

令和7年10月24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 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 令和7年9月17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）議員選挙の滋賀県選挙区、
京都府選挙区、大阪府選挙区、兵庫県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区
における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

15 1 事案の要旨

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、滋賀県選挙区、京都府選挙区、大阪府選挙区、兵庫県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区の各選挙人である原告らが、公職選挙法14条1項、別表第3の定める参議院（選挙区選出）議員の定数配分規定（以下、
20 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を含めて「定数配分規定」という。）は憲法に違反し無効であるから、これに基づき行われた本件選挙の上記各選挙区（以下「本件各選挙区」という。）における選挙は無効であるとして提起した選挙無効訴訟である。

25 2 前提事実（争いのない事実、当裁判所に顕著な事実並びに後掲各証拠及び弁論の全趣旨により認められる事実）

(1) 本件選挙は、令和7年7月20日、平成30年法律第75号（以下「平成3

0年改正法」という。)による改正(以下「平成30年改正」という。)後の公職選挙法の定数配分規定(以下「本件定数配分規定」という。)の下で行われた。

(2) 本件選挙において、原告 は滋賀県選挙区の、原告 は京都府選挙区の、原告 は大阪府選挙区の、原告 は兵庫県選挙区の、原告 は奈良県選挙区の、原告 は和歌山県選挙区の各選挙人であった。

(3) 本件選挙当時の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差(以下、各選挙当時の「選挙区間の較差」又は「選挙区間の最大較差」というときは、この選挙人数の較差又は最大較差をいう。)は、議員1人当たりの選挙人数が最少の福井県選挙区を1とした場合、最多の神奈川県選挙区では3.127倍(以下、小数点第3位以下を四捨五入した概数で「3.13倍」と表記し、他の較差に関する数値についても同様に表記する。)、大阪府選挙区では2.94倍、兵庫県選挙区では2.42倍、滋賀県選挙区では1.86倍、奈良県選挙区では1.79倍、京都府選挙区では1.67倍、和歌山県選挙区では1.25倍であった(乙1)。

(4) 原告らは、令和7年7月22日、本件訴えを提起した。

3 争点

本件定数配分規定が憲法に違反して無効であるか

4 争点に関する原告らの主張

本件選挙当時の選挙区間の最大較差が3.13倍となった本件定数配分規定は、以下に述べるとおり違憲・無効であり、本件定数配分規定の下で行われた本件選挙の本件各選挙区における選挙も無効である。

(1) 憲法規定の解釈基準である前文1項2文に「国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、・・・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」と記載されていることからすると、受託者である国会議

員が受益者である国民の利益より自らの利益を優先させることは受託者として負う忠実義務に反し許されず、憲法47条もかかる解釈を含意するものであると解されるところ、各選挙区の選挙人数又は人口と配分議員定数との比率の平等は最も重要かつ基本的な基準であるにもかかわらず、投票価値の較差を伴う定数配分規定を立法することは、投票価値の較差から生じる利益を国会議員が享受するものであり、憲法47条に違反し許されない。

(2) 国会の両議院の議事についての出席議員の過半数による議決が真に国民による主権の行使であるといえるためにも、各議員の投票を等価値とみて出席議員の過半数で議事を決することを正当化する観点からも、各議員が同じ人数の選挙人から選出されることが必要であるから、憲法1条及び前文1項1文、43条1項、56条2項は、人口比例選挙を要求しており、実際には、合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙が求められていると解される。人口比例選挙から離れ、投票価値の不均衡を伴う定数配分規定の合憲性については、被告ら側に主張立証責任があるところ、この点に関する主張立証はない。

(3) 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、「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」などとして、投票価値の平等が憲法上の要請であり、較差の更なる是正を図ること等が喫緊の課題であって、選挙制度の仕組み自体の見直し又はその抜本的見直しの検討も求める旨、最高裁平成29年(行ツ)第47号同年9月27日大法廷判決・民集71巻7号1139頁(以下「平成29年大法廷判決」という。)及び最高裁令和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。)と同趣旨の内容を初めて

