

Voters

No. 11

2012年12月4日発行

特集

選挙制度を考える

- 衆参両院の選挙制度を考える視角（加藤 秀治郎） 2
- 何のために選ぶか（大屋 雄裕） 4
- 二大政党と小選挙区制度の時代なのか？（田中 善一郎） 6
- 並立制をレビューする（成田 憲彦） 8
- 政権交代ある政治システムにおける新しい憲法と新しい選挙制度（牧原 出） 10
- 選挙制度の類型（編集部） 12

寄稿 選挙は人を変え、政治を変える（御厨 貴） 15

コーナー 情報フラッシュ 16

コーナー 名言の舞台 19

連載 オーストラリアの
シティズンシップ教育(4) 20

連載 現代選挙違反事情(4) 22

連載 早わかり「政治学」(3) 24

コーナー 海外の選挙事情 オランダ総選挙 26



財団法人 明るい選挙推進協会

本誌は、宝くじの社会貢献広報事業として助成を受け作成されたものです。



衆参両院の選挙制度を考える視角



東洋大学法学部教授 加藤 秀治郎

|| 選挙制度議論の3つの問題

わが国の選挙制度論では、議論の仕方それ自体に大きな問題があるように思われる。それは次の3点に要約できる。

第1は、日本の統治システム全体の中で、選挙制度を考えるという志向性が欠落していることである。①権力分立をどう考え、国会がどう位置づけられているか、②その国会で両院制はどう構想されているか、③その構想を生かすには、どういう議員が選ばれるのがよいのか、といったことである。仮に、議院内閣制の下で、内閣と議会多数派（与党）が任期中は効果的に立法を進められるべきだ、と考えるなら、「ねじれ国会」では決定が下されず、困ることになる。そして、「ねじれ」を避けようというのなら、衆参の選挙制度を見合いで、両方一緒に検討しなければならない、といったことである。

第2は、各選挙制度がどのような民主制の理念から主張されているか、という点に無頓着なまま、勝手に議論していることである。多数代表制や比例代表制がどんな理念に立って主張されているかを確認もせず、「重要なのは民意をどう公正に議席に反映するかである」と言って、いきなりその先の問題に入るような姿勢がそれである。「各選挙制度には利害得失があり、ベストのものはない」と言って、勝手にツギハギした選挙制度を考案するのも、同根である。

第3は、各種の選挙制度の関連性を意識しないで議論していることである。衆院の「並立制」は、「政党本位・政策本位の選挙」を目指して導入されたはずだが、参議院も地方議会も、以前のまま放置されているので、「並立制」の及ぼす作用は徹底しないている。

こうした点に留意して選挙制度を構想する場

合、まずどんな国会を目指すかを考え、その上で衆参の権限関係を踏まえて、各院の選挙制度を論じていかなければならない。

|| どんな国会を目指すのか

国会の在り方では、英国議会に近い「討論の議会」(アリーナ議会)と、米国連邦議会に近い「立法作業の議会」(変換議会)の、いずれを目指すかが決定的に重要だ(表、参照)。このポルスビーの類型では、2類型に準じる類型もあり、それらも含めて検討されてよい(参照、ポルスビー「立法院」加藤ほか編『議会政治』所収)。

結論を先に述べると、議院内閣制のもと、英国型の「討論の議会」を目指すなら、小選挙区制で安定政権を創出することが決定的に重要であり、両院制のもとでそういう国会を目指すなら、衆参で「ねじれ」の生じにくい選挙制度を考えなければならない。だが、米国型の「立法作業の議会」を目指すなら、まったく前提が異なり、比例代表制や、それに近い制度も可能と考えられる。

選挙制度は「多数代表制か比例代表のいずれにするか」が基本であり、本来は二者択一の問題だと思う。これが国際標準で、中選挙区制のような「少数代表制」は、「日本的制度」でしかない。日本流に中間的な制度で、理念らしい理念は窺えない。それでも主張するなら、もっと体系的に述べてもらいたい。

小選挙区制を典型とする「多数代表制」は、「民主政治は多数決の政治」であり、「政権の選択」が議院内閣制下の選挙の、最大の意義と考えるものだ。対する「比例代表制」は、「多様な民意を鏡のように議会に反映」させる制度で、「多数決は議会でやればよい」と考えるものである。ただ議院内閣制の下では政権樹立の配慮が欠か

せないで、比例代表制を大幅に導入するなら、ドイツの5%条項のような阻止条項を考える必要がある。わが国の比例代表制論者は阻止条項をあまり語らないが、フェアではない。

バジヨットやJ・S・ミル、あるいはシュンペーターなど、各選挙制度を理念にまで遡って論じている論者の議論を踏まえて、論じたいものである。そうすれば、中選挙区制復活論のような、思いつきのような議論を避けられるのではないか。

II 比例代表制への批判

私が最近、注目しているのは哲学者カール・ポパーの比例代表制への批判だ。彼は、民主制をそれ以外の政体からわかつ最も重要なメルクマール（標識）は、「流血なしの政権交代」があるか否かだ、との持論から、総選挙ですっきり政権が交代する選挙制度を良しとしている（ポパー論文は、近く刊行される加藤編『政治社会学〔第5版〕』（一藝社）に所収）。

近年のドイツのように、比例代表制の国でそうでない場合があるのを重視しているのだ。総選挙で与党が過半数を割ると、他の党を連立に加えて、政権を継続するようなことが可能だからである。総選挙で、政党は選べても政権を選べないことになるのであり、政権交代がスッキリしない点に最大の問題点をみるのである。

比例制論者は選挙の「公正」を論拠とするが、連立政権では結果的にキャスティング・ヴォート握る少数派が過剰な影響力を行使することになるなど、意図とは異なって、数に比例する影響力という意味での「公正」に反することになる、と言うのだ。

II 理念なき選挙制度論

以上のような点を踏まえて、徹底した議論をしたいものである。「一票の格差」を重視する人は、どこまでを許容範囲とするのかまで、踏み込んで語ってほしい。一部には、全国一区の比例代表制でないと実現できないような極端な格差ゼロ論を、「格差是正」に乗じて主張している向きもあるので、釘をさしておきたい。物事の軽重をわきまえない選挙制度論は、先にみた「理念なき選挙制度論」だからである。

表 議会の2類型

	英国	米国
権力分立	議院内閣制	大統領制
議会類型 ポルスピー	内閣・与党の法案を野党が批判する「 討論の議会 」 「 アリーナ議会 」 争点を明確にすればよい 実際の立法は内閣が担う	議員自ら法案を提出し、修正も多い「 立法作業の議会 」 「 変換議会 」 国民の要求を法律に「 変換 」 実際の立法作業を議員が担う
議会での 政党	党議拘束が強い	党議の拘束なし。機能する 両院協議会（ねじれや 分割政府でも打開の余地）
両院制・ 一院制	下院の優越がきわめて明確 （実質的に一院制に近い運用）	両院は対等 （一部、機能を異にする）
補助スタッフ	少ない。官僚が法案作成に協力	大量の補助スタッフ

衆議院の「並立制」は、「激変緩和のため」妥協的要素が残されていたのだから、小選挙区か比例代表制かに近づけていくのが筋であろう。「身を切る改革」などとの名目で、ドサクサまぎれに連用制を導入するのは、あまりにも重大な変更である。直近の改革は定数是正にとどめ、今後の改革に向けた議論を始めるのがよい。

参議院の選挙制度は、現在の両院の権限関係からして、衆議院と見合いで論じられなければならない。「衆参ねじれ」の一因は、両院の現行制度を比べた場合、参議院の方がより比例代表制的な要素が強いことにあるので、衆議院に近い比率とすることを考えてよい。また、それと関連して、選挙区選挙の改選2の道府県が多いことも問題である。与野党で議席を分け合うことになっており、政権形成の重大な障害になっている。他にも選挙区選挙は、それだけで小選挙区制あり、中選挙区・単記制ありと、デタラメであり、「理念なき選挙制度」を象徴する存在である。早急に見直されてよい。

かとう しゅうじろう 1949年岩手県生まれ。1979年慶應義塾大学大学院法学研究科修了後、京都産業大学講師、同大助教授、教授を経て、2000年より東洋大学法学部教授。法学博士。専攻は比較政治学、現代日本政治で、著書に『日本の選挙』（中公新書）、『憲法改革の政治学』（一藝社）、『日本政治の座標軸』（一藝社）、編著に『選挙制度の思想と理論』（芦書房）、『議会政治』（慈学社）、などがある。

何のために選ぶか

選挙の制度と思想

名古屋大学大学院法学研究科准教授 大屋 雄裕



|| 決められない政治・決めすぎる政治

一方では「決められない政治」を批判する声がある。予算の裏づけとなっている特例公債法案が通常国会で成立しなかったため、地方交付税や国立大学への運営費交付金の支払いが遅れていることには、関係者であれば等しく苛立ちを感じているだろう。政治の混乱によって正常な行政が行えなくなっている、どのような方向に向かうのであれ、とりあえず決断はきちんとしてほしいというわけだ。

だがその一方、決まりすぎることを恐れる声もある。たとえば自民党・安倍政権時代に成立した国民投票法に対しては、憲法改正の手続きを法令上明確化・具体化するだけのものであって何ら具体的な決定が行われたわけではないにもかかわらず、議論が尽くされていないとか、国民の合意が形成されていないといった批判的報道も多くなされた。

いったい我々は、政治が何かを決めること・決めないことのどちらを望んでいるのだろうか。何を政治に期待しており、どのような人材にそれを担ってもらおうとしているのだろうか。そのための制度である選挙に、何を求めるべきなのだろうか。

|| 2つの民主主義

まず正直に言えば、これらの問いに世界共通の答があるわけではない。あるいは、比較政治学者であるアーレンド・レイプハルトが明らかにしたように(『民主主義対民主主義』勁草書房、2005年)、答には大きく2つの異なる方向性があると考えるのがよい。

第1は、現時点でさまざまな国民が抱えている多様な意見をできるだけ正確に反映し、いわ

ば国民集団の縮小コピーによる合意形成を図ることが議会の役割だと考える立場である。この場合、典型的には比例代表制を通じて、選挙では諸政治勢力の力関係を議会へと忠実に再現することが目指される。そこで得られた結論についても多くの勢力の広汎な同意が得られやすい一方、国民自身の意見が大きく対立し、分裂しているような状況ではそもそも決定が行えないのが正しいということにもなる。議会が国民の縮小コピーだとすれば、国民全体に不可能なことが議会ですらできるわけもないのだ。

これに対し第2は、ある時点における多数派の意思をとにかく実現してしまうことが重要だとする考え方である。これは、その時点での少数派が切り捨てられることを端的に意味しているが、選択を誤ったと考える人々が増え、勢力が逆転すれば、かつて少数だった人々の意思が今度は実現することになる。誰が決定に責任を負っているのかを明確にし、結果への批判を通じた政権交代により、長い目で見れば社会のさまざまな意見が順番に実現していくことになる。この考え方からは、相対的に多数を占めた政治勢力に強い決定力・実行力を与えるための手段として、小選挙区制が支持されることになるだろう。

法哲学者・井上達夫は、前者を「反映的民主主義」、後者を「批判的民主主義」と整理した(『現代の貧困』岩波現代文庫、2011年)。重要なのは、このどちらも我々国民の意見を政治へと反映させる仕組みであり、ただそれをそれぞれの時点で解決しようとするか、長期的にバランスが取ればよいと考えるかの差があるだけだという点にある。

したがって、両者の違いは単純な優劣ではなく、それぞれが適した目的と状況にあると考え

なくてはならない。たとえば民主主義の未熟な段階で批判的民主主義を採用すると、敗れた側は政権交代を目指すのではなく、暴力による政権転覆を試みるかもしれない(ポール・コリアーは、アフリカ諸国の事例からこの危険性を指摘している(『民主主義がアフリカ経済を殺す』日経BP、2010年)。逆に反映的民主主義を採用すると既得権益層がいつまでも守り続けられる一方、人種的・文化的な少数者は一向に多数を取ることができず、迫害され続けるかもしれない。「決め方の決め方」を選ぶことは、あるいは決定の内容以上に重要な問題なのだ。

