

「衆議院選挙制度に関する調査会」（第6回）議事概要

1 日 時 : 平成27年3月3日(火) 16:00 ~

2 場 所 : 衆議院議長公邸

3 出席者 :

座長	佐々木 毅	明るい選挙推進協会会長、元東京大学総長
	荒木 毅	富良野商工会議所会頭
	岩崎美紀子	筑波大学教授
	大石 眞	京都大学教授
	大竹 邦実	地域社会ライフプラン協会理事長、元衆議院調査室長
	加藤 淳子	東京大学教授
	萱野 稔人	津田塾大学教授
	櫻井 敬子	学習院大学教授
	佐藤 祐文	横浜市会議長
	曾根 泰教	慶應義塾大学教授
	並木 泰宗	日本労働組合総連合会政治局局長
	平井 伸治	鳥取県知事
	堀籠 幸男	慶應義塾大学特別招聘教授、元最高裁判事
	山田 孝男	毎日新聞社特別編集委員
	林 幹雄	衆議院議院運営委員会委員長

## 4 議事要旨

議題「各選挙制度の利害得失」「各党の選挙公約」

(1) 事務局から、以下の事項について説明が行われた。

- ・ 各党協議の経緯について

衆議院の選挙制度に関する政党間の協議は、協議会の名称を変更しながら合計 29 回行われた。平成 23 年 3 月の最高裁判決の後、同年 10 月から、当時の民主党政権のもと、各党の協議会は「衆議院選挙制度に関する各党協議会」として開始された。この各党協議会では、まず、民主と自民は 1 人別枠方式の廃止と較差是正を先行させ、比例区の問題や定数削減などの抜本改革はその後に協議しようとしていたが、比例区を維持ないしは拡充したい中小の政党は、定数削減は比例区を中心に行われることになるのではないかと反発した。同年 11 月、第 5 回以降、各党からヒアリングを行い、公明は連用制、社民は併用制、民主と自民は 1 人別枠廃止の優先を提案したが、小政党の優遇をめぐる議論が延々と続いた。平成 24 年 1 月、第 9 回で民主は 0 増 5 減と比例 80 削減を提案し、同年 4 月 25 日、第 16 回において民主の樽床座長の私案（比例ブロック廃止、比例の定数 75 削減、小選挙区と合わせて 80 削減、連用制の一部を導入）が提案されたが、結論は得られなかった。同年 12 月の総選挙を経て、自民党政権となった後は、「選挙制度に関する与野党実務者協議」と名称を変えて各党間協議が続けられた。解散直前に 0 増 5 減、1 人別枠廃止の法律が成立していたため、協議は、定数の削減幅、比例と小選挙区をめぐる削減方法、中小政党への配慮の在り方について議論されたが、各党の意見は一致せず、最終的に第三者機関を設置する方向となり、合計 29 回の議論の結果、平成 26 年 5 月 15 日、伊吹議長

(当時) への申入れを経て、「衆議院選挙制度に関する調査会」が設置された。この間、平成 25 年 6 月 25 日、「選挙制度に関する与野党実務者協議」に出席する全ての党で、現行並立制の功罪を広く評価・検証し、定数削減、一票の価値、民意集約機能の緩和の問題を含め、抜本的な見直しは参議院選挙後に協議するとの確認事項が文書化された。同年 11 月、自民、公明、民主の 3 党間で定数削減を含め、さらなる改革が必要であり、中長期的な課題である選挙制度のあるべき姿の検討とは切り離して、小選挙区比例代表並立制の当面の維持、定数削減と小選挙区の民意集約機能が行き過ぎたものにならないよう配慮することが確認された。平成 26 年 2 月、民主、維新、みんな、結い、生活の野党 5 党により、小選挙区比例代表並立制の当面の維持、選挙区割りに当たって、名実ともに 1 人別枠の廃止、小選挙区と比例代表の定数削減、現行制度創設時の小選挙区と比例代表の定数の比率に配慮するということを確認した。

