

【判例ID】	28262505
【裁判年月日等】	平成25年3月26日／大阪高等裁判所／第8民事部／判決／平成24年（行ケ）1号／平成24年（行ケ）2号／平成24年（行ケ）3号／平成24年（行ケ）4号／平成24年（行ケ）5号
【事件名】	選挙無効請求事件
【裁判結果】	棄却（違法宣言）
【上訴等】	上告
【裁判官】	小松一雄 遠藤曜子 平井健一郎
【審級関連】	<上告審>平成25年11月20日／最高裁判所大法廷／判決／平成25年（行ツ）155号...等 判例ID:28262502
【出典】	D1-Law.com判例体系
【重要度】	—

## ■28262505

大阪高等裁判所

平成24年（行ケ）第1号／平成24年（行ケ）第2号／平成24年（行ケ）第3号／平成24年（行ケ）第4号／平成24年（行ケ）第5号

平成25年03月26日

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

## 主文

1 原告らの請求をいずれも棄却する。ただし、平成24年12月16日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区大阪府第4区、兵庫県第6区、奈良県第3区、滋賀県第1区及び京都府第6区における選挙は、いずれも違法である。

2 訴訟費用は被告らの負担とする。

## 事実及び理由

## 第1 請求の趣旨

1（第1事件）平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の大阪府第4区における選挙を無効とする。

2（第2事件）平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の兵庫県第6区における選挙を無効とする。

3（第3事件）平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の奈良県第3区における選挙を無効とする。

4（第4事件）平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の滋賀県第1区における選挙を無効とする。

5（第5事件）平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の京都府第6区における選挙を無効とする。

## 第2 事案の概要

## 1 事案の要旨

本件は、平成24年12月16日に施行された第46回衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、大阪府第4区、兵庫県第6区、奈良県第3区、滋賀県第1区及び京都府第6区の各選挙人である原告らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法等の規定は憲法に違反し無効であるから、これらの各規定に基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効である

と主張して提起した選挙無効訴訟である。

## 2 前提事実

次の事実は、当事者間に争いがなく、後掲証拠若しくは弁論の全趣旨で認められる事実又は当裁判所に顕著な事実である。

(1) ア 第1事件原告は、本件選挙における大阪府第4区選挙人である。

イ 第2事件原告は、本件選挙における兵庫県第6区選挙人である。

ウ 第3事件原告は、本件選挙における奈良県第3区選挙人である。

エ 第4事件原告は、本件選挙における滋賀県第1区選挙人である。

オ 第5事件原告は、本件選挙における京都府第6区選挙人である。

(2) 平成6年1月に公職選挙法の一部を改正する法律(平成6年法律第2号)が成立し、その後、平成6年法律第10号及び同第104号によりその一部が改正され、これらにより、衆議院議員の選挙制度は、従来の中選挙区単記投票制から小選挙区比例代表並立制に改められた(以下、上記改正後の選挙制度を「本件選挙制度」という。)。本件選挙施行当時の本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ(公職選挙法4条1項)、小選挙区選挙については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出するものとされていた(同法13条1項、別表第1)。総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている(同法31条、36条)。

上記の公職選挙法の一部を改正する法律と同時に成立した衆議院議員選挙区画定審議会設置法(平成24年法律第95号による改正前のもの。以下「区画審設置法」という。)によれば、衆議院議員選挙区画定審議会(以下「区画審」という。)は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている(同法2条)。上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上にならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ(同法3条1項)、また、各都道府県の区域内の選挙区の数は、各都道府県にあらかじめ1を配当した上で(以下、このことを「1人別枠方式」という。)、これに、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数を控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とするとされている(同条2項。以下、同条の定める区割基準を「本件区割基準」といい、この規定を「本件区割基準規定」という。)。選挙区の改定に関する上記の勧告は、統計法5条2項本文の規定により10年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものとされ(区画審設置法4条1項)、さらに、区画審は、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときにも、上記の勧告を行うことができるものとされている(同条2項)。

(3) 区画審は、平成12年10月に実施された国勢調査(以下「平成12年国勢調査」という。)の結果に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、区画審設置法3条2項に従って各都道府県の議員の定数につきいわゆる5増5減を行った上で、同条1項に従って各都道府県内における選挙区割りを策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、その勧告どおり選挙区割りの改定を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律(平成14年法律第95号)が成立した(以下、同法律により改定された選挙区割りを「本件選挙区割り」といい、同法律による改正後、平成24年法律第95号による改正前の公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「本件区割規定」という。)

平成12年国勢調査時点での、本件区割規定の下における選挙区間の人口較差は、人口

が最も少ない高知県第1区と人口が最も多い兵庫県第6区との間で1対2.064であり、人口が最も少ない高知県第1区と比較して較差が2倍以上となっている選挙区は9選挙区であった。

(4) 平成19年6月13日に言い渡した判決において、最高裁判所大法廷は、本件区割規定及び本件選挙区割りの下で平成17年9月11日に施行された衆議院議員総選挙について、1人別枠方式を含む本件区割基準が国会の裁量の範囲を逸脱し、憲法14条1項等に違反するということとはできない、平成12年国勢調査の人口を基にすると、本件区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は1対2.064と1対2を極めてわずかに超えるものにすぎず、最も人口の少ない選挙区と比較した人口較差が2倍以上となった選挙区は9選挙区にとどまるものであったから、区画審が作成した選挙区割りの改定案が直ちに本件区割基準に違反するものということとはできず、上記選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.171であったというのであるから、上記選挙施行時における選挙区間の投票価値の不平等が憲法の投票価値の平等の要求に反する程度に至っていたということもできないと判示した(最高裁平成18年(行ツ)第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁。以下「平成19年大法廷判決」という。)

(5) 平成21年8月30日、第45回衆議院議員総選挙が施行された(以下「前回選挙」という。)。前回選挙も本件選挙区割りの下で施行されたものであるが、前回選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.304であり、高知県第3区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は45選挙区であった。なお、各都道府県単位でみると、前回選挙当日における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、議員1人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で1対1.978であった。

(6) 平成23年3月23日に言い渡した判決において、最高裁判所大法廷は、前回選挙について、前回選挙当時において、本件区割基準のうち、1人別枠方式に係る部分は、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っており、同基準に従って改定された本件選挙区割りも、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたが、いずれも憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、本件区割基準規定及び本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできないと判示した(最高裁平成22年(行ツ)第207号同23年3月23日大法廷判決・民集65巻2号755頁。以下「平成23年大法廷判決」という。)

(7) 平成23年3月28日、区画審において、平成23年大法廷判決について説明が行われ、審議が中断されることになった(乙1の1、2、乙2の1)。

その後、国会で衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、平成23年10月19日に開催された第1回会合では、座長から、違憲状態の解消と違法状態の回避が国会の喫緊の課題であり、そのために必要最低限の事項について臨時国会で結論を得て法改正をすることが必要であるなどとする同協議会の趣旨・目的が示され、その後協議が重ねられた。平成24年4月25日開催の第16回会合では、1票の較差是正(1人別枠方式の廃止、小選挙区数の0増5減)、定数削減(小選挙区5、比例75、合計80削減)及び比例定数の削減に伴う補正措置(ブロック比例を全国比例に改め、一部につき連用制を導入する)等を内容とする「座長とりまとめ私案」が提案されたが、1票の較差是正、定数削減、抜本改革の3点の同時決着を目指すのか、1票の較差是正を先行させるのかで各党間の意見が分かれ、協議はまとまらなかった(乙2の1ないし7、乙3の1、2)。

平成24年6月18日、1人別枠方式の廃止、定数削減(小選挙区5、比例40、合計45削減)及び民意が過度に集約されないようにするための臨時措置(全国比例、連用制的比例枠の導入)等を内容とする法律案がA党から提出されたが、その後、審議未了により廃案になった(乙4の1、2)。

一方、同年7月27日、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案がB党から提出され、同年11月16日、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律（平成24年法律第95号、以下「緊急是正法」という。）が成立し、同月26日公布された（乙5の1、2、乙6）。

(8) 緊急是正法は、小選挙区選出議員の定数を5人削減して295人とした上で、本件区割基準規定のうち1人別枠方式に係る部分を廃止し（同法3条）、本件区割規定を改定することとした（同法2条）。また、同法の附則では、区域内の小選挙区の数を削減する都道府県を高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県と定め（同法附則3条1項、附則別表）、改定案の作成に当たって改定の範囲を限定し（同法附則3条2項2号）、区画審の勧告は、同法施行日から6か月以内においてできるだけ速やかに行うものとする（同法附則3条3項）が定められた。同法は、第2条の規定を除いて、公布の日から施行された（同法附則1条）。緊急是正法による改正後の都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は、最多の東京都と最少の鳥取県との間で1.788倍となった（乙6、乙8の2）。

(9) 平成24年12月10日、緊急是正法の制定を受け、区画審において、区割りの改定案の作成方針について審議が再開された。緊急是正法附則3条3項の規定によれば、区割りの改定案の勧告期限は平成25年5月26日ということになる（乙9の1、2）。

(10) 平成24年12月16日、本件選挙が施行された。

(11) 総務省が作成した本件選挙当日の「衆議院議員選挙区別選挙当日有権者数」に基づいて本件区割規定の下における議員1人当たりの選挙人数について選挙区間の較差をみると、選挙人数が最少の高知県第3区と最多の千葉県第4区との間の較差は1対2.425であり、選挙人数が最も少ない高知県第3区との選挙人数の較差が2倍を超える選挙区の数 は72であった。各都道府県単位で議員1人当たりの選挙人数の較差をみると、最も少ない高知県と最も多い東京都との間で1対2.040であった。なお、原告らの選挙区についてみると、本件選挙当日の上記較差は、大阪府第4区が1対2.097、兵庫県第6区が1対2.331、奈良県第3区が1対1.429、滋賀県第1区が1対1.539、京都府第6区が1対2.205であった（乙10）。

### 3 争点

本件の争点は、本件選挙時において本件区割規定が憲法に違反するか否かである。違憲と判断される場合には、本件選挙の効力（事情判決の法理の適用の有無）が論点となる。

### 4 原告らの主張

#### (1) 主位的主張

憲法前文は「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、」と規定するが、これは、憲法の「国民主権の法理」すなわち、「主権者の多数意見による国家権力支配の法理」を表現したものである。上記規定でいう「行動」とは、「国家権力（立法権、行政権、司法権の三権）を行使する行為」を意味するから、上記規定は、主権者である国民が、議員を特別な代理人として用いて、国会での議事について賛否の投票をさせ、国会での議事を実質的に国民の多数意見で決めることによって、国家権力を実質的に国民の多数意見で行使することを意味している。「主権が国民に存する」と定める憲法の下では、国家権力の行使は、直接的に又は間接的に、国民の多数意見によってのみ、正当化され得る。これを実現するためには、完全な1人1票に基づく人口比例選挙によって、国会議員の多数意見が国会議員を選出した選挙区選挙人の多数意見と等価となるようにする以外にない。人口比例選挙では、投票価値の可能な限りの平等の実現が要請される。司法が、憲法の許容する議員1人当たりの人口較差の許容数値を示すことは不可能である。この点については、アメリカ合衆国における1983年連邦最高裁判所判決（（省略）事件）が詳細に論じている

ところなどが参考にされるべきである。

本件区割基準は、そもそも人口比例選挙を実現するものではなく、同基準に従って改定された本件選挙区割りやこれを定めた本件区割規定も人口比例選挙に反する結果となっているから、選挙区間の較差が2倍を超えているか否かにかかわらず、いずれも憲法に違反している。

総務省の発表によれば、平成24年12月4日時点での議員1人当たりの登録有権者数較差は、最小の高知県第3区と最多の千葉県第4区との間で1対2.428であるが、原告らは、本件訴訟において、選挙区間の人口較差を均一化しようと誠実に努力すれば、この投票価値の最大較差を縮小又は廃除することが可能であることを立証した(甲16)。被告らは、上記較差が憲法上許容される適法目的を達成するために必要であったことの立証責任を負うが、当該立証責任を果たしていない。

## (2) 予備的主張

本件区割規定は、憲法の投票価値の平等の要求に反し、違憲である。

平成23年大法廷判決が、本件区割基準及び同基準に従って改定された本件選挙区割りについて、いずれも憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判断してから本件選挙まで1年8か月強の期間が経過しているが、選挙権の平等が、国会の正当性を裏付ける国家統治の根本に関わる問題である以上、1年8か月強という期間が、なお是正のための期間として不足であるとはいうことはあり得ない。緊急是正法が平成24年11月26日に公布されたが、本件選挙は、同法による改正前の本件選挙区割りに基づいて行われたものであるから、同法の公布は本件選挙が違憲無効であることに何ら影響しないものであるし、そもそも、同法は、人口比例以外の要素を考慮する点で是正方法を誤っている。合理的期間をはるかに徒過したにもかかわらず、最高裁が違憲状態と明言した本件選挙区割りの下で実施された本件選挙は、違憲無効である。

## (3) 選挙の効力について

上記のとおり、本件選挙は、最高裁が違憲状態と判断した本件選挙区割りを変更しないまま実施されたもので違憲無効である。違憲状態を1年8か月強もの期間放置するということは、憲法の想定しない異常事態であって、主権者である国民の多数意見に支持されているという保障のない違憲状態の議員が法律を立法することは、著しく公共の利益を害する。したがって、事情判決の法理を適用すべきでなく、選挙を無効とする判決をすべきである。選挙を違憲無効とする判決が最高裁判所によって下されれば、国会議員は憲法を尊重し擁護する義務を負うから、国会としては直ちに人口比例選挙区割りを定めるように公職選挙法を改正しなければならず、改正後に衆議院が解散され人口比例選挙が実施されることによって、憲法の要求する国家権力の正当性が初めて確立することになる。選挙訴訟で無効とされるのは、裁判の対象とされた当該小選挙区の選挙だけであり、違憲無効判決には遡及効がないから、国政が混乱に陥ることもない。

## 5 被告らの主張

(1) 本件区割規定は、本件選挙までに改正されてはいないものの、以下のような事情を総合すれば、なお、憲法上要求される合理的期間内に是正されなかったとはいえず、憲法14条1項等の規定に違反するものではないというべきである。

(2) ア 平成23年大法廷判決に先立つ平成19年大法廷判決においては、1人別枠方式を取り入れた定数配分方法を定めることも国会の立法裁量の範囲内にあるとして、特段の留保を付すことなく合憲と判断していたのであり、国会が、1人別枠方式について、その合理性が失われたとの認識を持つことができたのは、平成23年大法廷判決でその旨判示された時点である。したがって、合理的期間内に是正されたか否かの判断は、平成23年大法廷判決が言い渡された時点から起算して行うべきである。

イ これまでの最高裁判決が「憲法上要求される合理的期間」に関して判断したところ

によると、公職選挙法の改正時から約8年という比較的長い期間に投票価値の最大較差が著しく拡大した場合に、合理的期間内には是正がされなかったと判断された事例2つ（最高裁昭和49年（行ツ）第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁（以下「昭和51年大法廷判決」という。）、最高裁昭和59年（行ツ）第339号同60年7月17日大法廷判決・民集39巻5号1100頁（以下「昭和60年大法廷判決」という。））があるのみである。これに対し、本件では、平成23年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの期間は、約1年9か月にすぎない。また、本件選挙の選挙日の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対2.425であり、前回選挙時の1対2.304からわずかに増大しているにすぎない。

ウ 1人別枠方式については、これを廃止すれば直ちに新たな選挙制度が構築され、投票価値の較差が解消するというものではなく、1人別枠であらかじめ全都道府県に1ずつ配分されていた定数を各道府県の選挙区にどのように再配分するかという問題がある。また、前回選挙当時における各選挙区の基準選挙人数との較差をみると、一つの都道府県内の選挙区割り自体の見直しも検討の対象とする必要が生じるのであり、市町村を単位とする地域ごとのまとまりとの整合性をどのように図るかという困難な問題にも直面することになる。以上に照らせば、国会において、1人別枠方式を廃止した場合の定数再配分や都道府県の選挙区割りの改定等を行うには、その審議等にかなりの時間を要することが明らかである。

エ 平成23年大法廷判決以降、国会では投票価値の較差の是正について協議会が設置されて協議が行われ、意見がまとまるまでには至らなかったものの、平成24年11月16日には、緊急是正法が成立した。これによって、1人別枠方式を廃止し、定数を5人削減し、選挙区の改定を行うことが決まり、都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は1.788となった。区画審は、緊急是正法に従い、勸告期限である平成25年5月26日までに区割りの改定案が勸告できるよう、その作成に向けた作業を進めているところである。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 本件区割規定が違憲であるかどうかの判断枠組みについて

当裁判所は、本件選挙時において本件区割規定が憲法に反するものであるかどうかの判断は、以下のとおり、平成23年大法廷判決の判示するところに従って行うのが相当であると判断する。

(1) 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解される。そして、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めているというべきである。

(2) しかし、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところはその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによっ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になってもやむを得ないものと解される。

(3) 具体的な選挙制度や選挙区割りを定めるに当たっては、行政区画のほか、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况などの諸要素が考慮されるものと考えられ、国会において、人口の変動する中で、これらの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められている。したがって、選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するか否かによって判断

されることになる。

(4) 本件区割基準規定のうち、区画審設置法3条2項の採用する1人別枠方式は、法案の国会での審議において、法案提出者である政府側から、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とする旨の説明がされている。しかし、この選挙制度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関与することが要請されていることからすれば、地域性に係る問題のために、殊更にある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない。

(5) 本件選挙時には、前記第2の2(8)のとおり、本件区割基準規定のうち1人別枠方式を定めた部分は、本件選挙前に施行された緊急是正法によって削除されているが、本件選挙は、上記削除前の本件区割基準に基づいて決定された選挙区割り（本件区割規定の定める本件選挙区割り）を維持したままで施行されたものであるから、その選挙区割りは、前回選挙と同様に、1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものというべきである。

(6) 平成23年大法廷判決は、前回選挙時には、1人別枠方式が前記第2の2(5)のような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかであると判示したが、本件選挙時においても、同(11)のとおり、1人別枠方式の下でされた各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値に2倍を超える最大較差が生ずるなど、1人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかである。

(7) 1人別枠方式の意義については、我が国の選挙制度の歴史等に照らすと、新しい選挙制度を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策であるということにあるものと解される。そうであるとすれば、1人別枠方式は、おのずからその合理性に時間的な限度があるものというべきであり、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においては、その合理性は失われるものというほかない。

## 2 原告らの主位的主張（主権者の多数決論）について

ところで、原告らは、主位的主張として、憲法は完全な1人1票に基づく人口比例選挙によって国会議員の多数意見が国会議員を選出した選挙区の選挙人の多数意見と等価となることを要請していると主張する。

憲法は、前文において、主権が国民に存し、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することを宣言し、国会が国権の最高機関であって国の唯一の立法機関であること、衆議院及び参議院で構成される国会の両議院は、全国民を代表する選挙された議員で構成するものと定め（41条ないし43条）、代表民主制（議会制民主主義）の採用を明らかにしている。

代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、国政における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して具体的に決定されるべきものであり、そこに論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではない。憲法は、上記の理由から、国会の両議院の議員の選挙について、およそ議員は全国民を代表するものでなければならないという基本的な要請（43条1項）の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし（同条2項、47条）、両議院

の議員の各選挙制度の仕組みについて国会に広範な裁量を認めている。したがって、国会が選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（昭和51年大法院判決、昭和60年大法院判決、平成19年大法院判決、平成23年大法院判決等を参照）。

そして、憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しており、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めていると解すべきこと、しかしながら、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによっ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になってもやむを得ないものと解されることは、前記1で説示したとおりである。

原告らは、「主権者の多数決論」と称して、憲法が厳格な人口比例選挙を要請している旨主張するが、上記に照らし、採用することはできない。選挙によって選任された議員は「全国民を代表」して国政に関与することが要請されており、当該議員を選出した選挙区の選挙人の指図に拘束されることなく独立して全国民のために行動すべき使命を有するものであることを意味していると解されるのであるから、議員と国民との間に代理あるいは代理類似の関係が存在しているとみることはできないし、国政遂行のために民意を的確に国会に反映させることが要請されるものではあっても、議事についての採決に際して、国会議員の多数意見が国会議員を選出した選挙区の選挙人の多数意見と等価となるようにすることが憲法上要請されているとみることもできない。確かに、憲法は、国政選挙における投票価値の平等を要求しており、これは、憲法の定める法の下での平等の原則（14条1項）のみならず、代表民主制の原理からも導かれるものである。しかしながら、前述のとおり、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであって、憲法上、原告らが主張するような厳格な人口比例選挙が要請されているとする根拠は見出し難い。

以上のとおりであるから、原告らの主位的主張は理由がない。

### 3 本件選挙時における本件区割規定の合憲性について

(1) 平成23年大法院判決は、前記1（（5）及び（6）の後段を除く。）で要約して引用したような説示を踏まえ、1人別枠方式は、その合理性に時間的限界があるとした上で、前回選挙時においては、「本件選挙制度導入後の最初の総選挙が平成8年に実施されてから既に10年以上を経過しており、その間に、区画審設置法所定の手続に従い、同12年の国勢調査の結果を踏まえて同14年の選挙区の改定が行われ、（中略）既に上記改定後の選挙区の下で2回の総選挙が実施されていたなどの事情があったものである。これらの事情に鑑みると、本件選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができるのであって、もはや1人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものというべきである。加えて、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、

（中略）その当時、最大で2.304倍に達し、較差2倍以上の選挙区の数も増加してきており、1人別枠方式がこのような選挙区間の較差としても現れてきていたものといえる。」「そうすると、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも本件選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れ

