

# スウェーデンの政治家の能力と社会階層的背景

ウッレ・フォルケ

ウプサラ大学政治学部准教授

訳 伊集 守直

## はじめに

この研究はスウェーデンの政治家の能力と社会階層的背景を分析しているが、国際比較の観点からも、いくつかの独自性がある<sup>1</sup>。まず、政治家を国民全体と比較することで、スウェーデンでは誰が政治家になるのかという問いに対して、これまでで最も詳細な結果を示している。次に、多くの政治家にとっての入り口である地方議員の選出のあり方を分析し、国会議員と比較している。そのうえで、「国民は、能力が高く、かつ社会の多様な集団を反映する政治家集団を選出できるのか、それとも、家系や血縁関係、婚姻が、能力や代表に代わって権力を独占するのか」という代表制民主主義の基本的な問いに対する回答を示している。

### ウッレ・フォルケ (Olle Folke)

ウプサラ大学政治学部准教授、米イェール大学客員教授。

PhD (経済学)。専門は政治経済学と政治学。

研究業績 / Folke, Olle, Persson, Torsten and Johanna Rickne "The Primary Effect: Preference Votes and Political Promotions", *American Political Science Review*, vol. 110, iss. 3, August 2016.

Besley, Tim, Folke, Olle, Persson, Torsten and Johanna Rickne "Gender Quotas and the Crisis of the Mediocre Man: Theory and Evidence from Sweden", *American Economic Review*, vol. 107, iss. 8, August 2017. Dal Bó, Ernesto, Finan, Frederico, Folke, Olle, Persson, Torsten and Johanna Rickne "Who Becomes a Politician", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 132, iss. 4, 1 November 2017.

次に、この研究では政治経済学における政治家の選出に関する2つの理論的な視点を出発している。1つ目は、政治家の選出について、社会はどのような方法を追求すべきかという視点である。その答えは、私たちは能力主義と社会的代表という2つの要素の組み合わせを追求すべきというものである (Osborne and Slivinski 1996, Besley and Coate 1997)。直感的に言えば、有権者が選挙の間の時期に政治家の行動や決定をコントロールすることは難しく、不可能ですらある。しかし、能力の高い政治家を選出することで、多くの危機や問題を解決できる可能性は高まる。さらに、幅広い社会階層的背景をもつ政治家を選出することで、私たちは市民の集合体として、様々な課題に対する政治家の優先順位と国民の優先順位の間の調和を保つことができる。すべての政治家が溶接工、大学教授、あるいは銀行員から選出されては、政治は本質的に偏りをもってしまっただろう。

2つ目の出発点は、優秀な人材は2つの理由で政治を避けるという理論である。優秀な人はその個人的能力から民間労働市場において大きな報酬を受ける (Caselli and Morelli 2004)。また、政治という職務の過程では、ある成果を特定の個人と結びつけることは難しいため、政治家は同僚の仕事にただ乗りすることも可能となる (Messner and Polborn 2004)。これら2つの要因により、優秀な人材は政治家以外の職業を選択することでより大きな報酬を得られるため、政治において人材不足が生じる

可能性がある。

誰が政治家になるのかということ进行分析するためには、政治家になった者と政治家にならなかった者を比較できなくてはならない。スウェーデンでは、政党はすべての候補者の個人番号を記載した候補者名簿を選挙管理委員会に提出しなくてはならないので、このようなデータが入手可能である。そのため、指名を受けたすべての候補者や、市議会や県議会<sup>[1]</sup>、国会に当選した候補者をすべてデータベース化することができる。この研究では、県議会は除いたうえで、市議会選挙候補者、市議会選挙当選者、市議会執行委員会委員長(市長<sup>[2]</sup>)、国会議員という4つのレベルに焦点を絞っている。

この研究は記述的な分析手法を採りながら、政治家は一般国民よりも能力が高いのかどうか、そして政治家と国民の社会階層は異なるのかどうかという点から分析を始め、政党ごとの違いについても比較する。次に、政治家が国民一般よりも能力が高いことを意味する能力主義と、社会的にバランスの取れた代表性の間に矛盾があるかどうかを検討する。具体的には、自治体間の政治家選出の違いについて比較することと、異なる社会階層的背景をもつ政治家の能力水準を測ることで分析を進める。最後に、ここまでの分析で見られた特徴をもたらす要因を議論する。

おもな方法上の問題は、政治家の能力や社会階層的背景はどのように測定できるかということである。政治的能力というのは、もちろん複雑かつ多面的な概念である。この研究では、能力の多様な側面をとらえるために3つの測定方法を採用している。第一に、1951年から79年までに生まれた男性については徴兵試験の結果を利用しているが、これには記述試験による知能と、心理学者との面談に基づいたリーダーシップ能力が記録されている。

