

「三重県議会の議員の定数及び選挙区の在り方」に関する委員意見の整理

※ 本意見は、調査会で「三重県議会の議員の定数及び選挙区の在り方」に関して本格的に議論を始める前に各委員から聴取したものであり、各委員の暫定的な見解が含まれる

総定数の在り方		
	考え方	論点等
定数減	<ul style="list-style-type: none"> ○ 既にアジェンダとなっていると理解していいのではないか ○ これまでの調査の中では、議員数の不足により県議会サービスが不十分であるとの意見はなかったように思う ○ 人口減少を前提にすれば、定数も減少させるのが自然ではないか ○ 県議会議員の定数増により、市町議会が代表していた民意等の県への反映を期待することはできないように思う ○ 人口減少に伴う財政規模縮小の解決策として、議員定数を削減することが考えられるのではないか 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 選挙区割りの原則を変更しない場合、人口の少ない南部地域選出の議員が減少することになり、前回と同じことが問題として浮上するのではないか ○ 基礎自治体や地域の代表者が減少してしまうのではないか ○ 具体的な定数を論じることは困難であるが、一度可決された 45 という数が有力な候補となるのではないか
現状維持 又は定数減	<ul style="list-style-type: none"> ○ 議員一人当たりの県民数、市町の数及び選挙区の規模、地域間の人口・経済格差及び多様性、議会運営のコスト及び納税者たる県民の意識並びに討議（熟議）の機関としての適正規模を考えると、現行程度か、少し少ない程度が妥当ではないか 	
現状維持	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の発展性や住民感情への配慮から、所与の課題（全般的な人口減少・都市部への人口移動・財政の縮小等）が顕著になるまで総定数の現状維持を選択するのも一手ではないか 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 将来的に課題が顕著になれば、議員総定数の削減の議論は再燃するはずで、「現状維持」の選択は問題の先送りとも言える。県民人口が減少するのに、議会総定数を維持すべしと論じ続けるのは難しいのではないか
現状維持 又は定数増	<ul style="list-style-type: none"> ○ 多様な民意を県議会に代表させるという観点からは、現在の定数の維持又は若干名の増員も検討されるべきではないか 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 財政への悪影響が懸念されないか ○ 議員報酬の削減等の一定の措置を講じることが必要ではないか
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○ 定数削減を前提としない方がよい ○ 単に行政改革的な観点から、減員すればよいということには反対 ○ 選挙区ごとの定員の設定からフィードバックして、総定員を調整することも必要ではないか ○ 住民への合理的な説明ができるものとする必要があるのではないか 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一票の較差の限界値は 2 を基本とし、その上で総定数の値を考えた方がよいのではないか ○ 現行制度上、明確な基準がないことから、旧法定上限や現員を参考にせざるを得ないのではないか

選挙区の在り方

【選挙区割りの前提】

- 選挙区割りについては、公職選挙法の規定を前提に考えればよいと思われる

【逆転選挙区】

- 逆転選挙区は解消すべきではないか

【無投票当選の解消】

- 選挙区における無投票当選の解消は必要な課題と認識している。その観点からの、選挙区選定及び議員定数の決定を考慮すべきと考える

【大きな選挙区／現行法】

- 一人区を作らず、少なくとも二人以上を選出できる選挙区とすべきではないか
- 可能な限り大括りの選挙区とするため、一つの市だけで選挙区とすることを回避し、少なくとも「一つの市と隣接町村」又は「隣接町村」としてはどうか
- 郡市を基本とするが、地域代表の考えを払拭できないのであれば、文化圏をベースとする大括りの選挙区とすることで、一人区とならないようにすることもできるのではないか

