

平成 30 年（行ツ）第 109 号 衆議院議員選挙無効請求上告事件  
上告人 鶴本 圭子 外（以下、「選挙人」又は「選挙人ら」という）  
被上告人 東京都選挙管理委員会 外（以下、「国」ともいう）

## 準備書面 (2)

【国民の多数決ルール】

平成 30 年 5 月 24 日

最高裁判所 御中

上告人ら訴訟代理人弁護士	升	永	英	俊
同	弁護士	久保利	英	明
同	弁護士	伊藤		真
同	弁護士	黒田	健	二
同	弁護士	江口	雄	一郎
同	弁護士	森川		幸
同	弁護士	山中	真	人
同	弁護士	平井	孝	典

## 目 次

補遺.....	1
(1) 小論点 1 (「多数決ルール」) .....	1
(2) 小論点 2 (「国民の多数決ルール」) .....	2
(3) 小論点 3 (「正当 (な) 選挙」 =人口比例選挙) .....	3
(4) 小論点 4 (本件選挙は、「正当 (な) 選挙」ではない) .....	3
(5) 小論点 5 (憲法前文第 1 文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の「行動」) .....	5
(6) 小論点 6 (合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙) .....	6
(7) 小論点 7 (主張立証責任) .....	7

上告人（選挙人）らは、下記補遺を上告人（選挙人）らの、上告理由書の末尾および【上告理由書の要旨】の末尾に挿入し、同上告理由書の第2部（同書25～34頁）および【上告理由書の要旨】の第2部（同書15～19頁）を補充する。

補遺

【要旨】

憲法56条2項、1条、前文第1文、14条の定める【国民の多数決ルール】が人口比例選挙を要求する。

本件選挙は、人口比例選挙でないので、憲法違反である（統治論）。

本件選挙の1票の投票価値の最大較差が憲法違反か否かの問題を統治論<sup>(注1)</sup>の視点から考察するに当たって、  
まず争いのない下記(1)の小論点1(多数決ルール)を指摘することから議論を始め、  
順次下記(7)の小論点7(主張立証責任)まで議論を進めることとしたい。

#### (1) 小論点1(「多数決ルール」)

憲法56条2項は、「この憲法に特別の定めのある場合を除いては、両院の議事は、……出席議員の過半数で、これを決し、……」と定めるとおり、憲法56条2項は、原則、多数決ルール(即ち、過半数の意見が、両院の議事を可決し、半数未満の意見では、両院の議事が否決されるとのルール)を定めている。

憲法56条2項が、原則「多数決ルール」を定めていることには争いはない、と解される。

この多数決ルールは、半数未満の意見が両院の議事を決す、とする少数決ルールとは、真正面から対立するものであり、両者は両立し得ない。

過半数は、両院の議事の可決、否決を決める唯一の基準であるので、過半数は、主権の具体的内容を決める、決定的基準である。

この多数決ルールが、本件選挙の1票の最大較差を巡る議論では、統治論として、議論の核としての地位を占める。

(2) 小論点 2 (「国民の多数決ルール」)

それでは、憲法 56 条 2 項の「両院の議事」は、実質的にみて、国会議員の過半数の意見で決めるのか？ ; それとも、主権者たる国民の過半数の意見で決めるのか？

答：ア 国会議員は、憲法上、主権を有しない（憲法 1 条、前文第 1 文）。

国会議員が主権を有しない以上、憲法 56 条 2 項の「両院の議事は、……出席議員の過半数でこれを決し、」ということは、選挙が正当であったか否かが問われることなく、とにかく選挙で当選した出席議員の過半数の意見が存在するというだけでは、正統化し得ない。

即ち、国会議員が主権を有しない以上、【憲法 56 条 2 項の「両院の議事」が、実質的にみて、選挙が正当であったか否かが問われることなく、とにかく選挙で当選した出席議員の過半数の意見で決定されること】が正統化されることなどあり得ない。

イ 他方で、国民は主権を有する（憲法 1 条、前文第 1 文）。

よって、国民は、「正当に選挙された国会における代表者を通じ」て、両院の議事を決定するという【**主権者固有の根源的な権原**】を持っている（憲法 56 条 2 項、1 条、前文第 1 文）。

