

令和4年11月2日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

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9日

判 決

5 当事者の表示 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 請求の趣旨

令和4年7月10日施行の参議院(選挙区選出)議員選挙の沖縄県選挙区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要等

15 1 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「本件選挙」という。)について、沖縄県選挙区(以下「本件選挙区」という。)の選挙人である原告が、参議院(選挙区選出)議員の選挙(以下「選挙区選挙」という。)の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反して無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の本件選挙区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

20 2 前提事実(当事者間に争いがないか、公知であるか、文中記載の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認定することができる事実)

(1) 当事者

ア 原告は、本件選挙区の選挙人である。

イ 被告は、本件選挙区について、本件選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会である。

25 (2) 本件選挙の概要

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」といい、同法による改正を「平成30年改正」という。）による改正後の公職選挙法に基づいて行われた。

イ 本件選挙の施行当時、参議院議員の定数は248人とされ、そのうち100人が比例代表選出議員、148人が選挙区選出議員とされ（公職選挙法4条2項）、選挙区選挙については、全国に45の選挙区を設け、各選挙区において2人ないし12人の議員を選出するものとされ（同法14条1項、別表第3。以下、後記の改正の前後を通じて、この議員定数配分規定を「定数配分規定」という。）、比例代表選出議員の選挙（以下「比例代表選挙」という。）については、全都道府県の区域を通じて議員を選出するものとされていた（同法12条2項）。もともと、参議院議員は、3年ごとに議員の半数が改選される（憲法46条）ことから、本件選挙において選出される議員は、比例代表選挙につき50人、選挙区選挙につき74人（各選挙区において1人ないし6人）であった。

参議院議員の通常選挙においては、選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている（公職選挙法32条、36条）。

(3) 平成30年改正に至るまでの経緯等について〔乙5、8の1、乙19、20〕

ア 平成18年の公職選挙法改正までの状況

(ア) 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、後に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。）により、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人とに区分されることになったが、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。）により、参議院議員の総定数が242人とされ、比例代表選出議員96人及び選挙区選出議員146人とされた。

(イ) 参議院議員選挙法制定当時、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差（以下「選挙区間の最大較差」という。）は2.62倍（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年に施行された参議院議員通常選挙当時、選挙区間の最大較差が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減する措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は、4.81倍に縮小した。

その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減する措置及び平成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減する措置の前後を通じて、平成7年から平成19年までに施行された各通常選挙当時の選挙区間の最大較差は、5倍前後で推移した。

#### イ. 平成24年の公職選挙法改正

(ア) 平成22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍の状況において施行された通常選挙につき、最高裁平成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じ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同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を判示するとともに、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。

(イ) 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、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減するものであり、その附則には、平成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。

#### ウ 平成27年の公職選挙法改正

(ア) 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。同選挙当時の選挙区間の最大較差は、4.77倍であった。

(イ) 平成25年9月、参議院において平成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選挙区間の最大較差を大幅に縮小するというものであるところ、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が参議院議長に提出された。

(ウ) 平成25年選挙につき、最高裁平成26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、現に選挙区間の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。

(エ) 選挙制度改革に関する検討会は、上記(イ)の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。そして、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。

5 (オ) 平成27年7月28日、上記(エ)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。同法による公職選挙法の改正（以下「平成27年改正」という。）の結果、平成22年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は、2.97倍となった。

10 エ 平成30年の公職選挙法改正

(ア) 平成28年7月10日、平成27年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28年選挙」という。）が施行された。同選挙当時の選挙区間の最大較差は、3.08倍であった。〔乙8の3〕

15 (イ) 最高裁平成29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選挙区間の最大較差は2.97倍（選挙当時は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

20

25

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に配慮されているものということができるなどとして、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、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。

(ウ) 平成28年選挙において、合区の対象となった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〕

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低下など合区を起因とした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た。〔乙24の2、乙25の1～5、乙26の1～3、乙27の3～5、乙28の3～6、乙29の2～4〕

(エ) 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。選挙制度に関する専門委員会は、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。〔乙9～14の2〕

(オ) 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、平成27年改正による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ことを内容とする案が示された。その後の協議等において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、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3、乙17、18〕

(カ) 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(以下、同法による改正後の定数配分規定を「本件定数配分規定」という。)。平成30年改正の結果、平成27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選挙区間の最大較差は、2.99倍となった。〔乙16の7〕

5 (4) その後の経緯について

ア 令和元年7月21日、平成30年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。令和元年選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍であり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は一つであった。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。

10 [乙4の1～3]

全国知事会は、同月24日、令和元年選挙において合区を起因とした弊害は更に深刻度を増しているとして、合区の確実な解消を強く求める「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た。〔乙24の7、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〕

イ 最高裁令和2年11月18日大法廷判決・民集74巻8号2111頁(以下「令和2年大法廷判決」という。)は、平成30年改正法について、選挙区選出議員に関しては1選挙区の定数を2人増員する措置を講ずるにとどまっており、平成27年改正法の附則のような検討条項は設けられておらず、附帯決議においても選挙区間の較差の是正等について明確には言及されていないことから、立法府においては、今後も不断に人口変動が生

