

○選挙無効請求事件

(平成30年(行ツ)第153号 棄却)
同年12月19日大法院判決

【上告人】原告 竹村真史 ほか5名 代理人 山口邦明 ほか

【被上告人】被告 東京都選挙管理委員会 ほか1名

代理人 館内比佐志 ほか

【第1審】東京高等裁判所 平成30年2月6日判決

○判示事項

衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める公職選挙法13条1項、別表第1の規定の合憲性

○判決要旨

平成29年10月22日施行の衆議院議員総選挙当時において、公職選挙法13条1項、別表第1の定める衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということはできず、上記規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできない。

(意見及び反対意見がある。)

【参照】憲法14条1項 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

憲法15条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

② (略)

③ 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

④ (略)

憲法43条1項 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

憲法44条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

公職選挙法13条1項 衆議院(小選挙区選出)議員の選挙区は、別表第1で定め、各選挙区において選挙すべき議員の数は、一人とする。

公職選挙法別表第1(第13条関係)

[illegible]

1242 (250) 民集72卷6号



民集72卷6号 1243 (251)



1244 (252) 民集72卷6号



1246 (254) 民集72卷6号



民集72卷6号 1247 (255)



忍野町、本郷町、本郷中津、本郷東
 町、本郷北町、本郷町、本郷町、
 本郷本丸、牧田町、町新町袋、
 町村、町村一丁目、町村二
 丁目、松浦町、松木、松木
 新松若町、丸の内一丁目、
 丸の内二丁目、丸の内三丁
 目、三上、水落、水桶池田鏡
 水桶池田田、水桶石段、
 水桶割、水桶伊勢屋、水桶
 伊勢屋、水桶市江、水桶市
 田袋、水桶入江、水桶魚舁
 水桶舟、水桶性、水桶肘
 崎、水桶開菜、水桶開琵琶町
 水桶田、水桶聖堂、水桶
 金尾、水桶金尾新、水桶金
 坂、水桶川原町、水桶北
 馬場、水桶狐狼、水桶池、
 水桶惣菜、水桶小出、水桶
 五郎丸、水桶桜木、水桶佐
 野竹、水桶山王町、水桶下
 段、水桶榮茶、水桶泊光寺
 水桶砂子坂、水桶下砂子
 坂新、水桶常願寺、水桶小
 路、水桶桑条新町、水桶新
 保、水桶新條、水桶専光寺、
 水桶不正、水桶高月、水桶
 高寺、水桶高堂、水桶籠町
 水桶田伏、水桶辻々々、水
 桶中馬場、水桶中町、水桶
 中村、水桶村島、水桶入
 部町、水桶葛根、水桶番頭
 名、水桶平榎、水桶平塚、
 水桶二杉、水桶ノ屋、水
 桶曲淵、水桶町、水桶町袋
 水桶釣漁、水桶柳、緑町
 一丁目、緑町二丁目、湊入
 船町、南金屋、南栗山、南
 新町、南田町二丁目、南田
 町二丁目、南中田、富是
 富栄、富園町、富成、富成新
 宮保、富町、向新庄、向新
 庄町一丁目、向新庄町二丁
 目、向新庄町三丁目、向新
 庄町四丁目、向新庄町五丁
 目、向新庄町六丁目、向新
 庄町七丁目、向新庄町八丁

民集72卷6号 1249 (257)



1250 (258) 民集72卷6号





民集72卷6号 1253 (261)



1254 (262) 民集72卷6号



○ 理 由

上告人兼上告代理人山口邦明，同國部徹，同三竿徑彦及び上告復代理人永島賢也の各上告理由について

1 本件は，平成29年10月22日施行の衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について，東京都第2区，同第5区，同第8区，同第9区，同第18区及び神奈川県第15区選挙人である上告人らが，衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」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無効であるから，これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であるなどと主張して提起した選挙無効訴訟である。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は，次のとおりである。

(1) 昭和25年に制定された公職選挙法は，衆議院議員の選挙制度につき，中選挙区単記投票制を採用していたが，平成6年に公職選挙法の一部を改正する法律（平成6年法律第2号）が成立し，その後，平成6年法律第10号及び同第104号によりその一部が改正され，これらにより，従来の中選挙区単記投票制に代わって小選挙区比例代表並立制が導入された。

本件選挙施行当時，衆議院議員の定数は465人とされ，そのうち289人が小選挙区選出議員，176人が比例代表選出議員とされ（公職選挙法4条1項），小選挙区選挙については，全国に289の選挙区を設け，各選挙区において1人の議員を選出するものとされ（同法13条1項，別表第1。以下，後記の改正の前後を通じてこれらの規定を併せて「区割規定」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，全国に11の選挙区を設け，各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている（同法13条2項，別表第2）。総選挙においては，小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い，投票は小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（同法 31 条， 36 条）。

（2）平成 6 年に前記の公職選挙法の一部を改正する法律と同時に成立した衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下，後記の改正の前後を通じて「区画審設置法」という。）によれば，衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は，衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し，調査審議し，必要があると認めるときは，その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている（同法 2 条）。

上記の改定に係る選挙区の区割りの基準（以下，後記の改正の前後を通じて「区割基準」という。）について，平成 28 年法律第 49 号（以下「平成 28 年改正法」という。）による改正後の区画審設置法（以下「新区画審設置法」という。）3 条は，① 1 項において，上記の改定案を作成するに当たっては，各選挙区の人口（同条においては最近の国勢調査の結果による日本国民の人口をいう。）の均衡を図り，各選挙区の人口のうち，その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が 2 以上とならないようにすることとし，行政区画，地勢，交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものと定めるとともに，② 2 項において，各都道府県の区域内の選挙区の数，各都道府県の人口を小選挙区基準除数（その除数で各都道府県の人口を除して得た数（1 未満の端数が生じたときは，これを 1 に切り上げるものとする。）の合計数が衆議院小選挙区選出議員の定数に相当する数と合致することとなる除数をいう。）で除して得た数（1 未満の端数が生じたときは，これを 1 に切り上げるものとする。）とするとし（いわゆるアダムズ方式），③ 3 項において，下記の同法 4 条 2 項の規定による勧告に係る改定案の作成に当たっては，各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数を変更しないものとするとしている。

そして，選挙区の改定に関する区画審の勧告は，統計法 5 条 2 項本文の規定により 10 年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最

初に官報で公示された日から1年以内に行うものとされ（新区画審設置法4条1項）、さらに、区画審は、統計法5条2項ただし書の規定により上記の国勢調査が行われた年から5年目に当たる年に行われる各選挙区の国勢調査の結果による日本国民の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上となったときは、当該国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に、上記の勧告を行うものとされている（新区画審設置法4条2項）。

なお、平成24年法律第95号（以下「平成24年改正法」という。）による改正前の区画審設置法（以下「旧区画審設置法」という。）3条は、①1項において、上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものと定めるとともに、②2項において、各都道府県の区域内の選挙区の数、各都道府県にあらかじめ1を配当することとし（以下、このことを「1人別枠方式」という。）、この1に、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数を除いた数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とするとして定めていた（以下、この区割基準を「旧区割基準」といい、この規定を「旧区割基準規定」ともいう。）。

(3) 平成21年8月30日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）の小選挙区選挙は、同14年に成立した公職選挙法の一部を改正する法律（平成14年法律第95号）により改定された選挙区割り（以下「旧選挙区割り」という。）の下で施行されたものであり、選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2・

304（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区

は45選挙区であった（以下、平成21年選挙に係る衆議院小選挙区選出議員の選挙区を定めた平成24年改正法による改正前の公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「旧区割規定」という。）。

平成21年選挙につき、最高裁平成22年（行ツ）第207号同23年3月23日大法廷判決・民集65巻2号755頁（以下「平成23年大法廷判決」という。）は、選挙区の改定案の作成に当たり、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるように区割りをすることを基本とすべきものとする旧区画審設置法3条1項の定めは、投票価値の平等の要請に配慮した合理的な基準を定めたものであると評価する一方、平成21年選挙時において、選挙区間の投票価値の較差が拡大していたのは、各都道府県にあらかじめ1の選挙区数を割り当てる同条2項の1人別枠方式がその主要な要因となっていたことが明らかであり、かつ、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮等の視点から導入された1人別枠方式は既に立法時の合理性が失われていたものというべきであるから、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分及び旧区割基準に従って改定された旧区割規定の定める旧選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判示した。そして、同判決は、これらの状態につき憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、旧区割基準規定及び旧区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできないとした上で、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に上記の状態を解消するために、できるだけ速やかに旧区割基準中の1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って旧区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要があると判示した。

（4）平成23年大法廷判決を受けて、平成24年11月16日、旧区画審設置法3条2項の削除及びいわゆる0増5減（各都道府県の選

選挙区数を増やすことなく議員1人当たりの人口の少ない5県の各選挙区数をそれぞれ1減ずることをいう。以下同じ。)を内容とする公職選挙法及び区画審設置法の一部を改正する法律案が平成24年改正法として成立した。この改正により、旧区画審設置法3条1項が同改正後の区画審設置法3条となり、同条の内容のみが区割基準となった。

平成24年改正法の成立と同日に衆議院が解散され、平成24年12月16日に施行された衆議院議員総選挙(以下「平成24年選挙」という。)までに新たな選挙区割りを定めることは時間的に不可能であったため、同選挙は平成21年選挙と同様に旧選挙区割りの下で施行された。

平成24年選挙につき、最高裁平成25年(行ツ)第209号、第210号、第211号同年11月20日大法廷判決・民集67巻8号1503頁(以下「平成25年大法廷判決」という。)は、同選挙時において旧区割規定の定める旧選挙区割りは平成21年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものではあるが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、旧区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということはできないとした上で、国会においては今後も平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があると判示した。

(5) 平成24年改正法の成立後、同法の附則の規定に基づく区画審の勧告を受けて、平成25年6月24日、各都道府県の選挙区数の0増5減を前提に、選挙区間の人口の較差が2倍未満となるように17都県の42選挙区において区割りを改めることを内容とする平成24年改正法の一部を改正する法律案が、平成25年法律第68号(以下「平成25年改正法」という。)として成立した。

上記の改定の結果、平成22年10月1日を調査時とする国勢調査

の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対1.998となるものとされたが、同26年12月14日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成26年選挙」という。）当日においては、選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.129であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区であった。

平成26年選挙につき、最高裁平成27年（行ツ）第253号同年11月25日大法廷判決・民集69巻7号2035頁（以下「平成27年大法廷判決」という。）は、上記0増5減の措置における定数削減の対象とされた県以外の都道府県について旧区割基準に基づいて配分された定数の見直しを経ておらず、上記のような投票価値の較差が生じた主な要因は、いまだ多くの都道府県において1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項が削除された後の区割基準に基づいて定数の再配分が行われた場合とは異なる定数が配分されていることにあり、このような投票価値の較差が生じたことは、全体として平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたとはいえないことの表れというべきであるとして、平成25年改正法による改正後の平成24年改正法により改定された選挙区割りはお憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものといわざるを得ないと判示した。そして、同判決は、同条の趣旨に沿った選挙制度の整備については、漸次的な見直しを重ねることによってこれを実現していくことも国会の裁量に係る現実的な選択として許容されていると解されるとし、上記の選挙区割りの改定後も国会において引き続き選挙制度の見直しが行われていること等を併せ考慮すると、平成23年大法廷判決の言渡しから平成26年選挙までの国会における是正の実現に向けた取組は、立法裁量権の行使として相当なものでなかったということとはできず、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえないと判示した。

(6) 平成25年改正法の成立の前後を通じて、国会においては、今後の人口異動によっても憲法の投票価値の平等の要求に反する状態とならないようにするための制度の見直しについて、総定数の削減の要否等を含め、引き続き検討が続けられ、平成26年6月19日の衆議院議院運営委員会における議決により、衆議院選挙制度に関する調査、検討等を行うため、衆議院に有識者により構成される議長の諮問機関として衆議院選挙制度に関する調査会（以下「選挙制度調査会」という。）が設置された。

選挙制度調査会は、平成26年9月以降、定期的な会合を開催し、衆議院議員の選挙制度の在り方、議員定数の削減、投票価値の較差の是正等の問題について、各政党からの意見聴取を含めた調査、検討を行い、同28年1月14日、衆議院議長に対し、衆議院選挙制度に関する調査会答申を提出した。

上記答申は、①衆議院議員の選挙制度の在り方については、現行の小選挙区比例代表並立制を維持し、②議員定数の削減については、衆議院議員の定数を10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とする案が考えられるとした。また、③投票価値の較差の是正については、小選挙区選挙における各都道府県への議席配分方式について満たすべき条件として、比例性のある配分方式に基づいて配分すること、選挙区間の投票価値の較差を小さくするために各都道府県間の投票価値の較差をできるだけ小さくすること、各都道府県の配分議席の増減変動が小さいこと、一定程度将来にわたっても有効に機能し得る方式であることとした上で、この諸条件に照らして検討した結果として、各都道府県への議席配分につき、各都道府県の人口を一定の数値（小選挙区基準除数）で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致す



るようにする方式（アダムズ方式）により行うものとした。そして、各都道府県への議席配分の見直しは、制度の安定性を勘案し、10年ごとに行われる国勢調査の結果による人口に基づき行うものとし、その5年後に行われる国勢調査の結果、選挙区間の人口の較差が2倍以上の選挙区が生じたときは、各都道府県への議席配分の変更は行わず、区画審において上記の較差が2倍未満となるように関係選挙区の区画の見直しを行うものとした。

(7) 選挙制度調査会の前記答申を受けて、平成28年5月20日、衆議院議員の定数を475人から10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とするとともに、前記(2)のとおり、各都道府県への定数配分の方式としてアダムズ方式を採用すること等を内容とする衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律（平成28年改正法）が成立した。平成28年改正法においては、選挙制度の安定性を勘案し、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更は平成32年以降10年ごとに行われる国勢調査の結果に基づき行うこととされ、その5年後に行われる国勢調査の結果、選挙区間の日本国民の人口（以下、単に「人口」という。）の較差が2倍以上の選挙区が生じたときは、各都道府県の選挙区数の変更はせず、同較差が2倍未満となるように選挙区割りの改定を行うこととされた。

他方、平成28年改正法は、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更が行われるまでの投票価値の較差是正のための措置として、附則により、小選挙区選出議員の定数を6削減することを前提として、区画審において平成27年に行われた国勢調査（以下「平成27年国勢調査」という。）の結果に基づく選挙区割りの改定案の作成及び勧告を行うこととした。そして、同改定案の作成に当たっては、各都道府県の選挙区数につき、定数の削減による影響を受ける都道府県を極力

減らすことによって選挙制度の安定性を確保する観点から、減少の対象となる都道府県は、アダムズ方式により得られる選挙区数が改正前の選挙区数より少ない都道府県のうち、当該都道府県の平成27年国勢調査の結果による人口を同方式により得られる選挙区数で除して得た数が少ない順から6都道府県とし、それ以外の都道府県は改正前の選挙区数を維持することとした。また、選挙区割りにつき、平成27年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の較差が2倍未満となるようにし、かつ、次回の国勢調査が実施される平成32年見込人口に基づく選挙区間の人口の較差が2倍未満であることを基本とするとともに、各選挙区の平成27年国勢調査の結果による人口及び平成32年見込人口の均衡を図り、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行うこととした。

平成28年改正法の成立後、区画審による審議が行われ、平成29年4月19日、区画審は、内閣総理大臣に対し、上記のとおり各都道府県の選挙区数の0増6減の措置を採ることを前提に、19都道府県の97選挙区において区割りを改めることを内容とする改定案の勧告を行った。これを受けて、内閣は、同年5月16日、平成28年改正法に基づき、同法のうち上記0増6減を内容とする公職選挙法の改正規定の施行期日を定めるとともに、上記改定案に基づく選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正事項を定める法制上の措置として、平成28年改正法の一部を改正する法律案を国会に提出し、平成29年6月9日、この改正法案が平成29年法律第58号（以下「平成29年改正法」という。）として成立した。上記0増6減及びこれを踏まえた選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正規定は平成29年7月16日から施行され、この改正により、各都道府県の選挙区数の0増6減とともに上記改定案のとおり選挙区割りの改定が行われた（以下、上記改正後の公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて

「本件区割規定」といい、本件区割規定に基づく上記改定後の選挙区割りを「本件選挙区割り」という。))。

(8) 平成29年9月28日に衆議院が解散され、同年10月22日、本件選挙区割りの下において本件選挙が施行された。本件選挙区割りの下において、平成27年10月1日を調査時とする平成27年国勢調査の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対1.956となるものとされ、本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差は、選挙人数の最も少ない選挙区（鳥取県第1区）と最も多い選挙区（東京都第13区）との間で1対1.979であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は存在しなかった。

3(1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。他方、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるところ、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ（43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。

衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するに際して、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、

地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状況などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。したがって、このような選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断されることになり、国会がこのような選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような憲法上の要請に反するため、上記の裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである。

以上は、衆議院議員の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頁以降の累次の大法廷判決の趣旨とするところであって（上掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決，最高裁昭和56年（行ツ）第57号同58年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243頁，最高裁昭和59年（行ツ）第339号同60年7月17日大法廷判決・民集39巻5号1100頁，最高裁平成3年（行ツ）第111号同5年1月20日大法廷判決・民集47巻1号67頁，最高裁平成11年（行ツ）第7号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁，最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁，最高裁平成18年（行ツ）第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁，平成23年大法廷判決，平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決参照），これを変更する必要は認められない。

(2) 上記の見地に立って、本件選挙当時の本件区割規定及びこれに基づく本件選挙区割りの合憲性について検討する。



前記 2(6)及び(7)のとおり、平成 26 年選挙前に設置された衆議院議長の諮問機関である選挙制度調査会において、衆議院選挙制度に関する検討が重ねられ、平成 27 年大法廷判決の言渡し後に、小選挙区選出議員の定数を 6 削減するとともに、投票価値の較差を是正するための新たな議席配分方式として、各都道府県の人口に比例した配分方式の一つであるアダムズ方式を採用すること等を内容とする答申がされ、これを受けて制定された平成 28 年改正法は、これと同内容の規定を設けた上で、アダムズ方式による各都道府県への定数配分を平成 32 年以降 10 年ごとに行われる国勢調査の結果に基づいて行うこととし、その 5 年後に行われる国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の較差が 2 倍以上となったときは同較差が 2 倍未満となるように各都道府県内の選挙区割りの改定を行うことを定めたものである。

さらに、平成 28 年改正法は、アダムズ方式による定数配分が行われるまでの措置として、選挙制度の安定性を確保しつつ較差の是正を図るため、附則において、平成 27 年国勢調査の結果に基づきアダムズ方式により定数配分を行った場合に選挙区数の削減が見込まれる議員 1 人当たりの人口の少ない 6 県の選挙区数をそれぞれ 1 減ずる 0 増 6 減の措置を採るとともに、新区画審設置法 3 条 1 項と同様の区割基準に基づき、次の国勢調査が行われる平成 32 年までの 5 年間を通じて選挙区間の人口の較差が 2 倍未満となるように選挙区割りの改定を行うこととしたものである。その上で、区画審による改定案の勧告を経て制定された平成 29 年改正法において、19 都道府県の 97 選挙区における選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正が行われ、同改正後の本件区割規定の定める本件選挙区割りの下において本件選挙が行われたところである。

そして、本件選挙区割りの下における選挙区間の投票価値の較差は、平成 27 年国勢調査の結果による人口の最大較差において 1 対 1.9

56、本件選挙当日の選挙人数の最大較差においても1対1.979に縮小され、選挙人数の最も少ない選挙区を基準として較差が2倍以上となっている選挙区は存在しなくなったというのである。

このように、本件区割規定に係る改正を含む平成28年改正法及び平成29年改正法による改正は、平成32年に行われる国勢調査の結果に基づく選挙区割りの改定に当たり、各都道府県への定数配分を人口に比例した方式の一つであるアダムズ方式により行うことによって、選挙区間の投票価値の較差を相当程度縮小させ、その状態が安定的に持続するよう立法措置を講じた上で、同方式による定数配分がされるまでの較差是正の措置として、各都道府県の選挙区数の0増6減の措置を採るとともに選挙区割りの改定を行うことにより、上記のように選挙区間の人口等の最大較差を縮小させたものであって、投票価値の平等を確保するという要請に応えつつ、選挙制度の安定性を確保する観点から漸進的な是正を図ったものと評価することができる。

もともと、本件選挙においては、平成24年改正法及び平成28年改正法により選挙区数が減少した県以外の都道府県について、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数に変更はなく、その中には、アダムズ方式による定数配分が行われた場合に異なる定数が配分されることとなる都道府県が含まれている。しかし、前記2(4)から(7)までのとおり、平成24年改正法から平成29年改正法までの立法措置によって、旧区画審設置法3条2項が削除されたほか、1人別枠方式の下において配分された定数のうち議員1人当たりの人口の少ない合計11県の定数をそれぞれ1減ずる内容の定数配分の見直しや、選挙区間の投票価値の較差を縮小するための選挙区割りの改定が順次行われたことにより、本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差が上記のとおり縮小したものである。加えて、本件選挙が施行された時点において、平成32年以降10年ごとに行われる国勢

調査の結果に基づく各都道府県への定数配分をアダムズ方式により行うことによって1人別枠方式の下における定数配分の影響を完全に解消させる立法措置が講じられていたものである。このような立法措置の内容やその結果縮小した較差の状況を考慮すると、本件選挙において、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数とアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在していることをもって、本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するものとなるということとはできない。

以上の事情を総合的に考慮すれば、本件区割規定は、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずることを求めた平成23年大法院判決以降の各大法院判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものであり、投票価値の平等を最も重要かつ基本的な基準としつつ、新たな定数配分の方式をどの時点から議員定数の配分に反映させるかという点も含めて、国会において考慮することができる諸要素を踏まえた上で定められたものといえることができ、本件選挙当時においては、新区画審設置法3条1項の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたといえることができる。そうすると、平成28年改正法及び平成29年改正法による選挙区割りの改定等は、国会の裁量権の行使として合理性を有するといえるべきであり、平成27年大法院判決が平成26年選挙当時の選挙区割りについて判示した憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は、平成29年改正法による改正後の平成28年改正法によって解消されたものと評価することができる。

要旨 (3) したがって、本件選挙当時において、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったといえることはできず、本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものといえることはできない。

なお、論旨は、本件選挙が憲法の保障する1人1票の原則による人口比例選挙に反して無効であるなどというが、所論に理由のないことは以上に述べたところから明らかである。また、前記3(1)と同様の判断枠組みを示した上で本件選挙区割りの憲法適合性を判断するなどした原判決について、上告理由としての理由の不備、食違いがあるということもできない。

4 以上の次第であるから、本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反していたということはできないとした原審の判断は、是認することができる。論旨はいずれも採用することができない。

よって、裁判官鬼丸かおる、同山本庸幸の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官林景一、同宮崎裕子の各意見がある。

裁判官林景一の意見は次のとおりである。

私は、以下に述べるように、なお残る「ほぼ2倍」もの選挙区間の人口の最大較差及び本判決の中長期的な影響について懸念するところがあつて、本件選挙区割りを合憲状態にあると判断する点において多数意見に賛同しかねる。ただ、累次の大法廷判決を受けて国会が行った是正努力の結果、不合理な制度の解消と較差の縮小について、漸次的とはいえ相当な前進がみられると評価できることから、結論として、本件区割規定は合憲であるとの多数意見に同調するものである。

1(1) 多数意見は、投票価値の平等原則と国会の裁量に係る累次の大法廷判決の判断枠組みを忠実に踏まえたものといえようが、私は、本件選挙に関し、「ほぼ2倍」ともいうべき選挙区間の最大較差が残る結果について合憲状態にあると評価することには与し得ない。それは、平成27年大法廷判決が（1人別枠方式が解消していないからとはいえ）違憲状態であると断じた平成26年選挙における最大較差が2.

