

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

5 第 1 請 求

令和4年7月10日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の鳥取県及び島根県参議院合同選挙区における選挙を無効とする。

第 2 事案の概要

10 1 本件は、令和4年7月10日施行の参議院（選挙区選出）議員選挙（以下「本件選挙」という。）について、鳥取県及び島根県参議院合同選挙区の選挙人である原告が、参議院議員の定数を配分する公職選挙法の規定は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うち上記選挙区における選挙（以下「本件選挙区選挙」という。）も無効であると主張して提起した、公職選挙法204条による選挙無効訴訟である。

15 2 前提事実（証拠を掲記しないものは、争いがない事実又は顕著な事実）

(1) 当事者

原告は、鳥取県及び島根県参議院合同選挙区の選挙人である。

被告は、本件選挙区選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会である。

(2) 本件選挙は、令和4年7月10日に施行された。

20 ア 本件選挙当時の公職選挙法は、参議院議員の定数を248人、そのうち148人を選挙区選出議員、100人を比例代表選出議員としていた（4条2項）。

25 イ 本件選挙の施行の時点において、平成30年法律第75号（以下「平成30年改正法」という。）による公職選挙法の改正（以下「平成30年改正」という。）後の定数配分規定（以下「本件定数配分規定」という。）による選挙区間における選出される議員1人当たりの選挙人数の最大較差（以下、各選

挙の施行当時の「最大較差」というときは、この選挙人数の最大較差をいう。) は、3.03倍(以下、較差に関する数値は、全て概数である。)であった。

(乙1)

3 争点

5 本件の争点は、本件選挙当時、本件定数配分規定が憲法の規定に反し無効であり、本件選挙のうち本件選挙区選挙が無効であるか否かである。争点に関する当事者らの主張は、次のとおりである。

(1) 原告の主張

10 ア 参議院改革協議会では、各政党は、平成25年以降継続的に行われていた選挙制度改革の実現に向けて、具体案を作成し、かつこれらにつき議論することを怠った。令和4年6月8日に同協議会座長から参議院議長に対して提出された参議院改革協議会報告書の内容からすれば、立法府は、本件選挙投票日の時点で、選挙制度の仕組み自体を見直すなど「較差の是正を指向する姿勢」を失っており、最高裁令和2年11月18日大法廷判決(民集74巻
15 8号2111頁。以下「令和2年大法廷判決」という。)の判断基準に照らしても、本件選挙は違憲状態と解される。

イ 1票の較差が1対3.03の本件選挙は、「投票価値の不均衡の是正」未達の選挙であるから、本件選挙は、「国会の活動の正当性を支える基本的条件」を満たしていない。

20 ウ 憲法56条2項、1条及び前文第1項第1文後段並びに前文第1項第1文前段は、人口比例選挙を要求している(統治論)。

エ 非人口比例選挙の国家は、主権を有する全国民の過半数から選出された全国会議員の半数未満の投票が、全国民の半数未満から選出された全国会議員の過半数の投票に劣後することが起こり得るので、国民主権国家ではなく国会議員主権国家である。国会議員主権国家は、憲法56条2項、1条及び前文第1項第1文後段並びに前文第1項第1文前段に反する。
25

オ 令和2年大法廷判決は、一票の較差の縮小と立法府における一票の「較差の是正を指向する姿勢」の維持を考慮して、違憲状態ではない旨判決したが、同判決の「違法判断の基準時」の判断は、判例である最高裁昭和51年4月14日大法廷判決（民集30巻3号223頁）の判断と矛盾する判例の不当な変更である。

同大法廷判決は衆議院選挙に関するものであるが、衆議院と参議院とで、「違法判断の基準時」の問題について、異別に解すべき理由はない。

カ 仮に参議院の全45選挙区につき違憲無効判決が言い渡されても、定足数を満たす比例代表選挙により選出された比例代表議員（100人）が存在するので（憲法56条1項）、参議院は、国会活動を有効に行い得るから、社会的不都合は生じない。

キ 参議院選挙の1票の投票価値の平等の要請が衆議院選挙のそれより後退してよいと解すべき理由は見出しがたい。

したがって、本件選挙当日の各選挙区間の1票の較差（最大3.03倍）は、少なくとも前回衆議院選挙のそれ（2.079倍）より後退しているので、本件選挙は違憲と解される。

ク 本件選挙では、本件選挙当日の各選挙区間の議員1人当たりの有権者数の較差は、1対3.03であったところ、本件選挙は、憲法が要求している人口比例選挙ではない。米国の各Stateで人口比例の連邦下院議員選挙が実施されている事実を照らして、日本でも人口比例選挙の実施は可能である。

