

主 文

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

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 原告A、原告B、原告C及び原告D（以下「原告Aら」という。）

令和4年7月10日に行われた参議院議員通常選挙中、東京都選挙区選出議員選挙を無効とする。

- 2 原告E

令和4年7月10日に行われた参議院議員通常選挙中、神奈川県選挙区選出議員選挙を無効とする。

第2 事案の概要

- 1 事案の要旨

本件は、令和4年7月10日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。）における選挙区選出議員の選挙（以下「本件選挙」という。）について、東京都選挙区及び神奈川県選挙区の各選挙人である原告らが、公職選挙法14条1項、別表第三の参議院（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二を含め「定数配分規定」という。）は、憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であり、また、本件選挙と同日に施行された参議院の比例代表選出議員の選挙は無効であるから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。

- 2 前提となる事実

- (1) 本件選挙において、原告Aらは、いずれも東京都選挙区の選挙人であり、原告Eは、神奈川県選挙区の選挙人である。

(2) 本件選挙は、平成30年法律第75号（以下「平成30年改正法」という。）によって改正された公職選挙法14条1項、別表第三の参議院（選挙区選出）議員の定数配分規定（以下「本件定数配分規定」といい、上記改正を「平成30年改正」という。）の下で、令和4年7月10日、施行された。

平成30年改正後の参議院議員の総定数は248人とされ、比例代表選出議員100人及び選挙区選出議員148人とされた。

平成30年改正の結果、平成27年実施の国勢調査結果による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、2.99倍（較差に関する数値は、特に小数点以下第三位を記す場合以外は、全て小数点以下第三位で四捨五入した概数で示す。）であった。

(3) 本件選挙当日の選挙区ごとの選挙人数（有権者数）及び本件定数配分規定における議員定数は、別紙「参議院選挙区別 定数、議員1人当たり人口、較差（第26回通常選挙 当日有権者数）」に記載のとおりであり、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。）は、最小の福井県選挙区を1とすると、原告Eの属する神奈川県選挙区が最大の3.03倍であった。なお、福井県選挙区と、原告Aらの属する東京都選挙区との較差は3.01倍であった（乙1）。

3 争点

本件定数配分規定について、以下の無効事由があるか否かが争点である。

- (1) 人口比例配分原則違反
- (2) 国民の信託に対する違反
- (3) 国会の討議違反
- (4) 立法目的の不存在
- (5) 比例代表選出議員選挙の無効による本件選挙の無効

4 争点に関する当事者の主張

(1) 争点1 (人口比例配分原則違反) について

[原告らの主張]

ア 国会(両議院)における議決は、原則として出席議員の過半数で決する(憲法56条2項)から、国会において各議員が投ずる1票は、同価値でなければならない。同価値とは、各議員を選出する母体人口が同じということである。議員定数が人口比例を無視して配分された場合、各議員が国会において投ずる票は同価値とはいえず、このような票の行使を認めれば、国会において決定される意思は、国民の意思を正しく反映しないものとなる。参議院の選挙制度を定めた参議院議員選挙法(昭和22年法律第11号)が、地方区選出議員選挙について各都道府県を選挙区単位とし、昭和21年の人口調査に基づき、各選挙区の人口に比例して議員定数を偶数配分して以来、人口の都市部への過剰な移動により、議員定数の配分が各選挙区の人口に比例しなくなったにもかかわらず、国会はその改善を怠ってきた。本件定数配分規定は、参議院の選挙区選出議員の定数を選挙区人口に比例して配分していないから、憲法が規定する代議制民主主義(前文、1条、43条1項)及びその基礎となる公正な代表を選出する契機である選挙権の平等の保障(13条、15条1項、14条1項、44条ただし書)に反し違憲であり、憲法98条、99条により無効とされるべきものである。また、我が国が批准している市民的及び政治的権利に関する国際規約(B規約)2条及び25条において投票価値の平等が定められ、これが憲法98条2項により国会の立法義務となっている。

議員定数の配分が人口比例配分原則に照らして許容できる限度内にあるか否かを検証するに当たっては、日本全国の人口を参議院選挙区選出議員の定数である148で除して得られた商を「基準人数」とし、各選挙区に配分された議員定数を基準人数に乗じて「必要人数」を求め、各選挙区の人口と必要人数との差である「過不足人数」が基準人数以上の場合、すなわち、過不足人数を基準人数で除して得られる「過不足議員数」が1以上の場合、人口比例配分原則に照らして許容できる限度を超えるものとして違憲となるというべきである。このような判断基準に沿って検

