

## オーストラリアの選挙法制について

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学法律研究所 公開日: 2011-02-28 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 吉田, 善明 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/9257">http://hdl.handle.net/10291/9257</a>

## オーストラリアの選挙法制について

吉 田 善 明

### はじめに

オーストラリアの選挙制度は、ヨーロッパ諸国の選挙制度の改革に先鞭をつけたといわれるほど先駆的なものであった。一八五六年には、南オーストラリア州とビクトリア州がヨーロッパ諸国に先がけて秘密投票制を実施し、一九〇一年までにオーストラリアで行われるすべての選挙において秘密投票制を実施した。また、一九一一年には連邦議会の議員選挙に強制投票 (Compulsory Voting) を採択し、のちに州議会選挙にも拡げ、投票方法においても諸外国でみられない少数代表制を両院において、しかも異った方法で採用した。さらにまた、一九〇二年には婦人参政権を保障した。たとえば、婦人参政権の採用がドイツ・ワイマール共和国では一九一九年であり、イギリスは一九二八年であることを想うときいかに先駆的であったかが理解されよう。

このような選挙制度の先駆性は、オーストラリア人の誇りとされ、その伝統がこんにちにおいてもたえざる改革への意欲を生みだしている。もっとも新しいものとして、たとえば、諸外国に先がけて一九八三年には公的機関による候補者への財政援助を保障し、さらには選挙区割委員による区割案の提出に対し、議会はその案を拒否することをで

きなくするなど、若干の論議すべき問題はあれ、たえず意欲ある改革を進めている。とくに、後者の選挙区割の決定は、各州の区割委員によってなされるが、区割委員が区割を各州において決定する過程で選挙区住民の意見を聞き、一旦、その案がまとまると選挙委員会に答申し、議会はそれを答申通りに決定しなければならぬ。立法機関である議会といえども、その案に対し拒否することはできない、ということである。議会が区割案を拒否することができないという点では、同じ区割委員会制を採用しているイギリスやカナダの場合とは異なるといわれる。オーストラリアではこのようなユニークな特徴ある選挙制度を確立しながら選挙やレファレンダムへの参加の機会を保障しているが、しかも参加の機会は一歩である。たとえば、国民は三か年間の期間中に少くとも、(i)上院、(ii)下院、(iii)同一期間に行われる州内での選挙、(iv)地方自治体レベルでの選挙、状況によってはレファレンダムをも経験している。まさに、オーストラリアは民主主義の活性化の国とさえいえよう。

小稿では、こうしたユニークなオーストラリアの選挙制度の中で非常に特徴的と思われる選挙権と投票義務（強制投票）、選挙区制、選挙運動を中心に検討していきたい。

### 一、連邦憲法の特徴および議会制の構造

(一)、オーストラリアの選挙法制を検討する前に、まず、オーストラリア憲法の特徴および議会制の構造について概観しておきたい。

オーストラリアの議会制、選挙制を保障する憲法は、一九〇一年一月一日に施行された。これは同時にオーストラリア連邦の成立でもある。憲法は六つのイギリス植民地（現在のニュー・サウス・ウェールズ、ビクトリア、クワイ

ンズランド、南オーストラリア、西オーストラリア、タスマニアの各州)の連合会議(Federal Convention)でまず憲法草案として起草され、イギリス政府との間で論議の後、国民投票によって承認を得た。そして一九〇〇年七月九日にイギリス議会において「オーストラリア連邦憲法」(Commonwealth of Australia)として可決され、一九〇一年一月一日に施行された。<sup>(4)</sup>この憲法はその後若干の修正を得てこんにちに至っている。<sup>(5)</sup>

オーストラリア憲法は前文と二二八条からなる。その内容は、第一章「議会」(The Parliament)、第二章執行府(The Executive Government)、第三章司法府(The Judicature)、第四章財政と通商(Finance and Trade)、第五章各州(The States)、第六章新しき州(New States)、第七章雑則(Miscellaneous)、第八章憲法改正(Alteration of the Constitution)からなる。

オーストラリア連邦は、いまなお、法的には、カナダ、ニュー・ジールランドと同じように、イギリス国王への共同の忠誠によって自由に結合するイギリス連邦の構成国である。しかし、イギリス連邦の構成国であるとはいえず、一九三一年のウェストミンスター法(Statute of Westminster)によってイギリス本国と対等の地位が保障された。なお、国際的には独立国としての地位が一九一九年のヴェルサイユ講和会議で承認されている。

オーストラリア連邦は、ウェストミンスター法により、イギリス連邦の構成国となったことから、元首はイギリス国王である。しかし、実際には、オーストラリア政府の助言に基づいて、国王によって任命された総督(Governor General)がその代行者となる。すなわち、「総督は、女王陛下の与え給う女王の権能を有するものとし、女王の意に反しない限り、この憲法に従い連邦においてその権限を行使することである」(第二条後段)と定める。

統治制度は、イギリスの伝統がそのまま引継れ、議院内閣制を採用すると同時に、連邦と州との関係については、アメリカの連邦制度がモデルとされている。とくに、憲法によると連邦と州との関係については、連邦議会に属する

もの、および州議会の権限でないものとされたものを除いたすべてが州の権限となる。しかし、連邦と州との関係は、こゝんにちにおいてますます複雑になっている。したがって、広範な政策課題をめぐって、連邦政府と各州政府間の政策統一や政策への協調を目ざした努力が公式および非公式に連邦・州閣僚会議において行われている。

連邦統治制度は、前述したように議院内閣制を採用しているが、その中の執行機関を主宰するのは女王であり、不在の時は総督となっている。執行機関を実質上担当する政府は、議会の意思にしたがって行動するのが憲法上の慣行である。したがって、総督は下院において多数を制する政党の、また二つ以上の政党の連合を背景にした首相の助言に基づいて権限を行使する。首相は、また内閣のメンバーの任免権を有するのをはじめ行政全般におよぶ権限を有している。

内閣は、重要な行政権の行使に際し、多数の信任を得られない場合は、総辞職をするか、あるいはまた、下院を解散する。内閣による解散権の行使は、通常下院のみであるが例外的に上・下両院が同時に解散される場合がある。上・下両院の同時解散は、憲法五七条を根拠に連邦総督が行う。この同時解散の例として一九七四年五月に連邦直轄地にも上院議員の選出権を認める憲法改正案をめぐって上・下両院が対立したためこの解散が行われている。総選挙後さらに再びR・J・ホークの率いる労働党が勝利を収めた結果、ホーク内閣が登場したので同じ法律案が提出された。ところが、上院はその法律案を再び否決した。そこで、オーストラリアで憲法史上はじめての両院協議会が開かれその法律案が可決されている。

憲法上の機関として行政評議会 (Executive Council) がおかれているが、これは連邦総督と全閣僚で構成された政策決定機関である。しかし、実際は首相を中心とする閣内大臣の会議体 (閣議) で政策が決定されている。なお、閣僚は二七人であり、そのうち一三人が閣内大臣であとは閣外大臣である。閣外大臣は必要に応じて首相が招請する

ことになっている。

連邦議会の一院を占める下院 (The House of Representatives) の定数は、一九八七年現在一四八人である。州、各特別地域の定数は、ニュー・サウス・ウェールズ州五人、ヴィクトリア州三九人、クインズランド州二四人、南オーストラリア州一三人、西オーストラリア州一三人、タスマニア州五人、首都特別地域二人、北部特別地域一人である。ちなみに、一九八七年七月一日に行われた下院議席の政党構成は、一四八議席のうち労働党は八六議席、自由党が四三議席、国民党が一九議席となった。また、投票率は九三・一六%であり、そのうち労働党は四五・八四%、自由党は三四・三〇%、国民党は一一・五五%および民主党は六・〇二%である (Weekly Newsletter Vol. 45, No. 30)。

