

(第二類 第二号)

第百九十三回国会 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 第六号

(三三三)

平成二十九年五月三十一日(水曜日)

午前九時一分開議

出席委員

委員長 竹本 直一君

理事 あべ 俊子君 理事 岩屋 毅君

理事 奥野 信亮君 理事 神田 憲次君

理事 山下 貴司君 理事 落合 貴之君

理事 牧 義夫君 理事 佐藤 茂樹君

秋本 真利君 安藤 裕君

今枝宗一郎君 うへの賢一郎君

大野敬太郎君 鬼木 誠君

加藤 寛治君 門 博文君

門山 宏哲君 小松 裕君

國場幸之助君 今野 智博君

坂本 哲志君 白須賀實樹君

助田 重義君 瀬戸 隆一君

寺田 徳君 長尾 敬君

鳩山 二郎君 平沢 勝栄君

藤原 崇君 古川 康君

細田 博之君 牧原 秀樹君

宮内 秀樹君 官川 典子君

務台 俊介君 山田 美樹君

山本 拓君 和田 義明君

緒方林太郎君 岡田 克也君

吉良 州司君 黒岩 宇洋君

後藤 祐一君 階 猛君

藤原 孝君 田島 一成君

馬淵 澄夫君 升田世喜男君

松田 直久君 國重 徹君

富田 茂之君 吉田 宣弘君

敷田 憲二君 堀川 鉄也君

浦野 靖人君 椎木 保君

総務大臣 高市 早苗君

総務副大臣 原田 憲治君

総務大臣政務官

法務大臣政務官

文部科学大臣政務官

最高裁判所事務総局民事局長

兼最高裁判所事務総局行政局長

政府参考人

(総務省自治行政局長)

政府参考人

(総務省自治行政局長)

政府参考人

(総務省統計局長)

政府参考人

(法務省大臣官房審議官)

政府参考人

(文部科学省大臣官房審議官)

政府参考人

(文部科学省生涯学習政策局生涯学習習熟担当)

衆議院調査局第二特別調査室長

富樫 博之君

井野 俊郎君

樋口 尚也君

平田 豊君

安田 充君

大泉 淳一君

會田 雅人君

武笠 圭志君

荒川 敦君

田島 一成君

馬淵 澄夫君

富田 茂之君

吉田 宣弘君

後藤 祐一君

緒方林太郎君

吉田 宣弘君

今枝宗一郎君

秋本 真利君

安藤 裕君

加藤 寛治君

鳩山 二郎君

藤原 崇君

細田 博之君

宮川 典子君

山田 美樹君

緒方林太郎君

後藤 祐一君

寺田 徳君

升田世喜男君

黒岩 宇洋君

松田 直久君

吉田 宣弘君

岡田 克也君

富田 茂之君

古川 康君

大野敬太郎君

官内 秀樹君

門 博文君

國場幸之助君

同日

同日

同日

同日

○竹本委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案を議題といたします。

この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として総務省自治行政局長安田充君、総務省自治行政局長選挙部長大泉淳一君、総務省統計局長會田雅人君、法務省大臣官房審議官武笠圭志君、文部科学省大臣官房審議官瀬本寛君、文部科学省生涯学習政策局生涯学習習熟担当佐藤茂樹君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと認めます。〕

○竹本委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○竹本委員長 次に、お諮りいたします。

本日、最高裁判所事務総局民事局長兼兼行政局長平田豊君から出席説明の要求がありますので、これを承認するに御異議ありませんか。

〔異議なしと認めます。〕

○竹本委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○竹本委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。細田博之君。

○細田(博)委員 ありがとうございます。

このたび、○増十減、定数十減と、それから格差是正、一票の格差是正を基本とする改正案が、

衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第六号

平成二十九年五月三十一日

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第六号

第二類第二号

具体的に去年の改正法に基づいて、区割りも含めて実現することによって、質問をさせていただきます。

そもそも格差の問題は、御存じのように、憲法十四条におきまして、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的關係において、差別されない。当初はこの条文は行政と司法だけを拘束するという説がありましたが、その後、今日は、立法者も拘束する、三権の全ても拘束するというのが定説になつてゐるわけでございます。特に定数の不均衡問題は、参政権という民主主義の根幹を支える権利のまさに侵害であるということから、より厳しい判決が下つてゐるわけでございます。

戦後初めての総選挙は、男女ともに参政権が与えられて初の選挙が昭和二十一年の四月十日に行われました。そのときは、現在は高市大臣初め女性代議士も多いわけですが、当初の選挙で三十九人の女性代議士が誕生した。それが初めての選挙で、女性にとつて初の投票権、初の被選挙権が設定されたわけでございます。

ところが、当時の格差でいえば、ほとんど人口的には均等割に近かつたわけですが、当時の昭和二十年の人口から戦後大変な急増が起り、そして大都市部はさらに大きくなつた、大集中をしたわけですね。

当時の総人口は七千万人強でございました。戦災とかいろいろなきがかり、疎開をしてゐる人もいふ。そういう状況でしたが、東京都の人口は三百四十八万人でした。今何人かといふと千三百五十万人ですから、四倍近くなつてゐるわけですね。ずつと一億二千万まで達して、都会化が進み、東京だけではなくて都市部に人口が集中した。

他方、新潟県などをとつてみると、米どころです。戦後はたくさん人がおりました、農業に従事したり疎開をしたりして。その人口は二百三十九万人でした。先般の平成二十七年人口で何人

だつたかといふと、二百三十万人。昭和二十年より平成二十七年の方が八万人も減つてゐるわけでございます。

そういう人口が変化をする中で、この選挙区格差の問題は、先輩たちがいろいろ苦勞して、格差を是正するためにどういふことが行われてきたかといふと、中選挙区制の時代では、四百六十六人であつた戦後の定数、奄美復帰、沖縄復帰でふえた面もありますが、むしろ定数増でもつて大都会部分に対応してきたわけでございます。そして、最大のときには五百十二人の定数にまで来て、大体四十五人ふやしてきたわけでございます。しかしながら、それでなかなか追いつかず、中選挙区格差は、当時判決が出ておりますが、六十二年の判決では、当日の人口で二・九二倍、これを合意と判断したわけでございます。

それが、平成八年にかつて、五百人、しかし小選挙区が三百といふことになつたわけ、そうなんだ経緯は、自民党で金権政治批判、その他政治改革が起りまして、小選挙区制度が望ましいといふことで、小選挙区比例代表並立制が導入されたわけでございます。

しかし、最初、やはり激変緩和であると。例えば鳥根の五区五人は、定数が二になつても大変であるといふことで、各県一割り振りといふことが行われて、定数が三になりました。高知県なども同じでございます。その激変緩和の結果、きょうお配りしてゐるこの表がございまして、御参考まででございますが、平成六年の区割りでは二・一三七倍の格差でございました。そして三百選挙区。

ところが、その後、比例定数が減つたり、これは格差と関係ございせんが、やはり修正を加えなければならぬ、違憲状態判決が出るということとで対応して、平成十四年には二・〇六四倍、平成二十五年には一・九八八倍にしたわけ、国勢調査上二倍を初めて切つたわけでございます。

二倍を一倍にしろといふ説はありますが、これは数学的に難しゅうございまして、例えば、鳥取

県といふのは五十七万人しかいせんから、五十七万人で一議席にすれば、全定数は二百十幾つになるんで、小選挙区の定数は。ところが、鳥取県の定数を二にすると、全定数はその倍の四百四十近くになる。つまり、実際の定数は三百弱ですから、その間でどうしても格差が生ずる。これはアメリカ合衆国下院においても同じでございます。小さい州、バーモント州と、カリフォルニア州やニューヨーク州の格差は一・八八倍になつてゐるんですね。日本でもこれは、結果として東京と鳥取県の格差は、この都道府県別格差であるように、一・八倍台で今回もなつてゐるわけでございます。

そして、今回の改正で画期的なことは、今後の五年間の国勢調査の推移も加味しよう。なぜなら、前回の判決で、一・九八八倍にしたにもかかわらず、東北、宮城県で二万人の宮城五区の人口減があつた、被災地でございましたからそういうことがあつた、しかし形式的には二・一倍強になつた。これも違憲状態であるといふ判決が出ました。私は賛成しかねるわけでございますけれども、それは、ベースとしては国勢調査で考えなきやいけないじゃないか、そういうことでございます。

それはともかくとして、我々国会は、最初に申しました憲法の解釈から見ても、違憲状態であると申されること自体は国会の恥でもあるし、それから、全ての立法の根拠について疑いが持たれる。したがつて、断固衆議院としては格差を是正して、最高裁判決の線に沿つていかなければならない。それでまさに前回も二倍未満を達成してゐるわけでございますが、それでも人口変化がその後あるじゃないかといふことですので、今回は、人口異動推計を次の国勢調査に対しても行つて、それも加味するといふ法律を昨年通して、それに基づいて区割り変更を行つてゐる。

このような考え方の推移といふのは、次々に、一歩ずつではありますが、進化してきて、そして、これで少なくとも今の違憲判決が指摘する問題については、ようやく四回の改正を経て解決していく。しかし、もちろん小選挙区制度自体の問題もございまして、今後どういふ選挙制度がいかにいかに各党によつても意見が違ひますから、我々としてはいろいろ検討を今後していかなきゃならないと思ひます。

そこで、論点として、まず一つ、これは選挙部長で結構ですが、質問いたします。国勢調査人口、そして住民基本台帳人口とか有権者人口とか、いろいろなことが言われておりますが、日本では政府の公式統計といふのは国勢調査ですから、やはり国勢調査に基づいて法のもとで平等を議論するのは当然の判断ではないかと思ひます。

それから、有権者人口という議論もありますけれども、憲法の十四条の根拠といふのは子供も含めた権利であるといふことを考えれば国民人口であつて、有権者の数が、例えば地方の方が高齢者の割合が大きいとか、そういうもので格差を考へるべきではなくて、やはり子供を含めた国民の統計によることを基本とすべきである。これは学説はほとんどそういうふうになつております。

この点は、選挙部長、総務省にお伺ひするけれども、小選挙区の区割りについて国勢調査を用いることと理由を簡単に言つて下さい。○大泉政府参考人 お答え申し上げます。今回の区割りにつきましては、昨年の衆議院選挙制度改革関連法に基づきまして、衆議院小選挙区の各都道府県の定数配分とそれから区割りの改定案の作成の基盤として、最近の、直近の国勢調査の結果による日本国民人口を用いることとしておるところでございます。

この点、国勢調査でございますが、従来から、衆議院小選挙区の定数配分あるいは区割りの改定につきましても、国勢調査人口は人口の把握そのものを目的として統計法、法令に基づき国が全国一斉に行つた調査による人口であり、確度が高いといふこと、それから、衆議院議員の定数配分

うことになっていくわけですが、これから、法律で書いてありますから、見直し事項はありますが、そのとおりやると、さらに九増九減しなきゃいけないんですね。

今回でも、被災地の青森や岩手や、奈良や三重や熊本、鹿児島も。私は、本当は民主主義の原則からいうと気の毒だと思ってるわけですが、それがさらに宮城、福島、新潟、滋賀、和歌山、広島、山口、愛媛、長崎と九減しなくちゃいけない。

それは何のためにやるかという点、東京が四増、神奈川二増、埼玉、千葉、愛知を一増するたためにやる。東京が大きいことは事実ですが、計算方式によるとそうなるわけ。地方の国政に対する意見が、五人区が四人になり、四人区が三人になり、和歌山県は三人区が二人区になる。そういう内容が、今、法律的には決められて、みんなでもわっしょわっしょと去年決めたわけですが。

それで、総務大臣も被害者として伺いますけれども、何でも、何でも決まってるんだらうか。決めたことだからしょうがないというのはいくつかあるけれども、決めたことならしょうがないのか。やはり民主主義の基本と憲法十四条の格差の議論というのにはバランスがとれなきゃいけない。参議院もこれからそうですね、地方自治との関係と。

したがって、総務大臣に唯一の質問ですが、その辺の御感想を、実際に定数削減にこれからなる、もうこの法案が通れば一減を現にやらなきゃいけない、そういうお立場と総務大臣としてのお立場の葛藤があるかもしれないと思いますが、ちょっとお気持ちをお聞かせいただきたいと思います。

地方の立場というのはいくらも大切にしない。さっき言ったように、東京は人口が戦後これほど増加して、地方はほとんど減っている。それで、また地方の国会議員を減らして代表的意見を減らすということ自体について、思想的にちょっと私は受け入れがたい点があるんですが、どうぞ。

○高市国務大臣 地方の小選挙区の定数が削減さ

れることを懸念する意見があるということについては、承知をいたしております。総務省としては、やはり地方創生を進めて地方への人の流れをつくり出していくという取り組みも非常に重要だと考えております。

しかしながら、今回御審議を賜っております法律案でございますが、議員立法によつて平成二十八年五月に成立した衆議院選挙制度改革関連法においては、衆議院議員の定数削減や一票の格差を是正することが規定されており、この法律に基づいて作成し、御審議をお願いしているというものでございます。

各都道府県への小選挙区の定数配分の方法も含めまして、衆議院の選挙制度のあり方については、国会政治の根幹にかかわる重要な問題でございますので、これは各党各会派で御議論いただくべき事柄だと考えております。

○細田(博)委員 参議院の問題が大きな問題を含んでいられることは、先ほど申しました。単純に二倍未満とするのは、七十三議席しかない選挙区選挙においては難しい。だから、合区をやるかしないか。すると、都道府県の代表という性格が失われる。それでいいのかどうかということ、今、全国知事会は、むしろ反対である、何とか工夫してほしいということを言っているわけですね。

また、衆議院の場合も、今後の検討事項が入っておりますけれども、これで十減をして、定数もそこまで削減した。そして、それでも、あと何十もやれと言っている人はあります。いつぞやのマニフェストで、本当は八十減らさなきゃいかぬと言った党もあった、今はない党ではございます。

しかし、余り減らすことばかり言っていることは、議会が逆に弱体化する原因にもなるので、法律上の見直し論も含めて、特に総務省は地方自治というものを所管しており、知事会、市長会その他からさまざまな要請が出ているわけですから、選挙部長、この点については何か考えがあるかどうか、答弁をお願いします。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。衆議院及び参議院の選挙制度のあり方につきましては、いざいざも国会における審議や各党各会派における議論の積み重ねの中で現在のようになつております。小選挙区比例代表並立制が平成六年に成立して、そのとき、同じ年に、参議院の選挙区の定数は正が何増何減という方式を初めて採用したのもまた平成六年でございます。その後、その後もずっと議論がされているというところ、承知はしております。

いざいざにいたしても、国会政治の根幹にかかわる重要な問題でありますので、各党各会派において御議論いただくべき事柄と承知しております。

○細田(博)委員 今度の三年後の国調に基づくアダムズ方式による定数増減で、肝は、やはり最も格差の大きな東京都を四増することに結果的になつて、人口統計によつて、計算値が変わってくるんですが、東京都の選挙区というのはいま二十五区あつて、実はきれいに分かれていまして、市区町村が、大田区を二つに分けざるを得ないから大田区と品川区、目黒区と世田谷区、練馬区と豊島区、北区と足立区、江戸川区と葛飾区、この五つだけが、人口が圧倒的に多いところですから、二つにまたがって一つの区にするということでおさまっている。港、千代田、新宿もそうです。

ところが、今回、格差ということに着目しただけではない、それからの市町村が、例えば板橋区も切れ、それから杉並区も切れ、それから世田谷区なんかは三つに切れて、そして、渋谷区や新宿区は何かずたずたになつていっているところがある。そういう区制を強いる。いわば特別区といえども一つの自治を形成しているわけですか、そういうことになつて非常に形式的なことになる。これを四増すると、東京都の区制は全てめっちゃくちゃになりますよ。それはもう予想の範

内なんだ。

それも含めて、私は、地方自治の実態から見て何がいいのかという観点で、もう一度、自治制度と投票制度、特に衆議院の制度をどう考えるかという点についてはよく検討してもらいたいと思っておりますが、選挙部長から答弁をお願いします。

○大泉政府参考人 先ほど申し上げましたけれども、国会政治の根幹にかかわる重要な問題でございますので、まず各党各会派において御議論いただくべき事柄と承知しております。

○細田(博)委員 最後になりましたが、そういうこと、やってみるといふことでやってみるわけですが、やってみるといふことは、それぞれ問題点を包含しているわけですから、我々国会も実態に即して再検討をしていく必要もある。

小選挙区至上論者もおられますよ。その場合には、格差至上論者、そして、できるだけ都会をおやせと言っている人もいます。しかし、地方の人の権利もちゃんと保護しなきゃならない。そもそも党によつては、小選挙区制も、ぎりぎりやっても、これはよろしくない、定数も減らし、民意を代表する部分小さくなり過ぎる、だから反対である。うなずいておられる党もありません。

ただ、だんだん政党の数が大きくなると、少数政党ほど不利になるような制度なんです。これは、時に政権交代が起こるといふ意味では当初の目的は達成しているけれども、少数政党にとつては明らかに不利な制度でございますから、それをどうするかということも含めて、やはり今後、選挙法というのはいくらも問題でございます。

憲法だけではない、政治の実態、民意の反映という意味で考えるべきであると思っております。以上、質問を終わります。

○竹本委員長 次に、藤原崇君。

○藤原委員 自由民主党の衆議院の藤原であります。私の方からも、今回の公職選挙法の改正について質問をさせていただきたいと思っております。私としては、この一票の格差の問題、非常に難

しい問題があるんだらうと思っております。ただ、法律そのものではなくて、その前提となる最高裁の裁判のあり方、あるいは法務省の裁判の進め方、そういう点を中心にお聞きをしていきたいと思っております。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。今回の区割りの改定案では、分割市区町の数が、従来八十八でございましたが、十七増加して百五となることとなっております。この内訳でございますが、定数が減少する県におきましては、九の市と町の分割が解消された一方で、その他の都道府県においては、都市部を中心として二十六の市区が新たに分割されて十七増加することとなっております。

また、市区町村からの、市の区域を分割しないように求める要望書、意見書などにつきましては、分割の可能性のあった市も含めまして、勧告の前後でございますが、全部で十四の団体から提出がございました。そのうち、今回の区割り改定案により新たに分割等をされた二十六のうちにおいては六市から要望書等の提出があったということでございます。

○藤原委員 ありがとうございます。今回の区割りの改定でさらに分割がふえた、それについては、一部の市区町村からは、そういうことはしないでいただきたい、やはりそういう要望もあったということがあります。ただ、この区割りをどうするかということ、やはり一票の格差をどう是正するかということが至上命題でありますので、二倍以内にならなければいけないと考えるとどうしても分割は避けられないということになります。

その点を翻って見ますと、そもそも二倍以内というのが必ずしも正しいのか。最高裁の判決がある以上、正しいということになるんだとは思いますが、ただ、憲法の解釈として本当にそれが正しい解釈なのかという点が問題になるんだらうと思っております。

そういう意味で、最高裁にお聞きをします。一票の格差訴訟を例にとってみますと、最高裁の二倍以内という判例の結果、実質的に、市区町村の分割が避けられない状況になっております。これについては、先ほどのとおり、各地域の首長さん方などからネガティブな意見も出されております。

一般論としてお尋ねをしますけれども、裁判所の判決に従って国の政策が大きく動く、結果的にそれによってある面でマイナスの影響が出てしまった場合、そのことについて裁判所はどうお考えでしょうか。

○平田最高裁判所長官代理者 お答えいたします。一般論としては、判決の中には大きな社会的意義を持つものがあり、このような判決が社会にさまざまな影響を及ぼす可能性があるということと認識しております。個々の裁判体におきましては、判決が社会に及ぼすさまざまな影響につきまして慎重に考慮した上で審理、判断するよう努めているものと考えております。

○藤原委員 ありがとうございます。そういうのも含めてということですが、今回の区割り改定について、各県の知事に意見の聴取を総務省の方でしておられると思えます。何点か紹介をしたいと思います。

福島県であります。「関係町村の意見」。「一票の格差の点については、合区や区割りの変更の考え方も理解できるが、国会議員が日本国のために活動するための多くのヒントは、日本全国各地の風土や文化などに多く隠されていると考える。このような観点から、各地域に均等な選挙区配分と一票の格差にとらわれない選挙制度の確立を要望

する。」別なところでは、「地方の声をますます届かなくなることは明白である。近年消滅自治体が象徴的な言葉となつてはいるが、地方と大都市圏の格差は多方面にわたつており、選挙での一票の格差以上に地方は厳しい現実を晒されている。」

それから、また別の県です。「前回の区割り改定により佐世保市の一部が四区から三区に分断され、住民の混乱が懸念されておりましたが、実際に分断された地区において、分断後初めて行われた平成二十六年の衆議院議員選挙における投票率の低下や無効票の増加という傾向が見受けられました。」

このように、実際、県の知事さん方の意見の中でもマイナスの影響というのが指摘をされておりました。そのことを踏まえての判決だということお話しがありましたけれども、結果的にマイナスの影響が生じた場合、それについて裁判所が責任をとる、あるいは是正をするということは、現行の三権分立の中で想定されているんでしょうか。

○平田最高裁判所長官代理者 お答えいたします。これもやはり一般論ということになりますけれども、確定しました判決の内容につきまして、裁判所が社会に生じた影響によりその結論を変更などするということは、現行の三権分立の中では想定されていないものと承知しております。

○藤原委員 二倍以内でなければならぬと判決を出したとして、それが間違いかどうかというの選択肢として二倍以内という判断をしたけれども、それによるメリットもあれば弊害もあるというふうになった場合であっても、それを少なくとも簡単にには変えられない。変える方法というのは、恐らく判例変更というやり方しかないんだらうと思っておりますが、なかなか簡単ではないと思ひます。

引き続き、ちょっと裁判所の話をお聞きします

けれども、一般論としてまたお尋ねをします。裁判所の判決において、国会の裁量権行使の方向性に言及した上で、国会に対して、特定の行動をとることを合理的期間内に果たすべきである、そういうことを判決で述べること、これは司法府の立場として許されるんでしょうか、お聞きをします。

○平田最高裁判所長官代理者 お答えいたします。裁判所が、具体的な事件を審理、判断する際に、必要な範囲で国会の裁量権行使に関して一定の言及をするということは、三権分立の制度のもとであり得るものと承知しております。

もつとも、どのような場合にどのような言及をするのがよいかということにつきましては、個々の裁判体の判断にわたる事項でありますため、事務局としてはお答えする立場にないものと存じております。

○藤原委員 私が念頭に置いているのは、ある最高裁の大法廷判決であります。そのうちの、ある裁判官の補足意見で、特定の方向性で国会は行動するべきである、そういうところまで言及をする。これは、私は筆が滑っているんだと思うんですね。妥当かどうかという判断をすることは裁判所として許される。けれども、裁判所が、こういうふうにするべきである、そういうふうなことを言うというの、私は誤りなんだろうと思っております。誰とかいつの判決ということはいませんけれども、やはりそれは問題なんだろうと思っております。

実際、ある新聞の中で、ある憲法学者さんの言葉で、「判決が投票価値の平等を実現する方法として、合区しか示していないのは違和感があります。論理的には、合区以外にも、人口の多い大都市部の定数を増やす方法もあるからです。」というように、判決は合区をし、合区をし、ほかにも立法府としてはいろいろな選択肢がある中で、なぜ合区だけを裁判所は言うのか、果たして

それがいいことなのかということをして私としては思
います。
さはざりとして、裁判所というのは当事者の訴訟
活動に基づいて判決をするということで、一方当
事者である法務省さんにお話を移したと思つて
おります。

一票の格差訴訟に関する審理回数、これは第一
審においては平均でどれくらいでしょうか。さら
に、提訴から判決まで百日を超えている事例はど
れくらいありますか。

○武笠政府参考人 お答え申し上げます。

一番近くに行われました平成二十八年七月十日
の参議院議員の通常選挙について提起されました
一票の格差をめぐる選挙無効訴訟は、全国で十九
件ございます。

このうち、弁論終結までの口頭弁論期日の回数
が一回のものが十八件、二回のものが一件ござ
いまして、平均いたしますと約一・〇五回ござ
います。また、これらの訴訟について、提訴から
判決までに百日を超えているものは十件ござい
ます。

○藤原委員 ありがとうございます。

ほとんどが即日結審ということになります。こ
れは、そういうわけではないんですけれども、法
務省、国として本当に一票の格差の問題について
必死で裁判に取り組んでいるのかということが問
われるんだらうと思います。

一票の格差訴訟で、今の区割りが増倍以内であ
るから最高裁判例に照らして問題がない、そのい
う主張をすることは当然大事であります。単に
二倍以内とか合理的期間内であるというだけでは
なくて、二倍を超える格差も許容される場合があ
るのである、そういうような主張をするというこ
とは意味があると思うんですね。

原告団の方は一倍にとにかく近づけるんだとい
う主張をすつとしてきて、それによってだんだん
だんだん、格差は三倍じゃだめ、二・五倍じゃだ
め、二倍じゃなければいけないということまで下
がってきたという経緯があります。

そうであれば、二倍を超えても許される場合も
あるんだ、そういうことについて証人尋問等も含
めて立証すべきと考えますが、法務省さん、いか
がでしょうか。

二倍以内にすためたといつても、やはりそれは
単純にどうかという問題はあろうと思つてす
ね。やはりそういうところをしっかりと裁判でも問
題提起をしていただければと思います。

以前にも先生から法務委員会等ではこの問題に
ついては御質疑をいただいているところござい
まして、まず、認識でございますけれども、一票
の格差訴訟においては、これまでの最高裁大法廷
判決が示してきた判断枠組みに沿って我々として
は主張、立証を行ってきたものというふうに考え
ております。

時間の都合上、七番は飛ばさせていただきます。
一票の格差訴訟において、例えば、当事者になる
合区の地域の知事さん、こういう方に裁判所に
行つてもらつて、それがマイナスがあるとかブラ
スがあるとか、そういうことをお話しすることは
非常に意義があると思つていますが、その点につ
いての法務省のお考えをお聞きしたいと思います。

平成二十六年に施行されました衆議院議員総選
挙に係る一票の格差訴訟では、最高裁において、
二倍を超える最大格差をもつて投票価値の平等の
要求に反する状態にある、そういう判断がされ
ていることから、仮に最大格差が二倍を超えた場
合、その合理性については十分な主張、立証をす
る必要があるというふうに考えております。

平成二十年以降に実施されました国政選挙に係
るいわゆる一票の格差をめぐる訴訟におきまして
証人尋問を実施した例は、これは原告、被告双方
でございますけれども、実施した例はございませ
ん。

先ほどの先生からの御指摘等も踏まえて、こ
ういった国会での議論を踏まえた形での主張、立証
を今後我々法務省としてもやっていたいかなければな
らないというふうに思っているところございま
すので、ぜひ、これからもそういうたたきまな
面で御指摘、御指導いただければというふうに
思っております。

○藤原委員 実施した例がないということですが
で、ぜひそういうこともすれば、裁判官はわか
ないわけですよ、すつと法廷で判決を書いている
と。地方の実情に必ずしも明るくない方もいら
っしゃるかもしれないというときに、やはり、実際
どうなんだと、そういう生の声を聞くというのは
非常に大事なことだろうと思つています。

区割りが新しくなった改定案の面積の一覧が私
の手にあるんですが、一番大きい選挙区は北海
道の十二区、一万五千三百六十六平方キロとい
うことで、ちよつとよくわからないんですけども
少なくとも、東京の大きさ、東京都が二千平方
キロといふことで、東京都七個分ぐらいというこ
とになるんじゃないでしょうか。逆に、面積が最小の選挙
区というのは東京十四区、二十七平方キロとい
うことで、ちよつと何倍あるのかもわからないん
ですが、果たして、一万五千平方キロと、その一方
で二十七平方キロ、こういうようなことを、幾ら

