員長ポスト（6人）のうち2人（緒方靖夫氏、浜野忠夫氏）は国会議員でない者が担っている。ただし、緒方靖夫氏は元参議院議員である。

国会議員25人の中で幹部会（64人）に入っている議員は17人であり、その中でも常任幹部会（26人）入りができていない議員は12人のみである。幹部会、常任幹部会ともに、国会議員団は過半数に達していない。基本的に幹部会入りするためには、党員としての活動、機関活動の経験を積んだ者が推されるといふ<sup>181</sup>。また、国会議員全員を幹部会、常任幹部会入りさせると、党内会議の開催時に永田町で議員不在となる事態が生じてしまうため、それを防ぐ意味もあるという<sup>182</sup>。

常任幹部会、幹部会の構成上、万が一常任幹部会で国会議員団とそうでない者との間で意見が割れるような事態が生じた場合には、国会議員団のみで主導して決するようなことができない仕組みとなっている。その背景としては、過

去にソ連共産党の介入によって日本共産党内に「分派組織」が作られてしまった歴史的事情もあるという<sup>183</sup>。たしかに、中北（2022）が作成した常任幹部会に占める国会議員の割合（1964年～2020年）を参照しても、国会議員率が50%以上となるようなことは一度もない<sup>184</sup>。とはいえ、国会議員の割合の推移は、「一九七〇年の第一一回党大会の一四・三%から、八〇年の第一五回党大会では四四・四%に高まった」<sup>185</sup>。

表5のように、幹部会入りできていない議員の共通事項は、大門実紀史・参議院議員（当選4回）を例外に、当選回数の少ない議員である。ただし、当選1回の議員でも常任幹部会入りをしている議員が一部存在している。

### （3）国会議員団

共産党国会議員団内での政策決定過程は、衆参両議員を交え、部会→議員団法案審査会→議員団会議という3段階で行われている。この点は自公両党の事前審査と似ている側面があるが、共産党の場合は既述のとおり政策委員会としての活動で行われていない。

共産党国会議員団の政策決定過程があまり知られていない事情は、部会編成そのものの事実について、党外向けに大々的に公開していないからである。田村智子・参議院議員（政策委員長）によると、実態としては次のようになっている<sup>186</sup>。

#### ア 部会

はじめに、部会は、各議員所属の国会委員会とほとんど対応する関係になっている。衆参両議員のみならず、当該議員の秘書も部会メンバーである。秘書が含まれる点については、他党で見られない特徴である。共産党の議員教育は、秘書の段階で既に実践的に開始されていると言っても良いだろう。

## [ 論 説 ]

党内での国会の委員会割当は、参議院が3年に1回、衆議院が総選挙単位で委員会を変えるのが基本である。国会対策委員会は、議員本人の希望を勘案しながら委員会の割当調整を行う。先に所属委員会を決め、自動的に所属部会が決まる。なお、志位和夫・衆議院議員（党幹部会委員長）と小池晃・参議院議員（党書記局長）は、党中央委員会内で最重要ポストに就いていることもあり、国会議員団内の部会には入っていない。党の顔として、党務に時間を割いているものと考えられる。なお、志位議員、小池議員ともに国会の所属委員会は、国家基本委員会である。

部会は、開催日時が固定されておらず、機動的に行われている。その理由は、衆参の国会会議の開催曜日が交互に設定されているためであるという。

各部会では、法案等が提出され、分析、議論をし、賛否を決める。賛否の理由は、全て文書で残される。採決の方法は、多数決や一任を行わず、互いが納得するまで議論を行う。法案等によっては賛否判断で迷うものもあり、議員ごとに考え方に違いがあるのも事実である。このような運用ができる背景は、議員数が少ない（意思疎通ができる範囲）からである。なお、部会での審議案の起案に当たっては、省庁ヒアリング、関係団体（者）や学識者からの意見聴取などがなされるという<sup>187</sup>。

### イ 議員団法案審査会

次に、議員団法案審査会は、部会を通過した法案等が議論される。議員団法案審査会では、おおむね金曜日14時からの会議で部会案が検討され、月曜日17時からの会議で審査・態度決定が行われる（金曜と月曜の間に、政策委員会と意見交換し、調整が行われる）<sup>188</sup>。議員団法案審査会では、関係する議員だけでなく、秘書、部会に属しない法案審査担当の事務局員<sup>189</sup>、そして国会対策委員会の主なメンバーも含まれている。秘書も議論の場で発言する。法案審査

会はおおよそ週2回の頻度で開かれ、出席者数は10人前後である。議論の際、各部会単位での賛否の理由を記した文書を確認する。特に、議論が必要な法案等については、法案審査を担当した部会の秘書が説明、報告を行った上で、議論が展開される場合が多い。部会の段階で深いレベルまで議論を行っているため、法案審査会では基本的にもめることはない。

法案審査会で責任的立場にあるのは、政策委員会責任者でなく、国会対策委員会である。国会開会中、党の国会対策委員会は、月曜日～金曜日に、おおむね9時15分から衆院控室で開催される<sup>190</sup>。

#### ウ 議員団会議

最後に、議員団会議は、国会の開会、閉会を問わず週1回開かれ、基本的に衆参関係なく全議員が出席する。議員団会議でトップの立場にあるのは、国会議員団総会会長である。そこでは、法案等の賛否の態度決定案が報告され、決定される。法案審査会での中身の確認レベルである。常任幹部会からの連絡事項や決定事項も報告され、意思統一を行っている。

#### エ 議員団総会

実務的な議員団会議とは別に、オープンな会議として議員団総会というものがある。議員団総会は、基本的に国会の開会と閉会時のみに開かれ、その様子がマスコミやYouTube（日本共産党の公式チャンネル）上で公開されている。志位和夫委員長が挨拶している。

### (4) 団体、地方議員の役割

国会議員の意見聴取先は、関係団体や専門家である。法案等は国全体としてのもが多いため、地方議員の意見については特定地域と明確に関わりを持つ

もの<sup>191</sup>を除き、賛否関係で特別重要な役割を果たしていない。公明党と比較するならば<sup>192</sup>、日本共産党は国会議員と地方議員との間で、相互間のコミュニケーションが相対的に弱い印象も受ける（コミュニケーションについては9を参照）。もっとも、実際に予算や法案を作り上げていく与党と、その態度決定を行う野党という立場の差が事情としてあるだろう。ただし、共産党国会議員の中には、オンライン会議システムを用いて積極的に地方議員と接触を行っている者（例、京都選挙区選出の倉林明子・参議院議員）も存在している。

また、現在ではインターネットの時代でもある。党内イントラネットの運用状況は、以前はある決まった時間に中央委員会から一方通行での配信が中心となっていたが、2020年の新型コロナウイルス感染症拡大を契機として、双方向でのオンライン会議の体制を構築している途上である。

## **（５）補佐・支援体制**

### **ア 国会議員団内**

共産党各国会議員の秘書の体制は、基本は公設秘書3人である。秘書の採用は党が採用し、各議員のもとにつく。ただし、例外的に特殊な事情がある場合は、追加で私設秘書（党職員）もつくことがある。例えば、田村貴昭・衆議院議員の場合、所属する国会の委員会は、二つの常任委員会（農林水産、環境）と一つの特別委員会（災害対策）に所属しており、他の共産党議員よりも委員会活動だけで多忙を極める。田村貴昭議員は、国会活動の多忙さもあってか、党中央委員会の役職に就任しておらず、常任幹部会、幹部会にも入っていない。

日本共産党の秘書は、秘書歴が長い者も少なくなく、議員以上に一つの委員会を長く担当することで専門的知見を身につけている者もいる。各議員の秘書は、選挙ごとに異動する。

国会議員の地元秘書については、衆議院のブロック単位でブロック事務所を

設け、配置している。ただし、参議院の選挙区選出議員がいる東京都と京都府については、例外的に都府委員会内にも地元秘書がいる。

日本共産党は、秘書とは別に、事務局職員も配置している。事務局職員は、国民運動担当（詳細は後述する）、法案審査担当（衆参3人ずつ配置し、既述の法案審査会に参加）、財政担当（国会議員の収支報告書や実際の金銭の出し入れを管理）に大きく体制が分かれている。

国会の質問作成の方法は、議員ごとに異なるものの、基本的に国会議員と公設秘書3人が協力して行う。ただし、大きな問題については、千駄ヶ谷の党本部側（例、政策委員会）へも協力を依頼する。質問作成に当たっては、党本部内にある資料室（蔵書数が多い）というよりも、国会図書館を大いに活用している。その背景は、時間的制約だけでなく、国会図書館職員のレファレンス能力の高さもある。国会図書館の活用は、国会議員、秘書だけでなく、千駄ヶ谷の党職員もしている。また、国会の速記録（会議の翌日には国会内限定で公開）も活用している。参議院は衆議院より審議が後であるため、衆議院でのやり取りが参議院での質問作りに参考となっている。日本の国会の質疑能力の高さは、国会の補佐機構の存在や二院制という仕組みにも支えられている。

通常国会の予算委員会については、例えば参議院では委員会が始まる約1か月前の段階から参議院議員団全員でテーマを出し合い、質問の順序構成や抜けているテーマを抽出する議論を行う。各委員会の審議では、国会開会の序盤の段階では法案審議が行われていないため、各議員が時間をかけて準備を行った上で自由テーマでの質問を行っている。なお、国会の質問では、野党間で事前に質問項目や内容の擦り合わせはあまり行われることがない。ただし、共産党の場合は委員会の質問の順番が後にまわるため、同じ委員会内での政府と他党とのやり取りを踏まえ、臨機応変に質問の切り口を変えることもある。

## イ 中央委員会内

日本共産党の調査能力を支えるのは、千駄ヶ谷の党本部に存在する巨大な資料室のアーカイブ能力もその一つとして挙げられる。年間、「約 1200 冊（週 20 冊 +  $\alpha$ ）購入しており、他から寄贈されるものもあるため、資料室で受け入れる書籍は年間 1500 冊ほどにな」という<sup>193</sup>。現在、図書だけで約 15 万冊を所蔵している<sup>194</sup>。「資料室には司書資格をもつスタッフが 5 名おり、赤旗記者経験者や外国語担当者など、多彩なスタッフを擁し専門性をもって業務にあたっている」<sup>195</sup>。

党資料室の任務は、「党本部の専門部局と赤旗編集局の活動を資料面からサポートすることにあ」る。「したがって選書は、党の綱領路線（党綱領、党大会決定、各中央委員会決定など）にもとづいておこなって」おり、その際、新聞・雑誌の読書欄、『これから出る本』を参照し、他部局からのリクエストも受け付けている。そのため、主に党本部勤務員と赤旗記者が中心となって資料室を利用しており、国会関係者は国立国会図書館を利用しているケースが多い。これは、党本部の立地場所とも関係しているように考えられる。

