

第 24 章

政治からみた東アジア：どこが似ていて、どこが違っているのか？（松本充豊）

はじめに

私たちが暮らす日本は、東アジアと呼ばれる地域にある。その東アジアのなかでも、日本に一番近い国・地域[※]が韓国と台湾である。

皆さんのなかには、高校の修学旅行や家族との観光旅行で、韓国や台湾に行ったことのある人がいるかもしれない。現地を訪れたことのある人なら、「日本と似ている」と感じた部分も少なくなかったはずだ。話されている言葉や使われている文字は違って、ソウルや台北の街なかで目にした光景、若い女性ならばメイクやファッションなどに、さほど違いはなかったのではないだろうか。

日本、韓国、台湾という東アジアの3つの国・地域には、政治という点から見ても似ているところがある。まずは、民主主義という共通性がある。いずれの社会においても民主、自由や人権といった価値観が共有されており、民主主義体制と呼ばれる政治体制がある。ところが、それぞれの民主主義のあり方には違いがある。たとえば、韓国と台湾には大統領（台湾では「総統」と呼ばれる）がいる。日本には首相はいても、大統領はいない。韓国の大統領や台湾の総統は有権者である一般市民の直接投票によって選ばれるけれど、私たちは首相を選挙で直接選ぶことはできない。日本の首相は国会で、私たちが選んだ議員によって、議員のなかから選出される。

つまり、民主主義にもいろんなバリエーションがある、ということになる。同じ民主主義なのになぜ違って、またどんなふうに異なるのだろうか。本章では、東アジアの3つの国・地域の政治のあり方の「どこが似ていて、どこが違っているのか」を確認してみたい。

1 民主主義は多様なもの

民主主義とは、社会を構成するすべてのメンバー（成人）が、その過程に関与する権利をもつ決定方式のことである。有権者の意思を反映した政治的な意思決定の方法といってもよいだろう。その民

[※] ここでの「地域」は具体的には台湾のことを指している。「台湾」という名称は「日本（日本国）」や「韓国（大韓民国）」のような国名ではなく地域名称であり、台湾の正式な国名は「中華民国」である。ただし、中華民国と外交関係のある国は世界中でわずか12ヵ国である（2024年3月末現在）。日本を含む多くの国々では中華民国を「国家」と認めていないことから、台湾を「地域」として扱い、「台湾」という呼称を用いるのが一般的である。

主義の具体的な仕組みの 1 つが、代議制民主主義と呼ばれるものである。代議制民主主義のもとでは、有権者が選挙を通じて政治家を選び、その政治家が実際の政治的な意思決定を行うのである。

ただし、この世のなかに現実に存在している代議制民主主義は、世界中どこでも同じものだというわけではない。代議制民主主義のあり方にはさまざまなバリエーションがある。そうしたバリエーションを捉えるために、代議制民主主義という仕組みを構成し、それを支えている政治制度に注目する。そのなかでも、基幹的制度とされる執政制度と選挙制度に焦点を当てる。執政制度にも選挙制度にもそれぞれバリエーションがあって、それらの組み合わせの違いから、代議制民主主義は多様なものとなっている^{*2}。民主主義の国・地域において政治の姿が違ってくるのは、執政制度と選挙制度の違いによるところが大きい。

とはいえ、選挙制度はなんとなくイメージできるにしても、執政制度なんていわれてもなんのことだかよくわからない、という人も少なくないだろう。そこで、次節以下では、執政制度と選挙制度について、それぞれの制度がどういうものなのか、そして東アジアの 3 つの国・地域ではどんな制度が使われているのか、紹介していきたい。3 つの国・地域では、執政制度は見事なまでに「分岐」しているのに、選挙制度は同一の制度に「収斂」していることがわかるだろう。

