

# 「衆議院選挙制度に関する調査会」のあり方をめぐって

## 1 「衆議院選挙制度に関する調査会」の設置

6月19日、衆議院衆議院議員運営委員会は、衆議院の選挙制度を検討する「第三者機関」の設置を決定した。同日の確認によれば、諮問事項は、①現行制度を含めた選挙制度の評価（長短所、理想論と実現性）、②各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理、③一票の較差を是正する方法、④現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方の問題点、とされている。

7月29日、伊吹文明衆議院議長は与野党10党の幹事長・書記局長と会談し、「衆議院選挙制度に関する調査会」（以下、「調査会」）の委員15人を示し、共産・社民両党を除く8党の同意を得た。報道によれば、調査会は9月上旬に初会合を開き、2016年までに選挙制度関連の法改正ができるよう答申する予定とされている。

「第三者機関」への動きが浮上した本年3月、弁護士2100名余で構成する自由法曹団は、法律家の立場から検討を加え、見解「『第三者機関』への丸投げは許されない」を発表した。見解では、検討を「第三者機関」に委ねることは国会の役割の放棄であるばかりか、「唯一の立法機関」（憲法41条）である国会の権限と責任の面でも、憲法上の「立法事項」とされている選挙制度（憲法44条、47条）の検討のあり方の面でも、重大な問題をはらんでいることを明らかにしている。

にもかかわらず、「第三者機関」の設置が、国会内の多数の力によって強行されたことは、きわめて遺憾というほかはない。

## 2 調査会のあり方と運営

「国会こそが本来の検討機関」という自由法曹団見解の見地は、調査会が設置されたからといって変わるものではない。同時に、国会に委ねられた問題を先行的に検討することになる調査会のあり方は、その役割にふさわしいものでなければならない。

以下、調査会が役割を果たそうとするなら、少なくとも求められるあり方を摘示する。

### (1) 投げかけられている課題

検討が求められている根源の問題は「選挙制度のあり方」そのものであって、具体的課題とされている「定数削減」や「較差是正」は、あるべき選挙制度についての本格的な検討なしに結論を出せるものではない。

意見書で指摘してきたとおり、いま喫緊の課題になっているのは、現在の小選挙区比例代表並立制（以下、「並立制」）がもたらした問題を正しく総括し、国民の声が反映して議会制民主主義が再生できる選挙制度を模索することである。そうした検討・模索こそが、小選挙区制の見直しを求める各界からの要求に合致し、「並立制の功罪の検証」を合意した国会の意思（13年6月）国会の意思にも沿うことになるのである。

## (2) 客観的かつ公正な検討の保障

選挙制度に検討を加える以上、現在の並立制の客観的な検証ができねばならず、さまざまな選挙制度について公正な検討が行えねばならない。

調査会の「座長」に、元東大総長の佐々木毅氏が内定しているとのことであるが、「民間政治臨調」の主査、「21世紀臨調」の共同代表であった佐々木氏が、政治改革と小選挙区制を推進してきたことはつとに知られるところである。

そうした構成となる調査会が、「客観的かつ公正に審議した」と言えるためには、政治改革や小選挙区制を批判する見解が十二分に反映させられねばならないのである。

## (3) 国民への公開と国民の参加

選挙制度が、主権者国民が主権を行使するための制度である以上、検討・審議は国民に開かれたものでなければならず、国民の参加が保障されるものでなければならぬ。

それには、本来の審議機関である国会（委員会）などで実現がはかられている以下のような制度・システムが検討され、確立される必要がある。

### a 国民に開かれた審議

調査会（会議）のインターネット上での公開、希望者の傍聴  
発言者の明記を含めた会議録の作成とインターネット上での公開  
配布資料の傍聴者への交付とインターネット上での公開

### b 国民の参加の保障

各分野の専門家・有識者の見解を反映させるための「参考人陳述」  
各地方・地域の見解を反映するための「中央公聴会」「地方公聴会」  
国民的な論議の呼びかけと意見反映のためのパブリックコメントなど

## 3 「政治改革の20年」の検証と新たな制度の模索

並立制を導入した「政治改革」法が強行されて20年になる。その後の議会政治のありようを決めたのが並立制の導入だったことは明白であり、憲法・平和・民主主義の分野、経済・社会・くらしの分野のいかんを問わず、並立制が甚大な影響をおよぼしてきたことに異論を見ないだろう。いま、その「政治改革の20年」の検証と総括が求められ、あすに向けた新たな制度の模索が求められている。

