

# 小選挙区制論・二大政党制論の再検討

小 松 浩\*

## 目 次

- はじめに 2010年参院選と比例定数削減問題
1. 二大政党制の「進展」と「ゆきづまり」
  2. 政党の「衰退」と民意それ自体の「危うさ」
  3. イギリスにおける二大政党制の「ゆきづまり」と小選挙区制改革の動向
  4. 小選挙区制批判の「作法」
  5. 「国民による統治」より「国民のための統治」を志向する動向？
- 終わりに

## はじめに 2010年参院選と比例定数削減問題

2010年参院選民主党の「マニフェスト」は、衆院比例定数の80削減、参院定数40削減であった。これは、消費税10%へ引上げの前提として、「国会議員が自らの身を削る姿勢を示す」として提起されたものであった。その他の政党、自民、公明、新党改革、たちあがれ日本、みんなの党も、異口同音に定数削減を掲げたが、しかし、注目すべきは、これらの削減が比例定数の削減ではないことである。公明、たちあがれ日本は、「新しい中選挙区制の導入」を主張し、新党改革は、「小選挙区制の廃止、多様な意見が反映されるような選挙制度に改革」を主張し、社民・共産両党は、比例定数削減に反対している。

2009年総選挙の民主党「マニフェスト」は、比例定数の削減を「ムダづかい」の項目で取り上げていた。国会中継を見ていると、「居眠り、雑談、ケータイなどをいじっている」議員が散見され、また、昨今のいわゆる小

---

\* こまつ・ひろし 立命館大学法学部教授

泉チルドレン、小沢ガールズなどを見ていると、「無駄な議員」という議論にはそれなりの説得力があり、広く国民的にも受け入れられる素地があるといわざるを得ない。しかし、09年総選挙時の民主党政策集「INDEX 2009」をみると、比例定数の削減は、「無駄の削減」ではなく、「政権選択の可能な選挙を実現するため、小選挙区選挙をより重視する観点から、衆議院の比例議席180中、80議席を削減します」とされている。「本音」はいうまでもなくこちらである。比例定数の80削減により、09年総選挙結果に基づく試算によると、民主党は、42.4%の得票率で、68.5%の議席率、3分の2を超える議席を獲得するとされている<sup>1)</sup>。比例定数削減のねらいは、民主、自民の同質的な保守二大政党制をさらに強固なものとし、これに反対する社民党、共産党などを議会制から排除し、国民の反対意見を封殺し、同質的二大政党による「政権交代」によって新自由主義「改革」、軍事大国化をスピーディーに実行できる体制の構築を目指しているのである。

さらに、2010年参院選挙における定数不均衡に関し、2010年11月17日に東京高裁で違憲判決が出されたことを受けて、もはや抜本的な定数は正を図るためには、都道府県単位の選挙区制を維持することはできないとして、民主党内では11ブロック制への改革が検討されているとの報道がなされている<sup>2)</sup>。さらに、西岡参院議長は、9ブロックの非拘束名簿式比例代表制案を改革案として提示し、参院各会派に打診したとも報じられている<sup>3)</sup>。これらは、「参院は少数政党に配慮した大選挙区制、比例代表制、衆院は民意の集約を目指し小選挙区制」との「論理」で、参院の定数は正を「口実」にした、衆院の比例廃止、単純小選挙区制へ向けての「曲球」とみてみられなくもない。定数不均衡の是正が焦眉の課題であることはいうまでもないが、上記の「論理」には警戒が必要であるといえよう。

## 1. 二大政党制の「進展」と「ゆきづまり」

民主・自民の二大政党の議席占有率は、05年総選挙85%、07年参院選挙

84%，09年総選挙89%で、おおむね85%程度に及んでおり、また、得票率の合計においても、05年総選挙69%，07年参院選挙68%，09年総選挙69%で、約7割に達している。数値の上では、二大政党制の母国イギリスに匹敵する状況になってきている。

2010年参院選においては、自民51議席、民主44議席で、一応、自民党の勝利といえるが、比例区の得票率でみると、民主党32%，自民党24%で、民主党が自民党を上回っており、巷間いわれるように、必ずしも自民の勝利とはいえない。二大政党の得票率の合計は、56%にすぎず、国民の半数は自民を支持するでも、民主を支持するでもなく、早くも、二大政党に対する不信、二大政党制離れ、二大政党制の「ゆきづまり」が起きてきている。「自民がダメで、政権交代に期待したけど、民主もダメだ」といったところである。

