

## 主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 請求の趣旨

令和4年7月10日施行の参議院議員通常選挙における岡山県選挙区選出議員選挙を無効とする。

### 第2 事案の概要

1 本件は、令和4年7月10日施行の参議院議員通常選挙（以下「本件選挙」という。）について、岡山県選挙区の選挙人である原告が、公職選挙法（平成30年法律第75号による改正後のもの。）14条1項、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定（以下、数次の改正の前後を通じ、平成6年法律第2号による改正前の別表第2を含め、「定数配分規定」という。）は人口比例に基づかず憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記選挙区における選挙も無効であると主張して、公職選挙法204条に基づき、同選挙の無効を求める事案である。

2 前提事実（争いのない事実、裁判所に顕著な事実、甲1～21、152～154、乙1～8、11～14、18、22、24～31、34、35により明らかに認められる事実）（枝番があるものは、枝番を含む。）

(1) 参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）は、参議院議員の選挙について、参議院議員250人を全国選出議員100人と地方選出議員150人とに区分し、全国選出議員については全都道府県の区域を通じて選出されるものとする一方、地方選出議員については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとした。そして、選挙区ごとの議員定数については、憲法が参議院議員につき3年ごとにその半数を改選すると定めていることに応じて、各選挙区

を通じその選出議員の半数が改選されることとなるように配慮し、定数を偶数としてその最小2人を配分する方針の下に、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員定数を配分した。昭和25年に制定された公職選挙法の定数配分規定は、上記の参議院議員選挙法の議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであり、その後に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。

- (2) 参議院議員選挙法制定当時、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差（以下、各立法当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この人口の最大較差をいう。）は2.62倍（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年に施行された参議院議員通常選挙（以下、単に「通常選挙」といい、この通常選挙を「平成4年選挙」という。）当時、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差（以下、各選挙当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この選挙人数の最大較差をいう。）が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減する措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は4.81倍に縮小した。その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減する措置及び平成1

8年法律第52号による公職選挙法の改正（以下「平成18年改正」という。）における4選挙区の定数を4増4減する措置の前後を通じて、平成7年から同19年までに施行された各通常選挙当時の選挙区間の最大較差は5倍前後で推移した。

- (3) 最高裁判所大法廷は、定数配分規定の合憲性に関し、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。）において、後記第3「当裁判所の判断」1と同旨の基本的な判断枠組みを示した。
- (4) その後、最高裁は、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施行された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）。さらにその後、平成12年改正後の定数配分規定の下で施行された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年に施行された通常選挙のいずれについても、最高裁判所大法廷は、上記の状態に至っていたか否かにつき明示的に判示することなく、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) 平成22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍の状況において施行された通常選挙（以下「平成22年選挙」という。）につき、最高裁平成23年（行ツ）第51号同24年10月17日大法廷判決・民集66巻10号3357頁（以下「平成24年大法廷判決」という。）は、結論において同選挙当時の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえないとしたものの、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえ、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、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応じていくことはもはや著しく困難な状況に至っているなどとし、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、同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。

- (6) 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」といい、同法による改正を「平成24年改正」という。）が成立し、同月26日に施行された。同法の内容は、平成25年7月に施行される通常選挙に向けた改正として選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減するものであり、その附則には、同28年に施行される通常選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする旨の規定が置かれていた。

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

- (7) 平成25年9月、参議院において同28年に施行される通常選挙に向けた参議院選挙制度改革について協議を行うため、選挙制度の改革に関する検討会の下に選挙制度協議会が設置された（以下「平成25年協議会」という。）平成25年協議会においては、平成26年4月に選挙制度の仕組みの見直しを内容とする具体的な改正案として座長案が示され、その後同案の見直し案も示された。これらの案は、基本的には、議員1人当たりの人口の少ない一定数の選挙区を隣接区と合区してその定数を削減し、人口の多い一定数の選挙区の定数を増やして選挙区間の最大較差を大幅に縮小するというものであるところ、平成25年協議会において、上記の各案や参議院の各会派の提案等をめぐり協議が行われたが、各会派の意見が一致しなかったことから、同年12月26日、各会派から示された提案等を併記した報告書が参議院議長に提出された（甲152）。

上記の座長案や同案の見直し案は、都道府県選挙区はできるだけ尊重する

ものとして、示されたものであった。平成25年協議会においては、選挙区の単位を都道府県に代えて、より広域の選挙区とすること（以下「ブロック選挙区」という。なお、衆議院議員選挙においては、全国を11のブロック（北海道、東北、北関東、南関東、東京都、北陸信越、東海、近畿、中国、四国及び九州）に分けた比例代表選挙が採用されている。公職選挙法13条2項、別表第2。）についても議論されており、大幅な較差是正を図ることができること、多様な民意の反映が可能となること、一部の県のみを対象とする合区制と異なり、全国的な措置であることから公平性が確保されること等が指摘された一方で、比例代表選挙が果たす多様な人材を選出する役割と都道府県選挙区が果たす地域代表的性格を有する議員を選出する役割の双方に鑑み中途半端なものになりかねないこと、衆議院比例代表選挙のブロック制を基にする場合は、参議院の独自性を損ないかねないこと等の指摘もされていた。

