

2012 年度 公共選択学会
第 15 回「公共選択学会 学生の集い」

一票の格差¹

—衆参両院による一体的抜本改革による政治的平等の実現—

中央大学 総合政策学部
横山彰研究会 A パート

浅井こなみ 高橋正行

手島将馬 幕内壮

¹ 本論文は 2012 年 11 月 25・26 日に開催される、第 15 回公共選択学会「学生の集い」のために執筆したものである。論文構想段階から、本論文執筆の各過程において、指導教授である横山彰教授から常に暖かいご指導をいただいた。

また夏合宿の際には、横山彰研究会 OB の方々、中央大学総合政策学部横山彰研究会 14 期の先輩方、中央大学 FLP 横山彰研究会 5 期の方々、同期の皆からも数多くの有益なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。

本論文における誤り、主張の一切の責任は言うまでもなく筆者に帰するものである。また、本論文に関するご意見、ご指摘は、下記の連絡先までお寄せ願いたい。

中央大学総合政策学部 3 年 横山彰研究会 A パート代表 浅井こなみ
konami.asai@gmail.com

論題

一票の格差の問題をどう考え、どうすべきか。

そして、そうした考察をどのように制度の改革・設計につなげていけばよいか

論題解釈

衆議院・参議院、共に最高裁において違憲状態判決である一票の格差問題を地方への過剰配慮によって政治的平等の実現が妨げられていると考え、両院の抜本改革を一体的に行うことによって是正・解決すべきである。そのために、政党・政治家・有権者・司法といった、各主体の利害、得失を考慮して制度改革につなげていく。

現状把握

最高裁判決と民主主義国家のあるべき姿

☆一票の格差
衆議院 2.3倍
参議院 5.0倍

☆格差拡大の主な要因
一人別枠方式

資格を有するメンバーの意思を
政策決定過程において差別することなく、
平等に反映している状態。

現状分析

格差の許容範囲と一票の格差における **政治的平等**

- ・法律
- ・学説
- ・欧米諸外国を参考に

衆議院参議院ともに **2倍未満**

政治に資格を持つ国民が平等に参画できる状態
の実現のために、一人一票という数的な平等だけ
でなく、質的な平等も併せ持つもの。

問題意識

日本の選挙制度に問題

地方への過剰配慮、政治的平等の未達成

衆参両院の抜本的な一体改革

衆議院：一人別枠方式の撤廃、ウェブスター方式の導入、区割画定の厳格化
参議院：大選挙区の導入

違憲状態の解消、政治的平等な選挙の実現

実現可能性

各主体への利害得失を考慮

—プリエンシパル・エージェント理論を用いて—

回答

衆参両院の一体的抜本改革を行うことによって政治的平等な選挙の実現につなげていく

【目次】

序章 論題解釈と本論文の流れ	P.5
【はじめに】	P.5
【論題と論題解釈】	P.5
一票の格差とは	
一票の格差を是正・解決する必要性	
論題に対する私たちの解釈	
【本論文の流れ】	P.8
第1章 現状把握	P.10
第1節 衆議院と参議院における最高裁判決	P.10
1-1-1 第45回衆議院議員総選挙における最高裁判決	
1-1-2 第22回参議院議員選挙における最高裁判決	
第2節 日本の選挙制度	P.11
1-2-1 衆議院議員総選挙における選挙制度	
1-2-2 一人別枠方式とは	
1-2-3 参議院議員選挙における選挙制度	
第3節 民主主義国家である日本のあるべき姿	P.13
1-3-1 国民主権とは	
1-3-2 民主主義の定義付け—R.ダールとジェームズ.M.ブキャナンを参考に—	
1-3-3 一票の格差における平等	
結語	
第2章 現状把握より明らかとなった問題とその検証	P.16
第1節 地方に対する過剰な配慮	P.16
第2節 衆議院選挙制度における一人別枠方式	P.17
2-2-1 一人別枠方式の過疎地域配慮論の有効性	
2-2-2 一人別枠方式撤廃による一票の格差是正の検証	
第3節 衆議院選挙制度における議席配分	P.18
2-3-1 最大剰余方式の問題点	
2-3-1 最大剰余方式とその他の議席配分方式	
2-3-1 最適な議席配分方式の検討	
第4節 参議院における都道府県への議席配分	P.23
第5節 一票の格差における政治的平等と格差の許容範囲	P.23
結語	
第3章 問題意識	P.25
第4章 政策提言	P.26

第1節	衆参両院の抜本的・一体選挙制度改革	P.26
第2節	衆議院小選挙区における選挙制度改革	P.27
4-2-1	衆議院議員総選挙の選挙制度改革方針	
4-2-2	一人別枠方式の撤廃	
4-2-3	衆議院総選挙区での選挙制度改革	
4-2-4	最大剰余方式の撤廃とウェブスター方式の導入	
第3節	参議院選挙区における選挙制度改革	P.31
4-3-1	参議院選挙区における選挙制度改革方針	
4-3-2	現行制度の撤廃と大選挙区制の導入	
第4節	政策の有効性	P.33
第5節	政策の実現可能性—プリンシパル・エージェント理論を用いて—	P.34
4-5-1	なぜ「一票の格差が」是正されないのか—各政策主体の検討—	
4-5-2	政策の実現可能性	
結語		
終章	論題への回答と政策の課題	P.36
	【論題への回答】	P.36
	【本論文の意義と政策の課題】	P.36

参考文献・参考 URL

検証における参考資料

序章 論題解釈と本論文の流れ

【はじめに】

2011年3月23日に最高裁大法廷は、日本の衆議院議員総選挙に対して小選挙区制導入後、初めて「違憲状態」と判断した。民主主義国家の日本では、民意を反映するために間接民主制を採用しており、すべての国民が一人一票の票を持ち、投票によって国会議員を選出している。そしてこの一票は一人一票の原則であり、日本の国民が平等に持つものである。しかし、2009年8月の衆議院議員総選挙において、「最も有権者数が少なかった高知3区の票を1として、最も有権者数が多かった千葉4区の票と比較をしてみたとき、千葉の一票の価値は0.45しかなかった。」²つまり高知3区と千葉4区の票の間には2.19倍の格差があったことになる。このことから、最高裁の判決で、一票の価値には不平等が存在し、一票の格差が生じていることが明確となった。また2012年10月17日には、最高裁により一票の格差が最大で5.0倍となった参議院についても「違憲状態」判決が下された。

民主主義国家の日本で、参院両院共に、上で述べたような、ある地域の有権者の一票の価値を別の地域の有権者の一票の価値と比較した際に、2倍以上の格差があるという今日の日本の選挙の状況を、果たして政治的平等が達成できていると言えるのだろうか。また本来ならば誰もが平等な価値を持つはずの一票が有権者の属する選挙区によって格差が生じている現状は、「法の下での平等」を定めた憲法14条に反していると言わざるを得ないのではないか。

これまで、こうした一票の格差に対して多くの訴訟運動が行われ、格差の是正の必要性が叫ばれてきたが、国は、一票の格差を是正するために選挙制度を見直した抜本的な選挙制度改革は行ってはおらず、一時的でその場しのぎの政策を打ち出すにとどまっている。しかし、衆参両院、共に「違憲状態」判決が出された今、一票の格差の是正・解決にむけ本格的に取り組まなければならないのではないだろうか。とりわけ衆議院に際しては、来夏に第46回衆議院議員総選挙がそなえているため、違憲状態のまま開催することを避けるべく、是正・解決が求められる。その上で、国は、一人別枠方式をはじめとする、格差を生じさせている様々な選挙制度および要因を今一度見直し、一票の格差における政治的平等を実現する必要がある。

【論題と論題解釈】

今回「第15回公共選択学会 学生の集い」から提示された論題は「一票の格差の問題をどう考え、どうすべきか。そして、そうした考察をどのように制度の改革・設計につなげていけばよいか」³である。本論文では一票の格差とこれを是正・解決する必要性を踏まえ

² リーダーズノート編集部（2011）『真の民主主義国家は「一人一票」で誕生する』リーダーズノート新書

³ 第15回 公共選択学会 学生の集 HP

http://sumi-ken.net/SUMI-KEN/Public choice Award/entori/2012/7/20_temaie ti.html

て論題解釈を行う。

一票の格差とは

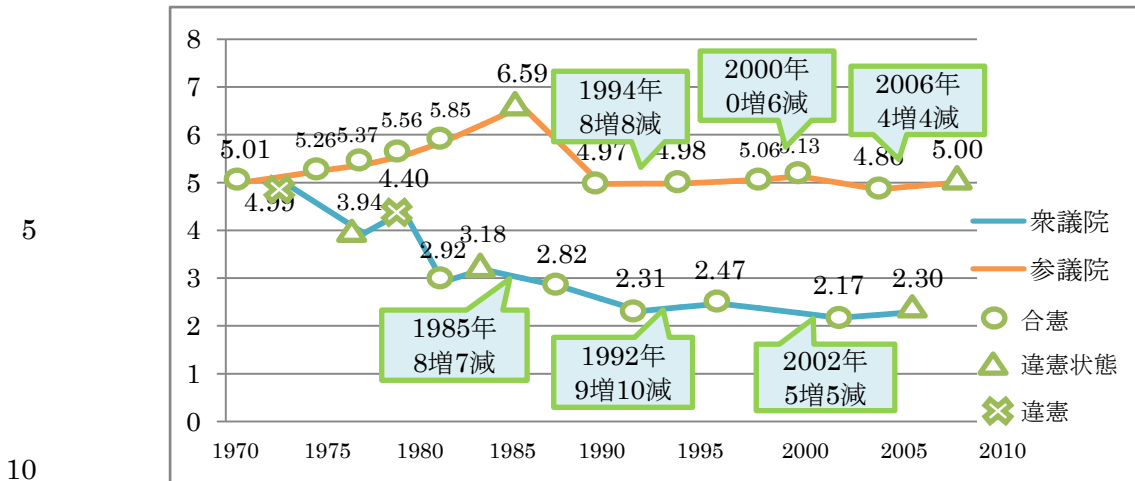
一票の格差とは、有権者数の多い選挙区と少ない選挙区によって、有権者の一票の価値が異なることである。なぜこのことが問題なのであろうか。それは、憲法14条の法の下
5 平等(「すべて国民は、法の下に平等であつて、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」と議院及び選挙人について規定した憲法44条「(両議院の議院及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、
10 信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産または収入によって差別してはならない。)」に違反している可能性がある。2つの条文は、有権者は一人一票であるという原則を規定したものであると解される。衆議院において現在の格差2.30倍、参議院においては現在の格差5倍、この状況は計算上、有権者数が最小の選挙区では1人が一票権利を持つのに
15 対し、衆議院では2人以上、参議院では5人でようやく一票の価値をもつ選挙区が存在するという状況である。衆参両院とも最高裁において、投票価値に著しい不平等が生じている状態として、違憲状態判決が出されている。

一票の格差を是正・解決する必要性

歪んだ一票の価値により選出された議員は国民の代表とは言えない。国民の代表とはい
20 えない議員によって決定される政策は、国民の意思によって決定された政策とはいえない。さらに衆議院議員総選挙及び参議院において違憲状態と下された今、違憲状態を解決せずして選挙を行うことは困難であると考えられる。そのため一票の格差是正・解決を行う必要性がある。

今までに行われた衆議院議員総選挙と参議院議員選挙における最高裁判決と格差是正に
25 における政策を把握する。最高裁の判決の枠組みは「①格差が国会の裁量の範囲内かどうか、②範囲内でない場合、是正に必要な合理的な期間を過ぎているかどうか」⁴である。下の図によると、衆議院議員総選挙では過去には1985年に違憲判決が1度、1976年と1993年に違憲状態判決が2度下されており、1994年に小選挙区比例代表並立制が導入されてから違憲状態と判断されたのは、第45回衆議院議員総選挙が初めてである。参議院では、1992
30 年に違憲状態判決が下されたのみで、今回で2度目となる。今回の判決まで、「6倍未満ならば合憲」とする見方が多勢であったが、それを下回る格差では初めての違憲状態判決であった。