129倍であったところ、本件選挙における最大較差は、それをわず

か0.15下回っただけの1.979倍であったのに、本件選挙につき合憲状態にあると宣言することは、投票価値の平等という観点から考えた場合、素直に理解しにくいからである。

(2) 国政選挙における投票価値の平等に関する合憲性判断に当たっての累次の大法廷判決の判断枠組みは、選挙制度の仕組みが投票価値の平等の要請との関係から国会に与えられた裁量権の限界を超えて是認することができない場合に憲法に違反するというものであり、較差の数値自体で判断しているものではない。そのような意味で、「ほぼ2倍」という較差自体を問題とするのは的外れであるという指摘があるかもしれない。しかしながら、およそ投票価値の平等原則との関係において選挙制度の合憲性を判断するものである以上、投票価値の客観的測定値である較差の数値と切り離して適切に評価することはできないと思う（もっとも、多数意見も、合憲状態であるという判断を下す上で、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるように区割りをするを基本とすべきものとした旧区画審設置法3条1項が「投票価値の平等に配慮した合理的な基準」と評価した平成23年大法廷判決を出発点とするものであり、本件選挙における最大較差が2倍未満という数値であったということは、判断要素として念頭にあるように思われる。）。そして、その数値の評価に当たって、投票価値の間に2倍もの格差があつて、なお不平等にあらずというのは、常識に反するように思うのである。また、最大較差2倍をめぐる上下0.1倍といったレベルの差異が有意なものであると考えることもできない。2倍未満とはいうものの「ほぼ2倍」といえる1.979倍の最大較差は、2倍超よりは良いということではあつても、その数値自体（いわば「静態的」数値）が、投票価値の平等原則との関係で、同原則が許容する範囲内、すなわち合憲状態にあると断ずることができる理論的根拠はない。本件選挙区割りのように、最大較差が2倍程度であれ

ば、その不合理性が明白でない限り、国会の広範な裁量の範囲内にあるとして許容されるという考えもあり得るが、私の観点からは、それは、結局、2倍程度の較差を許容の範囲内とすることを前提とするものであって、理論的根拠はなく、平等原則を軽視するものといわざるを得ない。

(3) 以上のようなことから、私は、本件選挙については、較差縮小に向けて相当な改善があったとはいえ、やはり「ほぼ2倍」もの大きな較差を生んでいる以上、その選挙制度は、どこかに不合理があるという評価とならざるを得ないと考えるものであり、多数意見のように、本件選挙に係る選挙制度が違憲状態を脱して合憲状態にあるとみることはできないのである。

(4) 投票価値の平等原則と較差の関係については、当該選挙の最大較差が約2倍か約3倍かという差はあるが、平成28年の参議院議員選挙に関する最高裁平成29年（行ツ）第47号同年9月27日大法院判決・民集71巻7号1139頁における意見で私が述べたところ

（2(1)及び(2)）が、やはり国民の代表たる衆議院議員を選出する本件選挙についても基本的に妥当するので、これを引用する。その上で、私は、1人1票の原則とは、国民1人1人が1票を投じることができるというだけではなく、各1票の価値が、財産、地位等によって差別されてはならないという投票価値の平等原則に通ずるものであり、その差別の禁止は、居住地による差別をも含んでおり、これは厳格に考えるべきものであるという点を補足したい。つまり、地理的、歴史的、社会的といった、選挙制度の構築に当たって国会が考慮することのある他の諸要素は、それ自体が憲法上の要求でない以上、投票価値の平等原則の下位に立つものであり、よほど合理的な理由がない限り、そしてそのことが明確に説明されない限り、投票価値の平等が優先的に尊重されなければならないと考える。

(5) なお、国際的にみると、諸国家の成り立ちが様々であるため、単純な比較は容易でないが、投票価値のできる限りの平等化を目指すというのが国際潮流であって、その観点からも、できるだけ較差を縮小する方向を志向すべきであるとはいえよう。上記で引用した中にもあるように、我が国が議会政治の見本としてきており、小選挙区制を導入する際にもモデルとして念頭にあった英国の場合、法改正によって、原則5%以内の偏差、すなわち最大較差で1.1倍相当に制限する区割制度を構築しようとしていることが一つの参考にはなろう。もっとも、英国では、①全てが小選挙区で争われる下院の議席総数が、我が国衆議院の小選挙区議席総数の2倍以上の600議席（改正後）あり、②その600議席は、島嶼部の例外4議席を除いて、まず連合王国を構成するイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドという四つの地域に人口比例的に配分され、このうち、イングランドに配分される約500議席については、更にその下にある九つの地域にやはり人口比例的に再配分される。つまり、単純化していえば、600近い議席を12の配分基盤に配分することとなり、各配分基盤は18ないし81もの選挙区を有するため、選挙区間の偏差調整についての柔軟性がかなりあるといえる。英国については、こうした事情もあることから、我が国にはあまり参考にならないという見方もあり得ようが、逆に、まさにそうした点も含めて参考になるという見方もあり得よう。

2(1) 私が多数意見に全面的に賛同することができないもう一つの理由として、本判決の中長期的な影響への懸念がある。すなわち、本判決において本件選挙につき合憲状態との判定を下すことが、平成28年改正法及び平成29年改正法に基づく選挙制度について、実質上、いわば包括的な「お墨付き」を与えるものであると受け止められる可能性が高いことである。しかも、その判定の効果は、アダムズ方式に

よる定数配分が実際に行われると見込まれる平成34年まではもちろんのこと、その次の国勢調査後までの約15年間は優に持続する（すなわち、人口動態がどうあれ、その間の衆議院選挙における選挙区割りには全て合憲状態であるとみなされる）可能性がある。しかるに、実は、アダムズ方式による定数配分の下においても、①議員定数が現状のまま維持され又は更に削減されること、及び、②現行の都道府県別の議席配分方式が維持されることの2点を前提とする限り、現状でも較差の縮小に限界があることは否定できない。加えて、農村部の過疎化と都市部、特に首都圏の過密化が更に進む見込みがあるため、2倍程度の最大較差が恒常化する構造が生まれる現実的な可能性が相当にあるように思われる。

(2) 最大較差を2倍未満に抑えることが構造的に困難であった状況においては、2倍を切ることが重要であるという意味において、2倍未満という基準は合理的な目標であったといえるかもしれないが、約2倍に張り付いてよいということを意味するものではない。投票価値の平等の重要性に鑑みて、「約2倍」を最終目標と考えるのは適當ではなく、約2倍もの最大較差が恒常化することは、投票価値の平等を実質的に損なうものというほかない。「人口比例的な」配分方式が2倍もの較差を生むこと自体、背理ともいうべきであって、アダムズ方式による定数配分が行われた下においてもこのような事態が生ずることとなれば、それは同方式が人口比例的な議席配分方式として十分に機能していないともいうべきであるから、1人別枠方式のように違憲ともいふべき構造的な問題が生じていないのか、改めて問われてしかるべきであると考え。ところが、本判決によって、それには及ばずということになりはしないかというのが私の懸念である。

3 かつてウィンストン・チャーチルは、「1票の等価値 (One vote, one value)」を1人1票と並ぶ代表民主制に関する原則であるとした

上で、同原則の達成は、近似値においてしかあり得ず、また、様々な理由から漸次的なプロセスを経ねばならないが、しかし、「そのプロセスは、絶えず活発（constant and active）でなければならない」との点には誰も異論がないと喝破した（1948年2月16日付け英国議会議事録）。私は、投票価値の平等化については、確かに政治的な困難があつて漸進的なものとならざるを得ないとしても、それは代表民主制の根幹に関わる重要な憲法問題であるので、本判決の結果をもって事足りることはなく、正に「絶えず活発に」その改善を目指すべきものであると考える。

裁判官宮崎裕子の意見は次のとおりである。

私は、結論において多数意見に賛同するものの、本件選挙時における本件選挙区割りには憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあつたと考える。その点を含め、多数意見の理由には同調できないところがあるので、以下、その理由を述べる。

1 衆議院議員選挙における選挙区の定数配分及び選挙区割りについて、前掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決以降の累次の大法廷判決は、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれること（すなわち、人口比例）を最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているが、それ以外の要素（すなわち、人口比例以外の要素）も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されるという解釈を示してきた。このように、憲法の要求する投票価値の平等は、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、人口比例以外の要素は合理性がある限り考慮することを許容するものであるから、各都道府県への定数配分やこれを前提とした選挙区割りも、合理性のある基準又は考慮要素に基づいて行うことを要請していると解すべきであり、平成23年大法廷判決がその合理性を認めた旧区画審設置法3条1項及びこれを改正して設けられた新区画審設置法3条

1項の各規定もこのような合理性のある考慮要素に基づく定数配分及び選挙区割りを行うことを求めていると解すべきである。

そして、平成23年大法院判決は、この解釈を踏まえて、旧区割基準において1人別枠方式による定数配分を行う理由、すなわち、人口比例の配分により定数の急激かつ大幅な減少を受ける人口の少ない県に配慮すること（以下「人口少数県への配慮」という。）の合理性は失われたから、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判断し、また、平成27年大法院判決は、平成26年選挙における選挙区割りは、1人別枠方式に基づいて行われた定数配分を是正したものとはいえないという理由で、なお憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったと判示した。他方で、同大法院判決は、最大較差が2倍未満であれば国会の裁量権として合理性があるとは判示していない。

したがって、合理性のない要素を考慮してされた定数配分が実質的にみて是正されたとは評価できないと判断される場合には、最大較差が2倍未満であっても、その定数配分が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態ではないと認めることはできないというべきである。

2 上記1を踏まえると、本件選挙に適用された本件区割規定の合憲性判断に当たっては、まず、本件区割規定において、平成23年大法院判決、更には平成27年大法院判決において憲法の投票価値の平等の要求に反するとされた合理性のない要素を考慮してされた定数配分がその後是正されているか否かについて、厳格に検証する必要があると考えられるので、その点について検討する。

(1) 本件選挙区割りは、平成28年改正法の附則（以下単に「附則」という。）2条1項に基づいて作成された「平成27年の国勢調査の結果に基づく改定案」につき区画審の勧告があったことを受けて、同条5項の「法制上の措置」として国会が立法した平成29年改正法によ

る改正後の公職選挙法別表第1に定められている選挙区割りである。この「平成27年の国勢調査の結果に基づく改定案」は、同条2項及び3項に定める基準（以下「附則基準」という。）に従って作成されたものであって、附則基準の内容は、新区画審設置法3条に定められている基準（以下「本則基準」という。）の内容とは異なり、都道府県への定数配分において人口比例基準を採用していない。

(2) 次に、附則基準の内容をみると、附則2条2項は、平成28年改正法において定数削減の対象とされた6県への定数配分基準とそれ以外の都道府県（以下「2号区域」という。）への定数配分基準を別々に定めており、それぞれの定数配分基準は異なっている。2号区域に含まれる都道府県については同項2号が「改正前小選挙区定数」すなわち旧区割規定中の別表第1に定められた小選挙区数をそのままそれぞれの都道府県内の小選挙区数とすると規定している。そこで、1人別枠方式を含む旧区割基準による定数配分の結果であるこの改正前小選挙区定数を含む本件選挙区割りが、人口少数県への配慮という合理性のない要素を考慮したことの影響をどの程度残しているかが問題となる。

ア この問題を検討する前提として、「人口少数県への配慮という合理性のない要素を考慮したことの影響」とは何かを考えるに、そもそも1人別枠方式は、相対的に人口が少ない県に人口比例方式によるよりも多い定数を配分し、人口の多い都道府県には人口比例方式によるよりも少ない定数を配分するための手法であって、「人口の少ない県へのより多い定数配分」と「人口が多い都道府県へのより少ない定数配分」が一体のものとして行われるところに大きな特徴がある。これまでの大法廷判決ではどちらかといえば人口の少ない県への定数配分の不合理性に焦点が当てられてきたきらいがあるが、人口少数県への配慮という要素に合理性がない以上、人口の少ない県により多い配分を

すべく人口の多い都道府県への配分を減らすことにも合理性はない。

1人別枠方式を採用することにより合理性のない要素を考慮して行われた旧区割基準による定数配分によって生じた配分のゆがみは、人口の少ない県にだけでなく、人口の多い都道府県にも、同時に、かつ不可避免的に及んでいるといわざるを得ない。

イ 1人別枠方式による配分のゆがみは、相対的に人口の少ない県と人口の多い都道府県の双方に確実に生じたはずであるので、その是正がどのように、どの程度されたかを検証してみるに、平成23年大法廷判決以降に行われた平成24年改正法による0増5減及び平成28年改正法による0増6減という定数の改正は、いずれも「定数削減」のみを行った改正であり、人口の少ない県から定数1を削減することによって1人別枠方式により与えられた定数を剥奪するという効果を有する改正であった。これに対し、人口の多い都道府県の定数を増加させる方向の改正が平成23年大法廷判決以降の法改正によってされたことはない。

ウ 多数意見は、「議員1人当たりの人口の少ない合計11県の定数をそれぞれ1減ずる内容の定数配分の見直し」があったことを本件区割規定が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態ではないことの理由の一つに挙げているが、上記イで述べたとおり、この見直しは、人口の多い都道府県に配分された定数を見直す改正ではなかった。厳密に考えると、各都道府県に配分された定数の小選挙区総数に対する割合という観点からみれば、定数削減は、小選挙区総数という分母を減少させるので、分子（当該各都道府県に配分されている定数）が変わらなくても、人口の多い都道府県に配分されている定数の小選挙区総数に対する割合を微増させる効果を有することになる。しかしながら、0増5減及び0増6減の定数改正によっても人口最少県（鳥取県）に配分された定数は一度も改定されなかったから、これらの定数改正が

選挙区間の最大較差に及ぼした影響は極めて限定的である。また、多数意見では、本件選挙区割り合憲であることの理由の一つとして、本件区割規定の制定に当たり、選挙区間の投票価値の較差を縮小させるための選挙区割りの見直し（改定）が行われたことも挙げられている。しかしながら、人口の多い都道府県は、選挙区間の最大較差が2倍以上にならないようにするという限度で見直しの対象とされただけであるから、その見直しは、1人別枠方式により合理性のない要素を考慮してされた旧区割規定による定数配分の是正を意味するものではない。

エ 平成27年国勢調査の人口を基礎として計算した結果をみると、人口の多い都道府県の選挙区と議員1人当たり人口最少選挙区との較差が恒常的に高止まりしていること（例えば、本件区割規定による改定がされる前の各選挙区と最少人口選挙区との較差をみると、較差が2以上の選挙区は全部で32選挙区あるところ、そのうち31選挙区は人口上位10位以内の都道府県の選挙区である。）や、人口上位5位までの都府県と人口最少県の議員1人当たりの人口較差を、人口下位5位の県のそれと比べると、前者は平均1.717倍、後者は平均1.2328倍で、そこには約0.5近い大きな差があることが認められ、さらに、本件選挙時の選挙人数を基礎とした計算結果からも、最少選挙区との較差が2倍に張り付かんばかりに高い4選挙区（1.979倍から1.972倍）は全て人口1位の東京都の選挙区であることや、較差上位60位程度までみてもその大部分は人口上位10位以内の都道府県の選挙区であることが分かるが、これらは、いずれも人口少数県への配慮という合理性のない要素を考慮してされた定数配分によって人口の多い都道府県に配分された定数の見直しがされてこなかったために生じている現象であって、人口の多い都道府県の選挙人の投票価値が、合理性のある要素だけが考慮された場合に比べてより低い方

向にゆがめられていることを示している。

オ 平成27年国勢調査による人口を基礎として計算すると、本件区割規定における各都道府県の議員1人当たり人口数の最大較差は1.844倍（東京都と鳥取県）となる。これは、東京都は、人口最少県である鳥取県の約2.3倍の人口を抱えているにもかかわらず、本件区割規定によって東京都に配分された定数は25、鳥取県は2（いずれも2号区域なので、この配分定数は、附則2条2項2号の改正前小選挙区定数である。）であって、本件区割規定によって東京都に配分された定数は鳥取県の12.5倍にすぎないことを反映した数値である。しかるに、平成27年国勢調査の結果を基礎として人口比例方式の一つとされるアダムズ方式によって都道府県への定数配分を行うこととした場合には、東京都に配分されるべき定数は、本件区割規定に定められている25から3増加されて28となるのであるが（別の人口比例方式であるヘア式最大剰余法であれば、配分されるべき定数は5増加されて30となる。）、東京都にこの3の定数増を与えた場合には、上記の東京都と鳥取県の議員1人当たり人口数の較差は、1.844倍から1.646倍まで縮小して、0.198倍分だけ改善されることになる。

東京都に配分された定数（25）が上記のように28に改善された場合における較差の改善数値（0.198倍）は、平成27年大法院判決において違憲状態とされた平成26年選挙時における選挙区間の最大較差である2.129倍と本件選挙時における最大較差である1.979倍の差である0.15倍を32%も上回る。言い換えると、平成27年大法院判決によって違憲状態とされた際の最大較差と本件訴訟の多数意見が合憲状態と認める状態における最大較差の差（0.15倍）よりも、合理性のない要素により生じた最大較差の差（0.198倍）の方が大きいのである。これは、旧区割基準による定数配分

において人口少数県への配慮という合理性のない要素が考慮されたことによって生じ、その後改善されていないために残されている較差(この較差は、選挙区間の最大較差の数値の中に「埋め込まれている」とみることができる。)が決して小さくはなく、実質的に無視し難い大きさを持っていることを示している。また、定数が是正されないために投票価値を低く抑えられてきた国民(具体的には、人口の多い都道府県の居住選挙民)の総数は決して少なくない(平成27年国勢調査人口に基づいてアダムズ方式による都道府県への定数配分を行った場合に定数の増加が必要とされる、東京都、神奈川県、愛知県及び埼玉県の人口合計は、全国の総人口の3割近い。)

カ さらに、人口少数県への配慮という合理性のない要素が定数配分において考慮されていたことの影響が本件選挙区割りにどの程度残っていたかの大きさを検証するべく、本件選挙区割りの平成27年国勢調査の結果による選挙区間の人口の最大較差が1.956倍と計算されていたことに着目し、飽くまでも概念的な整理としてはあるが、かかる較差を生じさせた要因別に分解してみると、次のことが分かる。

(ア) 本件区割規定においては、都道府県に対してまず定数配分を行い(第1ステップ)、これを前提として都道府県ごとに具体的な選挙区割りを行う(第2ステップ)という方式が採用されていることを踏まえると、平成27年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の最大較差1.956倍のうち、①1を超えて1.844倍(本件区割規定における都道府県間の議員1人当たりの人口の最大較差)までの部分(すなわち、0.844倍に相当する部分)は、第1ステップ、すなわち本件区割規定が採用していた都道府県への定数配分方式(附則2条2項1号及び2号)によって生じた較差であり、②1.844倍を超えて1.956倍までの部分(すなわち、0.112倍に相当する部分)は、第2ステップ、すなわち各都道府県がそれぞれ同条3項に定めら

れている諸要素（同項2号に定められている行政区画，地勢，交通等の事情を含む。）を考慮して行った具体的な区割りによって生じた較差であると考えることができる。

(イ) そして，平成27年国勢調査の結果を基礎として人口比例方式の一つとされるアダムズ方式によって都道府県への定数配分を行ったとすると，本件区割規定の下における都道府県間の最大較差である1.844倍が1.655倍に縮小するという計算結果が出されている。そうすると，この1.655倍は（アダムズ方式により）人口比例という要素のみを考慮して各都道府県に対して定数配分することによって生じる較差であることが明らかであるから，その差，すなわち1.655倍を超えて1.844倍までの較差部分（すなわち，0.189倍に相当する部分）は，本件選挙区割りの前提となった定数配分が人口比例以外の要素，すなわち人口少数県への配慮という合理性のない要素を考慮して定数配分がされた結果として生じた較差として，1.844倍の中に「埋め込まれている」と考えることができる。

(ウ) 上記のように本件選挙区割りの下における平成27年国勢調査の結果による選挙区間の人口の最大較差1.956倍をかける較差を生じさせている要因別に分解してみると，最大較差1.956倍のうち1を超える部分（0.956倍）の構成比率は，a 都道府県に対して人口比例方式で定数配分を行うことによって生じる部分（0.655倍）が約68.5%，b 上記(イ)の人口少数県への配慮という合理性のない要素によって生じた「埋め込まれている」較差部分（0.189倍）が約19.8%，c 上記(ア)②の附則2条3項に定められている諸要素であって合理性について特に疑問を呈されてはいないものによって生じた較差部分（0.112倍）が約11.7%になる。つまり，人口少数県への配慮という合理性のない要素を考慮して定数配分がされたことによって生じた較差部分（上記b）の方が具体的な選挙区割

りにおいて考慮された諸要素によって生じた較差部分（上記c）よりも約1.69倍大きいことが分かる。

（エ）なお、我が国が都道府県にまず定数配分する方式を採用していることによって生じる投票価値の平等に反する作用は、人口比例方式の一つとされるアダムズ方式が採用されたとしてもかなり大きい（すなわち、上記ウで示した0.655倍部分）といわなければならないが、合理性のない要素によって生じた較差部分がそれよりも小さいことをもって、合理性のない要素によって生じた較差が残っていることを正当化することはできない。むしろ、都道府県への人口比例方式による定数配分によって生じる較差部分がこれだけ大きいという事実は、較差を可能な限り1に近づくよう小さくすることを本旨とすべき投票価値の平等の確保のために、合理性のない要素による較差を生じさせないことの重要性を一層高めるものというべきである。

（3）ア　ところで、多数意見では、本件選挙当日における選挙人数に基づく選挙区間の最大較差が1.979倍に縮小したことも、本件区割規定の定める本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということとはできないとする理由の一つとして言及されている。しかしながら、上記（2）の検証結果が示すとおり、最大較差が1.979倍に縮小したことは、合理性のない要素を考慮してされた定数配分が完全に解消し、是正されたことを意味するわけではない。なぜならば、本件区割規定のように、2号区域に属する各都道府県に配分された定数が是正されない場合でも、都道府県内の1選挙区当たりの人口が極力均等になるように（例えば、市町村を分割するなどして）区割りを行うことによって選挙区間の最大較差を縮小させることができるとしても、その中に「埋め込まれている」合理性のない要素を考慮してされた定数配分の影響として生じている較差部分が消えてなくなることはないからである。

