

# 日韓の国会議員選挙における サイバーコミュニケーションと政治広告の研究

[継続研究]

田 中 善 一 郎

東京工業大学大学院  
社会理工学研究科教授

郭 眞 英

建国大学政治外交学科助教授

高 選 圭

韓国中央選挙管理委員会  
選挙研修院教授

山 本 竜 大

東京工業大学大学院  
社会理工学研究科博士後期課程修了

情報通信技術（ICT）の発達は我々の生活領域だけではなく、政治世界においても大きな変化をもたらしている。特に、インターネットに代表される新しいメディアの登場とサイバー政治空間の形成は政党活動及び選挙運動にも大きな影響を与えている。インターネットというメディアが持っている双方向性、正確性、リアルタイムなどの特長は政治コミュニケーションにも画期的な変化要因として作用しはじめている。インターネットは、従来のメディアとは異なり、誰にでも開かれたコミュニケーションネットワークであり、時間的、空間的制約がなく比較的安いコストで政治情報の発信・受信が可能である。そのため、ICT が選挙に導入されれば、政党情報、候補者情報の充実、投票参加の増加、有権者と候補者間の選挙情報の交換、資金がかからない選挙の実現など、既存の選挙政治の問題点を解決できる可能性が高まる。これらの可能性を踏まえて、日韓における政治と ICT の関係の解明に、本研究は取り組んだ。

## 先行研究にみる理論的背景と選挙キャンペーンとメディアの進展

広告を含めた現下の情報メディア環境と政治は、特に選挙やそのキャンペーンとの関係が深い。この点について、政治、政治情報、選挙、広報、専門的人材という視点を先行研究に沿いながら歴史的発展を踏まえて3段階に分けて検討した。ステージ1のキャンペーンでは組織体が分散的であり、無報酬のボランティアが中心となる緩やかなネットワークのなかで政党事務所やある家の居間を借りきって行われる対面型のコミュニケーションが形成される。

ここでは、ゼネラル志向の党内部人材や自主的な活動家の活用、党の指導者に近い地方議員・政治家の役割の多きさが特徴となっている。党機構についてみると、専門的な選挙政党あるいは包括政党と大衆政党の相違は、伝統的な官僚の貢献が制限される弱い構造であり、政治圏にどっぷり浸かっていない党外の専門家との関連、党首が提供する政策への凝集、共通の利害、イデオロギー、忠誠の共有という政治文化も関連する。この段階では、党の出版物に大きく依存し、新聞、ラジオ、映画がキャンペーンの全国化戦略の中心にあった。選挙演説も狭い範囲で行なわれる遊説によって党派性の強い集団に活気を与えることや、(電話による)動員をはかりまとめ上げることに、組織は力点をおいた。小選挙区制採用前の日本の後援会がこの例に含まれるとの見方もある。このステージでは、一方向のプロパガンダが採用されるが、「有権者は時々自分が政治家の操作可能なアピールに支配されていることに気がつく」ように、その主張の客観性や到達度の裏づけが乏しい状況に陥りやすい。

ステージ2では、テレビの登場により、その専門性がまず特徴付けられる。選挙準備では、集権的で選挙の専門家を中心とする委員会の設立、選挙対策の長期化が始まる。新聞などの出版物に加え、全国放映のテレビがコミュニケーション手段として利用される環境がひろがると、政治情報を管理するために、党内で選挙コンサルタント人材・資源の面でメディア、マーケティング、世論調査の分野への対応が図られる。このステージの政治コミュニケーションは間接的なやり取りになりやすく、党首に関する強調が増え、全国的な標準化や単一の選挙キャンペーン・メッセージの放送に焦点が当てられる。政党は、あらゆる投票者・社会カテゴリーに属する人々から得票を得る販売志向のコミュニケーション戦略をとるために、提供される「製品が神聖なもの」として見るようになり、重要な信念が世論調査に影響されやすい政治・投票環境を生むこと

を重視する。

ステージ3も新ICTの到来とキャンペーンの専門化が一致する。その特徴として、まず、永続的な選挙戦に備えた組織部門編成の設定、ケーブル・テレビやインターネットの普及による直接的な政治コミュニケーションの変容があげられる。そこで働くスタッフは選挙のプロとして雇用される。ただ外部の人材の流入は、組織に食い込み、党首の政治資源として機能する時には好ましいが、責任の所在を問われる事態では、混乱の要因としてみなされる可能性がある。専門性の深化は、得票を伸ばすために、ナロー・キャスティングに対応した選挙や宣伝戦略の作成を迫られ、政党や候補者が売り込みたい製品ではなく、ある一定範囲において各グループの有権者が見聞きしたい内容の調整をより肝要にする。これと連動して、融通のきく（聞こえのいい）政策は政党には両刃になりえるため、各政党の信用性を保てられる範囲での適応が重要である。これが守れないと、そのような特別な投票者に政党の民意や全体利益の表出機能の低下や歪曲を疑われ、政党としての評価を下げかねない。

