

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

2011年2月21日～26日

第1部 調査報告

機能不全を起こすイギリス小選挙区制

イギリス政治の枠組みの変容

小選挙区制の強化は日本の民主主義を破壊する

第2部 インタビュー



自由法曹団

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

第1部	調査報告	……	1
第1	調査の概要	……	1
第2	機能不全を起こすイギリス小選挙区制	……	1
1	イギリスの選挙制度概要と現在に至る流れ		
2	機能不全に陥るイギリスの小選挙区制		
3	イギリスの小選挙区制の存立基盤は失われつつある		
第3	イギリス政治の枠組みの変容	……	8
1	地方議会、EU議会等の改革		
2	ウェストミンスターモデルの変容		
第4	小選挙区制の強化は日本の民主主義を破壊する	……	13
1	正当性のないイギリス政治の「抜け殻」の輸入		
2	小選挙区制の強化は日本の民主主義を破壊する		
第2部	インタビュー	……	19
◎	ヴィジャ・ランガラジャン氏（内閣府憲政改革担当）	……	20
	ポール・ドッカー氏（法務省憲政改革担当）		
◎	マーティン・スミス教授（シェフィールド大学政治学部）	……	25
◎	ベン・ブラッドショウ下院議員（労働党）	……	28
◎	ジェシカ・アサト氏（労働党 レイバー・イエス）	……	35
◎	ケイティ・ゴッシュ氏（選挙改革協会代表）	……	39
	カリーナ・トリミンガム氏（同 運動・議会対応責任者）		
	クリストファー・チャイルド氏（同 選挙改革国際サービス）		
◎	ピーター・フェイス氏（アンロック・デモクラシー代表）	……	43

イギリス調査には、自由法曹団の奥村一彦、渡辺輝人（以上、京都支部）、馬屋原潔（千葉支部）の各団員弁護士が参加した。本報告書は、参加団員によるイギリス調査のレポートである。

第1部 調査報告

第1 調査の概要

イギリスでは2011年5月5日に国会下院の小選挙区制を廃止と対案投票制(Alternative Vote)の導入の賛否を問う国民投票を行うことが決定された。それを受け、自由法曹団ではイギリスの選挙制度をめぐる情勢を調査する調査団(奥村一彦、馬屋原潔、渡辺輝人)をイギリスに派遣し、立命館大学の小堀眞裕教授の援助を受けながら、2011年2月21日から26日にかけて、労働党国会議員や労働党の「AV賛成」運動の責任者、また、従前から選挙制度の改革を訴えてきた市民団体等にインタビューを行った。国民投票の結果は、小選挙区制が維持されるものとなったが、調査を通じて、イギリスの小選挙区制が行き詰まっている状況が如実に表れた。

以下はそれらのインタビューの成果を踏まえ、イギリス小選挙区制の現状を報告し、あわせて、イギリスの選挙制度を模範にして作ったとされる、日本の小選挙区制下での二大政党制について考察する。

第2がイギリス国会下院の小選挙区制について、第3がイギリスの地方議会や選挙制度以外の改革、第4がイギリスの調査結果を踏まえた日本の状況の分析であり、第2部に現地でのインタビューを収録している。

なお、イギリス調査やこの報告書の作成に当たっては、小堀眞裕教授に多大なご助力を頂きました。この場を借りて心より御礼申し上げます。

第2 機能不全を起こすイギリス小選挙区制

1. イギリスの選挙制度概要と現在に至る流れ

(1) 小選挙区制導入の経緯

イギリスで小選挙区制が導入されたのは1885年である。それまでは2人区2票制が主流だった。小選挙区制導入の理由は、労働者階級が台頭する情勢の下、有産階級に支えられた保守党、自由党の二大政党が、有産階級による政治支配を維持するためだったとされる。イギリスは階級によって居住地がはっきり色分けされたため、労働者階級が居住する地域の議席は労働者階級に取られてしまっても、全体としては保守党、自由党が議席を維持できると考えたのである。

なお、イギリスでは小選挙区制は競馬になぞらえてFPTP (First Past The Post) = 「ゴールポスト一位通過」制度と呼ばれている。この名前は、5馬身差でも、ハナ差でも、とにかく一位でゴールすれば議席を得られる小選挙区制の本質が現れている。

(2) 1950～60年代の「上手く行っていた時期」及び70年代以降の投票率、二大政党得票率の低下

しかし、小選挙区制導入時の保守、自由の二大政党の目論見はうまくいかず、労働者階級の支持を受けた労働党が伸長し、政権を担当するまでになった。そして、小選挙区制によって議会進出を阻まれていたはずの労働党は、政権を担当し、さらなる勢

力拡大が見込まれる状況で、全体としては小選挙区制を受け入れていった。第二次世界大戦後、自由党が完全に退潮し、得票率でも議席数でも数%しか得られなくなった。一方、労働党の力がますます大きくなり、保守、労働の二大政党制が成立した。

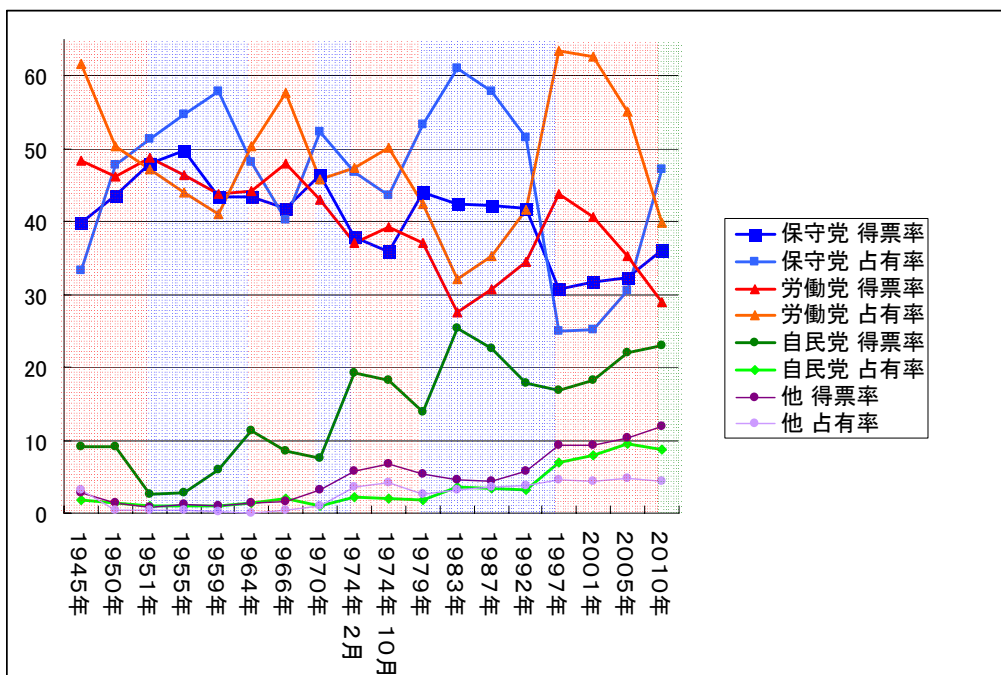
そして、1950～60年代には小選挙区制が「上手く機能していた」とされる時代が訪れた。この時期は選挙の投票率が高く、保守、労働の二大政党の合計得票率も90%近くあった。そして、二大政党の対決の構図の下、勝者が過半数の議席を得て政権を担当した。イギリスではこの時期、「小選挙区制だから二大政党制」という面に加えて「国民の世論が実態として二大政党制だから小選挙区制でも困らない」側面もあった。今回の調査では選挙制度改革派の側からも50～60年代は上手く行っていた、という意見が多く聞かれた。

しかし、1970年代に入ると、二大政党の得票率が低下し始め、74年2月の総選挙で、二大政党のいずれもが過半数の議席を得られない「ハングパーラメント」の状態が出現した。この頃から徐々に投票率が低下していき、二大政党の求心力が低下しはじめた。これは選挙結果に反映されない国民の意思が増加したことでもある。

(3) 議会進出を阻まれる第三党以下

しかし、二大政党制を前提にした小選挙区制は維持されたため、低投票率の下で、二大政党のいずれもが過半数に遠く及ばない得票率でも、いずれかの政党が国会の多数の議席を占め、単独で政権を運営する状況は続いた。グラフ1の青い色の時期は保守党政権、赤い色の時期は労働党政権の時代を示すが、時代が下るにつれて、選挙で政権を獲得した政党の得票率と議席占有率の差が広がっていく様子が分かる。

<グラフ1：各政党の得票率と議席占有率>



出典：Kavanagh & Butler, 2005、およびBBC

一方、第三党以下は小選挙区制に阻まれて議席を得ることができなかつた。特に、イギリスでは中道政党である自由民主党（かつての自由党→連合）が小選挙区制によって最も負の影響を受けてきた。同党は70年代以降に復調し、一貫して20%前後の得票率を得てきたが、数%の議席しかとれない状況が続いた。自由民主党は当選可能性のある選挙区に重点的に力を入れるなど選挙戦術を進化させたが、2000年以降の3回の総選挙でも議席占有率は10%に満たない状況が続いている。

<表1：二大政党と自由民主党の得票率と議席占有率の推移>

選挙年	投票率	二大政党合計		自民党	
		得票率	占有率	得票率	占有率
1945	73.3	88.1	95.0	9.1	1.9
1950	84.0	89.6	98.2	9.1	1.4
1951	82.5	96.8	98.6	2.5	1.0
1955	76.8	96.1	98.7	2.7	1.0
1959	78.7	87.2	98.9	5.9	1.0
1964	77.1	87.5	98.6	11.2	1.4
1966	75.8	89.8	97.8	8.5	1.9
1970	72.0	89.4	98.1	7.5	1.0
1974・2	78.1	74.8	94.2	19.3	2.2
1974・10	72.8	75.0	93.9	18.3	2.0
1979	76.0	80.9	95.7	13.8	1.7
1983	72.7	70.0	93.2	25.4	3.5
1987	75.3	73.1	93.1	22.6	3.4
1992	77.7	76.3	93.2	17.8	3.1
1997	71.5	74.4	88.5	16.8	7.0
2001	59.2	72.4	87.7	18.3	7.9
2005	61.3	67.5	85.6	22.0	9.6
2010	65.1	65.1	86.9	23.0	8.8

出典：Kavanagh & Butler, 2005、およびBBC

(4) 「少数者」であるサッチャー、ブレアの暴走とそれへの批判

80年代のサッチャー政権の時代にはいると、保守党は多くても40%代前半の得票率しか得ていないにもかかわらず、安定した議席を得続け、人頭税に代表される新自由主義的政策が推し進められた。今回の調査では、サッチャー政権の攻撃によって

労働党が強かったロンドン大都市圏議会が解体され、元議事堂の建物がホテルになっている様子を見学した（なおロンドン大都市圏議会は2000年に復活している）。



（写真：元ロンドン大都市圏議会の議事堂だったホテル）

また、1997年以降のブレア政権以降の労働党政権も、せいぜい40%代前半から30%代半ばの得票率しか得られていないのに安定した議席を得続け、国民の反対を押し切ってイラク戦争に参戦するなどした。

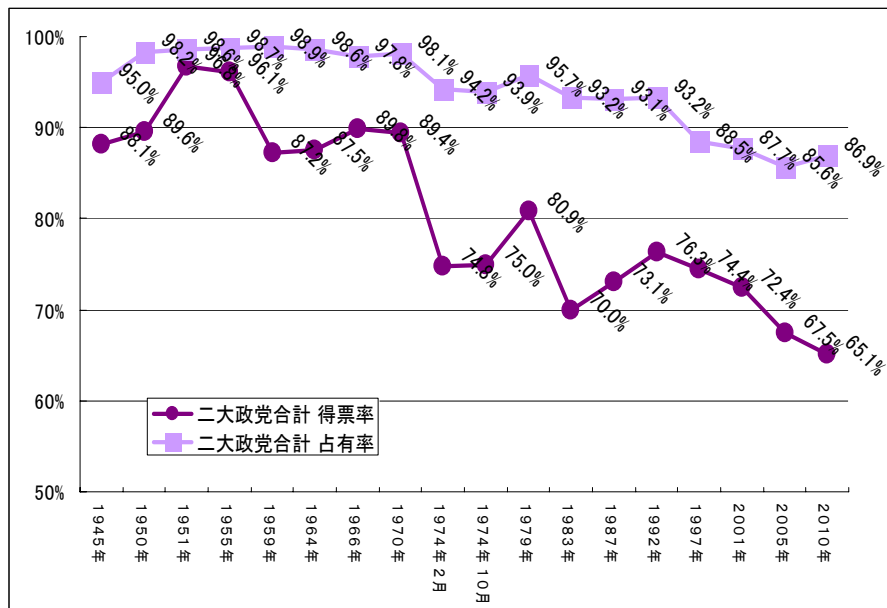
このような強権的な政治運営に対しては「少数者による独裁」という強い批判がなされた。今回の調査では、労働党の「AV賛成」運動の責任者が同じ労働党のブレア政権の暴走を公然と批判していたのが印象的だった。

このような状況下で二大政党が国民の支持を失う一方、第三党の自由民主党の得票率は選挙の度に上がっていき、最近ではメディア等でももはや「二大政党」とは認識されなくなっている。そして、2010年の総選挙では、1974年2月の選挙以来となる、保守党も、労働党も過半数の議席を得ることができない「ハングパーラメント」の状態が出現した。労働党と自由民主党の議席を足しても過半数に至らないこともあり、政策的には相違点も多い保守党と自由民主党の連立政権が誕生するに至った。イギリス国民が本格的な連立政権を体験するのは初めてのことだが、連立政権が誕生したこと自体への評価は悪くないようである。

2. 機能不全に陥るイギリスの小選挙区制

(1) 二大政党の求心力の低下とその弊害

すでに述べたとおり、イギリスでは二大政党の得票率がどんどん低下している。2010年の総選挙の時点では二大政党合計で65.1%である。この数字は小選挙区制と二大政党制を正当化するためには少ない数字と考えられているようである。



<グラフ2：広がる二大政党の得票率と議席占有率の開き>

出典：Kavanagh & Butler, 2005、およびBBC

また、当選する候補者の内、選挙区で過半数の得票を得られない者が3分の2にも達しており、これ自体が強い批判にさらされている。

さらに、イギリス国会下院の選挙では、全選挙区の3分の2は「安全区」といわれ、勝負の結果（どの党が議席を得るか）が選挙前から決まっているとされる。

その結果、激戦区に居住する中間層の有権者（全有権者の1.6%）の投票動向が選挙結果を大きく左右する「民主主義の赤字」といわれる事態に陥っている（この点については労働党系のシンクタンクである IPPR がレポートを発表している。<http://www.ippr.org.uk/articles/index.asp?id=4304> 参照）。

サッチャー政権時代の保守党やブレア政権時代の労働党はこの層を上手く取り込んだことによって政権を獲得したと言えるが、今回の調査では、労働党はこの1.6%の有権者に受ける政策を前面に打ち出すため、本来労働党が目指すべき政策を打ち出せなくなってしまった、との指摘がなされていた。

(2) ブレア政権下での選挙制度改革の挫折

1997年の総選挙で誕生したブレア政権は国会下院の選挙制度改革を公約にしていた。公約に基づいて設置された「投票制度に関する独立委員会」（ジェンキンス委員会）は1998年に国会下院の選挙への「AVプラス」と呼ばれる制度の導入を提唱した。選挙制度改革を掲げた労働党が小選挙区制で大勝したこともあり、結局、改革は実現しなかったが、イギリスの小選挙区制がたえず動揺していることがわかる。

対案投票制（AV）は、ひとつの選挙区で一人の当選者を決定するという意味では小選挙区制を基本にしたものであるが、実際の投票の場面では、有権者は投票用紙に記載された各候補者に選好順位をつける。特定の誰かを選ぶのではなく、好ましい順

に順位をつけるのである。開票においては、まず候補者ごとの一位票の獲得数を調べ、過半数の得票を得ている候補者がいればそれが当選者となる。過半数の得票を得ている候補者がいない場合は、一位票の数が最下位となった候補者を「削除」し、その候補者が一位であった票の二位票を他の候補者に分配する。このような作業を繰り返して過半数の票を最初に獲得した候補者を当選者とするのである。「よりまし」の観点から過半数の選挙民に選ばれた代表を作り出す制度とも言える。対案投票制（AV）は小選挙区制を修正した制度であるが、第三党以下が議席を得る可能性が高まり、また、当選した候補者は自らの支持層ではない有権者の「よりまし」の選択によって選ばれていることが明確に分かるため、幅広い層を意識した政治をするようになる利点がある、とされる。

