

○選挙無効請求事件 (平成20年(行ツ)第209号 棄却)
 (同21年9月30日大法廷判決)

【上告人】原告 山口邦明ほか9名 代理人 越山康ほか

【被上告人】被告 東京都選挙管理委員会 代理人 須藤典明ほか

【第1審】東京高等裁判所 平成20年3月27日判決

○判示事項

公職選挙法14条、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の
議員定数配分規定の合憲性

○判決要旨

公職選挙法14条、別表第3の参議院(選挙区選出)議員の
議員定数配分規定は、平成19年7月29日施行の参議院議
員通常選挙当时、憲法14条1項に違反していたものという
ことはできない。

(補足意見及び反対意見がある。)

【参照】憲法14条1項 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、
性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、
差別されない。

公職選挙法14条 参議院(選挙区選出)議員の選挙区及び各選挙区において
選挙すべき議員の数は、別表第3で定める。

2 地方自治法第6条の2第1項の規定による都道府県の廃置分合があつても、参議院(選挙区選出)議員の選挙区及び各選挙区において選挙すべき
議員の数は、なお従前の例による。

同法別表第3(第14条関係)

大	京	滋	三	愛	静	岐	長	山	福	石	富	新	神	東	千	埼	群	栃	茨	福	山	秋	宮	岩	青	北	選	挙	区
阪	都	賀	重	知	岡	阜	野	梨	井	川	山	潟	奈	京	葉	玉	馬	木	城	島	形	田	城	手	森	海	選	挙	区
府	府	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	都	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	道			

六	四	二	二	六	四	四	二	二	二	四	六	六	六	二	二	四	四	二	二	四	二	二	四	議	員	數			
人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人

別表第三(第14条関係)

沖鹿宮大熊長佐福高愛香徳山広岡島鳥和奈兵
繩^兒崎分本崎賀岡知媛川島口島山根取^歌良庫
県県県県県県県県県県県県県県県県県県

二二二二二二二四二二二二四二二二二四
人入人入人入人入人入人入人入人入人入人入人

○ 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

○ 理 由

上告人兼上告代理人山口邦明、同森徹、上告人野々山哲郎、同土釜惟次、同國部徹の各上告理由について

1 本件は、平成19年7月29日施行の参議院議員通常選挙（以下「本件選挙」という。）について、東京都選挙区の選挙人である上告人らが、公職選挙法14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定は憲法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 原審の適法に確定した事実関係等の概要是、次のとおりである。

(1) 参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）は、参議院議員の選挙について、参議院議員250人を全国選出議員100人と地方選出議員150人に区分し、全国選出議員については、全都道府県の区域を通じて選出されるものとする一方、地方選出議員については、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出されるものとした。そして、各選挙区ごとの議員定数については、定数を偶数としてその最小限を2人



とする方針の下に、昭和21年当時の人口に基づき、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員数を配分した。昭和25年に制定された公職選挙法の参議院議員定数配分規定は、以上のような選挙制度の仕組みに基づく参議院議員選挙法の議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであり、その後、沖縄返還に伴って沖縄県選挙区の議員定数2人が付加された外は、平成6年法律第47号による議員定数配分規定の改正（以下「平成6年改正」という。）まで、上記定数配分規定に変更はなかった。なお、昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正により、参議院議員選挙についていわゆる拘束名簿式比例代表制が導入され、各政党等の得票に比例して選出される比例代表選出議員100人と都道府県を単位とする選挙区ごとに選出される選挙区選出議員152人に区分されることになったが、比例代表選出議員は、全都道府県を通じて選出されるものであって、各選挙人の投票価値に差異がない点においては、従来の全国選出議員と同様であり、選挙区選出議員は従来の地方選出議員の名称が変更されたものにすぎない。

(2) 選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、参議院議員選挙法制定当時は1対2.62（以下、較差に関する数値は、すべて概数である。）であったが、その後、次第に拡大した。平成6年改正は、平成4年7月26日施行の参議院議員通常選挙当時には1対6.59にまで拡大していた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を是正する目的で行われたものであり、前記のような参議院議員の選挙制度の仕組みに変更を加えることなく、直近の平成2年10月実施の国勢調査結果に基づき、できる限り増減の対象となる選挙区を少なくし、かつ、いわゆる逆転現象を解消することとして、参議院議員の総定数（252人）及び選挙区選出議員の定数（152人）を増減しないまま、7選挙区で議員定数を8増8減した。上

記改正の結果、上記国勢調査結果による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1対6.48から1対4.81に縮小し、いわゆる逆転現象は消滅することとなった。その後、上記改正後の議員定数配分規定の下において平成7年7月23日に施行された参議院議員通常選挙当時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4.97であった。

(3) 平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）により、比例代表選出議員の選挙制度がいわゆる非拘束名簿式比例代表制に改められるとともに、参議院議員の総定数が10人削減されて242人とされた。定数削減に当たっては、改正前の選挙区選出議員と比例代表選出議員の定数比をできる限り維持する方針の下に、選挙区選出議員の定数を6人削減して146人とし、比例代表選出議員の定数を4人削減して96人とした上、選挙区選出議員の定数削減については、直近の平成7年10月実施の国勢調査結果に基づき、平成6年改正の後に生じたいわゆる逆転現象を解消するとともに、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数又は人口の較差の拡大を防止するために、定数4人の選挙区の中で人口の少ない3選挙区の定数を2人ずつ削減した。上記改正の結果、いわゆる逆転現象は消滅したが、上記国勢調査結果による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79であつて、上記改正前と変わらなかつた。

(4) 平成12年改正後の参議院議員定数配分規定の下で平成13年7月29日に施行された参議院議員通常選挙（以下「前々回選挙」という。）当時において、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5.06であった。最高裁平成15年（行ツ）第24号同16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁（以下「平成16年大法廷判決」という。）は、その結論において、前々回

選挙当時、上記定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとすることはできない旨判示したが、同判決には、裁判官6名による反対意見のほか、漫然と現在の状況が維持されるならば違憲判断がされる余地がある旨を指摘する裁判官4名による補足意見が付された。

平成16年大法廷判決を受けて、参議院議長が主宰する各会派代表者懇談会は、「参議院議員選挙の定数較差問題に関する協議会」を設けて協議を行ったが、平成16年7月に施行される参議院議員通常選挙（以下「前回選挙」という。）までの間に定数較差を是正することは困難であったため、同年6月1日、同選挙後に協議を再開する旨の申合せをした。これを受け、前回選挙後の同年12月1日、参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設けられ、同委員会において、現行の選挙制度の仕組みを維持しつつ、① 較差5倍を超えていたる選挙区及び近い将来5倍を超えるおそれのある選挙区について較差の是正を図るいわゆる4増4減案、② 4倍前半まで較差の是正を図ることを考慮し、その選択肢として14増14減まで含めて検討する案のほか、③ 較差を4倍未満とするため現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを検討する案など、各種の是正案が検討されたが、本件選挙に向けての当面の是正策としては、上記の4増4減案が有力な意見であるとされ、同案に基づく公職選挙法の一部を改正する法律（平成18年法律第52号）が平成18年6月1日に成立した。同改正（以下「本件改正」という。）の結果、平成17年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1対4.84に縮小した。また、本件改正後の参議院議員定数配分規定（以下「本件定数配分規定」という。）の下で施行された本件選挙当時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4.86であった。

なお、上記の専門委員会の報告書に表れた意見によれば、現行の選



選制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置により較差の是正を図ったとしても、較差を1対4以内に抑えることは困難であるとされている。また、同報告書においては、本件選挙に向けての較差是正の後も、参議院の在り方にふさわしい選挙制度の議論を進めていく過程で、定数較差の継続的な検証等を行う場を設け、調査を進めていく必要があるとされた。

3 憲法は、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と解される。しかしながら、憲法は、どのような選挙制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させることになるのかの決定を国会の裁量にゆだねているのであるから、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、参議院の独自性など、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。それゆえ、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是認し得るものである限り、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つても、憲法に違反するとはいえない。

上記2(1)において指摘した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とはいえない。そして、社会的、経済的变化の激しい時代にあって不斷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って、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。しかしながら、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。

以上は、最高裁昭和54年(行ツ)第65号同58年4月27日大法廷判決・民集37巻3号345頁(以下「昭和58年大法廷判決」という。)以降の参議院(地方選出ないし選挙区選出)議員選挙に関する累次の大法廷判決の趣旨とするところでもあって、基本的な判断枠組みとしてこれを変更する必要は認められない。

そして、当裁判所は、昭和58年大法廷判決以降、参議院議員通常選挙の都度、上記の判断枠組みに従い参議院議員定数配分規定の合憲性について判断してきたが、平成4年7月26日施行の参議院議員通常選挙当時の最大較差1対6.59について違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていた旨判示したものの、いずれの場合についても、結論において、各選挙当時、参議院議員定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとすることはできない旨判示してきたところである。しかし、人口の都市部への集中が続き、最大較差1対5前後が常態化する中で、平成16年大法廷判決及び最高裁平成17年(行ツ)第247号同18年10月4日大法廷判決・民集60巻8号2696頁においては、上記の判断枠組み自体は基本的に維持しつつも、投票価値の平等をより重視すべきであるとの指摘や、較差是正のため国会における不断の努力が求められる旨の指摘がされ、また、不平等を是正するための措置が適切に行われているかどうかといった点をも考慮して判断がされるようになるなど、実質的にはより厳格な



評価がされてきているところである。

4 上記の見地に立って、本件選挙当時の本件定数配分規定の合憲性について検討する。

要旨 参議院では、前記2(4)のとおり、平成16年大法廷判決中の指摘を受け、当面の是正措置を講ずる必要があるとともに、その後も定数較差の継続的な検証調査を進めていく必要があると認識された。本件改正は、こうした認識の下に行われたものであり、その結果、平成17年10月実施の国勢調査結果による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1対4.84に縮小することとなった。また、本件選挙は、本件改正の約1年2か月後に本件定数配分規定の下で施行された初めての参議院議員通常選挙であり、本件選挙当時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4.86であったところ、この較差は、本件改正前の参議院議員定数配分規定の下で施行された前回選挙当時の上記最大較差1対5.13に比べて縮小したものとなっていた。本件選挙の後には、参議院改革協議会が設置され、同協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設置されるなど、定数較差の問題について今後も検討が行われることとされている。そして、現行の選挙制度の仕組みを大きく変更するには、後に述べるように相応の時間を要することは否定できないところであつて、本件選挙までにそのような見直しを行うことは極めて困難であったといわざるを得ない。

以上のような事情を考慮すれば、本件選挙までの間に本件定数配分規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものということはできず、本件選挙当時において、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできない。

5 しかしながら、本件改正の結果によても残ることとなった上記のような較差は、投票価値の平等という観点からは、なお大きな不



平等が存する状態であり、選挙区間における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といわざるを得ない。ただ、前記2(4)の専門委員会の報告書に表れた意見にもあるとおり、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となることは否定できない。このような見直しを行うについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が必要であり、事柄の性質上課題も多く、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が、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。

6 以上の次第であるから、本件定数配分規定が本件選挙当時憲法に違反するに至っていたということはできないとした原審の判断は、是認することができる。論旨は採用することができない。

よって、裁判官中川了滋、同那須弘平、同田原睦夫、同近藤崇晴、同宮川光治の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官藤田宙靖、同古田佑紀、同竹内行夫、同金築誠志の各補足意見がある。

裁判官藤田宙靖の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見に同調するが、先に平成16年大法廷判決における補足意見2（以下「16年判決補足意見2」という。）及び平成18年大法廷判決（多数意見3項掲記の平成18年10月4日判決）における私の補足意見（以下「18年判決補足意見」という。）において述べたところに鑑み、以下の補足をしておくこととしたい。

1 立法府は、両院の定数配分を含む選挙制度の在り方につき法律



によって定めるに当たり（憲法47条），多様な政策的要請を踏まえ，適正な裁量を行う義務を負っており，この義務に反して，例えば，変転する社会情勢等を考慮に入れ時宜に適した判断をしなければならないのに，慢性的に旧弊に従った判断を維持し続けるとか，当然考慮に入れるべき事項を考慮に入れず，又は考慮すべきでない事項を考慮し，あるいはさほど重要視すべきではない事項に過大の比重を置いた判断をしているような場合には，憲法によって課せられている義務に適った裁量権の行使を行わないものとして，憲法違反との司法判断を受けてもやむを得ないものというべきである。参議院選挙区選出議員の選挙における定数配分の在り方に関していうならば，從来の我が国の立法においては，憲法により保障された基本的人権の一つである投票価値の平等についての配慮が必ずしも充分であったとはいえない，また，これを是正するためにその間行われた諸改正においても，この問題につき立法府自らが基本的にどう考え，将来に向けてどのような構想を抱くのかについて，明確にされることのないままに，単に目先の必要に応じた小幅な修正が施されて来たに止まるという憾みを否定することができないのであって，このような状態が漫然と維持されるならば，そのような状況下で行われた選挙については，議員定数配分規定が違憲であるとの判断がされる可能性は充分にある。以上は，16年判決補足意見2及び18年判決補足意見において述べたとおりである。

2 このような見地に立って，本件で問題とされている議員定数配分規定の合憲性についてみると，問われるべきは，平成16年大法廷判決以後本件選挙までの間に，立法府が，定数配分をめぐる立法裁量に際し，諸々の考慮要素の中でも重きを与えられるべき投票価値の平等を十分に尊重した上で，それが損なわれる程度を，二院制の制度的枠内にあっても可能な限り小さくするよう，問題の根本的解決を

目指した作業の中でのぎりぎりの判断をすべく真摯な努力をしたものと認められるか否かであるといわなければならない。そして、本件において問題とされているいわゆる4増4減案に基づく公職選挙法改正については、多数意見も指摘する平成16年大法廷判決以後の立法府内での検討作業の経緯等に照らし、あくまでもそれが「当面の」是正策として成立させられたものである限りにおいては（つまり、今後の更なる改善の余地が意識的に留保されており、また改善への意欲が充分に認められる限りにおいては）、その段階において許される一つの立法的選択であると評価することもできないではなく、問題の根本的解決に向けて、立法府が真摯な努力を続けつつあることの一つの証であると見ることも、不可能ではなかった。これが、平成18年大法廷判決当時の状況である。

しかし、いうまでもなく、いわゆる4増4減による改正が、表向きはともかくとして実質的に改革作業の終着駅となり、しかもそれが、最大較差5倍を超えないための最小限の改革に止めるという意図によるものであったとするならば、問題の重要性、そしてその解決に向けての国民に対する責任につき、参議院ないし国会がどの程度真摯に考えているのかについて改めて疑いが抱かれることになることは、18年判決補足意見の末尾において既に指摘しておいたとおりである。本件選挙は、この法改正の後初めて行われた選挙であるから、現時点において改めて、上記のような見地から、この4増4減措置等についての評価がなされなければならないことになる。

3 参議院において、4増4減措置の導入が、少なくとも表向きは差し当たり暫定的なものとされていたことは、その後選挙制度に関し参議院改革協議会が4回にわたって開かれ、その第3回会議（平成20年6月9日）には、「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）」が設置されていること（当審に顕著な事実）からも推認される。他方

でしかし、同専門委員会が第1回目の会議を開いたのは、その半年後の同年12月19日になってようやくのこと（同）であり、しかも、（公にされている限りでは）そこで実質的な検討が行われた気配は窺われない。このことは、その後開催された同専門委員会の諸会議においても基本的に同様であって、要するに参議院は、先の4増4減措置の導入後現在に至るまで、およそ3年間にもわたって、更なる定数是正につき本格的な検討を行っているように見受けられない。そして、それが何故であるか、更なる定数是正にはどのような理論的・実際的な問題が存在し、どのような困難があるために改革の前進が妨げられているのか等について、参議院は、国民の前に一向にこれを明らかにしようとはしていない。

4 投票価値の平等という見地からする限り、最大較差4倍超という数字をもってなお平等が保たれているということは、本来無理な強弁というべく、それにもかかわらずこれを合憲であるというためには、それを許す合理的な理由の存在と、それについての立法府自らの国民に対する明確な説明、及び問題解決に向けての絶えざる真摯な努力が必要であるといわなければならない。そして、このような見地からするとき、参議院における上記のような状況をもって、なおこれを立法府の義務に適った裁量の枠内にあるものと認めることができるか否かについては、正直なところ、甚だ心もとないものがあるといわざるを得ず、先のいわゆる4増4減措置についても、その導入の真意につきいささかの疑惑を抱かざるを得ないところではある。こういった意味において、本件選挙当時既に本件定数配分規定が違憲というべき状態にあったと考える余地も無いではない。ただ、少なくとも本件選挙が行われた当時においては、いわゆる4増4減措置自体につき、なお、その後の本格的改正作業に向けての暫定的な措置としての位置付けを認め得るものであったこと、また、誠に遅々たる歩みであるとは

いえ、参議院において、平成16年大法廷判決の趣旨等をも踏まえ選挙制度の改革に向けての前進をおおむけようとの気運が消失してしまったとまで見ることはできないこと等に鑑みるならば、参議院における上記のような検討状況についての憲法的判断は、今後の動向を注意深く見守りつつ、次回の参議院議員通常選挙の時期において改めて行うこととするのも、現時点では一つの選択肢であろうかと考える。

多数意見は、参議院議員選挙制度の抜本的改革を行うためにはある程度の時間的余裕が必要となることを一つの理由として、本件選挙当時の本件定数配分規定を必ずしも違憲とはいえないものとしたが、いまでもなくそれは、そのことを口実に、立法府が改革のための作業を怠ることを是認するものではない。仮に、早期の結論を得ることが困難であるというならば、その具体的な理由と作業の現状とを絶えず国民に対して明確に説明することが不可欠なのであって、それを欠くままに徒らに現状を引き摺るようなことがあるとするならば、立法府自らの手による議員定数是正措置に向けての残された期待と信頼とが遂に消失してしまう事態を招くことも、避けられないというべきであろう。

裁判官竹内行夫の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見に同調するものであるが、その5項において触れられている現行参議院議員選挙制度の仕組みの見直しについての適切な検討に関して、私の意見を補足して述べておきたい。

多数意見が指摘するとおり「このような見直しを行うについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が必要」であるところ、そのような政治的な判断を行うに当たっては、投票価値の平等の重要性を踏まえつつも、単なる議員定数配分上の数の問題としてではなく、国会を国権の最高機関として位置づけて二院制を採用した憲法の下における国家の統治機構の在り方にかかわる問題として、広い観点



から、これを検討する必要がある。国会が、憲法の定めたところの趣旨にのっとり十分にその機能を發揮することが、国民生活にとり重要であると考えるからである。

憲法は、二院制を採用し、衆議院と参議院がそれぞれ特色のある機能を発揮することを予定している。憲法43条は、両議院とも全国民を代表する選挙された議員により組織されるもの（国民代表原理）と定めている。そして、投票価値平等の理念は、衆議院議員選挙のみならず参議院議員選挙においても妥当するが、憲法が二院制を採用した趣旨からして、選挙の仕組みにおける選出基盤に関する理念が両議院の間で同じでなければならないということではなく、異なって当然である。衆議院議員選挙については、「各選挙区の選挙人数又は人口数（中略）と配分議員定数との比率の平等が最も重要な基本的な基準とされるべき」（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）であるとされ、厳格な投票価値の平等が求められているところであるが、他方、参議院議員選挙制度の仕組みについては、国民各層の種々の利害や考えを公正かつ効果的に吸収する多角的民意反映の考えに基づいて、厳格な人口比例主義以外の合理的な政策的目的ないし理由をより広く考慮することは、二院制の趣旨に合致するものである。

以上は昭和58年大法廷判決以来の累次の当審判例の趣旨とすることであり、これらの判例法理が認めるように、憲法は投票価値の平等を要求しているが、それが参議院議員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い。私は、衆議院議員の選挙においては、人口に基づいて議員定数を配分することが重視されることが当然であると考えるが、参議院も同様の厳格な人口比例原理を選出基盤とした議員により構成するとすれば、参議院は「第二衆議院」ともいるべきものとなりかねず、憲法が採用した二院制の趣旨が損なわれ

る結果になることを危惧する。むしろ参議院議員の選出基盤が衆議院議員のそれと異なる要素を有することによって、両院あいまって、国会が総体として公正かつ効果的に国民を代表する機関たり得ると考えられるのである。国民の利益は複雑で、意見は多様であるため、人口の多寡を基準にした選出基盤だけでは多様な民意が十分反映されない。一例を挙げれば、人口が集中した大都市地域と人口の少ない地方の間では、異なった問題があり、異なった解決策が求められることも少なくない。今日の日本においては、全国をカバーする交通網や情報網は著しく発達したものとなったが、大都市と地方の間の種々の面における不均衡の問題はむしろより深刻になったという指摘も見られ、国政と地方の関係に関する問題意識や地方分権に関する議論が高まっているのが現状である。多種多様の問題に対応して国土のバランスの取れた発展を期するためには、地方の実情と問題意識に通曉した者が国政に参画することが必要であるが、人口の多寡により定数配分が定められる仕組みにおいては、国会議員が国民全体の代表者であるとしても、人口の少ない地域の問題意識を国会に十分反映させることには実際上困難を伴う。単純な人口比例原理の問題点を補う仕組みを設けることには十分な合理性があり、人口比例原理により選出される議員から成る衆議院とそれとは異なる選出基盤をも併せて用いる参議院とがあいまって、多様な民意を二院制の国会に反映させることができるとしてきているのである。

ところで、現行の参議院議員選挙制度の仕組みにおいて、比例代表選出議員の選挙に関しては、1人1票の価値の原則が実現している。投票価値の平等との関係で問題となるのは選挙区選挙についてである。多数意見が指摘するとおり、選挙区選挙に関する現行の選挙制度の仕組みの下においては、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難な事情がある。これは、憲法46条が参議院議員の任期を6年とし、そ



の半数を3年ごとに改選することを求めていることと関係がある。現行制度においては、半数改選を実現するため都道府県単位の各選挙区に偶数の定数配分（最小限2人）を行っているが、投票価値の平等化のための措置として、仮にこれを奇数配分（最小限1人）にして、平成12年10月実施の国勢調査による人口に基づき最大剩余方式により定数配分を行うとすると、47選挙区のうち15選挙区の定数が1人となる。この場合、これら15県の選挙人は6年に一度しか投票し得ないこととなり、これは3年ごとに選挙が行われる定数2人以上の選挙区の選挙人の半分しか投票機会がないことを意味するが、このような絶対的不平等が許容されるとは思えない。

また、選挙区が都道府県単位とされていることには、累次の当審判断が触れたとおりのそれなりの合理性が認められる。都道府県は普通地方公共団体として地方自治を担い、我が国の政治や行政の実際において重要な役割を果たしているのであり、都道府県単位の選挙区制は、長年にわたる慣行として国民の間において定着しているといえよう。もちろん、都道府県単位の選挙区制は憲法に定められたものではなく、唯一、絶対の選択肢でもないが、国政と地域を結ぶその機能は重要であり、それに代わり得るもので国民が受け入れる選挙区制を見いだすことは、決して容易ではない。

このように、都道府県単位の選挙区に偶数（最小限2人）の定数を分配する現行の参議院議員選挙制度の仕組みは、合理性を有しているのであるが、現行の定数配分の仕組みを前提とした場合、投票価値の平等という観点からは、較差の縮小が求められている状況にある。投票価値の平等の重要性を踏まえながら、憲法が二院制を採用した趣旨や参議院の独自性を損なうことがないような選挙制度の見直しを実現することは、容易ならない課題であるといわざるを得ない。投票価値の平等の重要性については今更多言を要しないが、選挙制度自体を見



直すとすれば、単なる数字上の定数配分のは正ではなく、憲法が国権の最高機関である国会につき二院制を採用している趣旨を踏まえた統治機構の在り方についての検討が求められる。それ故にこそ、参議院の在り方を踏まえた正しく高度の政治判断が必要とされるのである。

