

平成28年11月7日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成28年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成28年9月15日

判 決

仙台市

原 告

青森県

原 告

岩手県

原 告

福島県

原 告

山形市

原 告

原告ら訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

同

同

升	永	英	俊
久	保	利	英
伊	藤		真
長	尾	浩	行
渡	邊	弘	毅
浅	倉	稔	雅
武	田	賢	治

仙台市青葉区本町3丁目8番1号

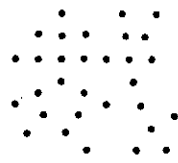
被 告

同 代表者 委員長

同 指定 代理人

同

宮	城	県	選	挙	管	理	委	員	会
伊	東		則		夫				
佐	藤		秀		彦				
齋	藤				淳				



同
青森市長島1丁目1番1号

被 告
同 代表者 委員 長
同 指 定 代 理 人
同
同
同
同

阿 部 裕 樹

青森県選挙管理委員会
柿 崎 光 顯
安 藤 毅
菊 地 猛
渋 谷 治
須 藤 一 彦
高 橋 昌 広

盛岡市内丸10番1号

被 告
同 代表者 委員 長
同 指 定 代 理 人
同
同

岩手県選挙管理委員会
八 木 橋 伸 之
中 里 武 司
田 頭 悟
菅 原 則 彦

福島市杉妻町2番16号

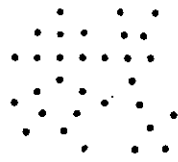
被 告
同 代表者 委員 長
同 指 定 代 理 人
同
同
同
同

福島県選挙管理委員会
菊 地 俊 彦
渡 辺 仁
岸 孝 志
猪 越 力
徳 永 哲 也
大 津 加 拓

山形市松波2丁目8番1号

被 告
同 代表者 委員 長

山形県選挙管理委員会
熊 谷 誠



同 指 定 代 理 人	稲	垣	英	明	
同	牧	野	義	幸	
同	日	下	部	大	士
被 告 ら 指 定 代 理 人	澁	谷	正	樹	
同	瓜	生		容	
同	菅	原	真	紀	子
同	鎌	田		進	
同	大	藤	健	治	

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。

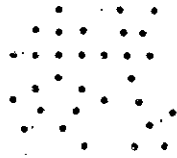
事 実 及 び 理 由

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）議員選挙の宮城県選挙区、青森県選挙区、岩手県選挙区、福島県選挙区及び山形県選挙区における各選挙を無効とする。

第 2 事 案 の 概 要

- 1 本件は、平成28年7月10日に施行された参議院議員通常選挙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、宮城県選挙区、青森県選挙区、岩手県選挙区、福島県選挙区又は山形県選挙区（以下「本件各選挙区」という。）の選挙人である原告らが、公職選挙法14条、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、「本件議員定数配分規定」といい、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、「議員定数配分規定」という。）は人口比例に基づかず憲法14条1項等に違反し無効であるから、これに基づいて施行された本件選挙の本件各選挙区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

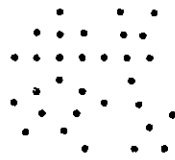


2. 前提事実（当事者間に争いがない事実、裁判所に顕著な事実又は後掲各証拠により明らかに認められる事実）

(1) 本件選挙の当時、原告Aは宮城県選挙区の、原告Bは青森県選挙区の、原告Cは岩手県選挙区の、原告Dは福島県選挙区の、原告Eは山形県選挙区の、各選挙人であったものである。

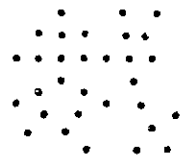
(2) 参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）は、参議院議員の選挙について、参議院議員250人を全国選出議員100人と地方選出議員150人とに区分し、全国選出議員については、全都道府県の区域を通じて選出されるものとする一方、地方選出議員については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとし、各選挙区ごとの議員定数については、定数を偶数としてその最小限を2人とする方針の下に、昭和21年当時の人口に基づき、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員定数を配分した。昭和25年に制定された公職選挙法の議員定数配分規定は、上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、上記議員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、従来の個人本位の選挙制度から政党本位の選挙制度に改める趣旨で、参議院議員の選挙についていわゆる拘束名簿式比例代表制が導入され、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とすぎない。（乙2）