イ また、検討の結果、合理性のない要素を考慮してされた定数配分が実質的にみて是正されたとは評価できないと判断される場合には、最大較差が2倍未満であっても、その定数配分が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態ではないと認めることはできないというべきである。なぜならば、憲法の投票価値の平等の要求とは、上記1で述べたように、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、人口比例以外の要素は合理性がある限り考慮することが許容されるということであるところ、この要求に反する定数配分であっても国会の裁量権の行使としては合理的であるとするのは、憲法の要求を国会の裁量権に劣後させるという本末転倒な結果になるからである。同様に、定数配分や選挙区割りにおいて、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められるのは、飽くまでも合理性のある諸要素との間においてであるから、合理性のない要素と投票価値の平等を確保するという要請との調和を図るべき理由はない。

ウ 多数意見は、本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったか否かを判断するに当たり、本件区割規定にまだ反映されていない立法措置（特に、平成28年改正法によって改正された新区画審設置法3条1項及び2項、すなわち上記(1)の本則基準）をも考慮するという手法を採用した上で、「本件選挙において、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数とアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在していることをもって、本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するものとなるということとはできない。」というが、かかる判断手法には賛同できない。

なぜならば、投票価値の平等という観点からみた選挙制度（定数配分及び選挙区割り）の合憲性という問題は、国会が選挙制度の立法に当たり憲法によって与えられた裁量権をどのように行使すべきかとい

う問題と緊密に接するものであると同時に、選挙時点という断面において国民が行使する具体的権利としての投票権がその選挙において憲法の投票価値の平等の要求に適合するものであったかという国民の権利の「質」を問うものでもあるからである。前者の観点からは、下記3(1)で述べるように、本件区割規定にまだ反映されていない立法措置の内容も考慮し、時間軸を入れた観察に基づく動態的評価まで行って最終的な合憲性判断を行うことが適切である場合があるとしても、後者の観点からは、国民が衆議院議員選挙の投票権という権利を行使して享受することができるのは、具体的な選挙の時ににおいてだけであること、そもそも法律の規定は実際の選挙に適用されない限り投票権を実際に行使する国民にとっては絵に描いた餅でしかないことを考えるならば、まずは、実際の選挙時点という断面において適用された定数配分及び選挙区割りに関する規定（本件選挙の場合は、本件区割規定がこれに当たる。）における具体的な投票権の内実が憲法の投票価値の平等の要求に適合する状態であったかという点を判断の対象にすべきであると考え。そして、その判断においては、実際に適用された選挙区割りにまだ反映されていない法律（本件選挙の場合は、新区画審設置法3条1項及び2項がこれに当たる。）の存在を考慮すべきではない。

そして、私の考え方からすれば、旧区割基準に基づいて定数配分された都道府県に合理性のない要素を考慮したことによる投票価値の較差が実質的に生じていることが認められる場合には、「1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数とアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在している」という事実は、本件選挙時点という断面において適用された本件選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であることを示すものというべきことになる。

(4) 上記(2)において検討した結果を総合すると、本件選挙時においては、本件区割規定が、平成23年大法廷判決によって合理性がないと判断された要素を考慮してされた定数配分を是正し、その影響を解消したものとはいえず、また残されている影響の程度は実質的に無視し難い大きさであると評価せざるを得ない。この評価に、上記(3)において述べたことを併せて考慮した結果、私は、本件選挙時における本件選挙区割り、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態、すなわち違憲状態であったと考える。

3(1) しかしながら、衆議院議員の選挙の合憲性について判断した累次の大法廷判決が、訴訟の対象となっている特定の選挙における定数配分又は選挙区割りが投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていると判断される場合であっても、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったと判断される場合に限って定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反すると判断するという判断枠組みを採用してきたこと、さらに、平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決では選挙制度の改正が漸次的に行われることも許容される旨判示されたことも踏まえると、本件の場合には、平成23年大法廷判決の言渡しの日以降、取り分け平成27年大法廷判決の判断の対象とされた平成26年選挙以降において、国会が行った平成23年大法廷判決の趣旨に沿った較差是正のための法改正とその実現への取組を、本件選挙時点という断面においてではなく、時間軸も入れて動態的に観察して合憲性を判断するという判断枠組みを採用することは、現行憲法下における定数配分や選挙区割りの合憲性の審査の一つの在り方として、少なくとも本件訴訟においては意味があると考えられる。

(2) そこで、上記で述べた時間軸を入れた観察を更に行い、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったといえるか否か

について検討すると、多数意見に示されている経緯により成立した平成28年改正法による改正後の新区画審設置法3条1項及び2項において、都道府県への定数配分については人口比例方式の一つとされているアダムズ方式の採用を含む定数配分基準（本則基準）が法定されたこと、その内容は平成23年大法院判決以降の累次の大法院判決の趣旨に沿った較差の是正を図るものと評価することができることに加え、同条で法定された定数配分基準（本則基準）の中にはそれ自体で直ちに合理性のない要素といえるものが含まれていることはうかがわれないことから、同条に基づいて作成される改定案の勧告が実際にいつ、どのようにされるか、またその改定案がいつ、どのように立法化されるかという点は将来に残されてはいるものの、現時点ではこれを基本的に肯定的に評価することができる。

(3) そして、平成23年大法院判決の言渡しの日から平成28年改正法及び平成29年改正法の成立に至るまで約6年かかり、また同判決の言渡しの日から実際に1人別枠方式の影響が解消されるまで（すなわち、新区画審設置法3条1項及び2項の基準に沿った選挙区割りの法制化措置がとられるまで）少なくとも10年はかかるという時間軸は、相当長いというべきであるし、これは、「合理的な期間」という表現から一般国民が通常想定するであろう期間よりも長いとも思われるものの、これまでの国会の是正のための作業の成果については、上記のとおり現時点では肯定的な評価ができることを勘案すると、本件選挙に至るまでの国会における是正の実現に向けた取組が立法裁量権の行使として相当なものでなかったとまでいうことはできない。よって、選挙区割りの合憲性の判断におけるこれまでの大法院判決の判断枠組みに沿って考えた結果として、私も、本件においては、本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできないと考える。

4 最後に、以上述べた理由を補足するものとして、私がこの意見の基礎に置いた考え方を念のために述べておきたい。

我が国の現行憲法上は、衆議院議員は国民の代表であって都道府県等の地域の代表ではなく、衆議院には解散制度が設けられていることを考えるならば、衆議院議員の選挙は、常に、民意を可能な限りの確に反映できるような形で行われるべきであり、憲法の投票価値の平等の要求が選挙制度上合理的に担保されてこそ、その選挙結果は民意を反映したものという大義も立つというべきである。この点も含めて、投票価値の平等は最も重要かつ基本的な憲法上の要求であることについては疑問の余地はないが、投票価値の平等が、各投票が選挙の結果に及ぼす影響力が数値的に完全に同一であることまで要求するものと考えることができないことは、前掲最高裁昭和51年4月14日大法院判決が判示しているとおりである。

代表民主制の選挙制度に一定不変の形態があるわけではなく、かかる選挙制度としては様々な形態が考えられるものの、どのような形態であれ、憲法に従って国会が立法すべき具体的な選挙制度は、(選挙区制を採用する場合には、選挙人がその属する選挙区における具体的な候補者を知る機会を与えられた上で投票する仕組みが確保されているという意味も含めて) 公正な選挙を可能にし、もって公正かつ効果的な代表を実現するものでなければならぬと解される。そうすると、定数配分や選挙区割りの在り方に大きな影響を及ぼす要素である人口(又は選挙人数)の動態変化を前もって正確に予測することは不可能であるという制約があることも考えると、国会による選挙に関する事項(定数配分及び選挙区割り)の立法が、投票価値の平等を最も重要かつ基本的な基準としつつ合理的に必要な限度で一定の非人口的要素(例えば、行政区画)をも考慮してされたとしても、その結果立法された選挙制度が、公正な選挙による公正かつ効果的な代表を実現する

という目的にかなうものである限り、それも現行憲法が採用する代表民主制の選挙制度の一つの形態として認めることができるというべきである。

現行選挙制度中の小選挙区制の部分については、我が国の人口動態変化やその傾向も踏まえた上で、投票価値の平等に関する尺度として先進諸国で採用されている偏差を採用すべきであるかどうか、(都道府県に対する定数配分は、上記2(2)カウの検討からも分かるように、人口比例方式によったとしても相当大的な較差を生じさせる原因となり得ることから)都道府県に代えてより少ない数の相互に人口差が少ない地域ブロックに人口比例方式によって定数配分する方式を採用することの適否を含め、定数配分及び選挙区割りの在り方、選挙区割りの変更頻度(逆からいうと、選挙区割りの安定性)と憲法の投票価値の平等の要求との調和点をどこに求めるべきかなどについてのより深化した議論や実証研究を踏まえた法改正により、憲法の要求する投票価値の平等が人口動態の変化に遅れることなく、較差又は偏差をより小さくする方法で実現されるようにする努力が継続されていくことが強く望まれるところである。ただし、どのような選挙制度であっても、選挙人一人ひとりが有する投票権の価値に合理性のない理由による較差を生じさせることは現行憲法上許されないといわなければならないと考える。平成23年大法院判決が、相対的に人口が少ない県により多くの定数を配分することにはもはや合理性はないと判示したのも、衆議院議員は全国民の代表者であり、衆議院の解散制度には選挙によって民意を問うという意味があることを踏まえてのものであることを改めてかみしめるべきである。

裁判官鬼丸かおるの反対意見は次のとおりである。

1 私 は、多数意見とは異なり、本件選挙時の本件区割規定は憲法に違反しており、本件選挙についてその違法を宣言することが相当で

あると考える。

2 憲法は、14条1項においてすべて国民は法の下に平等であると定め、15条1項、3項、44条ただし書の各規定により選挙権の平等及び選挙権の内容すなわち各選挙人の投票価値の平等も要求している。代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて選挙人の意見を集約し、議会等に適正に反映することを目標とするものであるから、投票価値に合理性を有するとはいえない較差が存在する状態で実施された選挙の結果は、選挙人の意見を適正に反映したものとはいい難く、憲法前文が規定するところの正当な選挙ということとは困難である。

投票価値の不平等などを理由とする衆議院議員選挙無効請求事件について、昭和51年4月14日以降の累次の大法廷判決における多数意見も、基本的には、上記のとおり投票価値の平等は憲法の要求するところであるとの考えを示してきたものであり（前掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決、平成27年大法廷判決等）、本判決の多数意見も、端的に「憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。」と指摘しているものである。

3 他方、多数意見は、本件選挙当日における小選挙区の選挙区間の選挙人数の最大較差が、2倍未満となったもののほぼ2倍であったことについて、「投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるところ、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ（43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。」として、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれること以外の要素も合理性を有す

る限り国会において考慮することが許容されているものと解されるところとした上、平成28年改正法がアダムズ方式を採用することとし、同方式による定数配分がされるまでの較差是正の措置として、各都道府県の選挙区数の0増6減の措置を採るとともに選挙区割りの改定を行うことにより、本件選挙当日の選挙人数の最も少ない選挙区を基準として較差が2倍以上となっている選挙区が存在しなくなったなどとして、投票価値の平等の要求に反する状態は解消されたと評価した。

4 しかし、私は、上記3の多数意見の考えに賛同することができない。

衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、適正に国民の意思を集約し、反映されていることが求められる。そうであるからこそ、憲法は、1対1に近い投票価値の平等を保障しており、これが最も重要かつ基本的な基準となるのである。

私は、議員の定数、選挙区や投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項を定めることについて国会に裁量が認められていることを否定するものではない。しかし、憲法の保障する1対1に近い投票価値の平等は重要かつ基本的な基準であるから、議員の定数配分及び選挙区の区割りを定めるに当たっては、それ以外の要素は上記基準に反しない程度の合理性を有するものに限り考慮することができるのであって、憲法の保障する1対1に近い投票価値の平等を超えて約2倍の較差を認めることになるような考慮要素等が国会に認められる裁量であると解することは困難であると考ええる。その詳細は以下のとおりであり、この結果、私は、本件区割規定は憲法に違反すると考えるものである。

(1) 第1に、本件選挙における選挙区間の選挙人数の較差は、最大で2倍未満に収まったものの、全選挙区289のうち較差が1.9倍以上となる選挙区が28選挙区、1.8倍以上となる選挙区が71選

挙区、1.5倍以上となる選挙区が168選挙区存在したものである。最大較差は2倍未満に収まったとはいえ、1対1の平等とは相当程度の乖離のある選挙区が多数存在するのであって、このような乖離の大きさや乖離の大きい選挙区が多く存在することについて国会からその政策的目的ないし理由が説明されたことはないと思われる。

本件選挙に先立ち設けられた新区画審設置法3条1項は、選挙区間の人口較差が2倍以上にならないようにする旨を規定しているが、憲法の投票価値の平等の要求に照らしたとき、同項がほぼ2倍の較差のある選挙区が多数生じることを当然に容認するものと解することはできない。

(2) 第2に、衆議院議員総選挙に小選挙区比例代表並立制が採用されて以来、小選挙区の議員の定数配分に当たっては、まず都道府県に議員定数を配分し、具体的な選挙区はこれを細分化して議員定数1に相当する選挙区に分割するという手続が採用されているが、人口の少ない県よりも人口の多い都道府県の選挙人1人当たりの投票価値が低い傾向が当初より長期間継続してきた。

このような較差が継続する理由として、地域の声の届きにくい人口少数県の声を国会に届ける目的で人口少数県の議員定数を増加させるという考え方もあるところであろう。しかし、国会議員は全国民の代表者であって（憲法前文、43条1項）、自己の選挙区の奉仕者ではないから、いずれの地域において選出されたかに関わりなく、全国民の視野に立って行動することが憲法の要求である。人口の少ない地域の産業や経済等が日本全国に多大な影響を及ぼす重要な存在であることや、人口の少ない地域の様々な事情については、近年の発達した通信技術により発信が容易になり、また少子高齢化社会に伴う問題の現れとして報道されることも多く、国会議員にも国民にもその実情は知られるようになってきている。議員定数を増加する方法を採用しなくとも、

人口が少ない地域の実情は知ることができるのであるから、人口少数県により多くの議員定数を配分することには合理性があるとはいえない。都道府県別の人口の多寡以外にも、若年齢層やマイノリティー等、選挙人数の少なさから意見が反映しにくいと考えられる要素は多々存在するのであるから、こうした要素を選挙において合理的に考慮しきれるものではなく、人口の多寡という要素のみを特に考慮して1人1票に近い投票価値の平等を損なうことを、憲法は許容していないというべきである。

(3) 第3に、平成23年大法院判決は、旧区画審設置法の定める区割基準のうち1人別枠方式に係る部分が憲法の投票価値の平等の要求に反するに至ったものと判断したが、同判決は1人別枠方式を規定した同法3条2項を形式的に削除すれば足りるとしたのではなく、実質的に1人別枠方式に従ってされる憲法の投票価値の平等の要求に反する定数配分及び選挙区割りには憲法の要請に反するとしたものである。

平成23年大法院判決後に法改正及び区割りの改定を経たが、選挙区数が1ずつ減少となった合計11県を除く36都道府県では議員定数配分は旧区割基準に基づく定数配分を見直されていない。したがって、本件選挙実施時における議員定数の配分は、実質的に1人別枠方式が廃止された上で定数の再配分が行われた場合とは異なる定数の配分がされたものであり、憲法の投票価値の平等の要求に沿った選挙制度の下で本件選挙が行われたものとはいえない。

5 次に、上記憲法に反する状態が憲法の要求する合理的期間内に是正されたといえるか否かを検討する。

平成23年大法院判決は、「1人別枠方式がこのような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたのであって、その不合理性が投票価値の較差としても現れてきていたものといえることができる。」(理由4(3))と判示した。同判決言渡しの後、1人別枠方式

を定めた旧区画審設置法3条2項は廃止されたが、前記4のとおり、実質的には同判決が憲法に反する状態にあるとした区割りの多くが維持されたままであり、同判決の指摘した違憲状態は解消したとはいいい難いから、本件選挙に関する投票価値の平等の要求に反する状態の是正に係る合理的期間の始期は、同判決の言渡しがされた日である平成23年3月23日と解する。

同日以降、本件選挙実施までに既に6年6か月が過ぎており、立法府が司法の判断の趣旨を踏まえ、投票価値の平等の実現に向けて真摯に行動していれば、上記の期間内に憲法の投票価値の平等の要求するところに沿った1対1に近い定数配分及び選挙区割りへの是正を行うことは十分可能であったものであり、憲法上要求される合理的期間は経過したというべきである。

6 以上のとおりであるから、本件選挙当時において、本件区割規定ないし本件選挙区割りは、全体として違法であったというべきである。しかし、本件選挙を無効と認めるべきか否かについては検討を要するところである。

本件選挙は、投票価値の不平等を理由とする衆議院議員選挙の無効訴訟が提起されるようになって以来、最大較差が初めて2倍未満となった選挙である。これは、国会が十分とはいえないまでも、較差是正に向けた努力を重ねてきた結果であると評価することができよう。また、新区画審設置法3条2項にアダムズ方式を採用する旨の規定を設け、平成32年以降に行われる国勢調査の結果に基づき同方式を適用することが予定されている。同方式は、都道府県の人口をある基準人口で除し、その商の小数部分を切り上げた数を議員定数とする方式であり、直ちに憲法の投票価値の平等の要求に沿った選挙制度の実現を見込むことは困難であると思われる。しかし、当面は同方式を適用することにより選挙区間の投票価値の較差が縮小することが見込まれて

おり、投票価値がより1対1の平等に近づくことを期待することができよう。

そうであるとすれば、司法が直ちに選挙無効の結論を出すのではなく、まず国会が新区画審設置法のもとで投票価値の較差是正を一層進め、その結果について司法が検証するということが憲法の予定する立法権と司法権の関係性に沿うものとする。

したがって、本件区割規定は違憲であるが、いわゆる事情判決の法理により請求を棄却した上で、本件選挙は違法であることを宣言すべきであるとするものである。

裁判官山本庸幸の反対意見は、次のとおりである。

1 投票価値の平等は唯一かつ絶対的基準

日本国憲法は、その前文において「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、(略)主権が国民に存することを宣言し、(略)そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」とし、代表民主制に支えられた国民主権の原理を宣明している。そして、国を構成する三権の機関のうち、国会が国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関と規定する(41条)。

したがって、このような民主国家の要となる国会を構成する衆議院及び参議院の各議員は、文字どおり公平かつ公正な選挙によって選出されなければならない。憲法43条1項が「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」と規定するのは、この理を表している。その中でも本件にも関わる「公平な選挙」は、憲法上必須の要請である。すなわち、いずれの国民も平等に選挙権を行使できなければ、この憲法前文でうたわれている代表民主制に支えられた国民主権の原理など、それこそ画餅に帰してしまうからである。例えば国

政選挙に際して特定の地域の一票の価値と他の地域の一票の価値とを比べて数倍の較差があったとすると、その数倍の一票の価値のある地域の国民が、もう一方の一票の価値が数分の一にとどまる地域の国民に対して、その較差の分だけ強い政治力を及ぼしやすくなることは自明の理である。これでは、せっかく主権が国民に存するといっても、「その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」とはとてもいえないと考える。

その意味で、国政選挙の選挙区や定数の定め方については、法の下
の平等（14条）に基づく投票価値の平等が貫かれているかどうか
が唯一かつ絶対的な基準になるものと解される。

2 2割超の較差のある選挙制度は違憲無効

なるほど多数意見のいうように「憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。したがって、このような選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断される」として国会の裁量を広く認める考え方もある。しかし、国民主権と代表民主制の本来の姿からすれば、投票価値の平等は、他に優先する唯一かつ絶対的な基準として、あらゆる国政選挙において真っ先に守られなければならないものとする。これが実現されて初

めて、我が国の代表民主制が国民全体から等しく支持される正統なものとなるのである。

また、衆議院議員選挙の場合であれば2倍程度の一票の価値の較差でも許容され、これをもって法の下での平等が保たれていると解する考え方があるが、私は賛成しかねる。というのは、一票の価値に2倍の較差があるといっても、例えばそれがある選挙では2倍であったが、次の選挙では逆に0.5倍になるなどと、何回かの選挙を通じて巨視的に観察すれば地域間又は選挙区間でそうした較差の発生がおおむね平均化しているというのであれば、辛うじて法の下での平等の要請に合致しているといえなくもない。ところが、これまでの選挙の区割りを見ると、おおむね、人口が流出する地域については議員定数の削減が追いつかずに一票の価値の程度は常に高く、人口が流入する地域については議員定数の増加が追いつかずに一票の価値の程度は常に低くなってしまふということの繰り返しである。これでは後者の地域の国民の声がそれだけ国政に反映される度合いが一貫して低くなっていることを意味し、代表民主制の本来の姿に合致しない状態が継続していることを示している。

したがって、私は、現在の国政選挙の選挙制度において法の下での平等を貫くためには、一票の価値の較差など生じさせることなく、どの選挙区においても投票の価値を比較すれば1.0となるのが原則であると考えている。その意味において、これは国政選挙における唯一かつ絶対的な基準といって差し支えない。ただし、人口の急激な移動や技術的理由などの区割りの都合によっては1～2割程度の一票の価値の較差が生ずるのはやむを得ないと考えているが、それでもその場合に許容されるのは、せいぜい2割程度の較差にとどまるべきであり、これ以上の一票の価値の較差が生ずるような選挙制度は法の下での平等の規定に反し、違憲かつ無効であると考えている。

3 選挙無効の場合の経過措置

(1) 事情判決の法理は明文の根拠なし

このように、一票の価値について原則は1.0であるが例外的に2割程度の較差が生ずることはやむを得ないものの、これを超えた場合には当該選挙は無効になると考える次第であるが、その場合、第一に「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員によって構成された衆議院又は参議院が既に行った議決等の効力」及び第二に「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員の身分の取扱い」の二つが主に問題となる。

このような場合、いわゆる事情判決の法理を用いて、当該「選挙が憲法に違反する公職選挙法の選挙区及び議員定数の定めに基づいて行われたことにより違法な場合であっても、それを理由として選挙を無効とする判決をすることによって直ちに違憲状態が是正されるわけではなく、かえって憲法の所期するところに必ずしも適合しない結果を生ずる判示のような事情などがあるときは、行政事件訴訟法31条1項の基礎に含まれている一般的な法の基本原則に従い、選挙を無効とする旨の判決を求める請求を棄却するとともに当該選挙が違法である旨を主文で宣言すべきである。」（前掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決の判決要旨）とする考え方がある。しかし、国政選挙という代表民主制を支える最も重要な制度の合憲性が争われる争訟において、裁判所がこれを違憲と判断しながら当該選挙を無効とせずに単に違法の宣言にとどめるということが、法律上の明文の根拠もなく許されるものであるかどうか、私には甚だ疑問に思えてならない。現にこれまでの経緯を振り返ると、選挙区の区割りや定数に関する幾たびかの法改正や国会における検討を経てもなお、一票の価値の平等という代表民主制を支える根幹の原理が守られておらず、その改善は遅々として進まないという状況にあつて、選挙制度の憲法への適合性を守るべき

