

「地域代表」と「全国民の代表」

——最高裁判例を素材に——

松 田 聰 子

目次

はじめに

I 「投票価値の平等」の意義と価値

1. 「投票価値の平等」に関する最高裁判所の考え方
2. 衆議院議員選挙制度と「投票価値の平等」
3. 参議院議員選挙制度と「投票価値の平等」

II 「投票価値の平等」と参議院の特殊性または独自性

1. 二院制の採用と「投票価値の平等」
2. 参議院の地域代表・都道府県代表性
3. 参議院の半数改選制

III 「全国民の代表」と選挙制度

おわりに

キーワード：参議院，地域代表，全国民の代表，投票価値の平等，女性の代表

はじめに

令和元年7月21日に執行された参議院議員通常選挙は、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」（平成30年5月23日法律第28号）施行後初めての国政選挙であった。女性の候補者数は前回（平成28年）選挙より増えたが、当選者数では前回と並び、更新することはできなかつた。⁽¹⁾ 「女性の声を国政へ」という立法の狙いは一定の成果を示したという評価もあるが、多くの課題が顕現することとなった。⁽²⁾ 女性の議員はしばしば、

「女性の代表」あるいは「女性代表」といわれることがある。男性の議員について「男性の代表」「男性代表」という表現がないのとは対照的である。

一方、今回選挙の後も、投票価値の選挙区間格差をめぐる選挙無効訴訟が全国の高等裁判所に提訴された。最高裁判所の判断が待たれるところであるが、参議院議員選挙で選挙区間の「一票の価値格差」すなわち「投票価値の不平等」⁽³⁾を許容する理由としてしばしば議員の「地域代表」性あるいは「都道府県代表」性が語られる。また選挙無効訴訟とは別に、参議院改革とくに二院制に関連して、憲法第43条の改正を含む「地域代表」論が俎上にのぼる。

「代表」について、憲法第43条は「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」と定めている。そこで、本稿では、憲法の定める「全国民の代表」が選挙制度との関連でどのように理解されるか、とりわけ選挙訴訟のなかで、最高裁判所が「地域代表」を「全国民の代表」との関係でどのように評価してきたかを考察しながら、さらに、「女性代表」や「職能代表」「利益代表」等の意味ないし可能性を考えていきたい。

I 「投票価値の平等」の意義と価値

1. 「投票価値の平等」に関する最高裁判所の考え方

「地域代表」を考察するに際して、その意味内容を、最高裁判例を素材にする関係で当面、次のように位置づけておきたい。すなわち、①参議院の選挙区選出議員つまり都道府県を単位に選出された議員について、②選挙区（各都道府県）に配分された議員数に偏りがあるため選挙区（各都道府県）間で有権者の投票価値に不平等が生じていても、③選挙区選出議員には地域代表または都道府県代表の性格があるから、選挙区（各都道府県）間の投票価値の不平等もやむをえない、という場合に用いられる「地域代表」である。

そこでまず、「投票価値の平等」の意義と価値について最高裁判所はどのような基本認識をもっているか、そして、「投票価値の平等」について衆議院と参議院の各選挙制度とて異なる扱いが許されると考えているか、確認しておきたい。

【別表1】は、参議院議員選挙における「投票価値の平等」が争われた事件の一覧であり、【別表2】は、衆議院議員選挙における「投票価値の平等」が争われた事件の一覧である。⁽⁴⁾

【別表1】をみると、「昭和58年判決」が下されて以降、参議院議員通常選挙のたびに「投票価値の平等」が争われていることがわかる。「昭和58年判決」は昭和52年実施の参議院選挙をめぐる判決であるが、その昭和52年選挙は、「(衆)昭和51年判決」の直後に実施された選挙である。「(衆)昭和51年判決」は、周知のように、「投票価値の平等」は憲法上要請されると認めた初めての判決である。したがって、「投票価値の平等」が、昭和52年実施の参議院議員選挙についてどのように評価されるかは関心事であった。

最高裁は、「投票価値の平等」に関して、参議院と衆議院の各選挙制度についてどのように考えてきたか、その判断内容をみていく。

2. 衆議院議員選挙制度と「投票価値の平等」

(1) 「(衆)昭和51年判決」の基本的な考え方

「投票価値の平等」原則を確立した金字塔というべき「(衆)昭和51年判決」の内容を、少し長くなるが、確認しておきたい。

「(衆)昭和51年判決」の全文は、見出しのついた「一 選挙権の平等と選挙制度」「二 本件議員定数配分規定の合憲性」「三 本件選挙の効力」で構成される。最高裁の基本的な考え方を整理するために、ここでは、「一 選挙権の平等と選挙制度」と「二 本件議員定数配分規定の合憲性」について考察する。「一 選挙権の平等と選挙制度」では「投票価値の平等」原則が、また、「二 本件議員定数配分規定の合憲性」では衆議院議員選挙制度への適用が説示されている。

(a) 「選挙権の平等と選挙制度」について

最高裁は、まず、わが国が代表民主制を採用していて、「国権の最高機関である国会は、全国民を代表する選挙された議員で組織する衆議院及び参議院で構成され」、選挙権が議会制民主主義の根幹をなすことを確認したうえで、①選挙権の平等は歴史的な発展過程を経て憲法に明記されたものであり、②「選挙における投票という国民の国政参加の最も基本的な場面においては、国民は原則として完全に同等視されるべく、各自の身体的、精神的又は社会的条件に基づく属性の相違はすべて捨象されるべきであるとする理念であるが」(下線筆者)、③それだけでなく、選挙権の内容の平等、すなわち投票価値の平等も憲法が要求しているとする。

しかし、投票価値の平等は、投票の影響力が「数字的に完全に同一であることまでも要求するものと考えすることはできない」。最高裁によれば、選挙制度は、その国の事情に即して具体的に決定されるべきものであり一定不変の形態はなく、その点は憲法第43条2項、第47条が選挙に関する事項を国会の裁量に委ねているとおりである。したがって、憲法は、投票価値の平等を、

「選挙制度の決定について国会が考慮すべき唯一、絶対の基準として
いるわけではなく、国会は、衆議院及び参議院それぞれについて他に
しんしゃくすることのできる事項をも考慮して、公正かつ効果的な代
表という目標を実現するために適切な選挙制度を具体的に決定できる
のであり、投票価値の平等は、さきに例示した選挙制度(複数投票制
や納税による種別を指す・筆者)のように明らかにこれに反するもの、
その他憲法上正当な理由となりえないことが明らかな人種、信条、性
別等による差別を除いては、原則として、国会が考慮することのでき
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も
のと解さなければならない。」(下線筆者)

ただし、最高裁によれば、投票価値の平等が、「単に国会の立法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」。したがって、

具体的選挙制度において、投票価値の不平等が生じている場合には、それは、

「国会が正当に考慮することのできる重要な政策的目的ないし理由に基づき結果として合理的に是認することができるものでなければならぬ」と解されるのであり、その限りにおいて大きな意義と効果を有するのである。それ故、国会が衆議院及び参議院それぞれについて決定した具体的選挙制度は、それが憲法上の選挙権の平等の要求に反するものでないかどうかにつき、常に各別に右の観点からする吟味と検討を免れることができないというべきである。」（下線筆者）

(b) 「本件議員定数配分規定の合憲性」について

そこで最高裁は、約5倍の選挙区間格差があった当時の中選挙区制について、

「衆議院の有すべき性格にかんがみ、候補者と地域住民との密接性を考慮し、また、原則として選挙人の多数の意思の反映を確保しながら、少数者の意思を代表する議員の選出の可能性をも残そうとする趣旨にでたものであると考えられるが、このような政策的考慮に立つ選挙制度の採用が憲法上国会の裁量権の範囲に属することは、異論のないところである。」（下線筆者）

そして、選挙区割と定数配分について、各選挙区の人口数と配分議員定数との比率が最も重要かつ基本的な基準であるが、それ以外にも考慮すべき要素は少なくなく、

「殊に、都道府県は、それが従来わが国の政治及び行政の実際において果たしてきた役割や、国民生活及び国民感情の上におけるその比重にかんがみ、選挙区割の基礎をなすものとして無視することのできない要素であり、また、これらの都道府県を更に細分するにあたっては、従来の選挙の実績や、選挙区としてのまとまり具合、市町村その他の行政区画、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况等諸般の要素を考慮し…（略）…更にまた、社会の急激な変化や、その一つのあらわれとしての人口の都市集中化の現象などが生じた場合、

これをどのように評価し、前述した政治における安定の要請をも考慮しながら、これを選挙区割や議員定数配分にどのように反映させるかも、国会における高度に政策的な考慮要素の一つであることを失わない。」(下線筆者)

と判示した。

以上にもとづいて最高裁は、約5倍に達していた投票価値の不平等状態について、議員定数配分規定が公選法改正(昭和39年法律第132号)当初「議員一人あたりの人口数の開きをほぼ2倍以下にとどめることを目的としたもの」(下線筆者)であったにもかかわらず、人口異動という急激な社会的変化に対応しないまま長きにわたって放置したのであり、不平等を正当化する理由に欠けて憲法違反と断ぜられるべきであると結論づけた。