こうした市場の変化への対応で求められることは、市場を見極めるマーケティング活動である。ここでは需要をリサーチした顧客第一の姿勢や重要政策に関して、信頼できるサービスのデリバリーに対して信望を得る戦略の連続適用が重要になる。しかも、その理解はインターネットが進む社会では政党、キャンペーンの専門家、ジャーナリストにそれへの応答をしいられる。

党職員レベルでは、広報や世論調査などへの関与が増えるために「他の分野で開発された知識を応用した二次的な分野」が広がり、コミットメントよりも能力重視の傾向が強まる。そのため、流動性の高い職業として雇用契約が党と専門家双方にとって都合よく、党職員の職務担当との分担と融合が生じやすくなる。インターネットの登場により、政治コミュニケーションの同質化が始まり、技術の進展、政治分野への利用が高まるに連れて助長される。

上記の選挙キャンペーンのステージの進展では、より具体的なフィード・バックの内容も、次のステージ発展のための刺激になるために、不可欠な要素である。初期段階においては調査者や報告者の感覚に依存する主観的な内容が中心になり、その検討は組織内部にとどまるが、ステージの進行がより正確なデータの収集や適切な分析方法の利用や開発を促し、そのデータ分析の結果や解釈に基づいて、さらに高度な議論や組織内の団結が要求される。新ICTも政治

活動報告、法案の審議過程、その効果の明示などの広報活動や情報発信だけでなく、政策需要の発見のためのデータ収集や進行中の案件への反応を知る道具として、その機能や能力を発揮し、広義の政治システムの運用に貢献する。もちろん、そこへの参加者の属性などの偏りが認めるケースと認められないケースによって対応策を検討し、先述のように党是や政策の一貫性と照らし、有権者に疑念や不信を抱かせないように説明する技術もまた改良し続けなければならない課題が残る。

このような政治情報やコミュニケーションの専門化や資金の増大は、先進国を中心に進んでいる。例えば、イギリスでは、その進化のスピードは遅いものの、人材面、政治情報の専門化が中央だけでなく、地方政治にも波及している。ドイツでも1998年や2002年の総選挙ではメディア・スピンの存在が指摘されている。アジアで政治情報の専門化が進みやすい環境を持つと思われる台湾でも状況にあわせながら進行していると思われる。

## 日本の主要政党によるメディアの利用、人材の状況

日本でも、新聞広告の規模は拡大傾向にあるように見える。1998年から2004年のデータによると衆議院選では167%もの増加がされている。参院選でも拡大傾向は変わらない。日本でテレビCMを活用が認められたのは1995年である。政党と広告代理店の関係は選挙が近づけば密着になることもあるし、コンペなどの選択を経て決定される場合もあり、個々のケースに依存する場合も多い。1996年以降の主要政党による関東地方におけるCM発信の状況は、政治状況により変化をしている。

次に、人材供給に注目すると日本独自の形態が残っている。主要政党の職員の採用では、専門性は必ずしも考慮されていないといえる。各党へのアンケートやヒアリングを参考にすると、一般公募、縁故採用などいくつかのケースがある。採用基準・試験は民間企業と大きく変わらない。ただし、採用人数は選挙結果で得られる政党助成金と関係するため、選挙に勝たないと多くの応募者のなから「優秀な」人材が採れなくなる可能性はある。1993年に始まった政策担当秘書制度も、現在では注目されにくい。こうした状況から、政党の採用、議員事務所やその周辺レベルにおける政治情報やコミュニケーションの専門化が進んでいるとは、日本では言いがたい面がある。

## 日本の候補者 HP 上の公約：2003 年衆議院選挙と 2004 年参議院選挙を例にして

しかしながら、新技術は政界へも浸透している。本助成研究とは別に行った調査をあわせても、この数年で ICT の利用率は向上している。前職における利用は、ほぼ日常化したと判断できるレベルに達している。ホームページ (HP) を持つか否かが問われるレベルを超えた日本の選挙において、政治、ICT、広告の関係で重要になることは、その含まれるメッセージである。そこで、本調査が注目した部分は公約・政策である。2003 年の衆議院選挙と 2004 年の参議院選挙における立候補者が開設した HP 上で、該当すると思われる部分を抜き出し、それらの同質性を検討した。その結果、衆議院よりも参議院で言及される政策の同質性が高いとみられる。選挙区よりも比例区からの候補者が政策の提示に関して消極的な面があるといえる。こうした点は、今後の国会における議論を考えた場合、議論の充実や参議院のカーボンコピー化傾向の助長に注目する必要がある。そして、有権者や国民と政治のレベルでは、ICT を通じた政治コミュニケーションの実践により、より良いコンテンツの構築を図る努力が重要になるといえる。

