

モンゴル国における政治制度の特徴

— 議会選挙と大統領選挙の考察から⁽¹⁾ —

小林 秀 高

要 旨

1992年に民主主義国家として建国されたモンゴル国は民主化に際し、政治体制として半大統領制を採用した。以降、議会選挙と大統領選挙の2つの国政選挙は継続・定期的実施されている。議会および大統領の任期はそれぞれ4年であるが、議会選挙が1年先行して行われる。本稿はモンゴル国における政治制度の特徴を議会選挙と大統領選挙の変遷から分析する。その際、モンゴル国の政治体制の特徴である半大統領制についての考察をふまえて行う。また、2017年の大統領選挙では民主化以降初めて、1回目投票で大統領が決まらず2回目投票が行われた。2回目投票が行われた一つの要素が2012年の議会選挙における比例代表制の導入にあったことに言及しながら選挙の分析を行う。

論文は次の内容で構成される。第1節では比較政治学における半大統領制の位置づけに関して先行研究をまとめる。その上で、第2節でモンゴル国の半大統領制の特徴と、大統領の地位について確認する。第3節では、モンゴルの大統領選挙と議会選挙の制度の特徴を説明する。その内容をもとに、第4節でこれまで独立して説明されてきた選挙結果の関連性を分析する。第5節では、結論として、2017年選挙で第2回投票が行われた現象を中心に、投票率、地域性、2012年の議会選挙における比例代表制の導入という観点から説明する。

キーワード：モンゴル国、大統領選挙、議会選挙、半大統領制、民主化

はじめに

1992年に民主主義国家として建国されたモンゴル国は民主化に際し⁽²⁾、政治体制として半大統領制を採用した。以降、議会（国家大会議）選挙と大統領選挙の2つの国政選挙は継続・定期的実施されている。議会および大統領の任期はそれぞれ4年であるが、議会選挙が1年先行して行われる。そのため、選挙のタイミングは基本的に重なることはなく、1年のずれを維持したまま行われる。選挙のタイミングがずれることは、議会の多数党と大統領の党派が異なるいわゆる分割政府を発生させる要因となる。モンゴル国においても実際に、1997年には民主党の議会に人民革命党の大統領、2009年は人民革命党の議会に民主党の大統領、そして2016年以降は人民党の議会に民主党の大統領という分割状態が発生している。これまで、二つの選挙はそれぞれ

独立して実施されているものとして捉えられており、世論の動向や政府の業績評価により分割政府が発生すると指摘はされることはあったが、両選挙の関連性が指摘されることはなかった。また分割政府といっても、モンゴル国では大統領の権限が2000年以降縮小された結果、その前後で実際に政治に与える影響や意味合いは異なるといえる⁽³⁾。

本稿の目的は、比較政治学的な観点から、半大統領制国家における議会選挙と大統領選挙の制度的な関連性を分析することである。とくに、1.モンゴル国の半大統領制国家における大統領の権力の位置づけ、2.議会選挙は人民革命党に有利な制度であり、大統領選挙は民主党に有利な制度となっていることの分析と、3.2017年の大統領選挙において、モンゴル史上初めて2回目投票が実施された要因を検討する。

準備作業として、はじめにモンゴルの半大統領制の検討を行う。第1節では比較政治学における半大統領制の位置づけに関して先行研究をまとめる。第2節でモンゴル国の半大統領制の特徴と、大統領の地位について確認する。第3節では、モンゴルの大統領選挙と議会選挙の制度の特徴を説明する。その内容をもとに、第4節でこれまで独立して説明されてきた選挙結果の関連性を分析する。第5節では、結論として、2017年選挙で第2回投票が行われた現象を中心に、投票率、地域性、2012年の議会選挙における比例代表制の導入という観点から説明する。

1. 比較政治学における半大統領制

半大統領制 (Semi-Presidentialism) の研究は比較的新しい分野といえる。その理由は明確で、近年になるまで半大統領制という政治体制は少数の例外的な制度であったといえるからである。はじめに、半大統領制を採用する国家の数の変遷を確認する。政治体制を分類したデータは複数あるが、半大統領制の研究で著名なエルジーの作成したデータセット (以下 Elgie data 2.0 と表記する) を使用する⁽⁴⁾。

Elgie data 2.0 は、後述するシュガートとカーレイの半大統領制の定義にしたがって、ある国の政治体制が半大統領制か否かをコーディングしている。データは1900年から2016年までの174カ国・地域 (2016年時点) を country-year で整理し、SP (semi-presidentialism) 指標と PP (premier-presidential and president-parliamentary) 指標の2つから構成される。SPは0 (半大統領制ではない) と1 (半大統領制) の2値データとなる。PPは半大統領制の下位類型をコーディングしたものであり、0 (半大統領制ではない)、1 (首相—大統領型)、2 (大統領—議院内閣制型) となる。

図1「半大統領制国家数の変遷」は、Elgie data 2.0をもとに、1920年から2016年までの期間を5年ごとに区切り、各年に半大統領制を採用している国家数を計算したものである。

Elgie data 2.0によれば、半大統領制が憲法の規定として登場したのは1920年のフィンランドとドイツである。その後1980年代までは、半大統領制を採用する国の数はほとんど増えるこ

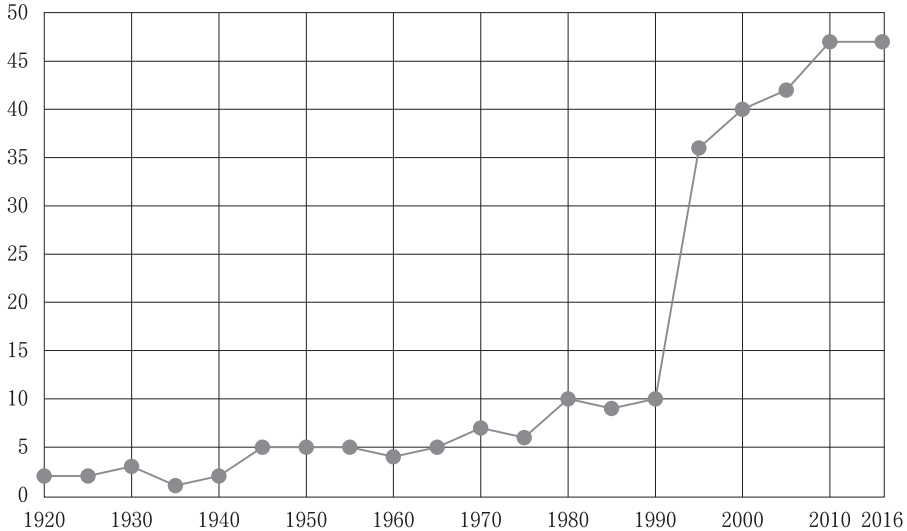


図1 半大統領制国家数の変遷

Elgies “Semi-presidentialism, premier-presidentialism and president-parliamentarism – A new country-years dataset 2.0” より筆者作成

とはなく、西ヨーロッパを中心に最も多い時期で12カ国が採用した制度にすぎなかった。その期間では、フランスが代表例として言及される例外的な制度であったといえる。しかしながら、1991年のソ連の崩壊にともない独立した中・東欧国家が相次いで半大統領制を採用し、1990年代にその数は一気に41カ国まで増加する。東アジアにおいても、1992年にモンゴル国、1997年に台湾で採用されている。2016年には半大統領制を採用している国は47カ国になり、政治体制の数としては「半大統領制が、議院内閣制や大統領制と拮抗するモデルとして注目を集める」（藤嶋亮 2015：102）状況になったといえる⁽⁵⁾。

採用した国家の増加にともない、半大統領制は比較政治学の主要なテーマとなっていく。しかしながら、半大統領制には広いバリエーションがあり明確な定義は困難な作業であった。大枠の共通点は、国民の直接投票により選ばれる大統領と、議会から選ばれる首相が同時に存在する政治体制である。しかし、国民の直接投票により選ばれる大統領がいても議会制に分類されるドイツや、逆に議会から選ばれる首相がいても大統領制に分類される韓国もあれば（浅羽祐樹 2010：42）、研究者の間でも評価が分かれるオーストリアの様な国もある（北村貴 2019：50）。その研究はデュベルジェを嚆矢とし、政治システムとしての特徴が検討されている⁽⁶⁾。

先行研究にもとづき比較政治における半大統領制の定義を整理する。現代の民主制における政治体制は3つのタイプに分けられることが多い。議院内閣（Parliamentarism）、大統領制（Presidentialism）、そして議院内閣制と大統領制を組み合わせた半大統領制である（Cheibub, et al. 2010: 79-80）。この3つのタイプの政治体制は執政府が立法府に対して従属関係にあるか、取引関係にあるかによって特徴付けられる。政治体制の分類を体系化したシュガートとカーレイの議論に基づき、3つの政治体制の要素を説明する（Shugart and Carrey 1992）。

