

平成28年10月17日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成28年行第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成28年9月26日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

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

事 実 及 び 理 由

第1 請求

平成28年7月10日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の富山県選挙区、石川県選挙区及び福井県選挙区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

本件は、平成28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、富山県、石川県及び福井県の各選挙区の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て「定数配分規定」という。）は憲法が定める人口比例の原則に違反して無効であるから、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ると主張して、公職選挙法204条に基づき、それぞれ上記各選挙区における選挙を無効とすることを求めた事案である。

1 前提事実（証拠を掲記しないものは争いがない事実又は公知の事実）

(1) 当事者

- | | |
|------|-----------------------|
| ア 原告 | は、本件選挙の富山県選挙区の選挙人である。 |
| イ 原告 | は、本件選挙の石川県選挙区の選挙人である。 |
| ウ 原告 | は、本件選挙の福井県選挙区の選挙人である。 |

(2) 本件選挙

ア 本件選挙は、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（以下「本件定数配分規定」という。）に基づき施行された。

イ 本件選挙において、選挙当日の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差（概数。以下同じ。）は、選出される議員1人当たりの選挙人数が最少の福井県選挙区を1とした場合、最大の埼玉県選挙区は3.08であり（なお、較差が3倍以上となったのは同選挙区のみである。）、富山県選挙区は1.38、石川県選挙区は1.46であった。

(3) 参議院議員選挙制度の改正経緯、最高裁判所判決の推移等

ア 参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）は、参議院議員選挙について、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仕組みを採用した。そして、各選挙区ごとの議員定数については、半数改選（憲法46条）の要請を踏まえ、最小限を2人とする偶数を配分した。

昭和25年に制定された公職選挙法の定数配分規定は、この仕組みをそのまま引き継いだものであり、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、参議院議員選挙について拘束名簿式比例代表制が導入され、参議院議員252人は比例代表選出議員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、比例代表選出議員は全都道府県を通じて選出されるもので、各選挙人の投票価値に差異がないことは従来全国選出議員

と同様であり、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ず、参議院議員の選挙制度の仕組み自体に変更はなかった。

イ 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、人口を基準とする場合は「最大較差（人口）」といい、選挙人数を基準とする場合は単に「最大較差」という。）は、参議院議員選挙法制定当時は1対2.62であったが、昭和52年7月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。）の時点では1対5.26に拡大し、平成4年7月に施行された通常選挙の時点では1対6.59にまで達した。

その後、平成6年改正により、参議院議員の総定数（252人）及び選挙区選出議員の定数（152人）を増減しないまま、7選挙区で定数が8増8減されたことにより、同改正後の平成7年7月に施行された通常選挙における最大較差は1対4.97、平成10年7月に施行された通常選挙における最大較差は1対4.98に縮小した。

ウ 平成12年法律第118号による公職選挙法の改正により、参議院議員の比例代表選出議員の選挙制度が非拘束名簿式比例代表制に改められるとともに、選挙区選出議員の定数が6減（146人）され、同改正後の平成13年7月に施行された通常選挙（以下「平成13年選挙」という。）における最大較差は1対5.06、平成16年7月に施行された通常選挙（以下「平成16年選挙」という。）における最大較差は1対5.13であった。

平成13年選挙に係る最高裁判所平成16年1月14日大法廷判決（民集58巻1号56頁参照）は、同選挙当時、上記改正後の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとすることはできない旨判示したが、次回選挙においてもなお漫然と同様の状況が維持されるならば違憲判断がされる余地がある旨指摘する補足意見が付された。

平成16年選挙に係る最高裁判所平成18年10月4日大法廷判決（民

集60巻8号2696頁参照)は、同選挙当時、上記規定が憲法に違反するに至っていたとすることはできない旨判示したものの、投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、国会において、従来の制度の枠組みの見直しも含め投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが憲法の趣旨に沿う旨指摘した。

