とりプロ選挙市民審議会
第 6 回第 2 部門(選挙制度)会議
議事録

2016 年 7 月 22 日(金) 10:00～12:00
衆議院第 2 議員会館 B1 第 4 会議室

2 年間のテーマ：民意の反映と両院制のあり方

【委員】伊藤朝日太郎、太田光征、小澤隆一、桂協助、小林五十鈴、只野雅人、田中久雄、山口真美
【第 2 部門実務者】太田光征、星出卓也
【他のとりプロ実行委員】岡村千鶴子、城倉啓、富山達夫

【プログラム】

1．小選挙区制（フランス下院の 2 回投票制とオーストラリア下院の優先順位付き連記投票制）と比例代表制の基本的な諸側面（区割りの有無と選挙区の大きさ、拘束式名簿・非拘束式名簿、政党に有利か否か、政党の成長など）の検討（伊藤朝日太郎委員）（10:00－10:20）
2．上記について審議（10:20－11:30）
3．傍聴者との意見交換（11:30－11:45）
4．上記審議の整理および今後の確認（11:45－12:00）

【配布資料】

1．選挙制度の利害得失の論点整理（伊藤朝日太郎、2016 年 7 月 22 日）
2．参議院選挙制度案「中選挙区・男女同数制」のあらまし／衆議院選挙制度案「比例代表中選挙区統合制」のあらまし（桂協助、2016 年 7 月 22 日）
3．公正・平等な選挙制度にとりくむプロジェクト　第二部門「選挙制度」における傍聴者発言　第三部門で議論されている主題に関連して（柴崎暁、2016 年 6 月 23 日）

【過去の第 2 部門会議】

第 1 回は、論点整理などを行いました。
第 2 回は、山口真美委員が「衆議院選挙制度に関する調査会の答申についての報告」を、田中久雄委員が「参議院選挙制度改革についての過去の提言についての報告」を、桂協助委員が「選挙制度にまつわる現状分析」を行いました。
第 3 回は、只野雅人委員が「現在の国会議員選挙制度をめく?る問題点」について発題しました。
第 4 回は、選挙制度をめぐる憲法要請（小澤隆一委員が問題提起）と両院制を検討しました。
第 5 回は、太田光征委員が地方議会選挙と首長選挙に関する第 3 部門（関連法制）の議論を紹介し、選挙制度の国際比較（オーストラリア、ドイツ、フランス、アイルランド、スウェーデン、スイス）を行いました。

【論点・発言要旨】

目次

I. 選挙制度の利害得失（伊藤朝日太郎） 3
1. 選挙制度の類型 3
2. 単純小選挙区制 4
3. 選択投票制 4
4. 比例代表制 5
5. 政権交代と小党分立 5
6. 拘束名簿式比例代表制 5
7. 非拘束名簿式比例代表制 5
8. 単記移譲式比例代表制 6
9. 中選挙区制と中選挙区選択投票制 6
10. 衆議院の小選挙区比例代表並立制 6
11. 参議院の選挙制度 7
II. 一般的論点 7

1. 民意の反映と民意の集約 7
2. 選択肢の多様性 8
3. 選挙制度の守備範囲 8
(1) 政治改革と政治の安定 8
(2) 政党の育成と比例代表制 9
(3) 政治腐敗の防止 9
4. 二院制と制度の差別化 9
5. 選挙制度の分類 9
6. 選挙区制 10
7. 小選挙区制 10
8. 2 回投票制と選択投票制 10
9. 中選挙区制 10
10. 大選挙区制 10
11. 大選挙区制限連記制／完全連記制 11
12. 比例代表制 11
13. 単記移譲式比例代表制 11
14. 個人制度案（桂協助委員：参議院「中選挙区・男女同数制」） 12
15. 選挙制度の神話 12
16. 選挙制度論議論 12
17. 「政治改革」への態度 12
18. その他 13

I. 選挙制度の利害得失（伊藤朝日太郎）

1. 選挙制度の類型

- 2 つの座標軸で分類（多数代表制 vs 比例代表制、政党中心 vs 候補者中心）
- 小選挙区制も比例代表制も政党中心と候補者中心に分かれる

2. 単純小選挙区制

- 小選挙区制で多数を取るためには政党によるバックアップが不可欠に近い
- 政党を背景にしない候補者は使える手段が制約され、小選挙区制は政党中心
- 単純小選挙区制は候補者中心の選挙制度の中でもかなり政党寄り
- 民意の集約（少数の民意が切り落とされる）に向く
- 選挙民の比較多数を説得できる人でないと国会に出さないという要素
- 極論が排除されて個々の議員に正統性が付与される
- 過半数を取っていなくても選出される
- 安定政権ができるとか、泡沫政党が淘汰されるとかが注目された
- 政策中心の選挙になるといわれた
- 与党対野党の対決構図になるので政策論争が起きやすいといわれた
- 勝敗が確実に決まるため政権交代が起きやすいといわれた
- 小選挙区制が政権交代を促す効果はあまり実証されていない
- 2 位以下が多数を占めている場合、民意がゆがめられる
- 得票率以上の議席で安定政権ができると、国会では熟議が困難になり、数による政治が横行する
- 政権交代が起きやすいといわれた
- 野党が分裂している場合には政権交代が極めて起きづらくなる
- 野党協力をせざるを得ない
- 1 議席のために政党間協力を強いることが本当にいいことか

3. 選択投票制

- オーストラリア型小選挙区制の選択投票制では戦略的投票を強いられない
- 戦略は有権者が立てるが、自分が最も支持する人を一番に選択できる
- 選択投票制は小選挙区制の中でも候補者中心
- 単純小選挙区制よりは候補者の個性に注目した投票行動が促進される
- 選択投票制は分類図の真ん中の方、比例代表制にやや近い方向
- 順位逆転があり得る
- 小政党からも代表が選ばれやすい
- 単純小選挙区制よりは勝者総取りが緩和される
- 過半数の選挙民を説得するというプロセスはかなり重要
- 順位付けもできるという点でかなり有力候補

4. 比例代表制

- 有権者の選好が比例的に議席に反映
- 多元的な民意がそのまま反映
- 一党が圧倒的多数を占める可能性が減少
- 熟議の国会を期待できる
- クオータ制や多様な出身母体からの議員が実現
- 政党幹部が名簿を作成するので、議員を直接選ぶことにならないのでは

5. 政権交代と小党分立

- 比例代表制では与党が選挙で敗北しても連立組み替えで政権維持が可能となり、民意による政権交代が困難であるという指摘
- ドイツでは比例代表制で連立政権が組み替わっている
- すっきり政権交代ができないのは小選挙区制を取るイギリスでも同じ
- 小党分立により国会による合意形成が困難となり、政権が不安定化することは国によってあり得る
- ワイマール憲法の下で民主主義が崩壊したのは小党分立が原因という指摘
- 現在の日本でそのような小党分立が起こるとはいえない
- 極めて極端な意見を持つ政治勢力は、小規模な選挙区では無理でも、比例代表制なら議席を取れる
- ドイツの５パーセント阻止条項はナチスの再来を避けるため

6. 拘束名簿式比例代表制

- 明らかに政党中心
- 支持されない候補者でも名簿上位にあれば自動的に当選する（非常に政党の恣意が入ってしまう）
- 政党幹部の力を強化する
- 拘束名簿式比例代表制には否定的

7. 非拘束名簿式比例代表制

- 候補者個人を選ぶ要素が強くなる
- 政党への得票が多ければどのような泡沫候補でも通ってしまう
- 政党への得票が少なければ最多得票の個人でも落選する

- 政党に左右されるという意味で候補者中心の選挙制度とはいえない

8. 単記移譲式比例代表制

- 候補者個人の当落が政党の勢力によって左右されない
- 比例代表制でありながら極めて候補者中心

9. 中選挙区制と中選挙区選択投票制

- 比例代表的だが比例代表制ではない（結果的にそうなっているだけ）
- 今よりも得票率と議席数の差は少なかった
- 選択肢が多くなり、投票したい候補に投票しやすい
- 戦略的投票を有権者が強いられることもなくなる
- 議員が政党幹部から相対的に独立する
- 与党の中での多元性が確保される
- 当選が偶然に左右される
- 偶然に左右される制度が果たしていい制度なのか
- 同じ党の候補者の共倒れがあり得る
- 候補者調整の技術いかんによって当落が決まってしまう
- 上位当選者と低位当選者の１人１票に疑問（評決の民主的正統性の違い）
- 与野党間の政策論争が阻害される
- 中選挙区制をそのまま復活ということには否定的
- 中選挙区選択投票制では 2 位以下の票を配分すれば比例的に議席配分
- ただ、例えば 3 議席の中選挙区選択投票制での上位候補は偶然に左右される
- 中選挙区選択投票制比例代表的というのは少々過大評価

10. 衆議院の小選挙区比例代表並立制

- 極めて政党中心で、勝者総取りの多数代表制に近づいている
- 単純小選挙区制自体が政党の方にかなり寄っている
- 拘束名簿式比例代表制はぐっと政党中心
- 比例代表部分が 180 議席しかなく、勝者総取りがそれほど緩和されていない
- 得票率と議席数の乖離が著しい
- 個人の候補者に投票しているようでありながら、政党幹部の力が非常に強く、候補者中心とは言い難い

11. 参議院の選挙制度

- 小選挙区もあり、大選挙区もあり、どう分類していいか分からない

II. 一般的論点

1. 民意の反映と民意の集約

- 民意の集約の反面で民意が切り捨てられる
- 民意が国会で総合討論され、熟議されるべき（議会が民意の反映体）
- 民意の反映と集約が同じ価値のように論じられることに違和感
- 憲法が選挙制度に要請するのは国民主権
- 正当に選挙された国民の代表者を選ぶというのは、民意の正確な反映が中心
- 選挙制度の中で考えるのは民意の反映が第一
- 多様な意見・政策の決定は、選挙制度ではなく国会での議論の役割
- 国のあり方をさまざまな代表者が議論して決めていくのが国会の熟議
- 都度都度の政策や法律は、民意を代表した議員が議論して集約していく
- 選挙制度は民意の反映に絞ってじっくり考えていい
- 政党が民意を代表する
- 個人を選ぶことにどれだけの力点があるか
- 民意の反映と民意の集約は対立概念のようでありながら、現実世界では一緒に議論する裏腹の位置付けにあるのでは
- 選挙のところでは割り切って民意の反映でいいのではないか
- 集約となると第一党の欲を合理化することになるので、そこを我慢する
- 民意を図る尺度、ある時期までは政党でうまくいくだろう
- ヨーロッパを見ても、既存の政党だけではうまく民意をつかまえられない
- 政党中心でありながら候補者を選べるというのは、それなりに意味がある
- 民意の反映は、有権者からすると選択肢があるということ
- 民意の集約は、「政治改革」の時に選挙制度審議会の答申に出てくる言葉（この根拠は一体どこにあるのかとよく聞かれた）
- 政権の安定とか政権の選択とかの手段としての集約という話なのかも
- ある程度バランスよく民意を反映した中で安定性の要素をどう組み込むか
- 政権の選択の方にウエートを置いた結果、選択肢がなくなってしまった
- 民意というのが何であるか、民意といわれているものを整理
- 政党だけよいか、政策だけで測れない民意があるのではないか
- クオータ制はそこを突いている（属性というような形の民意）

- 国会で差別的な発言が許されるのか
- 比例だけで民意がくめるのか
- 小さなところを優遇する考え方も民意の反映
- 小さいものはダメだという全体意思を貫くと、憲法の観点からどうか
- 民意の反映は衆参で同じ意味合いか、衆参で役割を分けるのか
- 民意を反映して少数者も参加できるような選挙制度
- 少数者という中に政党というものをかなりウエートを置くか
- 小政党でもできるだけ当選できるようなシステムにするかどうか
- 多数代表制において過半数によって選ばれた代表は正統性が強まる

