

選挙が蝕む民主主義

「民主主義の幸福感」は終焉を迎えるのか。

選挙は対立を煽り、民主主義を切り崩す装置と化し、権威主義指導者の武器として機能してしまふ。

今年、「選挙」は世界の政治体制を揺るがすのか。

世界の選挙を多角的な分析枠組みで総覧する。

二〇二四年は、多くの国で選挙が行われる。米国『タイム』誌によると、少なくとも六四の国と地域で国政選挙が予定されている。世界人口の四九%の人々が選挙を経験し、歴史上最も多くの人が投票所に足を運ぶ年になる、という。世界の注目が集まるのは、米国大統領選挙（十一月）とロシア大統領選挙（三月）の行方であることに疑いはないだろう。地域主要国であるインドネシア（二月）、インド（四月から五月）、韓国（四月）、メキシコ（六月）などでも立て続けに国政選挙が実施される。イギリス総選挙も年内に実施される公算が高く、日本も政治資金問題の展開によっては衆院・解散総選挙が視野に入ってくるかもしれない。一月七日には、世界第八位＝一億七〇〇〇万もの人口を

東京大学准教授

東島雅昌

ひがしじま まさあき 一九八二年生まれ。東北大学准教授などを経て二〇一三年四月より現職。専門は、比較政治学、権威主義体制。著書に『民主主義を装う権威主義世界化する選挙独裁とその論理』（サントリー学芸賞、日経・経済図書文化賞、アジア・太平洋賞大賞受賞）『クライエントリズムをめぐる比較政治学』（共著）など。

抱えるバングラデシュで総選挙が行われ、首相を二〇年近く務めてきたシェイク・ハシナ氏率いるアワミ連盟が公選議席三〇〇のうち二二二を獲得して「圧勝」した。しかし、ハシナ氏が首相に再就任した〇九年以降、同国では権威主義化が進んでいると言われる。今回の選挙期間中も、野党の弾圧あるいは有権者やジャーナリストへの暴力的抑圧が多数報告され、選挙は自由で公正なものではなかった。最大野党は選挙をボイコットし、対立に拍車がかかった。

日本から離れた南アジアの新興国の遠い出来事に思われるかもしれない。しかし、二四年「選挙イヤー」の封切りとなるバングラデシュ総選挙の一連の経過は、民主主義が後退し、権威主義が勢いを増す現代世界の縮図を表している。

る。かつては代議制民主主義の代名詞であった選挙が、あらゆる地域で民主主義を支えるどころか、それを切り崩す要因にさえみえるからだ。なぜ、競争的な選挙は民主主義を支える政治制度として機能しなくなったのか。

民主主義へのユーフォリアと「選挙による民主化」論

二〇二四年現在、国政選挙は広く実施されている。冷戦終結以前は、選挙で複数の政党が競合しているか否かが、民主主義体制と権威主義体制を分ける試金石であった。現在では、世界の九割近くの国々が、野党が競合する選挙を実施している。政治体制の変化と収斂は、冷戦構造が崩壊した一九九〇年代初頭に始まった。社会主義経済化を進める一党独裁体制を支援するソビエト連邦が解体し、共産主義の防波堤として機能すれば抑圧的な権威主義体制でも積極的に支えていた米国の対外援助政策が、民主化支援へと転換したのがその一因だろう。国際選挙監視団の受け入れが規範となり、政治的自由化の進展（後退）と引き換えに外国援助（経済制裁）を行使する西側諸国の対外政策は、権威主義諸国に競争選挙を実施させる誘因をもたらしした。かくして、権威主義体制でも選挙の実施がなけば規範化した二二世紀初頭、民主主義は前途洋々に見えた。競争選

挙が代議制民主主義の核であるとすれば、それが拡がる先に世界の民主化がある、と考えるのも不思議はなかった。

この民主主義へのユーフォリア（幸福感）の中で、イエーテボリ大学のスタファン・リンドバークらは、複数政党の参入する選挙を繰り返し実施することが民主主義を促進する、と論じた。選挙を経験すれば、政治家や市民は選挙ルールに適応し、それを学習する。選挙を規範として受け入れる。クーデターや内戦などで権力を奪取する傾向が低くなる。選挙の敗北を与党は受け入れる。さらには、結社の自由や独立したメディア、法の支配といった自由民主主義を構成する諸要素も改善する。「選挙による民主化」論は、冷戦後に抑圧的な独裁体制が次々に民主化した一九九〇年代のアフリカ諸国の経験から生み出され、世界一九三カ国（一九一九―二〇〇四年）を含む統計分析でも支持された。しかし、皮肉なことに「選挙による民主化」論が提唱された二〇〇〇年代半ばごろから、自由民主主義体制は不安定化し始めた。ポピュリスト政治家が登場し、権力濫用を制限する仕組みが攻撃され、人々の権利と自由は脅かされた。今回のバングラデシュ総選挙のように、選挙で体制の強権や不正があらわになり、与野党対立が顕在化した。