討すると、平成27年国勢調査人口を資料にした場合は基準人数が84万6908人となり、東京都選挙区は議員定数が3人不足し、神奈川県及び大阪府の各選挙区は各2人不足し、千葉県選挙区は1人不足しており、逆に、佐賀県、山梨県及び福井県の各選挙区は、議員定数が各1人多すぎることから、いずれも違憲である。また、令和2年国勢調査人口を資料にした場合は基準員数が83万6106人となり、東京都選挙区は議員定数の不足が4名と拡大しているほか、上記の他の各選挙区の過不足は同様である。

なお、議員定数の配分が不平等であるか否かの判断基準として、議員1人当たりの人口が最大となる選挙区と最小となる選挙区を取り出し、その倍率である「較差」を求め、それが一定の倍率を超えれば違憲とする手法があるが、このような考え方には欠陥があり、合憲性の判断基準として用いるべきではない。

イ 最高裁平成29年（行ツ）第47号同年9月27日大法廷判決・民集71巻7号1139頁（以下「平成29年大法廷判決」という。）は、平成27年法律第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。）後の定数配分規定について、一部の選挙区を合区するというこれまでにない手法を導入したこと、平成27年改正法は、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おり、これによって立法府の決意が示されていることを挙げて、かろうじて合憲の判断をした。しかし、その後にされた平成30年改正は、従前の改正と同様、一部の選挙区において議員定数を増やすにとどまるものであり、抜本的な改正ではないところ、平成30年改正の下で令和元年7月21日に施行された通常選挙における選挙区選出議員の選挙（以下「令和元年選挙」という。）に係る最高裁令和2年（行ツ）第78号同年11月18日大法廷判決・民集74巻8号2111頁（以下「令和2年大法廷判決」という。）は、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともにこれを再び拡大させずに持続していくために必要な方策等について議論し取組

みを進めることが求められるところ、平成30年改正において、こうした取組みが大きな進展を見せているとはいえないとしながら、合区を維持して僅かではあるが較差を是正して平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮しており、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とその実現は漸進的にならざるを得ない面があるなどとして、違憲の判断を回避した。したがって、前回の令和元年選挙以降、立法府において選挙制度改革について何ら成果を出さず、較差についても前回より悪化した状態で施行された本件選挙の本件定数配分規定は、仮に参議院の選挙制度改革の実現が漸進的なものにならざるを得ないとしても、違憲と判断されるべきである。

〔被告らの主張〕

ア 国会の定めた定数配分規定が違憲と評価されるのは、参議院の独自性その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。

平成27年改正は、最高裁平成23年（行ツ）第51号同24年10月17日大法廷判決・民集66巻10号3357頁（以下「平成24年大法廷判決」という。）及び最高裁平成26年（行ツ）第155号、第156号同年11月26日大法廷判決・民集68巻9号1363頁（以下「平成26年大法廷判決」という。）の趣旨に沿って、一部の選挙区について2つの県を合わせた合区を創設するなどし、これによって、選挙区間の人口の最大較差は2.97倍となり、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態は解消された。平成27年改正後の定数配分規定に基づいて平成28年7月10日に施行された通常選挙（以下「平成28年選挙」という。）の選挙区間の最大較差は3.08倍であったところ、同選挙に係る平成29年大法廷判決は、投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないと判示した。

そして、その後の平成30年改正によって、選挙区間の最大較差は2.99倍に

まで縮小し、本件選挙当時でも3.03倍であった。

平成27年改正法及び平成30年改正法は、いずれも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が、このことは、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といえることができる。

さらに、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、国会において正当に考慮することができる政策的目的ないし理由となる。

国会は、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「特別委員会」という。）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ており、このことは、過去にあった大きな較差を再び生じさせないようにするための配慮がされているものと評価できる。

以上の諸点に、参議院議員については、憲法上、3年ごとに半数を改選するものとされ、定数の偶数配分が求められるなどの技術的制約があること等を併せ考慮すると、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、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。

イ 仮に、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡について、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたと評価されたとしても、平成29年大法院判決において、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当たらない旨の判断が示されており、本件定数配分規定における令和2年国勢調査の結果に基づく最大較差3.03倍も本件選挙当日の最大較差3.03倍

も、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3.00倍とほぼ同じものであったといえるから、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。

