

判例研究

参議院における投票価値不均衡⁽¹⁾の合憲性 (最大判令和 5 年 10 月 18 日裁時 1826 号 1 頁)

檜 垣 宏 太

目次

- I 事実
- II 判旨
- III 評釈

I 事実

本件（最大判令和 5 年 10 月 18 日裁時 1826 号 1 頁⁽²⁾）は、令和 4 年 7 月 10 日に施行された参議院選挙区選出議員選挙（以下「本件選挙」という。）についてのいわゆる投票価値不均衡訴訟である。宮城県選挙区等の選挙人である X（原審原告）らが、公職選挙法 204 条に基づき Y（宮城県選挙管理委員会）らを相手に提起し、同法 14 条、別表第 3 の参議院（選挙区選出）議員の定数配分規定（平成 30 年法律第 75 号による改正後のもの。）（以下「本件規定」という。）は憲法 56 条 2 項、1 条、前文 1 項 1 文から導かれる人口比例選挙の要請に違反しており、憲法 98 条 1 項により違憲無効であって、かかる規定に基づく本件選挙もまた無効であると主張した。

令和 4 年 7 月 10 日の議員一人当たりの有権者数が最少の福井県との較差は、最大の神奈川県で 3.030 であり、また宮城県で 3.025、東京都で 3.006 と

(1) なぜ「定数（不均衡）訴訟」という用語を使うべきではないかについては、浅野博宣「合理的期間論の可能性」浅野博宣＝井上典之＝門田孝編『憲法理論とその展開』（信山社、2017 年）156 頁。

(2) 本判決の評釈として、斎藤一久「判批」新判例解説 Watch34 号 43 頁以下（2024 年）。

3選挙区が較差3倍を超え、これら3選挙区をあわせた人口は日本国民の総数の2割を超えるものであった。

原審である仙台高判令和4年11月1日2022WLJPCA11019001は、「平成30年改正後における議員1人当たりの人口の較差が3倍にもなる投票価値の不均衡について、令和2年大法廷判決⁽³⁾の指摘もあったのに更なる是正を図ることなく、選挙前に国勢調査の結果により較差が3倍を超えて拡大したことも明らかになったのに何ら是正をすることもなく、令和4年7月の本件選挙の実施まで3倍を超える較差を放置したことは、選挙権の平等の原則の歴史的発展の成果の反映として議会制民主主義の根幹をなす憲法の要求する投票価値の平等という重要な要請について、国会が必要な考慮をしなかったためにその裁量権を逸脱し、憲法上要求される合理的な期間内には是正をしなかったものと評価せざるを得ない⁽⁴⁾」などと述べて、本件選挙は（無効とはしなかったものの）違法と判決した。

X、Y上告。

なお、本判決は升永英俊グループの訴訟についての判決の評釈であるが、同日の最高裁判決として山口邦明グループについてのほぼ同趣旨の判決⁽⁵⁾も出ている。

II 判旨

・主文

Xらの請求をいずれも棄却する。

Xらの上告を棄却する。

(3) 最大判令和2年11月18日民集74巻8号2111頁。

(4) 仙台判決第5.4.第11段落（後に出てくる脚注10での略称に従う）。

(5) 最大判令和5年10月18日民集77巻7号1654頁。評釈として、佐藤政達「判批」ジュリ1595号105頁（2024年）、新井誠「判批」WLJ判例コラム315号（2024WLJCC009）、棚橋邦晃「判批」選挙時報73巻1号6頁（2024年）、山口邦明「判批」法セ830号37頁（2024年）、匿名解説「判批」判時2585号23頁（2024年）。

・判旨

「憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。他方、憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであって、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、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のである。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有するものである限り、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られることになっても、憲法に違反するとはいえない。」

「憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、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と解される。」「社会的、経済的変化の激しい時代にあつて不断に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著しい不平等状態が生じ、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、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該定数配分規定が憲法に違反するに至るものと解するのが相当である。」

「憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院議員につき任期を6年の長期とし、解散もなく、選挙は3年ごとにその半数について行うことを定めている(46条等)。その趣旨は、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、参議院議員の任期をより長期とすること等によって、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。そして、いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要

請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの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おり、参議院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて、参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとする事、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。」

