

〈論文〉

メキシコにおける 2014 年選挙制度改革

——統治の質改善に対する意義と課題——

箕 輪 茂

はじめに

メキシコでは、2000 年の大統領選挙により 71 年ぶりの政権交代が実現し、長年に渡り続いていた制度的革命党（Partido Revolucionario Institucional, 略称 PRI）の事実上の一党独裁体制に終止符が打たれたことで、民主主義体制へと移行したと言われている。この民主化とは、「公正・公平な選挙」により政治的代表者が選出される体制への移行を意味し、メキシコのケースでは 1960 年代から長年に渡り段階的に進められた選挙制度改革を通して選挙の公正性・公平性を保障する制度が徐々に整備され、PRI 体制を支えていた組織的な不正や選挙結果の操作といった手段を取ることが難しくなることによって、民主化が達成されたと考えられている。

しかし、民主化後に実施された選挙においても、民主主義体制の根幹をなす制度である選挙の公正性・公平性に対しては市民から疑念が呈され続いていた。接戦となった 2006 年の大統領選挙では、結果に不満を持った野党陣営からだけでなく、一部のマスメディアや研究者からも選挙実施機関の公平性が疑問視された。2012 年の大統領選挙では、勝利した候補者の汚職疑惑や大規模な票の買収疑惑が報じられながら、選挙実施機関や選挙違反などを取り締まる機関がこれらの問題に適切に対応しなかったという不信感が市民の間に蔓延していた。また、選挙運営を担当する機関の能力に関する地域間

の格差や進まない女性の政治参加といった問題、連続再選禁止や政党からの立候補のみ許可されるといった選挙における従来からの原則に対しても、様々な視点から問題が指摘されていた。

このような、民主化後においても根強く残っていた選挙に関する諸問題の改善を目指し、メキシコ政府は 2014 年に民主化後初めての大規模な選挙制度改革を実施した。そこでは、従来個別に運営されていた連邦レベルと地方レベルの選挙を一元的に運営する新たな選挙機構を創設したほか、選挙犯罪のより公正な取り締まりを実現するための検察機構の改組など、大幅な組織改革を実施すると共に、政党に属さない候補者の出馬を許可する独立候補の制度や、候補者擁立における男女同数の原則などの導入、市民の不信感の主な原因となっていた選挙資金不正や買収といった問題に対処するための規制強化などが実施された。

この一連の改革は、従来の選挙制度とその運用上の諸問題を改善し得るものと評価することが可能であり、特に資金規制や選挙犯罪対策の強化を通じた選挙の公正性・公平性の実現の面では大きな改善が見られたと判断できるものであった。そしてこれは、選挙に参加する政治的アクターが市民に対してより応答的になるメカニズムとして選挙が機能する契機となるものであると判断することが可能であるため、メキシコに限らず民主化を経験した多くの国々で課題となっている統治の実質的側面の改善へとつながり得るものでもあると評価することができる試みでもあった。

しかし、改革後の制度運用の中で、システムが抱える課題も明らかとなってきた。改革を通して改善された制度が十分に生かされず、不正の予防や取り締まりが十分に行われなかったり、政府与党による選挙への政治的介入と取られるような行動が確認されたりするなど、その運用面で未だに問題が残存していることが明らかとなってきたのである。

本稿は、2014 年に実施された選挙制度改革の分析を通して、その意義と残された課題を明らかにする試みである。第 I 節では、メキシコの民主化過程において選挙制度の変化が重要な役割を果たした一方で、民主化後におい

でもその公正性・公平性に対する疑念が払拭されず、運用上の様々な問題も指摘されてきたことを示す。第Ⅱ節では、このような背景の下で主要政党間の協定に基づき実施された2014年の選挙制度改革の内容を、選挙制度とその運用全般に関する側面と、選挙における違反行為の取り締まりに関する側面に着目して明らかにし、第Ⅲ節においてその改革が選挙の公正性・公平性の改善や民主的統治の深化に対して持つ意義について考察する。その上で、第Ⅳ節で改革後の制度下で実施された選挙の運営と違反取り締まり、紛争処理事例の検討を通して、改革後に残存する課題を明らかにし、制度運用の改善を妨げる要因について考察する。

I 選挙制度の変遷と内包する問題

1 選挙を通した権威主義体制の維持とその民主化

メキシコでは、1929年に前身の政党が結成されて以降、PRIによる事実上の一党支配体制が続いていた。これは、複数の野党も参加する定期的な選挙が実施されながらも、PRIの勝利が公式・非公式の手段により保障されているヘゲモニー政党制と呼ばれる権威主義体制であった（Sartori 1976: 217-243）。つまり、メキシコにおける権威主義体制の中心にあったのは、選挙における与党の勝利を保障する制度だったのである。

このヘゲモニー政党制を支えていた制度の核にあったのは、1946年に施行された連邦選挙法（Ley Federal Electoral）であった。この法律により、連邦政府の内務大臣が主宰する連邦選挙監視委員会（Comisión Federal de Vigilancia Electoral, 略称 CFVE）が設置されると共に、州、市町村レベルにも同様の委員会を設置し、CFVEが指名した委員を派遣することで、全ての選挙が連邦政府により管理されるシステムが確立された。また、同法では選挙に立候補できる候補者を政党の公認候補に限定すると共に、党員数など一定の要件を満たし内務省に登録した政党だけに選挙への参加を許可した（Molinar Horcasitas 1991: 22-39）。

このような選挙制度は、政権による恣意的な選挙運営を可能にし、選挙に

における PRI の勝利の保障に貢献した。体制の勝利を脅かす恐れのある政党や極端な思想を持った政党など、PRI 体制が不都合とみなす政党を政党登録要件を用いて選挙から排除し、体制翼賛的な衛星政党に対してはわずかな得票率に見合わない数の議席を配分するといった恣意的な選挙運営を行いながら、PRI は大統領や州知事の職、連邦議会における圧倒的多数の議席を独占し続けた (Molinar Horcasitas 1991: 39-56)。

PRI はこのようにして政治権力を強固なものとしたが、20 世紀半ばになると貧富の格差や労働者の低賃金、農地改革の不十分さに対する不満から、非民主的な PRI 体制に対する市民の批判が徐々に高まっていった (Aguilar Camín and Meyer 1993: 184-186)。この不満を和らげる手段として、政治的多元性を拡大することを目的とした選挙制度改革が 1963 年に初めて実施された。ここでは、党議員制と呼ばれる制度が導入され、一定の得票がありながら議席数が少なかった野党に対して 20 議席を上限に議席を配分することが決定した。これにより野党の議会における存在感はわずかながら増したが、議席の 8 割以上は引き続き PRI により独占されており (Molinar Horcasitas 1991: 64-74)、この改革は政治過程において実質的な変化をもたらすものではなかった。

そのため、市民から体制に対する批判が止むことはなく、1968 年には政府が大規模な学生運動弾圧事件を起こすことで、運動に参加していなかった一般市民からも強権的手法に対する強い批判が上がった。そのため、政府は強権的イメージの払拭と人々の政治社会に対する不満を緩和する必要に迫られ、1970 年代に再び選挙制度改革を通して部分的政治開放を行うこととなる (Schmidt 1991: 75-90)。