AVプラスはこのような対案投票制（AV）に15～20%分の比例代表枠を付加し、比例代表枠の議席を決める際の計算式（ドント式）の除数を各党の小選挙区における獲得議席数に1を加えた数字から始めることで、比例代表枠では小選挙区で議席を得られなかった政党に有利な結果が出る（「補償」）ようにし、AVにより発生したゆがみを是正しようとするものであった。

（3）経費スキャンダル

2009年には、イギリス政界でも日本と同じような経費スキャンダルが発生した。イギリス下院では、遠方の選挙区で選出された議員のためにセカンドハウスの費用を負担する制度があるが、与野党を問わず、国会への通勤には不向きな場所にあるセカンドハウスのローン代金を請求したり、ロンドン近郊の通勤圏の議員がセカンドハウスの費用を請求するなど、問題のある事例が次々と明らかになった。法違反で刑事告発された議員は4人にとどまったが、この問題は国民から大きな批判を受けることになり、政治改革が求める世論が高まった。

（4）連立政権の誕生と国民投票の実施決定

そのような中で2010年の総選挙では、政権党だった労働党が大きく後退する一方、保守党も過半数の議席を得ることができず、小選挙区制の下であるにもかかわらず、保守党と自由民主党の連立政権が誕生した。

自由民主党は小選挙区制の負の影響を最も受けてきた政党であり、小選挙区制の廃止と比例的な選挙制度である単記移譲式投票制（STV）の導入が長年の悲願であった。しかし、連立パートナーの保守党は小選挙区制の維持を目指している。両党の妥協の結果、2011年5月5日に比例代表枠（プラス部分）のない対案投票制（AV）導入の賛否を問う国民投票の実施と下院の定数削減（650から600）及び「労働党に有利な」選挙区割りの改定が決まった。イギリスで選挙制度改革を目指す団体の多くもSTVを指向しており、この点からもAV導入の賛否を問う国民投票の実施は妥協の産物だったと言える。

(5) 「正当性」を失う小選挙区制

今回の調査では、小選挙区制の行き詰まりを前に、労働党の国会議員や選挙制度改革を進める活動家から「小選挙区制は民主主義の制度としては機能しなくなった」「小選挙区制は正当性 (Legitimacy) を失った」という意見が異口同音に語られた。また、中立的な立場にある内閣府憲政改革担当のランガラジャン氏でさえも小選挙区制で当選した当選者の得票率が下がっている状況は政府の正当性に影響を与える、と述べた。国民投票を前にして、イギリスの小選挙区制の現状は様々な面から激しい批判にさらされていたのである。今回の調査で一番印象的だったのは、「民主主義」「正当性」など立憲主義の原点に立ち返った言葉を何のてらいもなく使い、選挙制度について議論するイギリス人の姿だった。

また、現在の連立政権は小選挙区制の下で出現しており、選挙での得票状況からすれば、今後も連立政権になる可能性がある。イギリスの伝統である「二大政党制による対決型の政治」という構図は小選挙区制の下でもすでに崩れ始めており、イギリス政治は大陸型の様々な意見の利害調整型の政治への移行過程にあると言える。二大政党からの政権選択、という小選挙区制の“長所”はすでに機能しなくなっているのである。

今回の調査は、対案投票制 (AV) 導入の賛否を問う国民投票の実施が決まった直後に行ったが、「AV反対」運動は「AVは費用がかかる」というネガティブキャンペーンを前面に押し出しており、小選挙区制の正当性を語れない状況だった。これは政党レベルでも当てはまる。保守党のキャメロン党首 (首相) は、国民投票の実施が決まった日に、国民に向けて対案投票制 (AV) の導入に反対する演説を行ったが、ここでは対案投票制 (AV) の制度的な複雑さを突き、また「AVは比例的な制度ではない」という、自らの立場を掘り崩しかねない批判を行った。その一方で、小選挙区制の制度としての正当性については「政権交代可能な制度である」というだけで、本来二大政党制となるはずの小選挙区制の下ですらハングパーラメントが起こった事態について説明ができなかった。

3. イギリスの小選挙区制の存立基盤は失われつつある

以上のように、今、イギリスでは、小選挙区制が機能不全を起こし、小選挙区制の正当性に対して国論を二分する形で強力な疑問が呈され、小選挙区制維持派も制度の正当性を十分に示せない状況がある。イギリス小選挙区制は日に日に存立基盤が失われつつあると言える。

2011年5月5日の国民投票では、小選挙区制が維持される結果となった。この理由については、①改革派ですらベストとは考えない制度で国民投票をせざるを得なかったこと、②イギリスの選挙制度改革は、第三等の自由民主党をどう考えるかの判断と無関係ではないところ、自由民主党は連立政権において、自らの政策に反して保守党がすすめる「改革」に協力させられたため、支持率が急落していたこと、などが考えられる。

しかし、すでに述べたとおり、保守党、労働党が国民の支持を得られていない状況、

したがって小選挙区制の正当性に疑義が生じている状態には何も変わりはない。今後も多党化が進めば、選挙制度の改革はやがて不可避となるだろう。今回の国民投票の結果に関わらず、長期的に展望すればイギリスの小選挙区制の変革を求める流れはもはや止められないレベルになっているのではないだろうか。

第3 イギリス政治の枠組みの変容

1. 地方議会、EU議会等の改革

イギリスでは、国会下院で制度不全を起こしつつも小選挙区制が維持され、地方議会の多くも小選挙区制がとられていた。その一方で、ブレア政権下で地方への「権限の委譲」が行われ、1998年にスコットランド議会、ウェールズ議会が設立された。また、サッチャー政権下で解散させられた大ロンドン議会が復活された。

スコットランド議会にはブロックごとの小選挙区比例代表併用制 (Additional Member System と呼ばれる。全部で小選挙区枠73、拘束名簿式比例代表枠56) が導入された。この選挙方法は小選挙区制により地域の代表を選びつつ、比例代表枠の議席を決める際の計算式 (ドント式) の除数を各党の小選挙区における獲得議席数に1を加えた数字から始めることで、比例代表枠では小選挙区で議席を得られなかった政党に有利な結果が出る (「補償」)。比例代表枠が小選挙区枠により生じた民意と獲得議席の間のゆがみを直接修正する効果を持つとも言える。この制度は、比例代表枠を増減させることで、小選挙区制に近い制度にも、ドイツのように比例代表性に近い制度にもなりえる制度である。

ウェールズ議会 (小選挙区枠40、比例代表枠20)、ロンドン大都市圏議会でも (小選挙区枠14、比例代表枠11) 同様の制度が導入された。

このような制度には、選挙区と議員の結びつきを非常に強調するイギリスの文化を尊重しつつ、議席の比例的配分を試みる工夫が見て取れる。

また、EU議会選挙の選挙制度も改革され、日本の衆議院選挙と同じ地域ごとの拘束名簿式比例代表制が導入された。

今日、イギリスはさまざまな選挙制度の実験場とも言える状態になっており、イギリス=小選挙区制という図式はもはや成り立たなくなっている。

2. ウェストミンスターモデルの変容

(1) はじめに

今回のイギリス調査では、対案投票制 (AV) 導入の賛否を問う国民投票を始め、イギリスが行おうとしている様々な制度改革の様子を調査してきた。それはイギリスの長年の政治モデルであるウェストミンスターモデルが根底から変わりつつある姿でもあった。

(2) 選挙制度改革

ア ウェストミンスターモデルとは

我が国の1994年政治改革で小選挙区制度を導入する際のモデルと言われたのがウェストminsterモデルと言われるイギリス統治構造である。そして小選挙区制のメリットとして「選挙の段階で国民の多様な政策も主要な二つの政策体系へと収斂」（高橋和之「立憲主義と日本国憲法」307頁、有斐閣）する機能があるとされていた（しかし、実際には、小選挙区制の伝統が長いイギリスにおいてさえ、そのような機能が実証されていたとは言い難い）。

ウェストminsterモデルの変化を見るために、そこで、まず講学上のウェストminsterモデルについて簡単に触れる。端的にその特徴は、「議会主権」あるいは批判的に「選挙による独裁」と表現される。

イギリスの内閣は、下院選挙で多数を占めた政党が内閣を構成する議院内閣制であるが、党首が自動的に国王から首相に指名され、閣僚も下院議員でほとんどが構成され、閣僚以外の閣外相、政務次官も下院議員が占める。法案は内閣が提出する。

政府与党の制定法に対し、成文憲法条項による立法権の制限・チェックもなく、裁判所の違憲立法審査権もない。上院の権限は縮小されており、また下院の決定に対し、民主的な手続きで選ばれたとは言えない貴族らが反対することはあまりないし、反対した場合は大きな問題となる。

従って、下院を制した政党が、司法を服従させ、立法権と行政権を権限上は無制約に行使することができるいわばオールマイティの権力が行使できる統治構造がウェストminsterモデルである。

イ 徐々に進んできたウェストminsterモデルの変容

しかし、ウェストminsterモデルにより強権的政治を行ったと言われるサッチャー時代（1979年～1990年）にすでにその変容がはじまっていた。

1970年代以降、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランドに議会が設置され、一定の行政権と立法権が委譲され、議員選挙に比例代表制度が組み込まれた（地方議会の改革は第1の3で詳述）。

さらに欧州人権規約を国内法として効力を持たせる99年人権法は、裁判所に議会制定法が同規約違反にならないか審査する権限を与えた。これら一連の改革は憲法改革と呼ばれた。また、欧州議会選挙が比例代表制になったことも大きな影響を与えた。

日本が小選挙区制を導入した1994年当時、また「マニフェスト選挙」を導入して2003年当時、すでに母国であるイギリスでは小選挙区制度から比例代表制度への指向という政治改革が行われていたのである。

ウ 対案投票制（AV）導入の賛否を問う国民投票

以上の認識の上にならなくて、2011年5月5日に行う対案投票制（AV）導入の賛否を問う国民投票について、内閣府憲政改革担当ランガラジャン氏は、100年ぶりの変化と指摘する。それは選挙区割りに手を加えたことと国民投票の決定に法的拘束力を与えたからだと説明した。特に後者の国民投票の決定に法的拘束力を与えることは歴史上初めてのことで、議会ではなく国民に決定させるという点で画期

的とのことである。

そのような根本的改革がなぜ進んできたのかについて概ね意見は一致している。それは、「ウェストミンスターモデルはマジョリティを強調するがその根底には少数で選ばれている矛盾がある」（スミス教授）、「1980年代以降投票率が下がり、二大政党に投票する人が少なくなってきました。民主主義では正統性が大事な要素ですが、そのような状況の中で、小選挙区制は制度としての正当性を失って行きました」（ジェシカ氏）、「自民党や緑の党やスコットランドやウェールズでの民族政党など沢山の政党があって、かなり票を取っていて、二大政党は70%の票しか取っていません。・・・小選挙区制の目的はひとえに強力な単独政権を作ることなんですが、それはもうイギリスではお分かりのように、すでに破綻しています」（労働党・ブラッドショウ下院議員）。

今後、国民投票で対案投票制（AV）を導入することが決定した場合、ウェストミンスターモデルはさらに変化を被るであろう。この制度は基本的には小選挙区制であるが、各候補者をランク付けして投票するので、いわば1回の投票で決選投票も兼ねる投票方式である。しかもその際、投票者は1位になってほしい候補者が当選しなくとも、次に当選してほしい候補者をランク付けするので、第1回開票では、誰も過半数でない場合、第2位あるいは第3位であった候補者に下位の候補者の第2位ランク、第3位ランク票が多数回ってくれば、1位に逆転浮上する可能性を秘めている。

そうすると、いままで少数派で議席を取る可能性の少なかった者も、議席獲得の機会が訪れ、より多様な意見が下院に反映する可能性が広がる。また、当選する候補者は、自分がどのような層から得票を得ているのか分かることから、より広い選挙民に目を配った政治を行える、との指摘もあった。

このように、イギリスでは、小選挙区制により民意が二つの主要な政策に収斂するのでうまく機能しているというのは、事実誤認であり、歴史の一時期、特定の条件下で機能していただけであり、今は改革が迫られているのである。

（3） 下院議員定数の削減

イギリスでは、対案投票制（AV）の導入の議論と併せて、議員定数を650から600に削減する改革を行った。

この改革のきっかけは、議員らの経費スキャンダルに端を発しているようであるが、対案投票制（AV）を支持する人々の間でも、民意が削られるという危機感はあまり感じられなかった。

スミス教授は「何でこのような法案が出されているかということ、スコットランドやウェールズへの分権化が進んで、だったら、ウェストミンスターで議員はいらないのではないかという理解がある」「議員が減らされるという意見がある一方で、大臣とか副大臣やセレクト・コミッティなど、そういうところの機能は増えてきている」とし、議員ムダ論などではなく、民意が反映するシステムの充実が背景にあることを指摘す

る。また、選挙制度改革を求める団体である「アンロックデモクラシー」のフェイスビー氏は、650から600への定数削減をそれほど大きな変化とは考えていなかった。

イギリスの定数削減は、選挙結果に大きな影響を与えかねない我が国の比例削減とは次元が違う議論だと言える。

(4) 首相の解散権の制約法案の提出

現在、下院の解散は不信任決議が通った場合以外、解散を制限するという法律の制定が検討されている。実現した場合、5年間、内閣不信任案が可決された場合を除き、議会が解散されることはなく、議員は首相による解散の脅しを受けずに政治に専念できることになる。

なぜこの法案が提案されたのかについて、ランガラジャン氏は「政府の正統性が問題になっているときに、こんなに、その政党に有利なことを許して良いのかという指摘があります」と説明し、ここでも政府の正統性、すなわち国民の支持を得た権力であるかどうかの問題であるとする。

さらに、同氏は解散権をちらつかせることには結局与党にメリットがないと指摘する。「ゴードンブラウンが解散しようとして結局決断できなかった。それによって彼の評判はがた落ちしました。」「与党にとって有利なときに選挙をすれば、引き回しだと言って批判されます。そうでないときに選挙をすれば敗れます。結局、解散権は誰にとっても利益がありません」。

解散権は三権分立の重要な柱で、政府から議会への有力な牽制と教えられた私たちには、斬新な改革を行っているように見えた。

(5) 最高裁判所の独立

イギリスでは従来、最高裁判所は上院議員で構成し、審議も上院の建物内で、上院の一委員会の活動として行われてきた。しかし、2005年憲法改革法により、2009年10月1日から、最高裁判所が上院から独立した裁判所として発足し、建物も国会内とは別の最高裁判所の建物があてられた。

調査団は、最高裁判所の見学を行ったが、それは驚きの連続であった。

まず建物は3階建ての普通の建物である。国会議事堂と向かい合う位置に立っている。最初に二階の大法廷に案内されたが、まるで小学校の教室で、裁判官と弁護士らが同じ机で向かい合うような感じである。明るく大きな窓があり、向かって左の窓の外は通りで人や車が見える。その向こうはウェストミンスター寺院である。部屋の四隅にカメラが仕掛けてあり、これは監視カメラではなく、審議の様子を記録するためのもので、場合により建物内の別の場所で審議の様子をリアルタイムで見ることができる。その場所とは建物内のカフェであるから、これまた驚きである。審議は長いもので二日間ほどかけるものがあるという。



<イギリス最高裁の三つある法廷の一つ>

イギリスの最高裁の裁判官は、伝統的に法律貴族（Law Lord）が上院議員となり、最高裁判事となっていたが、それらの人々はもともと下級審裁判官を経験した人々で、上院議員となっても基本的には裁判だけに携わり、議案の評決に加わることはまれであったという。

今回の憲法改革で、最高裁は完全に上院から独立し、2009年10月1日に発足した時は、上院議員で裁判官であったものがそのまま裁判官となったとのことであるが、それ以降は選抜審議会で選抜されている。裁判官の数は12人で、5人、7人、9人の奇数裁判官で審議を行う。女性は1人。審議は平服で行うそうである。

今後は裁判官を公選制にする改革が検討されているとのことである。

（6）上院の制度改革

イギリス上院は、貴族院であり世襲貴族が上院議員となっていた。そこに一代限りの貴族が加わり、それに閣僚や下院議員経験者、官僚、学者、企業経営者などに拡大され、総勢1000人を越える議員が存在した。なお、無給なので経費的には国家の負担とはなっていない。

