

Voters

特集

参議院70年

- ▶ 参議院70年の歴史（牧原 出） 4
- ▶ 参議院の権限とその役割（増山 幹高） 7
- ▶ 参議院と地方代表（只野 雅人） 9
- ▶ 世界の上院(第二院)（山田 邦夫） 11

巻頭言 「市場の民」vs「国家の民」（齋藤 純一） 3

コーナー▶ 情報フラッシュ 2、14

連載 ▶ メディア・リテラシーを学ぶ(第2回)
(高橋 恭子) 16

連載 「高大接続」を考える(第5回)
(友野 伸一郎) 18

海外の選挙事情
英仏総選挙(国末 憲人) 20

報告 衆議院の定数削減と
小選挙区の区割り改定について 22

選挙出前授業の実践
「わが町」の復興を熱く話し合った
コーナー
明るい選挙啓発授業
(岩手県選挙管理委員会事務局) 24



公益財団法人 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。





期日前投票所内にキッズ投票コーナーを設置

7月30日投開票の横浜市長選挙において、保土ヶ谷区選管が区役所に設置された期日前投票所内に、「親子で訪れやすい投票所」を狙いにキッズ投票コーナーを設けました。若者対象の意識調査で、子どもの頃に親と一緒に投票所に行った経験のある人ほど投票に行った割合が高いとのデータがあります。キッズ投票コーナーの投票記載台と投票箱は、期日前投票の投票箱に続いて設置され、6種類の投票用紙の中から選択して投函します。好きなお菓子、動物、食べ物を書き込む用紙のほか、願い事や絵を描く用紙もありました。

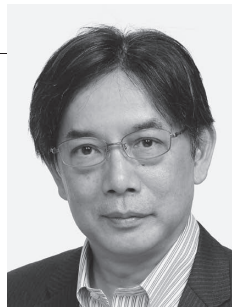


投票環境の向上、 駅ビルに期日前投票所

7月2日投開票の東京都議会議員選挙において、品川区選管は駅に併設された商業施設内に、初めて期日前投票所を設置しました。利便性の高さに加え、改札付近での明推協委員による利用の呼びかけなどが功を奏し、大きな成果が得られたと選管職員は話します。

「市場の民」vs「国家の民」

早稲田大学政治経済学術院教授 齋藤 純一



選挙は、参政権をもつ市民が自分たちの代表者を選ぶ制度である。最終的に選挙で示される市民の意思（民意）のみが、本来は、代表者が議会で制定する法を大きく方向づけるのであればならない。とはいえ、実際には、民意以外の力も政策形成に作用し、それを方向づけているのではない。そう感じている人は少なくないと思う。

この点でいま興味深いのは、ドイツの経済学者ヴォルフガング・シュトレークの議論である。近著『時間かせぎの資本主義－いつまで危機を先送りできるか』（みすず書房、2016年）において、彼は、「国家の民」と「市場の民」を区別している。「国家の民」は有権者たる各国の市民を指すが、シュトレークによれば、1970年代以降グローバルな金融市場が進展するとともに、「市場の民」が「第二の選挙民」として政策形成を実質的に左右するようになってきた。

「市場の民」とは、国債を大量に保有し、利払いが確実に行われるかどうかに関心をもつアクターの集合であり、彼らは政府に対して財政再建－少なくとも再建の用意があること－を求める。その要求に応じて、政府が緊縮財政を進めれば、その割を喰うのは「国家の民」の方であり、増税などの負担増や社会保障の後退（年金支給開始の引き上げなど）を余儀なくされることになる。2010年に顕在化したギリシャの財政危機はEU通貨同盟によってさしあたり先送りされたが、ギリシャ市民の多くは今後も厳しい生活を余儀なくされるだろう。近年、ヨーロッパ諸国ではポピュリズムが台頭しているが、その一因には、緊縮財政を求めるEUへの反発がある。

日本が巨額の累積債務をかかえながら国債の大量発行を続けているのは周知のとおりである。すでに、国債関連費（債務償還と利払い）は、歳出の約4分の1を占めるようになった（2017年度予算で約23.5兆円）。この先いつまでも国債を発行して「時間かせぎ」ができるわけではないとすれ

ば、財政再建への圧力が強まってくるのはまさに時間の問題である。

「市場の民」は、同一の利害関心を共有し、国境を越えて協調した行動をとっており、各国における「第二の選挙民」としての力は強大である。他方、「国家の民」の多くは、政治について考えることを諦めるか、そうでなくても、自分の生活をまもるだけで手一杯の状況にある。

金融化した経済システムを政治システムがどうコントロールできるかというのは単純な問題ではなく、それにどのような手立てがあるかについて考えるのはたしかに容易なことではない。そもそも一国単位での民主的コントロールには限界があり、資本の短期的な移動をある程度規制するためにも国家間の協調した行動が必要になる。将来世代への責任を考えれば、いずれはタイミングを見て債務を償還していかななくてはならない。

とはいえ、政府は「市場の民」のものではなく「国家の民」のものである。この4半世紀の間に、政府は「市場の民」に有利になるような政策を推進することで、いまの経済のあり方をつくってきたのであり、市場はけっして自生的な秩序ではない。EUでは通貨・債権・株式などの取引に課税する「金融取引税」（税率0.1%）の導入が真剣に検討されるなど、市場を制御しようとする新たな動きも出てきている。

いま市民に問われているのは、この先経済をどう再編していくべきかについて、素人ながらも、知識を蓄え、意見を交換し、自分たちの意思をさまざまなルートを通じて表していくことである。代表のルートは多元的に存在するが、選挙はその最も重要なルートである。

さいとう じゅんいち 1958年生まれ。横浜国立大学経済学部教授を経て、2004年より現職。専門は政治理論。日本政治学会理事長。著書に『不平等を考える－政治理論入門』（ちくま新書、2017年）等。

参議院70年の歴史

東京大学先端科学技術研究センター教授 牧原 出



参議院のはじまり

1947年、日本国憲法の施行により、大日本帝国憲法下の帝国議会は二院制を維持しつつ国会へと組み直された。有権者が議員を選任した衆議院は名称としては帝国議會を継承したが、皇族議員・華族議員・勅選議員からなる貴族院は、有権者の投票によって選任された議員によって構成される参議院となった。そして、内閣総理大臣の指名、予算の議決、条約の承認などで衆議院の優越が規定された。衆議院は政党政治の場となることが想定され、参議院は政派対立とは異なる審議の場とされることが期待されていたのである。

発足時に、貴族院議員の一部は、参議院議員選挙に出馬し、当選した彼らは議員団として緑風会を結成した。参議院創設当初92名の最大会派であった緑風会からは、松平恒雄が議長に選任された。緑風会は、会員は政党に属さないという規約を設けて、政党政治とは一線を画した。さらに、内閣に閣僚を送らず、政府提出法案の修正を積極的に進めた。

だが、1948年、第2次吉田茂内閣の成立によって、民主自由党・自由党が長期にわたって内閣を組織するにつれ、次第に会員から個人的に閣僚として選任されるケースが出るようになった。緑風会は内閣に取り込まれていったのである。

そして1955年に保守合同によって自由民主党が結成された後、ついに自民党は参議院で過半数議席を得ることに成功した。ここに参議院は衆議院ともども自民党が過半数議席を占めるようになる。その結果、参議院の政党化と衆議院の「カーボンコピー」としての性格が色濃く現

れることとなった。つまりは、内閣と衆議院自民党と軌を一にする参議院という構図が前面に登場したのである。

派閥化と改革の構想

ここから、参議院は不要なのではないかという疑念が、折に触れて噴出することとなる。新聞記事を検索すると、保守合同以後「良識の府」としての参議院という表現がたびたび登場する。いわゆる1955年体制の成立後、政党化に対抗する価値として、脚光を浴びたのが「良識」であった。

もっとも参議院議長に自民党に所属していた松野鶴平・重宗雄三が就任していた時期、自民党色が色濃く投映された参議院にとって「良識の府」としての参議院は遠い目標であったに過ぎなかった。だが、1971年に自民党の一部議員と野党議員の支持によって、河野謙三が議長に就任することで、まさに「良識」の模索が始まったのである。

河野は副議長の森八三一とともに、慣例を破って党籍を離れた。正副議長の党籍離脱という新しい慣例を作ったのである。その上で有識者8名による「参議院問題懇談会」を設置し、その意見書を元に改革を進めようとした。たとえば、審議期間の確保を衆議院に申し入れ、先議案件増加を要求して会期末に拙速で法案を処理する傾向を改めようとしたのである。

こうした方向性は、続く安井謙議長以降は、各会派委員で構成される「参議院改革協議会」で検討され、改革は近年に至るまで持続した。

これらの改革自体は微修正にとどまるものであったが、その成果としては、調査会制度の発足、常任委員会制度の改組、押しボタン式投票

の導入などがあげられる。こうした改変を通じて衆議院との差別化が図られた。

しかしこの間、過半数議席を占める参議院自民党内では、派閥による系列化が進行した。とりわけ最大派閥となった田中角栄派、田中派から分裂した竹下登派の浸透は徹底しており、参議院自民党はおおむね衆議院自民党の最大派閥の意向で動くこととなり、以前と比べてその自律性は弱体化したのである。

政治改革の中で

状況を激変させたのは、1988年に政界を大きく揺るがしたリクルート事件であった。当時の内閣の首相をはじめとする多くの閣僚が未公開株を受領していたというこの疑獄事件によって、本格政権と目された竹下内閣は退陣を余儀なくされた。また、後継首相の宇野宗佑首相は発足直後に女性スキャンダルにまみれ、1989年7月の参議院選挙では、自民党は惨敗を喫して過半数議席を失った。ここに「ねじれ」国会が現れたのである。

以後、細川護熙非自民八会派連立政権が誕生するまで、自民党政権の前には、参議院多数派の野党が立ちはだかり、政権は法案成立に苦しむこととなった。

「ねじれ」国会は、細川政権と自社さ連立の村山富市・橋本龍太郎内閣で解消されたものの、1998年7月の参議院選挙で自民党が惨敗したことによって、再度出現する。野党勢力では、自民党への対抗勢力が民主党に結集し始めていた。橋本後継の小渕恵三首相は、金融危機をめぐる法案処理で野党に大幅な譲歩を余儀なくされた。

以後、自民党はまずは自由党、最終的には公明党との連立を実現させることで、参議院での多数議席を確保する道を選んだのであった。

公明党との連立によってでなければ過半数を維持できないとすれば、参議院の役割は高まり、自民党内では参議院自民党の影響力が強くなった。その執行部の中樞を占めた村上正邦、青木幹雄は、党幹部としても大きな役割を果たし、

青木に至っては、森喜朗内閣で官房長官に就任するまでになった。続く小泉純一郎内閣でも、青木は参議院の閣僚枠を維持させるなど、参議院側の影響力確保に努めた。郵政改革法案が参議院で否決され、衆議院解散に至った件も、参議院自民党の影響力がきわめて強いことを裏書きしたのである。