1973 年に実施された制度改革では、党議員制の議席割り当てを受けるために必要な得票率の引き下げや割り当て議席数の増加、CFVE の連邦選挙委員会 (Comisión Federal Electoral, 略称 CFE) への改組と野党代表の委員会での議決参加権付与などが行われた (Molinar Horcasitas 1991: 87-88)。また、1977 年には連邦選挙法に代わる連邦政治組織選挙過程法 (Ley Federal de Or-

ganizaciones Políticas y Procesos Electorales, 略称 LOPPE) が施行され、政党登録要件の緩和、登録手続きの内務省から野党代表も参加する CFE への移管、連邦議員定数増加、比例代表制の導入と小政党への議席配分などが規定された (Molinar Horcasitas 1991: 95–100)。この改革によって選挙における競争性と議会における多元性はそれまでと比較すれば高まり、PRI の得票率や議会における議席占有率は低下した。しかし、議会における PRI の優位にはやはり変化なく、CFE も主導権を握っていたのは PRI であった (岸川 2010: 92–93)。つまり、1970 年代の改革も、主たる目的は PRI 体制に対する市民の不満を和らげ、体制を維持することだったのである (Alcocer V. 1995: 58)。

政治的な多元性にとって実質的な意味を持つ選挙制度改革が実施されたのは、1990 年代に入ってからであった。1990 年に憲法改正が実施されると共に選挙全般を規定する新法、選挙機構手続連邦法 (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 略称 COFIPE) が制定され、その後 1993 年、1994 年、1996 年と 3 回の法改正などが行われた。この一連の改革により、政府から独立した選挙実施機関の連邦選挙機構 (Instituto Federal Electoral, 略称 IFE) の創設、新たな選挙人登録システムと登録証の発行、市民や外国の選挙監視団による選挙監視の実施などが定められた (Becerra et al. 1997: 27–55)。その結果、組織的な不正や選挙結果の操作などにより PRI が選挙において自らの勝利を演出することが、制度的には不可能になった。2000 年の大統領選挙における政権交代の背後にはこれらの選挙制度改革が存在しており、1996 年の改革が実施された時点でメキシコは制度的には民主主義体制に移行したと言える状態となったのである (Woldenberg 1999: 72)。

2 民主化後の選挙に対する疑念

制度的には民主主義体制と判断できる状態になったにもかかわらず、その後実施された選挙では制度の公正さや公平性に市民から疑念が持たれる事態が続いていた。2006 年に行われた大統領選挙では、2000 年選挙で勝利し

与党となっていた国民行動党（Partido Acción Nacional, 略称 PAN）から出馬したカルデロン（Felipe Calderón）と中道左派政党の民主革命党（Partido de la Revolución Democrática, 略称 PRD）から出馬したロペス・オブラドル（Andrés Manuel López Obrador）の接戦となり、得票率の差がわずか 0.58 ポイントでカルデロンが勝利した¹⁾。

しかし、ロペス・オブラドル陣営は投票結果の集計における不正があったことなどを訴え、全ての票の再集計を求めてメキシコ市中心部の広場や幹線道路を長期間にわたり占拠して抗議運動を展開した。また、同陣営に対して行われた過度のネガティブキャンペーンや、カルデロン陣営に有利になるような形で連邦政府が選挙期間中に行った政策の成果に関する宣伝などに対して、IFE が十分な対応を取ることができなかったことは、選挙実施機関に対する公平性に対する市民の疑念を高めることにつながった。さらに、市民団体や国際機関、独立系シンクタンクなどの調査では、政府の社会プログラムの資金がカルデロン陣営に有利な形で使われている可能性が指摘されていたが、これに対しても IFE が十分な対応をした形跡はなかった（高橋 2008: 158-175）。

また、2012 年の大統領選挙では、PRI のペニャ・ニエト（Enrique Peña Nieto）陣営がスーパーマーケットで使えるプリペイドカードと引き換えに票を買収した疑惑が明るみとなったが、捜査当局により事実関係が明らかにされることはなく、これを理由に選挙無効を訴えた野党陣営の主張も連邦選挙裁判所（Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 略称 TEPJF）により全て却下された（Quintero 2012; Martínez y Urrutia 2012）。同じく、ペニャ・ニエト陣営が金融機関の残高の入ったデビットカードを配布して票を買収した疑いも浮上したが、IFE から資金の使用目的を申告しなかったという理由で行政罰として罰金を科されたのみで、行為自体の違法性が問われることはなかった（Urrutia 2013）。

民主化後に行われた選挙におけるこれらの出来事を通して、民主主義体制の根幹と言える選挙制度とその運用の公正性・公平性に対して、市民の疑念

は高まることとなった (Sonnleitner 2016: 22-23)。また、州や市町村における選挙では、選挙の規則自体が十分に守られずに、やはりその公正性・公平性が守られない事態が度々発生していることも、選挙に対する懸念として人々に共有されるようになった (Méndez de Hoyos y Loza Otero 2013: 19-23)。

3 選挙に対する懸念と民主主義の質に関する関心の高まり

このような選挙制度やその運用に対する懸念は、メキシコに限らず近年民主化を経験した多くの地域で共有されるようになってきている。そのため、従来は先進民主主義国が中心であった選挙や選挙改革に関する研究にこれらの国々を含める必要性が認識されるようになり (Norris 2011: 539)、ラテンアメリカ地域を対象にした選挙研究も増えてきた (Remmer 2008)。

それでは、なぜ民主主義体制において選挙に対する継続的な関心が存在しているのでしょうか。それは、選挙という制度が民主主義体制のあり方に何らかの形で影響を与えているという認識が広く共有されているからである。従来の先進民主主義国を事例とした研究では、選挙制度がその国の政党システムや意思決定過程に影響を与えるという議論が行われてきた (デュベルジェ 1970; Cox 1997)。また、非民主主義体制から民主主義体制への移行を分析対象とした民主化論においては、「公正・公平な選挙」の存在が民主主義体制か否かを判断する基準として一般的に用いられてきた (Schmitter and Karl 1991)。一方で、民主化後に統治の実質的側面が抱える問題を分析する際のアプローチとして、先進国を対象にした研究の蓄積があるアカウンタビリティに関する研究を適用することで、選挙を通じたアカウンタビリティの確保と統治の質との関係について議論が行われている。そこでは、現政権の業績を評価し、将来の政権を選択するという、選挙が持つ2つの重要な機能は、政治家が有権者の選好に基づき政治活動を行うよう動機づけることにつながり、有権者にとってより望ましい成果の実現につながり得るという指摘がなされている (Schedler 1999: 17-21; Mainwaring 2003: 5)。そのため、近年に民主化を経験した国々の多くで課題となっている統治の実質的側面が抱え

る諸問題を考察する上でも、選挙に着目した研究は有益だと考えられているのである。

これまで、メキシコを事例とした選挙制度と制度改革に関する研究は、上述の通りヘゲモニー政党制の維持とその民主化との関係で数多く行われており、民主化後のメキシコ政府における選挙とアカウンタビリティの関係についても考察が行われてきた（Beer 2003; 高橋 2013）。一方、2014 年の選挙制度改革については、選挙実施機関の改組（Soto Acosta 2014）や、政党登録基準に関する政策形成過程（Hernández de Gante y Gimete-Welsh 2018）など、特定のテーマに関する学術研究は盛んに行われているが、改革全体に関しては制度変更の概説にとどまるものが多く（Gilas 2016; Molina 2014 など）、選挙制度改革の全容とその課題に関する包括的な視点からの検討は未だ多いとは言い難い。