自由法曹団は、歴史的な検討を担うことになった調査会がその使命を正しく果たすことを求めるとともに、引き続き、小選挙区制の廃止と議会制民主主義の再生のために奮闘するものである。

2014年 8月 8日

自 由 法 曹 団

団 長 篠 原 義 仁

「衆議院選挙制度に関する調査会」委員各位

## 選挙制度問題意見書のご検討のお願い

自由法曹団

前略。

各位の日ごろからのご活躍に敬意を表します。

本年6月19日、衆議院衆議院議員運営委員会において、衆議院の選挙制度を検討する「第三者機関」の設置が決定されました。

7月29日には、伊吹文明衆議院議長が与野党10党の幹事長・書記局長らと会談し、第三者機関「衆議院選挙制度に関する調査会」（以下、「調査会」と言います）のメンバー15人を示し、共産・社民両党を除く8党の同意を得たと報じられました。報道によれば、各位はこの調査会の委員を引き受けられたとのことであり、伊吹議長が提示された委員メンバーが報道どおりであることは、衆議院事務局に確認させていただきました。

つきましては、委員各位のご検討にお役に立てばと考え、自由法曹団が発表してきた意見書等をお送りさせていただきます。突然のご送付させていただく非礼をご寛恕いただき、ご検討の一助としていただければ幸いです。

### 1 政治改革と自由法曹団の活動

#### (1) 政治改革をめぐる対応

自由法曹団は、1921年に設立された弁護士団体の、2100名余の弁護士が参加しています。平和と民主主義、人権をめぐるさまざまな分野で活動していますが、政治改革と選挙制度をめぐる問題もそのひとつです。

現在の小選挙区比例代表並立制（以下、「並立制」と言います）の導入に至る政治改革問題について、自由法曹団は議会制民主主義や国会のあり方をめぐって検討・解明を続けました。発表した意見書・報告書は、「小選挙区制・政党法を斬る 八次審答申批判」（90年9月）、「民主主義の落日 徹底検証・小選挙区比例代表並立制」（93年10月）など12冊にのぼっています（別紙「政治改革・選挙制度問題 自由法曹団の意見書等」）。

これらの意見書は、並立制の検証等に必要となった場合には、いつにてもお送りいたします。なお、その間の研究・検討や活動は、自由法曹団編「検証・小選挙区制」（新日本出版社 94年10月）や、同「自由法曹団物語 世紀をこえて（下）」（日本評論社 2002年11月）にまとめていますので、ご参照いただければ幸いです。

#### (2) 選挙制度問題への対応

今回の選挙制度問題の発端は、2009年8月の総選挙で政権の座についた民主党のマ

ニフェストが、「衆議院比例定数80削減」を掲げていたことでした。この比例定数削減問題に、違憲判決などによる定数不均衡是正問題と、各界・各党から提起された選挙制度の抜本改革問題が結びつき、「定数削減・較差是正・選挙制度のあり方」が一体として検討課題になっていることは、委員各位も十分ご承知のところと考えます。

この「第二次政治改革」が動き出した2010年1月から本年3月まで、自由法曹団は11冊の意見書・報告書（国会改革関連を含む）を発表して議員各位宛に提出し続け、委員会審議で取り上げていただくなどの活用をいただけてきました。

お送りさせていただくのはこの5年間に発表した意見書等で、それぞれの意見書等の背景・趣旨・概要は2のとおりです。

なお、お送りしなかったものも含め、すべて自由法曹団HP「憲法－選挙制度」に掲載していますのでご参照ください。<http://www.jlaf.jp/menu/kenpou-senkyo.html>

## 2 選挙制度と意見書等

### (1) 「第二次政治改革」の始動（2010年～11年前半）

2010年は、小沢一郎民主党幹事長（当時）の主導のもとで、比例定数の削減による単純小選挙区制への傾斜と、内閣法制局長官や政府委員（官僚）の答弁禁止や与党議員の議員立法規制、陳情の党本部（民主党本部）などの国会改革が同時並行的に進められようとした時期でした。削減理由に「ムダづかい一掃」が掲げられて「議員はムダ」と言わんばかりの議論が展開されたこと、英国の「ウエストミンスターモデル」が模範のように掲げられていたことが、大きな特徴でした。

当時、構造改革路線による格差拡大や明文改憲路線への反対・批判を背景に成立した民主党政権への国民的な期待は大きく、自由法曹団や団員弁護士が共感できる政策も少なくありませんでした。しかし、その政権が、民意のいっそうの歪曲や政権と政権党が一体化した強権政治を生み出そうとすることを、認めることはできませんでした。

