2018.10.23. 第二期第８回選挙市民審議会議事録

衆議院第２議員会館地下１階第３会議室

出席委員　片木淳、只野雅人、三木由希子（以上共同代表）
　　岡﨑晴輝（スカイプ）、小林五十鈴、田中久雄

欠席委員　石川公彌子、大山礼子、小澤隆一、小林幸治、北川正恭、桔川純子、坪郷實、
　　濱野道雄、山口真美

事務局　　太田光征、岡村千鶴子、桂協助、城倉啓、富山達夫

傍　聴　　市民１名

書　記　　岡村千鶴子、城倉啓

片木淳：お待たせいたしました。ちょっと三木さんがまだ到着していませんけれども、時間の関係もありますので第８回の審議会を始めさせていただきたいと思います。本日は、岡﨑委員の方から、お手元のプログラムにあります通り、「『選挙・政治制度改革に関する答申』の検討」ということで「衆議院・参議院の選挙制度改革案を中心に」ご発表いただくという段取りになっております。予め内容の範囲につきましては事前に送付いただいておりますので、皆さんある程度読んでいただいていると思いますけれども、改めて岡﨑さんの方から概略のご説明をまずお願いをいたしたいと思います。

岡﨑さん、よろしくお願いします。

岡﨑晴輝：はい。時間はどれぐらいよろしいでしょうか。何分ぐらいがよろしいでしょうか。

片木淳：特にありませんが 12 時までの予定ですので、そんな感じでお願いしたいと思います。

岡﨑晴輝：分かりました。はい。

では、予めペーパーを配付いたしましたので、基本的にそれを読み上げる形で進めたいと思います。

まず私自身は政治学者として、1988 年から 94 年の「政治改革」期の文献、特に国会会議録を繰り返し読んできました。そして比較政治学を専攻しておりまして、海外の選挙制度も少し研究してきました。本日は、それらの知見を踏まえ、市民選挙審議会『選挙・政治制度改革に関する答申――21 世紀の選挙民主主義の確立に向けて』（以下、『答申』と略記）における、特に衆議院・参議院の選挙制度改革案（7-20 頁）を検討したいという風に思います。できれば軽微な修正提案にとどめたいと思ってはいます。ただ検討しまして、軽微な修正というわけにはどうもいかず、大胆な修正提案をしたいと思います。

まず衆議院について言いますと、多数派優遇の比例代表制を提案したいという風に思います。そして参議院の方ですね。ちょっと大胆な提案になりますけれども、名称をまず「市民院」に変更して抽選制を採用するということを提案したいという風に思います。おそらく多数派優遇にしても、抽選制にしても、かなりの拒否反応が生じるという風に思います。ただ政治学の最新の議論ですので、ぜひご検討いただければという風に思っています。

まず衆議院の方ですけれども、表紙を読ませていただきますと、基本的に非拘束名簿式の比例代表制を提案しています。そしてブロック制を採用するという風にしています。私の印象で言いますと、1988 年から 94 年の政治改革の議論、特に政権選択論を踏まえたものであるとは言いにくくて、政権選択論を踏まえないと一蹴される恐れがかなりあるんではないかという風に感じています。

よく読んでみますと、たしかに政権選択論を見落としているわけではないんですね。7 頁と 9 頁と 10 頁で書かれています。そして、「有権者が選挙において自ら望む選択を行ったと感じられる仕組み」（10 頁）ということも強調されています。ただ、「改革の方向性」とか「改革の提案」、ここを読みますと、政権選択論が完全に無視されているという風に感じました。

政治改革の際に、小選挙区制を導入する最大の論拠は政権選択論だったと思います。よく政権交代ということが言われますが、政権交代とは区別された政権選択ということが繰り返し繰り返し、自民党側から主張されているんですね。これに対して非自民の方が上手く行動できなかったということがあって、結局は政権選択論に押し切られる形で小選挙区制が中心になったという経緯があります。

政権選択論。簡単に言いますと、こういう風になります。衆議院議員総選挙は、単なる国政選挙ではなくて、衆議院の場合、参議院の通常選挙とは違って、単に議員を選出するだけではなくて、政権、つまり首相と与党と、広く言いますと政策体系。衆議院の場合にはこの政権を選択するというのが、非常に重要な役割を担っていると。その衆議院において、比例代表制を採用してしまいますと多党制になって、選挙の後に連立政権交渉が始まって、有権者の手の届かないところで政権の枠組みが決まってしまうと。従って有権者は選挙を通じて政権を選択しにくいという問題があります。今ヨーロッパでこれがものすごく大きな問題になっていて、たとえばドイツで連立交渉が難航したというのは記憶に新しいと思います。これに対して、小選挙区制では二大政党制になりやすくて、有権者は選挙を通じて政権を選択しやすい。従って、衆議院の選挙制度としては、小選挙区制を中心に据えるべきだという議論があったんですね。この議論に押し切られる形で小選挙区制中心の並立制になったという風な経緯があります。憲法学者はよく、ご存知のとおり高橋和之教授が「国民内閣制」論という形で、この議論を定式化しています。

この政権選択論を無視しては、いかなる選挙制度改革案も一蹴されてしまうという風に感じています。ではこれに対して比例代表制論者は、どういう風に応答することができるかということを少し考えてみると、まず小選挙区制を批判して、次のように反論すること

もできると思います。

第1に、小選挙区制でも「宙づり議会」（ハング・パーラメント）になる場合があって、どの政党も過半数を取れない場合ですね。この場合には選挙の後に連立交渉が始まって、有権者は政権を選択できないということがあります。2010年のイギリスでこれが起こりました。そして二つ目。小選挙区制では得票率の第2党が議席率の第1党になる、そういう場合があって、この場合にも有権者は政権を選択できないと。政治改革の当時で言いますと、石川真澄さんがしきりにこれを主張していました。

この二点はいずれももっともだと思います。ただ基本的に例外的なことであって、多くの場合は有権者が選挙で政権を選択しやすいということは言えますので、ちょっと反論しては弱いのではないかと思いますが、この辺りをご検討いただければという風に思います。

今度は逆に比例代表制を擁護して、次のような反論も可能だと思います。比例代表制であっても、選挙の前に連合を組めば、有権者は政権を選択できる、と。石川真澄さんは当時そういう風に言っていて、選挙の前に各党が連合の話し合いと公約に努力することによって、かなりの程度改善できる部分であって、基本的な欠陥ではないんだという風な反論をしています。

ただ先ほど少し触れましたけれども、今、比例代表制の国々では選挙の後の連立交渉が常態化して、しかも難航化していると。こういう状況の中で、選挙の前の連合を組めば対応できるんだという風な反論が、受けいれられるようにも思えないと。この辺りもどういう風に考えるか、ご審議いただければという風に思います。

私個人の考えとしてはこうです。政権選択論に応答するためには、政権選択可能な比例代表制を考案することによってしか政権選択論に反論することはできないんじゃないかというのが私の立場です。おそらく日本で多数派優遇の比例代表制を提唱している人は私以外にほとんどいないはずですけれども、2005年にイタリアで採用された多数派優遇の比例代表制、プレミアムとかいう言い方もあります。現実に今のイタリアで、これ採用していないんですけれども、2005年に採用された多数派優遇の比例代表制。これを採用すると、比例代表制であっても有権者は政権を選択することができると思います。イタリアの場合、拘束名簿式なんですけれども、併用制でも可能だとは思います。基本的な仕組みはこうですね。各政党は選挙の前に政党連合を組むことができます。組まなくてもかまいません。きちんと届出を出した上で、ペーパーには書いていないんですけれども、誰が首相になるかっていうことの他に、公約に関しても後日公約を提出する必要があります。そうい

う風な形で政党連合を組むと。最も多くの票を獲得した政党連合、又は政党連合を組まない政党には、ちょっと計算の仕方が複雑なんですけれども 55 パーセント以上の議席が保障されます。ちょっと口頭で補足しますと、最も多くの票を獲得した政党連合等が、例えば 45%だったとします。そうしますと 55%の議席が与えられると。45%と 55%の間に 10%ありますね。この 10%をボーナス、プレミアムとして配分するという風な仕組みです。もし最も多くの票を獲得した政党連合等が 60%であれば、これはもう多数派優遇は発動されなくて 60%の議席が与えられるということになります。

この多数派優遇という仕組みを除くと、議席は基本的には比例代表制的に、つまり議席は得票に応じて比例的に配分されます。もちろん阻止条項が設定されているんですけれども、多数派優遇を除けば、後は基本的には比例的に配分されるということになっています。これもご審議いただきたいんですけれども、この多数派優遇の比例代表制をもし採用すれば、比例代表制であっても有権者は選挙で政権を選択することができるのではないかと。

これに対してはおそらく今聞いていて色んな疑問が生じると思います。まず、比例性を歪めるのというのが最大の批判だと思います。これに対してどういう反論が考えられるか少し考えますと、まず一つ目。完全な比例性はありえないと。どんなに工夫を凝らしたとしても、比例性の歪みは避けられないと。ドント式以外の色んな計算方式を採っても完全には反映できない。さらに選挙スペース、選挙区の大きさによっても、比例性が歪むということはご承知の通りだと思います。