ない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならない。そして、本件選挙区割りについては、本件選挙時において上記の状態にあった1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、本件選挙時において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものというべきである。」と判示した。

(2) そこで、本件選挙時における本件区割規定の合憲性について検討するに、被告らは、この点に関し何らの主張立証をしない。

本件選挙は、前記1(5)のとおり、前回選挙と同じ1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの下で実施された選挙であるところ、平成23年大法廷判決において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたとされた前回選挙から3年3か月余を経て行われたものであることに加え、前提事実に記載のとおり、前回選挙と比べ、議員1人当たりの選挙区間の選挙人数の較差は1対2.425と拡大し、較差が2倍を超える選挙区の数も72へと増加し、各都道府県単位でも、議員1人当たりの選挙人数の最大較差が前回選挙時には1対1.978であったのが本件選挙時には1対2.040に拡大していることに鑑みると、本件選挙においても、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあり、本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りも憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといえることができる。

(3) ア もっとも、議員1人当たりの人口又は選挙人数について選挙区間の較差が選挙権の平等の要求に反する程度となったとしても、直ちに当該議員定数配分規定を憲法違反とすべきものではなく、合理的期間内における是正が憲法上要求されていると考えられるのにそれが行われない場合に初めて憲法違反と判断されることとなる。そこで、本件選挙までの間に本件区割基準中の1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことについて、憲法上要求される合理的期間内には是正がされなかったものといえることができるか否かが問題となる。

イ 平成19年大法廷判決において、平成17年の総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されたことは前提事実に記載のとおりである。最高裁判所において、1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨の判断が示されたのが、平成23年大法廷判決が初めてであり、この判決が言い渡されることによって、国会も上記の点を明確に認識できるに至ったものといえることに鑑みれば、上記合理的期間の経過については、平成23年大法廷判決が言い渡された同年3月23日を基準に判断するのが相当である。

ウ 被告らが主張するとおり、1人別枠方式については、これを廃止すれば直ちに投票価値の較差が解消するというものではなく、1人別枠で全都道府県に1ずつ配分された定数を各都道府県の選挙区にいかにより再配分するかという問題が生じるし、当然、都道府県内の選挙区割り自体の見直しも検討の対象とする必要が生じることになる。

しかしながら、これまでの議員定数配分規定に関する訴訟における最高裁判所の累次の判決においても、憲法の投票価値の平等の要求は、選挙区の区割りをを行うに当たって、絶対的な基準ではないものの、最も重視されるべき要素であることは繰り返し述べられてきた。区画審設置法3条の定める本件区割基準自体、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるように区割りをすることを基本とすべきものとしているのであり(同条1項)、平成12年国勢調査の結果を踏まえて同14年に選挙区割りの改定が行われたが、同改定の時点で既に較差が2倍以上になっており、そのような較差の生ずる主要な要因が1人別枠方式にあることも容易に認識できることである。上記改定以降、本件選挙に至るまでの約10年という長期間、選挙区割りの改定は行われていない上、前回選挙を経て本件選挙が実施される間

に、較差は拡大してきたことに鑑みると、選挙区間の較差の是正は、国会の最優先課題として、できるだけ速やかに行われる必要があると解すべきである。

確かに、最高裁判所において、1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨の判断が示されたのは、平成23年大法廷判決が初めてであったが、平成19年大法廷判決においても、本件区割規定は憲法に違反するとする2名の裁判官の反対意見があったほか、本件区割規定を違憲とは判断しないものの、1人別枠方式について、その目的及び手段において合理性の乏しい制度であって、投票価値の平等を損なうことを正当化する理由はないというべきであるとする4裁判官の見解が付されていたものである。平成23年大法廷判決は、平成19年大法廷判決において、平成17年の総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについていずれも憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていたことなどを考慮して、前回選挙までの間に本件区割基準中の1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものということではできないとした。しかし、平成23年大法廷判決において、平成21年8月30日に施行された前回選挙時には1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨の判断が明確に示された以上、国会としては、できるだけ速やかにその是正をすべき責務があるものというのが当然のことである。平成23年大法廷判決の法廷意見も、「衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請があるものといわなければならない。」とした上で、「事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法措置を講ずる必要があるところである。」と判示している。

エ 平成23年大法廷判決以降の国会における較差是正の取組の経緯は、前提事実に記載のとおりであるところ、このような経過に照らすと、較差是正の取組が遅れたのは、1票の較差是正を先行させるか否かや、比例定数削減についての意見の相違など、党派間での対立に関わる政治的な要因が大きく影響したことがうかがえるのである。

しかしながら、前記のとおり、平成23年大法廷判決後は、憲法の投票価値の平等の要請にかなう立法措置を速やかに講じることが厳しく要求されていたのであり、これに応えることは、党派を超えた国会の責務であったことに加え、区画審設置法が、区画審による選挙区割りの改定作業について、国勢調査の結果が官報で公示された日から1年以内に選挙区の改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとしていること（区画審設置法4条1項）に鑑みると、1人別枠方式の廃止を伴うものであったとしても、技術的な観点からは、平成23年大法廷判決から本件選挙に至るまでの1年8か月余という期間に選挙区割りを改定することは可能であったと考えられるのであり、これを覆すに足りる証拠はない。

オ 以上によれば、本件選挙までの間に本件区割基準中の1人別枠方式を前提とする本件区割規定の是正がされなかったことについて、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものといわざるを得ない。

(4) 以上によれば、本件区割規定は、本件選挙当時、憲法の選挙権の平等の要求に反し、違憲であったというべきである。

そして、本件区割規定は、その性質上不可分の一体をなすものと解すべきであり、憲法に違反する不平等を生ぜしめている部分のみならず、全体として違憲の瑕疵を帯びるものと解すべきである（昭和51年大法廷判決、昭和60年大法廷判決参照）。

#### 4 選挙の効力について

(1) 前記のとおり、本件選挙当時本件区割規定は全体として違憲であると判断され

るから、原告らが選挙人である各選挙区の選挙も違憲というべきであるが、選挙の効力については更に検討を要する。

議員定数配分規定の違憲を理由とする同条の規定に基づく訴訟においては、違憲の議員定数配分規定によって選挙人の基本的権利である選挙権が制約されているという不利益など当該選挙の効力を否定しないことによる弊害、右選挙を無効とする判決の結果、議員定数配分規定の改正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ないなど一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出することによってもたらされる不都合、その他諸般の事情を総合考察し、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則を適用して、選挙を無効とする結果余儀なくされる不都合を回避することが相当であるか否かを判断すべきである（昭和51年大法廷判決、昭和60年大法廷判決参照）。上記の事情を総合判断した結果によっては、選挙を無効とする判断をすることも、あり得るところである（これまでも、事情判決の法理を採用した昭和51年大法廷判決及び昭和60年大法廷判決においては、いずれも、選挙を無効とする旨の判決をすべきであるとする反対意見が付されていたところである。）。

(2) 平成14年に選挙区割りが改定されてから本件選挙まで約10年間も区割りが改定されなかったことに加え、平成23年大法廷判決によって、本件選挙区割りや本件区割基準が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判断されたにもかかわらず、選挙区割りが改定されないまま本件選挙が施行されたという点は、選挙権の内容（投票価値）の平等という憲法の要請をないがしろにするもので、看過し得ないものと評価せざるを得ない。しかしながら、他方で、選挙区割りを改定するまでには至らなかったものの、国会としても漫然と放置していたわけではなく、違憲状態を解消することが国会の喫緊の課題であるとの認識の下に衆議院選挙制度に関する各党協議会で議論が重ねられ、本件選挙が施行される前に、その内容についての立ち入った評価は差し控えるが、ともかく、小選挙区間の人口較差を緊急に是正することを目的とする緊急是正法が成立し（同法による改正後の都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は、2倍未満に抑えられている。）、同法施行日から6か月内にできるだけ速やかに区画審の勧告がなされることが定められたのであり、投票価値の較差により選挙権が制約されているという不利益が改善される方向が一応示されたといえることができる。その他、本件選挙当時の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の較差の程度、平成23年大法廷判決から本件選挙までの期間の長さ、前回選挙については平成23年大法廷判決が違憲とはせず違憲状態との判断にとどめたことなど、諸般の事情に鑑みると、本件は、前記の一般的な法の基本原則に従い、本件選挙が憲法に違反する議員定数配分規定に基づいて行われた点において違法である旨を判示し、主文において選挙の違法を宣言するにとどめ、選挙は無効としないこととするのが相当である場合に当たるものというべきである。

5 以上のとおり、原告らの請求は、本件選挙を違法とする主張については理由があるものの、本件の諸般の事情を考慮すると、本件選挙における原告らが選挙人となっている各選挙区の選挙自体はいずれも無効としないこととするのが相当である。よって、事情判決の法理を適用して、原告らの請求をいずれも棄却した上で、原告らが選挙人となっている各選挙区における選挙は、いずれも違法である旨宣言するにとどめることとし、訴訟費用については、行政事件訴訟法7条、民事訴訟法64条ただし書を適用して被告らの負担とすることとして、主文のとおり判決する。

第8民事部

(裁判長裁判官 小松一雄 裁判官 遠藤曜子 裁判官 平井健一郎)





議院議員選挙の広島県第二区における選挙を無効とする。なお、その効果は、平成二五年一月二六日の経過をもって発生するものとする。

(2) 訴訟費用は、被告の負担とする。

## 事実及び理由

### 第一 当事者の求めた裁判

#### 一 第一事件

(1) 原告金尾哲也、原告中田大及び原告石井誠一郎

ア 平成二四年二月一六日施行の衆議院議員選挙の広島県第一区における選挙を無効とする。

イ 訴訟費用は、被告の負担とする。

#### (2) 被告

ア 原告金尾哲也、原告中田大及び原告石井誠一郎の各請求をいずれも棄却する。

イ 訴訟費用は、原告金尾哲也、原告中田大及び原告石井誠一郎の負担とする。

#### 二 第二事件

(1) 原告岩西廣典

ア 平成二四年二月一六日施行の衆議院議員選挙の広島県第二区における選挙を無効とする。

イ 訴訟費用は、被告の負担とする。

#### (2) 被告

ア 原告岩西廣典の請求を棄却する。

イ 訴訟費用は、原告岩西廣典の負担とする。

### 第二 事案の概要等

#### 一 事案の概要

本件は、平成二四年二月一六日施行の

衆議院議員選挙（以下「本件選挙」という。）について、広島県第一区の選挙人である原告金尾哲也、原告中田大及び原告石井誠一郎が、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法等の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づいて施行された本件選挙の広島県第一区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟（第一事件）及び広島県第二区の選挙人である原告岩西廣典が、上記と同じ理由により、本件選挙の広島県第二区における選挙は無効であると主張して提起した選挙無効訴訟（第二事件）である。

二 前提事実（当事者間に争いが無いが、公知の事実であるか、掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 昭和二五年に制定された公職選挙法は、衆議院議員の選挙制度につき、中選挙区単記投票制を採用し、当該制度の下での各選挙区の議員定数を定めた別表第一の末尾において、同別表は同法施行の日から五年ごとに直近に行われた国勢調査の結果によつて更正されるのを例とするものと定めていた。上記の制定時においては、選挙区間の投票価値の較差は最大一・五一倍（上記の制定前の臨時統計調査結果による。）であった。

その後、都市部への急速な人口集中があつたにもかかわらず、議員定数に係る上記別表の更正は長く行われず、昭和三九年に至つて初めて議員定数を一九増加させる改

正が行われるにとどまつた。その結果、昭和四七年に施行された総選挙時における選挙区間の投票価値の較差は最大四・九九倍にまで拡大し、最高裁判所昭和五一年四月一四日大法廷判決・民集三〇巻三三二二三頁（以下「昭和五一年判決」という。）において、当該較差の下での議員定数の配分規定は違憲であると判断されるに至つた。昭和五一年判決の事件の係属中である昭和五〇年には、議員定数を二〇増加させる同法の改正が行われたが、この改正後の議員定数に基づいて昭和五五年に施行された総選挙時における選挙区間の投票価値の較差はなお最大三・九四倍に達しており、最高裁判所昭和五八年一月七日大法廷判決・民集三七巻九号一二四三頁においては、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかつたとは断定し難いものの、当該較差は憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至つていとされた。さらに、同じ議員定数の定めに基づいて同年に施行された総選挙時における選挙区間の投票価値の較差は最大四・四〇倍に拡大し、最高裁判所昭和六〇年七月一七日大法廷判決・民集三九巻五号一一〇〇頁（以下「昭和六〇年判決」という。）においては、再び当該較差の下での議員定数の配分規定が違憲であると判断され、また、同年の国勢調査時には選挙区間の投票価値の較差は最大五・一二倍にまで拡大した。こうした一連の事態を踏まえ、昭和六一年の公職選挙法改正において、初めて議員定数の削減を含むいわゆる八増七減の改正が行われ、さ

らに、平成四年の同法改正では九増一〇減の改正が行われた。これらの措置によつて、ある程度較差は抑えられたが、依然として最大較差が三倍に近い状況が残されたまま推移してきた。

このような中で、平成二年四月の第八次選挙制度審議会の答申において、政策本位、政党本位の選挙を実現することを目的として、従来の中選挙区単記投票制に代えて新たに小選挙区比例代表並立制を導入し、小選挙区選挙の選挙区間の人口の較差は一对二未満とすることを基本原則とし、選挙区間の不均衡是正については、改定の原案を作成するための権威ある第三者機関を設けて、一〇年ごとに見直しを行う制度とする旨の提言がされ、その答申を踏まえて制度改正のための法案の立案作業が進められた。

(2) このような経緯を経て、平成六年一月に公職選挙法の一部を改正する法律（同年法律第二号）が成立し、その後、同年法律第一〇号及び第一〇四号によりその一部が改正され、これらにより、衆議院議員の選挙制度は、従来の中選挙区単記投票制から小選挙区比例代表並立制に改められた（以下、上記改正後の当該選挙制度を「本件選挙制度」という。）。

平成一七年九月一日施行の衆議院議員選挙（以下「前々回選挙」という。）、平成二二年八月三〇日施行の衆議院議員選挙（以下「前回選挙」という。）及び本件選挙の施行当時の本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は四八〇人とされ、そのう

ち三〇〇人が小選挙区選出議員、一八〇人が比例代表選出議員とされ(公職選挙法四一条一項)、小選挙区選挙については、全国に三〇〇の選挙区を設け、各選挙区において一人の議員を選出し、比例代表選出議員の選挙(以下「比例代表選挙」という。)については、全国に一一の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている(同法一三条一項、二項、別表第一、別表第二)。総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙を同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに一人一票とされている(同法三一条、三六条)。

(3) 上記の公職選挙法の一部を改正する法律と同時に成立した平成二四年法律第九五号による改正前の衆議院議員選挙区画定審議会設置法(以下、単に「区画審設置法」という。)によれば、衆議院議員選挙区画定審議会(以下「区画審」という。)は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている(同法二条)。上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が二以上にならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ(同法三一条一項)、また、各都道府県の区域内の選挙区の数は、各都道府県にあら

はじめ一を配当した上で(以下、このことを「一人別枠方式」という。)、これに、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数を控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とする(同法二条)。

なお、同法において一人別枠方式が採用された経緯についてみると、平成二年四月の第八次選挙制度審議会の答申においては、選挙区の設定に当たって、各都道府県の区域内の選挙区の数、すなわち議員の定数は、人口比例により各都道府県に配分するものとされていたが、その答申を受けて立案された法案においては、各都道府県への定数の配分はまず一人別枠方式により、次いで人口比例によるものとされたものであり、同法案の国会での審議において、法案提出者である政府側から、各都道府県への定数の配分については、投票価値の平等の確保の必要性がある一方で、過疎地域に対する配慮、具体的には人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮等の視点も重要であることから、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させるために、定数配分上配慮して、各都道府県にまず一人を配分した後、残余の定数を人口比例で配分することとした旨の説明がされている。

選挙区の改定に関する上記の勧告は、統計法五条二項本文の規定により一〇年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から一年以内に行うものとされ(区画審設置法四一条一項)、

さらに、区画審は、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときは、上記の勧告を行うことができるものとされている(同法二条)。

(4) 区画審は、統計法(平成一九年法律第五三号による改正前のもの)四二条二項本文の規定により一〇年ごとに行われるものとして平成二二年一〇月に実施された国勢調査(以下「平成二二年国勢調査」という。)の結果に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、区画審設置法三二条二項に従って各都道府県の議員の定数につきいわゆる五増五減を行った上で、同条一項に従って各都道府県内における選挙区割り(以下「区割り」という)を策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、その勧告どおり選挙区割りの改定を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律(平成一四年法律第九五号)が成立した。

前々回選挙、前回選挙及び本件選挙の小選挙区選挙は、同法律により改定された選挙区割り(以下「本件選挙区割り」という。)の下で施行されたものである(以下、前回選挙及び本件選挙に係る衆議院小選挙区選出議員の選挙区を定めた公職選挙法一三条一項及び別表第一を併せて「本件区割り」という。)

(5) 平成二二年国勢調査による人口を基に、本件区割り規定の下における選挙区間の人口の較差を見ると、最大較差は人口が最も少ない高知県第一区と人口が最も多い兵庫県第六区との間で一対二・〇六四であり、高知県第一区と比較して較差が二倍以上となつて

上となつて

(6) ア 前々回選挙当日(平成一七年九月一日)における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない徳島県第一区と選挙人数が最も多い東京都第六区との間で一対二・一七一であった。

イ 前々回選挙について、小選挙区選挙の選挙区割り等に関する公職選挙法等の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づいて施行された東京都第二区等における選挙も無効であると主張して提起された選挙無効訴訟において、最高裁判所平成一九年六月一三日大法廷判決・民集六一巻四号一六一七頁(以下「平成一九年判決」という。)は、本件選挙制度導入後の最初の総選挙が平成八年に実施されてから一〇年が満ち、未だ平成一七年の国勢調査も行われていない同年九月一日に実施された総選挙に関するものであり、同日の時点においては、なお一人別枠方式を維持し続けることにある程度の合理性があったということができ、これを憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていることはできない旨の判断をした。

(7) ア 前回選挙当日(平成二二年八月三〇日)における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第三区と選挙人数が最も多い千葉県第四区との間で一対二・三〇四であり、高知県第三区と比べて較差が二倍以上となつて

区は四五選挙区であった。なお、各都道府県単位で見ると、前回選挙当日における議

員一人当たりの選挙人数の最大較差は、議員一人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で一對一・九七八であった。

イ 前回選挙について、前記(6)イと同様の理由により、東京第二区等における選挙は無効であると主張して提起された選挙無効訴訟において、最高裁判所平成二三年三月二三日大法院判決・民集六一巻四号一六一七頁(以下「平成二三年判決」という)は、次のとおり判断した。

(ア) 代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、国政における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して具体的に決定されるべきものであり、そこに論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではない。憲法は、上記の理由から、国会の両議院の議員の選挙について、およそ議員は全国民を代表するものでなければならぬという基本的な要請(四三条一項)の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし(同条二項、四七条)、両議院の議員の各選挙制度の仕組みについて国会に広範な裁量を認めている。

したがって、国会が選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような基本的な要請や法の下の平等などの憲法上の要請に反するため、上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えてお

り、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである。

(イ) 本件選挙制度の下における小選挙区の区割りの基準については、区画審設置法三条が定めているが(以下、この基準を「本件区割基準」といい、この規定を「本件区割基準規定」という)、同条一項は、選挙区の改定案の作成につき、選挙区間の人口の最大較差が二倍未満になるように区割りをすることを基本とすべきものとしており、これは、投票価値の平等に配慮した合理的な基準を定めたものといえることができる。

他方、同条二項においては、前記(3)のとおりに、一人別枠方式が採用されており、この方式については、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とする旨の説明がされている。しかし、前記(イ)のとおりに、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関与することが要請されているのであり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような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柄であって、地域性に係る問題のために、殊更にある地域(都道府県)の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない。しかも、前回選挙時には、一人別枠方

式の下でされた各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値には二倍の最大較差が生ずるなど、一人別枠方式が前記アに述べたような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは明らかである。一人別枠方式の意義については、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮という立法時の説明にも一部うかがわれるところであるが、既に述べたような我が国の選挙制度の歴史、とりわけ人口の変動に伴う定数の削減が著しく困難であったという経緯に照らすと、新しい選挙制度を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策であるということにあるものと解される。

そうであるとするれば、一人別枠方式は、おのずからその合理性に時間的な限界があるものというべきであり、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においては、その合理性は失われなくなるというほかはないところ、前回選挙時においては、本件選挙制度導入後の最初の総選挙が平成八年に実施されたから既に一〇年以上を経過しており、その間に、区画審設置法所定の手続に従い、平成二二年

国勢調査の結果を踏まえて平成一四年の選挙区の改定が行われ、更に平成一七年の国勢調査の結果を踏まえて見直しの検討がされたが選挙区の改定を行わないこととされており、既に上記改定後の選挙区の下で二回の総選挙が実施されていたなどの事情があったものである。これらの事情に鑑みると、本件選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができるのであって、もはや一人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものといえるべきである。加えて、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、前記アのとおり、前回選挙当日、最大で二・三〇四倍に達し、較差二倍以上の選挙区の数も増加してきており、一人別枠方式がこのような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたのであって、その不合理性が投票価値の較差としても現れてきていたものといえることができる。そうすると、本件区割基準のうち一人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならない。そして、本件選挙区割りについては、前回選挙時において上記の状態にあった一人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、前回選挙時において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至ってい