一方、上院 (The Senate) は、州の利害を代表する機関である。したがって、州の人口にかかわらず平等な代表を上院に送るものとされている。上院が設けられた当初は六人の議員しかいなかった。現在 (一九八七年) は、州代表は七六人であり、六州は二人ずつ、二特別地域 (首都特別地域、北部特別地域) 代表は各二人の合計七六人で構成されている。ちなみに、一九八七年七月一日現在の政党別議席数は、労働党は三二人、自由党は二七人、国民党は六人、民主党は七人、無所属が二人、その他二人となっている (Weekly Newsletter, Vol. 45, No. 30)。また、上院の投票率は九三・八三%で、そのうち労働党は四二・九一%、自由党は二一・〇一%、民主党は八・五二%、国民党七・一〇%となっている (Weekly Newsletter, Vol. 45, No. 27)。

憲法によれば、上・下両院に事実上対等の権限が付与されているが、「歳入または金銭を支持し、または租税を賦課する法律案は、上院において発議することができない」(五二条)とした規定がある。この趣旨は両院における権限の分担と解し、わが国におけるように上院に対する下院の優越性ということではない。

上院は、近年にいたるまで高い評価を受けていなかった。労働党の基本政策の中にも上院廃止論があったほどである。しかし、一九六〇年代より上院のイメージは変化してきた。その第一は、政党構成の変化である。とくに、第三政党（民主労働党）が二大政党間のキャスティングボートを握り、下院で可決された法案を拒否する役割が与えられるようになってきたことである。このことは上院が責任機能を確保したことを意味するものであった。それは比例代表制の採用という結果によるのであるといわれている。第二は、D・ジュンシュによれば、委員会による立法審議手続が上院において発展し有意義な改善が進められてきたことにあるという。すなわち、オーストラリアの上院は、数多くの常任委員会を持ち、その委員会が一方で、政府の財政支出および予算案を含む財政計画に対する詳細な調査と分析を行い、他方で、公共財務および委任立法に関する審議、さらには、特別問題に対する調査を行うため臨時特別委員会（Adhoc Committee）を設置して調査などを含む一般立法の審査を行うなど重要な役割をはたしはじめたことである。しかし、D・ジュンシュは、このような上院の役割を評価するが、決して一般の人々の描くイメージのように上院の役割が強化されたものではなく、独立的で反省を促す場でもないし、州のためでもない、したがって、上院の役割が定着していると評価することには躊躇せざるを得ないのである、とのべている。<sup>(6)</sup>

(二)、オーストラリア議会は、右のような内閣との関係や議会構成を有するが、ここで議会の地位について若干論じておきたい。

オーストラリア議会は、実際の意味においてイギリスでいわれるような主権的な立法府（Parliamentary Sovereignty）ではない<sup>(7)</sup>ということがしばしば語られている。それは議会を抑制する三つの法理がみられるからである。D・ジュンシュによれば、第一に、連邦議会は憲法で規定された特別分野以外の領域に対して権限を行使できないからであるとする。連邦憲法五一条では、連邦の権限のおよびうる四〇の領域を定めているが、その他のすべての領域や憲

法制定当時予見されなかった事項については、州政府および州議会の権限に属しているということである。<sup>(8)</sup> 換言すれば、連邦議会は、州議会の領域に対して介入できないということである。第二に、連邦憲法裁判所は連邦議会の制定したすべての法律を違憲審査の対象とすることができ、ということである。しかし、オーストラリアにおける法律審査は、アメリカ型の具体的訴訟事件を通しての審査ではない。むしろヨーロッパ型違憲審査に類似している。<sup>(9)</sup> したがって、訴権者は連邦法の場合は政府に、州法の場合は州政府に限定されている。このような裁判所への法律審査の憲法的保障は議会の主権的な地位を否定する一側面であるといえよう。そして第三は、一九七五年の憲政上の危機が示したように、君主の代理人たる総督は多数党政府を辞職させる権限を行使していることである。<sup>(10)</sup> このことは議会选择政府を辞職させるという点で議会の優位性を否定する法理が存在したということを意味する。

しかし、イギリスでは国王の権限についてW・バジレット (W. Bagehot) のべた「国王に残されているのは、相談を受け、勧告し、警告を発するための権限」(the right to be consulted, to encourage and to warn)であるといった格言をさらに民主化の方向に押し進め、現在では名目的な、儀礼的な形でしか行使することができなくなっているし、現実にもそのように考えていくべきである。<sup>(11)</sup> ということが想起されるとき、オーストラリアの総督の権限行使は、どのような事情があれば、今後一つの問題となることは否定できない。

## 二、国民代表制の性格

国民と国民代表との関係をどのように解しているか。つまり、代表の性格の問題である。この点については法的に明確にされているわけではないが、オーストラリアの研究者によってオーストラリアにおける代表制の性格が検討さ

れているので紹介しておこう。<sup>(12)</sup>

第一に、オーストラリア議会の議員は、国民代表 (Trustee) であるとする見解である。これは、エドモンド・パーク (E. Burke) の代表理論を前提としている。<sup>(13)</sup> すなわち、国民によって選ばれた代表は、自己の良識のもとで代表行為を行うということである。一七七四年に、E・パークがイギリス・ブリストルの選挙人に対してのべた演説の中で、(a) 議員は選挙区から選ばれ、密接な連絡を保たなければならないとしても、(b) 議会のメンバーである以上、全体の一般的理性から生じた一般的善がその指針であり、したがって、(c) 「かれの適切な判断力」で事を処理する代表者でなければならない、と主張した。このような代表性の理解がこんにちにおいても大きな地位を占めている。しかし、現実には代表者は選挙民と密接な関係を保たなければならないし、また自分の利益よりも国民の利益を優先させなければならない。つまり、最終的には代表は、公共や国家の最上の利益のため自ら信じるものにしたがって役割をはたさなければならない、ということである。この代表制論は、当時強制委任代表とか縮図的代表といった考え方を否定する型で登場したものであり、イギリスをはじめ多くの国における支配的な考え方になっている。

第二は、強制委任代表制 (Delegate) である。この代表論の考え方は、代表者自身が党や圧力団体に対する義務を否定するばかりでなく、自己の意見や意思をも控えるという点にある。代表者は、自分の言動を選挙民の判断に委ねるから、選挙民の多数の意見に従って行動することになる。<sup>(14)</sup> この概念は、J・J・ルソー流の代表論ともいえる。すなわち、ルソーによれば、主権は不可譲なものであるとして、主権との関係で直接民主制論を強調する。しかし、こんにち直接民主制にもとづく政治は、困難でありむしろ不可能に近い。そこで代表による政治が要請されるが、その場合、国民と代表との関係は強制的委任関係にたたなければならない、とするのである。

第三は、政党代表制論 (Partisan) である。この政党代表論は、圧力団体や選挙人の議論に耳を傾けなければなら

ないこと、また、党内において自己の意見表明をなすべきことを認めるが、しかし、最終的には、党の指示にしたがわなければならない。つまり、代表者はその所属する党を代表することがなによりも重要である、という見解である。

D・ジュンシュによれば、これらの代表制論のうちオーストラリアは、選挙法制および現実の政党の状況をみる限り、第三で示した政党代表制が基礎になっているといわれる。<sup>(16)</sup> すなわち、オーストラリアでは、(i)無所属の候補者が議席を獲得するのはむずかしい。(ii)選挙法制が政党中心になっていることから政党代表制を根拠づける。しかし、オーストラリアにおける政党と議員との関係は党によって異っている、との批判がある。たしかに、オーストラリアでは、労働党は議員に誓約を求め、党議員が党の方針に反する表決行動をとることを否定している。また、国民党も、州によっては党に対し、コーカス (Caucuses) によって決定された事項にしたがう投票を要求している。これに対して、自由党は、党結成後数年間は誓約を義務づける試みをしてきたが、こんにちでは党議員は党の方針や組織に拘束されないので議会においては自由に代表者として行動することができるとしている状況を見ると政党代表とはいえないという疑問も出されよう。しかし、D・ジュンシュによれば、「(自由党)のそれはタテマエにすぎず、自由党議員は労働党議員とかわらぬ統制を受けているのである。自由党議員が自分の党の政策や議員にさからって反対党に投じるのは本当に稀有なことである。もし、そのようなことをすれば、議員を続けられたとしても、少くとも党内における政治的将来は当選を不確実なものにするであろう」<sup>(16)</sup>と指摘する。

