

## オーストラリア連邦議会下院選挙区の較差是正制度

松 尾 和 成

- ① 較差是正の具体的方法は、小選挙区制を採用している国と比例代表制を採用している国の2つに大別することができる。前者では各選挙区の定数は一人であるので、選挙区の境界を変更してその人口（又は有権者数）を調整すること（再区画）により、後者では、選挙区の境界には手を付けず、選挙区の人口等に応じて定数を配分し直すこと（再配分）により、較差是正が行われる。前者でも連邦制の国では、まず州などの連邦の構成単位にその人口等に応じて定数を再配分し、次に各構成単位内で再区画を行うという2段階に分けて較差是正がなされる。較差是正に対する議会の関与という点からみると、再区画に関しては、a 再区画案の作成から新しい区割りの決定までを議会が行う国、b 再区画案の作成は議会以外の機関が行う国、c 再区画案の作成も新しい区割りの決定も議会以外の機関が行う国の3タイプに分類できる。先進国で小選挙区制を採用している国のなかでは、イギリス、アメリカの各州、ドイツなどbの方式が主流となっている。

本稿では、再区画案の作成も新しい区割りの決定も議会以外の機関が行う国の例としてオーストラリアを取りあげ、その連邦議会下院選挙区の較差是正制度について述べる。

- ② 下院選挙区の再区画は、すべてのオーストラリア国民が議会において等しい代表を享受することを保障するため、周期的に実施される。1983年以降、次のような状況が発生した場合は、再区画が開始される。
- 州又は特別地域から選出される下院議員の数に変更が生じたとき（人口上の変化）
  - 州又は特別地域内で、その3分の1を超える選挙区が連続する2か月を超えて選挙区あたりの平均有権者数から10%を超える乖離を生じているとき（不当区画）
  - 直近の再区画の実施から7年が経過したとき

本稿では、2003年に実施された再区画を例にとって再区画の手続を説明する。

- ③ 連邦の選挙に関する最初の連邦法が制定された1902年以来、1918年選挙法が1983年に大改正されるまでは、選挙関係の法律には比較的に変動がなかった。現行の再区画制度を作り出した1983年の大改正の改正を中心に、その前後の期間の再区画に関する法律の変遷をみる。
- ④ 1901～1984年までの間、再区画から次の再区画までの平均期間は8.8年であった。1983年の改正の結果、再区画の実施頻度が高められ、1984年以降この期間は最長でも7年に短縮された。また、1901年から2003年までの較差の推移を見ると、これまでの最大の較差を示しているのは、1901年のニューサウスウェールズの1.6078倍である。連邦法制定後は、1973年選挙法までは、許容較差は、1.5倍、その後は1.2222倍に縮小されているが、この厳しい数値的制約をよくクリアしている。

# オーストラリア連邦議会下院選挙区の較差是正制度

松尾和成

## 目次

はじめに

I 現行の較差是正制度

- 1 定数の再配分
- 2 選挙区の再区画

II 較差是正をめぐる法律の変遷

- 1 1982年まで
- 2 1983年から2004年まで

III 評価

- 1 再区画の実績
- 2 較差の評価方法

おわりに

## はじめに

全国が1つの選挙区であるために較差是正を行う必要がないオランダ、イスラエル等を除き、多くの国では人口又は有権者数の変動に応じて較差是正を行うことが法定されている。較差是正の具体的方法は、国ごとに異なるが、①小選挙区制を採用している国、②比例代表制を採用している国の2つに大別することができる。①の国では各選挙区の定数は一人であるので、選挙区の境界を変更してその人口（又は有権者数）を調整すること（再区画）により、②の国では、選挙区の境界には手を付けず、選挙区の人口等に応じて定数を配分し直すこと（再配分）により、較差是正が行われる。

①の国でも連邦制の国では、まず州などの連邦の構成単位にその人口等に応じて定数を再配分し、次に各構成単位内で再区画を行うという2段階に分けて較差是正がなされる。定数の再配分による変動はなくても、再区画を行い、較差を是正する場合もある。

較差是正に対する議会の関与という点からみると、②の国では、国勢調査ごと又は一定期間ごとに選挙区の人口（オーストリア等）又は有権者数（スウェーデン等）に比例して各選挙区の定数が機械的に決定されることを定めている国が多く、議会はほとんど関与していない。①の国では連邦制の場合再配分の段階では人口等に比例して各構成単位の定数を機械的に決定することとしている国が多いが、再区画に関しては、a 再区画案の作成から新しい区割りの決定までを議会が行う国、b 再区画案の作成は議会以外の機関が行う国、c 再区画案の作成も新しい区割りの決定も議会以外の機関が行う国の3タイプに分類できる。先進国で小選挙区制を採用している国のなかでは、イギリス、アメリカの各州、ドイツなどbの方式が主流となっている。

以下、本稿ではcの国の例としてオーストラ

リアを取りあげ、その連邦議会下院選挙区の較差是正制度について述べる。オーストラリアでは、選挙区の周期的な検証とその再編は選挙過程の必須の部分となっている。この検証と再編は、再区画（redistribution）と称されており、他の国でいうredistricting（再区画）にあたるものである。

## I 現行の較差是正制度

下院選挙区の再区画は、すべてのオーストラリア国民が議会において等しい代表を享受することを保障するため、周期的に実施される。1983年以降、連邦選挙法（Commonwealth Electoral Act 1918 以下「選挙法」という。）は下院選挙区の再区画を招来する3つの契機を規定している。選挙法第59条に基づきオーストラリア選挙委員会（Australian Electoral Commission）が連邦官報で指示を発したときはいつでも、再区画が開始される。その指示は次のような場合に発せられる。

- ① 州又は特別地域から選出される下院議員の数に変更が生じたとき（人口上の変化）
- ② 州又は特別地域内で、その3分の1を超える選挙区が連続する2か月を超えて選挙区あたりの平均有権者数から10%を超える乖離を生じているとき（不当区画）
- ③ 直近の再区画の実施から7年が経過したとき

ただし、上記②と③の理由に基づく再区画開始の指示は、既に再区画作業が進行中であるとき又は下院の任期の残りが12か月以内であるとき（すなわち、下院の最初の集会後2年を超えたとき）には発せられない。

この章では、2003年に実施された再区画を例にとって説明する。この年、クイーンズランド、南オーストラリア及び北部準州で人口の変

化に基づく選出下院議員数の変更があり、①のケースに該当し、再区画が実施されることとなった（ただし、北部準州については再区画が実施されなかった。これについては後述する）。また、ビクトリアでは、選出下院議員数の変更はなかったものの、前回の再区画から7年が経過したことにより、③のケースに該当し、再区画が実施されることとなった。なお、1983年から2003年までの間に各州や特別地域で開始された27の再区画のうち、②の不当区画の基準により再区画が行われた例はまだない。

