



はじめに

➤ 比較政治学との出会い

比較政治学とはどのような分野でしょうか。比較政治学は、主に国内政治に比重を置いて、複数の国や複数の分野の政治を比較する、政治学の一分野です。

ある国や分野の政治がどのような特徴があるかを考えるときには、比較が不可欠です。比べて初めてわかることはたくさんあります。たとえば、日本政治はたびたび大きな構造汚職のスキャンダルが起きてきたため、汚職が多いというイメージをもつ人も多いかもしれません。2024年にも、日本では政治資金問題をきっかけに、きれいな政治を求める声が上がっています。しかし、腐敗について世界レベルの比較によく用いられる腐敗認識指数 (Corruption Perception Index) の最新版(2023年)によれば、日本(スコア73)は、イギリスやフランスなどと同じレベルで、とくに腐敗が多いわけではありません。

また、議員の数が多すぎるのは問題だという話もよく聞きますが、日本の人口当たりの国会議員数は少ないほうです。たとえば、下院について日本の衆議院とドイツの連邦議会を比べると、法定定数はそれぞれ465と630です。

比べることの大切さは伝わったでしょうか。政治について独特だ、問題だと思っていたことがありふれていたりすることもある一方、普通だと思っていたことが変わってたりするのはめずらしくありません。だからこそ、比較することで政治の特徴と共通性を選び分

けていく政治学——比較政治学が必要なのです。

□▷ 本書の視点

政治を比べる重要さがわかったとしても、比べる対象はたくさんあります。世界の地域、さまざまな政策分野や時代を比べる比較政治学の間口は広く、長い歴史がある学問分野です。グローバル化によって急速に変わりつつある各国政治のイメージをとらえるのは簡単ではありません。何から始めたらよいのか、取っ付きにくく感じられるかもしれません。

そこで本書では、思い切った取捨選択をして比較政治の対象を絞ると同時に、比較の視野を広げる試みもしています。本書は、政治学入門で最初によく扱う、政治とは何か、政治学はどのような学問かという問いには踏み込みません。古典的な政治学の教科書では、政治は「諸価値の権威的配分」であるというイーストンの有名な定義を紹介するなどしながら、政治とはどのような営みかを正面からとりあげるのが出発点でした。

これに対して、最近の政治学の教科書では、政治は選挙や議会など典型的な政治の場とされる範囲を超えるものと考えようになっています。たとえば、家庭や大学の仲間の関係など、従来「公」に対して「私」の領域と考えられてきた分野についても、政治として考えるべきとする立場も現れています。何が政治かは、人が違えば異なり、時代によっても揺れ動いています。同じく、政治学とは何かについても、多様な考え方があります。

だからこそ、あまり堅苦しく定義を示しても有益だとは思いません。とりあえずは、「個人を超えた社会や経済などの問題について、何かの決定をしたり、それに影響を与えようと働きかけたりすること」という程度のイメージをもってくださいれば十分です。政治学と

は何かについても、上記のような政治を対象にする社会科学の一分野であると考えていただければよいでしょう。

そのうえで、本書は、比較する政治の対象を、主に欧米アジアの「確立した民主主義国 (established democracies)」の政治に絞っています。以前なら「先進民主主義国 (advanced democracies)」と呼ばれていた国々です。比較政治学全般の対象には当然それ以外の、発展途上国と呼ばれてきた国々も含まれていますし、民主主義ではない政治 (権威主義といえます。後述) も対象です。ただし、わざわざ分けている以上、民主主義国と権威主義国、さらに民主主義国の中でも何世代かにわたって持続した民主主義国と、民主化して間もない新興民主主義国では、比べるための条件が異なります。

本書では民主主義と権威主義を比べるのではなく、民主主義の中で比較するほうが、日本の読者向けの比較政治として有益だと考えました。もちろん、本書でも、権威主義についても必要な範囲で説明しています (第2章)。ただし、権威主義に重点を置くか、両者を横断する比較政治については、すでに優れたテキストがあるので、そちらに譲ります (代表的なものとして、久保慶一・末近浩太・高橋百合子『比較政治学の考え方』〈有斐閣ストゥディア、2016年〉、粕谷祐子『比較政治学』〈ミネルヴァ書房、2014年〉などがあります)。

他方で、本書は、近年の比較政治学のテキストでは正面から扱われることが少ないテーマもとりあげて、比較政治の守備範囲を拡げようとしています。宗教や文化は、20世紀半ばごろまでは比較政治でもふれられてきましたが、今は政治学として扱う難しさから避けられる分野です。しかし、執筆者たちが大学で教えてきた経験から、多くの学生が関心をもつ分野です。そこで新しい枠組みを用いながらとりあげることにしました。また、司法政治のように、教科書ではまだあまり登場していない分野も、同じく関心が集まってい

る分野なのでとりあげています。他方、議会や選挙、政党、福祉といった典型的分野については、ジェンダーや教育政策など最新の研究も採り入れて刷新しています。いずれも現代の民主主義国の政治を理解しようとするときに、大切に、面白い問題です。