第二に、女性を比較に加えるために、政治家の民間労働市場での実績によっても能力を測定する。具体的には、性別や年代、教育水準、居住自治体、就業部門を同じくする人々の間で所得を比較し、本人と同じ条件をもつ人々より高い所得をもてば能力が高いとみなされる。私たちは、この測定で

示される能力が政治活動の成功と強い統計的相関関係をもつことをすでに示している (Besley et al. 2013)。能力の高い人は、より長く政治的任務に就き、より多くの個人得票を獲得し、より頻繁に政治上の要職に就いている。

第三に、政治家の親の情報、具体的には所得と職業に基づく社会階層(労働者、農業従事者、公務員など)によって、政治家の社会階層的背景を測定する。したがって、このデータでは政治家が特権的な背景をどの程度もつのかを読み取ることができる。

以下では、この研究で扱うデータについて説明したうえで、政治家の能力についての結果を示し、政治家が一般国民よりも明らかに能力が高いことを確認する。次に、政治家の社会階層的背景についてまとめ、国民全体をおおよそ完璧に代表していることを示す。さらに、能力と社会的背景という2つの目標の間に生じる矛盾について地方レベルで分析し、この問題が非常に小さいことを明らかにしたうえで、最後に結論を導く。

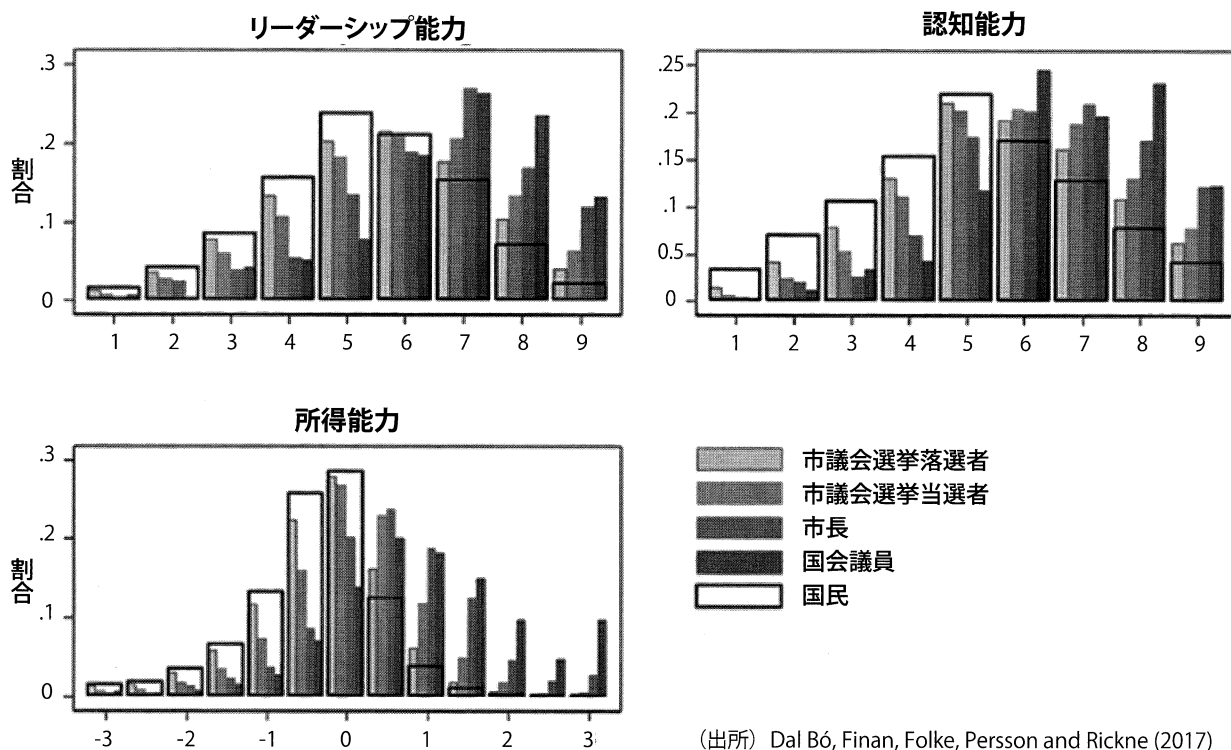
## 分析データ

この研究ではすべてスウェーデン統計局資料を利用している。資料の核心となるのは、1982年から2010年の市議会選挙と国政選挙に参加したすべての政党の候補者名簿である。この名簿によって、政党、名簿上の順位、当落結果を確認することができる。

また、政治家と国民の両方について、適切な倫理審査を受けたうえで、統計局社会経済情報記録(LISA)による社会経済変数を利用している。このデータでは個人を特定しない形で、所得や就業部門、性別、年齢といった情報が利用できる。さらに、国家徴兵局(National Service Administration)による徴兵試験の結果から、認知能力とリーダーシップ能力に関するデータを追加的に入手している。

加えて、多世代記録(The Swedish Multi-generation Register)を用いることで、国民の間の親戚関係を読み取ることができる。これがすべての家族関係を知るデータとなり、政治家の親の所得や社会

