

「衆議院選挙制度に関する調査会」（第4回）議事概要

1 日 時 : 平成26年11月20日(木) 14:00 ~

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
	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
	伊吹 文明	衆議院議長
	逢沢 一郎	衆議院議院運営委員会委員長

#### 4 議事要旨

##### 議題「衆議院小選挙区の一票の較差」

(1) 伊吹衆議院議長から衆議院解散にあたって、委員に対して挨拶が行われた。

(2) 事務局から、委員から要請のあった調査事項について説明が行われた。

- ・ 「1人別枠」の公的な理由づけについて

廃止された1人別枠方式の制度化に際し、どのような説明が行われていたかにつき、地域代表の問題を意識した過疎地域への配慮を挙げるものと過疎過密の問題を離れて都道府県の重要性を踏まえた地域代表のあり方を挙げるものがあったとの説明があった。

- ・ 諸外国の選挙訴訟の被告について

アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、カナダ及びオーストラリアにおける選挙区割り等に係る訴訟が誰を被告として行われているかについての説明があった。

(3) 前回までの議論の整理

- ・ 緊急是正を繰り返すことは安定性を欠き、衆議院議員選挙区画定審議会設置法第3条第2項に代わる制度的な較差是正のルールを作るべきであること。
- ・ 一票の較差是正は有権者比ではなく人口比を基準とし、都道府県を単位に配分を行うということ。

- ・ 選挙区見直しの改定の時期は、現行通り 10 年ごとの国勢調査を基本とし、5 年ごとの国勢調査の簡易調査を基に区割りをを行うか否かは衆議院議員選挙区画定審議会の判断の問題であるということ。

(4) 事務局から、以下の事項について説明が行われた。

- ・ 「各都道府県への議席配分方式ごとのシミュレーション」について

平成 12 年、22 年の国勢調査人口及び平成 32 年、42 年の推計値人口をもとに各定数配分方式（ヘア式最大剰余法、ラウンズ方式、ドント方式、サンラグ方式、修正サンラグ方式、ディーン方式、ヒル方式、アダムズ方式、デンマーク方式）で試算した都道府県間の最大較差や現行配分数からの増減、定数 1 となる都道府県数及び各定数配分方式の計算方法等についての説明があった。

除数方式による定数配分方式のうち、各都道府県の人口を任意に設定した除数（例えば人口何万人というような形で設定）で割り、小数点部分を切り捨てるものがドント方式、四捨五入するものがサンラグ方式、切り上げるものがアダムズ方式であるとの説明の後、アダムズ方式については、最初に配分される定数 1 は、それ以降の定数と同一の計算から決まるものであり、全ての団体について人口を除数で割った商に小数点以下の端数が立つ場合は、繰り上げてプラス 1 の形で定数が配分されることになり、計算過程に 1 人別枠という考え方は一切入っておらず、ディーン方式、ヒル方式についても同様であるとの説明があった。

- ・ 「各都道府県内での選挙区割りの基準」について

平成 12 年国勢調査を基にした平成 14 年区割りについて、①都道府

県全体での議員 1 人当たり人口の全国平均との較差、各都道府県内の各選挙区と全国平均との較差の幅、各都道府県内部での較差を各選挙区の 1 人当たり人口と当該都道府県全体の議員 1 人当たり人口を比較する形で算出した較差の幅と最大最小の較差、②平成 14 年区割りに基づく選挙区の人口の平成 12 年と平成 22 年の国勢調査の間での変化等、を示すとともに、衆議院議員選挙区画定審議会が、これまで 3 回実施した区割りに先立って同審議会が作成した区割りの基準についての説明があった。

#### (5) 各委員からの主な発言

(都道府県への定数配分方式選択の視点)

- ・ 定数を削減し、比例的にし、較差を縮小する、これらを全部成り立たせることは無理であるので、何が重要な基準であるのかという合意を得た上で、配分方式の選択の議論を進めるべきである。
- ・ 国民は制度の安定性も求めている。人口が増えている団体の定数がいつまでも同じでよいというわけにはいかないが、それ以外のところはなるべく長い間同じ選挙区とすることが可能かどうかも考慮すべきである。すなわち、(配分方法については) 都道府県間の較差が小さく、かつ都道府県内において区割りを変更する選挙区の数も少なくするものがよい。
- ・ 最高裁は、最終的に選挙区間の較差を 2 倍未満とすることを求めているだけでなく、都道府県への定数配分にも合理性のある配分を求めている。したがって、都道府県への定数配分については、まずは較差がより小さくなることが重要であり、次に、例えばアダムズ方式 (切り上げ) は小

さい団体に効果的であり、ドント方式（切り捨て）は大きな団体に有利であり、サンラグ方式（四捨五入）がその中間に位置するのであろうが、そういう性質を持つ各方式の中から、小さな県により有利に配分される方法を選ぶのか、大きな県により有利に配分される傾向のある方法を選ぶのか、中立的なものを選ぶのか、ということが判断の基準となるのではないか。

