

参議院（選挙区選出）議員選挙における定数不均衡

—平成21年9月30日最高裁判所大法廷判決—

合 原 理 映

- 1 はじめに
- 2 平成21年9月30日最高裁判所大法廷判決
- 3 平成20年3月27日東京高等裁判所判決
- 4 これまでの最高裁判所判例
- 5 おわりに

1 はじめに

平成21年9月30日、最高裁判所大法廷は参議院（選挙区選出）議員選挙（平成19年7月29日実施）における定数不均衡について判決を下した⁽¹⁾。

参議院の選挙制度は、昭和22年に参議院議員選挙法として初めて制定され⁽²⁾、昭和25年には公職選挙法と改正され⁽³⁾、その後も昭和45年⁽⁴⁾、昭和57年⁽⁵⁾、平成6年⁽⁶⁾、平成12年⁽⁷⁾、平成18年⁽⁸⁾と改正を重ねている。中でも平成6年と平成18年の改正では、議員定数不均衡の解消を目指した選挙区の定数は正が行われた。

-
- (1) 最大判平成21年9月30日（選挙無効請求事件，平成20（行ツ）第209号，民集63巻7号1520頁）。本判決については，井上典之「参議院定数訴訟における投票価値の平等—平成21年大法廷判決とその含意」ジュリスト1395号，31頁（2010年），鎌野真敬「参議院定数訴訟最高裁大法廷判決の解説と全文」ジュリスト1395号52頁（2010年），上脇博之「参議院選挙区選挙の最大較差4.86倍を『大きな不平等』として選挙制度の仕組みの見直しを求めた2009年最高裁大法廷判決」速報判例解説 vol. 6・19頁（2010年），榎透「参議院議員定数配分規定の合憲性（平成21.9.30最高大判）」法学セミナー661号126頁（2010年），岡田信弘「参議院議員定数不均衡訴訟」判例セレクト2009・3頁（2009年）。
 - (2) 参議院議員選挙法は，定数を250とし，全国選出議員（都道府県の区域を通じて選出）を100人，地方選出議員（都道府県の区域ごとに選挙区を設置して選出）を150人で構成していた。
 - (3) 昭和25年に制定された公職選挙法（昭和25年法律第100号）は，衆議院議員，参議院議員，地方公共団体の議員および長の選挙に関する規定を統一したものである。
 - (4) 昭和45年の公職選挙法改正（公職選挙法の一部を改正する法律，昭和45年法律第127号）では，沖縄県の本土復帰に向けて，沖縄県選出議員が2人増員され，地方選出議員の定数が152人，総定数が252人と改められた。
 - (5) 昭和57年の公職選挙法改正（公職選挙法の一部を改正する法律，昭和57年法律第81号）では，全国区制を廃止し，拘束名簿式比例代表制が導入された。定数については改正されなかった（定数252人。その内，比例代表選出議員が100人，選挙区選出議員が152人）。
 - (6) 平成6年の公職選挙法の改正（公職選挙法の一部を改正する法律，平成6年法律第2号）では8増8減が行われ，宮城県（定数2人から4人），埼玉県（定数4人から6人），岐阜県（定数2人から4人）の各選挙区で増員，北海道（定数8人から4人），兵庫県（6人から4人），福岡県（6人から4人）が削減されている。
 - (7) 平成12年の公職選挙法改正では，定数削減と非拘束名簿式比例代表制が導入されている。本改正によって，定数は252人から242人に削減された（比例代表選出議員は100人から96人，選挙区選出議員は152人から146人）。比例代表選挙は，従来の拘束名簿式から非拘束名簿式に改正された。

しかし、このような改正にもかかわらず、1票の最大較差はおおむね1対5程度生じており、最高裁判所は参議院議員選挙ごとに提起された議員定数不均衡訴訟に判決を下すという状況にある。

そこで、本稿は、平成21年最高裁判所大法廷判決を検討すると同時に、本判決を従来の判例の中に位置づけたいと思う。

2 平成21年9月30日最高裁判所大法廷判決

(1) 本判決までの経緯

本件は、平成19年7月29日に行われた参議院議員通常選挙に関して、東京都選挙区の選挙人が提起した選挙無効訴訟である。原告は、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が憲法14条1項等に違反して無効であり、本法の下で行われた平成19年選挙の上記選挙区における選挙も無効であると主張した。

平成19年選挙は、平成18年6月1日に成立した公職選挙法を改正する法律(平成18年法律第52号、以下では、「平成18年改正公職選挙法」とする)の下で行われた。この改正の背景には、平成13年7月に行われた参議院議員通常選挙に関する平成16年最高裁判所判決⁽⁸⁾があった。この判決の後、参議院では各会派代表者懇談会の下に「参議院議員選挙の定数較差に関する協議会」が設けられ、5回にわたって協議が行われている。しかし、協議会は平成16年選挙までに定数較差を是正することは困難であるとの報告書をまとめたことから、各会派代表者懇談会では、平成16年選挙を実施した後に、協議を再開する旨が申し合わされた。選挙後の12月、参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設けられ、現在の選挙制度の仕組みを維持するという前提の下で、「本件選挙に向けての当面の是正策」として4増4減案がまとめられ、平成18年改正公職選挙法として成立した。その結果、平成17年実施の国勢調査結果によると、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.84、本件選挙時における最大較差は1対4.86であった。

なお、平成13年と平成16年の参議院議員通常選挙における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、1対5.06と1対5.13であった。

(2) 判旨

最高裁判所は、本件定数配分規定を合憲と判断し、上告を棄却した。

(8) 平成18年の公職選挙法の改正(公職選挙法の一部を改正する法律(平成18年法律52号)では4増4減が行われ、東京都(定数8人から10人)、千葉県(定数4人から6人)が増員、栃木県(4人から2人)、群馬県(4人から2人)が削減されている。

(9) 平成12年改正公職選挙法の下で行われた初の選挙となる平成13年選挙に対しては、2件の選挙無効訴訟が提起され、平成16年1月14日、最高裁判所大法廷は、非拘束名簿式比例代表制の合憲性と、公職選挙法第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について合憲と判決した。前者については、最大判平成16年1月14日(選挙無効請求事件、平成15年(行ツ)第15号、民集58巻1号1頁、判例時報1849号3頁)、後者については、最大判平成16年1月14日(選挙無効請求事件、平成15年(行ツ)第24号、民集58巻1号56頁)。本判決については、本稿4④。

① 多数意見

多数意見では、まず、昭和58年の最高裁判所大法廷判決⁽¹⁰⁾を以下のように踏襲している。

憲法は投票価値の平等を要求しているが、実際にどのような選挙制度が国民の利益や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるのかについて、国会の裁量に委ねている。また、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準ではなく、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である。したがって、その内容が国会の裁量権の行使として合理性を是認しうるものである限り、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ても憲法には違反しない。

参議院の選挙制度の仕組みは、憲法が二院制を採用することにより参議院の実質的内容や機能に独自の要素を持たせようとしていることや、都道府県の歴史的、政治的なまとまりなどから導かれる独自の意義と実態があるということ、また、参議院の3年ごとの半数改選という観点から、相応の合理性があると認められ、国会の裁量権の合理的な行使の範囲を超えていない。当該定数配分規定が憲法違反と判断されるのは、人口変動の結果、投票価値の著しい不平等が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権を超えると判断される場合である。

