

# 衆院の定数是正論議について

前 田 寛

## 目 次

- I はじめに
- II 8増7減の定数是正
- III 定数是正論議
  - 1 8増7減後の是正論議
  - 2 是正試案
- IV 定数訴訟
  - 1 63年判決
  - 2 東京高裁判決
- V おわりに

## I はじめに

国会は、昭和61年5月、衆院議員の定数是正（いわゆる「8増7減」の定数是正）を行った。この定数是正は、昭和60年国勢調査の速報値（人口）に基づいたものであり、違憲状態（当時の最大格差は、1対5.12）を解消するための緊急避難的な暫定措置であった。そのため、国会は、同国勢調査の確定値の公表を待って「速やかにその抜本改正の検討を行う」旨決議した。その確定値は、昭和61年11月に公表され<sup>1)</sup>、また、同是正で3倍以内に収まっ

---

注1) 昭和61年11月11日付朝日・読売各新聞。

た格差も、その後、徐々に拡大しつつある<sup>2)</sup>にもかかわらず、国会は未だ抜本是正を行っていない。このため、同是正後も、選挙の度ごとに定数訴訟が提起されている。

いうまでもなく、人口異動に対応し定数是正を行うのは国会の責務であるが、これまでの国会の動きは極めて鈍い。

平成2年10月実施の国勢調査の速報値が、12月に公表され<sup>3)</sup>、衆院の「一票の重さ」の最大格差は、1対3.38となり、最高裁が合憲の一応の目安としている「3倍」をわずかながら超えていることが一層明確になった——国勢調査の数値は、實際上、定数是正の抛り所となっている——ため、改めて、政府・自民党は、選挙制度改革に伴う定数是正（抜本是正）を主張し、野党側は、おおむね、現行中選挙区制下での定数是正（抜本是正）を主張し、鋭く対立している。

本稿は、8増7減の定数是正の内容、その後の是正論議、是正試案、そして定数訴訟を概観し、現行中選挙区制下での定数是正について、検討を試みるものである。

## II 8増7減の定数是正

### a 是正の経緯<sup>4)</sup>

昭和50年7月の定数是正（最大格差は1対2.92）後、国会が是正を怠っている間に、一票の格差が拡大していった。

昭和55年6月施行の総選挙をめぐる定数訴訟で、昭和58年11月7日の最高

---

2) 自治省が毎年発表する選挙人名簿登録者数（有権者数、9月2日現在）による衆院の「一票の重さ」の最大格差は、昭和62年に1対3.01、同63年に1対3.08、平成1年に1対3.15、同2年に1対3.23と徐々に拡大している（昭和62年11月15日・同63年11月26日・平成1年12月19日・同2年12月16日付朝日新聞）。

3) 平成2年12月21日付毎日・読売各新聞（夕刊）。さらに、12月26日付毎日・読売各新聞。

4) 詳しくは、拙稿「衆議院議員の定数是正について」・『法と秩序』19巻1号（奥原唯弘教授還暦記念号）57頁以下参照。

裁大法廷判決<sup>5)</sup>は、同選挙当時の最大1対3.94の格差が示す投票価値の不平等は、憲法の選挙権の平等に反する程度になっており、「違憲状態」にあると判断した。これを受けて、与野党とも、定数は正試案の作成に取り掛かった。総定数511人（当時）の枠内では是正することについては、与野党間に合意が見られたが、投票価値の格差許容限度については、自民党が「3倍以内」を、社会党が「2.5倍以内」（現在は「2倍以内<sup>6)</sup>」）を、公明、民社両党が「2倍以内」を、それぞれ主張し対立していた。

その後、自民党は、昭和60年5月31日、「6増6減案」を、社会、公明、民社、社民連の4野党は、6月17日、「野党統一案」を国会（第102通常国会）に提出した。しかし、与野党とも増減対象区の議員からの反発が強く、党内調整に手間取り、両法案とも実質審議に入らないまま継続審議となった。

7月17日の最高裁大法廷判決<sup>7)</sup>が、現行（当時）の定数配分規定（最大格差1対4.40）を「違憲」と判断したことにより、国会・内閣にとって、定数は正問題は待ったなしの緊急課題となった<sup>8)</sup>。