また、党宣伝局では、国会質問や政府答弁の録画を行っている。

## （6）各団体との連携

「日本共産党中央委員会の機構として国民運動委員会があり、各団体との連携や調整、意見交換などを行っている」<sup>196</sup>。「それぞれの国会議員は配属された委員会で、各種団体の要求や会員の实態にもとづいて質問をするために、連携をしている」<sup>197</sup>。また、日本共産党の国会議員は、院外での市民運動（集会やデモ）にも積極的に顔を出している印象がある。実は党の国会議員団事務局の中に国民運動担当の部署があり、ここを窓口として各団体等から議員参加の要望を受ける。国民運動担当の部署は、調整をした上で、各議員へ集会等の出席の要請を行う。基本的に、



当該団体に関係ある国会の委員会に所属する議員に出席が要請される。

「国会が開催されているときは、法案の説明や国会内外の情勢の共有、各団体の要望を聞く機会を、団体の国会での集会や行動に合わせて不定期」開催する<sup>198</sup>。「政党本部としては団体の要請にもとづき、懇談や会議を行」うが、定期的を実施しておらず、「国会質問などのために、各団体からのヒアリングをおこなう場合もある」<sup>199</sup>。

### (7) 「与党」への準備

日本共産党が将来政権入りすることを前提としての「与党になるための準備」として、野党間での選挙協力や政策調整以外の面で何か取り組んでいることはあるのだろうか。田村智子議員によると、党内ガバナンスの面では与党になるための準備がまだ行っておらず、準備の途上にあるという。しかし、日本共産党が連立政権を担ったとき、行政を担う立場から見えてくる政治の姿（例、安全保障、社会保障の財源の問題）と、党綱領の姿勢との間で差が生じてくるはずである。この点、田村智子議員自身も十分念頭に置いていた。また、野党間での政策の一致点と、党自身が主張する党綱領に掲げられているような政策との差異（例、日米安保の破棄）については、共闘相手の野党だけでなく、国民にどう説明し、納得してもらうかが課題となっている。野党と与党の立場では苦勞が全く異なるため、これからシビアに考えていく必要があるとしている。

## 8 地方の政策決定過程

京都府委員会によると、この10年の大きな動きとして、災害対応をはじめとする現場主義の強化と同時に、府議と府内の市町村議員の密接な連携強化が図られるようになった。そもそも、「日本共産党は、国民の苦難軽減を立党の原点とし、その時々国民の要求をつかみ、その実現に全力をあげることを党活動の第

一義的課題としている」といい、これは知事「与党の時も野党の時も、変わらぬ一貫した方針である」という<sup>200</sup>。実際、京都における緻密な党組織の構成や「草の根の力を背景に、党議員でも党支部でも常に住民の声をきくことを重視、住民アンケートの活動や府民との懇談会、議会報告会などを府内各地ですすめてきている。そして、これらで出された要求を行政機関に要請したり、議会質問でとりあげたり、また、その活動を議会報告や地域民報などで住民にかえす努力も行ってきた」<sup>201</sup>。

京都府内の地方議会選挙で議席率が高い背景は、党組織の整備のみでは説明がつかない。党員のみならず、幅広い層の住民から支持を得ているからである。そこには、教条主義的な考えでなく、住民に密着した現実的な政治姿勢がある。

以下、京都府議会と京都市議会を事例に、役職選出、議会運営、議案等の党内手続、予算要望、生活相談の各点を見てみよう。

## (1) 京都府議団、京都市議団の共通事項

### ア 役職選出

日本共産党の議員団内での代表的な役職は、団長、幹事長、事務局長がある。団長、幹事長は議員が、事務局長は党職員がそれぞれ就任する。

### イ 議案等の党内手続

共産党議員は、庁舎の会派控室と党の建物の使用を明確に使い分けている。「府議会や市議会の控え室・議員団室は、当然議員と議会活動に役立てるために活用しており、党活動一般に使うことはない。党府委員会、地区委員会事務所では、党務にかかわる必要な会議を中心に参加、活用している」という<sup>202</sup>。

議会審議（例、予算、条例）に臨む前、各議員団は方針を決め、自治的に行動している。「党議員団の方針は、それぞれの議員団で決めることを基本としている。同時に、重要な問題の判断にあたっては、それぞれ、府委員会や地区委員会に報

告、相談がおこなわれ、承認、および党機関の助言を行うことになっている」<sup>203</sup>。

### ウ 予算要望

国政同様、地方において最も重要なのは予算である。首長へ提出する予算要望の取りまとめ方法については、「住民の要求、願いをよくつかみ、それを予算要望に反映させることが一番の大事である。そのために、住民のみなさんや地方議員との懇談、議員団での論議を重視している。この中で、府や市の担当部局からの聞き取りなども行っている。その際、府議会、市議会とも、全常任委員会に党議員がおり、配置の議員が該当部局の内容を調査、聞き取りなども行っている」<sup>204</sup>。

### エ 生活相談

京都府議や京都市議の日常活動の中でも、「住民の生活相談活動は最も重視している活動で、府議団でも京都市議団でも、議員団室でも、地域の党事務所でも、生活相談を受けている。また、住民の要求や悩みをよくつかむために、住民要求アンケートなどにもとりくんでいる。寄せられた相談や要求の実現へ、議会の論戦や関係部門への要求や申し入れの活動もおこなっている」<sup>205</sup>。

こうした生活相談は、党員以外にも幅広い住民によって利用されている。そのため、相談件数が多ければ多いほど、その分の数を処理することになり、より地域に密着した党になる。

### オ 補佐・支援体制

会派控室には党議員団が雇用している事務職員（府議団5人、京都市議団7人）がおり、組織的に議員の補佐を行っている（2021年8月10日現在）。事務職員は各議員団の政務調査費で雇用されるため、事務員の人数や雇用できるか否かは各議員団の議員数によっても左右される。

## (2) 京都府議団

### ア 役職選出

議員団内での役職選出方法は、国政・自民党のような当選回数本位を基準としておらず、適材適所で行われる。役職選出は年1回の議員団総会で行われ、議会内役職、所属委員会もこの場で決める。全議員から希望するものを聞く。団長や幹事長のポストは、議会運営での他会派との渉外の関係が生じるため、その点も考慮に入れる必要がある。

### イ 議会運営

府議会の運営や調整は、京都府議会の理事調整会議（5人）と議会運営委員会（16人）で決められる。理事調整会議で合意したものが、議会運営委員会に提案される。理事調整会議の場でもかなり綿密に議論が行われるため、議会運営委員会の段階では議決機関としての役割が強い。

理事調整会議には各会派から代表幹事が出席しており、共産党は幹事長がその役割を担う。なお、最大会派の自民党は2人出しており、1人は委員長として、もう1人は会派の代表として役割を担っている。理事調整会議の委員長・代表幹事と議会運営委員会の委員長・理事の5人は、全て同一人物である。

なお、本会議、委員会それぞれの長副のポストは、自民党（第1会派）、府民クラブ（第3会派）、公明党（第4会派）の3会派が握っており、共産党（第2会派）が排除されている。

### ウ 議案等の党内手続

府議団の定例会議は、通常団会議と呼ばれ、毎週木曜日の10時～12時を基本に会派控室で開催される。団会議で議論をまとめる役割は団長や幹事長の役割であり、司会者は別の議員が担当する。通常団会議での議題は、政局情勢に

ついで意見交換、議会対応の検討等が行われる。

議会開会中は、通常団会議以外にも毎日のように打合せや会議を行う。例えば、議会の常任委員会が開催された日には、委員会終了後に府議団内で常任委員会の報告を出し合い、毎日議論を行う。光永敦彦・府議によると、共産党府議は、団会議に出席することにより、府政全ての動きを随時把握することができるという。府政全ての項目が理解できるように目指している。

個別条例案については、議会の1週間前に明らかになることが多いため、必要に応じて議員団内で会議を行うことが多い。知事部局側は、各会派単位で条例の事前説明を行う。事前説明は、議会運営委員会理事へ行った後、議会運営委員会の場でも行われる。その後、各会派が自由にヒアリングを行う。共産党の場合、定例議会に提出される予算、条例の事前説明は、各常任委員会所属の府議単位で担当役人を呼び、ヒアリングを行う。党の議員団全員が出席してヒアリングをするような機会は多くない。党の各議員が専門部門の知見を持っており、府の担当課長が個別に相談するような場合もある。

共産党は知事野党であるため、知事部局側から事前説明の前段階での相談、説明は基本的にない。しかし、知事部局側が「府民総意で」と議会での全会一致を目指す議案の場合、相談、説明が行われることもある。

条例等の議案は、府議会の各委員会に分割して付託される。予算特別委員会(全議員が定数)と決算特別委員会(正副議長を除く全議員の約半数が定数)<sup>206</sup>を除くと、共産党府議は各常任委員会、特別委員会に2～3人在籍している。各委員会所属の党議員同士で相談、会議を行った後、党の議員団全員が参加して最終的な議案の態度決定を行う。採決方法は、多数決でなく、全会一致である。全員が納得するまで話し合う。なお、事案によっては、党内議論の最初の段階で意見が分かれることもある。その場合、地域の様々な団体と関係する条例が多い事情もあるため、現場から様々な意見を聴取、参考とし、議員団が自治的

## [ 論 説 ]

に判断する。党が国会で反対したような法案（国会では複数の法律を一つにまとめて提出されることもある）も、府議会で賛成することもある。

府議会在議決する決議案や意見書案について、共産党は単独で議会へ提出できる議席を有している。しかし、共産党単独で提出すると否決されることが多いため、事前に他会派との調整が必要となる。例えば、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う JR 西日本の減便問題では、共産党が各会派と調整し、全会一致の決議（2021 年 7 月 6 日「京都府域の活性化に向けた地域鉄道の維持・充実を求める決議」）に成功した。また、議案の内容次第ではあるものの、知事提案の約 8～9 割は府議会で賛成している。

なお、府議団は、政策検討会議というものを行っている。政策検討会議とは、年に 1～2 回行われる政策の基本を論議する特別な場であり、府政の評価と論戦、活動方針について議論している。

党内で意見が割れにくい（仮に割れても最終的にまとまる）背景には、党の凝集性のみならず、議員団内部での高頻度かつ綿密な会議が行われ、適宜状況把握が行われていることも理由として考えられる。党内ガバナンスの工夫の一つである。

## エ 予算要望

京都府の予算作成日程は、11 月に予算編成方針が知事から各部局へ出され、12 月に知事査定が始まる。府議団は、11 月頭に知事に対して来年度予算の予算要望申し入れを行う。それ以外の機会でも、時々に応じて政策提案や要望の申し入れを頻繁に行う。予算要望の党内での取りまとめは、議会の各常任委員会単位で行われる。各常任委員会所属の府議任せにならないよう、団会議の論議を経て、最終的に団会議を何度も開催して取りまとめる。

## オ 生活相談

府議団は、年末年始、土日祝日に関係なく相談担当の当番を決め、府議団控室に議員を待機させている。相談者から府議団控室へ直接電話がくる仕組みである（街中のポスターや配布したビラに電話番号が記載されている）。党関係者の印象では、相談者は党员でない事例が多いようである。

## (3) 京都市議団

### ア 役職選出

議員団内での役職選出方法は、国政・自民党のような当選回数本位を基準としておらず、適材適所で行われる。市議団内部での三役とは、団長、幹事長、副団長が三役である。また、市議団内に政策調査会も存在している。