このような昭和58年大法廷判決の枠組みを維持しながら、最高裁判所は、平成16年大法廷判決から本件選挙までの期間の短さと較差是正に向けた国会の取り組みという観点から以下のように論じている。

すなわち、平成16年大法廷判決の後、参議院では「当面の是正措置」を講じると同時に、継続的に定数較差の検証調査を行う必要性が確認されている。前者の観点からは、平成18年の公職選挙法改正が行われ、最大較差は前回選挙における1対5.13から1対4.86（選挙時）に縮小している。後者の観点からは、本件選挙後には、参議院改革協議会が設置され、同協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設置され、定数較差の問題について継続的に検討されている。

本件選挙における較差は投票価値の平等という観点からは、さらなる縮小が求められる状況であるが、これを大幅に縮小するためには、現行の選挙制度の下では困難であり、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる。しかし、選挙制度の改正については、相応の時間が必要であり、本件選挙に関しては、平成16年大法廷判決から本件選挙までは期間が短く、選挙制度の仕組み自体の見直しを行うことは極めて困難な状況であったといえる。

このような観点から、多数意見は、本件定数配分規定を合憲であるとしながらも、国会で速やかに、投票価値の重要性をふまえた適切な検討がおこなわれることを求めた。

この多数意見には、藤田宙靖裁判官、竹内行夫裁判官（古田佑紀裁判官同意）、金築誠志裁判官による補足意見、中川了滋裁判官、那須弘平裁判官、田原陸夫裁判官、近藤崇晴裁判官、宮川光治裁判官による反対意見が付されている。

(10) 最大判昭和58年4月27日（選挙無効請求事件，最高裁昭和54年（行ツ）第65号，民集37卷3号345頁）。本判決については、本稿4②。

② 藤田宙靖裁判官による補足意見

藤田裁判官は、選挙制度の設定における適正な権限行使という側面から、平成16年大法廷判決から本件選挙までの間に、投票価値の平等を十分に尊重した上で、それが損なわれる程度を二院制の制度的枠内にあっても可能な限り少なくするよう、問題の根本的解決を目指した作業の中でぎりぎりの判断をすべく真摯な努力をしたかどうかが問われなければならないとする。すなわち、平成16年大法廷判決を受け、平成18年改正公職選挙法は、「当面の是正策」として選挙区選挙の定数を4増4減している。したがって、平成18年改正公職選挙法施行後に初めて行われた本件選挙は、「当面の是正策」としての4増4減措置を評価しなければならないのである。

このような観点から平成18年改正公職選挙法施行後を見ると、参議院は選挙制度に関する参議院改革協議会を4回開催し、第3回会議においては「参議院改革協議会専門委員会(選挙制度)」が設けられている。このことから、本件選挙が行われた当時においては、4増4減措置は、その後の本格的改正に向けての暫定的な措置としての位置づけられているといえる。また、参議院では継続的に選挙制度の改革に向けての前進を続けようとの機運がある。したがって、参議院における較差是正に向けての憲法的判断は、今後の動向を注意深く見守りつつ、次回の参議院議員通常選挙の時期において改めて行うことも現在の1つの選択肢であるとする。

③ 竹内行夫裁判官による補足意見(古田佑紀裁判官同意)

竹内裁判官の補足意見では、参議院議員選挙制度の仕組みは、投票価値の平等の重要性をふまえつつ、二院制という国家の統治機構のあり方に関わる問題として広い観点から検討しなければならないとする。

竹内裁判官は、従来の判例が衆議院議員選挙については厳格な投票価値の平等を求める一方で、参議院については多様な国民の意見を公正かつ効果的に代表する選挙制度を設けるという観点から、厳格な人口比例主義以外の合理的な政策的目的ないし理由をより広く考慮することについて二院制の趣旨に合致するとする。したがって、投票価値の平等を実現する選挙制度の仕組みを考える場合、単に定数を是正するだけでなく、二院制の趣旨をふまえた統治機構のありかたという視点から検討すべきである。すなわち、参議院のあり方にふさわしい代表基盤とは何か、参議院の場合に投票価値の平等が譲歩を求められるならばそれを正当化する理由は何かといった点が検討されなければならないのである。それにより、国会には参議院にふさわしい選挙制度の基本理念を速やかに提示することが望まれるとする。

④ 金築誠志裁判官による補足意見

金築裁判官は、衆議院だけではなく参議院においても、投票価値の平等が最も基本的な要求として位置づけられるべきであるとする。その上で、著しく不平等かの判断基準として、2倍という数値を「常識的でわかりやすい基準」とし、さらに、全国的な較差の拡大状況も判断要素として加味すべきであると論じる。

しかし、具体的にどのような選挙制度を採用するかは立法者の裁量に委ねられている。したがって、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である。公職選挙法において、都道府県を選挙区の単位とすることには独自の意義が認められ、その結果として、投票価値の不平等がある程度生じたとしても不合理であるとはいえない。しかし、衆都道府県代表的意義という理由をもって較差を合理化することには、憲法上の限度がある。したがって、衆議院に比べて投票価値の較差を緩やかに判断しても良い要素はあるが、著しい不平等の存在を長期にわたって合理化できるほどの根拠は見いだしがたく、大幅な較差縮小のための立法措置が不可避であるとする。

⑤ 中川了滋裁判官による反対意見

中川裁判官の反対意見では、多数意見の理由づけについて、憲法上の根拠のあるものとのないものを区別すべきであるとする。すなわち多数意見では、憲法が二院制を採用していることから参議院の実質的内容・機能に独自性を持たせようとしていること、1つの政治的まとまりとして道府県を選挙区とすること、憲法46条が参議院議員について3年ごとの半数改選としていることから各選挙区に偶数の配分をするということを理由として、参議院議員の選挙制度に合理性があるとし、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えていないと論じる。これに対して、中川裁判官は、憲法上の根拠があるのは、二院制と3年ごとの半数改選だけであり、都道府県単位の選挙区設定や各選挙区への偶数配分には憲法上の根拠がないとする。また、本件選挙時における1対4.86の較差から考えると、選挙区設定や定数配分は、憲法の要求する投票価値の平等に照らして許されず、合理的な国会の裁量権の行使ということではできない（ただし、事情判決の法理に従い、本件選挙の違法を宣言するにとどめるべきであるとする）。

⑥ 那須弘平裁判官による反対意見

那須裁判官は、参議院議員選挙における選挙人の意思は選挙区選挙と比例代表選挙の投票行動が相まって表明されるものであるという観点から、投票価値の平等を、選挙区選挙と比例代表選挙で一体として計算すべきであるとする。その上で、各選挙区における投票価値の較差は2倍を超えるべきではないと説く。

この手法によると、本件選挙における最大較差は神奈川県を1とした場合、鳥取県は2.83となる。那須裁判官は、平成18年大法廷判決⁽¹¹⁾以降、国会の審議に見るべき進展はなく、進展に向けて真摯な努力が重ねられた経緯も見あたらないとして、本件選挙を憲法違反であるとする。さらに、事情判決では立法府に改正を促す法的効果がないとして、端的に主文で違憲確認をする方法を認めるべきであるとする。その場合裁判所は、違憲確認の対象を定数過小が争われている当該選挙区に関する定数配分規定に絞り、かつ、定数が過小なものにとどめられているという一種の立法不作為の限度において判断すれば足り、選挙自体を無効とする必要はないと論じる。すなわち、那須裁判官は、選挙無効の訴えには違憲確認を求める部分があるとして、主文において本件定数配分規定のうち東京都選挙区