早くから組織政党が存在しながらも一般論としていえば、政党代表論の観点からの論議がはじめられたのは、比較的新しく一九世紀後半から二〇世紀にはいつてのことである。たとえば、イギリスでは一八八四年の第三次選挙法の改革によって、労働者階級が登場し、議会制そのものを大きく変えていく。これについて、A・H・バーチ (A. H. Birch)

が「代表と責任政治」(Representative and Responsible Government, 1972)において、「各議員は急速に有権者の拡大がはかられたため有権者の意思を代弁することができなくなった。それゆえに、有権者は政党を近代化し、その政党組織を是認して支持していくという方向をとらざるを得なくなった」と<sup>(17)</sup>。そしてまた、「二〇世紀初頭の保守党、労働党のかなり厳格な規律をみて、さらに、A・H・バーチは、「個々の議員は議会において自分の党を支持する義務を持つ。彼らが党の政策にもとづいて選出されており<sup>(18)</sup>、彼らの個々人の意見は(良心の問題がからんでいない時には)あまり意味がなくなってきた」とのべていたが、こうした主張は政党代表論が前提にあるように思われる。しかし、政党代表の方向が出されてきたとはいえ、その政党代表制の確立が議会にとって変るということを意味するものでは決してないことはいうまでもない。

### 三、選挙権と強制投票 (Compulsory Voting)

南オーストラリア州は、一八九四年にすべての成人に普通選挙権 (Adult Suffrage) を認めた最初の植民地であった。その後、一九〇九年までの間に州のすべての下院と連邦の上院と下院で普通選挙制による選挙が行われるようになった。残されていた南オーストラリア州の上院は一九七三年に、ニュー・サウス・ウェールズ州の上院は一九七八年に実施された。<sup>(19)</sup>これによってオーストラリアでは、すべて国民の成人による普通選挙が実施されるようになった。連邦レベルの選挙に関していえば、選挙権年齢は、一九七三年に二一歳から一八歳に引き下げられた。したがって、一八歳以上のオーストラリアの市民 (the citizens) で六か月以上引続いてオーストラリアに在任している者および一九八四年一月二五日に在登録をしているイギリス臣民で欠格事由に該当しない者は選挙権を有する。欠格事由と

は、精神異常者、叛逆罪により公権を剝奪された者、法により処罰されるような犯罪を犯し一年以上の懲役に処せられた者、また刑に服している者などが該当する。なお、外国からの移住者が選挙権を得るためには最低三年間オーストラリアに居住することが要件とされる。

選挙権は、連邦・州選挙のいずれも一人一票の原則を適用している。オーストラリアで注目されるのは、選挙人の選挙への参加は、権利ではなく義務（強制）と解されていることである。その強制とは、法的制裁によって裏づけられる強制登録（Compulsory enrolment<sup>(20)</sup>）と投票所への強制出席（Compulsory attendance）を意味するが、これらを一括して、一般に強制投票（Compulsory voting）と呼んでゐる<sup>(21)</sup>。つまり、オーストラリアでは投票への強制ではもちろんなく、強制登録と投票所への強制出席である。なぜなら、「ひとたび投票所へ投票者が出向いていってチェックを受けたならば、そして、新しい投票用紙を受け取ったならば法的にそれ以上の強制はできないのである。」<sup>(22)</sup>もし、投票内容についての強制が行われることになれば、投票の自由は侵されることになるからである。オーストラリアでは、このような投票強制を定めているがこの規定を無視し正当な理由もなく投票を拒んだ者は法律違反として罰金（五〇豪ドル）が課せられることになる<sup>(23)</sup>。その点で、オーストラリアは選挙権の行使を義務と考えるアングロ・サクソン系の唯一の国である<sup>(24)</sup>。この強制投票をオーストラリアで採用した歴史は古く州では一九一九年のクイーンズランド州議会選挙が最初であり、一九四二年までにすべての州議会選挙で採用されている。

連邦レベルでは、一九二四年に議員立法により全政党の支持を得て強制投票への改正が行われ、一九二五年一月一四日の連邦議会議員選挙から実施され、こんにちにいたっている。このような強制投票制の確立によって投票率は、一九二五年以来九〇％を越え、近年では九五％前後を維持している<sup>(25)</sup>。とくにそれは婦人の投票率を大幅に引き上げることに成功したといわれる。しかし、オーストラリアでは、このような強制投票の採用が民主的なものか否かに

ついでに回答をさけつつ、その功罪については多くの学者よつてのべられている。その諸学者の見解をまとめると大よそつぎのようである。<sup>(26)</sup> 強制投票制の支持者はいふ。第一に、政党が投票勧誘に時間と費用をかけないで済む。投票所にむかわせる努力が必要ではない。それゆゑに、投票者をいかにして自分たちの支持者にさせるかに各党・候補者は専念できる。第二に、すべての国民が、代表者の決定に参加し、その結果特殊な利害をもつ一部の者に権利を一人じめさせない条件をつくり出すことである。第三に、投票所へむかわせる投票強制は投票に参加することの少ない労働党に有利となる。第四に、選挙運動において固定支持層に投票を促すよりも浮動票を獲得するのに精力を費やす。第五に、投票強制が行われることよつて多くの国民はオーストラリアの政治問題や選挙問題についても真剣に考えざるを得なくなる。このことは簡単に証明しにくい、一応の理解としては可能である。そしてさらに、選挙委員会においても、強制投票を採用する以上、不在者投票についても十分な眼くばりが必要となる。とくに郵便投票(Postal Vote)は重要である。現在はつぎのような選挙人を対象に郵便投票制を設けている。選挙の日に登録州外にいる選挙人、選挙日当日投票所から八キロ以上離れている有権者、旅行を予定している有権者、重病者や負傷などで動けない有権者、出産予定日を間近にひかえている有権者、宗教上の信仰のために投票所へ行くことができない有権者などである。<sup>(27)</sup> そのほか、オーストラリアのアウト・バック(奥地)に住む有権者のために移動投票所も用意されている。このことは、選挙人に対する投票強制に應える対応としての周到な準備を示したものであるといふことがいへよう。

これに対し、強制投票について、つぎのような批判がある。その第一は有権者が誰れにも投票をしたくないと考えた場合、投票しない権利がみとめられるべきである。したがつて、この強制投票は投票の自由を奪うことになる。第二に、投票に関心のない者、あるいは何の知識をもたない者にも投票を強制させることになる。第三に、強制投票を

認めると政府を選択することの無知、無関心な人々に政治を委ねる可能性が高い。しかし、このような強制投票の反対者に対し、再反論として、第一に、投票の強制は、投票の自由を失うように思われるが投票所に出かけても投票する意思のない者はその場で棄権する自由が保障されているし、また、投票に参加した場合には無効となる方法をとれていればよいと主張する。

強制投票について学界等では、賛否両論がなされているにもかかわらず、各政党は反対の意向を示したことはなかった。国民も強制投票には満足しているようである。すなわち、世論調査では、「強制投票制が多くの支持を得ている実態を示すとともに、選挙日に選挙の争点について知識がない有権者がいたとしても、全有権者が投票すること自体が重要であると信じられている」と報じている。<sup>(28)</sup>しかし、このような選挙人の強制投票の実施には投票運動の自由、投票の方法などが有権者に十分保障されていなければならないことはいうまでもない。

