

# 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	選挙区への定数配分に関するユニークな取組—デンマークとノルウェーの「面積係数」—
他言語論題 Title in other language	Areal Factor: Some Unique Practices of Reapportionment in Denmark and Norway
著者 / 所属 Author(s)	塩田 智明 (SHIOTA Tomoaki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 行政法務調査室主任
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	868
刊行日 Issue Date	2023-4-20
ページ Pages	1-29
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	選挙区への定数配分について、投票価値の平等を重視しつつ、人口希薄地域における民意を尊重するため、選挙区の人口以外にその面積を考慮に入れるデンマーク及びノルウェーの事例を紹介する。

\* 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。

# 選挙区への定数配分に関するユニークな取組 —デンマークとノルウェーの「面積係数」—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 行政法務調査室主任 塩田 智明

## 目 次

はじめに

### I ヴェニス・コードと投票価値の平等

- 1 総論
- 2 平等選挙主義
- 3 選挙区への定数配分に当たっての基準

### II デンマークの「面積係数」

- 1 選挙区への定数配分に選挙区的面積が考慮されるに至った経緯
- 2 現在のデンマーク国会選挙と選挙区への定数配分に関する議論
- 3 デンマークの定数配分方法を我が国に当てはめた場合のシミュレーション
- 4 小括

### III ノルウェーの「面積係数」

- 1 選挙区への定数配分に選挙区的面積が考慮されるに至った経緯
- 2 現在のノルウェー国会選挙と選挙区への定数配分に関する議論
- 3 ノルウェーの定数配分方法を我が国に当てはめた場合のシミュレーション
- 4 小括

おわりに

キーワード：選挙区、定数配分、投票価値の平等、欧州評議会、ヴェニス・コード、面積係数、立法過程

## 要 旨

- ① 選挙区への定数配分は、民主的法治国家とされる国々においては投票価値の平等という憲法上の要請と直結する問題である。ヨーロッパでは、②で述べるような国際的スタンダードが形成されている一方で、憲法的伝統を反映した独自の要素を考慮に入れる国もある。
- ② 欧州評議会の諮問機関であるヴェニス委員会は2002年、東欧諸国の選挙法制に対する支援の成果として、選挙に関し欧州評議会加盟国で受け入れられている規準や優れた取組をヴェニス・コードという形で取りまとめた。これには選挙区への定数配分に関する原則的事項が記載されており、その内容は、我が国の最高裁が投票価値の平等に関して示した判例と共通するところが少なくない。
- ③ 2017年にヴェニス委員会が公表した報告書によれば、国レベルの議会選挙において選挙区への定数配分に際し複数の基準を組み合わせて用いている事例の中に、選挙区の人口密度や面積を考慮しているデンマーク及びノルウェーが挙げられている。そこで、この両国における選挙区への定数配分に用いられている「面積係数」（選挙区的面積に乗じる一定の値）について、それが導入された経緯及び現状について調査することとした。
- ④ デンマークでは、人口希薄地域の選挙区が広くなりすぎないようにするため、1915年に憲法で人口密度を議会選挙における選挙区への定数配分の際に用いることが定められた。以来現在まで数値の変遷はあったものの、憲法に基づき法律で定められた「面積係数」を乗じた選挙区的面積を考慮に入れる形で選挙区への定数配分が行われている。
- ⑤ ノルウェーでは、都市部と農村部のそれぞれから選出される議員の数を一定の比率に保つため、憲法改正が幾度となく行われた。結果的に人口希薄地域の選挙区における投票価値をより高めるため、2003年からは、憲法で定められた「面積係数」を乗じた選挙区的面積を考慮に入れる形で選挙区への定数配分が行われている。
- ⑥ 両国の面積係数は様々な問題点を有しながらも、その根拠が憲法に明記されていることに加え、各選挙区への定数配分プロセスを客観的かつ透明なものにし、選挙区での投票を全国単位で集計した結果を議席に反映させるなど、国民の納得を得るような選挙制度と相まって、人口希薄地域における民意を尊重する方策として定着している。

## はじめに

一般に選挙は一定の区域を単位として行われるところ、都道府県の議会選挙のように、1の選挙が2以上の単位となる区域に分かたれて行われるとき、当該単位となる区域を選挙区という<sup>(1)</sup>。そして、選挙区には通常、当該選挙区で選出されるべき当選人の数（定数）が、あらかじめ定められる。これを、本稿では「選挙区への定数配分」と呼ぶこととする。

選挙区への定数配分の方法は様々で、まず全ての選挙区の定数を同数とした上で選挙区割りをする方法もあれば、最初に選挙区画を固定してから選挙区ごとの定数を決めていく方法も考えられる。ところが、選挙区への定数配分は投票価値の平等という憲法上の要請と直結する問題（いわゆる「一票の較差」の問題）であることから、我が国のみならず民主的法治国家とされる国々では、その要請に応えるよう努力してきた。その結果、ヨーロッパでは、選挙区への定数配分に関し国際的なスタンダードと呼べるものが形成されている。しかし一方で、投票価値の平等以外に、その憲法的伝統を反映した独自の要素を考慮に入れる国もある。

本稿ではまず、選挙区への定数配分に関する国際的なスタンダードとして、欧州評議会（Council of Europe）<sup>(2)</sup>の諮問機関である「法による民主主義のための欧州委員会（European Commission for Democracy through Law）」、通称「ヴェニス委員会（Venice Commission）」<sup>(3)</sup>が2002年に取りまとめた「選挙に関する優れた取組の規範—ガイドライン及び説明文書—」<sup>(4)</sup>（以下「ヴェニス・コード」という。）及びその後に発表された意見書等の概要を説明する。その後、我が国における投票価値の平等に関する判例<sup>(5)</sup>などを踏まえ、特に、国レベルの議会選挙において、選挙区への定数配分に際し選挙区人口に加えてその面積を考慮に入れるというユニークな取組を行っているデンマーク及びノルウェーの事例を紹介することとしよう。

## I ヴェニス・コードと投票価値の平等

### 1 総論

#### (1) ヴェニス・コード作成の経緯

ヴェニス委員会は、1990年に設置されて以来、ヨーロッパの憲法的伝統に基づく3つの原則、すなわち民主主義、人権及び法の支配を掲げ、それらを①民主的諸制度と基本的人権、②憲法裁判と通常裁判並びに③選挙、国民投票及び政党という3つの分野で具体化するべく活動を続けてきた<sup>(6)</sup>。また、ヴェニス委員会は、これら各分野において欧州評議会加盟国で受け入れら

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2023（令和5）年1月16日である。なお、一部に公開範囲が国立国会図書館内限定のURLが含まれている。

(1) 黒瀬敏文・笠置隆範編著『公職選挙法—逐条解説— 上 改訂版』ぎょうせい、2021、p.111。

(2) 欧州評議会は人権、民主主義、法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する汎ヨーロッパの国際機関で、1949年に設立された。「欧州評議会（Council of Europe）」2022.12.16。外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ce/index.html>>

(3) “For democracy through law.” Venice Commission Website <[https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_Presentation&lang=EN](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN)>

(4) Venice Commission, *Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report*, 2018.10.25. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)>

(5) 小熊美幸「衆議院及び参議院における一票の格差—平成21年以降の最高裁判所判決を踏まえて—」『レファレンス』843号、2021.3、pp.57-70。 <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11646901\\_po\\_084303.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11646901_po_084303.pdf?contentNo=1)>

(6) “The Commission’s activities.” Venice Commission Website <[https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_)

れている規準や優れた取組を取りまとめ、ヨーロッパという垣根を越えて広く諸外国と共有し、普及活動を行っている<sup>(7)</sup>。

ヴェニス委員会は、その発足当初から、東欧諸国の選挙法制に対する支援を開始した<sup>(8)</sup>。具体的には、支援対象国の当局から送付された選挙法の草案を専門家が評価し、助言するというものである。草案段階からこのような支援を受けることによって、対象国は、選挙法の施行後に行われる国際的な選挙監視団による選挙監視において、批判を受けるおそれを回避することができたとされる<sup>(9)</sup>。

このような支援の積重ねが、ヴェニス・コードとして結実したのである。

注意すべきは、ヴェニス委員会の行う支援は決して命令的性質 (directive) を有するものではないという点<sup>(10)</sup>及び欧州評議会の加盟国の中にもヴェニス・コードとは異なる憲法的伝統を有するものがある点<sup>(11)</sup>である。

## (2) ヴェニス・コードの基本原則

ヴェニス・コードはその冒頭で、「ヨーロッパの選挙遺産 (Europe's electoral heritage)」として、①普通選挙主義 (Universal suffrage)、②平等選挙主義 (Equal suffrage)、③自由選挙主義 (Free suffrage)、④秘密投票主義 (Secret suffrage) 及び⑤直接選挙主義 (Direct suffrage) の5つの基本原則を挙げる<sup>(12)</sup>。このうち、本稿が主題とする投票価値の平等については、②において言及されている。

## 2 平等選挙主義

### (1) 概要

平等選挙主義の内容として、ヴェニス・コードが掲げるのが、①投票権の平等、②投票価値の平等、③機会の平等、④ナショナル・マイノリティ政党<sup>(13)</sup>への配慮及び⑤いわゆる男女同数規定 (parity of the sexes) との関係の5項目である。①はいわゆる一人一票主義のことであり、②は本稿の主題である。ここでは、③及び⑤について以下略述することとする。

activities&lang=EN>

(7) ヴェニス委員会の概要については、齋藤千紘・小島秀亮『欧州評議会入門一人権の守護者一』信山社、2022、pp.87-88。またヴェニス委員会による旧ソ連・東欧地域の諸国の憲法改革に対する支援活動については、山田邦夫「欧州評議会ヴェニス委員会の憲法改革支援活動—立憲主義のヨーロッパ規準—」『レファレンス』683号、2007.12、pp.45-65。<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_998387\\_po\\_068303.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_998387_po_068303.pdf?contentNo=1)>を参照のこと。

(8) とりわけ、恒常的にヴェニス委員会の支援を受けたのは、アルバニア、アルメニア、アゼルバイジャン、ジョージア及びウクライナである。Valentina Volpe, "Guaranteeing Electoral Democratic Standards: The Venice Commission and "The Code of Good Practice in Electoral Matters", Sabino Cassese et al., eds., *Global Administrative Law: The Casebook*, Third Edition, Institute for Research on Public Administration and Institute for International Law and Justice, 2012, p.58. <[https://www.venice.coe.int/files/articles/Volpe\\_Valentina\\_Code\\_of\\_good\\_practice.pdf](https://www.venice.coe.int/files/articles/Volpe_Valentina_Code_of_good_practice.pdf)>

(9) *ibid.*

(10) *ibid.*, p.65.

(11) *ibid.*, p.64.

(12) Venice Commission, *op.cit.*(4), p.5. (Principles of Europe's electoral heritage)

(13) ナショナル・マイノリティ (national minority) とは、国家による指定によって一定の権利を賦与された少数民族であるとされる (岩間暁子, ユ・ヒョヂョン「デンマークとスウェーデンにおけるナショナル・マイノリティ政策の概要と現状」『応用社会学研究』56号, 2014.3, p.242)。1995年に欧州評議会で採択され、1998年に発効したナショナル・マイノリティの保護のための枠組条約 (Framework Convention for the Protection of National Minorities <<https://rm.coe.int/16800c10cf>>) により設置された助言委員会 (Advisory Committee) は、「ナショナル・マイノリティに属する人々は、その権利利益を明確化し、及び伸張させるため政党を結成することを禁じられるべきでない」とする。Council of Europe, *The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights* (Thematic Commentary No.4), 2016.5.27, p.23. <<https://rm.coe.int/16806a8fe8>>

### (i) 機会の平等

これは、各政党及び各候補者が、ア) 選挙運動、イ) メディア、特に公営メディアへの露出及びウ) 選挙運動に関する寄附に関し平等に取り扱われなければならないとする原則である<sup>(14)</sup>。

### (ii) 男女同数規定との関係

ヴェニス・コードは、両性の当選者がある程度均衡させ、あるいは同数となることを保障する規定は憲法上の基礎を有するべきだとする。憲法上の基礎が欠けている場合には、当該規定は平等選挙主義及び結社の自由と抵触するおそれがあるとする<sup>(15)</sup>。

## (2) 投票価値の平等

### (i) ガイドラインの内容

投票価値の平等 (Equal voting power) に関し、ヴェニス・コードは、次のようなガイドラインを定めている (文中のアンダーラインは、筆者が付したものである)<sup>(16)</sup>。

議席は、選挙区間において平等に配分されなければならない。

- ① この原則は、少なくとも議会の下院の選挙並びに州県及び市町村の選挙 (regional and local elections) に適用されなければならない。
- ② この原則は、次に掲げる割当基準のいずれかを基礎として、選挙区間で明確かつ均衡のとれた定数配分が行われることを求めている。人口、未成年者を含む国内に居住する国民の数、登録有権者の数、場合によっては、現実に投票した者の数。これらの基準を組み合わせることも、考えてよい。
- ③ 地理的基準 (geographical criterion) 及び行政上の境界又は場合によっては歴史上の境界を考慮に入れてもよい。
- ④ 特別な事情 (集住しているナショナル・マイノリティや過疎自治体 (sparsely populated administrative entity) の保護) がある場合を除き、この原則からの逸脱は10%を超えるべきではなく、15%を超えないものとする。
- ⑤ 投票価値の平等を保障するため、定数配分は少なくとも10年ごとに、できれば選挙期間以外の時期に、見直さなければならない。
- ⑥ 大選挙区 (multi-member constituencies)<sup>(17)</sup> の場合、議席は、選挙区画を変更せずに再配分されることが望ましい。選挙区画は、可能であれば行政区画と一致させるべきである。
- ⑦ 選挙区の境界を見直す (小選挙区制 (single-member system) では必須である。) 場合は、次の基準に従わなければならない。いびつにならないこと。ナショナル・マイノリティにとって不利にならないこと。その過半数が独立した構成員から成る第三者委員会の意見を考慮に入れること。この委員会には、地理学者、社会学者並びにバランスの取れた形で各政党の代表者が含まれることが望ましく、もし必要であれば、ナショナル・マイノリティの代表者を加えるべきである。

(14) Venice Commission, *op.cit.*(4), p.7. (Guidelines on elections 2.3)

(15) *ibid.*, p.19. (Explanatory report 24) ただし、リール・カトリック大学准教授のヴァレンチナ・ヴォルペ (Valentina Volpe) は、ジェンダーに基づくクォータ (gender-based quotas) に憲法上の基礎が必要だとするヴェニス・コードの考え方について疑問を呈している。Volpe, *op.cit.*(8), p.64.