以上の説明があった。

- ・ 各選挙制度、各党の主張について

選挙制度の比較について、①多数代表制は、選挙区内で多数票を獲得した候補者が当該選挙区の議席を全て獲得する制度で、大政党に有利な傾向があり、安定政権を形成しやすい反面、死票が多くなりやすく少数意見が議席に反映されにくいこと、多数代表制には、「単純小選挙区制」、「小選挙区 2 回投票制」、「選択投票制」、「完全連記制」があること、②比例代表制は、各党の得票数に比例する形で議席を配分するものであり、理論的には比較的国民の意見分布に対応する形で議席配分が行われ、得票率が一定割合に達しない限り当選人を出せないとする阻止条項を設

けるか否か、あるいは選挙区をどのように設定するかということにも左右されるが、比較的少数政党が議席を獲得する可能性が高い制度であること、また、死票が少なくなる反面、単独政党が過半数をとる可能性が低くなり、連立政権が常態化するなど、政権基盤が不安定化する可能性があること、比例代表制には、「名簿式比例代表制」「単記移譲式比例代表制」があり、「名簿式比例代表制」には、「拘束名簿式」、「非拘束名簿式」、「自由名簿式」があること、③混合制は、多数代表制と比例代表制を組み合わせた制度であり、両制度の長所でそれぞれの短所を補完することを目的とし、そのうちの「併用制」は、各政党への議席配分は比例代表制部分に係る投票結果によって行い、多数代表制部分の投票結果は、党内の誰が当選者となるかの決定に用いる方式であり、各政党に対する議席配分は実質的に比例代表制をとったのと同様の結果となること、「並立制」は、我が国の現在の衆参両議院の選挙で採用されており、多数代表制部分と比例代表制部分の選挙を相互に独立の選挙として行うものであり、概して、得票率と議席率の比例性は、比例代表制や混合制のうちの「併用制」に比べれば低くなること、「連用制」は、比例代表制の選挙の当選人は小選挙区選挙の当選人を差し引く形で定めるものであり、それにより比例代表選挙だけを行った結果に近づくものであること、④その他の制度については、「単記非移譲式投票制」は、かつての我が国の中選挙区制が一例であり、2議席以上の定数を持つ各選挙区で、選挙人は1人の候補者に投票し、得票順に定数までの候補者が当選人になる仕組であり、比較的得票に比例的な議席配分となるということ、「制限連記制」は、3議席以上の定数を持つ各選挙区で、選挙人は2人以上定数未満の候補者に投票し、得票順に定数までの候補者が当選

人になる仕組であること、等の説明があった。

主要国における上・下両院の選挙制度と両院の関係について、説明があった。

各党の主張について、衆議院の第46回及び第47回総選挙と参議院の第23回通常選挙において各政党が選挙制度、定数削減に関して行った公約等の説明があった。第47回総選挙における公約等では、与党である自民、公明は、過去の与党案への言及を行いつつも本調査会の答申を尊重するとしたこと、野党については、民主は、身を切る改革、一票の較差是正、定数削減の実現を、維新は、議員歳費の3割カットと併せ、議員定数の3割削減を、次世代は、定数削減を、共産、社民は、定数削減に反対しつつ、比例代表選挙中心の制度への変更を、それぞれ掲げていること、生活の公約には特段の言及はないこと、新党改革は、中選挙区制への変更を掲げていること、等についての説明があった。また、各党案の状況について、平成26年11月21日の解散前に提案された案と総選挙後に維新の党から提出された法律案の概要について説明があった。このうち、与党案は、小選挙区比例代表並立制の枠組を基本的に維持した上で、比例定数を30削減し、その際に、①現行11ブロックの8ブロックへの再編、②比例定数の第1配分枠90、第2配分枠60への分割、③第1配分枠の従来通りの全政党へのドント方式による配分、④第2配分枠の比例1位の政党を除外した比例2位以下の政党へのドント方式による配分、とするものであること、野党5党案（民主、維新、みんな、結い、生活）は2案併記であり、いずれも小選挙区の定数削減を行うものであるが、A案は、定数を25削減した上で各都道府県への配分は最大剰余法によって行い、結果として5増30減、最大較差は1.877

