

令和7年11月7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29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

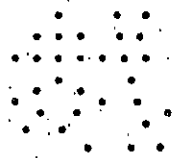
令和7年7月20日に行われた参議院(選挙区選出)議員選挙の青森県選挙区、岩手県選挙区、宮城県選挙区、山形県選挙区及び福島県選挙区における各選挙をいずれも無効とする。

第2 事案の概要

15 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、青森県選挙区、岩手県選挙区、宮城県選挙区、山形県選挙区及び福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第2を含む議員定数配分規定を「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条に基づいて提起した選挙無効訴訟である。

1 前提事実(当事者間に争いがなく、後掲各証拠により認められる。)

25 (1) 本件選挙は、令和7年7月20日、平成30年法律第75号による改正(以下「平成30年改正」といい、同法律を「平成30年改正法」という。)後の公職選挙法14条1項、別表第3の定数配分規定(以下「本件定数配分規定」



という。)の下で施行された。

(2) 原告らは、本件選挙の青森県選挙区、岩手県選挙区、宮城県選挙区、山形県選挙区及び福島県選挙区の各選挙人である。

(3) 本件選挙において、選挙当日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、選挙人数を基準とした較差を単に「較差」といい、日本国民の人口を基準としたそれを「較差(人口)」という。)は、選出される議員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」と表記し、他の最大較差の数値も全て同様に表記する。)であり、本件における各選挙区の較差は、青森県選挙区が1.67倍、岩手県選挙区が1.61倍、宮城県選挙区が3.08倍、山形県選挙区が1.40倍、福島県選挙区が2.45倍であった。(乙1)

2 争点

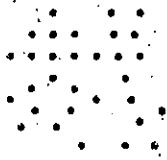
本件定数配分規定が憲法に違反して無効か

3 争点に関する当事者の主張の要旨

(原告らの主張)

(1) 憲法56条2項、1条、前文1項1文、43条1項は、最も重要かつ基本的な基準として人口比例選挙を要求している。本件定数配分規定による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は3.13倍であり、人口比例選挙の要求に反し、憲法98条1項により無効である。

(2) 憲法は、主権者である国民に対し、両議院の議員選挙において投票することにより、国の政治に参加することができる権利を保障し、成年者による普通選挙を定めて、国民に投票する機会を平等に保障するものである(前文、1条、15条1・3項、43条1項、44条)。そして、投票価値の平等は、基本を1対1とすべきであり、諸外国と比較しても、最大較差が2倍以上ある我が国の選挙は、世界標準から逸脱してきわめて異質である。

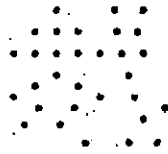


国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、非人口比例の選挙により選出された議員による国会活動は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動するものとはいえず（憲法前文、1条、15条1項、43条1項、56条）、正統化の根拠を欠く。

5 憲法前文1項2文は、あらゆる国家の行為は国民の厳粛な信託によるものとして国民主権を宣言し、その福利は国民が享受すると定めるが、これらは憲法47条の解釈基準となるというべきである。国会議員は受託者として、委託者である国民に対し、国民の利益のためにのみ事務を行うべき忠実義務を負うから、議員の身分にも直接関わる事柄である選挙区割り規定の立法において、議員が自らの利益を考慮することは憲法47条に違反し、国会の裁量
10 量を逸脱するものである。

(3) 最高裁判所は、国会を二院制とした憲法の趣旨や半数改選など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、参議院議員選挙において、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
15 だし難く、較差の更なる是正を図るとともに、これを拡大させずに持続していくために必要となる方策等を議論し、取組を進めることが求められており、これを喫緊の課題であると指摘した。そして、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に現行の選挙制度の仕組みの抜本的な
20 見直しも含め、較差の更なる是正等の方策を具体的に検討した上で、広く国民の理解を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て、限りなく強く較差の更なる是正や選挙制度の仕組み自体の抜本の見直しを求めている。

令和5年2月から令和6年6月までの間、参議院改革協議会では、合計1
25 6回にわたり、参議院選挙制度について検討が行われたが、本件選挙までに改正法が成立せず、その結果、本件選挙の区割りは、前回選挙（令和4年7



月10日施行)及び前々回選挙(令和元年7月21日施行)と同様、平成30年改正法による較差3倍の本件定数配分規定の下で行われた3回目の選挙となり、3倍の較差が生じている神奈川県、東京都及び宮城県の3選挙区の有権者数は、全有権者数の約20%を占める。

5 国会は、最高裁判所の前回選挙に関する判決(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。)の言渡し時には較差是正の必要性を知り得たにもかかわらず、本件選挙までに選挙区割りについて具体的に較差是正の措置を講ずることを怠った。

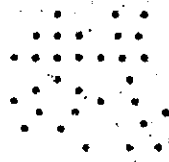
10 (4) 都道府県を選挙区割りの基本単位として維持することは、憲法の要請である投票価値の平等を後退させる合理的な理由にはならない。そもそも都道府県を選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はない。

15 (5) 人口比例原則から離れることを正当化する理由の挙証責任は、公権力側にあり、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真にやむを得ないことについては、国会が説明責任を負う。

20 (6) 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、違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合には、憲法98条1項が「その効力を有しない」と定めているのであるから、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を判断することなく、当該選挙を無効とするべきである。

(被告らの主張)

25 (1) 投票価値の不均衡が、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、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り、

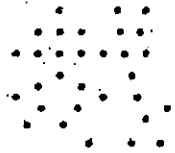


選挙制度が違憲と評価されるものと解すべきである。

- (2) 憲法が二院制を採用した趣旨や、参議院が「良識の府」、「再考の府」として機能することを想定されていることなどからすれば、憲法は、参議院の選挙制度について、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諸要素も十分に考慮することを求めていると解される。

都道府県は、歴史的、政治的、経済的、社会的、文化的な意義と実体を有する行政単位であり、参議院の選挙制度は、参議院創設以来、都道府県単位の選挙区割りが採用されている。国民の多くが帰属意識を持つ都道府県を選挙区割りの基本単位とすることで、地域ごとの多様な国民の意見を集約して国政に反映させることが可能となり、また、地方と都市部との格差が顕著なものとなった社会状況下では、地方に居住する少数派の国民の意見を集約して国政に反映することが期待できる。したがって、都道府県を選挙区割りの基本単位とすることは、国会が正当に考慮することが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ものである。

- (3) 国会は、平成27年の公職選挙法改正により合区を導入し、その結果、数十年間にわたり5倍前後で推移してきた最大較差は3.08倍まで大幅に縮小し、違憲状態が解消された。続いて、平成30年、参議院の選挙区選出議員の定数を2名増加することなどを内容とする公職選挙法の改正を行い、令和元年選挙当時の最大較差は3.00倍に縮小した。平成30年改正後、本件定数配分規定に基づき行われた令和元年選挙、令和4年選挙(3.03倍)及び本件選挙(3.13倍)の較差が有意な拡大傾向にあるとはいえず、違憲状態の解消が実現された状態が本件選挙まで維持されていたものといえる。
- (4) 国会は、較差の更なる是正に向け、令和元年選挙後に「参議院改革協議会」を、令和4年選挙後にも「参議院改革協議会」と、その下に選挙制度の調査・検討に特化した「選挙制度に関する専門委員会」をそれぞれ設置し、選挙制



度改革に向けた取組を継続してきた。参議院は、憲法上、半数改選とされているため定数の偶数配分が求められ、定数の無制限な増加が事実上困難であるなど大きな技術的制約があること、合区については、今なお根強い反対意見があり、合区対象県の投票率が軒並み低下するなどの弊害が現実に生じており、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など、較差の更なる是正に向けた措置を講じることは容易でない事情があつて、本件選挙までに成案を得るに至らなかったものの、各党派において、投票価値の平等を尊重すべきことに異論はなく、より一層憲法に適合した選挙制度の仕組みを構築するための議論を継続することが表明されている。

このように、国会は、現在まで、選挙制度の抜本の見直しについて真摯に検討を重ねているのであつて、この点からしても、本件選挙時において、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つたといふことはできない。

(5) 仮に本件選挙時の投票価値の不均衡が違憲状態にあつたとの評価がされたとしても、平成27年、平成30年の公職選挙法の改正の下で行われた各選挙について、最高裁判所が違憲状態にあつたと判断していなかったことや、較差の更なる是正に向けた国会の真摯な姿勢を踏まえれば、本件選挙までの間に違憲状態を是正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えていたとまではいえない。

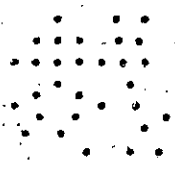
第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記認定事実、当裁判所に顕著な事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の各事実が認められる。

(1) 参議院議員の選挙制度の仕組み等

参議院が創設された当初、参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）



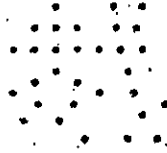
は、参議院議員の選挙について、議員定数を250人として、これを全国選出議員100人と地方選出議員150人に区分し、前者については、全都道府県の区域を通じて選出し、後者については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとした。そして、選挙区ごとの議員定数は、憲法が参議院議員につき3年ごとにその半数を改選すると定めていること（46条）を踏まえ、定数を偶数として最小2人とし、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員定数を配分した。

昭和25年に制定された公職選挙法でも、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ぎ、昭和45年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、定数配分規定に変更はなかった。そして、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正により、参議院議員252人は、各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員100人と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員152人に区分されたが、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にすぎない。

その後、平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）により、参議院議員の総定数が242人とされ、比例代表選出議員96人及び選挙区選出議員146人とされた。（以上、乙9、10）

(2) 平成19年までの選挙区間の最大較差の推移等

参議院議員選挙法制定当時、選挙区間における議員1人当たりの最大較差（人口）は2.62倍であり、昭和22年参議院議員通常選挙（以下、参議院議員通常選挙のことを単に「通常選挙」といい、選挙の実施年に応じて「〇〇年選挙」などという。）が施行された当時の最大較差は2.51倍であった



ところ、人口変動に伴い次第に較差が拡大し、平成4年選挙当時には6.59倍に達したが、平成6年改正において、選挙区選出議員の定数が7選挙区で8増8減されたことにより、平成7年選挙当時4.97倍、平成10年選挙当時4.98倍に縮小した。

その後、選挙区間の最大較差は、平成12年改正において選挙区選出議員の定数が3選挙区で6減(146人)された後の平成13年選挙当時5.06倍、平成16年選挙当時5.13倍、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。)において選挙区選出議員の定数を4選挙区で4増4減とされた後の平成19年選挙当時4.86倍であり、5倍前後で推移していた。(以上、乙3、9、10)

(3) それまでの最高裁判所の判断

最高裁判所は、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を判示したが(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平成7年選挙及び平成10年選挙については、上記の不平等状態に至っていたとはいえないとした(平成7年選挙につき、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、平成10年選挙につき、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)。さらに、平成12年改正後の定数配分規定の下で行われた平成13年選挙及び平成16年選挙と、平成18年改正後の定数配分規定の下で行われた平成19年選挙のいずれについても、最高裁判所は、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との判断を示した(平成13年選挙につき、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16年選挙につき、最高裁平成17年(行ツ)第247号同18年10

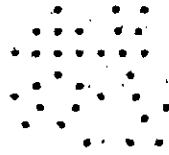


月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁（以下「平成18年大法廷判決」という。）、平成19年選挙につき、最高裁平成20年（行ツ）第209号同21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁（以下「平成21年大法廷判決」という。）。もともと、平成18年大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると、投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨、平成21年大法廷判決においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であって、最大較差の大幅な縮小を図るためには現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨の指摘がそれぞれされるなど、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。

(4) 平成24年大法廷判決等

平成18年改正後の定数配分規定の下で2回目に施行された平成22年選挙では、選挙区間の最大較差は5.00倍であった。（乙3）

最高裁判所は、平成22年選挙について、結論において、平成22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が、参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度が同質的なものとなってきたとともに、急速に変化する社会情勢の下で、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がこれまでも増して大きくなってきていること、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、選挙区間の人口較差が2倍未満となることを基本とする選挙区割りの基準が定められていること等を挙げて、参議院についても、二院制に係る憲法の趣旨との調和の下に、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として、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いとし、また、都道府県が政治的に一つのまとまりを有する



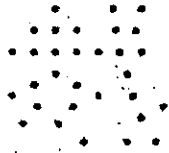
単位として捉え得る等の事情は、数十年間にもわたり投票価値の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえなくなっており、都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を探ることに
も制約がある中で、都道府県を選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要請に
5 応えていくことは、もはや著しく困難な状況に至っているなどとした上、平成22年選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったとの判断を示し、さらに、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、
10 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と指摘した（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。))。

(5) 平成26年大法廷判決等

15 平成24年大法廷判決の言渡し後、平成24年法律第94号（以下「平成24年改正法」という。）による公職選挙法の改正により、選挙区選出議員の定数が4選挙区で4増4減され、附則には、平成28年選挙に向けた選挙制度の抜本的な見直しについての検討条項が設けられた。

同改正後の定数配分規定の下で行われた平成25年選挙では、選挙区間の
20 最大較差は4.77倍であった。（以上、乙3、9、10、11の1）

最高裁判所は、平成25年選挙について、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
25 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、同法による上記の措置を経た後も、選挙区間における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったと判示し、さらに、従来の改正のように単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として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（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。）。）

