

【イタリア】上下両院選挙法の改正

海外立法情報課 芦田 淳

* 2017年11月、上下両院選挙法を改正する法律が制定された。比例代表制から小選挙区比例代表混合制に改める12年ぶりの大改正である。与党民主党（中道左派）のほか、野党では中道右派（フォルツァ・イタリア、北部同盟等）が賛成したが、5つ星運動は反対に回った。

1 主な改正点

2017年法律第165号¹（以下「165号法」）による主な改正点は、①上下両院の選挙制度の同質性を高めること、②小選挙区制と比例代表制の比率が約4対6の混合制²とし、投票方法として一票制を採用すること、③比例区を細分し、各候補者名簿の登載者数を抑えるとともに、重複当選した場合の当選順位を法定すること等である。また、下院選挙に関して、④候補者名簿連合（後述）制が再導入され、上院選挙に関しては、⑤阻止条項³が見直され、⑥クオータ制が導入されている。以下、特に断りが無い限り、規定は両院に共通するものである。

2 改正後の制度

(1) 定数配分

下院（定数630）の定数配分は、在外選挙区12議席、小選挙区232議席、比例区386議席である。上院（定数315）の場合も同様に、在外選挙区6議席、小選挙区116議席、比例区193議席である。このように、いずれの院も小選挙区制に約37%、比例代表制に約61%の議席が配分されている。定数の各州への配分は、一部の例外⁴を除き、人口に比例して行う。また、選挙区の画定は、政府が立法命令（効力は法律と同等）により行う。

(2) 候補者名簿

2014年憲法裁判所判決第1号（以下「2014年判決」）は、当時の両院選挙制度において、①各選挙区の定数の多さ（下院で最大44、上院で最大47）が、時に有権者が候補者を認識することを困難にし、②全選挙区に重複立候補が可能で、かつ、当選者が選出選挙区を選択できたため、有権者にとって当選者の予測が困難であったことを問題とした⁵。これを踏まえ、165号法では、比例区を細分して定数を減らす（下院は3～8、上院は2～8）とともに、各候補者名簿の

* 本稿におけるインターネット情報は2017年12月7日現在である。

¹ L. 3 novembre 2017, n. 165, Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali. (2017年11月3日法律第165号「代議院及び共和国元老院の選挙制度の改正。小選挙区及び複数定数選挙区〔比例区〕の決定に関する政府への委任」) <<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2017/11/11/264/sg/pdf>>

² 混合制の中でも、小選挙区部分と比例代表部分の議席配分計算が相互に独立して行われる点で、並立制と言える。

³ 阻止条項とは、小党分立を防ぐため、一定の得票に満たなかった候補者名簿に議席配分を認めない規定である。

⁴ 例外として、小選挙区の定数のうち、トレンティーノ＝アルト・アディジェ州は両院とも6議席、ヴァッレ・ダオスタ州は両院とも1議席、モリーゼ州は下院2議席、上院1議席とあらかじめ固定されている。前2州は、特殊な形式と条件の自治を認められた特別州であり、今回の改正前から、前者は小選挙区比例代表混合制、後者は小選挙区制を採る特例が認められていた。また、モリーゼ州に関しては、人口の僅少な州であるための措置である。

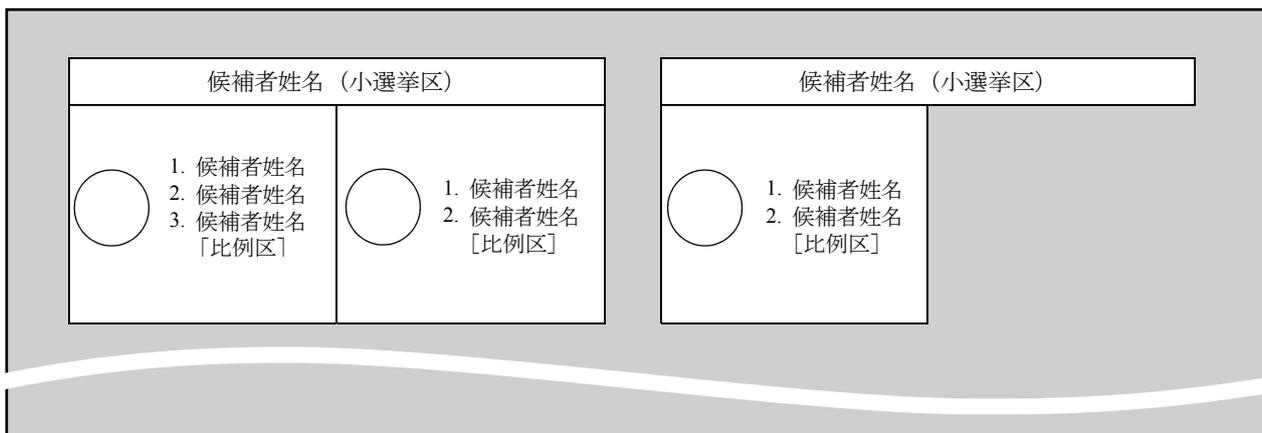
⁵ Sent. Corte cost. 4 dicembre 2013, n. 1 (2014). 判決文は、Corte Costituzionale website <<http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>> を参照した。また、判決の詳細に関しては、芦田淳「海外法律情報 イタリア 統治機構改革の行方—憲法改正委員会最終報告書と両院選挙法違憲判決」『論究ジュリスト』第9号、2014.5, pp.128-129 を参照。

