

連用制とはどういう選挙制度か

成田 憲彦

はじめに

一 連用制の仕組み

(1) 定義と基本原理

(2) 連用制、並立制、併用制、純粋比例代表制

二 世界の選挙制度論議における連用制の位置

(1) 小選挙区制と比例代表制の混合型の選挙制度

(2) 混合議員多数代表制(MMM)と混合議員比例代表制(MMP)

(3) 追加議員制(ADM)とトップ・アップ方式

三 実定制度としての連用制

四 政治のツールとしての連用制

(1) 連用制の利点

(2) 連用制に対する批判と弁明

おわりに

はじめに

最高裁判所大法廷は、二〇〇九年八月三〇日執行の第四五回総選挙をめぐって提起された選挙無効訴訟上告審の二〇一一年（平成二三年）三月二三日の判決⁽¹⁾で、選挙の執行当時較差が最大で二・三〇四倍に達していた衆議院議員の選挙区割り⁽²⁾は違憲状態にあったと判示したうえで、一九九四年（平成六年）の衆議院選挙制度の改革にあたって導入された「一人別枠方式」⁽²⁾は、既に制度導入時の合理性が失われ、選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっているから、「できるだけ速やかに……一人別枠方式を廃止し、……本件区割り規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある」と述べた。これを受けて各党において格差是正のための改革案が検討され、同年九月二日に発足した野田内閣の下で第一七九回臨時国会の召集日前日の一〇月一九日に「衆議院選挙制度に関する各党協議会」の初会合が開かれた⁽³⁾。

この日の協議では、座長になった民主党の樽床伸二幹事長代行が「一人別枠方式」の根拠規定を削除し、これに代わる議席定数の各都道府県への配分を定めるための法改正を急ぐ必要性を強調し、自民党がこれに同調して選挙区間格差の違憲状態を解消してから次にその他の問題を議論する二段階方式が望ましいと対して、共産党が選挙制度のあり方も含めて一体的な議論をすべきだと反発し、民主・自民以外の各党もこれに賛同して折り合わなかった。各党協議会は、二〇一二年四月二五日の第一六回会合まで、一票の格差是正、定数削減、抜本改革の同

時決着を目指して毎週水曜日を定例として精力的に協議を行い、複数の座長とりまとめ私案も提示されたが最後まで各党間で合意点を見出すことはできなかった。⁽⁴⁾ 同年五月二三日以降は、議論の場は各党の幹事長・書記局長会談に移され、六月二四日に興石東民主党幹事長の私案が提出されたものの、やはり各党の合意は得られなかった。⁽⁵⁾ そうするうちに二〇一二年一月一四日の党首討論で、野田佳彦内閣総理大臣がいわゆる社会保障と税の一体改革での協力の見返りとして自民党から求められていた衆議院の解散を直ちに行うことを表明したことから、選挙区間格差の緊急是正のためとして自民党が前国会に提出していたいわゆる「〇増五減」案を民主党、公明党、国民の生活が第一、日本維新の会も協力して急遽成立させ、⁽⁶⁾ より抜本的な対応策は、この解散後の総選挙で政権に返り咲いた自民党を中心に進められることになった。⁽⁷⁾

この民主党政権下の各党協議の過程で公明党がその実現を迫った選挙制度が「小選挙区比例代表連用制」(以下「連用制」)である。しかしわが国の選挙制度改革論議の過程で、連用制が提起されたのはこれが初めてではない。連用制の名を冠する制度は、リクルート事件に端を発するいわゆる政治改革の過程で、産業界、労働界、学者・評論家などが民間の立場から政治改革を推進するために結成した「政治改革推進協議会(民間政治臨調)」が一九九三年四月一七日に提唱したのが最初であり、⁽⁸⁾ 公明党の連用制案も基本的にはこの時の連用制案を想定していた。

民間政治臨調の連用制提唱の当時は、それまでの中選挙区制に代わる衆議院の選挙制度として政府の第八次選挙制度審議会が答申した「小選挙区比例代表並立制」(以下「並立制」)の採用を含む政治改革三法案が海部内閣で廃案となり、頓挫しかけた政治改革をめぐる、与野党を横断する政治改革の推進派と反対派の抗争が激しさを増していた時期だった。民間政治臨調自体、政治改革三法案の廃案に危機感を抱いた第八次選挙制度審議会の委員経験者の有志を中心に結成されていた。その民間政治臨調が、与野党が互いにあと一步あゆみを進めて合意ができるよ

うにと、並立制と野党の主張する「小選挙区比例代表併用制」(以下「併用制」)の中間的な案として提起したのが連用制である。その「中間的」の意味は、本論の中で具体的に述べる。この時連用制は、衆議院の新たな選挙制度として実現することはなかったが、しかし政治改革を実現に向けて後押しする役割を果たすことになった。⁽⁹⁾

その後政治改革は、これに消極的だった自民党が政権を失い、代わって成立した三八年ぶりの非自民政権の細川内閣が実現に漕ぎ着けるが、与党の社会党参議院議員の造反により一旦参議院で否決された後、細川総理と自民党の河野総裁のトップ会談で最終的に合意された案は、めぐりめぐって出発点で第八次選挙制度審議会が答申した小選挙区三〇〇議席、比例代表二〇〇議席の並立制であった。

ところで連用制の考案者は筆者であるとされる。後述するように、連用制の中核となる議席配分のテクニクについては、一九七六年のイギリスのハンサード協会案に同様のものがあるが、しかし連用制は同案と全く同じものではなく、また「連用制」の名称は当時自治省が並立制や併用制などの簡便な呼称を編み出したのに倣って、小選挙区制と比例代表制を「連ねて用いる」という意味で確かに筆者がつけたものである。制度としては実現していないが、しかしその名称が今日では選挙制度の分野で普通に用いられ、制度の類型として定着した感があるのを見ると、ある種の感慨を禁じ得ない。

断っておかなければならないのは、筆者が連用制の提唱者や推進者であるとする議論をしばしば見かけるが、それは正確ではないということである。筆者はアイデアを求められて連用制を考案し、その仕組みを解説し、あるいはその効用をアドバイスしてきたが、自発的に連用制を推進したり、制度としての実現を目指す運動や働きかけを行ってきたわけではないし、現在も行っていることはない。

しかし選挙制度の知識を広め、理解を深めるために、あるいは将来における実現の選択肢を増やしておくために、

連用制をメニューに加えておくことは十分意味のあることだと思われる。本論は、筆者の関わってきた立場や現在の政治的な動きから独立して、選挙制度としての連用制がどのようなものなのかについて詳述しようとするものである。

(1) 最大判平成二三年三月三日・民集第六五巻二号七五五頁。

(2) 一九九四年(平成六年)の衆議院選挙制度の改革においては、小選挙区議席三〇〇と比例代表議席二〇〇の「小選挙区比例代表並立制」が採用されたが、この際小選挙区議席のための選挙区の数は、各都道府県にあらかじめ一を配当したうえで、残りを都道府県の人口に比例して配当することとされた(衆議院議員選挙区画定審議会設置法第三条第一項)。この各都道府県にあらかじめ一を配当する方式が「一人別枠方式」と呼ばれたもので、本文中の最高裁判決は、この方式は新制度の導入にあたって人口の少ない県で定数が急激かつ大幅に削減されるのを防ぐなどの配慮から採られたものであり、その合理性は新しい選挙制度が定着した段階で失われ、投票価値の較差を生じさせている主要な要因となっているから、できるだけ速やかにこれを廃止して選挙区の区割り規定を改正するなどの必要があると判示したものである。

(3) 『読売新聞』二〇一一年一〇月二〇日四面、『毎日新聞』二〇一一年一〇月二〇日二面、『日本経済新聞』二〇一一年一〇月二〇日二面、『朝日新聞』二〇一一年一〇月二〇日四面。協議会は、民主党三名、自民党と公明党が各二名、みんなの党、共産党、社民党、国民新党、たちあがれ日本、新党改革の各党から各一名で組織された。協議会の様子は、新聞報道の他、「民主党アーカイブ」(<https://www.dpj.or.jp/tag/%E8%A1%86%E8%AD%B0%E9%99%A2%E8%AD%B0%E5%93%A1%E9%81%B8%E6%8C%99%E5%88%B6%E5%BA%A6%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E5%90%84%E5%85%9A%E5%8D%94%E-8%AD%B0%E4%BC%9A> (2016. 12. 30)) を知ることが出来る。