の党政改革推進本部役員会において、マニフェストに「衆議院は比例定数八〇削減します」と記載されていることを踏まえ、「議員定数削減なくして増税なし」との主張が提出されたことから、党として、そのことについて、前向きに議論することを確認した。(公知の事実)

エ 民主党の党政改革推進本部総会・総務部門会議の平成二四年一月一八日の合同会議において、樽床議員が、前記ウを踏まえ、マニフェストに掲げている衆議院の比例定数八〇削減に向けた「公職選挙法の一部を改正する法律案」と〇増五減案を採用した「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」について提案したところ、了承され、その後、上記各法律案は、民主党の政調役員会、役員会、常任幹事会を経て、民主党の意志として決定された。

(公知の事実)

オ 野田総理は、第一八〇回国会の平成二四年一月二四日の衆議院本会議の施政方針演説において、「一票の較差を是正するための措置に加えて、衆議院議員の定数を削減する法案を今国会に提出すべく、民主党として準備しているところです。…この国会で結論を得て実行できるよう、私もリダーシップを発揮してまいります。」と述べた。(公知の事実)

カ 各党協議会の平成二四年一月二五日の第九回会合において、樽床座長は、前記イの提案を撤回し、同年二月二五日を目指

して一票の較差是正と抜本改革と定数削減の三つの同時決着を図りたいとして、一票の較差是正と衆議院比例定数八〇削減を提案し、各党は、同日までに議論の同時決着を図れるよう全力を挙げる考えで合意した。(乙二の二)

キ 各党協議会の平成二四年二月八日の第一一回会合においては、細田議員が、較差是正に関しては各党とも方向感が見えていたが、比例定数削減で難航しているとの認識の下、違憲状態解消を先行するため、昨年末に樽床座長が提案した較差是正の緊急対応の法案を出すべきと発言したが、樽床座長が三つ同時決着を目指しているのであるから、その決着を見ないうちに較差是正先行はない、三つ同時決着でぎりぎりまで努力すべきという方向感が確認された。(乙二の四)

ク 各党協議会の平成二四年二月一五日の第一二回会合においては、樽床座長が同月一四日に各党に提示した私案(次期総選挙に限った緊急措置として、一票の較差是正(一人別枠方式を廃止し、各都道府県の小選挙区数を〇増五減する)、定数削減(衆議院の比例定数を八〇削減する)、選挙制度(比例定数の削減に伴い民意が過度に集約されることを補正するための措置を講ずる)を列記し、本格的な選挙制度改革については、一年以内に結論を得るとしたものを基に、意見交換が行われた。(乙二の五、公知の事実)

ケ 各党協議会の平成二四年二月一六日の第一三回会合においては、前記クの私案

を基に意見交換が行われたが、各党間の意見の相違が大きく、区画審の勧告期限である同月二五日が迫っていることから、樽床座長が、上記私案に対する各党の意見を集約し、来週中に与野党幹事長・書記局長会談を開いてもらい、そこで報告をすることとした。(乙二の六)

(1)ア 政府は、平成二四年二月一七日、「衆議院議員定数を八〇削減する法案等を早期に国会に提出し、成立を図る。」と明記した「社会保障・税一体改革大綱」を閣議決定した。(公知の事実)

イ 平成二四年二月二二日の与野党幹事長・書記局長会談において、衆議院の比例定数八〇削減について、民主党以外の全ての政党から強硬な反対意見が出されたことから、民主党は、各党協議会の再開に当たり、各党協議会で議論中であるのに、「衆議院議員定数を八〇削減する法案等を早期に国会に提出し、成立を図る。」と明記した「社会保障・税一体改革大綱」の閣議決定をしたことにつき、政府見解を示すことを約束した。なお、樽床議員は、その際、衆議院の比例定数八〇削減を民主党が取り下げるとか(削減幅を)減らすということではないなどと説明した。(公知の事実)

ウ 第一八〇回国会の平成二四年二月二三日の衆議院予算委員会において、野田総理は、前記イの約束を受けて、「社会保障・税一体改革大綱の閣議決定において、法案提出など立法府の在り方に深く踏み込んだ表現があることで国会の御議論に御迷惑をお掛けしたことを遺憾に存じ、深くお

わび申し上げます。政府としては、選挙制度に係る各党協議会における議論の重要性を十分認識し、今後の閣議決定においては、より慎重な態度で臨んでまいります。」と述べた。(公知の事実)

エ 第一八〇回国会の平成二四年二月二九日の両議院国家基本政策委員会合同において、自由民主党の谷垣禎一衆議院議員が、「特に区割り委員会(Ⅱ区画審)は二月二五日までに勧告を出さなければいけない状況だったので、それ動きが取れない状況になって、こちらの方も違法状態が続いている。何とかしてこれ解決して、最高裁の指摘にこたえなきゃならぬと思います。優先順位を付けて解決していかなくやならないんじゃないか」などと述べたのに対し、野田総理は、「優先順位をということではありませんが、まずはやっぱり違憲状態を脱するということが最優先ではないかと思えます。そのことについては、我が党(Ⅱ民主党)の自説に固執するということはありません。」などと答弁した。(乙二の四)

オ 各党協議会の平成二四年三月一日の第一四回会合においては、一票の較差の是正を先行すべきとの提案が、自由民主党からあり、これに関連して、野田総理が同年二月二九日に較差是正を優先すべきだとした認識を示した点(前記エ参照)について議論があり、較差是正を先行する二段階論でいくのか、これまで各党協議会で合意してきた一票の較差是正、定数削減、抜本改革の三点同時決着でいくのかについて整理が必要との認識で各党出席者の意見が一致



八日の衆議院本会議において、民主党法案は、賛成多数で、原案のとおり可決され、同日、参議院に送付されたが、その後、参議院の委員会には付託されることのないまま、審議未了により廃案となった。(乙四の一、公知の事実)

(14)ア 緊急是正法案は、第一八〇回国会の閉会に当たり、いわゆる継続審理案件とされていたところ、第一八一回国会において、野田総理と自由民主党の安倍晋三総裁(衆議院議員)が、平成二十四年一月一四日の両議院国家基本政策委員会合同審査会のいわゆる党首討論で、衆議院議員の定数削減を平成二五年の通常国会中にやり遂げることを条件に、平成二十四年一月一六日に衆議院を解散する約束をしたことから、緊急是正法案は、急遽、同月一五日衆議院で可決され、また、同月一六日参議院で可決され、同日衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律(以下「緊急是正法」という。)として成立し、緊急是正法は、同月二六日公布され、二条の規定を除いて施行された。(乙五の一、二、六、一一、一六)

イ 緊急是正法は、小選挙区選出議員の定数を五人削減して二九五人とし、併せて、公職選挙法二三条一項、別表第一の改正を行う(二条)、本件区割基準のうち一人別枠方式に係る部分を廃止する(三条)とするものであるが、区画審が区割りの改定案を作成して勧告するまでには一定の期

間を要するため、緊急是正法二条の規定については、同条の規定による改正後の公職選挙法一三条一項に規定する法律の施行の日から施行することとされ(附則一条ただし書)、また、区画審が平成二二年実施の国勢調査の結果に基づいて小選挙区選挙の選挙区の改定案を作成するに当たっては、高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県の五県の区域内の選挙区の数を一ずつ削減してそれぞれ二とすることとされ(附則三条一項、附則別表)、さらに、改定案作成の基準として、①選挙区間における較差の基準を二倍未満とすること(附則三条二項一号)、②改定の対象とする小選挙区を、③人口の最も少ない都道府県(鳥取県)の区域内の選挙区、④小選挙区の数が減少することとなる都道府県の区域内の選挙区、⑤人口の最も少ない都道府県の区域内における人口の最も少ない選挙区の人口以上であつて、かつ、当該人口の二倍未満であることという基準に適合しない選挙区、⑥上記③の選挙区を④の基準に適合させるために必要な範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる選挙区のみを行うこととされ(附則三条二項二号)、加えて、この改定案に係る区画審の勧告は、緊急是正法の施行の日から六か月以内においてできるだけ速やかに行うものと(附則三条三項)、また、政府は、上記勧告があつたときは、速やかに、必要な法制上の措置を講ずるものとされている(附則四条)。

(15) 区画審は、平成二十四年一月二六日、緊急是正法附則三条三項の区割りの改

定案の勧告期限である平成二五年五月二六日までの今後の審議会の進め方を確認し、平成二十四年二月一〇日、緊急是正法に基づく区割りの改定案の作成方針(素案)を審議した。(乙八の一、三、九の一、二)

(16) 本件選挙は、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、本件区割規定の是正がされることのないままの状態

で、平成二十四年二月一六日に施行された。本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第三区と選挙人数が最も多い千葉県第四区との間で二・四二五であり、高知県第三区と比べて較差が二倍以上となつている選挙区は七二選挙区であつた。なお、各都道府県単位で見ると、本件選挙当日における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は、議員一人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で二・〇四〇二であつた。(乙一〇)

(17) 区画審は、平成二十四年二月二七日、上記作成方針(素案)を決定するとともに、人口の最も少ない鳥取県の区割りについでに、福井県、山梨県、徳島県、高知県及び佐賀県の区割りについでに、人口の最も少ない鳥取新二区の人口を下回る選挙区を含む青森県、岩手県、宮城県、茨城県、和歌山県及び愛媛県の状態についてのレビューを行い、同年二月五日には、鳥取

新二区の人口を下回る選挙区を含む長崎県及び熊本県の状態並びに鳥取新二区の人口の二倍以上となる選挙区を含む千葉県、東京都及び神奈川県の状態についてのレビューを行い、同月二二日には、全ての関係都道府県知事からの意見の報告を行い、同日及び同月一八日には、緊急是正法に基づく「区割りの改定案の作成方針」の審議を行った。(乙一七の一、四、一八の一、七、一九の一、五、二〇の一、八、公知の事実)

(18) 同月五日以降の区画審の議論状況は、い

ずれも総務省のホームページによるものである。三 争点及び争点に関する当事者の主張 (1) 本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかつたことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態について、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかつたといえるか(争点一)

(原告ら) ①平成二三年判決は、国会に対し、できるだけ速やかに本件区割基準中の一人別枠方式を廃止し、区画審設置法三条一項の趣旨に沿つて本件区割規定を改正する立法的措置(以下、この立法的措置を「本件区割規定の改正等の立法的措置」という。)を講ずるよう一義的に明確な要求をしてい

るものであるから、まずもつて本件区割規定の改正等の立法的措置を講ずることのないまま、定数削減、選挙制度改革等の立法的措置(以下、この立法的措置を「定数削減

等の立法的措置」という。)を講じようとすることは、もはや国会の裁量の範囲内とはいえないと解されること、②区画審設置法四条一項は、区画審設置法二条の規定による区画審の衆議院小選挙区の改定案の勧告について、国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から一年以内に行うものとする」と規定しているところ、平成二二年国勢調査による「人口速報集計結果」は、平成二三年二月二五日に公示されていたのであるから、国会は、平成二四年二月二五日までに区画審をして上記勧告をさせるべく、速やかに一人別枠方式を廃止する必要があったといえること、③国会は、上記勧告後六か月もあれば、本件区割規定を是正することができたといえることなどに照らすと、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態を生じさせていた本件区割基準中の一人別枠方式を廃止し、これを前提とする本件区割規定を是正するための憲法上要求される合理的期間は、同年八月二五日をもって経過するといえる。

しかるに、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正はされなかったのであるから、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態については、憲法上要求される合理的期間内には正がされなかったといえる。

#### (被告)

①本件区割基準中の一人別枠方式を廃止し、これを前提とする本件区割規定を是正するための憲法上要求される合理的期間の

起算日は、平成二三年判決の言渡しの日である平成二三年三月二三日と解されること、②選挙制度の仕組みを全体としてどのように構築するかについては、国会の高度の政策的判断に委ねられる事柄であるから、平成二三年判決後も、本件区割規定の改正等の立法的措置と併せて定数削減等の立法的措置を講じようとすることは、国会の裁量の範囲内と解されること、本件区割規定の改正等の立法的措置と併せて定数削減等の立法的措置を講ずることは、現行の選挙制度の全体的、抜本的な作り替えに匹敵する検討と作業を要する複雑かつ困難な問題であるから、事柄の性質上、その審議等にかかりの期間を要することが明らかであるが、そのために必要な合理的期間というものを定量的に明らかにすることは困難であり、また、相当でもないこと、③国会は、平成二三年判決後、投票価値の較差は正に関する議論を行い、緊急是正法の成立に至っていること、④本件選挙当日の選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は、一対二・四二五であり、前回選挙時の一対二・三〇四から僅かに増大しているにすぎないことなどに照らすと、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態について、憲法上要求される合理的期間内には正がされなかったといえることとはできない。

② 仮に、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態について、憲法上要求される合理的期間内には正がされなかったといえる場合、裁判所は、(原告ら)  
ア 裁判所は、選挙を無効とする判決(以下「無効判決」という。)をすべきである。  
イ 仮に、裁判所が、無効判決をすることができないのであれば、行政事件訴訟法二五条の基礎に含まれている一般的な法の基本原則に従い、無効判決について、確定後相当期間その効力を停止することを認める判決(以下、このように無効判決の効力を将来発生させる判決を「将来効判決」という。)をすべきである。  
ウ 仮に、裁判所が、将来効判決をすることができないのであれば、いわゆる事情判決をすべきである。  
(被告)  
ア ①無効判決によつて得られる結果は、当該選挙区の選出議員がいなくなるというだけであつて、真に憲法に適合する選挙が実現するためには、公職選挙法自体の改正に待たなければならぬことに変わりはないこと、②一部の選挙区の選挙のみが無効とされるにとどまった場合でも、もとと同じ憲法違反の瑕疵を有する選挙について、そのあるものは無効とされ、他のものはそのまま有効として残り、しかも、公

職選挙法の改正を含むその後の衆議院の活動が、選挙を無効とされた選挙区からの選出議員を得ることができないままの異常な状態の下で、行われざるを得ないこととなるが、このような結果は、憲法上決して望ましい姿ではなく、また、その所期するところでもないことなどに照らすと、裁判所は、無効判決をすべきではなく、事情判決をすべきである。  
イ 原告らは、仮に、裁判所が、無効判決をすることができないのであれば、将来効判決をすべきであると主張しているが、①将来効判決は、その法的根拠が必ずしも明らかでないこと、②将来効判決は、事情判決の処理の繰り返しを回避するために提案された画期的な手法ではあるが、平成二三年判決は、事情判決の処理を行ったものではないから、本件においては、将来効判決を行う前提を欠いているといえること、③裁判所が国会の権限に属する立法的措置を講ずるのにどの程度の期間を要するかを具体的に判断することは困難であつて、裁判所があらかじめこれを見越して、将来効判決を行うことは、司法権に委ねられた範囲を超えるのではないかと疑問があることなどに照らすと、裁判所は、将来効判決をすべきではない。  
第三 当裁判所の判断  
一 争点一(本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態につ

て、憲法上要求される合理的期間内には正  
がされなかつたといえるか) について

(1) まず、本件選挙までの間に、本件区  
割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれ  
ども、これを前提とする本件区割規定の是  
正がされなかつたことをもって、憲法の投  
票価値の平等の要求に反する状態につい  
て、憲法上要求される合理的期間内には正  
がされなかつたといえるかを判断するに当  
たつては、憲法の投票価値の平等の要求に  
反する状態を生じさせていた本件区割基準  
中の一人別枠方式を廃止し、これを前提と  
する本件区割規定を是正するための憲法上  
要求される合理的期間の起算日をいつとす  
るのが問題になるところ、平成一九年判  
決においては、前々回選挙の時点における  
一人別枠方式を含む本件区割基準及び本件  
選挙区割りについて、憲法の投票価値の平  
等の要求に反するに至っていない旨の判断  
が示されていたものであつて、平成二三年  
判決において、初めて、前回選挙の時点に  
おける本件区割基準中の一人別枠方式及び  
これを前提とする本件選挙区割りについ  
て、憲法の投票価値の平等の要求に反する  
状態に至っていた旨の判断が示されたこと  
(前提事実(6)イ、(7)イウ)に照らす  
と、上記起算日については、平成二三年判  
決の言渡しの日である平成二三年三月二三  
日とするのが相当である。

(2) 次に、平成二三年判決の言渡しの  
日である平成二三年三月二三日から本件選  
挙の日である平成二四年二月一六日まで  
の間に、本件区割基準中の一人別枠方式は

廃止されたけれども、これを前提とする本  
件区割規定の是正がされなかつたことをも  
つて、憲法の投票価値の平等の要求に反す  
る状態について、憲法上要求される合理的  
期間内には正がされなかつたといえるかに  
つき検討するに、上記合理的期間の経過の  
有無については、事柄の性質上、一義的に  
決定し得るものではなく、一人別枠方式の  
廃止及び本件区割規定の是正のために必要  
とされる立法等の内容及び過程に係る諸事  
情を総合的に勘案して、個別具体的に判断  
するほかはないものと解される。

この点、確かに、両議院の議員の各選挙  
制度の仕組みについては、国会に広範な裁  
量認められていたところ(前提事実(7)イ  
ウ)、これを具体的に是正することは、一  
般的に、複雑かつ困難な問題というべきで  
あり、そのためには、国会における十分な  
検討が必要になるといふべきであるから、  
事柄の性質上、相応の期間を要することに  
は、否定することができないといふべきで  
あるし、また、平成二三年三月一日以  
降、国会が正に困難というべき東日本大震  
災の対応に追われていたのは、公知の事実  
であるから、本件の場合においては、通常  
の場合と比較して、ある程度長い期間を要  
することになつていたとしても、やむを得  
ないといふべきである。

しかし、平成二三年判決が示している  
とおり、衆議院は、その権能、議員の任期  
及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に  
国民の意思を反映するものであることが求  
められており、選挙における投票価値の平

等についてもより厳格な要請があるものと  
いわなければならぬところ(前提事実(7)  
イウ)、平成二三年判決は、国会が広範な  
裁量権を有していることに十分考慮しつづ  
も、本件区割基準中の一人別枠方式及びこ  
れを前提とする本件選挙区割りについて  
は、前回選挙時において、憲法の投票価値  
の平等の要求に反する状態に至っていると  
断じた上で、事柄の性質上必要とされる是  
正のための合理的期間内に、できるだけ速  
やかに本件区割基準中の一人別枠方式を廃  
止し、区画審設置法三条一項の趣旨に沿つ  
て本件区割規定を改正するなどの投票価値  
の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる  
必要があると具体的かつ明示的に説示して  
いるのであるから(前提事実(7)イウ)。

この点で、参議院議員選挙の選挙無効訴訟  
において、最高裁判所が、参議院の在り方  
をも踏まえた高度に政治的な判断が求めら  
れる、事柄の性質上課題も多いためその検  
討に相応の時間を要することは認めざるを  
得ないなどとした上で、単に一部の選挙区  
の定数を増減するにとどまらず、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  
とする立法的措置を講ずる必要があると幅  
を持った説示をしていること(最高裁判所  
平成二四年一〇月一七日大法院判決・裁判  
所時報一五六六号一頁)とは、大きく異な  
つているのである。憲法が、国民主権を  
宣明した上で、三権分立制度を採用し、最  
高裁判所に違憲審査権を付与していること

に照らすと、国会の広範な裁量権は、憲法  
の投票価値の平等の要求に反する状態を是  
正し、民主的政治過程のゆがみを是正する  
という極めて高度の必要性から、制約を受  
けるところとなつたものといふべきであ  
り、国会においては、本件区割規定の改正  
等の立法的措置を講ずるといふ喫緊の課題  
に限つて、まずもつて優先的に実行する憲  
法上の義務を国民に対して負うことになつ  
たと解するのが相当である(この点で、本  
件区割規定の改正等の立法的措置と併せて  
定数削減等の立法的措置を講じようとする  
ことが、国会の裁量の範囲内であることを  
前提とする被告の主張(争点一)の被告の主  
張②)は、採用することができない)。

そして、本件区割規定の改正等の立法的  
措置を講ずるといふ喫緊の課題に限つて、  
まずもつて優先的に実行するとすれば、国  
会における一人別枠方式の廃止の審議と議  
決、区画審における審議と本件区割規定の  
是正の勧告、国会における本件区割規定の  
審議と議決を経ることが必要になると解さ  
れるところ、既に、平成二三年判決が言  
渡され、国会が上記の憲法上の義務を国民  
に対して負っていることが明らかにされて  
いる以上、国会の審議又は議決において、  
なお紛糾が生ずるなどということは、憲法  
が三権分立制度を採用し、最高裁判所に違  
憲審査権を付与していることに照らし、憲  
法上予定されていない事態といふべきであ  
るし、また、緊急是正法の施行を受けて、  
審議を再開した区画審に関しては、六か月  
以内においてできるだけ速やかに勧告を行

うものとされているのであるから（緊急は正法附則三条三項。なお、第一八〇回国会の平成二四年八月二三日の衆議院政治倫理委員会において、田口尚文政府委員（総務省自治行政局長）は、区画審の作業期間について質問されたところ、区画審においては、六か月以内には作業を完了し得る旨の答弁をしている。（公知の事実）、通常の場合であれば、平成二三年判決の言渡しの日である平成二三年三月二三日から一年が経過する平成二四年三月二三日までに、また、国会が正に困難といへば東日本大震災の対応に迫られていたことを最大限考慮したとしても、平成二三年判決の言渡しの日である平成二三年三月二三日から一年半が経過する平成二四年九月二三日までに、本件区割基準中の一人別枠方式及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかつたのであれば、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態については、憲法上要求される合理的期間内に是正されていなかつたものといわざるを得ない（本件区割基準中の一人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正等）については、第一七七回国会（会期平成二三年一月二四日から同年八月三一日まで）においては、菅総理が、議会の根幹に関わる問題として、できるだけ早い時期の成案を目指す」と表明し（前提事実(9)ア）、第一七八回国会（会期同年九月一三日から同月三〇日まで）においては、野田総理が、政治改革で最優先すべき課題であり、喫緊の課題であると表明し（前提事実(9)イ）、第一七

