

議員定数の論理

上 條 末 夫

序 言

代議政治における選挙は、その代表者を選出する行為として、最も重要な事象である。主権者としての国民が、直接政治に参加し、その意思を表明しうる唯一の普遍的機会であるからである。それ故に、日本国憲法は、その前文において、「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」、「主権が国民に存することを宣言し」、「国政は、国民の厳粛な信託によるもの」であり、「これは人類普遍の原理」であるとしている。さらに、第一五条において選挙制度の基本原則である普通選挙および秘密投票を保障し、第四四条において平等選挙を規定すると共に、第一四条でそれを裏づけている。

このように、日本国憲法は選挙の基本原則および基本原則を規定しているが、その具体的な手続等については、法律で定めることとしている。すなわち、第四三条第二項において「両議院の議員の定数」、第四四条において「両議

院の議員及びその選挙人の資格」、第四七条において「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項」は、それぞれ法律でこれを定めるとしている。また、地方公共団体の組織及び運営、議会の設置は法律で定め、地方公共団体の長、議会の議員及び法律で定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙することの規定している（第九二条、第九三条）。この憲法の規定を受けて、衆議院議員選挙法、参議院議員選挙法及び地方自治法が制定され、選挙の手續等が具体的に定められたのである。そして、これらの法律は、昭和二五年四月一五日に統合されて公職選挙法となって今日に至っている。

日本国憲法によって示されている選挙制度の基本原則である普通、平等、秘密は、実定法としての公職選挙法において具体化され、「選挙が選挙人の自由に表明する意思によって公明且つ適正に行われることを確保し、もって民主政治の健全な発達を期することを目的とする」（公職選挙法第一条）という条文によって再確認されているのである。しかしながら、この三原則のうち、平等の原則については明確な基準が示されておらず、実際の選挙においても選挙区間の議員定数の不均衡が、平等の原則に抵触する例が多くなってきている。それに対して、当該選挙人から憲法第一四条の平等規定に反するとして、違憲訴訟が提起されている。しかも、その提訴は、衆参両院議員の選挙についてなされているが、これは世界にその例をみない特殊な事象である。つまり、二院制の場合、その一院についての定数不均衡が問題とされる例は数多いが、両院共にそうした問題が提起されているのは、わが国だけである。したがって、この問題はわが国の代議政治上、重要かつ深刻なトラブルといわなければならない。

それにもかかわらず、この議員定数については、法律学（特に憲法学）的な側面から議論は盛んに行われているが、政治学的な側面からの議論はきわめて貧困である。しかし、この問題は法律学上の問題であると同時に、すぐれて政

治学上の問題でもある。議員定数は単にその不均衡という平等上の問題だけではなく、代表の適正数（総定数）、代表制、選挙区制及び選挙母体等の問題を含んだものであり、それらを総合的に考慮し、より合理的に判断しなければならぬという、高度にして錯綜した性格をもっている。

議員定数の問題は、あらゆるレベルの選挙においてみられるが、本稿においては、選挙の中で最も重要性の高い衆議院議員選挙を中心に考察することにしたい。しかも、それは法律論としてではなく、政治論としてのアプローチである。

一 中選挙区制の論理

(1) 選挙区制と定数

議員定数の問題が発生するのは、選挙の区域の設定にその根源がある。選挙は、通常、一定の区域を単位として行われる。⁽¹⁾その区域は一の選挙について一である場合と、二以上である場合とがある。後者の場合に、その単位となる区域を選挙区 (electoral district) という。選挙区の議員定数が一の場合、小選挙区 (minor constituency) といひ、議員定数が二以上の場合、大選挙区 (major constituency) という。わが国の現行制度は、衆議院、参議院地方区は大選挙区制であり、地方議会は小選挙区と大選挙区が混在している。こうした選挙区を設定すると、議員一人当たりの人口数や選挙人数（有権者数）に数学的格差が生ずるのは必然であり、ここから選挙区間に議員定数の不均衡が生ずる。逆にいえば、選挙区を設定しなければ議員定数の不均衡を生じないわけで、わが国のかつての衆議院全国区制や現在の全国比例代表制がそうである。

また、同じ議員定数問題であっても、小選挙区制の場合と大選挙区制の場合とは、その内容に相違がある。小選挙区制の場合は、定数が一であるから、その不均衡は区域の変更だけでは是正することができる。しかし、大選挙区制の場合は、まず定数の変更が必要であるが、そのことによって定数間に大きな格差が生じた場合は、さらに区域をも変更しなければならない。特に、わが国の衆議院の場合のように、一選挙区の議員定数が三人から五人に限定されている中選挙区制 (medium constituency system)⁽²⁾ においては、区域の変更を伴うケースが多くなる。それだけ、大選挙区制の方が小選挙区制よりも定数は正が困難であり、中選挙区制の場合は、さらに複雑な操作を必要とする。

現在、世界の主要国はほとんど小選挙区制を採用しており、中選挙区制 (正式には大選挙区単記非移譲式投票制) は、世界でも稀有な制度で、外国では「日本方式」 (Japanese system) とも呼ばれている。⁽³⁾ それだけに、わが国における議員定数問題は、世界的にみて特殊な性格を含有しているといえよう。

(2) 小選挙区制と大選挙区制の論理

それでは、なぜ高度にして錯綜した議員定数問題を惹起する中選挙区制を採用するに至ったのであろうか。わが国においては、過去二回、この中選挙区制を採用している。すなわち、大正一四年 (一九二五) 法および昭和二二年 (一九四七) 法である。

わが国で初の衆議院議員選挙法が制定されたのは明治三二年二月一日に公布された明治三二年 (一八八九) 法である。このときの選挙区制は原則として小選挙区制 (一人区二二四、二人区四三三) であり、これによって六回の選挙が執行されている。この小選挙区制採用の理由は、当時の法律顧問であったドイツ法学者ロエスレル (K. F. Roessler) によれば、①投票のための時間及び費用が軽少ですむこと、②信用ある議員を選挙することが容易であることとされてい

るが⁽⁴⁾、完全な多数代表制で、イギリスの制度をそのまま取り入れたものである。また、議員定数は人口一二万人に議員一人の割合で三〇〇人とされた。

しかし、明治三十三年（一九〇〇）法（明治三十三年三月二八日公布）においては、大選挙区制（一府県一選挙区、一市一選挙区）が採用され、これによって七回の選挙が執行された。政府は「少数代表の確保」を理由に大選挙区制を主張したが反対意見が強く、結局、衆議院においては小選挙区制とすることが決議された。しかし、貴族院では大選挙区制が決議され、両院協議会において衆議院側が譲歩して大選挙区制が採用と決定したという経緯がある。貴族院の大選挙区制採用の理由は、①選挙の公平を保持して人口の平均を得ること、②広く人物を選出し得ることの二つである⁽⁵⁾。また、議員定数は市郡とも人口一三万人に議員一人の割合で、三万以上の市を独立選挙区とし、合せて三六九人とされた⁽⁶⁾。しかし、小選挙区多数代表制を大選挙区少数代表制に改正した真意は明らかではなく、政党勢力の伸張を抑制して藩閥政権の擁護を意図したものと見方もあり、人口三万人の市をも独立選挙区としたのは重商主義的政策を背景として商工業代表を擁護しようとしたというような政治的意図があったのではないかとみられている⁽⁷⁾。

ところが、大正八年（一九一九）法（大正八年五月二日公布）では再び原則として小選挙区制（一人区一九五、二人区六八、三人区二一）を採用し、それによって二回の選挙が執行された。選挙区設定の基準は従来と同じで、郡部については人口三万人につき議員一人、三万人以上の市は独立選挙区（東京、大阪の三市は数選挙区に分割）とし、定数は四六四人となった。ただ、明治三十二年法と違って、二人区及び三人区も同じく単記投票としたため、少数代表制となった。小選挙区制を再び採用することにした理由は、衆議院特別委員会における提案理由の説明（床次竹二郎内相）によれば、大選挙区制の経験に徴してみると、当初の期待通りにはならず、却って多くの弊害が生じてきたからであり、そ

の例として、①選挙運動費が多額にかかること、②有権者の増加がそれをさらに助長すること、③補欠選挙が困難なこと、④同士打ちがあること。⑤選挙の取締りが不十分であること、⑥候補者と有権者とのコミュニケーションが不十分であること等をあげ、それを矯正するには小選挙区制の方が妥当であるというものであった。そして、「コノ改正ニヨッテ選挙ノ改善ヲ促シ、民意ノ代表ヲ確実ニシ、選挙民ノ政治的觀念ヲ鞏固ニシ、ワレワレ政党にヨッテワガ国ノ立憲政治ヲ改善セントスル者ハ、ココニ政党の便利ヲ図リ以テ憲政ノ運用ヲ完フシタイ」と結んでいる。

それにもかかわらず、六年後の大正一四年（一九二五）には、また選挙区制を変更したのであるが、これについては後述するとして、終戦直後の昭和二〇年（一九四五）法（昭和二〇年二月一七日公布）において、再び大選挙区制（一都道府県一選挙区、七都道府県二選挙区）を採用し、定数三人以下の区（沖縄県のみ、事実上選挙なし）は単記、そして定数四人〜一〇人区は二名連記、定数一人以上の区は三名連記のそれぞれ制限連記制とし、定数は四六八人（沖縄県二人を含む）であった。

衆議院特別委員会および貴族院特別委員会における提案理由の説明（堀切善次郎内相）によれば、大選挙区制採用の理由は、①議員候補者の選択の自由を拡大し、より広汎な新しい基礎に立って国家的人物ないし新人の選出の可能性を強め、新事態に即応した選挙制度として適当であること、②戦災等によって人口の移動が全国的に大規模に行われた結果、従来の選挙を執行することは不都合で、何らかの調整を要することが主たるものであった。そして、昭和二〇年十一月一日現在の調査に基づく選挙施行地域の全人口七、二四九万一、二七七人を現在の定数四六六人で除して得た一五万五、五六〇人につき議員一人を配当することとしたという。

以上が小選挙区制及び大選挙区制採用と議員定数決定の理由の概要である。しかし、いずれも根拠が薄弱で合理的

根拠ないし論理を見出すことは困難である。明治二二年法の制定に際しては、初の国政選挙であつて結果の予測が困難であつたために、確たる自信をもちえなかつたものと思われる。その意味では、他国のモデルを模倣することもやむをえなかつたであろう。しかし、明治三三年法以後は、過去の経験と反省の上に立ち、それなりの論理によつて合理的改正が可能であつたはずである。しかるに、それぞれの選挙区制の長短のうち、長所だけをその時の提案の論拠として主張しているために論理的矛盾を露呈し、反対論者のその点に対する批判に耐え得ず、論理的妥当性によつてではなく、多数の力によつて可決採択されてきたにすぎない。その意味では、時の政府・与党に好都合な改正がなされてきたといつても強ち過言ではなく、合理性や論理性は、非合理的な「政治性」に埋没してしまつたといえよう。

また、改正案の審議過程においては、選挙区間の定数不均衡については、選挙区制ほど議論はなされてはいないが、副次的には常に取り上げられている。それに対する答弁は、その程度は「やむをえない」というもので、不均衡の許容度については、双方ともふれていない。しかし、その答弁の中で、定数不均衡を完全に解消する制度としては比例代表制が適當であると述べていることは注目すべきである。ただ、いずれの場合も、比例代表制は繁雜で分り難く、世界にもその例が少ないので効用に疑問があるという理由で斥けられている。

