

議員定数等検討会
報 告 書

令和4年2月

議員定数等検討会

目 次

	頁
I はじめに	1
II 検討会の活動経過	2
III 検討状況	3
IV 検討結果	6
〔別表〕令和2年国勢調査結果に基づく選挙区及び選挙区別議員定数 . . .	9
V おわりに	10
VI 委員名簿	10
VII 調査関係部課	10
 【参考資料】	
1 検討会運営要綱	11
2 諮問書	12
3 令和2年国勢調査結果に基づく現行選挙区別人口増減率、議員定数等 .	13

1 はじめに

議員定数等検討会は、令和2年の国勢調査の結果を踏まえ、令和5年4月に予定される県議会議員の次期一般選挙に向けて、議員の定数、選挙区等に関する調査及び協議を行うことを目的に、令和3年9月22日に設置されたものである。

地方創生の時代を迎え、県議会は県民を代表する機関として、また、県政に係る審議・決定機関として、その責務は益々重みを増しており、県民の意思を公正かつ十分に県政に反映されることが求められている。

また、令和2年の国勢調査の結果では、県内の人口減少の進行や、地域間の人口格差が拡大している状況が見られるが、その影響は様々な分野に及んでおり、人口減少問題等への対応は県政の最重要課題の一つとなっている。

本検討会では、議長の諮問により、こうした状況の中で、全県的な見地から県議会議員の総定数、選挙区及び選挙区別議員定数の望ましいあり方について調査検討を行うこととして、6回の検討会を開催し、慎重に調査検討を重ねてきたところであり、ここにその結果を取りまとめたものである。

II 検討会の活動経過

- 1 令和3年9月22日（水）
 - ・ 正副会長互選
 - ・ 検討スケジュール決定
 - ・ 令和2年国勢調査人口（速報値）の結果等確認

- 2 令和3年10月15日（金）
 - ・ 関係法令に基づく選挙制度等聴取（県選挙管理委員会説明）
 - ・ 選挙区等に係る意見交換

- 3 令和3年11月15日（月）
 - ・ 選挙区別議員定数及び総定数等に係る意見交換
 - ・ 検討スケジュール変更

- 4 令和3年12月9日（木）
 - ・ 令和2年国勢調査人口（確定値）の結果等確認
 - ・ 総定数、選挙区及び選挙区別議員定数に係る方針決定

- 5 令和4年1月28日（金）
 - ・ 報告書骨子（案）協議

- 6 令和4年2月17日（木）
 - ・ 報告書（案）決定

Ⅲ 検討状況

1 国勢調査結果

令和2年10月1日の国勢調査の結果では、本県の人口は前回調査（H27年）と比較して2.1%減少している。現在の議員定数50人の基礎となった15年前（H17年。県人口ピーク）と比較すると4.1%減少している。

選挙区毎の人口の推移をみると、平成17年と比較して、増加しているのは宇都宮市・上三川町選挙区（2.9%増加）、小山市・野木町選挙区（3.0%増加）及び下野市選挙区（0.6%増加）の3選挙区のみで、他の13選挙区では減少している。

減少している選挙区もその状況は一樣ではなく、壬生町選挙区（1.6%減少）、那須塩原市・那須町選挙区（1.8%減少）、さくら市・塩谷郡選挙区（1.9%減少）などは減少が小幅なのに対し、特に那須烏山市・那珂川町選挙区（21.4%減少）、日光市選挙区（17.6%減少）、芳賀郡選挙区（14.6%減少）などは減少が顕著となっている。

以上をまとめると、県内のここ15年間の人口の動きは、本県中央部を縦貫する東北新幹線・宇都宮線沿線などで増加している一方で、県の周辺部や中山間地域を有する地域の減少が顕著であるといえる。

