

りませけれども、満たない場合は一定程度安定した政権運営ができる五五%を自動的に与えるという制度を導入しました。選挙戦の前に事前にこれは左右の陣営に分かれて、将来というか、その選挙後の首相候補を決めた上で選挙戦を戦うと。これも選挙法に定められたところでありませけれども、そのような選挙制度に移行しました。

そうすると、事前の連立協定ということが必要になってくるわけですが、これも事前にお届けしました私の過去に書いたもので少し述べているところでもありますが、事前に連立協定をやはり、政策協定ですね、しっかりとすり合わせをしておくことが重要になってくるということにもつながってまいります。

なぜ五五%なのかということに明確な根拠がないということ、これ連憲判決をイタリアでは受けまして、その後、今また別の選挙制度ということになっていくわけですが、これは必ずしも、プレミアム付きが変更したというよりも、実際に、これ二〇一三年であったと記憶しておりますが、三つぐらゐのある意味コアリション、連立が出てきた場合に完全に五五%を与えられないというような状況が出てきたという政治的な要因もありまして、今、三七%以上を取っていないともう一回、二回投票制をするというように改めて改められているというふうに理解しておりますが、そのような選挙制度が例えばあると。

ギリシャでも、これは三百議席中の五十議席が多数派のボーナスとして与えられるというようなことでプレミアム付きということがなされております。これは、一つの試みとしては、比例代表制の下で政権交代が可能な選挙制度ということなのであるというふうに思います。

一方で、イタリアでは小選挙区制が廃止されておりますので、日本の実情に合わせて考えると、ドイツの併用制のような、小選挙区は残しておいて、小選挙区の得票の割合、小選挙区の結果を、最終的に比例代表の議席配分の後に誰が議席を得るかということに小選挙区の結果を生かすという

ようなことも組み合わせて考えることも可能かと思ひます。

総じて、日本が今後二大政党化するのであれば、これは現行の小選挙区がよいと思われませ、多党制の状況が続くようであれば、政権交代可能な比例代表制を模索するというのも一案かと思ひませ。

続きまして、参議院の選挙制度に話を移してまいります。これは、先ほどの両院の在り方を踏まえませ、立法府を構成するための選挙でありますので、いわゆる政権を監視するという役割もありませんし、政策立案選挙であるということが言えると思ひませ。

そうしますと、望ましい選挙制度というのはやはり人物本位の選挙制度。これは、二〇〇〇年に可決した非拘束名簿式の比例代表制、二〇〇一年の参議院選から実際に実施されているもの、このはこのような意図、背景があつて導入されたものというふうな理解しておりますけれども、政策立案を促す選挙制度というのはどういふものがあるかということも考えていくと、一つは人物本位、比例代表制の下で人物本位という非拘束名簿式で現行のものをとることになるわけでありませ、その中で、一方で、やはり政党の判断で、政策能力がたけている、政策立案能力が高く、そのような活動をされてきている人を、例えば政党の判断で拘束名簿式としてそのような候補者を上位に付けるということもできるような選挙制度、これは私は変動型拘束名簿式というふうな呼んでいゝるんですけれども、変動型の拘束名簿式の比例代表制。これはベルギーが参考になると思われませ、どういふことをやっているかと思ひませ、

まず政党のクロスドリスト、拘束名簿式のリストがあります。有権者は、政党に丸をするか、そのリストに掲げられている候補者に丸をするか、日本の今の現在の比例代表制、参議院のものに似たようなものですけれども、その得票が多かつた人に関しては順位を上げることができ、こういう意味で変動型の拘束名簿式選挙制度とい

うものがあります。

これは、選挙区における当該政党の得票を獲得議席プラス一で割つたもの、これは当選基数と呼びませすけれども、それに達した候補者は自動的に当選すると。達していない場合は、その政党の得票から順に足していって、その当選基数を満たした人が当選するというようなことをやっています。

政党の得票がなくなつた場合は、単純に票数の多い人から当選するというようなことでやっていませ、基本的には政党のその順位順になるんですけれども、やはり有権者によつて、この人は当選させたいということ、票が十分集まつた人に関しましてはその順位を変えて当選することは可能である、ある種の折衷案でありますけれども、そういうことが一九一九年よりずっと行われてきていませ。

政党じゃなくても、この場合、個人でも比例代表選挙に立候補することができよう仕組みづくり、これは一定の政策目的を持った候補者であるとか、一定の運動を重ねてきていて一人でもそういう意味では立候補できると、全国規模の得票を基に当選することができよう仕組みも必要になると思われませ、全体としてこれはメディアの取組も含まれると思ひませすけれども、法案を議員立法等で通していくという活動をしっかりと認知していき、そういう取組も必要であるというふうな思ひませ。

