

## 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7年7月20日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の北海道選挙区における選挙を無効とする。

### 第2 事案の概要等

10 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、北海道選挙区の選挙人である原告が、公職選挙法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北海道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  
15 条に基づいて提起した選挙無効訴訟である。

#### 1 前提事実

- (1) 本件選挙は、令和7年7月20日、平成30年法律第75号（以下「平成30年改正法」という。）による改正後の公職選挙法14条1項、別表第3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」という。）の下で行われた。（顕著な事実）
- (2) 本件選挙において、原告は、北海道選挙区の選挙人であった。（弁論の全趣旨）
- (3) 本件選挙当時、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。）は、選出される議員1人当たりの選挙人数が最少の福  
25 井県選挙区を1とした場合、最多の神奈川県選挙区は3.13（以下、較差

に関する数値は、全て概数である。) であり、原告が属する北海道選挙区は  
2. 36であった。(乙1、3)

## 2 争点

本件定数配分規定の合憲性

## 5 3 争点に関する当事者の主張

(原告の主張)

(1) 憲法56条2項、1条、前文第1段第1文、43条1項は、主権者たる国民が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、できる限りの人口比例選挙を要求している。そして、諸外国  
10 (米国、英国、ドイツ、フランス、韓国)において、選挙区間の人口較差がない完全人口比例選挙又は最大人口較差が1人ないし数千人の人口比例選挙が実施されていることに照らし、日本においても同程度の人口比例選挙が求められていると解される。本件定数配分規定は、令和6年9月登録日の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差が3.102となつてい  
15 たものであって、上記人口比例選挙の要求に反しており、憲法98条1項により無効である。

(2) 憲法前文第1段第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って、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」と定める。この定めは、受託者  
20 (国民の代表者)の受益者(国民)に対する忠実義務(信託法8条及び30条)の趣旨も含むと解される。そして、上記定めは憲法47条の解釈基準である。最高裁令和4年(行ツ)第130号同5年1月25日大法廷判決・民集77巻1号1頁は、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  
25 会に広範な裁量が認められていると判示するが、このような解釈は、憲法前

文第1段第2文が定める国民の代表者の国民に対する忠実義務及びこれに基づいて解釈された憲法47条に反する。

- (3) 最高裁令和5年（行ツ）第54号同5年10月18日大法廷判決・民集77卷7号1654頁（以下「令和5年大法廷判決」という。）は、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引き続き求められているとした。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が見だし難いことは、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卷10号3357頁（以下「平成24年大法廷判決」という。）、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卷9号1363頁（以下「平成26年大法廷判決」という。）、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卷7号1139頁（以下「平成29年大法廷判決」という。）及び最高裁令和2年（行ツ）第78号同2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。）においても指摘されている。また、令和5年大法廷判決は、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、立法府において議論されてきた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、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と判断した。しかし、立法府においては、令和5年大法廷判決の要請に応じることなく、本件選挙は令和元年7月21日に行われた参議院議員通常選挙（以下「令和元年選挙」という。）及び令和4年7月10日に行われた参議院議員通常選挙（以下「令和4年選挙」という。）と同一の本件定数配分規定の下で行われた。これらの事情を考慮すれば、本件定数配分規定は違憲無効である。

(4) 平成26年大法廷判決は、当該定数配分規定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でも、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たとは認められないとして、当該定数配分規定は違憲とはいえないとの合理的期間論の判断基準を示した。しかし、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項により、当該選挙は違憲無効とされるのであり、上記の判例としての合理的期間論の判示部分は、憲法98条1項に反し無効である。

(被告の主張)

(1) 判断枠組み等

ア 憲法は投票価値の平等を要請しているが、選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の広範な裁量に委ねていることからすると、投票価値の平等のみが唯一、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。そのため、国会が定めた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程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。したがって、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、違憲状態、つまり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って、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される。

5

イ 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た上で、参議院議員の任期をより長期とすることなどによって、多角的かつ長期的な視点から民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図りつつ、国政の運営の安定性及び継続性を確保しようとするにありと解される。憲法は、両議院の構成を異なるものとし、参議院が「良識の府」、「再考の府」として機能することを想定しているから、そのような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、投票価値の平等の要請のみならず、それ以外の諸要素についても十分に考慮することを求めているものと解される。

