

平成25年12月17日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成25年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成25年10月17日

判 決

那覇市

|          |   |    |   |   |
|----------|---|----|---|---|
| 原        | 告 | 林  | 朋 | 寛 |
| 訴訟代理人弁護士 |   | 升  | 英 | 俊 |
| 同        |   | 久保 | 英 | 明 |
| 同        |   | 伊藤 |   | 真 |

那覇市泉崎1丁目2番2号

|        |   |            |
|--------|---|------------|
| 被      | 告 | 沖繩県選挙管理委員会 |
| 代表者委員長 |   | 当山尚幸       |
| 指定代理人  |   | 早崎裕子       |
| 同      |   | 宮崎純一郎      |
| 同      |   | 清水紀一朗      |
| 同      |   | 杉浦良信       |
| 同      |   | 香山真由子      |
| 同      |   | 野見山弘幸      |
| 同      |   | 黒島安雄       |
| 同      |   | 安和守彦       |
| 同      |   | 儀間秀樹       |
| 同      |   | 山城英昭       |
| 同      |   | 小橋川健康      |

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

### 第1 請求

平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の沖縄県選挙区における選挙を無効とする。

### 第2 事案の概要

1 本件は、平成25年7月21日に施行された参議院議員通常選挙（以下「本件選挙」という。）について、沖縄県選挙区の選挙人である原告が、公職選挙法14条1項、別表第三の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定は憲法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（当事者間に争いが無い、証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められることのできる事実）

(1)ア 本件選挙は平成25年7月21日に施行されたところ、原告は、本件選挙の沖縄県選挙区の選挙人である。

イ 本件選挙の選挙区選出議員の選挙は、平成24年法律第94号による改正（以下「平成24年改正」という。）後の公職選挙法14条1項、別表第三の参議院（選挙区選出）の議員定数配分規定（以下「本件議員定数配分規定」という。）の下で施行された。

本件選挙における選挙区選出議員の選挙において、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最大較差は、選挙人数が最も少ない鳥取県選挙区と選挙人数が最も多い北海道選挙区との間において1対4.

769であった（なお、鳥取県選挙区と沖縄県選挙区との間の較差は1対2.287であった。）（乙1）。

ウ 原告は、平成25年7月22日、本件訴えを提起した。

(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人を全国選出議員である100人と地方選出議員で

ある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す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、半数改選という憲法46条の要請を踏まえ、定数を偶数として最小限を2人とする偶数配分の方針が採られた。

昭和25年に制定された公職選挙法の参議院議員定数配分規定は、上記の参議院議員選挙法における議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであった。昭和46年制定の「沖縄の復帰に伴う関係法令の改廃に関する法律」による公職選挙法の改正により、沖縄県選挙区の議員定数2人が付加され、地方選出議員は152人となった。

その後、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正により、いわゆる拘束名簿式比例代表制が導入され、全都道府県を通じ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選出議員152人とに区分されることになったが、特に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、仕組み自体に変更はなかった。

- (3) 参議院の地方選出議員ないし選挙区選出議員に係る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「昭和52年選挙」という。）の時点においては1対5.26に拡大し、平成4年7月に施行された参議院議員通常選挙の時点においては、1対6.59にまで達する状況となった。

その後、平成6年法律第47号による公職選挙法の改正により、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選挙区において定数を8増8減したことにより、その後である平成7年7月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に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.97となった。

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、選挙区選出議員の定数を6人削減して146人としたが、その後である平成13年7月に施行された参議院議員通常選挙（以下「平成13年選挙」という。）における選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対5.06となった。

平成13年選挙について、最高裁平成16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁は、その結論において、平成13年選挙当時、平成12年改正後の参議院議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることは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。

平成13年選挙と同じ参議院議員定数配分規定の下で平成16年7月に施行された参議院議員通常選挙（以下「平成16年選挙」という。）においては、選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対5.13となった。