しかし、後述の通り、2014 年の選挙制度改革はメキシコ社会において広く共有されていた選挙運営の公正性・公平性に対する懸念に対処するだけにとどまらず、政治的多元性や透明性の改善、情報公開の確保などを通して選挙制度そのものが抱える課題についても改善を目指しており、民主的統治の質の改善にもつながり得る試みであった。そのため、改革の内容とその目的、そしてそれが目的に沿って運用されたのか否かを包括的な視点から分析することは、課題が山積する現代メキシコにおける「民主主義の質」を考察する上でも重要であると考えられる。そこで、以下では官報（*Diario Oficial de la Federación*）に掲載された新法および法改正の内容に基づき改革全体の概要と目的を明らかにすると共に、改革後の選挙運営に関して特に強い批判を呼んだいくつかの事例に関する報道に基づき、新たな制度が意図した通りに運用されたのかどうかを検討する。

II 2014 年選挙制度改革

2014 年の選挙制度改革の直接的な契機は、2012 年 12 月にペニャ・ニエト大統領が就任した直後に大統領と与党 PRI、主要野党の PAN、PRD の間で

締結された「メキシコのための協定」(Pacto por México)であった。ペニャ・ニエト政権にとって喫緊の課題はエネルギーや通信、教育分野などを中心とした構造改革の実現であったが、大統領選挙と同時に実施された連邦議会選挙において上下院とも PRI の獲得議席数は過半数を割り込み、議会で3分の2の賛成が必要な憲法改正も行わなければならなかったため、改革実現のためには野党の協力が不可欠であった。一方、野党は2012年の総選挙における PRI 陣営の不正疑惑や IFE の選挙運営に対する不満から、選挙制度改革や汚職対策の推進を強く求めている。そこで、「協定」ではエネルギー分野などの構造改革と共に、野党が求めている選挙改革や汚職対策、さらに治安対策や社会政策の改善など95項目にわたる改革の推進が明記された(Elizondo Mayer-Serra 2017)。

この協定の選挙改革に関連した項目には、「政治的多元性を増進する」といった抽象的な方針だけでなく、「選挙経費上限の引き下げ」「選挙無効要件の明確化」「議員の再選禁止規定見直し」「独立候補の許可」といった、改革において立法化されることになる具体的な対策が含まれていた²⁾。また、社会政策に関する項目にも「選挙対策に利用してはならない」という文言が記されており、協定に基づいて実施された2014年の選挙制度改革には野党の意向が強く反映されていることが理解できよう。

この協定に基づき行われた連邦議会における一連の新法制定と法改正を通して、選挙制度改革は実現した。まず、2014年2月10日付官報で憲法の31の条文改正が公布され、同年5月23日には新法である「選挙機構手続き一般法 (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 略称 LGIPE)」、 「選挙犯罪に関する一般法 (Ley General en Materia de Delitos Electorales, 略称 LGMDE)」「政党一般法 (Ley General de Partidos Políticos, 略称 LGPP)」の公布、および既存の法律である「選挙に関する不服申し立て手続きシステム一般法 (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 略称 LGS MIME)」、 「連邦司法府組織法 (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 略称 LOPJF)」、 「公務員行政責任連邦法 (Ley Federal de Respon-

sabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, 略称 LFRASP)」の改正が官報に掲載された。

具体的な改革の内容には、大きく分けると選挙制度とその運用に関する改善と、選挙における違反行為の予防・取り締まりの改善というふたつの柱が存在する。以下では、このふたつの柱に沿って制度改革の概要を明らかにする³⁾。

1 選挙制度と運用の改善

(1) 選挙機構改革

組織改革の中で最も大掛かりなものが、国家選挙機構（Instituto Nacional Electoral, 略称 INE）の設立であった。従来の選挙では、連邦レベルと地方レベルの選挙で実務を担当する機関が異なり、連邦レベルでは IFE が、地方レベルでは各州および連邦特別区（現在は州と同格のメキシコ市）で設立された選挙機構がそれぞれ選挙運営を担っていた。

しかし、新設された INE は連邦レベルと地方レベル両方の選挙を一元的に管轄することとなった。連邦レベルの選挙は従来の IFE と同様に INE が実務を含めて直接担当する一方、地方レベルの選挙では選挙人名簿の登録・管理や選挙区の確定・変更、政党・候補者の選挙資金監査、選挙実務担当者の教育・研修といった事柄については直接担当すると共に、地方選挙の実務を担当する組織として各州で新たに設立される地方選挙公共組織（Organismo Público Local Electoral, 略称 OPLE）の委員を指名することで間接的に選挙運営の指揮を執り、地方選挙が地方政府や地域の権力者の影響から独立して運営されるような組織形態へと改組された。また、地域の政治社会状況により OPLE の指揮下で行われる選挙の公正性・公平性が担保されない可能性がある場合、INE が「選挙運営を全てもしくは部分的に直接担当する」「OPLE による選挙実施を監督・審理する」といった形で地方選挙の運営に直接関与・介入する権限が与えられた。

(2) 連続再選規定

メキシコでは、大統領と州知事のあらゆる形での再選と、連邦・地方議員

表 1 改革の各項目に関連する法律・条項の官報掲載日・頁

改革の内容	関連する法律・条項	官報掲載日・頁 *
INE の権限全般 OPLE の権限全般 地方選挙への介入形態	憲法 35, 41 LGIPE 29–33 LGIPE 98–99 LGIPE 120–124	2014/2/10 pp. 12–17 (1ª sección) 2014/5/23 pp. 9–11 (2ª sección) 2014/5/23 pp. 36–37 (2ª sección) 2014/5/23 pp. 44–46 (2ª sección)
連続再選	憲法 59, 83, 115, 116 LGIPE 238	2014/2/10 pp. 17, 19, 23–25 (1ª sección) 2014/5/23 p. 80 (2ª sección)
独立候補	憲法 35 COFIPE 218 憲法 41 LGIPE 7, 357–431	2012/8/9 pp. 2–3 (1ª sección) 2014/5/23 廃止 p. 27 (3ª sección) 2014/2/10 pp. 12–17 (1ª sección) 2014/5/23 pp. 2–3, 117–128 (2ª sección), pp. 1–3 (3ª sección)
討論会義務化 世論調査 候補者の性的平等	LGIPE 218 LGIPE 213 憲法 41 LGIPE 232, 233	2014/5/23 pp. 73–74 (2ª sección) 2014/5/23 p. 71 (2ª sección) 2014/2/10 pp. 12 (1ª sección) 2014/5/23 pp. 78–79 (2ª sección)
選挙無効要件の明記	憲法 41 憲法 41 (一部改正) LGSMIME 78 の 2	2014/2/10 p. 17 (1ª sección) 2014/7/7 p. 2 (1ª sección) 2014/5/23 pp. 30–31 (3ª sección)
資金規制 選挙犯罪類型の明記	LGPP 56 LGMDE 7–20	2014/5/23 pp. 53–54 (3ª sección) 2014/5/23 pp. 74–78 (3ª sección)
資金監査手続き 違反処理手続き	憲法 41 LGIPE 190–200 LGPP 75–76 LGIPE 470–477	2014/2/10 pp. 15–16 (1ª sección) 2014/5/23 pp. 64–67 (2ª sección) 2014/5/23 pp. 60–61 (3ª sección) 2014/5/23 pp. 18–21 (3ª sección)
検察機構改革	憲法 102 憲法施行附則 16 条	2014/2/10 p. 20–21 (1ª sección) 2014/2/10 p. 29 (1ª sección)

*官報の発行者は内務省 (Secretaría de Gobernación)、掲載される法規等は様々な省庁が作成に関わっているが、本改革に関する憲法および諸法規の作成・改定作業は全て内務省が担当。

