

第18回 首相公選制を考える

～直接民主制の可能性と問題点を視野に入れて～

2006.03.07 室蘭・憲法を学ぶ会

奥野恒久（室蘭工業大学）

（1）3月12日に岩国市で行われる住民投票をめぐって

岩国基地住民投票の概要

- ・ 05.10月の「2プラス2」で合意された「米軍再編」計画にもとづき、政府が厚木基地の米空母艦載機57機と1600人の兵員を岩国基地に移駐する計画を発表／政府は事前説明を岩国市に約束しつつも、行わない／井原・岩国市長、2月7日に受け入れの是非を問う住民投票を条例にもとづき発議／3月12日開票
- ・ 岩国市住民投票条例 - 常設型。対象は市政に重大な影響がある事柄。請求・発議権は、市民（有権者の6分の1以上の署名）・市議会・市長。今回は、市長発議。告示日から90日以内に投票。投票権は、20歳以上の市民・投票資格者名簿に登録した永住外国人（いずれも市に3ヵ月以上在住）。設問は1つで、回答は二者択一。投票率50%以上で成立し、有効投票者数の過半数で決定。50%未満の場合は不成立となり、開票しない。岩国市の有権者数は、85,554人

住民投票反対論者の主張（「わが国の平和と地域の発展を望む会」の意見広告）

- a、国防・安全保障は、国の最重要事項で、「自治体の利害や感情で扱うと、国の安全が揺らぐ（国の専管事項論）
- b、住民投票は、一方的な情報や一時的な感情に流されることが多く、混乱と対立を招く（住民投票（直接民主制）懐疑論）

憲法学からの応答

- a、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」（地方自治法1条の2）
「国においては国際社会における国家としての存立にかかる事務、…その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本」とする（地方自治法1条の2）

地方自治体は、住民の福祉（平和的生存権）を害するものを除去する権限と義務がある

「国の外交問題」と騒音・米兵の犯罪など住民の生活にかかる「住民の福祉の問題」の区分

- b、直接民主制をめぐる極めて困難な問題／「何でも、住民投票にかけなければ良いのか？」

（2）「熱の冷めた」首相公選制導入論

1950年代後半～ 中曾根康弘、首相公選制を提唱

- ・ 派閥政治を打破し主権在民を前進させる
- ・ 戦後、天皇共同体が崩壊し、国のタガがはずれてタガの外にはみ出した青年や大衆を「国家の枠内に入れ、国の形成者としての自覚と

責任を喚起する」

1990 年代～ 「90 年代改憲論」の一つの目玉／鳩山・小沢論争

2000 年～ 小泉首相の誕生により、「一国の首相は、国民自らが決めるべき」「首相公選制はより民主的な制度だ」との声が沸き上がる（共岡通信調査で 79 %が支持（2001.3）、朝日新聞調査で 60 %支持）／首相の私的諮問機関「首相公選を考える懇談会」（座長＝佐々木毅）（2001.7～）

2001 年 10 月 イスラエルに調査派遣された憲法調査議員団の、「イスラエルでは、元来政権安定のために導入したはずの首相公選制によって逆に少数乱立を許すことになってしまい、そのねらいはまったく外れてしまった」（中山太郎）との報告以来、政界でも懐疑論が出始める

今日 首相公選制導入のための改憲論は、見られない

（3）首相公選論登場の背景～なぜ、2000 年前後に支配層は首相公選制を求めたのか？～

9 条改憲のための「地ならし」

…「改憲アレルギー」を弱める

新自由主義改革を進めるうえでの要講

a、新自由主義改革を断行するための強力なリーダーシップ

…国民に新たな犠牲を強いる改革を実行する強力なリーダーシップを打ち立てたい／高い支持率を得ている小泉首相ゆえに「痛みをともなう構造改革」を強調できる／閉塞状況を打破するために「小さくて強力な政府」を

b、新たな国民統合装置

…新自由主義改革や経済のグローバル化の進行によいって、国のタガがはずれてタガの外にはみ出る人を統合する「装置」

企業社会統合が崩壊した今、いかにして国民を統合するかという課題は、支配層にとって切実 天皇制の扱い、治安／監視社会化、「事後的社會」に対応するための訴訟制度の充実