2. 選択肢の多様性

- 1つしか選択肢がなければ多様性でも民意の反映でもない
- 女性が一定数、国会に出ていくような制度にするにはどうしたらいいか
- 女性や少数者、政党か個人かも選択肢の中の問題の1つという部分もあるか
- 多様性を結局どこまで見るか
- 既存の政党、個人、新しい政党、女性など、幾つかの要素がある

3. 選挙制度の守備範囲

(1) 政治改革と政治の安定

- 望ましい政治の方向性という観点で選挙制度を考える必要
- 今の政治状況や社会状況の現実を認識した上で選挙制度を設計する必要
- 日本の選挙は果たして政党選挙なのか
- 個人営業的な選挙（3バン＝カバン・看板・地盤に頼った選挙）
- どういう政治制度にすれば政策中心やイデオロギー中心などに変わるのか
- 憲法が理想と描く三権分立ではなくて二権分立
- 小選挙区制の下、政党執行部が政権を取れば完全に党内をコントロール
- これが日本の統治機構の現実で、どの政権に代わっても同じ
- それをコントロールするための選挙制度が必要
- 政治の安定性より政治の分散性や多党制が必要
- 政治の安定は日本において独裁的な政治に移行できるようなシステム
- 多様な考えの代表を国会に送り、少数の意見を反映させ、内閣を牽制すべき

(2) 政党の育成と比例代表制

- 小党・新党の育成が大切で、そのための基本的条件として比例代表制が必要
- コンマ 2%くらいで 1 議席が取れると小党の中心者がお山の大将になる
- 一定のハードル（阻止条項／足切り）を設けないと小党・新党が成長しない
- 票の変動よりも大きく議席が変動すると政党体制を維持できない
- 比例代表制で体制を維持できるようにすることは、政党の育成にとって大事
- 一番言いたいのは民意の反映、政党を主たる媒体にした衆議院を作ること

(3) 政治腐敗の防止

- 政治腐敗をなくすための手段として選挙制度を利用してもよいのか
- 即効的な効果を選挙制度に期待するとことは結構大変
- 日本の政治腐敗の土壌というのは一種独特
- 政党の内部で政治倫理の確立に努力してもらわなければいけない
- 政党を政党らしくする選挙制度
- 政党らしさの中に政治腐敗の問題を政党として自浄していける政党
- 政党中心の選挙制度を組み立てていく中で日本の政党政治の非政党政治性を国民の力で改めていくというメッセージ

4. 二院制と制度の差別化

- 比例代表制を両院ともに入れていいのか
- 比例代表制がいいという意見はだいたい衆議院を指して言っている
- 政党か候補者かという問題は参議院と衆議院をどう捉えるかと絡む
- 二院の問題を抜きにしては問題が整理できない
- 衆議院は政党を選ぶ、参議院は良識の府として人を選ぶということが中心
- 衆議院は全体として比例代表制で、その中に中選挙区を包含あるいは統合
- 衆議院と参議院では制度を変えることも試みてみた方がいい
- 衆議院を念頭に置くと、比例代表中心という方向はひとつある
- 参議院の場合、選挙制度だけでなく憲法の統治機構全体との絡みも出てくる

5. 選挙制度の分類

- 小選挙区と大選挙区という 2 分類が普通
- 複数の候補者を得票順に選ぶ仕組みが大選挙区

- 日本では特別な意味をもって中選挙区という言葉が使われてきた
- 日本の分類の方がまとも
- 単記制か完全連記制か中間的な制限連記制か
- 選挙区から 1 人を選ぶのか複数を選ぶのかという区分けで整理
- 比例代表は 1 つの選択肢なので、少数代表機能を重視などの表現に

6. 選挙区制

- 選挙区の利点として一番大きいのは、個人を選ぶということ
- ダイレクトに個人を選ぶ要素を持っている選挙区制は捨てがたい

7. 小選挙区制

- ある研究によると小選挙区制を採用している国では投票率が低くなる
- 小選挙区制になって 22 年、これを変えた方がいいというのが一番の希望

8. 2 回投票制と選択投票制

- 単純小選挙区よりいい、絶対多数の方がいいが、よい制度の中では低い順位
- どのくらい選択肢が提供されるのかすごく懸念
- フランスの 2 回投票制は歴史的経緯の中でうまく機能しているが（この制度に合わせた政党システム）、日本でうまく機能するのか

9. 中選挙区制

- 3 人区では第一党制、5～6 人区で多様性が出てくる（自由法曹団による分析）
- 中選挙区の時は中野・杉並・渋谷で 2 名ほど投票され、女性の議員も出てた

10. 大選挙区制

- 大選挙区制は単記でも制限連記でも伊藤分類図で左上のコマに入る
- 極めて比例代表的ということにはならない
- 戦後第一回の総選挙が大選挙区制（法定得票に達しなかったのが 2 件）
- 大選挙区制では票が上位に集中し、人気投票の傾向を帯びてしまう
- 下位の候補者に対する注目度がうんと下がってしまう
- あまり注目されず検討もされないままに議員になっていく

- 同一政党からの候補者同士の争いが生じる
- 上位候補への注目によって、人を選ぶ選挙としても好ましくない
- 中選挙区（3〜6 人）は個々の候補者を十分検討できる規模
- 10 人前後の大選挙区は人の点検において中選挙区と相当に違う
- 大選挙区単記制は歴史的に比例代表制の前で、少数代表機能を考慮するも結果が予測しにくい

11. 大選挙区制限連記制／完全連記制

- 大選挙区単記制が地方議会の問題で、これに対して制限連記制という話
- 多数票を得た方が逆に議席上少数になるという危険がある
- 現実の地方議会ではそのようなことは起こりようがない
- 現状の大選挙区制では、政党以外の圧倒的多数は地域の世話役的な議員
- 制限連記制では 1 票が地域の世話役的な議員に保証される
- それ以外に広い視野を持った住民運動家などの候補者にも投票が可能
- 制限連記制で市町村の政治状況が相当大きく変わる可能性がある
- 完全連記制は小選挙区を束ねた形になり、政党の規律が強いと小選挙区と同じことになり、規律が弱いとバラバラになって結果が読みにくい

12. 比例代表制

- 有権者側からすると全部政党にお任せは非常に我慢できない
- 比例名簿においてこれが自分にとってのベストメンバーだというイメージ
- 非拘束式とか単記移譲式とかを少し検討していくということはあり得る
- 政党お任せでなくて個人を選ぶ余地がないといけない
- 全国区ないし広域ブロックになり、隣県の候補者を選択することになる
- 地方ブロックの場合、議員と有権者との距離の近さをどうクリアするか
- 衆参で当然ウエートが違うが、ドイツ型や単記移譲式にも理由がある
- 選挙区の規模をどうするのか
- 完全に 1 人ひとりが同じ価値で成果に反映させ、個人もある程度選択できる比例代表制が望ましい

13. 単記移譲式比例代表制

- 単記移譲式比例代表制でクオータ制に近い結果が得られる
- 個人を選びつつ政党も選べるので、単純に政党か個人かという対立ではない

14. 個人制度案（桂協助委員：参議院「中選挙区・男女同数制」）

- 参議院は、旧中選挙区より少し多い 4 ないし 6 の改選定数による中選挙区制
- 男性偏重のいびつな構造を改めるため、男女同数制の人を選ぶ選挙
- 参議院で人を中心に選ぶことをどうやって担保するのか
- 政党でなくて候補者が並び立った中で選挙するということは人を選ぶ選挙

15. 選挙制度の神話

- 2009 年選挙で比例区は野党が勝っていたので、小選挙区制でなく比例代表制などでも政権交代は起きた
- サルトーリによれば、英国で典型的な二大政党制ができたのは第二次大戦後
- 日本でも戦前に小選挙区制があったが、二大政党制はできていない
- ドットによれば、50 カ月以上続いた内閣のうち約 60 パーセントは多党制議会から生まれた（多党制だから政権が不安定というわけでもない）
- 改憲したい政党がそれを選挙で主張していないので、小選挙区制が政策選挙を促進するとはいえない
- 中選挙区制ではお金がかかりやすいといわれたが、現在の小選挙区制でもお金の問題が絶えない

16. 選挙制度論議論

- 1 つの選挙区からどれぐらいの人数を選ぶのかという話の中で功罪の議論
- 十何人以上では誰を選んでいいか分からなくなるのか、政党の候補者が有利になるのか、単記・連記・制限連記の良しあしの議論は、投票方法の功罪を議論する方法としても結構有効か

17.「政治改革」への態度

- 今の制度の根源にある 22 年前の政治改革を総括する必要がある
- 衆議院選挙制度に関する調査会の答申も結論ありきだったからダメ
- 政治改革の中でも中選挙区批判が大きな柱
- 議員と世間に納得してもらうための理屈をいかに編み出すかが我々の力量
- その柱の 1 つが、政治改革の失敗を論理的に説得するということ

18. その他

- 杉並の町会が自民党の議員と一緒にバスで初詣に行き、そこで票を固める
- 選挙の投票率は 46 幾らですごく少ない
- 女性たちはすごく今も積極的に運動している
- 選挙民がちゃんと勉強していない
- 日本婦人有権者同盟は政治献金廃止で頑張ってきた
- 2 票ぐらい入れられるように試さないと、今のマンネリでは投票率が下がる
- クオータ制は政党の道具にされ、自民党と民進党のイニシアチブの取りっこ
- いい意見をまとめて国民運動にしていければいい

【発言】

太田光征：はい、それではとりプロ選挙市民審議会第 6 回第 2 回会議を始めさせていただきたいと思います。今日はいつもの会議と違って午前中の会議で若干いつもより時間があるんですけれども、2 時間ですので手短にお願いしたいと思います。では早速、今日はお願いします。

伊藤朝日太郎：本日は私から問題提起ということで選挙制度の比較の関連性を示すという課題ですけれども。典型的には小選挙区制と比例代表制の 2 つを比較するということで。小選挙区制としては単純小選挙区制を例にとり、比例代表制については拘束名簿式、いま衆議院の比例代表制で採用されている方式を一応取り上げてみたということになります。

書いてみてもう委員の先生方は全員ご存知のことばかり書いてしまって、新しい視点がなくて申し訳ないのですが。私が原稿を用意している時に考えましたのは、私のレジメの一番最初のページに四角の図を載せておきましたけれども、2 つの座標軸で分類してみたらどうなるかということを考えました。

よく比例代表制は政党中心といわれ、小選挙区制は候補者に焦点を当てるということがいわれたりもしますけれども、必ずしもそうではないのではないかという問題意識を持ちまして。小選挙区制も比例代表制もさまざまなバリエーションがあり得ますので、それぞれの制度の中で実は政党中心の制度と候補者中心の制度というのは分かれるのではなかろうか。そうすると平面の図にして書いてみると分かりやすいのではないだろうかというふうに整理しましたので、まずそのご報告をしたいと思います。

小選挙区制は候補者に投票する制度ですので、候補者中心と分類されがちですが、実は現在の衆議院の選挙制度で果たして候補者中心といえるのだろうかという疑問を持ちました。それは、小選挙区制で多数を取るためには、結局は政

党によるバックアップが事実上は不可欠に近いと思われるからです。しかも今の法律の下では政党から出ている候補者と政党を背景にしない候補者では使える手段が大きく違っているからです。そういう意味でも今の小選挙区制というのはかなり政党中心の制度に近づいているのではなかろうかと思われます。

小泉政権の時の郵政解散でもそうでしたけれども、元々地盤を持っていた候補の所に刺客候補と呼ばれる、与党執行部が立てた候補者を送りこんで、元々の候補者を破るという現象が多く見られました。そのため、実は小選挙区制は運用の仕方によってはかなり政党中心の方に寄るのではなかろうか。そういう意味で私は単純小選挙区制というのは、実は候補者中心の選挙制度とはいっても、かなり政党寄りの位置にあるのではないかというふうに考えました。従って一番右側の中辺りに単純小選挙区制というのを位置に付けられるのではないかと思いました。