議員定数配分規定はほぼ2倍以下の人口格差にとどめることを目的にしていたものと認めるものの、上記下線部の説示にみるように、中選挙区制について候補者と地域住民との密接性にふれたり、あるいは、定数配分について選挙基盤である都道府県に対する国民感情や、従来の選挙実績にまで言及している。これらの要素は、面積や人口密度のように客観的に数値化できない要素であり、「2倍以下」の数値目標に比して曖昧でありその意味するところはわかりにくく、また、それらを「高度に政策的な」考慮要素として評価すべき理由も明らかとはいえなかった。

(2)「(衆)昭和51年判決」の先例性

上述の判決内容(とくに(a))をみるかぎり、最高裁は「投票価値の平等」原則について、衆議院と参議院のそれぞれの議員選挙制度に共通するものと考えていたとみていい。国会は憲法上、「選挙された議員」から構成されることになっているから、選挙を前提とする限り、「投票価値の平等」は両院の選挙制度に求められるというのは当然の理解である。したがって、「(衆)昭和51年判決」がその後の衆議院議員選挙訴訟の先例となったのは当然であり、かつ、「投票価値の平等」に関する説示部分は、後述するとおり、参議院議員選挙に関する「昭和58年判決」においても先

例として引用された。

しかし、参議院議員選挙についての現在までの最高裁判例を通覧すると、「平成12年判決」以後、最高裁が先例として引用するのは、参議院議員の選挙制度に関する大法廷判決だけであり、「(衆)昭和51年判決」は引用されなくなった。

それは、衆議院の選挙事案と参議院の選挙事案とを単純に区分するためであろうか。「投票価値の平等」原則に対する法的評価を、衆議院と参議院とで異ならせるためであろうか。「(衆)昭和51年判決」の参議院議員選挙制度への適用については後述するとして、衆議院選挙制度をめぐる「投票価値の平等」の意義と価値について、直近の最高裁判例をみておきたい。

(3) 「(衆)昭和51年判決」以降の最高裁判例

衆議院議員選挙制度は、平成6年、中選挙区制から現在の小選挙区・比例代表並立制に制度変更されたが、「投票価値の平等」をめぐる訴訟は、【別表2】のとおり、総選挙実施のたびに提起されていて、直近の最高裁判決は「(衆)平成30年判決」である。

「(衆)平成30年判決」において、最高裁は、衆議院議員選挙について「(衆)昭和51年判決」から累次の判決において確認してきたと述べて次のように判示している。

すなわち、「憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。他方、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が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との関連において調和的に実現すべきであるところ…(略)…選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ(43条2項、47条)、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。」と述べたうえで、国会の裁量的要素として掲げる事項を次のように示している。最高裁によれば、

「全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、
…(略)…、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる

限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。」(下線筆者)

「投票価値の平等」に対して格差を容認する「他の政策的目的ないし理由」が具体的に何を指すかは、「(衆)昭和51年判決」以来、議論のあるところであった。⁽⁵⁾この点について、小選挙区制導入という契機はあるが、「(衆)平成30年判決」について次のように評価できる。

第一に、「(衆)昭和51年判決」が示したような「都道府県」に対する評価はない。すなわち、都道府県が単に行政上の区分であること以上に、「わが国の政治及び行政の実際において果たしてきた役割や、国民生活及び国民感情の上における比重」について言及することはない。第二に、選挙区割りでは人口以外に、「行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况」を考慮事項にあげるにとどまり、⁽⁶⁾「(衆)昭和51年判決」に比してその内容が技術的な点に絞られている。したがって、第三に、人口集中化現象を投票価値において加重して評価することもない、という点である。

これらは、投票価値の格差を認める「政策的理由」が精査された結果とみていい。それゆえに、投票価値の格差に対する評価は、本判決によって、選挙区間の人口偏差値論に収斂したと考えられる。最高裁は衆議院議員の選挙制度について、民意の「公正かつ効果的な反映」ではなく、民意の「的確な反映」のために人口比例を、言い換えれば「投票価値の平等」原則を厳格に適用化する方向に舵を切ったと評価できる。⁽⁷⁾問題は、衆議院議員選挙制度に対して示した最高裁の以上の評価が参議院議員選挙制度にも

妥当するか、である。

3. 参議院議員選挙制度と「投票価値の平等」

(1) 「昭和58年判決」と「投票価値の平等」

「昭和58年判決」は参議院議員の選挙制度について、「投票価値の平等」を認めた「(衆) 昭和51年判決」後に争われた初めての事例である。「昭和58年判決」は、衆議院に関する「(衆) 昭和51年判決」を引用しつつ、参議院議員選挙が争点の本件についても「いまこれを変更する要をみない」と明言したうえで、以下のように説示する。

「議会制民主主義を採る我が憲法の下においては、国権の最高機関である国会を構成する衆議院及び参議院の各議員を選挙する権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利であって、…(略)…選挙権の平等の原則は、…(略)…選挙権の内容の平等、すなわち議員の選出における各選挙人の投票の有する価値の平等をも要求するものと解するのが相当である。

しかしながら、もともと右にいう投票価値は、議会制民主主義の下において国民各自、各層のさまざまな利害や意見を公正かつ効果的に議会に代表させるための方法としての具体的な選挙制度の仕組みをどのように定めるかによってなんらかの差異を生じることを免れない性質のものである。そして、憲法は、国会両議院の議員の選挙について、およそ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(43条、47条)、どのような選挙の制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に国会に反映させることになるかの決定を国会の極めて広い裁量に委ねているのである。それゆえ、憲法は、右の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、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しゃくして、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。」(下線筆者)

と述べて、「投票価値の平等」も、国会の裁量権の行使として合理性を是認できるのであれば、その価値を損なう制約もやむを得ないとするのである。

(2) 「(衆) 昭和51年判決」の踏襲と「昭和58年判決」

「昭和58年判決」は、「投票価値の平等」について「(衆) 昭和51年判決」を踏襲するとしている。なるほど、「投票価値の平等」に関する説示は大要変化ないように見える。しかし、「(衆) 昭和51年判決」が、投票価値の格差について、それを合理的に説明する理由を「常に検討し吟味する」ことを求めるのに対して、「昭和58年判決」は、国会の「極めて広い裁量」を認めることを鮮明にして、「投票価値の平等」の一步後退をむしろ前提化しているかのように読める。とりわけ「(衆) 昭和51年判決」が、議会制民主主義の下で代表者たる議員を選ぶ選挙権が獲得されてきた歴史を語るのに対して、「昭和58年判決」は、議員は「全国民を代表するものでなければならぬ」という制約の下で、国会は選挙制度の仕組みについて裁量権を有するとする。「全国民を代表するものでなければならぬ」という制約」が選挙制度との関係で何を指すか、「制約」原理としての「全国民の代表」とは何か、さらに、国会の広い裁量権との関係は明らかでない。

「昭和58年判決」が「(衆) 昭和51年判決」の踏襲すなわち「投票価値の平等」の参議院議員選挙制度への踏襲を認めるのであれば、投票価値の不平等について許容できる理由とその偏差の程度をどのように説明するかがより重要になるはずである。しかし、判決は、「全国民の代表」という「制約」や「極めて強い立法裁量」を強調するのであり、それをもって「(衆) 昭和51年判決」を踏襲していると明言するのであろうか。「(衆) 昭和51年判決」が明らかにした「投票価値の平等」の意義と価値は、参議院議員の選挙制度にも同様に適用されると考えていたのであろうか。

この点について、「昭和58年判決」の団藤重光裁判官(反対意見)は、

自身も関与した「(衆) 昭和51年判決」で最高裁の示した投票価値の平等に関する判決の趣旨は「両議院に共通の説示とみるべきであって」、本判決(昭和58年判決)多数意見においても「踏襲されているものと解される」として念を押したうえで、「吟味と検証」の結果、争点の格差を憲法違反と断じた。また、伊藤正己裁判官(補足意見)によれば、憲法上「両院ともに全国民を代表する選挙された議員で構成される(憲法43条)のであって、参議院は衆議院と組織原理を全く異にするものではない」のであり、その点は明らかに英米の場合とは異なるから、参議院議員選挙についても「投票価値の平等」が求められるのであり、「(衆) 昭和51年判決」は、「衆議院議員の選挙のみでなく、参議院議員の選挙についても判断しているものと考えられる」とする。しかしその一方で、横井大三裁判官(意見)は、第一院たる衆議院とは異なり第二院たる参議院の選挙制度の仕組みについて、「投票価値の平等」は憲法上必ずしも要求されているとはいえず「重要な要素にとどまる」として、いわゆる逆転現象もそれだけで憲法違反の問題は生じないと述べる。

これらの意見を読むと、「(衆) 昭和51年判決」の核心部分すなわち「投票価値の平等」原則が、参議院議員選挙制度に「踏襲」(適用)されるかが最高裁判所裁判官のなかで議論されたと推測することが可能である。あるいは、参議院の性格ないし特殊性を理由に、「投票価値の平等」は参議院選挙制度の外におくべきという議論(当然、判例変更も含む議論)があったのであろうか。

しかし、「58年判決」の引用する「(衆) 昭和51年判決」が説示するように、選挙権に「投票価値の平等」が憲法上求められるとする限り、「投票価値の平等」を当然のように選挙制度の外におくことはできない。したがって、選挙制度が立法裁量に属するとしても、「58年判決」以前の立法裁量論とは違い、投票価値の平等を前提にした立法裁量論においては、投票価値の不平等を許容する偏差・格差の理由とその程度について自ずと、「吟味と検討」が必要になってくるはずである。⁽⁸⁾