(11) 最大判平成18年10月4日（選挙無効請求事件，平成17（行ツ）第247号，民集60巻8号2696頁）。本判決は、平成16年7月11日に行われた参議院議員通常選挙が、最大1対5.13の較差が生じる中で行われたことについて、東京都選挙区の選挙人が公職選挙法14条2項，別表第3の定める議員定数配分規定を憲法14条1項等に違反すると主張した選挙無効訴訟である。本判決については、本稿4⑤。

の議員定数を10人とどめたままである点につき違憲と確認し、これを超える選挙無効の請求については「その余の請求を棄却する」等の文言により一部認容判決である趣旨を明らかにするのが相当であるとする。

⑦ 田原睦夫裁判官による反対意見

田原裁判官による反対意見では、多数意見において投票価値の平等が選挙制度の仕組みを決定する際の唯一絶対の基準ではないとされたことについて同意する。しかし、投票価値の平等は、選挙制度や地政学的な配慮も加えた上での技術的な諸問題から一定の譲歩が求められることがあっても、他の政策的目的や理由との間で調和的に実現されるべきものではないとする。

また、選挙制度設定における国会の裁量権に関して、立法後の裁量権の行使という観点から以下のように論じる。すなわち、国会は常に選挙制度の基礎となっている社会的な事実関係の変動に注視しなければならず、既存の参議院の組織や選挙制度がその変動に十分に対応しているかどうかを検討しなければならない。そして、その変動の程度が、立法当初ないしはその後の改正時に想定されていた限度を超えていると認められるに至ったときは、国会は新たな事態に対応するための見直しを継続的に行うという義務を憲法上負っている。したがって、国会が法改正を行うために必要と認められる合理的な期間を経過した後においても何らの措置をとらなかった場合や、国会のとった措置が事態を解消するには程遠い弥縫策である場合には、国会は憲法上の立法義務を適正に行っていないと評価されることになる。このような場合、選挙制度は違憲と判断され、選挙自体も違法と判断される。

このような観点から、田原裁判官は公職選挙法の改正経緯について詳細に検討した後、平成18年の公職選挙法の改正は、二院制の意義や、参議院議員選挙法において選挙区選挙制度が採り入れられた趣旨について根源的な検討を加えることなく、既存の選挙区選挙制度への影響をできるだけ抑制しつつ較差を5倍以下に抑えるための改正であったとする。

また、平成8年最高裁判所大法廷判決⁽¹²⁾では、多数意見において較差を違憲状態と判断されていることから、国会は、参議院の憲法上の位置づけもふまえた上で、既存の選挙制度を抜本的に見直し、国民の投票価値の平等をできる限り実現し、憲法上の違法評価を受けるおそれない選挙制度を構築するという法的責任を負っていたと判断できる。しかし、本件選挙まで10年以上経過してもいまだに4倍を超える投票価値の較差が多数の選挙区において生じている。このことから、国会は立法に係る裁量権を合理的に行使するという責務を怠っていると判断され、このような違法な選挙制度は違法と評価される（ただし、事情判決の法理に従うべきであるとする）。

⑧ 近藤崇晴裁判官による反対意見

近藤裁判官は、多数意見において論じられた参議院議員選挙における投票価値の平等の実現という点と参議院の独自性が反映された参議院議員選挙制度の実現という2点につい

(12) 最大判平成8年9月11日（選挙無効請求事件，平成6年（行ツ）第59号，民集50巻8号2283頁）。本判決では、平成4年7月26日に実施された参議院（選挙区選出）議員選挙における最大較差1対6.59が争われている。本判決については、本稿4③。

て、両者のバランスが保たれなければならないとする。

近藤裁判官によると、国会は選挙制度の仕組みを決定する際、多角的な民意を反映しうる選挙制度を構築するという政策目的や歴史的・社会的背景等を正当に考慮することができる。しかし、現行の選挙制度の仕組みを前提とすると、選挙区間における最大較差を4倍以内に収めることは不可能であり、本件選挙では1対4.86の最大較差が生じる結果となった。このような状況は、国会による裁量権の行使として合理性があるとは評価できず、本件選挙当時、本件定数配分規定は著しい投票価値の不平等が生じていたとする。

また、平成16年判決、平成18年判決では定数配分規定を合憲と判断されているが、その理由は投票価値の平等を十分に実現するための法改正を行う時間的余裕が乏しい状況の中で、選挙の直前または直後に行われた定数配分規定の改正に一定の評価を与えたからであるとする。両判決は、国会に対して参議院議員選挙制度の仕組みを根本的に見直すことを求めることによって、当該選挙における定数配分規定を直ちには違憲とはしなかったのである。

このような観点から、近藤裁判官は平成18年改正公職選挙法における4増4減が、問題の根本的な見直しといえないとして、本件定数配分規定を本件選挙時に違憲であったと論じた（ただし、事情判決の法理に従うべきであるとする）。

⑨ 宮川光治裁判官の反対意見

宮川裁判官は選挙権が民主主権の実現にとって最も基本的な権利であるという観点から、参議院議員選挙においても人口比例原則は堅持されるべきであるとする。したがって、投票価値の最大較差は2倍を超えてはならないと論じる。また、多数意見が都道府県を選挙区の単位とすることによって参議院議員に地域代表的な要素を持たせるということについて、憲法上の根拠がないと批判する。

参議院（選挙区選出）議員選挙に関して、平成6年、平成18年には定数是正が行われ、平成12年には定数削減が行われている。しかし、いずれによっても最大較差は1対4.8程度生じた状態が続いている。宮川裁判官は、このような不平等な状態を「60余年にわたる国会の不作为」であるとして、これを国会の裁量権の行使の範囲内にあるものとは容認できないとする（ただし、事情判決の法理に従うべきであるとする）。

3 平成20年3月27日東京高等裁判所判決

原審たる東京高等裁判所は、平成20年3月27日、従来の最高裁判所判例を踏襲しながら、平成18年改正公職選挙法における定数配分規定を合憲と判断し、原告の訴えを棄却した⁽¹³⁾。

しかし、本判決の中で、平成18年の公職選挙法改正の後も依然として各選挙区間における投票価値の較差が広範に存在しており、参議院の選挙制度が制定されて以来60年という相当期間続いていることを指摘する。そしてその原因は、公職選挙法が参議院選挙区選挙を都道府県単位としていること、各選挙区に偶数の定数配分を行うこと、議員総定数を増員しないことを前提としていることにあると指摘する。本判決は、較差の縮小には参議院

(13) 平成20年3月37日東京高等裁判所（選挙無効請求事件，平成19年（行ケ）第30号，民集63巻7号1686頁）。

議員の選挙制度を抜本的に改正することが必要としながらも、どのような選挙制度を設けるかは国会の裁量に委ねられた問題であるとする。したがって、偶数の定数配分を廃止することにより投票価値の平等を実現する措置がとられていないとしても、複雑かつ高度な政策的な考慮と判断の上に立って行使されるべき国会の裁量権限内の問題であると論じる。