### イ 議会運営

市議会の運営や調整は、京都市議会の市会運営委員会が担う。共産党からは4人出しており、うち理事が2人いる。理事のうち1人が市会運営委員会の副委員長ポストに就いており、共産党の幹事長でもある。基本的に各会派の理事が中心となって決めるが、会派同士で上手くまとまらないような場合は会派の団長同士で調整することもある。

なお、議会ポストは、議長は自民党（第1会派）、副議長は公明党（第3会派）が獲得しており、共産党（第2会派）にはない。常任委員会の委員長、副委員長ポストは、共産党が獲得している委員会もある。

### ウ 議案等の党内手続

市議団の定例会議は、団会議と呼ばれ、毎週木曜日の13時30分～16時頃を基本に会派控室で開催する。団会議では予算、条例、議員活動に関する課

## 〔論 説〕

題などが扱われ、市議団が自治的に態度決定を行う。多数決は行わず、時間をかけながら徹底的に議論して決める。なお、必要に応じて京都府委員会や中央委員会へも相談することもある。しかし、中央委員会へ問い合わせたとしても、「京都市議団で考えて決めてください」と返答されるパターンが結構多いという。中央委員会がこのような返答する理由は、党規約第17条の「地方的な性質の問題については、その地方の実情に応じて、都道府県機関と地区機関で自治的に処理する」という規定の存在である。トップダウンではない。

京都市議会は通年議会（4月～翌年3月）を採用しており、各常任委員会が月に2回開会する。市議団内では、各常任委員会単位に所属する議員（3～5人）と党職員と一緒に集まった会議を行うのが基本であり、常任部会と称されている。事案によっては委員会間で相互に関係するものも多いため、団会議でも扱われる。

市長部局側からの条例等の事前説明の機会としては、会派ごとの議案勉強会が設定される。事前説明より前の段階での共産党への根まわしはほとんどない。そのため、事前説明の段階で既に市長部局側の案が固まっており、共産党は市議会の場で修正提案を行うこともある。

関係各団体を呼んだ議会報告の懇談会を実施し、ヒアリングも行われる。議員側から出向き、ヒアリングを行うこともある。

### エ 予算要望

党市議団内には、市議会の各常任委員会単位で党政策調査会の担当部員（議員である）がいる。予算要望の取りまとめは、彼らが中心となって各部会内で検討を行い、最終的に団会議の場でまとめられる。市議団は、日常的に個々の団体からもヒアリングを行っている。そのため、10月に市長側へ提出する前の段階で、予算要求懇談会を開催する。各団体へ要望案をフィードバックし、意見の反映が可能な議員団内で検討する。



市長側へ提出した予算要望の回答は、2月市会の前に市議団へ示される。しかし、反映されていないものもあるため、「言い続けることが大事」とあるという。

### オ 生活相談

市議団は、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う住民からの電話での生活相談に対応するため、会派控室に当番議員を待機させている。また、新型コロナ下に市政アンケートを行い、2021年2月中旬から市内全戸を対象に配布して回答を取りまとめた後、4月19日に市側へ申し入れを行った<sup>207</sup>。コロナの影響で在宅勤務の住民が多かった事情もあり、従来あまり回答がなかった層からのものが増加した。党员の場合は、既に党内で人脈があるため、アンケートでなく地区委員会を通じて直接意見表明を行うことが少なくないという。

## 9 コミュニケーション

### (1) 中央・地方間と地方内

#### ア 中央委員会

「地方議員は都道府県や衆議院比例ブロックの国会議員（候補）が主催しておこなう省庁交渉、国会要請に参加し、これに国会議員団が同席し、地方住民や自治体の要望を把握し、党の政策に反映させてい」る<sup>208</sup>。「自治体局が窓口となって、地方議員から寄せられる地方議会での政府や国会にたいする意見書や陳情での要望についても、政策委員会とも協議し、党の政策に反映させてい」という<sup>209</sup>。

党内での情報共有手段は、紙媒体中心に行われる。「全党で情報を共有する中心的手段は『しんぶん赤旗』（日刊紙、日曜版、電子版）で」あり、「その他、中央委員会は、定期雑誌（『前衛』『月刊学習』『議会と自治体』『女性のひろば』）

## 〔論 説〕

を発行し、新日本出版社発行の雑誌『経済』の普及も協力している<sup>210</sup>。また、「党機関に情報を伝えるために、書記局が通達や連絡文書を発行し、党活動の経験を交流するためのファックスニュースなども流している」<sup>211</sup>。

オンラインの活用は、限定されている。「中央委員会からの映像を、インターネットによる配信サービスを利用し、都道府県地区委員会などで、パソコン等を使用して受信できるようにした『党内通信』」が存在する<sup>212</sup>。例えば、「党大会での中央委員会報告、中央委員会総会での幹部会報告、講演会、経験交流会などの映像を配信している」<sup>213</sup>。「オンデマンドでも利用でき、党機関や支部で活用されている」という<sup>214</sup>。

### イ 京都府内

京都府内では、オンライン会議ツールが積極的に活用されている。新型コロナウイルス感染症拡大を契機にオンライン会議環境が整ったことに伴い、京都府委員会では Zoom を用いた大人数の懇談会にも取り組みつつある。例えば、党内会議（例、全府的な専従者や議員の会議）でも、ハイブリッド式も交えたオンライン会議が多くなっている。京都府の地形は南北に細長く、オンライン会議は移動時間と交通費の節約につながる。また、専門家からの学習の機会も、オンライン形式で気軽に実施できるようになった。

議員活動の面でも、倉林明子・参議院議員は、府内の地方議員と頻繁に会議や打合せを行うようになった。加藤あい・京都市議も、これまで電話での聞き取りや個別、少人数での懇談で住民要求の収集を行っていたが、Zoom も併用するようになった。従来、夜間に1か所のみしか訪問できなかった活動が、オンラインによって複数箇所の相手から話を聞けるようになった。

## (2) 地方議員間

中央・地方間よりも、地方議員間での相互交流の方が活発になされているようである。『『ヨコの連携』として党議員に最も歓迎されているのは、都道府県委員会が主催し多くのところで年4回の定例議会前に開催されている『地方議員研修会』（地方議員会議）での交流で」ある<sup>215</sup>。「この地方議員研修会では、テーマを決めた学習とともに、参加した議員の発言・交流の時間が重視されてとられており、自治体での住民要求の実現の経験、地域での議員活動や生活相談の経験などが交流されてい」る<sup>216</sup>。「都道府県委員会によっては、統一地方選挙後の一定期間を経た時期などに、新人議員の交流会や若手議員の交流会を開催するところが広がっており、共通した悩みなども出し合うことができ、大変喜ばれているという<sup>217</sup>。また、「地区委員会単位で『地区議員会議』を開き、当該地区の議員が参加して住民の要求や活動の交流しているところも少なく」ないという<sup>218</sup>。

なお、第22回党大会（2000年）での党規約改定では、「地方議員の活動に関わり、その議会に議員が1人しかいない場合でも、周辺の自治体とあわせて議員団をつくることとし、議員団に属せずに1人で活動する党議員は1人もいないようにするという趣旨から、地方議員団の確立が規約上明記され」ている<sup>219</sup>。その事情は、「地区委員会によっては、一つの自治体で1人議員、2人議員が多く、単独の議員団が構成できる3人以上の議員がいる自治体は少数、というところもあるためである<sup>220</sup>。

## (3) 对党員、有権者

SNSについては、「議員どうしの交流を目的にした活用というより、対外的な発信のツールとして多くの地方議員が利用し」ている<sup>221</sup>。「地方議員は、他の地方議員の『フォロワー』や『友達』などになることによって、他自治体やその議会での活動の情報を互いに知り、交流にも役立っているという状況」となっている<sup>222</sup>。

SNSの活用については、「とくに2013年7月の参議院選挙からインターネットによる選挙運動が解禁されたことで、党の決定でも全党の活動のなかに位置づけ、「強化してきたところ」であった<sup>223</sup>。党内決定は、2013年参議院選挙前の第25回党大会第6回中央委員会総会が最初である<sup>224</sup>。それ以降の党大会決議や中央委員会総会決定でも、繰り返しSNSの活用が強調された<sup>225</sup>。また、「地方議員の活用を促進するために、『議会と自治体』誌でも繰り返し特集を組んでき」た<sup>226</sup>。今後の課題としては、「SNS活用に党全体がさらに習熟すること」であるという<sup>227</sup>。

なお、コロナ禍による影響として、「インターネット、SNSの重要性はますます高まり、党の活動でもオンライン会議などで、仕事や子育てで多忙な若い党員が会議に参加できるようになるなど、新たな可能性が生まれてい」と党内で認識されている<sup>228</sup>。

## ア 中央委員会

日本共産党は、「政治戦略、党づくりの戦略をすすめる重要なツールとして、インターネット、SNS（Twitter、YouTubeなど）を活用することを特別に重視している<sup>229</sup>。実際、早くからインターネット情報発信を行っている。「1996年からインターネット発信を開始し」ており、「『しんぶん赤旗』記事を3本ずつ毎日発信するところから出発し、98年参院選では選挙用ホームページを作製してとりく」んだ<sup>230</sup>。党HPは、ソフトなタッチの絵が多用されるように変化している。その取り組みの一つとして、キャラクター（党公式）を使用した「カクサン部！」がある。「カクサン部！開設のきっかけとなったのは、2013年参院選でのネット選挙解禁」からであり、「『政治のことはよくわからない』という若い世代に、政治と共産党のことを知ってもらいたいという発想で、広告代理店クリエイティブとも相談しながら立ち上げ」た<sup>231</sup>。

HP 作成では、「よりわかりやすく、親しみやすくしようと試行錯誤を重ねてい」といい、「ネット関連の技術的進歩はめざましく、すべてを党内でこなすことは不可能なので、党内での習熟と外注を組み合わせている」<sup>232</sup>。中央委員会 HP では、党が作成した宣伝物をダウンロードできるコンテンツがあり、署名用紙、ビラ・チラシ、ポスター、プラスター、赤旗写真ニュース、電子ブックがそろっている<sup>233</sup>。こうしたダウンロードページは、内容は異なるが、都道府県委員会 HP にもある。

## イ 京都府内

都道府県委員会 HP は、構成が似ているが、内容は多様である。これまで京都府委員会は、宣伝活動として紙媒体を用いた組織戦略（例、チラシの全戸配布）に傾斜してきた。近年では HP 作成への注力は当然として、インターネット戦略にも重きを置いており、ネット宣伝を専門に担う職員も配置している。党員でないボランティアも、映像等の配信で技術協力をしている。

具体的には、京都府委員会公式 LINE での発信、YouTube 上でのオンライン演説会、「ブラこくた」の制作・アップロードを行っている。オンライン方式の演説会は、YouTube で同時配信しており、新型コロナ感染症拡大が後押しした面がある。オンライン演説会は、自宅で視聴できるため、若者層、子育て世代、現役世代の党員にも好評である。「ブラこくた」とは、穀田恵二衆議院議員が着物を着て京都の伝統工芸家を訪問する娯楽企画であり、金箔の箔屋、京指物を紹介している。政策としての「京都ブランド」を推進する活動の一環である。