立場にある裁判所としては、違憲であることを明確に判断した以上はこれを無効とすべきであり、そうした場合に生じ得る問題については、経過的にいかに取り扱うかを同時に決定する権限を有するものと考え

(2) 既に行った議決等の効力

例えば、先ほどの二つの問題のうち、第一の「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員によって構成された衆議院又は参議院が既に行った議決等の効力」については、それが判決前にされた議決等であれば、裁判所による選挙無効の判決の効力は将来に向かってのみ発生し、過去に遡及するものではないから、当該議決等の効力に影響を及ぼす余地はなく、当該議決は当然に有効なものとして存続することとなることは、いうまでもない。

それに加えて、判決後においても、裁判所による選挙無効の判断を受けて一票の価値の平等を実現する新たな選挙制度が制定されこれに基づく選挙が行われて選出された議員で構成される衆議院又は参議院が成立するまでの間を含めて、後述のとおり一定数の身分の継続する議員で構成される院により議決等を有効に行うことが可能となるので、その点で国政に混乱が生ずる余地はない。また仮に、判決の直後に判決前と同じ構成の院が議決等を行ったとしても、国政の混乱を避けるために、当該議決等を有効なものとして扱うべきである。

(3) 無効な選挙で選出された議員の身分

次に、先ほどの二つの問題のうち、第二の「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員の身分の取扱い」については、衆議院の場合、選挙無効の判決がされると、訴訟の対象とされた選挙区から選出された議員のうち、一票の価値（各選挙区の有権者数の合計を各選挙区の議員定数の合計で除して得られた全国平均の有権者数をもって各選挙区の議員一人当たりの有権者数を除して得られた数。以下

同じ。)が0.8を下回る選挙区から選出された議員は、全てその身分を失うものと解すべきである。なぜなら、一票の価値が許容限度の0.8より低い選挙区から選出された議員がその身分を維持しつつ他の選挙区の議員と同様に国会の本会議や委員会において議事に加わることは、そもそも許されないと解されるからである。ちなみに、それ以外の選挙区から選出された議員は、選挙は無効になるものの、議員の身分は継続し、引き続きその任期終了又は解散までは衆議院議員であり続けることができる。このように解することによって、衆議院は、経過的に、一票の価値が0.8以上の選挙区から選出された議員及び訴訟の対象とされなかった選挙区がある場合にあってはその選挙区から選出された議員のみによって構成されることになり、これらの議員によって構成される院で、一票の価値の平等を実現する新しい選挙区の区割り等を定める法律を定めるべきである。仮にこれらの議員によっては院の構成ができないときは、衆議院が解散されたとき（憲法54条）に準じて、内閣が求めて参議院の緊急集会を開催し、同緊急集会においてその新しい選挙区の区割り等を定める法律を定め、これに基づいて次の衆議院議員選挙を行うべきものと解される。(注1)(注2)。

(注1) 平成29年10月22日現在の選挙人名簿登録者（在外を含む。）の衆議院小選挙区選出議員の定数289人中、一票の価値が0.8を下回る選挙区の定数は、試算によると55人であり、総定数が465人であることを考えると、これらの議員が欠けたとしても、院の構成には特段の支障はないものと考えられる。

(注2) 他方、参議院の場合、例えば全選挙区が訴訟の対象とされているときは、その無効とされた選挙において一票の価値が0.8を下回る選挙区から選出された議員は、全てその身分を失うが、それ以外の選挙区から選出された議員については、選挙は

無効になるものの、議員の身分は継続し、引き続きその任期終了までは参議院議員であり続けることができる。参議院議員は3年ごとにその半数が改選される（憲法46条）ので、このように解することにより、参議院はその機能を停止せずに活動することができるだけでなく、必要な場合には緊急集会の開催も可能である。

4 一票の価値の平等を実現する選挙制度

なお、一票の価値の平等を実現するための具体的な選挙区の定め方に関しては、もとより新しい選挙区の在り方や定数を定める法律を定める際に国会において十分に議論されるべき事柄であるが、都道府県又はこれを細分化した市町村その他の行政区画などを基本単位としていては、策定が非常に困難か、事実上不可能という結果となることが懸念される。その最大の障害となっているのは都道府県であり、また、これを細分化した市町村その他の行政区画などもその大きな障害となり得るものと考えられる。

したがって、これらは、もはや基本単位として取り扱うべきではなく、細分化するにしても例えば投票所単位など更に細分化するか、又は細分化とは全く逆の発想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か、そのいずれかでなければ、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。

(裁判長裁判官 大谷直人 裁判官 岡部喜代子 裁判官 鬼丸かおる
裁判官 山本庸幸 裁判官 山崎敏充 裁判官 池上政幸 裁判官
小池 裕 裁判官 木澤克之 裁判官 菅野博之 裁判官
山口 厚 裁判官 戸倉三郎 裁判官 林 景一 裁判官
宮崎裕子 裁判官 深山卓也 裁判官 三浦 守)

最高裁判所民事判例集 第 7 7 卷

○選挙無効請求事件

(令和 4 年 (行ツ) 第 1 3 0 号 棄却)
(同 5 年 1 月 25 日 大法廷判決)

【上告人】原告 國部 徹 ほか 4 名 代理人 山口 邦 明 ほか

【被上告人】被告 東京都選挙管理委員会 ほか 1 名

代理人 春 名 茂 ほか

【第 1 審】東京高等裁判所 令和 4 年 2 月 1 4 日判決

○判 示 事 項

衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める公職選挙法

(令和 4 年法律第 8 9 号による改正前のもの) 1 3 条 1 項、別表第 1 の規定の合憲性

○判 決 要 旨

令和 3 年 1 0 月 3 1 日施行の衆議院議員総選挙当時において、公職選挙法 (令和 4 年法律第 8 9 号による改正前のもの) 1 3 条 1 項、別表第 1 の定める衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということとはできず、上記規定が憲法 1 4 条 1 項等に違反するものということとはできない。

(反対意見がある。)

【参照】憲法 1 4 条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

②・③ (略)

憲法 1 5 条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

② (略)

③ 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

④ (略)

憲法 4 3 条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

② (略)

憲法 44 条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

公職選挙法 (令和 4 年法律第 89 号による改正前のもの) 13 条 衆議院 (小選挙区選出) 議員の選挙区は、別表第 1 で定め、各選挙区において選挙すべき議員の数は、一人とする。

2～7 (略)

公職選挙法 (令和 4 年法律第 89 号による改正前のもの) 別表第 1 (第 13 条関係)

別表第一 (第十三条関係)			
北海道	第一区	函館市	第八区
札幌市	北一区	北斗市	北海道支庁総合振興局管内
中央区	北海道支庁総合振興局管内	北海道支庁総合振興局管内	
北区	北海道支庁総合振興局管内	北海道支庁総合振興局管内	
本庁管内	第九区	室蘭市	
北六条西一丁目(後略)		苫小牧市	
南区		登別市	
西区		伊達市	
山の手一条一丁目(後略)		北海道胆振総合振興局管内	
第二区		北海道日高振興局管内	
札幌市	第十区	夕張市	
北一区に属しない区域		岩見沢市	
第三区		留萌市	
札幌市		美幌市	
白石区		芦別市	
登平区		三笠市	
清田区		滝川市	
札幌市		砂川市	
第四区		歌志内市	
西区		深川市	
第一区に属しない区域		北海道空知総合振興局管内	
手稲区		北海道留萌振興局管内	
小樽市	第十一区	帯広市	
北海道後志総合振興局管内		北海道十勝総合振興局管内	
第五区	第十二区	北見市	
札幌市		網走市	
厚別区		稚内市	
千歳市		紋別市	
恵庭市		北海道宗谷総合振興局管内	
北広島市		北海道オホーツク総合振興局管内	
石狩市		管内	
北海道石狩振興局管内		青森県	
第六区	第一区	青森市	
旭川市		むつ市	
士別市		東津軽郡	
富良野市		上北郡	
北海道上川総合振興局管内		野辺地町	
第七区		横浜町	
釧路市		下北郡	
根室市	第二区	宮城県	
北海道釧路総合振興局管内		西郷郡	
北海道根室振興局管内		宮城郡	
		八戸市	
		十和田市	
		三沢市	
		上北郡	
		七戸町	
		六戸町	
		東北町	
		おいらせ町	
		三戸郡	
		弘前市	
		黒石市	
		五所川原市	
		つがる市	
		平川市	
		西津軽郡	
		中津軽郡	
		南津軽郡	
		北津軽郡	
		岩手県	
		盛岡市	
		盛岡郡	
		紫波郡	
		宮古市	
		大船渡市	
		久慈市	
		遠野市	
		陸前高田市	
		釜石市	
		二戸市	
		八幡平市	
		滝沢市	
		岩手郡	
		気仙郡	
		上閉伊郡	
		下閉伊郡	
		九戸郡	
		二戸郡	
		花巻市	
		北上市	
		一関市	
		奥州市	
		胆沢郡	
		和賀郡	
		胆沢郡	
		西郷郡	
		宮城郡	
		仙台区	
		青葉区	
		太白区	
		本庁管内	
		仙台市	
		宮城野区	
		若林区	
		泉区	
		第三区	
		仙台市	
		太白区	
		第一区に属しない区域	
		白石市	
		名取市	
		角田市	
		岩沼市	
		刈田郡	
		柴田郡	
		伊具郡	
		亘理郡	
		塩竈市	
		多賀城市	
		富谷市	
		宮城郡	
		七ヶ浜町	
		利府町	
		黒川郡	
		大和町	
		加美郡	
		第五区	
		石巻市	
		東松島市	
		大崎市	
		大崎市松山総合支庁管内	
		大崎市三本木総合支庁管内	
		大崎市鹿島台総合支庁管内	
		大崎市田尻総合支庁管内	
		宮城郡	
		松島町	
		黒川郡	
		遠田郡	
		杜田郡	
		本吉郡	
		第六区	
		気仙沼市	
		登米市	
		栗原市	
		大崎市	
		秋田県	
		第一区	
		秋田市	
		第二区	
		能代市	
		大館市	
		男鹿市	
		鹿角市	
		北秋田郡	
		山本郡	
		南秋田郡	
		第三区	
		横手市	
		湯沢市	
		由利本荘市	
		大仙市	
		にかほ市	
		仙北郡	
		雄勝郡	
		山形県	
		第一区	
		山形市	
		上山市	
		天童市	
		東村山郡	
		米沢市	
		寒河江市	
		村山市	
		長井市	
		東根市	
		尾花沢市	
		南陽市	
		西村山郡	
		北村山郡	
		東置賜郡	
		西置賜郡	
		第三区	



4 (4) 民集77卷 1 号



福生市	宮前区	足柄上郡	長岡市和島支所管内	第二区及び第四区に属しない区域	羽咋郡	長野市松代支所管内
羽村市	宮前区役所向丘出張所管内(後略)	足柄下郡	長岡市寺泊支所管内	い区域	鹿島郡	長野市若穂支所管内
あきる野市	川崎区	第十八区	長岡市与板支所管内	小千谷市	碓氷郡	長野市川中島支所管内
西多摩郡	川崎区	川崎市	柏崎市	南魚沼市	碓氷郡	長野市東北支所管内
神奈川	川崎区	川崎区	佐渡市	南魚沼郡	碓氷郡	長野市七ヶ会支所管内
第一区	川崎区	川崎区	高津区	十日町市	第一区	長野市信濃支所管内
横浜	幸区	川崎区	宮前区	糸魚川市	大野市	長野市古里支所管内
中区	幸区	川崎区	第九区に属しない区域	上越市	あわら市	長野市浅川支所管内
磯子区	幸区	川崎区	新潟県	妙高市	坂井市	長野市大豆島支所管内
金沢区	幸区	川崎区	新潟市	中魚沼郡	吉田郡	長野市朝霧支所管内
第二区	幸区	川崎区	新潟市	富山県	第二区	長野市若穂支所管内
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	軟賀市	長野市安曇里支所管内
南区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	小浜市	長野市小田切支所管内
港南区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	越前市	長野市芋井支所管内
第三区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	今立郡	長野市菅田支所管内
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	南条郡	長野市古牧支所管内
鶴見区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	丹生郡	長野市三輪支所管内
神奈川区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	大飯郡	長野市吉田支所管内
第四区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	三方上中郡	須坂市
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	山梨県	飯山市
栄区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	上高井郡
鎌倉市	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	下高井郡
逗子市	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	下水内郡
三浦郡	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	長野市
第五区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	第一区に属しない区域
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	松本市
戸塚区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	大町市
第六区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	安曇野市
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	東筑摩郡
保土ヶ谷区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	北安曇郡
第七区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	上水内郡
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	第三区
港北区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	上田市
第八区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	小諸市
横浜	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	佐久市
緑区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	千曲市
青葉区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	東御市
第九区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	南佐久郡
川崎市	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	北佐久郡
多摩区	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	小県郡
	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	埴科郡
	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	岡谷市
	幸区	川崎区	新潟市	富山市	第一区	諏訪市

6 (6) 民集77卷 1 号



福知山市	舞鶴市	綾部市	宮津市	京丹後市	与謝郡	宇治市	城陽市	八幡市	京田辺市	木津川市	久世郡	綴喜郡	相楽郡	大阪府	第一区	大阪市	中央区	西区	港区	天王寺区	浪速区	東成区	第二区	大阪市	生野区	阿倍野区	東住吉区	平野区	第三区	大阪市	大正区	住之江区	住吉区	西成区	第四区	大阪市	北区	都島区	城東区	第五区	大阪市	此花区	西淀川区	淀川区	東淀川区		
第六区	大阪市	旭区	鶴見区	守口市	門真市	吹田市	摂津市	豊中市	第九区	池田市	茨木市	箕面市	豊能郡	第十区	高槻市	三島郡	第十一区	枚方市	交野市	第十二区	寝屋川市	大東市	四條畷市	第十三区	東大阪市	第十四区	八尾市	柏原市	羽曳野市	藤井寺市	第十五区	堺市	美原区	河内長野市	富田林市	松原市	大阪狭山市	南河内郡	第十六区	堺市	東区	北区	第十七区	堺市			
中区	南区	西區	第十八区	岸和田市	泉大津市	和泉市	高石市	泉北郡	第十九区	貝塚市	泉佐野市	泉南市	阪南市	泉南郡	兵庫県	第一区	神戸市	東灘区	灘区	中央区	第十二区	神戸市	兵庫区	北区	長田区	西宮市	塩瀬支所管内	山支所管内	第十三区	神戸市	須磨区	垂水区	第四区	神戸市	西區	西脇市	三木市	小野市	加西市	加東市	多可郡	第五区	豊岡市	川西市	平野(後略)	三田市	篠山市
養父市	丹波市	朝来市	川辺郡	美方郡	伊丹市	宝塚市	川西市	第五区に属しない区域	第七区	西宮市	第二区に属しない区域	芦屋市	第九区	尼崎市	明石市	洲本市	南あわじ市	淡路市	第十区	加古川市	加古郡	第十一区	姫路市	相野(後略)	第十二区	姫路市	第十三区に属しない区域	相生市	赤穂市	六甲市	たつの市	神崎郡	赤穂郡	佐用郡	奈良県	第一区	奈良市	本庁管内	奈良市西部出張所管内	奈良市北部出張所管内	奈良市東部出張所管内	奈良市月ヶ瀬行政センター管内					
生駒市	第二区	奈良市	第一区に属しない区域	大和郡山市	天理市	香芝市	山辺郡	生駒郡	磯城郡	第三区	大和高田市	橿原市	五條市	御所市	葛城市	宇陀市	高市郡	吉野郡	第一区	和歌山県	第二区	海南市	有田市	橋本町	紀の川市	岩出市	海草郡	伊都郡	第三区	御坊市	新宮市	田辺市	新宮市	有田郡	日高郡	西牟婁郡	東牟婁郡	第一区	鳥取市	鳥取県	倉吉市	岩美郡	八頭郡	東伯郡			
三朝町	第二区	米子市	境港市	東伯郡	湯梨浜町	琴浦町	北条町	西伯郡	日野郡	第一区	松江市	出雲市	平田支所管内	安来市	雲南市	雲南市大東総合センター管内	雲南市加茂総合センター管内	雲南市木次総合センター管内	仁多郡	隠岐郡	第二区	浜田市	出雲市	第一区に属しない区域	益田市	大田市	江津市	雲南市	第一区に属しない区域	飯石郡	邑智郡	鹿足郡	岡山県	第一区	岡山市	本庁管内(後略)	北区役所御津支所管内	北区役所津支所管内	北区役所津支所管内	本庁管内	青江六丁目(後略)	加賀郡					
吉備中央町	本庁管内	広面(後略)	吉備中央町役場井原出張所管内	第二区	岡山市	第一区に属しない区域	中区	東区	南区	第一区に属しない区域	玉野市	瀬戸内市	第三区	岡山市	東区	津山市	備前市	赤磐市	真庭市	本庁管内	真庭市山田振興局管内	真庭市落合振興局管内	真庭市勝山振興局管内	真庭市美甘振興局管内	真庭市湯原振興局管内	美作市	和気郡	真庭郡	勝田郡	英田郡	久米郡	第四区	倉敷市	本庁管内	倉敷市児島支所管内	倉敷市玉島支所管内	倉敷市水島支所管内	倉敷市庄支所管内	倉敷市茶屋町支所管内	都窪郡	第五区	倉敷市					

第四区に属しない区域 笠岡市 井原市 総社市 高梁市 新見市 真庭市 第三区に属しない区域 浅口市 浅口郡 小田郡 加賀郡 吉備中央町 第一区に属しない区域 広島県	第一区 広島市 中区 東区 南区 第二区 広島市 西区 佐伯区 大竹市 廿日市市 江田島市 本庁管内 江田島市能美支所管内 江田島市神美支所管内 江田島市深江連絡所管内 江田島市楠浦連絡所管内	第三区 広島市 安佐南区 安佐北区 安芸高田市 山県郡 第四区 広島市 安芸区 三原市 三原市大和支所管内 東広島市 本庁管内 東広島市八本松出張所管内 東広島市志和出張所管内 東広島市高屋出張所管内	第四区に属しない区域 東広島市黒瀬支所管内 東広島市福富支所管内 東広島市豊栄支所管内 東広島市河内支所管内 安芸郡 第五区 呉市 竹原市 三原市 三原市本郷支所管内 尾道市 尾道市役所瀬戸田支所管内 東広島市 第四区に属しない区域 江田島市 第二区に属しない区域 豊田郡 三原市 第四区及び第五区に属しない区域 尾道市 第五区に属しない区域 府中市 三次市 庄原市 世羅郡 神石郡 第七区 福山市 第一区 山口県 山口市 山口市山口総合支所管内 山口市小郡総合支所管内 山口市秋穂総合支所管内 山口市阿知須総合支所管内 山口市徳地総合支所管内 防府市 周南市 本庁管内 周南市新南陽総合支所管内 周南市鹿野総合支所管内 周南市櫛浜支所管内 周南市鼓南支所管内 周南市久米支所管内 周南市菊川支所管内 周南市夜市支所管内	周南市戸田支所管内 周南市湯野支所管内 周南市中津島支所管内 周南市向道支所管内 周南市長穂支所管内 周南市須々万支所管内 周南市中須支所管内 周南市須金支所管内 第二区 下松市 岩国市 光市 柳井市 周南市 第一区に属しない区域 大島郡 玖珂郡 熊毛郡 第三区 宇部市 山口市 第一区に属しない区域 萩市 美祿市 山陽小野田市 阿武郡 第四区 下関市 長門市 徳島県 第一区 徳島市 小松島市 阿南市 勝浦郡 名東郡 名西郡 那賀郡 海部郡 第二区 鳴門市 吉野川市 阿波市 美馬市 三好市 板野郡 美馬郡 三好郡	香川県 第一区 高松市 本庁管内 勝賀総合センター管内 山田支所管内 鶴尾出張所管内 太田出張所管内 木太出張所管内 古高松出張所管内 屋島出張所管内 前田出張所管内 川郡出張所管内 林出張所管内 三谷出張所管内 仏生山出張所管内 一宮出張所管内 多肥出張所管内 川開出張所管内 円鹿出張所管内 檀紙出張所管内 女木出張所管内 男木出張所管内 小豆郡 香川郡 第二区 高松市 第一区に属しない区域 九尾市 綾歌市民総合センター管内 飯山市民総合センター管内 坂出市 さぬき市 東かがわ市 木田郡 綾歌郡 第三区 九尾市 第二区に属しない区域 善通寺市 観音寺市 三豊市 仲多度郡 愛媛県 第一区 松山市 本庁管内 桑原支所管内	道後支所管内 味生支所管内 生石支所管内 垣生支所管内 三津浜支所管内 久枝支所管内 潮見支所管内 和氣支所管内 堀江支所管内 余土支所管内 興居島支所管内 湯山支所管内 伊台支所管内 五明支所管内 小野支所管内 浮穴支所管内 石井支所管内 第二区 松山市 第一区に属しない区域 今治市 東温市 越智郡 伊予郡 第三区 新居浜市 西条市 第四区 宇和島市 八幡浜市 大洲市 伊予市 西予市 上野市 喜多郡 西予郡 北宇和郡 南宇和郡 高知県 第一区 高知市 上町一丁目(後略) 室戸市 安芸市 南国市 香南市	香美市 安芸郡 長岡郡 土佐郡 高知市 第一区に属しない区域 土佐市 須崎市 宿毛市 土佐清水市 四万十市 吾川郡 高岡郡 幡豆郡 第一区 福岡県 第一区 福岡市 博多区 第二区 福岡市 中央区 南区 那の川一丁目(後略) 城南区 第三区 福岡市 城南区 第二区に属しない区域 早良区 西区 糸島市 第四区 宗像市 古賀市 福津市 糟屋郡 第五区 福岡市 南区 第二区に属しない区域 筑紫野市 春日市 大野城市 太宰府市 朝倉市	筑紫郡 朝倉郡 久留米市 大川市 小郡市 うきは市 三井郡 三井郡 大牟田市 柳川市 八女市 筑後市 みやま市 八女郡 第八区 直方市 飯塚市 中間市 宮若市 嘉麻郡 遠賀郡 鞍手郡 嘉穂郡 北九州市 若松区 八幡西区 八幡東区 戸畑区 第十区 北九州市 門司区 小倉北区 小倉南区 第十一区 田川市 行橋市 豊前市 京都市 上野市 佐賀市 第一区 佐賀県 神埼市
--	--	---	--	---	--	---	---	--



