

# 2019年ウクライナ大統領選挙と選挙監視活動をめぐる論点 —OSCE選挙監視団への参加もふまえて—

浦部 浩之

## 2019 Ukrainian Presidential Election and Election Monitoring: An Analysis as an Observer of the OSCE Election Observation Mission

URABE Hiroyuki

This article analyzes the 2019 Ukrainian presidential election and the problems in election monitoring faced by national and international organizations. In this election, the famous comedian Volodymyr Zelensky, who had no previous experience in politics, defeated the incumbent president Petro Poroshenko. The OSCE (Organization for Security and Co-operation in Europe) Election Observation Mission, which deployed 967 observers in the first round and 690 observers in the second round, positively assessed the process, stating that the election was competitive and held with respect for fundamental freedoms. Conversely, the OSCE highlighted two deficiencies in election observation. First, many national NGOs (non-governmental organizations) observer missions had affiliations with particular candidates. Second, the Russian citizens had not been accredited as observers in any monitoring missions, including the OSCE mission regarding the Ukrainian government applying the election law amendment just before the election. These questions should be resolved adequately to enhance the future Ukrainian democratic election process.

## はじめに

2019年4月、ウクライナ大統領選挙の決選投票が行われ、人気コメディアン  
のボロジーミル・ゼレンスキー（Володимир Олександрович Зеленський）が現  
職大統領のペトロ・ポロシェンコ（Петро Олексійович Порошенко）を大差で  
破り当選した。ウクライナでは2014年3月のロシアによるクリミア併合やその  
後の東部での内戦が未解決のまま膠着状態にあり、選挙の行方には世界からも  
注目が集まった。しかし国内ではさしたる政策論争のないまま選挙戦が進み、  
汚職の横行する既成政治に嫌気が差していた有権者は、曖昧な政策綱領しか出  
さず政治経験もないゼレンスキーに政権を託した。

さて筆者は、日本国外務大臣の依嘱により、欧州安保協力機構（OSCE:  
Organization for Security and Co-operation in Europe）の民主制度・人権事  
務所（ODIHR: Office for Democratic Institutions and Human Rights）が派遣  
したこの選挙の監視団に短期監視員として参加する機会を得た。OSCEは、今  
回の選挙は全体としては民主主義の原理に則り公正に実施されたと評価してい  
る。ただし、いくつかの問題点についても指摘しており、そのなかには選挙監  
視に関わることもあった。具体的には、国内NGOのかなりが実際には特定候  
補の支持団体であったこと、ロシア国籍の保持者による選挙監視が、OSCEが  
登録申請した要員を含め、ウクライナ政府によって拒否されたことである。

本稿では、2019年に実施されたウクライナ大統領選挙、および選挙監視活動  
をめぐる論点を、筆者の選挙監視活動の経験とともにまとめた。

## 1 2019年ウクライナ大統領選挙

### (1) 大統領選挙にいたるまでの状況

ウクライナでは2014年2月のいわゆるユーロマイダン革命で、対ロシア関係  
を重視していたヤヌコビッチ（Віктор Янукович）政権が崩壊した。だがこの  
政変劇に反発するロシアは翌3月、クリミア半島を半ば一方的に併合するとと  
もに、ドンバス地方（ドネツク州とルハンスク州）の親ロ派武装勢力を支援し  
てウクライナを内戦状態に陥れた。こうした状況下で行われた同年5月の大統  
領選挙で勝利したのが、今回の選挙で再選を狙ったポロシェンコであった。ポ  
ロシェンコは親ロシアもしくは親欧米の強い姿勢を打ち出す他の候補が伸び

悩むなか、すべての州で最多票を獲得し、ウクライナ史上初めて決選投票<sup>1</sup>を経ることなく当選を決めた。ポロシェンコへの国民の期待は当初は非常に高く、同年10月に行われた議会選挙でも、連立与党は定数の3分の2以上を獲得する強さを見せた。

しかし、このポロシェンコ人気はほどなく低下していった。図1はウクライナ全国で行われた政治家の支持に関する世論調査である<sup>2</sup>。任期半ばにも達していない2016年6月には、ポロシェンコの支持率は大統領選挙で2位だったティモシェンコ（Юлія Тимошенко）女史を下回ることとなった。ポロシェンコ政権がこのときまでに何の成果も出していなかったわけではない。東部での紛争に関しては、ドイツやフランスによる調停努力にも支えられながら、独立派勢力との間でミンスク議定書（2014年9月）やミンスクII合意（2015年2月）に基づく停戦合意を交わしていたし、ユーロマイダン革命後に急激に悪化した

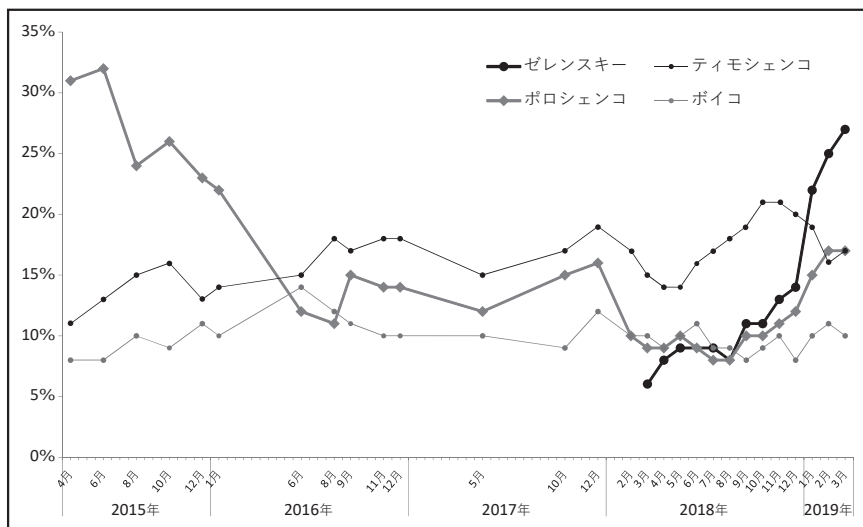


図1 2019年ウクライナ大統領選挙での上位4位得票者への支持率の推移

(出所) Соціологічна група РЕЙТИНГ (2019) p.7. をもとに筆者作成

- 1 ウクライナの大統領選挙では、過半数の票を獲得する候補がいなかった場合は上位2名で決選投票が行われることになっている。ポロシェンコは1回目の投票で54.4%を得票して当選を決めた。
- 2 この世論調査は次の文献でも紹介されている。服部（2019a）、58ページ。

経済に関しても、2016年以降は緩やかながらもプラス成長を回復していた。ただ、将来への明るい展望は描ききれていなかった。停戦合意に違反する事態は頻発して紛争終結への道筋は見え、また労働可能人口の30%から35%に当たる600万人から800万人が国外で働いているとのデータ（服部 2019a: 70）が示すとおり、庶民の生活は苦しいままだった。2014年の議会選挙で構築されていた与党連合は、2016年には自助党（Самопоміч）（25議席）、リヤシコの急進党（Радикальна партія Олега Ляшка）（21議席）、祖国（Батьківщина）（20議席）が離脱し、それ以降、大統領を支えるのはポロシェンコ・ブロック（Блок Петра Порошенка）（135議席）と人民戦線（Народний фронт）（81議席）だけとなって（OSCE/ODIHR 2019d: 6）、安定多数を失っていた。

## （2）大統領選挙の概要と投票結果

こうした情勢下で2019年の大統領選挙は行われた。有権者は18歳以上の市民であり、それに該当する人口は国外在住者55万2357人を含む計3556万6121人を数えた（3月31日の時点）。ただし親口派武装勢力に占拠されたドンバス地方やロシアに併合されたクリミア半島に住む約500万人が選挙権を行使できる状況になく、投票実施地域に登録されている有権者の数は、第1回投票では国外在住者43万5046人を含む3048万2348人、決選投票では国外在住者44万9174人を含む3055万4178人（OSCE/ODIHR 2019d: 12-13）であった<sup>3</sup>。

被選挙権を有するのは、ウクライナに継続して10年以上居住し選挙権を有する35歳以上の市民である。当初は91人が立候補届け出の手続きをとったが、供託金納付の不履行などの理由で47件が受理されず<sup>4</sup>、また届け出後の出馬取り下げもあり、最終的に39人（うち女性は4人）の候補で選挙戦が争われることになった<sup>5</sup>。なお、立候補は政党による届け出と個人（無所属）での届け出が

