

既得利益と構造改革の対抗

—2000年総選挙の分析と展望—

伊藤 光利

神戸大学法学部教授

1 2000年総選挙の意義

これからの日本は、90年代に急速に浸透したグローバリゼーションに対応する競争力をもつとともに、少子・高齢化社会に対応する安全性・安定性の高いセイフティ・ネットの整備されたシステムを構築していかなければならない。しかしながら、高度経済成長期に既得権化した保護主義的再分配構造が、生産性の高い効率的な経済構造へ向けての諸改革の実現、および公平で持続可能な年金、医療、介護をはじめとする社会保障のシステムの構築の障害になっている。今回の総選挙に期待されたのは、こうした新しい時代に適合したシステムの構築に不可欠な構造改革をやり遂げるための政治態勢の整備であった。

「経済再生」を掲げた小渕政権は次第に、波及効果が小さくなっていった公共事業や地域振興券など「何でもあり」のばらまき政策を乱発するようになり、国債残高が先進国中最悪の364兆円という巨額の赤字を膨らませた。ところが巨額の財政資金の投入のわりに景気はなかなか回復していない。その根底には、国民が将来の負担や経済の不安定を見越しているのであり、政治や経済への信頼をもちえないという状況があると考えられる。

地域振興券は、その場限り、負担を先に残す

だけで、将来に向けての就業構造の改革につながらない。「ばらまき」政策といわれるゆえんである。さらに、与党連立政権は、ペイオフ（預金など払い戻し保証を一定額とする措置）の凍結解除の延期、介護保険における65歳以上の保険料徴収の半年延期（これによる国民負担の増加は約1兆円）、高齢者の薬剤費の一部を国が肩代わりをする措置の廃止を盛り込んだ健康保険法改正案の見送りなど、「痛み」を伴う政策の多くが先送りされている。ペイオフや経営者の責任問題を棚上げした巨額の公的資金の導入は金融機関の経営革新を遅らせ、モラルハザード（倫理の欠如）を浸透させている。こうしたことが、政治、経済、セイフティ・ネットへの信頼性を揺るがしているのである。自公政権は政治理念と統治責任を希薄にし、ますますポピュリズム（大衆迎合主義）に傾いてきた。

2 最近の国政選挙の趨勢

新しい時代に適合した構造改革をやり遂げるための政治の基礎となる選挙の趨勢をみておこう。最近の国政選挙では、投票率と、1995年1月の調査ですでに50%を超えた無党派層の動向、およびめまぐるしく変化する政界再編と連立政治の中で固い組織票をもつ公明党の占める位置の組み合わせが、選挙結果に大きな影響を及ぼすようになってきている

表1 自民党と民主党の得票率と議席率(%)

	小選挙区 得票率／議席率		比例区 得票率／議席率		自民党と民主党の 議席総数(議席率)
自民	41.0	59.0	28.31	31.0	233(48.5)
民主	27.6	26.7	25.17	26.1	127(26.5)

* 朝日新聞2000.6.27付より作成

こうした観点から、国政選挙をみると、95年の低投票率だった(42.4%)参院選では、新進党の得票率が選挙区でも比例区でも自民党を上回った。新進党に埋め込まれた旧公明党票が効いたうえに、得票に占める無党派層の割合が、新進党が4ポイント上回っていた。96年の戦後最低の低投票率(59.65%)だった総選挙では新進党と民主党が伸び悩んだのに対して、自民党は28議席増で239議席となり、復調傾向を示した。得票に占める無党派層の割合でも、自民党が26.7%と新進党の23.6%を上回ったのであり、この無党派層の動向が旧公明票の効果をある程度相殺したと考えられる。98年の、投票率が58.84%と前回は上回った参院選では、自民党は改選議席61を大きく下回り44議席となり、民主と共産が躍進した。自民支持層の自民離れと民主党による無党派層からの得票増が民主党を躍進させたのである。

271議席を獲得した。他方、民主党は32議席増やして躍進した。民主党が議席を増やした分はおもに都市部の小選挙区を中心に自民党の前議員などに競り勝ったケースが多い。こうして民主党は2大政党制における大政党への資格を獲得したが、与党連合に対抗して政権交代する勢力からは程遠かった。この選挙結果をどう評価するかは、何を基点として評価するかによる。全国各紙とも強調点が異なった。