などその他の公選職の連続再選は憲法により禁止されてきた。これは 20 世紀初頭に勃発したメキシコ革命以降の現代メキシコ政治の大原則となっており、そのスローガンである「公正な選挙、再選反対 (sufragio efectivo, no reelección)」は政府が発行する公文書の文末に必ず記載されるほど重要なもの

とされてきた。

しかし、民主化が達成されるとこの原則に対していくつかの視点から疑問が呈されるようになり、議会においても公選職の連続再選禁止の原則を緩和しようという議論が始まった。そこには、連続再選を禁止することで、政治家の専門職としての能力向上が妨げられることや長期的な視点から政策に取り組むことが妨げられる点、さらに同じポストでの再選の可能性がないことから公選職にある者の有権者に対する応答性が高まらないといった問題意識が存在していた（Ugalde y Loret de Mola 2014: 191; 196–197）。

このような問題に対処すべく、2014 年の選挙制度改革では多くの公選職の連続再選を解禁した。大統領と知事のあらゆる形での再選は引き続き禁止されているが、連邦上院議員（任期 6 年）は 1 回、連邦下院議員（任期 3 年）は 3 回の連続再選が認められ、それぞれ最長で 12 年間同じ職を継続して務めることが可能となった。また、州議会議員（任期 3 年）は 3 回の連続再選が認められ、連邦議会議員と同じく最長で 12 年同じポストに就くことができるようになった。市町村レベルでは首長や議員など全ての公選職で 1 回の連続再選が可能となった。

（3）独立候補

この選挙制度改革以前、選挙での立候補を希望する者は特定の政党の候補者として出馬しなければならないことが、選挙全般を規定していた COFIPE に定められていた。しかし、政党に所属しない候補者を認めることで政治への市民参加を拡大しようという理由から、この規制が廃止されることになった。

手始めに実施されたのは憲法改正である。2012 年 8 月 9 日に官報に掲載された憲法改正で 35 条「市民の権利」の規定内に政党から独立して選挙の候補者としての登録を申請する権利が追加された。ただし、同条には「法が定める条件を満たす」必要があることも規定されており、この憲法改正後も独立候補として出馬するための法規が整備されていなかったため、この時点で独立候補として出馬することはできなかった。

それが可能になったのは、2014 年の制度改革において COFIPE が廃止さ

れ、代わって選挙全般を規定する新法 LGIPE が発効したことによる。LGIPE の中で、政党からの出馬ではない独立候補の登録が可能であることが明記されるとともに、その具体的な手続きや独立候補の権利などが明記された。これにより、独立候補は大統領、連邦上下院議員に立候補できるようになるとともに、各州の憲法が改正されることで地方レベルの選挙でも独立候補の出馬が可能になった。

また、独立候補が政党から擁立された候補と資金面や選挙公報面で不利にならず、どのような形で出馬したかにかかわらず平等な条件の下で選挙戦が戦われることを保障するため、INE から候補者に分配される公的選挙資金やテレビ・ラジオの選挙広報枠について、政党からの出馬か否かにかかわらず平等に割り当てられることが、憲法、LGIPE に明記された。

(4) その他：討論会、世論調査、性的平等

選挙における競争がより平等な形で実施されるとともに、情報提供の機会の拡大や情報の公正さの確保、女性の政治参加促進も、この改革では目標として掲げられた。

改革以前から、大統領選挙では選挙期間中に候補者による 2 回の討論会が実施されていた。これは、IFE が COFIPE の規定に基づき実施していたが、義務として規定されていたわけではなかった。2014 年の改革では、LGIPE の規定でこの討論会を明確に義務化し、同時に連邦議会議員や州知事、州議会議員といった大統領以外の選挙での討論会の実施を促すことも INE の職務として規定されている。

また、選挙情勢などに関する世論調査の公正さを確保するため、世論調査を実施するにあたって実施者が守るべき規則の策定を INE に求め、調査の実施者に対しては資金の出所に関する情報提供の義務を課した。この規定により、公正な立場から行われた世論調査を装い特定の陣営にとって都合な情報が流布されることを防ぐことを目指している。

さらに、政治への女性の参加を促進し、政治における性的平等を実現するため、連邦および地方の議員選挙に参加する政党に対して候補者の数を男女

同数にすることを義務化した。これに実効性を持たせるため、政党から提出された候補者リストが男女同数の原則から大きく外れている場合、立候補の受付を拒否する権限を INE と OPLE に与えている。また、従来の選挙結果から当選者が出る可能性が少ないと思われる選挙区に女性候補者を集中させることも禁止された。

2 選挙における違反行為の予防・取り締まりの改善

(1) 選挙無効要件の明記

先述の通り、民主化後に実施された選挙では、敗北した陣営から選挙無効の訴えが数多く出され、裁判において訴えが棄却されるということが繰り返されてきた。これは、訴えの根拠が十分ではなかったという側面がある一方で、選挙無効を宣言する根拠となる法律の規定が「投票所が正当な場所に設置されていない」「政党代表を投票所に入らせない」など手続き上の不備が「少なくとも全投票所の 20% 以上」(下線筆者)で行われていた場合、といった曖昧なものであったため(LGSMIME 75 条~77 の 2 条)、選挙の無効を宣言するための明確な法的根拠に欠けているという問題も存在していた。

2014 年の制度改革では、この問題を解決するため憲法に「許可された選挙資金の上限を 5% 以上超過した場合」「法で規定された以外のラジオとテレビの宣伝枠を購入もしくは入手した場合⁴⁾」「違法行為により得られた資金または公的資金⁵⁾」を選挙資金として受領もしくは使用した場合」という規定を加えると共に、LGSMIME の従前の規定の適用基準を明確にするため「当選者と 2 位の得票率が 5 ポイント未満の場合に違反は決定的となる」といった条文を加えている。

この改正によって、選挙の有効性を判断する際に違反の重大性を認定する基準が従来よりも明確になると共に、選挙ごとに批判が高まっていた政治資金規制に対する違反や資金力にものを言わせたメディア戦略などを選挙無効要件として明記し規制することで、陣営間の競争の条件をより平等なものとし、資金力ではなく政策や業績に基づき有権者の意思決定が行われることを

促すことが目指された。

(2) 資金規制と選挙犯罪類型の明確化

このような選挙無効要件の明記以外にも、選挙の公正性、公平性を確保する観点から選挙資金に対する規制や選挙犯罪として取り締まるべき犯罪類型の明確化も行われた。

先述の通り、違法行為などで得られた資金の受領・使用などに対する規制はあるが、INE から分配される公的選挙資金以外に、支持者からもたらされる私的な政治献金を選挙に使用することも許可されている。しかし、選挙運動が資金力のある個人に左右されることを防ぐため、LGIPE において選挙資金全体に占める私的資金の割合に関する制限が設けられている。例えば、選挙期間以前の運動を含む通常の前政治活動時に必要な資金については、私的な政治献金の総額が政党助成金総額の 2% を超えてはいけないという規定になっている。また選挙運動期間の私的献金は資金上限額の 10% 以下であることが求められ、さらに一個人からの献金が資金上限額の 0.5% を超えてはいけないことも規定され、私的な献金が選挙活動に大きな影響を与えないようにするための規定が明記された。

