団体制度もなく，社会の各層の間の流動化が図られており，人的な構成の観点から見ても，基本的に同質性の高い国家であるといえる。これらの点からすると，国民一人一人が国政に関わる度合いについては，その居住する地域・都道府県や帰属する社会的組織等にかかわらず，全国的に均等に扱われるべきであり，その意味で，基本的には，国政選挙におけるいわゆる投票価値の平等が要請されているといわなければならない。

⑵　これまで，参議院議員選挙においては，都道府県を各選挙区の単位とする選挙区選出の選挙が採用されているが，それは，各都道府県を代表する意見を国政にそのまま反映させるものではなく，選挙を実施する地域的範囲を画する一つの方法として選挙区を定めたものであって，相応の合理性があるものとして国会の立法裁量の範囲内の事項であるとされてきた。それを前提とする投票価値の問題としては，参議院議員選挙の制度的・技術的制約等を根拠に，衆議院議員の中選挙区ないし小選挙区における選挙と比べ，憲法上許容される較差についての幅はより広いものとせざるを得ないとされてきた。しかし，今日，大きな較差が解消されない状況が長く続く中で，多数意見は，総定数の大幅な増員は事実上不可能な状況にあることを踏まえ，都道府県を単位とする選挙区選出の制度では，投票価値の大きな較差を是正し平等を実現するためには限界があるため，それ自体の見直しが必要になるとしたものである。

そして，この都道府県を単位とする仕組み自体を見直すとすれば，今後採用されるべき選挙区については，一定の地域を選挙区として決めたとしても，それは，議員候補者の選挙運動を行う範囲ないし選挙事務を行う範囲を決めるという趣旨での地域的・組織的な単位と位置付けられることになろう。したがって，その場合は，そこでの投票価値の平等の例外を認める理由にはなり得ず，そこでも，定数配分については，原則として人口比例原則が及ぶと解すべきである。そうすると，そこに較差が生じた場合，３年ごとの半数改選への対応，人口の大都市への流入についての今後の数値予測の誤差等といった制度的・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地理・交通，人口分布・住民構成等の諸事情に由来する範囲を超えてなおそれが許容されるのは，二院制に係る憲法の趣旨からそれが許容されると解することができるような場合に限られるといわなければならない。

⑶　憲法においては，限られた範囲について衆議院の優越を認めているが，立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院と同等の権能が与えられており，しかも，参議院には解散がなく，議員の任期も６年と長期であるため，そこでの多数派は，長年にわたり国政に対し影響力の強い権能を行使することができる仕組みともなっている。このことや衆参両院の現状等を見ると，参議院にも，衆議院と同様に，選出の過程における十分な民主的基盤を求めざるを得ないのであり，参議院議員選挙における投票価値の平等がこれまで以上に要請されることとなるものといえる。

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。

裁判官竹内行夫の意見は，次のとおりである。

私は，多数意見が，本件選挙当時の投票価値の不均衡はこれを正当化する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とする点について，これに賛同するものであるが，考え方等において異なるところがあるので，私の意見を次のとおり述べることとする。

１　私は，多数意見の３項において要約されている昭和58年大法廷判決において示されそれ以降の参議院議員（地方選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法廷判決により維持されてきた基本的判断枠組みに賛同するものである。そして，昭和58年判決以降，変化が認められるのは社会の状況であり，この基本的な判断枠組みの憲法上の法理自体を変更する必要は認められないと考える。憲法が法の下の平等の原理（憲法14条１項）の下において投票価値の平等を要求していることはいうまでもないが，累次の大法廷判決が指摘してきたとおり，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，国会の合理的な裁量権の行使とし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が許されるという法理は，現在も変わりないのである。そして，憲法が国権の最高機関である国会について一院制ではなく二院制を採用して衆議院と参議院の両議院があいまって機能することを予定している趣旨（憲法42条）からして，両議院における議員の選挙の仕組みにおける選出基盤に関する理念ないし基準が同質でなければならないということはないし，むしろそこに異質性があってこそ二院制の機能が発揮されるものと考える。そして，第一院としての地位を与えられている衆議院の議員選挙については厳格な投票価値の平等が唯一，絶対ではないとしても選出基盤に関