(2) 争点2 (国民の信託に対する違反) について

[原告らの主張]

ア 国会は、公職選挙法の一部を改正する平成24年法律第94号（以下「平成24年改正法」という。）の附則において、平成28年に行われる通常選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて検討し結論を出すものと約束した。しかし、平成27年改正では、4県2合区を含む10増10減の是正をしたのみで、抜本的改正には至らず、その附則において、平成31年に行われる通常選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて必ず結論を得るものと約束した。ところが、令和元年選挙までに抜本的改革は行われず、平成30年改正では、議員数が6人増加（選挙区2人、比例代表4人）されるにとどまった。

そうすると、国会は、法律の附則において、抜本的改革を行う旨、期限を定めて2度も国民に約束しておきながら、これを履行していないことになる。これは、国民との約束違反（信託違反）であり、本件定数配分規定は、憲法前文の「国政は、国民の厳粛な信託による」との規定に違反し、無効である。

イ 自由民主党の安倍晋三総裁（当時）は、平成24年11月の国会における党首討論で、当時の野田佳彦首相に対し、国会議員が「身を切る改革」を進めること、すなわち国会議員の定数削減を約束した。野党第1党の党首と与党の党首との約束は、国民が注視する中での約束であるから、国民との約束でもある。ところが、国会は、本件選挙まで定数削減を行わず、平成30年改正において、逆に6人増加（選挙区2人、比例代表4人）させた。

そうすると、平成30年改正は、国民との約束違反（信託違反）であり、本件定数配分規定は、前記アと同様に、憲法前文に違反し、無効である。

〔被告らの主張〕

原告らの上記主張は、独自の見解であり失当である。平成30年改正に当たって手続的瑕疵が存在しないことは、令和元年選挙に係る令和2年大法廷判決が判示するとおりである。

(3) 争点3（国会の討議違反）について

〔原告らの主張〕

平成30年改正法については、自由民主党案が平成30年6月14日に提出され、野党から最後の改正案が提出されたのは同年7月9日開催の特別委員会の当日であった。ところが、自由民主党案以外の野党案は、同日及び同月11日の特別委員会で全て否決又は審議未了となり、自由民主党案だけが本会議に送られた。

国会は、国民の代表者である議員を通じて（憲法前文）、議題を討論し、表決する場所である（憲法51条）から、平成30年改正に際し、野党案について上記のような取扱いをしたことは、憲法が国会に与えた「討論」の権能を放棄するものとして、重大な手続違反に当たる。したがって、本件定数配分規定は無効である。

〔被告らの主張〕

前記(1)で述べた平成30年改正に至る経緯や同改正の趣旨に照らせば、特別委員会の審議の経過のみを理由とする原告らの上記主張は前提を欠くものである。平成30年改正に当たって手続的瑕疵が存在しないことは、令和元年選挙に係る令和2年大法廷判決が判示するとおりである。

(4) 争点4（立法目的の不存在）について

〔原告らの主張〕

平成30年改正において、埼玉県選挙区の定数を2人増員しながら、石川県と福井県との合区を追加することによって他の選挙区の定数を2人減員しなかったのは、参議院における自由民主党の議席の減少を防止するとともに、埼玉県選挙区における公明党の議席の安定を図るなど、自由民主党と公明党の「党利党略」に基づくものである。

したがって、平成30年改正の議員定数の増加は、不当な動機によるものであり、正当な立法目的が存在しないから、本件定数配分規定は無効である。

〔被告らの主張〕

前記(1)で述べた平成30年改正に至る経緯や同改正の趣旨に照らせば、原告らの上記主張は前提を欠くものである。平成30年改正に当たって手続的瑕疵が存在しないことは、令和元年選挙に係る令和2年大法廷判決が判示するとおりである。

(5) 争点5（比例代表選出議員選挙の無効による本件選挙の無効）について

〔原告らの主張〕

現在、通常選挙には選挙区選出によるものと比例代表選出によるものがあるが、これらは一つの通常選挙である。憲法は、参議院議員につき、選挙区選出であろうと比例代表選出であろうと、その地位、任期及び権能に何ら差を設けておらず、議員の議決権の価値及び内容に違いはない。このように、憲法上、選挙区選出議員選挙と比例代表選出議員選挙とは、一つの通常選挙であるから、これらのうちどちらかに無効原因があれば、もう一方も無効となり、通常選挙全体が無効となる。