(3) 選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、参議院議員選挙法



制定当時は1対2.62（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た。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」といい、この通常選挙を「昭和52年選挙」という。）における選挙区間の投票価値の較差は最大1対5.26であったところ、最高裁昭和54年（行ツ）第65号昭和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。）は、未だ違憲の問題が生じる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていたとするには足りない旨判示したが、平成4年7月に施行された通常選挙（以下「平成4年選挙」という。）における選挙区間の投票価値の最大較差が1対6.59に拡大するに及び、最高裁平成6年（行ツ）第59号平成8年9月11日大法廷判決・民集50巻8号2283頁（以下「平成8年大法廷判決」という。）は、結論において、同選挙当時における議員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、違憲の問題が生じる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていたものといわざるを得ない旨判示した。

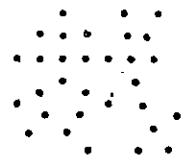
その間になされた、平成6年改正は、上記のように1対6.59にまで拡大した選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差を是正する目的に立った上で、上記選挙制度の仕組みに変更を加えることなく、できる限り増減の対象となる選挙区を少なくし、かつ、有権者数の少ない選挙区により多くの議員が配分されるという、いわゆる逆転現象を解消することとして、参議院議員の総定数及び選挙区選出議員の定数を増減しないまま、7選挙区で8増8減したものである。平成6年改正の結果、平成2年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.81に縮小し、逆転現象は消滅した。平成6年改正後の定数配分規定の下で、平成7年7月（以下「平成7年選挙」という。）と、平成10年7月（以下「平成10年選挙」という。）に施行された通常選挙につき、最



高裁平成9年（行ツ）第104号平成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号平成12年9月6日大法廷判決・民集54巻7号1997頁）は，国会における較差の縮小に向けた措置を踏まえ，各選挙が施行された当時の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は平成7年選挙の時点で1対4.97，平成10年選挙の時点で1対4.98であったが，上記の較差が示す選挙区間における投票価値の不平等は，投票価値の平等の有すべき重要性に照らして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ず，上記改正をもって立法裁量の限界を超えるものとはいえないとして，当該各選挙当時における議員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示した。（乙2ないし4）

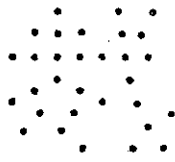
- (4) 平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）により，比例代表選出議員の選挙制度がいわゆる非拘束名簿式比例代表制に改められるとともに，参議院議員の総定数を10人削減して242人とされた。定数削減に当たっては，選挙区選出の議員の定数を6人削減して146人とし，比例代表選出議員を4人削減して96人とした上，選挙区選出議員の定数削減については，平成6年改正の後に生じたいわゆる逆転現象を解消するとともに，較差の拡大を防止するために，定数4人の選挙区の中で人口の少ない3選挙区の定数が2人ずつ削減された。

平成12年改正による議員定数配分規定に基づいて，平成13年7月に施行された通常選挙の時点で，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は1対5.06であったところ，最高裁平成15年（行ツ）第24号平成16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁（以下「平成16年大法廷判決」という。）は，その結論において，同選挙の当時の議員定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとするすることができない旨判示したが，同判決には，裁判官6名による反対意見のほか，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を指摘する裁判官4名による補足意見が付された。また、上記議員定数配分規定に基づいて平成16年7月に施行された通常選挙の時点で、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は1対5.13であったところ、最高裁平成17年(行ツ)第247号平成18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁(以下「平成17年大法廷判決」という。)も、その結論において、同選挙の当時の議員定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとする事ができない旨判示したが、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は国会における不断の努力が望まれる旨の指摘がされた。