他方、選挙を定期的に実施する権威主義諸国でも、選挙

は、その統治基盤を強化し正当化する装置として機能し始めた。つまり、現代世界は「後退する民主主義」と「変貌する権威主義」が交錯する、新たな局面にある。新たな時代に選挙が民主化を促進するのを期待することは難しい。それはなぜか。その理由を、四つの視点から考えよう。

民主主義世界の政治的分極化

第一に、国内が二つの政治的党派に分かれ、両陣営の政治信条の対立が社会生活での行動や意見の違いにまで影響を与える「政治的分極化」と呼ばれる現象が進行している。スウェーデンのV-Dem研究所が公表する「政治的分極化指標」は、各国の専門家調査を通じて、政治的意見の違いが社会関係に影響を与える度合いを測っている。この指標の世界平均を時系列でみると、一九七〇年代から二〇〇〇年代初頭まで一貫して減少傾向にあった政治的分極化の度合いは、二〇〇〇年代半ば以降急速に高まり、二〇年代までに過去一二〇年で最も深刻なレベルに達している。

選挙とは、次の選挙までの期間、勝利した政党や政治家に権力を全面的に委任する仕組みである。政治的分極化は選挙の掛け金を引き上げ、競合する政治家たちは妥協点を

見出しにくくなる。勝者の政策が敗者を支持する人々の生活に悪影響を及ぼすと、敗者の陣営は選挙結果を受け入れ、次の選挙まで待つコストが高くなる。つまり、政治的分極化が高まると、国政選挙は、対立を和らげる媒介ではなく、利益や政治信条の対立を煽る装置として機能してしまう。

アメリカのトランプ、ハンガリーのオルバン、そしてポーランドの「法と正義」といったポピュリスト勢力の台頭は、いずれもその序章に政治的分極化の進行がみられた。一六年年大統領選の激しい対立のなかトランプが僅差で勝利し、二〇年年大統領選でのバイデンの勝利を否定し、そして二二年年中間選挙で分割政府が出現し政策が行き詰まった経緯に鑑みると、選挙と政治的分極化の悪循環の自己強化はとどまることを知らない。十一月の米大統領選挙は、この政治的分極化と選挙の負のスパイラルを加速させ、民主党と共和党の対立を決定的に深める可能性を孕む。米国と同様に深刻な政治的分極化に直面するインドやメキシコの選挙はこの悪循環を断ち切れるか。重要な論点になるだろう。

「公正な選挙」の世界的行き詰まり

第二に、複数政党が参入する選挙が広く実施されているが、選挙競争の公正さは高まっておらず、抑圧や嫌がらせ、

票の改ざんなどの選挙不正は為政者の政治的正当性を切り崩している。各国でどの程度自由で公正な選挙が行われているかを数値化するV-Dem研究所の「公正な選挙」指標は、一九八〇年代から二〇〇〇年代に急速に改善した選挙の公正さが、〇〇年代半ばから停滞し、近年は悪化する。選挙が暴力や不正に晒されれば、人々はその結果を正当であると考えず、「選挙による民主化」効果は毀損される。

露骨な選挙不正は、民主主義体制の正当性を蝕むだけでなく、安定した権威主義体制でも為政者たちの統治基盤を切り崩す。ウイスコンシン大ミルウォーキー校のジョン・ロイターらは一六年ロシア議会選後にサーベイ実験を行い、プーチン体制の露骨な選挙干渉が有権者の体制支持にいかなる影響をもたらすのか分析している。与党「統一ロシア」の候補者が票の改ざんや買収、あるいは対立候補への嫌がらせを行ったという情報を受け取った有権者は、そうでない有権者に比べ体制支持を減らす傾向にあった。その効果は与党を熱心に支持する支持者より強かった。

筆者の近著『民主主義を装う権威主義』も、選挙不正に過度に依存する独裁者たちが大規模な大衆抗議運動に直面し、国家の安定を危機に晒してきたことを多国間データ分析と中央アジアの比較事例研究で示した。ウクライナ戦争

に多くの資源を割くプーチンは、露骨な選挙不正を組織して大統領選挙に「圧勝」しようとするだろう。選挙不正がいかに行使され、それがプーチン体制の安定性を切り崩すかは、ロシア大統領選の最重要論点の一つとなる。また、バン格拉デシュ総選挙ではすでに抑圧や不正が広く観察されたが、今年選挙が予定されるベネズエラ、ペラルーシ、南スーダンなどの不安定な権威主義国で、為政者がどれほど選挙不正に手を染め、野党や有権者がそれにどう対峙するのかは、世界の政治体制の行方にも影響を与えるだろう。

権威主義世界における競争選挙の道具化

第三に、選挙結果の強制的歪曲だけでなく、競争選挙のメカニズムを利用し、自らの体制を堅固なものにする現代の独裁者たちの巧妙さにも留意する必要がある。現代の独裁制は必ずしも暴力や不正にのみ頼るわけではなく、むしろ強制的手段のコストを認識し、抗議運動の勃発などの副作用を恐れて「最終手段」として用いる。可能な限り不正の少ない選挙を実施しようとするのである。