### 1 定数の再配分

下院議員の州又は特別地域（現在、首都特別地域と北部準州の2つ）への割当て方法は、憲法第24条及び選挙法第48条に規定されている。

憲法第24条では、下院の総定数は、上院の総定数の2倍又は実行可能な限りその数に近づけることを規定している。この規定は下院が上院に対して不釣り合いに大きくなることを防いでいる。議会は両院の総定数を変更する法律を定めることができるし、連邦結成以来1948年と1983年の2回、総定数を増加させた。その際、各州から選出される上院議員数を改正し、それによって自動的に下院の総定数を増やすという方法をとっている。

現在下院の総定数は150で、6つの州から選出される上院議員の数（72名。各州一律12名。この他に首都特別地域と北部準州からそれぞれ2名選出される。）<sup>(1)</sup>の2倍を少々上回っている。

選挙法第46条では、総選挙後の初めての下院の集会後13か月目の月に選挙コミッショナー（Electoral Commissioner）がオーストラリア統計長官（Australian Statistician）から入手可能な最新の公式統計により、特別地域を除く連邦の人口を確認することを命じている。2003年2月の人口は表1のとおりであった。

表1 2003年2月の再配分決定時の人口

州／特別地域	人口
ニューサウスウェールズ	6,657,478
ビクトリア	4,888,243
クイーンズランド	3,729,123
西オーストラリア	1,934,508
南オーストラリア	1,522,467
タスマニア	473,371
州計	19,205,190
首都特別地域	322,871
北部準州	199,760

（出典） Australian Electoral Commission H.P. 〈[http://www.aec.gov.au/Electorates/Past\\_Redistributions/Overview.htm](http://www.aec.gov.au/Electorates/Past_Redistributions/Overview.htm)〉 (last accessed 2007.7.1)

次に選挙コミッショナーは、それぞれの州の下院議員の割当て数を決定する。同様のやり方が特別地域の割当て数の算定に用いられる。

算定方法は次のとおりである。

#### 第1段階

6つの州の人口の計を、6つの州から選出される上院議員数の計の2倍の数で割り、割当て基数（Apportionment Quota）を求める。

$$(\text{6つの州の人口の計}) \div (\text{6つの州から選出される上院議員数の計} \times 2) = \text{割当て基数}$$

例えば、2003年2月（第40議会の最初の日から13番目の月）での割当て基数の計算は次のとおりであった。

$$(19,205,190) \div (72 \times 2) = 133,369.375$$

#### 第2段階

それぞれの州又は特別地域の人口を割当て基数で割り、商を求める。

$$(\text{それぞれの州又は特別地域の人口}) \div (\text{割当て基数}) = \text{それぞれの州又は特別地域への割当て議席数}$$

例えば、クイーンズランドでの算定は次のとおりであった。

$$(3,729,123) \div (133,369.375) = 27.96086432$$

得た商に選挙法第48条（2A）項で規定する

(1) 上院の総定数は、1901年から1949年まで36であった。1950年から1975年までは60、1976年から1984年までは64、1985年以降は76である。1975年以降、2つの特別地域を代表する4名の上院議員は3年ごとの下院の総選挙と同時に選挙される。



表2 2003年2月の再配分決定時の人口に基づく割当て議席数

州/特別地域	商	選出すべき 下院議員数	変更
ニューサウスウェールズ	49.9176	50	なし
ビクトリア	36.6519	37	なし
クイーンズランド	27.9609	28	+1
西オーストラリア	14.5049	15	なし
南オーストラリア	11.4154	11	-1
タスマニア	3.5493	5*	なし
首都特別地域	2.4209	2	なし
北部準州	1.4978	1**	-1**
合計		149***	なし

(出典) Australian Electoral Commission H.P. ([http://www.aec.gov.au/Electorates/Past\\_Redistributions/Overview.htm](http://www.aec.gov.au/Electorates/Past_Redistributions/Overview.htm)) (last accessed 2007.7.1)

\*憲法第24条の規定により、基本州には選出下院議員数が最低でも5名の保障がある。タスマニアにはこの規定が適用され、5つの割当て議席を得た。

\*\*北部準州では、2003年2月19日の同地域への下院議員割当て数の決定の結果、割当て数が1となり再区画は実施されずに全地域一区となった。しかし、翌年、Commonwealth Electoral Amendment (Representation in the House of Representatives) Act 2004の成立により、従来の2つの選挙区に戻された。

\*\*\*上記理由から2004年総選挙時は150となった。

余りの処理方式<sup>(2)</sup>を適用して、クイーンズランドは1議席追加の28議席となった。

同様に他の州及び特別地域について算定した結果を〈表2〉に示す。

## 2 選挙区の再区画

毎月の終わりに選挙コミッショナーは、各選挙区の有権者数を確認し、州及び特別地域ごとに各選挙区の有権者数の平均値を算定し、その平均値から各選挙区の偏差の程度を決定して、連邦官報で公表しなければならない。この数値は、ある州又は特別地域に再区画の実施が必要であるかどうかを決定する方法の一つともなる。

選挙区の再区画を行う手続は選挙法の第3編及び第4編に規定されており、以下でその概要を述べる。

### (1) 再区画委員会の構成

再区画が開始される州又は特別地域には、個別の再区画委員会 (Redistribution Committee) が設けられる。

選挙法第60条により、州の再区画委員会は次のメンバーで構成される。

- 選挙コミッショナー
- 当該州の選挙長 (Australian Electoral Officer)
- 州測量長 (State Surveyor-General) 又は相当の職を有する者
- 州会計検査長 (Auditor-General for the State) 又は左の者の就任が難しいときは連邦の上級公務員

首都特別地域の再区画委員会の構成員は次のとおりである。

- 選挙コミッショナー
- 首都特別地域の前任の選挙区選挙管理官 (Divisional Returning Officer)
- 首都特別地域の測量長又は相当の職を有する者
- 首都特別地域の会計検査長又は相当の職を有する者

北部準州の再区画委員会の構成員は次のとおりである。

- 選挙コミッショナー
- 北部準州の選挙長
- 統計長官
- 会計検査院長官

再区画委員会は、それぞれ担当する州又は地域での下院議員選挙区の境界とその名称を定めた区割り案を作成する任務を有し、選挙委員会により公式に任命される。

### (2) 登録有権者数基数の算定

再区画の開始後、選挙法第65条に基づき当該州の登録有権者数基数 (Enrolment Quota) を決

(2) 余りが0.5より大きいときは切り上げ、0.5以下のときは切り下げる。

定する必要がある。登録有権者数基数は、選挙コミッショナーがそれぞれの州又は特別地域の登録有権者数をその州又は特別地域に割当てられた下院議席数（同時に選挙区数でもある）で割り、得た商を四捨五入して整数として決定する。

実際の算定は次のとおりである。

$$\text{(それぞれの州又は特別地域の登録有権者数)} \div \text{(その州又は特別地域に割当てられた下院議席数)} = \text{登録有権者数基数}$$

例えば、2003年のクイーンズランドの再区画では、

$$2,354,176 \div 28 = 84,078 \text{であった。}$$

再区画委員会が選挙区割り作業を行う際には、登録有権者数基数から上下10%の範囲内で乖離してもよいことが認められている。選挙法第66条3項は次のように規定している。