10

15

ウ 都道府県は、歴史的にも、政治的、経済的、社会的、文化的にも独自の意義と実体を有する行政単位であり、国民の多くが帰属意識を持っていることから、都道府県を選挙区割りの基本単位とすることにより、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になるといえる。また、過疎化による地方の疲弊が進行し、都市部との較差が顕著なものとなった今日の社会状況下においては、地方に居住する少数派の国民の意見も国政に十分に反映されるような定数配分規定とする重要性が増してきている。そのため、都道府県を選挙区割りの基本単位とすることは合理性を有することから、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。

20

25

(2) 本件選挙当時において、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至っていたとはいえないこと

国会は、平成27年、公職選挙法を改正し、参議院の創設以来初めてとなる合区を導入した。この改正の結果、平成25年7月21日に行われた参議院議員通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）まで数十年間にわたり

5 5倍前後で推移してきた最大較差は、平成28年7月10日に行われた参議院議員通常選挙（以下「平成28年選挙」という。）において3倍を僅かに

10 超える3.08倍まで大幅に縮小し、違憲状態は解消された。国会は、平成30年、合区を解消し、都道府県ごとの代表を求める多くの声が上がっていた中で、憲法の投票価値の平等の要請に配慮し、合区を維持しつつ、参議院の選挙区選出議員の定数を2人増加することなどを内容とする公職選挙法の

改正を行った。この改正により、令和元年選挙時の最大較差は3.00倍まで縮小した。この改正以降、本件定数配分規定に基づき、令和元年選挙、令和4年選挙及び本件選挙が行われた。これらの選挙における較差は、令和元年選挙時に1対3.00、令和4年選挙時に1対3.03、本件選挙時に1

15 対3.13であり、較差が有意な拡大傾向にあるとはいえない。また、国会は、較差の更なる是正に向け、令和元年選挙後には「参議院改革協議会」を、令和4年選挙後には「参議院改革協議会」及び選挙制度の調査・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、選挙制度の改革に関し、各会派の意見を出し合った上で意見交換等を行うなど、本件選挙に至

20 るまで選挙制度改革に向けた取組を継続してきた。しかし、参議院の選挙区選出議員選挙について、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。参議院は、憲法上、議員の半数ずつを改選することとされているため、定数の偶数配分が求められている。また、参議院の議員定数は衆議院ほど多くなく、定数の無制限な増加も事実上困難であることなど、較差の更

25 なる是正には、大きな技術的制約がある。さらに、合区については、今なお強い反対意見がある上、合区対象県の投票率が軒並み低下するなどの弊害も

現実に生じており、こうした弊害は都道府県よりも広域の選挙区を設けた場合にも生じることが想定されている。こうした事情もあり、本件選挙までに成案を得るには至らなかったが、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、本件選挙後も議論を継続することが表明されている。

5 このように、国会は、較差の更なる是正に困難が伴う中でも議論を継続し、選挙制度の抜本的見直しについて真摯に議論を重ねているのであって、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ったとはいえない。

(3) 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るものではないこと

10

万一、本件選挙時、違憲状態にあったとの評価がされるとしても、平成27年の公職選挙法改正及び平成30年の公職選挙法改正の下で行われた各選挙について、これまで最高裁判所において違憲状態にあったとは判断されていなかったことや、較差の更なる是正に向けて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。

15

(4) したがって、本件定数配分規定は違憲無効ではない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 認定事実

前提事実、当裁判所に顕著な事実、後掲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。

20

##### (1) 定数配分規定の推移

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

25

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（46条）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、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。

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人と選挙区選出議員146人とに区分された。

## (2) 平成19年選挙まで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倍であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年に行われた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減とする措置により、同2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間

の最大較差は4.81倍に縮小した。その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減とする措置及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正における4選挙区の定数を4増4減とする措置の前後を通じて、同7年から同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。