喫緊の課題であるとの文言を用いて判示したが、国会が、平成30年改正以降、
較差の是正等を図る新たな立法をすることもないまま、本件定数配分規定の下
で3回目となる本件選挙が行われるに至り、本件選挙当時の選挙区間の最大較
差は3.13倍に拡大した。そうすると、本件選挙は、これまでの大法廷判決
の趣旨に沿わない立法状況において本件定数配分規定の下で行われたもので、
較差は以前より拡大しているのであるから、令和5年大法廷判決等の累次の最
高裁判決の示した枠組みに照らしても、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行われたものといえ、本件定数配分規定は違憲・無効
であったというべきである。

(4) 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は、直ちに違憲・無効の判
断をすべきであり、いわゆる合理的期間論は、憲法98条1項に違反するもの
で、許されない。

5 争点に関する被告らの主張

(1) 前記4(1)から(4)までのうち、原告らの法的主張はいずれも争う。

(2) 参議院議員の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、①参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にあり、かつ、②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り、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(以下「昭和58年大
法廷判決」という。)以降の累次の最高裁判決も同様の見地に立っている。

(3) 次の諸点に照らせば、本件選挙当時、本件定数配分規定の下での選挙区間
における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態(上
記①)にあったとはいえない。

ア 憲法は、投票価値の平等を要求する一方で、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のかの決定を国会の広範な裁量に委ねており、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が具体的に定めたところがある裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない（令和5年大法院判決参照）。

憲法は、二院制を採用し、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院につき議員の任期を6年の長期とし、3年ごとに半数を改選する旨定め、解散を否定しており（46条等）、参議院について、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ている。このように、憲法は、両議院がその構成を異にし、それぞれが特色を有する議院として機能することを予定し、そのために両議院の選挙区の構成等を異ならせることも想定しており、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等を抑制・補完する機能を果たすことが想定されている参議院の選挙制度については、地方に居住する少数者の意見を含め、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、投票価値の平等以外の要素も十分考慮することが求められている。

そして、都道府県の歴史的、政治的、経済的、社会的、文化的な意義や役割ないし機能、国民が有する都道府県への帰属意識等に鑑みれば、都道府県には、一体感の醸成された一つの政治的まとまりを有する行政単位としての意義と実体が認められ、選挙制度の決定に際し、国会が考慮することができる基本的な要素の一つといえる。また、これを受けて、国会は、参議院の選

挙制度に関し、都道府県を選挙区割りに採用し、都道府県を構成する住民の意思を効果的に集約して継続的かつ安定的に国政に反映させることを実現してきたのである。

以上によれば、参議院議員選挙において、都道府県を選挙区の基本単位とすることは、国会による裁量権の行使として合理性がある。

イ 公職選挙法の一部を改正した平成27年法律第60号（以下「平成27年改正法」といい、同法による改正を「平成27年改正」という。）は、4県2合区の導入等により、数十年にわたり5倍前後で推移してきた参議院の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差を約3倍へと大幅に縮小させた。平成29年大法廷判決は、平成27年改正につき、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。）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。）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て、平成28年7月10日に平成27年改正後の定数配分規定の下で初めて行われた参議院議員通常選挙（以下、参議院議員通常選挙を単に「通常選挙」ともいい、この選挙を「平成28年選挙」という。また、以後、通常選挙をその実施年に応じて「平成〇年選挙」、「令和〇年選挙」などという。）当時の選挙区間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ったとはいえないと判断した。

また、平成30年改正は、4県2合区を維持するとともに1選挙区の定員を2人増加して、上記最大較差を更に縮小させた。平成30年改正後の本件定数配分規定の下で行われた通常選挙につき、令和元年選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍、令和4年選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍、本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.13倍であり、令和2年大

法廷判決、令和５年大法廷判決は、それぞれ、令和元年選挙、令和４年選挙について、当時の選挙区間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ったとはいえないと判断した。