「参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度は、選出方法等に係るこれまでの変遷を経て同質的なものとなってきているところ、衆議院議員選挙については、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の人口の較差が2倍未満となるようにする旨の区割りの基準が定められ、少なくとも長期間にわたり2倍以上の較差が放置されることはないような措置が講じられている（衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条、4条参照）。また、急速に変化する社会の情勢の下で、議員の長い任期を背景に、国政の運営における参議院の役割は大きなものとなってきている。」「そうすると、二院制に係る憲法の趣旨や、半数改選などの参議院の議員定数配分に当たり考慮を要する固有の要素を勘案しても、参議院議員選挙について直ちに投票価値の平等の要請が後退してもよいと解すべき理由は見いだし難い。したがって、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが引き続き求められているというべきである」。

「立法府が、参議院議員の選挙制度の改革に向けた議論を継続する中で、較差の拡大の防止等にも配慮して4県2合区を含む本件定数配分規定を維持したという経緯に鑑みれば、立法府が、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくための具体的な方策を新たに講ずるに至らなかったことを考慮しても、本件選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投

票価値の不均衡が、憲法の投票価値の平等の要求に反するものであったということはできない。」

「したがって、本件選挙当時、平成 30 年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえ、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。」

三浦守、草野耕一、尾島明の意見及び宇賀克也の反対意見がある。

Ⅲ 評釈

1 はじめに

本判決はこれからも長く続くであろう⁽⁶⁾ 参議院の選挙区選出議員選挙における投票価値不均衡訴訟に 1 ページを付け加える判決である。令和 2 年最大判同様、参議院選挙区選出議員選挙における一票の較差が憲法問題となることを正面から認めた昭和 58 年最大判⁽⁷⁾ 以来の判断枠組み（「投票価値の著しい不平等状態が生じ、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、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該定数配分規定が憲法に違反するに至る」⁽⁸⁾）を変更することなく判決を下しており、その意味では驚きは無い。また、「較差の更なる是正のための法改正の見通し」が「立つに至っていない」だけでなく「その実現に向けた具体的な検討が進展している」わけではないにもかかわらず、平成 24 年最大判⁽⁹⁾ で指摘されていた著しい不平等状態が解消されたこと、「合区」の維持により選挙区間の最大較差 3 倍程度で推移していることなどを踏

(6) 安念潤司「参議院定数配分不均衡訴訟の来し方」論ジュリ 36 号 216 頁 (2021 年)。

(7) 最大判昭和 58 年 4 月 27 日民集 37 卷 3 号 345 頁。

(8) 同 353 頁。

(9) 最大判平成 24 年 10 月 17 日民集 66 卷 10 号 3357 頁。

まえ、違憲状態ではないと判断したことも、これまでの最高裁の態度からして、別段驚きはない。他方、なお書きの形ではあるが「較差の更なる是正を図ること」等は「喫緊の課題」であると指摘していることを踏まえれば、次の選挙でもこのままの状態であれば違憲状態判決を出すという示唆かもしれないが、これについても別段驚きはない。

以下、本判決の前提になる議論を形成していると考えられる全国16の各高裁判決を2で分析し、3で参議院における投票価値不均衡訴訟全般についての見通しを特に判断基準の観点から理論的考察を踏まえつつ示したい。

2 16の高裁判決の分析と分歧の析出

本件選挙については、全国で16件、本件規定が違憲無効であることを理由とする選挙無効訴訟が提訴され、令和4年10月14日の大阪高裁判決から同年11月15日の仙台高裁秋田支部判決まで断続的に判決が出されている。高裁段階での結論では、9つの高裁が違憲・違憲状態（1つのみが違憲）、7つの高裁が合憲の判決である（整理したものが【表1】である）⁽¹⁰⁾。