二つ目。こちらのほうが重要な反論だと思いますけれども、比例性をある程度歪めたとしても、別の目的を達成できるとすれば、比例性の歪みを許容しても差し支えないのではないかという反論が可能だと思います。たとえば阻止条項に関して言うと、政権を安定させるという目的を達成するために阻止条項が許容されていると。もしそれが許容されるとすれば、政権選択という目的を達成するために多数派優遇を許容してもよいのではないかと。阻止条項とか多数派優遇が日本国憲法違反しているかどうかということは憲法学者の方に議論してほしいところですけれども、少なくとも阻止条項に関して言いますと、次のような内閣法制局長官の答弁があるということを紹介しておきます。これは細川内閣案に当初は阻止条項が設定されていたんですね。それを踏まえた答弁ということになります。時間の関係でこれは読み上げることはしません。

今私が色々話してきましたけれども、多数派優遇の比例代表制を採用してほしいと主張しているというよりも、政治改革の時の議論、特に政権選択論を真剣に受けとめるべきで

はないかということを、強く主張したいのですね。もう私の印象としますと、この政権選択論は議事録に繰り返し繰り返し出てきて、これを無視しては、いかなる衆議院選挙制度改革案も一蹴されるのは明らかです。比例代表制では有権者は選挙で政権を選択できない、という批判に対してどういう風に応答するか、徹底的に議論してほしいという風に思います。

では次に参議院の方。抽選制の市民院ということを提案します。『答申』の方で言いますと、大選挙区単記制又は制限連記制と、2名連記制を提案しています。単記制にしても制限連記制にしても「同士打ち」が生じるのではないか、という批判が当然生じると思います。今日は別の提案をしますので立ち入りませんけれども『答申』通りにいきますと同士打ちはどうなるかと、お金がかかるんではないかという風な批判は当然あると思います。今日はそこには立ち入らずに、より大胆な提案をしたいと思います。端的に言うと、参議院の選挙制、選挙制の参議院を抽選制の市民院に改編してはどうかという提案をしたいと思います。

当然、荒唐無稽な提案にみえると思います。ただ、今政治学の世界で抽選制による民主主義の刷新ということが盛んに議論され、実践されてきたんですね。日本でもよく知られていて、実践もされているのがミニ・パブリックス型の熟議民主主義というものです。つまり、無作為抽出された市民、ミニ・パブリックス。これが特定のテーマについて熟議を重ねて、その結論を国や自治体の政策決定に活かす試みであるということです。

ちょっと脱線しますけれどもカナダのブリティッシュコロンビア州、オンタリオ州。それから実施はされなかったんですけれども、オランダとか、色んなところで選挙制度をこのミニ・パブリックスによって改革案を作って、レファレンダムによって決めていこうっていう試みがされているっていうこともあります。今ちょっと脱線しましたけれども無作為抽出された市民によって、選挙制度改革案を考え出して、これを住民投票・国民投票によって決定するという風なやり方も世界的に模索され始めているというのを付け加えます。

話を戻しまして、三鷹市が有名な例なんですけれども、市民討議会という風なかたちでミニ・パブリックスが土日を利用して特定のテーマについて、熟議を重ねて国や自治体、特に自治体の政策決定に活かすという試みがあります。今日お話したいのは近年ではこういう風な一時的な市民討議会。土日を利用した市民討議会だけではなくて常設的な議会、これも抽選制で選出してはどうかということが議論されていて、一度話したことがありま

したけれども、ダーヴィッド・ヴァン・レイブルック、ベルギー人の方です。『選挙制を疑う』という本があって、今初稿中なんですけれども年明けには公刊できると思います。これがその代表的な著作ということになっております。

私も、抽選制議会論者の多くと同じく、下院の方まで選挙制度を否定しようとは思いません。つまり良き統治のためには、やっぱり立法と執政のプロを選抜して育成する議院、これが欠かせないと思います。と同時にやっぱり選挙制を採用しますと、政治を職業とする者によって占められてしまうために、どうしても市民感覚・市民良識から乖離せざるをえないのではないかという風に思います。この欠点を補って、市民良識を国政に反映させるために、裁判員と同じように、抽選制を活用してはどうかという風に思います。

具体的に言いますと、参議院を市民院に名称を変更して、市民院議員を無作為抽出すると。当然、憲法改正がこの点に関して必要になります。

この抽選制の市民院の構想にたいしては、かなりの疑問が生じると思います。まず第1に、アマチュアに政治を任せてよいのか、ということです。ただ市民院の役割を限定すれば、そういう風な批判は封じることができると思います。市民院の役割を、まず衆議院で審議が尽くされたかどうか、十分に議論をしたかどうか、そしてその結論が市民良識に著しく反していないかどうかを判断して、拒否権を行使することに限定すると。今も与党の方が十分に審議を尽くしたという風に主張して、野党が、いや審議は尽くされていないという風な水掛け論がありますね。これを市民議員が聞いて、本当に審議が尽くされたかどうか、その結論が良識に反していないかどうか。こういうことを検討して、法案を市民院で審議して拒否すると、否決すると。ここに限定すれば、普通の人でも十分にできるんではないかと思います。裁判員とか、色んな市民討議会の事例があって、こういう事例を踏まえると、日本の市民にはそういう風な能力が十分に備わっているように思いますが、これもきちんとしたデータがあるわけではありませんので断定はしません。ただ私の裁判員の経験を踏まえてもかなりの議論ができるんじゃないかという風に感じています。

二つ目の疑問として、職業生活、それから私生活と両立できるかっていうことがあって、こちらの方が難しい問題だと思います。裁判員とか市民討議会とは違って、任期が数年に及ぶとすれば、かなりの工夫が必要であって、この辺りは完全に私の頭で考えていることで、色んな議論が成り立つと思います。まず年齢を考慮せずに無作為抽出するというのがベストであると思います。ただそうしますと、いわゆる現役世代に辞退者が続出し、年齢上・職業上の偏りがかなり大きくなることが予想されます。そこで、次善の策として、ジュニア枠とシニア枠、二つの枠を設けて、例えばの数字ですね、ジュニア枠を19～

22 歳世代から選出し、残る半数シニア枠を 61〜64 歳世代から抽選で選出すると。もちろん裁判員と同じように、正当な理由があれば辞退を認めるというのは当然だと思います。

ちょっともう少し踏み込みますと、市民院の定数を仮に 400 とします。ジュニア枠の方で、大学 1 年生に相当する 19 歳から 22 歳（大学 4 年生に相当します)、合計で 200 名を抽選で選出するとしますね。この際、一斉に入れ替えるのではなくて、毎年、19 歳の世代から 50 名を抽選で補充していって、残る 150 名からノウハウが伝わるようにしていくと。こういう風な無作為抽出によって、性別とか地域とか色んな思想信条、当然偏らずに日本の若い世代の考えを縮図として正確な縮図として示すことができる。この人たちに将来を担う、そういった若い世代の人たちに本当に十分な審議が尽くされたかどうか、結論が妥当かどうか、こういったことを判断してもらうと。この人たちが、高等教育を受けたいという場合が当然あると思いますので、市民議員を務めつつ大学や専門学校に通いやすいように工夫することは十分にできると思います。こういう風にすれば、ジュニア世代の自由を侵害することなく、将来を担う若い世代の市民良識を国政に反映させることができるんではないかという風に思います。

シニア枠の方も、基本的には同じであって、違う点は、社会的経験を積んだ世代の市民良識を反映させることができると。こちらも非常に大事な論点だと思います。公的年金の受給開始年齢が 65 歳という風に想定した場合に、61 歳から 64 歳までの 4 年間、市民院議員を務めるということは、十分に魅力的な選択肢であって、もちろん正当な事由があれば辞退ということも認めるということになります。

次は抽選制議会論者のかなりの合意がありますけれども、ジュニア枠でもシニア枠でも、十分な報酬を受け取ると。これはもう絶対欠かせない要件だということは合意があると思います。衆議院議員の報酬と同額にするのというのも一つの考え方だと思いますし、市民良識から乖離しないように、平均的な年収に合わせるというのも一つの考えだと思います。いずれにしても、十分な報酬が支払われなければいけないと。注目すべきは、市民院の議員は選挙の必要がないんですね。だから、いわゆる政治資金がかからないということが大事な点です。もちろん事務局は必要でしょうけれども、拒否権を行使できるというだけですから、法制局は必要がなくなりますし、公設／私設の秘書も必要ないと思います。そういう点で、政治資金の面でもかなり無駄が無くなるという風に思います。

集まる必要があるかどうか。東京の国会議事堂に集まる必要があるかどうかも考える必要があって、例えば基礎自治体の一室を市民院議員に提供して、インターネット回線を通じて衆議院の審議に耳を傾けて、拒否権を行使するかどうかを判断すると。場合によって

は東京で投票をするということも考えられますが、普段はインターネット回線を通じて、今でも本会議や委員会が中継されていますから、それを聞いて審議が尽くされたかどうか、結論が妥当かどうか、こういうことを判断すると。