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、平成4年に行われた通常選挙について、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていた旨判示したが（最高裁平成6年(行ツ)第59号同8年9月11日大法廷判決・民集50巻8号2283頁）、平成6年改正後の定数配分規定の下で行われた2回の通常選挙については、上記の不平等状態に至っていたとはいえない旨判示した（最高裁平成9年(行ツ)第104号同10年9月2日大法廷判決・民集52巻6号1373頁、最高裁平成11年(行ツ)第241号同12年9月6日大法廷判決・民集54巻7号1997頁）。その後、平成12年改正後の定数配分規定の下で行われた2回の通常選挙及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正後の定数配分規定の下で行われた平成19年に行われた通常選挙のいずれについても、最高裁判所大法廷は、結論において当該各定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえない旨の判断を示した（最高裁平成15年(行ツ)第24号同16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁、最高裁平成17年(行ツ)第247号同18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁、最高裁平成20年(行ツ)第209号同21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁）。もともと、上記最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上記最高裁平成21年9月30日大法廷判決においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であって、最大較差の大幅な縮

小を図るためには現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨の指摘がそれぞれされるなど、選挙区間の最大較差が5倍前後で常態化する中で、較差の状況について投票価値の平等の観点から実質的にはより厳格な評価がされるようになっていた。

5 (3) 平成22年選挙と平成24年大法廷判決

平成22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍の状況において行われた通常選挙につき、平成24年大法廷判決は、結論において同選挙当時の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえないとしたものの、長年にわたる制度及び社会状況の変化として、①参議院議員の選挙制度と衆議院議員の選挙制度が同質的なものとなってきているとともに、急速に変化する社会の情勢の下で、議員の長い任期を背景に国政の運営における参議院の役割はこれまでも増して大きくなってきていること、②衆議院については、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の人口の較差が2倍未満となることを基本とする旨の区割りの基準が定められていること等を挙げた上で、参議院議員の選挙であること自体から直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見だし難く、都道府県が政治的に一つのまとまりを有する単位として捉え得ること等の事情は数十年間にもわたり投票価値の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえなくなっており、都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を採用することにも制約がある中で、都道府県を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、上記通常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旨判示するとともに、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違

憲の問題が生ずる上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。

#### (4) 平成24年改正法

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（同年法律第94号。以下「平成24年改正法」とい  
5 う。）が成立し、同月26日に施行された。同法は、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減とすることを内容とするものであった。

#### (5) 平成25年選挙と平成26年大法廷判決

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（平成25年選挙）が行われた。同選挙当時の選挙  
10 区間の最大較差は4.77倍であった。

平成26年大法廷判決は、結論において平成25年選挙当時の定数配分規定が憲法に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  
15 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旨判示するとともに、都道府県を  
20 単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなどの具体的な改正案の検討と集約が着実に進められ、できるだけ速やかに、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって上記の不平等状態が解消される必要がある旨を指摘した。

#### (6) 平成27年改正

平成27年7月28日、公職選挙法の一部を改正する法律（同年法律第6  
25 0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最大較差は2.97倍となった。平成27年改正法は、選挙区選出議員の選挙区及び定数について、鳥取県及び島根県、徳島県及び高知県をそれぞれ合区して定数2人の選挙区とするとともに、3選挙区の定数を2人ずつ減員し、5選挙区  
5  
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。

10 (7) 平成28年選挙及び平成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通常選挙（平成28年選挙）が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.08倍であった。

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、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  
15  
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年大法廷判決等の趣旨に沿って較差の是正を図ったものとみることができるとし、また、その附則において上記(6)のとおり規定され、今後における較差の更なる是正に向けての方向性と立法府の決意が示されるとともに、再び大きな較差を生じさせることのないよう配慮されているものといえることができるなどとして、平成28年選挙当時の定数配  
20  
分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないとした。

(8) 平成28年選挙後の状況及び平成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。

5 (乙11の4～11の6、39の8)

全国知事会は、平成28年7月29日、平成28年選挙において投票率の著しい低下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、合区の早急な解消を求める決議等が行われた。(乙30の2～6、31  
10 の1～5、32の1～3、33の1～5、34の3～6、35の2～4、36の1・2、37の5・16～20・25～38・40・42～57・59・92～124)