図1 政治家と国民の間の能力指標の比較



(出所) Dal Bó, Finan, Folke, Persson and Rickne (2017)

階層の調査に利用している。その他、この調査において就業時の親の状況を把握できるように、国民・簿記記録 (FoB) と所得評価記録 (IoT) を用いることで30年間を遡って結果を観察している。

最後のデータはおおよそ1400万人の個人を対象とするものであり、そのうち20万人が市議会選挙候補者、5万人が市議会選挙当選者、1300人が国政選挙当選者となっている。このデータに関するすべての分析は統計局のMONAサーバーで実施しているため、調査対象者の氏名、住所、個人番号は特定されていない。

## 能力

すでに述べたように、この研究では3つの側面で能力を測定する<sup>2</sup>。そのうち2つは徴兵試験によるものであり、知能とリーダーシップ能力を測定している。1951年から79年に生まれた男性については相対的に測定誤差が小さいとみなされているため、このコーホートについてのみ分析を行う。1979年より後に生まれたコーホートについては入

隊割合が下がっており、入隊を避けるために試験結果を下げるという戦略的要素が含まれている。国家徴兵局は2つの測定結果を、それぞれ9段階の変数に換算している<sup>3</sup>。

3番目の能力指標を、私たちは相対的所得能力と呼んでいる。これは男女ともに、ある個人の年間所得と、その人と同じ性別、居住自治体、教育、就業部門にある他の人々の年間所得との間の偏差によって測定することができる。したがって、銀行員の所得、あるいは溶接工の所得と比較するのではなく、同性で同じ地域に住む同年代の銀行員や溶接工の所得とそれぞれ比較している。その目的は、狭く定義された職業集団における労働市場での実績をとらえる測定方法を確立することにある。そのため、この指標は教育年数や年齢とは弱い(原則的に無視できる)相関関係しかもたない。この最終的な変数は、ある個人の所得とその人と社会的に類似した者の所得との間の偏差を測ることになり、測定単位には標準偏差を用いている<sup>4</sup>。

図1は政治家と国民の能力を比較している。この図は3つの能力指標の分布を示しており、国民(囲

表1 政治家といくつかの職業集団間の能力指標の比較

	リーダーシップ能力 (1-9)	認知能力 (1-9)	教育年数	観察数
市議会選挙候補者	5.5	5.5	13.6	24,535
市議会議員	5.8	5.9	13.8	8,870
市長	6.4	6.2	13.9	247
国会議員	6.6	6.4	14.8	320
会社社長 (社員 10-24 名)	6.1	5.8	13.6	6,825
会社社長 (社員 25-249 名)	6.4	6.2	14.2	6,885
会社社長 (社員 250 名以上)	6.8	6.7	15.4	1,470
医師	6.5	7.4	17.1	29,514
弁護士、検察官、裁判官	6.5	6.8	17.0	5,308
大学研究者 (経済学博士)	5.9	7.0	20.4	248
大学研究者 (政治学博士)	5.8	6.8	20.4	306

(注) 2011年データに基づく。対象は18～65歳に限定されている。

(出所) 図1に同じ。

み線) や分類ごとの政治家(棒グラフ)の分布の割合を示している。

徴兵試験の結果による能力指標では、政治家は一般国民よりも明らかに良い結果を示しており、より高い能力として解釈する。また、政治的ヒエラルキーのなかで、より高い地位に就くほど政治家として成功していると解釈する。つまり、より高い任務に就くほど、より良い政治家ということになる。