参議院議員の定数配分については、国会においても参議院の在り方を踏まえた抜本的な検討の必要性が指摘され、何度か是正措置が執られたところであるが、参議院の在り方にふさわしい代表基盤とは何か、参議院の場合に投票価値平等の原則が譲歩を求められるとして、憲法が二院制を採用した趣旨も含め、これを正当化する他の政策的目的ないし理由として国会は何を考慮しているのか、といった基本的な諸点について、国民の理解が進んでいるとは見受けられない。これらの諸点について一朝一夕に結論を得ることは困難であろうが、国会が憲法によってゆだねられた立法裁量権を行使して選挙制度の仕組みを検討するに当たって、これらの点に関する論点を国民に広く明らかにしつつ検討を加え、衆議院とは異なった参議院の在り方にふさわしい選挙制度の仕組みの基本となる理念を速やかに提示することが望まれる。

裁判官古田佑紀は、裁判官竹内行夫の補足意見に同調する。

裁判官金築誠志の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見に賛成するものであるが、本件選挙における投票価値の較差の現状が憲法上いかに評価されるべきかについて、私の見解を述べておくこととしたい。

1 憲法は、両議院の議員の任期と参議院議員の半数改選制を自ら定めるほかは、議員の定数、選挙人及び被選挙人の資格、選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項について、挙げて国会の立法にゆだねているから（43条ないし47条），これらの事項をいかに定め、どのような形態の選挙制度を採用するかに関し、国会



が広範な裁量権を有していることは明らかであり、選挙制度を決定するに当たって、投票価値の平等が唯一、絶対の基準となるものではないことも当然である。

しかし、投票価値の平等は、すべての有権者が国政選挙に対して平等な権利を持ち、その意味において国民の意見が国政に公正に反映されることを保障する憲法上の要請であるから、国会が選挙制度を決定するに際して考慮すべき単なる一要素にすぎないものではなく、衆議院のみならず参議院においても、選挙制度に対する最も基本的な要求として位置付けられるべきものである。最高裁平成6年（行ツ）第59号同8年9月11日大法廷判決・民集50巻8号2283頁が、投票価値の平等は憲法14条1項に由来するものであり、国会の立法裁量権にもおのずから一定の限界があることを指摘しているように、このことは、これまでの当裁判所判決の趣旨とするところであったと考えられる。多数意見が、投票価値の平等は、参議院の独自性など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説示している部分も、これを前提とした上で、投票価値の平等を重視する余り、他の面でバランスや合理性を欠く選挙制度となることは適当でないと趣旨を述べたものと解される。

2 一般に、憲法の平等原則に違反するかどうかは、その不平等が合理的根拠、理由を有するものかどうかによって判定すべきであると考えられているが、投票価値の平等についても、基本的には同様の考え方方が妥当だと思う。投票価値の較差については、その限度を2倍とする見解が有力であるが、2倍に達しない較差であっても、これを合理化できる理由が存在しないならば違憲となり得る反面、例えば二院制の在り方等からする十分な理由があれば、2倍を超える較差が合理的裁量の範囲内とされることもあり得ると考えられるから、2倍は



理論的、絶対的な基準とまではいえないようと思われる。しかし、2倍という数値は、常識的で分かりやすい基準であり、国会議員選挙における投票価値の平等といった、全国民に關係する、国政の基本にかかわる事柄について、基準の分かりやすさは重要であるから、著しい不平等かどうかを判定する際の目安としては重視すべきであると考える。

また、これまでの当裁判所の判例においては、議員定数配分規定の全体を不可分一体のものとしてその効力の有無が判断されてきており、私もそれが正しいと考えるが、そうした形で判断する以上、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差だけでなく、全国的な較差の広がりの状況も判断要素とするのが相当である。

なお、比例代表をも加えて投票価値を算定するという、多数意見3項掲記の平成18年10月4日大法廷判決における那須裁判官の補足意見は、大変傾聴すべき見解であるが、選挙区選挙における投票価値の較差のみをもってしても憲法14条1項違反の問題が生ずるとしてきた従来の判例の態度には、十分な理由があると思われる。しかし、投票価値に地域的な較差のない比例代表の存在を、1回の参議院議員通常選挙において各有権者が行使し得る権利の総体という観点から、選挙区選挙における投票価値の不平等を一定程度埋め合わせる要素として考慮することは、当然許されるものと思う。

3 本件選挙当時において、選挙区間の最大較差は、目安と考えるべき2倍をはるかに超えて4.86倍にも達していた。全国的な較差の状況については、様々な指標の採り方があるが、差し当たり原判決が認定しているところによって平成17年国勢調査に基づき人口500万人以上の9大都道府県とそれ以外の38府県との比較を見ると、人口では前者が9%上回っているのに、本件改正後の議員数は前者が52人、後者が94人であって、議員1人当たりの平均人口にはば2



倍の較差が生じていたから、本件選挙当時においても、人口ちゅう密地域とそれ以外の地域との間に大きな較差があったことが推認される。このような較差状況は、投票価値の著しい不平等状態に当たると認めざるを得ず、これを憲法上合理的範囲内として是認するためには、よほど強い明確な理由が存在しなければならない。

半数改選制は、衆議院に比較し相対的に安定性、継続性を重んじようとした参議院に特有の憲法上の要請であり、これとの関係で奇数区を設けないこととしている点も含めて、投票価値の平等に譲歩を求めるやむを得ない理由になると考へるが、この要請を満たしつつ、投票価値の著しい不平等を生じさせないような制度設計を行うことは、現在の参議院議員選挙の枠組みを固定的に考えなければ可能であるので、上記のような大きな較差を正当化するには足りない。

選挙区間の平等な定数配分の実現を妨げている大きな要素として、衆議院に比べて議員総数が少ないと加えて、そのうちの相当数を比例代表に割り当てていることと、都道府県を選挙区選挙の単位としていることがある。現行のように選挙区選挙と比例代表の2本建てとするかどうか、議員総数を何人としそれを選挙区選挙と比例代表にどう配分するか、選挙区割りをどう定めるかは、いずれも参議院の性格決定に關係するところがあり、正に立法府の裁量に属する。しかし、前述のように、この裁量には限界があるのであり、国会は、投票価値の著しい較差をもたらさないように裁量権行使すべき責務を有している。都道府県が、その長い歴史からも政治的、経済的、社会的に独自の意義と実体を有していることは否定できず、これを選挙区選挙の単位とすることの結果として、投票価値にある程度の不平等が生じることは合理性を欠くものではないと認めてよいが、我が国の参議院は、連邦制国家における上院のような存在ではなく、組織原理を衆議院と全く異にするものではないのであるから、都道府県代表的意義と



いう理由をもって較差を合理化することには、憲法上限度があるといふべきである。

結局、参議院議員の選挙においては、衆議院に比較すれば、投票価値の不平等を緩やかに考えてよい要素はあるものの、上記のような著しい不平等の存在を長期にわたって合理化できるほどの根拠は見いだし難いといわなければならず、大幅な較差縮小のための立法措置が不可避である。

4 多数意見が指摘するとおり、現行の選挙制度の仕組みを維持し、各選挙区の定数を振り替える措置による是正では、較差を4倍以内とすることすらできないのであって、大幅な較差縮小を実現するためには、選挙の仕組み自体の抜本的な見直しが必要とされる。そして、こうした制度の見直しは、二院制の下における参議院の役割、在り方を踏まえた、それにふさわしい、バランスの取れたものであることが求められるから、国会に対して、この判決の趣旨に沿った法改正の立案・審議のため、一定の時間的猶予を認めざるを得ず、本件選挙までの間に本件定数配分規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものとまでいふことはできないものであり、今直ちに違憲判断をすることは相当でない。

裁判官中川了滋の反対意見は、次のとおりである。

私は、本件定数配分規定は憲法に違反するものであり、本件選挙は違法であると考える。その理由は次のとおりである。

1 多数意見は次のとおり述べる。① 憲法は、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と解される。② しかしながら、憲法は、どのような選挙制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させることになるのかの決定を国会の裁量にゆだねているのであるから、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、参議院の独自性など、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。それゆえ、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是認し得るものである限り、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んて、憲法に違反するとはいえない。

私は、以上の点については賛成するものである。したがって、国会の定めた本件定数配分規定が国会の裁量権の行使として合理性を是認し得るものであるかどうかが問われなければならない。

2 多数意見は、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っているとはいえないとする。そして、社会的、経済的变化の激しい時代にあって不斷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って、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とした上、本件選挙当時において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が1対4.86であったとしても、国会において定数較差の問題について今後も検討が行われることとされていること、現行の選挙制度の仕組みを大きく変更するには相応の時間を要するから本件選挙までにそのような見直しを行うことは困難であったこと等の事情を考慮すれば、本件選挙までの間に本件定数配分規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超



えたものということはできないとして、本件選挙当時において本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできないとする。

確かに、現行法制下での参議院議員の選挙制度は、創設された当初から、都道府県を選挙区とし、半数改選制への配慮から、各選挙区につき、最小限を2人とする偶数の議員定数を配分する制度を採用してきているところ、このような都道府県単位の選挙区設定及び定数偶数配分制には上記のような一定の合理性を認めることができる。しかし、憲法は二院制と3年ごとの半数改選を定めているにすぎず、都道府県単位の選挙区設定及び定数偶数配分制は憲法上に直接の根拠を有するものではない。そして、参議院議員の定数配分については、その後当初の人口分布が大きく変わり、それに伴う人口比例による配分の改定が適宜行われなかつたこともある、最大較差1対6.59まで拡大したこともあり、そのような較差は、当審判決により、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態と判断された。ところが、その後2回にわたる定数改正があったにもかかわらず、本件選挙当時にはなお1対4.86の最大較差があつたものである。上記①のとおり、投票価値の平等を憲法の要求であるとする以上、そのような較差が生ずる選挙区設定や定数配分は、投票価値の平等の重要性に照らして許されず、これを国会の裁量権の行使として合理性を有するものということはできないと解するべきである。このような較差が生じている不平等状態は違憲とされるべきものと考える。

3 以上によれば、本件定数配分規定は違憲であるが、国会による真摯かつ速やかな是正を期待し、事情判決の法理に従い本件選挙を違法と宣言するにとどめ、無効とはしないものとするのが相当である。

裁判官那須弘平の反対意見は、次のとおりである。

1 国民が議会構成員を選挙するについては、1人1票の原則を基

本とすべきであるから、ある選挙人に与えられる投票の価値が他の選挙人に与えられる投票の価値の2倍以上となる事態は極力避けなければならない。この理は、憲法14条（法の下の平等）、15条3項（普通選挙の保障）及び44条ただし書（議員選挙における差別禁止）の各規定から当然に導かれるものであって、憲法47条が議員選挙に関する事項を法律に委任しているからといって、特に変更を受けるものではない。多數意見が「累次の大法廷判決の趣旨とするところ」として要約する基本的な判断枠組みは適切なものであるが、この枠組み自体は上記1人1票の原則を否定するものではなく、むしろこれを当然の前提としていると解される。この前提に立つと、今回の訴訟で問題とされている選挙区間の投票価値の最大較差1対4.84ないし4.86という数値が1票の価値の不平等を示すものでこそあれ、平等を裏付けるものではあり得ないという判断に行き着くのはむしろ当然のことである。

2 それでは、選挙区間の投票価値に上記の較差があるからといって、直ちに「違憲」という結論を導き出してよいかというと、問題はそれほど単純ではない。

私は、これまでの多くの訴訟の中で投票価値の較差を示すものとして用いられてきた数値が平等・不平等の実態を適正に反映しているか、また、その較差を是正する具体的・現実的な方法として何が考えられるかについて、根本に立ち戻って点検する必要があると考える。そのための一つの手法として、考察の対象を選挙区だけに限定せず、比例代表選挙の定数にも広げることが考えられる。すなわち、

(1) 参議院議員の選挙において、各選挙人は選挙区選出議員を選ぶのに1票、比例代表選出議員を選ぶのに1票と、二つの投票を行う。参議院議員選挙における各選挙人の政治的意図は、この二つの投票行動が相まって表明されるものとなっている。選挙区選挙と比例代表選

挙は決して無関係な2個の選挙がたまたま同時に行われるというものではなく、被選挙人の定数（選挙区146人、比例代表96人）、選出母体となる区域（選挙区は都道府県単位、比例代表は全国を通じ一つ）等についてそれなりの関係づけをし、一体のものとして設計され運用されている。選出された議員も、選挙区から選出された者であると比例代表から選出された者であるとを問わず、ひとしく参議院の構成員として何らの区別もなく立法活動に携わることになる。したがって、参議院議員選挙における投票の価値を考えるのに、選挙区における投票と比例代表における投票とを一体のものと見て、両者を総合して計算することはごく自然なことである。

(2) 比例代表選挙は全都道府県を通じて一つの単位として投票が行われるから各選挙人の投票価値に差はない。したがって、これを選挙区選挙の投票価値と合わせて計算すれば、選挙区選挙だけの場合に比べて較差はかなり緩和されたものとなる。詳細は平成18年大法廷判決（多数意見3項掲記の平成18年10月4日判決）における私の補足意見の中で指摘したとおりであるから省くとして、結論だけ見れば、前回選挙では、最も投票価値の低い東京都を1とした場合、最大較差は鳥取県の2.89であった。本件選挙について同様な方法で計算すると、最も投票価値の低い神奈川県を1とした場合、最大較差は鳥取県の2.83となる。この較差は前回よりわずかに縮小しているが、投票価値の平等という点で問題であることに違いはなく、この較差を少なくとも1対2未満に収める必要があることは前述のとおりである。

3 最大較差が1対2未満の範囲内に収まることが望ましいとしても、参議院議員選挙における現行の選挙制度の仕組みを前提とする限り、較差の大幅な縮小を図ることが難しいという問題はこれまでの参議院議員選挙をめぐる訴訟でしばしば指摘されてきた。しかし、視野

を比例代表の定数にまで拡大し、最大較差についても比例代表を合わせて計算すると、状況はかなり変わるものとなる。

例えば、比例代表の定員 16 名分を減じて、これを定員が過少な選挙区に順次振り替えることができれば、参議院議員の定数全体はそのままでも、選挙区と比例代表とを合わせて計算した投票価値の最大較差は一定程度縮小する。これに加えて、平成 12 年改正で減員となつた 10 名を復活させこれを選挙区の定員に振り向ければ、更に事態は改善する。その際、各選挙区について最低 2 の定数を配分しつつ、これを超える定数については奇数配分も可能とした上で（これにより各選挙区の増員数が常に偶数でなければならないという窮屈さを回避できる），奇数定員の選挙区について偶数定員の選挙を行う回と奇数定員の選挙を行う回を交互に組み合わせ、かつ全国の選挙区を総体としてみたときに奇数選挙区選挙が一方に偏らないように分散させる等の方法を加味して、全体として憲法 46 条の「3 年ごとに議員の半数を改選する」との要請を満たすことも可能であり、これらの策を動員することで、比例代表を合わせた投票価値の最大較差を 1 対 2.2 程度にまで縮小することが可能となる。

4 私は、平成 18 年大法廷判決において、比例代表を合わせて計算しても最大較差は 1 対 2.89 であり、これが違憲領域に近接していると認められることを前提としつつ、「憲法の許容する立法の裁量権の範囲内に辛うじて踏みとどまったくもの」として、結論的には憲法違反を否定する多数意見に賛同した。この判断は、対象となった選挙が平成 16 年大法廷判決から 6 か月しか経たない時期に行われたこと、その間に参議院が定数較差問題に関する協議会を発足させるなどは正に向けて具体的で真摯な対応を執り結果として平成 18 年 6 月の 4 増 4 減の本件改正が実現したこと等の経緯を重視したことによるものであった。

これに対し、本件選挙については、本件改正が平成18年大法廷判決における上記判断に織り込み済みであって再度評価の材料とすることは相当でなく、他に、国会の審議に見るべき進展があったとか、進展に向けた真摯な努力が重ねられたという形跡も見受けられない。そして、現行の選挙制度の仕組みの下でも、比例代表をも含めた全体の選挙の最大較差を相当程度縮小させる方法がないとはいえないことは、上記3に述べたところから明らかである。

してみると、本件選挙については、適切な対応がなされることなく1対2をはるかに超えて1対3に近い大幅な較差が残されたまま実施された点において、憲法の違反があったと判断せざるを得ない。

5 本件のような選挙定数訴訟において、憲法違反と判断された場合の主文の在り方については、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頁で確立された判例に倣い、主文で請求を棄却しつつ、当該選挙が違法である旨を宣言するいわゆる事情判決にとどめる考え方がある。しかし、事情判決といつても、請求全部を棄却するものであることに相違はなく、直接、立法府に改正を促す法的効果を持つものでもない。しかも、元来、公職選挙法204条の定める訴訟類型には本件のような違憲を理由とする定数訴訟を含むことは予定されておらず、その上、事情判決の適用も排除される中で、最高裁が法的救済の必要性を重視する立場から、あえて一般法理を適用して示した判断が上記昭和51年大法廷判決であって、同判決は実質的には違憲確認ないし違憲宣言判決に近いものであると見ることができる。以上の来歴を念頭において、本件訴訟の本質を直視すれば、事情判決から竿頭一步を進めて、端的に主文で違憲確認をする方法を認めてよいのではないかと考える。その場合には、原告の主張の眼目が定数配分の違憲について判断を求める点にあることをも考慮し、違憲確認の対象を定数過少が争わ



れている当該選挙区に関する定数配分規定に絞り、かつ、定数が過少なものにとどめられているという一種の立法不作為の限度において判断すれば足り、選挙自体を無効とするまでのことはないと考える。定数の過少が問題とされる選挙区について、当選者に投票した選挙人のせっかくの政治的意志表示を無に帰し、いったん当選者とされた被選挙人を何の落ち度もないのに国政の場から排除することは、本件訴訟が目的とする範囲を超えて無用な混乱を来すことにもなる。そこで、選挙無効の訴えの中に含まれると解される違憲確認を求める部分に着目し、主文において本件定数配分規定のうち東京都選挙区の議員数を10人にとどめたままである点につき違憲である旨を確認するとともに、これを超える選挙無効の請求については「その余の請求を棄却する」等の文言により一部認容判決である趣旨を明らかにするのが相当であり、そうすることが違憲法令審査権を有する最高裁判所の職責を尽くす途にもつながると考える。

裁判官田原睦夫の反対意見は、次のとおりである。

私は、多數意見と異なり、本件定数配分規定は憲法に違反するものであって、本件選挙は違法であると考える。

1 投票価値の平等の憲法上の意義

国民が選挙権の行使によって国政に参加できることは、民主主義国家の基本原理であり（憲法前文、43条1項），その参政権は、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別されなければならない（憲法44条ただし書）ことはもちろんのこと、その選挙権を行使する地域（居住地）によって、投票価値に較差を生じさせることは、原則として投票権の平等を侵害するものであって、憲法14条1項、15条1項、3項、43条1項、44条ただし書、47条に違反するものというべきである。国会が国権の最高機関（憲法41条）たる由縁は、国会を構成する議員が、かかる国民の平等な



参政権の行使によって選出され、全国民を代表することによるものである。

もっとも、私も、多数意見が述べるように、憲法は、投票価値の平等を選挙制度の仕組みの決定における唯一、絶対の基準としているものではないことは是認するものである。しかし、多数意見が述べる「投票価値の平等は、参議院の独自性など、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」とする点には賛成できない。国民の参政権の実現たる選挙における投票の価値の平等は、選挙制度や地政学的な配慮をも加えた上で技術的な諸問題から一定の譲歩を迫られざるを得ないことはあり得るもの、それは、選挙制度を構築する上で、最も重視されるべき要素であって、他の政策的目的ないし理由との間で調和的に実現されるべきものにとどまるのではない（最高裁平成6年（行ツ）第59号同8年9月11日大法廷判決・民集50巻8号2283頁における大野正男裁判官外5名の反対意見、最高裁平成9年（行ツ）第104号同10年9月2日大法廷判決・民集52巻6号1373頁における尾崎行信裁判官外4名の反対意見、最高裁平成11年（行ツ）第241号同12年9月6日大法廷判決・民集54巻7号1997頁における河合伸一裁判官外4名の反対意見参照）。

2 参議院の組織及びその議員の選挙制度と憲法

憲法は、参議院の構成に関しては、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織するものとし（43条1項），任期を6年として3年ごとに議員の半数を改選する（46条）こと以外は、その定数（43条2項），議員及びその選挙人の資格（44条本文），選挙区，投票の方法その他議員の選挙に関する事項（47条）は、法律でこれを定めるものとし、その具体的な規律は、国会の合理的な裁量に委ねている。

国会が、憲法により認められた立法上の裁量権を行使し、参議院の組織、選挙制度を構築するに当たっては、連邦制国家における二院制とは異なり、单一国家における二院制の意義、憲法上衆議院の優越が認められ、参議院には、解散がなく、その議員の半数を3年ごとに改選する制度が設けられたことの趣旨を踏まえた参議院の位置付け等の諸点を十分に考慮し、また、憲法上の要請たる国民の投票権に係る投票価値の平等を、いかなる政策的要素の下にいかなる程度まで修正することが許されるかについて厳密な較量がなされるべきものである。そして、国会は、参議院の組織、選挙制度について立法をした後においては、その後の我が国の経済構造を含む社会情勢の変化、人口動態等、その政策選択の基礎を成した社会的な事実関係の変動を常に注視し、既存の参議院の組織や選挙制度がその変動に十分に対応し得ているか否かを機会あるごとに検証し、その変動の程度が、立法当初あるいはその後の改正法制定時に想定されていた限度を超えていると認められるに至った時は、その新しい事態に対応すべく、参議院の組織や選挙制度の見直しを継続的に行っていくべき義務を憲法上負っているものと解される。そして、社会構造の変化や人口動態が、立法当初あるいはその後の改正法制定当時の想定と著しく異なるに至り、その結果、既存の組織と憲法の定める二院制の理念との間に大きな乖離が生じ、あるいは、既存の選挙制度が国民の国政への参政権の根幹を成す投票権の平等を著しく害するに至った場合には、国会は、かかる事態を解消するに足る合理的な施策を伴う立法を行うべき義務を負っているものというべきである。

そして、国会が、上記の目的に沿う法改正を行うに必要と認められる合理的な期間を経過した後においても、何らの措置を探ることなくその事態を放擲し、あるいは、国会が採った立法措置が上記の事態を解消するには程遠い当面の弥縫策としか評し得ないものである場合に

は、憲法によって認められた立法権の適正な行使を、国会が正当な理由なく怠るものといわざるを得ず、そのような状態にある組織や選挙制度は違憲状態に陥っていると評価せざるを得ないのであり、そのような違憲状態にある選挙制度の下で施行される参議院議員選挙は、違法との評価を受けることとなる。

3 従前の参議院議員の選挙制度とその議員の配分

(1) 参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）

憲法の制定を受けて制定された参議院議員選挙法（昭和22年2月に公布）は、参議院議員の定数250人を全国選出議員100人と地方選出議員150人に区分し、全国選出議員については、全都道府県の区域を通じて選出するものとする一方、地方選出議員は、その選挙区及び各選挙区における議員定数を別表で定め、都道府県を単位とする選挙区において選出するものとし、憲法46条が参議院議員は3年ごとにその半数を改選すべきものとしていることに応じて、各選挙区の定数は偶数とし、昭和21年4月26日現在の人口に基づき、各選挙区の人口に比例する形で2人ないし8人の議員数を配分した。その結果、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、宮城県選挙区と鳥取県選挙区間の2.62倍であった（なお、較差が2倍を超える選挙区は合計12存在した。）。