⁴「憲法特集——1票の格差膠着「違憲状態」続く。」日本経済新聞 2012年5月3日 朝刊28面



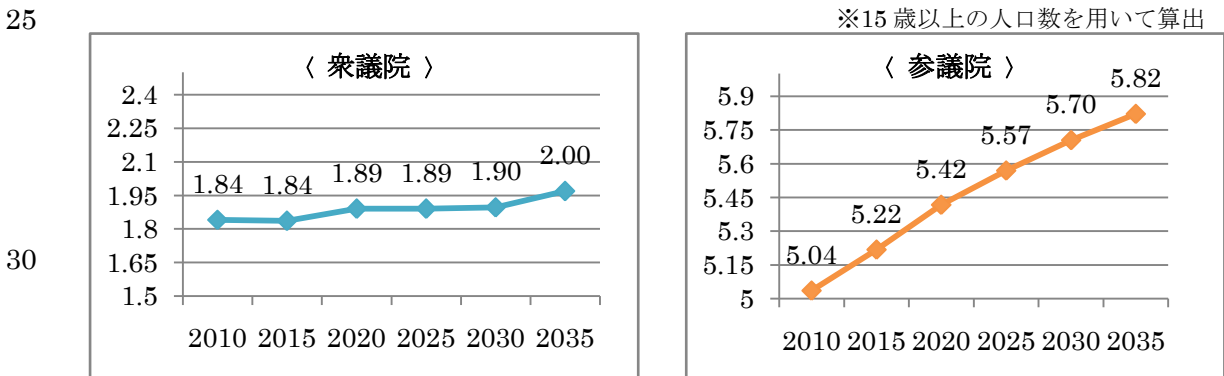
【図1. 衆議院議員総選挙と参議院における最高裁判決と今までに実施された政策】

出典：経済同友会（2011）「過去の議員定数は正訴訟最高裁判決」

に記載されているデータをもとに筆者が作成した。

次に衆参両院で今までに実施された一票の格差是正の政策をみると、衆議院定数は正法案では、違憲判決された1985年の翌年に8増7減、1992年には9増10減、そして2002年には5増5減が過去に実施されている。参議院定数は正法案では、1994年に8増8減、2000年に0増6減、そして2006年に4増4減が実施されている。○増○減が何度も実施されているということは、この政策を実施しても数年後には格差が再び広がってしまい、そのため何度も実施する必要があるといえる。つまりこの政策はその場しのぎの対策となってしまう。

加えて、現在行われている日本の選挙制度を採用し続けた場合、格差は今後どうなるか考察する。以下は2035年まで推定されている人口をもとに議員定数配分段階での一票の格差の変化を図で表したものである。



【図2. 将来の一票の格差】

出典：国立社会保障・人口問題研究所（2007）「日本の都道府県別将来推計人口」

のデータより算出した結果をもとに筆者が作成した。

このように現在の選挙制度を採用し続けると、衆議院・参議院ともに格差は拡大してい

くことが分かる。その際に例え〇増〇減のようなその場しのぎの対策をしても、現在の選挙制度を採用し続ける限り格差は次第に拡大していく。そのため、その場しのぎの政策を実施するのではなく、衆議院・参議院、共に選挙制度の抜本的改革を実施する必要があると考える。

5

論題に対する私たちの解釈

以上のこと踏まえて、今回の論題を、私たちは「衆議院・参議院共に、最高裁において違憲状態判決である一票の格差の問題を地方への過剰配慮によって政治的平等の実現が妨げられていると考え、衆参両院の抜本改革を一体的に行うことによって是正・解決すべき

10

である。そのために、政党・政治家・有権者・司法といった、各主体の利害、得失を考慮して制度改革につなげていく。」と解釈した。

まず私たちは、現在の違憲状態が解消されないまま選挙が実施された場合、その選挙によって選出された議員は国民の代表とは言えないと考えた。また、今後ますます一票の格差が大きくなっていくことや、第2章現状把握で述べるが、一票の格差によって生じている地方への過剰配慮によって、政治的平等の実現が妨げられているため、一票の格差問題は是正・解決されるべき問題と捉えた。そして政策を考える上では、次の選挙時のみ一票の格差が是正されれば良いと考えるのではなく、今後実施されるすべての選挙において一票の格差の問題が生じていない政治的平等を実現する必要があると考え、その場限りの一時的な政策ではなく、衆参両院共に抜本改革を一体的に行うべきだという考えに至った。

15

20

そこで本論文では、一票の格差が生じていない選挙を達成するために、民主主義の視点から私たちが定義した、一票の格差における政治的平等を実現するために、そこに関わる主体の利害、得失関係を十分に考慮した上で、政策を提言する。

【本論文の流れ】

25

本論文では、「現状把握」「現状把握より明らかとなった問題とその検証」「問題意識」「政策提言」「実現可能性」という論理構成を用いる。この構成をとるのは、今回の論題において「一票の格差の問題」を私たちがどうとらえ、どうすべきか、まだどのように制度の改革・設計につなげていくかを述べていくために、現在の衆議院・参議院の選挙制度及びその実態を踏まえることで現状を把握し、それに関わる問題をシミュレーションによる分析を通して明らかにしたうえで、日本の選挙制度が目指すべき方向性を論じていくことが適切であると考えたためである。

30

35

第1章「現状把握」では、まず衆議院・参議院に最高裁で下された「違憲状態」判決を踏まえる。そこで現状の衆参両院の選挙制度を踏まえたうえで、民主主義国家における選挙制度のあるべき姿をR.ダールやJ.M.ブキャナンを参考に「政治的平等の実現」という観点から述べていく。

第2章「現状把握より明らかとなった問題とその検証」では、地方に対する過剰な配慮

があること、少数の有権者が多数の国民を選んでいるという多数決との矛盾点、最高裁で指摘された一人別枠方式の撤廃の必要性、衆議院・参議院の選挙制度の議席配分方式について、それぞれシミュレーションを行い検証し、一票の格差における政治的平等と格差の許容範囲を述べる。

- 5 第3章「問題意識」では、今まで行ってきた検証から「一票の格差の問題」があることで地方への過剰配慮が起こっているということと、日本の選挙制度自体によって一票の格差が起こっているということの2つの問題意識を挙げ、今回私たちが一票の格差を解決するためにこれらの要素を看過できないことを述べる。

- 10 第4章、前半部分の「政策提言」では、政治的な平等の実現と、違憲状態の解消を目指す上で、どちらかの院に限定して政策を打ち一票の格差を解決するのではなく、衆議院・参議院、共に選挙制度改革を行うという前提を提示し、4つの政策提言を述べる。具体的には衆議院では、一人別枠方式を廃止し、新たな議席配分方式としてウェブスター方式の採用を提案し、格差の再発を防ぐために区割りの厳格化を提言する。一方の参議院では、全国11ブロックの大選挙区制の導入を提言する。

- 15 第4章、後半部分にあたる「実現可能性」では、まず政策に関わる各政策主体間の関係についてプリンシパル・エージェント理論を用いて整理する。そこからエージェンシーシラックスが解決できるかどうか考察し、私たちの政策提言の実現可能性について述べる。

終章「論題への回答と政策の課題」では、以上の本論文の流れを簡潔に説明した後に、私たちの論題への結論を示す。そして最後に、残された課題を述べ、本論文を終わる。

20

25

30

35

第1章 現状把握

- 第1章では一票の格差について把握した上で、なぜ一票の格差を是正・解決するために選挙制度の抜本的改革を行う必要があるのかについて述べる。また一票の格差の問題の理解を深めるために、今までの衆議院議員総選挙・参議院議員選挙における一票の格差とそれに対する最高裁の判断をみていく。また第45回衆議院議員総選挙に対する最高裁の判決と、第22回参議院議員選挙に対する最高裁の判決がどのようなものか把握していく。衆参両院の選挙が違憲状態と判断されたため、衆参両院の選挙制度についても見ていく。そして一票の格差を考えていく上で重要となる、「一人一票の原則」のもとになっている民主主義の概念に触れていく。そこでまず初めに、民主主義の根幹にある国民主権を踏まえる。
- 5 それに対する最高裁の判断をみていく。また第45回衆議院議員総選挙に対する最高裁の判決と、第22回参議院議員選挙に対する最高裁の判決がどのようなものか把握していく。衆参両院の選挙が違憲状態と判断されたため、衆参両院の選挙制度についても見ていく。そして一票の格差を考えていく上で重要となる、「一人一票の原則」のもとになっている民主主義の概念に触れていく。そこでまず初めに、民主主義の根幹にある国民主権を踏まえる。
- 10 その上で、民主主義とは何なのか、そして民主主義における平等とは何なのかをR・ダールとJ・M・ブキャナンを参考にしながら把握していく。

第1節 衆議院と参議院における最高裁判決

1-1-1 第45回衆議院議員総選挙における最高裁判決

- 15 2011年8月30日に行われた衆議院議員総選挙のいわゆる一票の格差に対して、平成23年3月23日に最高裁判所は違憲状態との判決を下した。有権者数が全国最多の千葉4区と最小の高知3区の一票の格差は2.30倍であった。なお、同判決の中では2.30倍という数字が違憲状態の直接的根拠という事を述べておらず、小選挙区導入時に採用された一人別枠方式が格差の重大な要因となっていると指摘し、その制度の廃止を求めた。小選挙区制が
- 20 導入されてから初の違憲状態判決であり、衆議院は、その機能、議員の任期や解散の存在などから、常に国民の意思を反映する事が求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請があるものとしている。できるだけ速やかに投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要性を指摘された。

25 1-1-2 第22回参議院議員選挙における最高裁判決

- 30 2012年10月17日、最高裁は一票の格差が最大5倍となった2010年7月の参議院議員選挙について、違憲状態との判決を下した。最高裁は、最大格差5倍の投票価値の不均衡の状態は、違憲の問題が生じる程の著しい不均衡状態であったと指摘し、より適切な民意の反映が可能となるように一部の選挙区の定数増減にとどまらず、都道府県単位の区割り
- を改めるなど、現行の選挙の仕組み自体の見直しが必要であるとした。また、従来参議院は地域代表の側面もあると言われてきたが、判決では、衆参の両院の選挙制度がともに選挙区と比例区の組み合わせになり、同質的になったと指摘し、同時に参議院の役割が大きくなったとした。

第2節 日本の選挙制度

1-2-1 衆議院議員総選挙における選挙制度

5 現行の日本の衆議院の選挙制度は、小選挙区比例代表並立制を採用している。小選挙区比例代表並立制は1994年に細川連立政権の下で導入された。中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へと移行した背景として、2つの理由が挙げられる。1つめは、中選挙区は同一政党内での争いが激しく、個人本位の選挙になることが「政治とカネ」の問題を招きやすくするため、移行することで政党本位の選挙に転換し、政治腐敗の是正をすることである。そして2つめは、中選挙区制では政権交代が困難なため小選挙区比例代表並立制に移行することで政権交代の可能な二大政党制を実現することである。

10 小選挙区比例代表並立制には小選挙区制と比例代表制の2つの制度が同時に採用されており、同日に行われる選挙によって衆議院議員が選出される。小選挙区制では各都道府県へ議員定数配分された後に、区割画定によって区切られた300の小選挙区より議員が各1名選出される。各都道府県への議員定数配分では、「衆議院議員選挙区画定審議会設置法
15 第三条第二項」より、一人別枠方式によって各都道府県へ47議席配分された後に、残りの253議席を最大剰余方式によって配分する。前節で述べた通り、この議員定数配分で用いられる一人別枠方式が、第45回衆議院議員総選挙における最高裁判例で一票の格差拡大への主要因と判断された。議員定数配分された後の区割画定では、「区割りの改定案の作成方針⁵」より区割り基準と作業手順に沿って区割りが行われる。

20 比例代表制では、全国を11の選挙区に分け、各政党の得票数に応じて180名の議員が選出される。なかでも日本の衆議院で採用されている比例代表制では、政党があらかじめ作成した候補者名簿をもとに有権者が政党に投票し、投票結果に応じて各政党へ議席配分された後、各政党の候補者名簿に従って当選者を選出する拘束名簿式比例代表制を採用している。また、各政党に配分する議席数の決定はドント式を採用している。
25 このように日本の衆議院議員総選挙は小選挙区制から選出される300名と比例代表制から選出される180名の計480名の議員が、小選挙区比例代表並立制によって選出される。

1-2-2 一人別枠方式とは

一人別枠方式とは300議席ある小選挙区のうち47を各都道府県に割り当て、残りを人口比例で振り分ける方法である。この制度は、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分
30 し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させる事が出来るようにすることが目的とされる。また、一人別枠方式の意義については、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮と中選挙区制から小選挙区制へと選挙制度自体を変更するにあたって、ただちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数配分を行った場合は、人口の少ない県における定数が大幅に削減される可能性が高く、国政における安定性、連

⁵ 総務省(2001)「区割りの改定案の作成方針」http://www.soumu.go.jp/main_content/000026505.pdf
(2012年10月8日)