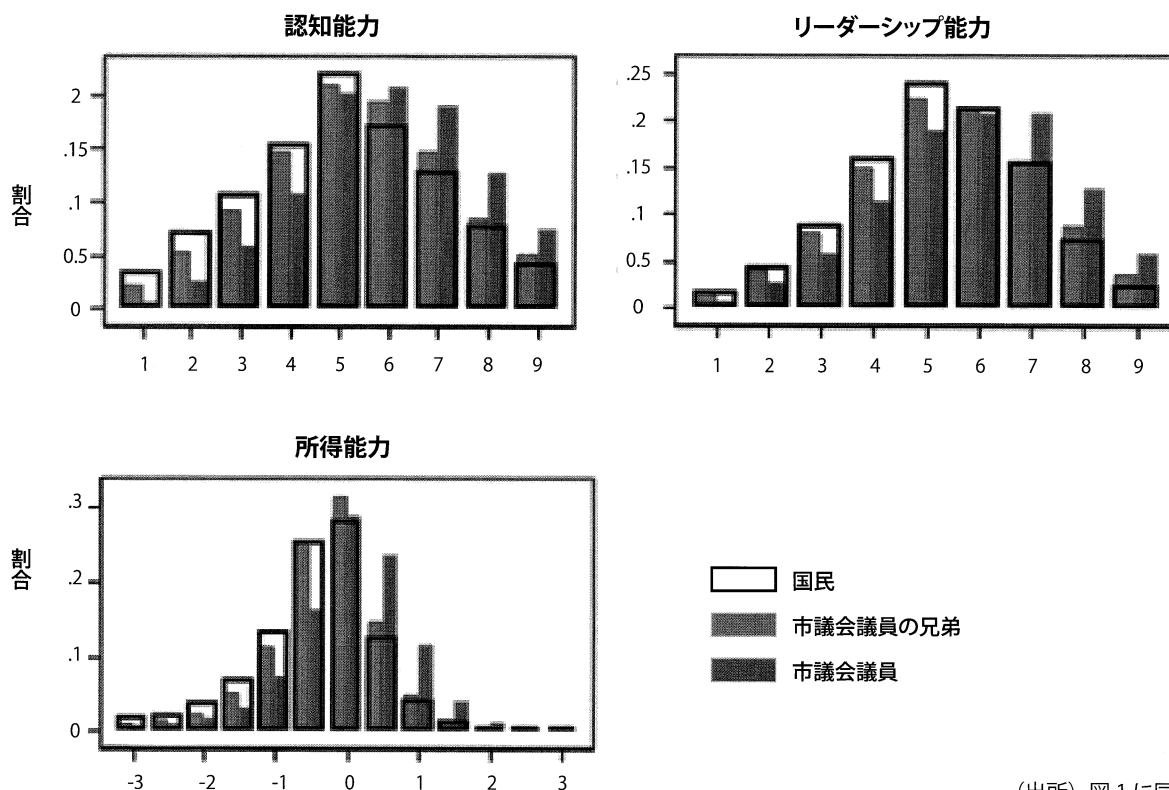
相対的所得能力の比較について、図中では省略しているが、ここでは性別の違いを考慮に入れている。筆者らがすでに行った研究(Dal Bó et al. 2016)の結果も踏まえれば、女性は男性よりも積極的に選出されている(所得能力が高い人の割合が高い)が、それでも高い政治的任務ほどジェンダークラス格差は大きい。これは、例えば女性は男性より政治的野心が低いいため、政党にとって有能な女性を見つけるのは難しいということと矛盾する。

能力の観点からすると、政治家は全体として国民から積極的に選出されていることがわかった。しかし、このことは高い給与や社会的地位をもつ他の職業とどのように関係しているだろうか。表1は、こ

の問いについて様々な分類の政治家の3つの能力指標について、医師、弁護士、経済学と政治学分野の大学研究者のものと比較している。

この表では、まず4つに分類される政治家の平均的能力を示しており、高い任務に就く政治家ほど高い能力を示すことが改めて確認できる。同様のことは民間部門でも見られ、規模の大きい会社の社長ほど高い能力を示している。政治家と民間部門を比較すると、高い任務に就く政治家(市長と国会議員)の能力は、中規模の会社(社員25～249名)の社長と同程度となっている。国会議員の能力は、大企業社長に迫るものである。政治家全般の知能とリーダーシップ能力は、医師や弁護士等の平均よりもやや低い。また、経済学と政治学の大学研究者は、市長と国会議員との比較において、知能は高いものの、リーダーシップ能力は低くなっている。総じて、他の職業集団との比較に見る政治家の能力は、その教育年数の長さにも関わらず、非常に高いものと言える。

図2 政治家とその兄弟における能力指標の比較



(出所) 図1に同じ。

## 社会階層的背景

能力の高い政治家は様々な社会階層から選出されうる。能力の高い政治家を、1つあるいは少数の限られたエリート層から選出する仕組みは「エリート主義」と呼ぶことができる。これに対して、能力の高い政治家を社会の様々な集団から選出する仕組みは「能力主義的民主主義」と呼ばれ、政治家は総じて国民全体の社会階層的背景を反映している。

ここでは政治家の社会階層的背景を親の所得と社会階層から分析する。加えて、能力に基づいた選出というものが特権的な家族背景によるのかという点を、政治家と全く同じ家族背景をもつ者、つまりその政治家の兄弟と比較することで分析する。もし政治家が全体的に兄弟よりも高い能力を示すのであれば、一般国民よりも能力の高い者が政治家に選出されるという事実は、家族背景(のみ)には依存しないということが言える。