- (8) このような協議が行われている状況の中で、平成25年選挙につき、最高裁平成26年（行ツ）第155号、第156号同年11月26日大法廷判決・民集68巻9号1363頁（以下「平成26年大法廷判決」という。）は、平成24年大法廷判決の判断に沿って、平成24年改正法による前記4増4減の措置は、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを維持して一部の選挙区の定数を増減するにとどまり、現に選挙区間の最大較差については上記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。

- (9) 選挙制度改革に関する検討会は、前記(7)の報告書の提出を受けて協議を行ったが、各党派が一致する結論を得られなかったことから、平成27年5月29日、各党派において法案化作業を行うこととされた。そして、各党派における検討が進められた結果、各党派の見解は、人口の少ない選挙区について合区を導入することを内容とする①「4県2合区を含む10増10減」の改正案と②「20県10合区による12増12減」の改正案とにおおむね集約され、同年7月23日、上記の各案を内容とする公職選挙法の一部を改正する法律案がそれぞれ国会に提出された。上記①の改正案に係る法律案は、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。

平成27年7月28日、上記①の改正案に係る公職選挙法の一部を改正する法律（平成27年法律第60号。以下「平成27年改正法」という。）が成立し、同年11月5日に施行された。同法による公職選挙法の改正（以下「平成27年改正」という。）の結果、平成22年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は2.97倍となった。

- (10) 平成28年7月10日、本件旧定数配分規定の下での初めての通常選挙が施行された（以下「平成28年選挙」という。）。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった。

最高裁平成29年（行ツ）第47号同年9月27日大法廷判決・民集71

巻7号1139頁（以下「平成29年大法院判決」という。）は、平成27年改正法につき、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、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各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことをも内容とするものであり、これによって、数十年間にもわたり5倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差は2.97倍（選挙当時は3.08倍）まで縮小するに至ったのであるから、平成24年大法院判決及び平成26年大法院判決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、次の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得る旨を規定しており、今後における投票価値の較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び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ず、同規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないとした。

- (11) 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。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「参議院選挙における合区の解消に関する決議」を採択した。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、全国町村会及び全国町村議会議長会においても、合区の早急な解消に向けた決議等が多数行われ、多くの地方議会でも同様の決議等が行われた。



平成28年選挙施行の約7か月後の平成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」（以下「平成29年専門委員会」という。）が設けられた。平成29年専門委員会での選挙制度についての協議に当たり、参議院の在り方について議論する必要性が指摘されたが、時間的制約があることなどから、参議院の在り方については参議院改革協議会の行方を見ることとし、平成29年専門委員会では選挙制度改革について議論を進めると整理された（甲153、5頁）。そして、平成29年専門委員会は、参議院選挙制度改革に対する考え方に関して、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、又はブロック選挙区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、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。このうち、一部の合区を含む都道府県単位の選挙区については、他に方策がなければ合区もやむを得ないとの意見がある一方、2県合区の対象都道府県を増加させることには否定的意見が多く、合区が一部の地域にとどまることに対する不公平感や今後も較差是正のために合区を増やす場合、大きな県に小さな県が飲み込まれる事態も起こり得ることが指摘されていた。同委員会は、平成30年5月、参議院改革協議会に対し、これらの協議結果についての報告書を提出した（甲153）。同報告書の中では、専門委員長から、参議院の在り方も踏ま

えた議論を参議院改革協議会にお願いしたい旨の意見が付された(甲153、73頁)。

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こと、及び比例代表選出議員の定数を4人増員するとともに、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、各党派代表者懇談会における協議等が行われたが、各党派間の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(以下「参議院特別委員会」という。)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、参議院特別委員会において、上記の自由民主党の提案内容に沿った公職選挙法の一部を改正する法律案が可決すべきものとされ、その際、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされた。

平成30年7月18日、上記法律案どおりの法律(平成30年法律第75号。以下「平成30年改正法」という。)が成立し、同年10月25日に施行された(以下、同法による改正後の定数配分規定を「本件定数配分規定」という。)。同法による公職選挙法の改正(以下「平成30年改正」という。)の結果、平成27年10月実施の国勢調査結果による日本国民人口に基づく選挙区間の最大較差は2.99倍となった。

- (12) 令和元年7月21日、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での初めての通常選挙が施行された(以下「令和元年選挙」という。)。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。