地区委員会の半数以上は、独自の HP も立ち上げている。地区委員会ごとに HP 構成が様々であり、地元選出議員の活動の紹介や地区委員会だよりの掲載、Twitter の更新を頻繁に行っている委員会もある。

## 10 おわりに

以上、日本共産党の党内ガバナンスについて、詳細に見てきた。候補者リクルート、地方議員教育、補佐・支援体制の3点に絞り、以下まとめる。

### 候補者リクルート

まず、候補者リクルートであるが、長期的に影響すると考えられるのが、入党の経路と党員数である。入党経路については、日本共産党の最大特徴として15歳～30歳が入れる日本民主青年同盟が存在している。日本共産党との親和性のある活動を民青内で行うことにより、今日でも入党経路として一定の機能を果たしていると考えられる。しかし、同盟員数が全国で約1万人、加入者の年間拡大数が千人前後となっていることを考えると、往時よりもパイプが狭まっている。他方、現在では幅広い世代からの入党者がいるとのことであった。

党員数は、2018年から開始したJCPサポーター制度（選挙の後援会とは別）との関係を考える必要がある。JCPサポーター制度では、党員が取り組む「4つの大切」（①支部会議への参加、②党費の納入（実収入の1%）、③『しんぶん赤旗』の日刊紙購読、④学習につとめ、活動に参加する）がない。党員の経済的支出は、他党（例、自民党、公明党）と比較すると、事実上、高いように考えられる。党財政は、『しんぶん赤旗』の収入に頼っているだけでなく、党員の経済的地位状況も関係する。少子高齢化と経済の格差拡大という社会構造の変化は、党財政に影響を及ぼす。

以上の民青の現状と社会の経済状況を考え、今後、党員にならずサポーターにとどまる者が増えるのか（その場合、党員数の増加が鈍化する）、あるいはサポーター活動をとおして入党者が増加するのかについては、見方が分かるところであるが、観察していく必要がある。

候補者リクルートは、党员の中から行われる。国政・地方選挙とも、若い世代を積極的に擁立することを重視し、女性比率の増加を目指している。

国会議員の場合、多くは地方党機関の専従、地方議員経験者からであり、国会秘書、本部職員からの例もある。すなわち、組織政党として当該人物を育成した上で、擁立する。また、党職員や国会議員秘書は、仮に選挙で落選した場合であっても、再就職先に困る心配はないと考えられるため、安心して擁立させることができる。とはいえ、供託金や選挙費用も必要であるから、党財政の問題とは切り離せない。

京都の場合、府議、京都市議ともに、党内で周囲や議員前任者から推されて立候補する運用となっている。実務上、各級委員会間で事前相談した上で報告、承認手続が行われ、候補者擁立される。そのため、政党規律やイデオロギー的凝集性については、候補者擁立の時点で「タマ」を厳選しており、問題が生じにくい。

### 地方議員教育

次に、党员教育と地方議員教育については、組織的に実施していること自体、評価されるべきであろう。党内ガバナンス維持の一助となっていると考えられる。

前提となる党员教育については、すべての党员（党職員や議員も）が「4課目」（①党綱領、②科学的社会主義、③党史、④規約と党建設）の学習をする必要がある。都道府県委員会が「都道府県党学校」、地区委員会も「地区党学校」を開催している。4課目の教材文献もかなり豊富である。

日本共産党は地方議員数も多い事情もあり、地方議員教育が他党と比較して相当に充実している。党中央委員会にある党自治体局と同局の地方議員相談室は、地方議員教育のテキスト（「必携特集 新人議員これだけは知っておきたい」）を作成し、『議会と自治体』誌に掲載する。都道府県委員会主催の研修会は、新

[ 論 説 ]

人地方議員研修会、そして多くのところで年4回の定例議会の前に開催される地方議員研修会（地方議員会議）などがある。また、中央委員会は、2018年から地方議員研修交流講座（「4課目」の学習）の実施や、講師を地方議員研修会（地方議員会議）へ派遣（例、政策委員会）する対応を行っている。

このように中央委員会は、たしかに教育に相当力を入れているが、カリキュラム内容と実際の地方議員の議員活動・日常活動との間で一部に「ズレ」が生じていないのかという懸念（要するに、実践的な研修内容になっているのか）については、今後の研究課題であると考えられる。例えば、左翼政党特有の科学的社会主義の理論については、学習時間のうちどれくらいの割合に割いているのか、また仮に学習時間の割合が多いとしたならば、どのように地方議員の議員活動・日常活動に役立つのか不明瞭な点もある。

議員教育でより実践的であると考えられるのは、都道府県委員会や日常的に地域住民と接する各地方議員団内での自治的な工夫ではないだろうか。例えば、京都府委員会では、議員向けの研修会の種類として、全府の議員研修会やテーマ別の学習会、若手の議員や専従者の交流会、1期目の議員対象の党学校などがあり、議員教育に積極的に取り組んでいる。テーマも時局に合致したものであり、開催頻度もある程度は確保されている。京都府議団では、初当選議員の所属常任委員会を4年固定（2期目以降は2年に1回所属を変える）を基本とし、特定政策分野の知識を身につけさせる工夫をしている。同時に、ベテラン議員を新人議員と同じ委員会に配属させる。京都市議団では、新人議員には援助担当者と呼ばれる先輩議員がつき、日常的な議員活動や政策の相談等のサポートを行う。1期目の2年目には新人議員が自立できるよう運用している。このように、新人議員に対しては、勉強の機会が数多く設けられている。



### 補佐・支援体制

続いて、補佐・支援体制についてである。地方議員に対する補佐・支援が相応に充実している態様は、政党として高く評価されよう。

国会議員団に対しては、日常的に、秘書と事務局職員が補佐・支援体制を敷いている。日本共産党の秘書は、秘書歴が長い者も少なくなく、議員以上に一つの委員会を長く担当することで専門的知見を身につけている者もいる。事務局職員は、国民運動担当、法案審査担当、財政担当といった大括りの編成になっている。国会の質問作成で大きな問題については、千駄ヶ谷の党本部側（例、政策委員会）へも協力を依頼する。

地方議員に対しては、自治体局が所掌する議員援助金制度による財政支援、地方議員相談室での引退した地方議員が担う相談体制が整備されている。自治体局は、『議会と自治体』誌での発信活動も積極的に行っている。また、京都府議団と京都市議団では、会派控室に党議員団が雇用している事務職員（府議団5人、京都市議団7人）がおり、組織的に議員の補佐を行っている（2021年8月10日現在）。事務職員は各議員団の政務調査費で雇用されるため、事務員の人数や雇用できるか否かは各議員団の議員数によって左右される。

### 政策決定過程

以上の候補者リクルート、地方議員教育、補佐・支援体制は、党内ガバナンスの基礎として寄与していることは明らかである。党内ガバナンスと密接に関係するのは、本研究では項目を設けて扱わなかった同党規約の「民主集中制」である。「民主集中制」について、「文字どおり」の意味や解釈（「共産党」ということで、旧ソ連や中国の事例を参照したと思われる）で批判的に扱われることもある。しかし、日本共産党では、国・地方の日常の政策決定過程において、今回詳細に取材した限りでは実態として各議員団内などで時間をかけて細かく

[ 論 説 ]

話し合いが行われており、党内手続も明確化している。日本共産党自身、議会制度・選挙制度、地方分権など、現在の日本の各種制度に適応して行動しており、この点、他党と行動様式自体は変わらない。

連立政権という視点から考えると、党内議論に基づく党内ガバナンスができてきている。党綱領のイデオロギーの方向性（国の行政権者・統治者として現実の政権運営を担い得られる内容かという点。例えば、外交・安全保障分野（日米安保条約、自衛隊）、天皇制・皇室制度について）だけは別途議論する必要はあるも、党内ガバナンスの面では連立パートナーとして役割を担い得るのではないだろうか。

最後に、同党のガバナンス上の課題として考えられるのは、マルチレベルにおける党内コミュニケーションの在り方ではないだろうか。本研究では、この点の定量的データは存在しないが、相互間というよりも、一方通行の要素が強いのではないか。筆者の公明党研究<sup>234</sup>との質的比較にちなむ感想である。その理由としては、第22回党大会（2000年）で「自治的」という言葉が使用される以前の歴史的経路の存在や、コミュニケーションツールの性質上の問題も考えられる。もっとも、各議員団内での日常的な政策決定は、それに対応する各委員会とも相談しつつ、展開されている。

今後、党内でデジタル化やDX化がどのように進むのか、それに伴って党内のマルチレベル関係にいかなる影響を及ぼしていくか、観察していく必要があるだろう。地方議員教育と地方議員への補佐・支援体制についても、同様である。

## 謝 辞

本稿の執筆にあたっては、田村智子（参議院議員、副委員長、政策委員会責任者）、土井誠（学術・文化委員会事務局長、中央委員会委員）、寺田茂（京都府委員会副委員長）、田村和久（同常任委員）、青柳創造（同常任委員）、原田完（京都府議、団長）、光永敦彦（同、幹事長）、井坂博文（京都市議、団長）加藤あい（同、幹事長）の皆様大変お世話になりました。ここに記して、心より感謝申し上げます。

## 【参考文献】

JCP Supporter HP「ホーム」

<https://www.jcp.or.jp/supporter/index.html#home>（2022年3月25日閲覧）。

朝日新聞社 [編]『日本共産党』朝日新聞社、1973年。

伊藤光利「市会議員の行動」(第8章Ⅱ)三宅一郎・村松岐夫 [編]『京都市政治の動態』有斐閣、1981、pp.272-295。

大下英治『日本共産党の深層』イースト・プレス、2014年。

岡野裕元『都道府県議会選挙の研究』成文堂、2022年。

岡野裕元「公明党の立体的政策形成——「ヨコ」関係の軸となる国会議員・地方議員・事務局との協働ネットワーク——」奥健太郎・黒澤良 [編著]『官邸主導と自民党政治——小泉政権の史的検証』吉田書店、2022年、pp.445-499。

岡野裕元「自民党との連立で『質的役割』を果たした公明党～ライバルは日本維新の会か」朝日新聞社『論座』2022年1月28日

<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2022012500004.html>（2022年5月18日閲覧）。

岡野裕元「融合する公明党の国会議員と地方議員～党運営のDX化が支える議員活動」朝日新聞社『論座』2022年3月28日

<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2022032300001.html>（2022年5月18日閲覧）。

岡野裕元「公明党は地方議員の声をどう聞いているのか～中央と地方統合の場・中央幹事会の実相」朝日新聞社『論座』2022年4月28日

<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2022042600006.html>（2022年5月18日閲覧）。

岡野裕元「組織政党の公明党と日本共産党は議員教育でどのように創意工夫しているのか？」朝日新聞社『論座』2022年5月27日

[ 論 説 ]

<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2022052600002.html> (2022年5月28日閲覧)。