また、新たに制定された LGMDE では、選挙犯罪となる違反行為の類型を 59 項目に渡って規定している。従来、選挙犯罪とされる行為は連邦刑法に規定されていたが、LGMDE ではそれらの犯罪類型に加えて連邦刑法で規定の無かった 21 の行為（「他者の有権者登録証を手元に留め置く」「正当な権限なく投票箱を開ける・その封印を壊す」「公務員が部下に対して特定陣営に提供する金品の負担を求める」など）を新たに選挙犯罪として規定した。また、9 項目では処罰対象となる行為をより詳細に規定する（『票の買収』に加えて『暴力や脅迫、政府の社会プログラムを用いて有権者の投票行動を変えようとする』を追加」「公務員が部下に『特定の候補者に投票することを求める』』に加えて『選挙運動やイベントへの参加を強制すること』を追加」「公務員が特定陣営への投票等を『公共サービスの提供等の条件』にすることに加えて『許認可の付与や義務の免除の条件』にすること

などを追加」など）と共に、違反行為が暴力を伴う場合や公務員などにより違反が行われた場合の罰則の加重に関する規定が追加されている。さらに、従来は行政罰の対象として COFIPE に規定されていた選挙資金と監査に関する違反行為の一部（「違法な出所の資金、制限を超える資金の提供・受領・使用」「政党資金に関する証明書の偽造」「選挙資金に関する報告義務の不履行」など）が、罰金刑に加えて禁固刑も含まれる刑事罰の対象として LGMDE に規定された。

これらの規定により、票の買収だけでなく脅迫などにより有権者の投票行動を変えようとする試みや、投開票の妨害、公務員が職権を用いて特定の陣営・候補者を利する行動を取るといった、選挙のたびに繰り返されながら十分な対応が取られてこなかった行為を、選挙違反として取り締まることが可能となった。また、特定の行為や特定の主体による違反行為に対する罰則の加重、行政罰の対象を刑事罰の対象にすることで違反行為に対する抑止効果を高めることも目指されている。

（3）監査と違反行為の処理手続き変更

政治資金に対する規制や選挙犯罪類型が明確化されただけでなく、資金監査や違反を処理する手続きについても改革が行われた。

選挙や政党の活動資金の監査は、改革以前は連邦レベルの選挙は IFE が、地方レベルの選挙は各州・連邦特別区に設置された選挙機構が担当していた。しかし、改革により資金監査は連邦レベル、地方レベルとも INE が担当することが憲法により規定され、INE の常任理事会の下に設置される監査委員会と、会計の専門家により構成される監査技術ユニット（Unidad Técnica de Fiscalización）により実務が担われることとなった。これにより、特に地方レベルで監査能力の格差や政治介入などにより資金規制の取り締まりの度合いに差が出ていたものが平準化され、法律により明確にされた資金規制がより実効性を持つものとなることが期待されている。

また、選挙活動における広報に関する違反行為について、従来は IFE および地方の選挙機構が違反行為に対する不服申立の受付からその裁定、処罰の

決定までを行なっていた。しかし、改革によりその裁定と処罰の決定の権限は選挙裁判所に移管され、INE は不服申し立ての受付、事実認定のための聴聞会開催とその結果取りまとめまでを担当することとなった。これにより、従来は行政手続きとして行われていた違反行為に関する審査が司法的性格を帯びると共に、紛争の当事者である政党関係者も運営に参加する INE の常任理事会が裁定に直接関与しなくなることで、違反行為に対する裁定のさらなる公平性の確保が目指されることとなった。

(4) 連邦検察庁の改組

2014 年の憲法改正では、連邦検察庁を *Procuraduría General de la República* (略称 PGR) から *Fiscalía General de la República* (略称 FGR) へと改組することも提起されている。この改革においては、長官の選出方法を大きく変更することで検察機構の行政府からの独立性を高め、犯罪行為の捜査、訴追における行政府からの介入を防ぐことが目指されている。具体的には、PGR 長官は大統領の意思のみで任免が可能であったが、FGR においては連邦上院議会が選出する 10 名以上の候補者の中から大統領が 3 名に絞り込み、その中から改めて上院が長官を指名するという形で選出されることになる。つまり、行政府と立法府が共同で長官を選出するようになることで、検察機構が政府から一定の距離を取ることが可能になるという。この検察機構改革が選挙運営に与える影響としては、検察庁長官の行政府からの独立性が増すことで、PGR の内局である選挙犯罪対策特別検察局 (*Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales*, 略称 FEPADE) の独立性も増し、行政府からの圧力から独立して選挙犯罪の捜査、訴追を行えるようになることが期待されている。この検察機構改革は、FGR 設置のための組織法である連邦検察庁法 (*Ley de la Fiscalía General de la República*) の成立が実施条件となっている。

Ⅲ 制度改革の意義・評価

この一連の制度改革により期待される効果として、「選挙の公正性・公平性の改善」「有権者に対する説明・情報提供の改善」「政治的多元性の向上」「応

答性の向上」が挙げられる。

先述の通り、従来の選挙では様々な規則違反の横行と、それに対する対応の不十分さが度々批判の対象となり、選挙の公正性・公平性への市民からの疑念が高まっていた。これに対して、選挙機構改革により INE が連邦・地方両レベルの選挙を一元的に運営することになったことで、選挙運営能力の地域ごとの格差の改善や地方政府の選挙への介入の予防などが期待される。また、選挙無効の要件を明確化すると共に、選挙犯罪の類型を実態に合わせてより詳細に規定することで、選挙違反が行われた場合に捜査機関や裁判所、INE などの従来よりも効果的な対応が期待できると同時に、違反抑止の効果も期待できる。同じく、特定の犯罪類型において追加された罰則の加重規定も、違反抑止効果が期待できよう。検察機構改革も、選挙犯罪捜査に対する政府からの干渉を少なくするという観点から選挙の公正性につながると考えられる。さらに、資金規制の強化や討論会の義務化、世論調査の公正さの確保などは、陣営の資金力などにかかわらず公平な条件の下での選挙の実施につながり得る。

有権者に対する説明・情報提供の改善に関しては、討論会の義務化や選挙陣営独自のテレビ・ラジオなどの広報枠の購入・入手の禁止、世論調査の公正性の確保といった対策が効果を持つと考えられる。候補者が一堂に会して実施される討論会が義務化されることは、有権者が各候補者の主張をより良く知ると共に、それらを比較検討し投票先を決定する際の重要な判断材料を提供する機会が確保されることを意味する。これに加えて、陣営が独自に広報枠を購入・入手することを禁止することで、選挙陣営の資金力の多寡により有権者に対する情報提供の格差が生じることを防ぎ、それが有権者の決定に影響を及ぼすことが防がれる。また、世論調査の公正性が確保されることも、資金力を持った陣営が自らを利するために世論調査という形で公正さを装い恣意的な情報を流布することが抑制されるため、正確な情報に基づき有権者の判断が下されることの保障につながるのであろう。

政治的多元性の向上に関しては、立候補の要件として政党の公認が求めら

れていた従来の制度が変更されたことにより、既存の政党の主張では反映されなかった有権者の意思を汲み上げるような候補者の出現が可能となったことが貢献すると考えられる。また、議員の男女の比率を同数に近づけようという試みも、男性政治家が多いという従来の状況下で女性の意見を政策により反映させることを目指すという意味で、政治的多元性の向上につながると考えられる。

さらに、大統領と州知事を除く公選職の連続再選が可能となったことで、従来から問題視されていた議員等の能力の向上や長期的な視点から政策提言を行うという側面の改善が期待されている。さらに、再選の機会が与えられることで現職政治家は有権者の選好により敏感になり、政策提言や政治活動の面で有権者に対する応答性が高まることにもつながると考えられる。

