

2021年度

SC

小論文

3月12日(金)

人文社会科学部 (法学科)

10:00~11:30

【後期日程】

注意事項

試験開始前

- 1 監督者の指示があるまで、問題冊子、解答用紙、下書き用紙に手を触れてはいけません。
- 2 監督者の指示に従って、全部の解答用紙(2枚)に受験番号を記入しなさい。

試験開始後

- 3 この問題冊子は、4ページあります。はじめに、問題冊子、解答用紙、下書き用紙(1枚(表裏))を確かめ、枚数の不足や、印刷の不鮮明なもの、ページの落丁・乱丁があった場合は、手をあげて監督者に申し出なさい。
- 4 解答は、すべて解答用紙に記入しなさい。(下書き用紙と間違わないよう十分注意してください。下書き用紙は採点対象となりません。)
- 5 問題は、声を出して読んではいけません。
- 6 配点は、比率(%)で表示してあります。

試験終了後

- 7 問題冊子と下書き用紙は、必ず持ち帰りなさい。



政治学者による自著の紹介である次の問題文を読み、設問に答えなさい。なお、問題文を記載するにあたっては、原文を一部改めた。

ルールと黒子

選挙とスポーツは似ている。いずれもプレーヤーがいて、ファンがいて、勝ち負けを競うゲームである。例えば、野球であれば、二つのチームが交互に攻守交代をしつつどちらがより多くの点を取るかを競い、多く点を取った方が勝ちになる。選挙でも、何人かの政治家達が立候補し、より多くの票を得た方が勝ちになる。

類似点はそれだけではない。両者とも、「黒子」が必要である。スポーツでは審判、選挙では選挙管理委員会なしには成立しない。その理由は、両者ともゲームであるが故にルールが必要であることと、ルールは守らない方が勝てる可能性が広がることにある。ルールが勝敗に影響を与えることは、オリンピックを見ているとよく分かる。スキーや水泳など、日本人選手が少し勝てるようになると、日本人に不利になるような細かなルール改正が行われているように勘ぐるのは少し被害妄想的かもしれないが、ルールのあり方がプレーヤーに重要な影響を与えることは間違いない。選挙でもそうで、例えば小選挙区制は弱小政党に不利である。選挙の場合、キャンペーンに対する規制が結果に重要な影響を与えることも少なくない。近年はテレビコマーシャルを政党が行うのが当たり前になっているが、その作成にはお金がかかる。資金的に余裕があれば良質のコマーシャルを頻繁に流して有権者の好感度を上げ、得票につながるが、その程度は規制のあり方次第である。ただし、規制を破ることができれば、スポーツも選挙でも破ったプレーヤーが勝ちにつながられる。ドーピング規制が行われている中でその規制をかいくぐることができた場合を想像すればこのことは容易に想像できるであろう。そしてそれ故に、プレーヤーに規制を守らせる「黒子」が必要となるのである。

「黒子」への注目

ゲームを成立させるためには必ず黒子が必要になる。しかし、黒子は普段日が当たらないからこそ「黒子」である。主役に比べて大変地味な存在というほかない。私がこのたび出した編著『選挙管理の政治学』は、簡単に言えば選挙というもっとも重要な政治的営為を支えている、いわば黒子に関する研究書である。有権者と政治家が選挙を行うためには、選挙管理委員会という黒子の存在が欠かせない。彼らが公正、公平に選挙管理を行ってこそ、選挙の勝ち負けが決められ、その結果に敗者も従うのである。

編著は地味な存在に対する地味な研究なのでなかなか日が当たらないかと思っていたが、近年、黒子そのものや関連する事柄が人々の話題になることが多くなっている。とりわけ次の三つの事柄^①が人々の注目を集めた。一つはいわゆるネット選挙、インターネットを利用した選挙キャンペーンの許容である。これまで日本ではキャンペーンにまつわる様々な懸念から選挙におけるインターネット利用を禁じてきたが、それがようやく認められることになった。それから衆議院議員選挙における選挙区割り修正問題。2012年12月に行われた衆議院総選挙に対し各地の高等裁判所が次々と違憲判