今回の、今係属中の一票の格差訴訟では、原告
団は証人尋問の申請をしておりますと理解をしてお
すけれども、それは恐らく採用されなかったものでありま
すけれども、前参議院議員の脇先生を証人尋問申
請しているというふうに理解をしております。や
はりそういうふうには、勝つためには何でもやら
なきゃいけない。それは原告も被告もそうですよ。
法務局が、裁判で負ければ国の政策も大きく変
わつてしまふ、そういうことを考えれば、何とし
ても勝つ、やはりそういうような腹を決めて裁判
をやつてほしいなというふうに思っています。

区割りが新しくなった改定案の面積の一覧が私
の手にあるんですが、一番大きい選挙区は北海
道の十二区、一万五千三百六十六平方キロとい
うことで、ちよつとよくわからないんですけども
少なくとも、東京の大きさ、東京都が二千平方
キロといふことで、東京都七個分ぐらいというこ
とになるんじゃないでしょうか。逆に、面積が最小の選挙
区というのは東京十四区、二十七平方キロとい
うことで、ちよつと何倍あるのかもわからないん
ですが、果たして、一万五千平方キロと、その一方
で二十七平方キロ、こういうようなことを、幾ら

今、最高裁の大法廷弁論もたしか法務局長だと
思っておりますが、本来であれば、法務大臣が
行つた方がいいでしょうし、政務官が行つたつ
いで、重要な、もし和解があるようなときにも、役
所の方だけではなくて政務が行く、これはイン
パクトもあるし、やはり大事なことと思つては
法務省の御見解をお聞きします。

このように、国の行方を大きく左右する裁
判、いろいろあります。こういうのは、重要な局
面では、法務省の訟務局の、役所の方だけではな
くて、特にこういう一票の格差訴訟なんて、議会

今、最高裁の大法廷弁論もたしか法務局長だと
思っておりますが、本来であれば、法務大臣が
行つた方がいいでしょうし、政務官が行つたつ
いで、重要な、もし和解があるようなときにも、役
所の方だけではなくて政務が行く、これはイン
パクトもあるし、やはり大事なことと思つては
法務省の御見解をお聞きします。

制民主主義の根幹にかかわると先ほどから言つて
います。それは、訟務局の役人の方だけではなく
て、政務の方に出ていっていただいでしつかりや
る。それこそこういう一票の格差訴訟みたいな裁
判において非常に重要な意味があるんじゃない
か。

今、最高裁の大法廷弁論もたしか法務局長だと
思っておりますが、本来であれば、法務大臣が
行つた方がいいでしょうし、政務官が行つたつ
いで、重要な、もし和解があるようなときにも、役
所の方だけではなくて政務が行く、これはイン
パクトもあるし、やはり大事なことと思つては
法務省の御見解をお聞きします。

○井野大臣政務官 先生御指摘のとおり、国の政
策、施策を左右する重要な訴訟については、確
かにあてている、沖繩の裁判等を含めてあてている
ということも認識をしております。

こうした訴訟には、多角的に検討すべき重要な
課題があるというふうに認識しております。その
ため、大臣、副大臣、政務官、こういった我々政
務にも、これまで以上に、職員から適時適切な指
揮ないし指導を求められる機会があつてい
るでございます。

こういった訴訟に参加するかどうかは別にし
て、こういった機会に、先生の御指摘等を踏まえ
た形で、我々政務としての知識経験を、より職員
に対して指導しながら、適切な訴訟遂行に反映し
ていければというふうに思っております。

○藤原委員 ありがとうございます。

やはり、しつかりとやっていた方がいい中
でも、議員が行くということ、そのことの意味とい
うのは大きいんだらうと思つてます。どんな
問題でも、うまくいかなければ、政務の方が行
つて問題の担当者としてしつかりお話をしてく、その
こと自体に意味があるんだらうと思つてお
す。

その次に、今度は、今回の法律に絡んだお話と

して幾つか聞いていきたいと思ひます。

時間の都合上、十番の最初の青森の件はちょっと飛ばさせていただきます、区割りについて幾つかお聞きをします。

まずは岩手県の区割り。

法務省さんと最高裁さんは、もう質問はありませんで、もしあれであれば御退席をいただければと思ひます。

岩手県の場合は、岩手二区が非常に大きくなって、人口の割合からしても、ちょっといびつな形になっています。こういう区割りになつたことは、しっかりと法務省さんの方からこういう経緯でというのは御説明をいただきたいと思ひますので、よろしくお願ひします。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。

区割り審の事務局をやつておりましたという点から、審議について御説明を申し上げたいと思ひます。

岩手県でございますが、昨年の十二月に、区割り審議会の方において、区割りの改定案の作成方針というものを決定し、公表したところでございますが、定数減少案の作成の作業手順について、当該選挙区の区域内にある選挙区のうち、その人口が最も少ないものを手がかりとし、区割り基準に適合するように改定案を作成するものとするというふうに決めております。したがって、人口最少区は岩手県の場合三区でございますので、それを手がかりとして考えを始めたところでございます。

この考えていく過程で、例えば県の広域振興圏などを単位とすること、あるいは、一部の市町村などを現行の一区の方に編入してどうかというふうな話も議論はされたのでございますが、人口のバランスなどを考えまして、最終的には、三区に属する市町を二区及び四区にそれぞれ分割して編入するのが適当であらうということ、それから、一区、二区に分割されている盛岡市、合併した盛岡市の分割につきましては、一区として分割を解消することとして、さらに、地勢、交通その

他自然的社会的条件を総合的に考慮した結果、今回の区割りの改定案とされたものと承知しております。

この区割り案により新二区の区域が広大になる点については、定数が一減になるということをお聞きを踏まえまして、当該地域が東日本大震災の被災地であること、あるいは、経済圏等を考慮すれば沿岸部が一体にまとまることが合理的ではないかというふうなことでございます。それから、内陸部については、新幹線等につながりがあるため、その点でまとまりがあるものというふうな考えから、改定案になったものでございます。

○藤原委員 ありがとうございます。

ちなみに、岩手二区の面積は約九千六百平方キロメートルということ、都府県の中では一番大きい選挙区になったということでありまして、それからもう一点は、ちょっと私の地元とは関係がないんですが、神奈川県、この神奈川県、この区割りは、知事意見とは異なつた形で市町村の分割が行われております。知事意見を反映させなかつた理由はどういうことであるかということ、ちょっと時間の都合もあるんで、簡潔にお願ひしたいと思ひます。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。

神奈川県、知事意見では、分割でなく、入れかえの改定案の提示がございました。

しかしながら、審議会におきましては、人口規模の大きな市区を異動した場合、選挙区の安定性を損ない、多くの住民に影響を及ぼすことから、今回の区割りの改定案の作成方針において、入れかえによつては相当数の人口が異動することとなる場合には、入れかえではなく分割するというふうにござされたこととございまして、異動人口が大きい入れかえ案は神奈川県においては採用されず、分割による改定が行われるというふうなことになったわけでございます。

○藤原委員 二倍という命題を維持するために、もうパズルのようにせざるを得ないわけですね。そこまでしてということ。一票の格差は

大事です、憲法十四条は大事です。だけれども、そういうこと、あるいは、それで区割りが変わる有権者の方々、そういう方々のことも踏まえて本に憲法解釈をして判決をしているのかということと、なんだろうと思つております。そういうところ、は、なかなかここで個別の裁判でどうこうとは言えないので、個人的な話として、それくらいにしておきます。

○大泉政府参考人 区割り案の作成に当たりましては、都道府県の行政、地勢、交通等全般に通じているという意味から、都道府県知事に対して意見照会を行つて、その際に、関係市町村への意見照会をするなど、地域の実情を踏まえて意見を提出するようにお願いしておるところでございます。この提出された地方の声、知事意見につきまして、区割り審の中で審議し、検討し、改定案の作成方針等に照らしまして合理性があると認められるものにつきましては、区割りの改定案に反映されていくというふうなことでございます。

お尋ねのように、仮に、新たな区割り案を最終決定する前に関係自治体に示して意見を聴取するという方法をとつた場合、全ての団体の意見が一致するような案を作成することは事実上極めて困難だと思ひます。団体間の意見の不一致などにより、改定案の審議や区割りの作業に支障を来すおそれがあるというふうなことを考えております関係です。そのようなことは行つていないわけでございます。

○藤原委員 十一番は飛ばして、最後に一問だけお聞きをしますが、今、お話を何度も聞いていますように、どうして、調整をかけてしまうと、利害関係を争約というのとは不可能だということなんだろうと思つております。それだけのことを最高裁の判決は強いているんだ、そういうことは現実として直視をさせていただいて、それはやはりしっかりと考えていただかなければいけないだろうと思つております。

単に理屈とか歴史的な経緯で二倍以内というだけであれば、何も外部経験は要らないわけですよ、裁判所の裁判官は。本だけ読んでもいけばいい。でも、そうではないわけですよ。外部経験をしてみたい、ちょっとにらんでみるみたいなあれで怖いなと思つておられる、外部経験をしてみたいのは、やはりいろいろな意見がある、そこをしっかりとすることがありますし、法務省さんにも、それをしっかりと裁判官に届ける、そういう点で頑張つていただきたいと思ひます。

最後の質問になります。

○大泉政府参考人 今、このところ、合憲あるいは違憲状態ということで、違憲で無効という判決は出ておりません。しかし、幾つか反対意見の中には、無効である、そういうのも徐々に出ております。

もし違憲判決が出た場合、これはその判決内容次第ですけれども、緊急に対応する必要があると思ひますが、その点についての考え方をお聞きしたいと思つております。

○富樫大臣政務官 お答えいたします。

これまで、一票の格差訴訟において、最高裁で無効判決が出されたことはありません。今後、具体的訴訟が提起された場合にどのような判決を出すかは司法において判断されることとあり、仮定の話についてはお答えできかねるところであります。

その上で、一般論として申し上げますと、訴訟が提起された選挙区について選挙が無効とされた場合には、当該選挙区から選出された議員は将来に向かつて身分を失ふこととなります。以上です。

○藤原委員 ありがとうございます。いろいろ難しい問題もあるんですが、ぜひ万全な対応をしていただくとお願ひを申し上げます。

して、私の質問を終わります。ありがとうございました。

○竹本委員長 次に、山田美樹君。
○山田(美)委員 自由民主党、東京一区選出の山田美樹でございます。

質問の機会をいただき、感謝申し上げますとともに、このたびの改正案を作成されました関係者の方々への御尽力に深く敬意を申し上げます。

まず冒頭に、先日亡くなられました与謝野馨先生の御生前の多大なる御功績に深く敬意を表しますとともに、心から御冥福をお祈り申し上げます。

与謝野先生が中選挙区時代から四十年近く御活躍された東京一区は、平成六年に現在の小選挙区比例代表並立制に移行して以来、同じ地域のままで変わらぬ今日まで来ましたが、今回の改正案では、港区と新宿区の一部が隣接区に移行するとの案になっております。

この地域にとつては初めて経験する区割り変更ということになります。私が直接お会いした該当地域の方々の中には、ニュースでは聞いていたけれども、まさか自分の家が区割り変更の対象になったとは知らず、言葉を失ってしまう方も数多くいらっしゃいました。一般の方がみずからネット上で区割り変更の詳細を調べるといことはまれでしょうし、勧告を見ただけではよくわからないという声も多数ありました。実際には、選挙の告示後にポスター、掲示板を見て初めて気づくという方も多いのではないかと思います。

過去の区割り変更では、対象地域の有権者への周知はどのように行われてきたのでしょうか。今回の改正では、百五市区町にも上る選挙区で区割りに変更があり、有権者に対してより一層丁寧な周知が必要だと思います。

前回改正時に比べてスマホの普及率が格段に上がったことで、みずから積極的に情報を入手できる有権者とインターネットの低い有権者との格差の問題もさらに深刻になりました。ネットを使わ

ない御高齢者の方々が政治に参加する権利が制約されないように、ネット以外での周知も拡充する必要がありますかと思っておりますが、今回は具体的にどのような周知方法をとられるのでしょうか。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。
総務省としては、これまで改定時、何度かございましたけれども、各改定ごとに、同じではございませんけれども、新しい区割りの地図や制度改正チラシなどを作成し、総務省ホームページ及び総務省の広報誌などに掲載するなどして、周知啓発を行ってきたところでございます。

そのほか、関係の自治体においては、市民便り等の住民向けの広報誌などによる周知、あるいは町内会、自治会へのチラシの配布など、周知啓発に取り組んできたというふうに向っております。

むしろ、紙媒体というのがこれまでは多かったというふうなところだと思っております。今回においては、御指摘ございましたとおり、電子媒体などによりまして広報に力を入れていきたいと考えております。

○山田(美)委員 ありがとうございます。
単に周知が必要を範囲が広がるというだけではなくて、より幅広く、多様な方法で、過去の前例にとらわれずに、最大限の周知を行っていただきたいと思っております。

つきまして、同じ自治体で選挙区が分かれる、いわゆる分割区の問題についてお伺いいたします。
お手元の配付資料の一枚目から三枚目まで、それぞれ平成十三年、二十五年、二十九年の区割り勧告における分割市区町村の一覧でございます。平成十三年勧告では分割区は十六市区であったのが、平成二十五年には平成の大合併で八十八市区に拡大し、今回、過去最多の百五市区町に上っております。東京都内では、このような分割区が五区から十七市区にあがりました。

区割り案の作成方針には、「選挙区の改定に当たっては、市区町村の区域は、分割しないことを原則とする」とありますが、例外であるはずの分

割区は、人口割合で見ますと、全国レベルで二二%、東京都では五七%、東京二十三区では七四%に上ります。全国では五人に一人、東京二十三区内では実に四人に三人が行政区と異なる選挙区で投票することになります。

行政サービスの多くは行政区に基づいて区割りが必要されております。例えば保健医療圏ですが、東京都では、一次医療圏を区市町村単位に設定し、二次医療圏は複数の区市町村を単位とする十三の圏域に設定しておられます。また、東京消防庁の各消防方面本部も、基礎自治体に沿って編成をされているなどの例がございます。

行政サービスは、教育、福祉、治安、防災、都市計画など多岐にわたりますが、こうした行政サービスを提供する際の地域的単位で、行政区に基づかない区分けをしている例はありますでしょうか。

○原田副大臣 お答え申し上げます。
一般的に、市区町村が提供する行政サービスにつきましては、市区町村の区域ごとにそれぞれ提供されているものと考えておりますが、条例で必要な地に支所や出張所を設けて事務を分掌させる例や、合併前の旧市区町村の区域に事務を処理させるための合併特別区を設ける例があるものと承知をいたしております。

○山田(美)委員 ありがとうございます。
合併特別区などは別として、行政サービスのほかに行政サービスに基づいた地域的単位で実施されているということではないかと思っております。

だとしますと、衆議院議員の任期というのはおおよそ二年半と書かれておりますが、分割区の有権者の方々は、三百六十五日行政サービスに基づいた生活をしていて、約九百日に一日だけ訪れる衆議院選挙の投票日だけ、ふだんの生活とは異なる地域で投票するということになるのかと思っております。

続いて、行政区よりもさらに住民にとって身近である町内会、自治会、さらに、そのまわりである町会連合会や出張所管内についてお伺いをいたします。

お配りした資料の四枚目は、今回、区割りの分割市区町の中でも、特に出張所管内をまたいで分割された市区町の一覧です。百五市区町のうち二十九市区町が該当いたします。

先般のこの委員会におきまして、竹本委員長の御質問に対する久保参考人の御答弁の中で、市区町村の分割に当たっては、市区町村が三つ以上の選挙区にまたがることを避け、適切な隣接選挙区を適宜ように努めたこと、そして、原則として投票区を手がかりとし、支所、出張所の状況、町内会、自治会などの地域的なつながり、道路や河川

の状況など、それぞれの地域の状況を考慮して、必要最小限となるような案を作成したとの御答弁がありました。有権者にとって投票所が変わらないということをお優先にし、その結果、やむを得ず、支所、出張所、町内会、自治会が分割されるケースが生じたということかと思っております。

町内会、自治会、法律には定めのない、法的には国や地方自治体とは無関係の自治組織ですが、現実には、地域の安全の確保ですとか、行政が町内会、自治会に期待している面も多く、町内会、自治会が行政機関への要望を行うという例もござります。

行政は、町内会、自治会をどのように位置づけているのでしょうか。特に、過疎地においては人口の減少から、都市部においては集合住宅の増加から、また高齢化の進展によつて町内会、自治会の存続が極めて難しい状況にありますが、国や地方自治体はどのような支援策を行っているのでしょうか。

○安田政府参考人 お答えいたします。
自治会、町内会等は、住民に身近な存在として、住民相互の連絡や防災、防犯など、さまざまな地域的な共同活動を行っております。市町村は、地域のさまざまな課題にきめ細やかな対応を行うため、自治会、町内会等を重要なパートナーと位置づけ、連携協力しながら、地域の課題に対応していくことも行われているものと承知しております。

例えば、市町村におきましては、自治会、町内会等に対して委託や助成等を行い、公共的施設の運営、子供の見守り、防犯、防災、高齢者のサポートなどを実施している、こういう例も見られるところと承知しているところでございます。

○山田(美)委員 御答弁ありがとうございます。お話しいただきましたように、まさに行政のパートナーとして、地域のコミュニティにおいて大きな役割を果たしている町内会、自治会ですけれども、実は、今回のこの改正案の中で、港区内において、一つの町内会が二つの選挙区に分割されているという例が二つございます。

その一つである芝浦三・四丁目町会は、港区の芝浦地区、JRの山手線、京浜東北線の田町駅の海側で、古くからの町にタワーマンション群が立ち並ぶようになり、過去十五年で人口が三倍にふえた地域です。今後も人口増加が見込まれるため、新たに小学校が新設される予定も伺っております。また、この地区の隣では、二〇二〇年の開業に向けてJR品川新駅が着工したところであり、今も再開発が続く地域です。

都心の町内会は、古くからの住民とそれからマンション住民の方々の共生が課題でございますけれども、まさにこの町会も、長年の御努力の結果、青パトや清掃、夏の芝浦まつりなど、マンション住民も含めた地域コミュニティを築き上げてこられました。

今回、町会が二つの選挙区にまたがることになり、大変困惑しているというお声を伺っています。また、もし仮に、三年後、四年後に区割りを見直すとしても、変化のスピードが速いために、四年後には町の状況が全く変わっているかもしれないという御懸念の声をいただいているところでございます。

このように、分割区は、有権者の立場からさまざまな問題を抱えているのと同時に、分割区から選出される衆議院議員も多くの悩みを抱えることになりまます。今回の改定では、東京七区が五つの行政区から成り、そのうち渋谷区を除く四つの行

政区は分割されて、ほかの選挙区にも含まれておられます。また、東京二十一区も六つの行政区にまたがるという状況です。

国政への要望は、行政区によって異なり、それが対立可能な場合も考えられます。例えば首都圏空港の機能強化の問題では、発着枠の拡大に伴う飛行経路の変更については自治体によって利害が異なりますし、これは鉄道や道路についても同じことが言えるかと思えます。

行政区の分割に対しては、自治体の長からも見直しを求める声が上がっており、首都圏の知事とそれから政令指定都市の市長らが発表した意見書という住民の代表としての性格もあることから、自治体の一体性が損なわれた区割りは望ましくないのではないかと思っています。

また、さまざまな行政課題を国、都道府県、市区町村の縦のつながりの中で解決していく中で、現行の衆議院の選挙制度のもとでは衆議院議員と都道府県議員と市区町村会議員のそれぞれの守備範囲の整合性がとれない選挙区が出てくるというところは、かねてから指摘をされておりました。

恐らく、戦後、日本の地方自治の仕組みができたときに、これほどまでに都市と地方の格差が広がってしまうということは想定できなかったのではないかと思います。衆議院議員に課された役割は何なのかということも今改めて考えさせられております。

憲法上は、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」と定められており、平成二十三年の最高裁判決においても、衆議院について、「この選挙制度によって選出された議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されている」とあります。

北は北海道から南は沖縄まで、どこから選出されていようと全国民の代表として国政のあらゆる

問題に取り組む責務がありますが、その一方で、衆議院議員には、選出された地域の事情をよく理解し、地域の発展に尽くす役割を果たすという側面もあります。現に、地域の声を国政に届けてほしいというさまざまな要望があり、また、地域と国とのパイプ役であるということは紛れもない事実であります。

区割りの見直しによって行政区と選挙区の乖離が広がっていく中で、衆議院議員の地域代表的な性格をどのように捉えるべきか、御意見を伺いたいと思います。

○原田副大臣 お答えを申し上げます。九都府市首脳会議が今月十六日に閣議決定をされました区割り改定案について市区町村の分割への懸念を示した意見表明文を公表したことは、承知をいたしております。

区割り改定案を作成する際の区割り基準などを定めた区割り改定案の作成方針では、「選挙区の改定に当たっては、市区町村の区域は、分割しないことを原則とする。」とする一方で、分割基準に該当する場合には分割するものとされております。

なお、先ほど委員がお示しのように、衆議院及び参議院の両議院の議員について、日本国憲法第四十三条においては、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」とされておりまして、平成二十三年の最高裁判決判決においては、この選挙制度によって選出される議員は、いずれの選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されている旨が判示されておると承知をいたしております。

○山田(美)委員 ありがとうございます。まさにこの衆議院議員の地域代表としての位置づけをどう捉えるかという問題が都市部において特に深刻だと思えますのは、近い将来、ほぼ確実に今回以上の大幅な区割り見直しが見込まれていくからです。

今回の改定は、緊急是正的な措置として、各部

道府県の選挙区の数は変更されておりませんが、今回の平成三十二年大規模国勢調査に基づく区割り改定では、アダムズ方式を適用すると東京都の小選挙区は四増する、四つふえると言われております。

東京の住民にとっては、今回分割区がふえて選挙区がわかりづらくなったという声もさることながら、五年後の改正でもう一度、今度はもっと大幅に選挙区が変更されることに対して不安を抱いている方が少なくありません。今回の新区割りの策定に当たっては、三十二年改正時に選挙区の数がふえることを見越した検討はなされているのでしょうか。

もちろん、区割り審はあくまで現状の人口に即して区割りを検討するわけで、将来の見込みの議論をするのは困難かとは思いますが、一方で、区割り改正の対象地域の有権者の方々からすれば、今回の区割り変更は暫定的なもので、次回はまたガラガラボンになってしまふのかという御心配の声も聞かれますし、次の選挙では応援する人が変わるけれども、その先また別の人を応援することになるのかといった御質問もいただきます。

対象地域の有権者の方々には新しい区割りをどのように御納得いただくのかという問題は、一票の格差是正という制度改正の目的や方法論とは別の次元の問題として、説明を重ね、御理解をいただく努力を続けていかなければなりません。

今回の改正と次回の改正をあわせて、有権者の方々にどのように説明をしていくべきだとお考えでしょうか。

○原田副大臣 お答えを申し上げます。昨年十二月二十二日に衆議院議員選挙区画定審議会において決定された区割り改定案の作成方針においては、お尋ねのような、平成三十二年国勢調査の結果に基づき定数配分の見直しに係る基準は設けられていないと承知をいたしております。

五年後に再び区割りが変わることにつきまわしては、衆議院選挙制度改革関連法本則では、平成三十二年の国勢調査の結果に基づく区割り改定にお

いて、各都道府県への定数配分が変更することとなりまして、同時に、同法附則では、次回の見直しまでの五年間を通じて、人口の格差が二倍未満となるよう求められておりまして、一般の区割り改定案の作成に当たっては、平成二十七年国勢調査人口から推計した平成三十二年見込み人口においても格差が二倍未満となるよう区割り改定を行うこととされておると承知をいたしております。

したがって、今回の区割りの改定後、衆議院選挙制度改革関連法の原則に基づき、平成三十二年国勢調査の結果によりまして改めて区割りの改定が予定をされておりますが、これは、同法において一定の格差是正を実現していくためのプロセスであると理解をしております。

いずれにせよ、人口動態に依り、投票価値の平等を実現するための見直しは今後も続くことになると見込まれますが、この点については、あわせて説明を尽くしてまいりたいと思っております。

○山田(美)委員 御答弁ありがとうございます。この後、最後の質問となりますけれども、これまで、主に都市部である東京の立場から、一票の格差是正と地域性の問題について論じてまいりました。

特に、今後も人口がふえ続ける都心部では、住民の生活権を守ることが死活問題であり、過疎地とはまた別の意味で、選挙制度が地域のコミュニティに与える影響は少なくありません。一票の格差是正を追求していくと、過疎地の議席数が減って地方の声が国政に反映されにくくなるというふうな一般的には言われておりますけれども、現実には、地方だけではなく都市部においても、定数増によってさらに選挙区が細分化され、複雑化し、地域の声が分断されて国政に反映されにくくなるというのが実態であろうかと思っております。私は、俺の一票の価値が低過ぎるといつて文句を言う人に一度も出会ったことがありません。東京にお住まいの方の中には、地方から上京してきた方や、父母の代、祖父母の代に東京に出てきた方々も大勢いらっしゃると思います。むしろ、地方が人

口減で定数減となり、地方の声がどんどん小さくなっていくことを心配する声がほとんどです。東京の議員の数をふやせよという御意見は聞かれませんが、

一票の格差是正のために、先輩方の多大なる御尽力をいただいで、長年にわたって累次の改正を重ねておられますけれども、その結果が、都市部の住民、地方の住民、それぞれの利益にならなっていないか、有権者は何を求めているのか、改めて考える時期が来ているのではないかと思っております。投票価値の平等の実現と同時に、日本人が、どこに住んでいても、一人一人の声が確実に国に届くということも国民の権利であります。地方行政と選挙制度を預かる総務大臣のお立場から、有権者の権利と法のものとの平等について御意見をいただければと思っております。

○高市国務大臣 きょうは山田委員の御質問を通して、一票の格差是正というものを最優先に取り組んでいった場合に、地方だけではなくて都市部でも有権者の声が届きにくくなる、そういう問題があるということをお伺いしました。

しかしながら、一票の格差訴訟において最高裁判所から違憲状態と判示された、こういうことから、議員立法によって平成二十八年五月に成立した衆議院選挙制度改革関連法においては、衆議院議員の定数削減や一票の格差是正することが規定されてきて、その法律に基づいて今回法律案を提出させていただいております。

また、その衆議院選挙制度改革関連法におきましては、選挙制度のあり方については、不断の見直しが行われるものとする旨の検討事項を置くということが附則にございますので、議会政治の根幹にかかわる重要な問題を各党各会派で御議論をいただくことを期待申し上げます。

○山田(美)委員 御答弁ありがとうございます。以上で質問を終わります。

○竹本委員長 次に、佐藤茂樹君。○佐藤(茂)委員 公明党の佐藤茂樹でございます。

きょうは、この倫理特で公明党を代表して質問させていただく機会をいただきました。大変ありがとうございます。ありがとうございます。

まず、今回のいわゆる区割り改定等法案につきましての我が党の立場というものを申し述べた上で、質疑をさせていただきたいと思っております。今回のいわゆる区割り改定等法案というのは、以下のような経緯で提出されてきました。