ところで、同法制定過程における帝国議会の審議記録を見ると、全国選出議員は、「専ら学識経験とともに優れた、全国的な有名有為の人材を簡拔することを主眼と致しますと共に、職能的知識経験を有するものが、選挙される可能性を生ぜしめることに依つて、職能代表制の有する長所を採り入れむとする狙ひを持つ」（昭和21年12月4日、第91回帝国議会貴族院における大村清一国務大臣の法案説明（同議事速記録5号61頁））ものと位置付けられていた。なお、この立法過程では、全議員を全国から選出するとの選挙制度の可否につ



いても議論されている。

他方、地方選出議員の意義について、憲法制定過程における政府の説明は、「形式的ニ言フ地方代表、精神的ニ地方ヲ代表スルノデハアリマセヌ。・・・此ノ地方代表的ナ考へ方ト云フ考ハ、・・・國ヲ現スヤウナ人材ハ地方的ニ搜シタ方ガ、・・・其ノ地方的ノ判断ニ依ツテ搜シ方ガ、色々ナ制限モ離レテ却テ公正ナ結果ガ得ラレルノデハナカラウカ」、「固ヨリ地域代表ト云ウ言葉ヲ以テ致シテ居リマスル選挙ハ、実ハ地域代表デハナイノデアツテ、選挙ノ方便トシテ地域的ニ区切リヲ付ケテ国家全体ヲ現ス者ヲ選ビ出スト云フコトニ過ギナイノデアリマス」（昭和21年9月20日、第90回帝国議会貴族院「帝国憲法改正案特別委員会」における金森徳次郎国務大臣の発言（同議事速記録18号7頁、27頁））というのであり、また、上記参議院議員選挙法の審議における政府の答弁では、「参議院に於て審議をする際に於きまして、地方の実情に精通して居る議員が加はつて居ることも望ましいことだと考へるのであります」、「外国の第二院に付きましては、州を代表するとか、地域を代表すると云ふやうな考へ方があるかと思ふのでありまするが、我国の参議院に於きましては、地域代表と云ふ意味の思想は、是は採ることが出来ないものと思ふのであります、唯地域代表的性質と云ふやうなことを私も時々申上げて居りますが、是は地方の事情に詳しい人にて貰ふと云ふ趣旨で申上げて居るのであります（す）」（昭和21年12月5日、第91回帝国議会貴族院「参議院議員選挙法案特別委員会」における大村清一国務大臣の答弁（同議事速記録2号10頁、17頁））というのであって、参議院議員選挙法において設けられた地方選出議員は、決して都道府県の住民の利益を代表するものではなく、国会が広く地方の実情を把握し、また、有用な多種、多様な人材を参議院議員として確保するには、各地方の選挙区から選出する途を設けることが望ましい、と位置

付けて設けられた制度であることが明らかである。

同法制定当時、上記のような趣旨で各地方区が設けられたことは、その当時の通信、交通事情を顧みれば容易に理解できる。公刊されている資料によれば、同法が施行された昭和22年当時の我が国の通信事情は、戦災や戦時中の整備不良等によって大きく乱れた後の復興過程であり、電話普及率も低く、郵便事情も交通網の整備の遅れもあって遅配続きの状況にあった。また、交通網はというと、航空路は米軍占領下で全く利用できず、現在、入手し得る昭和22年6月の国鉄列車ダイヤによれば、ようやく一部復活した急行列車を利用して、東京－大阪間11時間50分、東京－博多間28時間50分、東京－鹿児島間35時間40分、東京－青森間21時間、青森－函館－札幌間14時間30分という状態であった。

国会が予算審議権や立法権を適正に行使するには、我が国各地の情況を十分踏まえる必要があるところ、上記のように通信、交通網が未整備であった同法制定時においては、各地方の実情を弁えた人材の選出という趣旨から地方区を設け、人口比例配分をしつつも、半数改選制を確保すべく各都道府県に偶数の議員を割り付けたものである。その結果、上記のとおり12選挙区で投票価値の較差が2倍を超え、最大較差は2、62倍となった。同法は、上記のとおり、憲法の制定を受けて、その施行前に第1回参議院議員選挙（昭和22年4月20日施行）を行うべく制定されたものであるが、間もなく施行される憲法の定める理念を具体化すべく制定されたものであって、その選挙制度及び選挙区に係る議員定数の配分は、憲法施行後においては、国会に認められた合理的な裁量権の行使の範囲内として承認されるべきものであることはいうまでもない。

(2) 公職選挙法の制定

昭和25年に制定された公職選挙法は、参議院議員選挙法の議員定



数配分規定をそのまま引き継いだ。なお、同法の衆議院議員定数配分規定（別表第1）には、「本表は、この法律施行の日から5年ごとに、直近に行われた国勢調査の結果によって、更正するのを例とする」旨の規定が設けられたが、参議院議員定数配分規定（別表第2）には、同様の規定は設けられなかった。その理由は、今日では必ずしもつまびらかではないが、(1)に記載した立法経緯から明らかなどおり、地方選挙区選出の議員は、当該地方住民の代表ではなく、広く有為の人材を地方からも求め、また、中央に対応する意味での地方の実情に精通している人材を選出するための方法として設けられたものであるところから、各地方の住民の代表として選出する場合に求められるような厳密な人口比例配分原則によることは、必ずしも適さないと考えられたことによるものと忖度される。

この配分規定のうち選挙区選出議員の定数配分は、昭和46年に沖縄復帰に伴って沖縄県選挙区の議員定数2人が付加された外は、参議院議員選挙法制定以来、後述の平成6年の定数是正までの47年間改正されることとはなかった。

(3) 昭和57年の拘束名簿式比例代表制の導入

昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正により、従来の全国選出議員制度に替えて、拘束名簿式比例代表制が導入された。

同制度は、全国選出議員については、個人本位の選出制度を廃止し、一定の要件を満たす政党等がその名称、候補とすべき者の氏名及びそれらの者の間における当選人となるべき順位を記載した名簿を提出して、その名簿登載者を候補者とするものである。

同改正案は、参議院議員の提出によるものであり、その提案理由として、① 参議院全国区制について、参議院にふさわしい人をより得やすい制度とすることが必要であること、② 全国区制は、有権者にとっても候補者の選択が著しく困難であり、多くの候補者にとって膨

大な経費を要すること、③ 政党が議会制民主主義を支える不可欠の要素となっており、また、国民の政治的意意思形成の媒介として重要な機能を果たしていること、が挙げられていた。

ところで、前記のとおり、参議院議員の地方選出議員は、各地方の代表ではなく、参議院議員選挙法制定当時の交通、通信網の未整備の状況を踏まえて、全国選出議員と共に各地方から地方の実情に詳しい全国民を代表する議員を選出すべきものとされたものであるから、全国選出議員制度が見直されるに際して、当然に地方選出議員制度についても、その選出制度が設けられた趣旨に立ち返って検討がなされてしかるべきであった。殊に、同制度が設けられた当時に比して、全国の交通網は、羽田と主要都市間の航空路が開設され、新幹線も既に全線開通していた山陽新幹線に加えて、同年には東北新幹線が盛岡まで開通するなど格段に整備され、また、電話のほぼ全世帯への普及、ファックスの利用など、通信網も著しく発展しており、地方選出議員制度が設けられた時点とは異なり、地方からの選出議員によらなくとも中央に対応する意味での地方の情況を十分に把握できるようになっていたのである。また、その間、我が国の産業構造は第一次産業から第二次、第三次産業へと比重が大きく移動し、それに伴う人口の都市集中によって、上記改正前の昭和55年6月22日に施行された参議院議員通常選挙の際の地方区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、1対5、37にも達していたにもかかわらず、その是正措置については、何らの検討も加えられてはいない。

(4) 平成6年の改正

平成6年法律第47号による公職選挙法の改正は、平成4年7月26日施行の参議院議員通常選挙施行時の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差が、1対6、59にまで拡大していたのを緩和することを目的としてされたもので、参議院議員の総定数は従前のまま

として、選挙区選出議員を4県で各2人増加し、他方、北海道で4人、2県で各2人減員するものであった（8増8減）。その結果、直近の国勢調査の結果に基づく人口基準の最大較差は、1対6.48から1対4.81に縮小はしたもの、依然として4倍を大きく超えていた。また、その改正過程においても上記の参議院議員選挙法制定時に選挙区選出議員制度が設けられた趣旨が没却され、選挙区選挙は都道府県代表的な性格のものであるとし、各都道府県に2人の定数を割り振ることを当然の前提として論議されていて（平成2年7月31日付け、選挙制度審議会の「参議院議員の選挙制度の改革及び政党に対する公的助成等についての答申」参照），各都道府県に2人の定数を割り当てるにより、選挙区間において投票価値に著しい較差が生じることとなるが、その政策目的は何か、それは投票価値の平等に著しい不均衡をもたらしても実現するに値するものなのか、投票価値の不均衡を是正するために長期的にはどのような方策があるのか等について、検討された形跡は窺えないである。

（5）平成12年の改正

平成12年法律第118号による公職選挙法の改正は、議員定数の削減（比例代表選出議員4人、選挙区選出議員6人）と、比例代表選出議員選挙を従来の拘束名簿式比例代表制から非拘束名簿式比例代表制に変更するものである。

選挙区選挙に関しては、選挙区選出議員定数6人の削減に伴い、3県で各2人の定数が削減された。しかし、同法改正の際にも、平成6年の改正時と同様、選挙区選出議員選挙の位置付け等についての基本的な論議がされた形跡は窺えない。

（6）平成18年の改正

平成18年法律第52号による改正は、多数意見にて紹介されているように、当審の平成16年大法廷判決を受けて行われたものである

が、平成19年の本件選挙に向けた当面の是正策として策定されたものである。その検討過程においては、選挙区間の較差を是正する措置として、改正法として成立した4増4減案のほか、14増14減案（最大較差は1対4.13となる。）まで他に4案が存したが、選挙区に対する改正法による影響が一番小さい4増4減案が採用された。その結果、平成17年国勢調査結果に基づく議員1人当たりの人口基準の最大較差は、1対4.84になるに至った。なお、その改正法においても議員1人当たりの人口の較差が1対4を超える選挙区が6、1対3を超える1対4までの選挙区が9存し、また、議員定数4人以上の選挙区間で議員1人当たりの人口の較差が1対2を超える選挙区が8（うち1対2.5を超える選挙区が4、最大で1対2.81）存するのであって、人口規模の大きい選挙区においても議員1人当たりの人口の較差が無視し得ない状況に至っていることが認められる。

（7）小括

以上、参議院議員選挙法制定以後の選挙区選挙制度に関する改正経緯を通覧したが、選挙区選挙に関しては、昭和22年の参議院議員選挙法制定以後、戦後の復興、経済成長の下で、同法制定時に比して我が国の社会、経済構造は著しく変革し、また、人口動態も大きく変動し、それに伴い各選挙区間の人口基準の最大較差は、同法制定当時に比して大きく拡大し、既に昭和37年7月1日施行の参議院議員通常選挙時において4倍を超えるに至っていたにもかかわらず、その制度の見直し作業は長らく放置され、選挙区選挙制度についての改正が行われるのは、制度発足以来、実に47年を経た平成6年まで待たなければならなかつたのである。しかも、平成6年の8増8減の改正たるや、前記のとおり、選挙区選挙制度の根本問題に立ち入ることなく、また、投票価値の較差が4倍を超える事態が生じていることを是認し得る理由について何ら検討することなく、取りあえず最大較差を5倍



以下に抑えるための施策として採用されたにすぎなかつたのである。また、その後の選挙区選挙制度に関する平成12年、平成18年改正も、憲法の定める二院制の意義や参議院議員選挙法において選挙区選挙制度が採り入れられた趣旨について根源的な検討を加えることなく、既存の選挙区選挙制度への影響をできるだけ抑止しつつ較差を5倍以下に抑えるべく改正がされたものと解さざるを得ないのであって、それらの改正は単なる弥縫策であるとの評価を受けてもやむを得ないものといえる。

4 参議院選挙区制の抜本的見直しの必要性

(1) 選挙と投票価値の平等

1に記載したとおり、投票権の平等の要請は、憲法の基本的な理念に基づくものであると理解する限り、選挙制度を検討するに際しては、その制度における技術的なあるいは地政学的な関係上、選挙区間に投票価値の不平等が生じ得るとしても、その較差は、でき得る限り1に近づけるよう努力すべきものであり、その較差が2を超える場合には、その較差が生じるについての合理的な理由が明らかにされなければならないものというべきである。

(2) 現行の選挙区選挙制度が設けられた趣旨

昭和22年に制定された参議院議員選挙法が採用した選挙区選挙は、3(1)に記載のとおり、憲法43条に定める全国民を代表する議員を選出する手段として、当時の交通、通信手段の未整備を踏まえ地方の実情を国会に反映させるには、地方の実情を知悉した人材を選出する必要があるとの発想の下に設けられた制度であるから、交通、通信手段が整備され発達し、あるいは、各種の情報伝達手段が充実し、国會議員が国民の声を博く入手し、それを反映する方法が整った時点においては、その制度制定時の立法趣旨に遡って、その制度を抜本的に見直すべく検討がされてしかるべきである。

また、参議院議員選挙法では、前述のとおり、人口を基準とする選挙区間の最大較差は、2.62倍となっていたが、それは、上記の制度趣旨から選挙区を都道府県に割り当て、かつ、半数改選制の趣旨から偶数を割り当て、人口比例配分した結果、上記の較差を生じたというのであり、かつ、較差が2倍を超えるのは合計して12選挙区で、それ以外はすべて2倍以内に収まっていたのであって、その較差の程度は、当該選挙制度を選択した趣旨からして是認し得る範囲内にとどまっていたものといえる。

(3) 現行の選挙制度と選挙区間の投票価値の平等

多数意見が述べるように、現行の「都道府県単位の選挙区」と「偶数配分」の制度を維持し、かつ、選挙区選出議員の総定数を現行程度に止める限り、各選挙区の定数を振り替える措置により較差の是正を図ったとしても、較差を1対4以内に抑えることは困難である。

しかしながら、上記の各要素は、前述のとおりいずれも憲法上の要請ではなく、また、定数の点はともかくとして、その余の点は参議院議員の選挙制度を検討する上での所与の要件でもない。まず、選挙区選出議員制度自体、前記のとおり当初全国選出議員制度が設けられる下で、当時の通信、交通事情を踏まえれば、全国的に有名有為の人々を求めるほか、地方での有名有為の人々を求めるこことにも意義があるとして設けられた制度である。しかし、インターネットに代表される情報伝達手段が高度化した今日では、地方在住の有為な人材が広く全國に知られている例は、枚挙に暇がないほど存するのであって、全国区に替わって設けられた比例選出制度のほかに選挙区選出議員制度を存立する必要性は、少なくとも制度が設けられた当時に比すればはるかに小さくなっている。

また、3(1)で検討したとおり、参議院議員選挙の選挙区が都道府県を単位として定められたのは、中央に対応する意味での地方の実情に



通じた有為な人材を求める方法の一つとして定められたものにすぎず、決して都道府県の代表を選出する趣旨で設けられたものではないのであるから、選挙区制を維持するとしても、都道府県を選挙区として維持すべき必然性は全く存しないのである（選挙区制度の見直しの一環として、一部の合区案が主張されているが、従前の選挙区制に引き摺られた弥縫策的な案という側面はぬぐえない。）。また、仮に都道府県を選挙区とする制度を維持するとしても、半数改選制の故をもって必ず選挙区選出議員数を偶数にする必要はない（選挙区選出議員数を奇数にした場合の不都合については、これまでにも指摘されているが、例えば、参議院議員の定数242人中半数の121人は比例区で、残余の121人は選挙区で選出するものとし、3年ごとにその一方の議員の選挙を行うこととすれば、選挙区選出議員が奇数であっても特段の不都合は生じない。仮に、かかる方式を探れば、最大剩余法を用いると、最大較差は1対2.46（鳥取県と山口県）で、2倍を超えるのは10県にとどまる。また、かかる選挙制度を探れば、3年間の時間差が生じるとはいえ、投票価値が完全平等である比例代表選挙と選挙区選挙の較差を平均して評価することも正当化され、そうすると、上記の最大較差は2倍を下回ることとなる。）。

参議院議員の選挙制度の抜本的見直しを行うに当たっては、今日の、選挙区間において4倍を超える人口較差が生じる最大の原因たる、選挙区を都道府県を単位とし、かつ、偶数を配分するという制度を廃止することが大前提となる。その上で、いかなる選挙制度を構築するかは、憲法の関連諸規定及びその趣旨を踏まえた上で、国会が合理的な裁量をもって定めることとなるのである。

なお、国会がその裁量権を行使して選挙制度を構築するに当たっては、少なくとも以下の諸点につき十分に留意することが必要であろう。

- ① 二院制たる参議院にふさわしい議員を、全国民を代表する者として選出できる制度であること
- ② 現在採用されている衆議院議員選挙制度（1人別枠方式を含む都道府県ごとに更に区割りをした小選挙区制とブロック別比例代表制の併用制）とは異なる方式であること（都道府県に1人別枠を設ける小選挙区制は、地域代表的側面をも有しているので、同制度の存在は、参議院議員の選挙において、都道府県の地域代表を選出することにつき消極的方向で機能する。）
- ③ 今日の、インターネットを用いることによる情報の質、量を含めたその伝達の即時性、広域性、及び、全国の主要都市間はほぼ同日中に往復できるという充実した交通機関網の存在に十分配慮した制度であること
- ④ 国民の参政権の基本たる投票権の価値は、でき得る限り平等になるよう工夫し、その平等が維持できない場合にも、その較差の程度及びその範囲をできる限り限局するように努力すること。それらの工夫によっても、1票当たりの人口較差が2倍を超える場合には、2倍を超えてでも当該選挙制度を選択する理由について、国民に明示すること
- ⑤ 今後の人口動態の変動を視野に入れ、新たに選択された選挙制度が比較的長期間安定的に機能し得ること

5 本件選挙における投票価値の平等

本件選挙時点での議員1人当たりの選挙人数の較差は、最大は鳥取県と神奈川県の1対4.86であるが、それ以外に4倍を超えるのは大阪、北海道、兵庫、東京、福岡の5選挙区に及び、また鳥取県を基準として3倍を超えていたる選挙区は15選挙区に及んでいる。また、議員1人当たりの選挙人数較差が3倍を超える地域をみると、鳥取、島根、高知、福井、徳島の5選挙区（その選挙人数の合計は約307

万人）に対し、上述の神奈川、大阪、北海道、兵庫、東京の5選挙区（その選挙人数の合計は約3387万人）に達するに至っているのである。

このように選挙区間の最大較差はもちろんのこと、全選挙区の2割を超える選挙区間で最大較差が3倍を超えており、その3倍を超える選挙区の選挙人数の合計は全選挙人数の32.65%に達しているのである。

これだけ多数の選挙人の投票の価値が、上記鳥取外4選挙区の投票の価値よりも3分の1以上劣位に評価される（逆にいえば、鳥取外4選挙区の選挙人（その合計は前述の約307万人で全選挙人数の2.96%）の投票の価値が、神奈川外4選挙区の選挙人（その合計は、前述の約3387万人で全選挙人数の32.65%）の投票価値の3倍に評価されることになる。）だけの合理的な理由は全く見いだせないのである。

また、選挙区選挙の定数中過半数を選出するのに必要な選挙区数とその選挙区の選挙人数を計算すると、47選挙区中最も議員1人当たりの選挙人数が少ない鳥取選挙区から数えて29位までの選挙区の定員で、選挙区選出議員の総数の過半数を選出することができるが、その選挙人数は全体の33.3%にとどまる。すなわち、選挙人全体の3分の1の投票で選挙区選出議員の過半数を選出することができるのであって、かかる点からみても、投票の価値の不平等さは顕著である。

このように、本件選挙時点においては、各選挙区間における投票価値に著しい不平等が生じるに至っているが、その不平等が許容される合理的な理由が国会から国民に示されたことは一度もない。そして、その著しい投票価値の不平等について、合理的に説明することができない以上、その不平等は、憲法14条の趣旨に反し、違憲状態にある

との評価を受けざるを得ないのである。

6 本件選挙の違法性

(1) 従前の最高裁判所大法廷判決による問題点の指摘

参議院議員通常選挙において、選挙区間の議員 1 人当たりの選挙人數の最大較差が 4 倍を超えたのは、昭和 37 年 7 月 1 日実施の選挙からであって、その後の前記の選挙制度の改正にもかかわらず、本件選挙までの 45 年間、最大較差が 4 倍以下にとどまったことは一度もない。国民の参政権たる選挙の投票価値が 4 倍を超えることを合理化するに足る政策目標などは見いだすことはできず、かかる状態は、違憲状態にあるものと解さざるを得ない。

そうした中で、昭和 52 年 7 月 10 日施行の参議院議員通常選挙（選挙区間の選挙人數の最大較差は 1 対 5.26）の効力が争われた訴訟に係る最高裁昭和 54 年（行ツ）第 65 号同 58 年 4 月 27 日大法廷判決・民集 37 卷 3 号 345 頁において、団藤重光裁判官が違憲であるとの反対意見、谷口正孝裁判官が違憲状態にあるとの意見を述べるに至った。

次に、平成 4 年 7 月 26 日施行の参議院議員通常選挙（選挙区間の選挙人數の最大較差は 1 対 6.59）に係る最高裁平成 6 年（行ツ）第 59 号同 8 年 9 月 11 日大法廷判決・民集 50 卷 8 号 2283 頁の多数意見は、同選挙時における選挙区間の投票価値の不平等は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたものと評価せざるを得ないとしながらも、なおその是正措置を講じなかったことをもって、立法裁量権の限界を超えるものではないとして合憲としたが、前記のとおり大野正男裁判官ほか 5 名の反対意見があり、その反対意見においては、選挙区間の議員 1 人当たりの選挙人數の最大較差の問題だけではなく、付加選挙区（定数 2 に人口比に応じて定数を 2 の倍数増加された選挙区）間の平等の確保の問題が論じられ、また、個別

の反対意見において、投票価値の平等の確保の観点からの選挙区選挙の制度についての見直しを含めた検討の必要性が指摘されるに至っていた。

その後も上記選挙後に施行された各参議院議員通常選挙に係る各最高裁判所大法廷判決において、上記反対意見と同様の観点からの反対意見や補足意見、殊に現行の選挙区選挙制度の抜本的な見直しを指摘する意見が、詳細に述べられている。

(2) 国会の立法不作為の違法

国会は、憲法により認められた立法裁量権を適正に行使すべき責務を有しております、本件のごとき選挙制度に関しては、社会情勢の変化に対応して、制度自体の改変をも含めてその是正につき、常に意を払うべき責務が存する。

殊に憲法との関係については、1に記載したとおり国会が国権の最高機関たる由縁が、国会を構成する議員が国民の平等な参政権の行使たる選挙によって選出されることによるものであることからすれば、国会は、選挙における投票価値の平等の確保については格段に意を払うべきものであるところ、前記のとおり、既に昭和37年施行の参議院議員通常選挙時において、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の較差が最大1対4.09と4倍を超えていたにもかかわらず、平成6年の公職選挙法の改正まで32年間、較差は正のための立法措置を全くとらなかつたのであって、その不作為は責められてしかるべきである。また、上記平成6年の改正やその後の平成18年の改正は、いずれも選挙区間の投票価値の較差を若干減少させるものであったものの、前記のとおり、単なる弥縫策にすぎないと評さざるを得ないものである。

しかも、前記のとおり平成4年の参議院議員通常選挙に係る平成8年の大法廷判決では、多数意見においても、本件選挙当時の較差は違

憲の問題が生ずる程度の不平等状態が生じていたものと評価せざるを得ないとし、また6名の裁判官が違憲であるとの反対意見を表明しているのである。

かかる最高裁判所大法廷判決がされた以上、国会は、同判決を受けて、参議院の憲法上の位置付けをも踏まえた上で、既存の選挙制度を抜本的に見直し、国民の投票価値の平等ができる限り実現し、憲法上の違法評価を受けるおそれのない制度を、立法をもって構築すべき法的責務を負うに至ったものというべきである。もちろん、4において述べたような選挙制度の抜本的な見直しを、短期間で成し遂げることは困難であって、その見直しには相当程度の期間を要するのであり、その間、見直しに係る立法がされないことは、即違法との評価を受けるものではない。