- (5) 平成16年大法廷判決を受け、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。)がされたが、平成18年改正も、上記選挙制度の仕組みに変更を加えることなく、較差5倍を超えている選挙区及び近い将来較差5倍を超える選挙区の較差の是正を図ることを目的として、4選挙区の定数を4増4減したものであった。平成18年改正に基づいて平成19年7月に施行された通常選挙の当時、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は1対4.86であったところ、最高裁平成20年(行ツ)第209号平成21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁(以下「平成21年大法廷判決」という。)は、平成18年改正が平成16年大法廷判決を受け、当面の是正措置を講ずるものであり較差が縮小されたこと、今後も較差の縮小に向けて国会において検討が行われるとされていること、現行の選挙制度の仕組みを大きく変更するには相応の時間を要することを考慮し、結論において、上記選挙までの間に上記議員定数配分規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものということとはできず、上記規定が憲法に違反するに至っていたものとする事ができない旨を判示した。その上で、平成21年大法廷判決は、上記のような較

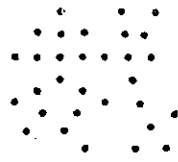


差は投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態にあり、最大較差の大幅な縮小を図るためには現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨、このような見直しを行うについては、参議院の在り方も踏まえた高度に政治的な判断が必要であり、事柄の性質上課題も多く、その検討に相当の時間を要することは認めざるを得ないが、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることに鑑みると、国会において、速やかに適切な検討が行われることが望まれる旨の指摘がされた。(乙2ないし4)

- (6) 平成18年改正後、平成20年6月、参議院改革協議会の下に専門委員会が設置され、参議院議員選挙制度の抜本改革に向け協議が重ねられ、平成21年大法廷判決が言い渡されると、そこで指摘されたことを踏まえた検討もされ、平成23年中に公職選挙法の改正法案の提出を目途とする旨の工程表が示されるなどしたが、具体的な較差の是正が見送られた結果、平成18年改正による議員定数配分規定の下、平成22年7月、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1対5.00に拡大した状況において、2回目となる通常選挙が施行された(以下「平成22年選挙」という。)

平成22年選挙後、平成21年大法廷判決の指摘を踏まえ、選挙制度の仕組みの見直しを含む制度改革に向けた検討のため、参議院に選挙制度の改革に関する検討会が発足し、その会議において参議院議長から改革の検討の基礎となる案が提案され、平成23年以降、各政党からも様々な改正案が発表されるなどしたが、上記改革の方向性に係る各会派の意見は区々に分かれて集約されない状況が続いた。そこで、平成25年7月に施行される通常選挙に向けて当面の較差の拡大を抑える措置として、平成24年8月、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減する公職選挙法の一部を改正する法律案が国会に提出された。(乙2ないし4)

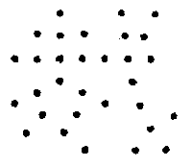
- (7) 平成22年選挙につき、最高裁平成23年(行ツ)第51号平成24年1



0月17日大法院判決・民集66巻10号3357頁（以下「平成24年大法院判決」という。）は、結論において同選挙当時における議員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、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ことなどに照らし、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という指摘をした。

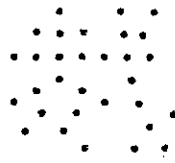
- (8) 選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減するという内容の公職選挙法の一部を改正する法律（平成24年法律第94号）が平成24年11月26日に成立した（以下「平成24年改正」という。）。

平成24年改正に基づいて平成25年7月に施行された通常選挙（以下「平成25年選挙」という。）の当時、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は1対4.77であったところ、最高裁平成26年（行ツ）第155号等平成26年11月26日大法院判決・民集68巻9号1363頁（以下「平成26年大法院判決」という。）は、平成25年選挙当時の議員定数配分規定における投票価値の不均衡は違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態にあったものの、同選挙までの間に議員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として、結論において同選挙当時における議員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、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く、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票



価値の大きな不平等が長期にわたって継続している状況下においては、都道府県の意義や実体等をもって現行の選挙制度の仕組みの合理性を基礎付けるには足りなくなっているものといわなければならない、都道府県を選挙区の単位とする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と指摘した。(乙2ないし4)