上院の改革は、まず世襲議員を排除する方向で進んできていた。その結果、現状では世襲議員が100人弱となっている。

さらに2010年の連立政権は、上院議員を公選制にすることを合意している。

上院は、権限が縮小されており、せいぜい審議の引きのばしができる程度の活動しか行っていなかった。しかし、上記改革は、上院の議員を活発化させる役割を果たすと思われる。徐々に下院の議決法案を否決するが増えているとのことである。

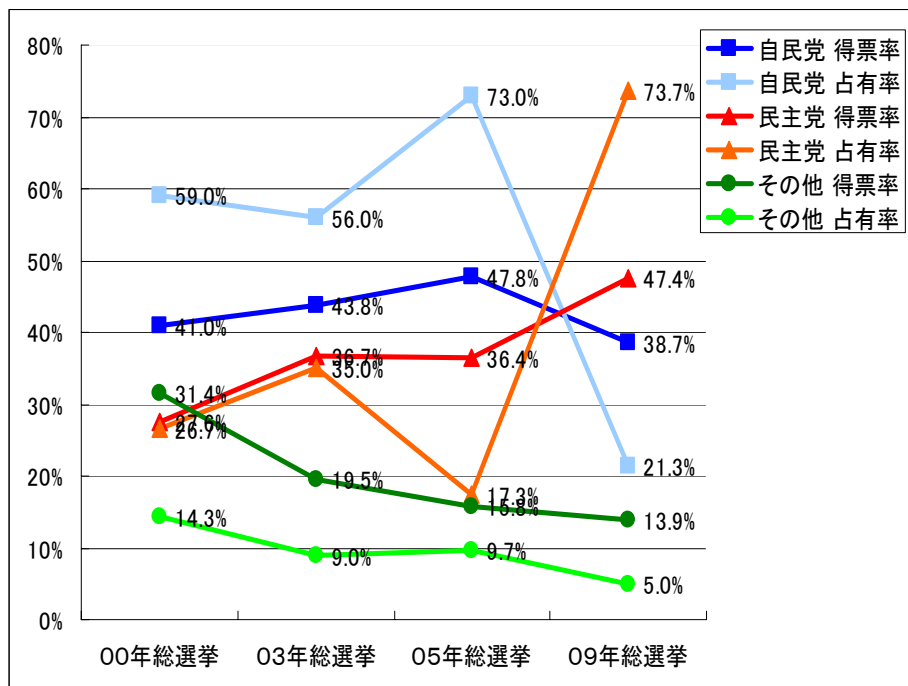
第4 小選挙区制の強化は日本の民主主義を破壊する

1. 正当性のないイギリス政治の「抜け殻」の輸入

(1) 根拠無き小選挙区導入と「民意の集約」

日本では、1994年の「政治改革」により小選挙区比例代表並立制が導入された。その際、小選挙区制の制度目的は「民意の集約」にあるとされた。しかし、全体としては「金権腐敗選挙の打破」というスローガンが幅をきかせる一方で、なぜ民意を「集約」しなければならないのか、そのような「集約」は民主主義の観点からどのような正当性があるのか、合理的な説明はなされなかった。

実際、日本に小選挙区制が導入された1994年当時の政党状況を見ると、前年の1993年に中選挙区制の下で行われた総選挙において、政権党だった自民党は得票率で36.6%しか取れず政権から転落し、8党連立政権である細川内閣が誕生した。当時の日本の状況は、小選挙区制の母国であり、すでにウェストミンスターモデルからの脱却が模索されていた1994年当時のイギリスの状況と比べても、より小選挙区制に合致しない多様な世論状況であり、政権交代も実現していたのである。それにも関わらず、人工的に民意を「集約」し、二大政党化を推し進めるために小選挙区制が導入された点が日本の特徴なのである。



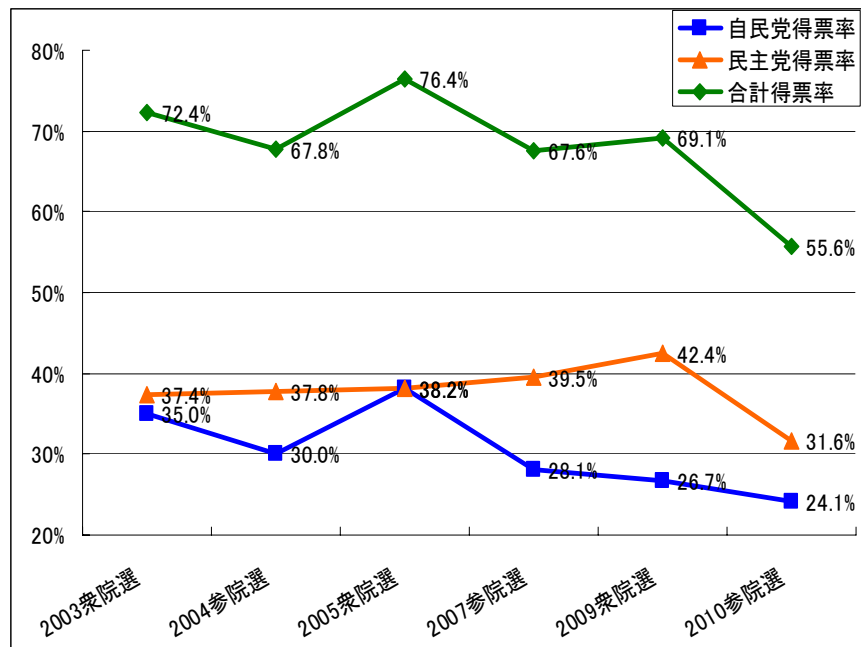
<グラフ3：日本の小選挙区制における得票率と議席占有率の推移>
データは総務省発表の選挙結果による

その後の総選挙の状況を見ると、図3の通り、2005年の総選挙の前までは、自民党は小選挙区全体で50%に及ばない得票率で、常に過半数を大きく上回る議席を獲得してきた。小選挙区制は、客観的には、国民の過半数の支持を得ず、自民党に実力以上の強大な力を与える効果を発揮したのである。2009年に小選挙区制の下で

初の政権交代が起こった総選挙でも、政権についての民主党は小選挙区で過半数に満たない47.4%の得票率に対して小選挙区の議席占有率は73.7%になった。実に26.3%分の“ボーナス”を与えられたのである。

また、小選挙区選挙の歪みは、比例代表選挙における各党の得票率と比較するとさらに明確になる。

自民党、民主党は、民意が比較的正確に議席に反映する比例代表選挙では、一貫して合計で70%程度の得票しかない。また、直近の2010年の参院選では、比例代表選挙における自民党、民主党の合計得票率は55.6%（民主31.6%、自民24.1%）である。これが両党の本来の実力なのではないだろうか。小選挙区制は民主、自民に実力以上の大きな力を付与する効果を持っているのである。



＜グラフ4：比例代表制選挙における二大政党の得票率の推移＞
データは総務省発表の選挙結果による

(2) 歪みの是正効果が限定的な比例代表並立制

小選挙区制の導入に際しては、11のブロックに細切れにされた比例代表制が小選挙区制と「並立」する制度が導入された。

しかし、この小選挙区比例代表並立制は、互いに連動しない小選挙区枠と比例代表枠が「並立」しているだけなので、実際の民意よりも自民、民主への支持が大幅に増幅された小選挙区枠の議席獲得状況を比例代表枠によって是正する効果がない。これはイギリスの地方議会改革で導入されたAMS、あるいはブレア政権下の下院改革で提案されたAVプラス等での比例代表枠が直接的に小選挙区枠のゆがみを是正する効果を持っていることと比べると大きな違いである。

また、当時の細川首相を始めとする「政治改革」推進論者は「小選挙区250議席、

比例代表250議席で、民意の「集約」と民意の「反映」のバランスを取って「穏健な多党制」になると説明していたのに、一度法案が参議院で否決された後、当時の土井たか子衆議院議長のあっせんと談合を経て蘇ると、さらにゆがみを増した小選挙区300、比例代表200の制度になって成立した。立法者が当初説明していた小選挙区枠と比例代表枠のバランスは最初から崩されたのである。さらに、2000年からは比例代表制が200から180に削減されたことで、小選挙区枠の比重が増し、「民意の集約」がさらに強まっている。

また、比例代表制の選挙が全国11のブロックに細切れされていることで、比例代表枠の効果はさらに削がれる結果になっている。

実際、2009年の総選挙を例にとっても、比例代表選挙では、公明党が11.5%、共産党が7.0%、社民党が4.3%、みんなの党4.3%等、二大政党以外の政党が30.9%の得票率を得ている。しかし、二大政党以外の政党の議席占有率は民意を正確に反映するはずの比例代表枠で21%、議席全体に対しては11%しかない。比例代表枠が小選挙区枠により生じた民意と議席の間のゆがみを是正できていないことは数字が裏付けている。

(3) 「マニフェスト選挙」という幻想

2003年7月に「新しい日本を作る国民会議」(二十一世紀臨調)が「政権公約(マニフェスト)に関する緊急提言」を発表したことなどに端を発し、小選挙区制による二大政党制とセットになった「マニフェスト選挙」という言葉が用いられるようになった。ここでは、イギリス政治をモデルとして選挙にマニフェストを導入することによって、政権を選択する総選挙の実現や政策をめぐって政党間で競争が起こる、などと言われた。

今回の調査ではイギリスにおけるマニフェストの扱われ方もインタビューしたが、シェフィールド大学のスミス教授は、選挙区の過半数を取れない「少数派」によって議員が選出されたことの正当化のために「マニフェストの命令があるから」と言わざるを得ない選挙制度の在り方そのものが「イギリス政治の問題点」と述べられた。また、インタビューした人たちからは、異口同音に、①マニフェストには日本で言われるような詳細な数値目標は記載されず、記載されたとしても選挙後に拘束されないように極めて穏当な数字しか書かれない、②マニフェストに書いてない政策を実行したり、マニフェストに書かれた政策が実行されないこともしばしばある、という発言が聞かれた。先述のスミス教授は、冗談っぽくではあるが「マニフェストはジャーナリストと政治学者しか読まない」とすら述べておられた。日本において喧伝される二大政党制によるマニフェスト選挙というモデル自体がイギリス政治の誤った理解といわざるを得ないのである。

(4) 「抜け殻」の輸入に正当性はない

日本に小選挙区制の導入する際、制度の母国であるイギリス政治について、195

0～60年代の特殊性も、70年代以降今日に至る長期的な小選挙区制の挫折と機能不全、そしてウェストミンスターモデルからの脱却の過程も、まったく考慮されなかった。小選挙区制の導入は人工的に「民意の集約」をすることによっていわば無理矢理二大政党制化を実現しようとしたものであり、ためにするイギリス政治の「抜け殻」の導入だった。さらに小選挙区制による二大政党制とセットのものとして喧伝されたマニフェスト選挙も、母国とされる英国での実態をまったく無視したものだ。

そして、そのような形だけ“イギリス仕込み”の小選挙区制下の二大政党制とマニフェスト選挙の結果として誕生した民主党政権は、国民が選挙で託した脱・構造改革、脱・新自由主義の政治の方向性をほとんど反映しなかった。今日、民主党を支持した多くの有権者が失望し、民主党は厳しい批判を浴びている。ついに、2010年の参院選では、民主党、自民党の得票率は比例代表選挙で55.6%まで落ち込んでおり、「民主も自民もダメ」という意見も多く聞かれるようになった。

この点についてはイギリスの内閣府憲政会各担当の官僚であるランガラジャン氏の指摘が正鵠を得ている。同氏は「選挙制度はメカニズムに過ぎません。選挙制度で有権者の行動を変えられるという人もいますが、実際には、それは少し替えることが出来る程度しかないとします。様々な国々で様々な選挙制度が使われていますが、同じ制度が国によっては違う意味を持つ場合もあります。つまり、その背後には、選挙制度に容易に左右されない政治文化の問題があると考えています。」と述べた。元から多党的な状況がある日本に「抜け殻」だけ輸入した小選挙区制は、国民の意識と選挙での議席獲得状況の間に激しい乖離を生み、民意を反映しない政治を作り出す。日本の小選挙区制は、イギリス以上に、民主主義の制度としての正当性を有しないと云わざるを得ない。

2. 小選挙区制の強化は日本の民主主義を破壊する

(1) 各党の議員定数削減論の現状

国会の議員定数に関する2010年参議院選挙での各党の政策は以下の通りである。

<表2：2010年参院選における各党の議員定数削減に関する政策>

民主党	参院40程度削減、衆院比例代表80削減
自民党	両院の定数計722を3年後に650、6年後に500に減らす
みんなの党	衆院300、参院100に。将来は一院制。比例削減には反対
公明党	定数削減に言及せず
共産党	定数削減に反対
社民党	定数削減に反対

また、2011年3月23日、最高裁判所が2009年の総選挙について、小選挙区制の都道府県ごとの「一人別枠制」の下での一票の格差を違憲状態としてからは、民主党で小選挙区制の定数不均衡是正と衆議院の比例定数80削減をセットにした「改正案」をまとめる方針が決まった。国会レベルで見ると、衆議院の比例代表制を削減しようとする動きが活発化しているのである。

(2) 「無駄削減」「国会が身を切る」と言いながら焼け太りの結果となる

日本でのここ数年の議員定数削減論は、財政の悪化や「公務員バッシング」とも言われるほど公務員全体に対して批判的な世論を背景に、「議員定数を削って無駄を無くします」「国会が率先して身を切ります」などという理由で進められている。また、2010年の参院選における選挙公約（表2）を見ても、2011年になってからの動きを見ても明らかなように、民主党、自民党を中心に定数削減の議論が起こっているのが特徴である。

しかし、無駄を削減するのであれば、年間約320億円も配られている政党助成金の削減が先だと思われるが、議員定数削減を主張する勢力はこの点について建設的な提案をしようとしなない。

また、削減が予定されているのは、衆議院について言えば、専ら比例代表枠である。すでに見たように、衆議院選挙の比例代表枠は小選挙区枠のゆがみを是正する効果がなく、11のブロックに細切れにされているため、今でも比例代表制のもつ意義が減殺されている。このような比例代表枠をさらに削減すれば、比例代表制としての意義はほとんど消滅することになる。

今、衆議院の比例代表枠を削減し、結果として小選挙区枠の比率を高めれば、小選挙区枠で実力以上の議席を得てきた民主党、自民党による国会の寡占状態は益々進むことになるだろう。これでは、民主党、自民党が「身を切る」経費削減に名を借りて焼け太りしようとするに等しく、選挙区割りや不当に自己に有利に変更する「ゲリマンダリング」とも似た行為である。民主主義的な正当性がどこにもないことは言うまでもない。

今回の調査で、労働党の下院議員であるベン・ブラッドショウ氏に、日本では小選挙区制の比率を高めようとする動きがある、と紹介したところ「日本が小選挙区制に向かおうとしているのは興味深いですね。最近、小選挙区制から離れる国はあってもそこに戻ってくる国はありません。」との反応が返ってきた。制度の母国であるイギリスの視点からさえ、小選挙区制に純化しようとする今の日本の政治は異常なのである。

今日、「小選挙区制の下での政権交代可能な二大政党制」の“成果”として誕生した民主党政権が様々な場面で失敗しているのは誰の目にも明らかになっている。かといって、かつてのような自民党単独政権を望む声も減ってきている。それにも関わらず、小選挙区制の比重を高める結果をもたらす議員定数削減を行えば、国民が望まない二大政党制による政権のたらい回しが永続化しかねない。それは日本の民主主義の完全

な破壊であり、避けるべき事態である。

(3) 正当性ある選挙制度を目指して

最後に、日本の民主主義で「正当」な選挙制度とは何か、を考えると、イギリスの選挙制度改革推進派が目指しているのと同じように、国民の意思が正確に反映する、より比例的な制度にならざるを得ない。これは世界の趨勢でもある。

しかし、今回の調査で垣間見たイギリスの真剣で“熱い”議論の後に日本の議論状況を顧みると、数字的な観点で小選挙区制の歪みを指摘する意見は根強くあるものの、「民主主義」とか、「正当性」とかの言葉を用いて熱っぽく小選挙区制の不当性が語られることはほとんど無いように思われる。今回の調査で一番感じたことは、日本でも「民主主義とは何か」という原点に立ち返った熱っぽい議論が必要なのではないか、ということだった。