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(以下「令和2年大法廷判決」という。)は、平成30年改正法につき、選挙区選出議員に関しては1選挙区の定数を2人増員する措置を講ずるにとどまっていること、同法には平成27年改正法附則7条のような規定が設けられていないこと、同法の審議においてされた附帯決議の中では選挙区間における較差の是正等について明確には言及されていないことを指摘し、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く、平成29年大法廷判決等での指摘を踏まえて、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た。しかし他方で、平成30年改正の経緯及び内容等を踏まえると、同改正は、参議院議員の選挙制度について様々な議論、検討を経たものの容易に成案を得ることができず、合区の解消を強く望む意見も存在する中で、合区を維持して僅かではあるが較差を是正しており、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前記の程度まで縮小させた平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮したものであるということができると、参議院選挙制度の改革に際しては、憲法が採用している二院制の仕組みなどから導かれる参議院が果たすべき役割等も踏まえる必要があるなど、事柄の性質上慎重な考慮を要し、実現は漸進的にならざるを得ない面があることを指摘して、立法府の検討過程において較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできないとして、以上のような事情を総合すれば、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ず、本件定数配

分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないと判示した。

- (13) 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（約38.59%）は全国最低となり、鳥取県及び島根県でもそれぞれ過去最低の投票率となった。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（2.53%）を上回り、徳島県（6.04%）では全国最高となった。

合区対象4県の知事は、令和元年7月23日、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た。そして、全国知事会は、令和2年6月、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が、この決議には大阪府と愛知県を除く都道府県が賛成した。全国知事会は、同決議の中で、令和元年選挙において合区対象県における投票率の低下がより深刻度を増し、様々な弊害が顕在化していること、合区対象県の間利害が対立する問題が生じた場合に国政に両県民の意思を十分に反映することが困難になること、合区対象地域の固定化が進むことなどを指摘し、このような状況は民主主義の根幹を揺るがす重要な問題であると指摘している。

また、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会、全国市長会、全国町村会においても、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旨の決議等が行われ、そのほか、中国地方知事会、四国市長会、四国4県議会正副議長会議、四国4県町村長・議長大会、などの地方レベルの団体や、個別の県や市町村においても同様の決議等が多数行われている（乙24～31（枝番があるものは、枝番を含む。））。

- (14) 令和元年選挙施行の約1年10か月後の令和3年5月14日、参議院の各会派に属する協議員による参議院改革協議会（以下「令和3年改革協議会」という。）が設置され、議員の身分保障等の5項目の論点とともに、参議院議員選挙制度の改革に関する検討が行われた（甲154）。

令和3年改革協議会では、参議院の選挙制度改革について、常に参議院の

在り方に立ち返りながら議論を進めていくことを確認した(同1頁)。そして、その検討においては、まず参議院の在り方について、多様な民意の反映、地域代表的な性格、参議院の独自性の発揮などの観点から協議がなされた。多様性の中身については、地域的な多様性、職域的な多様性が挙げられ、地域代表的な性格については、地方・地域の声を国政に反映させることの重要性を挙げる意見が多く、参議院の独自性については、衆議院と異なる独自性を発揮すべきことに異論がないとされた。累次の最高裁判決において、投票価値の平等がますます重視されている状況を踏まえて、投票価値の平等について最大限尊重すべきとの意見に異論はなかったものの、選挙制度の枠組みに関しては、参議院の在り方についての検討を踏まえ、多様な民意、地域代表的な性格を具体化するための選挙制度の在り方について大きな隔たりがあり、現行制度の枠組みや都道府県単位の選挙区を維持すること、完全比例区制を導入すること、ブロック選挙区制に移行することなど意見が出されたが、最終的に各会派の意見の一致には至らなかった(同94頁以下)。

また、平成27年改正で導入された合区については、令和3年改革協議会において、合区の対象の県では投票率の低下や無効投票の増加など様々な弊害が明らかになっており、地方自治体等からも解消を強く求める声があること、現在の合区は特定の地域のみ適用されており不公平であるなどの観点から、合区の不合理を解消すべきとの意見が多く出された。平成30年改正で導入された特定枠については、評価する意見がある一方で、選挙制度が複雑になるなどの課題も示された。議員定数については、合区解消や較差是正のため定数増もやむを得ないとの意見と定数減を行うべきとの意見の両論があった。

令和3年改革協議会は、令和4年6月、議論を整理した報告書を取りまとめたが、選挙制度改革の具体的な方向性についてとりまとめに至らず、本件選挙に向けた本件定数配分規定の変更も検討されず、本件選挙後に改めて各