続性の確保のため、またこの点への配慮がなくては選挙制度改革の実現自体が困難であったと考えられる状況下で生まれたものであるといえる。

日本の衆議院議員総選挙の制度は小選挙区比例代表並立制を採用しており、その選挙制度が採用された背景とともに、小選挙区制で用いられている一人別枠方式が第45回衆議院議員総選挙における一票の格差拡大の主要因であると最高裁で判決された。問題視されている一人別枠方式は、人口の少ない地域への配慮によって導入されたことも現状把握より明らかとなった。

1-2-3 参議院議員選挙における選挙制度

10 日本において参議院は、1947年5月3日に日本国憲法の施行とともに創設された。二院制を採用している日本では、もう一方の院である衆議院が内閣総理大臣の指名、予算の議決、条約の承認について絶対的な優越があるのに対して、参議院の権限は憲法の下で、限られたものとなっている。しかしながら、参議院には衆議院の専制を抑制し、議会における審議を慎重にすることに存在理由があるとされている。このことに関して、森田(1984)

15 は「参議院に期待されている機能は、衆議院に対する補完と抑制であり、これを通じて理性と良識の府として活動することである」⁶と述べている。現に日本では、法案を成立させるためには衆議院で可決されてから、参議院でも過半数以上の承認が必要となっている。その際に参議院では、法案の修正をしたり、法案の成立を拒んだりすることで、前述した通り、衆議院に対する補完と抑制の機能を果たしている。

20 今日の参議院議員は衆議院同様、「全国民を代表する選出された議員」⁷として選挙によって選出され、衆議院議員の任期が4年であるのに対して、参議院の任期は6年となっている。また衆議院が任期の途中で解散がある一方で、参議院は任期中の解散がなく、3年ごとに半数改選が行われる。議席定数は242となっており、議員は選挙区制(大選挙区制)と比例代表制(非拘束名簿式比例代表制)の2つの選挙によって選出される。

25 選挙区選挙(大選挙区制)では、都道府県(全国47)の区域を単位として選挙区を設置し、各選挙区の定数として、2~10名を配分する。有権者は、候補者1名の氏名を投票用紙に記入することで投票し、選挙区ごとに得票数の多い候補者から順に改選定数までの順位の者が当選する。

30 一方で比例代表制(非拘束名簿式比例代表制)では、全都道府県の区域に通じて選挙区が決まり、有権者が名簿に登載された候補者1名の指名を記入するか、候補者の氏名を記入する代わりに、候補者の政党を記入して投票することができる。比例代表制では、各政党等の総得票数に比例して当選人の数を配分するドント方式により、それぞれの政党等の当選人の数を定める。その後、各政党等に配分された当選人の数の中で、政党等ごとに得票数の最も多い候補者から順に当選人を選出する。

⁶ 森田重郎(1984)『増補・参議院—その存在意義と問題点—』株式会社ぎょうせい pp.83

⁷ 憲法43条1項

このように日本の参議院は大選挙区制から選出される146名と比例代表制から選出される96名の計242名の議員を選出する。

第3節 民主主義国家である日本のあるべき姿

5 1-3-1 国民主権とは

初めに民主主義の根幹となる国民主権について、述べていく。日本における主権の存在は憲法において明記されている。日本国憲法前文1項には、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し（中略）ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。（中略）われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。」とあり、また、同憲法1条では「天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基づく。」と明示されている。主権には3つの概念があり、「国家権力そのもの統治権、国家権力の属性としての最高独立性、国政についての最高の決定権の3つである。」⁸この中で国民主権は最後に述べた国政についての最高の決定権と関係している。これを具体的に述べると「国のありかたを最終的に決定する力または権威といわれている。」⁹この力または「権威が君主に存する場合は君主主権で、国民に存する場合は国民主権であるといえる。」¹⁰日本においては、上に記した前文と第1条において国民に主権があることを明記している。つまりは、国民主権とは、国の政治の在り方を最終的に決定する権力または力は国民にあるといえる。そして、日本における国民主権とは、日本の政治の在り方を最終的に決定する権力は日本国民にあるということである。

1-3-2 民主主義の定義付け—R.ダールとJ.M.ブキャナンを参考に—

本項では、一票の格差および選挙制度を考えていく上で、民主主義というものについて考えていく。民主主義は18世紀頃から世界的に国民主権の考え方が広まっていき、民主主義国家が増えていったように思われる。日本に限定したことはないが、今日では世界的に民主主義国家が増えており、その名の通り、国民（市民）の意思を尊重することで政治がおこなわれている。

そこで、ここからは民主主義という考え方が一体どんなものなのか検討していく。これまでも多くの学者によって「民主主義」について研究がなされてきた。しかしながら、民主主義が誕生してから、その時代背景や、その地域の文化や習慣によって民主主義というものが多様に変化してきており、一概に普遍的な定義付けをすることが難しいとされている。そこで本節では様々な学者の研究・見解を踏まえたうえで、政治に焦点を当てて、民主主義の定義付けをしていく。

⁸ 芦辺信喜(2011)『憲法(第五版)』pp.39

⁹ 同上 pp.40

¹⁰ 同上 pp.40

まず民主主義を考えていく上で、最初にアメリカの政治学者である、R.ダールを参考にしていく。彼は民主主義の優れている点として、「暴政の回避、本質的な諸権利、普遍的な自由、自己決定、道徳的自立、人間性の展開、個人に固有の利益の保護、政治的平等、平和の追求、繁栄」¹¹を指摘している。そのなかの「政治的平等」を今回は取り上げていく。

- 5 この政治的平等とは民主主義国家において政治を行う際には、資格を持つ国民が平等に参画できることを意味する。このことについて R.ダールは次のように述べている。「全てのメンバーが、集団の行う種々の政策の決定過程に参画する資格を平等にもっているかのように扱われるようにすることである。そうすれば、他のことがらにかんする場合がどうであったとしても、この集団の運営については、全てのメンバーが政治的に平等であるとみなすことが出来るだろう。」¹² つまり、R.ダールはここでの民主主義国家では、その国家に属するメンバーが政策決定過程に参加する資格を「平等」にもつという要求を満足させることを重視している。ここで平等という言葉に彼がこだわった理由は、前節で述べた国民主権の誕生が大きく関わっていると考えられる。つまり国民主権の社会では、国民の意志を実現するために、国家は国民によって構成され、その国民に主権が存在した。しかしながら、その主権を持つ国民同士の間で差異があっては、結局一部の国民の主権が優位となり、それ以外の国民の主権が弱いものになってしまうからだ。そのため彼はすべての国民に主権を平等に持たせるために、民主主義の中で平等ということにこだわり政治的平等を求めた。そして彼は、そうした要求を満たすためには集団を運営するにあたって従わなければならない民主主義の理念に合致する規準が必要だとして、「手続き民主主義のための規準」として以下の5つの規準(①実質的な参加、②平等な選挙、③政策とそれに代わる案を理解する可能性、④アジェンダの最終的調整の実施、⑤全成人の包括的参画)を指摘している¹³。
- 10
15
20

- この手続き民主主義(=意思決定過程や意思決定に必要な情報へ平等なアクセスを前提にした、すべてのメンバーの参加を保障した統治¹⁴)こそが民主主義の姿であり、これらの規準が高い基準で満たされることで、すべてのメンバーが政治的に平等だとされるとした。つまり、こうした状況がすべてのメンバーが平等であり、それが民主主義社会であると考えている。
- 25

- 次に公共選択論を提唱したアメリカの経済学者であるジェームズ.M.ブキャナンを取り上げる。彼はハイエクの法の支配の中の「人民は法のもとで平等であり、法によって平等な扱いを受けてしかるべきものである」という「自由の条件(the constitutional of liberty)」の概念を出発点として、どのグループも特権を持たず、特に不利になることもないという考えを政治の世界、政治行動に適用しようと考えた。そこで彼は「政治の世界に一般的な
- 30

¹¹ R.ダール 中村孝文訳(2001)『デモクラシーとは何か』岩波書店 pp.62

¹² 同上 pp.37

¹³ 同上 pp.50

¹⁴ 星野智(2004)『公共空間とデモクラシー』中央大学出版部 pp.140

制約を課すことで差別なき民主主義を目指す(差別なき民主主義をめざして **towards nondiscrimination democracy**)¹⁵ とした。つまり、差別なき民主主義を目指すという点から、前の R.ダールと同様に、政治において主権を持つメンバーに政治的な平等を追求していることが判断できる。

- 5 以上のことを踏まえて、本論文における民主主義の定義を行う。民主主義社会では今まで述べてきたように、その社会のメンバーによって国家が構成され、主権はそのメンバーにある。またメンバーの意志を反映することを前提として、その社会の政策決定に参画する資格は平等に持つことが保障されている。つまり、民主主義とは資格を有するメンバーの意思を政策決定過程において差別することなく、平等に反映している状態である。

10

1-3-3 一票の格差における平等

ここまで国民主権・民主主義について述べてきたが、その間に何回も出てきた「平等」という言葉にここでは焦点を当て、一票の格差における平等を定義づける。

- 15 政治的平等とは、政治に資格を持つ国民が平等に参画できることである。このことから、一票の格差問題における平等とは、政治に資格を持つ国民が平等に参画できる状態の実現のために、一人一票という数的な平等だけでなく、質的な平等も併せ持つものと定義する。

結語

- 20 第1章現状把握では、第1節で最高裁によって衆議院・参議院に下された判決内容に触れ、第2節ではそうした衆議院・参議院の現行の選挙制度及び、最高裁で一票の格差の要因とされた一人別枠方式について述べた。そして、第3節では日本の政治における根幹の概念となっている民主主義について、R.ダールとジェームズ.M.ブキャナンを参考にしながら、定義付けを行い、政治的平等の実現がなぜ重要なのかを考えた。

25

30

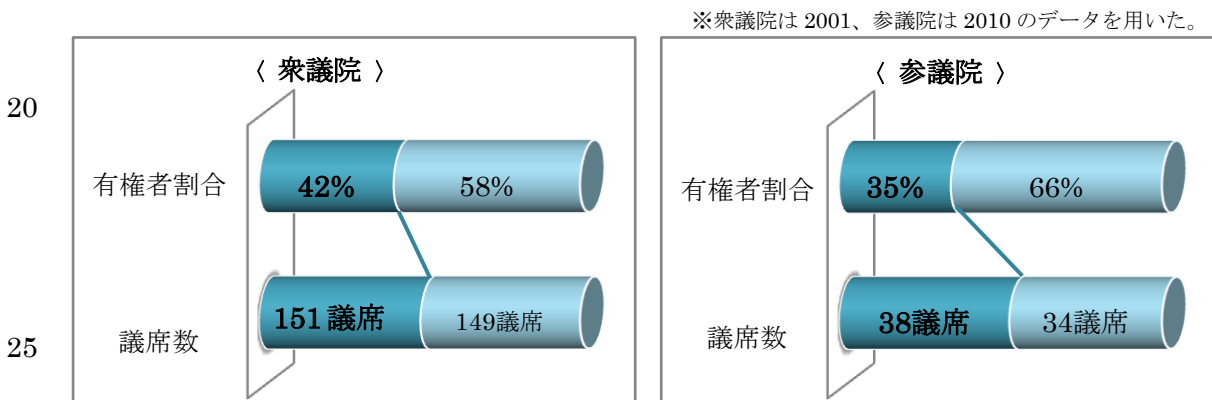
¹⁵ ジェームズ.M.ブキャナン、ゴードンタロック、加藤寛(1998)『公共選択の主張 1—行きづまる民主主義—』勁草書房 pp.7

第2章 現状把握より明らかとなった問題とその検証

第2章では、第1章の現状把握で明らかになった問題とその検証を行っていく。まず第1節では地方に対する過剰な配慮の問題を挙げ、そこから一票の格差がいかに歪みを生み出しているかをみる。第2節では、衆議院議員総選挙における一人別枠方式を定性・定量的両面から検証していく。第3節では、同じく衆議院議員総選挙制度における議席配分問題について、現行制度の最大余剰方式の問題点を挙げ、他の犠牲配分方式と比較し、最適な議席配分方式を検討していく。第4節では参議院における都道府県への議席配分をみる。最後に第5節では、一票の格差における政治的平等の限界の検討を試みる。

10 第1節 地方に対する過剰な配慮

民主主義の下では多数決の原理は絶対的なものであるといえる。しかし、本来であれば多数の国民が多数の国会議員を選ばずの多数決の原理が、現行の一票の格差のある選挙制度の下では、少数の国民が多数の国会議員を選出する選挙となってしまうている。下の図を見ると衆議院では、選挙により総議席の過半数を決めている有権者数は、全有権者数のわずか42%でしかない。また参議院においては、全有権者のわずか35%によって過半数の議席が決められている。さらにこの42%及び35%の有権者はとりわけ一票の価値が高い地方の有権者である。