11月27日、衆院の公職選挙法（以下「公選法」という）改正調査特別委員会で両法案の実質審議に入った——先の通常国会で継続審議となって以来5ヶ月ぶりの審議入りである——が、2人区新設に対する野党側の反発姿勢が強いことに加え、中曽根（当時）首相の解散権に対する野党側の警戒等がからみ、与野党の話し合いが難航し、12月19日、政府・自民党は、6増6減案の国会（第103臨時国会）成立を断念した。これを受けて、同日、坂田（当時）衆院議長は、「見解」を各党党首に示した。その後、定数は正問題協議

5) 民集37巻9号1243頁，判時1096号19頁。この判決について，詳しくは，松尾直・前田寛『憲法と政治の現実』高文堂・昭和61年・88頁以下参照。

6) 社会党は，昭和61年11月14日，初めて「2倍以内」の原則を明確にした（同年11月15日付朝日新聞）。

7) 民集39巻5号1100頁，判時1163号3頁。この判決について，詳しくは，拙稿「衆議院定数訴訟最高裁判決について，1985.7.17最高裁大法廷判決——」・『徳山大学総合経済研究所紀要』8号155頁以下参照。

8) 昭和60年10月実施の国勢調査の速報値（同年12月12日公表）によると，衆院の「一票の重さ」の最大格差は，1対5.12に拡大していた（同年12月13日・27日付朝日新聞）。

会（第104通常国会で設置）での協議（昭和61年2月～4月）、坂田議長の「調停」（5月7・8日）等を経て、国会は、5月21日に衆院本会議で、22日に参院本会議で公選法改正案を可決し、8増7減の定数は正を行った。

b その内容と問題点

8増7減の定数は正の内容は、(i)昭和60年国勢調査の速報値を基に、議員1人当たりの人口が多い千葉4区、神奈川3区、埼玉2区、東京11区、埼玉4区、千葉1区、北海道1区、大阪3区の8選挙区で定数を各1人ずつ増やし、代わりに人口が少ない兵庫5区、鹿児島3区、石川2区、秋田2区、新潟4区、山形2区、新潟2区の7選挙区で定数を各1人ずつ減らし、一票の最大格差を3倍以内（人口比で1対2.99、有権者比では1対2.92）に収める。(ii)2人区解消のため、減員対象区とされた愛媛3区、和歌山2区、大分2区の3選挙区は、それぞれ隣接選挙区との境界線変更により、3人区を維持する。(iii)総定数を1人増員し512人とする、等である。

衆議院は、公選法改正案（8増7減案）を可決した際、「選挙権の平等の確保は議会制民主政治の基本であり、選挙区別議員定数の適正な配分については、憲法の精神にのっとり常に配慮されなければならない。今回の衆院議員の定数は正は、違憲とされた現行規定を早急に改正するための暫定的措置であり、昭和60年国勢調査の確定人口の公表を待って、速やかにその抜本改正の検討を行う<sup>9)</sup>。」と決議した。この国会決議は、抜本是正の内容について、①2人区・6人区の解消、②議員総定数及び選挙区画の見直し、③過疎、過密等地域の実情に配慮した定数の配分の3つを挙げているが、抜本是正というのであれば、この他に、逆転現象<sup>10)</sup>の解消も含まれよう。

先にも述べたように、総務庁統計局は、昭和61年11月10日に、この確定値を公表しているが、抜本是正は未だ行われていない。

---

9) 昭和61年5月22日付朝日新聞。

10) 平成2年の国勢調査の速報値では、逆転現象が54選挙区で生じている（同年12月20日付毎日新聞。逆転現象解消の問題については、越山康他『一票の価値——議員定数と国民の権利』教育社・昭和60年・147頁以下参照。

### Ⅲ 定数は正論議

#### 1 8増7減後の正論議

抜本是正に関する与野党協議は、まず、昭和63年2月18日、原（当時）衆院議長が、国会決議に基づき各党間で早急に本格的協議をするように要請したことに始まる<sup>11)</sup>。これを受けて各党は、「議会制度協議会」（同議長の私的諮問機関）を開き、2回ほど協議した。そこでは、定数は正問題を論議する機関を中心に協議したが、現在（当時）休眠中の選挙制度審議会を再開するか、衆院の公選法改正調査特別委員会に任せるか等で意見が分かれたままで<sup>12)</sup>、具体的な進展はなかった。

