

選挙制度民主化の課題

——私の選挙制度研究の軌跡

小 松 浩

目 次

1. 子ども時代
2. 早稲田大学法学部時代
3. 日本通運時代
4. 明治大学大学院時代
5. 三重短期大学法経科時代
6. 神戸学院大学法学部時代
7. 立命館大学法学部時代

それでは「紙上最終講義」を始めたいと思います。私の研究は選挙制度研究が中心で、イギリスを比較研究の対象としてきました。この「紙上最終講義」では、私の選挙制度研究の足跡についてお話をしたいと思います。

1. 子ども時代

はじめに、私が選挙制度に関心を持つに至ったきっかけについてお話ししたいと思います。私は、子ども時代から、選挙開票特集番組を見るのが好きで、よく見ていました。小学校の担任の先生の影響もあったかもしれません。小学校高学年の時の担任の先生は、日教組の活動家でもあり、デモに行った時のこと、政治のことなどもよく話してくれました。また叔父の影響もあったかもしれません。叔父は当時裁判官で、司法修習23期で、いわゆる青法協任官拒否事件の時に当たります。叔父は青法協の会員でした

が、本人曰く、「大した活動家じゃなかった」ということで、裁判官に任官されたそうです。80歳を超えた今でも元気で、平和運動、憲法擁護の運動とかに関わっています。私も理事をやっている日本民主法律家協会で、叔父も理事をやっています。さらに、私が生まれ育ったのは東京都ですが、当時、東京都は美濃部革新都政で、そうした影響もあったかもしれません。強いものが嫌いで、アンチ自民、アンチ巨人というような小学生でした。

今考えてみると、1969年の総選挙だったのではないかと思うのですが、自民党圧勝、社会党が敗北した総選挙でした。この選挙開票番組を見ている中で、「中選挙区制っていうのはなんかおかしいなあ、得票率と議席率が一致しない」というようなことを強く感じ、「変だな」と思った記憶があります。ずいぶんまかせていたのかもしれませんが、選挙制度に関心を持ったのがちょうどこの頃だったような気がします。

2. 早稲田大学法学部時代

話がずっと先に飛びますが、大学時代、私は早稲田大学法学部の公法研究会というサークルに所属していました。今でも年2回OB会をやるような会であります。当時の公法研究会の会長は浦田賢治先生（早稲田大学名誉教授）でした。浦田先生は公法研究会のOBでもいらっしゃいます。今もお元気にご活躍です。早稲田大学の校歌の一部に「心のふるさとわれらが母校」という一節がありますが、公法研究会は私の「心のふるさと」です。これまで研究者として何とかやってこれたのは公法研究会のおかげだと思ひ、感謝しています。現在、OB会の会長は浦田先生で、副会長は水島朝穂さん（早稲田大学名誉教授）と小生です。恩返しのため務めています。一昨年は、衣笠キャンパスをお借りしてOB会総会を行いました。浦田門下の国際関係学部の君島東彦さん、法科大学院の倉田玲さんにもゲストとして参加していただきました。

公法研究会では、Aコース「社会科学の方法」、Bコース「憲法学の方

法」、Cコース「現代日本の憲法問題」という3つのコースを設けていて、報告・討論をやっていました。Aコースの哲学は史的唯物論を勉強していました。Bコースの憲法学の方法はマルクス主義法学を勉強していました。天野和夫先生が編者の『マルクス主義法学講座』（『マル法講座』と呼ばれていましたね。今や死語ですね）、野村平爾ほか『現代法の学び方』、長谷川正安『憲法学の方法』、影山日出弥『憲法の基礎理論』、藤田勇『法と経済の一般理論』などの著作をテキストにしていました。どの著作もなかなか難解で骨が折れるものでしたが、とりわけ、影山先生の『憲法の基礎理論』の「はしがき」には一般市民向けに書いていると記されていて、でも、「全然わからないな、私は一般市民以下なんだな」とショックを受けた覚えがあります。後になって、ある憲法研究者の友人にこの話をしたら、「全く一緒」といわれ、ちょっと安心したのですが、当時は相当ショックを受けていました。Cコースは「現代日本の憲法問題」を取り上げるということで、年間テーマを決めて、1つのテーマについて深く掘り下げて勉強し、最終的には毎年論文集（『公法研究会誌』）を出すというようなことをやっていました。

私は3年生の時に幹事長を務めていて、Cコースの年間テーマを私の関心事である選挙制度研究にしようと提案し、この主張が通りました。年間テーマが選挙制度研究になり、サークルの仲間と文献講読、報告、討論などを行い、そんな中で、大変感銘を受けたのが当時中央大学の法学部の憲法学の教授であった長尾一紘先生の諸論文でした。長尾先生は、死票率という概念を用い、死票率最大の小選挙区制は違憲だと主張されていました。小選挙区制を違憲だというような議論を展開する憲法学者があまりいない中で、大変感銘を受けたことを覚えています。しかし、当時の選挙区制は中選挙区制でしたので、単に小選挙区制が違憲だというだけでは中選挙区制の問題性へ対応ができないということで、なんとか中選挙区制違憲論を展開できないかとサークルの仲間と議論しました。「小選挙区、すなわち1人区が違憲なら、2人区、3人区ならどうなるのか、死票率何パーセントなら違憲になるのか、何とか違憲論を展開できないか」といろいろと議論

をした記憶があります。公法研究会は私が幹事長の時代に全国法ゼミに加盟し、全国法ゼミの大会で立命衣笠キャンパスに来ました。おそらく学生民科の人々と分科会で討論したのではないかと思います。その時はまさか自分がここの教員になるとは夢にも思いませんでしたが、何かの縁を感じます。

もともと研究者へのあこがれがありましたが、こうした公法研究会での活動を通じ、研究者になりたいなというふうにも思っていました。しかし、当時、公法研究会のOBでもあった水島朝穂さんをはじめとして優秀な先輩たちが大学院にいて、「あんな先輩たちにはとてもかなわないな、自分は研究者になんかとてもなれないな」というふうにも思いました。

