

21世紀政策研究所新書—44

シンポジウム

本格政権が 機能するための 政治のあり方

第107回シンポジウム（2014年4月23日開催）

基調講演

政治改革に向けて

衆議院議員／

自由民主党 党・政治制度改革実行本部長

渡海紀三朗

7

研究報告

選挙制度と議会制度のあり方

21世紀政策研究所研究主幹／

慶應義塾大学法学部教授

小林 良彰

23

パネルディスカッション……

【パネリスト】

衆議院議員／

自由民主党政治制度改革実行本部長

渡海紀三朗

千葉大学教育学部教授

磯崎 育男

関西大学総合情報学部教授

名取 良太

明治大学政治経済学部教授

西川 伸一

早稲田大学政治経済学術院教授

日野 愛郎

【モデレータ】

21世紀政策研究所研究主幹

小林 良彰

21世紀政策研究所では2011年度より毎年政治に関するプロジェクトを組成し、今回の報告が3回目となります。3年前に研究会を立ち上げた際、日本経済は失われた20年の渦中にあり、その根底にあった政治の状況は「短命政権の常態化」と、衆参のねじれに起因する「決められない政治」によって政策遂行の停滞を招いていました。

そうした状況を受け、初年度は問題点を総体的に把握し、解決すべき事項を八つの提言として示し、2年目は課題を3点、すなわち「参議院改革」「政党ガバナンスの強化」「政治教育と政治家育成」に集約し、対処の方向性について提言を行いました。この間、一昨年末の衆議院選挙、昨年7月の参議院選挙を経て、現政権では「短命政権」と「決められない政治」という問題は当面克服されつつあります。

一方、1996年の総選挙から導入された小選挙区比例代表並立制をはじめとする一連の政治改革の功罪、衆参両院のねじれの発生の可能性など、日本政治をめぐる構造的

な問題は依然として残されています。折しも、国会においては衆参両院の選挙制度のあり方に関する議論も進められているところです。現在上向きつつある経済のトレンドを盤石なものとし、一方で今後人口減少が急進する中、財政や社会保障という国民生活の安定に欠かせない基盤を中長期的に運営するためにも、目先にとらわれず、視線を未来に向けた政治の舵取りとそれを支える政治制度があらためて求められています。

そのような観点から当研究所では、わが国の政治のあり方について幅広く検討したこれまで2年間の研究成果を踏まえ、3年目は慶應義塾大学の小林良彰教授に研究主幹をお願いし、立法院改革に向けた制度面の課題解決策を図るべく、選挙制度のあり方と参議院の役割について検討を進めてきました。

選挙制度と議会制度は代議制民主主義のまさに骨格をなすものです。わが国の選挙制度は90年代の政治改革で大きく変わりました。それから約20年が経過し、6回の総選挙が実施され、当時の政治改革の狙いとした政権交代も二度実現しました。一方でさまざまな問題点も指摘されるようになりました。また、参議院については戦後からそのときどきの時代背景の中、存在意義と役割について多くの議論がなされてきたところです。

諸外国ではそれぞれの歴史的、社会的背景から試行錯誤を経てさまざまな選挙制度、議会制度がとられています。また、グローバル化の進行、国際政治情勢の不安定化などの時代変化も踏まえると、国家における統治の効率性と民主主義の要請をバランスさせる適切な政治制度について、国民全体で不断に議論していく必要があります。

本日は自民党の政治改革の責任者である渡海紀三朗議員に基調講演をいただいた後、小林教授から本プロジェクトの研究成果をご報告いただきます。それを踏まえ、渡海議員ならびに本プロジェクトの委員の千葉大学の磯崎育男教授、関西大学の名取良太教授、明治大学の西川伸一教授、早稲田大学の日野愛郎教授と議論を深めてまいります。

本日のシンポジウムを通じ、安定的な政権運営と的確な政策実行を支える政治制度に対する国民各層の理解が深まるとともに、わが国があるべき政治改革に強く踏み出すきっかけとなることを祈念しています。

二〇一四年四月二十三日

21世紀政策研究所所長 森田富治郎

基調講演

政治改革に向けて

衆議院議員／
自由民主党 党・政治制度改革実行本部長

渡海紀三朗

私は自由民主党の政治制度改革実行本部長ですが、今は少し特殊で、選挙制度改革は除く形になっています。90年代の政治改革以降のさまざまな流れの中で今の政治をどう捉えるか、現在の状況も含め、私の感じているところを話させていただきます。

90年代の政治改革を振り返る

最初に90年代の政治改革の全体の流れを振り返り、何を意図し、何ができ、何ができなかったのかをしっかりと分析する必要があります。きっかけは1988年のリクルート事件です。当時与野党を問わず、有力な政治家がほとんど関係していました。政治全体の問題として大変な話です。わが党の派閥の領袖といわれる方が多く関係していて、党内でも話をしにくい雰囲気がありました。

当時、1年生の会合で、後にわれわれと行動をともにする武村正義さんが「このまま放っておいては大変なことになる」と発言されました。それがきっかけで10人が集まり、「ユートピア政治研究会」をつくりました（1988年）。ただ単に金がかかると言っているだけではなく、なぜ金がかかるのかをしっかりと分析しなければいけません。

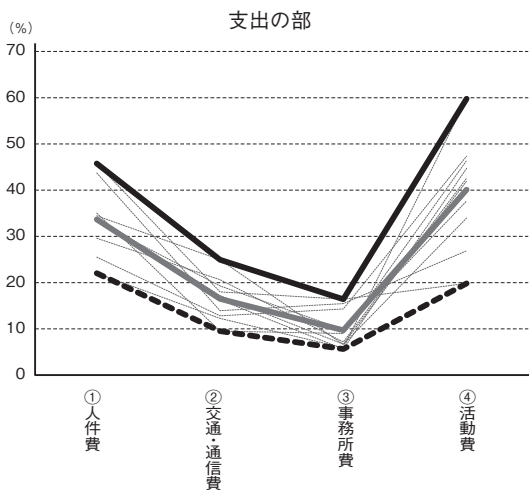
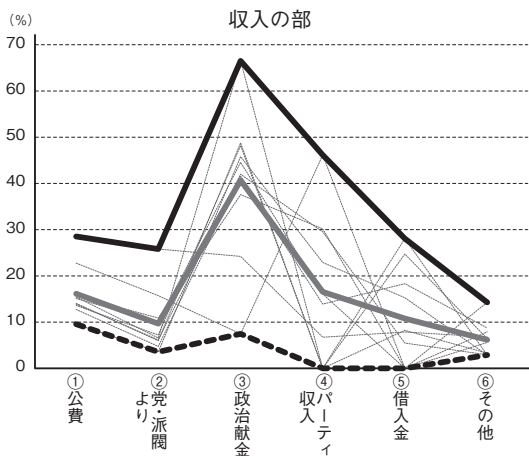


渡海議員

当時調べたところ、10人の中でいちばん金がかかっていた人は北海道のIさんで、年間費用は1億8900万円でした。中選挙区当時の北海道3区は四国の1・5倍あり、大変でした。Iさんは東京に2カ所、地元にも9カ所の事務所を持っていました。留守番をして、いろいろな報告をしていただく方を含め、秘書が東京と地元で38人いる状況でした。一方、少ない人で6540万円でした。

われわれは資金だけでなくいろいろなものを支援者から提供していただいています。調査においては車から、「この人をしばらく使っている」ということまで、すべてをお金に換算して、実際にかかる数字を分析しました。図表1

図表1 ユートピア政治研究会の若手議員 10人の収支



はそのときの全体の傾向を示したものです。ご覧のとおり、やはり収入は政治献金に頼っています。人件費がともかかります。その点は会社と似ていますが、秘書数の増加に伴い活動費が増えてきます。この部分を何とかしなければいけないという議論になり、いろいろな工夫をしました。

政治資金を集めるために皆が大変な思いをします。実績がない1年生は特に大変です。その不足部分を派閥の領袖がカバーしています。上を目指そうとする人は塀の上を歩かなければいけないことにもなります。こんな政治をいつまでもやっていられないということで、政党助成金という制度の導入（1995年）につながったわけです。同時に政治資金規正法を変え、企業が簡単に献金できることも改められました。

図表1を見ると、収入はばらけています。最低、平均、最高を示していますが、支出はわりと似ています。やはり人件費が大変ということ、政策秘書の導入（1993年）に結びつき、公職選挙法の改正で慶弔祭事などの寄附行為が禁止されました（1989年）。当時は中選挙区制でしたが、私もいろいろな寄附行為のお金だけで年間1800万円ぐらい減った記憶があります。

その後、消費税が争点の選挙があり（1990年）、第8次選挙制度審議会ができました。このとき、主に政党、政策の議論を中心として選挙を戦うということを考えると小選挙区比例代表並立制をとることが適当という答申が出ました。当時の委員の話によると「中選挙区制における勢力分野があるわけで、その現実を踏まえてやるとすると、こういう形しかない」ということでした。後で問題になりますが、重複立候補は妥協の産物だったと考えなければいけないと思います。おそらくこれからも、選挙制度を変えんとするならばその辺が問題になると思います。

また、現在の衆議院と参議院の選挙制度は非常に似通った制度です。衆議院に重複立候補を認め、復活当選ができる制度を入れたのは、あのとぎに入れなかつたら参議院とほぼ一緒になるという議論もあったと思います。そんなことも含め、全体を見なければいけない。政治資金は政党を中心にし、政党への公費助成を行うとともに、選挙の腐敗防止行為をしっかりやらなければいけないということで、選挙制度の改正と一緒に連座制が強化されたと記憶しています。

そのような流れの中で1994年に政治改革関連法案が成立しました。同時に政党助

図表2 カネのかからない政治（政党本位・政策本位の政治）

中選挙区はサービス合戦になり金がかかる。政党助成金を導入するには、同一政党の候補者同士が戦う中選挙区は適当でない。政党を軸とした政策本位の選挙だと小選挙区か比例代表が良い。ただし、小選挙区制になると地域の代表は1人だけとなり、利益誘導傾向が強くなるので地方分権を進める必要がある。

（自民党「政治改革を実現する若手議員の会」での議論より）

- ① 寄附行為の禁止（公職選挙法の改正）
- ② 公費負担の導入（政党助成金）
- ③ 選挙制度の改正（小選挙区制の導入）
- ④ 地方分権

成法等が導入されています。それ以来、小さな改正はありますが、現在に至っている状況です。

われわれは「ユートピア政治研究会」から、「政治改革を実現する若手議員の会」をつくりました。会長は今の自民党の石破茂幹事長です。1、2年生を中心に50人ぐらいいました。図表2はそこで主に行われた議論です。中選挙区は有権者へのサービス合戦になります。同じ政党が戦うので、個人の個性は出ますが、政策は党の公約でほぼ変わりません。

そうするとあちらは挨拶に来たが、こちらは来ないとか、当時は寄附行為が割と緩かったので、お祭りシーズンになると相手がお酒を3本持っていたら、こちらは5本持っていけみたいな競争

が現実起こります。これはよいとは言えません。駄目だと思えますが、実際に軍拡競争みたいところがあり、候補者は常に不安に駆られるのです。できるだけ手厚くやらないといけない、人間を増やさなければいけない、その結果お金がかかることが、いちばんクローズアップされました。

政治にはお金がかかります。政党助成金を入れない限りは献金に頼らざるを得ません。党で同士討ちをしている中選挙区で税金を使ってサービスクルをやることはできない、小選挙区か、比例代表でないと無理という議論がありました。政党を軸とした政策本意の選挙区にしなければいけないという議論もありました。