第112通常国会会期末の昭和63年5月18日、衆院の公選法改正調査特別委員会は、同委員会内に定数は正小委員会を設置し、抜本是正に向けた審議を始めた。この日の小委員会では、①最大格差を何倍以内に収めるか、②2人区、6人区を合区や境界線変更でそれぞれ3人区、5人区に戻すかどうか、③総定数を今回の定数は正前の511人に戻すかどうか、等の5項目について論議することを決め、各党による自由討議を開始した<sup>13)</sup>。しかし、野党側が①一票の格差は1対2以内とする、②2人区、6人区を解消し、3～5の中選挙区制を維持する、等の点で大筋一致したものの、自民党は協議中として、物別れに終って以来、事実上、手つかずの状態になっていた<sup>14)</sup>。

その後、自民党選挙制度調査会の「定数は正等に関する小委員会」は、10月27日に開いた会合で、総定数と一票の格差問題について協議し——なお、この日の協議では、総定数については「511に戻すべきだ」との意見が大勢を占めたが、格差については「3倍以内にするのなら、小選挙区・比例代表制の導入を検討すべきだ」、「第三者機関で公正な案を決めた方がいい」等の

---

11) 昭和63年2月19日付中日新聞。

12) 昭和63年5月20日付中日新聞。

13) 昭和63年5月19日付朝日・中日各新聞。

14) 同上、昭和63年10月22日付日経、同年11月26日付読売各新聞。

意見が出て、まとまらなかった。——、抜本是正に向けた検討課題の絵ざらいを一応終えたので、今後、竹下（当時）首相等の意見を聞いた上で、さらに会合を開き、翌年1月の国会（第114通常国会）再開時期をめどに、抜本是正の基本方針を取りまとめる作業に入った<sup>15)</sup>。

一方、竹下首相は、リクルート疑惑（昭和63年6月発覚）をきっかけに、政治改革（選挙制度自体の見直し、政治資金規正法の改正を含む政治改革全般、国会決議で迫られている定数の緊急見直し）に積極的な発言を続けて行い<sup>16)</sup>、12月28日の記者会見では、「国会決議されている定数は正を短期間で取り組むとしたうえ、選挙制度全体にわたっての議論を中期、小選挙区比例代表制などの検討を長期の3段階に分け、党・政府・国会それぞれで取り組む<sup>17)</sup>」との考え方を明らかにした。

同首相は、平成1年1月、政府に首相の私的諮問機関「政治改革に関する有識者会議」（いわゆる賢人会議）を、自民党に「政治改革委員会」を、それぞれ設置した。前者は、政治改革の理念を作るものであり、1月27日に初会合を、後者は、その具体案（環境整備）を作るものであり、1月18日に初会合を、それぞれ開き発足した<sup>18)</sup>。

さらに、同首相は、1月30日、首相、幹事長、政治改革委員会会長等の首脳会談を開いた結果、国会決議を受け、①総定数を1減して511人とする、②6人区を解消する、等を骨子とする公選法改正案を国会（第114通常国会）に提出する方針を確認した<sup>19)</sup>。

また、同首相は、2月4日、ロサンゼルスで同行の記者団との懇談の中で、「①今国会中に衆院の定数を現行の512から511に1議席削減する②来年11月の国会開設百周年をめどに衆院定数を公選法4条に明記された本来の471に

---

15) 昭和63年10月28日付朝日新聞。さらに、同上読売新聞参照。

16) 例えば、昭和63年11月25日・30日、12月12日・18日・27日・29日、翌年1月5日付毎日新聞参照。

17) 昭和63年12月29日付毎日新聞。

18) 平成1年1月19日・27日・30日付朝日新聞。

19) 平成1年1月30日付朝日・中日各新聞（夕刊）。

戻す抜本改正案をまとめ実現を期す」等衆院定数を2段階で進める考え方を明らかにした<sup>20)</sup>。

そして、自民党の選挙制度調査会は、2月8日、定数は正等に関する小委員会を開き、①国会決議に基づき、総定数512を1減する、②6人区を解消する、という当面の定数は正案について討議したが、1減の対象区となりそうな長野3区の議員等から反対論（不満）が噴出した<sup>21)</sup>。また、自民党の政治改革委員会は、3月8日、選挙制度に関する全議員集会を開いたが、そこでも、議席削減の対象になる長野3区の議員等が反対の声をあげた<sup>22)</sup>。