## 2004 年参議院選挙の候補者HP上のリンク・ネットワーク分析

次に注目した点は、議員の政治ネットワークである。既存研究では、選挙の際に重視される地方議員や政策立案で協調しなければならない官庁とのパイプが強調されてきた。だが、考えなおしてみると、ICT によるリンクには、そうしたネットワーク以外にも、候補者が関連するさまざまな組織・機関・選挙区地域の情報や政治・政策の広報を出来る可能性がある。こうした点が HP 上においても成立するかを検討するために、2004 年参議院選挙の自民党と民主党候補者のリンクを用いてそれが試みられた。そこから浮かび上がった意識として、リンクの中心に位置したものは党本部や中央組織である。候補者間のネットワークはほとんどみられず、いわゆる鉄の三角形の構図は強くあらわれなかった。このことから、候補者が HP のリンクの機能をまだ十分に理解していない可能性や他のページと関連付けた適切な配置にかける面があると考えられる。

## 韓国の国会議員選挙におけるサイバーコミュニケーション

韓国の場合、世界最先端の ICT とインターネット利用者が存在している。IT

先進国への仲間入りとともに、韓国政治にも新技術を活用した新しい試みがなされてきた。政党の政治活動と選挙運動への ICT の活用は、韓国政治の非効率性を解決する手段として認識され、インターネットを政治活動と選挙運動に活用するため公職選挙法の改正など様々な制度整備を進めてきた。

その結果、新技術を利用した選挙運動がある程度自由に行われている。実際、政治過程における ICT の必要性は益々増加し、既に多くの人々は自分の意見を HP 上に掲示して、意見を交換している。このような状況を考えると、選挙運動におけるインターネットは ICT 時代の政治コミュニケーションの主な担い手となるといえる。

選挙において政治コミュニケーションの内容は、その国の民主主義の質をあらゆる重要な要因の一つである。本研究では韓国の選挙において政治コミュニケーション内容と、有権者、政党・候補者間の政治コミュニケーション手段として活用されているインターネットメディアの利用状況、その特性が分析された。

まず、インターネットメディアをめぐる政治コミュニケーション機能に関する従来の研究内容と本分析における分析枠組みを述べた。次に、2004 年国会議員総選挙における政治コミュニケーション状況を分析する。特に、サイバー政治空間の中で展開されている政治活動と選挙における候補者 HP の開設状況、候補者と有権者の利用状況、それからインターネットメディアの政治コミュニケーション機能と特性を分析する。最後に、今後の政治コミュニケーションにおけるインターネットメディアの可能性をまとめた。

2002 年大統領選挙に比べて、インターネットメディアが国会議員の選挙運動において新しい政治コミュニケーションの手段として果たした役割の影響に関する実証分析はこれまで多く存在しない。そこで、2004 年韓国の国会議員総選挙の実証分析を行なった。特に、既存のオフラインの政治過程の中で政治的弱者である少数政党・候補者等による選挙運動過程において、その勢力拡大・得票の動員化にインターネットがどれほど寄与しているかを検討する。また、選挙運動の参加と効率性の確保にインターネットメディアという新しい政治コミュニケーション手段がもたらす貢献度を分析する。

2004 年 4 月 15 日に行われた国会議員総選挙において候補者によるインターネット・HP の活用割合から、サイバー政治コミュニケーションの役割に関する

従来の議論と同じように正常化仮説が現れているのか否かを、まず、分析する。具体的には、2004 年国会議員総選挙に立候補した候補者の HP の構成とその内容を人口属性・社会経済的属性・政治的履歴などに焦点をあててインターネットの活用度合を考察する。

2 番目の分析は、ネット上における政党・候補者・有権者の共同参加による、選挙運動、政策決定が可能性である。これを、候補者 HP で意見交換の場、複数の参加者による共同参加活動、関連団体とのリンクによる意見交換・情報交換の活動の有無から分析する。

3 番目に、有権者の動員戦略を分析する。候補者 HP は多様な形で有権者を説得し、またその有権者が他の有権者を説得する意味で支持を動員する機能を果している。この動員戦略は HP である特定の争点に対して賛成投票をさせると同時に、争点の認知、アジェンダ設定、投票交換の機能を通じて候補者への支持を最大化するものである。