日本国憲法の前文は「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し」という書き出しで始まる。イギリスで政治的、憲法的な意味で「正当性」という場合は「Legitimacy」という言葉が使われるが、日本国憲法前文の「正当」は、一般的には「Duly」と英訳されるようである。これは「Legitimacy」のような強い意味の含まれる言葉ではない。しかし、憲法の条文にどのような意味を読み込み、行動するかは、日本国民次第である。小選挙区制に反対し、より比例的な選挙制度を目指す運動は、憲法前文の「正当」により実質的な意味を読み込み、今以上に拠り所とする必要があるのではないか。

以上

第2部 インタビュー

今回の調査では、さまざまな方にインタビューを行った。
以下は、調査団の責任で復元したインタビューである。
快くインタビューに応じていただいた以下の方々に感謝します。

- ◎ 「選挙制度だけではなく、解散権の見直しや、上院改革、議員リコールなど憲政全体の改革になります」
 ヴィジャ・ランガラジャン氏（内閣府憲政改革担当）
 ポール・ドッカー氏（法務省憲政改革担当）

- ◎ 「ウェストミンスター・モデルは、大きな変化の中にある」
 マーティン・スミス教授（シェフィールド大学政治学部）

- ◎ 「対案投票制（AV）は、選挙制度改革の最初の一步」
 ベン・ブラッドショウ下院議員（労働党）

- ◎ 「マッチョな小選挙区志向が問題」
 ジェシカ・アサト氏（労働党 レイバー・イエス）

- ◎ 「若い人々は、選挙制度の改革を支持しています」
 ケイティ・ゴッシュ氏（選挙改革協会代表）
 カリーナ・トリミングム氏（同 運動・議会対応責任者）
 クリストファー・チャイルド氏（同 選挙改革国際サービス）

- ◎ 「厳しい議論をして、対案投票制（AV）の支持を決めた」
 ピーター・フェイス氏（アンロック・デモクラシー代表）

「選挙制度だけではなく、解散権の見直しや、上院改革、議員リコールなど憲政全体の改革になります」

2011年2月25日

内閣府憲政改革担当 ヴィジャ・ランガラジャン氏
法務省憲政改革担当 ポール・ドッカー氏

今回の国民投票を含む選挙制度改革の法案は、内閣府によって提出されている。今回は、その内閣府の憲政改革担当のヴィジャ・ランガラジャン氏と、ポール・ドッカー氏から、お話しを聞くことができた。ランガラジャン氏のオフィスは、労働党政権下の改革で2007年に新設された法務省の中にあり、ドッカー氏は法務省の所属でもある。イギリスでは、伝統的に法務は貴族院に属してきた歴史があり、2007年まで法務省はなかった。

【ランガラジャン氏】私たちの政府は、少し従来とは異なり、連立政権になっています。今回の変化は、おそらく選挙制度改革だけではなく、憲法の他のたくさんのポイントでの変化も行うことになると考えています。選挙制度改革法案は、先週議会で可決されたばかりです。この法案は、近年でも、最も長い法案の一つであり、難しい法案でした。それは、選挙制度改革だけでなく、法案の中に選挙区割りも含んでおり、上下5%以内しか格差がないようにされている法案だからでした。200年ぶりの変化といえます。1780年代のころには、選挙区とは概ね各コミュニティの単位でした。本当に大きな選挙制度改革は1870年代が最後でした。そのころの選挙区は非常に問題があり、大小それぞれで200くらいだった。それが今回、格差は5%になろうとしています。これは大きな動きです。その他に、この法案は様々な興味深い点があります。5月5日に選挙制度を決める国民投票が行われますが、そこで対案投票制(AV)に制度を変えることにイエスかノーかを聞くのです。これは、イギリスで初めての法的拘束力を持った国民投票になります。これまでイギリスで行われてきた国民投票は全て諮問的国民投票でした。最後の決定権を議会ではなく、国民が決めるというのは、初めてのことです。

その他にも、あと2点特徴があります。それで、今回大事なのは選挙制度だけではなく、区割りを変えることもそうなのですが、そういう中で、政治家と国民とのつながりそのものを改革していくことになっています。例えば、2012年の予定ですが、議員リコール・システムも導入することも検討されています。これはカルフォルニアで、議員が刑事罰を受けた場合には行われていますが、まだ普及していません。それから上院改革で、貴族院を公選制にする法案も出す予定です。議会の期間を5年間の固定にして、不信任案可決の場合を除き、解散をなくす法案をすでに提出して、議会で議論されています。これは、もうすでに下院で可決され、貴族院議員で審議



<ランガラジャン氏(左)とドッカー氏(右)>

されています。

【調査団】小選挙区制廃止・新制度の国民投票を行うということは、現制度に問題があるからだと思うのですが、それは、どういう問題ですか。

【ランガラジャン氏】今の小選挙区制の問題点は、ある人々にとっては問題点があつて、ある人々にとっては問題点がない。私たちは官僚なので賛成・反対のどちらの意見もいえないが、よく言われるのは安全区が多くて、そこでの結果が決まっています。声は反映されないということです。また比例的ではなく、ほんの小さな多数派でも一位となり、選出されてしまいます。そういうことで、対案投票制（AV）が提案されています。「AV反対」運動の方は、対案投票制（AV）は費用がかかる、複雑で分かりにくい、連立政権がもっとできるなどの批判をしています。つまり、今、イギリスでは、非常に大きな政治的議論が起こっています。

【調査団】100年ぶりに大きな変化を経験している。この変化の背景には何があるのでしょうか。なぜ、ウェストミンスター・モデルの中核部分が変わってきたと思うのですか。

【ランガラジャン氏】何で変わったのかについて、長い長期的な理由と短期的な理由がある。長期的な理由としては、1940-60年代については二大政党が得票率の90%以上を持っていて、それがずっと崩れてきて、今は68%くらいが二大政党に投票するだけです。議席を持つ政党の数も増えてきて、多党制化してきている。今の小選挙区制は二大政党が十分に力を持っていたからこそ、機能してきたが、今は力を失って、小選挙区制が機能なくなってきました。短期的には議員スキャンダルがあつて、国民ははっきりとした明確な変化を求めている、広く開かれた改革議論をしなければならないことになったのです。もう一つの理由としては、単独政党が過半数を握れないハング・パーラメントの状態があります。

【ドッカー氏】もう一つは、イギリスでは他の選挙制度が広く使われています。ロンドン市長選挙では補足投票制度、スコットランドでは小選挙区を基礎とした比例代表制を加味した制度、スコットランドの一部の地域では単記移譲式投票制（STV）も使われています。EU議会選挙になると拘束名簿式比例代表制を使っています。他にも、多様な制度が使われています。

【調査団】連立政権合意によれば、保守党は対案投票制（AV）に反対して、自民党は賛成が可能なんですね。

【ランガラジャン氏】その通りです。先週の水曜日の深夜に法案が成立した後、金曜日に首相であり、保守党党首であるデイヴィッド・キャメロン氏は長い演説を行って、小選挙区制を支持するとい態度表明をしました。副首相であり、自民党党首であるニック・クレグ氏は対案投票制（AV）を支持するという態度表明をし、違う方向を明確化しています。最後の決定は、国民がするという事にしました。政府としては国民投票を行います、政党は、それぞれ異なった態度を取ることができるということになっています。大まかに行って、保守党が小選挙区を支持して、自民党が対案投票制（AV）を支持していると言えるけど、労働党は割れています。イエスの団体とノーの団体があります。しかし、保守党にも対案投票制（AV）賛成派も若干いるし、自民党にも対案投票制（AV）反対派が若干いる。これは興味深いことです。というのは、次の総選挙を目前にした2014年ごろになると、明らかに連立政権の与党同士がしのぎを削って選挙戦を行うことになるでしょう。4年後起こりそうなのが、まさに今起

ころうとしています。

【調査団】対案投票制（AV）では、イギリス国民党（BNP）のような極端な右翼政党でも当選することになるのですか。

【ドッカー氏】そういうところもありますが、違うところもあります。そもそも、今回の対案投票制（AV）でマイノリティーが当選しやすくなるという議論は違います。むしろ、小選挙区の場合は、非常に右翼の意見の強いところにおいては、それ以外の勢力が分裂することによって、極右政党が当選する可能性が出てきます。それに対して、対案投票制（AV）の場合は、二位票も含めて過半数を占めなければ当選できませんから、極右政党が当選する可能性は低くなってしまいます。また、イギリスには非常に極右勢力の強い地方があり、そういうところでは地方議員でかなり極右政党の議員が選出されたりしますので、今年の総選挙ではついに下院議員も誕生するかと思われましたが、やはり人々は支持しませんでした。そのことも付け加えておきます。

【ランガラジャン氏】政党の行動と民衆の行動を完全に分離することはできません。結局、対案投票制（AV）でも小選挙区制でも、あまり結果は変わらない可能性が高くあります。

【調査団】小選挙区制を採用してきた一つの理由は極端なマイノリティーを排除することにあつたのではないのですか。

【ランガラジャン氏】小選挙区制の場合は、少数派にとってハードルが高いというのは、その通りですね。

【調査団】選挙制度改革を行うためには、単に議会で決めるということも可能ですが、なぜ、今回国民投票をやることになったのですか。

【ランガラジャン氏】

よい質問です。たしかに、議会で立法するだけで、選挙制度改革は可能です。一つは政治的な問題です。これは、保守党と自民党の連立政権合意であるということです。保守党は対案投票制（AV）に反対だけれども、自民党は賛成である。その結果、妥協として国民投票が入ったということです。もう一つは議会に関することを、議会だけで決めるのは正当性に問題があるということです。私たちの国は、成文憲法を持っていませんので、民意を聞きながら、憲法的部分についての大きな変更には、国民投票を経て変えていくべきだと考えられています。さらに、三番目に、1975年に初めて使われて以来、国民投票はこの20年間で多用されてきたということがあります。ただ、憲法的改革全てに国民投票が行われてきたわけではありません。たとえば、上院改革については、国民投票は予定されていない。なぜなら、主要3政党が皆、マニフェストで上院改革を公約しているからです。だから、国民投票を行う必要がないわけです。それに以前の労働党政権の時、労働党は繰り返し、下院の改革をやる時には国民投票をやること公約してきた。それを今になって政権が変わったからといって、やらない、ということはいけません。

【調査団】民主主義としては、投票率が大事ですが、国民投票の投票率を高めるために政府としては何かしていますか。

【ランガラジャン氏】一つは、議論を呼んだ決定でしたが、地方選挙の日に行われるようにしたことで、スコットランドやウェールズの議会選挙と、84%のイングランドの地方議会の地方選挙もその日に行われます。投票が複雑化するという批判もありましたが、その日に国民投票もやるので、投票率は上がるのではないかと考えています。

イエスあるいはノーに登録した団体の両方の陣営に、それぞれ数十万ポンドの運動費用が法定で与えられます。もう一つは、政府が費用を負担して、両方の陣営の意見を各戸に配る予定です。選挙管理委員会が、中立的な国民投票の趣旨説明文書も、各戸に送付する予定です。こうした活動や支援を通じて、投票率が上がってくればよいと考えています。最近、投票率が下がる状況が続いてきたのですが、昨年の総選挙は関心も高く、投票率があがりました。この流れが続けばよいのではないかと考えています。

【調査団】投票率、当選者の得票率が下がっている状況がイギリスにあります。これは政府の正当性に影響を与えますか。

【ランガラジャン氏】基本的にはイエスです。理論的には4人の有力候補者が立ったとき、26%の得票率で当選することができます。現在は、政党や政治家に対する信頼が低下しています。政党の一つの問題点として、すべてのイギリスの政党に共通して言えることは、政党の構成員数が落ちていることです。この20年ずっと落ちてきています。そこは問題だと思う。実は、日本とイギリスの共通点は面白く思っているのだが、イギリスでは自民党が政権を経験し、日本では民主党が政権を経験している。そういう点は非常によく似ていると思っています。

【調査団】今回の国民投票で最低投票率の定めを置かなかったのは正当性に影響を与えないですか。

【ランガラジャン氏】それは、悩ましい問題ですね。まず、イギリスでは一般的に、最低投票率を設けていない。通常の選挙でもです。それが第一です。二番目に、最低投票率という考え方は、NOとして使われるからだということです。1979年にスコットランドとウェールズの議会を作ろうというときに、最低投票率を設けたが、それはNoの人々の戦略のためにそういうものが提起されてきました。それは住民の選択に任せるべきだ。もう一つの理由としては、最低投票率を設けると、Noの人たちが、Noの意思を示すのではなく、投票率を下げて無効にしよう、という動きが出てきます。それによって、投票率も下がります。今までイギリスの全ての政府が、最低投票率という考え方に反対でした。もちろん、投票率がとても低ければ正当性の問題に関わってくるでしょう。それは、適切な情報提供や、色々な運動で盛り上げるべきことだと思う。この問題に関しては、実は、貴族院で、何夜も徹夜審議をしてきました。結局、下院でも上院でも最低投票率という考え方は採用しませんでした。

【調査団】解散権というのは、議院内閣制では欠かすことのできない要素であったはずですが、なぜ、今回、不信任案可決の場合を除き、解散を制限する法案を出しているのですか。

【ランガラジャン氏】長期的な理由としては、首相が恣意的に解散するということは、良いのかどうかの議論がある。イギリスでは、首相個人が女王に謁見して、「下院を解散したい」という一言で、解散できることになっていますが、これがよいのかという議論があります。たった一つの政党から出てきて、先ほど述べたように政府の正当性が議論になっているときに、こんなに、その政党に有利なことを許し

てよいのかという指摘があります。また、首相がわざと自分の良いときに選挙をやるということは他の政党を不利にするのでフェアではないと言われていました。さらに、いつ選挙があるか分からないので、準備が大変です。もう一つは、最近の理由でいうと、2007年にゴードン・ブラウン（当時の首相）が解散しようとして結局決断できませんでした。それによって彼の評判はがた落ちしました。同じことは、イングランド銀行が決める金利などにも言えます。みんながいろんな想像をしていて、そのとおりにならなかったときに、無用な混乱が起きます。結局、政治家も利益を得ているように見えて、利益を得ていないのです。与党にとって有利なときに選挙をすれば、引き回しだといって批判されます。そうでないときに選挙をすれば敗れます。結局、解散権は誰にとっても利益がありません。それに、次の総選挙の時期が決まっていれば、政権はそれまでに計画的に政治を行えます。結果を出すとしても、時間的に余裕ができます。それもよい点です。それに私たちにとっては、1ページと短い法案でうれしかったです。選挙制度改革・区割り法案は200ページもありましたから。

【調査団】しかし、次の解散まで、5年は長いという議論はなかったのですか。

【ランガラジャン氏】大きな議論がありました。日本は、たしか4年までの任期でしたね。しかし、いずれにせよ、下院は5年を支持しました。上院は次の火曜日に、4年がよいのか、5年がよいのかについて、議論をします。なぜ、5年にしたのかについては、確固たる理由はありません。それは政治的な選択です。もともと最大限で5年、というのがイギリスの法律でなっているから、ということもできます。一般論として、民衆は頻繁に選挙をしたいとは思っていない。それで5年ということもある。もう一つは、一つの政策をやって、その効果が現れるには2～3年掛かります。イギリスでは、イギリスのビジネスを始めとして、全ての物事に関して、短期的視野しかないという批判があります。だから5年がいいという議論があります。

【調査団】ランガラジャンさんは、日本の政治に関してもご存知のようなので聞きたいのですが、日本では衆議院の選挙制度として、300の小選挙区制、180の拘束名簿式比例代表制を使っていますが、参議院も含めて、選挙制度を変えようという議論もあります。難しい質問だと思いますが、選挙制度改革の一般化できる教訓があれば、お答えいただけると嬉しいです。

【ランガラジャン氏】お答えできるかどうか、わかりませんが、内閣府に来る前には、外交官としてベルギーやメキシコにいました。全てのシステムが、透明性があるとは限りませんでした。重要なのは、政治文化だと思います。有権者の文化、政党の文化などです。選挙制度は、それは単にメカニズムに過ぎません。選挙制度で有権者の行動を変えられるという人もいるのですが、実際には、それは少し変えることができるという程度しかないと思います。様々な国々で様々な選挙制度が使われていますが、同じ制度が国によっては違う意味を持つ場合もあります。つまり、その背後には、選挙制度に容易に左右されない政治文化の問題があると考えています。日本には、選挙制度や憲法改正の動きなどがあるので