【図3. 一票の価値の高い地域の議席占有率】

出典：各都道府県のホームページに記載されている有権者数のデータより算出した結果をもとに筆者が作成した。

30

このように少数派が議席の過半数を占めるという現行の一票の格差における状況は著しく民主主義における多数決の原理に反するといえる。またこの状況は、少数の有権者が、多数の国会議員を選ぶ。そして、その多数の国会議員が日本の法律や政治を決めていく。これは日本国民全体のためではなく、少数の国民のための政治になりかねないと考えられる。そうした点からも地方の過剰配慮によって生じている一票の格差を見過ごすことは到

35

底できないと考える。

第2節 衆議院選挙制度における一人別枠方式

2-2-1 一人別枠方式の過疎地域配慮論の有効性

- 5 一票の格差の主な要因と指摘されている一人別枠方式は、過疎地域の配慮の立場から廃止せず、維持するべきであるといった意見もある。過疎地域とは、「過疎地域自立促進特別措置法2条1項、33条1項、2項」に該当する自治体であるが、143自治体と最も多くの過疎地域を抱える北海道の一票の価値を2001年の有権者数をもとに算出すると、全国平均を1としたとき、0.93票しかない。第45回衆院選において、有権者数が最小の高知3区を
- 10 1とすると、北海道1区は0.45票であり、これは東京1区と同じであり、東京の全25区のうち23選挙区よりも一票の価値が低い。つまり、「過疎地域の配慮」という名目で施行されてきた一人別枠方式は過疎地域のためにもなっていないということが分かる。

2-2-2 一人別枠方式撤廃による一票の格差是正の検証

- 15 一人別枠方式を撤廃することでどのくらい格差の是正につながるかの検証を行う。最高裁で一人別枠方式が一票の格差拡大の主な要因と判断されたが、一人別枠方式を採用した場合と撤廃した場合を比較する必要性から、一票の格差はどのくらい是正されるかの検証を行う。

- 20 検証方法として、本論文での検証は議員定数配分段階での一票の格差の変化を検証する。議員定数配分段階とは、各都道府県に議席数を配分する段階のことを指し、この段階で検証することで一人別枠方式以外の要因による一票の格差の変化を防ぐことができる。つまり議員定数配分後の区割画定段階で検証を行った場合、区割画定そのものの問題も含まれてしまう可能性があるため、一人別枠方式以外の要因による一票の格差の変化が生じる可能性がある。そのため、本論文では議員定数配分段階における一人別枠方式と一票の格差
- 25 の変化の検証を行った。またこの検証では、違憲状態と判断された第45回衆議院議員総選挙結果¹⁶のデータを用いた。以下はシミュレーション結果をもとに一人別枠方式を採用した場合と撤廃した場合における一票の格差の変化を示したものである。

【表1. 議員定数配分段階での一人別枠方式のシミュレーション】

議員定数配分段階での一票の格差					
		一人別枠方式を採用		一人別枠方式を撤廃	
30	最大値	高知	1.616392897	島根	1.16403229
	最小値	東京	0.825916638	鳥取	0.711661087
	最大最小値	1.957089642		1.635655386	

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調

のデータより行ったシミュレーション結果をもとに筆者が作成した。

¹⁶ 総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」
http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugiin45/index.html (2012年10月7日)

一人別枠方式を採用した場合に最大の値をとったのは高知県で一票の価値は1.62、最小の値をとったのは東京都で一票の価値は0.83であった。そして最大最小値は1.96という値であった。次に一人別枠方式を撤廃した場合に最大の値をとった県は島根県で一票の価値は1.16、最小の値をとった県は鳥取県で一票の価値は0.71で、最大最小値は1.16であった。この結果より、一人別枠方式を採用した場合と撤廃した場合では、撤廃した場合の方が一票の格差を0.32縮めることができる(参考資料1を参照)。

第3節 衆議院選挙制度における議席配分

2-3-1 最大剰余方式の問題点

- 10 今回の衆議院議員総選挙では一人別枠方式を違憲状態と下したが、議席配分を行う際に一人別枠方式と同時に用いられる最大剰余方式についても考える必要がある。そこで、本論文では一人別枠方式の検討だけでなく最大剰余方式の検討も行う。議席配分を行う際は以下の式より算出された理想の議席数(理想値)に基づいて割り当てられる。日本では、衆議院議員選挙区画定審議会設置法の第3条2項より「各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数は(中略)人口に比例して各都道府県に配当」としている¹⁷。しかし一般的に一票の格差を測る場合は、有権者数をもとに算出されている。また、人口と有権者数を用いて算出される一票の格差の値はほぼ変わらない¹⁸ため、本論文では一票の格差の算出に用いられている有権者数を用いる。

$$\text{理想値} = \frac{\text{各都道府県の有権者数}}{\text{基準有権者数}}$$

$$\text{基準有権者数} = \frac{\text{総有権者数}}{\text{総議席数}}$$

- 算出された理想値にもとづいて議席配分を行うことで、一人一票の原則を成立させることができる。しかし議席配分においてもっとも問題とされるのが、議席数は整数でないと配分することが困難であるのに対し、算出される理想値は必ずしも整数でないという点である。そこで、できる限り理想値に近い議席配分を行うために、さまざまな方式やルールが提唱されてきた。

最大剰余方式は1791年にアメリカの財務長官 Alexander Hamilton によって提唱された方式で、議席配分は以下の手順で行う。

- 1) 算出された理想値の整数部分の値を各都道府県に配分する。
- 2) 議席が残った場合、理想値の小数点以下の値が大きい都道府県から順に1議席ずつ与える。

しかし、このような手順によって配分された議席数に2つの問題が生じている。

¹⁷ 電子政府の総合窓口 e-Gov (2007) 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H06/H06HO003.html> (2012年10月20日)

¹⁸ 久保田敬介 (2011) 「選挙制度デザインにおける人口と有権者の差異がもたらす影響について」

<http://www.bunkyo.ac.jp/~nemoto/////lecture/seminar2/2011/kubota/sotsuron.pdf> (2012年10月20日)

まず1つめは、最大剰余方式は総定数パラドック及び人口パラドックスを引き起こす可能性があるということである。総定数パラドックスとは、総定数を減少(増加)させると割当定数が増加(減少)する都道府県が生じるというものである。また人口パラドックスとは、人口成長率が相対的に高い都道府県の議席が減少し、代わりに人口成長率の相対的に低い都道府県の議席が増加するというものである。このパラドックスを引き起こした状態で議席配分が行われるということは、歪んだ議席配分が行われるということを表し、つまり平等な選挙が行われていないということになる。

2つめは、最大剰余方式は整合性を満たしていないということである。以下の表のように3つ以上の都道府県間で議席配分を行った際に割り当てられる議席数と2つの都道府県間で議席配分を行った際に割り当てられる議席数が異なる、という問題である。

【表2. 3都道府県間における議席配分と2都道府県間における議席配分の比較】

3つの都道府県間における議席定数			
都道府県	有権者数	理想値	最大剰余法
千葉	5028690	14.31114924	14
山口	1212508	3.450676606	4
熊本	1489221	4.238174153	4
合計	7730419	22	22

2つの都道府県間における議席定数			
都道府県	有権者数	理想値	最大剰余法
千葉	5028690	14.50305214	15
山口	1212508	3.496947862	3
合計	6241198	18	18

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」のデータより行ったシミュレーション結果をもとに筆者が作成した。

22議席を3都道府県間で配分すると、千葉県14、山口県4、熊本県4と議席配分されるのに対し、18議席を2都道府県間で配分すると千葉県15、山口県3と議席配分され、先ほどの議席数と異なる。よって最大剰余方式は整合性を満たしていない方式といえる。

以上より最大剰余方式には2つの問題が生じていることが明らかとなった。都道府県への議席配分において最大剰余方式よりも格差を縮めることのでき、さらに上記の問題を解決する議席配分方式は存在するのか検討を行う必要がある。

2-3-1 最大剰余方式とその他の議席配分方式

本論文では現在日本で採用されている最大剰余方式の他に、除数方式の中でも代表的なアダムズ方式、ディーン方式、ヒル方式、ウェブスター方式、ジェファーソン方式を取り扱う。5つの除数方式は最大剰余方式と同様、理想値にもとづいて議席配分が行われるが、5つの除数方式には決定された定数の総和が総議席数を上回るまたは下回る場合があり、その際には基準有権者数を再調整してもう一度理想値を算出する。算出された理想値の小数点以下の読み取り方が5つの除数方式の間で異なる。各方式の小数点以下の読み取り方及

び議席配分方法は以下のとおりである¹⁹。

アダムズ方式

①理想値の小数部分を切り上げた値を議席数とする。

5 ディーン方式

①理想値の小数部分を切り上げた値 α と切り捨てた値 β の調和平均 $2\alpha\beta/(\alpha+\beta)$ を計算する。

②理想値が算出された調和平均の値以上であれば切り上げた値を、未満であれば切り捨てた値を議席数とする。

10 ヒル方式

①理想値の小数部分を切り上げた値 α と切り捨てた値 β の幾何平均 $\sqrt{\alpha\beta}$ を計算する。

②理想値が算出された幾何平均の値以上であれば切り上げた値を、未満であれば切り捨てた値を議席数とする。

ウェブスター方式

15 ①理想値の小数部分を四捨五入した値を議席数とする。

ジェファークソン方式

①理想値の小数部分を切り捨てた値を議席数とする。

上記の方式より算出された値と各方式の特徴をもとに、最適な議席配分方式の考察を行う。

20

2-3-1 最適な議席配分方式の検討

最適な議席配分方式を検討するため、本論文では一票の格差を比較する他に、総定数パラドックス及び人口パラドックス、人口による議席配分の偏り、理想値制約、標準的及び整合性の4つの観点より考察を行う。

25

一票の格差の比較

以下は各方式を用いて算出した一票の格差を表にまとめたものである。一票の格差が最も小さいのはアダムズ方式の1.55で、最も大きいのはジェファークソン方式の2.00である。その他の最大剰余方式、ディーン方式、ウェブスター方式は1.64とほぼ数値は変わらない。

30

【表3. 議員定数配分段階における一票の格差の比較】

最大剰余	アダムズ	ディーン	ウェブスター	ヒル	ジェファークソン
1.635655386	1.553686473	1.63565539	1.63565539	1.635655386	1.99785747

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調

のデータより行った検証結果をもとに筆者が作成した。

¹⁹大和毅彦(2003)「議員定数配分方式について一定数削減、人口変動と整合性の観点から」
www.orsj.or.jp/~archive/pdf/bul/Vol.48_01_023.pdf (2012年10月6日)

総定数パラドックス及び人口パラドックス

先程も述べた通り、最大剰余方式は総定数パラドックス及び人口パラドックスを引き起こす可能性がある。これに対し5つの除数方式はそれらを引き起こさない。その点で、除数方式の方が望ましいと考えられる。

5

人口による議席配分の偏り

より平等な選挙を実現するために、人口の多い選挙区と少ない選挙区の取り扱いに関して偏りのない方式を考察する。考察するための例として、以下は各配分方式の人口による議席配分の偏りについて表にまとめたものである(参考資料2を参照)。

10

【表4. 各配分方式の人口による議席配分の偏り】

都道府県	有権者数	最大剰余	アダムズ	ディーン	ヒル	ウェブスター	ジェファーソン
東京	10601391	31	29	30	30	31	32
神奈川	7276981	21	20	21	21	21	22
大阪	7082281	20	19	20	20	20	22
愛知	5815368	17	16	17	17	17	18
埼玉	5791895	17	16	16	17	17	17
高知	643154	2	2	2	2	2	1
島根	595321	2	2	2	2	2	1
鳥取	486870	1	2	2	2	1	1
合計	103945930	300	300	300	300	300	300

15

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」
のデータより行った検証結果をもとに筆者が作成した。

20 最大剰余方式はヒル方式とウェブスター方式の間に位置しており、除数方式ではアダムズ方式、ディーン方式、ヒル方式、ウェブスター方式、ジェファーソン方式の順に人口の少ない選挙区により多くの議席が配分されることが分かる。よって人口による議席配分の偏りに関して、アダムズ方式とディーン方式、ジェファーソン方式を除いたヒル方式、ウェブスター方式の2つの方式が偏りの小さい方式と言える。ここで、M. L. Balinski and H. P. Young (1982) と L. R. Ernst (1987) の研究をもとに2つの方式の偏りについて考察する。M. L. Balinski and H. P. Young の研究ではヒル方式は人口の少ない選挙区に有利であり、ウェブスター方式は中立であることを証明した。つまりウェブスター方式は、人口の多い選挙区においても人口の少ない選挙区においても、割当定数の平均値が理想値の平均値に最も近くなる方式といえる。一方で L. R. Ernst の研究では、ウェブスター方式は人口の多い選挙区に有利であり、ヒル方式は中立であると証明された。つまり M. L. Balinski and H. P. Young の研究結果と異なる結果が証明されたのである。この両者の研究結果による違いは、仮定段階における理想値の定義の違いによって生じた。よって本論文では、人口による議席配分の偏りがより小さい方式を最大剰余方式とヒル方式、ウェブスター方式とする。