平成29年2月、参議院の各会派代表による参議院改革協議会が設置され、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  
15 「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  
20 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ものの各案について検討を行ったほか、選挙区選出議員及び比例代表選出議員の二本立てとしない場合を含めた選挙制度の在り方等についても議論を行った。しかしながら、これらの議論を経た上で各会派から示された選挙制度改革の具体的な方向性についての意見の内容は、選挙区の単位、  
25 合区の存廃、議員定数の増減等の点において大きな隔たりがある状況であった。(乙12～17、23)

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年改正法による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、各会派間に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た。平成30年7月11日、上記特別委員会において、上記の自由民主党の提案内容に沿った公職選挙法の一部を改正する法律案が可決すべきものとされ、その際、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと」との附帯決議がされた。(乙19の1～19の4、21～23)

平成30年7月18日、上記法律案どおりの法律(平成30年改正法)が成立し、同年10月25日に施行された(本件定数配分規定の施行)。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。(乙3、19の7、20)

#### (9) 令和元年選挙と令和2年大法廷判決

令和元年7月21日、本件定数配分規定の下での初めての通常選挙(令和元年選挙)が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.00倍であった。

令和2年大法廷判決は、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ず

ることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、これを再び拡大させずに持続していくために必要となる方策等について議論し、取組を進めることが求められているところ、平成30年改正において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえないとしながらも、平成30年改正法につき、数十年間にわたって5倍前後で推移してきた最大較差を3倍程度まで縮小させた平成27年改正法における方向性を維持するよう配慮したものであるということができ、また、参議院選挙制度の改革に際しては、事柄の性質上慎重な考慮を要することに鑑み、その実現は漸進的にならざるを得ない面があることからすると、立法府の検討過程において較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできないとして、令和元年選挙当時の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえないとした。

#### (10) 令和元年選挙後の状況

令和元年選挙において、合区の対象となった徳島県での投票率は全国最低となり、鳥取県及び島根県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5の2・3、40の9～11)

令和元年選挙の後、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ている。(乙30の7～9、31の6～9、32の4～9、33の6～11、34の7～14、35の5～9、37の2・125～147)

令和3年5月、参議院の各党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、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)

5 (11) 令和4年選挙と令和5年大法廷判決

令和4年7月10日、本件定数配分規定の下での2回目の通常選挙(令和4年選挙)が行われた。同選挙当時の選挙区間の最大較差は3.03倍であった。

10 令和5年大法廷判決は、令和4年選挙までの間、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としながらも、平成27年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、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ず、また、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  
15 選挙区を設けるなどの方策について議論がされてきたものの、合区の対象となった4県において、投票率の低下や無効投票率の上昇が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、このような状況は、上記の仕組みを  
20 更に見直すに当たり、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上、参議院の議員定数の見直しなどの方策についても様々な制約が想定されることなどからすると、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  
25 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。また、令和5年大法院判決は、これまで人口の都市部への集中が生じており、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれるところ、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること等を考慮すると、較差の更なる是正を図ること等は喫緊の課題というべきであり、立法府において議論されてきた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、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旨を付言した。

#### (12) 令和4年選挙後の状況

令和4年選挙において、合区の対象となった鳥取県での投票率は、令和元年選挙時を更に下回って過去最低を更新し、また、徳島県での投票率は、令和元年選挙時より上昇したものの、なお全国最低であった。合区の対象となった4県での無効投票率は、いずれも全国平均を上回った。(乙6の2・3)

令和4年選挙の後、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ている。(乙38の1～8)

令和4年11月、参議院の各会派代表による参議院改革協議会が改めて設置され、同年12月、同協議会の下に参議院選挙制度改革について調査・検討を行う「選挙制度に関する専門委員会」が設けられた。同委員会は、令和5年2月から令和6年6月にかけて、参議院選挙制度改革に対する考え方に関し、二院制における参議院の在り方、投票価値の平等、合区制度の評価、特定枠制度の評価、選挙制度の枠組み及び議員定数の在り方等について協議を行った。協議において、合区については、解消すべきとの意見が大勢とな

5 っていたものの、具体的な選挙制度の枠組みについては、都道府県を各選挙  
区の単位とする選挙制度の枠組みを維持するか、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について意見が分かれ、その集約をすること  
ができなかった。参議院改革協議会は、同月、選挙制度に関する専門委員会  
10 から上記協議経過について報告を受け、同協議会において、令和7年5月か  
ら6月にかけて、選挙制度の抜本的な議論の前提として参議院の在り方につ  
いての議論や各会派からの意見表明が行われたものの、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各会派の意見が一致するには至らな  
かった。令和4年12月から令和5年12月にかけて開かれた参議院憲法審査  
15 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26、27の1～27の6)

