については，多数意見と異なり，国会の裁量権の限界を超えるものであり，本件選挙時において本件定数配分規定は違憲であったと解するものである。そして，議員一人当たりの選挙人数の少ない選挙区の順に選挙無効とする選挙区を裁判所が定め，それ以外の選挙区の選挙については，いわゆる事情判決の法理により違法を宣言するにとどめるのが本来であるが，選挙無効とする選挙区を選定する規律が熟していないことに鑑み，今回については，全ての選挙区の選挙について選挙無効とすることなく違法を宣言するにとどめることが相当であると考えるものである。

以下，その理由を述べる。

1　参議院議員選挙と投票価値の平等

衆議院議員の選挙区選挙について，選挙区間の人口較差が２倍未満となることを基本とする区割りの基準が定められているところ，憲法の定める二院制の趣旨に応じて，参議院においても，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な配慮が必要であること，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解すべき理由がないことは，多数意見の述べるとおりである。

選挙制度の決定に当たって，投票価値の平等は，それが唯一絶対の基準ではないことは当然であるが，このような憲法上の価値を内容とするものである以上，非人口的要素によって投票価値の平等に譲歩を求めるについては，その理由が憲法上の価値による合理的なものでなければならない。投票価値に一定の較差を生じさせる選挙制度が国会の正当に考慮できる目的との関連において投票価値の平等の要請と調和的に実現されたか否かの判定を内容とする選挙制度の憲法適合性の審査は，そのような較差を生じさせる事由について，上記の観点からの合理性の検証を要する。この点においても，参議院議員の選挙であると衆議院議員の選挙であるとを問わないものである。

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

⑴　平成24年大法廷判決において，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措置を講じ，できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態を解消する必要があることが判示されたが，都道府県を単位として各選挙区の定めをすることが投票価値の不平等の原因であることは，それ以前の大法廷判決でも指摘されてきたことである（以下，多数意見の引用する大法廷判決をそれぞれ「平成８年大法廷判決」のようにいう。）。

偶数配分制を前提とする都道府県単位の選挙区の定めが投票価値の較差の原因であるところ，選挙区の単位を都道府県とするという事実上の都道府県代表的要素を選挙制度に加味することが投票価値の不平等を合理化することにも限度があることは，平成８年大法廷判決が示しており，平成10年及び同12年大法廷判決のそれぞれ５名の裁判官の反対意見が，事実上の都道府県代表的な要素は，憲法上，投票価値の平等のはるかに劣位にあるにすぎず，都道府県を単位とする選挙区の定めが投票価値の平等を著しく損なうことにならざるを得ないと述べ，平成16年大法廷判決では，事実上の都道府県代表的な要素を投票価値平等の原則を修正する合理的な根拠とする上記各判決の多数意見と同旨を述べるのは，補足意見１の５名の裁判官のみであった。平成18年大法廷判決では，参議院改革協議会の下に設けられた選挙制度に係る専門委員会の平成17年10月21日付け「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」(以下，専門委員会報告書ともいう。)への言及があり，平成21年大法廷判決では，上記の専門委員会報告書に表れた意見にもあるとおり，現行の選挙制度の仕組みを維持する限り，各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは，最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり，これを行おうとすれば，現行の選挙制度の仕組みの見直しが必要となることは否定できないと判示するに至っているのである。

⑵　昭和58年以降の当裁判所大法廷判決が，都道府県を選挙区とすることについて述べるところを概観すると，次のとおりである。

昭和58年大法廷判決は，都道府県が歴史的にも政治的，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してとらえ得ることから，これを構成する住民の意思を集約的に反映させるという事実上の都道府県代表的な意義ないし機能を有する要素を加味することも，国会に委ねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものである以上，投票価値の平等の要求は一定の譲歩，後退を免れないとした。都道府県を選挙区の単位とすることによる事実上の都道府県代表的な要素が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されているものといえる。

