2　二院制に係る憲法の趣旨と投票価値の較差が許容される場合について

⑴　以上のとおり，参議院議員選挙（選挙区選出）においても，基本的には人口比例原則が及ぶと解される以上，そこに一定の制度的・技術的な制約や選挙制度を定める際に当然考慮され得る諸事情に由来する範囲を超えて生じた大きな較差がなお許容されるのは，それが二院制に係る憲法の趣旨から許容されると解することができる場合に限られるというべきである。それがどのような場合かは容易には想起し難いところであるが，本件との関係でこれを検討すると，次のとおりである。

⑵　憲法は二院制を採用しており，参議院には衆議院とは異なる一定の役割・機能が想定されているはずである。この点については，衆議院は議員の任期は４年であるが，憲法上解散総選挙が規定されており，臨機に国民の声を汲み上げ政策に反映させることが想定されているのに対し，他方，参議院は議員の任期は６年と長期で，しかも解散がない。これは，臨機の国民の声というよりも，長期的な観点からの国民の声を国政に汲み上げて，衆議院との権限の抑制，均衡を図り，政治の安定，継続性を図ることを企図したものであり，そのような二院制に係る憲法の趣旨に沿うような選挙制度が求められるところである。

その場合，参議院の議員定数配分においても，上記のとおり原則として人口比例原則が及び，その点では基本的には衆議院と異なるところはないが，そのことによって参議院議員の選出基盤が衆議院議員のそれと必然的に類似したものになるという関係にはない。人口比例原則を踏まえた上で，どのような選出基盤（それは地域を基準とするものに限られない。）や選出方法等を考えて長期的な観点からの国民の声を国政に汲み上げる選挙制度を作るかは，様々な選択肢の中から立法府が適切な裁量権を行使すべきものであろう。

⑶　ところで，現行の選挙区選出は，地域の住民を都道府県単位で捉えて国民の声を汲み上げる方法を採るものであるが，これは，衆議院の採用した方法（都道府県を細分化した地域を基本単位とする小選挙区制）と類似し，また，政党中心のマニフェスト選挙が行われていることもあり，その結果，衆議院とほぼ同様の観点から国民の声を汲み上げる結果となる可能性が大きい。特に，二つの選挙が時期を接着してされた等の場合にはなおさらである。また，上記の現行の方法は，長期的な観点からの国民の声を国政に汲み上げて，政治の安定を図ることにどの程度資することになるかは必ずしも明らかでない。そうすると，この方法は，二院制に係る憲法の趣旨を直接反映したものとまではいい難く，これにより大きな投票価値の較差が存在し継続することの合理性を説明することはできないといわなければならない。多数意見が，本件選挙当時の選挙区間の最大較差１対5.00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判断したのも，以上の趣旨を踏まえてのものということができる。

⑷　また，人口の少ない地域において深刻な政治的なテーマであっても，その地域にとどまらず他の地域との関連や全国的な視野から検討する必要が生ずることが多いのであり，国政選挙によって選出される議員は，いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず，全国民を代表して国政に携わることが要請されており，人口の少ない地域に対する配慮は，そのような議員の活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事情というべきである。したがって，上記のようなテーマであっても，人口比例原則とはそぐわない形でその地域から一定数の議員を選出しなければ解決できないものではなく（また，そのような形で解決すべきものでもなく），そのことのために殊更にその地域の選挙区に相当数の定数を配分して投票価値の較差を生じさせることが二院制に係る憲法の趣旨によって許容されるものと解することはできない。

⑸　多数意見の述べるとおり，今後の選挙制度の見直しに当たっては，現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であり，弥縫策では足りず，立法府においては，短兵急に結論を出すのではなく，法原理的な観点からの吟味に加え，二院制に関する政治哲学や諸外国の二院制議会の現状分析と評価等が不可欠であり，さらに，グローバルな視点を保持した上での日本の社会，産業，文化，歴史等についての構造的な分析が求められるなど，専門的で多角的な検討が求められるところである。新しい選挙制度については，それが地域を基準にする場合でも，それ以外の基準による場合でも，立法府が，このような検討を十分に行った上で，二院制に係る憲法の趣旨や参議院の果たすべき役割，機能をしっかりと捉えて制度設計を行うなど，相応の時間をかけて周到に裁量権を行使する必要があるというべきである。

