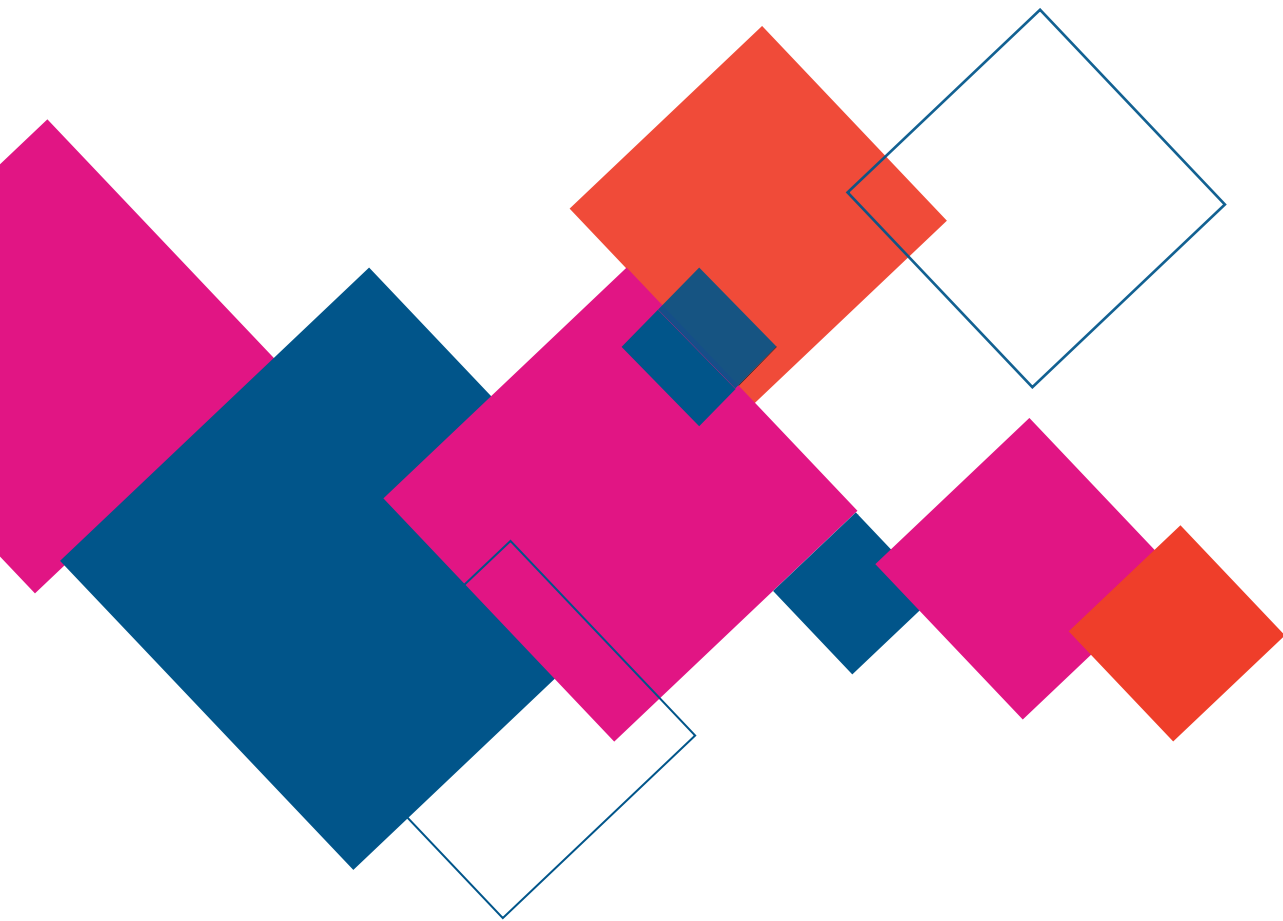


2021

日本の民主主義の再評価

Japan's Democracy: Lessons and Reflections

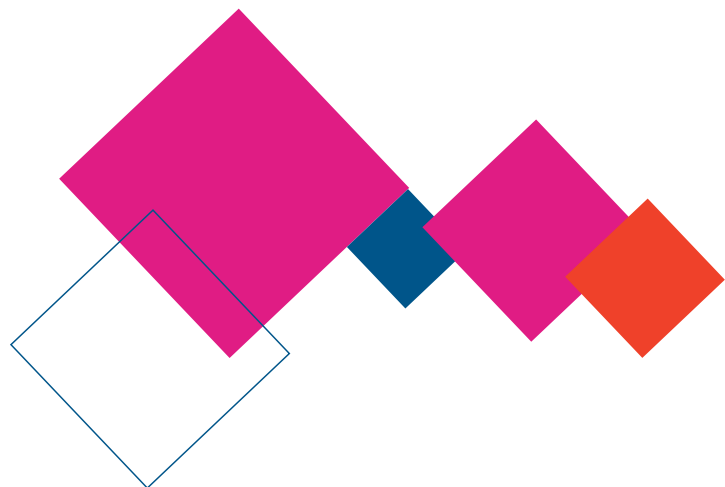
第1回 パネル討論 民主主義の現状



日本国際交流センター

目次

事業の背景と目的、概要	1
第1回パネル討論「日本の民主主義の現状」	3
日本の民主主義の評価すべき点	4
日本の民主主義の課題、問題	13
日本の民主主義をより機能させるために	27
第1回パネル討論参加者略歴	32



「日本の民主主義の再評価」

Japan's Democracy: Lessons and Reflections

事業の背景・目的

日本では、アジアの他の国に先駆けて近代化と民主化を成功させた国という一定の理解が存在する。世界からも同様に認識されており、外交面でもその認識に基づいて行動することが期待されている。しかし、第二次世界大戦後、日本が民主化を遂げてきた歴史の中で、日本社会では民主主義の考え方や基盤が欧米ほど明確に議論されておらず、日本の指導者や国民自身が民主主義を支える重要なステークホルダーの一員であることを十分に理解し行動しているとは言い難い。また、世界の民主主義に関する指標・研究において、日本は他の先進民主主義国と比較して必ずしも良い評価を収めておらず、改めて日本人による自己分析を行う必要があると考えられる。

日本の民主主義は、日本国憲法前文にある「国政は国民の厳粛な信託によるもの」を体現するように、これまで三権分立と立憲主義により権力を抑制、均衡させ、国民の権利を守りながら国民国家システムの正当性を調達してきた強みがある。国民は一度も選挙権を奪われたことはないし、透明で民主的な政策決定システムも存在する。しかし現代において、一般民衆の政治的無関心、投票率の低さの課題は根深く、とりわけコロナ発生以後浮き彫りになった政治の決断力の弱さは、ますます国民から信託を得ることを困難にさせている。

このように様々な政治的問いかけが突き付けられている中で、日本の民主主義の強みと弱みの両方を検証し、新しい状況でも柔軟に適応する民主主義の在り方について議論を深めていきたい。そしてこれは、日本の民主主義に対する日本人の日本人による日本人のための自己評価に留まらず、日本と海外の両方で民主的な統治と価値を促進することに具体的示唆を与えるものになると期待されている。

目的：

1. 日本の学者、政治家、オピニオンリーダー、そして日本国民を、日本の民主主義の長所と短所を評価するプロセスに積極的に参加させるためのプラットフォームを構築する
2. 民主主義の様々な側面について日本の専門家同士が議論することで、日本の民主主義の回復力と脆弱性の両方を明らかにする
3. 日本の民主主義に関する知見を国内外に広く発信し、日本の民主主義に対する認識を高めるとともに、他国が民主的ガバナンスを強化する上で留意すべき重要な課題を明らかにする

事業の概要

このプロジェクトは、日本の専門家（学者、政治家、オピニオンリーダー、ジャーナリスト）による3回のパネル討論を通して、日本の民主主義のガバナンスを支持している、あるいは弱めている柱を体系的に再検討し、新しい時代に相応しい日本の民主主義を探るものである。第1回パネル討論は「日本の民主主義の現状」、第2回は「統治機構」、第3回は「市民社会とジェンダー」をテーマに取り上げ、各専門家たちと日本の民主主義の強みと弱みの両側面から、過去・近年の事象も取り上げつつ議論する。各パネル討論の内容と最終報告書（Concluding Paper）は、ウェブサイト等を通じて国内外の人々に発信される。

2021年8月12日(木)開催

「民主主義の未来－私たちの役割、日本の役割」研究会
「日本の民主主義の再評価」
第1回パネル討論「日本の民主主義の現状」

参加者

高安健将（成蹊大学法学部 教授/アジア太平洋研究センター 所長）

谷口尚子（慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科 教授）

ケネス・盛・マッケルウェイン（東京大学社会科学研究所 教授）

（司会）竹中治堅（政策研究大学院大学 教授）

トピックス

1. [日本の民主主義の評価すべき点](#)
2. [日本の民主主義の課題、問題](#)
3. [日本の民主主義をより機能させるために](#)



日本の民主主義の評価すべき点

竹中 日本の民主主義については様々な議論があります。制度的には1945年から民主主義になりましたが、それ以前には、1889年に明治憲法を制定し、帝国議会を開設して政党政治が生まれ、1918年には政党内閣が成立するという積み重ねがありました。戦前は軍部が介入するという事件がありました。1945年に制度がつくられて以来、民主主義が機能しているわけです。



然は然りながら、色々な問題点があると思います。まずは、日本の民主主義の評価すべき点について、谷口先生からお話をいただけますでしょうか。

谷口 日本では、民主主義の形式や制度が特に第2次世界大戦後に整備され、国民全体が関われるような仕組みがきちんと整いました。さらに、国家が安定的に推移してきたということも良かったと思う点です。

とはいえ最近では、「経済成長・福祉・民主主義の三つを同時に達成するのは難しい」と指摘する研究者もいます。経済成長に注力しようとすると、福祉や分配になかなかリソースを割けなくなってしまう。ところが民主主義においては、多くの国民は「もっと分配を増やせ」と言い、一部の国民は「そんなことをしたら経済の効率が悪くなる」と言って対立が起こります。経済、福祉とサービス、そして民主主義を同時に達成することは難しくなっているのが現状です。

日本が安定した国際環境や経済成長に恵まれていた時は、増えていくパイを国民に分配できましたし、家制度の名残から福祉にあまりお金をかけなくて良かった。そういう意味で、日本社会は非常に効率性が良かったわけです。

また、日本の民主主義は実際のところ「形式的」であった、という点があります。国民意識の根底に民主主義マインド——「多様な意見をどんどん言おう」「空気なんか読まなくて良い」「競争しよう」といったようなマインド——が備わるように、社会的価値観を醸成したとは言えない。そのため民主制は整備されていても、民主主義的価値観による社会の分散圧力がそれほど強くなかったということも、結果的に社会の効率性を上げてきたと思われま。

日本の政治が意識してきたのかどうかはわかりませんが、今日まで日本社会がそれなりにうまく機能してきた背景には、国際環境の恩恵もあって、経済成長と分配と民主主義の効率性が良かった、ということがあると感じます。今は少し曲がり角に来てはいますけれども。

竹中 成長できたから分配もできて、結果として民主主義の効率が良かった、という理解でよろしいでしょうか。

谷口 民主主義は制度的には整えられましたが、本質的な価値観として日本人に民主主義が心から根付いているかどうかは怪しいと思います。日本では分散圧力、つまり多様な方向に引っ張ろうとする力があまり機能していなくて、代議制民主主義が効率的に運用されていた結果として、経済も政治も効率が良かったと思っています。

竹中 ありがとうございます。その辺りは、後ほど議論する民主主義の問題点とも関わってくるところですね。それではマッケルウェイン先生、お願いできますか。

マッケルウェイン 余談になりますが、谷口先生のお話を聞いていて、以前ドイツの研究会で出た話を思い出しました。昨今、西洋諸国の政府が、「GDP で国民の幸せや社会の発展を測るのではなく、Gross National Happiness、総体的な幸せを国民がどのくらい享受しているかということに関心を向けるべきだ」と言っているのは、政府が経済成長を約束できなくなったので国民の視点をずらす必要があるから言っているのだと、多少皮肉ぶった話が出ました。何をもって民主主義の成功を測るかという難しさの例だと思います。

他国を研究し、アメリカやヨーロッパに住んでいた経験から言うと、日本には構造的、社会的敵対感 (structural social conflicts) を軸にした政治的競争がないと感じています。ただ、それは日本の政党政治や民主主義がそれらを敢えて避けたからなのか、そもそも日本にはそういった構造的な違いや争点化しやすい軸がなかったからなのかというのは、因果関係を示すのが難しい点で、もう少し議論をする余地があると思います。