そもそも、自民と民主は、同質的な二大政党であって、大して政策的な違いはない。読売新聞社と早稲田大学との共同世論調査の結果によれば、このことは、政権交代以前にも、国民もある意味よくわかっていたといえる。自民と民主の政策に「はっきりとした違いがある」というのは28%，3割にも満たない<sup>4)</sup>。民主は「生活が第一」といって自民との違いをアピールしたが、「大した違いがないから民主に任せよう、政権交代しよう」という国民もかなりいたといえる。

山口二郎は、「政治における国民の選択は、和食か洋食か、肉か魚かといった大雑把なものにならざるを得ない<sup>5)</sup>」という。筆者にいわせれば、民主、自民の二大政党における二者択一は、和食、洋食ほどの違いもなく、和定食A、煮魚定食か、和定食B、焼魚定食かの選択にすぎない。魚しか選べない、肉は選べない、もちろん中華や洋食は選べないのである。これに対して、吉田徹は、各種の世論調査の結果から、民主党単独政権にも自民党単独政権にも否定的な世論をみてとることができるといい、「『二大政党による政権交代こそが健全な民主主義』という政治改革の前提に有権者は決して納得して」いないと指摘<sup>6)</sup>するが、同感である。言論 NPO が

2010年12月に公表した「菅政権100日評価アンケート結果<sup>7)</sup>」においても、「日本の改革のビジョンや課題解決の競争によって、本当の二大政党制をつくり出す時期」との回答は、7.1%にとどまっているとされ、やはり二大政党制に対する不信が強く表れているといえる。

## 2. 政党の「衰退」と民意それ自体の「危うさ」

最近の民主主義の動向を表すタームを列挙してみると、「党員なき政党」、「市場競争型民主主義」、「選挙プロフェッショナル政党」、「政党なきデモクラシー」などと、評される。すなわち、党派性が減退し、党員数は激減し、政党組織の大衆の基盤が衰退するとともに、無党派層が増大する。他方、テレビを中心とするマスメディアが発達し、これに呼応して、政党の側もマスメディアを意識した選挙戦略を立てる。小泉劇場、刺客騒動などに典型的にみられる劇場型選挙となり、選挙のイメージ化が進展する。政党間に大した政策的違いがないから、選挙の勝利はもっぱら党首のイメージによって決定される、ということができよう。

特に、二大政党制のもとではこのことはさらに加速化し、深刻になる。二大政党制のもとでは、選挙でいかに中間層の支持を獲得するかが勝負の分かれ目になる。労働者階級だと強い自覚がある有権者は、放っておいても労働党に投票する。決して保守党には入れないであろう。勝負は、いわゆる「柔らかな」支持層、無党派層、中間層の支持をいかに取り付けるかにある。そうすると、中間層の支持を得るため二大政党間の政策距離は近くなる。イギリスでいえば、労働党は右により、保守党は左により、二大政党の政策は大差のないものとなる。政策的には大差がないのであるから、政策ではなく人の選択、党首の選択となり、選挙に勝ったのは党首のお陰だということで、党首の権限強化にもつながる。ブレアや小泉の政治はまさにこの帰結だったといえる。

60年安保闘争、70年代保革伯仲状況、こうした日本でもそれなりに民主

主義が活性化していたこともあったということからすれば、近時、やはり、日本の民主主義は「劣化」してきているといわざるを得ない。

小泉劇場，刺客騒動に象徴されるような，善悪の二項対立，それに対する情緒的な支持。安倍にしても，麻生にしても，鳩山にしても，首相になりたての頃はそれなりの高い支持があったが，その後支持率は急降下する。退陣直前，最後にはふらふらで，見るも無残といった状態になった。あっちに行ったりこっちに行ったり，移ろいやすい砂のような世論といった状況がある。このことは，何も政治の世界だけの話ではなく，社会一般にもみられることで，一時の亀田親子や朝青龍に象徴的である。ヒーローから一転ヒールへと転落する。世論のブレの大きさ，メディアに踊らされる世論，日々のストレスのはけ口になっているともいえよう。電話による「緊急世論調査」などが，毎週のように行われ，これに翻弄される政治の現実がある。「即席政治」，「政治のマクドナルド化」などともいえるような状況で，到底，熟慮された意見ではない，政治的意見が席卷し，政治がこれに振り回されている状況がある。

さらに，派遣労働，非正規雇用，長時間労働などの問題もあり，自分のことで精一杯で，政治に関心を持つ余裕がない，選挙に行かない，行けないといった状況がある。あるいはホームレスで住所がなく投票できないといった状況もある。いわば「現代版制限選挙」，「根腐れる民主主義」とも評される状況で，民主主義のためにもこうした労働のあり方を改革する必要があるといえる。