平成８年大法廷判決の多数意見は，昭和58年大法廷判決と同趣旨を述べるものの，投票価値の平等の要求は憲法14条に由来し，国会が選挙制度の仕組みを定めるに当たっても重要な考慮要素となり，国会の立法裁量権にもおのずから一定の限界があり，都道府県を選挙区とし偶数配分制を採る選挙制度の下では投票価値の較差の是正を図ることには技術的な限界があることなどを考慮しても，違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態が生じていたとした。１名の裁判官の追加反対意見では，参議院を都道府県単位の代表として構成しようとする立場は憲法の採るところではないから，地域代表的性格の加味による較差の許容限度は衆議院と大きく異ならないのが本則とされた。

平成10年及び同12年の各大法廷判決の多数意見は，いずれも従前の大法廷判決の多数意見とほぼ同趣旨を述べた上で，平成６年改正後の当該各選挙当時は上記の状態に達していなかったとしたのに対し，それぞれ５名の裁判官の反対意見が，事実上の都道府県代表的な要素は憲法に直接その地位を有するものではなく，投票価値の平等に対比しはるかに劣位にあるにすぎず，この要素を加味した仕組みが投票価値の不平等が生じた原因であり，この仕組みを維持する限り，不平等は拡大するほかない状態となっていたとして，都道府県を単位とする選挙区の定めが投票価値の平等を著しく損なうことにならざるを得ない旨を述べた。

平成16年大法廷判決では，多数意見は，平成12年改正が国会の立法裁量権の限界を超えるものでなく，平成13年施行の参議院議員選挙当時の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という結論を示す数行のものにとどまった。５名の裁判官の補足意見１は，偶数配分制又は都道府県単位の選挙区の定めを改めることにより較差の是正が可能であるという論旨を，そのような選挙区の定めが従来のものに比して憲法の趣旨により適合する合理的なものであることが明らかであるとまでいうことはできないとして斥けた。これに対して，４名の裁判官の補足意見２は，偶数配分制を維持し，地域の固有性を反映させることを前提に投票価値の較差を改善するには，現行制度の在り方，すなわち選挙区として都道府県を唯一の単位とする制度の在り方自体を変更しなければならなくなることは自明のことであるとし，反対意見を述べた６名の裁判官も，都道府県単位の選挙区と偶数配分制は憲法上の要請ではなく，これをもって投票価値の平等原則を修正することが国会の裁量権の範囲内にあるとはいえないとした。補足意見２と反対意見の合計10名の裁判官が，選挙区として都道府県を唯一の単位とする制度の在り方自体を変更する必要があることを指摘していたのである。

平成18年大法廷判決の多数意見は，都道府県を各選挙区の単位とし，偶数の定数配分を行う従前の選挙制度の仕組みの下では，選挙区間における投票価値の較差の是正を図ることが容易でないことは明らかであるとしたが，平成16年大法廷判決の言渡しから同年の参議院議員選挙までの期間が約６か月にすぎず，是正措置を講ずるための期間として十分なものでなかったこと，当該選挙後に参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設けられ，各種の是正案が具体的に検討されて平成18年の公職選挙法の改正法が成立したことなどを考慮して，当該選挙までに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たものと断ずることはできないとした。なお，上記の専門委員会から，前記の平成17年10月21日付け「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」が提出され，それによると，都道府県単位の選挙区設定と定数の偶数配分制を維持したままでは４倍以上の較差が存在することが明らかであることは，１名の裁判官の反対意見において指摘されている。

平成21年大法廷判決の多数意見は，上記の専門委員会報告書に言及し，現行の選挙制度の仕組みを維持する限り，各選挙区の定数を振り替える措置により較差の是正を図ったとしても，較差を１対４以内に抑えることは困難であり，最大較差の大幅な縮小を図ろうとすれば現行の選挙制度の見直しが必要となることは否定できないとした。ここでは，見直しが必要となるとされる現行の選挙制度の仕組みの内容を表す言葉が用いられていないが，それが「都道府県単位の選挙区」と「偶数配分」であることは明らかである。

そして，平成24年大法廷判決の多数意見に至って，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がもはや著しく困難であることは上記の専門委員会報告書で指摘されており，