本書の書名を『民主主義の比較政治学』としたのは、このように、現代の民主主義国の政治に焦点を当てて、変化の仕方や背景をじっくり考えていこうという思いを反映しています。

◇ めざすレベル

本書は、大学の学部生に、比較政治学を学んでもらうためのテキストです。大学4年間の学習を、入門・標準・発展・応用の段階に分けるとしたら、本書は、標準を中心に、入門と発展も横断した水準に設定しています。入門レベルから使用可能なように、基本的な制度や理論の説明も疎かにしていません。そのうえで、発展的な内容に興味をもつ人には、発展レベルに加えて、ところどころ応用につながる内容にもふれています。また、文献案内やサポートページも用意しています。

1年生や学際的な学部などで選択科目として履修する方や政治学系の科目を初めて学ぶ方にとっても、基本的な内容から解説を始めているので大丈夫です。2年生以上の政治学の入門講義を終えた方にとっては、政治学の1つの分野としての比較政治学を学ぶのにちょうどよいでしょう。さらに、研究の世界をのぞいてみたいという意欲的な方にも、随所に最新の研究をふまえた説明があるので、そちらを参考にして、学習を進めてください。

◇ 執筆者より

執筆者である4人の専門は、地域としては日本からヨーロッパ

まで、分野としては政党や世論、議会、政治経済まで、手法としては歴史研究から計量や実験まで、バラエティーに富んでいます。このようなチームになったのは、実際に比較政治学という分野が多様な対象や手法を横断したものであるからです。実際に各々がさまざまな大学で教えてきた経験を基に、学部の比較政治のテキストとして必要な内容を盛り込みました。

専門は違っても、比較政治学として、政治について何かと何かを比べて初めてわかった！……という魅力を伝えたい、という思いは共通しています。比べるのは国同士でも構いませんし、政策の分野でも構いません。当たり前だと思っていたことがそうでなかったり、わからなかったことに意外な説明や理論が謎解きを与えてくれたりする発見の面白さを味わってほしいです。この教科書は、あくまでも入り口であって、学生と教員が議論しながら、もしくは学生自身が調べながら勉強するきっかけとなればと思います。

本書の作成にあたっては、多くの方にお世話になりました。執筆者それぞれが担当した授業を履修した学生のみなさんの反応が、執筆を進めるときの支えになりました。板橋拓己先生（東京大学）、稗田健志先生（大阪公立大学）には、草稿に目を通していただき、貴重なコメントを頂きました。できる限り反映したつもりですが、内容の責任はあくまで著者にあります。最後に、ゆっくりとした進行の著者たちを絶妙のタイミングで促してくださった編集者の岩田拓也さんの力なしでは本書は完成に漕ぎ着けられませんでした。

本書を多くの方の手に取っていただき、比較政治学の面白さを知っていただけるよう願っています。

2025年1月

著者一同



Information

/// 全体の構成 ///

本書は、分野別に14の章からなります。第1章から第3章は、国家、民主主義、民主主義の内容と、政治体制全体の特徴を扱う章です。続く第4章から第9章は、選挙、政党、執政、議会、司法、地方といった、いわゆる政治制度に注目した分野です。そして、第10章から第14章は、文化、宗教、政治経済、福祉、社会といった、政治制度の背景となる分野を扱っています。

おおよそ週1回のペースで14回～15回程度で行われる大学の授業（2単位）で、ちょうど初回の授業オリエンテーションの後に、1章ずつ扱うと、終わるようになっていきます。通年や4単位の授業では、1章あたりに時間をかけて2回程度で進めていただくとよいでしょう。

章ごとに自立した内容になっていますので、第1章から始めなければならないわけではなく、関心のあるところから読み始めていただいてもわかるようになっていきます。他方で、選挙制度（第4章）と政党数や政党組織（第2章）の関係のように、各章は他の章との関連を意識した説明を心がけています。参考にしてほしい他の章を示していますので、あわせてたどって読んでいただくと、より理解が深まります。

/// 各章の構成 ///

Quiz クイズ……各章は、最初の扉ページに関連するクイズを置いていますので、読み始める前に挑戦してください。ページをめくると答えと簡単な解説があります。

Chapter structure 本章の構成／Keywords……章の冒頭に、章全体の構成（節ごと）とキーワードを掲載しています。各章の初めの部分でも、章の課題と内容を簡単に説明しています。全体を概観するのに使ってください。

本論……内容に応じて、数節に分かれた説明を行っています。説明の中では、図表を用いたり、文章の末尾に（ ）で参考文献を入れたりしています。

Book guide 読書案内……日本語で読め、入手しやすい文献を中心に、章の内容

を理解するのに大切な書籍や論文を数点挙げて、解題を付しています。

Bibliography 参考文献……章の内容に関連する参考文献を挙げています。基本的な内容から、発展的な研究までを挙げていますので、関心に応じて参考にしてください。