【調査団】正直言って、今、日本では、政府債務が大きくなりすぎたりしたせいで、議員や議会には、なるべくお金をかけない、減らすという志向ばかりが目立ちます。その他の要素を考えると余裕が残念ながらありません。こういう志向で、選挙制度を改革すれば、民主主義としてあまりよい結果が出ないのではないかと危惧しています。

「ウェストミンスター・モデルは、大きな変化の中にある」

2011年2月23日

シェフィールド大学政治学部マーティン・スミス教授

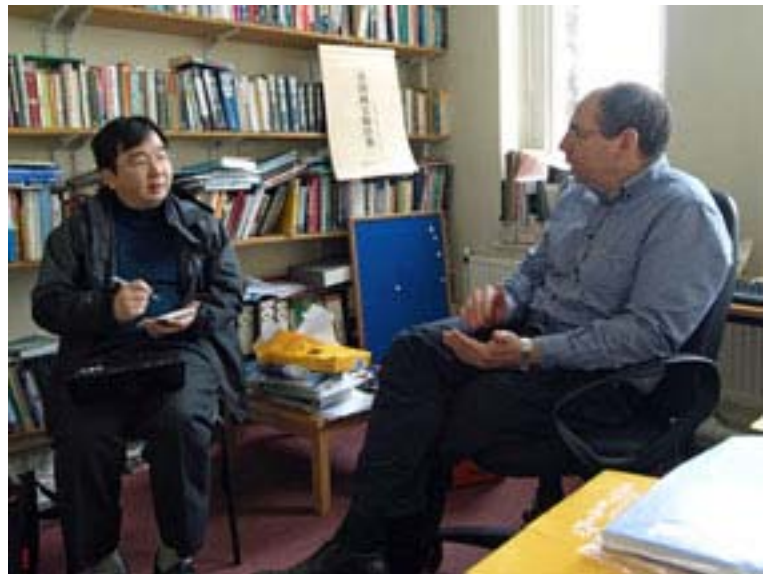
スミス教授は、イギリス政治のガヴァナンスやウェストミンスター・モデルを長く研究しており、とくに、近年は、ここ数十年の変化の中でも、ウェストミンスター・モデルの中核的な中央集権的要素は意外に残っているという指摘をしてきた。イギリス政治学会の雑誌などの編集もつとめており、ガヴァナンス研究に関しては、有数の研究者の一人といえる。また、シェフィールド大学政治学部は、イギリスの政治学研究ではトップ3にランクされている。

【調査団】現在、イギリスでは小選挙区制と二大政党制が揺れています、これはウェストミンスター・モデルの重要な部分でしょうか。

【スミス教授】そうですね。私が考えるのは、最も面白いのが得票率で、実際のところ二大政党制モデルは1970年ころから長期的に後退しています。1950年代には、保守党と労働党とで90%以上もの投票を得ていたが、1970年代に彼らのシェアはかなり落ち始めた。それで、二大政党のシェアは70%くらいに落ちていった。2010年の総選挙がその中でも際立ったのは、自民党が単独政党による政権を阻止するのに十分な得票を得たことでした。

もちろん、このことは、イギリスの政治的文脈から見れば、極めて大きな変化です。というのは、これまでずっと私たちは、単独政党による単独政権を得てきたからです。

【調査団】スミス先生のこれまでの研究では、10年前や20年前の変化では、まだウェストミンスター・モデルのコアの部分は変わっていないという意見でした。しかし、ウェストミンスター・モデルは100年以上の歴史で初めて大きな変化をしているのでしょうか。



<小堀教授(左)とスミス教授(右)>

【スミス教授】それは重要な質問だ。ウェストミンスター・モデルは確かに変わり始めています。というのは、ウェストミンスター・モデルというのはやっぱり大臣がつよい責任を持つというモデルだったのですが、大臣自身が連立と言うことになって、内閣の集団的責任ということが難しくなっています。政策に関しても、内閣の中で一致できにくくなっています。もし、これから単独政党政権ができなくなると、ウェストミンスター・モデルの重要なパートであった単独政党政権という要素が捨て去られることとなります。選挙制度が対案投票制(AV)になり、より一層、連立政権が制度化されることになると、直線的に変わるものではない

が、徐々にウェストミンスター・モデルを掘り崩すことになるでしょう。

【調査団】ウェストミンスター・モデルは大きく変わるかもしれないというお話ですが、もし、対案投票制（AV）導入の国民投票で賛成派が負けてしまっても、単独政権は続かないと言えるのでしょうか。

【スミス教授】そこは難しい。いま、自民党の支持は大きく落ちています。次の総選挙では苦戦が予想されます。やっぱり、その点では、二大政党政治に戻ることはありえます。今の小選挙区制ではちょっとのスイングで元に戻ってしまう。すぐに労働党単独政権に戻ることも考えられます。まだ、これから単独政党政権に戻るのか、それが壊れて連立政権が常態化するのかは、確かなことはいえません。

【調査団】投票行動研究者のジョン・カーティスなどは、地域政党や小さな政党がのびてきているので、これからも、ますます一つの政党で政権を取るのは難しくなっているのではないかと、いつていますが、それはどう思いますか。

【スミス教授】確かにそういう傾向はある。それは重要なポイントです。自民党の支持も伸びてきているし、スコットランドの民族政党の支持なども伸びてきた。また、緑の党も伸びてきている。さらに、イギリス国民党（BNP）を支持している人々もいる。それでも小選挙区制を取る限りは、ちょっとした得票の動きで、単独政党が単独政権を取ることは十分にあり得るし、2005年に労働党は36%の得票で過半数の議席を得ています。

【調査団】100年前に1910年の人民予算とか1911年議会法とかで決まっていたウェストミンスター・モデルですが、選挙制度改革だけではなくて、上院の改革とか、解散権を限定的にするとか、そういう改革が進んでいますね。100年ぶりの改革のように思えますがどう思いますか。

【スミス教授】それはそうですが、複雑な過程があり、イギリスで変化が急速に起こることはまれです。変わるときは徐々に変わっていきます。スコットランドやウェールズに議会ができて、ウェストミンスターの権限を委譲する作業は15年前から行われているし、ヨーロッパ人権条約などEU統合の進展で国の機能がヨーロッパ・レベルに持って行かれている状況があります。変化はそういうところにすでにあります。これから20年・30年、さらに変化していくところになるでしょう。ただ、興味深いところは、当のウェストミンスターの政治家や官僚たちは、今の変化がどれくらいのインパクトがあるのかについて、どうも理解していないのではないかと、という部分があることです。

【調査団】イギリスの議会では、650から600へと定数を削減しますが、国会議員の定数は何人が適正だと思えますか。

【スミス教授】適当な数については分かりません。しかし、何でこのような法案が出されているかというと、スコットランドやウェールズへの分権化が進んで、だったら、ウェストミンスターで議員はいらないのではないかと、という理解があるのです。興味深いのは、議員が減らされるという意見がある一方で、大臣とか副大臣やセレクトコミニティー（法案の審議とは別に、日常的に企画調査する委員会）など、そういうところの機能は増えてきています。政府としてはもっとしっかり仕事をするために、コントロールする部署は増やしたいと思っているが、議員はそれほど増やさなくてもいいと思っているのです。

【調査団】日本では、イギリスのマニフェスト政治はずいぶん有名になってしまったのですが、マニフェストの強制力については、どの程度あるのですか。政治家は全てを実現しないとイケないのですか。それとも、ある部分だけでもよいのですか。

【スミス教授】確かに、政府としては、やっていることの正当性を主張しなければならないので、国民から負託されたと言うことでマニフェストは国民からの命令ということになりますが、しかし、マニフェストに書いてないことも沢山やっていますし、書いてあることでもやらないことが沢山あります。今、自民党が苦しんでいるのは、マニフェストに全く書いてなかった大学の学費の値上げなどをやらなければならないこと、また連立政権は森林を売るということをやろうとしているが、それもマニフェストには書いていないことです。状況も変わったりするので、マニフェストに書いていないこともやるわけです。しかし、ただ、実際のところ、自分たちの正当性を示すためにマニフェストというアイデアを使います。一種のレトリックともいえます。

【調査団】ということは、マニフェストはある種のレトリックであるということも、いえるわけですか。

【スミス教授】ある意味では、そうです。イギリスの政治システムを考えると、とくに選挙制度を考えると、選挙制度はあまり民主的なものではありません。というのは、議員が少数派の得票で選出されるからです。だから、マニフェストの命令があるからだ、議会主権だといわざるを得ないわけです。そこが、イギリスの政治システムの根本的な問題点なのです。

【調査団】マニフェストに基づく単独政権では国会の議論は形骸化しないのでしょうか。

【スミス教授】確かに、与党がごり押しをしても議会で通ってしまうという意味では、議論に意味がないという部分があります。しかし、森林の売却のように、なかなか通らない案件もあるので、結局譲歩をしなければならない法案もあるのです。森林売却の件では、与党の中で反対が続出して議会で敗退しました。こういうときには、譲歩を引き出すという意味で、議論が意味があるときもあります。

【調査団】すべての政党が絶対多数を取れない下で小選挙区制を維持しようとする側は、どのように制度の正当性を考えているのでしょうか。それは今日説得力があるのでしょうか。

【スミス教授】それは良い質問で、イギリスのウェストミンスター・モデルというのは結局、色んな意味でマジョリティーであることを強調する（選挙区で一位の人が選ばれている、議員の中で多数党、マニフェストを実現する）が、その根底には少数で選ばれている、という矛盾があります。ウェストミンスター・モデルの根本的な問題点だ。実際には過半数の投票を得ていないのに、過半数の力を与えられたのに、結局、連立をしなければならない状況になって、根本的な変化を迫られていると言えます。

【調査団】もし、対案投票制（AV）が採用された場合、連立政権が続くようなことがあると思うが、イギリスの国民は連立という形を支持すると思いますか。

【スミス教授】今、昨年議員経費スキャンダルで、イギリスでは政治家に対する不信が強い。だから、人々は、別の方法で政治がオープンにならない限り、対案投票制（AV）を支持することになると思います。

ます。今の連立政権については評判が悪いけれど、これは連立政権だからではなく、実際の政策が評判が悪いからです。原理的に連立政権がイギリス国民に受け入れられない、ということではないと思います。

【調査団】 昨年の総選挙後には、労働党、自民党、スコットランド民族党、ウェールズ民族党、緑の党のような多党による連立が議論されたが、このように多くの政党が連立政権を組むことになったときに、国民は支持すると思いますか。機能すると思いますか。

【スミス教授】 それは、難しいと思う。どのように機能するのかという問題もある。ものすごく沢山の政党が連立するようになったときはイギリス国民はわかりにくいし、支持しないかもしれません。

【調査団】 小選挙区制は小政党の議会進出を抑制してきた側面があるが、制度がより比例的になって今まで議会に出られなかった小さな政党が議会に出ることについてはどう思いますか。

【スミス教授】 対案投票制（AV）は比例的なシステムとは言えません。少しだけ、人々の声が比較的反映されるようになるだけです。ですから、対案投票制（AV）の下で、小さな政党候補者は当選できない。もし、比例代表制を取ったときには、たくさんの小政党が議席をとる余地は出てきます。結局、対案投票制（AV）を選択肢にするということは、依然として大きな政党に優位性を持たせるという一つの判断があります。ですから、対案投票制（AV）が大きな変化をもたらすというより、小さな漸進的な変化を生み出すのではないかと考えます。

【調査団】 イギリスでは、単記移譲式投票制（STV）のような比例代表制で、多くの小政党が議席を取れるようにすることを嫌う傾向があるように思いますが、どうですか。

【スミス教授】 単記移譲式投票制（STV）のような比例代表制を取らなかった理由としては、議員と選挙区の結びつきを壊したくないという意見が一つでした。もう一つは、たしかに、小政党の議席が多くなることを回避したかったからでした。

【調査団】 イギリスでは少数意見を大事にしてきた社会だとおもうのですが、そうではないのでしょうか。

【スミス教授】 全体としては、自由にものが言えるという意味での少数派は守られている。政治の世界はちょっと違って、政治代表を得るのは難しい。ただ、これは選挙制度のせいだけで、米国などでもそうですが、二大政党の中で幅広い考え方や人種などが反映されている部分はあります。

【調査団】 日本では誤ったイギリス政治の理解があります。その一つがマニフェストです。いくつかの日本の研究者や政治家によれば、イギリスの政党マニフェストは数値目標を掲げたものだ、といわれるが、どうですか。

【スミス教授】 それは違う。労働党の2005年マニフェストもそうだし、保守党も2010年に総選挙に勝ったときのマニフェストを見ていただいたら分かるが、数値目標は書いていないし、固い目標は掲げていません。私は、マニフェストはそんなに重要なものではないと考えています。多くの人々は読んでい

ない。(冗談で) 読んでいるのはジャーナリストと政治学者だけです。

【調査団】日本の政権党である民主党はイギリスの政治から学んで、政治主導で官僚は従属しなければならない、ということで、ものすごく細かいところまで主導権を發揮しようとするが、そういうことを、イギリスでもやっているのですか。

【スミス教授】これは複雑な問題だ。確かにイギリスの政治システムは非常に集権的で、政治家は力を持っていて、色々支持をして官僚を動かすのがイギリスのシステムです。やはり、官僚は政策の細部も、専門的知識もあるし、日常的な業務について力を持っていて、官僚は政治家が指示しないような所でも仕事をしているし、そういうところでのコントロール力を官僚は持っています。

【調査団】対案投票制(AV)が導入された場合は、対決型の政治から、大陸型のコンセンサス政治、妥協政治へと変化していくのでしょうか。

【スミス教授】やっぱり変わっていくと思います。敵対的な政治がイギリスの政治だったが、対案投票制(AV)になれば、連立と妥協のコンセンサス型の政治になっていくと思います。

【調査団】正当性というのは50%超のことをいうのか。他にも必要なことはあるのか。

【スミス教授】それは難しい質問ですね。正当性というのは、政治全体で得られるものですから。過半数というのは一つの要素でしかない。過半数票によって成り立つ正当性だけではない。たとえば、イギリスにおける正当性は、君主制によるところもありますし、法による支配というところもあります。もちろん、過半数票は、正当性の重要な一部分です。イギリスでは、リビアのようにデモの参加者を銃撃できないというのも、政府が選挙以外で、正当性を担保しなければならないということの証左です。

【調査団】ところで、最後の質問ですが、スミス先生は対案投票制(AV)を支持しますか。

【スミス教授】支持します。私の信条の一つは、できるだけ、ウェストミンスター・モデルを壊したい、ということなので、今回の変化は、あまり大きな変化ではないが、支持をしたい。

「対案投票制（AV）は、選挙制度改革の最初の一步」

2011年2月22日

ベン・ブラッドショウ下院議員

ベン・ブラッドショウ氏略歴

2009年6月—2010年5月ブラウン労働党政権で文化・メディア・スポーツ大臣、2007年6月—2009年6月医療副大臣、1997年—現在エクセター選出の下院議員。また、5月5日の選国民投票に向けての労働党の「賛成」運動のリーダーでもある。

今回は、議員会館食堂でリラックスした雰囲気インタビューに応じていただきました。

【調査団】今回、小選挙区制を廃止しようとしているわけですが、イギリスの小選挙区制は何が間違っているのですか。

【ブラッドショウ議員】まず最初の理由は小選挙区制が比例的でないことです。人々の声が反映されていないことです。これを使っている国は、非常に少ないという点もあります。日本が小選挙区制に向か



<ブラッドショウ氏>

おうとしているのは興味深いですね。最近、小選挙区制から離れる国はあってもそこに戻っていく国はありません。また、イギリスの小選挙区制では、安全区の議席があまり動かない一方、激戦区の1.6%の人々の意見で結果が大幅に動いてしまい、政党もそこに資金や運動や勢力をつぎ込みます。この結果、多様な人々の意見が無視されていることが非常に問題だと考えています。これらが、私の小選挙区制に対する批判点です。

1950年代には、小選挙区制でもよかったかもしれません。そのときは、二大政党で97%の得票を占めることもありました。そういうときなら小選挙区制は公平でした。しかし、自民党や緑の党やスコットランドやウェールズでの民族政党など沢山の政党があって、かなり票を取っていて、二大政党は70%の票しか取っていません。

