

Voters

ボーターズ

2022年8月

No.

69

選挙と政治を自分事に

公益財団法人 明るい選挙推進協会

特集

社会の分極化と分断に政党政治はどう立ち向かうのか

- ▶ 社会の分極と分断の背景 吉田 徹(同志社大学) 4
 - ▶ フランスの社会分裂のゆくえ 尾上 修悟(西南学院大学) 7
 - ▶ アメリカ 互いに強めあう党派的・社会的分断 岡山 裕(慶應義塾大学) 10
 - ▶ EUをめぐる分断はイギリスの政党政治を変えたか? 近藤 康史(名古屋大学) 13
 - ▶ ドイツ政党政治の変容 安井 宏樹(神戸大学) 16
 - ▶ 対立の克服と修復に向けて 水島 治郎(千葉大学) 19
-
- 巻頭言 政治資金の公開のあり方 濱本 真輔(大阪大学) 3
-
- 情報フラッシュ 2
 - コラム「見える手」の時代へ 佐々木 毅(明るい選挙推進協会) 22
 - 明推協リレーコラム
 - 「ポストコロナへ改革の議論を起こそう」 浅井 幹夫(広島県明るい選挙推進協議会) 23
 - 選挙管理実務あれこれ(第3回)
 - 「市区町村の選挙管理委員会事務局における事務執行上の現状認識(1)」 小島 勇人(選挙制度実務研究会) 24



*Voters (ボーターズ): 英語で「有権者、投票者」の意味。

本誌は、宝くじの社会貢献広報事業として助成を受け作成されたものです。



情報フラッシュ

選挙コンシェルジュ

福井県福井市

参院選において福井市選管は、大学2校に期日前投票所を設置しました。福井市明推協と選管は各校に、学生の選挙に関する相談に答える「選挙コンシェルジュ」を、公示前後の2日間配置しました。コンシェルジュは各回2人の明推協委員が務め、住所地の関係で投票できない学生に、不在者投票制度等について説明しました。学生は、住所地の選管から投票用紙を取り寄せ、各校に3日間設けられた期日前投票所で投票できる仕組みでした。この取り組みは、平成28年の参院選から行われています。



街頭啓発

高知県

高知県選管と明推協は参院選において、カフェ・飲食・雑貨なども取り扱う複合書店(6月26日(日))と、中心部繁華街のアーケード(7月3日(日))で、街頭啓発を実施しました。うちわなどを配布しての投票参加の呼びかけ、行きかう人に「投票には行かないよ!」「投票に行くかまだわからない」「投票へはかならずいくよ!」「期日前投票にもう行ったよ!」と書かれたボードの枠に赤丸シールを貼ってもらうアンケートの他、子どもが4つの動物キャラクターを候補に行う模擬投票や高知県イメージキャラクターのくろしおくんといくくんが投票方法をわかりやすく説明する動画の上映などが行われました。



科目「主権者リテラシー」

福岡市

福岡市東区にある九州産業大学(宗像優・地域創造学部教授)では、学習の到達目標を「政治や選挙に関する知識を習得するのみならず、主権者として主体的に政治や行政を見る眼を養うこと」とする、全14回の講座「主権者リテラシー」を、令和4年度前期に開講しました。選挙・投票制度など参政権に関する学習、ゲスト講師らによる内外の議会制度や選管・若者グループ・市民団体による啓発活動などの講義のほか、議会傍聴や模擬選挙などのプログラムもありました。

若者啓発グループ

岩手県

岩手県滝沢市にある岩手県立大学の学生団体として、「明るい選挙推進サポーター県大Voters」が結成され、啓発活動に取り組みました。参議院岩手県選挙区の候補者事務所などを訪問して政権公約集等を収集する「選挙事務所ツアー」と、各政党・候補者の政策を比較する「選挙公報deえらぼーと」を開催しました。これにはメンバー以外の希望する学生も参加しました。そのほか校内に不在者投票支援ブースを設けて学生に不在者投票の請求書の記載方法や投票方法について説明しました。また、大学内に設置された期日前投票所で投票立会人や運営スタッフを務めました。SNSではカウントダウン動画などを発信しました。



地域イベントでの啓発

東京都新宿区

新宿区明推協と区選管は、5月22日(日)にJR山手線高田馬場駅近くにあるおとめ山公園で開催された「第49回おとめ山緑祭り」で啓発活動を行いました。公園の名称は江戸時代に將軍家が狩場としていたことに由来し、湧水もある緑濃い公園で、地域住民のボランティアにより守られています。祭りでは植樹、公園利用ルールの説明、花の配布が行われ、終了後に明推協の啓発が行われました。新宿区の小学校で行われる選挙出前授業では、児童が地域学習で考えた地域の振興策を選挙公約とする模擬選挙も行われています。その公約をボードに示し、祭りに参加した親子が、共感する公約に赤丸シールを貼るというものです。ブースの設置から呼び込み、参院選や秋に予定される区長選挙を周知する啓発グッズの配布まで、主に地元の落合地区の明推協委員が取り組みました。



令和国民会議(令和臨調)

東京都千代田区

「日本社会と民主主義の持続可能性」をテーマに、特に「統治構造」「財政・社会保障」「国土構想」の3分野の構造改革に取り組むとする令和臨調が、6月19日に発足大会を開催しました。経済界、労働界、学識者等各界有志によるもので、共同代表に明るい選挙推進協会の佐々木毅会長が就任しました。

<https://www.reiwarincho.jp/>

政治資金の公開のあり方

大阪大学大学院法学研究科准教授 濱本 真輔



▷政治資金を調べるには？

参議院選挙が行われましたが、候補者の選挙費用はどのような仕組みになっているのでしょうか。法律では候補者が選挙運動期間に使用できる金額に上限があります。選挙によって異なりますが、2021年の衆議院選挙(小選挙区)では、上限が平均約2480万円、2019年の参議院選挙(選挙区)では約4380万円、比例区は5200万円です。都道府県や全国を単位とする参議院の方が有権者も多いため、上限が高くなっています。

選挙運動費用の総額と内訳は、ネットで公開されている総務省「衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」「参議院議員通常選挙結果調」で確認できます。詳細は各地にある選挙管理委員会に閲覧を申請し、現地で選挙運動費用収支報告書を見ることができます。

ただ、候補者の活動は、もちろん選挙の直前だけではありません。むしろ、多くの費用は選挙前にかかっています。それでは、選挙時以外の政治資金を確認するには、どのようにすればよいのでしょうか。

それを知るには、政治資金収支報告書があります。政治家や政党をはじめ、様々な団体は1年間の政治活動の収支と保有資産について、報告書の作成と公表が法律で義務付けられています。報告書は総務省もしくは都道府県の選挙管理委員会に提出され、公表された日から3年間は閲覧できます。

▷ネット公開と会計の一本化

インターネットが普及していない頃、収支報告書を見るのはかなり大変でした。情報を得るには現地に赴き、コピーも禁止されていたため、書き写す必要がありました。ただ、2001年にコピーが可能になり、2004年からは総務省が収支報告書のネット公開をはじめ、都道府県の選挙管理委員会

に導入を呼びかけています。

2021年末段階で42都道府県はネットを通じて収支報告書を閲覧、ダウンロードもできます。ただし、新潟、石川、兵庫、広島、福岡県ではネット上で概要のみの公表となっています。人員不足やネット公開が義務でないという面はあるでしょうが、透明性を向上させるためにも積極的な公開が強く望まれます。

さて、収支報告書を見ると、一人の政治家にも複数の報告書があることが分かります。資金管理団体、政党支部など、複数の団体があり、それぞれに会計があるため、全体像が即座につかめません。資金管理団体と政党支部間のやり取りを除くと、国会議員は年に平均4500万円程集め、支出として多いのは秘書などの人件費になります。

ただ、ここまで見ると、政治資金制度の課題も浮かびます。選挙運動費用、資金管理団体、政党支部などの政治資金を一つに統合し、報告することです。政治資金を把握しにくい状態を改善し、有権者がより確認しやすい形にする必要があります。議員の歳費や待遇、議員定数をめぐる議論はありますが、どれほどの資金が集められ、何に費用がかかっているのか、まずは透明性を高めることが重要ではないかと思います。

政治資金の話は私たちと政治家、政治との距離を生み、政治不信にも結びついているかもしれません。透明性は徐々に高まり、政治にかかる資金も減っていますが、公開のあり方を改善し、政治家と有権者の距離をさらに近づけることが求められます。

はまもと しんすけ 1982年生まれ。筑波大学大学院人文社会科学系研究科博士課程修了。博士(政治学)。2016年から現職。専門は議員・政党論、現代日本政治。主著に『日本の国会議員』(中公新書、2022年)、『現代日本の政党政治』(有斐閣、2018年)等。

社会の分極化と分断に政党政治はどう立ち向かうのか

社会の分極と分断の背景

同志社大学政策学部教授 吉田 徹



数年前から「社会の分断」という言葉がマスメディアで多く踊るようになった。もっとも、これに比すほど「分断」が客観的に何を意味しているのか、そして何に起因しているのかについての体系的な分析はないように思える。

そこで本稿では、「分断」の諸相を政治、経済、文化という、それぞれに関連する三つの側面に分けて検証し、その是非を論じることとしたい。

政治的分断

政治的分断は、とりわけアメリカ政治社会の文脈で指摘されることが多い。調査会社ピューリサーチ・センターによると、米民主党支持者と共和党支持者が互いを「閉鎖的」「非道徳的」「怠惰」などとみなす割合はそれぞれ約半数に達し、しかも近年増加傾向にある。特定争点への賛成・反対ではなく、相手が異なる党派性を有していることから感情的な嫌悪を抱くようになっている現象は、「感情的分極化」や「部族(トライバル)化」などと呼称されるようになっている。敵対心を煽り、政敵を道徳的に非難するトランプ流政治は、政治的な分断の原因というよりも、その結果でもあった。

では、なぜこうした政治的分極化が進んでいるのか。様々な分析がなされているが、大局的には、①政党支持基盤のエスニシティ(民族的性格)的変容、②都市と地方の条件の不平等、③選挙区割りの3つが関係しているとされる。

①は、1960年代の公民権運動以降、南部の白人が共和党支持者で固まり、対する黒人やその

他のエスニシティを持つ有権者が民主党支持でまとまったことを意味する。二大政党は、必ずしも政策ではなく、人種や民族という文化的集団に立脚することで、敵対性を高めつついったのである。

②は、経済的・社会的グローバル化の恩恵に属し、金融・IT等の知的サービス産業で働く都市部人口と、産業空洞化で衰退を余儀なくされる地方との間で、例えば貿易政策などで、志向される政策が180度異なってくることから生じている。

③は、一票の格差是正のため、特定政党に有利な形での選挙区の引き直しから生じるものだ。「ゲリマンダリング」と呼ばれるが、州議会が自党支持者の多い選挙区割りや逆に反対政党支持者を少数派にする区割りを実施するため、特定政党支持者が同じ選挙区内に集中することになる。均質性の高い選挙区では、候補者は対抗政党支持者ではなく自党支持者の票固めに専念して、より急進的な政策を掲げることになり、結果として分極化が進展することになる。

経済的分断

ヨーロッパの政治的分断は、アメリカほど深くはないものの、経済的な分断は相対的な平等社会だっただけに深刻だ。

フランスの経済学者ピケティが1970年代以降、先進国での所得の不平等が拡大していることを税務調査から明らかにしたことはよく知られている。そのデータによるとイギリスやフラ

ンスで、国富を有するトップ十分位シェアは70年代に約6割だったのが2010年には7割へと上昇している。その一方、イギリスでは国民の約2割(1300万人、2016年)が、フランスでは15%(900万人、2018年)が相対的貧困ライン(当該国の等価可処分所得の5割ないし6割未満)で暮らしていると試算されている。

