

定数は正と選挙制度

前 田 寛

目 次

- I はじめに
- II 定数は正の歩み
 - 1 過去2回の是正
 - 2 最高裁判決
 - 3 判決以降の動き
- III 中選挙区制と定数は正
 - 1 中選挙区制と投票価値の平等
 - 2 中選挙区制の評価
- IV 代 表 制
 - 1 概 要
 - 2 望ましい代表制
- V おわりに

I はじめに

衆議院定数は正問題は、昨年(2009年)の第102通常国会で、ようやく自民党がいわゆる「6・6増減案」の提出にこぎつけた。これに対抗して、野党側も社会・公明・民社・社民連のいわゆる「野党統一案」を提出した。しかし、いずれも実質審議に入らないまま、継続審議となった。

続く秋の第103臨時国会で実質審議が始まったが、「2人区」問題と解散権問題等で与野党が対立し、結局、政府・自民党は「6・6増減案」の同国会成立を断念した。これを受けて、12月19日の坂田衆議院議長の「見解」(暫定是

正と抜本是正の二段構え)とこれに沿った衆議院本会議の「決議」は、今通常国会で定数は正を図るとして、政治決着した。

しかし、その後、同議長による各党との会談や与野党間の協議が行われているが、「2人区」問題などに対する考え方が相変わらず平行線をたどり、抜本是正はおろか暫定是正の具体的な内容すら煮詰まっていないのが現状である(本年3月18日現在)。

そこで、本稿は、現行の中選挙区制の下での定数は正(抜本是正)について、若干の考察を試みる。

II 定数は正の歩み

1 過去2回の是正

昭和22年3月の衆議院議員選挙法の改正によって、現行の中選挙区制(正確には、大選挙区単記非移譲式投票制)を採用するとともに、議員定数の配分が次のようになされた。すなわち、昭和21年4月26日現在の人口調査(7,311万4,136人)を基礎に、議員1名あたりの人口15万を基準にして各都道府県人口に総定数466名を比例配分し、更に各都道府県の内部で3名から5名の選挙区に区分・編成された。これによると、選挙区間における議員1名あたりの人口(有権者)数¹⁾の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対1.50(愛媛1区の12万7,591人と鹿児島2区の19万2,037人)で、全国的にみてもほぼ人口数に比例しており、実に理想的なものであった。

なお、この人口調査が行われた昭和21年当時の人口状態は、戦後の特殊な一時期のものであった。すなわち、戦火を避けて都市部から農村部へ疎開していた人々によって、農村人口は一時的に増加し、都市人口は逆に減少していたのである。

注1) 厳密に言えば、人口数ではなく選挙人数を基準にすべきであるが、人口数と選挙人数とはおおむね比例するとみてよい(最大判昭51.4.14 民集30巻3号223頁)。したがって、本稿では、人口数と選挙人数とを厳密に区別して用いていない。

昭和25年4月に公職選挙法（以下、「公選法」とする）が制定されたのに伴い、衆議院議員選挙法及び参議院議員選挙法が一本化され、これまでの各選挙区への定数の配分は、別表第一及び第二として、この新法に受け継がれた。ここでは、昭和21年の人口調査がそのまま使われた。

その後、戦地からの引き揚げ、疎開地からの復帰、特に昭和30年代以降の日本経済の復興・発展等に伴う急激な人口移動（都市部への人口集中と農村部の過疎化）によって、このバランスは大きく崩れて行くことになるのである。

公選法施行後、最初の国勢調査が、昭和30年10月に行われた。これによると、「東京都の人口は418万から803万に激増したのに反し、鳥取県では58万から61万になったにすぎず、この結果、当時すでに東京では議員1人当たり人口が約30万（1区は36万）、鳥取では約15万（栃木2区は12万5千）というアンバランスが生²⁾じていた。

これに対し、昭和31年鳩山内閣による定数は正の初の試みである小選挙区法案があったが、小選挙区制と関連した問題であったため、結局、不成立に終わった（審議未了で廃案）。