よく政治学でイデオロギー的な左・右の話をする時は、社会階級、経済的格差、それに伴う大きな政府・小さな政府といった議論になりますが、日本の場合は、その議論は社会階級よりも地域格差のほう軸になってきたと思います。実際に、長期政権を築いてきた自由民主党は、中央から地方への分配によって地域格差をある程度抑えてきた実績があります。

そしてこれは一長一短あると思いますが、1 票の格差の問題です。他の国に比べると比較的、政府の判断や政策に対して、地方の声が人口比率よりも大きな影響力を持ってきたと思います。ただ、経済格差や地域格差は実際にこの 20 年でより大きくなっています。それに対して国民はどこまでが一時的な問題で、どこまでが構造的な問題だと思っているのか、そして今の民主主義で解決できると思っているのか、できないと思っているのか。そのような点が今後の課題だと思います。

竹中 確かに、シビアな構造的対立がそれほど強くなかったことは、日本が民主主義を運営していくうえで、民主主義という政治のルールの中でやっていくうえではラッキーだったかもしれません。



マッケルウェイン 面積で考えると日本は必ずしも大きな国ではありませんが、人口でいうとかなり大きな国です。これほど大きな国がどうやって社会的、構造的対立をうまく解決してきたのかは、世界的に見ても、結構めずらしく興味深いケースだと思います。

竹中 都市、中部から地方への再分配がうまくいったということはあると思いますよ。定数格差の問題とつながっているかもしれませんが、高度成長時代にうまくパイを分け、再分配ができたということは重要な点だと思います。では、高安先生にお話をうかがいたいと思います。

高安 日本の民主主義の評価すべき点について、4 点考えてみました。まずひとつは、谷口先生がおっしゃっていたことですが、リベラル・デモクラシーの制度的基盤の充実です。日本国憲法を柱とする秩序、そして多くの有権者が投票できるべく配慮された選挙制度と投票制度、代表機関としての国会制度、人権擁護のための司法制度、市区町村を中心とする地方自治体による公共サービスの提供が整備されて、しっかりと根付いているという点です。このようなりベラル・デモクラ

シーの秩序が人々に受け入れられていることは非常に大きなことだと思います。この定着にアメリカが果たした役割というのは、節目節目では大きくあると思います。

2点目に、戦後の日本のリベラル・デモクラシーは、警察と軍に対する民主的な統制を実現しました。他の国を見てみると、政治的な統制ができていても民主的統制ができていない、もしくはいずれもできていない国がありますが、これは竹中先生の当初の専門領域かもしれませんが、明治憲法体制が軍部によって実質的に秩序崩壊したと非常に対照をなしています。ですから、日本が実力組織によってデモクラシーを解体させていくという懸念は現状ではないわけです。

3点目は、これも戦前との比較になりますが、戦前は言論や政治に対するテロや暗殺が重要な場面で起きて、国の方向性をゆがめることになりました。戦後も言論や政治に対するテロは起こっていますから、軽視しないほうがいいと思っています。然は然りながら、リベラル・デモクラシーの大きな方向性をゆがめるような形では、影響を發揮することはなかったということです。



4点目として、1945年から前後の75年間を比較した場合、1870年から1945年までの間日本は戦争に明け暮れており、国内では抑圧が行われました。政治秩序自体が動揺し最終的には解体していったのに対して、1945年から2020年までの75年間は、日本が主導しあるいは主体的に関与した戦争はありませんでした。周辺国・地域と日本の

関係も緊張することはあっても安定しています。戦後、日本に対する敵意や懸念というのは、北東アジアだけでなく、東南アジア、オセアニアでもずっと根強かったわけで、そうした地域に行った時に日本人が直面した敵意については色々な書き物にも描かれてきました。しかし、今日そういった地域と日本との関係は大変良好です。これは偶然に良好だったということではなくて、安定して自由な国内秩序のなせる技ということも大変に大きな要因だったのだと思います。

ひとつの象徴ですが、日本のパスポートを持って安心して行ける地域というのは、非常に広いわけですね。これはこの75、6年の大きな成果だと思います。

竹中 確認させていただきますが、アメリカン・ファクターというのはどこで効いていると思われませんか。節目節目とおっしゃいましたが、どのようなところで効いているのでしょうか。

高安 まず戦後の秩序が成立する段階のところがあります。アメリカの存在なくして、これほどデモクラティックでリベラルな制度は導入されなかった可能性があると思います。日本政府が用意していた案と比較すれば一目瞭然です。他方、安全保障でいうと、国内的な合意がないけれどアメリカの要求があって、日本国内の合意形成が後回しにされるという場面は近年もそうですし、沖縄返還のような場面でも見られました。国内の経済問題でも、景気対策、規制緩和、所得税減税などについて強い圧力がかけられ、日本経済のあり方が影響を受けるということがあり、それが常にプラスの意味合いをもったわけではありませんでした。1990年代以降、アメリカの要求は非常に強いのだと思います。そういう意味で、ポジネガ両方あるということです。

谷口 アメリカ関係の話で、少し付け加えてもよ

ろしいでしょうか。マッケルウェイン先生もおっしゃったように、日本では社会的な対立構図というか、人種の多様性や、階級間闘争、地域闘争のような social cleavage に基づいた政党制が編成されていない面があります。

元々戦後の日本は、とり得る選択肢が制約されています。つまり、国防にしても経済にしても、アメリカの影響のもとでの生存戦略を考える必要があった。アメリカの世界戦略の中の、安全保障の中の、東アジアの中のポジション、というものを考慮しないといけない。アメリカと色々な軋轢があったとしても、調整努力をせざるを得ないということに国民も気付いていて、そういったことができる政党でないと国政を任せられない、という判断があったと思います。このように、元々国がとり得る選択肢が制約されていますから、自民党のような政策でないと多くの支持を得られないわけです。また、ヨーロッパの政党のように階級間闘争や経済争点によって揉めるのではなく、日本の与野党は体制選択や憲法のあり方で揉めてきた。そのために政権交代がなかなか起きなかったということもあると思います。

というわけで、アメリカが良きにつけ悪きにつけ、日本政治の制約要件、前提条件としてあったということはあると思います。

マッケルウェイン 今のお話について質問してもいいですか。私の解釈が正しいのかわからないのですが、例えばアメリカとの関係をどこまで強くすべきかという議論はあっても、アメリカを切ってもっと中国寄り、ソ連・ロシア寄りになろうという議論が基本的にはないということですよ。例えばソ連寄り、アメリカ寄りの二つの選択肢があったとしても、実質的な議論はアメリカ寄りの半分側で行われている。ソ連寄りのもう半分側の側にいこうという意見は、必ずしも存在しないわけではないかもしれないものの、政治的なメイン・ストリームには存在しない。つまり、限られた範

囲内の選択肢しかないということでしょうか。

谷口 私は戦後の政党公約の研究を続けてきましたが、実は自民党の政策位置はそれほど変わっていません。他方で国際的に見ると、戦後日本の野党の政策位置が左過ぎたのです。1990年代後半に出てきた新進党や民主党が、初めて多くの有権者によって政権の選択肢として見なされた。日本の有権者が認識する自身の左右イデオロギーの平均的位置は、中央から少し右にあります。もちろん、中国との関係、中立的な関係、アメリカと距離を置きたいという世論もあったと思いますが、やはり自身を中央より右と捉える人の方が多いのです。自民党の政策的位置取りはずっとその「中央から少し右」にあるので、そこに野党が近寄らない限りは政権をとることは難しいと言えます。もちろん、世論は常に一様ではないですし、政党の中身も多様ではありますけれども。

竹中 アメリカの話でいきなり盛り上がるというのは結構面白いですね。民主主義の理論からすると、移行があつて、それをいかに定着させていくかという話があると思います。さらにその後、デモクラティック・ディープニングとって、自由民主主義の自由主義、民主性を深めていく作業があります。この移行の部分については、敗戦して日本国憲法をすぐに受け入れたことが最大の要因なのでしょうか。高安先生、やはり敗戦、占領というのが大きかったのでしょうか。

高安 出発点としてはすごく大きいのではないのでしょうか。ただ、それが押し付けられたものなのかどうかといえば、必ずしもそうではありません。戦前の支配層からすればそういう認識もあると思いますが、国民レベルから考えると、押し付けられたのであれば、拒絶反応が出たはずですよ。そこには、エリートと一般の人たちとの間に齟齬があつて、新しい憲法というものがずっと受容さ

れていくわけです。脱線しそうになっていった時に、アメリカの存在が支えになったかもしれませんが、国内の政党間対立の秩序が現行体制の維持につながったということ、そして保守の側でも積極的に評価しあるいはこれを受け入れる人々が主流となったこともあって、それを大きく変えていくというようにはなりません。アメリカが最初に自由主義、デモクラシー、国際協調主義を柱とした日本国憲法の原形を提案し、その後、日本の政治社会に受容されたということになりますが、日本のリベラル・デモクラシーにとって、日本国憲法が提案され定着したという意味は大きかったと思います。

竹中 高安先生のご意見について、谷口先生とマッケルウェイン先生、何かありますか？

マッケルウェイン 日本国憲法の特徴的な部分のひとつは、統治機構に関して大枠の縛りはあるものの、具体的な内容は法律で規定される部分が大いことです。それこそ地方分権もそうですし、選挙制度の中身もそうですが、内閣・議会のどのように運営するかということも実質的には他の公法、例えば公職選挙法や内閣法などに回しています。

戦後の速い社会的変化、経済的变化にうまく適応するには、やはり多少のフレキシビリティはあったほうが良いと思います。地域格差をどのように是正するか、どのように自治体・都道府県に権限を与えるかという部分については、それほどたくさん変わったわけではありませんが、実質的にはある程度の流動性を保てたという意味で、日本には合っていたのかもしれませんが。ただ、日本国憲法を他国に持っていった時に、うまくいくかどうかはわかりません。

竹中 今のはすごく面白い議論だと思います。議院内閣制という大枠、そして二院制と3年改選と

いうことは細かく憲法に記載されていますが、それ以外は、内閣法などいわゆる憲法法規といわれているものも実は法律に落とされています。国会法もそうですし、選挙制度もそうです。その辺りは日本人の主体性に任せられたということなのでしょうか。

マッケルウェイン ルールを規定しないことに対するリスクのひとつとして、利益が相反する社会階層的グループが各々の政党を持って、そのいずれかが政権についた時にルールをガラッと変えることがあるかもしれません。その不安定性にはすごくリスクがあるので、あまり良くないと思います。日本は階層的な対立軸がそこまでないからこそ、ルールを何度もいじって政権を存続させるということが、55年体制下そこまでありませんでした。

竹中 おっしゃる通りだと思います。基本的に、1990年代まで統治機構関係の法律はほとんどいじっていません。統治機構改革は改憲に匹敵するというのが待鳥先生のご意見ですね。こういった点は斬新かもしれません。谷口先生、日本は憲法を受け入れたわけですが、その制度と内容についてはどうお考えですか。憲法で何をどこまで決めるかという話も含めてお考えがほしいです。

谷口 有権者の政治意識や行動を研究していると、一般国民に対する戦争への動員があれだけあった後で、何がガラッと民主主義的な憲法への受容に向かわせたのだろうかという点に関心を持ちます。そもそも、明治維新以降から第2次世界大戦後に至るまでの間で、一般の人々の政治に関わる意識はどこまで主体的なものとして育てていたのだろうかと思います。自分たちが国の在り方に対して何かを思う、行動する、という意識が普通のこととしてあったのか、と。もちろんエリートレベルでは国の方向性を巡って色々な競争や対立があっ

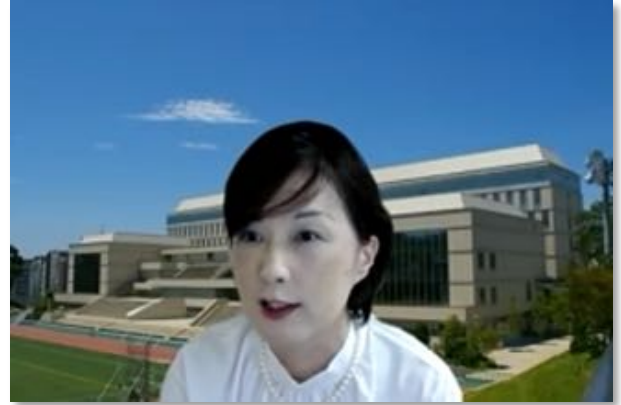
たと思いますし、戦後に日本のエリート層が受容する判断をしたということだと思います。しかし一般国民にとっては、大日本帝国がアメリカに負けて、「そうか、これが従うべき次の権威か」ということになった可能性もあると思います。