こうした経済的分断の原因も複合的なものだ。ひとつは、先進国での成長率の鈍化にあり、それに伴う雇用の質の低下だ。1970年代まで先進各国は約4%の成長率を実現していたものの、2000年代からは2%程度しか実現できていない。これに伴い、所得の不平等の拡大と労働分配率の低下が観察されるようになり、雇用増は、とりわけ低賃金のサービス業に集中するようになった。

これまでの経済成長の終焉は、人々の将来予測にも影響を及ぼすようになった。具体的には、所得減と社会的な地位低下に怯える中間層によるポピュリズム勢力への支持だ。例えば、フランスの極右政党支持者は、所得水準以上に、将来不安と他人に対する不信感が投票基準になっているとされている。

これは、収入の多寡のみならず、戦後民主主義国の制度を支えていた「明日は昨日よりも良くなる」という進歩への期待が縮減していることによって、既存の政治制度や政党に対する信頼が失われ、より急進主義的な政治へと傾斜していることの証左でもある。さらに所得減はそのまま教育水準や社会的上昇可能性を低めるため、不平等が再生産されていく構造が放置されるようになっている。

文化的分断

社会科学でいう「文化」とは、個々人の持つ規範意識やその意識を形づくる環境のことを指す。こうした文化が持つ意味は政治でもますます重みを増すようになっており、先進国の政党

の公約でも、経済的争点以上に、移民規制や性的マイノリティの問題、自己決定権などの文化的争点が80年代から重視されるようになっていく。ヨーロッパに限ると、近年では既成政党の得票率が低下傾向にあり、かつ有効(有力)政党数が増加傾向にある。これは従来、経済的争点に応じて編成されてきた政党政治と有権者が、文化的争点に敏感になり、それが多党化の要因となっているためだ。

この次元で有権者が政治に要求するのは「承認の政治」であり、各個人のアイデンティティや属性が公的に認められ、それまでに被っていた有形無形の被害への補償が争点となる。

アメリカの政治経済学者フランシス・フクヤマはその名も『アイデンティティ』という書で、先進国社会で承認と尊厳を求める政治が全面化し、結果として自己本位的な集団同士の対立に社会が覆われている現状に警鐘を鳴らしている。こうしたアイデンティティ政治は、分断的な社会を生む。いわゆる「リベラルな政治」が個人の権利や文化的多様性を主張するようになると、これとは正反対に共同体(国や地域)の役割や、特定のエスニシティやジェンダー(白人男性)の正当性を強調する「権威主義的な政治」が呼び込まれるためだ。「ポリティカル・コレクトネス(政治的正しさ)」が批判され、欧米では行き過ぎと感じられる多文化社会に対する「白人至上主義者」が移民や自国民に対するテロ行為に及んだことが想起されるだろう。また、2016年のイギリスのEU離脱の国民投票でも「離脱」に投票した有権者は、EUそのものに対する反感以上に、多文化社会や移民や女性の自己決定権に反対していたことが多いという調査結果もある。

問題は、経済的争点などと異なって、アイデンティティは再分配されたり、譲歩されたりする性質を持たないために、極めて強度の高い、敵対的な政治を呼び起こすことだ。そうした非

妥協的な性質が政治的対立へと転換されれば、分断はより深いものになっていく。

|| 「分断」の深層

問題は、これら3つの分断が相互に分かちがたく絡み合っていることだ。政治的分断の背景にはアイデンティティ政治に基づく文化的分断があり、この文化的分断が経済的分断によって可視化され、さらに経済的分断が政治的分断を激しいものにし、文化的分断を促進する可能性があるといったように、である。

もっとも、いずれの分断も、時代や社会の構造的転換に政治が適応した結果であるということも踏まえる必要がある。例えば、経済的分断を生んだ経済的不平等は1970年代の石油危機で機能不全に陥りつつあった市場を新自由主義的改革によって活性化しようとした結果であるし、文化的分断も諸個人の権利や意識を尊重する社会が生み出したものである。政治的分断も、それぞれの政党が激しい競争を繰り広げ、それぞれが各自の民意の受け皿となろうとしたために生じた結果とも言える。

いうなれば—いつの時代でもそうであったように—、多くの国を覆っている分断は、政治と社会が進化し、各々の次元で個別的に発展していつているために生まれている側面が大きい。そして、先進各国は十分に民主的であるからこそ、こうした分断に対して簡単な解決策を提供できていないのである。

|| 調停の政治

碩学バーナード・クリック(イギリスの政治学者)は、政治とは「一定の支配単位内の相異なる諸利害を、全共同体の福祉と生存とにめいめいが重要な程度に応じて、権力に参加させつつ調停する所の活動」と定義する(『政治の弁証』)。つまり、政治の役割は、諸集団や諸利益間の衝突を調停することであり、そこでは社会での自

由を許容しつつ、暴力以外の方法でもって「分化した社会を支配する方法」が探られる。すなわち、政治が介在するためには、社会に自由が存在しなければならず、自由が存在するからこそ政治に果たすべき役割が与えられることになる。

もし先進国が3つの分断に苦しんでいるのだとすれば、それは政治が果たすべきこうした機能が十分に発揮されていないからだ。ワシントンの議事堂襲撃事件が象徴するように、政治的対立が競争ではなく暴力を呼び込み、富の偏在が資本主義の円滑な機能を妨げるまでに経済的対立を大きくさせ、個々人を尊重する所から来る文化的対立が個人の寄って立つ基盤を切り崩しているのであれば、それは政治が「過剰」のではなく、政治が「希少」となっているからかもしれないのだ。

「分断の政治」は奇妙なパラドクスを内包している。政治的分断は、敵対相手を否定することで自らの存在理由を否定しており、経済的分断は市場での財の取引きを不可能にし、文化的分断は承認する他人の存在を消し去ることを目指すものだからだ。簡単にいえば、相互に依存しているにもかかわらず、いずれの側にあっても対立する相手を敵視することで、暴力を呼び込み、政治の介在する余地を減らしてしまっているのである。

よって、分断に対する調停の政治を求めるならば、これにできることは、こうした分断の背後に隠れている諸利害が現実には相互依存関係にあるということを粘り強く訴えかけ、理解を求めることにあるだろう。少なくとも、そのための時間はまだ幾何^{いくばくか}は残されているはずだ。

よしだ とおる 1975年生まれ。北海道大学法学研究科教授を経て2021年から現職。専門はヨーロッパ政治・比較政治。学術博士。シノドス国際社会動向研究所理事、仏EHESSリサーチ・アソシエイト。著書に『くじ引き民主主義』(光文社新書、2021年)、『アフターリベラル』(講談社現代新書、2020年)等。

フランスの社会分裂のゆくえ

西南学院大学名誉教授 尾上 修悟



フランスでは長い間、上層のフランスと下層のフランスという2つの社会が存在すると言われてきた。近年、そうした社会分裂が一層鮮明に現れている。今回の大統領選挙にもその点をはっきりと見ることができる。以下では、オランド政権からマクロン政権に至る10年間に社会分裂が生じた背景と、今後のゆくえについて論じることにはしたい。

オランド政権下の社会的裏切り

サルコジ共和党政権の下で失業者は激増し、人々は所得を減少させて生活に苦しんだ。この苦痛から逃れるために、社会党のオランドが大統領に選ばれたのである。はたして、フランス史上2度目の左派政権は、国民の期待に応えられたであろうか。

オランドの政策の柱は成長の促進であり、それによって社会問題は解消されると見なされた。しかし彼は、財政面では前政権と同じく緊縮政策を進めた。オランドは国民に対し、財政緊縮の見直しを表明したにもかかわらず、その約束をいち早く破った。同時に彼は、失業対策として労働市場の弾力化を図り、非正規雇用を増やす。これは、労働市場の二重構造を出現させ、人々ととりわけ若者の間で不安を高めた。一方、企業に対する課税を引き下げて雇用を促したものの、それは功を奏さなかった。

財政緊縮政策は結局、財政支出の抑制により成長を低下させ、政策の柱を奪った。他方でそれは、社会的支出を減少させて社会状況を悪化させた。所得の不平等は拡大し、貧困者に対する社会的保護は行き届かない。

こうしてオランドは、低所得の人々の期待を裏切る。それは社会的裏切りを意味した。庶民は失望し、左派政権の意義が問われた。明確な社会変革のビジョンがないまま、かれらに対する支持が消滅するのは目に見えていた。

マクロン政権下の社会分裂

オランドに裏切られた人々は、新たにマクロンを大統領に選んだ。彼は前政権の財務相であり、極右派のル・ペンを破って最年少の大統領になる。マクロンは、右派と左派の対立を乗り越え、経済は右派、社会は左派の考えで政策を遂行することを国民に訴えた。この方針は守られたであろうか。

今日のフランス社会の分裂は、政治的分裂のみならず、世代間や階層間の分裂などの複層的な様相を示す。この中で若者や貧困者は、むしろマクロンに反対する意思を表した。社会の深底にエリート対民衆の対立があり、それは社会的混乱の火種となる。エリート側に立つマクロンは、庶民階級の支持を得ていない。2017年総選挙で与党が大勝利を収めたものの、棄権率は60%近くの異常な高さであった。これはもはや、真の民主主義ではない。

マクロンの経済政策は、企業と富裕者に有利なものであり、それはとくに租税政策に現れた。彼は左派の設けた連帯富裕税を廃止し、金持ちのための大統領と称された。これにより社会分裂が激しさを増したのは疑いない。他方で彼は、オランドと同じく財政緊縮の下で公共支出を大幅に削減した。さらに、企業に対する減税分が、税金と社会保険料の引き上げで賄われた。こう

した政策の背後には、失業・貧困問題を個人の責任によるものとする社会認識がある。

こうしてマクロンは、社会モデルを否定して新自由主義政策を断行する。そこには様々な社会問題が潜む。貧困者の生活の改善は、企業・富裕者寄りの政策では決して実現されない。彼は改革を目指したものの、それは社会を犠牲にしたのである。

Ⅱ 「黄色いベスト」運動と社会危機

2018年11月、フランスの誇る円形交差点は、労働者の身に付ける黄色いベストを着た人々で封鎖され、いわゆる黄色いベスト運動が勃発した。その直接的契機は、燃料税の引上げによる生活困難であった。住宅費の低い郊外に住む低所得者は、公共輸送機関の不足から車を必要とするため、生活費を増大させたのである。

運動の要求は、最低賃金の引上げ、燃料税を含めた租税の軽減と連帯富裕税の復活などの多岐に及んだ。かれらは、貧富の格差による社会分裂の解消を訴える。しかもそれは、非政治活動としての社会運動を目指した。そこでは、生活の苦しみから生まれる庶民の怒りが社会的怒りとして爆発した。

これに対して政府は当初、同運動を軽視したため、後に大暴動が発生する。ここにマクロン政権の横暴さが露呈した。

社会運動としての黄色いベスト運動はまず、異常なほどの所得格差で表されるインモラルな経済の抜本的変革を求める。それは、不公正な租税システムの転換を意味する。他方で同運動は、フランス社会の歪みを反映した。国民は富める上層と貧しい下層の両極に分解する一方、低所得者は周辺部に集中する。社会分裂は地理的分裂となって現れたのである。

こうした中で、様々な社会不安が高まった。それらは、短期の期限付労働契約による失業不安、受給年齢の引上げによる年金不安、若者の

学歴格差による教育不安、さらには医療の公共サービスの悪化による健康不安などである。他方で、同運動は議会制民主主義の危機をも表した。高級官僚とエリート政治家による寡頭政治体制は、庶民の政治参加を拒絶する。同運動が、市民主導の国民投票を要求したのもそのためである。それは参加型民主主義の実現を目指すものであった。