- (9) 平成25年選挙の施行後、平成25年9月、参議院において、改めて選挙制度の改革に関する検討会が開かれ、その下に選挙制度協議会が設置され、同検討会において、平成27年中の公職選挙法改正の成立を目指すことが確認されるとともに、同協議会において、同月以降おおむね月数回ずつ有識者等からの意見や説明の聴取をした上で協議が行われ、平成26年4月には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るなどした結果、都道府県を各選挙区の単位とする従来の選挙制度の仕組みを改め、人口の少ない一定数の県の選挙区を隣接県の選挙区と合区してその定数を削減し、これに一定数の選挙区の定数の増減を組み合わせる選挙区間の最大格差を縮小する方向で改正をするという方向に収斂したが、対象となる県等について議論が続き、平成27年7月24日に開かれた衆議院本会議において、4県2合区を含む10増10減案と、20県10合区による12増12減案の2案が提案され、同月28日、前者が賛成多数をもって可決成立した(以下「平成27年改正」という。)。平成27年改正は、①定数2の県のうち議員1人当たりの人口の最も少ない4県(2組の隣接2県。鳥取・島根、徳島・高知)の各選挙区を合併して、合区後の2選挙区の定数を2として(定数4減)、②定数4の県のうち議員1人当たりの人口の最も少ない3県(宮城、新潟、長野)の各選挙区の定数を2とし(定数6減)、③議員1人当たりの人口の最も多い1都1道3県(東京、北海道、愛知、兵庫、福岡)の定数を2ずつ増やすこと(10増)



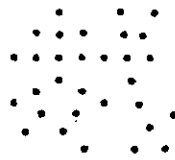
を内容とするものであり、平成27年改正法附則には、「平成31年に行われる通常選挙に向けて参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする。」と定められている。平成27年改正法により、平成22年10月実施の国勢調査の結果による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対2.97に縮小した。(乙7, 8, 10)

- (10) 本件選挙は、平成27年法律第60号により改正された公職選挙法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に従い、平成28年7月10日に施行された。本件選挙当日の選挙区ごとの選挙人数及び本件議員定数配分規定における議員定数は、別紙「参議院選挙区別 人口、定数、較差」(乙1)に記載のとおりであり、議員1人当たりの選挙人数の較差は、最小の福井県選挙区を1とした場合、最大の埼玉県選挙区が3.08であり、原告阿部恭子の属する宮城県選挙区は2.96、原告三宅一臣の属する青森県選挙区は1.74、原告菊川礼子の属する岩手県選挙区は1.66、原告堀口千絵の属する福島県選挙区は2.49、原告須藤梅子の属する山形県選挙区は1.45であった。(乙1)

3 当事者の主張

(1) 原告らの主張

ア 国会の議決は多数決により決せられるのであるから、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(投票価値の平等)。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。すなわち、議員定数が人口に比例して配分されず、各議員を選出する母体人口が異なるものとなった場合、各議員が国会において投ずる1票は同価値であるといえず、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。本件議員定数配分規定は、参議院議員の選挙区選出議員の定



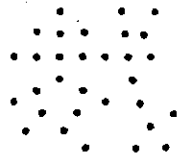
数を人口に比例して配分しておらず（人口比例選挙違反）、憲法が規定する議会制民主主義（憲法前文、1条、43条1項）及びその基礎となる公正な代表を選出する契機である選挙権の平等の保障（憲法15条1項、14条1項、44条ただし書）に反し、違憲である。

イ 昭和22年に制定された参議院議員選挙法が、地方区選出議員選挙につき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く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、人口の都市への過剰な移動により、議員定数配分が人口に比例したものとならなくなってきており、投票価値の平等という観点から著しい問題があるという最高裁判所の判断がされてきたにもかかわらず、国会はその改善を怠ってきたものであり、平成27年改正によっても、未だ3倍の較差が生じているのであり、仮に、いわゆる是正のための合理的期間を考えると、本件選挙の時点では、既に合理的期間は徒過しているから、本件議員定数配分規定に基づいて施行された本件選挙の本件各選挙区の選挙は無効である。

