

衆議院議員定数の“抜本的”是正と大・中選挙区制の併用案

— 米・英・独の定数は正方式との比較考察 —

愛知県立大・教授

大 宮 武 郎

目 次

- 一章 八増七減案の成立―抜本的是正は急務
 - (a) 確定値に固執は遷延策
 - (b) 八増七減案をテコとした解散は暴挙
 - (c) 六一年九月現在で格差の三倍突破は確実、したがって違憲
 - (d) 長野三区に近接の過疎区と神奈川四区に近接する過密区は目白押し
- 二章 府県別の大・中選挙区制の「併用案」の提唱
 - (a) 府県別と併用案
 - (b) 府県別の定数配分の必要性和昭和二二年の衆議院議員選挙法の改正
 - (c) 府県別を中心とする「定数は正私案」(最新案)
- 三章 定数の決定法と定数は正の周期
 - (a) 府県および選挙区(過密区)の定数と人口数との関係
 - (b) 有権者数と人口数による定数の変動

(c) 定数は是正の周期—五年ごとの国勢調査を基準

四章 国会の決議およびその基本的方針の検討

(a) 国会決議と中選挙区制の問題点

(b) 議員総数の圧縮と区画の見直し

(c) 過疎・過密に配慮—端数の処理法と府県の最低定数制

五章 定数配分と第三者機関—米国式と英・独式は小選挙区制を前提とするものであり、日本には無用

(a) 米国式の再配分方式とゲリマンダー

(b) 米国式と公選法の欠陥

(c) 英・独式の第三者機関は日本には無用

六章 三倍説(自民党案)の欠陥—選挙区の逆転現象および増減洩れの噴出

(a) 府県における逆転現象と増減洩れ

(b) 選挙区における定数の増減洩れの噴出

七章 二倍説の欠陥—逆転現象と増減洩れは高率

(a) 野党の二倍説と府県の逆転現象(四割)

(b) 定数の増減洩れは六四%弱

八章 一・二倍説と一・五倍説—「予備的私案」と新自由クラブ案・AJ案・越山系案との比較考察

(a) 自ク案・AJ案・越山系案と逆転現象および増減洩れ

(b) 「予備的私案」の特色

一 八増七減案の成立—抜本的是正は急務

(a) 確定値に固執は遷延策

議員定数の「抜本的是正」とは、根本的には人口に比例して定数を割り当て「一票等価の原則」(アメリカ憲法一条II 3)に極力忠実を期することである。六〇年一月一日に実施された人口に関する国勢調査の確定値は翌六一年一月一〇日にやっと公表されたが、すでに前年の一二月に発表された速報値と比較して僅か一、七二七人の増加にすぎず、率に直すと〇、〇〇一%増にすぎなかった。²⁾

右の増加人口は、一三〇の選挙区においては平均で各区に約一三人増にすぎないので、定数の変動には全く影響を及ぼすことはなかったのであるから、一年前の速報値に基づいて抜本的是正を行なっても支障はなかったのである。しかるに、あえて一年後に予定された確定値に基づいて行なうとして暫定的是正にすぎない微温的な八増七減案に固執し、右のお座なりの是正が終ると抜本的是正の公約にはどこ吹く風の無視的態度を自民政権が採っていることは、民主政治の根本を蔑ろ(ないがしろ)にするものであろう。

(b) 八増七減案をテコとした解散は暴挙

一票の格差を暫定的に六〇年一月現在において三倍以内に収めることを狙いとして右の八増七減案を二人区⁴⁾のオマケ付きでねばった揚句に中曾根政権は成立させ(二人区は中選挙区ではなくて小選挙区であることについては後述)、更に右の成立をテコとして衆院の解散に持ちこみ、しかも、衆参両院の同日選挙という暴挙を敢えて行なったが、以上は謀略的に同政権の三選による温存のために奇略を策したものにすぎない。

まず第一に、右の八・七案であるが、旧の定数五一人に対して計一五人の増減は総定数の僅か三%弱にすぎないものであるから、二割、三割ならいざ知らず、定数に対して影響力は微々たるものにすぎないので、解散の理由には

凡そ程遠いものであったのである。解散の趣旨としては、憲法前文および一条に明記された国民主権主義に基づいて国民が重大な条約ないし法律の制定というような重大な政治的事由⁵⁾が存在する場合に国民の意向を問う必要上行なわれるべきものである。従って、定数の数%にすぎない改正などは右の解散事由には該当するものではないので、明らかに「解散権の濫用」と云わねばなるまい。

第二に、衆参両院の同日選挙を断行しているが、偶発的なものでなくて意図的に仕組まれたものである点において、国民主権主義に基づいた民主政治を踏みにじったものであろう。何とならば、参院は三年毎に定期的に選挙が行なわれるのであるが、これに対して衆院は任期が四年であって、国民には合計で二回の投票のチャンスを与え、なるべく頻繁に民意を国政に反映させる事を狙いとしており、かつ、衆院の解散も民意の反映を特に必要とする場合に伝家の宝刀として内閣に委ねられた権限なのである。

従って、意図的に同日選挙⁶⁾に持ちこむことは、右の民主政治を無視する暴挙と云わねばなるまい。ちなみに、大平内閣において嘗って一度同日選挙が行なわれたことが引き合いに出されていたが、当時は同内閣に対する不信任決議が可決されるという予想外のハプニングが生じたために、大平総理は対抗的に憲法六九条に保障された衆院解散権を正当に発動したものであり、偶々それが参院選挙の期日に重なったという、極めて偶発的な出来事にすぎなかったのである。今回の意図的な同日選挙とは全く異なる万止むをえない政治的状況を背景とするものであったのであるから、これを援用するなどは「沙汰の限り」と称すべきであろう。

(c) 六一年九月現在で格差の「三倍突破」は確實、したがって違憲

右の確定値によれば、議員一人当りの人口の最小は長野三区の一四二、九三一人であり、最大は神奈川四区の一四二

七、七六一人であつて、一票の格差は実に二、九九倍と三倍すれすれに達している。政府は三倍以内に収まっているので合憲であると強調しているが、右の選挙区においても前者は後者に比して一人約三票を有する結果となっており、憲法一四條に定める政治的平等権に違反は明白であろう（くわしくは後述）。

かつ、三倍以内であるとするが、それは六〇年一〇月現在の国勢調査に基づくものであつて、すでに一年以上を経過した確定値の公表後の現時点では、三倍を突破していることは絶対に確実である。その根拠としては、毎年九月二日現在での有権者数が自治省より発表されていて、六一年のそれでは最小の長野三区の有権者数は一〇四、六四五人であり、最大の神奈川県四区のは三〇七、三三九人であつて、格差は二、九四倍となつている。しかし六〇年では、前者は一〇四、〇五九人であり、後者は三〇〇、一三二人であつて格差は二、八八倍であつたので、一年間に〇、〇六倍の増加となつている。

従つて、人口数の場合にもこれに近似した増加が見こめるので、二、九九倍を突破して三倍を上回することは絶対に確実となるのである。表1は六一年九月現在の神奈川県四区と長野三区の人口数予想値を、すでに判明している六〇年一〇月における有権者数の人口数に対する比率を割り出し、同じく判明している六一年九月における有権者数を右の比率で除した商が六一年九月現在の人口数予想値であるので、両区の右の数値を比較した結果三、〇二倍となつて三倍を突破している事が論証されるのである。

ちなみに、最高裁の六〇年七月の判決は、これまでの判例を踏襲して格差の計算は人口数または有権者数としてい^⑪るので、少なくとも一方で三倍を越えておれば、これを援用して差しつかえないのである。従つて、三倍説によるとしても違憲状態であることは明白であると云わねばなるまい。政府が頼かぶりの態度を続ける以上、提訴して抜本的是正を求めることは、けだし当然と云うべきであらう。

表1 61年9月現在の神奈川④と長野③の人口数予想値と格差の倍率

神奈川④の60.10月の人口数は1,711,045であり、議員一人当たり427,761人。

$$\frac{\text{有権者数}}{\text{人口数}} = \frac{300,132}{427,761} = 0.70 \quad (\text{有権者の人口数に対する比率})$$

(A) 61年の有権者数 $\frac{307,337}{0.70} = 439,055$ (同年の神奈川④の議員一人当りの人口数予想値)

$$\frac{\text{長野③の60.10月の議員一人当たり有権者数}}{\text{同人口数}} = \frac{104,059}{142,932} = 0.72 \quad (\text{比率})$$

(B) 61年の有権者数 $\frac{104,645}{0.72} = 145,340$ (61・9月の長野③の議員一人当りの人口予想値)

$$\frac{(A)}{(B)} = \frac{439,055}{145,340} = 3.02 \text{ 倍} \quad (\text{前年に対し} 0.03 \text{ 倍増})$$

(d) 長野二区に近接の過疎区と神奈川四区に近接の過密区は目白押し

長野③に近接する議員一人当り一四万台の選挙区は宮崎②、三重②、大分②、岩手②、熊本②、和歌山②、福島②の七区を数え(表2参照)、続いて一五万台には、愛媛③、奄美、新潟③、鳥取(全)、香川②、鹿児島②、長崎②、長野②、島根(全)の九区を数え(表3参照)合わせて実に一六区に上っており、全選挙区の一二%を占めるに至っているのは看過できないアンバランス状態であろう。

このような事態は、最大人口の神奈川④に近接の選挙区も全く同様であって、一票の格差が二倍以上の選挙区も、北海道①、宮城①、埼玉①、②、④、⑤、千葉①、④、東京⑤、⑦、⑨、⑩、⑪、神奈川①、②、③、④、⑤、愛知②、③、④、④、京都②、大阪③、④、⑤、⑦、兵庫②、広島①、福岡①とひしめき合っており、首都圏で一六区、愛知と京阪神で九区、その他四区を数え(表4参照)、計二九区の多数に上り、全体の二二%強を占める。内訳では、一、七倍ないし二、九九倍以下が一〇区、一、五倍以上二、七倍以下が六区、二倍以上一、五倍以下のそれは一三区を数えている。

前述の過疎区の一六区と合算すれば四五区に上り約三五%を占め、全

表 2 14万台の選挙区

選挙区名	議員一人当りの人口数	倍率
宮崎②	143,278	1.00
三重②	143,710	1.01
大分②	144,583	1.01
岩手②	146,686	1.03
熊本②	147,993	1.04
和歌山②	149,150	1.04
福島②	149,524	1.05

表 3 15万台の選挙区

愛媛③	152,389	1.07
奄美	153,062	1.07
新潟③	153,701	1.08
鳥取(全)	154,006	1.08
香川②	155,149	1.08
鹿児島②	156,150	1.09
長崎②	157,302	1.09
長野②	157,971	1.11
島根(全)	158,926	1.11

註

- (1) 新聞、六一・一一・一一
- (2) 同上紙

(3) 八増七減案は、当初の一〇増一〇減案を値切って成立したものであるが、議員定数の格差が三倍ストレスでは三倍突破は目前である点については、拙稿「議員定数は正の自民党案に対する再論と定数は正新案」(中京大学論叢七三号五六頁。以下同稿は自民党案に対する「再論」と略称する)参照。なお、六一年九月現在で右の三倍突破は確実であることは本稿五頁で論証している。

(4) 二人区は、得票率よりして自民独占を狙ったものであり、半民主主義的であり、従って反民主主義である点については前掲拙稿「再論」三四頁。

(5) 拙者「民主憲法論」三二九頁、H. J. Laski, Grammar of Politics, Chap. 8 III. 六二年度予算で売上税の導入について紛糾しているが中曽根政権の六一年の衆院議員選挙における①公約違反である大衆課税であり、国民こぞって反対しており、岩手県の参院議員補欠選挙でも自民党は②大敗を喫するに至っている。国民にとって③重大な事由に該当することは明白であるので、速かに解散すべきであろう。しかるに、同政権はゴリ押しの態度で国会において強行採決の構えを見せているので

体の三分の一を軽くクリアする仕末である。従って、これまでのような小手先の是正ではなくて抜本的な徹底的、是正が早急に行なわれなければ国会の威信の失墜は必至であろう(ただし、後述のように二倍以下であれば容認されるということではない)。

表4 2倍以上2.99倍以下の過密区

2.7～2.99倍以下 (10区)	2.5～2.7倍以下 (6区)	2～2.5倍以下 (13区)
神奈川④ 2.99 (427,761)	埼玉② 2.67	神奈川⑤ 2.49
千葉④ 2.94	大阪④ 2.62	兵庫② 2.46
大阪⑤ 2.86	東京⑩ 2.62 (375,149)	愛知② 2.42
広島① 2.81	神奈川② 2.56	大阪③ 2.41 (344,086)
埼玉⑤ 2.78 (396,702)	北海道① 2.53	京都② 2.39
〃 ① 2.75	千葉① 2.50 (358,038)	埼玉④ 2.39
大阪⑦ 2.75		愛知③ 2.36
東京⑦ 2.74 (391,354)		宮城① 2.24 (319,948)
福岡① 2.71		神奈川① 2.24
神奈川③ 2.70 (385,514)		東京⑩ 2.18
		愛知④ 2.16
		東京⑨ 2.04
		〃 ⑤ 2.02 (288,781)

「ファッション的」であり、同政権の本質を暴露したものであろう。

(6) 同日選挙は、大平政権のそれで明らかな様に、衆参両議員候補者による圧倒的な選挙運動が相乗作用を發揮し、自民党に一方的に有利であったために、中曽根政権は、理由らしい理由もなしに、なり振りかまわずに作爲的に持ちこんだものである。

(7) 新聞、六一・一一・一一。

(8) 三倍説は、根拠があいまいであり、たまたま、減員なしの増員という公選法改正を鵜呑みにした国会追隨的で自主性を欠いた最高裁の恣意的な判断にすぎないことは、拙稿「自民党の六増六減案はまやかし―衆院の定数は正は一、五倍説で」エコノミスト六〇年三月五日号二七頁(以下、「六増六減案」と略称する)。および拙稿「衆院定数は正の基準と最高裁六〇年七月判決―判例の回顧と展望(上)」法と民主主義六一年一月号四頁参照(以下、「六〇年七月判決」と略称する)。

(9) 六一年二月六日自治省発表。新聞、六一・一一・七。
 (10) 六〇年一月一七日自治省発表。新聞、六〇・一一・一八。

(11) 最大判六〇・七・一七判決、判例時報二一六三号七頁、最大判五八・一一・七判決、判時一〇九六号二三頁、最大判五一・四・一四判決、判時八〇八号二九頁。

(12) 新聞六一・一一・一一。

(13) 同上紙。なお、翌六二年三月末時点での住民基本台帳(新聞、六一・八・一一)では、衆院定表格差は、三・〇八倍となり、倍率は更に上昇しつづけている。しかるに放置状態ではお話にならない。

二 府県別の大・中選挙区制の併用案の提唱

(a) 府県別と併用案

筆者は、すでに六一年の論稿^①において、経済成長に伴う人口移動の持続にあつては、首都圏や京阪神のような大都市圏では現行の中選挙区制の上限である定数五人は陸続として突破されていることと、同区制では多数党に極度に有利であつて逆に多党化した少数党には極度に不利であり、死票が著しくて民主政治の基本である民意の的確な反映には不向きであり、従つて中選挙区制は日本の現状に鑑みて破綻しており、大選挙区制への移行が必至であることを強調した。同区制では四人以上^②一人以下の定数とするために四人未満の府県は合区して二府県の合併が可成り生ずることとなつた^③。

府県別^④でその人口数に比例して定数を配分した方が抵抗を少なくするとともに簡便でもあるので、今回府県別で定数表を作成したところ、全県で三人ないし五人の(A)「中選挙区制」に収まる全県一区は人口比例による場合は従来の一〇県より一八県と倍加しており、四七県の中三八・二%を占めるに至つており、更に六人以上一四の(B)「大選挙区制」^⑤は、全県一区では一九県に上つており、四七県の中四〇・四%を占めて(A)と略同数となつている。