5  
10  
15  
20  
25  
30  
35  
40  
45  
50  
55  
60  
65  
70  
75  
80  
85  
90  
95  
100  
105  
110  
115  
120  
125  
130  
135  
140  
145  
150  
155  
160  
165  
170  
175  
180  
185  
190  
195  
200  
205  
210  
215  
220  
225  
230  
235  
240  
245  
250  
255  
260  
265  
270  
275  
280  
285  
290  
295  
300  
305  
310  
315  
320  
325  
330  
335  
340  
345  
350  
355  
360  
365  
370  
375  
380  
385  
390  
395  
400  
405  
410  
415  
420  
425  
430  
435  
440  
445  
450  
455  
460  
465  
470  
475  
480  
485  
490  
495  
500

ずることが見込まれる中で、較差の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、その取組が大きな進展を見せているとはいえないが、平成30年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、平成27年改正法における方向性を維持するように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は、その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からすれば、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などとして、令和元年選挙当時、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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。

15  
20  
25  
30  
35  
40  
45  
50  
55  
60  
65  
70  
75  
80  
85  
90  
95  
100  
105  
110  
115  
120  
125  
130  
135  
140  
145  
150  
155  
160  
165  
170  
175  
180  
185  
190  
195  
200  
205  
210  
215  
220  
225  
230  
235  
240  
245  
250  
255  
260  
265  
270  
275  
280  
285  
290  
295  
300  
305  
310  
315  
320  
325  
330  
335  
340  
345  
350  
355  
360  
365  
370  
375  
380  
385  
390  
395  
400  
405  
410  
415  
420  
425  
430  
435  
440  
445  
450  
455  
460  
465  
470  
475  
480  
485  
490  
495  
500

ウ 令和3年5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、同協議会は、同月から令和4年6月にかけて、13回にわたって、参議院の在り方、参議院議員選挙制度改革、議員の身分保障、委員会・調査会等の整理再編・充実、行政監視機能の更なる充実、デジタル化とオンライン審議についての検討を行った。その検討の中で、参議院議員選挙制度改革については、投票価値の平等、選挙制度の枠組み、合区に対する評価、特定枠制度に対する評価、議員定数の見直しなどを対象として議論が重ねられた。

25  
30  
35  
40  
45  
50  
55  
60  
65  
70  
75  
80  
85  
90  
95  
100  
105  
110  
115  
120  
125  
130  
135  
140  
145  
150  
155  
160  
165  
170  
175  
180  
185  
190  
195  
200  
205  
210  
215  
220  
225  
230  
235  
240  
245  
250  
255  
260  
265  
270  
275  
280  
285  
290  
295  
300  
305  
310  
315  
320  
325  
330  
335  
340  
345  
350  
355  
360  
365  
370  
375  
380  
385  
390  
395  
400  
405  
410  
415  
420  
425  
430  
435  
440  
445  
450  
455  
460  
465  
470  
475  
480  
485  
490  
495  
500

上記の議論の結果、投票価値の平等については、最大限尊重すべきであることに異論はなかったが、選挙制度の枠組みについては、多様な民意や地域代表的な性格を具体化するための選挙制度の在り方という点で各会派の考え方に異同があり、都道府県単位の選挙区の維持、ブロック選

5 選挙区による選挙の導入の必要性等については、それぞれの立場から様々な意見が述べられたほか、合区や特定枠制度については、各党派から弊害や課題の指摘も含めた評価が述べられ、議員定数の見直しについても、定数増もやむを得ないという意見と、定数減を行うべきという意見に分かれた。参議院改革協議会は、各党派の協議を次の協議会に引き継ぐこととして、令和4年6月8日、協議結果を記載した報告書を参議院議長に提出した。〔甲154、乙34〕

10 エ 令和4年7月10日、本件定数配分規定の下での2回目の通常選挙として、本件選挙が施行された。本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍であり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は三つであった。本件選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率は再び全国最低となり、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った。〔乙1～3〕

### 3 当事者の主張

#### 15 (原告の主張)

20 (1) 憲法は、正当に選挙された国会における代表者が、主権を有する国民を代表する（前文第1文前段、1条）とともに、全出席議員の過半数で両議院の議事を決する（56条2項）と定めていることから、各院の全出席議員の過半数は、（各院の全議員との関係で按分される）全出席議員の過半数の比率の主権を有する全国民から選出されることが憲法上要求されている。このような要求を満たすことができる正当な選挙は、人口比例選挙のみである。

本件選挙の投票日において、選挙区間の最大較差は3.03倍に達しており、本件選挙は、合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙ではなかったから、憲法56条2項、1条、前文第1文前段に違反する。

25 (2) 参議院議員選挙における投票価値の平等の要請と、衆議院議員選挙におけるそれとは、適切に民意を国政に反映すべき点で相互に同等であると解され

る。しかも、憲法は、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と比べて劣後することを正当化し得るような条項を設けていない。

上記のとおり、本件選挙の投票日において、選挙区間の最大較差は3.03倍に達しており、これは、直近の衆議院議員選挙における選挙区間の最大較差(2.079倍)よりも後退していることから、本件選挙は違憲である。

