

世紀末総選挙における国民の選択と これからの政党政治

山口 二郎
北海道大学法学部教授

1 選挙に現れた国民の迷い

今回の総選挙に関する事前の世論調査では、自民党単独の安定多数さえ予想されていたにもかかわらず、最近の選挙における常として、世論調査ははずれた。日本の有権者の行動は、きわめて複雑である。まず投票率は事前の予想によれば、かなり上昇すると期待されていた。実際には、投票時間の延長にもかかわらず、投票率は史上最低の前回をやや上回る62パーセントあまりとなった。この結果は、「無党派層に寝てほしい」と言っていた森首相の思惑通りのはずである。しかし、投票率の微増にもかかわらず浮動票頼みの民主党が伸び、与党三党が大幅に議席を減らすというねじれた結果となった。これは、日本の有権者の迷いをそのまま反映したものであろう。

議席が激減したにもかかわらず与党が安定多数を維持したことに着目すれば、与党の勝利ということになる。しかし、比例代表の票の動きを見れば、もはや自民党はもはや3割程度の支持しか得られないまで弱体化したのである。また、民主党は議席を増やしたとは言っても、この程度の議席増で躍進を祝うというのは、この党を甘やかすものになる。480議席中の130弱というのは、昔の社会党の議席数と同じである。二大政党制に向けた足がかりとか、政権交代への第一歩などという評価は、時期尚早である。むしろ、来年の参議院選

挙までの時間の猶予をどのように活かすか、これから民主党の対応を厳しく問い詰めていかなければならない。結局、この論評しにくい選挙は、変わりそうで変わりきれない日本の政党政治の現状を端的に物語っている。

2 20世紀の政治システム

選挙戦の中ではどの候補者も21世紀という言葉をや叫んでいた。確かに、20世紀の日本政治を支えた前提条件は崩れつつある。20世紀の政治はいくつかの前提条件の上に成り立っていた。第1は、右肩上がりの経済成長である。20世紀は人類史上かつてない経済成長の世紀であった。政治の主たる役割は、経済成長を継続するよう誘導すること、そして、成長の果実を再分配することに求められた。政治参加は政策的受益の手段であった。福祉国家の思想、ケインズ主義的財政政策などがそうした利益配分を支えた。

第2は、大衆民主主義と組織の優位という現象である。20世紀は普通選挙制が実現し、政治参加の人数が飛躍的に増加した時代である。政治参加の人数が増えれば、それに反比例して一人ひとりの市民が持つ影響力は低下する。このような仕組みにおいては、政治的な発言力を持つとすれば、組織を作ることが不可欠となる。最も典型的な組織化は、経済的利害を共有する人々によって進められた。すなわち、同じ職業に従事する人々が

労働組合、経営者団体、農協などの組織を作り、その職業に共通の利益を追求した。これらの組織は政治資金の提供、選挙の際の集票活動を行って、政策決定に対する影響力を確保しようとした。組織の構成員が組織に帰属することについて強い動機を持ち、組織の方針に忠誠心を持つとき、その組織は政治的に強力になる。

第3は、欠乏動機に基づく政治参加と平準化という目標の追求である。経済発展の恩恵は当然社会の中で不均等に波及する。豊かさの実現に遅れた地域、集団にとって、政治参加はその遅れを取り戻すためのもっとも有力な手段となる。日本やイタリアなど、後発資本主義国における政党がしばしば後進地域への利益分配のマシンとなったことを見れば、その構図は容易に理解されるであろう。

3 20世紀システムの崩壊

しかし、これらの前提は21世紀を迎えようとしている今、すべて崩れようとしている。

まず、右肩上がりの経済成長は終わりを告げ、利益誘導を行おうにも原資はなくなっている。借金にも当然限界がある。「景気回復最優先」路線をとる政治家は、日本には1,300兆円の金融資産があるのでまだ借金をしても大丈夫とか、外国から借金をしているわけではないのかまわないといった理屈で赤字財政を正当化する。しかし、それは誤っている。既に国と地方を合わせた赤字は600兆円を超え、さらに膨大な特別会計等を使った借金の隠蔽、いわゆる隠れ借金がある。また、特殊法人、第三セクターの赤字もいずれは税金で埋めざるを得ない。民間金融機関の不良債権問題も、まだ終わったわけではない。新生銀行や日債銀の不良債権処理のためにさらに税金が投入されるのは必至である。日本の貯蓄は赤字処理のためはかなり使われていると見るほうが正しい。斎藤