10 (6) 平成27年の公職選挙法の改正等

平成27年法律第60号による公職選挙法の改正（以下「平成27年改正」といい、同法律を「平成27年改正法」という。）により、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、議員1人当たりの人口の少ない3選挙区（宮城県、新潟県及び長野県）の定数を2人ずつ減員し、5選挙区（北海道、東京都、愛知県、兵庫県及び福岡県）の定数を2人ずつ増員した。また、附則7条では、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検討条項が置かれた。この改正により、平成22年10月実施の国勢調査の結果による人口に基づく最大較差（人口）は2.97倍となった。（乙3、11の1・2）

平成27年改正に当たっては、合区の検討対象とされた地方公共団体等からの反対意見や、全国町村会や全国知事会からの懸念、都道府県単位の代表が国政に参加し、地域の実情や声が国会に反映できる選挙制度の検討等を求める意見が示されるなどした。（乙11の1、30の1、34の1、37

の1・3・4・6～13・39・41・58・60～89)

(7) 平成28年選挙等

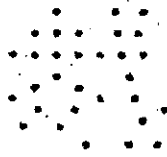
平成27年改正後の定数配分規定の下で行われた平成28年選挙では、選挙区間の最大較差は3.08倍であった。(乙3、11の3)

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(約2.65%)を上回り、高知県では全国で最高の約6.14%となった。(乙11の4・5、39の8)

最高裁判所は、平成28年選挙について、平成27年改正法により、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内容としており、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、次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得る旨を定めており、これによって、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判示した(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。))。

(8) 平成30年の公職選挙法の改正等

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

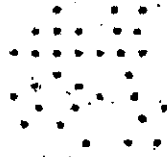


著しい低下等の様々な弊害が顕在化したなどとして、合区の早急な解消を求める決議を行った。また、全国都道府県議会議長会や全国市長会等においても、合区の早急な解消に向けた決議等が行われた。(乙30の2、31の1、32の1、33の2、34の3、35の2)

5 参議院は、平成29年2月、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査・検討するため、各党派代表による「参議院改革協議会」(以下「平成29年協議会」という。)を設置し、同年4月、同協議会の下に、選挙制度改革について集中的に調査・検討を進めるため、各党派代表による「選挙制度に関する専門委員会」(以下「平成29年専門委員会」という。)を設置した。(乙12~16、17の1・2、22、23)

10 平成29年専門委員会は、徳島県知事や学者などの参考人から意見聴取を実施した上で、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党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29年専門委員会は、平成30年5月7日、選挙制度改革に関する具体的な方向性についての各党派の意見を併記する形で作成した報告書を平成29年協議会に提出した。(乙17の1・2)

25 平成30年6月1日、平成29年協議会において、自由民主党(以下「自民党」という。)から、選挙区の単位を都道府県とし、4県の2合区を維持し



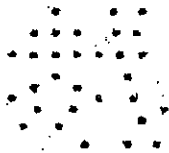
た上で、選挙区選出議員の定数を2人増員して埼玉県選挙区に配分するとともに、比例代表選出議員の定数を4人増員し、政党等が優先的に当選人となるべき候補者を定めることができる特定枠制度を導入するとの案が示された。その後、協議が行われたものの、各会派間に意見の隔たりがあつてまとまらなかつたため、各会派が個別に参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において議論をすることとなり、上記の自民党案に沿った法律案のほか、現行の選挙区選出議員の選挙及び比例代表選出議員の選挙に代えてより広域の選挙区による選挙を導入することを内容とする法律案等が提出されて審議が行われた。その結果、平成30年7月11日、上記特別委員会において、上記の自民党案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1～4、20～23)

そして、両議院で上記法律案が可決されて、同月18日、上記法律案とおりの平成30年改正法が成立し、その結果、平成27年10月実施の国勢調査結果による最大較差(人口)は2.99倍となった。(乙3、19の7、20、22、23)

(9) 令和元年選挙等

令和元年7月21日、本件定数配分規定の下で初めての通常選挙(令和元年選挙)が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍であり、較差が3倍以上となった選挙区は1つ(宮城県)であり、その有権者数は約194万人であった。(乙5の1)

令和元年選挙の投票率は、全体的に低下し、合区対象県では、徳島県で全国最低の約38.59%、鳥取県及び島根県でもそれぞれ過去最低の投票率を記録した。また、無効投票率は、合区対象の4県でいずれも全国平均(約

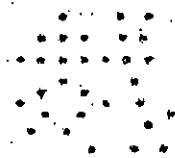


2. 53%)を上回り、徳島県では全国最高(約6.04%)であった。(乙5の2・3、40の9~11)

最高裁判所は、令和元年選挙について、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められているとした上で、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といえ、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(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2111頁(以下「令和2年大法院判決」という。))。

他方で、令和元年選挙における投票率の低下及び無効投票率の上昇を受け、鳥取県ら合区対象4県の知事は、令和元年7月23日、合区を解消して、都道府県単位による選挙制度の実現を求める緊急共同声明を発出し、全国知事会は、同月24日、合区の解消を強く求める意見を表明する決議を行い、同様の動きがその後も続いた。(乙30の7・9、31の9、32の5・7、33の7・8、34の9、35の5、37の2・125~147)

参議院は、令和3年5月、各党派代表による参議院改革協議会を改めて設置し、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、25の1・2)

(10) 令和4年選挙等

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倍であり、較差が3倍以上となった選挙区は3つ(神奈川県、東京都及び宮城県)であった。合区の対象となった徳島県での投票率は、過去最低を記録した令和元年選挙時から回復したが、全国で最低の約45.72%であり、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1～3)

最高裁判所は、令和4年選挙について、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが引き続き求められているところ、参議院議員の選挙制度の改革につき、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立っておらず、その実現に向けた具体的な検討が進展しているとはいえないとしながらも、平成27年改正により、数十年間にわたり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、合区は維持され、最大較差が3倍程度で推移し、有意な拡大傾向にあるともいえないとした上で、合区の導入後に対象4県で生じた投票率の低下等の状況が、都道府県を選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組



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

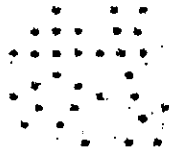
みを更に見直すに当たり、代表民主制の下で国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられ、また、議員定数を見直す方策にも様々な制約が想定されることからすると、立法府が較差の更なる是正に向けた取組を進めていくためには、更に議論を積み重ねる中で種々の方策の実効性や課題等を慎重に見極めつつ、広く国民の理解を得ていく必要があると考えられ、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれるなどとして、令和4年選挙当時の本件定数配分規定下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったとはいえないとの判断を示したが、さらに、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれ、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、立法府においては、現行の選挙制度の仕組みの抜本的見直しも含め、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などと指摘した(令和5年大法廷判決)。

(11) 令和4年選挙後の参議院選挙制度改革に向けた取組み等

令和4年選挙後も、全国知事会が、令和4年7月28日、合区の解消と都道府県単位による選挙制度を求める意見を表明する決議をするなど、地方公共団体等の動きが続いた。(乙38の1～8)

参議院は、同年11月11日、参議院改革協議会を改めて設置し(以下「令和4年協議会」という。)、同年12月16日、同協議会の下に、各会派の代表からなる「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。)を設置した。(乙26の本文1・51頁)

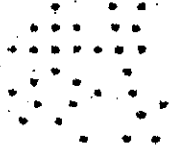
令和4年専門委員会は、令和5年2月から令和6年6月までの間、合計16回にわたって開催され、選挙制度の在り方等について、元最高裁判所裁判



官、学者、鳥取県及び高知県の各知事等から意見聴取を実施した上で、各会派の意見表明及び意見交換を行った。そして、現行の選挙制度については、投票率の低下等の弊害がある合区を解消すべきである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、大別すると、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る意見と、都道府県単位の選挙区を廃してブロック制の導入を求める意見に分かれ、その他の意見もあって、意見の集約が難しい状況にあった。令和4年専門委員会は、令和6年6月7日、上記の状況を含むこれまでの協議の結果を記載した報告書を作成し、令和4年協議会に提出した。(乙26の別紙「参議院改革協議会選挙制度に関する専門委員会報告書」1～3・21・24・93・94頁)

令和4年協議会は、上記報告書の内容を踏まえ、令和7年5月14日及び同月30日、参議院の在り方について意見交換を行った上、同年6月6日、参議院の在り方として、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、各会派から意見表明を行ったが、令和4年専門委員会と同様に、具体的な選挙制度の枠組みについての意見が分かれ、集約は困難であった。結局、令和4年協議会は、令和7年6月18日、座長が取りまとめた報告書を参議院議長に提出したが、同報告書では、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の本文3～6・37・54頁)

この他、令和4年選挙後、参議院憲法審査会においても、令和4年12月から令和5年11月までの間、5回にわたり、参議院の在り方並びに一票の較差及び合区を主たる議題として取り上げ、合区対象4県の県知事や副知事



からの意見聴取等を実施するなど、継続的に調査・検討を行ったが、参議院議員の具体的な選挙制度の枠組みに関しては、各党派によって意見が分かれる状況であった。(乙27の1~5)

(12) 本件選挙等

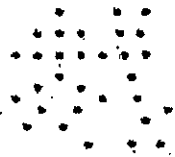
本件定数配分規定の下での3回目の通常選挙となる本件選挙は、令和7年7月20日に行われた。本件選挙当日の最大較差は、福井県と神奈川県又は東京都との間の3.13倍であり、較差が3倍以上となった選挙区は、これに宮城県を加えた3つで、この3選挙区の有権者数(選挙人数)の合計約2117万人は、本件選挙における全有権者数(全選挙人数・約1億0359万人)の約20%を占めている。(乙1)

本件選挙における全国の投票率は約58.51%、無効投票率は約2.41%であり、そのうち合区対象県の投票率は、徳島県が全国で最も低い約50.48%、鳥取県が全国で7番目に低い約55.04%、高知県が約56.89%にとどまり、島根県のみが約59.57%で全国平均を上回った。また、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、高知県のみが約2.07%で全国平均を下回った。(乙2)

本件選挙において、徳島県・高知県選挙区の立候補者は、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・2)

2 判断枠組等

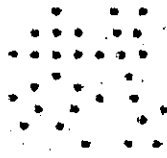
(1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。他方、憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために、選挙制度をどのようにするかを決定を国会の裁量に委ねている



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るとしても、憲法に違反するものではない。

そして、憲法が立法府である国会に二院制を採用し、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。このような観点から、参議院議員の選挙制度の仕組みとして、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選挙区の単位としたものである。参議院創設時の昭和22年の参議院議員選挙法と、これに続く同25年の公職選挙法の制定当時に、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はいえないが、その後において、社会的、経済的変化の激しい時代の中で、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、最高裁昭和54年（行ツ）第65号同58年4月27日大法院判決（民集37巻3号345頁）以降の参議院議員（地方選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法院判決の趣旨とするところであり、現



在でも基本的な判断枠組みとすべきものである。

(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、参議院議員については、その任期を6年として解散がなく、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、参議院に立法を始めとする多くの事柄について衆議院とほぼ等しい権限を与える一方で、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て、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、是認することができるものである。

また、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、地理的、歴史的、社会的な由縁等によって、地域としてのまとまりを有する行政単位である都道府県の意義や実体等に照らし、これを要素の一つとして考慮すること自体が否定されるべき理由はなく、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ではない。

(3) 参議院議員と衆議院議員のそれぞれの選挙制度は、選出方法等に係るこれまでの変遷を経て同質的なものになってきているとの指摘があるが、衆議院議員選挙においては、投票価値の平等の要請への制度的な配慮として、いわ



0%に及んでいる。

本件選挙における上記較差は、4県2合区の導入等を内容とした平成27年改正によって、それまで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、平成28年選挙時に3.08倍に縮小し、平成24年大法廷判決等で指摘された著しい不平等状態がひとまず解消されたことを踏まえても、平成27年改正からほぼ10年が経過しており、その間の人口の変動により、平成28年選挙当時の最大較差を超えているのであって、近時の急速な少子高齢化によって人口バランスが大きく変化しつつあり、地方の人口減少が顕著になっている現状に鑑みれば、数値上はわずかな拡大であるとして安閑としていることはできない。

この点、被告らは、平成27年改正により違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が解消され、本件選挙に至るまで、較差は有意な拡大傾向にあるとはいえ、違憲状態の解消が実現された状態が継続していると主張する。しかしながら、平成29年大法廷判決は、選挙時の較差が3倍程度に縮小したことのみならず、平成27年改正法が、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改め、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であり、その附則において、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、再び大きな較差が生じることのないよう配慮されているとして、今後、較差の更なる是正が進展するであろうことを考慮して、投票価値の不均衡について違憲の問題が生じ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断したものである。また、令和2年大法廷判決も、令和元年選挙当時の較差が3.00倍であることのみならず、平成30年改正法が、平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮したということができ、立法府が較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできないとして、単純に較差の数値のみを評価したものでは

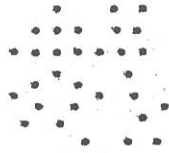


なく、引き続き較差の是正が進展することを期待したものであった。そして、令和5年大法廷判決では、立法府において、較差の更なる是正を図る等の取組を進めることが引き続き求められるとし、これを喫緊の課題であると指摘しているのであって、これら一連の最高裁大法廷判決は、3倍程度の較差水準をもって、較差の是正が達成されたと評価していないことは明らかであり、単に選挙区間の較差が3倍程度の水準であることをもって、違憲状態の解消が実現されていると判断することはできない。