日本の決め方

この観点に立つと、現在の日本政治はどう評価されるだろうか。まず重要な特徴として、2つの理念を折衷した選挙制度を衆参両院がそれぞれ採用していることが指摘できる。衆議院はまさに小選挙区制300議席と比例代表制180議席を並立させた中間的な制度である。参議院は大選挙区制と比例代表制の並立であり、本来ならば反映的民主主義の要素が強いはずなのだが、選挙区割りが都道府県を単位としているために特に地方部では選挙ごとの改選議席数が1になり、小選挙区化してしまっている。結局のところ、両院がともに明確な理念を示さない、性格のはっきりしない制度を採用してしまっていることになるだろう。

もともと政治改革の過程においては、強いリーダーシップを形成して日本を変える方向へと社会全体を転換させることが目指されたのではなかっただろうか。だとすれば、批判的民主主義に基づく制度を構築すべきだったにもかかわらず、暴走への懸念から両院がともに妥協し、全体的には誰も得をしない制度ができあがってしまったことになる。

また、その選挙制度については、衆参両院とも憲法適合性が問題となっている。衆議院については、小選挙区制部分の区割りにおいて都道府県ごとにまず1議席を配分する方式(最高裁判決平成23年3月23日)、参議院については都道府県を単位として、通常選挙ごとに半数の議

員を改選するという制度に合わせるために偶数の定数を割り振るという方式(最高裁判決平成24年10月17日)が、投票価値の平等を実現する妨げになっていると司法府により指摘され、すでに「違憲状態」にあるとされた。決め方の理念について明確にすることなく継ぎ足しを重ねてきた制度が、ついにその経年疲労を顕在化させたと評価するべきではないだろうか。

現時点の政治のあり方に不満を持つ人も多いのだろう。しかし中途半端な改革の結果が中途半端になるのは、むしろ当然のことだ。にもかかわらず、その結果だけを見て改革の方向性自体を否定するような振る舞いは、知的に不誠実だと言われても仕方がないだろう。国民が一度は選択した「決め方の決め方」をきちんと実現し、なお不満であれば改めてその是非を論じるべきではないか。

選挙制度に求められること

そのためにはどうすればよいか。まず、衆議院は小選挙区制・参議院が比例代表制といったように、両院の役割と性質に関する理念を制度上も明確に表現するべきだろう。またこの組み合わせは、「決められる政治」と暴走の抑止をともに求める国民の声にもかなっている。もちろん、現在のように両院の権限がほぼ対等なままでは「ねじれ国会」によってただちに政治が停滞することになるから、参議院の権限を弱め、暴走抑止と事後的な監督に純化させるための憲法的改革も必須だろう。

この国の政治をどうするか、そのためにどのような選挙制度を求めるかを決めるのは、主権者たる国民である。理念より現実、特に自分たちが選ばれたいという希望が先走る政治関係者の声を抑えることが、むしろ必要なのだ。

おおや たけひろ 1974年生まれ。東京大学法学部卒、同大学助手を経て現職。専門は法哲学。著書に『自由とは何か』(ちくま新書、2007年)、『人権論の再定位2 人権の主体』(共著、法律文化社、2010年)、『成長なき時代の「国家」を構想する』(共著、ナカニシヤ、2010年)、論文に「リスク社会における警察政策」(警察学論集65巻2号、2012年)などがある。

二大政党と小選挙区制度の時代なのか？



東京工業大学名誉教授 田中 善一郎

二党制の政治状況

かつてわが国においては、自民党と社会党という二大政党が対峙する時代があった。もっとも自民党の党勢が圧倒的であって、中選挙区制度のもとでの政権交代のない二大政党制であった。そうした状況で、自民党政権は田中角栄内閣において、それを一層強化しようとして小選挙区制度の導入を試みた。時代は変わり、1989年に発足した選挙制度審議会では、小選挙区制度は「民意を敏感に反映し、政権交代による緊張をもたらす」ものとされ、衆議院選挙において現在の小選挙区比例代表並立制の導入の契機となったことは記憶に新しい。

ちなみに、小選挙区制度を採用しているアメリカ合衆国の下院では、戦後（1947年から2010年まで）多数を占めた政党が1期2年限りのケースが2例、2期つづいた場合が2例、6期続いた場合が1例、そして、20期40年続いた場合が1例となっている。64年のうち3分の2に近い40年は二党の交代ではなく、いわば一党独裁の時代であったわけである。

そもそも二党制が望ましいとされる国の政治状況はどのようなものなのだろうか。それは政策対立が白か、黒か、明確に分かれている場合であろう。いま、国民が関心がある争点がA、B、Cの3つあって、それらが密接に関連している時、たとえば、Aが賛成ならば、B、Cも賛成となるという状況において、反対に、Aが反対ならば、B、Cも反対となる状況において、それぞれを代表する政党がある場合には二大政党がもっとも自然である。国民は自分の考えに従って、2つの政党のどちらかに投票できるし、それが、民意を反映しているとみることができる。わが国においては保守と革新のイデオロ

ギーが対立した時代がこれに近い。

しかし、ソ連が崩壊して、保革対立の基盤が失われた現在は、このようなモデルはもはやあてはまらない。そもそも重要な争点は何であるかについて、国民の意見は一致しない。かりに、それがA、B、Cの3つであったとしても、これらの政策に対する国民の態度も多様である。3つにすべて賛成、すべてに反対、一部に賛成するが、その他は反対ということになるのである。かりに重大争点が3つとすると、これに対する態度は8種類となる。これに応じて、政党も8党登場するのがふさわしいことになる。国民はこうして初めて、自分の考えと合った政党に投票することが可能となる。すなわち、現代は多党制の時代なのである。

ここで、かつてのように、すべて賛成の政党と、すべて反対の政党の二大政党しかなかったとすると、それらのうち1つに賛成する有権者はどちらに投票したらよいのか、2つに賛成する有権者はどちらに投票したらよいのであろうか。二党のどちらかに投票した瞬間に民意は歪められてしまうのである。

小選挙区制と二党制

「単純多数一回投票制度は、二党制に有利に働くのである」というのはデュベルジェの有名な法則である（デュベルジェ『政党社会学』〔潮出版社、1970年〕241ページ）。この制度は、過半数を獲得した候補者がいない場合でも、得票数が最も多い候補者を当選とする仕組みで、イギリスやアメリカで採用している小選挙区制度のことである。デュベルジェの法則には、例外もあるが、おおむね正しいことは立証されている（Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems*, Oxford University Press, 1994,

p.96)。小選挙区制度は、二党制が望ましい状況、わが国でいえば保革対立の時代には適した制度であるかもしれない。しかし、現在のように国民が多様な意見を持つ状況では、国民の選択を無理やり、二者択一に導く道具と化す。

しかも、小選挙区制度には困ったことが発生する。国民の多数の票を得ていないにもかかわらず、小選挙区制度は多数党を作ってしまう。日本の衆議院で並立制が採用されてからの選挙をみると、小選挙区で第一党が獲得した得票率は、どの選挙でも過半数に達していない。しかし、実際に第一党が獲得した議席の割合は、大きく過半数を超えている。特に最近2回の選挙は得票率との乖離が著しい。

小選挙区制度の「本場」であるイギリスをみると、戦後実施された総選挙で過半数の得票を得て政権を獲得した政党は皆無であることがわかる。さらに困ったことには、イギリスでは、得票数が少ない政党が多い政党よりも多数の議席を獲得して、与党となったケースが2回も起きているのである。

小選挙区制度は、政党を無理やり2つにするばかりではなく、多数ではなく、少数意見でしかない政党を政権党に祭り上げる制度なのである。

|| 穏健な多党制と比例代表選挙

最近、日本を始めとして、先進国では国民の政党離れが顕著となっている。また、冷戦以後の社会では政党が掲げる政策に違いがなくなりつつある。そうしたなかでは、選挙のムードとか、政党のリーダーのパーソナリティやスタイルなどが選挙の焦点になりがちとなる。「政党政治の浅薄化 (trivialization)」が進む (William Crotty, *Party Transformations: The United States and Western Europe*, in Kats and Crotty eds., *Handbook of Party Politics*, London: SAGE Publications, 2006, p.508)。

政党との絆を失った有権者は選挙のたびに、興味を引く政党に投票するようになる。わが国の2005年の「小泉劇場」選挙や2009年の「政権交代。」選挙はまさにこれである。多くの有

権者は、政策ではなく、気分で投票したとあってよい。そして、小選挙区制の欠点は、こうした有権者の気まぐれを拡大してしまうことである。

現代のような多党制の時代において、しかも、有権者の政党離れが顕著になりつつある状況において、もっともふさわしい選挙制度は比例代表選挙である。小選挙区制と異なり、有権者は比較的自分の考えに近い政党に投票することができる。その結果として、比例代表選挙では多党制が生まれやすい (Lijphart, p.96)。多党制時代には比例代表選挙が適している所以である。

しかし、比例代表選挙は小党乱立をもたらすということがしばしば言われているが、ドイツをみればよい。ドイツは比例代表選挙であるが、得票率が5%未満の政党には議席を与えない阻止条項もあり、政党の数は3から5の状態を維持して、政権交代を行いながら、日本と同じく敗戦国でありながら、目覚ましい復興を遂げている。サルトーリのいわゆる穏健な多党制である (G・サルトーリ『現代政党学 I』〔早稲田大学出版部、1980年〕)。

穏健な多党制は、有意な政党間のイデオロギー距離が比較的小さく、二極化した連立政権指向がみられる (ibid., p.298-299)。選挙の結果は国民の気まぐれを拡大することはない。そして、選挙で選ばれた政党が連立交渉を行い多数党を形成する。これが穏健な多党制である。また、比例代表であるから、選挙区の格差の是正など考える必要もない。

以上から、われわれが目指すべき選挙制度はおのずから明らかであろう。二大政党制と小選挙区制度は現代という時代には適合せず、穏健な多党制と国民の「あらゆる投票が意味を持つ」 (Crotty, p.507) 比例代表制度を採用すべきなのである。

たなか ぜんいちろう 1946年生まれ。東京大学法学部卒、同大学助教授、東京工業大学助教授、教授を歴任。政治学博士。主な著書に『自民党体制の政治指導』(第一法規出版、1981年)、『自民党のドラマツルギー』(1994年)、『日本の総選挙 1946-2003』(東京大学出版会、2005年) などがある。

並立制をレビューする



駿河台大学法科大学院教授 成田 憲彦

政治改革で見過ごされたこと

現在の衆議院の選挙制度である小選挙区比例代表並立制は、1990年代前半の政治改革によって導入された。政治改革は、リクルート事件による「政治とカネ」の問題から始まったが、日本の政治システムの全面的なオーバーホールの試みとなり、その最も重要な成果として、「政権交代可能な政治」を旗印に、細川非自民連立政権の手で、衆議院の選挙制度として中選挙区制に代えて並立制を導入した。中選挙区制こそが、それまでの自民党一党支配の最も重要な基盤と考えられたからである。

その後の二大政党化の進展や、2009年の政権交代は、これによって成立した民主党政権の評価は別にして、ほぼ政治改革で描かれた青写真に沿って実現した。しかし、細川総理の秘書官としてその過程に内部から関わった筆者の目から見て、今からすれば見すごしていた、あるいは想定していなかった点が少なくとも4つある。