新聞記者になって選挙制度の民主化に微力ながら貢献したいとも考え、マスコミ就活も行いました。先日、定数削減、選挙制度改革について取材を受けた某新聞社は、最終面接までいきました。最終面接で役員との間で選挙制度をめぐる議論になり、「もうここでいいでしょ」とおそらく社長に言われ、面接が終了し、不採用になりました。この新聞社は、2023年、『55年体制』崩壊30年・インタビュー 根付かぬ政権交代」という私の大きなインタビュー記事を掲載してくれました。また、先日も私のコメントを記事にしてくれましたが。このような面接時の経験もあり、「マスメディアの中で頑張るのもなかなか大変だな、体力的にも記者はきついな」とも思い、結局、普通に就職し、選挙制度、憲法については趣味で勉強を続けていこうというふうに考えるに至りました。

3. 日本通運時代

日本通運株式会社就職しました。鉄道とか船とかが好きだったということもあるんですが、実家の近くに日通の支店があって、昼休みにキャッチボールなんかをやっていて、楽しそうだし、暇そうだなと思い、ここなら少し勉強できるんじゃないかという浅はかな思いで、日本通運を最終的

に選びました。しかし、配属されたところは赤坂国際輸送支店というところで、当時、「日通一忙しい支店」といわれるところでした。本当に朝から晩までの勤務で、まさに「24時間戦えますか」という状況でした。「赤坂見附、最終で帰ろう」が合言葉でした。本当に忙しく働いていて、「これだけの時間勉強したら自分でも研究者になれるんじゃないか」と思うようにもなりました。また、「このまま日通にいたら過労死しちゃうんじゃないかな」とも思いました。たまたま、外回りで御茶ノ水に行った時、明治大学大学院の募集の掲示を目にしました。「明治には選挙制度研究の第一人者の吉田善明先生がいるな」、先生のご著書『選挙制度改革の理論』（有斐閣、1979年）も読んでいたので、「とりあえず受けるだけ受けてみよう」と思いました。軽い気持ちでの受験でしたが、合格したら、「早く日通を辞めたい、大学院に行きたい」との思いになり、わずか一年間で日通を退職して明治大学の大学院に進学することにしました。

4. 明治大学大学院時代

大学院では、イギリス選挙制度研究をやることにしました。吉田先生の専門がイギリス選挙制度で、先生の論文を読んでいて、もちろん、その影響があったと思います。学部時代にお世話になった浦田先生がイギリス憲法研究であったことも影響しているでしょう。また、学部4年生の時に田島泰彦先生の英書講読を履修していて、イギリス憲法の文献を読んでいた影響もあるでしょう。いずれにしてもイギリスを対象国とすることにしました。しかし、研究対象が先生と丸被りということで、もちろんよいこともあったのですが、後々、苦勞することになりました。研究成果を出そうとすると、先行研究を批判的に乗り越えていくということになり、すなわち指導教授の吉田先生の学説を批判するということになりました。

また、大学院時代に、イギリス憲法研究会に入れていただき、とりわけ、早稲田の先輩でもある元山健先生（龍谷大学名誉教授）からイギリス憲法研

究のイロハについていろいろと教えていただきました。イギリス憲法研究会にも感謝の気持ちでいっぱいです。イギリス憲法研究者の端くれとして何とかやってこれたのは、元山先生をはじめとするイギリス憲法研のみなさんのおかげです。今は、恩返し of 気持ちもあってイギリス憲法研究会の代表を務めてもいます。

イギリス研究は、「まずは、歴史研究から始めたほうが良い」とのアドバイスもあり、イギリス選挙制度の歴史研究に取り掛かることにしました。議会の議事録であるとか、政府の白書であるとか、あるいは、運動団体や政党のパンフレットなどの第一資料を収集し、読み込むというような作業から始めました。議事録は大学の図書館にありましたが、当時はインターネットもありませんでしたから、その他の一次資料は郵送で取り寄せるというようなことになりました。一つの資料を取り寄せるのにも大変な時間とお金がかかるという苦勞もありました。

(1) 18世紀「議会改革論」・19世紀少数代表制論・比例代表制論

まずは、18世紀後半の「議会改革論」から始めました。「議会改革論」は、普通選挙、平等選挙、秘密選挙、1年制議会(毎年選挙)、議員歳費の支給などを要求する主張で、19世紀の選挙権拡大や私の問題関心の選挙区制の前提となる議論です。19世紀になると、選挙権拡大の進展とともに、代表選出の在り方、選挙区制の問題を取り扱う、少数代表制論とか、比例代表制論とか、そうした選挙区制論が出てきます。具体的には、M・ブレードの制限投票制論、J・G マーシャルの累積投票制論、T・ヘアの比例代表制論、J・S ミルの比例代表制論などです。これらの研究成果は、私の最初の単著『イギリスの選挙制度—歴史・理論・問題状況』(現代人文社、2003年)の第1章に収録されています。私がイギリスの選挙制度研究者で大変感銘を受けたT・ヘアは、「人々をなぜ地理的境界で分離するのか、地域ごとに固有の意見、利益があるということは少なくなり、むしろ、地理的境界に関係なく意見や利益の共有がみられる」といって、地理的境界に基づいて

選挙区割をする選挙区制を批判し、全国で一定数（当選基数）を超えた人々は平等に代表されるべきだといって全国1区の比例代表制を主張しました。彼自身は、一定数を超えた個人の集団を代表するということで比例代表制ではなく個人代表制という用語を使いました。

(2) 小選挙区制の導入と19世紀小選挙区制論

イギリスは小選挙区制の「母国」とよくいわれますが、実は、小選挙区制が導入されたのは1885年でした。それ以前は2人区完全連記制です。その意味では、少数代表制論、比例代表制論の方がむしろ長い歴史を持っていることができます。J・Sミルは、ヘアの比例代表制論を知り、多数の専制を阻止するというで、選挙権拡大によって少数派となるブルジョアジーの利益を守るため、多数派たる労働者階級の支配を阻止するという保守的発想で比例代表制を主張しました。これが後に、イギリス労働党が反比例代表制論になる原因の一つだといえます。比例代表制論はブルジョアジーの利益擁護の議論だというわけです。