そして、令和4年7月10日施行の通常選挙中の比例代表選出議員選挙は、代議制民主主義に反する特定枠を定めている等の理由により、違憲無効であるから、これにより同通常選挙中の選挙区選出議員選挙である本件選挙も無効となる。

〔被告らの主張〕

選挙区選出議員選挙及び比例代表選出議員選挙は、それぞれ選挙制度としての趣旨及び選挙の方法が異なるものであり、両者は異なる選挙であるから、前者の無効を求める訴訟において、後者の憲法適合性を問題とすることはできない。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記前提となる事実のほか、証拠（本文中に掲記する。なお、書証の枝番号は省略することがある。）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(1) 参議院議員の議員定数等

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、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。さらに平成30年改正により、前記第2の2(2)のとおり、総定数が248人とされ、比例代表選出議員100人及び選挙区選出議員148人とされ、現在に至っている（乙5、6）。

(2) 平成19年7月施行の通常選挙までの選挙区間の最大較差の推移等

ア 参議院議員選挙法制定当時、選挙区間の最大較差は2.62倍であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年に施行された通常選挙（以下「平成4

年選挙」という。)当時、選挙区間の最大較差が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減する措置により、平成2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は4.81倍に縮小した。

その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減する措置及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正(以下「平成18年改正」という。)における4選挙区の定数を4増4減する措置の前後を通じて、平成7年から同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(乙5ないし7)。

イ しかるところ、最高裁判所大法廷は、定数配分規定の合憲性に関し、最高裁昭和54年(行ツ)第65号同58年4月27日大法廷判決・民集37巻3号345頁(以下「昭和58年大法廷判決」という。)において後記2(1)の基本的な判断枠組みを示した後、選挙区間の最大較差が6.59倍に達していた平成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)。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)。

もつとも、上記最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会に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。

(3) 平成22年7月施行の通常選挙の選挙区間の最大較差等

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、平成24年大法廷判決は、結論において同選挙当時の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえないとしたものの、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえ、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探ることに制約がある中で、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応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（乙7）。

(4) 平成24年改正法及び平成25年7月施行の通常選挙

平成24年大法院判決の言渡し後、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年改正法）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（乙5ないし8）。

(5) 平成24年大法院判決後の是正状況等

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。同協議会においては、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、その後に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、同協議会において、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（乙8）。

(6) 平成25年選挙に係る平成26年大法院判決

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、平成26年

大法院判決は、平成24年大法院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。

(7) 平成27年改正

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29日、各会派において法案化作業を行うこととされた。そして、各会派における検討が進められた結果、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年改正法）が成立し、同年11月5日に施行された。同法による公職選挙法の改正（平成27年改正）の結果、平成22年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の最大較差は2.97倍となった（乙6、7、8の1及び2、乙20）。

(8) 平成28年選挙及び同選挙に係る平成29年大法廷判決

平成28年7月10日、平成27年改正後の定数配分規定の下での初めての通常選挙（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、8）。

平成29年大法廷判決は、平成27年改正法につき、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、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ができるなどとして、平成28年選挙当時の定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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。

(9) 平成30年改正の経緯

平成28年選挙において、合区の対象となった4県のうち島根県を除く3県では、投票率が低下して当時における過去最低の投票率となったほか、無効投票率が全国平均を上回り、高知県での無効投票率は全国最高となった（乙6の4ないし6、乙21の8）。

全国知事会は、平成28年7月29日、平成28年選挙において投票率の著しい低下など様々な弊害が顕在化したなどとして、合区の早急な解消を求める「参議院選挙における合区の解消に関する決議」を採択し、その後も同趣旨の決議をした。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、多くの地方議会等でも同様の決議等が行われた。（乙23、24の2ないし6、25の1ないし5、26の1ないし3、27の1ないし5、28の3ないし6、29の2ないし4、30の1及び2、31の3ないし7、9、14ないし22、24ないし28、30、35ないし56、58ないし60、63、74ないし78、84ないし99、102ないし125、145ないし149、151、153ないし168、170、203ないし235）