なお、本件選挙を違法としながら事情判決を言い渡すことは、憲法98条1項に違反するものである。

(2) 被告らの主張

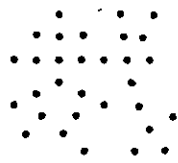
ア 憲法は投票価値の平等を要求しているが、選挙制度の仕組みの決定については国会に広範な裁量が認められているのであるから、投票価値の平等は、国会が正当に考慮することができる他の政策目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。憲法が二院制を採用した趣旨及び定数の偶数配分という参議院議員の選挙制度における技術的制約等に照らすと、国会の定めた議員定数配分規定が憲法14条1項等の規定に違反して違憲と評価されるのは、参議院の独自性その他の政策目的ないし理由を考慮しても、投票価値の平等の見地からみて違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態が生じており、かつ、当該選挙までの期間内にその



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ものと解すべきである。

平成27年改正法は、都道府県が、歴史的にも、政治的、社会的にも独自の意義と実体を有し一つの政治的なまとまりを有する単位として、これを構成する住民の意思を集約的に反映させる意義ないし機能を果たしてきたものであり、都道府県は、今日においても、地方における一つのまとまりを有する行政等の単位として国政上も極めて重要な機能を営んでいることを踏まえつつも、都道府県単位の選挙制度を憲法が要請する投票価値の平等の要請に応えるため、一部の選挙区を合区とする一方で、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維持し、参議院の選挙区選出議員について、その代表の実質的内容ないし機能に衆議院議員と異なる独自の要素を持たせようとしたものと解される。また、合区を創設するといった平成27年改正の結果、平成25年7月に施行された通常選挙の際に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、本件選挙当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止まり、その余の較差はいずれも3倍未満となるなど、投票価値の較差は最高裁判所大法廷判決の趣旨に沿って大幅に縮小されている。

イ また、本件選挙は、最高裁判所大法廷判決の趣旨を踏まえ、従来の都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを改め、合区を創設することにより、投票価値の較差を大幅に縮小した平成27年改正がされた直後に施行されたものであって、本件議員定数配分規定に基づく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じる程度の著しい不平等状態に至っている旨の判断がされたことはないし、本件議員定数配分規定に基づく最大較差が1対3.08と、これまで最高裁判所において合憲と判断された最

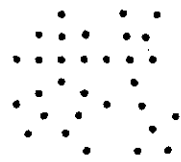


大較差を大幅に下回るものであったことからすれば、国会において、本件選挙までに本件議員定数配分規定に基づく選挙区間における投票価値の不均衡について違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態に至っていると認識し得たとは到底いえない。そうすると、仮に本件議員定数配分規定の下で施行された本件選挙において選挙区間における投票価値の不均衡について違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態に至っていると評価されたとしても、本件選挙までの期間内に本件議員定数配分規定の改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえない。

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（43条2項、47条）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、参議院の独自性など、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、当然には憲法に違反するとはいえない。

憲法が二院制を採用し（42条）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（45条、46条、54条、59条ないし61条、67条、69条）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。このような観点から、参議院議員の選挙制度の仕組みは、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

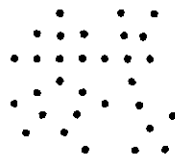


選出議員（同改正後は選挙区選出議員）とに分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものであり、昭和22年の参議院議員選挙法及び昭和25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということはいえない。しかしながら、社会的、経済的変化の激しい時代にあつて不斷に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該議員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（平成24年大法廷判決、平成26年大法廷判決）。

2 そこで、上記の見地に立って、本件議員定数配分規定の合憲性について検討する。

(1) 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、議院内閣制の下で、立法を始めとする多くの事柄について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。

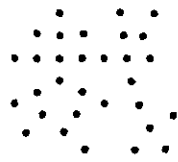
いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの選挙制度にいかんにか反映させていくのかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられていると解すべきであるが、その合理性を検討するに当たっては、参議院議員の選挙制度が設けられてから60余年にわたる制度及び社会の状況の変



