

# 参院定数訴訟上告審判決について

—2006. 10. 4 最高裁大法廷判決を素材として—

前 田 寛

## 目 次

- I. はじめに
- II. 判決要旨
- III. 投票価値の平等と選挙制度の仕組み及び参議院の特殊性（独自性）
- IV. おわりに（投票価値の平等の貫徹と選挙制度の変更）

### I. はじめに

平成16年7月の参議院（選挙区選挙）議員の選挙について、東京、千葉、神奈川の3選挙区に住む選挙人が議員1人当たりの選挙人数で最大1対5.13の較差があった本件定数配分規定は、投票価値の平等を保障した憲法14条1項等に違反するとして、当該各都県の選挙管理委員会を相手取り、選挙の無効（やり直し）を求めた定数訴訟（公職選挙法204条の選挙無効訴訟）の上告審判決が、平成18年10月4日、最高裁大法廷（裁判長・町田顕長官）で言い渡された<sup>1)</sup>（以下、「本判決」という）。

最高裁は、参議院定数訴訟で、これ迄、計11回の判決を下しているが、ここでは、大法廷判決のみを見ておこう（但し、昭和39年2月5日の大法廷判決は除く）。

昭和52年7月施行の選挙（最大較差1対5.26）に関する同58年4月27日の大法廷判決<sup>2)</sup>（以下、「58年判決」という）は、広汎な立法裁量権と参議院の特殊性（地域代表的性格、半数改選制の下での偶数定数配分等）を論拠に、「合

---

1) 本判決は、<http://www.courts.go.jp>に掲載されたものによった。平成18年10月5日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中国・山口各新聞参照。

2) 民集37巻3号345頁、判時1077号30頁、判タ502号72頁。

憲」の判断を示した。次いで、平成4年7月施行の選挙（最大較差1対6.59）に関する同8年9月11日の大法廷判決<sup>3)</sup>は、右選挙当時の最大較差1対6.59を「違憲状態」にあったと判断したが、国会が是正措置を講じなかったことについては、「立法裁量権の限界を超えるものと断定することは困難である」とし、結論的には、当該定数配分規定を「合憲」と判断した。更に、同7年7月施行の選挙（最大較差1対4.97）に関する同10年9月2日の大法廷判決<sup>4)</sup>（以下、「平成10年判決」という）、及び同10年7月施行の選挙（最大較差1対4.98）に関する同12年9月6日の大法廷判決<sup>5)</sup>（以下、「平成12年判決」という）は、いずれも、「本件選挙当時において本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできない」とし、「合憲」の判断を示した（以下、上掲の大法廷判決を「従来の多数意見」という）。

なお、参議院議員の定数配分規定については、平成6年6月、「4増4減」の定数は是正により、最大較差は1対6.48から1対4.81に縮小し、いわゆる逆転現象も解消したが、平成10年判決及び平成12年判決は、事実上、この定数は是正措置が争点となったものである。また、平成12年10月の定数は是正（岡山、熊本、鹿児島各選挙区の定数を、それぞれ、4人から2人に減らした。）により、最大較差は、1対4.79となり、いわゆる逆転現象は解消した。

その後、平成13年7月施行の選挙（最大較差1対5.06）に関する同16年1月14日の大法廷判決<sup>6)</sup>（以下、「平成16年判決」という）は、「本件選挙当時に

---

3) 判時1582号3頁, 判タ922号96頁。この判決については、拙稿「参院定数訴訟上告審判決について——1996.9.11最高裁大法廷判決を素材として——」・『徳山大学総合経済研究所紀要』19号113頁以下参照。

4) 判時1653号31頁, 判タ985号79頁。この判決については、拙稿「参院定数訴訟上告審判決について——1998.9.2最高裁大法廷判決を素材として——」・『徳山大学論叢』52号165頁以下参照。

5) 判時1728号3頁, 判タ1045号86頁。この判決については、拙稿「参院定数訴訟上告審判決について——2000.9.6最高裁大法廷判決を素材として——」・『徳山大学総合経済研究所紀要』23号45頁以下参照。

6) 判時1849号3(9)頁, 判タ1144号105(112)頁, 判例自治251号27頁。この判決については、今関源成「参院定数不均衡最高裁判決——最高裁2004年1月14日大法廷判決をめぐって」・『ジュリスト』1272号88頁以下、野中俊彦「非拘束名簿式比例代表制および選挙区選出議員定数配分規定の合憲性」・『法学教室』286号4頁以下、新井