ケ 最高裁平成26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。）がいう「合理的期間論」は、判例であるところ、判例は憲法98条1項の「国務に関するその他の行為」に該当し、「合理的期間論」は同項に抵触するから無効である。

コ 立法府は本件選挙の選挙区割りにおいて合区を設定しており、都道府県単位の選挙区割りとはなっておらず、都道府県単位の民意集約が全都道府県で

されているわけではないし、また、意見を尊重すべき少数者の集団は過疎地域に居住する者だけではないから、過疎地域に居住する者にのみ3倍もの投票価値を与える合理的な理由はない。

(2) 被告の主張

5 ア 原告の主張（上記(1)）はいずれも争う。

イ 憲法は、選挙制度をどのような制度にするのかの決定を、国会の広範な裁量に委ねている。

憲法は、投票価値の平等を要求しているが、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ではない。

国会の定めた定数配分規定が違憲と評価されるのは、①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、②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。

ウ 憲法が二院制を採用し、参議院については、一定の事項について衆議院より劣後する半面、議員の任期をより長い6年とし、解散制度もなく、3年ごとに半数を改選する旨を定めており、その趣旨からも、憲法が、参議院の選挙制度には、人口比例を重視する衆議院とは異なる観点から、多角的な民意を的確に反映するために必要とされる人口比例以外の政策的目的ないし理由について考慮することを許容していると解される。

エ 都道府県は、地方選挙をはじめとして行政単位としての歴史があり、政治的、経済的、社会的及び文化的な意義、役割を有し、国民の多くが確固とした帰属意識を持っていることから、多様な国民の意見を集約して国政に反映させることを実現するための選挙区割りの決定において基本単位を構成し

ている。また、都道府県のような行政単位を基本単位とすることにより、恣意的な選挙区割りとなることを回避するという利点もある。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、国会による裁量権の行使として十分な合理性を有する。

5 オ 本件選挙では、本件選挙当日における最大較差は1対3.03にとどまっております。平成27年法律第60号（以下「平成27年改正法」という。）による公職選挙法の改正（以下「平成27年改正」という。）による定数配分規定の下で初めて施行された通常選挙である平成28年7月10日施行の選挙（以下「平成28年選挙」という。）における最大較差1対3.08を下回る
10 とともに、平成30年改正後の本件定数配分規定の下で初めて施行された通常選挙である令和元年7月21日施行の選挙（以下「令和元年選挙」という。）における最大較差1対3.00と比べても、わずかな増加しか認められない。直近2回の参議院選挙については、いずれも最高裁において投票価値の不均衡が違憲状態にまで至っていなかったと判断されている。本件選挙当日に較
15 差が3倍以上となった選挙区が3つであったことも併せ考えると、平成27年改正及び平成30年改正により実現された定数配分の合憲性は、本件選挙時においても維持されていたといえる。

20 カ 参議院選挙について較差是正に技術的制約が大きいことは明らかであり、また、合区には投票率の低下などの弊害が指摘されている上、国民の中に根強い反対意見がある。そうした中、参議院は、令和3年5月に参議院改革協議会を立ち上げ、令和4年6月まで13回にわたって、参議院の在り方や参議院選挙制度の改革等に関し、有識者等から意見を聴取したほか、各会派の意見を交換するなどした。結果として成案を得るには至らなかったが、本件選挙後にも議論を継続させることが確認されている。また、令和4年5月及
25 び6月に開かれた参議院憲法審査会では、参議院選挙制度に関し、合区問題を中心として、有識者からの意見聴取や意見交換を実施した。

このような立法府の真摯な姿勢は、本件選挙における投票価値の不均衡が憲法上の要請に反していたかを判断するに当たって適切に評価されなければならない。

第3 当裁判所の判断

5 1 認定事実

前記前提事実に加え、後掲各証拠及び弁論の全趣旨により次の事実を認定することができる。

10 (1) 昭和22年に制定された参議院議員選挙法は、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、地方選出議員については、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、選挙区ごとの議員定数については、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年の公職選挙法制定後も、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、沖縄県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは上記定数配分規定に変更はなかった（なお、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正により、地方選出議員は選挙区選出議員に名称が変更された。）。（乙
15 5、6）

20 (2) 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「最大較差」というときは、この人口の最大較差をいう。）は、参議院議員選挙法制定当時2.62倍であったが、人口変動により次第に拡大した。（乙7）