しかし、上記平成8年判決から本件選挙まで10年以上の期間を経過しているにもかかわらず、その間、上記のとおり、平成18年の公職選挙法の改正では、選挙区の議員定数を一部分見直すことによって選挙区間の投票価値の較差を若干低減させる弥縫策をとったにとどまり、選挙制度の抜本的改正に着手されることなく推移してきたのであって、このように長期間、選挙制度の抜本的改正を怠り、違憲状態を放置してきた国会の対応は、国会に与えられた立法に係る裁量権を合理的に行使すべき責務を怠るものとして、違法であるとの評価を受けるを得ないのである。

7　まとめ

以上のとおり、何らの合理的理由もなく4倍を超える投票価値の較差が多数の選挙区において生じるという違憲状態が長期間にわたって生じ、かつ、その解消のためには選挙制度の抜本的改正が必要であることが最高裁判所大法廷判決によって指摘されたにもかかわらず、その後10年以上かかる改正がされないままの状態の下で施行された本



件選挙は、憲法に反する違法な選挙制度の下で施行されたものとして無効であるといわざるを得ない。

しかし、本件選挙によって選出された議員への影響や、本件選挙後の平成19年11月30日、参議院に参議院議長の諮問機関として参議院改革協議会が設置され、選挙制度改正を含む較差是正について抜本的に検討することとされていることにかんがみ、本件では事情判決の法理を適用して、本件選挙を違法と宣言するにとどめるのが相当である。

裁判官近藤崇晴の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と異なり、本件定数配分規定は本件選挙当時憲法に違反するに至っていたものと考える。その理由は、次のとおりである。

1 憲法適合性の判断枠組み

いわゆる参議院議員選挙の定数訴訟において、昭和58年大法廷判決以降の累次の大法廷判決の多数意見は、参議院議員定数配分規定の憲法適合性を判断する基本的な判断枠組みとして、多数意見の3項に摘記されているように判示してきた（ただし、平成16年大法廷判決においては多数意見ではなく「補足意見1」）。私は、この基本的な判断枠組みは、一般論として承認してよいと考える。① 参議院は、第二院ではあっても、国権の最高機関である国会を構成し（憲法41条、42条）、全国民を代表する選挙された議員で組織するとされる（憲法43条1項）のであるから、参議院についても投票価値の平等が要求されるのは当然であり、② しかし、憲法が二院制を探る以上、民意を多角的に反映させるという目的を達成するために、選挙制度についても、衆議院のそれとは異なる独自性を追求することが要請されるものというべきだからである。③ 要は、この両者のバランスが取れているかどうかであって、これによって憲法適合性の判断をす

べきことになる。

2 本件定数配分規定の憲法適合性

このような観点によって本件選挙について見ると、本件定数配分規定の下における選挙区間の議員 1 人当たりの選挙人数の最大較差は、
1 対 4. 8 6 に及んでいた。この数値は、投票価値の平等がほぼ実現
されているといえる最大 2 倍未満の較差を著しく逸脱するものであ
り、異なる選挙区間の選挙人の投票価値の平等を大きく損なうもので
あったといわなければならない。

このように大きな較差を生じた要因は、参議院議員の選挙制度について、参議院議員の任期を 6 年とし、3 年ごとに議員の半数を改選するという憲法 46 条の要求するところのほか、法律によって、参議院議員の総定数を 242 人、そのうち選挙区選出議員の定数を 146 人とし、各都道府県をそれぞれ 1 選挙区として各選挙区に偶数によって定数配分をするという仕組みが採られていることにある。このような仕組みを前提とする限りは、我が国の現在の人口分布の下では選挙区間における上記の最大較差を 4 倍以内とすることは不可能だからである。

このような選挙制度の基本的な仕組み自体には、国会が正当に考慮することができる政策的目的ないし理由が備わっているものということができる。すなわち、第二院である参議院については議員総定数を衆議院のおよそ半数とし、その約 6 割を地域代表的性格を有する選挙区選出議員の定数に充て、残りの約 4 割を全国単位で選出される比例代表選出議員の定数に充てることにより、衆議院議員の選挙制度と相まって民意の多角的反映の実現に資することとすること、現在の都道府県制には、明治 22 年に現在の都府県割と同じ 3 府 43 県制（北海道は別格扱いであった。また、東京都から東京都に変わったのは昭和 18 年である。）が確立して以来 120 年に及ぶ歴史があり、選挙区

を都道府県単位にすることには、地方制度に関する国民の社会通念に深く根ざした一定の合理性があること、半数改選の制度は、参議院の構成を衆議院のそれに比べてより安定的なものとする機能を果たし得ると考えられることなどである。

しかしながら、これらの政策的目的ないし理由自体は国会が正当に考慮することができるものであるとしても、これを実現しようとなれば、現状では、選挙区間における上記の最大較差を4倍以内に収めることすら不可能であって、本件選挙においては前記のとおり最大較差が実に1対4.86に達していたのである。これだけの較差があるにもかかわらず憲法の要求する投票価値の平等が実現していると評価することは到底できないし、また、他の政策的目的ないし理由との関連において投票価値の平等を調和的に実現するためには、投票価値の平等がこの程度に損なわれることになっても、これが国会による裁量権の行使として合理性を是認し得るものであるとも、考えにくいところである。

したがって、私は、従前の大法廷判決における一般論としての基本的な判断枠組みの下においても、本件選挙当時、本件定数配分規定によって投票価値の著しい不平等が生じていたものというほかなく、本件定数配分規定は全体として憲法14条1項に違反していたものと考える。この点に関する論旨は理由がある。ただし、本件選挙のうち提訴に係る選挙区の選挙を無効とするのではなく、いわゆる事情判決の法理により、選挙無効の請求を棄却するとともに、判決主文において上記選挙の違法を宣言するにとどめることが相当である。

3 平成16年・平成18年大法廷判決との関係

上記のように本件定数配分規定が違憲であるとすることと、平成16年大法廷判決及び平成18年大法廷判決（多數意見3項掲記の平成18年10月4日判決）との関係について、私の考えるところを述べ

ておきたい。

本件選挙は、いわゆる4増4減を内容とし、平成18年6月7日から施行された本件改正後の本件定数配分規定によったものであるが、本件改正前の定数配分規定によった直前2回の参議院議員通常選挙における選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差について見てみると、平成13年7月29日施行の前々回選挙においては1対5.06であり、平成16年7月11日施行の前回選挙においては1対5.13であった。すなわち、いずれも本件選挙における前記の最大較差4.86を上回っていたのであるが、平成16年大法廷判決は前者につき、平成18年大法廷判決は後者につき、いずれも、選挙当時において定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできないとした。

しかし、平成16年大法廷判決において、多数意見のうち4人の裁判官による「補足意見2」は、平成12年改正にそれなりの合理性が認められることなどを理由に、前々回選挙当時の定数配分規定について、今回は違憲とまではいえないが違憲に近い状態であるとの見解を示したものであり、また、6人の裁判官による反対意見は、これを違憲とした。

次に、平成18年大法廷判決において、10人の裁判官による多数意見は、① 平成16年大法廷判決の言渡しから前回選挙までの期間が約6か月にすぎなかったこと、② 前回選挙後に、いわゆる4増4減を内容とする本件改正がされ、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差が1対4.84に縮小したことなどを考慮すると、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たものと断することはできないとした。そして、国会においては投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが憲法の趣旨に沿うものであると付言した。また、5人の裁判官による

反対意見は、これを違憲とした。

すなわち、平成16年大法廷判決と平成18年大法廷判決は、結論は合憲ではあるが、決して国会の裁量権行使の合理性を積極的に是認したものではなく、投票価値の平等を十分に実現するための法改正を行う時間的余裕が乏しい中で選挙の直前又は直後に行われた定数配分規定の改正に一定限度の評価を与え、更に国会に対して参議院議員選挙制度の仕組みを根本的に見直すことを求めることによって、当該選挙における定数配分規定を直ちに違憲とはしなかったものということができるのである。

前回選挙後にされたいわゆる4増4減を内容とする本件改正は、根本的な見直しには程遠い弥縫策と評するほかないものであって、平成16年大法廷判決と平成18年大法廷判決の多数意見を前提としても、本件選挙当時の本件定数配分規定を違憲とする余地は十分にあると考えられる。私は、前々回選挙についても、前回選挙についても、5倍を超える較差を生じていた当時の定数配分規定は、前記の基本的な判断枠組みの下であっても、憲法14条1項に違反していたものと考えるが、平成16年大法廷判決と平成18年大法廷判決の多数意見を前提としても、本件定数配分規定を違憲とすることが、必ずしも実質的にこれと抵触するものではないと考えるものである。

4 抜本的改正の必要性

参議院議員の選挙制度の上記のような基本的な仕組みは、昭和22年に制定された参議院議員選挙法において既に採用されていたものであるが、その当時においては、選挙区間における人口を基準とする最大較差は1対2.62にとどまっていた。最大較差が2倍を超えてはいたが、上記のような国会が正当に考慮することができる政策的目的ないし理由との関連において、投票価値の平等も調和的に実現していくものと評価することができる。しかし、その後の人口変動に伴い、

人口ないし選挙人が改選議員 1 人当たりの全国平均をはるかに下回る県が増加したことによって、最大較差を 4 倍以内に収めることすらできなくなったのである。すなわち、参議院議員の選挙制度の基本的な仕組みとして前記の諸点のすべてを維持する限りは、これらの政策的目的ないし理由との関連において投票価値の平等を調和的に実現することは不可能となったものというべきである。これを解決するためには、参議院議員の選挙制度の基本的な仕組みのうち、例えば選挙区割りの見直しなど、憲法の要求する点以外の点について見直しを行い、これを抜本的に改正することが不可避であると考えられる。

なお、明年 7 月に施行される次回の参議院議員通常選挙までには、最小限の是正措置を講ずることは別として、上記のような抜本的な見直しを実現することは困難であろうが、国会においては、4 年後に施行される次々回の参議院議員通常選挙までには、憲法の要求する投票価値の平等を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するために、参議院議員の選挙制度の抜本的見直しを行うことが、憲法の要請にこたえるものというべきである。次々回の選挙もこのよう
な抜本的な見直しを行うことなく施行されるとすれば、定数配分規
定が違憲とされるにとどまらず、前記事情判決の法理によることの是非が検討されることになろう。

裁判官宮川光治の反対意見は、次のとおりである。

1 私の反対意見の要旨

衆議院及び参議院の各議員を選挙する権利は、国民主権を実現するための、国民の最も重要な基本的権利である。人口は国民代表の唯一の基礎であり、投票価値の平等は憲法原則である。したがって、法律により選挙区や定数配分を定めるには、人口に比例して選挙区間の投票価値の比率を可能な限り 1 対 1 に近づけなければならない。憲法が参議院の役割について示すところは、衆議院に対する



抑制・均衡・補完の機能を通じて、国会の審議を慎重にし、これによって衆議院と共に、国民代表機関たる国会を万全たらしめることに尽きる。そのような参議院の役割・独自性などを十全に機能させるべく、選挙制度を構築するに際し、国会が正当に考慮できる事柄があり得るとしても、選挙区間の投票価値の最大較差が2倍を超えることがないよう、その範囲で考慮すべきものである。なお、憲法は、参議院議員に都道府県代表としての機能を求めてはいない。そうした政策目的により、投票価値の平等を上記以上に後退させることが許されるというは、根拠のない主張である。人口の移動、都市化、産業構造の変化という戦後我が国社会が遭遇した大きな変容に対応して、国会は、小手先の弥縫策ではなく、奇数配分区の設定、行政区にとらわれず大規模な区割りを試みる等、選挙制度を抜本的に改革すべきであったのであり、そのような試みは、遅くとも、平成6年の公職選挙法改正時ころまでに実現すべきであった。国会の無為により長きにわたり続いている1票の価値の大きなゆがみは、我が国の政治の活力と時代適応能力を減殺し、また、政治の正統性への疑惑をも招来している。

多数意見は、本件改正によって、本件選挙時の最大較差は前回選挙当時の最大較差1対5、13から1対4、86に縮小し、さらに、本件選挙の後には、参議院改革協議会が設置されるなど、今後も検討が行われることとされているとし、なお存する投票価値の大きな不平等状態を解消すべく現行選挙制度の仕組み自体の見直しに向けて、適切な検討が行われることが望まれると付言した上、本件定数配分規定は、本件選挙当時、憲法に違反するに至っていたとはいえないとしている。私は、この多数意見には賛成できない。私は、本件定数配分規定は、本件選挙当時、違憲無効の状態にあったと考える。そして、事情判決の法理により、主文において本件選挙

が違法である旨を宣言するとともに、将来、選挙無効請求事件において、選挙結果を無効とすることがあり得ることを付言すべきものと考える。

以上の私の意見は、累次の最高裁判所大法廷判決において、反対意見を述べてきた少なからぬ数の先輩裁判官たちの意見と趣旨において同じである。それら反対意見の系譜に連なり、今日の時点で、私が、特に付言したいことを、以下に述べる。

2 基本的な権利としての選挙権と平等原則

憲法は、前文において「主権が国民に存することを宣言」し、「国民は正当に選挙された国会の代表者を通じて行動」すること、「国政は、国民の厳肅な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使」すると規定する。これらの規定は、国民主権を宣言し、これを議会制民主制により実現することを表している。衆議院及び参議院の議員を選挙することは、国民の固有の権利であり（15条1項），国民主権を実現するための最も重要な基本的権利である。そして、憲法において両議院の議員の選挙に対する国民の権利がこのように位置付けられていることを踏まえると、憲法は、近代選挙の5原則である、普通選挙（15条3項，44条ただし書），平等選挙（14条），自由選挙（21条），秘密選挙（15条4項），直接選挙のすべてについて、要請していると理解できる。憲法は、両議院の定数（43条2項），両議院の議員及びその選挙人の資格（44条本文），選挙区，投票の方法その他両議院の選挙に関する事項（47条）について法律で定めることとしているが、国会の立法裁量は、以上の憲法原則に従う限りで認められるものである。

主権者国民の権利の実現という観点から考えると、投票価値は可能な限り平等でなければならない。人口は、国民代表の唯一の基礎

である（フランス 1793 年憲法 21 条）。人がどこに住んでいるかによって投票の効果が異なることを、正当化する理由は存在しない。人口こそが、議席配分の出発点であり、かつ決定的な基準である。これこそが、平等保護条項の明確で断固とした要請である（レイノルズ事件についての 1964 年アメリカ合衆国連邦最高裁判所判決法廷意見）。したがって、法律により選挙区や定数配分を定めるに当たっては、人口に比例して、選挙区間の投票価値の比率を可能な限り 1 対 1 に近づけなければならない。

3 考慮することができる政策的目的について

(1) 多数意見は、昭和 58 年大法廷判決以降の累次の大法廷判決の趣旨を、基本的判断枠組みとして踏襲している。その第 1 の枠組みは、投票価値の平等は憲法上の要請であるが、それは、国会が選挙制度の仕組みを決定するに際しての唯一、絶対の基準ではなく、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、① 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、② 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实体を有し一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえ得ること、③ 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すと、参議院議員の選挙制度の仕組みは、相応の合理性を有し、国会の裁量権の合理的な行使の範囲を超えていとはいえない、というものである。

(2) 二院制に関し、比較制度的に見ると、二院制における第二院には、いくつかの類型がある。連邦制国家における第二院（上院）は、連邦の各構成国（州）を代表する。例えば、アメリカの上院は、建国時の歴史的経緯から、各州から 2 人ずつ選出される任期 6 年の議員により組織されている（アメリカ合衆国憲法 1 条 3 節①）、

修正17条1項）。ドイツの連邦参議院は、ラント（州）政府が任命するラント政府の構成員により構成され、各ラントは少なくとも3票の票決権を有し、人口が一定以上のラントは、4票、5票、6票の票決権を有する（ドイツ連邦共和国基本法51条1項、2項）。他方、イギリスや我が国の旧憲法下の帝国議会のような、民選によらない貴族院型のものがある。また、民選による場合でも、フランスの元老院の議員は、地方公共団体の代表として間接選挙により選出される（フランス第5共和国憲法24条3項）。地方政府の首長や地方議會議員との兼職が認められており、選挙人団は地方議会の代表が多数を占めている。

我が国憲法における二院制は、これらとは異なる、二院制度の民主制的発展型ともいるべき独自のものである。両院とも、直接普通選挙によって選出される議員によって組織され、議員は全国民を代表する（43条）。憲法が、衆議院の議員の任期は4年とし、衆議院解散の場合は、その任期満了前に終了すると定める（45条）一方、参議院の議員の任期は6年とし、3年ごとに議員の半数を改選すると定めていること（46条）、両院議員の兼職を禁止していること（48条）、法律案は、憲法に特別の定めがある場合を除いては、両議院で可決したときに法律となるとしていること（59条1項），衆議院が解散されたときの参議院緊急集会を定めていること（54条2項）等を踏まえると、憲法が参議院の存在理由としていることは、異なる時期や方法で表明された国民の多様な意思を反映して審議を慎重に重ね、かつ深めることにより、衆議院に対する抑制・均衡・補完の機能（一院制が陥りやすい多数派の横暴・審議の形骸化を阻止し、補正するという政治的効用もある）を果たし、これによって衆議院と共に、国民代表機関たる国会を万全たらしめることであると考えることができる。さらに、付加すると、解散等に



より衆議院が機能しない時に、国民の代表機関を確保することがある。

憲法において参議院の在り方として考えていることは、以上に尽きる。憲法は、参議院議員を地域代表とすること、都道府県代表とすることを何ら要請していない。こうしたことの憲法が想定しているという議論は、根拠なき思い込みにすぎない。

参議院においては、長期的・総合的な視点から国政上の諸問題に対応すること、衆議院のみでは十分に代表されない国民各層の利益や意見を代表し反映すること、非政党的な色彩の多種多様な意見が反映されること等が望ましい（参議院制度研究会「参議院のあり方及び改革に関する意見」昭和63年）。こうした、参議院に期待される役割を果たすことを可能とするために、選挙制度上の工夫を試みることは、それが可能であるならば、必要なことでもある。しかし、こうした試みは、投票価値の平等を侵さない限りにおいて、具体的には、最大較差1対2の範囲において検討されるべきものである。そして、その範囲であろうと、較差が生ずることについては、試みの合理性が吟味されるべきである。

(3) 都道府県を選挙区の単位とすることは、昭和22年2月公布の参議院議員選挙法（昭和22年法律第11号）によって地方選出議員の選挙区として採用された。選挙区ごとの議員定数については、2人以上の偶数とし、昭和21年当時の総人口を地方選出議員の総定数150で除して得られた数字で各選挙区の人口を除し、その結果得られた数値を基準とし、いわゆる最大剩余方式により議員数を配分したのであるが、都道府県を選挙区の単位とし偶数配分した結果、最大較差は既に1対2.62に達していた。当初から、違憲状態にあったといるべきである。もっとも、参議院議員選挙法は、憲法が昭和21年11月3日公布された直後の状況において、

選挙権の意義及び投票価値の平等の重要性に対する認識がいまだ十分に浸透していなかった状況の下で、かつ短期間に制定されたのであり、スタートとしては、やむを得ない内容であった。しかし、その後において是正されるべきものであった。

その後、戦後経済の復興、我が国社会の構造変化が進み、人口構成が大きく変化する中で、上記区割りと定数配分では投票価値の不平等状態は悪化する一方であったのであるから、国会としては、相当以前において、抜本的な見直しを行うべきであったというべきである。

(4) 1選挙区に2名以上の偶数を割り当て、3年ごとの改選を維持する限り、現在の都道府県単位の区割りでは限界があり、最大較差を4倍以下とすることは不可能である。小手先の手直しではなく、抜本的に制度を改正しなければならない。

憲法46条は、参議院議員の任期は6年とし、3年ごとに議員の半数を改選すると定めている。その意味は、議員総数を偶数とし、3年ごとにその半数を改選することであり、憲法は、各選挙区に議員を偶数配分し3年ごとにその半数を改選することまでを求めてはいない。確かに、人口過少地域において、全国比例代表選出議員の選挙は3年ごとに行われるとしても、選挙区選挙は6年に1度しか行われないこととなれば、その選挙区の選挙人については投票の機会が均等でなく、制度としては望ましいものであるとはいえない。しかし、それらの選挙区の選挙人の1票の価値が数倍であるという、侵すことが許されない平等原則に反した事態を解消するには、やむを得ないことというべきである。例えば、1人、3人、5人、7人等という奇数配分を容認し、基準人数により人口に比例した議員数を計算し、四捨五入等の工夫をして配分議員数を算出すれば、計算上（1人の選挙区が15区前後、3人の選挙区が6区前



後、5人、7人の選挙区が各1区程度生ずるが）、最大較差は1.5以下に收まり、投票価値の不平等は、抜本的に改善する。その場合、1人の選挙区を隣県と合区し、2人、あるいは3人の選挙区とするという方法を探れば、3年ごとの投票の機会を確保することができる。また、奇数配分をした場合、全国比例代表選挙と選挙区選挙を3年ごとに交互に実施することとする方法を探ることによっても、投票の機会を均等にすることができる。

他方、憲法は、行政区を選挙区とすることを求めてはいないのであるから、都道府県単位ではなく、人口を基礎にブロック分けを検討することが考えられる。なお、将来、道州制が導入されることとなつても、参議院議員選挙区の区割りを道州単位で行う必要はない。そして、仮に選挙区の区割りが道州単位に沿つたものとなるにしても、人口比例原則は堅持されなければならない。

4 国会が是正措置を講じなかつことについて

平成4年7月施行の参議院議員選挙時には、最大較差が1対6.59にまで達し、国会は47年という長い年月を経て、平成6年、選挙区選挙の定数是正に踏み切ったが、それはいわゆる8増8減であり、平成12年改正は6減、平成18年改正は4増4減という、弥縫策に終わり、いずれも最大較差1対4.8前後とする程度のものにすぎなかつた。遅くとも、国会は、平成6年改正時において、投票価値の不平等状態を抜本的に改善する制度改革を行うべきであったが、無為のまま今日に至つてゐる。こうして長きにわたり続いている1票の価値の大きなゆがみは、本来、議員選出に結び付くべき投票行動が生かされず、膨大な数の死票が生じているに等しい状況をもたらしているのであり、その状況は、我が国の政治の活力と時代適応能力を減殺し、また、政治の正統性への疑惑を招來してゐる。



多数意見は、第2の基本的判断枠組みとして、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、当該議員定数分配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としている。そして、結論において、本件選挙までに本件定数分配規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えてはいないと判断している。

私は、60余年にわたる国会の不作為を、裁量権の行使の範囲にあるものとして容認することは到底できない。

5 むすび

以上により、私は、本件定数分配規定は、本件選挙当時、違憲無効の状態にあり、いわゆる事情判決の法理により、原判決を変更し、上告人の請求を棄却するが、主文において本件選挙が違法である旨を宣言すべきであると考える。そして、さらに、今後、国会が、抜本的改革に要する合理的期間経過後においても、改革しない場合は、将来提起された選挙無効請求事件において、当該選挙区選挙の結果について無効とすることがあり得ることを付言すべきものと考える。

(裁判長裁判官 竹崎博允 裁判官 藤田宙靖 裁判官 甲斐中辰夫
裁判官 今井 功 裁判官 中川了滋 裁判官 堀籠幸男 裁判官
古田佑紀 裁判官 那須弘平 裁判官 涌井紀夫 裁判官
田原睦夫 裁判官 近藤崇晴 裁判官 宮川光治 裁判官
櫻井龍子 裁判官 竹内行夫 裁判官 金築誠志)



○選挙無効請求事件 (平成22年(行ツ)第207号棄却)
同23年3月23日大法廷判決)