もう一つの点は、議員の総定数である。議員定数は人口に基づく算出基準が常に示されてはいるものの、基準そのものの合理的根拠が明示されることがない。明治二二年法の原案においては概ね四〇〇人程度を想定していたようであるが、最終的には「人口一二万人につき議員一人の割合」となつたこと以外の資料が見あたらない⁽⁸⁾。したがつて、何故に三〇〇人が適正数と判断されたのか、人口一二万人に一人が代表として適當であると考えたのかは不明である。そして、その後の改正においては、この総定数を基準として、有権者の増加にしたがつて便宜的に増員していっただ

選挙区制の種類と実施状況

(昭和60年3月現在)

種類	選挙回数		期間
	制限選挙	普通選挙	
小選挙区制	8回		17年 1月
大選区制	7回	1回	20年 5月
中選挙区制		21回	58年 8月
計	15回	22回	96年 2月

議員定数の論理

けで、適正数の根拠は一度も示されることがないし、それほどの議論もなされてはいない。つまり、人口数ないし有権者数に対する適正な代表者数（議員定数）の合理的根拠は解明されないうまま今日に至っているのである。

(3) 中選挙区制採用の理由

それでは、小選挙区制と大選挙区制の双方の短所を補ったといわれる中選挙区制においては、前記の問題点は解決されているのであろうか。わが国においては、小選挙区制→大選挙区制→小選挙区制→中選挙区制→大選挙区制→中選挙区制と変転し、共に同じ選挙区制が二回づつ採用され、小選挙区制と大選挙区制で共に八回、中選挙区制で二一回の選挙が実施されているが、普通選挙が実施されるようになってからは、戦後第一回の総選挙を除いてすべて、中選挙区制によっている。こうしてみると、小選挙区制と大選挙区制は制限選挙時代の制度であり、中選挙区制は普通選挙時代の制度であるということが出来る。果して、この両者の間に因果関係があるのであろうか。

まず、大正一四年（一九二五）法（大正一四年五月五日公布）からみてみよう。

この時の衆議院議員選挙法の改正は、画期的なものであった。それは従来の選挙権を制限していた納税要件を撤廃して、満二五歳以上の男子すべてに選挙権を賦与するという男子普通選挙が実現したことである。このことによって、大正一三年（一九二四）の総選挙時には有権者数約三三〇万人、その人口比率五・六六％であったものが、

改正法が施行された昭和三年（一九二八）の総選挙時には有権数が約四倍の一、二四一万人となり、その人口比率は二〇・一二％となった。また、従来は保守的議員によって占有されていた衆議院に、革新的ないわゆる無産政党の議員七人が初登場した。しかし、無産政党全体の得票数は約四〇万票（得票率四％）にすぎず、保守勢力の強さを示した。これは、その他の諸条件を除外して、選挙区制とその定数だけからみると、中選挙区制（定数三人と五人）の採用は無産政党にとって有利であったといえる。もし、従前の小選挙区制であったならば、無産政党は一人も当選できなかったからである。その意味において、中選挙区少数代表制は少数政党にとって小選挙区多数代表制よりも有利であり、大選挙区少数代表制や比例代表制よりも不利な制度であるといえよう。

それでは、なぜ既成政党に不利となる中選挙区制を採用したのであるうか。衆議院本会議（大正一四年二月二三日）における提案理由の説明（若槻礼次郎内相）において、次のように述べている。

「大小選挙区制ニツイテハ、既ニシバシバ議論セラレタルガ如ク、各利弊長短ヲ存シテオリマス。ソシテ既ニ我
国ニオキマシテハ、コノ両者ヲ実施シタ経験ヲ持ツテオリマスケレドモ何レモ適当且ツ十分デアリトイヒ難イト存
ジマス。ソレ故ニ今回ノ改正ニオイテハ、両者ノ長所ヲトツテ、ソノ短所ヲ除キ、新ニ中選挙区ノ制ヲ採用セントス
ルノデアリマス。ソシテソノ標準トシテ、一選挙区ニ配当スベキ議員ノ数ハコレヲ三名乃至五名ト定メマシテ、二
名以下又ハ六名以上ト云フガ如キ例外ノ選挙区ヲ設ケナカツタノハ、中選挙区ノ主義ヲ徹底センガタメデアリマス。
又人口ニ対スル議員ノ配当標準ヲ定メマスノニハ、現在ノ議員定数ニナルベク増減ナカラシムルノ目的ヲ以テ、各
府県ニ付テハ人口十二万人ニ付キ議員一人ヲ配当スルノ割合ヲ定メマシタ。……既ニ選挙区制ノ根本主義トシテ中
選挙区制ヲ採用イタシマシタ以上ハ、市及ビ島シヨノ独立選挙区制ヲ存置スル理由ガナイノデアリマス。又選挙区

ハ、原則トシテ地方代表、又ハ利益代表ノ意味ヲ持ツベキモノデアリマスガ故ニ、特殊ノ事情ノナイ限り、市部又ハ島シヨノ特別ナ地位ヲ代表スルノ意味アル選挙区制ヲ存置スベキモノニ非ズト考ヘタデアリマス。⁽⁹⁾ (傍点筆者)

要するに、中選挙区制を採用するに至ったのは、過去の選挙の経験と反省から、小選挙区制と大選挙区制の短所を除き、長所を生かすためであるという。そして、「中選挙区主義」を徹底するために、その定数差を縮小し、特別な意味をもつ選挙区を廃止すると共に、現行の総定数の増減を最小限に止めたと主張している。

さらに、第六回委員会(大正一四年二月二七日)において、鈴木政府委員は「過去ノ実績及理論ニ徴シテ三人乃至五人ノ選挙区ヲ適当ト認メル」という趣旨から中選挙区制を採用することにしたのだといひ、その過去の実績として、小選挙区制と大選挙区制の弊害を次のように指摘している。⁽¹⁰⁾

小選挙区制の弊害

- 1、政党が得票数に応じた議席数を獲得することができず、少数政党はほとんど議席が得られない。
- 2、死票(代表せられざる投票)が多い。
- 3、競争が激甚となり、暴行、脅迫などの犯罪が多発する。
- 4、国家的問題に理解のある有望な者が当選困難で、地方的に活動する者が当選し、候補者の素質が低下する。
- 5、選挙干渉が容易に行われ、買収の効果が高く、名士が狙撃されて落選する。
- 6、候補者の乱立の弊害がある。

大選挙区の弊害

- 1、府県を単位とすれば、選挙区間の定数に大差が生ずる。
- 2、区域が広範に亘るための不便がある。
- 3、同土打ちが最も多い。
- 4、政見の徹底を図るに不便である。
- 5、補欠選挙に不便を生ずる。

これは提案理由を補足したものであるが、小選挙区制を中選挙区制に変更するものであるために、特に小選挙区制の弊害を指摘することに重点がおかれている。しかし、両選挙区制の弊害として指摘されている事項は、小選挙区制についての三項目の中の「犯罪」及び五項目の中の「選挙干渉」を除外すれば、一般的に認められている短所であつて、中選挙区制採用の積極的理由とはならない。殊に大選挙区制の弊害として指摘されている事項は、程度の差こそあれ、中選挙区制の弊害でもある。

こうした提案者である政府の説明のほかに、与党の議論がある。その代表的なものの一つが、(11) 斎藤隆夫（憲政会）の衆議院本会議（大正一四年三月二日）における賛成演説である。その概要を紹介すれば、次の通りである。

かつての大選挙区制は、大小数多の選挙区が包含された混合選挙区であり、定数に大きな格差があつて不合理であつたが、さりとて総定数を同じにすれば、大きな府県は分割し、小さな県は併合しなければならなくなる。それは地方的歴史もしくは地方的事情が許容しない。それ故に全国を通じて選挙区域を一定しようとするれば中選挙区制が最も適当であるというのが第一点である。第二点は、英米二か国以外はほとんど大選挙区制を採用しており、小選挙区制を採っているイギリスでは、前年の一九二四年の総選挙において、得票数の少ない保守党が、得票数の多い労働・自

由両党の二倍以上の議席を占有しているが、これは少数が多数を支配するという不合理な現象であつて、小選挙区制の弊害であるというものである。第三点は、大正八年に小選挙区制を採用するにあつて、政府は選挙費用が少額で済むといったが、却つて多額の費用を要したことは事実であり、また同士打ちがなくなるというのも事実と反するのではないかという指摘である。第四点は、法律によつて二大政党制を実現することはできず、文明の進歩と社会の複雑化によつて多党化するのは必然であり、断じて二大政党対立などはできるものではないという主張である。第五点として比例代表制についてふれ、近年ヨーロッパ諸国において俄かに発達したこの制度を採用するには、①いずれの比例代表方法が妥当であるか、②わが国で実施することが適当であるかどうか、の二点について慎重な検討が必要である。それ故に、この問題は後日に残し、今日は、一種の比例代表でもある大選挙区単記投票制で満足しなければならぬとしている。そして、根本的な理由として、小選挙区制では少数代表の実を挙げることができず、大挙選区制（中選挙区別）ならばある程度までそれをなしうるからであると主張している。

この斎藤隆夫の議論には、それなりの論理性がある。大正時代に入ると、わが国においても大衆化現象が発生し、それが「護憲運動」として具現され、藩閥政治に終止符が打たれて原敬内閣が誕生し、「第二次護憲運動」によつて「護憲三派内閣」といわれる憲政会、政友会、革新倶楽部の連立によつて加藤高明内閣が成立して政党政治の開幕となり、普通選挙法の採択となつたのである。こうした社会情勢を的確に捉え、多党化の必然性を認識し、それに対応する少数代表制として大選挙区（中選挙区）単記投票制を位置づけている。また、一選挙区二人ないし五人の定数についても、単なる数学的説明ではなく、伝統的行政区画を尊重した理由を明らかにしている。

しかし、こうした論理が、立法者全体に共有されていたとは思われなかつたところに問題がある。与党である三党派の

うち、憲政会及び革新倶楽部は大選挙区制を主張し、普通選挙法に消極的であった政友会は現行の小選挙区制に固執したのである。こうした与党内の対立は、その結末と協調に亀裂を生じ、初の政党内閣を崩壊の危機にまで追い込むこととなった。そこで、両者の折衷案として、全く新しい制度として中選挙区制が考案されたのである。したがって、合理的根拠も妥当な論理も存在しない「多分に政治的妥協の産物であったようである」という見方ができるのである。⁽¹²⁾ 最低の定数を三人としたのも、与党の三党派がそれぞれ一議席を獲得することが可能であるという理由によるのである。

また、与党の三党派をはじめ、保守的既成政党に共通したものは、普通選挙法を採用することによって社会主義政党が伸張するのではないかという危惧であった。そして、その対応措置として、普通選挙法と同時に、治安維持法を制定したのである。「普選法案の提出と治安維持法の提出が僅か一日違いであったことをみても、この両法案の関係がうかがえるのであるが、両院の審議過程において、普選実施による社会主義政党ないし労働党の勢力拡大に対するおそれが、質疑中に神経質にまで表明せられており、普選実施後の治安対策が種々論じられていることは、その一端を示すものであろう」と⁽¹³⁾とさえいわれている。したがって、中選挙区制には、新党の進出に対する配慮も含まれていたともいえる。