再区画委員会は、必要があれば、許容範囲を採用することができる。しかし、登録有権者数基数から10分の1を超えて大きく、又は10分の1を超えて少なくなるものがあってはならない。

再区画委員会に許容される登録有権者数基数からの範囲は、例に挙げた2003年のクイーンズランドでは次のような数値となった。

クイーンズランドの登録有権者数基数	84,078
最大限度（+10%）	92,485
最小限度（-10%）	75,671

### (3) 提言とコメントの招請

再区画の開始後できるだけ早く、選挙コミッショナーは、再区画に対する文書による提言及びこれらの提言に対するコメントを公に招請し

なければならない。これは連邦官報及び当該州又は特別地域内の至る所で配布される主要な日刊紙2紙に掲載される告示によってなされる。

提言は、官報に告示が掲載された後、5回目の金曜日の午後6時まで提出しなければならない。また、コメントは、告示の掲載後7回目の金曜日の午後6時まで提出しなければならない。提言は、公衆が閲覧できるようにし、また、どんなコメントも14日以内に提出することができる。

次に再区画委員会は、寄せられた提言とコメントを検討して、区割り案を作り出す。再区画の開始の時点では、区割り案中の選挙区に含まれる有権者数は、登録有権者基数から上下10%を超えることはできない。また、再区画委員会は、再区画の後3年半の期間の登録有権者数基数の予測値も算定する。区割り案は、実現可能な範囲で、3年半経過した時点で、各選挙区内の有権者数がこの登録有権者数基数の予測値から上下3.5%を超えないことを保障するものでなければならない<sup>(3)</sup>。

### (4) 再区画案の作成

選挙法第66条では、再区画委員会が当該州又は特別地域を分割して割当てられた連邦下院議員数に等しい数の選挙区を設置するための区割り案を作成することと規定している。その際に再区画委員会は、ある数字の上での制約、すなわち予測の期間内、各選挙区の有権者数が96.5%より小さくならず、又は103.5%を超えて大きくならないということに留意する必要がある。

例えば、クイーンズランドでは有権者数の予測数値は次のとおりであった。

(3) 3年半ルール。選挙区の境界線は、実行可能な限り、再区画の後3年半、各選挙区の有権者数が平均の上下3.5%を超えないように、線引きされる（Three-and-a-half year Rule）。しかし、選挙法第63A条(3)項（1998年に挿入された新しい規定）によって、オーストラリア選挙委員会は、予測の期間を検討する際に中間地点の日付を縮めることを許容している。このことは、中間地点が3年半よりも短くても良いことを意味している。この規定は選出議員数に変更があるときにはいつでも適用できる。1999年に南オーストラリアで行われた再区画はこの新しい規定が用いられた最初のケースとなった。

有権者数（2002年1月18日現在）2,354,176

登録有権者数基数 84,078

2007年7月31日時点での有権者数予測値  
2,621,489

2007年7月31日時点での登録有権者数基数の  
予測値 93,625

2007年7月31日時点での登録有権者数基数の  
予測値の103.5% 96,901

2007年7月31日時点での登録有権者数基数の  
予測値の96.5% 90,349

再区画委員会は、核心となる上記の数値上の  
要求に次いで、さらに以下の事柄にも相応の考  
慮を払う必要がある。

- 経済的、社会的及び地域的利害を含め、選  
挙区内の利害の一致
- 選挙区内の交通及び移動の手段
- 地理的形狀
- 既存の選挙区境界線

再区画委員会が提案する区割り案は公表さ  
れ、選挙区の新しい区割りと名称を明らかにす  
る地図が公に展示される。公衆はその提案に対  
して28日以内に異議を提出することができる。  
それから14日以内に関与する人や組織はその異  
議についてのコメントを文書で提出することが  
できる。

#### (5) 拡大選挙委員会

異議についての文書によるコメントを受領し  
た後、当該州又は特別地域の拡大選挙委員会  
(Augmented Electoral Commission) が提出され  
た異議とその異議についてのコメントを検討す  
る。州又は特別地域ごとに設置される拡大選挙  
委員会は、再区画委員会のメンバーにオースト  
ラリア選挙委員会の議長及び選挙委員会の非法  
律職メンバーの2名を加えて構成される。

拡大選挙委員会はすべての異議（当初及びそ  
れ以後のものを含む）を検討するのに60日が与  
えられる。同委員会は、異議が以前に提出され  
たもの若しくはコメントに含まれていた事柄に  
関わるものと判断されるもの又は異議が根拠を

欠くものであるか若しくは取るに足りないもの  
と判断されるものを除き、すべての異議につい  
て公聴会を開催しなければならない。

異議及びそれについてのコメントの調査に結  
論を下した後、拡大選挙委員会は同委員会の再  
区画案を公表する。もし、その案が再区画委員  
会の案と著しく異なるときは、同委員会は更な  
る異議を招請し、その異議に対する公聴会を開  
催することになる。

#### (6) 最終決定

拡大選挙委員会は、新しい選挙区の名称と境  
界線を、連邦官報にその告示を掲載することに  
より、最終的に決定する。その決定は、すべて  
の異議の検討の後、実行可能な限り速やかにな  
されなければならない。ここまでの流れをまと  
めると表3のようになる。

#### (7) 議会への提出

選挙法第75条では、オーストラリア選挙委員  
会は、責任を有する大臣（現在、特別国務大臣  
(Special Minister of State)）に対し次の写しを送  
付することを規定している。

- 州又は特別地域の再区画委員会に提出され  
た再区画に関する提言
- 再区画委員会に提出されたコメント
- 再区画委員会が作成した区割り案及びその  
作成理由
- 再区画委員会の作成した区割り案にそのメ  
ンバーが不同意を文書で述べている場合は  
その理由
- オーストラリア選挙委員会に提出された異  
議及びコメント
- 異議を受理した結果としての公聴会での議  
事録（あれば）
- 拡大選挙委員会のなした決定及びその決定  
の理由
- 拡大選挙委員会の作成した区割り案にその  
メンバーが不同意を文書で述べている場合  
はその理由

表3 再区画のスケジュール

オーストラリア選挙委員会が再区画の開始を指示	選挙法第59条の規定により開始
登録有権者基数の決定	できる限り速やかに
一般からの文書による提言を選挙コミッショナーが招請	できる限り速やかに
再区画委員会の任命	できる限り速やかに
一般からの提言の締切日	招請後5番目の金曜日（招請後30日）
一般からのコメント招請のために提言を入手可能にする	招請後5番目の月曜日
提言についての文書によるコメントの締切日	招請後7番目の金曜日（提言の締切後14日）
再区画委員会が提言とコメントを検査し新しい区割り案を作成	定めはない
再区画委員会が新しい区割り案を公表し、展示する	定めはない
区割り案への一般からの異議の招請	できる限り速やかに
異議の提出の締切日	招請後4番目の金曜日（異議の招請後28日）
一般からのコメント招請のために提言を入手可能にする	招請後5番目の月曜日
異議についてのコメント提出締切日	招請後6番目の金曜日（異議の締切後14日）
拡大選挙委員会が異議を検討	異議についてのコメントの提出締切日後60日
拡大選挙委員会が最終提案を作成（公聴会）	できる限り速やかに
最終決定（再区画の完了）	できる限り速やかに（連邦官報公示）