そして、2007年7月の参議院選挙では、安倍晋三内閣が年金問題などで国民からの信頼を失墜させたために自民党が惨敗し、公明党とあわせても、参議院での過半数議席を失った。この「ねじれ」国会の特徴は、最大野党の民主党の勢力伸長であり、衆参双方の二大政党化が進んだ点にあった。福田康夫・麻生太郎内閣は、法案審議のみならず日銀総裁などの国会同意人事の承認に対する野党の激しい抵抗にあい、苦しんだ。

法案については、それまで政権が封じてきた衆議院での再議決が発動された。また参議院では首相を初めとする閣僚への問責決議がたびたび可決されたが、政権の側はこれを見做することに対抗せざるを得なかった。

2009年に成立した民主党政権も、2010年の参議院選挙で惨敗すると、やはり「ねじれ」に苦しんだ。

この時期の特徴は、1993年、94年と2009年、12年という4つの政権交代を通して、交代に直結しない参議院のあり方が問われたことである。郵政解散では、参議院での法案否決がなぜ衆議院の解散となるかが問われた。しかも、衆議院総選挙での小泉首相率いる自民党の圧勝によって、参議院の判断を衆議院の選挙が覆す形となったのである。また福田・麻生内閣では衆議院での度重なる法案の再可決が行われ、むしろこの再可決要件を緩和するような憲法改正によって、「ねじれ」による政策決定の混乱を回避すべきではないかという意見も識者などから表明されたのである。

2013年の参議院選挙で、前年の衆議院選挙の勝利によって与党に復帰していた自民党と公明党が再び勝利し、「ねじれ」国会はひとまず解

消された。しかしながら、第二次安倍政権は、性急な国会審議を特徴とするようになり、与野党対立さらには街頭デモも顕著になった。国会審議が荒れ、参議院での審議時間が十分に取れない状況がしばしば現出するようになった。参議院の役割は今なお大きな課題である。

|| 政権交代の中の参議院

2009年と2012年の政権交代の時期は、参議院改革が停滞した。この間、一票の格差が拡大し、参議院選挙が違憲であるとする訴訟が提起された。従来、参議院選挙の定数配分については違憲判断に慎重であった最高裁判所も、2010年の参議院選挙については2012年に、2013年の参議院選挙については2014年に違憲状態であるとの判断を下したのである。

民主党政権もその後の第二次安倍政権時代の国会もこれに着手できないままであったが、2014年の最高裁判決を受けて、ようやく2015年の通常国会は改正公職選挙法を成立させた。ここでは、定数配分を見直すとともに、従来、都道府県単位であった選挙区について、隣県を1つに合わせた参議院合同選挙区、いわゆる「合区」を設定して、一票の格差を最高裁の判例に合わせて3倍以内におさえようとするものであった。その結果、鳥取県と島根県、徳島県と高知県が合区とされ、2016年の参議院選挙に臨んだのであった。

しかしながら、人口動態の変化は著しく、この選挙でも3倍を超える格差が残った。そのため選挙後に各地で訴訟が提起され、各高裁の判断は二分された。合憲としたものは6件であったが、違憲状態とするものは10件であった。現在16件を合わせて最高裁判所で審理中となっている。

他方で、合区で選挙を実施した4県では大きな不満が残った。選挙区が広すぎて候補者の政見が有権者に浸透しない点、合区していない県との不公平が新たに生じたとする点、投票率が低くなったとする点などが指摘された。各種の世論調査でも、合区への支持は高くはなかった。

参議院は衆議院とは異なり、職能代表ないしは地域代表であるべきという考え方は創設時からしばしば主張されたが、このうちの地域代表的性格を強調するのであれば、一票の格差の是正を貫徹する必要はないのではないかという意見が、全国知事会や自民党内から提起されたのである。

改正公職選挙法は、附則で、2019年の参院選に向け、一票の格差の是正を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得ると規定しており、合区をとりやめるかどうかを含めて現在検討が進められているところである。

急速な人口減は今後も予想されており、そうした社会動態を見据えた参議院のあり方が新たに問われ始めているのである。

|| 21世紀の参議院

日本国憲法の制定に当たって、当初占領軍総司令部は、国会について一院制案を提示していたが、これを二院制へと変更したのは日本側の発案にもとづくものであった。衆議院とは異なる民意を表明する場の重要性は、グローバル化と情報化のもとで一層社会の多様性が進むであろう21世紀において、ますます高まるであろう。

他方、将来において急速な人口減が予想される現在、刻々と変化する人口動態にあわせつつも、地域の多様性を保つ役割は、やはり参議院において求められている。合区の解消はあくまでもその一手段に過ぎない。

地方の過疎化や都市部の空き家激増といった本格的な変化が表面化する前に、議員の自覚はもちろんのこと、有権者も投票の際に、何を政治に求めるのか真剣に考えるべき時に来ているのである。

まきはら いづる 1967年生まれ。東北大学法学部教授を経て、2013年より現職。専門は政治学・行政学。博士（学術）。著書に『内閣政治と「大蔵省支配」——政治主導の条件』（中央公論新社、2003年）、編著に『議会政治と55年体制衆議院事務総長の回想』（信山社、2012年）等。

参議院の権限とその役割

政策研究大学院大学教授 増山 幹高



「牛歩」と「恥を知れ！」

第193回国会では「テロ等準備罪」を新設する改正組織犯罪処罰法が成立した。参議院では法務委員会の審査経過が本会議に「中間報告」され、6月15日に本会議で記名投票により採決されたが、自由党、社民党の議員ら7名は投票を遅らせる「牛歩」で抵抗した。制限時間ぎりぎりに自由党の山本太郎は「恥を知れ！」と絶叫して票を投じ、その後に票を投じた社民党の福島瑞穂ら3名の投票は無効とされた。

会議録では山本太郎の絶叫も3名の投票もわからないが、国会事務局は審議映像をインターネットで配信しており、こうした採決の状況を確認することができる（衆議院は2010年以降の映像を公開しているが、参議院の運用では公開を1年に限っている）。投票時の絶叫だけでなく、例えば、委員会の採決で「強行採決」とプラカードを持って委員長席に駆け寄ったりするのも、院内の秩序を乱したとして懲罰の対象となろうが、そうしないのは与党による武士の情けか、ことを荒立てて議会運営に支障を来すのを避けるためであろう。衆参両院で与党が多数を占める限り、立法に関して野党議員の遅延行為は無駄でしかない。

ちなみに、民進、共産、自由、社民の野党4党は衆議院で内閣不信任案も提出し、その採決は深夜に行われ、衆議院職員の残業手当約1,070万円を要したとされる。

議院内閣制と二院制

憲法は、国会を国権の最高機関、唯一の立法機関とし、衆参の二院で構成するとしている。首相の指名は形式的には両院の議決に基づくが、両院の首相指名が異なった場合、衆議院の

指名が国会の指名となる。また、内閣の存続は衆議院の信任にのみ依存する。憲法は、衆議院が内閣不信任案を可決ないしは信任案を否決した場合、内閣は10日以内に衆議院を解散し、総選挙を実施するか、総辞職する。

参議院には内閣の信任を問う権限はないが、憲法は内閣が行政権の行使にあたって国会に対して連帯して責任を負うと定め、参議院も問責決議という法的拘束力のない国会決議で内閣の責任を問う。参議院が首相に対する問責決議を可決したのは4件であり、いずれも野党が参議院で過半数を占めていた。野党が問責決議を理由に法案審議を拒否すると、問責を受けた首相や閣僚が出席する会議を開くことが事実上困難となる。

衆議院は内閣との信任関係から解散されるが、参議院は議員の任期が6年であり、3年ごとの定期的な選挙で議員の半数が改選され、衆議院議員が最長4年の任期で総取替えとなる一方、参議院には院としての継続性が求められる。

衆議院は、戦後の長きにわたり定数3～5を主とする、いわゆる中選挙区制で議員を選出し、1996年以降、小選挙区と11地域ブロックごとの比例代表で議員を選出している。これに対して、参議院議員は全国区と都道府県選挙区から選出され、衆議院と比較して地理的に広い利益を代表するという特徴がある。現在では、都道府県選挙区は人口に応じて1～6名を選出し、全国区は比例代表制に非拘束名簿方式を採用し、政党名に加えて、候補者個人名による投票を可能にしている。

こうした選挙制度の違いもあり、参議院では比較的に大規模な利益集団を支持母体とする候補や全国的に知名度の高い候補が選出され、資金的にも政党や派閥に依存することが比較的に

少ないとされる。また、参議院は衆議院と同じことを繰り返すだけだという批判も根強く、第二院としての制度的な存在意義を誇示するため、衆議院の党派的な拘束に対して独自路線を貫こうとする傾向もある。

参議院と立法

ただし、立法権を両院で共有することの本質は、いかに議員構成が異なろうと、両院が一致した行動・決定に到達するという点にある。憲法は、首相の指名や予算、条約に関して衆議院の優越を認めているが、通常の立法に関して両院の議決の一致を求めている。例えば、参議院が衆議院と異なる議決をした場合でも、衆議院に回付された参議院案に衆議院が同意すれば法律となり、その逆もある。しかし、衆議院が出席議員3分の2以上の多数で再議決すれば、衆議院案が法律となる。

そうした特別多数による衆議院の実質的一院制を除けば、法案の成否は衆参両院において与党が過半数を占めるか否かに依存する。つまり、与党が過半数を占める限り、国会審議は消化試合に過ぎない。例えば、委員会審議において野党の審議引き延ばしを与党は動議によって終わらせ、法案を採決することができる。いわゆる「強行採決」である。また、審議の膠着状態を打開するため、与党は議院の議決によって委員会に中間報告を求め、法案を議院の審議を経て成立させることもできる。

議案を発議する権利は各院の議員のみにあるが、憲法は首相が内閣を代表して法案を提出するものと定め、国会で審議される法案の大部分は行政機関が立案している。また、予算との関連から、法案は衆議院先議となり、参議院の法案審議は後回しとなることが多い。したがって、野党による遅延や抵抗が参議院で目立つとしても、それは負け試合の9回ツーアウトでバントかデッドボールを狙うに等しい。

参議院と与党

しかし、参議院の与党基盤が脆弱であると、

参議院は衆議院の足かせとなる。1989年に自民党が参議院の多数を失って以降、参議院と内閣の乖離は立法の障害となってきている。1994年の政治改革法案や2005年の郵政民営化法案のように、与党の一部の反対により参議院で法案が否決されることもあった。2007年の参議院選挙では、衆参「ねじれ」状況となり、テロ特措法や暫定税率のように、両院の不一致が政権運営に支障を来すようになった。衆議院で3分の2の多数が存在する場合、衆議院の再議決という解決が図られるが、2008年の日銀総裁同意人事のように、両院が意思を一致させず、国会が意思決定を回避するという事態も発生した。

衆議院における小選挙区制の導入は選挙区での二大勢力による競争を促したが、2005年以降の総選挙は二大勢力の一方が圧勝する「ぶれ」の大きいものであった。参議院は制度的な継続性により緩衝材としての機能を期待されるが、いったん拮抗する二大勢力が衆参の多数を分かち持つと、それを克服するには6年の時を要した。