において本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできない」として、「合憲」の判断を示したが、従来の多数意見の考え方や判断基準などを踏襲した5裁判官の「補足意見1」と、次のような4裁判官の「補足意見2」に2分された。「補足意見2」は、「従来の多数意見のそれとは異なるものがある」とした上で、「今回の改正作業にそれなりの合理性が認められる」ので、「今回の改正の結果をもって違憲と判断することには、なお、躊躇を感じざるを得ない」などとし、かろうじて「合憲」の判断に加わっているが、「次回選挙においてもなお、無為の裡に漫然と現在の状況が維持されたままであったとしたならば、立法府の義務に適った裁量権の行使がなされなかったものとして、違憲判断がなされるべき余地は、十分に存在する」と警告して、国会に対し早期の是正を促した。これに対し、この判決に付された6裁判官の反対意見は、「違憲」の判断を示した。

しかしながら、定数は正が行われないうまま、平成16年7月に選挙が行われたため、最高裁大法廷が、どのような判断を示すか注目されていた。

原審の平成17年5月18日の東京高裁判決<sup>7)</sup>は、「本件選挙の投票価値の不平

---

誠「参議院議員選挙をめぐる2つの最高裁大法廷判決——参議院選出議員定数配分と非拘束名簿式代表制の合憲性」・『法学セミナー』594号68頁以下、藤井樹也「参議院非拘束名簿式比例代表制及び議員定数配分規定の合憲性」・『判例セレクト2004』（『法学教室』294号別冊付録）4頁、近藤敦「参議院の議員定数と憲法14条」・『法学セミナー』605号122頁、小山剛「演習憲法」・『法学教室』282号115頁、福井章代「時の判例 公職選挙法14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定の合憲性」・『ジュリスト』1280号120頁以下、寺島壽一「参院非拘束名簿式比例代表制と定数配分規定の合憲性」・『平成16年度重要判例解説』（『ジュリスト』1291号）13頁以下、常本照樹「公職選挙法14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定の合憲性」・『民商法雑誌』131巻1号112頁以下、姜光文「最高裁判所民事判例研究 民集58巻1号」・『法学協会雑誌』123巻5号1024頁以下、拙稿「参院定数訴訟上告審判決について——2004.1.14最高裁大法廷判決を素材として——」・『徳山大学論叢』60・61号71頁以下参照。

なお、本稿では、煩を避けるため引用・参考文献については最小限のものを記しただけである。詳しくは、拙稿の上掲論文で掲載したものなどを参照されたい。また、本稿は、拙稿の上掲論文と重複する記述があることをお断りしておく。

7) <http://www.courts.go.jp>に掲載されたものによった。なお、千葉県選挙区に関する定数訴訟について、平成17年1月20日の東京高裁判決（判例自治276号29頁以下）参照。

等状態は、選挙制度の仕組みの下において投票価値の平等の有すべき重要性に照らし、極めて憂慮すべき状態にあるといわなければならないけれども、なお、これをもって到底看過することができない程度に至っているとまでは認められない。」として、「合憲」の判断を示した。

本判決は、従来の多数意見の考え方、判断基準を踏襲した上で、前掲の判決が、違憲判断がなされる余地があるとの警告に対して、概ね、次のように説いた。

すなわち、本件選挙当時の最大較差1対5.13は、前回選挙当時のそれ（1対5.06）と大きく異なるものではなく、また、平成16年判決から本件選挙までの期間は6か月にすぎず、投票価値の不平等を是正する措置を講ずるための期間として必ずしも十分でなかった。そして、その間、平成16年2月6日に協議会設け、定数較差の是正について議論を行ったが、本件選挙までの間に是正を行うことが困難であることから、本件選挙後、専門委員会を設け、各種の是正案を具体的に検討し、同18年6月1日に「4増4減案」（最大較差1対4.84）が成立したことを考慮し、「合憲」の判断を示したが、「投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、国会においては、人口の偏在傾向が続く中で、これまでの制度の枠組みの見直しをも含め、選挙区間における選挙人の投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが、憲法趣旨にそう」と判示し、多数意見として、初めて、選挙制度の枠組みの見直しを含め較差縮小の検討を継続する必要性を付言した。