例えば、法案の提出者の名前、これはアメリカなんかは名前が法案に付いていませすけれども、非公式にでもメディア等でそういうものを使うでありますとか、選挙公報等の選挙キャンペーンのときに、どういふ立法をしてきたのか、なかなか一人のお名前を挙げるというところは難しいかと思ひませす、そういう取組をやはり可視化していくということも、参院の特徴といませすか政策立案を重視した選挙、議院、ハウスの院としての意義を出す上では必要かもしれませせん。

で異なつていませすので、政党間連合の在り方が都道府県によつて異なつていませすかもしれないが、これは憲法の問題もあるかもしれないが、都道府県ごとに一定の地域代表も視野に入れる、アメリカ、ドイツ等、岩崎先生のお話にもありませしたが、そのようなことも一つの視野に入つてくる点かというふうな思ひませ。あるいは、国民代表という点で、これは憲法上の問題はあるかもしませせんが、世代代表制というような議論があることも承知はしてあります。

総じて、選挙制度の優劣を付けるということは大変難しいこととございませすけれども、参議院に關しては政策立案を促すような選挙制度が望ましいと考へていませすことを申し添へて、私の意見陳述を終えさせたいとございませす。

ありがとうございます。

○会長(山崎力也) ありがとうございます。

以上で参考人からの意見聴取は終わりました。これより参考人に対する質疑を行います。

本日の質疑はあらかじめ質疑者を定めずに行ひませす。

質疑及び答弁の際は、挙手の上、会長の指名を受けてから着席のまま御発言いただくようお願いいたします。

また、質疑者におかれませすは、その都度答弁者を明示していただくようお願いいたします。

なお、できるだけ多くの委員が発言の機会を得られませすよう、答弁を含めた時間がお一人十五分以内となるよう御協力をお願いいたします。

それでは、質疑のある方は挙手を願ひませす。

堀井巖君。

○堀井巖君 質問の機会をありがとうございます。

自由民主党の堀井巖でございます。

岩崎参考人、日野参考人におかれませすは、貴重な御所見を賜りましてありがとうございます。

まず、岩崎参考人にお伺ひをしたいと思います。参議院の第二院の在り方を考える上でこの地域代表原則というのについて触れられませす、私も、全く今の日本における参議院の在り方

を考へる上でこの地域代表原則というのは極めて重要ではないかというふうな思いで聞いておりました。

また、地域代表原則というのは、実は今、現行憲法の下でも、戦後、参議院ができてから長きにわたって、国民の中でも、特に地方区、選挙区に選挙制度を通じて、一定の幅広い国民合意があったのではないかと感じています。もちろん、昨今の司法判断は、較差は正に關して大變これまで比べてより一層強いは正を求めめる内容になっているというふうに思いますが、一方で、これまでの判決がやはり衆議院の方の較差訴訟の判決とはまた異なつた点もあろうかと思ひますし、また、この参議院の中の今般の選挙制度改革においても、これは多分、与野党を超えて、私は、この地域代表制ということに關する一定の考へ方はやはり維持されてきたのではないかとこのように感じているところでございます。

そんな中で、今回の選挙制度改革、一部の地域ににつきましては都道府県を合区するという内容となりました。これは較差は正の観点からはやむを得ないものであつたかもしませんが、一方で私がおの地域の方々と話すたびに悩ましますのは、苦惱いたしますのは、やはりその方々が、地域代表原則という国民が一つの大きな合意を持つていて、その代表を選びたいというその権利を今回行使できない状況になっているというところを、このことをやはり我々がどのように受け止めたらいいかということをお本心に強く感じております。

確かに、都道府県というのは憲法で位置付けられてはいないかもしませんが、しかし、しっかりとこの国の中で長い歴史を有し、そしてそこで、都道府県単位で民意が集約をされ、そして様々な活動が都道府県単位で政治に關する活動も含めて行われていることを考へますと、その民意をどのように地域代表原則の下でこの参議院で反映をしていくかということも極めて重要なことだろうというふうに思っております。

そんな中で、まず最初の質問でございます。

今回のこの参議院において可決をされました選挙制度改革、今度の夏の参議院選挙から選挙区制度、新しい制度の下での選挙が行われますけれども、どのように評価をしておられるのか、また、地域代表原則を進めていく上で何か課題があるのか、教えていただければと思います。