以上から、大正一四年法は、従前の小選挙区制を定数差の小さい大選挙区制に変更したものにすぎず、総定数も有権者数の飛躍的增加にもかかわらず、人口を基準にしたためにわずかに二名の増員でしかなかった。したがって、明治三三年法と理由説明は大差がなく、小選挙区制と大選挙区制の短所を除き、長所を採ったものであるという説明だけが新しいだけで、合理性や論理性は薄弱である。それは表面的には理由づけができて、裏面において政治的妥協

によるという非合理性が厳存しているという決定的弱点をもっていたからであろう。この選挙制度が原因であるとはいい難いが、せつかく確立されようとした政党政治は、政党間の激甚な対立が一つの契機となって、軍部の政治的介入を許し、戦争への道を歩むことになるのである。

(4) 中選挙区制再採用の事情

政治的妥協として採用しれた中選挙区制の下における選挙は、予想に反して腐敗と選挙干渉をもたらし、選挙粛正運動が展開されるに至った。そうした中で比例代表制が検討されたが実現をみず、わずかに取締り規定の整備が行われたのと、戦時体制下での臨時措置がとられただけで終戦となった。そして、マッカーサー最高司令官の「五大改革」の指示に従って、新憲法の制定に先立って、衆議院議員選挙法の改正が行われ、前述した大選挙区制限連記制が採用されたのである。

しかし、この選挙制度は、終戦直後の混乱期に短時日で改正が行われたこと、被占領という「新事態」と戦災による人口の大移動という「異常事態」に対応する臨時措置であったことなどから、わずかに一回実施されただけで、改正への動きがみられた。内務省は第九二回帝国議会（昭和二十一年一月二七日召集）に大選挙区完全連記制と記号式投票制を採用した衆議院議員選挙法の改正案と政党法案を提出する準備をすすめていた。しかし、「最近における政治情勢の要請により、急速に選挙を行うことになりましたので、この際とりあえず、選挙の執行に必要な、日本国憲法の制定、地方制度の改正及び参議院議員選挙法の制定等に伴う最小限度の整備を行うことと」⁽¹⁴⁾して、①選挙権及び被選挙権の拡充、②選挙管理委員会の新設を主要内容とする改正案を提出した（昭和二十二年三月一三日）。

ところが、この政府案の審議中に、①中選挙区単記投票制（大野伴陸議員外一名）、②大選挙区単記移譲式比例代表制

(鈴木義男議員外六名)、③完全連記記号投票法(原彪之助議員)、④全国一選挙区完全比例代表制(徳田球一議員外二名)をそれぞれ内容とする修正案が提出されたのである(三月二七日)。つまり、政府と違って各政党は選挙制度の根本的改正を主張したわけである。その結果、最終的には政府案が修正されて、与党である日本自由党及び日本進歩党が共同提案した中選挙区単記投票制(大正一四年法と基本的には同じ)が採用されることになったのである(三月三一日公布)。なお、政府がこの修正案に容易に応じたのは、あらかじめ吉田首相をはじめ政府も、そしてGHOもこの案に同意していたからである。⁽¹⁶⁾

さて、こうして再び中選挙区制が採用されることになったのであるが、その論理はどうであつたらうか。結論的にいえば、大正一四年法が小選挙区制と大選挙区制の短所を除き、長所を取り入れた制度として位置づけられたのに対して、この昭和二二年法は、さらに日本社会党及び日本共産党の議員が選挙区域は違つても共に比例代表制を提案したこともあつて、小選挙区制(多数代表制)、大選挙区制(少数代表制)及び比例代表制の三つ代表制を比較して、いずれも短所があるので、その三者の「中庸の制度」として、第四の中選挙区制が最も適当であるという論理が多数を占めたということである。

この状況の概要を国会の論議及び報告によつて追つてみると、次のようである。⁽¹⁷⁾

提案者は、従来の選挙区制改正における提案理由と同じ消去法を用いて、まず、小選挙区制と大選挙区制のそれぞれの欠陥を列挙した上で、中選挙区制にはそうした欠陥のない「中正」を得たもので、これにまさるものはないと断じる。そして、現行法の制限連記制は選挙界の実情に疎い「官僚の空想」を実現したもので、一回の選挙によつてその欠陥を暴露したとして、①二名連記と三名連記とがあるのは不公平であること、②異なる政党の候補者に投票する

ことは無意味であることを指摘している。また、他の提案者は、連記投票制について、①わが国の選挙人は一人の候補者にだけ投票する習性があるから、第二、第三の候補者に投票する熱意を有しないために不面目となること、②三票とも異なる政党の候補者に投ずる例が多いこと、③比例代表的側面もあるが、より反比例の結果を生ずることなどの欠陥をあげている。

これに対して社会党などは、議会政治は政党中心でなくてはならず、そのためには比例代表制が最も適当であるが、それが不可ならば現行法を維持すべきであると主張した。しかし、これに対する政府の答弁は、まだ政党システムがそこまで確立されていないと反論し、⁽¹⁸⁾小選挙区制が安定的政治を実現する上に最善の制度であるが、大選挙区制限連記制よりも中選挙区単記制の方が日本の実情に適したものであると述べている。

こうした議論の後、中選挙区単記投票制の修正案が可決成立したわけであるが、これに賛成する与党と反対する野党との間には激甚なる対立があり、乱闘騒ぎさえあったのである。これをみると、この選挙区制は、論理よりも政党間の利害得失の方が優先していたといふべきであらう。そして、多数である与党に有利な選挙区制が採用されるのが常であることが、ここでも立証されたといえよう。

(5) 中選挙区制についての概括

大正一四年法では治安維持法との抱き合せもあって、無産政党はふるわず、昭和一二年（一九三七）の第二〇回総選挙において、社会大衆党が三七議席獲得したのが最高であった。ところが、第二二回総選挙においては、社会党は再選挙を含めて九四議席を占めて進歩党と並んで第二党となり、共産党も初の五議席を獲得することができたのである。これには種々の条件があるが、その一つに選挙制度があったと判断するのは当然で、大選挙区制で、しかも連記

制であれば小政党にもチャンスはある。また、このとき婦人議員が三九名も誕生し、それ以後は急減しているのも、この速記制に大きな原因があった。それ故に、野党と婦人議員にとっては、選挙区制の改正は不利と考えられたのである。しかし、婦人議員は別として、社会党や共産党にとって、中選挙区制は決して不利な制度ではないことが立証されたのである。すなわち、社会党は次の第二三回総選挙において一四三議席を占めて第一党となり、共産党は第二四回総選挙において三五議席を獲得している。

こうしてみると、中選挙区制は社会党や共産党にとって不利な制度であるとはいえないのである。両党が減少していったのは、むしろ国民の両党に対する支持態度に原因があるというべきである。しかし、改正の時点においては、そうは判断されず、やはり与党にとって有利であるとみられていたことは否定できない。立案者が自己に不利な法案を作成するはずがないというのは当然の理であり、殊に選挙制度という直接かつ重大な影響をもつものについては、なおさらのことである。このことは、その後において選挙制度の不備や非合理を認めつつも、容易にそれを改正しようとしないう現職議員たちの既得権意識に如実に現われている。今回の改正を含めて、選挙制度の改正は、急迫した事態が発生しなければならず、それが故に臨時措置的となり、また政治的利害が優先し、合理性や論理性は、それを糊塗するための方便として利用されている値向が強いということがいえる。

したがって、中選挙区制についても、消極的な消去法が用いられ、独自の積極的な根拠や論理が示されない。政党内閣が成立し、政党政治の基礎を確立すべき時期にあった大正一四法の採用にあたっては、政党政治の基礎となる政党システムのあ方についてはほとんど議論されず、中選挙区制の採用は既成政党の利害得失及び既得権の擁護がその基本となった。同じことが昭和二二年法についても該当するわけで、「多数が正しい」という論理が決定因となって

いる。ここに、多数決の原理 (principle of majority rule) の乱用がみられるが、さりとて「少数が正しい」というわけにはいかないし、全員一致制 (unanimity) に合理性を認めることもできない。要は決定の説得性にかかっているといえよう。

もう一点、第三者の中選挙区制肯定論にふれておかなくてはならない。直接的利害関係をもたない第三者の中選挙区制肯定論には、二つある。一つは風土論であり、もう一つは慣用論である。しかし、両者には論理的関連性がある。風土論というのは、中選挙区制はわが国の政治風土に適した制度であるというものである。昭和二二年法についての国会論議中の政府答弁の中に、「日本の実情に適したものである」という発言がみられる。この「風土」とか「実情」とかという言葉は、きわめて抽象的概念として使用され、具体的な内容を明示しないという特徴をもっており、日本人特有の「察し」の機能によって推測されることを期待している。したがって、その意味するところは不明確であるが、筆者の「察する」ところでは、日本人は政治に対して「あいまい」な態度をとる者が比較的多く、必ずしも「二者択一」的ではなく、両極的対立を好まず、保守的性格が強くてドラスティックな変化を否定し、安定的政治を望みながらも、適度な変化による刺激を求め、消極的に政治参加をするということを指しているのではないかと思われる。⁽¹⁹⁾ それ故に多党制となり、それに合致するのが中選挙区制だというのであろう。

慣用論というのは、わが国では中選挙区制が長い間採用されてきたし、普通選挙制が実施されてからは、一回の例外を除いて中選挙区制であったから、国民がこの制度に慣れ親しんでいるという主張である。そして、これほど長い間実施されてきたのは、この制度がわが国の政治風土に適しているからであると、風土論と関連してくるのである。また、この慣用論は、政党や政治家にも支持者が多い。それは選挙区制が変わると選挙戦略や選挙方法を変えなければ

ばならないし、既得権となっている選挙地盤を失うことになるからである。少なくとも、現行の選挙区制が変更されないかぎり、各政党の勢力比が大きく変化することはないという保障にはなる。

本稿の主題である議員定数問題にしても、少数代表制としての中選挙区単記投票制を前提としているわけであって、代表制や選挙区制の変更を含有した議論をしようとしているわけではない。また、一般的な定数は正問題も現行制度を前提としている。それ故に、まず選挙区制問題について考察を試みてみたわけであるが、さらに、議員定数について検討する中で、選挙区制についてふれざるをえないであろう。

二 議員定数の論理

(1) 代表の概念

これまで、選挙区制に関する議論を概観してきたのであるが、多分に政治性をもったもので論理性に欠ける憾みを免れない。それは常に急迫した事態において、この制度が設置され、また改正されたという政治的背景があることが一因をなしている。しかし、新制度の設置や制度の改廃は、多くの場合、その必要性が急迫した事態においてなされるものである。したがって、こうした事態は、選挙制度だけに限られるものではない。第二は、選挙が実際上は、選挙人よりも被選挙人にとって重大な利害関係をもつものであり、それを被選挙人たる政党または議員自らが決定するという立法上のシステムに原因がある。私的利害を決定する際には、公共的利害や合理的根拠に対する配慮が欠如するのは、人間の情である。そして、第三には、選挙の基礎である代表 (representation) の概念が薄弱であり、被選挙人の立場が優先していることである。アンソニー・H・バーチ (Anthony H. Birch) が指摘するように、代表の概念