(16) Venice Commission, *op.cit.*(4), pp.6-7. (Guidelines on elections 2.2)

(17) 本稿では、一の選挙区に配分される定数が2以上であるものを「大選挙区」と呼ぶこととする。

## (ii) 「地理的基準」及び「逸脱の限度」に関する解釈

(i) に掲げたヴェニス・コードのガイドライン中本稿の視点から関心を引くのは、③の地理的基準を考慮に入れることの意味及び④にある逸脱の限度が具体的にどのようなものかということである。以下、順次これらの点につきヴェニス・コード及びヴェニス委員会が公表した意見書を概観することにする。

### (a) 地理的基準に関する考慮

地理的基準について、ヴェニス・コードの説明文書には「選挙区の画定は、地理的基準及び行政上又は歴史上の境界線——これらの境界はしばしば地勢に依拠している——を基に行ってもよい。」とある<sup>(18)</sup>。したがって、この文言からすれば、地理的基準が用いられるのは選挙区の画定の場面のみで、例えば選挙区の面積が定数配分の基準として用いられることは想定していないように読める。

### (b) 逸脱の限度に係る基準

ヴェニス・コードのガイドラインは、投票価値の平等という原則からの逸脱について10%あるいは15%という限度を設けているが、それが何を基準にしての逸脱なのかを明らかにしていない<sup>(19)</sup>。この点につき、ヴェニス・コードの策定以前にヴェニス委員会が公表した意見書等によると、「選挙区ごとの登録有権者数の平均値」<sup>(20)</sup>や「選挙区ごとの有権者、住民又は成年に達した国民の数の平均値」<sup>(21)</sup>を基準としている。

## 3 選挙区への定数配分に当たっての基準

### (1) 投票価値の平等に関する我が国最高裁判所の判断基準

我が国の最高裁判所は、いわゆる一票の較差をめぐる選挙無効訴訟において、衆議院総選挙、参議院通常選挙それぞれにつき累次の判決から導き出された基準を用いて、投票価値の不平等状態の合憲性を判断してきた<sup>(22)</sup>。そのうち、本稿の関心事項からは、衆議院総選挙に関する次の判示が重要である（引用文中のアンダーラインは、筆者が付したものである。）<sup>(23)</sup>。

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際して、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし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が求められ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が許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を

<sup>(18)</sup> Venice Commission, *op.cit.*(4), p.16. (Explanatory report 14)

<sup>(19)</sup> 説明文書を読んでも、「[定数配分のために用いた] 割当基準からの許容されるべき逸脱の限度は、個々の状況にもよるが、10%を超えることはめったになく、15%を超えることは決してないようにすべきだ。ただし、真に例外的な事情（少なくとも下院の1議席を有する他の行政単位と同等の重要性を持つ人口動態的に弱小な行政単位又は特定のナショナル・マイノリティの集住地）がある場合を除く。」とあるのみである。 *ibid.* (Explanatory report 15) なお、引用文中の [ ] 内の文言は筆者が加えたものである。

<sup>(20)</sup> Florian Grotz, *The 1998 Parliamentary Electoral Law of Ukraine: Evaluative Considerations from a Comparative Perspective*, 1999.9.30, p.8. Venice Commission Website <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(1999\)051-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1999)051-e)>

<sup>(21)</sup> Venice Commission, *Opinion on the Unified Election Code of Georgia*, 2002.5.24, p.6. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)009-e)>

<sup>(22)</sup> 小熊 前掲注(5), pp.61-62.

<sup>(23)</sup> 最高裁判所平成30年12月19日大法廷判決 民集72巻6号1240頁。なお、最高裁判所令和5年1月25日大法廷判決（判例集未掲載）も同旨。

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ところである。したがって、このような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といえるか否かによって判断されることになり、国会がこのような選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような憲法上の要請に反するため、上記の裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである。

この判決の指摘は、2 (2) (i) で取り上げたヴェニス・コードの内容におおむね沿ったものと考えてよい。では、実際に各国はどのような要素を考慮しつつ、選挙区への定数配分をしているのか、具体的に見ていこう。

## (2) 2017年のヴェニス委員会の報告書等

2017年末、ヴェニス委員会は、「選挙区画定及び定数配分に関する報告書」<sup>(24)</sup>を公表した。その中に、国レベルの議会選挙において、選挙区への定数配分に際し複数の基準を組み合わせて用いている例として、デンマーク、ノルウェー及びモロッコが挙げられていた<sup>(25)</sup>。そこで、ヴェニス委員会がこれに先立ち同年7月に公表した「選挙区画定及び定数配分に関する比較表」<sup>(26)</sup>を確認してみると、これらの3か国は次のような基準を組み合わせていることが分かった。

- ①デンマーク：住民数、選挙人数、人口密度
- ②ノルウェー：人口、面積、1人別枠方式<sup>(27)</sup>
- ③モロッコ：人口、行政区画<sup>(28)</sup>

このうち、アンダーラインを付した①の人口密度及び②の面積は、(1)でも見たように、我が国の最高裁判例において、選挙区への定数配分に当たり、投票価値の平等の確保に係る要請との調和を図りつつ考慮に入れてよい事情として例示されているものである。後に述べる通り、デンマーク及びノルウェーの選挙制度と我が国の選挙制度は異なる点も多いが、国会議員の選挙に際し全国を複数の選挙区に分けて実施する点では同じであり、そうである以上、選挙

<sup>(24)</sup> Venice Commission, *Report on Constituency Delineation and Seat Allocation*, 2017.12.12. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)034-e)>

<sup>(25)</sup> *ibid.*, pp.16-17.

<sup>(26)</sup> Venice Commission, *Comparative Table on Constituency Delineation and Seat Allocation*, 2018.1.22. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2017\)023rev-bil](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2017)023rev-bil)>

<sup>(27)</sup> 後掲表9のように、ノルウェーの場合、各選挙区に配分された定数のうち平準化議席1については、全国規模での集計結果を反映させる形で当選人を決定することとしている。

<sup>(28)</sup> モロッコについては本稿で詳しく触れる余裕はないが、該当する組織法律 (La loi organique n° 27-11 promulguée par le dahir n° 1-11-165 du 16 kaada 1432 (14 octobre 2011) relative à la Chambre des représentants. <[http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Loi\\_27-11\\_Fr.pdf](http://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Loi_27-11_Fr.pdf)>) 第2条の規定は次のとおり。

地方選挙区 (circonscriptions électorales locales) の設置及び各選挙区に割り当てられる議席数については、次に掲げる原則に従ってデクレで定める。

- a) 選挙区の画定は、空間的な側面 (aspect spatial) を考慮に入れつつ、できるだけ人口の均衡 (équilibre démographique) がとれるようにしなければならない。
- b) 選挙区の範囲は、まとまりがあり、連続したもの (homogène et continu) でなければならない。
- c) 選挙区は、それぞれの県 (préfecture)、郡 (province)、特別市 (préfecture d'arrondissements) の中に設置され、その議席数はデクレで定める。ただし、複数の県又は郡にわたって一の選挙区を置くこともできる。

区への定数配分作業は常に付きまとうはずである。よって次章からは、この点に焦点を絞って両国の取組を論ずることとしたい。

## II デンマークの「面積係数」

### 1 選挙区への定数配分に選挙区的面積が考慮されるに至った経緯

#### (1) 1849年憲法の制定及び1849年下院総選挙の施行

1848年のフランス二月革命の影響を受けて制定されたデンマークの1849年憲法<sup>(29)</sup>は、その政体を定める第1条で、従前の専制君主制から制限君主制（indskrænket monarki）への移行を明らかにした。立法権を国王と分有する国会（Riksdag）は下院（Folkething）及び上院（Landsting）から成る二院制で（第34条）、下院議員（任期3年）は直接選挙（小選挙区制）、上院議員（任期8年、4年ごとに半数改選）は間接選挙（大選挙区制）<sup>(30)</sup>により選出された（下院議員の選挙につき第37条、上院議員の選挙につき第39条、第40条及び第41条）。

1849年憲法により、上下各院の議員選挙に係る選挙権及び被選挙権を与えられた者は表1のとおりである。女性、家内労働者（住み込みの農民、職人等）、犯罪者、精神に障害を有する者及び生活困窮者には選挙権が与えられず<sup>(31)</sup>、デンマーク統計局が公開している当時の選挙統計資料によれば、1849年12月4日に行われた下院総選挙での有権者数は、全国民のうちの14.5%であった<sup>(32)</sup>。

表1 デンマーク1849年憲法における国会議員に係る選挙権及び被選挙権を有する者

	選挙権（第35条、第39条）	被選挙権
下院	品行方正な男性（uberygtet Mand）で、生来の市民であり、30歳に達したものの（次のいずれかに該当しない場合に限る。）	品行方正な男性で、市民権を有し、25歳に達したものの（左欄のa）からc）までに該当しない場合に限る。）（第36条）
上院	a) 家内労働に従事する者で家長でないもの b) 救済措置を受けており、又は受けたことがある者であって、その費用の弁済を免除され、又は弁済を完了していないもの c) 自己の住居の処分権を有しない者 d) 選挙時において、その居住する選挙区又は市に1年以上住所を有しない者	品行方正な男性で、市民権を有し、自己の住居が競売手続中又は破産手続中ではなく、40歳に達しており、さらに前年において国税若しくは市税を200リグスバンクダレル（rigsbankdaler: Rbd. 当時の通貨単位） <sup>(註)</sup> 以上納めたもの又は前年の年間収入が1200Rbd. 以上であることを証明したもの（第40条第1項）

(注) Kim Abildgren, *Danmarks Nationalbank 1818-2018*, Danmarks Nationalbank, 2018, p.21. <[https://www.nationalbanken.dk/en/publications/anniversary%20publications/Documents/Nationalbanken%201818-2018\\_uk.pdf](https://www.nationalbanken.dk/en/publications/anniversary%20publications/Documents/Nationalbanken%201818-2018_uk.pdf)>

(出典) Aarhus Universitet, “Danmarks Riges Grundlov, 5. juni 1849 (Junigrundloven),” 2012.8.8. Danmarkshistorien.dk Website <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1849-junigrundloven/>> を基に筆者作成。

<sup>(29)</sup> Aarhus Universitet, “Danmarks Riges Grundlov, 5. juni 1849 (Junigrundloven),” 2012.8.8. Danmarkshistorien.dk Website <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1849-junigrundloven/>>

<sup>(30)</sup> 1849年憲法の規定によると、上院議員の選挙方法は概要次のとおりである。①選挙区内の有権者が、上院議員の被選挙権を有する者の中から、選挙法の規定により各選挙区に割り当てられた人数の上院議員選挙人（Valgmænd）を選出する。選ばれた上院議員選挙人の人数が当該規定による割当人数より少ない場合は、当該選挙区内において納める税額が最も多額の者から順次上院議員選挙人とする（第40条第2項）。②上院議員選挙人は選挙法の定めるところにより集會し、選挙区ごとに定められた定数と同数の者に投票する。ただし、その4分の3は、選挙前1年間、当該選挙区内に住所を有する者でなければならない（第41条第1文及び第2文）。

<sup>(31)</sup> これらの者は、いずれもその呼称が“F”から始まる（Fruentimmere, Folkehold, Forbrydere, Fjolsler, Fattige）ことから、“5F”と呼ばれた。Aarhus Universitet, *op.cit.*(29), Kildeintroduktion（原典解説）

<sup>(32)</sup> *Statistisk Tabelværk: indeholdende en tabellarisk Oversigt over de Valgberettigede ved Folkethingsvalg i Kongeriget Danmark og over Valgrettens Afbenyttelse sammesteds i Aaret 1849*, Ny Række, Andet Bind, Kjøbenhavn: Hofbogtrykker Bianco Luno, 1851, p.XXIII. Danmarks Statistik Website <<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20242&sid=valg1849>> デンマーク国民に占める有権者比率が14.5%という事実について、同書は「フランスでは約2倍に上る」と指摘している。ibid., p.XXVI.

1849年憲法第37条第1文の規定により、下院議員は人口約1万4千人当たり1人の比率で選出されることになっていた。当時のデンマークの人口が約140万人であった<sup>(33)</sup>ことから、下院議員の総数を100人と想定していたことが分かる。実際、1849年の下院議員総選挙に当たっては100の小選挙区が設けられた。ちなみに、投票価値の平等の観点から「一票の較差」を計算してみると、人口ベースでは1.80倍<sup>(34)</sup>だが、有権者数ベースでは2.51倍<sup>(35)</sup>であった。

## (2) 1849年下院総選挙における投票の実際

### (i) 投票方法

1849年下院総選挙の当時は、まだ秘密投票主義が確立されていなかった。有権者は投票日のあらかじめ定められた時間に投票所に集まり、候補者の演説を聞いた後、原則、挙手で当選人を決定した（挙手投票（Kåring））<sup>(36)</sup>。挙手によっては得票の多寡が判らない場合又は当選人の決定に異議があった場合は、各有権者は投票する候補者を口頭で申告し、選挙管理委員会はそれを選挙人名簿に記録して得票を計算した（記録投票）<sup>(37)</sup>。当時の選挙統計資料によれば、挙手投票が行われた選挙区が44、記録投票が行われた選挙区が56であった<sup>(38)</sup>。

上記のような投票方法は1901年選挙法によって廃止され、自書による秘密投票に改められた<sup>(39)</sup>。

### (ii) 投票所へのアクセスの問題

投票の秘密が守られないことと並んで大きな問題となったのは、選挙区における投票所へのアクセスである。候補者の演説を実際に聞いてから投票するという手順を踏むため、1849年下院総選挙では、投票所は一選挙区につき一つだけとされた<sup>(40)</sup>。その結果、投票所までの距離が10～20キロメートルあるケースは珍しくなく、時には30キロメートル離れている場合もあった<sup>(41)</sup>。当時のデンマークの人々の主な移動手段は徒歩か馬車であり<sup>(42)</sup>、1日で往復するにはかなりの距離であった。後述するように、このことが、選挙区への定数配分に選挙区の面積が考慮されるに至る直接の理由となる。

## (3) 1915年憲法の制定

第1次世界大戦の勃発により、デンマークでは他国と同じく挙国一致ムードが醸成され、

<sup>(33)</sup> *ibid.*, p.XXIII.