株式会社岡野組 HP「岡野と岡崎」

<http://okanogumi.co.jp/okazaki/> (2021年7月22日閲覧)。

『議会と自治体』編集部 [編] 『自治体活動と地方議会』新日本出版社、2015年。

京都建築事務所 HP「日本共産党京都府委員会ビル」

<http://www.kyoto-archi.co.jp/works/201904.html> (2021年7月16日閲覧)。

京都市 HP「令和元年7月21日執行 参議院議員通常選挙 (比例代表選出議員選挙) 開票結果」

<https://www.city.kyoto.lg.jp/senkyo/page/0000255143.html> (2021年7月21日閲覧)。

京都府議会 HP「特別委員会」

<http://www.pref.kyoto.jp/gikai/html/syokai/tokubetu.html> (2021年7月18日閲覧)。

国家公安委員会・警察庁『警察白書』(令和3年度版)日経印刷、2021年。

産経新聞政治部『日本共産党』産経新聞出版、2016年。

市町村要覧編集委員会 [編]『全国市町村要覧』(平成29年版)第一法規、2017年。

篠原常一郎『日本共産党 噂の真相』扶桑社、2020年。

篠原裕明「北方領土問題と共産党／意外な共産党の「強硬」姿勢の論理とは【テレ東 官邸キャップ篠原裕明の政治解説】」2022年3月11日

[https://www.youtube.com/watch?v=xS\\_SKMms00](https://www.youtube.com/watch?v=xS_SKMms00) (2022年3月24日閲覧)。

自由民主党 HP「入党」

<https://www.jimin.jp/involved/joining/> (2022年4月4日閲覧)。

総務省 HP「令和元年7月21日執行 参議院議員通常選挙 速報結果」

[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/sangiin25/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin25/index.html) (2021年7月21日閲覧)。

立花隆『日本共産党の研究』(上・下)講談社、1978年。

中北浩爾『自公政権とは何か』筑摩書房、2019年。

中北浩爾『日本共産党』中央公論新社、2022年。

日本共産党愛知県委員会 HP「生活・法律相談」

[https://www.jcp-aichi.jp/low\\_consult](https://www.jcp-aichi.jp/low_consult) (2022年3月24日閲覧)。

日本共産党京都府委員会『京都府党のあゆみ』日本共産党京都府委員会、2004年。

日本共産党京都府委員会文書回答(2021年6月28日)、同委員会への訪問(2021年7月3日、5日、8月10日、2022年4月25日)、同委員会とのオンライン意見交換会(2021年8月26日)及び同委員会内部文書の提供。

日本共産党中央委員会文書回答(2021年12月24日、25日、2022年4月28日)、同委員会への訪問(同年5月27日)及び田村智子参議院議員(副委員長、政策委員会責任者)への訪問(同年7月27日)。

日本共産党中央委員会『日本共産党の八十年 1922～2002』日本共産党中央委員会、2003年。

日本共産党中央委員会 HP「入党のよびかけ」

[https://www.jcp.or.jp/web\\_jcp/toin.html](https://www.jcp.or.jp/web_jcp/toin.html) (2022年4月4日閲覧)。

日本民主青年同盟 HP「目的と規約、ステートメント」

<http://dylj.or.jp/statement/> (2022年4月4日閲覧)。

濱本真輔『日本の国会議員』中央公論新社、2022年。

筆坂秀世『日本共産党』新潮社、2006年。

筆坂秀世『日本共産党の最新レトリック』産経新聞出版、2019年。

三宅一郎・村松岐夫[編]『京都市政治の動態』有斐閣、1981年。

矢野恒太記念会[編]『数字でみる 日本の100年[改訂第7版]』矢野恒太記念会、2020年。

読売新聞京都総局『京都 影の権力者たち』講談社、1994年。

ワタナベ・コウ『日本共産党発見!!』(1～3)新日本出版社、2018年～2020年。

『しんぶん赤旗』。

「躍進か没落か 日本共産党の秘密」『週刊ダイヤモンド』第104巻25号、2016年6月25日、pp.64-75。

表 1 日本共産党の都道府県委員会と地区委員会の構成

(2022年3月16日現在)

都道府県 委員会名	都道府県委員会 の備考	地区 委員会数	地区委員会名	地区委員会名の備考
北海道委員会		21	札幌中央地区委員会、札幌西・手稲地区委員会、札幌白石・厚別地区委員会、札幌豊平・清田・南地区委員会、札幌北地区委員会、札幌東地区委員会、石狩地区委員会、小樽地区委員会、函館地区委員会、渡島・桧山地区委員会、日高地区委員会、苫小牧地区委員会、室蘭地区委員会、北空知留萌地区委員会、南空知地区委員会、旭川地区委員会、上川地区委員会、天北地区委員会、釧根地区委員会、十勝地区委員会、北見地区委員会	札幌中央地区委員会は札幌市中央区、札幌北地区委員会は札幌市北区、札幌東地区委員会は札幌市東区、函館地区委員会は函館市、旭川地区委員会は旭川市のみで構成。
青森県委員会		5	東青地区委員会、三八地区委員会、上十三地区委員会、下北地区委員会、津軽地区委員会	
岩手県委員会		8	盛岡地区委員会、東部地区委員会、北部地区委員会、久慈地区委員会、宮古地区委員会、中部地区委員会、高森地区委員会、気仙地区委員会	
宮城県委員会		6	仙台西地区委員会、仙台東地区委員会、塩釜・多賀城・宮城・黒川地区委員会、東部地区委員会、仙南地区委員会、北部地区委員会	
秋田県委員会		6	北鹿地区委員会、山本地区委員会、秋田地区委員会、由利地区委員会、仙北地区委員会、雄平地区委員会	
山形県委員会		5	富岡地区委員会、村山地区委員会、最北地区委員会、酒田地区委員会、鶴岡地区委員会	
福島県委員会		5	福島・相馬地区委員会、郡山・安達地区委員会、県南地区委員会、会津地区委員会、いわき・双葉地区委員会	
茨城県委員会		4	東部地区委員会、西部地区委員会、南部地区委員会、北部地区委員会	
栃木県委員会		4	中部地区委員会、北部地区委員会、南部地区委員会、芳賀都市委員会	
群馬県委員会		6	前橋地区委員会、伊勢崎佐波地区委員会、利根沼田地区委員会、東毛地区委員会、西毛地区委員会、北毛地区委員会	前橋地区委員会は、前橋市のみで構成。
埼玉県委員会		10	東部南地区委員会、東部北地区委員会、西部地区委員会、西部東地区委員会、西南地区委員会、南部地区委員会、蕨・戸田地区委員会、さいたま地区委員会、中部地区委員会、北部地区委員会	南部地区委員会は、川口市のみで構成。 さいたま地区委員会は、政令指定都市であるさいたま市内各区でまとめて構成。
千葉県委員会		9	中部地区委員会、西部地区委員会、市川・浦安地区委員会、松戸・鎌ヶ谷地区委員会、東葛地区委員会、印旛地区委員会、北部地区委員会、東部地区委員会、南部地区委員会	
東京都委員会	大島町、八丈島、利島村、新島村、神津島村、三宅村、御蔵島村、青ヶ島村、小笠原村については、東京都委員会。	33	千代田地区委員会、新宿地区委員会、港区委員会、大田地区委員会、品川地区委員会、目黒地区委員会、世田谷地区委員会、渋谷地区委員会、中野地区委員会、杉並地区委員会、豊島地区委員会、練馬地区委員会、江東地区委員会、墨田地区委員会、荒川地区委員会、文京地区委員会、中央区委員会、台東地区委員会、板橋地区委員会、北区委員会、足立地区委員会、葛飾地区委員会、江戸川地区委員会、武蔵野・三鷹地区委員会、北多摩北部地区委員会、北多摩中部地区委員会、北多摩東部地区委員会、立川・昭島地区委員会、調布・狛江・府中地区委員会、南多摩地区委員会、西多摩・青梅地区委員会、八王子地区委員会、町田地区委員会	東京都23区の各地区委員会は、当該各特別区のみで構成。 八王子地区委員会は八王子市、町田地区委員会は町田市のみで構成。
神奈川県委員会		11	横浜北東地区委員会、横浜中央地区委員会、横浜西南地区委員会、川崎南部地区委員会、川崎中部地区委員会、川崎北部地区委員会、三浦半島地区委員会、湘南地区委員会、北部地区委員会、西相地区委員会、泉央地区委員会	川崎南部地区委員会は、川崎市川崎区のみで構成。
新潟県委員会	佐渡市については、新潟県委員会。	5	新潟地区委員会、下越地区委員会、中越地区委員会、魚沼地区委員会、上越地区委員会	
富山県委員会		3	富山地区委員会、新川地区委員会、呉西地区委員会	
石川県委員会		3	金沢地区委員会、加南地区委員会、能登地区委員会	金沢地区委員会は、金沢市のみで構成。
福井県委員会		3	北越地区委員会、南越地区委員会、嶺南地区委員会	
山梨県委員会		3	甲府・東山地区委員会、都内東八西八地区委員会、巨摩地区委員会	
長野県委員会		8	長水地区委員会、北部地区委員会、佐久地区委員会、上小東埴地区委員会、諏訪・塩尻・木曾地区委員会、上伊那地区委員会、飯田下伊那地区委員会、中信地区委員会	
岐阜県委員会		6	岐阜地区委員会、西濃地区委員会、中濃地区委員会、恵那地区委員会、東濃西地区委員会、飛騨地区委員会	

