

令和4年10月27日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 鎌田

令和4年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 令和4年9月16日

判 決

5 当事者 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

10 第1 請求

令和4年7月10日に行われた参議院(選挙区選出)議員選挙の北海道選挙区
における選挙を無効とする。

第2 事案の概要等

15 本件は、令和4年7月10日施行の参議院議員通常選挙(以下「通常選挙」と
いう。)における選挙区選出議員の選挙(以下「本件選挙」という。)について、
本件選挙当時に北海道選挙区の選挙人であった原告が、公職選挙法14条1項、
別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定は憲法に違反し無効で
あるから、これに基づき施行された本件選挙の北海道選挙区における選挙も無効
であると主張して、公職選挙法204条に基づいて提起した選挙無効訴訟である。

20 1 前提事実(争いのない事実又は各項掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易
に認定することのできる事実並びに公知の事実)

(1) 本件選挙

25 ア 本件選挙は、令和4年7月10日、平成30年法律第75号(以下「平
成30年改正法」という。)によって改正された公職選挙法14条1項、
別表第3の参議院(選挙区選出)議員の定数配分規定(以下「本件定数配
分規定」という。)の下で施行された。

イ 本件選挙において、原告は、北海道選挙区の選挙人であった。

ウ 本件選挙において、選挙当日の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差（以下、選挙人数を基準とした最大較差を単に「最大較差」といい、人口を基準としたそれを「最大較差（人口）」という。）は、選出される議員1人当たりの選挙人数が最少の福井県選挙区を1とした場合、最多の神奈川県選挙区は3.03（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であり、原告が属する北海道選挙区は2.34であった。（乙1）

(2) 定数配分規定の推移

参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）は、参議院議員の選挙について、参議院議員250人を全国選出議員100人と地方選出議員150人とに区分し、全国選出議員については、全都道府県の区域を通じて選出されるものとする一方、地方選出議員については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとした。そして、選挙区ごとの議員定数については、憲法が参議院議員につき3年ごとにその半数を改選すると定めていることに応じて、各選挙区を通じその選出議員の半数が改選されることとなるように配慮し、定数を偶数として最小2人を配分する方針の下に、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員定数を配分した。昭和25年に制定された公職選挙法の定数配分規定は、上記の参議院議員選挙法の議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであり、その後、沖縄県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは、平成6年法律第47号による公職選挙法の改正（以下「平成6年改正」という。）まで、上記定数配分規定に変更はなかった。なお、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正（以下「昭和57年改正」という。）によって、いわゆる拘束名簿式比例代表制が導入され、参議院議員252人は各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員100人

と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員152人とに区分されたが、この選挙区選出議員は、従来の地方選出議員の名称が変更されたものにすぎない。その後、平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）によって、いわゆる非拘束名簿式比例代表制が導入されるとともに、参議院議員の総定数が242人とされ、比例代表選出議員96人と選挙区選出議員146人とに区分された。

（乙5、6）

（3）平成19年選挙までの最大較差の推移

参議院議員選挙法制定当時、最大較差（人口）は2.62倍であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年7月26日に施行された通常選挙（以下「平成4年選挙」という。）当時の最大較差が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減とする措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果に基づく最大較差（人口）は4.81倍に縮小し、その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減とする措置及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正（以下「平成18年改正」という。）における4選挙区の定数を4増4減とする措置の前後を通じて、平成7年から同19年までに施行された各通常選挙当時の最大較差は5倍前後で推移した。（乙5～7）

（4）平成26年大法院判決までの経緯

ア 最高裁判所大法院は、定数配分規定の合憲性に関し、最高裁昭和54年（行ツ）第65号同58年4月27日大法院判決・民集37巻3号345頁（以下「昭和58年大法院判決」という。）において、後記第3、1(1)の基本的な判断枠組みを示した後、平成4年選挙（最大較差6.59倍）について、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旨判示したが（最高裁平成6年（行ツ）第59号同8年9月11日大法院判決・民集50巻8号2283頁）、平成6年改正後の定数配分規定

の下で施行された平成7年7月23日の通常選挙（最大較差4.97倍）及び同10年7月12日の通常選挙（最大較差4.98倍）については、上記の状態に至っていたとはいえない旨判示した（最高裁平成9年（行ツ）第104号同10年9月2日大法廷判決・民集52巻6号1373頁、最高裁平成11年（行ツ）第241号同12年9月6日大法廷判決・民集54巻7号1997頁）。その後、平成12年改正後の定数配分規定の下で施行された平成13年7月29日の通常選挙（最大較差5.06倍）、同16年7月11日の通常選挙（最大較差5.13倍）及び平成18年改正後の定数配分規定の下で施行された平成19年7月29日の通常選挙（最大較差4.86倍）のいずれについても、最高裁判所大法廷は、上記の状態に至っていたか否かにつき明示的に判示することなく、結論において当該各定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえない旨の判断を示した（最高裁平成15年（行ツ）第24号同16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁、最高裁平成17年（行ツ）第247号同18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁、最高裁平成20年（行ツ）第209号同21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁）。もともと、上記最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁平成21年9月30日大法廷判決においては、当時の較差が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って、選挙区間における投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあり、最大較差の大幅な縮小を図るためには現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨の指摘がそれぞれされるなど、最大較差が5倍前後で常態化する中で、較差の状況について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いた。（乙5、7）

イ 平成22年7月11日、最大較差が5.00倍の状況において施行された通常選挙（以下「平成22年選挙」という。）につき、最高裁平成23年(行ツ)第51号同24年10月17日大法廷判決・民集66巻10号3357頁（以下「平成24年大法廷判決」という。）は、結論において同選挙当時の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえないとしたものの、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえ、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く、都道府県が政治的に一つのまとまりを有する単位として捉え得ること等の事情は数十年間にもわたり投票価値の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえなくなっており、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、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要求に応えていくことはもはや著しく困難な状況に至っているなどとし、それにもかかわらず平成18年改正後は投票価値の大きな不平等がある状態の解消に向けた法改正が行われることのないまま平成22年選挙に至ったことなどの事情を総合考慮すると、同選挙当時の最大較差が示す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旨判示するとともに、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上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。（乙5、7）