吉田先生は、1885年の小選挙区制の導入は労働者階級の議会進出の阻止にあったとおっしゃっていました。この学説について、私は大変疑問に思いました。なぜかという、1885年のこの時点において労働党は設立すらされていないということが一つです。さらに小選挙区制と2人区完全連記制は実は同じ「効果」を持っているということです。2人区完全連記制は1人区、すなわち小選挙区を2つ合わせたものですから、「効果」の点では同じだということです。では、なぜ1人区制、小選挙区制が導入されたのか。それは、「2人区完全連記制においては、保守党が強い選挙区においては保守党が2議席独占、自由党が強い選挙区では自由党が2議席独占ということになってしまう。小選挙区制にすれば少数派の代表を確保できる」という議論だったのです。「小選挙区制が少数派の議席確保につながる、得票と議席の一致がはかれる」という議論はおかしな議論だといえますが、当時としてはそういう発想で、「2人区ではなくて1人区にした方が少数派の

議席が守れるんだ、2議席独占を阻止することができるんだ」という発想だったということです。議事録などの1次資料や当時の論文、パンフレットなどでこれらの点を明らかにしました。これは『イギリスの選挙制度』の第2章に収録されています。

この結論は、先ほどの先生の結論とは全く違うということで、先生批判ということになっていて、当時は「君とは考え方が違う」というふうにいわれ、評価されていないんだなと思っていました。しかし、単著『イギリスの選挙制度』を出版した後に、突然先生から電話がかかってきて「博士学位申請しろ」といわれて、びっくりしました。その後も先生は面と向かって「評価している」とおっしゃることはついになかったのですけれども、先生のお葬式の席で大学院の大先輩の先生から「吉田先生は君の学説を高く評価していた」といわれました。「先生は君にはいわなかったんだね」ということで、死ぬまで先生はおっしゃらなかったけれども、大先輩の先生にはそのようにお話をしていたということでした。

(3) 20世紀初頭の選挙区制改革論争

20世紀の初頭には、選挙区制の改革をめぐる論争が生じることになります。というのも、1885年当時の選挙区制論は「得票と議席の一致が確保できる」ということでしたが、数度の選挙を経る中で、当然のことながら、この「論理」は破綻します。得票と議席の不一致があらわとなります。さらに、20世紀になると労働党が結成され、大躍進を遂げることになります。この労働党の議会進出をどう評価するかをめぐる選挙区制改革論争が生じることになりました。1910年の選挙制度王立委員会の報告書は、選挙区制を明確に否定し、AV、優先順位付投票制を勧告しました。1916年に設置された第1次議長会議は、選挙区制を全会一致で否定し、都市選挙区における比例代表制、その他の選挙区におけるAVの採用を勧告しました。1918年の国民代表法の審議過程では、選挙区制の否定については意見の一致がみられましたが、改革の方向性については意見が分かれ、

しかも、保守、自由、労働の各党内において比例代表制をめぐる賛否が割れている状況でした。保守党、自由党内における比例代表制賛成派は、労働党を徹底的に戦うべき相手と考え、是が非でも労働党が政権をとることを阻止しようと考え、それには比例代表制が有利であると考えた。これに対し、労働党はそれほど危険ではなく、たとえ政権を取ったとしても大したことはないと考える勢力は、比例代表制によって労働党が左傾化することを警戒し、小選挙区制を支持していました。他方、労働党内では、自由党との協調派は、比例代表制によって自由党と対立することになるとして比例代表制に反対し、自由党から独立し独自路線を追求すべきとする独立派は、比例代表制によって自由党に気を使うことなく自由に自らの主張を展開できるとして比例代表制を支持しました。こうした意見対立の中で、結局、小選挙区制が温存されることとなりました。これらのことについては、『イギリスの選挙制度』第3章に書いています。

(4) 小選挙区制・二大政党制の成立とその動揺

その後、1920年代、30年代の保守、自由、労働の三党鼎立状態を経て、戦後の保守党・労働党の二大政党が成立します。そして、「小選挙区制→二大政党制→単独政権→政権交代」という、いわゆるウエストミンスター・モデルといわれる「論理」が確立します。しかしながら、この「論理」には暗黙の前提があります。すなわち、この二大政党は同じような原理、政策を共有する同質的な二大政党制だということです。労働党は右傾化し、保守党は左傾化し、ともに「福祉国家」理念を共有する二大政党で、「合意の政治」を前提としています。こうした二大政党制の下で適度に政権交代をし、「安定的な」政治が行われていくこととなります。しかしながら、この二大政党の「合意」内容に反対する意見は保守党にも、労働党にも反映されず、「合意」に対する根本的に批判的な意見は小選挙区制の下で議会に反映されないということになります。

70年代に入ると小選挙区制批判論が巻き起こることになります。50年代、

60年代においては、保守・労働の二大政党は得票率の合計で約90%に達していましたが、70年代に入ると減少し、74年2月の総選挙では74.9%に低下しています。さらに、保守党、労働党それぞれの内部のリーダーシップに変化がみられ、保守党は右傾化、労働党は左傾化し、「合意の政治」、福祉国家が壊されていきます。サッチャーはその典型といえるでしょう。こうして「対決の政治」が成立したとして、そして、これを否定的にとらえ、「合意の政治」の復活を目指し、小選挙区制批判論が唱えられることとなります。S・E・ファイナーの主張です。すなわち、小選挙区制が「対決の政治」を生み出しているとして、比例代表制を導入することによって、中道政党、自由党や社会民主党が一定の議席を獲得し、保守党なり、労働党がこれら中道政党と連立を組み、「穏健な」政治、「合意の政治」を復活させるという話です。すなわち、「比例代表制→多党制→連立政権→合意の政治」という図式です。ある意味、保守的な発想による比例代表制論です。これらのことは『イギリスの選挙制度』第4章で書いています。

大学院では大体そのような研究をしていました。

5. 三重短期大学法経科時代

(1) 「政治改革」批判の研究と運動

91年に津市立の三重短期大学法経科に赴任しました。三重短大は、法学が学べる数少ない短大で、2部、夜間部も設置しています。私は、「憲法」、「法学入門」、のちのカリキュラム改革で「比較憲法」を担当していました。「法学入門」の講義では、末川博先生編の『法学入門』をテキストにしていました。