35

理想値制約

これらの方式が理想値制約を満たすかどうかの検討を行う。理想値制約とは、各都道府県に配分された議席数が理想値の小数部分を切り捨てた値または理想値の小数部分を切り上げた値のどちらかにならなくてはならない、という制約である。大和(2003)より「理想値制約の条件を満たすようなすべての配分方法は、人口パラドクスを引き起こす」²⁰ことから、理想値制約を満たす方式は最大剰余方式しかないことが分かる。実際に今回の選挙が行われた2001年のデータより算出した議席数をもとに、理想値制約を満たしているか否かについて検証を行う(参考資料2を参照、理想値に関しては参考資料1を参照)。以下はその検証結果を表したものである。理想値制約を満たす方式は人口パラドクスを引き起こさないことから最大剰余方式しか当てはまらないとされたが、実際の選挙において理想値制約を満たしている方式は、最大剰余方式の他にディーン方式、ウェブスター方式、ヒル方式も満たしていることが上の表より分かる。

【表5. 理想値制約を満たしているか否か】

	最大剰余	アダムズ	ディーン	ウェブスター	ヒル	ジェファーソン
満たしている数	47	43	47	47	47	44
満たしていない数	0	4	0	0	0	3
合計	47	47	47	47	47	47

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調
のデータより行った検証結果をもとに筆者が作成した。

20 標準的及び整合性

ある2つの選挙区が共に理想値に最も近い定数を受け取るような配分方法を標準的な定数配分方式といい、これは最大剰余方式とウェブスター方式が当てはまる。しかし先程も述べた通り、最大剰余方式は整合性を満たしていないのに対し、ウェブスター方式は満たしている。

25

【表6. 3つの都道府県間と2つの都道府県間における議席定数の比較】

3つの都道府県間における議席定数				
都道府県	有権者数	理想値	最大剰余法	ウェブスター
千葉	5028690	14.31114924	14	15
山口	1212508	3.450676606	4	3
熊本	1489221	4.238174153	4	4
合計	7730419	22	22	22

30

2つの都道府県間における議席定数				
都道府県	有権者数	理想値	最大剰余法	ウェブスター
千葉	5028690	14.50305214	15	15
山口	1212508	3.496947862	3	3
合計	6241198	18	18	18

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調

²⁰大和毅彦(2003)「議員定数配分方式について一定数削減、人口変動と整合性の観点から」
www.orsj.or.jp/~archive/pdf/bul/Vol.48_01_023.pdf (2012年10月6日)

のデータより行った検証結果をもとに筆者が作成した。

上記の表より、3つの都道府県で配分した議席数と2つの都道府県で配分した議席数に関して、ウェブスター方式では議席数が一致するのに対して、最大剰余方式は異なる。つまり

5 標準的な配分方式は最大剰余方式とウェブスター方式であるが、整合性も満たしているのはウェブスター方式のみである。

第4節 参議院における都道府県への議席配分

参議院は、3年ごとに総議席の半数が改選される。そのため有権者数の少ない都道府県でも、最低2議席は必ず配分されるよう定められている。参議院大選挙区における議席数は

10 242と少ないが、各都道府県に最低2議席は配分しなければならないため、有権者が圧倒的に多い東京でも10議席と配分される議席数はとても少ない。その結果2010年の参議院においては、有権者の少ない鳥取では一票の価値が2.20であったのに対し、有権者の多い神奈川は0.44と、その格差は5.00までに及んだ。これは議員1人を選出するのに必要な有権者数、つまり鳥取の有権者486,870人と神奈川の有権者2,425,660人の価値が同等であることを意味する。この不平等な一票の価値の下で選出された議員は国民の意思を平等に

15 反映しているとは言えないため、参議院において都道府県への議席配分について見直し、抜本的改革を行う必要がある。

20 第5節 一票の格差における政治的平等と格差の許容範囲

本節では現状把握で述べた「一票の格差における政治的平等」について、どこまで格差を許容できるのかについて考えていく。

そもそも格差に関して、長谷部(2009)は「1対1を基本原則とした上で、どのような理由と必要に基づいてこの原則から乖離したかを、政府の側に立証させることで、その合憲性を審査するべきだと考えられる」²¹としている。一方で、芦部(2011)は一票の格差について、「一票の重みが特別の合理的な根拠もなく選挙区間で二倍以上の較差をもつことは、平等選挙(一人一票の原則)の本質を破壊することになる」²²とし、絶対的な1対1ではなく、1対2未満を主張している。また大石(2009)は、一票の格差について「議席配分の問題は、代表法・選挙区制の問題のみならず、行政区画主義などとも密接に関連している。したがって、選挙制度における投票価値の均等性は、一切の差別(千差万別)を排除する人格価値的な平等(均平斉等)のような絶対的原理ではなく、相対的平等にとどまる考えるべき」²³としている。以上の両論を踏まえて、考えると一人一票を基本原則とすることは、究極的

²¹ 長谷部恭男(2008)『憲法 第四版』新世社 pp.182

²² 芦部信喜(2011)『憲法 第五版』岩波書店 pp.139

²³ 大石眞(2009)『憲法講義 第二版』有斐閣 pp.93-94

な理想状態と言えるが、行政区画主義などを勘案すると難しい。その上で、現実的には芦部のように1対2未満をあくまで最低基準として、長谷部が主張する1対1原則に近づけていくのが良いと考えられる。

- 次にアメリカ、イギリス、ドイツ、フランスにおける格差の許容範囲と実際の一票の格差をみると、以下の表の通り2.00倍未満に収まっていることが分かる。欧米諸外国の例をとっても日本は格差を1対2にするだけでなく、可能な限り1対1に近づけなければならない。

【表7. 欧米諸国における一票の格差の許容範囲と実際の一票の格差】

10

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
格差の許容範囲	1.22	1.67	1.35	1.22
一票の格差	1.88	1.20	1.47	1.47

出典：「(教えて！一票の格差)「米英独はルール明示」朝日新聞2012年8月27日朝刊3面をもとに筆者が作成した。

- さらにこれらの諸国は一票の格差の許容範囲を憲法に明確に記載しており、さらにドイツでは格差が1.67倍を超えると区割りの見直しが義務付けられているなど、欧米諸国は厳しい格差の基準を設けている。

結語

- 第2章では、現状把握において明らかになった問題を挙げ、その検証を行った。第1節では、地方に対する過剰な配慮の問題を挙げ、少数の有権者が、多数の国民を選んでいるという多数決との矛盾を明らかにした。第2節では一人別枠方式について検証し、一人別枠方式を撤廃する必要性を明らかにした。第3節では、衆議院選挙制度の議席配分方式について検証し、現行の最大剰余方式と他の議席配分方式を比較したところ、ウェブスター方式が最も有効性のある議席配分方式であることを明らかにした。第4節では、参議院における議席配分方式によって、一票の格差拡大につながっていることをあきらかにした。第5節では、一票の格差における政治的平等と格差の許容範囲として、許容範囲を1対2未満と設定し、海外においても1対2未満で格差が収まっていることが見られる。また区割りの優先基準を明確にし、厳格化する必要性を明らかにした。

30

35

第3章 問題意識

現状把握より明らかになった問題とその検証を踏まえて私たちは、一票の格差問題に対して大きく2つの問題意識を抱いた。

①一票の格差問題下では、地方への過剰配慮が起こっていること。

5 ②日本の選挙制度自体によって一票の格差が起こっていること。

①の理由としては、衆議院では42%の有権者が半数以上である151議席をも選んでいること、さらに参議院においては35%の有権者だけで38議席を選んでいることになり、現行の一票の格差状態下では日本国民全体が多数を選ぶのではなく、ある1部の地域の有権者が国会議員の多数を選ぶという状態になっており、地方に対する過剰な配慮を解決する必要がある。

10

②の理由として、衆議院議員総選挙における現行の小選挙区比例代表制下で行われている一人別枠方式、参議院議員選挙における都道府県への議席配分が、一票の格差の原因となっていることが挙げられる。また衆議院議員総選挙における議席配分方式である最大剰余法にも問題があり、公平な議席配分方式になっていない。一票の格差を解決するために

15

以上の①②から私たちは一票の格差に対して問題意識を抱いた。一票の格差問題を解決するためには①地方への過剰配慮②日本の選挙制度の両方を解決する必要がある。ただ一票の格差を解決するにあたって、各主体の利害得失を考えなければ、政策の実現性はあまりあるとは言えない。また現在与野党で協議されているような小手先の対応ではない抜本的な改革が求められる。その抜本的な改革については次の章で述べる。

20

25

30

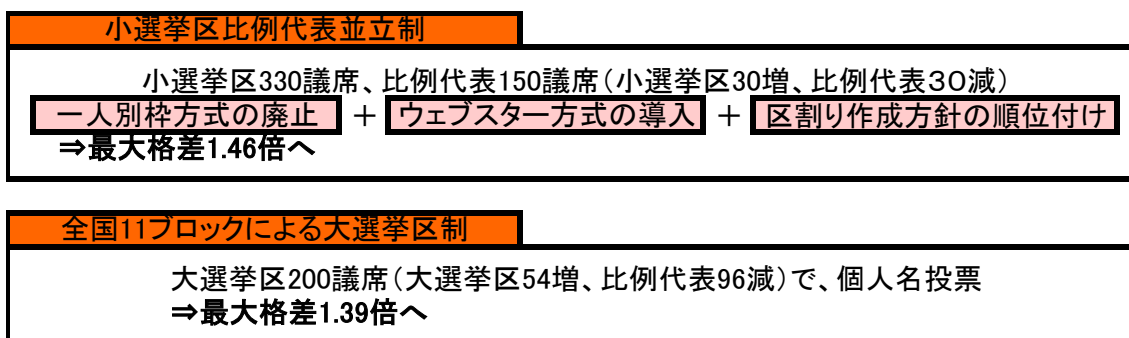
35

第4章 政策提言

ここまで本論文においては、衆議院における一人一票の格差を是正するだけでは不十分であり、参議院も含めた一体的な選挙制度改革の必要性について述べた。衆参両院は共に日本国憲法第43条で定められた「国民の代表」であり、その性質の差異のなさは近年の参議院における最高裁判決においても指摘されている。衆議院だけの選挙制度改革を行っても参議院に一票の価値のある状態では、国政において政治的平等が質的に達成されている状態とは言えない。

第1節 衆参両院の抜本的な一体選挙制度改革

この節では実際に政策提言を述べる。



【図4. 抜本的な一体選挙制度改革案】

上の図のように政策提言を決定した過程を明らかにする。それらは4点の一体改革の方針と衆参両院の選挙制度改革方針の2つから成る。まず一体的選挙制度改革を行う上で、4点方針を示したい。

- ①衆参両院共に長期的に最大格差が1対2未満となるような制度とする。
- ②衆参両院の定数や大政党、中小政党、地方選出の国会議員・有権者の利害を考慮する
- ③衆参両院の独自性、役割、日本の将来的な方向性も見据えつつ行う。
- ④現在各政党において議論されている政策をベースに行う。

4点についてそれぞれ詳細に述べていく。①については、第2章についてその重要性を述べ、また第3章において最大格差の許容範囲を多方面から検討した結果最大格差の許容範囲は1対2未満であり、その原則に近づけることと述べた。その場しのぎの格差是正ではなく、抜本的に解決すること制度を行う。②については、両院の選挙制度を一体的に改革する上で、各政党の利害を考慮していくと選挙制度そのものと議員定数の増減などでバランスをとることが必然的に求められる。ある党が、一方の院において不利な選挙制度や定数増減

を受け入れる代わりに、一方の院で有利な選挙制度や定数増減がなければ、各政党の利害が直接対立する選挙制度改革は一向に前に進まない。そのために、各政党の利害や定数なども考慮する。また、一人別枠式を廃止することによって定数の減る県の議員、有権者の利害も考慮する。③については選挙制度を変えるということは、選出される議員の質やタイプが変わることが考えられる。それに伴い、院としての今までの期待された役割の変化や今後求められる院の役割なども変わっていくことも考えられる。また、国会などで衆参両院の役割の変化も議論されており、それらも考慮していく。④政策提言を行う上で、その政策の実現性を考慮することは、必要不可欠である。現実に政党が提言している議論をベースに議論を行うことで、実現可能性を担保しつつ政策提言を行う。次に、各院についての個別の方針を明示し決定過程を明らかにする。