ウ 平成24年大法廷判決の言渡し後、平成24年11月16日に公職選挙法の一部を改正する法律（平成24年法律第94号。以下「平成24年改正法」という。）が成立し、同月26日に施行された。同法の内容は、平成25年7月に施行される通常選挙に向けた改正として選挙区選出議員に

5 ついて4選挙区で定数を4増4減とするものであり、その附則には、同28年に施行される通常選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする旨の規定が置かれていた。この時点における最大較差（人口）は4.75倍であり、平成25年7月21日、平成24年改正法による改正後の定数配分規定の下での初めての通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）が施行された。同選挙当時の最大較差は4.77倍であった。（乙5～7、乙8の1）

10 平成25年9月、平成24年改正法附則の検討条項等を踏まえ、参議院において、改めて「選挙制度の改革に関する検討会」が設置され、同28年に施行される通常選挙に向けた参議院選挙制度改革について協議を行うため、選挙制度の改革に関する検討会の下に選挙制度協議会が設置された。同協議会においては、平成26年4月に選挙制度の仕組みの見直しを内容とする具体的な改正案として座長案が示され、その後に同案の見直し案も示された。これらの案は、基本的には、議員1人当たりの人口の少ない一定数の選挙区を隣接区と合区してその定数を削減し、人口の多い一定数の選挙区の定数を増やして最大較差を大幅に縮小するというものであるところ、同協議会において、上記の各案や参議院の各会派の提案等をめぐり協議が行われたが、各会派の意見が一致しなかったことから、同年12月26日、各会派から示された提案等を併記した報告書（以下「平成26年報告書」という。）が参議院議長に提出された。（甲152、乙8の1・2）

20 エ このような協議が行われている状況の中、平成25年選挙につき、最高裁平成26年（行ツ）第155号、第156号同年11月26日大法廷判決・民集68巻9号1363頁（以下「平成26年大法廷判決」という。）は、平成24年大法廷判決の判断に沿って、平成24年改正法による前記
25 4増4減の措置は、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを維持して一部の選挙区の定数を増減するにとどまり、現に最大較差につい

ては上記改正の前後を通じてなお5倍前後の水準が続いていたのであるから、投票価値の不均衡について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を解消するには足りないものであったといわざるを得ず、したがって、同法による上記の措置を経た後も、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旨判示するとともに、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上記の不平等状態が解消される必要がある旨を指摘した。

(5) 平成27年改正法の成立に関する経緯

ア 選挙制度の改革に関する検討会は、平成26年報告書の提出を受けて協議を行ったが、各会派が一致する結論を得られなかったことから、平成27年5月29日、各会派において法案化作業を行うこととされた。各会派における検討が進められた結果、各会派の見解は、人口の少ない選挙区について合区を導入することを内容とする①「4県2合区を含む10増10減」の改正案と②「20県10合区による12増12減」の改正案とにおおむね集約され、同年7月23日、上記の各案を内容とする公職選挙法の一部を改正する法律案がそれぞれ国会に提出された。上記①の改正案に係る法律案は、選挙区選出議員の選挙区及び定数について、鳥取県及び島根県、徳島県及び高知県をそれぞれ合区して定数2人の選挙区とするとともに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、5選挙区の定数を2人ずつ増員することなどを内容とするものであり、その附則7条には、平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとするとの規定が

置かれていた。(乙8の1・2)

平成27年7月28日、上記①の改正案に係る公職選挙法の一部を改正する法律(平成27年法律第60号。以下「平成27年改正法」という。)が成立し、同年11月5日に施行された。平成22年10月実施の国勢調査結果による最大較差(人口)は2.97倍となった。(乙7)

イ 平成28年7月10日、平成27年改正法施行後の定数配分規定の下での初めての通常選挙(以下「平成28年選挙」という。)が施行された。同選挙当時の最大較差は3.08倍であり、45の選挙区のうち、較差が3倍以上となった選挙区は1か所、較差が2倍以上となった選挙区(3倍以上を含む)は21か所であった。(乙7、乙8の3)

(6) 平成29年大法廷判決の要旨

最高裁平成29年(行ツ)第47号同年9月27日大法廷判決・民集71巻7号1139頁(以下「平成29年大法廷判決」という。)は、平成27年改正法につき、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、人口の少ない選挙区について、参議院創設以来初めての合区を行うことにより、長期間にわたり投票価値の大きな較差が継続する要因となっていた都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことをも内容とするものであり、これによって、数十年間にもわたり5倍前後で推移してきた最大較差は選挙当時で3.08倍まで縮小するに至ったのであるから、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものとみることができるとし、また、その附則において、次回の平成31年の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な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ており、今後における投票価値の較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び大きな較差を生じさせることのないよう配慮されているものといえるなどとして、平成28年選挙当時の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ず、同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。(乙8の1・2)

(7) 平成30年改正法の成立の経緯

5 ア 平成28年選挙において、合区の対象となった島根県、鳥取県、徳島県及び高知県の4県のうち島根県を除く3県では、投票率が低下して当時における過去最低の投票率となったほか、無効投票率が全国平均を上回り、高知県での無効投票率は全国最高となった。(乙8の4・5)

10 全国知事会は、平成28年7月29日、平成28年選挙において投票率の著しい低下など様々な弊害が顕在化したなどとして、合区の早急な解消を求める「参議院選挙における合区の解消に関する決議」を採択した。また、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会及び全国町村議会議長会においても、合区の早急な解消に向けた決議等が行われ、多くの地方議会でも同様の決議等が行われた。(乙8の4、乙
15 21の8、乙24の2～6、乙25の1～3、乙26の1～3、乙27の1～4、乙28の3・4、乙29の2・3、乙30の1・2、乙31の3～7、9、14～22、24～28、30、35～56、58～60、63、74、76～78、84～99、102～125、145～149、151、153～168、170、203～235)

