

令和7年10月29日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和7年(行ケ)第1号 人口比例選挙請求事件

口頭弁論終結日 令和7年10月1日

判 決

当事者 別紙当事者目録のとおり

主 文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求の趣旨等

1 請求の趣旨

令和7年7月20日に行われた参議院(選挙区選出)議員選挙の富山県選挙区、石川県選挙区及び福井県選挙区における選挙をいずれも無効とする。

2 事案の概要

本件は、令和7年7月20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、富山県、石川県及び福井県の各選挙区(以下、併せて「本件選挙区」という。)の選挙人である原告らが、参議院(選挙区選出)議員の選挙(以下「選挙区選挙」という。)の定数配分に関する公職選挙法の規定は憲法によって保障される一人一票の投票価値の平等に違反して無効であるから、これに基づき行われた本件選挙の本件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公職選挙法204条に基づく選挙無効訴訟である。

第2 前提事実

次の事実、争いがないか(1(1)ないし(11)及び2)、証拠により容易に認められる(1(12)及び(13))。

1 参議院議員選挙制度の改正経緯、最高裁判所判決の推移等

(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、最高裁判所大法廷は、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、最高裁判所大法廷は、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断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ているとともに、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

5 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的措置を講じ、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。

10 (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。

15 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。）

20 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

25

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た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たりがある状況であったため、各会派が参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会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、現行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
選挙制度の改革に際しては、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
が行われた。

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。

- (1) 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（以下「令和4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3.03倍であった。

最高裁令和5年（行ツ）第54号同年10月18日大法廷判決・民集77巻7号1654頁（以下「令和5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いうべきところ、令和4年選挙までの間、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としながらも、平成27年改正がされてから令和4年選挙までの約7年間、選挙区間の最大較差は3倍程度で推移し、有意な拡大傾向にあるともいえず、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が、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いてみられること等を勘案すると、立法府が、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などとして、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、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、令和4年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とはできないとした。

もともと、令和5年大法廷判決は、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とし、立法府において議論がされてきた上記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と付言した。

令和4年度選挙において、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。

- (12) 令和4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（乙38の1ないし8）。

令和4年11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、選挙区間の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、上記(10)の令和3年に設置された参議院改革協議会での議論と同様の状況であった（乙26）。令和4年12月から令和5年12月にかけて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同様であった（乙27）。

(13) 令和7年7月20日、本件定数配分規定の下での3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3.13倍であった(乙3)。

本件選挙において、合区の対象となった各県の投票率をみると、次の平成25年選挙から本件選挙までの投票率の推移の表のとおりであり、徳島県及び高知県ではいずれも平成27年改正前の平成25年選挙の水準を超え、他の2県でも同選挙の水準に近付いている(乙2、5の2、11の4)。

(いずれも%)

	令和7年	令和4年	令和元年	平成28年	平成25年
鳥取県	55.04	48.93	49.98	56.28	58.88
島根県	59.57	56.37	54.04	62.20	60.89
徳島県	50.48	45.72	38.59	46.98	49.29
高知県	56.89	47.36	46.34	45.52	49.89

また、合区の対象となった4県での無効投票率は、高知県では全国平均を下回り、他の3県では全国平均を上回った(乙2)。

2 当事者(原告適格)

原告らは、それぞれ本件選挙の富山県選挙区、石川県選挙区及び福井県選挙区(本件選挙区)の選挙人である。

第3 当事者の主張

本件の主たる争点は、本件選挙時において、選挙区選挙の定数配分に関する公職選挙法の規定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であり、その余の争点は、仮に違憲状態にあったとの評価がされるところとしても、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いえるかである。

主たる争点に関する当事者の主張は、以下のとおりである。

1 原告らの主張

(1) 令和5年大法廷判決

令和5年大法廷判決は、前提事実(1)のとおり、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り、立法府においては、現行の選挙制度の仕組みの抜本的な見直しも含め、立法的措置を講じていくことが求められる旨指摘した。

このように、令和5年大法廷判決は、立法府に対し、限りなく強く較差の更なる是正、選挙制度の仕組みの抜本的な見直しを求めたものと解される。

また、全国を11ブロックに区割りするなどの制度を採用すれば、人口比例選挙を実現することは可能である。

それにもかかわらず、本件選挙は、令和元年選挙及び令和4年選挙と同一の選挙区割規定の下で行われ、選挙区間の最大較差が3.13倍にまで拡大したのであるから、違憲である。

(2) 信託の基本原則

憲法前文第1項第2文は、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるもの」と定めており、「受託者は、…信託の利益を享受することはできない」(信託法8条)という信託の基本原則からすれば、受託者である国会議員は、自らの身分の得失に関わり、国民との間の利益相反に関わる選挙区割規定の立法をしてはならないというべきであるから、「選挙制度の合憲性は、…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」という令和5年大法廷判決等の判示は誤りである。