日本共産党のマルチレベルにおける党内ガバナンス

静岡県委員会		6	伊豆地区委員会、東部地区委員会、清庵地区委員会、静岡地区委員会、中部地区委員会、西部地区委員会	清庵地区委員会は、静岡市清水区のみで構成。
愛知県委員会		12	名古屋東・北・西・中地区委員会、名古屋千種・名東・守山地区委員会、名古屋昭和・天白・緑地区委員会、名古屋港・南・瑞穂地区委員会、名古屋熱田・中村・中川地区委員会、尾張中部地区委員会、尾張東部地区委員会、知多地区委員会、一宮・尾北地区委員会、尾張南地区委員会、西三河地区委員会、東三地区委員会	
三重県委員会		3	北勢地区委員会、中部地区委員会、南部地区委員会	
滋賀県委員会		4	大津・湖西地区委員会、湖南地区委員会、湖東地区委員会、湖北地区委員会	
京都府委員会		15	左京地区委員会、東地区委員会、西地区委員会、南地区委員会、北地区委員会、中京地区委員会、伏見地区委員会、洛南地区委員会、山城地区委員会、乙訓地区委員会、口丹地区委員会、中丹地区委員会、舞鶴地区委員会、与謝地区委員会、丹後地区委員会	左京地区委員会は京都市左京区、中京地区委員会は京都市中京区、伏見地区委員会は京都市伏見区、舞鶴地区委員会は舞鶴市、丹後地区委員会は京丹後市のみで構成。
大阪府委員会		20	木津川南地区委員会、西・港・浪速地区委員会、北・福島地区委員会、淀川・東淀川地区委員会、西淀川・此花地区委員会、城北地区委員会、大阪中央地区委員会、生野・天王寺地区委員会、大阪二区地区委員会、豊中地区委員会、茨木・豊能地区委員会、吹田・摂津地区委員会、高槻・島本地区委員会、枚方・交野地区委員会、北河内南地区委員会、東大阪地区委員会、八尾・柏原地区委員会、河南地区委員会、堺地区委員会、阪南地区委員会	大阪中央地区委員会は大阪市中央区、豊中地区委員会は豊中市、東大阪地区委員会は東大阪市のみで構成。 堺地区委員会は、政令指定都市である堺市内各区でまとめて構成。
兵庫県委員会		11	東灘・灘・中央地区委員会、兵庫・長田・北地区委員会、神戸西地区委員会、尼崎地区委員会、西宮・芦屋地区委員会、阪神北地区委員会、東播地区委員会、西播地区委員会、但馬地区委員会、丹波地区委員会、淡路地区委員会	尼崎地区委員会は、尼崎市のみで構成。
奈良県委員会		3	奈良地区委員会、北和地区委員会、中中和地区委員会	奈良地区委員会は、奈良市のみで構成。
和歌山県委員会		3	紀北地区委員会、北部地区委員会、南地区委員会	
鳥取県委員会		2	東・中部地区委員会、西部地区委員会	
島根県委員会		3	東部地区委員会、中部地区委員会、西部地区委員会	
岡山県委員会		4	岡山地区委員会、美作東備地区委員会、倉敷地区委員会、西部地区委員会	
広島県委員会	安芸高田市、山県郡安芸太田町、山県郡北広島町については、広島県委員会。	6	広島市東地区委員会、広島市西地区委員会、中部地区委員会、東部地区委員会、県北地区委員会、西部地区委員会	
山口県委員会		4	中部地区委員会、東部地区委員会、北南地区委員会、西部地区委員会	
徳島県委員会		3	徳島地区委員会、阿南地区委員会、阿北地区委員会	
香川県委員会		2	東部地区委員会、西讃地区委員会	
愛媛県委員会		3	中予地区委員会、東予地区委員会、南予地区委員会	
高知県委員会		4	高知地区委員会、東部地区委員会、高春地区委員会、幡多地区委員会	
福岡県委員会		12	福岡東・博多地区委員会、福岡中央・南地区委員会、福岡西部地区委員会、筑紫・朝倉地区委員会、宗像・粕屋地区委員会、八幡・戸畑・遠賀地区委員会、若松地区委員会、筑豊地区委員会、筑後地区委員会、大牟田地区委員会、門司・小倉地区委員会、京築地区委員会	若松地区委員会は、北九州市若松区のみで構成。
佐賀県委員会		3	東部地区委員会、西部地区委員会、北部地区委員会	
長崎県委員会	壱岐市、対馬市は、長崎県委員会。	4	南部地区委員会、中部地区委員会、北部地区委員会、五島地区委員会	
熊本県委員会		5	熊本地区委員会、北部地区委員会、南部地区委員会、天草地区委員会、宇城群委員会	熊本地区委員会は、政令指定都市である熊本市内でまとめて構成。
大分県委員会		4	中部地区委員会、西部地区委員会、南部地区委員会、北部地区委員会	
宮崎県委員会		3	北部地区委員会、中部地区委員会、南部地区委員会	
鹿児島県委員会		6	鹿児島地区委員会、薩摩西部地区委員会、始良地区委員会、大隅地区委員会、熊本地区委員会、奄美地区委員会	
沖縄県委員会		5	南部地区委員会、中部地区委員会、北部地区委員会、宮古群委員会、八重山群委員会	

(出典) 日本共産党中央委員会 HP「日本共産党事務所」の住所  
 (2022年3月16日現在)を参考に、筆者作成。  
[https://www.jcp.or.jp/web\\_address/](https://www.jcp.or.jp/web_address/) (2022年3月16日閲覧)

表2 衆院選比例代表得票率と都道府県議会議席率（日本共産党）

都道府県名	衆院選比例代表得票率 (2021年10月31日)	順位	都道府県議会議席率 (2015年4月～2019年3月)	順位	都道府県議会議席数
全国	7.25%		5.73%		154
北海道	8.06%	7	3.96%		4
青森県	7.85%	9	6.25%		3
岩手県	8.02%	8	6.25%		3
宮城県	7.25%		13.56%	4	8
秋田県	5.89%		2.33%		1
山形県	5.98%		4.55%		2
福島県	7.21%		8.62%	8	5
茨城県	5.66%		3.23%		2
栃木県	4.51%		2.00%		1
群馬県	7.27%		4.00%		2
埼玉県	8.45%	6	5.38%		5
千葉県	6.98%		5.26%		5
東京都	10.40%	3	14.96%	2	19
神奈川県	7.43%		5.71%		6
新潟県	6.15%		1.89%		1
富山県	5.02%		2.50%		1
石川県	4.46%		2.33%		1
福井県	5.27%		2.70%		1
山梨県	6.45%		2.63%		1
長野県	8.85%	5	13.79%	3	8
岐阜県	6.23%		2.17%		1
静岡県	5.58%		1.45%		1
愛知県	6.45%		1.96%		2
三重県	5.33%		3.92%		2
滋賀県	7.26%		6.82%		3
京都府	13.18%	1	23.33%	1	14
大阪府	7.60%	10	3.41%		3
兵庫県	6.22%		5.75%		5
奈良県	7.02%		11.36%	6	5
和歌山県	7.24%		7.14%	10	3
鳥取県	6.04%		5.71%		2
島根県	5.76%		5.41%		2
岡山県	6.32%		5.45%		3
広島県	4.95%		1.56%		1
山口県	5.39%		4.26%		2
徳島県	6.87%		7.69%	9	3
香川県	4.52%		4.88%		2
愛媛県	5.23%		2.13%		1
高知県	10.43%	2	10.81%	7	4
福岡県	6.52%		2.33%		2
佐賀県	3.82%		5.26%		2
長崎県	4.84%		2.17%		1
熊本県	4.30%		2.08%		1
大分県	5.33%		2.33%		1
宮崎県	5.27%		5.13%		2
鹿児島県	4.57%		1.96%		1
沖縄県	9.69%	4	12.50%	5	6

(出典) 衆院選比例代表得票率は、総務省HP「令和3年10月31日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査 速報結果」から筆者加工・作成。

都道府県議会議席率は、岡野裕元『都道府県議会議選挙の研究』成文堂、2022年、から筆者加工・作成。



表3 講師資格試験(初級・中級)の文献リスト一覧

(2021年時点)

<b>初級・中級共通</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・パンフレット『日本共産党第28回大会決定集』</li> <li>・収録文献——綱領、規約、第28回党大会決定(第27回党大会中総での綱領一部改定案についての提案報告と結語、第28回党大会での綱領一部改定案についての報告と結語、第一決議「政治任務」、党大会での第一決議案についての報告と結語、第二決議「党建設」、党大会での第二決議案についての報告と結語)</li> <li>・第2回中央委員会総会決定と最新の中央委員会総会決定</li> <li>・党創立99周年記念講演「パンデミックと日本共産党の真価」</li> <li>・「高校生に語る日本共産党 N 高政治部特別講義」(中央委員会)</li> <li>・「学生オンラインゼミ 社会は変わるし、変えられる」(民青同盟中央委員会)</li> </ul>
<b>初級</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・『講座 みんなで学ぶ党規約』(出版局)</li> <li>・『「支部が主役」支部活動の手引き』(中央委員会)</li> </ul>
<b>中級</b>
<b>(綱領と政策)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・2021年——総選挙政策(予定)</li> <li>・志位和夫『改定綱領が開いた「新たな視野」』(新日本出版社)</li> <li>・志位和夫『党創立98周年記念講演 コロナ危機をのりこえ、新しい日本と世界を——改定綱領を指針に』(出版局パンフレット)</li> <li>・志位和夫『党創立97周年記念講演 共闘の4年間と野党連合政権への道』(出版局パンフレット)</li> <li>・『「戦争法(安保法制)廃止の国民連合政府の実現をよびかけます」(第26回党大会4中総決定)</li> <li>・志位和夫『綱領教室(全三巻)』(新日本出版社)</li> <li>・志位和夫『天皇の制度と日本共産党の立場』(出版局)</li> </ul>
<b>(党史)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・第27回党大会決議第6章(31)「党創立95周年——歴史が決着をつけた三つのたたかい」、中央委員会報告の第6章(95年の歴史に立ち、党創立100周年を展望する)について</li> <li>・『日本共産党の95年の歴史を語る』(不破哲三著 パンフレット『日本共産党95周年記念講演』所収、出版局)</li> <li>・不破哲三『日本共産党史を語る(上・下)』(新日本出版社)</li> <li>・『日本共産党の80年』(出版局)</li> </ul>
<b>(科学的社会主義)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・不破哲三『マルクスと友達になろう—社会を変革する学び』(民青同盟中央委員会)</li> <li>・志位和夫『改定綱領が開いた「新たな視野」』(新日本出版社)</li> <li>・不破哲三『古典教室(全三巻)』(新日本出版社)</li> <li>・マルクス『賃金、価格および利潤』(古典選書『賃労働と資本/賃金、価格および利潤』所収、新日本出版社)</li> <li>・マルクス『経済学批判・序言』(古典選書『「経済学批判」への序言・序説』所収、新日本出版社)</li> <li>・エンゲルス『空想から科学へ』(古典選書、新日本出版社)</li> <li>・『フランスにおける階級闘争』(マルクス)への「序文」(エンゲルス 古典選書『多数者革命』所収、新日本出版社)</li> <li>・マルクス『資本論』(第1部&lt;新版1~4分冊&gt;) (新日本出版社)</li> <li>・不破哲三『「資本論」探究 全三部を歴史的に読む(上・下)』(新日本出版社)</li> <li>・「新版「資本論」のすずめ—刊行記念講演会でのあいさつと講演」(出版局)</li> </ul>
<b>(規約と党建設)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・第22回党大会での党規約改定案についての中央委員会の報告、それ以降の各回の党大会決定でしめた党建設の方針(『前衛』臨時増刊号)</li> <li>・『講座 みんなで学ぶ党規約』</li> <li>・『「支部が主役」支部活動の手引き』</li> <li>・浜野忠夫『民主連合政府をめざして——党づくりの志と構え』(新日本出版社)</li> <li>・浜野忠夫『国民に開かれた党へ——日本共産党新規約のはなし』(新日本出版社)</li> <li>・『講座「規約と党建設」を学ぶ』(『月刊学習』2021年1月号~5月号)</li> </ul>

表5 日本共産党国会議員の一覧

(2021年8月31日現在)

衆議院議員(12人)