第2節 衆議院小選挙区における選挙制度改革

4-2-1 衆議院議員総選挙の選挙制度改革方針

まず衆議院については、政権の安定と第一院である事を重視して、勝敗が明確化した国民にとっての第一党がわかりやすい状態とする。そのために現在の選挙制度である、小選挙区制を引き続き採用する。比例代表制については、比例代表制そのものを廃止してしまえば、この選挙制度改革自体が達成される見込みはほぼついてしまう。小選挙区制だけでは中小政党からの反発が多いためである。これは1993年に選挙制度改革時に比例代表制並立制という制度が導入されたことからもうかがえる。このような歴史から比例代表制は採用するが、国民にとっての第一党がよりわかりやすい状態、参議院選挙制度改革に伴う大政党の損得なども考慮しつつ、比例代表の定数の削減や小選挙区における定数の増加など全体の構成を変化させつつ行う。一人別枠方式を廃止し、330議席をウェブスター方式によって各都道府県に議席配分する。

4-2-2 一人別枠方式の撤廃

上の方針にて、一人別枠方式の廃止を行うことを述べたので、その効果を検証する。一人別枠方式撤廃による一票の格差是正の検証より、一人別枠方式を撤廃した場合、一票の格差は0.32縮まることが明らかとなった。下の表より一人別枠方式を採用した場合の値をみると、議員定数配分段階と区割画定段階で一票の格差が0.35広がっている。この数値をもとに、一人別枠方式を撤廃した場合の区割画定段階の格差を単純計算した結果、1.98と2倍を下回っていることが分かる。区割画定時における一票の格差拡大の要因が含まれている可能性のある、0.35という数値を用いても、一人別枠方式を撤廃すれば1.98倍と違憲状態を解消することが可能である。なお、この0.35はあくまでも区割画定時に生じている現在の格差の値であり、区割りを見直すことでさらに格差を縮めることは可能である。

【表8. 議員定数配分段階と区割画定段階の一人別枠方式のシミュレーション】

議員定数配分段階での一票の格差				
	一人別枠方式を採用		一人別枠方式を撤廃	
最大値	高知	1.616392897	島根	1.16403229
最小値	東京	0.825916638	鳥取	0.711661087
最大最小値	1.957089642		1.635655386	

区割画定段階での一票の格差				
	一人別枠方式を採用		一人別枠方式を撤廃	
最大値	高知3区	1.636299567	-	-
最小値	千葉4区	0.710250418	-	-
最大最小値	2.3038347		1.982400444	

出典：総務省(2009)「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調

のデータより行ったシミュレーション結果をもとに筆者が作成した。

また各都道府県の理想値と配分される議席数を比較すると、一人別枠方式を撤廃したほうが理想値に近づいていることより、一票の格差が縮まることが分かる。例えば一票の価値が最小の東京都をみると、理想値は30.60議席であるのに対し一人別枠方式採用時の議席数は25、撤廃時の議席数は31と、撤廃時の方が明らかに理想値に近いことが分かる。他の都道府県(参考資料1を参照)も同様に各都道府県の議席数をみると撤廃時の方が理想値に近づくため、より政治的平等な選挙を行うことができる。よって一人別枠方式は撤廃すべきであることが明らかになったため廃止する。

4-2-3 衆議院総選挙区の選挙制度改革

上記において一人別枠方式を廃止し、その後以下の図の各党の提案や考え方をもとに比較検討し、私たちの政策提言のベースとした。比較するうえではまず、第一に先に述べた一体改革の方針である両院共に最大格差を1対2未満となるようにする事を基準に選ぶ。その後、残りの一体改革の方針と衆議院の個別の方針という視点から政策提言の案を選ぶこととする。

【図5. 衆議院選挙改革における各党の提案】

	主な提案者	定数(うち比例区)	一票の格差
小選挙区比例代表並立制	-	480(180)	2.30
小選挙区制と比例代表制を並立			
小選挙区比例代表連用制	民主党	435(140)	1.79
0増5減案と比例代表制の定数を40議席削減し、一部に連用制を導入 元々は比例80削減を考えていた。			
現行制度維持して0増5減	自民党	475(175)	1.79
民主党と同じく比例代表制の削減には賛成しているが、連用制の導入には反対。中選挙区制への変更という意見			
小選挙区比例併用制および比例代表制	公明党	-	-
小選挙区比例代表並立制に全面的な併用制や比例代表制を志向。民主党の案にも一定の評価。			
比例代表制	みんなの党	300(300)	0.00
小選挙区を廃止し、完全比例代表制			

出典：朝日新聞(2012年10月18日)「選挙改革 動かぬ政治」をもとに筆者が作成。

まず最大格差1対2未満という基準はどの党の案、考え方とも合致しているといえるが、自民党案は長期的スパンで最大格差1対2未満を達成できるといえない。また、中選挙区制は衆議院の個別の方針と相いれない。そのために自民党の案は採用できないが、自民党の考え方である比例削減と連用制反対という考え方は考慮したい。

5 残りの一体改革の方針である、両院の定数や大政党、中小政党や地方選出の国会議員・有権者の利害を考慮して行う事、両院の独自性、役割、日本の将来的な方向性も見据えつつ行う事の2点と衆議院の個別の方針の両面に合致する案を選択する。

まず、民主党案であるが、小選挙区制を維持している部分など衆議院の個別の方針に合致している面もあるが、連用性の導入など国民にとってわかりにくい面も同時に存在するといえる。また、小選挙区は0増5減というその場しのぎ的な案と言える。しかし、自民党の主張する比例代表の定数削減を盛り込むと同時に、かつては比例代表を80議席削減する案だったものを公明党に配慮して比例代表削減幅を減らし他党の意見も考慮した案と言える。

次に、公明党である。公明党の志向する中選挙区制は自民党案と同じく、衆議院の個別の方針と相いれないために採用できない。また、公明党の考え方としては比例代表を削減する際には、連用制の導入を主張している。しかし、先に述べたが連用制は分かりづらい制度であり、憲法違反の可能性も指摘されている。連用制の導入は、有権者が票を投じれば投じるほど、比例区の議席が減ってしまうという形で歪められる案と言われている。これらの点から、連用制の導入は問題点が多く導入は厳しく、比例代表定数削減幅はあまり大幅なものではない事が公明党の求める最低ラインと言える。

最後にみんなの党の案であるが、比例代表制が主の選挙制度であり、これは私たちの考える衆議院の個別の方針に適合しないといえる。そのためにみんなの党案の採用は難しい。

今までの考察を踏まえて、民主党案をベースにする。民主党の案をベースにしつつも実現可能性を考えて自民党と公明党の意見を考慮したものとする必要がある。民主党案に不足している小選挙区における抜本的改革を行い、比例代表連用制を導入しなくても公明党が納得する比例定数削減幅にし、同時に自民党の賛成も得る必要がある。公明党が賛成する案という事は、その他の中小政党も賛成する可能性が高い案ともいえる。それらを考慮して比例代表は40議席削減ではなく、30議席の削減とする。自民党にとっては不満の残る削減幅の可能性はあるが、連用制を導入しないためこの程度が限界と考えられる。小選挙区は、一人別枠方式を廃止し、人口比例によって割り振る方式に変更する。最大格差は1.64倍となる。これによって県における定数が1になる県があり、これらの県から選出される議員や有権者から大きな反発がありうる。また、先ほどの比例代表削減幅が不十分だと自民党と民主党が考えるかもしれないため、それへの代替が必要となる。その為に比例代表で削減した30議席を小選挙区に割り当てる。この事によって一人別枠方式撤廃によって議席が1になる県は2015年まで誕生しないことになる。小選挙区の定数を30議席増やすことによって、自民党と民主党に納得のいくものとなり、一人別枠方式廃止によって本来な

ら1議席になる県や定数が減る県の不満も解消できるものとなる。しかし、これは2020年までの措置なのでこれ以降は、1議席になる県も出てくることが予想されるがそれらの有権者の事を考えて、政府には、法律によって過疎地域への対処をしていく旨を説明していくことも求められる。小選挙区において30議席を増やすことによって公明党やみんなの党は、

5 議席の占有率が減る可能性が高いが次に述べる参議院議院選挙改革との間でバランスをとる。よって衆議院の小選挙区は330議席、比例代表は150議席とする。

4-2-3 最大剰余方式の撤廃とウェブスター方式の導入

決定した330議席の配分方式は、ウェブスター方式を用いる。第2章3節で検証したように、一票の格差が最も小さい方式はアダムズ方式で、最も大きい方式はジェファーンソン方式である。よって、最大剰余方式よりも格差を縮めることのできる方式はアダムズ方式となる。しかし、本論文では最適な議席配分方式はアダムズ方式ではなくウェブスター方式が選択された。その理由として、4つの観点における考察の結果よりアダムズ方式は問題の多い方式であることが明らかとなったためである。以下の表は考察の結果をまとめたものである。

10

15

【表9. 4つの観点と最適な議席配分方式】

観点	最適な議席配分方式
総定数パラドックス及び人口パラドックス	アダムズ、ディーン、ヒル、ウェブスター、ジェファーンソン
人口による議席配分の偏り	最大剰余、ヒル、ウェブスター
理想値制約	最大剰余
標準的及び整合性	ウェブスター

20

出典：〈3-3-1 最適な議席配分方式の検討〉に記載した内容を筆者がまとめたものである。

4つの観点より最適な議席配分方式はウェブスター方式である。ウェブスター方式は4つの観点のうち、理想値制約以外の全てを満たしていることが分かる。理想値制約において、

25 和田(1991)の1950年から1990年までの国勢調査のデータを用いて行った研究によると、ウェブスター方式が理想値制約を満たさない確率はわずか0.15%²⁴しかない。これは最大剰余方式が人口パラドックスを引き起こす確率よりも極めて低い²⁵。以上より理想値制約を完全に満たす方式は最大剰余方式しか当てはまらないが、99%以上の確率でウェブスター方式も理想値制約を満たす。

30 以上より最大剰余方式と比べてウェブスター方式の一票の格差はあまり変わらないもの

²⁴ 和田淳一郎(1991)「議席配分の方法としてのサン＝ラグ方式」『公共選択研究』第18号,pp.92-102.

²⁵ 大和毅彦(2010)「選挙における議席配分の公平性：定数削減、人口変動と整合性の観点から」

<http://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=%E9%81%B8%E6%8C%99%E3%81%AB%E3%81%8A%E3%81%91%E3%82%8B%E8%AD%B0%E5%B8%AD%E9%85%8D%E5%88%86%E3%81%AE%E5%85%AC%E5%B9%B3%E6%80%A7%E3%80%80%E5%A4%A7%E5%92%8C&source=web&cd=1&ved=0CCUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ocw.titech.ac.jp%2Findex.php%3Fmodule%3DGeneral%26action%3DDownload%26file%3D200920464-15-0-65.pdf%26type%3Dcal%26JWC%3D200920464&ei=0C5wUMzOB-edmQX1roCwBg&usq=AFQjCNE2kEtQi3r6hpNhuO1M-DTyXWh9fQ> (2012年10月6日)

の、都道府県への議席配分において総定数パラドックス及び人口パラドックスと整合性の問題を解決することのできる最適な議席配分方式はウェブスター方式しかないことが分かる。よって、最適剰余方式を廃止し、ウェブスター方式を導入すべきである。

5 4-2-4 区割り作成方針の厳格化

現在日本における一票の格差の許容範囲は衆議院議員選挙区画定審議会設置法第3条に「その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が二以上とならないようにすることを基本」²⁶とされている。また区割りは「区割りの改定案の作成方針」に従って行うが、作業手順を参照すると格差が2以上とならないようにすることと、市区町村（郡も含む）を分割しないまたは飛地にしないことでどちらをより優先させるかの順位付けに関して記載されていない。区割りをしっかり行えば都道府県への議席配分段階で生じる限界格差とほぼ変わらずにすることができる。そのためにも区割りの優先順位を明確にして区割りを厳しくする必要がある。