また、オーストラリアでは、憲法改正には国民投票 (referendum) が必要であるが、その国民投票にも強制投票制を採用している。この結果、選挙の争点となる内容の知らない人や投票に気乗りのしない人を投票にかり出すことになる。したがって、国民投票の場合の投票強制は、反対票に投ずる確率が高いといわれている。しかし国民投票は与党側の主張を肯定しがちである、とする見解もある。この強制投票は、一九〇一年の連邦結成以来<sup>(29)</sup>こんにちまで、三八件の憲法改正案について国民投票が行われ、前述したように、そのうち八件が成立している。わけても、近年行われた一九八四年の国民投票においても否決されている。その内容は (i) 上院の任期を固定したものとはせず、上院の選挙と下院の選挙が常に同じ日に実施されるように改正するという案と、(ii) 連邦政府も州も権限を互に委ねるようにするとの改正であった。こうしてみると、オーストラリアにおける国民投票は必ずしも、与党側に有利であるとはいえないということがいえる。

#### 四、選挙区制と区割委員

人口が増加すれば、選挙人の数に依じて選挙区の議席数を変更することが必要となる。

オーストラリア憲法では、下院議員の定数を上院議員定数のおよそ二倍にすることが明記されている(二四条)。選挙区境界線の決定、選挙運動の制限など詳細事項は連邦選挙法 (Australian Electoral Act, 1974) で定める。オーストラリアでは、その選挙法を受けて連邦選挙を管理、執行するのはオーストラリア選挙委員会 (the Australian Electoral Commission) といった独立の機関である。この選挙委員会は三人で構成される。長には非常勤であるが裁判官がなり、他の一人は非常勤として政府部門の長、さらには常勤として首席執行官 (chief executive) があたる。この委員会は一九八四年に、一九〇二年以来存在していたオーストラリア選挙局 (Australian Electoral Office) を改組したものである。<sup>(30)</sup>

選挙委員会の具体的権能は、(i)選挙の名簿を管理し、(ii)強制登録と投票の実施を指揮し、(iii)上院・下院のメンバーのための選挙事務を行い、そしてまた、(iv)憲法改正するためのレファレンダム事務を行う。また、選挙委員会は、選挙に関心を持たすための教育かつ情報計画と選挙に際しての争点を明らかにする。そのほか、政党の公費について定める立法を管理し、選挙区割の定期的配分に責任を持つなど非常に広汎なものを有している。

選挙委員会によって各州に議席数が割り当てられると、各州ではその議席数を選出する適切な選挙区を画定する区割委員を各州ごとに任命する。その委員は四人であり、その一人はオーストラリア選挙委員長 (Australian Electoral Commissioner) であり、他は各州のオーストラリア選挙書記 (Australian Electoral Officer) 、監査長官

(Auditor-General) および査察長官 (Surveyor-General) であら<sup>(31)</sup>。首都特別地域の区割委員は、連邦選挙委員、首都特別地域の首席選挙管理官 (Senior Divisional Returning Officer)、連邦査察長官 (Surveyor-General) および首席行政担当官 (Senior Public Officer Servant) からなる。各州および首都特別地域の区割策定の命を受けた区割委員は、つぎの点を考慮し区割画定の活動にはいることが要請されている。区割委員は (a) 地区内の経済的、社会的かつ地理的な利害の状況、(b) 地区内の運輸かつ交通手段の状況、(c) 州内の人口変化の状況、(d) 地区内の地理的条件、(e) 現在の選挙区の状況を考慮し、さらには、(f) 三か月以内で上・下各一〇%の幅を越えない範囲で選挙区の境界を線引きしなければならないことである。

選挙区の画定 (線引) が終ると、区割委員は選挙委員会にその案を提出する。その過程で選挙人は、その区割案に対して不服があれば、区割委員とオーストラリア選挙委員会の二人のメンバーをプラスした紛争選挙委員会 (Augmented Electoral Commission) に申し立てることができる<sup>(32)</sup>。紛争委員会はその反対意見等を審査する。できあがった案については、議会は変更したり、拒否したりすることができない。一九八四年の改正までは、案ができあがった後においても、議会に提出されると議員は自由に手を加え、場合によっては拒否権を連邦議会が行使することができたが、<sup>(33)</sup> このようなことはできなくなった。これによって、議会では区割の線引が選挙に悪影響をおよぼすと思われるような再配分がみられる場合でも、選挙区の再配分には反対することはできないのである。

選挙区制の不平等を是正するための裁判所への道はどうであろうか。現在のところ有権者が裁判所へ訴える道は開かれていない。換言すれば、裁判所が一選挙区の選挙人数の平等を確保すべきであると命じたりすることはできない。しかし、州の場合には一票の価値の原理を法制化しようとする政党が散見される。

ところで、オーストラリアの、とくに州政府では、歴史的に遡ってみると、不平等な議席配分を一貫してしかも意

図的に行ってきたといわれている<sup>(34)</sup>。とくに、州政府は農村地域、非都市地域に有利な選挙区割の作成に終始してきている。この区割配分は労働党にとつては不利であった。現在の時点（一九八四年）でも、実質的に価値の平等をあらわしている区割システムはタスマニア州と憲法上制度化されている南オーストラリア州以外は多かれ少なかれ不平等な配分がなされている。しかし、それはゲリマンダーといふべきものではなく、あくまで不平等議席配分（deliberate malapportionment）なのである<sup>(35)</sup>。といわれる。たとえば、一九六八年八月に南オーストラリア州で選挙が行われたが、その時には農村地域での一票は平均して都市地域での三倍の投票価値の較差があった。また、西オーストラリア州での一九七七年の選挙では、州の全登録者の六六%を占めた大都市地域での議席占有率は四九%しかなく、選挙区議席数は五五議席のうち二七議席にすぎなかった。全議席の半分にも満たなかったのである。換言すれば、農業地域での全登録者数は三〇%であるが、議席占有率は全体の四四%となり、北西地域での全登録者数は四%であり、議席占有率は全体の七%であった。農村地域の有利さが示されている。

しかし、一九七四年の連邦選挙法の改定を受けて、一九七五年に南オーストラリア州では投票が同じ価値を持つべきであるということ州憲法で定めるにいたったが、いまだ不平等な議席配分となっているのである。

## 五、選挙区制の特質

民主的選挙であるというためには一般に三つの要件をみたさなければならいとされる。第一は、選挙人の過半数の意思を公正に反映させるということであり、第二は、議会における過半数の支持をもつ政府をつくり出すということである。そして第三は、選挙制度の理解と運用が容易であるということである。この三つの要件をみたすための選

挙区制をどうつくりあげるかとなると容易ではない。オーストラリアの代表選出機能である選挙制度は、この目的に応えるために最も注意深く検討されている国である。<sup>(36)</sup>

### (一) 下院の選挙区制（選挙方法）

オーストラリアの下院議員の選挙は、一九一七年まではイギリス、カナダ、アメリカ、ニュー・ジブランドのように「小選挙区相対的多数投票制」(First-past-the post system of voting)を採用していた。<sup>(37)</sup>一九一八年の改正によって優先順位付連記投票制(Preferential Voting)を採用した。この制度は、有権者にその選挙区の候補者全員について好ましい順位をつける方法である。この制度の目的は、選挙人に幅のある選択をさせると同時に、自分の意識や知識を投票に反映させることである。その方法としては、まず、投票リストに順位を付けて投票する。第一順位の候補者が有効投票の過半数を得れば当選となる。ところが、有効投票の過半数を得た候補者がいない場合につきのような方法がとられることになる。すなわち、ある選挙人が投票リストの一位として選んだ候補者が得票数で最下位になった場合、その最下位の候補者の得票を投票リストからはずす。つぎにそのはずされた候補者の票を開票し、その各票に記されている第二順位の候補者にその票を配分する。それでも過半数に達する当選者が出ない場合は、その次に得票数の少ない候補者の票を開票し、同じような手続で他の第二順位の候補者に配分する。この方法がある特定の候補者が過半数を得るまで繰り返すことになる。一つの事例をあげて紹介しておこう。表Aは一九八四年にヴィクトリア州のキャセイ(Casey)選挙区で行われた優先順位付連記投票制による投票の結果である。イギリスにみられる小選挙区相対多数制を採用したならば、ステイードマン(Steedman)が有効投票の第一位となり当選したはずである。しかし、オーストラリアの優先順位付連記投票制においては過半数を獲得しないと当選できない。その場合、ま