このように、過去に数十年間にわたって各通常選挙時に５倍前後の選挙区間の最大較差が継続し、平成２４年大法廷判決及び平成２６年大法廷判決において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ると指摘された状態は、平成２７年改正及び平成３０年改正によって選挙当時の選挙区間の最大較差が３倍前後に是正され、上記の著しい不平等状態も解消された。上記各改正によって実現した状態は本件選挙当時

も維持され、上記のような過去の較差に戻る傾向はうかがわれないのであるから、令和４年選挙当時と同様に、本件選挙当時も、選挙区間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るとはいえない。

ウ 憲法上３年ごとの半数改選が求められ、選挙区選出議員の定数が１５０人弱である参議院議員については、小選挙区選出議員の定数が２９０人前後で憲法上も半数改選が求められていない衆議院議員と比べて、選挙区間における較差の是正についての技術的制約が大きい。また、平成２７年改正で導入された合区については、多数の強い反対意見が表明され続け、対象となった４県では投票率の低下、無効投票率の上昇等の弊害が継続して生じている。これらの合区の弊害は、都道府県よりも広域の選挙区を設けた場合にも同様に生じるおそれがある（令和４年に設けられた参議院改革協議会に設置された選挙制度に関する専門委員会の令和６年６月７日付け報告書においてもその旨指摘されている。）。

このように、参議院議員選挙においては衆議院議員選挙と異なる技術的制約があることに加え、平成２７年改正で導入された合区制度による種々の弊害が現実には生じ、これらの弊害が有意な改善がみられないまま本件選挙当時まで継続して生じており、都道府県よりも広域の選挙区を設けた場合にも同

様の弊害の発生も想定され得ること、参議院議員の議員定数を大幅に増加させることも困難であること等から、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、選挙制度改革に向けた意見を集約し、成案を得ることが極めて困難な状況にある。これらの制約や課題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やむを得ないというべきである。

エ 国会は、上記のような中で、平成27年改正以降も参議院の選挙制度に関する議論を継続し、平成30年改正法を成立させて投票価値の不均衡を是正し、平成30年改正後も、各通常選挙の後に参議院改革協議会を設けるなどして、各会派による意見交換や専門家の意見聴取等を行い、参議院選挙制度の更なる改革に向けた検討を継続的に実施し、なお意見の集約は困難な状況であったものの、複数の会派が制度改正の時期を明示するなど、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に配慮している。

(4) 仮に、本件選挙当時、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と判断される場合でも、次の諸点に照らせば、本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものということとはできず、本件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。

ア 通常選挙時の選挙区間の最大較差は平成27年改正により大幅に縮小し、平成30年改正により更に縮小したところ、平成29年大法廷判決は平成28年選挙当時における平成27年改正後の定数配分規定につき、令和2年大法廷判決は令和元年選挙当時における本件定数配分規定につき、いずれも違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等にあったものとはいえないと判断し、さらに、令和5年大法廷判決は、選挙区間の最大較差が3.03倍となった

令和4年選挙当時における本件定数配分規定について、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等にあったものとはいえないと判断した。

本件選挙はこのように令和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本件定数配分規定に基づいて行われたもので、選挙区間の最大較差も3.13倍であって、定数配分規定の合憲性に関する平成21年までの累次の最高裁大法廷判決で合憲とされてき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ものであった。したがって、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違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているとは考え難い状況にあり、本件選挙までの間に国会がこれを認識し得たとはいえない。

イ 仮に、いずれかの時点でこれを認識し得たとしても、国会が通常選挙の際の選挙区間の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、他方で、国会が令和4年選挙後もすぐ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、国会の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 前記前提事実、当裁判所に顕著な事実並びに後掲の証拠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し、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、各選挙区において選出議員の半数が改選されることとなるように配慮し、定数を偶数として最少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、その後に沖縄県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは、平成6年法律第47号による公職選挙法の改正（以下「平成6年改正」という。）まで、上記定数配分規定に変更はなかった。なお、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正（以下「昭和57年改正」という。）により、参議院議員252人は各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員100人と都道府県を単位とする選挙区選出議員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。（以上につき、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（平成4年選挙）当時、選挙区間の最大較差が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減とする措置により、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（以下「平成18年改正」という。）における4選挙区の定数を4増4減とする措置の前後を通じて、平成7年から平成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）