Ⅱ コロナ禍の社会的不平等

フランス社会は黄色いベスト運動に続き、2020年よりコロナパンデミックに襲われた。それはなぜ防げなかったのか。そこには様々な問題が潜んでいた。第1に財政緊縮問題。緊縮政策により医療支出は削減され、医療用資財や医療従事者が不足した。これにより、患者と医療従事者を守る保健システムの質が低下した。マクロン政権は、明らかに国民の健康危機管理を怠ったのである。第2に資本自由化問題。自由化原則により、薬品を含めた医療用資財の生産が海外で行われ、国際的サプライチェーンが形成された。その結果、コロナ禍でそれらの輸入が困難となる。

こうした中で、医療従事者による抗議運動が発生する一方、社会的不平等が深まった。第1に失業者が増大する。外出制限により前代未聞の不況が生じて雇用が破壊された。それはとくに、パートタイマーなどの立場の弱い労働者(若者中心)を直撃した。第2に労働者が二極分解される。テレワークのできる労働者(エリート)とそうでない労働者(現場で働く非エリート)が現れ、後者はコロナ感染に一層晒される。第3に男女の不平等が高まる。女性が大半を占める看護師などの労働が過多になるとともに、家庭内労働でも女性の負担が増した。

これらにより、貧困者は増大して食料支援が急増した。とりわけ若者やシングルマザーの貧困化が際立つ。コロナ危機は明らかに社会分裂

を深めた。周辺部に住む低所得者は、健康と生活の両方でリスクを被る。他方で教育のオンライン化により、貧困世帯の子供の教育レベルが低下した。貧富の格差は教育格差をも生み出したのである。こうした社会的不平等は津波のごとく現れ、人々とりわけ貧困者の怒りが社会的に噴出した。それは、社会の黄色いベスト化の現象を意味する。マクロン政権は、確かに復興プランを用意した。しかし大事なものは、それを実現させるための財源である。そこでは、IMFも提言した復興税としての富裕税(累進税)が必要とされる。

マクロンの再選と社会問題

以上のようにフランス社会が混迷する中で、本年4月に大統領選挙が行われた。選挙キャンペーンでの主たる争点は購買力問題、年金問題、並びに移民問題であった。要するに、人々の日常生活の改善が議論の的になった。とくに購買力問題は、ウクライナ危機によるインフレーションの影響で、低所得者にとって一層深刻であった。

まず予備選が行われ、その結果いくつもの特徴が示された。第1に、マクロンの得票が最大であるものの、2位の極右派ル・ペンとの差はわずかである。第2に、ル・ペンと3位の極左派メランションとの差もごくわずかであった。第3に、伝統的な二大政党(共和党と社会党)の候補者の得票は、前回と比べて著しく減少した。

また、職業別で見ると、工場労働者、所得別で見ると低所得者、さらに年齢別で見ると若者らの間で、ル・ペンとメランションの支持がマクロンのそれを大きく上回っている。そしてもう1つの特徴は棄権率の高さであり、それは低所得の労働者の間で非常に高い。

最終的に本選でマクロンが再選されたが、ル・ペンの得票率も40%を超えて前回をかなり

上回った。フランスの社会は、高所得者のマクロン支持と低所得者のル・ペン支持とに2分された。階層間の分裂は、かつてないほどのものとなる。フランスの社会政策は、歴史的とも言える失敗を見た。本選の棄権率は予備選のそれを一層上回る。それは、若者の間で40%を超える一方、庶民階層においても40%近くに達した。これは、マクロン政権が若者や低所得者を軽視したことの結果である。社会政策は、彼の約束とは異なり、左派の考えで実行されることがなかった。

今後の第2次マクロン政権にとり、購買力、雇用、社会的公正などの社会問題が最重要課題になることは間違いない。そうした中で、若者により大きな支持を得たメランションの主導の下に、環境と社会の新人民連合という左派の連合がつくられた。その目的は社会的不平等の解消である。左派連合とル・ペンの国民連合は、物価高に苦しむ庶民階層から大きな支持を得た。

大統領選後の総選挙で、両連合が飛躍したのと反対に、与党連合が大幅に過半数割れしたことは、フランスの社会分裂が今日、一層深まっていることを明白に示すものである。

では、貧困者のすべてが新左派連合と国民連合に期待したかと言えばそうではない。棄権率(54%弱)は非常に高く、とくに低所得者が多く住む地域で棄権率はより高いからである。かれらはまさに、議会制民主主義に失望している。我々はここで、社会階層間の対立が民主主義そのものを脅かすことを肝に銘じなければならない。

おのえ しゅうご 1949年生まれ。京都大学博士(経済学)。2000年と2004年にパリ・シヤンス・ポリテクにて客員研究員。研究分野は現代フランスの経済・社会。主著に『社会分裂』に向かうフランス(2018年)、『黄色いベスト』と底辺からの社会運動(2019年)、『コロナ危機と欧州・フランス』(2022年)(いずれも明石書店)等。

アメリカ 互いに強めあう党派的・社会的分断

慶應義塾大学法学部教授 岡山 裕



アメリカで、人種、性(的指向)、宗教といった個人の属性やイデオロギーの違いに基づく分断が様々に深まっていることは、日本でもおなじみであろう。ここ数年だけでも、新型コロナウイルスが中国発とされたためアジア系住民への暴力が増えたり、警官による黒人男性の殺害によって人種差別への抗議運動が改めて盛り上がったりにしている。また感染拡大防止のためのマスク着用やワクチン接種をめぐっても対立が生じ、ワクチンに監視用のマイクロチップが仕込まれているといった陰謀論まで登場した。

アメリカでは、1960年代まで南部で法的な人種隔離が残り、根拠のない「赤狩り」も度々行われたというように、社会的な分断や陰謀論自体は新しいものではない。また近年の分断は女性や非白人等、差別されてきた人々が声を上げられるようになったために深まっている面もあり、悪いものとはばかりもいえない。しかし、後述のように民主主義を脅かすような変化も伴っており、負の面が目立つのは間違いない。

今日の分断の特徴として、それが民主・共和の二大政党の対立と重なり、互いを強化していることがある。本特集のテーマは、分断に政党政治がどう「立ち向かうか」だが、アメリカは政党に分断を解消する役割を期待するのが難しい状況にある。それは、アメリカの主要政党の独特な性格と、それを取り巻く政治制度によるところが大きい。以下では、そのからくりを中心に現状を見ていこう。

「ユルい」二大政党の分極化

多くの国の政党と違い、アメリカの二つの主

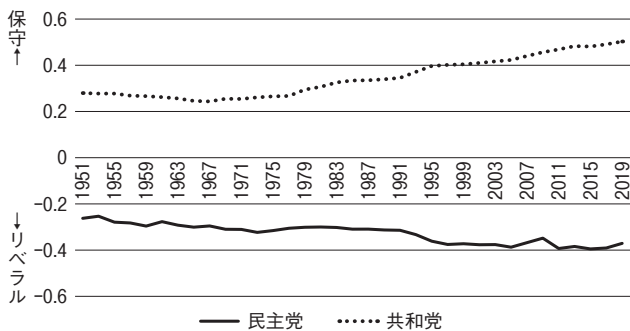
要政党には党全体を統率する党首がおらず、恒常的な政策綱領も正式な党員制度もない。党の出入りは自由で、所属する政治家も各自の政策目標を追求する。こうした柔構造は、政党が共通の政策目標に基づいて組織されたのではなく、利権を求める各地の政治組織が政府を掌握すべく選挙に向けて連合していったことで生まれたという経緯による。この「ユルさ」のため、従来は同じ党内でも政策的立場にまとまりがないのが普通であった。

現代のアメリカでは、様々な政治的立場を、個人の多様な生き方を尊重し、自由を阻む差別や格差を取り除くために政府を積極的に活用しようとするリベラルと、それに様々な角度から反対する保守の二つに分ける。第二次世界大戦後しばらくは、二大政党のどちらにもリベラル派と保守派がおり、両党とも全体としては中道的であった。この時期は、民主党で多数派を占めたりベラルが優勢で、非白人の権利保障や公的健康保険の導入等が進んだ。

1960年代以降、これに反発した保守派が共和党に結集していき、これが今日まで続く、共和党が保守、民主党がリベラルでまとまるイデオロギー的な分極化のきっかけとなる。政党の方向性が変わったのは、世論が変化したからだろうと思うかもしれない。しかし、実のところ有権者の多くは今日でも中道的である。にもかかわらず政党政治家がイデオロギー性を強めたのは、各種の利益団体や社会運動組織の働きかけによるところが大きいとされる。

アメリカでは、選挙に際して各党の正式な候補者を決めるのに、日本のように党の執行部に

図 連邦議会下院におけるイデオロギー的分極化
(1951—2021年)



出典：Voteview.comのデータを基に筆者作成。グラフは、議会での投票から個々の議員のイデオロギーの立ち位置を計量的に推定し、政党ごとの平均値をとったもの。横軸は各議会期の開始年。

よる公認でなく、党の支持者らが投票する予備選挙を用いる。各党について行われる予備選挙は党内の候補者間で争われるため、候補者たちは自力で組織を作り、人やカネを集める必要がある。そのため、支援してくれる外部の組織の影響を受けやすい。リベラルな利益団体が民主党、保守的な団体が共和党の政治家に働きかけ、各党の政治家がそれに合わせてイデオロギー的に行動するようになったことが、上の図に表れているような政党間の分極化を後押ししたとされる。とくに、共和党の保守化が目立つ。

党派の・社会的分断の共鳴

こうした変化の結果、二大政党の政治家はほぼありとあらゆる争点について対立するようになっている。これだけでも歴史的だが、様々な社会的分断も、基本的に保守対リベラルの図式になっている。そのため、イデオロギー対立を通じて社会の分断と党派対立が対応するという、初めての事態となっている。今年6月には合衆国最高裁判所が、人工妊娠中絶を一定の範囲で女性の権利とした1973年のロウ対ウェイド判決を覆した。それへの政党・社会の強い反応は象徴的といえる。

世論の大勢はある程度まで中絶を容認しており、民主党側の大半やフェミニスト運動等のリベラルも厳しい中絶規制に反対する。他方、受

胎を生命の始まりと捉える、キリスト教の福音派に代表される宗教右派や、それを重要な支持層とする共和党側には、中絶を殺人とみて認めない者も多い。20世紀半ばには、民主党よりも共和党に中絶容認派が多かったことを考えると隔世の感がある。この例のように、人の生き方に関わる価値については妥協が難しく、対立が先鋭化してきた。

また人々は世の中に関する情報の多くをマスメディアから得るが、地上波のテレビ局などの主流メディアが中道左派的なのに対して、20世紀末からケーブルテレビの「FOXニュース・チャンネル」等、保守的な姿勢で報道を行うメディアが登場し、保守派の支持を集めてきた。その後それに対抗して、MSNBCなど明らかにリベラルに肩入れするメディアも出てきている。人々が自分に近い立場のメディアから情報を得、気の合う者同士で交流するなかで、徐々にイデオロギーの強化・固定化が進んでいる。

その結果、異なる党派・イデオロギーの人々は、考え方が違うだけでなく互いに不信感を強め、嫌悪するようになりつつある。これは「感情的分極化」と呼ばれるが、世論調査から、対立党派はアメリカを駄目にする恐れがある、違う党派の人とは基本的な事実関係についてすら合意できない、と考える人が増えていることがわかっている。20世紀半ばには、子どもに自分と同じ党派の人と結婚してほしいと考える親は3割程だったのが、今日では倍増している。

民主主義への脅威

このように、アメリカでは長期的にイデオロギー対立に合わせて社会的・党派的分断が「整理」されてきた。近年におけるその政治的影響として、次の二つを挙げられるが、いずれもアメリカの民主政治を脅かしている。