神埼郡 三養基郡 唐津市 多良市 伊万里市 武雄市 小城市 嬉野市 東松浦郡 西松浦郡 杵臼郡 藤津郡 長崎県 第一区 長崎市 本庁管内 小倉支所管内 土井支所管内 小幡支所管内 西浦上支所管内 滑石支所管内 堀田支所管内 深堀支所管内 日見支所管内 茂木支所管内 式見支所管内 東長崎支所管内 三重支所管内 香焼行政センター管内 伊王島行政センター管内 高島行政センター管内 野母崎行政センター管内 三和行政センター管内 第二区 長崎市 第一区に属しない区域 島原市 諫早市 雲仙市 南島原市 西彼杵郡 第三区 佐世保市 佐世保市役所早岐支所管内 佐世保市役所三川支所管内	大村市 対馬市 杵臼市 五島市 東彼杵郡 北松浦郡 小徳賀町 南松浦郡 佐世保市 第三区に属しない区域 平戸市 西松浦郡 北海市 佐々町 熊本市 第一区 中央区 東区 北区 第二区 熊本市 第三区 山鹿市 菊池市 阿蘇市 合志市 菊池郡 阿蘇郡 上益城郡 第四区 八代市 人吉市 水俣市 天草市 宇土市 上天草市 宇城市 下益城郡 八代郡	華北郡 球磨郡 天草郡 大分県 第一区 大分市 本庁管内 鶴崎支所管内 大南支所管内 植田支所管内(後略) 大在支所管内 坂ノ市支所管内 明野支所管内 第二区 大分市 第一区に属しない区域 日田市 佐伯市 臼杵市 津久見市 竹田市 豊後大野市 由布市 玖珠郡 別府市 中津市 豊後高田市 杵築市 宇佐市 国東市 東国東郡 速見郡 第一区 宮崎県 第一区 宮崎市 東諸県郡 第二区 延岡市 日向市 西郷市 児湯郡 東臼杵郡 西臼杵郡 第三区 日南市 都城市 小林市	串間市 えびの市 北諸県郡 西諸県郡 鹿児島県 第一区 鹿児島市 本庁管内 伊敷支所管内 東松島支所管内 吉野支所管内 吉田支所管内 桜島支所管内 松元支所管内 郡山支所管内 第二区 鹿児島市 第一区に属しない区域 枕崎市 指宿市 南さつま市 奄美市 南九州市 大島郡 第三区 阿久根市 出水市 薩摩川内市 日置市 いちき串木野市 伊佐市 給良市 出水郡 給良郡 第四区 鹿屋市 西之表市 垂水市 曾於市 霧島市 志布志市 曾於郡 肝属郡 熊毛郡 第一区 熊毛郡	那覇市 島尻郡 渡嘉敷村 座間味村 粟国村 渡名喜村 北大東村 南大東村 久米島町 第二区 宜野湾市 浦添市 中頭郡 第三区 名護市 沖縄市 うるま市 国頭郡 島尻郡 伊平屋村 伊是名村 第四区 石垣市 糸満市 豊見城市 宮古島市 南城市 島尻郡 与那原町 南風原町 八重瀬町 宮古郡 八重山郡 この表「本庁管内」とは、市町村(指定都市にあつては、以下同じ)の区域のうち、支所又は出張所(それぞれ当該市町村の区域の一部を所管区域とするものに限る)の所管区域及び地方自治法第二十二條の四第一項に規定する地域自治区の区域に属しない区域をいう。
---	---	--	--	--

○ 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

○ 理 由

上告人兼上告代理人山口邦明、同國部徹、同三竿径彦の上告理由について

- 1 本件は、令和3年10月31日施行の衆議院議員総選挙(以下

「本件選挙」という。)について、東京都第5区、同第8区、同第9区、同第18区及び神奈川県第15区の選挙人である上告人らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙(以下「小選挙区選挙」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無効であるから、これに基づき行われた本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であるなどと主張して提起した選挙無効訴訟である。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 公職選挙法は、衆議院議員の選挙制度につき、小選挙区比例代表並立制を採用しており、衆議院議員の定数は465人とされ、そのうち289人が小選挙区選出議員、176人が比例代表選出議員とされている(4条1項)。小選挙区選挙については、全国に289の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出するものとされ(同法13条1項、別表第1。以下、後記の改正の前後を通じてこれらの規定を併せて「区割規定」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、全国に11の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている(同法13条2項、別表第2)。総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小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(同法31条、36条)。

衆議院議員選挙区画定審議会設置法(以下、後記の改正の前後を通じて「区画審設置法」という。)2条は、衆議院議員選挙区画定審議会(以下「区画審」という。)は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案(以下単に「改定案」という。)を作成して内閣総理大臣に勧告するものと規定している。

(2) 平成24年法律第95号(以下「平成24年改正法」という。)による改正前の区画審設置法(以下「旧区画審設置法」という。)4条

は、区画審による改定案の勧告について、①1項において、統計法5条2項本文の規定により10年ごとに行われる国勢調査（以下「大規模国勢調査」という。）の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものと規定し、②2項において、1項の規定にかかわらず、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときは、これを行うことができると規定していた。そして、旧区画審設置法3条は、改定案の作成の基準（以下、後記の改正の前後を通じて「区割基準」という。）について、①1項において、改定案の作成は、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないと規定するとともに、②2項において、改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の選挙区の数、各都道府県にあらかじめ1を配当することとし（以下、このことを「1人別枠方式」という。）、この1に、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数、控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とする」と規定していた（以下、この区割基準を「旧区割基準」という。）。

平成21年8月30日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）は、平成24年改正法による改正前の区割規定（以下「旧区割規定」という。）の定める選挙区割りの下で行われたものであるところ、同日における選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2,304（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は45選挙区であった。

平成21年選挙につき、最高裁平成22年（行ツ）第207号同23年3月23日大法廷判決・民集65巻2号755頁（以下「平成2

3年大法廷判決」という。)は、旧区画審設置法3条1項は投票価値の平等の要請に配慮した合理的な基準を定めたものであると評価する一方、同選挙時において、選挙区間の投票価値の較差が拡大していたのは、1人別枠方式がその主要な要因となっていたことは明らかであり、かつ、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮等の視点から導入された1人別枠方式は、既に立法時の合理性が失われていたものというべきであるから、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分及び同基準に従って改定された旧区割規定の定める選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判示した。そして、平成23年大法廷判決は、この状態につき憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、旧区割基準を定めた規定及び旧区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできないとした上で、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに旧区割基準中の1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って旧区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要があると判示した。

(3) 平成23年大法廷判決を受けて、平成24年11月16日、旧区画審設置法3条2項の削除及びいわゆる0増5減の措置（各都道府県の選挙区数を増やすことなく議員1人当たりの人口の少ない5県の選挙区数を1ずつ減ずる措置をいう。）を内容とする平成24年改正法が成立したが、同日に衆議院が解散されたため、同年12月16日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成24年選挙」という。）は平成21年選挙と同じく旧区割規定の定める選挙区割りの下で行われた。

平成24年選挙につき、最高裁平成25年（行ツ）第209号、第210号、第211号同年11月20日大法廷判決・民集67巻8号1503頁（以下「平成25年大法廷判決」という。）は、同選挙時に

において旧区割規定の定める選挙区割りは平成21年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、旧区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできないとした上で、国会においては今後も平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条（旧区画審設置法3条1項と同内容の規定）の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があると判示した。

(4) 平成24年改正法の附則の規定に基づく区画審の勧告を受けて、平成25年6月24日、0増5減の措置を前提に、選挙区間の人口の較差が2倍未満となるように17都県の42選挙区において区割りを改定することを内容とする同年法律第68号（以下「平成25年改正法」という。）が成立した。平成25年改正法による改正後の平成24年改正法によって区割規定が改正され、平成22年に行われた大規模国勢調査の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対1.998となるものとされたが、同26年12月14日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成26年選挙」という。）の当日においては、選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.129であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区であった。

平成26年選挙につき、最高裁平成27年（行ツ）第253号同年11月25日大法廷判決・民集69巻7号2035頁（以下「平成27年大法廷判決」という。）は、0増5減の措置における定数削減の対象とされた県以外の都道府県について旧区割基準に基づいて配分された定数の見直しを経ておらず、上記のような投票価値の較差が生じた主な要因は、いまだ多くの都道府県において1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項が削除された後の区割基準に基づいて定数の再

配分が行われた場合とは異なる定数が配分されていることにあり、このような投票価値の較差が生じたことは、全体として平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたとはいえないことの表れというべきであるとして、平成25年改正法による改正後の平成24年改正法により改定された選挙区割りはなお憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものといわざるを得ないと判示した。そして、平成27年大法廷判決は、同条の趣旨に沿った選挙制度の整備については、漸次的な見直しを重ねることによってこれを実現していくことも国会の裁量に係る現実的な選択として許容されていると解されるとし、上記の選挙区割りの改定後も国会において引き続き選挙制度の見直しが行われていること等を併せ考慮すると、平成23年大法廷判決の言渡しから平成26年選挙までの国会における是正の実現に向けた取組は、立法裁量権の行使として相当なものでなかったということはできず、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえないと判示した。

(5) 平成25年改正法の成立の前後を通じて、国会においては、今後の人口異動によっても憲法の投票価値の平等の要求に反する状態とならないようにするための制度の見直し等について検討が続けられ、平成26年9月以降、有識者により構成される衆議院議長の諮問機関として設置された「衆議院選挙制度に関する調査会」において調査、検討等が行われた。

上記調査会は、平成28年1月14日、衆議院議長に対し、答申を提出した。同答申は、衆議院議員の定数を10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とする案が考えられるとした上、投票価値の較差の是正については、小選挙区選挙における各都道府県への議席配分方式が満たすべき条件として、比例性のある配分方式に

基づいて配分すること、選挙区間の投票価値の較差を小さくするために各都道府県間の投票価値の較差をできるだけ小さくすること、各都道府県の配分議席の増減変動が小さいこと、一定程度将来にわたっても有効に機能し得る方式であることを挙げ、これらの条件に照らして検討した結果として、各都道府県への議席配分をいわゆるアダムズ方式（各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致するようにする方式）により行うものとした。そして、同答申は、各都道府県への議席配分の見直しについて、制度の安定性を勘案し、10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果による人口に基づき行うものとし、その中間年に行われる国勢調査の結果、選挙区間の人口の較差が2倍以上の選挙区が生じたときは、区画審において、各都道府県への議席配分の変更は行うことなく、上記較差が2倍未満となるように関係選挙区の区画の見直しを行うものとした。

(6) 前記(5)の答申を受けて、平成28年5月20日、衆議院議員の定数を10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とするとともに、各都道府県への定数配分の方式としてアダムズ方式を採用すること等を内容とする同年法律第49号（以下「平成28年改正法」という。）が成立した。

平成28年改正法による改正後の区画審設置法（以下「新区画審設置法」という。）4条は、区画審による改定案の勧告について、①1項において、平成32年（令和2年）以降10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものと規定し、②2項において、1項の規定にかかわらず、統計法5条2項ただし書の規定により大規模国勢調査が行われた年から5年目に当たる年に行われる国勢調査（以下「簡易国勢調査」という。）

の結果による各選挙区の日本国民の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上となったときは、当該国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に、これを行うものと規定する。そして、新区画審設置法3条は、区割基準について、①1項において、改定案の作成は、各選挙区の人口（最近の国勢調査の結果による日本国民の人口をいう。以下同じ。）の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上とならないようにすることとし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないと規定するとともに、②2項において、同法4条1項の規定による勧告に係る改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の選挙区の数、各都道府県の人口を小選挙区基準除数（その除数で各都道府県の人口を除して得た数（1未満の端数が生じたときは、これを1に切り上げるものとする。）の合計数が小選挙区選出議員の定数に相当する数と合致することとなる除数をいう。）で除して得た数（1未満の端数が生じたときは、これを1に切り上げるものとする。）とすると規定し（アダムズ方式）、③3項において、同法4条2項の規定による勧告に係る改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の小選挙区選出議員の選挙区の数を変更しないものと規定する（以下、この区割基準を含む上記各規定による選挙区の改定の仕組みを「新区割制度」という。）。

さらに、平成28年改正法は、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更が行われるまでの投票価値の較差是正のための措置として、附則2条1項において、小選挙区選出議員の定数を6削減することを前提に、新区画審設置法4条の規定にかかわらず、区画審において平成27年に行われた簡易国勢調査（以下「平成27年国勢調査」という。）の結果に基づく改定案の作成及び勧告を行うこととした。そ

して、同附則 2 条 2 項及び 3 項は、上記改定案の作成について、新区画審設置法 3 条の規定にかかわらず、各都道府県の選挙区数につき、選挙区数の変更の影響を受ける都道府県を極力減らすことによって選挙制度の安定性を確保する観点から、いわゆる 0 増 6 減の措置（平成 27 年国勢調査の結果に基づき、アダムズ方式により得られる選挙区数が改正前の選挙区数より少ない都道府県のうち、当該都道府県の人口を同方式により得られる選挙区数で除して得た数が少ない順から 6 都道府県の選挙区数を 1 ずつ減じ、それ以外の都道府県は改正前の選挙区数を維持する措置をいう。）を講じた上で、平成 27 年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の較差が 2 倍未満となるようにし、かつ、次回の大規模国勢調査が実施される平成 32 年（令和 2 年）の見込人口に基づく選挙区間の人口の較差が 2 倍未満であることを基本とするとともに、各選挙区の平成 27 年国勢調査の結果による人口及び平成 32 年（令和 2 年）の見込人口の均衡を図り、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行うこととした。

区画審は、平成 29 年 4 月 19 日、内閣総理大臣に対し、0 増 6 減の措置を講ずることを前提に、19 都道府県の 97 選挙区において区割りを改めることを内容とする改定案の勧告を行った。これを受けて、平成 29 年 6 月 9 日、同年法律第 58 号（以下「平成 29 年改正法」という。）が成立し、同法による改正後の平成 28 年改正法によって区割規定が改正された（以下、同改正後（令和 4 年法律第 89 号による改正前）の区割規定を「本件区割規定」といい、本件区割規定の定める選挙区割りを「本件選挙区割り」という。）。

(7) 平成 29 年 9 月 28 日に衆議院が解散され、同年 10 月 22 日、本件選挙区割りの下で衆議院議員総選挙（以下「平成 29 年選挙」という。）が行われた。平成 29 年選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差は、選挙人数の最も少ない選挙区（鳥取県第 1 区）と最も多い

選挙区（東京都第13区）との間で1対1.979であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は存在しなかった。

最高裁平成30年（行ツ）第153号同年12月19日大法廷判決・民集72巻6号1240頁（以下「平成30年大法廷判決」という。）は、平成29年選挙当時の本件選挙区割りについて、各都道府県への定数配分を人口に比例した方式の一つであるアダムズ方式により行うことによって選挙区間の投票価値の較差を相当程度縮小させその状態が安定的に持続するよう立法措置を講じた上で、同方式による定数配分がされるまでの較差是正の措置として0増6減の措置や選挙区割りの改定を行うことにより、選挙区間の選挙人数等の最大較差を縮小させたものであり、投票価値の平等を確保するという要請に応えつつ、選挙制度の安定性を確保する観点から漸進的な是正を図ったものと評価することができるとした。そして、平成30年大法廷判決は、平成29年改正法までの立法措置の内容やその結果縮小した較差の状況を考慮すると、平成29年選挙において、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数に変更がなくこれとアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在していることをもって本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するということはできず、平成29年選挙当時には新区画審設置法3条1項の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたといえることができるから、平成28年改正法及び平成29年改正法による選挙区割りの改定等は、国会の裁量権の行使として合理性を有するといふべきであり、平成27年大法廷判決が平成26年選挙当時の選挙区割りについて判示した憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は、平成29年改正法による改正後の平成28年改正法によって解消されたものと評価することができるとし、平成29年選



挙当時において本件選挙区割りには憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということはできないと判示した。

(8) 令和3年10月14日に衆議院が解散され、同月31日、本件選挙区割りの下で本件選挙が行われた。本件選挙区割りの下では、令和2年に行われた大規模国勢調査の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対2.096となり、本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差は、選挙人数の最も少ない選挙区（鳥取県第1区）と最も多い選挙区（東京都第13区）との間で1対2.079であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は29選挙区であった。

3(1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。他方、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるところ、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ（43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。

衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するに際して、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要

素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。したがって、このような選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断されることになり、国会がこのような選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような憲法上の要請に反するため、上記の裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである。

以上は、衆議院議員の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頁以降の累次の大法廷判決の趣旨とするところであって（上掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決、最高裁昭和56年（行ツ）第57号同58年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243頁、最高裁昭和59年（行ツ）第339号同60年7月17日大法廷判決・民集39巻5号1100頁、最高裁平成3年（行ツ）第111号同5年1月20日大法廷判決・民集47巻1号67頁、最高裁平成11年（行ツ）第7号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁、最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁、最高裁平成18年（行ツ）第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁、平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決、平成27年大法廷判決及び平成30年大法廷判決参照）、これを変更する必要は認められない。

(2) 平成30年大法廷判決は、上記の基本的な判断枠組みに立った上で、平成29年選挙当時の本件選挙区割りについて、前記2(7)のとおり、選挙区間の投票価値の較差を相当程度縮小させその状態が安定



的に持続するよう新区割制度が設けられた上、平成28年改正法の附則の規定により、0増6減の措置を前提に次回の大規模国勢調査が行われる平成32年（令和2年）までの5年間を通じて選挙区間の人口の較差が2倍未満となるよう本件選挙区割りが定められ、これにより同選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差が縮小したことをもって、投票価値の平等を確保するという要請に応えつつ選挙制度の安定性を確保する観点から漸進的な是正を図ったものと評価し、このように、新区割制度及び本件選挙区割りから成る合理的な選挙制度の整備が既に実現されていたことから、いまだアダムズ方式による各都道府県への定数配分が行われておらず、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数に変更がなくこれとアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在しているとしても、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は解消されたものと評価することができると判示したものである。

本件選挙は、平成29年選挙と同じく本件選挙区割りの下で行われたものであるところ、その後、更なる較差是正の措置は講じられず、本件選挙当時には、前記2(8)のとおり、選挙区間の較差は平成29年選挙当時よりも拡大し、選挙人数の最大較差が1対2.079になるなどしていた。しかしながら、新区割制度は、選挙区の改定をしてもその後の人口異動により選挙区間の投票価値の較差が拡大し得ることを当然の前提としつつ、選挙制度の安定性も考慮して、10年ごとに各都道府県への定数配分をアダムズ方式により行うこと等によってこれを是正することとしているのであり、新区割制度と一体的な関係にある本件選挙区割りの下で拡大した較差も、新区割制度の枠組みの中で是正されることが予定されているといえることができる。このような制度に合理性が認められることは平成30年大法廷判決が判示すると

おりであり、上記のような本件選挙区割りの下で較差が拡大したとしても、当該較差が憲法の投票価値の平等の要求と相いれない新たな要因によるものというべき事情や、較差の拡大の程度が当該制度の合理性を失わせるほど著しいものであるといった事情がない限り、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至ったものということとはできない。

そして、本件選挙当時における選挙区間の投票価値の較差は、自然的な人口異動以外の要因によって拡大したものというべき事情はうかがわれないし、その程度も著しいものとはいえないから、上記の較差の拡大をもって、本件選挙区割りが本件選挙当時において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものということとはできない。

要旨 (3) したがって、本件選挙当時において、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということとはできず、本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできない。

なお、論旨は、憲法前文第1段、43条1項等を根拠として、代議制民主主義の下では衆議院議員はそれぞれが同数の人口によって選出される必要があるところ本件選挙はこれに反するので無効であるなどともいうが、所論に理由のないことは以上に述べたところから明らかである。

4 以上の次第であるから、本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反していたということとはできないとした原審の判断は、是認することができる。論旨は採用することができない。

よって、裁判官宇賀克也の反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官宇賀克也の反対意見は、次のとおりである。

1 私は、多数意見と考え方を異にする点があるので、以下、その点について意見を述べておきたい。

現行憲法上、衆議院議員の選挙において、有権者には、単に形式的に同じ票数の投票権が付与されているにとどまらず、等価値の投票権が付与されていると考える。したがって、立法者は、1票の価値の較差がない状態をデフォルトとして制度設計しなければならないことになる。もっとも、憲法47条は、選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定めるとしており、投票価値の平等が絶対の基準になるわけではないことについては、私見も多数意見と異なるわけではない。すなわち、私見においても、投票権といえども公共の福祉による制約に服するので、完全に1対1の状態が実現できるわけではない。しかし、立法者は、1票の価値の不平等が、公共の福祉による制約としてやむを得ないことについて説明責任を負うことになり、投票価値の不均衡が、合理性を欠く制約によりもたらされていれば、違憲といわざるを得ない。私見によっても、選挙区を設けること自体は、それが合理的な理由に基づくものである限り、それによって1票の価値が完全に等しくならなくても、公共の福祉による制約として許容される。選挙区選挙は、全国区選挙と比較して、有権者が立候補者をよりよく知る機会を与えるものであり、また、当該選挙区に固有の問題が選挙の争点になり、それが有権者の投票に影響を与えることには合理性が認められるからである。そして、選挙区制度を採用する場合には、選挙区の範囲を設定するに当たり、地方公共団体の区画を考慮することも、それによって許容できないような投票価値の不均衡をもたらさない範囲では可能と考えられる。選挙区を設ける場合、必然的に選挙区間における人口の移動が生じ、区割規定の改正には、一定の時間を要するし、また、選挙制度の安定の要請から、区割規定の見直しを合理的な期間ごとに行う制度とすることも許容さ

れると考える。

しかしながら、本件選挙区割りについては、公共の福祉の観点からの合理的な制約とは認め難い部分があったといわざるを得ないと思われる。すなわち、平成23年大法廷判決は、1人別枠方式とこれによる選挙区割りを違憲状態としているところ、本件選挙区割りでは、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数が変更されていない都道府県が相当数あり、その中には、平成27年国勢調査の結果によりアダムズ方式による定数配分が行われた場合に異なる定数が配分されることとなるものも含まれていたのである。私の立場からすれば、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数が変更されていない都道府県が相当数ある本件選挙区割りについては、1票の価値に不均衡が生ずるやむを得ない事情があるとはいえず、したがって、平成30年大法廷判決の多数意見と異なり、平成29年選挙時の本件選挙区割りは違憲状態を解消するものとはいえなかったと考える。そして、平成29年の公職選挙法改正後、国会において更なる較差是正措置が講じられないまま行われた本件選挙時の本件選挙区割りも、違憲状態を脱したとはいえないことになる。

2 当審は、(i) 定数配分又は選挙区割りが投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているか否か、(ii) 上記の状態に至っている場合に、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとして定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反するに至っているか否か、(iii) 当該規定が憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かという判断枠組みに従って審査を行ってきた。そして、こうした段階を経て判断を行う手法が採られてきたのは、憲法の予定している司法権と立法権の關係に由来するものと考えられると説明してきた。すなわち、裁判所において選挙制度について投票価



値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても、自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなく、その是正は国会の立法によって行われることになるものであり、是正の方法についても国会は広い裁量権を有しており、上記の判断枠組みのいずれの段階においても、国会において自ら制度の見直しを行うことが想定されていること、換言すれば、裁判所が選挙制度の憲法適合性についての上記の判断枠組みの各段階において一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法の趣旨に沿うというのである（平成25年大法院判決、平成27年大法院判決）。