(3) 合理的期間論の誤り

平成26年大法廷判決は、「参議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、当裁判所大法廷は、これまで、①当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているか否か、②上記の状態に至っている場合に、当該選挙

までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとして当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきており」と判示する。

しかしながら、上記②の判断枠組み（合理的期間論）は、憲法の平等の要求に反する状態の選挙又は区割り規定を憲法違反とはいえないと判断するものであるから、憲法 98 条 1 項の明文に正面から抵触するものであり、そのような判断は、同項の適用により無効というべきである。

2 被告らの主張

- (1) 憲法は、投票価値の平等を要請しているが、他方で、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の広範な裁量に委ねている。定数配分規定が憲法 14 条 1 項等の規定に違反して違憲と評価されるのは、参議院の独自性のほか、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も、投票価値の平等の見地からみて違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じ、かつ、当該選挙までの期間内にこれを是正する措置を講じなかったことが国会の裁量権の限界を超える場合に限られる。

都道府県の政治的・社会的な役割・機能や、憲法制定過程で各都道府県を選挙区の単位とすることが取り上げられたこと、地方に居住する少数派の国民の意見を反映させる必要性などを考慮すると、参議院議員の選挙区選挙において、都道府県を選挙区割りの基本単位としていることは、国会による裁量権の行使として合理性がある。

平成 30 年改正は、国会において正当に考慮することができる政策的目的ないし理由に基づき、国会に認められた参議院議員の選挙制度に関する立法裁量の範囲内で、合憲と判断された平成 28 年選挙における選挙区間の投票価値の不均衡の更なる是正を実現したものであり、これにより実現された定数配分規定の合憲性が本件選挙時においても維持されていた。

このような中、国会は、参議院改革協議会及び選挙制度に関する専門委員会を設置し、参議院の在り方や参議院選挙制度の改革等について各会派による意見交換や専門家からの意見聴取等が行われ、すべての会派が本件選挙後にも選挙制度の改革に関する議論を継続することを表明している。このように、制度改革に様々な困難が伴うにもかかわらず、国会は、選挙制度の改革や較差の是正に向け、真剣な取組を継続している。

そうすると、本件選挙当時の選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であったとはいえない。

- (2) 憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合において、当該選挙までの期間内にその是正をしなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきである。

そして、当該選挙までの期間内にその是正をしなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かは、裁判所において当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているとの判断が示されるなど、国会が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態となったことを認識し得た時期を基準（始期）として、前記の諸般の事情を総合考慮して判断されるべきである。

- (3) 本件選挙は、平成30年改正後の定数配分規定に基づいて行われ、定数配分規定における選挙区間の最大較差1対3.13は、平成21年大法廷判決までの累次の最高裁判決の事案において合憲とされた最大較差を大幅に下回

り、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決により合憲と判断されたそれぞれの最大較差と大きく異なるものとはいえないから、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあるとは考え難い状況にあった。

したがって、万一、本件選挙当時、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であったと判断されることがあるとしても、国会において、本件選挙までの間に、定数配分規定に基づく選挙区間における投票価値の不均衡が上記の状態にまで至っていたことを認識し得たとはいえず、上記期間の始期が到来していたとはいえない。

よって、本件選挙までの期間に定数配分規定が改正されなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるとはいえない。

第4 当裁判所の判断

- 1(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¹⁶がその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない。

憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、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。前記第2の1(1)においてみた参議院議員の選挙制度の仕

5 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5
7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
10 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
不断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。

15 以上は、最高裁昭和54年（行ツ）第65号同⁸⁵₂₃ 1968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。

- 20 (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
25 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関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
5 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
10 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きた。

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出し
25 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年及び令和5年大法廷判決参照）。

この観点からみると、令和元年選挙から令和4年選挙までの間及び同選挙から本件選挙までの間、参議院改革協議会等において、いずれも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。

また、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、同改正がされてから本件選挙までの約10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倍程度で推移しているとはいえ、徐々に拡大傾向にあるといえることができる（前提事実1(9)、(11)、(13)）。令和5年大法廷判決が、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り、立法府においては、現行の選挙制度の仕組みの抜本的な見直しも含め、立法的措置を講じていくことが求められる旨指摘したにもかかわらず、上記のような状況にあり、較差をさらに拡大させたことは、看過し難いものといわざるを得ない。

したがって、立法府においては、較差の更なる是正（投票価値の平等）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抜本的に見直すことを検討すべきであったものである（なお、合区の導入後、その対象となった4県において、当初は投票率の低下や無効投票率の上昇がみられたものの、これらの問題は相当程度に改善されてきているとみることもできる（前提事実1(13)）から、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としても、この点については、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に当たっての検討すべき課題としての重要度は低下しているといえることができる。）。