/// ウェブサポートページ ///

この教科書を使って学習される学生、授業をされる教員の方々向けにサポートページを用意しています。刊行後、随時内容を拡充していく予定です。

(1) 購入者向けサポートページ

本を購入してくださった方は、下記のような内容をご覧ください。

エクササイズ……章の内容に関係した問題をいくつか付け、解説を付しています。理解できたかの確認になるような基本的な問題から、少し手応えのある問題まで揃えています。復習や試験対策に利用してください。発展的な問題は、本書をゼミの教材として利用される場合に、授業内のディスカッションの素材としても使えるように意識しています。

関連データ・図表……本文には所収できなかった図表やデータ、参考となるウェブサイトなどの説明を含んでいます。

補足解説……教科書に盛り込めなかった内容や関連研究の紹介、時事問題に関する解説など、各種アップデートして掲載することを予定しています。

購入者向けサポートページは、下記の URL (QR コード) からご参照ください。

https://www.yuhikaku.co.jp/yuhikaku_pr/y-knot/list/20014p/



(2) 教員用サポートページ

本書をテキストに採用していただいた教員の方には、さらに下記のような内容をご案内しています。

授業用スライドまたはレジュメ……授業に使えるようなスライドやレジュメを用意しています。

参考試験問題……本書に関係する試験問題と可能な場合は解説も用意しています。

授業用 Tips……授業内で関連したアクティブ・ラーニングなど課題を出す場合の Tips (事例集など) を用意します。

著者紹介

伊藤 武 (いとう たけし)

1971年生まれ。

1998年、東京大学大学院法学政治学研究科博士課程中退。博士（法学）。

現在、東京大学大学院総合文化研究科教授。

専門は、比較政治学、ヨーロッパ政治、イタリア政治。

主な著作 『イタリア現代史——第二次世界大戦からベルルスコーニ後まで』（中公新書、2016年）、「ドイツ・イタリアにおける国際貿易支持とEU支持の関係」久米郁男編『なぜ自由貿易は支持されるのか——貿易政治の国際比較』（有斐閣、2023年）、ほか。

作内 由子 (さくうち ゆうこ)

1983年生まれ。

2012年、東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了、博士（法学）。

現在、獨協大学法学部教授。

専門は、西洋政治史。

主な著作 「選択肢を表に——オランダにおける選挙綱領のマクロ経済予測」『獨協法学』116号（2021年）、「オランダ型議院内閣制の起源——議会内多数派と政府との相互自律性」『国家学会雑誌』122巻7・8号（2009年）、ほか。

中井 遼 (なかい りょう)

1983年生まれ。

2012年、早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程修了、博士（政治学）。

現在、東京大学先端科学技術研究センター教授。

専門は、比較政治学、バルト諸国の政治、ナショナリズム研究。

主な著作 『欧州の排外主義とナショナリズム——調査から見る世論の本質』（新泉社、2021年）、『ナショナリズムと政治意識——「右」「左」の思い込みを解く』（光文社新書、2024年）、ほか。

藤村 直史 (ふじむら なおふみ)

1979 年生まれ。

2010 年，京都大学大学院法学研究科後期博士課程修了，博士（法学）。

現在，神戸大学大学院法学研究科教授。

専門は，議会研究，日本政治。

主な著作 “Campaign Communication and Legislative Leadership,” (Stefan Müller との共著), *Political Science Research and Methods* (forthcoming), “Ideological Positions and Committee Chair Appointments,” (Jochen Rehmert との共著), *Legislative Studies Quarterly*, Vol.49, No.1, pp.75–102 (2024), ほか。

目 次

はじめに	i
著者紹介	vi
Information	viii

第 1 章 国家形成

1 国家とは何か

主権国家 (3) 国民国家 (6)

2 国家形成の過程

なぜ近代主権国家が成立したのか (7) 多様な統治形態は近代以降にどのような影響を与えたか (9) ヨーロッパ外での国家形成 (10)

3 国家の発展

浸透 (11) 標準化——国民意識の醸成 (15) 参加——人々の政治参加 (18) 分配——福祉国家の発展 (21)

第 2 章 現代民主主義の定義と指標化

1 自由と競争

民主主義の条件 (29) 選挙と自由 (30) 包摂と参加 (32)

2 民主化の三つの波

最初の民主化 (35) 第一の波に対する引き波 (37) 第二次世界大戦後の第二の波 (38) 第二の波に対する引き波と第三の波 (39)

3 非民主主義体制の多様性

権威主義体制とは何か (41) 権威主義体制の分類——軍隊・政党・個人 (42)

第 3 章	民主主義の多様性	47
1	アカウンタビリティ	49
	アカウンタビリティとは何か (50) 本人－代理人関係 (51) 首相の権力の日英比較 (52) 裁判官の任命方法 (53)	
2	直接民主主義と間接民主主義	54
	参加・熟議・直接民主主義 (54) 代議制の重要性 (56)	
3	議会制民主主義の多様性	58
	多数決型と合意型 (58) 議会制民主主義を支える制度 (60) 国民投票 (62) ロトクラシー (65)	
第 4 章	選挙政治	69
1	選挙制度	71
	多数制と比例制 (72) 個人投票と政党投票 (75)	
2	投票参加	77
	投票率の違い (77) 投票参加のモデル (77) 投票参加の要因 (79) データの国際比較 (80)	
3	投票選択	82
	投票選択する有権者 (82) コロンビアモデルとミシガンモデル (83) 業績投票・回顧投票 (85)	
第 5 章	政党政治	91
1	政党の歴史	93
2	政党システム	95

