

# 参議院の意義とあるべき選挙制度

～参議院選挙制度についての自由法曹団意見書～

はじめに	2
第1部 あるべき参議院選挙制度	3
1 選挙制度をめぐる問題と自由法曹団の活動	
2 現行制度と検討経緯をめぐって	
3 選挙制度協議会での検討	
4 提案する参議院選挙制度改革	
第2部 参議院の意義	17
第1 二院制に関する一般論	
第2 参議院制度の導入経過～日本国憲法制定時の経過～	
第3 参議院が果たしてきた役割	
別表 参議院選挙制度の変遷と一票の格差判決	30

自由法曹団

## はじめに

2013年7月21日、第23回参议院選挙が実施された。

2010年参议院選挙における最大格差5.00倍の「1票の格差」を違憲状態とした2012年10月17日の最高裁判決を受けて、いわゆる「4増4減」法の下で実施されたものであった。しかし、「1票の格差」は最大4.77倍と、2010年選挙の最大格差5.00倍からは若干縮小したものの、法の下での平等（憲法14条1項）の観点から依然として許容できない程度に拡大したもとの選挙であった。

選挙後、16件の訴訟が各地の高等裁判所に提訴され、2013年12月26日までに違憲状態判決が13件、違憲・有効判決が2件、違憲・無効判決が1件の判断が各高等裁判所で言い渡され、2014年11月26日には、違憲状態とする最高裁判決が出された。最高裁判決は、「国会において、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなどの具体的な改正案の検討と集約が着実に進められ、できるだけ速やかに、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって違憲の問題が生じる前記の不平等状態が解消される必要があるというべきである。」と判示し、一票の格差の抜本的改善を行わない国会に対して厳しい批判を行った。

参院選挙制度改革が必至となるもとの、2013年9月27日を第1回として参议院議員で構成される選挙制度協議会が開催され、現在まで、参议院の選挙制度について論議がなされている。その中で各党・会派出身の委員からは、大選挙区制の導入（公明）、比例代表制の導入（みんな、共産）、大選挙区比例代表並立制（維新、社民）など、様々な意見が出されている。

このような状況のもと、あるべき参议院選挙制度について検討する（第1部）。

参议院の選挙制度をめぐる問題は、参议院にどのような役割が求められるかという問題と離れて考察することはできない。また、現在日本における参议院の役割を検討するに際しては、参议院の果たしてきた役割、すなわち参议院の「歴史」を考察することが必要である。

さらに一部の政党からは、「決められる政治」の名のもとに「参议院不要論」が主張され、参议院の機能を限定させようとする見解も表明されている。こうした問題を検討するには、「二院制」の意味や日本で参议院が導入された経緯を検討する必要がある。

本意見書では、こうした参议院の意義についても検討を加える（第2部）。

第2部は、二院制の一般論（1）、参议院制度の導入経過（2）、参议院が果たしてきた役割（3）を検討した3本の論稿で構成している。

参议院の意義とあるべき選挙制度の検討に、本意見書が役立てば幸いである。

# 第1部 あるべき参議院選挙制度

## 1 選挙制度をめぐる問題と自由法曹団の活動

### (1) 政治改革・選挙制度と自由法曹団

1921年に設立され、2100名余の弁護士が参加する自由法曹団は、平和と民主主義、人権をめぐるさまざまな分野で活動しているが、政治改革と選挙制度をめぐる問題もその一つである。

現在の衆議院小選挙区比例代表並立制の導入に至る政治改革をめぐることは、議会制民主主義や国会のあり方をめぐって全面的な検討・解明を続け、「小選挙区制・政党法を斬る八次審答申批判」（1990年9月）、「民主主義の落日 徹底検証・小選挙区比例代表並立制」（1993年10月）など12冊の意見書・報告書を発表した。

2009年8月の総選挙で政権の座についた民主党のマニフェストは「衆議院比例定数80削減」を掲げており、衆議院の選挙制度をめぐる問題が、国会や国会議員のあり方とともに大きな問題となった。また、選挙制度をめぐる問題は、政治改革以来の議会政治のあり方を検証し、議会制民主主義の再生をめざす課題でもあった。

こうしたなか、自由法曹団は、2010年1月から本年3月までの間、選挙制度やその検討のあり方をめぐる11冊の意見書・報告書等を発表し、国会議員宛に提出し続けた。意見書等は、委員会審議で取り上げられるなどの活用がされている。

### (2) 自由法曹団の意見書等

- 「衆院比例定数の削減に反対する
  - － 専制政治への道を許してはならない」（2010年1月19日）
- 「『強権的国家』づくりをめざす民主党『国会改革』に反対する（2010年1月19日）
- 「2010年通常国会から見えてきたもの
  - － 国会改革がもたらす議会政治の空洞化」（2010年10月4日）
- 「誤りです！国会議員ムダ論」（2010年11月30日）
- 「機能不全に陥るイギリス小選挙区制から何を学ぶか  
選挙制度問題イギリス調査報告書」（2011年6月27日）
- 「私たちの声を届けよう 民意が反映する選挙制度と国会を」（2011年8月25日）
- 「小選挙区比例代表 連用制を検証する」（2012年2月3日）
- 「比例定数は削減、小選挙区制は固定 民主党法案に反対する」（2012年7月2日）
- 「小選挙区制の廃止を求める  
民意が反映する選挙制度の実現を！」（2013年2月12日）
- 「『優遇枠』案がもたらすもの  
民意の歪曲は固定、投票価値の平等は蹂躪」（2013年3月28日）

○「『第三者機関への丸投げ』は許されない」（2014年3月12日）

○「『衆議院選挙制度に関する調査会』のあり方をめぐって」（2014年8月8日）

### （3）選挙制度をめぐる検討

意見書「衆院比例定数削減の削減に反対する（2010年1月）」は、政治改革と小選挙区制の16年などを踏まえて、比例定数削減がもたらすものを批判的に検証した。意見書「誤りです！国会議員ムダ論」（2010年11月）では、諸外国の議員定数や政党助成金などの「議会コスト」などから「ムダ論」の誤りを明らかにし、「選挙制度問題イギリス調査報告書」（2011年6月）では、「小選挙区制の母国」とされる英国での選挙制度の見直しを紹介した。

衆議院の「1人別枠方式」を違憲とする最高裁判決（11年3月23日）などを機に、衆議院の選挙制度改革問題は、比例定数削減の是非からあるべき選挙制度の検討・模索の問題に発展した。意見書「わたしたちの声を届けよう 民意が反映する選挙制度と国会を」（11年8月）では、選挙制度をめぐる問題を総合的・多面的に検討し、民意を最大限正確に反映する比例代表制もしくは大中選挙区制が望ましい選挙制度であることを明らかにした。この意見書では、議会・議員の役割や議員定数についての考え方、女性の議院比率を向上させるための「クォーター制」などにも検討を加えている。これらは、衆議院の選挙制度のみならず参議院の選挙制度にも共通する問題である。

その後、衆議院については、第三者機関「衆議院選挙制度に関する調査会」において、選挙制度についての議論が行われている。選挙制度は「国権の最高機関」であり立法機関である国会の責任において検討されるべきもので、諮問機関の検討に託されていい問題ではない。自由法曹団が見解「『第三者機関への丸投げ』は許されない」（14年3月）を発表したのはそのためである。

参議院では参議院の選挙制度協議会で検討が続けられており、「第三者機関への丸投げ」という弊害は発生していないが、それぞれの政党・会派の利害が複雑にからみあって明確な方向性が打ち出されるにいたっていない。

また、衆議院の最大格差が2倍程度であるのに対して、参議院の最大格差が5倍近くに及んでいるのは、憲法上の要請である「3年ごとの半数改選」（憲法46条）に加えて、都道府県を単位とする「選挙区」（かつての地方区）が戦後一貫して続けられているところに原因がある。しかも、47選挙区のうち31選挙区が、人口の多寡にかかわらず当選人が1人の「小選挙区」になっており、このままでは一票の価値の不均衡が拡大することは必至と言わねばならない。

「人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を採用することにも制約がある中で、このような都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の実現を図るという要求に応えていくことは、もはや著しく困難な状況にいたっているものというべきである」とした2012年最高裁判決は、こう

した都道府県単位の選挙制度そのものの見直しを要求しているものと考えねばならない。

#### (4) あるべき選挙制度についての基本的視点

議会制民主主義は、国民が選挙で選出した議員による議会での討議を通じて国政の方向を決定しようとする制度であり、議会に多様な民意が正確に反映されることが重要な意味をもっている。国会議員は「全国民の代表」（憲法43条）とされているところには、この民意の反映という要素を当然に含んでいるというべきである。

前記のとおり、参議院議員選挙は、制度制定以来、選挙区が都道府県毎とされ、また3年毎の半数改選とされてきたことから、都道府県選挙区73議席（半数改選数）中、1人区が31区と半数弱が小選挙区制たる1人区となっている。

小選挙区制は、相対的多数が議席を独占する結果、民意の集約を過度にもたらし、比較的少数の民意を全く切り捨てることになる。その結果、民意と議席の乖離をもたらす致命的欠陥を有した選挙制度である。