<sup>(34)</sup> 最大選挙区（マリボー（Maribo）郡第1区）17,647人、最小選挙区（ビボル（Viborg）郡第2区）9,803人。  
*ibid.*, pp.XXI-XXIII.

<sup>(35)</sup> 最大選挙区（マリボー郡第1区）2,664人、最小選挙区（コペンハーゲン市第6区）1,062人。*ibid.*

<sup>(36)</sup> Jørgen Elklit, “Arealfaktor (ved folketingsvalg),” 2022.1.22. Lex.dk Website <<https://denstoredanske.lex.dk/versionview/688098>> なお、安田隆子「デンマークの選挙制度」『レファレンス』769号, 2015.2, p.30. 注(6) <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8969568\\_po\\_076902.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8969568_po_076902.pdf?contentNo=1)> も参照のこと。

<sup>(37)</sup> 裏返して言うと、挙手投票で当選人を決定した場合は、実際の得票数や投票率が判然としなかった。*Statistisk Tabelværk, op.cit.*(32), p.XXXVIII.

<sup>(38)</sup> 当時の選挙統計資料の説明文（*ibid.*, p.XXXVIII）は挙手投票が行われた選挙区を43、記録投票が行われた選挙区を57とするが、集計表（*ibid.*, pp.118-123, 126-164）で数えた結果と1ずつ増減がある。

<sup>(39)</sup> Danmarks Statistik, *Rigsdagsvalgene April-Maj 1918 med Suppleringsvalg i tiden 1915-18*, Statistiske Meddelelser 4 række 57 bind 1 hæfte, København: Bianco Lunos, 1918, pp.8-9. <<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20225&sid=valg1918>>

<sup>(40)</sup> *ibid.*, p.8.

<sup>(41)</sup> Elklit, *op.cit.*(36)

<sup>(42)</sup> *ibid.*

1916年には主要3党（社会民主党（Socialdemokratiske Parti）、左翼党（Venstre）及び保守党（Konservative Folkeparti））による大連立内閣が組織されることになる。こうした融和的な雰囲気の中、主要3党が合意して成立したのが、1915年憲法である<sup>(43)</sup>。

1915年憲法は、女性や労働者に参政権を認める（表2参照）など進歩的な内容を有する半面、上院議員の選挙（定数72）において一部の議席（18議席）を改選前の各党の勢力分野に応じて改選前の上院議員により選挙することとする<sup>(44)</sup>など守旧的な部分もあった。結果として、デンマーク統計局が公開している選挙統計資料によれば、1915年憲法に基づく最初の国政選挙である1918年4月30日の下院総選挙における有権者数は同月1日時点で1,218,849人、全国民のうちの40.7%に上ったと見込まれる<sup>(45)</sup>。

さらに、本稿の関心事項からは、下院議員の選挙について、1選挙区当たりの人口の目安を示す規定に代え、第32条第3項に「選挙区の画定においては、住民の数（indbyggertal）のほか、選挙人の数及び人口密度（Befolkningstæthed）を考慮に入れなければならない。」という規定が設けられた（文中のアンダーラインは、筆者が付したものである。）<sup>(46)</sup>。

表2 デンマーク1915年憲法における国会議員に係る選挙権及び被選挙権を有する者

	選挙権	被選挙権
下院	市民権を有する25歳に達した男女 <sup>(註)</sup> で、国内に住所を有するもの。ただし、次のいずれかに該当しない場合に限る。（第30条） a) 社会通念上不名誉な行為により有罪とされ、復権していない者 b) 救済措置を受けており、又は受けたことがある者であって、その費用の弁済を免除され、又は弁済を完了していないもの c) 破産又は禁治産の宣告を受けて自己の住居の処分権を有しない者	左欄と同じ。（第31条）
上院	下院議員の選挙権を有する者のうち、35歳に達しており、その選挙区内に住所を有するもの（第34条）	左欄と同じ。ただし、別に上院議員による選挙で選出される18人については、住所に関する制限なし。（第35条）

（注）ただし、附則第2条第1項の経過措置により、1915年憲法に基づく最初の下院総選挙が行われる年（以下「基準年」という。）及び引き続き3年間は「29歳に達した男女」とし、基準年から起算して5年目及び引き続き3年間は「28歳に達した男女」とし、以下選挙権年齢が25歳になるまで基準年以降4年が経過することに1歳引き下げることとした。なお、この経過措置は被選挙権年齢には適用されなかった。

（出典）Aarhus Universitet, “Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1915,” 2016.6.9. Danmarkshistorien.dk Website <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1915/>> を基に筆者作成。

<sup>(43)</sup> Aarhus Universitet, “Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1915,” 2016.6.9. Danmarkshistorien.dk Website <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1915/>> なお、1849年憲法から1915年憲法に至るデンマークの憲法の変遷については、山岡規雄「デンマーク憲法概説」『レファレンス』697号, 2009.2, pp.50-51. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999621\\_po\\_069703.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999621_po_069703.pdf?contentNo=1)>; Jørgen Elklit, “Election Laws and Electoral Behaviour in Denmark until 1920,” Otto Büsch, ed., *Wählerbewegung in der europäischen Geschichte: Ergebnisse einer Konferenz*, Berlin: Colloquium Verlag, 1980, pp.373-377 を参照のこと。

<sup>(44)</sup> 該当の規定（第36条第2項第2文）は、次のとおりである。「その他の〔上院議員〕18人は、上院の新たな選挙が公示された日においてその院の議員である者から成る選挙集会の構成比率に応じて選出される。」Aarhus Universitet, *ibid.* なお、〔 〕内は筆者補記。

<sup>(45)</sup> 1918年4月1日におけるデンマークの人口を見込値（299万3千人）で計算したため、有権者の対国民比率も見込値となった。Danmarks Statistik, *op.cit.*(39), p.25. なお、オーフス大学名誉教授のヨーウェン・エルクリット（Jørgen Elklit）は、1918年の下院総選挙における有権者の対国民比率を40.6%としている。Elklit, *op.cit.*(43), p.377.

<sup>(46)</sup> Aarhus Universitet, *op.cit.*(43)

デンマークの法律学者ヘンリク・サーレ (Henrik Zahle) は、この規定に人口密度が入ったことについて、次のように述べている (文中のアンダーラインは、筆者が付したものである。)<sup>(47)</sup>。

選挙区は、できる限り同数の選挙人——1849年には1万4千人だった——を基礎として置かなければならなかったが、人口密度には大きな差があるため、地理的規模という点で選挙区を見ると段違いのものとなった。投票所までの交通の不便さを軽減するため、選挙区画定の際に人口密度を考慮に入れなければならなかったのだ。交通の問題はもう (へき地を例外とすれば) 問題視されなくなったが、これを考慮に入れるということは維持されている。

すなわち、人口密度を考慮に入れることにしたのは、①人口希薄地域の選挙区が広くなりすぎないようにするためだが、これはつまるところ、②人口希薄地域の有権者の投票価値を相対的に重視することを意味する。後述 (2 (2) (ii)) するように、デンマーク政府は、現行の1953年憲法第31条第3項に人口密度が入った趣旨として、端的に②の説明をしている。

#### (4) 1918年下院総選挙の実際

##### (i) 3選挙地域への定数配分

1915年憲法の下での初の国政選挙となった1918年の下院総選挙における選挙区への定数配分は、1915年選挙法の規定により、次のように行われた。まず、全国を①コペンハーゲン首都地域、②島しょ地域 (①を除く。) 及び③ユトランド地域の3つの選挙地域に分け、それぞれの選挙地域におけるア) 1911年における人口、イ) 1910年の下院総選挙における有権者数及びウ) それぞれの選挙地域の面積 (km<sup>2</sup>) に10 (これが「面積係数 (arealfaktor)」である。) を乗じた値の合計を算出した<sup>(48)</sup>。次に、その合計値の比率に応じて下院議員の総定数140からフェロー諸島<sup>(49)</sup>向けの別枠1議席を除いた139議席を割り当てた<sup>(50)</sup>。

この結果、3選挙地域に配分された定数は、コペンハーゲン首都地域が24議席、島しょ地域が51議席、ユトランド地域が64議席となった。下院議員1人当たりの有権者数は、コペンハーゲン首都地域が1万1250人、島しょ地域が8,898人、ユトランド地域が7,715人となった<sup>(51)</sup>。

##### (ii) 面積係数が10とされた理由

ここで、興味を引くのは、(i) でなぜ面積係数が10とされたのか、その理由である。ちなみに、1911年時点でのデンマークの全国レベルでの人口密度は70.75人/km<sup>2</sup>である<sup>(52)</sup>が、

(47) Henrik Zahle, *Institutioner og regulering: Dansk forfatningsret I*, 3. udgave, Århus: Scandinavian Book, 2011, p.140. 一方で、エルクリットは、選挙区的面積を考慮することとなった理由として、ユトランド半島の特に西部の過疎地域における19世紀の小選挙区事情の記憶があるとする。そして、現在でも、ユトランドでの議席争いをする政党に少し有利となるように重みを加えた結果となっているが、全国規模で集計される追加議席が決め手となるため、そのような重みのない状態と比較してユトランドで強い政党がより多くの議席を獲得しているとは言えないとする。Jørgen Elklit, "The Electoral System: Fair and Well-Functioning," Peter Munk Christiansen et al., eds., *The Oxford Handbook of Danish Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2020, p.65.

(48) Elklit, *op.cit.*(36)

(49) フェロー諸島は、ノルウェーの西方のノルウェー海に位置する島々である。一方で、北極海に位置するグリーンランドは、この当時下院に議員を送ることは認められていなかった。

(50) 一方で、追加議席の配分に当たっては、フェロー諸島の票は島しょ地域に含めて計算された。Danmarks Statistik, *op.cit.*(39), p.118.

(51) *ibid.*, pp.24-25.

(52) Danmarks Statistik, *Statistisk Aarbog 1915*, København: H. H. Thieles Bogtrykkeri, 1915, p.3. (Tabel 3) <<https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/Publikationer/VisPub?cid=13165>>

この数値がそのまま使われた形跡はない。この点について明確に述べた文献が調査の限りでは見当たらないため、(i) ア) 及びイ) の具体的数値について見てみると、1911年におけるデンマークの人口が275万7076人<sup>(53)</sup>、1910年下院総選挙における有権者数が46万7247人<sup>(54)</sup>であるのに対して、1911年当時の3選挙地域の面積の合計は約3万8971km<sup>2</sup>である。これでは、面積をそのまま人口等に加えても選挙区への定数配分に与えるインパクトがいかに小さすぎる。そのため、面積係数として10を乗じることとしたと考えるのが自然である。ただし、その効果は、コペンハーゲン首都地域から島しょ地域に1議席を移動させたにとどまるとされる<sup>(55)</sup>。

(iii) 比例代表選挙と小選挙区選挙のユニークな混合

1918年の下院総選挙は、選挙区への定数配分方法よりも、そのユニークな選挙方法に特色がある。それは、1915年憲法の成立に関わった各党の妥協<sup>(56)</sup>によるものである。具体的には、コペンハーゲン首都地域では配分された定数全部について全域を一の選挙区として拘束名簿式比例代表選挙(ドント方式)が行われ、島しょ地域では配分定数の一部である41議席について、ユトランド地域でも同じく51議席について、それぞれ小選挙区選挙が行われた。さらに、島しょ地域に10議席、ユトランド地域に13議席の「追加議席(tillægsmandater)」があらかじめ用意された。しかし、その仕組みは表3に掲げたように非常に複雑なものであった<sup>(57)</sup>。

表3 デンマーク1918年下院総選挙のシステム

	選挙日における選挙	追加議席(第1次)20議席	追加議席(第2次)3議席
①首都地域	拘束名簿式比例代表選挙(24議席)		
②島しょ地域	小選挙区選挙(41議席)	ア) 地域内 <sup>(注1)</sup> における有効投票総数 <sup>(注2)</sup> を島しょ地域の配分定数51で除した商を基数とし、各党の得票総数を基数で除して最大剰余法 <sup>(注3)</sup> により配分した場合に各党が得る議席数(以下「基準議席数」という。)よりも小選挙区選挙で得た議席数が少ない政党(小選挙区選挙で得た議席が0であるものを除く。)を抽出 イ) ア)で抽出された各党の地域における得票の合計値を各党が小選挙区選挙で得た議席数の合計に9を加えた数で除した商を基数とし、各党の基準議席数から小選挙区選挙で得た議席数を控除した後の残議席を配分 <sup>(注4)</sup> (9議席)	ア) 全国における有効投票総数 <sup>(注2)</sup> を下院の議員定数140で除した商を基数とし、その基準議席数よりも全国における選挙日における選挙及び追加議席(第1次)で得た議席数(以下「獲得議席数」という。)が少ない政党(獲得議席数が0であるものを除く。)を抽出 イ) ア)で抽出された各党の全国における得票の合計値を各党の獲得議席数の合計に3を加えた数で除した商を基数とし、各党の基準議席数から獲得議席数を控除した後の残議席を配分 <sup>(注4)</sup> (島しょ地域に1議席、ユトランド地域に2議席、計3議席)
③ユトランド地域	同上(51議席)	ア) 地域内における有効得票総数 <sup>(注2)</sup> をユトランド地域の配分定数64で除した商を基数とし、その基準議席数よりも小選挙区選挙で得た議席数が少ない政党(小選挙区選挙で得た議席が0であるものを除く。)を抽出 イ) ア)で抽出された各党の地域における得票の合計値を各党が小選挙区選挙で得た議席数の合計に11を加えた数で除した商を基数とし、各党の基準議席数から小選挙区選挙で得た議席数を控除した後の残議席を配分 <sup>(注4)</sup> (11議席)	