確かに、裁判所において選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても、自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなく、その是正は国会の立法によって行われることになるのはそのとおりであるが、違憲状態にあれば違憲であると判示したとしても、裁判所が具体的な制度を定めることになるわけではなく、その是正方法については、国会の立法に委ねられることに何ら変わりはないから、そのことが憲法の予定する司法権の限界を超えるとか、立法権の侵害になるということにはならないと考えられる。合理的期間が経過していないのに違憲であれば無効としてよいかという問題はあるが、それは上記（iii）の違憲判決の効力の問題として検討すればよいのであり、上記（ii）の段階が必要な理由にはならないと思われる。

したがって、当審が合理的期間論において考慮している事項は、国家賠償請求事件であれば、過失の有無の判断に際して検討が必要になるが、選挙無効請求事件であれば、選挙時点で定数配分又は選挙区割り客観的に違憲状態にあった以上、それはすなわち公職選挙法の区割規定が違憲であるといってよいと考える。

憲法81条により違憲立法審査権を有する最高裁が違憲判決を出し

た場合、憲法 99 条により国会はそれを尊重する義務を負うが、違憲状態であるものの合憲という判決であれば、国会に対して、違憲状態を解消するように促す事実上の警告機能はあるとしても、違憲状態を解消する義務が国会に生ずるとまでいえるかは疑問である。

3 以上の私の考えによれば、本件区割規定が違憲である以上、憲法 98 条 1 項により本件選挙を無効とするのが原則ということになる。しかし、私は、公職選挙法 204 条の規定に基づく 1 票の価値の不均衡を争う訴訟は、本来、同条が予定していた訴訟でないにもかかわらず、投票権という国民主権の基本を成す権利について司法救済の道がないことは不合理であるから、同条の規定を形式的に利用して、実質的に、判例法としての基本権訴訟を創出したものと考えている。したがって、判決の在り方についても、一般の場合と異なり、司法府と立法府との役割分担を踏まえて、柔軟に判断することが例外的に許容されると考える。

平成 23 年大法院判決後、平成 24 年改正法により、1 人別枠方式を定める旧区画審設置法 3 条 2 項の規定を削除し、平成 25 年改正法で、選挙区間の人口の較差が 2 倍未満となるよう選挙区割りを改め、平成 28 年 1 月に「衆議院選挙制度に関する調査会」答申を受けて、平成 28 年改正法において、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更に伴う改定案の勧告を平成 32（令和 2）年以降 10 年ごとに実施される大規模国勢調査の結果に基づいて行い、大規模国勢調査が行われた年から 5 年目に当たる年に行われる簡易国勢調査の結果、人口の最大較差が 2 倍以上の選挙区が生じたときも較差が 2 倍未満となるよう選挙区割りの改定を行うこととされた。このように、次回の衆議院議員総選挙は、1 人別枠方式の影響を排除した選挙区割りの下で行われることが見込まれる。さらに、平成 28 年改正法附則 5 条において、全国民を代表する国会議員を選出するための望ましい選挙の



在り方については、公正かつ効果的な代表という目的が実現されるよう、不断の見直しが行われる必要があることを国会が宣明している。このように、国会が、漸進的ではあれ、投票価値の不均衡を縮小するための努力を重ねてきたこと、今後も不断の見直しを行うことを宣明していることは評価されるべきであり、このことに照らし、本件選挙については、無効とすることはせず、違法であることを宣言するにとどめるのが適当であると考える。

(裁判長裁判官 戸倉三郎 裁判官 山口 厚 裁判官 深山卓也
裁判官 三浦 守 裁判官 草野耕一 裁判官 宇賀克也 裁判官
林 道晴 裁判官 岡村和美 裁判官 長嶺安政 裁判官
安浪亮介 裁判官 渡邊恵理子 裁判官 岡 正晶 裁判官
堺 徹 裁判官 今崎幸彦 裁判官 尾島 明)



上告人兼上告代理人山口邦明、同國部徹、同三竿徑彦の上告理由

○上告理由書（第1）

第1 基準人数に1議員を配分することが代議制民主主義の核心理念である

- 1 憲法は、国民主権原理を採用し、代議制民主主義を採用する（憲法前文1段、同43条1項）。

代議制民主主義のもとでは、国政の意思決定は、国民の代表である国会議員で構成される国会において、その多数決により決定される。

そうであれば、各衆議院議員が衆議院における議決に際して投ずる一票の価値は、等しいものでなければならない。そうでなければ多数決が成立しない。多数決は賛成多数により集団の意思を決定する方式であり、各票が等価であることを当然の前提としている。

そして、ここでいう衆議院議員の一票の等価とは、衆議院議員一人ひとりがそれぞれ一票を有するということを前提に、衆議院議員は国民を代表して票を投ずるのであるから、衆議院議員一人ひとりが、それぞれ同数の人口（基準人数。後記）から選ばれていなければならないということを意味する。なぜなら、そうでなければ、衆議院議院における議決の多数が、国民の多数意思と一致しないからである。

- 2 以上のように、代議制民主主義のもとでは、国民の代表である衆議院議員は、それぞれが同数の人口から選出される必要がある。これは現代世界に普遍的な代議制民主主義の核心理念の一つである。我々はこの同数の人口を（全国）基準人数と呼ぶ（＝全国人口÷衆議院選挙区選出議員総数）。そして、この結論を導くのに、衆議院議員は、まず都道府県に、その人口に比例して定数が配分され、しかる後、各都道府県内において可能な限り各選挙区の人口が同一となるように選挙区割りがなされなければならないと主張している。

- 3 しかるに、現行の公職選挙法（平成28年改正法および平成29年改正法）による都道府県への議員定数の配分はそのようなものとなっておらず、また、

○選挙無効請求事件

(令和5年(行ツ)第54号 棄却)
(同年10月18日大法廷判決)

【上告人】原告 山口邦明 ほか4名 代理人 山口邦明 ほか

【被上告人】被告 東京都選挙管理委員会 ほか1名

代理人 春名 茂 ほか

【第1審】東京高等裁判所 令和4年11月14日判決

○判示事項

公職選挙法14条、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定の合憲性

○判決要旨

令和4年7月10日に行われた参議院議員通常選挙当時、平成30年法律第75号による改正後の公職選挙法14条、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員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、上記規定が憲法14条1項等に違反するに至っていたということとはできない。

(意見及び反対意見がある。)

【参照】憲法14条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

②・③ (略)

憲法15条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

② (略)

③ 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

④ (略)

憲法43条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

② (略)

憲法44条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

公職選挙法14条 参議院（選挙区選出）議員の選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数は、別表第3で定める。

2 地方自治法第6条の2第1項の規定による都道府県の廃置分合があつても、参議院（選挙区選出）議員の選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数は、なお従前の例による。

公職選挙法別表第3（第14条関係）

別表第三（第十四条関係）		選挙区	議員数
静岡県	四人	北海道	六人
岐阜県	二人	青森県	二人
長野県	二人	岩手県	二人
山梨県	二人	宮城県	二人
福井県	二人	秋田県	二人
石川県	二人	山形県	二人
富山県	二人	福島県	二人
新潟県	二人	茨城県	四人
神奈川県	八人	栃木県	二人
東京都	十二人	群馬県	二人
千葉県	六人	埼玉県	八人
埼玉県	八人	徳島県及び高知県	二人
徳島県及び高知県	二人	山口県	二人
山口県	二人	広島県	四人
広島県	四人	岡山県	二人
岡山県	二人	鳥取県及び島根県	二人
鳥取県及び島根県	二人	和歌山県	二人
和歌山県	二人	奈良県	二人
奈良県	二人	兵庫県	六人
兵庫県	六人	大阪府	八人
大阪府	八人	京都府	四人
京都府	四人	滋賀県	二人
滋賀県	二人	三重県	二人
三重県	二人	愛知県	八人
愛知県	八人		
宮崎県	二人		
鹿児島県	二人		
沖縄県	二人		

○ 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

○ 理 由

上告人兼上告代理人山口邦明ほかの上告理由について

1 本件は、令和4年7月10日に行われた参議院議員通常選挙(以

下「本件選挙」という。)について、東京都選挙区及び神奈川県選挙区の選挙人である上告人らが、公職選挙法14条、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定(以下、数次の改正の前後を通じ、平成6年法律第2号による改正前の別表第2を含め、「定数配分規定」という。)は憲法に違反し無効であるから、これに基づいて行われた本件選挙の上記各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。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 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(46条)に応じて、各選挙区においてその選出議員の半数が改選されることとなるよう、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である。

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。

(2) 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、各立法当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この人口の最大較差をいう。）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年に行われた参議院議員通常選挙（以下、参議院議員通常選挙のことを単に「通常選挙」という。）当時、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、各選挙当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この選挙人数の最大較差をいう。）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、同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、同7年から同19年までに行わ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。

しかるところ、当裁判所大法廷は、定数配分規定の合憲性に関し、平成4年に行われた通常選挙について、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日大法廷判決・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行われた2回の通常選挙については、上記の不平等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行われた2回の通常選挙及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正後の定数配分規定の下で同19年に行われた通常選挙のいずれについても、当裁判所大法廷は、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）。もっとも、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斷の努力が望まれる旨の、上記最高裁同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、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、選挙区間の最大較差が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。

（3）平成22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍の状況において行われた通常選挙につき、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として、①参議院議員



の選挙制度と衆議院議員の選挙制度が同質的なものとなってきたとともに、急速に変化する社会の情勢の下で、議員の長い任期を背景に国政の運営における参議院の役割はこれまでも増して大きくなってきていること、②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、選挙区間の人口の較差が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と等を挙げた上で、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、上記通常選挙当時の選挙区間の最大較差が示す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措置を講じ、できるだけ速やかに上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。

(4) 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（同年法律第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。同法は、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減とすることを内容とするものであった。

(5) 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通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）が行わ

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。

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、結論において平成25年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、平成24年大法廷判決の判断に沿って、平成24年改正法による上記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の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、同法による上記措置を経た後も、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。

(6) 平成27年7月28日、公職選挙法の一部を改正する法律（同年法律第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。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、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。

(7) 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通常選挙（以下「平成28年選挙」という。）が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった。

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、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年大法廷判決等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、その附則において上記(6)のとおり規定され、今後における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ないとした。

(8) 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。なお、平成25年選挙においては、無効投票率が全国平均を上回っていたのは、上記4県のうち高知県のみであった。

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等の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決議を行った。また、全国都道府県議会議長会や全国市長会等においても、合区の早急な解消に向けた決議等が行われた。

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ものとするなど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。しかしながら、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りがある状況であった。

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とともに、比例代表選出議員の定数を4人増員し、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、協議が行われるなどしたものの、各会派間に意見の隔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より広域の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、上記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。

平成30年7月18日、上記法律案どおりの法律（同年法律第75号。以下「平成30年改正法」という。）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。）。同法による公職選挙法の改正（以下「平成30年改正」という。）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。

(9) 令和元年7月21日、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。）が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍であった。

最高裁令和2年（行ツ）第78号同年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、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ながらも、平成30年改正法につき、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3倍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、また、参議院選挙制度改革に際しては、事柄の性質上慎重な考慮を要することに鑑み、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ると、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ないとした。

(10) 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、鳥取県及び島根県の投票率もそれぞれ過去最低となった。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。

令和元年選挙の後も、全国知事会等において、合区の解消を求める決議等が行われている。

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改めて設置され、参議院の組織及び運営の改革に関する検討項目の一つとして、較差の是正を含む選挙制度改革についての議論がされた。合区については、何らかの形で解消することを目指す意見が多かったものの、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するか、選挙区の単位を都道府県に代えてより広域のものとするか、議員の総定数を増やすか等の点について意見の隔たりがあり、最終的に、参議院選挙制度改革の具体的な方向性についての各会派の意見が一致するには至らなかった。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ける参議院選挙制度改革をめぐる議論の状況も、上記と同様であった。

(11) 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、本件選挙が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍であった。

本件選挙において、合区の対象となった鳥取県での投票率は、令和元年選挙時を更に下回って過去最低を更新し、また、徳島県での投票率は、令和元年選挙時より上昇したものの、なお全国最低であった。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。

3(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。他方、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って、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ある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けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。前記2(1)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年法律第81号による公職選挙法の改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（同改正後は選挙区選出議員）に分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の

有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということ
はできない。しかしながら、社会的、経済的変化の激しい時代にあつ
て不斷に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著し
い不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわ
らずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超
えると判断される場合には、当該定数配分規定が憲法に違反するに至
るものと解するのが相当である。

以上は、最高裁昭和54年（行ツ）第65号同58年4月27日大
法廷判決・民集37巻3号345頁以降の参議院議員（地方選出議員
ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法廷判決の趣旨とする
ところであり、基本的な判断枠組みとしてこれを変更する必要は認め
られない。

（2）憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認
める反面、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（46条等）。
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、いかなる具体的な選挙制度に
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お
り、参議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。

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。

(3) 参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度は、選出方法等に係るこれまでの変遷を経て同質的なものとなってきたところ、衆議院議員選挙については、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の人口の較差が2倍未満となるようにする旨の区割りの基準が定められ、少なくとも長期間にわたり2倍以上の較差が放置されることはないような措置が講じられている（衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条、4条参照）。また、急速に変化する社会の情勢の下で、議員の長い任期を背景に、国政の運営における参議院の役割は大きなものとなっている。

そうすると、二院制に係る憲法の趣旨や、半数改選などの参議院の議員定数配分に当たり考慮を要する固有の要素を勘案しても、参議院議員選挙について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い。したがって、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引き続き求められているというべきである（令和2年大法廷判決参照）。

この観点からみると、本件選挙までの間、令和3年に設置された参

議院改革協議会等において、参議院議員の選挙制度の改革につき、各会派の間で一定の議論がされたものの、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難い。

しかしながら、4県2合区を導入すること等を内容とする平成27年改正により、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3倍程度まで縮小し、平成24年大法廷判決等で指摘された著しい不平等状態はひとまず解消されたところ、同改正がされてから本件選挙までの約7年間、同改正後の定数配分規定及び本件定数配分規定の下で上記の合区は維持され、選挙区間の最大較差は3倍程度で推移しており、有意な拡大傾向にあるともいえない。

このような中で、立法府においては、較差の更なる是正を図る観点から、都道府県より広域の選挙区を設けるなどの方策について議論がされてきたところであり、こうした方策によって都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みを更に見直すことも考えられる。もっとも、合区の導入後に、その対象となった4県において、投票率の低下や無効投票率の上昇が続けてみられること等を勘案すると、有権者において、都道府県ごとに地域の実情に通じた国会議員を選出するとの考え方がなお強く、これが選挙に対する関心や投票行動に影響を与えていることがうかがわれる。このような状況は、上記の仕組みを更に見直すに当たり、代表民主制の下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観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられる。加えて、立法府においては、較差の更なる是正をめぐって、参議院の議員定数の見直しなどの方策についても議論がされてきたが、こうした方策を採ることにも様々な制約が想定される。

そうすると、立法府が上記是正に向けた取組を進めていくには、更

に議論を積み重ねる中で種々の方策の実効性や課題等を慎重に見極めつつ、広く国民の理解も得ていく必要があると考えられ、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれる。

以上に述べたような状況の下、立法府が、参議院議員の選挙制度改革に向けた議論を継続する中で、較差の拡大の防止等にも配慮して4県2合区を含む本件定数配分規定を維持したという経緯に鑑みれば、立法府が、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の具体的な方策を新たに講ずるに至らなかったことを考慮しても、本件選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投票価値の不均衡が、憲法の投票価値の平等の要求に反するものであったということはできない。

要旨 (4) したがって、本件選挙当時、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、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。

なお、これまで人口の都市部への集中が生じており、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれるところ、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選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること等を考慮すると、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題というべきである。立法府において議論がされてきた上記(3)のような種々の方策に課題や制約があり、事柄の性質上慎重な考慮を要するにせよ、立法府においては、より適切な民意の反映が可能となるよう、社会の情勢の変化や上記課題等をも踏まえながら、現行の選挙制度の仕組みの抜本的な見直しも含め、較差の更なる是正等の方策について具体的に検討した上で、広く国民の理解も得られるような立法的措置を講じていくことが求められる。

4 以上の次第であるから、本件定数配分規定が本件選挙当時憲法

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原審の判断は、是認することができる。論旨はいずれも採用することができない。

よって、裁判官宇賀克也の反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官三浦守、同草野耕一、同尾島明の各意見がある。

裁判官三浦守の意見は、次のとおりである。

私は、結論において多数意見に賛同するが、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（以下、本意見において「違憲状態」ともいう。）にあったものと考えてるので、意見を述べる。

1 私は、令和2年大法院判決において、その多数意見の結論に賛成したが、令和元年選挙当時、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状態にあった旨の意見を述べた。その理由として述べたことは、本件選挙当時についても基本的に当てはまるものであり、これを前提にしつつ、同判決及びその後の事情等を踏まえた考察を中心として、今回の意見を述べる。

2(1) 憲法が国会の二院制を採用し、衆議院と参議院の権限及び任期等に差異を設けた趣旨等を踏まえ、参議院の性格や機能等をどのように位置付け、どのような選挙制度によって投票価値の平等の要請と調和させていくかについては、国会の合理的な裁量に委ねられている。

しかし、参議院は、憲法上、衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する責務を負っていることは明らかであり、参議院議員の選挙について、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い。そして、衆議院については、その要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の人口較差が2倍未満となるようにする旨の区割りの基準が定められていることにも照らせば、参議院についても、適切に民意が反映されるよう投票価値の平等

の要請について十分に配慮することが求められる。

参議院においては、憲法上3年ごとに議員の半数を改選することとされるなど、定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素があり、それが制度設計上の技術的な制約となり得るにしても、そのことが衆議院に比して格段に大きな投票価値の不均衡を許容する理由となるものではない。

(2) 本件選挙当時の選挙区間の最大較差は、3.03倍であり、較差が3倍を超える選挙区は3選挙区であって、これらの選挙区選挙人数の合計が総選挙人数に占める割合は約20.1%であり、令和元年選挙当時において較差が3倍を超える選挙区に係る上記割合である約1.8%から大幅に拡大した。

投票価値の平等は、国民主権及び議会制民主政治の基盤に関わるものであり、3倍を超える投票価値の不均衡は、1人1票という選挙の基本原則に照らし、決して看過できるものではない。多数意見も、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選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること等を考慮すると、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題というべきであるとしており、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡が是正を要する状態にあることを前提とするものと解される。

(3) 参議院における選挙制度の変遷は多数意見2記載のとおりであるが、これまでの人口変動により都道府県間の人口較差が著しく拡大したにもかかわらず、選挙区選出議員の総定数をおおむね維持したまま、都道府県を各選挙区の単位とすることを基本とし、定数の偶数配分を前提に、人口の少ない選挙区についても2人の定数を維持しながら、他の選挙区について個別に定数を増減させるとともに、平成27年改正において4県を2選挙区に合区したにとどまる。

都道府県を各選挙区の単位として定数を定めるという仕組みについ

ては、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位として捉えられることに照らし、それを構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとするものと解される。

しかし、上記のような経緯の下で定められた各選挙区の定数は、一定の計算方式等に基づいて、現在の人口に比例する形で配分されたものではない。そして、本件選挙当時の全国の議員1人当たりの選挙人数は約70万9589人であるが、人口の特に少ない福井県、山梨県及び佐賀県の3選挙区（いずれも定数2人）は、選挙人数が63万人余ないし68万人余にとどまる。そうすると、これらの選挙区は、人口に比例する定数配分という意味では、本来、定数1人分に満たないにもかかわらず、全く実体のない1人分を上乗せして、2人の定数が配分されていることになる。合区された4県についても、合区の前には同様の問題があったが、合区は、それ自体、都道府県を各選挙区の単位とする上記の趣旨に整合しておらず、公平性の点でも問題がある（令和2年大法廷判決に係る私の意見2(3)ウ参照）。

また、現在、人口の少ない32選挙区の定数は2人であって、3年ごとに1人が改選されるのに対し、人口の多い都市部を含む13選挙区の定数は4人ないし12人であって、3年ごとに複数人が改選される。昭和22年の参議院議員選挙法制定当時と異なり、各選挙区について現在の人口に比例する形で定数が配分されていない上、全く実体のない1人分の定数を上乗せした選挙区が存在し、都道府県の単位性を否定する合区までが設けられている状況において、3年ごとに1人を改選する小選挙区的な仕組みと複数人を改選する中選挙区的な仕組みを併存させることは、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合理的な政策的目的ないし理由に基づくものと理解することが困難になっているというべきである。

このように、現在の選挙区選出議員の総定数を維持したまま、定数の偶数配分を前提に、都道府県を各選挙区の単位の基本とする仕組みが、上記投票価値の不均衡を生じさせる主要な要因となっていることは明らかである。また、このことは、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる状況において、投票価値の不均衡の是正を図りつつ合理的な選挙制度の仕組みを定める上で、その実現を著しく困難にする要因となっているといえることができる。

(4) 投票価値の平等は、国民主権及び議会制民主政治の基盤に関わる憲法の直接の要請であり、その一方で、都道府県は、憲法が定める概念ではなく、これを各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はない。

また、都道府県を各選挙区の単位とする場合でも、選挙区選出議員の総定数を増加させることにより、投票価値の不均衡が相応に改善されるが、これを制限する憲法上の要請はない。そのような総定数の増加には財政上の負担を伴い、国民の理解も必要であるが、参議院議員の総定数は248人であり、衆議院議員の総定数465人と比較して、相当に少ないという見方もできる。

さらに、参議院の比例代表選出議員の選挙は、選挙区選出議員の選挙（以下、本意見において「選挙区選挙」という。）と異なる性質を有するにしても、その定数の割合等が憲法上定められているわけでもない。

憲法上3年ごとに議員の半数を改選するものとされ、各選挙区に偶数の定数を配分することが原則的な方法として想定されるものの、それ自体が憲法上の要請というわけではなく、3年ごとに異なる選挙の仕組みとすること（例えば、都道府県を各選挙区の単位とする選挙区選挙と都道府県より広域の選挙区を設ける選挙区選挙を隔回で実施する仕組みとすること）が憲法上否定されるものとはいえない。

(5) もとより、どのような選挙制度によって投票価値の平等の要請との調和を実現させていくかについては、国会の合理的な裁量に委ねられているが、参議院の性格や機能等を踏まえて、様々な課題等を見極めつつ、高度の政治的、政策的な考慮の下に、各会派の合意を形成するには相応の手續と時間を要し、また、その実現は漸進的にならざるを得ない面がある。

これまでの経緯をみると、参議院の選挙制度の改革については、選挙区間の最大較差が5倍前後で常態化する中で、多数意見が引用する前掲最高裁平成16年1月14日大法廷判決を受けて協議が始められ、累次の大法廷判決を踏まえつつ、平成30年改正に至るまで十数年にわたり継続的に、様々な角度から検討及び議論が積み重ねられてきた。その間、平成18年改正（平成18年法律第52号による公職選挙法の改正をいう。以下同じ。）及び平成24年改正（平成24年改正法による公職選挙法の改正をいう。以下同じ。）を経ながらも選挙区間の最大較差は5倍前後で推移し、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決は、投票価値の不均衡は違憲状態にあったものとした上で、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、上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。