(2) 立法府の取組状況について

そこで、近時の立法府における選挙制度改革の取組状況を見てみると、本件選挙までの間に、令和4年選挙後に設置された参议院改革協議会（令和4年協議会）及び選挙制度に関する専門委員会（令和4年専門委員会）等において、選挙制度改革に関する議論が続けられていたものの、具体的な選挙制度の枠組みについての意見は分かれたままで集約が困難な状況にあり、各会派の意見を調整しようとする動きもなく、具体的な改正案などの議論がなされていない状況にあって、成案に至る工程すら示されていない。令和5年大法廷判決において、参议院議員の選挙制度改革につき、各会派の間で一定の議論はされたものの、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いい難いとして、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題であると指摘されたにもかかわらず、本件選挙の直前に参议院議長に提出された令和4年協議会の報告書では、協議概要を報告して、本件選挙後での継続協議を切望するというのみで、結局のところ、本件選挙までの間に具体的な成果はなく、選挙制度改革に関する検討作業は停滞していて、ほとんど進展しておらず、この状況を打開する見通しも立っていないといわざるを得ない。

被告らは、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度は、多様な国民の意見を公正かつ効果的に国政に反映させるため、国会が正当に考慮することがで



5 きる政策的目的ないし理由として十分考慮されるべきものであるところ、参議院では、定数の偶数配分が求められ、定数の無制限な増加も事実上困難であること、合区については、地方公共団体等から根強い反対意見があり、合区対象県の投票率が軒並み低下した状態が続くといった弊害が生じているなど、都道府県単位の代表が国政に参加できる選挙制度を見直すには、慎重な検討を要するものであって、較差の更なる是正に向けた措置を講じることは容易ではない事情が存する等と主張する。

10 しかしながら、平成24年大法廷判決は、都道府県単位の選挙区制度に被告らが主張する意義ないし機能を有すること自体を否定するものではないが、都道府県を選挙区の単位としなければならない憲法上の要請はなく、都道府県を選挙区の単位として固定した結果、投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続する状況の下では、これを正当化する理由として十分なものでなく、都道府県間の人口較差の拡大が続くなかで、都道府県を単位とする選挙制度の仕組みを維持しながら、投票価値の平等の要請にこたえていくことは、もはや著しく困難な状況に至っていると指摘し、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ずることを求めるとしており、その後の大法廷判決も、平成24年大法廷判決の趣旨を踏襲して、選挙制度の見直しを繰り返し求めているものである。先に挙げた憲法が立法府に二院制を採用した趣旨や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、これらの憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきものであることに変わりはなく、国政に国民の意思を公正かつ効果的に反映させるための選挙を実現するためには、投票価値をできる限り平等に近づけるようにしなければならない。

25 確かに、被告らが主張するように、参議院議員の定数の無制限な増加も事実上困難であり、また、合区制度が導入された県を中心として、地方公共団体や地方議会から合区解消を求める意見が繰り返し提出され、合区に根強い



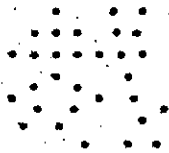
反対があり、実際に合区された選挙区での投票率の低下や無効投票率の高止まりといった有権者の投票行動への影響を見たとき、現行の都道府県を選挙区の単位とする選挙制度を改革することに相当な困難があることは否定できない。しかしながら、これらの諸点が関連する課題は、既に平成27年改正や平成30年改正の作業過程でも議論がされていたものである。現行の選挙制度を抜本的に見直して改めることに相当の困難が伴うものであるとしても、投票価値の平等を実現すべく、較差是正のためにこれを断固として実行することは、主権者たる国民の付託を受けて、広範な裁量権を与えられた国会の責務であるといわなければならない。前記のとおり、平成30年改正以降、較差是正のための選挙制度改革の議論が停滞している立法府の取組状況に照らせば、単に令和4年協議会報告において、令和10年通常選挙を見据えた今後の協議の進め方についての取組姿勢が示されているとしても、このことをもって、今後、較差の更なる是正を図り、あるいは、少なくとも再び大きな較差が生じないようにするための選挙制度改革の方向性を見いだすことは困難であって、こうした立法府の取組状況がやむを得ないというべき客観的な事情があるとはいえない。

(3) 小結

これらの事情に照らせば、本件定数配分規定の下での本件選挙時における選挙区間の最大較差が3倍を超えている投票価値の不均衡は、違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態に立ち至っているといわざるをえない。

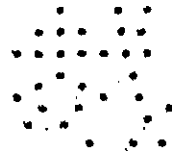
4 国会の裁量逸脱の有無について

もともと、前記2で説示したとおり、本件選挙において、本件定数配分規定により生じた選挙区間の投票価値の不均衡が違憲の問題を生じる程度の著しい不平等状態に至っていたとしても、本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えると判断された場合に、初めて本件定数配分規定が憲法に違反しているというべきである。そして、その判断に当た



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

平成30年改正後の本件定数配分規定の下で、それぞれ選挙区間の最大較差が3倍程度の状況において行われた令和元年選挙及び令和4年選挙について、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決は、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あったものとはいえないと判断した。これらの大法廷判決は、較差の更なる是正を図ることや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、とりわけ令和5年大法廷判決は、較差の是正等は喫緊の課題であると指摘し、平成27年改正により5倍前後で推移してきた最大較差が3倍程度まで縮小した後にも、選挙区間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を含めた検討を求めているものである。しかしながら、これらの大法廷判決は、較差の水準だけではなく較差の推移、立法府における取組の状況等の事情も含めて違憲状態にあるか否かを判断し、その結果として、上記のとおり違憲の問題を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て、司法判断に基づいた国会の責務を明確にしてはならないことを考慮すれば、国会において、令和5年大法廷判決により、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を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いえない。したがって、本件選挙が施行される前に本件定数配分規定の改正がな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ということとはできない。原告らは、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ると判断される場合には、当該選挙を無効とするべきであると主張する。けれども、選挙制度は、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、自ら所要の適切な是正の措置を講ず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の関係に照らすと、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等の状態に至っているとの司法の判断がされたときに、国会はこれを受けて是正を行う責務を負うものであり、その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いえるか否かの判断枠組みを採るのが相当であり（平成26年大法廷判決）、原告らの前記主張は採用することができない。

5 まとめ

以上のとおり、本件選挙時において、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いえるべきであるが、本件選挙までの間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ず、本件定数配分規定が憲法に違反するということとはできない。

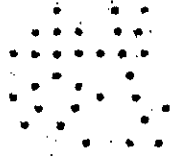
したがって、原告らの請求は、いずれも理由がない。

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、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

仙台高等裁判所第1民事部

裁判長裁判官 石 垣 陽 介



裁判官 小 川 理 佳

5

裁判官 深 谷 佑 美

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1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 令和7年10月3日

判 決

5 当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

主 文

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

事実及び理由

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)議員選挙の福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県及び大分県各選挙区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

15 1 令和7年7月20日、参議院議員通常選挙(以下「通常選挙」といい、同日の通常選挙を「本件選挙」という。)が行われた。原告らは本件選挙の福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県及び大分県各選挙区における選挙人であり、被告らは上記各県の選挙管理委員会である。

20 本件は、原告らが、公職選挙法所定の参議院(選挙区選出)議員に係る議員定数配分規定(以下「定数配分規定」といい、本件選挙当時の定数配分規定を「本件定数配分規定」という。)は投票価値の平等に反して違憲であるなどとして、被告らに対し、公職選挙法205条に基づき、本件選挙の上記各選挙区における選挙(以下「本件北部九州選挙」という。)を無効とすることを求めた事案である。

2 前提事実(争いのない事実)

25 (1) 当事者

ア 原告らは、遅くとも令和7年以降、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県及

び大分県各選挙区における選挙人である。

イ 被告らは、前記各県の選挙管理委員会である。

- (2) 令和7年7月20日、本件選挙が行われたところ、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「選挙区間の最大較差」という。）は3.13倍であった（概数、以下同じ）。

3 争点及び当事者の主張

本件の争点は、本件北部九州選挙における無効事由の有無である。

（原告らの主張）

- (1) 国会は、委託者兼受益者たる国民から国政を受託しているので（憲法前文）、国民に対して忠実義務を負うとともに利益享受を禁じられ（信託法8条、30条）、選挙制度の仕組みの決定について裁量を有しない。

また、定数配分規定は、その下での投票価値の不均衡が違憲状態に至れば直ちに無効となるので（憲法98条）、違憲状態が合理的期間にわたり継続した後に無効となるものではない。

- (2) 前記のように解せなくとも、憲法は投票価値の平等を要求しているのに（前文、1条、43条、56条）、本件選挙における選挙区間の最大較差は3.13倍に上った。選挙区間の最大較差は、令和元年の通常選挙が3.00倍、令和4年の通常選挙が3.03倍、令和7年の本件選挙が3.13倍と、著しく拡大している。これほどの投票価値の不均衡を許容しているのは、米英独仏韓日の6か国のうち日本だけである。

また、国会は、かねてより選挙区間の最大較差が5倍前後で推移する中、平成25年から上記較差を約1倍まで縮小させるブロック制を検討していたが、多くの議員らが投票価値の不均衡による利益を享受し続けるため、平成27年と平成30年に上記較差を約3倍に縮小させる合区と定数増員を実施するにとどめ、令和2年や令和5年に最高裁判決で更なる是正を求められても、平成30年に改正した定数配分規定のまま3回目の通常選挙となる本件

選挙を迎えた。

これらを総合すれば、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡は違憲状態にあり、かつ、本件選挙までの期間内に違憲状態を是正する措置を講じなかったことは国会の裁量権の限界を超えている。そうすると、本件定数配分規定は、憲法に違反して無効である。

(3) したがって、本件北部九州選挙は、無効な定数配分規定に基づいて行われたので、選挙規定に違反するとともに、選挙の結果に異動を及ぼす虞があり、無効事由がある。

(被告らの主張)

(1) 国会は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政へ反映させる必要があるので、定数配分規定の下での投票価値の平等だけでなく他の正当な政策的目的ないし理由も考慮することができ、選挙制度の仕組みの決定について広範な裁量を有する。

このため、投票価値の平等以外の正当な政策的目的ないし理由を考慮しても、上記定数配分規定の下での投票価値の不均衡が違憲状態にあり、かつ、当該選挙までの期間内に違憲状態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でない限り、上記定数配分規定は憲法に違反せず有効である。

(2) 都道府県は、歴史・政治・経済・社会・文化的に独自の意義と実体を有する行政単位であり、国民の多くに帰属意識があるので、都道府県を選挙区の単位とすることは、その多様な意見を効果的に国政へ反映させることができ、合理的である。地方は、過疎化が進んで都市との格差が顕著になっているので、地方の切捨てとならないよう、少数意見たる地方の意見を効果的に国政へ反映させる必要もある。

また、選挙区間の最大較差は、数十年間にわたって5倍前後で推移していたが、平成27年と平成30年に合区と定数増員が順次実施されて約3倍ま

で縮小した上、令和元年の通常選挙が3.00倍、令和4年の通常選挙が3.03倍、令和7年の本件選挙が3.13倍と、有意な拡大傾向にない。

さらに、国会は、平成27年の合区実施後にその県で投票率が低下したり無効投票率が上昇したりするなどの弊害が生じ、合区の解消を求める意見も多かったので、平成30年の定数増員実施後も、各種会合を設置してブロック制や定数増員など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「選挙区間の較差」という。）を是正する他の方法を議論してきたが、いずれの方法にも課題があるために意見が一致せず、本件選挙までの間に成案へ達することができなかった。もともと、国会は、現在も議論を継続し、令和10年の通常選挙に向けた制度改正の実施を目指している。

これらを総合すれば、投票価値の平等以外の正当な政策的目的ないし理由も考慮した場合、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡は違憲状態になかった。仮に違憲状態にあったとしても、国会は、選挙区間の最大較差が約3倍になってから最高裁判決で違憲状態と判断されたことがなく、上記較差の更なる是正に向けて真摯に取り組んできたことに照らせば、本件選挙までの期間内に違憲状態を是正する措置を講じなかったことは国会の裁量権の限界を超えていない。そうすると、本件定数配分規定は、憲法に違反せず有効である。

(3) したがって、本件北部九州選挙は、有効な定数配分規定に基づいて行われたので、選挙規定に違反せず、無効事由がない。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所は、原告らの請求はいずれも理由がないと判断する。その理由は、以下のとおりである。

2 認定事実

証拠（後記（以下枝番省略）のほか、甲9）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

5
10
15
20
25

(1) 帝国議会は、昭和21年、新憲法の下で発足する参議院につき、①総定数は、同法42条が二院制を採る趣旨に倣い、多様な民意を反映させて慎重に審議するよう、職能代表的性格を有する全国区選出議員100名と地域代表的性格を有する地方区選出議員150名の計250名で構成すること、②地方区選出議員の選挙区は、地方の総合行政機関としての実績や住民の意識等を考慮し、都道府県を単位とすること、③上記選挙区の定数は、人口比例を基本としつつも、同法46条の半数改選制に沿うよう、2～8名の偶数とすることとした上で、同旨の議員定数配分規定等を有する参議院議員選挙法を成立させた。同年における選挙区間の最大較差は、鳥取県と宮城県との間の2.62倍であった。(乙3、7～10)

(2) 昭和22年、現憲法が施行されて参議院が発足し、昭和25年に公職選挙法が施行されて参議院議員選挙法等を引き継いだ。

選挙区間の最大較差は、人口の都市集中によって拡大し、昭和31年に3倍を超え、昭和37年に4倍も超えて定数訴訟が提起されるようになったが、昭和43年に5倍を超えて5.22倍となった。昭和45年には沖縄の返還に向け定数2名の沖縄県選挙区が新設されたことで5.01倍に縮小したが(地方区152名、総定数252名)、その後は再び拡大した。昭和57年には全国区が比例代表制に制度変更されるとともに地方区が選挙区に名称変更された後、平成元年には6倍を超えるとともに政治が不安定化する中で両院の与野党が逆転する状態(いわゆるねじれ国会)も生じるようになった。