【大きな選挙区／法改正が必要】

- 県内一選挙区制（大選挙区）を導入してはどうか
 - ・ 公職選挙法の改正が必要であり、立法提案として提示することとなる
 - ・ 選挙費用が高額になるおそれがある
 - ・ 結果的に過疎地が無視される懸念がある
- 衆議院小選挙区を単位としてはどうか
 - ・ 衆議院小選挙区が変更されるたびに県議会選挙区も見直しが必要になるが、これを県議会が受け入れられるか
- 飛び地の選挙区は避けるものの、北部地域と南部地域が一つの選挙区となるような工夫をしてはどうか
- 無投票当選の割合が、特に一人区に多いことから、これを解消するための方策として、市町村を単位として選挙区を設定することは現行通りとするが、市と市の合区が弾力的にできるよう（配当基数に関わらず、合区を可能とするよう）国に対して要望してもいいのではないか

※ 太字下線は、法改正が必要となる（法改正を求める）事項

選挙区ごとの議員定数の在り方

【選挙区ごとの議員定数の決め方／人口比例を前提／現行法】

- 現段階では、判例[※]の示した枠組み（人口比例（公職選挙法の規定）を最も重要かつ基本的な基準とすべきということ等）を前提とすべきではないか
- 現行法を前提とすれば、人口比例によらざるを得ない

【選挙区ごとの議員定数の決め方／人口比例以外の基準を考慮／現行法】

- 急激な人口減少や地域の利害対立を考えると、人口の要素のみで選挙区を決定することには問題が残る
- 広域自治体の議会としては非都市地域への目配りが重要であり、人口だけでなく、地域文化など県の個性の源泉である県土の地理的広がりも考慮することが必要ではないか
- 選挙区における無投票当選の解消は必要な課題と認識している。その観点からの、選挙区選定及び議員定数の決定を考慮すべきと考える【再掲】
- 総定数の削減を議論するとすれば、どこからどのように削減するかという問題になる。人口の多い市には市議会議員数も多いはずで、住民の選好は十分に集約・実現されていると考えれば、人口の多い市の県議会議員定数を減らす方法もあり得るか（特に政令指定都市においてはそうした議論もある）
- 県議会議員は、選挙区から選ばれる以上、制度的にも実態的にも、地域代表としての性格を有すると考える。したがって、地域代表性も、人口比例の制約の中で、最大限尊重されるべきであり、三重県の場合には、特に南部の選挙区への定数の配分について、過去の判例（3倍を前提）を参考に配慮すべきであろう。その際には、県内人口の将来推計を参考にすることも必要であろう
- 現行の公職選挙法等の下では、「一票の較差」を基本としつつ、県の「広域自治体」としての役割・特殊性（市町村の規模・能力によって補完、支援の役割が大きく異なること、国会議員とは違う）に鑑みて、最大限、地域代表としての要素を加味して議席設定ができると解してはどうか。たとえば一票の重みの「平均値」の3倍を超えない範囲内で、人口・経済等が弱体化し、県の支援・補完の役割が求められる地域（南部地域）により多くの議席を配分することは適法と解することができるのではないか

【選挙区ごとの議員定数の決め方／法改正が必要】

- 立法論としては、公職選挙法の規定において、議席の都道府県の役割・特殊性にかんがみて、「一票の重み」と「地域的課題の存在、都道府県事務の多寡その他の社会的経済的条件」を総合的に勘案して条例で定める（一票の重みを基本とするわけではない）といった規定とすることが考えられる

【較差／現行法】

- 人口の多い選挙区の議員定数を削減する場合、一票の較差が拡大するのではないか
- 県議会議員は、選挙区から選ばれる以上、制度的にも実態的にも、地域代表としての性格を有すると考える。したがって、地域代表性も、人口比例の制約の中で、最大限尊重されるべきであり、三重県の場合には、特に南部の選挙区への定数の配分について、過去の判例（3倍を前提）を参考に配慮すべきであろう。その際には、県内人口の将来推計を参考にすることも必要であろう【再掲】
- 現行の公職選挙法等の下では、「一票の較差」を基本としつつ、県の「広域自治体」としての役割・特殊性（市町村の規模・能力によって補完、支援の役割が大きく異なること、国会議員とは違う）に鑑みて、最大限、地域代表としての要素を加味して議席設定ができると解してはどうか。たとえば一票の重みの「平均値」の3倍を超えない範囲内で、人口・経済等が弱体化し、県の支援・補完の役割が求められる地域（南部地域）により多くの議席を配分することは適法と解することができるのではないか【再掲】
- 過去の裁判例等を踏まえると、許容される較差を3程度までと考えることに一応の合理性があるのではないか
- 較差は2を基本とするが、従来の最高裁判例によれば、3までは合憲化できるのではないか。較差が2を超える場合、基礎的自治体の区域を選挙区割りとするのが、その合理化要素となるのではないか