議席数が民意を反映する選挙制度とするためには、比例代表制あるいは大選挙区制の採用こそが検討されねばならない。

## 2 現行制度と検討経緯をめぐって

現行制度の概要をあらためて確認するとともに、参議院における検討経緯や政党・会派案などについて検討を加える。

### (1) 現行制度

現行の参議院選挙制度について確認する。

参議院議員の定数は242人であるが半数改選であるため、3年ごとの選挙では121議席について、選挙区73議席と比例代表（非拘束名簿式比例代表制）48議席に分かれて選挙が実施される。選挙区は各都道府県に1つ置かれ、比例代表は全国統一で行われる。

選挙区は各都道府県に1つ置かれる。各都道府県の選挙区は次のとおりである。

10人区（半数改選5人区）・・・1都（東京都）

8人区（同4人区）・・・2府県（神奈川県、大阪府）

6人区（同3人区）・・・3県（愛知県、埼玉県、千葉県）

4人区（同2人区）

・・・10道府県（兵庫県、北海道、福岡県、静岡県、茨城県、広島県、京都府、新潟県、宮城県、長野県）

2人区（同1人区）

・・・31県（群馬県、栃木県、岡山県、三重県、熊本県、鹿児島県、山口県、愛媛県、長崎県、滋賀県、奈良県、沖縄県、青森県、岩手県、大分県、石川県、山形県、宮崎県、富山県、秋田県、岐阜県、福島県、和歌山県、香川県、山梨県、佐賀県、福井県、徳島県、高知県、島根県、鳥取県）

31選挙区が当選1人、10選挙区が当選2人という状況から、民意の過度な集約、少数意見が反映されないという問題が生じてしまっている。また、選挙区を都道府県毎にしていることから、1票の格差が大きくなる結果が生じてしまっている。

## (2) 選挙制度改革が議論されるまで

### a 1996年9月11日最高裁判決

1992年7月26日実施の第16回参院選挙では、一票の最大格差が1:6.59であったところ、1996年9月11日、最高裁大法廷は、この参院選における一票の格差が違憲状態である旨判示した。

### b 2000年の改正

それまでの、拘束名簿式比例代表制を改め、非拘束名簿式比例代表制（各政党の得票数に比例して、政党ごとの当選者を定めた後、政党の届け出た候補者名簿のどの候補者を当選させるかについて、候補者名簿に順位を定めず、候補者個人の得票数が多い順に当選人を決定する方法）を導入するとともに、選挙区選出議員数152人を146人（岡山、熊本、鹿児島を各2減）とすることで一票の格差の是正が行われた。

### c 2009年最高裁判決

2009年9月30日、最高裁判所大法廷は、第21回参院選挙（2007年7月29日実施）の一票の格差（最大格差1:4.86）について合憲である旨の判決をした。

ただ、その判示の中で、「（一票の）格差は、投票価値の平等という観点からは、なお大きな不平等が存する状態であり、選挙人間における選挙人の投票価値の格差の縮小を図ることが求められる状況になると言わざるを得ない。」、「現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大格差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となることは否定できない。このような見直しを行うことについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が必要であり、事柄の性質上課題も多く、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないが、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主主義の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることにかんがみると、国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる。」と判示し、国会に対し選挙制度の抜本改正を求める内容となっていた。

このような経緯のもと、2010年12月22日に参議院の「選挙制度改革に関する検討会」が開催され、西岡武雄参議院議長（当時）はこの検討会で次の試案を提示した。

## (3) 西岡案

2010年12月22日、西岡武雄参議院議長（当時）は、定数を242議席のままとしたうえで、都道府県単位の選挙区を廃止し、全国を9ブロックに分割した比例代表で全議員を選出するとした選挙制度改革のたたき台を提示した。これは、2009年9月30日最高裁大法廷判決が「現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り

替える措置によるだけでは、最大格差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば原告の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となることは否定できない。」と判示したことを受けた案といえる。この案によれば「1票の格差」は最大5倍（2010年7月参院選時）から1.15倍に縮小するとされていた。

この案は、「一票の格差」を縮小し、最小のブロックでも定数12（半数改選6）とし、1人区という小選挙区を無くす結果、民意の過度の集約を解消し、より民意を反映する選挙制度ということができ、検討に値する案であった。

しかし、最少の改選数が6では、少数意見を反映するには十分とは言えない。より民意を正確に反映するためには、さらにブロックあたりの定数を増やしたより広い範囲を1ブロックとする制度とするべきである。

#### （４）その後の経緯

2010年7月11日には、第22回参議院議員通常選挙が実施された。2012年10月17日、最高裁判所大法廷は、この第22回参院選挙の一票の格差（最大格差1：5.00）が違憲状態である旨の判決をした。

2012年には、選挙区の定数是正（4増4減。神奈川県、大阪府を各2増。岐阜県、福島県を各2減）が行われたものの、2013年7月21日実施の第23回参議院議員通常選挙では、1票の格差が最大4.77倍であった。この選挙についても、違憲訴訟が起こされ、2014年11月26日に最高裁判所大法廷は一票の格差が違憲状態である旨の判決を出した（裁判官15人のうち11名による多数意見。3人は違憲・有効、1人は違憲・無効の意見であった）。

### 3 選挙制度協議会での検討

こうした情勢のもと、2013年9月27日から参議院の選挙制度協議会が開催され、現在に至っている。

#### （１）座長案と各党案

2014年9月時点における参議院選挙制度改革についての座長ないし各党案は次のとおりである。

##### a 脇雅史自民党参院幹事長、選挙制度協議会座長（いずれも当時）案

#### ① 当初案（2014年4月）・・・11合区。12増12減。

合区するとされていた府県は次のとおりであった。

岩手+秋田、宮城+山形、新潟+富山、山梨+長野、石川+福井、大阪+和歌山、鳥取+島根、香川+愛媛、徳島+高知、福岡+佐賀、宮崎+鹿児島。

#### ② 調整案（同年9月）・・・5合区。

合区するとされている県は次のとおりである。

山梨+長野、福井+滋賀、鳥取+島根、徳島+高知、福岡+佐賀

## **b 公明党**

全国11ブロックの大選挙区制（個人名投票の単記投票制）を導入（選挙区割りは衆院比例区と同じ）。定数は42減の200議席。

長年にわたり都道府県単位の選挙区制が採用されてきた経緯を踏まえ、当面、格差2倍程度を限度としてブロック単位の選挙区の配当議員数を工夫。東北、北陸信越、四国ブロックは最大剰余法による配分からそれぞれ2増。南関東、東海、九州ブロックは最大剰余法による配分からそれぞれ2減。最大格差は1.385である。

## **c 民主党（2014年7月）**

### **① 第1案**

協自民党参院幹事長（当時）当初案（11合区。12増12減）を修正する案。神奈川の改選定数、比例区をそれぞれ1名削減、東京都は分区し3：3とする。結果。総定数4名削減し238（選挙区144，比例区94）となり、1票の格差は1.9倍程度となる。

### **② 第2案**

都道府県単位の選挙区を維持し奇数配分を可能とする案。総定数は4名削減。1票の最大格差は2.0倍程度。47都道府県を2グループに分けたうえで、グループ毎に3年ごとに選挙を行う。結果として、すべての都道府県が6年ごとに選挙を行うことになる。

## **d 維新の会（2014年6月当時）**

11ブロックの大選挙区と比例代表との並立制。定数は24議席削減の28議席。1票の最大格差は1.136倍。

## **e みんなの党**

定数は142減の100に削減。

比例代表制に一本化（衆院比例区の11ブロック）。最大格差は1.42倍。

## **f 共産党**

全国9ブロックの比例代表制とし、定数242は維持。

## **g 社民党（2014年4月17日）**

選挙区を都道府県単位から全国11ブロック（衆院選比例区と同一）に再編。議員定数は現在と同数の242（うち比例区96議席、選挙区146議席）。1票の格差は最大1.43倍。結果、大選挙区比例代表並立制。

## **(2) それぞれの改革案の検討**

### **a 協座長案について**

協座長（当時）案は、民意の歪曲の根源である一人区（小選挙区）の弊害が全く解消されないものである。また、人口規模が大きく異なる選挙区の合区では人口規模の小さい方の旧選挙区から当選者を出すことが困難になるという弊害も挙げられる（福岡県と合区さ

れる佐賀県)。

そもそも、2012年10月17日最高裁大法廷判決は、「より適切な民意の反映が可能となるよう、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる…不平等状態を解消する必要がある」として、都道府県単位での選挙制度を改める必要性があるとしていた。この協座長案は、一部の都道府県を合区したとはいえ、最高裁が改めるべきとした都道府県単位での選挙区を維持するという点で、最高裁の判決の流れに従っていないと評価されるべきである。

#### **b 民主党案について**

民主党第1案に対しては、協座長案に対する批判がそのまま当てはまる。

民主党第2案に対しては、無理に都道府県単位の選挙区を維持しようとするあまり、各選挙区の選挙が6年毎となり、3年毎、その時々各都道府県の国民の声を政治に反映させることができなくなってしまう。

#### **c 維新案、社民党案について**

11ブロックの大選挙区と全国1区の比例代表並立制となっている。

これらの案は、11ブロックでは1ブロックの選出議員数がそれほど多数にならないことから、少数意見が反映されづらくなる結果、全国1区の比例代表制を並立させているものと考えられる。しかしながら、少数意見の反映という観点からは1ブロックあたりの選出議員数を増やす(すなわちブロック数自体を減らす)ということに対応することで、比例代表制を並立させるという複雑な選挙制度を採用する必要性はなくなる。