### (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倍であつ  
15 た。また、選挙区間の較差が3倍以上となった選挙区は、神奈川県選挙区、  
東京都選挙区及び宮城県選挙区の3区であり、当該3選挙区の選挙人数の合  
計は約2117万人であり、全有権者数約1億0359万人のうちの約2  
0%を占める。さらに、選挙区間の較差が2倍以上となった選挙区は21区  
に及び、当該21選挙区の選挙人数の合計は約7732万人であり、全有権  
20 者数のうちの約74%を占める。(前提事実(3)、乙1)

本件選挙において、合区の対象となった4県のうち島根県を除く3県で投  
票率が全国平均を下回り、徳島県での投票率は全国最低であった。また、徳  
島県での無効投票率は全国最高となり、鳥取県での無効投票率は全国で3番  
目に高かった。なお、本件選挙における徳島県・高知県選挙区の立候補者は  
25 いずれも高知県に縁故を持つ者であり、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2、4の1・2)

## 2 争点(本件定数配分規定の合憲性)についての判断

(1) 令和5年大法廷判決は、次のとおり説示している。

ア 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙  
5 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  
10 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  
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  
15 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)のとおり、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  
20 (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  
25 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って不断  
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と解するのが相当である。

5 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（以下「昭和58年大法廷判決」という。）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。

10 イ 憲法は、二院制の下、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  
15 の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。そして、いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの選挙制度にいかに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  
20 院議員につき衆議院議員とは異なる選挙制度を採用し、国民各層の多様な意見を反映させて、参議院に衆議院と異なる独自の機能を発揮させようとする  
ことも、選挙制度の仕組みを定めるに当たって国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものと考えられる。

25 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。

5 ウ 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はないような措置が  
10 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た。

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  
15 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年大法廷判決参  
20 照）。

(2) このとおり、参議院議員の選挙区選挙に係る定数配分規定の合憲性については、これまでの最高裁の大法廷判決を踏まえ、令和5年大法廷判決が説示するところによれば、いかなる選挙制度が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ことになるのかの決定が国会の裁量に委ねられ、その  
25 裁量権の行使として合理性を是認し得る限り、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違憲ではないとの解釈を前提として、①

当該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（違憲状態）に至っているか否か（投票価値の不均衡の直接的な指標となるのは、選挙当時における選挙区間の最大較差である。）、②上記判断基準により違憲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

5

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基準として判断すべきである。

(3) 以上を前提に、上記基準①について、本件選挙当時の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態にあったか否かについて検討する。

10

憲法は、国会を国権の最高機関と定め（41条）、これを組織する議員は正当に選挙された代表者であって（前文）、両議院は全国民を代表する選挙された議員で組織する（43条）と定める。したがって、議員を選挙する国民にとって、選挙権は憲法上の基本的な権利であるとともに、選挙は正当な

15

ものであることが必要不可欠であり、このことは代表民主制を支える重要な意味を持つといえる。そして、すべて国民は法の下に平等であること（憲法14条）は、選挙権の場合も同様である。そうすると、国民が選挙によって議員を選ぶ権利は、国民それぞれに差異を設ける理由はなく、そうすべきでもないから、国民一人一人が平等に有すべきであり、その投票価値は平等で

20

なければならない。本件選挙当時のようにある選挙区の選挙人の投票価値がほかの選挙区の選挙人の投票価値の3分の1程度しかないのであれば、投票の価値が不均衡であるとともに、選出された議員を正当に選挙された全国民を代表する議員と評価することにも疑問が生じうるのだから、憲法に違反する可能性があるというべきである。

上記のとおり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、投票価値の平等が憲法上の要請であることに加え、衆議院と参議院の選

25

5 挙制度が同質化する状況下で衆議院議員選挙においては選挙区間の最大較差が2倍未満となるような制度的配慮がされたことも考慮すると、半数改選制等の参議院の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としても、3倍程度という最大較差の水準はやはり投票価値の著しい不均衡が生じていると評すべきであり、これが常態化することを容認することはできないというべきである。

