

一票の価値較差解消私案

葉山 明

Akira HAYAMA. "One Person, One Vote" in Japan: Wild Ideas. *Studies in International Relations* Vol.39, No. 1. October 2018. pp. 53-58.

In the October 2017 elections for the House of Representatives, the maximum disparity in the value of votes was almost twofold between Tottori and Tokyo. For some observers, the disparity was unacceptable and they called for the nullification of the election outcome.

The author in this Note discusses some ideas to equalize the value of votes under the current election system.

第1 問題の所在

平成29年10月22日執行の衆議院議員選挙の翌日、升永英俊弁護士らは、全国各地の高等裁判所に、選挙無効請求の訴えを提起した。彼等の主張は、小選挙区の選挙で一票の価値に最大1.983倍の較差があった為、法の下での平等に反するから、選挙は無効であるというのである。

国会はこれまで、一票の価値較差是正に向けて、公職選挙法改正を重ねてきた。そして次回の選挙では、較差はさらに縮小することが確実視されているが、升永氏らを納得させるに至っていない。¹

投票価値の平等は、全国を一選挙区として全衆議院議員を選べば、実現する。しかし、この制度は、過去、一部の参議院議員の選挙で使用されたが、弊害も顕著で、廃止された経緯がある。また、比例代表で全議員を選ぶ方法は、無所属での立候補をどうするのかという問題が生じる。特定の政党を支持していない選挙人が全体の約40パーセントを占めている現状では、無所属での立候補を認めない制度は有権者の反発を招くであろう。さらに、憲法で小選挙区の画定原則を規定すれば、升永氏らの行動を封じ込めることができるが、憲法改正の実現は、全く不透明である。²

ところで、日本の一票の価値較差訴訟はアメリカに倣ったものであるが、アメリカは、1980年

代末までに、問題を解消した。その手法は、容赦なく郡市町村を分割し、選挙区の人口をほぼ同じにするものであったが、この方法は、日本人には、受入れ難いであろう。³

以上によれば、現行の小選挙区比例代表並立制を維持した上で、市や町の境界をできる限り尊重し、議員定数は増やさないとを前提として、問題解決の方法を見つけることが、今求められている。

第2 提案

1 鳥取県第1区から1人、東京都第13区から1.983人を当選させれば、問題はない訳である。しかし、それは、現実においても、また法律上も、不可能である。そうであれば、東京都第13区選出議員に1.983票を、鳥取県第1区選出議員に1票を、国会で行使させれば良い。ただ、この方法だと、小選挙区選出議員289名が444.729票を持つことになり、議員数と票数の不一致度が大きい。(表1、較差A。)

2 そこで、次の提案となる。理想選挙人数を基に、各々の選挙区の選挙人数に応じた票を、議員に持たせる。例えば、東京都第13区の選挙人数は474118で、理想選挙人数の1.288倍であるから、同区選出議員には1.288票を持たせる。

他方、鳥取県第1区選出議員は、0.650票となる。⁴ なお、公選法13条1項等に、一議員が一票を持つ旨の規定は、ない。

- 3 上記の理屈は、衆議院比例代表選挙及び参議院選挙区選挙にも応用できることは、いうまでもない。(表2)

第3 考察

- 1 上記提案に対しては、非常識だという指摘が、容易に予見できる。しかし、世界に目を向ければ、我々の想像を遥かに超える制度が存在するが、これらは、いずれも、当該国や地域が、特

定の問題に対処する為に考え出した策であることは、容易に想像し得る。

フランスの県議会議員選挙では、男女がペアを組んで立候補し、エジプト大統領選挙は、2018年の場合、投票日が3月26日(日本では月曜日)から28日(同、水曜日)までの3日間であった。⁵

そして、アメリカでは、数多くの驚くような制度がこれまで存在したし、今も存在する。予備選挙自体、アメリカ独自のものがあるが、それに輪をかけて奇妙な予備選挙が登場した。選挙人が普段どの政党を支持しているかを一切問わず、例えば連邦下院議員に関しては共和党の予

表1 一票の価値較差： 衆議院小選挙区

選挙区	選挙人数	理想選挙人数	較差 A	較差 B
東京 13 区	474, 118	368, 005	1. 983	1. 288
東京 10 区	473, 597	同上	1. 981	1. 287
東京 8 区	473, 284	同上	1. 979	1. 286
神奈川 16 区	469, 802	同上	1. 965	1. 277
静岡 5 区	465, 206	同上	1. 946	1. 264
大阪 9 区	453, 951	同上	1. 899	1. 234
広島 5 区	257, 907	同上	1. 079	0. 701
鳥取 2 区	240, 692	同上	1. 007	0. 654
宮城 4 区	240, 629	同上	1. 006	0. 654
鳥取 1 区	239, 097	同上	1	0. 650

