

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

| | |
|----------------------------------|--|
| 論題 Title | 諸外国における上院議員の選出に係る較差（資料） |
| 他言語論題 Title in other language | Differences in Electing or Appointing Senators in 12 Countries |
| 著者 / 所属 Author(s) | 那須 俊貴 (NASU Toshiki) ・ 藤原 佑記 (Fujiwara Yuki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 政治議会課 |
| 雑誌名 Journal | レファレンス (The Reference) |
| 編集 Editor | 国立国会図書館 調査及び立法考査局 |
| 発行 Publisher | 国立国会図書館 |
| 通号 Number | 846 |
| 刊行日 Issue Date | 2021-6-20 |
| ページ Pages | 81-101 |
| ISSN | 0034-2912 |
| 本文の言語 Language | 日本語 (Japanese) |
| 摘要 Abstract | 諸外国における上院議員の選出に係る較差を試算したところ、各国の最大較差は様々であった。これは、各国における上院の位置付けが異なること等が反映されたものであると言えよう。 |

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

諸外国における上院議員の選出に係る較差

国立国会図書館 調査及び立法考査局
前 政治議会課 那須 俊貴
政治議会課 藤原 佑記

目 次

はじめに

I 上院の定数配分について原則として各選挙区同数とする国

- 1 アメリカ
- 2 オーストラリア
- 3 スイス
- 4 スペイン

II 上院の定数配分について人口が一定程度考慮される国

- 1 イタリア
- 2 オーストリア
- 3 カナダ
- 4 ドイツ
- 5 フランス

III 上院の定数配分等について人口に基づく国

- 1 オランダ
- 2 チェコ
- 3 ポーランド

おわりに

キーワード：上院、選挙制度、較差

要 旨

本稿では、我が国における参議院の一票の較差をめぐる議論の参考に資するため、諸外国における上院議員の選出に係る較差を試算した。各国比較に際し諸外国（OECD加盟の12か国）を3グループに分け、①上院の定数配分について原則として各選挙区同数とする国、②上院の定数配分について人口が一定程度考慮される国、③上院の定数配分等について人口に基づく国の順に紹介した。①又は②に該当する国における上院議員の選出に係る最大較差は、我が国における参議院の最大較差より大きい場合が多く、特徴として、憲法で上院の位置付けに言及している場合や定数配分に関して規定している場合が多いことが挙げられる。一方、③に該当する国における上院議員の選出に係る最大較差は、我が国における参議院の最大較差より小さいか少し上回る程度であり、特徴として、上院が必ずしも地域代表の議院として位置付けられていないことが挙げられる。最大較差が国ごとに異なる状況には、上院の位置付けが異なること等が反映されている。

はじめに

2019（令和元）年7月に執行された第25回参議院議員通常選挙は、選挙当日における参議院議員1人当たりの有権者数の最大較差が3.00倍であった⁽¹⁾。この通常選挙に係る一票の較差について、2020（令和2）年11月に、最高裁判所は合憲判断を示した⁽²⁾。近年の最高裁判所の判断を振り返ってみると、2010（平成22）年7月の第22回参議院議員通常選挙と2013（平成25）年7月の第23回参議院議員通常選挙について、違憲状態との判断を示して選挙制度の仕組み自体を見直す必要性等を指摘した後⁽³⁾、合区等⁽⁴⁾が行われた2016（平成28）年7月の第24回参議院議員通常選挙については合憲としており⁽⁵⁾、一部選挙区における定数増による

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、原則として2021（令和3）年2月24日である。

(1) 「〔参考資料6〕参議院議員1人当たり人口、有権者数の推移（選挙人名簿登録者数ベース）」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000724594.xlsx> 以下本稿において、較差の記述に当たっては、小数点第3位を四捨五入した値を用いる。

(2) 最高裁判所大法廷令和2年11月18日判決 裁判所時報1756号1頁

(3) 2010（平成22）年7月の通常選挙における当日有権者数に基づく最大較差は5.00倍であり、2013（平成25）年7月の通常選挙における当日有権者数に基づく最大較差は4.77倍であった。「〔参考資料6〕参議院議員1人当たり人口、有権者数の推移（選挙人名簿登録者数ベース）」前掲注(1) これら2回の通常選挙の間には、「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成24年法律第94号）により、4増4減による定数は正が図られた。2010（平成22）年7月の通常選挙については最高裁判所大法廷平成24年10月17日判決 最高裁判所民事判例集66巻10号3357頁、2013（平成25）年7月の通常選挙については最高裁判所大法廷平成26年11月26日判決 最高裁判所民事判例集68巻9号1363頁。

(4) 「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成27年法律第60号）により、4県2合区を含む10増10減の定数は正等が行われ、鳥取県と島根県、徳島県と高知県がそれぞれ合区された。

(5) 2016（平成28）年7月の通常選挙における当日有権者数に基づく最大較差は3.08倍であった。「〔参考資料6〕参議院議員1人当たり人口、有権者数の推移（選挙人名簿登録者数ベース）」前掲注(1); 最高裁判所大法廷平成29年9月27日判決 最高裁判所民事判例集71巻7号1139頁

較差是正が図られた⁽⁶⁾2019（令和元）年7月の第25回参議院議員通常選挙に対する判断が注目されていた。前述のとおり、この通常選挙について最高裁判所は合憲判断を示したものの、較差の更なる是正の必要性等についても言及している⁽⁷⁾。

そこで本稿では、参議院の較差是正をめぐる今後の議論の参考に資するため、諸外国における上院議員の選出に係る較差について試算を行い⁽⁸⁾、選出方法の概要とともに国ごとに取りまとめた。その際、最大較差を試算するだけでなく、上院議員の選出単位（州等）ごとの較差をグラフ化し（図1～14参照）、国全体の状況の視覚化を試みた。また、調査対象国としては、経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）の加盟国から、欧米諸国を中心に、上院議員の選出が主に地理的な単位（州等）に基づく二院制採用国を12か国取り上げた⁽⁹⁾。その上で本稿では、①上院の定数配分について原則として各選挙区同数とする国⁽¹⁰⁾、②上院の定数配分について人口が一定程度考慮される国⁽¹¹⁾、③上院の定数配分等について人口に基づく国⁽¹²⁾の3グループに分けて⁽¹³⁾各国の状況を紹介する⁽¹⁴⁾。

(6) 「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成30年法律第75号）により、埼玉県選挙区の定数が2増された。あわせて、比例代表選挙の定数が4増され、候補者の一部について優先的に当選人となるべきものとする特定枠制度が導入された。

(7) 最高裁判所大法廷令和2年11月18日判決 前掲注(2)

(8) 調査を行った範囲では、限られた情報しか入手できなかった国もあり、何らかの形で我が国の較差と比較することを優先したため、人口に基づいて較差を試算した国もあれば、登録有権者数に基づいて試算した国もある等、較差算出の基礎を必ずしも統一していない。また、本稿を執筆する過程で、実際に較差を試算する作業を行った後に、より新しい基準時の人口統計が公表された場合でも、比較的短期間の人口変動では較差に大きな変化は見られないと予想されることなどから、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日までに較差の試算結果を更新するという事は行わなかった。

(9) したがって、例えばイギリスは調査対象国に含まれていない。同国の上院は、世襲貴族、首相の助言に基づき国王が任命する一代貴族、聖職貴族により構成される。濱野雄太「イギリスの議会制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1056号, 2019.5.28, pp.1-2. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11286064_po_1056.pdf?contentNo=1>

(10) 例えば、各州から2人ずつ上院議員が選出されるアメリカ（Ⅰの1で後述）等が該当する。

(11) 人口に比例して定数配分を行いつつ最低限の定数保障も併せて規定している場合と、ある程度人口を反映した定数配分を行うものの完全な人口比例ではない場合を含めている。例えば、人口に比例して定数配分を行うことを基本としつつ、各州に最低3人を保障するオーストリア（Ⅱの2で後述）や、各州への定数配分について人口が一定程度考慮されているものの、完全な人口比例にはなっていないドイツ（Ⅱの4で後述）等が該当する。

(12) 人口に基づいた選挙区割りを行う場合や人口を反映した選出方法による場合等を含めている。例えば、一定の基準で選挙区画を見直すこととしているポーランド（Ⅲの3で後述）等が該当する。

(13) ①～③のグループについては、次の論文を参考にした。Meg Russell, “The Territorial Role of Second Chambers,” Nicholas D.J. Baldwin and Donald Shell, eds., *Second Chambers*, London: Frank Cass, 2001, pp.107-108. この論文は、地域代表の性格を有する上院について、各地域同数の定数配分が行われる場合と、人口を一定程度考慮した定数配分が行われる場合があることを指摘し、各国における定数配分のタイプを“equal”、“weighted”、“population-based”の3つに分類した表を掲載している。ただし、本稿における①～③の各グループへの国の分類は、必ずしもこの論文におけるものとは一致しない。

(14) 以下の記述に際しては、三輪和宏「諸外国の上院の議員定数配分—憲法の規定を中心として—（資料）」『レファレンス』691号, 2008.8, pp.73-104. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999651_po_069104.pdf?contentNo=1>; 同『諸外国の上院の選挙制度・任命制度』（調査資料2009-1-a 基本情報シリーズ4）国立国会図書館調査及び立法考査局, 2009. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166395_po_200901.pdf?contentNo=1>; 佐藤令「諸外国の選挙制度—類型・具体例・制度一覧—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』721号, 2011.8.25. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050467_po_0721.pdf?contentNo=1>; 那須俊貴「二院制諸国における選挙制度・任命制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』861号, 2015.3.27. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9111354_po_0861.pdf?contentNo=1> を中心に、各国の議会、選挙管理委員会及び統計局等のウェブサイトを含め、各種資料を参考にした。なお、本稿は、同「諸外国における上院議員の選出に係る較差（資料）」『レファレンス』796号, 2017.5, pp.73-86. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10356067_po_079605.pdf?contentNo=1> について、調査対象国と構成を見直し、較差を更新した上で、各選出単位（州等）の較差のグラフ（図1～14）を新しく追加するなどしたものである。

I 上院の定数配分について原則として各選挙区同数とする国

1 アメリカ

(1) 選出方法

連邦制であり、上院議員の定数は100人で、各州⁽¹⁵⁾から2人ずつ選出される⁽¹⁶⁾。任期は6年で、2年ごとに約3分の1ずつの上院議員が改選される。同じ州の上院議員は改選時期が異なり、選挙時には各州から1人が選出されるため、選挙制度は、州単位の小選挙区制である⁽¹⁷⁾。2年ごとの選挙時には、上院選挙が行われる約3分の2の州と行われない約3分の1の州に分かれる。

連邦憲法は、下院について、各州に定数1人を保障した上で、人口比例により定数配分する旨を規定しているが⁽¹⁸⁾、上院については、人口の多寡にかかわらず、各州の定数を2人と定めている⁽¹⁹⁾。下院議員の定数が各州の人口に比例して配分されるのに対し、上院議員の定数が各州同数とされたのは、連邦憲法の制定⁽²⁰⁾に係る過程において、人口に比例した定数配分を主張した人口の多い州と、各州の均等な代表を主張した人口の少ない州の間で、妥協が図られた結果であるとされる⁽²¹⁾。このように各州から同数の議員が選出される上院は、各州の代表と位置付けられる⁽²²⁾。

(2) 較差

2019年7月の推計人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、68.27倍である⁽²³⁾。また、全50州の較差は、図1のとおりである。

(15) アメリカには、50州がある。

(16) 上院議員は当初、州議会により選出されていたが、1913年に成立した連邦憲法修正第17条により、直接選挙が導入された。Deborah Kalb, ed., *Guide to U.S. Elections*, Vol.2, 7th ed., Thousand Oaks, California: CQ Press, 2016, pp.1455-1459.