化を考慮することが必要である。

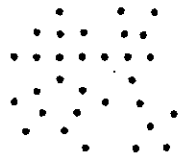
- (2) 参議院議員の選挙制度の変遷を衆議院議員の選挙制度の変遷と対比してみると、両議院とも、政党に重きを置いた選挙制度を旨とする改正が行われている上、都道府県又はそれを細分化した地域を選挙区とする選挙と、より広範な地域を選挙の単位とする比例代表選挙との組合せという類似した選出方法が採られ、その結果として同質的な選挙制度となっており、急速に変化する社会情勢の下で、議員の長い任期を背景に国政の運営における参議院の役割がこれまでに増して大きくなってきていることに加えて、衆議院については、この間の改正を通じて、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区の人口格差が2倍未満になることを基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配慮することが求められるところである。
- (3) 参議院においては、この間の人口の変動により、都道府県間の人口較差が著しく拡大したため、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区を定めるという選挙制度の仕組みの下で、昭和22年の制度発足時には2.62倍であった最大較差が、昭和58年大法廷判決で判断の対象とされた昭和52年選挙の時点では5.26倍に拡大し、平成8年大法廷判決において違憲の問題が生じる程度の投票価値の著しい不平等状態と判断された平成4年選挙の時点で6.59倍にまで達する状況になり、平成6年以降、都道府県を単位とした選挙区という枠の中で数次の改正による定数の調整により較差の縮小が図られ、平成24年改正法では4増4減の措置がとられたが、基本的な選挙制度の仕組みについては見直しがされることなく、それでもなお5倍前後の較差のある状態が続いてきた。

しかしながら、さきに述べたような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らす



と、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ない。昭和58年大法廷判決は、参議院議員の選挙制度において長期にわたる投票価値の大きな較差を許容し得る根拠として、上記の選挙制度の仕組みや参議院に関する憲法の定め等を挙げていたが、これらの諸点も、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえると、数十年間にもわたり5倍前後の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いたものであり、殊に、昭和58年大法廷判決は、上記の都道府県を選挙の単位として各選挙区の定数を定める選挙制度の仕組みに関して、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、政治的に一つのまとまりを有する単位として捉え得ることに照らし、都道府県を各選挙区の単位とすることによりこれを構成する住民の意思を集約的に反映させ得る旨の指摘をしていたが、この点についても、都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという限度においては相応の合理性を有していたといい得るものの、これ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く、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して上記のように投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続してきている状況下では、上記の都道府県の意義や実体等をもって上記の選挙制度の仕組みの合理性を基礎付けるには足りなくなっているものといわなければならない。

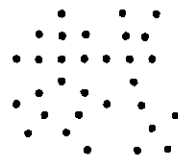
以上に鑑みると、人口の都市部への集中による都道府県間の人口の較差の拡大が続き、総定数を増やすといった方法をとることにも制約がある中で、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の実現を図るという要請に応えていくということは、もはや著しく困難な状況に至っ



ているものというべきであり（平成26年大法廷判決）、平成22年選挙はもとより平成24年改正後に実施された平成25年選挙の当時の議員定数配分規定の下における投票価値の不均衡（最大較差4.77ないし5.00）は、投票価値の平等の重要性に照らし、もはや看過し得ない程度に達しており、これを正当化すべき特別な事情も見い出すことができない以上、違憲の問題が生じ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。

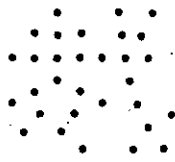
- (4) しかるところ、本件選挙は、平成27年法律第60号による本件議員定数配分規定に基づいて施行されたものであり、都道府県を各選挙区の単位とするという基本枠を維持しつつ、12選挙区の定数について、人口の少ない4県の各選挙区を合区するなどの10増10減の措置により、選挙区ごとの選挙人数及び本件議員定数配分規定における議員定数は、別紙「参議院選挙区別 人口、定数、較差」に記載のとおりであり、議員1人当たりの選挙人数の較差は、人口最少の福井県選挙区を1とした場合、人口最多の埼玉県選挙区が3.08であり、原告Aの属する宮城県選挙区は2.96、原告Bの属する青森県選挙区は1.74、原告Cの属する岩手県選挙区は1.66、原告Dの属する福島県選挙区は2.49、原告Eの属する山形県選挙区は1.45、その余の選挙区の較差はいずれも3倍未満になるなど、それ以前の状態と比べれば較差は縮小しているものの、それでも最大較差は3倍を超えるなど、2倍を超える較差を放置したまま本件選挙が実施されたことになる（形式的には各選挙人について1票の投票権を付与したものであるが、各選挙人の投票の影響力という観点からすると、実質的には埼玉県の選挙人に投票権を1票付与し、福井県の選挙人に投票権を3票付与した場合と同様の効果を生じているとみる余地もある。）。