そのような中、平成4年の通常選挙における選挙区間の最大較差は6.59倍となったところ、平成5年に大阪高等裁判所が通常選挙に係る定数訴訟で初めて平成4年当時の定数配分規定につき違憲と判断したことから、国会は、平成6年、選挙区の定数を8名増員・8名減員させて上記較差を4.81倍に縮小させた。最高裁判所も、平成8年9月11日、通常選挙に係る定数訴訟で初めて平成4年当時の定数配分規定につき合憲ではあるが違憲の間

題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態（いわゆる違憲状態）と判断した（民集50巻8号2283頁）。

（乙3、9、10、17）

- 6
- (3) 国会は、平成6年の定数是正後、平成12年には参議院の総定数を10名減員させる中で選挙区の定数を6名減員させるとともに（比例代表96名、選挙区146名、総定数242名）、平成18年には東京都選挙区の定数を10名とするなどして選挙区の定数を4名増員・4名減員させることにより、選挙区間の最大較差を5倍前後としていた。

10

これを受け、最高裁判所は、合憲状態と判断していたが、遅くとも平成18年以降は評価を厳しくし、平成21年に政権交代も生じる中、選挙区間の最大較差が5.00倍となった平成22年の通常選挙当時の定数配分規定につき、平成24年10月17日、合憲ではあるが違憲状態と判断した（民集66巻10号3357頁）。また、最高裁判所は、同年11月に国会が選挙区の定数を4名増員・4名減員させて選挙区間の最大較差を縮小させたものの、同年12月に政権交代が再び生じる中、上記較差が4.77倍となった平成25年の通常選挙当時の定数配分規定につき、平成26年11月26日、合憲ではあるが違憲状態と再び判断した（民集68巻9号1363頁）。

15

そこで、国会は、平成27年、①東京都選挙区の定数を12名とするとともに、鳥取県と島根県、徳島県と高知県をそれぞれ合区させ各定数を2名とするなどして、選挙区の定数を10名増員・10名減員させることにより、選挙区間の最大較差を2.97倍に縮小させること、②平成31年の通常選挙に向け、選挙区間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、必ず結論を得ることとした上で、同旨の規定を有する改正公職選挙法（②部分は附則）を成立させた。

20

（乙3、9～11）

- 25
- (4) 平成28年の通常選挙は、選挙区間の最大較差が3.08倍となったとこ

ろ、鳥取・徳島・高知県では、有権者の合区に対する不興や反発等から、投票率が前回より約2.3～4.4%低下して過去最低を記録するとともに、無効投票率も全国平均を約0.3～3.5%上回り、中でも高知県では投票率が全国最低かつ無効投票率が全国最高となった。この頃から、全国の地方公共団体やその長、関係団体は合区を解消して選挙区を全都道府県とすることを求めるようになり、世論やマスコミも同様の意見が多くを占めるようになった。

そのような中、参議院は、平成29年2月に参議院改革協議会を設置するなどした上で、選挙区間の較差を是正する方法として、選挙区を各都道府県としつつ定数に奇数も含める方法や選挙区をより広域のブロックとする方法等について議論をした。しかし、いずれの方法にも課題があった上、同年9月27日に最高裁判所が平成28年当時の定数配分規定につき合憲状態と判断したこともあり（民集71巻7号1139頁）、結論を得られなかった。

そこで、国会は、平成30年、①合区を維持しつつ合区で減った選挙区の定数4名を補うため、比例代表の定数を4名増員させるとともに、選挙区の定数を2名増員させることにより（比例代表100名、選挙区148名、総定数248名）、選挙区間の最大較差を2.99倍に縮小させることとし、②参議院選挙制度改革について引き続き検討を行う旨の附帯決議をした上で、上記内容の定数配分規定等を有する改正公職選挙法を成立させた。

（乙3、4、10～23、29～41）

- (5) 令和元年の通常選挙は、選挙区間の最大較差が3.00倍となったところ、鳥取・島根・徳島県では、前記(4)と同様の理由から、投票率が前回より約6.3～8.4%低下して過去最低を記録するとともに、無効投票率も全国平均を約1.0～3.5%上回った。そのような中、令和2年11月18日に最高裁判所が取組に大きな進展はないとしながらも令和元年当時の定数配分規定につき合憲状態と判断したこともあり（民集74巻8号2111頁）、参

議院は、令和3年に参議院改革協議会を再び設置するなどした上で、前記(4)と同様の議論をしたが、結論を得られなかった。

また、令和4年7月の通常選挙は、選挙区間の最大較差が3.03倍となったところ、鳥取県では、前記(4)と同様の理由から、投票率が前回より約1.1%低下して過去最低を記録するとともに、無効投票率も全国平均を約1.2%上回った。そのような中、参議院は、同年11月に参議院改革協議会を再び設置するなどした上で、前記(4)と同様の議論をしたが、委員会・調査会の整理再編やデジタル化への対応等といった新たな議題も加わってきた上、令和5年10月18日に最高裁判所が喫緊の課題としながら令和4年当時の定数配分規定につき合憲状態と判断したこともあり(民集77巻7号1654頁)、結論を得られず、令和7年6月、令和10年の通常選挙に向けて議論を継続していくことを上記協議会で確認した。

さらに、令和7年7月の本件選挙は、選挙区間の最大較差が3.13倍となったところ、鳥取県と徳島県では、前記(4)と同様の理由から、投票率が全国平均を約3.5~8.0%下回り、無効投票率も全国平均を約1.4~1.8%上回った。

(乙1~3、5、6、24~27)

3. 判断枠組み

(1) 基本的な判断枠組み

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へ反映させるため、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2(1)(2)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、全国区選出議員（昭和57年の公職選挙法改正後は比例代表選出議員）と地方区選出議員（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21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、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（地方区選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法廷判決の趣旨とするところであり、基本的な判断枠組みとしてこれを変更する必要は認められない。

(2) 具体的な判断枠組み

ア 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。

イ 他方、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

ることで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ている。

5 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だし難い。したがって、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、
10 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（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卷8号2111頁参照）。

ウ 前記アイを併せて考察すると、憲法が前提とする国政における民主主義は、国権の最高機関としての国会（41条）がその機能を十全に発揮しなければ実現できないものであるから、その構成員は、正当に選挙された代表者（前文）、すなわち公正かつ平等な選挙によって全国民を代表する者（43条）として選出された議員でなければならない。選挙権は、国民にとって最も基本的な憲法上の権利の一つであり、選挙において全国民を代表する議員を選ぶという全選挙人にとって同一の権能を行使するものであるにもかかわらず、本件選挙当時のように、ある1選挙区の選挙人の投票価値が他の1選挙区の選挙人のそれと比較すると僅か3分の1程度しかないということは、平等原則という観点からすると、それだけで、議院の構成員が正当に選挙された者であるといえるのかに疑問符が付くし、個々の選挙人にとっても、自ら特定の住所地を選んだなど
20 という理由では正当化できない理不尽なことである。
25

したがって、少なくとも、選挙区間の最大較差が本件選挙当時におけるように3倍程度まで開いているという状況がある場合には、その最大較差以外の諸要素との関係でやむを得ない事情があると認められない限り、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（違憲状態）にあるというべきである。

（最高裁令和5年（行ツ）第54号同年10月18日大法廷判決の裁判官尾島明の意見・民集77巻7号1654頁参照）

(3) 原告らの主張に対する判断

ア 原告らは、国会において、委託者兼受益者たる国民から国政を受託しているので、国民に対して忠実義務を負うとともに利益享受を禁じられ、選挙制度の決定について裁量を有しない旨主張する。

しかし、憲法43条2項、47条は、法律で両議院の議員の定数及び選挙に関する事項を定める旨規定しているから、国会は選挙制度の仕組みの決定について裁量を有する。憲法前文の「国政は、国民の厳粛な信託によるもの」は、国民と国会における代表者の間に事実上の信託関係があることを意味しているにすぎない。仮に両者の間に法的な信託関係があるとしても、憲法43条1項が両議院の議員は特定の国民でなく「全国民を代表する」と規定し、自由委任の原則を定めていると解されることに照らせば、上記議員が裁量を有しないと解することはできない。

原告らの上記主張は、採用することができない。

イ 原告らは、定数配分規定につき、投票価値の不均衡が違憲状態に至れば直ちに無効となるので、違憲状態が合理的期間にわたり継続した後に無効となるものではない旨主張する。

しかし、投票価値の不均衡が違憲状態に至ったか否かの判定は難しく、客観的には違憲状態に至ったとしても、国会が速やかに適切な対応を取ることが必ずしも期待し難い（最高裁昭和56年（行ツ）第57号同5

8年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243頁参照)。また、投票価値の不均衡が違憲状態に至ったとして、憲法98条1項により定数配分規定やこれに基づいて行われた選挙を直ちに無効と解しても、違憲状態が直ちに是正されるわけではない上、既に成立した法律等が無効となったり議員がいなくなることで定数配分規定の改正すらできなくなるなどして憲法の所期しない結果が生じ得るから、かかる解釈は採るべきでない(最高裁昭和49年(行ツ)第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁参照)。

原告らの上記主張は、採用することができない。

4 当てはめ

- (1) 前記認定事実によれば、昭和31年に選挙区間の最大較差が3倍を超えてから約69年が、昭和37年に定数訴訟が提起されるようになってから約63年が、平成元年に政治が不安定化し、有権者や議員の投じる1票の意味が大きくなってから約36年が、平成8年に最高裁判所が通常選挙に係る定数訴訟で初めて違憲状態と判断してから約29年が、それぞれ経過したところ、更に本件選挙でも合憲状態と判断すれば、いかなる理由を付したとしても、通常選挙における上記較差が3倍程度の場合、投票価値の平等は問題にならないと宣言するに等しい。

国会は、平成6年から平成30年までの間に選挙区間の最大較差を縮小させる定数増減や合区を6度にわたって実施したが、定数増減は人口の都市集中が止まらず数年後に再び必要になるという意味で、合区は地方公共団体や世論等の理解が得られずに近い将来に解消する必要があるという意味で、いずれもいわば応急処置にすぎない。国会は、平成27年には平成31年の通常選挙に向けて選挙区間の較差の是正を含めた選挙制度の抜本的な見直しを行い、必ず結論を得る旨表明し、平成29年からは選挙区を各都道府県として定数に奇数も含める方法や選挙区をより広域のブロックとする方法等に

5 ついて議論をしていたにもかかわらず、最高裁判所から選挙区間の最大較差
が3.08倍の定数配分規定につき合憲状態と判断されたこともあり、平成
31年までに結論を得られなかった。国会は、その後も、議論こそ断続的に
続けてきたが、新たな検討課題も加わって議論が拡散してきた上、最高裁判
所から喫緊の課題などと厳しく評価されながら全て合憲状態と判断されてき
たこともあり、結論を得られないまま最後の応急処置から7年が経過し、3
7
回目の通常選挙となる本件選挙を迎えた。

10 選挙区間の最大較差は、令和元年の通常選挙が3.00倍、令和4年の通
常選挙が3.03倍、令和7年の本件選挙が3.13倍となって、拡大率は
1% (=3.03/3.00) から約3% (=3.13/3.03) に増大しており、有意に拡
大したというべきである。それにもかかわらず、国会は、選挙区間の較差を
是正する議論を継続すること等につき、平成27年には改正公職選挙法の附
則に規定したのに、平成30年には附帯決議をし、令和7年には協議会で確
認するにとどまるなど、較差拡大の是正に対する熱意の低下が明らかにな
15 がられる。

これらの状況を総合すると、選挙区間の最大較差が3倍程度まで開いてい
ることにつきやむを得ない事情があるとは認められず、本件定数配分規定の
下で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（違
憲状態）にあったといわざるを得ない。

20 (2) 被告らの主張に対する判断

被告らは、①都道府県を選挙区の単位とすることにつき、多様な意見を効
果的に国政へ反映させることができ合理的である上、少数意見たる地方の意
見を効果的に国政へ反映させる点で必要性もある、②選挙区間の最大較差は、
数十年間にわたって5倍前後で推移していたことに照らせば、有意な拡大傾
向にない、③国会は、弊害があり不評な合区以外の方法を議論しているが、
25 いずれにも課題があるために意見が一致せず成案へ達することができていな

いだけであるから、本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡は違憲状態になかった旨主張する。

しかし、①につき、国会は、平成29年頃から、選挙区を各都道府県としつつ定数に奇数も含める方法について議論をしており（前記2(4)）、都道府県を選挙区の単位とすることを否定していない。この場合、選挙区全定数の半分に相当する選挙区ではある年に通常選挙を行い、残り半分に相当する選挙区ではその3年後に通常選挙を行えば、憲法46条が求める3年ごとの半数改選や投票価値・投票機会の平等、地方公共団体・世論の要請を全て満たすことができる。

②につき、令和元年以降における選挙区の最大較差が有意な拡大傾向にあることは、前記(1)のとおりである。数十年間にわたって5倍前後で推移していたことを比較の対象とすることは、5倍前後という最大較差自体が許されない以上、正当な判断方法とは解されない。