つづいて、残余の一五人以上五〇人の(C)「スーパー大選挙区制」に該当する過密県は、一〇県^⑥を数え二二・二%に及

二年の小選挙区制は、一人区が二一四区で二人区が四三区を占めており、当初の同区制では定数が一人ないし二人であったのであるから、明治三三年の選挙区制は、一人ないし二人の小選挙区制と三人ないし五人の小選挙区制および六人以上一三人以下の大選挙区制の併用制と解することもできよう。

表5 七大都市の定数表(東京以外は全市1区)

大都市名 (人口数) 単位:万	新定数	旧定数	増減洩れ
東京 (1,182.9)	50	44	6
横浜 (299.3)	13	8	5
大阪 (263.6)	12	12	0
名古屋 (211.6)	10	8	2
札幌 (154.3)	7	(4)	3
京都 (147.9)	6	7 (5+2)	-1
神戸 (141.0)	6	5	1

んでいる。従って、(A)と(B)を組み合わせた府県別の大・中選挙区制の併用型に修正することが現在の人口構成および今後の動向に照して極めて円滑と考えるに至ったのである。⁹⁾ なお、(C)の過密県に関しては、東京都を除く「六大都市」は表5に示したように六人ないし一三人の定数配分となるので全市一区の大選挙区制(B型)を採用する方が頻繁な分区の手数を省くためにも簡便であろう。その上、その周辺の選挙区でも定数が六人以上に増大化するのが続出しているので、六大都市にならって大選挙区制に移行するのが妥当と思われる。

ちなみに、併用制は過去において明治三三年の大・小選挙区制のそれが存在しており、「府県単位」とされ、小選挙区制は四六区を占め大選挙区は二人以上一三人以内とされ、五一区(表6参照)¹²⁾を占めていた。しかし、明治二

表6 明治33年の併用制

小選挙区制	46	(57)
大選挙区制	51	(52)
1人区	46	(57)
2人区	3	(4)
3人区	2	
4人区	5	
5人区	12	
6人区	10	
7人区	5	
8人区	3	
9人区	4	
10人区	3	
11人区	3	
12人区	0	(1)
13人区	1	(0)

(b) 府県別の定数配分の必要性と昭和二三年の衆院議員選挙法の改正

府県別として府県に議員定数を人口に比例して配分することの必要性については、第一に既に指摘したように、抜本的に是正すれば全県一区は現行の一〇県に対して更に八県増加することとなり、旧に倍加の勢いを見せているので、従前からの全県一区のバランスから見ても府県にまず定数を配分することは順当であろう。

表7 新全県一区と逆転現象

府 県 名	人 口	現行定数	新定数
奈 良 (旧)	130.4	5	5
山 形	126.1	7	5
秋 田	125.4	7	5
大 分	125.0	7	5
沖 縄 (旧)	117.9	5	5
宮 崎	117.5	6	5
滋 賀 (旧)	115.5	5	5
石 川	115.2	5	5
富 山	111.8	6	5
和歌山	108.7	6	5
香 川	102.2	6	4

ちなみに、旧の全県一区で最低人口は鳥取の(六一、六万)であり、最高は奈良(一三〇、四万)である。二位は沖縄(一七、九万)であるが、新規の八県の人口(表七参照)は、全部奈良を下回るとともに鳥取を上回っている。すなわち、山形、秋田、大分の三県は二位の沖縄を上回るが、宮崎、石川、富山、和歌山、香川の五県はこれを下回っている。以上の八県はすべて二選挙区に分かれていたが、合区して一区とすべきものである。これらの府県は現行定数は六人ないし七人となっており、従来の全県一区とは定数面で逆転現象を呈していることは右の表において明らかである。

がフルに尊重されて、「県別」では最高の福井一七三、九二六人に対して最低は香川の一四五、三八五人で、実に格差は一・一九六倍にすぎず、理想的なものであり、選挙区別でも最高の鹿児島二区の一九二、〇三七人に対して最低は愛媛の一三二七、五九一人で格差は一・五〇五倍にすぎなかったのである。¹⁵⁾

昭和二三年の衆院議員選挙法の改正¹⁴⁾では、人口比例の原則

昭和二五年の公職選挙法制定に当っては衆院議員の配分定数を定めた別表の末尾に「五年ごとに、直近に行なわれた国勢調査の結果により更生するを例とする」としたが、単なるお題目に終り何らの対応策も講ぜられず、不均衡を拡大し、三〇年代の高度経済成長に伴う人口移動の激増に伴い、昭和三五年の国勢調査人口においては、兵庫五区の一二八、七六〇人に対し、東京六区の一四、〇九二人となって定数の不均衡は、ついに三・二二五倍に達する仕末で、政治問題化するに至ったものである。¹⁶⁾

昭和三八年の第二次選挙制度審議会は、衆院議員定数の不均衡問題を取り上げ、定数再配分の一般的基本原則を現行中選挙区制を前提として、(一)「都道府県ごと」に人口に比例して定数を配当し、各選挙区ごとに不均衡を是正する。(二)各選挙区の定数は三人ないし五人とする。(三)境界変更に当っては市区町村の区域を尊重すると定めたが、一五年間にわたり定数は正を放置したため一一七の全選挙区について全面的是正が必要となっていた。

そのため暫定的是正として、(一)不均衡の特に著しい選挙区についてのみ是正するにとどめる。(二)現行総数を著しく増加しない。(三)倍率を二倍程度に引き下げることとし、一九人増一人減の是正案を同年一〇月に答申した。是正後の倍率は、最高の大阪二区に対し、最低は長野三区で二・〇七〇倍となった。ところが、国会では「減員なし」の一九人増のみとしたために、その倍率は大阪二区と兵庫五区で二・一六三倍と拡大した。「減員なし」の増員の先例を作ったために格差の是正は頓座する破目に陥ったのである。

昭和四五年の国勢調査では、大阪三区と兵庫五区で格差は実に四・八三七倍に達することとなったので、五〇年の是正では再び「減員なし」の上下二倍以内を基準とし、二〇人を増員して、東京七区と兵庫五区では最高の倍率は二・九二〇となつて、辛じて三倍以内に収った¹⁷⁾が、五〇年一〇月の国勢調査では、千葉四区と兵庫五区では、倍率は三・七一一となつており、減員なしの小手先の是正では全く問題にならなくなつていたのである。

表7-Ⅱ 中選挙区制を採る府県(18県)の定数表

府 県 名	人口数(単位:万)	現行定数	新 定 数	定数の増減
秋 田	125.4	7	5 (5.3)	-2
山 形	126.1	7	5 (5.3)	-2
富 山	111.8	6	5 (4.7)	-1
石 川	115.2	5	5 (4.8)	0
福 井	81.7	4	3 (3.4)	-1
山 梨	83.2	5	4 (3.5)	-1
滋 賀	115.5	5	5 (4.8)	0
奈 良	130.4	5	5 (5.5) (18)	0
和 歌 山	108.7	6	5 (4.6)	-1
鳥 取	61.8	4	3 (2.6)	-1
島 根	79.4	5	3 (3.3)	-2
徳 島	83.4	5	4 (3.5)	-1
香 川	102.2	6	4 (4.3)	-2
高 知	83.9	5	4 (3.5)	-1
佐 賀	88.0	5	4 (3.7)	-1
大 分	125.0	7	5 (5.2)	-2
宮 崎	117.5	6	5 (4.9)	-1
沖 縄	117.9	5	5 (4.9)	0

六一年の暫定的な八増七減案の成立により、始めて減員が登場することとなり、二・九九倍と三倍すれすれに抑えたのであるが、六〇年の国勢調査によったために、一年以上を経過した六二年現在においては、三倍突破は確実であることは既に述べた通りである。従って、昭和二〇年および二二年の原点に立ち返って「府県別」に人口比例により定数を算出すれば、格差の倍率は一気に一、五倍以下に低下することが明らかである。

(c) 府県別を中心とする定数
是正私案(最新案)

府県別で人口に比例して各別の

表8 大選挙区制を採る府県(19県)の定数表

府 県 名	人口数(単位:万)	現行定数	新 定 数	定数の増減
青 森	152.4	7	6 (6.4)	-1
岩 手	143.3	8	6 (6.0)	-2
宮 城	217.6	9	9 (9.2)	0 (19)
福 島	208.0	12	9 (8.8)	-3
茨 城	272.5	12	12(11.5)	0
栃 木	186.6	10	8 (7.9)	-2
群 馬	192.1	10	8 (8.1)	-2
新 潟	247.8	13	10(10.4)	-3
長 野	213.6	13	9 (9.0)	-4
岐 阜	202.8	9	9 (8.5)	0
三 重	174.7	9	7 (7.3)	-2
京 都	258.6	10	10(10.9)	0
岡 山	191.6	10	8 (8.1)	-2
広 島	281.9	12	12(11.9)(20)	0
山 口	160.1	9	7 (6.7)	-2
愛 媛	152.9	9	6 (6.4)	-3
長 崎	159.3	9	7 (6.7)	-2
熊 本	183.7	10	8 (7.7)	-2
鹿 児 島	181.9	10	8 (7.7)	-2

定数を算出した場合に三人―五人の(一)「中選挙区制」に収まる府県と六人以上―四人の(二)「大選挙区制」に収まる府県および(三)一五人以上五〇人の「スーパー大選挙区制」に拡大される府県の三つに分分することが出来ることは、既に(a)で指摘した通りであるが、(一)と(二)は過疎県であり、(三)は過密県である。

後者は七大都市を含んでいることは既述の通りであり、東京を除く六大都市は定数配分すれば六人以上―三人となるので、全市一区の大選挙区制となり、周辺の選挙区も五人を上回ればこれに見合っ大選挙区制を適用することとしたものである。過密県では従来の

選挙区分を尊重しつつ大選挙区制を加味することにより分区による複雑さと紛糾を回避したものである。以下、以上の三分類に従って定数表を掲げるとした(ただし、有権者数による修正は、表15参照)。

表9 過密県(10県)の定数表一六・中選挙区制の併用

府県名	選挙区名	人口数	現行定数	新定数	定数の増減	備考
北海道		567.9	23	24(24.0)	1	札幌市への集中型。
	新1	154.3	4	7	3	札幌市を全市一区とする。
	2		4	3	-1	
	新3		3+2	5	0	札幌市を除いた旧一区と旧三区を合区。
	4		5	4	-1	
埼玉	5		5	5	0	
		586.3	17	24(24.8)	7	端数切り捨てのため定数は24人。
	1	117.7+6.8	5	5	0	八潮市(6.8万)を4区より編入。
	2	152.6	4	6	2	
	3	60.0	3	3	0	
千葉	4	136.9-6.8	4	5	1	端数切り捨てのため八潮市を1区に廻す。
	5	119.0	3	5	2	
		514.8	16	21(21.8)	3	端数切り捨てのため定数は21人。
	1	179.0+7.7	4	8	4	端数切り捨てのため茂原市(7.7万)を3区より廻す。
	2	79.8	4	3	-1	

	3	87.6-7.7	5	3	-2	
	4	168.3	3	7	4	
神奈川県		743.1	20	31 (31.4)	11	全選挙区にわたり定数は増加。
	新1	299.3	8 (4+4)	12	4	横浜市を全市一区とする。端数は切り捨て。(21)
	2	182.8	5	8	3	
	3	154.2	3	6	3	
	新4	106.8	3	5	2	旧5区は新4区となる。
東京		1182.9	44	50 (50.1)	6	旧1、8区は2人区となるため合区を要す。(22)
	新1	169.5	8 (3+5)	7	-1	旧1、4を合区。
	新2	213.4	9 (5+4)	9	0	旧2、3を合区。
	新3	173.9	6 (3+3)	7	1	旧5、9を合区。
	新4	126.1	7 (4+3)	5	-2	旧6、8を合区。
	新5	155.6	5	7	2	旧10区 (以上特別区)。
	新6	156.5	4	7	3	旧7区。
	新7	187.5	5	8	3	旧11区。
静岡		357.4	14	15 (15.1)	1	14人を上回るため2区に分区を要す。
	新1	239.0	9 (4+5)	10	1	旧1、3区を合区。(23)
	新2	118.3	5	5	0	旧2区。
愛知		645.5	22	27 (27.3)	5	名古屋市の周辺部に人口拡散。
	新1	211.6	8 (4+4)	9	1	名古屋市は全市一区とする。旧1、6区を合区。

大 阪	2	138.1	4	6	2	
	3	101.0	3	4	1	
	4	123.6	4	5	1	
	5	70.9	3	3	0	
		866.8	27	36 (36.7)	9	大阪市周辺が軒並み人口増大 (拡散型)。
兵 庫	新 1	263.6	11	11	0	大阪市を全市一区とする。旧 1、2、6 区を合区。
	新 2	172.0	5	7	2	旧 3 区。
	新 3	149.6	4	6	2	旧 4 区。
	新 4	163.7	4	7	3	旧 5 区。
	新 5	117.7	3	5	2	旧 7 区。
福 岡		527.8	19	22 (22.3)	3	神戸市および隣接区は人口増大。
	1	141.0	5	6	1	神戸市を全市一区とする。
	2	175.5	5	7	2	
	3	93.1	3	4	1	
福 岡	4	118.0	6 (4+2)	5	-1	旧 5 区は 1 人区となるため旧 4 区と合区。
		471.9	19	19 (19.9)	0	端数は切り捨て。
	1	193.9+7.1	5	8	3	端数は切り捨て。
	2	99.6	5	4	-1	
	3	88.2-7.1	5	3	-2	3 区より 7.1 万 (小都市と三井郡) を 1 区に廻して定数を 3 人とする。
	90.0	4	4	0		

註

- (1) 拙稿「自民党案に対する再論」四一頁。五人を上回る選挙区は一八区に達し一三〇区中約一四%を占めることとなり、今後とも経済成長を続ける限り、定数増による悶着が絶えまい。したがって大選挙区の併用が至便なのである。
- (2) 自民党の得票率は四九%（六一年）に上るために中選挙区の下では、三人区で二人（六六、六%）、四人区で二人（五〇%）、五人区で三人（六〇%）を占めることとなり、平均で六〇%弱を獲得する。従って得票率を大幅に上回る。逆に野党系は全部で四〇%強を占めるにすぎず、得票率の五一%をはるかに下回ることとなる。そのため、議席が得票率に比例せず、従って民意を的確に反映しがたいのである。
- (3) 拙稿「自民党案に対する再論」五九頁。下限を四人としたのは註(2)で指摘したように、三人区が四人区に比して自民党の「不当利得」が大きいことに依るものである。
- (4) 四人を下回る県は、鳥取、島根、福井の三県であるので、前二者を合区し、福井は隣接の石川と合区することとなる。しかし、山梨、徳島、高知、佐賀は漸減傾向のため三人に落ちこむことは時間の問題であるため更に四組（八県）の合区が必要となり、定数を四人以上とすることは甚大な影響を与えるし、府県別にすれば簡明であることを配慮した。
- (5) 府県別とすれば、第一に下限が辛じて三人を維持しているし、第二に国会の決議で中選挙区制の堅持をうたっているので、六一年の私案を訂正して下限を三人以上とする大・中選挙区制の併用案としたものであるが、特に中選挙区制に留意している点を強調して、あえて「併用」案と名付けたものである。
- (6) 広義の大選挙区制は、三人以上一四人以下となるが、筆者の場合は、「狭義のそれ」であって六人以上一四人以下とする。
- (7) 定数の今後の「変動の予測」としては、(A)型は、典型的な過疎県であり、漸減的傾区は決定的であろう。(B)型は、京都、宮城、広島、茨城の四県を除く一五県は、何れも減員県で過疎県である点では(A)型と異ならない。従って(B)型は、今後(A)型すなわち中選挙区制に漸次収斂（しゅうれん）することとなる。
- (8) (C)型の一〇県の中、相当の増加は、首都圏の千葉、埼玉、神奈川の三県であり、若干の増加は、静岡、愛知、福岡の三県である。減小は東京、大阪、兵庫、北海道の四都道府県である。しかし、適正な定数の最低は兵庫の二二人であるので、容易には一五人の定数を割りこむことはあるまい。従って(B)型に移行は先ず考えられない。
- また増員県の最大適正定数は、神奈川三二人であるので、(C)型の最大定数の五二人（東京）に達するには長年月を要しよ