政党システムとは何か (95) 政党システムを測る (96)

3 政党の組織 98

政党の目標 (98) 政党の凝集性, 規律, 一体性 (100) 一体性の要因 (102) 造反 (104)

第 6 章 執政政治 107

1 大統領制・半大統領制・議院内閣制 109

執政制度の類型 (109) 議院内閣制と大統領制の違い (110) 半大統領制 (112) 大統領制か議院内閣制かの執政制度の影響 (112)

2 政権形成と連合政権 114

政権形成・政策形成に与える影響 (114) 連立政権の理論 (115) 少数政権 (117)

3 政官関係 117

4 ガバナンス 120

政府機能の拡大と NPM (121) 中央地方関係と市民 (122)

第 7 章 議会政治 125

1 議会の役割 127

国民の代表 (127) 立法 (128) 政府の監視 (129) 内閣の形成と信任・不信任 (129)

2 議会の制度 130

一院制・二院制 (130) 本会議中心主義と委員会中心主義 (131)

3 立法過程 133

変換型議会とアリーナ型議会 (133) 政党内の立法過程 (134) 政党間の立法過程 (136)

4 誰が議員になるのか? 137

ジェンダー (137) 世襲 (138)

5	議員行動	139
第8章	司法政治	145
1	司法化する政治と政治化する司法	148
	司法の重要化の背景 (148) 政治の司法化 (149) 司法の政治化 (150) 司法化と政治化をめぐる政治学的議論 (153) 司法の政治化が進む要因 (155)	
2	司法制度の設計と政治的背景	156
	権力配分規定としての憲法と司法 (156) 司法制度の国制上の位置 (157) 新しい立憲主義と現代における司法の役割 (159) 司法審査の重要化 (160) 司法の政治化に対する改革の潮流 (161) 司法の独立性と社会的効果 (162)	
3	司法プレイヤーの行動	164
	裁判官の行動と政治学 (164) 司法行動論の3つのモデル (165) 裁判官の任命とキャリア・選出基盤 (167)	
第9章	地方政治	171
1	連邦国家と単一国家	173
	中央・地方の政府間関係 (173) 中央と地方の権限の分割 (175) 連邦制のバリエーション (176)	
2	地方分権と自治体	178
	地方政治の制度 (178) 地方政治の特徴 (179) NIMBY (181) 地方政府の量的な差 (181)	
3	マルチレベル	183
第10章	文化と政治	189
1	政治文化論の危険性と可能性	191

	安直な文化論を避ける (191) 世論調査による政治文化への接近 (193)	
2	政治文化の比較研究 ……………	196
	政治的価値観の国際比較 (196) 政治文化と政治的パフォーマンス (200)	
3	政治的対立軸としての文化 ……………	202
	非経済争点としての文化争点 (202) 文化争点のねじれ (205) 文化と政治の一致——ナショナリズム (207)	
第11章	宗教と政治 ……………	211
1	民主主義と宗教——ヨーロッパのキリスト教と政治 ………	213
	自由民主主義体制における宗教と政治参加 (213) 近代における政治と宗教 (214) キリスト教政党の形成 (217) キリスト教政党の政策 (218) 民主主義体制への功罪 (219)	
2	現在の宗教と政治——ヨーロッパ, アメリカ, 日本 ………	221
	第二次世界大戦後のヨーロッパ (221) 現代アメリカにおける宗教と政治 (224) 現代日本における宗教と政治 (227)	
3	政治対立の道具としての政教分離 ……………	230
	ライシテ (230) 右翼ポピュリスト政党 (231)	
第12章	政治経済 ……………	235
1	戦後政治経済体制の形成と経済の国際化への対応 ………	238
	戦後政治経済体制の形成 (238) 経済の国際化と新自由主義 (240) 政治経済体制の構造変化と理論的考察 (241) 資本主義の多様性論 (243)	
2	グローバル化の政治経済学 ……………	245
	収斂・非収斂をめぐる論争 (246) グローバル化のトリレンマ (247) インサイダー・アウトサイダー問題 (248)	