このように、一連の選挙制度改革は民主化後に明らかとなってきた選挙運営上の諸問題に対処することで、多くの市民が懸念を抱いていた選挙の公正性・公平性を改善し得る試みであったと評価することができよう。同時に、この改革に期待される効果として、有権者の意思決定に資する情報提供面での改善や、政治への女性進出など政治的多元性の増進の実現、政治家の能力や応答性の向上も含まれており、選挙運営上の課題の改善にとどまらず、メキシコをはじめ近年民主化を経験した国々において重要な課題と認識されている民主的統治の実質的側面の改善にもつながり得る (Mainwaring 2003: 5)、制度面からのアプローチであったと評価することができる。

IV 新制度下の選挙が内包する課題

1 残存する運用面の問題

一方で、改革後の制度運用においては、制度の恣意的な運用や違反行為に対する不十分な取り締まりといった従来から問題視された行動が未だに根強く残っていた。

2017年6月にメキシコ北部のコアウイラ州で実施された州知事選挙では、PRIのリケルメ (Miguel Ángel Riquelme) 陣営による資金規制違反や買収の

疑いが濃厚な行為が確認されながら、十分な取り締まりや処罰が行われなかったことが確認されている。選挙後の資金監査の結果、INE はリケルメ陣営が選挙戦で使用した資金が、陣営に許可された上限額、約 1924 万ペソを 9.2% 上回る約 2101 万ペソであったと認定した。これは、LGSMIME に明記された選挙無効の基準である選挙資金上限の 5% を明らかに超える金額であった。しかし、TEPJF は裁定で INE の監査結果を却下し、陣営が使用した資金の認定額を、規制上限をわずかに下回る約 1921 万ペソと変更することで、選挙の有効性とリケルメの当選を認定した (Herrera Beltrán 2017a)。

またリケルメ陣営は、選挙期間中にクレジットカードを模した紙製のカードを配布し、候補が当選した際には現金と交換することを約束していた (Cedillo 2017)。INE は、これを LGMDE が禁止する具体的、個別的な利益の提供にあたると認定し、コアウイラ州選挙裁判所は約 13 万ペソの罰金を科すことを決定した。しかし、選挙資金の超過や買収に当たる行為を理由に選挙無効を求めた野党の主張は却下された (Saldierna y Urrutia 2017; Cedillo 2017)。

INE は、このような選挙違反が疑われる宣伝手法を黙視していたわけではなかった。選挙後の利益給付をうたったカード配布などによる買収を規制するため、INE は内規である選挙経費監査規則を改定してこれらの宣伝手法を禁止した。しかし、TEPJF は「政党と候補者が選挙期間中に何を行えるかを決定するのは立法府の権限」として、INE によるこの規則改定を立法府の権限を侵害するものであり無効とした (Herrera Beltrán 2017b)。

また、先のコアウイラ州の事例をはじめ多くの地方選挙では、LGMDE により選挙犯罪と規定されたにもかかわらず現職の知事が自党の候補者に有利な形で地方政府の成果の広報を利用することが頻繁に行われていた。さらに、INE から割り当てられたテレビ・ラジオの広報枠以外の入手・購入や金銭を用いてウェブ上の広報を依頼するといった違法行為も引き続き行われていた。これに対して、INE は与野党といった立場の違いや資金力にかかわらず平等な条件の下で選挙戦が行われることを目的に、Cancha Pareja (「同じグラウンド」) と名付けたプログラムを策定した (Instituto Nacional Electoral

2017)。その内容は、選挙期間中にテレビやラジオだけでなくウェブ上や街頭の看板に至るまであらゆる形態の宣伝媒体における広報枠の購入を禁止すると共に、現職知事などの業績の広報などを選挙期間中に行うことも原則禁止し、与党候補が政府の業績を選挙戦に利用することも禁じた。この方針に対して、大統領府や PRI の知事、議員、さらに連邦政府で PRI と連立を組むメキシコ緑の党 (Partido Verde Ecologista de México) から、INE が設立されてから最も多いとされる 348 もの異議申し立てが行われ、TEPJF は Cancha Pareja が立法府の権限を侵害する越権行為にあたると共に表現の自由や情報提供の自由を侵害しているという理由で、無効の判決を下した (Igartúa 2018: 9; García 2017)。

さらに、選挙違反捜査への政府の不当な介入が疑われる事例も発生している。PGR は内規違反を理由にニエト・カステイジョ (Santiago Nieto Castillo) FEPADE 局長の解任を 2017 年 10 月に発表した (Castillo García 2017)。しかし、報道などでは実際の解任理由が、FEPADE が進めていた汚職事件の捜査にあったのではないかとされている。この汚職事件は、メキシコ石油公社 (Petróleos Mexicanos) の前総裁が外国の建設会社から賄賂を得ていたというものだが、この賄賂の一部が 2012 年の大統領選挙で当選したペニャ・ニエト陣営に流れた疑いがあったため、FEPADE が捜査を進めていたのである (Muños Ríos 2017)。

2 改善を妨げる要因

このように、2014 年の選挙制度改革は、従来から問題視されてきた選挙に関わる諸問題への対応に加えて現代的課題への対応も視野に入れたアプローチであったという点で評価できるものであったが、新たな制度が運用面の改善につながっているとは言い難い状況が続いている。改革により現金だけでなく何らかの対価により投票を求めることも明確に禁止されたにもかかわらず、改革前と変わらない形で事実上の買収が公然と行われ続けている。INE は、新たに施行、改正された法律の規定に基づき選挙の公正性・公平性

を確保することを目指し、選挙における違反行為の発生を抑制するための対策を打ち出してきたが、規制対象とされた行為を常套手段としてきた PRI を中心とする勢力からの異議申し立てが裁判で認められるという形で、選挙関連法規の目的を実現しようと策定された INE の対策が実効性を発揮できない状況が続いている。また、選挙犯罪として刑法犯と同等に処罰の対象となる違反の類型が増加し、INE が対処する違反行為や不服申し立てなどに裁判所を通した司法的な手続きが一部導入されることで、違反行為の処罰や予防対策が強化されているものの、TEPJF の裁定からは裁判所が改革前と同じように選挙取り消しといった厳しい判決を出すことに消極的な姿勢であることを見て取ることができる。

このような状況が続いている原因として考えられるのは、政治的アクター、特に政府与党側の実質的な状況改善を行う意志の欠如である。上述の通り、この制度改革の契機となったのはペニャ・ニエト大統領の就任直後に野党と結ばれた「メキシコのための協定」であり、一連の構造改革推進に必要な野党の協力を得るための、いわば妥協の産物として選挙制度改革が協定に取り込まれたという経緯があった (Elizondo Mayer-Serra 2017: 28)。また、選挙制度改革が連邦議会において議論され法案が可決された 2013 年から 2014 年にかけては、政府にとって長年の懸念となっていた石油産業の外資への開放を柱としたエネルギー改革関連の諸法案が同時に審議・可決されていた。これを併せて考えても、選挙制度改革は構造改革実現と引き換えに行われたと理解することができるのである。

つまり、PRI にとって選挙制度改革への同意はあくまでも構造改革実現のための手段であり、選挙の公正性・公平性を実現する意図があって選挙制度改革を実施したわけではなかったと考えられる。そのため、改革により明確に違法行為とされた選挙手法を、PRI はその後の地方選挙においても平然と行使し続けることにつながったのであろう。また、改革において捜査機関の政府からの独立性の確保をうたっておきながら、野党からだけでなく INE 委員や企業家からも批判の声が上がるような (Muños et al. 2017)、捜査当局