倍となるものであり、B案は、各都道府県に人口 50 万人当たり定数 1 を配分し、50 万人以下は定数 1 とし、結果として 3 増 18 減で総定数 15 減、最大較差は 1.692 倍となるものであること、共産党案、社民党案は、いずれも定数削減に反対であり、共産は、全国 11 ブロックによる比例代表制への変更をすること、社民は、比例代表中心の選挙制度への抜本改革をすること、を内容としていること、平成 26 年の解散・総選挙後、同年 12 月に提出された維新の法案は、総定数を 475 から 336 に約 3 割削減するものであり、この削減の内訳は小選挙区が 55、比例代表が 84、となっていること、の説明があった。

現行制度の運用実態については、まず、現行の小選挙区比例代表並立制の制度の趣旨等について、この制度の成立の過程で提案された案の提案者等の見解に依拠した説明があった。

次いで、衆参両議院における各政党の得票率と議席率の乖離の状況、各国下院議会選挙における得票率と議席の乖離の状況について、ルーズモア・ハンビー指標とギャラハー指標を用いて比較する形で説明があった。

さらに、投票の有効性について、当選者又は比例代表政党の得票数が有効投票総数に占める割合、死票の割合、重複立候補で比例復活したものに係る得票についての説明があった。

衆議院議員に関する基礎的なデータについては、議員 1 人当たりの人口の推移、衆議院議員の定数改定の経緯、主要国の国会議員 1 人当たりの人口についての外、衆議院議員の委員会等への所属状況について、衆議院議員は、平均で 2.33 の委員会を兼務しており、与党は行政府の職

に就いている議員の代わりに兼務が必要となる場合があることにより、兼務の率はこれを上回ること、委員会数や委員会の定数を維持しながら定数を減らした場合には、この率が高まること、等についての説明があった。

## (2) 各委員からの主な発言

- ・ 各政党ではなく、国民が何を求めているのかという視点で議論をすべきである。
- ・ 現行制度は民意の集約としての小選挙区制と民意の反映としての比例代表制を組み合わせたものであり、6対4で民意の集約機能が大きい、そこをどのように調整していくかという観点で比例代表部分を検討するのがソフトランディングの方法としてあり得る。
- ・ 問題が十分に理解されているとはいえないので、問題を解決できるような形で情報を提供して共有することによって、問題解決への進展があるのではないか。
- ・ 平成8年に小選挙区比例代表並立制の選挙が行われて以来7回の選挙が行われたところであり、有権者からすれば、今の制度に慣れたところでまた制度が変わるのかとの懸念もあるだろう。今の状況の中でどのようにするのが一番いいのかという観点から検討するのがよいのではないか。
- ・ 各党の案は選挙制度について、完全比例代表制から並立制をベースにした考え方まで幅がある。それらを大切に検証する必要がある。
- ・ 小選挙区も比例代表も政党中心の選挙であるが、政党は重複立候補者

を同順位に並べて（順位付けをせずに）惜敗率を用いている。比例代表の根本は各政党が名簿をつくることであるのに、なぜ名簿をつくれなかったのかという問題がある。また、民意の集約が過度に進むことを懸念しながら比例定数を削減しようという理由が理解できない。

- ・ 「身を切る改革」や「政治への信頼の回復」の手段は定数削減だけなのか。
- ・ 定数削減は選挙制度の設計や議会運営にも大きな影響を及ぼすと思われるにもかかわらず、身を切る改革の手段として定数削減だけがいわれるのはなぜか。
- ・ 政党と政策が中心というならば、各政党が（単独）政権を目指すのか、連立を組むつもりなのか。政権を目指すならば、国民に信を問うだけのものをどれだけ準備するのかということが問題となる。それらを踏まえて、定数削減や比例がいいのか小選挙区がいいのかということ論すべきである。
- ・ 議席は有権者にとっては選ぶ権利であるという観点からすれば、議席を簡単に減らすことが許されるかという観点も重要である。

### （3）次回以降の日程等

#### ① 次回以降の日程

平成 27 年 3 月 25 日（水） 14 時

平成 27 年 4 月 8 日（水） 13 時

#### ② 次回及び次々回のテーマ

「各党からの意見聴取」