第一は、州政府の動きである。全国的には二大政党が拮抗しているが、大半の州では一方の

党派が多数派を占める。民主党優位の州では人工妊娠中絶規制を弱め、不法移民や性的マイノリティの権利保護を強化するといったリベラルな施策がとられ、共和党が強い州ではその逆の動きが生じている。上で見た最高裁の判決も、共和党の強いミシシッピ州などで新たに制定された中絶規制法の合憲性を争う訴訟からきている。

しかし、州の動きはそれだけではない。各州は、大統領・連邦議会選挙も含む、その州で実施される選挙のルールを大部分を定めるが、共和党優位の州で投票権の行使を制約するような制度変更が目立つ。具体的には、投票時に公的身分証明書の提示を義務づけたり、投票所・時間を減らしたりといった動きが見られる。民主党支持者に「持たざる者」が多く、制限の影響を受けやすいためとみられる。また、選挙区の区割りを自党に有利に操作するジェリマンダリングも、共和党の強い州に顕著とされる。

第二の動きは、共和党内の変化である。ドナルド・トランプは、露骨な人種・移民・性差別に基づく主張を展開し、政府エリートを批判するポピュリスト的な手法で2016年に大統領に当選した後、共和党の「乗っ取り」を進めてきた。トランプ当選の例からわかるように、まとめ役がおらず誰でも入り込めるアメリカの政党は、外部からの浸食に弱い。共和党内では、トランプ支持派と反対派の主導権争いが続いており、トランプが政治の表舞台に引き上げた白人至上主義者や陰謀論者も活動を強めている。

共和党内のこうした変化は、その支持者にも影響を与えている。とくに人種差別意識の強い支持者の中に、「法の支配」を軽んじたり政治的な暴力を肯定したりする傾向が目立つ。2020年大統領選挙でのジョー・バイデンの当選について、今年に入ってもまだ半数以上の共和党支持者が疑念を抱いているところに、党への陰謀論の浸透ぶりが見てとれる。

2022年中間選挙に向けて

このように、アメリカでは過去半世紀にわたり二大政党のイデオロギー的分極化が進み、社会的分断と党派対立が対応するようになった。近年は、党派間の嫌悪感も強まっている。さらに、共和党側への陰謀論の浸透に見られるように、政党政治の変化が民主主義を掘り崩しかねない動きにつながっている。率直に言って、明るい見通しを持ちにくい状況である。

今年11月には、連邦議会下院の全議席と上院の三分の一の議席が改選される。この中間選挙では、大統領選挙よりも投票率が低いこともあって、ほぼ常に政権党が議席を減らす。現在、両院共に民主党が多数を占めるが優位は小さく、インフレの昂進等の難題を抱えるバイデン政権の民主党が、共和党に議会の多数派を奪われる可能性は小さくない。それ以外にも、多くの州で知事や議会の選挙が実施される。

そこで注目されるのが、共和党の動向である。共和党支持者に根強い人気を誇るトランプは、自分に従う政治家を共和党の予備選挙で支援し、党の支配を強めようとしている。8月まで各地で続く予備選挙で、反対派と激しく争っているところである。

共和党は中間選挙に勝つのか、また勝つとしたらそれはどんな共和党なのだろうか。奴隷解放宣言を発し、「人民の人民による人民のための政治」の名文句で知られるエイブラハム・リンカンの党は、既に非白人に優しくない政党になっているが、いまや民主主義からも背を向けてしまわないかどうか危ぶまれている。

おかやま ひろし 1972年生まれ。東京大学大学院助教授等を経て、2011年より現職。博士(法学・東京大学)。専門はアメリカ政治史。主著に『アメリカの政党政治』(中公新書、2020年)、『アメリカ政治史講義』(久保文明氏との共著、東京大学出版会、2022年)等。

EUをめぐる分断はイギリスの政党政治を変えたか？

名古屋大学大学院法学研究科教授 近藤 康史



分断・分極化と多党化

分極化や分断といった場合、例えばアメリカのように、二大政党間でのそれを思い浮かべるだろう。しかしアメリカ同様に二大政党制と言われてきたイギリスの場合には、様相が異なる。

近年のイギリスにおいて、社会的分断の要因となってきたのはEUをめぐる争点であったが、この対立は、保守党と労働党という二大政党間の対立とは一致してこなかった。したがって、EUをめぐる分断の高まりは、二大政党間の分極化というよりは、他の政党の伸張に伴う、多党化という様相を持ったのである。

ここで、イギリスにおける多党化の状況を見るために、二つの指標を取り上げよう。図1は、保守党・労働党の二大政党を合わせた議席率と得票率の推移である。これらの数値が下がるほど、二大政党の占める割合が減るということであるから、多党化が進行しているとみなせる。

また図2は、同じく有効政党数の推移を、議席率と得票率の観点から測定したものである。有効政党数とは、各政党の勢力比に応じて重み付けした上で、議会や選挙における実質的な政

党数を算出したものである。有効政党数が2に近ければ二大政党制であり、多ければ多党制ということになる。図2からは、特に得票率において、多党化が進みつつあることがわかる。

これらの指標からは、共通した傾向が見い出せる。第一に、1980年代頃よりイギリスでは多党化が進み、特に2000年代以降はその傾向が顕著となる。第二に、その多党化は主に得票率において顕著であり、議会の政党数では一定程度抑えられている。しかしそのことは、議席率の有効政党数と得票率の有効政党数との乖離の拡大を招き、得票率が議席に反映されない程度が大きくなっていることを意味する。第三に、2016年のEU国民投票以降、数値的には二大政党制への回復の兆しを見せていることである。

以上から、イギリスにおいて多党化は確実に進んできたが、EU離脱後はその傾向に変化も見られる。これは、二大政党制への回帰を意味するのか、または以前とは異なる再編成を示しているのか。本稿ではこの問題を考えてみたい。

イギリスの政党とEU

さて、イギリスにおける多党化の要因として

図1 戦後イギリスの二大政党を合わせた得票率と議席率の推移

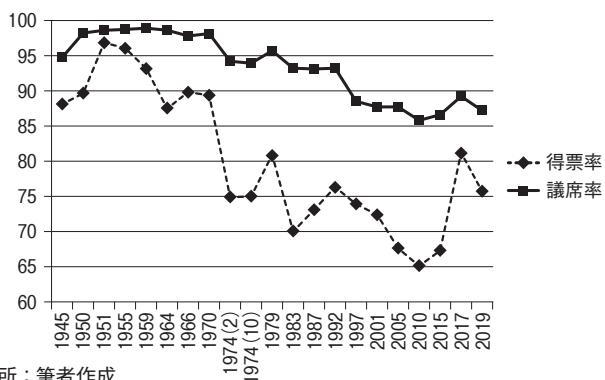
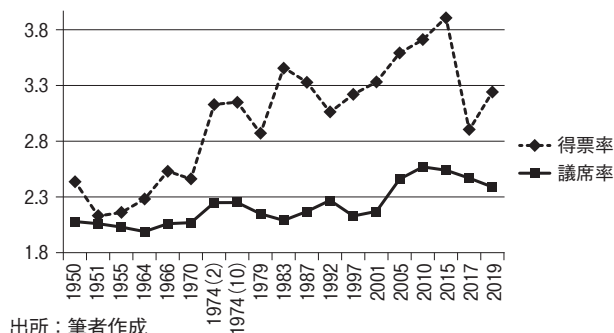


図2 戦後イギリスの有効政党数の推移



はいくつかの要因が指摘されてきた。一つは階級投票の弱まりである。もともと保守党と労働党との対立は、歴史的には階級対立を基礎としており、豊かな層は保守党へ、労働者層は労働党に投票する傾向が強かったが、近年では、弱まっている。また、保守党も労働党も中間層からの支持を獲得するために主張が似通うようになり、両政党に不満を持つ層も増えたことも指摘される。

これらの層の一部は、特に2000年代以降、新しい争点の重視とも相まって、二大政党以外の政党を支持するようになった。イングランド中心の二大政党に不満を持ちスコットランドの自治や独立を支持する人々はスコットランド国民党(SNP)へ、二大政党ともに賛成したイラク戦争に反対する人々は自由民主党へ、二大政党ともが推進したEU統合に反発する人々はイギリス独立党(UKIP)へ、といった具合である。

しかし、SNPの伸張がスコットランドに限定され、自由民主党の躍進も反イラク戦争という一時的な現象に留まったのに対して、EUをめぐる争点は、全国的に拡大し、長期に持続した。特に、2015年総選挙でUKIPは、得票率12.6%を獲得するも、1議席にとどまった。イギリスの有効政党数が、得票率で戦後最大を記録するとともに、議席率との間での乖離が最も顕著となったのがこの選挙であった(図2)。

ただし、EUという争点が政党政治にもたらしたインパクトは、多党化だけではない。それは二大政党を横断し、党内対立を惹起するものであった。EU国民投票において、保守党支持者のうち42%は残留に、58%は離脱に投票した。また、労働党支持者においては、残留63%、離脱37%であり、二大政党の内部でも割れていたのである。

EU国民投票に関しては様々な分析が行われているが、共通するのは以下の2点である。一つは、残留か離脱かの選択は、二大政党のどちらを支持するかとは相関がない、つまり政党間

対立とは独立であったことである。もう一つは、残留・離脱の選択と関係があるのは、学歴(低学歴ほど離脱)と年齢(高齢ほど離脱)であった。低学歴労働者は主に労働党支持基盤であり、高齢者は保守党支持が多いことを考えると、低学歴労働者+高齢者という形で党派をまたいだ支持を獲得したのが、EU離脱だった。

以上のように、EUをめぐる対立は二大政党を横断しており、最も明確な立場(離脱)を示しているのはUKIPであった。しかしUKIPは、小選挙区制の効果もあって、議会では極めて小さな勢力である。そのためEUという争点は議会には反映されず、国民投票という直接投票の場に持ち込まれた。また、国民投票で離脱となった後も、離脱方針をめぐる議会が紛糾した背景にも、EUという争点が二大政党内での党内対立を招いたことがある。

二大政党制への再編成？

しかし先に見たように、2016年の国民投票後は、多党化に歯止めがかかっている面も見られる。これは、二大政党への回帰か、あるいは再編成か。「回帰」という場合には、EUという争点が決着し、元の二大政党間の対立に戻ったということを意味する。それに対し「再編成」という場合には、EUをめぐる対立へと、二大政党間の対立軸が変化しているということになる。

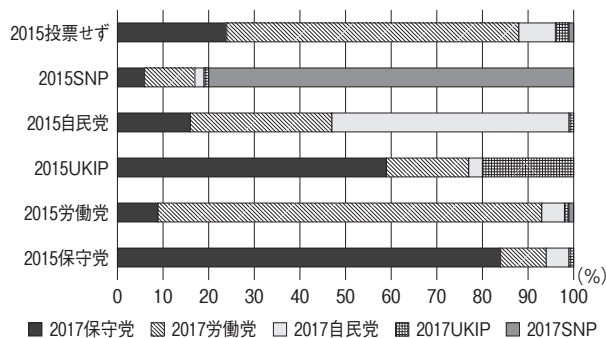
2017年と19年の総選挙における投票行動に顕著なのは、EU離脱支持者の保守党への集結である。図3は、2015年総選挙から17年総選挙の間での、政党間での票の移動を示したものである。これを見ると、2015年にUKIPに投票した者のうち60%近くが、17年には保守党に投票したことがわかる。その結果、保守党への投票者のうち92%は、EU離脱を支持するか、少なくとも受け入れる人々となったとされる。

次に2019年の総選挙について見てみよう。図4は、2017年総選挙での投票者を16年国民投票

<引用文献>

- ・ Ashcraft, Michael (2017) "How did this result happen? My post-vote survey" (<https://lordashcroftpolls.com/2017/06/result-happen-post-vote-survey/>).