15 第3節 参議院選挙区における選挙制度改革

4-3-1 参議院選挙区における選挙制度改革方針

参議院については、今の都道府県単位の選挙区では、大幅な格差の是正は不可能である。そのため参議院については、抜本的選挙制度改革が求められている。制度を抜本改革するうえで、参議院の独自性も一定程度考慮しなければならない。それは地域的代表的側面からではなく、衆議院という解散のある院との違いともいえる。それは長期的スパンで国家的課題に向き合えるといったことにある。また、小選挙区において十分にくみ取ることができなかった多様な民意の受け皿としての独自性である。これらを実現するためには、小選挙区制以外の方策をとりつつ、多様な民意の受け皿となる選挙制度を参議院に導入する。

25 4-3-2 現行制度の撤廃と大選挙区制の導入

参院において協議された選挙制度改革案実際に各政党の案や議長による私案などを見て現行ベース土台とする。

30

35

²⁶ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法（1994）<http://law.e-gov.go.jp/htmlldata/H06/H06HO003.html>

【図6. 参議院選挙改革における各党の提案】

	主な提案者	定数(うち比例区)	一票の格差
現行制度	-	242(96)	5.00
47都道府県ごとの選挙区と全国比例			
合区案	民主党	202(76)	2.97
隣接する2選挙区を統合する「合区」を5つ新設			
大選挙区案	公明党	200(0)	1.39
全国を11ブロックに分ける大選挙区制。比例区廃止			
比例ブロック案	みんなの党	100(100)	0.00
比例区を全国11ブロックに分ける。選挙区は廃止			
大選挙区+全国比例案	西岡議長(当時)	232(82)	1.91
11ブロックの大選挙区制と全国比例			

出典：朝日新聞（2012年5月3日）「一票の格差いつまで」に記載されている図をもとに筆者が作成。

10 これらの4案を比較検討し、私たちの政策提言のベースとしたい。比較するうえでは衆議院のプロセスと同じように第一に先に述べた一体改革の方針である両院共に長期的に最大格差を1対2未満となるようにする事を基準に選ぶ。その後、残りの一体改革の方針と参議院の個別の方針という視点から案を選ぶこととする。

15 まずは、民主党の案であるが、これは一票の格差は2.97倍であり、私たちの理想と最大格差の許容値をクリアしていない、そのためにこの案は採用できない。次に、公明党のかかげる案である。一票の格差は、許容範囲である。

20 次に、みんなの党案だが、こちらは一票の格差がないものであり、基準には全く問題ない。最後に西岡議長案であるが、こちらは一票の格差は1.91であり、一応基準値をクリアしているといえるが、今後の人口変動などを考慮すると公明とみんなの党の2案に比べて弱いといえる。2案に問題点があれば、採用を検討する。考察した結果、私たちの格差許容値に適合しない民主党案と最大格差の1.91である西岡元議長の私案である2案を除いて、残りの2案について引き続き考察、選択を行う。

25 一体改革の方針である、両院の定数や大政党、中小政党の利害を考慮して行う事、両院の独自性、役割、日本の将来的な方向性も見据えつつ行う事の2点と参議院の個別の方針の両面に合致する案を選択する。公明党案、みんなの党案はともに、道州制を見据えたうえで11ブロック制を主張していて、この意味ではどちらの案も日本の将来的方向を見据えているといえる。しかし、公明党案は大選挙区制という個人名での投票であり、みんなの党は政党名での投票である。参議院の独自性という意味では、公明党案の方に分があるといえる。また、自民党の友党といえる公明党の案を採用することは選挙制度改革の実現性を大きく高めるといえる。以上の考察により、公明党案を参議院の選挙制度改革のベースとして採用する。自民党は参議院の抜本的制度改革案を決定していないために、公明党の案にのることも考えられる。衆議院選挙制度改革のバランスにおいてもこの案が最良と考えられる。公明党案についての詳細を見る。

35 公明党の「参議院選挙制度改革案」をもとに全国11ブロックの大選挙区制を検討していく。この大選挙区制をとった場合、一票の格差は1.385倍にまで縮まるとしている。現行の全国単位の比例代表選出議員及び都道府県単位の選挙区選出議員の選挙を廃し、総議

員(200名)につき、全国11ブロックの単位の選挙区に人口比例を基本として定数を配分したうえで単記投票制(個人名投票)の選挙により先取することとしている。

【表10. 公明党案のブロック振り分け】

ブロック名	都道府県名	配当議員数
5 北海道	北海道	8
東北	青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島	16
北関東	茨城・栃木・群馬・埼玉	22
南関東	千葉・神奈川・山梨	24
東京	東京	20
北陸信越	新潟・富山・石川・福井・長野	14
東海	岐阜・静岡・愛知・三重	22
近畿	滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山	32
10 中国	鳥取・島根・岡山・広島・山口	12
四国	徳島・香川・愛媛・高知	8
九州	福岡・佐賀・長崎・熊本・大分・宮崎・鹿児島・沖縄	22

出典：公明党のホームページ(2012)「参議院選挙制度改革案」をもとに筆者が作成

ブロック単位の選挙区の数について

15 衆議院の比例代表選挙が平成6年の政治改革以来5回にわたり11ブロックで行われていて、定着していること、また有権者の混乱を生じないようにすることを挙げて、11ブロックが妥当であるとしている。

この公明党の提唱する全国11ブロックによる大選挙制を導入する事によって、参議院では、一つの政党が過半数を取るとは非常に難しいものとなる。大選挙区制の単記制が少数代表の投票方式であるからだ。つまり参議院においては、連立政権を樹立する必要性がでてくる。これによって、参議院の存在感は増すであろう。先ほど述べた、衆議院選挙制度改革によって中小政党は、比例代表の削減や小選挙区の増加といった、不利な面も多かったが、大選挙区制導入によって、現行の参議院よりも議席が増え、存在感が増すことになる。また、中小政党の筆頭格である公明党の案を丸呑みしたことによって、民主党、25 自民党との法案可決に向けての現実味が増す。この事によって、中小政党にとってもバランスのとれた一体改革になったのではないかと考える。

第4節 政策の有効性

一人別枠方式の廃止により、3つの有効性が期待できる。1つめは、議員定数配分段階に30 おける一票の格差は1.96から1.64に縮まる。また、区割りで生じる格差を加えても1.98となり違憲状態が解消される。2つめは、都道府県に配分される議席数が理想値に近づくことである。その結果、一票の格差は是正され、政治的平等の選挙を行うことができる。政治的平等の選挙を行うことで、憲法43条に規定される「全国民の代表」の概念が色濃く反映される。3つめは、衆参両院において一体的に抜本改革を行うことによって両院共に最大35 格差を1対2未満にすることに成功した。

ウェブスター方式の導入では、現行制度である最大剰余法の問題点を解決できるため、

政治的平等に近づく。またウェブスター方式は、現在における最大剰余方式の議席配分と同じため実現可能性が高く、かつ今後の議席定数または配分の変更や人口の減少においても適切に反映することができる。また、区割り作成方針の厳格化によって、都道府県への定数配分段階から格差を最小限にとどめることが可能となる。

- 5 衆参の選挙制度改革は、その場しのぎでない抜本的な改革を行うことにより、政治的平等が実現されると同時に、違憲状態が解消される。政党同士の利害を考慮した選挙制度改革や定数増減を行った事によって、実現可能性を高めた。また参議院の選挙制度改革は、今後予想される道州制への移行への布石となれると考える。そういった点からも現実的で、大きな政策効果が期待される。

10

第5節 政策の実現可能性—プリンシパル・エージェント理論を用いて—

4-5-1 なぜ「一票の格差」是正されないのか—各政策主体の検討—

- 我々の政策の政策実現性を示すために、本章では、プリンシパル・エージェント理論を適用し、各主体の関係性を明らかにすることで、なぜ一票の格差が解決されないのかを明らかにしたうえで、我々の政策の実現性を示す。ラムザイヤー・ローゼンブルース(1995)によれば、日本の政治的アクターは、有権者、政治家、官僚、裁判である²⁷。本研究では、官僚については、取り上げていないため本章においても取り扱わないこととする。
- 15

プリンシパル・エージェント理論とは

- 20 ヒルマン(2006)は、プリンシパル・エージェント問題は、次のような場合に生じるかについて「プリンシパル(依頼人)のために忠実に行動すべきであるエージェント(代理人)がプリンシパルの不利益となるような、しかし、エージェントにとっては利益となるような行動をとることができる場合である」²⁸としている。

25 有権者と政治家

- 有権者と政治家の二者で、プリンシパル・エージェント問題を考えた場合、有権者はプリンシパル、政治家はエージェントとなる。有権者は自らの効用を最大化するために投票をする。政治家は、自らの議席を獲得するために行動をする。ここにエージェントスラック²⁹の問題がある。つまり必ずしもエージェントがプリンシパルの為に行動するとは限らないということである。
- 30

政治家と司法

政治家と司法の二者では、一票の格差問題を考えたときには、違憲状態の判決を示し、

²⁷ M・ラムザイヤー、F・ローゼンブルース/訳 加藤寛 (1995)『憲法 第五版』「日本政治の経済学-政権政党の合理的選択-」弘文堂 pp.4

²⁸ アリエ・L・ヒルマン/訳 井堀利宏 (2006)「入門財政・公共政策」勁草書房 pp.23

²⁹ 本人の期待と代理人のもたらすもの間に生じるギャップ

最大格差を是正するように命じた司法がプリンシパル、その要請を受けた政治家がエージェントになると考えられうる。しかし、この二者間においてもエージェンシー Slack の問題があると考えられうる。

5 大政党と中小政党

政治家の間でも、一票の格差問題を考える場合、大政党の政治家と中小政党の政治家の立場を分けて考える必要がある。政治家は選挙で当選することを目的としている。とすれば、選挙制度改革によって自らの議席獲得に有利な選挙制度を提案すると考えられる。一般に小選挙区制は大政党に有利、比例代表制は中小政党に有利といわれる。この
10 ような制度改革の際には、大政党と中小政党の手段には差異が生じ、中小政党がプリンシパルとして、与党の大政党に選挙制度改革の改革を依頼しても、大政党は自らに有利な策をするに留まり、プリンシパルである中小政党の利益ではなく、大政党である自らの利益を考え、一票の格差問題がこう着状態に陥る可能性がある。この二者間でもエージェンシー Slack の問題が発生しうる。

15

4-5-2 政策の実現可能性

我々の政策によって、各政策主体間におけるエージェンシー Slack が解決できると考えられる。まず、有権者は、抜本的な政策により、一票の格差是正が行われ、有権者それぞれの一票の価値が平等になり、有権者が自らの効用の最大化のために、一票が正しく
20 投票に反映される。政治家においては、次の選挙が無効となることを回避できる。また現行の政策案では、0増5減や21増21減などと大幅な既得権の損失が考えられる。しかし、我々の政策では既得権の損失を最小限にとどめ、同時に大政党、中小政党にも配慮した政策になっている。司法は、衆参両院の抜本的な選挙制度改革により、国会に要請した一票の格差を是正することができる。このように我々の政策案は、各政策主体にも配慮した現
25 実的な政策であると言える。

結語

第4章では、一票の格差の是正・解決のために、衆参両院の一体的抜本改革を提言した。一体的抜本改革として、衆議院では、まず格差の要因になっている一人別枠方式の廃止を
30 する。また比例区での定数を減らし、小選挙区での定数を減らす。また現行の議席配分方式である最大剰余方式はパラドックスと整合性の問題があった。そこで私たちは、その問題点を解決するウェブスター方式の導入を提言する。参議院においては、現行選挙制度の都道府県の議席配分方式によって一票の格差が生じているとして、全国11ブロックの大選挙区制の導入を提言する。大選挙区制の導入により、現行の格差5.0倍から、1.39倍にまで縮めることができる。これらの一体的抜本改革によって、政治的平等の達成に近づける
35 ことができる。

終章 論題への回答と政策の課題

【論題への回答】

序章で私たちは論題に対して、「衆議院・参議院、ともに最高裁において違憲状態判決である一票の格差の問題を地方への過剰配慮によって政治的平等の実現が妨げられていると
5 考え、衆参両院の一体的抜本改革を行うことによって是正・解決すべきである。そのために、各主体の利害・得失を考慮して制度改革につなげていく」と解釈した。

第1章と第2章での現状把握及び分析より「どう考え」では、日本の選挙制度に問題があり、それによって35%~40%の有権者が過半数の議席を選出していることや一人別枠方式により地方への過剰配慮がされていることが明らかとなった。この考えをもとに「どう
10 すべきか」の衆参両院の一体的抜本改革では、衆議院においては一人別枠方式の廃止とウェブスター方式の導入、区割りの厳格化を行い、参議院では現行の選挙制度を廃止し、大選挙区制を導入すべきであるという考えに至った。この提言を実現するための「どのように」では、プリンシパル・エージェント理論を用いて各主体の関係性を明らかにした上で利害・得失を考慮し、一体的抜本改革の実現につなげていく。