氏名(年齢)	当選回数・選挙区	主な経歴	学歴	出身地	党中央委員会の役職	党中央委員会の常任幹部会・幹部会	国会議員団内の役職	国会議員団内の部会
志位和夫(67)	9・比例(南関東)	元党書記局長、元党中央委員会勤務、元党東京委員会勤務	東京大学	千葉県	幹部会委員長	常任幹部会		
穀田恵二(74)	9・比例(近畿)	元京都市議、元党京都北地区委員会勤務、元立命館大学職員	立命館大学	岩手県		常任幹部会	国会対策委員長、衆議院国会対策委員長	外交防衛
赤嶺政賢(73)	7・沖縄1区	党沖縄県委員長、元那覇市議、元高教相支部執行委員、元高校教諭	東京教育大学	沖縄県		幹部会	衆議院議員団副団長	外交防衛、沖縄北方、憲法審査
塩川鉄也(59)	7・比例(北関東)	元党専従職員、元日高市職員	東京都立大学	埼玉県		幹部会	国会対策委員長代理、衆議院国会対策副委員長	内閣
高橋千鶴子(61)	6・比例(東北)	元青森県議、元青森県委員会勤務、元私立高校教員	弘前大学	秋田県		常任幹部会	衆議院議員団団長、衆議院国会対策副委員長	国土交通、震災復興
笠井亮(68)	5・比例(東京)	元参議院議員(当選1回)、元赤旗記者、元全学連副委員長	東京大学	東京都		常任幹部会		経済産業
藤野保史(51)	2・比例(北信越)	元党中央委員会政策委員、元衆議院議員秘書	京都大学	福岡県		幹部会	衆議院国会対策副委員長	法務、予算
本村伸子(48)	2・比例(東海)	元参議院議員秘書、元新日本婦人の会愛知県本部勤務	龍谷大学院	愛知県		幹部会		総務、決算、憲法審査
清水忠史(53)	2・比例(近畿)	元大阪市議、元赤旗梅田出張所長、松竹芸能タレント養成所出身	大阪経済大学中退	大阪府				財務金融
田村貴昭(60)	2・比例(九州)	元北九州市議、党専従職員、元北九州市職労書記	北九州大学	大阪府				農林水産、環境、災害対策
畑野君枝(64)	2・比例(南関東)	元参議院議員(当選1回)、元日本民主青年同盟神奈川県委員長、元私立中学教員	横浜国立大学	神奈川県				文部科学、消費者問題、科学技術
宮本徹(49)	2・比例(東京)	元党東京都委員会副委員長、元党東京都武蔵野・三鷹地区委員長	東京大学	兵庫県				厚生労働、予算、決算

日本共産党のマルチレベルにおける党内ガバナンス

参議院議員(13人)

氏名(年齢)	当選回数・選挙区	主な経歴	学歴	出身地	党中央委員会の役職	党中央委員会の常任幹部会・幹部会の役職	国会議員団内の役職	国会議員団内の部会
小池晃(61)	4・比例	医師、元全日本民医連理事	東北大学	東京都	書記局長	常任幹部会		
市田忠義(78)	4・比例	元党中央委員会書記局長、元東京都府委員長、元京都伏見地区委員長、元龍谷大学職員組合書記長	立命館大学	大阪府	副委員長	常任幹部会		内閣
紙智子(66)	4・比例	元党中央委員会青年学生部、元克北海道常任委員、元民青北海道委員、元民青中央委員会副委員長	北海道女子短大	北海道		常任幹部会	国会議員団総会会長、参議院議員団団長	農林水産、沖縄北方、震災復興
井上哲士(63)	4・比例	元赤旗記者、元衆議院議員地元秘書、元日本共産党京都府委員会勤務、元民青京大地区委員長	京都大学	山口県		幹部会	参議院幹事長、参議院国会対策委員長	外交防衛
山下芳生(61)	4・比例	元大阪府副委員長、元民青大阪府副委員長、元生協職員	鳥取大学	香川県	副委員長(筆頭)	常任幹部会		環境
大門実紀史(65)	4・比例	元日本共産党政策委員、元全建総連中央執行委員		神戸大中退			参議院国会対策副委員長	財務金融、予算、消費者問題
田村智子(56)	2・比例	元党東京都副委員長、参議院議員秘書、元民青東京都委員会勤務	早稲田大学	東京都	副委員長、政策委員会責任者	常任幹部会		内閣、予算
倉林明子(60)	2・京都府選挙区	党中央委員、元京都府議、元京都市議	京都市立看護短大	福島県	副委員長、ジェンダー平等委員会責任者	常任幹部会	参議院国会対策副委員長	厚生労働
吉良佳子(38)	2・東京都選挙区	党中央委員、党書記局長	早稲田大学	高知県		常任幹部会		文部科学、憲法審査
山添拓(36)	1・東京都選挙区		早稲田大学大学院	京都府		常任幹部会	参議院国会対策副委員長	法務、予算、憲法審査
伊藤岳(61)	1・埼玉県選挙区	党埼玉県常任委員、元さいたま地区委員会副委員長						総務
岩淵友(44)	1・比例	元日本民主青年同盟福島県委員長	福島大学	福島県				経済産業、決算、震災復興
武田良介(42)	1・比例	元民青同盟長野県委員長	信州大学	長野県				国土交通、決算、災害対策

(注)年齢は、2021年8月末時点のもの。『国会便覧』を参考に作成。

各議員の当選回数・選挙区、主な経歴は、資料作成時の直近の選挙の情報。『国会便覧』を参考に作成。党中央委員会の役職、党中央委員会の常任幹部会・幹部会の構成は、第28回党大会(2020年1月18日)での選出人事。

国会議員団内の役職は、2020年2月6日時点のもの。日本共産党中央委員会HPを参考に作成。

国会の党内部会の所属は、2021年7月27日時点の情報。田村智子参議院議員(副委員長、政策委員会責任者)からの情報提供。

**【註】**

- 1 例えば、中北浩爾『自公政権とは何か』筑摩書房、2019年、岡野裕元「自民党との連立で『質的役割』を果たした公明党～ライバルは日本維新の会か」朝日新聞社『論座』2022年1月28日など。
- 2 中北浩爾『日本共産党』中央公論新社、2022年、p.317。
- 3 同上、p.318。
- 4 日本共産党中央委員会 HP「日本共産党の地方議員数」2022年3月1日現在 [https://www.jcp.or.jp/web\\_jcp/html/giin.html](https://www.jcp.or.jp/web_jcp/html/giin.html) (2022年3月25日現在)。
- 5 中北、前掲書・2022年、p.316。なお、同書 p.316 では、共産「党の足腰が弱くなった大きな原因は、民青同盟の衰退にあった」と言及している。
- 6 同上、p.317。
- 7 同上、p.16。
- 8 同上、p.17。
- 9 同上、p.18。そのほか同書 p.21 では、「それでも分派の禁止を伴う民主集中制を維持している結果、党中央が作成する党大会の議案は大幅な修正が行われず、人事も事実上の任命制である。選挙といっても上級の党会議の代議員や指導機関のメンバーの他薦や自薦はほとんどなく、各級の指導機関の(前)執行部が候補者のリストを作成し、多くは信任投票が実施されるにとどまる。つまり、定数を超える候補者による自由な競争は、分派活動が禁止されていることもあって、ほぼ存在しない」と指摘している。また、「現在も中央集権が民主主義に優越しているのが実情であり、綱領や規約の解釈権も党中央によって握られている」と評している。
- 10 同上、pp.18-21。
- 11 一例として p.219、p.318 など。
- 12 「躍進か没落か 日本共産党の秘密」『週刊ダイヤモンド』第104巻25号、2016年6月25日、p.70。
- 13 本共産党中央委員会文書回答(2021年12月24日、25日、2022年4月28日)。  
\*以下、中央委員会文書回答と略記する。
- 14 同上。詳細は次のとおり。  
【2021年(4党)】ベトナム共産党13回大会(1月)、ラオス人民革命党11回大会(1月)、ロシア連邦共産党18回大会(4月)、キプロス勤労人民進歩党第23回大会(7月)。  
【2020年(2党)】ドイツ共産党第23回大会(2月)、ポルトガル共産党第21回大会(11月)。  
【2019年(0党)】なし。  
【2018年(7党)】ドイツ共産党第22回大会(2月)、インド共産党マルクス主義第22回

大会（4月）、インド共産党第23回大会（4月）、デンマーク赤緑連合大会（4月）、チェコ・モラビア共産党第10回大会、英国共産党第55回大会（11月）、全インド前衛ブロック第18回大会（12月）。

- 15 同上。
- 16 篠原裕明「北方領土問題と共産党／意外な共産党の「強硬」姿勢の論理とは【テレ東官邸キャップ篠原裕明の政治解説】」2022年3月11日  
[https://www.youtube.com/watch?v=xS\\_SKMmsoo0](https://www.youtube.com/watch?v=xS_SKMmsoo0)（2022年3月24日閲覧）。
- 17 中央委員会文書回答。詳細は次のとおり。  
【第28回大会（2020年1月）（13党）】イギリス共産党、イラク共産党、キプロス勤労自民進歩党、ギリシャ共産党、コスタリカ拡大戦線党、キプロス勤労人民進歩党、ニカラグア・サンディニスタ民族解放戦線党、ハンガリー労働者党、ブラジル市民党（旧・社会主義人民党）、ブラジル労働党、ベトナム共産党、ベルギー労働党、ポルトガル共産党。  
【第27回大会（2017年1月）（25党）】アメリカ共産党、インド共産党、インド共産党マルクス主義、ウルグアイ共産党、ガイアナ人民進歩党、カザフスタン・ヌル・オタン党、キプロス勤労人民進歩党、キューバ共産党、ギリシャ急進左翼連合、グアテマラ民族革命連合、コスタリカ拡大戦線党、スリランカ共産党、チリ共産党、ドイツ共産党、ニカラグア・サンディニスタ民族解放戦線党、ネパール共産党、パラグアイ・グアス戦線、ハンガリー労働者党、バングラディシュ労働者党、東ティモール民族革命戦線、ブラジル共産党、ベトナム共産党、ポルトガル共産党、ラオス人民革命党、ロシア連邦共産党。  
【第26回大会（2014年1月）（23党）】アメリカ共産党、イギリス共産党、インド共産党、インド共産党マルクス主義、ウルグアイ拡大戦線、カンボジア人民党、キプロス勤労人民進歩党、キューバ共産党、ギリシャ共産党、スウェーデン左翼党、中国共産党、チリ共産党、ドイツ共産党、ポリサリオ戦線、ハンガリー労働者党、バングラディシュ共産党、ブラジル共産党、ベトナム共産党、モロッコ進歩社会主義党、ラオス人民革命党、レバノン共産党、ロシア共産党、チェコ・モラビア共産党。
- 18 中北、前掲書・2022年、p.26。
- 19 『議会と自治体』編集部[編]『自治体活動と地方議会』新日本出版社、2015年 p.267。
- 20 三宅一郎・村松岐夫[編]『京都市政治の動態』有斐閣、1981年、p.233。
- 21 中北も2000年の規約改正について、「民主集中制の中央集権的側面が弱められた」と評している。中北、前掲書・2022年、p.318。
- 22 第28回党大会（2020年1月）時点。
- 23 中央委員会文書回答。
- 24 同上。

[ 論 説 ]