議院内閣制とは「(1)執政府（首相およびその内閣）は議会から選ばれ、(2)議会多数派の不信任により、執政府を辞職させることができる」制度である。大統領制は「(1)執政府の長（大統領）は国民から選ばれ、(2)大統領および議会の任期は憲法上規定されており、互いの信任に依存せず、(3)大統領は内閣を組閣し、憲法により一定の立法権限を与えられている」制度である。半大統領制とは「(1)執政府の長（大統領）は国民から選ばれ、(2)大統領は内閣を組閣し、憲法により一定の行政・立法権限が与えられ、(3)指名された首相と組織された内閣は議会多数派の信任を必要とする」制度である（粕谷祐子 2010, 建林正彦, 曾我謙吾, 待鳥聡史 2008）。この定義を採用することで、儀礼的にのみ大統領が存在するドイツなどは半大統領制から除外される。

シュガートとカーレイによれば、半大統領制は、議院内閣制と大統領制の要素を併せ持つ制度であるため、どちらの要素が優位であるかによって、さらに下位類型として「首相—大統領型 (Premier-presidential)」と「大統領—議院内閣制型 (President-parliamentary)」の二つに分けられる (Shugart and Carey 1992: 23-26)。これは大統領の首相の任免権を軸に分類される。首相および内閣の罷免権を大統領がもたず、議会にのみ罷免権がある場合、いったん任命された首相は大統領に依存することなく取引関係を築き、議会に対しては従属的となる「首相—大統領型」に分類される。一方で、大統領が首相および内閣の罷免権を持つ場合、首相は大統領に従属的となり、大統領と議会が取引関係を築く「大統領—議院内閣制型」となる。

Elgie data 2.0 はシュガートとカーレイの定義に従い下位類型の二つのタイプもコーディングしている。そのデータから下位類型の二つのタイプの推移を確認する。図2は「首相—大統領型」を採用した国（下段）と「大統領—議会型」を採用した国（上段）の比率を表したものである。

1990年以前は採用している国の数が少ないためあまり参考になる数値ではない。しかし採用

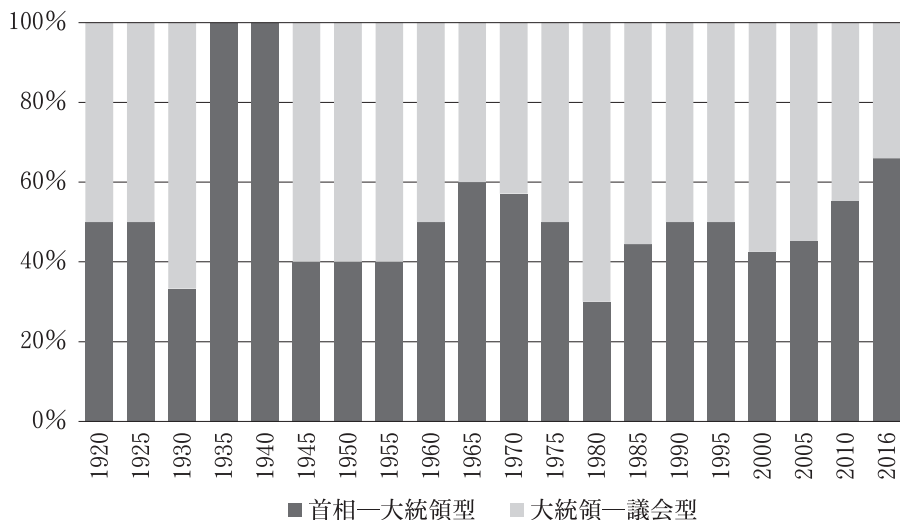


図2 半大統領制の下位分類の比率

Elgies "Semi-presidentialism, premier-presidentialism and president-parliamentarism — A new country-years dataset 2.0" より筆者作成

国数が急増した1990年以降の変化からは状況を読み解くことができるだろう。

特徴としてあげられるのは、採用国数が増加し始めた1990年頃は強い大統領権限を持つ「大統領—議会型」の下位類型が採用される割合が高い。これは、この時期の半大統領制の採用が中・東欧の旧ソ連諸国が多かったためであると考えられる。独裁制から民主制の移行に当たり、旧体制が革命などによって打倒されない「協定による民主化」では旧体制の指導層が新体制にも残存する。多くの場合旧体制の支配層は独裁的権限を残せる大統領制を選択することが多い。他方で民主化を支持する勢力は議院内閣制を主張することが多い。この状況下で大統領制でもなく、議院内閣制でもなく半大統領制が採用される多くの理由は妥協である。

中・東欧の7カ国の半大統領制の成立過程を分析した山崎は、半大統領制のモデルとしてフランスがあったことは確認できるものの、ルーマニアを除く6カ国は半大統領制を検討した結果採用したのではなく、議院内閣制を押し側と大統領制を主張する側の対立が収束せずに妥協として半大統領制に行き着いたと結論づけている（山崎博久 2003: 179）。また、モンゴル国の半大統領制の成立過程の分析では「半大統領制が採用された理由は、大統領制と議会制の選択をすることが出来なかったためであり、フランス憲法を意識的にモデルにしたわけではない。半大統領制という用語は、モンゴル人自身によってもほとんど自覚的に使用されていなかった」と指摘される（Moestrup and Ganzorig 2007: 185）。つまり、半大統領制の採用が妥協の結果であったことは各国の分析からも確認できる。

ところが、2000年代以降「首相—大統領型」が徐々に増え始める。これは、中東欧に限らず多様な国で半大統領制が採用されるようになり、同時に各国の民主化支援の活発化や、民主主義の価値が普及していく過程であると考えられる。また、首相が大統領に従属的である「大統領—議院内閣制型」は民主主義の定着にとって否定的であることもしばしば指摘される（Reilly 2011: 130-133, 藤嶋亮 2015: 128）。

第2節では、モンゴル国がこのような特徴と経緯を持つ半大統領制の中でどのような位置づけになるのかを検討する。

2. モンゴル国における半大統領制

第2節ではモンゴル国の半大統領制の特徴を確認する。モンゴル国憲法をもとに、シュガートとカーレイの定義に合致するか否かを検討した後、大統領と議会の権限・関係から、下位類型のどのタイプに分類できるかの検討を行う⁽⁷⁾。

モンゴル国の政治体制は、1992年の建国にあたり半大統領制が採用された⁽⁸⁾。半大統領制が採用された理由については、同時期に民主化が進展した中・東欧諸国で半大統領制を選択する諸国が多かった（山崎博久 2003）ことや、議院内閣制を押し民主化勢力と、大統領制を主張した旧体制派の間の妥協の結果である（小林秀高 2010）との指摘や、フランスの政治体制を参考に

した等の諸説あるが、民主化当時の研究の中でも明確な採用理由についての記録はない。

第1節で確認された半大統領制の要素は(1)執政府の長(大統領)の国民からの選出、(2)大統領は内閣を組閣し、憲法により一定の行政・立法権限、(3)議会多数派の信任に依存する首相とその内閣の存在であった。

1つめの要素である「大統領は国民から選ばれる」という点については議論の余地はないと考えられる。憲法第31条において、政党(もしくは政党連合)から推薦を受けた大統領候補者が、国民による直接選挙によって選出されることが規定されている。また、実際に大統領選挙は民主化以降定期的に開催され、2009年の大統領選挙では民主化以降初めての政権交代も起こっている。

2つめの要素である「内閣の組閣と立法権限」については2つに分けられる。まず、内閣の組閣についてである。大統領は議会で多数派の支持する首相を5日以内に指名することが第33条の1-2において定められている。ただし、首相の任命は議会による。また、同条1-3において自らの権限内で内閣を指導する特権が定められている。さらに第39条は、内閣の組閣や編成等について首相は大統領と協議の上で議会に提案するように定められているが、大統領との合意が得られない場合は、首相自ら議会に提案することができる。次に立法権限について検討する。第26条において法案の提出権が大統領、議員、内閣に認められている。また、第33条1-1において、大統領による法案の拒否権も認められているが、3分の2以上の議決で拒否権を無効化する権限が議会に与えられている。

組閣については2000年の憲法修正により首相や議会第1党と大統領の合意が成立しない場合、首相や議会で指名できることになり、権限は弱められている。立法については三権分立を基本とする、つまり、立法権と執政権が明確に分けられる大統領制とは異なり、法案の提出権に加えて拒否権を持つという比較的強い権限になっている。

3つめの要素である「議会の信任に依存する首相および内閣の存在」を検討する。第41条で首相が内閣を組織し、議会に対して責任を負うことが規定されている。第43条では、首相は大統領により解任はされないが、議員の4分の1以上の賛成で不信任が発議できることが定められている。首相は議会の信任に依存しているといえる。

これら3つの要素について検討の結果、モンゴル国の執政体制は半大統領制の定義に合致するといえるだろう。下位類型である「首相—大統領型」と「大統領—議院内閣制型」ではモンゴル国はどちらに分類されるだろうか。

Elgie data 2.0におけるコーディングでは、モンゴル国は1992年の建国以降「首相—大統領型」に分類されている。すなわち、首相と大統領は独立性を持ち、取引関係となり、首相は議会の信任に依存するという類型である。半大統領制の定義の2、3の要素がこの下位類型に関わる部分である。

首相の任命について考察する。首相の指名権は大統領にあるが、任命は議会の権限である。そ

れだけでなく、大統領が首相を指名しない場合は議会が指名することが憲法上可能となっている。また憲法上、大統領は首相の罷免権を持っていない。組閣についてもほぼ同様である。大統領は組閣を指導する特権を憲法上与えられているが、大統領と首相の合意が得られないときは首相が議会に提案をすることができる。