踏襲の議論はあくとして、「昭和58年判決」は、参議院の選挙制度に対

して「投票価値の平等」を認めた初めての判決と位置づけることは確認できる。

(3) 「平成29年判決」の「判断枠組み」

「昭和58年判決」以降、参議院議員選挙に関する訴訟は通常選挙のたびに提起され、【別表1】のとおり、最高裁の判例も蓄積されている。直近の大法廷判決は「平成29年判決」であるが、投票価値の平等についてどのような態度を示しているか、その内容を確認しておきたい。

「平成29年判決」で最高裁は、二段落からなる「判断枠組み」⁽⁹⁾を示したうえで、「以上は、昭和58年大法廷判決以降の参議院議員（地方選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法廷判決の趣旨とするところであり、基本的な判断枠組みとしてこれを変更する必要は認められない」と判示している。その「基本的な判断枠組み」とは次のとおりである。

まず前段部分において、憲法は、選挙権の内容の平等すなわち「投票価値の平等」を要求していると解されるとしたうえで、

「しかしながら、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。それゆえ、国会が具体的に定める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。」（下線筆者）

続く後段部分において、

「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。…（略）…参議院議員の選挙

制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員について、全国選出議員（昭和57年改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（同改正後は選挙区選出議員）に分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということとはできない。しかしながら、社会的、経済的変化の激しい時代にあって不断に生じる人口変動の結果、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。」（下線筆者）

と述べる。

以上の「判断枠組み」は、①投票価値の平等は、選挙制度の決定によって唯一絶対の基準ではなく、国会の合理的裁量権の行使のもと制約されることもあり、②二院制のもと、参議院について衆議院と異なる選挙制度の仕組みを設け、都道府県を選挙区の単位とする仕組みも国会の裁量権の範囲であるが、③人口変動の結果、投票価値の著しい不平等を国会が相当長期にわたって放置している場合には、裁量権の限界を超え憲法違反と評価される、と要約できる。

投票価値の平等について確かに昭和58年判決以降の「判断枠組み」は踏襲されている。しかし、この「判断枠組み」のなかで重要なのは、二院制採用の趣旨と、参議院議員選挙における「投票価値の平等」とをどのように意味付けて評価をするかの具体的内容である。

この点について、参議院議員選挙における「投票価値の平等」をめぐる最高裁判所の判断は揺らいでいる。「投票価値の平等」は選挙制度に関する立法裁量の前に「一定の限度で譲歩または後退する」という原則に特段の変化はないが、「平成29年判決」より前に下された「平成24年判決」お

よび「平成26年判決」は、その内容において判例変更をうかがわせるものであった。

というのも、「平成24年判決」も「平成26年判決」も、従来の「基本的な判断枠組み」を確認するがそのあと、「もっとも」として、「判断枠組み自体は基本的に維持しつつも、投票価値の平等の観点から実質的にはより厳格な評価がされるようになってきたところである」（「平成24年判決」）と述べて、「投票価値の平等」について厳しい評価を示したからである。

すなわち「平成24年判決」によれば、憲法の趣旨や参議院の役割等に照らすと、「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解すべき理由は見いだし難い」（下線筆者）。また、「平成26年判決」も、「平成24年大法院判決の指摘するとおり」と述べたうえで、「昭和58年判決」が投票価値の格差を許容しうる根拠として掲げていた参議院の特性は、「数十年にもわたり5倍前後の大きな較差が継続することを正当化する理由として十分なものとはいえなくなっているといわざるを得ない」（下線筆者）と断じているのである。

しかし、その後の「平成29年判決」によって、「平成24年判決」「平成26年判決」は実質的に否定された。「平成29年判決」によれば、「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に関与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解すべきである。このことも、前記（1）（判断枠組みを指す。筆者）と同様、累次の大法院判決が基本的な立場として承認してきたところである。」として、二院制の位置づけも含めて選挙制度の仕組みの決定は、結局、国会の裁量事項であることを「基本的立場」として再確認することとなった。

そして、「平成29年判決」は、「投票価値の平等」の要請は「後退してよいと解すべき理由は見いだし難く、参議院についても更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について、十分に配慮することが求められるものの、二院制の趣旨と調和的であるべき」と述べる。参議院議員選挙において、「投票価値の平等」は「十分な配慮」で足りるとも読める

この説示は、前述した、「昭和58年判決」の横井大三裁判官の意見を想起させるものである。

いずれにしても、参議院議員の選挙制度について、投票価値の平等（人口比例原則）のほかに国会が考慮できるのは、「二院制」に由来する「参議院の特性」であることは明らかである。「投票価値の平等」に譲歩・後退を迫る「参議院の特（殊）性」「参議院の独自性」について考察を進めていくこととする。

II 「投票価値の平等」と参議院の特殊性または独自性

現行の参議院選挙制度が「参議院の独自性」を考慮している点について、「平成21年判決」は、「憲法が二院制を採用し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したこと、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一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえ得ること、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等に照らし」、相応の合理性があるとする。

この判決は、参議院選挙制度について国会が考慮できる参議院の独自性について3点、珍しく、個別に列挙している判決である。憲法上の事由とそうでない事由とがあるが、それぞれどのように関連して「投票価値の平等」を後退させる正当事由になるのか。その内容を検討する。

1. 二院制の採用と「投票価値の平等」

(1) 二院制と議員選出方法

「昭和58年判決」が二院制に由来する参議院の特殊性にふれた文脈によれば、参議院議員の選挙制度は、「二院制を採用し、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から、ひとしく全国民を代表する議員であるという枠の中にあっても、参議院議員については、衆議院議員とはその選出方法を異ならせることによってその代表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」にもとづく。すなわち、参議院の特殊性とは、①二院制⇒②権限・任期の差異⇒③ (a) 議員選出方法の差異⇔③ (b) 独特の代表要素(代表要素の差異)という関係になるであろう。

二院制のもと、憲法上両院の権限等に差異があり、したがって、選挙法上議員の選出方法に差異があって当然という説明は多い。この点、「昭和58年判決」の伊藤正己裁判官(補足意見)は、二院制の趣旨について詳細に言及したうえで、選出方法について次のように述べる。

「衆議院は国民一般を代表し優越性を持つ議院であり、その議員の選挙においては、人口に基づいて議員定数を配分することが重視されるのは当然である。…(略)…これに反して、参議院もまた「全国民を代表する選挙された議員」をもって組織されるが、もしこれを衆議院と同じように人口比率を重視して選挙された議員で構成するとすれば、たとえ選挙区などで両者に差異を認めるとしても、参議院は、衆議院のカーボン・コピーともいうべきものとなり、立法の審議を慎重にすることに多少の役割を果たすとしても、衆議院の過誤を改め、その決定に修正を加え、あるいは政府と国会との間の対立を調整するという参議院に期待される機能を営むことが困難になる。参議院はむしろ衆議院とは異なる角度から国民を代表することによって、両院あいまって国会が公正かつ効果的に国民を代表する機関たりうるのである。」(下線筆者)

と述べる。そして、「参議院には衆議院と異なる代表原理を取り入れ、人口を基準にするのみでは十分に代表されない国民層の種々の利益を代表させることを考えることも」(下線筆者)必要であり、その異なる参議院の代表原理が、伊藤裁判官によれば、「職能代表の要素」(旧全国区)と「地域代表の性質」(旧地方区)である。すなわち、両院で異なる代表原理とそれに基づく選挙制度によって両院がそれぞれの機能を発揮し、その結果、両院の「カーボン・コピー」化が回避されるというのである。

両院のカーボン・コピー化にふれる意見は、「平成21年判決」の竹内行

夫裁判官（補足意見）にもみることができる。すなわち、選挙制度のしくみは、議員定数配分上の数の問題としてでなく、

「二院制を採用した憲法の下における国家の統治機構の在り方にかかわる問題として、広い観点から、これを検討する必要がある。…（略）…憲法は、二院制を採用し、衆議院と参議院がそれぞれ特色ある機能を発揮することを予定している。…（略）…憲法が二院制を採用した趣旨からして、選挙の仕組みにおける選出基盤に関する理念が両議院の間で同じでなければならないということはなく、異なって当然である。…（略）…参議院も同様の厳格な人口比例原理を選出基盤とした議員により構成されるとすれば、参議院は「第二衆議院」ともいべきものとなりかねず、憲法が採用した二院制の趣旨が損なわれる結果になることを危惧する。」（下線筆者）

竹内裁判官は二院制の趣旨そのものにふれることはないが、二院制を採用した以上衆議院参議院で「選出基盤の理念」は異なり、したがって、参議院の場合、衆議院の人口比例による「選出基盤」と違って当然であるとす

る。これらの意見は要するに、憲法は二院制を採用し、両院の権限や任期、半数改選で差異を設けたが、それにとどまらず、議員の構成・内容にも差異を設けるべきであり、憲法もその点の立法裁量を許している。したがって、参議院は、衆議院と異なる「代表原理」あるいは「選出基盤の理念」、すなわち、人口比例（投票価値の平等）によらない原理に基づく選挙制度も二院制の趣旨から許される、ということである。