1人しかないわけで、地方分権をしっかりと進めないと利益誘導的政治がますます強くなるという議論もしました。そして、寄附行為を禁止する、公費負担で政党助成金を入れる、その前提となる選挙制度の改正を行う、その前提できっちり地方分権は進めるといふ議論になり、全体もその方向に流れたと記憶しています。

過去6回の選挙で見えてきたこと

図表 3 現行衆議院選挙制度(小選挙区比例代表並立制)の課題

政権交代は実現したが、過去6回の選挙で見えてきたこと

- 得票数と議席数が開きすぎる。振れ幅が大きく政治が安定しない。
- 比例代表制を並立させたため、二大政党へ収斂せず、多党化している。
- 重複立候補がわかりにくい。
- 候補者の努力や実績より、選挙時の風により当落が決まる傾向が強い。
- 小選挙区では原則50%以上の支持を目指すため、極端な主張はしにくく政策論争になりにくい。
- 無所属での立候補が難しいことから、新人の政党選択に制約があり、必ずしも政策を軸とした政党政治になっていない。
- 地方分権が進展していないため、利益誘導的政治手法が改善されていない。

論点

- あるべき選挙制度は第三者機関で議論する。
- 衆参の選挙制度は異なる制度とする。
- 選挙の実施時期については、衆参同時選挙を原則に設計する。

そのように意図してつくった選挙制度で実際にどういうことが起こったかですが、20年間に6回の総選挙を経て何が見えてきたか、思いつくままに挙げました(図表3参照)。一つは、得票数と議席数の乖離が大きすぎるということです。現に、2012年の12月に自由民主党が小選挙区で43%の得票で、議席数は79%でした。あまりにも乖離が大きすぎます。

過去3回(16ページ図表4)の議席数を見るとわかるように、揺れ幅が非常に大きい。2012年の民主党が308議席から57議席になったのは党が割れたこと、新しい政党、特に日本維新の会が参戦したこと

図表 4 過去 3 回の選挙における議席数

	自由民主党	民主党	その他
44回 (2005年)	296	113	71
45回 (2009年)	119	308	53
46回 (2012年)	294	57	129

兵庫 10 区での小選挙区の結果

	投票率	渡海 (自民)		岡田 (民主)		その他
		得票数	得票率(%)	得票数	得票率(%)	得票数
44回 (2005年)	65.76%	112,870	51.36	90,640	41.25	16,235
45回 (2009年)	67.54%	92,032	40.36	132,231	57.98	3,788
46回 (2012年)	58.70%	87,902	44.21	54,852	27.59	56,054

がありますが、それにしても揺れ幅の大きさがあります。自民党も郵政選挙（2005年）から政権交代選挙（2009年）で296議席から119議席へと、かなり減らしました。このことによつて政治が不安定になっていると言えます。短命政権とは毎年総理が替わることをイメージして使っていると思いますが、そういう状況をしっかりと変えていかなければいけません。

ちなみに、図表4の下に示したのは私の選挙区です。民主党の候補者は政権交代選挙の13万2000から、次の選挙では5万4000に得票を減らしています。それぐらい振れ幅があります。政治が安定しにくい。

また、比例代表を並立させたために、「政権交代が可能な二大政党」が当時のキャッチフレーズでしたが、結果としてそうはなっていません。選挙の分析をやると併用制のドイツですら政党は収斂しています。一概に選挙制度だけでは決められないと思います。小選挙区制を導入したことにより政権交代が起こったことは間違いない事実だと思います。しかし、政党が収斂してできるだけ大きな塊にすることは、意図どおりになりませんでした。

それから、重複立候補はわかりにくく、評判が悪い。せっかく選挙区で落としたのになぜ復活するのかという話は、日本中至るところであります。今後のテーマかと思えます。ただ、参議院の選挙、衆議院の選挙、すべてを総合的に変えないと変更しにくい理由があることは事実です。当時ここまで想定しなかった「選挙結果が風に大きく左右される」というか、当落がとても激しい。小選挙区を戦っている候補者は皆、感じていると思います。ものすごく努力しても届かないような風が吹くことはあります。前々回の選挙は何をやっても駄目でした。そういう傾向は出ています。

小選挙区は原則50%以上の得票率が必要です。二大政党に近づいた場合の話です。絶

対多数をとらなければいけないわけです。そのことを考えると極端な主張をしにくくなります。何となくマイルドな主張が多くなります。政策論争になるはずであったにもかかわらず、政策論争があまり生じていないというのは率直な実感です。

また、無所属で立候補することはとても難しいです。たとえば自民党に渡海紀三朗がいて、「兵庫10区で今回も出る」と言ったら、他の人は自民党から出られないのです。それは党の問題かもしれませんが、結局はその人は民主党に行くことになり、民主党保守派と言われるような政党の所属になるために、政党間の政策論争がよりいっそうばけてくるのです。安全保障などはご案内のとおりだと思います。その原因の一つが党のガバナンスです。

私は山崎拓幹事長のときに「小選挙区を導入したら党の体制を変えなければ駄目です。党の候補者の擁立システムは現職であってもプライマリー（党内予備選挙）を受けるぐらゐの制度改正をやらない限り、党の世代交代は起こりません」と提案したことがあります。小選挙区が政治に新たな人材の参入を阻止していることも考えなければいけないだろうと思います。

また、地方分権については、2017年に道州制を導入することが党の公約ですが、たぶん無理だと思います。なかなか進みません。地方も意見が一致していません。地方分権が進展していない、一番大きな理由は市町村が本音ではすごく反対しているからです。そのことを考えると地方と中央がもっとしっかりこの議論を進めなければいけないだろうと思います。

あるべき選挙制度とは

あるべき選挙制度について、衆議院も参議院も一緒に議論すればよいと思いますが、第三者機関で議論をするしかないと思います。お互いが議論をしてまとまるのはほんの小さなことです。たとえば0増5減などは何とかあります。全体を考えることになる大きな装置をつくらない限り、変わらないと思います。大胆な提案をしていただければありがたいです。

相撲取りが土俵の大きさを決めているようなものだから、体の大きな人は大きいほうがよいと言うし、小さい人は大きすぎるからもっと小さくしろと言うのです。それでは

話が絶対にまとまりません。これは、二十数年の私の経験でそう確信しています。

それから、衆参の選挙制度があまりにも似すぎています。大胆に一つ言わせてもらうとすれば、衆議院は政権選択のための小選挙区制にし、参議院は比例代表にして国民の世論を吸い上げる制度とするのも一案です。衆参の機能の明確化と同時に解決する必要があります。があると思います。

また、日本は選挙が多すぎます。G8はすべて二院制をとっています。アメリカは2年に1回と決まっています。イタリアは解散がありますが、下院が解散すると上院も一緒に解散します。フランスは間接選挙です。あとの国はすべて上院は任命制です。そのことによって国政が大きく停滞することはありません。日本では年2回の補欠選挙があります。それ以外に地方選挙があります。衆参別々にやると選挙だらけです。それをやっているのと政治が前に進みません。今は選挙がなく、ある意味静かなときです。ですからこの機会に選挙の時期についても考える必要があると思います。

参議院改革がもう一つのテーマです。参議院のことをとやかく言うとは参議院からすぐに弾が飛んでくるので、われわれは言わないことにしています。参議院をやめろとは言

っていませんが、基本的には一院制にすべきと思います。スピーディに対応できます。現状のままでは選挙が多すぎて国政が停滞します。二院制のままやるならば、選挙制度を変え、意見の集約の仕方を変えることです。また、役割分担をより明確にすることで、たとえば予算を衆議院でやるならば参議院は意見を述べるぐらいにする、決算はその逆で衆議院は意見を述べるぐらいにするという大胆な改革が必要だと思います。

国会のルール改正もいろいろあり、今はいろいろなことをやっています。去年の通常国会で党首討論は1回しかやっていません。少なくとも総理の党首討論をやるなど充実させる。最近の議論としては、各委員会ですべて1回党首同士が討論し、一般質疑に代えるということです。法案などは副大臣、政務官がしっかりやることで、現実にはもつと公務を優先することができるとか、情報発信機能、国会のチャンネルをもつと国民に開放することが必要であろうとか、議論しています。

最後に、現在の国会での選挙制度をめぐる議論ですが、衆議院の選挙制度は議長に第三者機関をつくってくれと8党が申し入れています。社民党と共産党が反対しています。その中で2党の意見を議長が聞いたうえで再度調整することになっているようです。そ

の場合に「第三者機関が意見を出したならば、国会が尊重することを決めた形でない」と、やっても仕方がない」と議長はおっしゃっているようです。もう少し時間がかかります。抜本的な選挙制度についてはいろいろな提案をしていただき、私は第9次でよいと思いますが選挙制度審議会をつくり、しっかりした意見を出していただく必要があるのではないかと考えます。

研究報告

選挙制度と議会制度のあり方

21世紀政策研究所研究主幹
慶應義塾大学法学部教授

小林 良彰

90年代の議論についての補足

皆さんのお手元に未定稿の報告書があります。その総論についてお話しいたします。各論については後ほどのパネルディスカッションで説明いたします。

90年代の政治改革の総括ですが、今、渡海先生から十分に説明をいただきましたので、省略させていただきます。ただ、いくつか申しあげたいことがあります。メディアを含め、議論がやや事実と違うところがあつたのではないかと思います。当時、小選挙区制は二大政党制をつくる、比例代表は小党分立し、混乱するというものでした。

単純に言えば、フランスは2回投票制の小選挙区制ですが、二大政党制ではないわけです。どちらかといえば小党分立しています。ドイツは併用制で比例配分しています。CDU（キリスト教民主同盟）とSPD（社会民主党）の二大政党、FDP（自由民主党）を入れれば二・五大政党制です。そんなに単純な議論ではないと思います。

日本でもこれまでいろいろな選挙制度の変更をしてきましたが、当初の目的と実際に起きていることの間にはやや乖離があると思います。イデオロギー論争的な議論はやめようというのが本研究会です。小選挙区制が好き嫌いとか、比例代表が好き嫌いとかで



小林研究主幹

なく、データに基づいて日本ではどうなのかを見たいと思います。

90年代の政治改革のときに気になったのですが、20%の民主主義より50%の民主主義という意見がありました。中選挙区制は20%の得票率で当選できます。小選挙区制は50%ないと当選できません。そのとおりですが、単純に考えると中選挙区制は512を129で割れば平均が4ですから、4人の当選者が出ますが、小選挙区制は1人しか当選しません。20に4を掛けると80%の民主主義だったわけです。中選挙区制がよいと申しあげるつもりはまったくありません。しかし、90年代は議論としてやや粗い部分があったのではないかと思います。

どういふ制度が民主主義にとってよいのか、悪いのかという話をする以上、民主主義のクオリティを測らなければ議論ができないと考えます。海外ではいろいろな議論があります。投票率で測る、与党と野党の得票率の差で測る等あります。アメリカの政治学者には与党と野党の得票率は開いていないほうがよいという議論もあります。それはおかしな議論だと思いません。

よい政治をし、みんなが与党を支持し、与党が7割の得票率をとったら何がいけないのか、それが悪い民主主義と言えるのかと思います。アメリカの政治学者はいろいろな選挙干渉がある中で、自由で公平な選挙でなく、与党が多く得票になるといふ途上国を指しているのだらうと思います。それは日本のような先進国の民主主義のクオリティを測るには適していないと思います。