③につき、上記①のとおり、選挙区を各都道府県としつつ定数に奇数も含める方法がある。また、前記認定の経緯に照らせば、国会において成案に達することができていないのは、いずれの方法にも課題のあることが主たる要因というより、参議院発足時のような絶対的な検討期限がなく、最高裁判所も現状の定数配分規定を合憲状態と判断し続けてきたことに主たる要因があるものと認められ、合理的な成案に達するのになお一定の時間を要するとは最早認め難いというべきである（なお、証拠（乙7）によれば、国会が平成29年頃から議論してきた選挙区間の較差を是正する方法は、帝国議会が昭和21年に選挙区の制度設計をするに当たって議論してきた内容とおおむね同旨であることが認められる。）。

被告らの上記主張は、採用することができない。

(3) 本件定数配分規定の下での投票価値の不均衡は、前記(1)のとおり、違憲状態にあった。しかし、最高裁判所は、選挙区間の最大較差が3倍程度である

場合の定数配分規定について違憲状態と判断したことがなく、むしろ令和5年10月18日に合憲状態と判断したことに照らせば、本件選挙が行われた令和7年7月当時、まだ是正のための十分な期間が経過したとは認められず、本件選挙までの期間内に是正のされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとはいえない。

そうすると、本件定数配分規定は、憲法に違反せず有効である。

したがって、本件北部九州選挙は、有効な定数配分規定に基づいて行われたといえるので、選挙規定に違反したといえず、無効事由が認められない。

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これを棄却することとし、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所第4民事部

裁判長裁判官

松田 典浩

裁判官

志賀 勝

裁判官

矢崎 豊



令和7年10月30日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和7年(行ケ)第9号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日: 令和7年10月8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

(本判決で使用する略語は、別紙略語表のとおりである。)

第1 【請求】

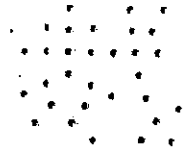
本件各選挙区における各選挙をいずれも無効とする。

第2 【事案の概要】

第2-1 本件は、令和7年7月20日に行われた参議院議員の通常選挙(本件選挙)について、本件各選挙区の選挙人である原告らが、本件定数配分規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づいて行われた本件選挙の本件各選挙区における選挙も無効であるとして、公職選挙法204条の規定に基づき提起した選挙無効訴訟である。

第2-2 【前提事実】

第2-2(1) 本件選挙は、令和7年7月20日、平成30年改正後の公職選挙法14条及び別表第3の定数配分規定(本件定数配分



規定)の下での3度目の通常選挙として行われた(争いなし)。

第2-2(2) 原告らは、本件各選挙区の人選挙人である(原告
東京都選挙区、原告 ・茨城県選挙区、原告
・栃木県選挙区、原告 ・群馬県選挙区、原告
・埼玉県選挙区、原告 ・千葉県選挙区、原告
・神奈川県選挙区、原告 ・新潟県選挙区、原告
告 ・山梨県選挙区、原告 ・長野県選挙区、原告
告 ・静岡県選挙区) (争いなし)。

第2-2(3) 総務省自治行政局選挙部作成の令和7年7月25日付け
「参議院選挙区別、人口、定数、較差」と題する書面によれば、
本件選挙当日(同月20日)における最大較差は、最小の福井県選挙区を1とすると、最大の神奈川県選挙区の3.127倍(概数は3.13倍)であった(乙1)。

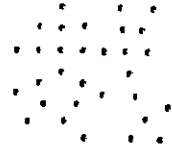
第2-2(4) 本件各選挙区その他の選挙区の較差の概数は、東京都選挙区は3.13倍、茨城県選挙区は1.92倍、栃木県選挙区は2.58倍、群馬県選挙区は2.55倍、埼玉県選挙区は2.49倍、千葉県選挙区は2.84倍、新潟県選挙区は2.93倍、山梨県選挙区は1.09倍、長野県選挙区は2.73倍、静岡県選挙区は2.40倍であった(乙1)。

第2-3 【争点】

本件定数配分規定の合憲性

第2-4 【原告らの主張の要旨】

第2-4(1) 本件選挙の本件定数配分規定は、人口比例に基づいて定数配分しておらず、憲法56条2項、1条、前文1段1文冒頭に基づく人口比例選挙の要求に反しているため、この規定は



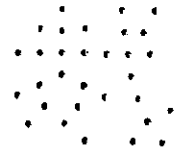
憲法 98 条 1 項により無効である。よって、本件各選挙区における選挙は無効である。

第 2-4 (2) 令和 5 年最大判に基づく主張

第 2-4 (2) ア 令和 5 年最大判は次のような説示を行っている。

4 県 2 合区を導入すること等を内容とする平成 27 年改正により、数十年間にもわたり 5 倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差は 3 倍程度まで縮小し、平成 24 年最大判等で指摘された著しい不平等状態はひとまず解消されたところ、同改正がされてから令和 4 年選挙までの約 7 年間、同改正後の定数配分規定及び本件定数配分規定の下で上記の合区は維持され、選挙区間の最大較差は 3 倍程度で推移しており、有意な拡大傾向にあるともいえない。このような中で、立法府においては、較差の更なる是正を図る観点から、都道府県より広域の選挙区を設けるなどの方策について議論がされてきたところであり、こうした方策によって都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みを更に見直すことも考えられる。

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。

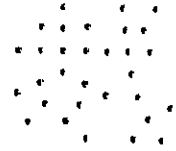
これまで人口の都市部への集中が生じており、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれるところ、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること等を考慮すると、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題というべきである。

第 2-4 (2) イ 令和 5 年最大判は、上記の文言を含み、「較差の更なる是正」との文言を 9 回、「選挙制度の仕組み自体の見直し」の文言を 3 回、「仕組みを更に見直す」と「選挙制度の抜本の見直し」の文言を各 2 回用いており、これらの文言を多数回用いていることに照らせば、同判決は、国会に対し、強く較差の更なる是正、選挙制度の仕組み自体の抜本の見直しを求めているものと解される。

第 2-4 (2) ウ しかるに、本件定数配分規定は、前回選挙（令和 4 年選挙）及び前々回選挙（令和元年選挙）と同一であり、国会は、令和 5 年最大判の要求にもかかわらず、これを無視し、本件選挙までに、自己の利益を優先させ、定数配分規定について、具体的に較差是正の措置（ただし、抜本の見直しを含む。）を講ずることを怠った。

第 2-4 (3) 憲法の文理解釈に基づく主張

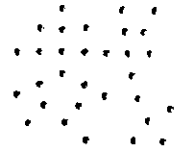
憲法前文 1 段 2 文は、「そもそも国政は、国民の厳粛な信



託によるものであつて、その權威は国民に由来し、その權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。」と規定しているところ、憲法前文は、「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。」と規定する憲法47条の解釈基準となるものである。憲法前文が少なくとも解釈基準であることは学説上争いがなく、判例もこれを認めており、政府もこれを自認している。

憲法前文1段2文は受託者の忠実義務、すなわち、受託者は受益者のため忠実に信託事務の処理その他の行為をしなければならない（信託法30条参照）との義務の趣旨も含むものと解される。そうすると、信託事務の処理その他の行為から生ずる利益に関する受託者（国民の代表者）の受益者（国民）に対する忠実義務が、投票価値の較差の変更を伴う定数配分規定の立法について、国会が広範な立法裁量権を有するか否かの憲法47条についての解釈基準になると解される。

令和5年最大判（衆）は、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとされ（憲法43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められているとした上で、選挙制度の合憲性は、これら諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断されるとして、較差を伴った選挙区割規定を合憲であると判断した。しかし、当該判示は、憲法前文1段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、国民（受益者）に対して負担する忠実義務に反して、憲法47条を解釈、適用するものであり、憲法47条、前文1段2文に違反する。

また、平成25年最大判（衆）は、国政たる（投票価値の較差の維持・変更を伴う）選挙区割規定の立法は、議員の「身分にも直接関わる事柄」、すなわち、国政（選挙区割規定の立法）から生ずる、当選、落選という国会議員個人の利益に直接関わる事柄であると解している。

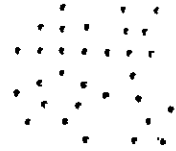
そして、昭和51年最大判以来の判例は一貫して、各選挙区の選挙人数又は人口と配分議員定数との比率の平等が最も重要かつ基本的な基準とされるべきは当然であると判示している点は重要である。

そうすると、国民の代表者が、（投票価値の較差を伴う）選挙区割規定を立法することは、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割規定の立法をした点で、国民の代表者は、憲法前文1項2文に定めるとおり信託された国政の受託者として、国政の受益者（国民）に対する忠実義務に矛盾し、（憲法47条の解釈基準たる憲法前文1段2文に反して解釈された）憲法47条を適用するものであり、（憲法47条の解釈基準たる憲法前文1段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。

第2-4(4) 憲法が要求する人口比例選挙に係る主張

第2-4(4)ア 主権者の過半数論

主権は国家の政治のあり方を最終的に決定する力であり、内閣総理大臣を指名することは、主権の行使に該当する。



憲法前文、1条、15条1項、43条1項は、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票することによって国の政治に参加することができる権利を保障している。選挙権の行使は、国民の主権の行使である。

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、(間接的に)内閣総理大臣を指名する。

しかるに、非人口比例選挙では、これが成り立たず、非人口比例選挙である我が国は、国民主権国家ではない。

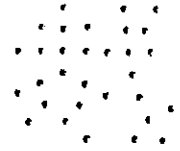
第 2-4 (4) イ 議員及び国民の1票の等価値論

憲法56条2項の「両議院の議事」については、各院の各議員が、全員、1票(等価値)を投票する権利を有し、出席議員の過半数でこれを決する。同項の出席議員の過半数決の議決において、各議員は、全員、「主権」(憲法1条及び前文1段1文後段)を有する「全国民を代表する」(憲法43条1項)「国会における代表者」(憲法前文1段1文前段)である。

出席議員の過半数決によって議事が決定されることが正当化され得るのは、各議員が選挙区割ごとに同じ人数の主権を有する有権者から選出されるからであり、これは人口比例選挙のみによって実現可能である。

第 2-4 (5) 合理的期間論

判例は、投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合に、当該選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超



え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を審査する合理的期間論を示しているが、当該選挙の違憲性判断の基準時たる選挙投票日の時点で、選挙区の定数配分規定が、憲法の平等の要求に反している状態である場合、憲法98条1項の定めにより、当該選挙は違憲、無効であって、判例の合理的期間論は、同項の明文に正面から抵触するもので、無効である。

第2-5

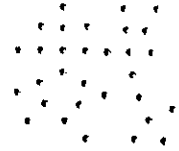
【被告らの主張の要旨】

第2-5(1)

判断枠組み

憲法は投票価値の平等を要求している一方、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるための選挙制度の仕組みの決定を国会の広範な裁量に委ねているから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が定めた具体的な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、憲法に違反するものとはいえない。

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と解されるから、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



機能させるべく、それぞれの選挙区の構成等を異にすることは憲法上予定されていると解される。

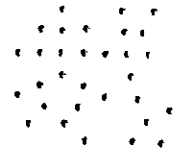
つまり、憲法は、参議院については、多数決原理に基づく衆議院の行き過ぎを抑制する「良識の府」「再考の府」として機能させることを想定し、参議院議員の選挙制度については、人口比例のみでは適切に反映されない国民の意見を公正かつ効果的に国政に反映させるため、投票価値の平等のみならず、それ以外の諸要素についても十分考慮することを求めていると解される。

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、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由を考慮しても、投票価値の平等の見地からみて違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じており、かつ、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限られるものと解すべきである。

第2-5(2) 都道府県単位の選挙制度の意義

都道府県は、その歴史、政治的・社会的な役割・機能、国民の帰属意識等に鑑みれば、長年にわたって、一つの行政単位としての歴史的、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。

憲法の制定過程をみても、国会審議の中で、各都道府県を参議院の選挙区選出議員選挙の選挙区の単位とすることが取り上げられており、憲法は、参議院の選挙制度におけ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選挙制



度を採用することを想定し、許容していた。

参議院創設以来、最大較差が5倍前後となる時期が続き、選挙区を都道府県単位とする選挙制度の見直しが必要となったが、都道府県単位の選挙区割りは、国民に定着し、世論調査でも都道府県単位で代表を選ぶべきとの意見も多く、当該選挙区割りを大きく変えることは、地域に縁故があり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かねないから、都道府県単位を基本とする意義は十分に尊重すべきである。

市町村単位の選挙区制度が採用されている衆議院と都道府県単位の選挙区制度が採用されている参議院とで、全体として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となり二院制の趣旨にも沿うものである。参議院議員の任期が長いことも踏まえれば、民意の集約や国政への反映を継続的かつ安定的にするものである。

今日の地方の過疎化や疲弊、都市との較差を踏まえると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にする定数配分規定を定める重要性が増しており、都道府県単位とすることは十分な理由がある。

第2-5(3) 最高裁判決と立法経緯

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た旨判断した平成24年最大判及び平成26年最大判の趣旨に沿い、平成27年改正を行い、最大較差(人口)は2.97倍となり、指摘の不平等状態は解消され、平成29年最大判は合憲と判断した。

そして、平成30年改正を経て、本件定数配分規定が定め

られ、更なる是正を実現し、令和2年最大判及び令和5年最大判も合憲と判断しており、合区を維持しながら最大較差もわずかな変化にとどまっており、本件選挙時においても合憲性は維持されている。

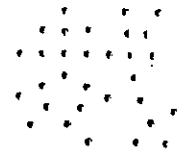
第2-5(4) 選挙制度改革の困難と是正の取組

参議院は3年ごとの半数改選や少ない定数など、投票価値の平等の要請に配慮した定数配分を行う際の制約がある。その中でも、国会は改革の努力を続け、平成27年改正により合区を導入するなど、較差の是正を行った。しかし、合区には、対象となった両県の意見を集約する困難、人口が相対的に少ない側の県の意見反映の困難などの弊害の指摘があり、反対意見も強い。