3	財政政策と金融政策の政治	250
	財政政策 (251) 再分配 (253) 金融政策 (1) ——為替レートの安定 (254) 金融政策 (2) ——中央銀行の独立性 (255) 金融政策 (3) ——政府, 企業, 個人の債務拡大の影響 (257) コーポレート・ガバナンスと政治の関係 (258)	
第13章	福祉政治	263
1	福祉国家の成立と発展	265
	福祉国家の成立 (265) 福祉国家の発展 (267)	
2	福祉国家の形成と発展をめぐる理論	269
	福祉国家の形成要因 (269) 福祉レジーム論 (270)	
3	現代の福祉改革	273
	縮減の政治 (273) 福祉国家の縮減の難しさ (275) 新しい社会的リスク (276) 新しい社会的リスクへの対応 (277) 経済危機と福祉改革 (279) 高等教育・職業教育と福祉政策 (281)	
4	福祉改革をめぐる政治学的議論	283
	福祉改革の政治力学 (283) 福祉改革とジェンダー (285) 移民と福祉国家 (286)	
第14章	社会と政治	291
1	社会と政治をつなぐ多様な経路	294
	選挙以外の政治的表出の紹介 (294) 非投票参加のコスト (296) 非投票参加と社会経済的属性 (297)	
2	ロビイングと利益団体政治	298
	利益団体と民主政治 (298) 利益団体政治の国家的差異 (競争型と調整型) (300) 利益団体の影響力行使の実態 (301)	
3	デモとオンライン運動	303
	社会運動とデモ (303) 政治レパトリリーとしてのデモ活動の効果	

(304) オンラインと社会運動 (305)

索引 311

事項索引 (311) 国名索引 (320) 人名索引 (322)

◆図表一覧

- 図 2-1 Polity による世界の政治体制の推移 (32)
- 図 2-2 V-Dem による日本、ニュージーランド、スイス、アメリカの選挙民主主義スコア (34)
- 図 2-3 権威主義体制分類の推移 (1946-2010 年) (43)
- 図 4-1 各国の直近の議会選挙の投票率 (78)
- 図 4-2 政治関心と政治参加 (81)
- 図 6-1 連立政権形成のモデル (116)
- 図 7-1 一院制と二院制 (131)
- 図 9-1 地方分権度 (182)
- 図 10-1 ウェルツェル=イングルハート文化地図 (民主主義諸国版) (195)
- 図 10-2 政治関心度の国際比較 (197)
- 図 10-3 大きな政府志向度の国際比較 (199)
- 図 10-4 「男性のほうが政治家として優れているか」設問回答の国際比較 (201)
- 図 10-5 政治的対立の2次元空間モデル (204)
- 図 12-1 グローバル化のトリレンマ (247)
- 図 14-1 署名・デモ・陳情の経験 (295)
- 図 14-2 コーポラティズムの強さ (301)
- 図 14-3 インターネット上で政治的意見を発信したことがある比率 (306)
- 表 3-1 レイプハルトによる多数決型・合意型を類型化する指標 (59)
- 表 4-1 選挙制度の類型 (多数制と比例制) (73)
- 表 4-2 選挙制度の類型 (個人投票と政党投票) (76)
- 表 5-1 政党モデルの歴史 (94)
- 表 8-1 裁判所の判断が論争を招いた主な事例 (152)
- 表 8-2 2つの憲法制度設計と司法・政治関係 (157)
- 表 8-3 司法行動論の3つのモデル (166)
- 表 12-1 資本主義の多様性論の主要な特徴 (244)
- 表 13-1 福祉レジームとその主要な特徴 (271)
- 表 13-2 職業教育の技能レジーム (282)

* 執筆に際し、直接引用したり参考にした文献を、各章末に一覧にして掲げた。本文中では、著作者の姓と刊行年のみを、()に入れて記した。

例) (久米ほか 2011)

久米郁男・川出良枝・古城佳子・田中愛治・真淵勝 2011
『政治学〔補訂版〕』有斐閣。

民主主義の多様性

第 3 章

Chapter

Quiz クイズ

イギリスは自由民主主義の国だが、ないといわれているものがあります。それは何でしょうか。

- a. 国民主権 b. 違憲立法審査権 c. 中央銀行の独立

Answer クイズの答え

a, b, c のすべて

少しひっかけ問題だったかもしれませんが、ふだん日本（語）の公民教育だけで考えていると、まさか3つともという発想が出てこなかった面もあるのではないのでしょうか。イギリスは議会主権であり、成文憲法もなく、中央銀行は政府に従属していますが、間違いなく民主主義国です。これを機に民主主義がもつ多様性について理解を深めてみましょう。

Chapter structure 本書の構成/Keywords

1 アカウンタビリティ

垂直的アカウンタビリティ、水平的アカウンタビリティ、本人-代理人関係

2 直接民主主義と間接民主主義

参加民主主義、代議制、エリート間競争

3 議会制民主主義の多様性

多数決型・合意型、国民投票、ロトクラシー

前章では、現代民主主義政治の制度的要件などについて説明した。だが、同じような民主主義諸国の間でも、その実態や利益媒介のあり方は共通ではない。同じ民主主義諸国の中でも、その民主主義の「質」の高低を議論する見解や、複数の民主政治のモデルを議論する見解がある。

本章では、まず第1節で現在、代議制民主主義を比較政治的に理解するうえで基礎となる「アカウントビリティ」の概念を説明する。次に第2節で代議制民主主義としばしば対置される直接・熟議民主主義の観点から間接民主主義を照射し、第3節で代議制民主主義の中の多様性を説明する。