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、昭和58年大法廷判決において後記2(1)アの基本的な判断枠組みを示した後、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）。もともと、上記最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁平成21年9月30日大法廷判決においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であって、選挙区間における投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあり、最大較差の大幅な縮小を図るためには現

行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨の指摘がそれぞれされるなど、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。

5 (3) 平成22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍(乙3)の状況において行われた通常選挙(平成22年選挙)につき、平成24年大法廷判決は、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、長年にわたる制度及び社会状況の変化として、①参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度が同質的なものとなってきたこと、
10 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、都道府県を選挙
15 区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応じていくことはもはや著しく困難な状況に至っているなどとし、それにもかかわらず平成18年改正後は投票価値の大きな不平等がある状態の解消に向けた法改正が行われることのないまま平成22年選挙に至ったことなどの事情を総合考慮すると、平成22年選挙当時の最大較差が示す選挙区間における投票価値の不
20 均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあった旨判示するとともに、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべ

き形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。

(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（平成24年法律第94号。以下「平成24年改正法」という。）が成立し、同月26日に施行された。同法は、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（平成25年選挙）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）。

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、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを維持して一部の選挙区の定数を増減するにとどまり、現に選挙区間の最大較差については上記改正の前後を通じてなお5倍前後の水準が続いていたのであるから、投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態を解消するには足りないものであったといわざるを得ず、したがって、同法による上記措置を経た後も、選挙区間における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあった旨判示するとともに、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなどの具体的な改正案の検討と集約が着実に進められ、できるだけ速やかに、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって上記の不平等状態が解消される必要がある旨を指摘した。

(6) 平成27年7月28日、公職選挙法の一部を改正する法律（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合区して定数2人の選挙区とするとともに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、5選挙区の定数を2人ずつ増員することなどを内容とするものであり、その附則7条には、平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとするとの規定が置かれていた。(乙3、10、11(枝番号を含む。以下、特記しない限り、枝番号を含む書証につき同じ。))

(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(平成28年選挙)が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった(乙3、11の3)。

平成29年大法院判決は、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、人口の少ない選挙区について、参議院創設以来初めての合区を行うことにより、長期間にわたり投票価値の大きな較差が継続する要因となっていた都道府県を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(平成28年選挙当時は3.08倍)まで縮小するに至ったのであるから、平成24年大法院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。(乙11の4ないし6、39の8)

全国知事会は、平成28年7月29日、平成28年選挙において投票率の著しい低下など様々な弊害が顕在化したなどとして、合区の早急な解消を求める決議を行った。また、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会及び多くの地方議会等においても、合区の早急な解消に向けた決議等が行われた。(乙30の2ないし5、31の1ないし3、32の1ないし3、33の1ないし3、34の1ないし4、35の1ないし3、36、37の5・16・19・20・25ないし38・40・42ないし57・59・92ないし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(以下「平成29年改革協議会」という。)、同年4月、同改革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(以下「平成29年専門委員会」という。)。同委員会は、参議院選挙制度改革に対する考え方等について、一票の較差、選挙制度の枠組みとそれに基づく議員定数の在り方、選挙区の枠組み等について協議を行った上で、選挙区選出議員について、全ての都道府県から少なくとも1人の議員が選出される都道府県を単位とする選挙区とすること、一部合区を含む都道府県を単位とする選挙区とすること、又は選挙区の単位を都道府県に代えてより広域の選挙区(以下「ブロック選挙区」ということがある。))とすることの各案について検討を行ったほか、選挙区選出議員及び比例代表選出議員の二本立てとしない場合を含めた選挙制度の在り方等についても議論を行った。しかしながら、

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。(乙12ないし17、22、23)