ひとつには、2005年には小泉自民党が大勝し、次の2009年には民主党が大勝するというような、選挙結果のこれ程大きなスウィングを考えなかったことである。

2つには、それとも関係するが、比例名簿の小選挙区との重複候補者の後の順位に比例単独候補者を登載することによって、大勝した場合に多くの比例単独の議員が生まれることである。この議員たちは、日常活動の場としての選挙区を持たず、次の当選も見込めずに、特に民主党では極端なポピュリズム的行動に走り、党の不安定化要因ともなった。つまり並立制では、勝ち過ぎは必ずしも好ましい結果をもたらさないということを考えなかったことである。

3つには、衆参の「ネジレ」である。政権交代が行われても、ネジレによって「決められな

い政治」になるという意識は希薄だった。

そして4つには、その後の時代変化と求められる政治の姿について、必ずしも十分な洞察が行われていたとはいえないということである。

二大政党制と時代の変化

以上述べた4点は、いずれも重要な論点になりうるが、紙面も限られるので、以下では4番目の時代変化と求められる政治の姿を中心に述べる。

並立制の導入によって二大政党化が進むであろうことは、当然予想されていた。もっとも細川総理は、将来の日本の政党制について「いずれ穏健な多党制に収斂していく」とも述べたが、当面は自民党の一党支配を打破するために非自民勢力が結束する必要があるとも考えていた。つまり二大政党制は、自民党の一党支配打破のためのもので、終着点ではない。この細川氏の立場を、筆者は「プロセスとしての二大政党制」論と名づけている。

しかし、終着点的な二大政党制論も根強い。二大政党制は、もともと明治以来のわが国の政治的伝統でもある。しかし、政治改革の実現後、その基盤は失われつつあるのではないか。

二大政党制というのは、対立軸型ないしは対決型の政治をつくる。例えば、消費税引き上げと据え置き、原発推進と脱原発、TPP参加と反TPPなどである。そして対立軸型の政治は、内政重視というか、内政にエネルギーを割く政治になる。

政治改革の時代に見すごされていた最も重要な時代変化は、グローバル化である。もちろん「国際貢献」は当時の重要テーマのひとつだったし、細川総理は初の所信表明演説で日本は「国際国家」を目指すとして述べた。しかし日本の地位や課題の変化につながる世界の巨大な構造変化としてのグローバル化の意識は希薄で、グローバリズムなどの語もまだ普及していなかった。重要

なことは、グローバル化の時代の政党制として、
 二大政党制は不向きであり、したがって小選挙
 区制にウエイトを置いた並立制も不向きだとい
 うことである。

II グローバル化時代の選挙制度

グローバル化の時代の政治は、国内での資源
 配分をめぐる争いよりも、世界で戦うためにい
 かにして日本のアドバンテージを作り出し、また
 国民の結束力を高めるかを使命としなければなら
 ない。そのためには、対立軸による内政中心
 の激突型政治の二大政党制よりも、第三党、第
 四党が仲介してコンセンサス形成を図るタイプ
 の政治を実現する、少し多党化した政治の方が
 向いており、選挙制度もそれに適したものを選
 択すべきだと思う。

そのような選挙制度のひとつとして、小選挙
 区比例代表連用制がある。この制度は、筆者が
 総理秘書官になる前に、国会図書館調査局政治
 議会課長として、各党や各界から依頼されて様々
 な選挙制度案を作った中のひとつで、名前も筆
 者が付けた。ただ、後で知ったが、イギリスで
 は1970年代頃から同様のアイデアが出されてい
 たようである。筆者自らの発意で作って提唱し
 ているわけではないが、近年評価する政党が出
 ている。

この制度は、並立制と同じく小選挙区制と比
 例代表制の組合せ型の選挙制度だが、小選挙区
 での結果を通算して比例議席を配分する。した
 がって小選挙区でn議席を獲得している政党は、
 比例ではドント式の除数は、n+1から始まる。
 小選挙区で0議席の政党の除数は、0+1すなわ
 ち1から始まり、通常のドント式と同じである。

ブロック定数10、うち小選挙区定数6、比例
 定数4とする。小選挙区でA党はすでに4議席、
 B党は2議席を得ている。比例の得票を「小選
 挙区での獲得議席数+1」で始まる整数で除し、
 その商の大きい順に4議席を配分（ドント式）し、
 小選挙区と合わせて、A党4議席、B党3議席、
 C党2議席、D党1議席、E党0議席となる。

世界の選挙制度の研究者たちは、小選挙区と
 比例代表の組合せ型の制度を、「混合議席多数
 代表制」(Mixed-Member Majoritarian MMM)

表 連用制の議席配分

除数	A党		B党		C党		D党		E党	
	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位
1	15,000	—	13,000	—	9,500	①	7,000	②	3,800	5
2	7,500	—	6,500	—	4,750	③	3,500	6		
3	5,000	—	4,333	④	3,167	8				
4	3,750	—	3,250	7						
5	3,000	9								

と「混合議席比例代表制」(Mixed-Member
 Proportional MMP) に二分している。前者は
 小選挙区の結果と比例代表の配分を関連づけな
 いもので、並立制はこれに該当する。後者は両
 者を関連づけるもので、具体的には小選挙区で
 の政党の得票と獲得議席数の乖離を、比例代表
 で補正する。前者が「多数代表制」とよばれる
 のは、多数党は小選挙区の他に比例でもプレミア
 アとしての多数の議席を獲得して有利だからで
 ある。

混合議席比例代表制に属するよく知られた選
 挙制度は、ドイツの併用制である。しかし併用
 制には超過議席が生ずるという問題点がある。
 連用制は、超過議席が出ずに、なおかつ小選挙
 区で議席を得ることができなかった政党に優先
 的に比例議席を配分し、これまで述べた二大政
 党制の問題点の緩和に役立つ。

連用制の利点のひとつは、小選挙区で大勝す
 ると比例議席が少なくなり、選挙ごとの議席数の
 スタビライザー的な働きをして、前述した並立制
 の極端な議席数の振幅を抑制することである。

連用制はあくまでもひとつの案に過ぎないが、
 政治改革からそろそろ20年になる今日、政治改
 革とそこで導入された並立制をレビューする時
 がきているように思う。

なりた のりひこ 1946年生まれ。東京大学法
 学部卒、国立国会図書館勤務を経て93年に内閣総理
 大臣首席秘書官。その後、駿河台大学法学部教授、
 第5代駿河台大学学長、2011年 内閣官房参与。専
 門は、比較政治学・日本政治論。単著に『官邸（上・
 下）』（講談社、2002年）、共著に『この政治空白の
 時代』（木鐸社、2001年）など。

政権交代ある政治システムにおける 新しい憲法と新しい選挙制度



東北大学大学院法学研究科教授 牧原 出

政治改革と司法制度改革

野田佳彦首相が、解散を表明し、2009年以來の民主党政権に対して、国民の信が問われることとなった。

2007年の参議院選挙で政権与党の自民党が敗北し、2010年の参議院選挙でやはり政権与党の民主党が敗北して、「ねじれ」国会が継続する中で、国会審議が停滞し、「決められない」政治が常態化しつつある。ここに最高裁判所が、衆議院・参議院選挙における一票の不平等状態について、違憲判断を下しており、制度改革が急務となっている。

こうした膠着した状況の原因を、選挙制度については憲法に規定された二院制に求める論調が強くなっている。

だが、現在の政治状況は、政治改革の結果として実現した選挙区制度改革がさらなる政治改革を要求しているとみるべきであろう。

第1には、自民党が退潮し、これに代わる政党として民主党が伸長した次の課題として、政党組織の強化が求められている。支持者と支援集団の党レベルの組織化、候補者の割り振りを行える権限を持つ党幹部、国会審議における党議拘束を十分に及ぼしうる議員への統制力、実施可能な選挙公約を熟成させ選挙に勝利した後にはその公約を政府機関に及ぼしうる影響力などの条件が、政権交代ある政治システムにおける政党には不可欠である。

だが、民主、自民とも議員単位の支持者の組織化にとどまるため、党幹部の議員への統制力は限られ、選挙公約も選挙直前に担当議員が案出するにとどまっている。

第2には、1990年代以降進展した政治改革後の国会制度・審議手続の改革の必要である。民間の政治提言団体である21世紀臨調は、2007年の参議院選挙後のねじれ国会の中で、衆議院の再議決権の行使、両院協議会の活性化、問責決議の抑制など、諸政党が円滑な国会審議のためにルールを新たに形成するよう提言してきた。

だが、参議院で多数を占める野党が、与党の審議を止める諸手段を手放して、自らを律するルール形成に踏み出そうとはしていない。

民主、自民双方が与党経験・野党経験をある程度蓄積したときに初めて、こうしたルール形成が進むのであろうが、それが早期に実現することが求められている。民自公3党は2015年度まで赤字国債の自動発行に同意したが、そのような合意形成の努力が求められるところである。

第3には、政治改革と並行して進行した司法制度改革が政治に影響を与えていることである。改革の中では、国民の司法参加を標語に裁判員制度が導入された。制度導入からすでに3年が経過し、もはやそれは日常風景として完全に定着している。

刑事裁判に限定されているにしても、国民が裁判に参加して判決作成の主体となるに及んで、裁判所の民主的正統性は格段に強化された。しかも、自民党長期政権の下では、裁判官人事は内閣が決定するため、恒常的に内閣を組織している自民党の意向は否応なしに人事に及んでいた。

しかし、2009年以降、裁判所にとり、自民党・民主党双方から等距離を置くための条件が整いつつある。政党から中立でありながら、国民参

加による正統性を強化した裁判所が国会に突きつける違憲判決は、改革以前よりも権威を増している。

与野党ともに、何らかの形でこれに対応せざるを得なくなっているのである（宍戸常寿「最高裁判決で拓かれた『一票格差』の新局面」『世界』2011年6月号）。

|| 新しい憲法と世代間公平

こうした状況の中で、次第に登場し始めたのが憲法改正である。かつては第1条の象徴天皇制の扱い、第9条の戦争放棄をめぐる、保守系政党による改正が声高に叫ばれ、逆に護憲を掲げた左翼系政党が阻止のための運動を高揚させるという構図が一般的であった。いずれの陣営も、憲法改正が政治課題になるときはこれに過剰なまでの力点を置いた。

だが、憲法改正の現実的可能性がない以上、立法・司法・行政諸機関に対する統治機構改革においては、現行憲法の枠内で制度設計を行うことが前提であった。

しかしながら第三極の政党のうち、特に維新の会は「維新八策」の中で、半ば無造作に憲法改正を掲げている。この綱領文書はあまり練られたものではないが、首相公選制、参議院廃止、衆議院の強化、条例の上書き権導入、憲法改正要件の緩和といった改正項目が掲げられ、そこでの主たる主張である地方自治の強化策と併せて読むと、1条、9条以外の統治機構改革によって、新しい国家像を構想するという方向性が明らかとなりつつある。

今後新たに登場するであろう他の第三極政党も、こうした具体的な国家像を構想する方向に向かう可能性が高い。

21世紀には憲法の実務的な側面である統治機構の項目についての改正が、政治の場においても真剣に検討されるものと思われる（牧原出「大阪から国へ、骨太の構想力を求む」『Voice』2012年11月号）。

すると、選挙制度改革も、こうした新しい国家像を支えるものとして、多様に構想することが必要となるのではないだろうか。21世紀の

日本で進行する少子高齢化の中で、将来を見据えた政治的決定を行うには、世代間公平がきわめて重要な基準である。国民全体の中では少数派となる若年世代の声を十分に反映する選挙制度は、大いに検討する余地のある制度構想である。

さしあたり選挙権の年齢制限の引き下げは、早急に実施すべき改革課題である。さらなる構想として興味深いものが、アメリカの人口学者ポール・ドメインの唱えた「ドメイン投票法」である（ポール・ドメイン、青木玲子、牧原出、牛尾治朗、柳川範之「『ドメイン投票法』の衝撃」『NIRA対談シリーズ』2011年5月）。それは、投票年齢未満の未成年に投票権を与え、それを親が行使するという提案であり、将来世代を見据えた政治的選択の可能性を開くとともに、少子化への歯止めをかけることを目的としている。