他方で、小選挙区制でもオーストラリアで見られるように小選挙区選択投票制がありますけれども、選択投票制は有権者が順位付けをして投票するわけですね。その結果、どういうことが考えられるかというと、有権者が戦略的投票を強いられる必要がなくなるということがあると思います。もちろん順位付けで2番以下に誰を書くかの戦略は有権者が立てるわけですけども、少なくとも第1位の候補者は自分が最も支持する人を選択できると。そうすると、個性のある候補者が個性を潰されずに立候補できる道が単純小選挙区制よりは開けているのではなかろうかと思います。そうしますと小選挙区制の中でも選択投票制の方が、より候補者中心の選挙制度なのではなかろうか。

一番上に小選挙区選択投票制を書いたのはちょっといきすぎかなというふうには思います。政党の影響力も非常に大きいのは確かです。しかし、現在は単純小選挙区制よりは選択投票制の方が候補者の個性に注目した投票行動が、より促進されるのではないかというふうに思いました。

それから小選挙区選択投票制を真ん中の方、比例代表制にやや近い方向に持ってきたのはなぜかと言いますと、現在のように比較多数といっていいんでしょうか、立候補者の中で一番多数の票を取った者が自動的に当選者になるという仕組みではなくて、順位逆転があり得るわけですね。従って勝者総取りとはいっても必ずしも 4 割の得票率を取っている勢力が議席を独占するというということはなくて、小政党からも代表が選ばれやすいという意味で、単純な多数代表制よりはある程度比例的な、議席がある程度は得票率にやや近くなるのではないかという意味で、単純小選挙区制よりは勝者総取りという性質が緩和されているように思いました。

他方で比例代表制が政党中心の選挙制度かどうかということなのですが。確かに拘束名簿式比例代表制になると明らかに政党中心であると思います。これ

は政党の執行部が名簿を決めるわけですので、いかに有権者から支持されていない候補者であっても名簿の上位に書いておけば自動的に当選するわけですから。そういう意味では極めて政党中心の制度であるというふうにいえると思います。

他方で非拘束名簿式はどうなるかといいますと、名簿の順位は投票者が選べるわけですから、その意味では候補者個人を選ぶという要素が強くなりますけども、大きな問題としては政党への得票が多ければどのような泡沫候補でも通ってしまうことがあるということで。他方で、前回の参院選の時に三宅洋平さんが緑の党から出ましたけれども、あの時三宅さんは個人得票は最多得票でしたけども緑の党の集票能力がなかったために落ちてしまったということになるわけです。結局、そうすると候補者の得票がいくらあっても政党に左右されるという意味で候補者中心の選挙制度とはさすがにいえないと思われます。

これに対して単記移譲式比例代表制、つまり候補者の名前を順位付けして投票して極力、死票をなくして順々に割り振っていくという制度を取りますと、議席は得票数に比例しては配分されますけれども、政党の力の有無によって当落が左右されるということはなくなるという点で、極めて比例代表制、議席配分は候補者の選好を忠実に反映したものになるけれども。候補者個人の当落が政党の勢力によって左右されないという意味で、実は比例代表制でありながら極めて候補者中心の制度になっているのではないかと思います。

このように 2 つの座標軸を設定することで、いろいろ面白い見方ができるのではないかなと思って書いてみました。現在実際に採用されている選挙制度がではここでどこに位置付けられるかを、これは本当に統計的な分析ではなく直感で書いて恐縮なんですが、現在の衆議院の小選挙区比例代表並立制というのは極めて政党中心でありつつ勝者総取りの多数代表制に近づいているのではないかという問題意識を持ちました。元々単純小選挙区制自体が政党の方にかなり寄っている制度である上、拘束名簿式比例代表制を併用していますので、ぐっと政党中心の方に寄っていると。しかも比例代表部分が 180 議席しかありませんので、勝者総取りがそれほど緩和されているわけでもなく、全体としては多数代表制の方に寄った制度であろうと思います。実際にも得票率と議席数の乖離には著しいものがあります。比例代表並立制というと比例代表的な要素をかなり加味したように一見思えますけれども、そうでもないのだろうと思います。

参議院の現在の選挙制度はもうこの枠で書けないような、ちょっとわけのわからない制度だなと、今回改めて思いました。選挙区については何しろ小選挙区制の 1 人区もあり、大選挙区制の複数区もありということで。ちょっとこれはどう分類していいか分からないというのが率直なことです。

ということで実は私が自分で考えたのはここまでなんですけども。一応今回

の課題であった多数代表制である小選挙区制と比例代表制の利害得失を改めて整理してみました。それが 1 ページ目の下の 2 番のところからですが。

小選挙区制の利点として、特に選挙制度改革において小選挙区制が導入された時になされた議論としては、少数の民意が切り落とされることは明らかですので、民意の集約に向いているということになります。民意の集約ということは何かどうもはっきりしないのですけれども、私が民意の集約というので、何が一番大事なポイントなんだろうかと考えたところ、極論が排除されて個々の議員に正統性が付与されるというところが民意の集約の一番大きな意義ではないかなと思いました。もちろん安定政権ができるとか、泡沫政党が淘汰されるというところがむしろ制度論としては注目されたわけですが、議会の正統性という意味ではむしろ極論が排除されて選挙民の比較多数を説得できる人でないと国会に出さないという要素が実は一番大きいのではなかろうかと思います。

ただその意味では今の単純小選挙区制というのは非常な欠陥があります。有効投票の過半数を取っていなくても選出されるわけですから、実は選挙民の過半数を説得できていない人物が比較的多数だからといって当選するという現象が起きてしまいます。

それからもうひとつは政策中心の選挙になるということが選挙制度改革の時によく言われました。つまり「中選挙区制のもとでは、自民党内の派閥の対立で政策論争ができなくなる。これに対し小選挙区制は、与党対野党のすっきりした対決構図になるので政策論争が起きやすい」なんてことも言われました。

それから次 2 ページ目に移りますけども、勝敗が確実に決まるため政権交代が起きやすいというふうに言われていました。これはそう言われていたというだけで小選挙区制にしたから政権交代が起きやすくなったのかというと、あまり実証されていないように思います。

他方で欠点ですが、少数の民意を切り落とすという、利点をまさに言い換えただけなんですけども、これは少数意見が反映されづらくなるということは明らかであるように思います。

それから現在の小選挙区制ですと比較多数を取った候補者が当選しますので、本当は 2 位以下の人の合計得票のほうが多数を占めている場合でも 1 位の人が当選するので、むしろ民意がゆがめられるのではないかということになります。

現在の国会の情勢をご覧になっても分かる通り、与党が得票率以上の議席を取って、「安定政権ができる」といえば聞こえはいいんですけども、国会では熟議が困難になって、数による政治が横行するということになると思います。

それから「政権交代が起きやすい」というのが利点と言われていましたけれども、実は野党が分裂している場合には政権交代が極めて起きづらくなるということがいえると思います。もちろん、小選挙区制の効果として、野党協力をせざ

るを得ないという状況になるともいえると思います。しかし、現在都知事選でいろいろ厳しい議論が起きているように、野党共闘を前面に立てるのは果たして是か非かという根本的な議論も起きています。強制的に 1 議席を争わせるために政党間協力を強いるということが本当にいいことなのかということも、問題点としてあるだろうと思います。

ということで、小選挙区制は典型的には民意の集約を図ると。特に極論を排除して議席に正統性を付与するという機能があるだろうと思います。その当然の反面として少数の民意を切り捨てるということが問題点として出てくると思います。

比例代表制の利害得失について述べますけれども、これはご承知の通り、有権者の選好が比例的に議席に反映されますから、多元的な民意がそのまま反映されるという利点はあるだろうと。それから多元的な民意が反映される結果、一党が圧倒的多数を占める可能性が減少しますので、日本の場合でも一党が過半数を取るということがなくなるわけですから、熟議の国会を期待できるということになります。

それから政党が名簿を編成するというのは、政党が候補者を選ぶという問題点はありますけども、クオータ制や多様な出身母体からの議員というのが実現するという意味でも比例代表制は利点があるということになります。

欠点ですが、これも再三指摘されていることですが、政党幹部が比例名簿を作成しますので、議員を直接選ぶことにはならないのではないかという問題点があるだろうと思います。

それからこれは日本でどこまでこういう現象が起きるのかは疑問ではあるのですが、与党が選挙で敗北しても連立を組み替えて政権維持が可能となってしまい、民意による政権交代が困難であるということも指摘されます。ドイツなんかでそういうことがいわれたりします。しかし、民意による政権交代は本当に困難なのか。昨今のドイツで民意による政権交代が困難だったのかというとそうはいえないわけでして。社会民主党政権から今のキリスト教民主同盟・社会同盟の連立政権に組み替わっていますので、政権交代がすっきりできないというのが本当かなというふうにも思います。

それからすっきり政権交代ができないのは小選挙区制を取るイギリスでもそうでしたよね。労働党が大敗した時に一時は自由民主党と連立を組むのではないかといわれ、結局は保守党と自由民主党の連立政権になったわけですから。このように、小選挙区制だからすっきりした政権交代ができて比例代表制だからすっきりしないということは、本当はいえないんじゃないかというふうに思います。

もうひとつの欠点として小党分立により国会による合意形成が困難となり、

政権が不安定化するというのも、国によっては起こり得ると思います。ワイマール憲法の下で民主主義が崩壊したのは小党分立のせいだという指摘もありますが、確かに小党分立によってそういうことはあり得るだろうと思います。しかし、現在の日本でそのような小党分立が起こるということはいえないのではないかなと思います。

ただこれを書いていて、ちょっと私の頭をよぎったのは、確かに小党分立の問題点というのは国会による合意形成が困難になるというのもあるのですが、極めて極端な意見を持つ政治勢力が例えば小規模な選挙区では絶対議席を取れないだろうけれども、国民の 1 パーセントなり 0.5 パーセントなりが投票すると通ってしまうというのが、単純な比例代表制を取るとあり得ると思うんです。そうすると非常に排外主義的な、率直に言って、公共の議論の場に登場すべきではない暴力的、差別的言論が国会の場に出てきてしまう恐れがあるのではないか。通常の社会では 1 パーセントも取れないような意見が比例的に議員が選出されることによって出てきてしまうという問題があると思います。ドイツの 5 パーセントの阻止条項もまさにナチスの再来を避けるために付けられたものですので。そういう意味での極論がそのまま議会に反映されるということをどう考えるかということは比例代表制の問題点としてあり得るだろうと思います。

とういうことですいません、非常にちょっと当たり前のことを言っただけですけれども、小選挙区制と比例代表制の典型的な利害得失としてはそういう整理をしたいと思います。

私見についてはここで述べてしまうのもどうかと思いますので、一応、中選挙区制に言及しましょうか。すいません、20 分経ってしまったので終了かと思ったのですが。中選挙区制についても一言述べます。

中選挙区制の復活論というのが根強くありますが、私自身はそれには懐疑的です。中選挙区制の利点として言われるのは、ある程度比例代表的に議員を選べるというところがあります。確かに中選挙区制時代は、今よりも得票率と議席数の差が少なかったのは確かであろうと思いますし、選択肢が何しろ多くなりますから、投票したい候補に投票しやすい。戦略的投票を有権者が強いられることもなくなるということになります。それから議員が政党幹部から相対的に独立しますので刺客が 1 人くらい来たところで地盤のある議員は当選できますので、与党の中での多元性が確保されるという利点があるだろうと思います。

しかし欠点としては一番大きい欠点としては当選が偶然に左右されるということがあると思います。これは今回の参院選の複数区の当落を見ても分かります。同じ党の候補者の共倒れがあり得るということです。候補者調整の技術のいかんによって当落が決まってしまう側面がありますし。なんといっても中選挙区制は別に比例代表制ではないわけですね。議席が比例的になるというのは結