ちょうどこの頃から日本において「政治改革」の嵐が吹き荒れ、小選挙区制導入論が高まってきていました。当時、私は三重憲法会議の事務局長をしていました。当時の副議長は津地鎮祭訴訟の原告の関口精一さんでした。憲法会議の事務局長という関係もあり、また選挙制度の研究をしてい

る、小選挙区制の導入には強く反対だという思いから、小選挙区制阻止三重県連絡会議を作り、その事務局長として奮闘しました。三重県は南北に非常に長く、尾鷲とか熊野とか南の方は東京へ行くより時間がかかる感じでした。三重県の各地に出向いて行って、学習会の講師を務めたりしました。

東海圏に赴任してきた関係もあり、名古屋大学の森英樹先生の科研の研究会に入れていただきました。森先生は、三重県津市のご出身でもあり、ある時、先生に三重県議会でご講演していただき、その縁で先生の高校時代の同級生の方々をご紹介いただいたりもしました。森科研では、日本における「政治改革」論の批判的検討を行う報告をさせていただき、科研の成果論文集（森英樹編『政党国庫補助の比較憲法的総合的研究』（柏書房、1994年））の中に論文を収めていただきました。この時期、これ以外にも、「政治改革」論を批判的に検討する論稿を三重短大の紀要、「三重法経」に書きました。これは『イギリスの選挙制度』の最終章に収録しています。

(2) 90年代イギリスの選挙区制改革論議

90年代になるとイギリスにおいて選挙制度改革論が高まってきます。90年代の選挙制度改革論は、「憲法改革」の一環として位置づけられているという特徴があります。70年代後半にヘイルシャム卿が、選挙はあるがひとたび選挙に勝てばやりたい放題、「選挙による独裁」だと指摘した問題が、サッチャーの登場によって全面的に展開し、市民的・政治的自由の制限、社会保障制度（社会権の基本権）の後退、地方政府「改革」による中央集権化などをもたらしました。イギリスには成文憲法典がなく、裁判所には違憲立法審査権がないので、人権侵害を止める手立てがなく、内閣、首相のやりたい放題になっている、これを止めなければならないということで、新権利章典の制定、貴族院の廃止・民選第二院の新設、地域議会の設置による権限移譲、情報の自由・開かれた政府の確立、司法部改革、成文憲法典の制定などとともに比例代表制の導入が主張されました。当時の世論調査によると、50%の人が何らかの形態の比例代表制を支持し、反対は23%、保

守党支持者は39%の賛成に、36%の反対に対し、労働党支持者は53%の賛成、反対は18%で、保守党支持者よりも労働党支持者の方が強い改革志向がみられました。労働党は、こうした党支持者の動向の影響もあり、また、87年総選挙で三度敗北を喫し、長期低落傾向にある中で、「小選挙区制でもはや政権獲得できないのではないか」との意見も出てきて、1990年には「選挙制度に関する労働党特別委員会」(通称プラント委員会)が設置されました。

従来、すでにお話ししたように、労働党は比例代表制に否定的であったわけですが、労働党左派を中心に選挙制度改革について関心が高まり、比例代表制の導入論が高まっていきました。すなわち、比例代表制を導入することによって、労働党左派が労働党から独立し、左派らしい政策を掲げる政党を作ることによって労働者の支持を獲得し、左翼ブロックに複数の政党が存在することで左翼ブロック全体として支持を拡大するという構想が出てきました。プラント委員会は、93年に最終報告書を出しましたが、現行の小選挙区相対多数代表制に対しては反対が多数でしたが、比例代表制に対しても反対が多数で、結局、小選挙区絶対多数代表制が多数で、同制度のAVと補充投票制が最終候補となり、結果的に、補充投票制の採用を勧告しました。現行小選挙区制は否定されましたが、比例代表制には移行できないということで、補充投票制に落ち着いたということです。これらの経緯は『イギリスの選挙制度』の第5章で書いています。

(3) 最初のイギリス在外研究

95年にはイギリスで在外研究をする機会が与えられました。ロンドン大学の高等法律研究所に所属をしました。本学名誉教授の竹濱修先生も同じく高等法律研究所で在外研究されたと聞いています。研究所に所属し、UCL(ユニバーシティ・カレッジ・ロンドン)のバラント先生のところでメディア法の授業を受講しました。バラント先生は、イギリスメディア法の第一人者の先生で、留学前に先生の『放送法』の本を読んでいて、ぜひ先生の

講義を受講したいと思い、お願いして参加させていただきました。

それまでは、先ほど来お話してきたように、選挙制度といっても選挙区制の問題を研究していましたが、この頃、選挙運動規制の問題にも強い関心を持つに至りました。とりわけ、選挙運動期間における放送規制の問題、テレビ放送における規制の問題について研究しようというふうに思いました。日本では、現在でも、政党コマーシャル、政治コマーシャルを、選挙期間中もやっています。日本では、放送法上、公職選挙法上、全く規制されていません。しかしながら、イギリスでは、選挙期間はもちろん、それ以外の時も政党コマーシャルは一切できません。多くのヨーロッパ諸国でも同様の規制があると思います。それは、選挙の公平を保つためには、規制が必要だと考えているのです。「お金を持っている政党がテレビコマーシャルをバンバン流したら、選挙の公平に反する」という考え方です。ここでも、吉田先生をはじめとする日本の憲法学の通説は、イギリスは選挙運動の自由が十全に保障されている「選挙運動の自由の母国」だということです。確かに、日本でよく紹介されているように、戸別訪問も自由だし、ビラ配布も自由だし、ということで、選挙運動の自由が大変広く保障されているというのはその通りです。しかしながら、「イギリスは、選挙運動の自由だけですか」というと、そうではなくて、厳格な選挙運動費用規制があり、さらに厳格な放送規制があるということです。イギリスにおいては、一方で、選挙運動の自由が保障されているとともに、選挙の公平も重要な原則とされているということです。しかし、日本では、日本の選挙運動規制が「べからず選挙法」でけしからんということで、もっぱらイギリスの選挙運動の自由が重点的に紹介され、イギリスが同時に選挙の公平を保障していることにはあまり言及されないという状況でした。「選挙の自由を強調するのはわかるけれど、放送規制などの選挙の公平について紹介があまりないのはおかしいな」と思っていました。私が、このようなイギリスの現状を紹介するということは、ここでも、先生の学説を批判するということになりました。この辺りのことは『イギリスの選挙制度』の第7章に収