2 東アジアの民主主義と執政制度

2.1 執政制度の 3 つの類型

執政制度とは、民主主義体制において行政部門の活動を統括するトップリーダー（執政長官）をどのように選出し、立法部門である議会、および国民とどのような関係に置くのかについての諸ルールのことを指す。議院内閣制（parliamentarism）、あるいは大統領制（presidentialism）といった分類方法には、比較的馴染みがあるのではないだろうか。これらに後で紹介する半大統領制（semi-presidentialism）を加えた 3 つが、執政制度の代表的な類型とされている。以下では、執政制度がどのようにデザインされているのか、すなわち制度設計に注目して、3 つの類型の特徴について説明する^{*3}。

まずは、議院内閣制と大統領制の違いについてである。議院内閣制の執政長官は首相、大統領制のそれは大統領と呼ばれる。議院内閣制では首相が議会（特にその下院）によって間接的に選ばれるのに対し、大統領制では大統領が有権者の直接投票によって選ばれる。また、首相は議会多数派に責任を負い、議会の不信任決議によりいつでも解任される可能性がある。これに対して、大統領はいったん選ばれると固定された任期を最後までまっとうすることになる。

半大統領制とは、議院内閣制と大統領制の特徴を併せ持つ執政制度である。半大統領制では、有権者の直接投票で選ばれた固定任期の大統領が憲法上、一定の行政権力を持っているが、同時に議会に責任を負う首相が存在し、両者が実質的な執政長官として行政権を分担して掌握している^{*4}。民選の大統領の存在に注目して、半大統領制を大統領制とともに「民選大統領のいる民主主義」と呼ぶ政治学者もいる。

執政制度の類型が異なれば、そのもとで実施される選挙の種類も違ってくる。議院内閣制では議会選挙が実施されるだけだが、大統領制と半大統領制では議会選挙とは別に大統領選挙が行われる。

^{*2} 民主主義、代議制民主主義については、待鳥（2015）を参照した。

^{*3} ある国の執政制度がどの類型に当てはまるのかは、その国の憲法を見ればわかる。憲法の条文にはその国の執政制度の制度設計が示されている。

^{*4} 執政制度については、（建林・曾我・待鳥 2008）を参照した。

2.2 日本、韓国、台湾の執政制度

実は、東アジアには執政制度のすべての類型が存在している。日本の執政制度が議院内閣制であることは言を俟たない(?)であろう。それでは、韓国と台湾の執政制度はどうだろうか。韓国と台湾には、いずれも大統領と首相が存在している。韓国の大統領も台湾の総統も有権者の直接投票で選ばれている。しかし、同じ首相であっても台湾の「行政院長」と違って、韓国の「國務総理」は議会に責任を負わない。そのため、韓国の執政制度は制度設計の点からは大統領制に分類される^{*5}。

執政制度が違うから、実施されている選挙の種類にも違いがある。議院内閣制の日本で行われる選挙は、議会選挙だけである。大統領制である韓国、そして半大統領制が採用されている台湾では、議会選挙と大統領選挙という2つの性格の異なる選挙が別々に行われ、有権者はそれぞれの選挙で投票することになる。

【課題】

1. 日本国憲法の条文を実際に調べてみて、日本の執政制度が議院内閣制であることを確認してみよう。
2. 欧米の民主主義国のなかで、執政制度の3つの類型をそれぞれ代表する国を探してみよう。

3 東アジアの選挙と選挙制度

3.1 議会選挙

東アジアの3つの国・地域では、どのような選挙がどのようなルールのもとで行われているのだろうか。本節では、日本と比較しなから韓国と台湾の議会とその選挙、さらに韓国と台湾の大統領選挙について、その特徴を見ていくことにする。次ページの表1は、日本、韓国、台湾における議会選挙の選挙制度を紹介したものである（日本は下院に相当する衆議院のみを示した）。