【上告人】原告 竹村眞史 ほか8名 代理人 山口邦明 ほか

【被上告人】被告 東京都選挙管理委員会 代理人 須藤典明 ほか

【第1審】東京高等裁判所 平成22年2月24日判決

○判示事項

- 1 衆議院小選挙区選出議員の選挙についてのいわゆる1人別枠方式を含む区割基準を定める衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条及び同基準に従って選挙区割りを定める公職選挙法13条1項、別表第1の各規定の合憲性
- 2 衆議院小選挙区選出議員の選挙において候補者届出政党に選挙運動を認める公職選挙法の規定の合憲性

○判決要旨

- 1 平成21年8月30日施行の総選挙当時において、衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条の定める衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準のうち、同条2項のいわゆる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年に改定された公職選挙法13条1項、別表第1の定める選挙区割りも、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ない。上記各規定が憲法14条1項等に違反するものということはできない。
 - 2 衆議院小選挙区選出議員の選挙において候補者届出政党に政見放送その他の選挙運動を認める公職選挙法の規定は、憲法14条1項等に違反するとはいえない。
- (1につき補足意見、意見及び反対意見、2につき補足意見

及び反対意見がある。)

【参照】（1, 2につき）憲法14条1項 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

同法第15条第1項、第3項 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

同法43条1項 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

同法44条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

(1につき) 公職選挙法13条1項 衆議院(小選挙区選出)議員の選挙区は、別表第1で定め、各選挙区において選挙すべき議員の数は、1人とする。

同法別表第1（第13条関係）

第一区	札幌市	北海岸道
第二区	札幌市	中央区
第三区	札幌市	东区
第四区	札幌市	北区
第五区	札幌市	中区
第六区	札幌市	南区
第七区	札幌市	西区
第八区	札幌市	北区
第九区	札幌市	南区
第一区	小樽市	北海道
第二区	小樽市	中央区
第三区	小樽市	东区
第四区	小樽市	北区
第五区	小樽市	中区
第六区	小樽市	南区
第七区	小樽市	西区
第八区	小樽市	北区
第九区	小樽市	南区
第一区	函馆市	北海道
第二区	函馆市	中央区
第三区	函馆市	东区
第四区	函馆市	北区
第五区	函馆市	中区
第六区	函馆市	南区
第七区	函馆市	西区
第八区	函馆市	北区
第九区	函馆市	南区
第一区	旭川市	北海道
第二区	旭川市	中央区
第三区	旭川市	东区
第四区	旭川市	北区
第五区	旭川市	中区
第六区	旭川市	南区
第七区	旭川市	西区
第八区	旭川市	北区
第九区	旭川市	南区
第一区	带广市	北海道
第二区	带广市	中央区
第三区	带广市	东区
第四区	带广市	北区
第五区	带广市	中区
第六区	带广市	南区
第七区	带广市	西区
第八区	带广市	北区
第九区	带广市	南区
第一区	富良野市	北海道
第二区	富良野市	中央区
第三区	富良野市	东区
第四区	富良野市	北区
第五区	富良野市	中区
第六区	富良野市	南区
第七区	富良野市	西区
第八区	富良野市	北区
第九区	富良野市	南区
第一区	上川支厅管内	北海道
第二区	上川支厅管内	中央区
第三区	上川支厅管内	东区
第四区	上川支厅管内	北区
第五区	上川支厅管内	中区
第六区	上川支厅管内	南区
第七区	上川支厅管内	西区
第八区	上川支厅管内	北区
第九区	上川支厅管内	南区
第一区	留萌市	北海道
第二区	留萌市	中央区
第三区	留萌市	东区
第四区	留萌市	北区
第五区	留萌市	中区
第六区	留萌市	南区
第七区	留萌市	西区
第八区	留萌市	北区
第九区	留萌市	南区
第一区	根室市	北海道
第二区	根室市	中央区
第三区	根室市	东区
第四区	根室市	北区
第五区	根室市	中区
第六区	根室市	南区
第七区	根室市	西区
第八区	根室市	北区
第九区	根室市	南区
第一区	桦山支厅管内	北海道
第二区	桦山支厅管内	中央区
第三区	桦山支厅管内	东区
第四区	桦山支厅管内	北区
第五区	桦山支厅管内	中区
第六区	桦山支厅管内	南区
第七区	桦山支厅管内	西区
第八区	桦山支厅管内	北区
第九区	桦山支厅管内	南区
第一区	支厅管内	北海道
第二区	支厅管内	中央区
第三区	支厅管内	东区
第四区	支厅管内	北区
第五区	支厅管内	中区
第六区	支厅管内	南区
第七区	支厅管内	西区
第八区	支厅管内	北区
第九区	支厅管内	南区

第一区 双叶区
第二区 五反田区
第三区 江東区
第四区 市原区
第五区 埼玉市
第六区 葛飾区
第七区 世田谷区
第八区 板桥区
第九区 筑波区
第十区 习志野市
第十一区 八千代市
第十二区 佐倉市
第十三区 木更津市
第十四区 いすみ市
第十五区 一宮市
第十六区 朝霞市
第十七区 三郷市
第十八区 あきる野市
第十九区 あらぽね市
第二十区 あざみ野市
第二十一区 あざみ野市
第二十二区 あざみ野市
第二十三区 あざみ野市
第二十四区 あざみ野市
第二十五区 あざみ野市
第二十六区 あざみ野市
第二十七区 あざみ野市
第二十八区 あざみ野市
第二十九区 あざみ野市
第三十区 あざみ野市
第三十一区 あざみ野市
第三十二区 あざみ野市
第三十三区 あざみ野市
第三十四区 あざみ野市
第三十五区 あざみ野市
第三十六区 あざみ野市
第三十七区 あざみ野市
第三十八区 あざみ野市
第三十九区 あざみ野市
第四十区 あざみ野市
第四十一区 あざみ野市
第四十二区 あざみ野市
第四十三区 あざみ野市
第四十四区 あざみ野市
第四十五区 あざみ野市
第四十六区 あざみ野市
第四十七区 あざみ野市
第四十八区 あざみ野市
第四十九区 あざみ野市
第五十区 あざみ野市
第五十一区 あざみ野市
第五十二区 あざみ野市
第五十三区 あざみ野市
第五十四区 あざみ野市
第五十五区 あざみ野市
第五十六区 あざみ野市
第五十七区 あざみ野市
第五十八区 あざみ野市
第五十九区 あざみ野市
第六十区 あざみ野市
第六十一区 あざみ野市
第六十二区 あざみ野市
第六十三区 あざみ野市
第六十四区 あざみ野市
第六十五区 あざみ野市
第六十六区 あざみ野市
第六十七区 あざみ野市
第六十八区 あざみ野市
第六十九区 あざみ野市
第七十区 あざみ野市
第七十一区 あざみ野市
第七十二区 あざみ野市
第七十三区 あざみ野市
第七十四区 あざみ野市
第七十五区 あざみ野市
第七十六区 あざみ野市
第七十七区 あざみ野市
第七十八区 あざみ野市
第七十九区 あざみ野市
第八十区 あざみ野市
第八十一区 あざみ野市
第八十二区 あざみ野市
第八十三区 あざみ野市
第八十四区 あざみ野市
第八十五区 あざみ野市
第八十六区 あざみ野市
第八十七区 あざみ野市
第八十八区 あざみ野市
第八十九区 あざみ野市
第九十区 あざみ野市
第九十一区 あざみ野市
第九十二区 あざみ野市
第九十三区 あざみ野市
第九十四区 あざみ野市
第九十五区 あざみ野市
第九十六区 あざみ野市
第九十七区 あざみ野市
第九十八区 あざみ野市
第九十九区 あざみ野市
第一百区 あざみ野市

第五区 久那 慎河 郡
第六区 多賀 肥立 北高 日
第七区 筑新 基波 治崎 須
第八区 古河 河内 須崎 郡
第九区 石浦 江浦 須崎 郡
第十区 つくば 須崎 郡
第十一区 高岡 須崎 郡
第十二区 水海道 須崎 郡
第十三区 鹿嶋 城井 須崎 郡
第十四区 埼玉 内市 須崎 郡
第十五区 上内川 都市 須崎 郡
第十六区 上河内 郡
第十七区 上河内 郡
第十八区 上河内 郡
第十九区 上河内 郡
第二十区 上河内 郡
第二十一区 上河内 郡
第二十二区 上河内 郡
第二十三区 上河内 郡
第二十四区 上河内 郡
第二十五区 上河内 郡
第二十六区 上河内 郡
第二十七区 上河内 郡
第二十八区 上河内 郡
第二十九区 上河内 郡
第三十区 上河内 郡
第三十一区 上河内 郡
第三十二区 上河内 郡
第三十三区 上河内 郡
第三十四区 上河内 郡
第三十五区 上河内 郡
第三十六区 上河内 郡
第三十七区 上河内 郡
第三十八区 上河内 郡
第三十九区 上河内 郡
第四十区 上河内 郡
第四十一区 上河内 郡
第四十二区 上河内 郡
第四十三区 上河内 郡
第四十四区 上河内 郡
第四十五区 上河内 郡
第四十六区 上河内 郡
第四十七区 上河内 郡
第四十八区 上河内 郡
第四十九区 上河内 郡
第五十区 上河内 郡
第五十一区 上河内 郡
第五十二区 上河内 郡
第五十三区 上河内 郡
第五十四区 上河内 郡
第五十五区 上河内 郡
第五十六区 上河内 郡
第五十七区 上河内 郡
第五十八区 上河内 郡
第五十九区 上河内 郡
第六十区 上河内 郡
第六十一区 上河内 郡
第六十二区 上河内 郡
第六十三区 上河内 郡
第六十四区 上河内 郡
第六十五区 上河内 郡
第六十六区 上河内 郡
第六十七区 上河内 郡
第六十八区 上河内 郡
第六十九区 上河内 郡
第七十区 上河内 郡
第七十一区 上河内 郡
第七十二区 上河内 郡
第七十三区 上河内 郡
第七十四区 上河内 郡
第七十五区 上河内 郡
第七十六区 上河内 郡
第七十七区 上河内 郡
第七十八区 上河内 郡
第七十九区 上河内 郡
第八十区 上河内 郡
第八十一区 上河内 郡
第八十二区 上河内 郡
第八十三区 上河内 郡
第八十四区 上河内 郡
第八十五区 上河内 郡
第八十六区 上河内 郡
第八十七区 上河内 郡
第八十八区 上河内 郡
第八十九区 上河内 郡
第九十区 上河内 郡
第九十一区 上河内 郡
第九十二区 上河内 郡
第九十三区 上河内 郡
第九十四区 上河内 郡
第九十五区 上河内 郡
第九十六区 上河内 郡
第九十七区 上河内 郡
第九十八区 上河内 郡
第九十九区 上河内 郡
第一百区 上河内 郡

第一 岩谷市
第二 二級浦見和田市
第三 さいたま市
第四 市区区市
第五 埼玉郡都部市
第六 埼玉郡都部市
第七 埼玉郡都部市
第八 埼玉郡都部市
第九 埼玉郡都部市
第十 埼玉郡都部市
第十一 埼玉郡都部市
第十二 埼玉郡都部市
第十三 埼玉郡都部市
第十四 埼玉郡都部市
第十五 埼玉郡都部市
第十六 埼玉郡都部市
第十七 埼玉郡都部市
第十八 埼玉郡都部市
第十九 埼玉郡都部市
第二十 埼玉郡都部市
第二十一 埼玉郡都部市
第二十二 埼玉郡都部市
第二十三 埼玉郡都部市
第二十四 埼玉郡都部市
第二十五 埼玉郡都部市
第二十六 埼玉郡都部市
第二十七 埼玉郡都部市
第二十八 埼玉郡都部市
第二十九 埼玉郡都部市
第三十 埼玉郡都部市
第三十一 埼玉郡都部市
第三十二 埼玉郡都部市
第三十三 埼玉郡都部市
第三十四 埼玉郡都部市
第三十五 埼玉郡都部市
第三十六 埼玉郡都部市
第三十七 埼玉郡都部市
第三十八 埼玉郡都部市
第三十九 埼玉郡都部市
第四十 埼玉郡都部市
第四十一 埼玉郡都部市
第四十二 埼玉郡都部市
第四十三 埼玉郡都部市
第四十四 埼玉郡都部市
第四十五 埼玉郡都部市
第四十六 埼玉郡都部市
第四十七 埼玉郡都部市
第四十八 埼玉郡都部市
第四十九 埼玉郡都部市
第五十 埼玉郡都部市
第五十一 埼玉郡都部市
第五十二 埼玉郡都部市
第五十三 埼玉郡都部市
第五十四 埼玉郡都部市
第五十五 埼玉郡都部市
第五十六 埼玉郡都部市
第五十七 埼玉郡都部市
第五十八 埼玉郡都部市
第五十九 埼玉郡都部市
第六十 埼玉郡都部市
第六十一 埼玉郡都部市
第六十二 埼玉郡都部市
第六十三 埼玉郡都部市
第六十四 埼玉郡都部市
第六十五 埼玉郡都部市
第六十六 埼玉郡都部市
第六十七 埼玉郡都部市
第六十八 埼玉郡都部市
第六十九 埼玉郡都部市
第七十 埼玉郡都部市
第七十一 埼玉郡都部市
第七十二 埼玉郡都部市
第七十三 埼玉郡都部市
第七十四 埼玉郡都部市
第七十五 埼玉郡都部市
第七十六 埼玉郡都部市
第七十七 埼玉郡都部市
第七十八 埼玉郡都部市
第七十九 埼玉郡都部市
第八十 埼玉郡都部市
第八十一 埼玉郡都部市
第八十二 埼玉郡都部市
第八十三 埼玉郡都部市
第八十四 埼玉郡都部市
第八十五 埼玉郡都部市
第八十六 埼玉郡都部市
第八十七 埼玉郡都部市
第八十八 埼玉郡都部市
第八十九 埼玉郡都部市
第九十 埼玉郡都部市
第九十一 埼玉郡都部市
第九十二 埼玉郡都部市
第九十三 埼玉郡都部市
第九十四 埼玉郡都部市
第九十五 埼玉郡都部市
第九十六 埼玉郡都部市
第九十七 埼玉郡都部市
第九十八 埼玉郡都部市
第九十九 埼玉郡都部市
第一百 埼玉郡都部市

第三回 越草加園
第四区 さいたま市
第五区 関宿市
第六区 宮前町
第七区 江戸川区
第八区 越谷市
第九区 上尾市
第十区 北埼玉市
第十一区 朝霞市
第十二区 八潮市
第十三区 熊谷市
第十四区 与野市
第十五区 大宫市
第十六区 小平市
第十七区 三乡市
第十八区 草加市
第十九区 志木市
第二十区 和光市
第二十一区 光谷市
第二十二区 五日市
第二十三区 四日市
第二十四区 三日市
第二十五区 越草加园

第四区 船橋市
第五区 市川市
本片管内
市川 丁目、市川二丁目、市川三丁目、市川四丁目、市川五丁目、大洲三丁目、大洲四丁目、大和田一丁目、大和田二丁目、大和田三丁目、大和田四丁目、大和田五丁目、大和田六丁目、鬼藏二丁目、鬼藏三丁目、鬼藏四丁目、鬼藏五丁目、鬼藏六丁目、高谷二丁目、高谷三丁目、高谷四丁目、高谷五丁目、高谷六丁目、高石井、田尻、田尻一丁目、田尻二丁目、田尻三丁目、田尻四丁目、田尻五丁目、船荷木一丁目、船荷木二丁目、船荷木三丁目、中山一丁目、中山二丁目、中山三丁目、中山四丁目、原木一丁目、原木二丁目、原木三丁目、原木四丁目、原木五丁目、原木六丁目、平田一丁目、平田二丁目、平田三丁目、平田四丁目、平田五丁目、東葛西一丁目、東葛西二丁目、東葛西三丁目、東葛西四丁目、東葛西五丁目、東葛西六丁目、北之庄一丁目、北之庄二丁目、新田一丁目、新田二丁目、新田三丁目、新田四丁目、新田五丁目、新田六丁目、菅野一丁目、菅野二丁目、菅野三丁目、菅野四丁目、菅野五丁目、菅野六丁目、大和田一丁目、大和田二丁目、大和田三丁目、大和田四丁目、大和田五丁目、大和田六丁目、平田一丁目、平田二丁目、平田三丁目、平田四丁目、平田五丁目、東葛西一丁目、東葛西二丁目、東葛西三丁目、東葛西四丁目、東葛西五丁目、東葛西六丁目、北之庄一丁目、北之庄二丁目、北之庄三丁目、北之庄四丁目、北之庄五丁目、北之庄六丁目、

丹南小武敦 今坂大靖勝大 古足福 珠屬鹿羽河羽珠輪七
生糸派生貢 立并野江山野一 田羽井 榴洲至島咲北咲洲島屋
都都市市 郡郡郡市市 井郡郡郡郡市市市市
第 三 第 二 第 一 第 三 第 一 第 二 第 三 第 一
石楠江松加小 金 泽川美沼任賣松 沢区市 川郡郡都市市市市
西東射小砾水新高 碧磯水 天波見瀬岡
第三負都

第一区 大連三
山飯敷方
塩甲山府市
東山梨郡市
第二区 第一区
北中南西東大郡士吉田市
南部留八代市
中部留三區
巨目留三區
南部留三區
北中南西東大郡士吉田市
南部留八代市
中部留三區
巨目留三區
南部留三區

第一区市 静岡市 恵土市 東堺市 静岡市 邦東市 第二区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第三区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第四区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第五区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第六区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第七区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第八区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第九区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十一区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十二区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十三区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十四区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十五区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十六区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十七区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十八区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第十九区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 第二十区市 静岡市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市 邦東市

第一區名守千古二中西北南
第二區田種區白和屋區東山種屋區
第三區市區市區市區市區市區市區市
第四區市區市區市區市區市區市區市
第五區市區市區市區市區市區市區市
第六區市區市區市區市區市區市區市
第七區市區市區市區市區市區市區市
第八區市區市區市區市區市區市區市
第九區市區市區市區市區市區市區市
第十區市區市區市區市區市區市區市
第十一區市區市區市區市區市區市區市
第十二區市區市區市區市區市區市區市
第十三區市區市區市區市區市區市區市
第十四區市區市區市區市區市區市區市
第十五區市區市區市區市區市區市區市
第十六區市區市區市區市區市區市區市
第十七區市區市區市區市區市區市區市
第十八區市區市區市區市區市區市區市
第十九區市區市區市區市區市區市區市
第二十區市區市區市區市區市區市區市

第一区 江岩丹南一
第二区 宮南金糸東一
第三区 茂加加東一
第四区 岛部海中
第五区 郡市市市市市
第六区 郡市市市市市
第七区 郡市市市市市
第八区 郡市市市市市
第九区 郡市市市市市
第十区 郡市市市市市
第十一区 田北山南谷糸
第十二区 田豆尾崎立城
第十三区 区川都城飯銀
第十四区 区南都東糸來
第十五区 区市市市市市
第十六区 市市市市市市
第十七区 市市市市市市
第十八区 市市市市市市
第十九区 市市市市市市
第二十区 市市市市市市
第二十一区 市市市市市市
第二十二区 市市市市市市
第二十三区 市市市市市市
第二十四区 市市市市市市
第二十五区 市市市市市市
第二十六区 市市市市市市
第二十七区 市市市市市市
第二十八区 市市市市市市
第二十九区 市市市市市市
第三十区 市市市市市市
第三十一区 市市市市市市
第三十二区 市市市市市市
第三十三区 市市市市市市
第三十四区 市市市市市市
第三十五区 市市市市市市
第三十六区 市市市市市市
第三十七区 市市市市市市
第三十八区 市市市市市市
第三十九区 市市市市市市
第四十区 市市市市市市
第四十一区 市市市市市市
第四十二区 市市市市市市
第四十三区 市市市市市市
第四十四区 市市市市市市
第四十五区 市市市市市市
第四十六区 市市市市市市
第四十七区 市市市市市市
第四十八区 市市市市市市
第四十九区 市市市市市市
第五十区 市市市市市市
第五十一区 市市市市市市
第五十二区 市市市市市市
第五十三区 市市市市市市
第五十四区 市市市市市市
第五十五区 市市市市市市
第五十六区 市市市市市市
第五十七区 市市市市市市
第五十八区 市市市市市市
第五十九区 市市市市市市
第五十区 市市市市市市
第五十一区 市市市市市市
第五十二区 市市市市市市
第五十三区 市市市市市市
第五十四区 市市市市市市
第五十五区 市市市市市市
第五十六区 市市市市市市
第五十七区 市市市市市市
第五十八区 市市市市市市
第五十九区 市市市市市市
第六十区 市市市市市市

四日市市内部地区市民
タ-管内
四日市市埋蔵地区市民
タ-管内
四日市市小山田地区市
ンタ-管内
四日市市川島地区市
タ-管内
四日市市櫛地区市民
タ-管内
四日市市原地区市民
タ-管内
四日市市河原田地区市
ンタ-管内
四日市市水沢地区市民
タ-管内
四日市市中部地区市民
タ-管内
第三区
四日市市
第三区に属しない区域

第一	尾美那邑羅飯江大益出浜	尾大仁能八平安松	日西
二	足利賀智摩川石津田田羅田	尾原多義東田来江	島野伯
三	山郡郡郡郡郡郡市市市市	郡郡郡郡郡郡市市市市	根柳郡
四	本府管内	県	県
一	町、青江二丁目、青江 二丁目、青江三丁目、青江 四丁目、青江五丁目	町、青江六丁目、あけぼの 町、地本町、旭町、天瀬、 天瀬南町、石瀬町、伊島 北町、伊島町一丁目、伊 島町二丁目、伊島町三丁 目、出石町一丁目、出石 町二丁目、泉田、いすみ 町、伊福町一丁目、伊福 町二丁目、伊福町三丁 目、伊福町四丁目、今一 丁目、今二丁目、今三 丁目、今四丁目、今五丁 目、今六丁目、今七丁目、今 八丁目、今保、今村、岩 井一丁目、岩井二丁目、 岩井三丁目、岩田町、内 山	町、青江二丁目、青江 三丁目、青江四丁目、青江 五丁目、青江六丁目、あけぼの 町、地本町、旭町、天瀬、 天瀬南町、石瀬町、伊島 北町、伊島町一丁目、伊 島町二丁目、伊島町三丁 目、出石町一丁目、出石 町二丁目、泉田、いすみ 町、伊福町一丁目、伊福 町二丁目、伊福町三丁 目、伊福町四丁目、今一 丁目、今二丁目、今三 丁目、今四丁目、今五丁 目、今六丁目、今七丁目、今 八丁目、今保、今村、岩 井一丁目、岩井二丁目、 岩井三丁目、岩田町、内 山

相団四丁目、清瀬本町一丁目、清瀬第三丁目、清瀬町一丁目、大安寺町中
町、大安寺西町、大安寺町、大供町、大供本町、高
東町、大安寺南町一丁目、大安寺南町二丁目、大
町、谷口、谷口成二丁目、谷口二丁目、大供三丁目、
大供町、大供本町、高
橋町、高橋町、高橋町、立川
町、原町、田中、谷成一丁目、
五相、田町一丁目、田町
二丁目、篠港町、篠港
新町一丁目、篠港新町二
丁目、篠港ひかり町、篠
港町一丁目、篠港篠町
二丁目、篠港元町、千鳥町
中央町、津島町一丁目、
津島町二丁目、津島町
二丁目、津島京町二丁
目、津島新町一丁目、津
島新町二丁目、津島西
坂一丁目、津島西坂二丁
目、津島西坂三丁目、津
島東一丁目、津島東二丁
目、津島新町一丁目、津
島新町二丁目、津島西
坂一丁目、津島西坂二丁
目、津島西坂三丁目、津
島本町、津島南一丁目、
津島南二丁目、天神町、
西風町、十日市中町、十
日市西町、十日市東町、
当新田、唐町、富田、
富田町、高町一丁目、
町一丁目、豊成、豊成
丁目、豊成二丁目、豊成
三丁目、豊成町、富田町
一丁目、富田町二丁目、
中井町一丁目、中井町一
丁目、中山下一丁目、中
山下二丁目、中島田町一
丁目、中島田町二丁目、