このような観点から、本件における較差は、とうてい看過することができない程度に至っているとまでは言えないとする。また、平成16年最高裁判所大法廷判決の後、「当面の是正策」として平成18年改正公職選挙法が4増4減の定数は正を行った経緯からも、平成18年改正公職選挙の規定の限度でしか是正措置が講じられなかったことが、国会の裁量的権限の行使に関する許される限界を超えているとは判断できないとした。

4 これまでの最高裁判所判例

参議院の議員定数不均衡に関して、最高裁判所は、昭和39年⁽¹⁴⁾、58年⁽¹⁵⁾、61年⁽¹⁶⁾、62年⁽¹⁷⁾、63年⁽¹⁸⁾、平成8年⁽¹⁹⁾、平成10年⁽²⁰⁾、12年⁽²¹⁾、16年⁽²²⁾、18年⁽²³⁾と判決を下してきている。

-
- (14) 最大判裁昭和39年2月5日（選挙無効請求事件，昭和38年（オ）第422号，民集18巻2号270頁）。本判決については，常本照樹「議員定数判決の構造 議員定数不均衡(1)・(2)」法学教室211号81頁・212号94頁（1998年），山本浩三「議員定数不均衡と選挙の平等」憲法判例百選〔第3版〕34頁（1974年），同「議員定数不均衡と選挙の平等」憲法判例百選〔新版〕28頁（1968年），芦部信喜「議員定数の不均衡と法の下での平等」ジュリスト増刊・憲法の判例〔第2版〕22頁（1971年），同「議員定数不均衡の司法審査」ジュリスト296号48頁（1964年），林田和博「公選法別表第2と憲法14条1項」民商法雑誌51巻5号836頁（1968年），中野昌治「公職選挙法別表2と憲法14条1項」法学研究（愛知学院大学）11巻2号91頁（1967年），田口精一「選挙区における議員定数の是正を求める訴」法学研究（慶應義塾大学）38巻3号79頁（1965年）。
- (15) 最大判昭和58年4月27日（選挙無効請求事件，最高裁昭和54年（行ツ）第65号，民集37巻3号345頁）。本判決については，注⁽²⁵⁾。
- (16) 最判昭和61年3月27日（選挙無効請求事件，昭和57年（行ツ）第171号，判例時報1195号66頁）。本判決については，辻村みよ子「投票価値の平等と選挙制度—参議院定数不均衡最高裁判所合憲判決」法学教室71号114頁（1986年）。
- (17) 最判昭和62年9月24日（選挙無効請求事件，昭和62年（行ツ）第14号，判時1273号35頁）。本判決については，野中俊彦「参議院選挙区選出議員の定数配分の不均衡の合憲性」民商法雑誌98巻6号839頁（1988年）。
- (18) 最判昭和63年10月21日（選挙無効請求事件，昭和62年（行ツ）第127号，判時1321号123頁）。本判決については，長岡徹「61年参議院議員定数不均衡訴訟」ジュリスト・昭和63年度重要判例解説16頁（1989年）。
- (19) 最高裁平成8年9月11日大法廷判決（選挙無効請求事件，平成6年（行ツ）第59号，民集50巻8号2283頁）。本判決については，注⁽²⁶⁾。
- (20) 最大判平成10年9月2日（選挙無効請求事件，平成9年（行ツ）第104号，民集52巻6号1373頁）。本判決については，小林武「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—参議院議員定数配分規定不均衡訴訟1998年大法廷判決」判例評論484号18頁（1999年），高見勝利「参議院議員定数配分不均衡訴訟」ジュリスト・平成10年度重要判例解説18頁（1999年），只野雅人「参議院議員定数配分規定の合憲性」法学セミナー534号105頁（1999年），西川知一郎「1 公職選挙法14条，別表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，2 同一選挙区内の複数の選挙人が提起する選挙の効力に関する訴訟と類似必要的共同訴訟」ジュリスト1148号327頁（1999年），岩間昭道「参議院議員定数不均衡訴訟」法学教室・判例セレクト'98・6頁（1998年）。

① 昭和39年2月5日最高裁判所大法廷判決⁽²⁴⁾

参議院議員定数不均衡に関する初の最高裁判所判決は昭和39年である。本件では、昭和37年7月1日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙における1対4.09という最大較差について争われた。最高裁判所は、議員数を選挙人の人口比率に応じて配分することが法の下での平等の原則に照らし望ましいとするが、憲法には積極的に議員定数を選挙別の選挙人の人口数に比例して配分すべきことを命じている規定が存在しないとする。その上で、立法者には選挙制度設定に関する広範な裁量権が認められることから（憲法47条）、いかなる選挙制度を採用するかももっぱら立法政策の問題であると判決した。

昭和39年判決以後の判例では、最高裁判所は、投票価値の平等が憲法上の要請であると解釈した上で、そこから立法裁量を限界づけている。中でもリーディングケースと言えるのは昭和58年判決である。

② 昭和58年4月27日最高裁判所大法廷判決⁽²⁵⁾

昭和58年判決では、昭和52年7月10日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙における1対5.26の最大較差と一部の選挙区における逆転現象が憲法14条1項、15条2項、44条に違反するかについて争われた。

本件において、最高裁判所は投票価値の平等が憲法上の要請であるとした上で（憲法14条1、15条3項、44条）、公職選挙法が参議院議員選挙を全国選出議員と選挙区選出議員に分けることについては、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ではないとした。また、参議院選挙区選挙における投票価値の平等の要求は、人口比例主義を基本とする選挙制度の場合よりも一歩後退すると論じた。その上で、1票の較差が違憲と判断されるのは、①投票価値の不平等が「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」を生じており、②それ

(21) 最大判平成12年9月6日（選挙無効請求事件，平成11（行ツ）第241号，民集54卷7号1997頁），本判決については，西川知一郎「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1217号108頁（2002年），井上典之「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124卷6号822頁（2001年），只野雅人「参議院議員選挙区選挙定数不均衡訴訟」ジュリスト・平成12年度重要判例解説20頁（2001年）。

(22) 最大判平成16年1月14日（選挙無効請求事件，平成15年（行ツ）第15号，民集58卷1号1頁，民集58卷1号1頁，平成15年（行ツ）第24号，民集58卷1号56頁），本判決については，注(27)。

(23) 最大判平成18年10月4日（選挙無効請求事件，平成17年（行ツ）247号，民集60卷8号2696頁）。本判決については，注(29)。

(24) 最大判昭和39年2月5日（選挙無効請求事件，昭和38年（オ）第422号，民集18卷2号270頁）。本判決については，前掲注(14)。

(25) 最大判昭和58年4月27日（選挙無効請求事件，最高裁昭和54年（行ツ）第65号，民主37卷3号345頁）。本判決については，辻村みよ子「議員定数不均衡と参議院の『特殊性』」憲法判例百選〔第2版〕320頁（1988年），熊谷道夫「参議院地方区の定数不均衡を理由とする選挙無効請求訴訟の最高裁判決について」選挙36卷9号1頁（1983年），久保田きぬ子「参議院地方選出議員定数訴訟に対する第2の最高裁大法廷判決について」判例時報1077号3頁（1983年），高野真澄「参議院議員定数最高裁判決について」ジュリスト794号13頁（1983年），野中俊彦「参議院定数不均衡合憲判決の検討」法学セミナー342号16頁（1983年），同「参院定数不均衡合憲判決についての若干の考察」判例時報1077号7頁（1983），松沢浩一「参議院地方選出議員の国民代表制と定数配分規定合憲判決」ジュリスト794号19頁（1983年）。