日本の国会は衆議院と参議院の二院制議会である。衆参両院それぞれの議員を選ぶ衆議院議員総選挙と参議院議員通常選挙^{*6}が存在するが、選挙の種類としては議会選挙のみである。韓国、台湾の議会はともに一院制であり、現地ではそれぞれ「国会」、「立法院」と呼ばれている。議会選挙に相当するのが、韓国では「国会議員選挙」、台湾では「立法委員選挙」である。日本の衆議院と比較すると、議員の任期はいずれも4年で同じだが、議会の規模はかなり異なっている。日本の衆議院を基準にすると、韓国の国会はその3分の2足らずの規模で、台湾の立法院は4分の1にも満たない。

^{*5} 韓国の大統領制は浅羽（2010）、台湾の半大統領制は松本（2010）をそれぞれ参照した。なお本章では取り上げていないが、東アジアのもう1つの民主主義国であるモンゴルの執政制度も半大統領制である。

^{*6} 参議院議員の任期は6年で、3年ごとに議員の半数が改選される。また、参議院には衆議院のような解散がないので、半数改選も規則正しく実施されることから、参議院議員選挙は「通常選挙」と呼ばれる。衆議院議員選挙を「総選挙」と呼ぶのは、任期満了時あるいは解散時に一度にすべての議員を選ぶためである。

表1 日本・韓国・台湾における議会選挙の選挙制度(2024年3月末現在)

	名称	任期	定数	議席配分	議席決定方式	選挙区定数	選挙区数	備考	
日本	衆議院議員総選挙	4年	465	小選挙区	289	小選挙区制(相対多数制)	1	289	重複立候補制 惜敗率
				比例区	176	拘束名簿式比例代表制	6~28	11	
韓国	国会議員選挙	4年	300	小選挙区	253	小選挙区制(相対多数制)	1	253	女性候補者の30%割当を奨励
				比例区	47	拘束名簿式比例代表制	47	1	女性候補者50%割当(比例名簿の奇数に配列)
台湾	立法委員選挙	4年	113	小選挙区	73	小選挙区制(相対多数制)	1	73	
				比例区	34	拘束名簿式比例代表制	34	1	比例区の2分の1の定数は女性保証枠
				先住民枠	6	中選挙区制	3	2	山地先住民3議席 平地先住民3議席

(出所)筆者作成。

選挙制度とは、国民の代表者である政治家をどのようにして選び出すのかを定めるルールのことである。表1からもわかるように、選挙制度にはさまざまな関連したルールが含まれているが、そのなかでも最も基本的なルールとされるが議席決定方式である。議席決定方式とは、有権者の投票がどのように議席に変換され、当選者が確定するのか定めたルールである。日本の衆議院議員総選挙の議席決定方式は、小選挙区比例代表並立制と呼ばれるものである。小選挙区比例代表並立制とは、小選挙区制と比例代表制という2つの選挙制度を組み合わせたものである。小選挙区制とは1つの選挙区で1人の議員を選ぶ制度で、比例代表制は政党を単位として、各政党の得票率に比例した議席を配分する制度である*7。韓国と台湾の議会選挙でも基本的に同じものが採用されている*8。

【課題】

日本の参議院議員通常選挙ではどのような選挙制度が採用されているのか調べてみよう。

小選挙区比例代表並立制のもとでは、総議員定数の一定部分を小選挙区制で、残りを比例代表制によって、それぞれの選挙区で別々に選挙することになる。有権者は1人2票を持ち、小選挙区では候補者に投票し、相対多数制により1人の当選者が決まる。相対多数制とは、相対的に多数の票を獲得した候補者が当選するルールのことである。比例区では、有権者は政党に投票し、各政党にはその得票率に応じて議席が配分される。ここでは、各政党があらかじめ順位づけした候補者名簿をもとに、有権者が政党に投票する拘束名簿式比例代表制が用いられている。