裁判官田原睦夫の意見は，次のとおりである。

私は，多数意見と異なり本件定数配分規定は憲法に違反するものであって，本件選挙は違法であると考えるものであり，その意見の骨子は平成21年大法廷判決（多数意見２⑷掲記の平成21年９月30日判決）における私の反対意見（以下「平成21年判決反対意見」という。）と同様であるが，本件における私の意見の結論を導くのに必要な限度で，参議院議員選挙に関する私の意見を略記するとともに，平成19年７月29日に施行された前回の参議院議員選挙以降本件選挙までの社会情勢の変化，選挙制度改正への動き等をも踏まえて，以下のとおり意見を述べる。

１　二院制における参議院の位置付けと投票価値の平等

⑴　参議院制度発足時の選挙制度

憲法は，衆議院と参議院の両制度について，衆議院は議員の任期を４年とし，解散制度を採り入れる一方，参議院は議員の任期を６年とし３年ごとの半数改選を定めるとともに，両院の関係について，内閣総理大臣の指名，予算案審議，条約の承認，法律案の再議決について衆議院の優越を定めるほかは，両議院の位置付けやその関係，両議院の議員の選挙制度等は，全て法律事項とし，国会の裁量に委ねている。

参議院制度の発足時において，衆議院との関係を踏まえた参議院の位置付けについて必ずしも明確な論議がなされてはいないが，その議員の選出方法について定めた参議院議員選挙法は，衆議院は都道府県を基準とし，その中に複数の選挙区を設けて各選挙区で複数の議員を選出する中選挙区制を採用したのに対し，参議院は，全国選出議員100人，地方選出議員150人とし，このうち全国選出議員は，専ら学識経験ともに優れた，全国的な有名有為の人材を簡抜することを主眼とすると共に，職能的知識経験を有する者が選挙されることに依って，職能代表制の有する長所を取り入れんとする狙いをもって設けられたものであり，また地方選出議員は，当時の限られた通信手段，交通事情の下で，中央に対応する意味での地方の実情を国会に反映させるべく設けられたものというのであって（第90回，第91回帝国議会貴族院議事録参照），参議院発足時における議員の選出制度そのものから，憲法制定時における衆議院に対する参議院の性格付けを垣間見ることができる。

そして，地方選出議員は，当時の各地の実情を踏まえて都道府県を単位として選挙区を設けることとし，３年ごとにその半数が改選されることに応じて，各選挙区の定数は偶数とし，昭和21年４月26日現在の人口を基準として最大剰余法に基づいて配分されたものであるところ，各選挙区間における議員１人当たりの人口の最大較差は，宮城県選挙区と鳥取県選挙区間の2.62倍であった（なお，較差が２倍を超える選挙区は合計12存した。）。

憲法施行後の昭和25年に公職選挙法が制定されたが，同法は，参議院議員選挙法で定めた選挙制度をそのまま踏襲した。なお，同法は，衆議院議員定数配分規定（別表第１）には「本表は，この法律施行の日から５年ごとに，直近に行われた国勢調査の結果によって更正するのを例とする。」旨定めていたのに対し，参議院議員定数配分規定（別表第２）には同様の規定は置かれなかった。その理由は詳らかではないが，地方選挙区選出の議員は，当該地方住民の代表ではなく，広く有為の人材を地方からも求め，また，中央に対応する意味での地方の実情に精通している人材を選出するための方法として設けられたものであるところから，各地方の住民代表を選出する場合に求められるような厳密な人口比例配分原則によることは必ずしも適さないと考えられたこと，及び選挙区が衆議院と異なり都道府県単位であって，当時の社会情勢からして，５年ごとに行われる国勢調査の度に，都道府県単位での急激な人口移動が想定されていなかったことによるものと忖度される。

⑵　投票価値の平等の憲法上の位置付け

国民が選挙権の行使を通じて国政に参加できることは，民主主義国家の基本原理であり（憲法前文，43条１項），その参政権は，人種，信条，性別，社会的身分，門地，教育，財産又は収入によって差別されてはならない（憲法44条ただし書）ことはもちろんのこと，その選挙権を行使する地域（住所）によって投票価値に較差を生じさせることは，原則として，投票権の平等を侵害するものであって，憲法14条１項，15条１項，43条１項，44条ただし書，47条に違反するものというべきである。国会が国権の最高機関（憲法41条）たる由縁は，国会を構成する議員が，かかる国民の平等な参政権の行使によって選出され，全国民を代表することによるものである。

もっとも，私も，多数意見が述べるように，憲法は，投票価値の平等を選挙制度の仕組みを規定する唯一，絶対の基準としているものでないことについて異論を唱えるものではない。しかし，多数意見が，投票価値の平等は「国会が正当に考慮