(2) 独自の選出方法の合理性

上述の伊藤裁判官によれば、参議院には二院制下、慎重審議・衆議院の過誤修正・政府国会間の対立調整という機能が期待される。いわゆる二院制の趣旨ないし意義といわれるものである。しかし、二院制のこれらの機能は、衆参の権限の違いと参議院の長く安定した議員任期のほか、選出方法の「独自性」を必然的に要請するのであろうか。

二院制のもと独自の議員選出方法は、もはや合理性を失っているのではないかと疑義を呈する意見もある。例えば、「平成18年判決」の滝井繁男裁判官（反対意見）は、両院が政党を基盤にする比例代表制に基づく選挙制度を採用した結果、参議院の「選出方法における独自性が希薄になって、衆議院と異なる民意を反映させるという実体を失いつつあるといわざるを得ない」と指摘し、参議院の選挙制度が投票価値の平等という憲法上の要請を犠牲にするほどの正当性ももたえるか疑問とする。

一方、二院制の趣旨・意義に立ち返って、むしろ、参議院における民意の正当性・正統性こそ必要であり、したがって投票価値の平等を後退させることはできないと判示するのが、「平成24年判決」の多数意見であった。

「平成24年判決」の多数意見は、わが国の二院制について次のように述べる。

「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（59条ないし61条、67条、69条）、その反面、参議院議員の任期を6年の長期とし、解散（54条）もなく、選挙は3年ごとにその半数について行う（46条）ことを定めている。その趣旨は、議院内閣制の下で、限られた範囲について衆議院の優越を認め、機能的な国政の運営を図る一方、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、参議院議員の任期をより長期とすることによって、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、継続性を確保しようとしたものと解される。」（下線筆者）

「平成24年判決」はこのように、二院制に関する憲法の趣旨を述べるが、これらと「投票価値の平等」の憲法上の要請をいかに調和させるかは国会の合理的裁量に任されている、とする。しかし、参議院の選挙制度が設けられてから60年余り、また、大法院判決（昭和58年判決）が基本的な判断枠組みを示して30年近くが経過し、「制度と社会の状況の変化を考慮することが必要である」と述べたうえで、両院がともに「政党に重きをおいた選挙制度」を採用し、かつ、類似した選出方法を取り、「その結果として

同質的な選挙制度」となっているとともに、「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これまでに増して大きくなってきているということができる」。つまり、選挙制度の政党化によって選出方法の独自性が消失しただけでなく、二院制下の参議院の現実的機能が様変わりし参議院の役割が増大しているというのである。その一方で、衆議院では選挙区間格差を2倍未満とする区割り基準も定められているのであるから、

「これらの事情に照らすと、参議院についても、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に、更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について十分に配慮することが求められるところである。…（略）…さきに述べたような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、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反映する責務を負っていることは明らかであり、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解すべき理由は見だし難い。」

「平成24年判決」の核心は、参議院は憲法上、衆議院とほぼ同じ権限をもっていて、参議院議員は長期の任期を背景にその役割（多角的長期的な視点からの民意の反映・衆議院との権限抑制均衡・国政運営の安定性と継続性の確保）を果たすことが期待されているのであり、両院の選挙制度が同質化していることも考えれば、衆議院も参議院も同様に民意を適切に反映する責任を負っているという点である。

憲法学の多くのテキストによれば、二院制では、衆議院と参議院との権限や任期を異ならせることで、慎重審議や衆議院に対する抑制等の機能が期待されると説明される。それは、憲法学研究者でもある伊藤正己裁判官が「昭和58年判決」において、前述のように、まさに指摘する機能である。しかし、そのことから、選挙制度の差異化をこえて、国民が参議院選挙で投じる投票の価値が差別されてよいという結論を、理論的に導くのはきわめて難しいように思う。

むしろ、わが国の二院制において参議院が、「国会の最も重要な権能の

一つである法律案の議決については、参議院の否決に対して衆議院での再可決が必要であることから、「内閣が安定的に法律を成立させるためには、両院で過半数の賛成を得るか、衆議院で3分の2以上の多数の議決を確保しておくことが必要となる。参議院は、この拒否権があることによって衆議院とほぼ同等の権能を与えられている」(平成16年判決・梶谷公裁判官(追加反対意見))(傍点筆者)。したがって、参議院の意思決定にも民主的正当性は必要であり、それを担保するのは人口比例による選挙制度であるとの意見には強い合理性があると考えられる。

そこで、二院制と参議院の選挙制度について、憲法および参議院議員選挙法の制定過程における議論をみておきたい。両院の意思決定について民主的正当性・正統性をめぐりどのような議論があったか。二院制のもと両院で異なる選挙制度について何を意図しようとしたか、である。

(3) 憲法制定過程にみる二院制

新憲法の制定過程において、マッカーサー草案が国会の一院制を求めたのに対して日本政府が二院制を強く主張したことは、周知のとおりである。華族制度の廃止に伴って貴族院が不要になることに加えて連邦制をとっていないことから、権力の抑制均衡には一院の議会が最も簡明であるとの司令部の考え方に対して、日本政府は、諸外国にならって二院制を維持することが議会運営の安定性と、ひいては政府の政策に安定性と継続性を与えるとの考えを主張した。⁽¹⁰⁾ 二院制は維持されることになったが、貴族院にかわる参議院の役割と構成は重要な問題であった。

日本国憲法の成立にかかわり、佐藤達夫『日本国憲法成立史』を補訂した佐藤功によれば、国会は両院議員が公選によることと、衆議院に優越的地位を認めた二点において、明治憲法下の帝国議会とは異なる。それは「要するに、この憲法の両院制は、両院の抑制均衡・補完協力という両院制の機能を期待しながら、旧憲法下の貴族院に現われていた非公選の特権的制度を排除し、かつ衆議院に国民を代表する第一次的な議院の地位を与え、参議院にはいわば第二次院的な機能を営ませるという思想に基づいて

いるといえよう⁽¹¹⁾。

佐藤功がここであえて「思想」と表現したのは、おそらく、憲法改正の審議過程において、「貴族院が新しき参議院の構成の中に自らの従来の性格を反映もしくは延長せしめようとする意図が働いていたことは否定されない。…（略）…要するに改正案は、国民代表たる衆議院に絶大の力を認め、従来の貴族院とは比較にならぬ程の最小限度の抑制機関として参議院を考へてゐるのであるから、従来の所謂貴族院的政治勢力が、謂はば参議院の中に割り込もうとする意図は、改正案の目指す徹底した民主化の方向を阻げる虞のあるものとして警戒されて然るべきものであった⁽¹²⁾」という状況のもと、貴族院的なものを徹底的に否定し排除する考えを表したことであったと思われる。

明治憲法のもと、貴族・華族・勅撰議員で構成された貴族院は、衆議院と対等の力関係、言い換えれば、公選の衆議院を抑制する力関係にあった。しかし、憲法改正によって、二院制は、衆議院が優越し参議院が二次的院に変容することとなり、かつ、参議院は民選議員からなる院に激変するのであるから、その議員の選出方法が大きな関心事であったことは想像にかたくない。

議員の選出方法について憲法改正および参議院議員選挙法の審議過程から、以下の点を指摘しておきたい。

第一に、当時の政府は、二院制のもと、衆議院議員の選出方法との差異化を図るため、参議院議員の選出方法について非常に腐心した点である。権限と任期に差異があるのであるから、選出方法に大きな差異を設けることが必要か疑問視する声もあった。しかし政府は、わが国が連邦国家でないことと民選という縛りのなかで衆議院の選挙方法と差異化するため、参議院について選挙権・被選挙権の資格年齢と選挙区の差別化などを考慮することとした。そこで政府は憲法改正案のなかで、参議院は、職域・地域による選挙議員および一種の任命議員から組織されるとの条文案（第45条案「参議院は地域別または職能別に依り選挙せられたる議員及内閣が両議院の議員より成る委員会の決議に依り任命する議員を以て組織する。」）

を用意した⁽¹³⁾。それは、「地域別及び職能別に全国民中の有識なる代表者を集むることに依り最も健全なる民意を反映」⁽¹⁴⁾（下線筆者）させるためであり、従来の貴族院とまったく異なり、そして、衆議院とも異なる選出方法案であった。しかし、この案に対して司令部は「絶対的に受け入れられない」旨回答した⁽¹⁵⁾。その結果、まず、司令部の助言もあって両議院の選出方法に関する事項は憲法でなく法律で定めることとし、また、両議院は「全国民を代表する選挙された議員」で組織することが憲法に明記されることになった。「国民」代表ではなく「全国民」の代表であるとの表記は、当初の政府案（職能代表案）を封じる意図があったのではないかと佐藤達夫は指摘している⁽¹⁶⁾。

第二に、憲法および参議院議員選挙法の審議過程のなかで、参議院は職能代表議員で構成すべきではないかという意見がたびたび、しかも強力に主張された点である。職能代表制導入論は民間の憲法改正私案でも多くみられた⁽¹⁷⁾。政府は、この問題が「一般の関心をひいていた」と考えて、職能代表制を導入できないことを説明する議会用想定問答まで作成している⁽¹⁸⁾。その内容は、次の二点に要約できる。すなわち、①わが国には組織的に統一された職能団体が構成されていないため、現状では「職能団体を直ちに選挙団体とすることは平等選挙の本旨に合致せず、完全な国民代表の結果を期待しえない」から、職能代表制は不可能である。②かりに職能代表としての議員が、「単に職能を代表するにとどまり、全国民を代表しない、字義通りの職能代表ならば」、「全国民の代表」に反することになるが、「職能別の選挙母体が、地方的な選挙区のごとく、国民代表選出の便宜的なものに過ぎないものならば」（下線筆者）差し支えない。