参議院は、内閣と信頼関係がないながらも、立法権を衆議院と共有する。参議院で与党が多数を失うと、野党が問責決議をする可能性は常にある。それを野党が単に抵抗戦術として利用するならば、長期的には参議院の決議が軽んじられ、権威は損なわれる。また、両院で与党が多数を占める場合、野党は遅延行為で政権批判を対外的に訴えようとするが、それは立法としては無駄であり、品位を貶めることこそあれ、高めることはない。

参議院がいかなる議員構成であっても、立法権の共有によって可能となる多様な政策論争を繰り広げ、二院制本来の制度的機能を果たしていくことを期待する。

ますやま みきたか 1964年生まれ。成蹊大学教授、慶應義塾大学教授を経て、2009年より現職。専門は議会制度、日本政治、計量分析。Ph.D. 主著に『立法と権力分立』（東京大学出版会、2015年）、『議会制度と日本政治－議事運営の計量政治学』（木鐸社、2003年）等。

参議院と地方代表

一橋大学大学院法学研究科教授 只野 雅人



投票価値の平等と「地方の声」

近年、最高裁判所は、衆議院選挙のみならず参議院選挙についても、投票価値の平等を強く求めるようになっていく。参議院選挙区選挙（都道府県選挙区）について、2012年10月17日と2014年11月26日の大法廷判決は、投票価値の不均衡が違憲状態にあるとの判断を示し、国会に対して早急な是正を求めた。両判決は、「参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見いだし難い」とし、投票価値の平等の実現のためには、「現行の選挙制度の仕組み自体の見直し」が必要であるとの踏み込んだ判断を行っている。これを受け、2015年7月、鳥取県・島根県、徳島県・高知県をそれぞれ一選挙区とする合区が行われた。

参議院議員定数242のうち、選挙区選挙に割り当てられるのは146である。半数改選のため、1回あたりの改選議席数は73にすぎない。都道府県間の人口の不均衡を考えると、この仕組みのもとでは、投票価値の平等の実現は困難である。最高裁の厳しい注文にも、十分な理由がある。

しかし、衆議院だけでなく参議院にも投票価値の平等が強く求められると、「地方の声」が国政に反映されにくくなるとの批判は根強い。人口の少ない地域の代表、あるいは人口ではなく都道府県などの地域の代表——ふたつを合わせて「地方代表」と呼ぶことにする——といった機能をどこまで参議院に与えるべきなのだろうか。

強い参議院と投票価値の平等

最高裁判所も、かつては、参議院都道府県選

挙区について「事実上都道府県代表的な意義ないし機能を有する要素を加味した」ものであると述べていた（1983年4月27日大法廷判決）。最高裁は、都道府県が「歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し一つの政治的まとまりを有する単位」であることから、その住民の意思を集約的に反映させるべく、参議院議員選挙では都道府県を選挙区とすることも許されるとし、そうである以上、こうした仕組みのもとでは「投票価値の平等の要請が一步後退することもやむを得ない」と判断した。こうして、最大5倍を超える較差も合憲とされた。

ところが2012年・2014年の判決では、都道府県を「参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はな」とし、より厳格に投票価値の平等を求めるようになっていく。2012年には約5倍、2014年には5倍を下回る最大較差が、いずれも憲法違反の状態にあると判断している。

こうした投票価値をめぐる判断の厳格化の背景のひとつに、参議院の権限をめぐる最高裁の認識の変化があるように思われる。2012年大法廷判決は、「参議院は衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する責務を負っている」と述べるが、そう論じる前提のひとつとして、日本国憲法の議院内閣制について、「限られた範囲について衆議院の優越を認め、機能的な国政の運営を図る一方、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与え」としているとの認識を示している。

従来、憲法は衆議院の優越を認めた不対等型の二院制を採用している、と説明されることが多かった。参議院が権限の劣る第二院であるな

ら、ある程度民主的基盤（投票価値の平等）を犠牲にしても、衆議院と異なる角度から民意を反映させることは許されるかもしれない。より民主的な衆議院の優越が保障されているからである。

しかし、1990年代以降の衆参の「ねじれ」を通じて明らかになったのは、参議院の権限が相当に強力だということである。法律案をめぐる衆参の議決が食い違った場合、衆議院は3分の2の特別多数で再議決を行うことができる（憲法59条2項）。だが、ひとつの政党が単独で、衆議院の3分の2の議席を占めることは、難しい。

重要な法律案が通らなければ、その影響が衆議院の優越が保障される予算に及んだり、内閣の存立がゆらぐこともある。両院の権限が対等に近いなら、それぞれに同等の民主的な基盤が求められるのは、自然なことであろう。

II 参議院と地方代表

今日、東京への一極集中や地方の衰退が問題となるなか、「地方の声」を代表する必要性も主張されている。そうした「地方の声」をはかる「尺度」としてよくあげられるのが、都道府県である。都道府県は地方公共団体であり行政単位である。知事・県議会の選挙も行われている。さらに戦後一貫して、参議院選挙の選挙区ともなってきた。都道府県という単位で「地方代表」を考えるとにも、相応の理由がありそうである。

とはいえ、都道府県という単位は決して一枚岩ではない。よく考えてみれば、都道府県という単位の中にも、様々な人々のつながりや利益が、複雑に絡み合っているはずである。またそれぞれのつながりや利益が、都道府県を超えて広がっている場合もある。「地方の声」とひとくくりにされるものは、実は、様々な届きにくい「声」の束ではないだろうか。

一部の選挙区だけを合区するのではなく、たとえば都道府県より大きな選挙区をとって、複数の政党や議員を通じ、そうした様々な「声」の反映を考えることも選択肢となりえよう。投

票価値の平等を尊重しつつ、衆議院と違った角度から民意を反映した仕組みを考えることは、十分可能である。

また、参議院議員は、衆議院議員と共に全国民を代表する役割を担っている（憲法43条）ことにも留意する必要がある。参議院議員が国会で扱う問題は、「地方」の問題には限られない。国会議員が「地方代表」に徹することは難しいし、また憲法上は、全国民の代表としての振る舞いが期待されているのである。人口の少ない地域に手厚い議席配分は、「地方代表」の実現に資するようにも見える。しかし、「地方」と関わりの薄い全国民的な拡がりをもつ問題をめぐっては、そうした代表のあり方と国民全体の意見分布とのズレが、問題となりうる。国会議員が全国民の代表であることからすれば、地方創生といった課題は、「地方代表」の強化よりは、むしろ地方自治の充実などを通じて、追求されるべきものではないだろうか。

都道府県選挙区を維持するために、憲法改正をすべきだという主張もある。しかしその場合には、参議院の権限をどうするかが問題とならざるをえない。「一人一票」という原則を緩和するのであれば、参議院の民主的基盤は弱くなる。それに応じて、権限を縮小する必要があるのではないか。また、参議院選挙では、都道府県を選挙区とする旨を憲法に書き込むとなると、参議院議員が「全国民の代表」であることとの整合性や、憲法上の代表の単位となる都道府県をどのように位置づけるのかも、問題となるであろう。

合区解消のための憲法改正は、一見単純な手法に見えるが、実は、憲法上の二院制や地方自治のあり方にも関わる大きな問題であり、慎重な検討を要する。

ただの まさひと 1964年生まれ。一橋大学法学部助教授等を経て2005年から現職。専門は憲法。博士(法学)。主著に『代表における等質性と多様性』（信山社、2017年）、『憲法の基本原理から考える』（日本評論社、2006年）等

世界の upper house (Second House)

国立国会図書館専門調査員 山田 邦夫



一院制の国と二院制の国

列国議会同盟 (Inter-Parliamentary Union : IPU) の統計 (PARLINE database) によれば、世界193カ国のうち一院制の国は115カ国 (59.6%)、二院制の国は78カ国 (40.4%) である。OECD加盟35カ国では19カ国 (54.3%)、G20諸国 (EUを除く19カ国) では14カ国 (73.7%) が二院制である。

概して、人口の多い国は二院制を採用することが多い。比較的人口が多い国で一院制なのは、インドネシアやトルコ、韓国などが挙げられる。逆に、人口の少ない二院制の国としては、アイルランド、スイス、オーストリアなどがある。

一般に、アメリカをはじめとする連邦国家は二院制であり、上院 (第二院) は通常、連邦構成体 (州など) を代表するものとして観念されている。カナダ、ドイツ、ベルギー、スイス、メキシコ、インド、オーストラリア、ロシアなどもそうである。連邦国家でなくても、フランス、イタリア、スペインなどの上院は、憲法上は地方を基礎として構成されている。

中国やキューバなど共産主義諸国は、人口の多寡にかかわらず一院制を採用する傾向がある。二院制における権力分立制度の理念は、一党独裁的な体制には合致しないのであろう。冷戦終結後の体制移行期には、ポーランドをはじめとする旧共産圏の多くの国が二院制を導入し、または一院制から二院制に移行したため、二院制の国の割合がそれまでの3割から4割に一気に増えた。

反対に、かつて二院制から一院制に移行した先進民主主義国もある。ニュージーランド (移行年 : 1951年)、デンマーク (1953年)、スウェーデン (1971年) などがそうである。これらの国

の一院制議会では比例代表制を採用しており、二大政党制または穏健な多党制を基調としている。

多くの二院制諸国で、下院 (第一院) は人口規模に配慮した定数配分が行われ、議院内閣制の場合には、通常、下院は政権の基盤でもある。下院についてはこうした共通性が高いのに対して、上院 (第二院) は選出方法にせよ権限関係にせよ、よりバラエティに富んでいるように見える。

以下、上院のさまざまな特徴について、OECD・G20中の二院制を持つ国を中心に見ていきたい。

上院の構成と議員の選出方法

日本の参議院は衆議院に比べて規模が小さいが、これは各国に共通して見られる傾向である。日本のように上院 : 下院 = 約1 : 2の割合になっているのは、イタリア、オランダ、インド、オーストラリアなどである。フランス、スペインなどは下院の半分よりも多い。逆に下院の半分よりもっと少ない国は、アメリカ、カナダ、ドイツ、オーストリア、スイス、ポーランド、メキシコなどである。

例外的に上院議員の方が多いのは、定数のないイギリス上院であって、下院定数が650人なのに対し、現在は約800人を数える。多くは終身議員として任命されるので、実働はともかく在籍議員数はどうしても多くなる。

また、上院議員の任期が下院議員のそれと比べて長いのも、日本だけでなくよく見られる傾向である。多くの国の上院は解散がなく、2～3年ごとの選挙では、半数とか3分の1ずつの議席が改選される。任期が短く解散のある下院と異なり、継続性を持たせることで、下院を基

盤とした政権に対する抑制機能が期待されていることはよく知られている。

ユニークな例はイタリアで、任期は両院とも5年、しかも政府は両院の信任を必要とし、両院とも解散がある。実際に、両院同時解散・総選挙が慣例になっている。その分、権限も対等なので、政治の機能不全の要因ともされることがとなり、その改革のために実施された国民投票（2016年12月）が否決されたことは、記憶に新しい。

