

# 両院制と選挙制度のあり方

京都大学教授 大石 真

## 1 はじめに

- \*選挙法は実質的な意味における憲法に属する。
- \*両院制の趣旨からみた両議院組織法に関する憲法論を中心とする。

## 2 基本的な考え方

- (1) 現行の日本国憲法を改めて一院制国会にすることも考えられるが、多様な有権者の意思を一院で集約できるかは疑問であり、両院制を維持することが妥当である。
- (2) 両院の組織・権限・手続を有機的に関連させ、現行憲法の採用する両院制をより意義あるものにするという観点から、選挙制度を再検討することが必要である。
- (3) 両院はそれぞれ独自の機能を果たすことが望ましく、そのためには両院組織法（議員選挙法）も、できるだけ異なった原理に基づくものであることが肝要である。
- (4) 両院制には、各議院議員の選出方法に着目する組織上の類型と、各議院の議決の効力に着目する権限上の類型とがあり、権限上の類型は両院対等型と下院優越型（一院制型両院制）とに分けられるが、後者が現代型の両院制といえる。
- (5) 下院組織法は全部交替制をとり、直接選挙制とする点で共通しているので、両院制の組織上の類型とは上院組織法の違いに帰着するが、これは貴族院型と公選院型（間接選挙型・直接選挙型）とに大別される。

## 3 日本国憲法と両院制のあり方

- (1) 日本国憲法は、権限上の類型としては一院制型両院制を採用し、「衆議院の優越」を認めている（59条・60条・61条・67条）。但し、立法のあり方は、イギリス型の一院制型両院制と大きく異なっている。
- (2) これに対し現行憲法は、両議院組織法について、両院議員の任期、衆議院の全部入替制及び参議院の半数改選制を定めるほかは規定するところがなく（45条・46条参照）、反って「選挙制度法定主義」ともいべき規定を置いている（43条2項・44条本文・47条参照）。
- (3) 両議院の選挙制度のあり方は、原則的に国会の裁量により決定しうるが、他方、有権者たる国民との関係で、投票価値（一票の格差）の問題のほか、全国民代表といった問題もあり（14条・43条参照）、「国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映される」（最高裁判例）しくみを考える必要がある。
- (4) 選挙制度法定主義から、個人本位制・政党本位制、多数代表制・比例代表制、小選

選区制・大選挙区制の問題のほか、単記制・連記制などについては、国会の裁量が広く認められる。しかし、立法によっても変更できない憲法原理はこれから区別する必要があり、とくに直接選挙制・間接選挙制、平等選挙の原則との関係は重要である。

#### 4 両院組織法をめぐる問題

- (1) 現行公職選挙法は、類似した両議院組織法を定めている。
- (2) 現行公職選挙法については、しばしば小選挙区制・選挙区選挙における議員定数の格差や政党本位の選挙制度という点で批判があるが、むしろ問題なのは、類似した両議院組織法が両院制の趣旨を損わないかであり、とくに参議院の場合は深刻である。
- (3) 衆議院組織法については、貴族院型は憲法上認められず、憲法上の明文がないとしても、直接選挙制・平等選挙制は憲法上の当然の原理であり、これと異なる選挙制度を法定することは憲法違反になる。
- (4) 参議院組織法については、公選院型のうち間接選挙型・直接選挙型のいずれにするかは、直接に特定されていない。そこで、両院制における上院の憲法上の役割を再考し、その上院としての性格を選挙制度にどう反映させるかが重要になる。
- (5) 最高裁は、参議院議員に対して衆議院議員とは異なった「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」という試みも憲法上認められるとし、衆議院議員選挙のような「人口比例主義を最も重要かつ基本的な基準とする選挙制度と比較して、一定の譲歩を免れない」と説くが、正面からの憲法論とはいえない。
- (6) そもそも、上院には解散制度がなく、半数又は一部入替制により、下院のように一度の選挙で院内勢力が劇的に変化しないこと、議員の年齢資格が下院議員のそれより高いことを特徴とするので、下院のそうしたダイナミズムを緩和する役割を期待されている。この理は参議院についても当てはまる。
- (7) そのため、参議院議員選挙については、間接選挙制とすることも可能だとする説や、直接選挙制を前提としつつ、平等選挙制は要求されないとする説などが有力に唱えられており、これに賛意を表したい。
- (8) 参議院の役割を再考するという意味では、立法手続における参議院の議決権や、その内閣総理大臣指名権をどのように見直すべきかという問題もある。前者は一院制型両院制のあり方に、後者は議院内閣制のあり方に、それぞれ密接に関連しているが、憲法改正を要する問題であり、より包括的な議論が必要となる。

#### 5 おわりに

\* 18歳選挙権の実現と合同審査会の開催