20 イ 平成29年2月、参議院の各会派代表による参議院改革協議会が設置され、同年4月、同協議会の下に参議院選挙制度改革について集中的に調査を行う「選挙制度に関する専門委員会」が設けられた。同委員会は、参議院選挙制度改革に対する考え方について、一票の較差、選挙制度の枠組みとそれに基づく議員定数の在り方、選挙区の枠組み等について協議を行っ
25 た上で、選挙区選出議員について、全ての都道府県から少なくとも1人の議員が選出される都道府県を単位とする選挙区とすること、一部合区を含

む都道府県を単位とする選挙区とすること、又は選挙区の単位を都道府県に代えてより広域の選挙区（以下「ブロック選挙区」という。）とすることの各案について検討を行ったほか、選挙区選出議員及び比例代表選出議員の二本立てとしない場合を含めた選挙制度の在り方等についても議論を行った。しかし、これらの議論を経た上で各会派から示された選挙制度改革の具体的な方向性についての意見の内容は、選挙区の単位、合区の存廃、議員定数の増減等の点において大きな隔たりがある状況であった。同委員会は、平成30年5月、参議院改革協議会に対し、これらの協議結果についての報告書を提出した。（甲153、乙9～13、乙14の1・2、乙15、19、20）

平成30年6月、参議院改革協議会において、自由民主党から、選挙区の単位を都道府県とすること及び平成27年改正法による4県2合区は維持した上で、選挙区選出議員の定数を2人増員して埼玉県選挙区に配分すること、及び比例代表選出議員の定数を4人増員するとともに、政党等が優先的に当選人となるべき候補者を定めることができる特定枠制度を導入するとの案が示された。その後、各会派代表者懇談会における協議等が行われたが、各会派間の意見の隔たりがある状況であったため、各会派が参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会（以下「参議院特別委員会」という。）において議論が進められることとなり、上記の自由民主党の提案内容に沿った法律案のほか、現在の選挙区選出議員の選挙及び比例代表選出議員の選挙に代えてブロック選挙区による選挙を導入することを内容とする法律案等が提出された。同年7月11日、参議院特別委員会において、上記の自由民主党の提案内容に沿った公職選挙法の一部を改正する法律案が可決すべきものとされ、その際、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされ

た。(乙16の1～4、乙17～20)

平成30年7月18日、上記法律案どおりの法律(平成30年改正法)が成立し、同年10月25日に施行された(本件定数配分規定の施行)。

平成27年10月実施の国勢調査結果による最大較差(人口)は2.99倍となった。(乙7、16の7)

ウ 令和元年7月21日、平成30年改正法による公職選挙法の改正後の本件定数配分規定の下での初めての通常選挙(以下「令和元年選挙」という。)が施行された。同選挙当時の最大較差は3.00倍であり、45の選挙区のうち、較差が3倍以上となった選挙区は1か所、較差が2倍以上となった選挙区(3倍以上を含む)は21か所であった。(乙4の1、乙7)

(8) 令和2年大法院判決の要旨

最高裁令和2年(行ツ)第78号同2年11月18日大法院判決・民集74巻8号2111頁(以下「令和2年大法院判決」という。)は、令和元年選挙は、平成29年大法院判決の言渡し後に成立した平成30年改正法における本件定数配分規定の下で実施されていて、その投票価値の不均衡については、平成29年大法院判決が、平成27年改正法附則7条が次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な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ていること等を指摘した上で、平成27年改正法は、長年にわたる選挙区間における大きな投票価値の不均衡が継続してきた状態から脱せしめるとともに、更なる較差の是正を指向するものと評価することができるとし、このような事情を総合して、平成28年選挙当時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ないと判示した事情を踏まえた検討がされるべきである、平成30年改正法の内容は、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り、同法には平成27年改正法附則のような

規定が設けられておらず、平成30年改正法の審議において、参議院選挙制度改革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る附帯決議がされたが、その中に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、憲法の趣旨等との調和の下に投票価値の平等が実現されるべきことは平成29年大法廷判決等でも指摘されているのであるから、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求められているところ、上記のような平成30年改正法において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえないと指摘したが、同改正の経緯及び内容等を踏まえると、同改正は、参議院議員の選挙制度について様々な議論、検討を経たものの容易に成案を得ることができず、合区の解消を強く望む意見も存在する中で、合区を維持して僅かではあるが較差を是正しており、数十年間にわたって5倍前後で推移してきた最大較差を前記の程度まで縮小させた平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮したものであるということができると、参議院選挙制度改革に際しては、憲法が採用している二院制の仕組みなどから導かれる参議院が果たすべき役割等を踏まえる必要があるなど、事柄の性質上慎重な考慮を要することに鑑みれば、その実現は漸進的にならざるを得ない面があることから、立法府の検討過程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断ずることはできないとして、令和元年選挙当時の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ず、同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判示した。

(9) 令和元年選挙後の状況

ア 令和元年選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率は全国最低となり、鳥取県及び島根県でもそれぞれ過去最低の投票率となった。ま

た、合区の対象となった４県での無効投票率はいずれも全国平均を上回り、徳島県では全国最高となった。（乙４の２・３、乙２２の６～９）

令和元年選挙における投票率の低下及び無効投票率の増加を受け、合区対象４県の知事は、令和元年７月２３日、合区を解消し、都道府県単位による選挙制度の実現を求める緊急共同声明を発出し、全国知事会は、同月
5 24日、合区の確実な解消を強く求める意見を表明する決議を行った。また、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会等においても、合区の解消や都道府県単位の選挙区選挙を求める決議等が行われ、多くの地方議会でも同様の決議等が行わ
10 れた。（乙２２の２～５、乙２４の７～１０、乙２５の６～９、乙２６の４～９、乙２７の６～１１、乙２８の７～１４、乙２９の５～９、乙３１の２、２３６～２５９）