精一郎立教大学教授は、日本の対外純資産を赤字の引当資産と見て、現在90兆円弱の対外純資産を前提とすれば現在の赤字財政はあと3年が限度であると主張している。いずれにしても、日本に残された時間はそれほど長くない。

第2に、組織の変容についてみてみよう。利益団体や後援会のメンバーが組織の方針に従順に投票するという上意下達の文化も過去のものとなりつつある。こうした変化は、個人主義の台頭と組織自体における利害の分裂という2つの側面から説明されるであろう。政治経済に関する情報が増加し、政党、官僚制、組合等の大組織の政策や行動が必ずしも適切なものではないことが露呈されてきた。また、市民の教育水準が高まれば、当然自己決定に対する意欲が強まる。政治経済の課題は複雑で、組織の方針に従っていれば大丈夫という単純な前提は崩れているといえることができる。

また、組織自体の利害の分裂という問題も深刻である。かつては「階級的利益」という言葉があったように、組織の利益は単純、明快であった。しかし、経済構造や社会階層の変化によって、一つの組織の中にも異なった利益を抱える人が混在するようになった。たとえば、グローバル化に伴う競争の激化の中で、規制緩和が政策課題に上るとなると、競争によってより大きなビジネスチャンスを追いたい企業と、従来どおりの保護と規制の政策を維持してもらいたい企業とが、同じ経済団体の中に同居することとなる。労働の世界でも、炭鉱や重工業の工場など強力な労働組合の舞台となった古典的な職場は減少し、サービス業のように個人個人が競争に投げ込まれるような職場が増えてきた。そうすると、経済団体でも労働組合でも、構成員が利害を共有して、その追求のために結束するということが難しくなる。

第3の欠乏動機に基づく政治参加についても、欠乏観の意味内容が大きく変化している。階級格差や地域間格差という目に見えやすい形での格差は20世紀の後半急速に縮小した。いまや都市と

地方の間における生活環境の格差はなくなったといってもよい。もちろん、人々は欠乏観をなくしてはいない。ただしその原因は、従来のものとは異なる。高齢社会の中での社会保障に対する不安、環境問題の深刻化がもたらす様々な不安など、21世紀に起こるであろう問題や困難が人々に豊富の中の漠然とした欠乏感をもたらしている。

こうした時代の変わり目において、政党は生き残りを図るために、古い仕組みに見切りをつけて新しい方法を考え出すか、あくまで残っている従来の仕組みに固執して少しでも長く延命の道をたどるのかという選択を迫られる。今回の総選挙を見て真っ先に感じたのは、その意味における政党の生命力の衰弱である。

選挙の直前、小淵、梶山、竹下といったかつての経世会の大物政治家が相次いで世を去り、政界における世代の入れ替わりを印象付けた。まさに、自民党にとって選挙戦は弔いの宴となった。しかし、弔いを出す跡継ぎたちは先代の政治家よりも古い方法にしがみついていた。財政赤字の拡大による景気対策という名の利益分配は、相変わらず選挙の際の定番メニューであった。公共事業予備費5,000億円の配分をちらつかせて、地方の建設業界を動員する様は、まさに右肩上がりを目指す20世紀の選挙のイメージであった。財政赤字を垂れ流すタイムリミットなどという発想は、与党の政治家には、加藤紘一と小泉純一郎を例外として、微塵も感じられなかった。何でもありの景気刺激策という「臨時緊急」の政策が永続化するという印象さえ覚えた。

組織の面でも、20世紀の手法は継続された。その極致は、創価学会という今時珍しい強固な組織を利用した集票活動であった。世の中の大半の組織が凝集力を失い、個人が自立的に行動していく趨勢の中で、創価学会という固い組織はひときわ重要性を発揮する。自民党候補者の中には、創価学会の票を得て当選したものも多い。しかし、東京を中心として大都市部においては、創価学会と

の協力に反発して一般有権者の票が反対候補に流れ、自公の統一候補が敗北を喫したところが多かった。上意下達が他の組織に依存することが、浮動票の多い地域では必ずしも有利ではないことを今回の結果が物語る。

第3の欠乏動機に関しても、自民党の戦略は旧態依然であった。地方における利益誘導宣伝についてはすでに触れたとおりである。また、自民党は体制選択論、反共宣伝によって国民の不安をあおろうとした。しかし、朝鮮半島でさえ平和共存へ向かう努力が行われている時代にこの種のネガティブキャンペーンを張ることで、自民党は政策的能力の欠如をかえって印象付ける結果となった。