○参考人(石崎美紀子君) 御質問ありがとうございます。

地域代表原則についてですが、まず、昨今の参議院の改革といましようか、合区についてですが、けれども、ちよつと厳しい言い方になるのですが、根本的な解決にはならないと思つております。合区された県が、人口が少くないところを合区しておけると同じところがあつていてという面もありまして、私は、先ほど申し上げましたように、第二院の、参議院の地域代表原則というのは重要なのですが、それを憲法に書き込まない以上、一票の較差問題ですつと司法からの警告を受けることになりまして、それで地方代表原則があるのだと言ひ続けることはかなり難しいというふうに思つております。

ですから、今回の合区で明らかになつたのは、人口の少ないところの代表が減ることになります。衆議院ももちろんそうなりますので、これが参議院もそうなつていくと、これはもうダブルに人口の少ないところの国への代表が少なくなるといふことはかなり問題があると思つております。これが、合区が少なくとも次の参議院選挙だけのことでは、もう少し先にはもつと根本的なことを考へていっていかつていふことを期待しているというところでお返事したいと思ひます。

それから、都道府県というところを書き込むかどうかということも、書き込むとどうおかしいんですけれども、選挙区としてということなんだと思ひますけれども、地域代表といふ地域をどこに取るかということも考へると、合区を検討される場合も、それは幾つかの都道府県を一緒にして地域であるというふうな言い方もできな

いことはないですね。

だけど、連邦国家で見ると一番分りやすいのだけれど、地域代表の地域というのは意味ある地域でなくては行けないことになりまして、ですから、州、連邦構成政体である州になります。日本では、憲法では、都道府県や市町村といったそういう具体的なことは書かれていなくて、地方公共団体といふふうな統一はされております。ですが、都道府県が広域な地方公共団体で意味のある行政区域、地域政体であることは間違いありません。ですから、都道府県が基本になるんですけれども、私は地域代表原則を書き込めというふうにも、憲法に書き込んだ方がよいと申しているんですけれども、それを憲法に書くことは私は反対です。地域代表といふことを書いたとしても、地域を都道府県といふふうな書かない方がよいと思ひます。それはもう地方自治の章との整合性もあると思ひますけれども、将来、憲法の方がずっと長く縛つていけますので、都道府県がどうなるかということも考へていくと、地域代表制ということも地域といふことに限定をしておく、やつぱり必要だと思ひます。しかし、地域が都道府県であることには実際には変わりないので、繰り返して代表だといふのは少し限界があるのかな、無理があるのかなと思つております。

○堀井巖君 大変貴重な御所見、ありがとうございます。次に、日野参考人の方にお伺いをしたいと思ひます。

お話の中で、参議院のこの政策立案機能の充実ということについて触れておられました。このことは、与野党を超えた参議院の在り方に関する議論の中でも、そしてこれまでの長い参議院の歴史の中でも、諸先輩も含めて皆さんが絶えず考へてこられたことなんだらうというふうに思つております。その中で我々が今ここにいるんだらうと思つております。

メにもありますように決算委員会の活動でありましたり、また参議院は六年間という解散のない任期を得る以上、例えば外交分野等ですつかりとした活動はできないかということ、参議院には政府開発援助、ODAに關する委員会が設置されたりということ、様々な工夫がなされてきたかと思ひます。

参議院先議の可能性、これ、今の国会運営の中で法案が参議院に全くなか先議されるといふのは、憲法上の制約等々も含めても、あるいは實際の例を含めても難しいかもしませんが、それ一つ、できる限り参議院で先議をすることもしつかりやつていくと、これは与野党超えてこの参議院の位置付け、国民の方々に理解してもらつても重要なこと、私もそのように思つております。

他にも、この政策立案機能の強化というのは、我々はいつも常にそれを自問自答するところが多いものですから、何か具体的な御示唆、こんなふうなことをもつと活動としてやればいんじゃないかということがございましたら、是非御所見を教えていただければと存じます。

○参考人(日野愛郎君) 御質問ありがとうございます。

政策立案、これ言うのはやすしで、実際にどのように行つていけばいいのかわからず、これは私も、私がおの地域の方々と話すたびに悩ましますのは、苦惱いたしますのは、やはりその方々が、地域代表原則という国民が一つの大きな合意を持つていて、その代表を選びたいというその権利を今回行使できない状況になっているというところを、このことをやはり我々がどのように受け止めたらいいかということをお本心に強く感じております。

確かに、都道府県というのは憲法で位置付けられてはいないかもしませんが、しっかりとこの国の中で長い歴史を有し、そしてそこで、都道府県単位で民意が集約をされ、そして様々な活動が都道府県単位で政治に關する活動も含めて行われていることを考へますと、その民意をどのように地域代表原則の下でこの参議院で反映をしていくかということも極めて重要なことだろうというふうに思っております。