エ 平成18年法律第52号による公職選挙法の改正により、選挙区選出議員の定数が4選挙区で4増4減されたことにより、同改正後の平成19年7月に施行された通常選挙(以下「平成19年選挙」という。)における最大較差は1対4.86、平成22年7月に施行された通常選挙(以下「平成22年選挙」という。)における最大較差は1対5.00であった。

平成19年選挙に係る最高裁判所平成21年9月30日大法廷判決(民集63巻7号1520頁参照。以下「平成21年大法廷判決」という。)は、同選挙当時、上記改正後の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとすることはできない旨判示したものの、上記較差は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、そ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指摘した。

平成22年選挙に係る最高裁判所平成24年10月17日大法廷判決(民集66巻10号3357頁参照。以下「平成24年大法廷判決」という。)は、同選挙当時、上記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至っていたというほかはないが、平成22年選挙の約9か月前に言い渡された平成21年大法廷判決において指摘された選挙制度の仕組み自体の見直しは、事柄の性質上その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないこと、参議院において同判決の趣旨を踏まえ、上記見直しを含む制度改革に向けての検討が行われていたことなどを考慮すると、同選挙までの間に上記規定を改正し

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、上記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旨判示した上、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上記の不平等状態を解消する必要があると指摘した。

オ 平成22年選挙以降、参議院に選挙制度の改革に関する検討会が発足し、平成25年7月に施行される通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）に向けて選挙制度の見直しを行うため、平成24年7月まで協議を重ねられたが、各会派の意見は区々に分かれて全会派の合意に基づく成案を得るには至らなかった。そこで、可及的に較差の是正を図るため、平成24年大法廷判決後の同年11月、選挙区選出議員の定数を4選挙区で4増4減する内容の公職選挙法の一部を改正する法律（同年法律第94号）が成立して施行されたが、その附則において、平成28年に行われる本件選挙に向けて、参議院の在り方、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、結論を得るものとする旨の規定が置かれた。もともと、同改正後に施行された平成25年選挙の当日における最大較差は1対4.77であった。

平成25年選挙に係る最高裁判所平成26年11月26日大法廷判決（民集68巻9号1363頁参照。以下「平成26年大法廷判決」という。）は、同選挙当時、上記較差が示す選挙区間における投票価値の不均衡は、上記改正後も前回の平成22年選挙当時と同様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ものではあるが、平成24年大法廷判決の言渡しから平成25年選挙までの約9か月間の間における上記改正法の成立、見直しの検討状況等の諸事情に照らすと、平成25年選挙までの

間に更に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、同規定が憲法に違反するに至っていたということではできない旨判示した上、平成24年大法廷判決の説示と同様、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性を指摘した。

(4) 平成25年選挙から本件選挙までの立法的措置等

ア 平成25年選挙後の同年9月12日に開催された参議院各会派代表者懇談会において、改めて選挙制度の改革に関する検討会（以下、単に「検討会」という。）を発足させることが了承され、引き続き同日に開催された検討会においては、実務的な協議を行うため、その下に選挙制度協議会（以下、単に「協議会」という。）を設置することとされた。

協議会は、同月27日から平成26年11月21日まで合計29回にわたり、諸外国の選挙制度の検討や参考人の意見聴取を行うとともに、選挙制度の枠組み、平成24年大法廷判決を踏まえた較差の許容範囲の解釈、2つの県を合わせた選挙区を創設する2県合区制や府県に代えてより広域の選挙区の単位を新たに創設するブロック選挙区制等、種々の選挙区制定方法等について協議を重ねた。そして、平成26年大法廷判決が言い渡された同年11月以降、意見集約に向けた議論が行われたものの、各会派の意見が一致しないことから、それまでの議論を踏まえて検討会に提出する報告書の取りまとめに入り、同年12月26日、各会派から示された改革案を併記する形で報告書を作成し、参議院議長に報告することを決定した。

検討会は、上記報告書の提出を受け、平成27年2月25日から同年5月29日まで選挙制度の改革について協議を重ねたが、各会派が一致する結論を得られなかったことから、協議に一区切りをつけ、今後、委員会及