- う。以上によって見れば、(C)型は単に内部的変動に止まり、(B)型にも(D)型(更に拡大する型)にも移行することは考えられないので、(A)型対(C)型のコントラストが著しくなる。
- (9) (C)型の過密県は、現行の選挙区を尊重するので、定数が五人以下は(A)型、六人以上は(B)型となる。
- (10) 東京都では、特別区以外の郊外の七区と一一区の適正定数が七人と八人となるので、この人数をメドとして特別区を再編成すれば、一区と四区、二区と三区、五区と九区、六区と八区をそれぞれ合区して七人、八人、八人、五人の定数となる。なお、一〇区だけは、そのまま七人となる。
- (11) 日本国勢図会(八六年版)七四頁。人口は一九八五年一〇月一日現在のものである。ちなみに、京都の旧定数は七(五プラス二)としたが、一区が五人であり、二区にはみ出した部分が約一人分になるという意味である。
- (12) 表6のカッコ内は、その後の改正による定数である。なお、人口一三万人に付き議員一人が割り当てられ、他に三万人以上の市は独立区とされ、八一市を数えた。ちなみに、名古屋市会議員の定数は、三人ないし七人となっているので、三人ないし五人が中選挙区制であり、六人ないし七人が大選挙区制に該当し、筆者の併用案のヒナ型となっている。その区数は、三、四、五、六、七人区において五、三、二、三、二である。
- (13) ただし、石川のみは八増七減により一人減少して五人となった。そのために石川よりも人口数の少ない富山、和歌山、香川との間に逆転現象を生じている。
- (14) 終戦直後の昭和二〇年末には、「府県単位の大選挙区制」を採り、二人以上一四人以下の定数とし、最多選挙区は九人区が八区を数え、最小選挙区は二人区と四人区で何れも一区のみにすぎなかった。中選挙区制を廃止して大選挙区に移行した理由としては、戦災等で人口の移動が大規模なため従来の中選挙区では不適當であることが挙げられている。(自治大学校編「戦後自治史IV」二、三、九頁) 現在の長期的経済生長に伴う人口移動に類似していよう。
- 配分方法としては、二〇年一月一日現在の人口七、二四九一、二七七人を議員総数四六六人で除し、その商一五五、五六〇人を得るが、この人数で各都道府県の人口を除し、得られる商の整数部分を各都道府県の配当議員数とする。右の議員数は現在の議員数に達しない。そこで端数の大きい都道府県に議員数に達するまで議員各一人を配当するとしている。
- しかし、端数整理の関係で四六六人から二人増加して議員総数は四六八人となったが、沖縄県は勅命で定めるまでの間選挙を行なわないうために、その二人減員の四六六人に落着いたとしており(前掲「戦後自治史IV」一九一―二〇頁)、「四捨五入

の原則」(過半数剰余法)によったことを明言している。筆者の四捨五入法の「原点」をなすものである。

- (15) 選挙制度国会審議録第二輯
- (16) 同審議録第一七輯七〇九頁。
- (17) 同審議録第二四輯二〇九一—一〇頁。
- (18) 奈良は、端数を四捨五入すれば定数が一人増となるケースに当たるため、これを切り捨て(四章C参照)、て現行通りの五人の定数とした。同県は、大阪のベッド・タウンとして人口増加の傾向にある。
- (19) 宮城と広島は、定数不変となっているが、共に集中型の人口であり、センターの仙台と広島両市は増加するが周辺部は減少しており、プラス、マイナスゼロとなっている。
- (20) 京都も、奈良と同様に端数を切り捨て定数は現行通りの一〇人とした。
- (21) 全区で新定数三人を一人上回ることとなるため、トップの定数の横浜市の端数を切り捨てて一人減とした。
- (22) 旧の一、八区が二人区となるため一区と四区、六区と八区をそれぞれ合区して定数を七人と五人とした。
- (23) 一区を特に三区と合区したのは、三区が二区より人口数が少ないことに依る。

三 定数の決定法と定数は正の周期

(a) 府県および選挙区(過密区)の定数と人口数との関係

各府県の人口に比例して定数を配分すれば、府県レベルでの逆転現象は消滅する。つづいて、過密府県内の選挙区に定数を再配分する場合にも同現象は排除されなくてはならないが、選挙区の人口に比例して定数を割り当てれば排除は可能である。私案では、大選挙区制の併用により分区を努めて抑制しているので、人口比例の原則には全面的に忠実でありえよう。

表10 各選挙区の定数と人口数

選挙区	人口数
1人区	$236,400 \times 0.5 = 118,000$ 以上
2人区	" $\times 1.5 = 354,000$ 以上
3人区	" $\times 2.5 = 591,000$ 以上
4人区	" $\times 3.5 = 827,000$ 以上
5人区	" $\times 4.5 = 1,064,000$ 以上
6人区	" $\times 5.5 = 1,300,000$ 以上
7人区	" $\times 6.5 = 1,536,000$ 以上

要件は稀である。

北海道を例にとると、その人口数は五六七・九万強である。右の議員一人当りの人口数で除すると適正定数は二四・〇人となり現行の二三人は一人増となる。しかし、各選挙区の人口数により定数を算出すると、一区(現六人)は、九・一人となるので三人増となるが、札幌市は一五四・三万であるので七人割り当てられ、残部は六二・六万の人口数である。後述の三区は二人区となるので右の残部と合区すれば一二〇・〇万となり、五人の割り当てとなる。二区は、七六・七万(強)であるので、表の三人区に該当し一人減である。三区は、五七・四万(強)であるので表の二人区に該当し現行より一人減となるが、一区の残部と合区して五人が割り当てられるので新三区は二人増となる。四区は、一〇三・四万(強)であるので、表の四人区に該当し同じく一人減となる。五区は、一二三・二万(強)

現行の定数配分では、後述するように、逆転現象は猖獗(しょうけつ)を極めており、目を覆わせる惨状を呈している。大々的に是正しなくてはならない。その方法としては人口数を基準とすれば、総人口の一億一、〇四万九千(弱)を現行定数の五二二人で除すれば議員一人当り二三・六万(強)となる。表一〇において、各選挙区の定数に対する人口数を算出した。四捨五入法をとるので三人区を例にとると二、五人以上三、五人以下となり、議員一人当たり二、三六、四〇〇人に二・五および三・五を掛けた人口が三人区の下限と上限となる。このようにして一人区から七人区までの人口を算出したが右の表であるが、もちろん一人区と二人区は隣接区と合区し、一五人区以上は分区しなければならぬ。ただし、既存の選挙区を活用すれば、実際には新たな分区の必

表11 有権者数と人口数による定数の変動

府県名	有権者数による定数(61年)	人口数による定数(60年)	増減	備考	58年の有権者による定数
青森	7(6.5)	6(6.4)	1		7(6.6)
秋田	6(5.5)	5(5.3)	1		6(5.5)
山形	6(5.5)	5(5.3)	1		6(5.6)
埼玉	23(23.9)	24(24.8)	-1	増員区は端数を切り捨て	23(23.0)
東京	52(52.0)	50(50.1)	2		51(51.3)
新潟	11(10.6)	10(10.4)	1		11(10.7)
愛知	26(26.6)	27(27.3)	-1	埼玉に同じ	26(26.0)
奈良	5(5.4)	5(5.5)	0	埼玉に同じ	5(5.3)
愛媛	7(6.6)	6(6.4)	1		7(6.6)

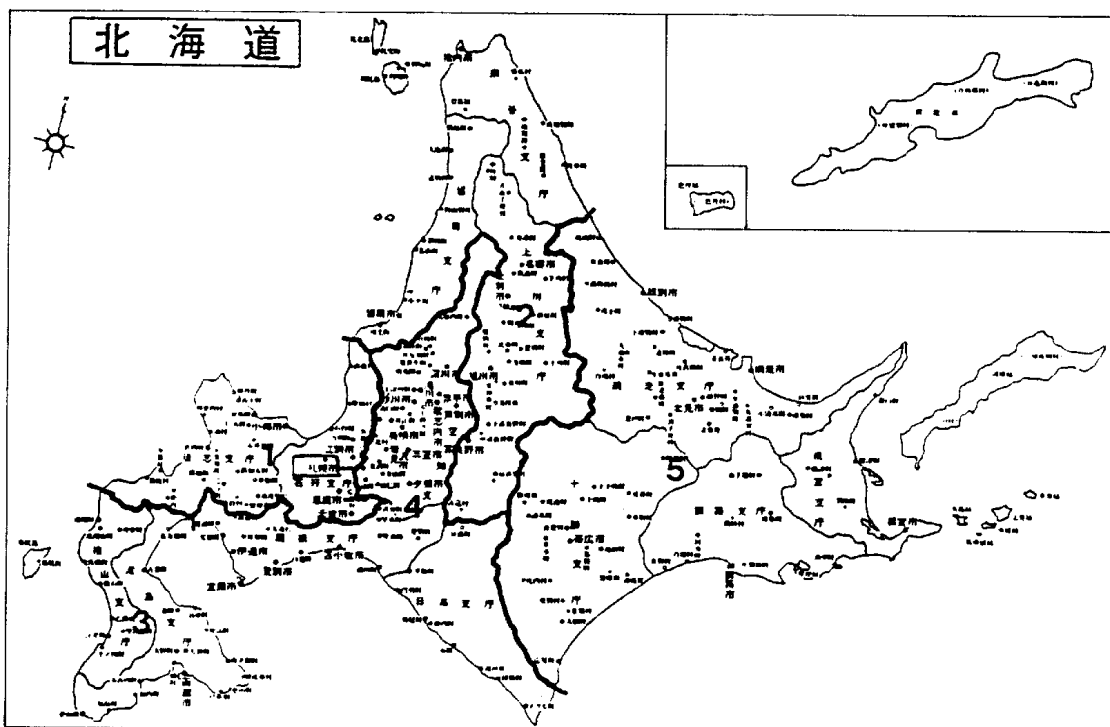
であるので、表の五人区に該当し現行のままである。一区と三区で計三人増、二区と四区で各々一人減であるから、差し引きして総定数は一人増となるので新定数二四人は確保されるのである。(表12参照)

(b) 有権者数と人口数による定数の変動

一票の格差を算出する場合に、判例は「人口数または有権者数」としているが、後者は、(一)、一年ごとに自治省より公表されているし、かつ、選挙時にも公表されるので、正確度を期する上に至便であること、(二)、人口数と有権者数の何れによっても定数が同じであれば兎も角、微妙な喰いちがいが相当数生じているので、優先順位を付する必要があること、および、(三)、有権者数を主とすべき理由としては、未成年者は「潜在的」有権者にすぎず、国民主権に云う国民とは最狭義の国民であつて、「顕在的」有権者に限定されるべきであることが挙げられる。

表一は府県における有権者数による定数と人口数による定数とを比較して、その定数が相違する府県を抽出したものであ

表12 ©月刊・新自由クラブ



るが、九県にわたり定数変動しており、四七県の中の約二割に上るので決して看過することはできまい。有権者数は六一年九月二日現在のものであって、比較的最新のものであるが、人口数に関しては、六〇年一〇月一日現在の国勢調査の結果が一年余を経過した六一年一月一〇日にやっと公表されたものであり、約一年のタイム・ラグがあることを付記しておこう。

同表によれば、過疎県では奈良を除き、他の四県は何れも一人増となる。四捨五入による場合には○、一ないし○、二の微差でも有権者数の場合には一人増となることを示すものであるが、青森、秋田、山形などの東北方面は、概して長寿者が多数であることを物語るものであろうか。東京は過密県では珍しく二人増となっているが、有権者である学生数（二〇歳代前期）が大きな比率を占めるせいであろう。過密県では埼玉と愛知の二県は何れも一人減となっている。表の八県では合計で七人増二人減であり、差し引き五人増である。

なお、有権者数による定数の算定は、全有権者数八六、八一七、七三三人を総定数の五二二人で除して議員一人当りの有権者数一六九、五六五人を割り出し、この「基準有権者数」で各府

県の有権者総数を除いた商である。ただし前述のように、有権者数は六一年九月現在のものであるが、人口数は約一年遅れの六〇年一〇月現在のものであるので前者は最新のデータである。表一一の末尾には、五八年の有権者数による定数を参考までに付記したが、過疎区では、有権者数を基準とする限り、三年後の六一年のそれとは定数差は生じていないが、漸減の傾向を示している。過密区では、逆に著しく漸増の傾向である。ただし、端数切り捨てのため埼玉、愛知は定数が不変であるが、東京は一人増となっている。

(c) 定数は正の周期—五年ごとの国勢調査を基準

米国では、一〇年ごとの国勢調査に基づき、定数を州の人口に比例配分する(憲法一Ⅱ3)こととし、かつ連邦法で小選挙区制を定めており、各選挙区に一人の議員を配分するために、区割りの変動はかなり広範囲に及ぶこととなる。憲法で一〇年ごととなっているが、判例は、最大限で一〇年以内と解釈し、必要があれば五年ごとでも差しつかえないとしている。ただし、二年ないし三年ごとに頻繁に実施する必要は認められないとしているのである。

日本では、公選法別表1の付則において、「五年ごとに行なうを例とする」としているが、昭和二五年の制定時に定められたものの、施行以後全く顧りみられず僅かに三九年と五〇年に暫定的な改正を行ない、お茶をにごしたにすぎなかった。しかし、経済成長に伴う人口移動は、大規模に激しく繰り返されているので、一〇年ごとでは変動が大きすぎて却って是正に対する抵抗が大きくなり実行が困難となることが指摘されよう。

従って、最大限で五年ごとに定数が是正されるのが穏当であろう。五年ごとに人口の増減は、どの程度に生じているかに関しては、最近の全国の総人口を五年前と比較すると三、四%の人口増となっている。この率を基準として、その増減を見ると、各府県別では、一六府県が増であり、三一府県が減となっており、約一対二の比率を示しており、

減小が増減の中の約三分の二の高率を占めていることが注目される。

地方別で見ると、北海道は全体的に減小し、東北も宮城を除き全体的にそうである。ちなみに、秋田は全国で唯一の人口減小県であり、青森は増減なしの持ち合いに止まっている。逆に関東は、東京（プラス一、八％）を除き、他はすべて平均より上回っている。東京は地価が全国で最高であるために周辺部に拡散したものである。トップの千葉（八、七）を始め埼玉（八、二）、神奈川（七、三）、茨城（六、五）、栃木（四、一）、群馬（三、九）と高率を誇っている。首都圏に人口集中が著しいことを如実に物語るものであろう。

つづく中部は、裏日本側はすべて減小しているが、逆に表日本側はすべて増加しており、明暗は対象的となっている。近畿は、大阪・京都のベッド・タウンである奈良（七、九）、滋賀（七、〇）のみ増加しているが、他は軒なみに減小しており、地盤沈下現象が深刻化している。中国と四国は、すべて減小し実質上の人口減小現象が著しい。なお、九州も沖縄（六、六）と福岡（三、六）を除き、他はすべて減小しており、中国と四国および九州は概して過疎地帯である事が明らかである。以上を要するに、五年ごとの定数は正は当然視されよう。

註

- (1) 大・中選挙区制の併用案では、最低は三人区の下限であり、五九・二万で議員一人当り一九・七万となる。実際には鳥取（六一、六万）が下限である。議員一人当り二〇五、三四一人である。最高は、一四一人区の上限であり三四二・七万となる。議員一人当り二四・四万である。実際には二八一・九万の広島が定数二二人で最高となっている。議員一人当り二三四、九三一人である。ちなみに、過密区では、最高は神奈川の新一区の一二人である。
- (2) 一人区と二人区は、A型とB型では存在しないが、C型（最過密区）では東京都、兵庫県など若干存在する。
- (3) 一五人区は静岡一県だけである。
- (4) 東京都を除く六大都市は、全市一区とするので、札幌市は七人の定数となる。表5参照。