が「相当期間」継続し、このような状況の中で何らの不平等是正措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合であるとした。このような枠組みの下、本件で争われた最大較差 1 対 5.26 と一部の選挙区における逆転現象について、最高裁判所は違憲の問題が生じる程度の著しい不平等対が生じていたとすることはできないと論じた。さらに、本件選挙時までに国会が定数配分規定を是正しなかったことは、国会の裁量権の限界を超えるものではなく、選挙当時において定数配分規定は合憲であったと判断した。

昭和58年判決における定数配分規定に関する合憲性判断の枠組みは、現在の判例においても踏襲されているが、この枠組みの下で投票価値の較差が「違憲状態」とであると判決されたのは、平成8年判決である。

③ 平成8年9月11日最高裁判所大法廷判決⁽²⁶⁾

本件では最大較差 1 対 6.59 と一部の選挙区における逆転現象が憲法14条1項、15条2項、44条に違反するか否かが争われた。最高裁判所は、「投票価値の平等の有すべき重要性に照らして、もはやとうてい看過することができないと認められる程度に達していた」として、「違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態」が生じていると判決した。しかし、較差是正のための相当期間（議員1人あたりの選挙人数の較差がとうてい看過することのできないと認められる程度に達した時から選挙までの間）を経過しておらず、較差是正を目的とした国会の裁量権の限界を超えるものとはいえないとし、定数配分規定を合憲と判断した。

近年の最高裁判所判例においても、昭和58年判決の枠組みの下で、定数配分規定の合憲性が判断されている。平成8年判決以降の最高裁判所判例は1票の較差を合憲と判断しているが、平成16年、18年判決では、多数意見に同意しながらも次回選挙に向けての較差是正を求めるような補足意見が付されるようになってきている。

④ 平成16年1月14日最高裁判所大法廷判決⁽²⁷⁾

平成16年判決では、平成12年に改正された公職選挙法が新たに導入した非拘束名簿式比例代表制の合憲性と、本法の下で行われた参議院（選挙区選出）議員選挙（平成13年7月29日実施）における最大較差 1 対 5.06 の定数不均衡の合憲性が争われている。

定数不均衡に関して、本判決も昭和58年判決における枠組みの下で合憲性を判断している。多数意見では、平成12年改正公職選挙法の目的は、従来の参議院議員の選挙制度の仕組みを維持するという枠組みの中で逆転現象を解消し、選挙区間における議員1人あたり

⁽²⁶⁾ 最大判平成8年9月11日（選挙無効請求事件，平成6年（行ツ）第59号，民集50巻8号2283頁），本件判決については，辻村みよ子「議員定数不均衡と参議院の特殊性」憲法判例百選Ⅱ〔第5版〕340頁（2007年），井上典之「参議院（選挙区選出）議員定数不均衡訴訟大法廷判決」判例評論459号22頁（1997年），西村枝美「参議院議員定数不均衡訴訟最高裁判決」法政研究64巻2号145頁（1997年），安西文雄「立法裁量論と参議院選挙区における投票価値の平等—参議院定数訴訟，最高裁大法廷平成8年9月11日判決をめぐって—」法学教室196号26頁（1997年），川神裕「公職選挙法（平成6年法律第2号による改正前のもの）14条，別表第2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1101号88頁（1996年），藤野美都子「参議院議員定数不均衡訴訟」法学教室・判例セレクト'96・10頁（1996年）。

の選挙人の人数または人口の較差の拡大を防止することとした。その上で、平成12年の改正が、逆転現象を解消するという立法目的を達成しており、選挙人数（または人口較差）の拡大防止については、拡大を防止ないしは減少できなかったものの、平成7年実施の国勢調査の結果と変わらなかったとし、上告を棄却した。

この判決には、2つの補足意見（町田顯裁判官、金谷利廣裁判官、北川弘治裁判官、上田豊三裁判官、島田仁郎裁判官による補足意見1と亀山継夫裁判官、横尾和子裁判官、藤田宙靖裁判官、甲斐中辰夫裁判官による補足意見2）と6人の裁判官による反対意見（福田博裁判官、梶谷玄裁判官、深澤武久裁判官、濱田邦夫裁判官、滝井繁男裁判官、泉徳治裁判官）が付けられている。補足意見2には、現状のままでは次回選挙以降は違憲となりうるといふ見解が以下のように示されている。

補足意見2は、従来の多数意見が、立法に要請される複雑高度な政策的判断を理由に、とりわけ単なる不作為についても、結果的に極めて広範な立法裁量の余地を是認してきたことについて批判する。すなわち、選挙制度の設定に際して裁量権があるということと、時期に適った選挙制度の改正を行うという裁量権の行使の問題を区別し、「結論にいたるまでの裁量権の行使の態様が、果たして適正なものであったかどうか」が判断されなければならないと論じる。参議院の選挙制度に関しては、立法当初に合理的と判断された考慮要素（地域的利益への配慮、半数改選制による各選挙区への定数2の配分、残余の定数について人口比例に従った偶数配分）についても、選挙制度を設けた後の事情の変化によって再検討することが必要となる場合もあり、それを放置してきたならば、裁量権の適切な行使とすることはできないとした。

また、裁量権行使の判断に関して、選挙制度の設定において考慮されるさまざまな事項は、憲法上直接保障されている事項と立法政策上考慮されているが憲法上の直接の保障があるとまでは言えない事項とで区別されるべきであるとする。このような観点から、憲法上保障された投票価値の平等が損なわれている状況の中で現状の選挙制度を維持するならば、その決定についての合理性が問われなければならない。

このような観点から、補足意見2は、公職選挙法の定める定数配分規定が立法府の裁量

(27) 最大判平成16年1月14日（選挙無効請求事件，平成15年（行ツ）第15号，民集58卷1号1頁，民集58卷1号1頁，平成15年（行ツ）第24号，民集58卷1号56頁），本判決については，拙稿「参議院議員定数不均衡訴訟における最高裁判所の立法裁量論—平成16年1月14日最高裁判所大法廷判決を中心にして—（1）（2・完）」千葉商大論叢47卷1号145頁（2009年）・47卷2号151頁（2010年），河島太朗「参議院定数訴訟における最高裁判所判例の最近の展開」レファレンス684号65頁（2008年），林知更「参議院非拘束名簿式比例代表制の合憲性」憲法判例百選Ⅱ〔第5版〕346頁（2007年），東京大学判例研究会（姜光文執筆）「最高裁判所民事判例研究（民集58卷1号）」法学協会雑誌123卷5号254頁（2006年），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（2005年），新井誠「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卷68頁（2004年），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（2004年），大石和彦「最大判平成16年1月14日民集58卷1号56頁—参議院選挙区選出議員定数配分規定が憲法に違反しないとされた事案—」白鷗法学24号145頁（2004年），小林武「参議院における非拘束名簿式比例代表制の合憲性」民商法雑誌131卷1号97頁（2004年），常本照樹「参議院における選挙区選出議員定数配分の合憲性」民商法雑誌131卷1号112頁（2004年），野中俊彦「非拘束名簿式比例代表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（2004年），前田寛「参議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（2004年）。

