

75.11.21

令和7年11月21日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和7年(行ケ)第2号 人口比例選挙請求事件

口頭弁論終結日 令和7年10月10日

判 決

5 当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 原告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

10 第1 請求

令和7年7月20日に行われた参議院(選挙区選出)議員選挙の宮崎県選挙区及び鹿児島県選挙区における各選挙をいずれも無効とする。

第2 事案の概要

15 1 本件は、令和7年7月20日施行の参議院議員通常選挙(以下「本件選挙」といい、参議院議員通常選挙のことを単に「通常選挙」という。)について、宮崎県選挙区及び鹿児島県選挙区の各選挙人である原告らが、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

20 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、公職選挙法204条に基づき、上記各選挙区における選挙を無効とすることを求める事案である。

2 前提事実(当事者間に争いのない事実並びに後掲の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実)

25 (1) 原告ら

原告 は宮崎県選挙区の、原告 は鹿児島県選挙区の各選挙

その結果、本件選挙は、平成30年改正法による最大較差3倍を伴う定数配分規定の下で行われた3回目の選挙となり、当該較差3倍の3選挙区の有権者数は、約2120万人、全有権者数約1億0416万人のうちの約20%を占めた。本件選挙は、今後も不断に人口変動が見込まれる中で、更なる較差の是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められるとした最高裁平成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。）、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。）、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。）の趣旨に沿わない立法状況のまま施行された。

したがって、本件選挙は、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態の下で施行されたものである。

(2) 憲法前文第1段第2文は、そもそも国政は国民の厳粛な信託によるものであって、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ており、同文は、少なくとも憲法47条の解釈基準である。受託者の忠実義務を定める信託法30条及び受託者の利益享受の禁止を定める信託法8条の趣旨を踏まえると、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量を認めることは、憲法前文第1段第2文に基づき、国民（委託者）によって国政を信託された国民の代表者（受託者）が、受益者（国民）に対して負担する忠実義務に反して憲法47条を解釈、適用するものであるから、憲法47条、前文第1段第2文に違反する。また、最高裁平成25年（行ツ）第209号、第210号、同第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、国政たる選挙区割規定の立法は、議員の身分にもかか

5
 わる事柄であると指摘しているところ、国民の代表者が、国民の利益より自らの利益を優先させて自らの利益のために当該選挙区制規定の立法をした場合には、国民の代表者は、国政の受託者として、国政の受託者に対する忠実義務に矛盾して憲法47条を適用するものであるから、憲法前文第1段第2文に基づいて解釈、適用されるべき憲法47条に違反する。

(3) 全世界のGDPの中の日本のシェアは、1995年に17.6%であったところ、2028年に4.0%に激減しており、その減少は、将来に向かつて更に進行中である。

10
 米、英、独、仏、韓、日の6か国の中で、米、英、独、仏、韓の5か国は、人口比例選挙又は概ね人口比例選挙を行っている。すなわち、人口比例選挙又は概ね人口比例選挙により過半数の投票で行政権の執行者を決定し、もしくは人口比例選挙又は概ね人口比例選挙で過半数の議席を獲得した政党が国会で、国会議員の過半数の投票で行政権の執行者を決定している。他方、日本では、非人口比例選挙を行っており、1992年から2020年までの29年間で、25年間、過半数未満の得票をしたに過ぎない自民又は自民・公明の議員が、得票数に比例しない議席数を獲得し、国会で議員の過半数決で首相を指名した。

20
 1992年から2020年までの間、米、英、独、仏、韓の5か国は、いずれも、人口比例選挙又は概ね人口比例選挙であるため、投票人の過半数又は概ね過半数の投票により政権交代し、右肩上がり国民一人当たりの平均賃金が増加しているのに対し、日本の国民一人当たりの平均賃金額は、2020年の時点で、米、英、独、仏、韓の5か国のいずれにも劣後している。我が国において、国政選挙の投票率が米、英、独、仏、韓の5か国と比べて圧倒的に低いのは、日本の国政選挙が、総投票人からの過半数得票によっても政権交代を生じないことがその理由と考えられる。

25

(4) 日本では、明治憲法は天皇主権であり、ポツダム宣言の受諾により主権は

天皇から国民に移動したはずであるのに、国会が非人口比例選挙を採用したため、主権を行使する権利は、天皇から国会議員に移動した。そのため、日本は、憲法制定時から今日まで、国民主権国家であったことがなく、実質、国会議員主権国家のままである。

令和5年衆議院議員選挙の結果をみると、自民・公明の得票率は、小選挙区と比例代表を合わせて37.67%しかないのに、自民・公明の獲得議席は、小選挙区と比例代表の合計で46.2%であり、令和4年7月10日に行われた通常選挙（以下「令和4年選挙」という。）の結果をみると、自民・公明の得票率は、選挙区と比例代表の合計で46.09%でしかないのに、自民・公明の獲得議席は、選挙区と比例代表の合計で60.8%となっており、日本が国民主権国家でないことが証明されている。

非人口比例選挙は、憲法1条及び憲法前文第1段第1文後段に違反するものであり、人口比例選挙では、出席議員の過半数に投票した主権を有する有効投票者が、人口比例選挙で選出された国会議員を通じて、出席議員の過半数決で内閣総理大臣を指名することになるから、憲法1条、前文第1段第1文前段、56条2項、前文第1段第1文前段、43条1項に適合する。

(5) 憲法56条2項は、両議院の議事について、出席議員の過半数でこれを決する旨定めているところ、これが正しく機能するためには、各議員は、全員、同じ人数の主権を有する有権者から選出されることが求められるというべきである。なぜなら、各議員は、議員の資格で主権を有していないので、議員の資格自体を理由として出席議員の過半数によって両議院の議事が決定されることを正当化し得ず、各議員が同じ人数の主権を有する有権者から選出されることによって初めて、出席議員の過半数決によって両議院の議事が決定されることを正当化し得るためである。

諸外国をみても、米国フロリダ州、ペンシルバニア州は、最大人口較差はわずか1人であり、ニューメキシコ州は、最大人口較差は0人である。英国

は、650選挙区で、各小選挙区の有権者数は、全国の選挙区平均有権者数の±5%以下という厳格な基準が設けられており、最大有権者数差は7338人である。ドイツでは、全630議席は、選挙人が各政党宛に投票する第2票の得票によって、完全人口比例により各政党への配分が決定されるから、人口差は0である。他方、本件選挙では、議員1人当たりの有権者を見ると、最大選挙区で96万5883人、最小選挙区で31万1339人であり、有権者数の差は65万4544人である。

(6) 最高裁判平成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、参議院議員選挙における投票価値の較差の問題について、最高裁判所大法廷が、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は正

がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えたとして当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきている旨を示す。②の段階の審査における判断基準についてみると、当該選挙の違憲判断の基準時たる選挙投票日の時点で、選挙の区割り規定が憲法の平等の要求に反する状態である場合、憲法98条1項の定めにより、当該選挙は違憲無効であるのに、②の段階の審査において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の選挙又は区割規定について、憲法違反とはいえない旨判断するものであるから、憲法98条1項の明文に抵触する。

よって、②の段階の判断基準は、無効である。

(7) 最高裁判平成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」といふ。)及び平成26年大法廷判決は、「さきに述べたような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院は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。」と判示した。他方、平成29年大法廷判決は、「もとより、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だし難く、参議院についても更に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ものの、上記のような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院議員の選挙における投票価値の平等は、憲法上3年ごとに議員の半数を改選することとされていることなど、議員定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素があることを踏まえつつ、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきであることには変わりはないというべきである。」と判示し、令和2年大法廷判決は、「国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、参議院議員選挙について、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見だし難く、」の直後に、「前記(2)で述べた憲法の趣旨等との調和の下に投票価値の平等が実現されるべきことは平成29年大法廷判決等でも指摘されているのであるから、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められているところ、上記のような平成30年改正において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえない。」と判示しているところ、いずれの判決についても、憲法の趣旨等と、参議院議員の選挙についての投票価値の平等の要請を調和させるべきであるとの判示の趣旨は明らかでない。

令和5年大法廷判決は、「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。」と判示し、その後の文章に、同判示を修正、変更する文言が全くないから、同大法院判決は、平成29年大法院判決及び令和2年大法院判決の揺らぎにも関わらず、平成24年大法院判決及び平成26年大法院判決の判示に復帰したといえる。

そして、本件選挙における最大較差は1対3、13であり、令和元年選挙時の1対3、00と比較して、後退しているのだから、本件選挙は、令和5年大法院判決の上記判示に照らして、違憲である。

(8) 被告らは、較差の更なる是正のために考え得る方策には、慎重に検討すべき課題や大きな制約があり、そうした課題や制約への対処が容易なものではない以上、国会が較差の更なる是正のために採るべき立法措置の検討等に相応に長期の期間を要したとしても、それはやむを得ないものというべきである。被告らは、令和5年大法院判決が、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、立法院において議論されてきた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、立法院においては、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判示しているのだから、被告らの主張は採用されるべきではない。

被告らは、本件選挙時において、選挙区間における投票価値の不均衡は選挙の問題が生ずる程度に著しい不均衡状態にあったとはいえないと主張するが、令和5年大法院判決が、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題と

いうべきであると判示して令和4年選挙の較差1対3.03の更なる是正を求めたことに照らすと、最大較差1対3.13となった本件選挙は違憲というべきである。

被告らは、全ての会派が本件選挙後にも選挙制度改革に関する議論を継続することを表明し、複数の会派が令和10年通常選挙に向けた制度改革を明示するなどしていることを主張するが、国会は、令和10年通常選挙実施の1年前以前には、較差是正のための立法措置を採ることを予定していないということであり、国会は、本件選挙について、令和4年選挙の最大較差1対3.03を著しく超過する1対3.13の選挙区割りの維持を敢えて選択したのであるから、国会が本件選挙までの間に本件定数配分規定を改正しなかったことは、国会の立法裁量権の限界を超えるというべきである。

(被告らの主張)

(1) 本件訴訟の判断枠組み

憲法は投票価値の平等を要請しているが、他方で、憲法は、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選挙制度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、憲法に違反しない。

憲法が二院制を採用した趣旨は、立法を始めとする多くの事項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及び継続性を確保しようとするところにある。また、憲法が二院制を採用した以上、両議院がそ

の構成を異なるものとし、それぞれが特色を持った議院として機能すること
 は憲法が当然に予定しているところであるから、そのように機能させるため
 に衆議院と参議院とで選挙区の構成等を異にすることも憲法上想定されてい
 るといふべきである。憲法は、参議院については、衆議院が多数決原理に基
 づいて国政の在り方を決定する際の行き過ぎを抑制する「良職の府」、[再考
 の府]として機能させることを想定しているから、そのような参議院の選挙
 制度については、人口を基準とするのみでは適切に反映されない国民の意見
 を公正かつ効果的に国政に反映させるため、投票価値の平等の要請のみなら
 ず、それ以外の諸要素についても十分に考慮することを求めているものと解
 される。

そうすると、国会の定めた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の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均衡状態が生じており、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つたことが国会の裁
 量権の限界を超える場合に限られる。

(2) 本件選挙時において、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
 の著しい不均衡状態にあつたとはいえないこと

都道府県が有する歴史、都道府県が我が国において果たしてきた政治的、
 社会的な役割、機能や、各国民が有する都道府県に対する帰属意識等に鑑み
 れば、都道府県につき、長年にわたる歴史を通じて、一つの行政単位として
 の歴史的、政治的、経済的、社会的、文化的な一体感が醸成されているとい
 えるのであつて、選挙制度の決定に際し、国会が考慮することのできる基本
 的な要素の一つである。

衆議院においては市町村の単位を基本とする小選挙区制度が採用されてい
 るのに対し、参議院においては都道府県を選挙区の基本的な単位とする選挙

25

20

15

10

5

制度が維持されていることによって、両議院の選挙制度全体として、我が国における地方公共団体の種類及び各地方公共団体の特色を踏まえた多角的な民意の反映が可能になっているといえ、参議院の選挙区選出議員選挙の選挙区を基本的に都道府県単位とすることは憲法が二院制を採用した趣旨に沿うものである。

加えて、過疎化による地方の疲弊が進行し、都市と地方の較差が顕著なものとなった今日の社会的状況下においては、人口の多い都市部に居住する多数派の国民のみならず、山間部などのいわゆる過疎地域を含む地方に住む少数派の国民の意見も十分に国政に届くような定数配分規定を定めることの重要性が増してきている。したがって、参議院の選挙区選出議員選挙の選挙区について、都道府県を基本的な単位とすることは、少数派の国民の意見を含む地域ごとの意見を国政に効果的に反映させることが期待できるという点においても合理性を有するものであり、選挙制度の構築に当たり、国会が正当に考慮することができる人口比例以外の政策的目的ないし理由として十分に考慮されるべきである。

国会は、選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態に至っていた旨判断した平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿い、一部の選挙区について、合区を創設することなどを内容とする平成27年法律第60号（以下「平成27年改正法」という。）による改正（以下「平成27年改正」という。）を行った。これにより、国政調査の結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は2.97倍となり、前記不平等状態は解消された。