平成16年選挙について、最高裁平成18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁は、その結論において、平成16年選挙当時、平成12年改正後の参議院議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることは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よる不断の努力が望まれる旨の指摘がされた。

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。）により、4選挙区において、選挙区選出議員の定数を4増4減したことにより、その後である平成19年7月に施行された参議院議員通常選挙（以下「平成19年選挙」という。）における選挙区選出議員に係る

選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.86となった。

平成19年選挙について、最高裁平成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、その結論において、平成19年選挙当時、平成18年改正後の参議院議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとする事はできない旨判示したが、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された。

平成19年選挙と同じ参議院議員定数配分規定の下で平成22年7月に施行された参議院議員通常選挙（以下「平成22年選挙」という。）における選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対5.00となった。

平成22年選挙について、最高裁平成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。）は、次のとおり判示して、原告の請求を棄却した原判決を維持した。すなわち、現行の選挙制度は、限られた総定数の枠内で、半数改選という憲法上の要請を踏まえた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を定めるという仕組みを採っているが、人口の都市部への集中による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、このような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ものというべきである。平成19年選挙についても、投票価値の大きな不平等がある状態であって、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることは、平成21年大法廷判決において特に指摘されていたところである。それにもかかわらず、平成18年改正後は上記状態の解消に向けた

法改正は行われることなく、平成22年選挙に至ったものである。これらの事情を総合考慮すると、平成22年選挙が平成18年改正後に実施された2回目の通常選挙であることを勘案しても、平成22年選挙当時、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の理由も見いだせない以上、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。もっとも、平成21年大法廷判決がこうした参議院議員の選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性を指摘したのは平成22年選挙の約9か月前のことであり、選挙制度の仕組み自体の見直しについては、参議院の在り方をも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認めざるを得ないこと、参議院において、平成21年大法廷判決の趣旨を踏まえ、参議院改革協議会の下に設置された専門委員会における協議がされるなど、選挙制度の仕組み自体の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、平成22年選挙までの間に平成18年改正後の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、平成18年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いうこととはできない。

(4) 平成24年大法廷判決の言渡し後、平成24年改正が可決されて、平成24年11月26日に公布、施行された。平成24年改正は、選挙区選出議員について、4選挙区で定数を4増4減することを内容とするものであり、これにより選挙区選出議員については本件議員定数配分規定が適用されることとなった。

3 争点（参議院（選挙区選出）議員に係る本件議員定数配分規定の合憲性）  
（原告の主張）

(1) 憲法前文第1段落第1文は、「主権が国民に存する」と定めており、「主

権が国会議員に存する」とは定めていないから、国会議員は、憲法上は主権者ではない。したがって、国家権力の行使が国会議員の多数決で決定される根拠は、国会議員の多数意見が主権者である国民の多数意見と等価であることに求めざるを得ない。そして、「国会議員の多数決」を「国民の多数決」に同時変換する手続は、「人口比例選挙」しかあり得ない。

また、憲法は投票価値の平等を保障している。

しかし、本件議員定数配分規定は、本件選挙当時、選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差が1対4.77である上、投票価値の不平等の解消のための合理的期間はないから、違憲である。

仮に参議院の選挙区選出議員に係る選挙区間の投票価値の不平等の解消のために一定の合理的期間が必要であったとしても、平成24年大法廷判決は、上記合理的期間の起算点を平成21年大法廷判決の判決日である平成21年9月30日と解しており、本件選挙までに既に3年10か月弱が経過しているものであって、都道府県単位の選挙区割りを見直し、投票価値の平等の要求を衆議院のそれに劣後させないという枠内で選挙制度を見直すための合理的に必要な期間が経過したものである。また、参議院の選挙区選出議員について、都道府県を選挙区の単位として偶数配分をすることとしても、投票価値の較差の圧縮のために「10増10減」(東京都、神奈川県、大阪府、北海道及び兵庫県の各選挙区で2増し、新潟県、宮城県、長野県、福島県及び岐阜県の各選挙区で2減する。)の立法は容易であるから、平成24年改正の立法された時点で投票価値の不平等の解消のための合理的期間は経過したというべきである。