このような困難が伴うも、国会は、平成30年改正を行い、選挙制度改革の決意を表明している。

さらに、国会は、令和2年最大判及び令和5年最大判など累次の判決を真摯に受け止め、参議院改革協議会等を設置し、議論を継続し、現時点では成案が得られてないものの、すべ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、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。

令和5年最大判も、較差の更なる是正を図る観点から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に当たり、合区対象県において投票率の低下等がみられる状況について、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いことをうかがわせ、代表民主制の下で



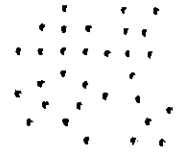
の国民の利害や意見を公正かつ効率的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられると指摘し、これに加えて、参議院の議員定数の見直しなどの方策を採ることにも様々な制約が想定されることも指摘し、これらの状況を踏まえ、種々の方策の実効性や課題等を慎重に見極めつつ、広く国民の理解も得ていく必要があると考えられることから、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれるとし、較差の拡大の防止等にも配慮して合区を維持した経緯に鑑み、具体的な方策を新たに講ずるに至らなかったことを考慮しても、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不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示している。

そして、合区を創生した平成27年改正後、本件選挙時に至るまで、合区対象県における投票率の低下等の弊害が継続しており、国民の利害や意見を公正かつ効率的に国政に反映させる観点からいえば、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、国会が較差の拡大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る。

第2-5(5) 国会の裁量権の限界を超えないこと

仮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との評価がされるとしても、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範囲を超えるものとはいえない。

平成27年改正及び平成30年改正を経て本件定数配分規



定が定められ、令和 2 年及び令和 5 年最大判でも合憲の判断が示されている。

本件選挙時の最大較差は 3.13 倍であり、累次の最高裁判決の事案において合憲とされた最大較差を大幅に下回っている。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になったと認識し得た時期（始期）が、本件選挙までに開始していたとはいえない。加えて、較差の更なる是正等のための困難は既に主張したとおりであり、相応に長期間を要することはやむを得ないものである。

第 2-5 (6) 結論

以上のとおり、本件選挙当時において、本件定数配分規定の下における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたとはいえず、また、万一、そのような違憲状態に至っていたと判断されたとしても、本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものともいえない。

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

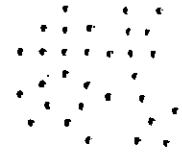
第 3 当裁判所の判断

第 3-1 【認定事実】

前提事実、当裁判所に顕著な事実、証拠（乙 3、9、10、11〔枝番を含む。〕のほか、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。

第 3-1 (1) 参議院の議員定数及び選挙制度等

参議院議員選挙法（昭和 22 年法律第 11 号）は、参議院

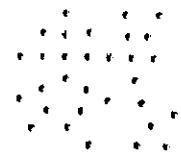


議員の選挙について、参議院議員 250 人を全国選出議員 100 人と地方選出議員 150 人とに区分し、全国選出議員については、全都道府県の区域を通じて選出されるものとする一方、地方選出議員については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとした。そして、選挙区ごとの議員定数については、憲法 46 条が参議院議員につき 3 年ごとにその半数を改選すると定めていることに応じて、各選挙区においてその選出議員の半数が改選されることとなるよう、定数を偶数として最小 2 人を配分する方針の下に、各選挙区の人口に比例する形で、2 人ないし 8 人の偶数の議員定数を配分した。

昭和 25 年に制定された公職選挙法の定数配分規定は、上記の参議院議員選挙法の議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであり、その後に沖縄県選挙区の議員定数 2 人が付加されたほかは、平成 6 年改正まで、上記定数配分規定に変更はなかった。なお、昭和 57 年改正により、参議院議員 252 人は各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員 100 人と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員 152 人とに区分されることになったが、この選挙区選出議員は、従来の地方選出議員の名称が変更されたものである。

第 3-1(2) 平成 21 年最大判までの推移等

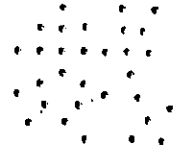
第 3-1(2)ア 参議院議員選挙法制定当時の最大較差（人口）は 2.62 倍であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成 4 年選挙当時の最大較差が 6.59 倍に達した後、平成 6 年改正



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最大較差（人口）は4.81倍に縮小した。その後、平成12年改正による3選挙区の定数を6減とする措置及び平成18年改正による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最大較差は5倍前後で推移した。

第3-1(2)イ この間に行われた通常選挙につき、①平成4年選挙に関する平成8年最大判は、違憲状態・合憲の判断をしたが、②平成10年最大判、平成12年最大判は、平成6年改正後の定数配分規定の下で行われた2回の通常選挙につき、違憲状態に至っていたとはいえない旨判示した。その後、③平成16年最大判及び平成18年最大判は平成12年改正後の定数配分規定の下で行われた2回の通常選挙につき、平成21年最大判は平成18年改正後の定数配分規定の下で行われた平成19年選挙につき、いずれも、違憲状態にあったか否かについては明示的に判断しなかったものの、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。

もともと、平成18年最大判においては、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、平成21年最大判においては、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、最大較差が5倍前後



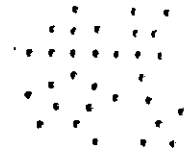
で常態化する中で、較差の状況について投票価値の平等の観点から実質的にはより厳格な評価がされるようになっていた。

第 3-1 (3) 平成 24 年最大判 (平成 22 年選挙)

平成 24 年最大判は、最大較差 5.00 倍の平成 22 年選挙について、結論において違憲状態・合憲の判断をしたものであるが、以下の説示をしている。

ア 衆議院と参議院のそれぞれの選挙制度は、これまでの改正等により結果として同質的な選挙制度となってきたといえることができる。このような選挙制度の変遷とともに、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といえることができる。加えて、衆議院については、選挙区間の人口較差が 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。これらの事情に照らすと、参議院についても、二院制に係る憲法の趣旨との調和の下に、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ところである。

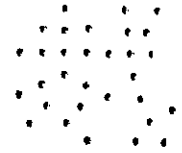
イ 参議院は衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する責務を負っていることは明らかであり、参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見いだし難い。昭和 58 年最大判は、参議院議員の選挙制度において都道府県を選挙区の単位として各選挙区の定数を定める仕組みにつき、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位とし



て捉え得ることに照らし、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加味しようとしたものと解することができる」と指摘している。都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという点は今日においても変わりはなく、この指摘もその限度においては相応の合理性を有していたといえるが、これを参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、上記の仕組み自体を見直すことが必要になるものといわなければならない。

ウ 現行の選挙制度は、限られた総定数の枠内で、半数改選という憲法上の要請を踏まえた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を定めるという仕組みを採っているが、人口の都市部への集中による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、このような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実現を図るという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ものというべきである。

エ 参議院議員の選挙制度については、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる前記の不



平等状態を解消する必要がある。

第 3-1 (4) 平成 2 4 年改正

平成 2 4 年最大判の言渡し後、平成 2 4 年 1 1 月に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平成 2 4 年改正が行われた。

第 3-1 (5) 平成 2 5 年選挙及び平成 2 6 年最大判

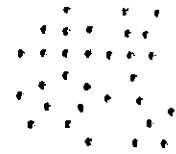
第 3-1 (5) ア 平成 2 5 年選挙が、同年 7 月 2 1 日、平成 2 4 年改正後の定数配分規定の下で行われた。同選挙当時の最大較差は 4. 7 7 倍であった。

第 3-1 (5) イ 平成 2 6 年最大判は、平成 2 5 年選挙について、結論において、平成 2 4 年最大判と同様、違憲状態・合憲の判断をしたものである。

すなわち、平成 2 4 年改正による上記 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、違憲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。

第 3-1 (6) 平成 2 7 年改正

平成 2 7 年改正は、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



して定数各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、平成27年改正法附則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。

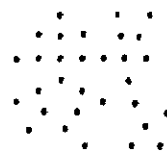
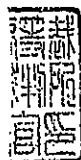
平成27年改正の結果、平成22年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく最大較差（人口）は2.97倍となった。

第3-1(7) 平成28年選挙及び平成29年最大判

第3-1(7)ア 平成28年選挙が、同年7月10日、平成27年改正後の定数配分規定の下で行われた。同選挙当時の最大較差は3.08倍であった。同選挙において、別紙投票率等のとおり、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。

第3-1(7)イ 平成29年最大判は、平成28年選挙につき、結論的に違憲状態にあったとはいえないとの判断をした。

すなわち、平成27年改正につき、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

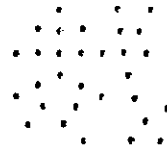


統する要因となっていた都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことをも内容とするものであり、これによって、数十年間にもわたり5倍前後で推移してきた最大較差は2.97倍（選挙当時は3.08倍）まで縮小するに至ったのであるから、平成24年最大判等の趣旨に沿って較差の是正を図ったものとみることができるとし、また、平成27年改正法附則において上記第3-1(6)のとおり規定され、今後における較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び大きな較差を生じさせることのないよう配慮されているものといえることができるというものである。

第3-1(8) 平成28年選挙後から平成30年改正までの推移等

第3-1(8)ア 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。

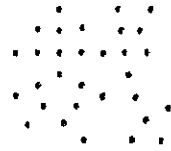
第3-1(8)イ 平成29年2月、参議院の各会派代表による参議院改革協議会が設置され、同年4月、同協議会の下に参議院選挙制度改革について集中的に調査を行う「選挙制度に関する専門委員会」が設けられた。同委員会は、参議院選挙制度改革に対する考え方について、一票の較差、選挙制度の枠組みとそれに基づく議員定数の在り方、選挙区の枠組み等について協議を行った上で、選挙区選出議員について、全ての都道府県から少なくとも1人の議員が選出される都道府県を単位とする選挙区とすること、一部合区を含む都道府県を単位とする選



選挙区とすること、又はブロック選挙区制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党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。

第 3-1 (8) ウ 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ブロック選挙区制を導入することを内容とする法律案等が提出された。

第 3-1 (8) エ 最終的には、同年 7 月 11 日、上記の自由民主党の提案に沿った内容の平成 30 年改正が可決成立した。なお、上記特別委員会において、「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。



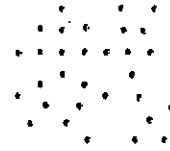
平成30年改正の結果、平成27年10月実施の国勢調査結果による日本国民人口に基づく最大較差（人口）は2.99倍となった（本件定数配分規定）。

第3-1(9) 令和元年選挙及び令和2年最大判

第3-1(9)ア 令和元年選挙が、同年7月21日、本件定数配分規定の下で行われた。同選挙当時の最大較差は3.00倍であった。同選挙において、別紙投票率等のおり、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。

第3-1(9)イ 令和2年最大判は、以下のように説示し、結論的には、本件定数配分規定の下で行われた令和元年選挙につき違憲状態にあったとは認められないと判断した。

すなわち、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いうものである。

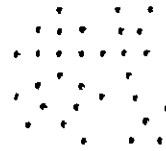
第 3-1 (10) 令和元年選挙後から令和 4 年選挙前までの推移等

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

令和 3 年 5 月、参議院の各会派代表による参議院改革協議会が改めて設置され、参議院の組織及び運営の改革に関する検討項目の一つとして、較差の是正を含む選挙制度改革についての議論がされた。合区については、何らかの形で解消することを目指す意見が多かったものの、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを維持するか、ブロック選挙区制とするか、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。

第 3-1 (11) 令和 4 年選挙及び令和 5 年最大判

第 3-1 (11) ア 令和 4 年選挙が、同年 7 月 10 日、本件定数配分規定の下での 2 回目の通常選挙として行われた。同選挙当時の最大較差は 3.03 倍であった。同選挙において、別紙投票率等のとおり、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。

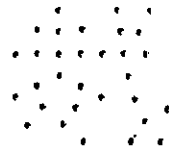


第 3-1 (11) イ 令和 5 年最大判は、以下のように説示し、結論的に、本件定数配分規定の下で行われた令和 4 年選挙についても、令和 2 年最大判に引き続き、違憲状態にあったとは認められないと判断した。

(7) 二院制に係る憲法の趣旨や、半数改選などの参議院の議員定数配分に当たり考慮を要する固有の要素を勘案しても、参議院議員選挙について直ちに投票価値の平等の要請が後退してもよいと解すべき理由は見いだし難い。したがって、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが引き続き求められているというべきである（令和 2 年最大判参照）。

(1) この観点からみると、本件選挙までの間、参議院議員の選挙制度の改革につき各会派の間で一定の議論がされたものの、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難い。

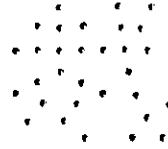
しかしながら、4 県 2 合区を導入すること等を内容とする平成 27 年改正により、数十年間にもわたり 5 倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差は 3 倍程度まで縮小し、平成 24 年最大判等で指摘された著しい不平等状態はひとまず解消されたところ、同改正がされてから本件選挙までの約 7 年間、同改正後の定数配分規定及び本件定数配分規定の下で上記の合区は維持され、選挙区間の最大較差は 3 倍程度で推移しており、有意な拡大傾向にあるともいえない。



(ウ) このような中で、立法府においては、較差の更なる是正を図る観点から、都道府県より広域の選挙区を設けるなどの方策について議論がされてきたところであり、こうした方策によって都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みを更に見直すことも考えられる。もともと、合区の導入後に、その対象となった4県において、投票率の低下や無効投票率の上昇が続けてみられること等を勘案すると、有権者において、都道府県ごとに地域の実情に通じた国会議員を選出するとの考え方がなお強く、これが選挙に対する関心や投票行動に影響を与えていることがうかがわれる。このような状況は、上記の仕組みを更に見直すに当たり、代表民主制の下で国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられる。