- (4) 『読売新聞』二〇一二年四月二六日四画、『毎日新聞』二〇一二年四月二六日五画、『朝日新聞』二〇一二年四月二六日四画。
- (5) 『読売新聞』二〇一二年六月一五日二画、四画、六月一六日四画、『毎日新聞』二〇一二年六月一五日五画、六月一九日五画、『朝日新聞』二〇一二年六月一五日四画、六月一九日三画。
- (6) 『朝日新聞』二〇一二年一月一五夕刊一面、『読売新聞』二〇一二年一月一六日四画。
- (7) 抜本的な対応策としては、二〇一四年六月一九日の衆議院議院運営委員会での議決に基づき議長のもとに設置された「衆議院選挙制度に関する調査会」（佐々木毅座長）が二〇一六年一月一四日に答申を議長に提出し、これに基づいて「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案」（第一九〇回国会衆法第二六号）が二〇一六年四月一五日に発議され、五月二〇日に参議院で可決されて、平成二八年法律第四九号として成立した。民進党をはじめ野党の多くは答申の内容に反対したため、議員発議法案として自民、公明、おおさか維新の会の賛成で成立し、衆議院議員の定数を小選挙区選挙六人、比例選挙四人の計一〇人削減し、都道府県への小選挙区の定数配分はいわゆるアダムズ方式によることとした。
- (8) 『読売新聞』一九九三年四月一七日一面、三面、『毎日新聞』一九九三年四月一七日一面、二面、『朝日新聞』一九九三年四月一七日一面、七面、『日本経済新聞』一九九三年四月一七日一面、二面。民間政治臨調の連用制案の内容については、民間政治臨調『日本変革のヴィジョン—民間政治改革大綱—』講談社、一九九三年六月、六〇頁—六八頁。
- (9) 政治改革の過程における連用制の意義や役割については、谷口将紀「宮沢内閣（ドキュメント政治改革）」（佐々木毅編著『政治改革1800日の真実』講談社一九九九年九月）一三三頁—一三八頁、川人貞史「選挙制度（政治改革の論点）」（佐々木前掲書）四五八頁—四六一頁、田中宗孝『政治改革六年の道程』ぎょうせい、平成九年三月、一六三頁—一六九頁、一九八頁—二〇三頁。

一 連用制の仕組み

(1) 定義と基本原理

筆者がネーミングの対象とした限りでの連用制を定義するなら、「小選挙区制と比例代表制の混合型の選挙制度で、小選挙区制における政党の得票と議席の乖離を比例代表制の最大平均法の手法で補正する選挙制度」ということになろう。更に要件を加えるなら、二票制で、比例代表は名簿式である。政治改革の過程で民間政治臨調が発表した連用制も、二〇一一年から二〇一二年にかけての各党協議会で公明党が主張にあたって想定した連用制も、この定義に適っている。だが後述するイギリスのハンサード協会は、前者の定義の連用制に該当するが、一票制でかつ名簿を用いないので（落選者の一覧を政党名簿と考える余地はあるが、少なくとも事前に提出される名簿ではない）、後者の要件を含めた連用制には当たらない。本論は選挙制度の体系的な分類や類型化を目指すものではないので、以下では二票制と名簿式比例代表制の連用制を基に考察し、ハンサード協会はその変形ないし連用制ファミリーに属するものとして扱っていききたい。

この定義の最も中核的な部分は、「小選挙区制における政党の得票と議席の乖離を比例代表制の最大平均法の手法で補正する」という部分である。よく知られているように小選挙区制では多数党が得票率を上回って議席を得るのが通常であり、従って得票と議席の間に乖離が生ずる。この乖離を補正するようデザインされた選挙制度には多くのものがあり、節を改めて見ることにするが、ここではその点に関する連用制の議席配分の技法とそのような技法を用いる基本的な考え方について述べる。

連用制の議席配分を行うためには、前提として①小選挙区での各政党ごとの獲得議席数が確定していること、②

表1 連用制の議席配分

除数	A 党		B 党		C 党		D 党		E 党	
	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位
1	15.000		13.000		9.500	①	7.000	②	3.800	5
2	7.500		6.500		4.750	③	3.500	6	1.900	
3	5.000		4.333	④	3.167	8	2.333		1.267	
4	3.750		3.250	7	2.375		1.750		950	
5	3.000	9	2.600		1.900		1.400		760	
獲得議席	小選挙区比例	4	2	0	0	0	0	0	0	0
	計	0	1	2	1	1	1	0	0	0
	計	4	3	2	1	1	0	0	0	0

* 総定数10、小選挙6、比例4。小選挙区でA党4議席、B党2議席を獲得。

表2 各制度の比較

除数	A 党		B 党		C 党		D 党		E 党		議席計
	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	
1	15.000	1	13.000	2	9.500	3 ①	7.000	5 ②	3.800	10	
2	7.500	4	6.500	6	4.750	8 ③	3.500		1.900		
3	5.000	7	4.333	9 ④	3.167		2.333		1.267		
4	3.750		3.250		2.375		1.750		950		
5	3.000		2.600		1.900		1.400		760		
並立	小選挙区比例	4	2	0	0	0	0	0	0	0	6
	計	2	1	1	0	0	0	0	0	0	4
	計	6	3	1	0	0	0	0	0	0	10
併用	小選挙区比例	4	2	0	0	0	0	0	0	0	6
	計	0	1	2	1	1	1	1	1	1	5
	計	4	3	2	1	1	1	1	1	1	11
連用	小選挙区比例	4	2	0	0	0	0	0	0	0	6
	計	0	1	2	1	1	1	1	1	1	4
	計	4	3	2	1	1	1	1	1	0	10
純粹比例	小選挙区比例	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	計	3	3	2	1	1	1	1	1	1	10
	計	3	3	2	1	1	1	1	1	1	10

* 総定数、小選挙区・比例定数、各党の小選挙区での獲得議席数は、表1と同じ。

表3 併用制（超過議席なし）と連用制

除数	A 党		B 党		C 党		D 党		E 党		議席計
	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	商	順位	
1	15.000	1	13.000	2	9.500	3	7.000	5 ①	3.800	10 ④	
2	7.500	4	6.500	6	4.750	8 ②	3.500		1.900		
3	5.000	7	4.333	9 ③	3.167		2.333		1.267		
4	3.750		3.250		2.375		1.750		950		
5	3.000		2.600		1.900		1.400		760		
併用	小選挙区比例	3	2	1	0	0	0	0	0	0	6
	計	0	1	1	1	1	1	1	1	1	4
	計	3	3	2	1	1	1	1	1	1	10
連用	小選挙区比例	3	2	1	0	0	0	0	0	0	6
	計	0	1	1	1	1	1	1	1	1	4
	計	3	3	2	1	1	1	1	1	1	10

* 総定数10、小選挙6、比例4。小選挙区でA党3議席、B党2議席、C党1議席を獲得。

追加配分するための議席が存在すること、③何らかの定義による各党ごとの政党得票が利用可能であることが必要である。これらの条件の下で各党の政党得票を基にドント式で比例議席を追加配分するが、このとき通常のドント式では各党の政党得票を1から始まる整数で順次除していくのに対して、連用制ではそれぞれの政党の「小選挙区での獲得議席数+1」から始まる整数で除していく。表1の例では、小選挙区定数が6で既にA党が4議席、B党が2議席を得ていて、追加配分のための比例議席は4議席である。また政党得票は、A党15000票、B党13000票、C党9500票、D党7000票、E党3800票である。ドント式で「小選挙区の獲得議席+1」から始まる整数で順次除していくから、除数はA党は5、B党は3、C党、D党、E党は1から始まり、従ってA党は序数1から4までの商、B党は序数1と2の商は追加議席の配分には用いられないことになる(表1の網掛け部分)。議席配分に用いられる商の中では、最大はC党の9500なので比例議席はまずC党に1議席を配分する。以下2番目に大きな商はD党の7000なのでD党に1議席を、3番目に大きな商はC党の4750なのでC党にもう1議席を、4番目に大きな商はB党の4333なのでB党に1議席を配分し、これで比例議席を配分し終えた。結局比例議席はB党に1議席、C党に2議席、D党に1議席となり、小選挙区の獲得議席と合わせた合計獲得議席はA党4、B党3、C党2、D党1、E党0となる。A党の商のうち最も大きなものは除数5の3000で、これは商全部の9番目の大きさだから、比例議席が9あればA党も配分を受けるが、この例では比例議席は4なので配分はない。もし比例議席が9あって、A党も比例議席の配分を受けるとすれば、小選挙区によるA党の過剰議席による得票と議席の乖離は完全に補正され、全体が比例代表による議席配分になっていることになる。またE党は、除数1の商が5番目の大きさなので、比例議席が5あれば議席の配分を受けるが、この例の場合4なのでやはり比例議席の配分はない。E党はそもそもこの方式による比例議席の配分に与かるだけの票を得ていないということに

なる。

議席配分の作業は以上の通りだが、一体どうしてこのような配分が行われるのか。この点が連用制の理解の最大の鍵になる。

ドント式は、別名「最大平均法」と呼ばれ、 n 議席の配分が済んだ次の $n+1$ 議席目の配分にあたって、その議席を配分した場合の各党の1議席あたりの平均得票数を計算し、その最大のところに配分することを原理としている。配分の各段階で、常に現に行われた議席配分の方が他のどのような議席配分よりも1議席当たりの得票数が大きくなっているのが公正な議席配分だと考えるのである。通常政党得票を1、2、3、…と1から始まる整数で割っていくのは、1議席配分されたとき、2議席配分されたとき、3議席配分されたとき、…の1議席当たりの平均得票数を計算しているのであり、各党とも1から始まるのは各党の配分済みの議席が総て0の状態から手続きを開始しているからである（総ての政党が0議席獲得しているので、除数は等しく $0+1=1$ から始まる）。そして2、3、と続くのは1議席、2議席が配分された後の次の議席が配分されたときの1議席当たりの平均得票数を計算しているからである。従つてもし i 番目の政党が既に n_i 議席配分されていれば、その政党の次の除数は n_i+1 であるのがドント式の原理である。