- (5) 参照、拙稿「衆院議員の定数は正の基準と定数は正私案」法政論叢二二巻三四頁、同「衆院選定数不均衡の是正に関する若干の考察(上)一五八年一二月の最高裁判決をめぐって」法と民主主義六〇年四月号三九頁。
- (6) 拙著「民主憲法論」(勁草書房) 九八頁参照。
- (7) 六五歳以上の人口比率は、青森一〇、四(%)、秋田二二、六、山形二三、四、新潟二二、八、埼玉七二、二、愛知八、五、奈良一〇、一、愛媛二二、九(「岩波現代ふるさと情報」となっており老人層では過疎県が過密県より可成り人口比率は高い傾向を示している)。
- (8) 前掲拙稿「定数は正私案」三二頁参照。
- (9) ただし、奈良のみは例外であり、漸増傾向である。大阪のベッド・タウンの故である。
- (10) くわしくは、拙稿「アメリカの選挙制度と議員定数は正の基準」アメリカにおける判例の軌跡」一章(C) 憲法理論研究会編「参政権の研究」(有斐閣) 所収。
- (11) Reynolds v. Sims, 377 U. S. 580 (1964).
- (12) 公選挙法の別表第一は、定数の配分規定において、中選挙区制を含みとしているのにすぎない。別に原則を打ち樹ていないので、大・中選挙区制の併用を明確化して定数配分を是正すべきであろう。

四 国会の決議およびその基本的方針の検討

(a) 国会決議と中選挙区制の問題点

国会決議では、三人ないし五人の①中選挙区制を堅持し、二人区と六人区の解消、②議員総数および区画の見直し、③過疎・過密という地域の実情に配慮した定数配分の三点がうたわれている。第一に二人区は、明治の中期および大正の末期に行なわれた日本の小選挙区制¹⁾では、一人区とともに二人区も含まれていた(表13・14参照)ので断じて

表13 明治22年の小選挙区制

法律	総定数	選挙区数	選挙区制
明治22年 法律3号	300	257	小選挙区制 1人区 214 2人区 43 人口13万人に付き議員一人。

表14 大正8年の小選挙区制

法律	総定数	選挙区数	選挙区制
大正8年 法律60号	464	374	小選挙区制 1人区 295 2人区 68 3人区 11 人口13万人に付き議員一人。3万以上の市は独立区(81市)。

中選挙区制には当たらない。つぎに、得票率が前回の六一年七月の総選挙では、四九%を占める自民党に対して野党第一党の社会党は一七%にすぎず、前者の約三分の一を占めるに過ぎないのが現状である。

従って、自民党が定数二人を独占する結果となり、過半数である野党の総数の五一%がすべて死票に化すのであるから、民意を反映することを根幹とする民主政治を蹂躪(じゅうりん)する^③ことは明らかであるので、右の沿革および民主政治の擁護の観点より二人区を解消することは極めて当然であろう。実際

面でも、二人区は隣接の三人区または二人区と合区すれば容易に中選挙区制の枠内におさまり得るのである。たとえば、秋田、山形、富山、石川、和歌山、香川、大分、宮崎などの二人区は合区して全県一区に収まるのであり、以上は既定の全県一区の一〇県との均衡の観点よりしても極めて自然であろう。

つづく六人区の解消については、分区して三人区を二区作るだけのことであり、従来も分区は二回の公選法の改正において頻繁に行なわれたのである。しかし、既に指摘したように持続的経済成長に伴う人口移動の活発化により過密区では中選挙区制の上限である五人の定数を容易に上回り易く、その選挙区数も多数に上っているために分区を頻

繁に行なうことは繁雑にすぎる。また、戦後の定着した政党の多党化現象を直視すれば、少数党には著しく不利な中選挙区制は改善されるべきであるので、大・中選挙区制の併用案を提唱して六人区の解消は無用であることを再度強調して置きたい。中選挙区制に拘泥すれば、例えば横浜市はすでに二分割されているが、三分割とされなくてはならないし、札幌市や神戸市あるいは東京都の一〇、一一区なども人口増により二分割が必要であり、^⑤国勢調査の度ごとに大都市圏の全般にわたり紛糾を生じることとなる。

(b) 議員総数の圧縮と区画の見直し

国会決議における第二の議員総数の見直しの背景としては八増七減案の成立に伴い従来の定数五一人が一人増加して五一人となったことが頗る悪評を買い、五一人以下に抑えよという声が高まったことである。減員皆無の増員に次ぐ増員が二回にわたり強行されたために旧に復すべしとする主張も可成り根強く、問題は如何にして減員すべきかである。

第三の過疎・過密に配慮した定数配分とも関連するものであるが、**現定員、据置きまたは減員の府県は端数(小数値)を四捨五入し、他方増員すべき府県は端数を切り捨てることとすれば、容易に定数を五一人以内に抑えることが可能となる。**四捨五入で大体増減なしのトントン^⑥が見込まれるので、増員県の端数の切り捨て分が減員につながるものである。

なお、「区画の見直し」については、従来は増員に伴う分区^⑦のみを陸続として強行しながら、減員には猛反対して阻止したために、合区が必要が生じなかったものであるが、二人区の解消をうたう以上は当然に隣接区との合区に踏み切らねばなるまい。ただし分区については既述のように、大都市の一体性、大都市圏の人口の激増および政党の多党

化現象を配慮して極力現状を尊重して分区を避けるべきであろう。

(C) 過疎・過密に配慮—端数の処理法と府県の最低定数制

第三の過疎・過密に配慮した定数配分については、既に述べたように、基本的には、憲法一四条に基づき「一票等価の原則」が最も重要であり、人口比例の原則が最大限に尊重されなくてはならないが、府県の定数が現状またはそれ以下の場合には端数を四捨五入し、逆に増員となる場合には切り捨てることとすれば過疎県に対しては甘く、過密県に対しては辛くなり、両者に対する政治的配慮を加えたものと考えることが出来る。

表15 最低定数の5県

府県名	適正定数	新定数
鳥取	2.6	3
島根	3.3	3
福井	3.4	3
山梨	3.5	4
高知	3.5	4

「アメリカ」の下院議員に関しては、憲法により各州に対して人口比例配分の原則により定数を配分することとしつつ、連邦主義に基づく州権の尊重の建前より、各州に対しては、最低限一人以上の定数を与えることとしている（一条II³ただし書）。日本は、単一国家であるので事情は異なっており、特に半数改選制を憲法（四六条）により定める参院には機械的にアメリカ方式を採用することは問題である。しかし、衆院の場合には、中選挙区制を持続する限り、その下限である定数三人を最低限として各府県に確保することは、左程弊害も考えられないので、容認しても差しつかえないのではなからうか。

この場合には、全県一区の選挙区では、将来適正な定数が二人となっても最低で三人が保障されることも考えられよう。現状では、最低定数は鳥取県の二、六人であり、四捨五入すれば三人となるので辛じて最低限を維持しているが、将来二、五人を下回る場合には、最低定数保障制を採れば、三人を継続することとなる。この場合は、例外的に

端数の切り上げとなる。ちなみに、表15において最低定数グループの五府県を参考まで掲げることとした。

国会の決議における基本的方針では、定数を如何なる方法により各選挙区に配分すべきかが実際問題としては極めて重要である。「第三者機関」を活用すべしという提言が自民党筋から発せられ、新聞においても社説⁹⁾でこれを支持するものが、多く見受けられる。しかし、これまで政府の諮問機関として選挙制度審議会¹⁰⁾が特設されながら結局は雲散霧消して「冬眠状態」に陥り、結果的には政府の御用機関化し、政府の単なる隠れ簑に終わったにがい経験を再び繰り返さぬことが肝要であろう。

すでに再三にわたり強調しているように自説の府県別の大・中選挙区制の併用案を採択するならば、人口比例の原則はフルに尊重されると共に第三者機関の介在する余地は全く認められないのであり、従って同機関を悪用して先送りしたり、微温的で不明朗、不公平な案を強行したりする愚行を封殺することができよう。この見地よりすれば、右の定数の配分に関する府県本位の基本的方針を少なくとも衆院が確認することがキー・ポイントとなろう。(第三者機関無用論については、次章で詳論する)。

註

- (1) 明治の中期の小選挙区制は、一人ないし二人であったのが、大正末期のそれは、一人ないし三人であった。しかし、三人は一貫して中定数区制とも考えられていたので三人は小・中選挙区制の双方に跨がるものである。ところが、二人区は小選挙区制のみに属し、中選挙区制とは全く無縁である。
- (2) 五八年の総選挙の結果、第二党の社会党は二人区にすれば全滅し、精々次点(第三位)に終わっていることは、前掲拙稿「自民党案に対する再論」三五頁の表参照。
- (3) 半民主主義であり、従って反民主主義である点については、同稿同頁参照。
- (4) 自民党は都合の悪い沿革には頬かぶりで無視的態度を示すが、惰性的で都合のよい沿革、たとえば過疎地帯(農村は自民党

の金城湯地)の尊重などは、しきりに強調しており、極めて御都合主義である。しかし、同地帯は、すでに過保護であることは明白であって尊重しすぎるのである。サラリーマンには重税にあえがせながら農民には課税に寛大そのものであり、加うるに、補助金、助成金その他で二〇兆円をばらまいている(五島昇商工会議所会頭談)のは、不公平も甚だしくお話にならないのである。

(5) 中選挙区制の下では、新定数によると五人を上回って分区を要するものは二〇区に達し、全選挙区の一五%強に及んでおり、従って「分区」は実状に目を覆って顧みないものであろう。右の選挙区を挙げると、北海道①、宮城①、埼玉②、同④、千葉①、同④、東京⑩、同⑪、神奈川②、同③、同④、静岡①、愛知②、京都②、大阪③、同④、同⑤、兵庫①、②、福岡①がそれである。ちなみに、右の二〇区の中、首都圏と京阪神で実に一五区を占めている。

(6) 参照、前掲拙稿「六〇年七月判決(上)」三九頁。四捨五入法によれば端数の四を切ってその五を切り上げるために、概して切り上げの方が若干多めになる傾向がある。ただし、極く僅小にすぎまい。

(7) 定数の数値が大きくなれば、多数党である自民党には損であるという損得勘定により分区には同党は熱心であるが、逆に合区すれば損であるため、同党は多年にわたり合区には猛反対してきた。定数五人の場合には得票率(四九%)より計算して自民党は三人すなわち定数の六割を獲得しうるが、六人では同じく三人の獲得にすぎず、五割のためトントンで得しないという勘定である。

(8) 参院の地方の選挙区では、総定数は一五二人にすぎず、衆院のそのの三割弱(〇、二九)である。しかも半数改選のため最低で二人が必要である。そのために一府県を基準とすることは格差の増大を招いているので、現行の府県単位は再検討を要しよう(拙著「平和憲法と安保体制」一九七頁以下参照)。参院定数の抜本的是正については、稿を改めて論じたい。

(9) 朝日、毎日、日経、中日、六一・一一・一二

(10) くわしくは、前掲拙稿「六〇年七月判決(下)」三七、三九頁。

五 定数配分と第三者機関——米国式と英・独式は小選挙区制を前提とするものであり、日本には無用。

(a) 米国式の再配分方式とゲリマンダー

米国では、第一に、連邦憲法によって連邦の行政機関⁽¹⁾が各州に人口比例で下院議員の定数を配分し、更に第二に、州議会によって、その定数を州内の各選挙区に再配分するが、連邦法によって小選挙区制を採用するために配分は各州の定数により均等化される。従って、割り当ての定数が増減(変動)すれば区割りを変更(redistricting)しなければならぬ。もし次の選挙までに変更できない場合には、増員の州では増員分を一州にわたり、減員の州では全定数を州にわたり一選挙区として選挙しなければならぬのである。

各州は、平均的に六〇^{カウティ}郡で構成されており、下院の定数は四三五人であるから、これを五〇州で除すれば、平均で一州は八、七人すなわち約九人が配分されることとなる。六〇郡に対して八、七人であるから、議員一人当り六、九郡すなわち七郡弱が平均的には割り当てられる計算となる。その人口のトータルが略等しくなるように区割りすれば、人口比例の原則が貫徹され一票等価の原則が堅持されることとなるのである。

この場合、州議会が区割りするに当って、その弊害として、同議会における多数党が「ゲリマンダリング」⁽⁴⁾を行ない易いことが指摘されているが、共和党と民主党の二大政党主義を採っているので、その得失は相殺され易い。つまり二大政党が多数党を大むね折半しており一党に偏していない。ところが、日本では自民党が得票率において野党を圧倒的に引き離しているため、小選挙区制を採れば同党が絶対的に有利となり、合計で五一%に上る野党系の得票は大部分が死票と化するために民意の反映という民主政治の見地よりすればそれを破壊する結果となるので、小選挙区制は日本の政治風土には全く不向きなのである。⁽⁵⁾

なお、アメリカの右の場合では州知事が拒否権を有するので、同知事が少数党に属しておれば、拒否権を発動して牽制することができるといえる。したがって、多数党が必ずしも意のままに工作することはできないことを付言しておこう。

ともかく、ゲリマンダリングは、小選挙区制に内在する欠陥と解されるが、日本のように定数が三人ないし五人の中選挙区制を採用する場合（大選挙区制を併用すれば尚更のこと）には、アメリカのように、ゲリマンダリングは露骨には横行しがたい。すなわち、定数を割れば合区すればよいし、定数を超過すれば分区するが、定数が三人以上であるために小選挙区制ほどの歪（いびつ）なゲリマンダリングは不可能なのである。したがって、定数が更に増加する大選挙区制を併用すれば、その弊害を一層防止することができよう。

なお、アメリカでは連邦主義を憲法で保護し、州権を重視しており、各州には下院議員は最低で必ず一人以上としており（一条Ⅱ₃ただし書き）、人口比例の原則の例外となっているが、既に述べたように、平均で約九人が州に配分される計算となるので、最低一人の保障は、人口比例の原則に対して特に大きな支障とはならないのである。

日本においては、昭和二二年の衆院議員選挙において、アメリカの再配分方式がとられ、まず第一に府県の人口に比例して定数を割り当て、更にその内部の各選挙区に再配分されたものである。中選挙区制を今後とも堅持するならば、各府県に対して米国流に最低で三人の定数を確保すべしということになる。ただし、日本は米国とは異なり、連邦国家ではなくて単一国家であるので、必ずしも米国流にしなければならない訳ではない。

(b) 米国式と公選法の欠陥

つぎに、米国では、州内における配分方法としての小選挙区制については連邦法⁷において規定するとともに、その定数を四三五人に固定⁸することは、遠く一九二九年以来厳守されており、これに基づき州議会が定数に変更ある場合

には区割りを変更するのである。ところが、日本では、憲法一四条で政治的平等権を概括的に規定するだけで、米国のように具体的に詳細な規定を欠落しており、しかも、公選法でも定数の配分規定(別表第一)において中選挙区制を単に含みとして定数を配分しているにすぎない。従って、人口比例の原則を明確に規定すべきであるし、かつ中選挙区制と大選挙区制(主として七大都市圏)の併用制を原則的にうたうべきであろう。

総定数は固定されないために流動的であり、数次の改正において党略的な減員なしの増員が繰り返されたために、定数が過大化して酷評を浴びているのが現状である。特に六〇年一二月の改正では、更に一人増員して五一人としたため五一人以内に縮減することが強く要望されている仕末である。既に述べたように、増員を要する過密県では、第一次の府県単位では端数を切り捨てることとすれば、五一人以内に定数を抑えることは可能であろう。右の切り捨て法とセットして定数の規定は、大正一四年の最初の中選挙区制の採用時の定数である四六六人を下限として五一人以内の「変動制」^⑨を採用することしたら国会は名誉挽回することとなろう。

(c) 英・独式の第三者機関は日本には無用

抜本的是正に当り、その手順として「第三者機関」に委ねて細目を決定すべしという提言が与党である自民党を中心としてマスコミ関係でも有力な提案として提起されているが、これまでの経緯に鑑みて留意すべきことは、政府の諮問機関であった「選挙制度審議会」が当初は定数を固定して九増九減とすべしとする一部の正論もモミクチャにされて九増一減案に後退して御用機関化し、更に僅か一名の議員も国会では自民党の猛反対で削減され、惨たんたる結果に終わったという苦い経験がある。