図3 2015年総選挙の投票政党から2017年総選挙の投票政党への移動



出所：(Ashcraft 2017)より筆者作成

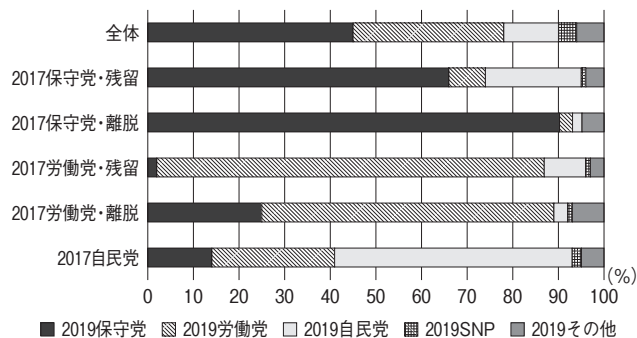
残留・離脱に分けた上で、19年にはどの政党に投票したかを見たものである。これによれば、17年に労働党に投票したEU離脱支持者のうち25%は、19年の総選挙では保守党に投票している。他方、17年に保守党に投票した離脱支持者のうち90%は、また保守党に投票している。つまり19年総選挙では、労働党支持者を引き剥がす形で、離脱支持者の保守党への一層の集結が進んだのである。

このことは、選挙区単位の分析でも明らかになっている。2019年総選挙では、労働者層が多く労働党の金城湯池であった北東イングランドの選挙区で、次々と保守党候補者が勝つという現象が見られた。これらの選挙区は、2016年国民投票では離脱票の多かった選挙区であった。また統計的に見ても、国民投票で離脱票の多かった選挙区ほど、2017年から19年の間に保守党が得票を伸ばしたという分析がある。

これに伴い、かつては労働党の最大の支持基盤であった低技能労働者層からの得票は、保守党が43%で労働党が37%と、保守党が上回った。近年、これらの層からの労働党の得票率は低下傾向にあったが、19年の総選挙でついに保守党に逆転された。二大政党間の対立が、階級的対立からEUをめぐる対立へと再編成された可能性を示すものであろう。

ただし、このような再編成は完成したとは言えない。まず2019年の総選挙は、EUという単一争点一色で繰り広げられた面があるが、それには保守党の選挙戦略の巧みさもあった。日本で言えば、2005年の郵政選挙に近い構図と言えるだ

図4 2017年総選挙の投票政党から2019年総選挙の投票政党への移動



出所：(Ashcraft 2019)より筆者作成

ろう。しかしこれは一時的な可能性があり、長期的・持続的な再編成というには時期尚早である。

また、保守党の側にEU離脱派は集結したが、労働党の側にEU残留派が集結したとは言えない。2019年総選挙においては、EU残留支持者層の票は、労働党に56%、自由民主党(自民党)に26%と、より明確に残留を打ち出した自民党との間で分け合う形となった。また図4で示されているように、2017年に保守党に投票した残留支持者のうち、19年に労働党に投票したのは8%に過ぎず、自民党の方が21%と多かった。

このように、EU残留票は労働党と自民党との間で割れる結果となった。そのことが小選挙区制下のイギリスでは共倒れの要因となり、議席数では労働党が惨敗(203)するとともに、得票率における有効政党数の、2017年からの増加を招いた要因にもなった。

したがって、二大政党間の対立がEUをめぐる形に再編成されたと言い切ることもできず、未だ流動的である。またEU離脱を果たしたいま、EUという争点がどれほどの持続力を持つのかも未知数である。しかし、EUも含めた文化的対立の重要性の高まりは、イギリスも含め、ヨーロッパの国々には共通する傾向として見られる。このような対立軸の変化を含めた再編成の過程が、今後も続くことになるだろう。

こんどう やすし 1973年生まれ。名古屋大学大学院法学研究科修了、博士(法学)。専門は比較政治学。筑波大学教授等を経て2019年より現職。著書に『分解するイギリス』(ちくま新書、2017年)等。

ドイツ政党政治の変容

神戸大学大学院法学研究科教授 安井 宏樹



分極化と独裁の記憶

1930年代の初頭、ドイツは急激な分極化を経験した。大恐慌に苦しむ有権者の不満が、左右両極の反体制政党である共産党とナチ党に流れ込んだためである。1932年7月選挙で両党の議席が過半数に達すると、議会政治は機能不全に陥り、大統領権限によるヒトラーの首相任命へとドイツは迷い込んでいった。

こうした過去への反省から、戦後、西ドイツで議会制民主主義が再建されるにあたっては、反体制的な勢力から議会政治を守り、議会多数派の支持に支えられた安定政権を築かなければならないということが強く意識された。

その表れの第一が「戦う民主主義」理念である。自由で民主的な政治体制の破壊を目指す勢力に対しては、政党設立をはじめとする政治的自由を制限するという規定が憲法(正式名称はドイツ連邦共和国基本法)に書き込まれた。

第二に、選挙制度が工夫された。戦後西ドイツで導入された小選挙区比例代表併用制は、半数の議席を小選挙区制で選出しつつも、全議席を各政党へ得票率に応じて配分し、各党での具体的な当選者の決定に際して、比例名簿順位よりも小選挙区当選者を優先させるという制度である。議席配分の仕組みは基本的に比例代表制であり、それだけでは小党乱立になることが懸念されたことから、得票率5%未満の政党は比例配分の対象にしないという小党排除条項(いわゆる「5%条項」)も規定された。

そして第三に、首相の地位が強化された。戦前は内閣不信任案が議会の単純多数で可決成立

していたため、左右両極の反体制政党で過半数を占めると、倒閣のためだけに野合して内閣不信任が乱用されてしまう。そうした事態を避けるべく、戦後西ドイツでは、後任の首相を総議員の過半数で選出することによって現職首相の不信任が成立するという建設的不信任制度が導入された。また、政治の不安定化につながると考えられた少数与党政権を避けるべく、首相選出も総議員の過半数の賛成を必要とする旨が規定された。

以上のような制度的な工夫は成果を挙げた。1950年代初頭に地方選挙で勢いを見せはじめていたネオナチの社会主義帝国党は1952年に禁止されて消滅し、共産党も、組織の主力が東ドイツに移ったこともあって西ドイツ国内では弱体化していたが、1956年に違憲政党との判決が下されて禁止され、戦前の二大反体制勢力は西ドイツから姿を消した。

また、小党排除条項によって議会進出を阻まれていた地域主義や単一争点運動的な諸党派は先細りしていき、中道右派のキリスト教民主同盟・社会同盟(CDU/CSU)や中道左派のドイツ社会民主党(SPD)の二大政党に吸収合併されていった。

1961年選挙以降になると、連邦議会に議席を持つ二大政党以外の政党は、得票率1割前後の自由民主党(FDP)だけとなり、「二と二分の一政党制」とも言われるようになったのである。

柔軟な連立と政権交代

戦後西ドイツ政党政治の主役となった3党は、敵味方の関係が政策分野によって異なって

いた。経済政策では、社会民主主義政党であるSPDと「ブルジョワ政党」たるCDU/CSU・FDPが対峙する一方、宗教教育の扱いが争点となった教育政策では、脱宗教教育を志向するSPD・FDPとキリスト教民主主義政党であるCDU/CSUが対立し、社会政策では、カトリック労働運動とのつながりを持つCDU/CSU左派がSPDと共に政策決定を主導していた。

このように各党間の関係が錯綜していたため、連立作りは、その時にどの政策が重視されるかに左右され、重要性の変化に応じた連立相手の変更による政権交代も起きた。

経済秩序の選択が最大の争点となった1949年選挙後にはCDU/CSUとFDPを中心とする中道右派連立が組まれたが、1966年には、連邦制度改革のような憲法改正を必要とする課題の存在を背景に二大政党の大連立が実現した。1969年選挙後には東西間の緊張緩和を目指してSPDとFDPの中道左派連立が組まれたものの、1982年には、折からの第2次石油危機と新冷戦を背景として、FDPが連立相手をCDU/CSUに切り替え、政権交代となった。

主要3政党が連邦議会での議席を安定的に確保しつつ、時の重要争点に応じて連立相手を選ぶ(選び直す)ことによって政治に変化ももたらす——そうした、二大政党政治とは異なる動態で「安定と競争の両立」を目指す政治の姿を、3党制の時代の西ドイツに見ることもできるだろう。

社会変化と多党化

しかし、議会制民主主義である以上、有権者が変われば、議会政治のあり方も変わらざるを得ない。1980年代には、高学歴の都市部新中間層の比率が高まった戦後世代が社会の主軸となり、参加と自律性を重視する環境政党である緑の党が登場した。その結果、SPDとFDPの連立では過半数に届かなくなり、現実味のある連立

枠組みは、CDU/CSU・FDPの中道右派連立と、SPD・緑の党の中道左派連立の二択となった。

連立形成の柔軟性は失われたものの、有権者が「右か左か」を選挙で選べる二大ブロック間競争になったことで、「政治を動かせる」という有効性感覚を生み出しもした。

また、1990年の東西ドイツ統一によって、旧東ドイツの共産党勢力が参入した。この旧共産党勢力は、東西格差への不満を背景に東部地域で一定の支持層を確保したものの、当初は小党排除条項によって抑え込まれ、1990年代は二大ブロック間競争の形が続いた。しかし、1998年に成立したシュレーダーSPD・緑の党連立政権が、グローバル化する経済への対応という看板を掲げて2003年に新自由主義的な改革を展開すると、それに不満を持つ一部の労働運動勢力と提携して西部地域にも支持を広げ、2005年選挙で二大ブロックの双方を過半数割れに追い込む3勢力鼎立の状況を作り出した。2007年に旧共産党勢力は西部の一部労働運動勢力と正式に合同し、左翼党となった。

左翼党の台頭は中道左派ブロックから票を奪ったが、CDU/CSUも都市化・世俗化の進展に伴って伝統的支持層が先細りしつつあり、中道右派ブロックも過半数に届かなくなった。こうした構造的変化に対応すべく、CDU党首のメルケルは、2005年選挙以降、新自由主義路線から中道路線に転換し、SPDとの大連立を円滑に運営すると共に、緑の党に奪われた都市部高学歴層への食い込みを図った。この路線転換は一定の成果を挙げ、政権と票の双方を獲得したメルケルは、首相・CDU党首の地位を強化して長期政権を築き上げていった。

しかし、メルケルの中道路線はCDU/CSU支持層の保守派に不満を募らせ、「CDU/CSUの右」の位置に新党が台頭可能な環境を生み出していた。その機会を活かしたのが「ドイツのた

めの選択肢(AfD)」である。AfDは、メルケル政権が展開した財政抛棄を伴うユーロ救済政策への批判を掲げて2013年に結成された。既成政党側はAfDを「ネオナチ」と批判したものの、初期のAfDが「欧州連合(EU)が大きな政府となる」という経済政策面での批判に重点を置き、それに財界の著名人も加わっていたことから、「ネオナチ」批判を乗り越え、欧州議会や州議会への進出に成功した。

しかし、その拡大過程でAfDに流入した新右翼的な勢力が、2015年にメルケル首相の難民受入政策への世論の反発を追い風にして執行部掌握に成功すると、AfDは急進右翼政党としての性格を強め、2017年選挙で得票率12.6%の第3党へと躍進した。1983年選挙まで3党制であった(西)ドイツの政党政治は、30年あまりを経て、6党制へと変化したのである。

分極的多党制の出現

こうした多党化は、単に政党の数が増えたという変化にとどまらず、政党政治のあり方を大きく変えていった。緑の党の進出による二大ブロック間競争への変化については先述したが、旧東独独裁の「負の記憶」を帯びた左翼党と、過激なイスラム批判を展開するAfDが、既成政党の「戦う民主主義」理念を刺激して「反体制政党」扱いされていることから、ドイツの政党政治は分極的多党制の傾向を強めている。