【調査団】日本の多くの政治家やジャーナリストはイギリスの小選挙区制度が良い制度で上手く機能していると考えていますが、これは間違いだと思いますか。

【ブラッドショウ議員】そうですね。間違いですね。IPPRという中道左派のシンクタンクがありますが、1月に小選挙区制に関する大きな研究を発表しました。これは、あなた方にとっても非常に興味深い研究だと思います。そこでの議論では、小選挙区制の目的は、ひとえに強力な単独政権を作ることなんです。それはもうイギリスではお分かりのように、すでに破綻しています。私たちは、連立政権

を持っています。

【調査団】イギリスでは選挙改革協会や他の団体が比例代表制の導入を主張していますが、比例代表制をどう思いますか。

【ブラッドショウ議員】今度の国民投票は対案投票制（AV）についてのものです。（対案投票制（AV）の制度説明・・・）これは比例代表制に関するものではありません。小選挙区制では一人の候補に印をつけるだけですが、対案投票制（AV）では、順位付けをします。一位票で過半数に達する者が現れないときは、一位票で最下位だった候補の票を削除して、その二位票を加算して、一位・二位票で過半数を得る候補が当選となります。この結果で、一つの政党が過半数議席をより一層超える誇張かされた結果を生み出す場合もあります。

【調査団】今度の国民投票は対案投票制（AV）に関するものですが、イギリスには国会下院に比例代表制を導入するために闘っている人たちもいますね。今回の対案投票制（AV）導入の賛否を問う国民投票は改革の第一歩なのではないでしょうか。それとも終着点なのではないでしょうか。

【ブラッドショウ議員】比例代表制の導入を望む人の一部には今回の国民投票で「AV反対」運動に加わっている人もいます。しかし、私や、選挙制度改革を進める選挙制度改革境界（ERS）は、国会下院に比例代表制を導入するためには「第一歩」を踏み出す必要があると思っています。今度の国民投票で負けると選挙制度改革の歩みが止まってしまうと考えています。

【調査団】今回、イギリス政府は国会下院の定数を650から600に削減することにしましたね。定数削減についてどう考えますか。

【ブラッドショウ議員】下院議員は決して多くないと思います。定数削減は政治的な理由で行われています。現在、2009年の議員経費問題が起こったことで反政治的なムードがあります。しかし、今回の削減が行われると、イギリスの議会は西欧世界で最も小さな代表となってしまいます。なぜなら、イギリスでは選挙で選ばれるのは下院だけで、上院は選挙で選ばれていません。また、イングランドでは地域政府もありません。そういう意味で下院議員は決して多くないです。しかも、今回の50の削減というのは非常に微妙な数で、今回の定数削減後の選挙区割りには労働党に対して非常に不利になっていますが、保守党にとっては不利になっていません。定数削減については、保守党と自民党の間で一種の取引がありました。自民党は対案投票制（AV）導入の国民投票をやりたいのですが、保守党は議員定数を削減したい。その取引があったのです。

【調査団】現在、連立政権になっていますが、連立政権についてどう考えますか。

【ブラッドショウ議員】連立政権は決して悪くないと思います。非常に面白いことは、イギリスの国民も結構支持しているということです。全ての世論調査でも、政治家同士が協力して政治を行うこと自体は、支持されています。

【調査団】イギリス政治では、単独政権でマニフェストの政策目標の達成を追求する形が取られていますが、連立政権になると強い政府が実現しなくなるのではありませんか。

【ブラッドショウ議員】その質問はよい点を突いています。確かに、今の連立政権は色々な約束を破っている状況があります。ただ、一般的には、二つの政党が連立することで極端なことができなくなる、という良い点があることをイギリスの国民は理解してきていると思います。今の連立政権も、大学学費の三倍値上げなどの政策を進めている側面もありますが、それぞれの政党が極端な意見を捨て去る方向で運営されている側面があります。

【調査団】もし、緑の党やBNPなどの政党が影響力を持つようになったらどう思いますか。

【ブラッドショウ議員】多くの政党があるということは興味深いことですが、保守党は変化に反対している。自民党は変化に賛成しています。私の党、労働党は意見が割れています。緑の党は変化に賛成していて、UK独立党は変化に賛成していて、BNPは変化に反対しています。BNPが反対する理由は、今回の改革で恩恵を受けないからです。BNPは自力ではもちろん、他党の支持を得られないため選挙区で50%の得票を取れません。それで、対案投票制（AV）への改革には反対しています。

【調査団】全体的には、イギリス政治では小党が国政で影響力を持つことは嫌われる傾向があると思いますが、それに関してどうお考えですか。

【ブラッドショウ議員】伝統的にはイギリスは二大政党制でした。小選挙区制は二大政党制を強化してきました。しかし、その小選挙区制の下でも、この20年30年の間に、イギリスの政治はより多元的になりました。というのは、多くの人々が小さな政党に投票し、さもなければ、棄権してしまうからです。

【調査団】総選挙の時には、それぞれの政党がそれぞれのマニフェストを掲げますが、連立政権になるとマニフェストと違う政策協定をむすぶこともあると思いますが、イギリス国民はマニフェストと連立政権の政策協定の両方を支持すると思いますか。

【ブラッドショウ議員】それは昨年の選挙結果に反映されています。私たちの党、労働党は選ばれなかったけど、保守党の単独政権も選ぼうとはしなかったわけです。

そうだと仮定すると、新しい連立という経験の中で、各政党が政策に関して交渉しなければならないし、その結果が必ずしも各党の公約どおりになるわけではないということを、イギリスの国民は理解しています。私たちは、ドイツなどのヨーロッパやスカンジナビア半島の諸国での連立政権の経験をよく見っていますが、それはより良い政府だと思います。

【調査団】日本では時々問題になるのですが、議員が政党を移籍することについてどう思うか。

【ブラッドショウ議員】まれにはありますが、あまり私たちの国では頻繁に起こりません。政党を変えても、無効にはならないし、補選をする必要はありません。しかし、時として、国民は議員が政党を変えることには、とても怒ります。一般的には、そのようなことをした議員が議席を得続けるのは難しいことだと思います。

【調査団】日本はイギリス政治から多くのことを学んでいますが、中にはイギリス政治の誤った理解も

あります。日本ではイギリスを参考にして各党が選挙でマニフェストを掲げますが、イギリスのマニフェストには沢山の数値目標が掲げられていると信じています。それは誤解ですよ。イギリスのマニフェストは数値目標というより基本的な理念などを書いています。

【ブラッドショウ議員】それは誤解です。イギリスの政党マニフェストで数値目標がたくさん入っているという理解は、誤解です。多くの政党は、あまり具体的過ぎる数値目標をマニフェストに入れないようにしています。それよりも哲学的な目標を書くようにしています。1997年の労働党のマニフェストにはいくつかの数値目標を入れましたが、それは非常に穏健な目標を掲げており、それに拘束されるようなものではありませんでした。また、政党は実現するのが難しそうな壮大な目標を、しかも数値で掲げることはありません。

【調査団】イギリスでは今度の国民投票で小選挙区制が廃止されるかもしれませんが、同時に、イギリスには今「ウェストミンスターモデル」というものがあります。もし、国民投票で勝った場合には、ウェストミンスターモデルがどのように変化することを望んでいますか。

【ブラッドショウ議員】上院の改革もこれからあって、選挙をすることになるかもしれません。また、下院で対案投票制（AV）が採用されれば、将来行われるかもしれない上院の選挙の選挙制度にも影響を与えるでしょう。また、地方の声がどれくらい聞けるかということも問題になっています。今、スコットランドやウェールズは地域議会がありますが、イングランドにはまだありません。これらの点が議論されていくと思います。

【調査団】日本では相対的な多数派が50%に満たない得票率でも過半数の議席を得ることが重要だ、と考える人たちがいますが、イギリスではどのように考えられていますか。

【ブラッドショウ議員】過半数の得票を取ってなくても過半数議席を持つ強い政府、という考え方は、今は弱まってきています。イギリスでは、過去には、それを望む世論もありましたが、80年代にサッチャーが少数でも政権を握って無茶をやったり、ブレア政権が、世論の反対を押し切ってイラク戦争をやった例もあり、そういう考え方は減ってきて、人々は連立という考え方によりオープンになってきています。イギリス議会は力を持ちすぎていて、アメリカのような上院もなければ、州政府もなければ、過去には、最高裁判所も持ってきませんでした。チェックアンドバランスを欠いています。イギリスでは過半数を持つ強い政府は何でもできますが、それがよいという考え方はだんだんと弱まってきているのです。

【調査団】今、イギリス政府は下院の議席数を650から600に減少させようとしています。議員数は元の650議席で十分だったと思いますか。それとももっと多くの議員が必要だと思いますか。

【ブラッドショウ議員】これ以上多くの議員が必要だとは思いません。イギリスの選挙区は、他のヨーロッパ諸国の選挙区と比べれば小さいですが、これは選挙区とより親密な関係を結べるということの意味します。その点を考慮せず、ただカットするならば、民主主義の赤字、という事態が起こるのではないかと思います。スコットランドなどの地域議会がある場合には、もっと国会議員の数を減らせばよいという議論もありますが、どういう種類の議会であろうとも、適切な数は維持しなければならないと考えます。議員定数を減らすことを国民が望んでいる傾向はありますが、しかし、国民は頻りに（下院議

員である私に) 手紙を送ったり、会いに着たりとコンタクトを求めてきますので、民衆は、なかに互いに相反する傾向を持っているといえます。

【調査団】今回イギリスでは対案投票制(AV)導入の賛否を問う国民投票が行われますが、労働党の中でも評価が割れていますね。あなたはどう思われますか。

【ブラッドショウ議員】労働党の下院議員の中では対案投票制(AV)に反対している人もいて、賛否は半々くらいだと思います。しかし、労働党のサポーターレベルになると2:1くらいで支持している人が多いです。50年代60年代の二大政党が強かった時代のノスタルジアを引きずっている古い世代が、小選挙区制にこだわっている側面があります。また、そういう人々は自分は安全区に議席を得ているケースが多くあります。その一方で、若い世代や心の広い人々の間では、そうではなく、今回の改革を支持している傾向があります。

【調査団】世論調査によれば、今は「賛成」が僅差でリードしている状況ですね。

【ブラッドショウ議員】そうです。ただ、これまでの経験から言って、「反対」は投票日に向けて調子を上げてきます。というのは、わからない場合には「反対」という人も多いからです。日本でも、選挙制度を変えるときには、国民投票をするんですか。

【調査団】しません。ただ、政治家が決めます。

【ブラッドショウ議員】それで、国民は怒らないんですか。

【調査団】国民はそうしなければいけないと気づいていないし、怒っても、ほかに手段がありません。

「マッチョな小選挙区志向が問題」

2011年2月21日

レイバー・イエス ジェシカ・アサト氏

労働党は昨年まで、政権与党で、二大政党の一角を占めてきた。その労働党のなかで、小選挙区制廃止・対案投票制（AV）導入賛成派の団体であるレイバー・イエス（労働党AVイエス）の責任者である。ただ、労働党は党としての意見はまとまっていない。アサト氏の祖先は、沖縄からのハワイ移民だそうで、日本には親しみを持っていると話してくれた。

【アサト氏】まず、全体的な話として、労働党は今まで何度か選挙制度改革を進めてきました。その結果、98年には対案投票制（AV）プラス（対案投票制（AV）と比例代表制を組み合わせた制度）を導入することで合意をしました。

それはトニー・ブレアの政権時代の話ですが、ブレア自身は選挙制度改革をやる気がありませんでしたので改革は実現しませんでした。そのことは、選挙制度改革を求める運動家たちを非常に落胆させました。しかしその後、「コンパス」や「プロGRESS」の活動家たちが運動を継続した結果、制度改革の気

運が高まり、2009年に労働党の党大会で当時の首相ゴードン・ブラウンが演説をして対案投票制（AV）導入のための国民投票をやるという方針を明確化しました。

2010年の総選挙で労働党は過半数の議席を取れませんでした。同時にどこの政党も過半数を取れないハングパーラメントの状態になりました。1974年に起こったことの再来と言えます。

選挙の結果、保守党と自民党の連立政権が発足しました。そして、自民党が保守党に対して連立政権の条件として提示したのが選挙制度改革だったのです。自民党にとっては対案投票制（AV）はあまり望ましいプランではなく、本当は単記移譲式投票制（STV）がよかったのですが、選挙制度改革を望まない保守党との妥協の結果、対案投票制（AV）導入の賛否を問う国民投票を行うことになりました。対案投票制（AV）の賛否を問う国民投票は保守党にとって最大限の譲歩だったのです。

労働党では2010年の総選挙が終わった

後に党首選挙がありました。私はデービット・ミリバンドを応援したのですが当選しませんでした。党首選挙のほとんどの候補者は選挙制度改革を支持していました。当選して党首になったエド・ミリバンドも改革を支持していました。しかし最近、ミリバンドはこの問題にあまり熱心ではありません。なぜなら、労働党の中にも依然として二大政党制に幻想を抱く人がいるからです。

しかし、現実には時代が変わって多党化が進んでおり、二大政党制の時代はもう終わっています。私はそのような観点から自分の活動を頑張っています。この運動についてはリベラル系の「ジョセフロン



トリー」という団体からお金が出ています。労働党自身を変えるために運動しています。

闘いの現状ですが、選挙制度改革を否定する「AV反対」運動は裕福な人たちが多いです。例えば、ビジネスを背景にした人たち、反ヨーロッパの活動をして影響力のある人たちが多いです。また、「タックスペイヤーアライアンス」という小さな政府論の団体が沢山のお金を出して運動を行っています。

私たちが対案投票制（AV）を推進する理由（目標）は議員が有権者との結びつきを強めてほしいということです。イギリスの小選挙区制の現状は当選する議員の3分の2は50%以下の得票率で当選しています。そのような議員たちがもっと、現状では自分に投票していない、他の有権者との対話することを強化するように対案投票制（AV）を推進しているのです。今の選挙は中核的支持者だけで結果が決まってしまう、取り残されてしまっている有権者が多いのです。

対案投票制（AV）を推進する二番目の理由は選択の幅を広げることです。特にイングランドの南部などは労働党の候補者が当選する見込みがないために労働党の支持者が自民党に投票している現状があります。対案投票制（AV）を導入すれば、彼らは一位票を労働党に投票して、二位票を戦術的に投票することもできるのです。そういう所に対案投票制（AV）の良い面があると思います。

対案投票制（AV）を推進する三つ目の理由として、第一党、第二党に投票している人が少なくなっている現状があります。第三党以外で、スコットランドやウェールズの地域政党に投票している人もいます。このような状況を受けて、IPPR（労働党系のシンクタンク）のレポートは、小選挙区制は死んでいる、結論づけました。今日、小選挙区制は競争のないシステムになってしまっています。ほとんどの選挙区が「安全区」になっていて、人気のない人でも、「安全区」で候補者になれば当選してしまいます。結局の所、1.6%の人々の動向で政権が決まってしまう「民主主義の赤字」の現状があるのです。

対案投票制（AV）を推進する理由はまだあります。意見が無視されている人々はどうしてもBNPとか緑の党とか小さな政党に行ってしまう傾向があります。もう一つは先ほど述べた1.6%の人々によって政治が振り回される現状もあります。80年代のサッチャーもそうですし、トニー・ブレアも上手くその流れを引き寄せたので政権を取りました。そして今はまた右の方に流れが戻ってきています。そういう少数の人たちが政治を決めてしまうとおかしくなってきます。例えば、労働党は貧しい人々を救うために累進課税を強化していく必要がありますが、そういうことをやろうとしても、一部の1.6%の一部の人たちの動向を非常に気にしなければならないから、なかなか全体を見渡すことができません。対案投票制（AV）を導入することで、議員たちは違う政党の支持者たちにも目を配らなければならなくなります。それによって無視されていた人たちの意見が再び注目されるようになるのです。

「AV反対」運動に関する話ですが、彼らの言い分は、対案投票制（AV）は制度は複雑だ、お金がかかる、連立政権が永続的に続いてしまう、ということです。

最初の「制度が複雑だ」という点ですが、これは間違いで、オーストラリアでは現にこの制度が運用されていて何の問題もありません。イギリスでも「エクسفクター」という有名なテレビ番組で頻繁に使われているシステムなので国民は制度に親しんでいます。