最後に、選挙の「お祭り (Festival) 機能」に分析の焦点をあてる。民主主義国家における選挙がもつさまざまな機能のなかには、政治社会の葛藤を選挙過程で解決する機能を果す側面がある。同時に、選挙は政治社会の様々な不満を解決するが、それは既存の社会的慣習・規範・秩序への抵抗も示す。特にインターネット上では実社会に比べて、より自由に意見・社会的批判が展開されやすい。そのため、各候補者の HP の中で社会に対する批判・風刺・ユーモア等の方法で政治・政治システムに関する有権者の不満を解消する選挙の「お祭り機能」の有無を分析し、新しいサイバー政治コミュニケーション手段としての可能性を考える。

## 韓国のサイバー政治コミュニケーションの状況

上記の課題の検証を次のように行った。2004 年韓国の国会議員選挙における候補者 HP 開設状況を国会議員としての経歴、各候補者の社会経済的属性から分析した。その結果、政党別にみると、既存巨大政党ほど候補者 HP 開設の割合が高いことが明らかになった。対照的に、少数政党・新党候補者 HP は政党依存型が多い。また、女性候補者の HP 開設状況は政治的な資源の動員能力によってその格差が大きいことが明らかにされた。

この結果は、情報化と候補者の HP 開設は少数政党の候補者にも新しい機会を

提供するという従来の主張とは異なる現象が現れていることを示す。インターネットの登場と新しい政治コミュニケーション手段は政治過程の効率性と参加の促進をもたらし、より民主的な政策決定・選挙競争の展開が可能となるという変化仮説が指摘されてきたが、実際はオフライン上の権力関係がそのまま反映され、さらにそれが強化していく正常化仮説が現実化しているといえる。

これまでの分析結果は、インターネットという新しい政治コミュニケーション手段がコストが低く正確に更に多数の有権者へ候補者の情報を発信できる手段にも関わらず、その活用においては異なる特徴があることを示した。選挙過程でのインターネットの利用は内在的な標準化効果をもたらすという議論とは反対の結果に至った。選挙過程では、政党の規模と財源によって情報格差が拡大されていることが明らかになった。

従って、インターネットという政治コミュニケーション手段の利用は、性別間格差が存在し、それはオフライン上での男性と女性候補者間の政治的資源がサイバー空間にも反映されている。そのため、インターネットが女性候補者により有用な政治コミュニケーション手段として活用されるためには男性候補者とは違う差別化された戦略と社会的、政治的な支援が必要であろう。

## 韓国の国会議員選挙におけるサイバー政治コミュニケーションの内容

候補者 HP は後援会加入と後援会の会費納付・寄付などは支持する有権者をネットワーク化し、その政治的資源を効率的に動員して選挙運動を展開する意味で非常に大事な機能をもつ。この点について、HP 上における共同生産活動と選挙資金募集の内容をみると、候補者は単に候補者情報の提供だけではなく、候補者と有権者間の双方向的な政治コミュニケーションや選挙資金調達を増進するため、様々な手段を設けて有権者の参加を呼びかけている。

各候補者は自分の選挙運動と関連性がある組織と HP をリンクさせて有権者へ間接的に情報を提供する。また、支持団体・後援団体、連携組織の間では共同生産活動の一環として HP を相互にリンクさせる戦略をとる。この点で候補者 HP のリンク先は単なる飾りではなく、共同生産活動の一部として認識できる。特に、政治的弱者である女性候補者は多くのリンク先を設定することが効率的と考えられる。

検証の結果、政治コミュニケーションの活用と内容の側面では候補者 HP は候



補者情報を有権者へ発信する大事な手段として認識していることが明らかになった。同時に、有権者も自分の意見と政策提言、政治討論などを通じて候補者へ情報発信を行う際、候補者 HP を活用していることが分かった。従来の議論とは異なって候補者 HP は双方向政治コミュニケーション機能を果し、有用な政治コミュニケーション手段として利用されている。特に、政治討論房、掲示板での意見交換、管理者への質疑・応答などの機能やその活性化には、従来と違う変化がある。実際に候補者と有権者の政治コミュニケーション内容を分析してみると、候補者の政策的立場、個人の道徳性の検証に関わる問題などが少なくない。候補者 HP へ有権者が登録した電子メールを利用した候補者情報の発信は支持を動員する戦略としても効率的である。

### 韓国のサイバー政治コミュニケーションの新しい可能性

選挙の「お祭り機能」の活性化は従来の政治コミュニケーションでは考えられない新しい可能性を示唆している。有権者は政治・社会に対する不満を候補者 HP にアクセスし、そこへの参加を通じてその不満を発散・解消することが可能である。このような新しい政治コミュニケーション機能はインターネットが持つ大きな可能性といえるであろう。

2004 年韓国の国会議員総選挙はインターネットを利用したサイバー政治コミュニケーションは、従来の政治コミュニケーションとは異なる側面を表している。インターネットは双方向的な新しい政治コミュニケーション手段として有権者と候補者にも活用されていることが今回の分析で明らかになった。