られた弥縫策的な案という側面はぬぐえない。）。また，仮に都道府県を選挙区とする制度を維持するとしても，半数改選制の故をもって必ず選挙区選出議員数を偶数にする必要はない（選挙区選出議員数を奇数にした場合の不都合については，これまでにも指摘されているが，例えば，参議院議員の定数242人中半数の121人は比例区で，残余の121人は選挙区で選出するものとし，３年ごとにその一方の議員の選挙を行うこととすれば，選挙区選出議員が奇数であっても特段の不都合は生じない。仮に，かかる方式を採れば，最大剰余法を用いると，最大較差は１対2.46（鳥取県と山口県）で，２倍を超えるのは10県にとどまる。また，かかる選挙制度を採れば，３年間の時間差が生じるとはいえ，投票価値が完全平等である比例代表選挙と選挙区選挙の較差を平均して評価することも正当化され，そうすると，上記の最大較差は２倍を下回ることとなる。）。

参議院議員の選挙制度の抜本的見直しを行うに当たっては，今日の，選挙区間において４倍を超える人口較差が生じる最大の原因たる，選挙区を都道府県を単位とし，かつ，偶数を配分するという制度を廃止することが大前提となる。その上で，いかなる選挙制度を構築するかは，憲法の関連諸規定及びその趣旨を踏まえた上で，国会が合理的な裁量をもって定めることとなるのである。

なお，国会がその裁量権を行使して選挙制度を構築するに当たっては，少なくとも以下の諸点につき十分に留意することが必要であろう。

①　二院制たる参議院にふさわしい議員を，全国民を代表する者として選出できる制度であること

②　現在採用されている衆議院議員選挙制度（１人別枠方式を含む都道府県ごとに更に区割りをした小選挙区制とブロック別比例代表制の併用制）とは異なる方式であること（都道府県に１人別枠を設ける小選挙区制は，地域代表的側面をも有しているので，同制度の存在は，参議院議員の選挙において，都道府県の地域代表を選出することにつき消極の方向で機能する。）

③　今日の，インターネットを用いることによる情報の質，量を含めたその伝達の即時性，広域性，及び，全国の主要都市間はほぼ同日中に往復できるという充実した交通機関網の存在に十分配慮した制度であること

④　国民の参政権の基本たる投票権の価値は，でき得る限り平等になるように工夫し，その平等が維持できない場合にも，その較差の程度及びその範囲をできる限り限局するように努力すること。それらの工夫によっても，１票当たりの人口較差が２倍を超える場合には，２倍を超えてでも当該選挙制度を選択する理由について，国民に明示すること

⑤　今後の人口動態の変動を視野に入れ，新たに選択された選挙制度が比較的長期間安定的に機能し得ること

５　本件選挙における投票価値の平等

本件選挙時点での議員１人当たりの選挙人数の較差は，最大は鳥取県と神奈川県の１対4.86であるが，それ以外に４倍を超えるのは大阪，北海道，兵庫，東京，福岡の５選挙区に及び，また鳥取県を基準として３倍を超えている選挙区は15選挙区に及んでいる。また，議員１人当たりの選挙人数較差が３倍を超える地域をみると，鳥取，島根，高知，福井，徳島の５選挙区（その選挙人数の合計は約307万人）に対し，上述の神奈川，大阪，北海道，兵庫，東京の５選挙区（その選挙人数の合計は約3387万人）に達するに至っているのである。

このように選挙区間の最大較差はもちろんのこと，全選挙区の２割を超える選挙区間で最大較差が３倍を超えており，その３倍を超える選挙区の選挙人数の合計は全選挙人数の32.65％に達しているのである。

これだけ多数の選挙人の投票の価値が，上記鳥取外４選挙区の投票の価値よりも３分の１以上劣位に評価される（逆にいえば，鳥取外４選挙区の選挙人（その合計は前述の約307万人で全選挙人数の2.96％）の投票の価値が，神奈川外４選挙区の選挙人（その合計は，前述の約3387万人で全選挙人数の32.65％）の投票価値の３倍に評価されることになる。）だけの合理的理由は全く見いだせないのである。

また，選挙区選挙の定数中過半数を選出するのに必要な選挙区数とその選挙区の選挙人数を計算すると，47選挙区中最も議員１人当たりの選挙人数が少ない鳥取選挙区から数えて29位までの選挙区の定員で，選挙区選出議員の総数の過半数を選出することができるが，その選挙人数は全体の33.3％にとどまる。すなわち，選挙人全体の３分の１の投票で選挙区選出議員の過半数を選出することができるのであって，かかる点からみても，投票の価値の不平等さは顕著である。