昭和35年10月の国勢調査によると、議員1名あたりの人口が、全国平均20万40人で、最低の鳥取県は14万9,784人、最高の東京都は35万8,659人となり、選挙区間における議員1名あたりの人口数の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対3.21（兵庫5区の12万8,760人と東京6区の41万4,092人）となった。

この国勢調査で一層の不均衡が明らかになったために、早急な是正を求める声が一段と強くなり、政治問題にもなったために、政府（池田内閣）は、昭和36年6月に選挙制度審議会設置法（法律第119号）を制定し、選挙制度審議会を発足させ、これに是正案を諮問した。ここでは、三つの案が検討されたが、現行の中選挙区制を維持しつつ総定数（467名）の枠内で再配分を行うという基本方針の結果、必ず減員区が生ずるために、与野党とも議員の反対

2) 芦部信喜『憲法と議会政』東大出版会、昭和46年、366頁。

意見が強く、結局、第一次選挙制度審議会の答申は得られなかった。

その後、昭和38年10月に第二次選挙制度審議会が定数修正案（東京6区など12選挙区で19名増やし、兵庫5区を1名減らす）を答申した。これを骨子とする政府案が作られ、翌39年7月、第46通常国会で成立した（法律第132号）。この内容は、19名増、6名以上となる選挙区は3名から5名の選挙区に分区するというものであった。なお、1名減は、国会の猛反対で見送られた。この是正の結果、選挙区間における議員1名あたりの人口数の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対2.34（兵庫5区の約12万8,000人と愛知1区の約30万人）となった。

昭和45年10月の国勢調査によると、議員1名あたりの人口が、全国平均21万3,167人となり、選挙区間における議員1名あたりの人口数の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対4.83（兵庫5区の11万2,701人と大阪3区の54万5,136人）となった。このために、昭和50年7月、三木内閣の下で定数是正が行われ（第75通常国会で公選法が改正された——法律第63号——）、11の選挙区において合計20名増加し、定数が6名以上となる選挙区では分区が行われた（これによって、総定数は511名となり、選挙区数は6区増え、合計130区となった）。この是正の結果、選挙区間における議員1名あたりの人口数の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対2.92（兵庫5区の11万2,701人と東京7区の32万9,199人）となった。しかし、これを昭和50年10月の国勢調査における人口数を基準にすると、議員1名あたりの人口数の最低の選挙区と最高の選挙区との比率は、1対3.71（兵庫5区の11万748人と千葉4区の41万1,845人）となり、是正後3ヶ月もたたないうちに格差が広がっているのである。

2 最高裁判決

a 昭和47年12月施行の総選挙に関して、昭和51年4月14日最高裁大法廷判決⁹⁾は、「投票価値の平等」が憲法上の原則であることを初めて認めた上で、右選挙当時の最大1対4.99の較差が示す投票価値の不平等は、憲法の選挙権

3) 民集30巻3号223頁、判時808号24頁。

の平等の要求に反する程度になっており、かつ憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったものとして、本件定数配分規定全体を違憲と判断したが、選挙の効力については事情判決の法理を援用して選挙無効の請求を棄却した。

b 昭和55年6月施行の総選挙に関して、昭和58年11月7日最高裁大法廷判決⁴⁾は、右選挙当時の最大1対3.94の較差が示す投票価値の不平等は、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度になっており、「違憲状態」にあるが、憲法上要求される合理的期間内の是正がされなかったものと言えず、本件定数配分規定を憲法違反と断定することはできないとし、結論としては選挙自体に合憲（有効）の判断を示した。

c 昭和58年12月施行の総選挙に関して、昭和60年7月17日最高裁大法廷判決⁵⁾は、右選挙当時の最大1対4.40の較差が示す投票価値の不平等は、憲法の選挙権の平等の要求に反し、かつ憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったものとして、本件定数配分規定全体を違憲と判断したが、選挙の効力については事情判決の法理を援用して選挙無効の請求を棄却した。