(表A) 下院 ヴクトリア州 キセイ選挙区 (Division of Casey)

候補者	ギャレット (DLP)	グレイ (NP)	ハルバーソン (LP)	ステードマン (ALP)	ナーデラ (DEM)	エバン (PPA)	合計
第1優先票	1,744 (票)	729 (票)	25,070 (票)	25,240 (票)	3,709 (票)	5640 (票)	57,056
優先得票	3.06 (%)	1.28 (%)	43.94 (%)	44.24 (%)	6.50 (%)	9.90 (%)	
エバンの開票と配分	48 1,792	32 761	199 25,269	97 25,337	186 3,895	—	562 57,056
グレイの開票と配分	115 1,907	—	509 25,778	56 25,393	79 3,974	—	562 57,052
ギャレットの開票と配分	—	—	1,165 26,943	47.23 25,823	430 4,284	—	1,905 57,050
ナーデラの開票と配分	—	—	1,911 28,854	50.58 28,193	2,370 —	—	4,281 57,047
			当選	次点			

(Australian Electoral Commission の報告書より)

ず当選者を決めるために最下位の得票者になったエバン (Ewan) 氏の得票をリストからははずす。つぎに、このエバン氏の票を開票し、各票に記されている選択順位第二位に印してある候補者にその票を配分する。それでも過半数にならない場合は、そのつぎに得票数の少ないグレイ (Gray) 氏の票を同じような手続で配分する。このプロセスは候補者が必要得票数である五〇%を超えるまで続けられる。結果は表Aで示されているようにハルバーソン (Halverson) 氏が当選となる。ここから明らかなように、ハルバーソン氏は優先順位第一位の投票では二位であったが、この選出方法によってステードマン氏を抜いて当選ということになるのである。

この制度は選挙人に選択の幅を与えるという点ですぐれているが、二大政党のうち労働政党にとって不利であるといわれている。この点について、D・ソロモン教授は、優先順位付連記投票制を小選挙区相対多数投票制 (イギリス、カナダ、アメリカで採用) と比較しながら、つぎのような例を用いて説明をする。たとえば、ある選挙で労働党が四〇%、国民党は二五%、自由党二五%の得票を得たとする。小選挙区相対多数投票制をとると、労働

党は四〇%の得票率を得て当選となるが、優先順位付連記投票制では、労働党の票は過半数に達しないので、第三党の自由党が得た二五%の票が解体される。解体された票の内容をみると労働党が五%で、国民党が二〇%という配分となっている。そうなると労働党の票は合計四五%、国民党の票は五五%となり、国民党の勝利となるというのである。<sup>(38)</sup>このことをD・ソロモン教授は、一九六〇年代の選挙を分析しながら実証的にのべる。すなわち、一九六〇年代には四回の連邦選挙が行われた。四回の選挙とも自由・国民党の連合が勝利を得たが、一九六一年と六九年の場合の票数からみると、もし選挙制度が小選挙区相対多数投票制であったならば、労働党が勝利を収めていたはずである。しかも、この小選挙区相対多数投票制について、選挙民の政治的選択を直接に反映し、かつ最も早く結果がわかる、と評価している。だが、多くの国民は優先順位付連記投票制を国民における幅広い選択と、過半数以上得票者を当選者とする方法として、安定した政府をつくりやすくしているとして評価しているのである。<sup>(39)</sup>

## (二) 上院の選挙区制

オーストラリアにおける上院議員の選出方法は、州を一選挙区とし、各州は最低六議席を争う比例代表制を採用している。比例代表制は、単記委議式比例代表制 (Single Transferable Vote System) と政党名簿式比例代表制 (List System) にわけられる。<sup>(40)</sup>前者は一九四九年以来、オーストラリアの上院選挙で採用されている。後者はタスマニア州において一九〇七年の下院と一九四九年の上院で採用された。

ところで、オーストラリアの上院では、一九〇一年以来一九一八年までは相対多数投票制を、一九一九年以来四八年までは優先順位付連記投票制を、一九四九年以来優先順位を加味した比例代表制、すなわち単記委議式比例代表制を採用した。これはイギリスのヘア・クラーク (Hare Clark) 方式の影響を受けたのであって決して新しいもので

はない。オーストラリアの初期の議会においても検討され導入が示唆されたこともある。<sup>(41)</sup>この方法は、①、候補者が当選基数 (quota of vote) を得た時に当選者となる。②、当選基数は有効投票数を議席数に一を加える数で割って算出する。たとえば、一九八三年の上院議員選挙で、ニュー・サウス・ウェールズ州は一〇人の上院議員を選出しなければならなかった。当時の有効得票は二、七四一、二六八票であった。ここから当選基数を計算すると、二四九、二〇七票となる。

(例)  $2,741,268 \div 11 = 249,207$

つぎに、③、候補者別に第一順位票を集計し、当選基数以上の票を獲得した者が当選人となる。④、③による当選人が定数に満たない場合には第一順位を得た当選人の余剰票をその者に投票した選挙人が第二順位として指定した候補者別の比率に応じて下位候補者に配分する。⑤、④の過程で当選基準数に達した当選人の余剰票をさらに同じ方法で下位候補者に配分する。⑥、以上のような手続を続けた余剰を分配してもなお定数が満たされない場合には、下院議員選挙の場合と同様に、その時点で最下位の得票者の票を解体し、選挙人が付した優先順位にしたがって上位候補者に配分し加算する。

このような複雑な投票方法が採用されているため、最終結果の判明まで三週間程度を要するのが珍しくない。さらに郵便投票制も認めていることから一層の遅れを生じている。一九七四年五月選挙では、最終確定まで約一か月を要しているのである。

しかし、このような選挙制度は、支持者によれば、第一に、より広く多様な政党の代表を送り込むことができるし、第二に、その結果死票が少くなり、不平等な議席配分の可能性が緩和されるというのである。このことにより弱小政党や無所属候補者が当選しやすくと評価している。

ところで、このような優先順位を加味した比例代表方式は比例代表制一般に通じる問題であるとしながらも、とくに、この比例代表制に対してつぎのような批判がある。第一に、この方法は選挙人や政党にとってばかりではなく、選挙管理委員側にとっても複雑な方法である。名簿式比例代表制に比べてもオーストラリアの単記委議式比例代表制はより複雑である。第二に、比例代表制を用いると立法機関における政党の拡散を招くことになる。その結果、政府は連立密室協定および小党連合に依存することになりかねない。第三に連立政権となると責任所在の決定は難しい。もし、連立政権が失敗したらいずれの政党が政治責任を負うべきであるか。つぎの選挙で有権者はどちらの政党に投票すればよいかわからないなど、その事例をヨーロッパに求めて厳しく批判する。

このような比例代表制の批判に対して、D・ジュンシュはいう。オーストラリアでは、「比例代表制を導入する以前に、まず政党が自らの防衛を固め、政党へのアイデンティティを強化していたために、また、その他の議院では小選挙区制を続けていたために、代表が多くの小政党に拡散されるようなことは起らなかったのである」とのべ、複雑な選挙という視点から「上院選挙では投票者は長くてしかも複雑な投票用紙に向かわなければならぬので、どうしても各党の選挙手引きが必要となり、それに依存してしまうことになるし、それ以外の人は連邦下院の選挙の場合よりも安易に無効投票やドンキーボート (donkey Votes) などのふまじめな投票に走ってしまう可能性が高い。それゆえ、上述の極端な政党拡散は回避されているといえよう」と。D・ジュンシュによれば、比例代表制もオーストラリアにおいては、極端な政党の拡散は、ヨーロッパ諸国ほどに起っていない。オーストラリアの政党はアイデンティティの強化につとめ、また、選挙の複雑さも、結果的に政党の拡散を回避する要因とさえなっているといわれる。