- 
- 3 なお、有権者には所定の手続きに基づき、一時的に投票所を変更することが認められている。今回の選挙では、第1回投票に関しては期日前の約3ヵ月間、決選投票に関しては9日間、この手続きを行うことが可能であったが、大統領選挙は事実上、全国一区の選挙であったこともあって比較的円滑に進み、決選投票の前には9日の間に32万5046人がこれを行った（OSCE/ODIHR 2019d: 13）。
  - 4 不受理の理由はいくつかあったが、最多のものは2500万フリブナ（約7万9000ユーロ）にのぼる供託金の納付の不履行であった。この他、ドネツクとルハンスクにおける独立派の投票権に関わる主張を選挙綱領に掲げていたことを理由に、選挙法に基づく措置として不受理とされたものがあった（OSCE/ODIHR 2019d: 15-16）。

可能であり、ゼレンスキーを含む19人が政党の候補、ポロシェンコを含む20人が無所属の候補として出馬した。

ウクライナの選挙管理行政は、選挙全体を掌る中央選挙管理委員会（CEC: Central Election Commission）、各選挙区を所管する地方選挙管理委員会（DEC: District Election Commission）、そして各々の投票所において選挙を管理する投票区選挙管理委員会（PEC: Precinct Election Commission）の三層構造となっている。ウクライナの国内の選挙区は225に分かれており、本来であればこれと同じ数のDECが設置される。しかしクリミア半島（クリミア自治共和国とセバストポリ特別市）の12の選挙区とドネツク州とルハンスク州の14の選挙区で選挙が実施できないため、2月13日に設置されたDECの数は199にとどまった。またDECを設置できても紛争のためにいくつかの投票所を設置できない選挙区<sup>6</sup>が12、またその一部を含め、紛争地を避けて特別投票所を設けた選挙区が17あった。以上により、全国に設置されたPEC、すなわち投票所の数は2万8653となった（Central Election Commission of Ukraine 2019: 4-6）<sup>7</sup>。

選挙の結果は表1のとおりである。第1回投票では、ゼレンスキーが571万4034票（得票率30.24%）を獲得して首位となり、2位のポロシェンコに倍近い差をつけた。長年にわたり政界の表舞台にいるティモシェンコは、選挙前の2年半はポロシェンコを凌ぐ支持を得ていたが（図1参照）、最後に競り負けて3位となった。4位には、党内の路線対立のために野党ブロック（Опозиційний блок）を離れて無所属で出馬したボイコ（Юрій Анатолійович Бойко）がつけた。以上の結果を受けて4週間後に上位2名による決選投票が行われ、ゼレンスキーが73.22%（1354万1528票）の得票率で圧勝した。なお投票率は、第1回投票が62.88%、決選投票が61.42%であった。

5 39人の出馬はウクライナ史上で最多であった。ただし、大統領への当選よりも先々の議会選や地方選を睨んでの支持基盤の形成を狙いとする出馬もあったと見られる。また、誤解を誘発して有力候補ユーリア・ポロディーミルブナ・ティモシェンコの得票を阻むことを狙ったと思われるユーリー・ポロディーミロビチ・ティモシェンコ（Юрій Володимирович Тимошенко）という名の候補の出馬もあった。

6 たとえばドネツク州の第51選挙区では95あるべきPECのうちのわずか2カ所、ルハンスク州の第105選挙区では97あるべきPECのうちのわずか7カ所しか投票所が開設できなかった。

7 なお、これに在外公館、医療施設、拘置所、軍事施設、ウクライナ国籍の船舶などにもPECが設けられ、PECの総数は第1回投票で2万9989、決選投票で2万9982となった（Central Election Commission of Ukraine 2019）。

表1 2019年ウクライナ大統領選挙の結果（国内）

候補者	政党	第1回投票（3月31日）		決選投票（4月21日）	
		得票数	得票率（%）	得票数	得票率（%）
ゼレンスキー	公僕	5,714,034	30.24	13,541,528	73.22
ポロシェンコ	無所属	3,014,609	15.95	4,522,450	24.45
ユーリア・ティモシェンコ	全ウクライナ連合「祖国」	2,532,452	13.40		
ボイコ	無所属	2,206,216	11.67		
フリツェンコ	市民の立場	1,306,450	6.91		
スメシコ	無所属	1,141,332	6.04		
リヤシコ	急進党	1,036,003	5.48		
ビルクル	野党ブロック	784,274	4.15		
コシュリンスキー	スポーボダ党	307,244	1.62		
ユーリー・ティモシェンコ	無所属	117,693	0.62		
O・シェプチェンコ	ウクライナ愛国協会	109,078	0.57		
その他（28人）		399,779	2.11		
無効票		224,600	1.18	427,841	2.31
合計		18,893,864	100.00	18,491,837	100.00
投票実施選挙区の有権者数と投票率（%）		30,047,302	62.88	30,105,004	61.42

（注1）在外選挙区を除く国内の選挙区の公式結果を示してある。

（注2）数値はすべて中央選管の発表しているものである。ただし、得票数が10万票未満の28人の候補者に関する数値は筆者が計算した。得票率に関しては、中央選管は小数点以下第3位を四捨五入せずに切り捨てている。したがってこれらを合計すると100.00%とはならない。また、無効票を含む得票数を合計すると、100票の誤差がある。その理由は不明である。本表ではあくまですべて、中央選管の発表に基づく数値を記してある。

（出所）中央選挙管理委員会の公式発表（[https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu\\_2019\\_protokol\\_cvk\\_31032019.pdf](https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu_2019_protokol_cvk_31032019.pdf) および[https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu\\_2019\\_protokol\\_cvk\\_30042019.pdf](https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu_2019_protokol_cvk_30042019.pdf) 2021年7月23日取得）をもとに筆者作成

今回の選挙は、一言でいえば、蔓延る腐敗に嫌気が差した有権者が古参の政治家を忌避し、その対極にいる有名タレントに政治の刷新を託したものであった。従来、ウクライナの選挙ではしばしば東西で支持傾向に大きな違いが出ていたが（浦部 2020a）、今回はそれがなかった。親欧米か親ロシアかという争点はすでに2014年に決着がついてEUが戦略的パートナーであるとの合意はほぼ成立し（服部 2019a: 62）、東西対立と関連した外交路線は大きな争点とはならなかった（大串 2019: 19）のである。多くの州でゼレンスキーは第1回投票の時点で最多の票を獲得し、3位にとどまったのは西部のリビウ州とテルノーポリ州（いずれもポロシェンコが首位、ティモシェンコが2位）、イバノフランキフスク州（ティモシェンコが首位、ポロシェンコが2位）、2位にとどま

ったのは東部のドネツク州とルハンスク州（いずれもボイコが首位）だけであった。そして決選投票では、ゼレンスキーはリビウ州以外のすべての州で勝利した（図2<sup>8</sup>参照）。

選挙の実質的な争点は、ポロシェンコを信任するか否かであったともいえる。ODIHRは、今回の選挙は「腐敗への認識が広く拡大し、国家機構や司法に対する信頼を欠く状況のなかで実施された」と分析している（OSCE/ODIHR 2019d: 5）。2018年7月にヘルソン州で、汚職撲滅活動を行っていたハンジュク（Катерина Вікторівна Гандзюк）が硝酸を浴びせられて死去（同年11月）した事件は象徴的であった。事件の黒幕として州知事の名が浮上したものの、任命権者であるポロシェンコ大統領は決選投票の直前まで同知事を罷免せず、これが自身の評判を落とすことになった（大串 2019: 20）。ポロシェンコは、少

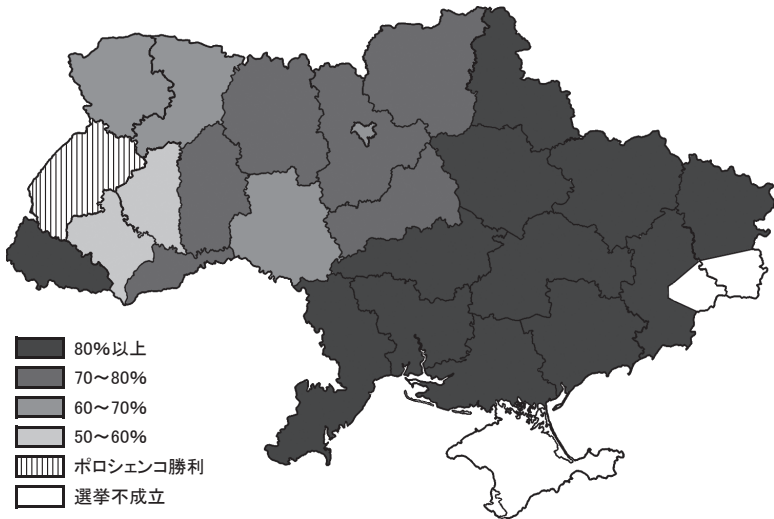


図2 ウクライナ大統領選挙決選投票（2019年4月）でのゼレンスキーの州別得票率

（注）ドネツク州とルハンスク州における選挙不成立の地域的な範囲はおおよその目安である

（出所）中央選管公式発表（<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp302pt001f01=720pt021f01=233.html> 2021年7月23日最終閲覧）をもとに筆者作成