最高裁判所大法廷は、参議院の選挙区ごとの議員定数に係る定数配分規定の合憲性に関し、昭和58年4月27日判決（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2(1)の基本的な判断枠組みを示した後、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」という。）について、選挙区間の最大較差が6.59倍に達したことを指摘し、
25 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8年9月11日大法廷判決・民集50巻8号2283頁。結論としては、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判断した。）、7選挙区の定数を8増8減する平成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、3選挙区の定数を6減する平成12年法律第118号による公職選挙法の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4選挙区の定数を4増4減する平成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。）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については、選挙区間の最大較差は5倍前後であったところ、選挙区間における投票価値の不平等が到底看過することができないと認められる程度に達しているとはいえない旨判示し、又は、上記程度に達し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（平成10年9月2日判決・民集52巻6号1373頁、平成12年9月6日判決・民集54巻7号1997頁、平成16年1月14日判決・民集58巻1号56頁、平成18年10月4日判決・民集60巻8号2696頁、平成21年9月30日判決・民集63巻7号1520頁）。もっとも、上記最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁平成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り、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た。

- (3) 最高裁判所大法廷は、平成22年7月11日に選挙区間の最大較差が5.00倍の状況で施行された通常選挙につき、平成24年10月17日判決（民集66巻10号3357頁。以下「平成24年大法廷判決」という。）において、

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だし難く、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同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（もともと、結論としては、同選挙までの間に定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとはいえ、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判断した。）。

(4) 平成24年11月16日に公職選挙法の一部を改正する法律（平成24年法律第94号。以下「平成24年改正法」という。）が成立し、同月26日に施行された。同法の内容は、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、平成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が施行された（以下「平成25年選挙」という。）。同選挙当時の選挙区間の最大較差は4.77倍であった。（乙5～7、8の1）

(5) 平成25年9月、参議院において平成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。同協議会においては、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改正案が示され、意見集約に向けて協議が行われたが、各会派の意見が一致しな
5 かったことから、平成26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、乙8の1)

(6) 最高裁判所大法廷は、平成25年選挙につき、平成26年大法廷判決において、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
10 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、平成24年改正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
15 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(もっとも、結
20 論としては、同選挙までの間に定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず、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判断した。)

(7) 選挙制度の改革に関する検討会は、前記(5)の報告書の提出を受けて協議を行ったが、各会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2
25 9日、各会派において法案化作業を行うこととされた。各会派の見解は、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、同月28日、上記①の改正案に係る平成27年改正法が成立した。平成27年改正法は、選挙区選出議員の選挙区及び定数について、鳥取県及び島根県、徳島県及び高知県をそれぞれ合区して定数2人の選挙区とするとともに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、5選挙区の定数を2人ずつ増員することなどを内容とするものであり、その附則7条には、4年後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年改正法は同年11月5日に施行され、同法による改正（平成27年改正）の結果、平成22年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は2.97倍となった。（乙6、7、8の1）

(8) 平成28年7月10日、平成27年改正による定数配分規定の下での通常選挙（平成28年選挙）が施行された。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった。（乙7）

最高裁判所大法廷は、同選挙につき、平成29年9月27日判決（民集71巻7号1139頁）において、参議院について多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとした憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院議員の選挙における投票価値の平等は、議員定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素があることを踏まえつつ、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきであることに変更はないとした上で、平成27年改正法は、従前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、人口の少ない選挙区について、参議院の創設以来初めての合区を行うことにより、

都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことも内容とするものであり、これによって平成25年選挙当時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は2.97倍(選挙当時は3.08倍)にまで縮小するに至ったことを指摘し、平成27年改正は、参議院議員選挙の特性を踏まえ、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものであり、また、その附則7条において、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定めていることなどから、平成27年改正は、都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを改めて、長年にわたり選挙区間における大きな投票価値の不均衡が継続してきた状態から脱せしめるとともに、更なる較差の是正を指向するものと評価することができるとして、平成27年改正後の定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、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、上記定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないとした。

(9) 平成28年選挙において、合区の対象となった4県のうち島根県を除く3県では、投票率が低下して当時における過去最低の投票率となったほか、無効投票率が全国平均を上回り、高知県での無効投票率は全国最高となった。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合区を起因とした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行われ、多くの地方議会でも同様の決議等が行われた。(乙8の4～6、21の8、24の2～6、25の1～5、26の1～3、27の1～5、28の3～6、29の2～4、31の3～235)