権限を十分適正に行使したものとは言えず、合憲とはいえないのではないかと論じる。しかし、本件改正が不平等是正に向けての一步であることを考慮して、今回の改正作業の合理性を認め、本件定数配分規定を合憲と判断した⁽²⁸⁾。

反対意見では、本件選挙当時における選挙区の議員1人あたりの選挙人数の最大較差が1対5.06にまで達しているということから、本件定数配分規定は選挙権の平等に違反しており、本件選挙を違法とする。

反対意見には6人の裁判官がそれぞれ追加反対意見を付けているが、それらは共通してより厳格に人口比例原則を解釈すべきであるという姿勢が見られる。また、投票価値の平等は憲法上保障されているとし、投票価値の平等を実現していない現在の選挙制度自体を改正すべきであるとする。しかし、どの程度厳格に投票価値の平等が要求されるのかという点については、追加反対意見の中でも若干の相違が見られ、「現代民主主義政治における投票価値の平等とはあくまでも1対1を基本とするもので、1対2は1対1ではない」とする意見（福田追加反対意見）や、1対2を超える較差の場合には投票価値の平等がとうてい看過することができない程度に達していると判断すべきという意見（梶谷追加反対意見、濱田追加反対意見、滝井追加反対意見、泉追加反対意見）がある。いずれの追加反対意見でも、事情判決の法理に従うべきであると論じられているが、濱田邦夫裁判官は、今後、違憲状態が是正されないまま参議院議員選挙が繰り返されることを防ぐために「条件付け宣言的判決」の可能性が検討されるべきであるとしている。

⑤ 平成18年10月4日最高裁判所大法廷判決⁽²⁹⁾

本件は、平成16年7月11日に行われた参議院議員選挙が最大1対5.13の較差が生じる中で実施されたことについて、東京都選挙区の選挙人が公職選挙法14条2項、別表第3の定める議員定数配分規定を憲法14条1項等に違反すると主張して提起した選挙無効訴訟である。

⁽²⁸⁾ 補足意見2に付けられた横尾裁判官による追加補足意見では、公職選挙法が、人口のいかんを問わずすべての選挙区に2人を配分し、残りの議席を人口に応じて偶数配分するという手法を採用していることを合理的とした上で、議員定数の不均衡は、人口に応じて定数配分が行われる配当基数2以上の選挙区間についてのみ考慮されるべきであるとする。この見解では、配当基数2以上の選挙区には偶数配分されるという点から、較差が1対2以上となれば直ちに違憲となるものではなく、1対3未満までは許容されると解する。

⁽²⁹⁾ 最大判平成18年10月4日（選挙無効請求事件，平成17年（行ツ）247号，民集60卷8号2696頁）。本判決については、河島・前掲注⑦，松本剛「参議院（選挙区選出）議員の定数配分規定の合憲性（平成18.10.4最高大判）」行政関係判例解説〔平成18年〕115頁（2008年），谷口豊「公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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（平成18.10.4最高大判）」法曹時報60卷10号178頁（2008年），同「公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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1337号100頁（2007年），上脇博之「参議院選挙区選挙の最大較差5.13倍を違憲とはしなかった2006年最高最大法定判決」速報判例解説 vol.1・9頁（2007年），木下智史「参議院議員定数配分規定の合憲性（平成18.10.4最高大判）」ジュリスト・平成18年度重要判例解説6頁（2007年），多田一路「参議院議員選挙における定数配分の合憲性」法学セミナー626号116頁（2007年），中谷実「公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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」判例評論586号164頁（2007年），野中俊彦「公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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136卷3号44頁（2007年），原田一明「参議院議員定数配分不均衡訴訟」法学教室・判例セレクト'06・4頁（2007年）。

最高裁判所は、平成16年大法廷判決から本件選挙までの期間の短さ、本件選挙後の参議院の定数不均衡に向けての対応⁽³⁰⁾、平成18年改正公職選挙法により平成17年10月実施の国勢調査結果の速報値による人口に基づく選挙区間における議員1人あたりの人口の最大較差が1対4.84に縮小しているという点を考慮に入れ、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ていないとし、本件定数配分規定を合憲と判決した（多数意見には、今後も国会においてこれまでの制度の枠組みの見直しも含め、選挙区間における投票価値の較差をより縮小するための検討を継続をすることが憲法の趣旨に添うということも述べられている）。

この多数意見に対しては5つの補足意見（藤田宙靖裁判官、甲斐中辰夫裁判官、津野修裁判官、今井功裁判官、那須弘平裁判官）と5つの反対意見（横尾和子裁判官、滝井繁男裁判官、泉徳治裁判官、才口千晴裁判官、中川了滋裁判官）が付けられている。

補足意見は、①本件選挙における1対5.13という最大較差が、憲法14条1項の法の下の平等に違反する（ないしは、違反しうる）状態であるという前提の下、国会が立法裁量権を適切に行使し、十分に是正のための措置をとったかどうかを問うタイプ（藤田裁判官、甲斐中裁判官、今井裁判官）、②選挙区選挙と比例代表選挙の両者を総合して定数不均衡を判断すべきという立場から、本件選挙区選挙における投票価値不平等は憲法14条1項に違反しているか否かを判断するタイプ（津野裁判官、那須裁判官）に分けることができる。

①のタイプの中でも、藤田裁判官と今井裁判官は国会の定数不均衡を是正する立法裁量権の行使について、平成16年大法廷判決から本件選挙までの期間と本件選挙後に行われた是正への取り組みの両者を考慮に入れるのに対して、甲斐中裁判官は平成16年大法廷判決から本件選挙までの期間に限定して立法裁量権の行使を検討している。

②のタイプは、比例代表選挙の存在が、選挙区選挙において生じている選挙区間における投票価値の不平等を緩和していると考ええる。その上で、投票価値が憲法違反となるのは、その最大較差が1対2以上になる場合であるとする。選挙区選挙と比例代表選挙を一体のものとして考えると、本件定数配分規定における投票価値の最大較差は1対2.89倍となる。この最大較差をどのように解釈するかについて、津久野裁判官と那須裁判官では若干の違いがある。津久野裁判官は、現在の参議院議員選挙制度が、選挙区選出議員を議員定数の6割、残り4割を比例代表選出議員によって構成していることから、このような選挙制度の下では、厳密に人口比例配分の原則に従うことは實際上困難であるとする。したがって、本件較差は直ちに憲法14条1項に違反していないと解釈する。那須裁判官は、問題となっている選挙の置かれた具体的状況に応じて、国会の裁量権の範囲内であるかを判断すべきであるとする。本件選挙は平成16年大法廷判決から6ヶ月であり、その間「参議院議員選挙の定数較差問題に関する協議会」が発足されていることなどから、較差是正に向けての具体的で真摯な対応を執られたことがうかがわれるとする。また、当面の是正措置として、平成18年には4増4減がおこなわれていることから、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たもの」であるとする。

反対意見では、横尾裁判官、滝井裁判官、泉裁判官、才口裁判官、中川裁判官がそれぞれ

⁽³⁰⁾ 議員定数不均衡の是正を目的とした平成16年最高裁判所判決から平成18年最高裁判所判決までの参議院の対応については、本項2(2)。

れ反対意見を付けている。

横尾裁判官は、平成16年判決の補足意見2で付した自論を引用しながら、定数配分が2人以上の選挙区相互間の定数不均衡が最大1対3以上の場合には投票価値の平等に違反するとし、本件では1対3.01の較差が生じているため憲法違反であるとする。