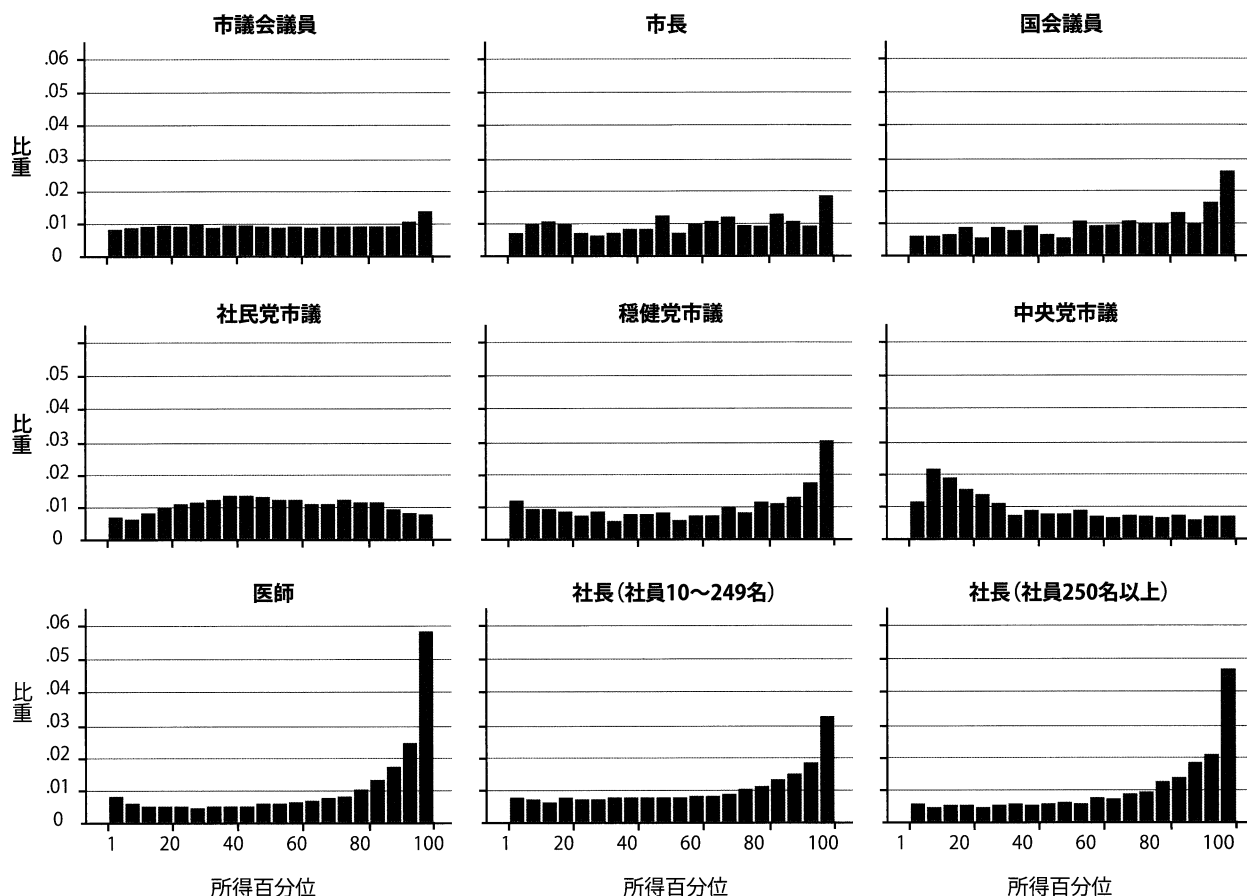
まず全体のデータから市議会議員の兄弟を抽出

し、政治家自身と比較するが、図2はその結果を示している。図1と同様に、国民、兄弟と政治家の分布を囲み線と棒グラフで示している。

図2の変数の分布は、政治家はその兄弟よりも極めて高い能力をもつことを示している。つまり、兄弟の中で最も能力の高い者が政治家になっているのである。兄弟間での能力の違いは、政治家と一般国民の能力の違いの70～80%を「説明」する。市長と国会議員では、兄弟間の能力の違いはさらに大きなものとなる(Dal Bó et al. 2016を参照)。このことは能力主義的な選出の特徴を端的に示している。

しかし、政治家がエリート家庭から(能力主義的に)選出されているのかどうかはまだわからない。このことを確かめるために以下の調査を行う。2003年、2007年、2011年時点での政治家を対象に、彼らの親を特定し、1979年時点の親の年間所得を所得評価記録(IoT)により測定する。この時点で仕事に従事している割合が高く、したがって家庭生活水準をよりよく示すことから政治家の父親のデータを利用する。分析の第一段階として、1979年時点の人口のうち、仕事に従事しているすべての

図3 政治家や他の職業従事者の父親の所得百分位上の分布(1979年)



(出所) 図1に同じ。

男性の年間所得を百分位で示す。また、出生年別に同様の所得百分位表を作成する。

第二段階として、政治家の父親について、その出生年を前提に、1979年の所得百分位のどこに位置するのかを測定する。図3は、①市議会議員、市長、国会議員という3つの分類の政治家、②社会民主党、穏健党(保守党)、中央党という調査期間において最も大きな3つの政党に所属する市議会議員、③2011年における医師や会社社長について、父親の所得百分位上の分布を示している。