(注1) 別枠で1議席が配分されたフェロー諸島における投票を含む。  
 (注2) 無所属の候補者に対する投票はカウントしない。  
 (注3) 各党の得票総数を基数で除した商の整数部分はそのまま配分するとして上で、商の整数部分の合計が一定数に満たない場合は商の小数部分の大きい順に一定数に達するまで1議席を追加配分する方法のこと。  
 (注4) 残議席がゼロ又はマイナスとなる場合は、その党には追加議席を配分しない。  
 (出典) Danmarks Statistik, Rigsdagsvalgene April-Maj 1918 med Suppleringsvalg i tiden 1915-18, Statistiske Meddelelser 4 række 57 bind 1 hæfte, København: Bianco Lunos Bogtrykkeri, 1918, pp.118-134. <<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelse/GetPubFile.aspx?id=20225&sid=valg1918>> を基に筆者作成。

53) *ibid.*, p.1. (Tabel 1)  
 54) Danmarks Statistik, *Folketingsvalgene den 20. Maj 1910*, Statistiske Meddelelser 4 række 35 bind andet hæfte, København: Bianco Lunos Bogtrykkeri, 1910, p.7. (Tabel) <<https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/Publikationer/VisPub?cid=20228>>  
 55) Elklit, *op.cit.*(36)

なお、この時の下院総選挙では、投票所が大幅に増設された。当時の選挙統計資料によれば、1849年下院総選挙時には全国で100箇所だった投票所が、1918年下院総選挙時にはコペンハーゲン首都地域で25箇所、それ以外の地域（フェロー諸島含む。）で1,997箇所、合計2,022箇所となったのである<sup>(58)</sup>。

## 2 現在のデンマーク国会選挙と選挙区への定数配分に関する議論

### (1) 1953年憲法制定前後の状況の変化

その後、デンマークでは新たに1953年憲法が施行された<sup>(59)</sup>。新たに国会の構成が一院制となり、グリーンランドから2名の議員が選出されることになった半面、選挙区画定の際に考慮すべき事項の一つとして「人口密度」は存続し、従前の方法で選挙区への定数配分がなされることになった（1953年憲法第31条第3項）<sup>(60)</sup>。

現在のデンマーク並びにその国会及び選挙制度についての基礎的データは、表4のとおりである。一方、1953年憲法の施行から今日まで、面積係数をめぐっては大きな変化があった。

表4 現在のデンマークとその国会及び選挙制度の概要

デンマーク王国			
人口 <sup>(注1)</sup>	5,873,420人（我が国の約21分の1）	面積 <sup>(注2)</sup>	42,951.10km <sup>2</sup> （我が国の約9分の1）
国会の構成	一院制	議員定数・任期	179人 <sup>(注3)</sup> ・4年（解散あり）
選挙権年齢	18歳以上	被選挙権年齢	選挙権年齢と同じ。
直近の投票率	84.2%（2022.11.1）	在外投票制度	あり
クォータ制	なし	女性議員比率	43.6%
選挙制度	二層式（Two-tier）比例代表制（一票制）		
選挙区議席	デンマーク本土を10の大選挙区（定数2～20）に分け、政党又は候補者の得票数に応じドント方式で議席を配分（計135議席） ・拘束名簿式とするか非拘束名簿式とするかは政党の任意 ・政党に属しない個人候補者の立候補も可能		
追加議席	デンマーク本土における政党の得票数を集計し、175議席をヘア式最大剰余法により各党に配分した場合の議席から選挙区選挙で各党が獲得した議席を控除して得た差（ゼロ又はマイナスとなる場合は追加議席を配分しない。）を、40議席を限度として配分 <sup>(注4)</sup> ・①選挙区選挙で少なくとも1議席を得た政党、②2以上の選挙地域において、有効投票総数を選挙区議席総数で除した商を超える得票がある政党又は③デンマーク本土において、有効投票総数の2%以上の得票がある政党が対象		

(注1) 2022年1月1日現在。デンマークの自治領であるフェロー諸島及びグリーンランド（長谷川秀樹「ヨーロッパにおける「島嶼地域」の自治権・特別地位について」『島嶼地域科学』1号, 2020, pp.5-7）を含まない。

(注2) フェロー諸島及びグリーンランドを含まない。

(注3) うち2人はフェロー諸島選出議員、2人はグリーンランド選出議員である。

(注4) 各党に配分された追加議席をどのように選挙区に配分し、当選人を決定するかについては、Ministry of Social Affairs and the Interior, *The Electoral System in Denmark*, 2020, pp.3-9. <<https://elections.im.dk/media/15735/the-electoral-system-in-denmark.pdf>>

(出典) デンマーク統計局 <<https://www.dst.dk/en/>>; デンマーク国会 <<https://www.ft.dk/da/folkestyret/valg-og-afstemninger/tal-og-fakta-om-valg-og-afstemninger>>; 欧州評議会 <<https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata>> のウェブサイトを基に筆者作成。

<sup>(56)</sup> 安田 前掲注<sup>(36)</sup>, pp.30-32.

<sup>(57)</sup> 当時の選挙統計資料は、表3に示したとおり、コペンハーゲン首都地域の有権者が、島しょ地域及びユトランド地域の追加議席の集計（第2次）の際に影響力を及ぼせることを強調している。Danmarks Statistik, *op.cit.*<sup>(39)</sup>, p.25.

<sup>(58)</sup> *ibid.*, pp.21-22.

<sup>(59)</sup> 1953年憲法の制定経緯については、山岡 前掲注<sup>(43)</sup>, pp.51-52. また、現行の選挙制度の詳細については、安田 前掲注<sup>(36)</sup>, pp.32-42.

<sup>(60)</sup> 畑博行・小森田秋夫編『世界の憲法集 第5版』有信堂高文社, 2018, p.315.

(i) 面積係数の変更

選挙地域又は選挙区の面積に乘じる係数、すなわち面積係数は、1948年にそれまでの10から25になり、さらに1970年からは20に変更されている<sup>(61)</sup>。デンマーク憲法のコンメンタールによれば、1948年当時、定数配分を決める際の他の二つの要素、すなわち人口と有権者数の将来変動に見合う形で面積係数を変更することが含意されており、それによると1970年には面積係数は30になるべきところ、逆に20に減らされ、現在に至っている<sup>(62)</sup>。この理由について、同書は「以前のように人口希薄地域 (tyndt befolkede egne) に配慮する必要がなくなったため」だと述べている<sup>(63)</sup>。

以上のことを、1(4)(i)で説明した選挙区への定数配分に用いる合計値中、面積に面積係数を乗じた値が占める比率（以下この章において「面積寄与度」という。）を用いて説明すると、1915年（面積係数10）では10.8%、1948年（面積係数25）では14.2%であった<sup>(64)</sup>のが、1970年（面積係数20）には9.7%となっている<sup>(65)</sup>。同年に面積係数を30とした場合の面積寄与度を計算すると13.9%となっていたから、1948年当時、面積寄与度を14%程度とすることが含意されながら、1970年には逆に面積係数が導入された当時の10%程度に戻したということが言える。

(ii) 選挙地域の見直し

2007年に行われた地方制度改革に合わせて、選挙地域が見直された。これは、従来ユトランド地域に属していた南ユトランドブロック (Syddjyllands Storkreds) と従来の島しょ地域を統合してシェラン・南デンマーク地域とし、残余のユトランド地域を中ユトランド・北ユトランド地域とするものである (図1参照)。

また、この時、ボルンホルム島選挙区について、最低2議席を定数配分することが決められた<sup>(66)</sup>。これについては、バルト海に浮かぶ同島から政治的代表を国会に送るに当たっては最低限の比例性

図1 デンマーク国会の選挙地域 (2007年以降)



(出典) “Folketingsvalgkredse pr. 1. januar 2007.” Valg og folkeafstemninger Website <<https://valg.sim.dk/media/18961/valgkredse-2007-ocim.pdf>> を基に筆者作成。

(61) 現行の面積係数の根拠は、国会選挙法第10条第2項第3号である。最新の同法の英語版として、Ministry of Social Affairs and the Interior, *Folketing (Parliamentary) Elections Act* (translation), 2020.8.27. <<https://elections.im.dk/media/15736/consolidated-act-no-1260-of-27-august-2020.pdf>>

(62) Henrik Zahle, ed., *Danmarks Riges Grundlov: med kommentar*, 2. udgave, København: Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2006, p.267. (Anne Birte Pade)

(63) *ibid.*

(64) 算出に当たっては、1945年の人口及び面積並びに1947年下院選挙時の有権者数を用いた。

(65) 算出に当たっては、1965年の人口及び面積並びに1968年国会選挙時の有権者数を用いた。

(66) Ministry of Social Affairs and the Interior, *op.cit.*(61), p.3. (10(4))

が必要であり、1議席ではそれは不可能だからとする説明がある<sup>(67)</sup>。

この結果、選挙区選挙における選挙区間の「一票の較差」は、2020年の定数配分見直し<sup>(68)</sup>によって人口ベースで2.51倍<sup>(69)</sup>、有権者ベースで2.15倍<sup>(70)</sup>となった。ちなみに、同年の面積寄与度は7.9%<sup>(71)</sup>にまで低下している。

## (2) 現在の「人口密度」の位置付け

### (i) 「人口密度」が定数配分に与える影響

(1) (ii)の結果、オーフス大学名誉教授のヨーウェン・エルクリット (Jørgen Elklit) の試算によると、もし「人口密度」を考慮に入れなければ、2019年の総選挙では、シェラン・南デンマーク地域及び中ユトランド・北ユトランド地域はそれぞれ選挙区議席1議席及び追加議席1議席を失い、その代わり首都地域が選挙区議席2議席及び追加議席2議席の計4議席を与えられていたはずだった<sup>(72)</sup>。ただし、エルクリットは、各党の獲得議席数に影響を及ぼすものではなかったとも説明している<sup>(73)</sup>。

### (ii) 「人口密度」に関する政府見解

1999年、国会議員からの文書質問に対する答弁書の中で、当時の内務大臣は、1953年憲法について次のように述べた<sup>(74)</sup>。

憲法第31条第3項の規定——本を正せば1915年憲法に遡る——は、人口希薄地域が人口密集地域よりも国会において相対的により多くの代表を確保されるべきであるとの趣旨を明らかにしている。同項が規定する枠組みによれば、地方への定数配分において人口希薄地域の利益にどの程度のウェイトをかけるかを決定するのは、立法府である。

デンマーク1953年憲法は、制定後一度も改正されない現行憲法としては日本国憲法に次いで古い<sup>(75)</sup>。その憲法に国会議員の定数配分に「人口密度」を考慮する旨の規定がある以上、面積係数の枠組みを廃止することは仮定の話にとどまるとの指摘がある<sup>(76)</sup>。

## 3 デンマークの定数配分方法を我が国に当てはめた場合のシミュレーション

これまで説明してきたデンマーク1953年憲法及び国会選挙法における現行の国会議員の定

(67) Elklit, *op.cit.*(47), p.65.

(68) Danmarks Statistik, *Beregning af kreds- og tillægsmandaternes stedlige fordeling ved folketingsvalg*, 2020.3.3. <<https://valg.im.dk/media/18839/redegoerelse-for-beregning-af-kreds-og-tillaegsmandater-2020.pdf>>

(69) 議員1人当たりの人口の最大値がコペンハーゲン周辺選挙区 (Københavns Omegns Storkreds) で49,852人、最小値がボルンホルム島選挙区で19,792人。

(70) 議員1人当たりの有権者数の最大値がコペンハーゲン周辺選挙区で33,670人、最小値がボルンホルム島選挙区で15,607人。

(71) 算出に当たっては、2020年の人口及び面積並びに2019年国会選挙時の有権者数を用いた。

(72) Elklit, *op.cit.*(36)

(73) *ibid.*

(74) “1998-99 - Svar på § 20-spørgsmål: Om fordelingen af folketingsmandater,” 1999.4.22. Folketinget Webarchive <[http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/spoergsmaal\\_oversigtsformat/s1708.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/spoergsmaal_oversigtsformat/s1708.htm)>

(75) Zachary Elkins et al., “Timeline of Constitutions: Data from the Comparative Constitutions Project,” *The Endurance of National Constitutions*, New York: Cambridge University Press, 2023. <<https://comparativeconstitutionsproject.org/chronology/>> なお、1953年憲法が憲法改正について極めて厳格な要件を課していることについては、山岡 前掲注(43), p.58.

(76) Elklit, *op.cit.*(36)

数配分方法を用い、我が国の衆議院（小選挙区選出）議員選挙において各都道府県に配分される小選挙区の数及び衆議院（比例代表選出）議員選挙における選挙区（以下「ブロック」という。）に配分される定数を算出して衆議院の全 465 議席を配分した場合の結果は、表 5 のとおりである。面積が定数配分に及ぼす影響を見るため、具体的には、次のような手順で試算を行った。

- ① 各都道府県に配分される小選挙区の数、各都道府県の日本国民の人口（令和 2 年国勢調査確定値。以下次章までにおいて同じ。）<sup>(77)</sup>及び有権者数（第 49 回衆議院議員総選挙（令和 3 年）施行時のもの。以下この節において同じ。）<sup>(78)</sup>の和並びにその都道府県の面積（ $\text{km}^2$ ）<sup>(79)</sup>に 20 を乗じて得た積の合計数を基に、アダムズ方式<sup>(80)</sup>により定める。
- ② 各ブロックに配分される定数は、各ブロックの日本国民の人口及び有権者数の和並びにそのブロックの面積に 20 を乗じて得た積の合計数を基に、アダムズ方式により定める。

試算の結果、面積を考慮することで、衆議院（小選挙区選出）議員選挙では 4 増（北海道、福島県、和歌山県及び岡山県各 1）4 減（千葉県、神奈川県、東京都及び大阪府各 1）、衆議院（比例代表選出）議員選挙では 2 増（北海道及び東北各 1）2 減（南関東及び東海各 1）となった。傾向としては、面積の大きい道県又はブロックが定数増となる一方、面積が小さく、又は人口密度の高い都府県又はブロックが定数減となっている。ちなみに、衆議院（小選挙区選出）議員選挙における都道府県間の「一票の較差」を計算すると、面積を考慮した場合は国民人口ベース<sup>(81)</sup>、有権者ベース<sup>(82)</sup>とも 1.75 倍であるのに対し、面積を考慮しない場合には国民人口ベースで 1.70 倍、有権者ベースで 1.72 倍であった。

試算時の面積係数 20 を用いた場合、2020 年時点の我が国での面積寄与度は 3.2% であり、デンマークの面積寄与度（2020 年現在）7.9% の 4 割程度である。これは、たまたま両国の人口密度と裏返しの関係にあり、デンマークの人口密度（2022 年現在 136.7 人／ $\text{km}^2$ ）は我が国の人口密度（2020 年現在 338.2 人／ $\text{km}^2$ ）の 4 割程度となっている。

さらにデンマークでは、直近の総選挙における各選挙区の有権者数も、選挙区への定数配分に当たって加味される要素となっている。当然我が国においても、国民人口に占める有権者数

(77) 衆議院調査局第二特別調査室『選挙制度関係資料集 令和 4 年版』2022.3, p.164. なお、「日本国民の人口」とは、国勢調査の総人口から外国人人口を差し引いた人口をいう。黒瀬・笠置編著 前掲注(1), p.120.