(注) 較差 A は、鳥取県 1 区に対する較差。

較差 B は、理想選挙人数との較差。理想選挙人数は 368, 005 (全国の総選挙人数 106, 353, 407 を、総選挙区数 289 で割った数)。

(出典)総務省自治行政局選挙部、平成 29 年 12 月 26 日報公表の資料による。

選挙人数は、国内及び国外の選挙名簿への登載数の合計で、平成 29 年 9 月 1 日現在のものである。

備選挙に参加し、知事に関しては民主党の予備選挙に参加することを認める、「ブランケット・プライマリー」とか「オープン・プライマリー」と呼ばれる予備選挙の採用を求める住民提案198号（提案者は共和党現職のトム・キャンベル連邦下院議員）が、カリフォルニア州で1996年3月26日、60パーセントの支持を得て、採択された。⁶ 同州では、また、1913年から1959年まで、ある人が、民主、共和の両党の予備選挙に立候補することを認める「クロス・

ファイリング」が存在し、アール・ウォーレンは、1946年6月、両党の知事予備選挙で一位となり、本選挙では楽々と当選した。⁷

一方、イリノイ州では、1872年から1980年まで、州下院議員選挙では累積投票方式が使用された。州内51選挙区の定数は一律3人で、選挙人は3票持ち、A候補に3票、A、Bに1.5票ずつ、A、B、Cに1票ずつ、Aに2票、Bに1票を投じるの、四つの選択肢があった。⁸

ところで、日本の衆議院議員選挙における重

表2 一票の価値較差： 衆議院比例代表選挙区

選挙区	定数	選挙人数	較差 A	較差 B
北海道	8	4591347	1.049	0.945
東北	13	7612045	1.071	0.969
北関東	19	11862314	1.142	1.033
東京	17	11321184	1.218	1.102
南関東	22	13576086	1.128	1.021
北陸信越	11	6223997	1.035	0.936
東海	21	12422777	1.082	0.979
近畿	28	17235620	1.126	1.019
中国	11	6200262	1.031	0.933
四国	6	3279643	1	0.905
九州	20	12028132	1.100	0.995
	176	106353407		

（出典） 都道府県別の選挙人数は、表1の出典と同じ。

（注1） 較差 A は、四国ブロックの議員一人当たりの選挙人数に対する較差。
較差 B は、議員一人当たりの理想選挙人数（604281人。総選挙人数106353407を、定数176議員で割った数。）に対する較差。

（注2） 選挙区の構成については、公選法13条2項、別表2参照。

複立候補及び復活当選制度は、他国の人には、奇妙に映るのではないだろうか。また、市町村レベルの選挙で時々起る現象であるが、鈴木とのみ書かれた票が鈴木美津子、鈴木太郎、鈴木博恵、鈴木篤、鈴木佐知に按分された結果、鈴木美津子が清水健一の得票数を0.023票上回り、市議に当選したという事実を、ニュージーランド人は到底理解し得ないであろう。鈴木美津子への有効票の中には、「鈴木みつ男」と書かれた一票も有効な一票として含まれているとなれば、なおさらである。そうすると、ある議員は国会で1.241票持ち、別の議員は0.783票であっても、選挙区の選挙人数を反映した結果として、十分合理的と言い得るのではないか。逆に言えば、選挙人数が異なるにもかかわらず、当選者が同じように一票を国会で行使することこそ、理不尽といえる。

- 2 仮に升永氏が望むように選挙が無効とされた場合、同氏は、その後のことについては、どう考えているのであろうか。区や市町村を躊躇なく分割して、小選挙区を画定すればよいのだろうか。しかし、それは、机上の空論である。例えば、東京都の総選挙人数は11,321、184で、小選挙区の理想選挙人数は368、005であるから、どのように30区を画定しても、281、034人余ってしまう。仮に、余剰人を隣接する県に分散して選挙区を画定すれば（なお、公職選挙法13条1項は、そのような選挙区は認めないと思われるが、その点は棚上げする）、当該選挙区は、複数の比例代表選挙区に跨がることになる。その結果、当該小選挙区に立候補した者は、比例代表東京選挙区に重複立候補できるのか、できないのかという問題が生じる。都道府県の境界を尊重し、比例代表と小選挙区制を並立するという条件の下では、小選挙区の選挙人数を同じにすることは、定数配分にアダムズ方式を用いようと、トランプ方式を用いようと、不可能なのである。
- 3 そうであれば、「一人別枠方式」は廃止し、町や村は分割しないといった原則を幾つか設けた上で選挙区画定を行い、その結果生じる一票の価値較差は、当選議員が国会で行使する票数

で調整するしか方法はない、と筆者は思う。⁹

第4 結語

現行の区割りには、投票価値が「1対1ではなく、何の意味もない。」と、升永氏は述べたと、伝えられている。¹⁰ 同氏は、投票価値が完全に平等になるまで、選挙の度に、提訴し続けるつもりであろう。しかし、高等裁判所と最高裁判所の限られた人的、時間的資源を、同じ問題で消費し続けるのは、公益を害する。我々は、斬新な発想により、当該論争を終結させる方法を、早急に見出さなければならない。¹¹