このドント式の原理を用いた連用制は、小選挙区での獲得議席を既に配分済みの議席と考え、比例議席を小選挙区議席から連続して（その名称が示すように小選挙区議席に連ねて）配分する。表1の例で言うと、6議席は配分済みで、7議席目をどこに配分すべきかを考え、最大平均法の考えに従つて、各党の得票を既に配分済みの議席（即ち小選挙区での獲得議席）の数+1で除して、商が最大のところ（1議席当たりの平均得票数が最大になるところ）に配分するのが最も合理的であると考えているのである。大政党は小選挙区で得票率を上回る議席を得てい

るので（これが歪みである）、このような配分方法では比例議席の配分は後順位となり、逆に小選挙区で得票率に比較して議席が不利だった政党から優先的に比例議席が配分されて救済されていく。最初に救済されるのは、政党得票に比べて最も獲得議席数の少なかった政党、即ち「最善の敗者（the best loser）」（それは「最大の敗者」でもある）である。そして最善の敗者が1議席を与えられて退出した後は、次の最善の敗者が議席を与えられ、この手続きを繰り返して小選挙区での得票と議席の歪みが是正されていくことになる。

(2) 連用制、並立制、併用制、純粹比例代表制

連用制と他の小選挙区制と比例代表制の混合型の選挙制度を比較することによって、連用制の特色と他の制度との異同をより理解することができる。

表2は、表1と同じ条件で並立制、併用制、連用制、純粹比例代表制（小選挙区はなく、総ての議席をドント式の比例代表制の方式で配分）の各方式で議席配分した結果を比較したものである。各党の得票数を順次除した商の順位は、丸なしの数字で小選挙区での獲得議席数に関わらず政党得票を整数1から除したときの順位を、丸つき数字で既に説明した「小選挙区での獲得議席数+1」から除したときの順位を表している。

並立制は、小選挙区での結果に関係なく比例議席（本例では4議席）を配分するから、丸なし数字の4までの順位の個数を数えて、A党2議席、B党とC党がそれぞれ1議席となり、小選挙区議席と合わせた最終議席はA党6、B党3、C党1となり、これで計10議席で、D党とE党は議席を得られない。併用制は、まず総定数の10を各党に配分してA党3議席、B党3議席、C党2議席、D党とE党各1議席の結果を得るが、小選挙区での獲得議席数とその配分議席数を上回るときは、これをそのまま認めて、その分総定数を増加させる（超過議席）。本例ではA党

が本来3議席のところ小選挙区で4人当選済みなのでこれを認め、最終議席がA党4、B党3、C党2、D党とE党が各1で、議席の合計が超過議席1議席を含めて11となる。連用制は既に述べたとおりで、最終議席はA党4、B党3、C党2、D党1で、E党は議席を得られない。議席の合計は10である。最後に小選挙区を廃して10議席をすべて比例で配分すれば、A党3、B党3、C党2、D党1、E党1で、議席の合計は10である。

最終議席を基準に左から「大政党に有利—小政党に有利（不利でない）」の軸上に並べると、左から並立制、連用制、併用制、純粹比例の順になる。言うまでもなくこれに単純小選挙区制を加えると、単純小選挙区制が左端に來る。並立制と併用制、連用制を比べると、並立制ではA党は小選挙区の結果と無関係に議席配分が行われる比例によっても議席を確保しているが、併用制と連用制ではA党には比例による議席配分はない。これは小選挙区で比例での配分を上回る議席を得ているためである。これに対してB党は小選挙区で議席を得ているのみならず比例でも議席の配分を受けている。これは表2で除数3（B党の小選挙区獲得議席は2）の商が全体の9番目になっていることに示されるように、小選挙区での獲得議席が政党得票に比べて少なかったからである。

興味深いのは併用制と連用制の比較である。両制度ともA党は計4議席を得ているが、併用制での4議席は超過議席のおかげで獲得できた議席である。表2でA党の除数4の商の順位が全体の10位以内に入っていないにも関わらずA党が4議席を得ていることが超過議席発生の原因である（A党の比例議席が1、合計議席が3であれば超過議席は生じない）。一方連用制は、小選挙区の議席に追加して比例議席を配分し、比例用に用意された議席が尽きればそれで終わりになるという操作手順から超過議席は生じる余地がない。では併用制と連用制の議席配分の違いは何か。表2を見ると、併用制ではE党が議席を得ているのに対して、連用制ではE党は議席を得ていない。併用制によるE党への議席配分の順位は最下位の10位である。即ち連用制は、併用制でドント式で総議席を配分した後、

最下位で議席配分を受けた政党から順に超過議席の個数分だけ議席を返還させて超過議席をなくしたのと同じ配分結果になる。

このことはまた、超過議席が生じないケースでは併用制と連用制は全く同じ議席配分をもたらすことを意味している。表3はこれまでと同じ政党得票で、超過議席が生じないケースとして小選挙区の獲得議席をA党3、B党2、C党1に変えたものである。このケースでは併用制と連用制の議席配分は同じものになっている。以上のことは併用制と連用制が数理的にも密接な連関を持つ制度であることを示している。

二 世界の選挙制度論議における連用制の位置

(1) 小選挙区制と比例代表制の混合型の選挙制度

総ての制度について言えることだが、とりわけ選挙制度においては理論と実定制度（実際に採用され、用いられている制度）の間には大きな距離がある。実定制度はその制定権者（多くは議会）の妥協や取引の結果あるいは優越的な地位にある者の都合や利害関係によって、つぎはぎになっていたり歪められたりしていることが少なくないからである。従って連用制との対比のためにも、各国の実定制度より世界の専門家や実務家たちの議論の中で描かれている理念的な選挙制度と比較してみるのが意味があるだろう。

ちょうどわが国で衆議院の選挙制度改革が政治の最重要テーマになっていた頃にまとめられ、刊行されたアーレンド・レイプハルト (Arend Lijphart) の『選挙制度と政党制——一九四五年—一九〇年の二七の民主主義国家の研究 (Electoral Systems and Party Systems - A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990)』⁽¹⁾ は、第二次

世界大戦後の西側諸国の選挙制度についての集大成のような書物である。同書において彼は選挙制度の中核をなす議席配分法 (electoral formula) についてこれを小選挙区制などの多数代表制 (majoritarian election system) と比例代表制 (P R) に二分類して、二七カ国で一九四五年—一九九〇年に用いられた七〇システムのうち一二が多数代表制、五二は明白に比例代表制で、これに三つの拡張された比例代表制 (reinforced PR) と日本の二つの準比例代表制を加えると比例代表制として扱えるものは五七にのぼるとするとともに、「全体的に(研究対象の二七カ国の) トレンドはより比例的な制度に向かっている」と述べている。⁽¹¹⁾ 即ちレイプハルトによる選挙制度の区分は多数代表制と比例代表制の二分法である。

実はこのような二分法はレイプハルトだけのものではなかった。後述のマシュー・S・シュガート (Matthew S. Shugart) とペーティン・P・ワッテンバーグ (Martin P. Wattenberg) は「選挙制度を広く多数代表制と比例代表制の二つのカテゴリーに分類するのは、長い間慣習とされてきた」と述べ、フェデリコ・フェラーラとイリック・S・ヘロン、ミサ・ニシカワの三人は「一九九〇年代まで混合型の選挙制度は例外に分類された。混合型の制度は、経験的に稀なときは独立のカテゴリーとはされなかった」と述べている。⁽¹³⁾

しかしレイプハルトの著書が現れた頃の世界の選挙制度は、日本も含め、意図的に多数代表制 (具体的には小選挙区制) と比例代表制を混合させるものへと大きくシフトしていた。混合型は、一九五三年のドイツ、一九六二年の韓国、一九七七年のメキシコなどで導入された後、一九八〇年代末から九〇年代にかけ東ヨーロッパの民主化の過程でハンガリー、ブルガリア、アルバニア、ウクライナや、また南米でベネズエラ等で導入され、更に一九九三年年にはイタリア、ニュージーランド、ロシアで、一九九四年には日本で導入された。

混合型の選挙制度の登場は、選挙制度の体系化や分類を手掛ける世界の専門家たちに新たな難しい作業を課すこ

となった。イギリスの代表的な選挙制度研究者であるデイヴィッド・M・ファラール (David. M. Farrell) は、一九九七年刊行の著書で、世界で実用化されている選挙制度を五つに分類し、そのひとつの「二票制の比例代表制」と名付けた制度について、この選挙制度は名称自体が議論になっていくとして、「追加議員制」(additional member)、「補償型比例代表制」(compensatory PR)、「混合議員比例代表制」(mixed member proportional)、「個人化された比例代表制」(personalized PR)、「ドイツ式」(the German system)、「二票制」(the two-vote system)などが提唱されているものの、いずれも問題を抱えていると述べたうえで、従来であれば「ドイツ式」が最も適当であるが、この種のバリエーションの制度を近年ハンガリー、イタリア、日本、ニュージーランド、ロシアなどが導入し、またメキシコ、韓国、台湾、ベネゼーラなどでも使用されていることから、別の名称が必要になったとして、これら総てを包含する適当な名称は「二票制」であろうとした。⁽¹⁵⁾