15

【本論文の意義と政策の課題】

本論文の意義とやり残された課題を述べ、本論文を終えることとする。本論文によって、一票の格差問題を、衆参両院の抜本的改革と題して、各政策主体の利害得失に配慮しながら、小手先の政策だけでない、根本から一票の格差を是正・解決を図ることができると示
20 すことができた。しかし、私たちの政策提言において、政策主体としての官僚について言及し、他の政策主体との関係性を示すまでには至らなかった。また衆参両院の一体改革により、ねじれ国会が起きる可能性があり、それについての対処は言及しなかった。しかしこれらの課題は、政策提言が実現するためには考慮すべき課題であり、今後の研究課題としたい。また参議院のブロック分けでも触れた、地方分権が大幅に進むであろう道州制への移行に期待したい。

25

30

参考文献・参考 URL

- 芦部信喜 (2011)『憲法 第5版』岩波書店
- アリエ・L・ヒルマン (2006)『入門財政・公共政策—政府の責任と限界—』勁草書房
- 井堀利宏 土居丈朗 (1998)『日本政治の経済分析』木鐸社
- 5 大西潤 (2012)『<政府>の役割を経済学から問う』法律文化社
- 小田健 (2012)『平等と不平等の民主主義論』政策科学
- 加藤寛 (2005)『入門公共選択 政治の経済学』勁草書房
- 加藤秀治朗 (2003)『日本の選挙—何をえれば政治が変わるのか』中央公論新社
- 佐藤令 (2011)『衆議院及び参議院における一票の格差』国立国会図書館
- 10 ジェームズ.M.ブキャナン (1998)『公共選択の主張 1—行きつまる民主主義—』勁草書房
- 曾根 泰教 (2008)『日本の民主主義—変わる政治・変わる政治学』慶應義塾大学出版会
- 竹中治堅 (2010)『参議院とは何か 1947～2010』中央公論新社
- 谷口将紀 (2003)『現代日本の選挙政治—選挙制度改革を検証する—』東京大学出版会
- 谷川三千子 (2001)『民主主義とは何なのか』文春新書
- 15 福田有広 (2002)『デモクラシーの政治学』東京大学出版
- 星野智 (2004)『公共空間とデモクラシー』中央大学出版部
- 森田重郎 (1984)『増補・参議院—その存在意義と問題点—』株式会社ぎょうせい
- 山口二郎 (1997)『日本政治の課題—新・政治改革論』岩波新書
- リーダーズノート編集部 (2011)『真の民主主義国家は「一人一票」で誕生する』リーダーズノ
ート新書
- 20 和田淳一郎 (1991)「議席配分の方法としてのサン＝ラグ方式」『公共選択研究』第18号
- Giorgio Agamben/訳 河村一郎 (2011)『民主主義は、いま？—不可能な問いへの8つの思想的
介入—』以文社
- R. A. ダール/訳 中村孝文 (2001)『デモクラシーとは何か』岩波書店
- 25 J. F. ライブリー/訳 桜井陽二・外池力 (1989)『デモクラシーとは何か』芦書房
- 「衆院定数は正—いつまでサボるのか」朝日新聞 2012年8月24日 朝刊2面
- 「(教えて！一票の格差)違憲状態の解消はいつ？」朝日新聞 2012年8月27日 朝刊3面
- 「憲法特集—1票の格差膠着「違憲状態」続く。」日本経済新聞 2012年5月3日 朝刊28面
- 「一票の格差、是正遠く、韓国期限守れず「違憲状態」に、各党利害交錯」
- 30 日本経済新聞 2012年8月23日 朝刊2面
- 「衆院選挙制度改革—「1票の格差」是正が急務(きょうのことば)」
- 日本経済新聞 2012年8月23日 朝刊3面
- 公明党ホームページ(2012)「参議院制度改革案」
www.komei.or.jp/policy/various_policies/pdf/cl_voting.pdf (2012年10月21日)
- 35 加藤駿吾 (2012)「本物の政治家を選び抜く為に ～世界の選挙制度比較～」
<http://www.tsuyoi-nihon.com/0524R.pdf> (2012年10月20日)

- 久保田敬介 (2011) 「選挙制度デザインにおける人口と有権者の差異がもたらす影響について」
<http://www.bunkyo.ac.jp/~nemoto/////lecture/seminar2/2011/kubota/sotsuron.pdf> (2012年10月20日)
- 経済学友会 (2001) 「一票格差是正訴訟の争点と法的手続き」
5 <http://www.doyukai.or.jp/kakusa/ronbun/igarasiprsn.pdf> (2012年10月22日)
- 経済同友会 (1999) 「H11.11.10 大法廷・判決 平成11(行ツ)7 選挙無効請求事件」
http://www.doyukai.or.jp/kakusa/New/syu_hanketsu1999.pdf (2012年10月20日)
- 経済同友会 (2004) 「H16.01.14 大法廷・判決 平成15(行ツ)24 選挙無効請求事件」
http://www.doyukai.or.jp/kakusa/New/sun_hanketsu2004.pdf (2012年10月20日)
- 10 国立社会保障・人口問題研究所 (2007) 「日本の都道府県別将来推計人口」
<http://www.ipss.go.jp/pp-fuken/j/fuken2007/gaiyo.pdf> (2012年10月22日)
- 総務省 (2001) 「区割りの改定案の作成方針」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000026505.pdf (2012年10月8日)
- 総務省 (2009) 「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果
15 調」 http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugiin45/index.html (2012年10月7日)
- 鶴谷将彦 (2008) 「小選挙区の導入と地方政治—代議士と市長の関係を中心に—」
http://www.ps.ritsumei.ac.jp/assoc/policy_science/152/15209turutani.pdf (2012年10月22日)
- 電子政府の総合窓口 e-Gov (2007) 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法」
<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H06/H06HO003.html> (2012年10月20日)
- 20 日経ビジネス (2012/8/6) 「ニッポンの「一票の格差」 是正論議こそ是正せよ」
<http://business.nikkeibp.co.jp/article/report/20120524/232556/?P=2&rt=noent> (2012年10月22日)
- 間柴泰治・柳瀬晶子 (2005) 「主要政党の変遷と国会内勢力の推移」
http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200504_651/065104.pdf (2012年10月22日)
- 25 三輪和宏 (2006) 「諸外国の下院の選挙制度」
http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200612_671/067106.pdf (2012年10月20日)
- 大和毅彦 (2003) 「議員定数配分方式について—一定数削減、人口変動と整合性の観点から—」
www.orsj.or.jp/~archive/pdf/bul/Vol.48_01_023.pdf (2012年10月6日)
- 大和毅彦 (2010) 「選挙における議席配分の公平性：定数削減、人口変動と整合性の観点から」
30 <http://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=%E9%81%B8%E6%8C%99%E3%81%AB%E3%81%8A%E3%81%91%E3%82%8B%E8%AD%B0%E5%B8%AD%E9%85%8D%E5%88%86%E3%81%AE%E5%85%AC%E5%B9%B3%E6%80%A7%E3%80%80%E5%A4%A7%E5%92%8C&source=web&cd=1&ved=0CCUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ocw.titech.ac.jp%2Findex.php%3Fmodule%3DGeneral%26action%3DDownload%26file%3D200920464-15-0-65.pdf%26type%3Dcal%26JWC%3D200920464&ei=0C5wUMzOB-edmQX1roCwBg&usq=AFQjCNE2kEtQi3r6hpNhuO1M-DTyXWh9fQ> (2012年10月6日)
- 35

検証における参考資料

- 参考資料1：一人別枠方式を採用した場合と撤廃した場合の比較

都道府県	有権者数	理想値	議席数(一人別枠方式+最大剰余方式)	一票の価値	議席数(最大剰余方式のみ)	一票の価値
北海道	4605764	13.29276865	12	0.933342847	13	0.977975344
青森	1163132	3.356933744	4	1.215318794	3	0.893672687
岩手	1110733	3.205704158	4	1.253542359	3	0.935831834
宮城	1904700	5.497184931	6	1.15707827	5	0.909556448
秋田	932585	2.691548385	3	1.133481042	3	1.114600063
山形	968600	2.795491849	3	1.075710655	3	1.073156411
福島	1663013	4.79964824	5	1.078119428	5	1.041743009
茨木	2421480	6.988671899	7	1.042262526	7	1.001620923
栃木	1629543	4.703049941	5	1.109124327	5	1.063139891
群馬	1628000	4.698596665	5	1.075415748	5	1.064147523
埼玉	5791895	16.71608018	15	0.906442266	17	1.016984833
千葉	5028690	14.5133821	13	0.906395097	15	1.033528911
東京	10601391	30.59684299	25	0.825916638	31	1.013176425
神奈川	7276981	21.00221048	18	0.86965507	21	0.99899475
新潟	1970824	5.688026458	6	1.072198875	6	1.054847414
富山	905002	2.61194065	3	1.188640402	3	1.148571274
石川	944199	2.725067735	3	1.116542477	3	1.100890067
福井	654338	1.888495298	3	1.588876393	2	1.059044204
山梨	701333	2.024128314	3	1.485949815	2	0.988079652
長野	1760336	5.080533697	5	1.027965567	5	0.984148575
岐阜	1689575	4.87630925	5	1.041056701	5	1.025365649
静岡	3076497	8.879126869	8	0.913531385	9	1.013613178
愛知	5815368	16.78382598	15	0.907012208	17	1.012879901
三重	1504596	4.34243842	5	1.166281319	4	0.921141445
滋賀	1100847	3.177172016	4	1.270038537	3	0.944235938
京都	2099450	6.059256	6	1.030175717	6	0.990220582
大阪	7082281	20.44028371	19	0.941375945	20	0.97846
兵庫	4538660	13.09909873	12	0.930257947	13	0.992434691
奈良	1154425	3.331804333	4	1.202524201	3	0.900413019
和歌山	850860	2.455680564	3	1.24309217	2	0.814438176
鳥取	486870	1.405163242	2	1.428717098	1	0.711661087
島根	595321	1.718165396	2	1.167075783	2	1.16403229
岡山	1577681	4.553370199	5	1.109300904	5	1.098087742
広島	2325383	6.711324821	7	1.058207893	7	1.043013144
山口	1212508	3.499438602	4	1.157415405	3	0.857280364
徳島	660385	1.90594764	3	1.574919252	2	1.04934677
香川	830735	2.397597482	3	1.259022421	2	0.834168377
愛媛	1199784	3.462715664	4	1.190009617	3	0.86637203
高知	643154	1.856216977	3	1.616392897	2	1.077460245
福岡	4087900	11.79815314	11	0.948034967	12	1.017108344
佐賀	688948	1.988383768	3	1.5092048	2	1.005842047
長崎	1178683	3.401815732	4	1.222222987	3	0.881881982
熊本	1489221	4.298064388	5	1.183956851	4	0.930651484
大分	990983	2.86009178	3	1.053942771	3	1.048917388
宮崎	934523	2.697141677	3	1.118108686	3	1.112288622
鹿児島	1402052	4.046484552	5	1.247289648	4	0.988512361
沖縄	1066701	3.078622703	4	1.302252235	3	0.974461728
合計	103945930	300	300	-	300	-
平均	-	-	-	1.145819489	-	0.99423189

出典：総務省（2009）「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」のデータをもとに筆者が計算及び表を作成した。

30

- 参考資料2：各方式より算出した議席配分結果

都道府県	有権者数	アダムズ	ディーン	ヒル	最大剰余	ウェブスター	ジェファーソン
東京	10601391	29	30	30	31	31	32
神奈川	7276981	20	21	21	21	21	22
大阪	7082281	19	20	20	20	20	22
愛知	5815368	16	17	17	17	17	18
埼玉	5791895	16	16	17	17	17	17
千葉	5028690	14	14	14	15	15	15
北海道	4605764	13	13	13	13	13	14
兵庫	4538660	12	13	13	13	13	14
福岡	4087900	11	12	12	12	12	12
静岡	3076497	9	9	9	9	9	9
茨木	2421480	7	7	7	7	7	7
広島	2325383	7	7	7	7	7	7
京都	2099450	6	6	6	6	6	6
新潟	1970824	6	6	6	6	6	6
宮城	1904700	6	5	6	5	5	5

35

2012年10月23日(火)

公共選択学会 第15回学生の集い
中央大学総合政策学部 横山彰研究会 A パート
「一票の格差 一抜本改革による政治的平等の実現」

5

10

15

20

25

出典：総務省（2009）「平成21年8月30日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民
審査結果調」のデータをもとに筆者が計算及び表を作成した。