そんな中で、まず最初の質問でございます。

今回のこの参議院において可決をされました選挙制度改革、今度の夏の参議院選挙から選挙区制度、新しい制度の下での選挙が行われますけれども、どのように評価をしておられるのか、また、地域代表原則を進めていく上で何か課題があるのか、教えていただければと思います。

○参考人(石崎美紀子君) 御質問ありがとうございます。

地域代表原則についてですが、まず、昨今の参議院の改革といましようか、合区についてですが、けれども、ちよつと厳しい言い方になるのですが、根本的な解決にはならないと思つております。合区された県が、人口が少くないところを合区しておけると同じところがあつていてという面もありまして、私は、先ほど申し上げましたように、第二院の、参議院の地域代表原則というのは重要なのですが、それを憲法に書き込まない以上、一票の較差問題ですつと司法からの警告を受けることになりまして、それで地方代表原則があるのだと言ひ続けることはかなり難しいというふうに思つております。

ですから、今回の合区で明らかになつたのは、人口の少ないところの代表が減ることになります。衆議院ももちろんそうなりますので、これが参議院もそうなつていくと、これはもうダブルに人口の少ないところの国への代表が少なくなるといふことはかなり問題があると思つております。これが、合区が少なくとも次の参議院選挙だけのことでは、もう少し先にはもつと根本的なことを考へていっていかつていふことを期待しているというところでお返事したいと思ひます。

それから、都道府県というところを書き込むかどうかということも、書き込むとどうおかしいんですけれども、選挙区としてということなんだと思ひますけれども、地域代表といふ地域をどこに取るかということも考へると、合区を検討される場合も、それは幾つかの都道府県を一緒にして地域であるというふうな言い方もできな

いうこともあると思います。それを、参議院とい
うのはそういう何か自分の政策を持っていなけれ
ばいけないというような、ある種のそういう取組
をしなくてはいけないのではないかと。それゆ
えにやはり全国規模での比例代表になつてい
るわけです、様々な選挙制度あり得ると思いま
すけれども、全国規模で、一定のどのような分野
でも、このような法案を作りたいといつたときに、困
っているそれらの法案で関わりのある人たちに支
持を受けたい。こういうある種の運動との関係
をしっかりとそういう常日頃の取組と選挙制度を
結び付けるということによって、有権者の側もそ
の政策をしつかり見ると。どういふことを取り組
もうとして、どういふことを議員立法でやつてい
こうとしているのかということが見えるような形
にしていこうかというのが一つは参議院の独自性を出して
いく上で望ましいのではないかと。いふふうにか
えている次第です。

○堀井巖君 ありがとうございます。
私の質問、時間ですので終わります。
○会長(山崎力君) 安井美沙子君。
○安井美沙子君 民主党・新緑風会の安井美沙子
でございます。

本日は、両参考人、ありがとうございます。
時間が短いので、別々の質問をさせていた
だきたいと思ひます。
まず、岩崎参考人にお伺いをいたします。

先ほど、参議院の選挙制度については、一票の
較差問題に翻弄されることがない安定性が必要と
いうことで、地域代表という考え方をおっしゃ
っていたと理解いたしました。その場合ですけれど
も、現行の全国比例の制度についてはどのように
したらよいと考えていらっしゃるのかということ
が質問です。

また、将来、地域代表となつたときに全国比例
をどうするのかということ、あわせて現在
の状況についてのお考えも伺いたいですけれど
も、先ほど、参議院については、専門性、識見
中立性、独立性といったようなものが求められる

というふうにおっしゃっていただくと。実
際に専門性の高い方もいらっしゃると思ひます
けれども、例えば職能代表という観点からしますと
これ、中立性という部分ではどうなのだろうか
か、あるいは、現実には、例えば芸能人の方であ
るかスポーツ選手の方とか、そういう方が専門
性が低いとは私は申しませんが、どういふ方が専門
も集票という意味でそういう方が比例で立候補す
る場合もござります。そういう現状についてど
う思っているのかということ、今後につい
て、一般論としてお伺いいたします。

○参考人(岩崎美紀子君) まず、全国比例をどう
するかということと地域代表制との関係ですけれ
ども、私は、参議院が最初に発足するときに二つ
の選挙で構成することが衆議院との違いである
といふふうに申し上げました。