### 3. イギリスにおける二大政党制の「ゆきづまり」と 小選挙区制改革の動向

09年 EU 議会選挙の結果は，労働党は得票率15.7%で，英国独立党（UKIP）に及ばず得票率で第3党に転落している。極右イギリス国民党が2議席を獲得し，保守・労働の二大政党の得票率の合計は43%にすぎない。

EU 議会選挙は、比例代表制で、有権者の支持がストレートに反映されるが、この結果をみると、もはや二大政党制は「崩壊」しているといえるかもしれない。40年代、50年代、60年代は、二大政党の得票率の合計はおおよそ90%程度であったが、70年代から低落傾向をみせ、おおよそ70%台、05年総選挙では68%、10年総選挙では65%に低下している。10年総選挙は、保守党も、労働党も過半数を獲得できない、いわゆるハング・パーラメントとなり、戦後初めて、連立政権になった。

岡田信弘は、官僚主導の打破、政治主導の確立の観点から、ウェストミンスター・モデルを肯定的に評価するが<sup>8)</sup>、当のイギリスではむしろ事態は逆で、ウェストミンスター・モデルに対する批判が高まってきている。すなわち、二大政党制の下で首相に権限が集中し、これを止める手段がない。選挙はあるがひとたび勝利すれば、これをコントロールする手立てがない、「選挙による独裁」だとの批判である。97年ブレア労働党政権の成立により、憲法改革の一環として、選挙制度改革が行われ、新設されたスコットランド議会、ウェールズ議会、さらにそれまで EU 諸国で唯一小選挙区制で行われていた既存の EU 議会選挙などにも比例代表制が導入され、イングランド、ウェールズの地方議会を除けば、小選挙区制は、ウェストミンスター国会のみという状況になってきている<sup>9)</sup>。

さらに、保守・自民の連立政権は、2010年7月、翌2011年5月5日に、現行小選挙区制の維持か、それとも AV (Alternative Vote, 優先順位付投票制) に改めるかを問う国民投票を実施する法案 (Parliamentary Voting System and Constituencies Bill) を提出するに至っている<sup>10)</sup>。同法案は、2010年11月庶民院を通過し、12月現在、貴族院で審議中である。オルタナティブ・ヴォートは、1人区において、有権者は候補者に順位を付けて投票し、過半数を制した候補者がいれば当該候補が当選、過半数を制した候補がいなかった場合には、最下位の候補者の第2順位票を上位の候補者に配分し、これと第1順位票を合算し、過半数になれば当選、過半数にならないければさらに下から2番目の候補者の第2順位票を合算するというも

のである<sup>11)</sup>。

AV のメリットとしては、すべての議員が有権者の過半数の支持を得ている（2010年総選挙においては、3分の2の議員が過半数の支持を得ていなかった）、区割を変更する必要がなく、現行の選挙区を維持することができ、選挙区と議員とのつながりを侵食しない、多数の第2順位票を獲得することが困難なことによって、過激主義政党の進出を阻止できる、死票になることを恐れて次善の候補者に投票するといった戦術投票を行う必要がなくなる、候補者は第2、第3順位票の獲得を欲するので、ネガティブ・キャンペーンが減少する、等が指摘される<sup>12)</sup>。しかし、他方、AV は究極の多数代表制で、比例代表制ではない。フランス2回投票制を1日でやることに近い制度だといえる。AV のシミュレーションによれば、保守党が306議席から281議席、労働党が258議席から262議席、自民党が57議席から79議席へとわずかな改善がみられるにすぎない<sup>13)</sup>。ただし、ハング・パラメントが常態化する可能性もあるといえる<sup>14)</sup>。

保守党は小選挙区制維持、自民党は、元来、比例代表制支持、労働党がAV 支持で、AV に関するレファレンダムの実施は、保守・自民の連立にあたっての「大いなる妥協」であって、保守・自民の各党は、レファレンダム運動において自由に自らの主張を展開できるとするものである<sup>15)</sup>。世論の動向も、選挙制度改革を支持するかと問われれば、広範な支持があるが<sup>16)</sup>、小選挙区制か AV かと問われれば、両者に大した違いがない、あるいは、ハング・パラメントの常態化などの理由で、世論は真二つで、レファレンダムで否決される公算を予測する論者もいる<sup>17)</sup>。また、レファレンダムで AV が否決、単純小選挙区制が支持されれば、今後しばらくの間、選挙制度改革は困難になる恐れもある。他方、AV がレファレンダムで支持された場合も、これを将来の比例代表制に向かう第一歩とみることができるのか、それとも、当面 AV に固定化し、比例代表制への改革が遅れるのか、評価が分かれるところである。ちなみに、1884年に比例代表協会として設立されイギリスで最も歴史のある選挙制度改革に関する運