決を出す一方で、国会で区割りの修正はなかなか進んでいない(注1)。最後に、衆議院選挙に関する選挙管理上のミスが続出である。投票所で投票用紙を二重交付したり、選管職員が寝過ごして投票開始時間が遅れたり、投票用紙の送付ミスで、不在者投票ができないケースもあった。

選挙は極めて重要な政治的行為であり、その結果は常に重要であるが、選挙をどのように行うかは民主主義が不十分な開発途上国ならともかく、先進民主主義国家である日本ではそう重要ではないと考える向きも多いが、この半年間は、選挙管理の重要性にもフォーカスが当たっている。選挙が公平、公正に行われることは、民主政治の基本である。それが担保されているのかが話題になるのだから、考えようによっては深刻かもしれない。

ただし、この懸念は、日本に民主主義が不足しているから生じているということではない。選挙をどのように管理するかは、世界的には選挙ガバナンスと呼ばれているが、実は途上国に限らず、先進国でも近年その重要性が認識されてきており、決して日本特有のことではない。

選挙ガバナンス問題三連発の説明

日本のこの、選挙ガバナンス問題三連発を、編著で用いた議論で説明を試みてみよう。このエッセーの冒頭で、私は選挙とスポーツは似ていると言った。しかしもちろん、相違点も多々ある。そのうちここで重要なのは、プレーヤーと審判の関係である。一般的に、スポーツの世界では両者の間にはそのスポーツを愛するという以外に関係はない。野球を例にとれば、審判を誰にするかはもちろん、審判を何人配置するかも、プレーヤーは関知できない。しかし、選挙は違う。選挙は、日本でいえば公職選挙法を中心とした幾つかの法律によってやり方が決められているが、決めるのはプレーヤーである政治家達本人である。政治家は、自分たちの行動を規制するルールやその運用のあり方を自分たち自身で決めている。それゆえ、「審判」である選挙管理委員会を、規制される当人が雇い入れていることになる。ということは、政治家にとって都合がいい選挙のルールになる環境がいつも存在するということになる。

三連発のうち、ネット選挙と区割りの問題は、ルールメーカーとしての国会の怠慢という、倫理的な批判がなされがちである。とりわけ区割り問題は、一票の格差という形で法の下での平等という憲法の原則を踏みにじるものであるから、立法の専制との批判を浴びても不思議ではない。しかし、こうした批判だけでは、なぜ政治家達が問題解決になかなか手をつけないのか理由を明らかにすることにはならないし、対策も立てられない。この二つは元来、政治家の利益に直接関係しているために対応が遅れがちで、しかも調整がつきにくい。ネット選挙は、インターネットを利用したキャンペーンを使いこなせるか、そこでルールを守らずに抜け駆けする競争相手を規制できるかが政治家達にとっては重要である。既存の政治家はネットなど用いずに当選してきたので、新技術導入には慎重になる。それが選挙にどう影響するかが読めない。ネットという異次元空間では、どう規制すればいいかも経験がないと分かりにくい。自身の当落に不確実性をもたらすものはできることなら使えなくしておく方がいい。他方、区割りの変更が政治家達の利害に直接関係することは直感的にも分かる。当該選挙区の政治家は、後援会の再編成や支援者発掘にコストがかかるし、以前は協調していた隣の選挙区の

同志と公認争いをしなければならないかもしれない。そういう恨みを買いたいことを政党指導部も避けたいであろう。

残る選挙管理ミスは、プレーヤーと審判との関係とは異なるように思われるかもしれない。単なる不注意やケアレスミスとしか思えないものが多いからである。実際、選挙でのミスの頻発に対し、公務員の責任を明確にしてミスを犯すものを適切に処罰すればこの手のものは防げるという議論もあったようである。

しかし、この問題は公務員の責任に帰せば終わりというものではない。野球の審判を何人であるかと類似した原因があるからである。本来必要な審判数を仮に六名とし、それを予算削減のために三名にした場合、誤審が出る可能性は格段に高くなるが、そこでの誤審を審判のせいのみには帰すには無理がある。同様のことが発生している可能性が高い。つまり、制度設計の問題であり得るのである。