同改正後の定数配分規定の合憲性が争われた平成29年大法廷判決においても、最大較差が3.08倍であった平成28年選挙時、投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、平成27年改正後の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

はできない旨判断された。

現在の選挙区割りを定める平成30年改正法は、平成27年改正による選挙区割りをつつ、埼玉県選挙区の定数を2人増員したものであり、国政調査の結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は、2.99倍にまで縮小した。平成30年改正法は、国会が正当に考慮することのできる人口比例以外の政策的目的ないし理由を考慮しながら、投票価値の平等の要請との調和を実現したものであるといえ、国会に委ねられた裁量権の合理的行使として許される。

とされる。

令和元年7月21日に行われた通常選挙（以下「令和元年選挙」という。）

に係る令和2年大法廷判決は、平成27年改正が数十年にわたって5倍前後で推移してきた最大較差を約3倍にまで縮小させたものであり、平成30年改正法が、選挙制度の改革について、容易に成案が得られない状況下において、合区の解消を強く望む意見も存在する中で、合区を維持して僅かに較差を是正しており、平成27年改正における方向性を維持するよう配慮したものと評し、令和元年選挙時、投票価値の不均衡は選挙の問題が生ずる程度の

善しい不平等状態にあったものとはいえない旨判断した。令和4年選挙に係る令和5年大法廷判決も、平成27年改正から令和4年選挙までの約7年間、合区が維持され、これにより、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が3倍程度で推移しており、有意な拡大傾向にあるものといえないなど指摘し、平成30年改正後の本件定数配分規定について、令和4年選挙時も、投票価値の不均衡は選挙の問題が生ずる程度の善しい不平等状態にあったものとはいえない旨判断した。

令和元年選挙時、最大較差は3.00倍であり、最も選挙人数が少なかつ

た選挙区と比べて較差が3倍以上となった選挙区は一つであった。それ以降

も、合区の解消を望む意見が存在する中でも合区を維持し続け、その結果、

本件選挙時においても最大較差は3.13倍と令和元年選挙時と比較しても

僅かな変化にとどまっている。本件選挙においても、較差が有意な拡大傾向にあるとはいえず、較差が3倍以上となった選挙区も令和4年選挙と同じ三つであって、平成27年改正及び平成30年改正により実現した状態が維持されているから、本件定数配分規定の合憲性は、本件選挙時においても維持されていたといえる。

参議院は、憲法上、3年ごとに議員の半数が改選されるため、選挙区選出議員の選挙区ごとの定数を偶数配分する必要があるほか、選挙区選出議員の定数が衆議院の小選挙区選出議員よりも少なく、大幅に定数を増員することも困難であるなど、衆議院と比して、投票価値の平等の要請に配慮して全国の各選挙区に定数を配分するのに制約が存在する。そうした中でも、国会は、平成27年改正により合区を導入するなどした結果、投票価値の不均衡が是正されるに至った。しかし、合区については、合区の対象となった県相互間における課題、利害等が一致するとは限らず、当該合区から選出された参議院議員が、各県の意見を集約して国政に反映させることは事実上困難であるなどの問題が指摘されているほか、実際にも、令和元年選挙や令和4年選挙においては、合区の対象となった県の多くで投票率の低下が見られるなど、合区を導入したことによる弊害が指摘されており、合区に対する反対意見は根強く存在する。

このように、参議院の選挙制度の改革には様々な困難が伴う中、国会は、平成27年改正法に、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得るものとする旨の附則を置いたり、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、平成30年改正後も選挙制度の改革に向けた検討を継続していく決意を表明したりするなどしていた。

また、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決において、令和元年選挙及び令和4年選挙における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえない旨判示されたが、これらの判決

後も、国会は、参議院改革協議会等を設置し、参議院の在り方や選挙制度の改革等について議論を継続しており、現時点で成果が得られていないものの、全ての党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、複数の党派が令和10年通常選挙に向けた制度改正を明示するなどしている。このように、国会は、累次の最高裁大法官判決の判示するところを真摯に受け止め、選挙制度の在り方の検討を継続し、過去にあったような大きな較差を再び生じさせることのないよう適切に配慮している。

そして、合区を創設した平成27年改正後、合区対象県において、投票率の低下等の弊害がみられており、その合区による弊害は、本件選挙時において、公正かつ効果的に国政に反映させる観点からいえば、都道府県単位を基本とする選挙区を見直すことには慎重に検討すべき課題が依然として存在するといえ、国会が較差の是正のための検討等に時間を要したとしてもやむを得ないものであって、国会の取組が不適切であるとはいえない。

以上の諸点に照らせば、本件選挙時、本件定数配分規定の下での選挙区間の投票価値の不均衡は、投票価値の平等の重要性に照らして看過し得ない程度になつているとはいえず、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったとはいえない。

(3) 本件選挙までの期間内に本件定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとはいえないこと

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場合には、当該選挙までの期間内に当該定数配分規定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あ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、上記諸般の事情を総合考慮して判断されるべきである。

本件では、平成27年改正により、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを一部改め、投票価値の較差を大幅に縮小させ、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を解消し、そのような状態から更に最大較差を縮小させるため、平成30年改正により現在の本件定数配分規定を定めたところ、以後、その下で、令和元年選挙及び令和4年選挙が行われ、令和2年大法廷判決では当該定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないと判示され、その結論は、令和5年大法廷判決でも維持された。

本件選挙は、当該定数配分規定に基づいて行われたものであるが、本件選挙時の最大較差は1対3.13であり、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（以下「平成21年大法廷判決」という。）までの累次の最高裁判所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、令和元年選挙時及び令和4年選挙時の最大較差と大きく異なるとはいえないものであったのであるから、投票価値の不均衡についての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であった。

したがって、万一、本件選挙当時、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあると判断されるとしても、国会におい

て、本件選挙までの間に、本件定数配分規定に基づく選挙区間における投票
価値の不均衡が前記状態にまで至っていたことを認識し得たとはいえないか
ら、本件選挙当時、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とはいえない。

5 第3 当裁判所の判断
1 認定事実

前記前提事実、証拠（各項掲記のもの）、当裁判所に顕著な事実及び弁論の
全趣旨によれば、次の各事実が認められる。

(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、その後に伴編

果選挙区の議員定数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選出される選挙

区選出議員152人とに分されることになったが、この選挙区選出議員は、

26

20

16

10

5

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。

(乙9、10)

(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年に行われた通常選挙当時、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が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減とする措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果に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、平成7年から平成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。

そうしたところ、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

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
 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
 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
 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
 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にも増して大きく
 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
 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
 に至っていたとはいえないとしたもの、長年にわたる制度及び社会状況の變
 大法院判決は、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
 行われた通常選挙（以下「平成22年選挙」という。）につき、平成24年
 (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

(乙3、9、10)

ついていた。
 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
 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
 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
 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
 大法院判決においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお
 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、平成21年
 日大法院判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の
 6頁、平成21年大法院判決）。もっとも、上記最高裁判平成18年10月4
 (行ツ) 第247号同18年10月4日大法院判決・民集60巻8号269
 同16年1月14日大法院判決・民集58巻1号56頁、最高裁判平成17年
 ていたとはいえない旨の判断を示した(最高裁判平成15年(行ツ) 第24号
 裁判所大法院は、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
 数配分規定の下で平成19年に行われた通常選挙のいずれについても、最高

25

20

16

10

5

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探ることにも制約がある中で、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応じていくことはもはや著しく困難な状況に至っているなどとし、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。(乙3、9)

(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。(乙9、10)

(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。

平成26年大法廷判決は、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

る上記措置を施した後も、選挙区間における投票価値の不均衡は選挙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。

(甲5、乙3、9、11の1)

(6) 平成27年7月28日、平成27年改正法が成立し、同年11月5日に施行された。平成27年改正の結果、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台区して定数2人の選挙区とともに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、5選挙区の定数を2人ずつ増員することなどを内容とするものであり、その附則7条には、平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たり

の人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとするとの規定が置かれていた。(乙

3、11の1・2)

(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(乙3、11の3)。

平成29年大法廷判決は、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台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

25

20

15

10

5

5
10
15
20
25

選挙間の最大較差は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うことができるなどとして、平成28年選挙当時の定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないとした。

(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（乙11の4～6）。

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。（乙30の2、乙31の1、乙32の1）

平成29年2月、参議院の各党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

(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(令和

(23、19の5～7、220、22、23)

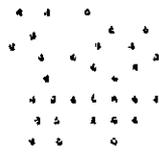
による日本国民人口に基づく選挙区間の最大較差は2.99倍となった。
施行された。平成30年改正の結果、平成27年10月実施の国勢調査結果
平成30年7月18日、平成30年改正法が成立し、同年10月25日に

0～23)

引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされた。(219の1～4、22
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
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
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
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
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
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
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
況であったため、各党派が参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立
その後、協議が行われるなどしたものの、各党派間に意見の隔たりがある状
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。

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
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も
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
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
た。(212～16、17の1・2、222、23)

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、
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党派から示され
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



元年選挙)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(乙3、5の1)。

令和2年大法廷判決は、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。(乙5の2・3、乙40の6・9～11)

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(乙30の7、33の7、35の5、37の2・143)。

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。(乙24、25の1・2)

(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(令和4年選挙)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(乙3、6の1)。

令和5年大法廷判決は、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、令和4年選挙までの間、較差の更なる是正の実現に向けた具体的な検討が進展しているとも言えないし、ながらも、

平成27年改正により、数十年間にもわたって5倍前後で推移してきた最大較差は3倍程度まで縮小し、同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倍程度で推移しており、有意な拡大傾向にある

ともいえない中で、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や参議院の議員定数の見直しなどの方策についても慎重に検討すべき課題や制約が想定され、立法府が較差の是正に向けた取組を進め、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、令和4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、選挙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。その上で、令和5年大法廷判決は、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民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、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、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した。(甲9)

(12) 令和4年選挙において、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。(乙6の2・3)

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、同年12月、同協議会の下に「選挙制度に関する専門委員会」が設けられた。同委員会において意見を求められた鳥取県及び高知県の各知事は、合区制度により、県民が民主政治に対する信頼を失いかけていることや、合区により県民の選挙への関心が低下し、失望していることといった問題点を指摘した。その後、各委員の間で選挙制度の在り方やその改革に関する具体的な論点や方向性についての意見表明がされ、意見交換が行われた。意見交換においては、投票率の低下等の弊害のある合区を解消すべきとの意見が大勢であったものの、具体的な選挙制度の枠組みについては、選挙区選出議員選挙及び比例代表選出議員選挙の二本立てを維持すべきとの意見とブロック制を導入すべきとの意見に分かれたままで終わった。上記協議会での協議結果を取りまとめた報告書には、令和10年通常選挙に向けて、本件選挙後、協議の場を速やかに設け、行程案を共有しつつ、具体的な参議院改革について結論を出し、選挙制度改革の方向性を見いだすべく協議が引き継いでいかれることを切望すると記載された。(乙26)

令和4年12月から令和5年12月にかけて、参議院憲法審査会においても参議院の在り方や一票の較差及び合区が主たる議題として取り上げられ、

合区対象となった県の知事や副知事から意見聴取をするなどされたが、参議院議員の具体的な選挙制度の枠組みに関しては、意見が分かれたままで終わった(乙27の1~6)。

(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1、

3)

本件選挙において、合区の対象となった4県のうち、鳥取県を除く3県は全国平均の投票率を下回り、徳島県は全国で最も低い投票率であった。合区の対象となった4県での無効投票率は、高知県を除いて全国平均を上回り、徳島県が全国で最も高い無効投票率であった。(乙2)

2 争点に対する判断

(1) 投票価値の較差の問題に関する定数配分規定の合憲性については、以下の見地から検討するのが相当である(令和5年大法院判決参照)。

ア 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

25

20

16

10

6

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1(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
及び昭和25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の
仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超え
るものであったということとはできない。しかしながら、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。

イ 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
制度にいかん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發揮させようとするこも、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高義や実体等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越えるものとは解されない。

ク 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と
 来までの変遷を経て同質的なものとなってきているところ、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、立法院においては、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。

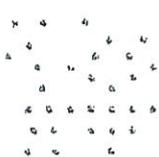
25

20

15

10

5



(2) そこで、本件選挙当時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か否かについて検討する。

ア 平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決が、平成22年選挙及び平成25年選挙当時の投票価値の不均衡はそれぞれ違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態にあったと判断し、これを解消するためには都道府県を単位とする方式を改めるなどの選挙制度の仕組み自体の見直しが必要である旨を明確に判示したことを受けて、平成27年改正法は、4県2合区という新たな措置の導入等により選挙区間の最大較差を5倍前後の水準から3.08倍（平成28年選挙当時）へと縮小した。しかし、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることに鑑みれば、最大較差が3倍を超えているという不均衡は軽視できず、上記縮小後の水準の較差にもなお大きな問題があつて、さらなる選挙制度の見直しが必要な状況であつた。平成27年改正法附則7条は、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規定したところ、これは、立法府自身が、上記縮小後の水準の較差にもなお憲法上大きな問題が存在し、その較差の更なる是正のために引き続き選挙制度の抜本的な見直しの検討が必要であるとの認識を示した上、同問題について検討して必ず結論を得る旨の決意を示したものといえる。