代議制民主主義の「質」を検証

代議制民主主義とは何かです。市民が政策エリート、政治家に民意を負託します。選出された政治家が国会で議論した結果として形成される政策に対し、市民、有権者が評

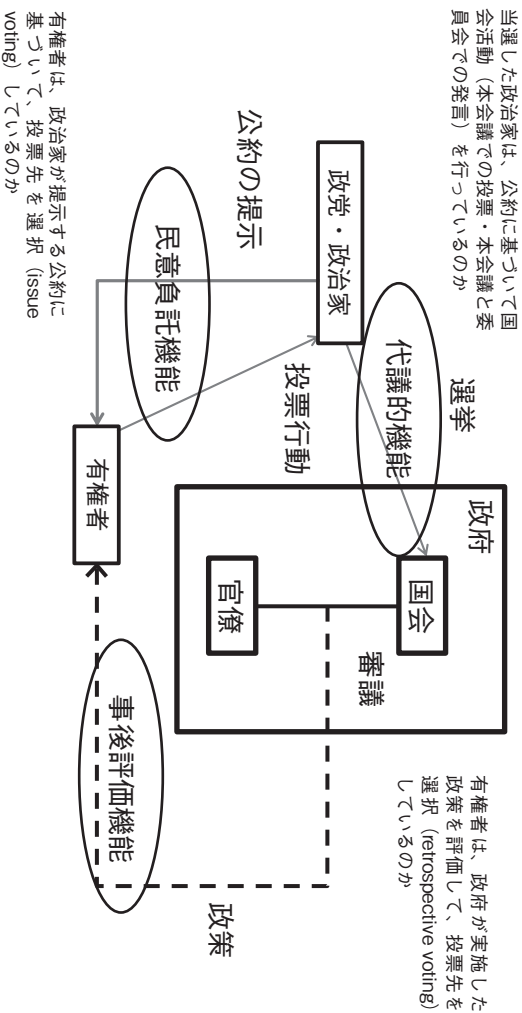
価をします。それが次の選挙の政治家の選出につながるというのが代議制民主主義の「擬制」であるとするならば、三つの要素に分け、測ることができるのでないかと思えます（28ページ図表5参照）。

1 点目は民意の負託機能です。競合する政策エリート、選挙区における候補者の政策公約、党のマニフェストでなく、一人ひとりの公約を本当に市民が選択し、投票しているかです。有権者の責任も問うていることになります。政治改革というと政治家だけが悪いという議論が出てきますが、そうでなく、有権者にも大いに問題があると思います。有権者がそういう選択をきちんとしているのかどうかをまず見たいと思います。1500人ぐらいの候補者の一人ひとりの公約を分析し、それから市民の投票を見たいと思います。

2 点目は当選した国会議員が当選前に有権者に提示した公約と当選後の国会における発言、法案に対する賛否、議会内投票が一致しているかどうかを一つひとつ突き合わせることです。

3 点目は市民の選択した政策エリートが形成する政策に対する評価に基づき、次の選

図表 5 代議制民主主義の「質」の検証



挙での政策エリートの選択をしているかどうかを見ることです。

まず、1点目の民意の負託ができていくかどうかは、政治家が提示した公約に基づき、有権者がきちんと判断し、選挙の投票をしているかどうか（イシューボーディング）を見ます。詳細は報告書をご覧ください。

数量化理論Ⅱ類で1996年の第1回並立選挙から2012年の国政選挙までを見ました（30ページ図表6参照）。投票行動を決めるファクターとして何がいちばん強いかを見ると、政党支持が強くなります。内閣支持がその次です。小泉内閣のときは野党の支持者も内閣を支持することがあったので内閣支持のファクターが減りましたが、あとは上がっています。肝心の政策論争をしているかどうかという争点の部分はあまり利いてきません。

郵政解散選挙（2005年）のとき、郵政民営化賛成か、反対かで決めているのではないかという政策論争のように見えます。実はパネル調査であるとき同じ有権者数千人に3回聞いています。8月上旬、中旬、選挙のときです。8月上旬では郵政民営化の賛成と反対はほとんど並んでいました。自民党に投票したい、小泉内閣を支持する人たち

図表 6 投票方向の決定要因
数量化理論Ⅰ類 (レンジ)

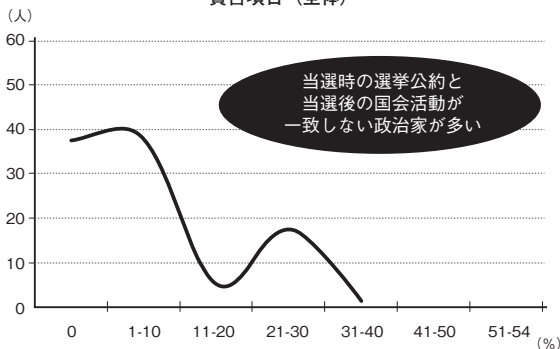


が先にいて、内閣支持、投票態度を決めています。自民党はこういう政策である、自分の態度はわからない、それが中盤になって郵政民営化賛成になり、終盤はもつと賛成が多くなるということです。つまり、投票行動が先に決まって後から争点態度が決まります。イシューボーディング（争点への投票）でなく、パースエーション（党派信条）で決まっているとわかります。

たとえば2012年の衆議院選挙は何で投票が決まっているのかを共分散構造分析で見ました（32ページ図表7参照）。年齢にしても、性別にしても影響を受けることはありません。太い黒線が投票を決めているファクターですが、それは内閣支持、政党支持です。そしてそれを決めるのはこれからの将来にどれぐらい期待が持てるかです。特に経済的な期待です。日本の経済に対し、どういう期待が持てるかです。

持てないとなるとそのときの政府に対し、与党を支持しない、内閣も支持しないとなります。あるいは経済に期待が持てると与党を支持し、内閣も支持するウエートが強い。肝心の争点のところは投票行動にほとんど影響をもたらしていないことが統計的に明らかに出てきます。争点態度は投票行動に対し、直接的な効果を持ちえていないこと

図表 8 2009衆院選公約と国会投票(09年—12年)の一致度分布
賛否項目(全体)



がわかります。

次に2点目の代議的機能として当選した議員が公約に基づいて活動をしているかどうかです。何でも公約どおりにやるべきと申しあげているわけではなく、予期せぬ事態、戦争のようなことが起きるとか、大震災が起きればその限りでないことは言うまでもないことです。そういうことと関係ない問題があります。

たとえば二者択一のような政策的な争点などについてどのようなかを見るとこういう形になります(図表8参照)。グラフの横軸は選挙の当選時の公約をどの程度守っているかを示しており、右端に行くとも100%守っています。左端の0はまったく守っていません。縦軸は議員の数です。

全体としてこういう形になります。党派によってかなり違いはあります。

今日はいろいろな党の方もおいでですし、それを言うことは差し支えがあるかもしれませんが、一言だけ言うと自民党のほうが守っている割合が高いことだけは言えると思います。選挙によってかなり違いが出てきます。

最後に3点目の事後評価です。出てきた政策、アウトプットについて、有権者がきちんと評価をし、それに基づき、次の投票行動を決めているかを見ました。まず、2012年の衆議院選挙において前回の当選時の公約とその任期中の国会の発言を照らし合わせ、一致度がどれぐらいあるかを見ます。それが次の2012年の選挙の得票と関係があるか——あれば、守らないと選挙で落選します。なければ守らなくても選挙に影響しないということです。結論を見るとほとんど関係がないということです。当落だけについて見てもほとんど影響はないことになります。

先ほど渡海先生は「風」とおっしゃいました。政治学ではナショナル・トレンドと言いますが、意味は同じです。風で決めてしまうのです。どんなに一人ひとりの国会議員が努力し、いろいろな活動をするとか、優れた法案をつくっても見ていないのです。

何党だったら誰でもよいと言うと失礼かもしれませんが、議員個々の努力、活動を見ずに、ナシヨナル・トレンドでこの選挙はこちらであれば勝つということを決まっているのが残念ながら事実です。単に政治家だけの問題でなく、有権者の質の問題でもありません。現行制度ではそういう側面があることは否定できないのでないかと思えます。

現行制度の問題点

90年代の政治改革について、サービス合戦は確かにありました。そのことがいろいろな問題になりました。解決策として小選挙区制にすれば政策論争が起き、きれいな政治になり、確かに選挙にかかるお金は減ってきたということがあります。ただ、これは選挙制度の問題に限らず、政治資金規正法の効果がかなりあったのではないかと思います。選挙では問題として、投票の過半数が死票になる点が民意の反映として本当によいのかということがあります。

また、小選挙区制であると安定した政治になると言われます。確かに1回ごとの選挙を見ればそれは言えるかもしれませんが。図表9（36ページ）は小選挙区の得票率と議席

図表 9 衆院選小選挙区得票率と議席率^(注)

	2005衆院選	2009衆院選	2012衆院選
自民党	48% (73%) 3252万票	39% (21%) 2730万票	43% (79%) 2564万票
民主党	36% (17%) 2480万票	47% (74%) 3348万票	23% (9%) 1360万票
公明党	1.4% (2.7%)	1.1% (0%)	1.5% (3%)
共産党	7.3% (0%)	4.2% (0%)	7.9% (0%)
社民党	1.5% (0.3%)	2.0% (1%)	0.8% (0.3%)

(注)カッコ内が議席率

率です。2005年の自民党議席率は73%です。2009年は政権交代をしましたが、得票率だけでは自民党と民主党の差は8%です。4%ぐらいの方が民主党から自民党に行けばガラツと変わるわけです。議席率は正反対になります。1回ごとでいえば大きな議席を持つ政党があるから安定しています。中長期的に見ると政治はきわめて不安定です。

アメリカの政治学者は、政権交代すればするほどよいデモクラシーとなると言います。私はアメリカの学会に行くときそういう方に質問をします。「バンングラデシユがいちばんよいデモクラシーだと思えますか」と。バンングラデシユは建国以来、選挙の度に政権交代をしています。二大政党制で

頻繁に政権交代しています。しかし、世界最貧国の一つでもあります。選挙のたびに戦車が出て、政府に逮捕される人たちがたくさん出てきます。政権交代しないほうがよいと申しあげているではありません。政権交代の頻度だけどもものを見るのはいかがでしょうかと申しあげたいのです。

現行制度の問題点をまとめました。ナショナル・スイングでどうしても決まってしまうことです。その結果、再選確率がとても低下します。渡海先生のような盤石な政治家は例外であり、総体的には再選確率がとても低くなります。努力していても落選するのです。しかも、本人の責任と関係ないところで落選する方が出てきます。個人差はありますが、新人議員が大量に生まれるという要素は否めないと思います。

また、個人本位より政党本位があまりにも強調されすぎていて、本当に政治家の質を問うているのだろうかという有権者側の問題があります。もう少し一人ひとりの候補者の質をきちんと見て、これはメディアの方にもお願いしたいところですが、その方の在任中の実績をきちんと報道していただきたいのです。アメリカの場合はナショナル紙より地方紙のほうが強いので、地元の議員の出席率とか、いろいろな法案への賛否をきち

んと報じています。日本も最近は一覧表で報じるようになりましたが、その情報をもう少し増やしていただかないと、そこが問われないという状況は変わりません。

そして、中期的な政治的不安定性は、経済政策、社会保障政策の一貫性を著しく欠くことになります。それは海外からの投資に対してもマイナスですし、あるいは財政的にもマイナスであると思います。

二つの民主主義モデル

どうすればよいのかという案を提示させていただきます。政治学で民主主義は二つあります。一つはウェストミンスターモデル、イギリス・アメリカ型モデルです（図表10参照）。小選挙区制によって優位政党を無理につくるものです。もう一つがヨーロッパ大陸型モデル、コンセンサスモデルです。優位政党がある多党制も優位政党がない多党制もあります。包括的に見ていく考え方です。

当初はウェストミンスターモデルの考えが強かった。しかし、アメリカを例外とする
と、どこも行き詰まっています。イギリスも、カナダも、オーストラリアも、ドイツ

図表 10 2つの民主主義

ウェストミンスターモデル 競争的・排他的
(多数決型モデル) : 2党制、2.5党制
コンセンサスモデル 包括的・妥協的
(合意形成型モデル)
: 優位政党ある多党制、優位政党ない多党制