上院議員選出のタイプで見ると、必ずしも日本の参議院のように全面的な直接選挙制の国ばかりではなく、間接選挙制や任命制を採り入れている国も意外に多い。下院議員の選出が直接選挙による場合が多いことを考えれば、興味深いところである。単純に言えば、直接選挙制＞間接選挙制＞任命制＞世襲制の順に民主的正統性が高いといえる。

間接選挙制の例としては、下院議員や地方議員により選ばれるフランス上院がある。アイルランド上院は、憲法上は今日では珍しい職能代表制であり職業分野別の候補者名簿が作られるが、実際には国会議員や地方議員などによる間接選挙制（一部任命制）であって、職能代表の意義はあまりない。

カナダ上院は全面的に任命制であり、首相の助言によって総督が任命する。ドイツでは各州政府により当該州の大臣などが任命され、オーストリアでは州議会により選任される。イギリス上院は、身分制議会の名残で貴族院と称されるが、ブレア政権時代に大半の世襲貴族が議員の地位を失ったため、今やほぼ任命制といってよい。

他方、直接選挙制であっても、参議院の場合と異なり、上院の選挙方法が下院のそれと大きく異なる国がある。典型的には上に述べた連邦制の場合で、各州同数であれば、人口規模の小さな州が過大に代表され、両院の構成が異なることにもなりうる。連邦制ではないが、県単位で選挙されるスペイン上院（一部は自治州議会による選任制）もこれに類似している。

立法過程における権限と行政統制・行政監視

参議院が衆議院の可決した法案を否決した場合、衆議院は3分の2による再議決で覆すことができる。もっとも、3分の2の多数を得ること自体は容易でなく、このことが参議院の強さの1要因であることが「ねじれ」国会のときに話題になった。

以下、メグ・ラッセル¹⁾の整理に依拠するが、こうした特別多数による下院の優越はロシア（総議員の3分の2）などにも見られる。

特別多数ほどでなく、絶対多数（総議員の過半数）による下院の優越を定める国としては、スペイン、オーストリア、ポーランド、チェコなどがある。さらに単純多数（表決の過半数）で下院が上院の議決を覆すことができるのは、イギリス（下院先議法案のみ）、フランス、ベルギー、アイルランドなどである。

このような下院の優越が定められていない国も少なからずある。まず思いつくのはアメリカであろう。ほかにもイギリス（上院先議法案のみ）、イタリア、オランダ、スイス、メキシコ、ブラジルなどが挙げられる。

他方、上院が、下院の可決した法案に賛成しない場合に、一定時日を置かなければ下院が再議決できない仕組みもある（遅延権といわれる）。例えば参議院の60日規定がそうである。イギリスでは（下院先議法案のみ）、もっと長くても1年かつ次の会期まで遅延させられる（予算法案などについては1カ月）。ほかに、アイルランド（90日）、スペイン（2カ月）、ベルギー（60日）、オーストリア（8週）、ポーランド（30日）、ロシア（14日）などが挙げられる。フランス、チェコなどの上院には遅延権がない。

以上、ラッセルによる整理を極めて単純化して紹介したが、もとより制度とは複雑なものである。国ごとの姿はさまざまである。

例えば、ドイツ上院の場合は、州の行財政に関わる法案に対して拒否権を有するが、その他の法案に対して異議を唱えた場合には、下院は、

上院の反対票の割合に応じて絶対多数または特別多数（3分の2）で覆することができる。

またオーストラリアでは、法案に対する権限は基本的に両院対等である。特定の法案について下院が可決し上院が賛成せず、3カ月を経ても不一致のままであれば、両院解散・総選挙に持ち込むことができる。それでも上院が賛成しなければ全議員による両院合同会議で決着をつける。上院の2倍の議員を擁する下院が有利になる仕組みである。

行政統制・行政監視については、比較の基準が見出しがたいので、少しだけ事例を取り上げることにする。

ドイツ上院には、連邦法の施行規則や行政規則に対する審査権がある。ドイツでは連邦法の執行は州の役割なので、州権の立場を代表する上院がこれらに同意を与える権限を持つのである。

オーストラリア上院には、主に人権の観点から法案や委任立法の審査を各々行う委員会がある。通常の法案審査を行う委員会は、予算法案についても各々の分野について厳しいヒアリングを行うことで知られている。こうしたことが可能な背景には、上院は比例代表制なので与党が過半数を確保しづらく、中間派の活動の余地が大きいことがある。政権の基盤が下院である議院内閣制では、上院に行政統制・行政監視機能が期待するという1例ともいえよう。

II 上院の「強さ」

アレンド・レイブハルト²⁾は、二院制の強弱、すなわち上院の「強さ」を指標化している。

ここまで挙げてきた議員選出方法に基づく上院の民主的正統性、両院の権限関係、選挙方法による両院の構成の違い（「調和的」か「非調和的」か）が基準となる。例えば、直接選挙制・対等な権限・連邦制（両院の選挙方法が大きく異なる）のアメリカ、スイス、オーストラリアなどが強い上院を持つことになる。直接選挙制ではないが州政府代表からなるドイツ上院も、ここに入れている。日本の参議院は直接選挙制であり、権限はほぼ対等だが、両院の構成

が調和的なので、イタリアやオランダ、ベルギーなどの上院とともに中程度に強いと位置付けられている。カナダ、フランス、スペイン、インドなどの上院は、間接選挙制または任命制であり権限もあまり強くないが、両院の構成が非調和的なので、やはり中程度に強いとされている。オーストリアやアイルランドの上院は弱いと見られている。

イギリス上院は、任命制ということもあり、「中程度に強い」と「弱い」の中間に位置付けられている。しかし、ラッセルによれば、実際にはかなり強いという。上述の遅延権にしても、1年間も成立させないでいることは影響が大きい。任命制というが、世襲議員の大半を辞めさせたことで、任命議員らはむしろ正統性が高まったと感じているという。しかも、無所属の議員が多く、必ずしも政権が上院を支配できるわけでもない。上院議員に任命されるのは、ベテランの政治家に加え、元政府官僚や各界の有識者が多く、上院はいわば高度な知識と経験を備えた専門家集団なので、政府提出法案の修正や行政監視に能力を発揮している。制度の外形から判断された図式も、運用の実態に照らせば、やや異なる様相を現すようである。

参議院についても、長く政権与党（衆議院多数派）がここでも多数派であったときは、あたかも衆議院のカーボンコピーであるかのように揶揄されることがあったが、上述したとおり、「ねじれ」の時期には政権に対して強い対抗力を発揮した。制度に秘められた力であったというべきかもしれない。

さまざまな国の上院を比較するには、その規模、議員選出方法、権限、両院関係、政権との関係などいくつかの基準がありうるが、実際にいかに機能しているかについては、制度全体の運用面も含めて総合的に捉える必要があるのはいうまでもない。

やまだ くにお 1960年生まれ。1985年国立国会図書館入館、1992～96年米国にて占領期関係資料収集に従事。憲法室長等を経て現職。

2) アメリカの政治学者。比較政治制度論等で知られる。元アメリカ政治学会会長（1995～1996）。

静岡県知事選挙での若者による公開討論会

6月25日投開票の静岡県知事選挙において、**NPO法人「わかもののまち静岡」**など県内の若者団体が、公開討論会を浜松市で6月5日に、静岡市で7日に開催しました。両会場とも300人を超す来場者があり、関心の高さがうかがえました。

討論会前に、県内各地の街頭で若者に対して聞いた政治への要望等のアンケート結果を、「若者マニフェスト」としてまとめました。これをもとに若者に関わる政策について、若者世代の投票判断の材料とすることをねらいに、中学生、大学生、社会人など様々な立場の若者が候補者に質問しました。



児童生徒を選挙啓発大使に委嘱

7月2日投開票の兵庫県知事選挙において、**南あわじ市選管**は市内の小中学校の全児童、生徒を「選挙啓発大使」に委嘱しました。委嘱状をご当地めいすいくんの「うずしお船長」めいすいくん

から渡され、「大使」は家庭内で選挙の話をして、家族に投票所に行くよう呼びかけました。



啓発イベント「選ぶを楽しく」

7月30日投開票の横浜市長選挙において、**緑区選管**は7月22日から25日まで、区庁舎前広場で「みどりミニまつり～選ぶを楽しく～」を開催しました。



シャボン玉を作るための道具を選ぶ、様々な箱の中から一つを選ぶ子供くじ、好きな動物を選ぶ模擬投票など、楽しく色々なモノを選ぶ体験型イベントです。区役所内に設置された期日前投票所に親子で来てもらうこともねらいに、区内の幼稚園、保育園に案内状を出しました。暑い時期にもかかわらず、多くの親子連れで広場は賑わいを見せました。

明推協の活性化研修会

栃木県の**栃木市選管・明推協**は7月19日、来年4月に予定される市長選挙と市議選挙での取り組みなどを話し合う研修会を開催しました。宇都宮大学地域デザイン科学部の石井大一郎准教授をファシリテーターに迎え、「地域づくりで大切にしたい3つのこと」をテーマに、「居場所と出番を身近なところにたくさんつくる」、「課題解決より新しい仲間づくり」、「リーダーが知っておきたい4つのバリア」を柱にグループごとに意見交換を行いました。参加者は、お互いが知っている情報を出し合うことの大切さを学ぶとともに、活動上の課題などを共有しました。



若者啓発グループの活性化研修

新潟県で活動している**若者啓発グループ Niigata選挙カレッジ**は、7月の定例会に県内の広告デザイン会社代表を講師に招き、ブランディングを学びました。講義ではブランドを創り上げ



ていく方法や考え方、事例を学び、ワークショップではカレッジ生それぞれが熱中していることなどを共有したうえで、個々の

カレッジ生が持っている強みを活かすことが組織力となり、そのことがカレッジのPRに、さらには啓発活動そのもののブランド化につながることを理解しました。参加したカレッジ生の多くから刺激になったとの声が聞かれました。

大学生が高校で選挙出前授業

名古屋市立大学の学生が6月30日、名古屋女子大学高校の2,3年生約180人を対象とする出前授業を実施しました。学生は今年4月に実施された名古屋市長選挙の際に同大に設置された期日前投票所の運営に参加しており、授業ではその経験も話しました。そのほか、学生が制作した若者が投票に行かないことで不利益を被る世界を描いた動画の上映、演劇部員が候補者役を務めた模擬演説会と模擬投票を行いました。初めて出前授業に参加した学生は「生徒が退屈することなく、最後まで聴いてもらえるよう気を配りました」と話しています。



高校に期日前投票所

兵庫県知事選挙において、県内の高校では初めて、南あわじ市にある淡路三原高校と、洲本市にある洲本高校に期日前投票所が設置されました。両市とも淡路島にあります。淡路三原高校では放

送部を通じて投票参加を呼びかけ、投票立会人や投票用紙交付係を生徒が務めました。洲本高校では総合的な学習の時間などを使い、事前に選挙や政治、憲法などについて学習しました。