会派の協議の場を設けることを要望し、参議院議員選挙制度の改革に関する議論を継続することを確認した（甲154）。

このほか、同年5月及び6月には、参議院憲法審査会が開かれ、そこでも合区問題を中心として、参議院の在り方に立ち返りながら議論を進めることを前提に、参議院選挙制度に関する意見交換等が行われた。そこでは、学者の参考人から、人口少数県のみが合区対象とされることへの不公平感等、合区制度の様々な課題や、選挙制度の選択が各議院をどのような代表者で構成するかという問題に関わるものであり、いかなる代表者を選出するためにその制度を選択するのかという点の議論が重要であることが指摘され、意見交換において、上記指摘を踏まえて、憲法が求める投票価値の平等という価値と地域代表的性格の調和の観点から、ブロック選挙区制の実現を求める意見、比例代表を中心とした制度への見直しを求める意見等が出されたが、成案を得るには至らなかった（乙34、35）。

- (15) 令和4年7月10日、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での2回目の通常選挙として本件選挙が施行され、当時の選挙区間の最大較差は3.03倍であった。

本件選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率（約45.72%）は全国最低となり（全国の投票率は約52.05%）、鳥取県及び島根県でもそれぞれ過去最低の投票率となった。また、合区の対象となった4県での無効投票率（鳥取県で約3.94%、島根県で約2.76%、徳島県で約3.41%及び高知県で約3.65%）はいずれも全国平均（約2.71%）を上回った。

### 3 争点に関する当事者の主張

#### (1) 原告の主張

ア 憲法は、主権が国民に存することを明らかにしており（憲法1条、前文第1文後段）、国民は国会における代表者を通じて、その主権を行使する（憲

法前文第1文前段) ところ、両議院の議事は、原則として、出席議員の過半数でこれを決する(憲法56条2項)から、主権を行使する国民が両議院の議事を可決・否決する権力を有しなければならない。人口比例選挙の場合、主権を有する国民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で両議院の議事を決定するという方法で主権を行使する。しかし、非人口比例選挙の場合、国民の半数未満から選出された国会議員の過半数の投票が主権を有する国民の過半数から選出された国会議員の半数未満に優越して各議院の議事の可決・否決をし得ることになる。

したがって、憲法は、人口比例選挙を要求しているというべきである。そして、選挙区の単位を都道府県に代えてブロック選挙区とすることで、実質的に人口比例選挙を実現できる。

そうすると、本件定数配分規定は、憲法56条2項、1条及び前文第1文後段、並びに前文第1文前段の定める人口比例選挙の要求に違反しており、本件選挙は人口比例選挙に当たらないから、憲法98条1項により無効である。

イ 昭和22年～平成17年及び平成21年～平成24年の合計約61年間に、15個の法律案について、衆議院の多数の意見と参議院の多数意見が異なったり、いずれについても、参議院の多数意見が、各法律の成立又は不成立(廃案)を決定した。このことは、参議院が衆議院と全く同じレベルで、国権の最高機関として民意を国政に反映する責務を負っていることを示しており、このことからすれば、参議院議員選挙における投票価値の平等の要請は、衆議院議員選挙に劣後してはならないことが憲法上の要求である。

本件選挙における選挙区間の投票価値の較差は3.03倍であり、令和3年衆議院議員選挙(小選挙区選挙)における選挙区間の投票価値の較差である2.079倍と比べて投票価値の平等の点で劣後しているから、本

件選挙は憲法に違反しており無効である。

ウ 平成30年改正後に参議院議員選挙制度の改革に関する検討を行った令和3年改革協議会は具体案を取りまとめていない。令和2年大法廷判決は、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旨を判示したが、現時点では、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いうべきである。

現在の政治状況においては改憲の問題が迫っているといえるところ、参議院の各会派は現行憲法の下で較差の是正を指向する姿勢を失った。

## (2) 被告の主張

ア 憲法は投票価値の平等を要求する一方で、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。

憲法が二院制を採用した趣旨（参議院に衆議院とほぼ等しい権限を与えて、権限の抑制、均衡を図る。任期を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るなど。）によれば、参議院と衆議院とで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。そして、国民の多数意思に基づいて国政の在り方を決定する衆議院の議員選挙制度においては人口比例以外の政策的な要素を考慮する余地が乏しいことからすれば、衆議院の行き過ぎ等を抑制、補完するという独自の機能を参議院に発揮させるため、参議院議員の選挙制度において人口比例以外の要素を十分考慮することも、裁量権の行使として是認されるというべきである。

そうすると、本件定数配分規定が違憲と評価されるのは、参議院の独自性のほか、国会が正当に考慮することの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違憲の問題が生じる程度の著し



い不平等状態が生じており、かつ、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場合に限られると解すべきである。