4 政党の危機

戦後の自民党には、安保騒動の後に高度成長、田中金権政治の後に三木クリーン政治などいくつかの路線転換が見られる。単に古い方法にしがみついているのは権力を維持できないという感覚が前の世代にはあった。その意味で、危機感の消滅こそ自民党にとっての最大の危機である。

今回の選挙における自民党の議席減の最大原因は、森首相のリーダーとしての不適格性にあった。それは、今の自民党の首脳が総理、総裁というポストを軽く考えていることの帰結であり、まさに自業自得である。また、大幅な議席減にもかかわらず、自民党執行部は敗北という自覚を持っていない。現在の体制で政権を維持しようとする意図のようである。一方で政治主導やリーダーシップの確立を言いながら、これほどまでに首相に不適格な政治家を継続するという点で、自民党は末期的である。

これに対して、野党も政党政治の新機軸を打ち出すことはできなかった。最初のうち、民主党はあえて「苦い薬」を提起して、選挙における政策競争の刷新を図った。20世紀システムの前提条件

が崩れたことに対応しようとしたものであったろう。その意気はよしとしたい。しかし、苦い薬の必要性を説明する知的な備えも、それを押し通す度胸も十分ではなかった。課税最低限の引き下げが弱いものいじめだと批判されると、児童手当の増額で穴埋めすることを訴え、この提案が苦い薬なのか飴なのか分からなくなった。また、環境税の構想も党内に巢食う既得権の抵抗の中でいつのまにか立ち消えになった。スローガンが様々な抵抗に会いながら現実的な政策提言に鍛えられる様子を見なければ、人々は変化に対して期待することはできない。敵失による追い風で議席を増やすという意味で、民主党にも生命力は欠けている。今回の議席増からさらに政権獲得へ向けた足がかりを築くためには、政権構想を具体的に議論し、党としてのアイデンティティを確立する作業を急がなければならない。

5 改革の帰結

今回の選挙には、90年代の改革や政党再編の帰結という側面も見出すことができる。現在の選挙制度は、政党同士の政策に基づく政権獲得競争を実現するという効果があったはずである。そうした説明が正しければ、政権支持率がこれだけ低い時には与党が大敗北して、政権交代が起こらなければならない。しかし、与党はやすやすと安定多数を守った。結局、政治家も国民も、この制度の趣旨を理解していない。多くの地域で、有権者は代議士を地元へ政策的利益を運ぶ道具としか思っていない。また首相が不人気でも与党の現職代議士が有利になるのは、現在のような補助金や公共事業の仕組みのもとでは、論理的帰結である。この点は与党の肥大化や野党の側でだけ離合集散が続くことの原因でもある。では、一部の学者が言うように、何度か選挙をすれば改革の趣旨が実現

するであろうか。答えは明らかにノーである。

地方の選挙区で与党議員が2回連続で当選すれば、その選挙区は現職代議士のほとんど私有財産となる。次からは拮抗する力量を持った候補者は出なくなるであろう。二世議員もますます増えるに違いない。とはいえ、選挙制度を再び変えるという議論にも現実性はない。せめてできることといえば、今年の国勢調査に基づいて小選挙区の定数不均衡を解消し、小選挙区の私物化を少しでも減らすことくらいである。

財政状況が窮迫化する中、日本に残された時間はそう長くはない。この選挙結果を見る限り、自民党は安定多数の上にあぐらをかき、自公連立という泥舟の漂流はさらに2、3年続きそうである。自民党の勝利をもたらした原動力が、公共事業依存度の高い北信越や中四国の小選挙区だったことを考えれば、この政権の中で構造改革に取り組む力が沸いてくるはずはない。だとすれば、21世紀初頭の政党政治にはどのようなシナリオがあるのだろうか。

20世紀の遺物である自公連立政権を倒すのは、野党ではなく財政破綻であろう。そのような外的ショックに襲われたときに政党政治はどう対応するのか。一つの可能性は政党が統治能力を失い、あてどもない制度改革と再編の模索が続くというものである。政党政治への幻滅は容易に首相公選論に結びつく。しかし、その種の制度改革は指導力の源泉を提供するよりも、デマゴグに活躍の舞台を与えるだけに終わるであろう。政党不信の文脈において、制度改革論議が憲法改正に及ぶとすれば、その害悪は計り知れない。

もう一つの望ましいシナリオは、政党、特に野党が21世紀型の政治システムへの転換作業を引き受けるというものである。そのためには苦い薬の中身を吟味し、それを飲むことについて国民を説得する作業が不可欠である。また、国民の側も「どっちもどっち」とあきらめるのではなく、五十歩と百歩の違いを見極め、よりましな政治家を支えることが求められている。（やまぐち じろう）