果的にそうなっているだけであって、制度設計として別に得票数に比例させて議席数を配分するという制度設計ではないですので。偶然に左右される制度が果たしていい制度なのかという問題があると思います。

他方、中選挙区選択投票制にした場合は 2 位以下の票を配分すれば比例的な議席配分は可能になるだろうと思いますが。ただその場合でも 3 議席、例えば中選挙区で 3 議席しかない場合にそこに誰が上位に入るのかというのは、偶然に左右されることは否めないので。比例代表的というのは少々過大評価ではないかなと思います。

それからこれはちょっと私が独自に思った問題意識なのですが、中選挙区制ないし大選挙区制の場合、多数の票を取って当選した議員と少数の票で当選した議員の間に正統性の違いが出てきてしまわないかなという懸念があります。議員はみんな平等なんだから、それは当たらないのかもしれませんけれども、しかし選挙民がトップ当選させた議員と、最下位当選した議員が 1 人 1 票ずつ持っているのはなんかおかしいのじゃないかという気もしましてですね。そうなるとそれぞれの議員の評決の民主的正統性というのはどうなんだろうという疑問を持ちました。ただ、この点については「これはそういう制度だ」と割り切ればいいのかもしれませんけれども。

それから欠点は、小選挙区制導入の時に言われた欠点をそのまま書いたのですけれども、与野党間の政策論争が阻害されるという欠点もあるだろうと思います。

このように中選挙区制は評価できる面はあるのですが、どうもちょっとすっきりしない選挙制度でして、中選挙区制をそのまま復活ということには私も否定的です。

ということで小選挙区制、比例代表制、それからかつて取られていた中選挙区制、いま参議院で複数区も中選挙区制ですけれども、それをざっと概観致しました。

私の個人的な見解としては、先ほど申し上げたように、小選挙区比例代表並立制というのは、実は個人の候補者に投票しているようでありながら、政党幹部の力が非常に強くなるという点で、候補者中心の選挙制度とは言い難い上に、非常に多数代表制寄りの制度になっていると思います。

従ってバランスの取れた多様な民意を反映するためには比例代表制的な制度というのが望まれるというふうに思います。ただその際に拘束名簿式比例代表制には少なくとも私は否定的です。これはもう政党幹部の力を強化することになりますし、実際には今の衆議院では同一順位に並べて惜敗率で決めるということをやっているわけですけれども。それも別に法律上そういうふうにしろとなっているわけではなくてですね、各政党が自主的にやっているだけのことで

して。どうしても当選させたい候補者を比例名簿 1 位に入れたりするわけですから、非常に政党の恣意が入ってしまう。その意味では拘束名簿式比例代表制には私は疑問があります。

この程度に私見を述べておきます。すいません、ざっぱくな報告ですが以上です。

太田光征：はい、ありがとうございます。既に出ているような論点もありましたけれども。そろそろですね、合意に向けてということを意識しての意見をお願いしたいと思うのですけれども。私個人的には最後の私見辺りの民意の集約が必要なのかというのは結構非常に大きな論点じゃないかなと思ってて。結構、単純小選挙区制そのものには反対という点では合意ができるんだと思いますけども。この意見ですね、民意の集約、ここら辺で合意ができるかどうかというのはかなり意見の分かれるところではないかと思いますので。この辺の所も含め、是非ご意見をお願いしたいと思います。

伊藤朝日太郎：少しだけ補足しますと、私が最初原稿を書き始めた時には非常に比例代表制寄りを考えて書いていたのですが、小選挙区制の利点について考える中で、やはり小選挙区の中でも多数意見を重視するといいますか。小選挙区で議論していく中で過半数の選挙民を説得するというプロセスは実はかなり重要なのではなかろうかというふうに思いました。そういう意味では小選挙区選択投票制は順位付けもできるという点でかなり私としては有力候補だなというふうに思いましたということだけを付け加えます。

桂協助：民意の集約ということの是非なのですけども。民意の集約というと聞こえはいいのですけども、その反面で民意が切り捨てられるということであって。その切り捨てられた民意は議席として議会に反映されることはないというふうになってしまっているわけですね。切り捨てられるのでなくて、そういった民意も国会に送り込まれて、そこで総合討論されると。それが熟議の国会を成すことにもなっていると思いますので、よくいわれるように議会が民意の反映体ということですので、その方向に持っていくべきだと思いますので、私は民意の集約という聞こえのいい響きを持ってはいますけども、それは決していいものではないというふうに思います。以上です。

山口真美：私も民意の反映と集約ということで、2 つのちょうど同じ価値のように論じられることにまず違和感がある。前にもご発言申し上げたかと思うのですけれども。まず憲法が要請する選挙制度に求められるのは何かと考えた時にやはり国民主権があって、国民の代表を選ぶ。その手続きが選挙だと思った場合には、正当に選挙された国民の代表者を選ぶというのはやはり国民のそれぞれの民意が正確に反映するということが中心になるだろうというふうに思っているので。基本的にはやはり選挙制度の中で考えるのは民意の反映が第一だろう

と思っているんです。

ただ他方で同列のように民意の集約ということが議論されて、それがそれなりに大事なものだという議論が経過としてあるというのは、最終的には国政、この国のあり方の問題は何等かの結論を出して進めていかなければ、法律も決まらないし、政策が決まらないしという中で、多様な意見があれば、A がいいという人がいれば B がいいという人もいると、その政策の結論について。それをどこかで決めないといけないということは、国民の意識の中でも私はあるのかなと思っているんですね。

ただそれは選挙制度の役割ではなくて、国会の中で議論をしてやっていくことなんじゃないかと。国会が何のために民意の代表者を選んで代表者が何をするかというと、まさにその中でこの国のあり方をさまざまな国民の代表者が議論して決めていく。そのために国会の熟議があるということだと思うのですが。その中で集約といっても都度都度の求められる政策だとか法律というのをそれごとにそれぞれの民意を代表した議員が議論して集約していくと。いうことが役割なのかなというふうに思っていますので。その意味で本来求めらる場面が正直いうと違うというふうに考えてもいいのじゃないかなと思ってるんですね。

そういうところで私としてはやはり選挙制度で考えるのは民意の反映ということに絞ってじっくり考えていいんじゃないかなと思っています。以上です。

田中久雄：確かに民意の反映と民意の集約というのが前にも議論があったと思うのですけども。非常にその関係は難しいというかある意味で単純なのかもしれませんけれども。民意の反映をそのまま政治の世界というか国会の中に実現することができないと。直接民主主義、例えば 1 万人の国とかアテネの都市国家みたいにね。1 万人の住民がいて、それぞれ一カ所に集まってそれぞれ代表として議論するということが民主主義の元々の原点かもしれませんけれども。でもそれが難しいということで代議制という制度が生まれてきて、1 万人がいれば、何人を標本的に世論調査と同じように意見を集約すれば民意を反映する形になるのかと。だから 1 万人の住人がいれば、1000 人でいいのか、あるいは 100 人で大丈夫なのか。世論調査がそうですよね、2000 とか 3000 とか、極端には 1500 くらいで国民の今の政党支持は何パーセントだという。まさに標本ですよね。

それと同じように結局、全国民 1 億 2000 万人が日本にいるわけですけども、それがどう民意を反映するという議員として選ぶ形にできるかということで、2 つの要素があると思うんですね。1 つは政党というものですよね。政党にくくって政党がある程度の民意の中で主要な政策論争とか価値観とか生活感とか、何かをそれを代表して、国民が政党を選ぶと。政党が民意を代表するんだと。政党が互いに競い合うと。政党というものの位置付けというのはひとつあると思うんですね。

もう 1 つはまさに選挙制度をどうするか、民意を反映するための選挙制度をどうするかというので、比例がいいのか多数代表制がいいのかということで。民意の反映と民意の集約というかなり対立するような概念でありながら、何か現実の世界では一緒に議論するというか裏腹の問題の位置付けにあるのではないかという感じはするんです。ですからこれから議論する上でまさに基本的なポイントだと思うんですけれども。

政党政治、政党の位置付けというんですかね、政党がどれだけ反映するような形にするか、あるいは個人の立候補者というか個人を選ぶということにどれだけの力点があるかという、今日もご報告いただいたまさにそういうマトリクスの議論と重なると思うんですけれども。何か本当に政党をどうするのか、あるいは個人ということにもっと重心を置くべきかということはかなり大きな争点になると思います。ちょっと今感想だけ。

あとペーパーの中のマトリクスの中でもそうでしょうし、後ろの私見の所でもそうですけど、小選挙区比例代表連用制と書いてありますが、これは併用制ですよね。連用制もありますけれども、現実にはあまり概念として主張されているので、現実には国で採用している所はないわけですね。以上です。

小澤隆一：そうですね、ずっとこの間、選挙制度をめぐって、民意の反映、民意の集約という 2 つのキーワードが出てきました。確かに私も選挙制度に民意の集約というのを要求するというのは果たして妥当なのかと常々疑問に思ってますね。といいますのは、集約ということで何をそこでイメージしているのかと考えた時に、最終的に、今日、伊藤先生の読みましたけれども、やはり多数代表制で正統性が強まるというところが民意の集約という言葉とつながっているのではないか。ある一定の選挙区では過半数によって選ばれた代表は、正統性が強まる。負けた方も納得しようよと。今のアメリカのそれこそ大統領の予備選みたいにね、負けた側はみんなの代表なんだから 1 人ひとりは最後は納得しましょうということで、反対の人も納得すると。

しかし仮にそうだとするとやはり選挙の場面というのは果たしてそれで結局、立法府の一員を選ぶという、合議体の一員を選ぶということでは、衆議院・参議院の選挙の役割だとしたら、そこの段階で集約まで要求しなくていいじゃないか。その先、議員が立法府として活躍したり、あるいは執行部に入っていったり、仕事したりですね。そういう中で政治的キャリアを積んでいく。そういう全体の状況を念頭に置いた場合に、やはり選挙では各政党あるいは政党にまだなっていない会派・個人も含めて、競っているわけですから。選挙のところでは割り切って民意の反映でいいのではないかと。仮に集約ということになりますと、やはり第一党が欲をかくということを合理化することになってしまうのではないか。そこをあえて我慢するというか、こらえるというか、そういうスタンスでいいの

ではないかと思っています。

もう一点、今日、伊藤委員は出していただいたところで、これは前から議論になっているところで、私も前からそういう問題意識を持っているのですけれども。やはり有権者側からすると、とはいっても全部政党にお任せというのは、これは非常に我慢できないというか。これは自分たちの支持する政党、自分たちがここだけはやってほしいと思っている政策を掲げている政党のこういうチームでやってもらいたいという。スポーツのサポーターじゃでないですけども、やはりその中にはこれが私にとってのベストメンバーだというようなイメージでもって選挙に臨む態勢というのは、やはり有権者に持ってもらうのは、とても大事なことでしょうから。そうするとやはり非拘束式とか単記移譲式とか、そういったところを少し検討していくということはあり得る。

伊藤朝日太郎：ちなみに念のために申し上げておきますと、私も別に民意の集約にこだわっているわけではなく、問題提起として述べてみたということです。私自身も比例代表中心の選挙制度であるべきだと思っています。

その上で比例代表については、政党お任せでなくて個人を選ぶ余地がないといけないと強く思っています。それから選挙区の利点として一番大きいのは、個人を選ぶということであれば、非拘束名簿式でも単記移譲式でもいいわけですけれども、（拘束名簿式、非拘束名簿式、単記移譲式を問わず、およそ）比例代表制を取る場合はどうしても全国区ないし広域のブロックで個人を選ぶということになりますよね。そうすると自分の家の周りには住んでいなくて、隣の県に住んでいて、一週間、下手したら 2 週間に 1 回くらい選挙カーが回ってくる候補者を選択するということになる。インターネットの発達なんかでそれでもいいのだという割り切り方もあるのでしょうけれども、どうもそこはすっきりしないなという思いがありまして。すっきり比例で選ぶのであれば選挙区なんてなくしてしまって、せいぜい地方ブロックでいいという考え方もあると思うのですが。その場合、個々の議員と有権者との距離の近さという点をどうクリアするかという問題があるだろうと思います。