最終的に市民院議員同士で審議を重ねたうえで投票したほうがよいのか。それとも、審議をすると声高の人に流されてしまうと。そういう「集団思考」の問題がありますから、審議をせずに投票したほうがよいのかっていう論点があって、この点については意見が分かれるところがあって、保留にしておきたいと思います。

最後６ページをお開きください。こういう風な抽選制の議会論にたいしては、おそらく多数派優遇論よりも激しい拒否反応が生じると思います。ただ、レイブルックもこういう風に言っていて、かつては普通選挙権や女性参政権も非常に激しい拒否反応が生じたと。もしかすると我々も、古い考えに囚われている可能性があります。というよりも逆であって、民主主義イコール選挙制という考え方は、せいぜい過去２世紀なんですね。これはレイブルックの中で、古代ギリシャから現代まで民主制と選挙制、抽選制の歴史を概観しているんですね。これを読むと、本当に抽選制こそが民主主義だという風な伝統があって、結局エリート支配を正当化するために選挙制が導入されたという歴史的な経緯があるということが分かります。モンテスキューとかルソーを読んでも、抽選制こそが民主主義的であって選挙制は貴族主義的だったという風に書かれています。

『答申』の副題を見ますと、奇しくも「21 世紀の選挙民主主義の確立に向けて」という風になっています。もちろん選挙が大事であって、私も衆議院の選挙が大事であるということは同意します。そしてそれを改良することが大事だということも同意します。ただ民主主義を選挙に還元して良いかどうかという点はよく考える必要があると思います。レイブルックがこういう風に言っていて、我々は選挙原理主義者に陥っているんではないかという問題提起をしているんですね。民主主義イコール選挙、選挙イコール民主主義、これを自明の前提とする。そういう風なイデオロギーに囚われている危険性がありますから、抽選制という選択肢、これをちょっと議論する価値があると思います。

最後。以上が私の提案で、おそらく多数派優遇論にしても、抽選制市民院論にしても、拒否反応を示す委員はかなり多いと思います。この二つの提案が採用されることは無いかもしれません。やはりおそらく無いと思います。ただ、以上の二つが最新の政治学の知見なんですね。その最新の政治学的知見を検討した上で最終答申を出していただきたいというのが私の希望です。特に政権選択論。比例代表制では有権者が政権を選べないと。政党間の交渉によって、首相や与党、政策が決まってしまう。従って小選挙区制の方が良いの

だと。この政権選択論については非常に重要ですので、特に時間をかけて今日ご審議いただければという風に思います。

それからこれもちょっとご意見を伺いたいんですけれども、私は今日提案していますから、審議には加わらない方が多分望ましいんだと思います。会議のやり方として望ましいんだと思います。私の希望としては事実に関する質疑応答を承った後は審議に加わらず、スカイプを切るか、単に聞いているだけかはともかくとして、直接審議には加わらないほうが、みなさんの方で自由に議論ができるんではないかと。結果としてより合理的な意思決定になりやすいんではないかという風に判断して、直接審議には加わらないことを希望しますが、どうするかはちょっとお任せします。

長くなりましたが以上が私の問題提起です。

片木淳：はい、ありがとうございました。最後に審議に加わらない方が良いんではないかというお話もありましたが、質疑応答を最初にやらせていただいて、岡﨑さんの方でどうしても言いたいということが出てくると思いますので、その時には自由にご発言をお願いしたいと思います。

岡﨑晴輝：はい。基本的にはみなさんの方で議論していただいて、どうしてもという時だけ加わるという形でよろしいでしょうか。

片木淳：はいはい。分かりました。では一応そういうことで進めさせていただきたいと思います。

今日衆議院議員の選挙制度と参議院議員の選挙制度、二つのご提案ですので、議論が錯綜しないように、まずは衆議院のご提案に対して、多数派優遇の比例代表制というご提案であります。色々な理由はご説明があったところでございます。何からでも結構ですが、まず衆議院の改革案につきまして、質問等がございましたらどなたからでもお願いしたいと思います。

基本『答申』を中心になって第二部門でまとめられたんですけれども、只野代表の方からちょっとお願いできますか。

只野雅人：はい、どうもありがとうございました。政権選択の話は議事録にもあるかと思いますが、わたしの方からは一つ論点として提示させていただいて、審議会の中でも随分議論をした、そういう点です。にもかかわらず、なぜああいう選択をしたかという点なんですけれども、わたし自身の考え方というのは選挙制度というのは憲法だけからは一義的には決まらないと思っています。今日のご提案の中に憲法問題が無いわけではないでしょ

うけれども、それなりに広い選択肢がある。しかしその一方で憲法の全体構図を踏まえる必要があるし、加えてやはり現実を見る必要があるだろうと、こんな風に考えています。

今日の話。高橋先生の議論も紹介されましたけれども、わたしたち議論していく中で一つ結論として合意ができた点かなと思ってますのが、現在の小選挙区を中心とした仕組みというのは政権を選択するということを重視しているにも拘わらず、むしろ多くの市民にとって選択肢を奪っている。こういう感覚を強めているのではないか。こういうことなんですね。

例えば投票率の低下がどこまで反映しているかっていうのは難しいところですけれども、これは一つの現象として政治改革以降確認できるところです。つまり二つのメニューから一つを選ぶというと非常に分かりやすいのですけれども、現実に市民の側が選択をしたっていう実感が得られるような仕組みが重要であって、単にある党派が多数を取ったから政権が選択されたと単純に結論づけることは難しいんじゃないかと。これは一つ実感の問題でもあるし、理論的な問題も少し関わっているように思います。

それからもう一つが政権選択論というのはマニフェスト選挙と結びついているわけですね。高橋先生は政策体系っていう言い方をされます。これは規範論としてはありうる話だと思いますけれども、やはり現に民主党政権などを経て、わたしたち、と言って良いかは分かりませんが、多くの方が感じているのが、わたしたちが一貫した政策体系を作って選挙に提示するというのがどこまで可能なんだろうか。こういうことです。選挙民主主義っていう言葉がさっきのお話でも出ましたけれども、一回の選挙で全てを選択して、次の選挙まで同じ多数党がそれを着々と実現していくと。やっぱりこういうイメージで政治を捉えることはちょっと難しいのではないだろうか。そんなこともありまして、ある程度議会の審議、国会の審議というものを重視しましょうという話も、おそらく前提としてはあったというような気がするんですね。

選挙制度というのは全てを総取りして良いところ取りの仕組みはとれませんので、現状を踏まえてまずどういう方向を重視するかと。こういう観点からこのような提案をしたと、一つはそういうところです。

阻止条項については、これは色々議論があると思いますが、特にやはりドイツで阻止条項を必要としたのは、全国規模での比例制というものがおそらく重視されているからだろうと。通常は選挙区を細かく区切ったりしますと事実上阻止条項以上に強い議席獲得に対するハードルが生まれますので、これはどういう仕組みとか、どういう選挙区の規模を選択するかということにも依存する問題かなと。ちょっとそんな風に思っております。とり

あえずわたしの感じたところです。以上です。

片木淳：岡﨑さん、何か今のコメントに対して反論等がございますか。

岡﨑晴輝：わたしが反論するのは生産的じゃないかもしれませんので、他の方、政権選択論をどういう風に感じているかを他の方の意見を聞いてみたいなと思います。いかがでしょうか。

片木淳：じゃあ、他の方。はい。どうぞ田中さん。

田中久雄：大変大胆な提案。ちょっと今までのわたしどもの考え方が枠にはまった中での議論だったのかなという感じもしないではないです。大変ご苦労様でした。ただ衆議院の多数派優遇の比例代表制の問題について、キーワードとして政権選択論ということを非常に重視しておりますね。それで日本の小選挙区比例代表並立制を作った経緯等を非常に重視して、政権選択がうまく機能しないような選挙制度というのは世の中に極端に言えば受け容れられないんではないかというようなお考えのようですけど、わたしは政権選択論というのは結果論であって、選挙として目指すべきものではないと思うんですよ。やっぱり選挙というのは国民の民意を反映する、できるだけ反映する制度が望ましいんであって、その結果としてどういう政権が成立するかというのは、その次の話だと思うんですよね。ですから政権選択がうまくできるような選挙制度が望ましいというようなのはね、何か本末転倒しているような気がするんですよね。

今ヨーロッパで色々、さっきのハング・パーラメントではないんですけれども、どこも選挙後に政権が、過半数を取る政党がなくて、連立政権を交渉するので延々と時間がかかると。長いのは一年間ぐらいかかったとかね。ドイツでも半年ぐらいかかったわけですけども。それはもうある意味じゃしょうがないっていうか、僕はハング・パーラメントはこれからもう世界の趨勢だと思うんですよね。色々な二大政党を基にしたウエストミンスター型もそうですし、比例代表であってもより多数の政党が参加する。それだけもう政策なり色んな価値観とか、色んな問題が多様化して、それを受け皿とする政党がいっぱい出てきて、その最たるものがポピュリズム政党ですけども、従来無かった政党があっという間に過半数に達しようかというぐらいの力をつけてきたわけですよね。