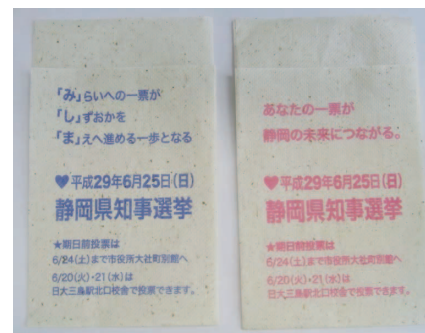
うどん屋めいすいくん誕生

明るい選挙のイメージキャラクターと全国各地で活動するめいすいくんですが、香川県の高松市選管・明推協はご当地めいすいくんとして「うどん屋めいすいくん」が誕生させました。ご当地めいすいくん3候補を選管職員が考え、イベントでの模擬選挙で選ばれました。



啓発グッズに大学生のアイデアを

静岡県知事選挙において、三島市選管は、市内にある日本大学国際関係学部と順天堂大学保健看護学部の学生が考えた啓発メッセージや日本大学に期日前投票所が設置されていることが記載された紙ナプキンを作成しました。素材は、茶どころ静岡らしくお茶の香りがする茶殻入りのものを使用、両大学内の食堂や子育て支援センターなどに設置しました。



啓発グッズはさまざま

7月2日投開票の東京都議会議員選挙において、品川区選管・明推協は、投票率の低い子育て世代に利用してもらうことをねらって、子どもの腕などに貼る虫よけシールを啓発物資に採用し、商店街、駅前、保育園、児童センターや各種イベントなどで配布しました。



メディアは「現実」を構成する

早稲田大学政治経済学術院教授 高橋 恭子



今回はカナダ・オンタリオ州が提示したメディア・リテラシーの8つの基本原則のうち「メディアはすべて構成されている」と「メディアは『現実』を構成する」の2つの原則からメディア・リテラシーについて考えてみたい。

『スパゲティ・ストーリー』

メディア・リテラシーの学びは、①グループで学ぶ、②能動的な参加、③対話による学習が不可欠であり、ワークショップを通して学びを深めることが理想的である。その中心となるのが、ワークショップを運営し、参加者から多様な意見を引き出すファシリテーターである。

2002年、カナダのメディア・リテラシー活動の中心的役割を担うジョン・プンジャンテさんがFCTメディア・リテラシー研究所（当時・FCT市民のメディアフォーラム）創設25周年記念イベントに来日し、ワークショップの実践を紹介した。

教材は、英国BBC放送が1957年に放送した『スパゲティ・ストーリー』ⁱ⁾。イタリアのある地方を舞台に、スパゲティが木に生えるという、ありえない出来事をニュースのように構成したドキュメンタリーである。エープリルフル恒例の偽(フェイク)ニュースではあるが、木々に房のように垂れるスパゲティを見た「子どもの80%がこの映像を信じる」とプンジャンテさんは語った。放送当時、ロンドンに滞在していた映画監督の伊丹十三は、この番組が大評判で信じ込む人が多数いた、とエッセイに書いている。

事実でなくとも、説得力のある映像として提示されると、現実ではないかと錯覚する経験は誰しもあるだろう。ここで、大切なことは、映像の何が子どもたちを、あるいはおとなまでも信じさせるかを考えることだ。ワークショップ

プのファシリテーターは「誰が登場し、その人物はどこで何をしているか」「ナレーションでは何が語られたか」「語り口に特徴はあるか」「どのような音楽が使われたか」など次々に問いかけ、参加者が対話を通じて自然に学べる場をつくる。

モノクロ映像によるスパゲティの刈入れや乾燥の光景、落ち着いたナレーターの語り口、(実際には存在しない)スパゲティゾウムシや遅霜の被害など“スパゲティの木”の存在を信じさせる詳細な情報、映像に合った音楽…。制作者がある意図をもって映像を組み立てるのなら、それを読み解くメディアの読み手である参加者は逆に、映像、音声をバラバラに解体し、映像の特徴やそれらが作り出す意味を注意深く探り、意見を交換する。

私たちは、フィクションは虚構として受け入れるが、事実を取り上げるドキュメンタリーやニュースはありのままの現実を伝えていると思いがちである。しかし、これらとても企画、取材、制作、編集、発信の一連の過程を通じ、様々な選別と構成が繰り返され、制作者の意図が反映されている。私たちが接するメディアは現実が再構成され、再提示されたものである。

『スパゲティ・ストーリー』では、現実とかけ離れた要素(嘘)が明示的に提示され、ある時点でたいていの人は嘘(フェイク)であると気づくが、実際には、多くのドキュメンタリー(ニュースドキュメンタリーを含む)は私たちが体験できない未知のことを扱い、巧妙に構成されている。

演出される番組

1992年に放送されたNHKスペシャル『奥ヒマラヤ禁断の王国・ムスタン』は、NHKがネ

i) 「スキヤニングテレビジョン日本版」(イメージサイエンス、2003年)に収められている。

ii) NHK放送文化研究所が平成6年5月に発行した「ドキュメンタリー制作者意識調査」(第一次報告書)から。120名のドキュメンタリー番組制作者を対象にした。

パールの秘境ムスタンをテレビ局として初めて撮影し、過酷な自然環境に生きる人々を取り上げた番組として高く評価された。ところが、翌年の朝日新聞（1993年2月3日朝刊）は、番組の主要部分にやらせや虚偽が60カ所あると報じた。水不足の厳しい自然環境を強調するために、雨が降ったにもかかわらず、「3カ月間一滴も降らない」と虚偽のナレーションを入れたこと、現地の人に金を払い、雨ごいをさせたこと、元氣なスタッフに高山病の演技をさせ、がれきが転げ落ちる流砂シーンを人為的に起こしたことなどが指摘された。

高山病や流砂のシーンは、取材時に起こってはいなくとも、日常として起こりうる可能性はある。それらは、演出の範囲内であると主張する制作者は少なくない。そもそも、「ドキュメンタリー」という言葉が誕生した1930年代、その定義は「現実の創造的な解釈」であった。NHK放送文化研究所が問題発覚後に実施した調査ⁱⁱⁱ⁾によれば、約60%の制作者が「ドキュメンタリーで最も重要なのは真実を伝えることであり、演出や表現手段は制作者の判断にまかされる」と回答している。つまり、事実は変わりやすく、つねに真実を伝えられるとは限らない。よって、真実を伝えるための演出は許されるべきという考え方である。

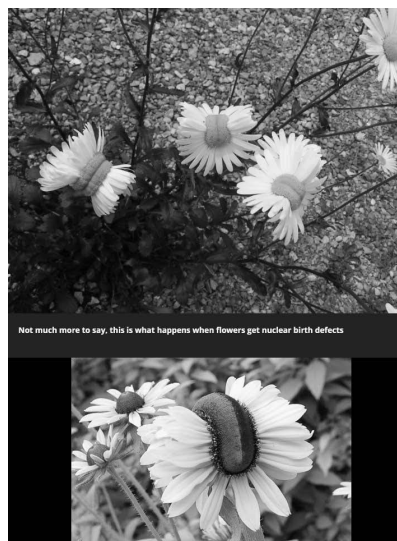
私たちが日々接するニュースも、ドキュメンタリー番組同様に演出されている。テロップ（文字情報）やナレーションの言語情報に加え、音楽、音声、原稿に合った映像の挿入画面など非言語情報によって、ある種の「現実」が強化され、形作られていく。

ネット社会とメディア・リテラシー

「メディアは『現実』を構成する」の「メディア」という言葉は、あらゆるメディアを意味するが、私たちはこれまで、主に、マスメディアが発信する内容を対象に読み解いてきた。誰もがメディアの発信者になりうるネット社会では、「現実」を形成するのは私たち自身でもある。

写真は、帯化といわれる異常現象が見られる

マーガレットである。2015年5月、那須塩原在住の人物がツイッターに投稿し、瞬く間に「放射能に汚染された福島の花」として世界中に拡散された。那須塩原市は福島



画像共有サイト「Imgur」に掲載された「放射能に汚染された福島の花」

100km以上の距離があり、花の異常が福島の原発事故の影響であるという根拠はない。にもかかわらず、スタンフォード大学の調査ⁱⁱⁱ⁾によれば、170人の高校生中のうち40%は、この写真の情報を信じるという。同調査は、高校生が写真の発信源を確認する必要性を指摘している。

根拠のない情報がひとり歩きする時代である。自己の主張に合わない意見を退ける、多様な価値観を認めないなど閉塞的な状況が世界中で見られ、真実が犠牲になる「ポスト真実」の時代といわれている。

かつて、主流メディアがニュースの門番として、出来事を発見し、解釈し、発信していたが、私たち自身が真偽を判断しなくてはならない時代になった。真偽を見定めるだけでなく、なぜ、そのように主張され、構成されているか見えない部分を考察するメディア・リテラシーは、複雑化した社会を生き抜く力として、今、再び求められている。

<参考文献>鈴木みどり編『最新Study Guide メディア・リテラシー 入門編』（リベルタ出版、2013年）

たかはし きょうこ ビジネス・ウィーク東京支局、早稲田大学川口芸術学校校長を経て、現在に至る。専門領域は映像ジャーナリズム、次世代ジャーナリズム。共著に、『Perspectives on Media Literacy』（Nordicom）、『メディア・リテラシー教育の挑戦』（アドバンテージサーバー、2009年）等。

iii) “Evaluating Information: The Cornerstone of Civic Online Reasoning”, Stanford History Education Group, November 22, 2016
(<https://sheg.stanford.edu/upload/V3LessonPlans/Executive%20Summary%2011.21.16.pdf>)

新テストの実施方針には懸念の声も

教育ジャーナリスト 友野 伸一郎

5月に発表された実施方針と 記述式モデル問題

前回は、高大接続改革で導入される2つの新テストが目指していることを紹介した。まず「高等学校基礎学力テスト」（以下「基礎学力テスト」）は基礎学力が生徒にどの程度定着しているのかを測定することを目的としたものであり、学力の3要素（「知識・技能」「思考力・判断力・表現力」「主体性・多様性・協働性」）のうち「知識・技能」に比重が置かれた上で、「思考力・判断力・表現力」も取り入れて測定するものとされている。

これに対して、もう1つの「大学入学共通テスト」（以下「共通テスト」）は「知識・技能」は当然問われるものの、「思考力・判断力・表現力」が中心とされ、個別大学の入学選抜において「主体性・多様性・協働性」の評価が必須とされることと結びついて、3要素すべてが評価されることになる。

今回は、これらのテストに関して5月16日に、実施方針および数学と国語の記述式モデル問題が発表されたので、それらの内容について紹介するとともに、各方面から出されている懸念についても、併せて紹介しよう。

英語は民間テスト活用

まず、共通テストの英語については、現在のセンター試験ではマークシート方式であるため、「読む」「書く」「聞く」「話す」の4技能のうち「読む」「聞く」にしか対応できていない。このため、新しい共通テストでは、4技能全体を測定することを目的に、「書く」「話す」能力の測定方法についてのノウハウを有する民間テストの活用が決定された。この場合の民間テス