昨年の通常国会におきまして、五月二十日に成立し、五月二十七日に公布された衆議院選挙制度改革関連法に基づきまして、衆議院議員選挙区画定審議会、いわゆる区画審が、平成二十七年簡易国勢調査に基づく区割り改定作業を行って、審議を重ねられ、本年四月十九日に安倍内閣総理大臣に対して、衆議院小選挙区選出議員の選挙区改定案についての勧告を提出されました。政府は、その勧告に基づきまして、比例代表選出議員のブロック別の定数規定をあわせて本法律案、いわゆる区割り改定等法案を五月十六日に閣議決定の上、国会に提出されたわけでございます。

このように経緯を見ますと、昨年、自民党、公明党で提出し、可決、成立した衆議院選挙制度改革関連法に基づいて、第三者機関である、いわゆる区画審に区割りの改定作業をお任せした趣旨と経緯からして、私も公明党としては、勧告を尊重し、その勧告に基づいた今回の区割り改定等法案には賛成でありまして、御審議の上、速やかに成立をさせなければならぬ、そのように考えているところでございます。

その上で、これからの政府の対応も含め、何点か御質問をさせていただきたいと思っております。まず、一票の格差の是正という観点で総務省の見解をお伺いしたいと思います。平成二十一年八月三十日施行の第四十五回衆議院総選挙、平成二十四年十二月十六日施行の第四十六回衆議院議員総選挙、平成二十六年十二月十四日施行の第四十七回衆議院議員総選挙という直近三回の衆議院議員総選挙に対する一票の格差訴訟に関して、

最高裁判所は違憲状態とする判決を出しております。ですから、一票の格差の是正をいかに図るかというのが選挙制度改革においても最大の焦点でございます。

本法案に基づきますと、平成二十七年簡易国勢調査の日本国民の人口で最大人口格差が現行で二・一七六倍なのを、さらに平成三十二年見込み人口での推計でも二・五五二倍となっているのが、今回の改定案で一・九五六倍、さらに平成三十二年見込み人口の推計で一・九九九倍になるわけでございます。

これは、先ほど冒頭で資料を提出された細田先生の資料にもわかりやすく今までの経緯を書いておられますけれども、さらに、人口最少選挙区との格差が二倍以上となる選挙区の数が、現行制度のままであれば、平成二十七年日本国民の人口で三十二選挙区、平成三十二年見込み人口に基づくと七十一選挙区となるのが、今回の改定案ではそれぞれゼロ選挙区となる、格差二倍以上の選挙区は解消されるということになっております。

また、過去の改定時等の状況を比べても、最大格差が平成六年改定時の二・一三七倍、平成十三年改定時の二・〇六四倍、平成二十五年改定時の一・九五八倍を、今回の改定案ではさらに縮め、一・九五六倍と過去の改定時の中で一番小さい格差となっているわけでございます。

このように、今回の改定案は、昨年成立、施行されました衆議院選挙制度改革関連法の附則第二条三項一号で規定されました二つの基準があります。一つは、「平成二十七年国勢調査人口の二倍未満であること。」「またもう一つは、「平成三十二年見込み人口の二倍未満であることを基本とする」という基準を満たすものであると私どもは考えますけれども、総務省としてどう評価されているのか。

あわせて、仮に今回の区割り改定等法案に基づいて次回衆議院議員総選挙を行った場合、直近三回の総選挙で違憲状態と判決した司法のこれまでの判断に耐え得ると私どもは考えております。

ども、総務省として考えておられるのかどうか、
総務大臣の見解を伺いたいと思います。

○高市国務大臣 今、佐藤委員が御質疑の中で紹介していただきました二つの基準でございませう。これは、衆議院選挙制度改革関連法の中で求められたものでございませうが、この規定に基づいて衆議院議員選挙区画定審議会において区割り改定案について議論が行われ、その結果、平成二十七年国勢調査による日本国民の人口において最大格差が一・九五六倍に縮小されました。

この数値については、これまでの区割り改定時などの最大格差と比較して最も格差が縮小されており、最高裁判決の要求する一票の格差の是正に資するものであると考えております。

○佐藤(茂)委員 ありがとうございます。

それで、先ほどから議論になっておりますけれども、今回の区割り改定法によりまして、区割りが変更される選挙区の数が十九都道府県九十七選挙区となります。幸い私の選挙区というのはそういう対象にはならなかったんですが、九十七選挙区ですから、それぞれ当事者である各議員の先生方にとっても悲喜こもごもだと思っております。

具体的に言うと、特に分割される市区の数では、分割が解消される市町の数が九市町で、新たに分割される市区の数が東京都を中心に二十六市区、また分割の区域が変更される市区の数が十市区となり、差し引き十七市区の増となつて、分割市区の数が、先ほどの細田先生の一覧表にもありますが、八十八から百五とふえるわけでございませう。

これは、我々選ばれる議員の方にとつても大変な問題であると同時に、もつと何よりも心配なのは、有権者の混乱という点でしつかりとした対応をしなければいけないだろう、そのように考えます。具体的に言うと、目の前の道路を挟んで、道路の向こうは違う選挙区だという方がふえる可能性があるわけであります。

今回は、特に九十七選挙区と対象が非常に多い点を考慮しまして、影響と混乱を最小限に抑える

ために、やはり政府も今まで以上に区割りについての広報を重点的に行うなどの、自分の選挙区に有権者にとつてどうなるのかという、有権者の立場に立ったわかりやすい十分な周知徹底を図っていただきたい、そのように思っていますけれども、政府として具体的にどのような周知徹底の方策を考えておられるのか、伺いたいと思います。

○高市国務大臣 今回の区割り改定におきまして、佐藤委員が御指摘くださいましたように、選挙区定数が減少して、選挙区番号が変更となる団体、それから、新たに分割または分割の区域が変更となる団体がございますので、有権者の方々に混乱が生じないように、それぞれの見直し内容を丁寧に周知することが絶対に必要だと考えております。

この区割り改定法案を成立させていただきまされた際には、直ちに、総務省ホームページや広報誌などを活用した広報活動、これはもう当然のことでございますが、まずそれらを進め、それから、関係都道府県及び市区町村の選挙管理委員会に新区割り地図のデータ等とかポスターを提供しまして、地元自治体の御協力を得て、広報誌、例えば市民便りなどでございませう、こういった自治体の広報への掲載、それから公共施設へのポスターの掲示などを通して、効果的に周知をしてまいりたいと思っております。

○佐藤(茂)委員 そこで、そういう広報活動をぜひ徹底的に、今まで以上に努力していただきたいと思うんですが、一点やはり気になるのが、本法案の附則第一条で、施行期日として、「公布の日から起算して一月を経過した日から施行する。」というふうになっておられるんですね。

確かに、過去の改定では法成立から施行まで一カ月余りでしたけれども、今回は、区割りが変更される選挙区の数が十九都道府県九十七選挙区と対象が多い点を考慮して、十分な周知期間が必要だ、私はそのように考えるんですが、この一カ月の周知期間は本当に十分だ、そのように考えておられるのか、総務省の見解を伺いたいと思っております。

○大泉政府参考人 お答えいたします。

今回の区割りの改定法案につきましては、平成六年の区割りの改定法、あるいは十四年と二十五年の区割りの改定法におきましても、公布の日から起算して一カ月を経過した日から施行するというふうにされておりました。また、画定審議会による報告が四月十九日にございまして、その時点から各種報道などによりまして、変わるということについては、施行までの周知期間一カ月以上になるといふようなことから考えまして、施行期日は、区割り法の施行の公布の日から起算して一カ月を経過した日という従来ののとおりの方にしていくところでございませう。

有権者に混乱が生じること等がないよう、区割りの見直しにつきまして十分な周知啓発を図ってまいりたいと思っております。

○佐藤(茂)委員 そこで、要望も含めた質問ですが、施行としまして、本法は公布から一カ月後に施行となるんですけれども、施行されてからも、衆議院の解散・総選挙、これは総理の専断事項ですけれども、いつされるかわかりませんが、衆議院の解散・総選挙が実施されるまで、やはり有権者が自分の選挙区がどうなるのかわかるように、広報も含めたきめ細かい周知徹底をぜひ継続して政府の方でも行つていただいて、有権者の混乱を最小限に抑えていただきたいと要望しておきたいと思っております。

○大泉政府参考人 法案の周知期間にかかわりますので、その後におきましても、関係都道府県及び市区町村とも連携しながら、有権者の方々に対してきめ細かい周知を行つていこうと考えております。

具体的には、最初に行いますホームページの開設、これをまた充実していったり、各種イベント、研修会、あるいは町内会などへの周知なども考えまして、あらゆる機会を通じて周知啓発を行つていくという努力を怠らないようにしてまいります。

りたいてと考えております。

○佐藤(茂)委員 もう一つ、この法案に関連して要望も含めて申し上げたいのが、今回の区割り改定案で新たに分割される市区の数は二十六市区ありまして、総数が百五となるわけですね。市区町村が別々の選挙区に分割された自治体というのは、選挙事務の増加や人員の確保など、選挙を管理、執行する負担が増すことが懸念をされるわけでありませう。

例えば、選挙区が分割された自治体の選挙というものは、期日前投票や開票所の設置、選挙公報の発行などを別々に行う必要が出てきたり、また、開票では職員体制を二手に分けるなどの、自治体の負担がふえることも予想されるわけでありませう。

これは私が言っているだけではなくて、先日、竹本委員長が質問されたのに答えて、五月十日の本委員会でも区画審の久保保会長代理も、報告に基づいて、各市区町村の選挙管理委員会が新区割りでの選挙を円滑に管理、執行できるように、投票事務の工夫に努めていただきたいと切に希望しております。このように述べられておられるわけでございます。

分割される市区町村の選挙の円滑な管理、執行ができるように政府としてどのような施策を考へておられるのか、総務大臣に何とおきたいと思っております。

○富樫大臣政務官 お答えいたします。

今回の法案が成立しますと、都道府県の議員定数が減少し、選挙区が変更となる団体や、新たに分割または分割の区域が変更となる団体が生ずることになります。

特に、分割市区においては、投票所などの増設や変更、増設した場合の事務従事者の確保、関係地域住民への適切な周知などの事務の発生が予想されるところに、選挙公報の配布誤りなどがないように注意する必要があります。

こうした投票所の増設などに伴う経費につ

ては、執行経費基準法に基づき措置されるものであり、総務省としても、必要な予算確保に努めてまいりたいと考えております。

また、今回の法案では、同一選挙区内で数市町村の区域の全部または一部を合わせて開票区を設けるなど、柔軟な対応を可能とすることとしているところであり、管理、執行に関する関係団体からの相談にきめ細かく応じるなど、引き続き必要な支援をしてまいりたいと考えております。

以上です。

○佐藤(茂)委員 分割される市区町村からそういう懸念の声も具体的にながらつてきておりますので、ぜひ、政府として柔軟な対応をお願いしたいと思うわけでございます。

近年、国政選挙、地方選挙を通じて投票率が低下傾向にある中、有権者が投票しやすい環境を一層整備し、投票率の向上を図っていくことは重要な課題だと考えております。投票環境における制約から有権者に有効な投票機会を提供できている側面があるのであれば、そのような制約についてはできるだけ解消、改善して、有権者一人一人に光を当て、さらなる投票機会の創出や利便性の向上に努めていくべきであると考えています。

そういう観点から見ると、総務省が、平成二十六年から投票環境の向上方策に関する研究会を設置されて、昨年の通常国会、臨時国会で公職選挙法令の改正により制度化が図られて、投票環境の向上が進んでいることについては、私どもも評価をいたしたいと思うわけであります。

ただ、その上で、我々も地域の現場で声を聞き、重要な課題だと認識しておりますが、高齢者の投票機会の確保及び投票環境の向上というのが残っているわけでございます。高齢者の中には、歩行が困難なために投票に行くことができないという方や、同居家族等の支援がなくては投票所に行けない、投票に行きたくても行けないとい

う高齢者自身の声をよく耳にするわけでござい

ます。現行制度で、例えば、高齢者の投票機会の確保について、投票所等へのアクセス支援が各地域の実情に合わせて取り組まれているという例もござい

ます。さらには、都道府県選管が指定する病院等の施設に入院中の者については、当該施設内で不在者投票ができる制度が設けられているわけ

でございます。きょう、さらにお聞きしたいのは、選挙人で身体に重度の障害を持つ者に対して、自宅などの現在する場所において投票を可能とする郵便等による不在者投票、いわゆる郵便等投票が認められているわけ

でございますが、この郵便等投票というものは、投票所に行きたくても行くことが困難な高齢者や障害者にとつて、投票の機会を確保する有効な手段の一つであるわけでござい

ます。この制度の歴史的経緯と現行制度の対象者について、総務省の説明をまず求めたいと思

います。○大泉政府参考人 お答え申し上げます。郵便等による不在者投票は、疾病等のために歩行が著しく困難な者の投票機会を確保するというために設けられておりましたけれども、かつて不正が横行したということもござい

まして、昭和四十九年に至りまして、身体障害者手帳における一定の重度障害者等に限定して再度創設されました。

さらに、介護保険導入後、平成十五年に議員立法により、投票所まで行くことができない者と判断される状態にある介護保険の要介護五の者につきまして対象に加える旨の改正がなされ

まして、現在に至っていることとござい

ます。○佐藤(茂)委員 それで、平成十五年の議員立法によりまして、今ありましたように、郵便等投票については要介護五となつて

いるわけでございますが、我々がそれぞれ各地で聞くのは、やはり、要介護五として

いる対象者の範囲については、現在、現行制度で、現実的に困難な方も多くいら

っしゃると。さらには、対象が狭いのではないかと、対象を拡大してほしいという要望というものも

多く聞かれています。一つは、ちよつときよう御紹介したのは、国際社会の郵便投票の動向というものがどうな

っているのかということもまず日本と比較しますと、そもそも日本の郵便等投票というものは、諸外国に比べると対象者が極めて限定され過ぎているとい

う実態が見えてきます。諸外国においては、郵便投票の要件が我が国よりも緩やかな国が多くて、理由を問わずに郵便投票を認めている国がど

んどん出ているわけであり

ます。例えば、イギリスでは、投票所での投票が困難な選挙人は郵便投票を行うことができ

ます。郵便投票は、かつては一定の要件を満たす選挙人のみに認められていたけれども、二〇〇〇年国民代表法により、理由を問わずに郵便投票が認められることとなり

ました。また、アメリカでは、選挙の執行方法自体は原則として連邦法ではなくて州法に委ねられて

いるわけ

でございます。

その十月の時点からもう七カ月以上経過して、検討も進んでいると思うんですけれども、この郵便等投票の対象者の拡大について、現在の総務大臣の見解を伺いたいと思

います。

○高市国務大臣 佐藤委員から大変貴重な御指摘をいただきました。

私自身の答弁も、また記者会見での発言も、私が経験したこと

で気づかせていただいたものでござい

ます。

佐藤委員がたくさん歩いて多くの方々の切実な

ご意見を伺っています。

二日後の記者会見でも、在宅で介護を受ける方があ

ることを考えると、今検討して早過ぎることではない、そのように述べられて、選挙部長に指示をいたしました。

その記者会見で言われているわけ

でございます。

声を聞いておられるのと同じように、私の親も、昨年の参議院選挙のときに、選挙公報を隅から隅まで読んで、どうしても投票に行きたいという希望を示していたのですが、リハビリで要介護五だったのが三まで回復していましたが、やはり家の中は車椅子、ついで何とかよるような歩みができるぐらいの状況でございました。結局、投票権を行使するといつて、車に乗せてもらって行ったんですが、投票所の中で転倒して、けがをして帰ってきたという経験がありました。

やはり高齢化が進んでおります中で、これまで若い方々の投票率を上げるといって一生懸命取り組んでまいりましたが、多くの同じような状況の御高齢の方がいらっしゃると思うので、それで検討を指示したということでございます。

平成二十八年十二月から、投票環境の向上方策等に関する研究会で、福祉に関する実務経験者や専門家の方々にも新たに御参加をいただき、選挙の公正を保ちながら郵便等投票の制度が拡充できないかどうか、御議論をいただいております。

まだ結論は出ておりませんが、さまざまな御意見があるようですが、早期に報告としておまとめいただき、その御知見を踏まえて、具体的な対応策を検討してまいります。

○佐藤(茂)委員 それで、この郵便等投票制度の活用状況について総務省からお聞きしたいんですけども、極めて有効な手段の一つなんですけれども、高齢者や障害者の選挙人初め介護福祉関係者に十分に選挙制度が知られていないために、活用されていないのではないかと、そういう声もございまして。

総務省に伺います。
現在、郵便等投票の対象となる障害の程度等を有している方は、それぞれ何人おられて、合計何人おられるのか。その上で、直近の国政選挙での郵便等投票証明書の交付状況の件数及び郵便等投票による投票実績の人数をそれぞれお示しいただきたいと思っております。

○大泉政府参考人 郵便等投票の対象者であります身体障害者及び戦傷病者は、平成二十七年の三月末時点で百六十四万七千三百五十九人でございます。要介護五の者につきましては、これはちよつと時点が違いますが、平成二十八年六月末時点でございまして、六十万六千二百五十七人でありまして、合わせますと二百二十五万三千六百十六人となります。

このうち、郵便等投票の前提となります郵便等投票証明書をあらかじめ発行を受けている者につきましては、平成二十六年の衆議院選挙では三万三千九百八十件、平成二十八年の参議院選挙では三万三千七百三十五件ということとなっております。

さらに、郵便等投票者数、郵便等で投票した人等でございますが、選挙区選挙で、平成二十六年小選挙区選挙でございまして二万二千九百七十七人、平成二十八年の参議院選挙では二万三千八百七十七人というようになっております。

○佐藤(茂)委員 今、簡単に紹介していただきましたけれども、時点がちよつと後先あるので、ただ、合わせたときに二百二十五万人ぐらいの対象者がおられるのに、現実には郵便等投票証明書を発行していただいている方というのは三万四千人以下、そういう数字であります。また、現実にはそれを活用して投票に行かれた方というのは二万四千人以下という。要するに、何を言っているかというところ、二%以下なんですね。

必ずしも、この郵便等投票を対象の方が活用されるかどうか。みずから相当困難を乗り越えて投票に行かれても、なかなか有効な手段があるにもかかわらず、なかなか活用されていないという点から考えると、制度の対象となる高齢者や障害者を初め、介護福祉関係者に十分にこの制度が知られていないということも要因の一つではないかと思つておられます。

ですから、私が考えるのは、やはりこういう方々の投票機会の確保が図られるように、もう一度啓発、広報に努めていただくとともに、特に高齢者や障害者の御家族の方と介護福祉関係者に選挙制度のルールや仕組みもあわせてしっかりと周知を図っていく必要があるんじゃないかと思つておられるのか、総務省の見解を伺つておきたいと思つておられます。

○富樫大臣政務官 選挙制度は民主主義の根幹をなすものであり、選挙の公正を確保しつつ、選挙権を持つ全ての方々から投票できる環境を整えることが重要と認識しております。

総務省としては、国政選挙や統一地方選挙の都度、郵便等投票に当たっては、あらかじめ郵便等投票証明書の交付を受ける必要がある、早目の投票用紙の請求と投票を促すことなど、管理、執行に万全を期すよう各選挙管理委員会に対し要請をしております。

各選挙管理委員会では、市町村が作成する障害者向け手引に制度内容を掲載し配布することや、制度改正の周知チラシを福祉関係係部に設置するなど、取り組みが行われているものと承知をしております。

なお、総務省で開催している研究会においても、選挙人本人のみならず、その家族やケアマネジャーなどの福祉関係者も対象とした周知啓発を欠かすことはできないところであり、選挙管理委員会が介護福祉部局や関係機関とも連携しながら積極的に取り組む必要があるとの議論がありました。

これらの議論なども踏まえ、各選挙管理委員会との取り組み内容を紹介するなど、引き続き、対象となる選挙人やその関係者などに対する周知を徹底してまいりますと考えております。

以上です。
○佐藤(茂)委員 時間が参りました。冒頭申し上げましたように、今回の区割り改定等法案については、経緯と趣旨からいって、私も公明党、しっかりと審議した上で速やかに成立を図つていくことをお誓い申し上げまして、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございます。

○竹本委員長 次に、後藤祐一君。

○後藤(祐)委員 民進党の後藤祐一でございます。今回の区割り改定後、平成二十七年ベースの人口で全国最大の人口数の選挙区となります、神奈川県川十六区でございます。

冒頭にちよつと、この法案とは別の話なんですが、総務大臣に伺いたいと思つておられます。

本日、新聞各紙に、国連人権理事会への特別報告者デビッド・ケイ氏による報告書案というものが報道されております。これによりまして、放送法四条違反が放送免許停止の理由になり得るといふ政府見解はメディアを規制するおどしと受けとめられるとした上で、放送法四条の撤廃を勧告するといふような案になっていふふうになっております。

これに対しては、日本政府からの反論ですとか、こついつたものもなされていふふうには伺いますが、まさにこの電波の停止に関して、高市大臣は以前、これは二十八年二月八日の衆議院予算委員会で、「その可能性が全くないとは言えません」といふ答弁をなされた大臣でもございまして。

この報告書案についての総務大臣の御見解をただけです。

○高市国務大臣 報告書案につきましては、外務省を通じてデビッド・ケイ氏に対してしっかりと、誤解に基づいて記述にならないようにということとで説明もし、反論もしていると承知をいたしております。

民主党政権のときの答弁でも同じでございます。ただ、たとえ、放送法四条、放送法に違反をした場合に電波法が適用される、電波停止と、私が停止するといふ言葉は使っていないんですが、その運用停止といふこと、この条文が適用されるということにつきましては、民主党政権時代の答弁でも同じでございます。行政の継続性の観点から、この法律の解釈といふことについてお答えをしたま

でございます。あくまでも日本の国内法でございますので、これに対して正確に御理解をいただくようにという働きかけをさせていただいたということでございます。

○後藤(祐)委員 停波の話はできるだけ触れないようお気をつけただきたいなというふうに思います。それでは、この法案の話に参りたいと思います。まず、周知期間一カ月というふうになっております。

これは大臣に伺いたいと思いますが、この周知期間中に解散することはできるのでしょうか。この場合は、一票の格差是正の法案が、あとちょっと待てば是正が成立するのにも、周知期間中に解散した場合、場合によっては間に合わない、今の体制でやるという可能性もあると思うんですけども、憲法違反の疑いということも含めて、これについての御見解をいただきたいと思っております。

○高市国務大臣 内閣が衆議院の解散を決定するということについては、憲法上これを制約する規定はないと承知をいたしております。

○後藤(祐)委員 菅官房長官も、ふだん、解散について聞くと、解散権は総理の専権事項です、あるいは、解散権に縛られることはないという答弁が多いんですが、この区割りの話が出た直後の記者会見では、解散できるんではないかという質問に対して、そこまで私が答えることは難しいと、ちょっと言い方を変えているんですね。

やはり周知期間中の解散というのは幾ら何でも憲法違反の疑いが濃いのと思うんですが、そこは全く変わらないですか、そうでない平時の場合と、この周知期間中と。全く変わらないという御理解ですか。

○高市国務大臣 先ほど来、周知期間が一カ月では不十分ではないかといった御趣旨の質問も出ておりますけれども、最高裁から、違憲状態である、違憲ではないけれども違憲状態であるという判示がされておりますので、それによって、議員

立法によって衆議院選挙制度の改正関連法が昨年成立をし、そしてまた、それに従って今回の区割り案を提出させていただいている。そして、周知期間一カ月というの短いとも言われまされけれども、各種報道もなされている。そして、できるだけ早く違憲状態と言われることを解消したい、こういう思いがあつてのことでもございます。そういう意味で、今回の法律案を提出させていただきました。

あくまでも、やはり最高裁の判示というものが一つの大きなきっかけであつたと思っております。そういう意味では、私どもは、日本国憲法を遵守し、そして日本国憲法に忠実に行政を執行していくということを考えてますと、日本国憲法第七条、これは、「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に關する行為を行ふ。」という中で、衆議院を解散するというのがございまして、ただ、衆議院を解散しないことを規定した条文はないわけでございますので、今の委員のお答えに対しては、解散を否定するという条文はないという先ほどのお答えと同じになります。

○後藤(祐)委員 これは最高裁判決を踏まえてで、き上がっている法案だということと、あと少し待たばという状況にあるということとは、ぜひよく踏まえていただきたいと思っております。

今、周知期間の話がございましたし、先ほど佐藤先生の質疑の中で、区割りの周知は絶対に必要という力強い御答弁も大臣からありましたけれども、それぞれの市町村が周知をするのはもちろんやっていたいただきたいと思っております。これに対する、総務省の支援ということはどうなっているんですでしょうか。

特に、衆議院選挙が例えば今年度行われた場合には、何らかのこの衆議院選挙に関する予算がそれぞれの地方公共団体に交付される中で、こういう周知といつたもの予算繰りというのはいろいろなやり方があり得ると事務方からも伺っております。例えば、来年度衆議院選挙になった場合には、今年度については、この周知のための予

算というものはとりたてて確保されておらず、本来周知期間があるわけですから、この周知期間に各市町村なりは、県もあるのかもしれないませんが、周知活動をされるべきだと思っておりますけれども、この予算というのは、総務省から各地方公共団体には何らかの予算措置というのはなされないんでしょうか。

○高市国務大臣 総務省としましては、今回の区割り改定に伴う周知啓発として、新区画割り地図のデータやポスターの作成などを行って、関係の都道府県や市区町村の選挙管理委員会に提供することにしておりますが、これに係る経費はもちろん国費において措置をいたします。

そのほか、関係自治体において、これまでも、市民便りなどの住民向け広報誌による周知ですとか、また町内会、自治会へのチラシの配布などの周知啓発の取り組みを自主財源で実施していただいておりますが、これも地方交付税措置ということで地財措置をさせていただいております。

それから、今後のことでございますが、地方公共団体が衆議院議員総選挙のときに実施をされる臨時啓発の費用ということについては、総務省として予算措置を行う予定でございます。予算に計上されていないという分については、予備費の活用も含めて要求をさせていただきたいと思っております。

○後藤(祐)委員 ぜひ、周知期間に各地方公共団体が行う周知活動については、何らかの応援を総務省としても差し上げていただきたいということをご改めまして御要望しておきたいと思っております。

続きまして、今回の区割り法の中にもありますが、従来からそうなんですが、別表の中で、具体的な選挙区の、この住所が何区でありますよという膨大な別表がついていくわけでございますが、これは非常にわかりにくいんですね。

例えば、私は神奈川県十六区ということでございますが、神奈川県十四区に含まれない相模原市南区、神奈川県十三区に含まれない座間市というような書き方になっていくわけですが、〇〇区に含ま

れない区域と。十六区は番号が後ろなものですから、その他というような書き方になってしまっているんですが、これは大変わかりにくいんです。例えば、今回の改定で、私のところには座間市の相模が丘一丁目から六丁目というところだけが加わっているんですが、十三区という私より番号が若いところに座間市のその他全ての住所がだあっと膨大に書いてあつて、私の十六区のところには十三区に含まれない区域と書いてあつて、これはどこのことなんだかわからないんですね、これだけを見ても。

これは、ぜひ総務省は、各市町村に確認すれば住所は確かなものがわかるわけですから、〇〇区に含まれない区域という書き方はやめて、全ての選挙区に住所をちゃんと書くべきだというふうに思っておりますが、もう四月の段階から事務方ともお話をさせていただいておりますけれども、これは調べるのが大変だ以外の理由がどうも見受けられないんです。