九回国会（会期同年一〇月二〇日から同年一二月九日まで）においては、喫緊の課題として、同国会中に立法的措置を講ずることが目指され（前提事実(10)ア）、第一八〇回国会（会期平成二四年一月二四日から同年九月八日まで）においても、区画審が、勧告期限である同年二月二五日まで、勧告を提出することができるように、立法的措置を講ずることが目指されていたもので（前提事実(10)オウケ）、後藤議員は、同年八月二四日の時点で、「もう合理的期間は十分過ぎた」と述べているのである（前提事実(10)エ）。なお、緊急は正法は、実質的に、僅か三日間の審議で成立しているのであるが（前提事実(14)ア）、平成二三年判決から本件選挙までの国会の会期の総日数は、四七九日に及んでおり（法律時報八五巻二頁三頁）、この間には、極めて多くの政治的課題を抱えていた消費税増税を柱とするいわゆる社会保障・税一体改革関連法も成立しているのである。おつて、当裁判所は、平成二五年二月六日の期日外積明三項をもつて、被告に対し、上記合理的期間をどのように考えるかをただしたけれども、被告は、本件区割規定の改正等の立法的措置のみを講ずることを個別に取り上げて、上記合理的期間を論ずるのは相当ではないと述べるにとどまっている。）。

しかるに、平成二三年判決の言渡しの日である平成二三年三月二三日から本件選挙の日である平成二四年一月一六日までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定は是正されなかつたのであるから、憲法上要求される合理的期間内に、本件区割基準中の一人別枠方式及びこれを前提とする本件区割規定の是正はされなかつたものといわざるを得ない。

そうすると、本件区割規定は、本件選挙当時において、憲法一四一条一項等の憲法の規定に違反するものと断ぜざるを得ない（前提事実(7)イウ参照）。

イ 以上に対し、まず、被告は、①選挙制度の仕組みを全体としてどのように構築するかについては、国会の高度の政策的判断に委ねられる事柄であるから、平成二三年判決後も、本件区割規定の改正等の立法的措置と併せて定数削減等の立法的措置を講じようとすることは、国会の裁量の範囲内と解されるところ、本件区割規定の改正等の立法的措置と併せて定数削減等の立法的措置を講ずることは、現行の選挙制度の全体的、抜本的な作り替えに匹敵する検討と作業を要する複雑かつ困難な問題であるから、事柄の性質上、その審議等にかんがりの期間を要することが明らかであるが、そのために必要な合理的期間というもの量を明らかにすることは困難であり、また、相当でもないこと（争点一）の被告の主張②、③国会は、平成二三年判決後、投票価値の較差は正に関する議論を行い、緊急正法の成立に至っていること（争点一）の被告の主張③、④本件選挙当日の選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は、一対二・四二五であり、前回選挙時の一対二・三〇四から僅かに増大し

ているにすぎないこと（争点一）の被告の主張④）などに照らすと、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかつたことをもつて、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態において、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかつたということではないなどと反論している。

しかし、①上記①の反論が前提を誤るものであり、採用することができないことは、前記第三段落に説示したとおりであること、②確かに、国会は、平成二三年判決後、各党協議会を設置し（前提事実(10)ア）、投票価値の較差は正等に関する議論を行い（前提事実(8)イ、(9)ア・イ、(10)アケ、(11)イケ、(12)アウ、(13)アケ）、緊急は正法の成立に至ってはいるけれども（前提事実(14)ア）、本件区割規定の改正等の立法的措置を講ずるといふ喫緊の課題に限定すれば、国会内に特に反対する意見は存在していなかつたのに（前提事実(10)キ、(11)エ、カ、(12)ウ、(13)ウ）、それと併せて各政党間で意見の対立が激しかった定数削減等の立法的措置を講ずることまでを議論してしまつたがために（前提事実(9)ア、(10)ウケ、(11)アケ、(12)アウ）、国会での議論が進まなくなるなどとして（前提事実(10)エ）、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正等の立法的措置を完遂することができなかつたことは

明らかであるところ、そのような紛糾が生ずるなどということは、前記第四段落に説示したとおり、憲法上予定されていない事態といふべきであること、③選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差が、前回選挙当日において二・三〇四であったのに、本件選挙当日においては二・四二五に拡大していることは、投票価値の平等が憲法上の要求であることに照らすと、むしろ重大な事態といふべきであるし、また、選挙人数の較差が二倍以上になつてゐる選挙区も、前回選挙当日において四五選挙区であつたのに、本件選挙当日においては七二選挙区に激増しているのであつて（前提事実⑩）、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は、悪化の一途をたどつてゐると評価せざるを得ないことなどに照らすと、上記の被告の反論は、いづれも採用することができない。

二 争点二（仮に、本件選挙までの間に、本件区割基準中の一人別枠方式は廃止されたけれども、これを前提とする本件区割規定の是正がされなかつたことをもつて、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態について、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかつたといえる場合、裁判所は、いかなる判決をすべきか）について

(1) 前記二(2)アのとおり、本件区割規定は、本件選挙当時において、憲法一四一条一項等の憲法の規定に反するものであるが、本件区割規定に基づいて施行された本件選挙の効力については、更に考慮が必要とな

る。なぜなら、本件区割規定が、憲法一四一条一項等の憲法の規定に反する場合であつても、それによつて選挙人の基本的権利である選挙権が制約されているという不利益など当該選挙の効力を否定しないことによる弊害、本件選挙を無効とする判決の結果、本件区割規定の改正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ないなど一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出することによつてもたらされる不都合、その他諸般の事情を総合勘案し、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法三一条一項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則を適用し、選挙を無効とする結果余儀なくされる不都合を回避して、事情判決をすることもあり得るとするのが判例（昭和五一年判決、昭和六〇年判決）だからである。

そこで検討するに、本件選挙は、憲法上要求される合理的期間内に本件区割規定の是正がされず、かえつて、平成二三年判決以降、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態が悪化の一途をたどつてゐると評価せざるを得ない状況下で（前記二(2)イ第二段落③）、施行されたものであるから、選挙人の基本的権利である選挙権の制約及びそれに伴つて生じてゐる民主的政治過程のゆがみの程度は重大といわざるを得ず、また、最高裁判所の違憲審査権も軽視されてゐるといわざるを得ないのであつて、もはや憲法上許されるべきではない事態に至つてゐると認めるのが相当であることに照らすと、上記不都合、その他諸般の事情

（なお、当裁判所は、平成二五年二月六日の期日外釈明六項をもつて、被告に対し、上記事情に関する事実関係とその評価をただしたけれども、被告は、昭和五一年判決及び昭和六〇年判決を引用するにとどまり、具体的な事実関係等の主張をしていない。）を総合勘案しても、上記の一般的な法の基本原則を適用し、事情判決をするのは相当ではない。

そうすると、本件選挙については、憲法の規定に反する本件区割規定に基づいて施行されたものであるところ、事情判決をするのも相当ではないのであるから、無効と断ぜざるを得ない。

以上と異なる被告の主張（争点二の被告の主張ア）は、上記のとおり憲法上許されるべきではない事態に至つてゐることを正視せず、抽象的に上記不都合等を主張するものにすぎず、採用することができない。

(2)ア(イ) もつとも、本件選挙を直ちに無効とすると、本件区割規定の是正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ないなど、一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出することになるから、本件選挙を直ちに無効とすることは必ずしも相当ではない。

そこで検討するに、憲法の投票価値の平等の要求に反していることを理由とする選挙無効訴訟（以下「定数訴訟」という。）は、公職選挙法二〇四条所定の選挙無効訴訟の形式を借りて提起することを認めることとされているにすぎないものであつて（昭和五一年判決）、これと全く性質を同

じくするものではなく、その判決についてもこれと別個に解すべき面があるのであり、定数訴訟の判決の内容は、憲法によつて司法権に委ねられた範囲内において、定数訴訟を認めた目的と必要に即して、裁判所がこれを定めることができると考えられるのであるから、本件選挙について、無効と断ぜざるを得ない場合には、裁判所は、本件選挙を無効とするが、その効果は一定期間経過後に始めて発生するという内容の将来効判決をすべきであると解される（昭和六〇年判決の裁判官寺田治郎、同木下忠良、同伊藤正己、同矢口洪一の補足意見参照）。

なお、当裁判所が、平成二五年二月六日の期日外釈明七項をもつて、被告に対し、将来効判決であつても回避し得ない不都合が存在するかをただしたのに対し、被告は、将来効判決本文に示された期間内に本件区割規定の改正が行われなかつた場合、選挙無効の効果が生ずることに変わりはない、その場合は無効判決がされたのと同様の支障が生ずるなどと主張しているけれども、この期に及んで、なお紛糾が生じて本件区割規定の改正が遅れるなどということ、憲法上予定されていない事態といふべきであるから（前記二(2)ア第四段落参照）、上記場合が生ずることを前提とする上記の被告の主張は、採用することができない。おつて、念のため付言するに、昭和五一年判決及び昭和六〇年判決は、前記(1)第一段落のとおり、諸般の事情を総合考察し、一般的な法の基本原則を適用し、選挙を無

効とする結果余儀なくされる不都合を回避して、事情判決をすることもあり得るとしているにすぎないのであって、昭和六〇年判決の法廷意見が、定数訴訟において、将来効判決をすることができることを前提として、敢えて付されていることなどから、十分に推測し得るところである。

(4) 以上に対し、被告は、①将来効判決は、その法的根拠が必ずしも明らかでないこと、②将来効判決は、事情判決的処理の繰り返しを回避するために提案された画期的な手法であるが、平成二三年判決は、事情判決的処理を行ったものではないから、本件においては、将来効判決を行う前提を欠いているといえること、③裁判所が国会の権限に属する立法的措置を講ずるのどの程度の期間を要するかを具体的に判断することは困難であつて、裁判所があらかじめこれを見越して、将来効判決を行うことは、司法権に委ねられた範囲を超えるのではないかとの疑問があることなどに照らすと、裁判所は、将来効判決をすべきではないなどと反論している。

しかし、①将来効判決は、前記(7)のとおり、憲法の投票価値の平等の要求に反している状態の是正を、憲法の予定しない事態を現出させることなく行うための司法権の行使にほかならないのであるから、憲法八一条にその根拠を見いだすことができるといえること、②被告の反論②は、最高裁判所判例解説民事篇昭和六〇年度二九五〜二

九六頁に基づく指摘であるが、前記(7)の補足意見が、選挙の効力を否定せざるを得ない場合一般を想定したものであり、事情判決の繰り返しを回避する必要がある場合のみを想定したものでないことは、上記補足意見の文理に照らし、明らかといふべきであるし、また、平成二三年判決は、前記一(2)ア第三段落のとおり、本件区割基準中の一人別枠方式及びこれを前提とする本件選挙区割りについて、前回選挙時において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていると断じた上で、事情の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の一人別枠方式を廃止し、区画審設置法三条一項の趣旨に沿つて本件区割規定を改正するなどの投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要があると具体的にかつ明示的に説示しているであつて、事情判決そのものではないけれども、事情判決の処理というに十分に値する内容といふべきであるから、被告の反論②は、到底的を射たものであるとはいえないこと、③前記一(2)ア第三段落のとおり、国会の広範な裁量権は、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態を是正し、民主的政治過程のゆがみを是正するという極めて高度の必要性から、制約を受けるところとなつたものといふべきであり、国会においては、本件区割規定の改正等の立法的措置を講ずるといふ喫緊の課題に限って、まずもって優先的に実行する憲法上の義務を国民に対して負うことになつたと解するのが相当であるか

ら、上記のように限定された課題についてであるならば、裁判所であつても、立法的措置を講ずるのどの程度の期間を要するかを具体的に判断することは可能といふべきであること(もつとも、国会において、検討及び審議を経ること自体は、必要であるし、また、避けることもできないのであるから、上記期間を厳密な正確性をもって判断するのは、容易なことではなく、ある程度の余裕を見て長めに判断するのが相当である。)に照らすと、上記の被告の反論は、いずれも採用することができない。

イ これを本件について見るに、①区画審は、緊急是正法において、一人別枠方式が廃止されたことを受けて、平成二四年一月二六日以降、緊急是正法に基づく区割りの改定作業を開始しており、平成二五年五月二六日まで改定案を勧告する予定となつてのこと(前提事実(4)、(5))、②当該勧告を受けて、国会においては、本件区割規定を改正する立法的措置を講ずる必要があるけれども、その作業自体に長期間を要するとは考え難いこと(前提事実(4)ウ参照)、③緊急是正法では、平成二三年判決の要請に十分応えたものとなつていないとの指摘は、現時点でも存在しているけれども(高見勝俊「平成二三年三月二三日大法院判決雑感」法曹時報六〇巻一頁一頁、同「違憲の府」と最高裁「別冊世界」平成二五年三月号一五六頁等)、本件区割規定の改正が最終的にどのような内容で行われるのかは明らかではなく、上記改正について、現時点で、立法的措置を完遂して

いないのに、当然に投票価値の平等の要請にかなうものではないなどと即断することはできず、上記改正によつて、投票価値の平等の要請にかなうものとなることを、なお期待することができないではないこと、④本件選挙の無効を一年以上の長期にわたつて放置することは政治的混乱を招くものであり適切でないことなど、諸般の事情を総合すると、本件選挙の無効の効果については、同年一月二六日の経過後に始めて発生することとするのが相当である。

三 結論  
以上によれば、原告らの請求は、いずれも理由があるが、その効果は、平成二五年一月二六日の経過をもつて発生するものとするのが相当である。

広島高等裁判所第三部  
裁判長裁判官 篠津 順子  
裁判官 井上 秀雄  
裁判官 絹川 泰毅



【判例ID】 28220585

【判示事項】 【事案概要】

平成24年施行の衆議院議員総選挙について、選挙人である原告が、衆議院小選挙区選出議員の選挙の選挙区割りに関する公職選挙法等の規定は、憲法上要請される人口比例選挙の保障に反する配分となっており、憲法に反し無効であり、それに基づいた選挙も無効であるなどと主張した選挙無効訴訟につき、議員1人当たりの選挙人数の最大格差が1対2.425であった定数配分規定は憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っており、合理的期間内に是正がなされなかったとして、区割規定が違憲であったとする一方、いわゆる事情判決の制度の基礎にある一般的な法の基本原則に従い、選挙を無効とせず請求が棄却された事例。

【裁判年月日等】 平成25年3月26日／福岡高等裁判所那覇支部／民事部／判決／平成24年（行ケ）1号

【事件名】 選挙無効請求事件

【裁判結果】 棄却（違法宣言）

【上訴等】 上告

【裁判官】 今泉秀和 岡田紀彦 並河浩二

【審級関連】 <上告審>平成25年11月20日／最高裁判所大法廷／判決／平成25年（行ツ）155号...等 判例ID:28262502

【出典】 D1-Law.com判例体系

【重要度】 -

■28220585

福岡高等裁判所那覇支部

平成24年（行ケ）第1号

平成25年03月26日

那覇市（以下略）

原告 X

同訴訟代理人弁護士 升永英俊

同 久保利英明

同 伊藤真

那覇市（以下略）

被告 沖縄県選挙管理委員会

同代表者委員長 A

同指定代理人 小濱浩庸

同 小野本敦

同 宮崎純一郎

同 大浦良二

同 杉浦良信

同 坂本由美

同 江島弘光

同 齊藤恵子

同 黒島安雄

同 安和守彦  
同 安慶名均  
同 山城英昭  
同 幸喜令彦

#### 主文

- 1 原告の請求を棄却する。ただし、平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の沖縄県第1区における選挙は、違法である。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

#### 事実及び理由

##### 第1 請求

- 1 平成24年12月16日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の沖縄県第1区における選挙を無効とする。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

##### 第2 事案の概要

1 本件は、平成24年12月16日施行の衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、沖縄県第1区選挙人である原告が、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法等の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記選挙区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

2 前提となる事実（当裁判所に顕著な事実、当事者間に争いのない事実、証拠及び弁論の全趣旨により容易に認めることのできる事実）

(1) 平成24年12月16日に本件選挙が行われた。

原告は、本件選挙の沖縄県第1区選挙人である。

原告は、平成24年12月17日、本件訴えを提起した。

(2) 衆議院議員の選挙制度は、昭和25年に制定された公職選挙法においては、中選挙区単記投票制が採用されていたが、平成6年に同法の一部が改正され、小選挙区比例代表並立制に改められた（以下、上記改正後の当該選挙制度を「本件選挙制度」という。）。

本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ（公職選挙法4条1項）、小選挙区選挙については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出し、比例代表選出議員の選挙（以下「比例代表選挙」という。）については、全国に11の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている（同法13条1項、2項、別表第1、別表第2）。総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている（同法31条、36条）。

選挙区の改定については、上記平成6年の公職選挙法の一部改正と同時に成立した衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下「区画審設置法」という。）により、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）が、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている（同法2条）。その改定案を作成するに当たっての区割りの基準については、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ（同法3条1項）、また、各都道府県の区域内の選挙区の数、各都道府県にあらかじめ1を配当した上で（以下、このことを「1人別枠方式」という。）、これに、小選挙区選出議員の定数に相

当する数から都道府県の数を控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とするとされている（同条2項。以下、この選挙区割りの基準を「本件区割基準」といい、この規定を「本件区割基準規定」という。）。なお、選挙区の改定に関する上記の勧告は、国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものとされ、さらに、区画審は、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときにも、上記の勧告を行うことができるものとされている（同法4条）。

区画審は、平成12年10月に実施された国勢調査の結果に基づき、小選挙区選出議員の選挙区に関し、いわゆる5増5減を行った上で、選挙区割りを策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けた平成14年の公職選挙法の一部改正により、その勧告どおり選挙区割りの改定が行われた（以下、同改定後の選挙区割りを「本件選挙区割り」といい、これを定めた公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「本件区割規定」という。）。

(3) 平成21年8月30日に行われた衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）の小選挙区選挙は、本件選挙区割りに基づいて施行されたものである。平成21年選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.304であり、高知県第3区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は45選挙区であった。なお、各都道府県単位でみると、平成21年選挙当日における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、議員1人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で1対1.978であった。（弁論の全趣旨）

最高裁平成23年3月23日大法廷判決・民集65巻2号755頁（以下「平成23年大法廷判決」という。）は、平成21年選挙について提起された選挙無効訴訟において、次のとおり判示して、原告の請求を棄却した原判決を維持した。すなわち、本件区割基準規定である区画審設置法3条1項は、選挙区の改定案の作成につき、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるように区割りをすることを基本とすべきものとしており、これは、投票価値の平等に配慮した合理的な基準を定めたものといえることができるが、同条2項において採用されている1人別枠方式は、新しい選挙制度を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策であって、おのずからその合理性に時間的な限界があるものというべきであり、平成21年選挙時においては、本件選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができ、もはや1人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものというべきである。加えて、1人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっており、その不合理性が投票価値の較差としても現れてきていたものといえることができる。そうすると、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも平成21年選挙時においては、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならない。本件選挙区割りは、1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、平成21年選挙時において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものというべきである。しかし、いずれも憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、本件区割基準規定及び本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできない。

(4) その後、本件選挙までの間に、平成24年11月16日に衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律（以下「緊急是正法」という。）が成立し、同月

26日公布され、同法2条の規定を除いて、同日施行された（緊急是正法附則1条）。したがって、本件選挙当時、1人別枠方式を廃止する旨の緊急是正法3条は施行されていたが、本件区割規定の改正には至らず、本件選挙は、平成21年選挙と同じく本件区割規定の定める本件選挙区割りに基づき行われた。なお、緊急是正法による改正後の都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1.788となる（乙9の2）。

(5) 本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.425であり（高知県第3区と沖縄県第1区との較差は1対1.279）、高知県第3区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は72選挙区であった（乙1）。なお、各都道府県単位で見ると、本件選挙当日における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、議員1人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で1対2.040であった。

### 3 争点及びこれに関する当事者の主張

本件の主たる争点は、本件選挙区割りを定める本件区割規定の合憲性及びその前提としての1人別枠方式を含む本件区割基準を定める本件区割基準規定の合憲性（以下「本件区割規定等の合憲性」という。）であり、本件選挙が違法である場合にはその効力も問題になる。

#### (原告の主張)

(1) 本件区割規定は、人口比例に基づいた選挙区割りがされておらず、憲法前文、憲法56条2項、59条、67条、60条2項、61条、44条ただし書、13条、15条及び14条の各条項によって要求される「人口比例選挙の保障」に反する配分となっている。

#### (2) ア 主位的主張

憲法前文第1段落第1文は「主権が国民に存する」と定めており、「主権が国会議員に存する」とは定めておらず、国会議員は、憲法上、主権者ではない。国家権力の行使が国会議員の多数決で決定される根拠は、国会議員の多数意見が主権者である国民の多数意見と等価であることに求めざるを得ないものである。そして、「国会議員の多数決」を「国民の多数決」に同時変換する手続は「人口比例選挙」しかあり得ない。

#### イ 予備的主張

本件選挙区割りは、憲法の保障する投票価値の平等を害しており、違憲である。

(3) 本件選挙は、平成23年大法院判決で違憲状態と判断されたのと概ね同一の小選挙区選挙区割りの下に施行されている上、平成23年大法院判決の言渡し日である平成23年3月23日と本件選挙日である平成24年12月16日との間には約1年9か月の期間があったのであるから、本件選挙日までの間に、本件区割基準規定中の1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする是正がされなかったことは、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものである。