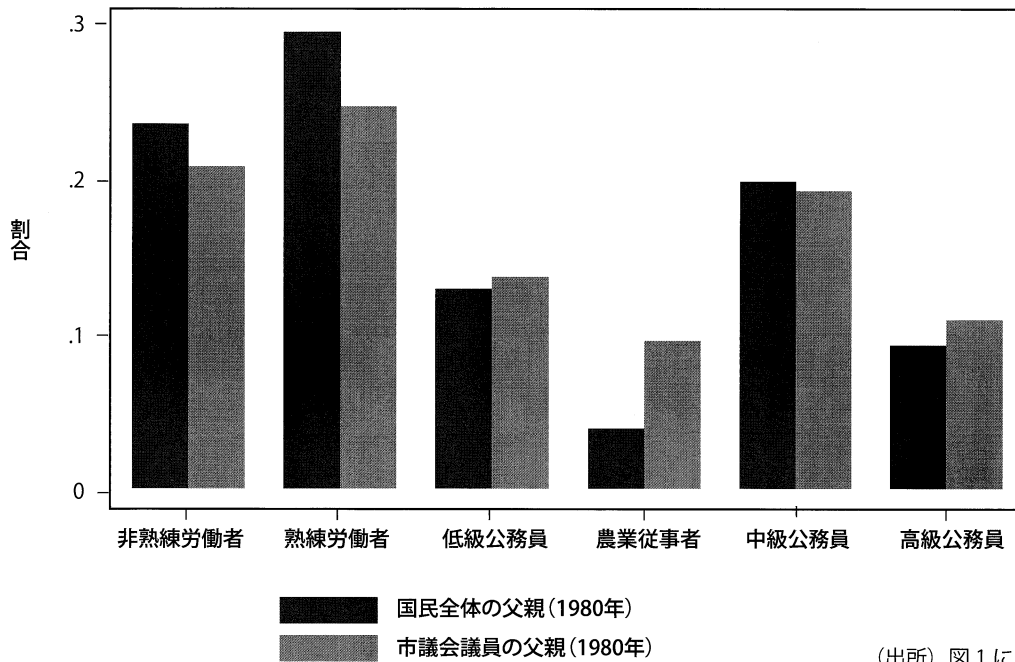
図3の上段の3つのグラフを見ると、政治家の父親は1979年時点における国民全体の所得分配と同様に分布しており、長方形型の分布となっている。この傾向は市議会議員において最も顕著に表れており、市長と国会議員についてはやや弱まるものの同様の傾向があてはまる。下段の3つのグラフには有意なエリート主義的な特徴が見られ、医師と会社社長の父親は最も高い所得百分位に集中して

いる。

中段の3つのグラフから3つの政党を比較すると、それぞれの政党の政治家は異なる背景をもつことがわかる。穏健党市議の父親は高所得層に位置する傾向が強く、社民党では中所得層、中央党では低所得層(とくに低所得の農業従事者)という傾向が見られる。したがって、政治家集団の社会階層的背景は全体として見ると、国民全体の構成をうまく反映している<sup>5</sup>。

次に、政治家と国民全体の父親について社会経済的区分(SEI)を比較する。社会階層によるこの指標は、職業区分に基づいて国民を6つの区分に分類している(通常はさらに自営業者という区分が加わるが、データ上の制約から除外している)。図4は、1980年の国民・住宅勘定のデータを用いて、政治家の父親をこれら6つの区分に従って分類し、同年の国民全体の父親のデータと比較している。ここでも分析の対象は、最も大きな集団である市議会議員