3 判決以降の動き⁶⁾

前述したように、これまでの定数は正は昭和39年と50年の二度行われたが、いずれも人口の過密な選挙区への定数増で行われた。

昭和50年の定数は正後、国会が定数は正を怠っている間に定数不均衡がいちだんと進む中で、昭和58年の最高裁判決が下されたのである。この判決を受けて、与党の自民党をはじめ、各野党も定数は正試案の作成に取り掛かった。現行の総定数511名の枠内で是正することについては、行・財政改革が進む中で定数増は無理との判断から、与野党間に合意が見られたが、投票価値の較差許容限度については、自民党が「3倍以内」、社会党が「2.5倍」、公明

4) 判時1096号19頁。

5) 判時1163号3頁。

6) 主として、朝日新聞を参照した。以下、主なものだけ日付を記することとする。

党、民社党等が「2倍」をそれぞれ主張し、対立していた。

昭和59年4月、自民党選挙制度調査会のプロジェクトチームが、2人区新設を柱とする「6・6増減案」(昭和55年の国勢調査をもとに、議員1名あたりの人口が多い埼玉2区、同4区、千葉1区、同4区、東京11区、神奈川3区の6選挙区で定数を各1名増やし、代わりに人口の少ない秋田2区、山形2区、石川2区、兵庫5区、愛媛3区、鹿児島3区の6選挙区で定数を各1名減らすことで、総定数や選挙区割りを変更せずに、1票の格差を3倍以内に収める案)をまとめた。この案は、同党内に一部反対がある他、野党側も2人区新設には反対の線で足並みを揃えていた。このような状況で、昭和58年最高裁から国会に対し、「できる限り速やかに改正されることが強く望まれる」との異例の注文をつけられながら、同年7月、結局、政府・自民党は、同法案の国会提出を断念した。

昭和60年5月31日、自民党は、総務会で「6・6増減案」を同党案として提出することを正式に決定し、同日午後、第102通常国会に提出した。

これに対して、6月17日、社会、公明、民社、社民連の野党4党が、自民党案に対抗して「野党統一案」(野党各党の主張とは別に、緊急避難的に1票の格差を3倍以内に収めようとするもので、増員区は自民党案と同じであるが、自民党案で2人区となる4選挙区のうち、石川2区、愛媛3区、鹿児島3区は隣接選挙区と合区し、兵庫5区は境界線を変更して、中選挙区制(3～5人区)を維持する案)を国会に提出した。

しかし、与野党とも増減員対象区の議員から強い異論が出され、党内調整に手間取り、会期切れ1日前の6月24日に、衆議院本会議で「6・6増減案」と「野党統一案」の趣旨説明と代表質問が行われたにすぎず、実質審議に入らないまま継続審議となった。

7月17日、最高裁が、現行の定数配分規定を違憲としたことにより、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。

10月1日、昭和60年の国勢調査が実施された(自治省が12月26日に発表した右国勢調査速報値に基づく衆議院選挙区別人口によると、最大較差は1対

5.12となる⁷⁾。

10月14日、第103臨時国会が開会したが、定数は正法案の審議入りが難航し、こう着状態が続いていたが、自民党が、①昭和60年国勢調査の速報値に基づいて直ちに是正措置を行い、引き続き抜本的な定数は正の実現を図る、②2人区新設問題は委員会ですべて審議する、③強行採決はしない、等の条件を示し、野党側もこれを了承したことにより⁸⁾、11月27日、衆議院公選法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が決まって以来5ヶ月ぶりの審議入りである）。

12月6日、同委員会は、両法案をめぐる公聴会を開き、自民、社会、公明各党推薦の4人の公述人の意見を聴き、質疑を行った。

2人区新設に対する野党側の反撥姿勢が強いことに加え、中曽根首相の衆議院解散権に対する野党側の警戒等がからんで、与野党の話し合いが難航し、12月19日、政府・自民党は、「6・6増減案」の同国会成立を断念した。これを受けて、同日、坂田衆議院議長が、次のような内容の「見解」を各党党首に示した。