への介入が疑われる事案の発生が繰り返されることにもつながっていると考えられるのである。

おわりに

以上の検討から、メキシコで2014年に実施された選挙制度改革は、従来から問題視されて来た選挙に関わる諸問題への対応に加えて現代的課題への対応も視野に入れたアプローチであり、単に選挙の公正性・公平性を高め、政治参加や多元性を促進するだけにとどまらず、統治の実質的側面の改善にまでつながり得る抜本的なものだと評価できるものであったが、新たな制度はその趣旨を生かした運用がなされず、以前から存在していた選挙違反や公正性・公平性を欠くと思われる制度運用が引き続き見られることが明らかとなった。そして、制度面での改善が見られたにもかかわらず運用上の問題が解消しない原因として、改革が与野党の妥協の産物として実施されたものであり、特に政府与党にそれを遵守する意志の欠如があったと理解できるのではないかということを論じた。

それでは、選挙制度改革の目標を実現するために必要な課題として、どのような方策が考えられるであろうか。本稿での議論から明らかなのは、法の施行面での改善の必要性であるが、そのための方策としては、先行研究においても指摘されているように、裁判所や捜査機関の政府からの独立性を確保することが有効であろう (Serra 2016: 146)。また、INEが対策を策定する権限や、監査結果が裁判においてどこまで尊重されるべきかといった点について、現行の制度には解釈の余地を残した曖昧な部分が残存していることも、恣意的とも取れる制度運用につながっていると考えられる。そのため、法律の趣旨に沿った制度の運用を確保するためには、制度面の不備の改善とその精緻化をさらに進める必要もあるのではないだろうか。

一方で、具体的な改善策について議論を深めるためには、このような運用上の問題をもたすメカニズムをよりの確に論じる必要がある。そのためには、選挙制度改革やその基礎となった「メキシコのための協定」作成に携

わった関係者や、選挙における当事者らの制度改革や実際の選挙手法に対する認識について、議事録やインタビューなどにより明らかにする必要がある。また、本稿で検討できなかった選挙裁判所に見られる与党に寛容な傾向は、制度運用の公正・公平さの確保にとって重要な論点である。この点についても、裁判所の紛争処理事例の検証を積み重ねると共に、裁判官の任免などに関する政府との関係を明らかにすることで、裁判所の決定に影響を与える要因を検証していく必要がある。これらの作業については、今後の課題として引き続き議論を進めていきたい。

* 本稿の執筆にあたっては、査読者 2 名から示唆に富む有益なご指摘をいただいた。ここに記して感謝申し上げます。

註

- 1) INE ホームページ (<https://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/index.htm>) (2018 年 10 月 30 日アクセス)。
- 2) 協定の内容は、メキシコ大統領府ホームページ “Pacto Por México: Acuerdos” (<http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2012/12/Pacto-Por-México-TODOS-los-acuerdos.pdf>) (2018 年 8 月 24 日アクセス) を参照。
- 3) 煩雑さを避けるため、本節で取り上げる改革に関連する条文の出典は表にまとめて記載する。
- 4) 2014 年 2 月の改正では購入のみが規制対象であったが、同年 7 月に同条項が再度改正され購入だけでなく何らかの形で「入手」した場合も規制対象に加えられた。
- 5) INE により分配される公的選挙資金ではなく、連邦政府や地方政府から何らかの形で候補者・選挙陣営に提供される資金のことを指している。

参考文献

- 岸川毅. 2010. 「メキシコと台湾における革命党体制と民主化—ヘゲモニー政党制の形成と解消をめぐる一」(堀坂浩太郎, 岸川毅編『メキシコ革命の 100 年: 歴史的総括と現代的意義』上智大学イベロアメリカ研究所), 79–112 ページ。
- 高橋百合子. 2008. 「二〇〇六年メキシコ連邦選挙の分析—民主主義の揺らぎと選挙結果をめぐる対立の構図」(『地域研究』第 8 巻第 1 号), 158–175 ページ。

- . 2013. 「メキシコにおける政権交代とその政治的・政策的帰結」(「Leviathan」53号), 57-72 ページ。
- デュベルジェ, モーリス. 1970. 『政党社会学: 現代政党の組織と活動』岡留加穂留訳, 潮出版社。
- Aguilar Camín, Héctor, and Lorenzo Meyer. 1993. *In the Shadow of the Mexican Revolution: Contemporary Mexican History, 1910–1989* (Austin: University of Texas Press).
- Alcocer, V., Jorge. 1995. “Recent Electoral Reforms in Mexico: Prospects for a Real Multiparty Democracy,” in Riordan Roett (ed.), *The Challenge of Institutional Reform in Mexico* (Boulder: Lynne Rienner Publishers), pp. 57–75.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. 1997. *La reforma electoral de 1996: Una descripción general* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Beer, Caroline C. 2003. *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico* (Notre Dame: University of Notre Dame Press).
- Castillo García, Gustavo. 2017. “Cesan al titular de la Fepade por revelar investigación contra Lozoya,” *La Jornada*, 21 de octubre.
- Cedillo, Juan Alberto. 2017. “Tribunal Electoral de Coahuila multa a Riquelme y al PRI por *Monederos Rosas*,” *Proceso.com.mx*. 20 de agosto. (<https://www.proceso.com.mx/499721/tribunal-electoral-coahuila-multa-a-riquelme-al-pri-monederos-rosas> 2018 年 10 月 21 日アクセス)
- Cox, Gary W. 1997. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos. 2017. “Reforma de la Constitución: La economía política del Pacto por México,” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año 62, Núm.230 (mayo-agosto), pp. 21–50.
- García, Carina. 2017. “Tribunal Electoral tira reglamento de “cancha pareja” del INE.” *El Universal* (ウェブ版). 30 de agosto (<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/tribunal-electoral-tira-reglamento-de-cancha-pareja-del-ine> 2018 年 8 月 28 日アクセス).
- Gilas, Karolina M. 2016. “El nuevo modelo de gobernanza electoral: Un cambio desatinado,” *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Núm.10 (julio-diciembre), pp. 125–141.
- Hernández de Gante, Alicia, y Adrián Giménez-Welsh. 2018. “El debate legislativo en torno al umbral electoral en la reforma político-electoral de 2013–2014,” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año 63, Núm.232 (enero-abril), pp. 17–44.