なお、本判決に付された津野修裁判官の補足意見（那須弘平裁判官の補足意見も、基本的な点において、同旨）は、投票価値の不平等の問題を考える際は「比例代表選挙における投票の存在も合わせて考慮して、選挙を全体として把握した上で各選挙人の有する投票の議員選出に対する影響力について判断することが必要」であり、本件選挙当時の選挙区間の投票価値の最大較差は2.89倍だったことを理由に「合憲」であるとし、定数較差に関する新たな考え方を示した。

これに対し、本判決に付された横尾和子、滝井繁男、泉徳治、才口千晴、中

川了滋の5裁判官の反対意見は本件定数配分規定を「違憲」と判断した。

ところで、平成10年判決及び平成12年判決では、それぞれ、5人の裁判官が「違憲」の判断を示し、平成16年判決では6人の裁判官が「違憲」の判断を示しただけでなく、多数意見に加わった裁判官の見解も2分され、更に、本判決では上掲のように5裁判官が「違憲」と判断するなど、最高裁（大法廷）判決の内容（1票の較差に対する考え方）が年を追って厳しくなっている。

そこで、本稿は、まず、本判決（多数意見と反対意見など）の要旨を紹介した後、投票価値の平等と選挙制度の問題等を中心に、若干の検討を試みることにする。

## Ⅱ. 判決要旨

本判決の要旨は、次の通りである。

### <多数意見>

平成13年7月施行の前回選挙当時における選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対5.06であったが、平成16年判決は、その結論において、本件定数配分規定は憲法に違反するに至っていない旨判示した。

投票価値の平等の重要性を考慮すると、選挙区間における選挙人の投票価値の不平等の是正については、国会において不断の努力をすることが望まれるが、現在のような選挙制度の仕組みの下では、較差の是正を図ることが容易でない。

ところで、本件選挙当時において生じていた最大較差は1対5.13であり、前回選挙当時のそれと大きく異なるものではなかった。そして、平成16年判決から本件選挙までの期間は約6か月にすぎず、投票価値の不平等を是正する措置を講ずるための期間として、必ずしも十分なものではなかった。

その間、参議院では、各会派代表者懇談会の下に協議会を設けて定数較差の是正について議論を行ったが、本件選挙までの間に是正を行うことは困難であることなどから、本件選挙後、次回選挙に向けて、協議を再開する旨を申し合

わせた。これを受けて、本件選挙後、参議院議長は参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会を設け、同委員会において各種の是正案が具体的に検討され、その中で有力な意見であったいわゆる4増4減案に基づく公職選挙法改正案が国会に提出され、平成18年6月1日に成立した。

同改正の結果、最大較差は1対4.84に縮小した。これらの事情を考慮すると、本件選挙までの間に本件定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものと断ずることはできず、本件選挙当時において、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできない。

なお、このような経緯で行われた改正は評価すべきものであるが、投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、国会においては、人口の偏在傾向が続く中で、これまでの制度の枠組みの見直しをも含め、選挙区間における選挙人の投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが、憲法の趣旨にそうものというべきである。

#### 【那須裁判官の補足意見】

参議院議員の1票の投票価値を論じるときは、選挙区だけでなく比例代表の部分をも取り込んで一体として検討する必要がある（この点については、津野裁判官の補足意見も同旨）。本件選挙当時でこれを計算すると、最大較差は2.89倍となる。比例代表を含めた全体の投票価値の較差が1対2を大きく超えて拡大すれば、違憲状態と判断される可能性も格段に高くなる。

4増4減の是正措置は「当面」のものとなされ、更に道州制の採用とこれに基づく選挙区の見直し等、抜本的な制度改革も視野に入れた動きが見られないではないこと等を考慮すると、本件選挙は、憲法の許容する立法裁量権の範囲内に辛うじて踏みとどまっていると評価できる。

【なお、藤田宙靖，甲斐中辰夫，今井功各裁判官の補足意見は省略する。】

### <5 裁判官の反対意見>

#### 【横尾裁判官の反対意見】

参議院選挙区選出議員の各選挙区の議員定数は、配当基数（総人口を選挙区

選出議員の総定数で除して計算される基準人数をもって、各選挙区の人口を除いたもの)が2以上の選挙区相互間の議員1人当たりの人口較差が最大1対3以上であるときは、憲法14条の規定に反する。