以上によれば、本件議員定数配分規定は憲法に違反して無効であって、本件選挙のうち、沖縄県選挙区における選挙は無効である。

- (2) 本件選挙は違憲選挙であるところ、違憲参議院議員が任期満了日まで立法を行うことは憲法秩序を根本から壊すものであり、あってはならないことで

ある。また、本件選挙における選挙区選出議員73人全員が失格しても、残余の選挙区選出議員73人及び比例代表選出議員96人で参議院の定足数を満たし、国会は正常に機能することができるから、本件選挙における選挙区選出議員が失格しても公共の福祉に適合しないことはない。したがって、本件選挙が無効とされる場合には事情判決の法理は適用されるべきではない。

(被告の主張)

本件選挙が無効であるとの原告の主張は争う。

平成24年大法院判決においては、参議院の選挙区選出議員の選挙区について、公正かつ効果的な代表制とすべく、選挙制度を設計するに当たっては、投票価値の平等を可及的に実現するという観点から、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改めることが1つの方法として掲げられている。しかし、都道府県単位の仕組みを見直すということは、選挙結果によれば、県によっては一人の参議院議員も存在しないという事態を招きかねないものであり、このような見直しには、国民的な議論を踏まえた複雑かつ高度に政策的な考慮と判断を要する上、定数配分に関する世論や民意の反映、特に地方の声をいかにして国会に正当に反映させるかといった観点も国会が正当に考慮し得る政策的目的ということができ、現に参議院に地方代表としての性格を持たせるべきであるなどとの参議院の独自性に関する様々な意見も根強く存在する。そもそも、憲法は、代表民主制の下における選挙制度の決定について論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけでないことを前提として、衆議院及び参議院がそれぞれの構成を異なるものとし、それぞれ異なる特色を持った議院として機能することを当然に予定した上で、国会において、投票価値の平等以外にも、参議院の独自性など、国民各自、各層の様々な利害や意見を議会に公正かつ効果的に反映させるという目的を達成するために合理的と認められる政策的目的ないし理由をも考慮して、その裁量により適切な選挙制度を定めることができるものとしたと解するのが相当である。そうすると、憲法は、



二院制の趣旨を両議院の組織や選出方法にどのように反映させ、参議院の独自性をいかに創出するかについて、法律事項として国会に委ねており、選挙制度の設計には無数の選択肢があり得るものである。

そして、平成24年大法院判決は、都道府県を選挙区の単位として各選挙区の定数を定める仕組みを維持することが投票価値の不平等という点で違憲の問題を生じさせることを初めて明示した点で累次の最高裁大法院判決と異なるが、この点については国民的な議論を重ねるとともに専門的、多角的な検討が不可欠であり、本件選挙は平成24年大法院判決の言渡しから9か月余り後に施行されたものであるから、平成24年大法院判決を踏まえた抜本的改革を内容とする立法的措置を講じる期間としてはあまりに短いといわざるを得ない。加えて、平成24年大法院判決の後に成立した平成24年改正に係る本件議員定数配分規定の下で施行された本件選挙における選挙区間における議員1人当たりの人口の最大格差は1対4.769と低くなった上、その附則3条においては、次回の選挙である平成28年の参議院議員通常選挙（以下「平成28年選挙」という。）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、結論を得る旨が明記されているのであり、本件選挙が本件議員定数配分規定の下で施行されることは平成24年大法院判決も予想していたことであるし、本件選挙の前において、選挙制度の改革に向けた協議は、参議院議員の選挙制度を見直すに当たって検討すべき論点を整理した上で、その後の工程表を取りまとめる段階に至っていたし、本件選挙の後においても、国会では参議院議員の選挙制度の抜本的な改革に向けた協議が進められている。以上の諸事情を総合考慮すると、本件選挙までに本件議員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。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 参議院（選挙区選出）議員に係る本件議員定数配分規定の合憲性について