（出典） Andy Christian, "Australian Federal Redistributions 1901-2003." *Research Report*, Number 4, April 2004, p.12 から筆者作成

これらの写しは、特別国務大臣によって受領後5開会日以内に連邦議会の上下両院に提出される。議会も担当大臣も拡大選挙委員会の最終決定を拒否し、又は修正する権限をもたない。

#### (8) 新しい区割りの施行

新しい有権者の登録と既存の有権者の登録の変更は、新しい区割りの決定に次いで直ちに実施される。しかし、下院議員の選挙においては、新しい区割りは次の総選挙までは有効とはならない。新しい区割りが官報に掲載される前に選挙を執行するような事態になった場合には、現にある区割りで行われることになる。もしも、再区画が州又は特別地域の割当て議員数が変更されたために生じていた場合には、既存の区割りはそのままでは使用できないので、ミニ再区画（後述）が実施されることになる。同様に、次の総選挙の実施に先立って補欠選挙が行われるときは、新しい区割りではなく既存の区割りで執り行うことになる。

## II 較差是正をめぐる法律の変遷

連邦の選挙に関する最初の連邦法が制定された1902年以来、1918年選挙法が1983年に大改正されるまでは、選挙関係の法律には比較的に変動がなかった。再区画の手続は、連邦の選挙に関するいくつかの法律に規定されていた。1983年及びその後の改正を十分に理解するために、まずそれ以前に再区画に用いられていた規定を概観する。次に1983年の大改正及びその後の改正について述べる。

### 1 1982年まで

#### (1) 1902年連邦選挙法

最初の連邦選挙法<sup>(4)</sup>であるが、下院議員の数や連邦の人口への言及はなかった。

#### (2) 1905年代表法

この法律<sup>(5)</sup>で、連邦の人口の調査が行われる

(4) Commonwealth Electoral Act 1902.

(5) Representation Act 1905.



日とみなされる計数日が規定された。このほか、オーストラリア選挙事務長（Chief Electoral Officer）がその他の計数日を規定する資格を与えられている。最初の計数日はこの法律の開始後できる限り速やかに指定されるものとし、また、この法律の開始後に執行される最初の人口調査の後には、計数日は、直近の計数日の後5年ごとの期間の満了日とされた。

人口の認証（この法律の別表Bに規定）は、計数日になされ、大臣に送付され、次に上下両院に提出され、直ちに連邦官報で公示された。ここまで完了したならば、オーストラリア選挙事務長は、下院議員の数を直ちに決定し、通知を大臣に送付した。

### (3) 1916年代表法改正法

この改正<sup>(6)</sup>は、1916年に予定されていた計数日を取り消した。その理由は、もしこの計数日の結果に基づけば、南オーストラリアが僅かのところで1議席を失うだけの変更になりそうであり、また、多くの者が第一次世界大戦中に従軍して不在であったので、人口の計数は公正ではないであろうというものであった。

### (4) 1930年代表法改正法

この改正<sup>(7)</sup>では、1931年の人口調査が1933年に延期されたため、1930年に予定されていた計数日を取り消した。

### (5) 1938年代表法改正法

この改正<sup>(8)</sup>では、各人口調査の5年後に計数日を設けるとの規定を取り除いた。1931年以降、10年ごとの最初の年に人口調査を行うとの規定は実施されず、人口調査は1933年、1947

年、1954年及び1961年に行われた。1961年からは、人口調査は5年ごとに実施されるようになった。さらに、この改正で、州や連邦の人口の認証を作成する際に特定の州への移住者の出入りの見込みを調整する必要がなくなった。

### (6) 1948年代表法

この法律<sup>(9)</sup>は、改正法ではなく、各州から選出される上院議員の数を6名から10名に引き上げる法律であった。これに伴い、州から選出される下院の定数は120名に増大した。特別地域からの選出下院議員を加えると、下院の総定数は、75から123に増加した。この増加はすべての州での再区画の実施をもたらした。

### (7) 1964年代表法改正法

この改正<sup>(10)</sup>では、特定の州に対して、配分基数を超える余りに関し、従来の配分基数の2分の1を超える場合に追加の議席を配分していたのを、切上げ方式とした。このためオーストラリア選挙事務長による1961年の各州への下院議員の割当て数の決定は破棄された。

### (8) 1973年代表法改正法

この改正<sup>(11)</sup>で、連邦の人口とは特別地域の人口を含まないことを明確にした。連邦と各州の人口を示すオーストラリア選挙オフィスの長の認証は上下両院に対して15開会日以内に提出すべきこととなった。

### (9) 1973年選挙法改正法（No. 2）

選挙区の有権者数の許容される偏差は、1973年選挙法（No. 2）の制定によりそれまでの20%から10%に縮小された。

(6) Representation Act 1916, amended previous Act to Representation Act 1905-1916.

(7) Representation Act 1930, amended previous Act to Representation Act 1905-1930.

(8) Representation Act 1938, amended previous Act to Representation Act 1905-1938.

(9) Representation Act 1948.

(10) Representation Act 1964, amended previous Act to Representation Act 1905-1964.

(11) Representation Act 1973, amended previous Act to Representation Act 1905-1973.

## (10) 1977年代表法改正法

この法律<sup>(12)</sup>では、オーストラリア選挙オフィスの長、は上下両院の12か月目に連邦と各州の人口を決定すべきことと定めた。配分基数を超える余りに関し、2議席目の追加方法は旧に復し、当該州の人口が配分基数とその2分の1を超える場合とした。

## (11) 1977年選挙法改正法

この改正では、州から選出する下院議員の数に変更があるときは、州の再区画を命ずる布告が発せられるべきことを規定した。これは、再区画が義務的要請であることを連邦の選挙法制に初めて導入したものである。この改正までは、再区画の要請は義務的なものではなかった。1977年代表法改正法<sup>(13)</sup>は、下院の開会后12か月目に各州への割当て数を決定すべきことを明示した。

1977年の改正には、義務的ではない再区画の理由も含まれていた。すなわち、

- ①当該州の選挙区の4分の1で、有権者数が基数（平均選挙区有権者数）から上下10分の1を超えるときはいつでも、及び
  - ②総督が適当と考えるとき
- の2つである。

再区画は、この目的のために総督が任命する特別な区画コミッショナー（Distribution Commissioners）によって執行された。区画コミッショナーは文書による提言及びその提言に関するコメントを招請することを求められた。

区割り案作成に当たっては、区画コミッショナーは、その区割り案において有権者数が登録有権者基数から上下10分の1を超える選挙区があってはならないことを保障すべきこととされ

た。また、この改正では、区域が広い選挙区（5,000km<sup>2</sup>以上）の有権者数は、より狭い選挙区（5,000km<sup>2</sup>未満）の有権者数より少なくなつてはならないとの条項を挿入することによって、地方重視の方式（rural weighting）が再び導入された。