その結果、「左右両極の反体制政党」を除いた4党だけで首相選出に必要な「総議員の過半数」を確保しなければならなくなり、2党で過半数を得られるほぼ唯一の枠組みとなった大連立が常態化した。

しかし、①二大政党が同時に与党となったことで、それまで政権交代の基軸として期待されてきた二大政党間の競争という色彩が政治から薄れてしまい、②政治に変化や競争を求める有権者が二大政党から離れていき、③大連立以外

の選択肢の可能性をさらに狭めてしまうという悪循環が生じたのである。

これに対し、CDU/CSUでは、右傾化によるAfDからの支持者奪還を目指す動きが強まり、難民政策転換の圧力をかけて、2018年秋にメルケルを党首続投断念へと追い込んだ。しかし、AfDとの連立を否定していたCDU/CSUには、大連立以外に有力な政権構築の選択肢がなかったため、「SPDと組める」存在であるメルケルの首相続投を認めざるを得ず、後継党首選挙でも中道路線派が勝利した。

得票増を狙って右傾化の動きを見せつつも、政権維持のために中道路線を捨てきれないまま2021年選挙に臨んだCDU/CSUは、AfDから奪った票が約8万にとどまる一方、SPDと緑の党への流出票が合計で約245万に達し、戦後最悪の結果となる敗北を喫して第2党に転落した。また、選挙後の連立交渉でも、緑の党との政策距離が開いてしまったために交渉は不発に終わり、16年にわたって維持してきた与党の座を失った。CDU/CSUは、得票追求と政権追求の双方で失敗したのである。

それに代わって成立したのが、SPDのショルツを首相とするSPD・緑の党・FDPの3党連立政権であるが、旧来の二大ブロックの垣根を越えての連立であり、政策面での違いを政権形成の選択肢の乏しさによって糊塗しているという面は否定しきれない。

分極化の脅威にさらされているドイツ政党政治の将来は、緑の党とFDPが二大政党の間に立つ「かなめ」となって連立形成の柔軟性を回復し、「安定と競争の両立」を再建できるかどうかにかかっていると言えるだろう。

やすい ひろき 1971年生まれ。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。2011年より現職。専門はドイツ政党政治史、比較政治学。主著に『政権交代と民主主義』(共編著、東京大学出版会、2008年)等。

対立の克服と修復に向けて 分断社会の困難と希望

千葉大学大学院社会科学研究院教授 水島 治郎



多極共存型デモクラシーにおける 権力分有

「分断の克服」という課題は、政治学ですでに半世紀以上前から論じられてきたテーマである。この難題に取り組んだ最も有名なものは、オランダ出身の比較政治学者アレント・レイプハルトが1960年代末に考案した「多極共存型デモクラシー」論であろう。レイプハルトは、宗教やイデオロギーで分断された社会において、いかにして安定的なデモクラシーを実現できるのかという問題意識に基づき、彼の出身国オランダのほか、ベルギー、オーストリア、スイスなどを念頭に、「多極共存型デモクラシー」のモデルを提示し、社会的分断が政治的対立や紛争を必ず招くわけではないことを説明した。これら4国は、宗教的対立、階級対立などが根深く存在して国民が分断され、しかも各グループが「柱」と呼ばれる内向きの社会集団として凝集力を保っていた。しかし、それにもかかわらず、デモクラシーが崩壊することはない。それはなぜか。

彼が重視したのが、各集団のエリートの役割である。すなわちエリートたちが出身集団の利害を離れて交渉し、妥協を重ねていくことで、紛争が未然に防止され、デモクラシーを安定的に維持することが可能となる。そしてこの妥協の政治を支える仕組みが、比例代表制や大連合政権、争点の非政治化といった制度・慣行であり、これにより各集団が排除されることなく政治に関与し、「権力分有(power-sharing)」が実現されるとされた。ここから浮かび上がるのは、政党エリートによる政治が社会的分断を深めるのではなく、各集団間の共存を実現し、国民の統合

を進める役割を果たしうるということである¹⁾。

レイプハルトはその後、多極共存型デモクラシーの概念を拡大し、「コンセンサス型デモクラシー」という形で適用範囲を広げていく。しかも彼の議論は北アイルランド、アパルトヘイト後の南アフリカなど、ヨーロッパ内外の国・地域で活用・応用され、現実インパクトを与えていく。

こうしてみると、現代において「分断」の問題が喧伝されるかなり以前から、分断社会を架橋してデモクラシーを維持するための「知恵」が存在し、実践されてきた流れがあったといえる。

エリート協調とエリート批判

しかし現在、ここでみたような「エリート相互の協調」を軸とした分断克服の「知恵」は、もはや過去のものとなったとの感がある。実はコンセンサス型デモクラシー、とりわけ元祖の多極共存型デモクラシー諸国は、20世紀末以降、軒並み既成の政治に対する不満を背景に、ポピュリスト勢力の草刈り場となっている。右派ポピュリスト政党のオーストリアの自由党、オランダの自由党、ベルギーのフラームス・ブロック(およびその後継政党)、スイスの国民党は、いずれも既成政党を手厳しく批判し、反移民・難民を訴える急進的な姿勢を前面に出して支持を集めている。そこには既存の対立を越えて協調しようという姿勢はほとんどなく、むしろヨーロッパ統合に背を向け、マイノリティを排除しようとすることで、分断を深刻化させる傾向が顕著である。

なぜこのような事態になったのか。ここで注

目すべきことは、「エリート協調」という多極共存的な合意形成のあり方そのものが、ポピュリストによる批判のターゲットとなっていることである。エリート協調は、もはや各集団間の利害の調整メカニズムとして受容されるのではなく、一部のエリートたちの利益を守る仕組み、いわば「エリート・カルテル」として認識され、打破すべき対象となっている。

その背景にあるのが、次のような変化である。かつて宗教や階級によって社会が分断されていた時代には、大多数の人々は宗教や階級によって区分された集団に属し、一定のアイデンティティを共有していた。また各集団の指導者たちは当該集団の人々の信認を確保していた。そして各集団のエリート層が相互に妥協し、争点を巧みに操ることで、「合意の政治」を作り上げることができた。しかし宗教や階級による動員力が大きく低下し、政党や団体と無縁な無党派層・無組織層が多数を占めるに至り、エリート同士の協調は、人々の利益を守るための行動ではなく、エリートが自分たちの既得権益を固守するための「談合」と理解され、批判されることになったのである。特にインターネットによる情報流通の発達した現代、エリートのみによるアジェンダ設定や争点管理は困難となっている。

|| 「平等性」と「公開性」 || —オフリンの議論を手がかりに

ここで興味深いのが、イギリスの政治理論研究者、イアン・オフリンの議論である²⁾。オフリンは熟議民主主義の立場から、多極共存型デモクラシーをはじめとする権力分有型デモクラシーの可能性と限界について検討を行っている。ここで注目したいのは、彼が指摘する、多極共存型デモクラシーにおける「平等性」の軽視、「公開性(publicity)」の欠如である。彼のみるところ、多極共存型デモクラシーをめぐる議論は、政治的安定性の確保を優先する一方、民主主義の基本である平等性について消極的

だった。そもそも一部のエリートにより秘密裏に意思決定がなされるならば、それは「社会の一部のメンバーのみを優遇」する危険性があり、「他の人々すべてを平等に扱うこと」ができなくなる。重要なことは「可能な限り公開かつ透明に」意思決定を行うことであり、それがなければ、自らの意に沿わない政治的決定に直面した市民たちは、「自分たちが民主的なプロセスから体よく排除されてしまった」と捉え、不信感をいだくことだろう。この彼の指摘は、多極共存型デモクラシー諸国の既存のエリート層が、まさにポピュリズム勢力による批判のターゲットとなった背景を的確に示している。

もちろん、エリート間の秘密裏の交渉にも意味がある。交渉の途中で、いちいち一般の支持者たちの反応を気にする必要はない。しかし支持者たちにとって、最後に交渉結果が「既成事実」として押し付けられた場合、それを納得できるかどうかは定かではない。そして「秘密交渉がルサンチマン*を容易に引き起こす」ことを、オフリンは指摘している。そのうえで彼は、「公開性」「互惠性」を備えた熟議民主主義的な政治体制が、人々の間の平等性を担保するとともに、分断社会にあっても(多極共存型デモクラシーが本来目指していた)政治的安定性にも貢献し、分断を架橋するものとなりうる、と論じている。

|| 21世紀の新展開

オフリンの指摘は多極共存型デモクラシーの弱点を見事に衝いている。ただ他方、近年はこれらの弱点を乗り越え、対立の克服に向けた新たな動きもある。特に選挙やその後の組閣において、そのような局面が存在することに注目しておきたい。

まず、選挙後の組閣交渉が、一種の「公開性」をもった「熟議」の場として重要な役割を果たすことがある。たとえばオランダは下院選挙において、いわゆる阻止条項を設けない徹底した比

例代表制を採り、多彩な政党が議席を獲得している。多党化が進む中、2021年選挙では実に17党がこのラインを超えた。連立政権の成立には最低でも4党の参加が事実上必要となっており、近年は組閣に半年以上を要することも珍しくない。

かつては議席を得る政党の数が少なく、しかも少数の有力政党による合意で連立政権の樹立が可能だったが、既成政党の弱体化が進み、多様な背景を持つ政党の新規参入により、一部のエリートの合意では政権は成立しなくなっている。そして今、選挙直後からさまざまな政党が交渉に参入し、与党候補が次第に絞られていく様子はメディアを通じてある程度市民にも公開されており、かつてのような秘密裏のエリート交渉とは様変わりしている。

また、選挙において対立・分断の克服を掲げる政党が支持を集め、新たな機運をもたらすこともある。直近の例として、2022年のイギリス・北アイルランド議会の選挙における同盟党(アライアンス党)の躍進が挙げられる。そもそも北アイルランドは、プロテスタント・カトリック両派の対立が根深い「分断社会」であり、しかも自治政府設立にあたっては多極共存型デモクラシーの教科書どおり、比例代表選挙および権力分有が制度化された地域である。しかし現実には両派の対立が厳しく、自治政府が機能を果たすことが困難な状態が続いてきた。

そのような状況のもと同盟党は、北アイルランド社会における「厳しい分断を架橋」し、「恐怖と分断の政治を拒否」して「万人のため」の政治を掲げ、支持を集めている。同党の創設は1970年にさかのぼるが、これまで両派の対立のもと、存在感の薄い状況が続いてきた。しかし近年、既存の固定化された対立構造に批判的な層の支持を受け、未来志向の政党として支持を広げている。先のオフリンは、分断社会の架橋には単なる交渉と妥協では不十分であり、各集団間における「共にある感覚(sense of togeth-

ness)」[「共通の意図(shared intention)』の醸成が必要としているが³⁾、同党の目指す方向はこれに近い。このように選挙が政党間対立の激化や分断の深刻化を招くのではなく、新たな勢力の台頭を通じ、分断の修復、融和を促すうえで役割を果たすこともある。

現代世界における分断は、従来型の宗教・階級による分断に限定されるものではなく、大都市と地方、エリートと庶民、グローバル化やヨーロッパ統合への姿勢など、多岐にわたっている。その中で選挙は、市民の広範な参加を通じて社会的統合を促し、その後の組閣交渉を含めて「公開性」のもと、政治的ダイナミズムが発揮される最大の舞台である。このような展開を経て、現代に即した多極共存型デモクラシーの「バージョンアップ」の可能性が開けることを期待したい。

(注)