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

以上に述べたような状況の下、立法府が、参議院議員の選挙制度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、本件選挙当時の選挙区間の最大較差が示す投票価値の不



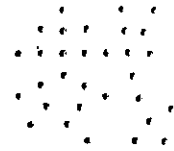
均衡が、憲法の投票価値の平等の要求に反するものであった
ということとはできない。

- (I) なお、これまで人口の都市部への集中が生じており、今後も
不断に人口変動が生ずることが見込まれるところ、国民の利
害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる選挙制度が民
主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請である
こと等を考慮すると、較差の更なる是正を図ること等は喫緊
の課題というべきである。立法府においては、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。

第 3-1(12) 令和 4 年選挙後の参議院の動向等

第 3-1(12)ア 全国知事会は、令和 4 年選挙後、令和 4 年 7 月 28 日、都
道府県単位による代表が国政に参加できる選挙制度とすべ
く、合区の確実な解消を強く求める旨の意見を表明する決議
を行い、その後も、令和 5 年 7 月 26 日及び令和 6 年 8 月 2
日に合区の確実な解消を強く求める意見を表明する決議を行
った（乙 38 の 1～3）。

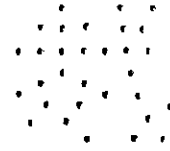
第 3-1(12)イ 参議院は、令和 4 年選挙後、選挙制度の在り方や参議院の
組織及び運営について協議、議論するために、令和 4 年 11
月に、改めて、参議院改革協議会（本件協議会）を設置し、
本件協議会は、同年 12 月 16 日、選挙制度の調査、検討の
ため、本件協議会の下に、各会派の代表者からなる選挙制度
に関する専門委員会を設置した。同専門委員会は、令和 5 年



2月から令和6年6月までの間に16回開催され、参考人による意見陳述、各会派による意見表明、各委員間での意見交換が行われた。その中で鳥取県及び高知県の各知事からの意見聴取が実施された。鳥取県知事は「鳥取県の投票率は、かつては1番、2番を争っているところであり、隣の島根県もそうであった。ところが、合区を導入した途端に今では平均以下の32位になっている。これは、民主政治に対する信頼を県民が失いかけているということにほかならない。こんな選挙なら行かない方がいい、そう思うようになり始めており、残念ながらそういうことである。無効投票も合区を入れた途端に白票が増えている。」などの意見を述べた。高知県知事は「こうした投票率の低下、無効投票の増大の大きな要因は、やはり1県1代表ではないという合区制度に起因をした県民の関心の低下、あるいは、失望というものが大きいのではないかと推察している。」などの意見を述べた。

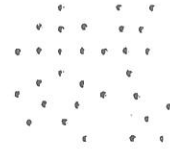
こうした意見聴取なども踏まえ、各会派による意見表明及び意見交換を経て、同専門委員会の委員長は、現行の合区の弊害については多くの会派において共通認識としてあり、合区を解消すべきとの意見が大勢となっているものの、具体的な選挙制度の仕組みについては、都道府県単位の選挙区選出議員選挙及び全国比例代表選出議員選挙を維持すべきとの意見とブロック選挙区制を導入すべきとの意見の大きく2つに分かれる状況にあり、現時点では意見の集約が難しいとの認識を示し、同専門委員会は、令和6年6月7日、協議結果を記載した報告書を本件協議会に提出した。

本件協議会は、意見交換、各会派による意見表明を経て、



令和7年6月18日に報告書を取りまとめ、参議院議長に提出した。同報告書では、議論の整理として、参議院議員選挙制度について、投票価値の平等については、最高裁判決においても較差是正が求められているところ、その是正の取組は参議院の機能・役割との調整を図る必要があるとの意見や、投票価値の平等を一層追求しなければならないとの意見があったこと、現行の合区の弊害は多くの会派の共通認識としてあり、合区の不合理を解消すべきとの意見が大勢であり、令和10年通常選挙までに合区を解消すべきとの意見があったこと、具体的な選挙制度の枠組みについては、各会派の考え方に異同があり、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選挙区制を導入すべきとの意見が示され、現時点では意見の集約が困難であることなどのまとめがなされた。その上で、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、令和7年選挙後、新たな会派構成の下でも協議の場を設け、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された。(乙26)

第3-1(12)ウ 参議院憲法審査会において、令和4年選挙後に、複数回にわたって、参議院の在り方並びに一票の較差及び合区の解消を主たる議題として意見表明がなされ、合区対象4県の知事又は副知事も参考人として合区による投票率の低下や無効票の増加等の状況を踏まえた意見を述べるなどして、審議が続けられたが、具体的な選挙制度の枠組みに関する方向性の一致が見られる状況にはなかった。この中で、島根県知事は

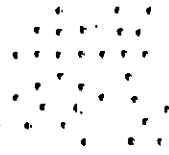


「島根県の投票率は、合区前は60%を超えまして6回連続全国1位でありましたけれども、令和4年の選挙では約56%となりまして、投票率は4.5ポイント低下いたしております。この間の全国平均の低下は0.6ポイントでございますので著しく低下しているという状況で、全国トップでありました投票率は、令和4年では全国4位となっております。参議院の、参議院選挙における島根県民の直接的な政治参加が低下しているという状況でございます。このようなこの投票率を招くような合区という制度が国民主権、民主主義に資するものなのかどうかということについて大いに疑問を感じるところであります。」などの意見を述べた。徳島県副知事は「合区は投票率の低下のみならず無効票の増加も招いているということで、本来選挙制度がより多くの国民の皆さんが政治に関心を持っていただくという制度であるべきですけれども、この合区によって真逆の状況を起こしてしまっているということは、まさに民主主義の根幹を揺るがす重大な問題だというふうに認識をしております。」などの意見を述べた。(乙27)

第3-1(13) 本件選挙

令和7年7月20日、本件定数配分規定の下での3回目の通常選挙として本件選挙が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.13倍であった。

本件選挙における較差3倍以上の3選挙区(東京都選挙区、神奈川県選挙区、宮城県選挙区)の有権者数(選挙人数)の合計は2117万0060人であり、全有権者数(全選挙人数)1億0359万1806人の20.4%を占めて



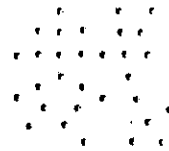
いた（乙1）。

別紙投票率等のとおり、本件選挙における合区対象4県については、投票率については、島根県のみが全国平均を上回り、下回った他の3県のうち徳島県は全国で最も低かった。無効投票率については、高知県のみが全国平均を下回り、上回った他の3県のうち徳島県が最も高く、鳥取県が3番目に高かった（乙2）。

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）。

第3-2 【判断枠組み】

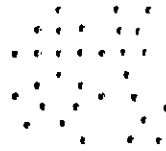
第3-2(1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。他方、憲法は、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させるために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであって、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が具体的に定めたところはその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の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。第3-1(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。

第3-2(2)

憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院議員につき任期を6年の長期とし、解散もなく、選挙は3年ごとにその半数について行うことを定めている（46条等）。その趣旨は、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、参議院議員の任期をより長期とすること等によって、多



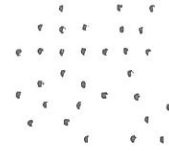
角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。そして、いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの選挙制度にいかん反映させていくかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられており、参議院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて、参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとする事とも、選挙制度の仕組みを定めるに当た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。

(以上の趣旨は、平成29年最大判、令和2年最大判及び令和5年最大判においても示されているとおりである。)

第3-2(3)

原告らは、本件選挙の本件定数配分規定は、人口比例に基づいて定数配分しておらず、憲法56条2項、1条、前文1段1文冒頭に基づく人口比例選挙の要求に反していると主張



するが、原告らが指摘する憲法の諸規定によっても、上記のとおり、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と解すべきであるから、上記枠組みを超える限度で採用することはできない。

第 3-3 【本件選挙における最大較差の状況】

第 3-3 (1) 令和 7 年 7 月 20 日に実施された本件選挙は、平成 30 年改正（4 県 2 合区を維持しつつ選挙区選出議員を 2 増とするもの）に係る本件定数配分規定の下で 3 度目の通常選挙として行われたものである。この間の最大較差の推移をみると、本件定数配分規定下の最初の通常選挙である令和元年選挙時が 3.00 倍、2 度目の通常選挙である令和 4 年選挙時が 3.03 倍、そして今回の本件選挙時が 3.13 倍となっている。令和元年選挙から令和 4 年選挙の間の変化（3.00 倍→3.03 倍）は、微増にとどまるものであって「有意な拡大傾向がみられるとはいえない」という評価も可能であったが、令和 4 年選挙から本件選挙の間の変化（3.03 倍→3.13 倍）は、もはや微増にとどまるものとはいえず、顕著な変化とまではいえないにせよ、看過し難い拡大傾向が生じているというべきである。

第 3-3 (2) 投票価値の平等の要請が、本質的には 1 人 1 票を前提とする多数決原理により国の重要政策を決定するという代表民主



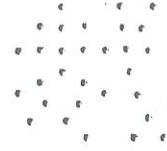
制の理念によるものであることを考えると、上記のように3倍を超えてなお明らかな拡大傾向を生じている本件選挙当時の状況は、これを是正することが他の憲法上の要請等との兼ね合いから困難であるとか、議論の整理と利害関係の調整のための真摯な検討の途上にあるといった事情が認められない限り、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（違憲状態）にあったとの評価も考えられるところである。このような観点から、以下で更に検討する。

第 3-4 【この間の裁判所と国会との対話（キャッチボール）について】

上記第 3-3 (2) で述べた事情を考える前提として、過去に遡って、裁判所と国会との対話（キャッチボール）の歴史を概観しておく（前記第 3-1 の認定と内容的には重複するが、対話の流れが分かるようになるべく要約して示す。）。

第 3-4 (1) 現在に至る議論の出発点となったのは、平成 24 年最大判であると考えられる。前述のとおり、同判決は、最大較差 5.00 倍の平成 22 年選挙を違憲状態・合憲と判断したものであるが、「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実現を図るという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」として「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」と具体的な課題を示したものである。

この平成 24 年最大判は、これに先立つ平成 16 年最大判、平成 18 年最大判及び平成 21 年最大判において 5 倍前後の最大較差が生じていた各通常選挙につき違憲状態の判断が示されてこなかったところ、最大較差の数値において大きな変

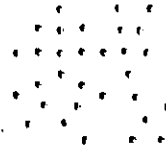


化が生じたとはいえない流れの中で、違憲状態の判断に踏み込んでいる点においても、また、単に「現行制度の見直し自体を改正する必要性」を指摘するにとどまらず、その見直しの対象を「都道府県単位の仕組み」と明示している点においても、いわゆる司法積極主義のスタンスに基づく注目すべき説示を含むものであり、その後の議論に道筋をつける重要なターニングポイントとなった。

第 3-4 (2)

このような司法の立場からの投げかけに対し、国会は、「4 県 2 合区を含む 10 増 10 減」を骨格とする平成 27 年改正で応えることとなった。この改正で導入されることとなった合区制は、昭和 22 年制定の参議院議員選挙法及びその後の公職選挙法を通じて一貫して引き継がれてきた、地方選出議員ないし選挙区選出議員の選挙区を「都道府県単位」とする仕組みに、部分的にはあるものの修正を加えるものであった。これによって、人口（選挙人名簿登録者数）の少ない鳥取県、島根県、徳島県及び高知県の 4 県で実質的に 4 人の定数の削減を実現することが可能となり、これを含む 10 増 10 減という過去に例を見ない大改正を行うことで、数十年にわたって 5 倍前後で推移してきた最大較差（人口）を 2.97 倍にまで縮小させた。

このように、平成 27 年改正は、「選挙区を都道府県単位とする仕組み自体の見直し」に言及した平成 24 年最大判の投げかけを受け止めて制度改正を実現するとともに、投票価値の不均衡を示す最大較差の数字上でも大きな改善の成果を示したものであった。加えて、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選挙制度の抜本的見直しにつ

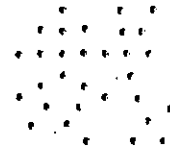


いて引き続き検討を行い必ず結論を得るものとするとの検討条項が置かれ、今後における較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示された。

第 3-4 (3) この平成 27 年改正後の平成 28 年選挙（最大較差 3.08 倍）に関し、平成 29 年最大判は、平成 27 年改正による較差の縮小及び附則に示された更なる是正に向けての立法府の決意を評価し、違憲状態は解消されたという趣旨の判断を示した。

第 3-4 (4) その後、国会では、平成 27 年改正法附則 7 条を受けた検討が引き続き行われたが、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各党派に大きな隔たりがある状況で、上記附則にうたわれた「選挙制度の抜本的見直し」には至らず、結局、平成 30 年改正は、4 県 2 合区を維持しつつ埼玉県選挙区の定数を 2 人増やすという微修正にとどまった。

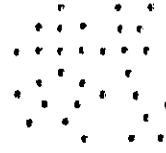
第 3-4 (5) そして、この平成 30 年改正に係る本件定数配分規定の下で実施された令和元年選挙（最大較差 3.00）及び令和 4 年選挙（同 3.03）につき、令和 2 年最大判及び令和 5 年最大判は、いずれも、各選挙当時に上記の較差が生じていたことをもって違憲状態にあったとはいえないとの判断を示しつつも、令和 2 年最大判においては「立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められている」との説示が、令和 5 年最大判においては「今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれるところ…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。…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」との付言がされていることは前記認定のとおりである。すなわち、両判決は、平成30年改正に係る本件定数配分規定の下での約3倍という最大較差の数値に安住してよいと判断しているものではなく、国会の継続的な対応を求める明確なメッセージを発信したものと見える。