ところが、本件選挙当時の選挙区間の最大較差は3.13倍であり、平成27年改正がされてから本件選挙までの約10年間、合区等による是正がされているものの、選挙区間の最大較差は3倍程度で推移したままである。

10 (4)ア 上記基準①において、国会での投票価値の不均衡に対する是正の取組の経緯をも考慮すると解した場合でも、次の経緯があることは上記認定のとおりである。

15 イ 平成29年大法廷判決は、平成27年改正によって選挙区間の最大較差が2.97倍まで縮小し、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ことのみならず、平成27年改正法附則7条において、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、今後における較差の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に配慮されていることをも踏まえて、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るとはいえないと判断し、今後における較差の是正に向けた立法府の取組を注視する姿勢を示していた。

25 また、令和2年大法廷判決は、立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、較差の更なる是正を図るとともに、こ

5  
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つつ、立法府の検討過程において較差の是正を志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ことを挙げ、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、違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態にあるとはいえないと判断しており、同判決においても引き続き立法府の今後の取組を注視する姿勢が示されていた。

10  
しかし、その後、令和4年選挙までの間、立法府において、参議院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実現に向けた具体的な検討に十分な進展はなく、平成27年改正から令和4年選挙までの約7年間、最大較差が3倍程度の状態が継続した。

15  
このような中で、令和5年大法廷判決は、立法府において較差の更なる是正のための法改正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つつ、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とに加え、較差の更なる是正のための種々の方策について課題や制約があり、立法府が較差の更なる是正に向けた取組を進めていくには、合理的な成案に達するのになお一定の時間を要することが見込まれることを考慮して、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、違憲の問題を生ずる程度の著しい不平等状態にあるとはいえないと判断した。その上で、令和5年大法廷判決は、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、  
20  
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、より適切な民意の反映が可能となるよう、較差の更なる是正等  
25  
の方策について具体的に検討した上で、立法的措置を講じていくことが求

められると付言しており、あえて踏み込んで更なる取組の重要性を明示することにより、立法府において較差の更なる是正を図ることを強く求めたものと理解することができる。

ウ このように令和5年大法廷判決では投票価値の較差の更なる是正が喫緊の課題であり、立法府においてはその方策について具体的に検討した上で、  
5 立法的措置を講じていくことが求められると指摘されていたにもかかわらず、本件選挙までの間、令和4年に設置された参議院改革協議会及びその下に設けられた選挙制度に関する専門委員会等において、参議院議員の選挙制度の改革につき、各党派の間で一定の議論がされたものの、成案を得るために意見を集約する方向での調整等がされた様子はいかかわらず、較  
10 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の進展もない。

本件選挙においても、合区の対象となった県において投票率の低下や無効投票率の上昇がみられ、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の見直し等の較差の更なる是正のための種々の方策について、  
15 令和5年大法廷判決で指摘された課題や制約があることは、本件選挙時においても同様であるといえるけれども、平成27年改正以降、平成29年大法廷判決、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決により、立法府における較差の更なる是正のための取組が求められていたという状況下において、上記改正から本件選挙までの間に約10年が経過している。その間、最大較差3倍程度という軽視することができない投票価値の不均衡がある状態が継続し、本件選挙時には選挙区間の較差が3倍以上となった3選挙区の選挙人数が全有権者数の約20%を占め、較差が2倍以上となった21選挙区の選挙人数が全有権者数の約74%を占めるに至った  
20 ことに鑑みると、この点からも投票価値の不均衡が著しい不平等状態であるとの評価も可能である。これらの事情を勘案すると、較差の是正のため

の方策に課題や制約があることを考慮しても、較差の更なる是正に向けた方策についての方向性すら定まっていないことを正当化することはできず、立法府において直ちに較差を是正すべき法的責務があると判断すべき段階に至ったというのが相当である。

5 (5) 以上によれば、上記基準①において、国会による是正の取組の経緯や是正のための方策に課題や制約があることを踏まえたとしても、選挙区間の最大較差が3倍程度という状態が比較的長期間継続し、国会の投票価値の不均衡に対する是正の検討が進まず、見通しもうかがえない状況においては、本件選挙当時の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値  
10 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）にあったと認めるのが相当である。