- 1) レイプハルトの議論については、Arend Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley: University of California Press, 1968, アレンド・レイプハルト著、粕谷祐子訳、『民主主義対民主主義—多数決型とコンセンサス型の36ヶ国比較研究』勁草書房、2005年等を参照。
- 2) オフリンの議論については、Ian O' Flynn, "Divided Societies and Deliberative Democracy," *British Journal of Political Science*, 2007, 37: 731-751. 等を参照。田村哲樹による的確な紹介として、田村「熟議による「和解」の可能性」松尾秀哉・臼井陽一郎編『紛争と和解の政治学』ナカニシヤ出版、2013年、67-85頁も有用。
- 3) Ian O' Flynn, "Pulling Together: Shared Intentions, Deliberative Democracy and Deeply Divided Societies," *British Journal of Political Science*, 2017, 47: 187-202

みずしま じろう 1967年生まれ。博士(法学)。甲南大学助教授等を経て、2007年より千葉大学教授。専門はヨーロッパ政治史、比較政治。近著に『アフターコロナの公正社会』(共編、明石書店、2022年)、『アンネ・フランクはひとりじゃなかった』(共訳、みすず書房、2022年)等。

「見える手」の時代へ



(公財) 明るい選挙推進協会会長 佐々木 毅

政治という活動はいつも同じ重みと働きをするわけではない。歴史の中の政治は多くの場合、与えられた条件の枠内で活動する。民主政も例外ではない。そのことはEU抜きにEU各国の政治が理解困難であることに明らかである。その枠とは何であり、その束縛がどれだけ強かったかを考えなければ、およそ政治を理解したとは言えない。大学の政治学の教育課程に政治史が含まれているのは、単なる尚古趣味の産物ではない。私自身の無知を告白することになるが、いわゆる戦間期の政治における金本位制の呪縛の大きさ——それが各国の経済政策に与えた制約——には圧倒された。

同時に興味深いのは、この枠自身が変わる局面が歴史には訪れるということである。今から50年余り前、1ドル＝360円という為替レートがあつたという間に過去のものとなったことを年配の日本人なら誰でも知っている。為替レートに限らず、1970年代は枠組みそのものの変化の時代であった。その極めつけが経済問題における政府の能力についての過激なマイナス評価であった。「政府は問題解決者ではなく、問題そのものである」というわけである。裏を返せば、「見えざる手」の支配する市場に委ねよという主張になる。これがレーガン・サッチャー革命の風潮であった。その結果、政府は市場の侍女の役割に甘んじるようになった。

ところでコロナ禍によってわれわれの日常生活は「分断」された。その最大の被害者は経済活動であった。コロナ禍とは「人間が人間にとって危険な存在になること」に外ならず、ホップズ流の「万人の万人に対する戦争状態」を思い起こさせる事態である。これに対して権力は隔離政策に訴えざるを得ず、自発的な共同行動としての経済活動は大きな制約を受け、営業の自由

は長期にわたって制限されることになった。

自由主義的な権力にとって自由の制限のために権力を行使するのは自己否定的なニュアンスを持ったが、そうした自己

否定的なニュアンスを気にする必要のない専制政治にとってコロナ禍は思う存分、容赦なく権力による自由の制約を実行に移すまたとない機会となった。それは過日の上海のロックダウンにおいて現実のものとなった。政府のゼロコロナ政策の前に営業の自由は吹き飛んでしまった。しかし、政府のこのような施策は国際的な供給網の「分断」という代償を伴うことになる。

ウクライナ戦争は政治的対立を軍事的手段で物理的に解決しようとするトップリーダーの「思い込み」に発する戦争であり、世界の政治・経済システムに対する挑戦であった。これに対しては直ちに対口経済制裁が発動され、その後もさまざまな制裁が繰り返された。また、中国を念頭に経済安全保障の重要性が指摘され、次世代半導体の開発などが日米の連携テーマとして浮上している。

かつて「見えざる手」の体现者であった市場は、コロナウイルスという「見えざる手」によって根底から揺さぶられ、その上、プーチンを初めとする「見える手」によって戦略的に作為される対象に変化しつつある。これは事実上の基準としての市場概念の弱体化を横に見ながら、「見える手」が主導的地位を志向し始めたとみることが出来る。冒頭の私の議論に引き付けて言えば、われわれは50年ぶりの歴史の転換点にある。

また、それは政治の時代が来たことである。当然、政治人材のストックの問題を含め、考えなければならない課題は山積している。ウクライナ戦争は、この政治の時代の到来が軍事力の行使を伴う世界の「分断」を同時に意味していることを示している。従って、政治にどの程度の「分断」管理能力があるかが真っ先に問われる。管理のためにどんな枠組があり得るのか、その知恵と覚悟が試されることになる。

ポストコロナへ改革 の議論を起こそう



広島県明い選挙推進協議会会長 浅井 幹夫

広島県の明推協会長は地元紙である中国新聞社のOBが務め、私も4年前に先輩から受け継いだ。とはいっても大半の期間はコロナ禍で活動が制限されたので、いまだ新米状態。コロナが終息し、正常に戻った時に向けて、少ない体験を基に思いをまとめてみた。

■ 組織と活動にメスを

大胆に言えば、明推協の組織と活動を抜本的に見直せないか。皆さんと一緒に考えたいし、広島でもできるところから手をつけたいと思っている。

会長になって県の総会や全国の総会に出席して驚いたのは、圧倒的な高齢男性集団だったことである。こんな組織に加わるのは、私は初体験だった。当時、60歳代後半だった私は、挨拶する度に「お若いですね」と声を掛けられ、面食らったものだ。以来、機会があれば、「私の最大の仕事は後任の会長を若い女性にお願いすることです」と「宣言」し、今もその思いは変わっていない。もう一つは、事務局にお願いしながら、いまだ実現していないが、理事会のオブザーバーとして大学生に加わってもらいたい。広く主権者に向けて啓発していく組織が、高齢男性に偏って活動しては限界がある。

活動の担い手にも幅広く加わってもらいたい。とりわけ教育界との連携は重要だと認識している。例えば選挙出前講座。広島県は大学生から小学生まで、各層向けのテキストを作り、取り組んでいるが、効果は極めて疑問だ。肝心の学校現場が受け身で、主権者教育に腰が引けているようにうかがえるからだ。私が参加した高校の出前講座では、実物の投票箱を持ち込み、高校生に模擬投票をしてもらっていたが、肝心の「候補者」役の先生の「公約」が「私が当選した

ら宿題を減らす」と聞いて、がっかりした経験がある。

出前講座をはじめ、主権者教育の取り組みに県教委をはじめ、大学や高校にも参画してもらいたい。

小学生や中学生向けの場合は、保護者と一緒に学んでもらう機会がつかれないかと思い、2年前に試行の準備までしたが、コロナ禍で立ち消えになった。再開できたら、多様な出前講座を教育現場と一緒に考えたい。

■ 提言機能を強めたい

主権者教育の強化は待ったなしだ。広島県の場合、投票率の低下はもちろん、市町の首長や議員選挙が無投票になるケースが急増している。政治への積極参画を促す取り組みも急がれる。

そのために、明推協の提言機能を強めてもいいのではないかと考えている。啓発活動のソフト面に加え、投票を促進するためのハード面にも目を向け、改善する取り組みが必要に思う。例えば、投票所の改善。地方の場合、人口減とともに身近な場所にあった投票所がなくなり、足が遠くという苦情をよく聞く。期日前投票所も最近は商業施設などに開設されるなど、徐々に利便が図られているが、まだまだ行政の事情が優先され、有権者の声が反映されているとは言い難い。

大学生の住民票の問題や電子投票のあり方、さらには若者に密接なスマホの活用など、若者と政治の距離を近づける策はたくさんありそうだ。そういった課題を明推協で吸い上げ、国や自治体に届けられないかと思う次第だ。

提言機能と言っても、重ねて新たな機関や組織を立ち上げるのではなく、各層から参加者を募ったフォーラム等で「提言」でアピールするなど、要は取り組みを通して実効を上げてはどうかと思っている。

あさい みきお 1950年生まれ。73年に横浜市立大学商学部を卒業し、出身地の中国新聞社に入社。経済担当記者などを経て、常務、専務、副社長を歴任。2018年6月から現職。

市区町村の選挙管理委員会事務局における事務執行上の現状認識(1)



総務省管理執行アドバイザー・一般社団法人 選挙制度実務研究会 代表理事 小島 勇人

今回から、選挙の管理執行と選挙啓発に係る実務を担う現場となっている市区町村の選挙管理委員会事務局における事務執行上の現状認識をお示して、これからの実務の適正執行に向けた課題を探ってみることとします。

選挙管理委員会事務局の人員体制等の現状

選挙管理委員会事務局(以下「事務局」という。)の職員数等の体制は、市区町村の人口規模や組織の在り方に関する考え方によって大きく異なる現状があります。

事務局を構成する職員が、専従ではなく総務部門等との兼務であったり、専従職員であっても1人又は2、3人で担当しているところもある一方で、専従職員が10人以上を擁する事務局も少なからずあります。

令和3年6月30日現在、全国市区選挙管理委員会連合会に加盟している782市の状況について見ると、「専従のみ」が222市(28.4%)・1市当たりの平均職員数5.1人、「兼職のみ」が379市(48.5%)・1市当たりの平均職員数4.2人、「専従と兼職の両方」が181市(23.2%)・1市当たりの平均職員数4.3人、全市平均・1市当たりの平均職員数4.5人となっています。

事務局の職員が専従か兼務か否かにかかわらず、選挙の管理執行における基本的な実務の処理内容は、公職選挙法その他関係法令等に基づき行われますので、市区町村の規模により何ら変わるものではなく全く同様ですが、市区町村の有権者数や投票所数等の規模によって当該市区町村における事務処理量の差が生じることは否めません。

選挙事務は適正処理が当たり前

選挙事務は適正に瑕疵なく処理することが当然であるという前提ですが、毎回の選挙では、全国各地で発生した様々なミス事例が報じられており、最近の傾向として、取り分け令和3年10月の衆議院議員総選挙や本年7月の参議院議員通常選挙においては、その増加が著しいものとなっています。

特に、ミス事例が顕著なのは、投票所での投票用紙の交付誤りや本人確認の誤りなどであり、加えて投票所入場整理券や選挙公報、選挙啓発に関するものについても発生し、特に、開票事務に関するものは、選挙結果に影響を及ぼし兼ねない深刻事例が多く発生しています。

毎回の衆参の国政選挙や統一地方選挙の終了後には、総務省から「管理執行上問題となった事項」として、全国で発生したミス事例が公表され、言わば他山の石なり教訓とすべく、以後の選挙に向けた注意喚起と再発防止に資するものとして活用が求められていますが、何らかのミスが発生すると、選挙事務への有権者の信頼を大きく毀損することとなります。

市区町村の事務局の職員は、投票日当日においては、取り分け、投票事務の総括本部として機能し、投票所等へ指示や実務的な問い合わせ等に当たっており、言わば事務局職員は司令塔役として、適正執行のためのマネジメント役を担っています。

選挙当日の投票事務、開票事務を含め期日前投票所で従事する職員等は、通常、市区町村長事務部局や他の行政委員会の職員が、一時的に

これらの事務に従事しているのが一般的です。また、近年、人件費等の経費を抑制するため、臨時職員(アルバイト)や派遣従事者を利用する例が多くなる傾向にあることも事実です。

これまでの派遣従事者に係るトラブルとしては、期日前投票所や当日投票所のシステムによる名簿対照事務に配置したところ、パソコンの操作を適正にすることができずに、名簿対照の受付が滞り混乱するという事態を招いた事例もあります。