「1. 会期もあとわずかになった現在、定数は正法案の審議が、委員会及びそれぞれの機関の精力的な協議にもかかわらず、いまだに決着をみえないことは、誠に遺憾である。

2. そもそも最高裁の判決があった以上、立法府として違憲状態を1日も早く解消すべき重大な責任を負っていることは申すまでもない。議長としても、もとより衆議院の代表者としてその責任を痛感している。

3. しかし、現在のところ現実には残りの会期中に決着をつけることは不可能である。従って、あくまでも立法府の責任を果たすため、昭和60年国勢調査の速報値に基づき、来る通常国会において、次の原則に基づき、速やかに成立を期するものとする。

①現行の議員総数（511）は変更しないものとする。

7) 昭和60年12月27日付朝日新聞。

8) 昭和60年11月26日付朝日新聞。

- ②選挙区間議員 1 人当たり人口の格差は 1 対 3 以内とすること。
- ③小選挙区制はとらないものとする。
- ④昭和60年国勢調査の確定値が公表された段階において、速報値に基づく定数は正措置の見直しをし、更に抜本的改正を図ることとする。

4. これに対する立法府の決意表明の措置を講ずる。

なお、選挙区制の問題については、これまでの与野党間の論議をふまえ、意見の一致をみるよう努力すること⁹⁾。】

この「見解」を受けて、翌日、衆議院公選法改正調査特別委員会は、

「衆院議員の現行定数配分規定については、最高裁において違憲と判断され、その早急な是正が強く求められている。

本件は、民主政治の基本にかかる問題であり、本委員会としてその責任の重大性を深く認識している。

本委員会は、前国会以来、定数は正法案について精力的に審議を進めてきたが、諸般の事情により、いまだその議了を見るに至っていない。

本問題の重要性と緊急性にかんがみ、次期国会において速やかに選挙区別定数は正の実現を期するものとする¹⁰⁾。」(要旨)

ことを決議し、また、これとは別に衆議院本会議でも、議長「見解」に沿った決議をし、政治決着した。そして、両法案とも審議未了で廃案となった。

12月24日、第104通常国会が召集された(すぐ年末年始の自然休会に入り、翌年1月27日に再開された)。

同日、中曽根首相は、各野党党首との会談で、衆議院の定数は正問題について、今国会での是正実現への協力を要請するとともに、公明、民社両党に対し、その具体的方策として、与野党が是正の大枠を協議した上で議長の下に公正な第三者機関¹¹⁾を設け、そこで是正の具体案を作成し、これを各党が受け入れてはどうかという考え方を提案した。

9) 昭和60年12月20日付朝日新聞。

10) 昭和60年12月20日付朝日新聞(夕刊)。

11) 詳しくは、昭和60年12月25・26日付朝日新聞を参照されたい。

昭和61年1月24日、今年初の与野党国会対策委員長会談（共産党を除く）が行われ、与野党折衝が始まった——政府・自民党は、昭和60年国勢調査の速報値をもとに、「10・10増減案」を腹案として考えている（例えば、昭和61年1月18日付朝日新聞）のに対し、野党側は、中選挙区制堅持を協議の前提としている——が、2人区問題で平行線をたどる。

2月12日、第2回目の国会対策委員長会談が行われ、各国対副委員長クラスの実務者協議機関を設置し、是正問題解決の手順、内容等について協議を進めることに同意した。

2月18日、第1回定数は正問題協議会が開かれた（国会を召集して56日後）が、具体的進展はなく、毎週1回協議することを申し合わせるにとどまった。

その後も、同協議会が開かれている（最近では3月18日）が、相変わらず2人区問題で平行線をたどり、物別れに終わっている。

III 中選挙区制と定数は正

1 中選挙区制と投票価値の平等

全国を通じて投票価値の平等を完全に実現しようとするれば、「完全比例代表制と強制投票制を採択する以外¹²⁾」にないが、我が憲法は、公選による全国民を代表する議員という制約、及び選挙に関する憲法上の諸原則の枠の中で、どのような選挙制度を採用するか of 具体的決定を国会の裁量に委ねており（同43条2項、47条）、衆議院議員の選挙制度については、現在、中選挙区制が採用されている。したがって、投票価値の平等も、そのような選挙制度の仕組みとの関連において考えなければならないのである。