2 国勢調査結果に基づく人口比例定数及び1票の格差

国勢調査の結果に基づき、現在の総定数及び選挙区で各選挙区別の人口比例定数を算出すると、現行の16選挙区中14選挙区においては現定数どおりであるが、宇都宮市・上三川町選挙区においては現定数より1人上回る一方、鹿沼市選挙区は現定数より1人下回ることとなっている。

また、いわゆる1票の格差は、最小選挙区の芳賀郡選挙区との比較で下野市選挙区が、前回平成27年国勢調査結果時の1.88倍を上回る最大1.98倍となっている。

3 意見の概要

本検討会では、上記1及び2を踏まえ、選挙区、選挙区別議員定数及び総定数について意見交換を行った。

意見の概要は、次のとおりである。

(1) 選挙区に関する意見

- ・ 1票の格差は2倍弱にとどまってはいるが、更なる縮減を図るべきで、これまでの選挙結果（無競争）等も踏まえ、一人区の解消を進める。
- ・ 県議会議員は市町議会議員と違い、広域行政を担うことが求められており、選挙区を複数行政区に見直す。
- ・ 県議会への興味関心を高め、無投票、投票率低下を防止するため定数1人の選挙区をなくす。
- ・ 1票の格差が2倍を超えていない状況等から、選挙区見直しの必要はない。
- ・ 複数人区にするため一人区を合区することは、地域性を無視した選挙区になる可能性や、選挙区の面積が広がってしまうといった弊害もある。
- ・ 複数人区にしたからといって無投票がなくなったり、投票率が向上するとは限らず、地域の代表確保という面でも、公職選挙法上認められている一人区は必要である。

(2) 選挙区別議員定数に関する意見

- ・ 鹿沼市選挙区は、前回の国勢調査に続いて人口比例定数で1人減となり、人口減少は前回より更に進んでいることから、人口比例定数どおりとする。
- ・ 宇都宮市・上三川町選挙区は、宇都宮市が中核市であり権限は他市町と比べて強く、また、他県では中核市について定数削減を図っている例があることから、定数増は行わず現定数のままとする。
- ・ 宇都宮市・上三川町選挙区は、他の選挙区と比べて定数が多く、宇都宮市は中核市であるので定数を増やす必要性は低く、一方、鹿沼市選挙区は人口の減少幅も比較的大きく、人口が減ったからといって直ちに議員定数を減らすのは、地域の代表確保の観点から時期尚早であることから、地域間の均衡を考慮して両選挙区とも現状維持とする。

(3) 総定数に関する意見

- ・選挙区別議員定数を見直した結果に伴い総定数が減ることはやむを得ない。
- ・県全体の人口減少に鑑み、総定数を49人とする。
- ・人口4万人に1人の議員という基本を踏まえ、各選挙区の定数配分と定数の積み上げにより総定数を決めていく。
- ・50人の総定数は県の人口や面積等から見て妥当。過去の報告書で「議員1人当たり4万人程度が適当」とされているが、県人口が4万人減少したからといって直ちに定数を削減するというものではない。

(4) その他の意見

- ・広く県民に対し、公明公正な議論とプロセスを担保するため、各界の第三者による有識者の知見を活用する。
- ・県民に明確な説明責任を果たし、懸案事項も含め結果を県民に公表する。
- ・今後、人口減少が進行する中、中長期的展望に立ち、議員定数等を逐次検討する。
- ・衆議院議員小選挙区について、旧市町村単位で区割りされている選挙区（宇都宮市・栃木市・下野市）を、現市町村の区域に基づく区割りに改めるよう国に求める。

IV 検討結果

1 基本的な考え

県議会議員の総定数については、従来は地方自治法において人口段階に応じた定数の上限が定められていたが、現在は上限は撤廃され、「条例で定める」とされているのみで、現行法では基準はない。

総定数を決めるにあたっては、他都道府県議会との比較や、選挙区間の格差（1票の格差）などを考慮することになるが、地域の代表が適切に確保できる人数であることが重要と考えられる。県全体及び選挙区毎の人口減少に鑑み総定数を見直すという意見もあったが、総定数を削減させることは広範囲の選挙区を設定することにつながり、住民の声を県政に反映しにくくなる地域が出てくることに十分注意する必要がある。