現在も、日本人の主権者意識について疑問に思うことがあります。かつてアーモンド、ヴァーバのような欧米の研究者は、国際比較調査に基づき、「日本人は臣民的で権威に従いやすい」と捉えていました。しかしいま世論調査をしていると、政治に対して「消費者」のような姿勢、つまり「税金を納めているのだからサービスを提供せよ」というような感覚があるように感じます。「消費者民主主義」と言いましょうか、政治を批判し要求することが、民主主義だと思っているのではないか。極端になると、「政治家や公務員は、給料を削って限界まで国民に奉仕しろ！」といった感覚も見られる。

同時に世論調査に見られる傾向は、自分自身は社会のために、あるいは政治を改善するために何か行動を起こそう、という意欲が少ないことです。投票参加にも大して関心がないし、攻撃されたら国のために戦うかといったら戦わない。自分が国を支えるんだ、だからこそ主権者なんだ、という主体性が育っていないのです。確かに国民は戦後の体制を受容してきました。でも、本当の意味で国民の間に民主主義的意識が根付いたかと言えば、そうとは言えないと感じています。

竹中 よくわかりました。自分が国を変えられると思っているか、自分が主体性のあるアクターだという意識を持っているか、ということですね。先ほど谷口先生がトリレンマをうまく解消できたというお話をされましたが、経済成長と福祉、そして僕は三つ目がよくわからないのです。民主主義と成長と福祉の三つを成立させることは難しいというのが、最近の研究結果なのですか？

谷口 中国は民主主義国家ではないですよ。権威主義国家が今伸びてきているのは、民主主義を抑えて国家としての最適化を図っているからです。そこで民主主義体制の効率性の悪さが目立ってきたわけです。



竹中 要はシンガポール・モデルですね。日本が成長と福祉と民主主義の三つを達成できたのは、高度成長時代で人口ボーナスもあったからなのでしょうか。

谷口 加えて、前提として日本がアメリカの国際戦略の中で生きてきたからです。外交や国防のコストを抑えることができましたし、経済もアメリカの利益に適う程度には競争力がつけられました。おっしゃる通り、戦後の成長と人口増加ということもありますが、環境や時代に恵まれたということもあると思います。日本がトリレンマ解決のために民主主義を意図的に抑止したかどうかはわかりませんが、現状では本当の意味での民主主義が根付いていない気がしています。

竹中 この成長、福祉、民主主義がうまくいったことについては、福祉をかなり一生懸命やったことがあると思います。これはどこから来ているのでしょうか。

高安 日本の社会保障というのは、充実度の度合いとしては明らかに低いほうの類ですよ。ですので、やっていないわけではないけれど、果たし

てやったと言えるのかどうか、と思います。日本の場合は、社会保障、福祉国家ではなくて、お金の使い方は土建国家です。就労経由で生活保障をしていくというやり方をとって、社会保障というのは極めて軽いタッチで行って来ました。

竹中 日本の社会保障が軽いというのは、どの部分についてでしょうか。医療はOECD水準でNo.1とかNo.2に評価されるくらい良いと思います。

高安 医療はうまくいっていると思います。パブリック、プライベートの住み分けは割とうまくいっているのではないのでしょうか。ですが、日本には医療費と年金しかないわけです。その医療もぎりぎりで行っていて、大規模なパンデミックに直面してその脆弱性が顕になりましたし、年金も就労形態による差が大きい。保育は社会問題になった一方で、教育に対する公的支出がGDPに占める割合の低さはOECD諸国のなかで最低水準です。就労支援など、失業・求職についてもサポートは貧弱です。

要するに、今回のパンデミックを見てもわかるように、個人をピンポイントでサポートするシステムが成り立っていません。社会保障がないわけではないですし、全部ダメだと言っているわけではないですが、非常に課題が多いですし、このような社会保障であるが故に問題が悪化している気がします。トリレンマというのは非常に大きい話ですから、社会保障がどのくらい充実することを想定してトリレンマになるのかという程度の問題はよくわかりませんが、評価として今の1点を加えておきたいと思います。

竹中 年金と医療は一生懸命やってきたけれど、社会保障は実はそんなに強くないということですね。

マッケルウェイン 今必要としているグループに

必ずしもサポートが回っていない。専業主婦に依存する福祉制度という形もありましたよね。特に高齢者のサポートや子どもの保育の部分では大きかったと思います。

トリレンマの話に戻すわけではないですが、民主主義プラス経済成長プラス社会保障のモデルで言うと、例えば、北欧やヨーロッパ大陸のような coordinated market economy (調整型市場経済) モデルもあれば、北米・イギリスのような liberal market economy (自由市場経済) モデルもあります。これらの民主主義・経済モデルと比較したとき、日本はどこに位置し、どのような特色があるのかというのは、以前から議論されてきたと思います。

英語で書かれている日本政治の本で、様々なディベートのコアに出てくるのが Chalmers Johnson の *MITI and the Japanese Miracle* で、日本モデルの民主主義はあるのかという議論が特に1990年代に入るまではかなり盛んだったように思います。私がアメリカで勉強していた時期に読んでいたテキストというのは、各筆者が新しいモデルを1個つくっていた印象があります。エリス・クラウスと村松先生であれば、Patterned Pluralism。ケント・カルダーであれば Crisis and Compensation、ダニエル・オキモトであれば Network States といった形です。日本が成功している時期でしたから、日本の民主主義は他国と違うものなのか、日本から何を学べるのかという観点から日本の政治が分析されていましたが、1990年代になるとピタッとその話題は止まりました。海外で日本政治を研究している人が減っていることはひとつの要因ですが、「日本は民主主義の形が何か違う」という議論がバブル後はなくなりました。ちょっとした寂しさがありますね。昔に比べると、日本政治を分析した英語の本はかなり減ったと思います。学術論文などではまだありますけれども。

竹中 先ほどの高安先生のお話は、福祉とって

も結局は年金と医療だけで、個人の能力支援や失業保障、公教育にかけるお金などはすごく低いので、そういう意味で福祉は高く評価できないということでした。マッケルウェイン先生は、再分配は割とうまくいったとおっしゃっていましたが、それは都市から地方への再分配がうまくいったということでしょうか。

マッケルウェイン そうです。ただそれが、長期的成長にとって良い影響となるか悪い影響となるかについては問題として残るかと思います。

今はアメリカもそうですし、西欧、東欧、ラテンアメリカもそうですが、ポピュリスト政治ですよ。腐敗したエリートに対する真の国民、国を愛する本当の国民——ナショナリズムやネイティビズムにつながるところだと思いますが——というものが、日本では国政レベルでも地方レベルでも伸びていません。

大阪維新の会や都民ファーストの会のことを「ポピュリスト的なところがある」と言う人もいますが、他国のポピュリストというのは中央エリートに対する反乱です。対して日本でポピュリストと言われるものは、一番裕福な地域の人たちによって政党が作られているので、そもそも対立軸が違います。それは地域格差が少ないことに依存していることもあると思いますし、日本は海外から来ている人がまだ多くないので、ヨーロッパなどに見られる移民に対するナショナリズムが強くないこともあると思います。地域格差が比較的大きくならないようにしてきたことが安定につながったとは思いますが。

竹中 確かにそうかもしれません。先ほど高安先生がおっしゃった土建国家というか、公共事業により相当トランスファーさせているのは明らかです。それは中選挙区制で地方部が過剰代表されていて、しかも自民党が地方で非常に強かったことも関係しています。意図してやったものなのか

どうかはわかりませんが、今でも中央に対して一定の感情を示す人はいますが、結果として、地方、中央の分裂がそれほど大きくならなかったのだと思います。

マッケルウェイン 土建国家に関しては効率的でない再分配も多かったとは思いますが、他国と比べて日本において圧倒的に感じることは、地方に行っても道路の質が良いということです。アメリカの場合、州が主体として行っていることもありますが、道路の質はあまり良くないです。日本では電車が時間通りに走っているということもすごい話です。数年前の経験ですが、イギリスで Amazon の配達を頼もうとすると、時間枠のセレクトは「朝 8 時から夜 8 時の間」の一択しかできませんでした。日本では小刻みに選ぶことができ、基本的にはその時間通りに配達されますよね。民間のサプライチェーンの良さにも関係していますが、根本的なトランスポートのインフラが備わっている表れだと思います。

谷口 それに関連して戦後日本の福祉は、1960 年代から国民皆保険が始まるなど国家的取り組みは早かった。しかし自民党と行政が、高齢者向けの福祉を優先的に確立してきたという歴史があって、高安先生のおっしゃる通り低負担中福祉とずっと言われてきました。

エスピン・アンデルセンによる福祉の研究によると、日本は保守型と自由型の間ポジションにあるとされます。高安先生がおっしゃったように、職業を通じてであったり、ひとつの家庭をユニットとして考えて、福祉を成り立たせる特徴がありました。先ほどマッケルウェイン先生がおっしゃったように、女性が育児や高齢者介護を担い、男性の正規職の雇用が維持されればそれで家庭が回る、と。そこで高齢者福祉を先行して確立し、それが続いてきたということです。

ところが、それがジレンマ、トリレンマとして

顕在化してきたのは、高齢者福祉を充実させた結果、長寿社会になった。それゆえに福祉費はさらに必要となり、同時に経済成長が下がり、出生率も下がり……となってきた。

他方で自民党は、地方、中小企業、いわゆる不動産や建設業といったセクターに対する分配を優先して、依存させることで政権維持を続けてきました。ところが経済成長が止まると、パイが減り、分配できなくなる。高安先生がおっしゃるように、本来福祉というものは個人単位でやらないといけないものです。しかし、家族単位、職能単位、地域単位で考えていたものですから、それがマッケルウェイン先生がおっしゃった「日本の民主主義って何かが違う」という印象になったのだと思います。

竹中 勉強になります。今の話は、日本型コーポラティズムがなぜ受け入れられたのかという話にも通じますね。

谷口 そうですね。それが全部行き詰まって、旧民主党政権で普遍主義に切り替えようとした。今は個人に基づいた福祉制度を再構築している途中だと思います。

高安 谷口先生とマッケルウェイン先生のお話に関連してよろしいですか。日本は再分配、空間的再分配を田中角栄以来行ってきて、それが1990年代に行き詰まりました。政党間闘争のパターンが変化していくことと、空間的再分配の行き詰まりはリンクしていたわけです。ですから、主体となる政党が90年代になると変わってきました。当初民主党は都市部を代表する政党で、社会党も自民党もある種の農村政党になっていて、政治の舞台に表出される利益に強い偏りがあるとみられていました。無党派のような言い方をすることもあります。特に省みられなかったのが都市部利益とされました。そこに対立軸が生まれました。です

が、実際に政党間闘争をしていく時には、当然地方利益を集約していく必要があるのですが、都市部代表としての民主党はカラーを薄めていくことになります。そこに、大阪維新の会や希望の党が入る余地があった、と。これはポピュリズムの流れで言うと、イタリアの北部同盟だと思います。民主党が全国展開していくためには北部同盟ではいられない。だけれども、その利益をどう取りこぼさずに代表するのかというのがすごく難しいところですよ。

ポピュリズムといった時に、私自身一番重要なのはアンタイ・リベラリズム（反自由主義）であるという特徴です。そのコアを抜かすとポピュリズムの何が問題か読めなくなってしまうので、言葉遣いとしては注意が必要だと思っています。対立の軸が注目されることもありますが、通常党派的対立・政治的亀裂、あるいは政治的動員と区別してポピュリズムという言葉を使う意味はここにあると思います。日本でも価値の多元性というものを尊重しているとは思われない人々やグループが存在するという意味で他の国々との共通点があります。

竹中 すでに話の流れが民主主義の課題へと移行してきているので、評価すべき点は課題にもつながっているのだと感じています。ここまでの話をまとめると、制度としてはうまくとり入れて、そして一応定着したと評価できるということであると思います。憲法関連法規は日本人の主体性に任せていた面があるかもしれませんが、しかし実は多くの国民が政治にそれほど関心がなかったから、かえって受け入れてしまった側面もあるのかもしれない。

戦前から競争する政治に慣れている人が多く、その戦前の伝統があったからこそうまく移行、定着できたのではないかと思っています。そして、経済的な果実うまく回せたけれども、福祉は低負担中福祉だからまだ足りないところもあり、

万々歳という感じではない。それから、地方への移転はかなりうまくいったのではないかと思います。

日本の民主主義の課題、問題

竹中 それでは次に、ここまでの間でも議論されましたが、改めて日本の民主主義の問題点についておうかがいします。谷口先生からお願いできますか。

谷口 これまでの議論とつながってくるころだと思いますが、戦後の日本がとり得た政策的な幅にはそもそも制約がありました。親米政策と経済成長政策以外は票にならなかったという分析結果も出ています。

代議制民主主義、間接制民主主義を通じて国民は選択していましたが、本当の意味での主権者意識が育ったかどうか。経済的、社会的、政治的には効率性が良かったかもしれませんが、「エリートに任せておけばいいや」「自分は従うか、文句を言うかでもいいんだ」といったような非常に受け身の民主主義を生んでしまった面もあるように思います。