動団体であり、従来 STV 方式による比例代表制の導入を主張してきた選挙制度改革協会 (Electoral Reform Society)<sup>18)</sup> は、今次のレファレンダムにおいて AV 支持を表明している<sup>19)</sup>。ERS は、広範な団体によって組織されているレファレンダムにおける AV 支持運動を展開する YES! to Fairer Votes の有力団体ともなっている。YES! to Fairer Votes には、ERS の他に、1974年設立の保守党系の選挙制度改革の運動団体 Conservative Action for Electoral Reform、1976年設立の労働党系の選挙制度改革の運動団体 Labour Campaign for Electoral Reform、自由民主党、緑の党、社会民主労働党、グリーンピースなど広範な団体が支持組織として加盟している<sup>20)</sup>。

投票結果は予断を許さず、また、AV 支持の結果が出たとしてもそれが比例代表制に向かう一歩となるか否かも不透明ではあるが、小選挙区制改革をめぐる国民投票を実施しなければならない事態に追い込まれている、小選挙区制に対し相当に批判が悪いというのが今のイギリスの状況であることは間違いない。

#### 4. 小選挙区制批判の「作法」

小選挙区制に対する従来から行われてきた批判として、膨大な死票、得票率と議席率とのかい離などが指摘される。しかし、こうした批判は、高橋和之の「国民内閣制」論、ウェストミンスター・モデル論者にとっては、痛くもかゆくもない批判だといえる。小選挙区制論者は、「小選挙区制は、多様な意見を比例的に反映させるということはない。そのようなことを目的とする制度ではないから、当然のことである」<sup>21)</sup>、「死票を好ましくないとする考え方は、社会内のあらゆる意見が議会に代表者を持つべきだという前提に立っている。ここでも小選挙区制論とは前提が違うのである」<sup>22)</sup>と答えるのである。「民意」それ自体は把握できない、比例代表制が把握する「民意」もあれば小選挙区制が反映する「民意」もある。小選挙区制論者は、政策、政策実行者への「民意」の反映こそが重要だと答え



るのであって、ある種の「みずかけ」論争で、実りある議論をするためにはより内在的な批判が重要だといえる。

(1) 国民による「選択」の内実

ウェストミンスター・モデルは、国民多数派が直接かつ明確に政策プログラム（マニフェスト）と政策実行者（首相）を選択することを目的とし、小選挙区制，二大政党制が適合的で，比例代表制，連立政権は否定的に解される。

しかし，国民の多数派による選択といっても，05年総選挙における自民党の小選挙区の得票率は48%，09年総選挙における民主党の得票率は47%で，過半数に及んでいない。イギリスにおいても，戦後，政権党が過半数の得票率を得たことは1度もない。さらに，政策プログラムの選択といっても，マニフェストをワン・パッケージで選択するしかできず，あれかこれかの二者択一に過ぎない。一つ一つの政策は選択できない。また，すでに指摘したように，中間層の支持を得るため二大政党間の政策距離は近くなるので，大差のない政策間の選択に過ぎない。結局，政策ではなく人の選択に過ぎず，それもイメージによるものといえる。

次に，国民による「選択」との関係で，この間強調される「マニフェスト選挙」なるものに触れておく。ちなみに，そもそも「マニフェスト選挙」が強調されること自体が，党派性衰退の象徴であるといえる。労働者階級は労働党へ，地主，中産階級は保守党へという階級投票の時代にはマニフェストの影響は極小のはずである。イギリスでは，1835年のR・ピールの「タムワース・マニフェスト」以来「マニフェスト選挙」が機能してきたといわれるが<sup>23)</sup>，これはやや誇張にすぎ，本格的な展開はやはり階級投票が衰退して以降，70年代以降だといえよう。二大政党間の対立がある意味不分明になった下でマニフェストが強調されてくるわけであるから，二大政党のマニフェストは大した違いがあるわけではない。にもかかわらず，また，ワン・パッケージで選択されたにもかかわらず，「マニフェス