しかしファラールは、二〇〇一年にその著書の代替書とする著書を別のタイトルで刊行し、その中で従来の「二票制」の代わりに「混合選挙制度」(Mixed Electoral System) の語を採用し⁽¹⁶⁾、更に二〇一一年に同書の第二版を刊行した時には「混合議員選挙制度」(Mixed-Member Electoral System) の語を使用⁽¹⁷⁾した。その際は、この制度をめぐっては何が正しい名称かが議論されてきていて、それは主としてどのようにこの制度を定義するかの違いを反映しているとしたうえで、現在では「混合議員選挙制度」(ないし「混合選挙制度」という総称が与えられていると述べた。⁽¹⁸⁾

ファラールが二〇〇一年の初版と二〇一一年の第二版で名称を変えた間には、アメリカのマシュー・S・シュガート (Matthew S. Shugart) とマーティン・P・ワッテンバーグ (Martin P. Wattenberg) の編著による『混合議員選挙制度 (Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?)』⁽¹⁹⁾なる大著の刊行がある。この

書物の執筆には各国の選挙制度の専門家たちが参加し、書名の「混合議員選挙制度」が当然フアラールにも影響を与えたものと思われる。この「混合議員選挙制度」が今日では最も使用される頻度の高い名称になっているが、ただしシユガートとワッテンバークはこの制度を、重なる地域的範囲において多段階で異なる議席配分ルールが適用される「多段階選挙制度」(Multiple-Tier Electoral Systems)のうち、ある段階では候補者個人に議席が配分され、他の段階では政党のリストに議席が配分される制度と定義している。並立制、併用制、連用制はいずれもこの定義に含まれ、一票制でも二票制でもかまわないことになる。⁽²⁰⁾

これに対して「混合議員選挙制度」と並んで用いられることの多い「混合選挙制度」を用いているスペインのジョゼフ・コロメル (Josep M. Colomer) は、異なる有権者と議席に異なるルールを用いるもの（一部の選挙区では小選挙区制で選挙し、他の選挙区では比例代表制で選挙するなど）、有権者は一票を投じるがそれが多段階で評価されるもの（一票が小選挙区で評価されるとともに同じ票で政党に議席を配分する一票制の並立制など）及び有権者は二票を持ち別々のルールを適用するもの（二票制の並立制など）の三つを「混合選挙制度」としている。⁽²¹⁾ 彼によれば併用制は比例代表制である。⁽²²⁾ また同じく「混合選挙制度」を用いるカナダの研究者のアンドレ・ブレ (André Blais) とルイ・マシコット (Louis Massicotte) は、小選挙区制ないし絶対多数代表制（一人区における2回投票制や代替投票制など）と比例代表制の混合に限ってこの名称を用いている。⁽²³⁾ アイルランドのマイケル・ギャラハー (Michael Gallagher) とイギリス人のポール・ミッチェル (Paul Mitchell) も同様に一部が多数制又は絶対多数制（通常は一人区制）で選出され、他の者が比例代表制で選出される制度を、「混合制度 (Mixed System)」としている。⁽²⁴⁾ このように用語は収斂してきているが、「混合議員選挙制度」にしても「混合選挙制度」にしても、今なお研究者の間で概念と用語が一致しない状況にある。

(2) 混合議員多数代表制 (MMM) と混合議員比例代表制 (MMP)

混合型の名称だけでは、まだ並立制と併用制は互いに区別されないことになる。連用制はともかく、とりあえずこの二つを世界の選挙制度の専門家はどのように区別し、どのような異なった名前を与えているのか。

シュガートとワッテンバークは、「混合議員選挙制度」を「混合議員多数代表制 (mixed-member majoritarian MMM)」と「混合議員比例代表制 (mixed-member proportional MMP)」に細分している⁽²⁵⁾。もともと「混合議員比例代表制 (MMP)」は、彼らの造語ではなく、一九九三年にニュージーランドがドイツ型の併用制を採用する際のキャンペーンで盛んに用いて普及したという経緯がある⁽²⁶⁾。前述のファラールの一九九七年の著書にも登場し、ある意味では混合議員選挙制度より古くから普及していた。

シュガートとワッテンバークの混合議員多数代表制と混合議員比例代表制は、異なる段階 (Tier) 間でリンケージがあるかないかで区別される。リンケージがない混合議員多数代表制では、候補者段階での議席配分 (小選挙区制での当落の決定など) で優位を築いた大政党が、その結果と無関係に政党のリストでも議席を獲得し、結局大政党に有利に作用する。これに対して混合議員比例代表制では最初に政党のリストでの議席配分で獲得議席の大枠を決めたり、あるいは候補者段階で多くの議席を獲得した場合は政党のリストの段階ではより少ない議席しか与えられないようにしたりしている⁽²⁷⁾。

ふたりはリンケージの具体的な方法や、技術的な分類によってでなく各国の実例で紹介している。まずリンケージのない場合としてふたつの段階が「パラレル」な場合がある⁽²⁸⁾。これはふたつの段階が並行で交わることはない方式で、候補者個人への議席配分の段階と政党のリストへの議席配分の段階がそれぞれ独立して行われ、政党の獲得議席はその合算になる場合である。言うまでもなくわが国でいう並立制である。なお、「パラレル」という言葉は

実は選挙制度の分野ではかなり熟した言葉で、「パラレル制 (Parallel System)」という言い方で定着し、流通していると言っている。⁽²⁹⁾ 例えば北欧諸国のイニシアティブで民主主義及び選挙支援の研究と実施の機関として設立された「民主主義・選挙支援国際研究所 (The International Institute for the Democracy and Electoral Assistance IDEA)」が編纂した『選挙制度のデザインー新インターナショナルIDEAハンドブック (Electoral System Design: The New International IDEA Handbook)』では、「混合制」に属する二つの制度として混合議員比例代表制 (MP) とパラレル制が挙げられている。⁽³⁰⁾ これは日本にあてはめれば混合型の制度として併用制と並立制の二つを(二つのみを) 取り上げているようなものである。

シユガートとワッテンバークが積極的なリンケージの例として挙げている最初は「補償型 (compensatory type)」で、その具体例としてドイツ方式即ち併用制が紹介されている。⁽³¹⁾ 次には小選挙区で当選しなかった候補者の票が政党リストの票に加算されるハンガリーの例や、逆に当選した選挙区候補者の票を政党リストの票から控除するイタリア方式などが紹介されている。⁽³²⁾

その他前述のコロメールは、混合選挙制度の仕組みとして「併存」(coexistence)、『多段階」(multiple tier)、『並行」(parallel) の3つを区別し、⁽³³⁾ ブレとマシコットは混合選挙制度の低位区分として「併存制」(coexistence system)、『重ね合わせ (並行) 制」(superposition (parallel) system)、『修正制」(corrective system)、『超混合制」(super-mixed system) を区別している。⁽³⁴⁾ ギャラハーとミッチェルは、多段階の補償的混合制 (修正制又はMPとも呼ばれるとしている) と単段階のパラレル混合制 (MMMとも呼ばれるとしている) を区別している。⁽³⁵⁾

(3) 追加議員制 (ADM) とトップ・アップ方式

これまでの議論は、総ての選挙制度を対象に大分類から始めて整然とした樹形図を作っていく作業のうちの混合制の部分にあたる。網羅的であるが、先端の細かな分類まで行き着かないうちに分類方法をめぐって議論が錯綜している状況と言えよう。そのことは選挙制度の分類や類型化のそもそもの難しさを物語っているが、しかしこれまでのところでは併用制・連用制のグループと並立制を区別できても、併用制と連用制を区別することはできない。そこでここからは大分類的な議論を離れ、連用制を選挙制度のひとつの類型に位置付けることができるような議論はないか見てゆこう。

注目されるのは、「追加議員制」(Additional Member System, AMS) という類型である。内容は名称が示すように議員を追加する方式ということだが、言葉自体はもっぱらイギリスで用いられているものである。もともとは比例代表制の残余議席をプールしてより広範囲の選挙区で各党に追加配分して比例性を増大させるなどの制度として、デンマーク、スウェーデン、ワイマール共和国などで用いられたものを指していたようだが、今日では混合議員比例代表制 (MMP) やドイツ式の併用制を意味するイギリスでの用語とされている。³⁷⁾

しかし「追加議員制」という言葉をドイツの併用制に用いるのはどこか違和感がある。併用制はそもそも基本的に比例代表制であり、有権者の投じる第二票 (政党名簿への投票) に比例して最初に各党の獲得議席数が決まり、そこから小選挙区での当選者数を控除して不足分を政党名簿から補充しているのであって、小選挙区の歪みを議員を「追加」することによって是正しているわけではない。この違和感をもたらしている併用制の仕組みと「追加」の語義のズレは、AMSの語が生まれた後の誤用から生じたようだ。