(3) 令和2年大法廷判決は、都道府県を選挙区の単位とする参議院の選挙区選挙の制度につき仕組み自体を見直して、現行の選挙制度を改め、一票の投票価値の較差を是正すべきである旨を判示する一方、令和元年選挙について、選挙制度の改革の実現は漸進的にならざるを得ない面があり、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、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、違憲状態にないと判断した。

ところが、令和2年大法廷判決の後、国会は、平成25年以降継続的に行われていた選挙制度改革の実現に向けて、具体案を作成し、かつこれにつき議論することを怠った。立法府は、本件選挙当時、参議院の選挙区選挙の制度につき仕組み自体を見直すなど、選挙制度の検討過程において、較差の是正を指向する姿勢を失っていたというべきである。

そうすると、令和2年大法廷判決の判示に照らしても、本件選挙について、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、違憲状態にあったといえる。

(4) 本件選挙の違法判断の基準時は、本件選挙の投票日である。この点、令和2年大法廷判決は、当該選挙の投票日の時点における選挙区割りが違憲状態か否かを判断するに当たり、爾後の選挙の選挙区割りに適用される法律につき立法の可能性があることも考慮して、当該選挙の選挙区割りが違憲状態ではないと判示するが、選挙後に実施される投票価値の較差の是正は、選挙時

における投票価値の最大較差の縮小に毫も寄与し得ないのであるから、令和2年大法廷判決の上記の判示は、法論理として破綻している。

また、最高裁昭和51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁が、衆議院議員選挙についてはあるが、選挙投票日の時点で未施行であった公職選挙法の改正法を考慮しないという判断を示していたことからすれば、令和2年大法廷判決は、上記の判断を変更することを明示しておらず、これを変更することを必要とする真に説得力を有する理由も判示していないから、違法判断の基準時の判断を不当に変更したものといえる。

(5) 当該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場合に、当該選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えたとして当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かを判断する、いわゆる合理的期間論は、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項の明文に正面から抵触し、無効である。

(6) 本件選挙では、選挙人らが、全45選挙区で本訴と同旨の訴えを提起しているから、本件選挙が違憲となる場合に、特定の選挙区の選挙のみが無効になるという問題は生じない。また、上記の45選挙区で選挙が無効になっても、残る議員によって参議院の定足数を満たすことができ、参議院は有効に国会活動を継続することができるから、社会的不都合又は社会的混乱は生じない。本件選挙の各選挙区における選挙は、いわゆる事情判決の法理を適用することなく、無効とすべきである。

(被告の主張)

(1) 判断枠組み

憲法は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

間にわたって5倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差を約3倍にまで縮小させたものであり、平成30年改正法が、参議院選挙制度改革について容易に成案が得られない状況下において、合区を維持して僅かに較差を是正し、平成27年改正法における方向性を維持するように配慮したものと評し、令和元年選挙当時、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旨を判示した。

令和元年選挙当時、選挙区間の最大較差は3.00倍であり、最も有権者数が少なかった選挙区と比べて較差が3倍以上となった選挙区は一つであった。平成30年改正法が成立した以降に公職選挙法の改正は行われていないものの、本件選挙当時においても、選挙区間の最大較差は3.03倍であり、較差が3倍以上となった選挙区も三つにとどまるから、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、本件選挙当時においても維持されていたといえる。

ウ 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ごとの定数を偶数配分しており、衆議院と比して、選挙制度改革に様々な制約が存在する。そうした中でも、国会は、選挙制度改革に向けた努力を続け、平成27年改正により合区が導入されるなどした結果、投票価値の不均衡が大きく改善されるに至った。もっとも、合区については、その対象となった県相互間で、課題や利害等が一致するとは限らず、そうした場合に、当該合区から選出された参議院議員が、両県の意見を集約して国政に反映させることは事実上困難であり、仮に、人口の大きい県の意見に従って意見を集約した場合、人口の少ない県の意見が国政に届けられないこととなると思われるなど、様々な問題点が指摘されているところである。実際にも、令和元年選挙及び本件選挙においては、合区の対象となった県の多くで投票率の低下が見られるなど、合区が導入されたことによる弊害が指摘されており、合区に対する反対意見

は今も根強く存在する。

しかしながら、国会においては、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き、平成30年改正法に関しても、参議院特別委員会により、参議院選挙制度の改革に向けた検討を引き続き行う旨の附帯決議を付すなどしている。

また、令和2年大法院判決の後も、国会においては、令和3年5月、参議院改革協議会が組織され、令和4年6月までの13回にわたり、参議院の在り方や参議院選挙制度の改革等に関し、学者や元最高裁判所裁判官から意見を聴取し、各党派の間で活発な議論が交わされるなどした。この協議会では、各党派の結論が一致に至らず、参議院選挙制度の成案を得るには至らなかったが、報告書が議長に提出され、参議院選挙制度の改革に関する議論を本件選挙後に継続することが確認された。その上、同年5月及び6月に開かれた参議院憲法審査会においては、合区問題を中心に、各党派による意見交換や大学教授ら専門家からの意見聴取等が行われた。参議院選挙制度の在り方については、各党派の考え方に異同があるものの、制度改革に様々な困難が伴うにもかかわらず、国会は、選挙制度の改革や較差の是正に向け、真摯な取組を継続している。