一例として、派遣会社との契約仕様書には、従事者のスキルとして「パソコン操作」を条件にしていたにもかかわらず、これに合致しない従事者が派遣されたため、急遽、スキルのある者との交代をさせることとなった例もあり、実務の現場では、このようなことを含めて想定外の事態が起こりうることを念頭におく必要があります。

ミスをいかにして減少させるか

どの市区町村も例外なく、選挙の執行前には、投・開票等の事務従事者を対象に事務説明書等のマニュアルを用いて説明会を行い、投・開票事務での事務手順の説明や重要事項の徹底に努めているところです。

また、説明を受けるべき従事予定職員には、所属元の業務があり、開催時期によっては、従事予定職員のすべてが説明会に出席することが難しいという現状もあります。

特に、投票所で事務の中核となる管理職や係長職は日常業務の処理で多忙ということもあり、選挙事務を適正に執行しなければならないという認識が薄れたり、事務内容・手順の把握が十分にできない場合が多々みられるという報告もあります。

投票開始時刻直前の投票所は、名簿対照用パソコンの設置・動作確認、投票用紙の選挙ごとの交付係への配置確認、選挙ごとの投票用紙交

付機への投票用紙の挿入と動作確認その他必要事項のチェックなどで慌ただしく動いており、司令塔である事務局、投票所の現場とも、マニュアルに従って無事に所定時刻に投票を開始するための緊張感に包まれた時間帯となっています。

投票開始時刻前の各種準備、セッティングなどの確認のため、事務局から指示を出すことがありますが、慌ただしい中で往々にして、受け手の投票所側との認識に齟齬があったり、勘違いなどによるヒューマンエラー、ケアレスミスを誘発するおそれがありますので、各種チェックリストを有効に用いて、必ず複数の目による確認を励行することが必須です。

例えば、事務局から電話で投票所に対する確認は、投票用紙の選挙ごとの配置の状況などは、電話を切らずに、その場で確認を得るのが私の経験からも有効です。

また、確認と指示は、できるだけポイントを絞って単純化して伝えれば、確認事項や指示事項は的確に把握されるものと考えられます。これにより、従事者も確認がしやすくなることからミスの未然防止につながるものと思われます。

＊

今回は、「選挙管理委員会事務局の人員体制等の現状」「選挙事務は適正処理が当たり前」「ミスをいかにして減少させるか」についての現状認識についてお示ししました。

引き続き、今回は、「司令塔としての選挙管理委員会事務局の状況」「健康管理を要とする適正な管理執行」などについて、市区町村選挙管理委員会事務局における事務執行上の現状認識に係る視点をお示し、これからの実務の適正執行に向けた課題を探ることとします。



協会からのお知らせ

■明るい選挙推進サポート企業制度

明るい選挙推進運動は、第2次世界大戦後の民主的な選挙の黎明期において、実業界、言論界などで提唱され、国民運動としてスタートしました。この歴史を踏まえ、また各企業におかれては多くの社員(有権者)を抱えておられることに着目し、協会では明るい選挙推進サポート企業制度を設けています。社会貢献活動の一環として、支援をご検討ください。サポート企業に対しては、当誌Votersや寄附禁止周知などの啓発資料を提供するとともに、社員研修などでの主権者教育に関する講演を実施します(交通費実費負担)。

明るい選挙推進サポート会費のお願い

協会は、フォーラム開催、資料作成、意識調査などを実施していますが、明るい選挙推進協議会による会費、趣旨をご理解いただいている団体からの助成金などで運営されています。活動にご理解いただきますとともに、サポート企業制度の安定的な実施のため、サポート会費(一口10万円以上)による支援をお願いしています。

寄附に対する税制上の優遇措置

サポート会費は特定公益増進法人に対する寄附として、優遇措置が適用されます(法人税法第37条第4項)。一般寄附金の損金算入限度額①に加えて、特別損金算入限度額②が設けられ、①と②の合計額が限度額となり、寄附金合計額とのいずれか少ない額が損金に算入されます。

- ①(資本金等の額×当期の月数/12×2.5/1,000+所得金額×2.5/100)×1/4
- ②(資本金等の額×当期の月数/12×3.75/1,000+所得金額×6.25/100)×1/2

サポート企業として登録いただいている団体

- ・株式会社日本選挙センター(東京都千代田区)
選挙事務に関わる商品のトータルサポート
- ・株式会社ムサン(東京都中央区)
名刺・カードプリント、金融汎用と選挙のシステム機材の開発製造ほか
- ・株式会社ジック(横浜市)
各種調査研究・交通事故損害調査業務、生命保険・損害保険代理店業務
- ・株式会社新みらい(茨城県つくばみらい市)
土木・建築・耐震補強工事、技術開発
- ・株式会社青森三春漬物工場(青森県青森市)
漬物製造・販売
- ・医療法人健佑会(茨城県つくば市)
整形外科・リハビリを中心とした病院、老人保健施設、居宅介護支援
- ・社会福祉法人康済会(岩手県雫石町)
生活介護、施設入所支援、訪問看護、短期入所、デイサービス
- ・株式会社アクス(横浜市)
自動車事故損害調査、行政等を対象とする調査研究
- ・有限会社都市企画センター(東京都新宿区)
生命保険・損害保険

市区町村明推協研修会等開催支援事業

協会では、市区町村明るい選挙推進協議会等が開催する研修会・講演会を支援するため、講師の謝金・旅費、会場費など開催に要する経費の全部又は一部を助成しています。より活用しやすくなるよう、令和3年度から助成額の上限を15万円から17万円に引き上げ、令和4年度も引き続き同額としています。対面開催だけではなく、オンライン開催でもご活用ください。詳しくは協会ホームページをご覧ください。

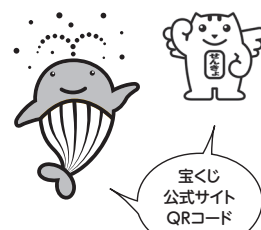
表紙ポスターの紹介 明るい選挙啓発ポスターコンクール 文部科学大臣・総務大臣賞(令和3年度)

谷口 瑠音さん 静岡県 常葉大学附属橘高等学校2年(受賞時)

平田 朝一 文部科学省初等中等教育局教育課程課教科調査官

画面の上側の黄色い空に改札の切符を入れるような四角い窓があり、空には投票用紙が飛んでいます。電車とホームや建築物もとても丁寧に細部まで描かれています。投票が生活や街づくりにつながっていることが伝わってきます。

編集後記 分極化と分断、たとえばコロナ感染症対策において、マスク着用やワクチン接種の受容に関する対立が先鋭化しました。政治体制、歴史、経済、宗教、教育、そして進展してきた平等と多様性に対する考え方の相違など、国民の価値観の乖離は大きく、そのうえ所得格差や社会階層の固定化なども指摘されます。今回は海外事例ですが、日本にも通底するのではないのでしょうか。



編集・発行 ●公益財団法人 明るい選挙推進協会

〒102-0082 東京都千代田区一番町13-3 ラウンドクロス一番町7階 TEL03-6380-9891 FAX03-5215-6780
〈ホームページ〉<http://www.akaruisenkyo.or.jp/> 〈Twitter〉<https://twitter.com/Akaruisenkyo>
〈メールアドレス〉info@akaruisenkyo.or.jp

編集協力 ●株式会社 公職研

明るい選挙推進協議会に参加しませんか

明るい選挙推進協議会(略・明推協)が、全国の多くの自治体に設置され、約6万5千人の方がボランティアとして、選挙管理委員会(略・選管)と連携して活動しています。

選挙の意義

民主政治は国民の積極的な政治参加によって支えられ、作られていくものですが、投票率は国政、地方問わず長期的な低落傾向にあります。「選挙だけが民主主義ではない」のは当然で、政治参加の方法はさまざまありますが、選挙は最大かつ基本的な機会です。どのような代表者が選ばれるかによって、政治の内容は大きくかわってきます。代表者を選んだ後も、私たちの意見が十分に反映されているかどうかを注視し続けることが必要です。

明るい選挙推進運動の目的

この運動の目的は、選挙が公正に行われ、選挙を真に国民の意見を反映させるものとし、民主主義の健全な発展を期することにあります。そのために大切なことは、政治を見る目を養うことです。例えばメディアリテラシーが重要だと言われます。情報をうのみにせず、個々のメッセージを相対化して判断できる力、いろいろな情報を比較考量して今の段階でどう判断するのがより適切かということに向き合う力を育むことは、まさに政治をみる目を養うこととイコールです。

ただしこの運動は、特定の政党、政策、候補者を支持したり反対したりする政治活動や選挙運動とは明確に区別されるものであり、公正中立を旨とするものです。

どのような活動をしているのか

主な活動は、日ごろの学習活動や地域での働きかけと、選挙時での投票参加のよびかけです。

・話し合い活動は、会員自身の学びの場であると同時に、地域の人への啓発を行う場です。少人数で定期的に集まり、身の回りの課題、ニュースなどから得る時事問題、自治体の出前講座や議会傍聴から知る地方自治の課題、選管から得る選挙の知識など様々なテーマで行われます。政治や選挙のことを安

心して話し合い、考え方の違う他者を受け入れることを学ぶ場です。

・学校と連携して選挙出前授業が行われています。実際の投票手順に準じた方法で模擬投票を行い、厳正な選挙運営の重要性、候補者選択の手法などを児童生徒に学ばせます。明推協は投票立会人役を務めたり、地域の先輩として投票の大切さを話しかける講師を務めるなどしています。

・小中高校生を対象に行う明るい選挙ポスターコンクールでは、審査に加わるほか、学校を訪問して児童に明るい選挙について説明することも行っています。

・地域で開催される大小さまざまなイベントで、ブースを設けて子どもたちに模擬投票を体験させることも行われています。

・選挙時には、最後の一押しとして街頭で投票参加をよびかけるほか、投票所や期日前投票所で投票立会人を務める会員も多いです。選挙の適正な管理執行のために果たす明推協の役割は、大きいものがあります。

誰が参加しているのか

参加者の構成はさまざまで、多くは自治会、女性会、老人会、自治公民館、子ども会、社会福祉協議会、PTA、NPOなどで地域貢献活動に取り組まれている方です。教員OB・OGや公募に応じた方もいます。若い力をと大学生が参加しています。

政治、選挙をテーマとする活動なので硬い印象を持たれるかもしれませんが、サークル感覚で和気あいあいと多様な人と交流し、社会貢献に取り組まれている印象があります。サードプレイスと呼んでいいのかもしれません。

「生活と政治は密接に結びついている」ことから明推協が学ぶテーマは幅広です。地域にはさまざまな分野で多彩な活動がありますので、その方々の理解と協力、そして参加が期待されます。

明推協の活動にご関心をお持ちいただけましたら、ぜひ、市区町村の選管にお問い合わせください。

宝くじは、みんなの暮らしに役立っています。



移動採血車



ユニバーサルデザイン施設
ピクニックテーブル



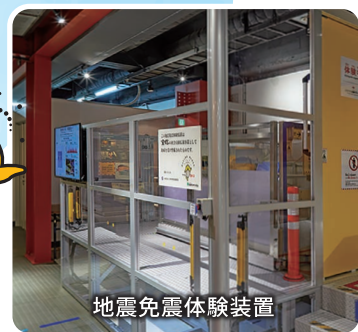
一輪車



宝くじ桜



こどもの国 ふれあい学び館



地震免震体験装置



星空観察映像展示施設



ドリームジャンボ絵本



消防団防災学習・災害活動車両



テント



総合検診車



フラワープランター

宝くじは、図書館や動物園、学校や公園の整備をはじめ、災害に強い街づくりまで、みんなの暮らしに役立っています。



一般財団法人日本宝くじ協会は、宝くじに関する調査研究や公益法人等が行う社会に貢献する事業への助成を行っています。

一般財団法人
日本宝くじ協会
<https://jla-takarakuji.or.jp/>