また、合区を解消し都道府県単位の選挙区割りを求める各種意見も報じられた。（乙２１の１２～１４、乙２２の１、乙２２の６～１０）

15 イ 一方、参議院では、令和３年５月１４日、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、「参議院改革協議会」が設置され、同月から令和４年６月までの間、合計１３回にわたって、各会派からなる１４名の協議員によって、参議院の在り方、参議院選挙制度の改革、議員の身分保障等に関する協議等が行われた。参議院の在り方に関する議論では、学
20 者や元最高裁判所裁判官等の参考人から意見や提言を聴取したほか、各協議員間で忌憚のない意見交換が重ねられ整理された。その上で、参議院議員選挙制度について、各会派からは様々な意見が出されたが、最終的に意見の一致には至らなかった。同協議会は、令和４年６月８日付けで、論点に関する議論を取りまとめ、本件選挙後、次期協議会では、参議院選挙制度の在り方や参議院の組織及び運営について、速やかに協議を開始し、更
25 に議論を深めていかれることを切望している旨が記載された報告書（以下

「令和4年報告書」という。)を議長に提出した。(甲154、乙34)

また、令和4年5月及び同年6月に開かれた参議院憲法審査会において、合区問題を中心として参議院選挙制度に関する意見交換等が行われた。この場においても各会派から様々な意見が述べられ、二院制を採用した憲法の趣旨を踏まえ、いかなる具体的な選挙制度によってその趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させるかについて議論が行われた。(乙35の1・2)

(10) 本件選挙の結果等

このような中、令和4年7月10日に行われた本件選挙の選挙当時の最大較差は3.03倍、令和2年10月実施の国勢調査結果による日本国民人口に基づく最大較差(人口)は3.03倍であった。また、45の選挙区のうち、較差が3倍以上となった選挙区は、平成28年選挙及び令和元年選挙では、いずれも1か所であったのに対し、本件選挙では3か所となり、較差が3倍以上となった選挙区の選挙人数は、平成28年選挙が埼玉県の約600万人、令和元年選挙が宮城県の約190万人であったのに対し、本件選挙では宮城県、東京都及び神奈川県合計約2100万人(全有権者数の約20.1%)と大幅に増加した。また、較差が2倍以上となった選挙区(3倍以上を含む)は、3回の選挙を通じて、いずれも21か所であり、較差が2倍以上となった選挙区の選挙人数は、3回とも合計7800万人を超え、本件選挙では全有権者数の約74.3%となった。(乙1、3、4の1、8の3、弁論の全趣旨)

2 本件の争点及び当事者の主張

本件の争点は、本件定数配分規定の合憲性である。

【原告の主張】

(1) 統治論に基づく投票価値の平等の要請

国民は、主権の行使として選挙権を行使し(憲法1条、前文第1項第1文

後段、15条1項、3項、43条1項、44条)、正当に選挙された主権者たる国民の代表者である国会議員を通じて間接的に主権を行使する(憲法前文第1項第1文前段・後段、1条)。両議院の議事の決定は、正当に選挙された両議院の全出席議員の過半数によるものでなければならないから(憲法56条2項、前文第1項第1文前段・後段)、このような国会議員による多数決原理を、主権者である国民による間接的な主権の行使としての多数決原理として実現するためには、国会議員は、正当な選挙、すなわち人口比例選挙によって選挙された者であることを要するというべきである。

これは、憲法14条等に基づく人権論とは異なり、多数決原理を要請する統治論による投票価値の平等の要請であり、人口比例選挙の要請に反する選挙制度は、憲法56条2項、1条、前文第1項第1文前段・後段に反するというべきである。

本件選挙の最大較差は3.03倍、福井県選挙区と原告が選挙人となっている北海道選挙区の有権者数の較差は2.34倍であるから、本件選挙は、憲法56条2項、1条、前文第1項第1文冒頭に基づく人口比例選挙の要求に反しているので、憲法98条1項により無効である。

(2) 参議院の投票価値の平等の要請について

昭和22年以降の約75年間、衆議院議員の多数意見と参議院議員の多数意見とが最終的な決議の直前まで対立した15件の法案のうち、その最終的な決議の直前に、衆議院が参議院の修正案にすべて同意して法律制定に至ったという事例が9件あり、あとの6件は廃案となっている。このように、衆議院も参議院も全く同等に相手方たる院が実質的に提案した法律案を法律にするか否かにつき最終的決定権(拒否権)を有しているというのが実態である(憲法59条1項)。また、衆議院と参議院は、いずれも適切に民意を国政に対して反映すべきであるという点においても、相互に同等である。そうである以上、参議院議員選挙における投票価値の平等の要請が、衆議院議員

選挙におけるそれより後退してよいと解すべき理由は見だし難い。

本件選挙における最大較差3.03倍は、衆議院議員選挙における最大較差2.079倍より後退しており、本件選挙は違憲無効である。

(3) 都道府県単位の選挙制度の合理性について

平成26年大法廷判決は、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であると判断したにもかかわらず、平成29年大法廷判決は、各選挙区の区域を定めるにあたり、都道府県という単位を用いること自体は不合理なものとして許されないものではないと判断した。これは、先例拘束性があるというべき平成26年大法廷判決の上記判例法理を、真に説得力をもつ理由を記述することなく不当に変更するものである。仮に、各都道府県において帰属意識や一体感が醸成されているとしても、これが、憲法上の投票価値の平等の要請を後退させる合理的理由にならないことは明らかである。また、被告は、過疎地域に住む少数者の意見を尊重すべきであるというが、同じ都道府県内でも人口偏在は避けることができない上、意見を尊重すべき少数者には性的少数者等もいる中、地域的少数者の意見のみを尊重する合理的理由はない。人口比例選挙は憲法13条前段の個人の尊重の要請であり、特定の少数意見を尊重するために選挙制度自体を歪めることは、民主主義においてあってはならない。国会は、地域的な課題から離れた安全保障政策や財政経済政策、社会保障政策、教育政策、憲法改正など国家的な課題を議論すべき場であり、特定の地域の住民の声を過大に反映させなければならぬ合理的理由はない。