録されています。

(4) 労働党「憲法改革」——ジェンキンス委員会報告

97年に労働党が18年ぶりに政権に復帰しました。97年総選挙で、労働党は「憲法改革」を掲げ、選挙制度改革を検討するための委員会の設置と選挙制度改革についてのレファレンダム、国民投票の実施を公約に掲げました。ブレア政権が誕生し、選挙制度改革を検討するジェンキンス委員会が設置されました。98年にジェンキンス委員会の報告書が出されました。AV・補充制(AV Top-Up)という制度の導入が勧告されました。すなわち、議員の80から85%をAV、優先順位付投票制で選出し、残りの15から20%を比例代表制で選出するという制度です。AV Top-Upは小選挙区制と比べればましな制度といえますが、比例の部分が全体の15から20%ということで、比例の効果は限定的です。小選挙区制ではダメだということで、選挙制度改革が勧告されたということは評価できますが、「小さな第1歩」ということでしょうか。なお、選挙公約ではこの改革案を国民投票にかけるということでしたが、ブレア政権は国民投票を実施しませんでした。ブレア自身は、比例代表制に反対であったといわれています。そのことが国民投票を実施しないことに影響していたのかもしれませんが。これらのことについては『イギリスの選挙制度』第6章に書いています。

(5) 2001年総選挙視察

2001年の総選挙は、授業期間中でしたが、イギリス憲法研究会の援助を受け、また、三重短期大学の了解を得て、休講にして、イギリス憲法研の3人(私が最年長で、あとの2人は院生でした)で、総選挙の視察にイギリスに行きました。実際に、候補者の戸別訪問やビラ配りについて行ったり、選挙事務所でのターゲットメールの作成、発送作業などを見たり、いろいろな選挙運動の実態というのを見てきました。イギリスの生の選挙運動に触れた貴重な体験となりました。その中で、保守党、労働党、自民党の政党

本部と候補者の選挙事務所に行ったのですが、なかなか戸別訪問をしないのです。なかなか見る機会がなかったので、最後の視察先だったウェールズ民族党（プライド・カムリ）の選挙事務所に行ったとき、このままでは戸別訪問を見ることなく帰国することになると思い、「戸別訪問はやらないのか」と質問すると、候補者が「見たいか」といわれたので、「ぜひ見たい」といったら、「じゃあ今からやろう」ということになり、私たちも同行することになりました。実は、労働党の選挙事務所で尋ねたことなのですが、なぜ、戸別訪問をやらないのかというと、まず、戸別訪問に行ってもなかなかドアを開けてくれない、あるいは、オートロック式のマンションであったりするともうほぼ戸別訪問することが難しいということでした。遠く日本から選挙運動を見にやってきた「珍客」の我々に「見せてあげよう」という親切なウェールズ民族党の候補者のおかげで、戸別訪問に同行することができました。同行すると、ウェールズ民族党の支持者であればもちろんウェルカムで、ポスターを渡して、「貼ってくれ」と依頼するとか、「投票日には必ず行ってね」とかいて、短時間でバイバイという感じでした。おそらくは他党の支持者であろうと思われる家に行くと、ドアを開けてくれないという感じでした。そして、他党支持者がドアを開けてくれたのはいいですが、長々と議論をして捕まってしまうと、「時間の無駄」になってしまいます。「彼らは絶対に自分には投票しないんだから、そんな人と長い時間話しても時間の無駄だ」と候補者はしていました。「戸別訪問をやってもあまり効果はない」というふうにっていました。戸別訪問の目的は、「支持者に確実に投票日に投票に行ってもらうように促すことだ」ということのようにでした。

90年代には、イギリスの選挙運動の自由でイメージされる戸別訪問、選挙集会、ビラ配りというような選挙区レベルの伝統的で大衆的な選挙運動というのは、非常に衰退していて、投票行動に与える影響もほとんどないということは文献で勉強していて、実は、ある程度知っていたのですが、それを実感する選挙運動視察になりました。選挙運動の中心は、もはや、テ

レビ・メディアを中心とした全国レベルの選挙運動に移っている。テレビにおける選挙報道が隆盛を極めていて、党首の全国遊説などをテレビで放映することが有権者の投票行動に影響を与える。これが今や選挙運動の中心となっているんだというようなことを実感して帰ってきました。このことは、『イギリスの選挙制度』の補論のところで書いています。

(6) 選挙運動費用規制改革の動向

通説でいうと、イギリスは「金のかからない選挙」をやっていると日本で紹介されてきました。確かに、選挙区レベルでは厳しい選挙運動費用規制があって、「金のかからない選挙」が実現しているといえましょう。しかしながら、全国レベルにおいては、1990年代当時、全く規制がないという状況でした。先ほどお話したように、選挙運動の中心は全国レベルの運動に移っていて、選挙区レベルの伝統的・大衆的な選挙運動は非常に衰退化しているということです。こういう状況であるにもかかわらず、全国レベルの選挙運動費用規制がないのはおかしい、選挙の公平に反するというところで、ニール委員会で検討がなされ、全国レベルの選挙運動費用規制が2000年に導入されるということになりました。このことは『イギリスの選挙制度』の第8章のところで書いています。

6. 神戸学院大学法学部時代

(1) 「マニフェスト選挙」論批判

2004年に神戸学院大学法学部に移籍しました。日本の2003年の総選挙では、突如、「マニフェスト」や「マニフェスト選挙」ということが喧伝されました。「マニフェスト」は選挙公約、政権公約のことですが、突如、「マニフェスト」というカタカナ語が急浮上しました。「政治改革」、小選挙区制の導入も、イギリスをモデルにしていたのですが、今度は「マニフェスト」が持ち出されました。イギリスでは、有権者は「マニフェスト」を読んで