(17) 一部の州を除き、相対多数の得票をした候補者が当選人となる単純小選挙区制が採用されている。

(18) 連邦憲法第1条第2節第3項及び修正第14条第2節

(19) 連邦憲法第1条第3節第1項及び修正第17条第1項

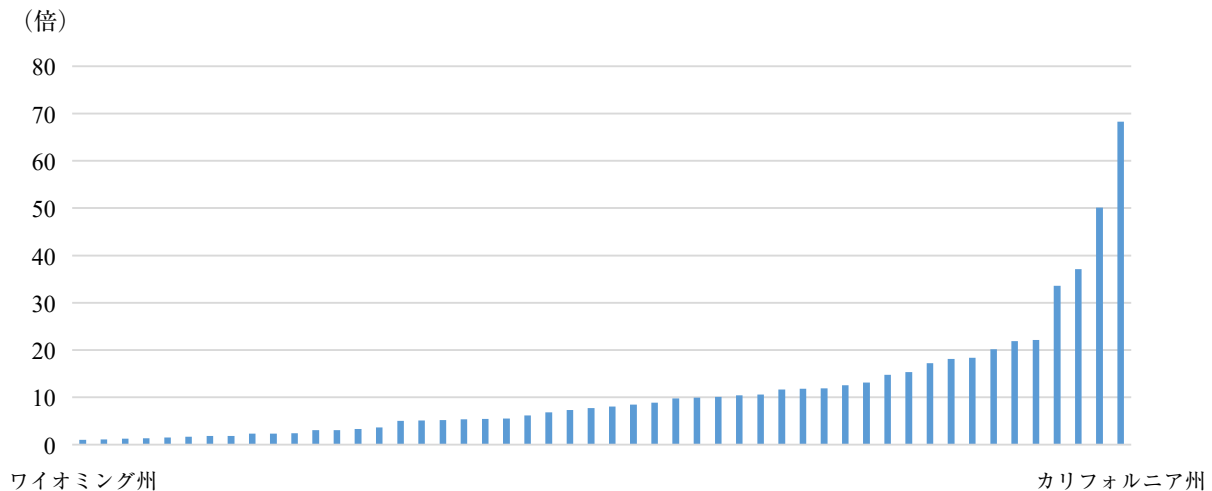
(20) 連邦憲法は1788年に成立した。

(21) 阿部竹松『アメリカ憲法 第3版』成文堂、2013、pp.30-34; *Guide to Congress*, Vol.1, 7th ed., Thousand Oaks, California: CQ Press, 2013, pp.15-16.

(22) ただし、現代の上院議員は、州の利害を超えて全国的な政策課題にも取り組んでいるとされる。廣瀬淳子「アメリカ連邦議会議員選挙制度—中間選挙をめぐる課題—」『レファレンス』772号、2015.5、p.28。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9368694_po_077202.pdf?contentNo=1>

(23) カリフォルニア州の議員1人当たりの人口(39,512,223人÷2議席)÷ワイオミング州の議員1人当たりの人口(578,759人÷2議席)。“Table 1. Annual Estimates of the Resident Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico: April 1, 2010 to July 1, 2019.” United States Census Bureau Website <<https://www2.census.gov/programs-surveys/popest/tables/2010-2019/state/totals/nst-est2019-01.xlsx>> 等。

図1 アメリカ上院の較差



※ 2019年7月の推計人口に基づき、アメリカにおける各州の上院議員1人当たりの人口について、最小のワイオミング州を1としたときの各州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “Table 1. Annual Estimates of the Resident Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico: April 1, 2010 to July 1, 2019.” United States Census Bureau Website <<https://www2.census.gov/programs-surveys/popest/tables/2010-2019/state/totals/nst-est2019-01.xlsx>> 等を基に筆者作成。

2 オーストラリア

(1) 選出方法

連邦制であり、上院議員の定数は76人、各州の定数は12人で、首都特別地域及び北部特別地域の定数は各2人である⁽²⁴⁾。任期は6年⁽²⁵⁾である。原則として3年ごとに半数ずつ改選されるが、両院の意見が一致しない場合に両院が同時に解散されることがあり、その際は全議員が改選される⁽²⁶⁾。選挙制度は、州単位の単記移議式比例代表制⁽²⁷⁾である。

連邦憲法は、下院の州別定数について、各州の人口に比例させる旨を定めているが⁽²⁸⁾、上

⁽²⁴⁾ オーストラリアには、6州と首都特別地域及び北部特別地域がある。

⁽²⁵⁾ ただし、特別地域選出議員の任期は、下院議員（3年・解散あり）と同じである。

⁽²⁶⁾ 両院の同時解散を受けて全議員が改選された場合は、各州の当選人のうち、得票数で上位半数の者が任期6年に、下位半数の者が任期3年になる。芦田淳「【オーストラリア】上院議員任期決定の手法と任期の変更」『外国の立法』No.276-1, 2018.7, pp.22-23. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11117162_po_02760110.pdf?contentNo=1>

⁽²⁷⁾ 有権者は、選挙区の一定数以上の候補者に順位を付して投票する。一定の当選基数（ $\{ \text{有効投票総数} \div (\text{定数} + 1) \}$ の商の整数部分）+1以上の第1順位票を得た候補者が当選人となる。当選人の得票のうち、当選基数を超えた分である超過票を、投票者が第2順位とした候補者に移譲し、当選基数に達する候補者が当選人となる。超過票が存在しない場合は、最下位の候補者を落選とし、この候補者の票を、投票者が第2順位とした候補者に移譲し、当選基数に達する候補者が当選人となる。当選人が定数に達するまでこれらの手順を繰り返す。なお、候補者ではなく一定数以上の政党等に順位を付して投票することもできる。開票の際には、第1順位とされた政党等の候補者に投票用紙の記載順に順位が付与される。第2順位とされた政党等の候補者には、第1順位の政党等の末尾の候補者の次の順位から記載順に順位が付与され、第3順位の政党等以降も同様の順位付けが行われる。投票方法については、芦田淳「【オーストラリア】連邦上院選挙制度に関する見直し」『外国の立法』No.267-2, 2016.5, pp.18-19. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9974280_po_02670209.pdf?contentNo=1> を参照。

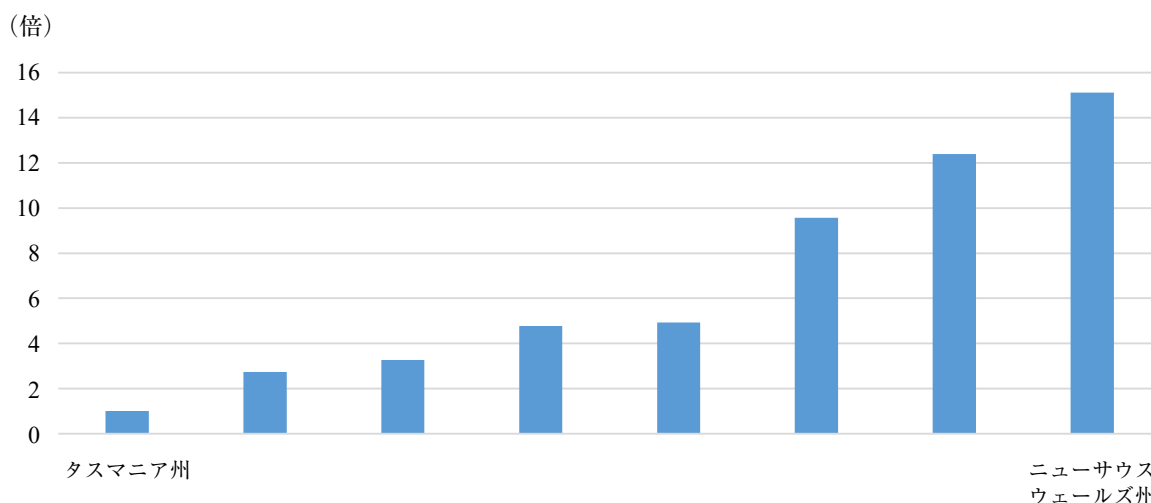
⁽²⁸⁾ 連邦憲法第24条。ただし、各基本州から少なくとも5人の下院議員が選出される。基本州とは、連邦設立以来の、ニューサウスウェールズ、ヴィクトリア、南オーストラリア、クイーンズランド、タスマニア、西オーストラリアの6州を指す。前述のとおり、現在オーストラリアには、この6州と首都特別地域及び北部特別地域がある。

院については、各州を代表する議員で組織すると規定し⁽²⁹⁾、各基本州の定数を同数としている⁽³⁰⁾。これは、連邦憲法の制定⁽³¹⁾に係る過程において、人口の少ない州が、人口の多い州による議会の支配を懸念したためであり、各州同数の議員から構成される上院を有する、アメリカの連邦憲法の影響を受けたとされる⁽³²⁾。

(2) 較差

2020年3月の推計人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、15.12倍である⁽³³⁾。また、全6州及び2特別地域の較差は、図2のとおりである。

図2 オーストラリア上院の較差



※ 2020年3月の推計人口に基づき、オーストラリアにおける各州及び各特別地域の上院議員1人当たりの人口について、最小のタスマニア州を1としたときの各州及び各特別地域の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “TABLE 4. Estimated Resident Population, States and Territories (Number).” Australian Bureau of Statistics Website <<https://www.abs.gov.au/statistics/people/population/national-state-and-territory-population/mar-2020/310104.xls>> 等を基に筆者作成。

⁽²⁹⁾ 上院は州代表と位置付けられているが、実際には党派政治が支配的であり、上院議員は多くの場合、選出された州よりも所属する政党に忠実であるとされる。Gwynneth Singleton et al., *Australian Political Institutions*, 8th ed., NSW: Pearson Education, 2006, p.164. その要因として、政党制度の発達と直接選挙の採用等が指摘されている。木下和朗「オーストラリアにおける両院制—直接公選対等型両院制に関する制度考察—」岡田信弘ほか編『憲法の基底と憲法論—思想・制度・運用—高見勝利先生古稀記念—』信山社, 2015, pp.480-481, 495.