は政治学者よりも政治家と宣伝家によって議論が展開されてきたし、そこには好意的な意味が含まれていたために、そうした議論に公然と反対する者はほとんどいなかったのである。⁽²⁰⁾ また、普通平等選挙が実施されるようになった二〇世紀には、代表に関する議論さえもその必要性を失ってきた。わが国においても、男女平等の普通選挙が実施されてから、代表そのものの概念について論じられることはほとんどない。

そこで、改めて代表とはなにかという問題に論及し、選挙というものを根本的に考えてみたい。議員定数は、この代表の観念から発するものであると考えるからである。

代表の性質と機能を分析して注目されたアンソニー・H・バーチは、代表を象徴的代表、委任的代表、縮図的代表、選挙制代表の四つに類型化しているが、同時に「政治的代表の性質は、一つの定義にまとめることによって理解できない複雑な問題である」⁽²¹⁾と述べているが、ここで問題とするのは選挙制代表である。しかも、国会議員は「全国民を代表する」(憲法第四三条)のものであって、特定の地域、職能、階級、利益等の代理・委任によるものではない。したがって、選挙施行の単位としての地域区画は便宜上のものであり、その選挙区の移動によって、現任者の地位に影響が及ぶことはないのである(公選法第一六条)。

矢部貞治は、「成員の個別分化を一体意思にまで統合する原理が『多数決』であるが、成員の意思をにないながら、そのような意思の形成過程に指導的に参与する者が代表者である」とし、現在は「代表者の『独立性』が確認され、代表者は一体的国民の代表者であって、各選挙区の代表者ではないという命題が、成立するようになった」が、このことは「各選挙母体の意思を平面的に延長するのではなく、それらを一体的国民の意思にまで、立体的に統合するという代表の本質からでている」ものであって、代理とは異なるが、「代表者の『独立性』も『良心』も、国民の現実

の意思をはなれて存在するものでない」と付言し、さらに比例代表や職能代表は共同意思の成立や国民公共利益への統合を阻害する危険性があるので、「健全な代表制度」とはいえないといっている。⁽²²⁾

この矢部の理論は、政治的統合論に基礎をおくもので、一般的に承認されている。つまり、代表とは、全国民を代表するものであり、その国民の個別意思を一体意思に統合する役割をもっているというものであるが、その独立性が確認されているという意味では、かつての代理人とは異なるが、代表は主権者たる国民の意思と遊離しては存在しえないものであるというものである。この理論からすれば、職能代表の意味を含有するわが国の参議院は、妥当なものとはいえないという論理が成立する。そして、具体的な選挙制度上、それは十分に保障されておらず、現実にはほとんど実現されていない。しかし、比例代表制を職能代表制と同列に断ずることは適当ではないが、そのことは後述する。いずれにしても、間接民主主義による代議政治を採るかぎり、代表者は不可欠の存在である。しかし、その代表者をどのように選任するかは、その代表者の性質と機能によって異なる。矢部理論は、アンソニー・H・バーチの選挙制代表についてのものであって、その他の代表については適用されない。世界的にみても、二院制を採っている国の多くは、上院議員については直接選挙以外の方法によって選任している。両院議員とも直接選挙によって選任している代表例はアメリカであるが、上院議員は連邦国という国家構成を反映した州代表としてである。わが国のように、両院議員とも同じ原理で選任している例はない（参院比例代表選出制は別である）。つまり、わが国の参議院議員は代表の性質が不明確であり、しかも異なる選挙制度によって選出されているために、その性質と選挙母体とが議論の対象となっている。

(2) 代表の基礎

政治的代表者が、全国民を代表するものであるとすれば、論理的には全国民によって選任されなければならないであろう。しかし、実際には普通平等選挙においてさえ、それは実現されていない。財産、教養、性別、人種等による差別はほとんど撤廃されたものの、依然として年齢上の制限が加えられている。世界的には二〇世紀の後半に至って、選挙年齢は一八歳に引き下げられた例が多いが、最高はブラジルの上院議員選挙の三五歳であり、いずれにおいても年齢制限を撤廃していない。そこで、代表の基礎を何に求めるかという議論が発生するのである。つまり、人口、有権者及び投票者をそれぞれ基礎とする考え方がそれぞれである。

代表の論理からすれば、これらの考え方はいずれも無欠ではない。それは選挙年齢の制限を当然のこととした考え方だからである。選挙権に年齢制限を設けたのは、政治的判断能力に欠けた者を除外するためであった。その結果、わが国においては満一九歳以下の者及び禁治産者には選挙権がない。こうした年齢や能力によって差別しているのは、選挙法に限らず、他の法律にも一般的にみられるわけで、合理性があるといえよう。しかし、他の法律においては、これらの者を保護・救済する規定が設けられているが、選挙法にはそれが⁽²³⁾ない。満一九歳以下の者は、選挙権を賦与されていないだけでなく、あらゆる政治参加の権利も有していない。つまり、全国民を代表するといいながら、約三〇%の者が除外されているのであり、これを放置したままで代表問題を論ずることは、論理的に無理があるといわざるをえないであろう。一七六〇年代のイギリスに対するアメリカ植民地人の「代表なくして課税なし」という抵抗のスローガンの論理とも矛盾している。

こうした論理的矛盾を緩和した考え方が人口を基礎とするものである。特に制限選挙時代においては、この考え方はより適正であったといえよう。しかし、この人口を基準とした選挙区割は、有権者数からみると、議員定数に大き

な格差が生じ⁽²⁴⁾、事実上、意思を表明しうる者（有権者）の数と表明しえない者（非有権者）の数との比率のアンバランスが問題となる。わが国においては、常に人口を基準として議員定数を決定してきたし、世界的にもそれが通例である。普通平等選挙が実施されるに至って、人口数と有権者数との比率は、いずれの選挙区ともほとんど同じになったために、制限選挙のような不合理を生ずることはないが、全く解消されたわけではなく、大都市ほど人口数に占める有権者数の比率が高いことは確かである。

人口と共に、代表の基礎として適正度の高いのが有権者である。これまでの高等裁判所及び最高裁判所の選挙訴訟における判決でも、「人口数または有権者数」という表現を用いているところをみると、⁽²⁵⁾裁判所でも選挙区間における人口数と有権者数との比率が法的に問題となるような格差がないことを認めているものと思料される。したがって、法的にも政治的にも、人口と有権者と、いずれを代表の基礎と考へても誤差はないということになる。

次は、投票者を代表の基礎とする考へ方である。投票者とは、権利として意思表明の機会を認められた者のうち、実際にその権利を行使した者を指す。事実上の代表者の決定は、これらの投票者に依拠するわけであるから、これを基礎とする考へ方にも一理ある。しかし、この考へ方には難点がある。一つは、投票行動は一定したものではなくて浮動的であり、投票するか棄権するかは、選挙時における諸条件に左右されるということである。二つは、棄権することが政治的に全く無意味であるというのではなく、一つの意味表明とみることができる側面を有していることである。したがって、人口や有権者と比較すると、代表の基礎としては薄弱であるといえる。

こうしてみると、挙選年齢に制限を加えることに合理性があるとすれば、人口または有権者に代表の基礎をおくことがより適正であり、それを基準として選挙区割をし、議員数を配当することが合理的であるという結論に達する。

ただし、代表者の選任方法には依然として未解決の問題、すなわち意思表明をなしえない非有権者約三〇％に対する考え方の問題が残る。これには二つの解決策が考えられるであろう。一つは、三段論法的考え方で、有権者は非有権者を代表する縮図的代表とし、代表者はその縮図的代表である有権者の代表であり、故に代表者は非有権者をも含めた全国民の代表であると看做すことができるという論理である。もう一つは、何らかの方法によって非有権者の意思を表明しうる擬制的措置を講ずることである。例えば、保護者の立場にある有権者が代理人となって、非有権者の投票を行使する方法である。しかし、後者には多くのトラブルが予想されるので実現性は低い。したがって、前者の論理によってカバーするのが現実的であろう。

(3) 代表の適正数

次に問題として提起されるのは、代表性ないし代表度である。筆者は浅学にして、いまだこの問題に関する体系的な政治的理論に接したことがない。政治的代表者は全国民を代表するものであるから、その代表の基礎は人口であるという論理は首肯されるが、その国民を代表しうる代表の適正数、すなわち、①最も代表性ないし代表度が高く、②かつ個別的意思を一体意思に統合し、③多数決に適した数は、いったいどれくらいであるのか。

前述したように、わが国においては、この代表の適正数についての議論はほとんどされていない。明治二二年法において、それは明らかではない。各選挙区における議員定数の算出基準は、「人口何人につき議員一人の割合」となっており、明治二二年法では一二万人、明治三三年法では一三万人、大正八年法では一三万人、大正一四年法では一二万人、昭和二〇年法では一五万五、五六〇人、昭和二二年法では一五万六、八九七人である。しかし、議員の総定数については、何らその根拠が示されていないのである。明治三三年法では三〇〇人を三六九人に、大正八年法で

下院議員一人当たりの人口

議員定数の論理

国名	議会制	選挙制度	定数	人口 (万人)	一人当たり 人口(百人)
インド	二院	小選挙区	544	71,776*	13,194
アメリカ	"	"	435	23,370	5,372
日本	"	中選挙区	511	11,860	2,321
メキシコ	"	小選挙区+比例	400	7,301*	1,825
西ドイツ	"	"	496	6,142	1,238
イタリア	"	比例代表	630	5,674	901
イギリス	"	小選挙区	650	5,634*	867
フランス	"	"	491	5,465	1,113
タイ	"	一区二人	301	4,946	1,643
大韓民国	一院	中選挙区+比例	276	3,995	1,447
スペイン	二院	一区二人	324	3,823	1,180
カナダ	"	小選挙区	282	2,491	883
オーストラリア	"	"	125	1,537	1,230
マレーシア	"	"	154	1,453*	944
オランダ	"	比例代表	150	1,436	957
ポルトガル	一院	"	240	1,010	421
ベルギー	二院	"	212	986	465
ギリシャ	一院	"	300	979*	326
スウェーデン	"	"	349	833	239
オーストリア	二院	"	183	755	413
スイス	"	"	200	651	326
デンマーク	一院	完全比例	179	511	285
フィンランド	"	比例代表	200	486	243
ノルウェー	二院	"	116	413	356
イスラエル	一院	完全比例	120	410	342
ニュージーランド	"	小選挙区	95	320	337

(注) 人口欄の*印のついているのは1982年央推計人口を示し、他は1983年央推計人口である。配列は人口順による。

はさらに四六四人と
した。これは明治二
二年法に準じて、議
員一人当たりの人口
をほぼ同じにするた
めの操作として、人
口が増加した分だけ
議員の総定数を増し
たにすぎない。そし
て、大正一四年法以
降は、議員の総定数
を固定化する措置が
とられた。

すなわち、制限選
挙時代には人口増に
比例して議員の総定
数を決定したのに対

して、普通選挙時代には、制限選挙時代の最後の総定数を固定化して維持しているという明らかな議員の総定数に対する考え方の相違がみられる。しかし、それについての合理的根拠は示されていないし、議論さえほとんどない。

