

○選挙無効請求事件(平成15年(行ツ)第24号棄却)
(同16年1月14日大法廷判決)

【上告人】原告 越山 康 ほか12名

代理人 山口邦明 ほか

【同補助参加人】佐藤鶴次郎 ほか28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 都築 弘 ほか

【第1審】東京高等裁判所 平成14年10月30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13年7月29日施行の参議院議員選挙当時、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、別表第三で定める。

同法別表第三(第14条関係)

別表第三 (第14条関係)																								
愛	静	岐	長	山	福	石	富	新	神	東	千	埼	群	栃	茨	福	山	秋	宮	岩	青	北	選	
知	岡	阜	野	梨	井	川	山	潟	川	奈	京	埼	玉	馬	木	城	島	形	田	城	手	森	海	選
県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	都	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	県	道	選	
六	四	四	四	二	二	二	二	四	六	八	四	六	四	四	四	二	二	四	二	二	四	一	人	
人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	人	数	

公職選挙法第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

三重県滋賀県京都府奈良県和歌山県大阪府兵庫県福岡県熊本県大分県宮崎県鹿児島県

二二二二二二四二二二二二四二二二二二四六四二二六
人八人八人八人八人八人八人八人八人八人八人八人

○ 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告入らの負担とする。

◎ 理由

上告人兼上告代理人兼上告補助参加代理人山口邦明、同森徹の各上告理由について

第1 上告人らの請求

本件は、平成13年7月29日施行の参議院議員選挙（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、公職選挙法の一部を改正する法律（平成12年法律第118号）による改正（以下「本件改正」という。）後の公職選挙法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（以下「本件定数配分規定」という。）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。

第2 本件定数配分規定の改正の経緯

原審の適法に確定した事実関係等によれば、本件改正に至る経緯は、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、憲法の二院制採用の趣旨を受け、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、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、各選挙区を通じてその選出議員の半数が改選されることになるように配慮し、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分配した。昭和25年に制定された公職選挙法の参議院議員定数分配規定は、参議院議員選挙法の議員定数分配規定をそのまま引き継ぎ、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号による議員定数分配規定の改正（以下「平成6年改正」という。）まで上記定数分配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人と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選挙当時には1対6.59にまで拡大していた選挙区間の議員1人当たりの選挙人數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

公職選挙法第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

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選挙区で改選議員定数を4増4減した。上記改正の結果、上記国勢調査による人口に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の較差は、最大1対6.48から最大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、上記改正後の定数配分規定の下において、人口を基準とする上記較差は、平成7年10月実施の国勢調査結果によれば最大1対4.79に縮小し、選挙人数を基準とする上記較差も、上記改正当時における最大1対4.99から同年7月23日施行の参議院議員選挙当時における最大1対4.97に縮小した。

3 本件改正は、昭和57年に導入された拘束名簿式比例代表制には幾つかの批判があり、また、中央省庁の改革、国家公務員の定員削減等が行われている状況において、行政を監視すべき地位にある立法機関である参議院においても定数を削減して事務の効率化等を図る必要があるとの声が高まったのを受けて、比例代表選出議員の選挙制度をいわゆる非拘束名簿式比例代表制に改め、参議院議員の総定数を10人削減して242人としたものである。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。本件改正の結果、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の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79であって、本件改正前と変わらなかった。また、本件選挙当時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5.06であった。

第3 各裁判官の意見

- 1 多数意見（裁判官町田顯、同金谷利廣、同北川弘治、同龜山繼夫、同

横尾和子，同上田豊三，同藤田宙靖，同甲斐中辰夫，同島田仁郎）

要旨 本件改正は、憲法が選挙制度の具体的な仕組みの決定につき国会にゆだねた立法裁量権の限界を超えるものではなく、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。したがって、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。

2 補足意見1（裁判官町田顯，同金谷利廣，同北川弘治，同上田豊三，同島田仁郎）

私たちは、次の理由により、本件定数配分規定は憲法に違反するものではないと考える。

(1) 憲法は、国会の両議院の議員を選挙する国民固有の権利につき、選挙人の資格における人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入による差別を禁止するとともに、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も要求していると解するのが相当である。しかしながら、憲法は、国会の両議院の議員の選挙について、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制約の下で、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（43条、47条），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広い裁量にゆだねているのであるから、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く、投票価値の平等は、原則として、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としていると解さなければならない。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損なわれることになつても、やむを得ないものと解すべきである。