結果として、政党間競争があまりなく、政権交代も少ない。安定した政治ではあるのですが、長い目で見るとやはり停滞に繋がった。それが経済成長の鈍化と相まって閉塞感となり、90年代に急いで政治改革を行うことに繋がったと思っています。

マッケルウェイン 政治意識を測ることはすごく難しいですが、よく調査で政治的有効性感覚、「あなたは政治を変えられますか」という意識を聞いてみると、日本は国際的に見ても政治参加に対する意識が低いです。ただ、「ヒーローを必要とする社会は不幸だ」という考え方がるように、つまらないと思われている政治が必ずしも悪いものとは限りません。アフリカ研究者と話をしている

と、多くの市民は地元の代議士の名前を知っていると云います。というのは、知らないとも利益を享受できないからです。

日本はこれまで何となくうまく収まってきましたが、最近は収まらなくなっているかもしれないというのが、多くの人が抱えている危機感だと思います。これも日本に限る問題ではありませんが、少子高齢化は、様々な社会サービス、経済成長に影響を及ぼしていると思います。私が興味深く見ている点のひとつは、世代間の価値観の違いです。価値観は、もちろん年齢やライフサイクルによって変わりますが、やはり生まれた世代によってジェンダーやセクシュアリティ、外国に対する意識は違います。分析していくと、経済に対する先行き、景気に対する認識も、楽観的か悲観的かは世代によって変わります。例えば、政府がデフレ脱却政策をやろうと思っても、ある世代の人々が根本的に「デフレにはならない」と思っていれば、政策的にうまくいかないわけです。

世代間で価値が異なるのはどこの国でもあることですが、そこに併せて問題なのは日本の政治参加の年代別比率です。60代以上の投票率は時代とともに少しずつ落ちてきてはいますが、それほど下がってはいません。8割ほどだったものが今は7割とか65%になっています。20代で見ると、60年代、50年代でも投票率は60%台でしたが、今は30%台にまで落ちこんでいます。政治が投票する人の声を反映するものだと考えると、高齢者が増えていて、高齢者のほうが投票率が高い、だから彼らの声により反映されるということです。多種多様な価値観が高齢者と若者と違うので、今まで問題となってきた政治的有効性感覚や政治に参加する意欲というものがさらに弱まるのではないかと考えています。



竹中 ありがとうございます。デフレに対する考えが違うというのは、世代間で価値観がかなり異なるということですか？

マッケルウェイン 全体的な景気に関する意識は実はそれほど変わらないのですが、これからの暮らし向きや物価変動など、先のことを考えた時にどのように変わっていくかという部分を見ると、年齢だけではなく世代間でかなり違いが出ます。

例えば、バブル期の80年代くらいまでに就職して家庭を築いた人と、氷河期の人と、現在の人というのは、これから経済がどこまで伸びるのかという感覚が違います。就職した時のジョブ・マーケットは実質的なインカムにもずっと影響を与えますから、どこまで貯蓄するべきか、結婚できるかできないか、ということにも関わってきますのです。そこのところで政治に何を求めるかというのが変わってくると思います。

竹中 その部分は結構フリーズしているのですね。かつ、若年層は投票率が低いので、政治に意見が反映されず、先ほど谷口先生がおっしゃった主権者意識がますます低下してしまっているということですね。

マッケルウェイン それはあると思います。もう1点付け加えると、ジェンダー、男女での政治参加にもある程度違いがあります。投票率を見ると、60歳未満だと女性のほうが投票率が数%高いで

すが、65歳、75歳を過ぎると女性の投票率は相対的に低くなり、80歳以上では男性と女性で投票率が15%以上違います。この不均等は、今の若者は女性のほうが投票率が高いですから、一世代、二世代で解消される点だと思います。しかし現在の問題としては、政治に反映される声は、必ずしも社会の構成員をバランス良く反映しているわけではないという点です。

竹中 おっしゃる通りです。それでは高安先生、お願いします。

高安 課題・問題については色々な整理ができると思いますが、第1に、日本の民主主義の直近の大きな問題としては、政党間競争の機能不全があると思います。多くの憲法秩序は、結局のところ政党間競争によって支えられています。権力分立制とかいわゆるコンステイションは、社会のある種の対立の均衡として利用されるわけです。ですので、連邦制のようなところだと連邦の単位間、あるいは連邦と州の間の対立というのがあって、政治社会の秩序を維持できるのです。そうではない社会というのは、政党間競争が良い意味での一番大きな緊張を生みます。ところが、政党間競争が機能不全していると、権力が交代したりさせられたりという恐怖が失われます。権力の担い手の自己規律や、有権者に寄り添おうとするインセンティブが失われるわけです。日本の場合、この数年で様々な憲法に関する縛りが、ずいぶん緩くなりました。権力者側が自由解釈をする、あるいは変更する場面が色々と見られるということは、この辺りを反映していると思います。

権力の抑制という点で問題が出てくるということですが、これは、人々による自己決定を難しくするという点でもあります。政治権力をもつ人々を縛る主権者の手綱が緩んでしまうことになるからです。そして、権力を担う側は民意に鈍感になって自己都合を優先し、野党は権力には届か

ないと人々は考え、軽視します。人々は政党が自分たちの利益を反映していると思わなくなってきている。そして、「自分たちの意見を反映しなくてもいいし、されてもいいない」という、どんどん悪いスパイラルになる可能性があります。

二つ目は代表制の問題で、議員さんたちが国民の縮図になっているのかどうか、という点です。地方議会、中央によって共通する点、異なる点がありますが、国政で言えば都道府県代表というものがものすごく重視されてきました。とにかく必ず一人は都道府県から出さないといけないといったように、異常に意識が高いわけです。

ところが、ジェンダー、特に男女でいうと衆議院は9%、参議院は20%くらいです。参議院の存在意義はこういうところにもあるのかもしれませんが、年齢、職業で見ても代表しているとは言い難い。より具体的に言えば、女性の割合と世襲の問題は深刻です。世襲であっても、親も親戚もいない選挙区から出馬するのであれば本人の能力と言えらると思いますが、親の選挙区から出馬したらまったく話になりません。能力説は全然信用されないわけです。やはりエリート層と一般の人との乖離が、代表という点でもくっきり出てしまっており、先ほどの話につながっていくのだと思います。

3番目は、政治社会における情報の多元性です。これに対しては、2010年代になってから色々ところで「？」マークが付いて、懸念が出てきていると思います。国連の「表現の自由」に関する特別報告者の報告は、メディアに対する政府の直接間接の圧力に懸念を示していますし、国境なき記者団の「報道の自由度ランキング」では日本は2010年の11位から2017年の72位に大幅に順位を下げています。既成メディアに対する批判が心配なレベルだと思います。もちろん、日本だけではなく、インターネットの中の別の競争相手が出てきたことによって、情報のコマンドニングハイツ（管制高地）を握っていた既成メディアが批

判されているという面があると思いますし、読者層が減ってきている、味方が減ってきているということもあると思います。

同時に、政治家によるメディア攻撃については、何度でもはっきり言っておかないといけないと思っています。新聞の場合では新聞間の分断も促進されていきます。本来ジャーナリズムってジャーナリスト村で一緒に頑張るもので、主義信条が違ったとしてもどこかが攻撃されたら一緒に守らないといけません。権力の担い手から個別撃破されて、自由なジャーナリズムが失われれば社会全体のためにもならないからです。その連帯というのが失われる形で今は攻撃されています。民放のテレビ局に対しては、総務大臣から、政治的公平を求める放送法4条を持ち出されて報道の自己抑制が促されています。中立報道という建前で、批判的な報道や発言を封じ込めようとしているようにみえます。

NHKに関しては、やはり経営委員会の問題が非常に大きいですし、国会に予算を承認してもらう必要があるといった問題もあります。ジャーナリズムが攻撃されたとき「やられて当然なんだ」という感じが一部にあるなかで、権力の担い手がこれを実際にやってしまうと。有権者に届けられる情報の多元性が失われていっているという懸念はあるわけです。

ジャーナリズムはtough questionsを投げかけるのが仕事です。「あなたの意見は何ですか？」と問われた時に、それに対して「それは違う。こうですよ」と言って、事実と違う点や矛盾を指摘して、「では、あなたはどうか答えますか」と聞くのが仕事なのですが、tough questionsが急速に許されなくなってきています。政治家個人を批判しているわけではなくて、発言に対してきちんとした説明をできるかどうかを問われているわけなのです。それは主権者であり、最終的にその結果を引き受けさせられる人々に、必要な情報を提供するものです。しかし、なぜかジャーナリストについて「会

社員のくせに」とか、不遜、無礼であるなど色々なことが言われています。ジャーナリストとのやりとりは日常会話とは異なります。ですから、こうしたジャーナリストに対する攻撃はやはり非常に懸念されます。

4 番目はポストデモクラシーです。これは谷口先生がおっしゃっていたことと同じですので割愛します。制度があってもそれを担う人々の熱意が低下していることは各国で見られていることです。特に日本で見られています。「お任せ民主主義」というのでしょうか。おかしいことが起こっても人々が動かなくなっており、これは非常に懸念される点です。デモクラシーはこういったところから崩れていくのだらうと思います。

5 番目は、少し落ち着いてきた感じがありますが、ナショナリズムと排外主義についてです。戦前の問題は、洋の東西を問わず、ナショナリズムが吹き荒れることによって国家間の対立が国民レベルにまで行き渡りました。戦後は、それをエリートレベルでうまくコントロールしてきた面が非常に強いと思います。ただ、ナショナリズムがエリートレベルで利用されるようになってくると、段々とコントロールできなくなってくるものです。日本だけの問題ではありませんが、ナショナリズム、さらには排外主義につながってきていると感じる面が一時期特に見られました。それが強くなれば、今回のテーマである自由主義とデモクラシーにとっては脅威となります。こういった懸念は、指摘しておくべきだろうと思っています。

竹中 ありがとうございます。お三方に共通する点もあれば、高安先生がかなり強調された点もあります。今高安先生がおっしゃった話の前提として、権力がかなり強くなったということはありますか？

高安 そこは難しいですね。逆に権力に対する縛りが弱くなったと言うべきかもしれません。パン

デミックが抑え込めていないわけですから。権力が強くなったのならば抑え込めているはずですよ。ね。

竹中 そこはまた深淵な議論があって、パンデミックに対応する権力は分割されているので、集中的な対応ができなくなっているという問題があります。国、都道府県、さらには特別区、市、政令市で3分割されているので、それを統括することは非常に困難ですから、パンデミックへの対応が遅れているのだと思います。

メディアとの関係の話は、中央レベルでの権力が統合されるような改革をしてきたからではないかなと思います。先ほどの競争性の話も、自民党の凝集性が高まったことと関係しているのではないのでしょうか。90年代以降の統治機構改革というのは政党間競争にも関係していますし、中央レベルでの権力の凝集性ということにも関係しています。その統治機構改革についてはどのように評価されていらっしゃるでしょうか。

高安 1994年の政治改革は、政策中心の政治、政党中心の政治を目指したもので、自民党内の多様性を政党間の多様性という形で展開させるのがその目的でした。政党は考え方でまとまっていることが重要となりますから、政党内が集権化することは、ひとつの在り方でした。ただそれは必ず、複数政党制の実質的な競争というものが担保されなければ、大変危険な状況になっていくわけです。その意味で、集権化だけをさせて、政党間競争をきちんと整備できなかった。それこそ、政治改革には、政治工学的に野党は作れるのかというそもそもの問題があります。大きな自民党はすでにありました。その実績に対抗できる野党というものは、果たして制度設計すればできるかというのは大問題です。野党が複数であれ一党であれ、それができなければ政治改革の肝は定まりません。その意味で非常に危険な改革であったと同時に、今

その効果は発揮されていない。アクセルだけが用意されて、ブレーキがない車のようになっていると思います。

竹中 皆さんよくわかっているはずですが、念のため話を整理しておきます。統治機構改革というのは、まず1994年に中選挙区制を小選挙区、比例代表制に変えました。これによって自民党内の派閥が弱くなり、党首の指導力がアップすることになります。その後、2001年に橋本行革が省庁再編を行い、内閣総理大臣が持っている権限が強化されました。それまでは大臣は政策の中心の担い手でしたが、「内閣総理大臣としてやりたいことがあれば自分でやっていますよ」というような、直轄で政策を運営して良いということになりました。与党党首としての権力がパワーアップしたこと、内閣総理大臣として権限を獲得したということが相まって、結局は与党、政権側がかなり強い力を発揮できるようになったわけです。