これらはそれぞれ別の論点だが、共通の背景をもつ。それは、代議制民主主義は民主主義としてよい体制なのか、よく機能しているのか、よく機能させるためにはどのような条件が必要なのか、という代議制民主主義に対する懐疑である。この問題自体は代議制民主主義の確立以来、常にあるものだが、現在も盛んに議論されている論点である。というのも、冷戦の終結後に叢生した新たな民主主義国の体制をいかによりよいものにし、また第2章で検討した「第三の波の揺り戻し」に先進民主主義国も含めていかに対抗していくか、という点で問題の現実性が高まっているからである。

1

アカウントビリティ

本節では、アカウントビリティについて説明する（高橋 2015）。アカウントビリティは、しばしば日本語で説明責任や答責性という訳語があてられるが、さまざまな理論的含意が交錯して全貌を理解

するのは容易ではない。ここでは、民主主義体制における制度の多様性に視座を絞って説明しよう。

□▷ アカウンタビリティとは何か

前章でみた通り、議会制民主主義は公正な競争に基づく選挙で政策決定者を選ぶ制度である。もし選ばれた代表が有権者の期待に応えなかった場合には、次の選挙で別の代表に交代することになる。もっとも、公正な競争に基づく選挙が法的に整備されているからといって、民主主義が十全に機能するとは限らない。たとえば、政治家が投票の見返りに有権者に個別の便宜を図ったり、行政が特定業者に発注する見返りに金銭を受け取ったりすることは望ましくない。このような汚職や腐敗を監視したり、政治的決定が適切に行われているかをチェックしたりする必要がある。この場合、チェックされる側がチェックする側に対するアカウンタビリティを有すると表現する。

そのようなチェックはさまざまなケースで生じうる。

まず、議員として再選するために政治家たちが自分たちの行動を有権者に対して説明する必要がある。有権者は選挙の際に任期中の現職の行動をチェックし、望ましい行動をしていれば投票し、そうでなければ別の候補に投票するからである。これを選挙アカウンタビリティという。もっとも、選挙のときだけでは在任中はチェックが効かなくなってしまう。そのため、非政府組織（NGO）やマスメディアといった非国家組織が日常的に政治家に対して説明を求める役割を果たす。これを社会アカウンタビリティという。この両者をあわせて、**垂直的アカウンタビリティ**と呼ぶ。

国家のさまざまな機関もお互いにチェックをしている。たとえば、政治家は官僚機構に対して法律を適切に施行しているかなどをチェ

ックする。また裁判所は訴訟を通じて行政が違法な行為を行っているか、違憲立法審査権を用いて議会が憲法に反する立法をしていないかを判断する。そのほか、国家が適切な支出を行っているか（会計検査院）、汚職がなされていないか（汚職対策機関）、公平な選挙を行っているか（選挙管理機関）、政府が適切な経済政策を行っているか（中央銀行）などをチェックする仕組みが制度化されている。これらを水平的アカウントビリティと呼ぶ。

これらのアカウントビリティのメカニズムが機能しているか否かは、民主主義か否かではなく民主主義の質の良し悪しを計るものである。

□ 本人－代理人関係

政治学において「アカウントビリティ」という言葉が使われる際、政治家が権限を乱用したり不正を行ったりしていないかをチェックする仕組みとは別に、本人－代理人関係における「アカウントビリティ」の用法がある。ややこしいことに、本人－代理人関係は上記の「アカウントビリティ」を説明するときにも用いられるので注意が必要である。

本人－代理人関係において、本人（プリンシパル）が代理人（エージェント）に委任をする。本人は代理人にできる限り自分の選好を実現してほしいと考えているが、代理人は必ずしも本人の思い通りに動くとは限らない。そこで、本人は代理人を監視し、本人の意に沿わない行動をした場合には制裁を加える。ここでしばしば制裁として規定されるのは、本人による代理人の解職である。本人－代理人関係においてアカウントビリティは、代理人が本人に対して単に自分の行為を説明する必要があるだけでなく、それが不十分である場合に地位を失うことまで含意している（ルピア＝マカピンズ 2005）。

最も典型的な例は選挙だろう。本人である有権者がその代理人である政治家を選挙で選ぶ。有権者にとって望ましい行動を政治家がとらなければ、次の選挙で有権者はその政治家を落選させるのである（→第6章3）。

選挙の例は先にみた「アカウントビリティ」と重なっている。しかし、本人－代理人関係そのものは政府や政治家に望ましい行動をさせるという含意よりも、むしろ本人と代理人との関係を中立的に分析する手法といえる。

□▷ 首相の権力の日英比較

一つの例として、1970年代の日英における首相の権力に関する研究を挙げよう（高安 2009）。1970年代のイギリスにおける政権（とくに保守党）は首相に大きな裁量があったが、日本の自民党政権では首相の権限が制約されていた。法律上、首相に付与された権限はイギリスも日本も大きな違いはなかったにもかかわらず、このような違いが生じたのはなぜか。これが、この研究の問いである。