(2) 前記第2の1において指摘するような参議院議員の選挙制度の仕組み

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

は、憲法が二院制を採用した趣旨から、参議院議員の選出方法を衆議院議員のそれとは異なることによって参議院の実質的内容ないし機能に独特的要素を持たせようとする意図の下に、参議院議員を全国選出議員ないし比例代表選出議員と地方選出議員ないし選挙区選出議員とに分け、後者については、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位としてとらえ得ることに照らし、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとしたものであると解することができる。したがって、公職選挙法が定めた参議院議員の選挙制度の仕組みは、国民各自、各層の利害や意見を公正かつ効果的に国会に代表させるための方法として合理性を欠くものとはいはず、国会の有する立法裁量権の合理的な行使の範囲を逸脱するものであるということはできない。

このように公職選挙法が採用した参議院議員についての選挙制度の仕組みが国会にゆだねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものである以上、その結果として各選挙区に配分された議員定数とそれぞれの選挙区の選挙人数又は人口との比率に較差が生じ、そのために選挙区間における選挙人の投票価値の平等がそれだけ損なわれることとなったとしても、これをもって直ちに上記の議員定数の定めが憲法 14 条 1 項等の規定に違反して選挙権の平等を侵害したものとすることはできない。すなわち、上記のような選挙制度の仕組みの下では、投票価値の平等の要求は、人口比例主義を最も重要な基本的な基準とする選挙制度の場合と比較して、一定の譲歩を免れないといわざるを得ない。また、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、種々の社会情勢の変動に対応して適切な選挙制度の内容を決定する責務と権限を有する国会の裁量にゆだねられている。したがって、議員定数配分規定の制定又は改正の結果、上記のような選挙制度の仕組みの下において投票価値の平等の有すべき重要性に照らして到底看過することができないと認められる程度の投票価値の著しい不平等状態を生じさせた



こと、あるいは、その後の人口の変動が上記のような不平等状態を生じさせ、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何らの措置も講じないことが、複雑かつ高度に政策的な考慮と判断の上に立って行使されるべき国会の裁量的権限に係るものであることを考慮しても、その許される限界を超えると判断される場合に、初めて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。)、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(以下「平成8年大法廷判決」という。)、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(以下「平成10年大法廷判決」という。)、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(以下「平成12年大法廷判決」という。)の趣旨とするところである。

(3) 上記の見地に立って、以下、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。

平成6年改正前の参議院議員定数配分規定の下で、昭和58年大法廷判決は、昭和52年7月10日施行の参議院議員選挙当時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1対5.26について、また、最高裁昭和62年(行ツ)第127号同63年10月21日第二小法廷判決・裁判集民事155号65頁は、昭和61年7月6日施行の参議院議員選挙当時の最大較差1対5.85について、いまだ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とするには足りない旨それぞれ判示していたが、平成8年大法廷判決は、平成4年7月26日施行の参議院議員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するに至った。平成6年改正は、上記のような選挙区間における較差を是正する目的で行われたものであり、その結果、平成2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の議員1人当たりの人口の較差は、最大1対6.48から最大1対4.81に縮小し、その後、平成6年

公職選挙法第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

改正後の定数配分規定の下において、平成7年10月実施の国勢調査結果による人口を基準とする上記較差は最大1対4.79にまで縮小していたところ、平成10年大法廷判決は、平成6年改正の結果においても残ることとなった上記較差については、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とするには足りない旨判断し、平成12年大法廷判決も、平成10年7月12日施行の参議院議員選挙当時における選挙人數を基準とする最大較差1対4.98について、これと同旨の判断をした。本件改正による議員定数配分規定の改正は、前述のとおり、参議院議員の定数削減に伴って行われたものであり、従来の参議院議員の選挙制度の仕組みを維持した上で、いわゆる逆転現象を解消し、選挙区間における議員1人当たりの選挙人數又は人口の較差の拡大を防止することを目的として、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人ずつ削減したものである。その結果、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の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79であって、本件改正前と変わらず、本件選挙当時における選挙区間の議員1人当たりの選挙人數の最大較差は、1対5.06であった。