平成28年選挙施行後の平成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」が設けられた。選挙制度に関する専門委員会は、参議院選挙制度改革に対する考え方について、一票の較差、選挙制度の枠組みとそれに基づく議員定数の在り方、選挙区の枠組み等について協議を行った上で、選挙区選出議員について、全ての都道府県から少なくとも1人の議員が選出される都道府県を単位とする選挙区とすること、一部合区を含む都道府県を単位とする選挙区とすること、又は選挙区の単位を都道府県に代えてより広域の選挙区（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、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。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。（乙9ないし13、14の1及び2、乙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、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、特別委員会において議論が進められることとなり、上記の自由民主党の提案内容に沿った法律案のほか、現在の選挙区選出議員の選挙及び比例代表選出議員の選挙に代えてブロック選挙区による選挙を導入することを内容とする法律案等が提出された。同年7月11日、特別委員会において、上記の自由民主党の提案内容に沿った公職選挙法の一部を改正する法律案が可決すべきものとされ、その際、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされた。（乙16ないし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に基づく選挙区間の最大較差は2.99倍となった。（乙17ないし20）

(10) 令和元年選挙及び同選挙に係る令和2年大法廷判決

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として、令和元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3.00倍であった。同選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率は全国最

低となり、鳥取県及び島根県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を上回り、徳島県では全国最高となった（乙4の1ないし3、乙7、22の6ないし9）。

令和元年選挙について、令和2年大法廷判決は、投票価値の不均衡については平成29年大法廷判決が判示した前記(8)の事情も踏まえた検討がされるべきであるとした上で、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、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ものの、平成30年改正は、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、また、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することに鑑みれば、その実現は漸進的にならざるを得ない面があり、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判示した。

(11) 令和元年選挙後の状況

令和元年選挙における投票率や無効投票率などを受け、合区の対象となった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、全国知事会も、同月24日などに、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。その後も、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も、複

数回、合区の解消を求める決議等をしたほか、合区対象2県をそれぞれ抱える中国地方及び四国地方では、中国地方知事会、中国五県議会正副議長会議、四国4県議会正副議長会議、四国市長会、中国市長会、四国四県町村会・議会議長会といった地方レベルの団体において、合区の解消を求める決議提言が相次いで行われた。(乙24の7ないし10、25の6ないし9、26の4ないし9、27の6ないし11、28の7ないし14、29の5ないし9、31の2、236ないし259)

参議院では、令和3年5月14日、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、参議院改革協議会が設置され、同月から令和4年6月までの間、合計13回にわたって、各会派からなる14名の協議員によって、参議院の在り方、参議院議員選挙制度の改革等に関する討議が行われた。同協議会においては、参議院の在り方に関する議論において、学者や元最高裁判所裁判官等の参考人から、意見や提言を聴取したほか、各協議員の間で意見交換がされ、各派の考えが整理された。その上で、各会派において、二院制における参議院の在り方については、衆議院だけでは拾い上げることができない多様な民意を吸い上げて国政に反映させる役割が求められているとの共通認識が得られたが、それを前提とした上で、多様性の中身や反映させるための方法については様々な意見が述べられ、多様性の中身については、地域的な多様性、職域的な多様性であるとの意見のほか、女性、障がい者などのマイノリティ、政治離れが進む若者などの声を反映させるべきであるとの意見や、憲法上参議院が全国民を代表する議員によって組織されるものであることを改めて認識すべきとの意見があるなど、参議院の在り方自体にも様々な意見が出された。また、各会派において、参議院議員選挙制度については、投票価値の平等を最大限に尊重すべきであることに異論は出なかったが、具体的な方法として、選挙区と比例区から議員を選出する現行制度を維持すべきとする意見、完全比例区制を導入すべきとの意見、都道府県選挙区制をブロック制に移行すべきなどの様々な意見が出され、また、合区については、解消すべきとの意見が多くあったが、その解決のための手法については様々な意見が出されるなど、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、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。（乙34）

これに加えて、同年5月18日に開かれた参議院憲法審査会において、合区問題を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。この場において、各会派から、合区の解消を求める意見に加え、全国を11ブロックに分けた大選挙区の導入を求める意見、比例代表を中心とした選挙制度への見直しを求める意見などが述べられ、二院制を採用した憲法の趣旨を踏まえ、いかなる具体的な選挙制度によってその趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させるかについて議論が行われた。また、同年6月8日に開かれた参議院憲法調査会において、参議院議員の選挙区の合区問題を中心として、参議院の在り方や参議院議員選挙制度についての憲法上の考え方について、2名の大学教授から意見を聴取し、各会派との間で質疑応答等を行った。（乙35）

(12) 本件選挙

令和2年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、福井県選挙区と宮城県選挙区の間で3.03倍であった（乙3）。