イ(ア) 都市と地方の格差が顕著なものとなった今日の社会的状況の下において、1つの行政単位として歴史的、政治的、経済的、社会的及び文化的な一体感が醸成されている都道府県は、憲法が多角的な民意を反映させるために二院制を採用した趣旨に沿う選挙制度の決定に際して、人口比例以外に国会が考慮できる基本的な要素の1つである。また、選挙権は国民が自らの意見等を国政に反映させることを可能にする極めて重要な権利であることからすれば、人口の多い都市部に居住する多数者のみならず、山間部などのいわゆる過疎地域を含む地域に住む少数者の意見も十分に国政に届くような定数配分規定を定めることもまた、国会において正当に考慮することができる政策目的ないし理由となるものというべきである。

平成30年改正は、参議院選挙区選出議員選挙に関しては、平成27年改正法の選挙区割りを維持しつつ、埼玉県選挙区の定数を2人増員するものであり、平成27年改正に続き、参議院の選挙区選出議員について都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を原則として維持した。平成30年改正は、両議院の選挙制度が同質的なものとなっている中で、参議院の選挙区選出議員の選出基盤について衆議院議員のそれとは異なる要素を付加し、地方の民意を含む多角的な民意の反映を可能とするものであるから、憲法が二院制を採用した趣旨に沿うもので十分合理性があり、人口比例以外の政策的目的ないし理由を考慮したものといえる。

イ(イ) 一部の選挙区について2つの県を併せた選挙区(合区)を創設することなどを内容とする平成27年改正により、選挙区間の最大較差は2。

9.7倍まで縮小した。これにより、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決が各々指摘した、投票価値の平等の見地から違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態は解消されたのであり、平成27年改正法の定数配分規定に基づいて施行された平成28年選挙に係る平成29年大法廷判決もその旨を判示した。

そして、その後の上記(ア)のとおり平成30年改正の結果、平成28年選挙時の最大較差である3.08倍から、平成27年国勢調査日本国民人口による最大較差として2.99倍にまで縮小した。その後、令和元年選挙当時の最大較差は3.00倍であった。本件選挙当時においても最大較差は3.03倍であり、較差が3倍以上となった選挙区は3つにとどまる。

そうすると、平成30年改正は、地方を含む多様な民意の公正かつ効果的な反映を実現する選挙制度構築のために、人口比例以外の政策的目的ないし理由との間で、調和的に投票価値の平等を実現したものであるといえ、国会の裁量権の範囲内のものである。

(ウ) 平成27年改正で導入した合区については、対象の県相互間で課題や利害が一致するとは限らず合区選出議員が対象の県の意見を集約することは事実上困難であることなど、様々な問題点が指摘されている。また、合区の対象の県では令和元年選挙及び本件選挙において投票率の低下が見られた。合区に対する反対意見は今も根強く存在しており、定数の偶数配分という参議院議員の選挙制度における技術的制約もある。各会派の考え方に異同があり、選挙制度改革には様々な困難が伴い、平成30年改正法成立後、参議院の選挙制度に関わる法改正はなされていない。

しかし、国会では、平成27年改正法に、参議院選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする旨の附則を置き、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の附

帯決議として、平成30年改正後も参議院選挙制度改革に向けた検討を継続していく決意を表明した。そして、令和2年大法廷判決後に参議院改革協議会が組織され、参議院の在り方や参議院選挙制度改革等に関し、各党派の間で活発な議論が交わされ、参議院選挙制度改革に関する議論を本件選挙後に継続することとされた。このように、国会が選挙制度改革や較差の是正に向けて真摯な取組を継続していることを看過してはならない。

(エ) 以上によれば、本件選挙時、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、投票価値の平等の重要性に照らして看過し得ない程度に達しているとはいえず、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたとはいえない。

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

そして、当該選挙までの期間内にその是正をしなかったことが国会の裁量権の限界を超えるか否かは、裁判所において本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているとの判断が示されるなど、国会が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態となったことを認識し得た時期を

基準（始期）として、上記の諸般の事情を総合考慮して判断されるべきである。

(イ) これを本件について見ると、令和2年大法廷判決は、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当たらないと判示した。そして、本件選挙も、本件定数配分規定に基づいて行われたところ、本件選挙当日の最大較差は3.03倍であり、これは令和2年大法廷判決により合憲と判断された令和元年選挙時の最大較差とほぼ同じである。それゆえ、国会が投票価値の不均衡について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているとはおよそ考え難い状況であったから、国会が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態となったことを認識し得た時期が開始していたとは認められない。

加えて、国会が是正のために取るべき立法措置の内容、そのために検討を要する事項及び実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を併せ考慮すれば、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当でなかったとは認められないから、本件選挙までの期間内に本件定数配分規定の改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえない。

### 第3 当裁判所の判断

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。しかしながら、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。前提事実(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（全国選出議員、比例代表選出議員）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（地方選出議員、選挙区選出議員）については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法の制定当時において、このような地方選出議員、選挙区選出議員について都道府県を各選挙区の単位とすることを含む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、経済的变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（令和2年大法廷判決）。