確かに、投票価値の平等が憲法上の要請である以上、人口比例主義が基本原則となることは明らかであるが、それは、「選挙制度の仕組みと密接に関連し、その仕組みのいかんにより、結果的に……投票の影響力に何程かの差異

12) 野村敬造「選挙に関する憲法上の原則」（清宮四郎・佐藤功編集『憲法講座③』有斐閣・昭和39年所収）138頁。

を生ずることがあるのを免れない¹³⁾」のである。

要するに、「憲法の要請する投票価値の平等は、これを数字的な絶対的な平等と解すれば、議員定数の配分にあたり較差を『限りなく1対1に近づける』ことではあろうけれども、このことは端数処理等の技術的原因による困難を伴うとともに、現行制度上必ずしも実現の容易なものであるとも考えられない。すなわち『限りなく1対1に近づける』という人口比例の原則を厳格に実現しようとするためには、人口数の増減に比例する議員定数の増減という方法のみによっては処理し切れず、同時に選挙区割の変更(分区、統合)ということを頻繁に考慮せざるを得なくなることは必至というべきである……が、……このように選挙区割を頻繁に変更するということは、事実上実行困難であるばかりではなく、決して望ましいことでもない¹⁴⁾」(傍点筆者)のである。

ちなみに、昭和60年国勢調査の速報値をもとに衆議院の定数を人口比例で抜本是正したある新聞の試算によると、現行の定数に比べ、増員区は34選挙区、減員区は63選挙区となり、増減対象区は97選挙区になる(最大較差は、1対1.67)。更に、中選挙区制(3～5人区)を堅持しようとする、合区、分区などを必要とし、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すむのは、3県だけである、と報じている¹⁵⁾。これは、是正というより全面改革である。

このように、現行の中選挙区制の下での定数是正(投票価値の平等の実現)には、選挙制度上の限界があり、抜本是正(厳格な人口比例での是正)は、無理である¹⁶⁾。

13) 最大判昭51.4.14 民集30巻3号223頁。

14) 東高判昭53.9.13 判時902号34頁。

15) 昭和60年12月22日付朝日新聞。その他、住民団体も定数は正試案を提案している(詳しくは、昭和61年1月22日付朝日新聞参照)、富田信男教授と福岡政行助教授も格差3倍以内の暫定措置と格差2倍以内の抜本改正の具体的方法について、それぞれ提言している(詳しくは、昭和61年3月14日付中日新聞参照)。

16) 岡野加穂留教授は、「憲法感覚失った国会議員」(昭和60年12月26日付朝日新聞)で、
(次頁脚注へ続く)

2. 中選挙区制の評価

中選挙区制（大選挙区単記非移譲式投票制）は、大選挙区において、選挙人が1名の候補者を記載する単記投票によって、最も多くの得票を得たものから順次定数まで当選させる方式をいい、少数代表制（少数党からも代表者を選出させる可能性をもった制度）の範疇に属するものである。

この制度は、大正14年から現在に至るまで60年余り採用されている（但し、昭和21年の第1回衆議院選挙では、制限連記投票制が一部採用された）が、世界的には稀なものである¹⁷⁾。

そもそも、この制度は、大正14年に実施されたが、それは、護憲運動で協力して政権をとったいわゆる「護憲三派内閣」（加藤高明内閣）の時、憲政会（加藤高明）、政友会（高橋是清）、革新倶楽部（犬養毅）の三派にとって、それまでの1選挙区1名の小選挙区制（大正8年に原敬内閣が制定）では、この三派のうち二派は必ず落選するため、三派が揃って当選するためには、1選挙区3名程度の中選挙区制が都合がよかったのである。このように、この制度は、三派の党利党略で生まれたものである¹⁸⁾。

昨年12月6日に行われた衆議院公選法改正調査特別委員会の公聴会で、柚正夫教授は、中選挙区制度は、「民主主義の賢名な知恵の所産であり、憲法的慣例として尊重すべきものだ¹⁹⁾」と述べ、また、各野党も定数は正論議の中で3～5人の中選挙区制を堅持すべきであると主張している。

