

政治機関における若者の割合の低さは社会支出に影響するか？

チャールズ・T・マクリーン
ハーバード大学

要旨

ほとんどの政治機関において、若者の割合は低い。先行研究では、公職に就く若手政治家の不足の原因について調査されているが、実質的な代表性や政策結果に対する潜在的な影響についての研究は不足している。筆者は、政治家の年齢が、社会福祉への政府支出を年齢層間で、また時系列でどのように配分するかに影響するという仮説を立てた。日本の 12,000 人以上の市長候補のオリジナルデータセット（2006 年～2019 年）と回帰不連続デザインを用いて、私は、若い市長が、特にインフラへの長期投資を通じて、若い世帯のための児童福祉への自治体の支出を増加させるのに対し、高齢の市長は、高齢者のための短期的な給付を拡大させることを発見した。これらの知見は、異なる年齢層の記述的代表性と実質的代表性の間に関連性があることを示す証拠であり、若者の代表性を高めることが若年層の幸福に影響を与える可能性を示唆している。

ほとんどの政治機関において、若者の割合は低い。世界の有権者の半数以上が 40 歳未満であるのに対し、国会議員の 15%は 40 歳未満である (列国議会同盟 2018)。日本のような多くの先進民主主義国では、この格差はさらに大きい。衆議院議員の 7%未満が 40 歳未満であるのに対し、投票年齢人口のほぼ 3 分の 1 が 40 歳未満である。地方政治家は、行政サービスの提供において重要な役割を担っているが、彼らもまた、有権者の大半よりも高齢である傾向がある。市議会議員の平均任期開始年齢は 59 歳、市長の平均任期開始年齢は 62 歳である。40 歳未満の議員は議員のわずか 6%、市長は 2%である。

学者たちは政治制度における年齢の偏りの原因を研究しているが (例えば、Lawless and Fox 2015; Stockemer and Sundström 2018)、実質的な代表や政策結果に対する潜在的な影響に関する研究は不足している。人種、ジェンダー、階級、性的指向などの他の特性がエリートの行動にどのように影響するかに関する文献が十分に発達していることを考えると、これは驚くべきことである (例えば、Broockman 2013; Carnes and Lupu 2014; Lowande, Ritchie and Lauterbach 2019; Reynolds 2013)。さらに、政府のあらゆるレベルにおいて若い政治家が不足していることは、いくつかの理由から懸念される。教育、失業、育児に関する政策から、気候変動、公的債務、社会福祉改革といった長期的な課題に取り組む政策まで、若者に不釣り合いな影響を与える問題は多い。選挙で選ばれた若い政治家の存在感が高まらなければ、年配の政治家が中心となって実施する政策が、若い世代の短期的・長期的な利益に悪影響を及ぼす可能性がある。

本稿では、日本の市長の年齢が、在任中の福祉政策にどのような影響を与えるかを検証する。福祉をめぐる世代間対立は、少子高齢化という課題に直面している多くの先進民主主義国家において特に顕著な問題である。世界最高齢国である日本は、この人口動態の最前線にある。したがって、さまざまな年齢の政治家が、社会福祉の優先順位が競合する中で、希少な資源をどのように配分しているかを分析するのに理想的な舞台を提供している。一方では、若い世帯のための児童福祉への支出は、出生率と女性の労働力参加を増加させ、労働力不足と福祉制度の長期的持続可能性に対処することができる (Fukai 2017; Iversen and Rosenbluth 2010)。他方、高齢者福祉への支出は、政府が増加する高齢者の差し迫った財政的・医療的ニーズに対応するのに役立つ (Harper 2014; Muramatsu and Akiyama 2011)。

私は、政治家の年齢が福祉政策に影響を与える可能性を 2 つの方法で理論化した。第一に、年齢がエリートの年齢層間の福祉再分配選好に影響すると予想する。若い政治家は、高齢者をターゲットにした政策を好む年配の政治家よりも、より若い家族に恩恵をもたらす福祉政策を推進すると予想する。第二に、年齢が政治家の福祉配分方法を形成するという仮説を立てる。より長い時間軸を持つ若い政治家は、福祉への長期的な投資をより厭わないのに対し、高齢の政治家は短期的な福祉支出を重視すると予想する。

回帰不連続デザイン（RDD）と、詳細な自治体支出データとマッチングさせた日本の市長選挙のオリジナルデータセットを用いて、これらの仮説を検証する。若い市長と高齢の市長は、福祉ニーズや選好が異なる自治体にランダムに分布しているわけではない。若年市長候補と高齢市長候補の接戦選挙を活用することで、自治体の人口構成、イデオロギー、社会経済的特徴を一定に保ちながら、若年（または高齢）候補が市長になることが福祉支出に及ぼす因果効果を推定できるというのが、私のデザインの利点である。また、市町村の支出データから、異なる年齢層や時代を対象とした支出を特定することができる。しかし、市町村選挙に関するデータが不足している。このギャップを埋めるために、私はウェブスクレイピングを用いて、6,371 の選挙（2006 年～2019 年）で争われた 12,191 人の市長候補のオリジナルデータセットを作成した。そして、この新しいデータセットから得られた知見を、15 人の市長と 20 人の社会福祉局内で働く自治体官僚へのインタビューから得られた知見で補足する。

政治家の年齢と福祉政策には明確な関係があることがわかった。若い市長は、若い世帯のための児童福祉への裁量的支出を 30%以上増やし、この分野への自治体の先行投資を倍増させる。対照的に、高齢の市長は高齢者福祉への支出を全体としては増加させないが、長期的な投資を減らして短期的な給付を優先させることで、これらの支出に時間的な次元を変化させる。さらにロバストネス・チェックを行った結果、これらの結果は、若い市長と高齢の市長の年齢を切り替えても維持され、他の候補者や自治体の特性によって左右されるものではないことが示された。

全体として、政治家の年齢が実質的な代表性と政策結果に重要であるという証拠を提供する。エリートに関する過去の研究は、それが集団間の再分配にどのような影響を与えるかに焦点を当てる傾向があったが（Krcmaric, Nelson and Roberts 2020）、私の研究は、年齢が他の社会的アイデンティティとは異なり、長期にわたる福祉の配分に対する選好にも影響を与えることを示している。さらに、選挙制度の役割を強調する福祉プログラムの年齢志向性に関する既存の研究（Lynch 2006; Estévez-Abe 2008）とは対照的に、同じ多数決制度の下であっても、選挙で選ばれた議員の年齢によって、国民の幸福に影響を与える支出、特に子育てライフステージにある個人の支出に大きな違いが生じることを発見した。結局のところ、私の結果は、公職における若年層の記述的な代表不足が、彼らの実質的な代表、つまり彼らの利益が福祉政策に反映される度合いを害する可能性があることを示している。