なお、緊急是正法は、選挙区間の人口較差の問題は2倍未満であれば裁量権の範囲内であるとの理解に基づくものであるが、平成23年大法院判決は最大較差2倍という数値を画一的に量的な基準とはしていない。また、同法は、地方にも配慮した民主主義にかなうように配慮した内容であるが、平成23年大法院判決は、地域性に配慮した1人別枠方式は既に合理性を失ったと判示しているのであるから、同法は改正の方向性を誤っている。

(4) よって、本件区割規定は憲法に違反し無効であって、本件選挙のうち沖縄県第1区における選挙は無効である。

(5) 本件選挙によって選出される議員は違憲状態議員であり、そのような議員が参加する国会の決議によって法律が制定されても、主権者である国民の多数意見に支持されているという保障がなく、著しく公共の利益を害するものである。また、本件選挙が憲法違反と判断されても、訴訟の対象とされた各小選挙区の選挙のみが無効となるだけであって、違

憲無効判決には遡及効がないから、日本国が混乱に陥ることはない。したがって、本件選挙が違法とされる場合に事情判決の法理は適用されるべきではない。

(被告の主張)

(1) 本件選挙が無効であるとの原告の主張は争う。

(2) 平成23年大法廷判決の言渡し後、本件選挙当日までに約1年9か月が経過しているものの、その期間は、1人別枠方式を廃止して、各都道府県にあらかじめ配分された定数を再配分するほか、選挙区割り全体の見直しを行うという困難な立法を講ずるには、不十分というべきである。しかし、この間に、国会においては、投票価値の較差是正を図るための具体的な立法措置が行われ、1人別枠方式の廃止を含む緊急是正法が成立するに至っており、現在も引き続き是正に向けての区割り改定作業が継続されている。また、投票価値の較差の状況の変動としては、本件選挙当日の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対2.425であり、平成21年選挙時の1対2.304からわずかに増大しているにすぎない。

以上の事情を総合すれば、1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの下で施行せざるを得なかった本件選挙までに、憲法上要求される合理的期間内における是正措置がされなかったと評価することはできない。

以上によれば、本件区割規定は、いまだ憲法14条1項等の憲法の規定に違反するとはいえないものであり、本件選挙区割りの下で施行された本件選挙のうち原告の選挙区（沖縄県第1区）における小選挙区選挙は無効なものではない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 本件区割規定等の合憲性について

(1) 代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、国政における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して具体的に決定されるべきものであり、そこに論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではない。憲法は、上記の理由から、国会の両議院の議員の選挙について、およそ議員は全国民を代表するものでなければならないという基本的な要請（43条1項）の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし（同条2項、47条）、両議院の議員の各選挙制度の仕組みについて国会に広範な裁量を認めている。したがって、国会が選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（最高裁昭和51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁、最高裁昭和58年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243頁、最高裁昭和60年7月17日大法廷判決・民集39巻5号1100頁、最高裁平成5年1月20日大法廷判決・民集47巻1号67頁、最高裁平成11年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁、最高裁平成11年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁、最高裁平成19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁（以下「平成19年大法廷判決」という。）、平成23年大法廷判決参照）。

(2) 原告は、国会議員の多数意見が主権者である国民の多数意見と等価でなければならないと主張する。

しかし、憲法上、国会の議決が国会議員の多数決によって定められるからといって、これが直ちに主権者の多数意見と等価でなければならないことまでを要求した規定は存在しない。もとより、主権は国民に存するものであり、その代表者である国会議員が民意を正当に反映すべきであるとはいえるものの、国会議員は全国民を代表し、その意思に基づいて国会に参与するものであって、国会の議決における国会議員の多数意見が、国会議員を選出した

選挙区の選挙人（主権者）の多数意見と等価であることが必須であるということとはできない。したがって、国会議員の多数決を国民の多数決に同時変換する手続は人口比例選挙であるとの原告の主張は採用できない。

(3) 次に、原告は、本件区割規定は憲法の保障する投票価値の平等に違反すると主張する。

そこで検討するに、憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しているものと解されるが、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがある裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによっ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になっても、やむを得ないものと解される。そして、憲法は、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することを許容しているものといえる（平成23年大法廷判決参照）。

前記第2の2(3)のとおり、平成23年大法廷判決は、平成21年選挙について提起された選挙無効訴訟において、上記選挙当時において、区画審設置法3条の定める本件区割基準のうち、同条2項の1人別枠方式に係る部分は、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っており、同基準に従って平成14年に改定された本件選挙区割りも、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判断している。

本件選挙は、平成21年選挙当時の本件区割規定の定める本件選挙区割りに基づいて実施されたものであり、本件選挙当時、1人別枠方式を廃止する旨の緊急是正法3条が施行されていたとはいえ、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものであることに変わりはないものである。また、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、本件選挙当日において、最大で2.425倍に達しており、平成21年選挙当時の較差である2.304倍よりも拡大しており、較差が2倍以上である選挙区の数も平成21年選挙当時の45選挙区から72選挙区に増加している。そして、1人別枠方式が平成21年選挙における選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことは平成23年大法廷判決が判示したとおりであり、その不合理性が本件選挙当時には拡大している以上、本件選挙当時における本件区割規定の定める本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要請に反する状態に至っていたものというべきである。

## 2 合理的期間内における是正の有無について

(1) 以上のとおり、本件選挙当時における本件区割規定の定める本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要請に反する状態に至っていたものというべきであるが、本件選挙までの間に本件区割規定が是正されなかったことをもって、憲法上要求された合理的期間内に是正がされなかったとはいえない場合には、本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものといえないことは、平成23年大法廷判決が判示したとおりである。

そこで、合理的期間内に是正がされなかったといえるかどうかについて検討する。

(2) 平成23年大法廷判決は、平成19年大法廷判決において、平成17年の総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件区割基準規定及び本件区割規定について、いずれも憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていたことなどを考慮すると、平成21年選挙までの間に本件区割基準中の1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもって、憲法上要求される合理的期間内には是正がされなかったものということとはできないと判示している。このことに照らすと、上

記合理的期間の始期は、平成23年大法廷判決の言渡し時とするのが相当であり、上記判決言渡し後に、1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正が合理的期間内にされなかったといえるかどうかの問題になるが、事柄の性質上合理的期間が経過していないことについては、その根拠となる事実関係について被告側で主張立証すべきものというべきである。

そこで、平成23年大法廷判決が言い渡された平成23年3月23日から本件選挙が施行された平成24年12月16日までの約1年9か月の間に是正がされなかったことにつき、合理的期間内に是正がされなかったといえるかどうかについて検討する。

(3) 証拠(甲24、乙2の1・2、3の1～7、4の1・2、5の1・2、6の1・2、7、8、9の1～3、10の1・2)及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

ア 区画審は、平成23年大法廷判決が出された直後の平成23年3月28日、平成23年大法廷判決の判示内容を踏まえて、小選挙区選挙の選挙区間における議員1人当たりの人口較差をできるだけ速やかに是正し、違憲状態を早期に解消するために、1人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行わなければならないことを確認した。

イ 国会では、衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、第1回会合が平成23年10月19日に開催されて以降、投票価値の較差の是正について、衆議院議員選挙制度の抜本的改革及び衆議院議員定数削減といったテーマとともに協議が重ねられた。

また、平成22年10月に国政調査が実施され、区画審による選挙区の改定に関する勧告の期限が平成24年2月25日とされていたため、同年1月25日の上記各党協議会において、上記期限までに上記各テーマについて議論の同時決着を図ることができるよう全力を挙げる旨合意した。

しかし、上記各党協議会において、投票価値の較差是正に関しては、遅くとも平成24年2月8日の協議会の時点では異論がなく、緊急対応として法案を提出すべき旨の意見も出されていたが、定数削減及び選挙制度の抜本改革と同時決着を目指す方向で協議が継続され、投票価値の較差是正のための法案提出は見送られ、同月25日までに上記の同時決着が図られることはなかった。

平成24年4月25日開催の第16回会合では、次回の衆議院議員総選挙のための緊急措置として、1人別枠方式を廃止し、小選挙区選出議員の定数を「0増5減」すること、これと併せて、比例代表選出議員の定数を75削減し、ブロック比例代表制を全国比例代表制に改めることなどを内容とする「座長とりまとめ私案」が提案されたが、1人別枠方式の廃止及び小選挙区選出議員の定数の「0増5減」以外の提案について意見がまとまらなかったこともあり、採用されるには至らなかった。

ウ その後、民主党は、1人別枠方式の廃止及び定数の「0増5減」案等を内容とする「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」を、自由民主党は、「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」(以下「緊急是正法案」という。)をそれぞれ衆議院に提出し、いずれも衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会に付託されたが、民主党提出に係る上記法律案は審議未了により廃案となり、緊急是正法案については、継続審理案件とされ、第181回国会において、衆参両院で可決され、平成24年11月16日に緊急是正法が成立し、同月26日公布され、同法2条の規定を除いて、同日施行された(緊急是正法附則1条)。

緊急是正法は、小選挙区選出議員の定数を5人削減して295人とし、併せて、公職選挙法13条1項、別表第1の改定を行うこととし(2条)、また、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分を廃止する(3条)とするものであるが、区画審がこの改正に基づく区

割りの改定案を作成して勧告するまでには一定の期間を要するため、緊急是正法2条の規定については、同条の規定による改正後の公職選挙法13条1項に規定する法律の施行の日から施行されることとされた（緊急是正法附則1条ただし書）。また、区画審が平成22年実施の国勢調査の結果に基づいて小選挙区選挙の選挙区の改定案を作成するに当たっては、

「0増5減」案により、較差の大きい都道府県である高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県の5県の区域内の選挙区の数を1ずつ削減してそれぞれ2とすることとされ（同法附則3条1項、附則別表）、この改定案に係る区画審の勧告は、同法の施行日（平成24年11月26日）から6か月以内にできるだけ速やかに行うこととされた（同法附則3条3項）。そのため、是正の範囲は必要最小限の改定にとどめることとし、改定案作成の基準として、〈1〉選挙区間における較差の基準を2倍未満とし、〈2〉改定の対象とする小選挙区を、〈ア〉人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内の選挙区、〈イ〉小選挙区の数が減少することとなる県（高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県）の区域内の選挙区、〈ウ〉人口の最も少ない都道府県の区域内における人口の最も少ない小選挙区の人口以上であって、かつ、当該人口の2倍未満であるという基準を満たさない小選挙区、及び、〈エ〉〈ウ〉の選挙区を〈ウ〉に記載の基準に適合させるために必要な範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる小選挙区に限ることとされた（同法附則3条2項）。

エ 緊急是正法の施行を受けて、区画審は、平成24年11月26日、同法附則3条3項による区割りの改定案の勧告期限である平成25年5月26日までの今後の審議の進め方を確認するとともに、平成24年12月10日に緊急是正法に基づく区割りの改定案の作成方針（素案）の審議を行った。区画審では、今後、区割りの改定案を勧告するまでの間に、区割りの改定案の作成方針の審議・決定や、具体的な区割りの審議を予定している。

（4） 1人別枠方式及び1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割り、平成23年3月23日に言い渡された平成23年大法廷判決において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていると判断されたのであるから、これを是正するためには、1人別枠方式を廃止して、各都道府県にあらかじめ配分された定数を再配分するほか、選挙区割り全体を見直して平等なものにすることが必要になるものであって、相当程度の期間を要するものであることは否定できない。そして、区画審が、平成23年大法廷判決が出された直後に、同判決の判示内容を踏まえて、小選挙区選挙の選挙区間における議員1人当たりの人口較差をできるだけ速やかに是正し、違憲状態を早期に解消するために、1人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行うことを確認したのをはじめとして、国会の衆議院選挙制度に関する各党協議会における協議が重ねられ、平成24年11月16日に緊急是正法が成立するなど、一定の成果があったことは、上記（3）で認定したとおりである。

しかし、本件選挙当時、1人別枠方式を廃止する旨の緊急是正法3条は施行されていたが、本件区割規定の改正には至らず、本件選挙は、平成21年選挙と同じく本件区割規定の定める本件選挙区割りに基づき行われることとなったことも、上記（3）のとおりである。

そして、平成23年大法廷判決においては、衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請があるものであるから、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要があるとの指摘がされていたものである。

したがって、国会においては、投票価値の平等は憲法上の要請であり、民主主義の根幹をなすものであって、最優先で達成されるべき課題であることは十分認識できたはずであり、全国民の代表者を選出するにふさわしい選挙制度の実現に向けた良識ある行動が要請さ

れていたものということができる。しかし、この観点からみると、上記（3）で認定したとおり、平成23年大法廷判決の言渡し後、国会において、衆議院選挙制度に関する各党協会の第1回会合が開催されるまでの間に約7か月を要しているが、このことについての合理性を見いだすことはできない。また、国会における検討では、平成23年大法廷判決の判断を受け、区画審による選挙区の改定に関する勧告の期限が平成24年2月25日とされていたことをも踏まえて、衆議院小選挙区における投票価値の較差を是正するための法案を成立させる動きこそあったものの、政党間における意見の対立のあった衆議院議員の定数削減等の問題との同時決着を図ろうとしたことなどから、本件選挙自体は従前の選挙区割りのまま実施されるに至ったものである。したがって、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内にはできるだけ速やかに投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講じたとはいえないといわざるを得ず、不十分な対応にとどまったものであって、それ以上に、被告側から、合理的期間を経過していないことについての立証がされているということとはできないから、平成23年大法廷判決が言い渡された平成23年3月23日から本件選挙が施行された平成24年12月16日までの約1年9か月の間に是正がされなかったことについては、合理的期間内には是正がされなかったというべきである。

（5） したがって、本件選挙の選挙区割りを定めた本件区割規定は、本件選挙当時、憲法が要求する投票価値の平等に違反し、違憲であったというべきである。

### 3 本件選挙の効力について

以上のとおり、本件選挙の選挙区割りを定めた本件区割規定は、本件選挙当時、憲法が要求する投票価値の平等に違反し、違憲であったというべきであるが、本件においては、これに基づく本件選挙の効力を無効とするのが相当であるということとはできない。

すなわち、憲法が要求する投票価値の平等に違反すると判断された1人別枠方式及び1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められた本件区割規定を改正するためには、当該規定の改正という立法措置が必要になるところ、本件選挙を無効とした場合には、当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で本件区割規定の是正を実施せざるを得ないなど憲法の予定していない事態が現出することによる不都合が生じることになる。もっとも、改正作業が行われる見込みが乏しい場合には、上記のような事態もやむを得ないといえようが、本件においては、上記2（3）で認定したとおり、最終的な成果は達成できていないものの、一定の改正作業が行われており、今後も、是正に向けた作業が進められる可能性があること、その他諸般の事情を総合考慮すると、あくまでも現時点においては、選挙を無効としないことによる弊害の方が少ないものというべきである。そうすると、本件については、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則に従い、本件選挙が憲法に違反する本件区割規定に基づいて行われた点において違法である旨を判示し、主文において上記選挙の違法を宣言するにとどめ、上記選挙は無効としないこととするのが相当である場合に当たるものというべきである。

### 4 結論

以上のとおり、原告の請求は、本件選挙における沖縄県第1区選挙が違法であるとの主張については理由があるが、本件においては上記選挙を無効としないのが相当であるから、原告の請求を棄却し、上記選挙が違法であることを宣言するにとどめ、訴訟費用の負担について、行政事件訴訟法7条、民事訴訟法64条ただし書を適用して、主文のとおり判決する。

民事部

（裁判長裁判官 今泉秀和 裁判官 岡田紀彦 裁判官 並河浩二）



【判例ID】 28220196

【判示事項】 【事案概要】

平成25年7月21日施行の参議院議員通常選挙について、大阪府選挙区、京都府選挙区、兵庫県選挙区、滋賀県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区の選挙人が、公職選挙法14条1項、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定が憲法14条1項等に違反し無効であるから、これに基づき施行された選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟について、請求が棄却されたものの、各選挙はいずれも違法とされた事例。

【裁判年月日等】 平成25年12月18日／大阪高等裁判所／第3民事部／判決／平成25年（行ケ）5号／平成25年（行ケ）6号／平成25年（行ケ）7号／平成25年（行ケ）8号／平成25年（行ケ）9号／平成25年（行ケ）10号

【事件名】 選挙無効請求事件

【裁判結果】 棄却（違法宣言）

【裁判官】 山田知司 水谷美穂子 和久田道雄

【出典】 裁判所ウェブサイト掲載判例

D1-Law.com判例体系

【重要度】 -

■28220196

大阪高等裁判所

平成25年（行ケ）第5号／平成25年（行ケ）第6号／平成25年（行ケ）第7号／平成25年（行ケ）第8号／平成25年（行ケ）第9号／平成25年（行ケ）第10号

平成25年12月18日

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主文

1 原告らの請求をいずれも棄却する。ただし、平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の大阪府選挙区、京都府選挙区、兵庫県選挙区、滋賀県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区における選挙は、いずれも違法である。

2 訴訟費用は被告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求の趣旨

1（第1事件）平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の大阪府選挙区における選挙を無効とする。

2（第2事件）平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の京都府選挙区における選挙を無効とする。

3（第3事件）平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の兵庫県選挙区における選挙を無効とする。

4（第4事件）平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の滋賀県選挙区における選挙を無効とする。

5（第5事件）平成25年7月21日に行われた参議院（選挙区選出）議員選挙の奈良県選挙区における選挙を無効とする。

6 (第6事件) 平成25年7月21日に行われた参議院(選挙区選出)議員選挙の和歌山県選挙区における選挙を無効とする。

## 第2 事案の概要

### 1 事案の要旨

本件は、平成25年7月21日に施行された参議院議員通常選挙(以下「本件選挙」という。)について、大阪府選挙区、京都府選挙区、兵庫県選挙区、滋賀県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区の各選挙人である原告らが、平成24年法律第94号による改正(以下「本件改正」という。)後の公職選挙法14条1項、別表第三の参議院(選挙区選出)議員の議員定数配分規定(以下「本件定数配分規定」という。)は、憲法の保障する代表民主制の基本原則及び選挙権の平等に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

### 2 前提となる事実

以下の事実は、当事者間に争いがないか、後掲証拠若しくは弁論の全趣旨により認められる事実(又は当裁判所に顕著な事実)である。

#### (1) 当事者

- ア 第1事件原告は、本件選挙における大阪府選挙区の選挙人である。
- イ 第2事件原告は、本件選挙における京都府選挙区の選挙人である。
- ウ 第3事件原告は、本件選挙における兵庫県選挙区の選挙人である。
- エ 第4事件原告は、本件選挙における滋賀県選挙区の選挙人である。
- オ 第5事件原告は、本件選挙における奈良県選挙区の選挙人である。
- カ 第6事件原告は、本件選挙における和歌山県選挙区の選挙人である。

#### (2) 平成22年参議院議員選挙以後の国会の動き

平成22年7月11日施行の参議院議員通常選挙(以下「前回選挙」という。)における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対5.00であった。同選挙以降、参議院では、正副議長及び各会派の代表により構成される「選挙制度の改革に関する検討会」及びその検討会の下に選挙制度協議会が設置され、平成25年7月に施行される本件選挙に向けた選挙制度の見直しを行うため、平成24年7月までの間に計11回にわたり協議が重ねられたが、全会派の合意に基づく成案を得るには至らなかった。そこで、本件選挙に向け少しでも上記の較差の是正を図る必要があるとして、選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減とすることを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律案が平成24年8月28日国会に提出された。

#### (3) 最高裁判所平成24年10月17日大法廷判決

前回選挙の定数配分規定について、最高裁判所平成24年10月17日大法廷判決(民集66巻10号3357頁。以下「平成24年大法廷判決」という。)は、「現行の選挙制度は、限られた総定数の枠内で、半数改選という憲法上の要請を踏まえた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を定めるという仕組みを採っているが、人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を採用することにも制約がある中で、このような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は、もはや著しく困難な状況に至っているものというべきである。」として、前回選挙について、同選挙が平成18年法律第52号による公職選挙法の改正(以下「平成18年改正」という。)による4増4減の措置後に実施された2回目の通常選挙であることを勘案しても、同選挙当時、1対5.00の較差が示す選挙区間における投票価値の不均衡は、「投票価値の平等の重要性に照らしてもはや看過できない程度に達しており、これを正当化すべき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。」と判示したが、最高裁判所が平成21年9月30日大法廷判決(民集63巻7号1520頁。以下「平成21

年大法廷判決」という。)において上記の参議院議員の選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性を指摘したのは前回選挙の約9か月前のことであり、その判示の中でも言及されているように、選挙制度の仕組み自体の見直しについては、参議院の在り方も含めた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いためその検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないこと、参議院において、同判決の趣旨を踏まえ、参議院改革協議会の下に設置された専門委員会における協議がされるなど、選挙制度の仕組み自体の見直しを含む制度改革に向けての検討が行われていたこと(なお、同選挙後に国会に提出された公職選挙法の一部を改正する法律案は、単に4選挙区で定数を4増4減するものにとどまるが、その附則には選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行う旨の規定が置かれている。)などを考慮すると、同選挙までの間に選挙区選出の参議院議員に係る議員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るものとはいえず、上記定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないと判断した。

#### (4) 平成24年大法廷判決後の国会の動き

ア 平成24年大法廷判決の言渡し後の平成24年11月16日、前記(2)の公職選挙法の一部を改正する法律案が可決され成立した(同月26日公布・施行)。同法律案の附則3条には「平成28年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする。」との規定が置かれている。