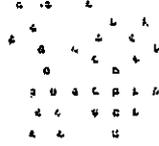
そして、平成27年改正後に行われた平成28年選挙についての平成29年大法廷判決は、平成27年改正法における上記最大較差の縮小という事情に併せて、附則に示された較差の更なる是正を志向する立法府の姿勢を積極的に評価し、平成28年選挙当時の投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあつたとはいえない旨判断した。

イ ところが、平成30年改正法は、1選挙区の定数を2増する措置を講

じたにとどまり、附則に平成27年改正法と同様の規定を設けることも
 なかったのであって、平成30年改正時点の立法府における投票価値の
 較差の更なる是正を指向する姿勢は、平成27年改正時点よりも弱まっ
 ていたといわざるをえず、令和2年大法院判決も、平成30年改正法に
 ついて、上記較差の更なる是正のために必要な取組が大きな進展を見せ
 ているとはいえないと判示した（もっとも、同判決は、平成30年改正
 法により、選挙区間の最大較差を3.08倍（平成28年選挙当時）か
 ら3.00倍（令和元年選挙当時）へと僅かではあるが縮小させたこと、
 立法府において、平成30年改正までに、参議院議員の選挙制度につい
 て、成案には至らなかったものの具体的な提案を届かされた様々な議論や
 検討がなされたこと、参議院議員の選挙制度の改革に際しては、二院
 制の下で参議院が果たすべき役割等を踏まえる必要があるなど事柄の性
 質上慎重な考慮を要し、その実現は漸進的にならざるを得ないこと等を
 指摘して、令和元年選挙当時の投票価値の不均衡が連帯状態にあったと
 はいえない旨判断した）。その後、参議院改革協議会や参議院憲法審査
 会において議論が行われたものの、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具体的な方向性につい
 て意見の隔たりがあり、成案に至らないまま、令和4年選挙を迎えた。

7 令和5年大法院判決は、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はいえないこと、合区の解消を求める意見
 も強い中、合区を維持して本件定数配分規定を維持したことなどを考慮
 して、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていないとはいえない
 旨判断した。そして、合区の導入により合区対象県の投票率の低下や無
 効投票率の上昇が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点は、選挙制度の仕組みの見直しにあたり、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であるとして、立法府が較差の更なる是正に向けた取組を進め、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相応の理解を示しつつも、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であると述べたほか、立法府に対し、より適切な民意の反映が可能となるよう、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判示した。

令和4年選挙後の立法府における投票価値の較差の是正に向けた取組をみると、令和4年選挙後に設置された参議院改革協議会及び選挙制度に関する専門委員会において議論が行われたものの、法改正はおろか、選挙制度の仕組みの見直しについて、具体的な方向性すら示されないまま本件選挙に至り、選挙区間の最大較差は、3.03倍（令和4年選挙時）から3.13倍（本件選挙時）へとわずかではあるが拡大した。立法府における議論の具体的な中身をみても、都道府県単位の選挙区制度を維持しながら較差の是正を図るのか、ブロック制等の都道府県単位から離れた選挙制度を導入するのかなど、議論の状況は令和4年選挙前の状況からほぼ進展がなく、基本的な方向性も定まっておらず、令和10年通常選挙に向けた議論の継続を明示するにとどまっていることからすると、選挙区間の較差の是正のための取組としては、具体性の乏しいものにと

とまっていたといわざるを得ない。

エ 以上によれば、本件選挙当時、憲法上大きな問題のある水準の選挙区間

の最大較差があり、令和4年選挙時と比較しても最大較差は拡大し、約3

倍の最大較差が約10年間継続しているのであって、これが自然に解消あ

るいは大きく縮小することは考え難いところ、立法府における較差の是正

を指向する姿勢は平成27年改正時のものと比べて著しく、平成30年改

正時のものと比べても明らかに弱まったまま、7年間以上にわたって選挙

制度の見直しがなされず、選挙区間の較差の解消に向けた議論もほぼ進展

がない状態が継続しているのであって、かかる状態における本件選挙時の

選挙区間における投票価値の不均衡が、遠慮の問題が生ずる程度の著しい

不平等状態にはないというのであれば、選挙制度の見直しについての議論

は膠着状態のまま、このような較差の存在が継続して、常態化することも

強く懸念されるところである。

これらの諸点に照らせば、本件選挙当時の選挙区間における投票価値の

不均衡は、遠慮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、遠慮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か否かにつ

いて検討する。

平成29年大法院判決、令和2年大法院判決及び令和5年大法院判決は、

平成27年改正後又は平成30年改正後の定数配分規定の下での選挙区間に

おける投票価値の不均衡が遠慮状態にあったものとはいえず、各定数配分規

定が憲法に違反するに至っていたというとはできないと判断した。令和5

年大法院判決は、いわゆる付言において、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反映させる選挙制度が民主政治の基盤であ

25

20

15

10

5



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である旨を判示したが、較差の是正については、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に理解を示す判示もしており、このような平成29年大法廷判決、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決の判断及び判示を考慮すれば、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ことができたとははいえない。また、国会が具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、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は否定されないところ、平成27年改正により導入された合区につき、その解消を求める意見も根強く存在しており、投票価値の平等を実現するための具体的な方策を策定し、合意を形成するにはなお時間を要することが見込まれる。

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をもって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とはできない。

(4) これに対し、原告らは、参議院議員選挙における投票価値の較差の問題について、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う判断枠組みを採ってきた判例について、憲法前文第1段第2文、信託法30条、8条の趣旨に照らし、国会議員が国民の信託を受けた受託者であることにより負う義務を踏まえると、国会に裁量はなく、上記①が肯定されれば、憲法98条1項により、当該定数配分規定は違

小田島靖人

裁判長裁判官

福岡高等裁判所宮崎支部

とおり判決する。

20

第4 結論

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、主文の主張するが、その限度において採用することができない。

15

が生ずる程度の程度の投票価値の著しい不平等状態に至っていたとはいえない旨をいずれも採用することができない。また、被告らは、本件選挙は違憲の問題い。原告らのその他の主張についても、既に判示したところと異なる主張は、抵触するものともいえないから、原告らの上記主張は採用することができな

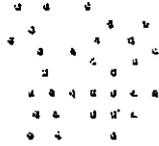
10

とができないと解することが、憲法の最高法規性を定める憲法98条1項に限りを超えない場合に定数配分規定が憲法に違反するに至っていたというこ値の著しい不平等状態の是正措置が講じられなかったことが国会の裁量権のり、このような解釈が憲法前文等の趣旨と抵触するものではないし、投票価

5

が憲法に違反するに至るものと解されることは、前記2(1)アのとおりである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、当該定数配分規定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が行使として定めた選挙制度の下で投票価値の著しい不平等が生じ、かつ、にするかの決定を国会の裁量にゆだねられているのであり、国会が裁量の合理的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

しかしながら、憲法は、投票価値の平等を要求していると同時に、国民の主張する。憲無効とされるべきであり、上記②の判断を要するとした点は不当であると





裁判官

侯木泰治 

6

裁判官

鈴木麻奈美 



令和7年11月25日判決言渡 同日原本受領 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7日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

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

令和7年7月20日施行の参議院(選挙区選出)議員選挙について、広島県選挙区及び山口県選挙区における選挙をいずれも無効とする。

第2 事案の概要

- 1 本件は、令和7年7月20日施行の第27回参議院議員通常選挙(以下「本件選挙」という。)について、広島県選挙区及び山口県選挙区の選挙人である原告らが、公職選挙法(平成30年法律第75号による改正後のもの。)14条1項、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定(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。)は人口比例に基づかず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選挙区における選挙も無効であると主張して、公職選挙法204条に基づき、同選挙の無効を求める事案である。
- 2 前提事実(争いのない事実、裁判所に顕著な事実、証拠〔枝番を含む。〕及び弁論の全趣旨によれば容易に認められる事実)
 - (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に配慮し、定数を偶数としてその最小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、その後には沖繩県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは、平成6年法律第47号による公職選挙法の改正（以下「平成6年改正」という。）まで、上記定数配分規定に変更はなかった。なお、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正（以下「昭和57年改正」という。）により、参議院議員252人は各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員100人と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員152人とに区分されることになったが、この選挙区選出議員は、従来の地方選出議員の名称が変更されたものではない。その後、平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）により、参議院議員の総定数が242人とされ、比例代表選出議員96人及び選挙区選出議員146人とされた。（乙9、10）

(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、単に「通常選挙」といい、この通常選挙を「平成4年選挙」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減する措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は4.81倍に縮小した。その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減する措置及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正(以下「平成18年改正」という。)における4選挙区の定数を4増4減する措置の前後を通じて、平成7年から平成19年までに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。(乙3、9、10)

- (3) 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年改正後の定数配分規定の下で平成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(以下「平成21年大法廷判決」という。))。

もつとも、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

における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁判平成21年9月30日大法廷判決においては、当時の数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、最大数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、選挙区間の最大数差が5倍前後で常態化する中で、数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。

(4) 平成22年7月11日、選挙区間の最大数差が5.00倍の状況において行われた通常選挙（以下「平成22年選挙」という。）につき、最高裁判平成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、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、②参議院議員の選挙制度の運用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、③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、選挙区間の人口の数差が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数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い。なお、都道府県間の人口数差の拡大が縮み、総定数を増やす方法を採ることに制約がある中で、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数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。

(5) 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」といい、同法による改正を「平成24年改正」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減することを内容とするものであった。（乙9、10、11）

(6) 平成25年7月21日、平成24年改正法による改正後の定数配分規定の下での初めての通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は4.77倍であった。（乙3）

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。(甲5)

(7) 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6

0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もに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、

5選挙区の定数を2人ずつ増員することなどを内容とするものであり、その

附則7条には、平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を

踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮し

つつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得

るものとするとの規定が置かれていた。(乙3、10、11)

(8) 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。(乙3)

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。また、

その附則において上記(7)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うことができるなどとして、平成28年選挙当時の定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないとした。

- (9) 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、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、各党派間に意見の隔たりがある状況であったため、各党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。平成30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。

同月18日、上記法律案とおりの法律（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。）。同法によつて、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2.99倍となった。

(10) 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倍であり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は、宮城県選

選挙区の1つであった。(乙3、5)

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。

- (11) 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。(乙5、40)

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(乙30、31、35、37)。

令和3年5月、参議院の各党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党派の意見が一致するに至らなかった。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。(乙24、25)

12) 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倍であり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は、較差が大きい順に神奈川県選挙区、宮城県選挙区及び東京都選挙区の3つであった。(乙3、6)

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、令和4年選挙までの間、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、各党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難いが、立法院が、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、立法院が、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、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ふことはきかないから、令和4年選挙当時、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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したものの、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り、立法府において議論がされてきた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旨を指摘した。(甲9)

- (13) 令和4年選挙において、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。(乙6)

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)。

令和4年11月、参議院の各党派代表による参議院改革協議会が改めて設置され、同年12月、同協議会の下に「選挙制度に関する専門委員会」が設置された。同委員会は、令和5年2月から令和6年6月にかけて、16回にわたり開会され、参議院選挙制度の在り方等について、参考人からの意見聴取が実施され、上記意見聴取の後、各党派から、参議院選挙制度の在り方やその改革に関する具体的な論点・方向性についての意見が出され、これを踏まえて各委員間で意見交換が行われた。これらの意見交換等では、合区は解消すべきとの意見が大勢であったものの、具体的な選挙制度の枠組みについては、都道府県単位の選挙区選出議員選挙及び全国比例代表選出議員選挙を

維持すべきとの意見とフロック制を導入すべきとの意見に分かれる状況であり、同委員会は、同月、上記の状況を含むこれまでの協議の結果を記載した参議院改革協議会選挙制度に関する専門委員会報告書を作成し、参議院改革協議会に提出した。同協議会は、上記報告書の内容を踏まえて、2回にわたる参議院の在り方（二院制の下に参議院が担う機能・役割、令和10年の通常選挙を見据えて検討すべき論点と今後の協議の進め方）について意見交換等を行い、令和7年6月、これまでの議論を踏まえつつ、各党派から意見表明を行い、その後、上記報告書を含め、参議院改革協議会報告書として参議院議長に提出した。なお、参議院改革協議会報告書には、今後の協議の進め方として、「選挙制度の見直しについては、広く国民の理解も得られるような立法的措置が求められているところ、令和10年通常選挙に向けて、本年の通常選挙（本件選挙）後、新たな党派構成の下でも協議の場を速やかに設けていただき、工程案を共有しつつ、具体的な参議院改革について結論を出し、選挙制度改革の方向性を見いだすべく協議が引き続き進んでいかなることを切望する。」との記載がされた。（Z26）

あった（Z27）。
（14） 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。本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.13倍（小数点第3位以下を四捨五入した概数）であり、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は、較差が大きい順に神奈川県選挙区、東京都選挙区及び宮城県選挙区の3つであった。（Z1、3）