私案のように“府県単位”の大・中選挙区制の併用案を採択すれば、約八割を占める過疎県は、区割りの変更(分

区)を必要としない。定数のみ変更すれば足りるし、また残部の過密区の一〇県についても私案では大都市は全市一区であり、かつ隣接区も定数の変更のみで足りるし、唯一の例外である東京都も特別区の八区を二区づつ合区するとともに七、一〇、一一の三つの選挙区は定数の変更のみに止まるものであるから、別に第三者機関を声高に提唱する必要は毫もないのである。

以下、イギリスおよびドイツの第三者機関について若干比較考察してみよう。まず第一に、イギリスであるが、一九七三年二月の同国における下院の議席数は、イングランドが五一六人、スコットランドが七一人、ウェールズが三人でグレート・ブリトン^⑩は合計で六二三人であり他に北アイルランドが二人であるので、総計で六二三人となっている。

グレート・ブリテンの総人口数は五、〇六〇万人であって、イングランドは四、三〇〇万、スコットランドが五〇〇万、ウェールズが二六〇万であるから、人口比例で議員数を按分すればイングランド五二九人、スコットランド六二人、ウェールズ三二人となるので、大体において人口比例の原則が尊重されている。ただし厳密に云えば、イングランドは一三人増、スコットランド九人減、ウェールズ四人減とすべきであり、多数を擁するイングランドが幾分少なめであり、少数であるスコットランドとウェールズが幾分多めとなっている(表一六参照)。

つぎに、英の区割委員会(Boundary Commission)は、一九五八年の議席配分法に基づき選出される政府の諮問機関であって、イングランドの場合では下院議長、高裁判事、内務大臣の任命する委員、環境庁長官の任命する委員などにより構成されるものであり、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの四地域の議席数の大わくを確定し、各区割り委員会で細分化することを委託する方法を採っているから、日本でも八つのブロック(各地方)に分け、それぞれの地区に区割り委員会を設置して区割り案を作成したらどうかという提案がある。^⑪

表16 グレート・ブリトンの下院の議席数

地名	人口数 (単位：万)	適正定数	現定数	増減
グレート・ブリトン	5,060		623	
イングランド	4,030	529	516	13
スコットランド	500	62	71	-9
ウェールズ	260	32	36	-4

第一に、小選挙区制では、一人一区のため人口が変動する場合には区割りには頻繁に是正されなくてはならないが、日本の中選挙区制にあっては、特に大選挙区制を併用する場合には大部分が府県別で定数を操作できるのでイギリスの方法は余り参考になるまい。グレート・ブリトンの人口五、〇六〇万をその定数である六二三人で除すると一議席当り八・一万となり小都市程度で人口数が細分化される。

しかし、日本の衆院では一議席当り二三・六万となり中選挙制のため、最小の三人区では右の三倍であるから七〇・八万を数え、大都市なみの人口を対象とすればよく操作はイギリスよりも格段に容易である。従って英国式の区割り委員会を日本で特設する必要性は全く存在しないのである。かつ、政府の諮問機関であった選挙制度審議会は、すでに指摘したように、自民政権の御用機関化したという苦い実績があるので、再び悪用されないように警戒を怠ってはなるまい。

ノテンガム大学のフランク・スタセイ(Frank Stacey)によれば、イギリスの一九五九年法が区割りの是正期間を一〇年ないし一五年としたことは全く誤っていたと主張し、区割委員会は、原則として六年ごとに区割を是正することを勧告することを義務づけられるべきであるとし、その理由を是正期間が長期になると選挙区によっては広大になりすぎて必然的に再配分により不利となる政党の抵抗が激しくなることを挙げていることは、頂門の一針として傾聴に値しよう。

つぎに、一九五六年の衆院議員選挙区画定委員会案の見直しを提案する見解もあるが、同案の選出方法は衆院議長

の推せんする学識経験者（二人）国立国会図書館長、中央選管委員会委員長、都道府県と市と町村の選管委員長の各代表の計七名で構成されるものとしている。しかし、自民党が中央でも地方でも圧倒的多数を誇っている現状にあつては、自民党追隨的委員会となり、同党の隠れミノ的な御用機関に墮するのがオチであろう。要するに、第三者機関の設置は問題の所在を曖昧化し抜本かつ公正な是正をウヤムヤにするという役割を担うにすぎまい。そのためこそ自民党から執拗にその提案が繰り返されているのである。

つづいて、西ドイツでは、区割り委員を大統領が任命する（連邦選挙法三I）が、その構成は統計局長、行政裁判所判事、ほかの非特定の五人計七人である。右の五人の委員は定数配分に問題のある邦の代表、市町村代表および学識経験者を対象としている。委員会は報告書を連邦議会の成立後一年以内に提出することを義務づけられているので、総選挙はすべて委員会の定数配分に関する審議を経て執行されることになる。議会が報告書を実行しない場合には連邦裁判所の次回の総選挙までには是正を命ずる判決が六三年に下り、六四年に再配分案が成立し、六五年に執行されている。⁽¹⁴⁾

日本では国勢調査の確定値が公表されてから一年以内には是正が行われるようにすべきであるとする有益な見解がある。⁽¹⁵⁾しかし、確定値は速報値と〇、〇〇一％という顕微鏡的微差があるにすぎないし、前者は後者の約一年後に公表されるものであるから、右の提案は速報値が公表されてから二年後となるので、確定値と同時に是正を義務づけることを筆者は提案したい。しかるに、現時点では確定値が公表されてより既に一年以上を、速報値から二年近くを経過しながら、自民党は三百議席の上にアグラをかき馬耳東風で全くの放置状態であることは無責任も甚だしく公党の資格を欠くものであり、頗る遺憾と云わねばなるまい。

なお、前述の西ドイツにおける区割り委員七人の顔触れを見ると、行政官僚、司法官僚各一、邦および市町村代表

と学識経験者で五人となっているが、日本に当てはめると、地方では自民勢力が圧倒的に強く地方の代表者は自民党色が濃厚となろうし、学識経験者も保守的カラーの強い人物が選ばれる可能性が大きい。

また、官僚系も最高裁判事には自民政権がストレートに選出しており、保守的傾向は歴然としており、強烈である。あるいは、選挙部長・選挙課長を統轄する行政局長(自治省) または統計局長(総務庁) をメンバーとする場合には、局長の任命権は自民政権が握っているために甚だ政治的で偏った人事となることが予想されよう。要するに、ドイツ方式を手放して日本が採用することは決して当を得たるものではあるまい。以上により、英・独方式は日本では全く“無用”であると断言する所以である。

註

(1) 一九二九年には、総定数を固定した自動式の再配分法が成立し、過半数剰余方式と均等比例方式との選択制が採られたが、一九四一年以後は、連邦統計局が均等比例方式で算出した各州別配分議席数を議会に提出し、下院事務局から各州当局へ議員定数証書が送付される。

(2) 再配分は徹底した自動再配分法として成立し今日に至っており、四一年以後の均等比例方式は、各州の過去一〇年ごとの割当定数の幾何学的平均値でその州の人口を除いた商を基礎として定める。藤田博昭「日本の選挙制度」一七八頁。

(3) 一九七七年現在で郡の数は三、〇四二に上り、一州当りのその数はデラウェア州の三郡からテキサス州の二五四郡まで雑多である(Joseph F. Zimmerman, State and Local Government, p. 141, 1978.) が、五〇州で総数を除すれば、各州の平均は六〇郡となる。ちなみに一九六二年現在の郡の数は三、〇四三(金子清「アメリカの地方自治」一二頁)であり、一五年間でその総数は変っていない。

(4) ゲリマンダリングの弊害が大きくなったために、小選挙区制は批難され、アメリカの地方の郡の委員や市の議員の選挙では、大・中選挙区制の傾向が強くなっている。C. A. Beard, American Government and Politics, 10th ed., p. 553 (1949).

(5) 小選挙区制の批判の詳細については、拙稿「参院選地方区の議員定数の不均衡と定数は正私案」一円一億博士還歴祝賀論文

集「憲法と環境問題」(中央書房)所収一八三頁以下参照。

- (6) アメリカでは、従来全州から「無制限連記」によって選出する大選挙区制(general ticket system)を多数の州が採用していたが、全州を一選挙区とするために多数党である一党派が圧倒的な勝利を収めることが多く、少数派に著しく不利であったために、小選挙区制を採用したといわれている。内田力蔵「アメリカの選挙制度(上)」二三〇頁。従って、日本とは全く事情を異にしており、小選挙区制に移行するメリットは日本には存在しないのであり、むしろ時代逆行となるにすぎない。
- (7) the Act of June 18, 1929.
- (8) 定数の「固定制」を採る国には、アメリカの外にイタリ、フィンランド、ノルウェー、オーストリア等欧米では多数である。
- (9) 「変動制」を採る国には、スイス(憲法七一条)、オーストラリア(憲法二四条)などがある。ただし切り捨て法を採るものではない。
- (10) 二章註(22)参照。
- (11) 吉田善明「選挙制度改革の理論」一五三頁。
- (12) F. Stacey, British Government 1966-75 (1975) p. 14.
- (13) 吉田「前掲書」一五二頁。
- (14) 藤田博昭「日本の選挙制度」一八六頁。
- (15) 「同上書」一九三頁。

六 三倍説(自民党案)の欠陥—選挙区の逆転現象および増減洩れの噴出

(a) 府県における逆転現象と増減洩れ

三倍説(自民党案)¹⁾では、府県において人口が少ない府県が人口の多い府県よりも定数が多い場合、すなわち府県

同表一Ⅱ 中部

府県名	人口数 (単位：万)	定数
富山	111.8	6
石川(3)	115.2	5
福井	81.7	4
島根	79.4	5
静岡(4)	357.4	14
長野	213.6	13
京都	258.6	10
愛知	645.5	22
北海道	567.9	23

表17-Ⅰ 東北・関東における
逆転現象

府県名	人口数 (単位：万)	定数
青森	152.4	7
岩手	143.3	8
宮城	217.6	9
福島	208.0	12
埼玉	586.3	17
千葉	514.8	18
神奈川(2)	743.1	20
栃木	186.6	10
群馬	192.1	10

同表一Ⅳ 九州

府県名	人口数 (単位：万)	定数
福岡	471.9	19
埼玉	586.3	17
宮崎	117.5	6
沖縄	117.9	5
熊本	183.7	10
鹿児島	181.9	10
宮城	217.6	9

同表一Ⅲ 近畿・中国・四国

府県名	人口数 (単位：万)	定数
奈良	130.4	5
滋賀	115.5	5
和歌山	108.7	6
広島	281.9	12
長野	213.6	13
愛媛	152.9	9
青森	152.4	7

の定数の逆転現象は随所で見られ、表一七のIより同IVにわたり示したように、すべての地方において逆転現象が著しい。従って、逆転現象を是正するには、先ず府県の人口に比例して総定数を配分することが不可欠であると云えよう。府県レベルで逆転現象が続出していることは、更に府県内の選挙区レベルで同現象が枚挙にいとまなく、全くのお手あげ状態に陥っているのである。

つぎに、府県における定数の増減洩れの実状を表一八で示したが、府県レベルで定数の訂正を必要としないのは、北海道でゼロ、東北では宮城のみ、関東ではゼロ、中部でも岐阜のみ、近畿では滋賀、京都、奈良の三県、中国では広島のみ、四国ではゼロ、九州では福岡と沖縄の二県のみであって、合計で八県のみが不変であり、他の三九県は定数の変更となる。四七県の中の三九県は八二・九%に当るから約八三%が変更となり、大部分の府県の定数は正が必要となるので、三倍説は全くナンセンスな見解であろう。ちなみに、公法学会でも、同説を支持する者は皆無に近いのである。

(b) 選挙区における定数の増減洩れの噴出

四七府県は全選挙区が一三〇を数えるので後者は前者の三倍近くに及んでおり、従って各選挙区の定数の増減洩れは洪水となって溢れることとなる。その実状については表一九で示した通りであるが、内訳についてコメントすれば、北海道が四区の中の三区を占め、東北では一三区の中の一二区、関東では三三区の中の三〇区、中部は二七区の中の一五区、近畿は一八区の中の一二期、中国は九区の一部、四国も七区の一部、九州は一八区の中の一二期に及んでおり、全面的に洪水状態で水浸しとなっている。

以上により増減洩れは一三〇区の中の実に一〇〇区に上っており、全体の約七七%を占めている。比率の高い順に

表18 府県における定数の増減洩れの惨状

府県名	定数	新定数	増減洩れ	府県名	定数	新定数	増減洩れ
北海道	23	24 (24.0)	1	滋賀	5	5 (4.8)	0
青森	7	6 (6.4)	-1	京都	10	10 (10.9)	0
岩手	8	6 (6.0)	-2	大阪	27	36 (36.7)	9
宮城	9	9 (9.2)	0	兵庫	19	22 (22.3)	3
秋田	7	5 (5.3)	-2	奈良	5	5 (5.5)	0
山形	7	5 (5.3)	-2	和歌山	6	5 (4.6)	-1
福島	12	9 (8.8)	-3	鳥取	4	3 (2.6)	-1
茨城	12	11 (11.1)	-1	島根	5	3 (3.3)	-2
栃木	10	8 (7.9)	-2	岡山	10	8 (8.1)	-2
群馬	10	8 (8.1)	-2	広島	12	12 (11.9)	0
埼玉	17	24 (24.8)	7	山口	9	7 (6.7)	-2
千葉	18	21 (21.8)	3	徳島	5	4 (3.5)	-1
東京	44	50 (50.1)	6	香川	6	4 (4.3)	-2
神奈川	20	31 (31.4)	11	愛媛	9	6 (6.4)	-3
新潟	13	10 (10.4)	-3	高知	5	4 (3.5)	-1
富山	6	5 (4.7)	-1	福岡	19	19 (19.9)	0
石川	6	5 (4.8)	-1	佐賀	5	4 (3.7)	-1
福井	4	3 (3.4)	-1	長崎	9	7 (6.7)	-2
山梨	5	4 (3.5)	-1	熊本	10	8 (7.7)	-2
長野	13	9 (9.0)	-4	大分	7	5 (5.2)	-2
岐阜	9	9 (8.5)	0	宮崎	7	5 (4.9)	-2
静岡	14	15 (15.1)	1	鹿児島	10	8 (7.7)	-2
愛知	22	27 (27.3)	5	沖縄	5	5 (4.9)	0
三重	9	7 (7.3)	-2				

表19 各選挙区の定数の増減洩れ

選挙区名	定数	新定数	増減	選挙区名	定数	新定数	増減
北海道 ①	6	9	3	長野 ②	3	2	-1
③	3	2	-1	③	4	2	-2
④	5	4	-1	④	3	2	-1
青森 ①	4	3	-1	岐阜 ②	4	3	-1
岩手 ①	4	3	-1	静岡 ①	5	6	1
②	4	3	-1	愛知 ②	4	6	2
宮城 ①	5	7	2	③	3	4	1
②	4	2	-2	④	4	5	1
秋田 ①+②	4+4	5	-3	三重 ②	4	2	-2
山形 ①+②	4+4	5	-3	京都 ①	5	4	-1
福島 ①	4	3	-1	②	5	7	2
②	5	3	-2	大阪 ③	5	7	2
③	3	2	-1	④	4	6	2
茨城 ①	4	5	1	⑤	4	7	3
③	5	4	-1	⑦	3	5	2
栃木 ①	5	4	-1	兵庫 ①	5	6	1
②	5	4	-1	②	5	7	2
群馬 ①+②	3+3	5	-1	③	3	4	1
③	4	3	-1	⑤	2	1	-1
埼玉 ①	3	5	2	和歌山 ②	3	2	-1
②	3	6	3	鳥取(全)	4	3	-1
④	3	6	3	島根(全)	5	3	-2
⑤	3	5	2	岡山 ①	5	4	-1
千葉 ①	4	8	4	②	5	4	-1
②	4	3	-1	広島 ①	3	5	2
③	5	4	-1	②	4	3	-1
④	3	7	4	③	5	4	-1
東京 ①	3	2	-1	山口 ①	4	3	-1
②	5	4	-1	②	5	4	-1
③	4	5	1	徳島(全)	5	4	-1
⑤	3	4	1	香川 ①	3	2	-1
⑥	4	3	-1	②	3	2	-1
⑦	4	7	3	愛媛 ①	3	2	-1
⑧	3	2	-1	②	3	2	-1
⑨	3	4	1	③	3	2	-1
⑩	5	7	2	高知(全)	5	4	-1
⑪	4	8	4	福岡 ①	5	8	3
神奈川 ①	4	5	1	②	5	4	-1
②	5	8	3	③	5	4	-1
③	3	7	4	佐賀(全)	5	4	-1
④	4	7	3	長崎 ①	5	4	-1
⑤	3	5	2	②	4	3	-1
新潟 ②	3	2	-1	熊本 ②	5	5	-2
③	5	3	-2	大分 ①	4	3	-1
富山 ②	3	2	-1	②	3	2	-1
福井(全)	4	3	-1	宮崎 ②	3	2	-1
山梨(全)	5	4	-1	鹿児島 ②	3	2	-1
長野 ①	3	2	-1	③	2	1	-1