前記のとおり、参議院議員の選挙制度の仕組みの下においては、投票価値の平等の要求は一定の譲歩を免れないところであり、また、較差の是正のため不斷の努力が望ましいとしても、これをどのような形で実現するかについては種々の政策的又は技術的な考慮要素が存在する。参議院議員選挙法制定当時、既に選挙区間における議員1人当たりの人口には最大1対2.62の較差が生じていた上、上告人ら自身の試案によても、参議院（選挙区選出）議員の選挙について公職選挙法が採用した2人を最小限として偶数の定数配分を基本とする前記のような選挙制度の仕組みに従い、本件改正後の定数を前提として、平成7年の国勢調査結果による人口に基づき本件改正当時の各選挙区の人口に比例した議員定数の再配分を試みた場合には、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4.81となり、本件定数配分規定の下における本件改正当時の前記最大較差よりもかえって拡大する結果となるというのであるから、前記のような選挙制度の仕組みの下では、

選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差の是正を図ることが容易でないことは明らかである。

論旨は、各選挙区の定数を偶数とする配分方法又は都道府県単位の選挙区割りを改めることにより上記較差を是正することが可能であると主張するが、原審の確定した事実関係等に従事すると、偶数配分を前提とせずに上記国勢調査結果による人口に基づき本件改正当時の各選挙区の人口に比例した議員定数の再配分を試みた場合には、47選挙区のうち15選挙区が定数1人の選挙区となり、これらの選挙区では、6年に1度しか参議院（選挙区選出）議員の選挙が行われないことになるから、このような議員定数配分規定の下では、定数2人以上の選挙区と定数1人の選挙区との間において投票機会の著しい不平等が生ずることになり、憲法上の疑義が生じかねない。また、前記のとおり、都道府県単位の選挙区割りには相応の合理性があるのに対し、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数が均等になるように従来の都道府県単位の選挙区を合区又は分区して新たな選挙区とした場合には、地域社会の歴史的成り立ちや政治的、経済的、社会的な結び付き、地域住民の住民感情等からかけ離れた選挙区割りとなり、政治的にまとまりのある単位を構成する住民の意思を集約的に反映させることにより地方自治の本旨にかなうようにしていこうとする従来の都道府県単位の選挙区が果たしてきた意義ないし機能が果たされなくなるおそれがある。また、憲法の定める半数改選の要請にこたえて偶数配分を行うためには、人口の変動に合わせて合区又は分区を繰り返さなければならなくなり、従来のように参議院が国民の利害や意見を安定的に国会に反映させる機能を担うことにより二院制の実効性を高めることが困難になることも考えられるのであって、上記のような選挙区割りが従来の選挙区割りに比して憲法の趣旨により適合する合理的なものであることが明らかであるとまでいうことはできない。

以上のような事情に加え、本件改正は、定数削減に当たり、当審の前記各判決を考慮しつつ、いわゆる逆転現象の解消と較差拡大の防止を図るために行われたものであり、これにより逆転現象が消滅したことをも勘案すると、本件改正の結果においても前記のような較差が残ることになったとしても、

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

上記較差が示す選挙区間における投票価値の不平等は、当該選挙制度の仕組みの下において投票価値の平等の有すべき重要性に照らして到底看過することができないと認められる程度に達しているとはいはず、本件改正をもって立法裁量権の限界を超えるものということはできない。そして、本件選挙が本件改正の約9か月後に施行されたものであり、本件選挙当時における議員1人当たりの選挙人数の較差が前記のようなものであったことにかんがみると、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。

したがって、以上と同旨の原審の判断は、正当として是認することができる。

3 拡足意見1の追加拡足意見（裁判官島田仁郎）

私は、現在の参議院選挙区選挙制度の基本的な仕組み、すなわち選挙区を都道府県単位とした上、各選挙区の定数を偶数にして選挙の都度半数改選とするという仕組みを維持しつつ、さらに、定員を増やさないことを前提とする限り、各人の投票価値の平等を図るには技術的な限界があり、人口の大都市集中化の著しい現在の人口分布の在り方からは、およそこの程度の較差が生じるのはやむを得ないということから、今回、合憲と判断したものであることを強調しておきたい。