結局、政府・自民党は、4月15日、「今国会への法案提出を見送る」との決定を下した<sup>23)</sup>のである。

ところで、賢人会議は、4月27日、リクルート事件再発防止のための緊急措置と中長期的改革事項を盛り込んだ「提言」をまとめ同首相に報告した<sup>24)</sup>。この提言は、中長期的に改革すべき事項として、「国民の期待に応える政治を実現しうる政治制度を確立することが不可欠である」とし、具体的には、衆・参両院の定数の在り方について、「総定数の全面的見直し、民意の適度な反映が可能な一票の格差是正、第三者機関による定数は正制度の新設」を、選挙区・選挙制度について、「金のかからない政策中心の選挙の実現」を、挙げている。

また、自民党の政治改革委員会は、5月19日、「政治改革大綱」を同首相

---

20) 平成1年2月6日付中日・朝日各新聞。

21) 平成1年2月8日中日新聞（夕刊）。

なお、1減の対象として長野3区（定数4）が挙がっていたのは、60年国勢調査で同区が議員1人当たりの人口が最も少ないことの他に、前回の選挙で自民党が上位3人を占めている、公明、民社の議席がなく両党の抵抗が少ない等の事情による（同年2月9日付中日新聞）。

22) 平成1年3月9日付中日新聞。

23) 平成1年4月15日付朝日、16日付朝日・日経各新聞。さらに平成2年7月6日付産経新聞（「100年目の改革<7>」第Ⅱ部 票と資金の鎖）参照。

24) 大津浩他「資料 議会制民主主義」・『法律時報』62巻6号116-117頁、平成1年4月27日付朝日新聞（夕刊）。

に答申した<sup>25)</sup>。大綱は、①政治改革の考え方、②政治改革の内容、③政治改革の手順と推進体制、の3項目から成っている。具体的には、「衆議院の改革」について、「政権交代の可能性を見いだしにくくしている」現行中選挙区制を見直し、比例代表制を加味した小選挙区制の導入を基本とした選挙制度の抜本改革に取り組むとし、総定数を公選法本則の471まで減らし、さらに、選挙区制の抜本改革に伴い総定数471以下を目標とする、としている。また、都道府県間の格差を2倍未満とすることを目標とし、選挙区間格差もできるかぎり是正することを基本に具体案の検討をはじめるとしている。

その後、宇野（当時）首相は、6月28日、「第8次選挙制度審議会」に、「ガラス張りでお金のかからない政治活動と政策中心の選挙」を実現するための政治資金制度、選挙制度の抜本的改革案の取りまとめを諮問し、とりあえず翌年3月末をめどに「答申」を出すよう要請した<sup>26)</sup>。

後継の海部（当時）首相は、9月19日の閣議で、定数是正問題について、「違憲状態になっているとの指摘もあるので、緊急措置をお願いしたい」と発言し、一票の格差を3倍以内に収めるための緊急暫定是正の具体案を早急に取りまとめるよう渡部（当時）自治相に指示した<sup>27)</sup>。しかし、9月26日の閣議で、同自治相が、「定数是正は国勢調査結果に基づくものだ。住民基本台帳人口調査で3倍を超えたとしても、政府として早急に改正案をまとめるのは難しい」と報告したこと等から、同首相は、緊急暫定是正を断念した<sup>28)</sup>。

25) 同上110頁以下、「資料 政治改革大綱」・『自治研究』65巻8号145頁以下、平成1年5月20日付朝日・毎日・読売各新聞参照。

なお、平成1年5月20日付産経新聞「主張」参照。

さらに、自民党の政治改革本部は、同年11月29日の総会で、「政治改革推進重点項目」（大綱を土台に、今後、特に力を入れて取り組む事柄を選びその具体化をはかるもの）を海部首相に提出した。重点項目は、「現行中選挙区制の抜本改革を行う」とし、小選挙区制の導入については直接言及せず、「選挙制度審議会の答申を最大限尊重し、実行する」としている。また、総定数について、抜本改革に伴い471以下とするとしている（詳しくは、大津浩他・前出注24）114頁以下、同年11月30日付朝日・産経各新聞参照）。

26) 平成1年6月29日付朝日新聞。

27) 平成1年9月19日付朝日新聞（夕刊）。

28) 平成1年9月27日付読売・朝日各新聞。



また、同首相は、10月4日の講演で、選挙制度改革について、「定数は正の抜本改正をやって違憲状態をなくし、本当の定数は正ができたなら、今度は選挙区制度の見直しだ。ずばり言って小選挙区で政策論争中心の選挙にできるかどうか、目を向けなければならない」と述べ、抜本的な定数は正を実現し、次いで小選挙区制の導入を検討するとの2段階論を明らかにした<sup>29)</sup>が、19日に、「私は、どちらを先にやりますと言ったことは一度もない。自民党の政治改革大綱に沿ってやっていく」と述べ、2段階論を事実上修正した<sup>30)</sup>。