また、選挙区毎の定数は、人口比例で設定するのが原則であるが（公職選挙法第15条第8項）、特別な事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができるとされている（同項ただし書）。この趣旨は、急激な人口増減を背景として、単に機械的に人口に比例して定数を配分したのでは、かえって地域間の不均衡が増大し、広域的及び補完的な役割を担う都道府県行政の円滑な推進を困難にするおそれがあるので、このような場合には、厳密に人口に比例しなくとも、それぞれの地域の代表を地域の特殊性に応じて確保できるように定数を配分するためとされている。

本県の人口の推移は先に述べたとおり、東北新幹線・宇都宮線沿線の地域などで増加する一方で、県の周辺部や中山間地域を有する地域が大幅に減少する人口の偏在・二極化が進行した状況であり、このような状況を選挙区毎の定数等に反映させ、直ちに変更することは、県の周辺部や中山間地域の住民の声を県政に届きにくくすることになり、慎重な判断が必要と考えられる。

2 一人区について

最近の都道府県議会議員選挙においては、いわゆる無投票当選者数の割合が増加しており、とりわけ一人区において顕著な傾向となっていることから、一人区を解消すべきといった意見がある。

無投票当選が増加していることは問題であると考えられるが、選挙区の設定のみにその原因を求めるものではなく、選挙制度全体の中で検討されるべきものと考えられる。

県議会議員は広域行政を担うことが求められているという観点からも、一人区は、可能であればその解消に努めるべきではあるが、無理に解消しようとするれば、地域性を無視した選挙区になってしまう可能性や、選挙区がより広くなって地域の代表性が希薄になるといった弊害もあると考えられることから、諸事情を総合的に勘案して、慎重な判断が必要と考えられる。

3 1票の格差について

「1票の格差」とは、各選挙区の議員1人当たりの人口について、最も少ない選挙区を1とした場合どのくらい開きがあるかを示したもので、選挙区の設定、選挙区毎の定数が妥当であるかどうかを示す指標と考えられる。

1票の格差に関して、たとえば衆議院小選挙区選出議員の選挙区については、国の審議会での改定案作成に当たっては法律で格差が2倍以上にならないようにするとされているが、県議会議員の選挙区についてはこのような明確な法定要件はない。

平等原則からすれば格差1.0倍が理想ではあるが、そのためには市町村の行政区画を無視して人口が等しくなるよう選挙区を設定するか、全県を1区とするしかなく、実際には実現不可能である。一方、公職選挙法第15条の規定による人口比例配当方式では、最大格差3倍程度は有りうるものと考えられる(配当基数0.5以上1.5程度→1人、 $1.5 \div 0.5 = 3$ 倍)。

また、他都道府県議会の状況は、平成31年統一地方選挙時点における最大格差はいずれも3倍未満で、本県の最大格差1.88倍は中位に位置づけられている。

以上のことから、1票の格差は前回国勢調査時より格差がやや拡大して1.98倍となったが、早急に見直しが必要な状況ではないと考えられる。

4 「議員1人当たり人口4万人」について

平成17年度の議員定数等特別委員会の報告書では、「総定数は・・・、現在・・・、54人としているところではあるが、これから更に4人を減じ50人とし、議員1人当たりの平均人口を4万人程度とすることが適当」とされており、この記述が定数算定のための基準を示したものか否かについて疑義が生じたところである。

総定数に関し、平成23年地方自治法改正前においては、人口段階別の定数の上限が定められていた。これによると、人口規模の小さい団体は議会機能を維持するために一定数を確保し、人口が増加すると議員数も増加するが一律に増加するのではなく増加幅は逡減し、一定数に達したときは議員数は頭打ちとなっていた。