このように、政府は、自らも導入しようとした職能代表制にもとづく選挙制度は採用できないことを強調した。しかし、国民代表を選出するための「便宜的なもの」あるいは「代用物的な」ものが⁽¹⁹⁾、結果的には、地方区も含めて、最高裁判例のなかで有意に評価されるようになったのである。

第三に、政府は、選挙区を衆議院の選挙区より大きくすることを考えていたこともあり、選挙区は「全国区」制を採用し「地方区」との二本立て

の制度となった。選挙区の二本立てについて、政府は当初、「参議院に地方代表は入れない方がいい、これを入れると衆議院と同じことになると思う⁽²⁰⁾」と考えていたこともあって、帝国議会における法案審議では、「地方選出議員は衆議院に代表されて居ると云ふ是で十分だと思ひます⁽²¹⁾」との異議が示された。地方選出議員の存在意義を否定する意見である。これに対して政府は、「参議院において審議する際に於きまして、地方の実情に精通して居る議員が加はって居ることも望ましいことだと考へる」と答弁している。

参議院の地方区選出議員と、衆議院議員との同質性が立法当初から問題になっていたことをうかがわせるやりとりである。しかし、当時の政府にとって衆議院選挙制度との差異化の核心は、「地方区」ではなく「全国区」であった。他に例をみない全国を一選挙区とする選挙制度であり、それが実現しなければ衆議院とかわらないと答弁している⁽²²⁾。そして全国区は職能代表によることが理想であった。しかし、それは断念せざるをえなかった。

第四に、職能代表に対する関心は、参議院議員（とくに「全国区」議員）の質・能力に対する懐疑も手伝っていたように思えることである。例えば、「全国一選挙区にするということでありますと、きわめて質の悪い議員が出ることを、私どもは非常に憂えざるを得ないのであります⁽²³⁾。」など憂慮する発言があったし、また、女性参政権を意識してか、「女子供が知っている人物が出て来るか、然らざれば百萬、二百萬の金を積んで、唯虚栄を積んで居る所の如何はしい人物が出て来ることは疑ひないと思ひます。」と予想して、選ばれるのは全国的に名の知れた芸能人である等々の発言もあった⁽²⁴⁾。その一方で、職能代表ということになれば参議院が労農組合で占められてしまうと危惧する声もあった⁽²⁵⁾。

政府は参議院議員として相応しい資質について問われて、

「全国議員は学識経験者を期待しておる。…（略）…学識経験と申しまして、これが学者というようなものを決して限定はいたしておりません。それは社会的な経験が乏しくても、学問的に優れておった人であれば、それは学者として期待ができると思ひます。また同時に学問

的には特別の長所を持っておりませんが、その人が社会的に、或はその人自身の生活において、非常に豊富の経験をもっておられますならば、・・(略)・・十分慎重な、かつ、練熟した方でありますならば、さような方が、或は一地方には自分の地盤というものをもたない人でも、その人が属している政党、或は全国的な組織によりまして推される場合に出て来られるならば、さような方を得たい。また地方選出議員は、何と申しましても国会におきまして、議員は勿論全国民の代表でありますけれども、地方の実情に精通しておるということは勿論必要なことであります。また、地方の実情に精通されませんが、或る地方で輿望を擔われるということは、国会の性質上必要だと思⁽²⁶⁾う」

と答弁し、参議院議員にふさわしい人物像は何か、学識・経験・人望・名声などが議論されているのである。⁽²⁷⁾

すでに述べたように、職能代表待望論は根強くあった。それは、国民のなかにある諸利益を集約するための制度として期待する意見を背景にしていたこともある。しかし、議員の資質論と重ね合わせると、職能代表が、母体となる職能団体の推薦を伴うことから、推薦というワンクッションをおくことによって議員の質を担保しようとする意図が見え隠れする。そこには、参議院議員として相応しい資質、言い換えれば、「貴族・華族・勅撰議員」にかわる(かわりうる)資質の議員が国民の直接選挙によって得られるか、さらにいえば、身分制を廃し、女性(女子供)が新たに加わった男女平等の参政権による代表民主制へ移行する不安ないし懐疑があったように思われてならない。また、上述のとおり、衆議院にも参議院にも地方の実情に知悉した人が入るべきとの答弁をみると、参議院に相応しい能力や資質をもった議員を全国区だけの選挙で満たせるか、不安があったのかもしれない。国民教育の重要性が、同時に、強調されたのはいうまでもない。⁽²⁸⁾

以上のように、憲法制定および選挙法制定時、二院制の意義や権限・任期の差異からくる参議院の役割に関する議論より、貴族院にかわる参議院の議員としてふさわしい人物の選出方法が大きな関心事であったことは否⁽²⁹⁾

めない。参議院は貴族院と異なり衆議院に譲歩する第二院であり、「衆議院の専制に対する牽制ないしはこれに対して反省を促す機能」が期待され、そのことが国政の安定に資する旨強調されたが、このような二院制についてとくに異論をみることはなかったのである。すなわち、政府は、従来の対等な二院制と貴族院を否定し、つぎに、衆議院の選挙制度とは異なる選挙制度を模索し、全国を一区に職能代表制のような候補者推薦制を参議院独自の選挙制度として試みようとした。しかし、結局、職能代表制にもとづく選挙方法は採用されなかったのである。以上の経緯にもかかわらずそのような試みについて、全国区について「事実上の職能代表」あるいは「職能代表的要素」などと表して、参議院「独自」「独特」の「代表」にもとづく制度であると評価できるか、また、評価しなければならないのか、疑問であらう。⁽³⁰⁾

参議院の全国区はすでに比例代表制による比例代表区にかわったが、比例代表区ももはや参議院「独特」「独自」の代表要素による選挙制度とはいえない。それでもなお参議院「独特」の選出方法であるというなら、衆議院の比例区も同じ評価を受けることになる。参議院の「独特の代表要素」の問題は、結局、「地方区」すなわち参議院が「都道府県」単位の選挙制度を採用している点につきる。

2. 参議院の地域代表・都道府県代表性

最高裁は、都道府県を単位とする選挙区（旧地方区）について「投票価値の平等」に格差が生じてもやむを得ないとするが、「投票価値の平等」に後退を迫る最も大きな要素は、参議院の「地域代表性」である。この点を少し詳細にみておきたい。

(1) 選挙区の「地域代表」または「都道府県代表」的性質

地方区議員について「地域代表の要素」、全国区議員について「職能代表的な色彩」という「代表的性質」に関する説示は「昭和58年判決」からである。それは、「投票価値の平等」が憲法上の原則であることが確認さ

れたことと無縁ではなく、投票価値の格差を合理的に説明するための根拠として立ち現れてきたといっている。「昭和58年判決」より前の最高裁では、選挙制度は立法政策の問題にすぎないとされてきたが、「投票価値の平等」が憲法上の原則であることを最高裁自身が確認した以上、単純な立法裁量論では説得力を欠いてしまうからである。

「昭和58年判決」によれば、

「ひとしく全国民を代表する議員であるという枠の中にあっても、参議院議員については、衆議院議員とはその選出方法を異ならせることによって、その代表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、前記のように参議院議員を全国選出議員と地方選出議員とに分ち、前者については…(略)…特別の職能的知識経験を有する者の選出を容易にすることによって、事実上ある程度職能代表的な色彩が反映されることを図り、また、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一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえられうることに照らし、これ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。」(下線筆者)

そして、地方区選出議員の選挙の仕組みについて、

「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ものということもできない。」(下線筆者)

したがって、人口比例を基本とする選挙制度の場合に比して「投票価値の平等」に譲歩・後退があっても国会の裁量権の合理的行使である、とする。前述した「昭和58年判決」の伊藤正己裁判官も、地方区について「地域代表の性質を加味」(下線筆者)することは衆議院と異なる代表原理として許容できるとする。

ところが、選挙区(旧地方区)について「都道府県代表的な意義ないし

機能」「地域代表の性質」のように「代表」を付する説示は、平成10年判決以降、少なくとも多数意見のなかにはみられなくなる。「平成10年判決」では、選挙区選出議員について、「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一つのまとまりを有する単位としてとらえることに照らし、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」があり、それは「国民の利害や意見を安定的に国会に反映させる機能」の一つとして立法政策上の合理性がある、という説示にとどまる。「都道府県代表」や「地域代表」の用語は意図的にであろうか、用いられていない。それは、「代表」の語が便宜以外に特別の意味をもたなかったことを示しているのであろうか。

(2) 選挙区の「地域代表」または「都道府県代表」的性質に対する批判

「代表」という表現をひとまずおくとして、参議院議員の選挙制度の仕組みについて、「国民各層の種々の利益」のうち、なぜ、地方ないし都道府県の住民の利益をピックアップして国会に反映させる必要があるか（立法目的とその合理性）、また、そのために選挙区間言い換えれば都道府県間において投票価値に不平等（目的達成のための手段の合理性）を生じさせてよいかが問題になる。