トは支持された」、「国民との契約書」だと強権的に実行されてしまう恐れがある。

「マニフェスト選挙」論は、そもそも「あいまいな」原理であるといえる。これまでの政権に対する業績評価なのか、今次のマニフェストに対する支持なのか、あいまいである。09年総選挙でいえば、民主党のマニフェストが支持されたわけではない、麻生政権に対する否定的業績評価であったといえよう。この点につき、渡辺治は、09年の民主党の勝利は、「構造改革を止めてもらいたいという声」と「従来の利益誘導型政治を断ち切れないことに対する大都市部の苛立ちが、利益誘導政治に引導を渡してもらいたいという声となって民主党に流れ込んだ」、「構造改革政治を軸とすれば、それを止めるという声と、それを継承しろという相反する政治の方向を求める声が同時に、呉越同舟で民主党を押し上げた」<sup>24)</sup>と指摘する。いずれにしても、基本は、自民主党に対する否定的業績評価であり、また、民主党のマニフェストが一定支持されたとしても、それは相対立する呉越同舟的な支持なのであり、民意の所在はあいまいである。

選挙時のマニフェストに完全に拘束されるというのであれば、議会制、議会における審議はそもそも意味をなさない。民意は変化するし、その変化に対応する必要もある。選挙後の世論の変化に対応しないというのであれば、議会制は意味をなさないし、主権者国民は選挙の時だけ主権者だということになる。「民意の可塑性」、「民意の発展性」を考慮に入れなければならない。この点について、和田進は、「発展的国民意思」論を展開する。すなわち、「国民意思とはあらかじめ『世論それ自体』として存在するものではなく、常に変化し、発展する動的なもの」<sup>25)</sup>、「人々との協力、協働により複雑な試行錯誤を経ながらもその判断能力を発展させ、絶えずより真の国民的利益を表明する国民意思の形成が行なわれていく」<sup>26)</sup>、「選挙において表明される国民意思を絶対的なものとして把握することも正しくない。それはその時点での国民の判断能力に規定された意思表示であり、それは国民意思の展開過程の一過程にすぎないからである。ここに公権力

の実体的担い手形成の段階にとどまらず、公権力の発動段階における民意によるコントロール・システムの必要性の民主主義論からの客観的根拠が存在する<sup>27)</sup>というが、同感である。もちろん、国民に支持されない不誠実なマニフェストの変更は、次期総選挙で国民の厳しい審判にさらされるであろうが。

空井護は、「政党が脱イデオロギー化すればどうなるか。政党が理念や大目標から政治的決定案を演繹的に導出できなくなると、将来約束の安定性は低下し、公約の見直しも珍しいことではなくなる」、「複数の政治的決定案を統一的に理解できなくなり、政権公約をパッケージとして評価できなくなるから、市民が投じる1票は往々にして分裂的性格を帯びることになる」とし、プロスペクティブな事前選択選挙は困難で、レトロスペクティブな事後評価選挙にならざるを得ないと指摘する<sup>28)</sup>。しかし、こうしたレトロスペクティブな事後評価選挙は、「政治的決定者に広範な自由行動領域の保証」<sup>29)</sup>という問題性がある。空井は「あきらめ」てしまっているようであるが、筆者は、それでも国民による拘束が必要で、決してあきらめてはいけなないと考えているが、分析としては同感である。

なお、ここで、「マニフェスト」と人民主権論との関係について検討する。杉原泰雄は、「これまでの『人民主権』型議会においては、議会による法律案の決定と『人民』によるその承認の制度か、さもなければ命令的委任の制度を前提とする議会制が、一般意思決定のモデルとされることが多かった。しかし、その他の方法であっても、『人民』に対する議会・議員の従属性を確保し、議会による一般意思の表示に『人民』決定の内実を確保しうるものであれば、右のいずれかに固執する必要はあるまい」<sup>30)</sup>とし、辻村みよ子も、同様に、「命令的委任やレファレンダム等のすべての採用が要件となるわけではない」<sup>31)</sup>という。そして、「共同政府綱領は、総選挙の際には有権者に提示されその承認をえることによって、『立法期契約』としての意味を与えられ、『人民主権』を实践する手段として、機能させられている」<sup>32)</sup>、「命令的委任が当然に古典的な形態のものでなければ

ならない、ということはなく、近時のフランスの左翼連合による『立法期契約』の方法や、政党を媒介としての命令的委任の方法など、現代にふさわしい方法も検討されるべきであろう<sup>33)</sup>とされ、必ずしも命令的委任に拘らず、フランス左翼共同政府綱領、立法期契約を、「現代にふさわしい」人民決定の在り方として肯定的に評価する。そうであれば、先ほど指摘した「マニフェスト選挙」論の問題点は、人民主権論における共同政府綱領、立法期契約にもあてはまる。山元一が指摘するように「マニフェスト選挙」というあり方と杉原憲法学によって推奨されている『立法期契約』の異同が論点として浮上する<sup>34)</sup>といえる。