他方、衆院の公選法改正調査特別委員会の実質審議が、11月15日スタートし、自民、社会、公明、民社、共産の5党が、抜本是正に関する基本的な考え方等について意見を表明した。自民党側は、「抜本改革策の検討を進めているが、具体案を提示できる状況ではない。単純小選挙区制を論議のたたき台として定数は正策を検討してはどうか」（中山利生氏）と述べ、野党側は、「国会決議が3年間も具体化しなかったのは自民党が消極的だったからだ」（民社党）などと、定数は正に対するこれまでの自民党の姿勢を批判するとともに、あくまでも中選挙区制が議論の前提であると主張した<sup>31)</sup>。

以上見てきたように、衆院定数の抜本是正に対するこれまでの政府・自民党の考え方は、「①昭和60年国勢調査では格差3倍を超える選挙区はない②緊急の手直しはせず、抜本的な選挙制度改革のなかで格差を是正する」というものであり、野党側は、「国会決議に基づき速やかに抜本是正を行う」というのが基本姿勢である<sup>32)</sup>。

その後、第8次選挙制度審議会は、①衆議院議員の選挙制度改革、②参議院議員選挙制度のあり方、③政治資金制度改革、④政治活動に対する公的助成及び政党に関する法制、⑤選挙腐敗行為に対する制裁の強化、の5項目について抜本的な改革案をまとめ、平成2年4月26日、海部首相に答申

---

29) 平成1年10月5日付朝日新聞。

30) 平成1年10月20日付読売新聞。

31) 平成1年11月16日付朝日新聞。

32) 平成1年12月19日付朝日新聞。

(第1次答申)した<sup>33)</sup>。

答申の最大の柱は、政策本位、政党本位の選挙を実現し、政権交代の可能性を高める等のために、現行の中選挙区制を廃止し、「小選挙区比例代表並立制」の導入に踏み切ったことである。その具体的な選挙の方法については、総定数(501人)を小選挙区6割(301人)と比例区4割(200人)に配分し、小選挙区の区割り(その具体案は、同審議会で早急に検討を進め、成案を得る)は、各選挙区間の人口格差を1対2未満とする基本原則を打ち出し、選挙制度改革に伴い現在の格差是正も実現する、としている。また、選挙区間の不均衡是正については、その原案を作成するための権威ある第三者機関を設置し10年ごとに見直しを行う、としている。

また、自民党の政治改革本部と選挙制度調査会は、11月27日の合同総会で「政治改革基本要綱案」をまとめた<sup>34)</sup>。要綱案は、①要綱の策定にあたって、②政治倫理の確立と国会改革、③選挙制度の改革について、④政治資金制度等の改革について、⑤党改革について、の5項目から成っている。その後、この要綱案の細部を調整して成案にまとめた上で、政調審議会、総務会にはかって党議決定する段取りであった。しかし、党内の反対論が噴出し<sup>35)</sup>、党議決定が大幅に遅れていた(当初は、11月末の国会開設百周年まで)が、12月25日の総務会で「政治改革基本要綱」を原案通り全会一致で了承し、党議決定した<sup>36)</sup>(現在、政府は、平成3年4月末を、この法案提出のめどと考え

33)「資料 選挙制度及び政治資金制度の改革についての答申」・『自治研究』66巻6号153頁以下、平成1年4月27日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中国各新聞。

なお、平成2年4月11日付毎日・読売・産経、12日付中国、20日付毎日、27日付読売・中国、5月17日付産経等各新聞の社説(主張)参照。

34)「資料 答申 政治改革基本要綱」・『自治研究』67巻2号150頁以下。

なお、平成2年11月10日にまとめた「政治改革要綱素案」については、同年11月11日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中国各新聞参照。

さらに、同年11月13日付毎日・読売、14日付朝日・日経、15日付産経・中国各新聞の社説(主張)参照。

35)例えば、平成2年12月6日付読売・日経・中国、10日付読売、14・15日付毎日・読売、16・17・18日付読売、19日付読売・産経(18日の政調審議会で要綱案を了承した)、24日付毎日・読売等各新聞参照。