日本では、選挙管理は非常勤職の選挙管理委員で構成される選挙管理委員会が、基本的には地方自治体単位に設置され、当該自治体の公務員が事務局を構成して実務の執行にあたっている。事務局の公務員は、法的には選挙管理委員会についてはいるが、実質的に自治体の首長部局の一部を構成しており、自治体の環境がそのまま反映されやすい。近年の自治体の財政難は、事務局構成員の削減につながっている。加えて、在外投票制度の発足や、選挙期間外投票の拡大、投票時間の延長など、選挙管理業務は増える一方である。こういう状況は選挙管理上のミスを引き起こしやすくしているのである。

選挙管理の制度設計へ

ここまでの説明は、「審判」たる選挙管理委員会の業務が限定的で分権的な日本を前提としている。しかし、「審判」はもう少し主体的に行動してもいいはずだし、海外の制度はそれを許容している。^③ ネット選挙と区割りのことを考え直してみよう。ネット選挙先進国である韓国では、以前より日本同様選挙活動を細かく規制しており、現在でも規制の多い国である。しかし日本と異なり、選挙管理委員会が首長部局から完全に独立し、国会に対し選挙法をはじめとする政治関連法に対する立法意見を述べ、選挙制度の改善を求めることができる。こういう仕組みであれば、政治家達の都合ではなく、有権者サイドに立った選挙の改善が、そうでないよりも容易になる。日本の選挙管理委員会の権限が限定的になりすぎていることが、ネット選挙を遅らせたといえることができるであろう。区割りについていえば、オーストラリアでは日本の区割り審議会に相当する機関が区割りを決定しており、国会は関与できない。区割りは人口比で極めて機械的に決定され、政治的な事情を斟酌できない仕組みになっているため、区割り変更による有利不利を政治家が云々できない。法のもとの平等という憲法上の原則を守るために、政治家から権力を一部切り離すことは制度設計次第で可能なのである。

選挙管理ミスについても、単に財政上の問題に帰することなく考える必要がある。G. Huber によれば、規制行政は分権的であるよりも集権的である方が適切な管理が可能になりうる。規制行政を分権化すると、地方政治家が地方の事情によって規制の内容を解釈するようになる。そうすれば、地方政治家の利害が解釈に入らざるを得ず、規制行政に必要な公平性や公正性が失われ、規制機関そのも

の独立性も浸食されてしまうことになる。名古屋市議会解散を求めるリコール投票要請署名の相当部分を選挙管理委員会が無効としたことは、おそらく分権化以前であれば発生しなかったであろうし(注2)、東日本大震災後の統一地方選挙で浦安市が千葉県議会選から離脱するということもありえなかったであろう。選挙管理に必要な人材が不足する現状も、規制行政の分権化による「地方の政治」の発生と無関係ではないのである。

審判や選挙管理委員会などの黒子は、本来注目しなくてもいい存在になるべきなのかもしれない。しかしゲームを成立させているのは彼らである。様々な場面でガバナンスへの信頼感が揺らぐ今日、黒子をより多様な角度から調査・分析をする必要があるだろう。

(出典) 大西裕「ネット選挙と区割り問題と選挙管理ミス」書齋の窓 626号(2013年7・8月号)
32頁以下

(注1) 2012年12月16日に施行された衆議院議員総選挙を巡り、選挙人が提起した選挙無効訴訟。全国の高等裁判所および高等裁判所支部において言い渡された17件の判決は全て、違憲又は違憲状態とするものであった。平成25年11月20日の最高裁判所大法廷判決は違憲状態との判断を下している。

(注2) 名古屋市選挙管理委員会は、11万人以上の署名を無効と判断したが、再審査の結果その約半数が有効と判定され、議会の解散請求が成立した。

[設問]

問1 下線部①「次の三つの事柄」について、本文の内容を100字以内でまとめなさい。

(配点20%)

問2 筆者の指摘している、下線部②「制度設計の問題」について、本文の内容を150字以内でまとめなさい。(配点20%)

問3 下線部③の「主体的」な選挙管理委員会のあり方について、筆者が指摘している海外の事例を参考にしつつ、あなたの考えを600字以内でまとめなさい。なお、本問は具体的に我が国の政治制度や法制度の知識を問うものではない。(配点60%)