## (2) 少数意見・反対意見が反映される必要性

森英樹は、「国会議員であれ地方議員であれ、独任制ではなく合議制の代表制度であり、しかもかなりの数の定数を用意するのは、制度内在的に『多様な民意』の反映を不可欠の前提にしているのではないか」、「『政権選択』のためならば何百もの代表を選出する必要はなからう<sup>35)</sup>と指摘するが、同感である。そして、二大政党に収斂しない多様な国民の意見が現に存在するのであって、これが適切に議会に反映される必要性がある。イギリス二大政党はともにイラク戦争を支持していたが、国民の多数はイラク戦争に反対していた。自分たちの意見は議会に代表されていないと、相当なフラストレーションがたまっていたといえよう。代表されているとの「実感」がやはり必要である。日本でも、自民・民主の二大政党は、ともに、新自由主義・軍事大国主義・憲法「改正」で、同質的な二大政党である。このような同質的な二大政党制の確立を展望するということは、これによってこれらの路線に反対する国民の声を封殺しようというねらいがあるといえる。

## 5. 「国民による統治」より「国民のための統治」 を志向する動向？

「国民内閣制」は、いわば「国民による統治」を志向する、その意味では人民主権論と親和的であるといえようが、「国民による統治」ではなく、「国民のための統治」を志向する動向があるように思われる。

本秀紀は、「高見の『コンセンサス型デモクラシー』論は、……『対決型』ではなく『協調型』を、というデモクラシー観の背後には、『国民内閣制』論が前提とする『国民による統治』よりも『国民のための統治』を重視する視角が潜んでいる」<sup>36)</sup>と指摘する。

高見勝利の論考を読むと確かにそのように読める部分がある。「『デモクラシーの最も重要な指標は、「国民による決定」にある』といった形で理解すべきものではない」<sup>37)</sup>、「自由な政治的判断・決定権力が存在しないところに、政治的責任の生じようがない」、「選挙区民の単なる使い走り過ぎない当該議員にあっては、そもそも政治的責任などとりようがなく、その『政治的責任』を問題にする余地がない」<sup>38)</sup>などという。責任政治、政治責任をうんぬんするということは、権力担当者に一定の自由があることを前提にしている、ということであろう。

また、毛利透は、「議会での討論は、常に議会外の討論とつながりを持っていなければならない。『代表的になされる討議』という議会審議の性格づけは、この規範的要求を含む必要がある」<sup>39)</sup>、「公共で不断につくられる意見が議会活動において尊重して扱われることを規範的に求める地位にある」<sup>40)</sup>として、公共での討議と議会での審議とのつながりを規範的要請であるとする。しかし、他方、「民主政だからといって本当に我々皆が個別の政治的重要問題を決定しているわけではな」<sup>41)</sup>といい、さらに重要なことには、「筆者がより強調したいのは、民主政は理念としてもそのように考えるべきではない」<sup>41)</sup>とする。また、「市民的自由の行使が『権力』

を志向するというとき、そこで狙われているのは国家権力の直接の奪取ではない。そんなことは市民の活動によっては事実上不可能であり、かつ規範的にも目指してはならない<sup>42)</sup>ともいい、さらに、「かりに自分たちの主張が多くの人々の賛同を得たとしても、それで政治システムが反応を示してくれる保障もない<sup>43)</sup>」、コミュニケーションの力は、「『弱い』ものでしかない。……この弱さに甘んじることを選択するのが、市民社会論である<sup>44)</sup>」という。

「国民による統治」のイデオロギー批判には同意できるし、「国民による統治」の困難性についても、同様の認識を持っている。さらに、「国民による統治」の危険性も認識しているつもりである。その意味では、高見、毛利と変わるところはないといえようが、もし両氏が「国民による統治」を、困難性、危険性を論拠に放棄しているとすれば、筆者とはやはり異なる。困難かもしれないが、権力の民主化は必要だし、それに拘るとというのが筆者の立場である。

## 結 語 に

09年の政権交代は「ないよりましな」政権交代だったといえるのであるうか？1994年全国憲春季研究集会のテーマは「政権交代と憲法学」であったが、その報告において、浦部法穂は、「実在する多様な民意の国政への反映ということ、どのような意味であれ犠牲にしての政権交代は、民主制の観点からすればむしろ逆のものではないか<sup>45)</sup>」、「93年の『政権交代』そのものに関していえば、むしろ、『ないほうがまし』な政権交代だった<sup>46)</sup>」と指摘していたが、09年の政権交代も「ないほうがまし」だといえるのかもしれない。

同質の二大政党による政権交代は、国民生活の実質にほとんど影響を及ぼさない。「政権交代があっても、何も変わらないじゃないか」といった二大政党、二大政党制に対する失望があるように思われる。さらに、二大