このように，本件選挙時点においては，各選挙区間における投票価値に著しい不平等が生じるに至っているが，その不平等が許容される合理的な理由が国会から国民に示されたことは一度もない。そして，その著しい投票価値の不平等について，合理的に説明することができない以上，その不平等は，憲法14条の趣旨に反し，違憲状態にあるとの評価を受けざるを得ないのである。

６　本件選挙の違法性

⑴　従前の最高裁判所大法廷判決による問題点の指摘

参議院議員通常選挙において，選挙区間の議員１人当たりの選挙人数の最大較差が４倍を超えたのは，昭和37年７月１日実施の選挙からであって，その後の前記の選挙制度の改正にもかかわらず，本件選挙までの45年間，最大較差が４倍以下にとどまったことは一度もない。国民の参政権たる選挙の投票価値が４倍を超えることを合理化するに足る政策目標などは見いだすことはできず，かかる状態は，違憲状態にあるものと解さざるを得ない。

そうした中で，昭和52年７月10日施行の参議院議員通常選挙（選挙区間の選挙人数の最大較差は１対5.26）の効力が争われた訴訟に係る最高裁昭和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頁において，団藤重光裁判官が違憲であるとの反対意見，谷口正孝裁判官が違憲状態にあるとの意見を述べるに至った。

次に，平成４年７月26日施行の参議院議員通常選挙（選挙区間の選挙人数の最大較差は１対6.59）に係る最高裁平成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頁の多数意見は，同選挙時における選挙区間の投票価値の不平等は，違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたものと評価せざるを得ないとしながらも，なおその是正措置を講じなかったことをもって，立法裁量権の限界を超えるものではないとして合憲としたが，前記のとおり大野正男裁判官ほか５名の反対意見があり，その反対意見においては，選挙区間の議員１人当たりの選挙人数の最大較差の問題だけではなく，付加選挙区（定数２に人口比に応じて定数を２の倍数増加された選挙区）間の平等の確保の問題が論じられ，また，個別の反対意見において，投票価値の平等の確保の観点からの選挙区選挙の制度についての見直しを含めた検討の必要性が指摘されるに至っていた。

その後も上記選挙後に施行された各参議院議員通常選挙に係る各最高裁判所大法廷判決において，上記反対意見と同様の観点からの反対意見や補足意見，殊に現行の選挙区選挙制度の抜本的な見直しを指摘する意見が，詳細に述べられている。

⑵　国会の立法不作為の違法

国会は，憲法により認められた立法裁量権を適正に行使すべき責務を有しており，本件のごとき選挙制度に関しては，社会情勢の変化に対応して，制度自体の改変をも含めてその是正につき，常に意を払うべき責務が存する。

殊に憲法との関係については，１に記載したとおり国会が国権の最高機関たる由縁が，国会を構成する議員が国民の平等な参政権の行使たる選挙によって選出されることによるものであることからすれば，国会は，選挙における投票価値の平等の確保については格段に意を払うべきものであるところ，前記のとおり，既に昭和37年施行の参議院議員通常選挙時において，選挙区間の議員１人当たりの選挙人数の較差が最大１対4.09と４倍を超えていたにもかかわらず，平成６年の公職選挙法の改正まで32年間，較差是正のための立法措置を全くとらなかったのであって，その不作為は責められてしかるべきである。また，上記平成６年の改正やその後の平成18年の改正は，いずれも選挙区間の投票価値の較差を若干減少させるものであったものの，前記のとおり，単なる弥縫策にすぎないと評さざるを得ないものである。

しかも，前記のとおり平成４年の参議院議員通常選挙に係る平成８年の大法廷判決では，多数意見においても，本件選挙当時の較差は違憲の問題が生ずる程度の不平等状態が生じていたものと評価せざるを得ないとし，また６名の裁判官が違憲であるとの反対意見を表明しているのである。

かかる最高裁判所大法廷判決がされた以上，国会は，同判決を受けて，参議院の憲法上の位置付けをも踏まえた上で，既存の選挙制度を抜本的に見直し，国民の投票価値の平等をできる限り実現し，憲法上の違法評価を受けるおそれのない制度を，立法をもって構築すべき法的責務を負うに至ったものというべきである。もちろん，４において述べたような選挙制度の抜本的な見直しを，短期間で成し遂げることは困難であって，その見直しには相当程度の期間を要するのであり，その間，見直しに係る立法がされないことは，即違法との評価を受けるものではない。