その後、平成27年改正は、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、参議院創設以来初めての合区を行うことにより、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、選挙区間の最大較差は3倍程度にまで縮小するに至った。平成29年大法廷判決は、同改正は平成24年大法廷判決等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、平成27年改正法附則7条が平成31年に行われる

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必ず結論を得る旨を定めていること等を指摘した上で、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ているなどとして、投票価値の不均衡が違憲状態にあったものとはいえないとした。

更にその後、平成30年改正は、上記合区を維持して1選挙区の定数を2人増員すること等を内容とするものであり、これによって、選挙区間の最大較差は僅かではあるが更に縮小した。令和2年大法廷判決は、立法府においては、較差の更なる是正を図る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、同改正において、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ながらも、その経緯及び内容等を踏まえ、同改正が平成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こと等を指摘した上で、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、投票価値の不均衡が違憲状態にあったものとはいえないとした。

このように、選挙区間の最大較差は5倍前後から3倍程度に縮小しているが、平成29年大法廷判決及び令和2年大法廷判決は、いずれも、引き続き較差の更なる是正を図る必要があることを前提としながら、平成27年改正及び平成30年改正が較差の是正を指向するものと評価できること等を併せ考慮して、違憲状態がひとまず解消され又はその状態が維持されているとの判断をしたものと解される。取り分け、平成30年改正については、平成27年改正法における方向性を前提にして、選挙制度について様々な議論、検討を経たものの、各会派の意見の隔たりが大きく、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年改正法が成立するに至ったという経緯及びその内容等を踏まえ、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たと断ずることはできないというぎりぎりの評価をもって、上記判断をしたものということができる。

投票価値の平等が国民主権及び議会制民主政治の基盤に関わる憲法上の要請であること等を考慮すると、上記のような投票価値の不均衡について、引き続き長年の協議等を踏まえ、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題というべきである。

(6) 以上を前提にして、平成29年大法廷判決及び令和2年大法廷判決の判示した事情を踏まえ、本件選挙当時の国会における較差の是正を指向する姿勢について検討する。なお、私は、令和2年大法廷判決に係る意見2(3)エにおいて、平成30年改正が較差の更なる是正を指向するものとは評価できない旨を述べたが、ここでは、その点をひとまず措いて、両判決の判示した事情を踏まえて検討する。

平成30年改正法には、平成27年改正法の上記附則のような規定は設けられておらず、その審議において、今後の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、その中では較差の是正等について明確には言及されていない。

そして、令和元年選挙を経て令和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改めて設置され、令和4年6月までの間、参議院の組織及び運営の改革に関する検討項目の一つとして、較差の是正を含む選挙制度改革についての議論がされたが、最終的に、選挙制度改革の具体的な方向性についての各会派の意見が一致するには至らず、他の検討項目とともに、本件選挙後に設けられる次の協議会に引き継ぐこととされた。

選挙制度の仕組みを改める法改正は、必要な準備期間等を考慮すると、選挙の相当前に成立する必要がある、これまで、沖縄の復帰に伴う場合を除き、定数配分規定を改める公職選挙法の改正（平成6年改

正、平成12年改正、平成18年改正、平成24年改正、平成27年改正及び平成30年改正）は、いずれも通常選挙の前年に法改正が行われている。ところが、平成30年改正の後、本件選挙の約1年2か月前に至るまで協議の場が設けられず、同改正から3年近く協議が行われなかった上、参議院改革協議会が設置された後も、これまでと異なり、選挙制度について専門的に協議する場は設けられなかった。本件選挙に向けて立法的措置等の方策を講ずるための具体的な取組が進められたということもできない。

こうして、本件選挙までの間に、較差の更なる是正のための立法的措置が何ら講じられなかったものであり、その見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難い。

平成30年改正については、平成27年改正における方向性を前提にして、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たものと断ずることはできない旨の評価がされたが、本件選挙までの間にその実現のための具体的な方策が講じられなかったこと及びその経緯等に鑑みると、国会が選挙制度改革に向けた議論を継続する中で合区を含む本件定数配分規定を維持したことを考慮しても、本件選挙当時において、国会における上記姿勢がなお維持されていると評価することは困難である。

なお、私が令和2年大法廷判決に係る意見において述べたように、平成30年改正が較差の更なる是正を指向するものとは評価できないという立場に立っても、本件選挙当時における評価に変わりがないことはいうまでもない。

(7)ア 多数意見は、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているとはいいい難い旨を指摘するものの、本件選挙当時の国会に

おける較差の是正を指向する姿勢については、その評価を明示していない。

しかしながら、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡について、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題であるが、選挙制度改革の具体的な方向性についての各会派の意見の隔たりが大きい中で、平成27年改正及び平成30年改正という具体的な立法的措置によって示された上記姿勢がなお維持されていると評価することができなければ、上記投票価値の不均衡について、是正のための方策が講じられる客観的な見込みがあるということもできない。本件選挙に関し本件定数配分規定の違憲無効を理由とする選挙無効訴訟において、高等裁判所の多くが上記姿勢に関する評価を示したのは、令和2年大法院判決等の判示を前提とすれば当然のことであろう。本件選挙当時における上記姿勢が(6)に述べたとおりであることにも鑑みると、多数意見がこの点に関する評価を明示しなかった趣旨については少なからず疑問がある。

イ その一方で、多数意見は、都道府県より広域の選挙区を設けるなどの方策によって、都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みを更に見直すことについて、合区の対象となった4県における投票率の低下や無効投票率の上昇等を指摘するなどして、このような状況は、代表民主制の下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観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられるとしている。

しかしながら、合区の導入後における4県の投票率等の状況は、合区という仕組み自体に前記の問題があることを示すものと考えられる。そのことは、合区を更に拡大することが相当ではなく、これを解消する方向で検討すべき理由となり得るものであるが、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを更に見直すことの課題と直ちに結

び付くものとはいいい難い。例えば、都道府県より広域の選挙区を設ける場合には、地域的なまとまりを考慮しながら、一定の計算方式等に基づき、人口に比例する形で定数を配分することができ、全ての選挙区において3年ごとに複数人が改選される仕組みとすることができるなど、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観点からも相応に合理的なものとして評価する余地があるように思われる。そして、そのような広域の選挙区を設けて3年ごとに複数人が改選される場合には、合区において3年ごとに1人を改選する仕組みの下での投票率の低下等と同じように、選挙人の選挙に対する関心や投票行動の問題が現れるとは考え難い。令和2年大法廷判決も、合区の解消を強く望む意見の指摘との関連で上記の投票率の低下等に触れたにとどまり、これが都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みの見直しの課題と結び付くことを示したのではないと解される。

都道府県より広域の選挙区を設けるなどの方策によって現行の選挙制度の仕組みを見直すことの課題については、累次の大法廷判決を踏まえ、長年にわたり、参議院の選挙制度の改革に関する中心的な問題の一つとして、様々な角度から検討及び議論が続けられてきた。この点に関し、較差の是正に向けた取組を妨げるべき特段の事情が新たに生じたとは考えられない。参議院の議員定数の見直しなどの方策についても同様である。

ウ また、多数意見は、立法府が較差の更なる是正に向けた取組を進めていくには、更に議論を積み重ねる中で種々の方策の実効性や課題等を慎重に見極めつつ、広く国民の理解も得ていく必要があると考えられ、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれるとしている。

しかしながら、参議院の選挙制度の改革については、国会における協議が開始されてから本件選挙までに既に18年を超える年月が経過

している。その間、累次の大法廷判決を踏まえ、様々な角度から検討及び議論が積み重ねられ、4回の法改正が行われてきたが、各法改正後も引き続き較差の更なる是正を図る必要があることは、大法廷判決がその都度示してきたところである。その中で、平成24年改正法が、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結論を得るものとする旨を定めてから、本件選挙までに約9年8か月が経過し、さらに、平成27年改正法が、平成31年に行わ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必ず結論を得るものとする旨を定めてからも約7年が経過している。平成30年改正においても、それらの目的が達せられたということとはできず、それから約4年が経過している。

その一方で、平成30年改正については、平成27年改正法における方向性を前提に、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たものと断ずることはできない旨の評価がされたが、その後は、本件選挙に向けて更なる協議の行われない空白期間が長く続き、選挙制度改革を検討項目の一つとする協議も1年程度にとどまる中で、本件選挙までの間に較差の是正の実現のための具体的な方策が講じられなかったものであり、本件選挙当時において、上記姿勢がなお維持されているとはいえない。

このような事情の下で、「合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれる」といっても、各会派の意見の隔たりが大きい中で、現に成案に達する見通しが立っておらず、いつになればその見通しが立つとも知れない。平成27年改正及び平成30年改正によって示された上記姿勢に係る状況にも鑑みると、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡について、是正のための方策が講じられる客観的な見込みがあるともいえない。

そもそも、立法的措置を講ずるか否か、そのために、どのような検

討や議論をいつまで行い、どのようにして成案を得るかというのは、国会の政治的、政策的な考慮を含む広範な裁量に属する立法過程そのものである。具体的な立法的措置によって較差の更なる是正の内容や方向性等が示されるという事情もない場合に、裁判所が、これまでの立法過程の全体を踏まえ、合理的な成案に達するために要する時間を見込んで考慮することは、上記裁量を前提にする以上、客観的な不平等状態の評価という点からみて相当とはいえない。これまで、衆議院及び参議院における投票価値の平等に関する選挙無効訴訟に係る大法廷判決において、投票価値の不均衡が違憲状態にあったものとはいえないとする判断の理由として、上記のような見込みを明示した例は見当たらない。こうした見込みは、違憲状態を是正すべき国会の責務を前提として、当該選挙までの間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か否かについて判断する際に考慮されてきたものである（平成26年大法廷判決等参照）。

以上に鑑みれば、多数意見が指摘する上記の見込みは、これを考慮すべき事情として掲げるだけの合理的な理由を認めることはできない。

エ 以上のとおり、多数意見は、具体的な立法的措置を踏まえて較差の是正の方向性やこれを指向する姿勢についての評価を明示することなく、国会の広範な裁量に属する立法過程における見込みを考慮している。投票価値の不均衡が違憲状態に至っているか否かについての判断は、当該選挙当時における投票価値の較差の状況やその要因となっていた事情などを総合考慮して判断されるが、多数意見による考慮事情の選択は、平成29年大法廷判決及び令和2年大法廷判決と異なるものであり、較差の是正を指向する状況の如何にかかわらず、違憲状態にあることが否定される可能性を広げるものといわざるを得ない。このように、多数意見の判示は、令和2年大法廷判決と同じく本件定数配分規定を対象としながら、同判決の判示との間に隔たりがあ

り、本件選挙に向けて行われるべき協議の空白等を経て、較差の是正の実現に向けた具体的な進展もみられない中で、その趣旨について多くの国民の理解を得ることは困難であるように思われる。

また、多数意見の判示は、本件選挙に至るまでの国会の不作為だけでなく、今後「なお一定の時間」の不作為が容認されることを示唆するものと受け止められかねない。それによって、令和7年に行われる通常選挙までの間に較差の更なる是正が図られないまま、「なお一定の時間を要する」状態が継続することも懸念される。

投票価値の平等を要求する憲法の下において、最高裁判所自身の、較差の更なる是正に対する姿勢が問われるというべきである。

(8) 以上の事情の下で、本件選挙当時の選挙区間における投票価値の不均衡は、憲法の投票価値の平等の要求に照らして看過することができない状態にあり、本件選挙までの約7年間、合区が維持され、選挙区間の最大較差が3倍程度で推移し、有意な拡大傾向にあるともいえないこと等を考慮しても、この不均衡を正当化すべき理由を見いだすことはできない。

(9) こ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というべきである。

3 次に、本件選挙までの期間内に上記の違憲状態が是正されなかったことが、国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かについて検討する。

令和2年大法廷判決は、令和元年選挙当時、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が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の判断を示したが、その際、上記判断について特段の留保や条件を付すこともなかった。

本件選挙は、同じ本件定数配分規定の下で施行されたものであるが、上記のような令和2年大法廷判決を前提にすると、国会において、本件選挙までの間に、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ことを具体的に認識する事情があったと認めることは困難である。

そうすると、本件選挙までの期間内に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態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はできない。

裁判官草野耕一の意見は、次のとおりである。

私は多数意見の結論に賛同するものであるが、それに至る理由についてはいささか見解を異にしているので、以下、私の思うところを詳らかにしたい。

1 参議院議員通常選挙における投票価値の不均衡の問題を論じるための指標として、当審は、これまで一貫して最大較差という概念を用いてきた。確かに最大較差は簡便で訴求力のある概念であり、投票価値の不均衡の問題に関する判例法の形成において果たしてきたその歴史的役割は評価に値する。

しかしながら、最大較差は最大の投票価値を与えられている有権者と最小の投票価値しか与えられていない有権者を比較するにとどまる概念であるがゆえに、本件選挙において投票価値が最小の選挙区であった神奈川県選挙区の有権者が、投票価値が最大の選挙区であった福井県選挙区の有権者と比べて差別的不利益を受けていたという事実を主張立証するための指標としてこれを用いるのであれば格別(ただし、その場合には、神奈川県選挙区と福井県選挙区の各有権者につき認められる他の諸事情も加えて両者間における差別的取扱いの存否が論じられるべきであろう。)、全選挙区を視野に入れて投票価値の不均衡の

問題を論じるための指標としてはいささか精度を欠いているといわざるを得ない（最大較差を使って投票価値の不均衡の問題を論じること、社会の中で最も所得の高い人と最も所得の低い人を比較して社会全体における所得の配分の不均衡を論じる所為になぞらえ得る。）。

思うに、投票価値の不均衡を測るための指標は全選挙区における投票価値のばらつきを過不足なく計算の対象に組み入れたものでなければならない。そして、この要請を満たす指標は統計学上幾つか存在しているが、人類にとって有用なあらゆる事物（投票権もその一つであろう。）において数量の増加がもたらす効用増加の変化率は逓減する（換言すれば、数量の減少がもたらす効用減少の変化率は逓増する）という経験則（以下「限界効用逓減の法則」という。）を計算原理の中に取り入れている点において、ジニ係数は投票価値の不均衡の問題を論じる上で最も合理的な指標といえるのではないであろうか（社会全体における所得の配分の不均衡を論じる指標としてもジニ係数が広く用いられていることは周知のとおりである。）。

2(1) ジニ係数を用いて投票価値の不均衡を論じる場合の具体的な方法論は、基本的には、「条件付き合憲論」という呼称を付して令和2年大法院判決（以下、本意見において「前回判決」という。）に記した私の意見（以下「前回意見」という。）のとおりであるが、一点、前回意見から見解を改めた点がある。

すなわち、前回意見においては、飽くまでも選挙区選挙に限定してジニ係数を計算したところであり、このように限定する方がこれまでの当審の考え方と整合的であるようには思われる。しかしながら、改めて考えてみると、比例代表選挙と選挙区選挙とで選出方法に違いがあるとはいえ（選挙区選挙においては立候補者各自が得票を競うのに対し、比例代表選挙では一次的には政党が得票を競うものとなっている。）、①全ての有権者は、同一の日時に、同一の場所で、選挙区選挙

と比例代表選挙のそれぞれについて、互いに独立した（すなわち、一方での投票行動によって他方での投票行動が拘束されることのない）投票を行うことが制度的に保障されており、②選出された議員は、選挙区選挙と比例代表選挙のいずれによって選出されたかにかかわらず、参議院議員として全く同一の資格を有するものであるから、本件のような選挙無効請求訴訟において、選挙人の行う投票が選挙結果に対して与える影響力を数量的に表現するという目的との関係では、選挙区選挙と比例代表選挙とを切り離して考えることに合理性があるとは考え難い。もとより、この点は、最大較差を用いるかジニ係数を用いるかという問題と連動する論点ではないが、これまでの当審の考え方にとられずにジニ係数を用いるのであれば、この点についても考え方を改めることはより説明しやすいと考えるし、また、そのように考え方を改める実際上の必要性も大きいところである。というのも、最大較差を用いる場合には、「1人が2票以上持つかのような制度は不当である」などといったある種の修辭的言説により、他の選挙制度との比較を経ずとも数値の適否を論じる余地がある（ただし、私自身は、そのような言説の在り方に与するものではない。）のに対し、ジニ係数を用いる場合には、投票価値の不均衡につき、国内又は国外における他の選挙制度との比較によってしかその多寡を客観的に論じることはできないものであるところ、比較の対象とされる選挙制度には比例代表選挙が含まれている場合と含まれていない場合とが想定されるために、比較の単位を選挙制度全体の中の一部の選挙に限定してしまうと、他の制度との比較を的確に行うことが困難となってしまうからである。

以上のことを前提とすると、ジニ係数を計算するに当たっては、選挙区選挙における有権者1人当たりの議員数に比例代表選挙における有権者1人当たりの議員数（参議院においては、比例代表選挙は全国単位で行われるから、この値は全有権者について同一となる。）を加え

た値（以下、この値を「総合的投票価値」という。）を用いてこれを計算すべきである。

（2）総合的投票価値を用いて計算した本件選挙のジニ係数は8.73パーセント（0.0873）である（なお、総合的投票価値を用いて本件選挙の最大較差を計算すると、2.06倍となる。）。

このジニ係数の値は、前回判決の対象となった令和元年選挙の（総合的投票価値を用いて計算した）ジニ係数である8.49パーセント（0.0849）とほぼ同じ値であり、したがって本件選挙に対する評価が令和元年選挙に対する評価と一致することは怪しむに足らない。

3 しかしながら、本件選挙当時における投票価値の不均衡が令和元年選挙当時におけるそれとおおむね同様であることは、その合憲性を疑問視しなくてよいことを示唆するものではない。否、それどころか、我が国の参議院議員通常選挙のジニ係数は、①過去一貫して衆議院議員総選挙のそれを上回っており（ちなみに、総合的投票価値を用いて計算した令和3年施行の衆議院議員総選挙のジニ係数は6.19パーセント（0.0619）であり、いわゆる新区割制度が導入される次回総選挙以降の数値は更に改善されることが期待されている。）、②諸外国の代表議会と比べても、（我が国の参議院議員通常選挙よりも高いジニ係数となる国も少なくないようにかがわれるとはいえ）決して良好な水準にあるとは断じ難いように思われる。

以上の事実に鑑みるならば、本件選挙当時における投票価値の不均衡は憲法14条違反の疑念を惹起するに十分なものであり、この点についての真摯な検討を促すに値するものといえるであろう。

4 しかしながら、憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効率的に国政に反映させるために選挙制度をどのようなものにするのかの判断を国会の裁量に委ねているのであって、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する上で絶対の目標とすべきものではなく、選挙制度

に内在する政策的諸問題の解決を図りつつ可及的に実現されるべきものである（投票価値の均衡に至高の価値を見いだす論者にとってこのような表現は「逃げ口上」のごとき印象を与えるかもしれないが、選挙制度を多角的視点から論じることが重要であり、投票価値の不均衡の問題の重要性のみを必要以上に強調することは、現行の選挙制度に内在する他の重要な諸問題を論じる機会を奪ってしまう危険性を内包している。飽くまでも一例であるが、現在の国民と将来の国民との間における福利の適切な配分の観点から選挙権に係る年齢制限の問題につきどのように考えるか、などといった問題も重要であろう。）。したがって、本件選挙当時における投票価値の不均衡につき、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（以下、本意見において「違憲状態」という。）にあったと判断するためには、選挙制度に内在する政策的諸問題をいかに解決するかという点に関する国会の裁量権に掣肘を加えることなく投票価値の不均衡を改善し得る制度改革案を模索し、そのような改革案が存在するにもかかわらず国会がその実施を怠っているといえることをもってその前提条件とすべきである（なお、そのような改革案の存在は当審が現行の選挙制度が違憲状態であると判断するために必要とするものであって、国会が自ら裁量権を行使して他の改革案を実施し、もって違憲状態を解消することを妨げるものではない。この点を含意させるべく、以下、上記の改革案を「デフォルト改革案」という。）。

しかるところ、①都道府県は憲法が制定される以前から一貫して社会的・行政的単位として重きをなしてきた存在であり、②その結果として都道府県は国民の地理的アイデンティティの源泉としても少なからぬ役割を果たしており、さらに、③国政選挙に係る選挙区を地方政治の単位と一致させることは、この二つの政治の紐帯としての機能を果たしている政党の運営を円滑ならしめるものであること等に鑑みる

ならば、公職選挙法が参議院議員全体の約6割の議員に関して都道府県をもってその選挙区の単位としていることには十分な合理性が認められてしかるべきである。したがって、デフォルト改革案を考えるに当たっては、少なくとも上記と同数程度の参議院議員に係る選挙区の単位としてできる限り都道府県を用い続ける制度を優先させて検討を行うべきである（以下、本意見において、そのような選挙制度を「都道府県本位選挙制度」という。）。

5 以上の点を踏まえてデフォルト改革案を模索するに（詳しい分析は前回意見で述べたのでここでは省略する。）、思い至るデフォルト改革案候補のほとんど全ては、都道府県本位選挙制度の理念に反するか（ブロック選挙区、合区の拡大等）、あるいは都道府県本位選挙制度の理念には反しないものの選挙制度に内在する政策的諸問題をいかに解決するかという点に関する国会の裁量権に掣肘を加えるものであるといわざるを得ない（比例代表制の廃止又は大幅な縮小、奇数定数案等）。そのような中であって、唯一首肯し得るデフォルト改革案は、総定数を増やし、増加分を投票価値の低い選挙区に優先的に割り当てるというものであろう（以下、これを「定数増加案」という。）。

確かに定数増加案を実施すれば選挙制度のジニ係数を効率的かつ（少なくとも理論上は）無限定に改善することができるし、（増加される議員数が極端に大きな数とならない限り）議員数の増加によって立法府としての活動能力が低下することではなく（したがって憲法43条2項の趣旨に反するとも思えない。）、むしろ、（定数増加案の実施に伴い新たに選ばれた国会議員も真摯に国政に当たると期待し得る以上）国会の機能は全体としてより向上すると考えることが合理的である。しかしながら、参議院議員の総定数は長きにわたり250人程度にとどまっていることを考えると、現状の議員数によって既に規模のメリットは達成されており、したがって、定数増加案を実施して総定数を

増加させる場合には限界効用逓減の法則が働く可能性が高いと考えざるを得ない。しかりとすれば、定数増加案の実施によって国会の活動能力は上昇するとしてもその上昇率は逓減することを免れず、したがって議員1人当たりの歳費が同額である限り（歳費の減額を強要することは憲法49条に照らして不可能であろう。）、定数増加案は国会の活動の効率性（国会の運営費用1円当たりの活動成果）の悪化という具体的不利益を国民にもたらす可能性が高いといわざるを得ない。