## 六、選挙運動と選挙費用

(一)、選挙運動は、選挙民にとっては投票直前の三、四週間前、とくに連邦総督による公示証明の発行によって開始されるように思われるが、本来的にはいつはじまって、いつ終るといふものではない。<sup>(43)</sup> 選挙法で定めているキャンペーンの範囲内で行う限り自由である。<sup>(44)</sup> したがって、各政党は、すでに行われ繰返されてきた選挙を分析し、その反省をふまえてつぎのような選挙運動にはいる。

第一に、選挙が終るとキャンペーンをはじめ各州都にあるすべての党機関は、政治資料の収集、配布、とくに前回の選挙で不十分であった支部組織の再編成などの手直しをはじめる。<sup>(45)</sup>

第二に、各議員は政党の力を利用して絶えず選挙活動を行い、つぎの選挙での当選を旨とした活動を展開する。政府・与党の選挙運動は非常に有利である。とくに政府は任期満了前、選挙実施日と与党側に有利な形で定める。各大臣は自己をアピールし、報道機関を活用しながら選挙活動をする。野党側は当然のこととして苦境に左右されるが、こんにちでは政府の政策を批判し、独自の政策を対置して選挙活動を進めていく。

第三に、D・ソロモン教授によれば、つぎの選挙で当選圏外(約五〇人)にあると思われる下院候補者の選挙活動はとくに活発であるといわれる。かれらは(i)選挙区の会合にくまなく出席し、自己の顔売るために選挙民との交流をはかり、(ii)地域での信望を得るために新聞へのアピール、さらに(iii)わが国では禁止され、あるいは制限されている文書・図画の自由な頒布、戸別訪問など知名度を得るために非常に活発な展開をする。<sup>(46)</sup>

第四に、選挙直前になると、そのキャンペーンは一層活発である。政党が表面にでて活動を開始する。とくに、各

(B表) ラジオ(都市、地方局集計)

	宣伝時間(%)	宣伝費(%)
労働党	31.2	32.2
自由党	47.5	52.3
国民党	17.1	12.2
民主党	1.5	2.0
その他	2.7	1.4
合計	100.0	100.0
利用時間/費用	257時間56分	748.872ドル

テレビジョン(都市、地方局集計)

	宣伝時間(%)	宣伝費(%)
労働党	36.0	32.6
自由党	37.4	55.8
国民党	25.4	11.0
その他	1.2	0.5
合計	100.0	100.0
利用時間/費用	94時間3分	3,503,704ドル

(David Solomon, Australian's government and parliament, 1977, pp. 132—133)

党の党首は政策とプログラムをもち、選挙綱領を紹介し、なかでも全国的組織をもつ自由党、労働党の党首は、全ての州都や主要都市をまわり公開の集会に出席する。また、ラジオやテレビのインタビュアーや特別番組への出演、選挙広告などにも顔を出さなければならない。

各党の候補者は、党首が発表した選挙綱領を受けて、選挙綱領に対する反応を分析しながら戦術を組む。選挙戦では選挙民に支持を訴えるための演説会場が設けられ、テレビなどの活用がひんぱんとなる。一九六〇年代以降各政党は、ラジオ・テレビ広告に力点を置いてきた。D・ソロモン教授によると、各政党がラジオ・テレビ広告に費やす時間は政党の財力によって異なる。たとえば、一九七六年のデータでやや古いが、自由党と国民党は、ラジオとテレビを二対一以上の割合で労働党以上に活用している(B表)。その要した費用は、一九八三年の連邦選挙で大政党は選挙

期間中だけで大体一、二〇〇万ドル(オーストラリアドルによる)であったといわれている。そのうち、ラジオとテレビに要した費用は、オーストラリア放送局が行う連邦議会への報告によると、四三二万五千ドルであり、なかでもテレビには三五〇万ドルとなっている。<sup>(47)</sup>

なお、党自体の費用でまかなうラジオ・テレビ活動のほかに、選挙公営の一つとして、国営放送の無料活用が保障されてい

る。その広告時間は前回の選挙における各党の得票率にしたがって割り当てられる。

(二)、このように政党および各候補者が選挙運動に要する費用は莫大である。しかも大半はマス・メディアの費用にあてられている。こうした選挙運動費用に対する反省が一九八三年に選挙法の改正を生みだした。これまでの資金は、寄付のみにたよらなければならなかった。しかもその寄付基金は、労働党の場合は労働組合からのものであり、わずかに企業から寄付を受けていた。これに対し、自由党と国民党に対する寄付は、主として企業からのものであった。しかも、労働組合からの寄付基金を除くと、政党への寄付金は秘密にされていた。こうしたことから、政党に対する企業からの寄付は見返りと結びつく<sup>(48)</sup>と批判されていたのである。

そこで、一九八三年選挙法が改正されるが、まず第一は、公的機関による候補者への財政援助が認められた<sup>(48)</sup>。すなわち、下院議員選挙では、政党または候補者が選挙で獲得した得票数一票につき三〇セント、上院議員選挙では、下院との同時選挙でなされる場合は、その得た得票数一票につき三〇セント、単独で行われた場合は獲得した得票数一票につき四五セントが支払われるようになった。この点で、財政援助というよりもむしろ要した費用の払戻しといった方がよいかも知れない。また、この金額は定期的に見直されると定める<sup>(49)</sup>。ただ、基金援助を必要とする要件として、政党および候補者の要した選挙費用を超えて国が支払ってはならないし、また、第一優先順位として獲得した票が選挙区内の全得票の四％に満たない候補者には支払われ<sup>(49)</sup>ないとしている。費用の要求は投票日の後二〇日以内に行われなければならない。その際、キャンペーンの内容にかかった費用についての報告の義務を負う。第二は、選挙期間に候補者および政党等に対してなした寄付の選挙委員会への届出と公表義務が定められている。すなわち、選挙が行われた後、個人候補者には二〇〇ドル以上の寄付、および政党や上院グループに対し<sup>(49)</sup>なした一、〇〇〇ドル以上の寄付については寄付がなされた日付、寄付者の名前と住所が公表されることになっている。なお、選挙に関連しない

目的でなした寄付であることが明らかでない場合でもその寄付の受け入れは違法となる、としている。また、この公表規定は政党・候補者を除いた選挙関係資料を扱う放送・出版印刷業者にも、選挙期間中は適用される、としている。政治にとって重要な選挙費用に関する情報を国民の前に公けにするのは当然なことであるとしている。第三は、選挙委員会 (Electoral Commission) への政党の登録と登録簿の保管が必要とされている。これはオーストラリアでは、政党を中心とした選挙制度を採用していることの結果、選挙委員会に政党員の全名簿、政党の略称、政党が選挙資金を必要とするかどうかを示し、さらに党則がある場合にはそのコピーを用意することが定められている。党員名簿の提出などは党員の思想、政党支持の自由を害することになりはしないか問題となろう。

また、無所属の候補者が選挙資金を必要とする場合には選挙用紙に「無所属」(Independent) という言葉を印刷しなければならない。それは選挙委員会へ登録するためであるとしている。

#### おわりに——選挙制度改革論

オーストラリアの選挙法制の概略と問題点についてのべてきたが、最後に、その改革論について、やや整理した形でのおきたい。

まず第一は、強制投票制についての廃止論があげられよう。多数意見となつてはいるわけではないが、選挙の自由という観点から論議を呼んでいる。本論ですでにその問題点および功罪についてはのべてあるが、要するに、強制投票は投票への強制ではなく、強制登録と投票所への強制出頭である限り、投票の秘密を侵し、かつまた自由を侵すものではない、という考え方が支配的である。とくに、オーストラリア人は、選挙権の権利的性質との関係とか、民主的

なものか否かといった理論よりも、有権者に選挙への関心をもたせることや投票所への参加に力点をおいた選挙制の保障を考えているように思われる。わが国でもかつて、強制投票制の採用が唱道され、法律案化されたことがあるが実現せずに終わっている。<sup>(50)</sup>その理由は、選挙の棄権には複雑な要因があり、強制かり出しはかえって選挙干渉、情実、買収を生みだしかねないというのである。