平成30年6月、平成29年改革協議会において、自由民主党から、選挙区選出議員について、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、定数を2人増員して埼玉県選挙区に配分するとともに、比例代表選出議員について、定数を4人増員し、政党等が優先的に当選人となるべき候補者を定めることができる特定枠制度を導入するとの案が示された。その後、協議が行われるなどしたものの、各会派間に意見の隔

りがある状況であったため、各会派が参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において議論が進められることとなり、上記の自由民主党の提案内容に沿った法律案のほか、現在の選挙区選出議員の選挙及び比例代表選出議員の選挙に代えてブロック選挙区による選挙を導入することを内容とする法律案等が提出された。同年7月11日、同特別委員会において、上記の自由民主党の提案内容に沿った公職選挙法の一部を改正する法律案が可決すべきものとされ、その際、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされた。(乙19の1ないし3、20ないし23)

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年改正の結果である本件定数配分規定によれば、平成27年10月実施の国勢調査結果による日本国民人口に基づく選挙区間の最大較差は2.99倍となった(乙3、19の4ないし7、20、22、23)。

(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(令和元年選挙)が行われた。令和元年選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍で

あった(乙3、5の1)。

令和2年大法院判決は、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及び3、40の8ないし11)

全国知事会は、令和元年7月24日、令和元年選挙における合区対象県の投票率の状況等を指摘し、合区を起因とした弊害は更に深刻度を増しているなどとして、合区の確実な解消を強く求める決議を行い、翌年にも同様の決議を行った。また、令和元年選挙以降、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会及び多くの地方議会等においても、合区を解消し、都道府県単位による代表が国政に参加することができる選挙制度を求める決議等が行われた。(乙30の7ないし9、31の7ないし9、32の4ないし9、33の6ないし11、34の7ないし12、35の5

ないし 9、37 の 2、37 の 125 ないし 147)

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（以下「令和 3 年改革協議会」という。）、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。（乙 24）

(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。令和 4 年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 3 つであった（乙 6 の 1）。

令和 5 年大法院判決は、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引き続き求められているところ、令和 3 年改革協議会等において、各会派の間で一定の議論がされたものの、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っておらず、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難いとしながらも、平成 27 年改正により数十年間にもわたり 5 倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差は 3 倍程度まで縮小し、平成 24 年大法院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、令和 4 年選挙まで選挙区間の最大較差は同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、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、現行の選挙制度の仕組みを更に見直すに当たり、代表民主制の下で国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があると考えられる上、較差の更なる是正をめぐって議論がされてきた参議院の議員定数の見直しなどの方策を採ることにも様々な制約が想定されることからすると、立法府が較差の更なる是正に向けた取組を進めていくには、更に議論を積み重ねる中で種々の方策の実効性や課題等を慎重に見極めつつ、広く国民の理解も得ていく必要があると考えられ、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれるところ、このような状況の下、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いうことはできないなどとして、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、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。なお、令和5年大法院判決は、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旨を、併せて判示した。

- (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 5 の 2、6 の 2 及び 3）

5 全国知事会は、令和 4 年 7 月 28 日、令和 4 年選挙における合区対象県の投票率の状況等を指摘し、合区を起因とした弊害が常態化し、深刻度を増しているなどとして、合区の確実な解消を強く求める決議を行い、翌年以降も同様の決議を行った。また、合区対象県の地方議会等においても、合区を解消し、都道府県単位による代表が国政に参加することができる選挙制度を求める決議等が行われた。（乙 38 の 1 ないし 8）

10 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（以下「令和 4 年改革協議会」という。）、同年 12 月、同協議会の下に参議院選挙制度について調査・検討を行う「選挙制度に関する専門委員会」が設けられた（以下「令和 4 年専門委員会」という。乙 26）。