(4) 違法判断の基準時について

衆議院議員選挙に関する最高裁昭和49年(行ツ)第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁(以下「昭和51年大法廷判決」という。)は、未施行の昭和50年法律第63号による公職選挙法の改正を考慮することなく、昭和47年12月10日施行の衆議院議員総選挙を違法

と判断しており、違法判断の基準時を当該選挙時とした。これは、取消訴訟一般における違法判断の基準時につき、処分時説（判例・通説）と判決時説とがあるものの、どちらの説も、選挙又は当選の効力に関する訴訟については、違法判断の基準時を処分時とすることで一致していることと整合的である。

しかし、平成29年大法廷判決及び令和2年大法廷判決は、昭和51年大法廷判決による違法判断の基準時の変更を明示することなく、当該選挙の最大較差の縮小に毫も寄与し得ない当該選挙施行後の事情である、爾後の選挙の選挙区割りの投票価値是正のための立法府における議論をも総合考慮して、当該選挙は違憲状態ではないと判断しており、これは違法判断の基準時を不当に変更するものである。

本件選挙においても、このような爾後の事情を考慮してその違法性の有無を判断してはならないというべきである。

(5) 抜本的な見直しの実現に向けた努力を継続していないことについて

平成27年改正法附則7条で参議院選挙制度の抜本的な見直しの実現が規定されたにもかかわらず、国は、本件選挙までの間に、国会において、参議院選挙制度改革について何ら成案を得られなかったのみならず、ブロック制等の具体的な改革試案を議論することを一切してこなかったものであり、これはまさに令和2年大法廷判決が指摘したところの「立法府の検討過程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」ことを意味する。

すなわち、令和4年報告書には、各会派が具体的な選挙制度改革案を提出したとの記述がなく、また、各会派の選挙制度改革の具体案の内容の記述もない。参議院憲法審査会は、改憲による参議院の制度改革を志向するものであり、選挙制度改革を目指すものではない上、そこで憲法改正発議の改正案の成案を得ることは、法律以上に困難を伴うものであることは明らかである。その結果、令和元年選挙当時の最大較差3.00倍は、本件選挙において3.

03倍となり、更に拡大してしまった。投票価値が福井県選挙区の有権者の約3分の1しかない神奈川県、宮城県、東京都各選挙区の有権者数は全有権者数の20.1%に当たり、投票価値が2分の1に満たない選挙区は21にものぼり、その有権者数は全有権者数の74.3%に当たる。

5 (6) 合理的期間論について

本件選挙の違法判断の基準時たる選挙投票日の時点で、選挙の区割り規定が憲法の平等の要求に反している状態であれば、憲法98条1項の規定により、当該選挙は違憲無効であると解される。

10 平成26年大法院判決の採用する合理的期間論は、判例となる部分であり、判例は「国務に関するその他の行為」（憲法98条1項）に該当するところ、平成26年大法院判決の合理的期間論は、憲法の平等の要求に反する状態の選挙又は区割り規定を憲法違反とはいえないと判断するものであるから、憲法98条1項に抵触するのであり、このような判例は同条項の適用により効力を有しないと解される。

15 したがって、本件選挙につき、合理的期間論の適用はない。

【被告の主張】

(1) 選挙制度と参議院の憲法上の位置づけ

20 憲法は、選挙制度につき投票価値の平等を要求しているが、他方で、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の選挙制度の仕組みの決定を国会の広範な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されるべきものである。

25 また、憲法が衆議院と参議院の二院制を採用し、参議院については、一定の事項につき衆議院に劣後する以外は衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、議員の任期をより長い6年とし、解散制度もなく、3年ごとに半数を改選す

る旨を定めている趣旨は、参議院に、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及び継続性を確保しようとする点にある。そして、憲法が二院制を採用した以上、両議院がその構成を異なるものとし、それぞれが特色を持った議院として機能することは憲法が当然に予定しているところであるといえることができる。

よって、参議院の選挙制度については、人口比例以外の政策的な要素を考慮する余地の乏しい衆議院の選挙制度とは異なる観点から、人口比例を基準とするのみでは適切に反映されない国民の意見を公正かつ効果的に国政に反映させるため、投票価値の平等以外の政策的目的ないし理由について考慮することを、国会による裁量権の行使として許容していると解される。

(2) 選挙における都道府県の意義

都道府県には、政治的、経済的、社会的及び文化的な意義、役割があり、国民の多くが確固とした帰属意識を持っていることから、都道府県は、選挙区割りの決定において基本単位を構成するものといえることができ、すでに存在する行政区画を考慮することにより、恣意的な選挙区割りとなることを回避することにも資するという利点もある。

また、衆議院の小選挙区制度については、1人別枠方式が廃止され、厳格な人口比例に基づく選挙制度が採られているため、参議院において都道府県単位を原則とする選挙制度が維持されていることによって、両議院の選挙制度全体として、我が国における地方公共団体の種類及び各地方公共団体の特色を踏まえた多角的な民意の反映が可能となっているといえることができる。

さらに、人口の多い都市部に居住する多数者のみならず、山間部などのいわゆる過疎地域を含む地域に住む少数者の意見も十分に国政に届くような定数配分規定を定めることもまた、国会において正当に考慮することができる政策的目的ないし理由となるものというべきである。