只野雅人：じゃあ私からも。今日のお話の中ですごく印象に残ったのはですね、やはり候補者中心か政党中心かという視点も大事だというお話で、2 週間くらい前の共同代表者会議でも民意の反映とは何だろうという話を少し皆さんとしたんですね。私の意識だと民意を図る尺度とは何だろうという問題がどうしてもあってですね。ある時期まではたぶん政党でうまくいくだろうという感覚を皆さん持たれていたと思うのですけれど。どうも最近、ヨーロッパを見てもそうですけど、既存の政党だけではうまく民意をつかまえられない。いろんな尺度が出てくるわけですね。そうすると少し民意を反映するという場合の物差しとして、政党だけでいいのかという問題意識はやはり持っておく必要があるのかなと最

近すごく思ってまして。政党中心ということを動かすつもりじゃないですけれども、そういう意味では候補者を選べるというのは、それなりに意味があるかなと。

民意が反映されているというのは有権者の側からするとやはり選択肢があるということだと思うんですね。選択肢がある程度の幅の中であって、そこで選んだ人が議員になっていくという話になりますので。これはこれでひとつちょっと大事な点かと思います。

衆議院と参議院で当然ウエートの置き方が違ってきますけれど、例えばドイツ型とか単記移譲式とかの話が出てくることにも理由があるかなと、個人的にはすごくそう思っているんですね。ただ選挙区の規模をどうするのかという話もたぶんいずれは出てくると思います。

もう 1 つが民意の集約という話は私の方で発題したのでちょっと責任があるんですけれど。政治改革の時に選挙制度審議会の答申の中に出てくる言葉でですね、この根拠は一体どこにあるのだといろんな方からずいぶん聞かれて、私もよく分からないんですけれど。一般にいうのは民意の集約じゃなくてたぶん政権の安定とか政権の選択とかということだと思います。そのための手段として集約だという話になるのかもしれませんけれど。基本的にはやはりある程度バランスよく民意を反映した中で安定性の要素をどう組み込んでいくのかという組み立てなのだろうと思うんですね。

今日伊藤委員の方からお話しがあったように、特に今の日本でどちらを重視すべきかという点もすごく大事かなというふうに思ってまして。政権の選択の方にウエートを置いた結果、結果的に選択肢がなくなってしまったというのが、今一番大きな問題だと思うんですね。そういった意味ではどう選択肢を広げるのかという観点をまず考えるべきかなというふうに思っています。その中で具体的に選挙区をどうするかとか、こういうレベルの安定性とかいろいろ考えることができますので。位置付けとしてはそんなものでいいんじゃないかなという気がします。

もうひとつ、2 回投票制とか選択投票制をどう見るかというのは確かにちょっと難しい問題なんですけれど。これも何と何を比較するかという話があると思ってまして。今の単純小選挙区とか参議院の 1 人区なんかを見るとですね、それはやはりこちらの方がいいだろうと。絶対多数の方がいいだろうという発想はたぶん当然出てくると思うんですけれど。そもそもどういうものがいいのかという話になると少し優先順位としては下がるかなと思います。特にやはりどのくらい本当に選択肢が提供されるのかということはすごく僕自身は少し懸念しているところですね。フランスなんか 2 回投票制やっていますけど、なかなかやはり難しいところでですね、歴史的な経緯の中でうまく機能しているとい

うか、この制度に合わせて政党システムが作られているというところがありますので。日本との関係で本当にうまく機能するのかというのは少し慎重に考えた方がいいかもしれないなと思っているところです。

小林五十鈴：小選挙区制になって 22 年ですか。本当にこれは一応変えた方がいいというのが私の一番の希望なので。

そして私は杉並区なんですけども、杉並は本当に 1 人の自民党の議員が出て。杉並というのは住民運動がすごく盛んなところなんです。保坂展人さんの時は接戦までいったんです。本当に選挙の投票率は 46 幾らですごく少ないし。これは本当になんとか変えないと。

それからやはり杉並といっても住宅街ですから、町会組織があって、やはり町会の人たちが一緒に自民党の議員と一緒にお正月の時なんかは 15 台ぐらいバスで初詣に行ったりして、そこで票を固めてしまっているというような感じなので。本当に民意が反映されて。

本当に女性たちはすごく今も積極的に運動している。本当に民意をどうやって反映すればいいかと。それから選挙民がやはりちゃんと勉強してないというところがあって、その辺も悪いのだけども。

そこら辺りをもう少しどうやって変えていかなくてはいけないかということで思い出すと、やはり中選挙区の時は中野、杉並、渋谷の時の方がまだ 2 名ぐらい投票されて。女性の議員も出てたというところがあるので、この際やはりお金はかかるかもしれないけれども、今も本当に政党助成金があっても政治献金があったりして。その辺は日本婦人有権者同盟、政治献金というのは止めにしようということで頑張ってきたんですけど。その辺も選挙制度、選挙運動というものを少し考えながらもうちょっと 2 票ぐらい入れられるように試していかないと。今のマンネリではもっともっと投票率が少なくなるので。

そういうように早く変えなきゃいけないというのが私の住民運動しての率直な意見ですけど。それを運動にしていくというのは相当大変なことで、今クオータ制もやってますけど。なかなかその辺は政党の道具にされて、自民党とそれから民進党のイニシアチブの取りっこですよね。どちらがいいというのでなくて取りっこしている。そういう中でやはり大きな運動にしていかなきゃいけないと。今ここで皆さんのいい意見が出ているのをまとめて国民運動にしていければいいかなというのが今の率直な意見です。

太田光征：はい、ありがとうございます。それで私からですね、既に前の回の時にも言いそびれたのですけども、小選挙区制の効用として言われていることにはかなり神話がありましてね。例えば、要するに政権交代を促すのかという点でいいますと、2009 年の政権交代の時には野党の比例区の得票率は与党のそれを上回っていましたので、必ずしも小選挙区制でなく比例代表制などでもたぶん

政権交代は起きたんだと思いますね。

それからあと研究者の皆さんはご存知かもしれませんけれども、過去に学者がやはり実証的な研究をしておりまして。例えば、サルトーリという学者はですね、イギリスで典型的な二大政党制ができたのは戦前、第二次大戦前ではなく第二次大戦後だということなんですね。日本の場合もそうでして、戦前、小選挙区制ありましたよね。ですけれども二大政党制はできていないという歴史的な事実がありますし。

あとその逆の比例代表制による小党分立についてもですね、ドットという研究者ですかね。この方の研究によりますと、50 カ月以上続いた内閣のうち約 60 パーセントは多党制議会から生まれた内閣であるということで、必ずしも小党分立だから政権が安定しないかといえばそうでもないだろうと思います。

あと政策選挙になるということが言われましたね、小選挙区制では。ですけども例えば今回の参院選でもそうですけども、憲法が全然争点になっていないと。本当は憲法改正を一番したい政党がそれを言わない選挙をしているということなどにも象徴されていますように、必ずしも現在の小選挙区制が政策選挙を促進しているとはいえないと思います。

あと中選挙区制ですかね、中選挙区制ではお金がかかりやすいですか、言われましたよね。ですけれども現在の小選挙区制でもお金の問題、絶えませんので、中選挙区制批判をするために持ち出している理屈かなと思いますね。あと何でしょうか。とりあえずそんなところです。

城倉啓：事務局側で共同代表者会議の話もありましたので、日程的なところなのですけれども。11 月に中間答申を出すというようなことを最初言っておりましたけれども。2 回ぐらい全体審議会が必要じゃないかというような議論があって、12 月の頭にでも、また 12 月中にでも中間答申という形に、日程を少し後ろに倒すというようなこと。

それと 9 月にも全体審議会を間に入れると。政党政治というものについての全体確認が必要だと判断したからですね。こういった予定を組むと、10 月ぐらいにですね、部門として中間答申をこんなものでいきましょうと部門の決議ですか。そして 11 月の全体審議会で 1 回もむと。12 月に決議するという形で中間答申が出てくるとありがたいと思います。ですので司会の太田さんが合意できるところをそろそろ考えないといけないと言ったのは、今のような時間軸の中で言っています。

また只野代表から言われた通りで、私も今日のお話合いを伺っていて、どこまでを確認できるのかなということを思いまして。例えば、民意の反映で皆さんが合意なさるとしてもですね、そこで言っている民意というのが何であるかがやはり問題になってくるであろうと。特に小林五十鈴委員のお話も伺うとですね。

つまり政党だけよいかという問いは政策だけでよいかという問いでもいいと思うんですよね。政策のことを民意と皆さんがおっしゃっているようにも思うんだけれども、それだけで測れない民意があるのではないかと。クオータ制はそこを突いていると思うんですね。ですから属性というような形の民意はどういうふうに考えるのかも、やはり民意といった時には問われるであろうし。

あと伊藤委員がおっしゃった通りで、「闘う民主主義」ですか。5 パーセントの阻止条項ができたのはナチス・ドイツだという原因をおっしゃっておりましたけれども。国会で差別的な発言が許されるのかという問いがあります。逆に言いますと、私は比例だけで民意がくめるのかという問いを持ちますね。むしろ小さなところをもっと厚くあてがうという考え方だって民意の反映かもしれないというようなことも思うし。小さいものはダメだという全体意思を貫くと、憲法の観点からどうか。というようなこともあるので、民意といわれているものを整理していただきたいなということがひとつ。

それと民意の反映がここで合意されたとしても、それは衆議院でも参議院でも同じ意味合いで使っていますかという問いです。今申し上げたようないろいろな民意があり得るとして、衆参で役割を分けるのか分けないのか。そこら辺りをこの 2 年間で話し合うといわれている民意の反映と二院制のあり方ということと深くかかわると思いますので。是非ご確認いただきたいと思います。以上です。

田中久雄：いいですか、それに付随してといいますか。やはり日本の今の社会あるいは政治状況を踏まえて、日本の政治をどういう方向に持っていくのかが望ましいのかという観点でね。やはり選挙制度を考える上で必要ではないかなと思います。その時にやはり日本の今の政治状況とか社会状況が置かれている現実を十分認識した上で、じゃあどういう選挙制度の制度設計が必要かというのをね、考えなきゃいけないと思うんですが。2 点ばかり、私が日本の社会で少し考えておかなきゃいけないなと思うことを述べさせてもらいたいと思うんですが。

ひとつは先ほど小林委員の方からお話しがあったように、日本の選挙の現実ですよね。それは果たして政党選挙なのかなという疑問を前から僕自身も持っていまして。ほとんど個人営業的に比例であろうが小選挙区であろうが中選挙区であろうが、個人の政治家がどれだけ 3 バンですよね、カバン、看板、地盤を持っているかという。そういうことを中心に皆さん選挙やられるわけですよね。そういう政治家が大半であるし、自民党がまさに昔の百貨店じゃないですけど、そういうことで勝ち抜いたいろんな政治家を抱えている総合デパートみたいな政党なわけですね。政権政党だからそこにイデオロギー的には考え方が全然違うんだけども自民党に入っていれば間違いないということで。それはあまり今

の民進党やなんかでもかなり選挙に強い政治家というのはやはり選挙運動の仕方というのは同じような選挙運動の仕方をしているわけなので。政策論争とかイデオロギーでそれを訴えて選挙民の心をとらえているとは到底思えない。ですから果たしてそういう政治のあり方でいいのかなと、このままでね。じゃあそれがまずいとすれば、どういう政治制度にしていけば変わっていくのか、もっと政策中心とかイデオロギー中心とか変わってくのかということをね、やはり考える必要があるのではないかということが 1 点と。