しかし、この選挙制度の下で、多数党となり政権の担当を目指す政党は、全選挙区で各選挙区の定数の過半数を獲得しなければならず、各選挙区で複数の候補者を立てることになる。これが、同一政党内での同志討ちを激化させ、派閥の形成を生む大きな原因となっている。より問題なのは、多数党が

「適当な格好付けは可能だが、抜本的改正は現制度下では不可能である」と述べている。

17) 西平重喜「比例代表制」中公新書・昭和56年・20—21頁。

18) 松山治郎「選挙区制の変遷と最近のマスコミの動向」（田上穰治・奥原唯弘編『世界の選挙制度——小選挙区制をめぐって——』永田書房・昭和51年所収）226—227頁。

19) 昭和60年12月7日付朝日新聞。

実勢力以上に候補者を乱立させ、少数党が適度に候補者を制限した場合、あるいは、多数党の特定候補者に投票が集中し、少数党では複数候補者に投票をうまく均分（票割り）した場合には、少数党が多数党より多くの当選者を生むこととなる。また、我が国のこれまでの選挙結果が示しているように、必ずしも少数代表制の趣旨に沿った結果をもたらすとは限らない不合理な選挙制度であるということである。

以上のように、現行の中選挙区制のままで定数是正（抜本是正）をすることには無理が多いだけでなく、選挙制度自体に問題があるのである。

そこで次に、選挙制度——いかなる種類の代表制があり、いかなる代表制が望ましいか——を検討しよう。

IV 代 表 制

1 概 要

はじめに、代表制の概要²⁰⁾を見ておこう。

代表制は、多数代表制と少数代表制に大別される。

多数代表制とは、各選挙区における定数のすべてを、その選挙区の多数の選挙人が支持する政党（多数党）に独占させて、少数党には当選の機会を与えない制度をいう。これには、小選挙区制と大選挙区完全連記制とがある。小選挙区制とは、1選挙区から1名の代表者を選出するものであって、投票は単記を原則とし、決は多数決（なお、多数決には、比較多数決主義と絶対多数決主義とがある）によって決定する制度をいう。例えば、比較多数決主義による小選挙区制によると、極端な場合、候補者2名で、その得票の差が1票であったとしても、その比較多数を得た者が当選し、他の1名の得票は死票となる。次に、大選挙区完全連記制とは、1選挙区の定数を複数とし、

20) 詳しくは、奥原唯弘「代表制——選挙——」（清水望編『比較憲法講義』青林書院新社・昭和53年所収）241頁以下、松尾直・前田寛『憲法と政治の現実』高文堂・昭和61年・74頁以下等を参照されたい。

投票はその選挙区の定数と同数の候補者名を連記し、得票の多い者から順次その定数まで当選とする制度をいう。例えば、1選挙区の定数を5名とし、甲党の支持者が5万人、乙党の支持者が3万人いたとした場合、甲党支持者は甲党の5名の候補者に投票し、乙党支持者は乙党の5名の候補者に投票する結果、甲党に属する5名の候補者だけが当選し、この選挙区では甲党が全議席を独占する。

このように、多数代表制は、多数党に有利に作用する可能性をもった制度である。

これに対し、少数代表制は、少数党にも定数の範囲内において当選させる可能性をもった制度である。これには、大選挙区単記非移譲式投票制（いわゆる中選挙区制。前述したので省略する）、制限連記投票制等がある。制限連記投票制とは、定数が3名以上の大選挙区において、選挙人にその選挙区の定数に達しない一定数の候補者名（例えば、定数5名の選挙区において3名まで）を連記させる制度をいう。これによって、3名までは多数党が占めたとしても、残り2名は少数党が当選する可能性が存することになる。