図4 国民全体と比較した市議会議員の父親の社会経済的区分



(出所) 図1に同じ。

に限定している。この図から、労働者での若干の過小な代表、農業従事者での過大な代表という状況は見られるが、全体として政治家が国民をうまく代表していることがわかる。

### 能力と社会階層 :代表をめぐる目標の矛盾?

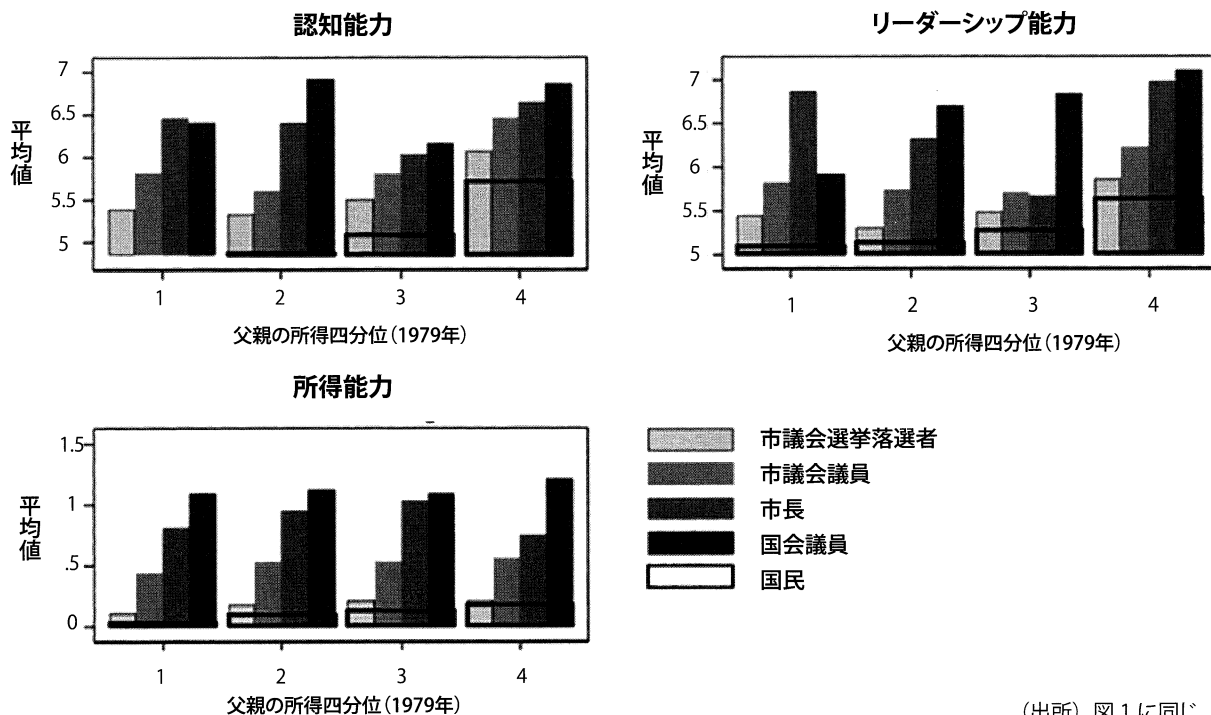
たとえスウェーデンの政治家の能力が高いとしても、よりエリート主義的な選出を行っていれば、政治家の能力はより高いものになっていたかもしれない。高所得者が政治的任務のより大きな割合を占めるならば、政治家の能力をより高めることができるだろうか。この問いについて、地方自治体間の政治家の選出のあり方を比較することで分析する。ここでは、290の全市が独立した政治体であり、各市の住民が自分たちの政治家を選出しているとみなす。したがって、各市の政治家の能力と社会階層による代表性を比較することで、これら2つの目標の間に矛盾が生じるのかという問いに接近することができる。よりエリート主義的な選出を行っている市では、政治家の能力はより高いものとなっているだろうか。もしそうだとすれば、それはどの程度なの

だろうか。

すべての市議会の1998年から2010年の間の議員任期<sup>[3]</sup>において、住民と比較した市議会議員の能力と代表性について測定している。指標は、市議の能力と社会階層それぞれの変数の平均値から住民の平均値を差し引くことで単純に計算している。例えば、父親の所得百分位を用いた社会階層指標は、市議の父親の平均百分位数から住民の父親の平均百分位数を差し引いている。図4で見た6つの社会経済的区分の各区分に1から6の数値を割り当て、平均との差を計算している。

そのうえで、能力指標と社会階層指標のすべての組み合わせについて統計的な相関関係を分析している。その結果は、すべての変数の組み合わせについて関係は弱いというものであった。エリート主義的な選出が見られる市ではいくらか高い平均能力が見られるが、そのつながりは弱い。最も強い関係は徴兵試験における認知能力と社会経済的区分における社会階層の間に見られるが、目標の矛盾が認められるほどではない。上位階層からの選出が多く、社会階層における標準偏差が1を示す市においても、能力における標準偏差は0.15にとどまっている。

図5 父親の所得四分位で示される政治家の平均的能力



(出所) 図1に同じ。

目標の矛盾に関する分析として、さらに政治家と国民全体の比較を市レベルで行う。ここでは、国民を父親の所得四分位をもとに4つの区分に分類している（すでに示した父親の所得百分位を利用している）。この分類に基づき、図5では政治家の3つの能力指標の分布を示している。

棒グラフの高さを比較すると、社会階層と政治家の能力には強いつながりがないことがわかる。簡潔に言えば、徴兵試験による知能とリーダーシップ能力で見た場合、労働者階層の(男性)政治家は、上位階層の政治家と同等の能力をもっている。同様の結果は、相対的所得能力についても見られる。父親のように所得の高い政治家の民間労働市場での実績は、同じ年代、性別、職業集団に属する同僚政治家と比較すると、良くも悪くもあるのである。

## 結論

スウェーデンの政治家は一般国民よりも能力が高く、同時に政治家集団の社会階層的背景は国民全体の構成を非常に良く反映している。私たちは

この能力主義と社会的代表性の成功した組み合わせを能力主義的民主主義と呼ぶことができる。このことは、政治家は一般国民よりも能力が低いとするこれまでの理論的な議論と相反する結果を示している (Caselli and Morelli 2004, Messner and Polbrøn 2004)。