び本会議で結論を出していくこととされた。

(乙7ないし10)

イ その後、選挙制度の改革について、各党派内及び各党派間における検討が進められ、参議院選挙区選出議員の選挙区に合区を導入する2案に意見が集約された。そして、同年7月23日、その2案である①4県2合区を含む10増10減、②20県10合区による12増12減をそれぞれ内容とする2つの公職選挙法改正案が発議され、同月28日、前者の法律案が平成27年改正法として成立し、同年11月5日施行された。

平成27年改正法は、参議院創設以来初めて、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを改め、鳥取県と島根県、徳島県と高知県をそれぞれ合区し、これらの選挙区の定数を各2人とした上で、議員1人当たりの人口の少ない宮城県、新潟県及び長野県の定数を2人ずつ減員する一方、議員1人当たりの人口の多い東京都、北海道、愛知県、兵庫県及び福岡県の定数を2人ずつ増員するものである。また、同法附則7条には、「平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする。」との規定が置かれた。

発議者の説明によれば、合区を設けた理由は、都道府県単位の選挙制度が地方の意見を国政に反映させる重要な役割を果たしてきたことを十分に踏まえつつ、憲法が求める投票価値の平等の要請に応えるためであり、また、合区の対象を鳥取県、島根県、高知県及び徳島県とした理由は、人口の少ない都道府県は順に上記の4県であり、これらは相互に隣接する県同士での組合せが可能であるのに対し、次いで人口が少ない福井県に隣接する府県はいずれも人口がそれほど少ないわけではなく、これらの府県と福井県を合区すれば、これらの府県より人口の少ない県との間で不公平を生

じるためであるとされている。

上記改正により、平成22年国勢調査の結果に基づく最大較差（人口）は、1対2.97となった。

（乙4, 7, 11の1ないし3）

ウ 平成27年改正までの間には、選挙制度の改革について、民意の反映という観点から人口比例のみに偏った選挙制度に疑問を呈する意見や、参議院を地方代表の府として積極的に位置付ける考え方もあり得るとする意見など、様々な意見が出されていた。また、合区の検討対象とされた地方公共団体からは、東京一極集中の是正や地方創生に逆行して適当でないとか、国土の均衡ある発展に支障を生じかねないなどとして、合区に反対する意見が相次いだほか、全国町村会からは、単に人口の多寡のみならず全ての地域の実情や声が国政に十分反映できる選挙制度とすることが必要であるとして、合区案について慎重な検討を求める意見が出され、全国知事会からも、人口の多寡にかかわらず都道府県単位の代表が国政に参加する仕組みの検討を求めるなどとして、合区案に対する懸念が示されていた。

（乙12の1ないし7, 13の1ないし11, 15）

エ 上記改正後の平成27年12月に実施された世論調査によれば、将来的に参議院の選挙制度をどうすべきかについて、都道府県単位で代表を選ぶことを優先するとした割合が36.5%と最多であり、合区での較差是正を進めるとした割合は19.8%にとどまった。

（乙14）

2 争点

本件定数配分規定が憲法の規定に違反し、無効であるか。

3 原告らの主張

本件定数配分規定は、憲法の要請する厳格な人口比例選挙の保障に反する配分となっているので、憲法に違反し無効である。

(1) 憲法は、「主権の存する日本国民」が「正当に選挙された国会における代表者を通じて行動」すると定め（1条，前文第1段落第1文），その手続の基本的条項として「両議院の議事は，…出席議員の過半数でこれを決」すると定めていて（56条2項），単なる国会議員の多数ではなく，主権者たる国民の多数意見による国家権力支配の法理（国民主権）を規定している。

国民主権を前提とする以上，国会議員の過半数を選出する主権者の数は，必ず主権者の過半数でなければならず，それを実現できる選出方法は人口比例選挙以外にないのであって，非人口比例選挙は憲法のいう正当な選挙となり得ないから，憲法は，上記各規定の文理解釈により，人口比例選挙を厳格に保障していると解すべきである。