本件選挙についてみると、配当基数2以上の選挙区間の最大較差は、1対3.01であるから、本件定数配分規定は、違憲である。

**【滝井裁判官の反対意見】**

投票価値の平等が憲法上の要請である以上、参議院においても2倍を超える較差が生じるような方法を選ぶことは本来的に正当性を持ち得ない。もし、それを正当化する理由があるなら、国会はそれを国民に理解し得るよう提示し、司法審査が可能となるようにすべきである。

参議院は平成16年判決後、4増4減の是正をしたが、改正前に比べ、人口較差は若干の減少にとどまっており、国会がどのような政策的目的ないし理由があつて、今日の異常ともいふべき投票価値の較差を正当化し得ると考えたかについての議論の跡が、国民の前に提示されたとはいえない。

5倍にも及ぶ人口較差をもって、国会の裁量権の正当な行使の結果とは到底いうことができず、本件定数配分規定は違憲といわなければならない。

**【泉裁判官の反対意見】**

1人1票の平等選挙の原則は、我が国憲法が採用する国民主権・議会制民主主義の根幹をなすものである。議員1人当たりの人口較差が1対2以上になると、一部の選挙区の住民に対し実質的に1人当たり2票以上の複数投票を認めることになり、憲法に違反する。本件選挙当時、投票価値が東京都選挙区の2倍以上の選挙区が31も存在し、その合計人口は約4,714万人で総人口の37%が、実質的に1人で2票以上を与えられていることになるから、本件定数配分規定は、憲法の要求する平等選挙の原則に大きく違背し、憲法に違反する。

**【才口裁判官の反対意見】**

較差が2倍を超えると、実質的に選挙人1人に2票以上の複数投票を認める結果となり、憲法により保障された基本的人権の一つである投票価値の平等の原則に反し、憲法違反となる。

本件選挙の最大較差は1対5.13となっており、しかも2倍を超える不平等が、程度の差はあれ、半数以上の選挙区に生じている実態をみると、本件定数配分規定は投票価値の平等の原則に大きく違背し、違憲であることは明白である。

#### 【中川裁判官の反対意見】

投票価値の平等を憲法の要求であるとする以上、5倍以上の較差が生じるような選挙区設定や定数配分は、投票価値の平等の重要性に照らして許されず、国会の裁量権の行使として合理性を有するものでなく、違憲とされるべきものとする。

現行の都道府県単位の選挙区設定と定数偶数配分制を維持したままで不平等状態を改善しようとするれば、例えば、14増14減案によっても最大較差は4.13倍にとどまり、なお4倍以上の較差が存在する。

したがって、不平等状態の大幅な改善には、今や従来の選挙制度の在り方自体の変更が必要とされると思われる。

### Ⅲ. 投票価値の平等と選挙制度の仕組み及び参議院の特殊性（独自性）

本判決は、投票価値の平等と選挙制度に関する国会の立法裁量権について、「憲法は、国会の両議院の議員の選挙について、議員は全国民を代表するものでなければならないという制約の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとしている（43条、47条）。また、憲法は、国会を衆議院と参議院の両議院で構成するものとし（42条）、各議院の権限及び議員の任期等に差異を設けているところ、その趣旨は、衆議院と参議院とがそれぞれ特色のある機能を発揮することによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにある。そうすると、憲法は、投票価値の平等を選挙制度の仕組みの決定における唯一、絶対の基準としているものではなく、どのような選挙制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に反映させることになるかの決定を国会の裁量にゆだねており、投票価値の平等は、参議院の独自性など、国会が正当に考慮することができる他



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としていると解さなければならない。それゆえ、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是認し得るものである限り、それによって投票価値の平等が損なわれることになっても、憲法に違反するとはいえない。」(傍点筆者)と判示し、従来の多数意見の趣旨を踏襲した上で、「国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由」に参議院の独自性が含まれることを明示した。

この立場に立って、本判決は、現行の選挙制度の仕組みが立法裁量権の行使として合理性を是認し得るか否かについて、「参議院議員の選挙制度の仕組みは、憲法が二院制を採用した……趣旨から、参議院議員の選出方法を衆議院議員のそれとは異ならせることによって参議院の実質的内容ないし機能に独特の要素を持たせようとする意図の下に、参議院議員を全国選出議員ないし比例代表選出議員と地方選出議員ないし選挙区選出議員とに分け、後者については、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位としてとらえ得ることに照らし、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとしたものであると解することができる。また、上記の仕組みは、憲法46条が参議院議員については3年ごとにその半数を改選すべきものとしていることに応じて、各選挙区を通じその選出議員の半数が改選されることになるように配慮し、各選挙区に偶数により定数配分を行うこととしたものと解することができる。このような憲法の趣旨等に照らすと、公職選挙法が定めた参議院議員の選挙制度の仕組みは、国民各自、各層の利害や意見を公正かつ効果的に国会に代表させるための方法として合理性を欠くものとはいえず、国会の有する立法裁量権の合理的な行使の範囲を逸脱するものであるということとはできない。」と判示し、従来の多数意見の考え方を基本的に踏襲した上で、憲法46条の半数改選制から、各選挙区偶数定数配分制が認められることをより明確にした。