36)平成2年12月26日付朝日・毎日・読売各新聞。

ている<sup>37)</sup>。要綱の最大の特色は、第8次選挙制度審議会の答申と同じく「小選挙区比例代表並立制」を採用したことである。その具体的な選挙の方法についても、同答申におおむね沿っており、総定数（512人から公選法本則の471人に削減）を小選挙区6割強（300人）と比例区4割弱（171人）に配分し（なお、投票方法は「2票制」を採用）、各選挙区間の人口格差を1対2未満とすることを基本原則とし、区割りの具体案は選挙制度審議会に委ねる、としている。また、国勢調査の人口を基本として見直しを行うため常設の選挙区割委員会を設置し<sup>38)</sup>10年ごとに見直しを行う、としている。

## 2 是正試案

a 昭和60年10月実施の国勢調査の確定値を基に、逆転現象（15府県53選挙区に達していた）の解消を前提にし、衆院議員の定数を府県単位・人口比例配分方式で抜本是正したある新聞の試算による<sup>39)</sup>と、現行の定数に比べ、増員区は35選挙区、減員区は61選挙区となり、増減対象区は96選挙区になる（全選挙区の7割以上に達する）。ただし、この試算だと、1人区（3選挙区）、2人区（25選挙区）、6～9人区（22選挙区）ができるため、3～5の中選挙区制に収まるのは80選挙区だけである。このため、現行の中選挙区制を堅持しようとする、大半の選挙区で合区・分区、境界変更を必要とし、47都道府県のうち現行の選挙区割り、定数とも変更せずに済むのは全県1区の滋賀、奈良、沖縄の3県だけである（なお、この方式で、1人区を作らないとの前提で最大格差をみると、1対1.62となる）。

b 平成2年10月実施の国勢調査の速報値を基に、現行の中選挙区制の下で昭和61年の国会決議による衆院議員の定数は正を最も厳格に行った（一票

---

37) 平成3年3月1日付朝日、4日付毎日各新聞。

38) 自民党の選挙制度調査会会長（羽田孜）は、平成3年3月4日、「政治改革フォーラム」（社会経済国民会議）で「区割りをを行う常設の区割り委員会から出された区割りに際しては深く従うべきで、そのことは法案の中書き込むべきだ」と述べている（同年3月5日付朝日新聞）。

39) 昭和61年11月11日付読売新聞。さらに、昭和60年12月22日付朝日新聞参照。また、26増・67減で471議席とする「福島試案」（衆院定数は正試案）について、平成1年12月23日付朝日新聞参照。

の格差は2倍以内とし、総定数を現行の512人から471人に削減する）ある新聞の試算による<sup>40)</sup>と、29選挙区で55人増員、76選挙区で96人減員となり、増減対象区は105選挙区となる（全選挙区の8割強にも達する）。ただし、この試算だと、北海道1区（6人区）が9人区になる等、合区・分区、境界線変更が必要となり、大幅是正を行わなければならない。

c 民社党は平成2年10月11日、定数は正案を発表した<sup>41)</sup>。

同案は、同年3月末現在の住民基本台帳を基に、①議員1人当たりの人口格差を1対2未満に収める、②中選挙区制の原則（1選挙区3～5）を守る、③区割りとは原則として市や郡の行政区画により、地域的まとまりを重視して行う、等を基本に衆院議員の定数を見直した結果、総定数502人、選挙区は113区とした。選挙区については、区割り・定数変更なし（35）、区割り変更なし・定数増（23）、区割り変更なし・定数減（19）、区割り変更（17）、合区（35）、分区（1）となる。これにより、議員1人当たりの人口格差は、選挙区間で1対1.94、都道府県間では、1対1.47となる。

なお、同党は、平成2年国勢調査の速報値の結果で、さらに修正を加える方針である<sup>42)</sup>、としている。

以上見てきたように、現在、定数配分の歪みは、全選挙区の8割強にも達していることから、また、中選挙区制（1選挙区の定数3～5）を維持しようとする、必然的に、合区・分区、境界線変更の大変難しい作業を伴うことから、現行中選挙区制下での衆院定数の抜本是正は、是正というより全面改革となり、實際上（技術的に）極めて困難であるといえる。

---

40) 平成2年12月22日付読売新聞。さらに、同年8月15日付日経・産経各新聞参照。

41) 平成2年10月13日付産経新聞。

なお、自民党の政治改革本部と選挙制度調査会は、平成3年1月18日、合同幹部会を開き、平成2年国勢調査の速報値に基づいて、格差2倍未満で定数は正した場合の具体案（定数は正案）を、総定数が512（現行）、501（選挙制度審議会答申）、471（党基本要綱）の三つのケースに分けて作ることになった（同年1月19日付毎日・朝日各新聞）。その他、社会、公明、共産の各党の定数は正方針については、大津浩他・前出注24）117頁以下、平成3年3月5日付読売新聞参照。