8 図2をはじめとする本稿のウクライナ全土の地図の下図には<http://www.supercoloring.com/ja/nurihui/ukrainanodi-tu>（2019年8月14日取得）を利用した。ただし、一部の境界線を補正するなど、かなりの改変を施している。

なくともウクライナの基準でみればけっして腐敗した政治家ではなかったが、ウクライナの国家機構に蔓延し半ば制度化された政治腐敗を断ち切れなかったと見なされた（ディッキンソン 2019: 95）のである。図2のとおり、決選投票でのゼレンスキーの得票率はとくに東部や南部で高かった。ドネツク州とルハンスク州では、第1回投票ではゼレンスキーは野党系のボイコの得票を下回ったが、決選投票では一転、86.94%、89.44%を獲得しており、人々のポロシェンコ拒否の心情がいかに強かったかが表れている。

ゼレンスキーは、「政治経験がない」ことがむしろ有利に働き（服部 2019a: 64）、これが当選の要因になった（大串 2019: 20）とさえいえる。伝統的な選挙運動を避け、コメディアンや俳優としてテレビ画面に露出しつつ、ソーシャル・メディアを活用し、既成政治からあえて距離をとったことが、変化を求める有権者の心をとらえた（OSCE/ODIHR 2019d: 17）。とりわけ1 + 1 テレビ局放映の「公僕（国民のしもべ）」（Слуга народа）と題するテレビドラマ（2015年開始）で、高校教師がふとしたきっかけで大統領となり政治腐敗と闘う役をゼレンスキーが演じたことは、選挙戦の「完璧な広報ツール」（ディッキンソン 2019: 93）として機能した。ゼレンスキーは選挙戦中、公共放送の主催する候補者討論への参加を避けており（OSCE/ODIHR 2019d: 4）、選挙戦は本質的な政治的討論を欠いたまま進み（OSCE/ODIHR 2019d: 2）、二人の候補が対面で直接論戦を交わしたのは決選投票前々日（4月19日）に2万2000人の聴衆を集めて開催されたキエフのオリンピック・スタジアムでの討論会のみであった（写真1参照）。



写真1 大統領候補の公開討論会が行われるスタジアムに向けて行進する聴衆（筆者撮影）



## 2 欧州安保協力機構（OSCE）による選挙監視活動

### （1）OSCEによる選挙監視団の派遣

今回の選挙の実施決定後、欧州安保協力機構（OSCE）の民主制度・人権事務所（ODIHR）は選挙監視必要性評価派遣団（NAM: Needs Assessment Mission）を派遣し、その勧告をふまえて選挙監視団を組織した<sup>9</sup>。OSCE/ODIHRの選挙監視団は通常、コアチーム・メンバー（Core Team Member）、長期監視員（LTO: Long Term Observer）、短期監視員（STO: Short Term Observer）で編成される。今回の監視団は正式には2月9日に発足し、まず2月13日もしくは14日からTejler団長（スウェーデン人）以下21人のコアチーム・メンバーと90人のLTOの計111人（国籍は24カ国）が全国28カ所を拠点に監視活動を開始した。この中核メンバーの任務は、政治情勢、選挙制度や法的枠組み、選挙行政の状況、有権者登録の状況、候補者登録の状況、選挙運動の環境、選挙資金に関する状況、マスメディアの状況、国内外からの選挙監視の状況、異議申し立ての状況などを監視することである。これに加え、OSCEの加盟国やパートナー国の政府が派遣する数百人規模のSTOが、選挙日やその直前直後に全国各地の投票所や地方選管（DEC）に足を運び、一連の投開票プロセスが公正に行われているかを監視した。

なお、OSCE/ODIHRの選挙監視団には通常、OSCE議員会議（OSCE PA: OSCE Parliamentary Assembly）の監視員、欧州評議会議員会議（PACE: Parliamentary Assembly of the Council of Europe）の監視員、欧州議会（EP: European Parliament）の監視員、NATO議員会議（NATO PA: NATO Parliamentary Assembly）の監視員も加わって一体的に活動している。今回の選挙でもそれが踏襲され、第1回投票で監視業務に従事したのはコアチーム・メンバー21人の他、LTO90人、STO707人、OSCE PAの107人、PACEの32人、EPの12人、NATO PAの19人の総勢45カ国967人（OSCE/ODIHR 2019b: 18）、決選投票で監視業務に従事したのはコアチーム・メンバー20人の他、LTO89人、STO540人、OSCE PAの33人、PACEの19人、EPの9人の総勢44カ国690

9 選挙監視必要性評価派遣団（NAM）は2018年11月20日から23日まで派遣された。報告書（12月21日付）では、コアチーム・メンバー、100人の長期監視員（LTO）、750人の短期監視員（STO）で編成される大規模選挙監視団（full-scale election observation mission）が派遣されるべきことが述べられた（OSCE/ODIHR 2018: 11-12）。

人（OSCE/ODIHR 2019c: 11）にのぼった。

選挙の当日は、OSCE/ODIHRの監視団は一連のプロセスを「開設」(opening)、「投票」(voting)、「開票」(counting)、「集計」(tabulation)の4つに分けて監視活動を行う。「最終報告書」によれば、選挙当日にSTOが訪問した投票所の数は、第1回投票で3574カ所、決選投票で2349カ所であった（OSCE/ODIHR 2019d: 33, 36）<sup>10</sup>。そのうち「開設」については第1回投票で256カ所、決選投票で182カ所において、「開票」については第1回投票で306カ所、決選投票で264カ所において監視活動が行われた。また「集計」の監視のためにSTOが訪問したDECは、第1回投票で152カ所、決選投票で117カ所であった（OSCE/ODIHR 2019d: 33-37）。

## （2）短期監視員としての筆者の体験：第1回投票

さて、日本政府は今回のOSCEの選挙監視団に、筆者を含む3人の民間人、および2人の在ウクライナ日本大使館員を短期監視員（STO）として派遣した。選挙監視員には守秘義務があり、その活動内容を公にすることには一定の制約があるが、記録を留めておくことは重要であり、以下に筆者自身の体験を可能な範囲で記しておきたい<sup>11</sup>。

OSCE/ODIHRによる選挙監視業務はおおむね定式化されている。筆者は2014年のウクライナの大統領選挙と議会選挙の監視団にも参加したことがあるが（浦部 2019, 浦部 2020a）、今回の日程や業務もそのときとほぼ同じであった。具体的には、まず第1回投票では表2のとおりであった。最初の活動は、首都での2日間にわたる事前研修である。両日とも10時から17時頃まで行われ、その内容はOSCE/ODIHRの行う選挙監視活動、ウクライナの政治状況や選挙の動静などの一般情勢、STOの業務内容、報告で用いるデジタルペンの使用演習などであった。

その後はチームごとに分かれ、各地の拠点に移動する。監視団は45チームから成り、それぞれを2人のLTOが率いている<sup>12</sup>。筆者の場合、研修会場からそのままバスで空港に向かい、ウクライナ航空の定期便で南部のヘルソン（Херсон）に移動した。

---

10 なお、1つの投票所に異なる時間帯に複数回訪問することもあるので、これはのべの投票所数である。

11 本稿には筆者が撮影したいいくつかの写真を掲載しているが、選挙監視員には投票の秘密を侵害しない限りは写真を撮影することが法律で認められている。なお、筆者を含め、一人ひとりの体験はあくまで個別的なもので、全体の傾向や評価を代表するものとはならない。

表2 OSCE選挙監視団での選挙監視業務（2019年3月第1回投票：筆者の場合）

3月26日	火	東京発／キエフ着
3月27日	水	事前研修（ブリーフィング）
3月28日	木	事前研修（ブリーフィング） キエフからヘルソンへ移動
3月29日	金	ヘルソン地域（第36チーム）の事前研修 担当地域視察 ・地方選管（DEC）訪問 ・担当地域の状況視察と投票所設置準備状況の監視
3月30日	土	担当地域視察 ・担当地域の状況視察と投票所設置準備状況の監視
3月31日	日	選挙監視 ・11カ所の投票所を巡回し、投開票プロセスの監視
4月1日	月	選挙監視 ・引き続き開票プロセスの監視 ・その後、地方選管（DEC）に移動し、集計プロセスの監視 ・未明にホテルに帰還 ・休息後ふたたび地方選管（DEC）を訪問し、集計プロセスの監視 ヘルソン地域（第36チーム）の事後会合（デブリーフィング）
4月2日	火	ヘルソンからキエフに移動 事後会合（デブリーフィング）
4月3日	水	キエフ発
4月4日	木	東京着

（出所）筆者作成



写真2 ヘルソン州庁舎（筆者撮影）

庁舎の前の掲揚台には東部紛争でのヘルソン出身の犠牲者の写真が掲げられていた

- 12 なお、ドンバスは広範囲にわたって選挙が実施できなかったため、第1回投票ではドネツク州の1チーム（第44チーム）にはSTOは派遣されなかった。また決選投票では全体のチーム数は44に再編された。