⁽³⁰⁾ 連邦憲法第7条

⁽³¹⁾ 連邦憲法は1900年に制定された。

⁽³²⁾ “Origins of the Senate,” *Senate Brief*, No.9, July 2017. Parliament of Australia Website <https://www.aph.gov.au/-/media/05_About_Parliament/52_Sen/523_PPP/Senate_Briefs/PDFs/brief09.pdf?la=en&hash=5FB67C76F518CBAA873DB665E427536074503D16>

⁽³³⁾ ニューサウスウェールズ州の議員1人当たりの人口(8,157,735人÷12議席)÷タスマニア州の議員1人当たりの人口(539,590人÷12議席)。“TABLE 4. Estimated Resident Population, States and Territories (Number).” Australian Bureau of Statistics Website <<https://www.abs.gov.au/statistics/people/population/national-state-and-territory-population/mar-2020/310104.xls>> 等。

3 スイス

(1) 選出方法

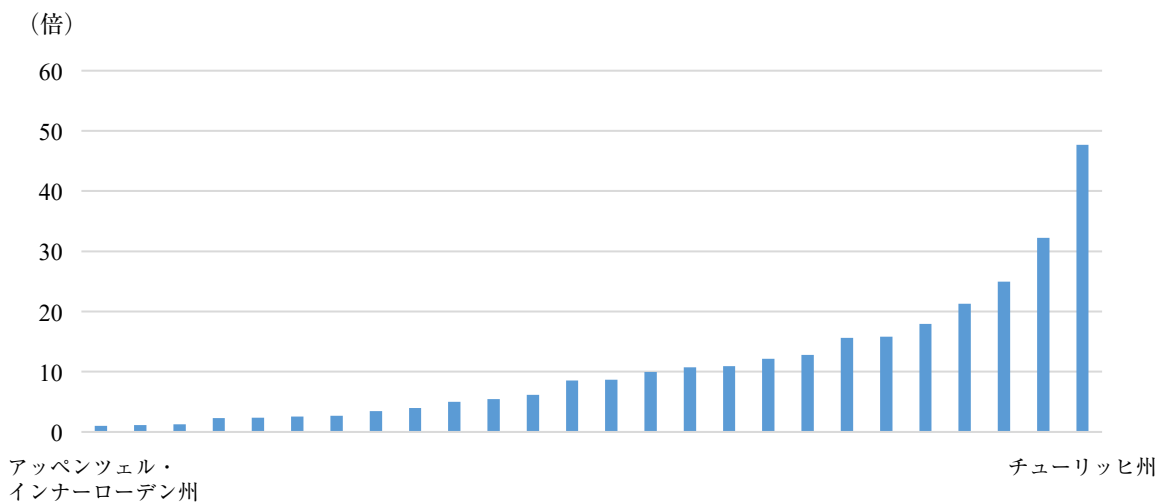
連邦制であり、上院議員の定数は46人である。全26州のうち、6州で定数が各1人、20州で定数が各2人である。任期は4年で、州単位の直接選挙で選出されるが、選挙制度は州ごとに異なる⁽³⁴⁾。

連邦憲法は、下院について、選挙区を州単位とし、州の人口に比例した定数配分を規定しているが⁽³⁵⁾、上院については、州を代表する議員により構成される旨及び各州の定数配分（6州が定数各1人、20州が定数各2人）を定めている⁽³⁶⁾。このような二院制は、各州から2人の上院議員が選出されるアメリカの連邦議会をモデルにしたものであるとされている⁽³⁷⁾。

(2) 較差

2019年12月の人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、47.72倍である⁽³⁸⁾。また、全26州の較差は、図3のとおりである。

図3 スイス上院の較差



※ 2019年12月の人口に基づき、スイスにおける各州の上院議員1人当たりの人口について、最小のアッペンツェル・インナーローデン州を1としたときの各州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。
 (出典) “Structure of the permanent resident population by canton, on 31.12.2019.” Federal Statistical Office Website <<https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/13707212/master>> 等を基に筆者作成。

⁽³⁴⁾ 上院の選挙制度については、州が規定することとされている（連邦憲法第150条第3項）。

⁽³⁵⁾ 連邦憲法第149条。ただし、各州は少なくとも定数1人を有する。

⁽³⁶⁾ 連邦憲法第150条。上院議員は州政府等の指示に拘束されないことが保障されている（連邦憲法第161条第1項）ことから、上院の州代表とは政治的な意味であり、法的な意味ではないとされる。山岡規雄『各国憲法集（6）スイス憲法』（調査資料2012-3-b 基本情報シリーズ12）国立国会図書館調査及び立法考査局，2013，p.10。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8180562_po_201203b.pdf?contentNo=1> 実際には、政党の影響力が浸透したことにより、上院は州の利益を代表する役割を十分には果たしていないという指摘がある。飯田芳弘「6. スイス」馬場康雄・平島健司編『ヨーロッパ政治ハンドブック 第2版』東京大学出版会，2010，p.81。

⁽³⁷⁾ 美根慶樹『スイス歴史が生んだ異色の憲法』ミネルヴァ書房，2003，pp.97-98；Walter Haller, *The Swiss Constitution in a Comparative Context*, 2nd ed., Zurich: Dike, 2016, pp.10-11, 124-125。

⁽³⁸⁾ チューリッヒ州の議員1人当たりの人口（1,539,275人÷2議席）÷アッペンツェル・インナーローデン州（小選挙区）の人口16,128人。“Structure of the permanent resident population by canton, on 31.12.2019.” Federal Statistical Office Website <<https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/13707212/master>> 等。

4 スペイン

(1) 選出方法

上院議員の定数は265人で、任期は4年である。直接選挙により208人が選出され、自治州⁽³⁹⁾議会による間接選挙で57人が選出される。直接公選議員は、原則として県単位の選挙区から選出され、選挙制度は制限連記制を中心とし、一部で完全連記制、単純小選挙区制である⁽⁴⁰⁾。

憲法は、下院について、原則として県を選挙区の単位とし、各選挙区に最低限の定数配分を保障⁽⁴¹⁾した上で、残りの定数を人口に比例して配分すると規定しているが⁽⁴²⁾、上院については、地域代表の議院と位置付けた上で⁽⁴³⁾、直接公選議員について原則として各県に4人ずつ定数を配分し、自治州議会選出議員について、各州に1人を配分した上で住民100万人ごとに更に1人ずつを加えた数を定数とする旨を規定している⁽⁴⁴⁾。

(2) 較差

2019年1月の人口に基づく、上院議員の選出に係る最大較差は、直接公選議員について151.88倍であり⁽⁴⁵⁾、自治州議会選出議員について3.16倍である⁽⁴⁶⁾。また、直接公選議員について、各県等を単位とする全59選挙区の較差は図4のとおりであり、自治州議会選出議員について、全17自治州の較差は図5のとおりである。

⁽³⁹⁾ スペインには、17の自治州がある。同国の地方自治制度の特色は、大きな権限を有する自治州の存在にあるとされ、「自治州国家」(Estado de las Autonomías)とも称される。松田恵里「スペインの地方自治制度—自治州国家体制の新しい在り方とカタルーニャ独立運動を問う—(短報)」『レファレンス』782号, 2016.3, p.132. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914641_po_078208.pdf?contentNo=1>

⁽⁴⁰⁾ 2以上の定数に対して、定数分の候補者を選んで投票し、得票順に定数分の候補者が当選人となる制度が完全連記制であり、3以上の定数に対して、2人以上定数未満の所定の数の候補者を選んで投票し、得票順に定数分の候補者が当選人となる制度が制限連記制である。定数4の選挙区が47区、定数3の選挙区が3区、定数2の選挙区が2区、小選挙区が7区である。選挙人は、定数4の場合は3人までの候補者を、定数3及び2では2人までの候補者を、小選挙区では1人の候補者を、それぞれ選択し、定数に達するまで、得票順に当選人が決定される。

⁽⁴¹⁾ 具体的には、選挙法 (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) 第162条第2項により、各県に定数2人が保障されている。