本件選挙において、合区の対象となった4県において、投票率は、徳島県

が全国最低であり、鳥取県及び高知県も全国平均を下回り、無効投票率は、徳島県が全国で最も高く、鳥取県及び島根県も全国平均を上回った（乙2）。

3 当事者の主張

（原告らの主張）

【本件定数配分規定の憲法適合性について—違憲論】

- (1) 憲法は、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、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。」と定めているところ（前文第2文）、国会議員が各国民の1票の投票価値の平等の利益に優先して、自己の当選に有利になるように、1票に較差のある本件定数配分規定の立法をすることは、国政の受託者として、国政の受益者（国民）に対する忠実義務（信託法30条、8条）に反して国会の立法裁量権の合理的行使を根拠に憲法47条を適用するものであるから、同条及びその解釈基準である前文に反する。
- (2) 主要な民主主義国家であるアメリカ合衆国、英国、ドイツ連邦共和国、フランス共和国、大韓民国及び日本の中で、日本だけが人口比例選挙ではなく、較差2倍を超える日本の選挙制度は極めて異質であり、世界標準の方法から逸脱しているし、上記の他国と比べて投票率が圧倒的に低いのは、総投票人からの過半数得票によっても政権交代が生じないためであるから、人口比例選挙とすべきである。
- (3) 両議院の議事は、出席議員の過半数でこれを決するところ（憲法56条2項）、それらの議員は、主権の存する国民を代表する、国会における代表者であるから（同法前文第1文、1条、43条1項）、各議員が投票する1票を全て等価値とするためには、各議員が、全員、各選挙区割り制毎に、同じ人数（ただし、全有権者数÷定数）の主権を有する有権者から選出される必要があるところ、このような要求を満たすことができる正当な選挙は、人口比例選挙のみである。よって、これと異なる本件選挙は、上記条項に違反する。

【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場合のいわゆる合理的期間論について】

(4) 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至っているのに、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場合に本件定数配分規定が憲法に違反するに至っているかを判断する、いわゆる合理的期間論という判断枠組みは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の選挙又は区割り規定を憲法違反とはいえないと判断するものであるから、憲法98条1項の明文に正面から抵触し、無効である。よって、投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合には、上記判断枠組みによることなく、本件選挙は違憲・無効であると判断すべきである。

(被告らの主張)

【本件定数配分規定の憲法適合性について一合憲論】

(1) 憲法は投票価値の平等を要請しているが、国会の定めた本件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にあり、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ものと解すべきである。

(2) 以下の事情に照らすと、本件選挙時において、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はいえない。

ア 参議院の選挙区選出議員選挙において、都道府県を選挙区割りの基本単位としていることは、憲法が二院制を採用した趣旨に沿うほか、選挙制度

を通じた民意の集約及び国政への反映を継続的かつ安定的に実現し、少数派の国民や地域ごとの意見を国政に効果的に反映させることができるという合理性を有しているから、人口比例以外の政策的目的ないし理由として十分に考慮されるべきである。

イ 国会は、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿い、一部の選挙区について、合区を創設することなどを内容とする平成27年改正を行い、投票価値の較差を大幅に縮小させたことによって、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決が指摘した違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を解消した。

ウ 現在の選挙区割り（本件定数配分規定）を定める平成30年改正の下で行われた令和元年選挙及び令和4年選挙について、最高裁判所は、投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないと判示した。令和元年選挙当時、最大較差は3.00倍であり、較差が3倍以上となった選挙区は1つであったところ、それ以降も、合区の解消を強く望む意見が存在する中でも合区を維持し続け、その結果、本件選挙当時においても、最大較差は3.13倍と令和元年選挙時と比較しても僅かな変化にとどまっている。このように、本件選挙においても、較差が有意な拡大傾向にあるとはいえず、較差が3倍以上となった選挙区も令和4年選挙と同じ3つであって、数十年間にわたって継続していた過去の5倍前後の較差に戻る傾向は認められず、3倍前後とした平成27年改正及び平成30年改正により実現した状態が維持されているから、現在における本件定数配分規定の合憲性は、本件選挙時においても維持されていた。

エ 参議院は、衆議院と比して、投票価値の平等の要請に配慮して全国の各選挙区に定数を配分するのに制約が存在し、また、合区を創設した平成27年改正後、合区対象県において、投票率の低下等の弊害が見られており、

都道府県単位の代表が国政に参加できる選挙制度を更に見直していくには慎重な検討を要する。そのような中で、国会は、令和2年大法院判決及び令和5年大法院判決後も、参議院改革協議会等において、参議院の在り方や選挙制度の改革等について議論を継続し、現時点では成案は得られていないものの、全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、複数の会派が令和10年通常選挙に向けた制度改正を明示するなどしている。このように、国会は、累次の最高裁判所大法院判決の判示するところを真摯に受け止め、投票価値の平等を最大限尊重すべきであることを確認した上で、選挙制度の在り方の検討を継続し、過去にあったような大きな較差を再び生じさせることのないよう適切に配慮しているから、本件選挙時において、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ことではない。

(3) 国会は、平成30年改正により現在の本件定数配分規定を定めたところ、その下で、令和元年選挙及び令和4年選挙が行われ、令和元年選挙に係る令和2年大法院判決では、当該定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとすることはできないと判示され、その結論は、令和4年選挙に係る令和5年大法院判決でも維持された。本件選挙は、そのような事情を経て、本件定数配分規定に基づいて行われたものであるが、本件選挙当時の最大較差は3.13倍であり、平成21年大法院判決までの累次の最高裁判所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年大法院判決及び令和5年大法院判決により合憲と判断された令和元年選挙当時及び令和4年選挙当時の最大較差と大きく異なるとはいえないものであったから、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあるとは考え

【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場合のいわゆる合理的期間論について】

等状態にあった場合のいわゆる合理的期間論について】

難い状態であった。したがって、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（始期）が開始していたとは認められず、国会が較差の更なる是正のために採るべき立法措置の検討等に相応の長期の期間を要することはやむを得ないところ、国会が令和4年選挙後も直ちに参議院の選挙制度の在り方等について調査・検討を開始し、本件選挙まで議論を継続していたことを踏まえれば、国会における較差の是正に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったとは認められず、そうすると、本件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ことはない。

第3 当裁判所の判断

【本件定数配分規定の憲法適合性について】

1 本件の判断枠組み

- (1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。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年改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（昭和57年改正後は選挙区選出議員）とに分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選出するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び昭和25年の公職選挙法の制定当時において、この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ふことはできない。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る。

(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、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んに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¹⁰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いだし難い。したがって、国会においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、令和5年大法廷判決において、本件定数配分規定について、較差の更なる是正を図ることが喫緊の課題と付言されていたことも踏まえれば、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

していくために必要となる方策等について真摯に議論し、速やかに実効的な取組を進めて結実させることが手筈どおり求められていたのであって、それを裁判所からの極めて強いメッセージと受け止めるべきであった。

(4) この点、原告らは、前記第2の3(原告らの主張)(1)ないし(3)のとおり主張するところ、1人1票という選挙の基本原則を重視する点で傾聴すべきであるが、憲法適合性の判断枠組みについて上記と異なる内容を含むものであつて、採用できない。

2 選挙区間における投票価値の不均衡についての国会の取組に対する評価

(1) そこで、本件選挙までの国会における取組を見ても、令和4年に参議院

改革協議会が改めて設置され、同協議会の下に設置された「選挙制度に関する専門委員会」において意見交換等がされるも、具体的な選挙制度の枠組みについては、合区は解消すべきとの意見が大勢であったが、都道府県単位の選挙区選出議員選挙及び全国比例代表選出議員選挙を維持すべきとの意見とブロック制を導入すべきとの意見に分かれる状況であり(前提事実(4))、方

向性や意見がまとまるものではなかったし、参議院改革協議会でも、上記委員会が提出した参議院改革協議会選挙制度に関する専門委員会報告書の内容

を踏まえて意見交換等を行うも、方向性や意見がまとまるものではなく、今後の協議の進め方として、「選挙制度の見直しについては、広く国民の理解も得られるような立法的措置が求められているところ、令和10年通常選挙に

向けて、本年の通常選挙(本件選挙)後、新たな党派構成の下でも協議の場を速やかに設けていただき、工程案を共有しつつ、具体的な参議院改革について結論を出し、選挙制度改革の方向性を見いだすべく協議が引き継いでい

られることを切望する。」との記載がされるにとどまり(前提事実(5))、参議院議員の具体的な選挙制度についての結論を出す目途やその工程案は作成されておらず、参議院憲法審査会での議論状況も各会派によって意見が分かれ

る状況であり(前提事実(6))、令和4年選挙までの参議院議員の選挙制度の改

革について議論されたものと内容は大きく異ならず、較差の更なる是正のための法改正の見通しどころか、その実現に向けた具体的な検討が進展しているといえる状況ではない。そうすると、上記の本件選挙までの取組は、令和5年大法廷判決において、国会として較差の更なる是正を図ることが強く求められていた状況においては、どのように取り繕うとも、実質的には問題の先送りであったというほかなく、上記の課題の対応策になっていたとは到底いえない。

確かに、較差の更なる是正を図る観点からは、都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度を見直すことが必要であるとはいえ(前提事実(4)、(6))、合区の対象となった4県において平成28年選挙以降に生じている投票率の低下や無効投票率の上昇等に照らすと(前提事実(9)、(11)、(13))、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根強いとかがえることとどのように調和を図るかや、参議院議員の議員定数の見直しに関しても制約があり、その是正には一定の時間を要することが見込まれるけれども、上記制約等があることをもってしても、前記のとおり、令和4年選挙以降の議論は、それまでの議論とさして中身は変わらないものであり、較差の是正に向けての方向性もいまだ不透明であることに照らすと、検討に一定の時間を要することを踏まえても、合区は解消すべきとの意見が大勢である中で、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だけでは意味がない。

また、本件選挙は、平成30年改正後の本件定数配分規定に基づいて行われた、令和元年選挙及び令和4年選挙に続く3回目の選挙であるところ、選挙区間の最大較差は、1回目の選挙である令和元年選挙では3.00倍(前提事実(10))、2回目の選挙である令和4年選挙では3.03倍(前提事実(12))、3回目の選挙である本件選挙では3.13倍(前提事実(14))と若干にせよ拡大している上、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は、令和元年選挙

では1つであったのに対し(前提事実(10)、令和4年選挙及び本件選挙ではいずれも3つに増加し(前提事実(12)、(14)、令和4年選挙から増えることはなかったものの、減ってもいないのであって、結果的に較差の是正ないし解消につながっていない。そして、国会は、令和4年選挙以降、以前にも増して、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に必要となる方策等について真摯に議論し、速やかに実効的な取組を進めて結実させることが求められていたことに照らすと、数十年間にわたって継続していた過去の5倍前後の較差に戻る傾向が認められない点を挙げることは、現時点における比較対象として意味がなく、要するに、本件定数配分規程を放置したまま、漫然と本件選挙を行うことが許容されるべきではない。

以上によれば、国会による較差の是正の見込みがあると評価し得る状態ではなく、直ちに是正手段を講じることが難しく、その取組に時間を要することなどを最大限考慮しても、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は、憲法の投票価値の平等の要求に反するものであって、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態(違憲状態)にあったと評価せざるを得ない。

(2) この点、被告らは、前記(1)で考慮した事情以外にも、前記第2の3(被告らの主張)(2)のとおり主張する。

しかし、そのような事情は、令和4年選挙について、令和5年大法院判決が述べる、較差の更なる是正を図ることが強く求められていた状況の下で通用するものではなく、平成24年大法院判決及び平成26年大法院判決が指摘した違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を解消しただけでは憲法の投票価値の平等の要求に反しないといえるものではないし、国会における取組が十分でないことについては、前記(1)のとおりである(なお、平成27年改正法の附則は令和元年選挙の後の見直しについて明示的に触れるものでなく、また、平成30年改正に際しての附帯決議も「今後の参議院選挙制

度改革」に関する抽象的な言及がされているにとどまるところ、いずれも取組がその後長期にわたって継続されることを予定していたとは解されない。)

よって、被告らの主張には理由がない。

【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場合のいわゆる合理的期間論について】

3(1) 上記のとおり、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り、違憲状態にあったといわざるを得ないが、前記1(1)の判断枠組みに照らせば、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違憲と評価されるべきであるところ、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（平成26年大法廷判決参照）。

この点、原告らは、前記第2の3（原告らの主張）(4)のとおり主張するが、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、三権分立の下で立法府でない裁判所が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幅広い裁量権を有しているから、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記の判断枠組みの下で一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて自ら所要の適切な是正の措置を講じることが、憲法上想定されているものと解されること

に照らして、採用できない。

(2) そこで、検討すると、本件選挙は、本件定数配分規定の下で行われたもの

であるところ、同じ本件定数配分規定の下で令和元年選挙及び令和4年選挙が行われ、令和元年選挙に係る令和2年大法廷判決でも令和4年選挙に係る令和5年大法廷判決でも表面的に合憲と判断されていたことに照らすと、それをそのまま受け止めた国会において、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていると現実には認識していなかったことや前記2(1)のおおり、較差の更なる是正には、一定の時間を要することが見込まれることも踏まえれば、本件選挙が行われる前に本件定数配分規定の改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえないから、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたといえることはできない。