この基本的な仕組みを探る限り、投票価値の平等の要請はある程度譲歩させざるを得ないことは、既に参議院議員選挙法が制定された当初において、上記要請にできる限りの考慮を払いつつも、なお議員1人当たりの最大較差1対2.62の存在を認めざるを得なかったことに如実に示されているところである。そして、この基本的な仕組みは、地域代表的な要素など衆議院とは異なる参議院の独自性を發揮させるものとしてその機能をそれなりに果たしつつ、半世紀を超える期間そのまま維持され、今や国民各層の間においても、多くの者からいわば当然のものとして受け止められ定着しているものとさえいえよう。

もとより投票価値の平等は憲法上の要請であり、できる限り尊重すべきものであるから、上記の限界からくる制約以外に特段の合理的な理由がない以

上、できるだけ投票価値の較差を縮小させる措置を講すべきであるし、較差があまりにも大きくなった場合には、もはや上記の前提に起因する技術的限界がそれを正当化する理由とはなり得なくなることもある。したがって、立法府としては、人口分布の変動とともに変わりゆく較差の在り方を注視し、それが大きくなりすぎないように常時配意する必要がある。最大較差があまりにも大きくなったり、各選挙区間の較差が不当にバランスを欠くものとなつことにより、著しい不平等状態が生じている場合には、合理的な期間内にその是正を図る必要があり、もし制度の基本的な仕組みを維持したままでそなはその是正をするための良い方策が見当たらない場合には、その仕組みを変更してでも是正を図る必要があるのであって、それをしないで相当期間放置したときは、その立法不作為を理由に違憲とされねばならない。

まず、最大較差についていえば、大都市集中による人口の過疎過密化が進むなかで変動する地域代表的要素の重要性の度合、衆議院に対する参議院の独自性、とりわけ選挙区選出の参議院議員の存在意義、衆議院をも含めた国會議員全体の選挙において投票価値の平等がどの程度図られているか等々、そのときどきの諸々の社会的、政治的な情勢を総合的に考慮した上で判断する必要があり、一概に具体的な数字をもって示すことができる性質のものではない。最大較差が1対6.59に及んだとき、これを違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態であると判示した平成8年大法廷判決は、今後最大較差がその程度に至ればおよそ違憲の判断を免れないであろうという一つの目安とはなっても、逆にその範囲内であれば合憲であるとの保証をしたものではないことを銘記しなければならない。したがって、今いえることは、本件程度の最大較差であれば、いまだ制度の基本的な仕組みを変更してまでこれを是正しなければ憲法上看過し得ないほど著しい不平等状態を示すものはいえないということに尽きる。今後も続くであろう人口の大都市集中化により、最大較差が拡大していくのは避けられない傾向にあることを思えば、立法府としては、投票価値の平等の重要性にかんがみ、制度の枠組み自体の改正をも視野に入れた抜本的な検討をしておく必要がある。

また、基本的な枠組みを維持しつつ較差の是正を図る方策についていえ

公職選挙法第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

ば、例えば、人口分布の変動によりいくつかの選挙区間にいわゆる逆転現象が生じてバランスを欠くものとなった場合には、基本的な枠組みを変更しなくとも、それぞれの定数を入れ替えることにより較差の是正を図ることが可能である。もっとも、2人区と4人区、4人区と6人区といった定数の端境に位置して人口数が近接している選挙区同士では、人口の多少の増減によって逆転現象が起きやすいことを考えると、上記のような措置を講じなかつたからといって、直ちに違憲となるとはいひ難い。しかしながら、逆転現象が顕著であり、しかもそれが持続又は増大する傾向が明らかであるのに、それを放置したまま相当期間が経過したような場合には、たとえ最大較差は本件と同じく1対5程度にとどまっていたとしても、較差の在り方を全体的に見れば看過し難いほど著しく不平等な状態になったものとして、違憲といわねばならないであろう。

したがって、単に数字の上で、最大較差がどの位までなら合憲であるなどというように一概にいえるものではなく、立法府が複雑かつ高度に政策的な判断の下に与えられた立法裁量権の行使として国会議員の選挙制度を規定していくに当たり、憲法の要請する投票価値の平等を不当に軽視したものであるか否かという点も、その合憲性について重要な判断要素となるのである。

