

フランス語版への序文

このたび、フランス国立東洋言語文化研究所(INALCO)およびパリ第七大学による出版プロジェクトの一環として、拙著『日本の国会』のフランス語版が出版されることは、私の大きな喜びである。翻訳の労をとられたグリヴォ・アルノさんに心から御礼申し上げたい。

振り返ってみれば、私が本書の執筆に着手した2010年頃は、議会政治の変革への期待が高かったように思われる。

本書でもふれているとおり、諸外国の議会と比較した場合、国会の最大の弱点は法案の修正につながる実質的な審議がきわめて低調であることだ。法案や予算案などの議案の国会提出前に与党議員による精密な事前審査が実施され、国会審議の開始後は多数を占める与党議員が議案の無修正での可決をめざして結束してきたことがその原因である。

2009年8月に日本の近代政治史上、初の本格的な政権交代によって成立した民主党政権は、政策立案の内閣への一元化を標榜して、事前審査の廃止を試みた。事前審査を廃止すれば、与党議員も国会の場で法案修正に取り組むようになり、審議が活性化するのではないかと期待されたのである。しかし、2010年7月の参議院議員通常選挙で与党が敗北し、両院の多数派が対立する「ねじれ」国会が再現されると、民主党政権は参議院対策に追われるようになる。さらに、2011年3月11日に日本列島を襲った東日本大震災とその直後に発生した大規模な津波は、国会改革への機運をも押し流してしまったかのようであった。

民主党は2012年12月の総選挙で敗北し、自民党・公明党の連立政権に交代した。現在まで続く安倍政権である。安倍政権の下では、以前にも増して、国会審議の形骸化と空洞化が進行している。2017年6月の組織犯罪処罰法改正案(「共謀罪」法案)の参議院での審議において中間報告の процедуруを利用して委員会審査を打ち切った例のように、従来の先例にない手法で審議を一層短縮する動きもみられる。

フォーマルな国会審議の形骸化に加えて、これまで限定的ではあるが民意反映のインフォーマルなチャンネルとなっていた事前審査も機能しなくなっている。衆議院に小選挙区制を導入した1994年の公職選挙法改正を初めとする一連の政治改革によってもたらされた自民党内の派閥の弱体化、ベテラン議員の退場などによって、与党議員が首相に対して従属的な立場に置かれるようになり、首相(＝党首)の意向が事前審査の過程をも支配するようになった。その結果、2013年の特定秘密保護法や2015年の安全保障関連法(安保法制)のように、従来であれば事前審査の段階で与党議員から多くの修正が加えられたであろう法案も、ほとんど実質的な審査がなされないまま国会に提出され、ほぼ内閣が作成した原案どおりに可決されているのが現状である。

かつての国会は、法案修正につながる実質審議は低調であっても、政府対野党の論戦の場としては一定の役割を果たしていたが、安倍政権下では、政府が野党との論戦を回避する傾向も強まっている。2017年には、6月18日に通常会期が閉幕した直後に、野党議員から臨時会の召集要求が提出された。日本国憲法の規定では、衆議院または参議院の総議員の4分の1以上から

臨時会の要求があった場合には、内閣は臨時会の召集を決定しなければならないとされている。ところが、安倍内閣は臨時会の召集を回避し続け、ようやく9月28日に臨時会を開会したものの、何も審議しないまま冒頭での解散に踏み切った。また、従来の国会では、予算委員会が本会議に代わる政府対野党の論戦の場となってきたが、2019年の通常会期では予算成立以降、与党が予算委員会の開会に応じないため、開会回数が減少している。

もう一つの国会の弱点である議員の偏りも、一向に改善されない。与党自民党を中心に、父親などの親族が国会議員であった「世襲議員」の姿が目立つのは、国会議員の多様性の欠如を象徴している。世襲議員はとくに自民党に多く、現内閣では祖父が首相、父も議員であった安倍首相をはじめ、閣僚の過半数が世襲議員である。年齢層の偏りも大きく、2017年総選挙後の衆議院議員の平均年齢は54.7歳に達しており、20歳代の議員はゼロ、30歳代も全体の7.1%に過ぎなかった。

とりわけ諸外国との違いが明らかなのは、女性議員の少なさであろう。2019年2月1日現在、衆議院の女性議員比率は10.2%で192カ国中164位に低迷しており、フランス議会下院の数字(39.7%、17位)との差は大きい(Inter-parliamentary Unionの調査による)。ただし、日仏両国の数字に大差がついたのは、比較的最近のことである。2005年末の時点では日本の9.0%に対して、フランスも12.2%に過ぎなかった。差が拡大したのは、フランスが1999年の憲法改正以来、公選職への男女の均等なアクセスを目標として、法的措置を強化してきたのに対して、日本は女性議員の増加策をまったく講じてこなかったからである。

2018年5月、日本でもようやく、女性議員の増加をめざす「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」が制定された。この法律を日本版パリテ法と呼ぶ者もいる。ただし、この法律はフランスのパリテ法のような強制措置を定めたものではない。政党に対して女性候補者数についての目標を定めるように促しているが、それも努力義務に過ぎない。2019年の参議院選挙では、野党第一党である立憲民主党が候補者の40%を女性にするという目標を掲げたほか、多くの政党が数値目標を提示したが、与党・自民党は数値目標の設定自体を拒んでおり、今のところ、短期間で女性議員比率が大幅に向上する見込みはない。

こうした状況は、国民の国会に対する信頼をますます低下させるだろう。公益財団法人の日本財団が2019年2月に全国の17歳から19歳までの男女800名を対象に実施した国会改革に関する意識調査からは、若い世代の間でも国会不信が高まっていることがわかる。「国会は有意義な政策論議の場となっているか」という設問に、そうは思わないと答えた者54.8%、わからないと答えた者40.3%に対し、そう思うという回答はわずか5.0%だった。「国会をさらに機能させるには何が必要か」を選択式(複数回答可)でたずねた問いに対しては、最多の31.3%(女性に限ると45.3%)が女性議員の国会進出促進を選び、国会運営の見直し(28.5%)、議員の若返り(27.0%)が続いている。

残念ながら、国会の現状はけっして楽観視できるものではない。本書がフランス語圏で多くの読者を得て、外からの目で国会を客観的に評価していただく機会となれば、私たち日本の研究者に

とってありがたいことである。

2019年6月

大山礼子