第4 結論

以上によれば、結論として、原告らの請求はいずれも理由がないからこれをいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所第4部

裁判長裁判官

河

田

泰

常

裁判官

中

村

仁

子

裁判官

伊

藤

拓

也

令和7年10月31日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和7年(行ケ)第2号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 令和7年9月26日

判 決

5 当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は(補助参加によって生じた費用を除く。)原告らの負担とし、補助参加によって生じた費用は原告ら補助参加人の負担とする。

10 事 実 及 び 理 由

第1 請求

令和7年7月20日施行の参議院議員通常選挙の広島県選挙区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要等

15 1 本件は、令和7年7月20日に施行された参議院議員通常選挙(以下「本件選挙」といい、参議院議員通常選挙のことを「通常選挙」という。)について、広島県選挙区の選挙人である原告らが、公職選挙法14条1項、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定(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。)は合理的根拠なく選挙権の価値に不平等を生じさせているため憲法に違反し無効であるから、これに基づいて施行された本件選挙の上記選挙区における選挙は無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

20 2 前提事実(争いのない事実、当裁判所に顕著な事実及び後掲の証拠により認められる事実)

25 (1) 本件選挙において、原告ら及び原告ら補助参加人は、いずれも広島県選挙区の選挙人であった。

(2) 本件選挙は、令和7年7月20日に施行された。本件選挙の選挙区選出議員の選挙（以下「本件選挙区選挙」という。）は、平成30年法律第75号（以下「平成30年改正法」という。）による改正（以下「平成30年改正」という。）後の定数配分規定（以下「本件定数配分規定」という。）による選挙区及び議員定数の定めに基づいて施行された。

(3) 本件選挙当日の有権者数に基づいて、本件定数配分規定の下での選挙区間における議員1人当たりの有権者数の較差を計算すると、その人数が最少の福井県選挙区を1とした場合、最多の神奈川県選挙区は3.127（以下、較差に関する数値は全て小数点第3位以下又は第4位以下を四捨五入した標数である。）であり、広島県選挙区は1.838であった。（乙1）

3 争点及び当事者の主張

(1) 争点
本件定数配分規定が憲法に違反して無効であり、これに基づいて行われた広島県選挙区における本件選挙区選挙が無効であるか。

(2) 当事者の主張

(原告らの主張)

以下のイ〜カの事情に照らせば、本件定数配分規定は、合理的な根拠なく選挙人の住居（選挙区）により選挙権の価値に不平等を生じさせており、憲法前文、13条、14条1項、15条1項、44条但し書き及び47条に違反し、憲法98条1項及び99条により無効であるから、これに基づいて行われた本件選挙区選挙は無効である。

そして、本件選挙を無効とする判決がなされても、衆議院は構成されていて、半数が存在する参議院とともに国会の議決を行うことができ、衆議院が解散された場合でも憲法54条2項但し書きの趣旨に従い、参議院の緊急集会により国会の行為を実施することが可能であり、憲法に適合する定数配分規定を策定するのに必要が期間無効判決の効力を停止する将来

効判決をすることも可能であるから、本件選挙を無効とする判決が言い渡されるべきである。

イ 憲法は、両議院の議事は、原則として出席議員の過半数で決することとしていること（憲法56条）からすれば、国会において議員が投ずる1票は同価値でなければならず、同価値とは各議員を選出する母体の人口が等しいことであり、国民主権及び代表民主制の本来の姿からして、これは他に優先する唯一かつ絶対的な基準であり、参議院（選挙区選出）議員の定数は人口に比例して配分されなければならない。にもかかわらず、本件定数配分規定は、各選挙区に対する定数の配分が人口に比例しておらず、その改善を国会が怠っているのであるから、憲法が規定する代議制民主主義（憲法前文、1条、43条1項）及びその基礎となる公正な代表を選出する契機である選挙権の平等の保障（憲法13条、15条1項、14条1項及び44条但し書き）に反し、憲法98条、99条により無効である。

ウ 国会は投票価値の平等を確保した上で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ための選挙制度を選択することが可能であり、また、そもそも投票価値の平等が確保されなければ国民の利害や意見が公正に反映されることにはならないから、本件定数配分規定の合憲性の判断において、過去の最高裁判所大法廷判決が説示した「国会の定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものであれば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。」との考え方は成り立たない。

仮に上記の考え方によっても、国会の裁量権は投票価値の平等との調和が保たれる限りにおいて行使される必要があるところ、本件定数配分規定は数理的に人口比例原則に反し、都道府県単位を基本とする選挙区制度の下で最大較差が3倍を超える状態となるものであって、各選挙区に偶数の定数を配分し都道府県単位を基本とする選挙区制度を維持しつつ投

票価値の平等を実現することは不可能であるから、本件定数配分規定は投票価値の平等の要請との調和が保たれておらず、合憲である根拠を欠き違憲である。

Ⅱ 国会は、例えば、奇数配当方式を採用することにより定数を増員しなくとも最大較差を2倍以下とすることが可能であり、定員増加により偶数配当方式を維持しながら人口比例配分を行うことも可能であるなど、投票価値の平等を実現する方策は存在しているにもかかわらず、それに向けた施策を実行していない。

国会では、平成27年の法改正以降、平成30年改正法により議員定数が2人増加したほかは定数配分規定に係る法改正が行われておらず、令和3年5月に設置された参議院改革協議会は約1年間議論したにもかかわらず、以前の報告書を提出して役目を終え、令和4年12月に設置された選挙制度に関する専門委員会も、議論や説明聴取をした末、意見の集約は難しい、引き続き検討するというまどめをするのみで役目を終えた。

このように、国会、特に参議院は、少なくともこの10年間、投票価値の平等を実現するための効果ある施策を何もせず、各会派の意見の相違を理由に意見のまどめを拒否していることからすると、責任ある意見をまどめることは今後もない。

オ 議員定数の不平等の判断基準として議員1人当たりの人口の最大較差が用いられることがあるが、これは議員1人当たりの人口が最小の選挙区と最大の選挙区のみを比較する方法であり、その他の選挙区について人口比の例に反する不平等が生じていてもそれを無視することになるものであつて、本来用いられるべきではない。

仮に人口較差を用いる場合、本件選挙当時における議員1人当たりの選挙区人口(令和6年10月1日人口推計・総務省統計局)を比較すると、

福井県と東京都との倍率は3.199倍に達し、令和元年7月21日に施行された通常選挙（以下「令和元年選挙」といい、以下、特定の年に施行された通常選挙を「平成〇年選挙」「令和〇年選挙」と表記することがある。）の2.967倍及び令和4年選挙の3.053倍から拡大し続けているのであって、本件定数配分規定は憲法上許されない投票価値の著しい不平等状態を生み出しているため憲法に違反する。

カ 本件選挙区選挙は憲法の投票価値の平等の要求に反する本件定数配分規定に基づいて施行されたものであり、民主主義の根幹である選挙の有効性について、別途、不平等状態是正のためには合理的期間が必要であるなどとして国会に裁量権を与えるべきではない。

仮に合理的期間内に是正がなされなかったことが国会の裁量権を超えると判断される場合に限って本件定数配分規定が憲法に違反すると考えたとしても、本件選挙までに合理的期間は既に経過している。最高裁判所は、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（以下「平成18年大法廷判決」という。）以降、定数配分是正のためには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る必要があることを指摘し続け、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、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ことが必要であるとし、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年に行われた公職選挙法の一部改正（平成27年法律第60号。以下「平成27年改正」、「平成27年改正法」という。）により合区を導入したことにより最大較差が縮小したことだけでなく、次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い

必ず結論を得る旨が改正附則に定められていることにより今後における
較差の更なる是正に向けての方向性と立法院の決意が示されているとし
て本件定数配分規定を合憲と判断しており、平成29年大法廷判決の時点
でも、抜本的制度改革を直ちに実施することが期待されることを明示して
いた。そうでありながら、その後本件選挙までに約8年が経過したにもか
かわらず、一選挙区の議員定数を2人増員したこと以外に定数に関する措
置が何ら講じられていないのであるから、既に憲法が許容する裁量権の範
囲を逸脱している。

したがって、本件選挙当時において、本件定数配分規定は、憲法の投票
価値の平等の要求に反する状態であり、かつ、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ものであるから違憲である。

(原告ら補助参加人の主張)

ア 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7
7巻7号1654頁(以下「令和5年大法廷判決」という。)は、国会に対
し、限りなく強く、較差の更なる是正、選挙制度の仕組み自体の見直し又
は抜本の見直しを求めている。例えば1人ブロック制の選挙を採用すれば、
実質的に人口比例選挙を実現することができる。それにもかかわらず、国
会はこれに感ぜず、直前の2回の通常選挙と同じ本件定数配分規定を取
て維持し、その下で本件選挙が施行された。本件選挙当時における3.1
3倍の最大較差は、直前の2回の通常選挙の最大較差から著しく後退(抜
大)しており、本件定数配分規定を改正しなかったことは国会の裁量権の
限界を超えるものであって、違憲である。

イ 昭和22年から平成24年までの間に、衆議院の多数意見と参議院の多
数意見が最終的決議の直前ないし最終的決議まで対立した立法事実が1
5あり、その全てにおいて参議院の多数意見が立法の成立不成立を決定し
た。各選挙区の選挙人数又は人口数と配分議員定数との比率の平等(1票

の較差が1対1であること)は最も重要かつ基本的な基準である。

5
6
ウ 憲法前文第1段第2文によれば、国民から国政を信託された国民の代表者は、受益者である国民に対して受託者としての忠実義務(受益者のために忠実に信託事務の処理等を行い、受益者の利益を犠牲にして自己や第三者の利益を図ってはならない義務)を負い、国民の代表者が国政の福利を享受する余地はないというべきであり、憲法47条はこれに基づいて解釈適用すべきである。国会が定数配分規定の立法において広範な裁量権を有するという考えは憲法47条及び前文第1段第2文に反し、また、国民の代表者が国民の利益より自らの利益を優先させて定数配分規定の立法をすることはこれらの条文に違反する。

10
15
投票価値の較差を伴う定数配分規定を立法することは、議員の身分にも直接関わる事柄であり、国政の受託者である国民の代表者が、自らの利益を国民の利益に優先させて、当該定数配分規定の立法から生じる福利である投票価値の較差から生じる利益を享受するものであるから、憲法前文第1段第2文に基づいて解釈適用されるべき同法47条に違反する。

16
エ 憲法56条2項、1条並びに前文第1段第1文、43条1項は、できる限りの人口比例選挙(1人1票等価値の選挙)を要求している。

20
非人口比例選挙では、出席議員の過半数が主権者から得た投票数の全有効投票数に占める割合とは無関係に、常に、非人口比例選挙で選出された主権を有しない出席議員の過半数決により内閣総理大臣を指名するなどの主権が行使されている。非人口比例選挙は、憲法の定める国民主権国家ではなく国会議員主権国家というべき状態を生じさせるものであり、憲法1条及び前文第1段第1文に違反する。

25
オ 憲法56条2項の出席議員の過半数決の議決に当たり、両議院の議員は全員が主権を有する全国民の代表者である。両議院の議決において各議員が投票する1票は全て等価値であるべきところ、全議員が選挙区割り制ご

とに同人数の有権者から選出されること、同議院の議員は全員、選挙区割り制とに同人数の主権を有する有権者から選出されることが求められる。これは、人口比例選挙によるのみ実現可能である。

衆議院小選挙区選出議員選挙に関する最高裁判平成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75頁が提示するとおり、地域性に係る問題のために殊更にある地域(都道府県)の選挙人と他の地域(都道府県)の選挙人との間に投票価値の不等を生じさせるだけの合理性があるとは言えない。憲法1条及び前文第1段第1文、56条2項、43条1項は、人口比例選挙を要求している(なお、実務上、合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙であれば足りると解する。)

カ 本件選挙の違法判断の基準時は選挙投票日であり、その時点で、選挙の定数配分規定が憲法の平等の要求に反する状態である場合、憲法98条1項により本件選挙は違憲無効である。本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が選挙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、本件選挙までの期間内にその是正がなされなかったことが国会の裁量権の限界を超えて本件定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かによって本件選挙の合憲性を判断するといふ判断枠組みは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の選挙又は定数配分規定が憲法に違反する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、採用されるべきでない。

(被告の主張)

テ 最高裁判昭和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頁以降の通常選挙に係る大法廷判決において繰り返し

説示されてきたとおり、定数配分規定が違憲と評価されるのは、当該定数配分規定の下での選挙区間の投票価値の不均衡が、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(違憲状態)にあり、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の限界を超える場合に限られるものと解すべきである。

イ 以下の事情に照らせば、本件選挙当時における本件定数配分規定の下での選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったとはいえない。

(7) 都道府県は、一つの行政単位として歴史的、政治的、経済的、社会的及び文化的な一体感が醸成されており、選挙制度の決定に際し国会が考慮することのできる基本的な要素の一つである。

憲法は、参議院の選挙制度に関する国会の裁量権の行使として、選挙区を都道府県単位とすることを具体的に想定し、これを合理的なものとして許容している。都道府県単位の選挙区割りは、参議院創設以来、選挙区選挙において採用されてきた中で国民に定着しており、これを大きく変えることは、居住する地域の実情に通じた候補者に投票したいと考える国民の投票意識に悪影響を与えるおそれがある。