(2) 本件定数配分規定における本件選挙時の最大較差は1対3.08であり，憲法上の要請である人口比例選挙の保障に反し，投票価値の平等に明らかに反しているので，憲法98条1項により無効である。現行公職選挙法上許されていると考えられる方法により選挙区の議員定数を配分しても，最大較差（人口）は1対1.00008（ただし，10ブロック選挙区かつ都道府県の県境を跨ぐ。）まで縮小することが可能である。

憲法47条にいう「選挙に関する事項」に関する国会の立法裁量権を論ずるに当たっては，議員の定数を何人にするか，選挙制度を比例代表制にするか選挙区制にするか両者を組み合わせるのか，選挙区の大きさをどのようにするか等の問題と，投票価値の平等に係わる議員定数の配分の問題とは，区別されるべきである。国会は，前者の問題については立法裁量権を有するが，後者の問題については人口比例選挙の保障からして，投票価値の平等を調整（減殺）する裁量権を持ち得ない。そして，平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決も説示するとおり，参議院議員の選挙であること自体から，直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見だし難く，また，都道府県を参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲

法上の要請はない。

- (3) 憲法は、違憲状態の選挙で当選し、国会活動を行う正統性のない議員を含む国会が有効に立法等を行うことを全く予定していない。そのような事態を容認するいわゆる合理的期間の判例法理は、憲法98条1項の規範性の理解を誤るものであって、それ自体、同条項に違反して無効である。

また、仮に上記判例法理によったとしても（合理的期間が経過していないことの立証責任は被告らが負う。）、実務上の技術的側面に限れば選挙区の改正は衆議院議員選挙でも参議院議員選挙でも本質的な差異はないところ、衆議院議員選挙区画定審議会による選挙区の改正案の作成及び内閣総理大臣への勧告は、国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものとされていること（同審議会設置法4条）などに照らすと、国会が当時の定数配分規定が違憲状態であることを知った平成24年大法廷判決の言渡日（平成24年10月17日）から3年9か月余りが経過した本件選挙日（平成28年7月10日）の時点では、少なくとも合理的期間は既に徒過していると解される。

- (4) 最高裁判所の判断枠組みとして、上記の合理的期間を徒過していたとしても、選挙を無効にすることによる選挙人の利益と公共の不利益とを比較衡量して、選挙を無効とすることによる公共の不利益の方がより大であれば、選挙を無効としない事情判決を言い渡すという事情判決の法理を用いているが、この判例法理も憲法98条1項、99条の規範に照らして成り立ち得ず、仮にこの判例法理によったとしても、本件選挙の無効によって全国民に生じる利益は、全国民に生じる公の不利益と比較して天文学的規模で優越するし、参議院は、選挙区選出議員が失格しても比例代表選出議員によって構成することができるから、何ら社会的混乱は生じない。

4 被告らの主張

本件選挙時において、本件定数配分規定は憲法の規定に違反する無効なもの

とはいえないから、本件選挙は有効である。

- (1) 憲法は、投票価値の平等を要求しているが、両議院の議員の定数及び選挙に関する事項は法律で定めるとして、選挙制度の決定を国会の広範な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。したがって、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、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、憲法に違反するものではないと解すべきである。

そして、憲法が二院制を採用し、両議院の権限及び議員の任期等に差異を設けて、多角的かつ長期的に民意を反映させようとした趣旨からすれば、両議院が選挙区の構成等を異にし、それぞれが特色を持った議院として機能することは憲法上予定されており、人口比例以外の要素をどの程度考慮すべきかという点についても、国会に相当広範な裁量が認められるというべきである。また、参議院議員は、憲法上、3年ごとに半数を改選するものとされ（46条）、定数の偶数配分が求められるという衆議院の選挙制度には存在しない技術的制約があり、参議院議員の選挙における投票価値の平等はより譲歩を求められる。

以上の点に照らすと、国会の定めた定数配分規定が憲法の規定に反して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と解すべきである。