第3-4(6) しかし、その後の国会の動きは、本件協議会や参議院憲法審査会での検討、審議等は精力的に行われてきたものの、少なくとも定数配分規定の改正という目に見える形での是正の成果を見せることができないまま、むしろ最大較差の拡大傾向が進行している状態で、本件選挙を迎えることになったものである。

第3-4(7) 以上をまとめると、選挙区を都道府県単位とする仕組み自体の見直しに言及した平成24年最大判を受けて、平成27年改正が合区制を導入し、長らく5倍前後で推移していた最大較差を約3倍程度に縮小させたという流れまでは、裁判所と国会の対話（キャッチボール）は一応円滑に進んでいたと解される。しかし、その後の国会の動きをみると、平成27年改正法附則の検討条項（平成31年に行われる通常選挙に向けて選挙制度の抜本の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）で示した決意とは裏腹に、平成30年改正は微修正にとどまり、令和2年最大判及び令和5年最大判が示したメッセージに応える具体的な成果も示すことはできていない。



第 3-5

【平成 27 年改正後の取組の停滞の原因について】

第 3-5 (1)

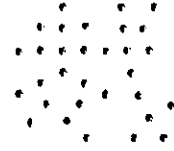
上記第 3-4 で示したとおり、平成 27 年改正以降、投票価値の不均衡の更なる是正と選挙制度の抜本的な見直しに向けた取組の動きは突然減速してしまったように見える。そこで、以下では、その原因を明らかにし、司法の立場において言及が可能な範囲で、今後の議論の筋道を見通してみたい。

第 3-5 (2)

平成 27 年改正以後の状況において、決定的に重要な論点となったのは、合区制に対する評価、より端的に言えば、合区対象県における投票率の低下、無効投票率の上昇等の弊害の顕在化、合区の解消を求める声の拡大であったといえる（前記第 3-1 (7) ア、(8) ア、イ、(9) ア、(10)、(11) ア、(12) ア～ウ参照）。

第 3-5 (2) ア

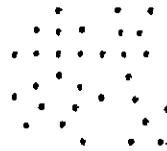
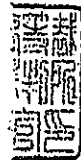
まず、合区制導入後の合区対象県における投票率の低下及び無効投票率の上昇は、別紙投票率等のおりであり、統計数字上もはっきりと表れている。その背景には、合区対象県の有権者の間で、全国的には都道府県を単位とする選挙区制が基本的に維持されていながら、自分たちの所属する県だけが参議院に代表を送ることのできる仕組みを保障されていないことに対する不満、地域社会の過疎化と疲弊が進む中で政治的にも置き去りにされていく疎外感があるものと推測される。このような形で、合区制を採用した選挙制度に対する不信感、不公平感が醸成されているとすれば、投票価値の不平等とは別の形で、代表民主制の正統性を傷つけかねないと解される。これは、国会の裁量に委ねられる政策的な当否の問題にとどまらない、憲法上の疑義をも生じさせているといえる。



なお、上記のような合区対象県における投票率の低下及び無効投票率の上昇は、制度開始直後の平成28年選挙、令和元年選挙だけでなく、その後の令和4年選挙、令和7年選挙においても継続しており、これが制度改正に伴う一過性の拒絶反応にすぎないという評価は当たらないものと解される。

第3-5(2)イ

合区制に対しては、導入当初から、全国知事会、全国市町村長会等の地方政治のレベルで強い反発があったところであるが、その後、上記アのような弊害が顕在化していく中で、地方政治レベルにとどまらず、国会においても、参議院改革協議会等での議論を通じて、合区の解消を求める声が次第に多数を占めるようになった。そうした中、令和4年11月に本件協議会が設置され、その下に設置された専門委員会において延べ16回に及ぶ精力的な調査、検討が行われ、各会派からの意見表明及び意見交換も経て、徐々に議論が集約されていったところ、令和6年6月7日に提出された専門委員会報告書において、「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」という認識が示されるに至った。ただし、合区解消後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を維持すべきとの意見とブロック選挙区制を導入すべきとの意見に分かれる状況で、これを受けて令和7年6月18日に取りまとめられた本件協議会の報告書は、「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出すべき協議が引き継いでいかれることを切望する」というものであった。



第 3-5 (2) ウ なお、本件協議会及びその下に設置された専門委員会において、合区制の対象県の拡大という選択肢が取り上げられなかったのは、飛び地合区にしないよう隣接県との合区を検討する場合には、人口規模の異なる選挙区を合区とせざるを得ず、相対的に小さな人口規模の県に居住する国民の利害や意見を反映することが一段と困難となるなど、対象県に居住する国民とそうでない国民との間の差が看過できないものと考えたことによるものといえる。

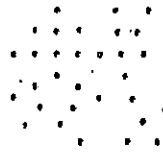
そうすると、合区制は、現状の 4 県 2 合区の下でも拡大し続けている較差に対処する方策として、必ずしも有効とはいえないものであり、全国 47 都道府県の中で最も人口減少が進んだ 4 県のみを不公平に取り扱う、いびつで中途半端な制度という印象を与えるものとなっていると考えざるを得ない。

第 3-5 (3) 現在の問題状況の整理

以上に述べたところを総括して、現在の問題状況を整理しておきたい。

第 3-5 (3) ア 本来、国会において合区制の導入を決断した当初から、合区対象県からの反発等のネガティブな反応もある程度は想定されたものと解される。しかし、投票価値の不均衡を解消するためには、都道府県単位の選挙制度を完全には維持できなくなっているという認識（それは平成 24 年最大判のメッセージでもあった。）に基づき、一定のデメリットは覚悟の上で、憲法違反を回避するための政策判断として、制度改正を実現させたものと考えられる。

しかし、合区制を採用した普通選挙が 4 回を数える過程で、合区対象県における投票率の低下及び無効投票率の上昇は看



過できない弊害として顕在化し、これを背景として、合区制の解消を求める声は、地方政治の場でも国会の議論でも大勢を占めるに至り、もはや合区制を維持することは、政治的に不可能になっているのみならず、投票価値の不均衡とは別の憲法上の疑義をも生じさせていると解される。

第 3-5 (3) イ

他方、平成 27 年改正による 4 県 2 合区の導入が較差の是正に大きく寄与して、それ以前の違憲状態の解消を実現できたこと（平成 29 年最大判）は、画期的成果であった。また、平成 30 年改正後の本件定数配分規定の下での選挙に関する令和 2 年最大判及び令和 5 年最大判が、各選挙当時の較差の違憲状態を否定する結論を導く理由の一つとして、「合区の解消を望む意見も存在する中で合区を維持したこと」を挙げているように、投票価値の平等の実現という観点からみると、「都道府県単位」を前提とする選挙区に一部ではあるが修正を加える合区制を導入したことが、大きな前進であったことは紛れもない事実である。単純に合区制を解消して従来の都道府県単位の選挙区に戻るだけでは、投票価値の平等の要請に応えられないことは明らかである。

第 3-5 (3) ウ

平成 27 年改正以降、投票価値の不均衡の更なる是正と選挙制度の抜本的な見直しに向けた取組の動きが突然減速してしまった根本的な原因は、上記ア、イのジレンマにあったと理解される。平成 24 年最大判の投げかけを受けて、国会が合区制の導入という形で回答（平成 27 年改正）を示したのは、司法と立法府の対話（キャッチボール）の在り方として評価すべきものではあったが、合区制の弊害の顕在化等のその後の推移から、合区制の解消に向けて軌道修正をせざるを得

ない状況に立ち至ったことは、やむを得ない成り行きであった。現状は、そのような試行錯誤を経て、いわば議論が「振出しに戻った」局面であると解される。

そして、上記アのような問題状況が決定的に明らかとなり、国会内において「合区を解消すべきとの意見が大勢」と整理されたのは、本件協議会の報告書が取りまとめられた令和7年6月の頃（本件選挙の直前）であったと認められる。平成30年改正からこのような議論の集約までに約7年を要しているが、この間の合区制に対する評価は、合区制の下での選挙を重ねる中で徐々に固まっていたと解される上、合区によって違憲状態の解消をようやく実現できたという流れの中で、少なくとも当初の数年間、合区自体の解消が現実的な選択肢になりにくかったのもやむを得ない経過であったと解される。本件協議会の報告書が、令和10年の通常選挙に向けて具体的な検討を進めることとしているのは上記のとおりであるが、上記のような事情を総合的に考慮すると、これを単純な結論の先延ばしのように評価するのは適切でないというべきである。

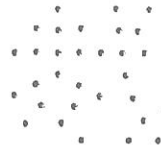
第3-6

【現状の課題と今後の議論の筋道】

上記第3-5で述べた問題状況を前提に、現状の課題に対する今後の議論の筋道を見通してみたい（もちろん、選挙制度を具体的にどのようなものにするかの決定を行うのは国会であり、当裁判所は、制度設計者としてではなく、憲法上の観点からの言及をするものである。）。

第3-6(1)

まず、上述の整理に従って現状の課題を端的に示すと、合区制を維持することはもはや不可能と考えざるを得ない一方、



これまで合区制の成果によって違憲状態の回避が可能となっていた現実を踏まえ、新たな抜本的な制度の見直しが求められているということである。

第 3-6 (2)

そして、上記課題に取り組むために最も重要となる視点をここで確認しておく、「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」おり、「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」とした平成 24 年最大判の基本的な認識は、現状においても、そのまま妥当しているということである。

そもそも、このような平成 24 年最大判の要請に沿って選挙制度の見直しを進めるための方策は、合区制が唯一絶対の手法だったわけではない。現に、本件協議会の下に設置された専門委員会の報告書では、ブロック選挙区制導入という具体的な選択肢も示されているところである。なお、上記報告書には、都道府県単位の選挙区制を維持すべきとの意見も並記されているが、これを前提に弥縫策的な手当て（若干の定員の増減など）をしても、将来にわたって投票価値の平等の要請に応えていくことは著しく困難と考えざるを得ない。それこそが平成 24 年最大判の示したメッセージだったはずである。

第 3-6 (3)

上記の点に関連して、被告らは、都道府県単位の選挙制度の意義を強調し、そのような観点から本件定数配分規定の合理性を基礎づけようとする主張を展開している。確かに、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位として

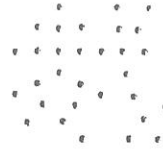


捉え得ることに照らし、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとする選挙区制度の設計にも、相応の合理性があるといえるが、参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請があるわけではなく、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、上記の仕組み自体を見直すことが不可欠になっているというべきである。このことは、既に平成24年最大判が明らかにしているとおりであり、都道府県単位の選挙制度の意義を強調すれば、最大較差3倍を相当程度超えるような投票価値の不均衡を正当化できるなどという幻想を抱くべきではない。

第3-6(4)

次に、被告らは、憲法は参議院について多数決原理に基づく衆議院の行き過ぎを抑制する機能を想定しており、参議院議員の選挙制度については人口比例のみでは適切に反映されない国民の意見を反映させるため、投票価値の平等以外の諸要素についても考慮することが求められている旨主張する。

しかし、例えば、衆議院が政策決定機関、参議院が助言・監視機関といった明確な役割分担が存在することを前提とした議論であれば、参議院議員選挙に求められる投票価値の平等は衆議院とは異質なものという立論も成り立ち得るが、我が国の憲法は、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ており、衆議院だけでなく参議院にも相応の民主的基盤がなければ、代表民主制の正統性を維持することは困難である。この点も、平成24年最大



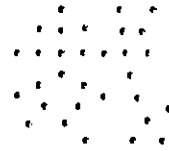
判が指摘するとおりである。

第 3-6 (5) 以上に述べたとおり、参議院議員選挙における投票価値の不均衡の是正と選挙制度の抜本的な見直しの議論が振出しに戻ってしまったのはやむを得ないことであるが、そのスタートラインは、平成24年最大判の問題提起にあることを改めて確認する必要がある。そこで整理済みとなっている議論を蒸し返し、結論を更に先延ばしにするようなことがあれば、違憲の判断も免れないと考えられる。そのデッドラインは、本件協議会の報告書に明記された令和10年通常選挙までということになる。

第 3-7 【本件定数配分規定の合憲性について】

上記第 3-3 で述べたとおり、令和4年選挙から本件選挙の間の最大較差の拡大(3.03倍→3.13倍)は、投票価値の平等の要請の重要性に照らして看過し難いレベルに達しているというべきであるが、この間の推移は、上記第 3-5 (3) ウに要約したとおりであり、令和4年11月に設置された本件協議会が令和7年6月に報告書を取りまとめ、ようやく問題状況が整理され、本件選挙が行われた同年7月の時点では、上記報告書を踏まえた具体的な検討がこれから始まるという状況であったと考えられる。

このような経緯を踏まえると、本件選挙当時に生じていた較差が違憲の問題を生じかねない程度のものであったかどうかを判断するには時期尚早といわざるを得ず、仮に、違憲状態という評価があり得るとしても、これまでに述べてきたところによれば、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ているとは



いえないと解される。


よって、本件選挙当時、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。

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これを棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第10民事部

裁判長裁判官

宮坂昌利 


宮 坂 昌 利

裁判官

西村 修 

西 村 修

裁判官

小島清二 

小 島 清 二