もう 1 点は統治機構に関するんですけども、日本は憲法の下で三権分立といわれていますけれども、これも前にちょっとお話したかと思いますけれども。実際は二権分立なんですよね。内閣と国会というか与党というのが完全に密着して、ある意味では立法府たる、現在でいえば自民党というのはもう安倍内閣の下で完全にコントロールされているという。憲法が理想と描く三権分立ではなくて、まさにそういう二権分立で、しかも小選挙区を中心にすればもう政党執行部が政権を取れば完全に党内をコントロールできると。お金やあるいは人事や何かで。そういうことが統治機構として日本の現実なわけですよね。それはどの政権に代わっても結局同じことだと思うんですね。ですからそれをコントロールするというか制約するというか牽制するというか。そういうための選挙制度というのがやはり求められているんではないかなという感じはするんですよね。

それで政治の安定性という議論がありましたけど、むしろ今必要なのは政治の分散性というか多党制といいますかね。そういういろんな考え方の人たちが国会の代表に出て、それぞれの立場から内閣やなんかをある程度牽制したり、少数の意見を反映させたりということが求められているんではないかなということで。ですから選挙が個人か政党かで争われているかどうかというのも非常に僕は疑問ではあるし。

それからもうひとつは政治の安定という言葉はきれいごとなんだけども、日本の場合は非常にややもすると独裁的なね、政治に移行できるようなシステムになっているし、現在もその兆候があるし。昔の小泉政権の時もかなり強引にそういうふうに政党を引っ張っていったという実績もあるわけなので。そういうものを教訓にしながら、じゃあどういう政治制度が望ましいかということを僕は議論してもらいたいなと思います。以上です。

太田光征：はい、ありがとうございます。そうすると、要するに二権分立を崩す選挙制度ということですかね。

田中久雄：そうですね。僕ももうちょっと具体的な私自身の考え方で言えば、やはり比例中心ですよね。比例を考える場合でも完全にやはり 1 人ひとりが同じ価値で成果に反映する、選挙結果に反映するという制度が、僕はベーシックな基本的な原理だと思うんですよ。その中で個人もある程度ね、選択できるというの

は、それを付加していくというね、そういう制度が望ましいのではないかと。具体的にいろいろなその中でもね、いままでの世界各国でやってる選挙制度もいろいろバラエティーがありますから、その中でどういうもの選ぶのかというのは、この次の議論だと思いますけれども。基本的にはそうだと思ってます。

太田光征：それで選挙制度の任務範囲としてですね、政党を育てるような制度という言い方がこの間ずっとされてきてるんですけども、とりプロの実行委員会の席で、桂委員のご意見によれば、要するに得票率が議席占有率に一致するようにすることで、そういうことに還元されるんだというような主旨に理解したんですけれども、そういう理解でよろしいですかね。政党を育てるという意味合いの場合に。

桂協助：それだけではないですけどね。小党とか新党とかいうのが大切なんで、それが育っていく条件は用意しておかなければいけないという意味だと思うんですけども。基本的にはそのためには票に比例して議席が与えられるということが基本的な条件だというふうに思います。

ただそれで完全比例でやっちゃいますと、例えば今 500 近い定数、衆議院でいいますとあるわけですけど、そうするとコンマ 2%くらいで 1 議席が取れるわけですが、そういう 1 議席、2 議席といったようなごく少数の政党がいくつも出てくる可能性がある。これはまず避けられないと思いますね。私はそれは小党分立ということを越えて小党乱立と言ってるんですけど。それは防がないといけないということがひとつと。それやってると小党が成長しない。小党、新党が成長していかない。それで満足しちゃって、その小党の中心者がお山の大将になって、その地位が継続していけばいいみたいなですね、そういう政党がたくさん分布してしまうということはまず避けられないと思いますね。ですから一定のハードルを設けて、それを超えれば比例の議席が与えられるという方式を加味しないと、小党・新党が成長していかないだろうというふうに思ってますので。ちょっと人によっては受け止め方はあんまりいい受け止め方してもらえないんですけども、太田さんに言わせると足切りという表現になりますけど。選挙制度用語ですと、阻止条項ですか。私はハードルという言い方をするんですけど、それは必要だろうと。

そういうことも含めて政党の育成というのは考えないといけない。小党・新党だけでなく既存の中堅政党だとか大政党とかもそうですけども、非常に票の変動よりもはるかに大きな変動でもって議席が変動するという。今まさに今の制度がそうですけども。そういう状況ですと非常に基盤が不安定になって政党体制が維持できないようなことがよく起こるわけで、そういう意味でも比例制を取って体制を継続的に維持していけるようにしていくということは政党を育てていくという意味では大事なことだと思ってます。他にも言いたいことがあり

そうな気がするんですけど、そんなところです。

山口真美：そうですね、民意の反映か集約かという議論から少しずつ変化していると思っていまして、民意の反映という方向で考えると、民意とは何かという話があったと思うんですけど。たぶん選択肢の多様性というんですかね、民意ということで私たちは 1 票を入れます、この 1 票が国会の議席に反映したいですってなるんですけど、その 1 票っていう時に、例えばここにロハスが 1 個しかなくてこれしか選ぶものがなければ、それは全然多様性でも何でもないし、民意の反映でもないというところがあって。私たちが選択肢として選べる素材としての候補者ということになると思いますけど、それをどれだけ多様なものをつかみ取れるかという話でもあると思ってるんです。

その中にはたくさんのものがあるかなと思って、私はやはり自分が女性ですので常に女性がきちんと人口比率や社会に積極的に出ていきたいという女性が一定数、国会に出ていくような制度にするにはどうしたらいいだろうかということを常に考えるんですけども。その中でもやはり女性が出ていくためにはまず女性が候補者になってもらわないと困るということがあったりとかして。最近だと都知事選挙なんかになると、そろそろ女性の、一度も東京には女性の知事がいないとなるけれども、女性の政策が賛成できないなと思いながら眺めたりもするんですけど。

そういった意味で、女性とか少数者もそうですし、実は政党か個人かという問題も選択肢の中の問題の１つという部分もあるのかなというふうに思いますし。あと先ほど桂先生からは小党・新党の話もありましたけれども。あとよく思うのは都知事選挙での疑問でもあるんですけども、知名度がなくてもきちんと政策や政治のことを考えている、是非、都政なり、内外で活躍してもらいたいと思う人は、皆それぞれあると思うんですけど、そういう人はなかなかやはり活躍の場を与えられないとか。その中で逆に裏を返せば先ほど言ったようにあまりにも少数の意見ということで出ていってしまい、国会の中で差別的な意見というのが出てはいけないんじゃないかと。

多様性を結局どこまで見るかだろうと思います。まずまったく独裁的で多様性もない単一性みたいなのから、まったくさまざまな多様性まであって。でもその中でおそらく選択肢として考えられる多様性というのは、少なくとも選挙制度という射程ではここまでは何とかカバーしようよみたいなものをどこに捉えるのかなのかなというふうに思ってるんですね。それはたぶん議論の中でやはりもっと政党にきちんと国民の声を生かしてほしいし、既存の政党という形でまとめることが必要だとか。でも政党が今、無党派層が半分ぐらいいるというような状況の中で、そういう個人もしくは新しい政党を作っていくような要素をどれだけ生かすか。それとともにたぶんやはり女性の問題とかをいかに生かす

かとか、幾つかたぶん要素があると思うんですね。

その要素をこの投票の仕方で考えるのか、選挙制度のそもそもで考えるのかあれですけど、ちょっと組み合わせて考えてみるみたいなことが必要なのかなと。この間、やはりその辺の話がちょっと入り組んでいたかなと思うので。そういう観点でちょっと整理してみるということもいいかなというふうに今の議論を聞いて思いました。以上です。

太田光征：それで選挙制度の任務範囲についてある程度コンセンサスがないままの議論だとかみ合わないので、ちょっと確認をしたいのですが。この間も出てきましたけれども政治腐敗をなくすための手段として選挙制度を利用してもよいのか。これはどうなんでしょうか。そういう機能を盛り込んだ方がいいのかどうか。そこら辺ちょっとご意見いただきたいのですけれども。

小澤隆一：よろしいですか。そこは私も常々気になってまして。ただなかなか即効的な効果を選挙制度に期待するというのは、結構大変かなと。ただ先ほど来の議論の中でも、やはり日本の政治腐敗の土壌というのは一種独特であって、やはり政党組織が政党らしくがっちりしているようなところであれば起こらないであろうようなことが起こる。舛添さんの政治資金のああいう使い方しかりですね。いろんな政党、これは地域でもそうですよね、地方議員の政務調査費の使い方とかも。そういうところを考えれば、そういった問題はちゃんと政党の内部でもって政治倫理の確立にコンセンサスをもって努力してもらわなければいけない。こういうことになるんじゃないか。だからそうするとやはり先ほど桂先生が出された、日本の果たして政党政治なのかどうかという、このところは非常に大きな論点で。やはり政党を政党らしくする選挙制度。そしてその政党らしさの中にですね、政治腐敗の問題を、政党として自浄していける政党。

結局、この間の議論、必ず政治腐敗の問題が出てくればですね、それは政治家個人の問題であって、出処進退は本人がという言い方。もちろん、いろんな責任のレベルは政党レベル、個人レベルあるでしょう。でもそういう議論がまかり通るような状況というのは、やはり政党が政党らしくするという方向性が必要だと思います。

やはりそれは今日の議論もそうなんですけど、政党中心の選挙制度を組み立てていくという時には、今の日本の政党政治の非政党政治性といいますか、政党政治なんだけどもちっとも政党政治らしくなっていないというところも国民の力で改めていきませんか。こういうふうなメッセージが中間報告なんかに盛り込まれていくのかな。こんなふうに今日の議論伺って思いました。

太田光征：あともうひとつ、これは以前、田中委員も言われたことですけども、投票率が低いので投票に行きたくなるような選挙制度ということも言われておりますけれども。ある研究によるとやはり小選挙区制を採用している国では投

票率が低くなるそうですね。研究者の名前忘れましたけども。

ですのでいろいろ皆さんのご意見をまとめるといろんな目的に照らし合わせると、結果的にどうも比例代表制にすると解決しそうだというご意見が多いですね。いろんな目的を掲げるが、結局は比例代表制で解決するのではないかと。そういう点では何となくまとまりそうな気がするんですけども、結構クリティカルな問題がありまして。

桂協助：比例代表制を両院ともに入れていいのかどうかという問題が残っているわけですよね。比例代表制についてその方がいいというご意見はだいたい衆議院の方を指して言ってらっしゃるわけで、それについては皆さん異論ないと思うんですが。参議院についてはどうするのかについては残っている。

それと政党か候補者かという問題もやはり参議院と衆議院とそれぞれをどう捉えるのかということが絡んでると思うんです。私は衆議院については政党中心で、とはいっても人を選ぶという側面も必要だということだとは思うんですけども、どちらかといえば衆議院は政党を選ぶ選挙制度がいいと思いますし、参議院についてはやはり良識の府ということで人を選ぶということが中心になった選挙制度にしていくべきだという。この二院の問題を抜きにしては問題が整理できないんではないかと思ってるんですが、いかがでしょうか。

只野雅人：私もそこは重要だと思うんで、今回どこまで中間答申に盛り込むかということなんですけれど。旧来は多数代表、比例代表という言い方してますけど、普通は比例代表というのは 1 つの選択肢なので、少数代表機能を重視してるとか、もうちょっと柔らかい表現だと選択肢が広がるかもしれないですね。特にたぶん皆さん衆議院のことを念頭に置かれていると思うので、特に衆議院を念頭に置くと、比例代表中心にという方向はひとつあるかなと。

