もとより，参議院議員の選挙について，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は見いだし難く，参議院についても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ものの，上記のような憲法の趣旨，参議院の役割等に照らすと，参議院議員の選挙における投票価値の平等は，憲法上３年ごとに議員の半数を改選することとされていることなど，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ことを踏まえつつ，二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきであることに変わりはないというべきである。

⑷　本件選挙は，平成26年大法廷判決の言渡し後に成立した平成27年改正法による改正後の本件定数配分規定の下で施行されたものであるところ，同法は，従前の改正のように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，参議院の創設以来初めての合区を行うことにより，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，これによって平成25年選挙当時まで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（本件選挙当時は3.08倍）にまで縮小するに至ったのである。

この改正は，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上記の仕組みを見直すべく，人口の少ない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て行われたものであり，これによって選挙区間の最大較差が上記の程度にまで縮小したのであるから，同改正は，前記の参議院議員選挙の特性を踏まえ，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。また，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，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，再び上記のような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うことができる。

そうすると，平成27年改正は，都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを改めて，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。合区が一部にとどまり，多くの選挙区はなお都道府県を単位としたまま残されているとしても，そのことは上記の判断を左右するものではない。

⑸　以上のような事情を総合すれば，本件選挙当時，平成27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はできない。

なお，各論旨は，本件選挙が憲法の保障する人口比例選挙に反して無効であること等を主張するが，所論に理由のないことは以上に述べたところから明らかである。

４　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はできないとした原審の各判断は，結論において是認することができる。各論旨はいずれも採用することができない。

よって，裁判官木内道祥，同林景一の各意見，裁判官鬼丸かおる，同山本庸幸の各反対意見があるほか，裁判官全員一致の意見で，主文のとおり判決する。

裁判官木内道祥の意見は，次のとおりである。

私は，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はできないとする結論において多数意見と同意見であるが，本件選挙当時，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か否かの点において異なる意見を持つ。

以下，その理由を述べる。

１　投票価値の平等と憲法適合性審査

国会議員の選挙における投票価値は，国民が憲法上有する選挙権の内容をなすものであるから，それが平等であることは，国会を全国民の代表である議員により構成するための基本原理として憲法が要求するところであり，選挙制度の決定に当たって考慮されるべき最も重要かつ基本的な基準である。

憲法の下で選挙制度をいかなるものとするかは国会が法律によって定めるものであり，国会に立法に当たっての裁量権が存することは当然であるが，憲法上の価値として認められている投票価値の平等に譲歩を求めることができる事由は，他の憲法上の価値や不可避な技術的な制約などの合理的なものでなければならない。

投票価値の平等が選挙制度の仕組みの決定における唯一絶対の基準ではないとの説示は昭和58年大法廷判決以来の参議院議員選挙に関する大法廷判決で踏襲されているが，この説示は，投票価値の平等が最も重要かつ基本的な基準であることを否定するものではない。「議員数を選挙人の人口に比例して，各選挙区に配分することは，法の下の平等の憲法の原則からいって望ましいところではあるが・・・各選挙区に如何なる割合で議員定数を配分するかは，立法府である国会の権限に属する立法政策の問題」（最高裁昭和38年（オ）第422号同39年２月５日大法廷判決・民集18巻２号270頁）というそれ以前の見解に対して，昭和58年大法廷判決は「（憲法の定める）選挙権の平等の原則は，・・・選挙権の内容の平等，すなわち・・・投票の有する価値の平等をも要求する」という原則を示し，その上で，投票価値の平等が唯一絶対の基準ではないとの説示がなされたものであり，これは，国会の立法に当たって投票価値の平等以外の要素を一切考慮してはならないということではないという趣旨で国会の裁量権を確認したにとどまるものと解される。

２　選挙区の単位を都道府県とすることと投票価値の平等の関係

都道府県を「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，一つの政治的まとまりを有する単位」と評価するのは，昭和58年大法廷判決以来のものである。同大法廷判決以降の参議院議員選挙に関する大法廷判決が都道府県を選挙区とすることについて述べていることの概観は，平成26年大法廷判決の私の反対意見２⑵において述べたとおりであり繰り返さないが，事実上の都道府県代表的な要素を投票価値の平等の後退を求める要素として相当程度に評価している昭和58年大法廷判決に対し，その後の大法廷判決では，都道府県を選挙区の単位とすることが投票価値の不均衡の原因であることが指摘されるようになり，平成24年大法廷判決に至って「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点は今日においても変わりはなく，この指摘（注　昭和58年大法廷判決の指摘）もその限度においては相応の合理性を有していたといい得るが，これ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く，むしろ，都道府県を選挙区の単位として固定する結果，・・・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いると認められる状況の下では，上記の仕組み自体を見直すことが必要になる」と指摘されるに至った。

このように，これまでの大法廷判決の上でも，都道府県が選挙区の単位であることが当然とはされておらず，選挙区の単位としての都道府県は，投票価値の平等という憲法上の価値に譲歩を求め得る価値としては相当の後退を余儀なくされている。

今回の多数意見においても，都道府県を政治的に一つのまとまりを有する単位として評価することは変わらないものの，その趣旨は「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」からのものである。

選挙区選挙とは，全国民を代表する議員が誰であるかを選挙区における投票によって定めるものである。その選挙区が議員を定めるに足りる一つのまとまりを有する単位であることは，選挙区選挙という制度から来る要請ではあるが，そこでいう一つのまとまりを有する単位が当然に都道府県であるということにはならない。

多数意見は，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が否定されないとするが，それは，飽くまで一つの要素としての考慮であり，直ちに，各選挙区の区域を定めるに当たり都道府県という単位を用いることが不合理ではないとする結論に帰結することにはならないはずである。

３　２段階の憲法判断の枠組みとその考慮要素

当裁判所大法廷は，これまで，参議院議員選挙の定数配分規定について，①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か否か（違憲状態か否か），②この違憲状態が当該選挙までの期間内に是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えているか否か（裁量権の範囲内か否か）の２段階の判断枠組みによって憲法判断を行ってきた。

①の違憲状態か否かの判断は，平成24年大法廷判決が「本件選挙当時，前記の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」とするように，選挙当時における選挙区間の較差で示される投票価値の不均衡についてのものである。