従って、憲法 56 条 2 項の「両院の議事は、……出席議員の過半数でこれを決し、】ということは、両院の議事が、「正当に選挙された」国会議員を通じて、  
（主権者たる国民の過半数の意見と一致する） 国会議員の過半数の投票によって決定される場合にのみ、正統化される、と解される（憲法 56 条 2 項、1 条、前文第 1 文）。

従って、憲法 56 条 2 項の「両院の議事」は、実質的にみて、**主権者たる国民の過半数の意見**によって決定される、と解される。

即ち、憲法 56 条 2 項、1 条、前文第 1 文は、**国民の多数決ルール**を定めている、と解される。

(3) 小論点 3 (「正当 (な) 選挙」=人口比例選挙)

「正当 (な) 選挙」とは何か？

答： 憲法前文第 1 文の「正当 (な) 選挙」とは、選挙する側の主権者たる国民の過半数の意見と、選挙される側の選挙された国会議員の過半数の投票が必ず一致する選挙である。

選挙する側の国民の過半数の意見と、選挙される側の国会議員の過半数の投票とが一致する選挙とは、人口比例選挙のみである。

従って、「正当 (な) 選挙」とは、人口比例選挙である。

(4) 小論点 4 (本件選挙は、「正当 (な) 選挙」ではない)

ア 本件選挙投票日 (平 29.10.22) 当時、衆議院議員の定数は、465 人であるところ、そのうち、289 人が小選挙区選出議員であり、176 人が比例代表選出議員である (公職選挙法 4 条 1 項)。

本(4)では、本件選挙の 1 票の投票価値の不平等が憲法違反か否かを議論することを目的としているため、全衆院議員が、小選挙区選出議員であると仮定して、議論を進める。

この仮定は、1 票の投票価値の不平等の違憲性の有無をより鮮明にするために行うものであり、この仮定は、本(4)の本件選挙の投票価値の不平等が憲法違反か否かの議論の筋・結論を揺るがすものではない。

イ 本件選挙では、全国民の 44.8% (半数未満 125,342,377 人のうちの 56,183,183 人) が、全衆院議員 (小選挙区) の 50.2% (過半数 289 人のうちの 145 人) を選出し、かつ全国民の 55.2% (過半数 125,342,377 人のうちの

69,159,194 人) が、全衆院議員 (小選挙区) の 49.8% (半数未満 289 人のうちの 144 人) を選出した (注2)。

ウ 憲法 56 条 2 項は、「両院の議事は、この憲法に特別の定がある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、……」と定めている。

本件選挙の結果について言えば、憲法 56 条 2 項の「両院の議事」の決議については、「この憲法に特別の定がある場合を除いて」は、全国民の半数未満 (本件選挙では、44.8%) から選出される「**国会議員の過半数**」の投票 (本件選挙では、50.2% 145 人) が、(全国民の過半数 (本件選挙では、55.2%) から選出される「全国会議員の半数未満」(49.8%) の投票に示される)「**全国民の過半数**」の意見 (本件選挙では、55.2% 69,159,194 人) に優越して、両院の議事を決定することがあり得ることになる。

【国民の半数未満から選出された「国会議員の過半数」の投票が、国民の過半数の意見に優越して、両院の議事を決定することがあり得るという「本件選挙の結果」は、「国民主権」(即ち、「国民が主権を有する」)の法理念(憲法1条、前文第1文)と両立し得ない「国会議員主権」(即ち、「国会議員が主権を有する」)の法理念によってしか、正統化できない。

エ 更に言えば、国民は主権を有しており(憲法1条、前文第1文)、国民は、「正当に選挙された国会における代表者を通じ」て、両院の議事を決定するという【主権者固有の根源的な権原】を持っている(憲法56条2項、1条、前文第1文)。

上記「本件選挙の結果」は、国民が、「正当に選挙をされた国会における代表者を通じ」て両院の議事を決定するという、当該国民の【主権者固有の根源的な権原】を否定する。

オ よって、本件選挙は、憲法1条（「……主権の存する日本国民……」の定）、および前文第1文（「……主権が国民に存する……」の定）に違反する（即ち、憲法違反である）。

カ 勿論、本件選挙は、【国民の半数未満から選出された「国会議員の過半数」の投票が、国民の過半数の意見に優越して、両院の議事を決定することがあり得るという上記「本件選挙の結果」】を伴うので、憲法前文第1文の「**正当(な)選挙**」に該当しない（即ち、憲法前文第1文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の定に違反する）。