その先たぶん参議院の話になりますと、今度は選挙制度だけでなくて憲法の統治機構全体との絡みなんかも出てくるので。少し幾つか選択肢はあるよということは示唆しつつ、今回は衆議院を念頭に中間答申を出すというのはひとつかなという気がしてますが。

太田光征：本日、桂委員の選挙制度についてのあらましというのが配られていると思うので、ご覧になったかと思いますけれども。参議院で人を中心に選ぶといった場合にですね、それをどうやって担保するのかということが問題になるんだろうと思うんですが。この案の中ではそれがどういうふうに実現されるのか、ちょっと簡単にご説明いただこうかと思うんですが。

桂協助：ありがとうございます。自分の名前付けてなかったんですけども、表裏の紙で衆議院選挙制度案と参議院選挙制度案、それぞれ書かしてもらいました。衆議院の方は比例代表制で、全体として比例代表制で、その中に中選挙区を包含あるいは統合するという、そういう制度を考えています。

今、お話しくださった参議院の方は、中選挙区制でもって男女同数制ということを考えました。人を選ぶということを基本に考えて、その方法論としては、中選挙区として１つの選挙区で１回の選挙で 4 人ないし 6 人の定数を争うという選挙制度を考えています。そういうふうに政党でなくて候補者が並び立った中で選挙するということはやはり人を選ぶ選挙と言っていいと思うんですね。ある程度選択肢を広く取らないといけないと思いますんで、だいたいかつての衆議院の中選挙区の 3 人から 5 人ということでしたけども、だいたいあんなところが人を選ぶ選挙としては規模としていいんじゃないかと思ったんです。

ただ今現在、国会議員が男性に偏っているという、非常にいびつな構造があって、そういう状況をそのまま許したまま人を選ぶ選挙なんていっても、実際には意味がないんで、女性も多数登用される中での人を選ぶ選挙でなきゃいけないと思いましたので、男女同数制ということを考えたわけです。そうしますと旧中選挙区よりちょっと定数の多い 4 ないし 6 という議席、定数の中で選択した方が妥当かなというところで、そういう定数にしました。人を選ぶという意味ではそういうところです。

太田光征：はい、ありがとうございます。今日は同時にですね、いつも傍聴してくださっている柴崎さんのご意見も配られているんですが。彼は例えば、前回私がアイルランドでご紹介した単記移譲式比例代表制、彼はこのペーパーの中ではオーストラリア上院の例として紹介していますけども、この単記移譲式比例代表制でもって順番を付けますので、いわゆるクオータ制に近い結果が出るんじゃないかという意見を書かれております。そして単記移譲式比例代表制であれば個人を選びつつ政党も選べるということですので、単純に政党か個人かという対立ではないんだと思うんですね。そういう点でいうと、クオータ制という目的、それから政党か個人かという、そういう観点で考えた場合にも、結構選択肢は考えればいろいろあると思います。単記移譲式比例代表制などですね。ということで結構いろいろ幅があるのではないかなと思います。

桂協助：今日、柴崎さんはお見えにならなかったんですね。柴崎さんのこの書かれたものについてコメントしたいんですがいいでしょうか。柴崎さんは、ここで言われているのは制限連記制の危険性として、多数票を得た方が逆に議席上少数になるという危険があるということが主旨だと思うんですけど。取り上げているのは第 3 部門で問題にされている地方議会の話なわけですね。現実には地方議会はここで柴崎さんが仮説として出されているようなことは起こりようがないといいますか、絶対起こらないとは言いませんけども、ほとんど起こり得ないと思います。

現実の地方議会、ここで制限連記制の対象となっている市町村議会ですね、全域が一選挙区という。そこで起きている現状はごく少数政党が幾つか議席をそ

れぞれ取って、大部分は無所属の議員だという構造ですよね。無所属の議員のほとんどはそれぞれの有権者の近くの議員でもって、その市町村の行政の中の自分のごく手近なエリアを代表している議員、それに入れるという格好で無所属議員が出ているということですね。ですから一票制がそういう議員を大量に生み出す構造を作り出しているということだと思います。そういう中で、あと政党に対して強い支持意識を持っている方が政党に入れると。だから現状ですと自民党と公明党と共産党という、わりと支持者の支持基盤がはっきりしている政党が議員を何人か出せると。あとの圧倒的多数は地域代表、地域エリアの世話役的な議員が出るという構造ですね。

これを連記制にしたらどうなるかというと、芝崎さんが懸念しているような問題ではなくて、わりといい結果をもたらすと思うんです。というのは自分の手近な議員、世話役的な相談役的な議員を出すという投票の制限連記で、例えば3名の連記だとすると、1名投票することで保証される。その他にあと2票入れられるということになると、今結構、各自治体でどこの自治体でもたいていそうですけども、市民運動・住民運動熱心になさっている方々がいて、その方々というのはわりと視野広く自分たちのその街をどう作っていくかという取り組みをなさっている方が結構いるわけですね。そいった人たちの中から出た候補者に入れるということが可能性として出てきますので。そうすると有権者は今まで手近なところのエリアの人に入れていたのが、プラスそういった広い視野を持った候補者にも入れるということが可能になってくるということで。地域の市町村の政治状況というのは相当大きく変わる可能性があると思います。そういった意味でプラスの可能性を持つので、この第 3 部門で出されている制限連記制を今の市町村全体の中で導入するというのはとても意義があることだと、私は非常に明るい希望を持ったということがありました。

城倉啓：柴崎さんのご意見との関係、そして第 2 部門との関係で確認したいことはですね、例えば伊藤朝日太郎さんの整理においても共同代表のおっしゃったように多数代表か比例代表かという座標軸で行くんですけども。大選挙区の単記制が地方議会の問題で、これに対して制限連記制でという話なんで、大選挙区の制限連記であるとか単記制というのは、この表の中には書かれていなくて、私のものの本で見ると、すごく雑駁な分類でいうと、その他というところに大選挙区制が書いてあるんです。

ですからこの柴崎発言、国政の議論の中で一回も話し合われていない大選挙区の問題について。だから私が聞きたいのは、この審議会の部門会議では大選挙区制については考えないんですか、または考えるとすればこの分類でいったらどのような質の大選挙区制になってくるのかという位置付けを聞きたいなと思って、芝崎さんの意見を伺って、第 2 部門として。第 3 部門は第 3 部門で桂さ

んのご意見も踏まえながら、私もいま資料を用意しておりますので。来週、実際の市町村でどういうふうになっているかというのを柴崎さんの論と照らし合わせて確認したいなと思いますけども。それは第 3 部門でやるとして、第 2 部門としては大選挙区制についてどんなふうに考えていらっしゃるのか。

只野雅人：部門としてということではないですが、私の表に入れるとすると、先ほども指摘があったように確か比例代表制という座標軸は正確じゃなくて少数代表機能を評価する選挙制度ということになるかと思いますが。そうするとやはり大選挙区制も単記でも制限連記も含めて左上のコマに入るであろうと思っています。中選挙区制も大選挙区制の一種ですので、左上ということになるだろうと思います。ただ比例してはいませんので、大選挙区制の場合は。ですので極めて比例代表的ということにはならないだろうと思いますけれども。そういう理解です。

桂協助：大選挙区制については過去に経験があるわけですけど、戦後第一回の選挙が大選挙区制だったわけですけど。この時に顕著になったのは上位の候補者への票の集中ということだったですね。そして当選した人でも当選順位に入った人でも上位に集中したために、法定得票に達しなかったという件が 2 件発生したわけですね。その時以外には法定得票に達しないという例はまったく発生してないんで、大選挙区制の上位に票が集中するということのひとつの表れとしてそういうことがあったということですね。大選挙区制は上位に集中するというのはやはり人気投票の傾向を帯びてしまうということがあって。下位の候補者に対する注目度がうんと下がってしまうということですね。ですけども下位当選の者も同じように国会議員として出ていくと。そうするとあまり注目されない、検討もされないままに議員になっていくという問題が大選挙区制は抱えているということで、これは避けるべき制度だというふうに思います。

それと当然、同じ党から複数、候補者がそこには出てるわけで。同一政党からの候補者同士の争いということになって、衆議院の旧中選挙区制でも問題だったことがやはり同じように起こるということだと思います。

あと人を選ぶということが先ほどの上位の人に注目が集まってといくということによって、人を選ぶ選挙としてもあんまり好ましくない。中選挙区制と大選挙区制との違い。中選挙区が 3 人、4 人、5 人、6 人、この辺りが中選挙区だとしますと、その程度だったら個々の候補者に対して十分な検討が加えられる規模だと思います。ところが 10 人前後の規模になってきますとそれができなくなっていってしまって、大選挙区というのは人を点検、人を選ぶということにおいて中選挙区との相当の違いがあるというふうに私はみています。

只野雅人：結構これ言葉の使い方が難しいと思うんですけれども、一番シンプルに言うとだいたい選挙区については小選挙区と大選挙区という 2 分類を普通す

ると思うんですね。1 人だけ選ぶか 2 人以上選ぶかと。日本語の場合、特に特別な意味をもって中選挙区という言葉が使われてきたんですけれど、たぶん仕組みの分類でというと複数の候補者を得票順に選ぶ仕組み、これがたぶん広く大選挙区と呼ばれてるんだと思います。今の話にもありましたけど、あと 1 票だけ持ついわゆる単記制ですね。単記制なのかそれとも完全連記制なのか中間的な制限連記制なのか、たぶんこういう選択肢が出てきて。さらに以前出ましたけど、やはり選挙区の規模ってすごく大きな意味を持ってますので、どのぐらいの規模の選挙区を設定するのかと。こういうふうであればずいぶんこうバリエーションがすごく大きくてですね、どういう結果が出るかというのはなかなか予測が難しいのではないかなという気がしてます。中選挙区もたぶんその 1 つの選択肢ですし、戦後すぐ取られたのも日本では大選挙区っていうふうに呼んでますけれどもね。ですから中選挙区とどこか似通っている部分もあるし、今参議院の地方区ですね、ある部分はやはり大選挙区的な要素を持ってると。日本の場合、基本的に単記投票でやってきたんですけれど。そういう意味においてはたぶん単記じゃないところが多いんでしょうね。制限連記の場合とか完全連記の場合とか。

完全連記の場合というのは小選挙区を束ねた形になりますから、政党の規律が強いとある意味で小選挙区と同じことになるんじゃないかと。でも規律が弱いとバラバラになるんでちょっと結果読みにくいという、そんな気がしてます。大選挙区単記制自体は歴史的にいうとたぶん比例代表が出てくる前に考えられたものですね。少数代表機能を持った制度として考えられてきたものだと思うんで。そういう要素あるけれどもちょっとこれも結果がなかなか予測しにくいかなという感じはしますね。むしろ 1 回検討した方がよければ中選挙区の話とか戦後初期の大選挙区の話とか。参議院の中でもたぶん選択肢なのかという話も出てますから、検討の場を設けることはあり得るかなという気はするんですね。特に参議院念頭に置くとそういう選択肢ある段階で出てくると思いますので。

桂協助：大選挙区、一般論として 1 人区を小選挙区で 2 人区以上を大選挙区という分類は諸外国でやってたと思うんですけど、私は日本の分類の方がまともだと思います。それでそれ以来そういうふうに分類していったと思います。

只野雅人：あんまり日本みたいな仕組みって取られてないですね。

桂協助：そうです。

山口真美：たぶんおおむね私も議論した方がいいんじゃないかという意見で、その整理としては要するに選挙区から 1 人を選ぶのか複数を選ぶのかという区分けでだいたい自分の頭の中で整理してるんですね。その中で結局、大選挙区なり要するに中選挙区というのは中の 1 つの選挙区からどれぐらいの人数を選ぶの