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、現在も引き続き、国会の合理的な裁量に委ねられていると解すべきである。そうすると、現在も、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。

そして、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、人口の多い都市部のみならず、山間部などのいわゆる過疎地域を含む地域も含めて、各々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ず、そのような選挙制度の構築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、直ちに憲法に違反するとはいえない。

この点に関し、原告は、本件定数配分規定が憲法の定める人口比例選挙の要求に違反し、本件選挙が人口比例選挙に当たらないから、違憲無効である旨を主張するが、上記の判示に照らせば採用できない。

- 3(1) 平成30年改正後現在まで本件定数配分規定は改正されないままであり、本件選挙は、令和元年選挙と同じく、平成30年改正後の本件定数配分規定の下で施行された2回目のものである。平成30年改正法は、総定数を増やした上で、選挙区選出議員については従来からの都道府県を各選挙区の単位

とする選挙制度の基本的な仕組み自体を変更せず、平成27年改正による4県2合区は維持したまま、埼玉県選挙区を2人増員することを内容とするものであった。

平成28年選挙から約7か月後に設置された参議院改革協議会の下に平成29年専門委員会が設けられて、一票の較差、選挙制度の枠組み、議員定数の在り方、選挙区の枠組み等について議論が行われ、合区制度の是非や、都道府県を単位とする選挙区に代えてブロック選挙区を導入すること等の見直し案についても幅広く議論が行われた。しかし、選挙制度改革の具体的な方向性については各会派の意見の隔たりが大きく、意見が一致しないまま、令和元年選挙に向けて、選挙区選出議員に関しては1選挙区の定数を2人増員する措置を講ずるにとどまる平成30年改正法が成立した。

その後、平成30年改正を踏まえて令和元年選挙が施行されてから約1年10か月後に令和3年改革協議会が設置されたが、平成28年選挙後と異なり選挙制度に関して専門委員会は設けられず、参議院の在り方ないし選挙制度について、議員の身分保障等の他の論点と併せて協議会全体で議論された。令和3年改革協議会では、現行の都道府県単位の選挙区による選挙制度の枠組みを維持すること、ブロック選挙区制に移行することなど意見が出されたが、最終的に各会派の意見の一致には至らなかった。合区については、推進の立場と解消を求める立場で意見が一致せず、議員定数については、増員をやむなしとする立場と減員を求める立場で意見が一致しなかった。

- (2) 合区については、平成27年改正による導入以降、地方を中心として解消を強く望む意見が存在していた。合区の対象の県では、平成28年選挙及び令和元年選挙において、投票率低下や無効票増加などの弊害が明らかになった。都道府県及び市町村の関係団体等からは、上記各選挙施行後に、合区の解消と都道府県単位による選挙制度の実現を求める決議等が多数出された。

平成29年専門委員会では、他に方策がなければ合区もやむを得ないとの

意見もあり、また、これ以上合区の対象を増加させることには否定的意見が多かった。令和3年改革協議会では、地方自治体から合区の確実な解消を求める声が強いことを受けて、さらに合区反対の意見が強まり、本件定数配分規定における合区の不合理を解消すべきとの意見が多く出された。

結局、令和3年改革協議会は、本件選挙の1か月前である令和4年6月に議論を整理した報告書を取りまとめたが、参議院としての選挙制度改革の具体的な方向性については取りまとめに至らず、本件選挙後に参議院議員選挙制度の改革に関する議論を継続することを確認したにとどまった。他方で、同報告書は、合区の解消の方針を積極的に打ち出すこともしておらず、その結果、同報告書に基づいた選挙制度改革のための公職選挙法改正はなされることなく、本件選挙は令和元年選挙と同じく本件定数配分規定の下で施行された。

(3) 一方で、選挙区間の最大較差の推移を見ると、平成27年改正前に施行された平成25年選挙時には4.77倍であったが、平成27年改正後に施行された平成28年選挙時には3.08倍に縮小した。その後、平成30年改正後に施行された令和元年選挙時には3.00倍となり、本件選挙当時は3.03倍であった。平成30年改正以後現在まで本件定数配分規定は改正されなかったが、本件選挙時の選挙区間の最大較差は令和元年選挙時と比べて大きく変わらず、平成27年改正により縮小した較差（平成28年選挙時の最大較差3.08倍）を超えなかった。

4(1) 令和2年大法廷判決は、前提事実<sup>(12)</sup>のとおり、平成30年改正の経緯及び内容等を踏まえて、同改正が、合区の解消を強く望む意見も存在する中で、選挙区間の最大較差を前記の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こと、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し、実現は漸進的にならざるを得ない面があることを指摘した上、立法府の検討過程において較差の是正を指向す