投票価値不均衡訴訟において裁判所は、衆議院と参議院とで異なる判断枠

(10) 判決の出された順に、(1) 大阪高判令和4年10月14日2022WLJPCA10149002（大阪）、(2) 東京高判令和4年10月18日2022WLJPCA10186001（東京①）、(3) 名古屋高判令和4年10月25日2022WLJPCA10259002（名古屋）、(4) 広島高松江支判令和4年10月26日2022WLJPCA10269002（広島・松江）、(5) 札幌高判令和4年10月27日2022WLJPCA10276002（札幌）、(6) 広島高判令和4年10月28日2022WLJPCA10289004（広島①）、(7) 高松高判令和4年10月31日2022WLJPCA10316001（高松）、(8) 仙台高判令和4年11月1日2022WLJPCA11019001（仙台）、(9) 福岡高那覇支判令和4年11月2日2022WLJPCA11029002（福岡・那覇）、(10) 福岡高宮崎支判令和4年11月4日2022WLJPCA11049003（福岡・宮崎）、(11) 広島高岡山支判令和4年11月8日2022WLJPCA11089003（広島・岡山）、(12) 広島高判令和4年11月9日2022WLJPCA11099003（広島②）、(13) 名古屋高判金沢支判令和4年11月10日2022WLJPCA11109001（名古屋・金沢）、(14) 福岡高判令和4年11月11日2022WLJPCA11119002（福岡）、(15) 東京高判令和4年11月14日2022WLJPCA11149003（東京②）、(16) 仙台高秋田支判令和4年11月15日2022WLJPCA11159001（仙台・秋田）。

組みを採用している。衆議院の投票価値不均衡訴訟については、昭和 51 年最大判⁽¹¹⁾により定式化された、①一般的に合理性を有するものとはとうてい考えられない程度の不平等状態に至っているかどうか、②合理的期間内に是正がなされなかったかどうか、③選挙を無効とするかどうか、を順に検討するスリーステップの判断枠組みを採用している。そして、①で憲法違反の状態であると判断された場合が「違憲状態」判決、②で是正されることなく合理的期間を徒過したと判断された場合が「違憲」判決となる。他方で、参議院の投票価値不均衡訴訟においては①' 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るかどうか、②' 相当期間継続してその不平等状態を是正していないかで判断している（そしてこれまで違憲判決は出ていないため③' はない）。そして、①' で憲法違反の状態であると判断された場合が「違憲状態」判決、②' で違憲状態が相当期間継続したと判断された場合が「違憲」判決となる。よって、以下では上記①' ②' ③' (③' は出ていないため。) のスリーステップで検討を加えていくことにする。

【表 1】

| | | ①' 違憲状態 | ②' 相当期間 | ③' 無効判決 |
|------------|--------|---------|---------|---------|
| 令和4年10月14日 | 大阪 | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年10月18日 | 東京① | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年10月25日 | 名古屋 | 合憲 | | |
| 令和4年10月26日 | 広島・松江 | 合憲 | | |
| 令和4年10月27日 | 札幌 | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年10月28日 | 広島① | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年10月31日 | 高松 | 合憲 | | |
| 令和4年11月1日 | 仙台 | 違憲状態 | 期間徒過 | 有効 |
| 令和4年11月2日 | 福岡・那覇 | 合憲 | | |
| 令和4年11月4日 | 福岡・宮崎 | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年11月8日 | 広島・岡山 | 合憲 | | |
| 令和4年11月9日 | 広島② | 合憲 | | |
| 令和4年11月10日 | 名古屋・金沢 | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年11月11日 | 福岡 | 違憲状態 | 期間内 | |
| 令和4年11月14日 | 東京② | 合憲 | | |
| 令和4年11月15日 | 仙台・秋田 | 違憲状態 | 期間内 | |

(11) 最大判昭和 51 年 4 月 14 日民集 30 卷 3 号 223 頁。

(1) 分岐1 —判断枠組みレベルの分岐

まずは、16判決中唯一の違憲判決である仙台判決と、それ以外の15判決で判断枠組みに大きな違いがある。

すなわち、15判決は、令和2年最大判に従い、憲法は「投票価値の平等」⁽¹²⁾を要求しているが、他方で「憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであるから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、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のである」⁽¹³⁾とする。そうであるから、「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有するものである限り、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られることになっても、憲法に違反するとはいえない」⁽¹⁴⁾という判断枠組みを採用している。そしてその上で、「二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同」⁽¹⁵⁾の話に移り、参議院議員選挙においては衆議院議員選挙とは異なる考慮がなされうることを示唆する。これは、たとえば高松判決が明確に述べているように、昭和51年最大判は、「衆議院議員選挙について、選挙当時の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差について判示したものであ」⁽¹⁶⁾り、裁判所は「参議院（選挙区）議員の定数配分規定の合憲性に関し、昭和58年大法廷判以降、衆議院とは異なる枠組みによって判断している」⁽¹⁷⁾ということである。