わかりにくいということ自体が大変問題だと思っておりますし、実際、政官要覧なんかはこのまま書いてあつて、自分の選挙区を調べようと思つてもわからないです。

これは、わかりやすさという点で、ぜひ、今回の法案が間に合うかどうかはともかく、次回そうするかということも含めて、やるべきだと思っておりますが、いかがでしょうか。

○高市国務大臣 条文をできるだけ簡潔化するという観点からということのようにございまして、法的にも事務の合理性からしてもより簡素な規定とすることが適当であるというところ、それから、このルールは平成六年の最初の区割り画定法から踏襲されてきているというところ、それから、現行の規定方法で特段の支障は生じないということから、合理性を有するものだと考えられております。

御指摘の点につきましては、やはり有権者の方々がこの区割りの変更に伴つて混乱をされることのないように、きめ細かい周知啓発を行わなけ

ればならないと思います。

別表第一では、番号の小さい選挙区では支所や出張所の管轄区域または町字名を列挙して表記して、番号の大きい選挙区は第何区に属しない区域と表記するという形になっていきますけれども、今後、その別表第一で第何区に属しない区域と表記している区域についても、町字名などによって表記した上で、異動する区域をわかりやすく地図でお示しするという事も考えさせていただきます。

○高市国務大臣 有権者の方々への周知啓発活動の中で、そのようにさせていただきます。

○後藤(祐)委員 これはそんなに難しいことじゃないんです、大臣。簡素化といったって、条文をつくる時に市町村に確認すればいいだけの話なんです。これは実際わからないですよ。

もう一つ言いますと、この別表表示の中で、公民館だとか支所管内だとか何とかセンターとかと書いてあるんですが、自分の住所を知らない有権者の方は少ないと思えますけれども、自分の住所がどの支所に入っているかとかセンターに入っているかということは、例えば高校三年生の方なんかは結構知らない方が多いと思うんですよ。そうすると、自分の住所が一体どの選挙区かわからないという方が発生している可能性はやはりあるんですよ。

○高市国務大臣 別表についての書きぶりという

よりは、むしろ、それに伴って有権者の皆様に對する周知啓発として、より親切な広報を心がけてまいりたいと思っております。

例えは、今でも投票券の中に、自分の選挙区、自分が有権者である選挙区の市町村名であったり、そしてまた投票所であったり、それを大変詳しく広報していただいても、そういう自治体もございまして、そういう好事例を横展開しながら、丁寧に有権者の方々に御理解いただくよう進めてまいりたいと思っております。

○後藤(祐)委員 政官要覧はそれじゃ変えられませんが、政官要覧はそのまま書いてありますから、やはりいろいろな媒体で、総務省のコントロールできないいろいろなところでこういうものというの周知されているわけですから、ぜひ御検討いただきたいと思えます。

それと、もう一つ、今のに近い話なんです、私の選挙区に新しく加わった部分でもそうなんですけれども、市区町村の中に線を引くということは今ある程度起きているのはやむを得ないと思うんですが、その中の割り方として、何丁目という単位ならともかく、何丁目何番地から何番地までというのがあつと並んでいるようなのが、私の選挙区もそうですし、福岡二区とか、これは一体どこなんですかというものが発生しています。

これは従来からそうなんです、投票区単位で選挙区割りを決めているからそういうことが起きているわけなんです、自分の投票区なんて、そんなふだん意識してないと思うんですよ。投票区単位で選挙区の区割りの線を考えているというのは、これはどっちかという役所の都合で、有権者からすると、何丁目という単位でやっていた方がわかりやすいと思うんですよ。実際、私、きょうの朝、地元で街頭活動をしてきたんですけど、まさにその区割りが変わるところの駅でやってきたんですけど、座間市相模が丘と相模原市南区の松が枝、相模原市相模原が今度十六区になります、あと、相模一、二、三丁

目の方は番地によって選挙区が変わりますので、これを見て確認して、ごさいと言うしかないんですよ。

周知するという意味においても、これは非常に、皆さんの中でもそういうところがあるんじゃないかと思えますけれども、やはり、自治会ですかそういうことも含めると、住所のせめて丁目単位で、人口もわかっているわけですから、今回はしようがないと思えますが、次回以降の区割りをつくる時に、丁目以下の番地のところで切るといふのは極力避けていただいて、何千何番地みたいな旧地番みたいなところはこれはしようがないと思えますけれども、せめて丁目表示になっているところについては投票区単位ではなくて丁目単位で検討するべきだと思えます、いかがでしょうか。

○大泉政府参考人 今回の区割りの改定案の作成のところについて、若干説明させていただきます。

分割市区におきましては、まず、選挙の管理、執行がきちんとできて、さらに有権者への影響が少なくなるよう、市区町村が三以上の選挙区にまたがることを避けたというようなこと、それから、分割した場合、どこを入れていくかという中で、支所、出張所の状況や町内会などの地域的なつながり、これは公式に決めたものではないんですけど、それらも、調査はしながらですけれども、住所とちよつと違ってくることはございまして。

それらも調査して、さらに、投票区というのの選挙の告示事項でございまして、ある意味、ちよつと定まっています、選挙人名簿もその単位でありますので、管理執行上、あるいは、住民の方でもそういう方が便利だということもあるのかもしれないんですけど、そういうのは一つきかけとして、投票区単位というのの、一つの単位として、また、このほかにも、先ほど申しました、町内会とかそちらの方がいいとかいうような話、ある

いは地物としての道路の方がいいとか、そういうものを調査しまして、それぞれ区割りの分割のときには作業や審議を行っているところでもございまして、そういう意味では、きちつと住所だけにと、またそれぞれの地域でやはり違ってくるところがございまして、そこら辺はよく調査して区割りをしているということもございまして。

○後藤(祐)委員 全て住所でなきゃいけないと言つてもありませぬし、あるいは、電車とかか線で切れているところを重視すべきだということもあるかもしれないんですが、投票区割りというのは、そんなに地元の生活において重要なつながりではないと思えますよ。皆さん、いかがですか。せめて丁目単位の方が、まだ原則としては、何と

いっても周知するときはわかりやすいというのは圧倒的ですから、ぜひ、次のときには、投票区割りを前提とせずに、周知のしやすさ、有権者にとつてのわかりやすさ、そして地元での活動のつながり、あるいは、こういうものを考えた場合に、原則として住居表示、丁目単位ということの基本とすることを改めて要望しておきたいと思えます。

続きまして、市区町村の中に線を引くといったことが多数発生しているわけですが、なぜこういったものがたくさん発生してしまったかということについての総括をしておくべきだと思つてます。

これについては、今回、○増六減でありましたけれども、東京は物すごく大変な区割りになつてきているわけですね。神奈川県も細かいところで、私のところも含めて線を引きかれました。これは○増六減だったからなのではないでしょうか。つまり、アダムズ方式で純粋に計算をして、二十七年人口、二十二年人口でもいいですが、やつた場合、七増十三減になったわけですが、やつた減になつていれば、東京であれば三ふえたんです、神奈川は二ふえたんです。それであれば、もつちよつと市区町村の中に線を引かない選挙区割りというのが実現可能性があつたと思つて

し、内陸は新幹線をつながっているから一体としていいんだという話をしてみましたけれども、沿岸が一体となる理由、内陸が一体となる理由については説明がありましたけれども、なぜ内陸部と沿岸部、全部ひっくるめて一体となるのか、このことについて合理的な説明はなかったと思えます。

ちなみに、今回、岩手二区に編入されることになりました旧岩手三区の代議士で、私の仲間である黄川田先生という方がいらっしゃいます。黄川田先生の事務所は陸前高田市、岩手県の沿岸の一番南にあるわけです。仮に、二戸市に住む有権者の方々、二戸市というのは内陸の一番北です、ここは新幹線の駅もあるところです、ここから陸前高田市まで行くとなると、車や公共交通機関を使っても、優に三時間は超えるということであり、二戸市から新幹線で東京まで行くよりも時間がかかる。ですから、二戸市の人はお金があるなら新幹線を使って議員会館に来た方が黄川田先生に早く会える、こういう状況になるわけです。

こういったことも踏まえると、やはり今回の区割りというのは余りに広過ぎるのではないかと有権者にとっても候補者にとっても酷なのではないかと思っています。まず、区割りがこのようになった理由について、先ほどの説明は納得できないので、もうちょっと合理的で説得的な説明を参事人からお願ひします。

○大泉政府参事人 衆議院選挙区画定審議会におきましては、区割りの改定案を作成するに当たりまして、昨年十二月に区割りの改定案の作成方針というものを決定、公表しまして、その作成方針の3の(2)というところでございますが、定数減少の改定案の作成の作業手順というものを定めまして、これは、「当該県の区域内にある選挙区のうち、その人口が最も少ないものを手がかりとし、区割り基準に適合するように改定案を作成するものとする。」と決めております。

これを岩手県に当てはめた場合、人口最少である三区が手がかりとなりまして、これを分割して隣接の選挙区につけるのか、あるいは、三区と隣接の選挙区を合わせる形でさらに全体を異動していくのかというような検討になってまいります。これは原則でございます。ただ、そういう検討の中で、人口最少の三区につきましては、分割して隣接の選挙区につけていくのが適当であるというふうに画定審では決めたというところでございます。

その過程においては、例えば、県の広域振興圏などの単位としてはどうか、あるいは、一部の市町村を現行の一区に編入することによって、そうしますと二区も広さも変わるんでしようけれども、そういうような議論も行われました。ただ、一緒に一区につける団体、東側ですと飛び地になるのではと心配されるような団体について、これを一区にできないかというふうな検討を行いましたけれども、これは人口のバランスなどから申しましてなかなか難しい。それよりは、現行の一区につきましても、盛岡市の合併による分割を解消することとしまして、あとは、地勢、交通その他の状況によりまして総合的に考慮した結果、今回のように広い二区というふうになっていくところでございます。

この点については、繰り返しになりますが、定数が一減となることを踏まえまして、当該地域が東日本大震災の被災地であることや、経済圏等を考慮すれば沿岸部が一体にまとまった方が合理的であるというふうに考えられたこと、また、内陸部では、まとまりとしては新幹線等をつながっているというふうなことで、地域的にもこれがいいのではないかとというふうに議論され、決定されたものと承知しております。

○階委員 先ほどの答弁の繰り返しで、全く得られるものはないんですけれども、ちよっと選挙区の形状を見ていただきたいんですが、よく、党派的に有利になるような選挙区の区割りをすることをゲリマンダーと呼びますよ

ね。このゲリマンダーの由来となった選挙区割り、二ページ目にあります。この怪獣みたいな動物、サラマンダーというんだそうですけれども、サラマンダーに似ているということで、区割りを考えた人がゲリーマンダーという方だったということ、両方合わせてゲリマンダーと呼ぶようになったということですが、やや、顔の向きとか、あるいは首の太さ等は違っていますけれども、今回の区割りの形状、岩手二区の形状がこのゲリマンダーに似たような形になる。

別に党派性にどうこうと言うつもりはないんですけれども、かなりいびつな形状で、先ほど言ったように、選挙区の端から端に行くには大変な時間がかかります。また、交通も不便な地域であります。こうした異常な形状になっていることについて、総務大臣、政治家としてどう思われますか。

○高市国務大臣 今、ゲリマンダーの話をされましたけれども、今回、選挙区画定審議会によって、投票価値の平等の要請を達成することやむを得ないかと判断されたと考えております。過去、物すごく昔の議事録でございますが、自民党が野党だったころですか、石井自治大臣のところに同じ党に所属する議員の方が、ちよっとそのころも選挙区が、区割りが変わるといふようなことで、相談に行かれたんじゃないかというふうなことを自民党の野中広務先生が追及されていたような議事録を見た記憶がございますので、私自身も、例えば国会議員の方々からそういう相談の申し込みがあったような場合には絶対に受けない、会わないし話も聞かないということを徹底してまいりました。

一切政治家の恣意的なものが入り込む余地のない中で、選挙区画定審議会の方々、会長の談話にもありますように、難しい要請の中で最善のものと思われるものを提案したということでございますので、内閣としてはこれを尊重せざるを得ないものだと考えております。

○階委員 大臣が党派性は考えずにやったという点は了としますけれども、ただ、その形が余りにも異常な形で、面積的にも広過ぎる。これでは、なかなか有権者にとっては候補者とのアクセスもままならないということになると思えます。

ちなみに、資料の三ページ目、四ページ目、新たな小選挙区、二百八十九あるわけですから、これも、これを面積順に上から並べたものであります。

先ほど来お話ししておりますとおり、岩手二区は本州では最大の面積を有する小選挙区、これは従来からそうだったわけですが、九千六百五十二・六九平方キロメートル。これと同じ面積に達するために、面積の小さい方から幾つ並べると、合計するとこれと同じ面積になるんだろっかということ、計算してみました。何と、百八十六番、宮城二区、ここから下を全部足すとようやく岩手二区と同じぐらいの面積になる。百四小選挙区あります。この全体の面積と岩手二区がほぼイコールなわけです。

これで同じ選挙運動をせよというのなかなか酷なわけでありまして、面積が広大な小選挙区候補者の選挙運動への制度的な配慮というものも必要ではないかと思っております。この点について政府の見解をお伺ひいたします。

○原田副大臣 お答えを申し上げます。衆議院小選挙区選出の議員の選挙においては、公職の候補者などが設置できる選挙運動用事務所数は各選挙区につきまして原則一カ所とされておるところでございますが、一定以上の面積などの要件を満たす選挙区については設置できる選挙事務所数をふやすことができるとござっております。また、こうした要件を満たす選挙区については選挙運動費用の上限が増額されることとされておるところでございます。

○階委員 増額といっても、済みません、どれぐらの割合というのか、率で増額されるんでしょうか。細かいことなので政府参事人でも結構です。

○大泉政府参事人 公職選挙法施行令の別表第五

というところに書いてございまして、これは改定前の岩手第二区についてもそうなのでございましてけれども、法定選挙運動費用は二百三十万円というふうになっております。

○階委員 ですから、そこ狭いところの差はどれくらいあるのかということですが、どれくらいブラズされているのかというのを知りたいんです。
○大泉政府参考人 先ほどはちょっと失礼しました。

先ほど申しました二百三十万円というのは法定選挙費用の固定額でございまして、通常の選挙区でございまして千九百十万円であるところが、岩手二区などにつきましては二百三十万円にふえて、このほか人数割額というものが加えられるというふうになっております。

○階委員 開くと二百万円くらいなんですけれども、とてもそれでは十分な活動というのはいないんじゃないかと思っております。つまり、うんと広い選挙区では、制度的な配慮があるといつても、やはり人脈や資力が乏しい候補者、あるいは知名度の乏しい新人、こういった方にとっては大変厳しいと思えます。

最高裁も、昭和四十三年十二月四日の判決の中で、「公職選挙における立候補の自由は、憲法一五条一項の趣旨に照らし、基本的人権の一つとして、憲法の保障する重要な権利である」というふうに判示しております。

立候補の自由ないし権利を実質的に保障するという観点から、選挙区割りにおいては面積をもっと重視するべきではないかと思いますが、政府の見解をお尋ねします。

○原田副大臣 お答えをいたします。

今回の区割り改定の根拠となった衆議院選挙制度改革関連法におきましては、各選挙区の人口に關して、次の見直しまでの五年間を通じて人口格差が二倍未満となるよう、平成二十七年国勢調査による日本国民の人口に加え、平成三十二年見込み人口においても格差を二倍未満とすることが求められていたと承知をいたしております。

衆議院選挙区画定審議会においては、それぞれ都道府県における状況を踏まえ、投票価値の平等の要請を達成するため、広大な選挙区を設けることもやむを得ないと判断されたものと承知しております。

なお、公職選挙法上、選挙運動における選挙事務所の数については、選挙区面積が一定程度大きい場合には、先ほど申し上げましたように、特例を設けることといたしております。

○階委員 立候補の権利ないし自由との関係で、選挙区が余りに広過ぎるのは、資金のない人、知名度のない人にとって実質的にその権利を制限するものであり、問題ではないかということをお願いしました。

もう一つ、選挙区が広過ぎることによって問題となるのは、選挙区を候補者がくまなく回るといふのは当然ながら困難でありますし、有権者の側もその事務所に行くのは困難になります。先ほど黄川田さんの例も挙げさせていただきましたけれども、

そういったことから、有権者の側から見た場合に、投票権の適切な行使のためには、一票の価値の平等だけではなくて、候補者にアクセスする機会の平等も考慮して選挙区というのを決めなくては行けないのではないかと思っております。

そういった観点からも、選挙区割りにおいて面積をもっと重視するべきではないかというふうに考えますが、総務大臣に御見解をお尋ねします。

○高市国務大臣 今回の法律案を提出させていただいているその経緯については、先ほど原田副大臣から答弁がありましたので、その部分は省略させていただきますが、御承知のような経緯で提案しているものでございます。

選挙区面積が広いという場合の立候補者の御苦勞ですとか、また有権者の方がかなか候補者に会えないといった点については理解はできますけれども、今回は、一票の格差を是正するということ、つまり投票の価値の平等の要請を達成するために、広大な選挙区を設けることもやむを得ないという判断を画定審議会においてされたものでございまして、これは、政府の立場としましては、やむを得ないと判断される場合もあると申し上げるしかございません。

○階委員 確かに、現行法上は、五ページ目にありますけれども、これは昨年改正された法律の抜粋ですけれども、選挙区画定審議会設置法の抜粋です。

第三條を見ていただきますと、後段の方に、「除して得た数が二以上とならないようにすることとし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない」ということなんですけれども、二以上とならないということが明確に定められている。だから、ここで投票価値の平等というのが賤格に追求されるようなたてつけになっておりました、改正前は、下の方にありますけれども、「二以上とならないようにすることを基本とし」ということで、多少のゆとりというかアローアンスがあったわけなんです。

私は、今の法律のたてつけで本場に地方は成り立つのだろうかという問題意識を持っておりまして、と申しますのも、総務省も、設置法で、三條ですか、任務が書かれております。その中に、「民主政治の基盤の確立、自立的な地域社会の形成」というふうに掲げられております。

ところが、今の状況を言いますと、残念ながら、自然減、社会減で地方の人口減少がどんどん進んで、都市部との格差が広がっています。都市部と地方部で一票の格差が拡大していく状況に歯どめがかからない、今後ますます加速していくような状況であります。

今の法律のたてつけでは、地方の議席は、一票の格差は正のためにどんどん減らざるを得ない。議席が減るとともに、一選挙区当たりの面積はどんどん拡大していかざるを得ない。

こういったことになりましたら、先ほど来申し上げているとおり、地方に住む有権者が議員にあるいは候補者にアクセスすることは困難となって、

その声が伝えにくくなります。声が仮に届いたとしても、議席配分が地方では少なくなってしまうために、多数決原理の国会審議のもとではなかなか国政にその声が反映されにくい。こういうダブルでの地方の声が反映されにくい状況がどんどん強まってくると思えます。

結果的に、よく、シルバード民主主義という言葉があります。人口が多くて投票率が高い高齢者の意見が国政に反映されやすくて若い人の意見が反映されにくいのをシルバード民主主義というふうに言いますけれども、シルバード民主主義と同時に、これからの国政は、都市部の声が地方の声を凌駕するシティー民主主義、こういう状況も危惧せざるを得なくなるのではないかと、こういう問題意識を持っていきます。

総務省の任務、先ほど申し上げました、「民主政治の基盤の確立、自立的な地域社会の形成」ということも改めて踏まえていただいて、現在の法律の規定を金科玉条、未来永劫のこととするのではなくて、小選挙区面積の格差が過度に広がらないような規定ぶりの見直しについても、総務大臣としてこれから検討していくべきではないかと思いますが、大臣の見解をお願いいたします。

○高市国務大臣 そもそも、今般の見直し案の提示に至りましたのは、累次の最高裁判決ですとか衆議院選挙制度に関する調査会の答申を踏まえて、昨年議員立法で成立した衆議院選挙制度改革関連法によつて、選挙区間の格差を厳格に二倍未満とするよう改正がされたということでございます。

投票価値の平等の観点を考えますと、一票の格差に優先して面積の要素というものを考慮に入れるということとは、これまでの最高裁の判決などに照らすとなかなか困難ではないかと考えております。

総務省の責務といたしましては、ローカル一万人プロジェクトですとかふるさとテレワークですとか、それからまた地域おこし協力隊ですとか、少

しても都市部から地方への人の流れをつくっていき、その取り組みを先生方の御指導も得ながらしっかりと進めていくというところでございます。憲法上、国民の皆様には自分が住む場所を決める権利がございますので、無理やり移動していただくことはできませんけれども、地域の魅力を高めるためにしっかりと取り組みをしてまいりたいと存じます。

○階委員 最高裁の判決を引き合いに出されましたが、最近の、平成二十七年十一月二十五日の大法廷判決、あるいは二十五年十一月二十日の最高裁の大法廷判決の中では、こういうくんだりがあるんですね。「具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保する」という要請との調和を図ることが求められている」という中身が書かれております。

つまり、投票価値の平等というのは絶対的な基準じゃない、面積なども考慮して決めなさいというのが最高裁の考え方でありまして、最高裁の判決が出てから投票価値の平等は絶対なんだというのには私は間違っていると思えます。もしコメントがあればお伺いします。

○高市国務大臣 参考意見に記されているところだと思えます。ただ、この最高裁判決は一票の格差訴訟に係るものでございまして、違憲状態だという判令がされておりますので、その状態を一刻も早く解消するためにとりかかるところがスタートになって、昨年の議員立法があり、そして区割り画定審議会の御審議があり、そして本案の提出、御審議をいたしたくというところになったわけでございます。○竹本委員長 質疑時間が終わっておりますので。○階委員 参考意見ではないと思えます。撤回した方がいいと思えます。○高市国務大臣 失礼しました。多数意見でござ

いました。○階委員 多数意見ですので、ぜひ面積ということも考えて今後の区割りというものを議論していただきたいと思います。以上です。

午後一時二分開議

○竹本委員長 午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。午前十一時五十二分休憩

午後一時二分開議 休憩前に引き続き会議を開きます。○升田委員 民進党の升田世喜男でございます。質疑の機会を与えていただいたことにまずもって感謝申し上げます。この際、こう思っています。これまで既に六名の委員が質問しておりますので、私の二十五分の中で多少重複する質疑もあろうかと思っておりますが、御理解を賜りたい、こう思っています。

僕は、本州は日本海の最北端、旧小泊村という人口約三千人の小さな漁村に生まれました。そこで小泊村議員を三期経験させていただきました。北津軽郡という選挙区エリアで二回県議会議員を経験させていただきました。その後、国政に挑戦し、しばらく時間がかかったんですが、今、国会議員をさせていただいておりますので、そういう歩みをした一人でありますので、地方の目線からの質疑になることに御理解を賜りたい、こう思っています。

回りの区割り法案の改定案では、十九都道府県九十七選挙区にその影響が及ぶわけでありまして、変化がある場合、やはり有権者に周知徹底するということが極めて重要なことだ、こう思っています。そこで、周知をしないといけない分野が、選挙区並びに比例区でございます。それぞれにどんな方策でもって徹底した周知を図ってまいるのか、まず冒頭にこのことをお伺いしたい、こう思っています。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。

今回の、まず小選挙区でございますけれども、区割りの改定におきまして、選挙区定数が減少し、選挙区番号が変更となる団体、また新たに分割や分割の区域の変更となる団体がございますので、有権者の方々に混乱が生じないように、それぞれ見直し内容を丁寧に周知してまいりたいと考えております。また、比例代表選挙区につきましても、定数が減少となる選挙区がございます。この有権者の方々に対しまして、改正内容について周知を行うことも必要と考えております。

そのため、区割りの改定法案が成立した暁には、直ちに、小選挙区とそれから比例代表を合わせて、総務省ホームページや総務省の広報誌などを活用したきめ細やかな広報活動を行って、周知徹底に努めてまいりたいと考えております。また、区割りの方でございますが、関係都道府県、市町村の選挙管理委員会に新しい区割りの地図やデータやポスターなどを提供しまして、地元自治体の協力を得て、市民便りなどの広報誌への掲載や公共施設への掲示などを通して効果的に周知をしてまいりたいと考えております。

○升田委員 この件について、今、選挙区で有権者とお会いをさせていただくと、升田さん、あれは本当なんですかと。今なお、こういう問いかけが意外と多いんですね。いや、本当ですよ。青森県は四から三に変わります。僕も中身でよくと非常に厳しい状況になるんですが、これはいた

し方ありません。ずっと先のことでしょうという感覚が、まだ今なおあるんですね。ですから、これは重要なことであつても、一般の有権者にとっては遠い話であるという認識を持っていただいて、ありとあらゆる手だてで周知は徹底してほしいなと思っております。

○大泉政府参考人 今回の区割り法案につきましては、平成六年の区割りの画定法、それから平成十四年、二十五年の二回の区割りの改定法におきましても、公布の日から起算して一カ月を経過した日から施行するとされてきたこと、それから、衆議院議員選挙区画定審議会による勧告、これは四月十九日でございますが、この時点から各種報道などがなされていることなどから、施行までの周知期間が一カ月、すなわち施行期日は区割り改定法の公布の日から起算して一カ月というふうにしております。

有権者に混乱が生じること等のないよう、区割りの見直しにつきまして十分周知徹底を図ってまいりたいと考えております。○升田委員 さて、今回の区割りの法案の改定の根拠が、青森県は四から三になるわけでありまして、人口の配分でのこのような結果になるということとであります。これまでの各委員が述べていたように、特に先ほど階委員の質疑を私は拝見させていただきましたので、自分のところも端から端まで六時間になったものですか相当広くなつたなと思つたら、階委員のところは青森県全部が大体選挙区になつたということでありまして。

そこで、一般の有権者が思うのは、この方法でいきますと、地方がどんどん減つて、そして都会がどんどんふえていく。では、民意の反映というのとは一体どうなるのかなというところが、誰し

懸念していることでありまして、都会はふえて地方が減る、バランスがどんどん崩れていく、このことに対してどのような見解をお持ちですか。
○富樫大臣政務官 お答えいたします。
地方の小選挙区の定数が削減されることを懸念する意見があることについては、承知をしております。

しかしながら、昨年五月に成立した衆議院選挙制度改革関連法においては、衆議院議員の〇増六減の定数削減や一票の格差の是正が規定されており、政府としては、この法律に基づき、衆議院議員選挙区画定審議会の作成した勧告に基づいて今回の法案を提出しているところであります。
以上です。

○升田委員 人口を判断の物差しにしているという根拠は何なんでしょうか。
○大泉政府参考人 これまで、累次の最高裁判決などで、人口による格差が二倍になるといけないというような判決が出ておりますので、その司法の判断、あるいは、昨年通りました衆議院選挙制度関連改革法につきましても二倍以上にならないというように条文が盛り込まれましたところから、そのように人口格差を重視しているというところでございます。

○升田委員 この機会にお伺いしたいんですけれども、世界の各国の議席配分の仕方というのはどんな物差しなんでしょうか。この辺、お知らせしていただければ。
○大泉政府参考人 国会図書館の情報でございますけれども、アメリカは、下院でございますが、人口に基づきまして各州の定数配分をしております。原則として、各州議会が行うというふうになってございます。国勢調査に基づきまして、十年ごと格差の見直しをやっているということでございます。最大格差は約一・八八倍ということとなっております。

ドイツの場合は、選挙区画委員会というものが区割りを行っております。最大格差は約一・四七倍ということになっております。

それから、イギリスについては、これは二〇一八年十月の見直しの勧告を受けているというような状況でございますが、例外を除き一・一一倍以下というふうな最大格差を目指しておりますが、まだ施行は、そのとおりににはなっていないというふうなことを承知しております。