#### **d 議員定数削減を含む案について**

参議院議員の定数削減を含む案については、①国民の意見分布を国会に反映させ、充実した議論を行うためには相当数の議員数が必要であること、②日本は他国とくらべても議員数は少なくはあれども多いとは言えないことから、その必要はなく、むしろ弊害が大きいというべきである(詳細は、自由法曹団意見書「衆院比例定数削減に反対する」「誤りです!国会議員ムダ論」参照)。

### **4 提案する参議院選挙制度改革**

#### **(1) 衆議院と参議院の選挙制度**

自由法曹団は、衆議院選挙制度については、「全国17ブロック、比例代表制」を提案している(意見書『わたしたちの声を届けよう』参照)。

参議院選挙制度については、結論としては、後述のとおり、全国7ブロック、個人立候補制とすべきであると考えている(意見書「わたしたちの声を届けよう」では参院6ブロック制に言及しているが、現在は7ブロック制が妥当と考えている)。

憲法は、衆参両院からなる国会を「国権の最高機関」「唯一の立法機関」（41条）としており、衆議院議員だけでなく、参議院議員も「全国民の代表」（43条1項）としている。また、一部に衆議院の優越を認めるほかは、参議院にも衆議院と同等の権限を保障している。主権国民の意思（民意）が正確に議会に反映しなくてはならない。

こうした参議院には、衆議院と同じく、主権者国民の意思（民意）が正確に議会に反映しなければならない。「参議院は民意の反映、衆議院は民意の集約」などの「機能二分論」は憲法が認めるところではない。

他方、衆議院と参議院の選挙制度を同一にすることは、二院制の積極的意義を失わせることになりかねない。

参議院には、

- ① 解散がなく議員任期が長いことから、時間をかけた調査検討や大所高所からの審議が可能であること
- ② 内閣総理大臣の指名が衆議院優越であることから、政党間の政権争奪から一步はなれた「立ち位置」が可能であること

などの特徴があり、こうした特徴を生かすには、主に政党本位の選挙である衆議院選挙と比べて、政党から距離をおいた形で個人を選出する選挙制度が妥当と考える。その結果、衆議院選挙とは違った形で民意を参議院に反映させることもできる。

現行の衆議院選挙が、小選挙区比例代表並立制であること、自由法曹団の衆議院選挙の提案が比例代表制（非拘束名簿＋個人政党立候補）であることとの関係を加味すれば、参議院の選挙制度として積極的に検討されるべきは、ブロックによる大選挙区制である。

ちなみに、2014年11月26日最高裁大法廷判決において、山本庸幸裁判官（元内閣法制局長官）は、その反対意見で、「全国を単一若しくは大まかなブロックに分けて選挙区及び定数を設定する…の…でなければ、一票の価値の平等を実現することはできないのではないかと考える」と、新たな制度の一つの選択肢として大ブロック制に言及した。

## （2）ブロックによる大選挙区選挙制の制度設計

大選挙区制は、全国をいくつかのブロックに区切り、それぞれのブロックに有権者数に応じた定数を配分し、相対多数の得票を獲得した候補者を当選者とする選挙制度である。わかりやすい選挙制度であるが、制度設計するうえでいくつかの「論点」がある。

### a ブロックの大きさ（定数の数）

一票の格差を絶対に発生させないという一点からは、「全国単位の大選挙区」がもっとも望ましいことにはなる。だが、「広すぎるブロック」は候補者と有権者を遠ざけるばかりか、立候補の自由を実質的に侵害することになりかねない。

1980年まで行われていた参議院全国区では、改選議席50（定数100の半数改選）をめぐる、候補者は北海道から沖縄までかけ回らざるを得なかった。労力や負担は甚大なものとなり、選挙直後に候補者が死亡する例まで発生した。また、全国から票を集め

るためには、全国組織を持つ団体や知名度の高い著名人が有利となり、いわゆる「タレント議員」「著名人議員」を生み出すことになった。

こうした現象は、のぞましい選挙からはほどとおい。

他方、大選挙区制の本来の機能は、民意の正確な反映であるが、定数が少ないとこの機能ははたらかない。また、ブロックごとの定数に極端な差があると、選挙によって議席に反映できる民意に極端な「地域差」がでることになってこれまた望ましくない。

さらに、議院選出の母体となるブロックは、政治面・経済面・文化面・交通面などから「ひとまとまりの地方」と観念されるものであるのが望ましい。都道府県が議員選出の単位ではないとはいえ、反映されるべき民意に一定の「地方差」が出ることはむしろ望ましいことだからである。

こうしたことから、本意見書では、「ひとまとまりの地方」と考えられる7つのブロックを提案する。後記のとおり、ブロックの議席は44から22（改選議席は22から11）と2倍以内におさまり、2013年参議院選挙時の有権者数を基準にすれば一票の価値の最大較差は1.04の範囲におさまることになる。

#### **b 投票の方法（単記・連記、委譲式・非委譲式）**

投票の方法には、単記（1名の候補者に投票）、制限連記（定数の範囲内で一定数の候補者に投票）、完全連記（定数いっぱいの候補者に投票）の3種類がある。連記では民意の反映が妨げられ、完全連記では小選挙区制と同じ機能を果たすことになる。民意を正確に反映するためには、単記がふさわしい。

票の集計の方法では、候補者に投じられた余剰の票を同じ政党の他の候補者に委譲することを認める委譲式と、認めない非委譲式がある。候補者個人を選出する選挙制度でありながら、特定の候補者への票の移譲を認めるのは、民意を人為的に操作することになり、民意の反映の観点からみてふさわしくない。

本意見書では、非委譲式の単記投票を提案する。

なお、ブロック制を掲げる西岡案や公明党案も、本意見書同様、非委譲式の単記投票を前提にしている。

#### **c 候補者・政党、選挙運動**

個人を選出するブロック制の制度設計には、政党の選挙運動を認めるか、確認団体とするか、無関係とするかなどの政党の「立ち位置」や、政治活動と選挙運動の区別をどう考えるかなどの問題も関係する。

「べからず選挙法」となっている公職選挙法のあり方や改正方向にもかかわる問題であり、さしあたり本意見書での検討からは除外する。

### **(3) 提案する参議院選挙制度モデル**

#### **a 7ブロックの大選挙区選挙**

ブロックと地域・定数配分は以下のとおりである。

- |              |  |
|--------------|--|
| ① 北海道・東北ブロック | 北海道・青森県・岩手県・宮城県・秋田県・山形県・福島県<br>定数28人（改選数14人）             |
| ② 関東1ブロック    | 茨城県・栃木県・群馬県・埼玉県・千葉県<br>定数38人（改選数19人）                     |
| ③ 関東2ブロック    | 東京都・神奈川県<br>定数42人（改選数21人）                                |
| ④ 中部ブロック     | 新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県<br>定数44人（改選数22人） |
| ⑤ 近畿ブロック     | 滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県<br>定数40人（改選数20人）                |
| ⑥ 中国・四国ブロック  | 鳥取県・島根県・岡山県・広島県・山口県・徳島県・香川県・愛媛県・高知県<br>定数22人（改選数11人）     |
| ⑦ 九州・沖縄ブロック  | 福岡県・佐賀県・長崎県・熊本県・大分県・宮崎県<br>鹿児島県・沖縄県<br>定数28人（改選数14人）。    |

#### b 7ブロックモデルの優位性

北海道・東北ブロックを「北海道ブロック」と「東北ブロック」に分割することも考えられるが（11ブロック案はこの方法を採用する）、北海道ブロック＝定数10人（改選5人）、東北ブロック＝定数18人（改選9人）となって、民意を公正に反映するという要請を十分に満たす定数を確保することができない。参議院では、全国単位の比例区（かつては全国区）が設けられていたことを考慮すれば、ブロックの改選数は少なくとも10人は必要と考えられる。

2013年7月21日の参議院選挙投票日時点での有権者数と、「改正議席あたりの有権者数」、格差などは、次々ページの表「ブロックと有権者数・定数・格差」のとおりである。改選1議席あたりの有権者数は84万人から88万人の間であり、格差は1.04の範囲におさまっている。「西岡モデル」の9ブロック案の最大格差1.17に比較すれば、投票価値の平等に資するモデルであることは明らかであろう。

人口の流動等によって定数の再配分が求められることは避けられないが、最低改選議席が11の7ブロックモデルであれば、有権者の変動に応じた再配分を行うことに困難はない。衆議院・参議院を問わず、定数不均衡の是正が困難なのは、小選挙区や定数が少数の選挙区を採用したことによって、選挙区が「議員の城下町」と化しているためである。こうした弊害を繰り返さないためにも、相当数の定数（改選数）を有するブロッ

ク制への移行が求められている。

### c 選挙結果のシミュレート

個人が立候補し、個人が当選する「ブロックによる大選挙区選挙」の結果について正確にシミュレートすることは容易ではないが、同じ定数の比例代表選挙のシミュレートによって近似値は得られるだろう。個人立候補であっても公認・推薦・支持などの方法で政党が関与することは避けられず、ブロックの定数が多い大選挙区選挙では同一政党内の候補者の個性や力量の差はある程度中和されると考えられるからである。

こうした見地から、2013年参議院選挙の比例代表選挙における各政党の得票率から、選挙結果をシミュレートしたものが、次々頁以降の表「7ブロックモデル・シミュレート（2013年参院選結果による）」である。