どちらの民主主義がよいのかを決める要因

1. 中央政府による垂直的財政調整の程度
2. 有効政党数
3. 議院内閣制か大統領制か

も、選挙にもよりますが、二大政党制だったのに過半数をとれない状況が出ています。一方、ヨーロッパ大陸では、ベルギー、ルクセンブルク、オランダ、オーストリアは三つぐらいの代表的な政党があります。たとえば、カソリック、カルヴァン系、社民系です。どこも過半数がとれませんので、比例代表制を採用しています。

小選挙区で1人しか選ばないと半分以上が死票になります。民意の半分以上が切り捨てられる政治が行われてよいのかというと、よくないだろうということ、違う選挙制度を持つてくることになります。ウェストミンスターモデルがよいのか、コンセンサスモデルがよいのか、

一律に決められることではありませんが、決める鍵が三つあると思います。

一つ目は垂直的な財政調整をどの程度しているかです。アメリカはしていません。アラスカとハワイを除けば基本的にありません。ニクソン政権のときにレベニューシェアリング（歳入分配）を一部やりましたが、日本のような地方交付税はありません。したがって、豊かなところは豊か、豊かでないところは豊かでなく、国としては関与しませんという形です。教育は100%地元負担で行います。

個人的な経験ですが、80年代前半に私はデトロイト郊外に住んでいました。高級はよろか中級とさえ言えないようなアパートでした。同じアパートに住んでいたのは自動車工場でブルーワーカーとして働いている人たち、マイノリティの人たちが多かった。その地域では共和党の票はほとんど出ません。ほとんど民主党でしたので死票はほとんどありません。翌年に日本でいえば芦屋か田園調布かと言われる豊かな街にある大学に移りました。お金持ちがすごく多かった。ほとんど共和党の票が出てくるので死票がありません。

日本は地方交付税のおかげでそうではないわけです。財政力指数がすごく悪くても、

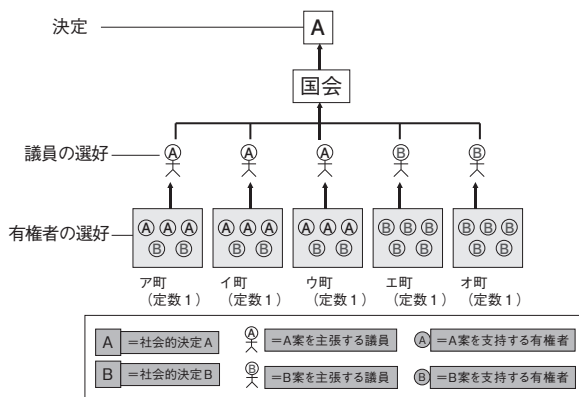
基本的な、標準的な行政サービスをやるだけのお金が国から来ています。そうすると、地域によって党派制がそんなに極端ではないわけです。アメリカは地域ごとにホモジーニアスな居住形態をとっているとしたならば、日本はヘテロロジーニアスな形をとっています。それによって向くデモクラシーのタイプが違ってきます。

二つ目は有効政党の数です。5%以上の票を得た政党が、日本の前回の衆議院選挙で七つありました。アメリカもアメリカ共産党、アメリカ社会党はありますが、ほとんど得票しないので二つです。この数によってどちらが向いているか、ヨーロッパ大陸のよなものはコンセンサスモデル、日本はどちらかというところらに近い面があるかもしれません。

三つ目は議院内閣制か、大統領制かです。大統領制であれば多数の意見が反映される別のチャンネルがあることになります。

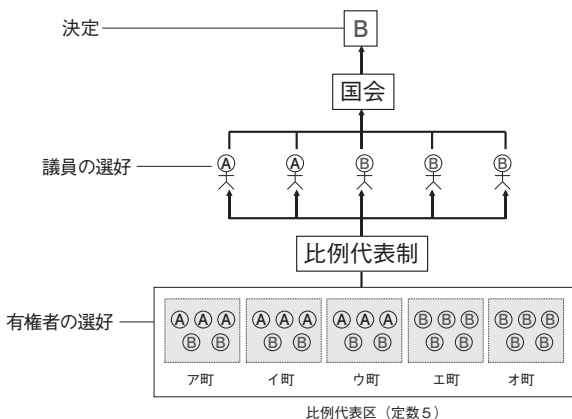
ウエストミンスターモデルはどこに問題があるかです。たとえば、25人の有権者がいて、5人ずつ五つの町のアウオに分かれて住んでいるとします。小選挙区で代表を5人選ぶことにします(42ページ図表11参照)。一つひとつの町を5人ずついる小選挙区に

図表 11 社会的決定（小選挙区制）



します。ア町は3人の方がA、2人がBと言
うとAが代表として出てきます。イ町もA、
ウ町もAです。エ町は5人ともBを選べばB
が代表として出てきます。オ町も同じです。
国会で多数決をすると3対2でAが社会的決
定となります。国会と同じく、政治家を選
ぶときも多数決民主主義をやっています。
元の25人を見ます。25人のうちAがよいと
言ったのは9人で、Bがよいと言ったのは16
人です。なぜ16人なのに決定にならないの
かです。多数決を2回やっているところにト
リックがあります。政治家を選ぶときに1回
多数決をしました。国会でもう1回多数決を
しました。多数決の多数決は多数決にならな

図表 12 社会的決定（比例代表制）



いのです。これに対して、代議制民主主義だからいつでも2回やらなければならぬというのとは間違いです。

全部を1区とする比例代表で選びます（図表12参照）。A党とB党ができます。A党が9票、B党が16票です。ドント式^(注)で割ると、A党は2議席、B党は3議席です。多数決をするとBになります。ポイントは比例代表がよいか、小選挙区がよいかでなく、多数決を1回しかやらないですむということことです。つまり、多数決をやればやるほど民意は減っていくことが問題です。比例のやり方でもいろいろあります。小選挙区の使い方でもいろいろあります。やり方

(注) 比例代表制の選挙における議席配分の計算方式の一つ。各政党の得票数を、1、2、3と順に整数で割っていき、その商の大きい順に議席を配分する

としてはなるべく多数決の回数を減らしたほうがよいということになります。

現状の日本は死票が56%あります。自民党と民主党しかないのでなく、公明党、共産党、社民党もあります。小選挙区で当選するほうの平均得票率が前回の衆議院選挙で44%でした。もっと厳しい選挙区、長野3区などのように3分の2以上が死票になるところも出ています。

ベストとベター、二つの選挙制度

どういう選挙制度が理想かを考えます。民意は反映しないより反映したほうがよいと思います。そして、いちばんのポイントは議員の質が問題だろうと思います。党だけでなく、人も選びたいということです。また、恣意性、ゲリマンダーみたいなものはないほうがよいです。さらに、投票率がとても低いことは問題だと思えますので、投票のインセンティブはあるほうがよい。

具体的にどういことが考えられるかです。図表13に二つの案を示しましたが、このうちⅡ案は、定数自動決定式選挙制度です。都道府県別にし、東京は二つに割るとか、

図表 13 2つの選挙制度案

I 案：投票数基準並立制選挙制度

1. 選挙区選挙定数300+比例代表定数180
2. 過去数回の投票数に基づき都道府県(または分割)における各選挙区定数を4~6とする
3. 選挙区ごとに各党は順位を定めずに名簿作成
4. 有権者は候補者名または政党名で投票
5. 候補者票と政党票を政党別に全国集計各党に議席を比例配分
6. 各党ごとに(選挙区票/全国票)に応じて選挙区に議席を配分
7. 各選挙区ごとに、各党の候補者票の多い順に当選者となる

II 案：定数自動決定式選挙制度

1. 都道府県別(東京・北海道などは分割)に各党が非拘束名簿を提出
2. 有権者は候補者名または政党名で投票
3. 候補者票と政党票を政党別に全国集計。各党に議席を比例配分
4. 各党ごとに(都道府県票/全国票)に応じて都道府県に議席を配分
5. 各都道府県ごとに、各党の候補者票の多い順に当選者となる

北海道は広いので二つに割ります。各党が非拘束(あらかじめ順位が決まっていない)で名簿を出します。有権者は個人名を書いてもよいし、政党名を書いてもよいです。候補者票と政党票を政党別に全国集計し、各党に議席を比例配分します。各党は「全国票分の都道府県票」に依り、都道府県に議席を割り振ります。各都道府県の各党の候補者票の多い順に当選者を決めるというやり方です。

わかりやすく申し上げます。たとえば選挙をし、自民党が300議席

をとったとします。300議席のうちの何議席が千葉県の分なのかということになると、千葉県の自民党票を全国の自民党票で割り、7%だったとします。300議席の7%、つまり21議席が千葉県の自民党の議席となります。誰がその21人の当選者になるかです。千葉県の自民党の候補者票の多い順に21人が当選します。そういう考え方がです。

中選挙区制のときの同士討ちの話になるかもしれませんが、同じ党でも一人ひとりの考え方はかなり違うのではないかと思います。それは政治資金規正のほうで規制すべきことであると思います。

これのよいところですが、民意を反映します。全国レベルで議席配分をします。党だけでなく、人も選びます。人為的な選挙区割りはいりません。いちばんのポイントは投票率が高い都道府県ほど多くの議員を選出できることです。定数不均衡は生じません。自動的に調整されます。最高裁のことは未来永劫気にしなくてすむことになります。

定数の基準は国ごとに違います。アメリカは人口で定数を決めます。有権者登録制度です。イギリスは有権者数で決めます。ドイツは投票者数で決めます。日本は黙ってい

図表 14 投票機会平等に加えて投票等価値の必要

同じ人口50万人・有権者人口40万人でも



投票率80%なら
 $40万 \times 0.8 = 32万票$
で1人選出



投票率40%なら
 $40万 \times 0.4 = 16万票$
で1人選出

1票の格差は〔1:2〕

でも有権者に役所から投票用紙引換券が送られてきます。有権者人口が把握できているわけです。人口でやる必要がないのに、なぜか人口でやっています。

有権者数、人口数で定数均衡を議論することはおかしいと私は思います。有権者数で考えることは、投票機会の平等でしか法の下での平等を考えていません。投票価値の平等を考えていないわけです。

たとえば選挙区が二つあったとします（図表14参照）。ともに人口が50万人、有権者人口40万人とします。投票率が80%とすると32万票で1議席です。投票率が40%とすると16万票で1議席です。1票の格差が1対2と開いています。こうしたことを考えると、投票数で定数を決めなければいけないと思います。結果としては有権者数で定数不均衡是正をやるよりもソフ

トランディングになります。ソフトランディングすることが目的というより、理屈としてそのほうが正しいと思います。

そうはいつても、根本的な変化になるので現実ですぐ進むとは考えにくい。次善の策として暫定的に、短期的に考えるにはどうしたらよいかを次に申しあげます。図表13（45ページ）のⅡ案のほうがベストで、Ⅰ案はベターです。Ⅰ案は、現行制度とあまり大きく変えずに選挙区定数300、比例180とします。過去数回の投票数に基づいて各都道府県の選挙区定数を4〜6にします。あとはⅡと同じようなやり方でやることもありえると思います。

参議院のベストとベターな選挙制度

最後に参議院のことに簡単に触れます。詳細は後ほどのパネルディスカッションにします。参議院は民主主義という点においてきわめて民主的な存在であると思います（図表15参照）。イギリスは上院を選挙で選ばず大半が世襲制です。ドイツも選んでいません。連邦の充て職です。フランスは一般有権者が選挙権を持っています。アメリカは