先ほど高安先生がおっしゃったのは、与党を牽制するための野党の存在があっても、十分機能してこなかったということですね。しかし、それ以前は決められない政治だとか、日本は散々言われていたわけです。例えば対外交渉に出て行っても、分割されているので農水省と通産省が全然譲らないと。それで各個撃破されてしまって、日本として何もとれないで戻ってくる。また、湾岸戦争のような危機があっても、国内調整に時間が経ってしまって——もちろん憲法解釈の問題もありましたが——、日本国として対応ができなかったという問題がありました。その辺りについて、高安先生はどうぞ覧になられていますか。

高安 政治改革と行政改革について考えてみますと、行政改革と政治改革が併存しているという理解もありますが、実は力関係からすると政治改革が主だと思います。行政改革は、色々なやり方がある中で、橋本行革は、あれはあれでアリではな

いかと思っています。政府中枢の指導力や政府全体の調整は必要でした。

他方、政治改革の場合には、リベラル・デモクラシーにとって注意しなければならない重要な側面がありました。選挙制度を変えるのであれば、その目的である政党間競争が担保されるような制度にしていかなければ、結局一強になってしまいます。

政治改革以前からずっと、小選挙区制が危惧される論調は日本政治のなかでありました。日本の社会は二つのグループに分かれていないので、ひとつの方向へ向かってしまう、と。以前、高名なT・J・ペンペルというアメリカの政治学者が「日本の政治は展開しないサッカーのようなものだ。全員がボールに集まっていく」と言っていて、すごく納得した記憶があります。そういう社会で、どのように政党間競争を担保していくのか。政党間競争を促進するような形の制度設計、あるいは制度設計その他を補強するものが必要だったのだろうと思いますし、今後、改革を行うのであれば、そこが大切なポイントとなるはずです。

竹中 谷口先生はいかがでしょう。

谷口 私は「横の民主主義と縦の民主主義」と言っているのですが、戦後の日本は、「横の民主主義」つまり階層間の貧富の格差を小さくしよう、地域間格差を減らそう、など、同時代的な格差を減らすように頑張ってきました。行政も自民党もうまくやってきたので長期政権になっているのだと思いますが、その問題点は、「縦の民主主義」を犠牲にしている、つまり次世代に負の遺産を先送りする形でトリレンマを乗り越えていることです。借金を増やししながら、再分配を拡大させ、次世代にツケを回している。

私は授業等で若い人に、「今の日本の財政、福祉、経済、色々な問題は、後ろに先送りする形で何とか凌いでいる状態なんです。次世代が目覚ま

さないと本当に大変なことになりますよ」と問いかけてきました。しかしながら、自分も含めた上の世代が、世代対立も覚悟して若者の民主主義意識を育ててきたかと言えば、反省するところが大きいです。

竹中 このことは、先ほどの政党間競争の問題と何か関係しているのでしょうか？

谷口 例えば、首相や執行部の力、メディアに対する統制が強くなっていることは、国際環境や経済情勢が悪化して、政府としても自民党としても余裕がなくなっていることの表れだと思います。環境が悪化すると、政党間競争などの対立は高まるでしょうが、もっと厳しい状況になると政治的競争をする余裕もなくなり、政府による集権化が進むかもしれません。権威主義体制はそうして生まれると思います。現状の権力構造、自民党の長期政権という構造は、もっと早く変えるべきでした。政権交代という点でも、選択肢となる有効な政党が必要です。しかし、多様な政党ができて、ヨーロッパ的な多元的な政治を行う余裕があるかといったら、実は今の日本はそれはもうないと思います。

竹中 先ほどのお話で谷口先生は、政権交代がないことは問題だし、政党間競争で自民党があまりにも勝ち過ぎていることは問題だとおっしゃっていたと思います。

谷口 おっしゃる通りです。ただ、もう少し早く変えるべきだということです。

竹中 問題としてはあるけれども、政党間競争をちゃんとやっている余裕が今はない、というのがご意見ですか？

谷口 日本でヨーロッパ型の多党制で安定した政

治を行うことが難しいと思うのは、マッケルウェイン先生も最初におっしゃったように、そもそもそういう cleavage がないからです。それが無いのに、長年続けてきた一党優位体制に基づく政治のあり方を変えようとしたら、しっかりとした受け皿政党が成長する必要もありますし、選挙制度なども今一度大きく変える必要もあると思います。

竹中 多党制でやっていく余裕がないことはもちろんわかります。制度設計者が考えていたのは二大政党制ですが、比例代表をあんまりくっつけておきながらどうやって二大政党制を狙っているんだって僕なんかは言いたくなります。谷口先生がイメージしているのは、自民党が強過ぎるとい話からいくと多党制ではなくて二大政党制ですか？

谷口 適切な政党の数というものは決められないですが、多党制による政党間競争を行っている余裕はないとすれば、二大政党ないし2つのブロックにまとまるような形が考えられると思います。

選挙制度改革を行って見えたことは、自民党の政策位置は動いていないのに、社共や公明党がどんどん中道寄りになってきていることです。そして、選挙制度に加えて環境の要因もあったと思いますが、有効な活動ができない政党を振り落とす機能もあったと思います。今は社共も現実化していますし、そういう効果はあったと思います。

竹中 わかりました。では、もう少しすると中道左派ブロックがさらに現実化して、政権をとれるかもしれないですね。

高安 谷口先生にうかがってもよろしいですか。政党間対立がなくてもいいという意味ではなくて、どういった政党システムが有り得るかというお話ですよ？私も政党システムについてはどれがいいと言っているわけではなくて、ツーブロックで

も多党制でもなった形でやらざるを得ないと思っています。特にどういう形がよいということは申していません。志は高くありたいと思ってはいますが。

谷口 そうですね。高安先生のように、ちゃんと理念から制度設計を考えられるのは素晴らしいことだと思います。私は現状の課題からなんとか解決法を考えようとするので、志が低いのです。

竹中 色々勉強になります。先ほど高安先生が省庁再編は別の話だとおっしゃっていましたが、少なくともこのコロナ禍で、中央権力は地方権力に対して弱いということにははっきりしたと思います。おそらく制度設計としては、きちんと政権交代が行われて、強くなった権力に対して野党がしっかりと牽制し、権力が自立する、ということだったと思います。でも実際には権力だけが強くなり、野党が弱くて自民党の受け皿にもなっていません。だから自民党は緊張感がないのではないかということによく指摘される点です。マッケルウェイン先生、この辺りのことに対してはどう思われますか？

マッケルウェイン 制度の設計や改変が難しいのは、ルールを変える権限がある人たちは現行制度で勝ってきた人たちなので、あまりルールを変えるインセンティブがないことです。ただ、選挙に負けて自分が野党になる可能性があると思った時、政府の権限を制約するといったポリティカル・サイクル的なインセンティブはあると思います。

統治機構に関して言うと、必ずしも選好は与党・野党で分かれるわけではありません。例えば、比較的小さな政党は比例代表や中選挙区制度を好みますし、都市部ベースの政党は地方分権を進めたいでしょう。どのような変革でも、大多数の支持を得られるものはなかなかありません。唯一議席の過半数を持っている自民党だけは、内部で合意

さえできれば制度改革をできます。ただ自民党は政権に長くいますから、政治的戦略として中央集権化を望むことは合理的だと思います。

そこで危惧するのは、やはり55年体制です。38年間ずっと自民党が政権を握ってきたといっても、安全に勝っていたかといえば、70年代半ば以降はぎりぎりの選挙も多く、毎回「もしかして今回は負けるかもしれない」という状態でした。新自由クラブや公明党ができたこともあります。この「負けるかもしれない」という状態は、自己統制につながり、そして野党とその支持者への配慮を必要とします。中選挙区制度というシステムでは、必ずしも選挙区の議席をすべて勝てるわけではありませんから、再分配的な利益は他の政党と多少シェアすることに繋がります。

私の師匠の一人である中央大学のスティーブン・リード先生がよく言っているのは、選挙制度改革というのは選挙を3回行って初めて、その新しい均衡値にたどり着くということです。小選挙区比例代表並立制は1996年から使われ、2000年、2003年の選挙では民主党が第1野党として力をつけていき、2009年に民主党が勝つことで、二大政党化が達成されたと思われました。しかし、現在ではその構図が完全に崩れて、いつまた戻るのか先読みがまったくできません。どのような政党システムがいいのかという谷口先生、高安先生の議論にもつながりますが、やはり負けるリスクがあまりない政権与党というのは、多様なオピニオン、権利、選好を採り入れるという民主主義的な部分でうまく機能していないと思います。

高安先生が主問題として挙げられていたひとつで、議員が国民とマッチしていない、つまり世襲が多い、女性が少ない、年齢が比較的高い、といったお話がありました。谷口先生もそうだと思いますが、サーベイ実験をやっていると、どういうふうに質問したとしても多くの人は、世襲議員を「嫌い」「あまり好まない」と答えます。また、男女どちらの候補が良いかという質問に対しては、どち

らかと言えば女性を好む傾向はありますが、そこまで大きな違いはありません。でも実際に選挙で選ばれる人たちはそうではないですね。

もうひとつは、どの候補者が議員になるのかは国民が選んでいます、誰が候補者になるのかというのは政党の圧力や力で選ばれています。コロンビア大学のダニエル・スミス先生が世襲議員の本（Dynasties and Democracy）で強く言っているのは地元との関係性です。後援会や商工会議所というのは、長期的なパートナーシップ、バーゲンを好みます。世襲議員は先代との約束を守ってくれる可能性が高いですから、彼らは早い段階から組織的に後押しします。他の新人議員はそこまで簡単に地元の有力者のサポートを得ることはできません。

自民党が特殊な点は、他の政党に比べると党としての地上戦があまり強くないことです。個々の候補者は後援会などで地元とのつながりを保っていますが、自民党は党員が特に多いわけでもないので、結果的に候補者選びについては地元の利益や、前の議員の選好を受け継ぐことになります。つまり、有権者は与えられた選択肢からしか選べないということです。そして、与えられた選択肢がそもそも多様ではないことが問題だと思います。

竹中 与党側、政権側が「負けないだろう」と思ってしまうと緊張感が足りなくなるということは、それはやはり選挙制度のせいなのでしょう。

マッケルウェイン 選挙制度の弊害は色々あると思います。並立制では比例代表制の部分があるので、少数政党も生き残る可能性があります。極端な例ですが、社民党は選挙制度改革後も存続していますが、一時期人気のあったみんなの党は長持ちしませんでした。こういった生き残り合戦があるわけですが、政治学の理論ではどの政党が生き残るのかについては必ずしも明確ではありません。

私はなぜ野党がまとまらないのかが不思議です。

どちらかという政治文化や伝統のようなものを論拠や説明変数として使うのを私は好まないのですが、選挙制度を研究している人たちが以前から言っているのは、「この選挙制度は日本人に馴染まないのかもしれない」ということです。この制度をここまで使っても二大政党化しないのであれば、この制度が日本で運用される限り均衡値は二大政党ではないのかもしれない、ということです。

竹中 河野勝先生などは、選挙制度は一気通貫で上から下まで同じ制度でやらないと政党制は安定しないとおっしゃっています。それを進めて、砂原先生、上神先生などは、中央レベルと地方レベルの選挙制度の乖離があまりに激しく、加えて参議院もあるので、二大政党にまとまろうとする力と分散する力が選挙ごとにまちまちに働くことになっていると論じています。この結果、野党陣営がまとまらないことになります。これに対してはいかがですか。

マッケルウェイン 政党の戦略にそのような影響を与えるというのはわかります。少し話が変わるかもしれませんが、政党システムがまとまらない、野党があまり競争力を持つことができない根本的な理由には、選挙運動期間が短過ぎることがあると思います。衆議院は12日間ですが、そもそも大きな政策の話をするのは難しい。最近はインターネットでの選挙運動が解禁されてより幅広い有権者とコミュニケーションすることが可能になりましたが、トラックに乗って候補者の名前を連呼するといった選挙運動の内容はそれほど変わっていません。現状システムは、候補者ベースから政党ベースになったと言われていますが、限られた日数でできることはあまりありません。おそらくどの国でも、選挙期間にならなければ有権者は政治ニュースをそこまで見ないと思います。

竹中 わかりました。そこは色々な議論があると

ころかと思います。野党がまとまらない点について、制度論者であれば絶対に選挙制度のせいだと言いますよね。谷口先生は、今までサーベイをされてきてどのように思われますか？

谷口 国政、地方で制度を統一化するのが良いという考えは、どのような実証的な裏付けがあるのかなと思うことがあります。色々なタイプの選挙制度があったら、違う論理、違うタイプの候補者や政党が選ばれてきますから、結果的に多様性を担保することになる、という考え方もできると思います。