再区画案に関するコメントを求め、相応の検討の後、区画コミッショナーは大臣に対し報告書を作成しなければならない。大臣はその報告書を上下両院に検討を求めて提出する必要がある。議会は、承認し、否認し又は新規の再区画案を求めることもできた。両院それぞれが区割り案を承認する決議を行ったならば、総督は、できる限り速やかに新しい選挙区の名称と境界を公布するのであった。

なお、1977年、連邦最高裁判所は下院の議席数の算定に当たって次のとおり判示した。1974年に首都特別地域と北部準州のために創設した上院議席4つは憲法第24条のもとでは下院議員数の算定において算入することができない。その結果下院の総定数は127から124となった。

## 2 1983年から2004年まで

## (1) 1983年の選挙法の改正

1983年、選挙制度改革に関する合同特別委員会は報告書を出し、連邦の選挙法制に全面的な変更を提案した。これに基づく1983年選挙法<sup>(14)</sup>は、連邦の選挙区の再区画のやり方を根本から変えた。最も重要な変更は以下の点であった。

- 再区画が少なくとも7年ごとに実施されるべきことを盛り込んだこと
- 再区画を行う政府の裁量を撤廃したこと
- 再区画に係る議会の承認の必要性を撤廃したこと
- 地方重視方式の廃止

(12) Representation Amendment Act 1977, amending Representation Act 1905. (法律の命名の慣習が変更され、最初の年のみに言及することとなった。)

(13) Representation Amendment Act 1977 (No 16 of 1977).

(14) Commonwealth Electoral Legislation Amendment Act 1983 による改正。

- 有権者登録の予測基準を設けたこと
- ミニ再区画のための規定を設けたこと

1983年改正法の効果は、再区画を生ぜしめる義務的な理由を定めたこと及び再区画を実施するかしないかに関して政府の裁量を撤廃したことの2つの点で、再区画のプロセスから党利党略の可能性を取り除いたことであった。再区画のプロセスの不偏不党性は、議会が再区画の承認又は否認するという要件を取り除いたことによって、より一層高められた。

#### (i) 再区画招来の契機

1983年改正法は、州又は特別地域で再区画を生じさせる3つの理由を定めた。

- 州又は首都特別地域への下院議員の割当て数に変更が生じたとき（割当て議員数の基準）
- 州又は首都特別地域の選挙区のうち、3分の1を超える選挙区で有権者数が平均選挙区有権者数から上下10分の1を超える状況が2か月を超えて続くこと（不当区画の基準）
- 州又は首都特別地域で直近の再区画の実施から7年の期間が経過したとき（7年の基準）

#### (ii) 数的要件

1983年の改正以来、再区画委員会にとって最優先の検討は、厳格な数的要件に適合させるための検討となっている。1983年の改正では、再区画委員会は再区画を行う時点では登録有権者基数から上下10%を超える選挙区がないように境界線を引くことを求められ、かつ、実行上可能である限り、再区画後の3年半各選挙区で有権者の数が等しいことを保障するよう努めることを求められた。

有権者数の予測基準が規定されたことは、再区画委員会にとって正確に将来の有権者数を予測するというかなりの重荷を負わせることと

なった。厳しい有権者数の諸条件のなかにおいて、再区画委員会は次の事項にも相応の考慮を払うものとされた。すなわち、利害の一致、交通及び移動の手段、人口変動の傾向、地理的形状、既存の選挙区境界線等である。寄せられた提言及びそのコメントについて相応の検討を行った後、再区画委員会は区割り案を作成する。作成された区割り案は、それからさらに異議とコメントを受ける。これらの異議とコメントの検討は、拡大選挙委員会によって行われた後、これが新たな区割りの最終決定をする。議会による承認はもはや要しない。

#### (iii) ミニ再区画制度

1983年の改正では、州又は特別地域の下院議員の割当て数に変動があり、まだ新しい割当て数に応じた区割りができていない状況で選挙の告示がなされた場合に生じるミニ再区画のための規定を置いた。ミニ再区画とは、州又は特別地域内のすべての隣接する2つの選挙区のペアを作り、それを有権者数の順に並べ、もし、下院議員の割当て数が1名増えた場合には、隣接する2つの選挙区からなるペアのうち、最多の有権者数をもつペアが3つの選挙区に分割される。もし、割当て数が1名減少した場合には、隣接する2つの選挙区からなるペアのうち、有権者数が最少であるペアを合併して1つの選挙区とするのである。ミニ再区画の規定は、選挙区の数と選出すべき下院議員数に食い違いがある場合には、それまで州又は特別地域を1つの選挙区として下院議員を選出するとの要件を執行する困難さを克服するために置かれたのであった。

#### (iv) オーストラリア選挙委員会の創設

1984年、オーストラリア選挙委員会（Australian Electoral Commission）が、それまでのオーストラリア選挙庁<sup>(15)</sup>から、独立した法定の官

(15) 1902年連邦参政権法（Commonwealth Franchise Act 1902）及び1902年連邦選挙法（Commonwealth Electoral Act 1902）の制定によって、内務省の一部門として設置された。その後約70年間、様々な省の一部門とされていた、1973年オーストラリア選挙庁法（Australian Electoral Office Act 1973）の制定により、所管大臣に責任を有する法定の機関となった。



庁として設置された。最も大きな変更は、独立した運営官庁であるオーストラリア選挙委員会がその前身のように大臣の指揮を受けることがないことと、再区画を遂行する責任を単独で負うことである。再区画はもはや議会の承認又は不承認によって決まるものではなくなったのである。

1983年の選挙法改正までは、再区画は連邦議会の上下両院それぞれの決議による承認を必要とした。もし、いずれかの院が再区画案を否認したときは、所管大臣は新たな報告書の作成を命じることができた。実際、1921年、1936年及び1968年にはそのような事例が発生した。1905年と1931年には、議会が再区画報告書に関して議決を取らないこともあった。1962年には再区画案は討論に付されていたが、議会の解散のために審議未了のままとなった。再区画案の区割りは採用されたが、選挙区の名称は議会によって変更されることもしばしばあった<sup>(16)</sup>。

## (2) 1987年選挙法改正法

有権者数の将来の予測の基準は、1987年、連邦選挙法の改正により緩和された。すなわち、将来の有権者数が同数であるべきという再区画委員会に課された重荷を軽減したのである。1987年の改正で再区画委員会は、再区画後3年半、新しい区割りでの各選挙区の有権者数が平均選挙区有権者数の98%を下回らず、かつ、102%を上回らないことを保障するよう努めることが求められることとなった。

有権者数の予測の基準が緩和された結果として、再区画委員会は人口の変動の傾向に相応の考慮を払うこととした要件は削られた。

## (3) 1998年選挙法改正法

1995年、選挙問題に関する上下両院合同特別委員会は、連邦選挙法の再区画の規定について

調査を行った。この委員会のいくつかの勧告は、1998年の連邦選挙法の改正<sup>(17)</sup>で果たされた。この改正は、有権者数予測の期間、有権者数の予測が入手可能となるべきとき、有権者数予測の許容範囲及び考慮すべき事項にわたっていた。