ただし、3つの国・地域ではいくつかの相違点も見られる。第1に、小選挙区と比例区の議席の配分比率が異なっている。とりわけ韓国では、小選挙区に議席の配分が著しく偏っており、比例区が占める割合が極めて小さい。第2に、比例代表制における選挙区定数（各選挙区から選ばれる議席数）にも違いがある。日本の衆議院議員総選挙では全国を11のブロックに分けて、人口に応じて6~28の議席が配分されている。韓国と台湾ではともに全国を単一の選挙区として、韓国で2020年に行わ

*7 選挙制度については、(建林・曾我・待鳥 2008)を参照した。

*8 台湾の立法委員選挙では、複数のエスニック・グループから構成される社会構造を反映して、先住民枠が設けられ、中選挙区制(平地先住民・山地先住民の各選挙区から複数(各3人)の議員を選出)で選挙が行われている。しかし、先住民枠が全体に占める割合が小さいため、小選挙区比例代表並立制として扱われるのが一般的である。

れた第 21 代国会議員選挙では 47、2024 年の台湾の第 11 期立法委員選挙では 34 の議席が争われた。第 3 に、韓国と台湾では比例区での議席獲得に必要な最低得票率（いわゆる阻止条項）が設けられている。小政党の乱立を避けるのが狙いだが、小政党の活動にとって障害となり得るものである。韓国の場合、比例区での得票率 3 % 以上、または小選挙区での当選者 5 人以上の政党にのみ議席が配分される。台湾では、比例区での得票率 5 % 以上が議席獲得の条件とされており、韓国よりもハードルが高い^{*9}。

なお、日本の衆議院議員総選挙で見られる重複立候補は、韓国と台湾の議会選挙では認められていない。重複立候補とは、同じ候補者が小選挙区と比例区の双方に立候補することである^{*10}。日本の衆議院議員総選挙では、小選挙区で敗退して比例区で「復活当選」を果たす議員が出現する。いわゆる「ゾンビ」議員である。そもそもそんな制度が存在しない韓国や台湾では、ゾンビが現れることもない。

最後に、韓国と台湾の議会選挙にはジェンダー・クォータ（クォータ制）が導入されていることを指摘しておきたい。ジェンダー・クォータとは、政治の意思決定の場における男性優位の状況を是正するために、候補者や議席、政党幹部の一定比率を女性（または両性）に割り当てる制度のことである。韓国の国会議員選挙では、比例区の候補者の 50 % を女性に割り当てるのが義務づけられている。いわゆる「ジッパー方式」により、政党の候補者名簿には男女の候補者が交互に配列されている（奇数に女性候補者を配列）。小選挙区では女性に候補者の 30 % を割り当てるのが政党の努力義務とされている。台湾の立法委員選挙では、比例区での各政党の当選名簿の 2 分の 1 以上を女性とする制度が設けられている^{*11}。

【課題】

日本の衆議院議員総選挙に小選挙区比例代表並立制が導入された背景について調べてみよう。

3.2 大統領選挙

韓国と台湾で行われている、もう 1 つの選挙が大統領選挙である。韓国では、1987 年の民主化宣言を受けて行われた憲法改正により、大統領選挙において直接公選制が復活した。それ以前の軍事独裁体制下では、大統領選挙人団という選挙人によって、大統領は間接的に選出されていた。1948 年の建国後、直接公選制による大統領選挙を経験した時期があった韓国では、それを再び実現することこそが民主化を意味したのである。1987 年以降、大統領選挙は基本的に 5 年おきに実施され、2022 年の第 20 代大統領選挙まで合計 8 回行われている^{*12}。

台湾では、戦後長らく中国国民党による一党独裁体制が続いていたが、1990 年代初頭に本格化した民主化の過程で、総統選挙への直接公選制の導入が争点として浮上した。総統はそれまで、国会に相当する機関の 1 つとされた国民大会^{*13}による間接選挙で選出されていた。1994 年の第 3 回憲法改