他方で、仙台判決は、衆議院の投票価値不均衡訴訟における先例である昭和51年最大判が提示した、「平等選挙権の一要素としての投票価値の平等が、

(12) たとえば、大阪判決第3.2.(1).ア.第1段落や、名古屋判決第3.2.(1).第1段落。

(13) 同上。

(14) 同上。

(15) 大阪判決第3.2.(1).イ.第1段落や、名古屋判決第3.2.(2).第1段落。

(16) 高松判決第3.2.(6).第3段落。

(17) 同上。

単に国会の裁量権の行使の際における考慮事項の一つであるにとどまり、憲法上の要求としての意義と価値を有しないことを意味するものではない⁽¹⁸⁾という考慮の際の重みづけを踏まえることで、天秤のもう片方に乗る政府利益について「重要な政策的目的ないしは理由」⁽¹⁹⁾という高いレベルのものを要求する衡量の枠組みを提示する。これは、参議院議員選挙である本件選挙についても衆議院と同じレベルの判断枠組みを使うということである⁽²⁰⁾。

以上のように、仙台判決とそれ以外の 15 判決の判断枠組みの分岐は、「投票価値の平等」の重要性をどの程度のものと評価するかによって生じているといえる。

(2) 分岐 2 — 事実評価レベルの分岐

違憲状態 8 判決と合憲 7 判決との分岐は、たとえば、広島①判決の挙げる「平成 28 年選挙後に成立した平成 30 年改正法の内容は、結果として、選挙区選出議員に関しては 1 選挙区の定数を 2 人増員する措置を講ずるにとどまっている」⁽²¹⁾ 事実や、平成 30 年改正法には、選挙制度の抜本的見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得る旨を規定した平成 27 年改正法の「附則のような規定が設けられておらず、同法の審議において、参議院選挙制度改革

(18) 仙台判決第 5.2. 第 6 段落。

(19) 同上。

(20) 広島①判決は、判断枠組みこそ衆議院とは異なる枠組みを用いるものの、「参議院の性格や機能等をどのように位置付け、これを選挙制度にいかん反映させていくかについては、憲法上その具体的な内容や方向性は示されていないのに対し、投票価値の平等が憲法上の直接の要請であることからすると、国会が定めた参議院議員の選挙制度がその裁量権の行使として合理性を有するといえるためには、投票価値の平等に優先すべき具体的な政策的目的ないし理由が必要であるというべきである」(広島①判決第 3.2. (1) . 第 3 段落) という形で、政府利益についてこれもまた高いレベルのものであろう「投票価値の平等に優先すべき具体的な政策的目的ないし理由」を要求しており、仙台判決と同じ方向を示すものということができる。

(21) 広島②判決第 3.2. (4) . ア。

について憲法の趣旨にのっとり引き続き検討する旨述べた附帯決議がされたが、その中では選挙区間における較差の是正等について明確には言及されていない⁽²²⁾ 事実を前提に、「較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等」⁽²³⁾ について「平成30年改正及びその後の経過において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえない」⁽²⁴⁾ ということ実を、「このような選挙制度の改革や較差の是正に向けた立法府の取組状況や姿勢は、一定期間継続した状況からの変化として特筆すべきものがないのみならず、選挙制度の抜本的な見直しに向けた立法府の取組として不十分なものであり、選挙区間における投票価値の平等の実現という憲法上の要請に照らし、大きな問題を抱えた状況が再び常態化することが懸念される状況にあったというほかない」⁽²⁵⁾（札幌判決）、「令和元年選挙後、意見の集約に向けた動きは乏しく、立法府の選挙区間における較差の是正を指向する姿勢は、令和元年選挙後、さらに大きく後退したものであることができる」⁽²⁶⁾（福岡・宮崎判決）といった形で消極的に評価するか、それとも「立法府において、未だ、較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできない」⁽²⁷⁾（名古屋判決）、「立法府において較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと評価され、あるいは立法府において多様な意見の調整を図ることはできないものと評価される状況にあるとまでは認められない」⁽²⁸⁾（東京②判決）といった形で消極的に評価しないか、によって生じている。