令和4年7月10日、本件定数配分規定の下での二度目の通常選挙として、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、福井県選挙区と神奈川県選挙区の間で3.03倍であった。なお、福井県選挙区と東京都選挙区との較差は3.01倍であり、また、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は全国最低で、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1、2）

2 争点1（人口比例配分原則違反）について

(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。前記1(1)においてみた参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員について、全国選出議員（昭和57年改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（同改正後は選挙区選出議員）に分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同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大法院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) 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、衆議院には解散総選挙により直近の国民の意思が反映されやすい機関としての優越的地位を認めつつ、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柄も、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。

また、具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、一定の地域の住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味する観点から、政治的に一つのまとまりを有する単位である都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮すること自体が否定されるべきものであるとはいえず、投票価値の平等の要請との調和が保たれる限りにおいて、このような要素を踏まえた選挙制度を構築することが直ちに国会の合理的な裁量を超えるものとは解されない。

(3) 本件選挙は、平成29年大法院判決の言渡し後に成立した平成30年改正法による改正後の本件定数配分規定の下で、令和元年選挙に続いて二度目に施行されたものであるところ、同法は、総定数を増やした上で、選挙区選出議員については、平成27年改正による4県2合区を維持したまま、埼玉県選挙区の定数を2人増員することを内容とするものであった。

平成27年改正により導入された合区は、総定数を大幅に増やす方法を採用することにも制約があった中、半数改選という憲法上の要請を踏まえて各選挙区の定数を偶数で設定しつつも選挙区間の較差を縮小することを可能にするものであったが、その対象となった県における投票率の低下及び無効投票率の上昇と合区との関連性を指摘し、その解消を強く望む意見も存在した。このような状況の下、平成28年選挙施行後、参議院改革協議会の下に設置された選挙制度に関する専門委員会において、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。しかしながら、選挙制度改革に関する具体案について各会派の意見の隔たりは大きく、一致する結論を得ることができないまま、本件選挙に向けて平成30年改正法が成立したものである。このような経緯もあり、同法の内容は、選挙区選出議員に関する従来からの選挙制度の基本的な仕組み自体を変更するものではないが、上記のとおり合区の解消を強く望む意見も存在する中で、平成27年改正により縮小した較差を再び拡大させないよう合区を維持することとしたのみならず、長らく行われてこなかった総定数を増やす方法を採用した上で埼玉県選挙区の定数を2人増員し、較差の是正を図ったものである。その結果、平成27年改正により5倍前後から約3倍に縮小した選挙区間の最大較差（平成28年選挙当時は3.08倍）は僅かではあるが更に縮小し、2.99倍（令和元年選挙当時は3.00倍、本件選挙当時は3.03倍）となった。

(4) 前記1(8)のとおり、平成29年大法廷判決は、平成27年改正法附則7条が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していること等を指摘した上で、平成27年改正は、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、このような事情を総合すれば、平成28年選挙当時の選挙区間における投票価値の不

衡は、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た。そして、その内容に照らせば、平成29年大法廷判決は、選挙区間の最大較差を約3倍に縮小したことだけではなく、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の表れをも総合して上記の判示をしたものである。そうすると、本件選挙は、同判決の言渡しの後に成立した平成30年改正法における本件定数配分規定の下で実施されており、その投票価値の不均衡については、令和2年大法廷判決と同様に、平成29年大法廷判決の判示した上記事情も踏まえた検討がされるべきである。

そこで検討すると、平成28年選挙後に成立した平成30年改正法の内容は、結果として、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っている。他方、同法には上記附則のような規定が設けられておらず、同法の審議において、参議院選挙制度改革について憲法の趣旨にのっとり引き続き検討する旨述べた附帯決議がされたが、そ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。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は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ことは平成29年大法廷判決等でも重ねて指摘されているのであるから、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれ、地方の過疎化も懸念される中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められているところ、上記のような平成30年改正及びその後の経過において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえない。むしろ、前記1(11)のとおり、選挙制度の改革における様々な意見の調整が困難である状況がうかがわれることから、選挙区間の最大較差が3倍程度であれば憲法上の問題を生ずることはないのではないかとし、較差を是正しようとする姿勢が後退することが危惧される。