(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ものと解される。しかし，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，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。これに照らすと，前記前提事実(2)のとおり参議院議員の選挙制度の仕組みが定められたことは，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は，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というべきである。しかし，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，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，参議院議員選挙に係る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。

そこで検討するに，憲法は，二院制を採用する下で，一定の事項について衆議院の優越を認め（59条ないし61条，67条，69条），その反面，参議院議員の任期を6年の長期とし，解散（54条）もなく，選挙は3年ごとにその半数について行う（46条）ことを定めている。その趣旨は，議院内閣制の下で，限られた範囲について衆議院の優越を認め，機能的な国政の運営を図る一方，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，参議院議員の任期を長期とすることによって，多角的かつ長期的な視点からの民意を反映し，衆議院の権限の抑制，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いうべきである。

他方、参議院の選挙制度の変遷は前記前提事実(2)ないし(4)のとおりであるが、衆議院議員の選挙制度の変遷と対比すると、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た上、選挙の単位の区域に広狭の差はあるものの、いずれも、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いるといえることができる。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これまでも増して大きくなってきているといえることができる。これらの事情に照らすと、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のであり、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まではいい難い。

そして、参議院においては、選挙区選出議員について、半数改選という憲法上の要請を踏まえた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を定めるという現行の選挙制度の仕組みの下で、特に昭和52年選挙以降、数次の選挙区の定数の是正にもかかわらず、選挙区間の投票価値の最大較差は5倍前後で推移を続けていた上、平成24年改正後に実施された本件選挙においてもその投票価値の最大較差が1対4.769に達していることからすると、選挙区選出議員の選挙に関しては現行の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が明らかである。また、平成21年大法廷判決においては選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることが特に指摘され、平成24年大法廷判決においても現行の選挙制度の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ことはもはや著しく困難な状況に至っており、平成22年選挙当時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たというほかない旨の指摘がされていた。それにもかかわらず、平成24年改正においては特設選挙制度の仕組みを変更することなく、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減するにとどまっております。かつ、上記のとおり、平成24年改正後の本件議員定数配分規定に基づいて施行された本件選挙当時には選挙区選出議員に係る選挙区間の投票価値の最大較差が1対4.769に達しており、これは平成22年選挙当時と大きく異なるものともいえない以上、本件選挙当時の選挙区選出議員に係る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ことには変わりがないものというべきである。

- (2) なお、原告は、国会議員の多数意見が主権者である国民の多数意見と等価でなければならず、「国会議員の多数決」を「国民の多数決」に同時変換する手続は、「人口比例選挙」しかあり得ない旨主張する。

しかし、憲法上、国会の議決が国会議員の多数決によって定められるからといって、直ちに国会議員の多数決が主権者である国民の多数意見と等価でなければならないことを要求した規定は存在しない上、主権者である国民の代表者である国会議員が民意を正当に反映すべきであるといえるとしても、国会議員は全国民の代表としてその意思に基づいて国会に関与するものであるから、国会の議決における国会議員の多数意見が、主権者である国民の多数意見と等価であることが必須であるともいえない。したがって、原告の上

記主張は採用の限りでない。

## 2 合理的期間内における是正の有無について

- (1) 以上のとおり、本件選挙当時における選挙区選出議員に係る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いえるべきであるが、本件選挙までの間に本件議員定数配分規定が是正されなかったことをもって、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったとはいえない場合には、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の規定に違反するに至っているとはいえないことになる。そして、この点について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である。

そこで、以上の見地から、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったといえるか否かについて検討する。