同じ事実関係について、違憲状態判決と合憲判決で評価が異なるのはなぜかといえば、それは「投票価値の平等」の重要性をどの程度のものとして評価す

(22) 同上。

(23) 同上。

(24) 同上。

(25) 札幌判決第3.2.(3).第4段落。

(26) 福岡・宮崎判決第3.2.(2).第2段落。

(27) 名古屋判決第3.3.(1).第4段落。

(28) 東京②判決第3.2.(4).第3段落。

るかによって、一連の「立法府の取組」が十分か不十分かの評価が左右されるためであろう。たとえば、札幌判決の「立法府の取組として不十分なもの」⁽²⁹⁾という評価は、「投票価値の平等」⁽³⁰⁾が「憲法上の要請」⁽³¹⁾であるというその重要性に鑑みて「不十分」⁽³²⁾ということなのであって、「投票価値の平等」の評価と切り離して「立法府の取組」の評価がなされているわけではない。「投票価値の平等」の重要性を高く見れば、合憲と評価されるためには「立法府の取組」としてより具体的な行動や成果が要求されるであろうし、反対に「投票価値の平等」の重要性を低く見れば、「立法府の取組」としてあまり進展が見られなくても合憲ということになりやすと考えられる。

ということは、ここでも違憲状態 8 判決と合憲 7 判決との分岐は、「投票価値の平等」の重要性をどの程度のものとして評価するかによって生じている。

(3) 若干の考察

Ⅲ 2 (1) (2) でも触れたように、結局、16 の高裁判決の結論に関わる 1 及び 2 のいずれの分岐についても、「投票価値の平等」という要素をどの程度高く見るかに左右されているように思われる。そして、本判決で最高裁は、1 及び 2 のいずれの分岐についても、「投票価値の平等」という要素にそこまで重きを置かなかった。今後最高裁が「投票価値の平等」についてより重きを置いた判断をするようになれば、仙台判決や宇賀反対意見のような違憲判断に至るかもしれない。

3 判断基準の不在の問題——権力分立からの参議院の自律性尊重の帰結？

もっとも、事はそう単純にはいかないだろう。

(29) 札幌判決第 3.2. (3) . 第 4 段落。

(30) 同上。

(31) 同上。

(32) 同上。

既に見たように、16の高裁判決で唯一、違憲状態判決を超えて違憲判決に踏み込んだ仙台判決は、「投票価値の平等」を重視し、不平等の正当化において考慮可能な事項を「重要な政策的目的ないしは理由」に限定した。また、本判決で多数意見とはならなかった宇賀反対意見は合憲・違憲判断のベースラインを投票価値平等が許容される最大較差は1対1が原則であるとし、そこから乖離する場合には「不均衡が真にやむを得ないこと」について国会が説明する責任を負うとした⁽³³⁾。

しかし、最高裁多数意見はそのような立場には立たず、昭和58年最大判の判断枠組みを踏襲する。

そうであれば、最高裁多数意見が、仙台判決や宇賀反対意見のような立場を取らない（取れない）のはなぜか？という疑問が生じてくる。

投票価値不均衡訴訟においては、最高裁の多数意見は一貫して、「国民の利害や意見」⁽³⁴⁾の「国政」⁽³⁵⁾への「公正かつ効果的」⁽³⁶⁾な「反映」⁽³⁷⁾こそが選挙制度の目的であるとし、「投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準としているものではな」⁽³⁸⁾く、「国会は、正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由をもしんじやくして、その裁量により衆議院議員及び参議院議員それぞれについて選挙制度の仕組みを決定することができる」⁽³⁹⁾としてきた。これは、「参議院議員選挙について直ちに投票価

(33) 衆議院についてはあるが、憲法14条1項が存在する以上は、一人一票はもちろん、投票価値についても1対1の平等を原則とし、そこから外れる場合には「較差を正当化する十分な理由」の存在を国側が主張立証すべきという主張が長谷部恭男『憲法〔第8版〕』（新世社、2022年）179頁によりなされている。

(34) 最大判昭和58年4月27日民集37巻3号349頁。

(35) 同上。

(36) 同上。

(37) 同上。

(38) 同上。

(39) 同上。

値の平等の要請が後退してもよいと解すべき理由は見だし難い」⁽⁴⁰⁾ という平成 24 年最大判が示した説示よりも上位の規範であって、平成 24 年最大判のかかる説示は参議院における投票価値不均衡訴訟の合憲性判断基準自体を変更するものではないと考えられている⁽⁴¹⁾。そして、衆議院と参議院は、憲法 46 条、54 条、59 条等の憲法の規定を踏まえると、役割や機能が異なるのであるから、投票価値平等を後退させる一定の「政策的目的ないし理由」もまた異なりうるものが想定される。