図表 15 上院の選出方法

英 国 型	非公選（世襲制）終身
ド イ ツ 型	非公選（任命制）各州政府閣僚 任期なし
フ ラ ン ス 型	準公選（選挙権限定）下院議員、 県会・市町村会議員の代表が選出
米 国 型	公選による州代表 各州平等の原則（定数不均衡大）
日 本 型	公選

役割分担をしています。日本とアメリカは有権者が選んでいます。アメリカの上院は定数不均衡がともあります。各州の人口が多くても、少なくとも同じ数です。そういう意味で見れば、日本の参議院は政治学的には世界に誇れる民主主義的な存在となります。

私は、参議院が果たしている役割は大きいと思います。政策に打ち込む人材を確保、育成しています。6年という任期の長さ、解散のないことが利点と言えます。各党のワーキンググループ、PT（プロジェクトチーム）で役割を果たしている参議院の方が少なからずいるのではないのでしょうか。

ただ、衆参の役割をもう少し分けてもよいのではないかと思います。たとえばカウンタートピニオンです。あるいは決算機能です。憲法90条、財政法40条で

規定されていますが、国会でここ数年決算をしていません。会社でその年の決算をしないことはないでしょう。私も研究者も学会で決算をしなければ会長、理事長の首はすぐに飛ぶので、そういうことはないと思います。国会の決算は参議院が中心となり、衆議院が意見を言う形でもよいのではないかと思います。一方でもう少し中長期的な問題に対応するような委員会が参議院において必要ではないかと思えます。

参議院の選挙制度も2案、ベストなほうはブロック別でやるⅡ案です（図表16参照）。これがすぐに無理であれば暫定的に投票数を基準とし、定数均衡を考える合区案となります。もちろん、いろいろな案があります。20県で10の合区にするという考えもあると思います。それは有権者数、人口数で考えた場合です。投票数で考えると現行1対4・44です。合区を二つづくるだけで1対2・84になります。四つづくと1対2・65になります。そこから先は6にしても、10にしてもあまり変わりません。

1対2未満にしたいのですが、半数改選でやっている以上、なかなかそうはいきません。選挙区の定数が146なので1回で73です。県と県をまたがるような、たとえば神奈川県と東京の南をくつつけることなどをやれば別です。県という区域を守り

図表 16 参議院の2つの選挙制度案

I 案：投票数基準現行制度合区案

1. 総定数242議席、3年ごとに半数改選。
 前回投票数が少ない1人区を合区にし、多い選挙区の改選定数を増やす
 選挙区146議席＋全国比例代表96議席
2. 投票方式や議席決定方式は従来どおり

	投票数基準	人口基準
①合区0（現行）	1: 4.44	1: 4.75
②合区2（4県）	1: 2.84	1: 3.47
③合区4（8県）	1: 2.65	1: 3.15
④合区6（12県）	1: 2.52	1: 2.91

II 案：ブロック別比例代表選挙制度案

1. 総定数は242議席で3年ごとに半数改選する
 その内、ブロック別選挙区を146議席、全国区を96議席とする
3. ブロック別選挙区は拘束式比例代表制
 （「各ブロック投票数／全ブロック投票数」に応じて各ブロックの改選定数を決める）とし、全国区は非拘束式比例代表制とする
4. 有権者はブロック別選挙区では政党名で投票
 全国区では個人名または政党名で投票
5. 各ブロック別選挙区各政党票をブロックごとに集計してドント式で各党に議席配分
 全国比例代表各党候補者・各政党票は政党別に全国集計しドント式で各党に議席配分
6. 全国比例代表については、各党に配分された議席を全国比例代表区におけるその党の候補者の得票数の多い順に与える

ながら合区にする前提であると、それ以上は難しくなります。影響と定数均衡を担うとどの程度が許容範囲かによると思います。20県10合区までしなくても、8県4合区でもこれぐらいに改善すると言えると思います。詳細はパネルディスカッションでさせていただきます。

パネルディスカッション

【パネリスト】

衆議院議員

自由民主党 党・政治制度改革実行本部長

渡海紀三朗

千葉大学教育学部教授

磯崎 育男

関西大学総合情報学部教授

名取 良太

明治大学政治経済学部教授

西川 伸一

早稲田大学政治経済学術院教授

日野 愛郎

【モデレータ】

21世紀政策研究所研究主幹

小林 良彰

小林 それではパネルディスカッションに移ります。先ほど総論的に報告書を紹介いたしました。ここからは各論を含め、話をいたします。まず初めに、各委員から自分の担当の報告書をそれぞれ報告していただきます。

並立制の現状と課題

名取 第2章を担当している名取です。私が担当したのは「小選挙区比例代表並立制の現状と課題」という章です。

1990年代の選挙制度改革のときに、並立制の導入目的とされたのは「政権交代が可能な安定的な二大政党制を確立する」「候補者本位から政党・政策本位の選挙に変える」「利益誘導政治の解消」でした。その後、多くの内外の研究者によってさまざまな実証分析が進められ、それらの点についていろいろな検証が行われました。

二大政党制ができたのかについて、同じく並立制を導入した韓国、台湾との数字の比較をしています（56ページ図表17参照）。日本では1993年の選挙で4・14という政党数になりましたが、2009年までで2・10まで下がりました。しかし、2012



名取委員

年の選挙では2・45と上がりました。韓国は2000年ぐらいからようやく政党数が少なくなり始めました。台湾は2004年まで中選挙区で、3以上の政党数でしたが、並立制導入後に1〜2に収斂しました。つまり、韓国、台湾は徐々に政党数が減っている状況です。

韓国と台湾が減った、日本は増えた理由は何かです。日本は議院内閣制、二院制、さらに地方の選挙制度も小選挙区と中選挙区のミックスシステムです。韓国は大統領制、一院制です。台湾も大統領制、一院制です。また、韓国は地方の選挙制度でも小選挙区制を採用しています。すなわち国レベルの選挙制度以外の政治制度の影響によっても政党の数はいろいろな違

図表 17 並立制採用国における政党数の推移

日 本			韓 国			台 湾		
選挙年	有効選挙 政党数	(注) 有効議会 政党数	選挙年	有効選挙 政党数	有効議会 政党数	選挙年	有効選挙 政党数	有効議会 政党数
1990	3.47	2.70	1988	4.27	3.77	1992	2.51	2.28
1993	5.28	4.14	1992	3.78	2.86	1995	2.90	2.54
1996	4.42	2.94	1996	4.51	3.09	1998	3.14	2.48
2000	4.92	3.16	2000	3.42	2.35	2001	4.12	3.47
2003	3.46	2.59	2004	3.05	2.21	2004	3.73	3.26
2005	3.36	2.26	2008	3.44	2.87	2008	2.28	1.75
2009	3.14	2.10	2012	2.91	2.28	2012	2.32	2.23
2012	3.81	2.45						

(注) 議席数で重みつけた政党数

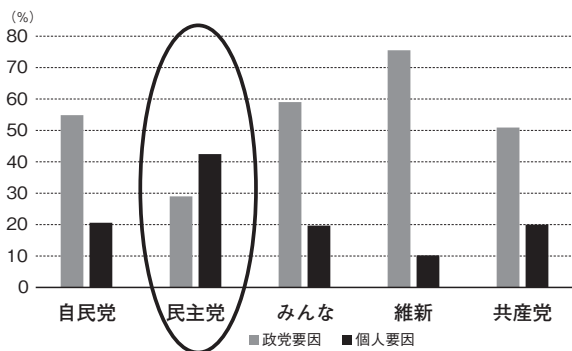
(出所) 韓国・台湾の数値は松本(2013)を参照した。日本の数値は名取によるもの

い、結果をもたらすのです。日本では議院内閣制、地方の選挙制度の影響もあって、並立制でも二大政党へ収斂することが難しいと示されました。

候補者中心の選挙から、政党中心の選挙になったか——2003年、2005年、2009年と、政党を見て投票する有権者の割合は徐々に高まってきました。2009年の選挙は58・8%の有権者が政党を見て投票先を決めたと回答しました。ところが2012年の選挙は48・2%と、2003年の水準まで低下してしまいました。

特に、民主党に投票した有権者が、何を見て投票したかが重要です(図表18参照)。候補者を見て投票した割合が非常に高い。自民党、みんなの党、維新、共産党は政党を見て投票先を決めています。民

図表18 2012年総選挙における政党別政党要因投票



主党の候補者要因による投票の高まりによって、全体としても候補者中心に投票先を決めたとする有権者の割合が高かったという結果が出ています。

なぜ民主党が個人要因によって投票先を決める対象になったのか。2009年の選挙では民主党に投票した有権者の7割以上が政党を見て投票先を決めたと回答しています。それだけ大きな変化があったのです。明らかに民主党政権下の政権運営の影響が出ています。

しかし、小選挙区比例代表並立制だから民主党が政権運営に失敗したのかというと、その因果関係は確定できません。並立制であるから政権運営がうまくいくとか、うまくいかないという因果関

図表19 分割投票の実態とその理由

〔実態〕	2001参院選 2003衆院選			
	候補者数	N	自民党	民主党
	2	488	22.4%	-5.5%
	3	7319	15.1%	-1.1%
	4	4493	9.1%	-1.4%
	5	1436	6.9%	-0.1%
	6	358	5.0%	-2.0%
	7	110	0.8%	-3.9%
	8	18	1.8%	3.5%
	9	3	2.1%	13.2%
	平均	(計) 14225	12.2%	-1.3%

〔理由〕	2001参院選	2003衆院選
選挙区に支持する政党の候補者がいない	30.2 (%)	41.4 (%)
選挙区では支持する候補者の当選が確実	6.8	7.2
選挙区では支持する候補者の落選が確実	0.6	2.9
比例区にも支持政党以外に投票したい候補者	22.8	13.6
選挙区も比例区も政党支持にとらわれない	16.0	18.0
議席のバランスを考えて	6.8	5.5

(出所) 平野(2007) 168ページ

係は見られません。つまり、政党中心の選挙になるかどうかは選挙制度がどうかに加え、それぞれの政党がどのように活動しているのか、どのような政治運営をしているのか、政治活動をしているのかに重点があったと考えられます。

並立制は二大政党制、政党中心の選挙をもたらしませんでした。一方で、強制された分割投票 (Split ticket voting) を生み出したとされています。図表19は、小選挙区の得票率と比例区得票率の差を政党別に算出し、候補者別に平均したものです。候補者数が2人の市区町村では、平均的に自民党は22・4%プラス、民主党は5・5%

マイナスです。つまり、22・4%もの投票者が、比例区では、自民党以外の政党に投票しているにもかかわらず、民主党は5・5%しか上積みできていないのです。結局、それ以外の17%弱は、民主党でも、自民党でもないほかの政党に投票しているということです。

その理由が何かです。3〜4割の有権者は選挙区に支持する政党の候補者がいないという回答をしています。したがって、有権者は好んで違う政党に投票しているのではなく、仕方がなく違う政党に投票するという分割投票を行っていることがこのデータから明らかになります。

そして、得票率と議席率の乖離も重要です（60ページ図表20参照）。値が大きくなればなるほど得票率と議席率が離れていることを意味します。日本の中選挙区時代は5・3でした。小選挙区導入後に10を超えるようになり、前回の2012年の選挙では18・96という大きな乖離になりました。同じく並立制を導入している韓国と台湾でも小選挙区導入後は乖離度が高くなっている状況です。

まとめますと、並立制のもとで日本政治は当初の導入目的を達成できず、強制された

図表20 得票率と議席率の乖離

日本		韓国		台湾	
中選挙区平均	5.3	1988	7.81	1992	2.39
1996	10.67	1992	9.83	1995	2.14
2000	11.49	1996	9.93	1998	4.97
2003	8.52	2000	8.9	2001	5.05
2005	15.63	2004	8.36	2004	4.86
2009	15.11	2008	7.58	2008	17.26
2012	18.96	2012	6.58	2012	8.09