よって、参議院議員の選挙区選挙において、都道府県を選挙区割りの基本

単位とすることは、国会による裁量権の行使として合理性を有するものとい
うことができる。

(3) 平成27年改正法と最高裁の判断

5 国会は、選挙区間における投票価値の不均衡が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旨判断した平成24年大法廷判決及び平成2
6年大法廷判決の趣旨に従い、平成27年改正法により、参議院の創設以来
初めて合区制を導入するなどした。

これにより、平成27年改正法施行時の平成22年国勢調査結果に基づく
最大較差（人口）は2.97倍、平成27年国勢調査結果に基づく最大較差
10 （人口）は3.07倍となり、平成28年選挙においては、平成25年選挙
まで長らく5倍前後で推移してきた投票価値の最大較差は3.08倍と、3
倍をわずかに越える程度にまで大幅に減少した。

このような平成27年改正法によって、通常選挙における投票価値の不平等
状態は解消されたといえることができる。平成29年大法廷判決も、違憲の
15 問題が生ずる程度の著しい不平等状態（違憲状態）にあったものとはいえな
いと判断している。

(4) 平成30年改正法と最高裁の判断

平成30年改正法は、投票率の低下など現実に弊害が生じ、また、都道府
県単位の選挙区の重要性を訴え合区に反対する多くの声が挙がったにもか
20 わらず、合区制を維持しつつ、選挙区選出議員の定数を2人増員して埼玉県
選挙区に配分するなどした。

これにより、平成30年改正法施行時の平成27年国勢調査結果に基づく
最大較差（人口）は2.99倍にまで縮小し、令和元年選挙時における最大
較差は3.00倍に減少し、較差が3倍以上となった選挙区も1つとなった。

25 このように、平成30年改正法は、平成27年改正法に続き、参議院の選
挙区選出議員の選出基盤について、衆議院のそれとは異なる要素を付加し、

地方の民意を含む多角的な民意の反映を可能とすべく、都道府県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原則として維持しつつ、合憲と判断された平成28年選挙時における選挙区間における投票価値の不均衡の更なる是正を目指し、投票価値の平等を実現したものであって、まさに国会の裁量権の範囲内のものである。令和2年大法廷判決も、投票価値の不均衡は、違憲状態にあったものとはいえず、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認めた。

(5) 本件選挙の結果とその評価

平成30年改正法が成立して以降、法改正は行われていないものの、令和4年に施行された本件選挙時における最大較差は3.03倍にとどまっており、較差が3倍以上となった選挙区は3つにとどまった。

このように、本件選挙における最大較差は、平成28年選挙における最大較差を下回るとともに、令和元年選挙における最大較差と比べても僅かな増加しか認められないこと、直近2回の参議院議員選挙については、最高裁において、いずれも投票価値の不平等が違憲状態にまで至っていなかったと判断されていること、本件選挙において較差が3倍以上となった選挙区が3つであったことからすると、平成27年改正法及び平成30年改正法により実現された定数配分規定の合憲性は、本件選挙時においても維持されていたといえることができる。

(6) 国会における選挙制度改革の取組

参議院は、憲法上、3年ごとに議員の半数が改選されるとされているため、選挙区選出議員の選挙区毎の定数を偶数配分しており、衆議院と比して選挙制度の改革に様々な制約が存在する。しかも、平成27年改正法で実現した合区には様々な問題点が指摘され、反対意見も根強く存在するところである。

そのような中、国会は、平成27年改正法に、参議院選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得るものとする旨の附則を置

いたり、平成30年改正法の際も、参議院選挙制度改革に向けた検討を引き続き行う旨の附帯決議を付したりした。

また、参議院は、①令和3年5月に参議院改革協議会を立ち上げ、令和4年6月まで13回、参議院の在り方や参議院選挙制度改革等に関して意見聴取や意見交換をし、②令和4年5月及び6月に開かれた参議院憲法審査会において、合区問題を中心として意見聴取や意見交換を実施するなど、立法府は、参議院選挙制度改革には制約が大きい中で、改革に向けた検討を継続しており、選挙制度の抜本的見直しを必ず実現させるという強い意思を表明している。

このように、参議院選挙制度の在り方については、制度改革に様々な困難が伴うにもかかわらず、国会は、選挙制度改革や較差の是正に向け、真摯な取組を継続しているのであり、このことを看過してはならない。

(7) 本件選挙時に、選挙区間における投票価値の不均衡が、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か否か

以上によれば、本件選挙当時における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、違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態に至っていたとは認められない。

(8) 本件選挙までの期間内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であったか否か

本件では、平成27年改正法により、都道府県を選挙区の単位とする仕組みを改め、投票価値の較差を大幅に縮小させ、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態は解消されたものであり、平成28年選挙に係る平成29年大法院判決も、平成27年改正法施行後の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ないと判断している。令和元年選挙についても、そのような状態から、最大較差を更に小さくすることを

目指した平成30年改正法により新たに定められた本件定数配分規定の下で
施行されたものであり、令和2年大法廷判決により、当該定数配分規定が憲
法に違反するに至っていたということとはできないと判示されている。そして、
本件選挙は、そのような平成30年改正法施行後の本件定数配分規定に基づ
5 いて行われ、令和2年国勢調査結果に基づく最大較差（人口）は3.03倍
及び本件選挙当日の最大較差は3.03倍であり、平成21年大法廷判決ま
での累次の最高裁大法廷判決において合憲とされた最大較差を大幅に下回り、
令和2年大法廷判決により合憲と判断された令和元年選挙時の最大較差とほ
ぼ同じものであったのであるから、投票価値の不均衡について違憲の問題が
10 生ずる程度の著しい不平等状態に至っているとはおよそ考え難い状況であっ
た。

