

## 1 はじめに

2022年に行われた参院選の投票価値の較差問題について、下級審の判断が出揃った。ここでは、違憲状態判決が目立っている（例えば、東京高判令和4年11月14日裁判所ウェブサイト、福岡高判令和4年11月11日裁判所ウェブサイト）。そうした中で、違憲判決を出したのが仙台高裁の判決（令和4年11月1日 裁判所ウェブサイト、以下本判決とする）である。本稿では、本判決を概観しつつ、参議院選挙と投票価値の較差の問題を検討する。

## 2 参議院の投票価値の較差の判例法理

参議院の投票価値の較差問題について、判例は、参議院の地域代表的性格という特殊性を重視し、投票価値の平等は「一定の譲歩、後退を免れない」とし、大きな投票価値の較差を容認してきた（最大判昭和58年4月27日民集37巻3号345頁）。また、1992年に行われた参議院選挙で6.59倍の最大較差があったことについて、参議院議員を選出する仕組みについて、「事実上都道府県代表的な意義ないし機能を有する要素を加味したからといって、これによって選出された議員が全国民の代表であるという性格と矛盾抵触することになるということもできない」とした。ここでは、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていたものといわざるを得ないとしつつも、「選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の較差が到底看過することができないと認められる程度に達した時から本件選挙までの間に国会が本件定数配分規定を是正する措置を講じなかったことをもって、その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」とした

（最大判平成8年9月11日民集50巻8号2283頁）。その後も、判例は、約5倍の最大較差を合憲としている（最大判平成12年9月6日民集54巻7号1997頁、最大判平成16年1月14日民集58巻1号56頁、最大判平成18年10月4日民集60巻8号2696頁、最大判平成21年9月30日民集63巻7号1520頁）。

ところが、2010年に行われた参議院選挙で5倍の最大較差があったことについて、参議院の意義について、「多角的かつ長期的な視点からの民意を反映し、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保し」たものであり、「これをそれぞれの選挙制度にいかんにか反映させていくかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられているところ」としつつ、当該最大較差は、「投票価値の平等の重要性に照らしてもはや看過し得ない程度に達しており、…違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたというほかはない」とした。参議院議員選挙における投票価値不平等を解消するためには参議院議員の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であること、参議院においても

選挙制度の仕組み自体の見直しを含む制度改革に向けての検討が行われていたことなどを考慮して、「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るものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない」とした。なお、ここでは、「参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、上記の仕組み自体を見直すことが必要になるものといわなければならない」と踏み込んだ判断が行われている（最大判平成 24 年 10 月 17 日民集 66 卷 10 号 3357 頁）。

また、平成 26 年の最高裁判決においても、4. 77 倍の最大較差について、「平成 22 年選挙当時、本件旧定数配分規定の下での前記の較差が示す選挙区間における投票価値の不均衡は、投票価値の平等の重要性に照らしてもはや看過し得ない程度に達しており、これを正当化すべき特別の理由も見いだせない以上、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたというほかはない」としつつも、「司法権と立法権との関係を踏まえ、前記のような考慮すべき諸事情に照らすと、国会における是正の実現に向けた取組が平成 24 年大法廷判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったということとはできず、本件選挙までの間に更に上記の見直しを内容とする法改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものということとはできない」とされた。なお、山本庸幸裁判官の反対意見は、「現在の国政選挙の選挙制度において法の下での平等を貫くためには、一票の価値の較差など生じさせることなく、どの選挙区においても投票の価値を比較すれば 1. 0 となるのが原則であると考え。その意味において、これは国政選挙における唯一かつ絶対的な基準といって差し支えない。ただし、人口の急激な移動や技術的理由などの区割りの都合によっては 1~2 割程度の一票の価値の較差が生ずるのはやむを得ないと考えが、それでもその場合に許容されるのは、せいぜい 2 割程度の較差にとどまるべきであり、これ以上の一票の価値の較差が生ずるような選挙制度は法の下での平等の規定に反」と指摘しており、参議院選挙においても人口比例選挙が妥当する点を明確にした点が注目される（最大判平成 26 年 11 月 26 日民集 68 卷 9 号 1363 頁）。