(78) 総務省自治行政局選挙部『衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調一令和 3 年 10 月 31 日執行一』2021.11.9, p.9.

(79) 総務省統計局『令和 2 年国勢調査 人口等基本集計結果 結果の概要』2021.11.30, p.7. 試算に当たっては面積（ $\text{km}^2$ ）の小数点第 1 位を四捨五入した。

(80) 各選挙区の人口等を一定の数値（基準除数）で除し、その商の小数点以下の端数を一律切り上げて得られた数の合計数が被選議員の総定数と一致するよう基準除数を設定する方式。我が国では 2016（平成 28）年 5 月 20 日に成立した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（平成 28 年法律第 49 号）による改正後の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）第 3 条第 2 項の規定及び公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）第 13 条第 7 項後段の規定により衆議院（小選挙区選出）議員選挙における各都道府県の小選挙区数決定及び衆議院（比例代表選出）議員選挙における各ブロックへの定数配分に採用されている。各選挙区の人口を基準除数で除した後の端数処理の方法として小数点以下を切り上げることから形を変えた 1 人別枠方式という批判もあるが、その配分方法の枠組みと較差抑制の効果の点において 1 人別枠方式とは異なる定数配分方式であると考えられる。日置朋弘「衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める公職選挙法 13 条 1 項、別表第 1 の規定の合憲性」『最高裁判所判例解説 民事篇 平成 30 年度』2021, pp.450-451.

(81) 議員 1 人当たりの国民人口の最大値が大阪府の 479,389 人、最小値が鳥取県の 274,549 人。

(82) 議員 1 人当たりの有権者数の最大値が大阪府の 406,465 人、最小値が鳥取県の 232,690 人。

の比率は各都道府県・各ブロックで異なり<sup>(83)</sup>、こうした要因もシミュレーション結果に影響を与えていることに注意を要する。

表5 デンマークの方法による我が国の衆議院議員の定数配分シミュレーション結果

ブロック・都道府県名	国民人口	有権者数	面積(km <sup>2</sup> )×20	合計数	小選挙区 の数 <sup>(注)</sup>	比例代表 定数 <sup>(注)</sup>
北海道ブロック・北海道	5,190,293	4,484,166	1,668,480	11,342,939	13(12)	9(8)
東北ブロック	8,555,728	7,364,974	1,338,960	17,259,662		13(12)
青森県	1,232,575	1,079,309	192,920	2,504,804	3(3)	
岩手県	1,203,597	1,040,116	305,500	2,549,213	3(3)	
宮城県	2,282,543	1,925,623	145,640	4,353,806	5(5)	
秋田県	955,851	840,933	232,760	2,029,544	3(3)	
山形県	1,060,878	905,591	186,460	2,152,929	3(3)	
福島県	1,820,284	1,573,402	275,680	3,669,366	5(4)	
北関東ブロック	13,773,932	11,802,865	453,300	26,030,097		19(19)
茨城県	2,809,190	2,414,968	121,940	5,346,098	7(7)	
栃木県	1,895,738	1,625,288	128,160	3,649,186	5(5)	
群馬県	1,885,678	1,614,124	127,240	3,627,042	5(5)	
埼玉県	7,183,326	6,148,485	75,960	13,407,771	16(16)	
南関東ブロック	15,980,086	13,655,876	240,780	29,876,742		22(23)
千葉県	6,142,303	5,265,989	103,160	11,511,452	13(14)	
神奈川県	9,041,802	7,703,187	48,320	16,793,309	19(20)	
山梨県	795,981	686,700	89,300	1,571,981	2(2)	
東京都ブロック・東京都	13,564,222	11,486,835	43,880	25,094,937	29(30)	19(19)
北陸信越ブロック	7,093,160	6,066,179	775,400	13,934,759		10(10)
新潟県	2,186,244	1,876,073	251,680	4,313,997	5(5)	
富山県	1,018,488	880,016	84,960	1,983,464	3(3)	
石川県	1,118,841	945,013	83,720	2,147,574	3(3)	
福井県	753,067	637,822	83,820	1,474,709	2(2)	
長野県	2,016,520	1,727,255	271,240	4,015,015	5(5)	
東海ブロック	14,513,498	12,302,414	586,920	27,402,812		20(21)
岐阜県	1,929,763	1,653,967	212,420	3,796,150	5(5)	
静岡県	3,547,156	3,047,463	155,540	6,750,159	8(8)	
愛知県	7,311,046	6,121,964	103,460	13,536,470	16(16)	
三重県	1,725,533	1,479,020	115,480	3,320,033	4(4)	
近畿ブロック	20,146,800	17,081,677	547,040	37,775,497		28(28)
滋賀県	1,384,906	1,153,087	80,340	2,618,333	3(3)	
京都府	2,525,645	2,104,958	92,240	4,722,843	6(6)	
大阪府	8,629,004	7,316,366	38,100	15,983,470	18(19)	
兵庫県	5,377,722	4,572,143	168,020	10,117,885	12(12)	
奈良県	1,312,968	1,134,187	73,820	2,520,975	3(3)	
和歌山県	916,555	800,936	94,500	1,811,991	3(2)	
中国ブロック	7,154,959	6,058,900	638,440	13,852,299		10(10)
鳥取県	549,097	465,379	70,140	1,084,616	2(2)	
島根県	662,896	559,986	134,140	1,357,042	2(2)	
岡山県	1,863,316	1,568,565	142,280	3,574,161	5(4)	
広島県	2,751,969	2,324,312	169,600	5,245,881	6(6)	
山口県	1,327,681	1,140,658	122,260	2,590,599	3(3)	
四国ブロック	3,664,905	3,174,258	376,060	7,215,243		6(6)
徳島県	714,526	622,785	82,940	1,420,251	2(2)	
香川県	939,390	812,059	37,540	1,788,989	3(3)	
愛媛県	1,323,682	1,141,394	113,520	2,578,596	3(3)	
高知県	687,307	598,020	142,080	1,427,407	2(2)	

83 各都道府県の国民人口に占める有権者の比率（有権者比率）は秋田県が最高の88.0%、沖縄県が最低の81.1%、各ブロックの有権者比率は四国が最高の86.6%、九州が最低の84.0%である。ちなみに、全国平均は85.1%である。衆議院調査局第二特別調査室 前掲注(77); 総務省自治行政局選挙部 前掲注(78)

九州ブロック	14,106,056	11,842,373	890,260	26,838,709		20(20)
福岡県	5,068,515	4,227,512	99,740	9,395,767	11(11)	
佐賀県	805,502	674,722	48,820	1,529,044	2(2)	
長崎県	1,304,001	1,113,966	82,620	2,500,587	3(3)	
熊本県	1,723,710	1,454,804	148,180	3,326,694	4(4)	
大分県	1,113,684	954,948	126,820	2,195,452	3(3)	
宮崎県	1,063,102	901,815	154,700	2,119,617	3(3)	
鹿児島県	1,578,219	1,339,456	183,740	3,101,415	4(4)	
沖縄県	1,449,323	1,175,150	45,660	2,670,133	4(4)	
合計	123,743,639	105,320,517	7,559,540	236,623,696	289(289)	176(176)

(注) 括弧内の数字は公職選挙法の一部を改正する法律（令和4年法律第89号）による改正後の公職選挙法（昭和25年法律第100号）別表第1及び第2による定数である。

(出典) 衆議院調査局第二特別調査室『選挙制度関係資料集 令和4年版』2022.3, p.164; 総務省統計局『令和2年国勢調査 人口等基本集計結果 結果の概要』2021.11.30, p.7; 総務省自治行政局選挙部『衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調一令和3年10月31日執行一』2021.11.9, p.9を基に筆者作成。

#### 4 小括

以上見てきたように、デンマーク国会の選挙区への定数配分は、「一票の較差」の観点から見れば2倍以上に達し、ボルンホルム島選挙区における議員1人当たりの有権者数（2020年現在15,607人）の全国平均（同29,983人）からの逸脱は47.9%となっている。にもかかわらず、同国では選挙制度そのものについての大きな論争が見られないのはなぜだろうか。

その大きな原因としては、1920年に導入された現行の選挙制度（表4参照）が、基本的構造を変えないまま100年を経過して国民の間に定着していることがあると考えられる。説明の手がかりの一つとして、デンマークと我が国における「得票と議席の反比例度」を示すギャラハー指標（Gallagher index）<sup>(84)</sup>を比較してみると、デンマーク（2022年総選挙）が1.13であるのに対し<sup>(85)</sup>、我が国（2021年衆議院総選挙）は小選挙区選挙及び比例代表選挙全体で11.16（小選挙区選挙単体で14.32、比例代表選挙単体で5.54）に達している<sup>(86)</sup>。この指標は数値が高いほど得票率と議席率の間の乖離が大きいことを表している<sup>(87)</sup>ため、民意の反映度という点では、デンマークの方が相対的に高いと言える。

他方、本稿の主題である面積係数は、1970年以降、面積寄与度の低下とともにその影響度も薄れた。1953年憲法に選挙区への定数配分の基準として「人口密度」が規定されている帰結として、わずかにその痕跡をとどめているにすぎないとも言えよう。

84) ギャラハー指標は、ある選挙に参加した政党の数を  $n$ 、第  $i$  党 ( $i$  は  $n$  以下の自然数) の得票率を  $v_i$ 、議席獲得率を  $s_i$  としたときに、 $\sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (v_i - s_i)^2}$  で表される。Michael Gallagher, "Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems," *Electoral Studies*, Vol.10 No.1, 1991, pp.33-51.

85) Michael Gallagher, *Election Indices Dataset*, 2023, p.14. Trinity College Dublin Website <[https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf](https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf)>

86) 総務省自治行政局選挙部 前掲注(78)を用い、諸派及び無所属をそれぞれ一の政党とみなして計算した。

87) アメリカの政治学者アレンド・レイプハルト (Arend Lijphart) によると、概して、比例代表制を採用する国のギャラハー指標は低く、多数代表制（ある選挙区の投票者の多数派に議席を独占させる制度。高橋和之ほか編『法学小辞典 第5版』有斐閣, 2016, p.877）を採用する国のギャラハー指標は高い。Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Second Edition, New Haven & London: Yale University Press, 2012, p.149. ただし、米国の連邦議会下院選挙のギャラハー指標は、小選挙区制であるにもかかわらず低い。レイプハルトはその理由として、多数代表制においては、議席が取れず、又は獲得票に比して著しく獲得議席の少ない小党の存在がギャラハー指標を押し上げる傾向にあるが、予備選挙制度がある米国では、①反体制派は小党を分立させるよりも二大政党の予備選挙に自らの運をかける強いインセンティブが働くこと、②予備選挙に関する州法が小党を差別しがちであること、を挙げる。ibid., p.152.

### Ⅲ ノルウェーの「面積係数」

#### 1 選挙区への定数配分に選挙区的面積が考慮されるに至った経緯

##### (1) 都市部と農村部の厳密な区別

##### (i) 1814年憲法の制定と1815年総選挙

ナポレオン戦争末期の1814年1月に締結されたキール講和条約によって、それまでの長きにわたるデンマークからの支配を脱したノルウェーは、スウェーデンとの同君連合の下で独立し、独自の憲法（1814年憲法）<sup>(88)</sup>を制定した<sup>(89)</sup>。この1814年憲法は、1791年のフランス第一共和政憲法に範をとった民定憲法とされる<sup>(90)</sup>。

当時のヨーロッパで最も急進的な民主主義憲法である<sup>(91)</sup>と評された1814年憲法であるが、国会（Stortinget）の選挙制度を見てみると、第一に間接選挙（有権者はまず国会議員選挙人を選び、国会議員選挙人が国会議員を選ぶ仕組み）であること、第二に都市部（kjøpstad）と農村部（landdistrikt）で「一票の較差」があることに気づく（表6）。都市部選出議員が総議員の3分の1を占めるように、都市部の有権者の一票の価値が、農村部の有権者のそれよりも重くなっているのである。これは、憲法制定時の議論で、「農村部があまりにも多くの代表者を持つと、国の不必要な出費がかさむ」と警戒する意見が出されたことによるとされる<sup>(92)</sup>。

1815年に行われた総選挙においては、有権者の10%が都市部に、90%が農村部に住んでいた。一方、投票の結果は、都市部選出議員が26人、農村部選出議員が61人であった<sup>(93)</sup>。憲法制定者の意図に反して、農村部出身議員が3分の2強を占めることになったのである。

##### (ii) 「都市の市民」とはどのような者か

ここで、現代の感覚では分かりにくい19世紀初めのノルウェーの「都市」について説明すると、これは国王からの勅許を受けて交易その他の商工業を行う特権を与えられた町のことである<sup>(94)</sup>。そして、選挙権を得る条件の一つである「都市の市民」とは、市民簿への登録及び市民状（borgerbrev）の交付を受けて、その都市を本拠に商工業を営むことを許可された者をいう<sup>(95)</sup>。つまり、都市に住んでいても、労働者は市民ではなかったのである。

<sup>(88)</sup> Grunnloven av 17. mai 1814. Stortinget Website <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/stortingsarkivet/17.-mai-grunnloven.pdf>> (原本); Lovdata Website <<https://lovdata.no/dokument/HIST/lov/1814-05-17-18140517>> (テキスト)

<sup>(89)</sup> 詳しく言うと、キール講和条約によってノルウェーはデンマークからスウェーデンに譲渡されたのであるが、国民意識が高揚していたノルウェーはこれに反発、国民議会（Riksforsamlingen på Eidsvoll）を開いて一方的に独立を宣言し、1814年5月には独自の憲法を制定した上、ノルウェー総督を務めていたデンマークの王子を国王に選んだ。ところが、この事態を受けスウェーデンがノルウェーに侵攻し、これに対抗できなかったため、ノルウェー国王は和睦の道を選び、自らは退位すること及びノルウェーとスウェーデンは同君連合の下で完全な独立性を有することをスウェーデンと約した。ノルウェー国民議会はこの方針に沿って、同年11月、スウェーデンとの同君連合に関する部分のみ憲法を改正し、新国王にスウェーデン国王を選んだ。C. ボルンハーク（山本浩三訳）『憲法の系譜』法律文化社、1963、pp.54-60。（原書名：Conrad Bornhak, *Genealogie der Verfassungen*, Breslau: M. & H. Marcus, 1935.）<<https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2995970>>

<sup>(90)</sup> 同上、p.56.