エ 以上の諸点に照らせば、本件選挙当時、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、投票価値の平等の重要性に照らして看過し得ない程度に達しているとはいえず、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はいえない。

(3) 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とはいえないこと

ア 憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、当該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場合において、当該選挙までの期間内にその是正をしなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かを判断するに当たっては、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である。そして、上記の判断は、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を基準（始期）として行うのが相当である。

イ 平成30年改正法は、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が解消された状態から、最大較差を更に小さくすることを目指したものであったところ、令和元年選挙は、そのような平成30年改正法による本件定数配分規定の下で施行されたもので、令和2年大法廷判決は、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はできないと判示した。

本件選挙は、令和元年選挙と同様に、本件定数配分規定に基づいて行われたもので、本件定数配分規定における選挙区間の最大較差は3.03倍であり、令和元年選挙当時の最大較差とほぼ同じであったから、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。国会が、本件選挙までの間に、本件定数配分規定に基づく選挙区間における投票価値の不均衡が上記の不平等状態にまで至っていたことを認識し得たとは到底いえない。

そして、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、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。

そうすると、万一、本件選挙当時において、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至っていたと判断されたとしても、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はいえない。

#### (4) 結論

以上のおり、本件選挙当時において、本件定数配分規定の下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至っていたとはいえず、また、万一、そのような違憲状態に至っていたと判断されたとしても、本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものともいえない。

したがって、本件定数配分規定が憲法の規定に違反する無効なものとはいえないから、本件選挙は有効である。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 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。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たところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない。

憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設

5 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つて、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。前記前提事実においてみた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昭和25年の公職選挙法の制定当時において、この  
10 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100 101 102 103 104 105 106 107 108 109 110 111 112 113 114 115 116 117 118 119 120 121 122 123 124 125 126 127 128 129 130 131 132 133 134 135 136 137 138 139 140 141 142 143 144 145 146 147 148 149 150 151 152 153 154 155 156 157 158 159 160 161 162 163 164 165 166 167 168 169 170 171 172 173 174 175 176 177 178 179 180 181 182 183 184 185 186 187 188 189 190 191 192 193 194 195 196 197 198 199 200 201 202 203 204 205 206 207 208 209 210 211 212 213 214 215 216 217 218 219 220 221 222 223 224 225 226 227 228 229 230 231 232 233 234 235 236 237 238 239 240 241 242 243 244 245 246 247 248 249 250 251 252 253 254 255 256 257 258 259 260 261 262 263 264 265 266 267 268 269 270 271 272 273 274 275 276 277 278 279 280 281 282 283 284 285 286 287 288 289 290 291 292 293 294 295 296 297 298 299 300 301 302 303 304 305 306 307 308 309 310 311 312 313 314 315 316 317 318 319 320 321 322 323 324 325 326 327 328 329 330 331 332 333 334 335 336 337 338 339 340 341 342 343 344 345 346 347 348 349 350 351 352 353 354 355 356 357 358 359 360 361 362 363 364 365 366 367 368 369 370 371 372 373 374 375 376 377 378 379 380 381 382 383 384 385 386 387 388 389 390 391 392 393 394 395 396 397 398 399 400 401 402 403 404 405 406 407 408 409 410 411 412 413 414 415 416 417 418 419 420 421 422 423 424 425 426 427 428 429 430 431 432 433 434 435 436 437 438 439 440 441 442 443 444 445 446 447 448 449 450 451 452 453 454 455 456 457 458 459 460 461 462 463 464 465 466 467 468 469 470 471 472 473 474 475 476 477 478 479 480 481 482 483 484 485 486 487 488 489 490 491 492 493 494 495 496 497 498 499 500 501 502 503 504 505 506 507 508 509 510 511 512 513 514 515 516 517 518 519 520 521 522 523 524 525 526 527 528 529 530 531 532 533 534 535 536 537 538 539 540 541 542 543 544 545 546 547 548 549 550 551 552 553 554 555 556 557 558 559 560 561 562 563 564 565 566 567 568 569 570 571 572 573 574 575 576 577 578 579 580 581 582 583 584 585 586 587 588 589 590 591 592 593 594 595 596 597 598 599 600 601 602 603 604 605 606 607 608 609 610 611 612 613 614 615 616 617 618 619 620 621 622 623 624 625 626 627 628 629 630 631 632 633 634 635 636 637 638 639 640 641 642 643 644 645 646 647 648 649 650 651 652 653 654 655 656 657 658 659 660 661 662 663 664 665 666 667 668 669 670 671 672 673 674 675 676 677 678 679 680 681 682 683 684 685 686 687 688 689 690 691 692 693 694 695 696 697 698 699 700 701 702 703 704 705 706 707 708 709 710 711 712 713 714 715 716 717 718 719 720 721 722 723 724 725 726 727 728 729 730 731 732 733 734 735 736 737 738 739 740 741 742 743 744 745 746 747 748 749 750 751 752 753 754 755 756 757 758 759 760 761 762 763 764 765 766 767 768 769 770 771 772 773 774 775 776 777 778 779 780 781 782 783 784 785 786 787 788 789 790 791 792 793 794 795 796 797 798 799 800 801 802 803 804 805 806 807 808 809 810 811 812 813 814 815 816 817 818 819 820 821 822 823 824 825 826 827 828 829 830 831 832 833 834 835 836 837 838 839 840 841 842 843 844 845 846 847 848 849 850 851 852 853 854 855 856 857 858 859 860 861 862 863 864 865 866 867 868 869 870 871 872 873 874 875 876 877 878 879 880 881 882 883 884 885 886 887 888 889 890 891 892 893 894 895 896 897 898 899 900 901 902 903 904 905 906 907 908 909 910 911 912 913 914 915 916 917 918 919 920 921 922 923 924 925 926 927 928 929 930 931 932 933 934 935 936 937 938 939 940 941 942 943 944 945 946 947 948 949 950 951 952 953 954 955 956 957 958 959 960 961 962 963 964 965 966 967 968 969 970 971 972 973 974 975 976 977 978 979 980 981 982 983 984 985 986 987 988 989 990 991 992 993 994 995 996 997 998 999 1000 1001 1002 1003 1004 1005 1006 1007 1008 1009 1010 1011 1012 1013 1014 1015 1016 1017 1018 1019 1020 1021 1022 1023 1024 1025 1026 1027 1028 1029 1030 1031 1032 1033 1034 1035 1036 1037 1038 1039 1040 1041 1042 1043 1044 1045 1046 1047 1048 1049 1050 1051 1052 1053 1054 1055 1056 1057 1058 1059 1060 1061 1062 1063 1064 1065 1066 1067 1068 1069 1070 1071 1072 1073 1074 1075 1076 1077 1078 1079 1080 1081 1082 1083 1084 1085 1086 1087 1088 1089 1090 1091 1092 1093 1094 1095 1096 1097 1098 1099 1100 1101 1102 1103 1104 1105 1106 1107 1108 1109 1110 1111 1112 1113 1114 1115 1116 1117 1118 1119 1120 1121 1122 1123 1124 1125 1126 1127 1128 1129 1130 1131 1132 1133 1134 1135 1136 1137 1138 1139 1140 1141 1142 1143 1144 1145 1146 1147 1148 1149 1150 1151 1152 1153 1154 1155 1156 1157 1158 1159 1160 1161 1162 1163 1164 1165 1166 1167 1168 1169 1170 1171 1172 1173 1174 1175 1176 1177 1178 1179 1180 1181 1182 1183 1184 1185 1186 1187 1188 1189 1190 1191 1192 1193 1194 1195 1196 1197 1198 1199 1200 1201 1202 1203 1204 1205 1206 1207 1208 1209 1210 1211 1212 1213 1214 1215 1216 1217 1218 1219 1220 1221 1222 1223 1224 1225 1226 1227 1228 1229 1230 1231 1232 1233 1234 1235 1236 1237 1238 1239 1240 1241 1242 1243 1244 1245 1246 1247 1248 1249 1250 1251 1252 1253 1254 1255 1256 1257 1258 1259 1260 1261 1262 1263 1264 1265 1266 1267 1268 1269 1270 1271 1272 1273 1274 1275 1276 1277 1278 1279 1280 1281 1282 1283 1284 1285 1286 1287 1288 1289 1290 1291 1292 1293 1294 1295 1296 1297 1298 1299 1300 1301 1302 1303 1304 1305 1306 1307 1308 1309 1310 1311 1312 1313 1314 1315 1316 1317 1318 1319 1320 1321 1322 1323 1324 1325 1326 1327 1328 1329 1330 1331 1332 1333 1334 1335 1336 1337 1338 1339 1340 1341 1342 1343 1344 1345 1346 1347 1348 1349 1350 1351 1352 1353 1354 1355 1356 1357 1358 1359 1360 1361 1362 1363 1364 1365 1366 1367 1368 1369 1370 1371 1372 1373 1374 1375 1376 1377 1378 1379 1380 1381 1382 1383 1384 1385 1386 1387 1388 1389 1390 1391 1392 1393 1394 1395 1396 1397 1398 1399 1400 1401 1402 1403 1404 1405 1406 1407 1408 1409 1410 1411 1412 1413 1414 1415 1416 1417 1418 1419 1420 1421 1422 1423 1424 