判断、投票し、政権を取った政党はその「マニフェスト」を確実に実行する、そして、次期総選挙では有権者は政権の「マニフェスト」の実行を評価し、投票する。イギリスでは「マニフェスト選挙」というサイクルがうまく回っているというのです。そして、日本でも、イギリスを真似して、「マニフェスト選挙」を実行すべきだというようなことが喧伝され、2003年総選挙では、自民党、民主党などが「マニフェスト」を掲げ、「政権選択」ということで、選挙戦を戦いました。「マニフェスト」は新語・流行語大賞を獲得しました。

イギリスの選挙制度を研究している私は、もちろん、「マニフェスト」の存在は以前から知っていました。しかし、本当に、イギリスの有権者が「マニフェスト」を読んでいるのだろうかという疑問がありました。先ほどお話しした2001年の総選挙の視察で、本屋に行って「マニフェスト」を買おうとし、店員さんに『マニフェスト』はどこですか?と尋ねたところ、『マニフェスト』、何だそれは」というふうにいわれて、なかなか買えなかった経験がありました。最初は、私の英語の発音が悪いのかなと思っていたのですが、大きな本屋に行ったら、さすがに店員さんはわかったので、発音の問題ではなかったようです。大きな本屋にはあるけど、小さな本屋にはなかなかない。「マニフェスト」はそんなに知られていないということだと思いました。さらに、1冊400、500円します。大きな本屋に行って皆が買っているとは到底思えませんでした。そういう意味では、イギリスの有権者が「マニフェスト」を読んで判断しているというのは、相当オーバーな話ではないかと思います。文献などでは「マニフェストを読んでいる有権者は少数に過ぎない」とも記されています。

さらに「マニフェスト」には300ぐらいの公約があるというふうにいわれています。もちろんその一つ一つの政策を選ぶことはできなくて、保守党の「マニフェスト」を選ぶか、それとも労働党の「マニフェスト」を選ぶか、二者択一です。300もの公約を束ねたものをワンパッケージで選ぶしかないということになります。この政策には賛成だけど、この政策には反対

だということが当然あると思います。しかし、ひとたび選挙で勝てば、「マニフェスト」は有権者に承認されたというふうに主張し、党内、官僚、野党の反対、批判を押しつけて、「マニフェスト」を強行的に実行するということが行われている。「ひとたび選挙に勝てば何でもできる」、すでにご紹介した「選挙による独裁」じゃないのかという批判です。日本では、イギリスでうまくいっているという話でしたが、ここでも、イギリスの実態あるいは、学界における「マニフェスト選挙論」批判というのを紹介し、検討しました。このことは、私の二冊目の単著、『議会制民主主義の現在―日本・イギリス』（日本評論社、2020年）の第2章で書いています。

(2) 日本の選挙運動規制の批判的検討

小澤隆一さん（東京慈恵会医科大学名誉教授）の企画で、「日本の選挙の問題点を指摘する本を作ろう」という呼びかけに応じて、志田なや子弁護士、井口秀作さん（現愛媛大学法文学部教授）の4人で、『ここがヘンだよ 日本の選挙』（学習の友社、2007年）という本を出版しました。私は、選挙運動規制の章を担当しました。実は、三重短大の時代に、『GHQ 日本占領史』のシリーズで、『第10巻 選挙制度の改革』（日本図書センター、1996年）を担当し、占領下における選挙制度改革に関するGHQの文書の翻訳、解説の執筆をしていました。この経験から、本来は、日本国憲法の制定を受けて、戦前の選挙運動規制を廃止すべきところ、そうはならず、戦前のいわゆる「べからず選挙法」をほぼそのまま引き継いで現在に至っている問題があると思っていました。そして、戦前の規制は基本的に、労働者階級の選挙運動を弾圧するという治安立法的なものであったということで、これが戦後も引き継がれているということです。これは、表現の自由を保障する日本国憲法の下では全く許されないことですが、戸別訪問の禁止、ビラ配布の制限、事前運動の禁止などについて、判例も基本的に追認している状況です。このことは、『議会制民主主義の現在』の第14章で書いています。

7. 立命館大学法学部時代

(1) イギリス代表制論の検討

2009年に本学法学部に赴任しました。

「マニフェスト選挙」論、「マニフェスト」論を検討する中で、そもそも代表とは一体何なのかという代表制論の基礎理論の研究をやってみようということになり、取り組みました。日本の憲法学においては、代表制論、主権論の分野は、もっぱらフランス主権論に依拠して研究がなされていて、イギリスの代表制論、主権論についての検討というのはあまりないという状況でした。しかし、有名なエドモンド・バークのプリストル演説に見られるように、フランス流に言えば、純粹代表制と同じような議論が18、19世紀のイギリスにあった。それが、19世紀後半になると、ダイシーがいうように、法的主権者は議会であるけれども、政治的主権者は国民であるというような言い方になって、フランス代表制論的に言えば半代表制的な方向に進んでいった。言い方は違いますが、フランスと同じような展開をしているということが出来る。判例の動向もおおよそ同じということを確認しました。これは、『議会制民主主義の現在』の第1章に収録しています。

(2) 選挙制度改革をめぐるレファレンダム

イギリスは、2010年総選挙、2017年総選挙において、政権党が過半数の議席を取れない、ハングパーラメント（宙吊り議会）といわれる状況に陥りました。日本でも2024年の総選挙で政権党が過半数を取れない状況になりましたが、イギリスでも2010年、17年にそういうことが起きました。ウエストミンスター・モデルは、「小選挙区制→二大政党制→単独政権」という図式で、一つの政党が過半数を取って安定政権ができるんだというのが図式でした。このウエストミンスター・モデルが揺らいでる、危機にあるというような状況が2010年代に起きました。