今回の法改正は、参議院議員の定数を10人削減するに当たり、比例代表選出議員との員数比を考えて選挙区選出議員からは6人を削減することとし、較差をなるべく広げないように配慮しながら4人区のうち人口の少ない順に鹿児島、熊本、岡山の3県から2人ずつ減らし、それによって鹿児島と三重の間に存した逆転現象を解消したものであるから、立法府としては、定員の削減という政治的な要請を果たすに当たり、最高裁判所が累次にわたる裁判により示してきた判断を踏まえて投票価値の平等にも相応の配慮をしたことがあががわれる所以であり、投票価値の平等を不当に軽視したものではないということができよう。

4 捷足意見2（裁判官亀山継夫、同横尾和子、同藤田宙靖、同甲斐中辰夫）

私たちは、本件においてその合憲性が問われている本件定数配分規定につ



いて、これを違憲と判断するについては、なお消極的な立場に立つものであるが、その理由には、当審の先例における多数意見（以下「従来の多数意見」と略称する。）のそれとは異なるものがあるので、以下にこれを明らかにしておくこととしたい。

(1) 私たちもまた、従来の多数意見と同様、立法府が法律によって両議院の選挙に関する事項を定めるについては（憲法47条），裁量権が与えられており、とりわけ参議院選挙の制度設計に当たっては、日本国憲法の定める二院制から来る当然の制約として、選挙人の投票権の価値について絶対的な平等を厳格に貫くことが、衆議院選挙の場合以上に困難であることを認めざるを得ないものと考える。しかし、他方で、従来の多数意見が、立法府に要請される複雑高度な政策的考慮と判断を理由に、とりわけその単なる不作為についても、結果的に極めて広範な立法裁量の余地を是認してきたことについては、賛成することができず、そのような思考枠組みに従うことはできない。これを敷衍すると、以下のとおりである。

(2) 一般に、何らかの国家機関がその権限を行使するに当たって裁量権が与えられるということは、いうまでもなく、その権限をほしいままに行使してよいということを意味するわけではなく、法が、そのような裁量権を与えた趣旨に沿った権限行使がなされるのでなければならない。そして、本件で問題となる立法府の裁量についていえば、何よりもまず、立法府は、選挙制度の在り方について法律によって定めることを憲法上義務付けられているのである（憲法47条），ここでの裁量権は、専らこの義務を果たすための手段として与えられているものであることを明確に認識する必要がある。すなわち、立法府に裁量権があるといつても、そこには、「何もしない」という選択をする道はない。言葉を換えていうならば、ここでの立法裁量権の行使については、憲法の趣旨に反して行使してはならないという消極的制約が課せられているのみならず、憲法が裁量権を与えた趣旨に沿って適切に行使されなければならないという義務もまた付随しているものというべきである。

(3) 立法府には、複雑高度な政策的考慮に基づく判断がゆだねられなければならないからこそ、こういった考慮を適切に行い、与えられた裁量権を十



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

二分に行使して、正に立法府でなければ行えない判断をする責務がある。こうして導かれた判断につき、その内容 자체が政策上最適のものであったか否かは、違法問題ではなく、司法権の判断の及ぶ限りではないことは、いうまでもない。しかしながら、結論に至るまでの裁量権行使の態様が、果たして適正なものであったかどうか、例えば、様々な要素を考慮に入れて時宜に適した判断をしなければならないのに、いたずらに旧弊に従った判断を機械的に繰り返しているといったことはないか、当然考慮を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、又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がなされてはいないか、といった問題は、立法府が憲法によって課せられた裁量権行使の義務を適切に果たしているか否かを問うものとして、法的問題の領域に属し、司法的判断になじむ事項として、違憲審査の対象となり得るし、また、なされるべきものである。

(4) 参議院選挙制度の在り方に関してより具体的にいうならば、なるほど、例えば、二院制の在り方に関して立法府が裁量権行使するに当たり、投票価値の平等と並び地域ごとの固有の利益ないし事情に配慮するということ自体は、許されないことではあるまい。また、半数改選制（憲法 46 条）を前提として、各選挙区にまず 2 名の定員を配分しようということも、それ自体がおよそ不合理であるとはいえず、るべき政策的選択肢の一つであるといってよいものと思われる。そして、現行法制の下での参議院選挙制度が創設された出発点における政策判断、すなわち、都道府県ごとの固有の利益ないし事情及び半数改選制に配慮して各選挙区にまず 2 名を配分し、残余の定員を各選挙区の人口に比例して偶数配分する、という考え方は、それなりに合理的な事項についてそれなりに合理的な配慮をした結果として評価することができようし、また、そのように評価されて来たものということができよう。しかし、その後当初の人口分布が大きく変わり、上記の三要素（地域的利益、半数改選制、人口比例）間における均衡が著しく崩れたにもかかわらず、このことに全く配慮することなく、ただ無為の裡に放置されて来た、といった状況が認められるとしたならば、そこに立法府にゆだねられた裁量権の適正な行使があったとはいえないものといわなければなるまい。例え