筆者が属した第36チームはLTO 2人（英国人女性とドイツ人男性）とSTO18人で構成されており、担当の地域はヘルソン州の全域、選挙区としては第182～186選挙区の5区であった（図3<sup>13</sup>参照）。ヘルソン到着の翌日は、午前中にまずチームの研修があり、LTOから現地の政治状況、具体的な業務内容に関する説明や指示があった。そして午後から担当地域の視察などの業務が開始された。

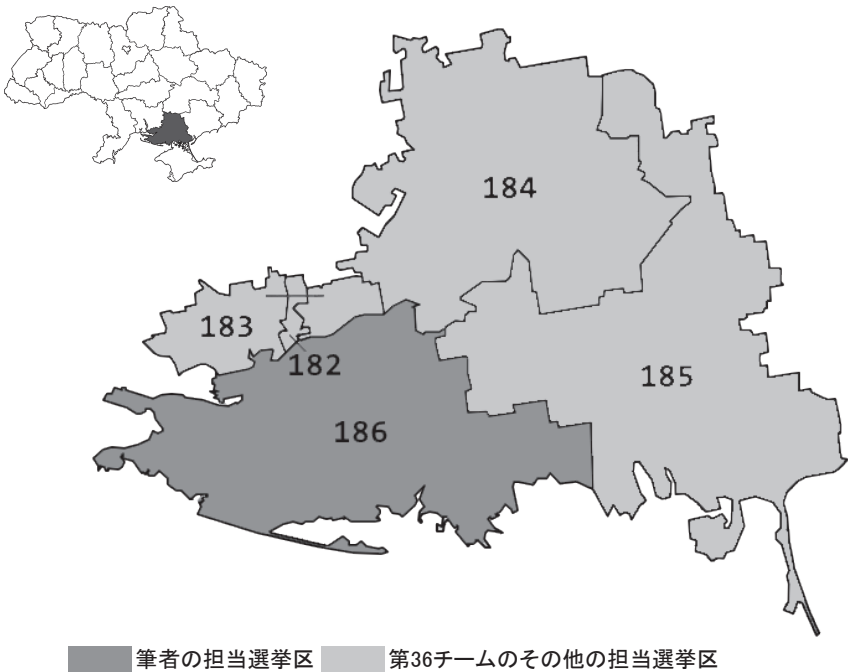


図3 ヘルソン州とOSCE選挙監視団第36チームの担当地域

（出所）筆者作成

13 図3のヘルソン州の地図の下図には[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/41/%D0%92%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%87%D1%96\\_%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%B8\\_%D0%B2\\_%D0%A5%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D1%96%D0%B9\\_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%96.svg](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/41/%D0%92%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%87%D1%96_%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%B8_%D0%B2_%D0%A5%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D1%96%D0%B9_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%96.svg)（2021年7月24日取得）を利用した。ただし、一部の境界線を補正するなど、かなりの改変を施している。

OSCEの選挙監視は、必ず国籍の異なる2人が組になり、通訳1人と運転手1人を加えて常時4人で行動することになっている。筆者は英国人男性と組になり、担当地域としては第186選挙区が割り当てられた。この選挙区はオリェシキー地区（Олешківський район）、ホラプリスタン地区（Голопристанський район）、スカドブスク地区（Скадовський район）、カランチャク地区（Каланчацький район）、チャプリнка地区（Чаплинський район）を範囲とし、その総面積（約9300km<sup>2</sup>）は山形県とほぼ同じである。この選挙区内に計166のPEC、すなわち投票所（polling station）が設けられていた。なお、この選挙区はクリミア半島と接する情勢がやや繊細な地域であり、筆者らはLTOから、ある特定の町を超えてクリミア半島側に近づかないようにとの特別な指示を受けていた。

研修後の午後には、筆者らはまず担当地域内の4カ所の投票所、およびオリェシキー（Олешки）にある第186選挙区のDECを訪れた。各投票所では、PECの委員らと選挙の準備状況などについて懇談するとともに、投票所内や投票用紙の保管状況などを確認した。DECでは、選管委員らに挨拶して我われが選挙監視を行うことを伝えるとともに、一般的な準備状況などについて聞き取りをした。なお、選挙前の視察には、投票所の位置や移動経路、道路状況、所要時間などを確認し、選挙当日の行程を決める目的もある。この視察は翌日（選挙の前日）も引き続き行うこととなっており、筆者らも行動範囲をさらに広げて計8カ所の投票所を訪問した。

さて、選挙当日は、STOはA班とB班に分かれ、時間をずらして監視活動に携わることになっている。A班は当日の早朝、投票が始まる30分前までに、任意に選定した一つ目の投票所に入り、そこでの「開設」（opening）の状況を監視する。それを終えた後は、引き続き同じ投票所にとどまり、「投票」（voting）の状況を監視する。その後は、1日かけて10から12カ所の投票所を訪問する。1カ所の投票所には最低30分とどまることになっている。そして最後の投票所には、投票箱閉鎖の30分以上前に訪問するようにし、まず「投票」の状況を監視し、その後は引き続きそこで「開票」（counting）の状況を、すべての作業が完了するまで監視する。他方、B班の任務内容は基本的にはA班と同じであるが、任務の開始時間は午後であり、訪問する投票所は4、5カ所程度となる。したがってB班はA班とは異なり、「開設」の状況の監視は行わない。他方、投票終了後は引き続きA班と同じく「開票」の状況を監視するが、その後、遅くとも23時までにDECへと移動し、そこでの「集計」（tabulation）の状況の監視を午前4時頃まで行うことになっている。

筆者の場合、選挙当日のスケジュールは表3<sup>14</sup>のとおりであった。筆者らは6時28分にホテルを出発し、6時50分にオリェシキーにある最初の投票所の前に到着、7時18分から同投票所で「開設」の状況を、8時から「投票」の状況を監視した。そしてその後は、マラカルダシンカ (Мала Кардашинка)、ホラプリスタン (Гола Пристань)、ブリリフカ (Брилівка)、タラシフカ (Тарасівка)、ベリキコパニ (Великі Копані) にある投票所を1日かけて巡回し、夕方、再度オリェシキーに戻って11ヵ所目となる最後の投票所で「投票」、および投票箱閉鎖後の「開票」の状況を監視した。

表3 OSCE選挙監視団での選挙 (第1回投票) 当日の業務 (2019年3月:筆者の場合)

日付	時間	投票所	場所	活動内容
3月31日	07:18 ~ 08:30	650486	オリェシキー	開設監視 / 投票監視
	09:00 ~ 09:32	650491	オリェシキー	投票監視
	10:14 ~ 10:46	650245	マラカルダシンカ	投票監視
	11:22 ~ 11:53	650238	ホラプリスタン	投票監視
	12:08 ~ 12:20	650242	ホラプリスタン	投票監視
			昼食	
	14:32 ~ 15:00	650510	ブリリフカ	投票監視
	15:11 ~ 15:43	650509	ブリリフカ	投票監視
	16:11 ~ 16:39	650528	タラシフカ	投票監視
	16:58 ~ 17:29	650519	ベリキコパニ	投票監視
4月1日	18:00 ~ 18:31	650498	オリェシキー	投票監視
			軽食	
	19:27 ~	650XXX	オリェシキー	投票監視 / 開票監視
	02:15			
	02:28 ~ 03:25	186区 地方選管	オリェシキー	集計監視
		休憩	ヘルソン	
	11:00 ~ 12:45	186区 地方選管	オリェシキー	集計監視

(出所) 筆者作成

14 なお、選挙監視員は投票所において身分を明らかにし、先方も我われの氏名や監視員としての登録番号、訪問時間などを所定の書類に記録するので、どの投票所を訪問したかは秘密には当たらない。ただ表3、表5では、開票に立ち会った投票所については念のため伏せておくこととする。



写真3 ヘルソン州第186選挙区内の集落の光景（筆者撮影）



写真4 投票する有権者（筆者撮影）

ウクライナでは小さな子どもに親の票を投じさせる光景をよく見かける

我われ監視員には、「開設」、「投票」、「開票」、「集計」の各段階において、定められた事項を確認するよう指示が与えられている。監視員は二人でよく相談し、共同で一通の報告用紙を作成する。監視事項は、たとえば「投票」に関しては、「投票の秘密が守られているか」、「投票を拒まれた人がいないか」といったことなど、合計数十に及ぶ。なお、特別に報告すべきことがある場合は、記述式の報告用紙を用いて報告することになっている。これらの用紙には、すべてデジタルペンを用いて記入する。それをスマートフォンと連動させ一定の操作を行うと監視団の本部に伝達され、統計的に処理される仕組みになっている。