まず表1からいくつかのことが読み取れる。

- ① 自民党は小選挙区ではほぼ4割の得票率で6割の議席を得ており、第一党に大きなボーナスを与える小選挙区制の特徴がここに出てくる。また、一方で自民党と民主党をあわせた総議席率が75.0%であり、2大政党制の特徴を備えていると同時に、他方では、中小政党の存在を可能にしている。比例区が中小政党の議席獲得を容易にしているのである。それゆえ各党の現在の得票構造が大きく変化することがないかぎり、単独政党がで過半数を占めることは難しく、基本的に連立政権とならざるをえない。
- ② 自民党の小選挙区と比例区得票率に13ポイント程(約800万票)の差があり、その背景として与党の選挙協力により公明党票が自民党の小選挙区候補に流れたこと、そして小選挙区と比例区の2票を使い分けるクロス(異党派)投票をする有権者が相当存在した

3 選挙分析

今回の総選挙では、投票率は62.49%で前回より2.84%上昇したが、大方の予想より低かった。選挙結果は、自民が公示前勢力より37議席減、自公保3党でも64議席減と大幅後退したが、絶対安定多数(269議席)を上回る

表2 小選挙区の地域別議席数と議席率（自民党と民主党）

選挙区数	大都市	都市型	準都市型	準農村型	農村型	計
	84	97	32	27	60	300
自民	27(32.1)	59(60.8)	22(68.8)	22(81.5)	47(78.3)	177(59.0)
民主	43(51.2)	26(26.8)	6(18.8)	2(7.4)	3(5.0)	80(26.8)

*毎日新聞 2000.6.26付より作成

ことが指摘できる。

比例区で自民党と民主党がどのような層から得票したかを朝日新聞の出口調査で見ると、自民党の後退（前回から14減の56議席）は、自民党支持層の自民党離れ（棄権と他党への流出）と無党派層からの得票に限られたことによる。他方、他の支持層や無党派層にも広がりが見られることが民主党伸長（前回から12増の47議席）の原動力であったが、それだけにこの支持は不安定であるともいえよう。

次に表2に見るように、

- ③小選挙区で民主党は大都市部で自民党競り勝って多くの議席を得ているが、それ以外の地域では自民党の独擅場といってよい。民主党が大都市圏以外の地域で自民党と互角以上の戦いをすることは容易ではない。

4 自民党の選挙戦略

政党は、いろいろなリソースと、各党にとって容易に変えがたい条件である制約を認識し、それを前提に目標を設定し、戦略を選択する。各党の獲得議席は、各党を取り巻くリソースと制約、および戦略によって大きく規定される

まず、自民党執行部の戦略は以下のようなも

のであったと推測できる。与党3党が望みうる最大の目標は、公示前勢力335議席の維持であったろう。しかしながら、選挙前の時点における制約を考えればそれは不可能であると認識された。朝日新聞による5月時点での調査で内閣不支持率は44%で支持率32%を上回っており、また、自民党と新進党の一部であった公明党・保守党（および多くの新進党から自民党への復帰者）からなる与党3党の公示前の議席は過大議席政権だった。

自民党にはもう一つ大きな制約があった。個々の議員の従来の地盤と各種団体との緊密な関係は、確かに強力なリソースではあるが、いずれも低生産性の地域や部門であり、それが逆に自民党にとって構造改革への前向きな政策を打ち出すことのできない制約となっていたのである。

このような制約と状況のもとで、自民党は極めて防御的な戦略をとった。過大議席分を失うのは織り込みに、明確な政策論争を避け、静かな選挙選に終始し、選挙選が盛り上がることによって無党派層がやみくもに反自民票を投じることを恐れたのである（品田，2000）。自民党にたいしては具体的なヴィジョンを示すことがなかったと批判する論者がおり、その批判は正当である。しかし自民はまともな政策論争をすることによって得るものより失うものが大きいと認識したのであろう。ビジョンの提示など

は、景気回復という課題の前には霞むはずである。それゆえ、政策選択も景気対策と財政改革を一緒に進める2兎路線ではなく、当面、景気対策の1兎路線をとり、他方では組織選挙によって票を掘り起こす戦術に出た。700万票といわれる公明票を野党陣営から差し引き、それを自民党の固定票に上積み、無党派層をできるだけ寝かしておけば、絶対安定多数はとれる。事実それに近い形になった。