最後に、比例代表制とは、各政党の得票数に比例して当選者（議席）を配分する制度をいう。多数代表制も少数代表制も、各政党の得票数と当選者数との間に数学的に不合理なところがあるが、比例代表制は、このような点（過剰投票と死票）を合理化しようとするものである。また、比例代表制は、少数党にも当選の機会を与える点で少数代表制の範疇に含めることができる。比例代表制は、かかる目的を達成するために、技術的に色々の工夫を講じている（当選基数と投票の移譲）。すなわち、候補者が当選するために必要最小限度の得票数（当選基数）を定め、これを超えた超過得票（または過少得票）を当選基数に達していない他の候補者に移譲する。この投票の移譲の方法は、単記移譲式比例代表制と名簿式比例代表制とに大別される。

単記移譲式比例代表制とは、超過得票の移譲を、選挙人自身の意思に従って定める方式である。この方式は、選挙が政党を基礎として行われるものであることを少なくとも形式上は否定する制度である。なお移譲の方法には、

ヘアース式、ヘアークラーク式、グレゴリー式等がある。次に、名簿式比例代表制とは、超過得票の移譲を、原則としてあらかじめ各政党が決定した候補者名簿の順位に従って行う方式である。この方式は、民主政治が政党政治であること、したがって、選挙が政党を基礎として行われるものであることを前提とする制度である。なお、この名簿式比例代表制は、選挙人が候補者名簿に拘束される程度によって、拘束名簿制と自由名簿制に大別される。更に、前者は、厳正拘束名簿制と単純拘束名簿制に区分され、後者は、配合式（混合式）と不規律自由名簿制に区分される。

2 望ましい代表制

民主政治を成功に導くために、いかなる種類の代表制を採用するかを考える場合、従来から政局の安定と民意の反映との二つの条件が挙げられているが、この一見相反する二つの条件をどう調和させていくかは、極めて困難な問題である²¹⁾。

代表制の種類は、前述のように、多数代表制、少数代表制、比例代表制の三つに大別されるが、比例代表制は少数党にも議席を配分することをも目的とする点で、少数代表制の範疇に含めることができる。したがって、いかなる種類の代表制を採用するかの問題は、多数代表制か少数代表制かになる。多数代表制では、小選挙区制が優れており、少数代表制の諸制度の中では比例代表制が優れていることは明白である。

結局、この問題は、小選挙区制か、比例代表制か、ということになる。ちなみに、諸外国では、そのほとんどが、小選挙区制か比例代表制である²²⁾。思

21) 田上穰治・奥原唯弘『前掲書』はしがき、ヘルムート・ウンケルバハ、ルドルフ・ヴィルデンマン（島川豊訳）『選挙の基本的諸問題』自治省選挙局、昭和40年・13頁以下等参照。なお、最高裁は、「代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、政治における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して具体的に決定されるべきもの」(傍点筆者)であると説いている(最大判昭51.4.14 民集30巻3号223頁)。更に、篠原一、芦部信喜、内田健三「鼎談 衆議院定数大法廷判決と代表制のあり方」・『ジュリスト』806号14頁以下を参照されたい。

22) 網中政機「資料 各国衆議院議員の憲法上の選挙原則」・『比較法政』2号27頁以下、西平重喜『前掲書』20—21頁。

うに、政局の安定が、政治の最大の必要事であるとするれば、小選挙区制と比例代表制の優劣は明白である²³⁾。

V おわりに

現在、定数は正問題は、昨年12月の坂田衆議院議長の「見解」に沿って、暫定是正と抜本是正との2段階で行われる段取りになっている。すなわち、昭和60年国勢調査の速報値に基づき最大較差3倍以内の暫定是正を図り、その後確定値が出た段階で抜本是正を図ることになっている。

しかしながら、現行の選挙制度の下での定数は正（とくに抜本是正）には限界があり、また、この選挙制度自体、不合理な制度である以上、選挙制度の改革を行わずに、いくら定数は正と叫んでも、それは無理な話であり、不毛の論議がなされるだけである。

したがって、抜本是正の際には、現行の選挙制度の改革まで踏み込んだ検討を行うことが肝要であると思われる。

(1986. 3. 25)

23) 詳しくは、奥原唯弘「小選挙区制と比例代表制」(田上穰治・奥原唯弘編『前掲書』所収) 247頁以下を参照されたい。