並べると十割が中国と四国であり、九割が東北と関東である。関東は増が減を上回っている点に特色がある。三分の二を占めるのは近畿と九州であるが、九州は福岡一区を除き減員であるのに対し、近畿は増員が八区、減員が三区で増員が優勢である。六割を占めるのは北海道であり、中部は五五%を占め、愛知(増が三区)と静岡(増が一区)を除き他はすべて減員となっている。詳細は表一九に示す通りである。

註

- (1) 三倍説の論拠は、薄弱きわまる点については、拙稿「自民党の六増六減案」二七頁、同「六〇年七月判決(H)」四一頁、同「自民党案に対する再論」四四頁など参照。
- (2) 神奈川は、栃木、群馬の約四倍に上りながら、定数はわずか二倍にすぎない。
- (3) 石川二区は定数が二人となり、石川県は計五人となったが、そのために富山より人口数は多いのに同県よりも一人減となった。八増七減案が如何に彌縫策にすぎぬかを物語っている。
- (4) 静岡は、長野に対し一、七倍に強い上りながら、定数はわずか一人多いだけである。
- (5) ただし、同表は人口数に依ったものであるので、有権者数(表11)における誤差により修正される。
- (6) ただし、京都、奈良は端数を切り捨てるので、定数は現状維持であるにすぎない。
- (7) 福岡も註(6)と同じケースである。
- (8) 栃木と群馬は、減であり過疎県であるが、茨城と千葉と東京は増減し、神奈川と埼玉は増のみの過密県である。
- (9) 増は阪神地区であり、減は和歌山および兵庫(北部)である。

七 三倍説の欠陥—逆転現象と増減洩れは高率—

(a) 野党の二倍説と府県の逆転現象(四割)

一票の格差の倍率を最大で何倍まで認めるかに就いては、三倍説と二倍説(公法学会および新聞の有力説)あるいは一、五倍説(筆者)、新自由クラブ、越山系案、AJ案)などがあるが、三倍説は支持者は僅小である。社会党は以前は二、五倍説を採っていたが、六一年一月一六日の与野党討論会では二倍説に修正するとしており、野党系は新自由クラブの解党もあって二倍説にまとまって来たようである。

新自由クラブは従来より私見に同調して一、五倍説を採っており、政党間では異彩を放っていたが、党勢振わず、矢折れ弾丸尽きて自民党に復党することとなったのは惜別の念に耐えない。この一〇年間の活躍を多としたい。なお、田川誠一氏は孤軍奮斗毅然として進歩党を結成することとなったが、好漢よく新自由クラブの遺鉢を継いで党勢を拡大することを期待したい。

社公民共の四党は二倍説に結集して来たようであるが、しかし一人一票は不可であるというのは分かり易いけれども、二倍以下であれば良いとすると、増減洩れは筆者の計算では六三、八%にも上り、粗雑な見解にすぎないのである。ところが一、五倍説を採れば洩れは僅小であるので後者が大むね妥当となっている。以下、二倍説については、案が堂々と積極的に公表されているので、これを取り上げ同説では府県レベルの逆転現象が多数に上ること、各選挙区における増減洩れが多であることを指摘することとした。

まず第一に府県における逆転現象であるが、三倍説ほどには同現象は多くはなく半減しているものの全府県の約四割(一九県)を占めており、各地方にわたり同現象が見られる。表二〇はその一例である。

要するに、府県を人口数の順位で並べて人口の多い順に逐次定数を配分することが肝要であろう。従って選挙区に再配分する場合にも人口に比例して再配分すれば間違いないのである。

表20 二倍説における府県の逆転現象

府 県 名	人 口 数	定 数	適正定数
神 奈 川	743.1	25	31.4
愛 知	645.5	24	27.3
埼 玉	586.3	21	24.8
北海道(9)	567.9	24	24.0
兵 庫	527.8	21	22.3
千 葉	514.8	20	21.8
福 岡(10)	471.9	20	19.9
静 岡	357.4	14	15.1
京 都(11)	258.6	10	10.9
新 潟	247.8	12	10.4
宮 城	217.6	8	9.2
長 野	213.6	11	9.0
福 島	208.0	11	8.8
岐 阜(12)	202.8	9	8.5
群 馬	192.1	10	8.1
岡 山	191.6	10	8.1
熊 本	183.7	9	7.7
鹿児島(13)	181.9	8	7.7
山 口	160.1	8	6.7

(b) 定数の増減洩れは六四%弱

既述のように、三倍説では選挙区レベルで一〇〇区が増減洩れしており、全選挙区の約七七%がこれに該当していたのであるが、二倍説では八三区が該当し六三・八%の高率を占めている。従って、両説は大同小異であって五〇歩一〇〇歩の粗雑な提案にすぎ

ないのである。また、一、七倍ないし一、九倍が二一区に上り、首都圏一一、京阪神六、北海道、福岡は各二を占めてこれらは二倍を上回ることは時間の問題にすぎない。以下列挙すれば、表二一のようになる。なお、選挙区における逆転区が続出しており、一例を挙げただけでも具体例は表二二および二三に示した通りである。

註

(1) 公法学者に対する五六年一二月の日弁連実施のアンケート集計(五七年四月二日集計「同要綱案」別紙四)によると、回答者七九名(衆院関係)中で定数の格差二倍以下は七六名と圧倒的多数を占め、二倍は四六名で一位であり、一、五倍は二二名で二位となっているが、三倍はわずか一名にすぎない。

表23 選挙区(過密区)における逆転区 (16)

選挙区名	人口数	定数
神奈川①	128.1	4
愛知④	123.6	4
広島①	120.3	4
大阪⑦	117.7	4
埼玉①	"	4
東京④	111.8	5
茨城①	110.7	4
東京③	108.0	4
" ②	105.4	5
栃木①	103.6	5
北海道④	103.4	5
茨城③	96.7	5
千葉③	87.6	5
東京⑤	86.6	3
" ⑥	80.8	4

表22 選挙区(過疎区)における逆転区 (15)

選挙区名	人口数	定数
熊本 ②	73.9	4
島根(全)	79.4	4
鹿児島②+③	81.4	4
山梨(全)	83.2	4
徳島(全)	83.4	4
高知(全)	83.9	4
東京 ⑤	86.6	3
" ⑨	87.3	3
愛媛①+③	97.4	5
鹿児島①+奄美	100.4	4
北海道 ④	103.4	5
和歌山(全)	108.7	5
香川(全)	112.2	5
北海道 ⑤	113.1	5
大阪 ⑦	117.7	4
宮崎(全)	117.9	5
埼玉 ⑤	119.0	4
広島 ①	120.3	4
北海道 ①	133.4	4

表21 格差が1.7倍ないし1.9倍の区 (14)

選挙区	格差
千葉①	1,987
" ④	1,997
東京⑧	1,900
神奈川③	1,955
" ⑥	1,918
福岡⑤	1,939
大阪⑤	1,943
北海道①	1,887
埼玉②	1,811
東京⑦	1,857
" ⑪	1,809
神奈川⑦	1,821
福岡①	1,897
北海道⑥	1,774
埼玉①	1,746
" ⑤	1,765
大阪③	1,793
" ④	1,775
兵庫⑤	1,775
" ②	1,760

- (2) 筆者の一、五倍説は、すでに遠く五〇年に発表されており(一田教授還歴祝賀論文集「憲法と環境問題」中央書房・一七二頁以下)、最古のものである。
- (3) 新自由クラブ政策委員会編「議員定数は正試案ほか」が五九年二月に公刊され、一、五倍説に依るものとした(同書五七頁)。
- (4) 五九年五月二五日には、越山康上告人の主催する「一票の価値の平等を求める会」は、衆院定数は正試案を公表して、格差一、四倍以内には是正するとしている(朝日、毎日、五九・五・二六)。なお、六一年四月の同会「衆院議員の定数配分に関する提言」一五頁では、一、三二七倍以下を目安にすると称している。同会は同上告人の主催するものであるので、以下「越山系案」と略称する。
- (5) 「朝日ジャーナル」のイニシャルを取って同誌がAJ案と自称する案は、六一年二月七日号の同誌に掲載されたもので、自ク新案と前後して公表された。
- (6) 七章(b)参照。なお、二倍説の論拠が薄弱である点については、拙稿「自民党の六増六減案」二九頁、同「六〇年七月判決(下)」三六頁など。
- (7) 一、五倍説でも、私案をふくめ四案においてはニュアンスの違いがある。八章(a)および(b)参照。私案と越山系案が増減洩れは最も少なく微小にすぎないので、細部においては相違するけれども妥当であろう。ただし、「付記」参照。
- (8) 六一年一月二一日の「衆院定数は正にかんする日本共産党の提案」理論政策六一年二月号六四一七頁。最大格差は一、九九七倍となり、千葉四区と長野三区の格差によるものであるとしている。同誌六五頁。
- (9) 北海道の定数は妥当値であるが、神奈川、愛知、埼玉は軒なみ下回っている。
- (10) 福岡の定数は妥当値であるが、兵庫、千葉は下回っている。
- (11) 京都の定数は下回っているが、新潟は上回っている。宮城は下回っているが、長野、福島は上回っている。
- (12) 岐阜の定数は妥当値であるが、群馬、岡山は上回っている。
- (13) 鹿児島は定数は妥当値であるが、熊本、山口は上回っている。
- (14) 格差は日共案に付記されたものを転載したものである。前掲「理論政策」六六一七頁。
- (15) 私案では、熊本二区より鹿児島二区プラス三区までが定数は三人であり、山梨以下北海道四区までが四人、和歌山以下広島一区まで五人、末尾の北海道一区は六人となる(表10参照)。

(16) 私案では、東京三区までが五人、それ以下は四人、ただし、末尾の東京六区は三人となる(同表参照)。

八 一、三倍説と一、五倍説——「予備的私案」と新自由クラブ案・AJ案・越山系案との比較考察

(a) 自ク案・AJ案・越山系案と逆転現象および増減洩れ

一、五倍説以下の見解には、①自ク案(一、四七六倍説)^①、②AJ案(一、五七四倍)^②、③越山系案(一、三三七倍目安)^③、④私案(約一、五倍)^④の四説がある。筆者の一、五倍説の提唱が最も古く昭和五〇年に遡るが、続いて自ク案(五九年)、AJ案(六二年二月)、越山系案(同年四月)と続いている。自ク案は、五五年の国勢調査に基づいた旧案と六〇年のその速報値に基づいた新案(六〇年二月)の二種類があるが、AJ案と越山系案は同年の速報値に基づいたものである。自ク案は新案に依るものとする。

結論的に述べれば、自ク案↓AJ案↓越山系案↓私案となるに従って人口比例の原則により忠実となっており、かつ、最新の私案では原則的に「府県単位」として中選挙区制と大選挙区制の併用案を採るなど独自のカラーを持たせている点に特色を有する。私案以外の三案は、まず府県に人口比例して定数を割り当て、更に府県内の各選挙区に再配分する点に共通している。中選挙区制に拘泥する余り、各選挙区を分区または再編成することが多い点に難点があるろう。以下順を追って論評することとしよう。

まず、第一の「自ク案」であるが、旧案においては、一、五倍説に基づき積極果敢に区割りを全選挙区に施しており、多大の反響を与え、先駆者的役割を演じたことは特筆に価しよう。ただし、難を挙げれば新旧ともに一、五倍に固執した感なきにしも非ずで、実際の見地より極力現行の区割りを尊重しようと努力した点は評価できるものであり、柔軟

表24 自ク案の増減洩れの選挙区

選挙区名	人口数	定数	適正定数	増減
北海道 ①	216.9	8	9	1
” ③	57.4	3	2	-1
” ④	103.4	5	4	-1
宮城 ②	57.6	3	2	-1
茨城 ①	110.7	4	5	1
埼玉 ④	136.9	5	6	1
千葉 ②	79.8	4	3	-1
神奈川 ②	182.8	4	8	4
” ⑤	106.8	4	5	1
新潟①+②	130.3	5	6	1
愛知 ①	105.7	5	4	-1
” ②	138.1	5	6	1
” ⑥	105.8	5	4	-1
岐阜 ②	76.4	4	3	-1
三重 ①	117.2	4	5	1
大阪 ④	149.6	7	6	-1
兵庫 ①	141.0	5	6	1

から決して軽視することはできまい。なお、逆転区は表二五に掲げるように九区で、全体の六、九%を占めているのである。

第二の「AJ案」は、自ク案の新案と殆んど時を同じくして公表されたものであるが、新しい区割りの根拠について具体的に説明しており、区割りの要領が示されていて分かり易いという特色を有している。同案は結果的には最大格

ではあるが、そのためにかなり逆転現象(表二五)や増減洩れ(表二四)を生じていることは、画竜点睛を欠いた嫌い(きらい)なきにしも非ずで惜しまれよう。

筆者の三人区ないし五人区に関する人口数の表(表10)に基づいて自ク案を検証すると、表二四に示すように、二人区となるべきものが二区、六人区となるべきものが五区、定数が三人ないし五人以内で増減すべきものが増の区数が四、減の区数が六に及び、合計では正を要する区数は一七区に及んでおり、全体の一三%に上るものである

表25 自ク案における逆転区

選挙区	人口数	定数	適正定数
岐阜②	76.4	4	3
千葉②	79.8	4	3
大阪④	79.9	4	3
北海道⑥	83.5	3	4
“④	103.4	5	4
愛知①	105.7	5	4
“⑥	105.8	5	4
神奈川②	108.8	4	5
茨城①	110.7	4	5

差は一、五七四倍となつたとして、自ク案の一、四七六倍より高率である。その論拠としては、愛媛新一区が最大値であり、福島三区が最小値であり、両区ともに三人の定数とすることに起因するものであるが、約八八・五万人の前者は定数を四人、五六・一万の後者は定数を二人とすべきものである(表一〇参照)。

AJ案では愛媛一区を二分割して二区制とし新一区と新二区にそれぞれ定数三人づつとしたものであるが右に指摘したように区割りに失敗したものである。その点では自ク案は旧一・三区を北部と南部に切半して新一区を八〇・〇万、新二区を七二・七万とすることにより最大格差は一、二九五倍⁹⁾としているので、格差の倍率は自ク案に依るならば一、五倍以内に引き下げることが可能であろう。参考のため愛媛県の区割りに関する自ク案とAJ案を表二六・二七に掲げた。

なお、AJ案では、逆転現象および増減洩れは自ク案ほどではないが若干存在している。すなわち前者については二区(一、五%)が残存しており(表二八)、選挙区の増減洩れは七区(五、三%)が該当している(表二九)。

「越山系案」は、六一年四月に発表されたもので、三案中では最新のものである。各選挙区は人口数により配列されているので、逆転区は皆無であり、増減洩れは新潟の新一区のみであり、評価できるが、人口比例の原則の徹底化に重点が置かれているために、実際の区割りについては、かなり問題の余地が生じよう。その点、府県別を原則とし、大選挙区制を併用した私案の方がその欠陥をカバーしていよう。また、人口の大小の順序に定数を配分しているので、