イギリスで議会政治の啓蒙や研究、実践活動などを幅広く行っているハンサード協会が設置した「選挙制度改革委

員会」が一九七六年に発表したレポートは、現行の単純小選挙区制に代わるべき選挙制度として単記委議式と追加議員制（AMS）を推奨した。このとき追加議員制は、ドイツ式とは異なるある具体的な選挙制度を意味する言葉として使われたが、このレポートでドイツ式も扱われていたためにやがてドイツ式との混同が生じて、現在の用法になったようだ。³⁹そしてこの時ハンサード協会が推奨したAMSこそ、既に連用制の定義の部分で述べた連用制ファミリーに属する制度だったのである。

その仕組みは、候補者は総て小選挙区から立候補し、通常の方法で小選挙区での当選者を決めた後、候補者の票を一定の地域で政党ごとに集計し、ドント式で追加議席を配分するが、その際の除数は政党ごとにその地域で獲得した小選挙区議席数プラス一から始まるものとして、これにより各党の追加議席数が決まった後は各党ごとに小選挙区での得票率の順に落選候補者が当選人となるというものだった。「小選挙区での獲得議席数＋一」から始まる除数によるドント式という部分において本論の連用制に重なる。⁴⁰

更にそれから二一年後、一九九七年に一八年ぶりに政権に就いた労働党のブレア政権が、選挙制度改革のためにロイ・ジェンキンス卿を委員長として立ち上げた独立委員会が一九九八年一月に内務大臣に報告した案は、二票制でかつ比例代表は名簿式であり、本論で定義した連用制に当たる。⁴²しかしこの時には「追加議員制」の語は広く「混合議員比例代表制」ないしはドイツ式の併用制を意味するようになっていたので、委員会は代わりに「限定的な追加議員制（limited AMS）」とか「代替投票⁴³トップ・アップ（AV Top-up）」の語を使用した。⁴⁴「トップ・アップ」というのは「補充」という意味で、本来であればAMSで足りたはずが、ハンサード協会が考案した「追加議員制（AMS）」がむしろ併用制の意味に転化し、別の「トップ・アップ」の語をもつて来なければならなかったわけである。このことは世界の選挙制度の議論の発展にとって損失といってもよいことだったように思われる。

- (10) Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies*, Oxford University Press, 1994.
- (11) *Ibid.*, p. 48, p. 54.
- (12) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, "Mixed-Member Electoral System: A Definition and Typology," in Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* Oxford Univ. Press, 2001, p. 9.
- (13) Federico Ferrara, Erik S. Herron & Misa Nishikawa, *Mixed Electoral Systems: Contamination and its Consequences*, Palgrave Macmillan, 2005, p. 25.
- (14) わが国では当初小選挙区制と比例代表制を「組み合わせる」と表現することが多かったが(例えば、第八次選挙制度審議会「選挙制度及び政治資金制度の改革についての答申」平成二年四月二十六日)、その後世界で mix の語が使われるようになった。現在ではわが国でも「混合」が一般的に使われるようになった。
- (15) David M. Farrell, *Comparing Electoral Systems*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1997, pp. 86-87.
- (16) David M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, Palgrave, 2001, p. 97.
- (17) David M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, 2nd ed., Palgrave Macmillan, 2011, p. 93.
- (18) mixed-memberをわが国で「混合議席」と訳すものが少なくないが、「議席」は seat の訳語に充てたラシ、また混合型が「議席」よりも「代表者」を混合させていることを重視している印象があるのび、本論では「議員」と訳すことにする。
- (19) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* Oxford Univ. Press, 2001.
- (20) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, "Mixed-Member Electoral System: A Definition and Typology," in

Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, pp. 10-11.

- (21) Josep M. Colomer, "The Strategy and History of Electoral System Choice," in Josep M. Colomer, ed., *Handbook of Electoral System Choice*, Palgrave Macmillan, 2004, p. 48.
- (22) *Ibid.*, p. 49.
- (23) André Blais & Louis Massicotte, "Electoral System," in Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi & Pippa Norris eds., *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting*, SAGE Publications, 2002, p. 54.
- (24) Michael Gallagher & Paul Mitchell, "Introduction to Electoral Systems," in Michael Gallagher & Paul Mitchell eds., *The Politics of Electoral Systems*, reprinted with correction, Oxford University Press, 2009, p. 6.
- (25) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, p. 13.
- (26) Jonathan Boston et al., *New Zealand Under MMP: A New Politics?* Auckland University Press, 1996.
- (27) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, p. 14.
- (28) *Ibid.*, pp. 13-14.
- (29) 「*マインピチグラベン*」の「マイン」語は「溝」を意味し、小選挙区制と比例代表制の間に「溝」があり、それぞれ独立して適用されるシステムを意味している。
- (30) *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, IDEA, 2005.
- (31) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, p. 14.
- (32) *Ibid.*, p. 15.
- (33) Josep M. Colomer, *op. cit.*, p. 48.
- (34) André Blais & Louis Massicotte, *op. cit.*, p. 46, pp. 54-55.
- (35) Michael Gallagher & Paul Mitchell, *op. cit.*, p. 9, p. 13.

- (36) Andrew M. Carstairs, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, Routledge, 1980, pp. 28-29.
- (37) これはイギリス人の書いたものでは判べ押しなまらに述べられてゐるが、David M. Farrell, "The United Kingdom Comes of Age: The British electoral Reform 'Revolution' of the 1990s," in Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, pp. 533 n., *The Report of the Independent Commission on the Voting System*, Cm 4090-1, 1998, p. 16, *Additional Member System*, from Wikipedia, the free encyclopedia, retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Additional_Member_System (2016.12.29), Electoral Reform Society (UK), retrieved from <http://www.electoralreform.org.uk/additional-member-system> (2016. 12. 29).
- (38) *The Report of the Hansard Society Commission on Electoral Reform*, June 1976, p. 34, pp. 37-40. The report can be retrieved from <https://web.archive.org/web/20151031082741/http://www.hansardsociety.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/Commission-on-Electoral-Reform-1976.pdf>
- (39) *Additional Member System*, from Wikipedia, *op. cit.*
- (40) より詳細には次のようなものである。総定数は六四〇人で、うち四分の三の四八〇人は小選挙区選出議員とし、残り四分の一の一六〇人は追加議員とする。候補者は総て小選挙区から立候補し、有権者は一票を候補者に投票する。通常のルールに従つて小選挙区での当選者を決定した後、候補者に投じられた票をイングラントは地方 (region) ごと (大ロンドン単一の地方とする)、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドはそれぞれひとまとめで、その所属政党の得票として集計する。それぞれの地域で5%以上を獲得した政党についてのみドント式 (最大平均法) で追加議席を配分するが、その際の除数は政党ごと (その地域で獲得した小選挙区の議席数プラス一から始まるものとする。小選挙区での得票率の順に各政党の追加議席分の落選候補者が当選人となる。 See *The Report of the Hansard Society Commission on Electoral Reform*, pp. 37-40. なお、筆者は連用制を考案した時、ハンサード協会が改革案を公表したことは承知していたが、その案の具体的内容は承知していなかった。

- (41) わが国では通常「ジェンキンス」と表記されるが、English Oxford Living Dictionariesに“jeŋkɪnz”と記述されている。ジェンキンス辞書。See English Oxford Living Dictionaries, *Jenkins, Roy*, retrieved from https://en.oxforddictionaries.com/definition/us/jenkins_roy (2016, 12, 29).
- (42) ジェンキンス委員会設置の経緯とその報告書の内容については、成田憲彦「イギリスの選挙制度改革—ジェンキンズ報告を中心に」『駿河台法学』第一三巻第一号、一九九九年一〇月、九七頁—一五二頁。
- (43) 代替投票 (alternative vote AV) というのは、単純小選挙区制では相対多数で一位の者が当選者となるのに対して、同じ小選挙区制ながら当選に有効投票の過半数を必要とする絶対多数制の一種で、選挙人は候補者に一、二、三…の順位を付して投票し、第一順位での集計で過半数を得る候補者がいなければ最下位の候補者の票を取り崩して第二順位で再配分するという作業を過半数を得る候補者が出るまで繰り返すものである。オーストラリアの下院議員選挙で用いられている。ジェンキンス委員会が小選挙区に代替投票制を用いるように勧告したのは、死票を減らせることや候補者が選挙区の多数に真剣に訴えるようにすること、更に候補者が第二順位や第三順位の投票を期待してライバルに対する限らない攻撃を抑制することなどの利点があるからだとする。The Report of the Independent Commission on the Voting System, Cm 4090-I, 1998, p. 38.
- (44) *Ibid.*, p. 50.