(6)ア そこで、さらに上記基準②として、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（違憲状態）に至っている場合でも、本件選挙までの期間内にその是正が  
15 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して、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かを検討する。

イ 平成29年大法廷判決、令和2年大法廷判決及び令和5年大法廷判決は、平成27年改正後の定数配分規定ないし本件定数配分規定の下での最大較差3倍程度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  
20 の著しい不平等状態にあったとはいえないと判断しており、立法府において、本件選挙時に、投票価値の不均衡につき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認識し得たとはいえない。これまでの累積された最高裁の各大法廷判決によれば、すでに喫緊の課題になっていることまでは認識したはずであるともいえるが、上記各大法廷判決の判断は考慮  
25 するのが相当である。

ウ また、投票価値の不均衡の是正といっても、その国会における成案に至

るまでの手続については、相応の時間を要すると予想される場所である。

参議院議員の選挙制度は、衆議院と異なり、半数を改選すると定められ（憲法46条）、都道府県を選挙区の単位とする制度が長く続けられており、このような制度は、歴史的経緯、国民の帰属意識等を踏まえ、一定の評価がされてきた。そのため平成27年改正により合区制が導入された後は、批判もあって、合区制の当否が議論され続けている。このとおり、現行の参議院議員の選挙制度について、投票価値の平等を基本に、その不均衡を是正しようとするれば、抜本的な見直しになる場合はもちろん、そうでない場合でも、参議院議員の選挙制度の在り方に踏み込み、複数かつ隔たりの大きい意見が対立する議論は避けられないものと思われる。そして、このような様々な意見が予想される中で一定の方向性を見いだそうとすれば、最終的には多数決による意思形成によるとしても、国権の最高機関である国会の議員を選出する方法の議論なのだから、少数者の意見を含めて、十分な検討を尽くすことが必要である。また加えて、予想される人口の減少や人口変動のほか、社会とその状況の変化を踏まえる必要もあり、そのための調査や検討を欠くこともできない。これらの事情によれば、投票価値の不均衡の是正は、喫緊の課題ではあるけれども、相当な困難があり、その解決のためには相応の時間を要することもやむを得ないといえる。

エ 以上の諸事情を考慮すれば、本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとは認められないというべきである。

(7) 以上をまとめると、①本件選挙当時の本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態がある（違憲状態である）といえるが、②本件選挙までの期間内にその是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本件選挙当時憲法に違反するに至っていたということでは

きない。

(8)ア 原告は、憲法56条2項、1条、前文第1段第1文、43条1項が人口比例選挙を要求しているところ、本件定数配分規定はこの要求に反し、違憲である旨を主張するとともに、国会議員の選挙制度の仕組みの決定において国会に投票価値の平等を制限する裁量権があると解することは、憲法前文第1段第2文が定める受託者（国民の代表者）の受益者（国民）に対する信託上の忠実義務に反することから、そのような解釈をすべきでないなどと主張する。しかしながら、憲法の解釈として参議院議員の選挙制度の仕組みの決定において国会に裁量権があると解されることは、上記のとおり累次の大法廷判決の趣旨とするところであって、原告の上記主張を採用することはできない。また、原告が主張する憲法の各規定によっても、議員定数配分が人口比例原則のみを唯一絶対の基準として定められなければならないことまで要求されるものと解することはできない。

イ また、原告は、当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている場合には、当該定数配分規定は当然に違憲と判断すべきである旨主張する。しかし、選挙制度については、裁判所が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下における司法権と立法権との関係に照らすと、上記(2)に示した判断の方法を採るのが相当である（平成26年大法廷判決参照）。したがって、原告の上記主張を採用することはできない。

(9)ア 他方、被告は、上記基準①につき、本件選挙時において、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はいえないこと、上記基準②につき、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ころとしても、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限界を超えるものとはいえないことを主張する。当裁判所は、上記基準②につき、本件選挙までの期間内に是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に至っていたということとはできないと判断することは上記のとおりであるが、被告の主張のうち、上記基準①について、付け加える。

