

政治参加のモード転換

—「街頭の民主主義」はどこへ向かうのか—

吉田 徹

北海道大学法学研究科教授

はじめに

現実政治についてはことごとく落胆することの多かったマックス・ウェーバーは、「国政上、全く非合理的なのは無組織の大衆、すなわち街頭の民主主義である」と述べたことがある(ウェーバー 1973:378)。もっとも、彼のこの約1世紀前の指摘は、現代においてもはや当てはまらないように思える。

戦後70年を迎えた2015年は、日本の政治文化の大きな転換点としても記憶されるだろう。原発再稼働に反対した2011年の「官邸前デモ」に続き、安保法制反対デモにみられたように、主権者が自らの生存が脅かされると感じる局面では「マッシュ(大衆の/大量の)な「街頭の民主主義」が今後ともみられることになるだろう。

本論は、これまで低調であったと思われた日本の若年層の政治参加と政治意識について論じるとともに、2000年代以降にみられるようになった、この「街頭の民主主義」がいかなる関係にあるのか

を考える。このことはすなわち、代表民主制における「退出」と「参加」がいかに相互に関係しているのか問うことにつながるだろう。

若者は投票していないのか—従属変数としての若年投票率

よく言われるように、日本の若年層の投票率は決して高くはない。国政選挙(衆院選)での20歳代の投票率は、2003年(マニフェスト選挙)時に36%、2005年(郵政解散)時に46%、2009年(政権交代選挙)時に49%と上昇基調にあったものの、その後2012年で38%、2014年に32%と、過去最低を更新するようになった。

ここで確認しておかなければならないのは、まず、若年層の投票率は有権者全体の投票率の従属変数であることだ。つまり、投票率が全体で高い選挙では若年層の投票率も高く(政権交代選挙では69%)、投票率の低い選挙では若年層のそれも低くなる(2014年選挙では過去最低の52%)。2000年代に入ってから総選挙は、60歳代(団塊の世代!)の投票率が飛び抜けて高いことで全体の投票率を押し上げており、それとのコントラストにおいて若年層の投票率が低くみえているに過ぎない。

もうひとつは、これと関連して、多くの先進民主主義国において若年層の投票率は一般的に低いという事実である。日本以外の多くの先進国は有権者登録制度を採用し、投票を義務としている国もあることに留意しなければならないが、イギリスを例に

よしだ とおる

東京大学総合文化研究科博士課程修了。博士(学術)。専門分野はヨーロッパ政治・比較政治。北海道大学法学研究科教授、フランス国立社会科学高等研究院(EHESS)リサーチ・アソシエイト。

著書に『ポピュリズムを考える』、『感情の政治学』、『野党とは何か』(編著)など。

とれば18-24歳の若年層の投票率は、全体の投票率と相関しつつ最も低く、2001年と2005年の総選挙での投票率は4割前後に留まっている。ドイツの若年層の投票率も、90年代に7割を割り込んでから、その水準を回復していない。つまり、一般的にいつて若者は投票所に足を運ばないことを常とするのであって、日本に固有の現象ではないことを踏まえる必要がある。

OECD加盟国に限ってみても1960年代以降の国政選挙での投票率は、濃淡をみせつつも、どの国でも低下基調にある。近年では、フランスやドイツにおいて、そもそも政治参加の意識を全く持たないような「棄権民主主義」の問題までもが指摘されるようになってきている（野田2015、Braconnier&Dormagen,2007）。

有権者が投票行動に及ぶには、有権者となった初期に投票の経験があればその後も投票を続けるという「コーホート効果」と、年齢が上がるにつれて投票をするようになるとする「加齢効果」の2つの説が主としてある。中でも、日本ではその「加齢効果」が強いとされ、過去に棄権を常としていた若年層有権者も徐々に投票する傾向があるとされる（高橋2014）。政党支持の有無についても同じ傾向があり、日本の20-30代の無党派層の割合は上の世代よりも多いが、年齢を重ねるにつれて無党派層は減少していく。

なお、教育水準の程度と政治参加の度合いが比例するというのは、多くの研究が明らかにしている点である。日本では1970年代から1990年代頃までは低学歴の方が高投票率という傾向がみられたものの、これ以降は、高学歴者の有権者の投票率が高くなっているとされており、世代のターンオーバーによって、投票に質的な変化が起きているといえるだろう（境家2015）。

若年層の政治意識はどこにあるのか——「高い意識」と「低い意欲」

日本では、55年体制が崩壊して「失われた20年」が際限なく延長されていく中で、「国の政策に民意が反映されている」と考ない有権者の数は高止

まりしており、その割合は20～39歳の若年層でとりわけ高くなっている（内閣府『社会意識に関する調査』各年版）。彼らの政治への不満も増加傾向にあり、2009年時点ではその実に8割が政治に対して「不満」を持つとしている（明るい選挙推進協会『若い有権者の意識調査』2009年）。政治的な関心がなければ不満を持つことはないから、こうした不満の意識を支えているのは、政治に対して実際に抱いている関心である。