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。選挙制度に関する専門委員会は、選挙区選出議員について、都道府県を単位とする選挙区とすること、一部合区を含む選挙区とすること、又は選挙区の単位を都道府県に代えてより広域の選挙区（以下「ブロック選挙区」という。）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、中長期的な観点について、現行の一部合区を含む選挙区を積極的に支持する意見は少なかったが、選挙区の単位、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り、憲法改正による対応が必要とする意見もあった。同委員会は、平成30年5月7日、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、乙9～15（枝番を含む）、19、20）

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、平成27年改正による選挙区の単位を維持した上で、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こと等を内容とする改正案が示されたが、各会派間の意見の隔たりがある状況であったため、各会派が参議院に法律案を提出し、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会（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った。参議院特別委員会では、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、同年7月11日、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16の1～3、17～20)

平成30年7月18日、上記法律案どおりの法律(平成30年改正法)が成立し、同年10月25日に施行された。同法による公職選挙法の改正(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

5 に基づく選挙区間の最大較差は2.99倍となった。(乙7、16の7、19、20)

- (10) 令和元年7月21日、平成30年改正後の定数配分規定(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(令和元年選挙)。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍であった。同選挙において、鳥取県、島根県及び
- 10 徳島県でそれぞれ過去最低の投票率となり、徳島県での投票率は全国最低であった。また、合区の対象となった4県での無効投票率はいずれも全国平均を上回り、徳島県では全国最高となった。(乙4の1及び2、22の2及び7、24の7～9)

最高裁判所大法廷は、同選挙につき、令和2年大法廷判決において、平成30年改正法には平成27年改正法附則7条のような規定がなく、平成30年改正法の審議における附帯決議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、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

15 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、平成30年改正の経緯及び内容等を踏まえると、平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮したものであるということができ、また、参議院選挙制度の改革に際しては、

20 二院制の仕組みなどから導かれる参議院が果たす役割等も踏まえる必要があるなど、事柄の性質上慎重な考慮を要することに鑑みれば、その実現は漸進的

25 にならざるを得ない面があるとし、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ず、選挙当時、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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。

5 (11) 令和元年選挙における投票率の低下等を受け、鳥取県ら合区対象4県の知事は、同年7月23日、合区を解消し、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表し、全国知事会は、同月24日、合区の解消を求める意見を表明する決議を行った。また、全国都道府県議会議長会、全国市長会、
10 全国市議会議長会、全国町村会及び全国町村議会議長会や、中国地方及び四国地方の知事会又は市長会等においても同様の決議等が行われた。(乙22の2～5、24の7～10、25の6～9、26の4～9、27の6～11、28の7～14、29の5～9、31の2、31の236～259)

(12) 令和3年5月、参議院において、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、各会派の協議員で構成される参議院改革協議会が設置され、
15 同月から令和4年6月までの間、合計13回にわたって、学者等の有識者から意見を聴取し、各会派の間において意見交換が重ねられた。同協議会において、参議院選挙制度について、投票価値の平等を最大限尊重すべきであることに異論はなかったが、参議院の在り方に関する議論で整理された「多様な民意の反映」や「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各
20 会派の考え方に異同があり、選挙制度の枠組みについては、選挙区と比例区を並立する現行制度については、これを維持すべきとの意見や比例区のみとする意見等が提出され、選挙区の単位について、すべての都道府県から少なくとも
25 1名の議員の選出が必要とする意見やブロック制に移行すべきとの意見等が出され、合区の解消に関しても投票価値の平等との調和等の観点から様々な意見が提出され、最終的に各会派の意見の一致には至らなかった。同協議会は、令和4年6月8日付けで、論点に関する議論を整理した報告書を取りまとめて

議長に提出し、本件選挙後、新たな参議院選挙制度の在り方や参議院の組織及び運営について、速やかに協議を開始し、更に議論を継続することが確認された。(甲154、乙34)

また、同年5月及び6月に開かれた参議院憲法審査会において、合区問題を
5 中心として参議院選挙制度に関する意見交換等が行われた。(乙35の1、2)

(13) 令和4年7月10日、本件選挙が施行された。本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍であった。最も人口が少ない福井県選挙区と比べて較差が3倍以上となった選挙区は3つであった。(乙1)

2 本件選挙の時点における本件定数配分規定と憲法との関係について

10 (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、
15 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。

20 憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。前記1(1)においてみた参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員について、全国選出議員(昭和57年改正後は比例代表選出議員)と地方選出議員(同改正後は選挙区選出議員)に分け、前者
25 については全国(全都道府県)の区域を通じて選挙するものとし、後者につい