実際に2012年に発効したハンガリーの新憲法では、草案作成段階では未成年児童に投票権を与えこれを母親が行使するという項目が提案され、論議を呼んだ。

確かにこうした改革について、現行憲法下では法の下での平等から導入は困難である。だが、憲法のマイナーチェンジとしてならば、国政への導入をいきなり認めないとしても、地方選挙などで地方自治体独自の選挙制度を設計する際に導入を可能とするよう改正することは、十分検討に値する。

現在、最高裁判所が求めている一票の格差問題をさらに拡張するならば、世代間公平という観点から未成年を含めた一票の格差問題への対処もまた重要である。国家像を長期的観点から見据えた選挙制度を考えることは、停滞した現下の政治状況だからこそ不可欠なのである。

まきはら いづる 1967年生まれ。1990年東京大学法学部卒、同学部助手、東北大学法学部助教授を経て2006年から現職。博士（学術）。専門は行政学・日本政治史。主な著者に『内閣政治と「大蔵省支配」』（中央公論新社、2003年、サントリー学芸賞）、『行政改革と調整のシステム』（東京大学出版会、2009年）など

候補者の立候補状況や個々の選挙人の意思等の条件が同じでも、どのような選挙制度を採るかによって、すなわち、一の選挙区で選出する当選人の数を何人とするか、一人の選挙人が投票できる候補者の数を何人にするか、得票結果をどのような方式で当選人の決定に結びつけるか等によって、選挙の結果は異なったものになる。

選挙制度の分類方法には様々なものがあるが、選挙制度の国際比較情報等を提供している国際民主化選挙支援機構（25カ国からなる政府間組織。日本は2003年からオブザーバー資格を取得）は、その性質から、多数代表制、比例代表制、混合制（組み合わせ方式）、その他の制度に大別している。

1 多数代表制

各選挙区で多数票を獲得した候補者が選挙区内の議席を全て獲得する制度。選挙人のより多数の者が何を是としているかを、選挙結果の上に強く反映する制度である。選挙区の定数は1議席のもの（小選挙区制）が多いが、2議席以上のもの（大選挙区制）もある。

多数代表制の下では、大政党は得票率を上回る議席率となることが多いため、安定政権を形成しやすい。反面で、小政党は得票率を下回る議席率となることが多く、少数意見が議席に反映されにくい。

多数代表制には次のようなものがある。

○小選挙区単記投票制

選挙人は1人の候補者を選んで投票し、候補者の中で最も多くの票を獲得した候補者が当選人となる。

当選人となるのに過半数の得票を必要としないものを単純小選挙区制といい、イギリス、アメリカ、カナダの下院議員等の選挙制度がこれにあたる。我が国の衆議院議員選挙の小選挙区部分もこれにあたるが、有効投票総数の1/6以上の得票者がいないときは再選挙となる。

フランスの下院議員選挙も小選挙区単記投票制であるが、有効投票総数の過半数かつ有権者数の1/4以上の票を得た候補者がいないときは、有権者数の1/8以上の得票者（該当者が2人未満の場合は上位2人）が候補者となって2回目の投票が行なわれる（当選人は最多得票者）。このような制

度を小選挙区2回投票制という。

○小選挙区選択投票制

オーストラリアの下院議員選挙は小選挙区選挙ではあるが、選挙人は各候補者に1、2、3、…と順位をつけて投票する。第1順位票の集計で過半数の票を獲得した候補者がいれば当選となる。過半数を獲得した候補者がいない場合は、第1順位票数が最も少ない候補者への票を取り崩し、それらの票を第2順位が付された候補者に移譲する。これによって過半数の票を獲得する候補者がいれば当選となり、いなければこの手続きを繰り返す。このような制度を小選挙区選択投票制という。

過半数を得票した候補者がいない場合に2回目の投票を行うこととすると、候補者や選挙人の負担が大きくなるので、2回目の投票も予め1回目に済ませてしまおうとするものである。

○大選挙区完全連記制

選挙区の定数は2議席以上とし、選挙人は定数分の複数の候補者を選んで投票する。

得票順に定数までの候補者が当選人となる。政党は定数分の候補者を擁立し、選挙人は定数分の全ての票を同じ党の候補者に投票すれば、同一の党の候補者が議席を独占することになる。政党化が進んでいる場合は、小選挙区単記投票制と類似の結果をもたらすことから、多数代表制に分類される。

2 比例代表制

比例代表制は、各党の得票数に応じて議席を配分する制度で、選挙区の定数は2議席以上である。選挙人の政党への支持率をできるだけそのまま当選人の構成比に写し出そうとするもので、少数派も議席を得ることができる。そのために多数の政党が分立する傾向がある。一つの政党が過半数を占めることは困難となり、連立政権が常態化しやすい。比例代表制には多種多様な方式があるが、大別すれば、名簿式比例代表制と単記移譲式比例代表制の2種に分かれる。

○名簿式比例代表制

各政党が候補者名簿を提出し、選挙人はその中から1つの名簿を選択し、その名簿又は名簿上の特定の候補者に対して投票するものを名簿式比例

代表制という。

投票は名簿ごとに集計されて各党の得票となり、この得票に基づいて各党の当選人数が決定される。この当選人数の決定（議席配分）手法としてはヘアース式、ドループ式、サンラゲ式などいくつかのものが、我が国の衆・参両院の比例代表選挙は、どちらもドント式（各名簿の得票を1、2、3、…の整数で割り、その値の大きい順に議員定数に達するまで、各党の当選者数を決める方式）が採られている。

名党の当選人数が決まれば、名簿上のどの候補者を当選人とするかを決めなければならないが、各政党があらかじめ名簿上の順位を定め、選挙人がその順位を変えられないものを拘束名簿式、候補者に対する投票によってその順位を変えられるものを非拘束名簿式という。

我が国の衆議院比例代表選挙は拘束名簿式（ただし、小選挙区との重複立候補者は同一順位が認められている）を採用し、参議院比例代表選挙は、かつては拘束名簿式であったが、平成11年に非拘束名簿式に改められた。

非拘束名簿式には、我が国の参議院比例代表選挙やオランダの下院選挙のように、名簿には候補者名だけで順位が付されていないものもあれば、スウェーデンのように、名簿には順位が付されているが優先して当選させたい候補者を選んで投票すること（優先投票）ができるものもあり、当選人の決定方式は様々である。スウェーデンの場合は、所属政党の得票数の5%以上の優先投票を得票した候補者については得票順、それだけでは配分された議席が埋増らない場合は名簿順で決定される。

○単記移譲式比例代表制

選挙人が投票するに当たって、自分は候補者Aに投票するが、Aが当選基数（1議席を獲得するために必要とされる得票数）以上の票を得たときは、自分の票は候補者Bに回してほしい、BもそうならCに、CもそうならDにというように、自分の投票の移譲先を指定する方式である。

選挙人は各候補者に1、2、3、…と順位をつけて投票する。いかに当選人を決定するかについては、まず、第1順位票の集計で当選基数以上の票を獲得した候補者は当選人となる。当選者が定数に満たない場合は、当選者の得票から当選基数を引いた票（剰余票）を第2順位がつけられた候補者に移譲する。移譲票によって当選基数に達する

候補者がいれば当選人となり、剰余票が出れば第3順位の候補者に再移譲される。この作業を繰り返しても定数に満たない場合は、小選挙区選択投票制と同様に、最下位得票者の票を他の候補者に移譲する。当選者数が定数に達するまでこの作業を繰り返す。票の移譲により、結果的に各政党の得票率と議席率が比例的になるため、比例代表制の一種とされている。

当選基数をどのように定めるか、当選基数を超えた票をどのような方法で次順位指定者に移譲するかいろいろな方式があり、両者の組み合わせによって、さらにいろいろな方式に分かれる。

オーストラリアの上院議員選挙はこの単記移譲式比例代表制が採られており、原則として全ての候補者に順位をつけなければならない。当選基数についてはドループ式〔有効投票総数÷（議員定数+1）+1〕を用いており、剰余票の移譲については、当選者の全得票について第2順位の票数を集計し、それぞれの票数に〔剰余票数÷当選者の得票数〕を乗じた値を移譲することとしている。なお、数十人に及ぶ候補者に順位つけることは選挙人の負担が大きいため、政党があらかじめ候補者に順位をつけ、選挙人は政党を一つ選んで、順位付けは政党に委ねる投票方法も認められており、この投票方法を採用する有権者が多い。

3 混合制（組み合わせ方式）

多数代表制と比例代表制の持つ夫々の長所を生かし、短所を補うことを目的に、両者を組み合わせた制度を混合制ないし組み合わせ方式という。小選挙区制と名簿式比例代表制を組み合わせることが多く、並立制と併用制に大別される。

○小選挙区比例代表並立制

小選挙区制、比例代表制の二つの選挙をそれぞれ行い、両者の合計が各党の獲得議席となる。通常、選挙人は小選挙区制と比例代表制の2票を行使する。

両者の議席数の割合によって異なるが、小選挙区の議席数が多い場合は、各政党の得票率と議席率には、なお大きな乖離が残る。逆に、比例代表の議席数が多い場合は、一つの政党が過半数を得ることが難しくなる。

現在の我が国の衆議院議員選挙は、小選挙区に比重を置いた小選挙区比例代表並立制が採られている。それぞれの選挙結果は各党への議席配分に

において相互に影響しないが、当選人の決定においては、小選挙区と比例代表双方への重複立候補が認められており、小選挙区選挙での得票（惜敗率）が比例代表選挙での当落に影響する。

○小選挙区比例代表併用制

小選挙区制と比例代表制の二つの選挙があり、選挙人は2票を行使するという点は並立制と変わらない。異なるのは、政党ごとの議席の配分方法で、併用制においては、比例代表選挙の得票数で政党ごとの議席を配分する。党内の当選人の決定においては、小選挙区での最多得票者は優先的に当選人となり、配分された議席数に残余があるときは、比例代表の候補者名簿の順位で当選人が決まる。小選挙区での当選者数が比例代表で配分された議席数を超えるときは、超過議席となる。

このように、全議席の各政党への配分は基本的に比例代表選挙の結果で決まるので、比例代表選挙の長所と短所が色濃く残ることになる。

ドイツの下院議員選挙は、この小選挙区比例代表併用制が採られている。定数は598で、うち半数の299の小選挙区が設けられている。選挙人は個人を選ぶ小選挙区選挙と政党を選ぶ比例代表選挙の2票を行使する。比例代表選挙は拘束名簿式で、政党の名簿は州単位で提出される。選挙人は州名簿に対して投票するが、各州の投票者数に応じて各州への議席が配分される。各州内では小選挙区比例代表併用制が適用され、政党への得票数に応じて各党への議席が配分される。小選挙区は各選挙区で最多数を得た候補者が当選人となる。各州における各政党の獲得議席数から、州内の小選挙区での当選者数を引いた数が、比例名簿からの当選人となる。各党に配分された議席数よりも小選挙区での当選者が多いときは超過議席となる。小選挙区と比例代表選挙の重複立候補が認められているが、同一順位での名簿搭載は認められていない。

2009年の総選挙までは、比例代表選挙の票を全国集計し、各政党への議席の配分を行い、配分された議席は、それぞれの政党ごとに各州の得票数に応じて各州に配分されていたが、2011年の改正で上記のように改められた。

○小選挙区比例代表連用制

小選挙区比例代表併用制を変型し、超過議席が生じることを避けることとした仕組みである。詳細は、本誌9ページ参照。

4 その他の制度

多数代表制でも比例代表制でもない制度は、両者の中間的な性格を持っており、少数派も当選できることから少数代表制と呼ばれることもある。大選挙区制を前提にしており、次のようなものがこれに該当する。