1425 1426 1427 1428 1429 1430 1431 1432 1433 1434 1435 1436 1437 1438 1439 1440 1441 1442 1443 1444 1445 1446 1447 1448 1449 1450 1451 1452 1453 1454 1455 1456 1457 1458 1459 1460 1461 1462 1463 1464 1465 1466 1467 1468 1469 1470 1471 1472 1473 1474 1475 1476 1477 1478 1479 1480 1481 1482 1483 1484 1485 1486 1487 1488 1489 1490 1491 1492 1493 1494 1495 1496 1497 1498 1499 1500 1501 1502 1503 1504 1505 1506 1507 1508 1509 1510 1511 1512 1513 1514 1515 1516 1517 1518 1519 1520 1521 1522 1523 1524 1525 1526 1527 1528 1529 1530 1531 1532 1533 1534 1535 1536 1537 1538 1539 1540 1541 1542 1543 1544 1545 1546 1547 1548 1549 1550 1551 1552 1553 1554 1555 1556 1557 1558 1559 1560 1561 1562 1563 1564 1565 1566 1567 1568 1569 1570 1571 1572 1573 1574 1575 1576 1577 1578 1579 1580 1581 1582 1583 1584 1585 1586 1587 1588 1589 1590 1591 1592 1593 1594 1595 1596 1597 1598 1599 1600 1601 1602 1603 1604 1605 1606 1607 1608 1609 1610 1611 1612 1613 1614 1615 1616 1617 1618 1619 1620 1621 1622 1623 1624 1625 1626 1627 1628 1629 1630 1631 1632 1633 1634 1635 1636 1637 1638 1639 1640 1641 1642 1643 1644 1645 1646 1647 1648 1649 1650 1651 1652 1653 1654 1655 1656 1657 1658 1659 1660 1661 1662 1663 1664 1665 1666 1667 1668 1669 1670 1671 1672 1673 1674 1675 1676 1677 1678 1679 1680 1681 1682 1683 1684 1685 1686 1687 1688 1689 1690 1691 1692 1693 1694 1695 1696 1697 1698 1699 1700 1701 1702 1703 1704 1705 1706 1707 1708 1709 1710 1711 1712 1713 1714 1715 1716 1717 1718 1719 1720 1721 1722 1723 1724 1725 1726 1727 1728 1729 1730 1731 1732 1733 1734 1735 1736 1737 1738 1739 1740 1741 1742 1743 1744 1745 1746 1747 1748 1749 1750 1751 1752 1753 1754 1755 1756 1757 1758 1759 1760 1761 1762 1763 1764 1765 1766 1767 1768 1769 1770 1771 1772 1773 1774 1775 1776 1777 1778 1779 1780 1781 1782 1783 1784 1785 1786 1787 1788 1789 1790 1791 1792 1793 1794 1795 1796 1797 1798 1799 1800 1801 1802 1803 1804 1805 1806 1807 1808 1809 1810 1811 1812 1813 1814 1815 1816 1817 1818 1819 1820 1821 1822 1823 1824 1825 1826 1827 1828 1829 1830 1831 1832 1833 1834 1835 1836 1837 1838 1839 1840 1841 1842 1843 1844 1845 1846 1847 1848 1849 1850 1851 1852 1853 1854 1855 1856 1857 1858 1859 1860 1861 1862 1863 1864 1865 1866 1867 1868 1869 1870 1871 1872 1873 1874 1875 1876 1877 1878 1879 1880 1881 1882 1883 1884 1885 1886 1887 1888 1889 1890 1891 1892 1893 1894 1895 1896 1897 1898 1899 1900 1901 1902 1903 1904 1905 1906 1907 1908 1909 1910 1911 1912 1913 1914 1915 1916 1917 1918 1919 1920 1921 1922 1923 1924 1925 1926 1927 1928 1929 1930 1931 1932 1933 1934 1935 1936 1937 1938 1939 1940 1941 1942 1943 1944 1945 1946 1947 1948 1949 1950 1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958 1959 1960 1961 1962 1963 1964 1965 1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 1983 1984 1985 1986 1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024 2025 2026 2027 2028 2029 2030 2031 2032 2033 2034 2035 2036 2037 2038 2039 2040 2041 2042 2043 2044 2045 2046 2047 2048 2049 2050 2051 2052 2053 2054 2055 2056 2057 2058 2059 2060 2061 2062 2063 2064 2065 2066 2067 2068 2069 2070 2071 2072 2073 2074 2075 2076 2077 2078 2079 2080 2081 2082 2083 2084 2085 2086 2087 2088 2089 2090 2091 2092 2093 2094 2095 2096 2097 2098 2099 2100 2101 2102 2103 2104 2105 2106 2107 2108 2109 2110 2111 2112 2113 2114 2115 2116 2117 2118 2119 2120 2121 2122 2123 2124 2125 2126 2127 2128 2129 2130 2131 2132 2133 2134 2135 2136 2137 2138 2139 2140 2141 2142 2143 2144 2145 2146 2147 2148 2149 2150 2151 2152 2153 2154 2155 2156 2157 2158 2159 2160 2161 2162 2163 2164 2165 2166 2167 2168 2169 2170 2171 2172 2173 2174 2175 2176 2177 2178 2179 2180 2181 2182 2183 2184 2185 2186 2187 2188 2189 2190 2191 2192 2193 2194 2195 2196 2197 2198 2199 2200 2201 2202 2203 2204 2205 2206 2207 2208 2209 2210 2211 2212 2213 2214 2215 2216 2217 2218 2219 2220 2221 2222 2223 2224 2225 2226 2227 2228 2229 2230 2231 2232 2233 2234 2235 2236 2237 2238 2239 2240 2241 2242 2243 2244 2245 2246 2247 2248 2249 2250 2251 2252 2253 2254 2255 2256 2257 2258 2259 2260 2261 2262 2263 2264 2265 2266 2267 2268 2269 2270 2271 2272 2273 2274 2275 2276 2277 2278 2279 2280 2281 2282 2283 2284 2285 2286 2287 2288 2289 2290 2291 2292 2293 2294 2295 2296 2297 2298 2299 2300 2301 2302 2303 2304 2305 2306 2307 2308 2309 2310 2311 2312 2313 2314 2315 2316 2317 2318 2319 2320 2321 2322 2323 2324 2325 2326 2327 2328 2329 2330 2331 2332 2333 2334 2335 2336 2337 2338 2339 2340 2341 2342 2343 2344 2345 2346 2347 2348 2349 2350 2351 2352 2353 2354 2355 2356 2357 2358 2359 2360 2361 2362 2363 2364 2365 2366 2367 2368 2369 2370 2371 2372 2373 2374 2375 2376 2377 2378 2379 2380 2381 2382 2383 2384 2385 2386 2387 2388 2389 2390 2391 2392 2393 2394 2395 2396 2397 2398 2399 2400 2401 2402 2403 2404 2405 2406 2407 2408 2409 2410 2411 2412 2413 2414 2415 2416 2417 2418 2419 2420 2421 2422 2423 2424 2425 2426 2427 2428 2429 2430 2431 2432 2433 2434 2435 2436 2437 2438 2439 2440 2441 2442 2443 2444 2445 2446 2447 2448 2449 2450 2451 2452 2453 2454 2455 2456 2457 2458 2459 2460 2461 2462 2463 2464 2465 2466 2467 2468 2469 2470 2471 2472 2473 2474 2475 2476 2477 2478 2479 2480 2481 2482 2483 2484 2485 2486 2487 2488 2489 2490 2491 2492 2493 2494 2495 2496 2497 2498 2499 2500 2501 2502 2503 2504 2505 2506 2507 2508 2509 2510 2511 2512 2513 2514 2515 2516 2517 2518 2519 2520 2521 2522 2523 2524 2525 2526 2527 2528 2529 2530 2531 2532 2533 2534 2535 2536 2537 2538 2539 2540 2541 2542 2543 2544 2545 2546 2547 2548 2549 2550 2551 2552 2553 2554 2555 2556 2557 2558 2559 2560 2561 2562 2563 2564 2565 2566 2567 2568 2569 2570 2571 2572 2573 2574 2575 2576 2577 2578 2579 2580 2581 2582 2583 2584 2585 2586 2587 2588 2589 2590 2591 2592 2593 2594 2595 2596 2597 2598 2599 2600 2601 2602 2603 2604 2605 2606 2607 2608 2609 2610 2611 2612 2613 2614 2615 2616 2617 2618 2619 2620 2621 2622 2623 2624 2625 2626 2627 2628 2629 2630 2631 2632 2633 2634 2635 2636 2637 2638 2639 2640 2641 2642 2643 2644 2645 2646 2647 2648 2649 2650 2651 2652 2653 2654 2655 2656 2657 2658 2659 2660 266