これらのことから、首相は大統領に依存せず、下位分類として「首相—大統領型」であることは妥当と考えられる。ただし、モンゴル国で首相や議会が大統領に対抗できるようになったのは2000～2001年にかけて行われた憲法修正の影響である。例えば、それ以前は首相の指名は大統領のみの権限であり、また指名しなければならない期間等の制限もなかった。その結果、大統領が「首相を指名しない」ことで、議会第1党に対抗することが出来た。その結果1997～2000年にかけてモンゴル国の政治は大きく混乱した。今回のテーマではないが、2001年の憲法修正以前には首相は大統領の動向に大きく左右影響力を持っていたため、それ以前は「大統領—議院内閣制型」と見なすことも出来たかもしれない。

このようなモンゴル国の半大統領制をアジア各国の大統領と比較したものが、図3「アジア諸国の大統領の権限と議会の能力」である。シュガートとハガードのコード化した大統領の権限のスコアを縦軸に（Shugart and Haggard 2001）、フィッシュとクローニヒによる議会の能力スコア（Fish and Kroenig 2009）を横軸に各国の政治体制を筆者がプロットしたものである⁹⁾。縦・横軸とも1～8点で評価され、得点が高いほど権限が大きい。

モンゴル国の半大統領制における大統領の権限は他国と比べて極端に低くも高くもないが、議会の持つ権限が高い政治体制と分類できる。建国時から大統領のもつ憲法上の権限はほとんど変化していない。しかしながら、内閣の形成や議会の開催に関する裁量権が強く、また、議会に対

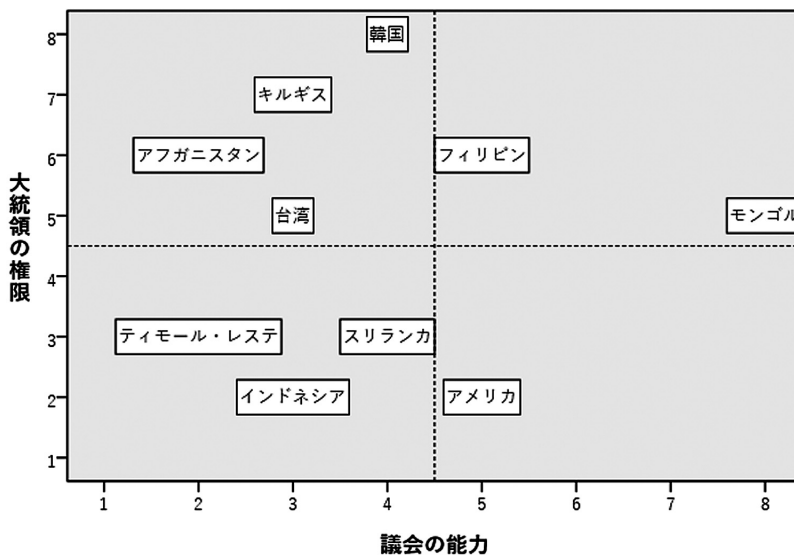


図3 アジア諸国の大統領の権限と議会の能力

出典：小林秀高（2015）を一部修正の上転載

抗措置がなかった点で、実質的に大統領が優位に立つ制度であった。その後、2000年の憲法修正により、議会と首相の権限の強化と大統領の裁量が入り込む余地が制限された結果、執政権の側面では大統領よりも議会が優位に立つ制度となった（Munkh-Erdene 2010）。しかしながら、立法権という面では法案の提出権に加え、強い拒否権を持っている点で特色がある。

3. モンゴル国における選挙と選挙制度

これまで分析から、モンゴルの半大統領制は「首相—大統領型」の特徴を持つ。首相の指名や組閣について、大統領と議会／首相が対立した場合は議会に優先権がある制度となっている。この点だけを捉えれば儀礼的な役割だけを持つ「弱い大統領」とも考えられる。一方で、立法という面では大統領拒否権や法案の提出権を持つ他国ではあまり見られない権力も持つ。

大統領が存在する国では、大統領選挙と議会選挙の関連がしばしば重要なテーマとなる。アメリカのように、選挙サイクルが安定している国では、同日選挙のハネムーン効果や中間選挙における業績評価としての役割が確認されるし、議会選挙と大統領選挙までの期間が動員に与える効果や、異なるタイミングで行われることから生じる分割政府などが挙げられる。他方で、大統領が実質の権限を持たない国では、両者の関連はほとんど取り上げられてない。

モンゴル国において、選挙の時期には誰が大統領に選ばれるかは人々の関心となるが、モンゴル研究者の間でも、大統領はどんな権限を持っているか（ほとんど持っていないように見える）分からないことが指摘される。また、大統領も議会も任期が4年で、選挙のタイミングが1年ずれているため、時期が分離されている選挙となる。そのためか、モンゴル国においても両者の関連はほとんど言及されない。

しかしながら、2017年の大統領選挙で、第1回投票で大統領が決まらず2回投票となったことは、2012年の比例代表制の導入が要因の一つとなっていると筆者は分析する。また、近年常態化している大統領と議会の党派が異なる分割政府も両者の制度の違いによるところが大きい。

3節では、モンゴルにおける議会選挙と大統領選挙の制度の説明を行う。その後、第4節では両者の関連性について分析をする。

3-1. 大統領選挙制度

モンゴル国の第1回大統領選挙は1993年に実施された。それ以降、大きな選挙制度の変更は行われず現在まで定期的が続いている。3-1では、モンゴル国憲法および選挙法にもとづいて選挙制度の説明を行う⁽¹⁰⁾。

大統領の被選挙権は、45歳以上の生来のモンゴル国民であり、モンゴルに5年以上継続して居住したものである（憲法第30条2項）。大統領選挙に出馬するためには大統領候補に指名されなければならない。大統領候補を指名する権限を持っているのは議会に議席を持つ政党（もしくは

は政党連合)である。大統領候補の指名は投票日の55日前から5日前までに行わなければならない(選挙法139条)。大統領候補に指名されるための要件は法律で定められている。予備選挙などは必要ではないが、政党は大統領候補が法律の要件を満たしているか、また、大統領候補を決定した会議の参加人数、候補者が獲得した票数、割合などを法律の定めにしたがって記録しておくなければならない(選挙法140条)。

政党は、大統領候補者の選出した会議に関する記録、選出された候補者の同意書など、法律に定められた14の書類を中央選挙管理委員会に提出することで大統領の候補者の選出が認められる(選挙法141条)。また、大統領に選出された候補者は、大統領就任前にもとの党籍を離脱しなければならない。これは、大統領が特定の党派の代表とならないための措置である。次に述べる2回投票制も全国民の代表としての役割を重視する措置である。ただし、メディアでの報道には党派が記載されるのが通例である。

モンゴル国の大統領選挙は全国を1選挙区とする二回投票制(Two Round System: TRS)が採用されている。はじめに、二回投票制の概略を確認する。二回投票制は、第1回目投票(first round)で有効投票数の過半数を獲得する候補者がいなかった場合に、第2回目投票(second round)が行われ、可能な限り当選者に多数の票をとらせるための制度である。二回投票制には大きく3つのバリエーションが存在する(Clark, et al. 2017: 544-547)。1つ目は決選投票型二回投票制(majority-runoff TRS)である。1回目投票で絶対多数をとる候補者がいなかった場合、上位2名の候補で2回目投票を行う。決選投票型では、当選者は必ず有効投票数の過半数を獲得する。2つ目は多数代表型二回投票制(majority-plurality TRS)である。これは、1回目投票で絶対多数をとる候補者がいなかった場合に2日目投票を実施するところまでは決選投票型と同じであるが、2回目投票にはあらかじめ定められた閾値を超えた候補者が参加するため、上位2名とは限らない。2回目投票では、1票でも多く獲得した候補者が当選をする。3つ目は特定多数決型二回投票制(qualified-majority TRS)である。特定多数決型では、1回目投票で絶対多数を獲得しなくとも、定められた一定の基準(例えば30%)の票を獲得した候補者が出た場合は当選させる制度である。基準に到達する候補者がいない場合は2回目投票が行われる。

具体的にはモンゴル国の大統領選挙は決選投票型二回投票制である(憲法31条1項、選挙法105条)。選挙は国民による一人一票の直接投票で行われ、第1回目投票で有効投票数の過半数を獲得する候補者がいなかった場合は、第2回目投票が行われる。第2回目投票は、第1回目投票日から2週間以内に実施される。また、2回目投票でも有効投票数の過半数を獲得する候補が出なかった場合、大統領選挙を新規にやり直すことになる(憲法第31条6項)。この規定は、後に言及する2017年の大統領選挙における白票運動をもたらすことになる。

また同時に、投票率についても絶対多数を確保するための規定がある。それは、投票率が50%未満であった場合の追加投票制度である(選挙法106条)。全国の当日有権者数に対して投票率が50%未満だった場合、1週間以内に追加投票が行われる。追加投票は、投票率が50%未満