その実、投票率と反比例するかのようには、日本の若年層の政治意識は低いわけではないことがいくつかの調査から解る。例えば、政治への関心度を測ると、英独仏韓の4カ国と比べて最も高い部類に入り、その度合いも年々増加傾向にあることが確認される（内閣府「世界青年意識調査」2009年、対象年齢18-24歳）。同調査では日本の若年層ではボランティア経験の頻度や関心も高い結果が出ているが、このように国のために役立ちたいという当事者意識も、他の先進国の若者と比べて低くはない（内閣府『我が国と諸外国の若者の意識に関する調査』2013年、対象年齢13-29歳）。また、世界25カ国の青少年を対象にした海外のシンクタンクの調査でも、日本の若年層の投票義務意識は8割と平均を上回っている（Fondapol, La Jeunesse du monde, 2011）。

この種の意識調査を鵜呑みにはできないが、諸外国と比べても、日本の若年層は政治や社会への関心が低いわけではない。もっともその特徴は、「高い意識」に比して「低い意欲」にある。例えば、先の内閣府の調査では、将来の国や地域の政策決定に参加したい、あるいは自分が参加することで社会が変わるかもしれないと考える青年の割合は、他国と比較して相対的に少ないことがみてとれる（前者設問で6カ国平均55%に対して日本44%、後者設問で6カ国平均46%に対して日本30%）。Fondapol調査では日本の若年層のうち「市民団体に所属すること」に関心があるとするのは12%で、これは各国平均36%（ドイツ36%、フランス46%、イタリア34%、オーストラリア29%など）の4分の1でしかない。また「政党に所属して政治活動すること」に関心があるのは

10%で、各国平均22%（ドイツ14%、フランス12%、イタリア22%、イギリス15%、アメリカ21%など）の半分以下である。同様に、「人々の選択と行動によって社会を変えられると思うか」という問いには日本の若者の70%が肯定的だが、この数字は実際には25カ国中、スペイン(69%)とハンガリー（65%）に次いで3番目に低い。

以上のような若年層の自らの国と政治社会についての意識から透けてみえるのは、現状に対して決して低くない問題意識や変革の意識を抱きつつも、それをどのように修正し、どのように関わっていったらよいのかという手段を活用することには消極的という、若者達の姿である。

代表制モードから直接制モードへの変化——市民は外延に生まれる

投票率低下の要因には様々な原因が指摘されているが、一般的には代表制民主主義とトランスナショナルおよび個人生活で生じる問題とで齟齬が生じていることにあるとされる。社会学者のD.ベルがかつて喝破したように、現在の政府は市民生活の大問題を解決するためには小さすぎ、小さな問題を解決するためには大きくなりすぎたのである。また、環境・格差・人口・エネルギー問題等、ナショナルな政治が解決しなければならない重要課題は、数年単位で政治的責任の所在が変わる代表民主制や議会制民主主義の時間軸とサイクルと mismatch を引き起こし、これが代表民主制に対する不信感を生む結果ともなっている（山崎・山本 2014）。

そして、こうした代表民主政の目詰まりを反映してか、日本でも政治参加についての意識に変化がみられるようになってきた。「選挙」「デモや陳情、請願行動」「世論」といった国民の行動が政治にどの程度影響を及ぼしているかを問うNHKの意識調査では、1973年には約7割の国民（16歳以上）が選挙を、約5割がデモなどを参加の手段として選んでいたが、その後デモなどの直接参加については一貫して低下していった。しかし、その後の2000年代に入ってから35年来はじめて、「デモなどの行

動」が政治に影響を及ぼしていると考えた国民が増えている。直近の調査（2013年）では、「デモなどが影響を及ぼしている」とする回答者は3%ポイント減ったが、それまで低下し続けていたデモという、直接的な政治参加の方法が多少なりとも見直されたことは注目に値する。

こうした投票に代表される代表民主制を軸とした政治参加よりも、デモや抗議活動に代表される直接民主制を軸とした政治参加が増えているのも先進国共通のトレンドである。政治参加については、日本はようやく先進国標準に近づきつつあるといえるかもしれない。

例えば、先進国で投票率が頭打ちになってから特に、アメリカ、イギリス、（西）ドイツ、フランスなどの各国では、合法的デモに加えて参加、陳情、ボイコット運動などの直接的な政治参加が一貫して増加している。デモへの参加を確認すると、アメリカでは1975年の11%から1990年には15%、2007年には17%、イギリスではそれぞれ6%、13%、2009年に15%、（西）ドイツではそれぞれ9%、25%、2008年に26%、フランスでは26%、39%、2008年に46%と推移している。さらにこれらの国では、市民団体や環境保護、平和運動団体に所属する人々も増加している。若年層（15-24歳）に限ってみても、ドイツでは4人に1人が、イギリスとアメリカでも1割が抗議活動／デモへの参加経験を有し、請願活動になると何れの国においても若者の約半数がこれを経験している（以上の数字はDalton 2014およびSloam 2014）。しかも、ドイツ、フランス、イギリスをみた場合、高齢者世代（66歳以上）で投票率が高くデモ経験が少ないのと逆比例して、若年層（15-33歳）の投票率は低く、デモ経験の比率は高くなっている（Melo&Stockemer 2014）。