したがって、万一、本件選挙当時、投票価値の不均衡について違憲の問題
が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていると判断されることがあるとし
ても、国会において、本件選挙までの間に、本件定数配分規定に基づく選挙
15 区間における投票価値の不均衡が前記状態にまで至っていたことを認識する
ことができたとはいえないから、国会が、違憲の問題が生ずる程度の著しい
不平等状態となったことを認識し得た時期が開始していたとはいえない。

加えて、国会が是正のために採るべき立法措置の内容、そのために検討を
要する事項及び実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を併せ考慮すれ
20 ば、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁
量権の行使の在り方として相当なものでなかったとは認められない。

よって、本件選挙までの期間内に本件定数配分規定の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。

第3 当裁判所の判断

1 定数配分規定の合憲性の判断枠組み

(1) 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（憲法14条1項参照）。しかし、憲法は、議員の選挙に関する事項は法律でこれを定めるとし（憲法47条）、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である。よって、国会が具体的に定めた選挙制度の仕組みが、その裁量権の行使として合理性を有する限り、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たとしても、直ちに憲法違反となるものではない。

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（憲法42条）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。前記前提事実のとおり、参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、制度の発足以降、参議院議員については、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て選挙するものとしてきたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び昭和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、社会的、経済的变化の激しい時代にあって不断に生ずる人口変動の結果、国会が具体的に定めた仕組みの下で投票価値の著しい不平等が生じ、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と解するのが相当である（昭和58年大法廷判決参照）。

5 (2) 憲法は、二院制の下（憲法42条）、一定の事項について衆議院の優越を認める（憲法59条2項、60条2項、61条、67条2項）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（憲法46条）。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に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解すべきである。

15 また、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、一定の地域の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する観点から、政治的に一つのまとまりを有する単位である都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮すること自体が否定されるべきものであるとはいえず、投票価値の平等の要請との調和が保たれる限りにおいて、このような要素を踏まえた選挙制度を構築することが直ちに国会の合理的な裁量を超えるものとは解されない。

20 (3) この点につき、原告は、参議院の投票価値の平等の要請が、衆議院のそれより後退してよいと解すべき理由は見いだし難いとして、本件選挙における最大較差3.03倍は、令和3年施行の衆議院議員選挙における最大較差2.079倍よりも後退していることから、直ちに違憲である旨主張する。

しかし、二院制のもとにおける参議院の性格や機能及び衆議院との異同など、議員定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素があることを踏まえれば、参議院議員の選挙における投票価値の平等は、上記の憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきものであって、単に参議院議員の通常選挙の投票価値の較差が衆議院議員の選挙の投票価値の較差よりも劣後しているということのみをもって当該選挙制度が直ちに違憲であるということとはできない。

(4) また、原告は、憲法56条2項、1条、前文第1項第1文前段・後段が厳格な人口比例選挙を保障している旨主張する。

しかし、憲法56条2項は、両議院の議事が原則として出席議員の過半数で決せられることを、憲法1条は、主権が国民に存することをそれぞれ規定しているにすぎず、それ自体で、人口比例選挙を要求する規定であると解することはできない。他方、憲法前文第1項第1文は「正当な選挙」の実施を前提としていると解することができるものの、問題は、どのような定数配分規定による選挙であれば「正当な選挙」ということができるかであって、前文から厳格な人口比例選挙が求められていることが導かれるものでもない。

前記のとおり、憲法が要求する参議院議員の投票価値の平等は、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って、投票価値の平等のみが選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準になるものと解することはできない。

2 本件選挙当時の本件定数配分規定につき、投票価値の不均衡が、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否か

(1) 以上を踏まえて、本件選挙当時の本件定数配分規定につき、投票価値の不均衡が、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か否かを検討する。

投票価値の平等は憲法上の要請であり、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であって、参議院は、衆議院と共に国権の最高機関と

して適切に民意を国政に反映する機関としての責務を負っていることは明らかであるから、参議院議員の選挙について、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く、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がこれまで
5 にも増して大きくなってきているということができる。加えて、衆議院につ
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、選挙区間にお
ける人口較差が2倍未満となることを基本とする旨の区割りの基準が定めら
れている。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
10 要請について十分に配慮することが求められるというべきである。

前記前提事実のとおり、平成24年大法院判決及び平成26年大法院判決
は、最大較差が5倍前後で常態化する中で施行された平成22年選挙及び平
成25年選挙について、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探ることにも制約があり、都道府県を
15 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、著しく困難な状況に至っているとして、選挙
制度の仕組み自体の見直しが必要であり、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、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至
っている旨判示した。そして、平成27年改正法の下で施行された平成28
20 年選挙について、平成29年大法院判決は、平成27年改正法が、長期間に
わたり投票価値の大きな較差が継続する要因となっていた都道府県を単位と
して各選挙区の定数を設定する選挙制度の仕組みを改め、平成24年大法院
判決及び平成26年大法院判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものとい
うことができること、平成27年改正法附則7条において、次の通常選挙に
25 向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得
る旨を定め、今後の投票価値の較差の是正に向けての方向性と立法府の決意

が示され、再び上記のような大きな較差を生じさせることのないよう配慮されていることから、平成28年選挙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ないと判示した。

また、平成30年改正法の下で施行された令和元年選挙について、令和2年 大
大法廷判決は、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であ

り、参議院議員選挙については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く、憲法の趣旨等との調和の下に投票価値の平等が実現されるべきことは平成29年大法廷判決等でも指摘されているのであるから、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求められているところ、平成30年改正法において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえないとしつつ、同改正の経緯及び内容等を踏まえると、同改正は、合区の解消を強く望む意見も存在する中で、合区を維持して
僅かではあるが較差を是正していて、平成27年改正法における方向性を維持したものであること、選挙制度の改革の実現は漸進的にならざるを得ないことからすると、立法府において較差の是正を指向する姿勢が失われたとはいえないとして、令和元年選挙における投票価値の不均衡について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ないと判示した。