(出所) 韓国と台湾の数値については松本(2013)243ページを参照。
日本の数値は名取が算出

分割投票、および得票率と議席率の乖離をもたらしたと考えられます。その原因は選挙制度だけで決まる部分と、選挙制度以外の要因から影響を受け決まるものを分別せずに、議論してきたからです。今後は、選挙制度の効果を過大にも、過小にも評価しないで選挙制度については議論することが必要だと考えられます。

比例代表制の現状と課題

日野 3章の「比例代表制の現状と課題」を担当した早稲田大学の日野です。比例代表制の議論で中心となっているのは混合型です。

図表21(62ページ)は小選挙区を中心とする多数代表制、比例代表制です。その中にはさまざまな分類があります。小選挙区では人を選べます。比例代表制で



日野委員

は政党を選べます。選挙制度ではその二つがプロトタイプとして存在していました。両方を選びたい、そういう選挙制度がないかということ、混合型が多くなってきました。混合型は独立型と従属型があります。

図表22（63ページ）は人も選べる、政党も選べる方法はどういうものがあるかをマッピングしたものです。参議院で1983年からずっと使われてきたものが拘束名簿式政党投票です。その対極に位置するものが2001年以降に参議院で用いられている非拘束名簿式選好投票です。比例代表制のもとでは選好投票でも選ぶことがされてきました。

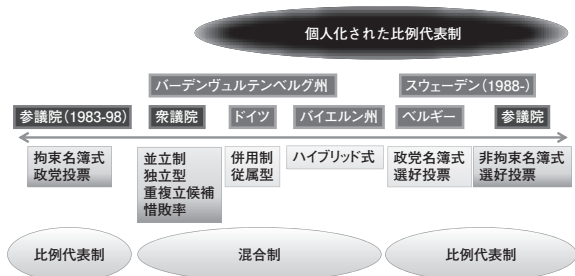
その変形バージョンというか、ハイブリッド

図表 21 選挙制度の分類

<p>多数代表制 (Majoritarian)</p> <p>相対多数代表制 (Plurality)</p>	<p>小選挙区相対多数代表制 単記非移譲式 完全連記式 政党ブロック投票 ボルダ得点 修正ボルダ得点 制限連記式 二回投票制：相対多数決</p>	<p>Single-Member District Plurality Single Nontransferable Vote Block Vote Party Block Vote Borda Count Modified Borda Count Limited Vote</p>
<p>絶対多数代表制 (Absolute Majority)</p>	<p>小選挙区単記移譲式 二回投票制：絶対多数決</p>	<p>TRS: Majority-Plurality Alternative Vote TRS: Majority-Runoff</p>
<p>比例代表制 (Proportional)</p> <p>名簿式比例代表制 (List PR)</p>	<p>ヘア式 ハーゲンバッハビシヨフ式 ボルーフ式 インペリアーリ式 強化インペリアーリ式 除数式 セントラグ式 (Divisor) 修正セントラグ式</p>	<p>Hare Hagenbach Bischoff Droop Imperiali Reinforced Imperiali D'Hondt Sainte-Lague Modified Sainte-Lague</p>
<p>単記移譲式 (Single Transferable Vote)</p>	<p>独立型 (Independent) 従属型 (Dependent)</p>	<p>Coeistence Superposition Fusion Correction Conditional</p>
<p>混合制 (Mixed)</p>	<p>共存型 重層型 融合型 修正型 (連用制・併用制) 条件型</p>	<p>Correction Conditional</p>

(出所) Borrmann and Golder (2013a: 362) をもとに再構成

図表22 比例代表制と混合制の分類



型のようなものがあります。比例代表制のもとではベルギー、スウェーデンで用いられているものが、政党の順位がもともとある中で一定の得票の場合に順位を入れ替えることができます。ベルギーでは得票数を定数プラス1で割った当選基数を超えた人は、名簿の順位が下であっても上位の候補者を乗り越えて当選することができます。スウェーデンでは8%以上の場合に乗り越えて当選することができます。

ただ、日本も含め、多くのものは混合性です。ドイツ南部のバイエルン州で用いられている、2票制の、混合型比例代表制における選好投票と小選挙区のハイブリッド型もあります。ドイツの国政レベルで用いられているのは併用制です。小選挙区で勝った人は自動的に当選します。全国での政党の議席配分は比例代表

制のもとで決められます。混合型の中で従属型と言われるものです。比例代表での議席配分をもとに最終的に決めます。誰が当選するかというところでは、小選挙区で勝った人、そこでの有権者の民意を参考にするというのが、従属型です。

日本は並立制です。独立型と言われるものです。小選挙区と比例代表制がパラレルに存在しています。小選挙区で当選した人、比例代表で当選した人、それぞれが個々の選挙制度のもとで最終的に決められます。各政党の運用によるものですが、特に政党名簿で順位を設けないという自民党や民主党のような場合に、小選挙区で惜敗率が高かった人を最終的に比例代表制で救うというか、その情報をもとに最終的に議員個々人も選ぶという形で、二つの取り組みがされてきたと言ってもよいと思います。ドイツの選挙制度では「広く個人化された比例代表制」という言葉が用いられますが、「誰が」というところで民意が利いているということなのです。

どういう形で混合制が増えてきたかです。混合型は全体の中で8%ぐらいから、18%に増えています。減っているのは多数代表制です。比例代表制は一見、増えているように見えますが、民主化の進展によって世界中で選挙自体が増えている中での50%から

49%で、あまり増えているわけではありません。全体として増えているのは混合型です。政党と個人の両方とも選びたいことの結果なのだろうと思われれます。

世界中の選挙制度を分類した学者がおり、インターナショナルリーダーDEAというスウェーデンにある研究機関が出した投票率のデータを合わせ、選挙制度によって投票率に違いがあるかを検討いたしました。比例代表制が73・20%、混合型の中で重層型（並立型）を除いたものが72・10%と、投票率で単純に比べると高い値です。混合型の中でも日本を含む重層型が64・06%で、調査した中ではかなり低くなっています。

混合型をもう少し丁寧に比較しますと、図表21（62ページ）に示したように独立型と従属型があります。独立型が64・50%で、従属型73・28%のほうが高い投票率です。

さらに、その下位分類を見ると、共存型69・85%、重層型62・91%、融合型76・40%。この三つが独立型です。共存型はその国において地理的な重複がない形で、二つの小選挙区型と比例代表型の地域があります。アイスランドなどで使われていた選挙です。重層型は、日本のように地理的に重なっていて、たとえば東京に小選挙区も、比例代表もあるというパラレルの場合です。比較すると重層型のほうが投票率は低いです。

融合型はトルコで一時期行われていたものです。小選挙区で複数の中選挙区制みたいなもので、最初の議席だけを小選挙区でやり、その後は比例代表でやります。従属型は補正型と条件型があります。補正型は併用制、連用制です。小選挙区と比例代表の一方の得票をもう一方の制度に最終的に反映させます。条件型はフランスの1956年の選挙で用いられたものです。50%を超えた場合は小選挙区、50%を超えない場合は比例代表です。比べると従属型の選挙制度のほうが最終的に投票率は高いとわかれると思います。

具体的な国を挙げると、韓国、台湾、タイなど、アジアで重層型は多いのですが、軒並み投票率は低い。独立型の重層型はメキシコ、セネガル、リトアニア、アルメニア、アンドラ、ヨーロッパ大陸にも普及しているというか、全世界のいろいろなところにあります。全体的に投票率が低くなっています。

まとめです。政党選択と候補者選択の両方を兼ね備えた制度として融合型は急速に広がっています。義務投票制を除くと投票率の差が統計的にも有意に出ています。重層型（並立制）の投票率は混合型の中でも顕著に低い傾向があります。なぜなのかは今後検

証しなければいけないと思います。

衆議院選挙の惜敗率は個人化された比例代表制という観点で、政党が順位付けしないことが条件ですが、誰が選ばれるかを一定程度民意に委ねている意味で個人化された比例代表制と捉えることができると思います。現状では惜敗率をブロックごとに選んできます。ブロックに定数の違いが相当あることを考えると、たとえば四国、定数6のところでは復活当選を果たすのと、近畿、定数29のところでは復活当選を果たすのとは条件があまりにも違いすぎます。ブロック間の不均衡の是正を今後しても、議席の価値の均衡を考えると、惜敗率を全国一律に適用することも今後はありえると思います。

参議院改革の方向性

磯崎 4章を担当しました磯崎です。今までよりアバウトな議論になりますが、あしからずご了承ください。

当初私に与えられた分担は、参議院について現実にとらわれず、どうあるべきかを論じてほしいというものでした。ただ、絵を描く際に現実化の契機も考え、対応すること



磯崎委員

も必要と思います、論をまとめました。

全体の構成は「二院制をめぐる議論」「参議院の現状と課題」「これまでの改革実績」「参議院改革の論点」「改革の理念」「改革の方向」としました。

「二院制をめぐる議論」は二院制の一般的評価、メリット、デメリット、レイプハルトの類型論等を瞥見しました。「参議院の現状と課題」では法案審議とか、調査会活動とか、決算行政監視委員会の活動等にふれました。「これまでの改革実績」については参議院自体で河野議長以降、かなりの提言が出されています。経済同友会、あるいは民間政治臨調等、さまざまなものが出されています。それらに基づき、実

際に一定の効果が挙がっていることはご案内のとおりです。

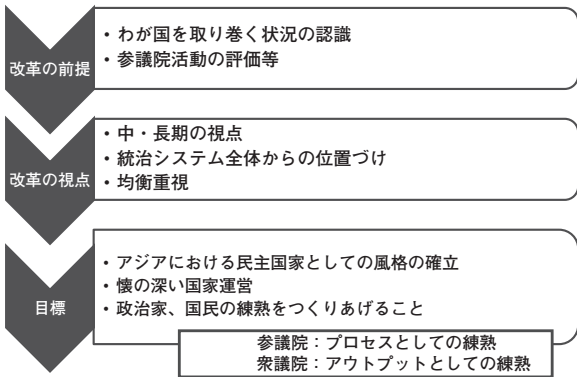
「参議院改革の論点」としては参議院の憲法調査会の小委員会の報告に基づいて論点をまとめています。

「改革の理念」では改革の前提、視点、改革の目標を設定しました。そしてその目標に従い、「改革の方向」を出しました。機能の全体像を出した後で、附帯条件として代表選出のルール等についても考察しています。そういう流れです。

私は政策提言を目標設定型の議論として展開しています。現状を十分に分析し、処方箋を出すスタイルをとっていませんので、「改革の理念」から始めさせていただきます（70ページ図表23参照）。改革の前提として、わが国がおかれている状況を扱ったうえで参議院活動を評価しました。

目標を設定するうえでは、「中・長期の視点」「統治システム全体からの位置づけ」「均衡重視」を考えました。そして「アジアにおける民主国家としての風格の確立」「懐の深い国家運営」「政治家、国民の練熟をつくりあげること」という三つの目標を提示しました。それを参議院改革の方向性というか、指針という形で位置づけています。

図表23 参議院改革の理念



まず「アジアにおける民主国家としての風格の確立」に関してです。自由民主主義的な体制がアジアでなかなか確立されていません。ここは参議院の廃止論もありますが、生かし、民主体制の礎とすることが重要ではないかと考えます。次に「懐の深い国家運営」です。現代の国家が政治力、経済力、軍事力、文化力、情報発信力など、ハードとソフトを合わせた総合力が問われている状況の中、参議院はソフトパワーを中心に基盤形成を図ることを想定し、参議院内部の論議だけでなく、両院間および政府と参議院の葛藤の中からも弁証法的に「懐の深い国家運営」が目指されるべきではないかと考えます。