前掲のように、平成16年判決は、多数意見の判決理由が二分されたが、本判

決は、従来の多数意見と同様の体裁となった。

従来の多数意見は、前述のように、選挙制度に関する広汎な立法裁量権と参議院の特殊性（地域代表的性格、半数改選制の下での偶数定数配分等）を論拠として、最大1対5.26迄の較差（58年判決）について、「合憲」と判断している。

この判例理論は、「現行選挙制度の枠内で投票価値の平等を考えるとという発想<sup>8)</sup>」に立つものであるが、学説上は、「投票価値の平等の枠内で選挙制度の採用についての裁量を考えるとという発想<sup>9)</sup>」に立つものが有力（多数）である。

例えば、只野雅人助教授は、選挙権や投票価値の重要性、憲法43条の「国民の代表」等を論拠に、「人口比例原則をめぐり衆参両院を区別する根拠は憲法上見出し難い……。また、参議院について2倍を超える較差を許容した場合、許容される較差の上限を論理的に確定することは困難であろう。参議院の独自性や『公正かつ効果的な代表』の実現は、あくまで投票価値の平等を前提に考えられるべきものといえよう。投票価値の平等を犠牲に実現される『独自性』は参議院の民主的正当性を損なう虞がある<sup>10)</sup>」とされる。また、小林武教授は、衆議院のみならず参議院についても、投票価値の平等原則（人口比例原則）に適う1対2の計数基準が妥当するとし、「人口比例原則の緩和を考慮する必要が生ずるのは、ただ、それが、憲法上の他方の要請である二院制の趣旨および半数改選制と衝突し、その間の調整が求められる場合に限られる。それ以外の、偶数定数制などの公選法上の制度は、投票価値平等原則に劣位するものとして、それを緩和させる要因にはなりえない。<sup>11)</sup>」とされる。

更に、滝井、泉、才口裁判官の各反対意見も、次のように、概ね、上掲の学

---

8) 高橋和之「定数不均衡訴訟に関する判例理論の現況と問題点」・『法学教室』42号98頁。

9) 同上。

10) 只野雅人「参議院議員選挙区選挙定数不均衡訴訟」・『平成12年度重要判例解説』（『ジュリスト』1202号）21頁。

11) 小林武「最新判例批評55」・『判例評論』484号22頁。

説と同旨の見解を採っていると言えよう。

すなわち、滝井裁判官は、「投票価値の平等が憲法上の要請である以上、平等という言葉の通常持っている意味に照らし参議院においても2倍を超える較差が生じるような方法を選ぶことは本来的に正当性を持ち得ない」とし、泉裁判官は、「1人1票の平等選挙の原則は、我が国憲法が採用する国民主権・議会制民主主義の根幹をなすものである。議員1人当たりの人口の選挙区間における較差が1対2以上になると、投票価値の較差が2倍以上となり、一部の選挙区の住民に対し実質的に1人当たり2票以上の複数投票を認めることになって、民主主義体制の根幹を揺るがすことになるから、憲法に違反することが明らか」とし、そして、才口裁判官は、「選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が2倍を超えることになると、実質的に選挙人1人に2票以上の複数投票を認める結果となり、これは憲法により保障された基本的人権の一つである投票価値の平等の原則に反することになるから憲法違反となる。」としている。

なお、本判決に付された甲斐中裁判官の補足意見は、「地域代表要素として都道府県を唯一の単位として選挙区を定めることがより重要な要素であるとして、これを維持するため投票価値の平等を無原則に後退させることを看過することはできない。」とし、今井裁判官の補足意見は、「偶数配分制、都道府県単位の選挙区という仕組みは、いずれも憲法の直接の要請ではないから、憲法の直接の要請である投票価値の平等には、一步道を譲らざるを得ない」としている。