であった投票区で実施され、選挙名簿に登録されているが、選挙日に投票しなかった有権者のみが投票できる。

3-2. 議会選挙制度とその変遷

モンゴル国の議会は国家大会議（State Great Hural）である。議員の定数は憲法により76名と定められている（憲法21条）。被選挙権は25歳である（選挙法11条）。議会選挙の候補者は選挙日の180日前までに最高裁判所に登録された政党（および政党連合）は候補者を推薦することができる。また、一定の法的要件を満たす市民は無所属の候補者を推薦することができる（選挙法12条）。

大統領の選挙制度が大枠では変更されていない一方で、議会選挙制度は1992年以降の7回の選挙で4回の大きな変更がされた。とくに、2012年の比例代表制の導入は大きな影響をおよぼした。表1はモンゴル国における議会選挙制度の変遷の一覧である。基本的には小選挙区か、複数人区であっても連記制を取る多数代表を基本とする制度が採用されている。もともと、民主化の際には旧支配政党であった人民革命党は小選挙区を基盤とした制度を主張し、民主化勢力は比例代表制を基とした制度を主張した背景がある。議会選挙制度の特徴として、比較的高めに設定されている閾値の存在があげられる。1996年～2004年の小選挙区制の期間や、2012年の議会選挙では閾値以下の得票で再選挙がしばしば発生している。

また、投票率が50%未満の場合の追加投票については大統領選挙と同様であり、選挙区毎に判断される。全国民の代表を決めるという点にモンゴルの制度は力点を置いていると考えられる。

民主化最初の1992年議会選挙と2008年の議会選挙制度は定数2～4の複数人選挙区による連記制であった。その間に入る1996年から3回の選挙は単純小選挙区制（FPTP）が採用されており、これが最も長く続いた制度となる。

2012年では選挙区制（MMD）と全国を1選挙区とする比例代表制（PR）が導入された。比

表1 モンゴル国における議会選挙制度の変遷

年	選挙区	議席	定数	選挙区数	投票方式	閾値
1992	複数人区	76	2-4	26	連記	
1996	小選挙区	76	1	76	単記	25%
2000						
2004						
2008	複数人区	76	2-4	26	連記	5%
2012	複数人区	48	1-3	26	連記	28%
	比例代表区	28	1	1	拘束名簿	5%
2016	小選挙区	76	1	76	単記	

出典：筆者作成

例代表制の導入は、結果として旧体制の支配政党であった人民革命党の分裂を後押しする形になった。これが後に2017年の大統領選挙に与えた影響は後述する。

2016年の議会選挙では、選挙直前に比例代表制が憲法違反であるとの指摘が裁判所からなされ、再度、単純小選挙区制が導入される。憲法21条に定める「候補者の直接投票による選出」が拘束名簿式比例代表制では実現されないというのが裁判所の指摘であった⁽¹¹⁾。

4. モンゴル国における大統領選挙と議会選挙

モンゴル国の建国は1992年であるが、モンゴルの民主化運動は1989年頃から本格化した。1924年に、世界で2番目の社会主義国家としてソ連の影響を強く受けていたモンゴル人民共和国は、ソ連の崩壊が近づいてくる中、欧米諸国からの支援を受け入れる目的もあり、1990年には複数政党制を導入した自由選挙を導入した。モンゴルでは1990年を民主化の年とする人も少なくない。1990年の議会は新たな憲法を作成し民主制国家へと移行するための議会である。初代大統領（というべきか民主化前の最後の）のオチルバトは議会の推薦で選ばれ、民主化を推し進めていった。公式には、モンゴル国建国後の1992年の議会選挙および1993年の大統領選挙が民主化1回目の選挙となる。この経緯からも分かるように、モンゴルは市民革命などの結果として民主化が進展したのではなく、エリート間の協調・交渉の中で、最終的に民主化を選択した。

4節では民主化後のモンゴル国の選挙結果を概略し、選挙結果をもたらした背景要因として、投票率の変化と地域性の問題を指摘する。

4-1. 民主化後の選挙結果の概略

はじめに、民主化後のモンゴル国の選挙結果を概括する。表2はモンゴル中央選挙管理委員会および国家統計局のサイトをもとに作成した大統領選挙の当選者および、議会の第1党をまとめたものである。モンゴル国の政治では、小さな政党の合従連衡は断続的に起こっているが、基本的には共産主義時代の支配政党であった人民革命党の後継勢力と、民主化運動を主導した勢力が中心となった民主党の二つの政党を中心に進展する。以下、モンゴル国の民主化後の政治の進展を簡単にまとめる⁽¹²⁾。

大統領も議会もそれぞれ任期は4年であり、議会選挙が大統領選挙に1年先行して行われたため、基本的にモンゴル国の選挙は常に1年ずれたまま4年おきに行われている。1年のずれは、議会の党派と大統領の党派が異なる分割政府を生む可能性がある。

1990年の民主化第1回目の議会選挙では、旧体制の支配政党であった人民革命党が430議席中357議席と多数派を形成し、議会内での指名で、人民革命党推薦のオチルバト（Пунсалмаагийн Очирбат）が大統領に選ばれた。複数政党制による選挙は行われたが、実質的には旧体制の持続と捉えることができる。また、民主化勢力側には選挙の準備やノウハウがほとんど無く、人民革

表 2 モンゴルにおける大統領と議会第 1 党の党派⁽¹³⁾

年	選挙	大統領	議会第 1 党
1990	議会	オチルバト (人民革命党)	人民革命党 (357 議席)
1992	議会		人民革命党 (71 議席)
1993	大統領	オチルバト (民族民主党・社会民主党)	民主連合 (50 議席)
1996	議会		
1997	大統領	バガバンディ (人民革命党)	人民革命党 (72 議席)
2000	議会		
2001	大統領		
2004	議会		
2005	大統領	エンフバヤル (人民革命党)	人民革命党 (37 議席)
2008	議会		人民革命党 (46 議席)
2009	大統領	エルベクドルジ (民主党)	民主党 (31 議席)
2012	議会		
2013	大統領		
2016	議会		
2017	大統領	バートルガ(民主党)	人民党 (65 議席)

出典：“Сонгуулийн Ерөнхий Хороо” および “Статистикийн Ерөнхий Газар” より筆者作成

命党のみが全国の組織を持った政党であったことも選挙結果には影響している。1993 年の大統領選挙では、民主的改革を進め過ぎるとして人民革命党から推薦を得られなかったオチルバトが民主化勢力である民族民主党と社会民主党の推薦をえて大統領に当選した。もともと人民革命党の候補であり、政党による推薦が大統領選挙に出るために必須だった状況からも、これが直ちに政権交代であるということは難しい。オチルバト自身も、自伝の中で「当時の民主化勢力には条件に合致する候補が存在せず（中略）、これを民主化勢力の勝利であり、今やモンゴル国民が全て民主化を支持するようになったなどと解釈することは、あまりに軽率かつ表面的である」としている（オチルバト 2001：24）。

1996 年の議会選挙では、民主化勢力が連合を組んだ祖国民主連合（“Эх орон Ардчилсан төр эвсэл”）が 76 議席中の 50 議席をしめる多数派となった。しかしながら、1997 年に人民革命党が推薦するバガバンディ（Нацагийн Багабанди）が大統領になると、強力な首相の任命権限を持った大統領との分割政府のもとで、モンゴル政府は機能しなくなる。2000 年に大統領の権限を弱め、議会の機能を拡大する憲法改正を経たが、2001 年、2005 年の選挙では人民革命党の大統領が続く。この時期は、議席を取りながらも思うような改革を進められなかった民主化勢力が分裂を繰り返したことも人民革命党の強さの要因となる。2008 年の議会選挙での人民革命党の勝利は、選挙不正の疑惑からウランバートル市内で暴動が発生し、5 名が死亡し 700 名以上が逮捕され、緊急事態宣言が発令され 4 日間の戒厳令が発せられる事態となった（Maškarinec 2014: 186）。

旧支配政党の影響の強さ、政治対立による政府の機能不全、野党の離合集散、選挙結果に対する暴動の発生などの状況を考えると、この時点でモンゴル国において民主主義が「街で唯一のゲーム」となっている状態であるということは難しい。

2009年の大統領選挙においては、民主党（Ардчилсан Нам）が推薦するエルベクドルジ（Цахиагийн Элбэгдорж）が大統領に選出された。人民革命党はこの選挙での敗北から、2010年にモンゴル人民党（Монгол Ардын Нам）へと党名を変更している。この背景には民主化以降、一貫して人民革命党の得票率が低下している危機感も上げられる。しかし2011年には、人民党への名称変更を快く思わない勢力が分裂し、新たな人民革命党が結成される。2012年の議会選挙では、選挙制度に比例代表制が導入されたことや、人民党の分裂の影響から多党化が進展し、民主党は民主化後の議会において初めて単独の政党として第1党となる。2013年の大統領選挙では、人民党と人民革命党、現職であった民主党の3者による選挙が行われ、エルベクドルジが再び大統領に当選した。2012年から2013年の2つの国政選挙において民主党が連続して勝利することは初めてであり、選挙結果にも2008年のような大きな混乱は生じていない。2017年の大統領選挙では、民主化以降初めて1回目投票で大統領が決まらず2回目投票が行われた。2017年の選挙については第5節で論じる。

