

研究主幹に聞く「本格政権が機能するための政治のあり方」プロジェクト

正しいデータに基づく議論によって
あるべき政治制度を提言したい

慶應義塾大学法学部教授

小林良彰氏



今年度の政治改革プロジェクトでは、これまで2年間の研究成果を踏まえ、立法府改革、とりわけ、「選挙制度のあり方」と「参議院のあるべき役割」の2点に軸を置き検討を進めています。

足元の政治の動き、現在の政治システムが抱える問題意識を交えながら本プロジェクトの狙いについて、小林良彰研究主幹にお話を聞きました。(6月24日)

——まず現在の安倍政権についてどのように見ていらっしゃいますか。

政策には、景気や雇用対策等の生活争点と、憲法や安全保障等に関わる社会争点の2種類ありますが、有権者は、まずは足元の生活を何とかして欲しいという思いから生活争点の方により強い関心を持っています。前回の第1次安倍内閣では安倍さんの持論である社会争点の方から全面に出したため、有権者から見ればギャップがありました。その点、今回はその経験を踏まえ、まず生活争点から入りました。それがアベノミクスです。

現在までは概ね順調な政権運営と言えますが、真価が問われるのは、3本の矢の3本目、つまり構造改革です。この部分がどれだけ大きなものを大胆にできるか、ということにかかっています。金融緩和だけではいつまでも持ちません。どれだけ構造改革を実行し、成長と財政健全化の両立に道筋をつけるのか。まさにここにリーダーシップを強く発揮できると、歴史に名が残る首相になるのではないのでしょうか。中曽根さんや小泉さんと並び戦後の首相の中で大きな変革を成し遂げる首相となることを期待しますが、求められていることは、国鉄の分割民営化や郵政民営化以上に大きな改革であり、人口が減少していく社会と巨額の政府

債務に対して、為されるべき日本社会全体の構造改革が、本当に待たなしで取り組むことが求められています。

——現在の政治制度についてはどのようにお考えでしょうか。

90年代の政治改革のきっかけとなったのは、「政治とカネ」を巡る政治腐敗と政策論争によらない選挙のために民意が反映しないことでした。このため政治資金の規制強化や民意を政治に反映させる制度改革をすべきでしたが、当時の保守内の権力闘争を背景に議論が選挙制度に矮小化され、なすべき改革をせずに今日に至っています。例えば、「政治とカネ」については、衆議院の法定選挙費用の上限は、小選挙区の広さによりますが約1900万円と決まっています。しかし、これを守っている人がどれほどいるのでしょうか。

——選挙制度については、94年の小選挙区比例代表並立制の導入から約20年が経過し、6回の総選挙が実施されました。当時の政治改革がねらいとした政権交代も実現し、政治は大きく変わりましたが、振り返って、あの政治改革をどのように総括しますか。

「政権交代するほど良い政治」というのが本当ならば、建国以来、選挙の度に政権交代しているバングラデシュが世界で一番良い国ということになります。しかし、現実には選挙の度に戦車が出てきて流血騒ぎが起きたり、政権の都合で選挙が先送りされるなど、とても民主主義の模範とは思えません。

つまり、政権交代神話や二大政党制神話など、エビデンスに基づかない政治神話で議論が行われました。一例を挙げると、当時の中選挙区制は平均定数が4で

(次頁に続く)

あったことから20%の得票率で当選できました。このため「20%民主主義より50%民主主義の方が良い」として、小選挙区制度を賛美する議論が流行りました。

しかし、現実には昨年12月の衆院選でも明らかなように、小選挙区で投じられた票の内、56%が死票になり、44%の民意しか国政に付託できていません。その国会における過半数は23%であり、定数不均衡が1：2.3であることから、地方に住む有権者の10%の票で小選挙区選出議員の過半数を選出することができ、しかも投票率が59%であったことから、有権者全体の6%で良いこととなります。一方、中選挙区制は、一人の国会議員に付託できる民意が20%としても定数が4であるから80%の民意が国政に付託されることとなります。このように、当初想定されていた内容と異なる結果を招く結果になりましたが、誰も責任を取ろうとはしていません。

——小林先生は欧米諸国だけでなくアジア各国の政治制度にも大変精通していらっしゃいます。

日本と同じ小選挙区比例代表並立制を採用しているのが、韓国や台湾、ロシアなどです。これらの国の政治が民主主義の理想と考えるかどうかの判断は、読者の判断に委ねますが、少なくとも韓国や台湾では選挙制度がこれで良いのかという議論は常につきまっています。

——衆参ねじれの問題を根本的に解決するためには、参議院の役割について見直す必要がありますが、日本と同じく代議制民主主義を有する諸外国においては上院の役割や権限、議員の選ばれ方は様々です。

二院制を採用している国でも、上院の性格は国によって大きく異なっています。イギリスは、貴族や高位の聖職者など選挙によらない任命制で選ばれ、連邦制のドイツは各州の地方政府の職位で任命され、任期がありません。つまり、地方政府の職位に付く人が替われば、自動的に上院である連邦参議院の議員も替わることになります。またフランスは、一般市民には上院の選挙権がなく、下院議員や地方職員の代表が選挙権を持っています。さらに米国は、連邦上下両院共に有権者が選挙権を持っていますが、同意人事は上院、予算関連は下院と両院で権限を分けています。このように各国で上院の役割や選出方法には大きな特徴があることから、日本の参議院についてもどのような役割や選出方法が良いのかを議論していくことにしたいと思います。

——また、一票の格差については今度どのように定数不均衡の問題の是正を図っていくことが求められるでしょうか。

定数をイギリスのように有権者人口に基づいて決めるのか、日本のように人口に基づいて定めるのか、ドイツのように投票数に基づいて定めるのか、国によって異なっています。この内、日本の憲法14条で定めている「法の下での平等」に最も適合するのは、投票数に応じて定数を定めることです。例えば、共に有権者人口40万人の二つの小選挙区があり、一方が投票率80%とすると32万票で1議席、もう一方が投票率40%とすると16万票で1議席になり、一票の格差は2倍になります。つまり、人口や有権者人口で定数を定めても、定数不均衡を解消することはできないわけです。

——最後に、今回の研究の方向性やポイント（視点）となる点についてお聞かせください。

今回の研究では、三つの前提に基づいて議論を進めたいと思っています。

①まず、政党や政治家にとってどのような制度が都合が良いのかという視点ではなく、有権者にとってどのような制度がメリットがあるのかという視点に立って議論したいと思います。

②次に、「どの選挙制度が良いのか」という結論先にありきの議論ではなく、各制度が持つ長所短所の一つ一つを検証することにしたいと思います。

③最後に、観念的な議論ではなく、常にエビデンス・ベースによる議論をしたいと思っています。例えば、90年代の政治改革では、小選挙区制は安定政権をもたらす比例代表制は小党分立して政治が不安定になると言われましたが、フランスは小選挙区制で小党分立しているし、ドイツは併用制で議席を比例配分していますが二大政党制です。このように、同じ制度でも国によって異なる結果をもたらしており、正しいデータに基づく議論をしていきたいと思っています。

インタビューを終えて

確実な政策実行と、それによるわが国の経済・社会がかかえる諸課題の解決、そして経済の活性化が強く求められている中で、安定的な政権運営と政権のリーダーシップが重要なことは言うまでもありませんが、それを制度的に支えるのは、現在制定されている選挙制度や統治機構に基づく政治システムです。それらが、わが国とわが国の有権者にとって本来どうあるべきかという具体案を、当プロジェクトでは提示していく予定です。ご期待ください。

(主任研究員 大淵健)