問題は、この「政策的目的ないし理由」が不明瞭であることである。その結果、どのような「政策的目的ないし理由」であればどの程度投票価値平等を後退させてよいのか、合憲性判断基準のベースラインが不明瞭となっている。現に、最高裁は、参議院の一票の較差訴訟において、3 程度であっても格差の是正がなお必要であるとは言うものの、実際どの程度まで減らせばいいのかを明示しない⁽⁴²⁾。数値でなくともよいが、明確な基準を示さなければ、それはキャッチャー・ミットにボールが収まった後に恣意的にストライク・ゾーンを動かす野球の審判と同じであって、参議院における投票価値の不平等が本当に憲法上問題があるのかも不明瞭であり、また仮に問題があるにせよ論述に説得力がない。

そこで「政策的目的ないし理由」の中身を具体化する必要があると考えられる。そしてそのためには前提として「二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置づけ」るか(以下「参議院の性格等」という。)を検討する必要がある。しかし、憲法テキストの参議院に関する規

(40) 最大判平成 24 年 10 月 17 日民集 66 卷 10 号 3368 頁。

(41) 佐々木雅寿「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」判時 2502 号 135-136 頁(判評 755 号 5-6 頁)(2022 年)。

(42) 毛利透「憲法訴訟の実践と理論【第 9 回】投票価値較差訴訟の現状と課題」判時 2354 号 143 頁(2018 年)[毛利透ほか『憲法訴訟の実践と理論』(判例時報社、2019 年) 210 頁所収]。

定（憲法 46 条、54 条、59 条等）から一義的な「参議院の性格等」を導くことは困難である。よって、「参議院の性格等」は解釈に左右されると考えられる。そうであれば、この解釈を誰が行うのが問題となる。三権分立⁽⁴³⁾の観点から、一般に国会には他の国家機関（内閣、裁判所）に対する自律性が認められ、他の国家機関はこれを尊重する必要があると考えられる。もちろん、このような自律性は「段階的なものでありうる」⁽⁴⁴⁾一方で、その「自律」の核心部分に含まれると考えられる「自らを何らかの存在として自己自身ないし社会に対して表象する」⁽⁴⁵⁾「自己定義」⁽⁴⁶⁾の「根幹にかかわる事柄について他」⁽⁴⁷⁾の機関「の支配を受けない」⁽⁴⁸⁾ことを当然に含むと考えられるため、裁判所が「参議院の性格等」を解釈により決定することは、国会の自律性を侵害することになると考えられる。

その結果、参議院の投票価値不均衡訴訟における裁判所での審理方法は一定の制約を受けることになると考えられる。具体的には、①「参議院の性格等」についての国会の解釈を前提に、その解釈が反映された「選挙制度」を裁判所が審査し、②「選挙制度」が「投票価値の著しい不平等状態」を生じさせており、③「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」ものであり、④事情判決を下すべきかどうか、というものに

(43) 一般に「三権分立」ではなく「権力分立」と言うべきであることを論証する近時の研究として上村剛『権力分立論の誕生』（岩波書店、2021年）があるが、ここでは典型的な国会と裁判所の関係が問題になっているので、さしあたり従来どおり三権分立の語を使う。

(44) 土井翼「地方議会に関する司法審査の方法」論ジュリ 36号 145頁（2021年）。

(45) 蟻川恒正「自己決定権」高橋和之＝大石眞編『憲法の争点〔第3版〕』（有斐閣、1999年）75頁。もっとも、引用元から直ちにいきらかなように、これは本来個人の「自己決定権」についての議論であり、三権分立についての議論ではないが、「自律」の核心に「自己定義」の権利があると指摘する限度では有効な指摘であると考えられる。

(46) 同上。

(47) 同上。

(48) 同上。

なると考えられる。

ここで、①「参議院の性格等」についての国会の解釈が提示されない場合が問題になり、また現に問題になってきた。しかし前述のように、この①を最高裁が決定することはできない以上、最高裁としては違憲判決を出すぞという威嚇でもって「参議院の性格等」についての国会の解釈に関わる議論の促進と解釈の提示を督促することが可能であるにすぎないのであって、結局、選挙制度改革についての国会の審議がどこまで遅延しようとも督促し続けるほかはない、という結論になりそうである⁽⁴⁹⁾。