4-2. 投票率における地域差と選挙制度

背景として投票率の変遷について確認する。第3節で確認したように、モンゴル国では得票率が50%未満であった場合の追加投票制度がある。建国以降、投票率の一貫した低下は問題の一つとして指摘されている。表3は大統領選挙における投票数と投票率の推移を表している。1993年の第1回目投票から、最も低かった2013年までに、投票率は約26ポイント低下している。投票率の低下に比して投票数が増加傾向であるのは、モンゴル国の人口の成長の影響である。1993年から2017年までに当日有権者数は約80万人増加している。

図4は大統領選挙と議会選挙における投票率の推移を表したものである。議会選挙は大統領選

表3 大統領選挙における投票の変遷

年	当日有権者数	投票数	投票率
1993	1,106,403	1,025,970	92.73
1997	1,155,228	982,640	85.06
2001	1,205,885	1,000,110	82.94
2005	1,241,691	930,976	74.98
2009	1,493,217	1,098,785	73.59
2013	1,856,190	1,239,784	66.79
2017 1st	1,978,298	1,357,788	68.27
2017 2nd	1,990,797	1,207,787	60.67

出典：International IDEA “Voter Turnout Database” より筆者作成

挙より1年前に実施されるため、翌年の大統領選挙の動向を見る一つの指標でもある。投票率の低下は大統領選挙だけでなく、議会選挙でも同じトレンドで起こっている。特に2008年から2012年にかけての傾きは大きい。2016年議会選挙では多少の持ち直しが見られた。しかしながら、大統領選挙の低下傾向は2017年選挙でも変化していない。

全国一律の投票率を見ると長期低下傾向が見られるだけだが、この投票率の低下には地域差が存在する。図5は1997年と2017年の大統領選挙における投票率を地域別に分けて表記したものである。横軸が1997年の投票率で、縦軸が2017年の投票率である。左上にある投票率の低下が少ないウランバートルはモンゴルの首都であり、モンゴルの人口の約7割が居住している。民主

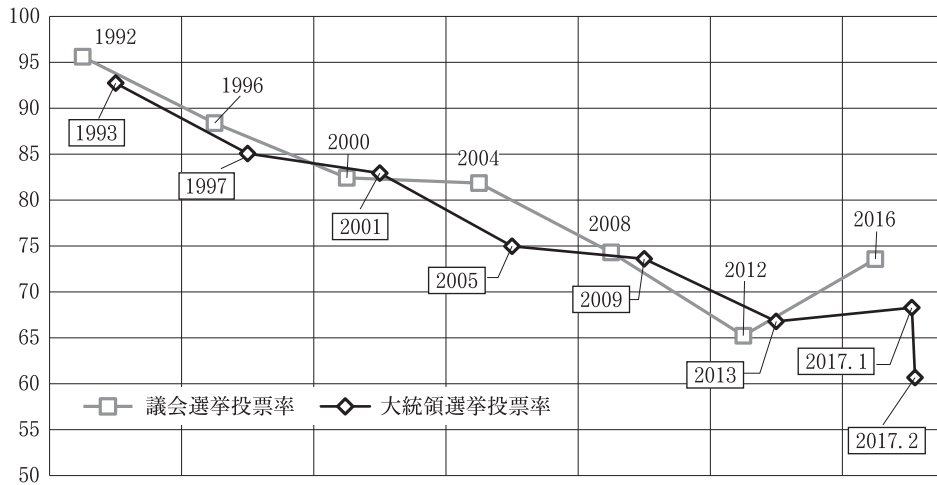


図4 議会選挙と大統領選挙における投票率

出典：International IDEA “Voter Turnout Database” より筆者作成

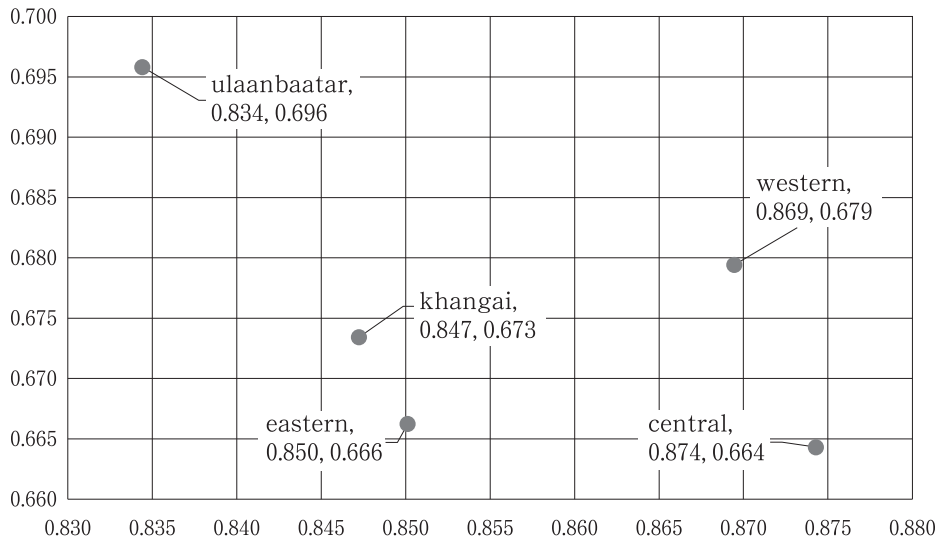


図5 1997年と2017年大統領選挙における投票率

出典：“Сонгуулийн Ерөнхий Хороо” および “Статистикийн Ерөнхий Газар” より筆者作成

化運動はウランバートルが中心舞台であったため、ウランバートルで民主党の得票率が高く、それ以外の地域では人民革命党の得票率が高い。具体的なデータは大統領選挙の検討で確認する。

この傾向は、人口が集中している都市部で投票率が高いことを表しているため、選挙において民主党が有利になると考えられるが、議会選挙と大統領選挙でその結果が異なる。結論を先にいえば、議会選挙では地方に優先的に議席が配分されているため、小選挙区を中心としたモンゴルの選挙制度が人民革命党に有利な結果をもたらしている。2012年の議会選挙の議席配分では、首都ウランバートルとその他の地域では平均して2.8倍の1票の格差が存在する。一方で、全国を一ブロックとする大統領選挙では、人口が集中しているウランバートルで高い支持があり都市部の投票率が高いことは民主党に有利に働いている。

表4は人民（革命）党と民主党の得票率と議席率をまとめたものである。得票率は、選挙区毎の政党の得票率の平均値である。ここからは民主党が一貫して得票率が低いことがわかる。この原因の一つはウランバートルと地方との一票の格差が影響をおよぼしていると考えられる。また、日本の小選挙区ほど大きな差はついていないものの、得票率を比べると、人民党は議席率が過大に評価されており、民主党は1996年を除き過小に評価されているといえる。

表4 人民（革命）党と民主党の得票率と議席率

議会選挙	選挙制度	人民党			民主党		
		議席数	議席率	得票率	議席数	議席率	得票率
1992	VB	70	72.1%	56.5%	4	5.3%	17.4%
1996	FPRP	25	32.9%	40.2%	50	65.8%	46.7%
2000	FPRP	72	94.7%	52.2%	1	1.3%	12.8%
2004	FPRP	37	48.7%	48.7%	35	46.1%	45.1%
2008	VB	47	61.8%	43.1%	26	34.2%	39.2%
2012	Parallel	25	32.9%		31	40.8%	
2016	FPRP	65	85.5%	44.7%	9	11.8%	32.8%

出典：筆者作成

4-3. 大統領選挙における得票と議会選挙における比例代表制の影響

モンゴル国は、旧体制の支配政党であるモンゴル人民革命党と民主化勢力が最終的に合流した民主党の主要な2政党が政権を争ってきた。これまでも第3、4政党から大統領候補が立てられたことは少なくない。しかしながら、過去6回の大統領選挙では、いずれも第1回目投票で大統領は決まってきた。

表5「モンゴル国大統領選挙候補者と得票」は建国以来の大統領候補者および政党名、得票数および得票率をまとめたものである。候補者が2名の選挙は1993年と2009年のみであり、他の5回の選挙では3名以上の大統領候補が立候補している。

表5 モンゴル国大統領選挙候補者と得票

年・投票率	候補者名	推薦政党	得票数	得票率
1993 92.73%	L. トゥデブ	人民革命党	397,061	38.7
	P. オチルバト	社会民主党, 民族民主党	592,836	57.8
1997 85.06%	N. バガバンディ	人民革命党	597,573	60.8
	P. オチルバト	社会民主党, 民族民主党	292,896	29.8
	J. ゴンボジャブ	統一伝統党	65,201	6.6
2001 82.94%	N. バガバンディ	人民革命党	581,381	58.1
	R. ゴンチグドルジ	民主党	365,383	36.5
	L. ダシニヤム	市民の勇氣	35,425	3.5
2005 74.98%	N. エンフバヤル	人民革命党	497,491	53.4
	M. エンフサイハン	祖国民主連合	186,646	20.1
	B. エルデネバト	祖国党	105,497	11.3
	B. ジャルガルサイハン	共和党	128,784	13.8
2009 73.59%	N. エンフバヤル	人民革命党	520,948	47.4
	Ts. エルベグドルジ	民主党	562,718	51.2
2013 66.79%	B. バトエルデネ	人民党 ⁽¹⁴⁾	520,380	42.0
	Ts. エルベグドルジ	民主党	622,794	50.2
	N. ウドゥバル	人民革命党	80,563	6.5
2017 1st 68.27%	K. バトトルガ	民主党	517,478	38.6
	M. エンフボルド	人民党	411,748	30.8
	S. ガンバータル	人民革命党	409,899	30.6
2017 2nd 60.67%	K. バトトルガ	民主党	611,226	50.6
	M. エンフボルド	人民党	497,067	41.1