表26 自ク案

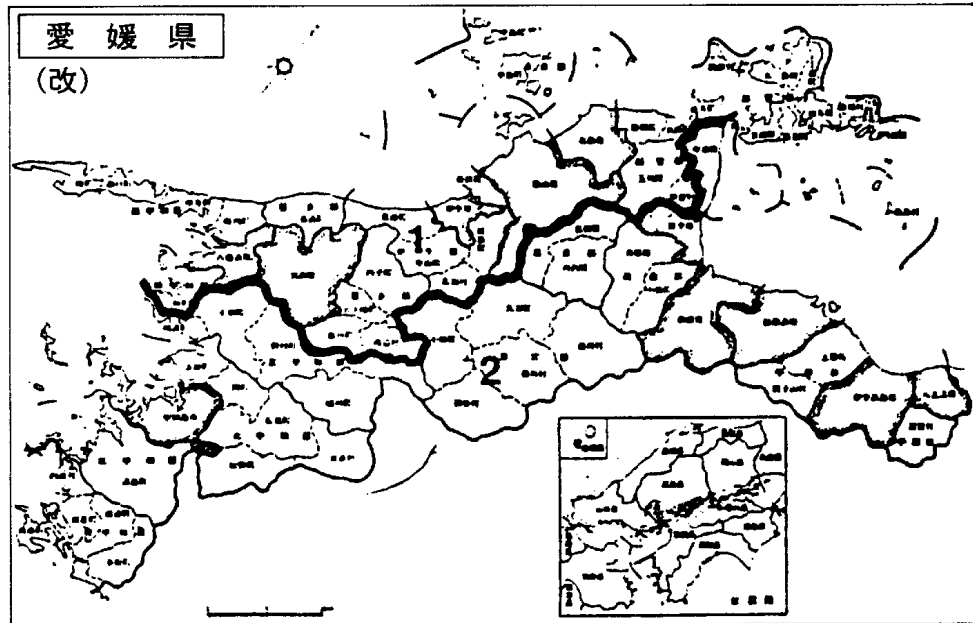
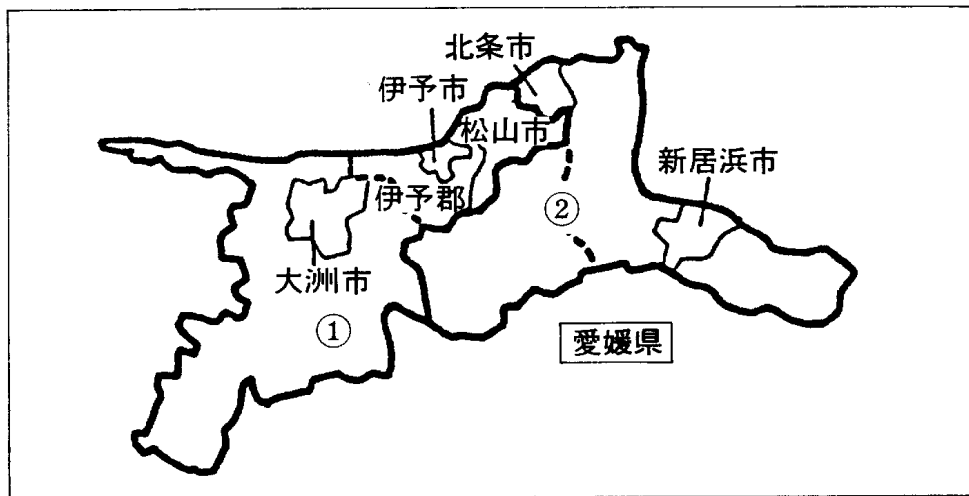


表27 A J案



う。(表30において、是正案Ⅱとして定数表を掲げ新区割りにおける要点を備考欄で示した)。まず「北海道」については、一区の定数が九人となり三区が二人となる。一区には札幌市が六人となるので、同市

逆転現象を防止できるが、複雑な面も存する。私案の定数表(表10)のように三、四、五人区に一定の人口数を割り当てれば、算出はきわめて簡単となるう。

(b) 予備的私案の特色

私案としては、既に大・中選挙区制の併用案を提示したが、右の三案に見合せて中選挙区制に限定した場合の「予備的私案」も次善の案として作成している。右の三案と比較考察しつつ特に独自の区割りに力点を置いて概要を記すこととしてよ

表28 A J案における選挙区の逆転現象

選挙区	人口数	定数	適正定数
茨城 ①	110.7	4	5
愛知 ⑥	105.8	5	4

表29 同案における選挙区の増減洩れ

選挙区	人口数	定数	適正定数
大阪 ④	149.6	7 (4+3)	6
新潟 ①' ((①+②))	130.3	5	6
茨城 ①	110.7	4	5
愛知 ⑥	105.8	5	4
北海道 ③	57.4	3	2
福島 ③	56.1	3	2
愛媛 ①'	88.5	3	4

以外と三区と合区¹²⁾して定数を五人とする。札幌市は三人と三人に分区する。「東北」に移り、青森は、有権者数では七人¹³⁾(六、五)であるので、現状通りとするが、二区は五三、七万で三人区を下回るため、東津軽郡(二町三村―二万)と十和田市(六、一万)および十和田町(〇、七万)を一区より二区に移す。岩手は自ク案と同じ、宮城では、自ク案が二区を三区に細分化するのは好ましくない。AJ案をとり、仙台¹⁴⁾、柴田郡より北の地域を二区に編入する。定数は新一区が四人、新一区が五人となる。

秋田と山形は、有権者数を基準とした場合には、全県で六人となるため、現行の二区を維持するが、第二区がともに六〇万を割っているので第一区より約一〇万づつを第二区に廻す。秋田では鹿角市、鹿角郡(小坂町)大館市¹⁵⁾を廻し、山形では天童市と西村山郡(河北町)¹⁶⁾を二区に廻して均衡化する。福島は、三区が最小人口であり三人区を下回るため二分して一・二区に合区する。相馬市、原町市および相馬郡を一区に合区¹⁷⁾し定数を四人とし、残余は二区に合区して定数を五人とする。

「関東」に移り、茨城では、一区は二二〇、七万で四人区を上回っているので、五人区とする¹⁸⁾。栃木では、一、二区を平均化するため鹿沼市と上都賀郡を二区に廻す¹⁹⁾。群馬は、自ク案と同じ(一・二区を合区)。

埼玉は過密区のため端数を切り捨てるが、有権者数では二三、九人のため二三人を割り当てる。四区(一三六、九万)より岩槻(一〇、一)を一区に廻し新四区(二二六、八万)の定数は五人、新一区(二二七、八万)も五人となる。五区の鴻巣と吹上町計八、六万を三区に廻せば新三区(六八、六万)は三人である。飯能と名栗村計九、三万を二区より三区に廻しても三人のままである(七七、九万)。五区の志木以南の四市と二区の上福岡市以南の四市一郡(入間市を含む)を合併して新六区(九四、三万)とすれば、定数は四人となる。新二区(七九、〇万)は比企郡を五区に廻して三人となる。新五区(八〇、三万)も三人となる。合計で総定数は二三人となる。

千葉も、同様に一人減の二人となり二区の定数を三人とする。他は自ク案と同じ。東京では、自ク案は七区と一区を各二分劃して四区としているが、三区とし定数を各五とする。²¹

東京の一区は人口数五七、七万人で定数は二人となり、隣接の八区も四五、二万人で同じく二人となるため両区を合区して定数は四人となる。問題の七区は一五六、五万人であり、一区は一八七、五万であるので、新八区は、七区より三鷹と国立と武蔵野の計四〇万を廻し、かつ二区より日野、多摩、稲城、府中、調布および狛江を廻せば七、八、一一区は定数五人となる。三区は一〇八、〇万であるので定数は一人増の五人とする。一〇区は、定数五人を上廻るので一部を六区に廻して定数を四人とする(自ク案通り)。

一区より港区(一九、五万)を二区に廻してその定数を五人とする(一二四、九万)。一区(八四、四万)は四人である。三区(二〇八、〇万)は五人である。東京の有権者数では定数が五一人であるが、以上を集計すれば五一人となる。神奈川は四区を二分して四・八区とし二区は二・六区に分離する。三区は三・七区に分割し、津久井郡は五区に編入する。

「中部」に移り、新潟は有権者数では一人となる(表一一参照)ので三区に再編入し、五、三、三に分ければよい。

三区と四区を合区して五人とし、一区より燕市（四、五万）を二区に廻して定数をそれぞれ三人とする。

富山は、全県区とし定数は五人となる。石川も同様であり、福井は、定数が三人となる。山梨は、定数が四人となる。長野は、一・二区と三・四区をそれぞれ合区するが、同時に上田（二一、六万）を新二区に廻してバランスを採る。⁽²²⁾ 岐阜は、二区が七六、四万であり、定数の四人を下廻っているため、関（六、四万）、武儀郡（一、九万）および美濃（二、七万）を一区より二区に廻す。定数は前者（一一五、三万）を五人、後（八七、五万）を四人とする。この点において、現二区を自ク案では最少人口選挙区として、格差の倍率の基礎とするのは誤りである。⁽²³⁾

静岡の定数は、一人増えて一五人となるので三等分して定数を五人づつとすればよく一区の掛川と小笠郡を三区に移すこととする。⁽²⁴⁾ 愛知の二区は、一三八、一万で六人区となるため、二区の東海と知多（計一六、五万）を六区に移し定数をおのおの五人とする。なお、一区は、一〇五、七万であるので、定数は現行通り四人である。三重は、自ク案では一区は一〇〇、一万で定数は五人となるため更に名張と久居および青山町（計一〇、七万）を二区に廻し、一区の定数を四人とする。

「近畿」に移り、滋賀は、現行のまま定数は五人である。京都は、端数切り捨てで、定数は現行の一〇人となるので、一・二区を均等化して定数を五人づつとする。京都市の伏見区、西京区を二区より一区に戻す。大阪は、端数を切り捨てて定数を三六人とする。自ク案では四区と五区を四分割しているが三分割とする。四区より松原を五区に廻し堺と松原を合せて新九区（九五、四万）とし定数を四人とする。また四区より河内長野を五区に廻し九一、〇万とし定数を四人とする、新四区は、一二六、九万となるので定数は五人となる。

兵庫は、四区と五区を合区し（一一八、〇万）定数を五人とする。二区は尼崎、西宮および芦屋を合区し（計一一八、六万）定数を五人とする。二区の残余を六区とし、人口は五六、九万となる。一区は一四一、〇万で定数六人となるた

め新六区に隣接する神戸市北区(二七、七万)を六区に廻して同区の定数を三人とし、一区を五人とする。奈良は、定数が五、五人となるが、増員となるため端数を切り捨てて現行の五人のままとする。和歌山は、全県一区として定数を五人とする。

「中国」に移り、鳥取は定数を一人減員して三人とする。島根は、定数を一人減員して三人とする。岡山は、現状のままとする⁽²⁵⁾も、定数は一人づつ減員して各四人づつとする。広島は、二・三区の定数がそれぞれ一人減員して三人と四人となり、一区の定数は一人増員して五人となる。山口は、美称郡と阿武郡を一区より二区に廻し定数⁽²⁶⁾を三人と四人とする。

「四国」に移り、徳島は、定数を一人減員して四人とする。香川は二人減員して全県区として四人とする。愛媛は、有権者数(六、六人)を基準とすれば定数は七人となるので、四人と三人に二区分すればよい。⁽²⁷⁾中間帯の一区の温泉郡と上浮穴郡計九、一万を二区へ、残余を三区に廻せばよい。新一区(旧二区)が三人、新二区(旧三区)が四人の割り当てとなる。

「九州」に移り、福岡(一九、九人)は、増員となるため端数を切り捨てて一九人とした。一区は一九三、九万人のため自ク案では二分割して一区五人、新五区三人としたが、更に三区より小都市と三井郡と浮羽郡を五区に廻して、⁽²⁸⁾両区をそれぞれ定数三人とする。佐賀は、定数を一人減員して四人とする。長崎は、定数を一人づつ減員して四人と三人とする。ただし、対馬(四、八万)を一区から二区に廻してバランス化を計る。熊本は、定数を二人減員して五人と三人とする。大分は、定数五人の全県区とする。宮崎は、一人減員して五人の全県区とする。鹿児島は、二・三・奄美の三区を合区して新二区とし定数を四人とする。一区は現行通りである。沖縄は、現行通りの五人の全県区である。「予備的私案」は以上で終るが、(一)人口数(有権者数)に出来るだけ忠実に選挙区の定数を割り出し、(二)分区数を最

小限に止めるように配慮し、(三)最大格差が余裕をもって一、五倍以内に収まるように努め、(四)増員県は端数を切り捨てて総定数を縮小化し、国会の決議にある「過疎・過密に配慮」した。姉妹案としての自ク案、AJ案および越山系案の三案は、筆者と近似した格差の倍率をとり、具体的区割りを提示しており、多大の参考となった。心から敬意を表したい。

なお「定数は正表Ⅱ」を末尾に添付した。その備考欄において、区割りの変更状況を簡略に説明している。

註

- (1) 一、四七六倍の倍率は、兵庫一区と岐阜二区の格差によるものである。月刊新自由クラブ六一年二月号七四頁、八八頁。後述のように、岐阜二区の定数に難点がある。
- (2) 定数は正AJ案「朝日ジャーナル」六一・二・七号七頁。愛媛一区と福島三区の格差が最大となっている。後述のように、愛媛一区の区割りに難点がある。
- (3) 一票の価値の平等を求める会編「衆院議員の定数配分に関する提言」一四頁。福井県と鳥取県の格差が一、三二七倍となるので、これを目安にすると称している。
- (4) 予備的私案は、後述のように逆転現象と増減洩れの排除に努めており、従って最大格差は、自ク案、AJ案よりは低く、越山系案に近接し、一、四倍前後となる。筆者の四捨五入法によれば、最低で一、四倍に抑えることについては、拙稿「六〇年七月判決(出)」四〇頁の表1参照。
- (5) 六一年に提唱した筆者の大選挙区比例代表制については、拙稿「自民党案に対する再論」五九頁参照。
- (6) 前掲「議員定数は正案ほか」五七頁、月刊新自由クラブ六一年三月号一四頁。
- (7) 同誌一六頁。
- (8) 前掲「衆院議員の定数配分に関する提言」一八頁。AJ案における愛媛新一区は、旧三区(三六、七万)と松山(四二、七万)、伊予(三、〇万)、および伊予郡(六、一万)で構成しており、人口数は八八、五万となるので、定数は四人とすべきである。
- (9) 前掲「月刊新自由クラブ」一〇八頁。ただし、この案に対しては、筆者は修正案を提示した。本章註(27)参照。

- (10) 私案では、燕市(四、五万)を新二区に廻して定数を五人に保った。五五頁参照。
- (11) 中選挙区制の枠内の定数は正私案については、すでに五八年の有権者数を基準とした「旧案」がある。拙稿「衆院議員の定数は正の基準と定数は正私案」法政論叢二二巻二四頁以下。
- (12) 札幌市は七区あるので、分区して三対三の人口比率になるように組み合わせる。前者は、東部の北区・南区・西区・中央区の四区(八〇、四万)とし、後者は、西部の白石区・豊平区・東区の三区(七三、八万)とする。
- (13) 市の人口は、「日本国勢図会(八六年版)」を用い、六〇年一〇月一日現在の人口数に依ったが、町村の人口については、「岩波現代ふるさと情報」を用いた。同著は、五九年度末の住民基本台帳登録人口数に依っている。町村の人口数では、一年間の増減は精々千人単位であるので、右の「情報」で支障あるまい。
- (14) AJ案では、多賀城(二五、四万)を二区に編入し、二区の定数を五人、一区の定数を四人としているが、この場合、二区の人口は一一四、六万、一区のそれは一〇三、〇万となる。一区は漸増傾向の仙台をかかえているので、定数を四人に抑えておけば、容易に上限の五人を突破すまい。
- (15) 二市一町計一二、五万となり、両区の人口数は略均衡する。
- (16) 二市一町計一一、九万となり、二区に編入すれば六、四万となり、三区を充足する。
- (17) 二市一郡計一三、一万を一区に合区すれば九〇、二万となるので、四区区とする。三区の残余は四三、〇万であり、二区と合区すれば一一七、七万となるので、五人区とする。
- (18) 一区で一人増、三区で一人減となり、現行の定数二二人は不変である。
- (19) 一市一郡計一二、九万であり、二区に廻せば略均衡化する。
- (20) 二区の人口は、七九、八万であるので、自ク案では四人区としているが、三人区となる。四区の市川と浦安、一区の八千代、船橋、習志野を新五区とする。
- (21) 七区と一一区は計三四三、〇万となるので、三分割すれば一区の平均は一一四、三万となり、定数は各五人である。従って一区より日野、多摩以東を切り離し、後者と七区の国立、三鷹、武蔵野、計四〇万とを合区すれば計一一三、一万となる。これを新八区とすればよい。
- (22) 新一区は一〇五、九万となるので定数は五人に接近する。上田を新二区に廻せば、新一区が四人、新二区は五人となり、適