ば、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頁における裁判官団藤重光の反対意見は、正にこのことを問題にするものであったということができよう。

(5) また、様々な要考慮事項の中で、特に重きを置くべきものとそうでないもの、とりわけ、それぞれの事項の憲法上の位置付けの相違等を十分に考慮に入れた政策判断がなされて来たかどうか、ということも、違憲審査の対象となり得よう。例えば、投票価値の平等のように、憲法上直接に保障されていると考えられる事項と、立法政策上考慮されることは可能であるが憲法上の直接の保障があるとまではいえない事項、例えば、地域代表的要素あるいは都道府県単位の選挙区制等が対等な重要性を持った考慮要素として位置付けられ得るか、という問題があるが、従来の多数意見が、この点どのような理論的的前提に立つものであるのかは、必ずしも明確でない。私たちは、この問題は単なる立法政策上の問題ではなく法問題であって、司法権が判断し得るし、また、判断しなければならない問題であると考えており、その判断に当たっては、当然、憲法上直接の保障がある事項、とりわけ国民の基本的人権の一つである投票価値の平等を重視しなければならないものと考えている。

(6) 加えて、上記のように、裁量判断に際して重視されるべきと考えられる投票価値の平等が大きく損なわれている状況の下で、偶数配分制を維持し、また、地域の固有性を反映させることを前提としつつその改善を図ろうとするならば、現行制度の在り方、すなわち選挙区として都道府県を唯一の単位とする制度の在り方自体を変更しなければならなくなることは自明のことであるが、それにもかかわらず、立法府が一向にそういった作業に着手しないのは、何をどのように考慮したことであるのか、また、そこには合理的な理由が認められるか否かが問題となろう。

(7) 上記のような前提に立って考えるとき、我が国の立法府は、これまで、上記の諸問題に十分な対処をしてきたものとは到底いえず、これらの問題について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

公職選挙法第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

た小幅な修正を施して来たにとどまるものといわざるを得ない。これでは、立法府が、憲法によって与えられたその裁量権限を法の趣旨に適って十分適正行使して来たものとは評価し得ず、その結果、立法当初の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差からはあまりにもかけ離れた較差を生じている現行の定数配分は、合憲とはいえないのではないかとの疑いが強い。

(8) もっとも、本件についてより詳細に検討するならば、今回の改正の目的（考慮要素）の一つが「いわゆる逆転現象を解消し、定数較差の拡大を防止すること」にあり、そのための方法が「定数4人の選挙区の中で人口の少ない県から順次2人ずつ定数削減を実施」するものであったという事実が、明らかにされており、これが、不平等是正に向けての一歩であることは疑いがない。もとより、今回の改正の直接の動機そのものは、必ずしも較差の減少それ自体にあったわけではなく、上記の作業は、全体としての定数削減の必要を契機としての最小限の作業であったにすぎないが、しかし、参議院の定数削減それ自体、国民の要望に基づき立法府が果たすべき課題の一つであったこと、都道府県単位の選挙区制を前提とした現行制度の下で、全体としての定数が減少すれば、最大較差の是正の余地はそれだけ窮屈なものとなること等にかんがみるならば、今回の改正作業にそれなりの合理性が認められることを否定することはできない。その意味において、私たちは、今回の改正の結果をもって違憲と判断することには、なお、躊躇を感じざるを得ないのである。

(9) しかし、改めて繰り返すまでもなく、今回の改正もまた、定数配分をめぐる立法裁量に際し諸考慮要素の中でも重きを与え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に基づくものであったとは、到底評価することができない。したがって、例えば、仮に次回選挙においてもなお、無為の裡に漫然と現在の状況が維持されたままであったとしたならば、立法府の義務に適った裁量権の行使がなされなかつたものとして、違憲判断がなさるべき余地は、十分に存在するものといわなければならぬ。