高安は解の一つとして与党とその党の党首である首相との間の関係から説明する（高安は、より複雑な本人－代理人関係を描いているのだが、ここでは単純化して示そう）。この場合は党所属議員が本人で、首相が代理人となる。本人たる党は代理人である党首を選出する。日本では党首（総裁）の任期が短く頻繁に総裁選挙があり、また衆参両院ともに選挙があるために勝てる総裁かどうかという観点から所属議員たちからのチェックが入りやすい状況にあった。他方、イギリスでは二大政党ともに党首の任期は長く、国政選挙も庶民院のみで、党首が党から辞任圧力を受ける機会は少なかった。また政策形成においても、日本の自民党は総裁が党内機関と権限を共有せざるをえなかったのに対して、イギリスの、とくに保守党の組織構造

において首相は党から政策形成のフリーハンドを得ていた。こうして、形式的な制度上は首相の権限に大きな違いがなかったにもかかわらず、日英両国で実際の首相の権限に差が生まれたのである。

〓 裁判官の任命方法

本人－代理人関係におけるアカウントビリティは、民主主義の質を向上させるどころか、それがあることによって逆のメカニズムも生じうる。その例として裁判官の任命方法について検討しよう。裁判所のアカウントビリティについて、「民主主義の質」の議論では違憲立法審査権に基づく立法府への統制、つまり立法府が裁判所に対して憲法に適合した立法を行っているという説明責任を負うという説明をした。ここでは立法府のアカウントビリティを向上させ、民主主義の質を上げる、ということであった。

これに対して本人－代理人関係においては裁判官を任命する政府や議会が本人で、任命された裁判官が代理人となる。アカウントビリティは任命された裁判官が任命権者である政府や議会に対して負っているのである。ただし、民主主義の質の観点からいえば、違憲立法審査権に基づいて立法をチェックする裁判所は政権から独立して判断できるほうが望ましい。それゆえ、本人－代理人関係におけるアカウントビリティが機能しないような制度設計にする必要があるのである。

その一つの方法は、政権が任命はできても解任はできないようにすることである。たとえばアメリカの連邦最高裁判所の裁判官は、上院の助言と同意に基づいて大統領が任命する。しかし、いったん任命されれば任期は事実上終身となり、任命者の意図と独立して判決を下すことができる。1953年にアイゼンハワー大統領によって任命されたウォーレンは保守的な判決を下すことを期待されていた

が、実際には人種隔離政策を違憲とするなど、人権を擁護する判決を多く書いたことで有名である（阿川 2013：第27章）。

別の方法としては、任命した裁判官がどのような判断をしたかが任命権者にわからないようにするものもある。欧州連合（EU）においてEU司法裁判所の裁判官は各加盟国から一人ずつ任命され、任期は6年で再任がある。再任されたい裁判官は政府の意図通りに判決を書きそうだが、EU司法裁判所の場合は、判決に際して少数意見や反対意見を付すことができず、事件を担当した複数の裁判官のうちどの裁判官がどのような判断をしたかは個別にはわからない（Voeten 2009）。こうして裁判官が政府から自立して判断できるような制度になっているのである（→第8章）。

2

直接民主主義と間接民主主義

□▷ 参加・熟議・直接民主主義

アカウントビリティの程度が民主主義の質の問題として考えられるのは、主権者の代理人である議員や職業政治家が、その主権者の寄託にどれだけ応えているかが民主主義の程度の問題であると考えられるからである。この根底には、民主主義はあくまで主権者たる一般市民の政治的意思に根差していなければならないという前提がある。

この前提を前面に出した場合、民主主義とは、エリートによる媒介を前提とする選挙民主主義・自由民主主義だけではない、という考えは当然ありうる。それはいわば、民主主義の中でも、「よりもっと民主的な」民主主義と、そうではないものがあるという主張を暗示している。

そういった立場は、その強調点の違いによって、いくつかの立場がある。一つには、より多くの人々が直接に政策決定に参加している民主主義のあり方のほうが、そうではないものよりも、より民主的だと考える立場である。このような立場には「参加民主主義」の語が充てられる。

民主主義指標の一つである V-Dem も、最低限の民主主義指標とは別に、参加民主主義度の指標も用意している (V-Dem の詳細については第 2 章)。その際、参加度の指標として用いられているのは、候補者選出過程がどの程度開放的か、国民投票やレファレンダムの機会がどの程度あるのか、地方政府の長も選挙で選ぶことができるのか、といった要素である (地方政府の長を選挙で選べない国もある)。この観点から、国民投票の機会が多かったり、地方政府の長も選挙で選べたりする民主主義は、そうではない民主主義よりも「より民主的」だと主張する立場がありうるだろう。

参加を重視する見方とはまた別に、一般の人々が実質的に民主的な討議を行うことを重視する見方もある。民主主義の本質は、人々による自身の自己決定にあると考えると、その自己決定の過程での議論や検討がより充実しているほうが「より民主的」と考えられるだろう。このようなことを主張する、「熟議民主主義」(あるいは討議民主主義)の立場は、政治の規範理論も含めて、さまざまな議論を展開してきた。この立場からすれば、ミニ・パブリックスや討論型世論調査を実施している民主主義国家のほうが、「より民主的」ということがいえそうである。