- (2) 平成27年改正の結果、平成25年選挙時に1対4.77であった最大較差は、平成22年国勢調査の結果に基づく最大較差（人口）において1対2.97に縮小され、本件選挙時の最大較差においても1対3.08と3倍を僅

かに超えるにとどまり、その余の較差はいずれも3倍未満となるなど、投票価値の較差は、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大幅に縮小されている。

平成27年改正法が、参議院の選挙区選出議員について、一部の選挙区に合区を導入しつつも都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させる機能を原則として維持したことは、その選出基盤について衆議院議員とは異なる要素（地域代表的性格）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って、憲法が二院制を採用した趣旨に沿うものといえる。また、投票価値の平等を図ること以外にも、都市部や過疎地域等の地域の特性に応じて様々な状況にある国民の声が国政に届くことを企図した制度設計をすることは、国会に与えられた裁量の範囲内というべきであって、過疎地域に住む少数者の声も国政に届くような定数配分規定を定め、過疎化等が進む地方の実情と課題に通暁する者を国政に参加させることは、国会において正当に考慮することのできる政策的目的ないし理由になるというべきである。

- (3) 投票価値の不均衡を当該選挙までの期間内に是正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、裁判所において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との判断が示されるなど、そのような不平等状態となったことを国会が認識し得た時期を基準（始期）として、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、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。

本件選挙は、平成27年改正により新たに定められた本件定数配分規定に

基づく初めての選挙であり、当然のことながら、本件選挙までの間に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旨の裁判所の判断が示されたことはないし、本件定数配分規定における平成22年国勢調査の結果に基づく最大較差（人口）の1対2.97及び本件選挙当日の最大較差の1対3.08も、これまでの累次の最高裁判所判決の事案において合憲とされた最大較差をいずれも大幅に下回るものであって、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。したがって、国会において、本件選挙までの間に投票価値の不均衡が上記の状態にまで至っていたことを認識し得たとは到底いえない。そうすると、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が上記の状態にまで至っていたと評価されたとしても、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なかったとは認められない。

- (4) 以上によれば、本件選挙当時、本件定数配分規定の下における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったとはいえないし、仮にそのような不平等状態にあったとしても、本件選挙までの間にその是正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とはいえない。

第3 当裁判所の判断

1 定数配分規定の合憲性判定基準について

- (1) 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、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（14条1項等）。

しかしながら、憲法は、どのような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かの決定を国会の裁量に委ねていると解される（47条）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。したがって、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。そうすると、憲法は、原告らの主張するような厳格な人口比例選挙を保障しているものではないのであって、上記にいう国会の裁量をおよそ否定する趣旨の原告らの主張は採用できない。

- (2) 憲法は、二院制を採用し、両議院とも全国民を代表する選挙された議員で組織するとし、基本的には両議院に同等の権限を与えながらも、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院については、議員の任期を6年の長期とし、解散もなく、3年ごとに半数を改選することを定めている（42条、43条1項、46条、59条2項、60条等）。その趣旨は、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、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、両議院の権限の抑制・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。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て、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。

参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員を全国選出議員（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り、

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、定数配分規定が憲法に違反するに至るものと解すべきである。

- (3) 憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に鑑みると、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る旨の司法の判断がされれば、国会はこれを受けて是正を行う責務を負うものであるところ、選挙制度の仕組み自体の見直しについては、参議院の在り方を踏まえた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いため、その検討に相応の時間を要することは避け難く、また、参議院の各会派による協議を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案を立案して法改正を実現していくためには、これらの各過程における諸々の手続や作業が必要となる。そうすると、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。

なお、これに反する原告らの主張は、上記に説示したところに照らして採用の限りでない。

- (4) 上記のとおり、公職選挙法の制定当時において、参議院議員の選挙制度の

仕組みとして、参議院議員を全国選出議員（後に比例代表選出議員）と地方選出議員（後に選挙区選出議員）に分け、殊に後者について都道府県を各選挙区の単位としたことは、国会の有する裁量権の合理的な行使であったといえ、また、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に1つのまとまりを有する単位として捉え得ることは否定できないところである。もっとも、長年にわたる人口変動により、都道府県間の人口較差が著しく拡大し、それに伴って選挙区間の最大較差も拡大してきたところ、参議院は、衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する機関としての責務を負っていることは明らかであり、参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見だし難いし、また、都道府県を参議院議員の各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はないから、参議院に地域代表的性格を保有させることが政策的観点からは相応の合理性を認め得るとしても、投票価値の平等という憲法上の要求に優越するものではないといふべきである。