しかしながら、これ迄見てきたような見解に対しては、次のような反論も成り立ち得るであろう。

例えば、村上敬一最高裁調査官は、「形式的平等の観念に基づく投票価値の平等が憲法上の要請であるとしても、そのことと選挙区割や議員定数の配分が投票価値の平等—人口比例原則のみを唯一絶対の基準として定められなければならないか否かとは一応別個の問題である。というのは、そもそも選挙区割ないし議員定数の配分を含む国政選挙制度のあり方如何の問題は、代表民主制

の下において何が『適正かつ効果的な代表』であるかという大きな問題の一部にすぎず、投票価値の平等それ自体が究極的な価値ではない。そして、民主主義の当然の帰結が人口比例主義に基づく議員定数配分であるかも必ずしも自明のことではないのであって、……地域代表原理あるいは利益代表原理によって人口比例主義を補完し制約することを憲法が当然に禁止していると断定はできないからである。ある特定の議席再配分の主張は当然にその前提として代表制に関する特定の原則を保持しているものであり、如何なる方法で議員定数の配分を行うかという問題は同時に如何なる代表制の原則を選択するかという問題と関連していることが看過されてはならない<sup>12)</sup>とされる。また、西川知一郎最高裁調査官は、「投票価値の平等は、個人の権利の保障という側面を有するとともに、統治機構の一つとしての議会の選挙制度の決定原理という組織法的な側面をも有するものである。代表民主制の下における議会の選挙制度の決定原理は、国民各自、各層の様々な利害や意見の議会への公正かつ効果的な代表の実現をその究極の目的とすることについては、普遍的に承認されている」ところであり、問題は、「我が国の憲法が、公正かつ効果的な代表の実現のための選挙制度の決定原理として、投票価値の平等の組織法的な現れとしての人口比例主義を唯一、絶対のものとして規定したのか、それとも地域代表や利益代表などといった他の正当な要素を考慮する余地を容認しているのか」という憲法解釈にある。憲法が、「貴族院型、連邦制型ではなく多角的民意反映型の二院制を採用し、かつ、その具体的選挙制度の決定を立法にゆだねた趣旨からすれば、後者の見解が素直な解釈というべき」であり、平成10年判決等の判例も「後者の見解」を採っている、とされる。<sup>13)</sup>

更に、戸波江二教授は、「参議院議員も公選による以上（憲法43条参照）、投票価値の平等の要請は参議院議員選挙にも妥当しよう。もっとも、二院制を採用している憲法の下では、衆議院とは異なった代表の選出方法は広く容認さ

12) 村上敬一『最高裁判所判例解説 民事篇 昭和58年度』173頁。より詳しくは、阿部 齊「議席再配分に関する一考察」・『政治経済論叢』18巻1・2合併号357頁以下参照。

13) 西川知一郎「最高裁判所判例解説 30」・『法曹時報』51巻11号230-231頁。

れるべきであり、各都道府県を選挙区とすることも一つの選択でありうる以上、人口比の基準は衆議院の場合よりもゆるやかでよい<sup>14)</sup>とされる。

以上掲げた見解からすれば、参議院の選挙制度においては、憲法が予定している二院制の趣旨から、「参議院独自の性格を如何に作り出すか<sup>15)</sup>」を立法裁量に委ねており、具体的な参議院の選挙制度の仕組みの決定に際して、「憲法が明示的に区別して規定している点以外に〔参議院の〕憲法原理上の特殊性は認められない」とする学説等の考え方は妥当ではなからう。<sup>16)</sup>

この様に、憲法は、二院制の趣旨に照らし、参議院の選挙制度を特色あるものとする（参議院の独自性を発揮できるようにする）ことを広汎な立法裁量に委ねているものと解される。<sup>17)</sup> この点で、前掲の学説及び本判決に付された3裁判官の反対意見（前掲）のように、参議院も衆議院と同様、投票価値の平等（人口比例主義）を重視した選挙制度（最大較差1対2）によって、民意を代表する選挙制度の仕組みになっていなければならないとすれば、参議院の独自性を十分に発揮することが極めて困難になる<sup>18)</sup>ことは言うまでもなからう。

要するに、憲法は、投票価値の平等を選挙制度の仕組みの決定における唯一、絶対の基準としているわけではなく、二院制の趣旨から、参議院の独自性を発揮することができるように、公選による全国民を代表する議員（同43条1項）という制約、及び選挙に関する憲法上の諸原則の枠の中で、「公正かつ効果的な代表」という目的を実現するために、どのような選挙制度の仕組みを採