この点について、被告らは、平成27年改正につき、前記のとおり、都道府県が、住民の意思を集約的に反映させる意義ないし権能を果たしてきたものであり、地方における一つのまとまりを有する行政等の単位として国政上



も極めて重要な機能を営んでいることを踏まえ、都道府県単位の選挙制度を、一部の選挙区を合区とする一方で、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維持し、参議院の選挙区選出議員について、その代表の実質的内容ないし機能に衆議院議員と異なる独特の要素を持たせようとしたものであるとし、本件議員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看過し得ない程度に達しているとはいえない旨主張するが、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のであって（平成24年大法廷判決，平成26年大法廷判決），被告らが主張する都道府県の意義や実体等のみで、投票価値の平等という憲法上の要請に照らし、上記3倍を超える較差が生じている事態を合理的に説明することはできないというべきである。また、平成27年改正法の附則に平成31年の通常選挙までに選挙制度の抜本的な見直しについて検討を行い、必ず結論を得るものとする明記されているのは、都道府県を各選挙区の単位としつつ、人口の少ない4県を2県ずつ2つの合区として定数の増減を図るという平成27年改正のみによっては、選挙制度が抱える問題を抜本的に解決することができないことを当然の前提とした上、更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等を実現すべき制度改革を行う必要があり、かつ、それが可能であることを立法府の方針として打ち出したものと解されるのであり、それが実現される前の本件議員定数配分規定の下における選挙区間の投票価値の不均衡（最大較差3.08倍）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おり、これを正当化すべき特別な事情も見出すことができない以上、違憲の問題が生じる程度の著しい不平等状態（いわゆる「違憲状態」）にあったものといわなければならない。

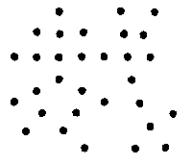
3. しかしながら、憲法が予定している司法権と立法権の関係からすれば、裁判所において選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると



判断した場合に、国会はこれを受けて是正を行う責務を負うが、その是正方法については幅広い裁量権を有しており、国会において自ら制度の見直しを行うことが想定されているものと解される。したがって、定数配分又は選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っている場合に、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったといえるか否かを判断する場合に当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のためにとるべき措置の内容、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立法裁量権の行使として相当なものであったといえるか否かという観点から評価すべきものと解される（平成25年（行ツ）第209号等平成25年11月20日大法廷判決・民集67巻8号1503頁）。

そこで、本件選挙までに投票価値の不均衡についての違憲状態が見直されるに至らなかったことについて国会の立法裁量の限界を超えるものといえるかどうかについて検討する。

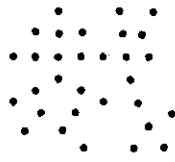
平成24年大法廷判決においても、都道府県を単位として各選挙区の定数を配分する方式とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応えていくのは難しく、選挙制度の抜本的な見直しが必要とされる旨の指摘がされているところであるが、平成24年改正による議員定数配分規定によっても、投票価値の不均衡が違憲の問題が生じる程度の不平等状態にある旨の平成26年大法廷判決が言い渡されたのは平成26年11月26日であり、同判決が、都道府県を参議院議員の各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、都道府県の意義や実体等から、上記選挙制度の合理性を基礎付けるには足りないとして、選挙制度の抜本的な見直しをできるだけ速やかに行うべきである旨を指摘していることに照らせば、国会において上記の状態にあると認識し得たのはこの時点からであったといえるべきところ、本



件選挙が施行された平成28年7月10日までの期間は、約1年半にとどまること、この間、国会においては、平成26年大法廷判決の趣旨に沿った方向で選挙制度の仕組みの見直しを内容とする法改正の具体的な方法等の検討が行われ、平成27年改正により投票価値の平等に配慮した一定の成果があったほか、平成27年改正法の附則には平成31年の通常選挙までに選挙制度の抜本的な改革を行う旨が明記されていること、参議院の在り方を含む、参議院議員選挙について抜本的な改正を行うためには高度に政治的な判断や多くの課題の検討を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案の立案と法改正の手続を必要とするものであることなどからすると、本件選挙前の国会における是正の実現に向けた上記の取組は、具体的な改正案の策定にまでは至らなかったものの、同判決の趣旨に沿った方向で進められていたものといえることができる。