ですからそれだけもう民意というものが非常に変動しているし多様化していると。そういうことですから、政権自体もそれが成立するのに時間がかかるっていうのはもうしょうがないことだと思うんですよね。ですから僕は今の現状が望ましくないっていうかね、むしろ政権選択がスムーズにできる選挙制度が良いんだという考え自体には、ちょっと納得しかねるところがあります。以上です。

片木淳：はい、ありがとうございました。他に無いですか。はい、どうぞ、三木さん。

三木由希子：すみません、最初聞き逃している部分があるので、もしかしたら既にお話されているかもしれませんけど、政権選択論という話と、それから小選挙区の話は、健全な政党があるということが前提だったのかなっていう、そもそもの問題があったんではないかと思うんですが、結局、自民党とか一部を除いて政党が、野党が崩れてしまっているというところと、結局その政党が既存の与党になっていた政党とか、一部の強固な基盤のある政党を除いては、あまり上手く機能しているとは言い難いと。なので政党を育てる必要がそもそもあるんじゃないかということが、結局小選挙区比例代表制を入れた後の衆議院の状況を見て、なんとなく感じているというところがあるんですけれども。政権選択論というものがそもそも何を前提に成り立つ議論だったのかというところをもう一度考えてみても良いのかなという風に思っているんですけれども、ちょっとその辺をどうお考えなのかということをお聞きしたいというのが私からの質問です。

片木淳：岡﨑さん、よろしくお願いいたします。今のは質問です。

岡﨑晴輝：はい。すみません、話も十分にマイクから聞こえないので、もしかしたらすれ違いがあるかもしれませんけれども、でも聞こえる範囲でお答えしますと、やっぱり同じく、きちんとした政党が確立するということが前提なんですね。これは小選挙区制だけではなくて、比例代表制で政権選択を可能にするという風な場合にも与党と野党、両方の政党が組織に関しても政策に関してもきちんと確立するというのが当然前提になると思います。この時におそらくは小選挙区制よりも比例代表制の方が政党が確立しやすいという風に考えて良いかもしれません。というのは小選挙区制ですと無理やりまとまるインセンティブが働きますから、そもそも考えの違う人が一つの政党に集まって政党の体をなさないということが起こってくると思います。比例代表制であれば比較的考えの近い人が集まりやすいということがあって、しっかりした政党になるんじゃないかという風には思います。わたしも比例代表制論者なんですね。誤解をしていただきたくないのは、比例代表制論者なんです。その上で、ただ政権選択っていうことがあれだけ議事録で何百回言われたか分からないぐらい言われているわけですよ。そういう中で、きちんと比例代表制の側から、反論する必要性があるんじゃないかということなんですね。その反論の仕方が多数派優遇じゃなくても良いんじゃないかと思うんですね。たとえば選挙前連合を作りやすくする、その条件を整えるってことで応答しても良いと思いますね。応答の仕方は色々あると思います。ただ、政権選択論からこういう反論が来た時に、どう再反論するか。そこは少なくても、ちょっとでも答申に書き加えたほうが良いと思います。ものすごく政権選択論

は、我々が重視しなくてもこれまでの日本の議論の経緯を踏まえると、ものすごく大きいですね。これに対してどう反論するかっていうのはちょっとでも書き加えてほしいということです。はい。ちょっとお答えになっていたかどうか分かりませんけど、以上です。

片木淳：はい、ありがとうございました。今の点でわたしももうちょっとご質問したいと思うんですけども、先程来ご議論のあります、この２ページですね。発表資料の２ページの上から４行目辺りで今の政権選択論の話なんですが、高橋和之教授が定式化していると書かれているんですけれども、これだけ読むと誤解があるかもしれんとおっしゃったように、小選挙区制で良いんじゃないかと。政権選択がそうんなに大事であるんならばですね、純粋な小選挙区制で良いんじゃないかと。あるいは現行制度で良いんじゃないかという風に結論が出てきそうなんですが、最後の回答は多数派優遇の、イタリアでかつて行われていたような比例代表制。今おっしゃったように比例代表制がどうもベースになっているように感じるんですけれども。前段の小選挙区じゃなしになぜ比例代表制を選ばれるのかっていうことについてのご見解は、どういう理由ですか。

岡﨑晴輝：今日のペーパーでは政権選択論ということを強調していますけれども、私自身はいわゆる民意反映ですね。この民意反映を巡っても実は色々難しい問題はあるんですが、いわゆる民意反映と政権選択、両方を、両方とも非常に重要な価値で、どっちかに優劣をつけることはできないという判断をしているんですね。民意を反映させるためには比例代表制が必要であると。政権選択を実現するために小選挙区以外のやり方として多数派優遇があるんじゃないかということで、私自身は政権選択の他に民意反映も同じような理由で重視しているという前提があって、今回の提案をした次第です。

片木淳：はい、ありがとうございました。ただ、さっきご説明がありましたように、45%で55%、一例ですけれども、10%オンするということになると民意をゆがめるんじゃないかと、10%がですね。それは小選挙区と同じことをまたやるのかという風に、さっき田中さんの方からも議論がありましたように、政権選択は結果的にやれば良いんじゃないかと、代表選挙をやった後で。確かに国民から離れたところで議論して決めるというのは、ちょっと国民としては如何なもんかなという感じはあるんですけども。ただ、それもそんなにかけ離れた政党同士が一緒になるということは、これまた国民の方からも批判がありますんで、現実においてはある一定の、想定内と言いますか、そういう流れの中で政権選択がなされていくということじゃないかと思うんですが、その辺はどのようにお考えでしょうか。

岡﨑晴輝：つまり選挙制度ではなくて、現実の運用によって国民から乖離した政権ができ

ないという風な反論も当然ありうるとは思いますが、今のヨーロッパの現状を踏まえるとやっぱり弱いんじゃないのかなという気もしなくはないんですね。確かにニュージーランドは二位・三位連合が成立しているんですよね。二位と三位が手を組んで政権を作っていると。そういうことも起こるわけですから。これはみなさんの審議をして、選挙制度によって、多数派優遇は確かに劇薬なんですね。ここまで選挙制度によって政権選択を組み込む必要は無いという判断もありうると思います。もっと穏健に普通の比例代表制であって、ただ選挙の前の連合を組みやすくする、促すような仕組みで対応するとか、あるいはインフォーマルに対応するとかっていうことで良いのかもしれません。ただわたしは議論を誘発したいので、やっぱり制度によって民意反映と政権選択、ある程度両立するのであれば、選択肢としては有効じゃないかっていうことで提案している次第なんですね。

片木淳：はい、分かりました。それからもう一点ご存知であれば教えていただきたいんですけれども、このイタリアの多数派優遇比例代表制は現在はもう廃止されて今年の３月でしたか、イタリア総選挙はまた元へ戻ったんですかね。並立制でやってたかと思いますが、廃止されたということは何かあまり好ましくないというか、その辺の事情ですね。それがどういうことだったのかお分かりであれば教えていただきたいです。

岡﨑晴輝：左派がかなりの多数派優遇のボーナス議席を得てしまったんですね。ちょっと今パーセンテージ覚えていないんですけれども。これの違憲判決が出て、２０１５年に一旦選挙制度を変えて、第１回投票でトップの政党が４０％に達しなかった場合にフランスのような第２回投票をして、第２回投票の勝者がボーナスを得る、多数派優遇を得るという形で、４０％という法定得票数を設定することによって極端な非比例制を避けるという改革が２０１５年になされているんですね。この下で選挙がなされなくて、２０１７年に変わったんですけれども、これは完全な党利党略だと言われていて、このままでいくと五つ星運動が政権をとってしまうという危惧があって、党利党略で変わったと言われています。ごく簡単に説明すると以上のようなことになります。

片木淳：ありがとうございました。２回改正があって、２０１５年まではまだ優遇制が入ったのを現状では完全に変わっているということですか。

岡﨑晴輝：はい、比例代表のほうが多いはずですね。小選挙区中心ではなくて比例代表が確か３分の２の比例代表並立制ということになります。

片木淳：はい、わかりました。ありがとうございました。他に何か、小林委員どうぞ。

小林五十鈴：私は市民運動をしている立場から、20 年の小選挙区比例代表並立制はやはり変えていかなければいけないと日頃から思っております。というのは、選挙制度を変えるよりも有権者の質を向上させなくてはいけないと、この先日本の国はどうなっていくのかという、私たちは次の世代にちゃんとした社会を渡さないといけないと思っております。この

間、女性の政治分野のおける男女共同推進法が通りました。それはやはりメディアの力が大変良かったと思っております。今も有志が全国で宣伝しておりますけれど、まだまだ宣伝は足りなくて、女性を政治に参加させなくてはいけない、男性だけの国会の運営ではやはりいっぱい落ちてくるものがあると思います。とにかく今日のお話を聞いておりまして、小選挙区制ですけれども、民意が反映されない、そして死票がどうなるのかと、日頃運動の中で思っていることを、やはりこれでは同じではないかと思うんですけど。一応２大政党でやっていこうということをやりましてけれども、日本の国にはそれは合わない、そぐわないということを気がついております。岡野加穂留先生という前に私たちが勉強していた先生が、「日本の国は２大政党は合わない」と言われていたことや、「色々な党があることが良い」と言われていたので、やはりそうだなと思っています。やはりその辺のことは、小選挙区制・比例代表制ではどのように教えていただけるのかなということをお願いします。