【較差／法改正が必要】

- 県全体の「一票の較差」の問題に鑑み、人口の少ない自治体の県議会議員定数を削減する場合は、自治体の合区をより弾力的に進める必要があるほか、当該地域の住民を代表する議員数が実質的に減ることには違いないため、代表性を補完する措置（財政的措置や住民意思を汲み取る新たな工夫の追加）を考慮する必要もある。合区を進めて全体的に「中選挙区制度化」すれば、無投票当選を減らせる可能性もあるが、結果は自明ではないという感触も持つ

※ 太字下線は、法改正が必要となる事項

※判例（最一小判昭和 59 年 5 月 17 日）

- ① 地方公共団体の議会の選挙に関し、当該地方公共団体の住民が選挙権行使の資格において平等に取り扱われるべきであるにとどまらず、その選挙権の内容、すなわち投票価値においても平等に取り扱われるべきである。
- ② 公選法 15 条 7 項は、憲法の右要請を受け、地方公共団体の議会の議員の定数配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、各選挙人の投票価値が平等であるべきことを強く要求していることが明らかである。したがって、定数配分規定の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に不平等が存し、あるいは、その後の人口の変動により右不平等が生じ、それが地方公共団体の議会において地域間の均衡を図るため通常考慮し得る諸般の要素をしんしやくしてもなお一般的に合理性を有するものとは考えられない程度に達しているときは、右のような不平等は、もはや地方公共団体の議会の合理的裁量の限界を超えているものと推定され、これを正当化すべき特別の理由が示されない限り、公選法 15 条 7 項違反と判断されざるを得ない。

その他

【定数及び選挙区以外での対応】

- 解決のない定数問題を議論するよりも、人口の地域間格差により選出される議員数が少なくなることによる不利益をどのような方法により是正できるかを検討することが重要ではないか
- 県の独自条例で、県議会に市町代表の「参与委員」（仮称）を置いて、審議に参加できる（議決権は有しない）仕組みとしてはどうか。たとえば、各市町から1～2名（市町議会の互選）を選出するものとし、市町に関係が深い議案等について審議に参加できるものとすることが考えられる
- 県全体の「一票の較差」の問題に鑑み、人口の少ない自治体の県議会議員定数を削減する場合は、自治体の合区をより弾力的に進める必要があるほか、当該地域の住民を代表する議員数が実質的に減ることには違いないため、代表性を補完する措置（財政的措置や住民意思を汲み取る新たな工夫の追加）を考慮する必要もある。合区を進めて全体的に「中選挙区制度化」すれば、無投票当選を減らせる可能性もあるが、結果は自明ではないという感触も持つ【再掲】

【本調査会の在り方等】

- 有権者の選択により解決すべき問題であり、専門家の知見により解決すべき問題ではないのではないか
- 定数配分・選挙区設定を、誰が、どういう手続きで決定するかという問題がある。基本的には現在の議員構成下での議会で自ら決定するしかないと思われるが、第三者的機関（本調査会も候補の一つ）が「方針」を勧告し、「具体的設定」は各会派（地域的対立はできるだけ会派内で調整）を単位として検討し、決定することも考えられる
- 本調査会として、特定の考え方を提起するのではなく、「どのような考え方があるか」「ある考え方を採用する場合、どのようなことを考慮する必要があるか」示唆することが重要ではないか
- 三重県議会のこの問題は他の様々なレベルの地方議会にも共通すると考えられるため、抜本的な制度改正は短期間には難しいとしても、今後も幅広い議論を行っていくことが重要である