^{*9} 韓国と台湾の選挙制度については、松本（2013）を参照した。

^{*10} 小選挙区で立候補した候補者を、比例区における政党の候補者名簿にも同時に掲載することができる。その場合、小選挙区での候補者の全部もしくはその一部を同じ順位にすることができる。同じ順位の候補者のなかで当選者を決める基準となるのが惜敗率である。惜敗率は、小選挙区における落選者の得票数を当選者の得票数で割った数値であり、当選者との差が小さければ惜敗率は高くなる。

^{*11} ジェンダー・クォータについては、三浦・衛藤編著（2014）を参照した。

^{*12} 第 18 代大統領の朴槿恵が 2017 年 3 月 10 日、弾劾裁判により罷免され失職したことから、第 19 代大統領選挙は同年 5 月 9 日に前倒しして行われた。

^{*13} 国会に相当する機関には国民大会、立法院、監察院の 3 つがあり「中央民意代表機構」と呼ばれていた。現在、国民大会は廃止され、監察院も中央民意代表機構ではなくなり「準司法機関」とされている。

正で直接公選制による大統領選挙の実施が決まり、1996 年の大統領選挙で実現した。以後、大統領選挙は直接公選制のもとで 4 年おきに定期的に行われており、2024 年の第 16 代大統領副大統領選挙で 8 回目を数えた。

表 2 は、韓国と台湾における大統領選挙の選挙制度を示したものである。大統領という 1 つのポストが全国的に争われる選挙制度は、全国を単一の選挙区とする小選挙区制と見なすことができる。韓国の大統領選挙でも、台湾の総統選挙でも、有権者は候補者に直接投票して、相対多数制で当選者が決まる。大統領選挙のなかには、フランスのように、当選するには過半数の得票を必要とする絶対多数制で行われるものもある^{*14}。韓国と台湾では大統領選挙でも、当選者の決定方式は同じ制度に収斂しているのである。

表 2 台湾・韓国における大統領選挙の選挙制度(2024年3月末現在)

	名称	任期	再選	議席決定方式	備考
韓国	大韓民国大統領選挙	5年	なし (単任)	相対多数制	候補者が1人のみのとき、全選挙人総数の3分の1以上の得票の場合のみ当選
台湾	中華民国正副総統選挙	4年	1回	相対多数制	正副ペアの義務化 2012年より立法委員選挙との同日選挙が定着

(出所)筆者作成。

相違点としては、第 1 に、台湾では副総統の職が設けられており、総統と副総統がペアで立候補することが義務づけられている^{*15}。第 2 に、台湾の総統は 1 回だけ再選が認められているが、韓国の大統領は単任制で再選が許されない。台湾の総統の任期は 4 年、韓国の大統領の任期は 5 年である。したがって、台湾の総統はルール上、2 期 8 年まで務めることが可能だが、韓国の大統領は 1 期 5 年限りということになる。