片木淳：岡﨑さん、聞こえましたでしょうか。

岡﨑晴輝：すみません、ちょっと質問の趣旨が十分聞き取れなかったので、申し訳ないですけれども、もう一度簡単にお尋ねの点をお願いできますでしょうか。

片木淳：私の方からわかる範囲でお話しますと、政治分野における男女共同参画の観点からいきましても、女性の声を政治に反映しなくてはいけないという流れの中で、比例代表であればある程度反映できるでしょうが、小選挙区制になったらそこら辺が難しいのではないかと。だから政治改革で今までやってきて、２大政党制というのは日本では無理だということも言われているので、その２大政党制が無理だというのはどのようにお考えかということではないかと思いますけど。どうぞ。

岡﨑晴輝：はい、では２つの点でお答えします。

まず１点目として、この多数派優遇の比例代表制を採用した場合に、２大政党制にはならずに多党制になります。多党制になって有権者の選択肢はたくさんあります。ただ、バラバラの多党制ではなく、おそらく中道右派と中道左派という２大ブロックに分かれた多党制になります。そういう点で有権者の選択肢は２大政党制よりも広くなるということが言えると思います。

２点目、女性に関して言うと、どういう多数派優遇比例代表制にするかの制度設計にもよりますが、例えば名簿式にした場合に、男性女性とか女性男性とか交互に名簿を作るということが小選挙区と違ってやり易いんですね。そうすれば女性と男性が半々に代表されるということが実現しやすくなると思います。

以上でお答えになっていますか。

片木淳：小林委員よろしいでしょうか。

小林五十鈴：はい、ありがとうございました。

片木淳：今の点で、ちょっと私の方から質問させていただきたい点は、トップの政党に優遇するボーナスを与えるということですから、小選挙区制と同じような効果が働いて各党がやっぱり１党になったら得だからということで、２大政党化の方にいくインセンティブは

働くのではないかと思うんですが。そこはどういうお考えですか。

岡﨑晴輝：おそらく２大政党化と２大ブロック化あるいは２大連合化というのを概念的に区別して、単なる２大政党化ではなくて、一つ一つの政党が自立しつつ連合を組むような２大ブロック制に進んでいくのではないかというのが私の見立てですし、イタリアでもそうなっているんですね。ただイタリアの場合に色々な危機を背景にして、五つ星運動とかが出てきて混乱したんですけれども、制度の理屈からすると２大政党制ではなくて２大ブロック制になるというふうに考えています。

片木淳：はい、わかりました。それともう一つですけど、さっきの女性票…我々はよく議論しているのは、比例代表制でない今の制度ですと現実の国会議員の構成がですね、社会の国民の構成とかけ離れていると。女性が一番少ないということもありますし、サラリーマンも少ないし、若者も少ないということなんですけれども。岡﨑さんのおっしゃっている比例代表制では、優遇されるボーナスの分だけ社会構成員の比率を反映するのがちょっと歪められると言うか、優遇分の票だけ低くなるということですね。

岡﨑晴輝：多数派優遇で歪められるのは、社会構成ではなくて得票率と議席率が歪められるという風に理解した方が良いと思います。というのは、例えば拘束名簿式で、性別とか年齢とか、それをきちんと交互に配列していけば多数派優遇によって社会構成上歪められるということはないと思います。ただ歪められるのは、やはり得票率と議席率がある程度は歪むというのは当然なんですね。ただ理論通り中道右派と中道左派に分かれた場合には、それほど小選挙区の大きな歪みは生じないかなとは思いますが、イタリアのように三つ巴になると、それは例外と考えるのかどうかが大変議論するべき難しい点ですね。

片木淳：はい、ありがとうございました。選挙のやり方をもう少し細かくどうするかということも議論しないとはっきりしない点もあるというふうに理解いたしました。

只野雅人：一つだけ伺います。先生が比例代表を前提にしていることはよく承知しているつもりなんですが、やはりこの種の複雑な制度というのは、それぞれ一定の政治的文脈を前提に生まれてきた色々な工夫の結果出てきたものだと思うんですね。フランスの州議会とか市町村議会の選挙でも２回投票という仕組みですけど同じような仕組みが採られています。これは国民戦線をどうするかという問題が一つあったように思うんですけれど。日本に持ってきました場合、現在のいわゆる１党優位型の多党型のシステムですね、これとこの仕組みが上手くマッチするだろうか。先ほど過大な多数派プレミアムがいたという話がありましたけれど、１回であったり、色々な政党が得るなら緩和されますけれども、それが常に一方向で働くような場合ですね、やはり制度の正統性に疑問が出るようなことにもなるのではないかという気はするんですが、日本の政治状況との兼ね合いではどのような見通しをお持ちでしょう。

岡﨑晴輝：日本の場合自民党と公明党ですね、これがやはり強固な連合を形成しています。これに対して野党の方がなかなかまとまれないということがあります。仮に多数派優遇を導入した場合に、野党の方がもっと歩み寄って連合を組むというインセンティブが働くの

ではないかというのが希望的な観測にはなります。

今の質問に対する答えからちょっと外れるんですが、一つ付け加えたい専門的な知識があって。これは国会図書館の芦田淳先生が紹介されているんですけれども、イタリアのトスカーナ州では多数派優遇と多数派冷遇を組み合わせる、或いは言い方を変えると多数派優遇と少数派優遇を組み合わせるという仕組みが、州レベルでは採用されているようなんですね。どういうことかと言いますと、少数派にも必ず３５％は保障すると、少数派の保護というふうに法律には書いてあるんですけれども、ですから多数は優遇を発動することを相殺できるかどうかはわかりませんけれども、いくら多数派が７０％を獲得したとしても７０％の議席は与えずに６５％に止めるという少数派優遇を組み合わせているんですね。この多数派優遇のほかに少数派優遇を組み合わせることで相殺できると言い張れるかどうかわからない点なのですが、そういう工夫がなされていると。これを採用すると、実は野党を殺さないという次の選挙まで生かしておくということができると思います。私はもっとパーセンテージを変えて、多数派優遇は５５％に抑えたら良いと思うんですね。野党にも４５％を保障するというふうにする。こうすれば野党が次の選挙まで、議員を現職議員として生かしておいて、次の政権交代に備えておくことができますから。今ペーパーに書いていないことを話しているんですけれども、少数派優遇を組み合わせて少数派にも４５％を保障するというのを組み合わせると、かなり上手くいくのではないかと日本の文脈でも思います。日本では風によって揺れ過ぎているということがあって、野党議員が育ちませんよね。そして野党が育たないと、落選中非常に苦しい状況に追い込まれている。少数派優遇を組み込むことによって、野党をきちんと４年間育てておけるというメリットはあるのかなと思います。ちょっと脱線してお話しましてけれども、追加の情報提供になります。

片木淳：はい、ありがとうございます。では田中委員お願いします。

田中久雄：只野委員と同じ文脈なので、質問じゃなくて意見なんですけれども。この多数派優遇ですか、もちろん比例代表を若干歪めるという問題もありますけれども。私はそれ以前に完全な比例代表で１党が過半数をとれないという状態が、もし完全比例になればそれが当たり前なわけですよ。その時に、政党同士がどう話し合ってどういう政権を作るかと、それをマイナス面で民意から離れているという捉え方をしていますけれども。私は、それは民意に基づいて各政党が議席数を集めて、その議席数を過半数にするためにいろいろな政党が交渉を重ねて、政策の擦り合わせをやって政策協定を結ぶというのが、私はコンセンサス民主主義というか、何段階もあって、各政党とも十分満足ではないけれどもお互いに妥協し合いながらも一致するところで政権を担いましょうというのも民主主義だと思うんですよ。今、ヨーロッパで選挙のあとに延々と連立交渉をやっていますけれども、それも一つの民主主義のプロセスであって、色々な政党の組み方、イタリアの場合だってみんなびっくりしたんですけれども、極右的な同盟とどちらかと言うとリベラルな五つ星運動が連合を組んだと言うこと自体も、ひょうたんから駒なんだけれども、それも政策協定で一致するところがあって、国民のニーズに全体的に合うんだという政党自体の判断があれば、それも良いんじ

ゃないかという感じがあって。私は無理矢理過半数を取らせるという、民意を歪めるようなことじゃなくても、政党間の話し合いに次のステップは任せるというのが民主主義ではないかと思っています。