参加を重視する立場にせよ、討議を重視する立場にせよ、共通しているのは、普通の人々がより深く、より実質的に意思決定に関与することが、よりよいという発想である。その発想は、直接民主主義こそがより民主的であり、間接民主主義(とその制度的設計たる代

議制)は、より劣った民主主義だという発想があるようにも思われる。しかし、それは本当なのか。

□▷ 代議制の重要性

代議制は、(よく誤解されていることだが)歴史的には直接民主主義の代替物として導入されたわけではなかった、ということはおさえておかなければならない。「直接民主主義が理想だが、現実には不可能だから、セカンドベストとして代議制と間接民主主義をとる」というわけでは決してないのである(早川 2014)。間接民主主義(ないし代議制民主主義)は、歴史的にも思想的にも、民主主義と自由主義・共和主義といった異なる理念と価値のバランスをとるものとして、時に直接民主主義よりも優れたものであると観念されることで、近代民主主義に導入されてきた(待鳥 2015; 宇野 2020)。そういった意味で、間接民主主義か直接民主主義かという論点は、単純な民主主義の質の高低といった論点とは異なる論点だといえるだろう。

歴代の政治思想の中には、政治がより民意の寄託に応えるものになるためにこそ、間接民主主義を支持する見解が散見された。かつてモンテスキューは「代表者のもつ大きな利点は、彼らが諸案件を討議できることである。人民はそれに全く適しない」(モンテスキュー 1989: 296)と述べて代議制こそよい制度であると論じた。アメリカ建国を理論づけたフェデラリスト・ペーパーは、かつての悪しきギリシャ民主政と比較する中で近代国家アメリカ最大の美点は「人民が全員参加のかたちで一体となって政府に参加することから完全に排除されていること」(ハミルトンほか 1999: 296)にあると堂々と表明する。いずれも、直接民主制に懐疑的な目を向け、代議制民主制こそが質の高い民主制であると論じる。経済学者のシュンペータ

一がエリート間の競争こそが民主主義の有効な基準であると定義づけた背景にも、同じような問題意識があったといってもいいだろう(シュムペーター 1995)。

実際に、直接民主主義的な制度設計や決定が、より好ましい結果をもたらすのか、つまり品質のよい民主主義であるのかについては、必ずしも自明ではない。後ほど詳しく検討するが、直接民主主義の典型である国民投票やレファレンダムは、国民からの純粋な発議によってではなく、政争の具として用いられることも多く、その結果はしばしば感情的で、冷静な検討を欠く結果に至ることもある(実際の熟議による民主政の試みにあっても、運用には相当の制度化やルール設定が不可欠である〈山本 2021〉)。

第二次世界大戦前には、代議制民主主義に対して、本来の民主主義から乖離かいりしているとして政治的左右の双方から批判が吹き荒れた。その際、自分たちこそが真に民意を直接に代表するものであると主張した政治イデオロギーのことを、今日の私たちはファシズムや共産主義と呼んでいる。すなわち直接民主主義は全体主義の隠れ蓑みのにも使われてきた経緯があるのである。そんな息苦しい時代に、なお決死の覚悟で代議制民主主義こそ真の民主主義であると擁護した法学者ケルゼンは、「対立する集団の利害を調整して妥協させることができなければ民主政は存立しえない」(ケルゼン 2009: 140) とし、議会における職業政治家の老練な妥協と利害調整こそが民主主義の品質を維持するものであるとして、そのあり方の重要性を問うた。

ならば、民主主義の質的な違いや多様性は、その議会の中における利害調整のあり方にかかっているのかもしれない。次節では、そういった多様な利害調整のあり方や民意の取り上げ方について、その多様性を理解していこう。

【y-knot】

民主主義の比較政治学

Comparative Democratic Politics

2025年4月1日 初版第1刷発行

著者 伊藤武・作内由子・中井遼・藤村直史

発行者 江草貞治

発行所 株式会社有斐閣

〒101-0051 東京都千代田区神田神保町 2-17

<https://www.yuhikaku.co.jp/>

装丁 高野美緒子

印刷 株式会社理想社

製本 牧製本印刷株式会社

装丁印刷 株式会社享有堂印刷所

落丁・乱丁本はお取替えいたします。定価はカバーに表示してあります。

©2025, Takeshi Ito, Yuko Sakuuchi, Ryo Nakai, Naofumi Fujimura

Printed in Japan. ISBN 978-4-641-20014-2

本書のコピー、スキャン、デジタル化等の無断複製は著作権法上での例外を除き禁じられています。本書を代行業者等の第三者に依頼してスキャンやデジタル化することは、たとえ個人や家庭内の利用でも著作権法違反です。

JCOPY 本書の無断複写（コピー）は、著作権法上での例外を除き、禁じられています。複写される場合は、そのつど事前に、（一社）出版者著作権管理機構（電話03-5244-5088, FAX 03-5244-5089, e-mail:info@jcopy.or.jp）の許諾を得てください。