以上を要するに、定数増加案は都道府県本位選挙制度の理念も（国会自体には不利益が生じないために）国会の立法裁量権も否定することなくジニ係数を効率的に改善し得るという点において最適なデフォルト改革案といい得るが、国会活動の効率性の低下という具体的不利益を国民にもたらすものでもある。この点に鑑みるならば、定数増加案の存在を根拠として投票価値の不均衡が違憲状態にあるというためには、投票価値の不均衡が存在することによって一部の国民が実際に不利益を受けているという疑念（以下「不利益疑念」という。）の根拠となる事実が立証されるべきであろう（これを立証するためには投票価値の不均衡と一部の国民が受ける不利益との間に有意な相関関係がある程度の立証で足りると解すべきであることは前回意見で詳述したのでここでは繰り返さない。なお、不利益疑念の根拠となる事実が立証されることは、どの選挙区の定数をどれだけ増加させれば不利益疑念が解消され、ひいては違憲状態が解消されるのかを見極める上においても有用である。）。しかるに、本件においては、不利益疑念の根拠となる事実の立証は一切なされていない（なお、最近公表された研究論文では、少なくとも交付金の配分に関する限り不利益は生じていないことを示唆する検証結果が報告されている。齋藤宙治・田中亘「参議院議員定数不均衡と交付金配分―草野耕一裁判官の「条件付き合憲論」を踏まえた統計分析の試み―」『社会科学研究』第74巻参照）。

6 以上によれば、本件選挙当時における投票価値の不均衡は違憲状態にあったものとはいえないと解するのが相当である。よって、私は、多数意見の結論に賛成する次第である。

裁判官尾島明の意見は、次のとおりである（なお、意見中の定義語及び略称については、多数意見のものを使用している。）。

1 はじめに

私は、多数意見とは異なり、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本件選挙当時違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（いわゆる違憲状態）にあったと考える。

もっとも、私の考えを構成する判断枠組み自体は、多数意見とほとんど同じである。すなわち、多数意見2記載の事実関係等の概要を前提とし、投票価値の平等についての合憲性の審査は同3(1)及び(2)記載のとおり判断基準で行うこと、そして、同(3)の第1段落から第3段落までに記載のとおり、参議院議員と衆議院議員の各選挙制度が同質的なものとなってきて、国政の運営における参議院の役割が大きなものとなっている中で、衆議院議員選挙については投票価値の平等の要請に配慮した選挙区割りの基準が法定されるに至り、参議院議員選挙についての投票価値の平等の要請に関しても較差の更なる是正を図るなどするための議論と取組が求められているが、参議院改革協議会等において、参議院議員の選挙制度の改革につき、各会派の間で一定の議論がされたものの、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っておらず、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難いと現状が評価されることなどについては、いずれも多数意見と見解を一にしている。

そうであるにもかかわらず、どのような理由によって、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が本件選挙当時違

憲状態であったと考えるのかについて、以下私の意見を述べる。その中核となるところは、3倍程度という選挙区間の最大較差についての評価及び国会における較差是正への取組状況についての評価である。

2 3倍程度という選挙区間の最大較差について

(1) 本件選挙当時の選挙区間の最大較差は、3.03倍であった。本件で問題になるのは、この較差が他の諸要因と併せて総合考慮した上で憲法14条違反の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったか否かであるが、私はこれは肯定せざるを得ないと考える。

(2) 当審判決は、当初から定数配分規定の合憲性を審査するに当たって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（選挙区間の最大較差）をまず問題にしている。これは、上記選挙人数が最大の1選挙区と最小の1選挙区だけを取り出して比較するものであるが、憲法14条の平等原則違反の有無を審査する以上、これらの間にどの程度の相違が生ずるかに着目することは、正しい分析の視点といえることができる。なお、選挙区間の最大較差以外の指標をも考慮して総体としての投票価値の不均衡を測る見解（草野裁判官の意見のように比例代表選挙における有権者1人当たりの議員数をも加味した値を用いてジニ係数を計算するものを含む。）は、国会がその広範な裁量権を行使し、様々な利害を調整して諸要因を考慮する際に検証のために用いるツールとしては有用であるかもしれない。しかし、裁判所が定数配分規定が平等原則に違反するか否かを審査する際に使用するツールとしては最大較差の方を用いるべきであると考ええる。

憲法が前提とする国政における民主主義は、国権の最高機関としての国会（41条）がその機能を十全に発揮しなければ実現できないものであり、したがって、その構成員は、正当に選挙された代表者（前文）、すなわち公正かつ平等な選挙によって全国民を代表する者（43条）として選出された議員でなければならない。選挙権は、国民にと

って最も基本的な憲法上の権利の一つであり、選挙において全国民を代表する議員を選ぶという全選挙人にとって同一の権能を行使するものであるにもかかわらず、本件選挙当時のように、ある1選挙区の選挙人の投票価値が他の1選挙区の選挙人のそれと比較すると僅か3分の1程度しかないということは、平等原則という観点からすると、それだけで、議院の構成員が正当に選挙された者であるといえるのかに疑問が付くし（裁判所が違憲立法審査権を行使するに当たっても、憲法上の権利の種別やその制約の態様いかんによっては、裁判所の判断ではなく民主主義的なプロセスに委ねるのを相当とする場合もあるものであり、そのプロセスが正常に機能するには、議院の構成員が正当に選挙された者であることが必須である。）、個々の選挙人にとっても、自ら特定の住所地を選んだなどという理由では正当化できない理不尽なことでもある。

したがって、選挙区間の最大較差がどの程度開いた場合に違憲状態となるかを一義的に明らかにすることはできないとはいえ、少なくとも、本件選挙当時におけるように3倍程度まで開いているという状況がある場合には、裁判所は、まず違憲状態ではないかとの疑いをもって審査に臨まなければならない。そして、その審査に当たっては、他の憲法上の権利が問題になる場合と同様に、状況に応じて権利の種別やその制約の態様等の諸要素を総合的に考慮しなければならないものであるが、選挙権の憲法上の基本権としての重要性に鑑みると、その最大較差以外の諸要素との関係でやむを得ない事情があると認められない限り、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあるものというべきである。

(3) 参議院議員通常選挙における選挙区間の最大較差については、数十年間にわたって5倍前後で推移してきたものを平成27年改正法が3倍程度にまで縮小させた。この平成27年改正後の定数配分規定

について、平成29年大法廷判決は、平成24年大法廷判決等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評価しているが、飽くまで「較差の是正を図ったもの」としているのもあって、「較差の是正が達成されたもの」と評価していないことも明らかである。このことは、平成29年大法廷判決が、平成27年改正法附則7条に、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たことで、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5倍前後という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も併せて考慮し、違憲状態にあったものとはいえないと判示していることから分かる。

平成27年改正法が選挙区間の最大較差を3倍程度に縮小させたことについては、過去長期間にわたって続いていた投票価値の不均衡の大幅な是正を図ったものとして、国会における取組を高く評価すべきものとはいえるが、数値的にみた場合には、ここまで較差が縮小されたことのみをもって著しい不平等状態はひとまず解消されたとまで評価することには躊躇せざるを得ない。3倍程度の最大較差は、そこから有意な拡大傾向にあるといえないからといって、そこで一旦満足して足踏みをすることが許される程度のものということとはできないからである。

3 国会における較差是正への取組状況について

そこで、平成27年改正法施行後の国会における取組状況について更にみても。

(1) 平成27年改正法は、初めて合区を行い、一部の選挙区の定数も変更することで選挙区間の最大較差を2.97倍にまで縮小させた

上、附則において、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を置いた（7条）。その後、平成28年選挙（同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍）を経て、参議院改革協議会の設置と平成29年大法廷判決があり、同協議会で選挙制度改革についても協議が続けられたが、各会派に意見の隔たりがあった。そして、平成30年改正法では、埼玉県選挙区の定数を2人増員し、選挙区間の最大較差は2.99倍になり、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においては「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。令和元年選挙（同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍）を経て、令和2年大法廷判決があり、改めて参議院改革協議会が設置され、同協議会のほか参議院憲法審査会における選挙制度改革をめぐる議論でも各会派の意見が一致せず、法制的な措置がとられないまま本件選挙に至っている。

（2）参議院議員の選挙制度をどういうものにするかは、国会に広範な裁量が認められ、憲法上は、投票価値の平等を害してはならないこと（14条）、成年者による普通選挙であること（15条3項）、投票の秘密が保障されること（15条4項）、議員が全国民を代表するものであること（43条1項）、議員と選挙人の資格を人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別してはならないこと（44条ただし書）及び議員の任期が6年で、3年ごとに議員の半数を改選すること（46条）などという制約があるだけである。もっとも、選挙区間の最大較差の数値だけが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、都道府県制という地方自治

制度との関係、全国的な人口の変動状況、時々の社会的な課題等の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を考慮して調整すべきこともあって、自らの地位にも関係する議員を構成員とする国会が、種々の検討を経て法律によって作り出し、幾多の改正をしてきた選挙制度について、これを抜本的に見直し、改めることに相当の困難が伴うことは理解できる。しかしながら、それでも選挙権という重要な憲法上の権利が毀損されていて、これが訴訟において争われているときに、裁判所がその困難さに配慮して国会の不作为に対し過度に寛容な姿勢をみせることは、違憲立法審査の在り方として相当とはいえないであろう。困難があっても可能なことを実行するのは広範な裁量権を有する国会の責務であり、裁判所の違憲立法審査の役割は、そのような過程で制定された法令が憲法に適合するか否かを審査することであり、裁判所がその困難の程度を過度に斟酌することは三権分立の観点からも慎重であるべきである。

都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを一部改めて合区を導入した後に対象となった4県で投票率の低下や無効投票率の上昇がみられることについては、これが合区の導入と結び付いているものか否かは客観的に明らかでないものの（近時、選挙人にとっては身近なはずの地方議会議員の選挙や首長選挙でも投票率の低下が指摘されているということがある。）、選挙人の政治参加の観点から懸念され、憂慮されていることも確かである。他方で、投票価値が他の選挙区に比べて著しく低いことが、選挙人の投票行動を含む政治参加に悪影響を与えないかどうか等についても気になるところである。このような、特定の選挙制度の実施に伴い生ずる可能性のある弊害は、第一次的には国会において検討されるべき事柄である。

投票価値の不均衡についていかなる方法でこれを是正するかは、国会の広範な裁量に委ねられており、裁判所がその具体的な方法等につ

いて示唆するようなことは、これも三権分立の原則からいって避けるべきことである（もっとも、投票価値の著しい不均衡をもたらしているものが、特定の制度、例えば衆議院議員選挙における1人別枠方式や、参議院議員選挙における都道府県を各選挙区の単位とする仕組みであるときに、その問題点を指摘することは、当然に違憲立法審査権の範囲内の権限行使である。）。

選挙制度改革は、その性質上漸進的なものにならざるを得ず、また、裁判所が定数配分規定を違憲無効と判断しても、自らの手で適切と考える選挙区割りを定めてしまうようなことも不可能であることから、本件のような選挙訴訟においては、「違憲状態であるが合憲である」と判断するという他の憲法訴訟においては通常用いられない手法を判例上認め、裁判所と国会との間でのキャッチボールとも評される状況が続けられてきたものと理解することができる。

(3) 以上のようなことを総合して平成27年改正法施行以後の状況をみると、平成27年改正法で投票価値の不均衡を大幅に縮小し、平成31年の通常選挙に向けて抜本的な見直しを検討し、結論を得ることを約したものの、種々の困難が顕在化し、平成30年改正法においては漸進的な改善途上のものといえる部分的な改正にとどまり、その後は、残念ながら法制上の措置のみならず、立法府全体における制度改革に向けた議論の進捗も停滞していると評価せざるを得ない。平成27年改正法施行後は、選挙区間の最大較差が3倍程度で推移しており、有意に拡大していないことが制度改革に取り組む動きが鈍っていることの原因であるのかもしれないが、選挙権の憲法上の基本権としての重要性に鑑みると、3倍程度という選挙区間の最大較差が原則として憲法が許容しない程度の不均衡であることは上記2で述べたとおりである。選挙制度の是正につきその実現を図ることについては、これが漸進的なものにならざるを得ない点を考慮しても、憲法が国会に広範な

裁量権を付与していることを踏まえれば、速やかに議論を尽くし、様々な取組の在り方を検討することで可能なはずである。

4 結論

上記2及び3のとおり、3倍程度という選挙区間の最大較差の不均衡が平等原則からすると依然として深刻な状況であること、及び上記に述べた国会における是正への取組に、衆議院議員の選挙制度とは異なる制約があるとはいえ、平成27年改正法施行後、2回の参議院議員通常選挙を経て約7年の期間が経過したにもかかわらず、はかばかしい進展がみられていないという状況を総合すると、選挙区間の最大較差が3倍程度まで開いていることにつきやむを得ない事情があるとは認め難く、私は、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（違憲状態）にあったといわざるを得ないと考える。

以上のとおりであるが、令和2年大法廷判決が本件定数配分規定について違憲状態とはいえないと判断したこと（この判断については私も異論がない。）に鑑みると、本件選挙当時、まだ是正のための十分な期間が経過したということはできず、本件選挙までの期間内に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とまではいえないので、本件定数配分規定が憲法に違反するとはいえないと考える。

したがって、理由は異なるものの、結論は多数意見と同じである。

裁判官宇賀克也の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と異なり、本件定数配分規定は遺憾ながら違憲といわざるを得ないと考える。その理由等は、以下のとおりである。

1 憲法は、有権者に単に形式的に同数の投票権を付与するのみならず等価値の投票権を付与していると考えられるので、投票価値が等しいことをデフォルトとして選挙制度を設計する必要がある。公共の福祉のためにやむを得ない範囲で、投票価値に一定の不均衡をもたら

すことが許容されるとしても、等価値の投票権が基本権として保障されていること、そしてそのことが国民主権原理の下における国民代表としての国会の民主的正統性の基盤であることに鑑みれば、投票価値に著しい不均衡が生ずることを回避することが最優先されなければならない。憲法47条は、「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。」と規定しているが、この規定も、憲法上の原則である投票価値の平等の要請に合致するように、法律で所定の事項を定めることを前提としている。そして、投票価値の不均衡が真にやむを得ないことについては、国会が説明責任を負うことになると考えられる。

2 憲法は、内閣に対する信任、不信任の決議に係る権限を衆議院にのみ与え（69条）、予算の議決等（60条）、条約締結の承認（61条）、内閣総理大臣の指名（67条）について衆議院の優越を認め、また、法律案については、衆議院で可決し、参議院でこれと異なった議決をしたときは、衆議院で出席議員の3分の2以上の多数で再び可決したときは法律となると定めている（59条2項）。

しかし、国会の最も中心的な活動といえる法律案の審議・可決について、両議院の議決が異なったとき、衆議院が出席議員の3分の2以上の多数で再び可決するハードルは極めて高い。そのため、過去において、参議院が衆議院で可決された法律案を修正したときは、衆議院に回付され、衆議院で参議院の修正どおりの案が可決されて法律案が成立することが多く、また、参議院の意向を受けた修正を行わない限り、参議院で可決されない状況の場合、衆議院で参議院の意向を酌んだ修正が行われた事例もある。衆議院で可決されたが、参議院で否決されたため、法律案が成立しなかった事例もある。こうしたことに加えて、予算・条約についても、それを執行するために法律の制定・改廃が必要になることが多く、内閣総理大臣の指名に当たっても、参議

院で過半数の支持が得られる見通しを考慮に入れざるを得ないことに鑑みれば、参議院は、實際上、衆議院にかなり近い権限を与えられているといつてよいと思われる。したがって、参議院についても、基本的に国民に等価値の選挙権が保障されなければならない、そうでなければ、参議院の民主的正統性が疑問視されざるを得ない。

なお、参議院については解散がなく、その議員の任期は6年とされ、3年ごとに議員の半数を改選するものとされる点で（憲法46条）、衆議院と異なる仕組みが憲法上採用されているが、そのこと自体は、投票価値の平等の要請と矛盾するものではなく、平成24年大法廷判決、平成26年大法廷判決及び平成29年大法廷判決も、参議院議員選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見だし難いと判示しているところである。

3 本件選挙当時、投票価値の最大較差が3倍を超える選挙区は3選挙区あり、当該3選挙区の有権者数は2100万人を超過し、全有権者数の20%を超えている。しかも、このような投票価値の著しい不均衡は、恒常的に人口ちゅう密地域の有権者の1票の価値を低くする形で生じている。国会は、選挙制度を設計するに当たり、様々な事情を考慮することができるが、それは、投票価値の不均衡が憲法上許容される範囲内においてであるところ、本件選挙当時の1票の価値の不均衡は、明らかに憲法上許容される範囲を超えており、こうした不均衡が真にやむを得ないことについての説明もされていないのであるから、本件定数配分規定は違憲であるといわざるを得ないと考える（私は、最高裁令和4年（行ツ）第130号同5年1月25日大法廷判決・民集77巻1号1頁において、当審が選挙無効訴訟で採用しているいわゆる合理的期間論は、国家賠償請求においては、過失の有無の判断との関係で考慮要素となるものの、選挙無効訴訟において妥当させるべきものではなく、違憲状態であれば直ちに違憲と判断してよい旨と

その理由を述べたが、参議院選挙と衆議院選挙でこの点についての判断を異にする理由はないと考える。）。なお、投票価値の平等が国会の民主的正統性の基盤であることに鑑みれば、自己の投票価値が相対的に低い状態に置かれた有権者が、そのことを認識していなかったり、認識しつつ甘受していたりしても、それによって、違憲審査の基準を緩めてよいことにはならないのは当然であるし、投票価値が毀損されていること自体が重大な基本権侵害なのであるから、投票価値が低い地域が、財政上の不利益を受けていないとしても、それによって、公共の福祉による制約として正当化できる範囲を超えた投票価値の不平等が許容されることになるわけではないと考えられる。

4 本件定数配分規定の憲法適合性に関する私の見解は以上のとおりであるが、ここで、私見に対して想定される指摘を念頭に置きつつ、更に敷衍しておくこととする。

(1) 選挙無効訴訟における司法府の役割は、当該選挙当時の1票の価値の不均衡が憲法上許容される限界を超えるか否かを判断することであり、いかなる方法で違憲状態を解消するかが国会の判断に委ねられることはいうまでもない。私は、令和2年大法院判決の反対意見で、違憲状態を解消するための幾つかの方法を例示したが、解消の方法がそれに尽きるわけではなく、司法府があらゆる選択肢を網羅的に検討することは、そもそもできないと思われる。例えば、国会は、平成29年大法院判決の後、既存の合区を維持した上で、比例代表選出議員の定数を4人増員して特定枠制度を導入したところであり、同制度の利用により、合区の対象となった4県の全てから地元出身の参議院議員が選出されやすくなったと考えられるが、このような選択肢（その是非についての評価には、ここでは立ち入らない。）は、平成29年大法院判決時に、司法府において必ずしも想定されていたわけではないように思われる。

この点にも関係して、選挙無効訴訟において、違憲状態を解消するための方法として司法府において考え得る代表的なものにつき、政治的に困難であるなど、憲法上の直接的な制約以外の理由によりその実現が実際上困難であるか否かという点を、合憲状態である理由として考慮すべきではないと思われる。司法府が、選挙制度の改正について想定される選択肢のそれぞれについて、その実現の実際上の困難さまで評価することは、むしろ立法権への過剰な介入にならないかが懸念される。

(2) そもそも、選挙制度改革は、政党や各国会議員の利害に関わるため、いかなるものであっても、実際上の困難を伴い、そのため、参議院においても、長年にわたり、投票価値の大きな不平等が是正されなかったものであり、平成24年大法院判決及び平成26年大法院判決が違憲状態であるという判示をしたことによりようやく、大きな困難を乗り越えて、投票価値の著しい不平等状態の解消に向けた重要な前進があったといえることができる。他方、平成29年大法院判決においては、「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」ていることも合憲状態とする理由の一つとされていたものの、その後、「投票価値の較差の更なる是正」が進んだとは評価できず、令和2年大法院判決においても、「取組が大きな進展を見せているとはいえない」と指摘されている。そして、令和2年大法院判決において合憲状態とする判示がなされて以降、本件選挙に至るまで、投票価値の較差の是正は進まず、むしろ拡大している。これは、令和2年大法院判決において林景一裁判官が、当審が、約3倍という較差をいわば「底値」として容認し、あとは現状を維持して較差が再び大きく拡大しなければよいというメッセージを送ったものと受け取られ、今後の較差是正の努力が止まり、3倍もの較差が永続するような結果となることを懸念されたことが杞憂ではなかったことを示して

いると思われる。

以上述べたように、投票価値の較差の是正は、いかなる方法であれ、多かれ少なかれ実際上の困難を伴うものであり、当審が少なくとも違憲状態の判決を出さない限り、そうした困難を乗り越えた是正策は選択されず、約3倍の較差から大きくかい離しないように一部の選挙区の定数を増減する方策が講じられるにとどまり、投票価値が最大の選挙区と比較して1票の価値が約3分の1にとどまる有権者がかなりの割合を占めるという現状が固定化することが懸念される。

(3) なお、合区の対象となった4県で投票率が低下するなどしたことから、国民の投票への意欲をより喚起する選挙制度を志向すべきであるという議論には傾聴すべき点があるものの、1票の価値が恒常的に低い状態に置かれている選挙区の住民は、そのことを認識すれば、やはり投票への意欲を削がれることになると思われる。したがって、国民の投票への意欲を喚起する選挙制度を志向するという観点からも、投票価値の平等を軽視することはできないと考える。

5 最後に、本件選挙の効力に関して検討すると、私は、令和2年大法廷判決では、本件定数配分規定を違憲としたものの、無効判決についての議論の蓄積が十分とは必ずしもいえないこともあり、事情判決を行うべきものとした。しかし、平成27年改正法附則7条において、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規定されたにもかかわらず、平成30年改正では「選挙制度の抜本的な見直し」は行われず、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という附帯決議がされるにとどまった。その後、令和3年5月から同4年6月にかけて、13回にわたって参

議院改革協議会が開会され、選挙制度改革もそこでのテーマの一つとされたが、同月にまとめられた参議院改革協議会報告書においては、参議院選挙制度の在り方についての具体的な改革の方向性は示されず、次期協議会で更に議論が深めていかれることを切望すると述べられるにとどまっている。このような状況に鑑みると、参議院（選挙区選出）議員に係る議員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、今後もほぼ現状のまま継続する可能性が高いように思われる。

したがって、今回は、私は、事情判決にとどめるのではなく、本件選挙は無効であるとせざるを得ないと考える。ただし、直ちに無効とするのではなく、違憲状態を是正するための合理的期間を認めるべきであるから、無効の効果が発生するのは、本件判決から2年後とし、かつ、無効の効果は遡及せず、本件選挙において当選した議員による国会での審議・投票は、将来、本件選挙が無効となっても、無効判決の影響を受けないこととすべきであると考えます。

(裁判長裁判官 戸倉三郎 裁判官 山口 厚 裁判官 深山卓也
裁判官 三浦 守 裁判官 草野耕一 裁判官 宇賀克也
裁判官 林 道晴 裁判官 岡村和美 裁判官 長嶺安政
裁判官 安浪亮介 裁判官 渡邊恵理子 裁判官 岡 正晶
裁判官 堺 徹 裁判官 今崎幸彦 裁判官 尾島 明)