こうした事情は、わが国だけではなく、諸外国においても同様のようである。ヨーロッパ的民主主義を採用している人口三〇〇万人以上の諸国の下院の例をみても、議員総定数の最高はイギリスの六五〇人、最低はニュージーランドの九二人で、平均的には三七〇人であり、上下には七倍以上の開きがある。しかも、議員総定数に対する人口比にも法則性はなく、人口に比例してその数が増減しているわけではない。ただ、人口の多い国は比較的議員総定数も多いということはいえる。したがって、人口比からみると、わが国の議員総定数はインドとアメリカよりは多いが、他の諸国よりは少なく、少なくとも多すぎるといえることはいえないが、さりとてこれが増員の根拠に直ちに結びつくといえない。わが国よりも少ない国は、人口がわが国よりもはるかに多いからである。

また、諸外国でも議員総定数が固定化してきている。それは小選挙区多数代表制か大選挙区比例代表制を採用していることにも起因しているようである。わが国のように、中選挙区制をとっているのはタイとスペインであるが、両国とも一区二人制であって、選挙区間の議員定数は一定している。したがって、小選挙区制と同様に、定数は正は選挙区域の変更によってなしうるわけで、わが国とは事情が異なる。

このようにみえてくると、代表の適正数は、外国の例にその根拠を求めることもできない。そこで、一つの試論を提供してみたい。

まず代表性ないし代表度については、リーダーシップ論を転用することができるのではないか。政治的代表者は別言すれば政治的リーダーであるから、当然そのリーダーシップが要求される。このリーダーシップの日本型構造は、

等比数列的ピラミッド型をなしている。一人の議員を頂点として、その他の国民をサブ・リーダー及びフォロワーとし、一つのリーダーシップ構造を形成するものとするわけである。そこにおける基本単位は、リーダー（代表者）一、フォロワー（国民）二である。これを倍数の等比で拡大していくというものであるが、この数列の項が小さいほどリーダーシップは発揮しやすい、つまり代表性ないし代表度は高いことになる。この等比数列の数式は

$$S_n = \frac{a(r^n - 1)}{r - 1} \quad r = 2 \text{ ということになる。この数式の第三項で求められる七人という数が、もっともまとまりやすい}$$

とされ、第四項で求められる一五人までが集団としての適正数といわれている。かつて故大野伴睦は「派閥の人数は三〇人ぐらゐまでが限度だ」という発言をしたことがあるが、それは偶然にも、この数式の第五項の数とほぼ一致する。しかし、選挙制代表の基数としては小さすぎるであろう。

そこで、きりよく第四〇〇項で、その数を求めると、 $S_{400} = \frac{1(2^{400} - 1)}{2 - 1} = 159,999$ となる。すなわち、約一六万人に議員一人の割合ということになる。これを第三七回総選挙時の有権者数八四、二五二、六〇八人にあてはめると、議員数は五二七人となる。これを代表性ないし代表度の一つの根拠とすることができないであろうか。

次に、統合機能と多数決との適合性である。統合機能については、政党政治であるから、まず政党内の統合を考へることが必要である。そのために、先の集団の適正構成員数をあてはめると、一五人を一つの単位とすることができると。そうすると、最も小さい政党で七人から一五人、中政党で三〇人から六〇人、政権を獲得しうる大政党は一五〇人以上で、与党は二七〇人以上というのが一つの目安で、その内部に七人から一五人程度のインナー・グループを形成して、党内の統合をはかることが適当であるということになる。このインナー・グループは派閥を指すのではなく、その政党の政策を推進するための集団である。したがって、理想的には政党数は七以下で、その規模は二七〇人

以上の政党が一、一五〇人以上が一、五〇人以上が二、五〇人以下は三以内というのが政党システムの一つの形である。

国会が委員会制度をとっているのも、この統合機能を発揮するためである。衆議院には現在一八の常任委員会があり、予算委員会が最多数で五〇人、懲罰委員会が最少数で二〇人の委員で構成され、全委員数は五七〇人である。議員は必ず一委員会に属さなければならぬが、それでも議員数よりも五九人も多いが、さらに首相をはじめ閣僚を除くので、八〇人多く、二つ以上の委員会に属している議員がかなりいる。これは議員にとっては過重負担であり、委員会は人数が多いために運営が困難である。全委員数は議員数から閣僚を減じた数とほぼ同じにし、委員会数を増加して、委員数を一五人程度にすることが必要である。それと小政党にすべての委員会委員を配当することも公平ではない。

こうした委員会制度を採るかぎり、議員総定数五二七人は、そう多い数とはいえない。複雑多岐にわたる政治課題が増加する傾向にある社会情勢に対応するためには委員会機能の充実が必要であり、かつ議員は専門的に一分野に活動範囲を縮小することが要請されるからである。また、多数決のためには、メンバーは奇数であることが望ましい。しかし、本会議では議長が、委員会では委員長が採決に加わらず、可否同数の際に決定権をもっているわけであるから、偶数であっても支障はない。

いずれにしても、わが国のように、政党の統制力が強く、議員たちが所属政党の決議に拘束される場合は、個々の議員よりも政党が優先するわけであるから、その点を考慮して議員総定数も判断しなければならない。

(4) 選挙区制と定数

以上のような考察を前提として、選挙区間の定数格差を生じる選挙区制について検討をしてみることにした。

平等選挙を実現するためには、二つの措置が必要である。一つは、選挙人の差別を撤廃する措置である。これはわが国においては昭和二〇年法によって実現をみた。世界で最も早く平等選挙を実現したのはイギリスで、一九一八年であった。ついでアメリカが一九二〇年、フランスは一九四四年、イタリアはわが国と同じ一九四五年であるから、特にわが国だけが遅かったわけではない。二つは、投票価値の平等化を図る措置である。これは議員一人当たりの人口を均等化することによって実現されるし、わが国でもその措置はとってきたし、世界各国もこの問題については腐心している。

ところで、定数格差が生じるのは、選挙区を設定するからであって、デンマークやイスラエルのように全国一区の完全比例代表制であれば、総定数についての問題は生じて、選挙区間の定数格差の問題は発生しない。もう一度、選挙の基本原則を想起すれば、普通選挙制、平等選挙制及び秘密投票制であるから、選挙区を設定するかどうかは、基本原則に依拠するものではなく、選挙施行上の技術的方法論にすぎないのである。したがって、平等選挙を実現しようとするれば、選挙区を設定しなければよいのである。

しかしながら、ほとんどの国が選挙区制を採用しているために、定数格差の問題が生じている。デンマークは面積が約四万三千平方キロで人口約五十一万人であり、イスラエルは面積が約二万平方キロで人口約四一〇万人である。わが国に比較して、デンマークは面積が約九分の一、人口が約二三分の一であり、イスラエルは面積が約一九分の一、人口が約二九分の一でしかない。もちろん、デンマークやイスラエルよりも面積や人口が少ない国でも選挙区を設定しているが、その理由は、①区域を狭小にした方が便宜的であること、②歴史的・地理的な地域性を尊重することが

望ましいことの二つである。これは合理性をもった理由である。しかし、そのことによって、平等選挙の基本原則が損われてよいということにはならない。あくまでも基本原則は維持されなければならないわけで、それが損われることのない範囲内において選挙区を設定することが前提条件である。少なくとも、選挙区を設定すれば、投票価値の完全な平等を実現することは不可能であるから、その不平等性を最小限にすることが要請される。

わが国においても、選挙区を設定するにあたっては、一応、右のような配慮がなされている。しかし、それが最良の措置であったと評価するわけにはいかない。現行の中選挙区制の採用にあたって、いくつかの問題点があるからである。

第一に、選挙区画が大正一四年法で採用されたものとはほぼ同一であったことである。それは過去において六回の選挙が施行されたことがあるから、馴みがあり、区割が容易であるという理由によるものと推測される。しかし、それは選挙制度という重要な制度を採用するには安易であったといふべきである。GHQから衆議院の解散を示唆されていた時期であって、時間的余裕がなかったのであれば、ホイットニー民政局長のいうように、もう一回、大選挙区制で選挙をやるべきであったし、あるいは政府案程度の改正でよかったのではないか。そうでなければ、せめて暫定措置とすべきであったろう。昭和二〇年法が、敗戦・戦災・被占領・民主化というわが国にとっては歴史上かつてない「新しい事態」に対応するためという理由で採択されたことを想起すれば、まさに新生日本の基本的方向性に合致した選挙制度を採用すべきであった。そのためには、政治的妥協の産物であり、しかも制限選挙によって選出され議員によって採択された大正一四年法と基本的な変わらない選挙制度を採用するなどは論外⁽²⁶⁾といふべきである。

第二は、各選挙区の議員定数の配分をきめた基準の人口が、昭和二一年四月二六日現在の調査によるものであるこ

とである。幸いにして、昭和二二年法が公布された二五日後に施行された第二三回総選挙においては、有権者数に対する定数の配分比率の格差は、最高の愛知県五区と最低の愛媛県一区とでは一対一・六四であり、それほどの不公平は生じなかったものの、終戦から八か月余の混乱期における調査を基準としたことは問題である。都道府県を単位とし、一選挙区の議員定数を三人ないし五人と限定して、この人口によって選挙区を設定したことが、その後の定数不均衡問題を惹起し、その選挙区が既得権化したために定数は正を困難にし、不平等性を拡大かつ拡散することとなったのである。

第三は、選挙区を設定するにあたって、人口の他に、非人口的要素として地勢及び行政区画を斟酌したというが、必ずしもそれが実現されていないことである。特に一都道府県内に多くの選挙区がある場合、ゲリマンダー (gerrymander)⁽²⁷⁾ 的選挙区が数多くみられる。例えば、東京都第七区は多摩川によって分断されており、昭和五〇年法によって分断された後の第一区は依然として分断されている。また神奈川県第二区も同じく横浜市によって分断されており、京都市は第一区と第二区に分けられているといった具合である。その他に奇妙な選挙区は枚挙にいとまがない。第四は、中選挙区制とはいえ、三人ないし五人という定数に固執する合理的理由はないということである。現に、昭和五九年一月一五日に自民党が決定した定数は正の基本方針では、二人区を四選挙区新設することになっている。総定数に限度があり、都道府県を単位とし、選挙区の定数を限定するという三重の枠を設定して、人口比の格差を小さくしようとしても、そこには自ら限度がある。総定数及び選挙区の単位に、それぞれ合理性があつて変えることができないとするならば、選挙区の定数に柔軟性をもたせて人口比を調整しないかぎり、より平等な選挙を期待することはできない。つまり、最少人口の県の定数を三人とした場合、総定数を三八九人程度にすれば、人口比の不均衡は

最小となったが、現在では五六五人程度にしなければならぬし、最少人口の選挙区の定数を三人とした場合、総定数は五八五人程度でなければならぬが、現在では一、〇二九人程度にすることが必要になってくるからである。平等選挙実現のために、それなりの措置を講じたことは認めるとしても、こうした重大な問題があったのである。したがって、より平等な選挙とするためには、抜本的な改正が必要である。もしそれが無理だとしても、平等選挙制の基本原則を想起して、最低限それに違背しない程度の改正を避けることはできないであろう。