また、立法府が、参議院議員の選挙制度の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点については、累次の最高裁判決が判示するとおり、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、投票価値の平等に依拠していくことはもはや著しく困難な状況に至っているというべきであるから、上記の4県2合区は、抜本的な見直しまでの過渡期における弥縫策にすぎないものというほかはないものであり、現時点においては評価することはできない。

以上に述べたような状況の下、立法府が、令和4年選挙から本件選挙までの間において、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に鑑みれば、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は、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わざるを得ない。

(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いうべきである。

2 もっとも、既にみたとおり、選挙区間の投票価値の不均衡が違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態に達したとしても、定数配分規定が憲法に違反するに至るのは、その不均衡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限られるものと解するのが相当である。そして、問題となる選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の

諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組みが司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきである(平成26年大法廷判決参照)。

これを本件選挙についてみると、参議院は、憲法上、半数改選による定数の偶数配分が求められ、議員定数が衆議院ほど多くはなく、その増加も事実上困難であることなどの技術的な問題から、元来、その選挙制度の改革の実現は漸進的にならざるを得ない面がある。

平成27年改正による較差の縮小に大きな寄与をした4県2合区については、本件選挙においては相当程度改善したとはいえ、対象地域における有権者の参議院議員選挙に対する関心を低下させる契機となった可能性を否定することができず、令和4年選挙後においても、全国知事会等において合区解消を求める決議等も行われていたところ、有権者の選挙に対する関心の維持向上は、民主主義社会の重要な基盤であって、立法府において、有権者の選挙に対する関心を損なうことなく投票価値の不均衡を是正する方策を見出した上、これについて有権者の理解を得るための説明をするためには、相応の時間を要することは明らかである。

また、令和5年大法廷判決は、最大較差3.03倍となった令和4年選挙について合憲と結論付けており、国会が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態となったことを認識し難い状況にあったとも考えられる。

そうすると、仮に国会が令和4年選挙後のしかるべき時期に較差の是正に向けた真剣な取組みを開始したとしても、本件選挙が行われるまでに投票価値の不均衡を違憲の問題が生じない程度にまで改善することができたとは認め難いから、本件選挙時においては、国会における是正の実現に向けた取組みのために必要な期間が経過していたとはいえない。

なお、実際には、国会が較差の是正を指向する姿勢を維持しているものと評価するに足りる成果を挙げているということは困難であることは、前記1(3)に

において説示したとおりであるが、このことは上記の判断を左右しない。

以上のとおりであるから、本件選挙が違憲であるということとはできない。

3(1) 原告らは、令和5年大法廷判決が、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り、立法府においては、現行の選挙制度の仕組みの抜本的な見直しも含め、立法的措置を講じていくことが求められると指摘したこと、それにも関わらず、選挙区間の最大較差が拡大したことに照らし、本件選挙は違憲状態であると主張する。

しかし、原告らの上記主張を採用することができないことは、上記2に説示したとおりである。^{20~22}

(2) 原告らは、憲法前文第1項第2文及び受託者は信託の利益を享受することはできない旨の信託の基本原則（信託法8条）を根拠として、国会議員は、自らの身分の得失に関わり、国民との間の利益相反に関わる選挙区割規定の立法をしてはならず、選挙制度の合憲性について、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することは誤りである旨主張するが、^{16~17} ^{17~18} 上記1(1)及び(2)に説示したとおり、憲法上、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から、上記主張は、独自の見解というほかになく、採用することができない。

(3) 原告らは、¹⁶ 参議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、最高裁判例が、これまで、当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合であっても、当該選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超え¹⁷ として当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきたことは、憲法の平等の要求に反する状態の選挙又は区割り規定を憲法違反とはいえないと判断するものであるから、憲法98条1項の明文に正面から抵触するものであり、同項の適用により無効というべきである旨主張する。¹⁷

45
38
1983

しかし、上記の判断枠組みについては、最高裁昭和54年（行ツ）第65
号同¹⁹⁸³58年4月27日大法院判決・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院判決の
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
認められないことは、上記¹⁶⁻¹⁷1(1)に説示したとおりである。

したがって、原告らの上記主張は採用することができない。

4 被告らは、本件選挙当時の選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生
ずる程度の著しい不平等状態であったとはいえない旨主張する。

しかし、上記主張を採用することができないことは、上記¹⁸⁻²⁰1(3)に説示したと
おりである。

5 結語

よって、原告らの請求は、いずれも理由がないから棄却することとして、主
文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判長裁判官

大野和明

裁判官

升川智道

裁判官

山田華司