トとは、英検やTOEFLなどが想定されている。テスト時期は高校3年生の4月～12月に2回とされている。

どの試験を採用するかについては未定だが、全都道府県で複数回実施されることや低所得世帯の検定料減免などが考慮されることは明確にされている。

ただし、この民間テスト活用への移行については、2023年度までは現行のマークシート方式の試験も併用し、2024年度から全面的に切り替える。急激な切り替えによる大学の負担や浪人生に配慮したものである。

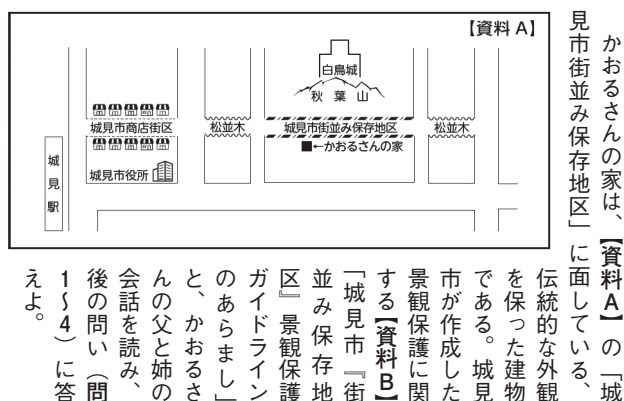
数学と国語では記述問題を採用

実施方針案とともに、数学と国語の共通テストにおける記述式モデル問題も公表された。記述式は「思考力・判断力・表現力」を評価するためには不可欠という考えから導入されるものだ。

例えば数学では、公園で銅像が最もよく見える位置はどこかというテーマの記事と、それに関する読者2人の会話文を読み、銅像の上下の端と見る人の目の位置の角度について調べる方法を数式を交えた文章で説明させるという問題が例示された。これまでのセンター試験では、どの変数や関数を使うかが明示されていたが、このような問題では、自分で使う変数や関数を決める必要があり、現実の問題を解決するための思考力や、それを表現する力が求められている。

国語でも同様に、現実の社会生活の中で生起しそうな問題を扱う。1つは駐車場使用契約書に関する問題であり、もう1つが景観保護に関する問題である。後者では景観保護に関するそれぞれの立場の人々の文章を複数読む。架空の市の景観保護地区の地図および市役所が作成した景観保護に関する指針と、それを読んだ家族

モデル問題例 1



の会話、さらに景観保護地区で商業施設を建設しようとする企業の提案書を照らし合わせ、あるいは関連付けたりしながら問いに答えるのである（上図）。その中では、会話で出てくる「一石二鳥」の内容を自分の言葉で説明することや、意見の対立点を明確化させることが求められる。さらに、一方に賛成する立場で、その意見を補強するためにはどういった内容を補足することが必要かを書かせるというものだ。

教養知から題解決型へ舵を切った

では、このような記述式問題は、どのように評価されているのだろうか。

筆者の知人である大手予備校講師は、「人文知等の教養重視だった従来型の現代文問題が、実践的な問題解決型に大きく舵を切ったという印象を受ける」と語る。

現在推進されている高大接続改革は、学校・大学教育が21世紀の社会で求められる能力の育成に適合していないことを問題意識としてスタートしたものであるから、その意味ではこの高大接続改革の狙いがストレートに表現されている問題だと言えそうだ。

実践上の問題点を指摘する声も多い

この実践方針が公表されると、高校や予備校の関係者から多くの懸念が表明されることとなった。

まず問題のレベルに関してである。前出の講師は国語の問題を解いてみた印象として、「か

なりやさしい」と評した。このような問題に対応する対策指導が行われるようになると、正答率は急速に上昇するのではないか、という指摘もある。

加えて、現行のマークシート方式から記述式に変更になるわけで、その採点に関する懸念が以前から出されてきた。実際、過去においては記述式の採点を大学に行わせるプランも示されていたのだが、2次試験との関係で日程や人員確保が難しいということから、国立大学も私立大学も反対してきたという経緯がある。そこで、今回の実施方針案では採点はすべて民間委託することとなった。

しかし、それにも問題が残っていることは事実だ。国語では「正答の条件」をいくつか示し、それをすべて満たしたものが正答例とされているが、条件の一部を満たした場合や、条件に近似した用語を用いた回答などに対して公正な採点基準が作成できるのか、などの問題点が指摘されている。

また英語でも、民間テストが採用となると、高校1年生や2年生の時にそのテストを複数回受験しておく方が有利となるため、そのような対策が行われ、受験生家族の経済状況による格差が生じるのではないか、あるいは学習指導要領に対応していない問題が出題されるのではないか、といった懸念を表明する高校関係者も少なくない。

しかも、先述したように、英語では、4年間は2通りの試験が併存することになるため、出願や試験当日の混乱を懸念する声が上がっている。

このように、入学試験の大改革には関係者の利害も絡むため、様々な立場からの反対や懸念が表明されている。しかし、その多くは実施に当たっての実務的な問題である。筆者としては、そこにばかり焦点があたることによって、この改革の目指すものが見失われてしまうことこそが最大の懸念材料だ。

次回の本連載の最終回は、もう一度整理のために、この新テストと高大接続改革が目指すところの関係について考えてみたい。

英仏総選挙

アウトサイダー志向の行く先は

朝日新聞GLOBE編集長 国末 憲人



英国とフランスで6月、いずれも小選挙区制の下、総選挙が相次いで実施された。

単純小選挙区制で6月8日に投開票があった英国総選挙では、メイ政権与党の保守党が過半数割れに追い込まれた。政権の基盤は一気に弱まり、政治情勢が不安定化した。昨年の欧州連合（EU）離脱決定以来、テロや高層マンションの火災などの大事件が相次ぎ、経済的な落ち込みも目立つこの国で、混迷ぶりに拍車をかける出来事となった。

フランスでは6月11日と18日、小選挙区2回投票制で国民議会（下院）議員を選ぶ総選挙が実施された。その結果、5月に大統領に就任したマクロンの与党「共和国前進」が過半数を占める勝利を収め、政権は基盤を固めた。国内の支持を背景に、政権はドイツとの間で大胆な欧州統合構想を協議するとみられる。通貨問題、難民、テロ、ウクライナ問題といった近年の様々な危機から大陸欧州がようやく回復する兆しを示す形となった。

泣いたメイと笑ったマクロン。その結果は一見正反対のようである。だが、一方で両選挙には共通する要素もうかがえる。

そこに、現在の欧州を巻き込む時代の潮流を探ってみたい。

◆ 教訓は生かされず

英国の総選挙は唐突だった。下院議員の任期は2020年までであり、しかも昨年6月にはEU離脱をめぐる国民投票を実施したばかりである。だが、首相のメイは4月、選挙の前倒しを宣言した。与野党の合意に基づいていたとはいえ、与党保守党の優勢を伝える世論調査の情報が背景にあったのも間違いない。保守党が大勝すれば国内はまとまり、EU離脱交渉も進めやすい。メイは、そのような計算を働かせたと考えられた。

しかし、社会保障政策のブレなどからメイに対する批判が強まり、予想を覆して保守党後退の結

果となった。全650議席中、選挙前に確保していた330議席から13議席減らし、絶対多数の立場を失った。野党第1党の労働党は逆に30議席増と盛り返し、メイは難しい政権運営を迫られることになった。

英国では昨年、キャメロン前政権も世論調査の優勢情報をもとに、必要もない国民投票に打って出て敗れた。その失敗から、メイは何も学んでいなかったのである。

一方、期せずして躍進を果たした労働党は、党首コービンの人気若者の間で高まるという副産物を得た。米民主党の大統領候補選で旋風を起こしたサンダースに似た状況である。

この選挙結果はまた、既成政党の復権とも受け止められた。2大政党の合計得票率は近年低下が著しく、2010年には約65%まで下がっていたが、今回は8割あまりに回復したからである。逆に、新興勢力のスコットランド国民党（SNP）やポピュリスト政党「連合王国独立党」（UKIP）は、いずれも伸び悩んだ。

◆ 既成政党の敗北

一方、フランス総選挙が示した結果は大きく異なった。政権側の勢力「共和国前進」が大勝利を収める一方、左右の2大政党が「回復不可能」と言われるほどの敗北を喫したからである。

「共和国前進」の母体となる組織は昨年4月に発足したばかりで、明確な政党としての形を依然として取っておらず、候補者の多くも政治経験のない素人だった。そのため、苦戦を予想する声も少なくなかった。しかし、ふたを開けると「共和国前進」は定数577のうち単独で308議席を得る圧勝ぶりを見せ、連携する中道政党「民主運動」と合わせて350議席を確保した。

一方、旧2大政党のうちの右派「共和主義者」は、前回の185議席から112議席へと大幅に減らした。



さらに、オランダ前政権与党として前回258議席を占めた社会党に至っては、わずか30議席にとどまった。社会党で悲惨だったのは、その得票率である。6%を切る惨敗ぶり、

「民主運動」や右翼「国民戦線」の後塵も拝した。これを「党の崩壊」だと、多くの専門家が受け止めた。

フランスの選挙結果は、既成政党の凋落ぶりを強く印象づけることになった。

◆ 顕著なアウトサイダー志向

大政党の得票率を見る限り、両選挙の結果は正反対である。ただ、有権者の意識を探ると、双方に共通する傾向も浮かび上がる。従来型の政党政治家に対する不信感が強まり、その裏返しとして政界の枠にとらわれないアウトサイダーへの期待が高まった点である。

英国の場合、人気を得た労働党のコービンが教条的な党内最左派の異端児であり、68歳という年齢からも、インテリに偏った支持層からも、政権を担うのは難しいと見られてきた。しかし、妥協を排する毅然とした態度が逆に、特に若者らに受け入れられた。第一党の座を占めたのが保守党だったにもかかわらず、事前の不利な予想を覆し、しかも若者世代の圧倒的な支持を集めたことから、労働党はまるで勝者のように扱われ、コービンへの評価も上昇した。

フランスでも、4月から6月にかけての大統領選と総選挙を通じて、既成の枠組みに当てはまらない政治家の台頭が目立った。何より、大統領のマクロン自身が、これまで一度も選挙に出た経験を持たない、いわば政治の素人である。逆に、大統領候補として有力視されていた「共和主義者」の元大統領サルコジ、元首相ジュベ、社会党の元首相ヴァルスといった党人政治家は、党内の予備選で相次いで敗退し、大統領選の本選に立候補さ

えできなかった。その結果、両党はフィヨン、アモンといった非主流派、異端派の候補を公認に立てることになった。結果的に2人とも大統領選で決選に残れず、続く総選挙での劣勢を招いた。

◆ ポピュリズムに歯止めはかかったが

このような現象をどう受け止めるべきか。

好意的に考えると、政治の硬直化に対する有権者の危機感の表れだといえる。権力を握る政治家は本来、厳しい競争と市民の審判にさらされるべきだが、実際には強固な政党の枠組みに守られるようになっていた。権力者への道は事実上、2大政党内の順番争いと化した。このような政治の既得権益化に対する市民の不信感が、アウトサイダー的政治家に刷新を期待するムードに結びついた、と推測できる。