さらに、「政治家、国民の練熟をつくりあげること」についてです。「練熟」というのは伊藤博文の『憲法義解』に出てくる言葉ですが、それをつくりあげるために参議院を大いに活用できるのでないかということです。そして参議院を「プロセスとしての練熟」、衆議院を「アウトプットとしての練熟」と書いています。今は参議院をいわば上院とし、慎重な審議が可能な、熟慮の人が選ばれるということで、被選挙権も30歳以上にしているのが現状ですが、衆議院の優越のロジックと合わせる形で、イメージの逆転を図ることを考えます。

改革の方向としては、機能の特化の議論は出ていますが、機能の全面化を考えます。ここではバジヨットの言う、英国下院についての五つの機能を参考にしています。それらをまとめ、「牽制・監視の府」「政策の府」「教育の府」としました。

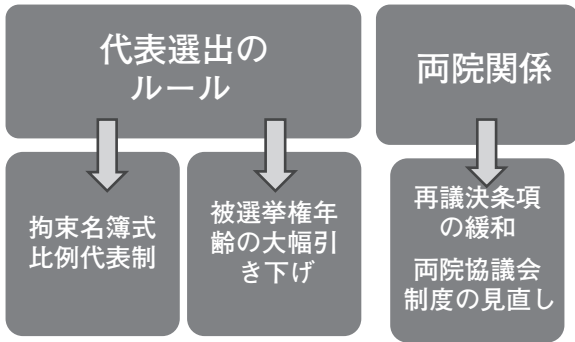
「牽制・監視の府」はポルスビーのアリーナ型と変換型がよく使われます。イギリス型か、アメリカ型かという議論になります。両面を強化する形で構想し、決算などの出口管理だけでなく、長期的課題を扱うようなフレームワーク管理みたいなところでも参議院を大いに活用すべきでないかと思えます。

「政策の府」は教育の府と牽制・監視の府の前提に当たる機能です。直近でも閣議の情報が開示されることになりました。国会の情報についてもそれを出す前提として政策分析、政策知識などを参議院で強化することにより、参議院の影響力を高められるのではないかとことです。報告書ではいろいろなテンプレートの例などを書いてありますが、ここが一つの重要なポイントになるのではないのでしょうか。

「教育の府」では、「国民に開かれた国会」というスローガンで現在も進んでいます。もっと前進させる形で参議院議員が国民に向けた出前授業のようなものなどを考え、情報を伝え、国民と接することによって学習します。一般に教育と学習は双方向的な活動です。そういうことを含め機能の全面化を考えます。

最後に、附帯条件の考察です（図表24参照）。代表選出のルールは、基本的に衆議院の選挙制度を前提にすれば拘束名簿式比例代表制を採用するのがよいのではないかと考えます。人の問題がどうかという話がありますが、日本の民主政治の生命線は政党なので、政党が責任を持って順位づけすることも重要ではないかと思えます。被選挙権年齢は、たとえば20歳以上を想定します。若者が世代間格差を感じている状況の中でこのよ

図表24 附帯条件の考察



うな対応は必要ではないかと思えます。

ただ、参議院の機能の全面化と代表選出のルールを考えた場合、ツェベリスの言うような拒否権プレーヤーとしての機能が高まります。その場合、決められない政治、妥協の芸術みたいな文化が根づけば別ですが、そうでないとうまく政策決定が進まないということもあります。そのような場合を想定し、再議決条項の緩和とか、両院協議会制度の見直しを考えたいと思います。

「決算の参院」という存在理由の模索

西川 明治大学の西川です。第5章「参議院の果たすべき役割とはなにか―『決算の参院』という存在理由の模索―」を担当しました。



西川委員

第二院のアポリアとして「第二院は何の役に立つのか、もしそれが第一院に一致するならば無用であり、もしそれに反対するならば有害である」というのはフランス革命期の政治家シエイエスの言葉と言われています。衆議院のカーボンコピーであるというのが参議院批判の定番でした。ねじれ国会の時期には、強すぎる参議院という批判もされるようになりました。あるべき参議院像としては「再考の府」「良識の府」「反省の府」などがあります。

参議院は何を再考すべきなのか、何に良識を示すべきなのか。決算審査はその大きな要素になると考えます。言うまでもなく、決算は予算編成と並ぶ、国会の重要な財政統制機能です。

政局に左右されにくい参議院は決算審査に向いているのではないか。ここに良識を示す、あるいは決算審査を通じて予算執行に再考を促すべきではないでしょうか。

「滞る近年の決算審査」をご覧ください（76ページ図表25参照）。決算審査の理想的なスケジュールをまずお示しします。11月20日前後に前年度決算が臨時国会に提出され、ただちに衆議院では決算行政監視委員会、参議院では決算委員会に付託されます。臨時国会は12月に閉会しますが、さらに翌年1月からの通常国会でも決算審査が続けられ、会中に本会議で議決される。これが決算審査の理想的なスケジュールとみなされます。

そこで2007年度決算を紹介します。国会に提出されたのは2008年11月21日です。衆議院で決算を審査する委員会に付託されたのは11月26日です。参議院も同じ日でした。臨時会、常会を経て、委員会で議決されたのは衆議院が2009年6月24日、参議院が6月29日です。それが本会議に回り、6月25日に衆議院で、7月1日に参議院でそれぞれ議決されています。前年度決算が提出された臨時会、続く常会で決算審査が行われ、同じ常会中に本会議議決されたのが2007年度決算でした。このような理想的なスケジュールで決算審査が行われたのは2003年度と2007年度決算です。「決

図表25 滞る近年の決算審査

決算審査の理想的スケジュール

11月20日前後に、前年度決算を臨時会に提出し、ただちに決算行政監視委員会(衆院)、決算委員会(参院)に付託



当該臨時会、さらには続く常会で決算審査を行い、常会中に本会議で議決

2007年度決算の場合

国会提出	2008.11.21		
衆議院決算行政監視委付託	2008.11.26	参議院決算委付託	2008.11.26
同委員会議決	2009.6.24	同委員会議決	2009.6.29
同本会議議決	2009.6.25	同本会議議決	2009.7.1

※2003年度～2007年度決算は「『決算の参院』」の黄金期」

近年の「惨状」は議決未了決算の滞留

衆議院：2009年度～2012年度の4カ年度分

参議院：2011年度、2012年度の2カ年度分

算の参院」の黄金期に当たります。

ところが、近年の「惨状」として議決未了決算の滞留が挙げられます。衆議院は2009年度～2012年度の4カ年度分の決算を議決していません。これまで3カ年度分の滞留はありましたが、4カ年度分は例がありません。衆議院の怠慢です。参議院では2011年度、2012年度の2カ年度分の決算が滞留しています。

「参議院改革の中の決算重視」はかねてより主張されています。つまり「決算の参院」はいわば由緒ある参院のレーゾン・デートルなのです。たとえば、1971年に就任した河野謙三参院議長は参議院問題懇談会を設置し

ました。その意見書には「参議院は行政監視機能の發揮につとめ、特に決算を重視し」と謳われています。これを「参院の決算重視に原典的な意味を与えた」と評価する論文もあります。

斎藤十郎参院議長が設置した参議院制度改革検討会が、1996年に答申した報告書も重要です。それは「参院の決算提出を早め、提出後国会でただちに決算委員会において審査ができるように配慮すべき」と指摘しています。かつては12月に常会が召集され、決算も12月に提出されてきました。常会召集が1月になって決算提出も1月になりました。報告書は、前は12月にできたのだからもっと早くできるだろうと早期提出を求めました。

直近の「決算革命」は、青木幹雄自民党参議院幹事長が参院の存在意義を示そうとして始まりました。それを受けた鴻池祥肇参議院決算委員長が、鉄火肌で成果を挙げました。

とはいえ、決算革命もまた「裏切られた革命」に終わってしまったのでしょうか。そうとも言えないと思います。民主党政権時代には、「決算の参院」は看板倒れになりま

した。しかし野田佳彦首相の問責決議案が可決された後、参議院のほかの委員会は閉じられました。が、決算委員会だけは開催されました。これは特筆すべきことです。当時の山本順三決算委員長が参議院の歴史と伝統に新たな1ページを開いたと委員会で述べました。「裏切られた」と即断するわけにはいきません。「決算の参院」に今後も注目したいと考えます。

抜本的選挙改革、制度改革が必要

小林 渡海先生は今までの総論および各論を聞いてどのような感想、考えをお持ちでしょうか。直近の制度改革論議を踏まえ、意見をいただけますか。

渡海 先生方に指摘をいただいた点はすべてある意味正しいのだらうと思います。ただ、現状を踏まえ、どのように改革するかを考える場合、定数の不均衡という違憲判決に対し、立法府がどう応えるかということに集中しているのが現状です。世論も喚起することが必要です。そして、きつちりと第三者機関をつくり、この問題の議論をする環境をつくることに尽きると思います。どういう選挙制度であろうと、その制度で戦うの

が候補者の立場だと思えます。政権交代が実現したという意味で1994年、約20年前の選挙制度改革はある面で成功しているのです。

政権交代がなぜ起こったのかというと、政権党が失敗したからで、現実には政策論争で政権交代が起きたとはとても思えません。そういうことも含め、抜本的選挙改革、制度改革をやらなければいけない時期に来ているというのは率直な実感です。第三者機関を設置することが最も現実的とは思いますが、議員の間で第三者機関をつくろうという話にはなかなかありません。当シンポジウムを含め、いろいろな世論喚起をしていただければありがたいです。

参議院に関してはおっしゃるとおりです。機能をちゃんと分ける必要があります。同じようなことをやっている今みたいな形であれば、二院制の意味はまったく果たされていません。そういう意味で思い切った改革をやる必要があるように思います。たとえば衆議院は予算を採決し、参議院は意見を申しあげるようにするとか、決算は逆にするとか、いろいろな審議をきっちり整理するとかです。

両院協議会の指摘をいただきましたが、当然のことです。そういう改革をしなければ

いけないことは目に見えているのではないでしょうか。出されたメニューのどれを選択し、どれを現実の前に進めるか、そのことをわれわれ政治家は議論しなければいけないのだらうと感じました。

制度改革に向け、選挙の回数を減らす

小林 渡海先生は衆議院議員なので参議院のことは触れにくいところもあるのかと思いましたが、かなりご発言をいただき、ありがとうございます。

1990年代に政治改革がありました。並立制が入り、政治資金が規制強化されました。それぞれいろいろな意見があります。規制強化はもっと厳しくという意見もあります。選挙制度もいろいろな意見があります。当初の目的から考え、どうなのかというところ、たとえば報告書を書いたメンバーからいろいろな意見を申しあげました。この点に絞ると渡海先生はどのように感じていますか。

渡海 従来の政治手法は必ずしも改善されていないのです。この6回の総選挙のうちの3回目ぐらいまでは、中選挙区時代のやり方がほとんどそのまま踏襲された形であり、



本来の小選挙区のあり方になっていなかったと思います。候補者が各党1人しかその小選挙区にいないという意味では確かに小選挙区でしたが。政党はある意味、近代化していない部分があります。

私の感想を言わせていただければ、せっかく政権交代を起こした民主党は自民党と同じような政治手法をやっていたと思います。違うように外からは見えたかもしれませんが。昔の新党さきがけの時代の仲間が「自民党と同じことをやっていたら駄目だ」とずいぶん言っていました。しかし、同じようなことに、実質はなってしまうのです。仕分けは一見違っているように見えますが、私に言わせると自民党時代とたいして変わり