- Herrera Beltrán, Claudia. 2017a. "Confirma TEPJF el triunfo de Riquelme en Coahuila," *La Jornada*, 25 de noviembre.
- . 2017b. "Elimina el TEPJF prohibición del INE de que partidos regalen tarjetas a ciudadanos," *La Jornada*, 28 de diciembre.
- Igartúa, Santiago. 2018. "Contra el INE... y en favor del PRI," *Proceso*, No. 2163 (15 de abril), pp. 8–9.
- Instituto Nacional Electoral. 2017. "Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral." INE/CG338/2017. (México: Instituto Nacional Electoral).
- Mainwaring, Scott. 2003. "Introduction: Democratic Accountability in Latin America," in Scott Mainwaring and Christopher Welna (eds.), *Democratic Accountability in Latin America* (Oxford: Oxford University Press), pp. 3–33.
- Martínez, Fabiola, y Alonso Urrutia. 2012. "Desechados uno a uno, los argumentos esgrimidos para invalidar la elección," *La Jornada*, 31 de agosto.
- Méndez de Hoyos, Irma, y Nicolás Loza Otero. 2013. "Introducción," en Irma Méndez de Hoyos y Nicolás Loza Otero (coords.), *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México* (México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México), pp. 9–24.
- Molina, Edmundo Jacobo. 2014. "La reforma electoral de 2014: ¿Un nuevo sistema electoral?" *El Cotidiano*, 187 (septiembre–octubre), pp. 13–22.
- Molinar Horcasitas, Juan. 1991. *El tiempo de la legitimidad: Elecciones, autoritarismo y democracia en México* (México: Cal y Arena).
- Muñoz, Alma, Georgina Saldierna, Claudia Herrera, y Alejandro Alegría. 2017. "La destitución de Nieto Castillo, una venganza por investigar la corrupción," *La Jornada*, 21 de octubre.
- Muñoz Ríos, Patricia. 2017. "Ninguna denuncia de dinero de Odebrecht en campaña de Peña," *La Jornada*, 15 de agosto.
- Norris, Pippa. 2011. "Cultural Explanations of Electoral Reform: A Policy Cycle Model," *West European Politics*, Vol. 34, No. 3, pp. 531–550.
- Quintero, Josefina. 2012. "Compras de pánico en Soriana ante el temor de que el PRI cancelara tarjetas," *La Jornada*, 3 de julio.
- Remmer, Karen L. 2008. "The Politics of Institutional Change: Electoral Reform in Latin America, 1978–2002," *Party Politics*, Vol. 14 No. 1, pp. 5–30.
- Saldierna, Georgina, y Alonso Urrutia. 2017. "Por tarjetas rosas el INE castiga al PRI en

- Coahuila y lo exculpa en el Edomex,” *La Jornada*, 15 de julio.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Schedler, Andreas. 1999. “Conceptualizing Accountability,” in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (Boulder: Lynne Rienner Publishers), pp. 13–28.
- Schmidt, Samuel. 1991. *The Deterioration of the Mexican Presidency: The Years of Luis Echeverría* (Tucson: The University of Arizona Press).
- Schmitter, Philippe C., and Terry Lynn Karl. 1991. “What Democracy Is ... and Is Not,” *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 3, pp. 75–88.
- Serra, Gilles. 2016. “Vote Buying with Illegal Resources: Manifestation of a Weak Rule of Law in Mexico,” *Journal of Politics in Latin America*, 8(1), pp. 129–150.
- Sonnleitner, Willibald. 2016. “¿Para qué (no) sirven las elecciones en México? De la legitimidad de los comicios consensuales del régimen posrevolucionario a la desconfianza ciudadana en la limpieza de las elecciones competitivas,” en Arturo Alvarado Mendoza (coord.), *Elecciones en México: Cambios, permanencias y retos* (México: El Colegio de México), pp. 19–59.
- Soto Acosta, Leticia Catalina. 2014. “Sistema nacional electoral. El gran reto,” *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Núm. 6 (julio–diciembre), pp. 319–337.
- Ugalde, Luis Carlos, y Gustavo Rivera Loret de Mola. 2014. “La reelección en México: Antecedentes y retos de la reforma electoral de 2013,” *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Núm. 6 (julio–diciembre), pp. 189–210.
- Urrutia, Alonso. 2013. “Exculpa el IFE al PRI el caso Monex pese a detectar triangulación de recursos,” *La Jornada*, 24 de enero.
- Woldenberg, José. 1999. “La transición a la democracia,” *Nexos*, Num. 261, pp. 65–73.

政府刊行物

- Secretaría de Gobernación. *Diario Oficial de la Federación* (México: Secretaría de Gobernación).

新聞

- El Universal (México).
- La Jornada (México).

〈Resumen〉**La reforma electoral de 2014 en México:
Sus logros y retos para la democracia de calidad****Shigeru MINOWA**

El objetivo de este artículo es analizar la reforma electoral de 2014 en México, y exponer sus logros conseguidos y retos que aún no han sido resueltos. A través de este análisis también se reflexiona la influencia que tiene el sistema electoral reformado sobre la calidad de democracia, o sea el funcionamiento de gobiernos democráticos.

Después de la transición democrática en el año 2000, México seguía sufriendo varias irregularidades en las elecciones como compra de votos, exceso del gasto de campaña autorizado, adquisición de tiempo en radio y televisión que no estaban regulados por la ley electoral federal. Además, el desempeño del órgano electoral entonces denominado Instituto Federal Electoral (IFE), fue duramente cuestionado por la incapacidad para mantener la legalidad y la equidad de competencia en las elecciones. Por tanto, entre los ciudadanos creció la desconfianza en la organización de los procesos electorales y con un efecto negativo en la legitimidad de las autoridades electas.

De nuevo, el gobierno mexicano reinició el ciclo de reformas electorales en el año del 2014 por las modificaciones a la Constitución y la ley electoral respectiva. Las metas de la reforma fueron: estandarizar los procesos electorales en las entidades federativas a través de la designación de los consejeros

de los OPLES; combatir la corrupción; el uso ilegal de poder gubernamental y la presión sobre los ciudadanos; mejorar el función y la habilidad profesional de políticos electos y su mayor rendición de cuentas; mantener la equidad entre los candidatos en competencia.

La estandarización de los procesos electorales se realiza a través de la transformación del IFE en la nueva organización electoral, Instituto Nacional Electoral (INE), que se encarga de las elecciones nacionales y locales. Para combatir las irregularidades y presión sobre ciudadanos en las elecciones, se promulgó la nueva ley de delitos electorales, que estableció marco regulatorio más detallado que antes. El nuevo modelo de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y el nuevo mecanismo para sancionar a los actores políticos que infrinjan también se asumió que contribuiría en disminuir irregularidades en procesos electorales, en donde por ejemplo una causal de nulidad de elección importante es el rebase del 5% de los topes de gastos de campaña. Al mismo tiempo, estas modificaciones realizarían condiciones más equitativa entre candidatos. La reelección consecutiva de legisladores federales y estatales y los miembros de ayuntamientos, que se permite en la reforma, podría ser la herramienta de mejoramiento de función y habilidad de políticos electos.

Sin embargo, después de la reforma del 2014, los resultados de los procesos electorales siguen siendo cuestionados tanto por la incapacidad del INE y sus dependencias locales, los OPLES, para prevenir y sancionar actos irregulares por parte de los partidos políticos así como de los tribunales locales y federales en donde sus sentencias más polémicas, no son satisfactorias en el cumplimiento de la certeza y garantía de equidad del proceso electoral.

El INE ha elaborado algunos programas para frenar estas irregularidades. Pero los actores políticos que acudían a estas estrategias reclamaron a los tri-

bunales electorales por anulación de los programas de la autoridad electoral y estos admitieron la reclamación de los demandantes. En consecuencia, el instituto electoral se ha quedado muy débil en controlar esta anomalía, aunque el sistema electoral reformado contaba con las organizaciones y los reglamentos bien diseñados.

Este artículo concluye que dentro de los objetivos de la reforma electoral del 2014 en México existió el mejoramiento en los aspectos institucional y de reglamento, pero todavía no se han erradicado los problemas en su implementación. Y también se afirma que es necesario garantizar la función integral del sistema electoral en su conjunto de acuerdo con el reglamento electoral reformado para conseguir el objetivo de la reforma: mejorar legalidad y equidad en las elecciones para la democracia de calidad.