### 3 本判決の概観と参議院選挙と投票価値の較差の問題の検討

こうした判例の流れの中で、本判決は以下のように判示する。最大較差が「3 倍を超える選挙区が 3 選挙区に上り、3 倍を超える 3 選挙区の人口が日本国民の 2 割を超える状態となったことは、国会議員の選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の裁量に委ねた憲法上の国会の裁量権の範囲を逸脱し、投票価値の平等という憲法の要求に反する著しい投票価値の不平等状態に至っていたものと判断する」、「このような憲法の要求に反する投票価値の著しい不平等状態が国勢調査により令和 3 年 11 月に明らかになったのに、その不平等を全く是正することなく令和 4 年 7 月の選挙に至ったことは、憲法の要求する

投票価値の平等という議会制民主主義の根幹をなす重要な要請について、国会が必要な考慮をしなかったものといわざるを得ず、国会が裁量権を逸脱して憲法上要求される合理的期間内に是正をしなかったものであって、本件選挙の時点における参議院選挙区選出議員選挙の選挙区と議員定数に関する公職選挙法の定めは、投票価値の平等という憲法の要求に違反し、無効であったものと判断する」。その理由として、「令和4年7月の参議院議員選挙は、令和2年10月の国勢調査結果による日本国民人口に基づく議員1人当たり人口の較差が最大の宮城県選挙区で3.031倍となり、令和元年7月の選挙当時は3.00倍であった較差が更に拡大し、東京都と神奈川県を含む較差3倍を超える3選挙区の日本国民が全国民の2割を超える状態となったことが、令和3年11月30日に判明したのに、平成30年改正による選挙区と議員定数を何ら是正することなく行われた」こと、「本件選挙当日の議員1人当たり有権者数の較差も、神奈川県3.030倍（最大）となり、宮城県、東京都を含む3選挙区が3倍を超えていた」ことを挙げる。

このように、本判決は、選挙区間の不平等が投票価値の不平等状態に至り、それが合理的期間内に是正されなかったとするものであった。以下では、本判決の検討を行う。

学説は、衆議院選挙について、1対1を基本原則とする人口比例選挙が厳格に貫かれるべきであるとしつつも<sup>1</sup>、参議院の場合、衆議院ほど厳格な人口比例選挙を求めてこなかった<sup>2</sup>。要するに、学説は参議院選挙における投票価値の較差問題について、一定の譲歩を許容してきた<sup>3</sup>。

これに対して、本判決は、「二院制の下における参議院の性格や機能を選挙制度にいかん反映させていくかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられているが、参議院は衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する責務を負っている。参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいという理由はない」とする。このように、本判決が指摘しているのは、選挙における平等の要請について、衆議院と参議院の違いはなく、参議院選挙においても、選挙価値の平等が追求されなければならないということである。

投票価値の平等は、必然的に人口比例選挙を要求するものである。この点について、参議院選挙においても人口比例選挙が妥当すると強力に主張するのは、升永英俊である。升永の主張の骨子は以下の通りである。(Ⅰ) 参院選の投票価値の平等の要請が衆院選のそれより後退してよいとする理由はないこと、(Ⅱ) 参院選の1票の投票価値の平等の要請の強さと、衆院選のそれは、民意を国政に反映すべき点で、相互に同等であると理解されること、(Ⅲ) 憲法59条1項の規定にあるように、参議院と衆議院は、対等に、法律の成立、不成立の最終的決定権を有しているので、投票価値において、衆院選と参院選で較差があってはならないこと、(Ⅳ) 投票価値の較差の是正は、議会制民主主義の根幹に関わ

---

<sup>1</sup> 長谷部恭男『憲法 第8版』（新世社、2022年）179頁。

<sup>2</sup> 松井茂記『日本国憲法第4版』（有斐閣、2022年）395頁。

<sup>3</sup> 芦部信喜『憲法学 III 人権各論(1)〈増補版〉』（有斐閣、2000年）80頁。

り、国権の最高機関としての国会の活動の正統性を支える基本的な条件にかかわる極めて重要な問題であるということ、である<sup>4</sup>。憲法学の観点から、この升永の主張は傾聴に値する。選挙権が議会制民主主義の根幹をなすこと<sup>5</sup>、現実的には参議院と衆議院の選挙制度は同質となり、衆議院では人口較差が2倍未満となっていること<sup>6</sup>、国政での参議院の政治的比重が増していること<sup>7</sup>、を踏まえると、(I)～(III)の主張が明示するように、参議院においても、衆議院と同様に、少なくとも、その最大較差は2倍未満に抑えられるべきであろう（もちろん、可能な限り、1対1に近づけるべきである<sup>8</sup>）。ゆえに、本件のように最大較差が3倍を超えれば、それは端的に違憲と言うべきであろう。