このような考え方は、現在においても参考になるものと考えられ、人口の増減と定数の増減の関係は一律ではなく、人口が4万人毎に増減したからといって直ちに議員数を増減させなければならない、というものではないと考えられる。

5 結論

上記1～4を踏まえた本検討会の結論は、次のとおりである。

(1) 総定数について

本県の人口や面積、また、地域の代表を確保する観点から、総定数50人を維持する。

(2) 選挙区について

一人区を合区することについてはその影響を慎重に判断する必要があり、また、1票の格差は最大1.98倍であり、選挙区間の格差が大きい状況にあるとは言えないことから、現行選挙区を維持する。

(3) 選挙区別議員定数について

ア 人口比例定数では、宇都宮市・上三川町選挙区が現定数より1人増、鹿沼市選挙区は現定数より1人減となるが、次の状況により、地域間の均衡を考慮（公職選挙法第15条第8項ただし書の規定を適用）して両選挙区とも現定数を維持する。

① 宇都宮市・上三川町選挙区の定数は他の選挙区と比べて多く、また、宇都宮市は中核市で県の権限がかなり委譲されているので、定数を増やす必要性は低い。

② 鹿沼市選挙区は、人口減少率が県全体の減少率の倍以上で、特に中山間地域での減少が著しく、こうした状況の中で定数を減らすことは、地域の代表確保の観点から時期尚早である。

イ その他の選挙区については、人口比例定数どおり、現定数のままとする。

※ (1)～(3)による総定数、選挙区及び選挙区別議員定数は別表のとおりである。

〔別表〕

令和2年国勢調査結果に基づく選挙区及び選挙区別議員定数

○県人口(R2.10.1時点)	1,933,146人	a
○総定数	50人	b
○議員1人当たりの人口	38,663人	c=a/b

※は公選法第15条第8項ただし書適用

	選挙区	市町村別人口		選挙区の人口 d	配当基数 d/c	整数	端数順位	定数				検討結果による	
								人口比例 e	現行 f	検討結果 g	差引 f-g	議員1人当たり人口	1票の格差
1	宇都宮市・上三川町	宇都宮市	518,757	549,563	14.214	14	8	14	13	13※		42,274	1.41
		上三川町	30,806										
2	足利市	足利市	144,746	144,746	3.743	3	3	4	4	4		36,187	1.21
3	栃木市	栃木市	155,549	155,549	4.023	4	11	4	4	4		38,887	1.30
4	佐野市	佐野市	116,228	116,228	3.006	3	15	3	3	3		38,743	1.29
5	鹿沼市	鹿沼市	94,033	94,033	2.432	2	7	2	3	3※		31,344	1.04
6	日光市	日光市	77,661	77,661	2.008	2	14	2	2	2		38,831	1.29
7	小山市・野木町	小山市	166,666	191,579	4.955	4	1	5	5	5		38,316	1.28
		野木町	24,913										
8	真岡市	真岡市	78,190	78,190	2.022	2	12	2	2	2		39,095	1.30
9	大田原市	大田原市	72,087	72,087	1.864	1	2	2	2	2		36,044	1.20
10	矢板市	矢板市	31,165	31,165	0.806	1	16	1	1	1		31,165	1.04
11	那須塩原市・那須町	那須塩原市	115,210	139,166	3.599	3	4	4	4	4		34,792	1.16
		那須町	23,956										
12	さくら市・塩谷郡	さくら市	44,513	84,096	2.175	2	9	2	2	2		42,048	1.40
		塩谷町	10,354										
		高根沢町	29,229										
13	那須烏山市・那珂川町	那須烏山市	24,875	40,090	1.036	1	10	1	1	1		40,090	1.34
		那珂川町	15,215										
14	下野市	下野市	59,507	59,507	1.539	1	6	1	1	1		59,507	1.98
15	芳賀郡	益子町	21,898	60,012	1.552	1	5	2	2	2		30,006	1.00
		茂木町	11,891										
		市貝町	11,262										
		芳賀町	14,961										
16	壬生町	壬生町	39,474	39,474	1.020	1	13	1	1	1		39,474	1.32
県計			1,933,146	1,933,146		45		50	50	50		38,663	