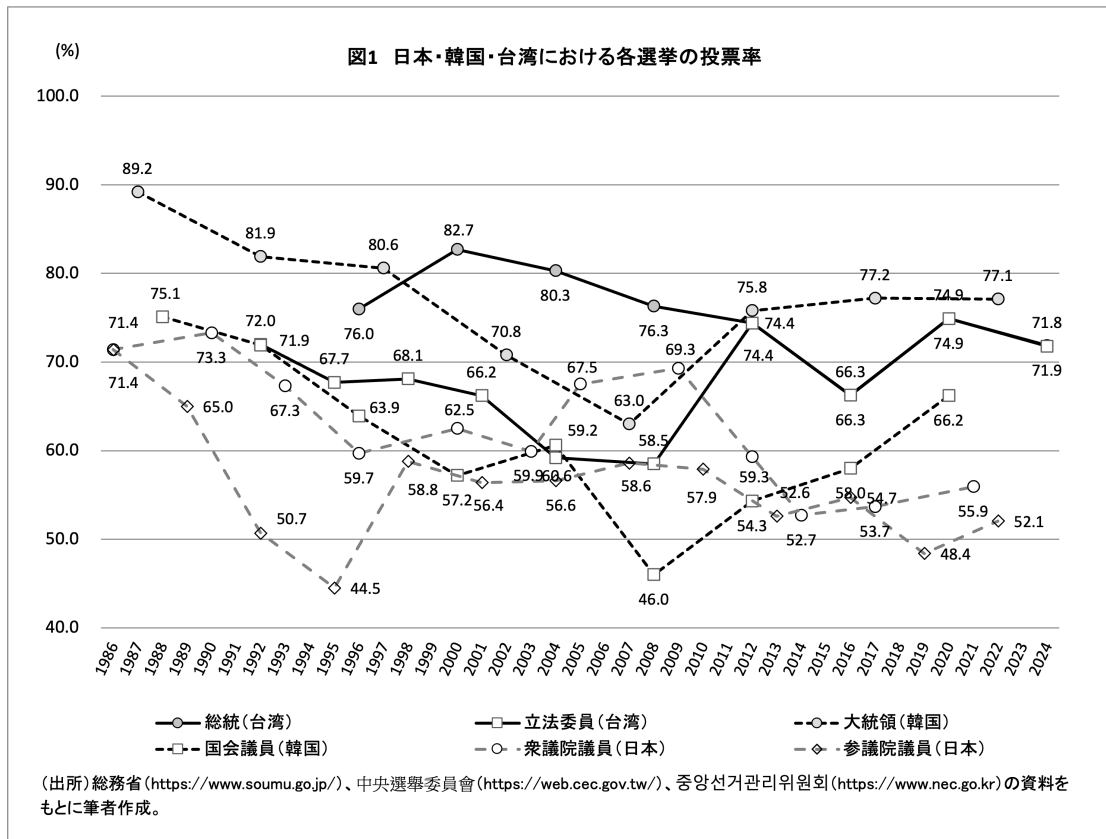
大統領選挙と議会選挙の選挙サイクルも異なっている。台湾では 2008 年から立法委員の任期が総統と同じ 4 年となり、2 つの選挙のサイクルが一致するようになった。さらに、2012 年からは 2 つの選挙が同日選挙で行われている。一方、韓国では大統領 (5 年) と国会議員 (4 年) の任期が異なるため、2 つの選挙はサイクルにズレが生じ、同じ日に行われることはない。

ところで、大統領制や半大統領制のもとでは、大統領選挙と同時に行われていない議会選挙において投票率が低くなる傾向がある。その理由は、有権者が議会選挙よりも、政権を選択する選挙である大統領選挙の方が重要だと考えがちだからである^{*16}。図 1 は、日本、台湾、韓国における各選挙の投票率である。韓国と台湾で民主化が始まった 1980 年代後半から最近までの投票率の推移を示している。

*14 第 1 回目の投票でどの候補も過半数 (絶対多数) の得票がない場合、上位 2 人の候補者による決選投票が行われる。フランスではこの制度が国民議会 (下院) 選挙でも採用されている。

*15 台湾では総統が欠位もしくは職務不能の場合、副総統がそれを後継もしくは代行する (中華民国憲法第 49 条)。韓国では副大統領が設けられておらず、大統領が職務不能となった際には国務総理が第 1 継承者と定められている (大韓民国憲法第 71 条)。

*16 詳しくは、レイプハルト/粕谷訳 (2014) を参照すること。



韓国と台湾の経験からも、大統領選挙の投票率は議会選挙に比べて相対的に高くなる傾向があることが確認できる。台湾では、同日選挙により立法委員選挙の投票率が引き上げられたことがわかる。日本でも、事実上政権選択の選挙となる衆議院議員総選挙*17が、投票率で参議院議員通常選挙を上回るケースが多くなっている。

おわりに

本章では、東アジアの3つの国・地域——日本、韓国、台湾——の政治のあり方について、どこが似ていて、どこが違っているのかを見てきた。3つの国・地域には民主主義、その具体的な仕組みである代議制民主主義が根づいている。それを支えている政治制度、とくに執政制度と選挙制度に注目してみると、執政制度は3つの類型に分岐しているが、選挙制度は基本的に同一の制度に収斂していることがわかった。