「昭和58年判決」において、団藤重光裁判官（反対意見）は、「かりに立法府が、たとえば人口過疎地域、過密地域に対する政策として、都道府県の人口に対する比率を意図的にやぶるような議員定数の配分を考え」たとしても、それ自体憲法に違反するものではないと述べて、「たとえ」ではあるが、地方選出議員が人口過疎・過密問題に関連することを具体的に示唆した。その後、より明瞭に、「人口過疎地区の利害や意見が国会審議に反映されるという意味〔で合理性を有しているとはいえても〕」（「平成8年判決」尾崎行信裁判官（反対意見））など、より具体的に人口問題をめぐる地域の実情を国政に反映させることの利益にふれる意見がみられるようになった。

なるほど、いわゆる人口過疎地域の抱える問題は産業構造、所得格差や

税収・財源、社会福祉等の観点から国家にとっても重要事項であるから、国会で討議し立法による解決・解消を図る必要がある、そのためには当該人口過疎地域から代弁者たる議員を選出する必要がある。しかしその反対に、人口過密地域の抱える問題は、地域がもつ人材と財政で解消できるから、それほど多くの議員を選出するにおよばない、ということになるのであろうか。

選挙区（地方区）がどのような立法趣旨で設けられたかは後述するとして、最高裁の多数意見が述べる「事実上の地域代表的性格」について、否定する意見には次のようなものがみられる。

例えば、「平成10年判決」の尾崎行信裁判官他5名の裁判官による反対意見によれば、多数意見のいう「都道府県代表的要素」は憲法上のものではなく、その要素を加味してもしなくても憲法上何らの問題も生じない。むしろ、憲法の観点からみたとき、「都道府県代表的要素」は「憲法上極めて重要な基準である投票価値の平等に対比し、はるかに劣位の意義ないし重みしか有しないことは明らかである」。そして、国会において全国的な施策を策定する際、各地域の実情と住民の意向を理解しておくことが望ましく、各地域の実情に精通した議員を参議院に選出させておくことは有効と考えられるとしても、参議院議員選挙法が採用された昭和22年以降事情は大きく変化して、

「通信、交通、報道の手段が著しく進歩し、全国に展開したことによって、地域間の事情の相違は大幅に減少した上、国会において、選挙区選出議員の活動によらずに、各地域の事情や住民世論の動向を知ることも容易になった。この変化に伴い、参議院議員選出の仕組みに都道府県代表的要素を加味することの必要性ないし合理性は縮小したと見るべきである。」（下線筆者）

また、「平成26年判決」の鬼丸かおる裁判官（反対意見）は、人口の少ない地域を「少人口地域」と表現する。鬼丸裁判官によれば、その住民の声を国会に届ける重要性は否定するものではないが、選挙法制定当初、「地域情勢や地域住民の声を国会に届ける手段に乏しい実情があったこと

は否めないところである。しかし、通信や交通の手段が格段に発達し、全国各地の情報を速やかに入手することが極めて容易になった近年においては、少人口地域等の投票価値を重くしなければ、少人口地域の情勢や声が国会に伝わらないという事情はなく、投票価値に格差を認める合理性はないとする。

さらに、「平成10年判決」の尾崎行信・福田博両裁判官（追加反対意見）は、住民意識の変化にも言及して、「最近50余年の間に生じた人口異動の激化、交通の発達、経済の相互依存、対立意識の消滅、これらに伴う帰属意識の衰退等に照らせば」、複数県にまたがる選挙区も不可能でないと指摘する。このような都道府県民間の対立意識・帰属意識に関連して、「平成24年判決」の千葉勝美裁判官（補足意見）は、わが国は基本的に同質性の高い国家であるから、連邦制国家のように州代表議員を選出して「地域の意見として国政に反映させるものとする」ことは、憲法に規定があれば別であるが、それもなく、我が国の地方自治の理念が要求しているものともいい難い」のであり、「その居住する地域・都道府県や帰属する社会的組織等にかかわらず、全国的に均等に扱われるべき」であるとして投票価値の平等を説く。

以上の意見は、憲法が選挙区選出議員の「都道府県代表的要素」を要請していないという点で一致しているが、社会状況の変化という時間的経過にともない「都道府県代表的要素」を強調する必要性も消失したとする点も見逃せない。社会状況が変化するまえ、つまり、現行制度を策定する際、「都道府県代表的要素」は加味されたのであろうか。

そこで、参議院選挙制度と地域代表に関連する憲法制定時の議論をみておきたい。

(3) 憲法および参議院議員選挙法制定過程にみる「地域代表」

憲法制定過程および選挙法制定過程での議論の要点はすでにみた通りであるが、その過程のなかから地域代表という点について次の点を指摘しておきたい。

貴族院は廃止するが二院制を維持するという方針のもと、連邦制をとらないわが国が二院制をとる意味を問われた政府は、参議院は一種の抑制機関であり、慎重練熟の要素を盛り込む工夫で一院制の欠点ないし弊害を防止できると説く⁽³¹⁾。そして、「社会各部門各職域の智識経験ある者がその議員となる」ことで、そのような役割・機能が果たせるとの説明を重ねてきたことは、すでに述べたとおりである。

そこで、社会各部門各職域の智識経験ある者あるいは練達堪能な者は、全国レベルでなく地方のレベルで十分に発見し選出できるのであるから、むしろ、わざわざ全国区制度や職能代表制を採用する必要はないという意見も強力に主張された⁽³²⁾。その一方で、参議院の地方区制度こそ衆議院議員と重複するので不要ではないかとの意見もあった⁽³³⁾。しかし、すでに述べたように、当時の政府にとって、衆議院と差異化した参議院選挙制度が最重要課題であったから、参議院の選挙制度の中心を全国区制度におくものの、結局、地方区との二本立ての選挙区制度をとることとなった。当選者が定数を満たせるように、「全国区選出議員は定数の3分の1程度にとどめ、かつ、候補者の限定を考慮するとともに、他は都道府県区域の地方区選出議員としたものであった⁽³⁴⁾」。この間の事情については、既に述べた通りである。

地方区議員の性質は、このように、衆議院議員のそれと異なっていると見えるほど、明瞭に説明され理論化されたものではなかった。たとえば、連邦制でないわが国において各都道府県2名ずつの議席を配分して「都道府県代表」とする考えや意見を審議過程で見いだすことはできなかつたし、むしろ逆に、地方区の定数は各2名を基礎に人口によって按配された点からみても、地域代表ないし都道府県代表の要素を見いだすこともできない⁽³⁵⁾。人口比例原則を無視した定数配分は当初より予定されていなかったというべきである。

参議院議員の選出方法は、政府内での紆余曲折と、議会での賛否交錯する議論を経て成案にこぎつけるが、それを支える参議院独特・独自の代表の考えや、投票価値の格差を許容するだけの「代表」論を見いだすことは

できない。職能代表的全国区や地域代表的地方区も、「国民代表選出の便宜的なものに過ぎない」というのが政府の一貫した態度であったというべきである。

「平成8年判決」の尾崎行信裁判官（追加反対意見）は、参議院の選挙制度について「人口比例原則を変更するため考慮できる要素としては、……都道府県制に基づく地域代表的性格以外に見当たらない」のであり、しかもそれは、無条件に各選挙区に最低2人を割り当てる形態で既に実現されているのであり、それに重ねて地域代表的性格を加重するのは、「同一の理由に基づいて一層平等原則を損なう結果をもたらすこと」になり、特段の合理性の有無が検証され、より厳格な合理的理由が具体的に論証されるべきであると指摘する。そして、地域代表的性格の過度の強調は、参議院の衆議院化にほかならないと看破している。

参議院議員選挙制度に関する最高裁判例を通覧したとき、投票価値の格差は地域代表的性格に基づいて正当化されると説明されてきた。また、最高裁が、衆議院議員選挙制度に関する判断と切り離して参議院議員選挙制度について判断するようになったこともすでに指摘した。しかしその一方で、衆議院議員選挙制度に関する最高裁判例をみていくと、参議院の地方区で許容されている投票価値の格差の程度が、なぜ衆議院議員の選挙区間格差では許されないのかを問う意見もみられた。それは要するに、参議院地方区（都道府県）と衆議院選挙区の性格の相異を示す十分な説明が参議院議員選挙法制定当初からできていないことを示している。⁽³⁶⁾

3. 参議院の半数改選制

憲法は参議院議員について3年毎半数を改選するよう命じている。したがって、各選挙区に2倍の定数を配分する必要があると、参議院選挙法制定時も説明されたし、また、最高裁判例においてもその点から自ずと投票価値に格差が生じることもやむを得ないという判断は続いた。しかし憲法上の規定とはいえ半数改選制という技術的な問題が、憲法の投票価値の平等原則に例外を強いるほどの合理性があるかである。この点について、半