<sup>(91)</sup> 木下康彦ほか編『詳説世界史研究 改訂版』山川出版社、2008、p.378。（注3）

<sup>(92)</sup> Ola Mestad og Dag Michalsen, eds., *Grunnloven: Historisk kommentarutgave 1814-2020*, Oslo: Universitetsforlaget, 2021, pp.499-500. (Henrik Bull)

<sup>(93)</sup> Øyvind Kleven, *Stemmeberettigede, valgordninger og valgdeltakelse siden 1815*, 2017.5.11. Statistics Norway Website <<https://www.ssb.no/valg/artikler-og-publikasjoner/stemmeberettigede-valgordninger-og-valgdeltakelse-siden-1815>>

<sup>(94)</sup> 本稿で「都市(部)」と訳している原語“kjøpstad”は、直訳すると「市場のある町」である。Tore Hansen, “kjøpstad,” 2021.5.25. Store norske leksikon Website <<https://snl.no/kjøpstad>>

<sup>(95)</sup> Mestad og Michalsen, eds., *op.cit.*<sup>(92)</sup>, p.501. (Henrik Bull)

こうした都市の特権も 19 世紀を通じて自由化され<sup>(96)</sup>、都市部と農村部の区別は判然としなくなっていくが、選挙制度においてはその後も続いていくこととなる。

表6 ノルウェー 1814 年憲法制定時における国会議員選挙の概要

選挙制度 <sup>(注1)</sup>	都市部及び農村部に分けての間接選挙（定数 75～100）・任期 3 年 <sup>(注2)</sup> ・都市部選出議員が総議員の 3 分の 1 を占めるようにしなければならない。		
選挙権	国内に 5 年以上居住したことがある 25 歳以上のノルウェー国民 <sup>(注3)</sup> で、次のいずれかに該当するもの（第 50 条） a. 現に官吏であり、又は官吏であった者 b. 5 年以上土地を所有し、又は登録された土地を借りている者 c. 都市の市民である者又は銀貨で 300 リクスバンクダレル（riksbankdaler） <sup>(注4)</sup> 以上の価額に相当する土地を所有する者	被選挙権	国内に 10 年以上居住している 30 歳以上の者（第 61 条）
選挙の方法	都市部（第 57 条）	農村部（第 58 条）	
	1) 国会議員選挙人の選挙 各都市で有権者 50 人につき 1 人の国会議員選挙人を指名する。 2) 国会議員の選挙 国会議員選挙人は、指名後 8 日以内に政府が指定した場所に集会し、自らの中から又はその選挙区の別の有権者から、次の要領で国会議員になるべき者を指名する。 a. 国会議員選挙人が 4 人以上 6 人以下の都市 1 人の国会議員 b. 国会議員選挙人が 7 人以上 10 人以下の都市 2 人の国会議員 c. 国会議員選挙人が 11 人以上 14 人以下の都市 3 人の国会議員 d. 国会議員選挙人が 15 人以上 18 人以下の都市 4 人の国会議員 いずれの都市も、4 人を超過して国会議員を選出することはできない。また、有権者が 150 人に満たない都市は、最も近い都市と合同して一の選挙区となる。	1) 国会議員選挙人の選挙 有権者が 100 人に満たない管区（Præstegjeld） <sup>(注5)</sup> は 1 人の、有権者 100 人以上 200 人未満の管区は 2 人の、有権者 200 人以上 300 人未満の管区は 3 人という割合で、国会議員選挙人を指名する。 2) 国会議員の選挙 国会議員選挙人は、指名後 1 月以内に郡知事が指定した場所に集会し、自らの中から又はその選挙区の別の有権者から、次の要領で国会議員になるべき者を指名する。 a. 国会議員選挙人が 5 人以上 14 人以下の郡 1 人の国会議員 b. 国会議員選挙人が 15 人以上 24 人以下の郡 2 人の国会議員 c. 国会議員選挙人が 25 人以上 34 人以下の郡 3 人の国会議員 d. 国会議員選挙人が 35 人以上の郡 4 人の国会議員	

(注 1) ノルウェーは、1814 年の独立以来 2009 年半ばまで、「擬似二院制（Kvasitokammersystem）」を採用していた。選挙で選ばれた国会議員はその任期の初めに互選を行い、全体の約 3 分の 1 に当たる者を上院（Lagtinget）の議員とし、残りの者は下院（Odelstinget）の議員となった。出典資料の pp.628-630. (Henrik Bull)

(注 2) 1938 年以降、任期 4 年に変更された。出典資料の p.534. (Marit Halvorsen)

(注 3) 文面上明らかではないが、男性に限られるものと解釈されていた（女性に国政選挙の選挙権が与えられたのは 1913 年である。）。また、1814 年憲法の施行時には国民の要件を定める国籍法がなかったため、1815 年の総選挙に先立ち行われた有権者調査では、対象者が国民であるかどうかは問われなかった。その代わりに、有権者となる資格のある者には憲法への忠誠を誓わせた。出典資料の pp.497-502. (Henrik Bull)

(注 4) デンマークからの支配を脱した直後のノルウェーにはまだ独自の通貨制度が確立しておらず、当座の措置として、デンマーク国立銀行ノルウェー支店を臨時のノルウェー国立銀行とし、デンマークの通貨を流用した。ただし、当時の激しいインフレーションにより、同じ額面価格でも紙幣と銀貨の価値は異なっていた。Øyvind Eitrheim et al., *A Monetary History of Norway, 1816-2016*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, pp.67-70.

(注 5) ノルウェー国教会（Den Norske Kirke）の地理的管轄区分で、当時の行政区分でもあった。Hallgeir Elstad, “prestegjeld,” 2019.12.19. Store norske leksikon Website <<https://snl.no/prestegjeld>> なお、複数の管区で郡を構成していたことについては、1814 年の国民議会議員の選出に係る資料を所載した Arnet Olafsen, *Riksforsamlingens Forhandlinger: 2den del Adresser og Fuldmagter*, Kristiania: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1914, pp.VII-XI. <[https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb\\_digibok\\_2006120500028?page=255](https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2006120500028?page=255)> を参照。

(出典) Ola Mestad og Dag Michalsen, eds., *Grunnloven: Historisk kommentarutgave 1814-2020*, Oslo: Universitetsforlaget, 2021 を基に筆者作成。

96) Hansen, *op.cit.*(94)

### (iii) 「農民条項」の創設

さて、(i)の末尾で触れた1815年の選挙結果を受け、ノルウェー国会は翌年、農村部選出議員の数を抑制する立法措置を取った<sup>(97)</sup>。すると今度は都市部選出議員の数が3分の1を超えるようになった。そこで1830年にこの立法措置を廃止したが、効果が表れたのは数回だけで、都市部の有権者増大に伴い、19世紀半ばにかけて都市部選出議員が3分の1をはるかに上回るのが常態となった<sup>(98)</sup>。

1859年、ノルウェー国会はこれまでのやり方を改め、①都市部に属する地域の名称及び当該地域から選出されるべき議員の定数並びに②農村部に属する郡の名称及び当該郡から選出されるべき議員の定数を具体的に憲法で明記することとした。そして、都市部選出議員定数の総計が37、農村部選出議員定数の総計が74となることにより、「都市部選出議員の数を総議員の3分の1とする」という1814年憲法制定時の理念が実現することとなった<sup>(99)</sup>。

国会に占める都市部選出議員の数を抑制しようとするこの憲法の規定は、俗に「農民条項(Bondeparagrafen)」と呼ばれるようになった<sup>(100)</sup>。そして時代が下るにつれて議員定数が増加し、選挙の方法が変遷する<sup>(101)</sup>中でもその基本線は維持されたのである(表7)。

## (2) 農村部から都市部への人口流入とその対策

### (i) 「農民条項」の廃止とその後

「農民条項」は、その導入の経緯はともかく、それが存在した期間を通じて農村部を過少代表(ある選挙人団によって選出された議員の全議席に占める割合が、当該選挙人団の全有権者

表7 「農民条項」が存続した期間におけるノルウェー国会の議員定数と選挙方法の変遷

憲法改正年 <sup>(注1)</sup>	議員定数	選挙の方法
1859年	「農民条項」が創設される。	
	111人(都市部37人、農村部74人)	間接選挙
1905年	123人(都市部41人、農村部82人)	小選挙区による直接選挙 <sup>(注2)</sup>
1919年	150人(都市部50人、農村部100人)	大選挙区による比例代表選挙(ドント方式)
1952年	「農民条項」が廃止される。	

(注1) 憲法に議員定数又は選挙の方法に係る改正が行われた日の属する年をいう。当該改正に基づき実際に選挙が行われるのはその年以降となる。

(注2) 1回目の選挙で過半数を獲得する候補者がいない場合は2回目の投票を行う2回投票制であった。

(出典) Norges offentlige utredninger (NOU) 2001:003, *Valgere, valgordning, valgte*, pp.104-105. <<https://www.regjeringen.no/contentassets/6a5ba9e6e3ed4535a92988274ca7c45a/no/pdfa/nou200120010003000dddpdfa.pdf>>; Øyvind Kleven, *Stemmeberettigede, valgordninger og valgdeltakelse siden 1815*, 2017.5.11. Statistics Norway Website <<https://www.ssb.no/valg/artikler-og-publikasjoner/stemmeberettigede-valgordninger-og-valgdeltakelse-siden-1815>> を基に筆者作成。

<sup>(97)</sup> 1814年憲法第59条(制定時のもの)の委任に基づき、1816年2月8日、「憲法第59条に基づく都市部と農村部の選挙地域から選出される議員の数の再決定に関する法律(Lov, som nærmere bestemmer Forholdet imellom Kjøbstædernes og Landets Valgdistricters Repæsentanters Antal i overensstemmelse med Grundlovens 59 §)」が成立し、農村部に属する一の郡から選出される議員数は3人を超えてはならないとした。Kleven, *op.cit.*<sup>(93)</sup>; Mestad og Michalsen, eds., *op.cit.*<sup>(92)</sup>, p.549. (Marit Halvorsen)

<sup>(98)</sup> Kleven, *ibid.*

<sup>(99)</sup> Norges offentlige utredninger (NOU) 2001:003, *Valgere, valgordning, valgte*, p.104. <<https://www.regjeringen.no/contentassets/6a5ba9e6e3ed4535a92988274ca7c45a/no/pdfa/nou200120010003000dddpdfa.pdf>>

<sup>(100)</sup> Kleven, *op.cit.*<sup>(93)</sup>

<sup>(101)</sup> NOU 2001:003, *op.cit.*<sup>(99)</sup>, p.199.

に占める割合よりも少ないことをいう。) 状態にとどめ置く機能を果たしたと言われる<sup>(102)</sup>。ところが、20世紀に入ると①選挙権の平等が声高に叫ばれるようになったこと<sup>(103)</sup>に加え、②1814年憲法制定当初の都市部と農村部の区別の根拠が失われたこと、③つながりが薄い都市同士を一選挙区とするよりも、都市とその周辺の農村をまとめて一選挙区とする方が自然であることなどの理由から、農民条項の廃止を求める声が強くなった<sup>(104)</sup>。長年強硬な廃止反対派だった労働党 (Arbeiderpartiet) も1952年、これに抗しきれず、比例代表選挙における当選人決定方法をそれまでのドント方式から修正サンラグ方式に改めることと引換えに農民条項の廃止に同意した<sup>(105)</sup>。

「農民条項」の廃止後、各選挙区に配分される議席数が定められた憲法の規定は、農村部から都市部への人口流入に伴い、しばしば改正された。しかし、選挙区の人口又は有権者の数を純粋に反映した定数配分が行われることはなかった<sup>(106)</sup>。1988年には、各党の全国規模での得票を、実際の定数配分に反映させるため、平準化議席 (utjevningmandater) 8議席が導入されることとなった<sup>(107)</sup>。

しかし、憲法で選挙区への定数配分を規定するやり方は国際的に見ても柔軟性を欠き、現実の人口変動に対応しきれないことがますます明らかとなった<sup>(108)</sup>。

## (ii) 2001年選挙法委員会報告の提言

1997年10月3日の勅令に基づき、地方自治及び地域振興省 (Kommunal- og regionaldepartementet) は、選挙法委員会 (Valglovutvalget) のメンバーを指名し、選挙制度の抜本的改革案を諮問した<sup>(109)</sup>。2001年1月、選挙法委員会は多岐にわたる提言を含む報告書をまとめ、その中で、選挙区への定数配分方法に関する改革案を発表した。その要旨は次のとおりである<sup>(110)</sup>。

- ① ノルウェーにおいては、地方の人口希薄地域への定数配分を手厚くするという考え方が伝統的である一方、1919年以降は、首都オスロへの定数配分をどうするかが問題とされてきた。
- ② 社会が変化する中で、今後とも地方への手厚い定数配分を維持しようとするならば、憲法に各選挙区の定数配分を明記するよりももっと柔軟な方法を探るべきだ。その際、政治的中心からの地理的距離が大きいほど政治的影響力が小さくなるという前提に立つべきではない。もっと論理的な説明が必要だ。
- ③ ノルウェーのある政治学者によると、1952年の定数配分は、その選挙区の住民1人につき1ポイント、その選挙区の面積1km<sup>2</sup>につき1.8ポイントとして計算した結果に符合する。別の政治学者は「面積それ自体が国会で代表されるべきでないのは当然としても、面積を利

<sup>(102)</sup> Kleven, *op.cit.*(93). そもそも1814年憲法制定時に、農村部が多く代表者を持つことに対する警戒感から、農村部選出議員の数が総議員の3分の2に抑えられた経緯がある (1(1)(i) 参照)。

<sup>(103)</sup> Mestad og Michalsen, eds., *op.cit.*(92), p.553. (Marit Halvorsen)

<sup>(104)</sup> Johs. Andenæs og Arne Fliflet, *Statsforfatningen i Norge*, 11. utgave, Universitetsforlaget, 2017, p.184.