ません。

そういう利益誘導的な政治が、同じように繰り返されてきました。自民党に再び政権交代し、野党時代の反省があるのかといえれば必ずしもなく、また同じようなことをやっている部分があると思います。これは制度というより、われわれ政治家が自覚をし、変えなければいけないことです。今日の答えにはならないかもしれませんが、そんな印象を持っています。

制度としてすっかり変えていたきたいのは、選挙の数が多すぎることです。日本みたいに両院が同じように直接選挙をし、しかも別々にやるところはどこにもありません。ほとんどの国では下院が解散したならば上院も解散するシステムをとっています。そういうことも含め、衆参の選挙制度を議論する場合、もっと選挙の回数を減らすようにしていただかないと政治的課題は解決しないという印象を持っています。今年の通常国会はいちばん解決しやすい環境にあります。残された国会の中で難しい問題をしっかりとやらなければいけないと思います。

今の小選挙区制でまずいのは、たとえば消費税が争点になったときに、双方が、選挙

を意識し、相手を見て政策論争をうまくリードできない。そこは選挙の回数を減らし、お互いの政策をもっと議論できる環境をつくらないと、日本が抱えている課題がなかなか解決しないのではないかと危惧しています。

変えていくべきことを提言する

小林 衆参同時にやることに意味があると思うのは、ねじれもそこで起きないということです。決められない政治がいちばん問題だと思います。もう一つは両院協議会のあり方です。ドイツは両院協議会があり、ずっとねじれていました。連邦参議院はCDUが強くと、連邦議会はSPDが強かった時期がありました。

しかし、いちばん大きな移民法でも問題が解決しました。ドイツでは、両院の意見が異なった場合、両院の意見を代弁する者が集まります。そこで3分の2を議決条件にしてしまうと物別れにしかならないので、そうしないで作業部会をつくります。両論併記になります。1カ月さらすと世論調査が行われ、7対3ぐらいだと3のほうが歩み寄ります。次の1カ月後にまた作業部会をやり、また歩み寄ります。最大6回ぐらいで成案

に至るといふ形です。本当に両院で協議しているのです。両院が集まってただ投票し、3分の2にいかなければ物別れという形では問題が解決しないと思います。そういう解決すべきことは多々あります。

なお、今回の報告書をご覧いただいておりますと、起きた事実、データに照らし、本当にこれが正しく、こうすべきだというものを私たちは書いたつもりです。直近の動きを見ると衆議院は第三者機関をつくるしかないと思えます。とはいえ、制度の抜本的なところよりはむしろ定数のほうに議論はいくのではないかと思えます。もちろんそれも重要な問題ではありますが。参議院のほうも抜本的改革というよりはむしろ定数不均衡、違憲状態という問題をどう解決するかが直近の課題でしょう。

ここで抜本的なことを、現実的な動きがどうかということにとらわれずに、この時点ですべきであるということ、将来にわたっても残す意味で正論をきちんともとめ、それを世間に問うという形で出させていたいただきたいということが今回の趣旨です。

司会の不手際で時間が超過しました。申し訳ありませんが、これで本日のシンポジウムを終わりにさせていただきます。ご参加いただき、ありがとうございました。

名取 良太 (なとり・りょうた)

21世紀政策研究所タスクフォース委員／関西大学総合情報学部教授
1974年 東京都生まれ。1996年 慶應義塾大学法学部卒業、1997年
法学修士（慶應義塾大学）。2000年 慶應義塾大学大学院法学研究科
博士課程単位取得退学。2000年4月～2003年3月 関西大学総
合情報学部専任講師。2003年4月～2010年3月 同准教授。2010
年4月より現職。

西川 伸一 (にしかわ・しんいち)

21世紀政策研究所タスクフォース委員／明治大学政治経済学部教授
1961年 新潟県生まれ。1984年 明治大学政治経済学部政治学科卒業、
1986年 明治大学大学院政治経済学研究科政治学専攻博士前期課程
修了、1990年 同博士後期課程退学（4年間に在籍）。1990年 明治大
学政治経済学部専任助手、1993年 同専任講師、2000年 同助教授、
2005年 同教授。2011年 博士（政治学）取得。2008年より日本政治
学会理事、2011年より日本学術会議連携会員、2012年より財務省
関東財務局財務行政モニター。

日野 愛郎 (ひの・あいろう)

21世紀政策研究所タスクフォース委員／早稲田大学政治経済学術院
教授
1974年生まれ。1998年 早稲田大学政治経済学部卒、2000年 早稲
田大学大学院政治学研究科修士号取得、2006年 英国エセックス大
学 Ph.D 取得、ベルギーカトリック新ルーヴァン大学比較政治セン
ターフェロー、首都大学東京（東京都立大学）都市教養学部法学系
政治学コース准教授を経て、2010年4月より早稲田大学政治経済
学術院准教授、2014年4月より現職。

報告者等略歴紹介 (敬称略、2014年4月23日現在)

渡海 紀三郎 (とかい・きさぶろう)

元文部科学大臣／自由民主党 党・政治制度改革実行本部長
1948年 兵庫県高砂市生まれ。早稲田大学理工学部建築学科卒業後、1985年12月まで日建設計に勤務。1986年7月の総選挙にて初当選。2012年12月の第46回総選挙で7期目の当選。自民党青年局長、科学技術政務次官、衆院決算行政監視委員長、2007年9月 文部科学大臣、首相補佐官等を歴任。一級建築士。

小林 良彰 (こばやし・よしあき)

21世紀政策研究所研究主幹／慶應義塾大学法学部教授
1954年 東京都生まれ。1982年 慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学、慶應義塾大学法学部専任講師。1984年 ミシガン大学政治学部客員助教授。1985年 プリンストン大学国際問題研究所客員研究員。1986年 慶應義塾大学法学部助教授、法学博士（慶應義塾大学）。1991年 慶應義塾大学法学部教授。1994年 カリフォルニア大学バークレー校日本研究所客員研究員。1997年 ケンブリッジ大学ダウニング校客員フェロー。2013年5月より21世紀政策研究所研究主幹。その他に、日本政治学会理事長・日本選挙学会理事長を歴任、現在、日本公共選択学会会長。2005年～2014年 日本学術会議会員、同会議22期副会長。

磯崎 育男 (いそざき・いくお)

21世紀政策研究所タスクフォース委員／千葉大学教育学部教授
1953年 岩手県生まれ。1976年 早稲田大学政治経済学部卒業。1978年 政治学修士（早稲田大学）。1987年 千葉大学教育学部専任講師。1989年 同助教授。1998年 博士（政治学）（中央大学）。1999年1月より千葉大学教育学部教授。その他に、中央大学法学部講師、早稲田大学政治経済学部講師、ミネソタ大学ヒューバート・H・ハンフリー公共問題研究所 visiting scholar など。

第107回 シンポジウム

本格政権が機能するための 政治のあり方

2015年1月30日発行

編集 21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

21世紀政策研究所新書一覧（※は刊行予定）

- 01 農業ビッグバンの実現―真の食料安全保障の確立を目指して（2009年5月25日）
- 02 地球温暖化政策の新局面―ポスト京都議定書の行方（2009年11月25日）
- 03 国際金融危機後の中国経済―2010年のマクロ経済政策を巡って（2009年12月14日）
- 04 これからの働き方や雇用を考える（2010年2月9日）
- 05 わが国企業を巡る国際租税制度の現状と今後（2010年2月10日）
- 06 地域主権時代の自治体財務のあり方―公的セクターの資金生産性の向上（2010年3月2日）
- 07 税・財政の抜本的改革に向けて（2010年7月9日）
- 08 日本の経済産業成長を実現する―IT活用向上のあり方（2010年11月10日）
- 09 気候変動国際交渉と25%削減の影響（2010年11月17日）
- 10 新しい雇用社会のビジョンを描く―競争力と安定…企業と働く人の共生を目指して（2010年12月10日）
- 11 中国経済の成長持続性―いつ頃まで、どの程度の成長が可能か？（2010年12月17日）
- 12 国際租税制度の世界的動向と日本企業を取り巻く諸課題（2011年1月17日）
- 13 戸別所得補償制度―農業強化と貿易自由化の「両立」を目指して（2011年2月3日）
- 14 新しい社会保障の理念―社会保障制度の抜本改革に向けて（2011年2月14日）

- 15 会社法改正への提言―ドイツ実地調査を踏まえて（2011年2月21日）
- 16 アジア債券市場整備と域内金融協力（2011年3月3日）
- 17 地域主権時代の地方議会のあり方（2011年5月16日）
- 18 いま、何を議論すべきなのか？―エネルギー政策と温暖化政策の再検討―（2011年7月8日）
- 19 自治体の経営の自立と「地域金融主義」の確立に向けて（2011年7月27日）
- 20 税制抜本改革と地方税・財政のあり方―グローバル化と両立する地方分権をいかにして進めるか（2011年10月6日）
- 21 変貌を遂げる中国の経済構造―日本企業に求められる対中戦略のあり方（2011年12月9日）
- 22 政権交代時代の政治とリーダーシップ（2011年12月14日）
- 23 会社法制のあり方―米・仏の実地調査を踏まえて（2012年2月7日）
- 24 社会保障の新たな制度設計に向けて（2012年2月23日）
- 25 企業の成長と外部連携―中堅企業から見た生きた事例（2012年2月29日）
- 26 日本の通商戦略のあり方を考える―TPPを推進力として（2012年3月21日開催）
- 27 日本農業再生のグランドデザイン―TPPへの参加と農業改革（2012年4月10日開催）
- 28 グローバルJAPAN―2050年シミュレーションと総合戦略―（2012年7月4日開催）
- 29 中国の政治経済体制の現在―「中国モデル」はあるか―（2012年12月21日開催）
- 30 持続可能な医療・介護システムの再構築（2013年2月4日開催）
- 31 国際租税をめぐる世界的動向―OECD、BIAACの取り組み―（2013年2月7日開催）

- 32 格差問題を超えて―格差感・教育・生活保護を考える―（2013年2月14日開催）
- 33 グローバル化を踏まえた我が国競争法の課題（2013年2月21日開催）
- 34 日本経済の成長に向けて―TPPへの参加と構造改革―（2013年3月1日開催）
- 35 金融と世界経済―リーマンショック、ソブリンリスクを踏まえて―（2013年3月7日開催）
- 36 新政権のエネルギー・温暖化政策に期待する（2013年3月13日開催）
- 37 日本政治における民主主義とリーダーシップのあり方（2013年3月21日開催）
- 38 サイバー攻撃の実態と防衛（2013年4月11日開催）
- 39 実効性のある少子化対策のあり方（2014年2月18日開催）
- 40 原子力損害賠償制度の在り方と今後の原子力事業の課題（2014年2月21日開催）
- 41 ビッグデータが私たちの医療・健康を変える（2014年3月12日開催）
- 42 国際競争力の源泉としての物流・流通システム―アジアにおけるイノベーションの創出に向けて（2014年3月19日開催）
- 43 COP20、21に向けた戦略を考える（2014年3月28日開催）
- 44 本格政権が機能するための政治のあり方（2014年4月23日開催）
- ※45 エネルギー政策の課題と産業への影響（2014年7月18日開催）
- 46 超高齢・人口減少社会のインフラをデザインする（2014年7月24日開催）
- ※47 原子力安全規制の最適化に向けて―炉規制法改正を視野に（2014年8月28日開催）
- ※48 ビッグデータが私たちの医療・健康を変えるⅡ（2014年10月6日開催）

※ 49 森林大国日本の活路（2014年10月30日開催）

21世紀政策研究所新書は、21世紀政策研究所のホームページ（<http://www.21pi.org/pocket/index.html>）でご覧いただけます。

 21世紀政策研究所