院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて、参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとする  
ことも、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。

5 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  
10 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（以上につき令和2年大法廷判決参照）。

(3) 原告は、憲法56条2項、1条、前文第1文前段を根拠として、憲法は合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙を要求していると主張する。この主張が選挙制度の憲法適合性の判断枠組みについて上記と異なるものをいうもの  
15 だとすれば、以上に述べたところに照らし、採用することができない。

2 上記の見地に立って、本件選挙当時の本件定数配分規定の憲法適合性について検討する。

(1) 平成27年改正法及び平成30年改正法について

ア 平成27年改正法は、選挙区選出議員の選挙区及び定数について、4県  
20 2合区を定数2人ずつ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ったが、附則7条は、次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得る旨を規定していた。

平成27年改正により導入された合区は、総定数を増やす方法を採用することにも制約があるとされる中、半数改選という憲法上の要請を踏まえて  
25 各選挙区の定数を偶数で設定しつつも選挙区間の較差を縮小することを

可能にするものであったが、その対象となった県における投票率の低下及び無効投票率の上昇と合区との関連性を指摘し、その解消を強く望む意見も存在した。このような状況の下で、平成28年選挙施行後、参議院改革協議会の下に設置された選挙制度に関する専門委員会において、

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議論が行われ、合区制度の是非や、都道府県を単位とする選挙区に代えてブロック選挙区を導入すること等の見直し案についても幅広く議論が行われた。しかし、選挙制度改革に関する具体案について各会派の意見の隔たりは大きく、一致する結論を得ることができないまま、令和元年選挙に向けて平成30年改正法が成立した。

平成30年改正法の内容は、選挙区選出議員に関する従来からの選挙制度の基本的な仕組み自体を変更するものではないが、上記のとおり合区の解消を強く望む意見も存在する中で、平成27年改正により導入された合区を維持することとしたのみならず、沖縄県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは従前に例がない、総定数を増やす方法を採用した上で、埼玉県選挙区の定数を2人増員し、較差の是正を図ったものである。