(5) 定数は正と平等

最後に、定数は正について論及しておかなくてはならない。しかし、この問題については、多くの法学者が見解を表明しているし、裁判所の判例も多い。また、本稿の主旨とは性格が若干異なるということもあって、その詳論は別の機会に譲るとして、ここでは筆者の基本的な考え方と定数は正の一つの試案を提示するにとどめておきたい。

選挙区間の議員定数の格差を最小限にするための措置を講ずることは立法者（国会）の義務である。法律論では公職選挙法の別表第一の「本表は、この法律施行の日から五年ごとに、直近に行われた国勢調査の結果によって、更正するのを例とする」という規定を根拠として、その違憲性が争われているが、これは義務規定ではないし、別表第二（参議院議員選挙の選挙区と議員数）には、別表第一のような規定がないから、是正の必要性がないということになりかねないという不備があるために、十分な議論とされないという憾みがあることは否めない。しかし、政治論からすれば、憲法に示された平等選挙制の基本原則は維持されなければならないし、それは単に法に違背しない程度であればいいというものではなく、より平等な状態が維持されることが必要であり、国民の代表であると同時に、唯一の立法権をもつ者が、そうした努力をすることは当然の義務とすべきである。

選挙を含めて、国民の政治参加には、議員定数の不均衡だけではなく、種々の平等を阻害する要因がある。民主的な政治システムにおいては、原則上は平等主義的であるが、実際には、それが機能しているとはいえず、各人の行使する政治的影響力には大差がある⁽²⁸⁾のである。そうした平等の阻害要因を除去するのが重要な政治課題であり、制度的に平等の機会を保障するのが法の基本目標である。議員定数の不均衡は、平等を阻害する要因の一つにすぎないわけであって、それを是正すれば、平等選挙制が実現されるというものでもなく、ましてや政治的平等が保障されるわけではない。しかし、この議員定数の不均衡は、選挙制度の不平等性を示す象徴的症例として露呈したものである。したがって、単にその是正だけで事足りるというものではない。もっとグローバルな問題として把握し、政治的平等の一環として位置づけるといふ認識の下に処理されなければならない。

そうした意味において、本稿では主として代表の側面から問題を提起したが、より基本的には自由と平等の解明が必要とされる。それはまさに個別論を超えた民主主義の基本原則の問題である。しかし、そこまで論及しなければ、議員定数に関する根本的な解明には至らないし、是正論が単なる技術論に墮する惧れがある。

定数は正論は、いうまでもなく一般的平等ではなく、政治的平等に依拠して展開されるべきであり、したがって、法律論と同時に政治論でなければならない。法律論では、憲法及び公職選挙法に照らして、それが違法であるかどうか争われ、違法であれば適法の範囲内の改正によって解決され、違法でなければ改正の必要がないという結果になる。しかし、政治論では、それが違法であればもちろんのこと、適法であったとしても、そこに不合理や不平等があれば、それを最小限にするための是正の必要性を認めることになる。したがって、この両論から、定数は正問題にアプローチし、その調整が図られることによって納得のいく解決が見出しうるのである。

以上が、筆者の定数は正に関する基本的な考え方である。

さらに、平等と格差について一言しておかなければならない。もともと平等選挙制とは、年齢以外の制限を設けないこと、及び一人一票主義をその内容とするものであった。しかし、選挙区制を採用しているところにおいては、人口の移動によって選挙区間に議員定数に不均衡が生じ、それが一人一票主義であっても、その一票の投票価値に平等主義に反するほどの格差がでてきたために、この投票価値の平等も平等選挙制の範疇に含まれるに至ったのである。この問題に先鞭をつけたのは、一九六三年の西ドイツ憲法裁判所の判決であり、わが国では昭和三九年（一九六四）の最高裁判所の判決である。

憲法第一四条第一項に規定された「法の下の平等」と定数格差の問題についての最高裁判所の直近の判断は、昭和五八年（一九八三）一月七日の第三六回総選挙をめぐる違憲訴訟に対する判決である。それによると、最大二対三・九四の格差は「一般的に合理性を有するものとは考えられない」として違憲であることを認めた。これは逆にいうと、三倍以内の格差は合憲であり、平等に反しないということになる。しかし、これは法的な一つの基準であり、しかも数字は相対的であって絶対的ではないし、法学者の間でも議論の分かれるところである。そして、納得のいきかねるのは、この数字の合理的根拠が示されていないことである。

それでは政治的にみて、投票価値の平等の基準をどう考えるべきであろうか。結論的にいえば、一対二（2 to 1 ratio）を許容限度とするのが妥当である。⁽²⁹⁾ その理由は、一人一票主義をとるかぎり、投票価値は一票一価（one vote, one value）が理想であるが、選挙区を設定する以上、それは実現不可能である。しかし、それだからといって、投票価値に二倍以上の格差を認める合理性はない。少なくとも、二倍以上の格差を認めることは、一人一票主義に反し、

論理的には一人が二票以上を投ずる複数投票ないし等級投票と同じになるからである。したがって、格差が二倍以下であればいいという数学的基準をいつているのではなく、それは可能な限り一票一価に近いものでなくてはならないし、その努力が立法者に求められる。

確かに、議員定数は人口的要素だけでは決定できない。したがって、定数は正にあたって、非人口的要素を考慮することが必要であろう。⁽³⁰⁾しかし、それらの要素は補正的なものであって、二倍以内の許容度の範囲で配慮すれば足りるし、地域性などは社会変動によって薄らいできている。⁽³¹⁾その意味ではかつてよりも人口的要素に重点をおいた、より平等な定数配分が可能になってきているといえよう。

別表の右端の欄は、一選挙区の議員定数を三人ないし五人とする現行制度をそのままにし、都道府県間の定数格差を一对一・五(平均値との差が $0.80 \sim 1.20\%$ 以内)以内とし、選挙区間の定数格差を一对二(平均値との差が $0.67 \sim 1.33\%$ 以内)以内とした定数は正の一つの試案である。もちろん、これが最良の是正案というわけではない。ただ、三人ないし五人という定数幅に固執したとしても、そして、地域性(人口過疎地への偏重)や選挙区の単位としての行政区(都道府県間の格差縮小、内部での調整)を配慮しても、二倍以内の格差で定数配分ができることを示したものにすぎない。

この試案は、結果として、次のような改正となった。定員増によって六人以上となって分区を必要とする選挙区が北海道第一区をはじめ一二(二六人増)、定員減によって合区を必要とする選挙区が東京都第一区と第八区をはじめ一九(二人減)、定員減によって再区割を必要とする選挙区が新潟県第三区と第四区をはじめ六(四人減)、定員はそのままで再区割を必要とする選挙区が宮崎県第一区と第二区、選挙区はそのまま定員増となる選挙区が一五(一九人増)、

定員減となる選挙区が二二（二人減）で、七五の選挙区で変更があり、三人区が七が増加して五四、四人区は一が増加して四二、五人区は三が減少して三八、一人区は解消されて合計一三四選挙区となり、総定数は九人増の五二〇人となる。

さらに、各選挙時における議員定数と議員一人当たりの有権者数について、若干の説明を付しておきたい。第二三回総選挙は、昭和二二年法による最初の選挙、第三一回総選挙は昭和三九年法によって初の定数是正が行われた後の最初の選挙、第三四回総選挙は昭和五〇年法によって二回目の定数是正が行われた後の最初の選挙、そして第三七回総選挙は直近の選挙である。各総選挙時における議員定数の不均衡の状況を選挙区間で最大と最小を比較すると、第二三回総選挙では先述したように一対一・六四であったが、定数は正後でも第三一回総選挙では一対三・五〇、第三四回総選挙では一対三・六六となり、第三七回総選挙では一対四・四となっている。因みに筆者の試案では一対一・八〇である。さらに、都道府県間で同じ比較をしてみると、第二三回総選挙では一対一・三〇、第三一回総選挙では一対二・三七、第三四回総選挙では一対二・三三とわずかに縮小するが、第三七回総選挙では一対二・四九となり、ここでも二倍以上の格差が生じている。因みに筆者の試案では一対一・四五である。

(1) 海外在留邦人に投票権を与える「在外選挙」にしても、本国の定められた区域の選挙に参加する。
(2) 大正一四年（一九二五）の衆議院議員選挙法改正に際して、従来の小選挙区制および大選挙区制における議員定数に対して、その人数が中間的であるところから中選挙区制という呼称が慣用的に用いられるようになったが、理論上は大選挙区制である。

(3) 小平修『現代世界の選挙と政党』（ミネルヴァ書房）八五頁参照。

(4) 二井関成『選挙制度の沿革』現代地方自治全集⑨（ぎょうせい）六二～六三頁参照。

- (5) 同右、八三〜八四頁参照。
- (6) 北海道及び沖縄県でも総選挙を施行することとなり、北海道は第一〇回総選挙（明治四一年）から、沖縄は第一一回総選挙（明治四五年）から適用された。
- (7) 自治省選挙局『衆議院議員の選挙区制度の沿革と問題点』（昭和四十年十二月）七頁参照。
- (8) 同右、四頁。
- (9) 同右、八八―九〇頁。
- (10) 同右、一二七―一三三頁参照。
- (11) 同右、一四〇―一五四頁参照。
- (12) 同右、八六頁。
- (13) 衆議院・参議院編『議会制度七十年史・資料編』（大蔵省印刷局）二四七頁。
- (14) 参議院の独自性を維持し、衆議院とは異なる構成とするため、被選挙人の年齢を三〇歳以上とし、全国区と地方区の異なる二つの選挙区域を設定した参議院議員選挙法は、昭和二年二月二四日公布された。
- (15) 植原悦二郎内相の衆議院本会議における提案理由の説明。
- (16) 植原悦二郎内相は中選挙区単記投票制の採用を主張していたが、GHQのホイットニー民政局長は、大選挙区制限連記制は一回実施しただけであるから、もう一回ぐらい試みなければその是非は判断できないと拒絶した。ところが、一週間後には、マッカーサー最高司令官が吉田茂首相に対して、植原内相の主張に同意する旨を言明したのである。しかし、植原内相は一度拒絶された案を政府提案とすることはできないから、議員提案として提出するよう主張して、大選挙区制限連記制をそのままとした政府原案を作成したという経緯がある（前掲、『選挙制度の沿革』一八二頁参照）。
- (17) 前掲、『衆議院議員の選挙区制度の沿革と問題点』二一九―二四三頁。
- (18) 大選挙区制限連記の一つの欠陥として指摘されたのは小党分立である。第二二回総選挙の三日前の昭和二年四月七日現在の政党数は実に三六三で、そのうち全国的規模のものが一三、二府県以上に跨がるもの一〇、一府県内の小政党は全体の九