他の懸念としては、例えば都道府県議会選挙などでは都市部と非都市部の人口の偏在が進み、区割り非常に難しくなっているといった問題があります。人口減少が続く自治体は広大な合区を作らなくてはいけない、都市部は人口が多くて候補者数も膨大になるから選挙区を分割する必要もありそうです。小選挙区制であれ、中選挙区制であれ、一票の格差が拡大しないようにしょっちゅう区割りしないとイケないし、その技術的困難さは増していく。都道府県全体で完全比例代表制を採用すれば、人口偏在がどうなろうとも区割りをしなくていいので容易です。

ただし、地方レベルで完全比例代表制を採用すれば、良い意味でも悪い意味でも多彩な地方政党が生じる可能性があるでしょう。つまり選挙制度を統一しようとも、国と地方の政党システムが一貫する保証はないと考えられます。

竹中 もうひとつ議論しないといけないことは、ダイバーシティの問題です。高安先生も問題提起されていましたが、マッケルウェイン先生は政党がどのような候補者を選ぶかという問題を提起されていましたが、谷口先生はいかがですか。日本は明らかに女性が少ないですよね。

谷口 現状の日本においても、市議会選挙などで

は若い人も女性も出てきやすく、多様性があります。都道府県議会と町村議会は非都市部を含み、町村議会では地域の有力者が半ばボランティア的に議員となり、都道府県議会の場合には利益団体や地域団体、商工会議所を背負っているような人が選挙で選ばれやすくなります。そういう意味で、都道府県議会と町村議会は、女性や若者はなかなか候補者として選ばれませんし、新規参入のハードルが高いです。そして、国政になるとさらにハードルが上がる。このように自然の成り行きに任せていたら、環境と競争性によって特定の属性の人に候補が収斂します。したがってパリテ法のような制度的介入も良いかとは思っています。

それから世襲議員については、親や先代の地盤を継いでいると選挙で強い。ただ予測しているのは、実力・結果重視の政治になると世襲政治家は減るだろうという点です。今までは日本の政治的・地域的分配構造の中で、中長期的に利益分配のパイ役ができるという点で世襲政治家が重視されてきましたが、そもそも配るパイが減ってきています。また今回の新型コロナウイルスへの対処もそうですが、うまく問題に対応できないと政治家としての限界が露呈してしまうわけです。

竹中 ダニエル・スミス先生の研究では、世襲議員は減ってきているということですよ。そしてもう1点、先ほどの主体性の話とシルバー・デモクラシーの話とを連携させておうかがいしたいです。ヴァーバの話も出ましたが、先ほどコンシューマー・デモクラシー、あるいは市民型デモクラシーとおっしゃいましたが、なぜ日本人は主権者意識、自分を変えられるアクティブなアクターだという意識が少ないのでしょうか。

谷口 世論調査の結果から見えるのは、基本的に日本人はとても合理的だということです。自分がやらなくても他者がやってくれて、結果が良ければそれがいい、というところがあります。

少し話がそれますが、中国にいる研究者の話を聞くと、中国の若い世代の人たちは、国が発展して国際的プレゼンスが上がり、また経済成長によって生活レベルが向上しているから、今の中国のモデルで良いと思っているそうです。これまでは先進国は民主主義なのに自分たちの国は残念だと思っていたけれど、今は段々自信を深めているということです。

そのように、結果が良ければ現体制を支持するという傾向が普遍的にあるとすれば、日本人も結果が良い限りにおいては政府の言うことを聞くのだと思います。ただ、マッケルウェイン先生もおっしゃっていたように、調査をすると政治への不満や不信は非常に高い。特にインターネット調査では、昔学生運動をしていたような今の60代、70代が元気でリベラル、若者は暗くてちょっと保守的、みたいな結果が出てきます。そうした世代間の違いはありますが、今はコロナ禍もあって経済も社会も情勢が宜しくないですから、色々な形で不満が噴出してきていると感じます。

竹中 マッケルウェイン先生、シルバー・デモクラシーの話で、若者がますます投票しなくなっているというお話でした。もし皆が合理的であれば投票率は等しく下がるはずですが、高齢者の投票率が高いのは、彼らが社会福祉という形で見返りを受けているからでしょうか。



マッケルウェイン 有効性感覚が下がっていることと連動しているということは実証できるのですが、なぜその有効性が下がっているかという点は

谷口先生のほうがお詳しいかもしれません。例えばサーベイでは、自分は政治を変えられる、政治家は自分の声を聞いてくれる、といった有効性感覚をよく聞きます。日本は他国に比べて低いのですが、逆に他の国はどうしてあんなに高いのだろうと考える時があります。合理的に考えると、一人で色々なことを変えるのは難しい。でもそれを信じることは民主主義の根本として大切です。谷口先生がおっしゃったように、日本はどちらかというと合理的なほうになびくというか、傾いているというのはあると思います。

事務局 これに関して、2点、質問させていただいてもよろしいでしょうか。若者の政治に対する主体的ではない参加に関してですが、1969年の当時の文部省の時に、「高等学校における政治的教養と政治的活動について」が発出されて、生徒の政治教育や政治活動については、当時の時代背景や選挙年齢が20歳未満であることを前提に、学校内外を問わず教育上の観点から望ましくない、というふうな指導することを求められました。このことがすべてではないにしても、今の政治へ距離を置く要因、政治への忌避感にもつながっているのではないかと思っています。この点に関して先生のご意見をうかがいたいと思います。

2点目は、一方で2016年から選挙権が18歳に下げられたことを受けて、高校生向けに政治的教育を育むための教育の一層の推進が図られているのですが、この点に関してどのような点に留意すれば良いのか。特にマッケルウェイン先生はアメリカ、イギリス、日本のすべての例をご存知かと思しますので、ご意見をうかがえたらと思います。

マッケルウェイン 未成年者に対して、成長過程のどの段階で政治について教えるかという問題がまず発生すると思います。例えば、高校で教えるとなると高校に行かない人が漏れてしまいますし、大学で教えるとなると大学に行かない人が漏れて

しまうわけです。

アメリカの大学のキャンパスはすごくアクティブで、政治的な問題が何か起こったら、大きな広場で民主党支持者も共和党支持者もわいわいがやがや集まります。授業でも、皆が強い意見を持っています。これは失礼な言い方になるかもしれませんが、教える側からすると「それほど政治に詳しくないのによくそこまで意見が持てるな」と感じる時があるほどです。逆に、日本の学生は「政治は難しくてよくわからない」と言うのですが、「君たちが思っているほど政治は難しくないから、もっと参加してもいいんじゃないのかな」と思います。若者の投票率を見てみると、アメリカも日本も似ています。ヨーロッパはもっと高いですが、20代の投票率はアメリカも日本も同様に低いです。これは個人的に感じる場所ですが、日本では博物館や美術館に事前に勉強をしてから行くという意識があると思います。ダメもとで取りあえず行ってみようという感覚は、アメリカ人のほうが強いかもしれません。

政治をあまりにも崇高なものだと思うのは、民主主義にはあまり良くないと思います。「政治をあまり知らないから知っている人が投票すべきだ」、という有権者の考えは理解できなくはないですが、「投票している人は政治の知識が多い」ということはそもそも間違いだと思います。皆がわからないなりに試行錯誤しながら参加していますから、それをどうやって若い人に訴えるのかというのが課題です。

谷口 高校生の主権者教育などもやってみたのですが、戦後の日本社会は草の根レベルから本気で民主主義の主体者を育て、民主的な社会にするという営みの継続が難しかったのだらうと思います。ミシガン大学の図書館の地下で面白い日本語の本を見つけました。戦後の選挙の在り方について、小学生の女の子が新聞に投書をしていました。「私の村でやっている選挙はひどい。地元有力者が投

票する先を皆に押し付けて、皆がそこに投票している。せっかく憲法が変わって皆が投票できるようになったのに、全然理想の民主主義になっていない」というような内容でしたが、投書をしたらその子の家は村八分にあって、そこに住めなくなってしまったというのです。戦後すぐの話だとは思いますが、本気で民主主義を実践することが、とても難しかったのだと感じさせられます。

若い人が政治への関心を持つようになると、現役世代と対立してくる場合がありますよね。そういう対立や競争の上に、合意点を探るのが民主主義かもしれません。しかし日本社会では、より効率的に、長い物には巻かれろという精神であったり、言うことを聞いたほうが利益になるならそっちへ行くという合理性などが働き、家庭でも学校でも、民主主義の次世代教育を本気でやってこなかったのではないかと。先ほど事務局の方がおっしゃったように、学校教育の現場に政治争点を採り込むことはタブーというわけです。

これは今でもそうですよね。18歳から選挙権があって、公教育や主権者教育を高校でやらないといけなくなったのに、政治的中立性に配慮せよ、とあるわけです。日本では戦争の記憶もあるし、前にも言ったように体制選択や憲法の問題が左右軸上にある。こうしたことを踏まえて、教育者が統治機構や民主主義的な競争についてバランス良く教えることは、とても難しいのだと思います。それは我々、現代政治学をやっている研究者等が、民主主義には多様な側面があって、それを維持・運営するのは大変だけど、それでも大事にした方がよいことをリアリティをもって伝えないといけないのですが、様々なレベルの教育現場でどう実践するかが課題です。

「若い人たちは政治に関心がなくて、困ったことだ」と言われていますが、何とかしないとと思っている若者もいます。ただ、今の日本政治、統治機構の問題点の1つに、政策が実現するまでにやたらと時間がかかるということがあり

ます。政策が実現するまでには、選挙で人を選んで、その人たちが議会でマジョリティを作って、行政と政党と議会で根回しをして……というようにすごく時間がかかりますよね。一方で、例えば Amazon で商品を注文すると今日届くといったように、とても便利な経済サービスが実現しているので、何年もかけて法案を通すなんて時間がかかり過ぎだと若い人は感じると思います。政治はあまりにも変わらないですし、変えることは大変だと。新たに組織やネットワークを作るのも大変ですし、それでやる気がなくなってしまうということはあると思います。

こうしたこともあって、おそらく地方政治から、より早く政治にアクセスしようという直接民主制的な動きが高まると思います。代議制民主主義ではない形での意見の生かし方をどうするか。SNS の呼びかけによる政治参加や、電子署名なども増えています。今までのような仕組みをデフォルトとして改革していくという発想だけでなく、今までになかった仕組みやツール、テクノロジーを使うという発想があった方が、若者の参加意欲が増すと思います。

竹中 谷口先生のコンシューマー・デモクラシーを乗り越えた、ワンクリック・デモクラシー的な考えはいいですね。アメリカ人は有効性感覚をより強く持っているのに、日本人は合理主義という説明もできるかもしれませんが、やはり自分がエンパワーできる存在だと思ってないからこそ合理的な行動をとるのではないかと私は思います。この違いはどこから来るのでしょうか。

谷口 おっしゃる通りだと思います。日本はやはり個が強くない社会ですよ。さっきお話した村レベルで投票先を押し付けられて、有力者の言う通りに皆が投票してしまうという例のように、村度しないとその社会・地域の中で生きづらいということがあると思います。他方で、人々の流動性

が高い都市では個に対する制約がゆるく、政治や行政に頼っていなくても生きていける、という感触もあるでしょう。とは言っても、自分が快適に暮らしていられれば政治を変える必要はありませんから、やっぱり政治に参加しません。そういう状態が続いているのかなと思っています。



高安 選挙制度の話で少しよろしいですか。やはり制度の変化は大きい気がしています。選挙権年齢が 20 歳から 18 歳に下げられたことで、かえって高校における主権者教育をしづらくなったという高校の先生のお話は聞くところです。つまり、選挙年齢が 20 歳の場合には、まだ時間があるので、政党の政策を比べるとか、予想される良い点・悪い点といった議論を普通にできたのですが、18 歳で投票するとなると、政策を比べると「偏っている」という批判が出るのではないかと心配し、結局、選挙制度の説明くらいしかできない。年齢を下げたことがいけないと言っているわけではありませんが、下げたことで生徒が主権者そのものになるので、教育の現場ではかえって内容に踏み込めなくなっているということはあると思います。

もうひとつは、有効性感覚がどこで育つのかという点です。日本の学校も変わってきているとは思いますが、例えば、部活では「頭を使ってゲームを組み立てろ」ではなくて、「言われた通りにやれ」というカルチャーが非常に強いですよ。要するに、自分がやったら本当に変わった、という経験が私たちは少ないと思います。大学の授業でも、学生が言ったことによって実際に何かが変わると

いう場面が積み重なっていくことによって、ゼミや授業へのコミットメントは明らかに高まります。

竹中 貴重なお話をありがとうございました。確かに日常社会で個人が「こうだったらどうだ」と提案をして、そしてそれが受け入れられるということは少ないかもしれません。15年ほど前にこの有効性感覚議論についてアメリカから帰ってきた方と話していたら、日本のレストランでは「こういうふうアレンジしてください」とお願いしてもそれが通ることは非常に稀だと。アメリカであれば「Oh, sure!」とすぐにやってくれる、とやっていた。そうしたところでも、日本は自分が有効だという感覚を少なくする社会だと感じました。