意見書「衆院比例定数の削減に反対する」（10年1月）は、政治改革と小選挙区制の16年などを踏まえて、比例定数削減がもたらすものを批判的に検証したものです。同じく「誤りです！国会議員ムダ論」（10年11月）は諸外国の議員定数や政党助成金などの「議会コスト」などから、「ムダ論」の誤りを明らかにしたものです。

11年2月、自由法曹団は、小選挙区制の廃止を問う国民投票が決定された英国に調査団を派遣し、英国における選挙制度の問題点や「ウエストミンスターモデル」の実情について調査しました。報告書「機能不全に陥るイギリス小選挙区制から何を学ぶか」（11年6月）は、英国調査の報告書です。政治改革論批判、ムダ論批判の意見書とあいまって、「第二次政治改革」を支えたすべての「論理」に批判的解明を加えたと考えています。

なお、お送りしていませんが、国会改革につき、意見書「『強権的国家づくり』をめぐ

す民主党『国会改革』に反対する」（10年1月）、同「2010年通常国会から見えてきたもの－国会改革がもたらす議会政治の空洞化」（10年4月）を公表しています。

## (2) 選挙制度の模索と民主党案批判（11年後半～12年）

「ムダ論」批判や「英国模範論」批判は、比例定数削減に反対するためでしたが、問題は「削減の是非」にとどまりませんでした。並立制そのものが民意の集約＝民意の歪曲を目的として採用されたものであり、民意と議席が乖離し、民意とかけ離れた政治が行われる弊害が、顕著になってきていたためです。「1人別枠方式」を違憲とする最高裁判決（11年3月23日）も、選挙制度の抜本的な見直しを投げかけるものでした。

自由法曹団ではあらためて研究・検討を行い、意見書「わたしたちの声を届けよう 民意が反映する選挙制度と国会を」（11年8月）をまとめました。国会の現状、選挙制度をめぐる課題、それぞれの選挙制度の性格・特徴、求められる議会と議員、議員定数の考え方、選挙制度と女性議員比率、英国の小選挙区制などについて論及し、小選挙区制を廃止して民意が反映する選挙制度＝比例代表制・大中選挙区制を採用することを求めています。

「小選挙区制による民意の歪曲」は国会内でも無視できない問題となり、「単純小選挙区制礼賛論」は影をひそめました。そうしたもとで、小選挙区比例代表連用制が公明党や民主党によって持ち出され、民主党法案（12年6月提出 後に廃案）ではいっそう複雑な「一部連用制」が採用されました。こうした「組み合わせ」モデルは、民意反映の要求を満たさないばかりか、選挙を複雑怪奇にしています国民から遠ざけるもので、とうてい採用できるものではありません。

意見書「連用制を検証する」（12年3月）、同「民主党案に反対する」（12年7月）では、これらについて、シミュレートを含む検討・批判を行っています。

## (3) 自民・公明連立政権のもとで（13年）

12年12月の総選挙で民主党が惨敗し、自民・公明連立政権が成立しました。大勝した自民党の得票は惨敗した前回総選挙（09年）をしたまわっており、民意を歪曲する小選挙区制の本質が奇形的なまでに露呈した選挙でした。

この選挙結果を受けて、各方面から小選挙区制見直しの声が噴出しました。読売新聞は「衆議院小選挙区制得票と議席の差が開き過ぎる」との社説（12月24日付）を掲げて見直しを求め、日本経団連は「政治改革提言」（13年1月15日）において、「かつての中選挙区制におけるメリットを改めて評価し、あるべき選挙制度を検討しておくことが求められる」としました。国会内でも「各党協議では民主党以外の全政党が小選挙区制の弊害を指摘」とされる状況が生まれ、「並立制の功罪の検証」や選挙制度の抜本的な見直しが全党で合意されるに至りました（13年6月25日）。意見書「小選挙区制の廃止を求める」（13年2月）は、総選挙結果の分析から小選挙区制の構造的な欠陥を指摘し、民意を

反映する比例代表制への移行を要求したものです。

小選挙区制見直しを求める広範な声にもかかわらず、自民党は比例議席に「優遇枠」を導入する改革案を発表しました。「連用制」「一部連用制」と同様、小選挙区制は維持したうえで複雑怪奇な操作を加えるものです。意見書『優遇枠案』がもたらすもの（13年3月）は、この改革案を全面的に批判検討したものです。