---

14) 戸波江二『憲法（新版）』ぎょうせい・平成12年・209頁。また、野中俊彦他共著『〔ゼミナール〕憲法裁判』日本評論社・昭和61年・118頁で、戸波教授は、「都道府県単位の選挙区を維持し最低1名（2名）の定員の確保のところまでは、投票価値の平等を相対化できるのではないか」とされる。

15) 村上敬一・前出注12) 179頁。

16) 西川知一郎・前出注13) 234頁、川神裕「最高裁判所判例解説26」・『法曹時報』51巻2号200頁、常本照樹・前出注6) 118頁。

17) 例えば、松井茂記『日本国憲法』有斐閣・平成11年144頁、417頁、戸波江二・前出注14) 209頁等。

18) 原田一明「参議院議員の選挙制度と立法裁量」・『平成11年度重要判例解説』（『ジュリスト』1179号）22頁、木下英敏「投票価値の平等と参議院の特殊性」・『レファレンス』585号50頁、松井茂記・同上165頁等。

用するかの具体的決定を国会の裁量に委ねている（同47条）。

したがって、投票価値の平等も、かかる選挙制度の仕組みとの関連において問われなければならない。投票価値の平等は、国会が定めた具体的な選挙制度の仕組みとの関連で相対化されることを免れない。<sup>19)</sup>つまり、どのような代表制（多数代表制、少数代表制、そして比例代表制）を採用するかによって、本来、投票価値の平等の実現の程度も異なるのである。

#### Ⅳ. おわりに（投票価値の平等の貫徹と選挙制度の変更）

本判決は、前掲のように、参議院定数訴訟で初めて選挙制度の見直しに触れた。

また、本判決に付された今井裁判官の補足意見は、「偶数配分制、都道府県単位の選挙区という現行制度の仕組みは、早晚見直しが求められている」とし、中川裁判官の反対意見は、平成12年10月実施の国勢調査結果に基づき、最大剰余方式により再配分を試みた場合、最大較差は4.87倍、14増14減案によっても最大較差は4.13倍となり、4倍以上の較差が生じるので、「不平等状態の大幅な改善には今や従来の選挙制度の在り方自体の変更が必要とされる」としている。

確かに、現行の選挙制度の仕組みの下での較差は正——最高裁（大法廷）は、平成12年判決まで、較差許容限度の具体的数値（立法裁量権の限界の数値）として、1対6程度を目安にしていると解されていた<sup>20)</sup>が、平成16年判決（殊に、「補足意見2」）及び本判決は、それよりも下回る数値を考えているようである。なお、上掲のように、14増14減案で最大較差4.13倍となる。——

19) 安念潤司「いわゆる定数訴訟について（2）」・『成蹊法学』25号88-89頁、殊に、92頁の原注（11）で、「立法者による制度選択を前提として『投票価値』の不平等の違憲性を判断する限り、現行制度よりも一層定数配分の不均衡が甚だしくなり、あるいは人口比例主義がほとんど無視されるような制度であっても憲法に違反しないという見解が登場するのは当然である。」とされる。

20) なお、姜光文・前出注6）1035頁は、現行の選挙制度の仕組みを前提として、投票価値の平等を考えるとという枠組みに従うと、最大較差6倍までを許容する最高裁の判断に「完全に説得力がないわけではない」とする。

には限界があり、抜本的な改革の検討が必要とされよう。

本判決を受けて、平成18年10月4日、自民党の片山参議院幹事長は、「次の（2010年の参議院選）に向け、今国会から抜本的な格差是正の議論を始め」と語り、参議院各会派でつくる「参議院改革協議会」（座長・片山参議院幹事長）で検討する考えを示した。<sup>21)</sup>

これを受けて、参議院改革協議会が、平成18年12月25日に開かれ議論がスタートしたが、民主党が選挙区制の継続を前提に、鳥取、島根両県の合区を提案したことがある他、公明党はブロック別の大選挙区制を提唱するなど、成案を得るまでには相当時間がかかりそうである。<sup>22)</sup>

同日、片山幹事長は、区割り変更による定数は正が困難な都道府県単位の選挙区を廃止し、道州制をにらんだブロック単位の拘束名簿式比例代表制を導入し、現行の全国単位の非拘束名簿式比例代表制は存続する構想を明らかにした。<sup>23)</sup>