片木淳：はい、ありがとうございました。岡﨑さん、何かコメントがあればどうぞ。

岡﨑晴輝：私も同意したい面が多々あります。今のお話は大変重要な点だと思います。ただ、あえて議論のために言いますと、選挙が終わった後だと議席数が確定しますね。そうしますと政治学の用語で言うと「要党(かなめとう)」と言うんですかね、キャスティングボートを握った小党が自分たちの要求を呑んでくれれば、連立政権に加わるよという交渉ができてしまうんですよ。今回のドイツの社民党がだいぶ要求したと言われていると思いますけれども。議席が確定した後に、キャスティングボートを握った政党がその議席以上に大きな発言権を持ってしまうという問題が指摘はされているんですね。そこをどうクリアするかということなんですね。そこさえクリアできれば選挙が終わった後に、国民の前で政党がきちんとオープンに話し合って連立を組むという事もあり得るとは思います。あり得るとは思いますが、キャスティングボートを握った政党が不当に大きな影響力を行使してしまうという論点…ここをどうクリアするかが難しい点だということだけ付け加えておきます。

片木淳：はい、ありがとうございました。小選挙区の英国でも今、北アイルランドの地域政党にキャスティングボートを握られているような点があって、EU 離脱も非常に難航して、あそこがネックになっているというような状況で、似たような局面が、ハング・パーラメントの時代だから結構起こりますよね、小選挙区でも。

岡﨑晴輝：そうですね。２０１０年の時にも、自由民主党が確か選挙制度改革の国民投票を条件にして連立に加わったという経緯があったと思いますけれども。小選挙区制でも起こり得るんですよね、そういう問題は。だから比例代表制固有の問題ではないということは、共有しておくべき大事な論点だと思います。

片木淳：はい、ありがとうございました。ちょっと時間の関係もありますので、またあとで時間があれば戻っていただくことにして、まだ参議院の議論をしておりませんので、恐縮ですが４ページ以下で先ほどご説明いただいた「参議院抽選制の市民院」というご提案ですけれども、これについてどなたかご質問等お願いしたいと思います。

只野雅人：興味深いご提案ありがとうございます。とりあえず憲法改正が必要だということは少し置きまして、中身について少し教えていただければと思います。

一つは、抽選制が古くからの議論だと私も承知しているんですが。前提になっている政治共同体の規模でしょうか、これは必ずしも今の日本のようなものは想定されていなかったような気がするんですね。さらに言えば、ある種の有徳な市民が自分たちの中から抽選で代表を選ぶと、こんなイメージだったのかなと、乱暴にまとめるとそんな気がしています。日本のような規模の大きな政治共同体でどこまでこれが上手くいくんだろうか。抽選される人の数も少ないですから、かなり抽選の頻度を高めないとそれなりに偏りが生じてくる。逆に何が偏りかということを測る重石を私たちも明確に持っていませんから、実際の運用は

結構難しいかなと、そんな気がするんですが。その前提になっている政治共同体のあり方とか規模についてどんな風に考えたら良いだろうかというのが、まず質問したい点です。

岡崎晴輝：はい、これも議論が始まったばかりで、政治学者の間でも議論が詰められているわけではないんですね。そうですね、日本ではほとんど議論されていなくてヨーロッパで議論されているんですけれども。最初に、レイブルックさんのようなベルギーくらいの規模で始めて実験してみてはどうかと。大きい規模よりもベルギーのフランデレン地方くらいであれば電車で行き来できますので、比較的規模の小さい国で実験してみようという提案をしているんですね。確かに規模が大きくなれば難しいというのは当然だと思います。ただそこを工夫によって克服できるかも知れない。その克服できる道を、我々政治学者は一応検討はしなくてはいけないと思っているんです。いろいろな困難があるのは重々承知の上で検討してみて、もし上手くいくのであればそういう選択肢もあり得ると。もちろんこれが採用されることはまずないという前提でお話をしているんです。でも我々政治学者の仕事は、多分憲法学者とは発想が違って、私みたいな規範的政治理論家は憲法自体も前提にせずに、民主主義や自由主義という原理からして、こういうことも考えられるのではないかということを議論しているわけですよね。確かに規模の問題は非常に大きいのですが、インターネットの発展ということは非常に有利な条件になると思いますし。そうしますと集まる必要がないわけですね。それ以外でもいろいろな工夫を凝らすことによって、日本全国規模でも可能かも知れないということは今後の検討課題ですが。できないかどうか決め付けるのはまずくて、規模が大きくてもできる可能性を探ってみたいなということですね。以上でお答えになっていたかどうか。

片木淳：今の点で、５ページの下にネット回線を通じてというご提案もあるわけなんですけれども。そこから考えますと審議もするケースもあるかも知れないけれども、審議せずに投票すると、しかも市民院の仕事は拒否権を行使するかしないかと。だから基本は衆議院の方に任せておいて、こちらの方はチェック機関だという感じなんですけれども。ネットを使えるのであれば、審議もしないのであれば、もう国民投票にしたら良いのではないですか。こんな参議院などを作らなくてもですね。という風に思ったんですけど、そこは国民投票にはしないわけですか。

岡崎晴輝：はい、確かに審議をするかしないかは今ペンディングにしていますが。ただ国民投票ですと、例えば衆議院の審議、委員会審議を聞くというプロセスを経るのは難しいと思うんですね。全員にインターネットで衆議院の審議をフォローするということはちょっと難しいと思います。抽選制で選んだ人に、審議はきちんと聞いてもらうと、その上で議論しても良いんです、委員同士で議論しても良いんですけれども、どうしても声高な人に引きずられてしまうというリスクも、そういう議論もないわけではないですね。ただ、きちんと衆議院の審議を聞いた上で自分の良心に照らして判断すると、そのためには全員というのは難しいだろうと。選ばれた人がフルタイムでとは言わないけれども、フルタイムに近い形で時間を取る必要はあると思います。

片木淳：ちょっとそう申し上げたのは、触れられた市民会議もそうですけれども、元々はドイツのプラーヌンクスツェレですね計画細胞、これの取り組みが何年にも亘ってやられていると。最近ちょっと下火ですけど、その中で市民が討議する……４日間閉じ込めて討議させているわけで、やはり討議するところに意味があるという風に聞いていて、だんだんと討議している内になかなか良い結論に最後は達するという評価があって。それで一時流行ったという経緯があったので、ちょっとお聞きしたんですけども、やはり討議のところにミソがあるんじゃないかという気がするんですが、いかがでしょうか。

岡崎晴輝：はい、そうですね我々政治学者はやはり討議ということを重視してきたし、討議して決定するべきだという考えはあるんですね。確かサンスティーンあたりは、討議をしないで決めた方が実は上手くいくんだという議論をしている人もいないわけではないんですよ。というのは、会議にしてもファシリテーターがきちんとコントロールできれば良いんですけれども、それができない場合に特定の方向に誘導されてしまうということも危惧すべき材料なんですね。だからそこさえクリアすれば、討議をして投票した方が良いとは思いますが。私も基本的には、討議をして投票をしたほうが良いとは思っています。ただ討議をすると、問題があるという指摘もあるのでペンディングにしているという次第です。

片木淳：はい、ありがとうございました。どうぞ、他の方から何でも。

三木由希子：いくつかあるんですけれども。まず基本的なものとして、要は抽選で選ばれた人が選挙で選ばれた人の決定を、ある意味覆すと言う構造にどのくらい一般的な理解が得られるかというところが、まずよくわからないというところがあります。市民討議会というのは、最終的には意思決定する場ではないという前提がその場を成り立たせているところがあるようには思うんですね。最終的に決めるのは、自治体の首長であったり、議会であるというのとか。また別の正統化のプロセスを経て、市民討議の結果が反映されていくというところで政策決定プロセスに参加をする一つの手段というのが、自治体の実践ということだと思うんですよね。ところが、議会の中に組み込むとなると、選挙で選ばれた人との関係の衝突というのが出てきて、それをまずそこの疑問を解消しないとなかなか人々に伝わる話になっていかないような気がするんですが、その点いかがでしょうか。

岡崎晴輝：はい、裁判員との関連を見てみたいと思うんですけれども。考えてみれば裁判員制度は、裁判官だけでなく裁判員にも対等な決定権を持っているんですよね、抽選で選ばれた市民にも決定権を与えるということは既に日本でも受け入れられて実践されているということが、一つ反論としてはあると思います。選挙よりも抽選の方が正統性が低いと考えているとすれば、もし我々がそう感じているとすれば、それは選挙を、さっきの選挙原理主義ではないですけれども、選挙原理主義に囚われている証拠かも知れないですね。これは少しゆっくり考えてみる必要があって、これは私が２０１３年に論文を書いたときに編者の前書きで、抽選制で本当に正統性があるのかというコメントが付いてびっくりしたことがあるんですよね。抽選制によって効率性が損なわれるという疑問であればよくわかるんですね。抽選制によってなぜ正統性が損なわれるのかというのを私はすごくびっくりした記憶

があるんですけれども。抽選制こそは最高に正統性を付与する手続きであると考えることもできるし、だからその人たちが決定をしても何ら問題はないと考えることもできると思いますが、多くの人々がそれを受け入れるかどうかという問題に関わってきますから、ここで議論していても結論は出ないと思いますが。話を戻しまして、裁判員制度ですね、抽選で選ばれた裁判員が最終的に裁判官と同じ権限を持っている、決定権を持っているということを付け加えたいと思います