V おわりに

本検討会が行った調査検討の結果は、以上のとおりである。

県内人口は減少局面にあり、今後もこの傾向が続くことは避けられない状況にある。県においては、人口減少問題の克服と将来にわたる地域の活力の維持を目指した「とちぎ創生15（いちご）戦略（第2期）」を鋭意進めているところであるが、この戦略の成果が挙がり、人口減少や偏在・二極化が少しでも改善されることを切に願うものである。

なお、次回国勢調査の結果次第では、いわゆる逆転区が生ずる可能性があるが、他の人口に関する統計資料を参考にしながら、早い段階から検討を進めておくことが望まれるものである。

VI 委員名簿

議員定数等検討会

会 長	螺 良 昭 人
副 会 長	岩 崎 信
委 員	中 屋 大 (令和4年1月19日から)
委 員	白 石 資 隆
委 員	関 谷 暢 之
委 員	日向野 義 幸
委 員	松 井 正 一
委 員	保 母 欽一郎
委 員	山 口 恒 夫
委 員	小 林 幹 夫
委 員	五月女 裕久彦
委 員	木 村 好 文
委 員	齊 藤 孝 明 (令和4年1月18日まで)

VII 調査関係部課

総合政策部 市町村課（県選挙管理委員会）

〔参考資料1〕

議員定数等検討会運営等要綱

(趣旨)

第1条 この要綱は、栃木県議会会議規則（昭和37年栃木県議会規則第1号）第118条第4項の規定に基づき、議員定数等検討会（以下「検討会」という。）の運営その他必要な事項について定める。

(組織)

第2条 検討会は、各会派から推薦された委員12人をもって組織する。

2 前項の各会派が推薦する委員の数は、次のとおりとする。

- | | |
|-----------------|----|
| (1) とちぎ自民党議員会 | 8人 |
| (2) 民主市民クラブ | 2人 |
| (3) 公明党栃木県議会議員会 | 1人 |
| (4) 県民クラブ | 1人 |

(会長及び副会長)

第3条 検討会に会長及び副会長1人を置く。

2 会長及び副会長は、検討会において互選する。

(報告)

第4条 会長は、検討会の検討結果を議長に報告する。

(その他)

第5条 この要綱に定めるもののほか、検討会の会議については、常任委員会の例による。

附 則

この要綱は、令和3年9月22日から施行する。

〔参考資料2〕

栃議第 183 号
議員定数等検討会

令和 2 年 10 月 1 日に実施された国勢調査の速報値によると、県人口は、前回調査（平成 27 年）時の減少率を上回る 2.0%の減少となっている。

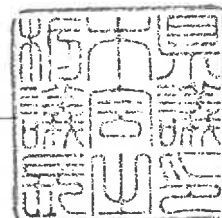
また、特に中山間地域の人口が顕著に減少する一方で、都市部や基幹交通路線の沿線部などでは、横ばい又は小幅な減少率にとどまっている。

県議会には、地域の代表として、県民の意思を公正かつ十分に県政に反映することが求められているが、人口減少が進行し、地域間の人口格差が拡大している状況の中で、全県的な見地から総定数及び選挙区、選挙区別議員定数の望ましいあり方について検討する必要がある。

このため、栃木県議会の議員の定数等について、貴検討会の意見を求めるものである。

令和 3 (2021) 年 9 月 22 日

栃木県議会議長 阿 部 寿



[参考資料3]