以上の国会の自律性の尊重という前提が、参議院における投票価値不均衡訴訟において、最高裁が明確に違憲となる数値（最大較差）を提示できない

(49) 衆議院と異なり「参議院については基本コンセプト自体が定まっていない」とする櫻井智章「参議院「一票の較差」「違憲状態」判決について」甲南法学 53 卷 4 号 93 頁 (2013 年)、「参議院の独自性や都道府県選挙区制が「正当化すべき特別の理由」となる可能性について好意的態度を示す」新井誠「参議院議員選挙区選挙の「一票の較差」判決に関する一考察」法学研究 87 卷 2 号 144 頁 (2014 年)、「日本国憲法は両院制のあり方や両院の選挙制度につき憲法で詳細を定めず立法や運用に委ねる「余白」が多い点に特徴があり、日本国憲法の枠組の中で、立法や運用を通じて参議院に独自の役割と機能を与え、またそれにふさわしい組織とすることは、憲法ランクの考慮事項である。それゆえ、選挙制度の設計にあたっては、参議院の独自の性格や機能は、両院の権限関係に及ぶならば、投票価値の平等の要請を後退させると考えられる」とする上田健介「参議院選挙制度と議員定数訴訟の課題」憲法研究 5 号 172 頁 (2019 年)、「将来、国会が参議院の選挙制度について大きな改革を行い、その結果、例えば 3 倍を超える較差が発生したとしても、そこに合理的根拠が明示されていれば、最高裁がその較差を許容する可能性は十分あると解される」とする佐々木・前掲注 (41) 137 頁。また、「多元的な国民の意思や利益をいかに国政に反映させ、国民全体の福祉を実現するかという問題は、議員各自の政治的判断に委ねるのが原則であるとするれば、機関意思としての国会の意思なるものが観念できるほどに結論がまとまった段階であればまだしも、議論が未だ未成熟である立法過程の途上においては、検討の俎上にある考慮要素を逐一取り出して司法府が評価することにはなじまないとも考える」とする中岡小名都「参議院議員定数配分規定の合憲性」法学協会雑誌 128 卷 5 号 247 頁 (2011 年) も概ね同趣旨であろう。

ことの（少なくとも一つの）理由であろうと考えられる。①の「参議院の性格」についての国会の解釈を前提とした「政策的目的ないし理由」に照らして投票価値の不平等が許容されるかどうかを判断するのが最高裁多数意見が定立し、遵守してきた基準であるから、①の解釈が出てこない以上、「政策的目的ないし理由」それ自体を決定できないはずだからである。

そして、かかる理屈が正しいならば、昭和 58 年最大判以来最高裁大法廷が示してきた参議院の投票価値不均衡訴訟における違憲状態判決についてもまた、①の「参議院の性格等」の議論を抜きにして投票価値不均衡を認めてきた点で、説得力のある判決ではないと考えられる。

国会が、投票価値の不平等を長期間放置していても①の「参議院の性格等」についての解釈が国会から出てこない以上は、最高裁にはどうしようもないという結論が不当であると考えれば、たとえば宇賀反対意見のように主張立証責任を転換して違憲判断および無効判断を行うことが考えられる。裁判所にかかる無駄なコストを回避する点からも⁽⁵⁰⁾、その方がいいのかもしれない。

(50) 櫻井・前掲注(49) 85-87 頁。また、衆議院についてであるが、「昭和 51 年判決から現在に至るまでの長期的視点から見れば、かかる解釈論的な不確定・不安定は、較差是正について憲法上の明確な指針を示さないがゆえに、慢性的に残存ないし拡大する較差に対して通常選挙ごとに定数訴訟が提起され、(近時はそのたびに大法廷で審理するという多大な運営コストを蕩尽してまで) アドホックな判断を示さざるを得ない状況」に最高裁は追い込まれているという指摘がある(宍戸常寿「一票の較差をめぐる「違憲審査のゲーム」」論ジュリ 1 号 43 頁(2012 年))。同じことは選挙ごとに定数訴訟が提起されている参議院についてもあてはまるであろう。