また、衆議院では市町村の単位を基本とする小選挙区制が採用され、参議院では都道府県を基本的な単位とする選挙制度が維持されていることによって、選挙制度全体として多角的な国民の意思の反映が可能となっており、参議院(選挙区選出)議員の選挙区を基本的に都道府県単位とすることは憲法が二院制を採用した趣旨に沿う。参議院議員が衆議院議員よりも任期が長く解散がない立場にあることも踏まえると、都道府県を選挙区の基本的単位とすることは、選挙制度を通じた国民の意思の集約及び国政への反映を継続的かつ安定的に実現するものとして合理性があり、その意義は十分に尊重されるべきである。

さらに、過疎化による地方の疲弊が進行し都市と地方との差が顕著となつた今日の社会的状況下においては、過疎地域を含む地方に住む少数派の国民の意見も十分に国政に届く定数配分の重要性が増しており、都道府県を基本的な単位とすることは、少数派の国民の意見を含む各地域の意見を国政に効果的に反映させるという合理性があり、国会が正当に考慮できる政策的目的ないし理由として十分に考慮されるべきである。このように、都道府県を選挙区割りの基本単位としていることには、国会の裁量権の行使として合理性がある。

(イ) 国会は、合区を創設すること等を内容とする平成27年改正により、長らく5倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差を2.97倍(平成22年国勢調査の結果に基づく)へと大幅に縮小させ、平成30年改正法は、選挙区割りながら最大較差を平成28年選挙当時の3.08倍から2.99倍(平成27年国勢調査の結果による)へとさらに縮小させ、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を原則として維持しつつ議員定数を調整することにより投票価値の平等の要請との調和を実現した。

平成29年大法院判決は、平成27年改正法の下で行われた平成28年選挙当時の選挙区間の投票価値の不均衡が違憲状態にあつたとはいえないと判断し、最高裁令和2年(行ツ)第78号同年11月18日大法院判決・民集74巻8号211頁(以下「令和2年大法院判決」といふ。)及び令和5年大法院判決は、平成30年改正法の下で行われた令和元年選挙及び令和4年選挙について、選挙区間の投票価値の不均衡が違憲状態にあつたとはいえないと判断した。

このように、平成27年改正以降、平成24年大法院判決及び最高裁平成26年(行ツ)第155号、第156号同年11月26日大法院判決・民集68巻9号1363頁(以下「平成26年大法院判決」といふ。)

において指摘された違憲状態は解消されている。

(ウ) 選挙区間の最大較差が3.00倍であった令和元年選挙以降、合区の解消を強く望む意見が存在する中でも、合区を含む定数配分規定が維持された結果、本件選挙当時の最大較差は3.13倍であり、令和元年選挙当時からの変化は僅かであり、3倍以上の較差がある選挙区は令和4年選挙と同じ3つである。

このように、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間の投票価値の較差は有意な拡大傾向にあるとはいえ、平成27年改正法及び平成30年改正法により実現した状態が維持されているから、本件定数配分規定の合憲性は本件選挙当時において保たれている。

(エ) 参議院(選挙区選出)議員は、憲法上3年ごとに半数が改選されるため各選挙区に定数を偶数配分する必要があるほか、定数が衆議院の小選挙区選出議員よりも少なく、定数を大幅に増員することも困難であるなど、投票価値の平等の要請に配慮して定数を配分するのに制約が存在する。また、平成27年改正法で導入された合区の対象県では投票率の低下等の弊害がみられており、合区の対象同士で課題や利害等が一致するとは限らず、合区から選出された議員が合区全体の意見を集約して国政に反映させることは事実上困難であって、人口差の大きい合区には人口の少ない県の国民に選挙権・被選挙権の行使に対する意義ないし意欲を失わせるなどの心理的な悪影響が否定できない。都道府県よりも広域の選挙区を設けた場合にもそのような悪影響が生じるおそれがあり、選挙制度の見直しに当たって慎重に検討すべき課題がある。都道府県単位の選挙制度の仕組みを大きく変えることには選挙制度を通じた国民の意思の国政への反映が果たされなくなるおそれがある。

国会は、令和2年大法院判決以後も、参議院改革協議会等を設置し、参議院の在り方や選挙制度の改革等について議論を継続しており、全て

の党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、複数の党派が令和10年通常選挙に向けた制度改正を明言するなどしている。国会は、累次の最高裁大法廷判決の判示ところを真摯に受け止め、投票価値の平等を最大限尊重すべきであることを確認した上で、選挙制度の在り方の検討を継続し、過去の大きな較差を再び生じさせないよう適切に配慮している。この点からも、本件選挙当時において、投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあるということはできない。

このように、都道府県単位を基本とする選挙区を見直すなど、選挙区間の投票価値の較差を更に是正するために考え得る方策には慎重に検討すべき課題が依然として存在するところ、そのような課題等への対処は容易ではなく、較差の是正に向けた検討等に時間を要してもやむを得ないのであり、本件定数配分規定は平成30年改正法が成立して以降本件選挙当時まで改正されていないもの、国会による較差の更なる是正のための取組が不適切であるとはいえない。

ウ 仮に、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判断されたとしても、以下の事情に照らせば、本件定数配分規定が違憲となるものではない。

(7) 本件定数配分規定の下で施行された令和元年選挙について、令和2年大法廷判決は当該定数配分規定が憲法に違反するに至っていたというとはできないとし、令和4年選挙についても令和5年大法廷判決で同様

の判断がなされた。

本件選挙は、そのような経過で本件定数配分規定に基づいて施行されたが、本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.13倍であり、これは、かつて累次の最高裁判決により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最大較差と大きく異ならないから、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がたい状況であった。

万一、本件選挙時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ると判断されたとしても、国会において、本件定数配分規定に基づく選挙区間における投票価値の不均衡が前記状態にまで至っていたことを本件選挙当時までに認識し得たとはいえないから、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至ったことを認識し得た時期（始期）が到来していたとはいえない。

(イ) 仮に、いずれかの時点において、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至ったことを国会が認識し得たとしても、較差の更なる是正等のために考えられる措置には困難が伴い、種々の弊害が想定されるため、国会が採るべき立法措置の検討等に相当に長期の期間を要することはやむを得ないというべきであり、国会が令和4年選挙後直ちに参議院の選挙制度の在り方等について調査検討を開始し、これを本件選挙に至るまで継続してきたという経過からすれば、国会における較差の是正に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったとはいえない。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記前提事実、公知の事実、当裁判所に顕著な事実及び証拠（個別に掲記するものの他、甲1、乙1～乙3、乙9～乙17、乙19～乙27、乙29。なお、特に枝番を明記しないものはいずれの枝番も含む。以下同じ。）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(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）に依りて、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少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、その後には沖繩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10.0人と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員152人とに区分されたが、この選挙区選出議員は、従来の地方選出議員の名称が変更されたものである。

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倍であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年選挙の当時、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

より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（以下「平成18年改正」という。）における4選挙区の定数を4増4減とする措置の前後を通じて、同7年から同19年までに施行された各通常選挙当時の選挙区間の最大較差は5倍前後で推移した。

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断したが（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断した（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、平成18年大法廷判決、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、平成18年大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁平成21年9月30日大法廷判決においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であって、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日に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、平成24年10月17日に言い渡された平成2

4年大法院判決は、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、長年にお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衆議院においては、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ずなくなつて

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探ること

にも制約がある中で、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しなが

ら投票価値の平等の要求に応じていくことはもはや著しく困難な状況に至つ

ているなどとし、平成22年選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投票価値

の不均衡は、遠慮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。

(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通常選挙が施行された。同選挙当時の選挙区間の最大較差は4.77倍であった。

平成26年11月26日に言い渡された平成26年大法廷判決は、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（平成27年改正法）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（平成27年改正）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
 選挙が施行された。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった。

平成29年大法廷判決は、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
 府県を選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことも内容とするも
 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院の決意
 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県のうち高知県を除く
 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。(211の4～6、239の8)

26

20

15

10

5

5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
70
75
80
85
90
95
100
105
110
115
120
125
130
135
140
145
150
155
160
165
170
175
180
185
190
195
200
205
210
215
220
225
230
235
240
245
250
255
260
265
270
275
280
285
290
295
300
305
310
315
320
325
330
335
340
345
350
355
360
365
370
375
380
385
390
395
400
405
410
415
420
425
430
435
440
445
450
455
460
465
470
475
480
485
490
495
500
505
510
515
520
525
530
535
540
545
550
555
560
565
570
575
580
585
590
595
600
605
610
615
620
625
630
635
640
645
650
655
660
665
670
675
680
685
690
695
700
705
710
715
720
725
730
735
740
745
750
755
760
765
770
775
780
785
790
795
800
805
810
815
820
825
830
835
840
845
850
855
860
865
870
875
880
885
890
895
900
905
910
915
920
925
930
935
940
945
950
955
960
965
970
975
980
985
990
995

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。(乙30の2、乙31の1～5、乙32の1～3、乙33の1～5、乙34の3～6、乙35の2～4、乙36の1・2、乙37の5・16～20・25～38・40・42～57・59・92～124)

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。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、各党派が参議院に法律案を提出し、参議院政治論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1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（平成30年改正法）が成立し、同年10月25日に施行された。平成30年改正の結果、平成27年10月実施の国勢調査結果による日本国民人口に基づく選挙区間の最大差は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が施行された。同選挙当時の選挙区間の最大差は3.00倍であった。(25の

1)

令和2年大法廷判決は、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、戦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し、平成30年改正法につき、幾十年間にわたって5倍前後で推移してきた最大戦差を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る。また、参議院選挙制度の改革に際しては、二院制の下で参議院が果たすべき役割等も踏まえる必要があるなど、事柄の性質上慎重な考慮を要することに鑑み、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。

- 5 (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。(乙5の2・3、乙40の2)

10 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。(乙30の7～9、乙31の6～9、乙32の4～9、乙33の6～11、乙34の7～14、乙35の5～9、乙37の2、125～147)

- 15 (11) 参議院は、令和3年5月、各会派代表による参議院改革協議会(以下「令和3年協議会」という。)を設置し、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協議等が行われた。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、改革の具体的な方向性について各会派の意見は一致しなかった。令和3年協議会は、令和4年6月8日付けで論点に関する議論を整理した報告書を参議院議長に提出し、令和4年選挙後に次の協議会を設けることを要望し、これまでの議論を土台として速やかに協議を開始し、更に議論を深めることを確認した。

20 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では、参議院選挙制度改革に関して、合区を中心に、各会派からの意見表明及び意見交換が行われるなどしたが、改革の具体的な方向性について意見の一致が見られない点

は上記と同様であった。

(12) 令和4年7月10日、本件定数配分規定の下での2回目の通常選挙となる令和4年選挙が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍(福井県選挙区と神奈川県選挙区との間)であり、較差が3倍以上となった選挙区は3つ(神奈川県選挙区、宮城県選挙区、東京都選挙区)であった。

令和4年選挙において、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。(2.6の1から3、2.2.6)

令和5年10月に施行された合区である徳島県及び高知県選挙区の補欠選挙では、高知県の投票率が40.75%、徳島県の投票率が23.92%となり、いずれも国会議員の選挙における過去最低の投票率であった。(2.2.6)

(13) 令和5年大法廷判決は、令和4年選挙当時における本件定数配分規定について、①令和4年選挙までの間、参議院改革協議会等において選挙制度改革

案について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

るともいえない一方、②最大較差の推移について、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最大較差が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、平成27年改正から令和4年選挙までの約7年間、合区は

維持されて最大較差は3倍程度で推移し、有意な拡大傾向にあるとはいえないと評価するとともに、国会における較差是正の取組について、都道府県よりも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更

に見直すことも考えられるものの、合区が導入された4県における投票率の低下及び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