注

- 1 イギリスでは、2011年、下院議員選挙の選挙区人口は、理想値の95%から105%内に収めなければならない（すなわち、許容範囲は最大較差1.1倍）という内容の法律が成立したが、未だ施行されていないという。林景一最高裁判所裁判官の意見、判例時報、2354号（平成30年2月11日号）、3頁、特に15頁、2段目参照。
- 2 自民党の憲法改正推進本部は、平成30年2月16日、選挙区画定は人口を基本とするが、県市町村、地域、地勢等を総合的に勘案するという原則を内容とした条文案を決めた。この条文案によれば、較差が2倍以上になっても、許容されると考えているようである。毎日新聞、平成30年2月17日、1頁参照。
- 3 郡や市町村の多くが分割されたもうひとつの理由が、アフリカ系住民が多数を占める選挙区を増設する必要性であった。その結果、極端な場合、郡の一部の寄せ集めで構成された選挙区すらあった（1992年、1994年に使用されたノースカロライナ州の第12区は、10郡の一部分ばかりで構成された。）。アメリカで郡や市町村が大胆に分割された背景には、日本のように〇〇市南大竹3丁目といった観念が無く、また、自治会、町内会といった組織も無いこと、加えて、歴史の初期において、人々

- は西へ西へと進んでいったことから、居住している地区が分断されることに、それほど抵抗感が無いのではないか。
- 4 アメリカの1972年大統領選挙に関して、次のような事件があった。民主党全国大会へ各州が送り込む代議員団について、州人口に占める割合に近い割合のアフリカ系、女性、若者(18才から29才まで)の代議員が含まれることが、全国委員会規則によって義務付けられた。そのため、多くの州民主党は、割り当てられた投票数を越える代議員を選出して、対応に当たった。その結果、代議員一人が一票未満の票を持つことになり、ある提案に対して、メリーランド州民主党代議員団のうち27.83票が賛成に、25.17票が反対に投じられたという。Austin Ranney, *Curing the Mischiefs of Faction* (Berkeley, CA: University of California Press, 1975), p.109. そして、大統領候補に指名されたジョージ・マクガバン連邦上院議員の得票数は、1715.35票、対立候補だったジョージ・ウオレス知事は385.7票、シャーレイ・チスホーム連邦下院議員は151.95票等であった。Theodore H. White, *The Making of the President 1972* (New York: Atheneum Publishers, 1973), p.183.
- 5 フランスについては、毎日新聞、平成27年4月16日、9頁及び平成27年11月22日、19頁、エジプトについては、同、平成30年2月28日、9頁。
- 6 *California Journal*, May, 1996, p.11.ある調査によれば、提案は、州内58郡全てで、賛成が多数を占めた。同種の予備選挙は、アラスカ、ルイジアナ、ワシントンの各州でも採用されているという。Los Angeles Times, March 28, 1996, p.A20.
- 7 Dean E. McHenry, "Cross-Filing of Political Candidates in California," *Annals of the American Academy of Social and Political Science*, 248 (November, 1946), 226-231. アール・ウォーレンはその後、アイゼンハワー大統領(共和党)によって合衆国最高裁判所長官に指名された。
- 8 George S. Blair, *Cumulative Voting* (Westport, CT: Greenwood Press, 1975), 117. なお、州上院議員選挙は、小選挙区制であった。1990年代に、アラバマ州やメリーランド州の一部の郡が、教育委員等の選挙に、累積投票制度を採用しはじめたという。Richard Winger, ed., *Ballot Access News*, May 3, 1994, August 23, 1994.
- 9 法律学者には判決の妥当性が、政治学者には較差や較差是正の政治的意味が、主たる関心であるのは致し方ない。前者については、例えば、毛利透、「投票価値較差訴訟の現状と課題」、判例時報、既出、134頁、後者については、アメリカの例であるが、Timothy G. O'Rourke, *The Impact of Reapportionment* (New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1980) 参照。そして我々は、区割りをする以上、一票の価値に較差が生じるのは不可避と思ひ込み、較差解消(縮小でない)の方法を考えるとこの発想は、これまで皆無ではなかったか。
- 10 毎日新聞、平成29年10月24日、31頁。
- 11 アメリカには、常識に捕らわれず、自由に考え、実行する文化があるように思われる。カーネギーメロン大学は、毎年、ワイルド・アイデアを募り、多額の研究資金を提供しているという。我々もこうした点こそ、做すべきではないか。金出武雄、『素人のように考え、玄人として実行する』(PHP 研究所、2004年)、23頁。
- 日本にも、時々、ワイルド・アイデアを主張する人が出現する。NHK ラジオ英語会話の講師を20年以上担当された松本亨氏は、英語上達の道は、英語で考えることと、主張された。同志社大学の大嶋正教授(商学部、スペイン文学担当)は、背広やワイシャツの洗濯代、散髪代、さらにはタクシー代の一部も必要経費であり、収入から控除して、所得税が算出されるべきであると主張して、税務署を相手に最高裁まで争った(我々は、その恩恵を受けている)。しかし、こうした人々は、稀な存在だと、筆者は思う。