<sup>(105)</sup> Mestad og Michalsen, eds., *op.cit.*(92), p.553. (Marit Halvorsen) なお、この場合において、ドント方式は各党の得票数を一定の除数で除して得た商の小数点以下の端数を一律切り捨て、修正サンラグ方式は当該端数のうち最初の1議席に係る切上げのみ0.7以上で行い、それ以外の切上げを0.5以上で行って (四捨五入して)、それぞれ得られた数の合計数が被選議員の総定数に合致したときに当該得られた数を各党の獲得議席数とするものである。

<sup>(106)</sup> Kleven, *op.cit.*(93)

<sup>(107)</sup> Andenæs og Fliflet, *op.cit.*(104), pp.185-187.

<sup>(108)</sup> NOU 2001:003, *op.cit.*(99), p.104.

<sup>(109)</sup> *ibid.*, pp.4-7.

<sup>(110)</sup> 選挙法委員会における多数意見をたどる形で記載した。 *ibid.*, pp.103-110.

用することが、地域特性や居住特性といった要素を系統だった方法で取り込む唯一の試みだ。」と主張している<sup>(111)</sup>。

- ④ 人口のみを基準として議席を配分した試算結果と③で述べた方法で議席を配分した試算結果を比較すると、後者の方が現状との乖離が少ない。

### (iii) 2003年の憲法改正と「面積係数」の導入

選挙法委員会が報告書をまとめる前年の2000年9月、国会の超党派議員は、選挙区への定数配分に関し、(ii) ③で述べた方法で「面積係数」を導入する新規定を含む憲法改正案<sup>(112)</sup>を提出して憲法改正手続に入った<sup>(113)</sup>。2001年10月の総選挙を経て、2003年5月、両院合同会議で憲法改正案の審議が始まり、面積係数の導入については、賛否両論が述べられた。議事録<sup>(114)</sup>に基づきその意見の概要をまとめると、表8のとおりである。

表8 「面積係数の導入」に関する主要政党の意見の概要 (2003年5月26日)

政党名 (所属議員数)	意見の概要	
賛成	労働党 (43)	ノルウェーの各地方 (Distrikts-Norge) が国会に合理的な数の議席を確保することが必要だ。全土にわたって適切な定数配分を行うには、面積を計算に入れる以外によい方法を見つけるのは困難だ。
	進歩党 (26)	面積係数の導入に当初は反対したが、最悪の道か、いくらか悪くない道のいずれかを選ぶというのなら、正しい方向への第一歩として、満点ではないと思いつつ、受け入れる。
	社会主義左翼党 (23)	政治権力への距離との関係では、地理的距離ばかりでなく財産、資金力その他の要素も取り上げるべきだと思うが、人口が非常に少ない選挙区が政治的に十分に代表されるにはわずかな議席では足りないので、賛成する。
	キリスト教民主党 (22)	面積係数は、地方への政策的配慮を示すこの上ない方法だ。
	中央党 (10)	面積係数の導入は、長期的に見て、ノルウェーの各地方におけるある程度の過大代表及び人口変動の関係で必要となる柔軟性の双方に配慮するものであり、我が党の希望に沿ったものだ。
反対	保守党 (38)	一票は、平等に扱われなければならない。選挙区への定数配分は、その選挙区の有権者数のみにより行われるべきだ。

(出典) Forhandling I Stortinget nr. 193, 2003.5.26, 2003:2903-2932. <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2002-2003/s030526.pdf>> を基に筆者作成。

(111) この主張をした政治学者オーヌン・ヒーラン (Aanund Hylland) は、別の論稿で次のようにも述べている。「面積が考慮されることで、人口希薄地域は、人口又は有権者数のみを考慮する場合よりも手厚い定数配分を受ける。国土の周縁地域と人口希薄地域は重なることが非常に多い。したがって、ノルウェーの場合、面積を利用することは、地方への配慮が議会の地理的構成を考える上で重要なものである限り、良い解決策になり得る。… (中略) …選挙法委員会の提言は、こうした考えを基礎にしている。各選挙区につき、人口と平方キロメートルで表した面積に1.8を乗じた数との和を基礎として分布数が計算される。この分布数が、議席を比例配分する基礎になる。1.8という係数は、… (中略) …従前の議会で地理的定数配分を決める際には伏せられていたが、地方への配慮を反映するものだ。」 Aanund Hylland, *Stortingets Geografiske Sammensetting*, Utkast, 2001.7.1, p.14. University of Oslo Website <<https://www.sv.uio.no/econ/personer/vit/aaunndh/upubliserte-artikler-og-notater/Storting-og-geografi%5B1%5D.pdf>>

(112) *Forslag fra Gunnar Skaug, Carl I. Hagen, Einar Steensnæs, Jan Petersen, Kristin Halvorsen og Lars Sponheim om endringer av Grunnloven §§ 50, 53, 57, 58, 59, 61, 62, 63 og ny § 82. (Valgordningen)*, Dokument nr. 12:7 (1999-2000), 2000.9.27. <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/1999-2000/dok12-199900-007.pdf>>

(113) ノルウェー憲法を改正するには、議会選挙後初めて、2回目又は3回目の常会に憲法改正案を提出し、印刷して公表した上、新たな議会選挙を経て、その後初めて、2回目又は3回目の常会において先の憲法改正案につき出席議員の3分の2以上の賛成を得なければならない (1814年憲法第121条 (2014年5月の憲法改正前は第112条))。Mestad og Michalsen, eds., *op.cit.*(92), pp.1379 (Eirik Homøyvik), 1449. なお、憲法改正案の審議には総議員の3分の2以上の出席を要する旨の規定がある (第73条第3文) ほか、有権者に対する不意打ちを防ぐため、公表された憲法改正案は修正議決できないものと解されている。Andenæs og Fliflet, *op.cit.*(104), pp.72-75.

(114) Forhandling I Stortinget nr. 193, 2003.5.26, 2003:2903-2932. <<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2002-2003/s030526.pdf>>

各議員の発言が終わり、採決したところ、賛成 140、反対 22、欠席 3 で「面積係数」の導入に係る憲法改正案は可決された<sup>(115)</sup>。その後 2022 年の憲法改正を経て、現在の「面積係数」の根拠規定である 1814 年憲法第 57 条第 2 項の条文は、次のとおりである<sup>(116)</sup>。

各選挙区から選出するべき国会議員の数は、各選挙区の人口及び表面積と王国本土の人口及び表面積との比率を基礎に計算する。この計算においては、1 人を 1 ポイント (poeng) とし、1 平方キロメートルを 1.8 ポイントとする。

なお、2003 年憲法改正では選挙区議席と平準化議席の数が調整され、前者が 150、後者が 19 の全 169 議席となった<sup>(117)</sup> (2003 年憲法改正前は選挙区議席 157、平準化議席 8 の全 165 議席)。

## 2 現在のノルウェー国会選挙と選挙区への定数配分に関する議論

現在のノルウェー並びにその国会及び選挙制度についての基礎的データを、表 9 に示す。

表 9 現在のノルウェーとその国会及び選挙制度の概要

ノルウェー王国			
人口 <sup>(注1)</sup>	5,425,270 人 (我が国の約 23 分の 1)	面積 <sup>(注2)</sup>	323,810km <sup>2</sup> (我が国の約 86%)
国会の構成	一院制	議員定数・任期	169 人・4 年 (解散なし)
選挙権年齢	18 歳以上	被選挙権年齢	選挙権年齢と同じ。
直近の投票率	77.2% (2021.9.13)	在外投票制度	あり
クォータ制	なし	女性議員比率	45%
選挙制度	非拘束名簿式比例代表制		
選挙区議席	ノルウェー本土を 19 の大選挙区 (定数 3 ~ 19) に分け、政党の得票数に応じ修正サンラグ方式で議席を配分する。(計 150 議席)		
平準化議席	各選挙区は平準化議席 1 を有し、以下の要領で政党に配分する。(計 19 議席) 1) 有効投票総数の 4% 以上の得票がある政党 (以下「対象政党」という。) を対象に、ノルウェー本土における得票数を集計し、169 議席を修正サンラグ方式により各対象政党に配分した場合の議席数を算出する。 2) 選挙区選挙での全獲得議席数が 1) で算出した議席数よりも少ない対象政党に対し、両者の差に相当する議席数を平準化議席として割り当てる。 3) 全選挙区における全対象政党について、基準数 <sup>(注3)</sup> を算出し、全国を通じて基準数が最大である対象政党に、当該基準数に係る選挙区の平準化議席 1 を配分する。次に、2 番目に大きな基準数について同様の処理をし、順次全選挙区について平準化議席が配分されるまで続ける。ただし、既に 2) で割り当てられた議席数に達した対象政党及び既に平準化議席が配分された選挙区に係る基準数は無視する。		

(注 1) 2022 年 1 月 1 日現在。

(注 2) スヴァールバル諸島及びヤンマイエン島を含まない。

(注 3) 基準数は、①その選挙区で選挙区議席を得られなかった対象政党にあっては、その選挙区での得票数を平均投票数 (その選挙区の投票総数を当該選挙区の議員定数で除して得た商をいう。以下同じ。) で除して得た商をいい、②その選挙区で選挙区議席を得た対象政党にあっては、その選挙区での得票数を特定除数 (当該対象政党の当該選挙区における獲得議席に 2 を乗じて得た積に 1 を加えて得た和) で除して得た商を更に平均投票数で除して得た商をいう。

(出典) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Valghåndbok: Oversikt over regelverk som gjelder ved gjennomføring av valg*, 2021.7.4, pp130-131. <[https://www.regjeringen.no/contentassets/328b3cb156974d358f63319277a52837/2021\\_valghandboken.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/328b3cb156974d358f63319277a52837/2021_valghandboken.pdf)>; ノルウェー統計局 <<https://www.ssb.no/en>>; 欧州評議会 <<https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/elecdata>> のウェブサイトを基に筆者作成。

(115) 党として「面積係数」の導入に反対した保守党から、14 人の所属議員が賛成に回った。 *ibid.*

(116) *Kongeriket Norges Grunnlov*. (2023.1.12. 最終改正) <<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>> なお、「面積係数」の根拠条文は、2003 年の憲法改正時は 1814 年憲法第 57 条第 5 項であった。その後、この条文は 2022 年憲法改正により、若干の字句が変更された上、同条第 2 項に移されたが、「面積係数」の数値に変更はない。

(117) 2022 年憲法改正後の条文でいうと、1814 年憲法第 57 条第 1 項 (国会議員の定数を 169 とする。)、第 56 条第 1 項 (選挙区の数 を 19 とする。) 及び第 59 条第 1 項 (各選挙区に平準化議席 1 を配分する。) から導かれる。

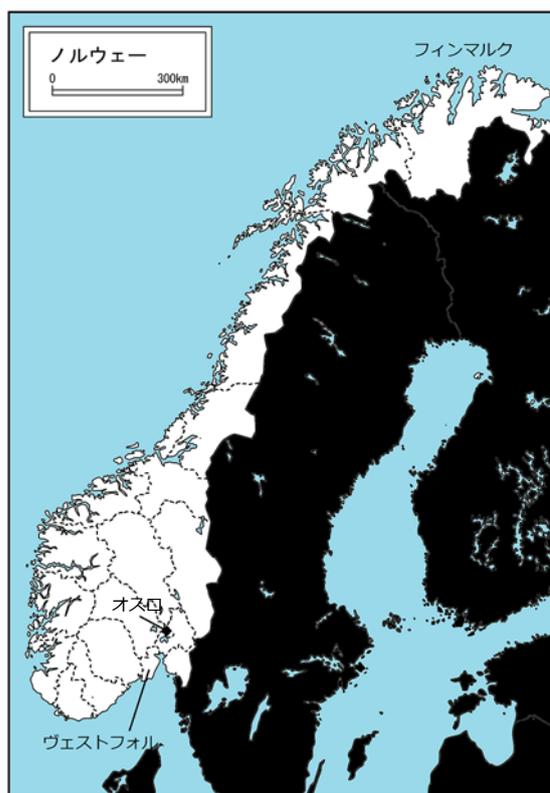
## (1) 選挙区への定数配分に関する議論

1 (2) (iii) で述べた 2003 年の憲法改正後、2021 年まで行われた 5 回の総選挙では、面積係数は変わらず維持されている。その一方で、面積寄与度（1814 年憲法第 57 条第 2 項の規定により計算した人口及び面積の合計ポイント中面積のポイントが占める割合をいう。以下この章において同じ。）は、2003 年には 11.4%<sup>(118)</sup>であったのが、2020 年には 9.8%<sup>(119)</sup>に低下した。

2009 年 9 月 14 日の総選挙を検証した欧州安全保障協力機構（OSCE）<sup>(120)</sup>の民主制度・人権事務所は、同年 11 月に公表したレポートの中で、面積係数の存在を問題視し、ノルウェー北部のフィンマルク（Finnmark）選挙区（1 議席当たりの有権者数 7,409 人。図 2 参照）とオスロの南西にあるヴェストフォル（Vestfold）選挙区（同 18,464 人、同図参照）の一票の較差が 2 倍以上であり、フィンマルク選挙区の一票の重みの全国平均（同 14,954 人）からの逸脱が 50%に達していると指摘して、平等選挙主義の観点から憲法規定の見直しを勧告した<sup>(121)</sup>。また、2020 年に選挙法委員会がその報告書の中で、委員会の多数意見として、面積係数に代えて、各選挙区にまず 1 議席を与えた上で、残余の議席を、人口希薄地域が不利にならないとされるサンラグ方式で配分する方法を勧告した<sup>(122)</sup>が、この点は 2022 年憲法改正では反映されなかった。

なお、選挙区への定数配分に係る 2020 年の選挙法委員会の勧告事項のうち面積係数以外のものとして、①各選挙区に配分される定数の最低限度を 4（平準化議席を含む。）とする規定を新設すること及び②従前 8 年ごとに行うとされていた選挙区への定数配分の見直しを 4 年ごとに行うこととすることが、2022 年の憲法改正で取り入れられた<sup>(123)</sup>。

図 2 ノルウェー国会の選挙区画（2020 年）



(出典) “Hvordan velges Stortinget?” 2022.8.10. Stortinget Website <<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/stortinget-undervisning/videregaende-skole/storingsvalg-og-pavirkningskanaler/hvordan-foregar-storingsvalg/>> に掲載されている地図を基に筆者作成。

(118) 算出に当たっては、2001 年の人口及び 2003 年の面積を用いた。

(119) 算出に当たっては、2020 年の人口及び面積を用いた。

(120) OSCE は、民主主義と法の支配の確立が安全保障上も不可欠であるとの観点から、選挙監視活動を重視している。外務省欧州局政策課「欧州安全保障協力機構（OSCE）について」2023.2, p.4. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100156905.pdf>>

(121) OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Norway Parliamentary Elections, 14 September 2009: OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report*, 2009.11.27, p.5. <<https://www.osce.org/files/f/documents/5/6/40529.pdf>>

(122) Norges offentlige utredninger (NOU) 2020:006, *Frie og hemmelige valg: Ny valglov*, p.99. <<https://www.regjeringen.no/contentassets/0516829ddd434b86880c80e9ccec0281/no/pdfs/nou202020200006000dddpdfs.pdf>> なお、この場合のサンラグ方式は、各選挙区の人口を一定の数値（基準除数）で除して得た商の小数点以下の端数を一律四捨五入した数の合計数が被選議員の総定数と一致するよう基準除数を設定する方式である。この方式は、「切り上げ切り捨ての確率を半々にすることにより、大県小県の扱いの均等化をはかっている」とされる。和田淳一郎「議席配分の方法としてのサン＝ラグ方式」『公共選択の研究』18号, 1991, p.96.