【三重県議会の文化】

- 近代的で風通しがいい議会文化が三重県議会にあるとすれば、それがどこに起因しどのように醸成されたか再考したい

【定数及び選挙区以外の課題】

- 定数、選挙区の在り方と併せて、女性や若者も含め議員に立候補しやすくするための政策も重要である。これらについても検討すべきではないか

【定数及び選挙区についての今後の展開】

- 国勢調査（人口調査）の公表時期（令和3年2月頃見込み）を踏まえ、選挙区の見直しの時期は、令和3年春以降が適切ではないか
- 令和2年度中は複数案を作成し、次年度に備えてはどうか
- 地域代表を小選挙区（各自治体）から1名選び、残りの議席は県全体を単位として比例代表制で選ぶ、といった案も考えられる
 - ・ 国政と同様、小選挙区間での一票の較差にどう対処するか
 - ・ 比例代表部においてどのような「団体選挙」となるか予想がつかず（国政における政党間対立と呼応するかどうかは不明）、議員や候補者の理解・同意を得るのがそもそも難しいかもしれない
- 政治分野における男女共同参画の推進に関する法律第2条を実質化するために、都道府県議会議員選挙の一部について名簿式比例代表制を導入するなどの措置をとることが考えられる。そのために各都道府県が連携し、公職選挙法15条1項改正の具申を考えてはどうか

※ 太字下線は、法改正が必要となる（法改正を求める）事項

(参考) 中間報告 (論点整理) での記載

1 公職選挙法について

- 公職選挙法の解釈等について、検討する必要があるのではないか。
 - (1) 郡市単位の選挙区制から市町単位の選挙区制に改正された趣旨
 - (2) 選挙区を設ける場合において、「行政区画、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区、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」とされている趣旨（公選法 15 条 7 項）
 - (3) 選挙区ごとの議員の数を定める場合の「人口比例」と「特別の事情」や「地域間の均衡」の考え方（公選法 15 条 8 項）
 - (4) いわゆる「特例選挙区」に関する規定の趣旨（公選法 271 条）等
- 「特別な事情」があるときは「地域間の均衡」を考慮して各選挙区の議員数を定めることができるという規定（公選法 15 条 8 項ただし書き）について、どのような事情を「地域間の均衡」として考慮できるのか。また、どの程度の議員一人当たりの人口較差なら、「地域間の均衡」を考慮した定数配分として許容されるかを、検討する必要があるのではないか。
- 現行法を前提としつつも、必要があれば法改正を提案するという事も視野に入れて議論しても良いのではないか。

2 一票の平等性について

- 現在の定数や選挙区を変更しなかった場合に、2045 年推計人口に基づくと一票の較差がどのようになるのかシミュレーションをしてはどうか。
- 一票の平等性としては、政治的な参加の平等性と社会的な帰結の平等性がある。調査会において、そのどちらが正しいのかを決めることは難しいのではないかと。
- 政治的な参加の平等性について考えたときには、必ずしも議員数を減らさなければならぬわけではなく、コストを他で減らすこと等により議員数を増やすことで、それを確保するということもあり得る。また、社会的な帰結の平等性について考えたときには、例えば議員数が減ったとしても、それに代わる代替措置を講ずることで、それを確保するということもあり得るのではないかと。

3 選挙の実効性・競争性について

- 制度面だけでなく、無投票当選が生じていることや投票率が低い状況にあることなど選挙の実態面から、選挙の実効性の確保に関する議論をしてはどうか。
- 一人区の無投票率が高いなど、選挙の競争性が低いという状況がある中で、立候補のしやすさ等に関する議論をしてはどうか。
- 例えば、各地域に一人は県議会議員がいた方が良くと主張した際に、一人区が増えても良いのかどうか、その関係性を整理する必要があるのではないかと。

4 選挙制度と県の政策決定との関係について

- 県議会は県の政策を決定する機関であることから、県議会の制度（選挙制度など）の選択が、あらかじめ県政の方向性を決めてしまうような暗黙・潜在的な政策指向性を有することのないように留意する必要があるのではないかと。

※ 中間報告（論点整理）から、採番の形式等の一部変更あり

※ 太字下線は、法改正が必要となる（法改正を求める）事項