もつとも、前記のような平成30年改正の経緯及び内容等を踏まえると、令和2年大法廷判決が判示するように、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ということが出来る。また、選挙区間の最大較差を更に大幅に縮小させるためには、平成27年改正法のような比較的少ない数の県における合区や一部の選挙区の定数の増減では限界があり、参議院選挙制度の全体に関わる抜本的な改革が不可欠と思われるが、そのような改革を進めるに当たっては、その前提として、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（衆議院だけでは十分とはいえない多様な国民の意思として、人口の多い都市部以外の過疎地域で生活する国民の意思、その他社会的な弱者や少数者である国民の意思等をも反映することで、衆議院との権限の抑制・均衡を図ろうとする参議院の役割）等も踏まえて検討する必要がある。そして、そのことが我が国の民主政治の基盤である参議院議員選挙制度の根幹に関わる問題であることからすれば、党派的な立場の違いを超えて慎重な考慮を要するものといえるのである上、かかる役割論を前提として、各党派から提案されている複数の改革案につき、利点や問題点を分析、比較しつつ、選挙の主体である国民の理解が得られる制度を適切に選択する必要があるのであって、その実現は漸進的にならざるを得ない面があるのはやむを得ない。そして、令和2年大法廷判決以降、前記(1)のとおり、参議院改革協議会において、外部からの提言等を聴取し、各党派において意見の表明やこれを踏まえた議論が継続的に行われ、今後も更に議論を継続することが確認されたほか、参議院憲法審査会においても議論が行われていたことからすれば、現状において、各党派の意見の一致には至らずで成案が得られていないことをもって、立法府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評価され、あるいは立法府において多様な意見の調整を図ることはで

きないものと評価される状況にあるとまでは認められない。

(5) そうすると、本件選挙当時、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれ、地方の過疎化も懸念される中で、投票価値の平等という観点からは、放置することが困難な投票価値の不平等を生じ得る状態にあり、今後も、上記状態の是正を図ることが求められる状況にあるとはいえるものの、前記1(10)ないし(12)のとおり、本件選挙は令和元年選挙よりも選挙区間の最大較差が広がってはいるもののその程度は僅かであること、令和元年選挙後も合区の解消を強く望む意見が引き続き出されている中で、令和3年から同4年にかけての参議院改革協議会において参議院議員選挙制度の改革等に関する討議が行われ、また、同年には参議院憲法審査会において参議院選挙制度に関する意見交換等が行われているところ、その内容に照らせば、今後も較差の是正に向けた取組が継続されることが期待されるものであり、なお立法府が較差是正を志向する姿勢を有していると評価できること等の以上のような事情を総合すれば、平成30年改正後の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。

以上の次第であるから、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。

(6) 原告らの主張について

ア 原告らは、日本全国の人口を参議院選挙区選出議員の定数である148で除して得られた商を「基準人数」とし、各選挙区に配分された議員定数を基準人数に乗じて「必要人数」を求め、各選挙区の人口と必要人数との差である「過不足人数」が基準人数以上の場合、すなわち、過不足人数を基準人数で除して得られる「過不足議員数」が1以上の場合、人口比例配分原則に照らして許容できる限度を超えて違憲となるというべきであって、議員定数の不平等の判断基準として、議員1人当たりの人口が最大となる選挙区と最少となる選挙区を取り出して、その較差を求める判断手法は用いるべきでない旨主張する。

しかし、最高裁大法廷判決は、投票価値の不平等状態の程度に関する指標として、一貫して、衆議院及び参議院を通じて、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数又は人口数の最小値と最大値との比率（最大較差）を用いており、原告ら主張に係る判断手法は採用しない。

イ 原告らは、平成29年大法廷判決が平成27年改正法を合憲と判断したのは、一部の選挙区を合区する手法を導入したこと、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たことを理由とするものであるところ、国会は、平成30年改正において、単に埼玉県選挙区について定数を増加させただけで、更なる合区を進めるなどの抜本的な改正をしておらず、さらに、前回の令和元年選挙以降、立法府において選挙制度改革について何ら成果を出さず、較差についても更に悪化した状態となった以上、本件定数配分規定は違憲と判断されるべきである旨主張する。

しかし、前記(4)のとおり、平成29年大法廷判決は、平成27年改正法の附則を、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の表れと解した上で、そのような事情についても考慮して違憲ではない旨の判示をしたものであって、本件選挙までの間に抜本的な見直しを実現しない場合には本件選挙を無効にすることまでを含意するものとは解されない。そして、前回の令和元年選挙以降、本件選挙までの間に、立法府において選挙制度改革について具体的な成果が出されておらず、選挙区間の較差についても前回より僅かに広がっているものではあるが、以上に判示したところに照らすと、なお、本件定数配分規定が憲法に違反するとまではいえない。