5 民主党の選挙戦略

民主党の固定票は、候補者の個人票と労組票が主たるものであり、それだけでは、与党連合に遠く及ばない。この固定票の最大のリソースであるが、その小規模さが制約・与件となっていた。こうした構造の中で、動員のおもな対象として、民主党の潜在的支持者になりうる可能性の高い都市部の無党派層に焦点を合わせるのは効率的かつ合理的であった。自民党支持層のうち後ろ向きの既得権的利益に結びついていない有権者を棄権させるか、あるいは民主党への投票に動員する可能性も追求できるのである。既得利益に依存せざるを得ない自民党とは異なって、民主党では鳩山代表が選挙区でかろうじて当選したことにもみるように、従来の既得権層の支持を危うくしてでも、リスク・テイクをする誘因をもつことができたのである。既得利益との結びつきが相対的に薄く、無党派層に訴えて構造改革政策を打ち出せる点では民主党は有利な立場に合った。

その具体的表れが「課税最低限の引き下げ」の提言であった。不十分ではあったが民主党「躍進」にある程度貢献した。しかしながら、その後、増税批判をおそれてその増収分を児童手当にばらまくと論点をあいまいにしたのは、この

提案が党内でどれだけ合意のもとに打ち出されたかを疑わせるに十分であった。いわば寄せ合い所帯の制約が、一貫したビジョンの提示の障害になったのであろう。民主党は自民党から離脱した新生党とさきがけの流れをくむ保守系、市民派、そして旧社会党と旧民社党の流れをくむいわば労組系の連合体である。この連合体には、既得利益受益層と費用負担層という自民党にも見られる対立に加えて、憲法・自衛隊の国際貢献のあり方についても合意を得にくい対立が潜在的に存在している。こうした潜在的対立が統一的ビジョンを強く打ち出すことに対する制約であった。これが無党派層の動員が中途半端に終わったことの一因であると考えられる。民主党はまだ頼りなく、「民主党とは何か」というアイデンティティが問われている。

選挙後には、今回の選挙では政権交代のチャンスが十分にあり、民主党は戦略の失敗によりそのチャンスを逃したという論評もいくつか現れた。それらの論評は、民主党は何よりも積極的に野党の選挙協力の構えを示して、政権交代の可能性があるという期待を有権者に与えるべきであつたという。民主党はたしかに明確な政権枠組を提示できなかった。

中期的に2大政党の対抗と中小政党の存続がつづくという見通しのもとでは、政権交代を起こすには中小政党との連立を追求しなければならない。それにもかかわらず、民主党がそうした連立政権構想や選挙協力を積極的に追求しなかった理由も理解できないわけではない。それは、90年代の政界再編劇からの学習が大きいと思われる。細川政権は確かに重要な機能を果たしたが持続可能な枠組みではなかった。新進党も同様である。この経験から民主党は単なる「数合わせ」では持続的な政治勢力になりえないという教訓を引き出したのであろう。並立性のもとでどのように自民党に対抗して政権を担う勢力を構築していくかは重要な課題として残

されている。

6 今後の課題と展望

冒頭に述べたように、わが国が目指すべきシステムは、競争力が高く、しかもセーフティ・ネットがしっかりした社会である。支持基盤を考えれば自民党がその社会を構築する主役となるという期待は持ちにくい。今回の選挙では、都市部の自民党議員・候補者から執行部の戦略に対して相当の不満がでている。その討論の中から新生自民党へ脱皮できるかが注目される。しかし、それへの対応が大都市圏における中選挙区制導入という党略的な後ろ向きの提案というのであれば、国民は自民党に将来を託せないと考えるのではないか。

しかし、今日の日本が抱える構造的対立軸

は、都市と農村の対立に加えて、社会保障制度をめぐる若年層と高齢者、生産性の低い部門と高い部門、より一般的にいえば費用負担層と既得権受益層との対立が錯綜しており、これらの対立軸は自民党のみならず民主党の内部をも縦横に分断している。求められていることは、新しい社会に向けて、どのように「痛み」を分有し、各層・各集団間の対立を解きほぐし、社会的連帯感を築いていくかという制度設計であり、とくに重要なのは政治、行政、経済、社会に目配りをした移行過程の戦略的構想である。その過程では政界再編はやはり続けられるのだろうか、また民主党は日本版「第3の道」を追求するのだろうか、ということが焦点となろう。

(いとう みつとし)

*参考資料

品田裕、「無難な」選択「変化」の兆し（神戸新聞 2000.6.27付）