そのなすが、衆議院の方も一九九四年の政
治改革から二本立ての選挙になっておりますの
で、参議院の二本立ての特徴というものはなくな
つていふことになりま。まず、参議院
だけではない二院制というところで考えたときに
重要なことかと思ひます。有権者から見ると、
衆議院も参議院も、いわゆる候補者に投票するの
と、それから比例で投票するのと、同じ方式に見
えますので、細かいところは違ひますが、
同じに見えますので、参議院の独自性を選挙制度
で出すということが現在ではそれほど強く特徴と
して出していないといふふうに考えています。

先ほど私は、地域代表制にしたらどうかとい
うことを申し上げました。一番の基本は、国民代表
原則ではない原則を取ることが第二院の代
表原則として必要であるといふこと、違う代表原
則にした方がよいといふのが基本です。その中で、
じゃ、どんな代表原則があるかと考えたときに地
域代表制というのが重要であるといふふうに申し
上げました。

先ほど、合区の質問も、合区についてどう思
うかということもお尋ねがあつて、なかなか、し
るもどろでお答えしたわけでありま。すけれど

参議院の定数の、全国比例と都道府県の選挙区
の定数の配分をそのままにした中で考えるから合区
といふふうになつていくのかもしれないといふこ
とが一つあると思ひます。参議院を地域代表
制にするのと私が申し上げた背景というか、その旨
にあるのは、もう地域代表制一本でいこうとい
ふことです。比例はやめてしまおうといふことにな
ります。

なぜそう考えるかといふと、全国区を当初
設定したのは、それが有為な人材、そういう方を
全国から調達できるという意味で設定をしていま
す。

比例代表制を導入した段階で参議院の政党化が
始まつたと思ひます。比例代表制は政党化を
ベースにしていますので、政党化が始まつたと思
ひます。ですから、このまま全国比例代表制だけ
に一本化するといふことは政党化をますます進め
るので、考えられないといふことです。

職能代表についてどうかという御質問ですけれ
ども、職能代表といふのは、最初、参議院を設計
するときに、憲法が制定される前ですが、当初の
案が職能代表制といふのが日本政府は持つてお
りましたので、それをどういふも実現したいとい
ふことで、職能代表的な機能、議員さんを全国区
で選ぶといふふうな、そういうふうな作りになつ
ています。

ですから、比例で選ばれた方が職能代表かとい
うと、そういうことではなくて、比例で選ばれた
方は政党で選ばれているわけですが、もちろん、非
拘束名簿なので個人の名前でもありますが、名簿
を作ることに変わりないこと、政党ベースだ
と思ひます。ですから、職能代表制といふのは
う、職能代表といふ言い方をされていると思ひま
すけれども、どちらかという職業の利益を反映
するといふよりは政党に近い利益を反映するとい
ふふうになつていふと思ひますので、余り職能代
表といふことではないのかといふふうな気がい
たします。

それから、スポーツ選手は何かといふお話もご

ざいましたけれども、それは議員各々の特性です
ので、それについてどうかといふことについては、
有権者がそこに投票しているわけですので、私は
どういふ言ふような意見は持ち合わせておりませ
ん。
以上です。

○安井美沙子君 ありがとうございます。
次に、日野参考人にお伺いをいたします。

お話の中で、衆議院の選挙については政権選
択を可能とする政党本位の選挙制度、一方で、参議
院については政策立案を可能とする人物本位と
いふ具合に、政策本位、それから文献の中で政
策本位、人物本位といふ言葉を使つていらつしや
るようでした。先ほどの質問の中で政策立案能力
といふようなこともあつたんですけれども、私、
以前シンクタンクにいたりコンサルをやつていた
りしたときに思ひましたのは、議員ならではの政
策立案といふものは、有識者、学者、あるいは官
僚、シンクタンクといふた世界の政策立案とは違
う、地に足の付いた、地に足が付いている方が偉
いといふわけではありませんが、少し毛色が違
うのかなといふふうに思つております。

また、人物本位、それから政策本位といふもの
がそう簡単に分けられるものかといふふう
にも思つてい。小選挙区の中で非常に有権者
と距離が近いわけですから、そのときに、人
物本位といふたときに、あの人はいい人だとか、
あの人はいろいろ世話をしてくれとか、そう
いふ観点だけではなく、例えばこの人は育児支
援、子育て支援に非常に熱心である、政策に熱心
であるといふ意味の人物本位といふこともござ
います。そうなりますと、私の印象としては、この
何々本位といふのが分析の上では必要な分類も
しれないけれども、現実の政治の中ではそう簡単
に分けられるものではないのかといふふう
にも思つてい。

そして、小選挙区の中では政党選挙であるとい
う部分をそこまではつきりと申してしまつて大丈
夫なのかといふ気がちよつとしています。私、実