しかしながら、この構想は、殊に、参議院の独自性発揮という観点から見ると難点があり、中村睦男北海道大学長が、「選挙制度が衆参で似ていることは、多元的民意の反映という観点からも望ましくない」と指摘した後に、「衆院は小選挙区、参院は比例区とする意見もあるが、そうしたら参院は完全に政党化し、政党の中央集権化が進んでしまう。むしろ参院は都道府県の代表、道州制が実現すれば道州の代表とすれば、地方分権を強めることにもなる」とし、更に、学説の多数派は、地方代表にすることは選挙権の平等、国民代表の観点から憲法違反だと考えているが、「衆院は1票の格差が基本的に1対1になるようにし、参院は地方の代表であると国会で位置づけければ、格差があつて

---

21) 平成18年10月5日付読売、毎日各新聞。

22) 平成18年10月27日、12月26日付朝日新聞。なお、民主党は、同年5月11日、鳥取と島根を合区し定数を2とし、東京の定数を8から10に増やす「2増2減案」（最大較差3.80倍）を国会に提出している（同年5月12日付朝日新聞。更に、同17年6月3日、7月7日付朝日新聞参照）。

23) 同上の12月26日付朝日新聞。

24) 中村睦男「審議、衆参で役割分担を」（平成16年4月27日付朝日新聞）。

更に、谷藤悦史教授は、本判決について、「衆参とも同じような考え方で選ぶので

も憲法に反しない」とされる見解<sup>24)</sup>が基本的には妥当であろう。

なお、この地域代表制（都道府県代表制）の問題については、かつて、佐藤功教授が、地方区（当時。現在は、選挙区）制度は、アメリカの上院方式（各州一律2名）をとる——地方区的な制度を定める場合に、アメリカの上院方式をとることも違憲ではない。——ことを避け、「妥協的に4人区、6人区、8人区をも設けた。そしてその場合、この4人区以上については人口比率を考慮することとした。したがって、この制度を前提とする限り、これら4人区以上については人口比率の要素が定数配分の主要な基準とならざるを得ない。すなわち、もしこの部分において一定の程度以上の定数不均衡が生ずる場合は憲法上の問題となる」と述べられていた。<sup>25)</sup> また、松井茂記教授は、「参議院については、衆議院とは異なる独自の存在意義を国会みずからが決定すべきであり、その限りで、その独自性が人口比例からのより大きな逸脱を正当化する可能性を認めるべきであろう」とし、「最高裁判所は、参議院議員についても議席配分の不均衡に限界があることを示しているが……、都道府県代表とした場合には、その結果生じる著しい不均衡でも憲法上は許容されているものというべきであろう」とされる。<sup>26)</sup>

思うに、現在、衆参両院の選挙制度が似かよった制度となっており、参議院の選挙制度の抜本的な改革をせずに、参議院の独自性を発揮することはできず、参議院無用論に歯止めをかけることはできないであろう。かかる観点からすれば、現行の選挙制度の仕組みの下で、学説等が主張する最大較差1対2程度に選挙区の定数を抜本是正しても、参議院を衆議院化するだけであり、参議院の独自性を示すことはできないであろう。<sup>27)</sup> そうであれば、参議院の独自性を発揮できる選挙制度として、都道府県代表制とし、更に、憲法改正の際に

---

（前頁注24）より続く

はなく、違いをどう明確化するかという議論が必要」であり、「日本の政治は参院の位置付けという根本的な問題を放置してきたが、その不作為こそ問われるべきだ。」とのコメントを付されている（平成18年10月5日付毎日新聞）。

25) 佐藤功『憲法問題を考える——視点と論点』日本評論社・昭和62年・111-114頁。

26) 松井茂記・前出注17) 417,144頁。

27) 常本照樹・前出注6) 125頁参照。



2007年3月 前田 寛：参院定数訴訟上告審判決について

は、現行憲法59条2項の「再議決」の要件の緩和、及び「良識の府」、 「再考の府」等に対応した権限を付与すべきであろう。<sup>28)</sup>

(2007.1.30)

---

28) 詳しくは、拙稿・前出注5) 52-58頁、同「参議院の改革に関する一考察——最近の二つの高裁判決を契機として——」・『徳山大学論叢』44号95頁以下、更に、初宿正典「政治的統合としての憲法」(佐藤幸治他編『憲法50年の展望 I』有斐閣・平成10年所収) 51-53頁参照。