かという話なのかなと思っているので、その中でどういう功罪があるのかという議論が 1 回してもいいのかなというふうに思ってるんです。

特に私も衆議院と参議院では制度を変えることも試みてみた方がいいんじゃないかなというふうに思っていますし、やはり率直に選挙区で選んでいくという形というのはダイレクトに個人を選ぶ要素を持っているというふうに思っていますので、選挙区の制度というのは捨てがたいなと正直思っているところがあるんです。

その中でちょっと数字のことはあまり覚えていないんですけれども、私ども所属している自由法曹団という団体で中選挙区いろいろ分析した数字の中で、中選挙区だとどのぐらい民意っていうんですか、反映されていくのかみたいなことをちょっと数字にしたりしたんですけれども、やはりその大きさ次第なんですね、まさに。3 人のところであるとやはりどうしても第一党制みたいな形でそういう政党が強くなっていくとか。それが 5 人、6 人になってくると多様性がやはり広がってくるとか。いう形になってきますので、それもひとつの民意の多様な正確な反映というのをどういう制度設計でやっていくのがいいのかということなのか。

でもそれが桂先生がおっしゃったみたいに十何人とか二十何人とか選ぶとなってくると、やはり誰を選んでいいのかよく分からないという話になってきたりするのか。そこに政党からの候補者みたいな形のものが結局有利になってしまうのか、それともそういう地元の受かってみたけど近場の人しか知らない人みたいになるのかという、その辺のところの問題というのもあるのかなと思いますし。その中で単記がいいのか連記がいいのか制限連記がいいのかという議論をすること自体がたぶん、投票方法の持っている性質の功罪みたいのを議論するやり方としても結構有効かなというふうに思いますので、議論してみること自体は私としても賛成です。以上です。

太田光征：あと 15 分残ってますけど。そうしますと、次回以降の議題とも関係しますけども、大選挙区制でどうですか。

桂協助：その前に只野委員のおっしゃった中間報告として確定させるのは衆議院に関しての言及ということをまず確認する、決める必要があると思います。

只野雅人：これちょっと難しいんですけど、さっき私がお話しさせていただいた時もやはり政治改革の問題すごく気になってるんですね。今の制度の根源にあるのは政治改革なんで、そこはどこかでちょっと総括する必要があるかなと。そこで議論されたものも衆議院ですので、流れとするとちょっと今日の大きな議論踏まえつつ、まず衆議院がひとつあるかなという感じはしたんですけれど。参議院との関連はどこかで出てきちゃうので。そこでうまくすくえないものを参議院でどう考えるか、その流れでちょっとさっき考えてそういう発言をしたん

ですが。
山口真美：進め方としては今言ったように大選挙区の問題をどこかの段階で議論するということで賛成という趣旨で、今すぐというわけでなくスケジュールとの関係ではやはりちょっと的を絞って議論した方がいいかなというふうにも思ってるんです。やはり常に両院の問題を両にらみで議論してきたんですけれども、ちょっと衆議院なら衆議院に絞ってみて議論を集約していく、収斂させていく段階に来ているのかなというふうにも感じてますので、その方向で進めるということで私自身は賛成です。
太田光征：そうですね。衆議院の場合で言いますと、特に桂委員の場合は政党を育てるという観点が強いと思うんですけれども、結構意見が対立していると思うんです。この辺詰めないと合意がかなり難しいと思いますので。
桂協助：民意の反映ということですので、私の一番言ってることは民意の反映ということです。政党の育成ということはもちろん課題にはしたいと思いますけど。一番言いたいのは民意の反映ということで、比例で議席に反映させる。私が一番言いたいのは民意の反映、そして政党を主たる媒体にした院を作っていくということを衆議院に関しては申し上げてます。
　ですので只野委員がおっしゃるように中間報告に向けては衆議院を優先課題に仕立てて見解をまとめるということについてはそれでいいと思います。ひとつずつ積んでいかなきゃいけないと思いますので。中間報告にはそれなりの取りまとめが必要との建前がありますから、衆議院優先ということで異論ないです。
太田光征：今日の議論にあるように結構いろんなテーマに当然及んでしまうので、結局はいろいろ話がそういうふうに広がっちゃうんですけれども、ただ今後合意を意識していかないといけない段階ですので、どういうふうにしましょうか。ある程度発題者がいたとしても結構、結局はいろんな話題を取り上げざるを得ないので同じだと思うんですけどもね、合意を意識する議論をするかしないかの違いだけだと思うんですけど。また次回、新たなテーマで発題していただくのでもたぶん同じだと思うんですけどもね。どうしましょうか。
只野雅人：スケジュールの関係なんですけれど、11 月初めぐらいに中間報告出すとして、2 回ぐらい全体という話ですよね。そうするとたぶん 9 月の第 2 部門会議ではある程度文案を検討するような形にしないと間に合わない感じですかね。次回そうするとちょっと余裕あるかもしれないということですかねまだ。
城倉啓：はい、おっしゃる通り。
田中久雄：よろしいですか。中間報告の内容をどれだけ煮詰まったものにするか、ちょっとイメージが分かんないんですけども。具体的に比例代表とか中選挙区とか小選挙区とか、そういうことではなくてね、今皆さん議論聞いてだいたい

一致するのは民意の反映というですね、それはやはりできるだけ少数の意見あるいは政党もそれなりの代表として活躍できるような場を与えるというような基本的なスタンスね。現在の制度はそういうふうになっていないということで、今後議論する上で、そういうものを反映する制度にしたら、こういうのありますよとか幾つか選択肢出すにしろね。でも具体的に出す前の基本的なスタンスというのですかね、それは民意を反映して少数者も参加できるような選挙制度のシステムだと。その場合に少数者という中に政党というものをかなりウエートを置くかどうかね、政党を育てる、小さな政党であってもできるだけ当選できるようなシステムにするかどうかというのは、また人によってだいぶニュアンスが違うようですけども。その辺はもうちょっと議論しないといけないと思いますけど。でも基本的に多様な意見あるいは少数者の意見を反映するようなシステムにね、しなきゃいけないというのは、そんなに違いはないと思うので、何か中間報告ではそういう基本的なスタンスとかね。

あと参議院との関係でも桂委員が言われたようにですね、やはり良識の府というか、どちらかがバランスみたいなね、機能を果せるように。あるいは衆議院よりはやや人物を主眼に置いたような、それになるようなシステムということをね、やはり考慮していかなきゃいけないというね、そういう何か枠組みみたいなね、あるいは重点の置きどころというか、そういうようなことで中間報告なんかまとめればいいと思うんですけれど、そういうことじゃダメなんです、もっと具体的に何か挙げないといけないとか。

城倉啓：結論から言うとそれでも何も問題ないということが、7 月 7 日の共同代表者会議で確認されていると。つまり各部門によって進捗具合と主題が違うので、例えば第 1 部門でいえば、インターネット選挙の全面自由化の条文のここをこう直すまで出てるんですね。ですからそれは部門によっていろいろ異なる進捗状況であるので、その部門の自治が重んじられるべきであると。

その中で私は只野代表がおっしゃったと記憶してますが、その方向性、第 2 部門としては方向性どまりのところで、どまりと言ったら語弊があるけど、方向性だけを出すだけでも大変なんで、そこを中間答申では出したいというようなことで、議事録にもとどめてきたと思いますので、田中委員のおっしゃることとまったく符号するというふうに思います。後はさじ加減の問題ですが。

それと只野代表おっしゃったように、9 月にはやはりたたき台、中間答申のたたき台がなければ 10 月には決議できないと思います。部門決議が 10 月だとして。そして 11 月には各部門が出そろうという形でございます。

その中でひとつご提案ですけども、例えば 8 月 18 日に次回が行われるとして、そのところに政治改革、22 年ですね、二十数年、その総括の議論をその 8 月に入れ込んで、そして山口委員も前に、この国会がなした改革について批判的検証

してくださいましたけども。結局そういうのというのはもう結論ありきだったからダメなんだというような言い方だったと思うんですけど、今までのいろいろな小細工は全然通用していないということを総括していくようなのを 8 月にまた皆さんで確認し、そしてそれも含めた 9 月の答申素案というような形で議論を進めたらいかがでしょうか。

太田光征：今田中委員が言われたような方向性になるんだろうと思いますけど、我々運動としてやっていますので、たぶん世間、議員からするとたぶんそういうこと言うんだろうなという想像はしてるんですよね。何が大事かといえばその理屈ですよね。議員の皆さんと世間と納得してもらうための理屈をいかに編み出すかが我々の力量なんだと思います。ですからそういう方向性を出すとしても、それに加え、どういう理屈を付けるのかということですね。そのひとつの柱となるのがこれまでの政治改革が失敗であったろうということを論理的に説得するということになるんだろうと思いますので、その内容は中間答申の中に是非盛り込んだ方がいいと思いますね。

　そういう意味でいうと次回、そういう検討を中心にするのがいいかなと思いますけれども。発題者を決めてもいいでしょうし、あるいは他に具体的なテーマを決めないでとにかく合意に向けた、中間答申を意識した議論一般をするのでもいいと思うんですけども、どうでしょう。政治改革を振り返ることをするというのでもいいと思いますけれども。只野委員？

只野雅人：じゃあ責任ありますので。簡単なもので準備します。それがちょっと出発点になるような話かなというふうに思います。それが皆さん合意が得やすいところだと思いますので。どうしましょう、政治改革の中でも中選挙区批判というのがひとつ大きな柱だったんで、そことのかかわりでさっきの大選挙区の話も少しできるといいかなというふうに思っていますけれど。これは傍聴者の方からわざわざ提案いただいているので、あまり扱わないまま先に進むのもどうかなという感じがあって。可能な範囲でそこは触れるような感じで次回は考えてみるようにします。

太田光征：次回はそういうことでいいとしまして、若干あと時間ありますけどもどうでしょうか。富山さん？

只野雅人：9 月のスケジュールはまだ決まってなかったですね。

太田光征：まだですね。

城倉啓：はい、すいません。未確定な段階で言えないです、すいません。14 か 15 なんです。全体審議会が 14 か 15、おそらく 15 になるとは思うんですが、第 2 部門の日程調整もどうぞお願いします。

太田光征：ここでやりますか、どうしますか。

只野雅人：だいたい決めていただいた方が調整しやすいので。いらっしゃらない

方もいるんですけれど。大まかに、次が 8 月の 18 ですね。そうしましたら 9 月の下旬の方がよろしいでしょうか。全体がたぶん 14、15 辺り。
城倉啓：14、15 のどちらかです。
只野雅人：その翌週、でもお休みが入るので、難しいんですけれど、その次の週ですと平日、私ちょっと 23 日が塞がってまして、たぶん 21 は平日ですから、別に休日でも構いませんが。ここを使うことを考えたらやはり平日の方が。
城倉啓：そうですね、休日はこの場所を使えないので。平日でお願いします。
只野雅人：そうすると、20、21、あるいはその翌週、26、27、この辺りでしょうか。20、21、26、この辺りで。
山口真美：20 がすいません、26 が午前中か夕方。
只野雅人：皆さんのご都合。
伊藤朝日太郎：21 の午前中。
只野雅人：じゃあ可能性があるのは 9 月の 20 もう 1 回確認します。20 はいかがだったでしょう。20 の午前中。21 日はご都合が悪いということで。26 はどんな感じなんでしょうか。
山口真美：午前中が。
只野雅人：27 は 5 時以降であれば。じゃあ 3 つぐらいの選択肢の中で調整してみて、うまくいかなければ再度ということで。20 の午前中と 26 日の午前中あるいは夕方以降。それから 27 も選択肢に加えさせていただいて、これは最後の選択肢ということで。じゃあまたお願いします。10 時から 12 時ぐらいという感じですね。27 日は 17 時以降、夕方以降ということで、できれば 20 か 26 というのが皆さんのご都合がいいと思います。
太田光征：だいじょうぶでしょうか。はい、それでは本日はありがとうございました。お疲れさまでした。

（以上）