### (i) 有権者数予測の期間等

選挙法第66条に明示された厳格な数的な基準は、この法律に基いて執行される再区画が、まず何よりも算術的な作業であることを保障するものの、しばしばその他の質的な基準の相応の配慮を妨げうるものでもある。再区画の過程をもっと柔軟にする意図から連邦選挙法は1998年に改正された。

1998年の改正では、新しい規定（連邦選挙法第63(A)条）が追加された。この規定により、オーストラリア選挙委員会は、有権者数の予測の開始日後7年をまたず、割当て数の変更の結果として、州又は特別地域が更なる再区画を必要としそうであると判断する場合には、有権者数の予測の期間を適宜に変えることができるようになった。この規定は1999年に南オーストラリアの再区画において適用された。

この改正では、選挙コミッショナーが、再区画の開始後実行可能な限り速やかに州及び特別地域の登録有権者基数を決定できるようにもしている（連邦選挙法第65条第2項）。この改正前においては、登録有権者基数は文書の提出締切日の後14日たって決定されていた。

### (ii) 予測要件の緩和

追加的改正である第66条第3項(a)は有権者数の予測要件をさらに緩和した。すなわち、予測期日での選挙区の有権者数の平均からの許容偏差を従来の2%から3.5%に拡大したのである。したがって、選挙区の予測有権者数は、現在有権者数の平均から96.5%より小さくなく、かつ、103.5%より大きくない範囲を取ることが可

(16) IC Harris ed., *House of Representatives Practice 4<sup>th</sup> Edition*. Canberra: Department of the House of Representatives, 2001, p.88.

(17) Electoral and Referendum Amendment Act 1998 による改正。



能である。再区画委員会が考慮すべき事項も、既存の選挙区の境界線をその他検討すべき事項の下位に置かれることとなった（第66条3A項）

#### (4) 2004年改正<sup>(18)</sup>

2003年の連邦下院議員の割当て数の決定では、北部準州はそれまでの2名から1名に減らされた<sup>(19)</sup>。北部準州は、2つ目の議席にわずかに人口が295名及ばなかった<sup>(20)</sup>ことと、その結果の重大性から、オーストラリア選挙委員会の決定は大きな議論を惹き起こした。

2003年6月、北部準州の選挙区選出の下院議員が、首都特別地域と北部準州に対しそれぞれ最低2議席を保障するための法案を提出した。

2003年7月、特別国務大臣は、選挙に関する上下両院合同委員会に首都特別地域と北部準州に対しそれぞれ最低2議席を与えることに関し調査とその結果の報告を要請した。

この調査のために寄せられた文書の多くは、北部準州に対して最低2議席の保障を支持するものであった。その理由として、同地域の面積の大きさと他の地域と異なる性格から次の決定では2議席を割り当てる資格を有するとか、割当て数の算定に用いられる「最新の連邦の統計」の定義についての不確実性、同地域の人口推計の正確性についての留保、そして、連邦統計局が同地域の四半期ごとの人口推計は誤差の余地があり、同地域の295名の人口は誤差の余地の範囲内であることを認めたことなどが挙げられる。

2003年12月1日付の報告書<sup>(21)</sup>では、同委員会は北部準州に2議席目の保障をすべきとの提

案を拒否したが、2つの地域の割当て数の決定を行う際には、今後は同地域の人口推計の誤差の余地を考慮すること、2003年の割当て数の決定は、北部準州に関しては破棄すべきことを勧告した。

政府は同委員会の勧告を受け入れ、同委員会の勧告を実施に移すための法案を2004年3月25日に提出した。同法案は連邦議会で超党派の支持を受け、4月20日に裁可を受けた。この法案の議会通過で、北部準州は次の選挙で従来の2つの選挙区に戻った。

このケースでは、オーストラリア選挙委員会の割当て議席数の決定が破棄されたわけである。しかし、同委員会の決定を覆すためには、議会は新たな立法を行う必要があることも同時に示している。

### III 評価

#### 1 再区画の実績

##### (1) 再区画の実施頻度

1901年の連邦結成以来2003年までに、選挙区の画定又は再画定の報告書が111出され、うち2つはタスマニアと南オーストラリアの最初の画定となり、76の再画定につながった。しかし、14の報告書はたな晒しのまま使われることなく、また19の報告書は拒否された。さらに、2004年の北部準州のように元の区割りに改められたことが1例ある<sup>(22)</sup>。ここでは実現した画定又は再画定のみを反映させている。1901～1984年までの間、再区画から次の再区画までの平均期間は8.8年であった。1984年以降この期間は

(18) Commonwealth Electoral Amendment (Representation in the House of Representatives) Act 2004 による改正。

(19) 表1参照。

(20) 表2参照。

(21) Joint Standing Committee on Electoral Matters, Territorial representation: report of the inquiry into increasing the minimum representation for the Australian Capital Territory and the Northern Territory in the House of Representatives, November 2003, p.24.

(22) Andy Christian, "Australian Federal Redistributions 1901-2003." *Research Report*, Number 4, April 2004, p.2.

表4 再区画（当初の区画決定を含む）の最終決定日

	ニューサウス ウェールズ	ビクトリア	クイーンズランド	西オーストラリア	南オーストラリア	タスマニア	首都特別地域	北部準州
1900	12月11日	9月26日	12月4日	12月5日				
1903					10月2日	10月2日		
1906	7月13日	7月13日	7月13日	7月13日				
1913	2月27日	2月1日	2月1日	2月1日				
1922	9月13日	10月4日	9月13日	9月13日	9月13日	9月13日		
1934	8月1日		8月1日		8月1日			
1937		7月21日		7月28日				
1949	5月11日	5月11日	5月11日	5月11日	5月11日	5月11日		
1955	8月30日	8月10日	8月10日	8月10日	9月19日	8月30日		
1968	11月21日	11月21日		11月21日	11月21日	11月21日		
1969			2月27日					
1974				4月19日			4月19日	
1977	10月31日	10月31日	10月31日	11月7日	10月31日	10月31日		
1980				2月28日				
1984	10月11日	9月14日	9月13日	8月31日	9月3日	9月12日	8月23日	
1989		6月5日		3月31日				
1992	1月31日		1月28日		1月17日	4月1日	3月23日	
1994		12月20日	12月1日				9月30日	
1997			12月10日	3月6日			12月10日	
1999					8月13日			
2000	2月11日			11月20日		2月11日		12月21日
2003		1月29日	11月25日		12月17日			2月19日*
2004								4月28日**
2005							12月9日	
2006	11月22日		11月22日					

（出典） Australian Electoral Commission H.P. 〈[http://www.aec.gov.au/Electorates/Past\\_Redistributions/Dates.htm](http://www.aec.gov.au/Electorates/Past_Redistributions/Dates.htm)〉 〈last accessed 2007.7.1〉

\*北部準州では2003年2月19日の同地域への下院議員割当て数の決定結果、再区画は実施されずに全地域一区に戻った。

\*\*北部準州では再区画は実施されなかったが、Commonwealth Electoral Amendment (Representation in the House of Representatives) Act 2004 の成立により、従来の2つの選挙区に戻された。