出典：National Statistics Office of Mongolia (2017) より筆者作成

1993年、2009年、2013年は民主党系の大統領、1997年、2001年、2005年は人民革命党の候補が大統領に選ばれている。ただし、1993年のオチルバトは民主化前の1990年の大統領選挙では人民革命党の候補として出馬し当選しているため、実質的には1993年から2005年までは人民革命党の大統領、2009年以降が民主勢力⁽¹⁵⁾の大統領が当選しているといえる。

図6は各選挙での人民革命党(MPRP)、民主党(DP)、第3位以下候補の得票率を図示したものである。第1に、MPRPは一貫して得票率を落としていることが分かる。1997年の大統領選挙の60.8%をピークに、2017年選挙では30.8%まで落ち込んでいる。第2に、DPは2005年の大統領選挙まで、MPRPとは20ポイント近く得票率の差があったが、2009年の選挙で逆転し、その後はMPRPの得票率を上回っている。第3に、第3位以下の得票がここでの一つのポイントとなってくる。2005年の大統領選挙まで、民主勢力は候補者を一本化できていなかった。そのため、人民革命党から単独の候補者、民主勢力は複数の候補者という構図が続いていた。2009年選挙は民主勢力が一本化されたことが一つの重要な点であったといえる。

2013年には再び第3候補が登場している。これは、2012年に人民革命党が人民党と改称に反発した、人民革命党から分裂した候補であるため、人民革命党の得票率にマイナスの影響を与え

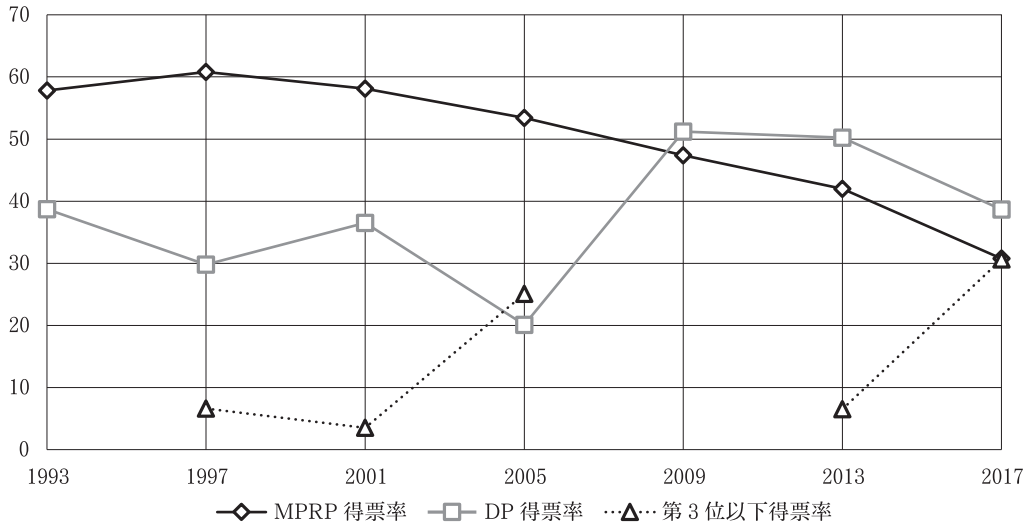


図6 大統領選挙における相対得票率の変遷

出典：National Statistics Office of Mongolia (2017) より筆者作成

ている。このことは、2005年までの候補を一本化できなかった民主勢力と同じ状況が人民党に生じているといえる。

2013年および2017年の大統領選挙には人民党の票を割る要因として人民革命党の大統領候補が出馬している。4-1で検討したように2011年に人民革命党が人民党に改称したことへの反発から分裂した勢力であるが、2012年の比例代表制が大統領出馬への後押しとなっている。3-1で確認したように、大統領選挙に候補者を推薦できるのは議会議席を持つ政党（連合）のみである。人民革命党は比例区で11議席を獲得することに成功し、2016年選挙では小選挙区制に戻ったなかで何とか1議席を維持した。比例代表制導入は、人民党が分裂することを後押しし、その後の大統領候補の擁立へとつながる効果をもたらした。それは結果として、現在の人民党の大統領選挙での苦戦につながっているのである。

5. 2017年大統領選挙の分析

これまでモンゴルに国における半大統領制の特徴と、その下で行われる選挙の連関について検討してきた。最後に、2017年の大統領選挙の検討を行う。モンゴル国における研究は属人的な影響を強調することが多く、制度や構造の分析がされることは少ない。2017年選挙も、候補者の汚職問題というスキャンダルがクローズアップして説明されることが多いが、本稿では候補者の地域別の得票率からの説明を試みる。

5-1. 2017 大統領選挙の概要

2017 年の大統領選挙の検討を行う。建国 7 回目となる大統領選挙は、人民党候補のエンフボルド (Miyeegombyn Enkhbold)、民主党候補のバトトルガ (Khaltmaagiin Battulga)、人民革命党候補のガンバートル (Sainkhuugiin Ganbaatar) の 3 候補が立候補し、2017 年 6 月 26 日に第 1 回投票が実施された。注目すべきは、過去 6 回の大統領選挙と異なり、第 1 回投票で当選者が確定しない可能性が当初から指摘されていた点である。

大統領候補を推薦することができるのは議会に議席を持つ政党（もしくは政党連合）である。2016 年の議会選挙の結果、議会に議席を持つ政党は 3 つであるが、3 政党はいずれも独自に候補者を推薦した。2017 年の大統領選挙では 65 議席を持つ人民党からエンフボルド、9 議席を持つ民主党からバトトルガ、1 議席を持つ人民革命党から S. ガンバートルの 3 候補が推薦された。

議会では 76 議席中の 65 議席をしめる人民党が優位であり、2016 年の議会選挙と地方選挙を勝利に導き、議会議長でもあるエンフボルドは有力候補であった。他方で、民主党は現職の大統領エルベグドルジを擁立しているが、今回 2 期目の任期を終えるため憲法の規定上新たな候補を立てる必要があった。民主党は党内での候補者指名選挙が実施され、その結果、元工業・農牧業大臣（2012～2014 年）であるバトトルガが選出された。人民革命党は、党首であり元大統領（2005～2009 年）であったエンフバヤルが立候補を申請したが、2012 年に汚職で有罪判決を受けていたことなどを理由に選挙中央委員会が立候補を認めなかった。そのため、元議会議員であるガンバートルが擁立された。ガンバートルは 2012 年に無所属で議会選挙に出馬し当選している（湊 2018, BULAG 2018）。

選挙の主な争点は、2017 年 5 月に IFM に承認された 55 億ドルの融資により、いかに経済を回復させるかである。2016 年の議会選挙で勝利した人民党は、その後の政府の公共資質の削減と、通貨トゥグルクの下落により人々の信頼は低下し、有権者の支持は唯一の代替政党である民主党に向かうかと思われた。しかしながら、選挙戦の中で 3 候補とも汚職に関する疑惑が発生し、これが後の白票運動にもつながっていく。エンフボルドについては、政府高官の地位を 25 億ドルで斡旋するという会話のビデオが存在するというものであった。バトトルガについては、「パナマ文書」の一連の文書の中で、オフショア口座のリストに掲載されていたとことが明るみになった。ガンバートルは韓国系のキリスト教会から献金を受け取っていたとの疑惑の動画が公開された（BULAG 2018: 81）。

この状況下で、第 1 回投票で当選者が確定しない可能性が当初から指摘されるようになる。結果として、6 月 26 日に行われた第 1 回目投票の得票率⁽¹⁶⁾は、民主党のバトトルガが 38.11%、人民党のエンフボルドが 30.32%、人民革命党のガンバートルが 30.19%といずれも 50%を越える票を獲得せず、モンゴル国の大統領選挙では初めて、上位 2 名の候補での 2 回目投票を実施することとなった。

2回目投票はバトトルガとエンフボルドの2名で行われる事になったが、3位のガンバータルと2位のエンフボルドの票差は僅差であること、有権者の一部にもエンフボルドへの不満が強かったことから、ガンバータルは選挙のやり直しをねらい白票運動を展開する。3-1. で見たように、第2回目投票でも50%を獲得する候補者が出なかった場合、憲法の規定により大統領選挙はやり直しとなる。その場合、ガンバータルは再度大統領選挙に出馬することが可能となる。モンゴルの選挙法では、白票は無効票ではなく有効投票とカウントされるため、白票の増加はそのまま候補者の得票率の低下となる。

2回目投票の結果は、バトトルガが辛うじて50.6%の票を獲得し大統領に選出された。白票運動は最終的に99,494票を集め、全体の8.23%となった。また、投票率も60.67%とこれまでで最も低い水準となる結果となった。