15 令和 5 年 2 月から令和 6 年 6 月まで 16 回にわたって開催された同委員会では、令和 5 年大法廷判決までの参議院議員選挙における投票価値の平等をめぐる累次の最高裁判決、主要国の選挙制度の概要等について確認した上で、元最高裁判所裁判官、憲法学者、政治学者、鳥取県及び高知県の各県知事等からの意見聴取を行い、参議院選挙制度の在り方、合区の現状と評価等について議論された。各会派からの意見表明及び意見交換では、民主主義の基盤である投票価値の平等につき較差を是正することが必要との意見が大勢であったが、取組の具体的内容については、現行の選挙制度につき投票率の低下等の弊害がある合区を解消すべきとの意見が大勢であったものの、目指すべき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、選挙区の単位を都道府県に代えてより広域のものとすべきとの意見（すなわち、ブロック制を導入すべきという意見）の、大きく二つに分かれ、後者については合区と同様の問題が生じる可能性が指摘されたほか、議員定数の在り方についても、定数増を可能とする意見、

これに慎重な意見、定数減を行うべきとする意見があり、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。そのため、令和4年専門委員会では、これらの議論の状況と意見の集約が難しい現状をまとめるとともに、選挙制度の見直しに向けて、引き続き参議院として真摯な検討を続けるべき旨記載した報告書を作成し、令和6年6月に令和4年改革協議会に提出した。(乙26)

令和4年改革協議会は、上記報告書を受けて、複数回にわたり参議院の在り方について意見交換を行い、各会派による意見表明が行われたところ、合区の弊害は多くの会派において共通認識としてあるが、較差の是正を念頭に置いた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及び全国比例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が示され、意見の集約が困難であったため、令和7年6月、これらの議論の状況を取りまとめた報告書を作成し、参議院議長に提出した。同報告書には、今後の協議の進め方について、「令和10年通常選挙に向けて、本年の通常選挙後、新たな会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かれることを切望する。」と記載された。(乙26)

令和4年12月、令和5年4月、同年5月、同年6月及び同年11月に開かれた参議院憲法審査会においても、参議院の在り方並びに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4県の県知事又は副知事からの意見聴取等を実施するなどして調査・検討が継続されたが、同審査会においても、具体的な選挙制度の枠組みに関しては、上記と同様に各会派によって意見が分かれる状況であった(乙27)。

なお、上記の令和4年専門委員会及び参議院憲法審査会においてされた合区対象県の知事等からの意見聴取においては、合区対象県における投票率の低下、無効投票の増加といった実情を憂い、合区という制度が、国民が政治に関心を

持たない状況を生じさせており、国民主権・民主主義に資するものなのか疑問を感じる旨などが述べられた（乙26、27の2）。

(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福井県選挙区と神奈川県選挙区及び東京都選挙区との間の3.13倍であり、3.08倍である宮城県選挙区を加えた3つの選挙区で選挙区間の較差が3倍以上となった（乙1）。

本件選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率は、令和4年選挙時より4%以上上昇したものの、約50.48%で全国最低であり、鳥取県での投票率は、過去最低であった令和4年選挙時より6%以上上昇したものの（上記(12)参照）、全国で7番目に低い約55.04%、高知県が令和4年選挙時より9%以上上昇したものの、約56.89%で、全国平均である約58.51%（令和4年選挙時の全国平均は約52.05%）を下回った。合区の対象となった4県での無効投票率は、徳島県が全国で最も高い約4.52%、鳥取県が全国で3番目に高い約4.16%、島根県が約2.76%に上り、令和4年選挙時から1.5%以上の低下がみられ約2.07%となった高知県を除き、いずれも全国平均である約2.41%を上回った。（乙2、6の2及び3）

なお、本件選挙における徳島県・高知県選挙区の立候補者は、いずれも高知県に縁故を持つ者で、徳島県に縁故を持つ者はおらず、鳥取県・島根県選挙区の立候補者は、1名を除き島根県に縁故を持つ者で、鳥取県に縁故を持つ立候補者はいなかった（乙4の1及び2）。

2 以上の事実に基づいて判断する。

(1) 参議院議員の選挙区選挙に係る定数配分規定の憲法適合性については、以下の見地から検討するのが相当である。

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

憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。前記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（以上は、昭和58年大法院判決以降の参議院議員（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に関与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して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。