万倍
町、三門町、三門町、
目、南方子風、南方子風
丁目、南方四丁目、南方四丁目
五丁目、南中央町、三野町
一丁目、三野二丁目、三野三丁目、
野三丁目、三野本町、三
溪町一丁目、三溪町二丁
目、矢坂西町、矢坂東町
矢坂本町、柳町二丁目
柳町二丁目、山科町、大
和町二丁目、大和町二丁
目、弓之町、米倉
町、若狭町
岡山市一宮支所管内
岡山市高松支所管内
岡山市吉井支所管内
岡山市佐原支所管内
岡山市篠田支所管内
岡山市福富支所管内
岡山市深水支所管内
岡山市足守支所管内
岡山市轟田支所管内
岡山市總務支所管内
岡山市市長室
第一区に属しない区域

口細山、笠立、達白、福井
町福井町、福井町、土居町、後原町、福井町、
丁目、總新町丁目、中田町、北前田町、新田町、南
新田町、柳井坊、換通一
丁目、自古町、丁目、百石町、
通三丁目、總通三丁目、
燒通三丁目、燒通六丁
目、天崎町、等山町、塙
崎町、丁目、塙崎町、丁
目、百石町、丁目、百石町、
二丁目、百石町、三丁目、百
石町、四丁目、百石町、
竹吳町、竹島町、北竹町、
北高町、高見町、六泉寺
町、平野町、宇西町、深谷
町、南山、北山、幸峰
小石木町、大原町、河ノ瀬
町、南河、塙町、秋町、丁
目、萩町、丁目、高瀬、高
鳥、下良、高瀬、三丁目、
鳥三丁目、萬葉四丁目、高
須町、丁目、萬葉新町、
丁目、萬葉新町、丁目、萬
葉新町、字御坂、三
谷、七ツ頭、加賀井、一
宮、加賀井、二丁目、愛宕
山町、樂町、丁目、樂
寺、中樂寺、三樂町、樂
寺、
南町、二丁目、東方、中久
万、西久万、南久万、万々、
中万々、南万々、樂樂、円
行町、樂町、丁目、一
樂町、二丁目、自古町、
自、みづ三丁目、みづ三
三丁目、みづ三丁目、みづ
朝倉、朝倉、朝倉、朝
朝倉、朝倉、朝倉、
金町本町、丁目、若草町、
草町、神奈川、横山町、
計木東町、大谷公館町、網
原町、

第一区 福岡市
第二区 大野城市
第三区 長崎市
第四区 熊本市
第五区 佐賀市
第六区 朝倉市
第七区 筑後市
第八区 筑前市
第九区 筑紫市
第十区 筑後郡
第十一区 筑紫郡
第十二区 筑紫郡
第十三区 筑紫郡
第十四区 筑紫郡
第十五区 筑紫郡
第十六区 筑紫郡
第十七区 筑紫郡
第十八区 筑紫郡
第十九区 筑紫郡
第二十区 筑紫郡

船岡町二丁目 相原町二丁目
船岡町三丁目 船場町
下二丁目 船岡町二丁目
崎町、練町、通町、新町
治町、新町一丁目、新町
二丁目、新町三丁目、新町
四丁目、内坪井町、坪井一
丁目、坪井二丁目、坪井三
丁目、坪井四丁目、坪井五
二丁目、古京町、古町
千歳町、宮内、妙体寺町
栗園町、京町一丁目、京町
二丁目、京町奉子、出町
西子爵町、東子爵町、井川
麻町、北子反畠町、南子反
畠町、南坪井町、林町
草薙町、城東町、上通町
水道町、手取本町、安政町、
中央町、花畠町、下通二丁
目、下通三丁目、桜町、辛
島町、新市街、船原町
黒瀬町、大字坪井、新瀬町
田、圓田町大字下野田、西
町、新町大字下野田、西
町、新町大字下野田、西
町、大字寺山、西町
江二丁目、大丘三丁目、大
江四丁目、大江五丁目、大
江六丁目、圓田町大字上野
田、圓田町大字下野田、西
町、新町大字下野田、西
町、大字寺山、西町
白山二丁目、白山三丁目、
西田町、菅原町、九品寺一
丁目、九品寺二丁目、九品
寺三丁目、品寺四丁目、
九品寺五丁目、九品寺六丁
目、清水寺大字松崎、清水
町大字麻生田、清水町大字
宮園、清水町大字兔谷、清
水町大字梅木、清水町大字
新地、清水町大字打越、秋

A map of Nagoya City, Japan, illustrating its administrative divisions. The city is divided into several districts, each with a specific name and color-coded area. The districts are: 第一区 (First District), 第二区 (Second District), 第三区 (Third District), 第四区 (Fourth District), 第五区 (Fifth District), 第六区 (Sixth District), 第七区 (Seventh District), 第八区 (Eighth District), and 第九区 (Ninth District). The map also shows the location of various towns and cities in the surrounding region, including 尾張 (Owari Province), 碧海 (Biwa Sea), and the 関東 (Kantō) region. The map is oriented with North at the top.

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条 前条の規定による改定案の作成は、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。以下同じ。）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。

2 前項の改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数は、1に、公職選挙法（昭和25年法律第100号）第4条第1項に規定する衆議院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。

(2につき) 公職選挙法第131条第1項 前条第1項各号に掲げるものが設置する選挙事務所は、次の区分による数を超えることができない。ただし、政令で定めるところにより、交通困難等の状況のある区域においては、第1号の選挙事務所にあつては3箇所まで、第4号の選挙事務所にあつては5箇所まで、それぞれ設置することができる。

一 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙における選挙事務所は、候補者又はその推薦届出者が設置するものにあつてはその候補者1人につき1箇

所、候補者届出政党が設置するものにあつてはその候補者届出政党が届け出た候補者に係る選挙区ごとに 1 箇所

二 衆議院（比例代表選出）議員の選挙における衆議院名簿届出政党等の選挙事務所は、その衆議院名簿届出政党等が届け出た衆議院名簿に係る選挙区の区域内の都道府県ごとに、1 箇所

三 参議院（比例代表選出）議員の選挙における選挙事務所は、参議院名簿届出政党等が設置するものにあつては都道府県ごとに 1 箇所、公職の候補者たる参議院名簿登載者が設置するものにあつてはその参議院名簿登載者 1 人につき 1 箇所

四 参議院（選挙区選出）議員又は都道府県知事の選挙における選挙事務所は、その公職の候補者 1 人につき、1 箇所

五 地方公共団体の議会の議員又は市町村長の選挙における選挙事務所は、その公職の候補者 1 人につき、1 箇所

同法 141 条 1 項、2 項、6 項 次の各号に掲げる選挙においては、主として選挙運動のために使用される自動車（道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）第 2 条第 1 項第 9 号に規定する自動車をいう。以下同じ。）又は船舶及び拡声機（携帯用のものを含む。以下同じ。）は、公職の候補者 1 人について当該各号に定めるもののほかは、使用することができない。ただし、拡声機については、個人演説会（演説を含む。）の開催中、その会場において別に一そろいを使用することを妨げるものではない。

一 衆議院（小選挙区選出）議員、参議院（選挙区選出）議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の選挙 自動車（その構造上宣伝を主たる目的とするものを除く。次号において同じ。）1 台又は船舶 1 隻及び拡声機一そろい

二 参議院（比例代表選出）議員の選挙 自動車 2 台又は船舶 2 隻（両者を使用する場合は通じて 2）及び拡声機二そろい

2 前項の規定にかかわらず、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙においては、候補者届出政党は、その届け出た候補者に係る選挙区を包括する都道府県ごとに、自動車 1 台又は船舶 1 隻及び拡声機一そろいを、当該都道府県における当該候補者届出政党の届出候補者（当該都道府県の区域内の選挙区において当該候補者届出政党が届け出た候補者をいう。以下同じ。）の数が 3 人を超える場合においては、その超える数が 10 人を増すごとにこれらに加え自動車 1 台又は船舶 1 隻及び拡声機一そろいを、主として選

選運動のために使用することができる。ただし、拡声機については、政党演説会（演説を含む。）の開催中、その会場において別に一そろいを使用することを妨げるものではない。

6 第1項の自動車は、町村の議会の議員又は長の選挙以外の選挙にあつては政令で定める乗用の自動車に、町村の議会の議員又は長の選挙にあつては政令で定める乗用の自動車又は小型貨物自動車（道路運送車両法（昭和26年法律第185号）第3条の規定に基づき定められた小型自動車に該当する貨物自動車をいう。）に限るものとする。

同法141条の2第1項 前条第1項の規定により選挙運動のために使用される自動車又は船舶に乗車又は乗船する者は、公職の候補者（衆議院比例代表選出議員の選挙における候補者で当該選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者である者以外のものを除く。次項において同じ。）、運転手（自動車1台につき1人に限る。同項において同じ。）及び船員を除き、自動車1台又は船舶1隻について、4人を超えてはならない。

同法142条1項、2項、8項 衆議院（比例代表選出）議員の選挙以外の選挙においては、選挙運動のために使用する文書図画は、次の各号に規定する通常葉書並びに第1号から第3号まで及び第5号から第7号までに規定するビラのほかは、頒布することができない。この場合において、ビラについては、散布することができない。

一 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙にあつては、候補者1人について、通常葉書 3万5000枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 7万枚

一の二 参議院（比例代表選出）議員の選挙にあつては、公職の候補者たる参議院名簿登載者1人について、通常葉書 15万枚、中央選挙管理会に届け出た2種類以内のビラ 25万枚

二 参議院（選挙区選出）議員の選挙にあつては、候補者1人について、当該都道府県の区域内の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区の数が1である場合には、通常葉書 3万5000枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 10万枚、当該都道府県の区域内の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区の数が1を超える場合には、その1を増すごとに、通常葉書 2500枚を3万5000枚に加えた数、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に

届け出た2種類以内のビラ 1万5000枚を10万枚に加えた数（その数が30万枚を超える場合には、30万枚）

三 都道府県知事の選挙にあつては、候補者1人について、当該都道府県の区域内の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区の数が1である場合には、通常葉書 3万5000枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 10万枚、当該都道府県の区域内の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区の数が1を超える場合には、その1を増すごとに、通常葉書 2500枚を3万5000枚に加えた数、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 1万5000枚を10万枚に加えた数（その数が30万枚を超える場合には、30万枚）

四 都道府県の議会の議員の選挙にあつては、候補者1人について、通常葉書 8000枚

五 指定都市の選挙にあつては、長の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 3万5000枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 7万枚、議会の議員の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 4000枚

六 指定都市以外の市の選挙にあつては、長の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 8000枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 1万6000枚、議会の議員の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 2000枚

七 町村の選挙にあつては、長の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 2500枚、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に届け出た2種類以内のビラ 5000枚、議会の議員の選挙の場合には、候補者1人について、通常葉書 800枚

2 前項の規定にかかわらず、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙においては、候補者届出政党は、その届け出た候補者に係る選挙区を包括する都道府県ごとに、2万枚に当該都道府県における当該候補者届出政党の届出候補者の数を乗じて得た数以内の通常葉書及び4万枚に当該都道府県における当該候補者届出政党の届出候補者の数を乗じて得た数以内のビラを、選挙運動のために頒布（散布を除く。）することができる。ただし、ビラについては、その届け出た候補者に係る選挙区ごとに4万枚以内で頒布するほかは、頒布することができない。

8 第1項第1号から第3号まで及び第5号から第7号までのビラは長さ29.7センチメートル、幅21センチメートルを、第2項のビラは長さ42センチメートル、幅29.7センチメートルを、超えてはならない。

同法143条1項、3項 選挙運動のために使用する文書図画は、次の各号のいずれかに該当するもの（衆議院比例代表選出議員の選挙にあつては、第1号、第2号、第4号及び第5号に該当するものであつて衆議院名簿届出政党等が使用するもの）のほかは、掲示することができない。

- 一 選挙事務所を表示するために、その場所において使用するポスター、立札、ちようちん及び看板の類
- 二 第141条の規定により選挙運動のために使用される自動車又は船舶に取り付けて使用するポスター、立札、ちようちん及び看板の類
- 三 公職の候補者が使用するたすき、胸章及び腕章の類
- 四 演説会場においてその演説会の開催中使用するポスター、立札、ちようちん及び看板の類

四の二 個人演説会告知用ポスター（衆議院小選挙区選出議員、参議院選挙区選出議員又は都道府県知事の選挙の場合に限る。）

五 前各号に掲げるものを除くほか、選挙運動のために使用するポスター（参議院比例代表選出議員の選挙にあつては、公職の候補者たる参議院名簿登載者が使用するものに限る。）

3 衆議院（小選挙区選出）議員、参議院（選挙区選出）議員又は都道府県知事の選挙については、第1項第4号の2の個人演説会告知用ポスター及び同項第5号の規定により選挙運動のために使用するポスター（衆議院小選挙区選出議員の選挙において候補者届出政党が使用するものを除く。）は、第144条の2第1項の規定により設置されたポスターの掲示場ごとに公職の候補者1人につきそれぞれ1枚を限り掲示するほかは、掲示することができない。

同法144条1項、4項 第143条第1項第5号のポスターは、次の区分による数を超えて掲示することができない。ただし、第1号のポスターについては、その届け出た候補者に係る選挙区ごとに1000枚以内で掲示するほかは、掲示することができない。

一 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙において候補者届出政党が使用するものにあつては、その届け出た候補者に係る選挙区を包括する都道府県ごとに、1000枚に当該都道府県における当該候補者届出政党の届

出候補者の数を乗じて得た数

二 衆議院（比例代表選出）議員の選挙において衆議院名簿届出政党等が使用するものにあつては、その届け出た衆議院名簿に係る選挙区ごとに、
500枚に当該選挙区における当該衆議院名簿届出政党等の衆議院名簿登載者の数を乗じて得た数

二の二 参議院（比例代表選出）議員の選挙にあつては、公職の候補者たる参議院名簿登載者1人について7万枚

三 都道府県の議会の議員、市の議会の議員又は市長の選挙にあつては、
公職の候補者1人について1200枚。ただし、指定都市の市長の選挙にあつては、候補者1人について4500枚

四 町村の議会の議員又は長の選挙にあつては、公職の候補者1人について500枚

4 第143条第1項第5号のポスターは、衆議院（比例代表選出）議員の選挙において衆議院名簿届出政党等が使用するものにあつては当該選挙区ごとに中央選挙管理会に届け出た3種類以内のものを掲示するほかは掲示することができず、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙において候補者届出政党が使用するもの及び衆議院（比例代表選出）議員の選挙において衆議院名簿届出政党等が使用するものにあつては長さ85センチメートル、幅60センチメートル、それ以外のものにあつては長さ42センチメートル、幅30センチメートルを超えてはならない。

同法149条1項 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙については、候補者は、総務省令で定めるところにより、同一寸法で、いずれか1の新聞に、選挙運動の期間中、5回を限り、選挙に関して広告をし、候補者届出政党は、総務省令で定めるところにより、当該都道府県における当該候補者届出政党の届出候補者の数（16人を超える場合においては、16人とする。）に応じて総務省令で定める寸法で、いずれか1の新聞に、選挙運動の期間中、総務省令で定める回数を限り、選挙に関して広告をすることができる。

同法150条1項、4項 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙においては、候補者届出政党は、政令で定めるところにより、選挙運動の期間中日本放送協会及び一般放送事業者のラジオ放送又はテレビジョン放送（放送法（昭和25年法律第132号）第2条第2号の3に規定する中波放送又は同条第2号の5に規定するテレビジョン放送をいう。以下同じ。）の放送設備により、公益のため、その政見（当該候補者届出政党が届け出た候補者の

紹介を含む。以下この項において同じ。) を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び一般放送事業者は、その録音し若しくは録画した政見又は候補者届出政党が録音し若しくは録画した政見そのまま放送しなければならない。

4 第1項の放送に関しては、当該都道府県における届出候補者を有するすべての候補者届出政党に対して、同一放送設備を使用し、当該都道府県における当該候補者届出政党の届出候補者の数(12人を超える場合には、12人とする。)に応じて政令で定める時間数を与える等同等の利便を提供しなければならない。

同法151条の5 何人も、この法律に規定する場合を除く外、放送設備(広告放送設備、共同聴取用放送設備その他の有線電気通信設備を含む。)を使用して、選挙運動のために放送をし又は放送をさせることができない。

同法161条1項 公職の候補者(衆議院比例代表選出議員の選挙における候補者で当該選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者である者以外のものを除く。次条から第164条の3までにおいて同じ。), 候補者届出政党及び衆議院名簿届出政党等は、次に掲げる施設(候補者届出政党にあつてはその届け出た候補者に係る選挙区を包括する都道府県の区域内にあるもの、衆議院名簿届出政党等にあつてはその届け出た衆議院名簿に係る選挙区の区域内にあるものに限る。)を使用して、個人演説会、政党演説会又は政党等演説会を開催することができる。

一 学校及び公民館(社会教育法(昭和24年法律第207号)第21条に規定する公民館をいう。)

二 地方公共団体の管理に属する公会堂

三 前2号のほか、市町村の選挙管理委員会の指定する施設

同法161条の2 公職の候補者、候補者届出政党及び衆議院名簿届出政党等は、前条第1項に規定する施設以外の施設(建物その他の施設の構内を含むものとし、候補者届出政党にあつてはその届け出た候補者に係る選挙区を包括する都道府県の区域内にあるもの、衆議院名簿届出政党等にあつてはその届け出た衆議院名簿に係る選挙区の区域内にあるものに限る。)を使用して、個人演説会、政党演説会又は政党等演説会を開催することができる。

○ 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

○ 理由

上告人兼上告代理人山口邦明、同森徹、同三竿径彦、上告人野々山哲郎の各上告理由について

1 本件は、平成21年8月30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、東京都第2区、同第5区、同第6区、同第8区、同第9区、同第11区、同第12区及び同第18区の選挙人である上告人らが、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。）の選挙区割り及び選挙運動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 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 昭和25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、同制度の下での各選挙区の議員定数を定めた別表第1の末尾において、同別表は同法施行の日から5年ごとに直近に行われた国勢調査の結果によって更正されるのを例とするものと定めていた。上記制定時においては、選挙区間の投票価値の較差は最大1.51倍（上記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ったにもかかわらず、議員定数に係る上記別表の更正は長く行われず、昭和39年に至って初めて議員定数を19增加させる改正が行われるにとどまった。その結果、同47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4.99倍にまで拡大し、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頁においては、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った。上記裁判係属中の昭和50年には、議員定数を20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同55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3.94倍に達しており、最高裁昭和56年（行ツ）第57号同58年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243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っているとされた。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4.40倍に拡大し、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5.12倍にまで拡大した。こうした一連の事態を踏まえ、昭和61年の同法改正において、初めて議員定数の削減を含むいわゆる8増7減の改正が行われ、さらに、平成4年の同法改正では9増10減の改正が行われた。これらの措置によって、ある程度較差は抑えられたが、依然として最大較差が3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2年4月の第8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1対2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、10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、上記改正後の当該選挙制度を「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）。

また、小選挙区選挙における候補者の届出は、所定の要件を備えた政党その他の政治団体又は候補者若しくはその推薦人が行うものとされ（同法86条1項ないし3項），候補者の届出をした政党その他の政治団体（以下「候補者届出政党」という。）は、候補者本人がする選挙運動とは別に、自動車、拡声機、文書図画等を用いた選挙運動や新聞広告、演説会等を行うことができるほか（同法141条2項、142条2項、149条1項、161条1項等），候補者本人はするこ

とができない政見放送をすることができるものとされている（同法150条1項）。

(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行なうことを基本とし、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ぬものとされ（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）。

なお、同法において1人別枠方式が採用された経緯についてみると、平成2年4月の第8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1人別枠方式により、次いで人口比例による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1人を配分した後に、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、上記の勧告を行うことができるものとされている（同条2項）。

(4) 区画審は、統計法（平成19年法律第53号による改正前のもの）4条2項本文の規定により10年ごとに行われるものとして平成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。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、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13条1項及び別表第1を併せて「本件区割規定」という。）。

(5) 平成12年国勢調査による人口を基に、本件区割規定の下にお

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、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。また、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、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1.978であった。

3 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变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（前掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決、前掲最高裁昭和58

年11月7日大法廷判決、前掲最高裁昭和60年7月17日大法廷判決、最高裁平成3年（行ツ）第111号同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（行ツ）第7号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁、最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁、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頁参照）。

4 そこで、上記の見地から、本件区割規定の合憲性について検討する。

(1) 論旨は、議員の定数の配分について、憲法は人口に比例した配分を要請しており、国会は投票価値の平等との関係において広い裁量権を有するものではないとした上、① 1人別枠方式を定めた区画審設置法3条2項の規定は、投票価値の平等の要請に反し、憲法14条1項等の憲法の規定に違反するとともに、② 本件区割規定は、1人別枠方式を前提とする点において、また、1人別枠方式を前提としても、全ての選挙区において人口較差が2倍未満となるよう区割りを行うことが可能であったにもかかわらず、平成14年の区割改定時に人口較差が2倍以上となる選挙区を9選挙区も生じさせている点において、憲法14条1項等の憲法の規定に違反するというのである。

(2) 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。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。

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人当たりの選挙人數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。

具体的な選挙制度を定めるに当たっては、これまで、社会生活の上でも、また政治的、社会的な機能の点でも重要な単位と考えられてきた都道府県が、定数配分及び選挙区割りの基礎として考慮されてきた。衆議院議員の選挙制度においては、都道府県を定数配分の第一次的な基盤とし、具体的な選挙区は、これを細分化した市町村、その他の行政区画などが想定され、地域の面積、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状況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ところである。したがって、このような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。

以上は、前掲各大法廷判決の趣旨とするところであって、これを変更する必要は認められない。

(3) 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3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うことができる。

他方、同条2項においては、前記のとおり1人別枠方式が採用されており、この方式については、前記2(3)のとおり、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ひ難い。しかも、本件選挙時には、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ほぼ2倍の最大較差が生ずるなど、1人別枠方式が前記2(5)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。1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つた場合には、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、連續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るものというほかはない。前掲平成19年6月13日大法廷判決は、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10年に満たず、いまだ同17年の国勢調査も行われていない同年9月11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1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るので、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とはいえないとした同判決の判断は、以上のような観点から首肯することができ、平成8年及び同12年に実施された総選挙に関する前掲平成11年11月10日各大法廷判決及び最高裁平成13年（行ツ）第223号同年12月18日第三小法廷判決・民集55巻7号1647頁の同旨の判断についても同様である。これに対し、本件選挙時においては、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、更に同17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、前記2(5)のとおり、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うことができる。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。

しかしながら、前掲平成19年6月13日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、前記のように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、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は正がされなかつたことをもって、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかつたものということはできない。

要旨1 (4) 以上のとおりであって、本件選挙時において、本件区割基準規定の定める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に至っており、同基準に従って改定された本件区割規定の定める本件選挙区割りも、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていたものではあるが、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つたとはいえず、本件区割基準規定及び本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということはできない。

(5) 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。変化の著しい社会の中で、投票価値の平等という憲法上の要請に応えつつ、これを実現していくことは容易なことではなく、そのために立法府には幅広い裁量が認められている。しかし、1人別枠方式は、衆議院議員の選挙制度に関して戦後初めての抜本的改正を行うという経緯の下に、一定の限られた時間の中でその合理性が認められるものであり、その経緯を離れてこれを見るときは、投票価値の平等という憲法の要求するところとは相容れないものといわざるを得ない。衆議院は、その機能、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。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、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ころである。