イ 被告は、①参議院の選挙区選出議員選挙において、都道府県を選挙区割りの基本単位としていることは、国会による裁量権の行使として合理性があつて、その意義があり、憲法が二院制を採用した趣旨に沿い、少数派の国民の意見も国政に十分に反映させることが期待できること、②平成27年改正は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を解消したこと、③平成30年改正は、合憲と判断された平成28年選挙における選挙区間の投票価値の不均衡の更なる是正を実現したものであること、④平成27年改正と平成30年改正により実現した定数配分規定の合憲性が本件選挙時においても維持されていたこと、⑤参議院の選挙制度の改革には困難が伴う中、国会は、選挙制度の改革や較差の是正に向けた取組を継続しており、較差を是正するには様々な困難や弊害の発生が伴い、他方、過去にあったような大きな較差を再び生じさせることのないよう配慮をしていることを主張する。

しかし、①は、都道府県を選挙区割りの基本単位としていることが歴史的経緯や国民の帰属意識等を踏まえて一定の意義を有しており、二院制における参議院の独自性の配慮として都道府県単位の選挙区制度を採用することについて相応の評価があるとしても、憲法の規定上これらが要請されているとは解されないことから、憲法が求める投票価値の平等が著しく損なわれている場合に、これより優先することができる事情になるとはいえない。被告は、少数派の国民の意見も国政に十分に反映さ

5 せることができるというけれども、較差の著しい不均衡を甘受しなければならぬ都道府県にあっては、むしろそれゆえに選挙区内の多様な意見が国政に反映されていないのではないかという見方もあり得るよう  
10 思われる。この点、被告は、都市部と地方（人口の少ない県）を比べて地方（同）の意見の反映について指摘するけれども、憲法上議員は全国  
15 国民の代表であって、選挙区選出議員は事実上都道府県代表的な意義ないし機能を有するにとどまるといえ（昭和58年大法廷判決）、地方の意見は重要であるものの、憲法上の要請である投票価値の平等に著しい不  
20 均衡が生じている場合に、これを肯定するための合理的な理由となるのかは疑問がある。また、本件選挙当時、較差の大きな不均衡は宮城県選挙区等でも生じているのだから、地方（同）の意見の反映を理由として本件選挙当時の選挙区間の較差を正当化できるものではない。（なお、  
25 当裁判所は具体的な特定の選挙制度の当否まで言及しているものではない。）

15 ②③④は、3倍程度という最大較差の水準について投票価値の著しい不均衡が生じていると評すべきことは上記で判断したとおりである。そうすると、平成27年改正と平成30年改正が行われたことには一定の  
20 評価ができるとしても、これはあくまで較差解消までのプロセスであって、過大な評価は相当でない。むしろ、被告の指摘によっても、令和10年に施行予定の参議院議員通常選挙については、概ね前年度の通常国会に法改正を間に合わせる日程による協議が必要になるというのである  
25 が（答弁書71頁）、令和7年10月の時点でもそのための具体的な検討と方策が見受けられないのだから、検討の過程が不十分であるとの見方もあろうと思われる。

25 ⑤は、本件選挙当時、平成27年改正から約10年が経過し、その間、選挙区間の最大較差が3倍程度という投票価値の不均衡がある状態が継

5 続し、これに対する国会の是正の検討が進まず、その見通しもうかがえない状況であり、是正のための方策に課題や制約があることを踏まえたとしても、選挙区間の投票価値の不均衡を違憲状態と評すべきであることは上記のとおりである。また、被告は、施行された合区制等の弊害の発生を指摘するけれども、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が違憲状態であれば、これによる弊害が生じていることにはほかならないのであって、その弊害が持続していることも大きな問題なのだから、合区制の弊害等の課題に対応するのに相応な期間が経過したといえる本件選挙当時においては、合区制の弊害等を理由に投票価値の不  
10 均衡が違憲状態に至らないということとはできない。

以上によれば、被告の上記主張は、当裁判所の判断を左右しない。

#### 第4 結論

よって、原告の請求は理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

15 札幌高等裁判所第3民事部

裁判長裁判官 \_\_\_\_\_

20 齋 藤 清 文

25 裁判官 \_\_\_\_\_

宮 崎 雅 子

裁判官

---

山 原 佳 奈

5