⁽⁴²⁾ 憲法第68条第2項

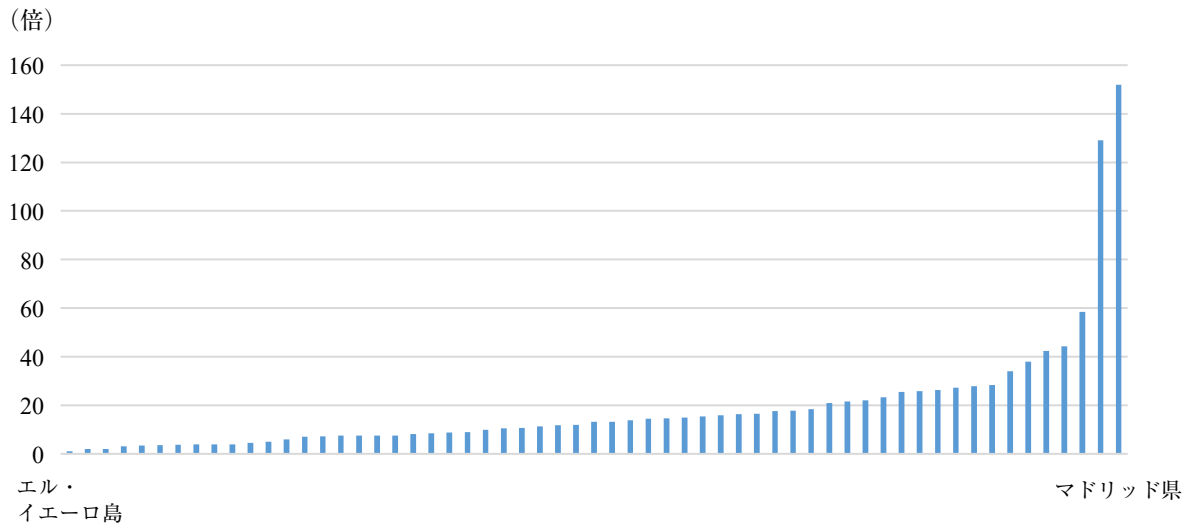
⁽⁴³⁾ 実際には、上院は地域代表の議院としての役割を十分に果たしていないという批判がなされている。その要因として、原則として県単位で選出される直接公選議員と間接選挙による自治州議会選出議員を議員数で比較すると、直接公選議員の方が多く、自治州議会選出議員は全上院議員の約2割を占めるにとどまり、県レベルに多くの定数が配分され、地方分権の担い手である自治州への定数配分が少ないことが指摘されている。Richard Gunther and José Ramón Montero, *The Politics of Spain*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p.50; Agustín Ruiz Robledo, *Constitutional Law in Spain*, 2nd ed., Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International B.V., 2018, p.102. また、自治州議会選出議員も含めて、上院議員が地域的な要因よりも政党政治の影響を受けていることも指摘されている。Lucas Prakke (updated by Camilo Schutte), "The Kingdom of Spain," Leonard Besselink et al., eds., *Constitutional Law of the EU Member States*, Deventer: Kluwer, 2014, p.1557.

⁽⁴⁴⁾ 憲法第69条

⁽⁴⁵⁾ マドリッド県選挙区の議員1人当たりの人口 (6,663,394人 ÷ 4議席) ÷ エル・イエロ島選挙区 (小選挙区) の人口10,968人。"Population by province and sex." Instituto Nacional de Estadística Website <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2852&L=1&nocab=1>>; "Population by island and sex." *idem* <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2910&L=1&nocab=1>> 等。

⁽⁴⁶⁾ バレンシア州の議員1人当たりの人口 (5,003,769人 ÷ 5議席) ÷ ラ・リオハ州 (1議席) の人口316,798人。"Population by Autonomous Community and Autonomous City and sex." *ibid.* <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2853&L=1&nocab=1>> 等。

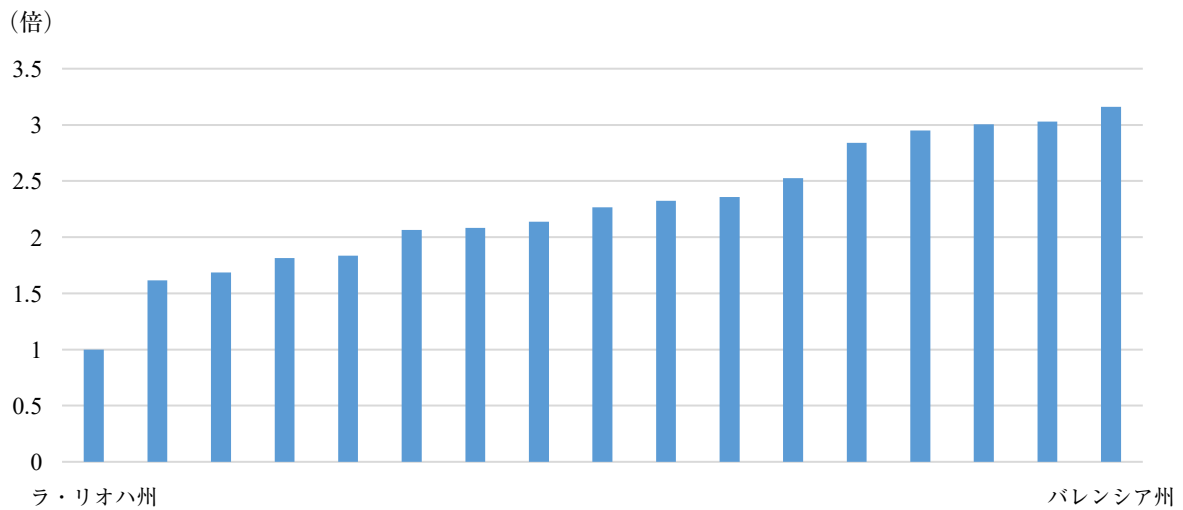
図4 ス페인上院の較差（直接公選議員）



※ 2019年1月の人口に基づき、スペインの上院議員のうち直接公選議員に関し、原則として県単位である各選挙区の議員1人当たりの人口について、最小のエル・イエーロ島を1としたときの各選挙区の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の選挙区名のみを付記した。

(出典) “Population by province and sex.” Instituto Nacional de Estadística Website <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2852&L=1&nocab=1>>; “Population by island and sex.” *idem* <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2910&L=1&nocab=1>> 等を基に筆者作成。

図5 ス페인上院の較差（自治州議会選出議員）



※ 2019年1月の人口に基づき、スペインの上院議員のうち自治州議会選出議員に関し、各州の議員1人当たりの人口について、最小のラ・リオハ州を1としたときの各州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “Population by Autonomous Community and Autonomous City and sex.” Instituto Nacional de Estadística Website <<https://www.ine.es/jaxiT3/dlgExport.htm?t=2853&L=1&nocab=1>> 等を基に筆者作成。

Ⅱ 上院の定数配分について人口が一定程度考慮される国

1 イタリア

(1) 選出方法

上院は、主として公選議員によって構成され、他に数人の終身議員が存在する⁽⁴⁷⁾。公選議員の定数は現在 315 人⁽⁴⁸⁾で、任期は 5 年、解散がある。定数については、2020 年 9 月に憲法改正に係る国民投票が行われ、315 人から 200 人に削減されることとなった⁽⁴⁹⁾。選挙制度は、小選挙区比例代表並立制である⁽⁵⁰⁾。

憲法は、下院について、在外選挙区⁽⁵¹⁾を除き各選挙区の人口に比例して定数を配分する旨を規定しているが⁽⁵²⁾、上院については、在外選挙区を除いて州を基礎として議員を選出する旨を⁽⁵³⁾、及び原則として各州に最低でも定数 7 人⁽⁵⁴⁾を保障した上で、各州の人口に比例して定数を配分する旨を定めている⁽⁵⁵⁾。なお、前述の憲法改正により、各州における上院の定数の下限は 3 人とされることになった⁽⁵⁶⁾。

(2) 較差

2020 年 1 月の人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、現在の定数について 2.60 倍であり⁽⁵⁷⁾、憲法改正後の定数について 2.59 倍である⁽⁵⁸⁾。また、全 20 州の較差は、現在の

(47) 社会、科学、芸術及び文学の分野における最高の功績により祖国の名誉を高めた市民で大統領により任命された者（5 人まで）と、元大統領が終身議員となる（憲法第 59 条）。2020 年 12 月現在、大統領により任命された者が 5 人、元大統領が 1 人である。後述の憲法改正により、大統領により任命された在職中の終身議員の総数は 5 人までとされた。

(48) 憲法第 57 条第 2 項。315 人のうち 6 人は在外選挙区で選出される。

(49) 200 人のうち 4 人は在外選挙区で選出される。憲法改正は、このほかにも、下院の定数を現在の 630 人から 400 人に削減することなどを内容としている。定数削減は、次の両院の解散又は任期満了の日から適用される。なお、直近の両院選挙は 2018 年 3 月に行われた。イタリアの議会は、両院共に任期が 5 年で、解散がある。憲法改正の詳細については、芦田淳「イタリアの 2019 年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響—」『外国の立法』285 号、2020.9, pp.67-101. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11538864_po_02850004.pdf?contentNo=1>; 同「【イタリア】国会議員の定数削減に関する憲法改正国民投票」『外国の立法』No.285-2, 2020.11, pp.20-21. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11570696_po_02850210.pdf?contentNo=1> を参照。

(50) 芦田淳「【イタリア】上下両院選挙法の改正」『外国の立法』No.274-1, 2018.1, pp.8-11. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11019006_po_02740103.pdf?contentNo=1> 現在の定数 315 人から在外選挙区の定数 6 人を除いた 309 人について、小選挙区で 116 人、比例区で 193 人が選出される。定数の 200 人への削減後は、在外選挙区の定数 4 人を除いた 196 人について、小選挙区で 74 人、比例区で 122 人の選出が想定されている。

(51) 在外選挙区は、2001 年 12 月 27 日法律第 459 号「国外に居住するイタリア市民の投票権の行使に関する規定」(L. 27 dicembre 2001, n.459, Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero) により導入され、①（ロシア連邦及びトルコを含む）ヨーロッパ、②南米、③北中米及び④アフリカ・アジア・オセアニア・南極大陸に 4 分割されている。芦田「イタリアの 2019 年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響—」前掲注(49), p.74.

(52) 憲法第 56 条第 4 項

(53) この規定は、上院が地域代表の議院であることを意味するのではなく、上院の選挙区が州を基礎とすることを意味するととどまるとされる。芦田淳「イタリアの対等な二院制下での立法過程をめぐる考察」『北大法学論集』62 巻 6 号、2012.3, pp.1610-1607; カルロ・フザーロ（芦田淳訳）「イタリアにおける二院制—設計の不備、期待外れの実績、未完の改革に特徴付けられた 150 年—」岡田信弘編『二院制の比較研究—英・仏・独・伊と日本の二院制—』日本評論社、2014, pp.15-18.