三 実定制度としての連用制

ハンサード協会案もジェンキンス委員会報告案も、現実の選挙制度としては実現しなかった。しかし連用制の類型に属する選挙制度を現実採用した例が、地方選挙についてはある。イギリスのスコットランド議会、ウェール

スコットランド議会の選挙結果

	選挙区選出議員					政党名簿選出議員					合計				
	1999	2003	2007	2011	2016	1999	2003	2007	2011	2016	1999	2003	2007	2011	2016
労働党	53	46	37	15	3	3	4	9	22	21	56	50	46	37	24
スコットランド民族党	7	9	21	53	59	28	18	26	16	4	35	27	47	69	63
自由民主党	12	13	11	2	4	5	4	5	3	1	17	17	16	5	5
保守・統一党	0	3	4	3	7	18	15	13	12	24	18	18	17	15	31
緑の党	0	0	0	0	0	1	7	2	2	6	1	7	2	2	6
社会党	0	0	0	0	—	1	6	0	0	—	1	6	0	0	0
連帯党	0	0	0	0	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	—
西ファルキルクの議員	1	1	0	0	—	0	0	0	0	—	1	1	0	—	—
ストプヒル病院を救え党	—	1	0	0	—	—	0	0	0	—	—	1	0	—	—
高齢者団体党	—	0	0	0	—	—	1	0	0	—	—	1	0	0	—
マルゴ・マクドナルド*	—	0	0	0	—	—	1	1	1	—	—	1	1	1	—
計	73	73	73	73	73	56	56	56	56	56	129	129	129	129	129

Retrieved from <http://www.parliament.scot/meps/98259.aspx>

ズ議会、ロンドン市議会である。これらは新たに設置された議会であるために、連用制の採用が可能となったものであろう。

スコットランド議会についてみてみよう。スコットランドは一七〇七年まで独立の議会をもつ王国だったが、その時代のこととは別にして労働党のブレア政権下の一九九七年の住民投票での可決を受けて、翌九八年一月にイギリス議会が制定した「スコットランド法 (Scotland Act 1998)」⁽⁴⁵⁾により、課税権限を含め大幅にイギリス議会の立法権限の委譲を受けた現在のスコットランド議会が設置された。最初の議会選挙は九年五月に行われ、同年七月に正式にスコットランド議会が発足した。

その選挙制度の骨格は、スコットランド法に規定があり、同法第一条第(2)項で小選挙区議員の選挙(相対多数制)について規定し、第(3)項で「比例代表制の追加議員制 (additional member system of proportional representation)」によって地域 (region) 議員を選挙することが規定されている。そして第七条第(2)項及び第八条第(1)項、第(2)項で、地域名簿を提出した政党の地域議席は、政党得票を地域で獲得した小選挙区議席の数＋一から始まる整数で除した商の大きさの順に配分されると規定している。即ち二票制で名簿式の連用制である。なお、選挙区は、別表で小選挙区については二つの島嶼を除いてスコットランドにおけるイギリ

ス議会の選挙区を、地域選挙区についてはスコットランドにおける八の欧州議会選挙区を使用することが規定されている。

スコットランド議会の選挙制度に連用制を用いることは、時期が近接しているジェンキンス委員会の報告の影響によるものではなく、スコットランドにおける保守党を除く各政党、経済団体、労組、教会その他の団体がスコットランドの地方分権の拡大を求めて一九八九年に設立したスコットランド憲法会議 (Scottish Constitutional Convention) で合意がなされたものを、労働党政権下でスコットランド法に盛り込んだものである⁽⁴⁷⁾。この憲法会議では一九九二年一月に幹部会がスコットランド議会の選挙制度として追加議員制 (AMS) を基本とすることを決め、労働党の執行部もこれを受け入れた⁽⁴⁷⁾後、九三年一〇月に一〇人の著名な非党派的なスコットランド人から成る憲法委員会 (Scottish Constitutional Commission) を設置して細部の検討をさせた。そしてこの委員会が九四年一〇月に憲法会議に制度の詳細を報告し、その後労働党と自由党の間で定数をめぐる調整が行われて、九五年一一月に選挙制度を含む憲法会議の最終報告である「スコットランド議会—スコットランドの権利 (Scotland's Right) Parliament」が公表されるという経過をたどった⁽⁴⁸⁾。

現在のスコットランド議会の選挙制度は、総定数一二九人で、うち七三人が小選挙区選出議員、残り五六人が八の地域から七人ずつ選出される地域議員である。有権者は二票をもち、一票は小選挙区候補者に、もう一票は地域の政党名簿に投票する。小選挙区の当選者が決まった後、政党名簿の得票を「その政党の小選挙区での獲得議席数十一」で始まる整数で順に除して、商の大きい順に議席を配分する。本論で定義した連用制そのものである。表四にスコットランド議会の過去五回の選挙結果を掲げる。

なお、ウェールズ議会 (National Assembly for Wales) は四〇人の小選挙区選出議員と五つの地域から四人ずつ

つ政党名簿から選出される地域議員の計六〇人の議員で、また大ロンドン議会(London assembly)は一四人の小選挙区選出議員と大ロンドン全域で政党名簿から選出される一人の議員の計二五人で組織される⁽⁵¹⁾。いずれも本論で定義する連用制である。

- (45) スロットランド法のオリジナル・テキストは、http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/pdfs/ukpga_19980046_en.pdf.
- (46) Manuel Alvarez-Rivera, *Election Resources on the Internet: Elections to the Scottish Parliament and National Assembly for Wales*, retrieved from <http://www.electionresources.org/uk/sct-wls/> (2016. 12. 31), P. 3.
- (47) Pippa Norris, "The Politics of Electoral Reform in Britain," *International Political Science Review*, Vol. 16, No. 1, 1995, p. 74.
- (48) House of Commons Library, *The Government of Scotland: Recent Proposals*, Research Paper 95/131, 1995, retrieved from <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP95-131/RP95-131.pdf> (2016. 12. 31), pp. 6-7, p. 9.
- (49) Scottish Constitutional Convention, *Scotland's Parliament: Scotland's Right*, retrieved from <https://paulcairney.files.wordpress.com/2015/09/scc-1995.pdf> (2016. 12. 31), pp. 20-21.
- (50) National Assembly for Wales, *How the Assembly is elected*, retrieved from <http://www.assembly.wales/en/gethome/electio-ns-referenda/Pages/abr-nafw-how-assembly-elected.aspx> (2016. 12. 31).
- (51) Democratic Dashboard, *London Assembly Election 2016*, retrieved from <http://democraticdashboard.com/elections/London-assembly-election-2016> (2016. 12. 31).

四 政治のツールとしての連用制

(1) 連用制の利点

連用制が現実の政治においてどのように機能するかは、小選挙区議席と追加議席の数、追加議席を配分する地域の広狭、追加議席配分に当たったでの阻止条項（小党分立を避けるため一定以上の得票のある政党にのみ議席を配分する制度）の有無、小選挙区と政党名簿との重複立候補の可否、その他選挙運動の規制のあり方などの制度の細部や、政党制などの政治状況に左右されるため、一般的な形で述べることは困難である。しかし基本的なメカニズムの観点から、単純小選挙区制や並立制や併用制などと比較した場合の傾向という意味での制度の特徴を語ることはできる。ここではそのような制度の特徴から考えられる連用制の利点を、他の選挙制度との比較で述べていこう。

単純小選挙区制

わが国の一九九〇年代の政治改革においては、単純小選挙区制は、政権を国民が直接選択できる、政権が安定する、政権交代の可能性が高い、候補者の顔が見えるなどの利点がある一方、得票率と議席数の乖離が大きい、中小政党を事実上抹殺する、急激な政権交代による政策の継続性の喪失、地域密着型の選挙となり、かえって金のかかる選挙になりかねないなどの問題点があるとされた⁵²。

連用制は、小選挙区議席と追加議席の数を調節することにより選挙制度として小選挙区制に近づけることも、比例代表制に近づけることもできる。従って小選挙区制の利点を生かしたければそのような調整を行うことになり、逆に追加議席を増加させて得票と議席数の乖離を調節したり、ひとつの政党が低い得票率で単独過半数を占める

のを困難にすることで連立政権に誘導することも可能である。一旦定められた小選挙区制と追加議席の比率を変え、
 ることは政治的には容易ではないが、新規に導入する段階では比較的自由に決定できるであろう。

しかし日本のみならず多くの国で近年観察されるのは、大政党の集票力の低下である。一九七六年のハンサード
 協会の選挙制度改革の提案も、イギリスの二大政党の得票が投票の過半数を割るようになったことから、単純小選
 挙区制で人為的な多数を作り出しても、政府は課題に対処する十分な力をもち得ないという状況に危機感を感じた
 ことが背景にある。⁽⁵³⁾とすれば今日における選挙制度の選択においては、単純小選挙区制による安定多数創出よりも、
 国民の過半数を代表する政府の創出の方が求められるべきより重要な機能とも言え、連用制の得票と議席の乖離の
 補正機能が評価されてもよいのではないか。

またわが国の並立制の小選挙区制部分や参議院選挙の一人区の状態を見ると、その時々々の政治や世論の動向に左
 右されて選挙の度に勝敗がひとつの方向に大きく振れる傾向があり、それが国の政策の不連続と、新たに多数を制
 した側の強引な国会運営をもたらしているようにも見え、このような状況の改善も連用制に期待され得るだろう。

並立制

並立制は、わが国の政治改革においては、政権の選択についての民意を明確なたちで示し、政権交代による緊
 張をもたらすという小選挙区制の特性に、少数勢力も議席を確保しようという比例代表制の特性を加味しようとす
 るものとされた。⁽⁵⁴⁾この並立制は、比例代表を並立させることによって中小政党も議席獲得の機会が与えられる反面、
 小選挙区で優位に立った大政党も比例代表の議席の分け前に与かることによって、既に述べた世界の選挙制度論議
 においては「混合議員多数代表制(MMM)」とされているものである。比例代表の並立は、小選挙区における大