マッケルウェイン 日本の学校に通ったことがないので質問してもいいですか？学級委員と言うのでしょうか、各学年の代表者・学級委員長は選挙で選ぶのですか？それとも先生が選ぶのでしょうか。

竹中 選挙です。でも立候補する人がいないので、先生が事前調整して「あなた、ちょっと立候補しない？」などとやることも多いと思います。

マッケルウェイン 政治ではないところで選挙でものを選ぶという経験が、日本人は比較的少ないのかなと感じることがあります。限られた利害関係者の中で、例えば村の選挙のように小さい中で選挙をやるとするのは、社会的重圧があると思います。しかし主権者教育というのは、少しずつの積み重ねです。自分が選挙人にも被選挙人にもなり得るという経験が少ないと、若い時の価値観形成の中で影響があるのではないかと思います。

竹中 この話も尽きませんが、次にメディアの話に移りたいと思います。まず、高安先生が先ほど

おっしゃっていた「メディアへの攻撃」というのは、権力が攻撃するということでしょうか。確かに最近では、新聞がかなりポジションをとるようになっており、是々非々で臨む新聞が減ってきていることは言われています。こうした現象はなぜ起きているのでしょうか。また、攻撃性というのは、権力が強くなってしまって、それを牽制する野党が少ないからなののでしょうか。

僕の友人に、アメリカの司法の独立性がどのような時に強くなるかという研究をしている人がいるのですが、それはやはりねじれている時だというのが彼女の研究成果でした。どういうことかと言うと、競争が激しくなっているから、司法がポジションをとったとしても別の方が守ってくれるということです。独裁国家ではメディアがポジションをとりようがないですし、もし攻撃したらすぐにやられてしまいますから。世の中には多様な意見がありますが、メディアが色々なことを言っても大丈夫なのは、それを権力側で守ってくれる人がいるからではないか。だからメディアも中立を保てるのではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

高安 逸話的なことで恐縮ですが、2000年代までは色々な政党の人が同じプラットフォームに出て喋るという番組が多くありました。しかし、今、地上波ではバラエティであれ報道であれ、そういった番組はお見掛けしなくなったように思います。最近ではBSで復活しているようですね。その影響もあると思うのですが、期待する政治家の名前を挙げてくださいと言った質問をした時に、90年代から2000年代は色々な名前が挙がりましたが、2010年代になると名前が挙がってこない。自分の言葉で語る番組の減少は影響があるように思います。

竹中 それはなぜなのでしょう。自民党の中で個々の政治家をたくさん出すことは十分可能そう

だと思うのですが。

高安 議員さん達が自由には出演しにくくなったという政党もあったのでしょうか。

竹中 あとは新聞ですよ。新聞によってポジションの違いがかなりはっきり出るようになってきました。そういった変化が出てきたのはなぜでしょうか。

高安 色々な新聞があるというのは、多分他の国でもあるのではないかと思います。私自身が1回立ち止まってほしいなと思っていることは、ジャーナリズムは立場が違って同じジャーナリズム村で支え合うことが大事だということです。このところが最近少し失われています。例えば、朝日新聞が困った時、他の新聞社も朝日新聞を攻撃しているわけですね。会社を超えて、ジャーナリストとしての矜持がないことは心配だと感じています。

マッケルウェイン 高安先生がおっしゃったことに100%同意です。ジャーナリストとしてジャーナリズムを守るべきという価値観がトップにこないことは、ジャーナリズムの存在意義と民主主義にどのような影響を与えるのかという点で大問題だと思います。

もう1点、野党が強くないとメディアは強く出られないということも、その通りだと思います。政権は、自分たちが何かしらの規範、もしくはルールを破った場合、有権者がペナルティを与える可能性があるから自粛するわけですよ。メディアが政権に都合が悪い報道をしたり、裁判所が法令に対して違憲判決を下したりしたあと、与党がそれらを無視すれば、その対応を批判する野党に票が流れるリスクがある。ただ、野党の評判が悪かったり、政権担当能力が無いと有権者に思われていれば、そのリスクは低くなる。つまり、ただ野

党がいるだけではなく、メディアが強く出るためには勝つ可能性のある野党がいるということが大前提にあると思います。要するに、守る野党がいなければ、メディアを攻撃しても政権にとって悪い結果にはなり得ない。メディアを攻撃しても政権はそこから何もペナルティがないと思うなら、それはどんどんやるだろうと感じます。

竹中 おっしゃる通りですね。谷口先生はこの点について何かありますか。

谷口 フリーダム・ハウスの調査などでも、メディアの発言の自由、報道の自由が世界的に下がっていると言われています。日本も同様です。

日本のメディアの状況にも、少し特殊なところがあると思います。全国民をカバーするようなテレビや新聞があるほうが、国際的には珍しいかもしれません。日本の新聞購読率は非常に高いですし、全国ネットの民放のテレビ局もあります。例えばヨーロッパの小国の留学生に聞くと、そもそもテレビ局や番組がそれほど多くなくて、若い人はほとんどインターネットから情報を得ているということです。他方である東南アジアの国から来た留学生に聞くと、政党党首がそれぞれテレビ局などのメディアを持っていて、自分たちの都合の良い情報を流していることもあると。

日本では情報メディアの選択肢が多く、高齢者は新聞、中年層はテレビ、若年層はインターネットによく触れているというように、世代によってそれぞれ違う情報を得ています。ですからジャーナリズムも、日本全体の世論に対する影響力というのは減少せざるを得ない面もあると思います。例えば、YouTuberやライバーといった人々、あるいは政治家たちも、自由に発信しているからです。

アメリカで懸念されてきたのは、それぞれが自分たちが聞きたい情報だけを取りに行く結果、似たような意見の人々が集まって世論の極化が起きてしまうことです。テレビ局や新聞社の選択だけ

ではなく、メディアのツールも違えば、地域、党派性、世代も違う。自分たちがほしい情報をほしいところに取りに行くという、そういう情報世界の分断が生じています。全体としては、ジャーナリズムが協力し合って、メディアや情報の質を高めるのは良いことだと思います。そして、若い人にはぜひ情報を多元的に得てほしいと思います。自分たちの好みに合った情報だけを取りに行くと、類似した情報やそれが色濃くなった極端な情報に囲まれてしまいます。そこに、フェイクニュースやデマなども信じたくなってしまったという問題も生じます。何か情報について判断する時には、真贋を確認することも含めて多元的に考えてほしいと思います。インターネットを見てもいいですが、新聞社が発表している情報のインターネット版は裏付けがきちんとあって信頼性が高いと思いますし、親や学校の先生、周りの人たちとも話してほしい。自分たちが取りに行った情報だけで物事を判断しないでほしいとは思いますがね。

竹中 それはいわゆるサイロ化ですね。メディアの問題も非常に大きいことがわかりました。

日本の民主主義をより機能させるために

竹中 ここまで色々な問題が出ましたが、改善するためにはどうすれば良いのでしょうか。谷口先生からお願いします。

谷口 改善のためには、先ほど言った社会的趨勢のようなものをまず念頭に置くと良いと思っています。つまり、社会ではより直接性が高まる、スピード感が求められる、多元化が進む、といったことが考えられますが、そうすると今までになかった仕組みを作る・試す胆力も必要になると思います。

国政では難しくても、地方政治のステージでは色々な実験がなされているかと思っています。例えば、

住民の意見を直接吸い取るような仕組みをもっと増やすといったことです。今、地方議会議員はなり手不足ですし、投票率は国政よりも低く、国政以前に地方の民主主義が危機に面しています。地方議会が本当に必要なのかという議論もあります。

国政というものは国民が意見してもすぐに変化するものではないですが、自分が住んでいる基礎自治体の問題であれば、自分がグループなり地域なりで言った意見やアイデアが生かされる可能性はより高いですよ。先ほど主権者教育、子どもたちの教育の話が出ましたが、自分たちの地域の自分事として感じられるような争点で話さないと、いきなり外交や国防について考えようと言われてたら中高校生も困ってしまうと思います。

やはりまずは地域レベルから民主主義を強くしないといけないと思っています。そしてそこでは、色々な実験がなされて良いと思います。例えば、子どもや外国人、選挙権がない人は、選挙に参加できないから地域のあり方に意見を言えないとするのではなく、そういった人たちも含めた色々な意見を表出できる場があるといいと思います。

そして、今は社会的に様々なものがデジタル化している中で、政治や行政のデジタル化は遅すぎて、経済セクターから置いていかれています。オリンピックのオペレーションを人海戦術でできてしまうのは日本人のレベルが高いからですが、日本のシステム化のレベルは新型コロナウイルスのワクチン接種体制ひとつをとっても非常に低いことがわかると思います。日本はシステムを信じないで、人を信じてきたわけですが、もはやそんなことをしている余裕はありません。今まで困難と思われた課題も対しても、特に地方から実験的に取り組むことができればと思います。

竹中 改善点について、いきなり斬新なアイデアが色々出ました。さすがに谷口先生は時代に敏感ですね。マッケルウェイン先生の改善点はいかがですか。



マッケルウェイン 私は制度的な選挙運営の話をもっと挙げてたいと思います。ひとつは、選挙運動規制の全面的な緩和です。公示・告示前後で何をやっていいのか、やってはいけないのかを法律で分けている国はほとんどありません。もちろん、お金をいくら使ってもいいかといった政治資金の規制は、残すべき部分もあると思います。有権者と候補者もしくは政党が接触する機会を増やすことが、もっと必要だと思います。

もうひとつは、少しマニアックな話になりますが、先ほど谷口先生がおっしゃっていた中に、地方選挙と小選挙区をやるとなったら区割りを頻繁にやらないといけないから制度的に追いつかない、というお話がありました。これは、国政でももうすでに問題になっていることです。実質的に1票の格差は2倍以内に抑えることになっていますが、直す度に1.9、1.8くらいにするので、次の国政選挙の時にはすでに水準を超えているというサイクルです。最近、国政選挙の度に区割りが変わり、多いときは選挙区の3、4割が対象になる。その結果、同じ候補者の政策や能力を複数選挙を通して見比べる機会が少なくなっており、特に現職議員の政治的責任、アカウンタビリティを問うことが難しくなっています。1票の格差を是正するだけでなく、区割りをどのように決めるかというルール自体を根本的に変える必要があると思います。

竹中 その延長線として、「このままずっとやっていたら全部が東京になっちゃうぞ」という議論がありますよね。僕は、昔はあまり重要な問題では

ないと思っていたのですが、さすがにここまで都市に集中すると、参議院の選挙制度を含めて何か考えなくてはとは思っています。高安先生の改善点はいかがですか。

高安 政党が頑張るといところが大きいと思いますが、政党を頑張らせるための制度をどう変えるか、自覚するかという点でいうと、政党間競争を支える色々な社会的な基盤があると思います。先ほどマッケルウェイン先生がおっしゃっていた、有権者との接触の機会を増やすこと。戸別訪問禁止は現職が優位になっている状況を固定するものです。

先ほど選挙運動期間の話もありましたが、衆議院の場合は解散から投票までの日数についても、2009年は40日、2014年は23日といったように、政治的な文脈で非常に変化しています。有権者に情報を集め、選択肢を知り、判断をする時間は大切です。政治には違う道があり、違う担い手がいる。選択肢があることが有権者に提示されるような環境が必要だろうと思います。報道においても同様です。

政治資金については、現状ではいわゆるカード・ゲームの大貧民と同じで、一番先に上がった人が次の良い手をもたらえるという状況と同じになっています。勝ったところにより大きくお金を配るわけですから、政党間競争を促進しているというよりは、むしろ勝者に肩入れする形になっています。反対に、本来はなくなってもおかしくない政党が生き残るための助けになっているということも有り得るのかもしれませんが。

制度を何か改めようとする時には、政党間競争を促進するのかどうかという観点で考えるべきだと思います。それを受けて政党が頑張るとい時に、リーダーの輩出と政策というのは大きいと思います。本来は日本の民主主義の課題のセッションで申し上げるべきだったかもしれませんが、やはりリーダーの質が気になります。リーダーの

質の話は、政治学ではメイン・ストリームとして好まれないかもしれませんが、ファースト・プリンシパルで、つまり第一原理で問題に向き合うことができるリーダーと言うのでしょうか、そうしたリーダーを育て、選出する仕組みが不十分です。