○大選挙区単記非移譲式投票制

この制度は、1選挙区の定数を2人以上とし、選挙人は1人の候補者を選んで投票（単記投票）し、他の候補者に移譲されることがない制度である。得票順に定数までの候補者が順次当選人となる。

我が国の衆議院で平成6年まで採用されていた制度はこの制度に分類されるが、定数が3～5人と少なかったので「中選挙区制」と呼ばれている。

この中選挙区制は、①有権者は政党の選択と候補者の選択を同時にすることができる、②候補者は身分や経歴にかかわらず立候補でき、競争原理が働く、③議席数が得票にほぼ対応し、多様な民意を反映することができる等の利点を有する反面、①同一政党の候補者間での同士討ちが避けられず、サービス合戦、利益誘導が行われやすい、②個人本位の選挙となり、政党本位、政策本位の選挙にならない、③政権交代が起こりにくく、政治の緊張感を失わせる、④多額の政治資金が必要となり、政治倫理も逸脱しがちである、⑤候補者を派閥が後押しし、派閥政治を生む素地となる、⑥少数の支持でも当選することができ、民意の集約にならない等の問題点があると云われており、平成6年に小選挙区比例代表並立制に改められた。

○大選挙区制限連記制

この制度は、1選挙区の定数を3人以上とし、選挙人は複数の候補者を選べるが、その数は定数よりも少ない数に制限されている制度である。得票順に定数までの候補者が順次当選人となる。

各選挙区の定数に対し選挙人が投票できる票数の割合が高ければ、大選挙区完全連記制に近くなり、逆ならば大選挙区単記非移譲式投票制に近くなる。前者の場合は多数派が議席を独占する可能性が高くなり、後者の場合は少数派も議席を得る可能性が高くなる。

我が国では、昭和21年4月の第22回総選挙においてこの制度が採用されたことがあり、定数が4人～10人の選挙区では2人以内、11人以上の選挙区では3人以内の候補者を選ぶことができた。

選挙は人を変え、政治を変える

放送大学教授・東京大学客員教授 御厨 貴



選挙は人を熱くする。人の気持ちをゆり動かし、思わぬ行動に走ったりもする。ケとハレでいうならば、選挙は明らかにハレの舞台となる。それはいつの時代も変わらない。とはいいいながら、明治日本で国政選挙が始まった1890年代には、武闘演劇に化ける選挙もあった。

時は1892年2月、藩閥と民党との激しい闘争のなか、第一次松方内閣は、帝国憲法下初の衆議院解散を断行した。第1回総選挙（1890年）は混乱なく静かに行われたのに、今回は各地域で大きな軋轢を起し、選挙戦が白熱化し、放火、暴行が相次ぎ、遂には死者が出るという大変な騒動になった。

とりわけ自由民権運動の象徴的存在、板垣退助の出身地たる土佐は高知県で、もっとも激しく選挙戦が闘われ、なんと保安条例が施行された程であった。特に熱戦となった選挙模様は、地元の「土曜新聞」からの抜粋記事を掲載した「東京朝日新聞」にうかがえる。

「全紙殺気を帯びたる記事をもって満たされ、まず第一に『浪人刺し殺さる』、「浪人弁士活発太郎刺殺さる」、ならびに、『再度の暴動』と題し、『昨夜また我が党池松太郎方へ暴徒50名乱入し、片岡種執らえらる』との二報。」

かくて選挙戦は一種の格闘技と化し、大阪の憲兵一小隊を配置する異常事態となる。やたらに鉄砲が発砲され、火をつけられ、逃げたところを刀で切り殺されるという、すさまじい状況の報道が続く。選挙10日前の「朝日」記事は、「高知県下の政熱」との見出しで、次のように報じる。

「右の闘争は選挙期日の追々切迫するにつれてますます激戦となり、過日その警固として大阪憲兵隊の出張ありしにも拘わらず、国民・自由両派は互いに隊を組み、伍を整え、正奇妙虚実、機を見、時を図りて相攻撃する有様はあたかも戦争に異ならず。」

まるで博徒の出入りを彷彿とさせるような光景

である。そしていよいよ投票日を迎える。選挙後の「朝日」では、「投票箱の擁護」という記事が目につく。

「今朝来、投票箱を回送するを見るに、箱の左右に力士、腕力家付き添い、1箱に付、200名ばかりにて周囲を擁護し、各自棍棒を携帯せざるはなし。」

投票箱を盗まれないよう囲んで守ったという話だ。これが必要な措置だったことは「投票箱護送中の激闘」という記事に、「今日高岡郡礪波村にて投票箱護送の途中激闘あり。民党2名斬られる」とあることから分かる。

政熱はしかし引く時には一斉に引く。祭りが終わったとばかりに武闘派は引き上げる。「両派の壮士引き揚ぐ」と題する記事には、「2月17日、高知県下における自由・国民両派により、各郡に出しありし壮士は、昨夜までに引き揚げたれば今後は両派とも格別の闘争はなかるべし。」

この“闘争収拾宣言”をもって、1カ月に及ぶ熱戦は終わった。

高知県のみならず、第2回総選挙は全国的に政府の激しい干渉があり、混乱した状況を呈した。選挙結果が前とそう変わらなかったが故に、干渉選挙に抗して当選した議員たちの息は荒かった。乱闘の果てに、今度は議会内での激しい対立が予想された。それだけに、第一次松方内閣は、対応に苦慮するのであった。

*

選挙は人を変え、政治を変える。解散・総選挙のうねりは、今も昔もすべてを活性化させる。

みくりや たかし 1951年生まれ。東京大学法学部卒、東京大学法学部助手、東京都立大学法学部教授、東京大学先端科学技術研究センター教授などを経て、2012年から現職。専門は近代日本政治史、オーラル・ヒストリー。主な著書に『オーラル・ヒストリー』（中公新書、2002年）、『権力の館を歩く』（毎日新聞社、2010年）など。

情報 フラッシュ

■ 中学3年生向け選挙啓発副読本を初めて制作

福井県選管・明推協は、昨年発表された「常時啓発事業のあり方等研究会」最終報告書に記載されている「将来の有権者の意識の醸成」の観点から、授業で選挙について学ぶことになる中学3年



生向けの社会科の副読本を初めて作成し、県内の全中学3年生に配布しました。

副読本の内容は現場の先生が使いやすいように、実際に使われている社会科の教科書を補足する内容となっています。これは、作成にあたって県教育委員会に副読本の概要等を説明したところ、中学校教育研究会社会科部会(公民部会)の先生を紹介され、副読本の監修・制作へ



の協力を得ることができたことによります。

副読本作成後、副読本を積極的に活用してもらうため、監修に携わった先生が、自身の授業で副読本を使用する「公開授業」を行い、その模様はマスコミで報じられました。

公開授業では副読本を活用しただけではなく、実際の投票用紙を用いた模擬投票も行い、選挙制度への理解をさらに深めました。

副読本は、福井県選管のホームページからダウンロードをすることができます。

■ 秋の選挙時啓発

①「潟コン」で配布のコースターで投票を呼びかけ

新潟県選管は、10月21日投票の知事選に際し、新たに「潟コン」を利用した若者向けの啓発を実施しました。

「潟コン」とは、一般には「街コン」と呼ばれている、地域に密着して開催する合コンイベントの新潟版です。

合コンと言っても、その目的は男女の出会いの創出だけではなく、運営事務局があらかじめ設定している地域の飲食店を通じて、街の新たな発見や異業種交流など地域の活性化も含まれています。

今回、「潟コン」は投票日前日の20日に県内5エリアで開催され、各エリア100～300名の参加がありました。会場となった120店舗の飲食店には、約31,000枚の知事選周知用のコースターが配布されました。時間内に2カ所の飲食店を回る参加者は、



同じコースターを2回、目にしますので、知事選への周知度を増すことが期待できます。また、「潟コン」事務局のブログでも、知事選周知用のコースターが配布されることや、当日投票に行けない方への期日前投票の紹介など、積極的な投票参加の呼びかけがありました。

②選挙啓発サポーターによる呼びかけ

富山県選管は、10月28日投票の知事選に際し、投票率の低い若年層に対し同世代の有権者から投票を呼びかけるため、「選挙啓発サポーター」を募集しました。富山県選管としては初の試みです。

これまで各選挙時には、県内の服飾専門学校の生徒数名を「白ばら娘」として委嘱し、各種の啓発事業に協力いただいてきましたが、今回、25歳までの男女を対象とした選挙サポーターが加わることで、さらに強力な体制をつくることとしました。



サポーターは、7月から県内の大学等に募集依頼を行い、県選管ホームページでも参加を呼びかけたところ、20名の応募がありました。

啓発活動は投票日を含め計5日あり、サポーターは白ばら娘とともに、広報車に乗って県内各地を巡回したり、4班に分かれて富山駅前、富山大学、県内各地にある大型ショッピング施設等を隈なく回り、啓発物資である投票箱型のボックスティッシュなどを配布しながら、投票参加の呼びかけを行いました。

サポーターからは「啓発活動に参加したことで選挙意識が高まった」「やりがいを感じた」といった感想や、期日前投票の日程があまり知られていなかったことから「もっと呼びかけた方がいい」といった意見がありました。

③学園祭で選挙時啓発と選挙意識アンケート

若者の投票率アップを目指している白鷗大学の学生団体「栃っ子！選挙推進プロジェクト」(以下TEP)は、11月18日投票の知事選のPRをするために、10月13日の国際医療福祉大学、10月28日の白鷗大学の学園祭で、啓発資材等を配布しながら投票参加を呼びかけました。また、若者の選挙に対する意識や考え等を把握し、TEPの今後の活動に役立てるため、キャンパスにいる学生を対象とした「選挙意識アンケート」も行いました。

TEPのメンバーが作成したアンケートは「政治や社会問題についてどんな人と話をする機会があるか教えてください」など6つの設問からなり、国際医療福祉大学で103、白鷗大学では158の有効

回答を得ることができました。

アンケート結果はTEPのメンバーで集計し、さらには報告書の作成まで行っています。



アンケートの集計作業をNHK栃木県域放送が撮影

報告書には、例えば「政治の話題は相手は選ぶため、哲学カフェのような場を設け、積極的な意見交換の場を作ることも政治に関心を持ってもらうための一つの方法ではないだろうか」といった提言も掲載しています。

アンケート結果、報告書をご覧になりたい方は、下記のアドレスまでお問い合わせください。
tep2011hu@yahoo.co.jp

2つのFacebookを使い分け情報発信

京都市東山区選管は、選挙情報を発信する選挙事務局用と京都女子大の学生などが書き込む若者用の2つのFacebookを運営しています。

若者用Facebookでは、「東山区選挙啓発マスコットキャラクター選挙」が報告されています。

これは、社会を担う若者に選挙・政治への関心を持たせることを目的に、11月2日～4日に行われた京都女子大学の大学祭において行われました。

京都女子大学は東山区役所と地域連携・協力に関する協定を締結していることから、今回協力してもらうことになりました。また、京都女子大学の美術専攻の学生から、選挙に立候補するキャラクターデザインを募集し、60点もの応募がありました。当初は60点すべてのキャラクターを立候補



当選したキャラクター



補者とすることも検討しましたが、やはり多すぎるといふことなどから、急遽、事前選考会を実施し、最終的に20点としました。

投票総数は1,740、当選したキャラクターは289票を獲得し、2位とは約40票の差がありました。

当選したキャラクターは、今後、東山区のオリジナル選挙啓発マスコットキャラクターとして、区内の選挙啓発活動で活用することになっています。また、キャラクターの愛称を公募により決定することとしています。

詳細な報告は、Facebookの検索窓に「ワカモノ×選挙=ヒガシヤマ未来project」と入力してご覧ください。

■ 若者啓発グループがマニフェスト大賞で受賞

政策本位の政治の実現を目指し、マニフェストを推進した市民グループなどを表彰する「第7回マニフェスト大賞」で、明るい選挙を推進する若者啓発グループの「学生団体「選挙へGO!!」」と「沖縄県明るい選挙推進青年会VOTE」が、市民部門での優秀マニフェスト推進賞を受賞しました。