費用がかかるという点について、対案投票制（AV）にすると当選者を確定するのに電子計算機で集計しなければならないので機械の導入にお金がかかるという批判がありますが、オーストラリアは今でも手作業でやっていますので、問題になりませんし、まったくおかしい議論です。

対案投票制（AV）を導入すると永続的に連立政権が続く、という批判については、例えば2005年の総選挙の結果について対案投票制（AV）に基づくシュミレーションすると、労働党は過半数を上回る得票ができていたはずなのです。イギリス人は連立政権のように自分たちが見えないところで政権の形が合意されることを嫌う傾向があるのですが、その批判は当たらないのです。

保守党党首のキャメロンと自民党党首のクレグは2月18日に対案投票制（AV）の導入について

正式な態度表明をしました。キャメロンは「反対」で、クレグは「賛成」です。公式な運動のスタートは3月末になりますが、「賛成」の方は草の根の人々が運動の中心になります。特に2009年の議員経費スキャンダルを受けた草の根の怒りがあって、そういう人々が「賛成」の方を支持しています。逆に「反対」の方の運動は非常にトップダウン的で、ライトウイングで、嘘をついたりしていますが、私たちはこの運動に勝つでしょう。

【調査団】日本では、多くの政治家やジャーナリストはイギリスの小選挙区制が良いシステムで上手く機能していると思っていますが、それは間違いだと思いますか。

【アサト氏】間違いです。今日、小選挙区制は上手く機能している制度ではありません。イギリスでは50年代、60年代は小選挙区制がうまく機能しており、投票率も80%くらいあったので、そこでの投票動向が結果を決めていました。しかし、1980年代以降、投票率が下がり、二大政党に投票する人が少なくなってきました。民主主義では「正当性」が大事な要素ですが、そのような状況の中で、小選挙区制度は制度としての正当性を失っていきました。

【アサト氏】(2005年の総選挙は有権者比だと、二大政党に投票した人の比率は21%くらいではないのか、という質問に対して) 今、数字までは今分からないが、有権者登録をしない人や、有権者の中でも投票しない人が増え、小選挙区での勝者に投じられた票は非常に少なくなっている現状があります。

【調査団】イギリスには選挙改革協会(ERS)など、単記移譲式投票制(STV)を含む比例代表制度を目指す団体がありますね。比例代表制についてどう思いますか。

【アサト氏】私は比例代表制がベストだと思っています。私の知り合いも比例代表制を支持しています。しかし、比例代表制を実現するためのファーストステップとして今回の国民投票を位置づけることができます。イギリスという国は政治に関しては、勝者がはっきりするマッチョな思考の国ですが(これはイギリスが小さな国ながら大英帝国といわれる多くの植民地を持っていたからかもしれませんが)、あまりそのような思考にとらわれる必要はないと思います。他のヨーロッパの国の政治はもっとリラックスしています。それで良いのではないかと思います。最近、イギリスのマッチョな政治は民衆から嫌われています。最終的には比例代表制を実現するのが望ましいと思いますが、その過程として今回の国民投票を位置づけることができるし、この問題で国民投票をやるのは数十年ぶりのことなので、非常に重要だと思っています。

【調査団】連立政権一般についてはどう思われますか。

【アサト氏】それはとても難しい質問だと思います。今、自由民主党は保守党と連立したことによって、保守党の右派的な政策に協力させられています。例えば(あなた達は法律家だから分かるでしょうけど) 貧しい人向けの法律扶助の予算がカットされています。悪い家主に高い家賃を取られている借家人を救うための予算が削られているのです。そういう現状を見ると、理念的には連立政権を支持するが、現在の連立政権は支持できません。連立政権にはもっと違う理想があると信じたいですね。

【調査団】今、保守党と自民党が連立を組んでいます。両党が対案投票制(AV)の二位票について協定を結んで選挙運動をしたら、労働党は危ないのではないですか。

【アサト氏】それはそうではないと思います。まず、そのような協定は機能しないと思います。自民党の支持者はそのような協定に従わないでしょう。仮に協定がある程度機能したとしても、あまり大きな影響をもたらさないと思います。一方、対案投票制（AV）になると、緑の党に入れている人の二位票は労働党が期待できる、という意見があります。スコットランドでもSNP（スコットランド民族党）の支持者の二位票は労働党が多いのです。労働党は対案投票制（AV）で得るところは大きいと思います。むしろ、私が心配しているのは、もし、今度の国民投票で対案投票制（AV）推進派が敗れた場合に、小選挙区制の下で保守党と自民党が政治協定を結ぶことです。しかし、イギリス国民はそういう政党同士の協定で政治が動くことをとても嫌うので、それも結局上手く行かないと思います。

【調査団】下院の議員定数が650から600に削減されることになりましたが、それについてどう考えますか。

【アサト氏】議員定数削減については、非常にひどいやり方で、頭に来ています。そもそも自民党は議員定数を580に減らしたくて、保守党は550に減らしたかったのですが、最終的に何で600になった理由は全く説明されていません。彼らは今の制度が労働党に有利だと言います。しかし、労働党の場合、非常に貧しい支持者がいて、労働党はそういう人たちが住んでいる地域で強いのですが、そういう地域の住民はあまり有権者登録をしません。だから、投票に表れる有権者数が少ないのです。保守党や自民党はそれを捉えて、労働党が少ない有権者で議席を得ていると言いますが、それは間違いです。そもそも、イギリスの選挙区割りは、独立した選挙区割り委員会が地方の公聴会等もやって決められました。今回はその手順が全くふまえられず、完全に政党政治の論理だけで上から法案が出されて決まってしまうました。非常にひどいやり方です。

【調査団】労働党でもデービット・ブランケットや、ジョン・プレスコットのような元閣僚が対案投票制（AV）導入に反対していますが、どう思いますか。

【アサト氏】彼らは間違っています。彼らは古い世代で古い考え方でやってきましたが、これからは新しい考え方でやっていかなければなりません。連立政権についても、今は上手くいっていませんが、イギリス政治が連立政権に慣れておらず、連立政権の使い方を上手く分かっていない側面があって、今後は、連立政権にも上手く対応していく必要があります。実際、ゴードン・ブラウンやピーター・マンデルソンやトニー・ベンなど、非常に広範な上の世代の政治家も対案投票制（AV）を支持してくれています。

「若い人々は、選挙制度改革を支持しています」

2011年2月22日

選挙改革協会(Electoral Reform Society)

代表 (Chief Executive) ケイティ・ゴージュ氏

運動・議会対応責任者 カリーナ・トリミングム氏

選挙改革国際サービス クリストファー・チャイルド氏

選挙改革協会は、イギリスで小選挙区制が一般的に用いられるようになった1885年に作られ、100年以上もの間、比例代表制をイギリスに導入するために運動してきた。今回の国民投票は、ある意味で、選挙改革協会の長年の運動のひとつの成果といえる。また、選挙改革協会は、傘下に、選挙改革国際サービス ERIS をもち、ERIS は、ヨーロッパ連合と協力して東ヨーロッパの選挙監視・選挙環境の整備などにアドヴァイスを行い、近年では、アフリカ諸国や東南アジアの選挙監視・選挙環境の整備などにも携わっている。

代表のケイティ・ゴージュ氏は、イギリス人権協会代表などを経て、2010年から選挙改革協会の代表を務めている。弁護士として、運動家として、常に人権擁護に取り組んできた。選挙改革協会は、スタッフ・ミーティングの場に招待してくれた。私たちの前では、日常とまったく変わらない彼らの運動を見ることができた。

【調査団】イギリスはこれから小選挙区廃止をめぐる国民投票を行うこととなりますが、小選挙区制の問題点は、どこにありますか。

【ゴージュ氏】小選挙区制の下では、多くの人々の声が無視をされています。三分の二の議員が50%未満の投票で選ばれている。昔は多くの人々が二大政党に投票していました。しかし、もう、今は違います。二大政党に投票している人は65%しかいないのに、選挙制度はその現状を反映していません。ですから、人々は政治へのつながりもなく、事実上選択できない状況にさらされています。そういうなかで、ポジティブに希望の候補者に投票せず、誰かを落とすために戦術的にその有力対抗馬に投票しています。制度は、今からずっと昔の前世紀に作られています。ですから、今は機能しているといえませんが。

【調査団】あなた達はずっと単記移譲式投票制 (STV) S を目指して長い戦いをしてきましたが、今回の国民投票は対案投票制 (AV) に関するものです。どのように感じていますか。

【ゴージュ氏】今回は、政治家が対案投票制 (AV) か小選挙区制かという選択にしました。対案投票制 (AV) か小選挙区制かしか選択肢がありません。私たちの協会のメンバーにどっちが良いか聞いてみたところ、対案投票制 (AV) という答えでした。そこで運動に取り組んでいます。私たちは対案投票制 (AV) が、今よりもベターな選択だと思っています。面白い点は、国民投票の後、私たちは地方選挙の改革に取り組もうとしているところです。そこでは単記移譲式投票制 (STV) が導入される可能性がある。スコットランドや北アイルランドなどの地方選挙ではすでに単記移譲式投票制 (STV) が導入されています。私たちの国では、すでにたくさんの選挙制度が機能しているのです。

【調査団】今、イギリス政府は、下院の定数削減を行おうとしています、これは論議を呼んでおり、また選挙制度の議論とも深く結びついています。定数削減については、どう考えておられますか。

【トリミンガム氏】ERSとしての意見は持っていません。この問題を通じて労働党はかなり怒っていて、貴族院の方ではかなり強烈に止めようとした。彼らは国民投票には賛成だが、定数削減には反対で、私たちは非常に悩まされました。

【調査団】ある人々は対案投票制（AV）を導入すると連立政権になるのではないかと指摘しています。これについては、どう思いますか。

【トリミンガム氏】その証拠はありません。オーストラリアは対案投票制（AV）で選挙をしています、連立にはなっていません。イギリスでは、今、小選挙区制において、連立政権になっています。かなり大きな第三政党があって、それで連立になっているんです。二大政党政治などというものはなくなっています。逆に、小選挙区制において、むしろ連立が常態化するような状況になっているのです。

【調査団】今、「AV反対」運動は費用の面を攻撃しているのですか。

【ゴージュ氏】費用の話に絞って攻撃してきているのは事実です。「反対」陣営は対案投票制（AV）を導入するなら、高価な「カウンティングマシン」が必要だとか言っているが、これはうそです。

【調査団】日本では政府が衆議院での小選挙区制を拡大しようとしています。日本では政治家やジャーナリストはイギリスで小選挙区制が上手く機能していると考えていますが、これは誤っていますよね。

【トリミンガム氏】その通り、うまく行っていません。

【調査団】今日の会議を見ていると、ERSには活動家に若い人が多いようですが、何故ですか。どういう思いで加わっているのですか。

【トリミンガム氏】伝統的にイギリスの政治運動は若い人がやるが多かったのですが、理想に燃えている人が若い人に多いのではないのでしょうか。対案投票制（AV）に関する国民投票運動全体のミーティングになると、もっと若い人が多いですよ。主として、20代の人が多いです。若い人は、理想に燃えている人が多いですからね。

【調査団】大学の学費値上げ反対で若い人々の運動が盛り上がったので、この選挙制度改革運動にたく



<ゴージュ氏（右）とトリミンガム氏（左）>

さんの若い人が入ってきたのではないかと推測していますが、どうですか。

【トリミングム氏】大学の学費値上げで怒った人たちが運動に来ているわけではありません。とくに、その両者のつながりはありませんよ。

【調査団】イギリス全体の投票率が下がっていますが、この国民投票での投票率はどうなると思いますか。

【トリミングム氏】私たちは、人々に投票が本当に機能するところを見てほしいし、そうなったら、それは人々にとって恩恵のあることですし、影響力という点で重要ですから、投票率は上がってほしいと思っています。また、上がると思っています。ただ、その保証があるわけではありません。私たちの国では、(オーストラリアにあるような) 強制投票の制度はありません。また、とにかく、多くの人々が政治や政治家に関しては幻滅しています。しかし、もし、新しい選挙制度になって、投票された票が全てカウントされていると感じることになれば、もっと人々は投票しようという気持ちになるでしょう。

【調査団】どの政党も支持しない無党派層は、増えていますか。

【トリミングム氏】無党派層というのは、あまりいません。イギリスの選挙制度では、たとえ対案投票制(AV)であっても、無党派候補というのは余地がありません。というのは、どんなに小さくても政党を組織することが多いからです。完全な無党派というのは、まれに2・3出てくる程度です。

(注:イギリスの世論調査では、「もし、明日に総選挙があれば、どの政党に投票しますか」という言葉で尋ねることが多いので、日本で言う無党派層は、数字上現われ出てこないことが多い。ただし、ワーディングを変えれば、日本の無党派層に近い存在があるという研究もある。なお、政党支持の強さを測る政党帰属意識の強さが低下していることは、イギリスでもたびたび指摘されている。)

【調査団】選挙改革協会は、今は、選挙制度改革が中心課題にくるようになって注目を集めてきています。1950～60年代の二大政党が非常に強かった時代は、大変だったと思うが、そのころは、どのような思いで運動を続けてきたのですか

【トリミングム氏】そこについては、わかりません。ただ、いつの時代も人々は自分たちの声を反映させたいと思っているし、よりよい政治を求めてきたと思います。たしかに、1950年代、60年代、70年代はたいへんな時期だったと思うけれど、信念をもってやってきたのだと思います。今は少し注目されるようになってきたけど、そんなに人気があるわけじゃないですよ。今でも、大きな争点とはいえませんが。人々は日々の雇用や医療、そして教育の方にやはり関心があります。ただ、今回、改革に成功すれば、人々も重要性を認識してくれると思います。

【調査団】少し驚いたのですが、今日の会議では、労働党の「賛成」運動の人が来て、報告していましたが、自民党の人はいないのですか。

【トリミングム氏】自民党は常に選挙制度改革の議論には積極的なので、来てもらうまでもありません。私たちとしては、全ての政党に参加してほしいと思っています。労働党は意見が割れているので、労働党の中で「賛成」の運動を広げてほしいので、労働党の「賛成」運動の人に来てもらっています。保守

党は主として選挙制度改革に反対なので、保守党からも来てもらっています。保守党のなかにも「賛成」派を作ろうとしています。

【調査団】選挙改革協会は、世界的な選挙の状況に詳しい Electoral Reform International Service (ERIS)選挙改革国際サービスを持っているので聞きたいが、日本では、6ヶ月前から活動が制限され、戸別訪問をするのも、インターネットで選挙をするのも禁止されているが、これについては、どう思うか。

【チャイルド氏】それは非常に驚きだ。数日前から禁止される国はあって、それもよくはないが、6ヶ月前からというのは非常に驚きだ。それらは、ヨーロッパを中心に東南アジアやアフリカなどで運用されている選挙制度整備のための国際的規準に、明らかに反しています。

「厳しい議論をして、対案投票制（A V）の支持を決めた」

2011年2月23日

アンロック・デモクラシー代表ピーター・フェイス氏

アンロック・デモクラシーは、1988年以來イギリスの「成文憲法」を求めてきた「憲章88」と、市民団体「ポリシー・ネットワーク」の統合によって、二年前に誕生した。「憲章88」は、超党派の政治家や学者を中心に組織され、民主主義の問題を中心に、常に改革の議論を理論的にも運動的にも、リードしてきた。また、その影響力は大きく、クワンゴ（特殊法人）改革や上院改革、選挙制度改革など、彼らの運動もあって軌道に乗ったものも多い。また、出版活動を熱心に続けてきた。その提言は注目され、「憲章88」に参加した学者たちは、議会の特別委員会などで何度もその成果を紹介してきた。彼らがイギリスで成文憲法を求める理由は、イギリスには成文憲法がないため、違憲立法審査が弱く、人権や民主主義を守る防波堤が強くないと考えているからである。選挙改革協会と並んで、下院の選挙制度改革には熱心な団体である。