三木由紀子：例えば裁判員の場合は裁判官も一緒にいるという事と、控訴審更にその上の上級審最高裁もあるというところはむしろ裁判員は関与しないという意味では、ある意味最終的な判断というよりは、最初の判断のプロセスに権限を持って関わるというところがあると思うんですね。そういう意味では複層的に積み上げられたものの一部に入っているというイメージなのかなと思うんですよね。ただ市民院となると、そういうものとも違うというところがあるので、裁判員だけだとストンと落ちないところがあるというのが、まず疑問としてあるということなんです。もう一つが、要は参加しやすくするためには、ジュニア枠とシニア枠ということでご提案いただいているんですけれども。これも現実の社会からすると全く異なる人口構成で決めるということになるので、そこも参加のしやすさという意味で言えば一定の配慮ではあると思うんですけれども、実際の社会を反映していないというところでは、やはりなかなか人々の理解を得るということに結び付かないのかなという気もするんですけれども。その点はいかがですか。

岡﨑晴輝：そうですね、裁判員と同じように仕事を休んで市民院議員になるということが可能であれば良いのですが、やはり裁判員の場合であっても一週間ほど拘束されるというのも本当に仕事との両立は難しいですね。そうしますと、どうでしょうかね。ジュニア枠とシニア枠を設けないで年齢構成全部関係なく選んで、企業には４年間出向することを認めるということを義務付けることができれば、ある程度辞退は減るとは思いますが。ただ本人にとっても４年間のキャリアが途絶えるというのはかなり痛手になりますから、辞退者がかなり続出するかなというのは懸念して、このような提案をした次第なんですね。もっと良いアイデアがあれば、ジュニア枠・シニア枠に関しては、誰も提案しているわけではなく、私が考えたというそれだけの話なので、もっと良いアイデアがあればそれを採用したいなと思っているということなんですね。

今日議論して欲しいのは細かい制度設計というよりも、要はここ数年ですね抽選制議会という議論がもの凄くヨーロッパで起こってきて、これを踏まえて退けるなら退けるで全然問題ないんですけれども、抽選制議会論ということも検討したというところを最終報告に書いておいて欲しいということなんですね。ちょっと採用は難しいかも知れませんが。

片木淳：他にありませんか。どうぞ田中さん。

田中久雄：非常に大胆な考え方だと思うんですけれども。やはり三木委員が言われたように、私も選挙と抽選で選ばれた議員との、どちらが優位というか、どちらが優先すべきかと、同じなんでしょうけれども、そういうことにちょっと拘ってしまうんですけれども。もっと一

般的に言うといわゆる直接選挙ですよね、間接選挙より代議員制よりも直接アテネの民主主義みたいな感じでやるのがこれがより民主主義的なんだという前提が果たして正しいかどうかというのは、よほどの条件がないと通らないのではないかという感じがするんですよね。確かに選挙の場合、衆議院の場合は従来型でやるわけですから、一応全国民、有権者が投票する権利があって、それで選ばれた議員ですよね。市民院の場合は 400 人ですか、それが抽選で選ぶと。それが対等の立場で結論を出す、それで拒否権も持っているという。そこまでたかだか 400 人の抽選された人間にそういう強大な力を与えて良いものかどうかということになると、今、直接選挙自体も国民投票とか住民投票で問題になりますけど、時の流れに流されて、EU から離脱するとか何とか、あれも民意だから良いんだと思うんですけど、非常にブレが大きくて、そのときの状況とか風によって、特に一般市民から選ばれた人というのはそれ程経験とか専門的な知識がある人ばかりではないわけですね。そうなると、本当に世の中の風とかを見ながら投票すると、国会の場合は防衛・外交から、福祉・医療から土木から何から色々な法案が来るわけですよね。それをこの 400 人が、全然素人の人がどうやって判断するのか。どういう政策をここに理解して、自分なりに投票するのかというのが私が例えば選ばれたとしてもなかなか無理だと思うんですよね。非常に理想論で、現実問題として果たして機能してうまく国民の意思を反映するような働きをしてくれるという、非常に理想論を述べているような感じがするんですね。少なくとも基本的な考え方として、今ヨーロッパでも議論がされているようですけれども、拒否権までいかないけれども、例えば勧告権とかアドバイスというかちょっと意見を言うというぐらいの権限に落として、しかもそれは衆議院で採決に至る前に法案の原案を市民院に移送して、そこで市民院が勧告なりアドバイスなりをして、もう 1 回衆議院に帰ってきて、それを踏まえて採決をし直すというシステムだったらまだ理解できるんですけれども。そこまでの力を持つ制度というのは、ちょっと現実的ではないという感じはいたしました。

岡﨑晴輝：はい、そうですねいくつかありますけれども。まず日本の現状認識として、衆議院にしても参議院にしても、与党が一定期間審議をして、強行採決とまではいかないにしても強行に決めて、参議院の方もそれを追認するという政治がかなりありますよね。国民がかなり反対しているという法案も参議院で通ってしまうということがありますから。そういう問題点を考えると、何らかの形で市民の世論調査をうまく法案審議と決定に組み込めないかということなんです。衆議院や参議院では数の力で決定をする、これが通ってしまうと、ここにもどかしい思いをしている市民はかなりいるんじゃないかと思います。ここを改善する道具として抽選制の市民院ということがあり得ると思います。そういう点でちょっと拒否権は強い権限かも知れませんし、差し戻すというくらいの権限でも良いかも知れません。衆議院に再考を促す、もう一度 2 回目の決定をして欲しいというそこまでの制度設計も可能だと思います。

そして二つ目、市民院に外交とか防衛とか判断できるかということに関しては、４００人を委員会ごとに分けるということも当然考えられますね。全部を担当するというよりも、人

数をどうするかということにも関わりますが、外交委員会を担当するとかいうことも可能だと思います。その委員会の審議を聞いて拒否権を発動するということは分担すればできるのではないかなと思います。というのは、前にもお話しましたけど、私は裁判員経験者なんですね。裁判員経験者として、一例しかないので一般化することはできませんけれども、確かに裁判官が色々な説明はしてくれるんですよ、ただそういう説明がきちんとあれば、かなり議論できるんですね。今、裁判官の〇〇さんはこういう風に言いましたけれども、私はそういう風には思わない。こういう議論がかなり現場ではなされているんですよ、これはあまり表には出ませんけれども、裁判員の密室でやっているわけですけれども、相当に裁判官と対等に議論できているということを私は体験しているんです。それを踏まえると、一例しかないから一般化はできませんけれども、市民院という形でもかなり議論できるのではないかという手応えは持っていますが。このあたりも拙速に決める問題ではなくて、今回の問題提起も結局これですよね。我々のような市民審議会の中ですら、やはり抽選制に対してはいろいろな違和感が生じるわけですよね。そこをゆっくり考える機会を提供したかったというのが今日の趣旨なんですよね。ちょっと雑駁になりましたけど、以上です。

片木淳：はい、ありがとうございました。私の方から一点質問お願いしたいと思うんですが。４ページの下ですね。今の議論とも若干関係するかと思うんですが、アマチュアに国政を任せてよいのかという疑問が出てくるので、これに対して市民院の役割を限定するということを書かれていますね。私の疑問はですね、そうすると限定された部分については衆議院一院制的なことになるのか、衆議院でぜんぶきめるのか、それでまず良いのかということと。もう少し全体的な制度設計のような話ですけれども、二院制をどう考えるか。つまり今の話だと一院制良いという風に聞こえてくるんですけれども。この職務の内容、それからさっき言った拒否権ではなくもう少し緩くするような話も出てくると、もう衆議院だけに任せていれば良いのではないかという雰囲気にも受け取れるんですが。そこらへんどういうお考えかお聞かせいただけますか。

岡﨑晴輝：これも人によって判断が分かれると思いますが。今の参議院に存在理由があるかどうかというのは、ずっと議論されてきて。政治学の用語で言うと衆議院のカーボンコピーにすぎないとよく言われているんですよね。参議院にそもそも存在意義があるのかどうか、只野先生は詳しいと思いますけれども、元々できた経緯も妥協の産物として参議院が残されたという経緯があったわけで。途中いろいろな試みがありましたけれども、現状として結局上手くいっていないのではないかと、存在理由がほとんどないのではないかという認識を私はしているんですね。そうしますとそういうものがあっても仕方がないので、基本的にはそれを一院制というならそれでも良いのですけれども。衆議院がプロとして法案審議をする、或いは予算審議をする、これは普通の市民ではかなり難しいと思います。法案とか予算の審議というのは、本当に難しいのでこれはプロに任せると。ただ市民の方は、十分審議されていないよね、或いはどう見てもこの結論はちょっと市民感覚からしておかしいよねということだけを拒否すれば良いと言うことですが。確かに考えてみればもう少し権限を