5
10
15
20
25
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159
160
161
162
163
164
165
166
167
168
169
170
171
172
173
174
175
176
177
178
179
180
181
182
183
184
185
186
187
188
189
190
191
192
193
194
195
196
197
198
199
200
201
202
203
204
205
206
207
208
209
210
211
212
213
214
215
216
217
218
219
220
221
222
223
224
225
226
227
228
229
230
231
232
233
234
235
236
237
238
239
240
241
242
243
244
245
246
247
248
249
250
251
252
253
254
255
256
257
258
259
260
261
262
263
264
265
266
267
268
269
270
271
272
273
274
275
276
277
278
279
280
281
282
283
284
285
286
287
288
289
290
291
292
293
294
295
296
297
298
299
300
301
302
303
304
305
306
307
308
309
310
311
312
313
314
315
316
317
318
319
320
321
322
323
324
325
326
327
328
329
330
331
332
333
334
335
336
337
338
339
340
341
342
343
344
345
346
347
348
349
350
351
352
353
354
355
356
357
358
359
360
361
362
363
364
365
366
367
368
369
370
371
372
373
374
375
376
377
378
379
380
381
382
383
384
385
386
387
388
389
390
391
392
393
394
395
396
397
398
399
400
401
402
403
404
405
406
407
408
409
410
411
412
413
414
415
416
417
418
419
420
421
422
423
424
425
426
427
428
429
430
431
432
433
434
435
436
437
438
439
440
441
442
443
444
445
446
447
448
449
450
451
452
453
454
455
456
457
458
459
460
461
462
463
464
465
466
467
468
469
470
471
472
473
474
475
476
477
478
479
480
481
482
483
484
485
486
487
488
489
490
491
492
493
494
495
496
497
498
499
500
501
502
503
504
505
506
507
508
509
510
511
512
513
514
515
516
517
518
519
520
521
522
523
524
525
526
527
528
529
530
531
532
533
534
535
536
537
538
539
540
541
542
543
544
545
546
547
548
549
550
551
552
553
554
555
556
557
558
559
560
561
562
563
564
565
566
567
568
569
570
571
572
573
574
575
576
577
578
579
580
581
582
583
584
585
586
587
588
589
590
591
592
593
594
595
596
597
598
599
600
601
602
603
604
605
606
607
608
609
610
611
612
613
614
615
616
617
618
619
620
621
622
623
624
625
626
627
628
629
630
631
632
633
634
635
636
637
638
639
640
641
642
643
644
645
646
647
648
649
650
651
652
653
654
655
656
657
658
659
660
661
662
663
664
665
666
667
668
669
670
671
672
673
674
675
676
677
678
679
680
681
682
683
684
685
686
687
688
689
690
691
692
693
694
695
696
697
698
699
700
701
702
703
704
705
706
707
708
709
710
711
712
713
714
715
716
717
718
719
720
721
722
723
724
725
726
727
728
729
730
731
732
733
734
735
736
737
738
739
740
741
742
743
744
745
746
747
748
749
750
751
752
753
754
755
756
757
758
759
760
761
762
763
764
765
766
767
768
769
770
771
772
773
774
775
776
777
778
779
780
781
782
783
784
785
786
787
788
789
790
791
792
793
794
795
796
797
798
799
800
801
802
803
804
805
806
807
808
809
810
811
812
813
814
815
816
817
818
819
820
821
822
823
824
825
826
827
828
829
830
831
832
833
834
835
836
837
838
839
840
841
842
843
844
845
846
847
848
849
850
851
852
853
854
855
856
857
858
859
860
861
862
863
864
865
866
867
868
869
870
871
872
873
874
875
876
877
878
879
880
881
882
883
884
885
886
887
888
889
890
891
892
893
894
895
896
897
898
899
900
901
902
903
904
905
906
907
908
909
910
911
912
913
914
915
916
917
918
919
920
921
922
923
924
925
926
927
928
929
930
931
932
933
934
935
936
937
938
939
940
941
942
943
944
945
946
947
948
949
950
951
952
953
954
955
956
957
958
959
960
961
962
963
964
965
966
967
968
969
970
971
972
973
974
975
976
977
978
979
980
981
982
983
984
985
986
987
988
989
990
991
992
993
994
995
996
997
998
999
1000

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、このような状況は、上記の見直しに当たり、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、加えて、議員定数の見直しなどの方策にも
様々な制約が想定されるとして、立法府が較差の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、③そのよう
な状況の下、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、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
あったとはいえないとして、令和4年選挙の当時、本件定数配分規定の下で
の選挙区間における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不
平等状態にあったものとはいえないと判示した。

また、令和5年大法廷判決は、上記判示に続けて、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、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
うべきであり、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、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。



(14) 参議院は、令和4年11月11日、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討することを目的として、参議院改革協議会（以下「令和4年協議会」という。）を設置し、同月から令和7年6月にかけて16回開会した。令和4年協議会は、参議院選挙制度に関連する事項について、第3回に「選挙制度に関する専門委員会」（以下「令和4年専門委員会」という。）の設置を決定し、その報告を受けて協議することとした。

令和4年専門委員会は、令和5年2月から令和6年6月にかけて16回にわたり開会し、参議院選挙制度について調査検討を行った。令和4年専門委員会は、令和5年4月から同年11月までの7回（第2回から第8回）で、

参議院及び主要国の議院の選挙制度や参議院における投票価値の平等をめぐる最高裁判決等に関する説明聴取及び協議を行い、令和6年2月から同年4月までの4回（第10回から第13回）で、参考人（元最高裁判所判事、選挙学者、政治学者、鳥取県知事、高知県知事等）からの意見聴取及び質疑応答を実施した。同年5月の2回（第14回、第15回）では、二院制における

参議院の在り方、投票価値の平等、合区制度の評価、特定枠制度の評価、選挙制度の枠組み、議員定数の在り方等について各会派が意見を述べ、意見交換を行うなどした。その中では、投票価値の平等は民主主義の基盤であり、

最高裁判決においても較差是正を求めており、是正の取組を進めることが必要との意見が大勢であったほか、較差是正の取組は参議院の役割との調整を図ることが必要であるとの意見や地域間格差の拡大を懸念する意見があり、

また、選挙制度の枠組みに関して各会派の考え方は異なっており、大別して、

都道府県単位の選挙区を維持する方向性のもとブロック制を導入する方向性のものがあつた。合区については、その弊害が共通認識とされ、現行の合区の不合理は解消されるべきとする意見が大勢であり、議員定数の在り方については、定数増を可能とする意見、定数増に慎重な意見、定数減を行うべきとする意見があり、奇数配当についても意見があつた。令和4年専門委員

5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
70
75
80
85
90
95
100
105
110
115
120
125
130
135
140
145
150
155
160
165
170
175
180
185
190
195
200
205
210
215
220
225
230
235
240
245
250
255
260
265
270
275
280
285
290
295
300
305
310
315
320
325
330
335
340
345
350
355
360
365
370
375
380
385
390
395
400
405
410
415
420
425
430
435
440
445
450
455
460
465
470
475
480
485
490
495
500
505
510
515
520
525
530
535
540
545
550
555
560
565
570
575
580
585
590
595
600
605
610
615
620
625
630
635
640
645
650
655
660
665
670
675
680
685
690
695
700
705
710
715
720
725
730
735
740
745
750
755
760
765
770
775
780
785
790
795
800
805
810
815
820
825
830
835
840
845
850
855
860
865
870
875
880
885
890
895
900
905
910
915
920
925
930
935
940
945
950
955
960
965
970
975
980
985
990
995

会の委員長は、合区を解消すべきとの意見が大勢であるが、具体的な選挙制度の枠組みについては大きく二つに分かれていて現時点では意見の集約が難しく、参議院の在り方や役割との関連の中で選挙制度を検討すべきとの意見も多くみられるとの認識を示した上で、報告書案を提示し、令和4年専門委員会は、同年6月7日、意見聴取及び質疑応答の内容や各会派の意見を整理するなどした報告書を令和4年協議会に提出した。

令和4年協議会では、第10回（令和6年6月14日）において、令和4年専門委員会の協議経過について報告が行われ、選挙制度の見直しに関する調査検討が引き続き行われることが確認された後、報告から約11か月後の第13回（同年5月14日）及び第14回（同月30日）に、上記報告書を踏まえて、参議院の在り方（二院制の下に参議院が担う機能・役割）について意見交換が行われ、第15回（同年6月6日）に、参議院の在り方（二院制の下に参議院が担う機能・役割、令和10年の通常選挙を見据えて検討すべき論点と今後の協議の進め方）について、報告書を取りまとめて参議院議長に提出し、本件選挙後の協議の土台として引き継いでいくことが確認され、第16回（同月18日）に、座長から示された報告書案を参議院改革協議会報告書として参議院議長に提出することが了承された。

令和4年協議会では、各会派から令和4年専門委員会と概ね同様の意見が表明されたが、較差是正に向けた具体的な選挙制度の提案や意見の集約の試みは見られなかった。

令和4年協議会の報告書は、選挙制度の抜本的な議論の前提として、参議院の在り方、特に二院制の下に参議院が担う機能・役割について、総論的な議論が行われたとの認識を示した上で、今後も、参議院の在り方、特に二院制の下に参議院が担う機能・役割について、その各論の整理や深掘りを含めてさらに具体的な議論を重ね、選挙制度の検討につなげることが重要であるとし、選挙制度の見直しについては、広く国民の理解も得られるような立法

的措置が求められているとして、本件選挙後、新たな党派構成の下で速やかに協議の場が設けられ、令和10年通常選挙に向けて、工程案を共有しつつ、具体的な参議院改革について結論を出し、選挙制度改革の方向性を見出すべく協議が引き継がれることを切望するとした。

(15) 令和4年12月から令和5年12月にかけて6回開会された参議院憲法審査会では、憲法における参議院の在り方、参議院議員の選挙区の一票の較差及び合区について、説明の聴取及び意見表明等が行われた。

(16) 中四国地方における全知事及び経済連合会長らによる協議体は、令和6年10月、憲法改正等の抜本的な対応により必ず参議院の合区を解消し、各都道府県から少なくとも1人の代表が選出される制度を強く要求する旨の声明を發出し、中国地方知事会及び四国知事会等からも同旨の提言等が本件選挙までの間に行われた。(乙38の4～7)

(17) 令和7年7月20日、本件定数配分規定の下での3回目の通常選挙となる本件選挙が施行された。

本件選挙当時の選挙区間の議員1人当たりの有権者数の最大較差は、神奈川県選挙区の3.127倍であり、3倍を超えるのは3都県(神奈川県選挙区のほか、東京都選挙区の3.125倍、宮城県選挙区の3.080倍)であった。これに続いて、大阪府選挙区の較差が2.942倍、新潟県選挙区が2.932倍、千葉県選挙区が2.838倍であり、較差が2倍以上3倍未満の道県数は18であった。(乙1)

較差が3倍を超える3選挙区の本件選挙当日の有権者数は約2117万人であり、本件選挙当日の有権者全体(約1億0359万人)の約20.4%に当たり、これに大阪府選挙区、新潟県選挙区及び千葉県選挙区を加えた上記の6選挙区の有権者数(約3548万人)は全国の有権者数の約34.2%に当たる。また、較差が2倍を超える選挙区は21都道府県であり、その有権者数(約7732万人)は全国の有権者数の約74.6%となる。(乙1)

25

20

15

10

5

本件選挙の投票率は全国で約58.51%であり、合区対象県では、徳島県が全国で最も低い約50.48%、鳥取県が7番目に低い約55.04%であったほか、高知県が約56.89%、島根県が約59.57%であった。無効投票率(選挙区)は全国で約2.41%であり、合区対象県では、徳島県が全国で最も高い約4.52%、鳥取県が3番目に高い約4.16%であったほか、島根県が約2.76%、高知県が約2.07%であった。(乙2)

2 検討

- (1) 憲法は、選挙の内容の平等、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と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1(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ふことはできない。しかしながら、社会的、経済的変化的激しい時代において不断に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下での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、最高裁判昭和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)選挙に関する果次の大法廷判決の趣旨とするところであり、当該判断もこれを基本的な判断枠組みとすべきものと考える。

これに対し、原告ら及び原告ら補助参加人は、選挙制度に関する国会の裁量権は上記のように広範なものではなく、本件定数配分規定が人口比例選挙を實行するものではないことをもって憲法に違反する旨主張する。しかしながら、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的の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ことは上記のとおりであり、人口比例選挙でないことをもって直ちに本件定数配分規定が違憲であるとする原告ら及び原告ら補助参加人の上記主張は採用できない。

(2) 本件選挙当時の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あったか否かについて

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、立法をはじめとする多くの事務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国民の意思を反映させ、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については、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ん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事も、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。

もつとも、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ていること、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）こと、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

していること等に鑑みると、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く、立法府には、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である。(令和2年大法院判決及び令和5年大法院判決参照)

上記を踏まえて、本件定数配分規定の下で施行された本件選挙当時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か否かについて、以下検討する。

本件選挙当時における選挙区間の最大較差は、神奈川県選挙区の3.127倍であり、最大較差の程度は令和4年選挙当時の3.030倍(神奈川県選挙区)から0.097ポイントと相当大きく拡大しており、これに次ぐ東京都選挙区は、本件選挙当時の較差が3.125倍に対して令和4年選挙当時は3.006倍であり、較差拡大の程度(0.119ポイント)はさらに大きい。

そして、証拠(21、25の1、26の1、211の3)によれば、上記でみた最大較差の拡大は、福井県の人口減少と神奈川県及び東京都の人口増加を直接の原因とすることが明らかであるところ、これに次いで較差の大きな4選挙区(宮城県、大阪府、新潟県、千葉県)のうち新潟県を除く3選挙区においても、平成28年選挙当時、令和元年選挙当時、令和4年選挙当時、本件選挙当時と較差の程度が順次拡大していることが認められる。これらは、全国的な人口減少と都市部への人口集中の結果と考えられるところ、このような状況、とりわけ首都圏をはじめとする都市部への人口集中は長年にわたって継続し加速しているのであり、本件選挙時に見

5
られた相当大きな最大較差の拡大傾向も継続しさらに加速する可能性が高いと考えられるのであって（令和元年選挙から令和4年選挙までの間の最大較差拡大の程度が小さかったのは、令和元年選挙で最大較差が生じていたのが較差拡大の程度が大きい首都圏でなかったためと考えられる。）、本件選挙当時の較差の状況が有意な拡大傾向にあることは否定し難い。