(54) 例外として定数 2 人の州と、定数 1 人の州が 1 州ずつある。

(55) 憲法第 57 条

(56) 例外として定数 2 人の州と、定数 1 人の州が 1 州ずつあるほか、自治県の定数も 3 人以上とされる。

(57) ラツィオ州の議員 1 人当たりの人口(5,755,700 人 ÷ 28 議席) ÷ バジリカータ州の議員 1 人当たりの人口(553,254

2 オーストリア

(1) 選出方法

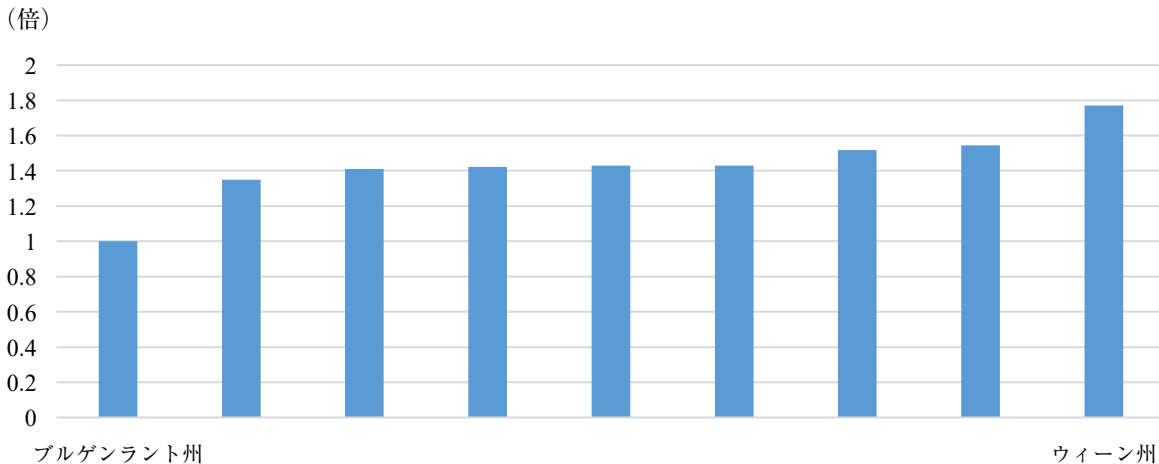
連邦制であり、上院議員の定数は 61 人で、各州⁽⁵⁹⁾の定数は 3～12 人である。上院議員は各州議会により選出され、任期は各州議会の任期による⁽⁶⁰⁾。

連邦憲法は、下院について、人口に比例した定数配分を規定しているが⁽⁶¹⁾、上院については、人口に応じて州を代表すると規定し⁽⁶²⁾、最も人口の多い州から 12 人の上院議員が選出され、その他の州からは、当該州の人口が、最も人口の多い州の人口に占める割合に応じた上院議員が選出されるとしつつ、各州に対して最低でも定数 3 人を保障している⁽⁶³⁾。

(2) 較差

2020 年 1 月の人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、1.77 倍である⁽⁶⁴⁾。また、全 9 州の較差は、図 8 のとおりである。

図 8 オーストリア上院の較差



※ 2020 年 1 月の人口に基づき、オーストリアにおける各州の上院議員 1 人当たりの人口について、最小のブルゲンラント州を 1 としたときの各州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “Population at the beginning of the year since 1952 by Länder.” Statistics Austria Website <http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=106933> 等を基に筆者作成。

(59) オーストリアには、9 州がある。

(60) 連邦憲法第 35 条第 1 項

(61) 連邦憲法第 26 条第 2 項

(62) 連邦憲法第 34 条第 1 項。上院は州を代表する議院として想定されているが、実際には、上院議員は州の利害よりも所属する政党の意向に沿った行動を取っているとされ、下院の多数派が上院においても多数を占めているか否かが、上院がその権能を行使する程度を左右すると指摘されている。Anna Gamper, “The Austrian Bundesrat,” Jörg Luther et al., eds., *A World of Second Chambers*, Milano: Giuffrè Editore, 2006, pp.791-792; Manfred Stelzer, *The Constitution of the Republic of Austria*, Oxford: Hart Publishing, 2011, pp.74-76.

(63) 連邦憲法第 34 条第 2 項

(64) ウィーン州の議員 1 人当たりの人口 (1,911,191 人 ÷ 11 議席) ÷ ブルゲンラント州の議員 1 人当たりの人口 (294,436 人 ÷ 3 議席)。“Population at the beginning of the year since 1952 by Länder.” Statistics Austria Website <http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=106933> 等を基に筆者作成。

3 カナダ

(1) 選出方法

連邦制であり、上院議員の定数は105人（総督による4人又は8人の増員が可能であり、上限は113人）で、各州及び各準州⁽⁶⁵⁾の定数は、1～24人である。首相の助言に基づき総督が上院議員を任命する⁽⁶⁶⁾。上院議員は75歳が定年である⁽⁶⁷⁾。

憲法は、下院について、原則として人口に比例した定数配分を規定しているが⁽⁶⁸⁾、上院については、カナダの4つの区域ごとの定数及び各州・各準州の定数を定めている⁽⁶⁹⁾。4つの区域とは、次の①～④の区域であり、各区域における上院議員の定数は、いずれも24人とされ、③及び④の区域に含まれる各州には、それぞれ括弧内の定数が配分される。具体的には、①オンタリオ州、②ケベック州、③ノヴァ・スコシア州（10）、ニュー・ブランズウィック州（10）、プリンス・エドワード・アイランド州（4）、④マニトバ州（6）、ブリティッシュ・コロンビア州（6）、サスカチュワン州（6）、アルバータ州（6）である。また、これらの州のほかに、ニューファンドランド・ラブラドール州には6人、ユーコン準州、北西準州、ヌナブット準州には、それぞれ1人、定数が配分される⁽⁷⁰⁾。アメリカの上院のような各州同数の定数配分は、連邦政府の犠牲の下に州政府に過大な権限を与えるものと考えられ、各州同数の定数配分ではなく、区域ごとに同数の定数が配分されたという指摘がある⁽⁷¹⁾。また、各区域への定数配分を同数としつつ、人口の多いオンタリオ州とケベック州をそれぞれ1つの区域とすること等により、人口が少ない州と多い州の間の妥協が図られたという見解も示されている⁽⁷²⁾。

(2) 較差

2020年7月の推計人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、21.80倍である⁽⁷³⁾。また、全10州及び3準州の較差は、図9のとおりである。

(65) カナダには、10州と3準州がある。

(66) カナダでは、2016年に上院議員の任命に関する独立諮問委員会（Independent Advisory Board for Senate Appointments）が設けられた。同委員会は3人の常任委員のほか、上院議員の欠員が生じた州等から各2人選任される委員で構成される。カナダ人は上院議員の任命に応募することが可能であり、同委員会はその応募を審査し、上院議員に欠員が生じた場合、首相に対して5人の候補者を推薦する。ただし、首相は、当該推薦に拘束されない。上院議員の任命に際して新しく導入されたこのプロセスは、上院に対する信頼を回復し、上院を非党派的かつ独立した議院にすることを目指すものであると説明されている。“Independent Advisory Board for Senate Appointments.” Government of Canada Website <<https://www.canada.ca/en/campaign/independent-advisory-board-for-senate-appointments.html>> 本稿では、同委員会の詳細や上院に与える影響等には立ち入らないが、この新しいプロセスをめぐる議論等については、宮畑建志「カナダの上院改革と党派性—トルドー政権下の上院議員任命制改革をめぐる—」『レファレンス』837号、2020.10、pp.99-130。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11557434_po_083704.pdf?contentNo=1>; Donald J. Savoie, *Democracy in Canada: the disintegration of our institutions*, Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2019, pp.209-218等を参照。

(67) 1965年に75歳で定年とされた。当初は終身制であった。

(68) 1867年憲法第51条

(69) 1867年憲法第22条

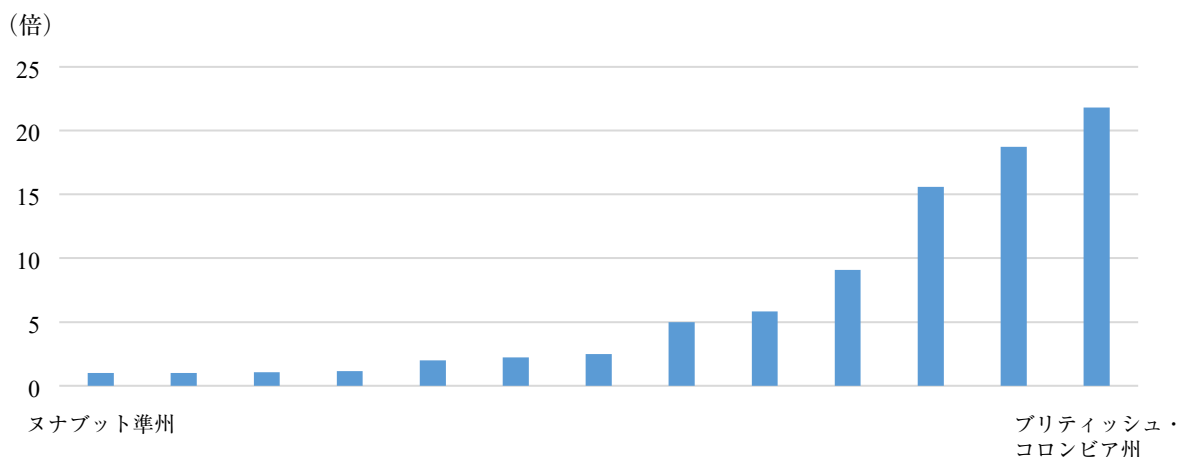
(70) 地域の利害を代表することは、上院に期待されていた役割の1つであり、24人ずつの定数配分等に反映されている。しかし、上院は任命制であり、選挙で選ばれる下院と比較して民主的正統性を欠くことなどから、期待されていた役割を果たせなかったと指摘されている。Patrick J. Monahan and Byron Shaw, *Constitutional Law*, 4th ed., Toronto: Irwin Law, 2013, pp.87-88; Savoie, *op.cit.*(66), pp.203-204.

(71) ジョン・セイウェル（吉田善明監修、吉田健正訳）『カナダの政治と憲法 改訂版』三省堂、1994、p.25.

(72) Andrew Heard, “The Senate: A Late-Blooming Chameleon,” James Bickerton and Alain-G. Gagnon, eds., *Canadian Politics*, 7th ed., Toronto: University of Toronto Press, 2020, p.83.