登載者数を原則として2~4名とし、かつ、投票用紙に候補者の姓名を印刷するようにした。

(3) 候補者名簿連合

165号法では、比例区の複数の候補者名簿（≒政党）が連合し、小選挙区の候補者と連結することが認められた（例えば、下図の左の場合、2つの候補者名簿が連合している。）。複数の候補者名簿が連合を形成することは、比例区では（複数の政党が合同で単一の候補者名簿を作成する場合とは異なり）複数の政党がその登載順位を含めた候補者及び選挙綱領の独自性を保持しながら、小選挙区では統一候補を立てて選挙戦を行うことを可能にするものである。

図 各院選挙投票用紙（部分）



(注) 投票は、各院それぞれ1枚の投票用紙で行う。左は候補者名簿連合の場合、右は単独の候補者名簿の場合を表す。それぞれ上段（小選挙区分）には候補者の姓名、下段（比例区分）には○印の部分に候補者名簿のシンボルマークと、その脇に当選する順番に従って当該比例区の全候補者の姓名が記載されている。

(出典) 165号法「付表3」及び「付表4」を基に筆者作成。

(4) クォータ制

候補者名簿には、男性候補者と女性候補者を交互に記載しなければならない。加えて、下院の場合、各候補者名簿又は各候補者名簿連合に連結した小選挙区候補者を全国で合計した場合、また、各候補者名簿の筆頭候補者（図で「1」の番号が付いた候補者）を全国で合計した場合、いずれもその60%超が男性候補者又は女性候補者であってはならない。上院の場合、上で述べた同じ性別の候補者の割合を算定する単位を、全国ではなく各州とする。

(5) 投票方法

小選挙区と比例区で投票用紙を別にすることはせず、連結した小選挙区の候補者と比例区の候補者名簿を1グループとして有権者が選択する一票制である。具体的には、①有権者が比例区の候補者名簿のいずれかを選択した場合、小選挙区では当該名簿と連結した候補者を選択したことになる。②有権者が小選挙区の候補者のいずれかを選択した場合、比例区では、(i) 当該候補者がある候補者名簿1つのみと連結していたときは、当該名簿を選択したことになり、(ii) 当該候補者が複数の候補者名簿と連結していたときは、連結した複数の名簿間で比例区の得票に比例して票を配分する。

(6) 議席配分

小選挙区部分は、各小選挙区で最多得票した候補者が当選する。

比例代表部分は、下院の場合、全国単位で議席配分が行われる。他方、上院の議席配分は、

「上院は州を基礎にして選出」（憲法第 57 条）されるとの規定に基づき、州単位で行われる。

(7) 阻止条項

比例代表部分では、全国で有効投票の 3%以上を獲得した候補者名簿に議席配分が認められる。候補者名簿連合の場合は、当該連合が全国で有効投票の 10%以上を獲得し、かつ、連合内部に得票率 3%以上の候補者名簿があることが必要である（連合内部で議席配分する際にも、各候補者名簿に得票要件あり）。このほか、少数言語話者の保護を定めた特別州において、当該話者を代表する候補者名簿が 20%以上得票すれば議席配分を認める等の特例がある。

(8) 重複立候補

立候補は、最大で 1 小選挙区及び 5 比例区まで重複して行うことができる。小選挙区と比例区の両方で当選した場合、小選挙区で当選する。複数の比例区で当選した場合、自身の掲載された候補者名簿の得票率が最も低い比例区で当選する。このように、重複して当選した場合にどの選挙区から選出されるかをあらかじめ定めているのは（つまり、当選者が選出選挙区を選択できないことは）、2014 年判決以降の憲法裁判所判決を踏まえてのものと言える。

3 両院選挙制度の同質性

従来、両院の権限が完全に対等なイタリアでは、ほぼ同様の選挙制度を通じて両院の多数派が異ならないようにすることが目指されてきた。しかし、165 号法による改正前の状況は、両院選挙制度間の差異が大きくなっていった（下表 1 及び 2 参照）。この状況は、政権の安定という観点からは問題と言え、今回の選挙法改正が求められた要因でもあった。これに対して、改正後の選挙制度は、2 で述べたとおり、同質性の高いものとなっている（ただし、両院で必ずしも同じ多数派が形成されるわけではない。）。