令和2年国勢調査結果に基づく現行選挙区別人口増減率、議員定数等

○県人口(R2.10.1時点)	1,933,146人	a
○総定数	50人	b
○議員1人当たりの人口	38,663人	c=a/b

単位:人、%

選挙区	市町村別人口	選挙区の人口 d									R2配当 基数 d/c	整 数	端数 順位	人口 比例 定数 e	現 定数 f	差引 e-f	議員1人 当たり人口	1票 の 格差		
		R2			H27			H17											増減率%	
		R2	H27	H17	R2	H27	H17	R2/H27	R2/H17											
1 宇都宮市・ 上三川町	宇都宮市	518,757	518,594	502,396	549,563	549,640	533,988	▲ 0.0	2.9	14.214	14	8	14	13	+1	42,274	1.41			
	上三川町	30,806	31,046	31,592														39,255	1.31	
2 足利市	足利市	144,746	149,452	159,756	144,746	149,452	159,756	▲ 3.1	▲ 9.4	3.743	3	3	4	4		36,187	1.21			
3 栃木市	栃木市	155,549	159,211	168,763	155,549	159,211	168,763	▲ 2.3	▲ 7.8	4.023	4	11	4	4		38,887	1.30			
4 佐野市	佐野市	116,228	118,919	123,926	116,228	118,919	123,926	▲ 2.3	▲ 6.2	3.006	3	15	3	3		36,743	1.29			
5 鹿沼市	鹿沼市	94,033	98,374	104,148	94,033	98,374	104,148	▲ 4.4	▲ 9.7	2.432	2	7	2	3	▲1	31,344	1.04			
6 日光市	日光市	77,661	83,386	94,291	77,661	83,386	94,291	▲ 6.9	▲ 17.6	2.008	2	14	2	2		38,831	1.29			
7 小山市・ 野木町	小山市	166,666	166,760	160,150	191,579	192,052	186,057	▲ 0.2	3.0	4.955	4	1	5	5		38,316	1.28			
	野木町	24,913	25,292	25,907																
8 真岡市	真岡市	78,190	79,539	83,002	78,190	79,539	83,002	▲ 1.7	▲ 5.8	2.022	2	12	2	2		39,095	1.30			
9 大田原市	大田原市	72,087	75,457	79,023	72,087	75,457	79,023	▲ 4.5	▲ 8.8	1.864	1	2	2	2		36,044	1.20			
10 矢板市	矢板市	31,165	33,354	35,685	31,165	33,354	35,685	▲ 6.6	▲ 12.7	0.806	1	16	1	1		31,165	1.04			
11 那須塩原市・ 那須町	那須塩原市	115,210	117,146	115,032	139,166	142,065	141,725	▲ 2.0	▲ 1.8	3.599	3	4	4	4		34,792	1.16			
	那須町	23,956	24,919	26,693																
12 さくら市・ 塩谷郡	さくら市	44,513	44,901	41,383	84,096	86,035	85,760	▲ 2.3	▲ 1.9	2.175	2	9	2	2		42,048	1.40			
	塩谷町	10,354	11,495	13,462																
	高根沢町	29,229	29,639	30,915																
13 那須烏山市・ 那珂川町	那須烏山市	24,875	27,047	31,152	40,090	44,011	51,017	▲ 8.9	▲ 21.4	1.036	1	10	1	1		40,090	1.34			
	那珂川町	15,215	16,964	19,865																
14 下野市	下野市	59,507	59,431	59,132	59,507	59,431	59,132	0.1	0.6	1.539	1	6	1	1		59,507	1.98			
15 芳賀郡	益子町	21,898	23,281	25,080	60,012	63,378	70,251	▲ 5.3	▲ 14.6	1.552	1	5	2	2		30,006	1.00			
	茂木町	11,891	13,188	16,403																
	市貝町	11,262	11,720	12,401																
	芳賀町	14,961	15,189	16,367																
16 壬生町	壬生町	39,474	39,951	40,107	39,474	39,951	40,107	▲ 1.2	▲ 1.6	1.020	1	13	1	1		39,474	1.32			
県計		1,933,146	1,974,255	2,016,631	1,933,146	1,974,255	2,016,631	▲ 2.1	▲ 4.1		45		50	50		38,663				