(73) ブリティッシュ・コロンビア州の議員1人当たりの人口（5,147,712人÷6議席）÷ヌナブット準州（1議席）の人口39,353人。“Population estimates, quarterly.” Statistics Canada Website <<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901>> 等。

図9 カナダ上院の較差



※ 2020年7月の推計人口に基づき、カナダにおける各州及び各準州の上院議員1人当たりの人口について、最小のノヴァスコシア州を1としたときの各州及び各準州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “Population estimates, quarterly.” Statistics Canada Website <<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901>> 等を基に筆者作成。

4 ドイツ

(1) 選出方法

連邦制であり、上院議員の定数は69人で、各州⁽⁷⁴⁾の定数は3～6人である。各州政府が所定の数の州政府構成員を上院議員に任命する⁽⁷⁵⁾。任期は一定しない⁽⁷⁶⁾。

憲法に相当するドイツ連邦共和国基本法（以下「基本法」という。）は、上院を州が連邦の立法や行政、欧州連合の事務に協力する場と位置付け⁽⁷⁷⁾、各州は少なくとも3票、人口200万人以上の州は4票、人口600万人以上の州は5票、人口700万人以上の州は6票の表決権を有し、州政府が票数と同数の州政府構成員を上院議員に任命できると規定している⁽⁷⁸⁾。このように各州が有する表決権は3～6票とされ、人口規模が一定程度考慮されているが、完全な人口比例とはなっていない。これは、人口の多い一部の州によって上院の意思決定が左右されないようにしたためであるとされ、大きな州が指導的な立場に立つことがないように配慮されている⁽⁷⁹⁾。

(74) ドイツには、16州がある。

(75) 上院議員の民主的正統性に関して、州議会選挙により州議会の多数派と州政府の構成が決定され、州政府構成員が上院議員に任命されるという一連のプロセスによることが指摘されている。The Bundesrat, Berlin: Bundesrat, 2019, p.20. <https://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Basisbroschuere%20eng.pdf?__blob=publicationFile&v=3>

(76) 一律に定められた任期はなく、州政府構成員でなくなったとき、議員としての地位も失う。小林公夫「ドイツの議会制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1055号, 2019.5.16, p.2. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11281219_po_1055.pdf?contentNo=1>

(77) 基本法第50条。ただし、政府与党が下院の多数を占めている一方で、上院の多数を占めていない場合は、上院において政党政治が支配的となり、上院が政府に対抗するようになる可能性が指摘されている。Paul Bovend'Eert and Marten Burkens, “The Federal Republic of Germany,” Besselink et al., eds., *op.cit.*(43), p.667.

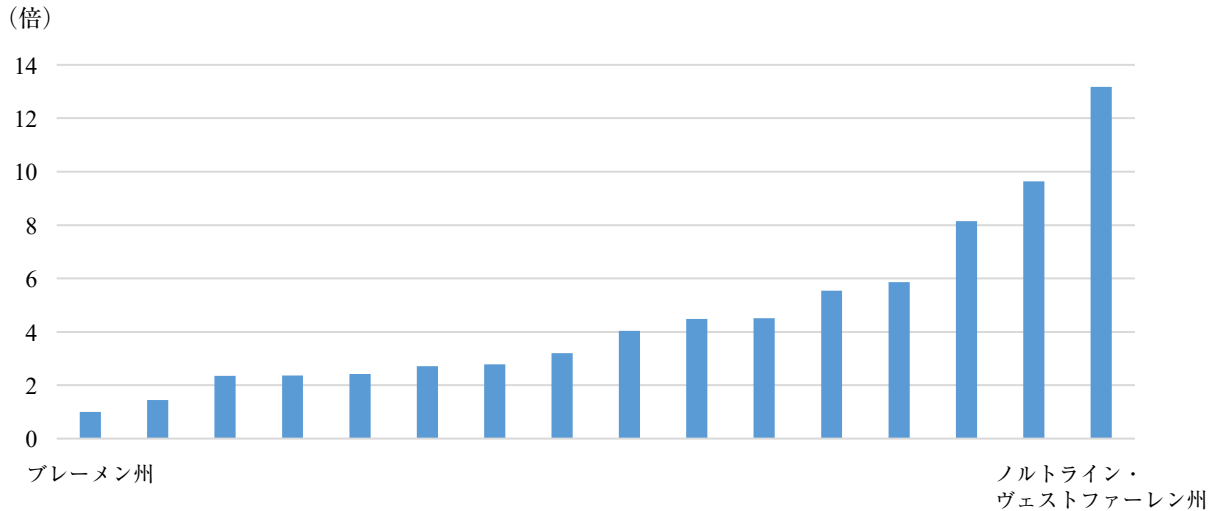
(78) 基本法第51条。上院議員は州政府の指示に拘束されると解されており、各州が有する表決権は一括して行使される。小林 前掲注(76), p.3; *ibid.*, p.666.

(79) 岩崎美紀子『二院制議会の比較政治学—上院の役割を中心に—』岩波書店, 2013, pp.125-127, 181; Werner J. Patzelt, “3 The Very Federal House: The German Bundesrat,” Samuel C. Patterson and Anthony Mughan, eds., *Senates: bicameralism in the contemporary world*, Columbus: Ohio State University Press, 1999, p.68; Werner Heun, *The Constitution of Germany: a contextual analysis*, Oxford: Hart Publishing, 2011, pp.69-70.

(2) 較差

2019年12月の人口に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、13.17倍である⁽⁸⁰⁾。また、全16州の較差は、図10のとおりである。

図10 ドイツ上院の較差



※ 2019年12月の人口に基づき、ドイツにおける各州の上院議員1人当たりの人口について、最小のブレーメン州を1としたときの各州の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の州名のみを付記した。

(出典) “Bevölkerung am 31.12.2019 nach Nationalität und Bundesländern,” 2020.6.19. Statistisches Bundesamt Website <<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/bevoelkerung-nichtdeutsch-laender.html>> 等を基に筆者作成。

5 フランス

(1) 選出方法

上院議員の定数は348人である。任期は6年で、3年ごとに約半数ずつ改選される。上院議員は、おおむね各県を選挙区の単位として、下院議員、上院議員⁽⁸¹⁾、州議会議員、県議会議員、市町村議会の代表等を選挙人団とする間接選挙で選出される⁽⁸²⁾。3年ごとの選挙時には、上院選挙が行われる選挙区と行われない選挙区に分かれる。なお、12議席が国外在住のフランス人の代表として位置付けられている。

憲法は、上院を地方公共団体の代表を確保する議院と位置付け⁽⁸³⁾、間接選挙により選出さ

⁽⁸⁰⁾ ノルトライン・ヴェストファーレン州の議員1人当たりの人口(17,947,221人÷6議席)÷ブレーメン州の議員1人当たりの人口(681,202人÷3議席)。“Bevölkerung am 31.12.2019 nach Nationalität und Bundesländern,” 2020.6.19. Statistisches Bundesamt Website <<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/bevoelkerung-nichtdeutsch-laender.html>> 等。

⁽⁸¹⁾ 2013年の法改正により、上院議員も選挙人団に加えられた。奥忠憲「上院議員選挙における選挙人、投票方法の適用基準、及び、立候補手続等に関する選挙法典の改正—上院議員選挙に関する2013年8月2日の法律第702号—」『日仏法学』28号, 2015.7, pp.138-141.

⁽⁸²⁾ これらの者のうち、市町村議会の代表が、選挙人団の約95%を占める。“Le collège électoral,” 18 septembre 2020. Ministère de l’Intérieur Website <<https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Elections-senatoriales-2020/Elections-senatoriales-2020-Dossier-de-presse/Le-college-electoral>>

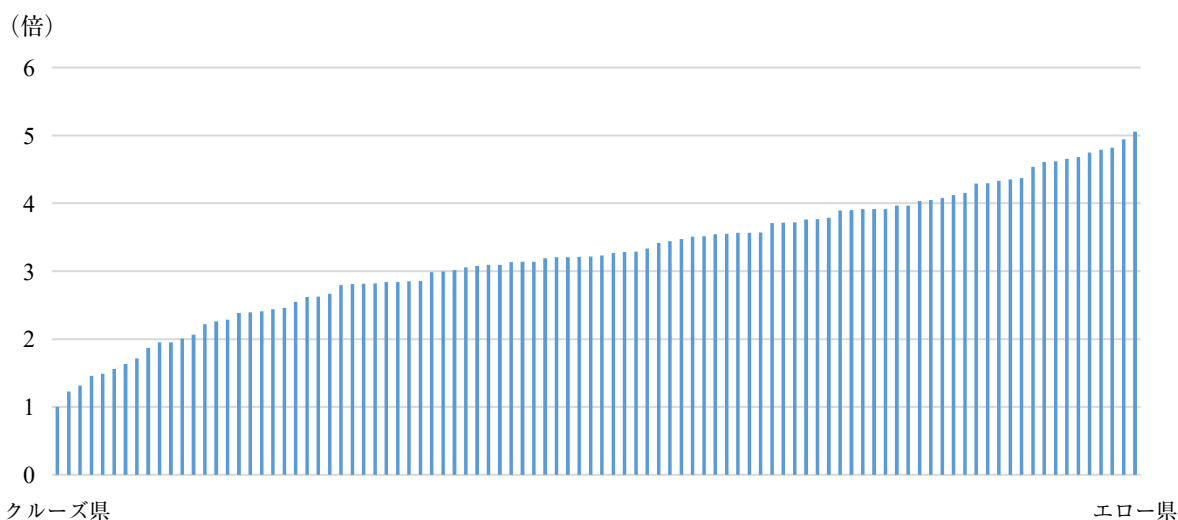
⁽⁸³⁾ フランスのような単一国家における「地方公共団体の代表」の意義をめぐり、①上院は地方公共団体を総体として代表するのであり、個別の地方公共団体を代表するのではないこと、及び②地方公共団体は上院議員を選出する選挙人団を構成するにとどまり、間接的な代表であることが指摘されている。只野雅人「不可分の共和国とフランス元老院—「地域代表」の観念をめぐって—」『法律時報』73巻2号, 2001.2, pp.88-91; 同「第2章 政治代表と人・領域・利益—フランスにおける地方公共団体の代表—」『代表における等質性と多様性』信山社, 2017, pp.222-228.