数改選制のもと合区による問題解決が図られたこともあり、また、本稿の「代表」論に直接結びつかないことから別の機会に検証することとしたい。

Ⅲ 「全国民の代表」と選挙制度

参議院選挙制度に関する最高裁判例について、以下の点をまとめとして指摘しておきたい。

第一に、最高裁が投票価値の平等を憲法上の原則として確認して以来、選挙制度に関する国会裁量が無制約に肯定することが困難になり、投票価値の格差を許容する正当な理由ないし目的の検証が求められるようになった。第二に、憲法及び参議院議員選挙法の制定過程において便宜上用いられたにすぎない「職能代表」や「地域代表」による選挙制度設計を理由に、投票価値の格差を認める判例が続いた。第三に、最高裁が参議院地方区(選挙区)について都道府県の「地域代表」性を強調することによって、むしろ衆議院議員選挙区の性格ないし平仄が問われることになった。この点は、参議院議員選挙法の制定当初から懸念されていた点でもあった。第四に、「職能代表」や「地域代表」が立法当初便宜的に使われたにすぎなかったことに加えて、その後の社会事情の変化もあり、地域代表性を強調する意味はもはや失われているとする意見が強まった。第五に、最高裁は、参議院選挙区について「地域代表」の用語をもはや使用していない。

そこで、本稿のテーマに関わる「全国民の代表」について、最高裁はどのような理解を示しているか、確認しておきたい。

憲法第43条の「全国民の代表」について、まず、憲法学の通説は、①選出された議員は選出母体の代表ではなく全国民の代表であり、②議員は選出母体の指示に拘束されず、自己の信念にしたがい議会で行動(発言・表決)することを指す、と理解する。議員と選出母体との間に委任関係はないから、議員は議会において自由に行動することが保障されていて、したがって選出母体はその行動に失望すれば、当該議員の次回当選は危うくなるかもしれないし、あるいは議員辞職の声を浴びるかもしれないという政

治的ないし社会的責任が問われるにすぎない。

最高裁も「昭和58年判決」のなかで、「全国民の代表」の意味について、「本来的には、両議院の議員は、その選出方法がどのようなものであるかにかかわらず特定の階級、党派、地域住民など一部の国民を代表するものではなく全国民を代表するものであって、選挙人の指図に拘束されることなく独立して全国民のために行動すべき使命を有するものであることを意味する」と確認している。そのうえで、地方区議員について「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ものということもできない」と説明する。そして「全国民の代表」と選挙制度の関係について、「全国民を代表する議員であるという枠」あるいは「全国民を代表する議員という制約」という表現を用いて、そのなかであれば、「代表の実質的内容ないし機能に独特の差異を持たせようとする意図」のもと「地方代表的」な選挙制度、すなわち投票価値の平等に後退を迫る制度もやむを得ないとしてきた。

しかし、議員個人の行動原理としての「全国民の代表」が、参議院議員の選挙制度に関連してその「枠」や「制約」になるとはどのような意味であろうか。すでにみたように、憲法制定および参議院選挙法制定過程をみるかぎり、「地域代表」「職能代表」は便宜的に用いられたにすぎず、「全国民の代表」の規範的意味は何も変わらない。選挙制度の仕組みは行政区画である都道府県や市町村を単位とせざるをえない以上、便宜という点でいえば、衆議院議員も参議院議員も同じように「地域代表」であり、そこに差異はない。

しかし、最高裁のいうように、「全国民の代表」という「枠」「制約」のなかであれば、投票価値の平等ひいては平等選挙という選挙制度の大原則が後退していいのであれば、かつての名望家による政治や女性を排除した男性による政治すら「彼」は全国民のために行動しているのであるから一許されてしまう。代表民主制の確立と平等選挙が歴史的な発展過程を経て憲法に明記されたことは、投票価値の平等原則を宣言した最高裁昭和51

年判決が指摘するとおりである。投票価値の平等を含む平等選挙は、代表民主制と表裏をなす原理とみるべきである。

国民はどこかの土地（地域）で生まれ、どこかの土地（地域）で暮らし、さまざまな属性をもち、また、それぞれが多様な利害・利益を有している。そのなかから、何か特別な利益をピックアップしてそれを重視する選挙制度を設計するのは、国民を同一視しない制限選挙と同じである。選挙制度はこれらの利害・利益に対して中立的であるべきであり、多様な利害・利益のなかから何を重視して候補者を選択するかは国民自身が決定すべきであろう。

お わ り に

本稿の目的は、最高裁が「地域代表」を「全国民の代表」との関係でどのように評価してきたかを考察し、「代表」の規範の意味を探り、例えば「女性代表」などが可能か検討することにあった。

「地域代表」については、上述のとおり、「投票価値の平等」という憲法原則のもとでそれを許容するのは、「地域代表」に関する憲法上の規定がない以上、難しいといわざるをえない。そこで、「女性代表」について、である。

「女性の声を政治に反映させる」ことは重要な利益である⁽³⁷⁾。しかしそうであるからといって女性の候補者を一定数確保することや女性の議員数枠が法的に強制されるなら、憲法が明記する性差別禁止条項に抵触する可能性が高い⁽³⁸⁾。

「女性の声を政治に反映させる」ためには、人口比例原則に基づく選挙制度のなかで、女性の声を政治に反映させることに共感する人々やその団体が、日々の活動や選挙運動のなかで選挙民から支持を得ていくべきであろう。人々の利害・利益は多様であり、そうであればこそ、選挙制度ではどの利益も過大に評価されることがない人口比例原則が徹底されるべきである。そして、候補者が何を政治に反映させようとしているかについて

「一地域のことであれ、女性の生きにくさの解消であれ」、国民が候補者に確認できるような「候補者との近接性」（選挙運動の自由）にこそ目を向けるべきではないかと思う。

政治的分野における男女共同参画を推進するための課題は多い。「女性の代表」をめぐる内外の議論については稿をあらためて考察することとしたい。

（最高裁判例について数多くの判例解説・判例評論に接し、また、地域代表など代表に関する多くの論考等に接したが、紙幅の関係で直接引用したものだけを注記するにとどめた。）〔令和2年5月8日脱稿〕

注

- (1) 女性の候補者は104人（選挙区56人・比例代表48人）で前回96人から28%増加したが、女性の当選者は28人（選挙区18人・比例代表10人）で前回と同数であった。なお、数字は選挙直後のものである。
- (2) 「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」は、題名のとおり、また、立法目的を定めた第1条に明記されているとおり、「政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進し、もって男女が共同して参画する民主政治の発展に寄与することを目的とする」。国会や地方議会における女性の議員を増やすこと自体を目的とするものではないが、圧倒的な男性議員数を考えれば、立法の狙いは、政治分野における女性の参画を促進することにある。したがって、法案を審議した参議院内閣委員会はその附帯決議において、政府が、女性の政治参画に関する実態調査や情報収集、また、人材育成等について適切な措置を講じるよう決議している。

令和元年の選挙において、公認候補者に占める女性の割合が5割前後の政党もあれば、1割前後の政党もあり、政党の取組は期待されたようにはいかなかった。女性の候補者ということで女性有権者の共感を得たという評価もあったが、男女均等には「なお遠い」という評価が一般的であった。朝日新聞2019年7月28日（東京・朝刊2頁）など。

- (3) 約3倍の選挙区間格差について、高裁判決の結果は、合憲判決14件、違憲状態判決2件である。判決日付順に以下のとおりである。

判決年月日	裁判所	格差に対する評価	D1-Law
令和元年10月16日	高松高裁	違憲状態	28274279

令和元年10月24日	札幌高裁	違憲状態	28274631
令和元年10月25日	仙台高裁秋田支部	合憲	28274390
令和元年10月29日	名古屋高裁金沢支部	合憲	28274336
令和元年10月29日	大阪高裁	合憲	28274356
令和元年10月30日	福岡高裁宮崎支部	合憲	28274329
令和元年10月30日	東京高裁	合憲	28274809
令和元年10月31日	広島高裁岡山支部	合憲	28274420
令和元年11月5日	仙台高裁	合憲	28274581
令和元年11月6日	広島高裁松江支部	合憲	28280031
令和元年11月7日	名古屋高裁	合憲	28274552
令和元年11月8日	福岡高裁	合憲	28274512
令和元年11月13日	広島高裁	合憲	28280032
令和元年11月13日	福岡高裁那覇支部	合憲	28274557
令和元年11月26日	広島高裁	合憲	28280033
令和元年12月04日	東京高裁	合憲	28280520

- (4) 衆議院議員総選挙に関する最高裁判決について、参議院議員通常選挙のそれと区別するため、以下、「(衆) **年判決」と表記する。
- (5) 例えば「(衆) 平成5年判決」の木崎良平裁判官(反対意見)は、「投票価値の平等」が憲法の保障する国民の基本的権利であるのに対して、「考慮すべきその他の要素」は国会が立法府として具体的な選挙制度の仕組みを決める際に考慮すべき事項にすぎず、両者は重要度を異にするし、また、両者がどのような割合で考慮されるべきものか不明である、と批判する。
- (6) 立法裁量に際して考慮される事由から、「従来の選挙の実績や、選挙区としてのまとまり具合」の記述も消えている。
- (7) 「(衆) 平成27年判決」は、格差に対する評価は「(衆) 平成23年判決」以降、厳格化の傾向があると説示している。
- (8) 「投票価値の平等」原則が両院の選挙制度に適用されるかについて、「(衆) 昭和51年判決」と「昭和58年判決」の整合性が「(衆) 昭和58年判決」(参議院昭和58年判決の半年後の判決)で問題となっている。衆議院議員選挙において5倍の格差が違憲状態と評価される一方、参議院議員選挙において5.26倍の格差が合憲とされたことの整合性について、である。衆議院議員選挙の合憲性が争点であるにもかかわらず、中村治朗裁判官(反対意見)は、二院制の趣旨から参議院議員選挙について「必ずしも人口比例主義が基本とはされていないと認められる」とする。このように、衆議院議員選挙制度に関する判決のなかで参議院議員選挙