○升田委員 これは、世界もやはり人口が基準なんです。調べてみますよ。
ただ、今アメリカのお話がありましたけれども、アメリカでは、マイノリティーですか、少数派の意見も聞くようにということで、いざさか工夫の流れがあるやに聞いておりました。これは今冒頭申し上げさせていただきましたけれども、この方向でいきますと地域のバランスがなくなる、何とか工夫してもらいたいという気持ちなんです。

今、鳥取県を例にすると、二十六万から二十八万、三十万弱で国会議員が一議席与えられる、こういうデータでありますけれども、これは頭の体操で恐縮であります。もう本当に人口だけでいきますと、例えば一棟十万人のマンションがそのエリアに三棟ありました。そこで人口三十万人いました、それでは、そこで国会議員が一人誕生します。理屈でいくと、こうなります。

そうしますと、そこに食料の議論が生まれますか、エネルギーの議論が生まれますか、そして今、北朝鮮の事案に懸念があるように、国防の議論が生まれますかということになります。
僕は青森県選挙区です。青森は、食料自給率、カロリーベースでありますけれども、一一八パー前後だと思っております。そして、エネルギーは、国策ということで、しっかり承って、今実施されております。そして、国防については、陸上自衛隊、海上自衛隊、航空自衛隊、三沢に米軍基地、三軍はおろか四軍をそろえて、これは国防に貢献している。食料、エネルギー、国防、これは国の根幹をなす三つの分野、これを抱えている地域なんです。

では一方で、極端に言ったら、四十万人のマンション一つ建つたら、そこで一人の国会議員。では、そこでは地域課題が一体何なんですか。エレベーターがもうちょっと大きければいいねとか、最上階まで行くまであと十秒ぐらい早く着いた方がいいねとか、あるいはエレベーターはやはり外の景色が見える方がいいねとか、こういうことになるんでしょか。
やはり民意の反映というのは、多様な課題を背負って、地域の課題や特性を背負って国会で発言、行動するのがあるべき姿だと私は思うんです。しかし、人口のみにいって、僕自身が今述べたことは極端な例でありますけれども、食料は議論にならないわ、エネルギーは議論にならない、国防の議論にならない、これで国政を語らねたら、私はこれはアンバランスに思いますよ。

ですから、やはり工夫する必要があるんだ、僕はこのように思うんですが、大臣、いかがですか。御感想。
○高市国務大臣 選挙制度のあり方につきましては、国会における審議ですとか各党各会派における議論の積み重ねの中で、現在の制度になっていると思っております。
地域のバランスとともに、今先生おっしゃいましたような課題、また政策バランスということも考えながら例えば議席配分をするということになりましたら、それはまた議会政治の根幹にかかわる非常に重要な問題でございますので、政府として見解を申し上げるべきではなく、各党各会派で御議論いただくべきだと思います。

例えば、例に挙げられました、都市部でマンションがたたくさん建っているところで人口が多い、でも、それぞれの方々の生活の中で、高齢化に伴うこと、また社会保障制度、子育て、さまざまな課題が、そこにも重要な課題があると思っております。また、エネルギーの大消費地でもあると思っております。

は、全国民の代表であられますので、選出されている地域に関係なく、安全保障問題、エネルギー問題、農林水産業問題、そして社会保障問題、さまざまな課題にお取り組みのことだと承知をいたしております。
○升田委員 確かに、都市部で人口が集中しますと、子供の環境とか、あるいは教育問題とか、社会保障問題等々、これも重要でございます。全くこれは軽視はしておりませんが、一方で、地方は総じて食料を守っているわけでありまして、ちなみに、東京は食料の自給率は一％と聞いています。青森県の百十八分の一なんです。
所得も、これを比較しますと、青森県は二百三十五、六万というデータが出ています。東京は四百八十万あるのは五百万という平均所得のデータなんです。ダブルスコアがついているんですね、所得で。

所得で倍高いところの地域にまた国会議員がふえていく、そして、東京の所得を基準にしたら、半分は満たないところの地域の国会議員がまた減っていく、本当にこれでもいいのかな、こう思えてなりません。
これは、地方に住む人は皆共通の懸念している事項だと思っております。重ねて、工夫の余地がないかどうか考えていただきたいなということをお願い申し上げます。
あと七分ほどお時間がございまして、この機会に、直接法案とはかわりがないと思うんですが、せつかくの機会でありまして、大臣並びに政務官とも政治談義ができればいいなと思っております。それは、解散権なんです。

この解散権が、僕がふだん思うに、内閣総理大臣の御判断で解散できるように日本はなっております。いろいろ理由づけがあるんですけど、日本国憲法の七条ですか。憲法学者からいって、七条での解散にはいささか無理があるなという御指摘もあるわけでありまして、現実にもそれが解散できているのが事実であります。
そこで、お答えできるかどうかはわかりませんが、

が、日本のような解散ができる国というのは世界の中でほかどの国があるんでしょうか。

○大泉政府参考人 済みません。事前の通告がございませんでしたこともありまして、お答えすることはできません。

○升田委員 私も詳細に勉強しているわけではな

いけれども、かなり勉強しました。

カナダですね、自分の調べた範囲の中では、この間まではイギリスがあった。しかし、今、先進国の中ではカナダしかありません。ドイツ等々は、あるいはフランスは、解散はできませんが、相当ハードルを高く設けております。カナダはほぼ日本と同じぐらいなんです、解散できるハードルの低さは。

ここで議論するのなんでしようけれども、これは考え直した方がいいと思うんですよ、ここは。大臣、大臣は安倍内閣の閣僚の一員でありますから、どこかでこういう話題が出たということ

を述べていただければありがたいと思うんですよ。日本というのは、いつ解散するんだ、秋か、一月か、暮れか、いや来年かというのを何か当たり前のように言いますけれども、これは国政だから何となく違和感ありませんが、皆さん、僕が仮に町長だとして、町内会の会長が何か今度町長選に出るといふ話が聞こえた、まずは親戚が集まったみたいだ、こういう話を聞いて、おお、そうか、では、総務課長を呼べよ、来月町長選をやるわ、理由はつけられるから、これを行ったら、何期も町長やれますよ。知事でも。

国政は何となく受け入れていきますけれども、解散権を行使するというのは、私は、議会制民主主義が育つていかな原因の一つになりやしないかと思つて、ふだんから懸念しているんです。国会議員もやはり気になりますから、いつ解散かと。そうしますと、政策勉強や民意を深く深く受けとめようとするよりも、どうしても心半分あるいはそれ以上が、選挙のことが頭になつていく。

ですから、ここはじっくり、今こういふふう

経済の問題もあるいは安全保障の問題もいろいろ複雑化している中で、解散というのは世界の標準に合せていくといふような考えがあつてはいいのではないかなと思つて、町長や知事がそのようなことができるとなつたら、これは相当おかしな。国はやるけれども、地方はほとんど不信任案が通らないとこれは解散できないわけでありますから。

大臣、今僕が述べたことに対して、何か御感想はありますか。

○高市国務大臣 憲法第六十九条で、内閣が不信任といふことになりましたら、解散しない限り総辞職といふことになりました。そういう事実が生じることによる解散もあると思つて、先ほど

升田委員がおっしゃつていただいた七条解散、これは内閣の助言と承認によつて天皇の国事行為といふことになりまして、それらの規定がございませぬ。

また、衆議院、参議院、二院がございまして、参議院は六年間しつかり任期をお務めになつて、国政の中長期的な課題も御議論いただいでいることだと承知をいたしております。

今の委員の御質問にお答えするのはなかなか難しいうございませぬが、憲法の改正の発議権といふものは国会にございませぬので、また各党各会派で御議論を賜りましたらと思つて、

○升田委員 そろそろ時間が近づいてきたようでありませぬ。この解散権については、なぜこだわるかといひますと、ともすれば、やはり依存人間をつくつてしまふんじゃないかと、あるいは、我が国の文化として、和をもつてとうととなす、すばらしい言葉だと思つて。しかし、和して同ぜずといふ言葉も、極めてこれも大事であります。こういうことを考えると、堂々たる政治運営という観点から、ぜひ、どこかの場面で、こんな意見もあつたといふことを述べていただければありがたいなと思つて。

あと、最後に、今の区割り法案を決めた物差しが続けられますと、いわゆる地域バランスが崩れるといふことは重ねて申し上げさせていたただきたいと思つて。

地方の議席がどんどん減つて、選挙区がどんどん広がつて、民意をつかみ取るのになんか難しくなつていくといふこの方向は、ぜひ、いろいろな工夫をしながら、バランスをとつていただきたい、このように思つて。

このことを述べて、時間が参りましたので、終わりたいと思つて。

○竹本委員長 次に、落合貴之君。

○落合委員 民進党の落合貴之でございます。本日は、衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案についてということで、質問をさせていただきます。

今回の衆議院小選挙区の区割りの改定の後に、また五年後ぐらいに改定が予定をされていて、その後は十年ごとに見直していきましようといふことになつております。

今回の改定、また今後の区割りについて、注意していかなければならぬ点、これは多々あると思つて。特に、細かい部分で注意しなければならぬ点があると思つて、きょうはそれについて取り上げさせていただきますと思つて。

先ほど、升田委員、青森といたことで、私自身は東京ですので、主に東京の選挙区を例に出して質問をさせていただきますと思つて。まず、平成十四年の法案の附帯の件から入らせていただければと思つて、平成十四年の公職選挙法の一部を改正する法律案に対して附帯決議がついております。その附帯決議の後半に、「審議会が小選挙区の区割りの改定方針及び改定案の調査審議を行うに当たっては、都道府県知事や市町村長から意見を聴くことなどにより、地域の実情を反映した勧告となるよう努めること」とありませぬ。

これは、実際に自治体の長の意見が区割りに反映されたという事例はあるんでしょうか。

○原田副大臣 お答えを申し上げます。

第三者機関である衆議院選挙区画定審議会における区割り改定案の審議につきましては、私自身関与していません、具体的区割り案作成における知事意見の採否の詳細については承知をしておりませぬ。

審議過程の詳細につきましては、差し支えなければ、事務局である選挙部長からお答えを申し上げます。

○落合委員 では、選挙部長、お願いします。

○大泉政府参考人 区割り審の事務局も務めておりましたので、その点から、議論について御紹介をさせていただきますと思つて。

都道府県知事は都道府県の行政、地勢、交通等全般に通じ、区割りについて都道府県全体を総合的に判断し得る視点を持っていると、考えられることから、区割り審では、関係都道府県知事に対して、区割りの改定案の作成方針や具体的区割りについて意見照会を行ったところでございませぬ。

その際、御指摘のございました平成十四年の附帯決議がございませぬので、知事へ意見照会をする際には、関係市町村への意見照会をするなど、地域の実情を踏まえて意見を提出するようにお願いしておるところでございませぬ。こうして提出された意見につきましては、区割り審の方の審議で検討し、区割り改定案の作成方針等に照らしまして、合理性があると認められるものについては区割りの改定案に反映したものでございませぬ。例えばでございますが、具体的提案が採用された例としては、選挙区でございます、千葉県から意見で千葉県四区の区割りの見直し、それから神奈川県でいいますと、川崎市に関する意見などが九区、十区、十八区の見直しに関する意見などが審議会において採用されておりましたのでございませぬ。また、青森県から出されておりました、市町村合併によつて二つの選挙区に分割されておりました青

森市の区域を一つの選挙区に統合していただきたいという御意見がございましたが、これも区割りの見直しにおいて採用しております。このほかにもございますけれども、御紹介させていただきました。

○落合委員 機械的に選挙区をつくらないようにする、ある程度地域の実情を反映していく、地域の文化とか人の流れも反映していくということは大変重要なことだと思います。

しかし一方で、その地区地区の政治状況というのが実際の世の中にもあるんだと思います。例えば、この自治体の長は何党系の人が自治体の長をやっているんですか、そういう地域の政治状況が区割りに反映されてしまうのではないかと懸念も一方ではあると思います。

これは参考人に伺えればと思いますが、事務局として、地域の声をしっかりと聞いていく仕組みをつくっていく一方で、公平性ですとか中立性の担保、これは大変重要だと思いますが、このところはしっかりと担保しているんでしょうか。

○大泉政府参考人 ただいま都道府県知事の意見について御指摘がございましたが、区割り審の勧告後は、都道府県知事の意見につきましてはホームページなどで公開しておりますので、そういうことで説明責任を果たしているのではないかと、うように考えております。

○落合委員 地域の実情は吸い上げつつ、ぜひ、今後も改定がありますので、公平性、公正性、中立性に御留意をいただければと思います。

それでは、細かい部分で質問をさせていただきます。まず、昨年の十二月二十二日の区画審の審議会で区割りの改定案の作成方針というのが決められていて、市町村は分割しないことを原則としますというふうにされました。しかし一方で、区割りの作業をする上で、二倍以下にしなきゃいけないというところで、市町村がより多く分割されたという結果になったと思います。午前中の答弁でも、

今までの制度では市区町村が八十八選挙区に分割されていたが、この成立後は百五になりまうという答弁もありました。

今回、人口の多い東京などは、多くの自治体、特に二十三区が分割されることになったわけですが、実際の集計作業を担うのは市区町村単位の選挙管理委員会、地元の選挙管理委員会が作業をするということ、一つの自治体に二つ三つの選挙区ができれば、それは自治体の負担になっていくわけでございます。

実際に、首都圏の知事や政令都市の市長でつくる九都県市首脳会議でも先日五月十九日に意見書を出していただいて、地域が分割される自治体の負担が増加するという点について言及がされています。

こういった各自自治体の負担増については、総務省もしっかりと対策をとってまいりますということであると思うんですが、それについて改めて確認をさせていただければと思います。

○原田副大臣 お答えをいたします。今回の区割り改定法案が成立した暁には、都道府県の議員定数が減少し、選挙区が変更となる団体や、新たに分割または分割の区域が変更となる団体が生じることとなります。

特に、分割市区においては、投票所などの増設や変更、増設した場合の事務従事者の確保、関係地域住民への適切な周知などの事務が新たに発生することが予想されるとともに、選挙公報の配布誤りなどがないよう注意が求められております。

こうした投票所の増設などに伴う経費につきましては、執行経費基準法に基づき措置されるものでございまして、総務省としても、必要な予算確保に努めてまいります。また、今回の区割り改定法案では、同一選挙区内で数市町村の区域の全部または一部を合わせた開票区を設けることなど、柔軟な対応を可能とする内容も盛り込んでおりまして、引き続き、管理、執行に関し、関係団体からの相談にきめ細かく

応じるなど、必要な支援もしてまいりたいと思っております。

○落合委員 今、後半におっしゃられた数市町村が一緒に開票作業もできるようにするというようなこと、これは特に二十三区のような複雑な選挙区がつけられるところは重要だと思います。

例えば東京七区、先ほども出ていたんですが、五つの区に分かれているということで、今までの開票の仕方だと、区ごとに開票作業をしますから、五カ所の開票所に、立候補する側も立会人を出していかなくちゃいけない。しかも、例えば七区のうち一カ所は、杉並区の一部が杉並区方面一丁目と二丁目しかない。それを杉並区の開票所で開票するとしたら、立会人はその方面一丁目と二丁目に住んでいる人しか出せないわけでございます。

そういった観点からしても、開票する側も大変ですし、立候補する側も今までの制度だとかなり大変なことになってしまっているから、開票作業を選挙区ごとに束ねていくというのは重要な点だと思います。

こういったような仕組みをつくったわけですから、実際にどんなやっつけ方があるというふうに考えてよろしいでしょうか。

○大泉政府参考人 実務的なことですので、私の方から答弁させていただきます。

この制度でございますが、もともと現在の現行法におきまして、「数町村の区域を合せて一開票区を設けることができる」というような規定がございまして、今回、分割市区が出るということ、町村と同程度の規模のものもあるということ、改めまして市町村、市だと全部大きくなりますので、市町村全部または一部の区域を合わせて開票区を設けることができるように見直すこととするものでございまして、

具体的な細目につきましては、公職選挙法施行令等の改正により詰めていくこととなりますけれども、実際には、関係選管が協議の上、一方の選管にその事務を委託するなどして、適切に選挙の管理、執行が行われる道を開いたものと考えております。

普通の市町村、特別区などもそうですが、政令指定都市においてもそのようなことができませんので、そういう意味では、ニーズはあるのではないかと考えております。

○落合委員 今までもあったんですね、それは知らなかったですけども。

これで、東京はこれからは、アダムズ方式を入れていくと定数がふえていくということですが、五の選挙区に分けられてしまっているところが、五の自治体あると思います。

これは、これからまた東京の二十三区ですとかを中心、今は都心部はそういった三つには分割されていないんですけれども、これから定数がふえる地区に関しては、三つに分割される自治体も単純に考えられてしまおうと思んですが、三つに分割される自治体も次の改定ではふえていくことは否定できないというふうに考えてよろしいですか。

○原田副大臣 お答えをいたします。現在、三以上の選挙区に分割されている市区は、三県五市区に存在をいたします。いずれも、合併または指定都市への移行に伴い、行政区と選挙区の区域にずれが生じたことによるものでございます。

今回も含め、これまで衆議院議員選挙区画定審議会が作成した区割り改定案において、選挙管理執行上の観点も考慮したと考えられますが、市区町村を三分割した例はないと承知をいたしております。なお、次回以降の区割りの見直しにおける分割市区町村の取り扱いにつきましては、衆議院議員選挙区画定審議会において適切に御判断をされるものと考えております。

○落合委員 私が挙げたその五の自治体が三つに分かれているというのは市町村合併が原因である

ということですが、これは、このまま細かく分け
ていったら、また二三区などが細分化されてい
く可能性があるわけでございます。これは、一つ
考慮をしなければならぬ大きな問題だと思いま
す。

先ほど港区で町会さえも半分に分かれちゃった
ところがあるというふうな話がありました。先
ほど私も挙げた杉並区では、今回初めて杉並区が
分割されるわけですが、方南一丁目と二丁
目というほんの一部の地域だけが隣の渋谷区に
くっつくということになります。これは、方南一
丁目、二丁目だけが生活圏が独立しているわけ
ではなくて、駅も近くにあつて、その駅の周辺が半
分に分かれてしまふわけですが、生活圏が一
緒なのに、選挙区が細切れになつていく例がど
んどんふえていってしまふ。

このことについては、問題であることをしつか
りと認識はされていらつしやいますでしょうか。
○原田副大臣 お答え申し上げます。

衆議院議員選挙区画定審議会における区割り改
定案の審議には私は関与しておりませんので、詳
細についてはわかりませんが、衆議院選挙制度改
革関連法の規定に基づき、選挙区間の一票の格差
を是正するために、必要となる改定を行つたもの
と考えております。

審議会においては、市区町村を分割する際、市
区町村において円滑に選挙の管理、執行ができ、
また、有権者への影響が少なくなるよう適切な隣
接選挙区を選択した上で、原則として投票区を手
がかりとして、支所、出張所の状況、町内会など
の地域的つながり、道路や河川の状態等、それぞ
れの地域の実情を考慮しつつ、必要最小限の範囲
となるよう案を作成されたものと承知をいたして
おります。

○落合委員 実際には第三者的な立場である審議
会が策定するわけですので、一つ一つ、これがあ
りだかたということは我々が言う立場でもない
ですけれども、ただ、実際に選挙をやる立場、そ
れから有権者に接する立場からすると、いろいろ

な、細かい部分で問題があるということはやはり
言つていかなければならない。これから委員に選
ばれる人たちは、それから審議会のメンバーの人た
ちにも知ってもらわなければならぬ大きな問題
だと思ひます。

今まで応援していた人に投票できなくなるとい
うことは、今まで若年層の政治参加が低下してい
る、投票率が低下しているというのがありますけ
れども、新たに今度は、今まで投票していた人に
できないから投票に行く気がしないという高齢者
も出てきてしまふかもしれない問題が生じると思
ひます。こういった点で、選挙区がごろごろ変
わつてしまふ、それから、一部が切り取られると
いうことは重要なポイントだと思ひます。

これについては、我々、選挙で選ばれている
身、選挙区を持つている身の者がどんどん発信を
していかなきやいけなと思ひますが、副大臣、
それについてはどのように思ひますか。
○原田副大臣 お答え申し上げます。

審議会におきましては、今回、格差が二倍以上
となつて選挙区については、平成二十七年日
本国民の人口だけではなくて、平成三十二年の見
込み人口においても格差を二倍未満とすることと
なつております。このため、東京都など都市部に
おいては、格差二倍以上または二倍近くである選
挙区が林立し、市区町村単位で異動する方法をと
り得ず、市区を分割する以外に改定方法がない場
合が数多くありまして、その場合においては、異
動する人口をできるだけ小さくして、選挙区の安
定性を大きく損なわないように努めたものである
と承知をいたしております。

○落合委員 憲法上も一票の格差は重要ですよ
で、今後も、今の小選挙区制度を続ける限りは、
分割する市町村、市区町村が出てきてしまふとい
うのは仕方ないことだと思ひます。だからこ
そ、単に数字だけではないでなくて、今までの歴史だ
とか生活だとか文化だとか、そういうところも考慮
をしてこの審議会、第三者の立場である審議会が
作業してくださるよう、やはり総務省からも要

望をしていただければと思ひます。
例えば東京の二十三区ですと、東京七区が、今
までは渋谷区と中野区だつたわけですが、今
度は中野区の一部、杉並区の一部、目黒区の一
部、品川区の一部と渋谷区が一緒になるといふ
ような選挙区になります。今までは渋谷区と中野区
の代表を選ぼうという選挙だつたのが、中野区と
杉並区と目黒区と品川区の一部と渋谷区とを
選ぼうということになるわけでございます。これ
も、やはりこの代表なかわかりづらいつつとい
う一つの問題があると思ひます。

それから、区割りの仕方についてさらに指摘を
させていたいただきたいと思ひますが、先ほど我が
党の後藤委員からも、変なところかどうか、番
地の途中で区切れているような、そういう地区
が、後藤委員の選挙区にもありますし、それから
二十三区にもあるし、あと福岡県の南区にもあり
ますというような話がありました。

私の選挙区の世田谷も、前回の緊急是正法のと
きにそういつたことがありました。前回の区割り
の改定で、世田谷区と世田谷区池尻まじりセ
ンター管内というところが私の東京六区から五区
に移つたわけですが、名前が世田谷区池尻
まじりセンターにもかかわらず、池尻四丁目
の三十三番から三十九番というほんの狭いところ
が、池尻まじりセンターに入つていなくて、
違う地名のまじりセンターに入つていまし
た。

したがって、池尻は違う選挙区になりましたと
いうことが告知されていたにもかかわらず、三十
三、三十四、三十五、三十六、三十七、三十八、
三十九番地の人たちだけが実は選挙区が変わらな
かつたということが起こりました。
さつき、大臣も副大臣も総務官も選挙部長も
地図とかでちゃんと配りますというふうにおつ
しやつていましたけれども、そのときも地図を
配つていたんです。でも、一個、旧道のような道
がちよつと行つていて、どこで切れていて、池尻
が四丁目のほんの数%だけが残つていて、この

よく見ないとわからないぐらゐの切れ方だつたわ
けです。これは、名前を見ても判断ができない、
地図を見てもほとんど、よく見てみないとわから
ない、こういう選挙区の切れ方もあつたわけで、
実際に私の地元では、もう投票できないと思つた
のに、行つてみたら私に投票できたということの
電話等が実際にありました。

こういう選挙区の区切り方も、数としては二倍
以内にされるといふ目的を達成するためにそうい
う区切り方をしているのはいいですけれども、やは
り、道一つだけで区切つてはいるがために、地図を
見てもわかりにくい、地名とまじりセンター
が一致してない、こういうことが恐らく全国で
起こり得ると思ひます。やはりここはしっかりと
考慮に入れていくべきだと思ひます。

重要な問題なので、いろいろの方が聞いていま
すけれども、大臣に改めて何えれと思ひますか
けれども、こういうたわわりの事例がある、
あり得るということにプラスして、やはり先ほど
から、そうじゃない地区も周知というのが重要だ
と思ひます。

これは、周知期間一カ月の中でしっかりとや
つていくということが、次の選挙においては、国
民の選挙に対する理解、政治参加という上でも重
要であると思ひますので、改めて周知を徹底す
る、それから、わかりにくいところが実際にある
ので、そういつたところも総務省もしっかりと
自治体に任せつきりにならずにやつていきますと
いうところを御説明いただければと思ひます。

○高市国務大臣 今回の改正法案で、さきま
が、区割り画定審議会の方で、さまざま難しい課
題に直面しながらも、まずは一票の格差是正とい
うところに主眼を置いて、最善と思ひます策をお取
りまといいただと思つております。
ただし、非常にわかりにくい例もあり、有権者
の方々の投票する権利を奪うことのないように、
本法案を成立させていただいた際ではございませ
んが、すぐに選挙部長にも指示をしまして、具体的
に周知広報活動を強化してまいりたいと思つてお

ります。今はまだ法律案御審議中でございますので、各種報道で皆様が御承知の範囲だと思っております。

まず、新区割り地図のデータやポスター、これは関係都道府県や市区町村の選挙管理委員会に提供いたしますし、また、地元自治体の御協力を得まして、市民便りなどの広報誌に載せていただいたり、公共施設にポスターの張り出しをしていただいたりといった方法もあるかと思えます。

また、管理、執行で間違いが起きないように、例えば選挙公報の配布誤り、これが起きては大変でございますので、こまめにチェックと注意をしましてまいりたいと思っております。

なお、投票票所の増設など、さまざま経費もかかりますが、これは執行経費基準法に基づき措置されますので、総務省としても必要な予算の確保に努めてまいります。

また、選挙、いよいよ選挙ということになりましたら、直前の周知啓発活動というものは各自治体で行われると考えますので、こまめにチェックと支援をしましてまいりたいと思えます。

○竹本委員長 時間が来ておりますので、どうぞ。
○落合委員 はい、済みません。ちょっと私、時間を五分間違えていました。
終わらせていただきます。ありがとうございます。

○竹本委員長 次に、塩川鉄也君。
○塩川委員 最初に、今、この委員会の出席状況なんですけれども、過半数いっていないと思うんですね。委員会が成立していないと思うんですが、確認してもらえますか。

○塩川委員 何にしても、こういう出席状況でこういう重要法案をやっているのかということが厳しく問われるんじゃないでしょうか。
私は、この法案に当たって、やはり、そもそも議会制民主主義の根幹にかかわる選挙制度であり、まさに国民の参政権にかかわる重要な法案

について、しっかりと国会で議論することが必要だと。当然、委員として出席していただくのは当たり前前のことなんです。去年も、この法案のベースとなった衆議院の選挙制度改革法案について、国民の声を聞くべきだということを申し上げたところなんです。残念ながら、公聴会が行われなかった。

今回のこの法案についても、今、委員御質問のあったように、非常に有権者、選挙人の方々にとっても混乱を招くような、また、実際の選挙実務においても大変苦労が多いような仕組みとなっている。こういった現場の声をしっかりと聞くことを含めて、参考人質疑が必要だという提案も申しましたが、残念ながら、それも受け入れられないものではございませんでした。極めて残念であります。

市区選管の連合会ですとか指定都市や都道府県の選管連合会の方、まさに実務に精通している方なんかに来てもらって、各党それぞれ質問もして議論を進めれば、いろいろな課題が出てくるはずなんです。こういうことこそしっかりと行うべきだ、こういった審議のあり方は極めて問題だということこそ冒頭申し上げておくものです。