イ 前記(2)の選挙制度協議会は、平成24年大法廷判決から本件選挙までの間に、平成24年11月9日(第12回会合)、平成25年3月5日(第13回会合)及び同年5月21日(第14回会合)の3回開催された。また、前記(2)の「選挙制度の改革に関する検討会」では、同年6月19日に開催された第7回会合において民主党(当時参議院の第1党であった。)から参議院議長及び各会派に対し、平成26年度中に選挙制度の抜本改革の成案を得た上で、平成28年選挙から新選挙制度を適用する旨を明記した工程表が示され、各会派はこれを持ち帰り、本件選挙後も引き続き抜本的な見直しに向けた協議を行い、早急に結論を得ることが確認された。(乙4、5)

#### (5) 本件選挙の実施

本件選挙は、本件改正による改正後の公職選挙法の本件定数配分規定による選挙区及び議員定数の定めに従って実施された。

#### (6) 本件改正後の議員1人当たりの有権者数の較差

総務省作成の資料によれば、本件選挙日時点において、選挙区の有権者数の多い順に47都道府県を並べると、別紙1のとおりとなる。これによると、議員1人当たりの有権者数が最も多い北海道選挙区と議員1人当たりの有権者数が最も少ない鳥取県選挙区との較差は、1対4.769である。(乙1)

#### (7) 本件選挙後の国会の動き

本件選挙後の平成25年9月12日、参議院各会派の代表者による懇談会が開催され、I参議院議長は参議院議員選挙の定数較差の問題について抜本的な見直しに取り組む必要があると述べ、選挙制度の改革に関する検討会の設置を提案した。これを受けて、各会派において「選挙制度の改革に関する検討会」を発足させることが合意され、同日に上記懇談会に引き続き開催された上記検討会の第1回会合では、選挙制度の改革について実務的な協議を行うため、上記検討会の下に各会派により構成される協議会を設置することとされた。そして、同月19日に開催された上記検討会の第2回会合において、上記検討会の下に選挙制度協議会を設置することが改めて確認され、選挙制度協議会の設置に関する要綱が定められるとともに、I参議院議長から、「今後の大まかな工程表(案)」を基本にして協議を進める方針が示された。さらに、同月27日、選挙制度協議会の第1回会合が開催され、今後、週1回の頻度で会合を開き、有識者からの意見聴取などを行っていくことなどが確認された。

(乙12の1～4、乙13～16、18の1、2)

### 3 争点

本件の争点は、本件選挙時において本件定数配分規定が憲法に違反するか否かである。憲法と判断される場合には、本件選挙の効力が問題点となる。

### 4 原告らの主張

#### (1) 主位的主張(国民主権の原理に基づく主張)

ア 憲法前文の「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」との規定は、「国民主権の法理」、すなわち「主権者の多数意見による国家権力支配の法理」を示すものである。

上記の規定は、「国民が主権者であること」及び「国会議員は主権者ではないこと」を意味している。すなわち、主権者である国民は、国会議員を通じて、両議院の議事につき、賛成又は反対の投票を行って、主権者の多数意見で、両議院の議事の可決、否決を決める。国会議員は、主権者の「特別な代理人」でしかなく、国会議員の多数決が、国会議員を選挙で選出して、同国会議員を両議院の議事の賛成・反対の投票をするための「特別な代理人」とした主権者(本人)の多数決と「等価」であることが必須である。

また、憲法56条2項は、両議院の議事は、憲法に特別の定めのある場合を除き、出席議員の過半数でこれを決する旨規定するところ、両議院の議事に対して、国会議員の多数決で可決、否決を決めるという国家権力の行使の正当性の根拠は、議事に賛成の「多数の国会議員」の投票総数が、全国国会議員総数の多数(過半数)であることに存するのではなく、当該「多数の国会議員」を選出した各選挙区の主権者(国民)の総数が、全主権者総数の多数(過半数)であることに存するのである。

イ このように、憲法は「国会議員の多数決」が「主権者(国民)の多数決」と等価であることを要求しているが、これによると、各国会議員は、国会で「一人一票」の投票権を有する以上、主権者からの国会議員への委任状の数は、同数でなければならない。すなわち、各国会議員が、同数の「登録有権者数」から選ばれるような選挙区割り(人口比例選挙)が必須となる。なぜなら、「国会議員の多数決」と「主権者の多数決」が矛盾すると、その瞬間に「主権者の多数」が「国会議員の多数決」を通じて、立法、行政、司法の三権を支配するという国民主権国家の統治の仕組みが崩壊するからである。

憲法は、主権者が、国会議員を通じて、主権者の多数決で、立法、行政、司法の三権を支配できないような国のかたちを想定していない。これでは、「主権者は国会議員」ということになってしまうからである。非「人口比例選挙」によると、少数の主権者が、必ず、多数の国会議員を選出することになる。その結果、国民は、国会議員を通じて、国民の多数決で、三権を支配できるという「保障」を失う。

ウ 本件定数配分規定は、市、町、村、大字を最小単位の行政区画として用いて人口比例に基づいて定数配分をしておらず、憲法が規定する「正当な選挙」に基づく代議制の保障に反する配分となっているから、この規定は、選挙区間の較差が2倍を超えているか否かにかかわらず、憲法に違反し、無効である。

#### (2) 予備的主張(判例法理に基づく主張)

ア 平成24年大法廷判決をはじめとする最高裁大法廷判決は、選挙の投票権の価値が憲法の平等の要求に反する状態に至っていても、投票日の時点で(立法裁量のための)合理的期間の末日を徒過していなければ、選挙は違憲ではないという「合理的期間の法理」を採用している。

原告らは、「合理的期間の法理」自体が憲法98条1項に違反すると思料するものであるが、仮にこれによったとしても、以下のとおり、平成25年7月21日に施行された本件選挙について、「合理的期間」の末日はその投票日には徒過済みであり、本件定数配分規定は、憲法の定める投票価値の平等の要求に反し違憲無効である。

イ 平成24年大法廷判決は、「当裁判所が平成21年大法廷判決においてこうした参議院議員の選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性を指摘したのは本件選挙（前回選挙を指す。）の約9か月前のことであり、…」と判示していることから、「合理的期間」の起算日は平成21年大法廷判決の言渡日（同年9月30日）であると解している。

したがって、平成24年大法廷判決によれば、本件選挙が違憲か合憲かは、「合理的期間」がその起算日から投票日までの約3年9か月の間に徒過済みであるか否かによって決えられる。

平成24年12月16日施行の衆議院議員選挙の選挙無効訴訟についての高等裁判所の判決の多くは、「合理的期間」の起算日を、衆議院選挙の選挙区割りの憲法適合性が争われた最高裁平成23年3月23日大法廷判決の言渡日と解し、「合理的期間」は長くても1年9か月弱であると解している。

そして、衆議院も参議院も、ともに立法府を構成している以上、参議院議員選挙の「合理的期間」の長さが衆議院議員選挙のそれよりも長くあるべきであるとする合理的理由はないから、「合理的期間」の長さは衆議院議員選挙のそれ（1年9か月弱）と同一と解される。

そうすると、本件選挙の合理的期間は、長くても1年9か月弱であるところ、その起算日は平成21年9月30日であるから、本件選挙の投票日（平成25年7月21日）は「合理的期間」の起算日から約3年9か月後である。したがって、本件選挙の「合理的期間」はその投票日の時点で既に経過している。

仮に、被告らが、当該3年9か月以内に、平成21年大法廷判決のとおりの内容の是正立法を行うことは不可能又は著しく困難であると主張するのであれば、当該主張を裏付ける事実の存在を立証すべきであるが、被告らはその立証責任を果たしていない。

ウ 平成24年大法廷判決は、投票価値の平等に関する判断基準として、〈1〉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が後退してよいと解すべき理由は見出し難いこと、〈2〉都道府県を参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はないことを示している。平成24年大法廷判決によれば、「立法裁量のための合理的期間」とは、国会が上記の基準、すなわち、〈1〉参議院議員選挙の憲法上の投票価値の平等性の要求を衆議院議員選挙のそれに劣後させないこと、〈2〉都道府県単位の選挙区割りを見直すことの枠内で、選挙制度を見直すに足りる立法について、議論し、複数の選挙制度を見直すに足りる改正法案の選択肢の中の一つを可決するために合理的に必要な期間を意味する。

エ 平成24年大法廷判決の言渡し後にされた本件改正は、4選挙区において定数を4増4減とすることを内容とするものであるが、同改正は、〈1〉1票の較差が最大で4.75倍であって、平成24年12月の衆議院選挙の1票の較差が最大2.43倍であることに比べて劣後し、かつ、〈2〉都道府県を選挙区の単位として行われている点において、平成24年大法廷判決の示す上記ウの基準に反するものである。

したがって、本件定数配分規定は憲法の投票価値の平等の要求に明らかに反しており、本件選挙は違憲無効である。

オ 平成24年大法廷判決は、前回選挙の投票日の時点で「合理的期間」が満了済みであるか否かを判断するに当たって、本件改正に係る公職選挙法の一部を改正する法律案の附則を考慮した（前記2（3）参照）。

しかし、平成24年大法廷判決は、「合理的期間」が本件選挙の投票日の時点で満了済みであるか否かを判断するに当たって、上記附則を考慮するか否かにつき何らの判断もしていない。

平成24年大法廷判決が引用する上記附則の規定は、その文言から明らかなどおり、平

成28年の参議院議員選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて、国会に対し、「引き続き検討を行う義務」を課しているにすぎない。すなわち、上記附則は、国会に平成28年の参議院議員選挙までに選挙制度の抜本の見直しをする義務を課していない。

このことの一点をみるだけで、上記附則は、「合理的期間」の末日が本件選挙の投票日の時点で徒過済みであるか否かを判断するに当たって、法的に意味のある規定とは解されない。

### (3) 判決の効力について

ア 憲法98条1項は、「この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」と定める。

上記の「法律、・・・及び国務に関するその他の行為」の中に、「いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則」（最高裁昭和51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁。以下、この判決を「昭和51年大法廷判決」といい、同判決が示した上記の法理を「事情判決の法理」という。）も含まれる。なぜなら、事情判決の法理は、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則でしかないからである。

したがって、事情判決の法理は、本来、憲法98条1項に基づく憲法を頂点とする法令のヒエラルキーの中で、憲法の下位に位置づけられるべき法理でしかない。

ところが、事情判決は、事情判決の法理を適用することにより裁判所が違憲と判断済みの当該選挙を無効とはせず、当該違憲選挙により当選した議員が、次回選挙までの間国会で立法行為に従事することを容認する。事情判決の法理を選挙無効裁判に適用すると、憲法98条1項の明文に違反する事態（憲法の最高法規性の否定）という不合理な結果が生ずることになる。

イ 最高裁昭和60年7月17日判決・民集39巻5号1100頁（以下「昭和60年判決」という。）は「選挙を無効とする判決の結果、議員定数配分規定の改正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ないなど一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出することによってもたらされる不都合、その他諸般の事情を総合考察し、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則を適用して、選挙を無効とする結果余儀なくされる不都合を回避することもあり得るものと解すべきである。」と判示する。

参議院の全47選挙区の一部の選挙区選挙につき、選挙無効訴訟が提起された場合には、上記判決が指摘するとおり、提訴された選挙区選挙のみ「違憲無効」と判決すると、未提訴の選挙区選挙により当選した国会議員等が、公職選挙法改正の立法を行うという事態が生じる。

しかし、本件選挙につき、主権者有志は、全47選挙区で提訴している。そして、47個の選挙無効訴訟が全て、最終的には上告審である最高裁判所で審理される。したがって、最高裁判所が、全47選挙区の一部のみ「違憲無効」と判断することは、現実問題としてあり得ない。

ウ 前記の昭和51年大法廷判決は、事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則につき「行政処分の適否を争う訴訟についての一般法である行政事件訴訟法は、31条1項前段において、当該処分が違法であつても、これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合においては、諸般の事情に照らして右処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認められる限り、裁判所においてこれを取り消さないことができることを定めている。この規定は法政策的考慮に基づいて定められたものではあるが、しかしそこには、行政処分の取消の場合に限られない一般的

な法の基本原則に基づくものとして理解すべき要素も含まれていると考えられるのである。」と判示する。

すなわち、裁判所は、その他諸般の事情を総合考察し、事情判決の法理を適用して、裁判所が違憲と判断済みの選挙につき「無効」と判決しないことができる。裁判所が事情判決を下すと、違憲と判断された選挙で当選した参議院議員が6年の任期満了日まで、立法（憲法96条の憲法改正の国会発議を含む。）を行うという憲法の想定しない異常事態が生じる。正当に選挙された国会における代表者（憲法前文）ではない人々が、憲法上の正当性なく、立法を行うことは憲法秩序の根本からの破壊である。このようなことはあってはならないことであり、裁判所が、憲法98条1項に違反し、事情判決の法理を適用して、「本件選挙は違憲無効」と判決しないことこそが、公共の福祉に適合しないのである。

事情判決の法理は、違憲な選挙は憲法98条1項により効力を生じないという原則の例外であるから、被告ら（各府県の選挙管理委員会）は立証責任の分配の法理により、上記の「例外の主張」につき立証責任を負う。この場合に、被告らが立証責任を果たすことは不可能であろう。なぜなら、「違憲国会議員の当選日以降6年間（参議院の場合）の憲法秩序を破壊するでたらめな立法行為を許容すること」が「違憲国会議員を国会から放逐すること」に比べ、より公共の福祉に適合するというのは、合理的にみて不可能だからである。

仮に、本件選挙で当選した73人の選挙区選出の参議院議員（違憲議員）が、最高裁判所の違憲無効判決により失格しても、参議院は、比例代表選出議員（96人）で定足数（ $242人 \times 1/3 = 81人$ ）を満たす。よって、立法府として正常に機能し得る。よって、当該73人が全員欠格しても公共の福祉に適合しないことなど一切生じない。

エ 最高裁判所が、選挙無効訴訟で、違憲無効判決をしたと仮定すると、同判決で、本件選挙の選挙区選出議員全員（73人）が失格した場合、参議院は96人の比例代表選出議員と、残り73人の選挙区選出議員の合計169人により構成される。当該169人で構成される参議院は、次の3つの方法のいずれかを選択する決議を行うことができる。

すなわち、第1の方法は、「平成25年7月参議院選挙区選挙の再選挙を行わない」旨の時限立法を行い、平成28年の参議院選挙について、次の第2又は第3の方法を採用して、この2つの方法のいずれかを可決するというものである。

第2の方法は、「全国1区比例代表選挙の手續を援用する」旨の時限立法を行って、当該違憲無効判決の対象となった全47選挙区選挙（73議席）の再選挙を行うというものであり、第3の方法は、上記169人の参議院議員が、ブロックの数を決定し（例えば9ブロック制）、第三者独立委員会に、そのブロックの下で、人口比例に基づく選挙区割り（案）を作成させ、参議院は同案を参考として、選挙制度改革立法を行って、その後再選挙を行うというものである。

参議院が上記第1ないし第3のいずれかを採用したとしても、参議院は立法府として100%機能し得る。よって、最高裁判所が、全選挙区選挙につき「違憲無効」判決をしても、何らの不都合も生ぜず、公共の福祉が損なわれることは、一切ない。

逆に事情判決をすることは、違憲議員が次回選挙まで（参議院は6年間）、国会議員としての地位を維持することを認めるので、違憲議員が「正当に選挙された代表者」でないにもかかわらず、その6年間の任期満了日まで、立法等に関与し、全国民を法的に拘束する法律を立法することになる。このような異常事態こそ、憲法秩序の許容枠をはるかに超えている。

## 5 被告らの主張

### (1) 平成24年大法廷判決の位置づけ

最高裁判所平成18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁（以下「平成18年大法廷判決」という。）及び平成21年大法廷判決は、これまでの累次の大法廷判決と同様、最高裁判所昭和58年4月27日大法廷判決（民集37巻3号345頁）が示した

基本的な判断枠組みを変更する必要はないとして、「参議院議員の選挙制度の仕組みは、憲法が二院制を採用し参議院の実質的内容ないし機能に独特の要素を持たせようとしたこと、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なまとまりを有する単位としてとらえ得ること、憲法46条が参議院議員については3年ごとにその半数を改選すべきものとしていること等に照らし、相応の合理性を有するものであり、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えているとはいえない。そして、社会的、経済的変化の激しい時代にあつて不断に生ずる人口の変動につき、それをどのような形で選挙制度の仕組みに反映させるかなどの問題は、複雑かつ高度に政策的な考慮と判断を要するものであつて、その決定は、基本的に国会の裁量にゆだねられているものである。」

(平成21年大法廷判決)などと判示していた。

ところが、平成24年大法廷判決は、参議院議員の選挙制度において都道府県を選挙区の単位として各選挙区の定数を定める仕組みについて、これを維持しながら投票価値の平等を図るという要求に答えていくことは、もはや著しく困難な状況に至っているとした上、最大較差が1対5.00であった前回選挙について、その投票価値の不均衡は、投票価値の平等の重要性に照らしてもはや看過し得ない程度に達しており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示した。すなわち、平成24年大法廷判決は、上記の著しい不平等の原因につき、「限られた総定数の枠内で、半数改選という憲法上の要請を踏まえた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を定めるという仕組みを採っている」こと及び「人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を探ることにも制約がある」ことにあると分析しており、「都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、上記の仕組み自体を見直すことが必要になる」と初めて明記した。この点で、平成24年大法廷判決はこれまでの累次の最高裁大法廷判決とは大きく異なる判断を示したというべきである。

## (2) 都道府県単位の仕組みを見直すことには国民的な議論を要すること

平成24年大法廷判決は、上記(1)のとおり、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、都道府県を各選挙区の単位として各選挙区の定数を定める仕組み自体を見直すことが必要になると判示した。しかし、この都道府県単位の仕組みを見直すということは、例えば、人口の少ない複数の県を合区として選挙を実施するものであり、選挙結果によれば、県によっては一人の参議院議員も存在しないという事態を招きかねないものであつて、このような見直しには、国民的な議論を踏まえた複雑かつ高度な政策的な考慮と判断を要する。現に、民意の反映という観点から人口比例のみに偏った選挙制度に疑問を呈する意見のほか、地域代表の性格を有する諸外国の例との比較や、参議院を地方代表の府として位置づけるとするなど参議院の独自性に関する様々な意見が存するのであり、これらはいずれも国会が正当に考慮し得る政策的目的である。

平成24年大法廷判決も「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、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。」と判示している。

参議院における投票価値の平等を今以上に徹底する方策としては、都道府県を選挙区の単位とする仕組み自体を見直す以外にも、選挙区選出議員の定数を増加させることも考えられる。上記のように、都道府県を選挙区の単位とする仕組み自体を見直すことにも、異論があり得るところであり、最終的には国民の選択に委ねられるべき問題である。そうである以上、都道府県を選挙区の単位とする仕組み自体の見直しのみが唯一の選択肢ではない。

そもそも、憲法は、代表民主制の下における選挙制度の決定について論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではないことを前提として、衆議院及び参議院がそれぞれ

の構成を異なるものとし、異なる特色を持った議院として機能することを当然に予定した上で、国会において、投票価値の平等の要求以外にも、参議院の独自性など、国民各自・各層の様々な利害や意見を議会に公正かつ効果的に反映させるという目的を達成するために合理的と認められる政策的目的ないし理由をも考慮して、その裁量により適切な選挙制度を定めることができるものとした趣旨と解するのが相当であり、憲法は、二院制の趣旨を両議院の組織や選出方法にどのように反映させ、参議院独自の性格をいかに創出するかについては、法律事項として国会に委ねている。この点は、平成24年大法廷判決も「憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにある」と判示しているとおりである。

そうである以上、この点から参議院の在り方を検討することも、憲法上の要請というべきである。

(3) 平成24年判決後の本件改正により最大較差が4.77倍まで縮小したことも正当に評価されるべきこと

平成24年大法廷判決後、4選挙区で4増4減とすることを内容とする本件改正が行われ、本件選挙は、この下において実施された。平成24年大法廷判決が見直しを求めた都道府県単位の仕組みについて、これを改めるまでには至らなかったが、平成24年大法廷判決も、具体的に何倍の最大較差であれば違憲状態にあるとの判断を示したわけではないところ、本件改正の結果、本件選挙時の最大較差は、前回選挙時の1対5.00と比べて縮小して1対4.77となり、また、有権者数の少ない選挙区により多い議員定数が配分されるという、いわゆる逆転現象もなくなったものである。のみならず、かねて参議院議員定数配分規定について最高裁判所が違憲状態にないと判断した最大較差1対5.26（昭和58年大法廷判決）、1対5.37（昭和61年大法廷判決）、1対5.56（昭和62年判決）、1対5.85（昭和63年判決）、1対5.06（平成16年大法廷判決）、1対5.13（平成18年大法廷判決）、1対4.86（平成21年大法廷判決）のいずれも下回り、昭和22年の参議院議員の選挙制度発足以降に施行されてきた参議院議員通常選挙の中で、昭和40年施行の選挙時における1対4.58以来の水準にまで縮小されたといえる。

このように平成24年大法廷判決後の本件改正により最大較差が4.77倍まで縮小したことも、本件において正当に評価されるべきである。

(4) 議員定数の不均衡を是正する措置が講じられなかったことは立法裁量権の限界を超えないこと

平成24年大法廷判決において指摘された「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的措置」を講ずるためには同判決も指摘するように、「参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いためその検討に相応の時間を要する」ものである。取り分け、同判決は制度創設以来合理性を有するとされていた都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する方式の見直しを含め、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的措置を求めるものであるから、国民的な議論を重ねるとともに、専門的・多角的な検討が不可欠である。