一方で、有権者意識に対してはもっと辛辣な見方も可能である。政党の枠のお陰で実現した政治の安定に飽き足らず、あえて刺激を求めた、とも解釈できるからだ。民主主義はある意味で、気長で退屈な営みである。それに我慢できなくなった人々は、火遊びの誘惑に駆られ、政権担当能力に乏しいアウトサイダーやポピュリストに走る。そこから生まれる変化が必ずしも良い方向に向かうとは限らないにもかかわらずである。

両選挙に共通するもう1つの点は、ポピュリズム政党の勢力がひとまず削がれたことであろう。英国でUKIPは議席を獲得できず、フランスでも「国民戦線」は8議席にとどまった。ポピュリズムのトレンドは、英国のEU離脱決定から米トランプ政権誕生と続いて先進国世界を席卷するかと思われたものの、今回一定の歯止めをかけられたといえる。

ただ、5年10年の単位で見ると、両国でポピュリズムが再び息を吹き返す可能性も、決して否定できない。現在広がっているアウトサイダー志向は、ポピュリズム支持へと容易に変化するかもしれないからである。

くにすえ のりと 1963年生まれ。朝日新聞パリ支局長、論説委員等を経て2016年から現職。著書に『ポピュリズム化する世界』（プレジデント社、2016年）等。

政府の衆議院議員選挙区画定審議会は、本年4月19日、衆議院小選挙区の新しい区割り案をまとめ、安倍晋三首相に勧告し、これに基づく区割り改定法が、国会審議の上6月16日に公布、施行されました。これまでの動きをまとめました。

これまでの流れ

①平成28年1月14日

衆議院議長のもとに設置された「衆議院選挙制度に関する調査会（佐々木毅座長）」が、衆議院の選挙制度のあり方についての答申を、1月14日に衆議院議長に提出しました。議員定数の配分方式としてアダムズ方式を採用。

②平成28年5月27日

「衆議院選挙制度改革関連法」が、5月27日に国会で可決、成立し、衆議院の議員定数が小選挙区と比例代表あわせて10削減されました。小選挙区選出議員の定数は295から289へと6削減され、青森県、岩手県、三重県、奈良県、熊本県、鹿児島県の6県で定数がそれぞれ1減少します。比例代表選出議員の定数は180から176へと4削減され、東北ブロック、北関東ブロック、近畿ブロック、九州ブロックで定数がそれぞれ1減少します。

この改正は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差に係る累次の最高裁判所大法廷判決と平成28年1月14日に行われた衆議院選挙制度に関する調査会の答申を踏まえ、衆議院議員の定数を10削減するとともに、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差の是正措置について、各都道府県の定数を平成32年以降10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果に基づき、いわゆるアダムズ方式により配分することとし、あわせて平成27年の簡易国勢調査の結果に基づく特例措置を講ずること等を目的として行われました。

③平成29年4月19日

衆議院議員選挙区画定審議会が、衆議院選挙制度改革関連法に基づき、最大較差が平成27年国勢調査による日本国民の人口で1.956倍（平成32年見込人口で1.999倍）となる19都道府県97選挙区の改定案をとりまとめ、4月19日に内閣総理大臣に勧告しました。該当する19都道府県は北海道、青森県、岩手県、宮城県、福島県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、大阪府、兵庫県、奈良県、愛媛県、福岡県、長崎県、熊本県、鹿児島県です。複数の選挙区に分割される市区町村（指定都市の行政区を含む）は、29年4月19日現在で88市区町ですが、今回の改定案により9市区で分割が解消され、新たに26市区が分割され、合計105市区町となります。

④平成29年6月16日

衆議院小選挙区の区割り改定法が、4月19日の勧告通りに国会で可決、成立し、6月16日に公布、施行されました。法律の適用は、②の関連法の一部の施行日である7月16日以後初めてその選挙期日が公示される衆議院総選挙からです。この総選挙以前に行われる補欠選挙は従来の選挙区によって行われます。

定数の配分

今回の改正では、各都道府県の定数は1減となる6県以外は変更せず、アダムズ方式に基づく定数配分は、次回平成32年大規模国勢調査に基づく見直しから導入されることとされています。

人口較差

平成27年簡易国勢調査に基づく改定案の作成については、各小選挙区の人口に関し、将来見込み人口を踏まえ、次回平成32年大規模国勢調

査に基づく見直しまでの5年間を通じて較差2倍未満になるように区割りが行われました。平成32年見込人口は、平成27年国勢調査による日本国民の人口に、平成22年国勢調査から平成27年国勢調査までの日本国民の人口の伸び率を乗じて得た人口です。

改定による最大人口較差

- ・平成27年の日本国民の人口

改定前2.176倍→改定後1.956倍

- ・平成32年の日本国民の見込人口

改定前2.552倍→改定後1.999倍

改定による人口最小選挙区との較差が2倍以上の選挙区の数

- ・平成27年の日本国民の人口

改定前32選挙区→改定後0選挙区

- ・平成32年の日本国民の見込人口

改定前71選挙区→改定後0選挙区

今回改正で定数削減の対象となった県とブロック

小選挙区定数が1減となった対象6県は、平成27年簡易国勢調査に基づきアダムズ方式により都道府県別定数を計算した場合に減員対象となる都道府県のうち、議員一人当たり人口の最も少ない都道府県から順に6県となりました。

比例代表定数が1減となった対象4ブロックは、平成27年簡易国勢調査に基づきアダムズ方式によりブロック別定数を計算した場合に減員対象となるブロックのうち、議員1人当たり人口の最も少ないブロックから順に4ブロックとなりました。

平成32年以降の定数の配分方式

小選挙区の都道府県別定数配分はアダムズ方式により行うことになりましたが、この方式による定数配分は制度の安定性を勘案し、10年に1度の大規模国勢調査でのみ行うこととされました。また、大規模国勢調査の中間年に実施される簡易国勢調査により較差2倍以上の選挙区が生じた場合、都道府県別定数は変更せず、区割りの改定により対応することとされています。

す。このアダムズ方式の適用は、施行後直近の大規模国勢調査である平成32年の調査からです。比例代表のブロック定数配分についても、公職選挙法にアダムズ方式により行われることが明記されました。

区割り図など詳細は総務省ホームページをご覧ください。

http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/senkyo/shu_kuwari/shu_kuwari_3.html

アダムズ方式

民主主義諸国において議員定数の配分あるいは比例代表選挙における当選人の配分のために考案された代表例として9方式があります。人口や得票数に比例して配分するという点では同じですが、小数点以下の端数の処理方法が少しずつ異なっています。議員定数を例えば47都道府県に配分すると小数点以下の端数が生じます。端数を切り上げるか切り捨てるか、切り上げるあるいは切り捨てるとすれば境界をどこに求めるかに違いがあり、アダムズ方式は一律に切り上げます（ドント方式は小数点以下の端数を一律に切り捨てる方式。日本でも従来から用いられているヘア式最大剰余法は、小数点以下の数値が大きい順に定数に達するまで切り上げていく方式）。

アダムズ方式による都道府県への定数配分は、各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致するように行うものであり、各都道府県の定数は、その人口を当該数値（除数）で除した商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数となります。

アダムズ方式は、アメリカ第6代大統領アダムズが、下院の各州への議席配分を巡る議論の中で提唱したとされます。現在では、フランスで国民議会の各県への定数配分に採用され、カナダではアダムズ方式を基本として一定の修正を加えた方式により庶民院の各州への定数配分が行われています。

「わが町」の復興を熱く話し合った 明るい選挙啓発授業

岩手県選挙管理委員会事務局 布佐 明彦

● 岩泉高等学校における啓発授業

本県では、平成18年度から「明るい選挙啓発授業」（以下「啓発授業」）を実施し、昨年度は、56校から要請があり、各市町村の明るい選挙推進協議会及び選挙管理委員会等の協力を得て、延べ63回の啓発授業を実施した。改めて啓発授業に対するニーズの高さと重要性を痛感している。

今回は、啓発授業のプログラムの作成方法、啓発授業の各市町村等への拡充及び協力体制の確立、啓発授業の継続性について、平成29年2月8日に岩手県立岩泉高等学校（以下「岩泉高校」）で、全校生徒144人に対して実施した啓発授業の事例を基に紹介する。

岩泉高校は、盛岡市の東に隣接し、日本三大鍾乳洞の1つ「龍泉洞」があることでも有名な岩泉町にある町内唯一の高校である。同町は、昨年8月末の台風10号により多数の死亡者が出るなど甚大な被害を受け、復旧もままならない状況であり、実施が危ぶまれたが、学校からの強い要望で、前年に引き続き、啓発授業を実施することになった。

打合せは、実施の1カ月ほど前に同校を訪問し行った。これまでの経験を活かし、次の点に留意しながら打合せを行い、プログラムを作成した。

①最低1回は学校を訪問する。②他校での実施例や指導案等の資料を提示する。③学校側の役割や準備等について十分に説明する。④メディアへの情報提供の可否。⑤授業参観の可否。⑥授業枠の確認。⑦できるだけ動きをつける。⑧生徒の活躍の場を作る。⑨学校の希望に寄り添う。⑩欲張らない・欲張らせない。

学校ごとに異なるプログラムを作ることは、容易なことではないが、打合せを丁寧にするこ

とにより、生徒にも学校にも満足度の高いプログラムになると考える。

今回は学校側と話し合った結果、選挙権年齢が18歳に引き下げられ、3年生の一部が参院選の投票を行った状況を受け、選挙が政策形成に及ぼす影響や具体的な投票方法を学ぶことで、主権者としての意識を涵養することを目的とし、①選挙制度、②模擬投票（衆議院議員小選挙区選挙を想定）、③選挙クイズ、④現在の選挙における課題、⑤ワークショップ及びまとめの5つの構成に基づき、2コマ（1コマ50分）で啓発授業を実施することにした。

ワークショップについては、目の前にある大きな課題を考えてほしいと担当教諭から提案があったことから、「岩泉町復興のアイデアを考える」をテーマとして、自分たちが立候補するとした場合、どのような公約を掲げるかを自由に話し合ってもらうことにした。

● 啓発授業のスタイル及び具体的な流れ

基本的なスタイルとしては、授業が単調にならないよう、生徒をできるだけ動かす構成としているほか、説明する側についても、講義形式による一方的な説明を避け、担当教諭と役割分担をしながらのかけ合い、生徒への質問、政見演説の実施等により、生徒を飽きさせないような工夫をしている。

なお、5つの構成の具体的な流れについては、以下のとおり



啓発授業風景

である。

(1) 選挙制度 (15分)

①選挙権年齢拡大の歴史と選挙の4原則(18歳選挙権も絡め、選挙権は長い時間をかけ勝ち取ってきた権利だということを確認)、②衆参両議員の違い(任期、定員、選挙時の投票方法等、衆参で違いがあることについて説明)、③投票先を決める際の留意点(選挙公報の読み取り方やその他の候補者を知るための様々な手段等について説明)。

(2) 模擬投票 (30分)