### 3 「第三者機関」の設置と審議をめぐって

2014年3月、有識者による「第三者機関」を設置する構想が浮上しました。憲法で「立法事項」とされている選挙制度の問題（憲法44条、47条）について、唯一の立法機関（憲法41条）のもとに「第三者機関」がおかれたことは、例がありません。自由法曹団は、「第三者機関」の検討・決定に問題を委ねることは、国会の責任の放棄であるばかりか、国会のあり方、選挙制度検討のあり方との関係でも重大な問題をはらんでいることを指摘した見解を発表しました（14年3月）。

「国会自らの責任で検討・決定を行うべき」との見解は変わりませんが、「第三者機関」＝調査会が設置された以上、その調査会と委員をお引き受けいただいた各位が、選挙制度についての検討を行う歴史的な使命を引き受けられたことにならざるを得ません。

選挙制度検討の根本にある課題は、「小選挙区比例代表並立制の20年」がもたらした問題を正しく総括し、国民の声（民意）が反映して議会制民主主義が再生できる選挙制度を模索することであり、そうした検討・模索が行われることが、各界からの要求にも、「並立制の功罪の検証」を合意した（13年6月）国会の意思にも沿うものです。

また、調査会が、国民的立場で国会に変わって検討を行われる以上、審議検討の全面的な公開や、主権者国民の積極的な参加が保障される必要があります。

委員各位が、そうした立場でご健闘いただくことを、心からお願いする次第です。

なお、「第三者機関」そのものについての見解と、国会に提出した調査会のあり方をめぐる見解を同封しますので、ご参照いただければ幸いです。

末筆になりましたが、委員各位のご健闘とご健勝を祈念いたします。

2014年 8月 8日

112-0014 東京都文京区関口1-8-6メゾン文京関口Ⅱ202号

Tel03-5227-8255 Fax 03-5227-8257

自由法曹団

付記・自由法曹団は2014年4月に旧事務所（文京区小石川）から移転しています。

また、意見書等についてのお問い合わせ等があれば下記にお願いいたします。

田中 隆 03-5833-2977 都民中央法律事務所 自由法曹団選挙制度改革対策本部

## 政治改革・選挙制度問題自由法曹団の意見書等

### ■ 政治改革段階

- 「小選挙区制・政党法を斬る  
第八次選挙制度審議会第一次・第二次答申批判」(900912)
- 「選挙制度と民主主義 ドイツ連邦議会選挙調査報告」(910526)
- 「『小選挙区制・政党法案』総批判」(910711)
- 「小選挙区制を批判する  
－ 企業団体献金禁止と議員定数の抜本的是正を」(930430)
- 「連用制の実際 － 選挙は混迷する」(930517)
- 「細川内閣の『政治改革』法案に関する意見書」(9309)
- 「民主主義の落日 － 徹底検証・小選挙区比例代表並立制」(930928)
- 「『政治改革』法案 10の疑問 こんなことでいいのだろうか」(931021)
- 「参議院の良識に期待する  
衆議院議員選挙は何を明らかにしたか」(931130)
- 「中選挙区制を検証する 戦後史と憲法の立場から」(940106)
- 「両院協議会による法案再生策動を批判する  
－ 「政治改革」関連四法案は直ちに廃案に」(940125)
- 「『密室談合立法』に手を貸してはならない  
－ 『政治改革』法は直ちに廃止すべきである」(940210)

### ■ 第二次政治改革・選挙制度問題 (◎ 送付するもの)

- ◎ 「衆院比例定数の削減に反対する  
－ 専制政治への道を許してはならない」(100119)
- 「『強権的国家』づくりをめざす民主党『国会改革』に反対する」(100119)
- 「2010年通常国会から見えてきたもの  
－ 国会改革がもたらす議会政治の空洞化」(101004)
- ◎ 「誤りです！国会議員ムダ論」(101130)
- ◎ 「機能不全に陥るイギリス小選挙区制から何を学ぶか  
選挙制度問題イギリス調査報告書」(110627)
- ◎ 「私たちの声を届けよう 民意が反映する選挙制度と国会を」(110825)
- ◎ 「小選挙区比例代表 連用制を検証する」(120203)
- ◎ 「比例定数は削減、小選挙区制は固定 民主党法案に反対する」(120702)
- ◎ 「小選挙区制の廃止を求める  
民意が反映する選挙制度の実現を！」(130212)
- ◎ 「『優遇枠』案がもたらすもの  
民意の歪曲は固定、投票価値の平等は蹂躪」(130328)
- ◎ 「『第三者機関への丸投げ』は許されない」(140312)
- ◎ 「『衆議院選挙制度に関する調査会』のあり方をめぐって」(140808)