本件選挙は、平成24年判決の言渡しから9か月余り後に施行されたものであるから、国民各自・各層に激しい利害・意見の対立がある中、専門的・多角的検討を踏まえてこれらを調整し、同判決を踏まえた上記のような抜本的改革を内容とする立法的措置を講じる期間としては余りに短いといわざるを得ない。加えて、平成24年判決後に成立した本件改正の附則3条においては、次回の選挙である平成28年選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得る旨が定められている。そして、平成24年大法廷判決においても、平成24年8月に国会に提出された公職選挙法の改正案は、4選挙区で

定数を4増4減するものにとどまるが、その附則には平成28年に施行される参議院議員通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行う旨の規定が置かれていることも考慮して、前回選挙までの間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るものではないとされたのである。したがって、平成25年7月21日施行の本件選挙が上記改正案の定数配分規定の下で施行されることは平成24年大法廷判決においても予想されていたところであり、上記のとおり選挙制度の仕組み自体の見直しが相応の時間をかけて行うもので、その過程において、本件選挙が、昭和40年施行の選挙時以来の低い最大較差において施行されることが、国会の裁量権の限界を超えると判断されることは予定していないというべきである。

#### (5) 参議院の選挙制度改正の検討状況等

ア 前記2(4)イのとおり、前記選挙制度協議会は、平成24年大法廷判決後から本件選挙までの間に、平成24年11月9日、平成25年3月5日及び同年5月21日の計3回にわたり協議を重ねてきた。また、前記選挙制度の改革に関する検討会は、同年6月19日に開催された第7回会合において、民主党から参議院議長及び各会派に対し、平成26年度中に選挙制度の抜本改革の成案を得た上で、平成28年選挙から新選挙制度を適用する旨を明記した工程表が示され、各会派はこれを持ち帰り、本件選挙後も引き続き抜本的な見直しに向けた協議を行い、早急に結論を得ることが確認された。

このうち、平成25年3月5日の会合で示された「選挙制度協議会において検討すべき論点・座長メモ」は、同協議会において検討すべき論点を整理したものであるが、論点を「選挙制度の見直しの進め方について」と「平成28年通常選挙に向けた選挙制度の見直し内容について」に区分し、前者に属する論点として、平成25年選挙に向けた更なる法改正の必要性の有無、平成28年選挙に向けた抜本的な見直しの工程及び結論を出す時期、有識者で構成する第三者機関に検討を委ねることの是非、第三者機関の設置の形式、人選、諮問事項、答申の取扱い等が挙げられている。他方、後者に関する論点としては、総論として「参議院の在り方にふさわしい選挙制度」及び「衆議院の選挙制度との関係」が挙げられ、各論の論点として、「選挙区選挙の取扱い」、「全国単位の比例代表選挙の取扱い」及び「定数削減」といった論点が挙げられている。そして、各論の論点のうち、「選挙区選挙の取扱い」については、選挙区選挙の維持の是非、都道府県単位の選挙区を維持する案、合区案、ブロック案の意義と問題点、都道府県単位の選挙区を維持する場合の理念及び政策的目的等の国民に対する提示方法、定数較差の程度、選挙区選挙における投票方法が論点として挙げられている。また、「全国単位の比例代表選挙取扱い」については、同制度の維持の是非、選挙区選挙との定数配分が、「定数削減」については、選挙制度の見直しと併せて議論することの是非、削減数が論点として挙げられている。

以上のとおり、選挙制度改革に向けた協議は、本件選挙前の時点においても、参議院議員の選挙制度を見直すに当たって検討すべき論点を整理した上、各会派の了承を得るまでには至らなかったものの、その後の工程表を取りまとめる段階にまで至っていたのであるから、国会は選挙制度の改革に真摯に取り組んでいたということができ、このような取組は正当に評価されるべきである。

イ 前記2(7)のとおり、本件選挙後においても、選挙制度の改革に関する検討会やその下に設置された選挙制度協議会において、選挙制度改革に向けての動きは継続している。選挙制度協議会においては、平成25年9月27日の第1回会合において、今後、週1回の頻度で会合を開き、有識者からの意見聴取などを行っていくことなどが確認された。これを踏まえて、選挙制度協議会の第2回会合が同年10月4日に開催され、参議院事務局から、以上の経緯を含めた選挙制度改革の経緯について説明があった後、協議が行われた。

以上のとおり、国会においては、参議院議員の選挙制度の抜本的な改革に向けた協議が

正に始められているのであり、今後、速やかに選挙制度協議会における協議が開始され、議論が進展していくことが十分に見込まれる状況にある。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 本件定数配分規定が違憲であるかどうかの判断枠組み

(1) 憲法14条1項の規定は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求しているものと解される。

しかし、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、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。したがって、国会が具体的に定めたところがある裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによっ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になっても、憲法に違反するとはいえない。

(2) 憲法が二院制を採用し衆議院と参議院との権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。発足当初の参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から参議院議員について、全国選出議員と地方選出議員に分け、前者については全国の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである（この仕組みは、昭和57年の公職選挙法改正後の比例代表選出議員と選挙区選出議員からなる選挙制度の下においても基本的に同様と解される。）。昭和22年の参議院議員選挙法及び昭和25年の公職選挙法制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったとはいえない。

(3) そして、社会的、経済的変化の激しい時代にあつて不断に生ずる人口の変動につき、それをどのような形で選挙制度の仕組みに反映させるかなどの問題は、複雑かつ高度に政策的な考慮と判断を要するものであつて、その決定は、基本的に国会の裁量に委ねられているものである。しかし、人口の変動の結果、投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該議員定数配分規定が憲法に違反するに至るものと解するのが相当である。

#### 2 原告らの主位的主張について

原告らは、憲法前文、憲法1条、56条2項からすると、両議院の議事を決する出席議員の過半数を選出した主権者の数は、必ず、全出席議員を選出した主権者（国民）の過半数でなければならず、これを担保するためには、人口比例選挙、すなわち、選挙区の議員1人当たりの登録有権者数（主権者）の数が同数であることが保障されていなければならない旨主張する。

国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることからすれば、国会は、投票価値の平等をできる限り尊重し、人口比例選挙に近づけるべく努力する必要がある。しかし、憲法は、国会の両議院を選挙する制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の裁量に委ねているのであり（43条、47条）、選挙区割と議員定数の配分を決定するに当たっては、人口比例の原則のほか、種々の政策的、技術的要素を考慮することも許されていることからすると（昭和51年大法廷判決参照）、国民主権の原理及び代表民主制の下での統治の仕組みから、原告らの主張する厳格な投票価値の平等（人口比例選挙）が当然に導かれると解することはできない。

原告らの上記主張は採用することができず、投票価値の平等は、累次の最高裁大法廷判決が判示するように、憲法14条1項が定める法の下での平等によって基礎づけられているものと解するのが相当である。

### 3 本件定数配分規定の合憲性について

(1) 現在の参議院議員の選挙に係る定数配分規定は、都道府県を選挙区の単位とし、参議院議員の任期が6年とされ、3年ごとに半数が改選されることから(憲法46条)、各選挙区の定数を有権者数に応じて2人、4人、6人といたように偶数に定める(最も定数が多いのは東京都選挙区の10人)というものである。

平成24年大法廷判決は、この参議院議員の選挙制度の仕組みについては、それ自体見直しが必要であり、このことは平成21年大法廷判決が特に指摘していたのに、平成18年改正後は投票価値の不平等状態の解消に向けた法改正は行われることなく、前回選挙に至ったものであるとして、前回選挙時における定数配分規定に基づく投票価値の不均衡は、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ものと判断した(前記第2の2(3))。

(2) 本件選挙時において、前記第2の2(2)、(4)のとおり、4増4減を内容とする公職選挙法の改正(本件改正)が行われた結果、選挙区間における1人当たりの有権者数の最大較差は、改正前の1対5.00から1対4.77に縮小した。

この数字だけをみると、昭和40年7月施行の参議院議員通常選挙に次いで較差は少なくなっているが、平成7年7月施行の選挙以降はおおむね1対4.8から1対5(5倍前後)で推移しているということができ(別紙2参照)、投票価値の不平等(いわゆる一票の較差)の是正は思うように進んでいないというのが実情といえる。

(3) 憲法は、二院制の下で、参議院に立法を始めとする多くの事柄について衆議院とほぼ等しい権限を与え、参議院議員の任期をより長期とすることによって、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映し、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。このような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院は衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する責務を負っていることは明らかであり、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は見だし難い(平成24年大法廷判決参照)。

平成24年大法廷判決は、前記第2の2(3)のとおり、最高裁判所が平成21年大法廷判決において参議院議員の選挙制度の構造的問題及び見直しの必要性について指摘したのは選挙の約9か月前であることや、選挙制度の仕組み自体の見直しの検討には相応の時間を要することなどを考慮すると、同判決が審理の対象とした前回選挙までの間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るものとはいえず、同定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできないとしたが、これに続けて、「投票価値の平等が憲法上の要請であることや、さきに述べた国政の運営における参議院の役割に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、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的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる前記の不平等状態を解消する必要がある。」との付言をした。

しかるに、本件改正は、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度の仕組みに変更を加えることなく、福島県及び岐阜県の選挙区の議員定数を4人から2人に、神奈川県及び大阪府の選挙区の議員定数を6人から8人にそれぞれ変更するものにとどまるのであって(乙3)、平成21年大法廷判決が必要を特に指摘し、平成24年大法廷判決が国会に期待した上記の立法的措置には程遠い内容といわざるを得ない。そして、本件定数配分規定における議員1人当たりの有権者数の較差(別紙1参照。最大較差は1対4.77)は、都道府県を選挙区の単位として固定する結果として生じたものであることは明らかである。

そうすると、本件定数配分規定は憲法の要求する投票価値の平等に反する状態にあったと認めるのが相当である。

(4) 上記のとおり、本件定数配分規定は憲法の要求する投票価値の平等に反する違憲状態にあったから、憲法上要求される合理的な期間内にこれが是正されないときは、本件定数配分規定は憲法の上記要求に反し違憲と評価されることになる。そして、憲法上要求される合理的な期間内における是正がされなかったといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のためにとるべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた立法裁量権の行使として相当なものであったといえるか否かという観点から評価すべきものである（衆議院議員選挙に関する最高裁平成25年11月20日大法廷判決・最高裁ホームページ参照）。そこで、以下、上記の考慮事情について検討する。

ア 平成24年大法廷判決は、前記のとおり、「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的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる前記の不平等状態を解消する必要がある」旨付言をしたが、平成21年大法廷判決においても、「投票価値の平等という観点からは、なお大きな不平等が残る状態であり、選挙区間における投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあるといわざるを得ない」「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自体の見直しが必要となることは否定できない」とされ、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ないものの「投票価値の平等が憲法上の要請であることにかんがみると、国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる」として、参議院議員の選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性については既に指摘がされていた。

したがって、国会は、平成21年大法廷判決の言渡時（同年9月30日）において、当時の定数配分規定が憲法の投票価値の平等に反する状態に至っていること、これを解消するためには参議院議員の選挙制度の仕組み自体の見直しを含めた検討をする必要があることを認識するに至ったものといえる。

イ 都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する方式を改める方法としては、現行の比例代表選出議員と選挙区選出議員の区別を廃し、全国をいくつかのブロックに分け、ブロック単位の選挙区に人口比例により定数を配分するという方法（甲36。J参議院議長（当時）作成のたたき台参照）や、比例代表選出議員と選挙区選出議員の区別を維持したまま、人口の少ない県を合区した上で選挙区割りをする方法などが考えられる。後者の方法を採用した場合、A県とB県を合区して一つの選挙区とし、定数を2人とする場合を仮定すると、選挙の結果次第では2名の選出議員がいずれもA県の出身者となることも考えられるが、このような選挙制度については、地方の声が十分に国政に反映されなくなるという批判もあり得るところであり（乙8の1ないし7）、二院制の下での参議院の役割、特に地域代表としての性格の有無等について、議論を深める必要がある。

また、ブロック案又は合区案を採用する場合には、具体的な区割りをどうするかについて検討する必要がある。この場合、都道府県の境をまたぐ形の地域ブロックを採用することが可能か（例えば兵庫県淡路市の一部を四国ブロックに入れるなど。甲40参照）といった事項についても検討する必要がある。

ウ 制度の改正に向けた具体的な手順としては、国会に選挙制度の改革に関する検討会や専門委員会を置き、学識経験者の専門的意見や国民各層からの意見を聴取した上、時間を区切って精力的に作業を行う必要がある。

平成21年大法廷判決の後である平成22年5月21日に参議院議長に提出された参議院改革協議会報告書においては、同委員会の下に設置された専門委員会の議論の結論とし

て、平成22年7月施行の通常選挙（前回選挙）までに定数較差の是正を行うことは時間的余裕がないため困難であるが、平成25年の通常選挙に向け選挙制度の見直しを行うこととされ、平成23年中に公職選挙法の改正案を国会に提出することなどを内容とする大まかな工程表が示された。

また、前記の「参議院議長たたき台のほか、平成23年8月には、各党派から参議院の選挙制度改革に関する具体的な案が示された（甲23）。

(5) 上記(4)によれば、国会が、参議院議員の選挙制度について、投票価値に大きな不平等が存し、選挙区間の選挙人の投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあること、及びそのためには仕組み自体の見直しが必要であることを認識してから本件選挙までの期間は約3年9か月と認められる。そして、国会は、上記を認識した以上、投票価値の不平等の是正方法について広範な裁量権を有しているが、立法機関として自ら速やかに是正をして既に生じている大きな不平等状態を解消させる責務を負うのであって、この裁量権を考慮するにしても、時期的、時間的な裁量の範囲にはおのずと制約があるというべきである。すなわち、国会の立法機関としての権限の根拠は、国民により正当に選挙された国会における代表者で構成されていることにあるから、その選挙の正当性は、国会の立法機関としての裁量権の基礎である。そして、国民の意思を適正に反映する選挙制度は民主政治の基盤であることからすると、選挙の正当性の保障は重要であり、是正が遅延して正当性に問題のある選挙により選出された国会における代表者が選出され続けること（是正の時期的・時間的問題）に関する国会の裁量権には、おのずと制約が存在するのである。

本件で問題となる人口移動による選挙区間の投票価値の較差の是正についていえば、前の選挙時において大きな不平等の是正を図ることが求められる状態に至っていたとすれば、人口移動に関する国勢調査の結果やその時期も踏まえ、次の選挙時までには何らかの是正が求められ、次の選挙時において定数配分規定に実効的な是正が施されていなかったとすれば、そのことを正当化する理由が必要になるものと考えられる。そうすると、上記の約3年9か月という期間は、参議院議員通常選挙が2度行われる期間であって、是正のための措置を講じる期間として短すぎるとはいえない。

確かに、ブロック案を採用するにせよ、合区案を採用するにせよ、検討すべき課題は少なくなく、特に合区案を採用する場合には、合区の対象となる選挙区選出の議員の利害等が関係することから、合意形成や議院の審議に相当な時間を要することは十分考えられる。しかし、上記(4)ウのとおり、国会の専門委員会においては、次の通常選挙までに法改正を行うことを前提とした大まかな工程表を作成して、これに向けた検討作業を行っていた経緯があり、現にある程度具体的な案も示されていたのであるから、このような工程に基づいて、本件選挙時まで、抜本的な見直しをすることは困難であったとしても、より選挙区間の投票価値の較差を少なくする内容の法改正を行うことは可能であったように思われる。こうした工程表や検討作業にもかかわらず早期の結論を得ることが困難であるというなら、その具体的な理由と作業の現状を絶えず国民に対して明確に説明すべきであって、それが行われていた場合にはともかく、そのような主張立証のない本件においては、前記実効性のある是正ができなかったことを正当化する理由があると認めることはできない。

そうすると、本件改正により議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対4.77に縮小していること、前記第2の2(4)、(7)のとおり、平成24年大法廷判決後本件選挙までの間に、国会において、平成28年の通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しに向けた協議を行うことが確認され、同判決後選挙制度協議会において精力的に検討作業が行われていることを考慮してもなお、本件においては、憲法上要求される合理的期間内の是正は可能であったのに、これを行わなかったものと評価せざるを得ず、本件選挙時における本件定数配分規定は、憲法に違反するに至っていたものというべきである。

#### 4 本件選挙の効力について

(1) 以上のように、本件定数配分規定は本件選挙当時全体として違憲であるが、これに基づいて行われた本件選挙の効力については更に考慮を要する。

議員定数配分規定の違憲を理由とする公職選挙法204条の規定に基づく訴訟においては、違憲の議員定数配分規定によって選挙人の基本的権利である選挙権が制約されているという不利益など当該選挙の効力を否定しないことによる弊害、同選挙を無効とする判決の結果、議員定数配分規定の改正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ないなど憲法の予定しない事態が現出することによってもたらされる不都合、その他諸般の事情を総合考察して、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則を適用して、選挙を無効とする結果余儀なくされる不都合を回避することもあり得るものと解すべきである（昭和51年大法廷判決、昭和60年大法廷判決参照）。

(2) 原告らは、昭和51年大法廷判決等が採る上記の法理（事情判決の法理）は本来違憲無効とすべきものを無効としないという誤った法理であり、憲法98条1項の明文に違反する旨主張する。

憲法に違反する法律に基づいてされた行為の効力は否定されるべきものと考えられるが、これは、このように解することが、通常は憲法に違反する結果を防止し、又はこれを是正するために最も適切であることによるのであって、このような解釈によることが、必ずしも憲法違反の結果の防止又は是正に特に資するところがなく、かえって憲法上その他の関係において極めて不当な結果を生ずる場合には、むしろ上記の解釈を貫くことがかえって憲法の所期するところに反することとなるのである。よって、このような場合には、おのずから別個の、総合的な視野に立つ合理的な解釈を施さざるを得ないのであって、高次の法的見地から事情判決の法理を適用すべき場合があることは否定できない。

議員定数配分規定の違憲を理由とする公職選挙法204条の規定に基づく訴訟においては、当該選挙を無効とする判決をしても、直ちに再選挙施行の運びとなるわけではなく、憲法に適合する選挙を施行して違憲状態を是正するためには議員定数配分規定の改正という別途の立法手続を要するのが通常であるところ、選挙無効の判決によって得られる結果は、当該選挙区の選出議員がいなくなるというだけであって、真に憲法に適合する選挙が実現するためには、公職選挙法自体の改正に待たなければならないことに変わりがない。

原告らは、百歩譲って事情判決の法理が適用される場合がありうるという立場に立つとしても、本件選挙については、全国の全ての選挙区について本件と同様の選挙無効訴訟を提起しているから、これらの訴訟が上告審である最高裁判所で同一の機会に審理判断されることを前提にすると、定数配分規定が違憲であるとした場合に、上記の法改正が選挙を無効とされた一部の選挙区の選出議員を欠いた状態で行われるという不公平は生じないとして、本件訴訟の判決について事情判決の法理を適用すべきでないとして主張する。

しかし、原告らが想定する事態（本件定数配分規定が違憲であるとして、本件選挙により当選した選挙区選出議員全員の当選が無効となる。）は、違憲状態を解消するための公職選挙法の改正を当該議員ら（選挙区選出議員の半数である73名）を欠いた状態で行わなければならないことや、直近の選挙での当選者が比例代表選出議員だけになることからして、正に憲法の予定しないものといわざるを得ない。原告らの主張は採用できない。

(3) そこで、上記(1)の判断基準に従い、本件選挙の効力を無効とするのが相当か否かについて検討する。

平成21年大法廷判決によって、参議院議員の選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性が指摘され、同判決及び平成24年大法廷判決において、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある旨の勧告を受けたにもかかわらず、国会において都道府県を選挙区の単位とする仕組みの見直しを行わず、投票価値の不平等の是正が不十分なままに、本件選挙が施行されたことは、投票価値の平等が憲法上の要請であること

に鑑み、看過することができない。

しかし、国会においては、上記の不平等状態を是正するについて合理的期間を経過したものといわざるを得ないものの、前記第2の2(2)、(4)のとおり、各党派において選挙制度の改革に向けた検討が行われ、4増4減を内容とする公職選挙法の一部を改正する法律の附則には、平成28年に行われる通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得る旨の規定が置かれるなど、上記各判決の判示に従って投票価値の不平等の解消に向けた一定の取組がみられる。そして、前記第2の2(7)のとおり、その取組は現在も引き続いて行われており、憲法の要求する投票価値の平等にかなった新しい参議院議員の選挙制度の仕組みの構築が期待できる。

その他、上記のとおり、4増4減を内容とする本件改正がされ、較差が1対4.77に縮小したことや、都道府県を選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すには相応の時間を要し、検討すべき課題も少なくないことなど本件に現れた諸般の事情を考慮すると、本件は、前記の一般的な法の基本原則に従い、本件選挙が憲法に違反する定数配分規定に基づいて行われた点において違法である旨を判示し、主文において本件選挙の違法を宣言することどめるのが相当である。

#### 第4 結論

以上のとおり、原告らの請求は、本件選挙を違法とする主張については理由があるが、本件の諸般の事情を総合考慮すると、選挙自体はこれを無効としないこととするのが相当である。よって、事情判決の法理を適用して、本件各請求をいずれも棄却した上で、大阪府選挙区、京都府選挙区、兵庫県選挙区、滋賀県選挙区、奈良県選挙区及び和歌山県選挙区における本件選挙が違法であることを主文において宣言することとし、訴訟費用については、行政事件訴訟法7条、民事訴訟法64条ただし書を適用して、全て被告らに負担させることとする。