政党制にとどまらない、政党政治そのもの、議会制民主主義に対する失望、政治不信もあるように思われる。にもかかわらず、民主党は、さらなる小選挙区制への傾斜を強めようと比例定数80を削減しようとしている。

イアン・シャピロは、「二党間の合意は、独占禁止法的用語を用いれば、民主主義を抑制する共謀と見たほうがよい」<sup>47)</sup>、「民主主義国は、ときには強力な二大政党の支持を得て、逆進的再配分を請け負うことが多い」<sup>48)</sup>、「超党派のコンセンサス（その背後にある熟議的コンセンサスの理念とともに）の追求は、実際には民主主義を抑制する反競争的馴れ合いであろう」<sup>49)</sup>と指摘するが、確かに、二大政党による競争は、複占的「競争」、寡占的「競争」的で、労働運動の衰退に伴って、資本に奉仕するものになり下がっている。

「自由主義の勝利」、「集会的アイデンティティの弱体化」によって、「敵なき社会の実現が可能」となり、「党派的对立は過去のもの」となり、「対話を通じた合意の可能性」があるとする、「敵対性の否定」、「合意モデル」が席卷している。この点について、シャンタル・ムフは、「政治は、左派と右派のあいだで闘技的な論争が生じる場であることをやめ、『操作』へと引き下げられる。もはやそれらのあいだには根本的な差異がないため、諸政党は広告業者の助力をえながら伶俐なマーケティングをおこない、みずからの製品を売り込もうとするのである。その帰結は、政治不信の増大であり、投票率の激減である。民主主義過程への信頼を市民が完全に喪失するのは、もはや間近のことではないか？」<sup>50)</sup>、「左派と右派の境界が曖昧になり、しかも民主主義諸政党のあいだで交わされるはずの闘技的な討論、つまり異なる政治的企図のあいだに生じるはずの対決が欠落しているために、結果として投票者は、さまざまに分化した一連の民主主義的な政治的アイデンティティのどれに対しても、同一化する可能性を失ってしまう」<sup>51)</sup>という。

そして、ムフは、「合意モデル」ではなく「闘技（agon）民主主義」、「対抗モデル」を主張する。「闘技は、対立する党派が、その対立に合理的

な解決をもたらすことなど不可能と知りつつも、対立者の正当性を承認する関係性である<sup>52)</sup>、「政治の対抗的形態が終焉し左派/右派の区別が乗り越えられたと信じることは、調和した社会の確立を用意するところか、むしろ、右翼ポピュリズム運動が台頭するための土台を準備することにしかならないということだ。解決策は、左派/右派の区別をふたたび活性化させ、政治の闘技的な特質を促進することにある<sup>53)</sup>」という。ムフと筆者とでは、根本的な世界認識において、それこそ非和解的対立があるといえようが、この民主主義の現状認識、その解決策については、同感である。

筆者も、熟議は必要だと思う。しかし、安易な合意や共通善の追求は問題だといえる。いくら熟議しても意見の相違はあるのであって、階級、宗教などにおいては、対立は、非和解的対立だともいえる。

最後に、民主主義の活性化のための筆者の処方箋を述べて締めくくりとする。比例代表制を広範に導入し、いわば、「少数派の法的比例代表」を保障する。こうして、少数派であるイデオロギー政党の「復活」、<sup>54)</sup>「理念ある政党政治」の「復権」を目指す。「複占」的競争、「寡占」的競争でない真の競争を回復する。これが筆者の処方箋である。

なお、70年代のイギリスで、比例代表制導入の主張を展開したS・E・ファイナーは、「比例代表制 穏健な多党制 連立政権 合意の政治」という図式を描いた<sup>54)</sup>。すなわち、当時の中道政党自由党が軸となる連立政権で中道政治を目指すというある意味保守的な構想である。その意味では、19世紀にJ・S・ミルが選挙権の拡大により少数派となる中産階級の議席確保を目指し比例代表制を主張<sup>55)</sup>したように、比例代表制の主張の中には保守的な発想も見受けられる。イギリスで比例代表制が長らくとりわけ左翼に評判が悪かったのは、こうしたミル、ファイナーの保守的発想の影響だともいわれている。高見のいう、「穏健な多党制 合意型デモクラシー」というのもそのような保守的発想を内包しているといえるかもしれない。