る姿勢が失われたと断ずることはできないことなどの事情を総合して、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については、令和2年大法廷判決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ものとはいえない、との判示をしたものである。そうすると、本件選挙における投票価値の不均衡については、同判決の判示した事情を踏まえた検討がされる必要がある。

- (2) 国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、参議院議員選挙について直ちに投票価値の平等の要請が後退してもよいと解すべき理由は見だし難く、前記2で述べた憲法の趣旨等との調和の下に投票価値の平等が実現されるべきである。立法府である国会は、平成27年改正法附則7条において、次回の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い必ず結論を得る旨を規定することで、平成29年大法廷判決において更なる較差の是正を指向する姿勢があると評価されていた。

国会はその裁量の下にどのような選挙制度にするかについての決定を委ねられているところ、平成25年協議会では座長案等において都道府県単位の選挙区をできるだけ尊重するものとしたことを受け、平成27年改正において、違憲の問題を生ずる程度に著しい不平等状態にあった選挙区間における投票価値の不均衡を是正するために、立法裁量を行使して一部選挙区の合区を導入し、さらに平成30年改正では選挙区選出議員定数の2人増員と併せて特定枠制度を導入した。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、平成27年改正後の平成28年選挙当時に3.08倍まで縮小し、平成30年改正後の令和元年選挙当時には3.00倍まで縮小するに至った。

- (3) 一方で、平成28年選挙以降3回の参議院議員通常選挙を経る中で合区の対象県における投票率低下や無効票増加が収まらず、本件選挙においても、徳島県の投票率が全国最低であり、合区対象4県の無効投票率がいずれも全

国平均を上回った。そして、平成27年改正以降、都道府県単位による選挙制度の実現と合区の解消を求める意見が国会内の会派、地方自治体の各々において根強く存在し、合区の対象県において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といえるのか、疑問を呈されている。合区は、本来、都道府県単位の選挙区による選挙制度とは相容れ難いことのほか、合区が特定の地域ないし一部の県のみ適用される不公平が指摘され、参議院内でも平成29年専門委員会を経てから令和3年改革協議会に至るまで、合区解消を求める意見が次第に強まっている。全国知事会で合区の確実な解消を強く求める決議がなされた際には、過疎化が進む地方圏の知事だけではなく、大阪府と愛知県を除く都市圏の知事までもがこぞって決議に賛成しており、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度には全国レベルで無視し得ない規模の支持が現に存在した。

このような状況においても、国会が本件定数配分規定を変更せずに本件選挙においても合区を維持し、令和3年改革協議会において本件選挙後に選挙制度改革に関する議論を継続することを確認したことは、再び大きな較差を生じさせることのないよう配慮し、投票価値の平等の要請との調和を可能な限り保とうとする姿勢の現れといえる。

- (4) ところで、平成27年改正法は、附則7条に、参議院の在り方を踏まえて、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行う旨の規定を置いていたにもかかわらず、平成29年専門委員会においては、時間的制約などの理由により参議院の在り方については直接議論の対象とせず、専ら選挙制度改革について議論を進め、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、選挙区の枠組み等を検討していた。このため、平成30年改正に先立つ参議院特別委員会において、平成30年改正法どおりの法律案を可決すべきものとする一方で、「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」との附帯決議をしていた。

このような平成27年改正法附則7条及び平成30年改正に先立つ参議院特別委員会附帯決議を踏まえて、令和3年改革協議会においては、常に参議院の在り方に立ち返りながら、いかなる代表者を選出するためにどのような選挙制度を選択すべきかを協議するに至っており、平成29年専門委員会における議論を深化ないし進展させている。具体的には、多様な民意の反映、地域代表的な性格、参議院の独自性の発揮などの観点から協議した上で、その結果を踏まえて選挙制度に関して議論を行った。平成30年改正以降も合区解消を求める意見が各方面で強まる中において、参議院が自らの手で都道府県単位の選挙区を維持するか否かを含めた参議院の選挙制度の抜本的な見直しを議論するに当たり、附帯決議に則り参議院の在り方に遡って議論することは、立法裁量を適切に行行使するために必要なプロセスであると考えられるところ、令和3年改革協議会での検討において、地域的な多様性、地方・地域の声を国政に反映させることの重要性を挙げる意見が多く、また参議院が衆議院と異なる独自性を発揮すべきことに異論がないとされていた。さらに、参議院憲法審査会において、選挙制度の選択が各議院をどのような代表者で構成するかという問題に関わることを踏まえて議論を進めていた。

以上の検討を踏まえながら、都道府県の意義や実体等を再構成して、参議院の在り方にふさわしい選挙制度についての意見を具体的に集約することには相当の困難を伴うものであり、選挙制度改革の実現が漸進的にならざるを得ない面の現れといえる。