以上に鑑みると、本件選挙は、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の下で施行されたものではあるが、平成26年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの約1年6か月の間に、平成27年改正がなされたほか、参議院の検討機関において、上記附則の定めに従い、同判決の趣旨に沿った方向で平成31年の通常選挙までに選挙制度の仕組みの見直しを内容とする法改正を成立させる旨の方針や工程を示しつつその見直しの検討が行われてきているのであって、司法権と立法権との関係はもとより、前記の考慮すべき諸事情に照らすと、国会における是正の実現に向けた取組が平成26年大法廷判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったといえることはできず、本件選挙までの間に更に上記の見直しを内容とする法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いえることはできない。

- 4 以上のとおりであって、本件選挙当時において、本件議員定数配分規定の下で、選挙区間における投票価値の不均衡は、平成27年改正法による改正後も



違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（いわゆる「違憲状態」）にあったものではあるが、本件選挙までの間に更に本件議員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ず、本件議員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

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

仙台高等裁判所第3民事部

裁判長裁判官 市 村 弘

裁判官 鈴 木 桂 子

裁判官 佐 藤 卓

参議院選挙区別 人口、定数、較差

選挙区名	平成28年参 選挙当日有権者数	議員定数	議員1人当 たり人口	較差
北海道	4,613,374	6	768,896	2.339
青森県	1,140,629	2	570,315	1.735
岩手県	1,092,042	2	546,021	1.661
宮城県	1,947,737	2	973,869	2.963
秋田県	897,614	2	448,807	1.365
山形県	952,172	2	476,086	1.448
福島県	1,637,954	2	818,977	2.491
茨城県	2,457,957	4	614,489	1.869
栃木県	1,653,308	2	826,654	2.515
群馬県	1,650,035	2	825,018	2.510
埼玉県	6,069,018	6	1,011,503	3.077
千葉県	5,201,477	6	866,913	2.637
東京都	11,157,991	12	929,833	2.829
神奈川県	7,577,073	8	947,134	2.881
新潟県	1,959,714	2	979,857	2.981
富山県	904,805	2	452,403	1.376
石川県	960,487	2	480,244	1.461
福井県	657,443	2	328,722	1.000
山梨県	705,769	2	352,885	1.074
長野県	1,770,348	2	885,174	2.693
岐阜県	1,699,228	2	849,614	2.585
静岡県	3,111,085	4	777,771	2.366
愛知県	6,074,520	8	759,315	2.310
三重県	1,518,247	2	759,124	2.309
滋賀県	1,149,277	2	574,639	1.748
京都府	2,132,372	4	533,093	1.622
大阪府	7,292,841	8	911,605	2.773
兵庫県	4,631,741	6	771,957	2.348
奈良県	1,163,136	2	581,568	1.769
和歌山県	838,098	2	419,049	1.275
鳥取県・島根県	1,070,057	2	535,029	1.628
岡山県	1,599,520	2	799,760	2.433
広島県	2,363,368	4	590,842	1.797
山口県	1,191,751	2	595,876	1.813
徳島県・高知県	1,279,900	2	639,950	1.947
香川県	834,059	2	417,030	1.269
愛媛県	1,188,362	2	594,181	1.808
福岡県	4,224,093	6	704,016	2.142
佐賀県	693,811	2	346,906	1.055
長崎県	1,167,985	2	583,993	1.777
熊本県	1,500,518	2	750,259	2.282
大分県	989,619	2	494,810	1.505
宮崎県	936,443	2	468,222	1.424
鹿児島県	1,395,089	2	697,545	2.122
沖縄県	1,150,806	2	575,403	1.750
計	106,202,873	146	727,417	

最大較差 3.077
埼玉県 1,011,503
福井県 328,722