- ・ 定数配分について、アメリカやイギリスの下院ではどのような方法をとっているのか。また、その考え方の変遷は参考になるのか。
- ・ アメリカの考え方は、人が住んでいれば必ずその州の代表が要るということで1人はとにかく配分するとしている。しかし、1人を配分することは別枠ではなく、次の計算の段階でその1人は吸収されるものであり、1人も配分されない計算方法はない。したがって、別枠で1あるというのではなく、結果的に全て平等な配分方法の中におさまっている。
- ・ 各配分方式の中からどれが適切かを検討するに当たっては、①現行の制度からの変動（何増何減か）の少ないこと、②議院内閣制をとる二院制において、一定の地域から選出される下院議員の数が上院議員の数よりも少ないことを避けるべきであり、人口最小県の議員定数は最低でも「2」とすべきこと、③都道府県内の区割りのことを考えれば、都道府県間の較差が小さいことが望ましいこと、という3点を考慮しなければならない。
- ・ 1人1票の原則との関係で出口である選挙区間較差が2倍未満におさまる蓋然性が高まるよう、そこに至る中間地点である都道府県への定数配分方式は都道府県間の較差が小さくなるような方式を選択すべきである。

また、1団体1選挙区となることは、巨大選挙区ができることにつながる  
るので、可能な限り回避すべきである。

- ・ 国会議員に欠員が生じた場合の補欠選挙は年2回（春と秋）に統一して  
行われるので、定数1の団体において欠員が出た場合、長い場合は半年  
ほど議員がいない状態が生じるおそれもあり、少なくとも定数2は必要  
である。
- ・ 各県の定数を2人以上とすることは望ましいが、それによって較差が拡  
大するのであれば、結果として1人となることについて割り切る必要も  
出てくるのではないか。
- ・ 最高裁判決を前提としてそれに抵触しないような議論を行っている傾向  
があるように思えるが、判決の趣旨とは異なる観点から立法すること  
によって理由づけを変えるということも考えられる。また、価値中立的と  
いうスタンスをとるかどうかも考慮しなければならない。
- ・ 今後の最大の政策的課題は人口減少対策であり、これに配慮した検討を  
すべきである。
- ・ 最高裁は、政策的な課題を選挙制度の仕組みに持ち込むことは好ましく  
ないとしている。区画審設置法においても、(改定案の作成の基準として)  
「行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して」としており、政  
策的な課題は入っていない。
- ・ 国会は政策的な判断で地方に優先的に手当てできるのであるから、定数  
配分に関してはそれに触れない方がよいと思う。

(都道府県への定数配分の具体的方式)

- ・ 除数方式をとった場合に、小数点以下を切り捨てるのがドント方式、切り上げるのがアダムズ方式、四捨五入するのがサンラグ方式であり、アダムズ方式には、1人別枠という考え方は入っておらず、事務局からその点につき詳細な説明があったので、そのような整理をしていくべきだ。
- ・ 全体をにらんで合理的に数式で計算をした結果似たものが出てきても、根拠なく各県に1人割り当てるといふ政策決定をすることとは説明の自身が全然異なるので、問題ないのではないか。
- ・ 比例代表選挙における政党への議席配分については、阻止条項を入れるかどうかという問題があるので、ドント方式という大きい政党に有利な方法をあえてとった。しかし、小選挙区定数の都道府県配分のように、次のステップを考えて、都道府県間較差を小さくするとか、地域性を考慮するという意味であれば、アダムズ方式のような切り上げ方式が選挙区間の較差が小さくなる面もあり、よいのではないか。
- ・ 廃止された1人別枠方式については、最高裁は、平成23年判決で、激変緩和のための暫定的な経過措置としての政策決定であり、その期間は終了したとして、平成19年判決と考え方を変えたが、今新しく見直したときに、こういう計算になるということであれば、それなりに説得力はあると思う。
- ・ 最高裁は、廃止された1人別枠プラス最大剰余法という制度について、1人別枠方式のところだけを問題視しているが、本来は最大剰余法のところにも問題がある。その代替案として、中立的にいろいろな仕組みを比

較したら、アダムズ方式が可能性としてよいという判断で採用するならば、1人別枠という理由で批判されることはないのではないか。

- ・ アダムズ方式に関し、最高裁が指摘する憲法上の問題について、国民に理解しやすい方法で説明することができるのか。
- ・ 我々の理解と全く違うところで議論が広がっていくことのないよう留意する必要がある。
- ・ 比例性を保ち、較差を縮小し、定数を削減するという3つを全て実現することは不可能であることを国民にしっかり説明すべきである。その上で、アダムズ方式は、ある程度まで比例性を保つ仕組みとしての計算方式であることを正面から説明すべきである。

(一票の較差の観点から見た都道府県への定数配分と都道府県内の区割りの関係)

- ・ 憲法的に問題なのは、最後の出口で選挙区間の較差が1対2におさまるかかどうかであり、都道府県間の較差は通過点である。
- ・ 最高裁が問題にしているのは選挙区間の較差であり、都道府県間の較差ではない。選挙区間の較差については別の問題であり、選挙区を分ける方法によっては2倍以上の較差が生じるという理解でよいか。
- ・ 都道府県内の区割りについては、人口規模の小さい団体だけでなく、人口の大きい団体（具体的には東京都）を野放図にしておくわけにはいかない。天井に位置する団体の区割りについてもしっかりと議論をする必要がある。これを行うことで、安定的な較差2倍未満の状態を実現できる。