(5) 以上は、前記の各最高裁判所判決の趣旨からして明らかなるところである。

2 本件定数配分規定の下における投票価値の不均衡について

(1) 本件選挙当時の選挙区間における最大較差は1対3.08であり、それまで数次の法改正にもかかわらず5倍前後の較差が維持されたまま推移してきたところ、平成27年改正の結果、平成25年選挙当時の最大較差1対4.77に比べても大幅に縮小したばかりでなく、累次の最高裁判所判決の事案において合憲とされた最大較差をも大幅に下回るものであったといえる。

もっとも、参議院議員の選挙制度の変遷を衆議院議員のそれと対比すると、両議院とも、都道府県又はそれを細分化した地域を選挙区とする選挙と、より広範な地域を選挙の単位とする比例代表選挙との組合せという類似した選出方法が採られ、その結果として同質的な選挙制度となってきたことに

加え、衆議院については、累次の改正を通じ、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の最大較差（人口）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（衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条1項）ことにも照らすと、参議院についても、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に、更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について十分に配慮することが求められるべきである。

このような見地からすると、参議院の第二院としての性格、3年ごとの半数改選など議員の任期等における衆議院との差異、更には都道府県を各選挙区の単位としてその構成する住民の意思を集約的に反映させることに一定の合理性があることなどを考慮しても、本件選挙当時の上記最大較差が示す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なお看過し得ない程度に達しており、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足りないものであったといわざるを得ない。

- (2) しかしながら、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決は、選挙制度の仕組み自体の見直しについて、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する方式をしかるべき形で改めるよう立法的措置を講じる必要があるとしながら、定数配分規定において許容される選挙区間の最大較差の程度については具体的に明示していない。そして、国会は、上記各判決の指摘を受けて、較差の是正に向けた取組を継続し、慎重論や反対論も少なくない中、選挙制度史上初めて、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する従来の方式を一部改めて合区を導入するなどした平成27年改正法を成立させ、その結果、本件定数配分規定により平成22年国勢調査の結果に基づく選挙区間の最大較差（人口）を1対2.97にまで縮小させ、累次の最高裁判所判決の事案において合憲とされた最大較差をも大幅に下回ることができたのである。その上、同改正法の附則において、本件選挙の3年後の平成31年に行われる通常選挙に向けて、選挙区間における較差の是正等を考慮し、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、必ず結論を得る旨定め、選挙制度の抜本的な見直しと投票価値の不均衡の是正に向け、成案を得るべく努力を傾注する旨の決意を示している。

このような経緯に照らすと、選挙区間の最大較差が1対3.08であるという状況は、なお投票価値の平等の重要性に照らして懸念されるものではあるが、合区の導入などを始めとする選挙制度の見直しは、各会派の意見の相違や関係各方面からの様々な注文など困難な調整と作業を経ながらも着実に進行しており、それに伴って投票価値の看過し得ない程度の不均衡も解消の方向にあるといえるのであって、本件選挙までの間に、上記の程度における投票価値の不平等状態が解消されていないとはいえ、前記説示のとおり、具体的な選挙制度の創設と投票価値の平等の要請との調和に関し、国会に合理的な裁量があることに鑑みると、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在り方として相当なものでなかったとは認められないというべきである。

- (3) したがって、本件選挙までの期間内に上記の不平等状態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いえないから、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っているとは認められない。

これに反する原告らの主張は採用することができない。

3 結論

よって、原告らの請求はいずれも理由がないから、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判長裁判官 内 藤 正 之

裁判官 大 野 博 隆

裁判官 能 登 謙 太 郎