しかも、この升永の主張の意義は、人口比例選挙を主張するにとどまらない。(IV)の主張が明示するように、升永は、投票価値の較差の問題を端的に、統治機構の正統性の問題として論じ、人口比例選挙が国民主権の基礎になることを明らかにした。ここが、升永の主張の独自性である。なお、本判決も「投票価値の平等は、国民主権の下で国会が国権の最高機関としての正統性を有するための基礎であり、議会制民主政治の根幹である」としており、升永の主張に完全に沿うものとなっている。学説は投票価値の較差の問題をもっぱら14条、15条として論じており、統治機構の正統性の問題としては論じていない。その意味で、升永が、人口比例選挙が統治機構論の正統性に関わるということを描いた点は、学説の間隙を埋めるものであり、今後、投票価値の較差の問題を考える上で重要な意義を有していると言えよう。

参議院において衆議院と同様の人口比例選挙が妥当になると、参議院選挙の選挙区割りについていかに考えるべきかという問題に突き当たるが、これは都道府県単位の縛りを排除すれば足りる。都道府県という単位はあくまでも1つの政治的なまとまりに過ぎず、これに拘束される理由はどこにもない<sup>9</sup>。平成24年最高裁大法廷判決（最大判平成24年10月17日民集66巻10号3168～3369頁）および平成26年最高裁大法廷判決（最大判平成26年11月26日民集68巻9号1375～1376頁）に沿って、本判決も「都道府県を選挙区の単位とする選挙制度は、都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという限度においては相当の合理性を有するが、そのような憲法上の要請はなく、むしろ都道府県を選挙区の単位として固定する結果、この間の人口の変動により投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続している状況の下では、その仕組み自体を見直すこと

---

<sup>4</sup> 升永の主張は、升永の了承を得て、2023年9月刊行予定の『統治論に基づく人口比例選挙請求訴訟IV』から引用させて頂いた。

<sup>5</sup> 土井真一「〔基調報告〕法の支配と違憲審査制」論究ジュリスト2号（2012年）166頁。

<sup>6</sup> 毛利透・小泉良幸・浅野博宣・松本哲治『憲法II 人権 第3版』（有斐閣、2022年）129頁（浅野博宣担当）。

<sup>7</sup> 佐藤幸治『日本国憲法論 第2版』（成文堂、2020年）449頁。

<sup>8</sup> 渋谷秀樹『憲法 第3版』（有斐閣、2017年）216頁。長谷部・前掲注（1）179頁、辻村みよ子『憲法〔第6版〕』（日本評論社、2018年）326頁、齊藤愛「平成28年参議院議員選挙と投票価値の平等」法学教室450号（2018年）50頁5参照。

<sup>9</sup> 君塚正臣『憲法—日本国憲法解釈のために』（成文堂、2023年）405頁。これに対して、都道府県単位が「全国民の代表」に資するという有力な主張がある。新井誠「国会の構成—両院制—」只野雅人編『統治機構I【講座 立憲主義と憲法学 第4巻】』（信山社、2023年）131頁。

が必要である」とする。

このように、参議院においても、投票価値の平等が重視され、人口比例選挙が要求されている。そこでは、投票価値の較差是正のための国会の努力が要求されることは言うまでもないことである。しかも、投票価値の較差是正は、現職の国会議員の利害に直接関わること、選挙制度の構築は基本的には国会の責務であることから、国会の判断に裁判所がどこまで踏み込むことができるのか、という問題がある<sup>10</sup>。しかしながら、憲法の統治機構の正統性に関わる投票価値の較差の是正の解決には、裁判所の積極的な関与が必要である。投票価値の較差問題がいかに解決されるのか、今後も注目する必要がある。

---

<sup>10</sup> 上田健介・尾形健・片桐直人『憲法判例 50! 第3版 (START UP)』(有斐閣、2023年) 133頁(尾形健担当)、棟居快行『憲法の原理と解釈』(信山社、2020年) 500頁。