滝井裁判官は、平成16年大法廷判決から本件選挙までが6ヶ月間であったということが議員定数配分規定の合憲性を左右するものには成り得ないと考える。すなわち、法律の合憲性の判断は、その内容によって判断されるべきであり、是正のための期間の合理性を判断に入れるべきではないとする。最高裁判所が昭和51年判決（衆議院議員選挙における議員定数不均衡）⁽³¹⁾以降、これまで幾度も投票価値の平等が憲法上の原則であることを論じてきていることから、国会は議員定数不均衡を改正する機会を十分に与えられてきたはずである。それにもかかわらず是正されていないのは、投票価値の平等に向けての国会自身の自覚的政策が不十分だったからであり、非人工的要素の考えに加えて是正のための期間の合理性をも判断の基準にすることは立法府の裁量を一層大きくし、基準を曖昧なものとするものといわねばならず、この点を考慮の対象とはならないとする。

泉裁判官は、平成16年大法廷判決における自らの反対意見を引用しながら、選挙の平等は国民主権・議会制民主主義の根幹をなすものであるとして、投票価値の較差が2倍以上の場合には憲法に違反すると論じる。泉裁判官は、投票価値に較差が生じる場合には、較差の生じる選挙制度を設けた目的が国民の意見を公正かつ効果的に反映させるためにやむを得ない合理的なものかどうか、較差の態様が目的と実質的な関連を有するものであるかどうかを厳格に問う必要があるとする。また、参議院議員選挙法が各選挙区に2人の定数を配分した上で、人口に応じて偶数の定数配分を行ったことを重視し、本法を引き継いだ公職選挙法が各選挙区の人口に比例して定数配分を行うことを怠っているとする。このような投票価値の較差は、何らかの立法目的があって生じているのではなく、単に各選挙区の人口の変動に応じて定数配分を適正に是正することを怠ったために生じたものである。「当初の立法趣旨」に従った定数配分を行えば、「日本全体としてみれば」較差の程度は相当に改善されるとし、当初の立法趣旨に従って定数配分に改正すべきであると論じる。

才口裁判官は投票価値の較差が2倍以上の場合には、憲法の投票価値の平等の原則に違反すると説く。また、投票価値の平等は国民の権利であるから、二院制などの制度の問題としてとらえるべきではなく、参議院議員選挙も衆議院議員選挙と同様に基本的に平等な選挙権が与えられなければならないとする。平成16年判決から本件選挙までは6ヶ月間の期間であったが、投票価値の平等の重要性に鑑みると、本件選挙までの間に国会は具体的な改革案を示す必要があったとする。

(31) 最大判昭和51年4月14日（選挙無効請求事件，昭和49年（行ツ）第75号，民集30巻3号223頁）。本判決については，山元一「議員定数不均衡と選挙の平等」憲法判例百選Ⅱ〔第5版〕336頁（2007年），高作正博「議員定数訴訟の許容性」行政判例百選Ⅱ〔第5版〕438頁（2006年），井上典之「衆議院定数訴訟と投票価値の平等」法学セミナー609号91頁（2005年），野中俊彦「議員定数配分規定の違憲性と選挙の効力」行政判例百選Ⅱ418頁（1981年），芦部信喜「議員定数配分規定違憲判決の意義と問題点」ジュリスト617号36頁（1976年），伊藤正己・雄川一郎・久保田きぬ子・清水馨八郎・林修三「座談会 議員定数違憲判決をめぐって」ジュリスト617号14頁（1976年），野中俊彦『憲法訴訟の原理と技術』301頁（1995年），辻村みよ子「『権利』としての選挙権」214頁（1989年），芦部信喜『憲法訴訟の現代的展開』305頁（1981年），佐藤幸治『現代国家と司法権』287頁（1988年），樋口陽一『司法の積極性と消極性』92頁（1978年）。

中川裁判官は、投票価値の平等が憲法上の要請であるとする。その上で、5倍以上の較差が生じるような選挙区設定や定数配分規定は投票価値の平等の重要性に鑑みて許されないとする。現行の都道府県単位の選挙区設定と定数配分規定を維持したままで不平等状態を改善しようとするれば、4倍以上の較差が存在することは明らかであるとして、不平等状態を大幅に改善するためには従来の選挙制度のあり方自体の変更が必要であると説く。

5 おわりに

最高裁判所は、投票価値の平等が憲法上の要請であると解している。しかし、どのように国民の利害や意見を公正かつ効果的に反映させる選挙制度を設けるかについて、国会には裁量権が認められるとする。昭和58年判決では、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一絶対の基準ではなく、参議院の独自性など、国会が正当に考慮することのできる他の政策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と論じられている。したがって、選挙制度に合理性が認められる場合、それによって投票価値の平等に較差が生じたとしても、当該選挙制度は憲法には違反しない。最高裁判所は、このような考えから、参議院（選挙区選出）議員選挙に関する都道府県を選挙区の単位とすることや、各選挙区に2人以上の偶数配分をするという方法を合憲であると判断してきた。

さらに昭和58年判決では、参議院選挙区選挙における投票価値の平等の要求は、人口比例主義を基本とする衆議院の場合よりも1歩後退するとされ、選挙制度の設定に関して国会が裁量権の限界を超えていると判断されるのは、①投票価値の不平等が「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」を生じ、②それが「相当期間」継続し、このような状況の中で国会が何らの不平等是正措置を講じない場合であるとされた。

最高裁判所はこれまでの判例において、一貫して昭和58年判決で示された合憲性判断の枠組みを踏襲しており、平成21年判決も「基本的な枠組みとしてこれを変更する必要は認められない」と述べていることから、この枠組みに依拠するものであるといえる。しかし、平成21年判決では、①に関しての表現の変化が見られる。すなわち、これまで最高裁判所が用いてきた「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」という表現ではなく、「投票価値の著しい不平等状態」という表現が用いられているということである。以下では、①、②についての従来の判例と本判決の相違を検討すると同時に、従来の判例の中での本判決を位置づけてみたい。

① 「投票価値の著しい不平等状態」とは

これまで最高裁判所は、定数配分規定の合憲性を判断する枠組みの1つとして、「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」が生じていることを挙げてきた。この状態を具体的な数値で表したことはないが、平成8年大法廷判決では1対6.59の較差を「違憲状態」、次に較差の大きかった昭和53年判決では1対5.85の較差を合憲と判断していることから、1対6が目安とされているであろうと解されてきた。この見解によると、本判決で争われた1対4.86の最大較差は、「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」と評価されることはないように思われる。しかし、最高裁判所は平成21年判決で1対4.86という較差であっても、投票価値の平等という観点から

「大きな不平等が存する状態」であり、投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあると論じている。また、現行の選挙制度を維持する限り、このような最大較差を大幅に縮小することは困難であり、その是正には、現行の制度自体の見直しが必要であるとも指摘されている。