- (2) 以上を前提に、本件選挙当時の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡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 前記前提事実(1)、(3)、上記認定事実(13)のとおり、令和7年7月20日

に本件定数配分規定の下での3回目の通常選挙として行われた本件選挙の
当時、選挙区間の最大較差は3.13倍であり、3つの選挙区で選挙区間の
較差が3倍以上となった。このような投票価値の不均衡が存在することは、
憲法が投票価値の平等を要求していると解されることに照らし真摯に重く
受け止めるべきであるが、上記のような較差に係る数値のみで本件選挙当時
に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を直ちに判
断することはできない。

即ち、憲法が投票価値の平等を要求していると解される一方で、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どのような選挙制度
にするかの決定を国会の裁量に委ねていることから、投票価値の平等の要請
は唯一、絶対の基準となるものではない。そのため、選挙区間の最大較差等
の客観的かつ形式的な数値のみで違憲状態にあるか否かを判断することは
困難であり、投票価値の不均衡を生じさせる要因等、具体的事情の下での諸
要素を総合考慮する必要があると考えられる。もっとも、上記の総合考慮に
当たっては、参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度が選出方法等に
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
員の選挙制度においては、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こと（衆議院議員選挙区画定審議会設置法3
条、4条参照）、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ことから
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
難いというべきであり、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ことに留意する必要がある（令和２年大法院判決及び令和５年大法院判決等参照）。

イ そこで、本件選挙当時の選挙区間の最大較差について、立法府における検討状況や選挙区間の最大較差の推移の状況、種々の方策の課題等の諸要素を併せて検討することとする。

本件選挙は平成２７年改正による４県２合区を維持した上で選挙区選出議員の定数を２人増員するなどの改正をした平成３０年改正の後に本件定数配分規定の下で行われた３回目の選挙であったが、平成２７年改正以降、選挙区間の最大較差は約３倍程度で推移しており、この間、選挙制度の抜本的な見直しに言及した平成２７年改正法附則７条所定の期限は経過し、令和元年選挙の後に設けられた令和３年改革協議会、令和４年選挙の後に設けられた令和４年改革協議会等において、参議院議員の選挙制度の改革につき、各会派の間で一定の議論がされたものの、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つには至っておらず、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難い状況が継続している（前記１の(9)ないし(12)参照）。

しかしながら、選挙区間の最大較差は、平成２７年改正以前は数十年間にわたり５倍前後で推移しており、平成２４年大法院判決及び平成２６年大法院判決において、平成２２年選挙又は平成２５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ったと指摘されるに至った後、４県２合区を導入すること等を内容とする平成２７年改正により選挙区間の最大較差は３倍程度まで縮小したものであって、平成２４年大法院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いえる。また、平成２７年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倍程度で推移しており、本件選挙において最大較差は令和4年選挙の3.03倍から0.1増加し3.13倍となったものの、未だ有意な較差の拡大が生じたとはまではいえない。

5 このような中で、立法府においては、較差の更なる是正を図る観点から、都道府県より広域の選挙区（ブロック選挙区）を設けるなどの方策について議論がされてきたところであり、こうした方策によって都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みを更に見直すことも考えられる。もつとも、合区の導入後、これに反対する地方議会等の意見が相当数表明され、合区の対象となった4県において投票率の低下や無効投票率の上昇がみられたのであって（前記1の(8)ないし(13)。なお、本件選挙においては、上記4県における投票率の値の改善がみられ、無効投票率の改善がみられた県も存在するものの、全国平均と比較するなどすれば、有意な改善がみられたといえるかについては、疑問の余地がある。）、これらのことを勘案すると、有権者において、都道府県ごとに地域の実情に通じた国会議員を選出するとの考え方がなお強く、これが選挙に対する関心や投票行動に影響を与えていることがうかがわれる。このような状況は、現行の選挙制度の仕組みを更に見直すに当たり、本件選挙における投票率の数値等についての評価や今後の見通しも含め、有権者の投票行動に影響を与えた要因を分析・把握することなど、代表民主制の下で国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられる。加えて、立法府においては、較差の更なる是正をめぐって、参議院の議員定数の見直しなどの方策についても議論がされてきたが、こうした方策を採ることに様々な制約が想定される。

