

高校論題の背景と予想される議論の解説

論題検討委員会 司馬勇彦

● 論題の背景

< 1 「ねじれ国会」と一院制 >

日本の立法機関である国会は、二つの議院、即ち衆議院と参議院で構成されていますが、衆議院で与党が過半数を占め、参議院では野党が過半数を占める、いわゆる「ねじれ国会」という状態が、この一年半ほど続いています。

ディベーターのみなさんも、この「ねじれ国会」という言葉を、ニュースなどで耳にはさんだことがあるのではないのでしょうか。「ねじれ国会」の結果、政権を担当する与党が出す法案や人事案が、参議院で反対にあい、なかなか決着がつかないことが増えてきたため、国政の停滞を危惧する声も出てきています。そのため、二つの議院で構成される議会制度(二院制)をやめ、一つの議会で構成される議会制度(一院制)にすべきではないかという意見が出されるようになってきました。

< 2 衆議院の「カーボンコピー」 >

このように参議院の持つ「強さ」が、現在話題になっていますが、二院制を巡る議論では、長らく逆の点が論点になっていました。即ち、参議院に独自の存在意義がないのではないかということです。

参議院は、55年体制の下で、衆議院に対して独自性を示すことは少なく、衆議院の「カーボンコピー」とさえ言われていました。衆議院の決定を、ただ追認するばかりでは、衆議院とは別に参議院を設けている意義が疑われます。そうした中で、参議院に独自性を持たすべく、さまざまな改革が考案、実施されてきましたが、はかばかしい成果はあがりませんでした。

< 3 「強い参議院」の出現 >

しかし、90年代に入るところから、参議院で自民党が過半数を割ることが多くなり、参議院の存在感は増し始めます。2005年には参議院が、いわゆる郵政民営化法案を否決し、衆議院が解散されたことは、みなさんも記憶しているかもしれません。その後、冒頭で述べたように2007年の選

挙の結果、野党が参議院の過半数を占め、「ねじれ国会」と呼ばれる状態となりました。その結果、皮肉にも、今度は参議院の「強さ」が問題視されるようになったのです。

二院制についての有名な「第一院は、第二院と一致するなら無用であり、一致しないなら害悪である。」というフランス革命時の政治家シエースの言葉は、まさに「カーボンコピー」から「ねじれ国会」という、日本の参議院が抱える苦悩を象徴しているように見えます。

< 4 なぜ二院制? >

では、そもそも何故議院が二つも日本にあるのでしょうか。歴史的に見ると、日本に限らず多くの単一国家における第二院(日本では戦前は貴族院、戦後は参議院)は、一定の社会的身分から選出され、より広い基盤に立つ第一院の「暴走」を防ぐことを主たる任務としていました。戦前の日本でも、貴族院は保守的勢力の牙城であり、戦後新たに設けられた参議院も、「数の政治」に対して「理の政治」が理念とされました。

つまり、本来二院制は、議会を二つ設けることで、議院相互が抑制しあい、望ましい政治的決定がなされることを目的としています。そして、それは基本的に現在でも同様だといえます。

選挙によって示される民意は、選挙制度や選挙のタイミングによって大きく異なる可能性があります。そのため、二つの議院の構成員を異なる方法で選ぶことは、より多様な民意を議会に反映することを可能にします。また、選び方や任期を変えることで、議員の性格も異なったものであることが期待されているのです。こうしてそれぞれ別の視点を持つ二つの議院が相互に抑制することで、よりよい政治的決定を生み出すことが二院制の本来のあり方です。

< 5 二院制のもたらす負担 >

しかし、日本の二院制は法律の制定について、第二院(参議院)の議決を覆すためには、第一院(衆議院)が3分の2の多数で再可決する必要がある

という、単一国家・議院内閣制の国としては、かなり第二院の力が強い二院制といえます。そのため、二つの議院で対立があると、調整するのは容易ではなく、抑制と均衡のシステムは、同時に停滞と混乱のシステムとして作用する危険も少なくありません。

そうした対立がなくとも、2回繰り返し審議する二院制は、時間と費用を要する制度であることは間違いなく、今回の論題はこうした負担が二院制のもたらす効用に見合っているかどうかを問うているといえるでしょう。

● 予想される議論

<6 メリットの一例>

・立法活動が迅速になる

法律を制定するには、衆参両院でその法律案が可決される必要があります。一院制にすることで、法律案を審議する回数を減らすことができ、迅速な立法活動を行うことが可能になります。

・「ねじれ国会」がなくなる

二院制の下では、現在のように(2009年2月)第一院と第二院で多数党が異なる「ねじれ国会」が起りえます。「ねじれ国会」の下では、法律案や人事などについて、それぞれの議院の多数党で見解が分かれる場合、決定がなされるまでに多大な時間がかかる可能性があります。そのため、必要な政策がなかなか実行に移せないこともありえます。一院制にすることで、こうした「ねじれ国会」による国政の停滞を防ぐことが出来ます。

・経費が減る

参議院を廃止し、議院を1つにすることで、議員の歳費や職員の人件費を減らすことが出来ます。また、立法過程や選挙に必要な費用も減ることになります。

<7 デメリットの一例>

・拙速な立法がなされる

二院制は、立法やその他国会が行う行為について、選出方法の異なる2つの議院がそれぞれ審議を行います。「ねじれ国会」の下で、審議が中々進まない状況を、国政の停滞と見ることも出来ますが、他方で重要な問題について、慎重な審議を行っているとも考えることも出来ます。一院制にすることで、こうした抑制がなくなり、拙速な立法が行われる可能性があります。

・国民の投票機会が減る

現在の制度では、衆議院は4年の任期満了も

しくは解散により選挙が行われ、それとは別に参議院の選挙が三年ごとに存在します。選挙は国民が政治的意思を示す最も重要な手段ですが、参議院を廃止することで、この選挙の回数が減ってしまいます。

・緊急事態に対応しにくくなる

衆議院が解散してから、選挙によって新しい議員が選ばれるまで、衆議院は活動できません。現在では、その間に緊急の必要がある場合、参議院の緊急集会を開いて対応することになっています。参議院が廃止されることで、この緊急集会が使えなくなってしまう。

<8 政治的決定の難しさ>

衆議院と参議院で多数党が異なる状態が続くことで、一院制はにわかにも注目を集めることになりました。しかし、第一院と第二院の意思が異なる状態というのは、決して特異ではなく、むしろ両院の対立があり、それに続けて調整と妥協があって、初めて二院制は本来の機能を果たしたともいえます。そして、その対立と調整が、政治的決定により影響を与えているのか否か、それが今回の論題の焦点です。それを考える際には、次の2つの視点を意識するとよいかもしれません。

第一に、その調整の具体的なあり方、即ち個々の事例を観察することです。実際、衆議院と参議院で見解が対立したことで、よい結論が出たのかどうか。それは一般的に言えるのか。幸い具体的な事例はここ一年半で大幅に増えたので、積極的にリサーチしてみてください。

また第二に、政治的決定ではどのような価値が尊重されるべきなのかという抽象的な思考も必要となるでしょう。例えば、政治的決定においては、公共の問題に対して、強い指導力を発揮して素早く対応することが求められる一方、安定した立場から多様な要求を調和させる必要性もあります。それらの価値はどのように、どれだけ尊重されなければいけないのか。それらは簡単に答えの出る問いではありません。

具体性と抽象性、これらをうまく総合するのは決して楽な作業ではありません。しかし、政治はまさにこの両者の絡み合いの中にあります。ぜひ時間をかけてじっくり取り組んでみてください。