ここまで話が進んだところで、皆さんのなかには「そもそも、なぜ執政制度が違っているの？」と疑問に思った人もいるだろう。それは「どの制度を取り入れるか」という制度の選択、もしくは「ある制度がどのように形成されたのか」という制度の生成にかかわる問題である。それぞれの国・地域に固有の、制度選択（もしくは制度生成）の歴史的背景を探ってみることが、疑問を解ききっかけになるだろう。

また、3つの国・地域のあいだで政治制度に違いがあるのなら、それぞれの制度がもたらす帰結は

*17 議院内閣制の日本では首相を国会議員のなかから国会の議決で指名する。その際、衆議院の議決が参議院に優越するため、衆議院議員総選挙が有権者による事実上の政権選択の選挙になる。

どんなふうに変ってくるのだろうかと考えた人がいるかもしれない。執政制度のバリエーションだけでなく、基本的には同じ議会選挙の選挙制度にも細かな違いが見られた。たとえば、ジェンダー・クオータの有無がそれである。果たして日本、韓国、台湾の議会における女性議員の数には明確な違いが生じているのだろうか。

逆に、制度が同じであっても、それによってもたらされる帰結が異なることもある。議会選挙が同じように小選挙区比例代表並立制のもとで行われていても、韓国と台湾では2つの大きな政党が競い合う二大政党制が定着しているのに対して、日本ではいわゆる「一強多弱」の状況が続いている。現在の日本では、政権を握っている自民党は衆参両院で過半数の議席を占める、大きくて強い与党である^{*18}。対する野党側は、与党に対抗できるだけの勢力結集がままならず、多数の政党に分裂している。同じ選挙制度が使われているのに、なぜそこから生み出される帰結が異なっているのか。選挙制度だけに目を向けては不十分ということなのだろうか。執政制度が違うからなのだろうか……とにかく、謎は尽きない。

本章を読んで、「いろいろ疑問がわいてきた!」、「なんだか気になってムズムズする!」なんていう人は、これからぜひ政治学関連の授業を履修したり、各国・各地域の政治にかんする書籍や新聞雑誌の記事を読んだりしてみしてほしい。尽きない謎を紐解いていくためのヒントを手にすることができるはずだから。

【課題】

日本の国会、韓国の国会、台湾の立法院における女性議員の数を調べてみよう。

参考文献

- 浅羽祐樹 (2010) 「首相がいる韓国の大統領制：首相の任命・解任をめぐる大統領と議会との関係」吉川洋子編『民主化過程の選挙：地域研究から見た政党・候補者・有権者』行路社。
- アレント・レイプハルト／粕谷祐子訳 (2014) 『民主主義対民主主義：多数決型とコンセンサス型の36か国比較研究』勁草書房。
- 建林正彦・曾我謙吾・待鳥聡史 (2008) 『比較政治制度論』有斐閣。
- 待鳥聡史 (2015) 『議院内閣制：「民意」と「政治家」を問い直す』中央公論社 (中公新書)。
- 松本充豊 (2010) 「台湾の半大統領制：総統の『強さ』と政党リーダーシップ」粕谷裕子編著『アジアにおける大統領の比較政治学：憲法構造と政党政治からのアプローチ』ミネルヴァ書房。
- 松本充豊 (2013) 「小選挙区比例代表並立制による議会選挙と大統領選挙：台湾・韓国」岩崎正洋編『選挙と民主主義』吉田書店。
- 三浦まり・衛藤幹子編著 (2014) 『ジェンダー・クオータ：世界の女性議員はなぜ増えたのか』明石書店。

*18 正確には、自民党と公明党による連立政権（自公連立政権）であるため、自公両党が与党である。

編集：京都女子大学現代社会学部
発行：2024年4月1日