25 これらの客観的な事実及びそこから見て取れる状況を前提とすると、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、本件選挙までに成案に達しなかったことには、やむを得ない面がある。

もとより、憲法の要求する投票価値の平等に照らせば、較差の更なる是正は早急に実現されることが望ましいことはいうまでもないが、以上に述べたような状況の下、立法府が、参議院議員の選挙制度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、立法府が令和4年選挙当時から引き続き、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくための具体的な方策を新たに講ずるに至らなかったことを考慮しても、本件選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投票価値の不均衡については、なお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い

うべきである。

したがって、本件選挙当時、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえない。

(3) なお、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は、それ自体が否定されるべきものとはいえないが、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憲法の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が見いだし難いことは既に述べたとおりであり、都道府県の意義や実体等を選挙制度の仕組みを決定するに当たって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許容されるものと解される。

また、我が国においては、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、上記のとおり、憲

法上の要請である投票価値の平等が参議院議員選挙について後退してもよいと解すべき理由は見だし難い上、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(令和5年大法院判決参照)、本件選挙において最大較差が令和4年選挙から0.1増加したことも、継続的な人口変動の現れであるともみられるのであって、喫緊の課題が更に切迫したものとなったことを示すものであるとも考えられる。

以上の点を踏まえて、立法府に対しては、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が講じられることが引き続き求められる状況にあり、これと異なる経過を辿る場合には、選挙区間の較差から見て取れる投票価値の不均衡に対する評価も自ずと異なるものとなる可能性があることが留意されるべきである。

(4) 原告らは、憲法の前文1項2文の記載から、受託者である国会議員が受益者である国民の利益より自らの利益を優先させることは受託者として負う忠実義務に反し許されず、憲法47条もこれを前提として解釈すべきところ、投票価値の較差を伴う定数配分規定を立法することは、投票価値の較差から生じる利益を国民に優先して国会議員が享受するもので、憲法47条に違反する旨主張する。

しかしながら、憲法の解釈として両議院とも国会議員の選挙制度の仕組みの決定において国会に裁量権があると解されることは、最高裁昭和49年(行ツ)第75号同51年4月14日大法院判決・民集30巻3号223頁以降の累次の大法院判決の趣旨とするところである上、憲法が、二院制の下で、参議院に多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしてお

り、かかる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に
当たり、参議院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各
層の多様な意見を反映させて参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮さ
せようとすることも、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられ
た裁量権の合理的行使として是認し得るものであることはこれまでに述べ
たとおりであるから、およそ投票価値の較差を伴う定数配分規定を立法する
ことは国会議員が国政において自らの利益を国民に優先して享受するもの
で憲法上許されないとする原告らの主張は採用することができない。

また、原告らは、国会の両議院の議事についての出席議員の過半数による
議決が真に国民による主権の行使であるといえるためにも、各議員の投票を
等価値とみて出席議員の過半数で議事を決することを正当化する観点から
も、各議員が同じ人数の選挙人から選出されることが必要であるから、憲法
1条及び前文1項1文、43条1項、56条2項は、いわゆる人口比例選挙
を要求している旨主張するところ、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ることはこれまでも述べ
たとおりであるが、上記のとおり、両議院とも国会議員の選挙制度の仕組み
の決定において国会に裁量権があると解される上、参議院議員につき衆議院
議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて参議
院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとすることも、選挙制度の仕
組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認
し得るものであると解されることからすると、この点に関する原告らの主張
も採用することはできない。

(5) 以上によれば、その余の点を判断するまでもなく、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。

第4 結論

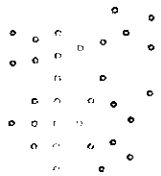
以上によれば、原告らの請求はいずれも理由がないから棄却することとして、

主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第6民事部

裁判長裁判官

5



10

川 畑 正 文

裁判官

山 田 智 子

裁判官

15

芝 田 由 平

20