- (2) 証拠（甲21、乙2、3、10、11の1・2、12の1～4、13ないし17、18の1・2）及び弁論の全趣旨を総合すると、①参議院は、平成21年大法廷判決を受けて、平成22年選挙前に参議院議長の諮問機関である参議院改革協議会において、選挙制度に関する専門委員会を設置し、平成22年選挙へ向けた対応を協議するとともに、平成25年に施行された本件選挙に向けた制度見直しの工程表を取りまとめたこと、②平成22年選挙後は、参議院において、正副議長及び各会派の代表により構成される「選挙制度の改革に関する検討会」及び同検討会の下に選挙制度協議会が設置され、本件選挙に向けて選挙制度の見直しを行うために平成24年7月までの間に合計11回にわたって協議が重ねられたが、各会派の合意に基づく成案を得

るには至らなかったこと、③本件選挙に向けて較差の是正を図るため、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減することを内容とする平成24年改正に係る法律案が平成24年8月に提出され、同法律案は同年11月16日に可決されて成立し、同月26日に公布、施行されたが、附則3条には「平成二十八年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方、選挙区間における議員一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」との規定が置かれていること、④平成24年大法廷判決後も、選挙制度協議会において、平成24年11月9日、平成25年3月5日及び同年5月21日に会合が実施され、また、同年6月19日に開催された「選挙制度改革に関する検討会」において、選挙制度協議会の座長から協議の状況等の報告がされ、同座長は「今後の大まかな工程表（私案）」を提示したが、ここでは、平成25年から平成26年にかけて選挙制度協議会において協議をし、各会派における検討を経た上で、平成26年中には選挙制度協議会の報告書を取りまとめ、平成27年中に見直し法案を提出し、周知期間を経て、平成28年選挙から新制度を適用することとされていること、⑤本件選挙後である平成25年9月12日、参議院の正副議長及び各会派の代表者が出席して参議院各会派代表者懇談会が開催され、議長は参議院議員選挙の定数較差問題について抜本的見直しに取り組むことが必要である旨述べ、「選挙制度改革に関する検討会」を設置することを提案し、これが了承され、同日、引き続き開催された同検討会の第1回において、選挙制度改革について、実務的な協議を行うため、同検討会の下に各会派の委員で構成される選挙制度協議会を設置することとされたこと、⑥平成25年9月19日に開催された「選挙制度改革に関する検討会」においても、選挙制度改革について実務的な協議を行うため、同検討会の下に選挙制度協議会を設置することが改めて確認され、同協議会の設置に関して構成及び運営が定められ、参議院

議長から、平成28年選挙までに参議院議員選挙の制度を見直すための日程を記載した「今後の大まかな工程表(案)」が示されたこと、⑦平成25年9月27日の選挙制度協議会の第1回の会合が開催され、今後は週1回の頻度で会合を開き、有識者からの意見聴取などを行っていくことが確認されたこと、⑧平成25年10月4日に選挙制度協議会の第2回の会合が開催され、参議院事務局から、これまでの制度の変遷や現状を含めて選挙制度改革に関する経緯等について説明がされ、協議が行われたことが認められる。

- (3) 以上の認定事実をもとに検討するに、選挙制度の仕組み自体の見直しの必要性は平成21年大法院判決において既に言及されていたものの、同判決においては、平成19年選挙当時、平成18年改正後の参議院議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとする事はできないとしており、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たとの指摘もされていなかったものであって、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た平成24年大法院判決から本件選挙までは9か月余りしか経過していないこと、平成24年大法院判決においては、より適切な民意の反映が可能となるようにするためには、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、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る必要があることが指摘されていること、選挙制度の仕組み自体の見直しについては、憲法があえて二院制を採用する中で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るかなど参議院の存在意義等にも関わるものであって、そのような制度設計に関わる問題に対しては複雑かつ高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上克服すべき課題も多いのは明らかであるから、その検討のために相応の時間を要することは認めざるを得ない上、かえって短時間のうちに集中的な議