「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」と「大きな不平等が存する状態」の意味合いの違いを本判決だけでは読み解くことは難しいように思われる。最高裁判所が意識して両者を使い分け、あえて「大きな不平等が存する状態」と表現しているかが分からないからである。しかし、現行の選挙制度自体の見直しが求められる状態にあると指摘されていることからすると、従来違憲の目安とされた1対6という較差が、投票価値の平等を実現した状態とはいえないと考えられていると推察することができる。このことから、本判決は最高裁判所が「平等重視の姿勢を強く示す⁽³²⁾」ものであると評価することもできる。しかし、1対1を基本とする投票価値の平等から見ると、1対4.86の較差は未だ平等には程遠い状況であるといえよう。

この点に関して、藤田補足意見では「最大較差4倍超という数字をもってなお平等が保たれているということは、本来無理な強弁」であるとし、合憲としうる最大較差について、金築補足意見、中川反対意見、宮川反対意見が1対2以内、近藤反対意見が1対2を基本としながらも、憲法が参議の半数改選制から1対4以内、那須反対意見が選挙区選挙と比例代表選挙を一体として考えて両者を総合して1対2以内と論じている。これらの意見は、多数意見における投票価値の平等の解釈をより厳格化することを求めるものといえる。これらの見解を踏まえると、最高裁判所は、従来判例よりはより厳格に投票価値の平等について捉える傾向にあるということではできよう。

② 「相当期間」の継続と国会の不平等是正措置

最高裁判所は、定数配分規定が違憲と判断されるのは、「とうてい看過することのできないと認められる程度の著しい不平等状態」が「相当期間」継続し、その間に較差是正の措置を国会がとっていない場合である。「相当期間」の経過も要件の1つである。

「相当期間」に関して、平成8年最高裁判所大法廷判決⁽³³⁾では以下のように述べられている。すなわち、最高裁判所は、相当期間の起算点を1つ前の判決である昭和63年判決が問題とした昭和61年7月6日施行の選挙時点に置き、平成8年判決で争われた平成4年7月26日選挙までの間をもって「相当期間」が経過しているか否かを判断しているのである。つまり「相当期間」とは、裁判で争われる前回選挙から裁判で争われた選挙までの間の指すとし、その間における較差是正に向けての立法府の対応を問うたのである。

しかし、平成18年判決を見ると、最高裁判所は平成8年判決とは異なる立場に立っていることが分かる。平成18年判決は「相当期間」の起算点を平成16年判決後としている。平成16年判決後が起算点とされる理由は、反対意見の中だけではなく多数意見に付された補足意見の中にも、定数配分規定の合憲性を疑問視し次回選挙に向けて是正に向けての取り組みを求めるような意見があったということにあるであろう⁽³⁴⁾。

(32) 榎，前掲注(1)126頁。

(33) 相当期間についての詳細な検討として、井上・前掲注(2)187頁。

平成21年判決において、最高裁判所は較差是正への積極的な取り組みとして、平成16年判決以降の参議院の取り組み全般を視野に入れ、平成18年改正公職選挙法において当面の是正策としての定数の4増4減、参議院において本件選挙後も較差の継続的な検証調査を行う必要があると確認されていること等を考慮に入れている。またこの間の立法府の取り組みの成果として、平成18年の公職選挙法改正前の参議院議員定数配分規定の下で施行された前回選挙時（平成16年）には最大較差が1対5.13であったが、本件改正後の選挙時には1対4.86に縮小していることも評価に加えている。

では、「相当期間」はいつまでの期間を意味しているのだろうか。この点について、平成18年判決と平成21年判決は不明確な内容となっている。平成18年判決では、平成16年判決から平成18年判決で争われた平成16年7月11日実施の選挙までの期間がわずかに6ヶ月という短い期間であったことを考慮に入れる。最高裁判所は、平成16年判決が平成16年選挙までの間の立法府の取り組みだけではなく、選挙が終わってから判決までの較差是正に向けての立法府の取り組みなども考慮に入れ、較差是正の「相当期間」を経過していないと判断しているのである⁽³⁵⁾。

平成21年判決は、参議院（選挙区選出）議員の定数配分規定における1対4.86の較差について、従来の「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」といえるかどうかは全く述べられていない。しかし、このことは、平成18年改正公職選挙法における4増4減の定数削減が当面の是正策とされている点を考慮してのことであろう。すなわち、現行の選挙制度自体の改正も視野に入れなければならない程度の「大きな不平等が存する状態」にあると表現することにより、「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」にあると確認するまでもなく、参議院における今後の選挙制度の検討を求めていると言えるのではなからうか。

しかし今後、参議院における較差是正のための「相当期間」の経過についてどのように判断されるのであろうか。参議院は半数改選されることから3年に一度は選挙が行われる。どの期間に選挙無効訴訟が提起されたとしても、選挙が行われてから判決までは、本判決のように、短く限られた期間しかないであろう。平成18年改正公職選挙法の下での1対4.86の較差は、あくまでも「当面の是正策」の下での較差として合憲とされたされたことから、今後は選挙制度の仕組みを変更するための相応の時間をどのように判断するのであろうか。

今後の参議院における定数不均衡訴訟では、最高裁判所の「相当期間」の判断が重要な意味を持つであろう。また、参議院が選挙制度自体を改正することなく、小幅な定数是正にとどまるようであれば、定数配分規定を違憲と判断する可能性もあるように思われる。

⁽³⁴⁾ 平成16年判決の補足意見2（亀山裁判官、横尾裁判官、藤田裁判官、甲斐中裁判官）では、立法当初の較差からかけ離れた較差が生じている現在の定数配分規定が「合憲とはいえないのではないかとの疑念が強い」として、「仮に次回選挙においても直、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、立法府の義務に合った裁量権の行使がなされなかった者として、違憲判断がなされるべき余地は十分に存在する者と言わなければならない」と論じられている。

⁽³⁵⁾ 本判決に対しては、「本判決は従来の合理的期間論の枠を維持しているように見せかけながら、より実質的にはその枠を超え『本件選挙後から判決までの合理的期間』論が展開されている」と指摘されているところである。上脇・前掲注(1)11頁。

[抄 録]

本稿は、参議院（選挙区選出）議員選挙に関する平成21年9月30日の最高裁判所判決に関する評釈である。

参議院議員選挙における議員定数不均衡は、参議院議員選挙法が定められた昭和22年から継続的に生じている。平成21年最高裁判所判決で争われた最大較差は、1対4.86である。

昭和58年最高裁判所判決は、参議院（選挙区選出）議員選挙における投票価値の較差の合憲性を判断する枠組みを確立した重要判決である。この判決以降、最高裁判所では、投票価値の不平等、すなわち、1票の較差が違憲と判断されるのは、投票価値の不平等が「到底看過することができないと認められる程度の著しい不平等状態」を生じており、かつ、それが「相当期間」継続し、このような状況の中で国会が何らの不平等是正措置を講じない場合であるとしている。

本判決においても昭和58年判決における合憲性判断の枠組みが踏襲されている。しかし、従来の判例と異なる側面もいくつか見受けられる。すなわち、これまで合憲の目安とされてきた1対6以下の較差が争われた事例であるにも係わらず、平成21年判決では、「大きな不平等が存する状態」であるとし、投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあると論じている。また、現行の選挙制度を維持する限り、このような最大較差を大幅に縮小することは困難であり、その是正には、現行の制度自体の見直しが必要であるとも指摘された。

本稿では、平成21年判決を検討すると同時に従来の判例の中で位置づけることにより、最高裁判所が参議院（選挙区選出）議員選挙の定数不均衡問題について、どのような見解を持っているのかを検討することが試みられている。