筆者も、同じく比例代表制の導入を主張するのであるが、筆者がいうの



は、合意型を目指すのではなく、「比例代表制 分極的多党制 対決の政治」といった「対決政治モデル」を目指すというものである。

- 1) 『しんぶん赤旗』2010年9月6日付。
- 2) 『朝日新聞』2010年12月2日付。
- 3) 『朝日新聞』2010年12月22日付。
- 4) 田中愛治ほか『2009年、なぜ政権交代だったのか』（勁草書房、2009年）200頁。
- 5) 山口二郎『政権交代論』（岩波書店、2009年）29頁。
- 6) 吉田 徹『二大政党制批判論』（光文社、2009年）143頁。
- 7) 言論 NPO「菅政権100日評価アンケート結果」。同「結果」は、言論 NPO の HP（<http://www.genron-npo.net/politics/genre/generaltheory/100-34.html>）で参照できる。
- 8) 岡田信弘「首相公選制」ジュリスト1289号（2005年）58頁。
- 9) 小松 浩『イギリスの選挙制度』（現代人文社、2003年）107-109頁。
- 10) 同法案提出の経緯、内容について、さしあたり、齋藤憲司「英国の2010年総選挙と連立新政権の政治改革」レファレンス716号（2010年）23頁以下を参照されたい。
- 11) 小松・前掲書52頁。
- 12) 後述の選挙制度改革協会は、AV のメリットとして以上の5点を指摘する。Electoral Reform Society, *Alternative Vote*, 2010. ERS の HP（<http://www.electoral-reform.org.uk/article.php?id=55>）を参照されたい。
- 13) D・Kavanagh and P・Cowley, *The British General Election of 2010*, 2010, p. 417.
- 14) *Ibid.*, p. 417.
- 15) R・Hazell, *The Conservative-Liberal Democrat Agenda for Constitutional and Political Reform*, 2010, p. 19.
- 16) P・Norton, *The British Polity*, 5<sup>th</sup> ed., 2010, p. 123.
- 17) Hazell, *op. cit.*, p. 7.
- 18) 小松・前掲書145頁。
- 19) Electoral Reform Society, *What is AV?*, 2010. 同パンフレットは、ERS の HP（<http://www.electoral-reform.org.uk/downloads/What%20is%20AVweb.pdf>）からダウンロードできる。
- 20) YES! to Fairer Votes については、同運動体の HP（<http://www.yestofairervotes.org/content/>）を参照されたい。
- 21) 高橋和之『現代立憲主義の制度構想』（有斐閣、2006年）76頁。
- 22) 同上書79頁。
- 23) 小松 浩『マニフェスト』・『マニフェスト』論考」神戸学院法学34巻1号（2004年）。
- 24) 渡辺 治・木下ちがや（聞き手）「鳩山政権100日の攻防とその行方」現代思想2010年2月号85頁。
- 25) 和田 進『国民代表原理と選挙制度』（法律文化社、1995年）148頁。
- 26) 同上書149頁。
- 27) 同上書149頁。

- 28) 空井 護 『『理念なき政党政治』の理念型』世界2010年8月号146頁。
- 29) 同上論文147頁。
- 30) 杉原泰雄・只野雅人 『憲法と議会制度』(法律文化社, 2007年) 31頁。
- 31) 辻村みよ子 『市民主権の可能性』(有信堂, 2002年) 45頁。
- 32) 杉原泰雄 『憲法』(有斐閣, 1987年) 141頁。
- 33) 同上書200頁。
- 34) 山元 一 「res publica・社会の自立化・citoyen」法律時報82巻5号(2010年)7頁。
- 35) 森 英樹 「選挙・政党と国会」法律時報72巻2号(2000年)29-30頁。
- 36) 本 秀紀 「民主主義の展望」『続・憲法改正問題』(日本評論社, 2006年)60頁。
- 37) 高見勝利 『現代日本の議会政と憲法』(岩波書店, 2008年)70頁。
- 38) 同上書72頁。
- 39) 毛利 透 『民主政の規範理論』(勁草書房, 2002年)137-8頁。
- 40) 同上書138頁。
- 41) 毛利 透 『表現の自由』(岩波書店, 2008年)15頁。
- 42) 32頁。
- 43) 58頁。
- 44) 59頁。
- 45) 浦部法穂 「政権交代と改憲論」憲法問題6号(1995年)17-18頁。
- 46) 同上論文8-9頁。
- 47) イアン・シャピロ 『民主主義理論の現在』(慶應義塾大学出版会, 2010年)9頁。
- 48) 12頁。
- 49) 92頁。
- 50) シャンタル・ムフ 『政治的なものについて』(明石書店, 2005年)95頁。
- 51) 同上書106頁。
- 52) 同上書38頁。
- 53) 178頁。
- 54) 小松・前掲書74頁以下。
- 55) 同上書11頁。