論をしたからといって容易に結論を得られるような事柄であるとは考え難く、拙速な議論をして結論を得ることが相当である事柄ともおよそいい難いこと、上記認定のとおり、参議院は、平成21年大法廷判決を受けて、選挙制度協議会を設置し、参議院議員選挙制度の仕組み自体の見直しを含めて制度改革に向けた議論を開始し、平成22年選挙後も議論を重ねていたものの、本件選挙までには各会派の合意に基づく成案を得るには至らなかったこと、ただし本件選挙における較差の是正を図るために選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減して本件議員定数配分規定とすることを内容とする平成24年改正がされて選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差が多少縮小し、また、その附則に選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行う旨の規定が置かれていること、平成24年大法廷判決後から本件選挙までの間にも、参議院の選挙制度協議会において、平成28年選挙から新しい選挙制度を適用することに向けた動きが出ていたこと（なお、上記認定のとおり、参議院において、本件選挙後も実際に平成28年選挙までの参議院議員選挙の制度の見直しに向けた動きが具体化しているところである。）などの事情に照らすと、本件選挙までに本件議員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ているとまで認めるには足りず、本件選挙当時において、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。

- (4) 原告は、本件議員定数配分規定は、本件選挙当時、選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差が1対4.77であった上、投票価値の不平等の解消のための合理的期間は必要がないから、違憲である旨主張する。しかし、上記において説示したとおり、選挙制度の仕組み自体の見直しは参議院の存在意義等にも関わるものであって、そのような制度設計に関わる問題に対しては複雑かつ高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上克服すべき課題も多いため、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というべきである。原告の上記主張は採用することができない。

また、原告は、平成21年大法院判決から本件選挙までに既に3年10か月弱が経過しており、参議院議員の選挙制度を見直すための合理的に必要な期間が経過した旨主張する。しかし、平成21年大法院判決は当時の議員定数配分規定について違憲の問題が生じているとまで指摘していたものではなかったから、平成21年大法院判決から本件選挙までに3年10か月弱が経過しているからといって、本件選挙までに本件議員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ていると断することはできない。なお、平成24年大法院判決は、平成24年改正における「平成二十八年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方、選挙区間における議員一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の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」との附則3条の存在に言及していることに照らすと、参議院議員の選挙制度の抜本の見直しをしないままで本件選挙において本件議員定数配分規定を維持していたとしても、これを違憲と判断することを前提とするものではないと解されるものである。原告の上記主張は採用することができない。

さらに、原告は、参議院の選挙区選出議員について、都道府県を選挙区の単位として偶数配分をすることとしても、選挙区選出議員に係る選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差の圧縮のために「10増10減」の立法は容易であるから、平成24年改正の立法された時点で投票価値の不平等の解消のための合理的期間は経過した旨主張する。しかし、違憲の問題が生ずる不平等状態はできるだけ速やかに解消すべきであり、そのために国会において選挙制度の整備に向けた取り組みが着実に続けられる必要があるものの、具体的にいかなる選挙制度を実現するかについては国会が幅広い裁量権を有している上、上記のとおり、参議院の選挙区選出議員の選挙について投票価

値の平等を実現するためには、選挙制度の仕組み自体の抜本的な見直しが必要であり、その実現のためには相応の時間を要するものであるから、本件選挙までに本件議員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ていると認めることはできない。原告の上記主張は採用することができない。

- (5) 以上のとおりであって、本件選挙当時において、選挙区選出議員に係る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いうべきものではあるが、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。

### 3. 結論

以上によれば、本件選挙当時において、本件議員定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとするとはできないから、本件議員定数配分規定の下で施行された本件選挙の沖縄県選挙区における選挙が無効であるということとはできない。

よって、原告の請求は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。

福岡高等裁判所那覇支部民事部

裁判長裁判官

今泉秀和

裁判官

岡田紀彦

裁判官

並河浩二