一般に投票箱閉鎖後の「開票」作業はかなりの長丁場になることが少なくないが、今回は後述するとおりのOSCEの「最終報告書」で指摘されたことにも関わるため、筆者の経験をやや詳しく記しておきたい。筆者が監視した投票所では、予定どおり20時から「開票」作業が始まったものの、ほどなく受付で記録された投票者の数と投票用紙を交付する際にその用紙から切り離して保管しておく紙片の数とが1人分合致しないことが判明し、それをめぐって20時52分まで議論が交わされた。結局、この不一致は紙片の切り離し漏れのミスが1件あったとの見方で合意され、次の作業に進んだ。

この段階で最初に行うのは、未使用の投票用紙を切断する作業である。それが完了したのが21時23分であった。そして21時24分ようやく1つめの投票箱が開錠されたが、幸いなことに21時27分、その箱から紙片の切り離し漏れのある投票用紙が見つかり、ここで冒頭に生じていた問題は解決された。その後、21時57分までにすべての箱から取り出された投票用紙の総数をカウントする作業が行われた。ただ、ここでまたカウントされた数が交付されたはずの投票用紙の数と一致せず、カウントは一からやり直すこととなった。この齟齬は単純な数え間違いが原因であったことが判明するが（委員らは票を10枚ごとの束にしてカウントしていたが、その束を数え間違えて10票の差が出ていた）、この作業が完了したときにはすでに22時47分になっていた。

この後、ようやく候補者別の票のカウントの作業に入る。ただここで、それをどのように行うかについて十数分の話し合いがもたれることになった。というのは、今回の選挙では候補者が39人もおり、かつ投票用紙も長さが80cmもある大きなもので、単純なことながら、作業をどう進めるべきかについて選管委員の間に戸惑いが生じたのである。何とか作業スペースを確保して票の読み上げと確認が始まるが、選管委員も早朝からの業務で疲労が蓄積していたようで、「ポロシェンコ・ペトロ」と「ティモシェンコ・ユーリア」をごちゃ混ぜにして思わず「ポロシェンコ・ユーリア」と読み上げ、一同が苦笑いする場面などもあった。こうして票の読み上げと候補者別の票の仕分けは日付をまたいで0時35分に終わり、その後0時39分からようやく、候補者ごとの票のカウントが行われた。しかしながら1時30分にまた、その総数が投票者の数と一致しないとの問題が生じ（この原因もまた単純なカウントミスであった）、あらためてカウントをやり直し、集計が完了したのは1時57分であった。

ところで、投じられた票のなかには記入が曖昧なものがあり、それらについては委員の挙手により、有効か無効か、有効であれば誰に投じられたと見なす



かの判断が下されていた。そのうちの1件について、筆者はその場にいた候補者派遣の監視員から意見を求められたが、OSCEの監視員はそうした判断には一切関与しないことになっており、その旨を伝えた。意見が割れたいくつかの票については、候補者派遣の監視員がスマートフォンで撮影していた（写真5参照）。なお、この撮影は選挙法によって認められている。

さて、筆者らはA班に属しており、本来であればここで業務は終了であった。ただ、ヘルソン州は5つの選挙区を9組18人のSTOで分担しており、筆者らの担当した第186選挙区にのみB班の割り当てがなかった。したがって筆者らにはB班の業務である「集計」作業の監視を行うことも指示され、投票所からDECへと向かった。そこでの監視作業を終えてホテルに帰着したのは、ちょうど午前3時00分であった。

以上のとおりの一連の業務を終え、睡眠をとった後、翌日はふたたびDECを訪れ、A班の業務として11時00分から12時45分まで「集計」作業を監視した。その後、夕方から第36チームの事後会合があり、担当地域での一連の業務を完了した。そして翌日の早朝、空路ヘルソンからキエフに戻り、同日の18時半頃から1時間半ほど行われたOSCE監視団全体の事後会合に出席して現地での任務を完了した。

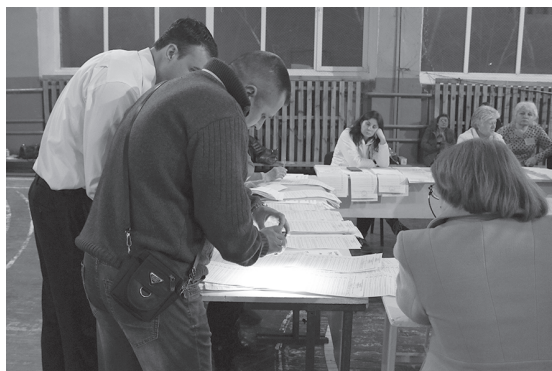


写真5 第1回投票時の開票作業の光景（筆者撮影）

候補者が39人もいたため1枚の投票用紙のサイズが長大である。投票先について疑問の生じた票を、候補者派遣の監視員が写真撮影していた

(3) 短期監視員としての筆者の体験：決選投票

決選投票のときの経験についても簡単にふれておこう。現地での活動は表4、投票日当日の活動は表5のとおりであった。

表4 OSCE選挙監視団での選挙監視業務（2019年4月決選投票：筆者の場合）

4月16日	火	東京発／キエフ着
4月17日	水	事前研修（ブリーフィング）
4月18日	木	事前研修（ブリーフィング）
4月19日	金	キエフ中心部（第02チーム）の事前研修
4月20日	土	担当地域視察 ・地方選管（DEC）訪問 ・担当地域の状況視察と投票所設置準備状況の監視
4月21日	日	選挙監視 ・9カ所の投票所を巡回し、投開票プロセスの監視
4月22日	月	任務なし（事務手続きのみ）
4月23日	火	キエフ中心部（第02チーム）の事後会合（デブリーフィング） 事後会合（デブリーフィング）
4月24日	水	キエフ発
4月25日	木	東京着

（出所）筆者作成

表5 OSCE選挙監視団での選挙（決選投票）当日の業務（2019年4月：筆者の場合）

日付	時間	投票所	場所	活動内容
4月21日	07:15～08:30	800846	ソロミャンスク	開設監視／投票監視
	09:27～10:00	800907	ソロミャンスク	投票監視
		朝食		
	11:49～12:23	800896	ソロミャンスク	投票監視
	12:46～13:25	800893	ソロミャンスク	投票監視
	14:12～14:44	800861	ソロミャンスク	投票監視
	14:58～15:29	800863	ソロミャンスク	投票監視
		昼食		
	17:38～18:29	800847	ソロミャンスク	投票監視
	18:48～19:07	800848	ソロミャンスク	投票監視
	19:24～22:35	800XXX	ソロミャンスク	投票監視／開票監視

（出所）筆者作成

大きな流れは第1回投票のときと同じである。かなりの数の監視員は第1回投票に続いての参加であったが、そうでない監視員もあり（日本から参加した3人の民間人のうちの1人も新たな参加者であった）、初日と2日目の全体会合は第1回投票のときと同じように進められた（もちろん、第1回投票の状況やその後の情勢に関する説明など、目新しい内容もあった）。

さて、筆者は決選投票ではキエフ市中心部のドニプロ川右岸（西側）を担当する第02チームに割り当てられた。第02チームはフランス人男性と米国人女性の2人のLTOと14人のSTOで編成されていた。筆者が担当することになったのは、独立広場などがある中心中の中心の第221選挙区に隣接する、第222選挙区であった（図4<sup>15</sup>参照）。この選挙区はソロミャンスク地区（Солом'янський район）のほぼ西半分に該当し、区割りやや複雑なため正確な計算が難しいが、面積はほぼ20km<sup>2</sup>（品川区や港区と同程度）であった。人口稠密地であり、この範囲に計87のPEC、すなわち投票所が設けられていた。筆者と組になった監視員はスイス人女性で、我われにはA班としての任務が与えられ、B班にはチェコ人男性と英国人女性の組がいた。

任地への長距離移動がなかったため、第1回投票のときとは打って変わり、筆者の日程は非常に緩やかなものになった。滞在3日目の活動は第02チームの事前会合だけであり、筆者はオリンピック・スタジアムでの候補者討論会が行われた時間帯、その周囲を散策して現場の雰囲気を感じることができた（前掲の写真1参照）。

投票前日は、第222選挙区のDECをA班とB班の4人で連れ立って訪問した。その後、2班に分かれ、我われは投票所のある8カ所の施設を巡回した（都市部では1つの施設に複数の投票所が置かれていることも多く、訪問した投票所の数としては14カ所となった）。なお、A班とB班の間では、選挙当日の訪問先が重ならないよう、あらかじめ担当範囲を分けていた。

選挙当日は、表5のとおり、1日かけて9カ所の投票所を訪問し、第1回投票のときと同様の監視活動を行った。最後に訪問した投票場では、20時からの「開票」の状況を監視することになるが、作業はきわめて円滑に進み、21時