今回、区割りの改定案となっておりますのは、十九都道府県の九十七選挙区でございます。
○塩川委員 過去最大の見直しとなっております。重ねてお聞きしますが、小選挙区において、市区町村内で分割をしている自治体数、その小選挙区数について、九四年の制度導入時は、分割市区数は十五、その小選挙区数は二十九でしたが、その後、どうだったか。〇二年の区割り改定後、三年の区割り改定後、今回の改定、それぞれどうなっているのかについて説明してください。

○大泉政府参考人 先生御指摘のとおり、小選挙区制導入時においては、分割されていた市区が二十九選挙区十五市区でございました。
二〇〇二年、平成十四年の改定におきましては、三十二選挙区十六市区でございました。

その後、市町村合併の進展、あるいは政令市に移行した市がございました関係で、二〇一三年、平成二十五年の改定におきましては、分割されていたのは百十七選挙区の八十八市区までふえております。

今回、区割りの改定では、百三十選挙区百五市区となっております。
○塩川委員 分割市区数がどんどんふえているというのが実態であります。区割りをするたびに分割される行政区がふえ、今回の改定で分割市区が八十八から百五に増加をしています。区割り変更の選挙区数も過去最大ながら、分割される行政区の数も過去最大となっているわけです。

そこで、この分割市区の問題は、区割り審が行った関係都道府県知事からの意見聴取でも意見が出されているところでもあります。どのような意見があったのか、その特徴について説明してください。

○大泉政府参考人 知事意見の中には、分割に反対する意見がございました。また、分割しない形での改定を希望する意見、現在分割されている団体について可能な限り現在の組み合わせを維持すべきだというような意見もございました。

一方で、分割する区域を明示して分割してほしいというような意見もあったところでございまして、自治体としての大きな意見ということでもあります。

区割り改定については、実際の選挙実務に携わる各地方選管連合会からも要望書が出されております。そこで、全国市区選挙管理委員会連合会及び指定都市選挙管理委員会連合会の衆議院小選挙区区割りに関する要望事項というのは、どういう中身かわかりますか。

○大泉政府参考人 全国市区選挙管理委員会連合会からは、直近において申し上げますと、平成二十八年十二月に要望事項として出てきておりまして、衆議院小選挙区において、市区を選挙区ごとに複数に分割される市をできる限りなくすよう法を改正されたいというような要望でございました。

また、指定都市選挙管理委員会連合会からは昨年の十月に出てきておりまして、同様に、これは指定都市でございまして、選挙区が同一の行政区内において複数の選挙区にわたるいわゆる分割市が解消されるよう改められたいというような内容の要望が出てきております。

○塩川委員 選挙事務に携わる選管連合会の方からは、分割市区の解消というのは当然の要望として出されているわけです。
有権者にとりて、行政区が分割されている選挙区はどういう問題を持っているのか。
区割り審の知事意見の中で、北海道は、振興局の区域と国政の選挙区と異なる状態が続いていることと住民に戸惑いが生じており、選挙時にも候補者がわかりにくい、選挙への関心が持てないといった弊害が生じていると指摘をしております。
長崎県は、前回の区割り改定で佐世保市の一部が分断をされました、このことで住民の混乱が懸念されておりましたが、実際に分断された地区において、分断後初めて行われた平成二十六年の衆

議院議員選挙における投票率の低下や無効票の増加という傾向が見受けられましたと指摘をされているわけでありませぬ。

大臣にお尋ねいたします。

全国市区選挙管理委員会連合会の要望事項では、選挙人からは分割選挙区が解消されない理由を求めると多数寄せられていると指摘があり、指定都市選挙管理委員会連合会の要望事項では、選挙人に誤解や混乱を招くと指摘がありました。このように、少なくとも有権者が市区町の行政単位や地域社会を分断する異常な線引きを押しつけられているのが現状であります。大臣、このことについてはどうしてお考えでしょうか。

○高市国務大臣 昨年の五月に議員立法で成立をいたしました衆議院選挙制度改革関連法においては、各選挙区の人口に関して、次の見直しまでの五年間を通じて人口格差が二倍未満となるよう、平成二十七年国勢調査による日本国民の人口に加えて、平成三十二年見込み人口においても格差を二倍未満とすることが求められました。

この結果、相当数の選挙区の改定が必要となり、今回の区割り改定案の勧告では、十九都道府県九十七選挙区において改定を行うということになり、分割される市区町の数も十七ふえるということになりました。

例えば、東京都などの都市部におきましては、格差が二倍以上もしくは二倍近くであるという選挙区が林立しておりますので、市区の分割が避けがたいという状況であったと承知をしております。

今後、政府にできることは、今回の区割り改定法案成立の時点には、この改定の趣旨や内容を十分御理解いただくということもより、特に選挙区の変更については、有権者の皆様を初め、選挙管理委員会関係も含めて、関係者の皆様と混乱が生じることのないように、丁寧に周知啓発活動を行ってまいりたいと存じます。

○塩川委員 結果として、こういった、地域が分断をされる、有権者の皆さんは非常に戸惑っております。そういう状況があるのに対して、丁寧に

と云うんじやなくて、そもそもが、こういった状況に置かれている有権者の方の思いをどう受けとめるのかということについて、ぜひお伺いしたいんです。

例えば、青森県五戸町の事例について、読売新聞の報道で紹介されますと、「県南東部の五戸町は隣接する八戸市と同じ新青森二区に組み込まれる。同町は前回二〇一三年の見直しで同市と別の選挙区になったばかりで、七十歳の主婦は「将来の見直しでまた違う選挙区に組み込まれてしまうのでは」と話した。」

前はこつちで、次はこつちで、また戻って、そんなことなんかも起こり得る。こういう、有権者が戸惑う姿が目につかおわけて、選挙のたびに不自然な選挙区変更を強いられるようなことについて、有権者の思いについて、大臣としてはどのように受けとめておられるのか、お考えをお聞かせください。

○高市国務大臣 有権者にとりましても、立候補を予定される方にとりましても、それは、選挙区の区割りが変更になるということは大変負担の大きいことであろうと思っております。

私自身も今まで立候補する区域が変わった経験を二回持つておりますので、投票できなくなったり方々がどんなに残念な思いをされたかということ、自分自身も、随分混乱もし、大変だったという経験は持つております。

ただ、今回の御審議いただいている法案につきましては、議員立法によつて成立した衆議院選挙制度改革関連法に基づいて、区割り審としては、安定性にも配慮しながら、それでも一票の格差を是正していくということを第一義にして、精いっぱい御審議をいただいで、その結果の答申であつたと思っております。

私自身が有権者の皆様の思いということも十分理解しつつも、今回提案している法律案については経緯というものはそういうものであつたということ、そして、やはり選挙というものは民主主義の根幹でありますので、これは、国会で各党各会派

の御議論を経て、選挙制度については御議論を進めていただきたいということをお願い申し上げます。

○塩川委員 そういふ点では、今回の法案は、去年の衆議院選挙制度改革関連法を踏まえたものでありますから、そもそもこういう、有権者が戸惑うような選挙制度のあり方そのものが問われているということをお尋ねしなければなりません。幾つか数字を確認したいのですが、二〇〇五年と一四年の衆議院選挙において、管理執行上問題となつた件数、いわゆる選挙事務のミスの件数はどうなつておられるか、また、一四年衆議院選挙における選挙事務ミスのあつた都道府県の数はどうなつておられるかについてお答えください。

○大泉政府参考人 総務省におきましては、国政選挙等における管理執行上問題となつた事項について、選挙後に、各都道府県選挙管理委員会を通じて報告を求めているところでございます。二〇〇五年、平成十七年の衆議院議員総選挙におきまして、管理執行上問題となつた事項として報告のあつた件数は六十四件でございます。二〇一四年、平成二十六年の衆議院議員総選挙におきましては、管理執行上問題となつた事項として報告のあつた件数は百九十四件であり、その発生した都道府県の数は四十一都道府県であつたということでございます。

○塩川委員 六十四件が百九十四件と、この十年近くで選挙事務ミスが三倍にふえています。四十一都道府県という話がありましたから、ほとんど都道府県内で選挙事務ミスがあつたということに極めて重大であります。選挙の公正を損なうことにもつながりかねません。

さらには、二〇一三年の参議院選挙では、高松市の選挙での不正開票事件がありましたし、一四年の総選挙では、仙台市選挙でも不正事件がありました。分割される選挙区について、投票事務の非効率など問題が上がっていると思ひますが、現場から問題点は聞いていませんか。

○大泉政府参考人 総務省としては、現時点で

は、特段、分割市区となる見込みの団体から管理執行上の具体的な問題点について報告、相談は受けていないところでございます。

ただし、分割市区におきましては、先ほどから申し上げているとおり、投票所などの増設や変更、増設した場合の事務従事者の確保、あるいは関係地域住民への適切な周知などの事務が新たに発生するということもございます。また、選挙公報の配布誤りなどがないように注意が求められておるところでございます。

そのため、関係団体におかれましては、選挙の万全な管理、執行に向けて、必要な準備を進めていただきたいと考えているところでございまして、総務省としても、引き続き、管理、執行に関し、関係団体からの相談にきめ細かく応じるなど、必要な支援をしてまいりたいと考えております。

○塩川委員 選挙実務を行う選挙の要望を見ますと、先ほど紹介した全国市区選挙管理委員会連合会は、投票事務の非効率を招く大きな要因になると述べておりますし、指定都市選挙管理委員会連合会は、投票事務の効率化を阻害する要因となると、今回の区割りについて指摘をされているわけでありませぬ。

この十年近くで選挙事務ミスが三倍にふえている中で、今回のような非常に大きな区割りの見直しというのは大変大きな負担になるだろう。選挙の皆さんは非常に、現場で、今でもぎりぎりのところで頑張っているわけですね。苦勞もしているわけですが、もともとミスをしようと思つてやつていくわけではありませぬから、しかしながら、分割選挙区が増加することで、選挙事務ミスがさらに増加する懸念がある。

こういった選挙制度、区割りのあり方というのが選挙の公正性にとって大きな障害となるのではないか、このように思ひますが、どのようにお考えですか。

○大泉政府参考人 これまでの衆議院議員選挙におきましても分割市区はございまして、分割市区となつた団体は適正に選挙が執行されてきていた

ものと考えております。

一方で、新たに分割市区となった団体で、先ほどの管理執行上の事務ミスについて、前回の区割り改定に際しまして、一件、これは選挙公報の配布誤りでございますが、そのようなミスがあったというふうな報告を受けているところでございます。

これ以上、同様の事務ミスが発生、増加しているとの事実も承知しております。

○塩川委員 さらなる負担が生じているという中で、懸念というのは強いと言わざるを得ません。

区割り審の知事意見の中で、北海道は、「選挙事務の管理執行上、事務の複雑化に伴う事務量の増加、迅速性の確保のための経費の増加など大きな問題も生じている」と指摘をしております。分割する地域が多い東京都は、「期日前投票所での受付や選挙公報の配布を始めとする選挙運営のミスを防止するための体制整備などの負担が増大する」と指摘をし、「二つの区市町村の区域を三分割することは、有権者への周知の困難さに加え、投票所入場券及び選挙公報の区分布布、開票所の三カ所設置の必要性など、結果として選挙の運営に支障をきたす可能性が高いことから行なうべきではない」と要望したわけですが。

今回、東京都の分割は、行政区で三つ以上の選挙区となったところはありますが、二つの選挙区の実務を行わなければならない区は多くなりまして。また、今回の区割り見直しで二つの選挙区に分割された座間市においては、遠藤三紀夫市長が、市選管の人事や予算は一つの選挙区を前提にしている、選挙事務が煩雑になることにどう配慮してくれるのか説明がなく、回は無責任だ、このような報道もされているところです。

この間、我が党は、国政選挙の執行経費法案の審議の際に、再三、経費削減が投票所や開票所の数の減少、投票時間の短縮、選挙事務ミスの増大に拍車をかけていると指摘をしていたことを述べておきたいと思っております。

総務省にお尋ねしますが、参議院の選挙区を合

区としたときには合区選管を設けましたが、小選挙区の場合は一つの選管が複数の選挙区の事務を行っております。複数の選挙区を抱える選管は、投票所入場券や選挙公報を配布するにも、選挙区ごとに間違えないよう配布しなければなりません。役所につくる期日前投票所は、それぞれの選挙区で入り口を分けて、投票を間違わないよう工夫するとかしているとも聞いております。

しかし、これは、人員が確保できる場合であります。例えば、東京の多摩地域の選管では、市の規模などもあって、選管職員が三人とか四人しかいないというところがあったり、そういう自治体で二つの選挙区を抱えているために、どうやって実務をこなせばいいのかという問題に直面しているとも聞いています。

このような選挙事務の人員配置や予算配置など、実際に適切に対応できるものなのか、この点についてはどのようにお考えですか。

○大泉政府参考人 御指摘のありました投票所増設などでございますけれども、こういう経費につきましましては、執行経費基準法に基づきまして措置をされているものでありまして、総務省としても必要な予算確保に努めてまいりたいと考えております。

また、今回の区割り改定法案では、同一選挙区内で複数市町村の区域の全部または一部を合わせた開票区を設け、効率的な開票作業体制を構築するなどの柔軟な対応をする道を開いているというふうなことでございますので、引き続き、執行機関、選挙の管理機関に対しまして、関係団体からの相談などにきめ細かく応じていくなど、必要な支援をしてまいりたいと考えております。

○塩川委員 それぞれ、実際にお願ひする方、受け

が大変心配するところです。それと、今の答弁にありましたが、今回の法案で、数市町村の区域の全部または一部を合わせて開票区を設けることができるとする規定が盛り込まれたところで、そこで、お聞きしたいんですが、同じ選挙区内で、開票区を持たない選管と開票区を持つ選管ではどういう関係になるのか。例えば、A市内の一部が隣接するB市と同じ選挙区となった場合に、A市選管は投票まで執行して、開票はB市選管に委託するということになるのか。二つの行政区から成る選挙区の場合はまだわかりやすいかもしれないんですが、東京十区のように、四つの区選管が全て分割した選挙区を持つている場合はどうなるのか。その一点では具体的にどうでしょうか。

○大泉政府参考人 分割市区において、市区の区域の全部または一部を合わせて開票区を設けられることとするという規定でございますが、今後も実際に、いろいろ御相談にのりながら、どういう体制がいいのかということも考えていきたいと考えております。

また、今後、公職選挙法施行令によりまして、手続など具体的なことを定めていくことになると思います。端的にイメージしているのは、一方の選管にその事務を他方の選管が委託するような、本体のところを分割で、それほど大きくないところを委託するような格好になるのではないかと、うふうに現在では想像しております。

○塩川委員 そういふ点では、実際の現場の要望なんかも背景にあって、そういう手続の話も出てくるわけですが、費用負担をどうするのか、やはり個人どうするか、費用負担をどうするのか、やはり個別に対応が必要だという問題だと思っております。そういう点での制度設計なども、現場の要望を踏まえてきちっと行っていたらどうかだろうと思っております。

分割選挙区が多くなったことで選挙執行が大変になるといふことは、よくわかります。そして、多くの自治体からも要望が上がっている周知徹底

の問題ですけれども、今回の区割り改定は、過去最大の見直しとなっておりますが、その施行日は、公布の日から起算して一月を経過した日となっております。こういう、一月月間で本当に周知徹底が図れるのかというところは誰もが思うところですが、この点についてはいかがお考えですか。

○富樫大臣政務官 お答えをいたします。今回の区割り改定法案では、平成六年、十四年、二十五年の改定の際にも、公布の日から起算して一月を経過した日から施行することとされてきたこと、先月十九日の衆議院議員選挙区画定審議会による勧告の時点から各種報道がなされていることなどから、施行までの周知期間を一月としております。

有権者に混乱が生ずることなどが無いよう、改定内容に、十分周知徹底を図ってまいりたいと思っております。

○塩川委員 過去の例でいえば、もうちょっと早く具体的話が出されていいたんですよ。それが、今回の場合には、本当に直前の話になってきていますから、今までも、こういう周知に係る期間が全体として事前のアナウンスを含めて短いのに、実際に区割り改定されるのは非常に多いという点で、私はやはり、一月というので本当に大丈夫なのかということ、強い懸念を覚えるを得ません。

現場の話でいえば、衆議院の小選挙区の区割り改定の周知徹底を図る場合に、実際、その選管ではかの地方選挙をやっている場合と違うのがあるんですよ。東京でいえば、都議選がもう目の前です。都議選のような地方選挙が行われていると並行するようにならぬよう衆議院の小選挙区割りの周知と言われても、これは有権者が混乱するだけじゃないでしょうか。

私は、そういう点でも、ワンクッション置くようなことというのが、現場の実情を踏まれば、当然必要なことだと思っております。

区割り審の知事意見の中で、東京都は、選挙区の区域が変更される区市町村は、選挙関連システ

内容ですとかその影響につきましては、現時点においてお答えすることは困難でございます。

○塩川委員 実際に見込まれるそういう推計人口でもこういう大きな変化にならざるを得ないわけで、そういうことを考えると、こういうスキームそのものの問題というのが問われてくるわけです。

こういった小選挙区制度の区割りを行くことというのが、有権者には混乱、市区町村の一体性を損ない、また選挙事務についても困難をもたらすものとなつていゝ。いいことは何もない。こういった混乱を招いている大もとに小選挙区制があるということをお答えをできません。

小選挙区制の導入以降、区割り変更が行われても格差の問題は続き、投票価値の平等を保障する抜本的格差是正ができませんでした。

日本共産党は、一九九三年に政治改革と称して現行の小選挙区比例代表並立制が提案されたときから、小選挙区制導入そのものに反対するとともに、小選挙区の区割りが発足当時から二倍を超える格差を容認しており、投票価値の平等を踏みにじる違憲立法だと批判をいたしました。

昨年の衆議院選挙制度関連法の審議の際にも、小選挙区制のもとでは、格差是正のために市町村の行政単位や地域社会を分断する異常な線引きが避けられず、有権者は選挙区の不自然な変更を強いられることになると批判をいたしました。今回の区割りを見ても、まさにその指摘どおりとなっております。

これは、小選挙区制がもとも投票価値の平等という憲法の原則とは両立できない制度、このことを明らかにしていると言わざるを得ません。そこで、大臣に基本的なことを確認したいんですが、日本国憲法は、「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、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存する」と宣言をしております。

主権者国民の代表をされているのが国会議員であり、政府を暴走させないようにする、それが国民

の代表で構成する議会の最大の役割であります。この国民の代表たる議員を選ぶのが選挙であります。

日本国憲法において、選挙に関する基本原則はどのようなものが定められているのか。これを踏まえ、選挙とはどういうものだと大臣は認識しておられますか。

○高市国務大臣 まず、日本国憲法では、公務員の選定及び罷免は国民固有の権利であるとされております。第十五条第一項でございます。また、第十四条の法のものとの平等、第十五条第三項の成年者による普通選挙の保障、第十五条第四項、選挙における投票の秘密、第四十四条、両議院の議員及び選挙人の資格に関する差別の禁止などが規定されております。

これらの憲法の規定に基づいた選挙制度のあり方というのは、民主主義の根幹にかかわる重要な問題であるという認識でございます。

○塩川委員 普通選挙や平等選挙という、まさに民主主義の土台、根幹となる選挙制度のあり方というのが、憲法から当然説き起こされることであらう。

選挙制度は民主主義の根幹であり、主権者である国民の参政権の問題であります。選挙制度を考ふる基本原則は、国民の多様な民意を鏡に映すやうに、できる限り正確に反映することであればなりません。憲法が求める投票価値の平等は、選挙区間の人口格差是正にとどまりません。有権者が投票した票が国会に反映されているかどうかという点も見なければならぬ。

昨年の当委員会でも確認しましたが、総務省に再度確認します。

現行小選挙区比例代表並立制の選挙結果については、現行制度が導入されて以降、総選挙は七回行われました。各総選挙における第一党の得票率と獲得当選人の率はどうなっているのか。比率のみでよいので、お答えください。

○大泉政府参考人 まず、平成二十六年、一番直近の衆議院議員総選挙の小選挙区選出議員選挙の結果における第一党は自由民主党でございます。結果における第一党は自由民主党でございます。全選挙区の有効投票総数に占める自由民主党の得票数の割合、いわゆる得票率は四八・一％で、小選挙区選出議員選挙の全選挙区の当選人数に占める自由民主党の当選人数の割合は七五・三％でございます。

同様に、平成二十四年の衆議院議員総選挙については、第一党は自由民主党であり、得票率は四三・〇％、当選人数の割合は七九・〇％でございます。平成二十一年の衆議院議員総選挙につきましては、第一党は民主党でありまして、得票率は四七・四％で、当選人数の割合は七三・七％でございます。

平成十七年の衆議院議員総選挙については、第一党は自由民主党であり、得票率は四七・八％、当選人数の割合は七三・〇％でございます。平成十五年の衆議院議員総選挙については、第一党は自由民主党であり、得票率は四三・九％で、当選人数の割合は五六・〇％でございます。

平成十二年の衆議院議員総選挙においては、第一党は自由民主党であり、得票率は四一・〇％、当選人数の割合は五九・〇％でございます。最初の平成八年衆議院議員総選挙につきましては、第一党は自由民主党でありまして、得票率は三八・六％、当選人数の割合は五六・三％であった。

○塩川委員 七回の総選挙の結果というのは、小選挙区制の根本的欠陥を浮き彫りにしています。この四回で見れば、小選挙区での第一党の得票率は四割台にもかかわらず、七から八割もの議席を占めていゝ。得票と獲得議席に著しい乖離が生じているわけですね。

小選挙区制は、民意をゆがめて、比較第一党の虚構の多数をつくり出す一方で、少数政党は得票率に見合った議席配分が得られず、獲得議席を大幅に切り縮められます。各選挙区で最大得票の候補者一人しか当選しないため、それ以外の候補者の得票は死票となります。

直近の二〇一四年総選挙における落選人の得票、いわゆる死票の割合というのは四七・九％、半分が死票になっているわけですね。同じ一四年総選挙における死票率五〇％以上という小選挙区は百三十三、六〇％以上は二十二に上っているわけですね。一四年総選挙は、二位以下の候補者への投票が四八％で、二百九十五選挙区のうち、死票が過半数の選挙区は百三十三にも上っています。

このように民意を集約した虚構の多数政権による強引な政治、多数のおごり、このことが国民の民意を反映しない政治をつくっている、国民の政治不信をつくり出していゝことを指摘させていただきます。

大臣にお尋ねしますが、昨年度の衆議院選挙制度関連法でも、こういう小選挙区の現行制度が民意をゆがめる、過度に民意を集約するという問題点を持っていることを全党が認めて、現行並立制の功罪を広く評価、検証することで合意しました。これまでの各党協議においてこのような合意があったところですか。民意集約機能の緩和の問題を含め、抜本的な見直しについて協議していくこととなつていゝわけですか。

昨年の関連法質疑の際にも、私の質問に提案者の北側議員は、集約機能が大きくなり過ぎていゝ傾向があると述べ、遂に議員は、確かに民意が過度に集約され過ぎていゝと述べておりました。

この民意と議席の乖離という小選挙区制の根本的な欠陥を見直さなければならぬのではございませんか。

○高市国務大臣 現行の衆議院の選挙制度であります小選挙区比例代表並立制というのは、選挙や政治活動を個人中心の仕組みから政策本位、政党中心の仕組みに転換するということを目指して、長年にわたる政治改革の議論を経て、平成六年に導入されました。

小選挙区制については、第八次選挙制度審議会の答申によりまして、長所としては、政権の選択

それがあつた、こういった指摘もありますが、これらの点についての見解を求めます。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。今回の区割りの見直しでございますが、それは、衆議院選挙制度改革関連法におきまして、次回の見直しまでの五年間を通じて人口格差が二倍未満になるようにということで、三十二年の見込み人口においても格差を二倍未満とすることが求められておまして、そのように区割りがございますというところでございます。

その結果、今回の勧告によりまして、平成二十七年国勢調査による日本国民人口において、最大格差が一・九五六倍に縮小されるということとなっております。先ほどのような見直しをされたということでございますので、選挙区間の人口格差がすぐに二倍を超えるというようなことはないと考えております。

また、今回の大規模国勢調査である平成三十二年の国勢調査からは、アダムズ方式による都道府県別定数の再配分が行われるということで、そこで、人口格差が二倍未満になるような区割りの改定が行われるというふうなことが見込まれております。

○権木委員 選挙部長、私は賛成の立場でお聞きしていただきますので、それをまず冒頭申し上げておきます。ちよつと一点だけ確認ですけれども、今、五年後には二倍を超えるおそれがないという趣旨の答弁だったと思ひますけれども、この点だけ再度確認させていただきます。

○大泉政府参考人 今回の区割りがやられた方式等によりまして、選挙区間の人口格差がすぐに二倍を超えるようなことはないと考えているということでございます。

○権木委員 次の質問へ入ります。今回の区割り改定案では、十九都道府県九十七選挙区が変更対象となっております。実は、その中の一つに、私の選挙区であります大阪二区も含まれております。

変更対象となつた選挙区の有権者が混乱するおそれがあり、十分な周知期間を設ける必要があると思うのですが、午前中からの質疑でも、各党各会派の質疑者からも同じような質問があつたと思ひますけれども、一カ月間の周知期間で本当に大丈夫なのか。これは、私は最後の質疑者ですので、改めてお聞きしたいと思います。

○大泉政府参考人 繰り返して恐縮でございますが、平成六年の区割りの画定法、それから平成十四年、二十五年の区割り改定法におきましても、公布の日から起算して一カ月を経過した日から施行されるとされておまして、また、選挙区画定審議会による勧告が四月十九日でございますので、その時点から各種報道などがなされていくことから、一カ月ということ、これまでと同様の期間をとつておきたいと思ひます。もちろん、施行日以後初めてその期日を公示される選挙から適用になりますというふうな前提でございます。

有権者に混乱が生じることがないよう、区割りの見直しについては、一カ月の施行期間でございますが、十分周知徹底を図つてまいりたいと思ひておられます。

○権木委員 これまでの答弁と同じ答弁の繰り返しをあえてお聞きしたんですけれども、私も地方自治体で選挙管理委員会の書記をやつていた経験があるんです。その前に一点申し上げたいのは、四月十九日の勧告により既に周知しているかのような答弁なんです。これは国民の皆様、有権者からしたら、これは周知じゃないんですよ。情報提供をいたしているだけであつて、これは周知とは全く違うと思ひますからね。ここはしっかりと認識していただきたいと思ひます。

ですから、与野党の先生方みんな、この一カ月の周知期間ということをご心配しているんですよ。一例を挙げるなら、地方の方も、地方選挙で、例えば投票所が改修になるとか、震災の影響で使えない。ほんの数メートル近くに変更するだけ

でも、なかなか投票所に足を運べないんですよ。なぜかわかりませんか。周知されていないからなんです。たつた七万弱の小さな自治体であつても、そういうことというのは、ただただ多くあるんですよ。だから、僕が心配して、あえて質問させてもらつておられるんですね。

ですから、選挙部長が認識されているよりも、地方は、この一カ月間で周知をされるということ、これは、なかなかこれは難しいことですから、このことだけ私の方は申し上げておきたいと思ひます。

ただ、先ほど申し上げましたけれども、賛成の立場で質問させていただいてますから、細かいところを確認しながら質問させていただきます。う趣旨で、決していちゃもんをつけるつもりはありませんので、そのことだけ申し上げておきたいと思ひます。