竹中 「第一」とはなんですか？

高安 第一原理です。要するに、何が問題かを考える時に、これ以上さかのぼれないという原理にまで戻って、そこから問題について考えるという習慣が、基本的に日本の指導者にはないのだと思います。問題が発生すると、「対策は何だ」と言って、何が問題なのかをきちんと考えるトレーニングを受けていないわけです。もしかするとより広い問題を抱えているのかもしれませんが、代表制というだけではなくて、私たちが選挙で能力のある人を選んでいるとはやはりどうしても思えないのです。魅力あるリーダーというものは、バズるリーダーではなくて、きちんと思考できるリーダーです。思考して、意見を聞き、それを表現できる能力を持っている人です。そういうリーダーを政党には輩出してもらいたいです。

当然、第一原理から考えるならば、問題に合った政策を学んでいくといったように、色々な政策があり得ると思います。日本でも、政策トランスファーは至るところで起きています。最近では少し停滞感がありますが、政策研究は非常に盛んになってきていますので、そういったリーダーがいれば政策の提示というのは相当できるだろうということで、やはり政党へ期待をせざるを得ません。

2番目は、メディアです。メディアは多様な情報、信頼性の高い情報を提供しています。私たちは既成メディアが抱える問題を自覚しつつも、メディアが果たしている社会的価値をきちんと評価をし、守らなくてはいけないと思います。既成メディアが威張ってきたところが問題なのかもしれませんが、もはや威張れる時代ではありません。

これは会社単位ではなくジャーナリスト単位なのかもしれませんが、適切な情報を集めてきて、そして発信してくれている存在を私たちはタダでは享受できないというわけです。そのコストを認識し尊重することは大事ではないかと思います。

3番目は、今日の議論をそのまま申しあげることになりますが、色々な場面での参加と意見表明の経験は非常に大事ですので、その経験を子どもの時から持てるような社会であってほしいと思っています。

竹中 ありがとうございます。リーダーとメディアと有効性感覚を持てるような教育経験、社会経験が大切だということですね。谷口先生に少しだけうかがいたいのですが、行政や地方議会でデジタル化するということは、改善点とどの部分で関係ありますか。

谷口 政治や行政のデジタル化の遅れの原因の1つは、政治学・行政学・法学等の学問分野の研究者や、文系の官僚などが、主に政治・行政の仕組みを考えてきたこともあると思います。日本学術会議の政治過程分科会主催でインターネット選挙のシンポジウムを行い、政治学者だけでなく、企業の技術者の方にも登壇してもらいました。政治学者はどうしてもインターネット選挙の課題を心配してしまうのですが、理系など他分野の人たちからは「どうして早くやらないの？ 石橋を叩いて渡らないね」と言われる場合もあります。その辺りは、政治制度を語る際に、我々自体も閉じ過ぎていたのではないかと。最先端の技術やシステムは何をどこまで可能にし、またどういう問題が残っているか、制度や仕組みを考える際に知っておくべきかと思います。

今は災害の頻発やコロナ禍もあって、地方では議会をどうやってデジタル化するかについて関心が高まっており、インターネット環境の整備や議員へのタブレットの配布、議員や事務局体制の調

査、委員会や議会での投票の在り方の検討などが行われ検討されています。特にコロナ禍によって、デジタル化に関するブレークスルーがあったのだと思います。デジタル・ディバイドといった問題を超えて、子どもたちもデジタルで授業を受ける場面がありますし、大学の授業もそうしないとしようがない。こうした契機を前向きに捉え、様々な分野を超えた実験を社会的にやらざるを得ないと思っています。



竹中 今の谷口先生のコメントは、現在の研究環境が強く反映されているようにお見受けしました。それからマッケルウェイン先生におうかがいしたいのは、供託金の問題はどうでしょうか。

マッケルウェイン 供託金は大きな問題だと思っています。多くの国では供託金を撤廃しています。私が出身のアイランドは、昔は5万円でしたが今はゼロです。

竹中 5万円というのは元々低い金額ですね。日本は600万円ですから、どう考えても参入障壁としか思えません。

マッケルウェイン 本当にその通りだと思います。コロンビア大学のダニエル・スミス先生と福岡大学の原田勝孝先生の研究によると、供託金は泡沫候補の乱立をあまり抑止しないのですが、実際に供託金がなくなれば、新人候補へのハ

ードルは低くなると思います。また、影響があるかないかというのはひとつの判断基準としてありますが、私は民主主義にそぐわないという点が供託金の問題だと思っています。供託金がないと泡沫候補者が乱立するという事はわからなくはないですが、それよりも立候補できる人を制限しているほうが価値観的に問題だと私は思います。

竹中 そして最後に高安先生。リーダーについてのお話は「べき論」としては非常にわかりませんが、もう少し具体的にお願いできますか。

高安 政治社会が政治エリートを輩出するメカニズムは国によってそれぞれ異なり、うまくいっている国もいない国もありますが、日本は政治エリートを輩出することに歴史的に必ずしも成功しているとは言えない面もあるように思います。特に選挙となると、選挙区で何となく勝てそうな人、資金を集められそうな人が候補者となってしまいましたが、そうではなくて、やはり送り出すべき人をきちんと選ぶ。最終的に代表を選ぶのは有権者ですが、その候補を選定するのは政党です。「政党にはそういう責任があるんだよ」というところに問題は戻ってくるという気がしています。

マッケルウェイン 役職についている日本の政治家について、「なぜこの人たちは偉いのか」ということを海外の人にうまく説明するのが難しい。なぜあの政治家に付度しているのか、なぜあの政治家は影響力を持っているのか、政策知識やコミュニケーション能力ではなく、人間関係や歴史的背景でしか説明できないことが多いです。高安先生がおっしゃっていたファースト・プリンシプルから問題を解決する能力を持っていない政治家を有権者が見た時に、なぜこの人たちに自分の生活が影響されているのか有権者はわからないでしょうし、私もわかりません。このような問題が、政治のトップの人材において見受けられると思います。

竹中 基本的に彼らが評価されているのは調整能力ですからね。こういうことを言うと日本を馬鹿にしているといつてすぐ批判されてしまうのですが、良くも悪くも我々の日本に対する期待が相当高いのかなという気がします。イギリスの名誉革命は1688年から89年、フランス革命は1789年です。日本人が議会を始めたのは、1889年の明治憲法からですから、それを考えると日本は相当頑張っていると思います。だからといって、改善しなくていいかといえませんが、色々な課題はありますが、「頑張ってるなあ」と私なんかは思いますね。

高安 こういう場面では、高めのボールを投げたおかないといけませんよ（笑）。

竹中 わかりました、申し訳ございません（笑）。本日は貴重なお時間をいただき、ありがとうございました。

第1回パネル討論参加者略歴

竹中 治堅 プロジェクト主査



政策研究大学院大学教授。比較政治学と国際政治経済学を専門とし、特に戦前の日本における民主化と日本の議会制度の変化を分析する。最近の著書に『コロナ危機の政治——安倍政権 vs. 知事』（中公新書 2020 年）、"Failed Democratization in Prewar Japan: Breakdown of a Hybrid Regime" (Stanford: Stanford University Press, 2014) などがある。1993 年から 95 年まで大蔵省に勤務した後、1998 年に中央省庁等改革推進本部に参画。東京大学法学部卒業、スタンフォード大学大学院政治学研究科博士課程修了。

高安 健将



成蹊大学法学部政治学科教授。同大学アジア太平洋研究センター所長。比較政治学、政治過程論を専門とする。早稲田大学大学院政治学研究科修士課程修了後、ロンドン大学ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス・アンド・ポリティカル・サイエンスにて博士号を取得。著書に『議院内閣制-変貌する英国モデル』（中公新書 2018 年）、『首相の権力—日英比較からみる政権党とのダイナミズム』（創文社 2009 年）などがある。

谷口 尚子



慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科 (SDM) 教授。政治行動、政治過程、政治的方法論、政策研究を専門とする。慶應義塾大学より博士 (法学) 号を取得。東京工業大学准教授、ミシガン大学政治学部及びカリフォルニア大学サンディエゴ校 IR/PS 訪問研究員などを経て現職。著書に『現代日本の投票行動』（慶應義塾大学出版会 2005 年）などがある。

ケネス・盛・マツケルウェイン



東京大学社会科学研究所比較現代政治学教授。研究テーマは、政治制度と世論で、日本国憲法や憲法改正問題について幅広く研究、執筆する。最近の著書に、“The Proposer or the Proposal? An Experimental Analysis of Constitutional Beliefs.” *Japanese Journal of Political Science* 22 (1):15-39 (with Shusei Eshima, and Christian G. Winkler), 2021, “The Japanese Constitution.” In *The Oxford Handbook of Japanese Politics*, edited by Robert J. Pekkanen and Saadia M. Pekkanen. (Oxford University Press, 2021) がある。スタンフォード大学政治学博士。

公益財団法人 日本国際交流センター

日本国際交流センター（JCIE）は、民間レベルでの政策対話と国際協力を推進する公益法人です。民間外交のパイオニアとして、1970年の設立以来、非政府・非営利の立場からグローバルな知的交流事業を実施しています。東京とニューヨークを拠点に、外交・安全保障、民主化とガバナンス、グローバルヘルス（国際保健）、女性のエンパワメント、グローバル化と外国人材など、多角的なテーマに取り組んでいます。

<https://www.jcie.or.jp/japan/>

民主主義の未来研究プロジェクト

冷戦終結により共産主義は自壊し、勝利した自由と民主主義が世界に拡散していくと信じられていました。ベルリンの壁崩壊から30年経った今、世界各地では権威主義的統治手法が拡大し、先進民主国でさえポピュリズムの台頭でぐらつき始めています。今日の世界において、民主主義は顕著に後退していると言っても過言ではありません。こうした問題意識を踏まえ、JCIEは、国際秩序と普遍的価値が現在どのような脅威にさらされているのかを理解し、日本としてどのような政策を展開できるのか検討する研究プロジェクト「民主主義の未来 - 私たちの役割、日本の役割」を2018年に開始しました。

<https://democracy.jcie.or.jp/>

「日本の民主主義の再評価」

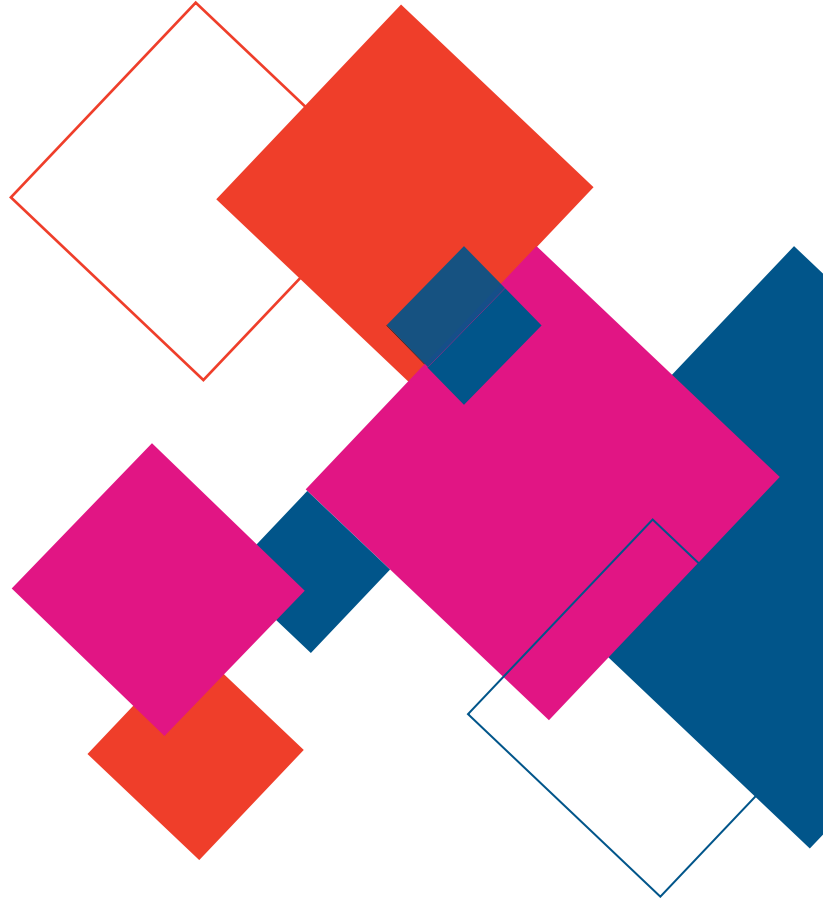
Japan's Democracy: Lessons and Reflections

第1回 パネル討論 民主主義の現状

発行日	2021年10月11日
発行	(公財) 日本国際交流センター
住所	〒107-0052 東京都港区赤坂1-1-12 明産溜池ビル7階 TEL: 03-6277-7811 FAX: 03-6277-6712
表紙デザイン	白政聖子、田井中亮
レイアウト	石山紀行

Copyright © 2021 Japan Center for International Exchange

All rights reserved



JCIB