正定数となる。

- (23) 前掲「月刊新自由クラブ」三三三頁。
- (24) 一市一郡計一五、九万を一区から三区に移せば、一区は二二二、一万、三区は一一七、九万となり、それぞれ定数五人を充足する。
- (25) 自ク案では、岡山は二区に残余する同市の一部を一区に編入することとしているが、そのために一区は一〇二、六万、二区は八九万となり、定数は四人づつでありながら均衡を失うこととなるので、現状のままとした。
- (26) 両郡計四、一万を一区から二区に廻して両区の均衡を計った。
- (27) ただし、愛媛は、有権者数によると定数が七人となる(表11参照)ので、自ク案と越山系案は全面的再編成しているが、そのような荒療治は必要としない。
- (28) 一市二郡計八、六万を三区から新五区に廻して均衡化し、三区の定数を四人から三人に縮小すれば総定数は一九人となる。

付記

越山康弁護士の新著「衆院定数配分の抜本是正に関する研究―一票等価の憲法原則の回復を求めて―」を拙稿の脱稿後に受贈したが、同著では議席配分方式として「一森・越山方式」(I・K方式)を提唱し、同方式に基づき「抜本是正試案」(同著・表3の2)を提示している。

筆者の私案との異同につき比較考察して私見を若干述べることとしたい。右のI・K方式の骨子は、右の越山案を中心とすれば、各選挙区の定数は四捨五入法によるのが大半となっているが、若干の選挙区は五入されず五捨されなければならぬとし、茨城県(取り分一一、五〇三)、東京三区(四、五六一)、新潟新一区(五、五〇一)、奈良県(五、五〇八)の四選挙区はI・K方式を導入して端数を切り捨てるべきであるとするものである。

「私案」では、比較考察すれば、第一に茨城県は四捨五入して現行の定数通りの一二人としているが、過疎県に対す

る配慮(四章C)の見地に立脚したものと考えればよく、定数を一人減員する必要はあるまい。第二に、東京三区については、併用案では二区と三区とを合区(九〇)して定数を九人としており、I・K方式に依っても同数となるので、結果的には問題は生じない。

第三に、新潟の新一区であるが、新潟県(二〇、四六二)は定数が一〇人であり、内訳として一区と二区を合区した新一区(五、五〇二)も三区と四区を合区した新二区(四、九六一)も越山案では共に定数五人とするものである。筆者は有権者数(二〇、六)を重視して総定数を一人としているので、比較は出来ないが、当初の人口数を基準とした線では、新一区より燕市(四、五万)を新二区に廻して両区の均衡化を計っていたので、問題の余地を封じていたのである。第四に、奈良県であるが、四捨五入すれば一人増員となるために、私案では端数を切り捨て、増員区に対する配慮(四章C)を払ったので越山案とは結果的には一致している。

要するに、計数一点張りのI・K方式の徹底化よりも実際の見地を採り入れた多角的で柔軟な筆者の側に全体的には数歩の長がある。

表30 抜本的修正案Ⅱ（昭和60年国勢調査人口と61年有権者数に依る）

府 県 名	現 行			新 案					備 考
	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減	
北海道	1	216.9	6	1	80.4	3.4	3		札幌市西部
				6	73.8	3.1	3		同市東部
	2	76.7	4	2	同左	3.2	3	-1	
	3	57.4	3	3	121.7	5.1	5	2	①の残部と合区
	4	103.4	5	4	同左	4.3	4	-1	
	5	113.1	5	5	同左	4.7	5	0	
	(合計)		567.9	23		同左	23.9	23	0
青 森	1	98.7	4	1	89.5	3.7	4		十和田市、上北郡、 東津軽郡を②に廻す
	2	53.7	3	2	62.9	2.6	3		
	(合計)		152.4	7		同左	(6.4)	7	0
岩 手	1	84.6	4	1	73.0	3.0	3	-2	釜石、遠野と上関伊 郡を②に廻す
	2	58.6	4	2	70.3	2.9	3		
	(合計)		143.3			同左	6.0	6	-2
宮 城	1	159.9	5	1	103.0	4.3	4	-1	仙台と柴田郡より以 北を②に廻す
	2	57.6	4	2	114.6	4.8	5	1	
	(合計)		217.6	9		同左	9.1	9	0
秋 田	1	74.6	4		62.1	2.6	3	-1	大館、鹿角と小坂町 を②に廻す
	2	50.7	3		63.2	2.6	3		
	(合計)		125.4	7		同左	(5.2)	6	-1
山 形	1	71.5	4		63.8	2.7	3	-1	天童と河北町を②に 廻す
	2	54.5	3		62.3	2.6	3	0	
	(合計)		126.1	7		同左	(5.3)	6	-1
福 島	1	77.1	4	1	90.2	3.8	4		③を分解
	2	74.7	5						
	3	56.1	3	2	117.7	4.9	5		
	(合計)		208.0	12		208.0	8.7	9	

府 県 名	現 行			新 案					備 考	
	選 挙 区	(単 人 定 数 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 人 定 数 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減		
茨 城	1	110.7	4	1	同左	4.6	5	1		
	2	64.9	3	2	同左	2.6	3	0		
	3	96.7	5	3	同左	4.0	4	-1		
	(合計)	272.5	12		同左	11.5	12	0		
栃 木	1	103.6	5	1	90.7	3.8	4	-1	鹿沼と上都賀郡を② に廻す	
	2	82.9	5	2	95.8	4.0	4	-1		
	(合計)	186.6	10		同左	7.8	8	-2		
群 馬	1	65.9	3	1	119.6	5.0	5	-1	①と②を合区	
	2	53.6	3							
	3	72.5	4	2	72.5	3.0	3	-1		
	(合計)	192.1	10		同左	8.1	8	-2		
埼 玉	1	117.7	3	1	127.8	5.4	5	2		
	2	152.6	4	2	79.0	3.3	3	-1		所沢の周辺を⑥に廻す
	3	60.0	3	3	77.9	3.3	3	0		
	4	136.9	4	4	126.8	5.3	5	1		岩槻を①に廻す
	5	119.0	3	5	80.3	3.4	3			鴻巣などを③に廻す
				6	94.3	3.9	4	4		⑤と②の一部を合区
	(合計)	586.3	17		同左	(24.7)	23	6		有権者数(23.9) 端数切り捨て
千 葉	1	179.0	5	1	100.4	4.2	4	-1		
				5	127.7	5.4	5	5		①と④の一部を合区
	2	79.8	4	2	同左	3.3	3	-1		
	3	87.6	5	3	同左	3.7	4	-1		
	4	168.3	4	4	119.1	5.0	5	1		
	(合計)	514.8	18		514.8	21.7	21	3		端数切り捨て
東 京	1	57.7	3	1	83.4	3.5	4	-2	⑧と合区	
	2	105.4	5	2	124.9	5.2	5	0	港区を編入	

府 県 名	現 行			新 案					備 考	
	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減		
東 京	3	108.0	4	3	同左	4.5	5	1		
	4	111.8	5	4	同左	4.7	5	0		
	5	86.6	3	5	同左	3.6	4	1		
	6	80.8	4	6	113.3	4.7	5	1		
	7	156.5	4	7	119.5	5.0	5	1		
				8	116.6	4.9	5	5		⑦と⑪の一部を合区
	8	45.2	3							①と合区
	9	87.3	3		同左	3.6	4	1		
	10	155.6	5		123.1	5.1	5	0		江戸川区を⑥に廻す
	11	187.5	5		107.9	4.5	5	0		
	(合計)		1,182.9	44		同左	(49.9)	52		8
神奈川	1	128.1	4	1	同左	5.4	5	1		
	2	182.8	5	2	108.8	4.5	5	3	鎌倉より南部を分区	
				6	73.9	3.1	3			
	3	154.2	4	3	71.7	3.0	3	2	分区	
				7	76.2	3.2	3			
	4	171.1	4	4	94.9	4.0	4	3	(旭、保土谷、南、磯子)	
				8	76.1	3.2	3		(瀬谷、戸塚、港南)	
	5	106.8	3	5	113.0	4.7	5	2	津久井郡を編入	
(合計)		743.1	20		同左	31.3	31	11		
新 潟	1	74.3	3	1	59.8	2.5	3	0	燕市を②に廻す	
	2	56.0	3	2	60.5	2.5	3	0		
	3	76.8	5	3	117.5	4.9	5	-2	③と④を合区	
	4	40.6	2							
(合計)		247.8	13		同左	(10.4)	11	-2	有権者数 (10.6)	

府 県 名	現 行			新 案					備 考
	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減	
富 山	1	62.7	3	全 県	111.8	4.7	5	-1	合区
	2	49.1	3						
	(合計)		111.8	6					
石 川	1	78.9	3	全 県	115.2	4.8	5	0	合区
	2	36.3	2						
	(合計)		115.2	5			5	0	
福 井		81.7	4	全	同左	3.4	3	-1	
山 梨		83.2	5	全	同左	3.5	4	-1	
長 野	1	58.5	3	1	94.3	3.9	4	-2	①と②を合区し、上 田を新②に廻す
	2	47.3	3						
	3	57.1	4	2	119.3	5.0	5	-2	③と④を合区
	4	50.5	3						
	(合計)		213.6	13		213.6	9.0	9	-4
岐 阜	1	126.3	5		118.0	5.0	5	0	関、美濃、武儀郡を ②に廻す
	2	76.4	4		84.8	3.5	4	0	
	(合計)		202.8	9		202.8	8.5	9	0
静 岡	1	137.0	5	1	121.1	5.1	5	0	掛川と小笠郡を③に 廻す
	2	118.3	5	2	同左	5.0	5	0	
	3	102.0	4	3	117.9	4.9	5	1	
	(合計)		357.4	14		357.4	15.0	15	1
愛 知	1	105.7	4		105.7	4.4	4	0	
	2	138.1	4		121.6	5.1	5	1	東海と知多を⑥に廻す
	3	101.0	3		101.0	4.2	4	1	
	4	123.6	4		123.6	5.2	5	1	
	5	70.9	3		70.9	2.9	3	0	
	6	105.8	4		122.3	5.1	5	1	
	(合計)		645.5	22		645.5	(27.2)	26	4

府 県 名	現 行			新 案					備 考
	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 人 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減	
三 重	1	117.2	5	1	99.4	4.2	4	-1	久居と名張を結ぶ線以北
	2	57.4	4	2	75.3	3.1	3	-1	
	(合計)	174.7	9		174.7	7.3	7	-2	
滋 賀		115.5	5	全	115.5	4.8	5	0	
京 都	1	87.9	5	1	128.4	5.4	5	0	伏見区と西京区を①に廻す
	2	170.7	5	2	130.2	5.5	5	0	端数切り捨て
	(合計)	258.6	10		258.6	10.9	10	0	端数切り捨て
大 阪	1	72.4	3	1	同左	3.0	3	0	
	2	120.1	5	2	同左	5.0	5	0	
	3	172.0	5	3	100.5	4.2	4	2	③を二区分
				8	71.5	3.0	3		
	4	149.6	4	4	126.9	5.3	5	5	④と⑤を三区分
				9	91.0	3.8	4		
	5	163.7	4	5	95.4	4.0	4	-1	
	6	71.0	3	6	同左	3.0	3	0	
	7	117.7	3	7	同左	4.9	5	2	
(合計)	866.8	27		同左	(36.5)	36	9	端数切り捨て	
兵 庫	1	141.0	5	1	123.2	5.2	5	0	北区を新⑤に廻す
	2	175.5	5	2	118.6	5.0	5	0	②を二区分
				5	74.6	3.1	3	3	
	3	93.1	3	3	同左	3.9	4	1	
	4	85.1	4	4	118.0	4.9	5	-1	④と⑤を合区
	5	32.9	2						
(合計)	527.8	19		同左	22.2	22	3		
奈 良		130.4	5	全	同左	5.5	5	0	端数切り捨て
和歌山	1	63.9	3	全	同左	4.5	5	-1	合区
	2	44.7	3						
	(合計)	108.7	6						

府 県 名	現 行			新 案					備 考
	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減	
鳥 取	全	61.6	4	全	同左	2.6	3	-1	
島 根	全	79.4	5	全	同左	3.3	3	-2	
岡 山	1	94.0	5	1	同左	3.9	4	-1	
	2	97.6	5	2	同左	4.1	4	-1	
(合計)		191.6	10		同左	8.0	8	-2	
広 島	1	120.3	3	1	同左	5.0	5	2	
	2	70.8	4	2	同左	2.9	3	-1	
	3	90.7	5	3	同左	3.8	4	-1	
(合計)		281.9	12		同左	11.9	12	0	
山 口	1	75.2	4		71.1	3.0	3	-1	阿武郡、美祿郡を② に廻す
	2	84.8	5		89.0	3.7	4	-1	
(合計)		160.1	9		同左	6.7	7	-2	
徳 島	全	83.4	5	全	同左	3.5	4	-1	
香 川	1	55.7	3	全	102.2	4.3	4	-2	
	2	46.5	3						
(合計)		102.2	6		同左		4	-2	
愛 媛	1	51.7	3	1	64.7	2.7	3	0	①を分解—松山と北 条を③(新②)に、残 余を②(新①)に廻す。
	2	55.5	3	2	88.2	3.7	4	-2	
	3	45.7	3						
(合計)		152.9	9		同左	(6.4)	7	-2	有権者数(6.6)
高 知	全	83.9	5	全	同左	3.5	4	-1	
福 岡	1	193.9	5	1	123.4	5.2	5	3	①を分区
				5	79.1	3.3	3		
	2	99.6	5	2	同左	4.2	4	-1	
	3	88.2	5	3	79.6	3.3	3	-2	③の一部を⑤に廻す
	4	90.0	4	4	同左	3.8	4	0	
(合計)		471.9	19		同左	19.9	19	0	端数切り捨て

府 県 名	現 行			新 案					備 考
	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	定 数	選 挙 区	(単 位 ・ 万 口)	適 正 定 数	定 数	増 減	
佐 賀	全	88.0	5	全	同左	3.7	4	-1	
長 崎	1	96.4	5		91.5	3.8	4	-1	対島を②に廻す
	2	62.9	4		67.8	2.8	3	-1	
(合計)		159.3	9		同左	6.7	7	-2	
熊 本	1	109.7	5		同左	4.6	5	0	
	2	73.9	5		同左	3.1	3	-2	
(合計)		183.7	10		同左	7.7	8	-2	
大 分	1	81.6	4	全	125.0	5.2	5	-2	合区
	2	43.3	3						
(合計)		125.0	7				5	-2	
宮 崎	1	74.5	3	全	117.5	4.9	5	-1	合区
	2	42.9	3						
(合計)		117.5	6				5	-1	
鹿 児 島	1	85.1	4	1	92.2	3.9	4	0	川内を①に廻す ②,③と奄美を合区
	2	46.8	3	2	89.6	3.7	4	-2	
	3	34.5	2						
奄 美		15.3	1						
(合計)		181.9	10		同左	7.6	8	-2	
沖 縄	全	117.9	5	全	同左	4.9	5	0	