15 図4のキエフ市の地図の下図には[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/de/%D0%92%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%87%D1%96\\_%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%B8\\_%D0%B2\\_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D1%96\\_%D0%9A%D0%B8%D1%97%D0%B2.svg](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/de/%D0%92%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%87%D1%96_%D0%BE%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%B8_%D0%B2_%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D1%96_%D0%9A%D0%B8%D1%97%D0%B2.svg)（2021年7月24日取得）を利用した。ただし、一部の境界線を補正するなど、かなりの改変を施している。

10分頃には票の仕分けが完了、21時27分にはすべての票のカウントが完了した。第1回投票のときと異なり、今回は候補者が2人だけであったこと、投票用紙もかなり小振りで取り扱いが楽であったこと、第1回投票のときの経験が生かされたことにより、作業が順調に進んだものと思われる。1回のカウントだけで矛盾なく票が確定したとき、全員が声を上げて割れんばかりの拍手をしており、委員らの安堵の心情が察せられた。

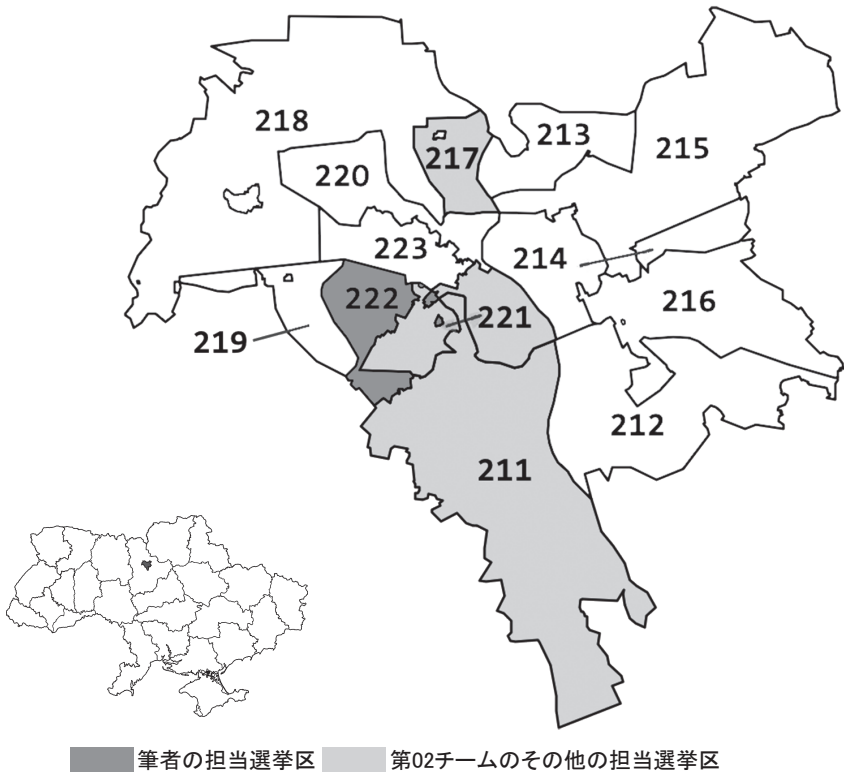


図4 キエフ市とOSCE選挙監視団第02チームの担当地域  
(出所) 筆者作成



写真6 決選投票時の開票作業の光景（筆者撮影）

第1回投票と比べて投票用紙のサイズは小振りになっている

この後、「投票結果公式記録簿」(Protocol)の作成作業、および投票所の建物の外部にこの記録簿のコピーを掲げる作業が完了するのを見届け（なお、これも監視事項の1つである）、22時40分頃に投票所を後にした。DECにおける「集計」作業の監視はB班の任務となっていたため、筆者らは23時頃にはホテルに戻ることができた。

#### （4）OSCEによる監視結果

OSCE/ODIHRの選挙監視団は通常、投票日の翌日を目途に「暫定的監視結果に関する声明」を、そして数ヵ月後に「最終報告書」を発表する。今回の選挙でも第1回投票の翌日と決選投票の翌日、そして11月20日に、これらの文書が発表された。一連の文書においてOSCE/ODIHRはいくつかの問題点を指摘しながらも、包括的には選挙プロセスを肯定的に評価している。決選投票後の「暫定的監視結果に関する声明」(OSCE/ODIHR 2019c)の冒頭では、「ウクライナでの2019年の大統領選挙は競争性があり、基本的な自由が尊重されるなかで行われた」と述べられている。

投票日当日の状況に関しては、「最終報告書」(OSCE/ODIHR 2019d)によれば次のとおりであった。まず、「開設」および「投票」の状況は良好であった。とくに「投票」に関しては、監視員が訪問した第1回投票の3574ヵ所、決選投票の2349ヵ所で、いずれも99%以上が良好（4段階評価で「たいへん良

い」もしくは「良い」のいずれか)と評価された。他方、「開票」に関しては、良好とされたのは第1回投票では306カ所のうち279カ所、決選投票では264カ所のうち238カ所にとどまった。また良好と評価された投票所も含め、開票に先立って行われるべき総投票者数の読み上げの遺漏、投票用紙の受け取りの際に投票者が行う署名の不備といった問題が散見された。ただしほとんどの問題は、PEC委員のトレーニング不足や理解不足から生じていたとOSCEは見ている<sup>16</sup>。そのうえで、「最終報告書」では選管委員のリクルートやトレーニングを改善していくべきことが提言されている。この点はたしかに筆者の感想と一致するところがあり、個人的には、煩雑な作業への選管委員の負担は、現状ではかなり大きいように思われた。

他方、DECにおける「集計」の状況については、かなり低く評価された。第1回投票では152カ所のうち50カ所が不良(4段階評価で「たいへん悪い」もしくは「悪い」のいずれか)と評価され、良好と評価されたDECを含め、55カ所において混雑の問題が、63カ所において緊迫した状況があったと報告された。その原因は、各投票所から集められる集計結果をDECにおいて同時並行で処理できないことにあるというのがOSCEの見方である。つまり、DECの委員長はPECの「投票結果公式記録簿」を一つひとつ順番に読み上げなければならず、しかも候補者が39人もいたためそれに非常に時間がかかり、作業の遅れやその間のPEC委員の滞留と混雑につながった。またこれに加え、投票結果のコンピュータ入力を行う作業室への監視員の入室が各所で拒まれたことが問題点として指摘された。これは保安上の問題も絡む繊細な事柄であるが、OSCEは入力画面をスクリーンに映し出すことをかねて提言しており、それを実施に移すべきとあらためて指摘している。なお、第1回投票とは異なり決選投票では「集計」の状況が大幅に改善され、117カ所のうち115カ所で良好と評価された。決選投票では候補者が2人に絞られており、一連の作業が円滑に進んだためと思われる。

---

16 「最終報告書」には、第1回投票では投票結果の意図的な改竄の疑いについて2件の、開票作業の妨害について3件の報告があったとの記述もある。

### 3 選挙監視活動をめぐる論点

#### (1) 選挙監視活動の主体とその党派性に関わる問題

ところで、OSCE/ODIHRの選挙監視団は、国内外のさまざまな団体がやっている選挙監視活動も監視の対象としている。「最終報告書」でも全15章のうちの1章（第7章）が「市民・国際監視員」（Citizen and International Observers）と題する項目に割かれており、そこではいくつかの問題点も指摘された。以下にそれについてまとめておきたい。

各国が法律や規則で定める「選挙監視員」の範疇には幅がある。ウクライナの場合、中央選管（CEC）の分類では、選挙監視員はまず「国際監視員」と「国内監視員」に分けられ、前者はさらに「国際機関と国際NGO」と「各国政府」が登録する監視員に、後者は「国内NGO」と「候補者や政党」が登録する監視員に分けられる。

今回の選挙では、まず国際機関と国際NGOからは表6のとおり、19団体の計2485人の監視員が登録された。人数が最大であったのはOSCE/ODIHRであ

表6 2019年ウクライナ大統領選挙の国際選挙監視員

登録団体	登録監視員数
欧州安保協力機構（OSCE/ODIHR）	997
欧州選挙監視機構ネットワーク（ENEMO）	384
ウクライナ世界会議	249
CANADEM（カナダ国際市民組織）	203
OSCE議員会議（OSCE PA）	124
国際問題全国民主研究所（NDI）	101
アメリカ・ウクライナ組織委員会（UCCA）	88
公的連合「人権のための国際社会」	65
国際共和党研究所（MRI）	55
オープン・デモクラシー委員会	49
欧州評議会議員会議（PACE）	42
SILBA対話と民主主義のイニシアティブ	32
国際人権委員会慈善財団	29
NATO議員会議（NATO PA）	23
欧州議会（EP）	16
選挙制度国際専門センター（ICES）	13
民主的選挙のための欧州プラットフォーム（EPDE）	6
民主主義と経済発展のための組織（GUAM）	6
欧州連合（EU）	3
合計	2485