【調査団】イギリスでは、5月5日に小選挙区制廃止・対案投票制（A V）導入の国民投票を行うことになりましたが、イギリスの小選挙区制のどこが悪いのですか。

【フェイス氏】たくさんあります。選挙制度についていえば、小選挙区制は二大政党だけが主として存在している場合に限り、機能してきました。しかし、多くの党が有力化してきて、多党化してくると一気にギャンブルになってきます。1950年代は98%の人が二大政党に投票していて、87%の選挙区で、50%以上の得票率で当選していました。しかし、2010年総選挙では、68%の人しか二大政党に投票していないし、3分の2の議席では50%以下の得票率で当選している。したがって、民衆を代表していなくても議席が得られるし、政権を作ることができる。今回の国民投票は、比例代表制に向かうような方向で行われるのではなく、多数決主義的な方向で行われます。対案投票制（A V）は、私たちにとって、いくつか意味のある方向があると思っています。これは、個々の議員や候補者が彼らの選挙区で過半数の票を取らなければいけないのです。その結果、自分たちの政党支持者だけではなく、それを超える支持を集めなければならなくなります。もう、25%とか、30数%で当選することはできなくなるわけです。今の小選挙区制では、別に過半数の支持を得る必要もなく、最大多数の少数派の票で当選に足りるのです。ですから、もし、議員が安全区にいれば、40%くらいの得票で当選できます。なぜなら、相手はいくつかに分かれますから、それで十分なんです。また、イギリスでは、



<フェイス氏>

競争的な選挙区が少なく、有力政党は地域ごとに強弱が決まっています、国は分裂している状態です。様々な調査によれば、3分の2くらいは完全に安全な選挙区で、結果はあらかじめ決まっています。約3分の1の選挙区のみが実際の選挙戦の戦場になっているだけです。去年の選挙でも実際に争われていた議席は100議席くらいです。そこごく少数の有権者の動きで、結果が決まってしまうのです。私たちの調査結果では、さらに悪いことに、その結果、その少数の有権者の選好にあわないと判断されると、低所得者向けの住宅政策や環境政策などが争点からはずされることになり、そういう争点を重要視する有権者の選択肢を狭めることになることが分かっています。たとえば、こんな現象があることが分かっています。(イギリスの選挙運動の主な手段である) 戸別訪問で、緑の党の支持者が「私は緑の党の支持者です」というと、「あなたが緑の党に投票すると、保守党の候補者が当選してしまいます。保守党を止めるために労働党に入れて下さい」というようなことが言われます。対案投票制(AV)になった場合は二位票が生かされるので、まず、自分の支持している政党に投票した上で、保守党を止めるための投票もできる。

【調査団】日本では、多くの政治家やジャーナリストはイギリスの小選挙区制は良い制度で上手く機能していると考えていますが、こういう理解は間違いですか。

【フェイスリー氏】もちろん間違いです。そもそも、世界的に見ると小選挙区制から離れる傾向があります。その理由は、小選挙区制をやっている国々ではそれに反対する勢力が運動を展開している。逆に、小選挙区制から離れた国で、小選挙区制に戻す運動は管見の限りではありません。イギリスでも、アメリカでも、かつてのニュージーランドでも、小選挙区制の国には有力な反対運動があります。そういう意味で、小選挙区制は不幸な制度だと思います。

【調査団】対案投票制(AV)はよりましな制度だと思うが、単記移譲式投票制(STV)のような比例代表制を目指している人もいます。率直なところ、ベストな選挙システムは何だと思いますか。

【フェイスリー氏】それは国によるのではないのでしょうか。その国が持っている問題にもよると思います。特定の答えはないと思います。私たちの組織の話で言えば、民衆が決めるのが大事で、選挙制度を政治家が決めるのは良くないという一致点があります。カナダのブリティッシュ・コロンビアでやっているような市民集会で物事を決めるというのが、一番理想的なことだと思っています。

【調査団】イギリスでは、650から600に下院の定数を削減することになりましたが、定数削減についてどう考えるか。

【フェイスリー氏】イギリスの議会のサイズで言えば、他のヨーロッパと比べれば、かなり多いという意見もあります。イギリスは中央集権的な国です。確かにアメリカやフランスやドイツと比べると、多いわけではありません。

【フェイスリー氏】私たちは、下院のサイズを小さくすることについて反対はしていません。支持しているのは上院議員の数を減らすのは支持しています。心配なのは、もし、副大臣などを含む閣僚の数を減らさずに下院の定数のみを削減するなら、ペイロール票(注：内閣の集団的責任で事実上造反が許されない固定票、閣僚には手当が支払われていることから、この名前がある。なお、イギリスではこれが下院議席の140にもものぼる)の影響力がますます巨大化することです。定数削減に反対しないのは、「小さな政府」的な意味ではなく、イギリスの政治は非常に中央集権的で、それを何とかしなければならな

いと思っているからです。内閣も議会も大きすぎます。それを減らして、もっと地方議会やコミュニティに権力を与えなければなりません。ただ、現在の100を越える閣僚数を維持したままで、定数を減らしてしまうと、政府の力が強くなってしまい、それはよいことではありません。むしろ、閣僚数を減らして、議会でしっかりと議論をさせ、下に権限を下ろしていくことが、一番大事だと思います。

【調査団】議員は国民の代表だが、代表を減らしてでも、中央集権化を弱めることが必要ですか。

【フェイスリー氏】必要だと思います。議員の一つの仕事は政策を決めていくことだが、もう一方で、選挙区からの様々な要求を政府の様々なレベルにつないでいく世話役の仕事があります。しかし、これは本来、地方政府の仕事です。私たちは、下院議員たちには、法案の審議や立法者としての仕事を一生懸命やってほしい。今まで8万人に一人当たりだった下院議員が10万人に独りくらいになったとしても、代表の質という点では、あまり大きな影響はないと思います。バランスの問題だと思います。

【調査団】イギリスの選挙制度改革について、対案投票制（AV）については最初の一步にすぎない、という人もいます。単記移譲式投票制（STV）を目指す人もいます。あなたはどうか考えますか。

【フェイスリー氏】もし個人的に選べと言われれば、対案投票制（AV）は選びません。組織の方針としても違う。しかし、2年前に組織内で議論し、投票をした中で、対案投票制（AV）は一つの選択肢であることは確認しました。そういう選択をした理由の一つは、私たちは選挙制度を変えるために長い闘いを続けてきたからです。改革の機会はそのあるわけではありません。そういう中でベターな選択をしたのです。もし、対案投票制（AV）よりもっとよい制度にする機会があればよいし、それを望んでいるが、それがなければなりません。対案投票制（AV）は、少なくとも今の小選挙区制よりはベターな選択だと思っています。たとえば、古い車に乗っている人がトヨタの新車を買うなら、それはベターな選択であり、その人にとってはベストな選択であるわけです。もっとも、フェラーリに乗りたと思っていたのかもしれないけれど、少なくともその時点ではベストな選択なはずです。

【調査団】自分たちにとって必ずしもベストでない制度の導入のために運動をがんばれるのですか。運動上の困難はないですか。

【フェイスリー氏】対案投票制（AV）だから、熱心に運動できないということはありません。そういう難しいことは2年前に議論しました。民主的な議論の結果、圧倒的多数で、運動をやることに決めたのです。実際、対案投票制（AV）のために熱心にやれない人もいます。「反対」陣営に行ってしまった人々もいました。しかし、長く民主主義のためにがんばってきた私たちにとって、国民投票が行われるときに、サイド・ラインに傍観者としてたたずむという選択はありえなかったのです。私たちの運動は民主主義をよりよくするためにある。運動に関わらなければ、組織の存在意義がなくなります。また、私たちの運動は民主主義に影響を与えてきました。その団体が傍観者としてたたずむということは、対案投票制（AV）はよくない制度だと言っているようなもので、それでは対案投票制（AV）さえ実現できません。そうなると、その先にさらによりシステムを求める現実的選択肢がなくなってしまうのです。それと気をつけているのは、この対案投票制（AV）は次善の制度だとも、比例代表の方が実はよかったということ、いわないようになっている。しかし、対案投票制（AV）を一番良い理想的な制度ともいわないようになっている。支持者もそうとは感じていない。より良いものとして熱心に実現に向けて運動しているのです。

【調査団】 対案投票制（A V）国民投票が終わった後、もし実現すれば、その後対案投票制（A V）支持派と比例代表支持派でもめていくということはありませんか。

【フェイスリー氏】 別に大きな問題にはならないだろうと思います。多くの方は比例代表制を求めているし、他にも上院の改革、人権の問題、成文憲法の問題など色々な争点があって、そっちの方もやっていかなければならないので、選挙制度は、一回国民投票をやると10年くらいは次の争点にならないだろうから、そっちの争点に移っていくでしょう。

【調査団】 国民投票の投票率が下がって正当性が疑われる自体にはならないか心配です。投票率上昇のためにどのような運動を行っているのでしょうか。

【フェイスリー氏】 5月5日に国民投票を行う意味の一つは、その日に、スコットランドとかウェールズの議会選挙があり、イングランドの多くで地方議会選挙が行われるからです。投票率は35-40%になると思います。そんなに高い投票率ではないですが、すごく低い投票率でもないでしょう。

【調査団】 地方議会の様々な選挙制度の経験は対案投票制（A V）導入の国民投票にどう影響していますか。その結果として議論がしやすくなっている面はありますか。

【フェイスリー氏】 イエスでありノーです。スコットランドやウェールズでは違うシステムをやっているから、小選挙区制が変えやすいとは言っても、それはスコットランドやウェールズ、北アイルランドなどに限ったことです。人口の80%を占めるイングランドに関して言うと、地方選挙も含めて小選挙区制でやっているところが多いのです。だから、すでに多様な選挙制度がイギリスにあるといっても、それはあまり影響していません。それよりもなぜ対案投票制（A V）かかというと、小選挙区制の維持論者でも、かろうじて許容できる小さなステップの所だからだと思います。だから、これはさらに改革したいという人々と、改革したくないという人々との妥協の産物なんです。誰も今回問われる対案投票制（A V）がパーフェクトなものだと思っていないし、しかも、対案投票制（A V）に関しては国内で試されたことはありません。

【調査団】 今回の対案投票制（A V）国民投票には、最低投票率がありますか。また、その議論はありましたか。

【フェイスリー氏】 今回の国民投票には最低投票率はありません。しかし、そういう議論はありました。国際的な経験を見ると、最低投票率を設けるのはあまり良くありません。というのは反対派が反対をするんじゃなくて、棄権運動を展開するからです。その典型がイタリアです。イタリアはよく国民投票をやりますが、最低投票率が50%なので、不成立を狙った運動が展開されます。イギリスでは、スコットランドやウェールズ、ロンドンなどで近年で国民投票をやったことがありますが、すべて、最低投票率は設けられていません。私は、それが健全な民主主義の原理の一つだと思っています。今回、国民投票は地方選挙と同じ日に行われます。その地方議会では地域の法を変える権限を持ちます。その同じ日に行われ、同じ投票率で国民投票が行われるのに、国民投票の側だけ敷居を設けて、不成立にするというのは、困難な問題です。

【調査団】 イギリスで百年以上前に小選挙区制が基本となったとき、そのときの政治文化として、極端

な少数意見を排除することはよいことだという議論があったと聞いています。それは、今日でいえば、イギリス国民党（BNP）のような人種主義的な政党を排除する意味であるかもしれませんが、同時に、その論理は、緑の党のような少数派にも同じように適用されてしまいます。そういうことについて、どうお考えですか。

【フェイシー氏】まず、対案投票制（AV）も小選挙区制もどちらも、比例的ではないので、どちらの制度でも少数派に議席を与えるようなことになっていません。より比例的な制度を支持する人々の間では、全ての少数派の意見が反映されなくても、全体として反映されるべきだという意見もあります。その一方で、対案投票制（AV）でも少数派の意見が反映されるという人々もいますが、それに関して確たる証拠はありません。対案投票制（AV）を主として用いてきたオーストラリアを見てください。ここでは、あまり少数政党は議席を取っていません。ある意味では、イギリスよりも、大政党主導になっているという見方もできる。対案投票制（AV）では、議員はその選挙区で過半数の得票を得なければいけません。ですから、イギリス国民党（BNP）のような極端な政党は、議席を取れないでしょう。それは制度による効果というだけではなく、要するに有権者の過半数が拒否するような過激な政党だからです。一方、緑の党は議席を取ることは可能でしょう。二位票で労働党や自民党への投票者が支持する可能性があるからです。人種主義の政党は当選する見込みはありません。オーストラリアの経験では、主要政党の支持者は二位票のときに少数政党に投票するよりは、主要政党のなかで別の政党に投票する傾向があります。ですから、対案投票制（AV）は過激な政党の当選が可能になるような制度ではありません。ただ、イギリス国民党（BNP）が当選するのに十分な支持を得るならば、その結果に原理的に反対はしません。私たちは、何よりも民主主義を支持します。

【調査団】ある人々は、対案投票制（AV）の下では連立政権が増えると指摘していますが、連立政権が増えるということについては、どうですか。

【フェイシー氏】対案投票制（AV）が連立を多くするかというと、イエスとも言えるが、はっきりとした根拠はありません。実際、イエスの方も、ノーの方もそういう言い方はしていません。例えば、アメリカは大統領制などで別として、小選挙区制を採用しているインドやカナダやイギリスの3カ国では、小選挙区制の下でも、連立政権になってきた歴史があります。イギリスは第一次世界大戦以降、6回のハング・パーラメント（単独政党で過半数が取れない議会）がありました。逆に、対案投票制（AV）でやっているオーストラリアは単独政権です。単純な関係があるわけではない。学者たちの議論では、今後、対案投票制（AV）を取るか、小選挙区制が残るかにかかわらず、投票のパターンが根本的に変わらない限り、連立政権は増えていくだろうという指摘があります。というのは、政党がどんどんイギリス国内ですみわけを強めていることで、私たちは実際のところ、もう二大政党などは持っていないわけです。インドでもカナダでも連立ができるのは、地域的な（ケベック等）ところが力を持っているからです。そういうところで単独政党が勝てないから、連立になるのであって、それは同じことがイギリスにも言えます。個人的には、連立政権一般には賛成ですし、それを生み出す制度にも賛成ですが、対案投票制（AV）がそれを生み出すということはいえませんが、そのたびに、私は、対案投票制（AV）は連立政権を生み出す制度ではないと説明しています。

【調査団】アンロック・デモクラシーという組織の特徴について、教えてください。

【アフィム氏】アンロック・デモクラシーは、イギリスの市民団体の中では、大きな団体からの財政的

支援にあまり頼らず、半分以上の資金を個人から集めているという点で珍しい団体です。私たちは個人会員を増やして、そういう人の意見を聞いて運動を進めていくスタイルを取っています。現在、会員は5000人くらいいます。一つか二つかの大口の寄付者はいますが、12～24ポンドの会費を集めるのが中心です。

その他は助成金の申請などをしてしています。リベラル系の基金である「ジョセフ・ローントリー基金」の助成も一部受けています。しかし、それよりも大事なのは、個々の会員からの寄付金で、そのような寄付金で運営されています。今後は会員からの寄付で活動費の90%くらいを賄うようにしたいと思っています。

寄付者は寄付をしても税金の控除があるわけではありません。チャリティーの団体として認められると寄付者は税金の控除を受けられるのですが、私たちは政治を変えるために運動していますので、チャリティーには該当せず、寄付者は控除を受けられません。しかし、政治活動は私たちの本意であるので、それでよいと思っています。

【調査団】 アンロック・デモクラシーの企画は、著名な政治家やジャーナリストが参加していますが、どうやって組織しているのですか。

【アフィム氏】 アンロック・デモクラシーの賛同者が様々な選挙区にいるので、そこから政治家に働きかけます。政治家たちは自分たちの支持を気にするし、会員や賛同者にEメールを出して政治家への働きかけを行うように呼びかけています。現在、そのようなEメールの送信先が1万2000人くらいあります。

【調査団】 組織拡大の方法について。どうやって寄付者を募るのですか。

【アフィム氏】 まずは、活動内容を評価してもらっていると思っています。参加者に企画などに参加してもらって有意義だと思ってもらうと同時に、その場合には、積極的に寄付を募ります。理論的な成果に関しては、出版活動もよくやっています。私たちはイギリスの組織ですが、民主主義のために運動するということは、普遍的な意義がありますので、今、民主化問題や体制変動で話題となっている北アフリカの人々などとの協力も広げたいと思っています。もちろん、日本の皆さんとも協力し合えるとよいと思っています。

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

2011年 6月

編集 自由法曹団選挙制度改革問題イギリス調査団

発行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2-3-28-201

Tel 03-3814-3971 Fax 03-3814-2623

URL <http://www.jlaf.jp/>