- (5) 国会は、平成29年専門委員会及び令和3年改革協議会において蓄積された議論に基づいて、本件選挙以降改めて選挙制度の抜本的な見直しについて早急に検討し、その裁量の下で具体的に決定して実現することが求められているというべきである。

もつとも、令和2年大法廷判決に照らせば、このような平成27年改正以

前の選挙制度に立ち返った上での抜本的な見直しについての検討、決定及び実現を、本件選挙までに行うことが望ましかったことは確かである。しかし、参議院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1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なく、国会は、その裁量により、平成27年改正において、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、その他の都道府県選挙区は維持する内容の選挙制度改革を行い、平成30年改正においては、平成27年改正の方向性を維持して、選挙区選出議員の定数の2人増員と併せて特定枠制度を導入したものであって、このように、原則として都道府県単位の選挙区制度を維持しながら、較差是正のために上記制度を導入するものとした国会の裁量は尊重されるべきであるから、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、国会が一旦導入した上記の選挙制度を見直すか否かを改めて検討することについては、衆議院とは異なる参議院の在り方を踏まえて、特に慎重な考慮を要するものである。また、平成27年改正前に立ち返ってどのような選挙制度を採用するかを具体的に検討するに当たっては、我が国において長年にわたって歴史的・政治的・経済的・社会的及び文化的な一体感を持つとされてきたがゆえに、今なお選挙区の単位として根強い支持を有する都道府県の意義や実体等をどのように再構成するかを含め、二院制の下における衆議院とは異なる参議院の在り方にふさわしい選挙制度の仕組みの基本となる理念や政策目的等について、なお一層慎重な考慮を要するものである。

- (6) 以上のとおり、平成27年改正以降、合区解消を求める意見が強まっていて、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度に全国レベルで無視し得ない規模の支持が現に存在していた(上記(3))。そのような状況において、立法府が令和3年改革協議会を設置し、平成27年改正附則7条に則って参議院の在り方に立ち返りながら選挙制度改革の議論を進め、さらに参議院憲法審査会

においても選挙制度の選択が各議院をどのような代表者で構成するかという問題に関わることを踏まえて議論を進めており、参議院の在り方を直接の議論の対象としなかった平成29年専門委員会におけるよりも、参議院としての選挙制度の議論としてより深化ないし進展させたと評価できる（上記(4)）。そして、これらの議論を踏まえて、ブロック選挙区制度を含め、合区制度以外の選挙制度を具体的に検討するに当たっては、都道府県の意義や実体等をどのように再構成するかを含め、参議院の在り方にふさわしい選挙制度の仕組みの基本となる理念や政策目的等について、なお一層慎重な考慮を要するものである（上記(5)）。

そうすると、国会が平成30年改正以降本件選挙までに、合区制度から離れて都道府県単位の選挙区を維持するか否かを含めた選挙制度の抜本的な見直しを目に見える形で決定及び実現しなかったことをもって、あたかも無為であったかの如く捉えて、もはや立法府の較差是正を指向する姿勢が失われるに至ったとまで断ずるのは相当でない。

以上のような事情を総合すれば、本件選挙当時、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえ、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。

(7) 原告は、昭和22年から平成17年の間に、15個の法律案について、衆議院の多数の意見と参議院の多数意見とが異なったり、いずれについても、参議院の多数意見に従って、各法律が成立し又は廃案となっていることからすれば、参議院議員選挙における投票価値の平等の要請は衆議院議員選挙に劣後してはならないことが、憲法上の要請である旨を主張する。

確かに原告主張に係る事情は、憲法が二院制を採用し、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いることを反映したものである。しかし、既に判示したとおり、現在においても、参議

院議員につき衆議院議員と異なる選挙制度により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は、選挙制度の仕組みを定めるに当たっての裁量権の合理的行使として是認し得るものである。そして、人口の多い都市部のみならず、山間部などのいわゆる過疎地域を含む地域も合わせて、各々の地域の住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味する観点から、都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮することは裁量権の合理的行使というべきであり、完全に否定されるべきものではない。都道府県及び市町村の関係団体から、合区の早急な解消と都道府県単位の選挙区による選挙制度の実現を求める意見が多数出されている状況や、参議院内での選挙制度についての議論の場において、合区の早急な解消と都道府県単位の選挙区による選挙制度を維持する意見が根強くあることも、無視することは相当でない。そうすると、本件選挙時点で都道府県単位の選挙区による選挙制度を基本的に維持している参議院議員選挙における投票価値の較差が衆議院議員選挙におけるそれと比べて大きいものとなったとしても、そのことをもって直ちに国会の合理的な裁量を超えるものということとはできないから、原告の上記主張を採用できない。

- 5 よって、原告の請求は理由がないから棄却することとし、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所岡山支部第2部

裁判長裁判官 河 田 泰 常

裁判官 木 村 哲 彦

司 健 邊 渡 判 官 裁