(出所) 中央選挙管理委員会の発表 (<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp143pt001f01=719.html> 2021年7月24日最終閲覧) をもとに筆者作成

り、それと一体で活動したOSCE PA、PACE、NATO PA、EPを合わせるとその総数は1202人となり、国際監視員のほぼ半数（48.4%）を占めた。

各国政府としては表7のとおり、22カ国の計215人が監視員として登録された。米国、および隣国のポーランドの2カ国で半数（53.4%）を占めた。日本は7人を登録した。この7人はいずれも在ウクライナ日本大使館員で、うち2人は先にふれたとおりOSCE/ODIHRの監視員として活動し、他の5人は独立した立場で投票所を視察した<sup>17</sup>。

表7 2019年ウクライナ大統領選挙の各国政府選挙監視員

登録国	登録監視員数
米国	65
ポーランド	45
フランス	17
スロバキア	16
ドイツ	13
リトアニア	8
日本	7
ヨルダン	6
スウェーデン	5
チェコ	5
スペイン	4
アルゼンチン	3
カナダ	3
ノルウェー	3
ベトナム	3
トルコ	3
オーストリア	2
ベルギー	2
ポルトガル	2
アゼルバイジャン	1
モルドバ	1
スイス	1
計	215

(出所) 中央選挙管理委員会の発表 (<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp143pt001f01=719.html> 2021年7月24日最終閲覧) をもとに筆者作成

17 日本大使館関係者については、第1回投票では5人が、決選投票では4人が独自に選挙監視業務に当たった。外務省報道発表（2019年3月20日付）「ウクライナ大統領選挙への選挙監視要員の派遣」（[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_007219.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007219.html) 2019年3月23日閲覧）、外務省報道発表（2019年4月12日付）「ウクライナ大統領選挙（決選投票）への選挙監視要員の派遣」（[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_007312.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007312.html) 2019年4月13日閲覧）。



国内監視員としては、候補者の監視員が表8のとおり17万7456人、政党の監視員が表9のとおり2万3470人登録された。これらの監視員にも国際監視員などと同様、選挙期間中や選挙当日、各選管の委員会に陪席したり一連の投票プロセスに立ち会ったりすることが認められている。ただ、言うまでもなく、これらの監視員は自派の候補者の利益を擁護する立場にある。もちろん、各候補者の監視員が等しく一連の選挙プロセスを監視できるということは、選挙の

表8 2019年ウクライナ大統領選挙の候補者選挙監視員

候補者	登録監視員数	
	第1回	決選(追加分)
ゼレンスキー	1094	3752
ポロシェンコ	31571	2484
ユーリア・ティモシェンコ	37766	
ボイコ	14256	
フリツェンコ	21380	
スメシコ	1331	
リャシコ	24539	
ビルクル	12489	
コシュリンスキー	10803	
ユーリー・ティモシェンコ	151	
O・シェブチェンコ	2401	
その他(28人)	19675	
合計	177456	

(出所) 中央選挙管理委員会の発表 (<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp143pt001f01=719.html> 2021年7月24日最終閲覧) をもとに筆者作成

表9 2019年ウクライナ大統領選挙の政党選挙監視員

政党	支持候補者	登録監視員数	
		第1回	決選(追加分)
全ウクライナ連合「祖国」	ユーリア・ティモシェンコ	20451	
野党ブロック	ビルクル	1247	
市民の立場	フリツェンコ	812	
オリエ・リャシコの急進党	リャシコ	642	
スポーボダ党	コシュリンスキー	292	
公僕党	ゼレンスキー	10	10
その他(3党)		16	
合計		23470	

(出所) 中央選挙管理委員会の発表 (<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp143pt001f01=719.html> 2021年7月24日最終閲覧) をもとに筆者作成

公正性を担保するうえで重要である。とはいえ、あくまで党派的な利益に基づいて行動するので、たとえば開票の際に疑問票があった場合、その場で意見を述べることもある。今回の選挙では、先にもふれたとおり投票所が全国に2万8653カ所あったが、ティモシェンコとポロシェンコはこれを上回る数の監視員を各地の投票所に送り込んだ。

さて、国内NGOの選挙監視団は、本来であれば中立で第三者的な立場で選挙を監視する役割を担うことが期待される。今回の選挙では表10のとおり、139の国内NGOが登録された。ただし団体としての登録をしながら監視員を登録しなかった団体もあり、実際に監視員を派遣したのは86団体、登録された監視員の総数は8万3230人であった。なおOSCE監視団の「最終報告書」には、第1回投票では9万3000人以上の、決選投票では約8万3000人の国内NGOの監視員が登録されたと記載されている（OSCE/ODIHR 2019d: 32）<sup>18</sup>。

この国内NGOに関し、OSCEは次のことを問題点として指摘している。すなわち、多くの団体が特定の候補者との結びつきをもち、DECやPECに不当に影響力を与える可能性があるかたちで存在していたということである。たとえばウクライナ民主社会センター（Український центр демократичного суспільства）（2018年12月創設）はポロシェンコを、チーム・ゼ（Команда Зе）（2019年1月創設）はゼレンスキーを公然と支持していた（OSCE/ODIHR 2019d: 32）。なお、この2団体だけで国内NGOの監視員の半数近く（46.5%）を占めた。またこれ以外にも、ティモシェンコを支持する祖国の女性（Жінки Батьківщини）など党派性のあるNGOが多数あり、不偏的な立場で長期的な監視活動を積極的に行っていたのは「市民ネットワークOPORA」（Громадянська мережа ОПОРА）、「ウクライナ有権者委員会」（Комітет виборців України）、「先導する法的イニシアティブ」（Передові Правові Ініціативи）などに限られた（OSCE/ODIHR 2019d: 32）。

OSCEは「最終報告書」で、国内NGOは党派的な監視活動と非党派的な監視活動の明確な区別を尊重すべきであり、CECは選挙監視の悪用を防止するメカニズムの導入を検討するべきであるとの勧告を行っている（OSCE/ODIHR 2019d: 32）。

---

18 決選投票で登録者数が減少した理由の1つに、第1回投票の終了後、少なからぬ国内NGOの監視員が決選投票でDECやPECの委員に新たに指名され（なお、その指名は規則に基づき政党や候補者が行う）、NGO監視員としての登録を取り消したことがある（OSCE/ODIHR 2019d: 32）。

表10 2019年ウクライナ大統領選挙の国内NGO選挙監視員

登録団体	登録監視員数
ウクライナ民主社会センター	27279
チーム・ゼ	11447
青年連帯	7186
先導する法的イニシアティブ	6898
市民ネットワークOPORA	5133
中央・地方当局の腐敗の追及・対抗のための全ウクライナ・セクター	3317
公共イニシアティブ支援センター	3128
ウクライナの有権者委員会	2089
祖国の女性	1985
ムィコライウ州の信頼できるパートナー	1882
ボランティア連盟	1867
クリチコのウダール（改革のためのウクライナ民主同盟）	1698
NGO・国民のしもべ	1139
人民民主青年同盟	1098
国の監視	930
全ウクライナ連合・ナシ（私たち）	801
全ウクライナ連合・ウクライナの腐敗防止運動	793
その他（登録者数500人未満） 69団体	4560
その他（団体としての登録のみ） 53団体	0
合計	83230

（出所）中央選挙管理委員会の発表（<https://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/wp143pt001f01=719.html> 2021年7月24日最終閲覧）をもとに筆者作成

## （2）ウクライナ政府によるロシア排除の問題

OSCEがもう1つ選挙監視に関わる問題として指摘したのが、ロシアの排除である。

ウクライナ議会は選挙直前の2月7日、ロシアを侵略国家と見なし、選挙監視活動への参加を禁じる選挙法改正案を可決した。このことについてOSCE/ODIHRは即日、OSCEの選挙監視活動は特定国の利益を代表するものでなく厳格な行動規準に則って中立公正に行われているとし、選挙法の改正への失

望を表明した<sup>19</sup>。しかしながらウクライナ政府はこれに耳を貸さず、OSCE/ODIHRからの申請を含め、すべてのロシア人の選挙監視員の登録を拒否した。このことについてOSCE/ODIHRは、選挙前に発表された「中間報告書」(OSCE/ODIHR 2019a)の段階からあらゆる機会に問題点として取り上げ、「最終報告書」においてもコペンハーゲン文書(1990年)の第8項<sup>20</sup>に反する行為であると強く批判した(OSCE/ODIHR 2019d: 32)。