42) 同上の産経新聞。

#### IV 定数訴訟

8増7減の定数は正後に行われた総選挙（昭和61年7月および平成2年2月）に関する定数訴訟（の判決）として、昭和63年10月21日の最高裁第二小法廷判決<sup>43)</sup>（以下「63年判決」という）および平成3年2月8日の東京高裁判決<sup>44)</sup>（以下「東京高裁判決」という）等がある。

##### 1 63年判決

昭和61年7月6日実施の総選挙をめぐり、青森1区、大阪3区、東京3区、広島1区等9都府県21選挙区の有権者等が、各都府県選挙管理委員会（以下「選管」という）を相手取り、同選挙に用いられた現行の定数配分規定（同選挙当時の最大格差は、1対2.92）は、法の下での平等（選挙権の平等）を保障した憲法14条1項等に違反し無効であり、これに基づく同選挙も無効であると主張し、定数訴訟（公選法204条の選挙無効訴訟）を東京、大阪、仙台、広島の各高裁に一斉提起した<sup>45)</sup>。

上告審の63年判決は、「本件議員定数配分規定が憲法に反するものとはいえないことは明らか」とし、最高裁としては初めて、現行の定数配分規定を「合憲」と判断した。

もっとも、判決は、「本件議員定数配分規定が違憲とまではいえないことと、右配分規定による議員定数の配分が国会の裁量権の合理的行使として適切妥当であるかどうかとは別問題である」とした上で、「昭和60年国勢調査

43) 判時1321号118頁，判タ707号90頁。この判決について，詳しくは，拙稿「衆議院定数訴訟最高裁判決について——1988. 10. 21最高裁第二小法廷判決——」・『徳山大学総合経済研究所紀要』11号27頁以下参照。

44) 平成3年2月8日付朝日・読売・中日各新聞（夕刊）および2月9日付産経・中国各新聞掲載の判決要旨参照。また，この判決については，2月9日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中日・中国各新聞の社説（主張）参照。

45) 昭和62年9月8日に仙台高裁判決（判時1251号25頁），同年10月12日に大阪高裁判決（同26頁），同年10月22日に東京高裁判決（同74頁），そして翌年3月25日に広島高裁判決（判タ675号125頁）がそれぞれ，言い渡された。この各高裁判決については，拙稿「衆院定数訴訟高裁判決」・『徳山大学論叢』29号73頁以下参照。

の確定人口の公表をまって速やかに議員定数配分規定の抜本改正の検討を行う旨の……衆議院決議も、その見地に立ってされたものと理解される」と述べ、8増7減の定数是正の際の国会決議の意味を改めて指摘し、国会に対し暗に抜本是正を行うように促している。

なお、原審の東京、広島両高裁判決は、本件定数配分規定を「合憲」とした理由の一つに国会決議を挙げている。

## 2 東京高裁判決

平成2年2月18日実施の総選挙をめぐり、東京、神奈川、埼玉、千葉の1都3県17選挙区の有権者112人が、各都県選管を相手取り、同選挙に用いられた定数配分規定（同選挙当時の最大格差は、1対3.18）は、法の下での平等を保障した憲法14条1項等に違反し無効であり、これに基づく同選挙も無効であると主張し、定数訴訟を東京高裁に提起した。

東京高裁判決は、「本件選挙当時の最大格差は1対3.18に達しており、投票価値の不平等状態は、その数値のみをとらえれば、違憲とも判断すべき状態にあるといえなくもない」としながらも、「①昭和61年改正法の制定経緯、②右改正当時の最大格差2.99倍を超えるに至った選挙区は、神奈川4区と千葉4区の2区のみであること、③右格差拡大は、昭和61年改正法により従前の違憲状態が一応解消された後で次に予定される国勢調査までの間に生じたものであり、その数値も右改正当時に比して著しく大きいものとはいえないこと、④議員定数配分規定の是正は、一定時点の確定人口を基礎とする必要から国勢調査の結果を待つことも理由があること」等を指摘し、「右投票価値の不平等状態は、国会に許容される裁量権の限界を超える程度の著しい不平等に達しているとまで断定することはできない。」として、「合憲」の判断を下した。