ウ したがって、原告らの上記ア及びイの主張は、いずれも採用することができない。

3 争点2（国民の信託に対する違反）について

原告らは、①国会は、平成24年改正法の附則及び平成27年改正法の附則において、いずれも選挙制度の抜本的な見直しについて検討を行い結論を得る旨規定し

たにもかかわらず、平成27年改正及び平成30年改正のいずれにおいても抜本的改革を行っておらず、法律の附則において、抜本的改革を行う旨、期限を定めて2度も国民に約束しておきながら、これを履行していないから、国民との約束違反（信託違反）であり、また、②自由民主党の安倍晋三総裁（当時）は、平成24年11月の党首討論で、当時の野田佳彦首相に対し、国会議員の定数削減を約束したにもかかわらず、平成30年改正において、逆に定数を6人増加させたことも、国民との約束違反（信託違反）であるから、本件定数配分規定は違憲無効である旨主張する。

しかし、①については、前記2(6)イで説示したとおり、本件選挙までの間に選挙制度についての抜本的な見直しという結論が得られず、平成27年改正法附則の内容を達成できなかったからといって、それだけで本件定数配分規定が違憲無効となるものではない。

②については、約10年前に行われた党首討論において当時の自由民主党総裁が定数削減の意向を表明していたからといって、それだけでは、所定の手続にのっとり国会で成立した平成30年改正法による本件定数配分規定を無効とする根拠とはなり得ない。

したがって、原告らの上記主張は、いずれも採用することができない。

4 争点3（国会の討議違反）について

原告らは、平成30年改正の際の野党案の取扱いについて、憲法が国会に与えた「討論」の権能を放棄するものとして重大な手続違反に当たるから、本件定数配分規定は無効である旨主張する。

しかし、所定の手続にのっとり成立した法律の効力が国会における審議の内容、経過により左右される余地はないから、国会による審議経過の不当をいう原告らの主張は採用することができない（最高裁平成15年（行ツ）第15号同16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号1頁参照）。

5 争点4（立法目的の不存在）について

原告らは、平成30年改正において、定数を2人増加させて埼玉県選挙区にこれを配分したのは、自由民主党及び公明党の議席の安定を図るなど、自由民主党と公明党の「党利党略」に基づくものであり、議員定数の増加は、不当な動機によるものであって、正当な立法目的が存在しなかったから、本件定数配分規定は無効である旨主張する。

しかし、選挙区選挙において、定数を2人増加させて埼玉県選挙区にこれを配分したのは、埼玉県と福井県との間で3.07倍になっていた選挙区間の最大較差を3倍未満の2.985倍に縮小するためであって（乙16、17、19、20）、その立法目的及び立法手段が正当でないとはいえない。議員定数の配分方法が与野党の政治折衝及び妥協の結果により事実上決定される側面があったとしても、それだけでは上記立法目的の存在が否定されるものではない。

したがって、原告らの上記主張は、採用することができない。

6 争点5（比例代表選出議員選挙の無効による本件選挙の無効）について

原告らは、憲法上、選挙区選出議員選挙と比例代表選出議員選挙とは、1つの通常選挙であるから、これらのうちどちらかに無効原因があれば、もう一方も無効となり、通常選挙全体が無効となるところ、令和4年7月10日施行の通常選挙中の比例代表選出議員選挙は、代議制民主主義に反する特定枠を定めている等の理由により、違憲無効であるから、これにより同通常選挙中の選挙区選出議員選挙である本件選挙も無効となる旨主張する。

しかし、選挙区選出議員選挙と比例代表選出議員選挙とは、選挙制度としての趣旨及び方法や選挙区割りが異なる選挙であるから、選挙区選出議員選挙の無効を求める訴訟において、比例代表選出議員選挙の仕組みの憲法適合性を問題とすることはできないというべきである（最高裁平成11年（行ツ）第8号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1577頁参照）。

したがって、原告らの上記主張は、採用することができない。

7 小括

以上のとおり、本件定数配分規定について原告らが主張する無効事由は、いずれも認められない。

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いずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第5民事部

裁判長裁判官 木 納 敏 和

裁判官 和 久 田 道 雄

裁判官 上 原 卓 也