5 次に、小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定の合憲性について検討する。

(1) 論旨は、公職選挙法が、小選挙区選挙の選挙運動に関し、候補者届出政党に所属する候補者を優遇し、そうでない候補者を差別的に

取り扱い、その結果、選挙人が投票行動をする際、その判断資料である候補者の適性、政見等に関する情報を均等に享受することを妨げ、選挙人の適正な選挙権の行使を阻害しているとして、小選挙区選挙の選挙運動に関する同法の規定は憲法14条1項等の憲法の規定に違反するというのである。

(2) 平成6年の衆議院議員の選挙制度の改正は、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするためにされたものと解されるところ、政党は、議会制民主主義を支える不可欠の要素であって、国民の政治意思を形成する最も有力な媒体であるから、国会が政党の重要な国政上の役割に鑑みて衆議院議員の選挙制度の仕組みを政策本位、政党本位のものとすることは、その裁量の範囲に属するものであることが明らかである。憲法は、各候補者が選挙運動の上で平等に取り扱われるべきことを要求しているというべきであるが、合理的理由に基づくと認められる差異を設けることまで禁止しているものではないから、国会の具体的に決定したところが裁量権の行使として合理性を是認し得ない程度にまで候補者間の平等を害するというべき場合に、初めて憲法の要求に反することになると解すべきである。

公職選挙法の規定によれば、小選挙区選挙においては、候補者のか、所定の実績を有する政党等のみがなることのできる候補者届出政党にも選挙運動を認めることとされているのであるが、このような立法政策を採ることには、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするという国会が正当に考慮することができる政策的目的ないし理由に照らして相応の合理性が認められ、これが国会の裁量権の限界を超えるものとは解されない。

そして、候補者と並んで候補者届出政党にも選挙運動を認めることが是認される以上、候補者届出政党に所属する候補者とこれに所属し

ない候補者との間に選挙運動の上で差異を生ずることは避け難いところであるから、その差異が合理性を有するとは考えられない程度に達している場合に、初めてそのような差異を設けることが国会の裁量の範囲を逸脱するというべきである。自動車、拡声機、文書図画等を用いた選挙運動や新聞広告、講演会等についてみられる選挙運動に関し、公職選挙法の規定における候補者間の選挙運動上の差異は、前記2(2)のとおりのものであるが、それは候補者届出政党にも選挙運動を認めたことに伴って不可避的に生ずるということができる程度のものであり、候補者届出政党に所属しない候補者が行い得る各種の選挙運動自体がその政見等を選挙人に訴えるのに不十分であるとは認められないことに鑑みれば、上記のような差異が生ずることをもって、国会の裁量の範囲を超える憲法に違反することは認め難い。公職選挙法150条1項が政見放送を候補者届出政党にのみ認めることとしたのも、候補者届出政党の選挙運動に関する他の規定と同様に、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするという合理性を有する立法目的によるものであり、政見放送が選挙運動の一部を成すにすぎず、候補者届出政党に所属しない候補者が行い得るその余の各種の選挙運動がその政見等を選挙人に訴えるのに不十分であるとはいえないこと、小選挙区選挙に立候補した全ての候補者に政見放送の機会を均等に与えることには実際上多くの困難を伴うことは否定し難いことなどに鑑みれば、政見放送に係る相違の一事をもって上記の差異が合理性を有するとは考えられない程度に達しているとまで断することはできず、これをもって国会の合理的裁量の限界を超えているものということはできない。

要旨2 (3) したがって、小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するとはいえない。このこ

とは、前掲最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決及び前掲平成19年6月13日大法廷判決の判示するところであって、これを変更する必要は認められない。

6 以上の次第であるから、本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反するに至っていたということはできず、小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定が憲法に違反するとはいえないとした原審の判断は、是認することができる。論旨はいずれも採用することができない。

よって、裁判官田原睦夫、同宮川光治の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官竹内行夫、同須藤正彦の各補足意見、裁判官古田佑紀の意見がある。

裁判官竹内行夫の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見に賛同するものであるが、判示4の(3)に関し、1人別枠方式についての私の理解と認識について次のとおり述べることとする。

1 1人別枠方式を含む本件区割基準が、憲法43条1項の国民代表原理に、直接、矛盾抵触するということはない。

(1) 憲法43条1項が両議院の議員が全国民を代表する者でなければならない（以下「国民代表原理」という。）としていることについて、「本来的には、両議院の議員は、その選出方法がどのようなものであるかにかかわらず、特定の階級、党派、地域住民など一部の国民を代表するものではなく全国民を代表するものであって、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」のは、当審が明示しているとおりである（多数意見の引用する最高裁平成11年（行ツ）第7号同年11月10日大法廷判決）。憲法43条1項に従って全国

民の代表として行動すべきことは全ての議員について全く同様なのであり、かかる行動規範は、小選挙区であろうが、比例代表区であろうが、いずれの選挙区から選出されたかを問わず、ひとたび選出された両議院の全ての議員について当てはまるものである。そして、1人別枠方式を含む選挙制度の仕組みの下で実施されたからといって、「これによって選出された議員が全国民の代表者であるという性格と矛盾抵触することになるということはできない」と解されるべきことは、前掲の当審判例が明確に指摘しているとおりである。

(2) 一般的にいって、具体的な選挙制度について、その適否を憲法43条1項の観点から単純に判断することは困難であるが、仮に、1人別枠方式を含む選挙制度において選出された議員が、選挙人の指図に拘束されたり、その国会活動について選挙人から法的に問責されたりするようなことがあれば、そのような制約の下にある議員は全国民を代表するものとはいえず、「地域代表」にすぎないものとなり、憲法43条1項の国民代表原理と抵触する事態が生ずることとなろう。しかし、1人別枠方式を含む本件選挙制度においてそのような制約が新たに加えられたということではなく、ひとたび選出された議員が全国民の代表として独自の判断に従って行動すべきものとされることについて従前と何らの変更はないし、また、そのように行動することが従前に比して困難になったということもないである。

なお、1人別枠方式の採用の主たる目的が、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にあるとされたことをもって、憲法43条1項に反する「地域代表」の観念が導入されたとの議論があるとすれば、それは国民代表と地域代表についての正しい理解に基づくものとはいえない。そもそも1人別枠方式の下に

においては、すべての都道府県に対してあらかじめ定数1が配分されているのであり、1人別枠のための小選挙区が特別に設けられているわけではないし、これによって選挙区の選挙人の指図によって拘束される地域代表が選出されるわけでもない。区画審設置法3条2項が、憲法43条1項に抵触するような意味での地域代表を觀念していたとは到底考えられない。

それでは相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分することがなぜ許されるのかが問題となり得る。この点については、当審において、「人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし、選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるかという点も、国会において考慮することができる要素というべきである」と一貫して判示しているところである（前掲最高裁平成11年11月10日大法廷判決、多数意見の引用する最高裁平成13年12月18日第三小法廷判決及び最高裁平成19年6月13日大法廷判決）。そこで指摘されたような点が国会が選挙区割り等を検討する際に考慮することのできる一つの要素であるということに関しては、私も同様の見解を有している。

2 1人別枠方式と投票価値の平等の問題との関係について、私の考えるところは次のとおりである。

(1) 上記のように、国会が選挙区割りや議員定数の配分を決めるに当たって人口の都市集中や過疎化の現象等への配慮を考慮することは許されるものと考えられるが、それは飽くまでも国会における総合的な裁量における一つの考慮要素であるということにすぎず、もちろんこれが他の考慮要素に勝るということを意味するものではない。ここで問題となるのは、そのような考慮要素が投票価値の平等を修正することができるか否かである。

ところで、憲法は国権の最高機関である国会について二院制を採用し、衆議院と参議院がそれぞれ特色のある機能を發揮することを予定している。そして、憲法が二院制を採用した趣旨からして、議員の選出基盤に関する理念が両院において同じでなければならないということではなく、むしろそれらは異なって当然である。参議院議員選挙については、多角的民意反映の考えに基づき厳格な人口比例主義以外の合理的な政策的目的ないし理由をより広く考慮することが二院制の趣旨に合致するといえようが、第一院としての地位を与えられている衆議院の議員選挙については、厳格な投票価値の平等が、唯一、絶対の基準となるものではないが、最も重要かつ基本的な基準とされるべきことについてはもはや多言を要しない（選出基盤が参議院議員と衆議院議員とで異なるべきことについての私の見解については、最高裁平成20年（行ツ）第209号同21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁の補足意見参照）。

そのような衆議院議員選挙において、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いたことは明らかであり、これまで、1人別枠方式が投票価値の平等を修正するに値するほどの十分な合理性を有するか否かについて疑問が呈されてきたことも事実である。しかし、この点については、多数意見において指摘されているとおり、我が国の選挙制度改革の戦後の歴史において初めての抜本的改正を行うに当たって、直ちに人口比例原則のみに基づいて各都道府県への定数配分を行うこととした場合には、改革の実現そのものが困難であったと認められる当時の状況に留意する必要がある。そして、そのような状況の下で、国会において総合的な考慮を払った結果、時宜にかなった判断として1人別枠方式が採用されたのであり、当審も、これを国会の裁量権の範囲に含まれるものとして合憲である

との判断を数度にわたり下してきたのである。

国政選挙における投票価値の平等が一挙に実現し得るものではないことを考えると、1人別枠方式は、衆議院議員選挙における投票価値の平等を実現するための改革を進める過程における一種の触媒としての歴史的意義を有するものであったと認めることができるのでないかと思われる。現に、平成6年成立の区画審設置法の下における選挙区割りにより投票価値の較差は縮減されたのであった。

(2) しかし、そのような考慮が、投票価値の平等を修正する恒久的な合理性を備えたものであるとは到底いえないことも確かである。衆議院議員選挙における投票価値の平等の実現へ向けての過程は更に一段と前進させなければならないのである。

我が国の憲法が定める統治機構のあるべき姿を考えた場合、国会の第一院たる衆議院が果たすべき機能、衆議院において国民の意思が政策決定に直接反映されることの必要性、国民の投票価値の平等についての要求の高まり等々を考えれば、第一院たる衆議院の議員を選出する選挙について選挙区間の投票価値の最大較差が2倍を超えていたる状態に満足し、漫然とこれを常態化させることが許されることはなく、本来、当審による指摘を待つまでもなく、立法院において投票価値の平等の実現に向けた絶えざる努力が求められていることが忘れられてはならない。

しかしながら、当審が、前掲平成19年6月13日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を示していたことに鑑みれば、本判決以後、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必要とされる措置を講ずることが求められることとなる

ものと考える次第である。

裁判官須藤正彦の補足意見は、次のとおりである。

私は、遅くとも本件選挙時においては1人別枠方式が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態になっていたとの多数意見に賛成するものであり、また、候補者届出政党の選挙運動に関する公職選挙法の規定が合憲であるとの多数意見に賛成するものであるが、なお、人口の少ない県に対する配慮と衆議院における投票価値の平等との関係で、次の1の点を補足するとともに、候補者届出政党の選挙運動に関する公職選挙法の規定を合憲と考える理由につき、小選挙区制選挙制度の観点から、次の2の点を補足しておきたい。

1 選挙権は、主権者たる国民の参政権として最も基本的かつ重要な国民の権利であるから、憲法14条1項に定める法の下の平等において、投票価値の平等は強く要請されるものであるが、それは、絶対の基準ではなく、他の理由との関連において、裁量権の行使として合理性を有するものである限り、投票価値に差異が設けられることになってもやむを得ないと解せられるのであり、それは当審の判例とするところである。しかるところ、憲法は議院内閣制を採用し、内閣は、衆議院の信任の上に成り立ち、結局、衆議院議員の多数派によって統治の主体たる内閣（政府）が決められることになる。その一方において、内閣は衆議院の解散権の行使によって民意を問うことができる仕組みとなっている（憲法67条、69条）。そうである以上、衆議院議員選挙における1票は、政権の選択と政策の帰すうに通じ、とりわけ小選挙区制の選挙制度の採用の下ではそのことが特に顕著であるといえる。そうすると、国政の運営への国民の利害や意見の公正な反映という見地からしても、衆議院議員選挙における投票価値は特に厳格な平等が要求されるというべきで、それに殊更に差異を設けるような

制度は、特段の合理的理由が認められない限り、憲法の投票価値の平等の要求に反するというべきである。

そこで、この観点に立ってみると、1人別枠方式は、都道府県に議員1人を別枠で配分することにより相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、投票価値にあらかじめ差異を設ける制度である。しかし、その制度の趣旨・目的とするところは、人口の少ない県に居住する国民の意思を十分に国政に反映させることができるようにするためにと説明されている。その意味を立法当時の議論を参照して敷衍すれば、国政が、相対的に人口の少ない県における過疎関連問題等の対策に向けて重点的に運営されるようになるということであろう。確かに、例えば人口の相対的に少ない県の中小都市等で、経済が活性化し雇用の場が豊富に確保されるなどして人口の流出や減少が生じないようするために、有効適切な方策を講じて側面支援、環境整備をすることは、我が国にとって喫緊の重要課題であろう。特に、ややもすれば少数者の声は軽視ないしは黙殺されがちであるから、その声に十分に耳を傾けるようにすることは極めて大切なことであり、しかも、一般的には、人口の少ない県の候補者は、選挙運動や日頃の政治活動を通じてその地の民情を知る機会が多いと思われる。しかし、それは、結局、国政運営で優先順位の高い政策課題の対象集団ないしは母集団（以下「関係集団」という。）の選挙人の投票価値を優位なものとするという考え方であり、次に述べるとおり二重の意味で不合理であるといわざるを得ない。

第1に、全ての国会議員は、一地方や一集団の代弁者ではなく、全国民を代表するものである（憲法43条1項）ところ、上記の考え方には、優先順位の高い政策課題への対応を関係集団の選出に係る議員に大きく依存する、あるいは、その関係集団の選出議員はその集団の利

益代表であると考えていることを意味するのであって、そのような考え方に基づいて人口の少ない県の選挙人の投票価値を優位なものとする点において不合理であるといえる。第2に、我が国にとって重要ないし優先順位上位で、しかも少数者ないしは弱者に関わる政策課題は多数あるであろうから、上記の考え方からすると、その重要な政策課題ごとにその関係集団それぞれに所属する国民の意思を十分に反映させる必要があるということで、その関係集団にも議員を1人別枠で配分しなければならないということにもなりかねないであろう。もとより、そのようなことは現実に不可能であり、そうであるとすると、今度は、人口の少ない県に対する過疎関連問題等の対策のみを常に優遇し、その関係集団の選挙人の投票価値を必ず優位なものとするということになり、不公平、不合理である。

そうすると、1人別枠方式については、以上の観点において合理性を認めることができない制度である。衆議院議員選挙における投票価値の平等についての特に厳格な要求を考慮するとなおさらのことであるが、前記の投票価値の差異を設けることになつてもやむを得ない場合には当たらないというべきである。しかも、多数意見の述べるとおり、1人別枠方式において、衆議院議員の選挙制度に関して戦後初めての抜本的改正を行うという経緯の下で、国政における安定性、連續性の確保を図るという観点から、一定の限られた時間の中で認められていた合理性も、相当期間が経過したことによって、既に失われるに至ったというべきである。そうすると、本件選挙当時、1人別枠方式は、投票価値に差異を設けるべき特段の合理的理由は認められないから、憲法の投票価値の平等の要求に違反する状態になっていたというべきである。

2 国民主権を基本原理とする憲法においては、政治的意思の形成

(国政の決定) を行う国会の構成員たる議員は、代表民主制において、選挙によって選ばれた国民の代表者がなるものである（憲法前文、43条）。しかし、国会における政治的意の形成（国政の決定）は、基本的に、政策本位、政党本位で、つまり、互いに同一又は近似の政治上の意見を有する者の集合体たる政党や政治団体（以下「政党等」という。）の所属者たる議員により、かつ、その政党等が作成した政策が国会全体の意思となることを目指した論争・審議やその結果としての（窮屈的には多数決による）議決を通してなされる。そうであれば、その議員を選出決定するための選挙制度も、これを政策本位、政党本位のものとすることは、必然的なことといえるし、議会制民主主義が本来の機能を發揮することに資し、憲法の理念に合致するものとして合理的なことともいえる。

しかし、選挙制度の仕組みをどのようなものにするかは国民の選択、具体的には国会の広範な立法裁量に委ねられるところ、現行の衆議院議員選挙制度は、小選挙区制の選挙制度を中心とし、これによって政策本位、政党本位の選挙制度としているといえる。しかるところ、この小選挙区制の選挙制度の下では、一つの選挙区から1人の議員しか当選しない仕組みが採られている。その結果、一定の実績と継続的活動能力を有すると認められる政党の所属者が当選しやすくなり、そうすると、国会での多数派ないし2大政党の形成が容易になり、政権交代の可能性が高くなる一方において、政権交代はこれら多数派政党間で行われ、国政の連続性、安定性の確保が図られ得るといえる。そして、小選挙区制の選挙制度の趣旨・目的についての以上の捉え方よりすれば、それは、国会において一定の実績と継続的活動能力を有すると認められる政党による論争・審議が中心となることが前提とされているといい得るし、また、そのような考え方を重視する

と、その一環ないし延長として、飽くまで合理性を是認し得ないほどに候補者間の平等を害しない範囲においてではあるが、一定の実績と継続的な活動能力の存在を示す一定の要件を備えた政党について、その政策や所属候補者についての情報など投票のための判断資料が選挙民に十分に伝わるように、候補者個人とは別に選挙運動を認めるという考え方も生じ得よう。もとより、民主主義社会にとって、多様性は生命線ともいべきもので、小政党や無所属の者の表現の自由が侵されたり、少数意見が封じられることがあってはならないのは当然であるが、上記の考え方は、議会制民主主義の機能發揮という憲法上の理念に合致する面を有しており、賛否はいずれにしても、一定の合理性が認められる一つの考え方として成り立ち得ると思われるのである。

しかし、この考え方立った場合、上記のような選挙運動を認める政党等の要件をどのようなものとするか、その程度を具体的にどのようなものとするかについても、合理性を是認し得ないほどに候補者間の平等を害しない範囲内においてではあるが、やはり立法裁量が認められるといえる。結局、問題の核心は、本件の選挙運動上の差異が、裁量の範囲を超えるほどの不平等であるかどうかである。

そこで、以上の見地に立って現行公職選挙法上の本件の選挙運動上の差異につき検討してみるに、同法 86 条 1 項は候補者届出政党の要件を、同法 141 条 2 項、142 条 2 項、149 条 1 項、150 条 1 項、161 条 1 項等は候補者届出政党の選挙運動をそれぞれ規定するところ、候補者届出政党の候補者とそれ以外の候補者とで選挙運動上の取扱いの差異は小さいとはいはず、候補者届出政党の要件もより緩やかな定め方もあり得るのではないかとの感もないではない。しかし、前記のとおり、一定の要件を備えた政党（候補者届出政党）に候補者個人とは別に選挙運動を認めること自体は許されるとの考えも一

つの考え方として成り立ち得ると解する以上、その前提を重く考えるとともに、候補者届出政党以外の政党等の候補者に選挙運動自体は認められており、その者についての投票のための判断資料たる候補者の適性、政見等に関する情報を得ること自体には特に不足があるとは思われないこと、さらに、候補者届出政党以外の政党等は政治活動を何ら制限されるわけではなくこれを行って支持を拡大し、そのことによって一定数の議員を当選させることに特に支障があるわけではないことなどを考慮すると、合理性を是認し得ないほどに候補者間の平等を害するとまでは評価し得ないと思われる所以である。前記のとおり、選挙制度の設計についての立法に広範な裁量が認められることを勘案すると、本件の選挙運動上の差異を規定する公職選挙法の規定は、国会の合理的裁量の限界を超えているということはできず、なお違憲ではないというべきである。

裁判官古田佑紀の意見は、次のとおりである。

私は、結論において多数意見に同調するものであるが、本件選挙当時、本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていたということはできないと考える点において、多数意見と見解を異にする。以下、その理由を述べる。なお、引用した当審判例は、いずれも、多数意見においても引用されているものであるので、原則として判決年月日のみを記載する。

1 小選挙区による衆議院議員選挙における「1票の較差」の問題についての私の基本的な考えは平成19年6月13日大法廷判決の補足意見において述べているところであるが、改めて以下の点を述べておく。

いうまでもないが、ある選挙区間の「1票の較差」が2倍であるといつても、1人の選挙人がする投票は飽くまで1票であって、2票あ

るいは半票を投するものではなく、選出する議員は1人であるから、「1票の較差」の実質的意味はその選挙区において1人の議員を選出するに当たっての選挙人1人の有する影響力の差である。私は、選挙が1人の投票によって完結する効果が生じるものではなく、数十万人に上る多数の者の投票の集積により特定の代表を選出するものであることからすれば、「1票の較差」の問題は、実質的には、このような1人1人の選挙人の影響力の差ではなく、例えば、基準選挙人数（総選挙人数を小選挙区議員定数で除したもの。以下同じ。）が30万人であるとした場合に、20万人の者が1人の代表を選出できる選挙区と40万人で1人の代表を選出することになる選挙区とがあるという点にあるというべきであって、過剰代表又は過小代表の問題として、基準選挙人数との較差（基準選挙人数に対する選挙人数の割合）が問題であると考える。この点において昭和51年4月14日大法廷判決における岡原裁判官ほか4裁判官の意見に共感を覚えるものである。

2 次に、投票価値の平等と人口減少地域についての議員定数配分の関係に関するこれまでの当審の判断を見ると、当審は、中選挙区制度当时、「社会の急激な変化や、その一つの現れとしての人口の都市集中化の現象などが生じた場合、これをどのように評価し、政治における安定の要請も考慮しながら、これを選挙区割りや議員定数配分にどのように反映させるかも、国会における高度に政策的な考慮要素の一つである」旨判示し（昭和51年4月14日大法廷判決），現行選挙制度についても、「人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし、選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるかという点も、国会において考慮することができる要素というべきである」旨一貫して同様の判示をしている（最高裁判所平成11年（行ツ）第7号事件についての同年1

1月10日大法廷判決、平成19年6月13日大法廷判決）。これらの判示は、都市部と地方との間における投票価値の較差を問題にする論旨との関係における判断であって、その趣旨は、人口が都市部に集中し、地方の人口が減少する状況がある場合に、国会は、必ずしもそれに対応して厳密に人口比例原則に従って議員定数を配分しなければならないものではなく、都市部と地方のバランスを考慮して地方が大きく減少することがないように議員定数を定めることも一定限度では許されるとするものであることは明らかである。

3 上記判示のような考えは、統治機構としての国会の構成の在り方の観点からして、十分に合理的なものというべきである。国会は国の最も基本的な意思決定機関であり、国が全体として適切な均衡を保ちつつ維持され、発展するためには、国を構成する各地域から見た問題意識や意見が有効、的確に反映されることは極めて重要である。全国を多数の選挙区に細分化する小選挙区制度の下においては、各選挙区の独立性、独自性が希薄であり、より厳格に人口比例原則に従うことが求められることを否定するものではないが、人口比例原則にそのまま従えば、人口密集地帯の議員定数が多数に上る一方、人口減少地域の議員定数はわずかになる可能性があるのであって、そのような場合に、前記の問題意識や意見を有効、的確に反映させることの重要性を考慮して、人口比例に基づく配分比を大きく歪めない範囲で、顕著に少なくなる側の定数を増加させ、両者のバランスを図ることは、政治における妥当性に属する事柄というべきである。

当審は、1人別枠方式に関し、同方式は上記の「人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし、選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるか」についての国会の裁量の範囲内の問題として合憲であるとしてき