選挙へGO!!は、若者の投票率向上のため政治家に政策を語らせた動画サイトを開設、閲覧回数目標値を設定するなどした活動が、沖縄県明るい選挙推進青年会VOTEは、Facebookを活用して独自の「選挙公報」を作成した活動が高く評価されました。

どちらの団体も若者ならではの発想力、機動力が活動への大きな原動力となり、今回の受賞につながったのだと思います。おめでとうございます。

■ 明るい選挙啓発ポスターの展示

東京都選管は、明るい選挙啓発ポスターコンクールの展示を11月17日から20日まで新宿駅西口イベント広場で、11月29日から12月2日まで京王線府中駅そばの府中グリーンプラザで行いました。

本年度、区市町村選管の審査を経て東京都選管に送られてきた作品1,084点の中から、新宿駅西口イベント広場では入選作品100点、府中グリーン

プラザでは府中市での入選作品40点加わり計140点、加えて両会場とも東京都以外の文部科学大臣・総務大臣賞作品が展示

されました。両会場とも、往来の方々が見入ってはしばらくの間、熱心に見入っていました。



■ 青年選挙サポーター「E-Railさいたま」による出前授業

さいたま市選管は、若者の政治意識向上を目的に活動している青年選挙サポーター「E-Railさいたま」が企画を考え、当日の進行も行う出前授業を実施しました。

出前授業の内容は、戦国時代の武将である徳川家康、豊臣秀吉、織田信長を候補者とした模擬選挙です。投票は、武将の名前を漢字で書いて投票しますが、「ひらがなで投票したら」、また「漢字を間違えたら」どうなるのか、といった票の取り扱いについて説明することも狙いとしています。

児童は各候補者の政策が書かれたスライドを見て判断しますが、その際、メンバー3人がそれぞれの候補者に扮して舞台裏からマイクで政策を訴え、投票を依頼するなど児童を飽きさせない工夫が採られました。

この模様は、11月10日のNHKのニュース番組で取り上げられ、全国に放送されました。さいたま市明推協の松本正生会長(埼玉大学教授)はテレビのインタビューに「二十歳になって投票に行けと呼びかけてもうまくいかない。子供のころから選挙や政治は特別なことではない、普通のことなんだという意識を持ってもらうことが大事」と話していました。



ロバート・パットナム

1941年～



民主的な政府は、政府が活力ある市民社会と面と向かうとき、弱まるのではなく強くなるのである

ロバート・パットナムは、アメリカ政治学会会長やハーバード大学ケネディ・スクールの校長を務めた著名な政治学者で、この言葉は、イタリアの州政府の機能について論じた『哲学する民主主義』（1993年）*の中で述べられたものです。

イタリアでは1970年に地方分権改革が行われ、州政府が設置されましたが、20年後、南部諸州の政府の活動は停滞していたのに対し、北中部の州の政府では住民のニーズによく応答した効率的な統治が行われていました。パットナムは「ソーシャル・キャピタル」という概念を用いて、こうした違いが生まれた理由を説明しています（ソーシャル・キャピタルとは、公的な問題について人々の自発的な協力を促進するような、お互いがお互いに報いようとする規範やお互いへの信頼で対等に結びついた人々の繋がりを指します）。

中世以来、イタリア南部では専制的な統治が続き、相互不信とタテ型の人間関係が長く支配的であったのに対し、北中部では自治的な都市国家が成立するなど、対等な市民がお互いに協力しながら公的な問題に関与する伝統が受け継がれてきました。つまり、北中部諸州ではソー

シャル・キャピタルが蓄積されてきたがゆえに、州政府の住民による自治がうまく機能したのだとパットナムは論じたのです。

さらにパットナムは、2000年に『孤独なボウリング』**を發表し、1970年代以降、アメリカで市民同士の繋がりが薄れ、ソーシャル・キャピタルが減退してきたことを示しました。パットナムがその象徴的な例として挙げたのは、1980年代以降、クラブに入って様々な人たちと一緒にボウリングをする人が激減し、一人で（あるいは、ごく親しい仲間内だけで）ボウリングをする人が増えたことでした。

本書は大きな反響を呼び、新しい「公」の担い手としての市民への期待の高まりや、社会的な連帯の弱まりへの危惧といった背景もあって、ソーシャル・キャピタル論は世界的な注目を集めることになりました。

日本のソーシャル・キャピタルの現状については様々な議論がありますが、いずれにしても、私たち市民が政治や社会に関わろうとせず、観客にとどまっていたのでは、良き民主主義は実現しないことをソーシャル・キャピタル論は示唆しているといえるでしょう。

（堤 英敬・香川大学准教授）

* NTT出版、2001年。原題は *Making Democracy Work* (民主主義を機能させる)。

** 柏書房、2006年。原題は *Bowling Alone*。

ニューサウスウェールズ州議事堂・教育セクションのシティズンシップ教育プログラム



東京学芸大学国際教育センター准教授 見世 千賀子

州議事堂の教育プログラム

オーストラリアでは、各州議事堂に教育セクションが設置されており、学校や地域向けのシティズンシップ教育プログラムが用意されています。例えば、シドニーを州都とするニューサウスウェールズ州（以下「NSW州」）では「学校と地域公民科プログラム」「学校立法議会」「教師を対象とした研修プログラム」「リーダーシッププログラム」等があります。また、「トークアンドビジット」という、日本でいえば国会議事堂の社会科見学のような、学校のリクエストに応じたプレゼンテーションも行っています。さらに、興味深いのは、地域社会教育として、地域の人々へ情報やサービスを提供していることです。それには、成人教育コースや、成人の英語学習者を対象にしたプログラム、ランチタイムや夜の時間を活用した特別ツアーや教育プログラム等があります。

また、NSW州議事堂教育セクションでは、生徒や教師向けの教材も作成しています。今回は、その中から『あなたの役割を果たす：Playing Your PART』というタイトルの教材を紹介したいと思います。この冊子は、日本でいえば社会科や生活科にあたるNSW州の「人間社会とその環境」学習領域（就学前段階から12学年まで）で、特に政府や議会に関する授業を計画する際に参考となる学習活動や資料が掲載された教師向けの教材です。この教材のねらいは、「知識ある行動的市民」の育成をサポートすることであると述べられています。冊子はパートA～Eまで5章立てになっています。今回は、紙幅の関係上、パートAからCまで、特にオーストラリアの政府や複雑な投票システムについて、どのように教えようとしているのかをご紹介します。

オーストラリア政府について理解する

パートAでは、オーストラリアの政治制度、3

つの政府レベルについて学習します。オーストラリアは、国家体制としてはイギリス女王エリザベス2世を国家元首とする立憲君主制であり、通常は連邦総督が王権を代行していること、連邦の立法権は女王、上院および下院で構成される国会によって行使されること、1986年にオーストラリア法が制定され、法的にはイギリスから完全に独立していること、議会制民主主義を採用する民主主義国家であり、国政は選挙によって選出された国会議員が行うこと、国会は二院制を採用しており下院と上院の両院からなること、下院で過半数を獲得した政党が政権を獲得し、閣僚は両院から任命されること等を学びます。

また、オーストラリアには、連邦、州、地方自治体の3つの政府レベルがあること、そしてそれぞれが、どのような事柄に責任をもっているのかについて学びます。例えば、一般に生徒が1日を通して行うことに関連して、どの事項にどの政府がどのように関与しているのかが、わかりやすく表にまとめてあります。例えば、「シャワーを浴びて学校へ行く準備をすること」に関しては、電気、ガス、水道が州政府の管轄にあることが示されています。

パートBでは、NSW州政府の構造を学びます。NSW州議会は、上院と下院の二院制であり、下院は93の選挙区から1名ずつ93名の議員が選出され任期は4年であること、上院は州全体を1つの選挙区とし42名が選出され、任期は8年で4年ごとに半数が改選されることを学びます。また、NSW州総督の役割や内閣、議会や、民主主義へ至るまでのNSW州に関する歴史的事象についても学びます。

NSW州の選挙制度について理解する

パートC選挙と投票では、NSW州における選挙の仕組みについて学びます。カラー刷りのポスターが添付され、選挙の流れがわかりやすく



示されています。

投票日には、どのようなことが行われるのかについて理解する学習活動「投票日の流れ」では、5枚の挿絵が順不同で並べられており、投票日の1日の流れにあうように挿絵に順番をつけ、それぞれ何をしているところか記入するという活動を行うよう

になっています。この活動を通して、投票日の流れを確認できます。投票日当日に、候補者の支援者が、投票会場前で、「投票の仕方」について記されたビラを配布するのは、日本と異なる点の1つです。他の学習活動では、93の選挙区に分けられた地図を見ながら、自分たちの学校はどの選挙区にあるのか、自分の住んでいる地域の選挙区はどこか、自分たちの地域を代表している議員はだれかといった問いに答えていきます。

NSW州下院選挙では、優先順位付連記投票 (optional preferential voting system) が採用されています。これは、過半数を獲得する得票者が出るまで投票が行われる方法です。各選挙区に、立候補者名が印刷された投票用紙が用意されます。有権者は2つのうち1つの方法を選んで投票します。一方は、候補者のうち1名だけに投票する方法です。1名に番号の1をつけます。他方は、候補者全員かあるいは自ら希望する人だけに順位をつけて投票します。例えば、4人候補者がいれば全員に1～4までの順番をつけるか、そのうち2人だけあるいは3人だけに順位をつけるというものです。

最初の開票結果で、過半数を獲得した候補者があれば、当選となります。しかし、過半数割れした場合は、最も得票数の少ない候補者が除外され、その候補者を1とした票に記入された優先順位2位の候補者に再分配されます。それでも決まらなければ、過半数を得るまで再分配が繰り返し行われます。

冊子には、注意事項として、連邦(国会)の下院議員選挙の投票用紙も似たようなものであ

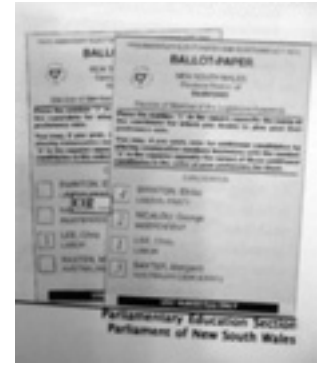
るが、NSW州と異なるのは、連邦政府の場合は、必ず全員の候補者に優先順位をつけて投票しなければならない点であることが記されています。

NSW州の上院議員の選挙は、比例代表、優先順位付連記投票となります。次の2つの方法のうちどちらかを選んで投票することになります。一方は、政党 (Independents 無所属を含む) に順位をつけて投票する方法です。こちらの方法を選ぶ場合は、少なくとも1つ以上の政党に投票しなければなりません。それ以降は、すべてあるいはいくつかに順位をつけて投票します。他方は、候補者に順位を付けて投票する方法です。少なくとも1～15までの順位をつける必要があります。また、希望する人はそれ以上、または全候補者に順位をつけることができます。

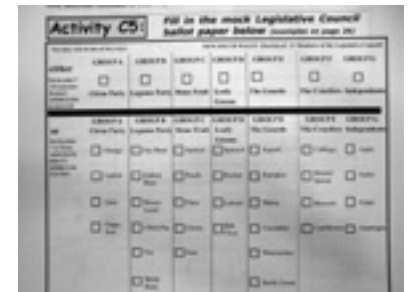
連邦の上院選挙の場合も、投票用紙は似ていますが、投票方法が少し異なります。政党に投票する場合は、1つだけに投票し、複数に順位をつけることはできません。また、候補者個人に投票する場合には、候補者全員に必ず順位をつける必要があります。