5-2. 候補者の分裂と地域別得票率

2017年の大統領選挙は、誰も積極的に選ぶことが出来ずに票が割れ、結果として2回目投票になったと説明されることが多い。表6は2013年と2017年の大統領選挙の1回目投票について、地域別の得票率をまとめたものである。この二つの選挙を取り上げたのは、2013年から人民党系から第三候補が出馬しているためである。DPは民主党、MMPは人民党、MPRPは人民革命党である。ハイライトは得票が最も高い部分である。

まず、2017年の得票を見ると分かるように、候補者毎に地域で支持が綺麗に分かれていることが分かる。4-2で確認したように、民主党(DP)は基本的にウランバートルでの支持が高く、それ以外の地域では人民党(MPP)および人民革命党(MPRP)の得票が高いことが分かる。

2013年の選挙を確認する。表を見ると、民主党が全地域で圧勝しているように見えるが。しかし、ウランバートル以外の地域では、人民党の候補と人民革命党の候補の票を足しあわせると、人民党の候補が民主党と拮抗するか上回るところが多い。ここからいえることは、2013年の大統領選挙については、人民革命党の候補者は、人民党の票を割る結果になったということである。2009年以降、民主党系の大統領が3期続いているが、必ずしも民主党の支持が高いことと同じではない。

2017年の1回目投票についてはどうだろうか。人民党は西部地域で、人民革命党はハンガイ地域、セントラル地域、東部地域で強く、ウランバートルはあいかわらず民主党が強いというように、候補者毎の地域性が見られる。得票率は徐々に落ちてきているが都市と農村という区分でも支持が分かれている。ただし、2013年に比べると、地域差はあるものの票が分散していることは一見して分かる。

表7は2017年大統領選挙の1回目と2回目投票の比較である。2回目投票では人民革命党の票が、民主党と人民党のどちらに流れるのかが綺麗に分かれている。ハンガイ地域では、人民革命党の票は民主党に移っている。このことは、民主化から30年が経過し人々の旧支配政党への

表6 大統領選挙における地域別得票率の比較1

地域	県	2013 DP	2013 MPP	2013 MPRP	2017 DP	2017 MPP	2017 MPRP
Western	Bayan-Ölgii	0.533	0.377	0.063	0.367	0.499	0.134
	Govi-Altai	0.416	0.479	0.094	0.271	0.395	0.334
	Khovd	0.612	0.321	0.054	0.296	0.404	0.301
	Uvs	0.462	0.459	0.062	0.307	0.495	0.199
	Zavkhan	0.492	0.467	0.030	0.385	0.400	0.215
Khangai	Arkhangai	0.441	0.409	0.130	0.315	0.306	0.379
	Bayankhongor	0.484	0.442	0.060	0.604	0.291	0.105
	Bulgan	0.400	0.482	0.103	0.322	0.292	0.385
	Khövsgöl	0.523	0.402	0.060	0.322	0.348	0.330
	Orkhon	0.515	0.380	0.095	0.343	0.229	0.428
	Övörkhangai	0.461	0.457	0.063	0.315	0.386	0.299
Central	Darkhan-Uul	0.500	0.421	0.068	0.301	0.304	0.395
	Dornogovi	0.379	0.534	0.072	0.324	0.336	0.340
	Dundgovi	0.364	0.538	0.087	0.277	0.263	0.460
	Govisumber	0.422	0.493	0.069	0.345	0.290	0.365
	Ömnögovi	0.459	0.446	0.087	0.302	0.270	0.428
	Selenge	0.472	0.414	0.098	0.323	0.340	0.338
	Töv	0.394	0.508	0.079	0.277	0.407	0.316
Eastern	Dornod	0.531	0.389	0.062	0.339	0.267	0.393
	Khentii	0.334	0.625	0.026	0.360	0.250	0.390
	Sükhbaatar	0.396	0.545	0.037	0.336	0.361	0.303
Ulaanbaatar	Bagakhangai	0.451	0.509	0.030	0.259	0.563	0.178
	Baganuur	0.467	0.483	0.039	0.353	0.337	0.309
	Bayangol	0.571	0.368	0.054	0.506	0.270	0.224
	Bayanzürkh	0.550	0.387	0.053	0.452	0.255	0.293
	Chingeltei	0.537	0.391	0.061	0.434	0.246	0.320
	Khan-Uul	0.542	0.389	0.058	0.465	0.283	0.252
	Nalaikh	0.500	0.402	0.084	0.343	0.258	0.399
	Songino Khaikhan	0.539	0.387	0.065	0.385	0.259	0.357
	Sükhbaatar	0.549	0.390	0.052	0.465	0.289	0.246
	National Total	0.502	0.420	6.500	0.381	0.303	0.302
	Overseas	0.646	0.303	0.043	0.632	0.211	0.157

出典：National Statistics Office of Mongolia（2017）より筆者作成

印象が変わってきたことを表しているのかもしれない。

本稿ではモンゴル国を比較政治学の中に位置づけるということが一つの目的である。そのため、モンゴルの半大統領制の特徴を概観し、その視点からモンゴル国の位置づけを確認した。「首相—大統領型」という弱い大統領の下で、民主化後の選挙を制度という視点から特徴を検討した。今回は取り上げなかったが、モンゴルでは、民主党系の候補者調整がつかず、結果として票を分散させて議席に結びつかないという現象も観察される。

議会選挙では制度の影響もあり人民党が圧勝しているが、大統領選挙では、2013、2017と2

表7 大統領選挙における地域別得票率の比較2

地域	県	DP 1st	MPP 1st	DP 2nd	MPP 2nd
Western	Bayan-Ölgii	0.367	0.499	0.421	0.554
	Govi-Altai	0.271	0.395	0.405	0.525
	Khovd	0.296	0.404	0.441	0.485
	Uvs	0.307	0.495	0.392	0.560
	Zavkhan	0.385	0.400	0.490	0.468
Khangai	Arkhangai	0.315	0.306	0.474	0.439
	Bayankhongor	0.604	0.291	0.647	0.335
	Bulgan	0.322	0.292	0.500	0.404
	Khövsgöl	0.322	0.348	0.492	0.439
	Orkhon	0.343	0.229	0.538	0.334
	Övörkhangai	0.315	0.386	0.456	0.485
Central	Darkhan-Uul	0.301	0.304	0.455	0.446
	Dornogovi	0.324	0.336	0.421	0.508
	Dundgovi	0.277	0.263	0.369	0.474
	Govisumber	0.345	0.290	0.449	0.479
	Ömnögovi	0.302	0.270	0.481	0.395
	Selenge	0.323	0.340	0.442	0.481
	Töv	0.277	0.407	0.402	0.530
Eastern	Dornod	0.339	0.267	0.515	0.391
	Khentii	0.360	0.250	0.537	0.359
	Sükhbaatar	0.336	0.361	0.485	0.453
Ulaanbaatar	Bagakhangai	0.259	0.563	0.367	0.597
	Baganuur	0.353	0.337	0.477	0.440
	Bayangol	0.506	0.270	0.582	0.328
	Bayanzürkh	0.452	0.255	0.551	0.357
	Chingeltei	0.434	0.246	0.540	0.363
	Khan-Uul	0.465	0.283	0.562	0.347
	Nalaikh	0.343	0.258	0.455	0.461
	Songino Khairkhan	0.385	0.259	0.509	0.398
	Sükhbaatar	0.465	0.289	0.556	0.353
	National Total	0.381	0.303	0.506	0.411
Overseas	0.632	0.211	0.759	0.186	

出典：National Statistics Office of Mongolia (2017) より筆者作成

回の選挙で人民党が分裂選挙を経験している。制度が場当たりに変更されることが多いモンゴルであるが、意外と制度の効果はきちんと観察することができる。現在も政治や経済その他の様々な問題が指摘され、それが人に帰せられることが多いが、今後も制度的な分析は必要であると考えられる。

今回は、モンゴル国における半大統領制、大統領選挙、議会制という3つの要素の連関を分析するための予備的な考察をとっている。1992年の民主化以降、モンゴル国の政治には次のよ

うな大きな方向性を見ることができる。第1は、議会選挙における人民革命党が有利になるような度重なる制度の変更。第2に、民主党が有利な条件で選挙戦を戦える、大統領の権限の順次縮小である。

当初は、旧支配政党であった人民革命党が、自身の独裁的な権力を維持するために大統領制の導入を主張し、民主化勢力は議会制を主張した。最終的には議会制との折衷的な制度である半大統領制が採用されるが、当初は大統領権限が強めの制度であった。また同時に、首都ウランバートルが民主化運動の中心であり、人口も多いため、人民革命党は自らが有利になるような選挙制度改革と、定数不均衡な区割りをたびたび行ってきた。結果として、人民革命党は議会で優位を保つことに成功している。一方で全国を一ブロックとする大統領選挙では民主党が徐々に勢力を拡大し、2009年以降は民主党の大統領が継続している。その中で、2000年以降人民革命党は大統領の権限を縮小する改革をたびたび行い、議会が実質的な権限を持つ制度が確立しつつある。2019年には大統領制度の大幅な変更を含む憲法改正案が議会を通過した。