表 1 改正前後の下院選挙制度の比較

	改正前	改正後
選挙方式	多数派プレミアム付比例代表制	小選挙区比例代表混合制
候補者名簿	筆頭候補者を除き、非拘束名簿（候補者名記載なし）	拘束名簿（候補者名記載あり）
候補者名簿連合	なし	あり
クオータ制	①候補者名簿は男女交互に記載。②各候補者名簿の同じ性別の筆頭候補者の各州合計は 60%上限。③各候補者名簿の同じ性別の名簿登載者の全国合計は 50%上限。	①候補者名簿は男女交互に記載。②各候補者名簿又は各候補者名簿連合に連結した同じ性別の小選挙区候補者の全国合計は 60%上限。③各候補者名簿の同じ性別の筆頭候補者の全国合計は 60%上限。
投票方法	候補者名簿を 1 つ選択。有権者が候補者名簿を選択する際に、更に候補者名簿内でどの候補者を当選させたいか選ぶこと（選好投票）が 2 名まで可能。	小選挙区候補者又は候補者名簿を 1 つ選択。選好投票不可。
阻止条項	①候補者名簿：全国で有効投票の 3%以上。②少数言語話者に関する特例あり。	①候補者名簿：全国で有効投票の 3%以上。②候補者名簿連合：全国で有効投票の 10%以上 + 連合内部に 3%以上得票した候補者名簿。③少数言語話者に関する特例あり。
重複立候補	筆頭候補者のみ 10 選挙区まで可能。	1 小選挙区及び 5 比例区まで可能。

（出典）関係法律の条文等を基に筆者作成。

表2 改正前後の上院選挙制度の比較

	改正前	改正後
選挙方式	比例代表制	小選挙区比例代表混合制
候補者名簿	2014年判決を踏まえ、下院の制度に準ずる。	拘束名簿（候補者名記載あり）
候補者名簿連合	あり	あり
クオータ制	なし	①候補者名簿は男女交互に記載。②各候補者名簿又は各候補者名簿連合に連結した同じ性別の小選挙区候補者の各州合計は60%上限。③各候補者名簿の同じ性別の筆頭候補者の各州合計は60%上限。
投票方法	候補者名簿又は候補者名簿連合を1つ選択。2014年判決を踏まえ、選好投票（1名）可能。	小選挙区候補者又は候補者名簿を1つ選択。選好投票不可。
阻止条項	①候補者名簿：各州で有効投票の8%以上（連合内の候補者名簿は3%以上）。②候補者名簿連合：各州で有効投票の20%以上＋連合内部に3%以上得票した候補者名簿。	①候補者名簿：全国で有効投票の3%以上。②候補者名簿連合：全国で有効投票の10%以上＋連合内部に3%以上得票した候補者名簿。③少数言語話者等に関する特例あり。
重複立候補	2014年判決を踏まえ、下院の制度に準ずる。	1小選挙区及び5比例区まで可能。

（出典）関係法律の条文等を基に筆者作成。

なお、165号法による改正前の下院の選挙制度は、多数派プレミアム付比例代表制が採られていた。ここでいう多数派プレミアムとは、得票率40%以上で最多得票した候補者名簿に、自動的に全議席の約55%を付与するものである。また、当該選挙制度は、2015年の法改正⁶によるものであったため、2014年判決で指摘された候補者名簿の問題点については、選好投票等、今回の改正とは異なる形で解決されていた。このほか、2015年の法改正に関しては、候補者名簿連合に関する規定を廃止したこと、クオータ制を導入したこと等が特筆される。

また、165号法による改正前の上院の選挙制度は、比例代表制であった。これは、元来多数派プレミアム付比例代表制であった⁷ものが、2014年判決で当時の多数派プレミアム制が違憲とされ、失効したからである（2014年判決は、下院に関しても同様に多数派プレミアム制を違憲としたが、下院の場合、2015年法改正により修正を加えて当該制度を再導入していた。）。

このように、近年の両院選挙制度をめぐる議論は憲法裁判所判決の強い影響を受けており、165号法による改正内容も、従来の同裁判所の要請に答えていると見ることができる。

4 改正の影響

下院の場合、165号法による改正前の選挙制度は、比例代表制をベースにしているとはいえ、選挙を介した（つまり、有権者による）多数派（政府）の形成を目指す多数決型選挙制度としての論理を備えた制度であった。これに対して、改正後の両院選挙制度は、選挙により多数派が形成されることを保障せず、比例代表的性格が強くなっている。そのため、民主党、中道右派、5つ星運動のそれぞれが30%程度の支持率にとどまっている近年の状況を考慮すれば、多数派形成は選挙後の政党間交渉に委ねられることが確実視されている。

⁶ 当該改正に関しては、芦田淳「立法情報【イタリア】違憲判決を踏まえた下院選挙制度の見直し」『外国の立法』No.264-1, 2015.7, pp.12-13. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9446690_po_02640106.pdf?contentNo=1> を参照。

⁷ 2014年判決以前の制度に関しては、芦田淳「イタリアにおける選挙制度改革」『外国の立法』No.230, 2006.11, pp.132-147. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000335_po_023006.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>> を参照。