(5) 小論点5（憲法前文第1文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の「行動」）

【質問】 憲法前文第1文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の「**行動**」とは何か？

【回答】

① 憲法前文第1文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の「行動」とは、【日本国民が、正当に選挙された国会における代表を通じて、憲法56条2項の「両院の議事」の決議について、投票するという「**行動**】を含む、と解される。

日本国民は、「両院の議事」の決議のための投票という「行動」を「正当に選挙された国会における代表者」を通じて行う以上、選挙は、両院の議事の決議を決定するに際して、選挙する側の「国民の過半数の意見」と選挙される側の「国会議員の過半数の投票」が必ず一致するような選挙である必要がある。

けだし、両者が一致しないようでは、国民は、正当に選挙した国会議員を通じて、両院の議事の決定について投票（「行動」）し得ないからである。

- ② そして、【選挙する側の国民の意見と選挙される側の国会議員の意見が必ず一致する選挙】とは、人口比例選挙である。

具体的に言えば、人口比例選挙とは、議員1人当りの人口が均一である選挙（1人1票の選挙）である。

ここで、「正当（な）選挙」とは、人口比例選挙である。

- ③ 本件選挙は、小選挙区間の最大人口較差・1対1.979<sup>(注3)</sup>であって、人口比例選挙でない。

本件選挙は、両院の議事の決議について、選挙する側の国民の過半数の意見と選挙される側の国会議員の過半数の投票が必ず一致することが保障されておらず、「正当（な）選挙」とは言えない。

よって、本件選挙は、憲法前文第1文の「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」の「正当（な）選挙」の定に違反する。

#### (6) 小論点6（合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙）

憲法56条2項、1条、前文第1文により、両院の議事が主権者たる国民の過半数から選出された過半数の国会議員の投票で決定されることから、人口比例選挙が必要とされるので、憲法上、選挙は、厳格に、人口比例選挙であること（即ち、「1人1票」）が要求される。

とはいえ、憲法の人口比例選挙の要求は、技術的要素、時間的要素等からみて実務上合理的に実施可能な限界を超えてまで、要求されるものではない。

従って、憲法の人口比例選挙の要求は、技術的要素、時間的要素等からみて実務上合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙であれば、足りる、と解される。

一旦人口比例の選挙区割りを実施されれば、特段の事情がない限り、爾後、5年毎の国勢調査（但し、10年毎の大規模国勢調査、10年毎の大規模国勢調査の中間年に実施される簡易国政調査の両者から成る）の実施毎に、当該国勢調査の結果得

られた人口に比例して選挙区割りが見直されていれば、当該 5 年毎の選挙区割りの見直しの実施の事実は、1 人 1 票の投票価値からの当該乖離の合理性を裏付ける有力な証拠となり得る、と解される。

1 人 1 票の投票価値からの乖離の合理性の有無の判断基準としては、米国連邦下院選挙で、ペンシルバニア State (州) での、小選挙区間の最大人口差は、1 人 (= 646,372 人《最大人口》－ 646,371 人《最小人口》) であること<sup>(注4)</sup>が、1 実例として参考となる。

#### (7) 小論点 7 (主張立証責任)

原告が、【選挙の 1 票の投票価値が人口比例選挙の 1 人 1 票の基準から乖離していること】を主張立証した場合は、被告 (国) が、【当該 1 人 1 票基準からの乖離が、憲法の人口比例選挙の要求に照らしても、尚合理的であること】の主張立証責任を負う、と解される。

以上

---

#### (注1)

1962～2009 年の間、1 票の格差訴訟の各最高裁、高裁の法廷では、1 票の投票価値の不平等の合憲性の問題は、専ら憲法 14 条等に基づく人権論として議論されており、多数決ルール (統治論) は全く議論されてこなかった。

原告代理人らの弁護士グループは、2009 年に提訴した人口比例選挙訴訟から国民の多数決ルール (統治論) を主張したが、平成 23、24、25、26、27、29 年の各大法廷判決は、いずれも、原告らの統治論に対して実質的な理由を付することなく、これを不採用としている。

#### (注2)

本件選挙は、1 票の投票価値が不平等であり (1 票の投票価値の最大較差・1 対 1.979<sup>(注3)</sup>)、非人口比例選挙である。

本件選挙では、全人口 (125,342,377 人) の中の 56,183,183 人 (44.8% 半数未満) が、衆院選 (小選挙区) 選出全議員 (289 人) の中の 145 人 (50.2% 過半数) を選出し、