- 25 同上。
- 26 岡野裕元『都道府県議会選挙の研究』成文堂、2022年、pp.330-331。
- 27 同上、p.102。
- 28 市町村要覧編集委員会[編]『全国市町村要覧』(平成29年版)第一法規、2017年、p.270。
- 29 総務省HP「令和元年7月21日執行 参議院議員通常選挙 速報結果」  
[https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\\_s/data/sangiin25/index.html](https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin25/index.html) (2021年7月21日閲覧)。  
京都市内の各党得票率の筆者算出は、京都市HP「令和元年7月21日執行 参議院議員通常選挙(比例代表選出議員選挙)開票結果」  
<https://www.city.kyoto.lg.jp/senkyo/page/0000255143.html> (2021年7月21日閲覧)。
- 30 大下英治は、「共産党が京都で選挙に強いことは、しっかりとした裏付けがある。住民の要求を取り上げた住民運動をどの分野においても徹底的にやり、その際に、共産党の強化と住民運動が車の両輪となって国民の要求を実現させようとするからだ。たとえば、医療分野なら民主的な医療組織として全日本民主医療機関連合(民医連)があるが、これも京都は大きな存在となっている。そのほかにも、自営業者たちが集まる民主商工会(民商)が組織されているが、これも京都が比較的強く、ほかには教職員に占める共産党の割合も京都は多い。そのほか、京都府庁や京都市役所だけでなく、農村部など地方の役場の職員たちにも党員が割と多いのだ。特に田舎に行けば行くほど、役場の職員はその土地の名士である。そういう人たちが共産党を応援すれば影響力も大きい」と指摘している。大下英治『日本共産党の深層』イースト・プレス、2014年、p.146。
- 31 読売新聞京都総局『京都影の権力者たち』講談社、1994年、p.198。
- 32 同上。
- 33 日本共産党京都府委員会『京都府党のあゆみ』日本共産党京都府委員会、2004年、p.75。
- 34 より客観的な京都の歴史については、京都市市政史編さん委員会『京都市政史』京都市などを参照すること。
- 35 日本共産党京都府委員会文書回答(2021年6月28日)。\*以下、京都府委員会文書回答と略記する。
- 36 日本共産党京都府委員会、前掲書、p.43。
- 37 同上、p.30。
- 38 同上、p.29。
- 39 京都府委員会文書回答。

- 40 京都府委員会内部文書。
- 41 京都府委員会文書回答。
- 42 「日本共産党創立 99 周年記念講演会」『しんぶん赤旗』2021 年 8 月 6 日。
- 43 日本共産党京都府委員会、前掲書、p.59。
- 44 京都府委員会文書回答。
- 45 日本共産党愛知県委員会 HP「生活・法律相談」  
[https://www.jcp-aichi.jp/low\\_consult](https://www.jcp-aichi.jp/low_consult) (2022 年 3 月 24 日閲覧)。
- 46 京都府委員会文書回答。
- 47 京都建築事務所 HP「日本共産党京都府委員会ビル」  
<http://www.kyoto-archi.co.jp/works/201904.html> (2021 年 7 月 16 日閲覧)。
- 48 京都府委員会文書回答。
- 49 読売新聞京都総局『京都 影の権力者たち』講談社、1994 年、p.215。
- 50 京都府委員会文書回答。
- 51 日本民主青年同盟 HP「目的と規約、ステートメント」  
<http://dylj.or.jp/statement/> (2022 年 4 月 4 日閲覧)。
- 52 中央委員会文書回答。
- 53 同上。
- 54 同上。
- 55 同上。
- 56 同上。
- 57 同上。
- 58 同上。
- 59 同上。
- 60 同上。
- 61 「民青が学生へ食料支援」『しんぶん赤旗』2021 年 4 月 26 日  
[https://www.jcp.or.jp/akahata/aik21/2021-04-26/2021042613\\_02\\_1.html](https://www.jcp.or.jp/akahata/aik21/2021-04-26/2021042613_02_1.html) (2021 年 8 月 13 日閲覧)。
- 62 日本共産党中央委員会 HP「入党のよびかけ」  
[https://www.jcp.or.jp/web\\_jcp/toin.html](https://www.jcp.or.jp/web_jcp/toin.html) (2022 年 4 月 4 日閲覧)。
- 63 日本共産党中央委員会 HP「入党のよびかけ」  
[https://www.jcp.or.jp/web\\_jcp/toin.html](https://www.jcp.or.jp/web_jcp/toin.html) (2022 年 4 月 4 日閲覧)。
- 64 日本共産党中央委員会 HP「入党のよびかけ」  
[https://www.jcp.or.jp/web\\_jcp/toin.html](https://www.jcp.or.jp/web_jcp/toin.html) (2022 年 4 月 4 日閲覧)。

[ 論 説 ]

- 65 中央委員会文書回答。
- 66 同上。
- 67 同上。
- 68 自由民主党 HP「入党」  
<https://www.jimin.jp/involved/joining/> (2022年4月4日閲覧)。
- 69 中央委員会文書回答。
- 70 JCP サポーターの会員数は、2019年3月18日の小池晃書記局長の記者会見で、約1万人に達したことが判明している。「(#政界ファイル) 共産、統一選と参院選に向けたネット戦略を発表」『朝日新聞』2019年3月19日朝刊。
- 71 JCP Supporter HP「ホーム」  
<https://www.jcp.or.jp/supporter/index.html#home> (2022年3月25日閲覧)。
- 72 国家公安委員会・警察庁『警察白書』(令和3年度版) 日経印刷、2021年、p.205。
- 73 中央委員会文書回答。
- 74 同上。
- 75 読売新聞京都総局、前掲書、p.205。
- 76 京都府委員会文書回答。
- 77 同上。
- 78 国家公安委員会・警察庁、前掲書、p.205
- 79 矢野恒太記念会 [編]『数字でみる 日本の100年 [改訂 第7版]』矢野恒太記念会、2020年、p.470。
- 80 読売新聞京都総局、前掲書、p.225。
- 81 他県でも「○○(県名)民報」(○○(県名)民報社)が発行されている。
- 82 中央委員会文書回答。
- 83 同上。
- 84 同上。
- 85 同上。
- 86 同上。
- 87 同上。
- 88 同上。
- 89 同上。
- 90 同上。
- 91 同上。
- 92 読売新聞京都総局、前掲書、p.225。



- 93 中央委員会文書回答。
- 94 同上。
- 95 京都府委員会文書回答。
- 96 日本共産党京都府委員会の議員教育については、岡野裕元「組織政党の公明党と日本共産党は議員教育でどのように創意工夫しているのか？」朝日新聞社『論座』2022年5月27日も詳しい。
- 97 中北、前掲書・2022年、pp.248-249。
- 98 中央委員会文書回答。
- 99 同上。
- 100 同上。
- 101 同上。
- 102 同上。
- 103 同上。
- 104 同上。
- 105 同上。
- 106 同上。
- 107 同上。
- 108 同上。
- 109 同上。
- 110 同上。
- 111 同上。
- 112 同上。
- 113 同上。
- 114 同上。
- 115 同上。
- 116 同上。
- 117 同上。
- 118 同上。
- 119 同上。
- 120 同上。
- 121 同上。
- 122 同上。
- 123 同上。

[ 論 説 ]

- 124 同上。
- 125 同上。
- 126 同上。
- 127 同上。
- 128 同上。
- 129 同上。
- 130 同上。
- 131 読売新聞京都総局、前掲書、p.210。
- 132 京都府委員会文書回答。
- 133 同上。
- 134 中央委員会文書回答。
- 135 同上。
- 136 同上。
- 137 ワタナベ・コウ『日本共産党発見!!』(2) 新日本出版社、2018年、p.49。
- 138 中央委員会文書回答。
- 139 同上。
- 140 同上。
- 141 同上。
- 142 同上。
- 143 同上。
- 144 同上。
- 145 同上。
- 146 同上。
- 147 同上。
- 148 同上。
- 149 同上。
- 150 同上。
- 151 同上。
- 152 同上。
- 153 同上。
- 154 同上。
- 155 同上。
- 156 同上。

- 157 同上。
- 158 同上。
- 159 同上。
- 160 同上。
- 161 同上。
- 162 同上。
- 163 同上。
- 164 同上。
- 165 同上。
- 166 同上。
- 167 同上。
- 168 同上。
- 169 同上。
- 170 同上。
- 171 同上。
- 172 同上。
- 173 同上。
- 174 同上。
- 175 田村智子参議院議員へのインタビュー（2021年7月27日）。
- 176 中央委員会文書回答。
- 177 同上。
- 178 田村智子参議院議員へのインタビュー（2021年7月27日）。
- 179 同上。
- 180 同上。
- 181 同上。
- 182 同上。
- 183 同上。
- 184 中北、前掲書・2022年、p.267。
- 185 同上。
- 186 田村智子参議院議員へのインタビュー（2021年7月27日）。なお、日本共産党の質問作成方法については、「野党、問われる質問力 民進は『個人商店』 共産は『人海戦術』」『朝日新聞』2017年2月5日朝刊においても短い記述があり、一例を紹介している。
- 187 中央委員会文書回答。

[ 論 説 ]

- 188 同上。
- 189 法案審査担当の事務局員は、中央委員会所属の党の職員である。なお、党の国会議員秘書の登録をされた者でも法案審査担当として派遣される場合もある。
- 190 中央委員会文書回答。
- 191 例えば、東京オリンピックの中止を求める判断の場合は、事前に東京都議団から意見を聞いている。また、地方議会での質問状況を尋ねることもある。
- 192 岡野裕元「公明党の立体的政策形成——「ヨコ」関係の軸となる国会議員・地方議員・事務局との協働ネットワーク——」奥健太郎・黒澤良 [ 編著 ] 『官邸主導と自民党政治——小泉政権の史的検証』吉田書店、2022 年。
- 193 中央委員会文書回答。
- 194 同上。
- 195 同上。
- 196 同上。
- 197 同上。
- 198 同上。
- 199 同上。
- 200 京都府委員会文書回答。
- 201 同上。
- 202 同上。
- 203 同上。
- 204 同上。
- 205 同上。
- 206 京都府議会 HP「特別委員会」  
<http://www.pref.kyoto.jp/gikai/html/syokai/tokubetu.html> (2021 年 7 月 18 日閲覧)。
- 207 日本共産党京都市会議員団「新型コロナのもとでの『市政アンケート』調査報告書」2021 年 6 月。
- 208 中央委員会文書回答。
- 209 同上。
- 210 同上。
- 211 同上。
- 212 同上。
- 213 同上。
- 214 同上。

- 215 同上。  
216 同上。  
217 同上。  
218 同上。  
219 同上。  
220 同上。  
221 同上。  
222 同上。  
223 同上。  
224 同上。  
225 同上。  
226 同上。  
227 同上。  
228 同上。  
229 同上。  
230 同上。  
231 同上。  
232 同上。  
233 日本共産党中央委員会 HP「ダウンロード」  
[https://www.jcp.or.jp/web\\_download/](https://www.jcp.or.jp/web_download/) (2022年3月25日閲覧)。  
234 岡野裕元「公明党の立体的政策形成——「ヨコ」関係の軸となる国会議員・地方議員・事務局との協働ネットワーク——」奥健太郎・黒澤良 [編著]『官邸主導と自民党政治——小泉政権の史的検証』吉田書店、2022年、岡野裕元「融合する公明党の国会議員と地方議員～党運営のDX化が支える議員活動」朝日新聞社『論座』2022年3月28日、岡野裕元「公明党は地方議員の声をどう聞いているのか～中央と地方統合の場・中央幹事会の実相」朝日新聞社『論座』2022年4月28日など。