政党の得票率を上回る議席獲得を十分に補正する役割を果たさない。

またわが国においては政権を狙うような政党は通常政党名簿の上位に小選挙区候補者を重複立候補させ、それに続けて比例単独候補者を登載するが、大勝すると重複候補者はほとんど小選挙区で当選して名簿から抜け、大量の比例単独議員が誕生する。この比例単独議員は、日常の政治活動の場としての選挙区をもたず、次回の当選の有無は党への「風」次第なので、民主党政権では党内で極端なポピュリズムに走り、政治の不安定化の要因ともなつたとされる。連用制では、右のような重複立候補制を取れば名簿で当選するのは多くは小選挙区での落選議員に限られるので、その種の不安定はもたらされない。

併用制

既に述べたように、連用制は超過議席が出ないときは議席配分において併用制と異ならないから、両制度の比較が意味をもつのは超過議席が出る場合のみである。超過議席の数は、小選挙区と比例議席の数、小選挙区の広狭などによるが、一般的に超過議席の発生は制度として好ましいとは言えない。ドイツにおいては、一九九〇年の再統一以後超過議席が増大するとともに、超過議席から併用制の既存の仕組みに対する連邦憲法裁判所の違憲判決が続き(二〇〇八年及び二〇一二年)、議席配分の仕組みの手直しに追い込まれた(二〇一一年及び二〇一三年の連邦選挙法の改正)。二〇一三年の改正で、超過議席によって失われる議席配分の比例性の回復のために、超過議席のない政党に調整議席を配分することにしたが、それによって超過議席に加えて更に議席が増加する事態となつて⁽⁵⁵⁾いる。このように超過議席は単に規模の問題のみならず仕組みの点でも問題を抱える形になっており、超過議席が出ないことは連用制の大きな利点といえる。

(2) 連用制に対する批判と弁明

連用制に対する批判としては、まず「はじめに」で述べた「衆議院選挙制度に関する各党協議会」で自民党が提出した「小選挙区比例代表『連用制』の問題点」という文書がある。⁵⁶⁾この文書では九項目の「問題点」が指摘されているが、単に説明を求めているだけのものもあり、それらの答えは本論のこれまでの記述で足りる。批判やそれに近いものは、①比例選挙の当選人決定に当たり、小選挙区の当選者数による影響を受けるのは、比例選挙による有権者の投票結果を不当に歪めるものになり、投票価値の平等に反する、②死票の救済のためには一票制が筋ではないか、③政党が小選挙区で候補者を無所属として立候補させ、小選挙区の結果に影響されずに比例選挙の議席を確保できるのではないかという三点である。

まず①の投票価値の平等に反するという指摘は、例えば小選挙区でA党が大勝し、B党はほとんど議席を得られなかったとすると、政党票ではA党に投じられた票は全く又はわずかしが議席に結びつかず、逆にB党に投じられた票は議席をもたらすことになるが、これは投票価値の平等に反するのではないかというものである。しかしこの批判は現行の並立制、即ち前述したバラレるな混合型の制度を座標軸にした見方である。連用制はシユガートとワッテンバーグによる混合議員選挙制度のうちの多段階での議席配分の間にリンケージがあるものにあたるが、そのような制度は多段階を合わせてひとつの制度とみるべきである。⁵⁷⁾例えば小選挙区で議席を得たA党に投じた政党票が追加議席をもたらさなくても、それはA党に議席を与えたいという投票者の意図が既に達成されているからであり、達成されていない場合には議席確保につながる。なお、投票価値の不平等を論じる根拠のひとつとして、政党票が「比例代表」の票なのに比例の効果を生まないという点が指摘されることがあるが、「比例代表」の名称が誤解を生むのなら「追加議席票」と呼んでも「調整票」と呼んでも「第二票」と呼んでもよい。またスコットラン

ド議会やウェールズ議会のように議員を「選挙区議員」と「地域議員」（日本の現行制度に合わせるなら「ブロック議員」）と呼称する方法もあるだろう。

投票価値の平等の意味については、先例となった最高裁の昭和五一年四月一四日の大法院判決が詳細に述べている。即ち、「このような平等原理の徹底した適用としての選挙権の平等は、単に選挙人資格に対する制限の撤廃による選挙権の拡大を要求するにとどまらず、更に進んで、選挙権の内容の平等、換言すれば、各選挙人の投票の価値、すなわち各投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等であることを要求せざるをえないものである。そして、このような選挙権の平等の性質からすれば、（以下、特定範疇の選挙人の複数投票制や納税額ごとの不均衡定数制などが選挙権の平等に違反することは明らかだという趣旨が述べられ、更に）本件で問題とされているような、各選挙区における選挙人の数と選挙される議員の数との比率上、各選挙人が自己の選ぶ候補者に投じた一票がその者を議員として当選させるために寄与する効果に大小が生ずる場合もまた、その一場合にほかならない。（中略）憲法一四条一項に定める法の下での平等は、選挙権に関しては、国民はすべて政治的価値において平等であるべきであるとする徹底した平等化を志向するものであり、右一五条一項等の各規定の文言上は単に選挙人資格における差別の禁止が定められているにすぎないけれども、単にそれだけにとどまらず、選挙権の内容、すなわち各選挙人の投票の価値の平等もまた、憲法の要求するところであると解するのが、相当である」⁽⁵⁸⁾。

これによれば、投票価値の平等とは選挙人の所属する選挙区によって議員一人を選出する有権者一人当たりの影響力が許容範囲を超えて異ならないなど、選挙人がもともとの票の形式的価値の問題であり、投じた票が結果的に候補者の当落にどう作用するかとは別問題である。投じた票については、例えばその候補者が当選しなければ議員の決定に影響を与えなかったことになるし、当選に必要な票を上回る票を獲得した候補者に投じた票も、当該票

がなくても結果は異ならなかったという意味では影響を与えなかったことになる。

更に最高裁は、平成二三年の判決で「投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、やむを得ないものと解される」と述べているのであり、これまで述べた連用制の制度としての合理性からして、投票価値の平等が問題となる余地はないと言えよう。

次に②の一票制であるが、死票の救済を目的とするというのは誤解である。二票制の趣旨は、小選挙区では当選可能性のあるA党とB党の候補者のうちB党の候補者に、政党票では政策に近いC党に投票するというようなことを可能にすることにある。ただし、一九七六年のハンサード協会の案がそうであるように、一票制の制度設計が不可能なわけではない。しかし一票制では政党議席を得るためには政党は必ず小選挙区に候補者を立てざるを得ないから、中小政党にも小選挙区での候補者擁立を強いることになり、それらの政党による選挙協力を不可能にするとともに、小選挙区でより少ない相対多数で当選する候補者が出る傾向をもたすから、選挙区代表の選出という機能は弱くなる懸念がある。

最後に③の政党が小選挙区には無所属候補者として候補者を立てることで、追加議席を得る戦略を立てることができるという点であるが、マスコミと国民のウオッチが厳しい現実の下では実行可能とは思われないし、当該議員の当選後の国会活動においても支障が出るであろう。また同様の戦略は併用制でも可能だが、ドイツやニュージーランドなどでもそのようなことは行われていない。

このように各党協議会で提出された自民党の批判には、いずれも理由がないというべきである。

次にインターネットで目に触れるのは「自由法曹団」の批判である。⁶⁰この批判も自民党の批判と同様に各党協議会が開かれているときに連用制をターゲットとして出されたものであり、当時の選挙データを用いてシミュレーションをするなど、自民党の批判以上に当時の政治状況に密着した議論を展開していた。連用制という制度そのものに対する批判としては、①「小選挙区効果」と投票意思の恣意的操作、②選挙は混迷する、③少数排除の「切り札」：「一票制」という三項目が掲げられている。

①の「小選挙区効果」というのは小選挙区で議席を得られない政党は、比例区でも支持を失い、後退していかざるを得なくなるとのことだが、これは並立制や併用制にも言えることで、小選挙区制批判に過ぎない。また投票意思の恣意的操作というのは、二票を最も有効に活用する方法は小選挙区では当選確実の候補者に投じ、比例代表では小選挙区では当選しない政党に入れることだと制度が投票を誘導し、それが（制度による）「恣意的操作」であるということのようだが、有権者が制度の仕組みを意識して自分の票が最も生きると考える投票行動をとることを一般に「戦略的投票」ないし「戦略投票」と呼ぶが、このような投票行動は死票がでない阻止条項のない比例代表制を除いてあらゆる選挙制度で常にあり得、連用制固有の問題ではない。またどの程度の有権者が戦略的投票を行うかもはっきりせず、戦略的投票が成功する保証もない。このような戦略的投票を制度による「恣意的操作」と呼んで制度の欠陥のごとく述べるのは適当ではないのではないか。