このシミュレートでは、各政党の得票率と獲得議席・13年の獲得議席は以下のとおりとなる

政党	得票率 %	獲得議席・議席率 議席 (%)	13年獲得議席・議席率 議席 (%)
自民党	34.68	50 (41.32)	65 (53.72)
公明党	14.22	19 (15.70)	11 (9.09)
民主党	13.40	16 (13.22)	17 (14.05)
維新の会	11.94	14 (11.57)	8 (6.61)
共産党	9.68	12 (9.92)	8 (6.61)
みんなの党	8.93	10 (8.26)	8 (6.61)

以上のとおり、小選挙区の「1人区」を独占することで得票率に比べれば相当数の「過剰議席」を得ていた第1党自民党の獲得議席は、50議席（41%）とおおむね得票率に照応する議席に落ち着くことになる。これに対して、公明・民主・維新・共産・みんなの中規模政党では、得票率と議席率がほぼ完全に一致する。得票率が1～2%の政党は議席を得られないが、全国をいくつかに区分したブロック制や比例代表制ではやむを得ない結果と言わざるを得ない。こうした政党は、擁立する候補者個人の魅力・力量の発揮や他党との選挙協力によって議席獲得を狙うことになるだろう。

こうして生み出される参議院はそのときどきの政党への支持（あるいは候補者個人への支持）を正確に反映した構成となって議院内閣制を機能させる重要な役割を果たすだろう。

自由法曹団が主張し続けているとおり、第一院たる衆議院にこそ民意を反映する選挙制度の導入が必要であり、比例代表制の採用が求められている（自由法曹団案は全国17ブロック。非拘束名簿。個人（政党）立候補を認め、阻止条項を設けず）。だが、衆議院の選挙制度改革は遅々として進まず、「第三者機関への丸投げ」が懸念されている。

このようなとき、最高裁判決によって抜本改革が求められている参議院は、先んじて民意を公正に反映する選挙制度の採用に踏み切るべきではないだろうか。

ブロックと有権者数・定数・格差

都道府県	有権者(130721)	衆議院比例	「西岡モデル」9ブロック					7ブロックモデル						
			11ブロック	ブロック	有権者数	定数	改選議席 あたり有権者	格差	ブロック	有権者数	定数	改選議席 あたり有権者	格差	
北海道	4,598,957		北海道	北海道	4,598,957	12	766,493	1.00						
青森県	1,145,833		東北	東北	7,616,429	18	846,270	1.10	北海道・東北	12,215,386	28	872,528	1.03	
岩手県	1,090,900													
宮城県	1,906,260													
秋田県	904,796													
山形県	951,018													
福島県	1,617,622													
茨城県	2,418,255													
栃木県	1,625,367		北関東	北関東北信越	9,363,801	22	851,255	1.11	関東1	16,610,556	38	874,240	1.04	
群馬県	1,621,683		南関東	南関東	19,007,171	44	863,962	1.13						
埼玉県	5,882,567		南関東	南関東										
千葉県	5,062,684		東京	東京	10,777,333	24	898,111	1.17	関東2	18,142,402	42	863,924	1.02	
東京都	10,777,333		南関東	南関東										
神奈川県	7,365,069		北陸信越	北関東北信越					中部	19,005,815	44	863,901	1.02	
新潟県	1,952,022			中部										
富山県	894,714			関西										
石川県	940,663			南関東	南関東									
福井県	648,742		北陸信越	北関東北信越										
山梨県	696,851		東海	中部	13,961,726	32	872,608	1.14	中部	19,005,815	44	863,901	1.02	
長野県	1,746,474													
岐阜県	1,675,924													
静岡県	3,066,436													
愛知県	5,886,532													
三重県	1,497,457													
滋賀県	1,120,853													
京都府	2,099,140		近畿	関西	17,517,262	40	437,932	0.57	近畿	16,868,520	40	843,426	1.00	
大阪府	7,116,682													
兵庫県	4,545,807													
奈良県	1,150,156													
和歌山県	835,882													
鳥取県	482,192													
島根県	587,809													
岡山県	1,576,112		中国	中国・四国	9,449,137	22	859,012	1.12	中国・四国	9,449,137	22	859,012	1.02	
広島県	2,324,694													
山口県	1,189,566													
徳島県	651,117													
香川県	826,930													
愛媛県	1,182,796													
高知県	627,921													
福岡県	4,117,671		九州	九州・沖縄	11,860,774	28	847,198	1.11	九州	11,860,774	28	847,198	1.00	
佐賀県	685,201													
長崎県	1,162,606													
熊本県	1,484,583													
大分県	981,222													
宮崎県	931,962													
鹿児島県	1,394,995													
沖縄県	1,102,534													
計	104,152,590				104,152,590	242	860,765	1.12		104,152,590	242	860,765	1.02	

「有権者」は2013年7月21日投票の参議院選挙当時。

**7ブロックモデル・シミュレート**  
(2013年参院選結果による)

ブロック	定数	除数	自由民主党	順位	公明党	順位	民主党	順位	日本維新の会	順位	日本共産党	順位	みんなの党	順位
北海道・東北	14	1	2,184,835	1	802,608	4	1,053,192	3	478,400	9	583,330	6	449,844	10
		2	1,092,418	2	401,304	12	526,596	8	239,200		291,665		224,922	
		3	728,278	5	267,536		351,064	14	159,467		194,443		149,948	
		4	546,209	7	200,652		263,298		119,600		145,833		112,461	
		5	436,967	11	160,522		210,638		95,680		116,666		89,969	
		6	364,139	13	133,768		175,532		79,733		97,222		74,974	
		7	312,119	(15)	114,658		150,456		68,343		83,333		64,263	
	議席	14	6		2		3		1		1		1	
関東1	19	1	2,858,403	1	1,200,684	3	1,032,727	4	785,902	7	752,746	8	1,018,439	5
		2	1,429,201	2	600,342	10	516,363	12	392,951	17	376,373	18	509,220	13
		3	952,801	6	400,228	16	344,242	(20)	261,967		250,915		339,480	
		4	714,601	9	300,171		258,182		196,475		188,187		254,610	
		5	571,681	11	240,137		206,545		157,180		150,549		203,688	
		6	476,400	14	200,114		172,121		130,984		125,458		169,740	
		7	408,343	15	171,526		147,532		112,272		107,535		145,491	
		8	357,300	19	150,086		129,091		98,238		94,093		127,305	
		9	317,600		133,409		114,747		87,322		83,638		113,160	
	議席	19	8		3		2		2		2		2	
関東2	21	1	3,144,654	1	1,133,205	5	1,066,893	6	1,046,079	8	1,173,062	4	1,281,076	3
		2	1,572,327	2	566,603	13	533,447	14	523,040	16	586,531	12	640,538	10
		3	1,048,218	7	377,735	21	355,631	(22)	348,693		391,021	20	427,025	18
		4	786,164	9	283,301		266,723		261,520		293,265		320,269	
		5	628,931	11	226,641		213,379		209,216		234,612		256,215	
		6	524,109	15	188,868		177,816		174,347		195,510		213,513	
		7	449,236	17	161,886		152,413		149,440		167,580		183,011	
		8	393,082	19	141,651		133,362		130,760		146,633		160,134	
		9	349,406		125,912		118,544		116,231		130,340		142,342	
	議席	21	8		3		2		2		3		3	
中部	22	1	3,591,470	1	1,231,299	4	1,740,825	3	1,021,567	6	824,086	10	852,831	8
		2	1,795,735	2	615,650	12	870,413	9	510,784	16	412,043	20	426,416	18
		3	1,197,157	5	410,433	21	580,275	14	340,522		274,695		284,277	
		4	897,868	7	307,825		435,206	19	255,392		206,022		213,208	
		5	718,294	11	246,260		348,165		204,313		164,817		170,566	
		6	598,578	13	205,217		290,138		170,261		137,348		142,139	
		7	513,067	15	175,900		248,689		145,938		117,727		121,833	
		8	448,934	17	153,912		217,603		127,696		103,011		106,604	
		9	399,052	22	136,811		193,425		113,507		91,565		94,759	
		10	359,147	(23)	123,130		174,083		102,157		82,409		85,283	
	議席	22	9		3		4		2		2		2	
近畿	20	1	2,556,133	1	1,390,700	3	891,422	5	1,937,069	2	1,010,800	6	551,300	12
		2	1,278,067	4	695,350	9	445,711	14	968,535	7	505,400	15	275,650	
		3	852,044	8	463,567	16	297,141		645,690	11	336,933		183,767	
		4	639,033	10	347,675	(21)	222,856		484,267	17	252,700		137,825	
		5	511,227	13	278,140		178,284		387,414	19	202,160		110,260	
		6	426,022	18	231,783		148,570		322,845		168,467		91,883	
		7	365,162	20	198,671		127,346		276,724		144,400		78,757	
	8	319,517		173,838		111,428		242,134		126,350		68,913		
議席	20	7		3		2		5		2		1		
中国・四国	11	1	1,909,997	1	806,122	3	601,394	5	457,931	7	377,581	10	258,273	
		2	954,998	2	403,061	8	300,697	(12)	228,965		188,791		129,137	
		3	636,666	4	268,707		200,465		152,644		125,860		86,091	
		4	477,499	6	201,530		150,348		114,483		94,395		64,568	
		5	381,999	9	161,224		120,279		91,586		75,516		51,655	
		6	318,333	11	134,354		100,232		76,322		62,930		43,046	
	7	272,857		115,160		85,913		65,410		53,940		36,896		
議席	11	6		2		1		1		1				
九州	14	1	2,214,843	1	1,003,464	3	747,762	4	628,352	6	432,451	10	343,397	13
		2	1,107,421	2	501,732	8	373,881	11	314,176		216,225		171,698	
		3	738,281	5	334,488	14	249,254		209,451		144,150		114,466	
		4	553,711	7	250,866		186,940		157,088		108,113		85,849	
		5	442,969	9	200,693		149,552		125,670		86,490		68,679	
		6	369,140	12	167,244		124,627		104,725		72,075		57,233	
	7	316,406	(15)	143,352		106,823		89,765		61,779		49,057		
議席	14	6		3		2		1		1		1		
得票合計		18,460,335		7,568,082		7,134,215		6,355,300		5,154,055		4,755,161		
得票率		34.68%		14.22%		13.40%		11.94%		9.68%		8.93%		
議席合計	121	50		19		16		14		12		10		
議席占有率		41.32%		15.70%		13.22%		11.57%		9.92%		8.26%		
2013参院選														
選挙区	73	47		4		10		2		3		4		
比例区	48	18		7		7		6		5		4		
計	121	65		11		17		8		8		8		
議席占有率		53.72%		9.09%		14.05%		6.61%		6.61%		6.61%		
増減		-13		8		0		4		3		2		