このように、平成29年大法廷判決や令和2年大法廷判決は、依然として投票価値の不均衡が解消されておらず、平成27年改正法や平成30年改正法によって、選挙制度の仕組み自体の抜本的な見直しがされたとはいえないものの、選挙時点の投票価値の不均衡の客観的状況を、静態的に評価するのみではなく、一定期間継続した状況からの変化や立法府の姿勢等を考慮して動態的にも評価して、投票価値の不均衡が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ないと判断したものといえる。

(2) この点、被告は、本件選挙の最大較差が平成28年選挙を下回り、令和元年選挙と比べても僅かな増加しか認められないこと、平成29年大法廷判決や令和2年大法廷判決では、いずれも投票価値の不平等が違憲状態にまで至っていなかったと判断されていることなどから、本件選挙における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ないと主張する。

しかし、前記のとおり、平成29年大法廷判決は、選挙時の最大較差が3.08倍であるということだけでなく、平成27年改正法が、長期間にわたり投票価値の大きな較差が継続する要因となっていた都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する選挙制度の仕組みを改め、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものということができることや、平成27年改正法の附則において、次の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な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定め、今後の投票価値の較差の是正に向けての方向性と立法府の決意が示され、再び上記のような大きな較差を生じさせることのないよう配慮されていることを考慮して、投票価値の不均衡について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ないと判示したものであり、令和2年大法廷判決も、令和元年選挙時の最大較差が3.00倍であることだけでなく、平成30年改正法が、平成27年改正法における方向性を維持し、立法府において較差の是正を指向する姿勢が失われたとはいえないことをも考慮して、投票価値の不均衡について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ないと判示したものであって、平成28年選挙当時の投票価値の不均衡と同程度の結果が得られれば、憲法との関係で問題とならないとしたものではないことは明らかであるから、被告の主張は採用できない。

(3) そこで、本件選挙の選挙時の投票価値の不均衡の状況をみると、前記前提

事実のとおり、最大較差は、平成28年選挙が3.08倍、令和元年選挙が3.00倍であったのに対し、本件選挙では3.03倍と拡大した。また、45の選挙区のうち、較差が3倍以上となった選挙区は、平成28年選挙及び令和元年選挙では、いずれも1か所であったのに対し、本件選挙では3か所に増加し、較差が3倍以上となった選挙区の選挙人数は、平成28年選挙では埼玉県の約600万人、令和元年選挙では宮城県の約190万人と減少したが、本件選挙では宮城県、東京都及び神奈川県合計約2100万人（全有権者数の約20.1%）と、大幅に増加した。さらに、較差が2倍以上となった選挙区（3倍以上を含む）は、3回の選挙を通じて、いずれも21か所であり、較差が2倍以上となった選挙区の選挙人数は、3回とも合計7800万人を超え、本件選挙では全有権者数の約74.3%となった。このような状況は、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、依然として大きな問題を抱えた状況であるというべきである。

また、前記前提事実のとおり、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決において、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、著しく困難な状況に至っており、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であると指摘されたことを受け、立法府自身も、平成27年改正法附則7条に、次の選挙（令和元年選挙）に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとするとの規定を置いて、今後の投票価値の較差の是正に向けての方向性と立法府の決意を示していた。

さらに、平成30年改正法下で施行された令和元年選挙につき、令和2年大法廷判決は、立法府において、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求

められているところ、平成30年改正法において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえないと指摘していた。

にもかかわらず、令和元年選挙後の立法府の取組は、令和3年5月になってようやく参議院改革協議会を設置し、参議院選挙制度の改革などについて意見交換が重ねられたが、最終的に意見の一致には至らず、何らの成案も得られなかっただけでなく、ブロック制等の具体的な改革試案について議論されることもなく、令和4年6月に提出された令和4年報告書において、本件選挙後も更に議論を継続することが確認されたにとどまり、何らの是正のための法改正もないまま、令和元年選挙に引き続き、本件定数配分規定の下で2回目となる本件選挙を施行するに至ったものであって、その結果、投票価値の不均衡が更に拡大する結果となったことは上記のとおりである。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。

(4) 以上の事情を総合すれば、本件選挙当時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いわざるを得ない。

3 本件定数配分規定につき、投票価値の不均衡の違憲状態が本件選挙までの期間内に是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えているか否か

(1) 定数配分規定の違憲状態が本件選挙までの期間内に是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えているか否かを検討するに当たっては、憲法の規定する三権分立制度の下における司法権と立法権の關係に照らすと、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討

を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきものと解される（平成26年大法廷判決）。

5 (2) 本件選挙につきこれをみると、令和2年大法廷判決が指摘するとおり、参議院議員の選挙制度の改革に際しては、憲法が採用する二院制の仕組みなどから導かれる参議院が果たすべき役割等をも踏まえる必要があるなど、事柄の性質上慎重な考慮を要し、その実現は漸進的にならざるを得ない面があること、平成28年選挙及び令和元年選挙に際して合区となった選挙区において、投票率の低下や無効票の増加が生じており、全国市長会や全国知事会等
10 の団体が合区解消を求める決議をするなど、合区に反対する強い意見があることを考慮すると、選挙制度の見直しのための手続や作業には相応の時間を要するといわざるを得ない。

(3) 以上の事情を総合すれば、本件選挙は、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の下で施行されたものではあるが、本件選挙までの間に抜本的な選挙制度の見直しがなされなかったことをもっていまだ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。

4 まとめ

したがって、本件選挙時点において、本件定数配分規定の下での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至っていたと認める
20 ことができるが、そのような状態につき本件選挙までに是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えているということとはできないから、本件定数配分規定が憲法に違反すると認めることはできない。

第4 結論

25 よって、本件定数配分規定に基づき施行された本件選挙は無効ではなく、原告の請求は理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

札幌高等裁判所第3民事部

裁判長裁判官

大 竹 優 子

5

裁判官

吉 川 昌 寛

10

裁判官

高 木 健 司