残余人口・69,159,194 人 (55.2% 過半数) が、残余の衆院選 (小選挙区) 選出議員・144 人 (49.8% 半数未満) を選出した<sup>(注2-1)</sup>。

即ち、全衆院選 (小選挙区) 議員 (289 人) の過半数 (50.2% 145 人) は、全人口 (125,342,377

人) 中の 56,183,183 人 (半数未満 44.8%) から選出されているにすぎない。

上記各数値の説明は、下記のとおりである。

- ・ 145 人 (衆院議員 (小選挙区) の過半数) (=289 人÷2+0.5 人)
- ・ 56,183,183 人 (但し、島根 (衆院議員 (小選挙区) 1 人当り人口の最小県) の議員数から順次議員 1 人当り人口の増大する方向に、議員数を 145 人になるまで積算した場合 (但し、北海道の議員数・12 人のうち 7 人) に於ける、当該 1 府 1 道 35 県の人口の合計値)
- ・ 44.8% (≒ 56,183,183 ÷ 125,342,377 人)
- ・ 69,159,194 人 (=125,342,377 人-56,183,183 人)
- ・ 55.2% (≒ 69,159,194 人 ÷ 125,342,377 人)

(注2-1) 下記は、平成 27 年人口 (2017.4.19 付総務省ホームページ (甲 7)) に基づいて上告人代理人が作成した本件選挙 (「0 増 6 減」) のデータの一覧表である。

	H27 人口(人)	現行定数	人口(人)／議員		
東京都	13,136,707	25	525,468		
神奈川県	8,981,714	18	498,984		
愛知県	7,316,978	15	487,799		
埼玉県	7,161,331	15	477,422		
千葉県	6,132,488	13	471,730		
福岡県	5,054,459	11	459,496		
大阪府	8,688,579	19	457,294		
静岡県	3,640,709	8	455,089		
兵庫県	5,457,282	12	454,774		
奈良県	1,355,590	3	451,863		
北海道	5,360,057	12	446,671	累積議員数 +7	56,183,183 人 (=145 人 (289 人中の 50.2%) を選出した人口)
三重県	1,784,532	4	446,133	138	
熊本県	1,777,812	4	444,453	134	
青森県	1,304,818	3	434,939	130	
京都府	2,566,404	6	427,734	127	
岩手県	1,274,577	3	424,859	121	
佐賀県	828,954	2	414,477	118	
長野県	2,072,164	5	414,433	116	
山梨県	823,815	2	411,908	111	
茨城県	2,875,666	7	410,809	109	
鹿児島県	1,642,330	4	410,583	102	
広島県	2,809,136	7	401,305	98	
岐阜県	1,996,521	5	399,304	91	
栃木県	1,947,761	5	389,552	86	

福井県	777,292	2	388,646	81	
群馬県	1,935,989	5	387,198	79	
宮城県	2,319,910	6	386,652	74	
大分県	1,157,682	3	385,894	68	
新潟県	2,292,697	6	382,116	65	
石川県	1,144,700	3	381,567	59	
福島県	1,905,314	5	381,063	56	
岡山県	1,904,216	5	380,843	51	
徳島県	751,862	2	375,931	46	
山形県	1,118,388	3	372,796	44	
宮崎県	1,100,376	3	366,792	41	
高知県	725,040	2	362,520	38	
沖縄県	1,422,546	4	355,637	36	
富山県	1,055,560	3	351,853	32	
山口県	1,393,217	4	348,304	29	
滋賀県	1,393,030	4	348,258	25	
島根県	688,981	2	344,491	21	
愛媛県	1,377,166	4	344,292	19	
長崎県	1,369,518	4	342,380	15	
秋田県	1,020,205	3	340,068	11	
香川県	969,335	3	323,112	8	
和歌山県	958,912	3	319,637	5	
鳥取県	570,057	2	285,029	2	
合計	125,342,377	289		145	

(注3) 東京高判平 30.1.30 平 29 (行ケ) 第 30 号選挙無効請求事件 (裁判所ウェブサイト掲載)

(注4) 195 F. Supp. 2d 672 (M.D. Pa 2002) (米国連邦地裁判例集 (補充 2 版) 第 195 卷 672 頁)