たものであり、その結論を変更すべき理由は認められない。

議員定数の定め方は、過疎問題の個別の解消方策ではなく、そのような問題を含めて国全体としての課題を議論、検討し、解決を図る場である国会をどのように構成するかという問題である。また、議員が全国民を代表する者であるということの意義及び1人別枠方式がこれと矛盾するものではないことは、前掲平成11年11月10日大法廷判決が明確に判示するとおりである。全国民を代表する者としての行動がどのようなものかは具体的、一義的に明らかなわけではなく、議員の行動規範として見たときは理念を示す域を出るものではない。議員が全国民を代表する者とされることを理由に、議員定数について上記のような考慮をする必要性がなく、合理性を欠くというのであれば、「全国民を代表する者」の意義を大きく超える効果を認めるものである上、そのような効果を認めることを相当とする根拠としての具体性、実質性に欠けるといわざるを得ない。

また、1人別枠方式について立法当時から合理性に時間的な限界があるとされていたものではなく、国会審議における内閣総理大臣や所管大臣の説明からすれば、基本的にそれ自体として必要があるとされたものと認められる。1人別枠方式が時間の経過により変更される蓋然性のある政策であるとしても、国の最も基本的な機関である国会の構成に関する基礎的な事項である選挙制度について、明確かつ具体的な事情の変化もないのに合理性が失われるとするのは、相当でない。もっとも、本件選挙当時、最も選挙人数が少ない選挙区を含む高知県においては、各選挙区の基準選挙人数との較差はいずれも0.63未満であり、このような状態が生じることは、小選挙区制度という観点から見ると問題がないわけではない。しかしながら、このような較差が生じる県は少数であり、また、1人別枠方式においても較差が無制

約に広がることはなく、仮に本件選挙時において、現行規定により定数が再配分されたとすれば、高知県の定数は1減少して2となり、基準選挙人数との較差は0.93となる一方、東京都については2増加して27となり、上記較差は1.13になる。なお、最も選挙人数の多い選挙区を含む千葉県の県全体についての基準選挙人数との較差を見ると、1.12であるのであって、現実には定数再配分のタイムラグや一つの都道府県内の選挙区割りが較差に影響するところが小さくない。

加えて、選挙区間の較差の大きさを見ると、現行選挙制度の下で当審においてこれまで合憲とされてきた場合の較差より小さいものであり、その観点から見ても、本件選挙区割りが憲法に適合しないということはできない。

裁判官田原睦夫の反対意見は、次のとおりである。

私は、本件選挙に適用される公職選挙法は、その区割規定及び小選挙区選挙における選挙運動に関する規定が、いずれも憲法14条1項に違反し、また、上記選挙運動に関する規定は憲法15条3項、44条ただし書、47条にも違反するものであって違憲であると判断するものである。ただし、平成6年に公職選挙法が抜本的に改正された後、当審がその改正法につき一貫して合憲との判断をなしてきたことに鑑み、選挙の違法を宣言するにとどめるべきものと考える。

以下、分説する。

第1 本件区割規定について

多数意見は、本件区割基準規定のうちの1人別枠方式に係る部分は、本件選挙時点においては、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、憲法の選挙権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ぬとするが、私も、その結論

に異論はない。ただし、私は、以下に述べるとおり、1人別枠方式はその制定当初から憲法に違反していたものと考えるものである。

他方、多数意見が、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なされなかつたことをもって、憲法上要求される合理的期間内における是正がなされなかつたものということはできない、とする点については賛成できない。国会は、本件選挙までの間に、1人別枠方式を廃止し、衆議院議員小選挙区の区割作成の基本原則を定める区画審設置法3条1項に基づき、継続的に区割りを見直すべき責務を負っているものというべきところ、平成17年の総選挙施行以降もその責務に思いを馳せることなく、漫然と時を徒過したのであって、国会は立法不作為の責任を問われてしかるべきである。

したがって、1人別枠方式という憲法14条に違反する区割規定の下に施行された本件選挙は違法であり、本来は無効との評価を受けるべきものである。

1 投票価値の平等について

憲法は、国民主権を宣言し、全国民を代表する選挙された議員で組織された国会は、国権の最高機関として位置付けられているところ（憲法41条、43条）、その議員を選挙する国民の選挙権は、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別してはならないこと（憲法44条ただし書）はもちろんのこと、個々の国民の選挙権の行使としての投票の価値は、基本的に平等でなければならず、その選挙人の居住地のいかんによって、その間に差が生じることは、合理的な理由が存しない限り認められないものというべきである。

例えば、国會議員の選挙において選挙区制を探る限り、その選挙区

が大、中、小のいずれであっても、都道府県、市町村、あるいはそれ以下の字、町までをも選挙区の区画の基準とするかはともかくとして、一定の行政区画を基準とせざるを得ず、その場合に、各選挙区の選挙人の数を被選挙人の数に応じて完全に平等に設定することは技術的に不可能である。

衆議院議員の選挙においていかなる選挙区制を探るか、また小選挙区制を採用する場合に、いかなる基準で区画を定めるかは、国会の合理的裁量に委ねられている（憲法44条）。国会はその裁量権の行使に当たっては、投票価値の平等に最大限の意を払うべきであり、殊に議決の優先権が認められ、また、解散制度を伴う第一院たる衆議院議員の選挙制度においては、投票価値の平等は強く求められるものといえる。

区画審設置法は、区画審が、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内閣総理大臣に勧告する事務を所管するものと定めているところ、その改正案作成の基準につき、各選挙区の人口比が2倍以上とならないようにするとの同法3条1項の定めは、国会に認められた合理的裁量権の行使の結果によるものであり、その規定自体について憲法上の疑義は存しない。

なお、本判決における多数意見を始め、従前の当審の判例は、「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つても、やむを得ないものと解される」等と判示する。しかし、衆議院議員選挙は、飽くまで全国民を代表する議員を選出する選挙であり、

各選挙区の利益代表を選出する選挙ではないのであり、また上記の第一院たる衆議院の位置付けからすれば、小選挙区制の下での各選挙区間の投票価値の平等に優先する「政策的目標ないし理由」なるものはなかなか見いだし難いのである。国会が、その裁量権の行使に当たり、あえて「投票価値の平等に一定の限度で譲歩を求める場合には、積極的にその合理的理由を明示して国民の理解を得る義務が存するといえるところ、次に検討する1人別枠方式を含めて、国会は、従前から、投票価値の平等に譲歩を求めるに足りる合理的理由を積極的に明示することはなかった。

2 1人別枠方式について

(1) はじめに

区画審設置法3条2項に定める1人別枠方式についての国会審議の過程において、過疎地域に対する配慮、具体的には平成6年の公職選挙法の改正により小選挙区制が採用されることにより定数が激減する県への配慮等と説明されており、後者は激変緩和の趣旨と理解することができる。そして、多数意見の引用する当審の平成11年11月10日各大法廷判決及び平成19年6月13日大法廷判決は、1人別枠方式の合憲性を認めていたが、本件多数意見は、上記の立法理由とされるところは、おのずからその合理性に時間的な限界があり、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がな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はない、として本件選挙時点におけるその合憲性を否定する。

私は、多数意見と異なり、そもそも1人別枠方式それ自体が憲法の許容する合理性の範囲にとどまるものであるとは到底解し得ないと考えるものである。その理由については上掲の平成19年6月13日大法廷判決における裁判官藤田宙靖、同今井功、同中川了滋及び私の4

裁判官の見解（以下「4裁判官の見解」という。）において述べているところであり、現時点において、その見解を変更する必要性は認めないのであって、「4裁判官の見解」をここに引用する。なお、以下には、その後の人口動態の変化等をも含めて、上記見解について述べたところを補充する。

(2) 1人別枠方式の不合理性

ア 過疎地域に対する配慮について

過疎地域への配慮という理由は、投票価値の平等に譲歩を求めるべき合理的理由とはなり得ないものであること及び過疎地域への配慮という点においても、本件選挙時点における1人別枠方式を踏まえた選挙区割りが合理性を有しない制度であることについては「4裁判官の見解」において既に詳細に指摘したところではあるが、その合理性の欠如の点について以下に少しく敷衍する。

平成14年には、平成12年に実施された国勢調査の速報値を踏まえて、本件区割規定について、都道府県単位では、北海道、山形、静岡、島根、大分の各道県について定数を1人減らし、他方、埼玉、千葉、神奈川、滋賀、沖縄の各県では定数を1人増やすとの改正がなされている。

上記減員の対象となった各道県をみると、平成6年の区割規定の基礎とされた平成2年の国勢調査の結果と対比して、更に人口が減少し過疎化が進展したとみられる山形、島根、大分の3県についても1人減員した結果、それら各県は、それまで受けていた1人別枠方式の恩恵を受けられなくなっているのに対し、それら各県に比して過疎化が進行していない徳島、佐賀等の県は1人別枠方式の恩恵を被っているのであって、人口過疎地域への配慮なる理由が既に破綻していることが明らかである。

イ 選挙制度の改正に伴う激変緩和措置との理由について

平成6年の公職選挙法の改正により小選挙区制を採用した結果、人口比例配分の原則を貫いて都道府県単位で300人の議員定数を配分した場合に、被選挙人の数が大きく減少する県が存したことが認められる。

そのための激変緩和措置として、1人別枠方式を採用した旨の説明が国会審議の場でなされているが、かかる激変緩和の措置を講じることに、いか程の合理性があり、また、それが投票価値の平等に譲歩を求めるに値するに足りるものであるかということ自体否定的に評価せざるを得ないと考えるが、その点はさておいても、平成14年改正時点までに1人別枠方式による区割規定に基づいて平成8年、平成12年と2度の総選挙を経ているのであるから、平成14年改正時において、激変緩和措置として1人別枠方式を存置すべき合理的理由なるものは全く存しなくなつたものというべきである。

ウ 1人別枠方式を維持することによる弊害の拡大

1人別枠方式を維持することにより、人口比例方式により都道府県に対して定数配分を行う場合との間で大きな差が生じることは、平成12年国勢調査の結果による都道府県別の人口に基づいて計算した結果と1人別枠方式を採用した上で現実に配分された都道府県別の定数を比較した場合、議員定数を人口比例方式により配分する場合に比して10都道府県で定数が不足し（このうち北海道、静岡県は平成14年改正で定数を1人減らした道県である）、15県で定数が過剰となっている（このうち滋賀、沖縄の両県は平成14年改正で定数を1人増やした県である）ことは、「4裁判官の見解」において指摘したことである。

その点につき、本件選挙直前の平成21年住民基本台帳に基づいて

算定してみると、人口比例方式により配分する場合に比して定数が不足している都道府県の総数は、10都府県であって、その総数に変化はないものの、その不足する人数は東京都が3人から5人に、神奈川県が2人から3人に、埼玉県が1人から2人にそれぞれ増加しており、他方、定数が過剰となっている県は、上記15県に、和歌山、山口、愛媛、長崎の4県を加えて19県に及んでいるものであって、1人別枠方式を採用することによる弊害が、より一層進展していることが認められるのである。

(3) 小括

以上検討したところからして、1人別枠方式は、そもそも投票価値の平等に譲歩を迫るに足りるだけの合理性自体が認められないのみならず、平成14年の公職選挙法改正時においては、その立法経緯を踏まえても、その合理性を肯定すべき事由は全く存しなかつたものであって、選挙人の投票価値の平等を害するものとして、憲法14条に違反するものであったといわざるを得ないのであり、その違憲状態にある公職選挙法の下でなされた本件選挙も、違法との評価を受けざるを得ないのである。

3 1人別枠方式に関する立法不作為の違憲性について

私は、「4裁判官の見解」においては、最高裁が前掲平成11年1月10日各大法廷判決において1人別枠方式に基づく当時の選挙区割りを合憲とし、多数意見の引用する平成13年12月18日第三小法廷判決もこれを踏襲したことから、平成17年施行の選挙当時まで1人別枠方式を是正することなく放置した国会の不作為をもって、国会に許される合理的裁量の枠を超えたものと評価することは困難であるとして、同選挙を直ちに違法と断定することには躊躇を覚えるとの意見を述べていたが、本件では一步進めて、国会の立法不作為は違憲

性を否定し得ないとの意見を述べるに至っているところから、その理由につき以下に説明する。

国会は、国権の最高機関として、また、唯一の立法機関として、国会で適正と判断する政策目的の実現に向けて、その裁量権を行使して適宜の立法をなすべき責務を有しているが、その立法に当たっては、憲法適合性について十全な配慮をなすとともに、立法を制定した後においても、常に立法目的の達成状況を点検し、その目的を達成した後に当該立法を存置することの必要性や存置した場合の憲法適合性の有無等についての検討を加えるとともに、立法制定後の状況の変化を注視し、当該法規の憲法適合性について疑問が生じ、あるいは国会以外のところから疑問が投げ掛けられるに至ったときには、国会自らがその自律的機能を行使して、その憲法適合性を検討すべき責務を負っているものというべきである。

そして、平成6年の公職選挙法改正後最初に実施された平成8年10月20日施行の総選挙に関する選挙無効訴訟についての前掲平成11年11月10日各大法廷判決において、1人別枠方式が憲法に違反するものであるとして5人の裁判官が詳細な反対意見を述べているが、そこでは、違憲論に加えて、過疎地対策としての実効性への疑問や、過疎地域であるにかかわらず1人別枠方式による恩恵を受けていない県が5県に及び、他方、3人の割当てを受けるべきところ4人の割当てを受けた県が4、4人の割当てを受けるべきところ5人の割当てを受けた県が3、5人の割当てを受けるべきところ6人の割当てを受けた県が1あるなど、その合理性に疑問を抱かせる事実が指摘されていたのである。

そして、平成17年施行の総選挙に関する選挙無効訴訟についての前掲平成19年6月13日大法廷判決における「4裁判官の見解」に

において、1人別枠方式が違憲である由縁について改めて指摘するとともに、1人別枠方式は過疎地域への配慮という意味においても合理性を欠き、また、激変緩和措置としての必要性は失っている旨を指摘し、他に1人の裁判官も詳細な理由を付して1人別枠方式の違憲性を指摘しているのである。

本件多数意見が指摘するとおり、本件区割規定において、本件選挙当日において選挙区間の選挙人数の較差が2倍以上となっている選挙区が45区に達するに至った最大の原因は、1人別枠方式にあり、その1人別枠方式のもたらす弊害について、上記のとおり、当審の前掲平成11年11月10日各大法廷判決及び平成19年6月13日大法廷判決における各少数意見において明確に指摘されているところである。また、激変緩和措置としての意味合いは、制度改革から10年も経てば意味をなさないことは、他から指摘されるまでもなく明らかである。

したがって、国権の最高機関たる国会としては、上記各大法廷判決の少数意見にて指摘された点をも含めて、すべからく1人別枠方式の果たしている意義の検証を含め、1人別枠方式それ自体の見直しに着手してしかるべきであったといえよう。ところが、国会は、前掲平成19年6月13日大法廷判決の後においても、本件区割規定の不合理性をもたらしている最大の原因たる1人別枠方式の意義についての検証作業すら開始するに至っていないのであって、立法機関としてその怠慢は責められてしかるべきである。

以上のような状況からすれば、平成17年総選挙におけるのとは異なり、本件選挙までに1人別枠方式の再検討の着手にすら至っていない国会の立法不作為は憲法上要求される合理的是正期間を徒過したものといわざるを得ず、したがって、1人別枠方式に基づいて定められ

ている本件区割規定は違憲であるといわざるを得ないのである。

第2 小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定について

私は、本件選挙について、小選挙区選挙の候補者のうち候補者届出政党に所属する候補者と、これに所属しない候補者が行い得る選挙運動の格差は、候補者届出政党が、その政党に所属する個々の小選挙区候補者のために実際に行い得る選挙運動の内容をも加味すれば、質量の両面において著しく大きく、政策本位、政党本位の選挙制度とすべく小選挙区比例代表並立制の制度が採用され、その選挙制度を実効あらしめるべく、候補者届出政党に小選挙区選挙に関して選挙運動を行うことが認められたものであるとの立法目的を考慮しても、その格差は、その目的のために許容される合理的範囲を超えるものであると評さざるを得ないのであり、候補者になろうとする者の被選挙権の平等を妨げるものとして、憲法14条1項、44条ただし書、47条に違反するとともに、選挙人の選挙権の適正な行使を妨げるものとして、憲法14条1項、15条3項、44条ただし書、47条に違反するものであると考える。

その理由は、平成17年9月11日施行の総選挙に関する選挙無効訴訟についての前掲平成19年6月13日大法廷判決において述べた私の反対意見と同様であるから、ここに引用する。

なお、若干付言するに、本件選挙では政党要件を満たさないある政党の候補者が、多数の小選挙区において立候補したほか、無所属候補を含め政党要件を満たさない政党の候補者が合計362名（小選挙区での全候補者数1139名の32パーセント）立候補していたところ、それらの候補者は、候補者届出政党に所属する候補者に比して、質・量の両面において、不利益な選挙運動を強いられたことになるのである。また、本件選挙では、政党要件をぎりぎり満たす小規模な政

党の候補者が小選挙区において立候補していたが、仮にそれらの政党が、候補者届出政党としての要件を少しでも欠くに至った場合には、次の総選挙からは政見放送を行い得ない等、それまで享受していた候補者届出政党としての選挙運動を行うことができなくなるのである。複数以上の小選挙区に候補者を立てようとする小規模な政党にとっては、候補者届出政党としての要件を満たすか否かによってその行える選挙運動の質及び量に著しい格差があるが、政党本位の選挙制度であることをもって合理化できるかという観点から見ても、その合理性については強い疑念を抱かざるを得ないのである。

第3 本件選挙の効力について

以上検討したとおり、私は、公職選挙法のうち、本件区割規定及び小選挙区選挙の選挙運動に関する規定は、いずれも憲法に違反するものであると考える。

そして、このように憲法に違反する公職選挙法の下において実施された本件選挙は違法であって、無効との評価を本来受けるべきものであるが、従前の当審の判例が合憲の判断をなしてきて、今回多数意見がようやく1人別枠方式について憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあるとの判断をするに至ったこと、また、小選挙区選挙における選挙運動の格差が選挙の結果に直接影響したとの事実に関する主張もないことに鑑み、本件訴訟においては、無効との結論を留保し、事情判決の法理を適用して、選挙の違法を宣言するにとどめるべきものと考える。

裁判官宮川光治の反対意見は、次のとおりである。

1 本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分について、多数意見が、遅くとも本件選挙時においては、その立法当時の合理性が失われ、憲法の選挙権の平等に反する状態に至っていたと判断しているこ

と、また、できるだけ速やかにこれを廃止し、選挙権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していることには、私も共感するところがある。しかし、なお、意見を異にする点があり、その点を明らかにしておくことは意味があると考え、以下、私の意見を簡潔に述べておくこととする。

2 私は、衆議院及び参議院の各議員を選挙する権利は、国民主権を実現するための、国民の最も重要な基本的な権利であり、人口は国民代表の唯一の基礎であり、投票価値の平等は憲法原則であると考える。人口こそが、議席配分の出発点であり、かつ決定的基準である。国会は、衆議院及び参議院について、国民の代表という目標を実現するために適切な選挙制度を決定することに關し広範な裁量権を有するが、選挙区や定数配分を定めるには、人口に比例して選挙区間の投票価値の比率を可能な限り1対1に近づける努力をしなければならない。この意見は、既に平成19年7月29日の参議院議員通常選挙に関する最高裁平成20年(行ツ)第209号同21年9月30日大法廷判決・民集63巻7号1520頁における反対意見で詳しく述べたところである。

1人別枠方式は、小選挙区比例代表並立制の導入を提言した平成2年4月の第8次選挙制度審議会の答申にはなかった。その答申は、小選挙区選挙の選挙区の設定に当たっては、まず、定数を人口比例により都道府県に割り振るものとし、この場合、割り振られた数が1である都道府県についてその数を2とすることにより都道府県間の議員1人当たりの人口較差が縮小することとなるときは、当該都道府県に割り振る数は2とするというものであった。昭和60年実施の国勢調査に基づき、定数を301として最大剩余法による配分を行うと、最大較差は1対1.476と試算される。このように都道府県を定数配分

の第1次的基盤とし、市町村その他の行政区などを想定し人口の均衡を図る等して具体的な区割りを行うという答申は、相応の合理性を有していた。ところが、平成3年6月に至り、政府は1人別枠方式を改革の方針として同審議会に示し、この方針に基づく選挙区の区割り案の作成を諮問した。同月、同審議会は1人別枠方式を採用した区割り案を答申し、平成6年の公職選挙法の一部を改正する法律及び同時に成立した区画審設置法（1人別枠方式は同法3条2項）はこれに基づいている。そして、1人別枠方式の立法理由については、過疎地域に対する配慮、具体的には人口の少ない県における定数の急激な減少への配慮等と説明されており、後者はいわば激変緩和の趣旨と解することができる。

この結果、平成2年10月実施の国勢調査を前提とすると、1人別枠方式の下でされた都道府県への定数配分の段階で最大較差は1対1.822となり、選挙区間の最大較差は2.137であり、較差が2倍を超える選挙区は28存在した。本件選挙当日においては、各都道府県への定数配分の段階で1対1.978という最大較差が生じており、選挙区間の最大較差は1対2.304であり、較差が2倍を超える選挙区は45に達している。多数意見も指摘しているとおり、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原因であることは明らかである。

3 多数意見は、相対的に人口が少ない地域に対する配慮は、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議員が、そのような活動の中で全国的な視野から考慮すべき事柄であり、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ひ難いとしている。この見解は相当ではあるが、およそ、過疎地域に対する配慮と

いう非人口的要素、それも行政区画や地理的状況等の非人口的・技術的要素とは異質の、いわば恣意的ともいえる要素を優先させることは、国会の裁量権の行使として合理性を有しないことは明白であると思われる。

また、多数意見は、1人別枠方式の意義については、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、連續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とし、そうであるとすれば、その合理性には時間的な限界があるものというべきであるとしている。改革を実現するための現実政治において、譲歩と妥協は付きものであるが、私は、憲法適合性の審査における判断をこうした現実への配慮により後退させるということには、賛成できない。国政における安定性、連續性の確保を図る必要とは、見方を変えれば、人口比例に基づいて各都道府県に定数の配分を行った場合に議員資格を取得できなくなる層の救済を図るということにはかならない。こうした民主的正統性の観念に背馳する政策に、合理性を見いだすことはできない。仮に辛うじて合理性を認めるとしても、飽くまでそれは暫時のものであり、平成8年と平成12年の2度にわたる総選挙を経て、平成14年7月、前年の区画審の勧告を踏まえて区割規定が本件区割規定に改定された頃までには、その合理性は既に失われていたというべきである。立法府としては、遅くともこの時点において、1人別枠方式（区画審設置法3条2項）を廃止すべきであったといわなければならぬ。

なお、区画審設置法3条1項は、区画審が衆議院小選挙区選出議員

の選挙区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ぬとしているが、投票価値が平等であるべきことからすれば、1対1に近づける努力を尽くすことを前提としなければならない。2以下であればいかなる改定案であっても憲法に適合すると認められるものではなく、改定案の合理性は審査の対象となると考えるべきである。そのように解しなければ、この規定の憲法適合性にも疑問が生ずるであろう。

4 以上、1人別枠方式を採用して定められた本件区割規定は憲法に違反し、本件選挙（小選挙区選挙）は違法である。したがって、事情判決の法理により請求を棄却するとともに、主文において本件選挙の当該選挙区における選挙が違法である旨を宣言すべきである。そして、さらに、今後、国会が速やかに1人別枠方式を廃止し、選挙権の平等にかなう立法的措置を講じない場合には、将来提起された選挙無効請求事件において、当該選挙区の結果について無効とすることがあり得ることを付言すべきである。

(裁判長裁判官 竹崎博允 裁判官 古田佑紀 裁判官 那須弘平
裁判官 田原睦夫 裁判官 宮川光治 裁判官 櫻井龍子 裁判官
竹内行夫 裁判官 金築誠志 裁判官 須藤正彦 裁判官 千葉勝美
裁判官 横田尤孝 裁判官 白木 勇 裁判官 岡部喜代子 裁判官
大谷剛彦 裁判官 寺田逸郎)