れると規定している⁽⁸⁴⁾。具体的な定数配分については、従来の基準によると、上院選挙の選挙区の単位である各県に対し、原則として、人口15万人までにつき定数1人が、それを超える場合は人口25万人までごとに追加して定数1人が配分されていた⁽⁸⁵⁾。

(2) 較差

2020年1月の推計人口に基づく、上院議員の選出に係る最大較差は、5.06倍である⁽⁸⁶⁾。また、フランス本土の96県の較差は、図11のとおりである。

図11 フランス上院の較差



※ 2020年1月の推計人口に基づき、フランス本土の各県の上院議員1人当たりの人口について、最小のクルーズ県を1としたときの各県の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の県名のみを付記した。

(出典) “Estimations de population par sexe et âge au 1er janvier 2020: comparaisons départementales.” Insee Website <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2012692/TCRD_021.xls> 等を基に筆者作成。

⁸⁴ 憲法第24条第4項。同条を根拠として、上院議員を選出する選挙人団は、本質的に地方議会の議員により構成されなければならない等と解釈されている。大山礼子「37 元老院議員選挙と「本質的人口の基礎」の要請」フランス憲法判例研究会編『フランスの憲法判例Ⅱ』信山社、2013、pp.185-188。

⁸⁵ Thierry Di Manno, “The Sénat of the French Republic,” Luther et al., eds., *op.cit.*(62), pp.177-179. このような方式は定数配分の不均衡をもたらすことが指摘されている。福岡英明『現代フランス議会制の研究』信山社出版、2001、pp.161-169。

⁸⁶ エロー県の議員1人当たりの人口(1,176,145人÷4議席)÷クルーズ県の議員1人当たりの人口(116,270人÷2議席)。フランス本土の各県(96県、定数各1～12人)を比較の対象とし、海外の領土等は除外した。“Estimations de population par sexe et âge au 1er janvier 2020: comparaisons départementales.” Insee Website <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2012692/TCRD_021.xls> 等。

Ⅲ 上院の定数配分等について人口に基づく国

1 オランダ

(1) 選出方法

上院議員の定数は75人で、任期は4年、解散がある。州議会議員等⁽⁸⁷⁾による間接選挙で選出される。上院選挙は、解散の場合を除き、州議会選挙⁽⁸⁸⁾の後3か月以内に行われる。上院選挙における州議会議員等の投票結果は全国集計され、順次議席配分等が行われる⁽⁸⁹⁾。州別の定数はないが、較差に関連した特徴的な制度として、「投票価値」という仕組みが存在する。「投票価値」は、州議会議員等の投じる一票の価値を、州人口に比例させるように調整することを目的とした係数であり⁽⁹⁰⁾、州議会議員等が投じた票に州等ごとに決められた「投票価値」が乗じられて、議席配分等が行われる。

上院議員は、憲法に基づいて州議会議員等により選出されるが⁽⁹¹⁾、州の代表ではないとされ、上院も地域を代表する議院とは位置付けられていない⁽⁹²⁾。

(2) 較差

直近の上院選挙（2019年）における各州等の人口1人当たりの選挙結果への影響度を、各州等の州議会議員数（又は選挙人団の人数）に投票価値を乗じ、当該州等の人口で除した商で表し、最大較差を試算すると、1.09倍である⁽⁹³⁾。また、全12州及びカリブ海の3つの自治体の較差は、図12のとおりである。

⁽⁸⁷⁾ オランダには12州があるが、これらの州における州議会議員のほか、カリブ海の3つの自治体においてそれぞれ選出される選挙人団が、上院議員を選出する。“Electoral colleges for the Senate.” Kiesraad Website <<https://english.kiesraad.nl/elections/electoral-colleges-for-the-senate>>

⁽⁸⁸⁾ 州議会選挙は全国同時に行われる。なお、カリブ海の3つの自治体における選挙人団を選出する選挙も、州議会選挙と同時にされる。Rudy B. Andeweg and Galen A. Irwin, *Governance and Politics of the Netherlands*, 4th ed., Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2014, p.165.

⁽⁸⁹⁾ 上院選挙では、非拘束名簿式比例代表制が採用されている。多くの政党は、各州に同一の名簿を届け出る。州議会議員等は名簿に掲載された候補者に投票し、候補者への投票が所属政党への投票として全国集計される。各政党の得票に比例して議席が配分され、当選人が決定される。2019年に行われた直近の上院選挙における実際の議席配分等の過程について、“Proces-verbaal van de verkiezingsuitslag van de Eerste Kamer.” Kiesraad Website <https://www.kiesraad.nl/binaries/kiesraad/documenten/proces-verbalen/2019/pvs-eerste-kamerverkiezing/zitting-bekendmaking-uitslag-ek-2019-door-csb/proces-verbaal-uitslag-eerste-kamerverkiezing-zitting-kiesraad-31-mei-2019/U16_PV+vaststelling+uitslag_EK2019+%28website%29.pdf> を参照。

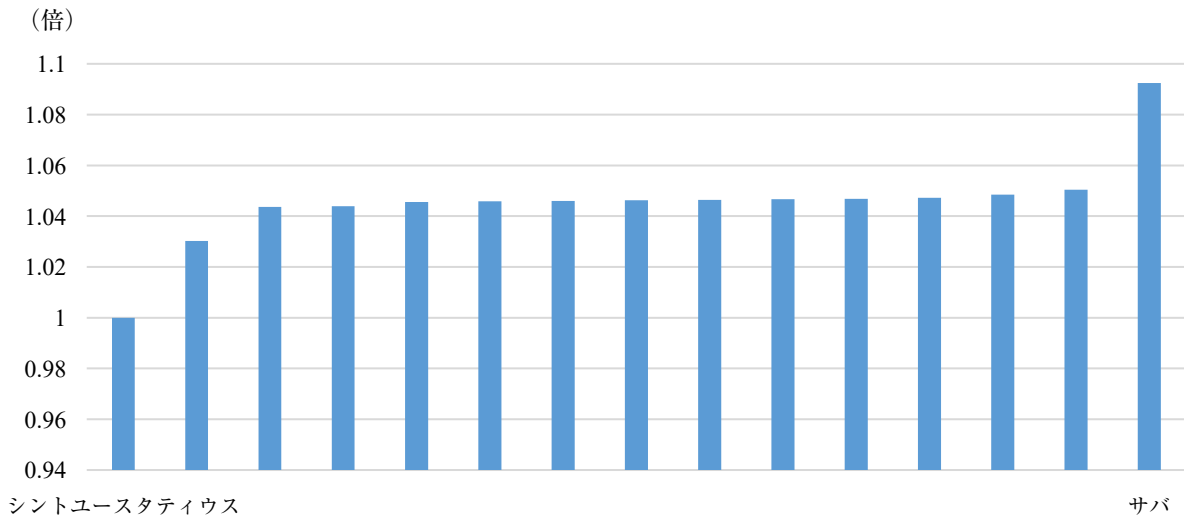
⁽⁹⁰⁾ “Elections of the Senate.” *ibid.* <<https://english.kiesraad.nl/elections/elections-of-the-senate>> 具体的には、「投票価値」は、(選挙年の1月1日付け人口 [州単位]) ÷ (州議会議員数 × 100) の商を四捨五入して整数とした値である（選挙法（Wet van 28 september 1989, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen）第U2条）。

⁽⁹¹⁾ 憲法第55条

⁽⁹²⁾ Andeweg and Irwin, *op.cit.*(88)

⁽⁹³⁾ サバの人口1人当たりの上院選挙における影響度（サバの選挙人団の人数 [5人] × 選挙人団の一票に乘じられる投票価値 [4] ÷ サバの2019年1月人口 [1,915人]) ÷ シントユースタティウスの人口1人当たりの上院選挙における影響度（シントユースタティウスの選挙人団の人数 [5人] × 選挙人団の一票に乘じられる投票価値 [6] ÷ シントユースタティウスの2019年1月人口 [3,138人])。 “Stemwaarden Eerste Kamerverkiezing 2019 vastgesteld,” 2019.3.27. Kiesraad Website <<https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/nieuws/2019/28/stemwaarden-2019/stemwaarden-2019>> 等。サバとシントユースタティウスは、カリブ海の自治体である。オランダについては、全12州に加えてカリブ海の3つの自治体も含めて比較を行った。他州の人口1人当たりの上院選挙における影響度は、サバとシントユースタティウスの間に収まる。

図 12 オランダ上院の較差



※直近の上院選挙（2019年）における各州等の人口1人当たりの選挙結果への影響度を、各州等の州議会議員数（又は選挙人団の人数）に投票価値を乗じ、当該州等の人口で除した商で表し、最小のシントユースタティウスを1としたときの各州等の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の自治体名のみを付記した。
 (出典) “Stemwaarden Eerste Kamerverkiezing 2019 vastgesteld,” 2019.3.27. Kiesraad Website <<https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/nieuws/2019/28/stemwaarden-2019/stemwaarden-2019>> 等を基に筆者作成。

2 チェコ

(1) 選出方法

上院議員の定数は81人である。任期は6年で、2年ごとに3分の1ずつ改選される。選挙制度は、小選挙区2回投票制⁽⁹⁴⁾である。81の小選挙区が3分の1ずつ区分されて2年ごとに改選されるため、選挙時には、上院選挙が行われる選挙区と行われない選挙区に分かれる。

憲法は、議会の選挙制度について、下院は比例代表制、上院は多数代表制に基づくとして、両院共に選挙権の平等を規定している⁽⁹⁵⁾。上院を地域代表の議院とする構想は、地域間対立への懸念等を背景として、実現しなかったとされる⁽⁹⁶⁾。各小選挙区の具体的な区画は、選挙法の別表で規定されている⁽⁹⁷⁾。

(2) 較差

直近3回分の上院選挙（2016年、2018年、2020年）について各年の選挙時の各小選挙区における第1回投票の登録有権者数に基づく、上院議員の選出に係る最大較差は、1.48倍であ

⁽⁹⁴⁾ 1回目の投票で、過半数の票を獲得した候補者が当選人となる。過半数の得票をした候補者がいない場合は、上位2人が進出して2回目の投票が行われ、相対多数の得票をした候補者が当選人となる。