第二に、D・ソロモン教授は「Australian's government and parliament」において連邦選挙における選挙区とともに州選挙における選挙区にも「平等選挙区」の保障がなされるべきであると主張し、オーストラリア憲法の下院は「人民によって直接に選挙された議員によって構成されなければならない」(二四条)との規定から、平等選挙区の原理を導き出すことが可能であるとしている。しかし、オーストラリア高等法院では、このような解釈をさけてきている。

しかし、州選挙区のレベルでは価値の平等をもつことを法制化しようとする政党もみられる。<sup>(51)</sup>D・ソロモン教授は、州議会の選挙区の平等についてふれ、タスマニア州議会はやや公正であるが、最悪なのは西オーストラリア州議会の上院選挙区であると批判を加える。これに対し、定数不均衡を擁護する人々は、地方に住む選挙人は都市に住む者より多くの権利をもつのは当然であるとしてつぎのような理由をあげている。(i)農村は富の生産者である。(ii)特殊な問題をかかえている。(iii)距離にはばまれて議会代表と連絡するのに困難さが大きいことであると。<sup>(52)</sup>

第三に、これは労働党の主張であるが、かれらは下院における選挙区の価値の不等等の是正はいうまでもないが、よい重要なのは投票制度と票の数え方であるとして、その改革を主張する。労働党によれば、いまの投票方法では五〇%を越える得票率を示しても議席は五〇%に達しない。たとえば、労働党は、一九五四年以降五回にわたって過半数の議席を得た(優先順位で配分後の集計)が政権を獲得する議席を制したのは二回だけである(過半数の得票を得

ながら議席が過半数にみたなかったのは一九五四年、一九六一年、一九六九年であった。このことからしばしば論議される小選挙区相対的多数投票制への改革について、労働党は自由・国民党の結束と安定多数を生み出すことになりにかねないとして反対の態度を示し、けっきょく、優先順位付投票制にたちながらも、その数え方を改革すべきであるとす。しかし、その試案については明確ではない。

第四に、下院は、現行通りの優先順位付連記投票制を前提に名簿式比例代表制を付加すべきであるとす主張もある。西ドイツに類似する制度の採用である。すなわち、D・エイトキ、B・ジックス教授によれば、まず下院議員を現在の二倍内にする。そして、議員構成のうち一二四人については現行通りとし、残りの五一人については、各州が提出する名簿制に基づいて選出するものとし、各党はその得票数したがって議席を獲得する方法を採すべきであるとす。この方法は、価値の平等という観点からみれば、選挙結果は公平であり、各党は相互に正確に各州において議席を獲得することになる、というのである。これは西ドイツ、日本、イスラエルにおいて採用されている。<sup>(53)</sup>

第五は、各議員の任期を三年から四年にすべきであるとの主張である。その理由として、D・ソロモン教授は、現在の任期では、選挙と選挙の期間があまりに短かく、<sup>(54)</sup>当選して議員になると一年目は議員生活に慣れることで終り、最後の一年はつぎの選挙に時間をついやす。したがって本来の立法機関としての議会の役割は一年間しかできないのであると。

そして第六は、直近の選挙で得票数に比例した各政党への資金配分制の導入についての主張である。資金配分の方<sup>(55)</sup>法や例外措置など多くの論議を呼んだが、本文でのべたように一九八三年の法改正で一部実現をみることになった。

選挙制度の改革は、いずれの国においてもそうであるが、各党の利害と結びつき改正を行うことは非常に困難であ

る。しかし、右にのべた改革案がすべて妥当であるというわけでもないが、他の諸国に比して絶えず先駆的な試みをはかる努力をしているオーストラリアであるだけに、その改革論の一つ一つにわれわれ研究者は大きな魅力をおぼえるのである。その点でオーストラリアは選挙法制改革の実験場であるともいえよう。

(1) 小稿では、主として連邦国家の注目すべき選挙制度(秘密投票、投票の方法など)の改革時期をとりあげているが、州選挙まで含めて紹介しておくときのような表(I)になる(下院の場合)。

(2) David Solomon, *Australian's Government and Parliament*, (1984), p. 117. なお、本書については、川口浩、竹田いさみ訳「現代オーストラリアの政治」(敬文堂、一九八二年)の翻訳がある。本稿の執筆にあたっては旧版の訳書を参考とさせて載きながらも、一九八四年の改訂本を、主として参照し引用した。

(3) 一九七〇年から八七年までのVictoria州の選挙民がたずさわった選挙をあげておこう。

(i) 連邦選挙。下院選挙は一九七二年、一九七四年、一九七五年、一九七七年、一九八〇年、一九八三年、一九八四年、一九八七年に行われる。選挙方法は優先順位付連記投票制 (Preferential Voting) である。上院選挙は一九七〇年、一九七四年、一九七五年、一九七七年、一九八〇年、一九八三年、一九八四年、一九八七年に行われている。選挙方法は比例代表制による強制的優先順位付連記投票制 (Single Transferable Vote System)。

(表 I) 選挙権、普通選挙制等の連邦・州の実施年

議 会	男子 選挙権	普 通 (男女) 選挙権	複 数 投 票 制 廃 止	秘 密 投 票	議 員 の 俸 給 制	強 制 登 録 制	強 制 投 票 の 第 1 回 実 施	優 先 順 位 投 票 制
イギリス	1918	1928	1948	1872	1911	—	—	—
ニュージーランド	1858	1902	1804	1858	1889	1921	1930	1926
Victoria	1857	1909	1809	1856	1870	1923	1927	1911
クイーンズランド	1859	1905	1905	1859	1886	1914	1915	1892
南オーストラリア	1856	1894	採用した ことはない	1856	1887	—	1944	1929
西オーストラリア	1907	1907	1007	1877	1900	1919	1939	1907
タスマニア	1900	1903	1901	1858	1890	1930	1931	P. R. 1907
連邦下院	1901	1902	採用した ことはない	1901	1901	1911	1925	1918

(L. F. Crip, *Australian National Government*, p. 137 より引用)

(ii) 州選挙。下院選挙は一九七〇年、一九七三年、一九七六年、一九七九年、一九八二年、一九八五年に行われる。選挙方法は強制的優先順位付連記投票制 (Compulsory Preferential Voting) である。上院選挙は一九七〇年、一九七三年、一九七六年、一九七九年、一九八二年、一九八五年に行われる。選挙方法は強制的優先順位付連記投票制 (Compulsory Preferential Voting) である。

(iii) 地方自治体の選挙。年に一回で小選挙区相対多数投票制 (First-Post-the-Post-Voting) で行われる。他の州も大体同じであるが、クィーンズランド州の議会は一院制であるので州選挙は他の州の一院制の選挙の分だけ少ない。なお、これについては Dean Jaensch, *An Introduction to Australian Politics*, (1981), p. 57 参照。なお、本稿の執筆にあたっては、一九八一年の初版本を主として参照し、引用した。近年、第二版として大幅の修正を加えた「*An Introduction to Australian Politics*, 1984, 2nd ed.」を「オーストラリア政治入門」(慶応通信、一九八五)として関根政美、関根薫の両氏が翻訳されているので、必要に応じて第二版の訳書も参考にした。

(4) P. H. Lane, *An Introduction to the Australian Constitution*, (1983), pp. 2—5, L. F. Crisp, *Australian National Government*, (1984), p. 13.