最長でも7年に短縮している<sup>(23)</sup>（表4参照）。

## (2) 較差の推移

表6及び図1は、1901年から2003年までに実施された再区画後の州ごとの較差を、David-Eisenberg Index（この測定方法については後述する。）で示したものである。これまでの最大の格差を示しているのは、1901年のニューサウスウェールズの1.6078倍である。ただし、この

ときはまだ選挙区の設置に関する連邦法は制定されておらず、州議会によって設置された。連邦法制定後は、1973年選挙法（No. 2）までは、許容較差は、1.5倍、その後は1.2222倍に縮小されているが、較差の数値的制約をよくクリアしていることが見て取れる。

## 2 較差の評価方法

1983年、上下両院合同委員会の公聴会では下

<sup>(23)</sup> *ibid.*

表5 再区画実施の頻度（最初の区画設定を含む）1901年から1983年

州	再区画の実施回数	再区画間の平均期間（年）
ニューサウスウェールズ	9	9.1
ビクトリア	9	9.1
クイーンズランド	9	9.1
西オーストラリア	11	7.45
南オーストラリア	8	10.25
タスマニア	6	13.6
首都特別地域	1	82

再区画実施の頻度 1984年から2003年

州	再区画の実施回数	再区画間の平均期間（年）
ニューサウスウェールズ	3	6.3
ビクトリア	4	4.75
クイーンズランド	5	3.8
西オーストラリア	4	4.75
南オーストラリア	4	4.75
タスマニア	4	4.75
首都特別地域	4	4.75
北部準州	1	19

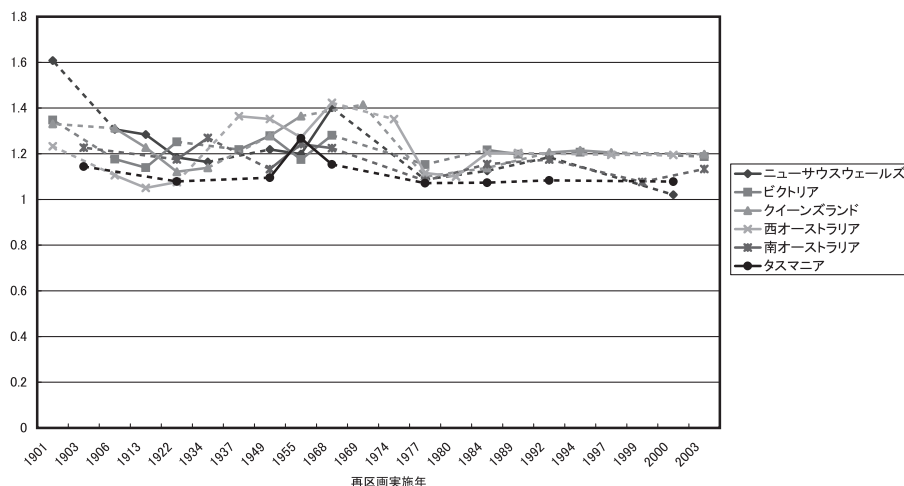
（出典） Andy Christian, "Australian Federal Redistributions 1901-2003." *Research Report*, Number 4, April 2004, p. 25.

表6 再区画実施後の較差（David-Eisenberg Indexによる）

	1901	1903	1906	1913	1922	1934	1937	1949	1955	1968	1969	1974	1977	1980	1984	1989	1992	1994	1997	1999	2000	2003
ニューサウスウェールズ	1.608		1.307	1.284	1.184	1.164		1.218	1.199	1.402			1.087		1.125		1.185				1.021	
ビクトリア	1.348		1.177	1.14	1.252		1.218	1.279	1.175	1.281			1.153		1.217	1.198		1.207				1.188
クイーンズランド	1.331		1.311	1.227	1.121	1.139		1.278	1.365		1.415		1.1		1.138		1.206	1.214	1.206			1.198
西オーストラリア	1.233		1.106	1.05	1.076		1.364	1.352	1.271	1.423		1.352	1.116	1.1	1.204	1.204			1.196		1.195	
南オーストラリア		1.227			1.175	1.269		1.133	1.242	1.225			1.082		1.155		1.175			1.076	1.134	
タスマニア		1.144			1.078			1.095	1.268	1.154			1.071		1.073		1.083				1.078	

（出典） Andy Christian, "Australian Federal Redistributions 1901-2003." *Research Report*, Number 4, April 2004, pp. 21-24.

図1 較差の推移（David-Eisenberg Indexによる）



（出典） Andy Christian, "Australian Federal Redistributions 1901-2003." *Research Report*, Number 4, April 2004, pp. 21-24.から筆者作成。

院の選挙制度の平等性の程度を調査した。その際、不当区画を測定する方法として次の3つが挙げられた。すなわち、①David-Eisenberg Index、②Dauer-Kelsay Index、③Gini Indexである。

David-Eisenberg Indexは、我が国でも選挙区間の較差を示す方法として一般に用いられているものである。有権者数又は人口からみて最大の選挙区と最少の選挙区の比として算定される。ゆえに、最大と最少の選挙区間で較差が大きければ大きいほど、示す数値は大きくなり、較差が小さくなると、示す数値が1.0に近づく。前項の「較差の推移」は、この測定方法を用いている。

Dauer-Kelsay Indexは、議会で過半数の議席を獲得するために必要な選挙区に含まれる有権

者の総計で最小となるパーセンテージで示される。選挙区を有権者数の小から大の順序でリストアップし、最小の選挙区から始めて議席の過半数を占めるに至る選挙区を特定し、次にその選挙区までに含まれる選挙区の有権者数を足しあげ、その合計が有権者の総数に占めるパーセンテージを計算することで求められる。

この指数の値が0.5に近づけば近づくほど、選挙区間の較差は小さいことを示す。

Gini Indexは社会学で不平等さの測定に一般的に用いられている。この指数が0に近づくほど、較差は小さいことを示している（較差が最大の場合はこの指数が1となる）。

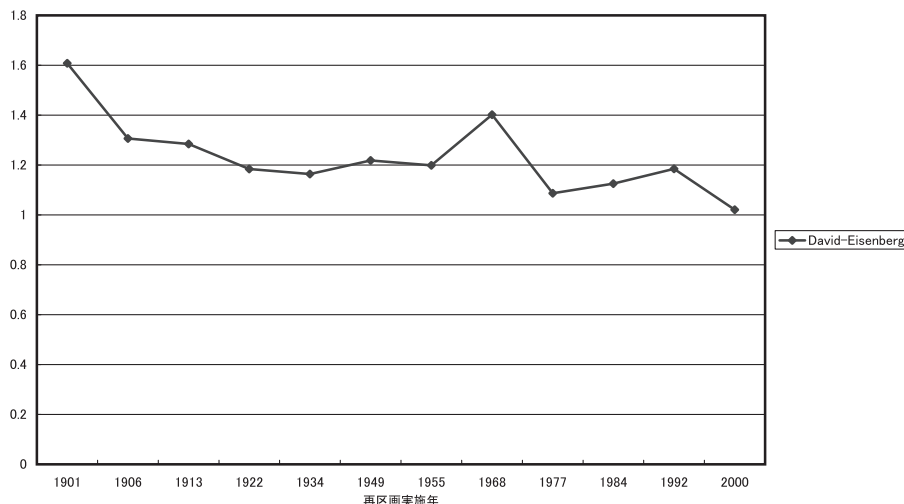
再区画は州又は特別地域の範囲で実施されるので、人口最多の州であるニューサウスウェールズを例にとってみる。表7は、1901年か