ブロック	定数	除数	社会民主党	順位	生活の党	順位	みどりの風	新党大地	緑の党	幸福実現党	諸派・無所属	計
北海道・東北	14	1	173,997		203,263		51,510	306,226	42,352	22,959		6,352,515
		2	86,999		101,632		25,755	153,113	21,176	11,479		
		3	57,999		67,754		17,170	102,075	14,117	7,653		
		4	43,499		50,816		12,877	76,556	10,588	5,740		
		5	34,799		40,653		10,302	61,245	8,470	4,592		
		6	29,000		33,877		8,585	51,038	7,059	3,826		
		7	24,857		29,038		7,359	43,747	6,050	3,280		
	議席	14										
関東1	19	1	146,025		178,252		53,850	39,941	58,316	24,357		8,149,641
		2	73,013		89,126		26,925	19,970	29,158	12,178		
		3	48,675		59,417		17,950	13,314	19,439	8,119		
		4	36,506		44,563		13,462	9,985	14,579	6,089		
		5	29,205		35,650		10,770	7,988	11,663	4,871		
		6	24,338		29,709		8,975	6,657	9,719	4,059		
		7	20,861		25,465		7,693	5,706	8,331	3,480		
		8	18,253		22,282		6,731	4,993	7,289	3,045		
	9	16,225		19,806		5,983	4,438	6,480	2,706			
議席	19											
関東2	21	1	205,317		183,852		110,887	57,923	137,863	23,162		9,563,974
		2	102,659		91,926		55,444	28,961	68,932	11,581		
		3	68,439		61,284		36,962	19,308	45,954	7,721		
		4	51,329		45,963		27,722	14,481	34,466	5,790		
		5	41,063		36,770		22,177	11,585	27,573	4,632		
		6	34,220		30,642		18,481	9,654	22,977	3,860		
		7	29,331		26,265		15,841	8,275	19,695	3,309		
		8	25,665		22,982		13,861	7,240	17,233	2,895		
	9	22,813		20,428		12,321	6,436	15,318	2,574			
議席	21											
中部	22	1	232,901		176,055		90,968	47,591	75,382	41,224		9,926,201
		2	116,451		88,028		45,484	23,795	37,691	20,612		
		3	77,634		58,685		30,323	15,864	25,127	13,741		
		4	58,225		44,014		22,742	11,898	18,846	10,306		
		5	46,580		35,211		18,194	9,518	15,076	8,245		
		6	38,817		29,343		15,161	7,932	12,564	6,871		
		7	33,272		25,151		12,995	6,799	10,769	5,889		
		8	29,113		22,007		11,371	5,949	9,423	5,153		
		9	25,878		19,562		10,108	5,288	8,376	4,580		
	10	23,290		17,606		9,097	4,759	7,538	4,122			
議席	22											
近畿	20	1	116,269		72,055		42,247	33,881	70,162	28,457		8,700,498
		2	58,135		36,028		21,124	16,941	35,081	14,229		
		3	38,756		24,018		14,082	11,294	23,387	9,486		
		4	29,067		18,014		10,562	8,470	17,541	7,114		
		5	23,254		14,411		8,449	6,776	14,032	5,691		
		6	19,378		12,009		7,041	5,647	11,694	4,743		
		7	16,610		10,294		6,035	4,840	10,023	4,065		
	8	14,534		9,007		5,281	4,235	8,770	3,557			
議席	20											
中国・四国	11	1	92,590		67,603		32,171	19,585	29,555	23,132		4,675,933
		2	46,295		33,801		16,086	9,793	14,777	11,566		
		3	30,863		22,534		10,724	6,528	9,852	7,711		
		4	23,148		16,901		8,043	4,896	7,389	5,783		
		5	18,518		13,521		6,434	3,917	5,911	4,626		
		6	15,432		11,267		5,362	3,264	4,926	3,855		
	7	13,227		9,658		4,596	2,798	4,222	3,305			
議席	11											
九州	14	1	288,136		62,755		49,109	17,999	44,232	28,353		5,860,853
		2	144,068		31,378		24,555	9,000	22,116	14,176		
		3	96,045		20,918		16,370	6,000	14,744	9,451		
		4	72,034		15,689		12,277	4,500	11,058	7,088		
		5	57,627		12,551		9,822	3,600	8,846	5,671		
		6	48,023		10,459		8,185	3,000	7,372	4,725		
	7	41,162		8,965		7,016	2,571	6,319	4,050			
議席	14											
得票合計			1,255,235		943,837		430,743	523,146	457,862	191,644		53,229,615
得票率			2.36%		1.77%		0.81%	0.98%	0.86%	0.36%		100.00%
議席合計	121		0		0		0	0	0	0		
議席占有率			0.00%		0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		
2013参院選												
選挙区	73											3
比例区	48		1									
計	121		1		0		0	0	0	0		3
議席占有率			0.83%		0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%		2.48%
増減			-1		0		0	0	0	0		-3

## 第2部 参議院の意義

### 第1 二院制に関する一般論

#### 1 はじめに

いわゆる「参議院無用論」の風潮が高まっている。参議院が衆議院と似通った政党化をした代表構造であるため、審議内容や採決の結果が衆議院のカーボンコピーになりがちという意見や、あるいは、衆議院と参議院において多数政党が異なる場合、いわゆる「ねじれ現象」が生じてしまい、「決められない政治」になってしまうなどの理由から、二院制の存続意義が問われる傾向にある。

そこで本項ではまず、二院制についてのそもそもの存在理由について論じる。併せて、日本国憲法の制定時において二院制が導入された経過を整理し、我が国において二院制が必要とされる理由を論じる。

#### 2 二院制について

二院制については、大きく以下の3つに分けられる。

##### (1) 貴族院型（例：イギリス議会の貴族院、明治憲法）

通常、立憲君主制下の貴族団体を基礎に第二院を構成し、貴族的要素を代表すると共に、民選の第一院に対して抑制を加えるもの。

##### (2) 連邦型（例：アメリカ、ドイツ、オーストリア、ブラジル、インド、オーストラリア等）

連邦国民の全体を代表する第一院のほかに、連邦構成国（支邦・州）を代表する第二院が要請されるとするもの。

##### (3) 民主的第二次院型（例、第3・第4共和制フランス、日本、イタリア）

貴族制度も存在せず、連邦国家でもない単一国家において、一方の院が他方の院の軽率な行動をチェックし、そのミスを修正するために第二院が二次的なものとして附されるもの。

#### 3 二院制（第二院）の存在理由

##### (1) 一般的に、二院制の存在理由については、大きく以下の4つが挙げられる。

- ①議会の専制の防止
- ②下院と政府との衝突の緩和
- ③下院の軽率な行為・過誤の回避
- ④民意の忠実な反映

特に、第二院の組織が、貴族院型から連邦型や我が国のような第二次院型に移行するにともない、趨勢は、①②から③④へと移っている。

## (2) 我が国における二院制の存在理由

ア 我が国においては、日本国憲法が制定される過程において、第一院の行きすぎを防止し、民意を忠実に反映するという観点から参議院が設けられるに至った（詳細は後述する）。

この点、例えば大石眞京都大学教授は、我が国のように人口の多い国において、有権者の多様な意思を一院に集約できるかはかなり疑問であり、民意を忠実に反映するために両院制を維持することが妥当であると述べる（平成14年4月11日衆議院憲法調査会での発言より）。

## イ 民主的第二次院型独自の問題：性格の同じ院を存在させる意義について

我が国のような民主的第二次院型の場合、なぜ性格の同じ院が二つ必要なのかとの問題に直面する。

これについては、国民の社会学的代表という観点からは、各院が国民意思の異なるレベル或いは側面を反映することにより、全体として国民意思の立体的構造をより性格的に国政に反映することが可能となるから、二つの院の存在がプラスに機能しうる。

ゆえに衆議院は任期が原則4年、参議院が任期6年で半数毎に改選することで、その時々に変化する意思を代表することが可能となる。また、多様な民意の反映を一層具体化するためには、両院の選挙制度を異なる性格とすることで、多様な民意を一層具体化できる。