イ 以上のような改正を通じて、平成27年改正により、それまでは5倍前後の水準が続いていた選挙区間の最大較差は、平成28年選挙当時、3.08倍へと縮小され、さらに、平成30年改正により、令和元年選挙当時、選挙区間の最大較差は、参議院議員選挙法制定当時の2.62倍には及ばないものの、平成28年選挙当時よりも更に縮小した3.00倍となり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は一つとなった。

(2) 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について

ア 平成30年改正後、定数配分規定に関する公職選挙法の改正は行われておらず、人口変動の結果、本件選挙当時、選挙区間の最大較差は3.03

倍となり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は三つとなった。

平成30年改正法の附帯決議には、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が、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だし難いことからすれば、不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差のさら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いうべきである。

イ 上記の点に関し、①平成27年改正以後の各選挙における投票価値の不均衡の推移についてみると、平成28年選挙当時における選挙区間の最大較差は3.08倍であったのであり、本件選挙の選挙区間における投票価値の不均衡は、それよりも拡大していたとはいえ、また、令和2年国勢調査人口に基づく議員1人当たりの日本国民の人口における最大較差は3.031倍であり（乙3）、令和元年選挙後から本件選挙までの間に拡大した選挙区間の較差の程度は、さほど大きなものとなっていたとはいえ、この間の人口変動の結果がもたらした投票価値の不均衡の拡大は、必ずしも著しいものとははいえないこと、②上記の各選挙については、いずれも違憲の問題を生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態にあったものとはいえない旨の最高裁判所の判断が示されていたこと、③参議院議員の総定数を増やす方法を採用することにも制約があるとされる中で、平成30年改正が比例代表選出議員の定数と共に選挙区選出議員の定数も増員するものであったことなどを勘案すると、国会が、本件選挙の施行以前に、当面存する投票価値の不均衡につき、平成30年改正に類する措置により是正を図らなかったとしても、そのことから直ちに、本件選挙当時、違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたということとはできない。

ウ、他方、選挙制度の抜本的な見直しについてみると、上記1(2)のとおり、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、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ないことや、令和元年選挙後も合区の解消を強く望む意見が根強く存在していたことからすれば、立法府において、複数の都道府県にまたがる合区を増やす措置、都道府県を単位とする選挙区に代えてブロック選挙区を導入する措置、及び都道府県を単位としない選挙区割りを導入する措置などの当否については、たやすく決することのできない困難な問題であるといわざるを得ない。

また、参議院議員選挙の改革に際しては、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も踏まえる必要があることに鑑みれば、立法府において、参議院議員選挙法以来、一貫して維持されてきた比例代表制を廃止するか、その定員を大幅に減少させて、その分だけ選挙区選挙の定員を増加させる措置や、1人を含む奇数の議員定数からなる選挙区を設ける措置についても、慎重な考慮を要する事柄であるといえる。

しかるに、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を述べる附帯決議がされたことを受けて、令和3年5月、参議院改革協議会が設置され、同協議会は、令和4年6月までの13回にわたって、参議院の在り方、参議院議員選挙制度の改革、議員の身分保障、委員会・調査会等の整理再編・充実、行政監視機能の更なる充実、デジタル化とオンライン審議についての検討を行い、その検討の中で、参議院議員選挙制度の改革については、投票価値の平等、選挙制度の枠組み、合区に対する評価、特定枠制度に対する評価、議員定数の見直しなどを対象として議論が重ねられた。

この議論においては、選挙制度の枠組みについて、多様な民意や地域代表的な性格を具体化するための選挙制度の在り方という点で各会派の考え方に異同があったことから、参議院改革協議会としての成案は得られなかったが、同協議会においては、各会派の間で、投票価値の平等を最大限尊重すべきであることが確認され、協議結果が報告書にまとめられて、次の協議会における議論の土台が提供されており、立法府において、選挙区間の較差を是正するための措置を講じるべく継続的な検討を行い、取組を進めていたことが認められる。

エ 参議院議員選挙制度を抜本的に見直すことは、民主政治の基盤に影響する重大な事柄であり、見直しをもたらす投票価値の平等化以外の作用への考慮も含めて、慎重な議論と熟慮を要することに鑑みると、その実現は漸進的にならざるを得ない面がある。そうすると、投票価値の不均衡につき改善が得られた平成27年改正の後、継続的な検討を行いつつも、上記イで判示した投票価値の不均衡の状況下において、抜本の見直しについて結論の得られない時期が本件選挙まで続いていたとしても、そのことから直ちに、本件選挙当時、違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたということとはできないというべきである。

### (3) 小括

以上のような事情を総合すれば、本件選挙当時、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえ、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。

## 3 結論

よって、原告の請求は理由がないから棄却することとし、訴訟費用の負担につき民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所那覇支部民事部

裁判長裁判官

谷 口 豊 

5

裁判官

下 和弘 

10

裁判官

吉賀朝哉 

15