次の質問に入らせていただきます。区割り改定案の作成に当たっては、「行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない」と規定されており、衆議院議員選挙区画定審議会が定めた区割り改定案の作成方針に、市区町村を原則として分割しないことが定められております。

今回の区割り改定案では、新たに二十六の市区が分割されることになり、総数として八十八市区町村から百五市区町村に拡大しております。当該の自治体の多くは少なからず当惑していると聞いておりますが、どのような見解をお持ちでしょうか。

○大泉政府参考人 今回の区割りの見直しは、次回の見直しまでの五年間を通じて二倍未満とする、平成三十二年見込み人口においても二倍未満とするという数が見込まれておいたという中で、この結果、相当数の選挙区の改定の必要が生じたということでございます。それから、分割市区の数につきましては、御指摘のとおり、十七増加するということとなっております。

ていただくことはもとより、特に選挙区の変更について、選挙区初め関係者の混乱が生じることのないよう、きめ細かく周知啓発を行つてまいりたいと思ひます。

○権木委員 しっかりと現場の声を前もって、検討に検討を重ねて本当に取り組んでいただきたいと思ひます。やはり当惑しながらこの新しい制度に入ることだけは避けていただきたいと思ひますので、その点、重ねて申し上げたいと思ひます。

次に、市区町村を原則として分割しないことは、有権者にとつてのわかりやすさということだけではなく、恣意的な区割りの防止や、市区町村の選挙実施に係る事務負担増の回避等の意味があると思ひますが、この点についていかがでございますか。

○大泉政府参考人 昨年十二月に区割り審が決定しました区割り改定案の作成方針では、「選挙区改定に当たっては、市区町村の区域は、分割しないことを原則とする」と定めた上で、分割基準に該当する場合には分割するものとしておりまして、今回の区割りの改定において行われた市区の分割は、いずれもこの作成方針の分割基準のつとて行われたものでございます。

分割しますと、御指摘のとおり、選挙事務の負担などが増加しますが、それにつきましては、選挙管理、執行につきましては、関係団体からの相談などにきめ細かく応じるなど、必要な支援をしてまいりたいと思ひます。

○権木委員 何か非常に答弁が簡単過ぎるんですけれども、これも午前中から同じ答弁の繰り返しかつたと思ひますけれども、きめ細かなというのは具体的にどういうことをイメージされているんでしょうか。○大泉政府参考人 各選挙から区割りの分割などに際しましてどのような問題が出てきているかというのを御相談を受けましたら、今でも分割市区はございますので、それらの先行事例、これらを横展開することによって解決策を図るとか、あるいは、今回改正法案に盛り込んでおります開票

所の、開票の合同といいますが、合わせて開票するということにつきましては、どのような手段を考えているのかということの相談に応じまして、それで効率的な事務運営ができるようにしていくというようなことを具体的に考えておられます。

○権木委員 くれぐれも事務の負担の増にならないように、しっかりと支援をしていただきたいと思っております。

次に、今回の改正によって、青森県、岩手県、三重県、奈良県、熊本県、鹿児島県の六県でそれぞれ一減となります。そのような中で、人口を基準にした区割りでは地方の声が国政に届きにくくなる、大都市だけがよくなっていく、こういった意見も数多くありますけれども、この点についての見解を求めます。

○大泉政府参考人 これについてもでございますが、昨年五月に成立した衆議院選挙制度改革関連法におきまして、衆議院議員の増六減の定数削減、あるいは一票の格差是正というように、政府が決まっております。これに基づきまして、政府としては、昨年の五月の関連法の枠内で区割り審が勧告しました区割りの改定案を今回法律案に盛り込みまして提出しているというものでございまして、大枠は昨年の関連法にあるというふうに認識しております。

○権木委員 全く不誠実な答弁だと思えますね。私が聞いているのは、いいですか、地方の声が国政に届きにくくなるんじゃないかというのが一点と、大都市だけがよくなっていくんじゃないか、そういった意見がある。そういった意見については、この区画審議会の中で多分議論されたんだと思うんですね。ですから、その過程の話をしたい。いただいた上で、今回の結論に至ったというように答弁を私は期待しているんです。わかりますか。

全く議論されなかったんですか。
○大泉政府参考人 区割り審に与えられた義務と聞いていますか、そういうのは区割りの改定案の作成

でございます。大枠の定数配分というのは既に法律で定まっておりますので、その法律に基づいて区割りをやっていくこととございまして、

○権木委員 残念ですけれども、今の答弁が最大、精いっぱい答弁なんでしょう。

これは高市総務大臣の奈良県も一減ですからね。私は、地方の声を届きにくくなるというのが、大半、どんな調査を聞いてもやはりこれが多いんですよ。ですから、そういったものも当然議論した上で今回の法案に至っているものかなと思つたんですけれどもね。そういうことは議論されていなくてという答弁なので、これ以上はお聞きしませんけれども、今後、選挙部長、しっかりと地方の声も反映できるように、そういう認識だけはお持ちいただきたいと思えます。

私は大都市の大阪ですから関係ないんですけども、やはり、地方の声を地方でしっかりと国政に届けられる、そういうところは大事にしたい。ただ、本改定の次の区割りの見直しは、平成三十二年の国勢調査に基づき、アダプティブ方式によって都道府県に定数を配分した上で行うことになっております。

試算によれば、各都道府県に割り当てられる小選挙区の数は九増九減となり、東京都が四増、神奈川県が二増、埼玉県、千葉県、愛知県がそれぞれ一増となり、宮城県、福島県、新潟県、滋賀県、和歌山県、広島県、山口県、愛媛県、長崎県、以上の九県でそれぞれ一減のことです。

その結果、都市部選出の議員の割合がさらに増すことになり、地方の声がどのように反映されていくのかという観点からも衆議院の選挙制度改革を議論する必要があると思えますが、この点についていかがでしょうか。
○原田副大臣 答えをいたします。
衆議院の選挙制度改革に関し、格差是正等を行うことにより、地方の声を届きにくくなるという意見があることは承知をいたしております。

各都道府県への小選挙区の定数配分の方法も含め、衆議院及び参議院の選挙制度のあり方については、国会政治の根幹にかかわる重要な問題でありまして、各党各会派において御議論いただくべき事柄と考へております。

○権木委員 今回の副大臣の答弁も、これまでと一緒だと思えます。これ以上私も聞くつもりはありませんが、多分、今後、ますますこのようにな声が上がってくると思うんですね。ですから、その点だけはしっかりと御認識いただきたいと思えます。

次の質問に入ります。
今回の小選挙区の一票の格差の是正を目指す改正に関連して、参議院の選挙区の一票の格差も看過できない状況であると考へます。衆議院の役割分担やそれぞれの院にふさわしい議員の選び方等に踏み込んで、衆参一体の抜本的な改革を検討してもよい時期に来ていると思われませんが、この点についていかがでしょうか。

○高市国務大臣 参議院の方で、各会派による参議院改革協議会の選挙制度改革の専門委員会などにおきまして、選挙制度改革の御議論が行われていると承知をいたしております。

それから、今委員がおっしゃった衆議院及び参議院の選挙制度のあり方ということにつきましては、平成二十八年一月の衆議院選挙制度改革調査会の答申において、衆参両議院にはそれぞれ期待される役割や機能があるということが指摘されております。また、昨年五月に成立した衆議院選挙制度改革関連法におきましても、全国民を代表する国会議員を選出するための望ましい選挙制度のあり方について不断の見直しを行うものとしておられますので、こういった衆議院や参議院の役割分担ですとか議員の選び方ということについては、国会政治の根幹にかかわる重要な問題であり、先ほど申し上げたような指摘ももう既にありますことかと、各党各会派で御議論をいただくべきことであると思っております。

○権木委員 ありがとうございます。大臣も、今の答弁が精いっぱいだと思いますので。私もその上でお聞きしていただきます。十分、改めて大臣の認識を確認させていただいたということですので、御理解いただければと思います。
次に、現行制度において、小選挙区の候補者については、小選挙区で落選しても、一定の条件を満たせば比例区で復活当選することができるとなっております。そのため、一選挙区から三人が当選するという例もあります。
このように、比例復活の制度を踏まえれば、小選挙区間において厳密に格差を是正することによって、この点についての見解を求めます。

○大泉政府参考人 現行の小選挙区比例代表並立制でございますが、これは小選挙区選挙と比例代表選挙をそれぞれ別々に行い、小選挙区選挙においては比較多数の得票を得た者を当選人とし、比例代表においては各政党の得票数を基礎として各政党の当選人数を決めていき、候補者名簿の上位の順番から当選人とするというふうな、それぞれ別の仕組みというふうになっているものとでございます。

また、最高裁におきましても、格差訴訟については、小選挙区選挙について判示しているものがございます。比例代表とあわせてどうだということのような判断はないというふうに承知しております。

○権木委員 これまで、各選挙での若年層の投票率は、他の世代と比較して低い数字となっております。平成二十七年六月に公職選挙法等の一部を改正する法律が成立し、選挙権年齢が十八歳以上に引き下げられ、一部の高校生の投票も可能となりましたが、さきの国政選挙での若年者の投票結果はどのようになっているでしょうか。

○大泉政府参考人 昨年、平成二十八年の参議院議員通常選挙における十八歳の投票率は五・二八%、十九歳の投票率は四・二三%、二十代の投票率は三・五〇%でございました。

○権木委員 次の質問に入ります。

公職選挙法の改正により、新たに十八歳から選挙権が認められ、若者の政治参加が進むこととなりましたが、残念ながら、思ったほど投票率が上がっていないということです。

そのような中、若年者が政治参加するに当たっての必要な知識や判断能力を涵養する、いわゆる主権者教育の充実が求められると考えますが、我が国における主権者教育の現状はどのようなようになっているでしょうか。

○樋口大臣政務官 榎木先生御指摘のとおり、主権者教育の充実が極めて重要であるというふうに思っております。

選挙権年齢が十八歳に引き下げられたことによりまして、まず、高校生においては、平成二十七年以降、全ての高校生に主権者教育に資する副教材を配付しております。

さらに、早い段階から子供たちが、発達段階に応じて、それぞれの子供が構成員となる社会において多様な取り組みが行われることが重要であるという認識をしております。省内に、平成二十八年六月に主権者教育の推進プロジェクトとして取りまとめたところでございます。

このプロジェクトに基づきまして、高等学校において、主体的な社会参画に必要な力を実践的に育む新しい科目「公共」の設置を決めました。検討しているところでもあります。次に、大学等の入学時におけるオリエンテーション等を通じた学生への啓発活動をする、子供が地域に主体的にかかわる地域行事などの機会の創出や家庭教育支援などを行っているところでございます。

今後とも、総務省と連携をしながら、学校、家庭、地域がお互いに連携、協働し、社会全体で子供たちの発達段階に応じた主権者教育が充実されるように実施してまいりたいと思っております。

○榎木委員 今の樋口政務官の答弁のとおり、主権者教育の推進に文科省が取り組んでいるのは私も本心に十分承知しています。その上で、私が幾つか提案したいと思っていたことを全て御答弁いただきました。大変認識も共有されております。

し、極めて、主権者教育の充実に向けた必要性の全てにおいて答弁いただけたと思います。ありがとうございます。

次に、我が国の児童生徒について、将来の有権者としていかに育んでいくか、我が国の政治にかかわることについては先ほど御答弁いただきましたが、欧米諸国にあつては、若いうちから義務教育の中で主権者教育を積極的に取り入れていくと聞いておりますが、具体的にはどのような教育内容となっているでしょうか。お尋ねいたします。

○佐藤政府参考人 諸外国において、主権者教育は、特に中等教育段階において、社会科、市民科、公民科、政治科などの教科で扱われております。

幾つか御紹介いたしますと、例えばアメリカでは、小学校からハイスクールに至るまで、歴史、社会科の中で主権者教育を学ぶこととなっております。

イギリスでは、政治的な教養を備えた市民の育成を目指すシチズンシップ教育が中等教育において必修化されております。

また、イギリスやアメリカ、ドイツでは、総選挙や大統領選挙の際に各地の学校で生徒による模擬選挙を実施する例や、フランスでは、初等教育において子供国会の取り組みも行われております。

これらの事例のように、各国における取り組みはさまざまありますが、いずれも民主主義社会に主体的に参画する主権者の育成を目指す教育を行っていること承知してございます。

○榎木委員 樋口政務官、そして今政府参考人の答弁もありましたけれども、主権者教育というのはそもそも何なのか、ちょっと誤解がある部分もあるんですけども、これは、正確に言えば、若者を選挙に行かせるための教育ではないんですね。さらに、低い投票率を上げるためのものでも多くの合意を形成して、今とこれからの社会をつ

くっていくために政治に参画させることなんですね。

そういった趣旨できょう質問させていただいたんですけども、政務官と参考人からは非常に私心配するまでもない取り組みに着手していただいているという御答弁をいただけたと思っております。本心にありがとうございます。

次の質問に入ります。

十八歳以上の現役高校生が有権者として政治活動や選挙活動を行うことについて、どのような制限、制約があるのでしょうか。お尋ねいたします。

○榎木政府参考人 お答え申し上げます。

十八歳以上の高校生による政治的活動や選挙運動については、一般の有権者と同一制限、制約があるほか、高等学校は学校教育法等に定める目標を達成するべく生徒を教育する公的な施設であること等を踏まえ、高等学校等により、必要かつ合理的な範囲内で制約を受けることとなります。

文部科学省では、平成二十七年十月に発出した通知や二十八年一月に発出した同通知に関するQ&Aにおきまして本件に関する考え方を示しておりますが、これらにおきまして、例えばでございますが、生徒会活動等の授業以外の教育活動も学校の教育活動の一環でありますので、生徒がその本来の目的を逸脱し、教育活動の場を利用して政治的活動等を行うことは禁止されること、あるいは放課後や休日等であっても、学校の構内等では生徒の政治的活動等は制限、禁止されること、さらには、構外の活動といえども、一定の場合に、制限、禁止を含め、指導が必要であることなどを示しておりますが、具体的な指導のあり方については、これらを踏まえた上で各高校等において適切に判断されるものと考えております。

以上であります。

○榎木委員 時間が参りましたので、最後の質問、端的に申し上げます。

学校教育の中で、政治に関する授業等を取り上げる際、政治的中立を前提として行わなければなりません。

ればなりません。現状、どのような対応がとられているのか、手短にお願いたします。

○樋口大臣政務官 手短に答弁させていただきます。

教育基本法第十四条二項に定める政治的中立性が確保されることも必要でありまして、特に、教員が個人的な主義主張を述べることや、中立かつ公正な立場で生徒を指導することなどを平成二十七年に通知として発出しております。政治的中立性の確保等のための留意点を示しました。そして、さらに、総務省さんと連携をして作成した主権者教育に関する副教材や教師用の指導資料において、政治的中立性の確保等について、図表などを用いてわかりやすく示しているところでございます。

文部科学省としましては、このような資料等に基づきまして、各学校において政治的中立性が確保された上で主権者教育の充実が図られるように、引き続き取り組んでまいります。

○榎木委員 大変わかりやすい答弁を最後にいただきました。ありがとうございます。

以上で終わります。

○竹本委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

○竹本委員長 これより討論に入ります。

討論の申し出がありませんので、これを許します。榎田恵二君。

○榎田委員 私は、日本共産党を代表して、区割り改定法案に反対の討論を行います。

昨年成立した衆議院選挙制度関連法案は、小選挙区制の維持を前提に定数削減を行いました。定数削減によって切り捨てられるのは主権者国民の声であり、国会の政府監視機能が低下するという弊害を法案提案者も認めていたにもかかわらず、根拠も示さず、我が国の男子普通選挙制度が始まって以来、最少の定数に削減したことを、改めて厳しく批判します。

本案は、この関連法に基づいて削減する六県の

小選挙区と比例の四ブロックを確定し、政府の衆議院議員選挙区画定審議会勧告に沿って小選挙区の区割りを変更するものです。

今回の区割り改定は、これまで最大数の十九都道府県九十七選挙区に及び、区割りで分割した市区町は百五に上っています。

このような区割り改定に、対象となる都道府県から批判の声が上がっています。選挙事務を担う選挙管理委員会連合会などの、有権者に混乱を招く、選挙の事務の管理執行上、事務が複雑化、負担が増大するといった懸念の声が審議の中で明らかにされました。

次回、二〇年の国勢調査の後、定数配分にアダムズ方式の導入も控えており、五年後にもさらなる大幅な区割り変更が見込まれております。数年間、少なからぬ有権者が、市町村の行政単位や地域社会を分断する異常な線引きを押しつけられ、選挙のたびに不自然な選挙区変更を強いられることとなります。

これほど大きな区割り変更を行っても、格差の問題は続きます。これは、小選挙区制がもともと、投票権の平等という憲法の原則とは矛盾する制度であるということを示すものであります。憲法が求める投票価値の平等は、選挙区間の人口格差是正にとどまりません。

そもそも、選挙制度は民主主義の根幹であり、その根本は、国民の多様な民意を正確に議席に反映することです。ところが、現行制度は民意の反映が著しくゆがめられています。現行制度の最大の問題は、第一党が四割の得票で七割から八割の議席を獲得し、半数に上るいわゆる死に票を生み出すことです。

我が党は、現行制度の提案当初から、小選挙区制が民意の公正な議席への反映をゆがめ、比較第一党が虚構の多数を得ることで強権政治を推し進めようとするものだと批判してきました。民意と議席に著しい乖離を生み出す小選挙区制は廃止し、民意を反映する選挙制度へ抜本的に改正、改革すべきです。

このことを改めて強く主張し、反対討論を終わります。(拍手)
○竹本委員長 これにて討論は終局いたしました。

○竹本委員長 これより採決に入ります。内閣提出、衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。
〔賛成者起立〕

○竹本委員長 起立多数。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○竹本委員長 ただいま議決いたしました法律案に対し、神田憲次君外三名から、自由民主党・無所属の会、民進党・無所属クラブ、公明党及び日本維新の会の四派共同提案による附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。提出者から趣旨の説明を聴取いたします。落合貴之君。

○落合委員 ただいま議題となりました附帯決議案につきまして、提出者を代表して、その趣旨を御説明申し上げます。案文の朗読により趣旨の説明にかえさせていただきます。

衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

今回の区割り改定により、区割りが変更される選挙区数が多数に上り、また、分割される市区町が増加するため、政府においては、有権者に混乱が生じることのないよう新たな選挙区に關し十分に周知徹底を行うこと。以上であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。○竹本委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

採決いたします。本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○竹本委員長 起立多数。よって、本動議のとおり附帯決議を付することに決しました。

この際、ただいまの附帯決議につきまして、総務大臣から発言を求められておりますので、これを許します。高市総務大臣。

○高市国務大臣 ただいま御決議のありました事項につきましては、その御趣旨を十分に尊重してまいりたいと存じます。

○竹本委員長 お諮りいたします。ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。
〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○竹本委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。
〔報告書は附録に掲載〕

○竹本委員長 次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。
午後三時二十五分散会

ISSUE BRIEF

衆議院及び参議院における一票の格差

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 714(2011. 6. 9.)

はじめに

I 衆議院選挙及び参議院選挙に係る憲法上の規定

II 最高裁の判断枠組みと判例の要点

1 最高裁の判断枠組み

2 最高裁判例の要点

III 最高裁判決の推移と判断基準の流動化

1 最大格差をめぐる最高裁判決の推移

2 最近の最高裁判決と判断基準の流動化

IV 最高裁の違憲判決及び違憲状態判決に対する国会の対応

V 一票の格差が生じる要因

1 現行の衆議院の区割り案の作成方法

2 衆議院で一票の格差が生じる要因

3 参議院の定数配分方法

4 参議院で一票の格差が生じる要因
おわりに

平成 21 年 8 月 30 日に行われた衆議院議員総選挙における一票の格差に対して、最高裁判所は違憲状態との判断を下した。中でもいわゆる「1人別枠方式」について、格差の主要因になっていると判断し、制度の廃止を求めた。

参議院についても、平成 22 年 7 月 11 日に行われた参議院議員通常選挙の一票の格差について、各地の高等裁判所で違憲判決や違憲状態判決が下されており、最高裁での判決が注目されている。

本稿では、衆議院議員選挙及び参議院議員選挙に係る憲法上の規定、今までの訴訟の経緯と概要並びにそれに対する国会の対応について説明し、格差が生じる主な要因を挙げる。

政治議会課

(佐藤 令)

調査と情報

第 7 1 4 号

はじめに

平成 21 年 8 月 30 日に行われた衆議院議員総選挙における選挙区間の議員 1 人当たり人口の不均衡（いわゆる「一票の格差」¹）に対して、平成 23 年 3 月 23 日に最高裁判所は違憲状態との判断を下した。中でも、都道府県に定数を配分する際に、単純に人口比例させるのではなく、まず各都道府県に 1 議席ずつを配分した上で、残りの議席を人口に応じて配分するという、いわゆる「1 人別枠方式」²について、格差の主要因になっていると判断し、制度の廃止を求めた。

参議院についても、平成 22 年 7 月 11 日に行われた参議院議員通常選挙の一票の格差について、各地の高等裁判所で違憲判決や違憲状態判決が下されており、最高裁での判決が注目されている。

本稿では、衆議院議員選挙及び参議院議員選挙に係る憲法上の規定、今までの訴訟の概要と経緯並びにそれに対する国会の対応について説明し、格差が生じる主な要因を挙げる。

I 衆議院選挙及び参議院選挙に係る憲法上の規定

日本国憲法は、両院の公選制、両院の議員の任期、参議院議員の半数改選制、選挙制度の基本原則としての普通選挙及び平等選挙などについて直接規定しているが、制度の詳細は法律に委ねている³。衆議院及び参議院の選挙制度については以下のような規定がある。

<国会の構成と組織>

第 42 条 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。

第 43 条 ①両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

②両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

<選挙制度・任期>

第 45 条 衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。

第 46 条 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

第 47 条 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、法律でこれを定める。

<普通選挙・平等選挙・秘密投票>

第 14 条 ①すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は

¹ 新聞報道などでは「格差」の字を用いるが、裁判所の判決文や総務省発表資料などでは「較差」の字を用いる。「格差」は「平等が期待される同種のものの間に現実に存する、高低・上下・多寡の開き」、「較差」は「二つ以上のものを同基準で数量的に比較したときの差」と説明されている（「校閲インサイド 読めば読むほど 格差と較差」『毎日新聞』2006.4.9.）。本稿では、判決文を引用する際は「較差」の字を用いるが、他は「格差」の字を用いる。

² 衆議院議員選挙区画定審議会設置法（平成 6 年法律第 3 号。以下「区画審設置法」という。）第 3 条第 2 項に規定されている。

³ 諸外国では、憲法において選挙制度についてさらに具体的に規定している例もある。アメリカ上院は、合衆国憲法において「合衆国の上院は、各州から 2 名ずつ選出される上院議員で組織する」と規定されている。人口が約 3700 万人のカリフォルニア州も約 56 万人のワイオミング州も上院議員は 2 名ずつなので、格差は約 66 倍にもなるが、議席配分自体が憲法で規定されているため、上院の一票の格差が憲法問題となることはない。

門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

- 第15条** ①公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。
 ③公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。
 ④すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。
- 第44条** 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

II - 最高裁の判断枠組みと判例の要点

1 最高裁の判断枠組み

一票の格差についての訴訟において、最高裁判所は次のような枠組みによって判断を行っている。

①投票価値の不平等状態の違憲性についての審査

投票価値の不平等が、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度になっていたかについて審査する。著しい不平等状態と考えられる場合は「違憲状態」となる。

最高裁は、違憲状態となる数値上の具体的基準は示していないが、過去の判例から、議員1人当たりの選挙区間の選挙人数（又は人口）の最大格差⁴が、衆議院については3倍、参議院については6倍を超えると違憲状態と判断する、と推測される⁵。しかし、この基準が近年流動化していると言われている。

②合理的期間（相当期間）の経過の有無

「違憲状態」と判断されても、それをもって直ちに「違憲」と判断されるのではない。

【衆議院】：憲法上要求される合理的期間内における是正が行われないうちに初めて「違憲」と判断される。合理的期間がいつを起算点とするのか、どの程度の期間なのか明確ではないが、期間については5年程度と推測されている⁶。

【参議院】：不平等状態が相当期間継続しているにもかかわらず、これを是正する措置を講じないことが立法裁量権の限界を超える場合に初めて「違憲」と判断される。相当期間がいつを起算点とするのか、どの程度の期間なのか明確ではないが、合理的期間よりも長いものと考えていると推察される⁷。

違憲と判断されず、違憲状態の場合の憲法判断は、結果として合憲判決となる。

③選挙の有効性についての判断

違憲と判断されても、選挙無効となるわけではない。「当該処分が違法であっても、これ

⁴ 本稿では、議員1人当たり人口（又は有権者数）の全体的な不均衡状態を「一票の格差」、最大値と最小値の比率を「最大格差」とする。

⁵ 木下英敏「投票価値の平等と参議院の特殊性」『レファレンス』585号, 1999.10, pp.26-27.

⁶ 中村睦男『憲法30講（新版）』青林書院, 1999, p.82. 「5年」というのは、中選挙区制時代の公職選挙法別表第一の末尾に「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つて、更正するのを例とする」と規定されていたことに着目していると解されている。

⁷ 安西文雄「立法裁量論と参議院選挙区における投票価値の平等」『法学教室』No.196, 1997.1, p.30.

を取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合においては、諸般の事情に照らして右処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認められる限り、裁判所においてこれを取り消さないことができる」という行政事件訴訟法第 31 条が定める「事情判決の法理」を援用することにより、選挙無効とはしない⁸。

2 最高裁判例の要点

投票価値の不平等状態の違憲性の判断基準については、判例が積み重ねられてきた。衆議院については最高裁判所大法廷昭和 51 年 4 月 14 日判決の基準が、参議院については最高裁判所大法廷昭和 58 年 4 月 27 日判決の基準が基本的に踏襲されており⁹、最新の最高裁判例¹⁰では、以下のようにして整理されている。

【衆議院】

- ▶ 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求している。
- ▶ 投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。
- ▶ 国会が具体的に定めたところがある裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、やむを得ない。
- ▶ 憲法は、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員 1 人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することを許容している。
- ▶ 具体的な選挙制度を定めるに当たっては、これまで、社会生活の上でも、また政治的、社会的な機能の点でも重要な単位と考えられてきた都道府県が、定数配分及び選挙区割りの基礎として考慮されてきた。衆議院議員の選挙制度においては、都道府県を定数配分の第一次的な基盤とし、具体的な選挙区は、これを細分化した市町村、その他の行政区画などが想定され、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素が考慮されるものと考えられ、国会において、人口の変動する中で、これらの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められている。
- ▶ 選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するか否かによって判断される。

⁸ 野中俊彦『憲法訴訟の原理と技術』有斐閣, 1995, pp.308-365.

⁹ 大橋寛明「衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条の衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準を定める規定及び公職選挙法 13 条 1 項、別表第 1 の右区割りを定める規定の合憲性」『法曹時報』54 卷 1 号, 2002.1, pp.236-238; 鎌野真敬「参議院定数訴訟 最高裁大法廷判決の解説と全文」『ジュリスト』No.1395, 2010.3.1, p.55.