すなわち、選挙制度や選挙時期を違えることにより、二院制の存在意義は増す。

## 4 参議院に関する諸論点及び諸見解

### (1) 現在の参議院選挙制度について

参議院議員の定数は242人。半数改選であるため、3年毎の選挙では121議席について、選挙区73議席と比例代表48議席に分かれて選挙が実施される。選挙区は各都道府県に1つ置かれ、比例代表は全国統一で行われる。

### (2) 参議院が政党化していることの問題について

ア 前述の通り、参議院政党化してしまっており、衆議院のカーボンコピーになりがちであるという意見がある。これについては、以下の2つの見解が存する。

#### ① 貴族院に類似する組織に戻す：ただし現行憲法と整合しない

学識経験者を内閣が任命し、彼らが党派に関係なく、衆議院の議事を見守り、時にチェック機能を働かせる。かつて小沢一郎などが提唱。当然ながら憲法43条「全国民の代表」に抵触してしまう。

また、間接選挙（地方議会委員が参議院議員を選ぶ複選制など）を導入する見解もあるが、直接選挙でない以上、憲法43条1項の「選挙」たりえない。

#### ② 二大政党化による弊害に対処する選挙制度作り

現在の二大政党化の下では、「ねじれ」の場合、参議院が衆議院の法案を否決す

るだけになる。そのため、衆参による協議や修正が機能していない。

そうであれば二大政党化を防ぎ、中小政党・無所属に枠を与えるために、参議院において大選挙区制を導入すべき（竹中治堅「参議院とは何か」2010、中央公論新社等）。

イ 前述の通り、①についてはそもそも現行憲法下では成り立ち得ない見解となる。そのため、現行憲法下において政党化の問題に対処するためには、②のような新たな選挙制度を模索することが必要となる。

### (3) 参議院の権能について

ア また、現在の制度では参議院の権能が強すぎるため、衆議院と参議院の勢力が逆転している場合、国会で法案が成立しない等々の意見がある。これについては、以下の3つの見解がある。

#### ① 現行制度を維持

議院内閣制では行政府が議会の信任に依拠する一方、行政府が議会に解散権を有する。我が国でも内閣と衆議院はそのような関係に立つ。

もともと、内閣と参議院はそのような関係はない。そのため、両者の意思が一致することは予定されておらず、参議院の独立性は強い。

現行では、内閣が立法活動に深く関与しており、衆議院と強く融合している。参議院があることで、内閣による立法活動を抑制し、慎重なものにすることが可能となる。

参議院で修正、否決される例もあるが、それ以外にも、内閣が法案の準備段階で参議院の意思に合致するように法案を修正している。

#### ② 衆議院の権能を強め、参議院の行うべき範囲を限定する考え：憲法改正を前提としない（長谷部恭男：平成13年11月8日 衆議院憲法調査会にて）

二院制の妙味を活かす方策としては両院の構成等を異なるものとするのが重要だが、現行憲法上、参議院は比較制度的にかなり強い権限を有しており、実態として衆議院と同様の権能を果たすことになるのは必然。

現状を改善する適切な方法は参議院の権限縮小だが、憲法改正には参議院議員の3分の2以上の賛成が必要なので、現実的には困難である。

したがって、参議院が自主的に、自らの権限等を抑制的に行使する慣例ないし憲法周律を成立させることが必要である。

#### ③ 参議院に新たな権限を与える考え

条約承認権を参議院に与える、もしくは独占させる。任期が長く、連続性の高い議員である参議院のみが条約を承認する。この見解はいずれにせよ、現行憲法下では不可能。

イ 以上の見解のうち、まず③は現行憲法に抵触する以上、改正手続きを経ずして導入

することはそもそも不可能である。

また、②は長谷部恭男教授が述べた見解だが、同教授も慣行にするに留めている。本格的な制度にするには憲法改正することになる。

#### (4) 小括

以上からすれば、参議院の政党化やねじれ現象の問題等について、現行憲法の枠を超えた見解はそもそも困難であるし、かつ、そもそもその見解自体が現行憲法の意義を没却するので好ましくない。現行憲法の枠内で対処するのであれば、参議院の意義を生かすことこそが重要であり、そのためには選挙制度を変える方法しかないと考える。

## 第2 参議院制度の導入経過～日本国憲法制定時の経過～

太平洋戦争後、GHQが日本政府に示した憲法試案では、一院制が提案されていた。しかし、当時の日本政府が、第二次世界大戦での敗戦の経験などを踏まえ、一院制による政治の暴走などの弊害を案じ、行きすぎた下院の防止、民意の忠実な反映のために、GHQ側の草案に対し異を唱え、日米間での議論の末、二院制が導入されるに至った。

二院制は、先人達の努力によって、我が国の日本国憲法において制定されたものであって、安易に無用論を持ち出すべきではない。

以下、その経過を述べる。

### (1) 議会制度の民主化の示唆

ア 1945（昭和20）年8月14日、ポツダム宣言の受諾。

天皇主権から国民主権への転換、議会制度の民主化。当時、連合国最高司令官政治顧問のジョージアチソンによる近衛文麿に対する憲法改正の基礎的な項目の説明として「衆議院の権限の拡大、貴族院の拒否権の撤廃、議会責任原理の確立、貴族院の民主化」が述べられた。

イ 国会について

GHQ民政局法規課長のラウエルによる「日本の憲法についての準備的研究と提案のレポート」では、立法部については一院でも二院でもよいが、全議員が公選されなければならないことを示す。

米国政府からマッカーサーに「情報」として伝えられた「日本統治体制の改革（SWNCC 228）」において、立法部は、全員が公選議員によって組織されることが要請された。

### (2) その後の日本国憲法制定の経過

ア 松本私案について

1945（昭和20）年10月25日、松本丞治国務大臣を委員長として、憲法問題調査委員会（松本委員会）が設置。

1946（昭和21）年1月、**憲法改正試案（松本私案）**が作成される。のちに、宮沢俊義が要綱の形にまとめ、後に松本自身が修正して「**憲法改正要綱**」（甲案、松本私案）となった。

※松本私案の4原則：①天皇の統治権総覧の堅持、②議会議決権の拡充、③国務大臣の議会に対する責任の拡大、④人民の自由・権利の保護強化。この松本私案の中に、二院制が含まれた。

イ マッカーサー草案について

1946（昭和21）年2月3日、マッカーサーは憲法改正の必須要件（「マッカーサー3原則」）をGHQ民政局長に示す。いわゆる「**マッカーサー草案**」（GHQ草案）。

※マッカーサー3原則：①天皇は最高位にあるが、その職務と権能は人民の基本的意思に従う、②戦争の放棄、軍隊と交戦権の否認、③封建制の撤廃、貴族の特権の廃止。

ウ 公布へ

協議の末、日本政府は同年2月22日の会議で「マッカーサー草案」を事実上受け入れ決定。

その後、松本国務大臣らが憲法改正草案の作成を開始し、3月5日に作業が終了（3月5日案）。日本政府は同月6日に「**憲法改正草案要綱**」を発表し、マッカーサーはこれを直ちに承認指示した。

1946（昭和21）年11月3日、日本国憲法は公布される。

### （3）二院制の導入経過に関するやり取り

（国会図書館：論点【4 新しい二院制議会】参照）

ア 松本私案において

（ア）民主的な組織としての第二院

1945年10月に設置された松本委員会では、二院制を維持すべきであるが、従来の貴族院の権限に制限を加え、その構成を民主的なものに改めるべきだ、との意見が支配的であった。

～憲法問題調査委員会第3回総会議事録（1945年11月14日）より～

「一八、両院制ニ関スル規定ニツキ改正スベキ点アリヤ（Cf 憲三三条）

（イ）両院制ヲ維持スベキヤ

（ロ）両院ノ権限ニツキ差等ヲ設クベキヤ

（イ説）両院制ハ之ヲ維持スベシ但シ貴族院ノ権限ヲ制限スベシ

（1）予算ソノ他金銭法案ニ関スル貴族院ノ権限ヲ制限スベシ

(2) 少クトモ貴族院ハ予算ニ関シ衆議院ノ削減セルモノヲ復活シ得ザルモノト為スベシ

(3) 法律案ニ関シテモ貴族院ノ権限ヲ制限スベシ

(ロ説) 両院制ハ之ヲ維持スベシ但シ貴族院ノ構成ヲ民主的ニ改ムベシ

両院制ハ維持シテ行キタイ貴族院ノ権限ニ関シテハ別ニ制限スル必要ヲ認メナイガ制限スルトスレバ (イ説) ノ (2) 即チ予算ニ関シテハ衆議院ノ削減セルモノヲ復活シ得ナイモノトスル位ガ適当ト考ヘラレル。

一九、貴族院ニ関スル規定ニツキ改正スベキ点アリヤ (Cf 憲三四条)

(イ説) 貴族院令ノ改正ニ貴衆両院ノ議決ヲ要スルモノトスベシ (貴族院令ニ於テ此ノ趣旨ヲ規定スベシ本条ヲ改正スル要ナシ)

(ロ説) 「貴族院令」ヲ「貴族院法」ト改ムベシ

(ハ説) 「皇族」ヲ削除スベシ

貴族院ニ関スル規定ハ何レニシテモ両院ノ議決ヲ経ル様ナ制度ニスル必要ガアル。貴族院ノ構成ニ付テハ議院ハ国民代表ノ府タルベキモノデアラカラ、何等カノ方法ニ依リ国民ノ中ヨリ公選スベキモノト考ヘラレルガ、其ノ場合ハ衆議院トハ特ニ異ツタ内容ニセネバナラヌト思ハレル併シ乍ラ他面實際上ノ見地ヨリスルトキハ貴族院ハ衆議院ノ番人タラシメル必要モアリ所謂出馬シタガラナイ人物ヲ勅選ニ依リ入レルコトモ考ヘラレル、ソシテ勅選ヲ置クトシテモソノ数ヤ権限ヲ縮少スレバヨイト思ハレル、皇族華族ニシテモソノ数ヲ少クシ憲法上ヨリハ取除イテ「貴族院法」ノ中デ規定スル方法モアル