（4）大統領制と議院内閣制

a、大統領制…厳格な権力分立をとり、立法府・行政府・司法府それぞれの独立性が強い制度。行政府の長である大統領は、立法府の議員の選挙とは別に国会によって直接選ばれる。大統領には議会への法案提出権はなく、議会が可決した法案への拒否権をもつだけで議会の解散権もない。議会も大統領を指名できず、弾劾手続以外では罷免することもできない - アメリカ

b、議院内閣制…内閣（首相を議長とする合議体）の形成と存立が議会の意思に依存している制度。議会は内閣を信任したり、不信任したりできるのに対して、内閣は議会を解散させ、法案や予算案を提出できる。行政府（内閣）と立法府（議会）との間に連携と緊張の関係が存在する - イギリス

（5）自由主義と民主主義の「緊張」

自由主義と民主主義

民主主義思想の展開

- ・アリストテレス（古代ギリシア・B.C.384～322）…民主主義とは衆愚政治
- ・ルソー（仏・1712～1778）…全員一致の一般意思を重視。直接民主主義
- ・リンカーン（米・1809～1865）…「人民の人民による人民のための政治」

立憲主義の課題の変容（拘束するべき権力とは？）

近代市民革命時：絶対王政下の君主（国王）権力

立憲民主主義の成立後：ときとして「民主的多数派」ともいえる権力

ポピュリズム - オーストリア自由党のハイダー

自由主義・民主主義の現段階

- ・自由主義 - リベラリズム（権力を抑制し、個人（とりわけ少数者）の権利を尊重。精神領域での権力不介入・経済領域では弱者保護のための権力介入を容認）/リバタリアニズム（完全自由主義。精神領域・経済領域を問わず権力介入を否定）
- ・民主主義 - 多数決型民主主義 / プルーラリズム（利益集団多元主義）/ デリバラティブ・デモクラシー（熟慮・討議型民主主義。他者の立場を理解し合意をめざそうという市民的徳、政治的平等、市民の政治参加などを強調）

（6）首相公選制に対する憲法学の応答

“首相公選制は、「より民主的」か？”

a、リベラリズムの立場

…多数者の意思ゆえに暴走する可能性への警戒感 / ムードや勢いで決らないか、人気投票にならないか、マスコミに左右されないか

b、デリバラティブ・デモクラシーの立場

…勢いでの決定を許したり、強引に多数派をつくりだす制度は、民主的とはいえない

c、住民投票（特定の政策の是非）と首相公選（人物。あらゆる政策のパッケージ）

…レフェレンダム（下から民意を反映）とプレビシッド（上から民意を統合）

岩国市での住民投票は？ / 憲法「改正」の国民投票は？

複数の対立軸が存在してきた日本で、首相公選制は馴染むのか？

- ・アメリカでは、主として経済社会問題をめぐる「保守」と「リベラル」の対立
- ・日本では、加えて外交や安全保障をめぐる問題も

首相公選制にしろ、小選挙区制にしろ強引に二者択一を国民に迫る制度は、民意を正確に反映しないのでは？

首相公選制は予定どおりの機能を果たすのか？

イスラエルにおいて、政策を集約しリーダーを提示する役割から解放された政党は、「国政全体を方向づける動機を失い、それぞれ特殊な利益集団の目標の実現に専念するような団体に変容してしまった」「有権者の側も、首相を選ぶことで国政の根本方針に関する選択を済ませたという気になってしまい、国会議員を選ぶ際は、自分たちの個別利益を推進してくれそうな候補者に投票する傾向が生まれる」（長谷部恭勇）

国会の地位の低下

…選挙と選挙の間における動態的な政治過程をも視野に入れて、国民が直接働きかけが

できるのは、議員や政党ではないか／多様な民意を正確に反映する選挙制度・国民の動態的なコミュニケーションに仕えるような政党／「国権の最高機関としての国会」の復権

おわりに

- ・民主主義社会とは？ - 構成員が、自身の主体的参加を通じて、自らもその社会の形成者であると実感できる社会では？
- ・自らの主体的努力を断念する、ヒーロー待望論は仮に選出に関与できるとしても、民主主義とはいえない

【参考文献】

- ・渋谷秀樹『憲法への招待』(岩波新書、2001)
- ・篠原一「市民の政治学 - 討議デモクラシーとは何か -」(岩波新書、2004)
- ・長谷部恭男「首相公選論 何が問題か」『世界』690号(2001)
- ・森村進「自由はどこまで可能か - リバタリアニズム入門」(講談社現代新書、2001)