①政見演説(地歴公民の教諭3名が候補者役として政見演説を行うことで、選挙公報に記載している公約等に説得力を持たせるほか、臨場感を演出)、②モデル生徒による投票方法の説明(モデル生徒を1番目の投票者に見立て、担当教諭と筆者が受付、投票用紙交付、記載台、投票箱の確認、投票までの一連の流れ及び留意点を説明)、③全員が投票(生徒が多い場合はクラス毎に受付を準備、記載台も十分に準備する)、④開票作業(1コマ目終了後の休憩時間(10分)中も作業し、休憩後は開票作業が終わるまで選挙クイズを実施)、⑤開票結果の発表(選管委員の生徒による発表及び当選人の確認)。

なお、投開票作業については、各クラスに在籍する選管委員の生徒に、補助を依頼しているが、当日の作業がスムーズに進むよう作業内容及び作業方法については、事前に作業説明資料を配布する等の工夫をしている。

(3) 選挙クイズ (10分)

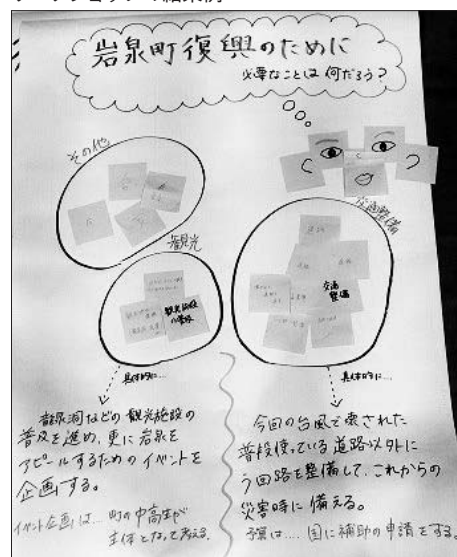
クイズの内容は、学校側と相談しながら選挙制度に関するもの、高校生の政治活動・選挙運動に関するもの、選挙トリビア問題等を合計10問準備。2問は講義の途中に、8問は模擬投票後の開票作業中に実施した。

(4) 現在の選挙における課題 (10分)

①参院選の年齢別投票率グラフを提示(グラフから若年層の投票率が低いことを確認)、②選挙権年齢が18歳に引き下げられた理由及び投票率が低いことによる問題点を説明。

(5) ワークショップ及びまとめ (35分)

ワークショップの結果例



ワークショップについては、次の手順のとおり実施した。

- ①6人程度のグループに分かれ、各自で付箋にアイデアを記入。
- ②グループ内で順番にアイデアを説明。
- ③模造紙に付箋を貼り、似ているアイデアを整理。
- ④アイデアの中から話し合いでグループ一押し of アイディアを決め、全体で発表。

なお、「岩泉町復興のアイデアを考える」という漠然としたテーマだけでは、話し合いは難しいと考え、生徒が積極的に話し合えるよう、以下のヒント及びキーワードを提示した。

〈話し合いのヒント〉 ①何が必要か、②何を優先するか、③予算はどうするか、④誰がいつ実施するのか、⑤将来をどうしたいか。

〈キーワード〉 物資、住居、人口、産業、教育、こころ、仕事、予算、優先、地域コミュニティ、孤立、観光、インフラ、福祉。

ワークショップ中は、担当教諭と筆者が各グループを回り、作業手順や進捗状況の確認、生徒からの質問への回答、テーマから外れているグループには軌道修正、話し合いの進んでいないグループにはアドバイスをするなど、活発な話し合いになるようにフォローしながら進めた。

結果から、生徒それぞれが「わが町」の課題を自分たちの問題として捉え、解決するためにはどうすればよいか、真剣に話し合うことができたのではないと思う。

最後に、本授業の振り返りを行い、選挙の大切さや、将来、転居した際は転居先で投票ができるよう、転出・転入届を提出することを改めて説明。残り時間でアンケートを記入し終了した。

● 目指す明るい選挙啓発授業のカタチ

岩泉高校での啓発授業の事例を紹介したが、これまで多くの学校等で啓発授業を実施してきた中で得られた経験から、目指す明るい選挙啓発授業のカタチについて記したい。

(1) 主体的な行動への意識の転換を目指す

「選挙に興味を持ちましょう」「選挙は大事」「投票に行きましょう」と声高に叫んでも、その意味や理由に納得しなければ、生徒の気持ちは動かない。授業を通じ、生徒の意識が変わり、社会や政治に興味を持ち、主体的な投票行動に繋がるような授業内容とするよう心がける。

(2) 有権者として求められる力を身に付けさせる

総務省・文部科学省が作成した副教材「私たちが拓く日本の未来」の副題と同じになるが、課題を多面的・多角的に考え、自分なりの考えを作っていく力、自分の考えを主張し説得する力を身に付けてもらえるような授業内容にしなければならない。その実現のために、檀上からの一方的な講義だけではなく、選挙公報の読み取り作業、模擬投票体験、ワークショップ等でできるだけ生徒を動かすよう、学校側と相談しながら内容を工夫する必要がある。

繰り返しになるが、学校、生徒、地域の事情等、様々な違いがあるため、十分に打合せを行い、実施校に合わせた内容とすることで、より効果の高い啓発授業になると考える。

● 協力体制の裾野を広げるために

冒頭で、啓発授業は関係機関の協力を得、多くの学校で実施している旨説明したが、関係機関が主体となり実施できる協力体制を確立するため、本県では以下の取組を行っている。

(1) 積極的な授業参観の案内

どのような形で啓発授業を行っているか、ま

ずはイメージをつかんでもらうため、各市町村明推協(選挙管理委員会)や近隣校の先生等に、積極的に啓発授業を見てもらうことから始めた。

(2) 各種研修会等の実施

県明推協支部研修において、事例報告やプログラム作成の際の具体的方法、参加者を生徒に見立てた模擬啓発授業の実演のほか、県教育委員会主催の教員向け研修会での啓発授業に関する講演など、あらゆる機会を通じ、啓発授業のノウハウの普及に努めた。

(3) 学校側との打合せへの同席

各市町村等には、学校側との打合せに同席を依頼した。同席することで、打合せのポイントや学校側との役割分担、実施体制等をどのように作っていくのか、自分たちが実施する際に備え、体験してもらった。

(4) 分担のススメ

本県では、啓発授業内で模擬投票を実施する場合、投開票作業を各市町村等に依頼していたこともあり、各市町村等との役割分担がある程度できていたが、実施体制や担当者の状況によっては分担も必要である。多少時間はかかるが、授業を複数のパートに分け、できるところから段階を踏んでいくという方法も、ひとつの手段である。

● おわりに

各市町村等が主体となり、啓発授業を実施するケースが増えたことにより、要請のあったすべての学校等で啓発授業を実施することができ、関係機関には心からの感謝を申し上げたい。

しかしながら、啓発授業のニーズは今後も増えることが予想されることから、関係機関でノウハウ等を引き継いでいくほか、啓発授業を主体的に実施できる機関がこれまで以上に増えるよう、取り組みを継続していくことが非常に重要である。

これからも、県・各市町村教育委員会、明るい選挙推進協議会(選挙管理委員会)等の関係機関と連携し、啓発授業の実施に係る協力体制の裾野がさらに広がっていくことを願う。

■ 若者リーダーフォーラムを開催しました

7月1日～2日に、札幌市と愛媛県松山市で若者リーダーフォーラムを開催しました。各地から集った初対面の参加者が交流を深めました。

札幌では山本健太郎・北海学園大学准教授（北海道明推協会会長）による講演「日本の政党「地図」を書く」、ファシリテーションを学ぶワークショップ、NPO法人Youthcreateの浜田美貴さんによるWS「私と政治の関わり方を考えよう」などを行いました。

松山では梶原克彦・愛媛大学准教授による講演「民主主義は最良の政治原理か？－理念と制度から考える－」とその内容をテーマにしたワールドカフェ形式での話し合い、NPO法人NEXT CONEXIONによるWS「地域から政治を考える」などを行いました。



■ めいすいくんグッズ新出来ました

街頭啓発や啓発イベントでのよびかけ、ポスターコンクールの賞品などとして利用していただいているめいすいくんグッズですが、タオルハンカチとクリアファイル、メモ帳にそれぞれ2色ずつ新色を登場させました。従来からのLEDキーホルダーやキーキャップ、蛍光ペンも含め、オプションでのし袋やOPP袋、名入れシール等にも対応しております。詳しくは協会までお問合せください。



■ 講演会の講師、承ります

協会職員が、「選挙啓発」「明推協の活性化」「話し合い活動」「主権者教育」「意識調査結果」などをテーマに、研修会やワークショップの講師を務めます。市町村職員

の研修所、教員対象の研修会などでもお話しさせていただきます。詳しくは協会までお問合せください。

■ 寄附のお願い

明るい選挙の推進のため、皆様のご支援をお願いしております。当協会にご寄附をいただいた場合には、税制面の優遇措置が受けられます。詳しくは協会ウェブサイトをご覧ください。

■ 東京都選挙管理委員会のイベント

東京都選管は、10月7日に千代田区にあるイイノホール&カンフェレンスセンターで、啓発イベント『東京選挙フォーラム－「選挙のススメ」ができるまで－』を開催します。若者の投票行動に関する報告や、アニメ動画「鷹の爪団・選挙のススメ」制作者であるCGクリエイターのFROGMAN氏らによるトークセッションなどを予定しています。入場無料、事前申込み。詳しくは東京都選管にお問合せください。

動画URL <https://youtu.be/nJfW8ANlITM>

表紙ポスターの紹介

◆平成28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

小山 穂高さん 東京都北区立赤羽岩淵中学校2年(受賞時)

ひがし まさひと
評 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

日本の代表的なものを、切り絵のように表現しているところが面白い作品です。絵柄では三色だけしか使っていませんが、余白の白を効果的に生かしていることや、日本の文様を彷彿とさせる構成もとても印象的です。



編集後記

- 特集は、今年開設70周年を迎えた参議院をテーマにしました。その歴史、権限と役割、代表制とあわせて世界の上院の情勢について、4人の識者にご執筆いただきました。参議院では70周年を記念して、子ども国会、特別参観、中高生からの記念論文など、参議院への関心を高める事業を実施しています。
- 主権者教育の一環として取り組まれている選挙出前授業の実際を紹介しておりますが、今回は岩手県選管の実践です。

編集・発行 ●公益財団法人 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.akaruisenkkyo.or.jp/>

〈フェイスブック〉<https://www.facebook.com/akaruisenkkyo>

〈メールアドレス〉akaruisenkkyo@mua.biglobe.ne.jp

〈ツイッター〉<https://twitter.com/Akaruisenkkyo>

編集協力 ●株式会社 公職研

宝くじは、
みなさまの豊かな
暮らしに
役立っています。



宝くじは、図書館や動物園、学校や公園の整備をはじめ、
少子高齢化対策や災害に強い街づくりまで、
さまざまなかたちで、みなさまの暮らしに役立っています。

一般財団法人 日本宝くじ協会は、宝くじに関する調査研究や
公益法人等が行う社会に貢献する事業への助成を行っています。

 一般財団法人
日本宝くじ協会
<http://jla-takarakuji.or.jp/>