(5) オーストラリア憲法の改正手続(第二二八条)は、第一に、改正案が上・下両院で通過すること、第二に、全選挙人の過半数の支持とともに、六州のうち少くとも四州の改正支持が必要である。

一九〇一年三八回の憲法改正動議が提出され、そのうち改正案が可決されたのは八件にすぎない。成功した修正案は、一般に各州政府の關係に影響をおよぼさない非論争的なもの、あるいは州政府・連邦政府が喜んで同意するような問題が多い。換言すれば、連邦政府の権限を拡大したり、特定の経済的・社会的集団に影響を与えたりして、政党の反対が多いものは否決される傾向が高。(Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 52, D. シモンズ (関根政美、関根薫「前掲書」三三八—三九九頁)。

(6) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 222, D. シモンズ (関根政美、関根薫「前掲書」三三八—三九九頁)。

(7) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 214.

(8) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 214, D. シモンズ (関根政美、関根薫「前掲書(第二版)」二一八〇頁)。

(9) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 215.

(10) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 215.

(11) B. S. Markesinis, *The Royal Prerogative Revisited*, *Cambridge Law Journal*, 32 (2), November, p. 287. 吉田善明

「君主制の今日的傾向 イギリスのケース」『現代憲法の構造』(勁草書房、一九七九年)三四頁以下。

- (12) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 216.
- (13) The Work of the Rights Honorable Edmund Burke, Vol. III. (1808), p. 20. 吉田善明「選挙制度改革の理論」(有斐閣、一九七九年)二二頁。
- (14) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 216, なお、J・Jルソーの代表論およびその流れを検討したものに杉原泰雄「国民主権の史的展開」(岩波書店、一九七八)など。
- (15) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 216.
- (16) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 216.
- (17) Anson, H. Birch, *Representative and Responsible Government*, (1972), pp. 74—75. 吉田善明「前掲書」(有斐閣、一九七九年)二四頁。
- (18) A・H・バーチ(河合義和訳)「代表」(福村出版一九七二年)二三—三頁。
- (19) C. R. Forell, *How we are governed*, 7ed. (1976), p. 57. ちなみに、少数民族であるアボロジニヤ(aborigines)は一九六二年に法律によって連邦選挙権が認められ、州においては一九六五年に認められた。
- (20) オーストラリアの選挙登録人口は、一九八七年六月現在約一、〇〇〇万人である(Australian Electoral Commission 発行の Fact Sheet 第四号)。選挙権の行使は強制登録であるだけにその方法は非常に簡単である。登録を済せていない有権者は、選挙管理事務所や郵便局に用意されている選挙人登録カードに記入して登録を受けることになる。選挙管理者は選挙区またはその支分区ごとにその選挙人名簿をとりつけ保管している。また、投票の義務を免じられている選挙人は、一時的に海外居住中の者または南極勤務の者、登録したが永続する住所を持たない巡回職業人などである。これらの者についても、選挙の便宜をはかるため郵送投票や不在者投票制が保障されている(Australian Electoral Commission, Fact Sheet, No. 4)。
- (21) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 58.
- (22) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 59.
- (23) C. F. Forell, *Ibid.*, p. 41.
- (24) オーストラリアは、アングロ・サクソン系では強制投票制を採用する唯一の国で、アルゼンチン、オーストラリア、ベルギ

、フランス、イタリア、リヒテンシュタイン、ザークレなどで採用されている (Inter-Parliamentary Union, *Parliaments of the World*, (1976), pp. 146—147)。

- (25) この表(II)は上院議員選挙を中心とした投票率であるが、下院議員の場合もほぼ同%である。(L. F. Crisp, *Australian National Government* (1984) p. 142.

- (26) ここでは強制投票制について論じている諸見解を整理したものである。そのほか「たぐい」David Solomon, *Ibid.*, pp. 117—118, Laurie Oakes, *How will I vote?* (1984), pp. 38—41, C. R. Forell, *Ibid.*, p. 60, Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 59.

- (27) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 59.

- (28) D・エイトキン、B・シンクス(宮崎正寿訳)「オーストラリアの政治制度」(慶応通信、一九八四年)一八六頁。

- (29) D・エイマキン、B・シンクス(宮崎正寿訳)「前掲書」五五頁以下。

- (30) 一九八四年にオーストラリア選挙局が独立した選挙委員会に改革された。くわしくは Laurie Oakes, *Ibid.*, p. 22.

- (31) Laurie Oakee, *Ibid.*, p. 27. 註 Australian Electoral Commission 発行の Fact Sheet (Redistribution) No. 3 を参照。

- (32) Laurie Oakee, *Ibid.*, p. 27.

- (33) たとえば、一九六二年に国民党と労働党は合同して、両党に不利になりそうな改訂案を導入しようとして拒否されている。また、一九七五年にも与党提案に対し、野党が拒否している(D・エイトキン、B・シンクス(宮崎正寿訳)「前掲書」九〇頁。

- (34) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 61.

- (35) Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 60.

- (36) C. R. Forell, *Ibid.*, p. 60.

- (37) オーストラリアの下院で採用された小選挙区相対的多数投票制は、一九一七年に廃止され、各州選挙でも同じようにみられなかったが、一九四二年から六三年までに一院制のクィンズランド州で復活している(C. R. Forell, *Ibid.*, p. 62, P. H.

(表II)

投票率	
1919年	71.33%
1922年	55.95%
(1924年強制投票の導入)	
1925年	91.31%
⋮	
1977年	95.02%
1980年	94.44%

(山口普「オーストラリア」(「世界の議会」南米・オセアニア編所)1983年収176頁)

Lane, An Introduction to the Australian Constitution, (1983), p. 55.

- (38) David Solomon, *Ibid.*, p. 119.
- (39) C. F. Forell, p. 66.
- (40) 連邦レベルでタスマニア州の下院・上院で採用されたことがあるが、州レベルでも南オーストラリア州の立法カウンシルで一九七〇年代に実験的に採用した。この制度は、有権者はたんに政党別グループ名簿の記入欄に印をつけるだけでよい。議席は政党が獲得した投票数に比例して各政党に割り当てられるのである。この方法は各政党および個々の候補者を自由に選ぶことができなからず、これは候補者の選択を奪うものであるとして廃止されている (Dean Jaensch, *Ibid.*, pp. 75-76)。
- (41) L. F. Crisp, *Ibid.*, p. 147. Australian Electoral Commission 発行の Fact Sheet No. 10, さへび吉田善明「前掲書」一六五頁以下。
- (42) D・シモンズ (関根政美、関根薫訳)「前掲書」七二頁。
- (43) David Solomon, *Ibid.*, p. 128. なお訳書として D・ソロン (川口浩、竹田いさみ)「前掲書」一九一頁。
- (44) 連邦選挙を例にとってその選挙運動の制限を法的に整理すると、上院・下院とも候補者となるための資格が必要である。資格をもたないものは選挙運動ができないということがある。また、候補者となるためには右の要件をみたと同時に供託金が要求されている。したがって、候補者となって選挙運動をするためには、供託金 (上院の場合は二〇ドル(豪)、下院の場合は一〇〇ドル(豪))を収めなければ選挙運動はできない (Dean Jaensch, *Ibid.*, p. 71)。
- (45) David Solomon, *Ibid.*, p. 128.
- (46) David Solomon, *Ibid.*, p. 129.
- (47) Laurie Oakes, *Ibid.*, p. 49.
- (48) Laurie Oakes, *Ibid.*, p. 49.
- (49) Laurie Oakes, *Ibid.*, p. 49. さへび Australian Electoral Commission 発行の Fact Sheet No. 2 を参照。
- (50) 強制投票の採用を拒否した理由は、「選挙権は権利的性質とこの制度との矛盾である。棄権の原因は複雑であり、選挙干渉、情実、因縁、買収などの強制かり出しによる投票率の上昇に反って選挙の不公明を証明することとなる」というのであ

- る（林田和博「選挙法」〔法律学全集、有斐閣、一九七五年〕四〇頁。
- (51) D・シェンシュ（関根政美、関根薫「前掲書」三二一頁。
- (52) David Solomon, *Ibid.*, p. 134.
- (53) D・エイキトン、B・シンクス（宮崎正寿訳）、前掲書、一九四頁。
- (54) David Solomon, *Ibid.*, p. 136.
- (55) C. R. Forell, *Ibid.*, p. 48.