(イ) 名称は「参議院」

またその名称についても、「上院」「第2院」「元老院」「特議院」「審議院」「参議院」など様々な案が出されたが、「参議院アタリガ無難」だということになった  
～憲法問題調査委員会第7回調査会議事録 (同年12月24日) より～

「○第三章ニツイテハ両院制ヲ維持スルコトハ異論ガナイトシテ、マダ貴族院ヲイカニスルカニツイテ決マツテキナイノデ調査会トシテモソレガ決マラナイ中ニハイロイロ考ヘテモ何ニモナラナイ。憲法改正ト貴族院改革ヲ何レヲ先ニスルカノ問題ト共ニ、早く政府ノ最高方針ヲ明カニシテモラヒタイトノ意見ガ強カツタ。

○貴族院ノ改称ニツイテ、今マデ出タ名称ハ

上院下院、第一院第二院、左院右院、南院北院、元老院衆議院、参議院衆議院、公選院特選院、特議院衆議院、公議院衆議院、耆宿院衆議院、審議院衆議院 等々ノ組合セガアルガ、参議院アタリガ無難ト云フベキデアラウカ。

(ウ) その後の「憲法改正私案」と「甲案」

松本委員長が作成した「憲法改正私案」と「甲案」には、これらの意見が反映された。すなわち、(1) 帝国議会は、「参議院衆議院ノ両院」からなること、(2) 法

律や予算の議決について、両院の間で意思の不一致が生じた場合、最終的に、衆議院の議決が優先すること、(3) 参議院の構成は、「参議院法ノ定ムル所ニ依リ選挙又ハ勅任セラレタル議員ヲ以テ組織ス」ることとされた。

#### イ GHQから一院制を要請されたこと

1946 (昭和21)年2月5日のGHQ民政局会合では、日本の政治の発達状況からみても、簡明性という点からも、一院制を提案するのが良いとの結論に達した。

また、この時の民政局のケーディスから、一院制か二院制かは、日本政府との交渉に当たって、GHQ案の「もっと重要な点」を維持するための譲歩材料になりうるとの意見が述べられた。

2月13日、「GHQ試案」が、日本側に手交され、その中で国会は、「国家ノ権力ノ最高ノ機関ニシテ国家ノ唯一ノ法律制定機関」とされ、300人以上500人以下の公選議員から成る単一の院をもって構成するものとされた。これは、(1) 貴族制度が廃止されること(マッカーサーノート)、(2) 日本は連邦国家でないこと、(3) 第一院と第二院の間の争いが生じる恐れがあることなどの理由によるものであった。これに対して松本は、(1) 多くの国が議会の運営に安定性をもたらすため、二院制を採用していること、(2) 二院制の場合には政権交代により、政府の政策に安定性と継続性がもたらされることなど、二院制の長所について説明した。そこで、ホイットニー民政局長は、GHQ案の基本原則を損なわない限り、二院制を検討してよいとした

～「GHQ案手交時のGHQ側記録」～

*Dr. Matsumoto then said that most other countries have a two House system to give stability to the operation of the legislature. If, however, only one House existed, said Dr. Matsumoto, one party will get a majority and go to an extreme and then another party will come in and go to the opposite extreme so that, having a second House would provide stability and continuity to the policies of the government. General Whitney then said that the Supreme Commander would give thoughtful consideration to any point such as that made by Dr. Matsumoto which would lend support to a bicameral legislature and that, so long as the basic principles set forth in the draft Constitution were not impaired, his views would be fully discussed. General Whitney reiterated that it was not his intention to imply that the draft Constitution must be accepted in its entirety but only that all of the basic principles contained in the document must also be provided for in any Constitution that the Supreme Commander would support. Dr. Matsumoto then said that he thought the discussion had gone as far as it could to-day.*

#### ウ GHQとの間での参議院の理念・構成をめぐる論議

3月4日からのGHQにおける徹夜の交渉を経たうえで確定された「憲法改正草案要綱」では、両議院は、国民により選挙され全国民を代表する議員をもって組織するものとされた。この草案要綱発表後、参議院の緊急集会の規定を加えるなどの修正を行い、

口語の条文としたものが「憲法改正草案」である。

「帝国憲法改正案」を審議した第90回帝国議会において、金森徳次郎国務大臣は、「新タナル見地」から二院制が妥当であると述べ、参議院設置の理念は、衆議院に対する抑制的機能を前提として、知識経験のある慎重熟練の士を求めることにあったとした。また、参議院の構成についても、職務代表制を中心に熱心な論議が行われたが、しかし、具体的な構成の方式を打ち出すには至らなかった。ただ、衆議院の附帯決議の中において、参議院の構成については衆議院と重複する機関とならないよう留意し、社会の各部門・各地域の知識経験者が議員となりうるよう考慮すべきであるとの方針が示された。

#### (4) 小括

以上の通り、我が国の二院制については、松本烝治委員長（国務大臣：当時）らが、行きすぎた下院の防止、民意の忠実な反映のために、GHQ側の草案に対し異を唱え、日米間での議論の末に導入されるに至ったのである。

当時、吉田茂首相は、二院制を導入したことについて、「国事審議の慎重を期する」ためであると述べている（衆議院議事速記録第5号：昭和21年6月26日（68頁））。また、金森徳次郎国務大臣（当時）も、「人間の道行きは…思いも付かぬ方向に行く虞もありまして、どうしてもこれを抑制する方法が必要ではなかろうか」「参議院を一種の抑制機関とする」「一般の選挙法に依っても必ずしも国民の性格を完全に代表せしめうるとは思われませぬ」と述べている（以上、清水編著「逐条 日本国憲法審議録第3巻」）。

当時の大臣たちもまた、第二次世界大戦での敗戦の経験などを踏まえ、一院制による政治の暴走などの弊害を案じ、二院制こそが必要不可欠と感じていた。この結果、二院制が導入されるに至ったのである。

以上の通り、二院制は、先人達の努力によって、我が国の日本国憲法において制定されたものである。安易に無用論を持ち出すべきではない。

### 第3 参議院が果たしてきた役割

#### 1 はじめに

現代民主主義国家の二院制には、「下院の軽率な行為・過誤の回避」、「民意の忠実な反映」という役割があり、かつ、日本国憲法制定時においても、GHQ試案が一院制を提案していたにもかかわらず、参議院を衆議院に対する一種の抑制機関とし、より国民の性格を議会に反映させるため、あえて二院制を提案し、導入したという経過であったことは、前項で見たとおりである。

本項(Ⅲ)では、そのような経緯で導入された参議院が実際に国政において果たして

きた役割を検討する。

ちなみに、本項で紹介する参院による否決例、修正例等については、参議院事務局より情報提供を受けた。この場を借りて参議院事務局に御礼申し上げるとともに、この情報により国民が参議院の意義を再確認し、参議院の選挙制度の改正に役立つことを期待している。

## 2 参議院による否決・修正

衆院が可決した法案について、第183国会までに参議院が否決し、またはこれを修正した例として以下の例がある。

(1) 衆院可決法案について参院が否決した例

①参院が否決したものの、衆院が衆院可決法案を再議決して同法案が成立した例 (計 19)

○1951年 (昭和26年)

・モーターボート競走法案 (衆法第12号)

○1952年 (昭和27年)

・国立病院特別会計所属の資産の譲渡等に関する特別措置法案 (閣法第163号) 【みなし否決】

○2008年 (平成20年)

・テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法案 (閣法第6号)

・道路整備費の財源等の特例に関する法律の一部を改正する法律案 (閣法第4号)

・テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法の一部を改正する法律案 (閣法第4号)

・平成二十年度における公債の発行の特例に関する法律案 (閣法第2号) 【みなし否決】

・所得税法等の一部を改正する法律案 (閣法第3号) 【みなし否決】

・地方税法等の一部を改正する法律案 (閣法第5号) 【みなし否決】

・地方法人特別税等に関する暫定措置法案 (閣法第6号) 【みなし否決】

・地方交付税法等の一部を改正する法律案 (閣法第7号) 【みなし否決】

○2009年 (平成21年)

・平成二十年度における財政運営のための財政投融资特別会計からの繰入れの特例に関する法律案 (閣法第1号)

・財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行及び財政投融资特別会計からの繰入れの特例に関する法律案 (閣法第4号)

・所得税法等の一部を改正する法律案 (閣法第6号)

・地方税法等の一部を改正する法律案 (閣法第10号)

・地方交付税法等の一部を改正する法律案 (閣法第11号)

・国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律案 (閣法第19号)

・海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案 (閣法第61号)