次に選挙は混迷するというのは、比例単独候補者や小選挙区と比例の重複候補者のなかには当選できるか否か不安が広がったり、連用破りの無所属候補者が出たりして「悲喜劇」が引き起こされるというのであるが、当選への不安が広がるのは選挙では当たり前のことで、連用破りの無所属候補者については前述した。

最後に「切り札」の一票制については自民党による批判でも取り上げられ前述した。

自由法曹団の立場は純粹の比例代表制が望ましいというもので、それはそれでひとつの主張であるが、もともと比例代表制の問題点の克服のために混合型が考案されたことを想起すべきである。

以上の他、よく耳にする批判に連用制は小選挙区制や比例代表制のように実現する政治の姿について明確なビジョンをもった制度でなく、妥協のための制度だというのがある。妥協のための制度とされるものは、複数の制度を部分的に寄せ集めた折衷的な制度であることが多いが、連用制は折衷的な制度でなく明確なプリンシプルをもった単一の制度である。妥協のための制度に見えたとすれば、その理念と原理が穩当で中庸的な制度であることによるが、それは現実的で合意の得られやすい制度ということになる。

- (52) 田中宗孝『政治改革六年の道程』ぎょうせい、平成九年、一四八頁。
- (53) *The Report of the Hansard Society Commission on Electoral Reform*, pp. 10-12.
- (54) 第八次選挙制度審議会、前掲答申。
- (55) 河島太郎、渡辺富久子「ドイツ 連邦選挙法の22次改正」『外国の立法』（国立国会図書館調査及び立法考査局）二〇一三年四月、retrieved from: [http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8196094_po_02550101.pdf?contentNo=1&alternativeNo= \(2016. 12. 30\).](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8196094_po_02550101.pdf?contentNo=1&alternativeNo= (2016. 12. 30).)
- (56) 衆議院選挙制度に関する各党協議会提出資料、平成二四年二月一日。
- (57) 一九九三年に民間政治臨調が連用制を提起したのを受けて、社会党と公明党がそれを下敷きに「修正連用制」による法案の提出を目指したが、そのための法案化作業を託された衆議院法制局第一部第二課の白井貞夫課長（当時）は、比例票を小選挙区の票の補充・調整票と考えることとし、政党等の議席は小選挙区票と比例代表票の双方によって決定される制度であるとして、ワンセットで考えてもらうため、前者を第一投票、後者を第二投票と呼ぶこととしたという。

白井貞夫 『政治改革』 論争史―裏側から見た「政治改革」 第一法規、平成一七年、七〇頁。

(58) 最大判昭和五一年四月一四日・民集第三〇卷第三号二二三頁。

(59) 最大判平成二三年三月二三日・民集第六五卷二号七五五頁。

(60) 自由法曹団「小選挙区比例代表連用制を検証する」二〇一二年二月二日、retrieved from http://www.jlaf.jp/html/menu2/2012/20120203141822_5.pdf (2016. 12. 30).

五 おわりに

一九九三年に民間政治臨調が初めて連用制を提案した時も、二〇一一年の各党協議会において公明党が連用制を提起した時も、マスコミは直近のデータを使ってシミュレーションを行い、各党の議席の増減がどうなるかの検証を試みた。各党も内部でシミュレーションを行って賛否を決めていたのは当然である。しかし同じ連用制でも小選挙区制と比例代表制の定数の比率や比例代表制の選挙区の広狭などによってシミュレーション結果は全く変わってくる。また何よりも本論は連用制という制度について述べることを趣旨としていて、それを特定の政治状況下の日本に適用することの是非を論じるものではないので、ここではシミュレーションの類は行わない。

具体的な状況への適用の是非を離れて、連用制の意義はどこにあるか。シュガートとワッテンバーグは、小選挙区制と比例代表制の「混合議員選挙制度」について、一九世紀の選挙は地域において候補者個人を選出するものとして行われたが、二〇世紀の選挙制度改革によって多くの国で得票と議席の乖離を救済するために比例代表制が普及し、地理的な選挙区において個人が代表者となるという原理が犠牲にされたので、二一世紀が始まって一九世紀

と二〇世紀の選挙制度の良いところをとった混合議員選挙制度が世界に普及しているとしている。⁽⁶¹⁾ただし彼らの書物は二〇〇一年の刊行で、ファラアルは二〇一一年刊行の書物において、一九九〇年代に混合議員選挙制度を導入した国の多くはその後これを放棄して多くは名簿式比例代表制を採用しており、現在これを採用する国は調査対象国の一五%にとどまるとしている(ちなみに二〇〇一年の書物では調査対象国の二七・一%としていた)⁽⁶³⁾。例えばイタリアは純粋比例代表制を一九九三年に複雑な並立制に改めた後二〇〇五年に再改革を行いプレミア付きの比例代表制⁽⁶⁴⁾に、ロシアは単純小選挙区制から一九九三年に日本と類似する並立制に改めた後二〇〇五年に複雑な阻止条項をもつ比例代表制⁽⁶⁵⁾にそれぞれ改めた。しかしわが国を含め、改革を維持している国は少なくなく、またわが国における比例代表制の少なくとも大政党の議員間における不人気を考えるなら、現在の並立制を捨てて一気に比例代表制に向かうということは考え難い。

一方で現在のわが国の並立制によつては、例えば二〇一四年の総選挙において第一党は小選挙区で四八・一%の得票で七五・六%の議席を、比例で三三・一%の得票で三七・八%の議席を、合わせて六一・三%の議席を得ており、小選挙区で一・五%、比例で一三・七%を獲得した連立相手の政党と合わせて衆議院の三分の二の議席を獲得して、参議院で否決された法案を再可決して成立させることができる。国会の代表機能を考えると、投票者の過半数の票を得ていない政党(有権者の三〇%未満の得票)が三分の二の再可決で参議院の議決を反故にすることができるといふのは、国会の議決の正統性をも揺るがしかねないことであろう。本論は日本の政治の問題状況やそのための改革を論じるものではないので、これ以上深入りしないが、指摘した点は日本の選挙制度が現状のまままで問題なしとはしないこと、従つて長期的には一九九〇年代の改革は未完だったとしてあるいは時代状況の変化によつて、改めて選挙制度改革をめぐる議論もあり得ることを示している。はじめに述べた衆議院選挙制度に関する各党協

議会からの議論の結末として二〇一六年五月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改正法（平成二八年法律第四九号）附則第五条は、「この法律の施行後においても、全国民を代表する国会議員を選出するための望ましい選挙制度の在り方については、民意の集約と反映を基本としその間の適正なバランスに配慮しつつ、公正かつ効果的な代表という目的が実現されるよう、不断の見直しが行われるものとする」と規定している。

しかし選挙制度改革は、口で言うほど簡単に実現できるものではない。特に議席配分方法など選挙制度の根幹に係る改革には、それが実現される幸運な条件と大規模な政治的力が必要であり、連用制は目下それらに恵まれていない。ましてや二〇一一年から二〇一二年にかけての各党協議で自民党が示し、また民主党内で見られた強い反発が物語るように、連用制は大政党が簡単に受け入れることのできる制度ではない。スコットランドやウェールズ、ロンドンの議会では、新たに議会が開設されるのにあたってまだ議席をもたない政党間で協議がなされたために、公正な制度として連用制が選ばれたということであって、既に議席配分がなされている状況下で同様のことが簡単に起きることを期待するのは困難であろう。

しかし本論は何時かはあるかもしれない長期的な議論の備えのために、あるいは当面は選挙制度を学ぶにあたっての知識の整理に役立つことを期待して取り纏めたものである。はじめに述べたように、筆者は連用制を推進しようとしているわけではない。しかし数々の選挙制度の中で、公正な代表制を実現しようとするときに、ひとつの選択肢になり得ると思っている。詳述したように連用制は基本的に超過議席の出ない併用制であり、併用制の本家のドイツにおいて超過議席が違憲性の問題を含め、種々の議論を引き起こしている状況を考えれば、選挙制度改革論が生じるたびに連用制は検討されるに値する制度のひとつとして考えられてもよいのではないだろうか。

- (61) Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, "Introduction: The Electoral Reform of the Twenty-First Century?" in Matthew S. Shugart & Martin P. Wattenberg, *op. cit.*, p. 1.
- (62) David M. Farrell 2011, *op. cit.*, p. 9.
- (63) David M. Farrell 2001, *op. cit.*, p. 9.
- (64) 芦田淳「イタリアにおける選挙制度改革」『外国の立法』二三〇号、二〇〇六年一月、一三二頁―一四七頁。
- (65) 小泉悠「ロシアにおける政党制度及び選挙制度改革―中央集権化をめぐる―」『外国の立法』二五四号、二〇一二年二月、七三頁―八一頁。
- (66) 昭和三九年発足の政府の第五次選挙制度審議会で、元内務次官の狭間茂委員は、「比例分配による議席補充数を超過議席の数だけ減少させる併用制」(カギカッコは引用者)を提案しておられる。超過議席の出ない併用制という意味で、連用制に一致するものである可能性があるが、狭間委員は議席配分の具体的な手続きを示しておらず、ドント式にも触れておられない。狭間茂「小選挙区制と比例代表制併用案に対する修正試案」『昭和四一年 第五次選挙制度審議会資料』一四八頁―一五〇頁。