2014年の政変以降、ウクライナとロシアの関係はきわめて悪化し、同年5月のウクライナ大統領選挙では、その正当性を認めないロシアはOSCEの選挙監視団に参加しなかった(浦部 2019: 24)。しかし同年11月の議会選挙ではロシアは方針を変え、OSCEの選挙監視団に監視員を派遣した(浦部 2020a: 15)。今回はロシアからの監視員の参加をウクライナが拒否することとなった。選挙監視が常に中立的であるというのは幻想であり、特定国の政治的思惑が反映されることは少なくない。2015年のベラルーシでの大統領選挙では、ロシアは独立国家共同体(CIS)諸国の選挙監視団を派遣し、選挙の公正性を疑問視するOSCE監視団の見解を逆批判してベラルーシの政権を擁護する姿勢を示した(浦部 2020b: 23)。ウクライナ政府がロシアの行動を警戒することには一定の理がある。しかし、選挙監視員の選別的な受け入れや排除には、本来の選挙監視の機能を損なう危険が孕む。OSCEが行うピアレビュー型の選挙監視活動において、対立関係に陥っている国の間での監視員の相互の派遣をいかに行うかについては、今後さらなる検討が必要であるように思われる。

## おわりに

既成政治への強い不満を持つ市民を惹きつけて2019年の選挙に勝利したゼレンスキーは同年5月20日、大統領に就任した。ただゼレンスキーは議会に基盤をもっておらず、これが政権運営上の大きな課題になるとみられていた。しかしゼレンスキーは、その年の10月27日に予定されていた議会選挙を7月21日

19 OSCE/ODIHR報道発表(2019年2月7日付)“OSCE/ODIHR Director disappointed by Ukraine’s decision to block participation of Russians in election observation mission.” (<https://www.osce.org/odihr/410958> 2021年7月25日閲覧)

20 コペンハーゲン文書はOSCEの前身であるCSCEにおいて冷戦終結直後の1990年に採択された文書で、自由かつ秘密主義の定期的な選挙の実施に関わる諸原則が記されており、第8項では選挙監視について記されている。

に前倒しで行うことにこぎつけ、しかもそこでゼレンスキーを支える公僕党（Слуга народу）は254議席を獲得して圧勝した。ウクライナ政治史上、一党で単独過半数<sup>21</sup>を占めたのは初めてであり、また、すべての当選者が過去に議員経験がなく、この新党の候補者が軒並み古株の地方ボスを破ったこと（服部 2019b: 108）はおおいに注目された。

ウクライナへの世界の視線はまず安全保障問題に集まるが、ウクライナ国民にとっての政治への関心と期待は生活に直結する身近な問題に集中している。2019年4月初旬に行われた世論調査では、ウクライナ国民が新大統領に期待することとしては、公共料金の引き下げ（39.1%）、議員・判事・大統領からの不逮捕特権の剥奪法案の上程（35.5%）、汚職大事件の捜査（32.4%）が上位3つを占め（服部 2019a: 68）、外交問題はこれらに比べて低かった。

もっとも、ゼレンスキー勝利の背景には、主演ドラマ番組の放映などで彼を支えた1 + 1テレビ局の所有者のコロモイスキー（Коломойський Ігор Валерійович）の存在が大きかったというのが通説的な見方である（大串 2019: 21, デッキンソン 2019: 96-97, 服部 2019a: 60）。典型的な新興財閥富豪（オリガルヒ）であるコロモイスキーは2016年に財閥の中核企業であるプライベート銀行（ПриватБанк）を国有化されるなどしたためポロシェンコ大統領と対立し、選挙戦ではメディアを通じて強力なゼレンスキー支援とポロシェンコ批判の論陣を張った。OSCE/ODIHRの「最終報告書」の表現を借りれば、オリガルヒとして知られる有力な富豪の利益が選挙戦に影響を与え続けた（OSCE/ODIHR 2019d: 6）のであり、この見方に立てば、ゼレンスキーがウクライナ政治の本質的な特徴からは無縁というわけではない。

ウクライナの選挙は、いくつかの技術的な問題は抱えながらも、少なくとも手続き的にはかなり公正に遂行されるようになってきている。投票結果を大きく歪めるような不正はほとんど観察されなくなった。ただし、政治資金の問題やメディアの問題などを含め、特定の特権層の利益が選挙プロセスに与える影響はいまだに大きい。ウクライナは、1998年以来OSCEによる選挙監視が20年以上にわたり継続的かつ大規模に行われている重要事例であり、一連の選挙監視活動が民主主義の定着や強化にいかにかに寄与してきたかについても分析してみる必要がある。これについては今後の課題としたい。

21 ウクライナ議会の定数は450である。ただしクリミアと一部ドンバス地域の26議席が、選挙が実施できないために空席となっている。

〔付記〕本稿は、2021年度科学研究費補助金（研究課題：国際選挙監視活動の機能と逆機能—何が民主主義を促進し何が民主主義を阻害するのか—、研究代表者：浦部浩之、研究課題番号：18K01477）による成果の一部である。なお、本稿はもっぱら筆者の見解であり、OSCEや日本国外務省の見解とは一切関係ない。

## 参考文献

- 浦部浩之（2019）「国際選挙監視活動と2014年ウクライナ大統領選挙—OSCE選挙監視団への参加もふまえて—」『マテシス・ウニヴェルサリス』21巻1号，1～25ページ。
- 浦部浩之（2020a）「2014年ウクライナ議会選挙と東西地域性—OSCE選挙監視団への参加もふまえて—」『マテシス・ウニヴェルサリス』21巻2号，1～30ページ。
- 浦部浩之（2020b）「権威主義体制下での選挙監視活動と2015年ベラルーシ大統領選挙—OSCE選挙監視団への参加もふまえて—」『マテシス・ウニヴェルサリス』22巻1号，1～25ページ。
- 大串敦（2019）「ウクライナ大統領選—圧勝劇の背景」『世界』922号，18～22ページ。
- ディッキンソン，ピーター（2019）「ウクライナ大統領になったコメディアン—なぜ勝利し、何が待ち受けているか」『フォーリン・アフェアーズ・リポート』2019年6号，92～98ページ。
- 服部倫卓（2019a）「2019ウクライナ大統領選挙の顛末—異例の政権交代はなぜ起きたのか—」『ロシアNIS調査月報』64巻6号，57～71ページ。
- 服部倫卓（2019b）「ウクライナ議会選で大統領与党が記録的大勝」『ロシアNIS調査月報』64巻9～10号，108～109ページ。
- Central Election Commission of Ukraine（2019）*Executive Summary: The Election of the President of Ukraine on March 31, 2019*. Central Election Commission of Ukraine.
- OSCE/ODIHR（2018）ODIHR Needs “Assessment Mission Report (20-23 November 2018), Ukraine Presidential Election, 31 March 2019,” 21 December 2018.
- OSCE/ODIHR（2019a）“Interim Report, Ukraine Presidential Election, 31 March 2019,” 15 March 2019.
- OSCE/ODIHR（2019b）“Statement of Preliminary Findings and Conclusions, International Election Observation Mission, Ukraine Presidential Election, 31 March 2019,” 1 April 2019.
- OSCE/ODIHR（2019c）“Statement of Preliminary Findings and Conclusions, International Election Observation Mission, Ukraine Presidential Election Second Round, 21 April 2019,” 22 April 2019.
- OSCE/ODIHR（2019d）“Final Report, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Ukraine Presidential Election, 31 March and 21 April 2019,” 20 November 2019.
- Соціологічна група РЕЙТИНГ（2019）Моніторинг електоральних настроїв українців, 22-27 березня 2019. ([http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/rg\\_ua\\_monitoring3\\_032019\\_press.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_ua_monitoring3_032019_press.pdf) 2021年7月24日取得)
- Центральної Вибірчої Комісії（2019a）Протокол Центральної виборчої комісії, про результати голосування у день виборів Президента України, 31 березня 2019 року. (<https://www.>

cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu\_2019\_protokol\_cvk\_31032019.pdf 2021年7月23日取得)

Центральної Виборчої Комісії (2019b) Протокол Центральної виборчої комісії, про підсумки голосування в межах закордонного виборчого округу, 31 березня 2019 року. ([https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu\\_2019\\_protokol\\_zvo\\_05.04.2019.pdf](https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu_2019_protokol_zvo_05.04.2019.pdf) 2021年7月23日取得)

Центральної Виборчої Комісії (2019c) Протокол Центральної виборчої комісії, про результати повторного голосування з виборів Президента України, 21 квітня 2019 року. ([https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu\\_2019\\_protokol\\_zvo\\_26.04.2019.pdf](https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/vpu_2019_protokol_zvo_26.04.2019.pdf) 2021年7月23日取得)

Центральної Виборчої Комісії (2019d) Протокол Центральної виборчої комісії, про підсумки повторного голосування в межах закордонного виборчого округу, 21 квітня 2019 року.

#### 主要参考ホームページ

ウクライナ中央選挙管理委員会 (CEC) : <https://www.cvk.gov.ua/>

欧州安保協力機構／民主制度・人権事務所 (OSCE/ODIHR) : <https://www.osce.org/odihr/>

日本国外務省 : <https://www.mofa.go.jp/>