ては都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということとはできない。しかしながら、社会的、経済的変化の激しい時代にあつて不断に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該定数配分規定が憲法に違反するに至るものと解するのが相当である。

以上は、昭和58年大法院判決以降の参議院議員（地方選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の最高裁判所大法院判決の趣旨とするところであり、本件についても、この基本的な判断枠組みによって判断するのが相当である。

なお、原告は、憲法56条2項、1条及び前文第1項第1文等を根拠として、本件選挙は憲法の保障する1人1票の原則による人口比例選挙に反して無効である旨主張するところ、憲法のこれらの規定から、これまで述べた基本的な判断枠組みを超えて投票価値の平等を他の政策的目的等に優先するものと解することはできず、原告の主張は、上記の基本的な判断枠組みを左右するものではない。

(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いると解すべきである。このこと

5 も、前記(1)と同様、累次の最高裁判所大法廷判決が基本的な立場として承認してきたところであり、本件についても、この基本的な立場に立って判断するのが相当である。

(3) 前記(1)のとおり、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的

10 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り、また、前記(2)のとおり、憲法が、国会の構成について二院制を採用し、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に鑑みれば、二院制の下での参議院の在り方や役割を踏まえ、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

15 独自の機能を発揮させようとすることも、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。そして、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、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

20 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。

(4) 投票価値の平等の重要性からすれば、本件選挙時の3.03倍という選挙区間の最大較差は投票価値の不均衡の程度として小さいとはいえない。前回の令和元年選挙における選挙区間の最大較差も3.00倍と小さなものではなく、

25

令和2年大法廷判決が較差の更なる是正を図ることが求められている旨指摘したにもかかわらず、同選挙後に本件定数配分規定の改正が行われず、その結果として同選挙から最大較差が拡大したことは、かかる較差を是正すべき必要性が前回の令和元年選挙の時よりも大きくなったことを示している。

5 前記のとおり、投票価値の平等を図るべく、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観点から、平成27年改正では合区を設けるなどし、それまで数十年間にわたって5倍前後で推移してきた選挙区間の最大較差が3倍程度にまで縮小され、平成30年改正時点の最大較差も3倍を下回っており、投票価値の較差の是正に向けて立法府において漸進的に対応していたこと
10 ことが認められるが、平成30年改正後から令和2年大法廷判決の前までは、較差の是正に向けて立法府において具体的な検討及び協議が行われていたとは認め難い。

しかし、令和2年大法廷判決の後の立法府における参議院選挙制度に関する議論等の状況についてみると、令和3年5月に参議院改革協議会が設置され、
15 その中で参議院選挙制度について有識者の意見の聴取や各会派の間での意見交換等が行われ、参議院の在り方として求められる多様な民意の反映や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として、選挙区と比例区の並立の当否、選挙区の単位、合区の当否等について議論が行われており、今後については、本件選挙後、速やかに協議を開始し、更に議論を継続すべきものと
20 されている。同協議会における議論等の状況に照らすと、各会派の意見の乖離はなお大きく、投票価値の平等の要請と調和する選挙制度を実現するための立法府における取組が大きな進展を見せているとはいえないが、平成30年改正前の議論等に引き続いて参議院選挙制度の抜本的な改革が視野に入れられ、平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮されているということも
25 できる。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、その実現は漸進的にならざるを得ないことも踏まれば、参議院改革協議会において各党派が具体的な改革案を提示するには至らなかったことを考慮してもなお、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直ちに断ずることはできない。これまで較差是正の方法とされてきた合区についてはその解消を求める意見も根強く、原告が主張するブロック制の導入のような抜本的な改正については国民のコンセンサスを得るために十分な時間が必要と思われる。参議院においては、憲法上3年ごとに議員の半数を改選することとされ、各選挙区に偶数の定数を配分することが想定されるなど、その定数の配分に当たり考慮を要する固有の要素もあり、本件選挙までの期間においては、現行の制度と大きく異なる選挙制度を設計することはもとより、選挙区選出議員の定数の変更等によって短期的に較差を縮小することも容易でなかったといえる。

以上のような事情を総合すれば、本件選挙当時、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態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。

第4 結論

以上のとおり、本件定数配分規定が本件選挙当時憲法に違反するに至っていたということとはできないから、その無効を前提として本件選挙区選挙の無効を求める原告の請求は理由がない。

よって、原告の請求を棄却することとして、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所松江支部

裁判長裁判官 松 谷 佳 樹

裁判官 光 野 哲 治

5

裁判官 福 嶋 一 訓