モンゴル国の民主化は、旧体制の支配層が新体制にも存続する形で行われた。そのため、その政治体制には旧体制の残滓や様々な影響が継続し、それが半大統領制における大統領の権力、大統領選挙、議会選挙に表れていると考える。これらの要素の、より精緻な実証的な分析を今後の課題としたい。

《注》

- (1) 本稿は「平成30年度拓殖大学政治経済研究所個人研究費」に基づく成果の一部である。また「日本モンゴル学会2018年度秋季大会」での報告の機会を頂きコメントを頂いた。匿名の査読者にも全体の構成について有意義なコメントを頂いた。記して感謝する。
- (2) 2015年7月29日にモンゴル民主化25周年記念式典が開催された。モンゴル国においては、1992年の建国ではなく、最初に複数政党制に基づく議会選挙が行われた1990年を民主化した年とすることも多い(国営モンツァメ通信社 2015)。
- (3) 独裁的な政治指導者は、民主化するにあたり権力の強い大統領制を採用し、民主体制下での独裁的な権限を維持する傾向がある。モンゴル国においても1992年の民主化の際には旧支配政党である人民革命党は大統領制の導入を、民主化勢力は議会制の導入を主張した。結果として折衷的な半大統領制が採用されたが、当初は大統領の権限が強く設定されていた(小林秀高 2015)。しかしながら、議会制で採用された小選挙区制は人民革命党を議会で多数派の形成を有利に勧め、大統領制では民主化勢力が勝利しやすい制度となった。結果として、民主化後のモンゴル国の政治は、人民革命党が議会で勢力を確保しながら大統領権限を弱めるという改革が長期的には進展している。この議論については稿をあらためて論じたい。
- (4) Elgieが編纂した“Semi-presidentialism, premier-presidentialism and president-parliamentarism – A new country-years dataset 2.0”は著者のウェブサイトからダウンロードできる。
- (5) 藤嶋は2005年時点の民主政の一定の基準を満たした諸国81カ国中、議院内閣制28カ国、大統領制24カ国、半大統領制29カ国という状況を指している。
- (6) 半大統領制を初めて学問的に定式化したのはデュベルジェ(Duverger)であるとされる。その後サルトーリ(Sartori)、シュガートとカーレイなどがその概念の妥当性や修正をめぐる様々な議論を進めている(Duverger 1980, Sartori 1997, Shugart and Carrey 1992)。

- (7) モンゴル国憲法については、原文および Constitute Project の英語版翻訳を参照した。
- (8) モンゴル国における半大統領制の確立および、2000 年の憲法修正による権限の変遷については小林秀高 (2010, 2015) を参照。
- (9) モンゴル国における議会および大統領のスコアの算出の詳細については小林秀高 (2015) を参照。
- (10) 選挙法については LEGISLATIONLINE に掲載されている英語版をもとにしている。
- (11) しかしながら、この指摘には疑問が残る。この判決が出たのは 2016 年 4 月 22 日で選挙が実施 6 月 29 日の約 2 ヶ月前である。その時点で選挙制度を大きく変更する選択はあまり合理的でない。候補者を直接選べない拘束名簿式がダメならば、非拘束名簿で実施するなど、小規模な変更で済む方法もあり得た。
- (12) この説明の記述は過去の民主化の経緯を説明した 2010 年の論文と大統領選挙の分析をした 2015 年論文をもとにしている (小林秀高 2010, 2015)。
- (13) 民主化が達成されモンゴル国が成立したのは 1992 年であるが、最初に民主的な選挙が実施されたのは 1990 年の移行期の議会であるため、1990 年の選挙から掲載している。また、「人民革命党」は 2011 より人民党と改称しているため、2016 年議会選挙で第 1 党となった「人民党」と同一政党である。ただし、2012 年より人民党から分裂した勢力が人民革命党を結成した。
- (14) 人民革命党は 2012 年より人民党と改称した。しかし、改称に反対する勢力は 2013 年に分裂し、新たな「人民革命党」を結党した。そのため、2009 年までの人民革命党は 2013 年以降の人民党であり、2013 年以降の人民革命党は 2009 年以前の人民革命党とは異なる政党である。
- (15) 1989 年からの革命を進めた民主化勢力は、離合集散を繰り返しながら 2000 年に民主党としてまとめ、2001 年の大統領選挙より民主党として候補を立てている。本稿では便宜上それらを全てまとめて民主党と表現する。
- (16) 各候補の得票率については資料により差があるが、本稿では 2017 年の選挙結果についてはモンゴル選挙委員会のサイトを基にする。第 1 回投票については <http://www.gec.gov.mn/details/2179>、第 2 回投票については <http://www.gec.gov.mn/details/2188> を参照。

参考資料

データ

- Elgie, Robert, 2018. "Semi-presidentialism, premier-presidentialism and president-parliamentarism — A new country-years dataset," <http://www.semipresidentialism.com/?p=3347>, 2019/10/20 アクセス
- LEGISLATIONLINE, "Law on Election (2015, amended 2016)," <https://www.legislationline.org/>, 2019/10/01 アクセス
- National Statistics Office of Mongolia, 2018. *Mongolian Statistical Yearbook 2017*, National Statistics Office of Mongolia, <http://1212.mn/BookLibrary.aspx?category=007>, 2019/10/12 アクセス
- International IDEA, "Voter Turnout Database," <https://www.idea.int/data-tools/country-view/210/40>, 2019/10/12 アクセス

引用文献

- 浅羽祐樹, 2010. 「韓国の大統領：強い大統領と弱い政府の間」粕谷祐子編『アジアにおける大統領の比較政治学』ミネルヴァ書房, 第 2 章, pp. 39-59。
- オチルバト (佐藤紀子), 2001. 『モンゴル国初代大統領オチルバト回想録』明石書店
- 粕谷祐子編, 2010. 『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
- 国営モンツァメ通信社, 2015. 「民主選挙 25 周年 記念会議を開催」『モンゴル通信』no. 30 (第 518 号), 2015 年 7 月 30 日, 1 面。

- 小林秀高, 2015. 「モンゴル国の民主化における半大統領制と大統領選挙」『国際開発学研究』15(2), pp. 75-92。
- 北村貴, 2019. 「オーストリア憲法政治における執政制度：半大統領制の議院内閣制的運用」『法政治研究』第5号, pp. 49-74。
- 建林正彦, 曾我謙吾, 待鳥聡史, 2008. 『比較政治制度論』有斐閣
- 藤嶋亮, 2015. 「半大統領制の下位類型に関する一試論：ヨーロッパの事例を中心に」佐々木毅編『21世紀デモクラシーの課題：意思決定構造の比較分析』吉田書店, 第2章, pp. 101-138。
- 湊邦生, 2018. 「2017年のモンゴル：バートルガ新大統領主任とその波紋」日本貿易振興機構『アジア動向年報2018』日本貿易振興機構, pp. 99-120。
- 山崎博久, 2003. 「中・東欧の政治制度：なぜ半大統領制なのか？」『北陸法學』第11巻第1・2号, pp. 133-181。
- ACE Project. “Electoral Law Mongolia 2016,” http://aceproject.org/ero-en/regions/asia/MN/mongolia-electoral-law-for-state-great-hural-and/at_download/file, accessed on 2019/06/01
- Bulag, Uradyn E, 2018. “Mongolia in 2017: A Year of Feudal Fights in a Democracy,” *Asian Survey*, vol. 58, no. 1, pp. 80-85.
- Cheibub, Jose Antonio, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland. 2010. “Democracy and Dictatorship Revisited.” *Public Choice*, vol. 143, pp. 67-101.
- Clark, William Roberts, Matt Golder, and Sona Nadenichek Golder. 2017. *Principles of Comparative Politics*, Third edition. ed., Thousand Oaks, CA: SAGE/CQ Press.
- Constitute Project, 2010. “Mongolia’s Constitution of 1992 with Amendments through 2001,” https://www.constituteproject.org/constitution/Mongolia_2001.pdf, 2019/10/20 アクセス。
- Duverger, Maurice, 1980. “A New Political System Model: Semi-Presidential Government,” *European Journal of Political Research*, vol. 8, no. 2, pp. 165-187.
- Reilly, Benjamin, 2011. “Semi-Presidentialism and Democratic Development in East Asia,” in Robert Elgie et. al, eds. *Semi-Presidentialism and Democracy*, Palgrave macmillan, pp. 117-133.
- Maškarinec, Pavel, 2014. “Parliamentary and presidential election in Mongolia, 2012 and 2013,” *Electoral Studies*, vol. 36, pp. 186-191.
- Moestrup, Sophia and Gambosurengiin Ganzorig. 2007. “Semi-presidentialism in Mongolia: Trade-offs between stability and governance.” in Robert Elgie and Sophia Sophia Moestrup eds. *Semi-Presidentialism outside Europe: A comparative study*. Routledge, pp. 182-200.
- Shugart, M. S. and J. M. Carey, 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press.
- Munk-Erdene, Lhamsuren, 2010. “Transformation of Mongolia’s Political System: From Semi-parliament to Parliamentary?,” *Asian Survey*, vol. 50, no. 2, pp. 311-344.

(原稿受付 2019年11月1日)