国民においては、能力と社会階層の間に正の相関関係、つまり社会階層が高いほど高い能力をもつという関係がある。しかし、政治家においては同様の関係は見られない。低い社会階層出身の政治家も原則として、高い社会階層出身の政治家と同様の平均的能力をもっている。これについては、多様な市民集団が政治に参加する際に、政党が有効なチャンネルとして機能していると説明することが可能だろう。加えて、政党は多様な社会階層の人々をより高い任務に送り出すための重要な役割を担っている。

また、政治家の給与が固定されている一方で、民間労働市場での人々の所得は大きく異なるという事実からもう1つの説明が可能である。つまり、給与の低い職業の人は政治家という職業に就くことにより、政治に関わらない場合よりも高い報酬を



受けることができる。そのため、給与の低い職業で多くの人が政治家を目指すことで競争が活発になり、より良い選出が行われることになる。この点については、今後の研究において分析する価値があるだろう。

今後は、この研究で分析しなかった政治家集団についての他の重要な側面についても研究が求められる。とりわけ、女性と外国出生者はスウェーデンの政治的ヒエラルキーにおいて、政治への参加や活躍という面で不利な立場におかれている (Dancygier et al. 2015, Folke and Rickne 2016)。また、良い社会統治を達成するためには、正直さと誠実さが政治家の重要な資質であることが先行研究では強調されている (Besley 2005)。政治家の選出に関するこのような分析は、政治制度がどのように機能するのかという点について、市民に重要な情報を与えることことから重要なものである。これにより、政治家に対する市民の信頼、ひいては民主主義制度に対する市民の信頼の基礎を提供することができる。そして長期的には、考え方や制度、実施方法を他国に広めるためにスウェーデンの経験を活用することもできるだろう。■

#### 《注》

- 1 本稿は、Dal Bó, Ernesto, Finan, Frederico, Folke, Olle, Persson, Torsten and Johanna Rickne (2017) “Who Becomes a Politician”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.132, Iss.4, pp.1877-1914 に基づいている。
- 2 教育水準についてのデータも利用可能だが、このデータは能力と代表の2つの要素を混同する傾向があるため利用しない。
- 3 同じ年齢集団の中で上位4%の者には9点、下位4%の者には1点、中間に位置づけられる多くの者には5点が与えられる。
- 4 政治家としてフルタイムの給与を受け取る人々については、政治家以外の職業としての給与を受けなくなった時点で所得の計算を終了する。
- 5 この結果は、政治家の母親を分析した場合でも同様である。

#### 《訳注》

- [1] スウェーデンの地方自治体は、コミューンと呼ばれる基礎自治体 290 団体と、ランスティングと呼ばれる広域自治体 20 団体から構成される。本稿では便宜的にそれぞれ市および県と表記する。
- [2] スウェーデンの地方自治体には、日本のような二元代表制による首長は存在せず、市議会で選出される執行委員会の委員長が「市長」と表現されることがある。本稿では便宜的に市議会執行委員会委員長を指して市長と表記する。
- [3] スウェーデンでは、地方議会と国会はともに同日に選挙が実施され、ともに4年間の議員任期となっているため、分析では3つの任期(合計12年)を対象にしている。

#### 《参考文献》

- Besley, T., and S. Coate (1997) “An Economic Model of Representative Democracy”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol.112, No.1, pp.85-114.
- Besley, T. (2005) “Political Selection”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.19, No.3, pp.43-60.
- Besley, T., Folke, O., Persson, T. and Johanna Rickne (2013) “Gender Quotas and the Crisis of the Mediocre Man: Theory and Evidence from Sweden”, Mimeo, Stockholm University.
- Caselli, F. and M. Morelli (2004) “Bad Politicians”, *Journal of Public Economics*, Vol.88, Iss.3, pp.759-782.
- Dal Bó, E., Finan, F., Folke, O., Persson, T. and J. Rickne (2016) “Who becomes a politician?”, IFN Working Paper 1133.
- Dal Bó, Ernesto, Finan, Frederico, Folke, Olle, Persson, Torsten and Johanna Rickne (2017) “Who Becomes a Politician”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.132, Iss.4, pp.1877-1914
- Dancygier, R., Lindgren, O., Oskarsson, S. and K. Vernby (2015) “Why are Immigrants Underrepresented in Politics? Evidence from Sweden”, *American Political Science Review*, Vol.109, Iss.4, pp.703-724.
- Folke, O. and J. Rickne (2016) “The Glass Ceiling in Politics: Formalization and Empirical Tests”, *Comparative Political Studies*, Vol.49, No.5, pp.567-599.
- Messner, M. and M. K. Polborn (2004) “Paying Politicians”, *Journal of Public Economics* Vol.88, Iss.12, pp.2423-2445.
- Osborne, M. J. and A. Slivinski (1996) “A Model of Political Competition with Citizen-Candidates”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol.111, Iss.1, pp.65-96.