#### 第3 民事部

(裁判長裁判官 山田知司 裁判官 水谷美穂子 裁判官 和久田道雄)

(別紙)

当事者目録

(省略)

原告ら訴訟代理人弁護士 升永英俊

同 久保利英明

同 伊藤真

同 藤巻次雄

大阪府中央区 (以下略)

第1事件被告 大阪府選挙管理委員会

同代表者委員長 C

京都市上京区 (以下略)

第2事件被告 京都府選挙管理委員会

同代表者委員長 D

神戸府中央区 (以下略)

第3事件被告 兵庫県選挙管理委員会

同代表者委員長 E

大津市 (以下略)

第4事件被告 滋賀県選挙管理委員会

同代表者委員長 F

奈良市 (以下略)

第5事件被告 奈良県選挙管理委員会

同代表者委員長 G

和歌山市 (以下略)

第6事件被告 和歌山県選挙管理委員会

同代表者委員長 H

被告ら指定代理人 田中一孝

同 三橋芳江

同 中野利彦

第1事件被告指定代理人 牧野豊明

同 齋藤健吾

同 山道寛臣

同 前田真治

第2事件被告指定代理人 山口孝司

同 山本茂樹

同 森本紀子

同 村西政哉

第3事件被告指定代理人 中津直己

同 小関興二

同 吹田育久

第4事件被告指定代理人 福永忠克

同 中村守

同 桐畑正彦

同 浪江尚史

同 西川政宏

同 早尻和史

第5事件被告指定代理人 山下保典

同 岡本厚也

同 今井健至

同 大森洋亮

第6事件被告指定代理人 圓増正宏

同 中村茂

同 大久保学

同 野間研司



【判例ID】	28211176
【判示事項】	【事案概要】 選挙人である原告らが、衆議院議員選挙について、衆議院小選挙区選出の選挙の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に反し無効であるから、これに基づいて施行された選挙も無効であるとしてその確認訴訟を提起した件につき、区割規定は憲法の投票価値の平等の要求に著しく反する状態に至っており、合理的期間内に是正されなかったというべきであり違憲であるとして原告の請求が認容され、選挙の効果については無効判決の確定により選挙が将来に向かって失効するとされた事例。
【裁判年月日等】	平成25年3月26日／広島高等裁判所岡山支部／第2部／判決／平成24年（行ケ）1号
【事件名】	選挙無効請求事件
【裁判結果】	認容
【上訴等】	上告
【裁判官】	片野悟好 檜皮高弘 濱谷由紀
【審級関連】	<上告審>平成25年11月20日／最高裁判所大法廷／判決／平成25年（行ツ）226号 判例ID:28213745
【出典】	裁判所ウェブサイト掲載判例 D1-Law.com判例体系
【判例評釈】	斎藤一久・法学セミナー58巻8号142頁2013年8月 片桐直人・速報判例解説〔14〕（法学セミナー増刊）19～22頁 2014年4月
【重要度】	1

## ■28211176

広島高等裁判所岡山支部  
 平成24年（行ケ）第1号  
 平成25年03月26日  
 岡山市中区（以下略）  
 原告 X  
 同訴訟代理人弁護士 升永英俊  
 同 久保利英明  
 同 賀川進太郎  
 岡山市北区（以下略）  
 被告 岡山県選挙管理委員会  
 同代表者委員長 岡本研吾  
 同指定代理人 設樂大輔  
 同 松井弘吉  
 同 西山義治  
 同 村田剛  
 同 原田正樹  
 同 徳田浩一

同 北村幸治

同 梶坂和良

主文

1 平成24年12月16日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区岡山県第2区における選挙を無効とする。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

事実及び理由

第1 請求の趣旨

主文同旨

第2 事案の概要

1 本件は、平成24年12月16日現在の公職選挙法で定める衆議院議員小選挙区選挙の区割りに関する規定は、人口比例に基づいて選挙区割りされていないので、憲法（前文第1段落・第1文、56条2項、59条、67条、60条2項、61条、44条但し書、13条、15条、14条）に違反し無効であるとして、衆議院議員小選挙区岡山県第2区（以下「衆議院議員小選挙区」の記載を省略する。）の選挙人である原告が、被告に対し、同規定に基づいて同日施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）の岡山県第2区における選挙を無効とすることを求める事案である。

2 前提事実（争いがない事実、証拠（甲1、5、7、18、21、乙10）及び弁論の全趣旨によって容易に認められる事実）

（1）原告は、本件選挙の岡山県第2区の選挙人である。

（2）本件選挙のうち小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）は、公職選挙法（公職選挙法の一部を改正する法律（平成14年法律第95号）による改正後のもの。以下同じ。）13条1項、別表第1の選挙区及び議員定数の定め（以下、これらを併せて「本件区割規定」といい、本件区割規定に基づく選挙区割りを「本件選挙区割り」という。）に従って施行された。

（3）本件選挙施行当時の衆議院議員の選挙制度は、衆議院議員の定数は480人、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ（公職選挙法4条1項）、小選挙区選挙については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出し、比例代表選出議員の選挙（以下「比例代表選挙」という。）については、全国に11の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされ（以上、同法13条1項、2項、別表第1、別表第2）、総選挙においては、小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている（同法31条、36条）（以下「本件選挙制度」という。）。

なお、衆議院議員の選挙制度について、昭和25年に制定された公職選挙法は、中選挙区単記投票制を採用していたが、平成6年1月に公職選挙法の一部を改正する法律（平成6年法律第2号）が成立し、その後、平成6年法律第10号、同第104号によりその一部が改正され、これらにより、小選挙区比例代表並立制（本件選挙制度）に改められた。

（4）衆議院議員選挙区画定審議会設置法（平成6年2月4日成立、同年3月11日施行。ただし、平成24年11月26日法律第95号による改正前のもの。以下「区画審設置法」という。）によれば、内閣府に設置された衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている（同法2条）。上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口（官報で公示された最近の国勢調査又はこれに準ずる全国的な人口調査の結果による人口をいう。）のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上にならな

いようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ（同法3条1項）、各都道府県の区域内の小選挙区の数は、各都道府県にあらかじめ1を配当した上で（以下このことを「1人別枠方式」という。）、これに、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数を控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とするとされている（同法2項）（以下、同法3条に定める基準を「本件区割基準」という。）。

選挙区の改定に関する上記の勧告は、統計法（平成19年法律第53号）5条2項本文の規定により10年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から1年以内に行うものとされ（区画審設置法4条1項）、さらに、区画審は、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときは、上記の勧告ができるものとされている（同条2項）。

(5) 区画審は、平成12年10月に実施された国勢調査の結果に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、区画審設置法3条2項に従って各都道府県の議員の定数につきいわゆる5増5減を行った上で、同条1項に従って各都道府県内における選挙区割りを策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けてその勧告どおり選挙区割りの改定（本件区割規定）を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律（平成14年法律第95号）が成立した。

(6) 平成21年8月30日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）についての選挙無効請求訴訟において、平成23年3月23日最高裁判所大法廷は、以下のとおり判決した。すなわち、〈1〉本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも平成21年選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものであり、本件選挙区割りにについても、平成21年選挙時において上記の状態にあった1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、平成21年選挙時において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたが、いずれも憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえない旨判断し、〈2〉衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められており、選挙における投票価値の平等についてもより厳格な要請があることから、必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の1人別枠方式を廃止し、投票価値の平等の要請にかなう立法措置を講ずる必要がある旨指摘した（最高裁平成22年（行ツ）第129号・集民236号249頁及び同第207号・民集65巻2号755頁。以下「平成23年大法廷判決」という。）

(7) 平成24年11月26日、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び区画審設置法の一部を改正する法律（平成24年法律第95号。以下「緊急是正法」という。）が公布された。緊急是正法により、衆議院議員の小選挙区選出議員の定数が300人から295人と5人削減（いわゆる0増5減）されるとともに、1人別枠方式の定める規定が削除された。

しかし、本件選挙は、本件選挙区割りの改定がなされないまま、平成21年選挙及びその前の平成17年9月1日施行の衆議院議員総選挙における区割規定と同様の、本件区割規定に基づいて施行された。

(8) 本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.425であり、高知県第3区と原告の居住する岡山県第2区との間では1対1.412であった（岡山県第2区の選挙人数は300選挙区中231番目に多い選挙区であった。）。本件選挙当日における高知県第3区の有権者の選挙権の価値を1票とすると、原告の居住する岡山県第2区の有権者

の1票の価値は、0.708票であった（選挙人数の最も多い千葉県第4区の1票の価値は、0.4123票であった。）。また、高知県第3区と比べて較差が2倍以上の選挙区は72選挙区であった。

本件区割規定に基づき施行された平成21年選挙における選挙当日の選挙区間の選挙人数の最大較差は、高知県第3区と千葉県第4区との間で1対2.304であり、高知県第3区と比べて較差が2倍以上の選挙区は45選挙区であった。

### 3 当事者の主張

#### (1) 原告

ア 憲法は、「主権は国民に存する」、「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、」と定めている。この「行動」とは、主権者たる国民が、正当に選挙された国会における代表者を通じて、国会での議事を多数決で可決・否決して国家権力（立法権・行政権・司法権）を行使する行為を意味し、「国会における代表者を通じて」とは、主権者たる国民が、正当に選挙された「国会における代表者」を自らの「特別な代理人」として用いて、同「国会における代表者」を通じて国民に代わって、国民のために、国会議員の多数決という手続を踏んで、国会での議事の可決・否決を実際的に国民の多数意見で決めることにより、国家権力を実質的に国民の多数意見で行使すること（すなわち両議院の議事の賛否について、国会議員を介して投票し、国民の多数意見でその可決・否決を決すること）を意味する。そして、憲法56条2項は、「両議院の議事はこの憲法に特別の定めのある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し」と定めるが、その正当性の根拠は、国会議員の多数意見と国民の多数意見が等価であることに求められるところ、国会議員の多数意見と国民の多数意見を等価とするためには、国会議員が国民の人口比例選挙により選出されることが必須である。憲法は、投票価値の可能な限りでの平等の実現を要請している。

本件区割規定は、人口比例に基づいて選挙区割りがないので、〈1〉憲法前文、第1段落、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、」、「ここに主権が国民に存することを宣言し、」の定め、〈2〉憲法56条2項、〈3〉同59条、〈4〉同67条、〈5〉同60条2項、〈6〉同61条、〈7〉同44条但し書、〈8〉同13条、〈9〉同15条、〈10〉同14条の各条項に違反し、無効である。

イ 国会は、憲法上要求される合理的期間内に本件区割規定を是正しなかった。すなわち、平成23年大法院判決から本件選挙の施行日である平成24年12月16日まで、既に1年8か月以上が経過しており、平成23年大法院判決が違憲状態であると明言した本件区割規定の改正に1年8か月の期間では不十分であるということはある。

ウ 緊急是正法は、1人別枠方式の廃止と小選挙区選挙の議員定数について「0増5減」を内容とするものであるが、選挙区間最大較差2倍未満となるように改定案を作成することが基本とされており、合理的な必要が認められないにもかかわらず1票に1票を超える価値を与えることを意図するような制度であること、また、平成23年大法院判決において地方配慮論について疑義有りとなされたにもかかわらず、地方にも配慮し、都道府県単位で最小選挙区数を2とし、1人別枠方式による定数配分方式を基礎としていることから、国会に与えられた裁量権の行使として合理的な理由が存在しない。憲法は、直接的であれ、間接的であれ、都道府県を選挙区割りの単位としない人口比例の選挙区割りであることを要請している。

エ 本件について違憲無効判決がなされたとしても、岡山県第2区から選出された議員は将来にわたってその身分を失うのであるから、日本国が混乱に陥ることはない。よって、本件に事情判決の法理を適用すべきでない。

#### (2) 被告

ア 憲法上要求される合理的期間について

平成23年大法廷判決は、1人別枠方式を含む本件区割基準が平成21年選挙の時点で憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたと判断したが、平成19年6月13日最高裁判所大法廷判決（最高裁平成18年（行ツ）第176号・民集61巻4号1617頁）が、1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて特段の留保を付すことなく合憲である旨の判断を示したことを考慮すると、国会が、1人別枠方式について合理性を失ったと認識し、その改廃等の立法措置に着手すべきことが要求されるのは、平成23年大法廷判決の言い渡された時点であるから、同時点から本件区割基準是正のための合理的期間が起算される。

そして、1人別枠方式を廃止して、あらかじめ各都道府県に1ずつ配分された定数を再配分するほか、選挙区割り自体の見直しを含む本件区割規定の抜本的な改正にはかなりの時間を要し、平成23年大法廷判決から本件選挙当日までは約1年9か月にすぎず、この期間は、1人別枠方式を廃止して各都道府県にあらかじめ配分された定数を再配分するなど、本件選挙区割り全体の見直しを行うという困難な立法措置を講ずるには、期間的に不十分というべきである。

イ 国会においては、平成23年大法廷判決後、投票価値の最大較差是正に向けて選挙制度の改革が論議され、本件選挙施行前の平成24年11月16日には、1人別枠方式の廃止と小選挙区選挙の議員定数について「0増5減」を内容とする緊急是正法が成立し、1人別枠方式の廃止に係る部分については施行されたが、区画審が区割りの改定案を作成し、それを勧告するまでには一定の期間を要するため、本件選挙までに本件区割規定を改定するには至らなかった。

ウ 以上のように、国会は、平成23年大法廷判決以降、較差是正に対する議論及び措置を講じており、憲法の要求に反する状態にあるとされた本件区割規定が、本件選挙までの間に改正されるには至っていないが、それでもなお憲法上要求される合理的期間内には是正されなかったと評価することはできない。

### 第3 当裁判所の判断

1 憲法は、「主権が国民に存する」、「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、」とし、国民主権及びこれに基づく代表民主制の原理を定めている。国民主権の下において、主権者としての国民は、1人1人が平等の権利をもって国政に参加する権限を有するところ、国民主権に基づく代表民主制においては、国民は、その代表者である国会の両議院の議員を通じてその有する主権を行使し、国政に参加する。したがって、その代表者の選出に当たっては、国民1人1人が平等の権利を有するといふべきである。また、国民1人1人が平等の権利をもって代表者を選出するからこそ、国民の多数意見と国会の多数意見が一致し、国民主権を実質的に保障することが可能となる。このように、国政選挙における投票価値の平等は、国民主権・代表民主制の原理及び法の下での平等の原則から、憲法の要求するところである。

2 国民の代表者である両議院の議員の選挙については、憲法は、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし（43条2項、47条）、両議院の議員の各選挙制度をどのような仕組みにするかについて国会に裁量を認めている。上記1のような国民主権・代表民主制の原理の趣旨にかんがみれば、投票価値の平等は、最も重要な基準とされるべきであり、国会は、選挙に関する事項を法律で定めるに当たり、選挙区制を採用する際は、投票価値の平等（すなわち、選挙区（国民の居住する地）によって投票価値に差を設けないような人口比例に基づく選挙区制）を実現するように十分に配慮しなければならない。したがって、投票価値の平等に反する選挙に関する定めは、合理的な理由がない限り、憲法に違反し無効といふべきである。

3 前提事実をもとに、上記のような見地から、本件区割規定の合憲性について検討・判断する。

(1) 本件区割規定に基づいて平成21年8月30日に施行された平成21年選挙に係る選挙無効請求訴訟において、平成23年大法廷判決は、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも平成21年選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものであり、本件選挙区割りについても、平成21年選挙時において上記の状態にあった1人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、平成21年選挙時において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨判断した。

そして、本件選挙当日の選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.425であり、平成21年選挙時の最大較差1対2.304よりも較差が拡大している。また、高知県第3区と比べて較差が2倍以上の選挙区は、本件選挙当日において、300選挙区のうち72選挙区もあり、平成21年選挙時の45選挙区と比べて、較差が2倍以上の選挙区の数も増加している。

以上によれば、本件区割基準及びこれに基づく本件区割規定は、本件選挙時、憲法の投票価値の平等の要求に著しく反する状態に至っていたことは明らかである。

(2) もっとも、憲法は、上記のとおり、選挙に関する事項の定めを国会の裁量に委ねていることから、本件区割規定が違憲状態に至っても、このことが、直ちに憲法に違反するということはできず、違憲状態になった後、国会が合理的期間内にこれを是正しないときに初めて、憲法に違反するといえることができる。

国会は、遅くとも、本件区割基準が投票価値の平等に反する状態に至っている旨判断した平成23年大法廷判決が言い渡されたときには、本件区割規定が違憲状態にあると認識することができたと認められるところ、平成23年大法廷判決から本件選挙までは、1年9か月弱(634日)の期間が存在した(顕著な事実)。

被告は、抜本的な選挙制度改革のためには時間を要し、平成23年大法廷判決から1年9か月弱の期間は立法措置を講ずるには不十分でこの期間内に本件選挙制度を是正することは困難であり、国会は1人別枠方式の廃止と議員定数について「0増5減」を内容とする緊急是正法を成立させるなど本件選挙制度是正のために努力したから、憲法上要求される合理的期間内には是正されなかったと評価することはできない旨主張する。

しかし、国会議員は憲法擁護義務を負っており(憲法99条)、平成23年大法廷判決により、本件区割規定が違憲状態であると判断されたのであるから、国会は、直ちに是正措置を講ずるべきといえる。しかも、衆議院議員の任期は4年で、任期満了前に解散される可能性もあること(憲法45条)、平成23年大法廷判決は、できるだけ速やかに立法的措置を講ずる必要がある旨指摘したこと等も併せかんがみれば、衆議院議員の任期の約2分の1に相当する期間である1年9か月弱は、本件区割規定ないし本件選挙制度を改定するための合理的な期間として、不十分であったと認めることは到底できない。国会は、本件選挙の約1か月前にいわば駆け込み的に緊急是正法を成立させたのみで(なお、緊急是正法は、都道府県単位で最小選挙区数を2としており、平成23年大法廷判決が違憲であると判断した1人別枠方式による定数配分を基礎としたものにすぎず、投票価値の較差是正のための立法措置を行ったとは到底いいがたい。)、本件選挙施行までに改定された選挙区割りを作成し、これに基づいて本件選挙を施行しなかったことは、国会の怠慢であり、平成23年大法廷判決など司法の判断に対する甚だしい軽視というほかない。

したがって、国会は、合理的期間内に本件区割規定を是正しなかったというべきであるから、本件区割規定は、憲法の投票価値の平等の要求(憲法が定める国民主権・代表民主制の原理、憲法14条、44条但し書など)に違反し、違憲といわざるをえない。

(3) なお、本件区割規定は、議員総数と関連させながら、複雑、微妙な考慮の下で決定され、一定の議員総数の各選挙区への配分として相互に有機的に関連するものであり、

その意味で不可分一体をなすと考えられるから、全体として違憲の瑕疵を帯びるものと解される（最高裁昭和49年（行ツ）第75号昭和51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁参照）。したがって、高知県第3区と原告が居住する岡山県第2区との間の較差は1対1.412で、2倍未満であるが、岡山県第2区における選挙も憲法に違反する本件区割規定に基づいて施行されたのであるから、違憲というべきである。

#### 4 本件選挙の効力について

公職選挙法に定める本件区割規定は、上記のとおり憲法に違反し、無効というべきであるから（憲法98条1項）、憲法に違反する本件区割規定に基づいて施行された本件選挙のうち岡山県第2区における選挙も無効とするべきである。

選挙を無効とする旨の判決の効果については、憲法に違反する法律は原則として当初から無効であり（憲法98条1項）、これに基づいてなされた行為の効力も否定されるべきであるから、無効判決の対象となった選挙により選出された議員がすべて当初から議員としての資格を有しないと解する余地がある。しかし、このように解すると、既にこれらの議員によって組織された衆議院の議決を経た上で成立した法律等の効力にも問題が生じ、今後における衆議院の活動も不可能となり、本件区割規定等を憲法に適合するように改定することさえできなくなるという憲法が所期しない著しく不都合な結果を招くことになるから、このような解釈は採用し得ない。本件選挙訴訟は、将来に向かって形式的に無効とする訴訟である公職選挙法204条に基づくものであることにかんがみれば、無効判決確定により、当該特定の選挙が将来に向かって失効するものと解するべきである。

なお、本件選挙において、無効判決が確定した一部の選挙区における選挙のみ無効とされ、他の選挙区における選挙はそのまま有効とされる結果、本件区割規定等の改定を含むその後の衆議院の活動が、選挙を無効とされた選挙区から選出された議員が選出されないままの状態で行われることになるところ、言うまでもなく、このような状態は、憲法上望ましい姿ではない。しかし、投票価値の平等は、上記のとおり、国民主権・代表民主制のもとにおいて、最も重要な基準とされるべきであること、無効判決がなされても、上記のように、無効判決が確定した選挙区における選挙の効力についてのみ、判決確定後将来にわたって失効するものと解されることなどにかんがみれば、長期にわたって投票価値の平等に反する状態を容認することの弊害に比べ、無効と判断することによる政治的混乱が大きいと直ちにいうことはできない。したがって、国会が平成23年大法廷判決後に緊急是正法を成立させたことや、現在国会において較差是正のための立法措置について検討されていることを十分に考慮しても、本件選挙を違憲としながら、選挙の効力については有効と扱うべきとのいわゆる事情判決の法理を適用することは相当ではない。

#### 5 結論

以上検討したところによれば、本件区割規定は憲法に違反し無効であり、本件区割規定に基づいて施行された本件選挙のうち岡山県第2区における選挙も無効であるといわざるを得ないから、原告の請求は理由がある。

よって、主文のとおり判決する。

#### 第2部

(裁判長裁判官 片野悟好 裁判官 檜皮高弘 裁判官 濱谷由紀)