- 四%にあたる三四〇であった(辻清明編『資料戦後二十年史1政治』日本評論社、二七頁)。
- (19) 日本人の政治意識の特徴(鼎立均衡)については、拙著『政治意識の構造』(北樹出版)を参照されたい。
- (20) Anthony H. Birch, "Representation", 河合秀和訳『代表』(福村出版)一六八頁。
- (21) 同右、二六頁。
- (22) 『政治学事典』(平凡社)「代表」の項。
- (23) 参政権 (political rights) は、狭義には選挙権と被選挙権とを指し、広義には国民投票権、最高裁判所判事に対する国民審査権、住民投票権、リコール権、請願権等を含む。
- (24) 第一回総選挙においては、議員一人当たりの有権者数は、最大が滋賀県の三、〇九一人で最小が東京府の四七六人であり、その格差は一对六・四九である。選挙区間ではさらに格差が拡大し、最高得票で当選したのは佐賀県一区の四、五四八票、最低得票で当選したのは島根県六区と鹿児島県七区の各二三票であり、最高得票で落選したのは佐賀県一区の四、三二〇票、最低得票で落選したのは青森県二区の一票である。
- (25) 最も直近の選挙訴訟の判決である大阪高等裁判所の判決文(昭和五九年一月七日判決言渡)の理由の中で、「議員定数の配分に当っては、各選挙区の人口又は選挙人数に対する配分比率の平等が最も重要かつ基本的な基準となるべきことは多言を要しない」という文言がある(傍点筆者)。
- (26) 大正一四年法と比較してみると、議員総定数は同じで、選挙区数は五減少し、そのうち三人区は一三減少し、四人区は一、五人区は七それぞれ増加した。その内訳は、群馬・埼玉・宮崎の各県が各一の増加、岐阜・京都・大阪・島根・徳島・高知・佐賀・沖縄の各府県が各一の減少である。
- (27) 正しくはジェリマンダーといい、特定の政党や候補者に有利なように不自然な形で選挙区の境界線を定めることをいう。アメリカのマサチューセッツ州知事で民主党員のE・ジェリー(E. Gerry)が、一八一二年に州上院で自派に有利な選挙区割の改正を行ったが、その形が伝説上の火蛇サラマンダー(Salamander)に似ていたところから、ゲリマンダーと名付けられた。
- (28) Sidney Verba, Norman H. Nie, Jae-on Kim, "Participation and Political Equality" p. 1.

(29) 芦部信喜（「議員定数の不均衡と法の下の平等」憲法の判例〈第二版〉）、大宮荘策（「投票価値の平等性の判定基準」別冊ジュリスト〈六九号〉）、吉田善明（「議員定数の不均衡と法の下の平等」憲法の判例〈第三版〉）ら、多くの憲法学者が一對二を許容限度とする説を主張している。

(30) 内田満は「定数は正の今日的条件」（「政治広報」一九七五年一号）において、定数は正において考慮すべき点として、①参議院との関連、②地理的代表の今日的格、③地域の広狭その他、④少数者や後進的地域、⑤定数は正の頻度をあげている。

(31) 自治省行政局編『住民基本台帳に基づく全国人口・世帯数表・人口動態表』によると、昭和五九年の市部人口は九〇、九三三、六三七人（七六％）、町村部人口は二八、三八二、八三一人（二四％）で、市部人口が圧倒的に多くなり、しかも昭和五五年以降の五年間の年平均増加率は、市部が〇・八％、町村部が〇・三％で、その差が拡大している。

議員定数と有権者数

選挙区	第 23 回		第 31 回		第 34 回		第 37 回		是 正 試 案									
	議員1人当 たり有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり有権者数	平均値 との差								
北海道	1	5	78,507	0.89	5	173,914	1.34	5	254,498	1.67	5	297,596	1.80	8	185,998	1.13		
	2	4	78,316	0.89	4	120,002	0.93	4	131,243	0.86	4	136,291	0.83	4	136,291	0.83		
	3	3	85,863	0.98	3	116,501	0.90	3	132,663	0.87	3	137,983	0.84	3	137,983	0.84		
	4	5	91,514	1.04	5	142,360	1.10	5	148,126	0.97	5	151,094	0.92	5	151,094	0.92		
	5	5	77,390	0.88	5	131,683	1.02	5	150,442	0.99	5	159,783	0.97	5	159,783	0.97		
計	22	82,178	0.93	22	139,513	1.08	22	167,650	1.10	22	181,886	1.10	22	181,886	1.10	25	160,059	0.97
青 森	1	4	78,469	0.89	4	128,654	0.99	4	160,812	1.05	4	174,957	1.06	4	174,957	1.06		
	2	3	80,912	0.92	3	110,170	0.85	3	126,006	0.83	3	133,340	0.81	3	133,340	0.81		
	計	7	79,516	0.90	7	120,732	0.93	7	145,895	0.96	7	157,121	0.95	7	157,121	0.95		
岩 手	1	4	85,382	0.97	4	122,880	0.95	4	141,092	0.93	4	151,350	0.92	4	151,350	0.92		
	2	4	77,356	0.88	4	92,459	0.71	4	102,521	0.67	4	107,730	0.65	4	107,730	0.65		
	計	8	81,369	0.92	8	107,669	0.83	8	121,807	0.80	8	129,540	0.79	8	129,540	0.79		
宮 城	1	5	95,122	1.08	5	144,652	1.12	5	192,856	1.26	5	217,686	1.32	5	217,686	1.32		
	2	4	75,779	0.86	4	90,215	0.70	4	101,137	0.66	4	105,282	0.64	4	105,282	0.64		
	計	9	86,525	0.98	9	120,458	0.93	9	152,092	1.00	9	167,729	1.02	9	167,729	1.02		
秋 田	1	4	81,809	0.93	4	111,573	0.86	4	129,800	0.85	4	137,929	0.84	4	137,929	0.84		
	2	4	72,801	0.83	4	84,025	0.65	4	92,654	0.61	4	96,179	0.58	3	128,235	0.78		

選挙区	第23回		第31回		第34回		第37回		是正試験							
	定数	議員1人当たり権者数	定数	議員1人当たり権者数	定数	議員1人当たり権者数	定数	議員1人当たり権者数	定数	議員1人当たり権者数						
山形	計	8	77,305	0.88	8	97,799	0.75	8	111,227	0.73	8	117,053	0.71	7	133,774	0.81
	1	4	92,317	1.05	4	107,980	0.83	4	122,528	0.80	4	129,937	0.79	4	129,937	0.79
	2	4	78,832	0.90	4	89,652	0.69	4	98,427	0.65	4	101,913	0.62	4	101,913	0.62
福島	計	8	85,575	0.97	8	98,816	0.76	8	110,478	0.72	8	115,925	0.70	8	115,925	0.70
	1	4	75,575	0.86	4	98,304	0.76	4	121,984	0.80	4	133,414	0.81	4	133,414	0.81
	2	5	87,725	1.00	5	92,240	0.71	5	102,572	0.67	5	108,053	0.66	5	108,053	0.66
茨城	計	3	88,895	1.01	3	105,163	0.81	3	122,812	0.81	3	132,744	0.81	3	132,744	0.81
	1	4	96,564	1.10	4	119,059	0.92	4	161,425	1.06	4	188,178	1.14	4	188,178	1.14
	2	3	86,388	0.98	3	117,100	0.90	3	139,738	0.92	3	151,321	0.92	3	151,321	0.92
栃木	計	5	79,554	0.90	5	91,073	0.70	5	115,930	0.76	5	132,016	0.80	5	132,016	0.80
	1	12	86,932	0.99	12	106,908	0.82	12	137,047	0.90	12	155,563	0.94	12	155,563	0.94
	2	5	80,308	0.91	5	102,803	0.79	5	129,728	0.85	5	142,564	0.86	5	142,564	0.86
群馬	計	5	74,689	0.85	5	85,121	0.66	5	107,201	0.70	5	115,295	0.70	5	115,295	0.70
	1	10	77,498	0.88	10	93,962	0.72	10	118,464	0.78	10	128,930	0.78	10	128,930	0.78
	2	3	86,440	0.98	3	116,622	0.90	3	139,709	0.92	3	152,834	0.93	3	152,834	0.93
計	1	3	71,214	0.81	3	88,580	0.68	3	110,740	0.73	3	121,487	0.74	3	121,487	0.74
	2	3	86,440	0.98	3	116,622	0.90	3	139,709	0.92	3	152,834	0.93	3	152,834	0.93
	3	3	71,214	0.81	3	88,580	0.68	3	110,740	0.73	3	121,487	0.74	3	121,487	0.74

選挙区	第23回		第31回		第34回		第37回		是正試算						
	定数	議員1人当り 有権者数 平均値との差	定数	議員1人当り 有権者数 平均値との差	定数	議員1人当り 有権者数 平均値との差	定数	議員1人当り 有権者数 平均値との差	定数	議員1人当り 有権者数 平均値との差					
計	4	87,580	1.00	4	100,611	0.78	4	119,609	0.78	4	127,497	0.77	4	127,497	0.77
	10	82,328	0.94	10	101,805	0.79	10	122,978	0.81	10	133,295	0.81	10	133,295	0.81
埼玉	4	78,149	0.89	4	212,795	1.64	3	235,543	1.54	3	264,314	1.60	4	198,235	1.20
	3	87,914	1.00	3	139,188	1.07	3	258,942	1.70	3	321,110	1.95	4	194,006	1.18
	3	85,301	0.97	3	102,565	0.79	3	126,459	0.83	3	137,197	0.83	5	192,666	1.17
	3	94,626	1.08	3	128,732	0.99	3	242,139	1.59	3	290,965	1.76	5	174,579	1.06
	計	13	85,855	0.98	13	150,972	1.16	15	217,192	1.42	15	254,452	1.54	21	181,752
千葉	4	94,403	1.07	4	245,389	1.89	4	249,419	1.64	4	293,137	1.78	6	195,424	1.19
	4	75,087	0.85	4	86,269	0.66	3	281,082	1.84	3	360,890	2.19	6	180,445	1.09
	2	87,208	0.99	5	91,361	0.70	4	112,778	0.74	4	135,823	0.82	3	181,098	1.10
	3	85,692	0.97	5	114,796	0.75	5	114,796	0.75	5	124,764	0.76	4	155,955	0.95
	計	13	85,692	0.97	13	137,187	1.06	16	179,126	1.17	16	213,896	1.30	19	180,123
東京	4	115,123	1.31	3	183,102	1.41	3	156,862	1.03	3	152,249	0.92	4	202,619	1.13
	3	102,306	1.16	3	151,687	1.17	3	126,904	0.83	3	117,909	0.72	4	195,493	1.19
	3	96,722	1.10	5	162,679	1.26	5	157,368	1.03	5	156,395	0.95			
	3	108,722	1.24	4	185,195	1.43	4	192,602	1.26	4	198,622	1.20			
	計	3	108,722	1.24	5	167,950	1.30	5	171,068	1.12	5	168,120	1.02		