10
他方、大きな較差が生じている選挙区の数及びその有権者数についてみると、本件選挙当時、選挙区間の較差が3倍を超える選挙区の数^ウは令和4年選挙の当時と同じ3つである。これらの3選挙区における本件選挙当時の有権者数は約2117万人であるところ、これは全国の有権者数（約1億0359万人）の約20.4%に当たり、この割合は、令和4年選挙時点の約20.1%（約2107万人／約1億0502万人）から増加した。また、これらに次いで較差の大きい大阪府選挙区（2.942倍）、新潟県選挙区（2.932倍）、千葉県選挙区（2.838倍）を加えた6選挙区の有権者数は約3548万人となり、これは全国の有権者数の約34.2%に当たる。さらに、較差2倍を超える選挙区は21都道府県に上り、その有権者数（約7732万人）は全国の有権者数の約74.6%となる。

15
ウ 投票価値の平等が憲法の要求するところであり、国民の意思を適正に反映する選挙が国会の活動の正統性を基礎付ける民主政治の基盤であることに、上記イのとおり、投票価値の程度が3分の1前後にとどまる有権者が全体の3分の1程度、2分の1以下の有権者数が全体の4分の3程度を占めるという本件選挙当時の較差の状況や、投票価値の最大較差は令和4年選挙当時から本件選挙時までに相当大きく拡大し、その拡大傾向は今後も継続し加速する可能性が高いことを併せ考えると、本件選挙当時の投票価値の不均衡は、最大較差の程度及び大きな較差が生じている規模（選挙区数及び有権者数）の大きさからして、憲法が求める投票価値の平等からは相当乖離し歪んだものといわざるを得ず、違憲の問題が生ずる程度の著し

20
25

い不等状態にあることが疑われるものというべきである。

エ として、本件選挙は平成30年改正による本件定数配分規定の下で行われた3度目の通常選挙であったところ、令和元年選挙後は、選挙区間における較差を是正するための法改正が行われず、法案の提出が行われることもないまま本件選挙に至っており、投票価値の不均衡の是正に向けた国会の取組に客観的・具体的な進展は見られない。

その間、国会においては、参議院の在り方やその選挙制度について、参

議院改革協議会（令和3年協議会及び令和4年協議会）、令和4年専門委員

会及び参議院憲法審査会において、有識者や知事等からの意見聴取や各会

派の意見表明及び協議などを行ったが（乙24、乙26）、いずれも、投票

価値の不均衡の是正に向けた選挙制度の見直しの具体的提案や意見の集

約の試みは見られず、具体的な改革案を想定したり提示したりした上で成

案を得ることを目的とした協議や調整を重ねて議論を前進させたものと

はいい難いものであって、平成29年設置の選挙制度に関する専門委員会

が、平成30年改正に向けて考えられる選択肢を網羅しながら具体的な議

論を重ねたこと（乙17の1・2、乙23）とは少なからず差異がある。

このように、本件選挙における投票価値の不均衡の状況は、それ以前の

選挙の時点とは異なり、更なる是正に向けた動きの中にあるものというこ

とはできず、むしろ是正に向けた動きが停滞したまま較差が漸次拡大する

中にあったものといわざるを得ず、令和5年大法院判決が提示するように、

選挙制度の仕組みを見直すに当たっては、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観点から慎重に検討すべき課題や見直しの方策

に対する制約について、議論を積み重ね、各種方策の実効性及び課題等を

慎重に見極めるとともに、国民の理解を獲得することを勘案

しても、国会の較差是正のための取組の状況からして、合理的な成案に達

するのになお一定の時間を要することがやむを得ないとする合理的理由

を見出すことは困難である。

オ 被告は、本件選挙当時の投票価値の不均衡の状況（上記ウ）について、平成27年改正及び平成30年改正により平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決が指摘した違憲状態は解消され、本件選挙当時もその状態が保たれていた旨主張する。

しかし、平成27年改正は、合区を導入することによりそれまでの著しい最大較差を一定程度解消しているものの、合区の導入は4県2合区にとどまり、長期間にわたり投票価値の大きな較差が継続した要因である都道府県を単位とする選挙区の仕組みを基本的に維持し、較差が3倍程度の選挙区・有権者が多数残るものであって、憲法上の要請である投票価値の平等という観点からは十分なものとはいえず、改正附則に定められたように更なる較差是正のための選挙制度の抜本的な見直しが必要であったものであり、平成30年改正は、最大較差が生じていた埼玉県選挙区の定数を増加させることにより同選挙区の較差のみを縮小させたものであって、これらの改正により投票価値の不均衡の程度が憲法上の投票価値の平等の要請を満たすものとなったということとはできない。

被告が指摘する平成29年大法廷判決、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決の説示も、選挙区間の最大較差が3倍程度であることをもって直ちに平成28年選挙、令和元年選挙及び令和4年選挙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ないと判断したものではないと解されるのであって、被告の上記主張は採用できない。

カ また、被告は、国会の取組の状況（上記エ）について、都道府県を選挙区割りの基本単位とすることは国民に定着していて合理性があり、平成27年改正法で導入された合区について対象県における投票率の低下等の弊害が指摘されているように、これを大きく変えた場合には国民の投票意

職に悪影響を及ぼすおそれがあるなど、選挙制度の見直しには慎重に検討すべき課題があるところ、そのような課題への対処は容易ではなく、較差の是正に向けた検討等に時間を要してもやむを得ず、国会の不均衡是正に向けた取組が不適切とはいえない旨主張する。

この点、確かに、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、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は、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、国会の合理的な裁量を超えるものとは解されず、また、被告が主張するように、参議院の選挙区選出議員は定員が少なく、憲法上3年ごとに半数が改選されることとなり、平成27年改正で導入された合区の対象4県における投票率の低下及び無効投票率の上昇が指摘され、全国知事会等の諸団体から合区の早急な解消を求める意見が繰り返し表明されるなど、都道府県を選挙区の単位とすることの維持を求める声は相応に強いといえる。

しかし、都市部への人口集中は著しく、参議院創設後現在に至るまで継続していることは明らかであり、平成27年改正まで約40年も続いた最大較差5倍前後という著しい投票価値の不均衡状態は、都道府県を選挙区の単位とする定数配分規定が要因であり、平成27年改正及び平成30年改正を経ても最大較差の縮小が3倍程度までの改善にとどまり、較差3倍程度の選挙区・有権者が多数残ったままとなっているのも、合区を4県2合区に留めて都道府県を単位とする選挙区割りが基本的に維持された結果といわざるを得ず、本件選挙当時においても、最大較差の程度及び大きな較差が生じている規模の大きさ（選挙区数及び有権者数）からみて、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であることが疑われる状態が継続しているのであって、このような経過に鑑みると、都道府県単位の選挙区割りを基本とする現在の選挙制度（本件定数配分規定）を今後も維持

5 することに客観的合理性があるということは困難である。また、被告が主張するように、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという観点から都道府県を選挙区割りの基本的な単位とすることには相応の合理性があり、合区の弊害を指摘し都道府県単位の選挙区の維持を求める声がなお強いとはいえるものの、参議院（選挙区選出）議員選挙の選挙区を定めるに当たり都道府県を単位とすることは憲法上の要請ではなく、そもそも、議員定数の規模が小さな参議院（選挙区選出）議員については、地域的なまとまりとしての少数者の意見や地方の多様な住民の意思を国政に反映させる効果が限定的にならざるを得ない面があり、また、国民はそれぞれが様々な環境及び状況にあり、地域的な少数者に限らず多様な範疇の少数者が存在することにも鑑みると、都道府県を選挙区割りの単位とすることの有する意義や都道府県単位の選挙区の維持を求める声の存在をもって本件定数配分規定の維持を投票価値の平等の要請に優先させるべき客観的理由があるとはいえない。

10
15 そうすると、本件選挙当時、本件定数配分規定を維持することは憲法上の投票価値の平等の要請との調和が困難な状況に至っていたというべきであり、参議院における選挙制度の改革の実現が事実上漸進的にならざるを得ない面があるとしても、平成27年改正法が成立してから約10年が、平成30年改正法の成立から約7年が経過した本件選挙当時になお本件定数配分規定が維持されていたことに合理的理由を認めることは困難というべきであり、被告の上記主張は採用できない。

20
25 キ さらに、被告は、投票価値の不均衡是正が困難な事情として、憲法が二院制を採用した趣旨は国政に多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させる点にあることや、参議院の選挙区選挙の議員定数は少ない上、憲法上3年ごとに半数が改選されるものとされていることを指摘する。

しかし、憲法が二院制を採用した趣旨を考慮して衆議院と異なる選挙制

度を採用し、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

とは、国会の裁量権の合理的行使といえるものの、投票価値の平等の持つ

重要性や国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基礎である

ことに鑑みると、憲法が二院制を採用した趣旨が考慮された参議院（選挙

区選出）議員の選挙制度の選択であることをもって直ちに投票価値の平等

の要請が後退することにはならないといえるべきである。むしろ、参議院が

国会の一院として権限を有し、衆議院との権限の抑制、均衡を図るなどの

重要な役割を果たしていることに鑑みると、参議院を構成する議員が適正

かつ公正な民主的基礎を有することは極めて重要であり、憲法上3年ごと

に議員の半数を改選する必要があることや、議員定数の規模が大きいとは

いえず定数配分の細やかな調整が困難であること等の制約があることを

踏まえても、参議院（選挙区選出）議員の選挙における投票価値の平等の

要請はなお強いものといえるべきである。

投票価値の平等は国民主権の上に国会が国権の最高機関としての正統性

を持つための土台をなすものであるところ、参議院は、憲法上、衆議院と

並ぶ国権の最高機関として、投票価値の不均衡を是正して国民の意思が適

正に反映される選挙制度を構築し、民主的基礎をより確たるものとする責

務があるといえるべきであって、選挙制度の改革に事実上相応の困難が伴っ

ても、投票価値の不均衡の是正は優先的かつ積極的に取り組まれるべき課

題である。

このような観点からすると、上記エのとおり、本件選挙までの国会にお

ける投票価値の不均衡の是正に向けた取組は不十分であったといわざる

を得ず、平成27年改正から約10年間、平成30年改正から約7年間に

経過しても本件定数配分規定が改正されなかったことは、国会が正当に考

慮することのできる重要な政策的目的のないし理由や選挙制度改革の困難

さを考慮しても正当化することはできないといえるべきである。

ク 以上に検討したところによれば、本件選挙当時、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡の状況は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であったことが疑われるとともに、選挙区間の較差の是正に向けた動きが停滞したまま較差の程度や規模が漸次拡大する中であつたというべきであり、選挙制度を定めるに当たり国会の有する裁量として考慮することのできる重要な政策的目的ないし理由の存在や選挙制度を改革することの困難さを考慮しても、合理的な成案に達するのになお一定の時間を要することがやむを得ないとする合理的理由を見出すことは困難であつて本件定数配分規定が本件選挙まで維持されていたことを正当化することはできず、本件選挙当時の選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあつたというべきである。

(3) 本件選挙までの期間内に本件定数配分規定を改正しなかつたことが国会の裁量権の限界を超えるものかについて

ア 令和2年大法廷判決及び令和5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おり、その実現に向けた具体的な検討が進展しているとはいはれない旨の指摘をしているものの、結論において、本件定数配分規定の下、選挙区間の最大較差が約3倍の状況において施行された令和元年選挙及び令和4年選挙について、選挙区間における投票価値の不均衡が違憲状態にあつたものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至つていたということとはできないと判断し、国会に本件定数配分規定を改める法的責務があるとはしなかつた。また、本件定数配分規定による選挙区間の較差の状況は、平成28年選挙、令和元年選挙及び令和4年選挙の各当時から本件選挙までの間に順次拡大しているものの、各選挙の間（3年間）に極端に悪化したものとはまではいえない。これらの事情を考慮すれば、国会にお

いて、本件選挙までに、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票
価値の不均衡が選挙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ことができたとは認められない。

したがって、本件選挙までに本件定数配分規定を改めなかったことも
って国会の裁量権の限界を超えるものであったといえることはできず、本件
選挙の当時、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたといふこと
はできない。

1 これに対し、原告ら及び原告ら補助参加人は、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選挙の問題が生ずる程度の著し
い不平等状態に至っていることをもって、直ちに本件定数配分規定は違憲

無効とされるべきであると主張するが、選挙制度については、裁判所がそ
の憲法適合性について一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえ
て自ら所冀の適切な措置を講じることが憲法上想定されているものと解
され、このような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、当該選挙まで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
超える場合に当該定数配分規定を違憲と判断すべきであるから、原告ら及
び原告ら補助参加人の上記主張は採用できない。

3 以上によれば、原告らの請求はいずれも理由がないから、これを棄却するこ
ととして、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所第2部

裁判長裁判官

末 永 雅 之

(原本署名押印欄)

裁判官 財 津 陽 子

(原本署名押印欄)

5

裁判官 大 久 保 俊 策

(原本署名押印欄)

10