また、判決は、「逆転現象」の問題について、「選挙権の平等にかかわる問題であり、選挙区間において逆転現象が顕著に生じた場合には、個々の選挙人の投票価値の不平等の問題となりうる」としながらも、「不断に異動する人口に対応して逆転現象是正のため議員定数配分規定を改正することは事実

上困難なものがあること、本件議員定数配分規定の下における人口格差がいまだ国会に許容された裁量権の範囲内のものであること、昭和61年改正法の成立経緯」等を総合判断すると、これも国会の裁量権の限界を超える程度の著しい不平等に達していなかった、と結論づけた。

もっとも、判決は、「国会に一定の裁量権の幅があるとはいえ、純粋に投票価値の平等の観点からすれば、右最大格差は少なくとも1対2を超えないものとするのが、その性質上当然に要求される」とし、「最大格差が1対3.18にまで至っている現状は、最早放置できない事態である」と指摘し、続けて、「国会において、速やかに議員定数配分について抜本的是正のため最善の努力をすることが強く期待される」とし、国会に対し厳しく注文をつけている。

なお、同選挙に関しては、現在、大阪、広島両高裁でも審理中である。

以上見てきたように、63年判決も東京高裁判決も、結論的には、「合憲」の判断を下しているが、国会に対し速やかに抜本是正のための努力をするように（強く）促しており、この点からいっても、抜本是正は、国会にとって待ったなしの緊急課題である。

## V おわりに

現行の中選挙区制下での定数是正には、定数の増減だけでなく、合区・分區、境界線変更の難しい作業を必要とする——いうまでもなく、定数是正自体が、議員個人の当落や政党の消長に直接影響する問題である——ことから、各党間の調整が難航し、これまで3回（昭和39年、50年そして61年）の定数是正も、いわば“小手先の是正”で済ませてきた。

昭和61年5月の国会決議で国民に公約した抜本是正を放置したまま、2度の総選挙が行われ、定数訴訟も提起された<sup>46)</sup>。これに対し、裁判所（63年判

---

46) 昨年2月の総選挙について、8都府県24選挙区で計30件の定数訴訟が提起されている（平成2年12月16日付読売・中国、12月20日付毎日各新聞）。

決、東京高裁判決等)は、先にも述べたように、現行の定数配分規定を合意と判断したものの、国会に対し速やかに抜本是正の実現に努力するように(強く)期待している。

しかしながら、現在、現行の中選挙区制の下で定数の抜本是正(厳格な人口比例主義による定数是正)を行うには、全選挙区の8割強の選挙区で定数の増減を必要とし、さらに、合区・分区、境界線変更の難しい作業をも必要とするため、實際上、各党間での調整を図る(合意を得る)ことは極めて困難であろう。また、仮に、これが実現するとしても、そのためには、莫大なエネルギーを必要とすることはいうまでもない。

ところで、中選挙区制は、現在までのわが国の選挙結果や政治状況が示しているように、政権交代が極めて困難であるだけでなく、同志討ちや利益誘導政治の激化等の弊害を生じており<sup>47)</sup>、学識経験者、産業界、労働界等で構成する民間のシンクタンク社会経済国民会議のアンケート調査結果<sup>48)</sup>(平成2年4月21日)でも、9割近くの国会議員が、現行中選挙区制の抜本改革が必要であると答えている。

このように、現行の選挙制度自体、不合理かつ弊害多きものである以上、選挙制度の改革を先行すべきであろう。

したがって、現行の選挙制度を抜本的に改革し——代わりに小選挙区比例代表並立制<sup>49)</sup>を導入する——、それに伴い現在の格差は正も行うとした第8次選挙制度審議会の答申(自民党の政治改革基本要綱も同旨)のような考え方を実現するためにエネルギーを使うのが現実的な選択であると思われる。それとともに、同答申等でも挙げられている定数配分規定見直しの法定化、第三者機関(選挙区画定委員会)の設置等の対策を講じ<sup>50)</sup>、定数是正方法も抜本的に改革すべきである。(1991. 3. 9)

47) 詳しくは、前田寛・中谷孝久「票格差と定数是正」、『徳山大学総合経済研究所紀要』13号(徳山大学創立20周年記念論文集)187-188頁参照。

48) 平成2年4月22日付朝日・読売・産経・中国各新聞。

49) 詳しくは、前田寛・中谷孝久・前出注47)188頁以下参照。

50) 詳しくは、拙稿・前出注4)65-66頁参照。