制度に言及する例は少なくなく、例えば、「(衆)平成11年判決」のなかで、福田博裁判官(反対意見)は、参議院議員選挙制度が制定された際、都道府県を単位とする選挙区が当初から2.62倍の格差を容認していたことが、「今日においても衆・参議院議員選挙における平等原則軽視の風潮をもたらす端緒となったことは否めない」と厳しく指摘している。

- (9) 最高裁が「判断枠組み」と命名して、累次の判決内容を集約し始めたのは「平成21年判決」からである。一方、衆議院議員選挙判決(多数意見)にはみられない。
- (10) 佐藤達夫(佐藤功補訂)『日本国憲法成立史第三卷』(有斐閣・平成6年)52頁以下。佐藤功の追補によれば、連邦制度でない国家が二院制を採用するののかとの司令部からの疑問に対して、日本政府は、二院制のチェック機能によって政府の政策に安定性と継続性がもたらされる旨応答している。
- (11) 佐藤功『ポケット注釈全書憲法(下)〔新版〕』(有斐閣・昭和59年)619頁。
- (12) 佐藤功『憲法改正の経過』(日本評論社・昭和22年)233頁。
- (13) 「任命議員」とは、職能の種類によっては被選挙資格や選出母体を法定できないことがあるので、それらを網羅するため「任命議員」として条文に盛り込まれた。
- (14) 佐藤達夫「憲法『第四章国会』の成立過程」レファレンス52号(昭和39年)11頁。
- (15) 佐藤達夫・前掲論文12頁によれば、「アブソリュートリイ・アンアクセプタブルだということであった」。
- (16) 佐藤達夫・前出注(10)133頁によれば、「職能代表的のものを封ずるつもりであったかも知れない」。また、佐藤功・前出注(12)234頁によれば、職能代表案を堅守するために、「全国民の代表」は衆議院に限るとの条文修正意見もあった。
- (17) 佐藤達夫『日本国憲法成立史第二卷』(有斐閣・昭和39年)733頁以下に、政党その他の民間憲法改正案所収。
- (18) 佐藤達夫・前出注(10)473頁以下。
- (19) 佐藤達夫「参議院全国区の成立過程」レファレンス83号(昭和32年)27頁は、参議院選挙法制定過程から、全国区制を職能代表制の「代用物」と評する。
- (20) 佐藤達夫・前出注(17)638頁。
- (21) 第91回帝国議会貴族院・参議院議員選挙法案特別委員会議事録速記録

- 第2号(昭和21年12月5日)10頁。川村竹治議員の発言。これに対して大村清一内務大臣が答弁。
- (22) 前掲12頁。大村清一内務大臣の答弁。
- (23) 第91回帝国議会衆議院・参議院議員選挙法案委員会議録(速記)第2回(昭和21年12月21日)6頁。原健三郎議員の発言。
- (24) 前出注(21)13頁。小山完吾議員の発言。
- (25) 第91回帝国議会貴族院・参議院議員選挙法案特別委員会議事録速記録第3号(昭和21年12月6日)8頁。大河内輝耕議員の発言。
- (26) 第91回帝国議会衆議院・参議院議員選挙法案委員会議録(速記)第4回(昭和21年12月23日)24頁。郡祐一政府委員の答弁。
- (27) 齊藤隆夫内務大臣は政府委員であるが、参議院に相応しい人物像の観点から全国区制に激しく反対した。というのも、候補者に議員として相応しい能力があるかは、候補者に身近な地域・地方レベルで判断しうるのであり、全国レベルでの判断は困難であるからである。第91回帝国議会貴族院・参議院議員選挙法案特別委員会議事録速記録第5号(昭和21年12月9日)8頁。情報化社会でない時代であったことを思えば理解できる反論である。
- (28) 前出注(21)3頁。松平親義議員の発言。
- (29) 二院制の意義について、枢密院審議において、「若干の点で、衆議院の優越の地位を認め参議院については、いづれかといへば、主として衆議院専制に対する牽制ないしはこれに対して反省を促す機能を期待」と説明された。佐藤達夫・前出注(10)383頁。
- (30) 事実上の職能代表ない職能代表的制度について、法律上は職能代表でない以上、事実上のものを職能代表ということに疑問を呈す意見もみられた。前出注(25)3頁。作間耕逸議員の意見。
- (31) 金森徳次郎大臣による政府所見(帝国議会衆議院特別委員会における政府所見)。佐藤達夫(佐藤功補訂)『日本国憲法成立史第四巻』(有斐閣・平成6年)614頁以下。
- (32) 前出注(27)。
- (33) 前出注(21)3頁。松平親義議員の発言など。
- (34) 佐藤達夫・前出注(19)7頁。
- (35) 第91回帝国議会貴族院・参議院議員選挙法案特別委員会議事録速記録第5号(昭和21年12月9日)10頁。郡祐一政府委員の答弁。郡は、「誠に機械的ではございますけれども、議員一人當りの人口を出しまして、之に依りまして総人口を除いて定数を得て参ります方が最も公平に相成

ると考えられます」と、定数配分が人口比例によることを説明している。

- (36) 前出注(8)で示したとおりである。
- (37) 政治学の立場から、三浦まり『私たちの声を議会へ』(平成27年・岩波書店)、前田健太郎『女性のいない民主主義』(岩波書店・令和元年)など。
- (38) 憲法学の立場から、辻村みよ子「政治分野におけるポジティブ・アクションの具体的措置と留意点」内閣府男女共同参画局ポジティブ・アクション研究会『ポジティブ・アクション研究会報告書』(平成17年)77頁以下などが、政治分野におけるポジティブ・アクションを肯定するが、強制にわたる場合には憲法違反であるとする。

【別表1】

判決年月日	選挙施行日	格差	合憲性	掲載判例集
昭和39年2月5日(大)	昭和37年7月1日	4.09	合憲	判時361-8 民集18-2-270
昭和41年5月31日(三)	昭和37年7月1日	4.09	合憲	集民83-623
昭和49年4月25日(一)	昭和46年6月27日	5.08	合憲	民集30-3-223 判時737-3
昭和58年4月27日(大)	昭和52年7月10日	5.26	合憲	民集37-3-345 判時1077-30
昭和61年3月27日(一)	昭和55年6月22日	5.37	合憲	集民147-431 判時1195-66
昭和62年9月24日(一)	昭和58年6月26日	5.56	合憲	集民151-711 判時1273-35
昭和63年10月21日(二)	昭和61年7月6日	5.85	合憲	集民155-65 判時1321-123
平成8年9月11日(大)	平成4年7月26日	6.59	違憲状態	民集50-8-2283 判時1582-3
平成10年9月2日(大)	平成7年7月23日	4.97	合憲	民集52-6-1373 判時1653-31
平成12年9月6日(大)	平成10年7月12日	4.98	合憲	民集54-7-1997 判時1728-3
平成16年1月14日(大)	平成13年7月29日	5.06	合憲	民集58-1-56 判時1849-3
平成18年10月4日(大)	平成16年7月11日	5.13	合憲	民集60-8-2696 判時1955-19
平成21年9月30日(大)	平成19年7月29日	4.86	合憲	民集63-7-1520 判時2053-18
平成24年10月17日(大)	平成22年7月11日	5.00	違憲状態	民集66-10-3357 判時2166-3
平成26年11月26日(大)	平成25年7月21日	4.77	違憲状態	民集68-9-1363 判時2242-23
平成29年9月27日(大)	平成28年7月10日	3.08	合憲	民集71-7-1139 判時2354-3
平成29年10月31日(三)	平成28年7月10日	3.08	合憲	民集72-6-1240 判時2403-4

【別表2】

判決年月日	選挙施行日	格差	合憲性	掲載判例集
昭和51年4月14日(大)	昭和47年12月10日	4.99	違憲	判時808-24 民集30-3-223
昭和58年11月7日(大)	昭和55年6月22日	3.94	違憲状態	民集37-9-1243 判時1096-19
昭和60年7月17日(大)	昭和58年12月18日	4.40	違憲	民集39-5-1100 判時1163-3
昭和63年10月21日(二)	昭和61年7月6日	2.92	合憲	民集42-8-644 判時1321-118
平成5年1月20日(大)	平成2年2月18日	3.18	違憲状態	民集47-1-67 判時1444-23
平成7年6月8日(一)	平成5年7月18日	2.82	合憲	民集49-6-1443 判時1538-185
平成11年11月10日(大)	平成8年10月20日	2.309	合憲	民集53-8-1441 判時1696-46
平成13年12月18日(三)	平成12年6月25日	2.471	合憲	民集55-7-1647 判時1772-33
平成19年6月13日(大)	平成17年9月11日	2.171	合憲	民集61-4-1617 判時1977-54
平成23年3月23日(大)	平成21年8月30日	2.304	違憲状態	民集65-2-755 判時2108-3
平成25年11月20日(大)	平成24年12月16日	2.425	違憲状態	民集67-8-1503 判時2205-3
平成27年11月25日(大)	平成26年12月14日	2.129	合憲	民集69-7-2035 判時2281-20
平成30年12月19日(大)	平成29年10月22日	1.979	合憲	裁時1715-1 判時2403-26