そのような中で、保守・自由の連立政権合意で、選挙制度改革についてレファレンダム、国民投票で決着をつけようということになりました。AV (Alternative Vote)、優先順位付投票制という選挙制度に改めるか、それとも現行の小選挙区制を維持するか、これについて国民投票で決定することになりました。投票結果は、小選挙区制の維持という結果でありましたが、小選挙区制の維持をめぐってレファレンダムをせざるを得ない状況に陥っているというのがイギリスの現状であるといえます。AVという制度が分かりにくい、あるいは、AVを支持した自由民主党がこの時期マニフェスト違反を繰り返し、評判が悪かったことがAV敗北につながったといえますが、もし、小選挙区制と比例代表制というレファレンダムであったら、おそらく比例代表制が勝利したのではないかとされています。それゆえ、小選挙区制を支持する保守党は、何としても小選挙区制か比例代表制かというレファレンダムは避けたかったということでしょう。いずれにしても、レファレンダムで敗北したということで、その後のイギリスでは選挙制度改革はなかなか盛り上がっていないという状況にあります。これらのことは、『議会制民主主義の現在』の第2章に書いています。

(3) 2度目の在外研究

2017年秋から18年春まで日本で学内研究をし、18年春から秋まで半年間はロンドン大学のキングス・カレッジで在外研究を行いました。キングス・カレッジでは、キース・ユーイング先生にお世話になりました。ユーイング先生は、イギリスで最も売れている『憲法・行政法』の教科書の執筆者で、労働党のブレインでもある大変著名な憲法研究者です。応募に際して、ユーイング先生から、「最近、キングス・カレッジは、客員研究員の応募が多くて、競争が激しい。英語の論文があるといいだろう」といわれ、英語の論文を書くことになりました。日本の「政治改革」を批判的に紹介したものでしたが、キングス・ロー・ジャーナルの巻頭論文にいただきました。まあ、これは編集代表のユーイング先生のお力だと思います。

この学内研究、在外研究で、これまでの研究のまとめをさせていただくことができました。立命館大学法学部の皆さんに感謝したいと思います。この研究のまとめは、ちょうどコロナの時期にも重なり、『議会制民主主義の現在—日本・イギリス』（日本評論社、2020年）という二冊目の単著の出版につながりました。

(4) 最近のイギリスの議会制民主主義をめぐる動向

2010年代のイギリスでは、議会制民主主義の劣化の反映、その処方箋として、様々な改革が行われました。例えば、2011年の解散権制限立法の成立（『議会制民主主義の現在』第5章）であるとか、2015年の国会議員リコール法の成立（同第4章）、さらに、この間のイギリスでは、2011年のAVレファレンダム、2016年のEU離脱レファレンダムなど、レファレンダムの活性化の動向（同6章）など、大変興味深い展開がありました。さらに、日本の憲法改正国民投票では禁止されていない政治コマーシャルの禁止に向けてイギリスレファレンダム運動規制についても検討しました（同8章）。

(5) 「政治改革」20年の批判的検討

『議会制民主主義の現在』では、日本のことも扱いました。2014年は、ちょうど「政治改革」から20年という節目でもあったので、「政治改革」20年の総括を行いました。小選挙区制の導入によって、一時は二大政党制が確立し、09年には民主党への政権交代が起りましたが、その後、急速に民主党への支持は失われ、「自民もダメだけど、民主もダメだね」という状況になり、みんなの党や維新などの「第3極」へと支持が向かいました。しかしながら、こうした「第3極」も、結局は自民党の補完勢力に過ぎないことがあらわとなり、消去法的支持で自民党が浮上し、「安倍一強」、「自民一強」となりました。こうした「一強」の下で、国民が支持しない政策の強行が行われ、さらに、政治の私物化、腐敗がもたらされました。「政治改革」から20年、日本の政治はよくなるどころか、憲法の理念に反する政治

が横行した20年であったことを明らかにしました。これらのことは、『議会制民主主義の現在』の第9章、第10章に書きました。

(6) 橋下ポピュリズムの検討

先ほど、09年の政権交代、民主党政権に対する失望が、「第3極」への支持に向かったとお話しましたが、大阪では、これが橋下氏に対するポピュリズム的な支持になりました。実は、私は、大阪府民なのですが、当時、橋下氏を批判するのをためらうほどの「空気」感が漂っていました。そんな中、2012年に、民主主義科学者協会法律部会が、「学会プレシンポジウム」として、大阪でシンポを開き、私も報告者の一人となり、「憲法が求める民主主義のあり方」というタイトルで報告をしました。このシンポの各報告は、浦田一郎・白藤博行編『橋下ポピュリズムと民主主義』（自治体研究社、2012年）に収録され、また、『議会制民主主義の現在』の第12章にも収録しました。大阪の貧困率は全国でもトップクラスで、ひどい状況ですが、こうした状況に置かれた人たちが、「自民に期待してもダメだね、民主に期待してもダメだね」ということで、「橋下ならなんかやってくれるんじゃないか」と期待したということです。公務員バッシング、教員バッシングなど、「既得権」としてたたき、溜飲を下げるということが行われた。こうした橋下氏のやり方はポピュリズムといえる手法で、この間の日本で、世界で顕著になってきていることは皆さんご承知の通りかと思います。

(7) 最近の研究

2020年の『議会制民主主義の現在』の出版以降はどのような研究をやってきたかというところ、一つは、ダイシーのレファレンダム論の検討を行いました。ご承知のように、ダイシーは、イギリス議会主権論を定式化した人物ですが、議会主権であればレファレンダムは矛盾するといえますが、ダイシーは1885年に『憲法研究序説』を出版して以降、アイルランド自治との関係で、レファレンダムを主張するようになります。この変化を、『議会

制民主主義の現在』できちんと検討することができなかったので、これを検討しました。このことは、「A・V・ダイシーの議会主権論とレファレンダム論」立命館法学393・394号（2021年）で書きました。

さらに、イギリスにおいてレファレンダムについての2つの異なった理解があること、すなわち、一つは、「制限としてのレファレンダム」アプローチで、有権者が代表者の行為の抑制として活動する方法です。もう一つは、「代替としてのレファレンダム」アプローチで、有権者が一時的に代表者を代替する方法です。これは市民共和主義の伝統から導き出されるものだといわれます。レファレンダムを、人民主権を表明するプロセスとして把握するものです。これらの検討を行いました。そして、結論的には、「代表者の制限としてのレファレンダム」の方が、人権侵害、ポピュリズムの危険が少なく、無難であると考えました。これは、「イギリスにおけるレファレンダムについての2つの理解」立命館法学405・406号（2023年）に書きました。