このような複雑な投票システムを理解するために、学習活動として、選挙のシミュレーションを行うことが提案されています。例えば、学校やクラスの代表の選出、生徒代表会議のメンバーの選出、あるいは、遠足の行き先のような何かの事柄について決定するといった目的で、投票を実際と同じプロセスで行うことを試みるものです。

オーストラリアでは、18歳以上の国民に、連邦と州政府の選挙で投票する義務があります。そのため、州議事堂の教育セクションは学校や教師と協力し、様々な活動を行っています。



下院議員の投票用紙サンプル



上院議員の投票用紙



新タイプの違反行為

創価大学文学部教授 季武 嘉也

違反は世につれ、世は違反につれ

今回は、現代社会ならではの違反行為を紹介する。

罪を犯してでも当選したい、と思う人間は、あらゆる違法手段を模索する。選挙違反の歴史を振り返れば、社会の変化に合わせて新たな手口が次々と登場し続けてきたことが分かる。この点から現代日本をみると、急速な高齢化現象が違反者たちの狙い目になっている。このような新タイプの違反は、取り締まる側からすれば、まだ準備が出来ていないため、どうしても後手後手になって摘発が難しい場合が多い。

これとは逆に、急激な技術革新によって国民の意識が変化し、それまでならば違反とされたことでも社会的に認知され、ついには合法化されることもある。今では当然のラジオ・テレビ・自動車なども、出現当初はそれを利用することは違法であった。つまり、情報を選挙民に告知するのに便利であれば合法化すべきである、という考え方もあるのである。現在、この点でネット選挙が議論されている。

以下、この2つの新しい流れをみていこう。

高齢者・知的障害者を狙った違反

周知のように、社会の高齢化に伴い、認知症などを患った老人が多く生活する特別養護老人ホームが急増している。この他、知的障害者施設も全国に点在している。これら弱者を狙った卑劣な犯罪が、10年ほど前から目立つようになった。

この種の違反では、不在者投票・期日前投票・代理者投票などの制度を悪用したものが多い。典型的な例を2、3あげよう。

一般に50人以上が入所している特養ホームなどでは、投票所に行くことが困難な入所者のため、選挙管理委員会の指定を経て不在者投票所となることができる。そうなれば選管の職員が立ち会う必要はなく、施設長が投票管理者、施設職員が立会人となることが多いという。さらに、自ら投票用紙に記入することが困難な人には2人の投票補助者（1人が記入し1人が確認するが、ともに施設職員であってもよい）が代筆するのだが、この事件では選管から投票用紙を預かってきた職員が、勝手に特定候補名を記入し、立会人として署名した上で選管に戻したという。

もうひとつは、知的障害者施設の施設長が、入所者10人を期日前投票のため投票会場に連れて行き、特定候補の名前を書いたメモを渡して強制的に書き写させたというものである。また会社社長が、知的障害者の従業員多数を投票所にバスで連れて行って同様の方法で記入させ、それを会場出入口で確認していたという事件もあった。

投票は、選挙運動期間中に候補者が公約など情報を提示し、投票日に有権者が秘密投票の形で最後の判断を下すことを原則とする。しかし、種々の事由からそれができない場合があり、それでは国民固有の権利が行使できないため、例外として不在者投票などの制度が設けられた。最近では、投票率を上げるためもあってその運用を緩和する傾向にあり、1997（平成9）年には不在者投票の事由の範囲が広げられ、2003年には期日前投票制度が導入されて投票が簡単になった。この結果、直近の総選挙では約2割が期日前投票を利用したという。公示日翌日から毎日が投票日という意識も広まっているよう

である。

弱者を狙った違反は、このような投票のハードルを下げようという風潮をも悪用しており、二重の意味で卑劣といわざるをえない。他方では、ハードルを下げたことによって真正な投票が可能になった大勢の人たちもいるだけに、早急な改善が必要だろう。

ネット利用をめぐる違反行為

2008年、鹿児島市の市長選挙で、新人候補者が告示後も対立候補を批判する文章をブログに書き込み続けた。警察や市選管は警告をしたが止めなかった。そのため、翌年になって警察が検察にその候補者を書類送検した。2010年の石川県の市長選は、選前の予想を覆し多選の現職市長を新人が僅少差で破る結果となった。この時、新人陣営側の一部の人間が、選管の数度にわたる改善指導にもかかわらず、くり返しツイッターでその候補への投票を呼びかけた。たとえば、「いま〇〇で演説中です」と候補者の画像を添付して送ったり、投票日夕方に「かなり、せています。まだの方はその一票で変わる」と書き込んだという。

翌2011年の統一地方選挙でも、いくつかの地域で問題が生じた。選挙期間中でも候補者がブログ、ホームページを更新する、ネット上の動画配信サイトで自分の演説を毎日中継する、候補者が自粛を呼びかけても支援者が演説会の告知や演説風景を投稿する、選挙後に自身のホームページに当選御礼の文字を書き込む、などである。特に、大阪の府知事・市長のダブル選挙では、数が多く投稿者の特定も困難なことから、事実上「野放し」であったともいわれる。

現在の公職選挙法では、選挙のために頒布することができる文書図画は、葉書とビラに限定されている。このため、アドバルーン、ネオンサイン、スライドや、壁の落書き、砂文字も禁止されている。そして、ホームページ、ブログはパソコンのディスプレイ上に表れた「文書図画」で、不特定多数の者が見ることを期待して表示されているので「頒布」に当たり、やはり禁止の対象となっている。不特定・多数の人に

メールを送るのも「頒布」に当たる。

いっぽうで、ネットを利用した選挙を実現しようとする動きもある。1996年頃から一部で模索が始まり、1998年には民主党議員からネット選挙解禁を盛り込んだ公職選挙法改正案が衆議院に提出された。2002年には、総務省の研究会が原則解禁の報告書を出している。さらに、2010年4月には与党民主党から改正案が提出され、自民党にも同調する動きがあったため実現の可能性が高まったが、結局政局の混乱から成立することはなく現在に至っている。

世界の動きと問題点

世界に目を向ければ、2002年の韓国大統領選挙が、ネット選挙の嚆矢として注目を浴びた。当選した盧武鉉陣営側がホームページ、メールを大規模に利用したことはもちろんだが、それ以上にネットを介した自発的な支持活動が若者の間で盛り上がり、これを背景に当選したといわれる。

これを加速させたのがアメリカのオバマ大統領であった。アメリカでは2003年頃から、人と人との交流を促進する参加型双方向性のWebサイトであるSNSが急速に発達し、2008年の大統領選挙ではオバマ候補がそれを最大限に利用した。さらに、有権者自らも意思表示の場として活用し、それが連鎖的な動きとなったのである。また、オバマ候補はネット上の動画配信にも非常に熱心であった（清原聖子ほか編『インターネットが変える選挙』参照）。

ネット選挙は、速報性、安価、多様な情報発信形態、候補者と有権者の直接的関係、時間と場所の無制約性などの特長があり、ここから自由で新しい民主主義が生まれる可能性を持つ。これに対し、高齢者と若者の世代間の利用頻度の相違や、国内外からの悪用（ホームページの書き換え、なりすまし）を懸念する声もある。

日本はこれまで公平性を重視したため、厳格に選挙を実施しようとする傾向が強かった。しかし、ネット選挙では自由度が高まるだろう。その時、この新兵器を理性的に活用できるか否か、社会の成熟度が試されることになるだろう。

早わかり

『政治学』

第3回

福祉と政治

東京大学大学院法学政治学研究科教授 川出 良枝



持続可能な社会保障制度を維持するために消費税をどこまで引き上げるべきか。国民年金・厚生年金・共済年金に分かれる年金制度を一元化するという難題にどう取り組むべきか。日本で連日のように報道されるトピックスである。アメリカでも、オバマ大統領と民主党が強力に推進した医療保険改革法案が2009年に可決成立し、国民皆保険に向けて大きな一歩をふみだした。だが、国民の自由の侵害だとして、共和党を中心にいまだに根強い反対がある。

福祉政策をめぐる立場の違いは、しばしば有力政党間の対立軸となり、現代政治の一大争点となる。

小さな政府と大きな政府

福祉と政治の問題を考える際に、よく耳にする言葉として、小さな政府と大きな政府という対比がある。

大きな政府という考え方によれば、政府は、治安や国防、社会基盤の整備といった役割を果たすだけでなく、教育・保健医療・公的年金や医療保険などの充実に積極的に関与すべきだとされる。そのためには、財源（租税・社会保険料）や事業を展開する充実した行政組織も必要とされる。この立場からみると、市場メカニズムとは不完全なもので、市場は政府の適切な政策的介入なくしては十分に機能せず、また、市場経済がもたらす著しい貧富の差は、所得の再分配によって政府が積極的に是正する必要があるというのである。

他方、小さな政府という考えによると、政府は政府にしかできない最低限の役割（治安や国防）を果たせば十分であり、個人・家族・民間

団体が担える事業はそこに任せるべきだとされる。そこから、財政規模の縮減、政府の事業の民営化、規制緩和、行政組織の縮小など、政府を可能な限り「小さく」しようという提言が行われる。この立場に立つ者は、市場の自動調節機能を高く評価する。完全競争が実現している市場において、売り手も買い手も自らの利益を最大化するように行動するならば、そこでは市場メカニズムによって最適な資源配分が実現する。政府の市場への介入は、このメカニズムを損ね、かえって不効率な資源配分をもたらすというのである。

福祉国家の成立

歴史的にみるならば、日本を含む多くの先進国は、19世紀末から20世紀後半にかけて福祉国家と呼ばれるような体制を築き上げてきた。ここでいう福祉国家とは、産業化した社会における様々な問題に対処し、市民に基礎的な生活水準を保障するため、社会保障制度の充実や完全雇用の実現といった政策を積極的に推進する国家のことである。18世紀から19世紀にかけていち早く市場経済を発展させたイギリスでは、政府の市場への介入に批判的な見方が強く、レッセ・フェール（自由放任）と呼ばれる経済政策が支持された。

ところが、産業革命を経験した諸国が直面したのは、生産手段をもたない労働者が資本家に低賃金、長時間労働、一方的な解雇を強いられ、窮乏化を余儀なくされるという過酷な市場の現実であった。こうした問題を私有財産制度の廃止によって資本主義そのものを打倒することで解決しようとしたのが共産主義・社会主義で

あった。他方、社会主義から影響をうけつつも、議会制民主政治の枠内で漸進的に社会問題を解決しようという社会民主主義も成立し、ヨーロッパ各国で福祉国家づくりの推進勢力となった。

経済学者ベヴァリッジが提出した報告書を元に、第二次世界大戦後のイギリスで労働党政権が導入した社会保障制度は、福祉国家の一つのモデルとなった。全国民にその生涯にわたってナショナル・ミニマムを保障しようという試みであり、均一拠出・均一給付の原則を適用する社会保険、および、保険料を拠出できない者を対象とする国庫負担による所得保障(公的扶助)からなる制度であった。

戦後の日本でも、日本国憲法第25条でうたわれる生存権の保障を実現するために、社会保障制度の整備と拡充が進められた。まず、(旧)生活保護法(1946年)により公的扶助の制度が確立し、国民健康保険法(58年)と国民年金法(59年)の制定によって、国民皆保険、国民皆年金が実現した。革新自治体が国に先行する形で福祉政策の充実を試み、1970年代には日本の社会保障制度は大幅に拡充された。

だが、この頃より福祉見直し論も唱えられ、「日本型福祉社会」をめざすべきだという考えが打ち出される。それは、民間企業の従業員、一次産業従事者・自営業者、公務員といった職域別の年金や医療保険をベースにおき、安定した雇用の確保によって、政府の社会保障支出、国民の税・社会保障費負担を低く抑えても、国民の生活水準をあるレベル以上に維持可能であるという考えであった。しかし、戦後の日本企業の特徴であった終身雇用制度が大きく動揺し、急速に少子高齢化が進む現在、こうした日本型福祉社会は大きな岐路に立たされている。