¹⁰ 衆議院については最高裁判所大法廷平成 23 年 3 月 23 日判決、参議院については最高裁判所大法廷平成 21 年 9 月 30 日判決による。

【参議院】

- 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求している。
- 憲法は、どのような選挙制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させることになるのかの決定を国会の裁量にゆだねているのであるから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、参議院の独自性など、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。
- 国会が具体的に定めたところはその裁量権の行使として合理性を是認し得るものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない。
- (都道府県単位の選挙区制、偶数配分制などの)参議院議員の選挙制度の仕組みは、憲法が二院制を採用し参議院の実質的内容ないし機能に独特の要素を持たせようとしたこと、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえ得ること、憲法46条が参議院議員については3年ごとにその半数を改選すべきものとしていること等に照らし、相応の合理性を有するものであり、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えているとはいえない。

III 最高裁判決の推移と判断基準の流動化

1 最大格差をめぐる最高裁判決の推移

衆議院及び参議院の選挙時における最大格差と最高裁判決を表したのが図1である。この図からも最大格差の違憲性の基準が衆議院については3倍、参議院については6倍となっていることが推測されてきたことが読みとれる。しかし、最大格差が2.30倍であった平成21年衆院選が違憲状態と判断されたことは、不平等状態の違憲性の判断基準が流動化しつつあることを示すものと言えよう。

学説では、衆議院の最大格差については1対2未満とすることがほぼ通説となっているが¹¹、1対1を基本原則とすることを主張する学説も見られる¹²。参議院については、真にやむを得ない合理的な理由の存する場合に限り1対2よりも若干の緩和が認められる、という学説が有力であるが¹³、1対1を原則とする主張¹⁴や、逆にある程度の格差を許容する学説も見られる¹⁵。

¹¹ 芦部信喜『憲法学Ⅲ 人権各論(1) (増補版)』有斐閣, 2000, pp.73-75.

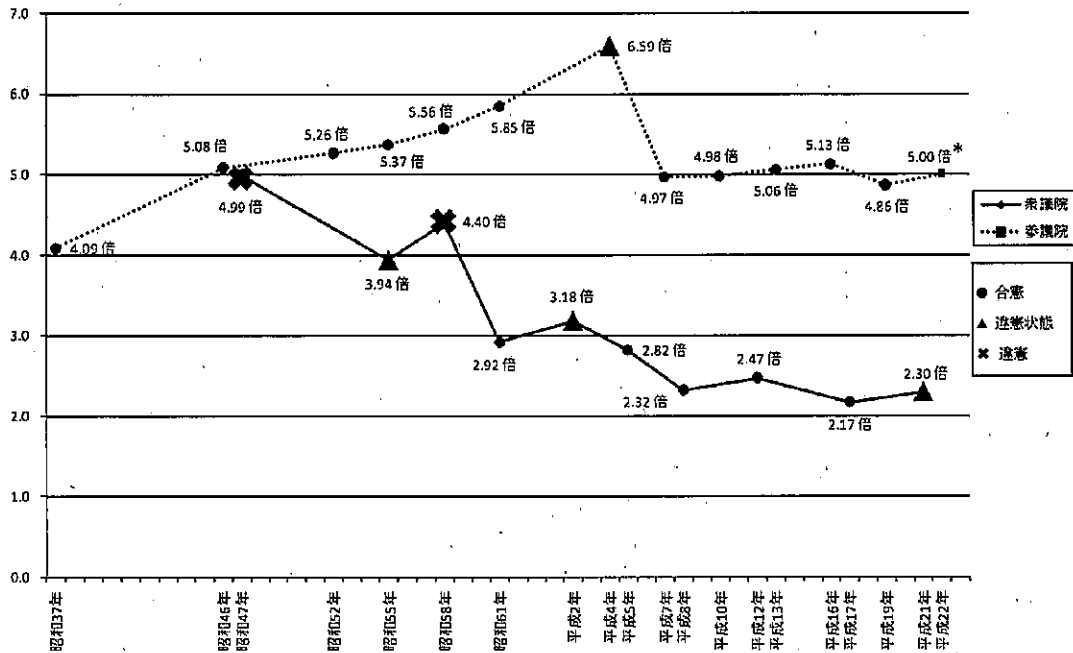
¹² 長谷部恭男『憲法 (第5版)』新世社, 2011, pp.170-171など。

¹³ 芦部 前掲注(11), pp.78-80.

¹⁴ 辻村みよ子「議員定数不均衡と参議院の特殊性」高橋和之ほか編『憲法判例百選Ⅱ (第5版)』有斐閣, 2007, p.341など。

¹⁵ 大石真『憲法講義Ⅰ (第2版)』有斐閣, 2009, p.95; 松井茂記『日本国憲法 (第3版)』有斐閣, 2007, p.415など。

図1 衆議院及び参議院の選挙時における最大格差と最高裁判決



* 平成 22 年参院選についての最高裁判決はまだ下されていない。

(注) 横軸は選挙年を示し、格差の値は有権者数の比率による。

(出典)「参議院(選挙区選出)議員の定数訴訟にかかる最高裁大法廷判決について(上)」『選挙時報』58巻11号, 2009.11, p.2などを参考に筆者作成。判例集未登載などの理由により省略した判決がある。

2 最近の最高裁判決と判断基準の流動化

最近の最高裁判決の特徴を見ると、先例で確立されてきた判断基準が流動化しつつあることが確認される。

【衆議院】

平成 23 年判決は、最大格差を直接の判断基準とするのではなく、1 人別枠方式という制度に対して違憲状態という判断を下したのが最大の特徴と言えよう。最高裁判所大法廷平成 11 年 11 月 10 日判決では 1 人別枠方式に合理性があると判断し、その後も同判決が踏襲されていたものの、本判決は「合理性は失われた」として、同方式の廃止を求めている。

○平成 23 年 3 月 23 日判決 (平成 21 年総選挙) : 違憲状態 (2.30 倍)

- ・ 1 人別枠方式は、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とする旨の説明がされている。しかし、この選挙制度によって選出される議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されているのであり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄であって、地域性に係る問題のために、殊更にある都道府県の選挙人と他の都道府県の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない。
- ・ 1 人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかである。

- ・1人別枠方式の意義については、何よりも人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策ということにあるものであると解される。そうであるとすれば、おのずからその合理性に時間的な限界がある。新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においては、その合理性は失われるものというほかはない。
- ・本件選挙制度導入後の最初の総選挙が実施されてから10年以上が経過していることなどの事情に鑑みると、選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができるのであって、もはや1人別枠方式の合理性は失われていた。
- ・本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも本件選挙時には、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた。
- ・衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請があるものといわなければならない。したがって、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、最大較差を2倍未満に抑えるように本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある。

【参議院】

平成16年判決の補足意見2で投票価値の平等を重視する意見が付けられて以降、合憲判決ではあるものの格差の縮小を求める判決が続いている。衆議院には厳格な投票価値の平等を求め、法改正の必要にまで踏み込んでいるのに対し、参議院にはその在り方をも踏まえた「検討」が求められているのが特徴であろう。

○平成16年1月14日判決（平成13年通常選挙）：合憲（5.06倍）

- ・本件改正¹⁶は、立法裁量権の限界を超えるものではなく、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとする事はできない。

【補足意見1（合憲判断の9人の裁判官のうち5人）】

- ・奇数配分を認めた場合、定数1人の選挙区では、6年に1度しか選挙区選挙が行われないことになるから、定数2人以上の選挙区と定数1人の選挙区との間において投票機会の著しい不平等が生ずることになり、憲法上の疑義が生じかねない。
- ・都道府県単位の選挙区を合区又は分区して新たな選挙区とした場合には、政治的にまとまりのある単位を構成する住民の意思を集約的に反映させることにより地方自治の本旨にかなうようにしていこうとする従来の都道府県単位の選挙区が果たしてきた意義ないし機能が果たされなくおそれがある。

【補足意見2（合憲判断の9人の裁判官のうち4人）】

- ・投票価値の平等のように、憲法上直接に保障されていると考えられる事項と、立法政策上考慮されることは可能であるが憲法上の直接の保障があるとまではいえない事項、例えば、地域代表的要素あるいは都道府県単位の選挙区制等が対等な重要性を持った考慮要素として位置付けられ得るか、という問題があるが、その判断に当たっては、

¹⁶ 公職選挙法の一部を改正する法律（平成12年法律第118号）による改正を指す。

当然、憲法上直接の保障がある事項、とりわけ国民の基本的人権の一つである投票価値の平等を重視しなければならない。

- ・次回選挙においてもなお、無為の裡に漫然と現在の状況が維持されたままであったとしたならば、立法府の義務に適った裁量権の行使がなされなかったものとして、違憲判断がなされるべき余地は十分に存在する。

○平成 18 年 10 月 4 日判決（平成 16 年通常選挙）：合憲（5.13 倍）

- ・投票価値の平等の重要性を考慮すると、選挙区間における選挙人の投票価値の不平等の是正については、国会において不断の努力をすることが望まれる。
- ・投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、国会においては、人口の偏在傾向が続く中で、これまでの制度の枠組みの見直しをも含め、選挙区間における選挙人の投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが、憲法の趣旨にそうものというべきである。

○平成 21 年 9 月 30 日判決（平成 19 年通常選挙）：合憲（4.86 倍）

- ・4.86 倍という最大較差は、投票価値の平等という観点からは、なお大きな不平等が存在する状態であり、選挙区間における選挙人の投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあるといわざるを得ない。
- ・現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となることは否定できない。
- ・このような見直しを行うについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が必要であり、事柄の性質上課題も多く、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないが、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることにかんがみると、国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる。

IV 最高裁の違憲判決及び違憲状態判決に対する国会の対応

最高裁は、衆議院選挙については 2 回の違憲判決と 3 回の違憲状態判決、参議院選挙については、1 回の違憲状態判決を下してきた。平成 23 年の違憲状態判決以前の各判決に対して、国会は以下のような対応をとってきた¹⁷。

【衆議院】

○昭和 51 年 4 月 14 日判決（昭和 47 年総選挙）：違憲（4.99 倍）

最高裁判決に先立ち、昭和 50 年 7 月に 20¹ 増の定数は正が行われ¹⁸、格差は 2.92 倍に縮小しており、最高裁判決後には特段の対応はとられなかった。

○昭和 58 年 11 月 7 日判決（昭和 55 年総選挙）：違憲状態（3.94 倍）

同年 10 月 12 日に田中角栄元首相に有罪判決が下された影響で、年内の解散総選挙が既

¹⁷ 選挙時点の各選挙区における正確な値が分かるのは有権者数である一方、定数は直近の国勢調査人口を用いて行われるため、本章では、選挙時の最大格差は有権者数比率を用いたが、定数は正後の最大格差は人口比率を用いている。

¹⁸ 公職選挙法の一部を改正する法律（昭和 50 年法律第 63 号）

定路線となっていたため、特段の対応はとられなかった¹⁹。

○昭和 60 年 7 月 17 日判決 (昭和 58 年総選挙) : 違憲 (4.40 倍)

昭和 61 年 5 月に 8 増 7 減の定数是正が行われ²⁰、格差は 2.99 倍に縮小した。なお、衆議院本会議では、今回の定数是正は暫定措置であり、昭和 60 年国勢調査の確定人口の公表 (昭和 61 年 11 月) をまわって抜本改正の検討を行う、との決議がなされた²¹。

○平成 5 年 1 月 20 日判決 (平成 2 年総選挙) : 違憲状態 (3.18 倍)

昭和 61 年 5 月の衆議院における上記決議に反して、抜本改正を行うことなく平成 2 年に総選挙が行われた。この選挙に対する最高裁判決を前に、平成 4 年 12 月に 9 増 10 減の定数是正が行われ²²、格差は 2.77 倍に縮小した。最高裁判決後には格差についての特段の対応はとられなかったが、平成 6 年に小選挙区比例代表並立制への選挙制度改革が行われた。

【参議院】

○平成 8 年 9 月 11 日判決 (平成 4 年通常選挙) : 違憲状態 (6.59 倍)

平成 5 年 12 月に大阪高裁が違憲状態判決²³を下したことなどを受けて、最高裁判決前の平成 6 年 6 月に 8 増 8 減の定数是正が行われ²⁴、格差は 4.81 倍に縮小していた。最高裁判決後には特段の対応はとられなかった。

V 一票の格差が生じる要因

平成 23 年判決では、「1 人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかである」と指摘された。新聞紙上や学説でも、1 人別枠方式は最大格差が 2 倍を超える主要因であるとして批判されることが見受けられる²⁵。1 人別枠方式は、一票の格差を拡大させる要因の一つであることは間違いないが、同方式の廃止だけで、最大格差を 2 倍未満に抑えることは可能であろうか。本章ではその検証を試みる。

1 現行の衆議院の区割り案の作成方法

まず、現行の衆議院小選挙区の区割り案の作成方法の概要は以下の通りである。区割り作業は、「各都道府県に定数を配分する段階」と「都道府県内で区割りを画定する段階」に分けることができる。

<基本原則>

- ①全国を 300 の小選挙区に分割する。
- ②各選挙区は 2 以上の都道府県にわたらない。

¹⁹ 違憲状態のまま選挙が行われるという批判について書かれた記事として「問われる選挙制度 定数是正 与野党はおかぶり 公選法改正 有権者を置き去り」『朝日新聞』1983.11.23.がある。

²⁰ 公職選挙法の一部を改正する法律 (昭和 61 年法律第 67 号)

²¹ 第 104 回国会衆議院会議録第 30 号 昭和 61 年 5 月 21 日 p.31.

²² 公職選挙法の一部を改正する法律 (平成 4 年法律第 97 号)

²³ 大阪高等裁判所平成 5 年 12 月 16 日判決

²⁴ 公職選挙法等の一部を改正する法律 (平成 6 年法律第 47 号)

²⁵ 「社説 1 票の格差 最大の障害は「一人別枠」」『毎日新聞』2000.1.9; 「社説 1 票の格差是正へ「別枠方式」廃止を急げ」『日本経済新聞』2011.2.26; 辻村みよ子『憲法 (第 3 版)』日本評論社, 2008, pp.344-345.など。

<各都道府県への定数配分²⁶>

③各都道府県に1議席ずつを配分する。

④残余の253議席を、各都道府県の人口に応じてヘア一式最大剰余法²⁷で配分する。

<都道府県内の区割りの画定²⁸>

⑤人口が最大と最小の選挙区の格差が2倍を超えないことを基本とする。具体的には、全国の議員1人当たり人口の3分の4を上回る選挙区は設けないものとし、3分の2を下回る選挙区はできるだけ設けないものとする。また、各選挙区の人口は、当該都道府県の議員1人当たり人口の3分の2から3分の4までとする。

⑥選挙区は、飛地にしないものとする。

⑦原則として市区町村及び郡は分割しないこととする。ただし、⑤又は⑥に抵触する場合などは分割することとする。

2 衆議院で一票の格差が生じる要因

一票の格差は、上記の「各都道府県に定数を配分する段階」と「都道府県内で区割りを画定する段階」のそれぞれで生じる。各都道府県に定数を配分する段階で生じた格差（以下「県間格差」という）は、都道府県内で区割りを画定する段階で縮小させることはできない。都道府県内で人口を完全に均等にした区割りを画定することができれば、県間格差がそのまま最大格差となるが、通常は都道府県内の選挙区間で人口にアンバランスが生じ、全国単位で見たときの最大人口選挙区と最小人口選挙区の人口の差が広がるからである。

一票の格差が生じる要因をまとめると以下の①～⑦が考えられる。①で述べるように全国一区の選挙区とすれば格差は生じないが、区割りをを行う場合は、②以下に挙げるように格差を生じさせる様々な要因が存在する。

①選挙区割りをを行うため

選挙区割りを行わず、全国一区で選挙を行えば、格差は生じない。全国一区でなくても、選挙区数が少ないほど、格差は縮小させやすくなる。

②2以上の都道府県にわたる小選挙区をつくらないため²⁹

都道府県境を跨いで選挙区を設定することができれば、全国を議員1人当たり人口で区割りすることができるので、格差は生じにくくなる。しかし、2以上の都道府県にわたる小選挙区をつくらないように、まず都道府県に定数を配分するので、純粹に人口比例で

²⁶ 区画審設置法第3条第2項

²⁷ 区画審設置法第3条第2項においては「人口に比例して」としか規定されていないが、逐条解説書によれば「従来から都道府県議会議員の選挙区別定数の配分方法としてとられているのと同様に、いわゆるヘア式最大剰余法によるものと解されている」と説明されている（安田充・荒川敦編著『公職選挙法 逐条解説 上』ぎょうせい、2009、p.105.）。なお、ヘア式最大剰余法とは、以下のような手順で定数を各都道府県に配分する方法である。①人口を総定数で除して議員1人当たり人口を求める。②各都道府県の人口を議員1人当たり人口で除して商（整数）と剰余を求め、商を各都道府県の第1次配分議席とする。③各都道府県の第1次配分議席を合計しても総定数に満たない場合、剰余の大きい順に1議席ずつ総定数に至るまで各都道府県に追加配分する。④第1次配分と追加配分の合計が各都道府県の配分定数となる。

²⁸ 衆議院議員選挙区画定審議会「区割りの改定案の作成方針」2001.9.

<http://www.soumu.go.jp/main_content/000026505.pdf>

²⁹ 根本俊男・堀田敬介「衆議院小選挙区制における一票の重みの格差の限界とその考察」『選挙研究』20号、2005、p.142.

定数を配分したとしても、県間格差は、人口の最少の都道府県の配分定数が 1 であるならば、約 2 倍となる可能性がある。すなわち、人口の少ない順に都道府県を並べた場合、ある人口を境に配分定数が 1 議席から 2 議席に増えるが、その境界にある 2 つの都道府県の人口がほぼ同じならば、県間格差は約 2 倍となってしまう。平成 22 年国勢調査人口（速報値）を用いて 300 議席を配分すると、県間格差は 1.64 倍となるが、試みに総定数を 200 議席として定数配分した場合には、表 1 のように、香川県と和歌山県の間で 1.99 倍の県間格差が生じてしまう。現在の定数配分方式はヘアー式最大剰余法によっているが、ドント式³⁰などの他の配分方法であっても、県間格差が約 2 倍となる可能性がある点に違いはない。

表1 定数200議席の場合の県間格差

	人口	定数	議員一人当たり人口	格差
鳥取県	588,418	1	588,418	1.18
島根県	716,354	1	716,354	1.43
高知県	764,596	1	764,596	1.53
徳島県	785,873	1	785,873	1.57
福井県	806,470	1	806,470	1.61
佐賀県	849,709	1	849,709	1.70
山梨県	862,772	1	862,772	1.72
香川県	995,779	1	995,779	1.99
和歌山県	1,001,261	2	500,631	1.00
秋田県	1,085,878	2	542,939	1.08
富山県	1,093,365	2	546,683	1.09
...				

(出典)筆者作成

③都道府県の数に比べて定数が少ないため

仮に、最小人口の県に 5 議席を配分するほどの総定数があれば、理論的には、県間格差は 5 議席の都道府県と 6 議席の都道府県の間が生じる 1.2 倍未満にまで縮小する。しかし、現在の最小人口の鳥取県は人口約 58 万人であり、鳥取県に 5 議席を配分するためには、総定数は 1,000 人ほどにまで増加させなければならない。

④1 人別枠方式を採用しているため

1 人別枠方式は、人口比例を歪める性格があり、県間格差を大きくさせている。純粋な人口比例では議席が配分されないほど人口の少ない都道府県であっても 1 議席が配分されるため、理論上は県間格差が非常に大きくなる可能性がある³¹。

⑤各選挙区の人口を、議員 1 人当たり人口の 3 分の 2 から 3 分の 4 まで認めているため

この基準の表現を変えると「各選挙区の人口は、議員 1 人当たり人口から 33.3…% 超えて上下に偏差を生じさせてはならない」となる。諸外国の選挙区割りの基準を見ると、ドイツは連邦議会の「選挙区の人口が選挙区の平均人口から 15% を超えて上下に偏差を生じないようにすべき」と規定されており、オーストラリアでは下院の選挙区について「登録有権者数基数から 10% を超えて大きく、又は 10% を超えて少なくなることがあってはならない」と規定されている。両国のように偏差を小さくして区割りを行えば格差は縮小することとなる。しかし、人口の許容範囲が狭まれば、分割しなければならない市や郡が必然的に増えることとなる。

⑥市や郡などを原則として分割しないため

市や郡などの境界を無視して都道府県内の選挙区の人口を等しくすることができれば、県間格差がそのまま最大格差となる。しかし、行政区画を尊重することによって都道府県内の選挙区間の人口に格差が生じれば、県間格差よりもさらに大きな最大格差が生じ

³⁰ 各都道府県の人口を 1、2、3…の整数で除し、その商の大きい順に定数に至るまで各党に議席を配分する。我が国では比例区における各政党への議席配分の際にドント式が用いられている。

³¹ ただし、純粋な人口比例でヘアー式最大剰余法によって定数を配分する場合、総定数が少なければ人口の少ない県に議席が配分されなくなるので、その対策が別途必要となる。

ることになる³²。

⑦人口が変動するため

区割り作業から、選挙までの間に人口は変動する。人口の少ない選挙区の人口が減少したり、人口が多い選挙区の人口が増加したりした場合は、一票の格差は拡大してしまう。現在のように10年ごとに選挙区割りを見直すのでなく³³、見直しの機会を増やせば格差の拡大を抑制することができる。

これまで見てきたように、一票の格差は様々な要因によって生じており、1人別枠方式の廃止だけで最大格差を2倍未満に抑えることは困難である。最大格差を縮小させるためには、現在の区割りの仕組みのいずれかをさらに見直す必要がある。特に「2以上の都道府県にわたる小選挙区をつくらないこと」を見直さない限り、各都道府県の人口分布状況と総定数の規模によっては「最大格差を2倍未満に抑えること」は極めて困難になる。「一票の格差の是正」と「行政区画の尊重」はトレードオフの関係にあると言えよう³⁴。

一票の格差についての訴訟の原告となっている弁護士などが発起人である「一人一票実現国民会議」は、都道府県単位での定数配分や市郡を分割しない原則を改めて、格差を可能な限り1倍に近づける旨の主張をしている。しかし、既存の行政区画を尊重しない区割りを行う場合には、2以上の都道府県にわたる選挙区や分割市郡が多くなるので³⁵、分割そのものの是非や、分割の基準をどのように設定するかが問われよう。

3 参議院の定数配分方法

参議院選挙区選挙において一票の格差が生じる原因は、衆議院のそれとは別の点にある。まずは、参議院の定数配分の仕組みを概観する。

- ①選挙区定数は146とする。
- ②都道府県を選挙区とする。
- ③半数改選のため、各選挙区には偶数の定数を配分するものとする。

特にこの他の仕組みは存在しない。参議院創設時には、人口に比例して各都道府県に偶数の定数を配分するために奇数切上偶数切捨方式³⁶という方法が用いられたが³⁷、その後は

³² 行政区画を尊重しつつ、都道府県内の人口格差を最少化する方法は、オペレーションズ・リサーチ学会などにおいて、選挙区割りの最適化の問題として研究が重ねられている。最近の研究としては、根本俊男・堀田敬介「平成大合併を経た衆議院小選挙区制区割環境の変化と一票の重みの格差」『Transactions of the Operations Research Society of Japan』vol.53, 2010.12, pp.90-113.など。

³³ 区画審設置法は、衆議院議員選挙区画定審議会は、原則として10年ごとに行われる国勢調査の結果を受けて選挙区の改定案を内閣総理大臣に勧告しなければならない（同法第4条第1項）とする一方で、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときにも勧告ができる（同法第4条第2項）としている。しかし、同法第4条第2項による勧告が行われた例はない。

³⁴ 根本・堀田 前掲注(32), p.106. また、中選挙区制時代の論稿であるが、人口偏差の許容限度と地域性の関係について論じたものとして、芦部信喜『憲法と議会政』東京大学出版会, 1971, pp.376-384.

³⁵ 一人一票実現国民会議のウェブサイトに掲載されている選挙区割案「町丁の境界を考慮した衆議院議員選挙仮想選挙区割(5)」<http://www.ippyo.org/pdf/kaso/syugiin_kaso.pdf>では300小選挙区のうち45選挙区が2つの都道府県にわたっており、分割市区は266の市区に上っている。

³⁶ 各都道府県の人口を議員1人当たり人口で除した値の整数部分が奇数ならば小数点以下を切り上げ、偶数ならば小数点以下を切り捨てる方法。最も近い偶数の値を求めるためにこのような計算が行われた。

³⁷ 市村充章「参議院議員選挙地方区/選挙区の定数配分はどのように計算されたか」『議会政策研究会年報』4

議員 1 人当たり人口の少ない都道府県から多い都道府県に議席を振り替える「〇増〇減」の定数は正が繰り返され、現在では特定の配分方法ののっとして定数が配分されたとは言えない状況となっている。

4 参議院で一票の格差が生じる要因

参議院選挙区選挙は、146 議席（かつては 150 議席又は 152 議席）を偶数配分によって 47 都道府県に配分する、すなわち半数改選で考えれば、73 議席を 47 都道府県に配分することとなる。昭和 22 年の参議院創設時は全都道府県に議席を配分しきれたものの、その後の都市への人口流入によって都道府県間の人口格差が大きくなり、通常の定数配分方式では人口の少ない県に議席が配分されなくなった。したがって、人口が少なく、本来は議席が配分されない県に議席を配分する代わりに、人口の多い都道府県が、本来配分されるべき定数に比べて著しく少ない定数しか配分されない。これが参議院で格差が生じる主な要因である。

この他に、衆議院について述べた「選挙区割りをを行うため」、「2 以上の都道府県にわたる選挙区をつくらないため」、「都道府県の数に比べて定数が少ないため」、「人口が変動するため」が参議院にも当てはまる。参議院選挙制度改革案として検討されているブロック制案や合区案は、「2 以上の都道府県にわたる選挙区をつくらないため」を克服しようとするものといえよう。

おわりに

衆議院については、平成 23 年 3 月 23 日の最高裁判決により違憲状態と判断された 1 人別枠方式の廃止が検討課題となっている。区画審設置法第 4 条第 1 項では、国勢調査人口の公表の日から 1 年以内に選挙区の改定案を内閣総理大臣に勧告するものとされており、その期限は平成 24 年 2 月である。

他方、平成 22 年 7 月 11 日の参議院選挙に対する一票の格差については、訴訟が各地で提起され、高等裁判所の判決が出揃った。合憲判決は 1 件にとどまり、違憲状態判決が 12 件、違憲判決が 3 件となった³⁸。これらの判決の中には、「最大較差の許容限度は 1 対 3 程度以内」と格差の限度を示しつつ、「各選挙区に偶数の定数配分をやめて奇数の定数配分を可能とし…（中略）…人口の少ない県について、3 年に 1 回の改選を 6 年に 1 回とする方法」や「全ての選挙区を選挙区選出総定数の半数ずつグループ分けし、各グループの選挙区で 6 年に 1 回だけ選挙をして議員を選出するといった方法」などの提案をしている判決（平成 22 年 12 月 16 日広島高裁岡山支部判決）もある。また、人口の少ない県について隣接県と合区するという提案は複数の判決で見られる。今後これらの訴訟は最高裁で一括審理される見通しであるが、どのような判断が示されるかが注目される。

号, 1999.3, pp.65-119.

³⁸ 「昨夏の参院選 高裁判決出そろ 5 倍「放置」司法、厳しい目」『朝日新聞』2011.3.1. 新聞によって対象となる訴訟の件数や、合憲と違憲状態の区別が異なっており、読売新聞では合憲 5 件、違憲状態 11 件、違憲 3 件、東京新聞では合憲 6 件、違憲状態 9 件、違憲 3 件となっている。