それ以外としては、「政治改革」30年の軌跡と総括、小選挙区制批判、小選挙区制改革の道筋、展望などについて研究してきました。2024年がちょうど「政治改革」30年ということで、この間、学会発表、論文執筆の依頼、メディアのインタビューなどがあり、いろいろと考え、書いてきました。

私はずっと一貫して、小選挙区制批判をしてきているわけですが、ある時、「君のいう選挙制度改革を支持するけれど、しかし、選挙制度改革の道筋が見えない」と指摘されました。選挙制度改革の道筋というものについて考えていきたいというふうに思い、そうした方向での研究を進めていくこととなりました。先ほど紹介したように、イギリスでは選挙制度改革をめぐるレファレンダムが行われたということがありました。あるいは、カナダのブリティッシュコロンビア州では、抽選によって有権者の中からメンバーを選んで市民議会を設置し、そこで、専門家のレクチャーを受けたり、学習をしたり、議論をしたりして、比例代表制、STV方式の選挙制度改革の案を提示し、それを州民投票にかけるというようなことが行

われました。STV方式は、やや理解するのが難しく、州民投票では否決されましたが、市民議会ではSTV方式が選ばれた。私は、このことに注目しています。市民がちゃんと学習すれば、比例代表制を支持するのではないか、ブリティッシュコロンビア州の事例はそのことを示しているのではないかと思います。抽選民主主義による選挙制度改革というものが可能なのかどうなのか、カナダのブリティッシュコロンビア州の事例などを参照して、検討してみたらどうか、と考えています。

24年の各種の選挙、25年の参院選では、右翼ポピュリズムが進展し、SNSが威力を発揮するというような状況が出てきて、選挙がなんかおかしい状況になってきているのは、皆さんもご承知のとおりだと思います。国民の不信、不満を背景に、ポピュリズム的な傾向がみられました。24年10月の総選挙では、右翼の日本保守党、参政党が各3議席を獲得し、「永田町のユーチューバー」を自認する玉木代表が率いる国民民主党は「103万円の壁」「手取りを増やす」をキーワードにSNSを駆使し躍進し、れいわの躍進もみられました。長引く不況と物価高による生活苦、格差、貧困に対する不安、不満、怒りが根底にあり、そして既成政党は、保守・革新を問わず既得権益の擁護者とみなされました。

去年の7月の参議院選挙では、衆院に引き続き参院でも自公は過半数割れし、「手取りを増やす夏」を掲げた国民民主、「日本人ファースト」を掲げた参政党が「躍進」し、多党化がさらに進展しました。選挙に関するSNSや動画サイトの情報を「重視した」と回答した層の比例区投票先の最多は参政党で20%、以下自民16%、国民13%、れいわ9%でした。参政党に投票した有権者の73%がSNSや動画サイトの情報を重視したと回答していて、SNSの影響がみられます。参政党に投票した有権者の中には同党の右翼的、排外的な主張に共鳴した層もあったでしょうが、他方で、「減税」、「社会保険料削減」、「子ども一人につき月10万円の教育給付金」などの政策に共鳴した層もいたでしょう。

世界的にみても、イギリスでも、アメリカでも、ドイツ、フランス

でも、ポピュリズムが台頭してきているということがいえます。こうした最近の情勢について、去年の10月には、「劣化する民主主義と選挙制度改革の展望」という論文を、憲法ネット103編の『混迷する憲法政治を超えて』（有信堂高文社、2025年）という本に書きました。

(8) これからのこと

最後に、定年になってこれからどうしようということですが、先ほどお話ししたように、私はそもそも、中選挙区制を民主化したいと思って選挙制度研究にとりかかったわけですが、それよりもひどい小選挙区制が導入されてしまったということです。なんとかこの選挙制度を民主化したいというのが、私の原点ということになります。選挙制度の民主化に向けて、今後も研究、運動、あるいはメディアでの発信など、大変微力だとは思いますが、頑張りたいと思っています。

現在、自民党と維新との連立合意ということで、国会では議員定数の削減問題が議論されていて、比例定数の削減というような方向になっています。ますます小選挙区制の比重を高めることが狙われています。他方で、定数削減とともに選挙制度改革を議論すべきだという意見も同時に出ています。24年総選挙、25年参院選の結果、自民党が過半数割れする中で、「新しい政治プロセス」の可能性も出てきていて、野党が結集すれば選挙制度改革も進む可能性が出てきているのではないかと思います。比例代表制は、自民、立民以外の政党にとっては、議席増をもたらす制度です。先日、某新聞社から取材がありましたが、自民党の中にも中選挙区制への改革志向があるとのことでした。定数の多い、例えば、定数5以上の中選挙区制もセカンド・ベストな選択肢かもしれません。選挙制度の民主化の可能性が出てきているといえるのかもしれません。この問題への対応が、当面の私の課題です。

いずれにしても、選挙制度研究は私のライフワークで、定年後も、続けていきたいと思っています。選挙制度の民主化を通じて、日本社会に貢献

したいと思います。あと何年生きられるのかわかりませんが、頑張ります。以上の決意表明をして、私の「紙上最終講義」を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

【付記】 脱稿後の2026年2月8日に衆議院総選挙が実施され、自民党が316議席(68%の議席率)を獲得し「圧勝」した。しかしながら、自民党の比例区得票率は36.72%に過ぎない。にもかかわらず、自民党は小選挙区において249議席、86.2%の議席を獲得したのである。小選挙区制、現行選挙制度の問題性は明らかである。自民党は衆議院総選挙の公約に、「衆議院選挙制度について、衆議院議長のもとに設けられた協議会での結論を得て必要な法改正を行います」と掲げていた。協議会では多くの政党から現行選挙制度の改革を求める意見が出されていた。民意を正確に反映する選挙制度改革がなされることを期待したい。