表7 再区画実施後の較差（ニューサウスウェールズ）

	1901	1906	1913	1922	1934	1949	1955	1968	1977	1984	1992	2000
David-Eisenberg Index	1.6078	1.3066	1.2842	1.1839	1.1638	1.2184	1.1985	1.4016	1.087	1.1254	1.1847	1.0205
Dauer-Kelsay Index	0.4736	0.4861	0.4815	0.5157	0.5502	0.4921	0.515	0.4724	0.5003	0.4868	0.498	0.5038
Gini Index	0.0852	0.0446	0.0464	0.0266	0.0272	0.0226	0.0241	0.0508	0.0152	0.0304	0.0286	0.0226

(出典) 表6に同じ

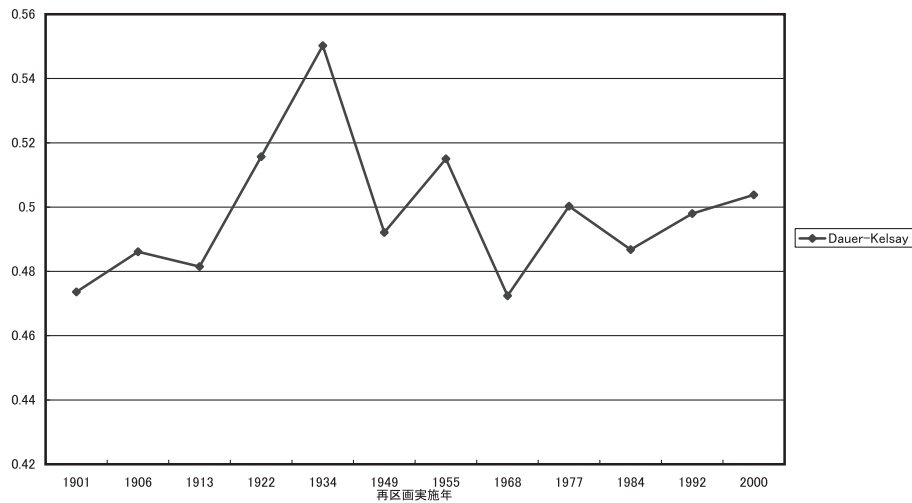
図2 較差の推移 (David-Eisenberg Indexによる)



(出典) 図1に同じ

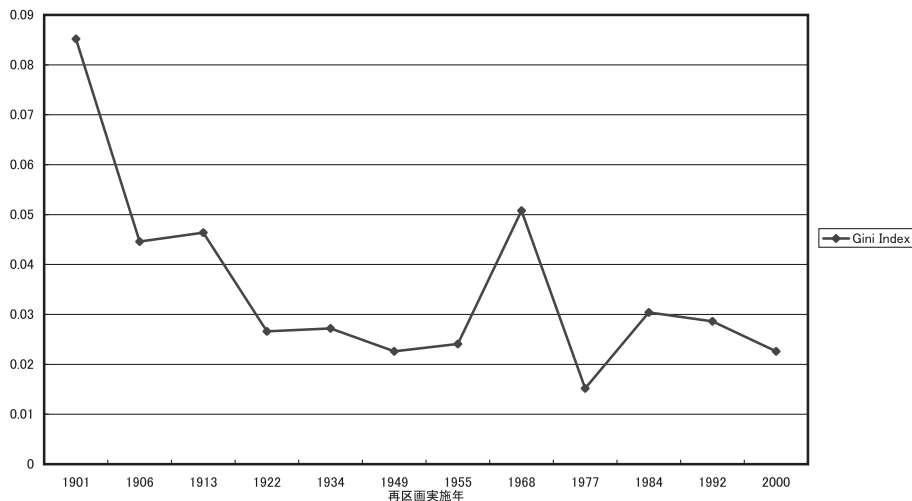


図3 較差の推移 (Dauer-Kelsay Indexによる)



(出典) 図1に同じ

図4 較差の推移 (Gini Indexによる)



(出典) 図1に同じ

ら2000年までの再区画実施後の選挙区間の較差を、上記の3つの測定方法で示したものである。

これをグラフで示したものが図2から図4である。

このデータで見ると、David-Eisenberg Indexでは、較差が最小となるのは数値が1.0に最も近い2000年の再区画(数値1.0205)ということになる。しかし、Dauer-Kelsay Indexでは、2000年の再区画(数値0.5038)ではなく、1977年(数値0.5003)が較差が最小との結果を示している。また、Gini Indexを用いた場合、Dauer-Kelsay Indexと同様、1977年(数値0.0152)

の較差が最小であったことを示している。つまり、測定法により異なる評価結果を生じる場合があるわけである。

この原因としては、David-Eisenberg Indexでは最大と最小の2つの選挙区のみ情報しか用いていないのに対し、他の2つの方法は、多くの又はすべての選挙区の情報を含んでいることからくる差異と考えられる。

1983年の上下両院合同委員会の聴聞会はDavid-Eisenberg IndexとDauer-Kelsay Indexを利用したのであるが、Gini Indexは聴聞会に提出された参考資料として広く挙げられていた。

同委員会は、当時の選挙コミッショナーColin Hughesが行ったコメント、「Gini Indexは平等性を測定するのにより優れた方法であると考えられる」に言及していた<sup>(24)</sup>。

おわりに

選挙区の較差是正制度を、議会以外の機関が再区画案の作成及び新しい区割りの決定も行っているオーストラリアを例にとり、その現在の姿と歴史をみてきた。この例から分かることが2点ある。1点目は、まず何よりも、較差是正を周期的に、また抜本的に実施するためには、較差是正のための常設の第三者機関を設置すること。さらに、この第三者機関は独立した法定の機関として、較差是正の案の作成から決

定までを行わせることが望ましいことである。2点目は、このような第三者機関を設置したとしても、それだけでは較差是正の安定的な実施の保障は難しいと思われることである。第三者機関に較差是正の実施を委ねるとしても、その作業に必須な準則を明快な形で、かつ細部まで、議会が法律で示すことが、さらに重要であろう。また、準則は、時の経過により、状況の変化により、普段に検証を要し、相当の頻度で改正を要するものである。この準則の制定と改正の作業は、事の本質が民主主義の根幹にもかかるものであることから、全国民の注視の場になされることが、その公平性を担保するうえで不可欠であるからである。

(まつお かずなり 総合調査室)

(24) *op. cit.* (21)