福祉国家型リベラリズムの理論

福祉国家を支える理論は、社会主義・社会民主主義に限られるわけではない。社会主義の影響が少なかったアメリカにおいて独自の論理で福祉国家の正統性を根拠づける議論も成立する。その一つが政治理論家J.ロールズによる「公

正としての正義」という議論である。

ロールズは、アメリカ社会に生きる、自由であり、かつ、機会の均等という意味で平等な個人を前提としつつ、そうした個人がある思考実験を通すことにより、より格差の小さな公正な社会の実現を選択するにいたると主張する。その思考実験とは、人びとが、自分の社会的地位・経済状況・能力等について一切の知識をもたない状態で、なんらかの社会的なルールをつくるというものである。自分が能力的・社会的に有利なのか不利なのかが分からない状況では、人間は競争に勝利した場合に多くを得るが、負けた場合の損失も甚大となるような分配のルールは選ばない。勝っても負けてもそれほど極端な差の生じないような分配のルールを選択するであろう。こうした分配のルールをロールズは「格差原理」と命名し、公正な社会とは不合理な社会的・経済的格差を積極的に是正することで実現するとみたのである。ロールズは個人の自由と権利を重視するリベラリズムの思想の延長線上で政府の格差是正策の正統性を擁護しようとしたものとみられている。

こうした福祉国家型のリベラリズムに対しては、それがリベラルな外見を取りつつも、実際は個人の自由を掘りくずすものではないかという疑念がR.ノージック等によるリバタリアニズム(自由尊重主義)の立場から突きつけられた。他方、ロールズの政策的帰結を補強するには、個人が単に自由であるというだけでなく、個人が共同体の一員であり、その共同体に対して責務を負うことを自覚する必要があるというM.サンデルなどによるコミュニタリアニズム(共同体主義)の主張もある。

福祉と政治についての論争は、今なおホットに進行中であるといえよう。

かわで よしえ 放送大学助教授、東京都立大学教授などを経て、2005年から現職。専門は西洋政治思想史・政治理論。著書に『貴族の徳、商業の精神—モンテスキューと専制批判の系譜』(東京大学出版会、1996年)、『政治学(補訂版)』(共著、有斐閣、2011年)、『西洋政治思想史—視座と論点』(共著、岩波書店、2012年)。

オランダ総選挙



財政緊縮路線継続の是非や反EU・反移民を掲げる極右政党・自由党がどこまで支持を伸ばすかなどが注目されたオランダ総選挙(下院選、定数150議席)は9月12日に行われ、与党・自由民主党(VVD)が第1党を維持しました。投票は平日に行われましたが、投票率は74%でした。

VVDと労働党の大連立

緊縮派の与党・VVD(中道右派)が41議席を獲得しましたが、VVDと連立を組んでいたキリスト教民主同盟(CDA)は議席を減らし、13議席にとどまりました。この結果、与党はこれまでも少数連立政権でしたが、今回の選挙結果でも過半数に届かないことになりました(52議席→54議席)。

野党では、財政緊縮に慎重な労働党(中道左派)が38議席と議席を大きく増やしました。EU離脱を主張した自由党は9議席減の15議席と惨敗、また財政赤字目標の破棄を訴えた社会党(左派)は現有議席の15議席にとどまるなど、反EU勢力は伸び悩むこととなりました。

この結果をうけ、VVDを中心に連立工作が進められてきましたが、10月29日、VVDと第2党の労働党が大連立することで合意。11月5日には、VVD党首で暫定首相であったルッテ氏を首相とする新政権が発足しました。両党は4年間で、富裕層への住宅ローン控除や国際貢献の縮小などで160億ユーロ(約1兆6千億円)の歳出削減や、投機取引を抑制するための金融取引税導入でも合意しており、オランダは、財政規律

を重視する立場を維持することとなり、欧州連合(EU)との関係は大きく変わらないこととなりました。

今回の総選挙は、極右政党などが主導する形で「欧州債務危機」が北欧諸国で

初めて争点化されましたが、国民は、ためらいながらも、南欧諸国の救済やユーロの維持が自国の利益になると判断したといえます。この結果は、来年に予定されているドイツの総選挙に少なからず影響を与えるものといわれています。

オランダでは、2010年にも総選挙が行われましたが、いずれの政党も過半数を確保できず、中道右派のVVDとCDAの少数連立政権(首相はルッテVVD党首、自由党が閣外協力)が成立しました(オランダでは、現行の選挙制度が導入された1918年以降、どの政党も過半数を確保したことがない)。しかし、財政削減に関する3党協議で、自由党が交渉継続を拒否したため決裂。ルッテ内閣は自由党の閣外協力解消により、下院で過半数の維持が困難となり、4月に内閣の総辞職を提出、同内閣は暫定内閣となりました。

オランダの国会

国会は下院、上院(75議席)の二院からなり、下院の権限は上院よりも強く、上院には法案や条約の提出権および修正権はありません。選挙権年齢および被選挙権年齢は、ともに18歳です。

下院議員は、非拘束名簿式比例代表制による国民の直接選挙で選出されます(有権者は候補者名で投票)。選挙区は19に分かれていますが、議席の配分は全国規模で行われるため、ほとんどの政党が統一名簿を用いています。また、複数の政党がそれぞれの名簿を統一することも認められています。任期は4年ですが、政府が議会の信任を得られなかった場合、連立政権が樹立ないし維持できない場合には、総選挙が実施されます。

上院議員は4年に1度、12ある州の議会の間接選挙で選出されます。選出は州議会選挙(比例代表制)が実施された後に行われます。

政党別議席数

政党名	下院	上院
VVD	41 (31)	16
労働党	38 (30)	14
自由党	15 (23)	10
社会党	15 (15)	8
CDA	13 (21)	11
その他	28 (30)	16
合計	150	75

* 下院内()は2012年総選挙前の議席数

明るい選挙啓発ポスターコンクール(平成24年度)

協会と都道府県選挙管理委員会連合会は、将来の有権者が選挙・政治への関心を持ってもらうきっかけを作ること等を目的に、全国の小・中・高校生を対象としたポスターコンクールを行いました。全国の選挙管理委員会が共催し、文部科学省、総務省および全国の教育委員会が後援しており、今年で64回になります。

応募学校は8,659校、応募者は132,791人で、昨年度と比べ、応募学校は1校減りましたが、応募者は1,655人増えました。

東京都や千葉県は昨年度につづいて応募者が大きく増え、特に東京都は4年連続で応募者が増えています。また、小学生が953人(約1.5%)増えたこと、昨年度は震災の影響で参加できなかった岩手県からふたたび応募があったことなどが特筆されます。

文部科学大臣・総務大臣賞(18人)

学年	氏名	学校名
小学1年生	桂 優花	一戸町立一戸小学校(岩手県)
小学2年生	前田 夏希	中央区立泰明小学校(東京都)
小学3年生	大城 真叶	檀原市立真菅北小学校(奈良県)
小学4年生	小林 佳乃子	みなかみ町立新治小学校(群馬県)
小学5年生	鈴木 里央	三豊市立仁尾小学校(香川県)
小学6年生	岡田 真奈	高崎市立金古小学校(群馬県)
中学1年生	鳴海 茉那	多賀城市立高崎中学校(宮城県)
	小出 陽菜乃	壬生町立壬生中学校(栃木県)
中学2年生	宮田 桜	結城市立結城中学校(茨城県)
	後藤 佑実	寒川町立旭が丘中学校(神奈川県)
中学3年生	関口 芽依	調布市立第三中学校(東京都)
	松原 明穂	瑞浪市立稲津中学校(岐阜県)
高校1年生	石川 莉夏子	富山県立富山北部高等学校
	石丸 桃子	愛媛県立東温高等学校
高校2年生	袴田 美紅	秋田県立能代北高等学校
	米村 里歩	鹿児島県立隼人工業高等学校
高校3年生	関 陽菜	兵庫県立姫路工業高等学校
	阿部 杏子	愛媛県立松山南高等学校砥部分校

中央審査(第3次審査)には944点が集まりました。協会では10月25日、文部科学省の東良雅人教科調査官(美術)を委員長とする審査会を開催し、文部科学大臣・総務大臣賞(連名)18作品、明るい選挙推進協会会長・都道府県選挙管理委員会連合会会長賞(連名)60作品を決定しました。大臣賞と会長賞には表彰状と副賞を、中央審査出品者には全員に記念品をお贈りしました。

大臣賞作品は、協会ホームページに掲載しています。

藍綬褒章

平成24年秋の褒章で、明るい選挙推進運動に長年尽力されて来られた方々が、藍綬褒章を受章されました。

氏名	職名
佐藤 昭二郎	現 北秋田市明るい選挙推進協議会会長(秋田県)
佐藤 福藏	元 大仙市明るい選挙推進協議会会長(秋田県)
武田 美智子	現 上山市明るい選挙推進協議会副会長(山形県)
岡田 セツ子	現 東海村白バラ会会長(茨城県)
神谷 新恵	現 高浜市明るい選挙推進協議会会長(愛知県)
鈴木 靖夫	元 西尾市明るい選挙推進協議会会長(愛知県)
野村 晴美	元 鳥羽市明るい選挙推進協議会会長(三重県)
坪田 壽美榮	現 宝塚市明るい選挙推進協議会会長(兵庫県)
花岡 幸子	現 熊本市明るい選挙推進委員会副会長
小野川 榮義	元 都農町明るい選挙推進協議会会長(宮崎県)
黒木 富夫	現 明るい選挙西都市推進協議会委員(宮崎県)

表紙ポスターの紹介

◆平成24年度明るい選挙啓発ポスターコンクール
文部科学大臣・総務大臣賞作品

石川 莉夏子さん 富山県立富山北部高等学校1年

ひがしら まきひと
東良 雅人 文部科学省初等中等教育局教育課程課教科調査官

視覚的な図で表現するピクトグラムのような表現を生かして、多くの人たちに選挙に参加することを呼びかけています。

シンプルな表現だからこそ、強く見る人の心の中に印象が残る作品です。

編集後記

●特集テーマは、「選挙制度を考える」です。衆・参両院とも、現在の定数配分は違憲状態であるという最高裁の判断が下され、しかも衆議院における一人別枠方式、参議院における都道府県を単位とした定数の設定方式の見直しが求められています。選挙制度の改革は焦眉の課題となっていますが、それは一票の格差の是正や定数の削減にとどまらず、衆・参両院の機能分担を踏まえた整合性のある見直しでなければなりません。5人の方にご執筆いただくとともに、全般に関する基礎情報を、「選挙制度の類型」として紹介しました。

●オーストラリアのシティズンシップ教育は第4回。特集でも紹介していますが、オーストラリアの選挙制度は複雑です。しかも18歳から選挙権があり、州議会が学校と協力して取り組む、選挙制度を理解させるプログラムをご紹介いただきました。

●早わかり政治学のテーマは「福祉と政治」。税と社会保障の一体改革が大きな問題となり、衆院選でも論点の1つにあげられています。この問題の基礎となる考え方について、ご紹介いただきました。

編集・発行 ●財団法人 明るい選挙推進協会

〒102-0082 東京都千代田区一番町13-3 ラウンドクロス一番町7階 TEL03-6380-9891 FAX03-5215-6780
〈ホームページ〉<http://www.akaruisenkyo.or.jp/> 〈メールアドレス〉akaruisenkyo@mua.biglobe.ne.jp

編集協力 ●株式会社 公職研

宝くじは、
地方自治体の公共事業等に
幅広く使われています。

ワクワク、
ドキドキ。

あなたに夢を。街に元気を。

クーちゃん



宝くじ

宝くじの収益金は、
病院や検診車、図書館や動物園、
災害に強い街づくり、
緑あふれる公園、美術館など、
皆様の暮らしに役立てられています。