(123) ①については 1814 年憲法第 57 条第 3 項、②については同条第 4 項に規定されている。

## (2) 自治体再編と選挙区をめぐる議論

2017年、ノルウェー国会は地方制度改革案を採択し、2020年から従前の19の県 (fylke)<sup>(124)</sup> は11に再編されることとなった<sup>(125)</sup>。これに合わせて、従前の県域と一致していた選挙区を再画定するべきか否かが選挙法委員会で議論され、多数意見は、これまでの19選挙区を維持することが適当であるとの結論に達した<sup>(126)</sup>。

## 3 ノルウェーの定数配分方法を我が国に当てはめた場合のシミュレーション

これまで説明してきたノルウェー1814年憲法における現行の国会議員の定数配分方法を用い、我が国の衆議院（小選挙区選出）議員選挙において各都道府県に配分される小選挙区の数及び衆議院（比例代表選出）議員選挙においてブロックに配分される定数を算出して衆議院の全465議席を配分した場合の結果は、表10のとおりである。面積が定数配分に及ぼす影響を見るため、具体的には、次のような手順で試算を行った。

- ① 各都道府県に配分される小選挙区の数、各都道府県の日本国民の人口及びその都道府県の面積 (km<sup>2</sup>)<sup>(127)</sup> に1.8を乗じて得た積の合計数を基に、アダムズ方式により定める。
- ② 各ブロックに配分される定数は、各ブロックの日本国民の人口及びそのブロックの面積に1.8を乗じて得た積の合計数を基に、アダムズ方式により定める。

試算の結果、面積を考慮することで、衆議院（小選挙区選出）議員選挙では1増（岡山県）1減（東京都）、衆議院（比例代表選出）議員選挙では増減なしと、わずかな変化にとどまった。ちなみに、衆議院（小選挙区選出）議員選挙における都道府県間の「一票の較差」を計算すると、面積を考慮した場合、国民人口ベースで1.70倍<sup>(128)</sup>であり、面積を考慮しない場合と同じであった。試算時の面積係数1.8を用いた場合、2020年時点の我が国での面積寄与度は0.5%であり、ノルウェーの面積寄与度（2020年現在）9.8%のわずか5%程度にすぎない。これもデンマークの場合と同様（Ⅱ3）、両国の人口密度と裏返しに関係にあり、ノルウェーの人口密度（2022年現在16.8人/km<sup>2</sup>）は我が国の人口密度（2020年現在338.2人/km<sup>2</sup>）の5%程度となっている。

<sup>(124)</sup> 1918年、ノルウェーは従前の郡 (amt) を県 (fylke) と呼称変更した。Tore Hansen et al., “fylke,” 2021.5.3. *Store Norske Leksikon Website* <<https://snl.no/fylke>> ただし、一般に英語訳としては呼称変更の前後を通じて“county”が用いられているようである。

<sup>(125)</sup> Kommunal- og distriktsdepartementet, “Fylkessammenslåinger i regionreformen,” 2019.12.19. <<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regionreform/regionreform/nye-fylker/id2548426>>

<sup>(126)</sup> NOU 2020:006, *op.cit.*(122), pp.82-83.

<sup>(127)</sup> 総務省統計局 前掲注(79), p.7. 試算に当たっては面積 (km<sup>2</sup>) の小数点第1位を四捨五入した。

<sup>(128)</sup> 議員1人当たりの国民人口の最大値が東京都の467,732人、最小値が鳥取県の274,549人。

表 10 ノルウェーの方法による我が国の衆議院議員の定数配分シミュレーション結果

ブロック・都道府県名	国民人口	面積 (km <sup>2</sup> ) × 1.8	合計数	小選挙区 の数 <sup>(注)</sup>	比例代表定数 <sup>(注)</sup>
北海道ブロック・北海道	5,190,293	150,163.2	5,340,456.2	12(12)	8(8)
東北ブロック	8,555,728	120,506.4	8,676,234.4		12(12)
青森県	1,232,575	17,362.8	1,249,937.8	3(3)	
岩手県	1,203,597	27,495.0	1,231,092.0	3(3)	
宮城県	2,282,543	13,107.6	2,295,650.6	5(5)	
秋田県	955,851	20,948.4	976,799.4	3(3)	
山形県	1,060,878	16,781.4	1,077,659.4	3(3)	
福島県	1,820,284	24,811.2	1,845,095.2	4(4)	
北関東ブロック	13,773,932	40,797.0	13,814,729.0		19(19)
茨城県	2,809,190	10,974.6	2,820,164.6	7(7)	
栃木県	1,895,738	11,534.4	1,907,272.4	5(5)	
群馬県	1,885,678	11,451.6	1,897,129.6	5(5)	
埼玉県	7,183,326	6,836.4	7,190,162.4	16(16)	
南関東ブロック	15,980,086	21,670.2	16,001,756.2		23(23)
千葉県	6,142,303	9,284.4	6,151,587.4	14(14)	
神奈川県	9,041,802	4,348.8	9,046,150.8	20(20)	
山梨県	795,981	8,037.0	804,018.0	2(2)	
東京都ブロック・東京都	13,564,222	3,949.2	13,568,171.2	29(30)	19(19)
北陸信越ブロック	7,093,160	69,786.0	7,162,947.0		10(10)
新潟県	2,186,244	22,651.2	2,208,895.2	5(5)	
富山県	1,018,488	7,646.4	1,026,134.4	3(3)	
石川県	1,118,841	7,534.8	1,126,345.8	3(3)	
福井県	753,067	7,543.8	760,610.8	2(2)	
長野県	2,016,520	24,416.6	2,040,931.6	5(5)	
東海ブロック	14,513,498	52,821.0	14,566,319.0		21(21)
岐阜県	1,929,763	19,117.8	1,948,880.8	5(5)	
静岡県	3,547,156	13,998.6	3,561,154.6	8(8)	
愛知県	7,311,046	9,311.4	7,320,357.4	16(16)	
三重県	1,725,533	10,393.2	1,735,926.2	4(4)	
近畿ブロック	20,146,800	49,231.8	20,196,031.8		28(28)
滋賀県	1,384,906	7,230.6	1,392,136.6	3(3)	
京都府	2,525,645	8,301.6	2,533,946.6	6(6)	
大阪府	8,629,004	3,429.0	8,632,433.0	19(19)	
兵庫県	5,377,722	15,121.8	5,392,843.8	12(12)	
奈良県	1,312,968	6,643.8	1,319,611.8	3(3)	
和歌山県	916,555	8,505.0	925,060.0	2(2)	
中国ブロック	7,144,959	57,459.6	7,212,418.6		10(10)
鳥取県	549,097	6,312.6	555,409.6	2(2)	
島根県	662,896	12,072.6	674,970.6	2(2)	
岡山県	1,863,316	12,805.2	1,876,121.2	5(4)	
広島県	2,751,969	15,264.0	2,767,233.0	6(6)	
山口県	1,327,681	11,003.4	1,338,684.4	3(3)	
四国ブロック	3,664,905	33,847.2	3,698,752.2		6(6)
徳島県	714,526	7,464.6	721,990.6	2(2)	
香川県	939,390	3,378.6	942,768.6	3(3)	
愛媛県	1,323,682	10,216.8	1,333,898.8	3(3)	
高知県	687,307	12,787.2	700,094.2	2(2)	

九州ブロック		14,106,056	80,125.2	14,186,181.2		20(20)
	福岡県	5,068,515	8,976.6	5,077,491.6	11(11)	
	佐賀県	805,502	4,393.8	809,895.8	2(2)	
	長崎県	1,304,001	7,435.8	1,311,436.8	3(3)	
	熊本県	1,723,710	13,336.2	1,737,046.2	4(4)	
	大分県	1,113,684	11,413.8	1,125,097.8	3(3)	
	宮崎県	1,063,102	13,923.0	1,077,025.0	3(3)	
	鹿児島県	1,578,219	16,536.6	1,594,755.6	4(4)	
	沖縄県	1,449,323	4,109.4	1,453,432.4	4(4)	
	合計	123,743,639	680,358.6	124,423,997.6	289	176

(注) 括弧内の数字は公職選挙法の一部を改正する法律（令和4年法律第89号）による改正後の公職選挙法（昭和25年法律第100号）別表第1及び第2による定数である。

(出典) 衆議院調査局第二特別調査室『選挙制度関係資料集 令和4年版』2022.3, p.164; 総務省統計局『令和2年国勢調査 人口等基本集計結果 結果の概要』2021.11.30, p.7を基に筆者作成。

#### 4 小括

2021年9月のノルウェー総選挙を直前に控えた同年8月、OSCE民主制度・人権事務所は同国に対する事前評価レポートを公表した。その中で、面積係数に対する批判は2009年のレポートに比べてトーンが低くなり、調査団の幾人かが選挙区間の投票価値に著しい相違があることに言及した旨記載するとともに、2020年に選挙法委員会の勧告（2(1)参照）があった旨注記するにとどめている。一方で、先述のように、2022年の憲法改正で各選挙区に配分される定数の最低限度に関する規定（2(1)参照）が設けられたことを受けて、今後、面積係数の取扱いについて何らかの動きがあることも予想される。

#### おわりに

デンマークとノルウェーの「面積係数」について端的にまとめると、表11のようになる。

表11 デンマークとノルウェーの「面積係数」（2023年1月現在）

	デンマークの「面積係数」	ノルウェーの「面積係数」
導入された時期	1915年	2003年
数値	20	1.8
面積寄与度 <sup>(注)</sup>	7.9%（2020年）	9.8%（2020年）
法的根拠	1953年憲法第31条第3項（「人口密度」） 国会選挙法第10条第2項第3号（数値）	1814年憲法第57条第2項（数値）

(注) デンマークにあっては人口、有権者数及び面積に面積係数を乗じた値の合計値中、面積に面積係数を乗じた値が占める割合をいい、ノルウェーにあっては1人を1ポイントとした場合の人口ポイント及び1km<sup>2</sup>を1.8ポイントとした場合の面積ポイントの合計ポイント中、面積ポイントの占める割合をいう。

(出典) 筆者作成。

このように、導入された時期も数値も異なるデンマークとノルウェーの面積係数だが、いずれも、投票価値の平等の確保と人口希薄地域における民意の尊重という、相反する要請を調整する中で生まれたものであることは確かである。その要請は両国の議会制民主主義の歴史の初期から認識されており、試行錯誤を繰り返しながら長い年月をかけて現在の面積係数にたどり着いたとも言える。

両国の面積係数が、様々な問題点を有しながらも人口希薄地域における民意を尊重する方策として定着している要因としては、①その根拠が憲法に明記されていることに加え、②選挙区画をなるべく変更せず、各選挙区への定数配分プロセスを客観的かつ透明なものにしていること<sup>(129)</sup>、③比例代表選挙（一票制）を採用し、かつ、選挙区での投票を再度全国集計して配分する追加議席・平準化議席を設けて死票を減らす仕組みが設けられていることなどが挙げられる。すなわち、国民の納得、安心感を得ることで選挙制度の安定を図ろうとしているのである。

ところで、デンマーク及びノルウェーにおける面積を考慮した定数配分方法を我が国にそのまま当てはめても、その影響は限定的であった。この要因としては、一つには、我が国と両国の人口密度の違いが大きく、我が国では定数配分において面積が大きなインパクトになり得なかった点、また一つには、我が国の場合、比較的面積の小さい県が遍在することから、都道府県を前提とする限りでは、面積を考慮した定数配分によって必ずしも人口希薄地域が有利とはならない点が指摘できよう。いずれにせよ、こうした結果を受けての更なる検討は本稿の主題ではなく、単に参考として提示するにとどまる。

デンマーク及びノルウェーにおける面積係数導入の経緯とその現状は、選挙制度が民主制度の根幹として守らなければならない部分と社会の変化に応じて柔軟に対応しなければならない部分の双方を併せ持つことを示している。今後も両国の選挙制度改革の動向、特に面積係数の取扱いが注目される。

（しおた ともあき）

<sup>(129)</sup> デンマーク及びノルウェーの統計局その他の関係官署は、人口、有権者数及び選挙区的面積に関するデータ並びに選挙区への定数配分の計算結果を公開している。後者について、デンマークにあっては Danmarks Statistik, “Beregninger til folketingsvalg,” 2022.10.10. <<https://www.dst.dk/valg/BeregningerTilFolketingsvalg-20221011.pdf>>; ノルウェーにあっては Kommunal- og moderniseringsdepartementet, “Fordeling av mandatene ved neste stortingsvalg,” 2020.4.27. Norwegian Government Website <<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kmd/pressemeldinger/2020/fordeling-av-mandatene-ved-neste-stortingsvalg/id2699589/>>