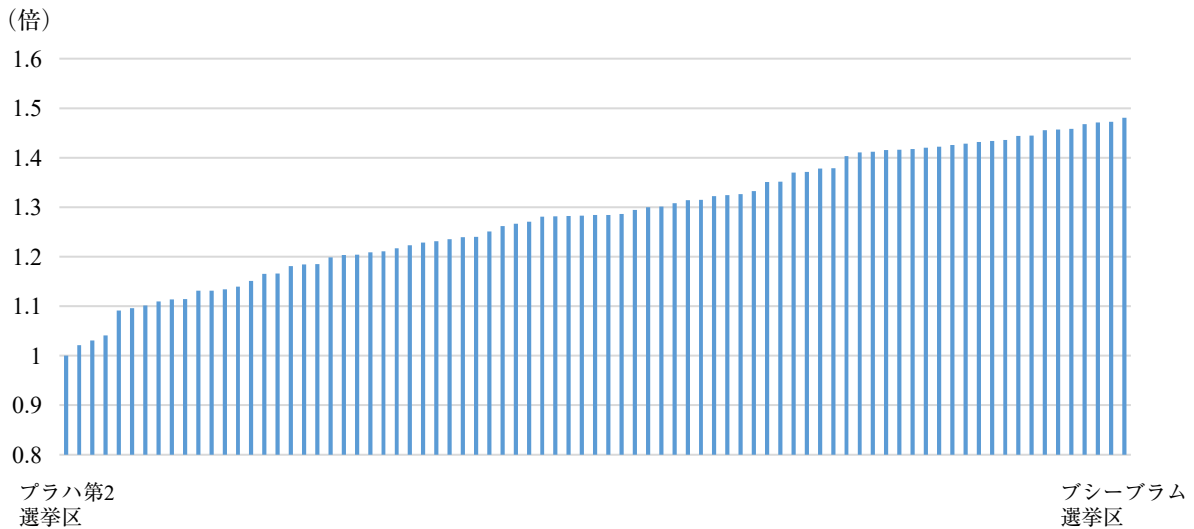
⁽⁹⁵⁾ 憲法第18条

⁽⁹⁶⁾ Jan Kysela, “Bicameralism in the Czech Republic: Reasons, Functions, Perspectives,” Luther et al., eds., *op.cit.*(62), pp.1011, 1016. ただし、小選挙区2回投票制が採用されていることから、1人の上院議員と比較的小規模な1つの選挙区との間のつながりが確保されるため、地域代表の要素が残されているという見方もなされている。

⁽⁹⁷⁾ 国会選挙法（247/1995 Sb. Zákon ze dne 27. září 1995 o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů）第59条。以前は、同法により、各選挙区の人口が、上院議員1人当たりの平均人口から上下15%以上かい離れた場合、選挙区画の見直しを行わなければならないと規定されていたが、2018年の法改正で当該規定は廃止された。しかし、本稿では後述のとおり、直近3回分の上院選挙（2016年、2018年、2020年）を通じて較差を試算したことなどから、チェコを上院の定数配分等について人口に基づく国に分類した。

る⁽⁹⁸⁾。また、全 81 小選挙区の較差は、図 13 のとおりである。

図 13 チェコ上院の較差



※直近 3 回の上院選挙（2016 年、2018 年、2020 年）について各年の選挙時の各小選挙区における第 1 回投票の登録有権者数に基づき、全 81 小選挙区の登録有権者数について、最小のプラハ第 2 選挙区を 1 としたときの各小選挙区の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の選挙区のみを付記した。

(出典) “Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 7.10.-8.10.2016: Turnout in electoral districts in 1st round.” Czech Statistical Office Website <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20161007&xv=1>>; “Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 5.10.-6.10.2018: Turnout in electoral districts in 1st round.” *idem* <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20181005&xv=1>>; “Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 2.10.-3.10.2020: Turnout in electoral districts in 1st round.” *idem* <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20201002&xv=1>> を基に筆者作成。

3 ポーランド

(1) 選出方法

上院議員の定数は 100 人で、任期は 4 年である。選挙制度は、単純小選挙区制であり、最多得票の候補者が当選人となる。

憲法は、下院について平等選挙や比例代表制を規定しているが⁽⁹⁹⁾、上院についてはそのような規定がない⁽¹⁰⁰⁾。一方で、上院は地域代表の議院ではないとされている⁽¹⁰¹⁾。これに対して

⁽⁹⁸⁾ プシーブラム選挙区の 2020 年第 1 回投票における登録有権者数 118,811 人 ÷ プラハ第 2 選挙区の 2018 年第 1 回投票における登録有権者数 80,253 人。3 分の 1 ずつ改選されるため、登録有権者数の基準年は複数年にわたるが、全 81 小選挙区について比較を行った。“Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 7.10.-8.10.2016: Turnout in electoral districts in 1st round.” Czech Statistical Office Website <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20161007&xv=1>>; “Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 5.10.-6.10.2018: Turnout in electoral districts in 1st round.” *idem* <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20181005&xv=1>>; “Election to the Senate of the Parliament of the Czech Republic held on 2.10.-3.10.2020: Turnout in electoral districts in 1st round.” *idem* <<https://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=EN&xdatum=20201002&xv=1>>

⁽⁹⁹⁾ 憲法第 96 条第 2 項

⁽¹⁰⁰⁾ Mirosław Granat and Katarzyna Granat, *The Constitution of Poland: a contextual analysis*, Oxford: Hart Publishing, 2019, p.49. なお、憲法は、上院について下院と同様に、普通選挙、直接選挙及び秘密選挙を規定している（憲法第 96 条第 2 項及び第 97 条第 2 項）。

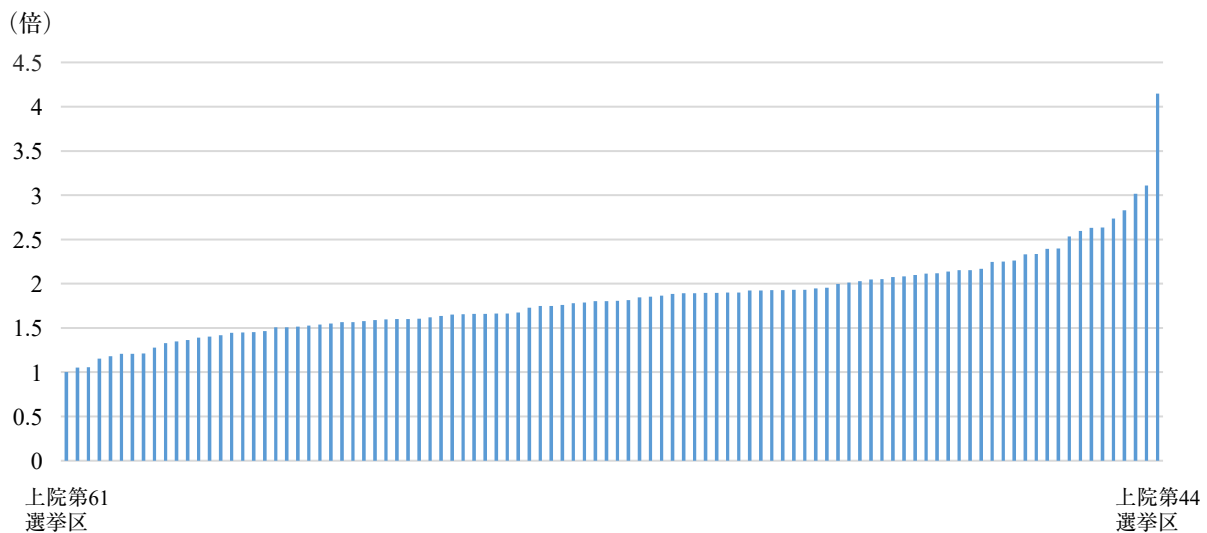
⁽¹⁰¹⁾ Katarzyna Granat, “The future of Poland’s second chamber: Is the Senate still needed?” Richard Albert et al., eds., *Constitutional Reform of National Legislatures: bicameralism under pressure*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019, p.217.

選挙法は、上院の選挙区について、全国の人口を 100 で除して得られる数で、各選挙区の人口を除いた商が 2 以上又は 0.5 未満の場合に選挙区画を見直すこと等を規定している⁽¹⁰²⁾。

(2) 較差

直近の上院選挙（2019 年）の各小選挙区における登録有権者数に基づくと、上院議員の選出に係る最大較差は、4.15 倍である⁽¹⁰³⁾。また、全 100 小選挙区の較差は、図 14 のとおりである。

図 14 ポーランド上院の較差



※直近の上院選挙（2019 年）における全 100 小選挙区の登録有権者数について、最小の上院第 61 選挙区を 1 としたときの各小選挙区の較差をグラフ化した。なお、最小と最大の選挙区のみを付記した。
 (出典) “Frekwencja w wyborach 2019 r. do Senatu.” Państwowa Komisja Wyborcza Website <<https://sejmsenat2019.pkw.gov.pl/sejmsenat2019/pl/frekwencja/Koniec/senat/pl>> を基に筆者作成。

おわりに

本稿では、OECD 加盟国から 12 か国を取り上げ、①上院の定数配分について原則として各選挙区同数とする国、②上院の定数配分について人口が一定程度考慮される国、③上院の定数配分等について人口に基づく国の 3 グループに分けて、各国の上院議員の選出に係る較差を紹介した。前述のとおり、我が国において 2019（令和元）年 7 月に執行された第 25 回参議院議員通常選挙は、選挙当日における参議院議員 1 人当たりの有権者数の最大較差が 3.00 倍であった。これに対して、①又は②に該当する国における上院議員の選出に係る最大較差は、我が国の最大較差より大きい場合が多かった。これは、①の国において原則として各選挙区に同数の定数を配分していることや、②の国において定数配分に人口を反映する程度が緩やかであるこ

⁽¹⁰²⁾ 選挙法（Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy）第 261 条第 1 項

⁽¹⁰³⁾ 上院第 44 選挙区の登録有権者数 678,812 人 ÷ 上院第 61 選挙区の登録有権者数 163,615 人。“Frekwencja w wyborach 2019 r. do Senatu.” Państwowa Komisja Wyborcza Website <<https://sejmsenat2019.pkw.gov.pl/sejmsenat2019/pl/frekwencja/Koniec/senat/pl>>

と等による。その上で、これらの国に見られる特徴として、憲法で上院の位置付け（州代表等）に言及している場合や定数配分に関して規定している場合が多いことが挙げられる。一方、③に該当する国における上院議員の選出に係る最大較差は、我が国の最大較差より小さいか少し上回る程度であった。これは、もともと人口に基づいた選挙区割りが行われていたことや、人口を反映した選出方法が用いられていること等による。その上で、これらの国に見られる特徴として、上院が必ずしも地域代表の議院として位置付けられていないことが挙げられる。

本稿における調査対象国について、①～③の3グループを通じて比較すると、上院議員の選出に係る最大較差は、国ごとに大きく異なっている。これは各国における上院の位置付けが異なること等が反映されているものと言えよう。我が国においても、較差是正をめぐる議論の際には、参議院の位置付けをどのように考えるかという点で参考になるであろう。

（なす としき・総務部人事課（政治議会課在籍中に執筆））

（ふじわら ゆうき）