- ・租税特別措置法の一部を改正する法律案（閣法第 65 号）
  - 2013 年（平成 25 年）
    - ・衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案（閣法第 51 号）【みなし否決】
  - ②両院協議会で成案が成立し、衆参本会議で可決した例（計 10）
    - 1994 年（平成 6 年）
      - ・公職選挙法の一部を改正する法律案（閣法第 1 号）
      - ・衆議院議員選挙区画定審議会設置法案（閣法第 2 号）
      - ・政治資金規正法の一部を改正する法律案（閣法第 3 号）
      - ・政党助成法案（閣法第 4 号）
    - 1952 年（昭和 27 年）
      - ・保安庁職員給与法案【みなし否決】
    - 1994 年（平成 6 年）
      - ・政治改革関連法案（公職選挙法の一部を改正する法律案（閣法第 1 号）、衆議院議員選挙区画定審議会設置法案（閣法第 2 号）、政治資金規正法の一部を改正する法律案（閣法第 3 号）、政党助成法案（閣法第 4 号））
  - ③廃案・不成立となった例（計 9）
    - 1950 年（昭和 25 年）
      - ・地方税法案（閣法第 123 号）
    - 1951 年（昭和 26 年）
      - ・食糧管理法の一部を改正する法律案（閣法第 79 号）
    - 1952 年（昭和 27 年）
      - ・国家公務員法の一部を改正する法律案（閣法第 199 号）【みなし否決】
    - 1954 年（昭和 29 年）
      - ・協同組合による金融事業に関する法律等の一部を改正する法律案（第 16 回国会衆第 50 号）
    - 2005 年（平成 17 年）
      - ・郵政民営化法案（閣法第 84 号）
      - ・日本郵政株式会社法案（閣法第 85 号）
      - ・郵便事業株式会社法案（閣法第 86 号）
      - ・郵便局株式会社法案（閣法第 87 号）
      - ・独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法案（閣法第 88 号）
      - ・郵政民営化法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案（閣法第 89 号）
- （※否決を受け同日衆院解散により廃案となったが、総選挙で賛成派が圧勝し、再提出さ

れた法案が 2005 年 10 月 14 日に国会で可決し成立)

(2) 衆院可決法案について参院が修正した例 (183 国会まで)

①参院修正案が衆院で不同意となり、衆院の可決案が再可決された例

・ 27 法案 (閣法 15、衆法 12)

②参院修正案が衆院で不同意となり、両院協議会が開催されて成案が成立し、衆参本会議で可決した例

・ 19 法案 (閣法 17、衆法 2)

③参院の修正によって廃案になった例 (衆院で再可決できずに廃案)

・ 5 法案

④参院修正案が衆院で同意されるなどして成立した例 (会期をまたぐため参院の修正案を衆院が可決した例も含む)

・ 閣法が 373、衆法が 73、合計 446

以上のとおり、参院は、法案について衆院とは別に審議し、衆院が可決した法案であっても、必要があればこれを修正し、または否決するなどして、衆院の軽率な行為・過誤を回避し、民意をより忠実に国政に反映するための役割を果たしている。

### 3 参議院が果たした積極的役割

次に、参議院が特にその第二院としての役割を果たしたと考えられる法案について紹介する。

(1) 1994 年政治改革関連法案

1994 年の政治改革関連法案においては、参院が衆院可決法案を否決することで、参院の良識を示したものといえる。

この政治改革関連法案は、それまで中選挙区制を採用していた衆議院議員選挙に小選挙区比例代表並立制を導入するとともに (公職選挙法の一部を改正する法律案)、政党助成金を創設する (政党助成法案) というものであった。

小選挙区制は、少数者の意見を排除して民意をゆがめ、政治不信と投票率の低下を招き、1 票の格差を拡大するという弊害を有している。このことは、自民党が小選挙区において 43% の得票率で 79% もの議席占有率を獲得し、戦後最低の投票率を記録した 2012 年の総選挙と、この選挙を投票価値の平等に違反するとして違憲状態と判断した 2013 年 11 月 20 日最高裁判決からも明らかにされている。また、政党助成法についても同様に、国民の思想・良心の自由を侵害するという問題点を有している。

政治改革関連法案については、当時からこれらの問題が指摘されており、自由法曹団も数度にわたってこの点を指摘してきたところである。参院は、かような法案について国民の意見を反映して政治改革関連法案を否決することで、参院の良識を示したものといえる。

(2) 2008 年新テロ特措法

また、2008 年には、海上自衛隊をインド洋に派遣することによって、海上阻止活動に参

加する国に対して補給を行う活動を再開することを想定した法案である「テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法案」を参院が否決している。この法案も、武力を行使する外国と一体となった活動を再開するための法案であり、憲法9条の理念の実現を求める国民の良識を示したものである。

### (3) 1985年労働者派遣法

1985年には、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律案」においては、衆院が可決した法案を参議院で修正を加えることで、労働者の権利擁護を図っている。

すなわち、労働者派遣には派遣先が労働者を容易に社外に排除することができることから労働者の雇用が不安定であるとともに、労働者派遣契約に定められる報酬から中間マージンを引いた額が労働者の賃金となるため必然的に派遣労働者の賃金が抑制される弊害を有している。そのため、労働者派遣の無制限な拡大を抑える見地から、参議院においては、衆院可決法案に、一定の業務について労働者派遣が可能となる期間に上限を設ける修正が行われた。

また、派遣先が常時労働者に対して指揮命令を行っているにも関わらず、派遣契約が間接雇用であり派遣先は直接の雇用主ではないことから派遣先の責任があいまいとなり、労働者の苦情に適切な対応がなされず放置される恐れがある。そこで、参議院において、労働者の苦情に対して派遣先に適切な対処を義務づける修正を行うことにより、労働者保護が図られた。

これらの修正は、衆議院の同意により、法律として成立している。

### (4) その他

これら以外にも、参院は、生活保護法案について市町村が被保護者に対して保護の変更等の処分をする場合に弁明の機会を与えることなどを加えることによって被保護者の意思の尊重を図り（1950年）、PKO法案について国会の承認を要件とすることによって国民の意思の反映に努め（1992年）、公選法改正案について不在者投票の時間を延長することで投票の機会の確保に努めるなど（1997年）、国政に対する国民意思の反映や国民の権利保障のために役割を果たしている。

## 4 小括 参議院の積極的役割

以上のとおり、参議院が、国政の基礎となる法案の慎重審理に一定の役割を果たしてきたことは疑いのない事実である。このような実績からしても、衆参を合一するとの「参議院不要論」に与することはできない。

(別紙)

## 参議院選挙制度の変遷と一票の格差判決

1947 (昭和22)年

参議院議員選挙法の制定。

定数250人 (全国区100人。地方区150人)

1970 (昭和45)年

沖縄県の本土復帰に向けた定数増。沖縄県選出の議員が2人増員。

定数252人 (全国区100人。地方区152人)

1982 (昭和57)年

全国区政を廃止し、拘束名簿式比例代表制 (比例代表制のうち、政党の届け出た候補者名簿の名簿順位に従って当選人を決定する方法) を導入

定数252人 (比例100人、選挙区152人)。

1994 (平成6)年

選挙区の定数は正 (8増8減)。

宮城県、埼玉県、神奈川県、岐阜県を各2増。

北海道、兵庫県、福岡県を各2減。

1996 (平成8)年

9月11日・・・第16回参院選挙 (1992年7月26日実施) の一票の格差についての判決 (最大格差1:6.59。違憲状態判決)。

2000 (平成12)年

252人から242人への定数削減。

比例100人→96人

選挙区152人→146人 (岡山、熊本、鹿児島を各2減)。

拘束名簿式比例代表制を改め、非拘束名簿式比例代表制 (各政党の得票数に比例して、政党ごとの当選人を定めた後、政党の届け出た候補者名簿のどの候補者を当選させるかについて、候補者名簿に順位を定めず、候補者個人の得票数が多い順に当選人を決定する方法) を導入。

2006（平成18）年

選挙区の定数是正（4増4減）

東京都、千葉県を各2増。栃木県、群馬県を各2減。

2009（平成21）年

9月30日・・・第21回参院選挙（2007年7月29日実施）の一票の格差についての最高裁判決（最大格差1：4.86。合憲判決）。

2010（平成22）年

7月11日・・・第22回参議院議員通常選挙。

12月22日・・・参議院、選挙制度の改革に関する検討会（第1回）開会。西岡武雄参議院議長案（当時）が出される。

2012（平成24）年

10月17日・・・第22回参院選挙の一票の格差についての最高裁判決（最大格差1：5.00。違憲状態判決）。

選挙区の定数是正（4増4減）

神奈川県、大阪府を各2増。岐阜県、福島県を各2減。

2013（平成25）年

7月21日・・・第23回参議院議員通常選挙。

9月27日・・・第1回選挙制度協議会が開催。

12月26日・・・第23回参議院選挙での一票の格差についての各地の高等裁判所判決が出そろった（違憲状態判決が13件、違憲・有効判決が2件、違憲・無効判決が1件）。

2014（平成26）年

11月26日・・・第23回参院選挙の一票の格差についての最高裁判決（最大格差1：4.77。違憲状態判決）。

（参照）参議院ホームページ

この意見書は、自由法曹団の選挙制度改革対策本部の論議を経てとりまとめた。第1部を芝田佳宜が担当し、田中隆がデータ処理や必要な補正を行った。第2部の論稿は、1、2を田井勝、3を並木陽介が担当した。

## 参議院の意義とあるべき選挙制度

～参議院選挙制度についての自由法曹団意見書～

---

2014年12月25日

編集 自由法曹団・選挙制度改革対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0014

東京都文京区関口 1-8-6 メゾン文京関口 II 202 号

TEL:03-5227-8255 / FAX:03-5227-8257

URL <http://www.jlaf.jp/>

---