デモのような直接制モードにおける政治参加は、代表制では回収され得ることのできない政治意識をむしろ原動力とする。それは、制度化されていないゆえに参加のコストがかかるものの、それだけに大きなエネルギーを秘めている。言い換えれば、代表民主制の外延においてこそ「批判的市民」（Norris 1999）や「善き市民」（Dalton 2009）が生ま

れているのである。

これに対して、日本では投票率も低調なまま、これを埋められるだけの直接的な政治参加の規模や強度は相対的にいまだ低い。先の西欧諸国に呼応する数字は把握できないものの、全有権者を母数とした場合、デモ参加者の数字は1981年に7%、1990年に9.4%、2005年に8%と、増加傾向にない。デモに限らずとも、何らかの合法的な抗議活動やボイコットなどに参加した日本人は12%に留まり、フランスの48%、デンマークの40%、ドイツの29%、イギリスの20%などと比べても低水準である（世界価値観調査および欧州価値観調査、2006-08年）。

このようにみえてくると、先進デモクラシー国における「退出」と「参加」の経路が明確になる。つまり、投票率の漸減とその他の政治参加の増加は表裏一体の関係にあるのであり、それは現代の民主主義が代表制モードから直接制モードの拡充へとトレンドを移しつつあることを示唆しているように思える。その中で、日本ではこれまで代表民主制からの「退出」に見合うだけの直接民主制への「参加」を実現していなかった。それでも近年の状況は、日本においても、こうした政治参加のパターンに少なくとも変化が訪れているようにみてとれる。

2016年の参議院選挙から投票権年齢が18歳に引き下げられることで、高校生を含む新たな有権者が240万人ほど誕生する。改めて若年層の投票率がここでは注目されることになるが、少なくとも彼らの投票率のみに注目して、その政治的関心の度合いを測ることだけは避けなければならないだろう。

おわりに——「彼ら」のではなく「私たちの」

もともと、こうした政治参加のパターン変化は一方方向だけに働いているわけではないことに敏感でなければならない。冒頭に指摘した「街頭の民主主義」は、中国漁船衝突事件を受けての「尖閣諸島抗議デモ」(2010年)、韓流ドラマ偏重に抗議する「フジテレビ抗議デモ」(2011年)、あるいはその前後か

ら注目されるようになった「在日特権を許さない市民の会（在特会）」などのいわゆる「行動する保守」のデモによっても実践されている。これらもまた、直接制モードによる政治参加のあり方のひとつであることには変わりがない。その限りではウェーバーがいったように、街頭の民主主義は、政治的ラディカリズムと紙一重である。

それゆえに、いまこそ若年層の政治参加についてむやみに落胆するのでも、過度に期待するのでもなく、代表制モードの比重を今一度取り戻していくことで、均衡あるデモクラシーを発展させていかなければならない。このことはとりもなおさず、「若者のデモクラシー」ではなく「私たちのデモクラシー」をどのように考えていくのかという問いにつながっていくはずだ。■

《参考文献》

- ウェーバー、マックス（1973）中村貞二・山田高生訳『政治論集』みすず書房。
 境家史郎（2015）「投票参加の社会的格差について考える」『Voters』No.20。
 高橋征仁「若者は本当に政治に無関心なのか？」田辺俊介編『民主主義の「危機」—国際比較調査からみる市民意識』勁草書房。
 野田昌吾（2015）「誰が投票にいかないか」『政策科学』第22巻第3号。
 山崎望・山本圭（2015）「ポスト代表制の政治学に向けて」、山崎・山本編『ポスト代表制の政治学』ナカニシヤ出版。
 Braconnier, Céline et Dormagen, Jean-Yves (2007) *La Démocratie de l'abstention: Aux origines de la démobilisation électorale en milieux populaires*, Paris: Folio.
 Melo, Danierla & Stockemer, Daniel (2014) "Age and Political Participation in Germany, France and the U.K" in *Comparative European Politics*, vol.12, no.2.
 Sloam, James (2014) "While young Americans may appear indifferent to voting, many have been drawn to other forms of civic participation such as petitions and demonstrations" (<http://blogs.lse.ac.uk/usappblog/2014/06/17/while-young-americans-may-appear-indifferent-to-voting-many-have-been-drawn-to-other-forms-of-civic-participation-such-as-petitions-and-demonstrations/>) [2015年11月11日アクセス]