選挙区	第 23 回		第 31 回		第 34 回		第 37 回		是 正 試 案						
	定数	議員1人当 たり権者数 との差	定数	議員1人当 たり権者数 との差	定数	議員1人当 たり権者数 との差	定数	議員1人当 たり権者数 との差	定数	議員1人当 たり権者数 との差					
神奈川	5	83,315	0.95	4	83,315	0.95	4	83,315	0.95	4	83,315	0.95			
	9	103,355	1.17	5	103,355	1.17	5	103,355	1.17	5	103,355	1.17			
	6	81,331	0.92	5	81,331	0.92	5	81,331	0.92	5	81,331	0.92			
	10	97,794	1.11	27	97,794	1.11	27	97,794	1.11	27	97,794	1.11			
	11	102,967	1.17	4	102,967	1.17	4	102,967	1.17	4	102,967	1.17			
計	27	97,794	1.11	39	191,177	1.47	42	194,338	1.27	42	201,874	1.22	44	192,698	1.17
新 潟	1	89,489	1.02	3	132,598	1.02	3	160,894	1.06	3	173,682	1.05	3	135,902	0.82
	2	80,040	0.91	4	84,267	0.65	4	95,935	0.63	4	101,926	0.62	3	135,902	0.82
	3	83,480	0.95	5	94,486	0.73	5	106,033	0.70	5	110,875	0.67	6	141,813	0.86
	4	92,702	1.05	3	93,640	0.72	3	98,074	0.64	3	98,833	0.60	3	98,833	0.60
	計	15	85,609	0.97	15	99,214	0.77	15	112,721	0.74	15	118,642	0.72	13	136,894

議員定数の鑑別

選挙区	第 23 回		第 31 回		第 34 回		第 37 回		是 正 試 案	
	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差
富 山	1	3	3	3	3	3	3	5	3	5
	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
石 川	1	3	3	3	3	3	3	3	5	3
	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
福 山	梨	4	4	4	4	4	4	4	4	4
	井	4	4	4	4	4	4	4	4	4
長 野	1	3	3	3	3	3	3	3	5	3
	2	3	3	3	3	3	3	3	5	3
岐 阜	1	5	5	5	5	5	5	5	5	5
	2	4	4	4	4	4	4	4	4	4
静 岡	計	9	9	9	9	9	9	9	9	9
	1	5	5	5	5	5	5	5	5	5
		88,873	121,485	140,836	148,608	160,560	83,874	99,259	114,234	118,830
		86,374	110,372	127,535	133,719	133,808	87,246	104,667	124,706	133,808
		95,617	131,517	162,749	178,233	178,233	78,874	77,816	86,663	89,384
		100,933	118,343	135,948	144,255	144,255	87,246	104,667	124,706	133,808
		96,711	94,296	110,124	117,415	117,415	78,874	77,816	86,663	89,384
		96,237	108,430	130,881	138,628	138,628	87,246	104,667	124,706	133,808
		89,135	98,484	105,759	112,730	112,730	78,874	77,816	86,663	89,384
		79,084	88,149	97,902	102,364	102,364	78,874	77,816	86,663	89,384
		85,906	100,591	113,606	120,341	120,341	78,874	77,816	86,663	89,384
		86,936	98,085	110,950	117,274	117,274	78,874	77,816	86,663	89,384
		88,917	127,838	159,734	173,228	173,228	78,874	77,816	86,663	89,384
		87,376	108,633	123,122	133,579	133,579	78,874	77,816	86,663	89,384
		88,232	119,302	143,462	155,606	155,606	78,874	77,816	86,663	89,384
		95,173	145,821	179,340	191,115	191,115	78,874	77,816	86,663	89,384
		1.01	0.94	0.92	0.90	0.97	0.95	0.77	0.84	0.81
		0.98	0.85	0.84	0.81	0.81	0.90	0.75	0.84	0.72
		1.09	1.01	1.07	1.08	0.97	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.90	0.60	0.57	0.54	0.54	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.99	0.81	0.82	0.81	0.81	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.15	0.91	0.89	0.87	0.87	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.99	0.73	0.72	0.71	0.71	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.09	0.84	0.86	0.84	0.84	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.01	0.76	0.69	0.68	0.68	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.90	0.68	0.64	0.62	0.62	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.98	0.78	0.74	0.73	0.73	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.99	0.76	0.73	0.71	0.71	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.01	0.99	1.05	1.05	1.05	0.90	0.72	0.84	0.72
		0.99	0.84	0.81	0.81	0.81	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.00	0.92	0.94	0.94	0.94	0.90	0.72	0.84	0.72
		1.08	1.13	1.18	1.16	1.16	0.90	0.72	0.84	0.72

選挙区	第 23 回			第 31 回			第 34 回			第 37 回			是 正 試 案			
	定数	議員1人当 たり権者数	平均値 との差	定数	議員1人当 たり権者数	平均値 との差	定数	議員1人当 たり権者数	平均値 との差	定数	議員1人当 たり権者数	平均値 との差	定数	議員1人当 たり権者数	平均値 との差	
愛知	1	83,520	0.95	3	219,740	1.70	4	181,120	1.19	4	185,659	1.13	}	5	179,871	1.09
	6			3	201,367	1.55	4	173,204	1.14	4	181,048	1.10		5	168,927	1.02
	2	83,428	0.95	4	127,642	0.98	4	198,832	1.30	4	224,839	1.36		4		
	3	93,329	1.06	3	148,067	1.14	3	207,134	1.36	3	225,236	1.37		4		
	4	79,566	0.90	4	125,230	0.97	4	178,048	1.17	4	201,094	1.22		4		
	5	115,247	1.31	3	120,419	0.93	3	149,261	0.98	3	161,869	0.98		3		
計	19	89,227	1.01	20	154,013	1.19	22	181,545	1.19	22	196,903	1.19	24	180,495	1.09	
三重	1	92,797	1.05	5	121,981	0.94	5	147,597	0.97	5	161,894	0.98	}	3	140,721	0.85
	2	8,108	0.89	4	93,072	0.72	4	101,817	0.67	4	105,541	0.64		3	153,954	0.93
	計	9	86,268	0.98	9	109,133	0.84	9	127,250	0.83	9	136,848		0.83	8	
滋賀	5	97,600	1.11	5	108,953	0.84	5	138,247	0.91	5	155,924	0.95	}	4	163,676	0.99
	1	88,331	1.00	5	111,586	0.86	5	138,568	0.91	5	130,940	0.79		7	164,741	1.00
京都	5	102,709	1.17	5	146,356	1.13	5	206,333	1.35	5	230,638	1.40	}	11	164,354	1.00
	計	10	95,520	1.09	10	141,058	1.09	10	172,450	1.13	10	180,789		1.10	11	

選挙区	第 23 回		第 31 回		第 34 回		第 37 回		是 正 試 案	
	定数	議員1人当 たり権者数	定数	議員1人当 たり権者数	定数	議員1人当 たり権者数	定数	議員1人当 たり権者数	定数	議員1人当 たり権者数
鳥 取	4	79,103	4	91,902	4	105,168	4	111,809	3	149,079
鳥 根	5	99,204	5	104,805	5	111,359	5	116,068	4	145,085
岡 山	5	86,072	5	108,770	5	126,394	5	134,511	5	134,511
計	5	92,314	5	107,061	5	130,810	5	139,015	5	139,015
計	10	89,193	10	107,916	10	128,602	10	136,763	10	136,763
広 島	3	103,513	3	195,968	3	241,845	3	271,851	5	163,111
計	4	86,210	4	102,841	4	125,723	4	125,673	4	125,673
計	5	87,050	5	104,707	5	125,602	5	129,643	5	129,643
計	12	90,886	12	126,900	12	154,703	12	163,872	14	140,461
山 口	4	91,778	4	120,933	4	131,925	4	136,318	4	136,318
計	5	83,710	5	99,873	5	115,893	5	121,766	4	152,208
計	9	87,295	9	109,233	9	123,019	9	128,233	8	144,263
徳 島	5	92,305	5	103,209	5	116,833	5	122,500	4	153,125
香 川	3	78,390	3	103,644	3	123,367	3	132,231	5	146,780
計	3	87,094	3	92,367	3	107,813	3	112,403	3	112,403
計	6	82,742	6	98,006	6	115,590	6	122,317	6	122,317
愛 媛	3	70,103	3	100,208	3	128,359	3	141,722	3	141,722

議員定数の論理

四ノ

選挙区	第 23 回		第 31 回		第 34 回		第 37 回		是 正 試 案						
	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差	議員1人当 たり 有権者数	平均値 との差					
高 知 計	2	91,803	1.04	3	112,555	0.87	3	129,925	0.85	3	134,221	0.81	5	135,456	0.82
	3	90,639	1.03	3	90,395	0.70	3	90,782	0.60	3	91,539	0.56	3	91,539	0.56
	9	84,182	0.96	9	101,053	0.78	9	116,356	0.76	9	122,494	0.74	9	122,494	0.74
福 岡 計	5	94,408	1.07	5	108,443	0.84	5	120,086	0.79	5	124,939	0.76	5	124,939	0.76
	1	83,152	0.95	5	155,450	1.20	5	221,892	1.46	5	258,296	1.57	5	258,296	1.57
	2	87,301	0.99	5	131,526	1.01	5	138,983	0.91	5	144,495	0.88	5	144,495	0.88
佐 賀 計	5	87,446	0.99	5	107,549	0.83	5	120,906	0.79	5	126,532	0.77	5	126,532	0.77
	4	36,518	0.98	4	134,518	1.04	4	153,043	1.00	4	160,874	0.98	4	160,874	0.98
	19	86,082	0.98	19	132,142	1.02	19	159,004	1.04	19	173,164	1.05	19	173,164	1.05
長 崎 計	5	96,087	1.09	5	104,366	0.81	5	116,990	0.77	5	124,678	0.76	5	124,678	0.76
	1	83,073	0.94	5	109,349	0.84	5	125,190	0.82	5	135,243	0.82	5	135,243	0.82
	2	91,081	1.04	4	101,363	0.78	4	106,686	0.70	4	111,403	0.68	4	111,403	0.68
熊 本 計	9	86,632	0.98	9	105,800	0.82	9	116,966	0.77	9	124,648	0.76	9	124,648	0.76
	1	90,425	1.03	5	115,652	0.89	5	139,041	0.91	5	154,041	0.93	5	154,041	0.93
	2	95,212	1.08	5	99,220	0.77	5	104,395	0.68	5	109,107	0.66	5	109,107	0.66
大 分 計	10	92,818	1.06	10	107,436	0.83	10	121,718	0.80	10	131,574	0.80	10	131,574	0.80
	4	96,262	1.09	4	115,092	0.89	4	136,504	0.90	4	146,837	0.89	4	146,837	0.89
大 分 計	6	149,900	0.91	6	149,900	0.91	6	149,900	0.91	6	149,900	0.91	6	149,900	0.91

選挙区	第23回		第31回		第34回		第37回		是正試算		
	議員1人当たり有権者数	平均値との差	議員1人当たり有権者数	平均値との差	議員1人当たり有権者数	平均値との差	議員1人当たり有権者数	平均値との差	議員1人当たり有権者数	平均値との差	
宮崎	2	3	3	3	3	3	3	3	6	139,312	0.84
	計	7	93,544	1.06	7	105,564	0.81	7			
鹿児島	1	3	3	3	3	3	3	3	5	141,717	0.86
	2	3	101,913	1.16	3	100,420	0.77	3			
奄美群島区	3	3	3	3	3	3	3	3	9	145,278	0.88
	計	10	86,105	0.98	11	100,401	0.77	11			
沖繩											
合 計	466	87,978	1.00	486	129,615	1.00	511	152,498	1.00	518	162,650

(注) 第23回総選挙については、衆議院事務局編「衆議院議員総選挙一覽」のデータにより、他の総選挙については、自治省選挙局ないし選挙部の各回の「衆議院議員総選挙結果調」のデータによって作成した。