なぜ独裁者にとって不正の少ない選挙を行うことが理にかなっているのか。公正で自由な選挙を行えば、国際社会の信用を勝ち取れるという対外的事情もある。しかし同時

に、不正の少ない選挙は国内統治を安定化する種々の便益を生み出す。例えば、不正の少ない選挙で圧勝すれば、独裁者は自らの人気を広く世に知らしめることができる。あるいは選挙結果を通じ、与野党がどの地域で票を集められるのか、どの与党政治家が有能であるのか把握できる。選挙による情報の伝達と収集は、メディアや世論調査が十分信頼できない権威主義体制で、統治の貴重な情報源となるのである。

選挙と独裁体制の崩壊の関係について多国間統計分析を行ったオスロ大学のカール・ヌツェンらは、野党が参入する選挙を行う権威主義体制は、そうではない権威主義体制と比べて、長期的により安定化することを明らかにした。競争選挙が独裁者を助ける装置として機能するとすれば、「選挙による民主化」論の前提は当てはまらないことになる。

今年は、ロシア・ベネズエラ・ベラルーシといった主要な選挙独裁制の国々だけでなく、複数政党が競合するイランやアゼルバイジャン、民主主義が急速に後退し選挙独裁化するチュニジアといった国々でも選挙が行われる。短期的な選挙結果だけでなく、選挙が長期的にどのように権威主義体制を支えるのか注視することも重要だろう。

権威主義と民主主義、巧みな選挙操作

では、不正の少ない選挙での圧勝はいかに可能か。露骨な選挙干渉に依存すると選挙の情報便益を得られないどころか抗議運動の勃発や体制の正当性の毀損に直面する以上、独裁者はそれ以外の方法で選挙に勝利する必要がある。最も典型的な手段は、経済分配である。選挙前に拡張的な財政政策を採って物質的便宜を与え、有権者の歓心を「買い取る」手段は、民主主義体制の政治指導者だけでなく、選挙独裁制の為政者たちにも採られてきた。分配する財政資源がないときには、選挙制度を操作する。筆者は、財政資源に乏しい独裁者たちが、小選挙区制を採用して与党の議席率を増幅させる傾向にあることを多国間統計分析で示した。あるいは、カリフォルニア大学のダニエル・トリーズマンらが示したように、巧みなプロパガンダや検閲でメディア空間を歪めて、支持をつなぎ止めるかもしれない。筆者は早稲田大学の門屋寿・塚田真司と共同で、六七カ国二〇万人を対象にしたサーベイデータを分析し、いかなる選挙操作が人々の選挙の公正性認識に影響を与えるか検討した。選挙が脅迫や暴力などの公然とした手段にさらされた場合、人々は選挙が公正なものではないと答える傾向に

あった。他方、メディアの制限や選挙管理委員会の統制、野党登録の恣意的抹消といった有権者に認識されにくい操作が、人々の公正性認識を変化させることはなかった。

認識しにくい選挙操作が、アカウンタビリティを切り崩す状況は権威主義国だけでなく、民主主義国でもみられる。民主主義国でも与党に利する選挙ルール改変はみられるが、典型的手段として選挙タイミングの操作がある。解散総選挙を発動する権限は多くの国で首相に委ねられているため、政権維持の道具に使われやすい。オックスフォード大学のペトラ・シュライターらは、議院内閣制をとる欧州二七カ国の議会選挙を分析し、前倒し総選挙が与党の得票率と議席率を大きくし政権維持に寄与することを示した。

選挙タイミングの操作は選挙法に則って行われるため、露骨な選挙干渉と比べて有権者の反感を買いにくい。筆者は、門屋寿と高知工科大学の矢内男生と共に、五八の民主主義国三四十万人の有権者を含むサーベイデータを統計分析し、選挙タイミングの操作が政府・議会への信頼に及ぼす効果を推定した。解散総選挙が実施された直後でもこうした信頼が統計的に有意に減じられることはなく、長期的には信頼が上昇する傾向にさえあった。

分析結果は、選挙タイミング操作による多数派形成が効

率的な政策形成を促すことを示唆する。しかし、有権者が認識しにくい選挙操作で勝利することは、民主政治の発展に望ましくない。機会主義的な解散総選挙は、自民党政権の伝家の宝刀であり続けてきた。政治資金問題で自民党政権の行き詰まりがみえる今、いかなるタイミングで総選挙が行われるのか。有権者はその政治的動機を精査し、自らの投票行動を慎重に決定する必要があるだろう。

競争選挙が民主主義を発展させる機会を提供するとは、もはや期待できない。野党参加があっても選挙不正が広く観察される。不正の少ない選挙に適応した独裁者たちが自らの統治を堅固化させる道具として利用する。露骨な選挙干渉のコストの高まりから、巧みな方法を用いて選挙競争を歪めることも多い。さらには、たとえ選挙が自由かつ公正であったとしても、政治的分極化の条件のもとでは、選挙は政治勢力の遠心化をもたらしてしまう。

しかしながら、代議制民主主義を採る以上、選挙は避けられない政治制度でもある。現代世界の競争選挙がもたらす問題を正しく理解した上で、いかにして問題にアプローチしていくか。今年の「選挙イヤー」で得られる教訓は、現代の政治体制を刷新するための機会をもたらす可能性も秘めている。●