付与して、国政調査権も市民院に付与するというのも当然あり得る議論でしょうし。そこら辺は詰めた議論をしているわけでもないんです。まずは選挙制の参議院に替えて抽選制の市民院を導入するという選択肢を一旦考えてみて、制度設計はここではできる話ではないと思うんですね。こういう議論がなされているということを、この選挙市民審議会で一旦議論しておけば、最先端の政治学の議論を押さえているということになりますから、そういう趣旨なんですね。長くなりましたが、以上です。

片木淳：はい、ありがとうございました。今の点については、只野代表の方から参議院の議論を選挙制度についてもされてこられた点と、我々としてもあとでこの工程表が出てくるんですけれども、今日は一応今岡﨑さんがおっしゃったような趣旨でご提案と言いますか、議論のネタを提供していただいた訳ですけれども、今後この取り扱いについて何かご意見があればお願いしたいと思いますが。

只野雅人：そうですね、参議院無用論というのはなかなか評価が難しいところですけれども、ある評価によれば参議院は強い権限を持っているので、予め参議院から反対が出ないような合意形成の仕組みが機能してきたんだという、政治学者のそういう指摘をする方がいて、以外とこれは尤もかなというところはあるんですが。だから無用だという議論ができるかも知れませんけれども、ちょっとそういう問題はあるような気はします。最初に規模の問題とか政治共同体の性質という話をさせていただいたんですけれども。私もこの種の仕組みが全く無用だと思っている訳ではなくて、先ほども出ましたように、例えば比較的小さな地方公共団体で、それから議会というものは前提にした上で、しかしある種の諮問機関のようなものとしてこういう試みをしてみることには結構意義があるのではないかなと。諮問ということには結構大きなもので、決定権を持たないということは割りと自由に制度設計ができるんですね。決定権があるとそれなりにきっちり作らないといけないという話になりますので、拒否権含めて政治的な権限とは少し切り離したところで、例えば国会であっても何があるでしょうね、死刑であるとか、或いは脳死とか、わりとなかなか一斉的な議論だけでは決めきれないような問題についてですね、広く市民の意見を聞いてみるというようなことには意味があるのではないかと、こんな感じはしています。ただやはり制度の仕組み方の問題というのは大きいかなというのが印象です。ちょっと今後どうするかという問題はなかなか難しいんですけれど。

岡﨑晴輝：私から提案してよろしいですか。

片木淳：はい、どうぞ。

岡﨑晴輝：当然この案が採用されるとは全く思いませんので、二つお願いしたいことがありまして。

一つはまず衆議院に関しては、一段落程度で良いので政権選択論からこういう反論が来ますよねというのを書いて、それに対して自分たちはこの政権選択論に対して、こういう風に反論・応答するんだという、一段落程度でも最終報告に書いて欲しいなということですね。多数派優遇はまだ検討すべき点が色々ありますから、そこまで踏み込めることは難しいと

思います。政権選択論から、こういう批判がくるかも知れないというのは一理あると思うんですけれども、こういう風に反論すると、そういう一段落を付け加えていただけると、最終報告の完成度が上がると思います。

そして、抽選制に関しては脚注程度でもかまいませんので。政治学の最先端で議論されている抽選制の市民院についても、一度検討したということを脚注程度で触れてもらえればそれで十分だと思います。いかがでしょうか。

片木淳：はい、ありがとうございました。

あとで議論になると思いますけど、今後の市民審議会の今期の最終答申をどうするかについては、まだ具体的な姿が固まっていなかったかと思います。それで今のご議論も踏まえて、これから皆さんで議論していくことになると思いますが。只野先生そこら辺はどういう風にお考えか、何かあれば。

只野雅人：そうですね、スケジュール案を拝見しますと、一応積み残し課題というのが色々あるんですね。選挙区の規模をどうするかという話もずい分いたしましたので、実はそこは政権選択とか政権の安定ということと関わってくる論点かなという風に思います。もっと小さい規模が良いのではないかという議論もありましたし、それから例えば小選挙区制でもフランスのような 2 回投票であれば本当の意味での過半数が集められるのではないかとか、こんな議論も経た上で最終的にああいう風に落ち着いたという話で、いくつか積み残し課題があるので、その中で改めて政権選択とか政権の安定という問題でしょうか、これは検討する余地はあるかと思います。そこは少し飛ばして議論したところがありますので、改めて積み残し課題として考えると。全く逆の方向もあるんですね、もっと比例制を徹底せよという議論もありましたので。

抽選の方は少し長い課題として考えてみて、国政よりはまず地方の方から入った方が可能性は広がるかなという印象も持っておりますので。必要に応じて少し考えていくと言うことになるかなという気はしますが、いかがでしょう。

片木淳：はい、わかりました。他の委員の方で今の点についてご意見ありますでしょうか。それでは岡﨑さん以上ですが、とりあえずこれでよろしゅうございますか、今日の議論は。

岡﨑晴輝：はい、私の意図としては自分の提案を採用して欲しいということではなくて、とにかく議論が深まることが一番だという風に感じているんですね。多分今日の話を聞いていて、私の印象としては共通認識が少し深まったのではないかと感じていますので。最終報告に全面的に書いて欲しいということでは全然ありませんので、今日の審議やって良かったなと感じています。以上です。

片木淳：はい、ありがとうございました。

それでは、今日の第１番目の議題はこれで終了させていただきたいと思います。あとは事務局からでよろしいですか。どうぞお願いします。

城倉啓：本日初めての市民傍聴の方がいらしていますので、ご意見を伺いたいというのがひとつと、そのあとで工程表についてのご説明をさせていただこうというのが順番としては

良いかなと思います。もしよければお願いします。
傍聴者：ありがとうございます。今日初めて傍聴に来たのですが、熱意を感じて日本にもまだこのような熱い議論がなされている場所があったとは、まだ１８歳なので早いですが、ちょっと感動しました。議論については途中から傍聴しましたが、岡﨑さんに一つ質問したいことがありまして、
片木淳：岡﨑さん質問があるようでございますのでお願いします。
岡﨑晴輝：大丈夫です、はい。
傍聴者：市民院つまり抽選制を採るに当たって、無作為で選ばれる以上どうしても人間である以上、犯罪を起こし得るというか、もし極端な例で言うと市民院議員が殺人とかそのような犯罪を起こしてしまったり、議員の品格を貶めたり、そのような重大行為が見受けられた場合、今の制度では懲罰委員会というのがありますが懲罰とか除名とか再選出とか、その制度についてはどのようにお考えでしょうか。重箱の隅を突くようで申し訳ないですがよろしくお願いします。
岡﨑晴輝：はい、ありがとうございます。今日はその辺まで踏み込んでいないですけれども。裁判員なども同じですよね、元々無作為抽出する前に欠格条項があるはずです。その欠格条項をクリアしている人から無作為抽出されるということが前提としてありますね。そして市民院議員としてやってはいけないようなことをやった場合、例えば特定の政党からお金を貰って投票したとか、これはやってはいけないことですよね。こういうことが発覚した場合に除名するとかいう制度を設けるのは当然だと思います。それが除名に当たるかどうかとかは細かい話になりますけれども、市民院議員としてふさわしくなければ何らかの対応をとるのは当然で、そういう制度設計をするべきだとは考えています。よろしいでしょうか。
傍聴者：ありがとうございます。
片木淳：ちょっと私からお聞きしたいんですけれども、ここへ来られるきっかけは何か見られたんでしょうか。
傍聴者：きっかけとしましては、今の政治経済を見ていて、SNS 上の議論とかを見て失望していたんですが。その背景にあるのは最初は経済ではないかと思っていて、しかしそれだと長期的に何か疑問に思っていて、そこでインターネットをぶらぶらしていたらとりプロの公式ホームページにあたって、中間答申を見てこれは信頼できると思って、いつか見に行きたいと思っていて。今日、このような機会があったので見に来ました。
片木淳：わかりました、ありがとうございました。最終答申もありますのでぜひそちらも読んでみてください。それでは、事務局からお願いします。
城倉啓：１８歳と伺ったので、最終答申は１冊進呈したいと思います。
　それで資料の G を手早く見ていただいて、前回の審議でご要望があったところを取り入れている形になっております。大山委員や小澤委員、濱野委員からのご提起がございましたので、「国会の改革または改善」というのは第二期から外します。ですから選挙制度、国政の二つの院がありますし、地方議会選挙との関係、首長選挙との関係と整合性をとっていく

ような形、それと政治とカネ・政治のカネの話に主には絞っていくような形ですね。その間として、国民投票運動との関係とか、請願制度とか、罰則、選挙管理とかそういう小さいところも入っていますけれども、これは結構全体的な話ですが。それと、６月以降からまとめを７回ぐらいとって合意形成に十分に時間をとったら前回の反省が活きるのではないかと思っております。これは進めながらまた軌道修正があれば、皆さんとご議論していただいて変更していきたいと思っております。こんな形で緩やかに捉えました。

片木淳：はい、ありがとうございました。何かございましたら、よろしゅうございますか。それでは時間になりましたので、本日の市民審議会はこれで終了させていただきます。岡﨑さん、どうもありがとうございました。

岡﨑晴輝：どうもありがとうございます。

〔岡﨑晴輝委員未校正〕