ればならない。

5 拙足意見2の追加拙足意見（裁判官亀山繼夫）

私の意見は、前記拙足意見2に要約されているとおりであるが、私は、従前、従来の多数意見に加わってきたところであるので、それとの関係において若干付言しておきたいと考える。

従来の多数意見は、選挙制度の策定について立法府に広い裁量権が認められているとしてきた。このこと自体はもとより正当であるが、その裁量は、無限定なものと解されるべきではなく、どのような要因についてどの程度に配慮すべきかについて、自ずからなる軽重があるものといわなければならぬ。これを参議院選挙についてみれば、憲法上最も直接的な要請は、いうまでもなく、選挙権の平等であり、これに並ぶ程度のものは、3年ごとの半数改選制度から導かれる総定員の偶数制、ひいては選挙区ごとの偶数定員制ぐらいである。都道府県等の地域的特性への配慮とか総定員数の抑制といった要請等は、それ自体十分に政策上の配慮がなされるべき要因ではあるが、上記の憲法上の要請に著しい譲歩を強いるほどのものとはいひ難い。このような観点から、従来の立法府のこの問題に対する対応には問題があるといわざるを得ないことは、私たちの意見が指摘したとおりである。

ただ、本件に関しては、従来の当審の判例にも責任の一端があったという側面がないではない。すなわち、従来の多数意見は、立法府に広い裁量権を認めつつ、選挙権平等の要請の充足の有無を結果としての選挙区間の最大較差の数値によってのみ判定していると受け取られるような判断過程を示してきたため、立法府としては、最高裁判例からそのような趣旨で許容限度を読み取って、その数値以下に最大較差を收めれば足りるとしてきたものといえないでもないのであって、そうであるとすれば、最近の改正による現状について直ちにこれを違憲とすることには、この点からもちゅうちょを感じざるを得ない。しかしながら、いうまでもなく、従来の多数意見といえども、無限定に広い裁量権を認めたものでもなければ、一定の数値以下であれば無条件に合憲であるとしてきたものでもない。私は、従前従来の多数意見に加わってきた者として、特にこの点を明確にしておきたい。



公職選挙法第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

現在の状況は、私たちの意見で指摘したように、選挙権平等の観点から憲法上既に看過し難い危機的な段階に立ち至っている。人口の都市集中傾向は、現行制度の制定以来一貫して継続しているのであり、地域的特性に対する配慮は、制定当初よりはるかに手厚いものとなってしまっている。このような事態の合理性を説明できる新たな、かつ、顕著な社会事象（例えば、いわゆるUターン現象の拡大、道州制の採用等）が生ぜず、従来通りの都市集中傾向が継続する限り、今後において、現在の制度による国政選挙は、違憲の疑いを免れないものといわなければならぬ。

6 拙見2の追加拙見（裁判官横尾和子）

私は、参議院の選挙制度の仕組みと投票価値の平等についての従来の判例法理が、憲法は投票価値の平等を要求していると解するのが相当であるとした上で、しかし、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く、投票価値の平等は、原則として、国会が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と解され、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認め得るものである限り、それによって投票価値の平等が損なわれることにならぬやむを得ないとしていることに賛成するものである。そして、この法理の指摘する選挙制度の仕組みについての国会の具体的な定めについては、投票価値の平等とそれ以外の政策目的ないし理由がどのように考慮されたかが明らかにされるべきものであると解する。

したがって、それらが明らかにされないままに投票価値の平等が著しく損なわれている状態をも立法府の裁量の範囲とする立場には賛成できないことについては前記4の拙見2で述べたとおりである。

ところで、私が本件請求を棄却すべきものとした理由は、本件定数配分規定は、立法府の不作為を問うまでもなく、以下に述べるとおり合憲であると解したためである。



すなわち、憲法47条の規定を受けて参議院議員選挙法及びそれを受け継いだ公職選挙法が定める参議院の選挙制度の仕組みである都道府県を単位とする選挙区の設定、各選挙区への偶数の定数配分、配当基數（各選挙区の人口を基準人口（総人口を選挙区選出議員の総定数で除したもの）で除したもの）が2未満の選挙区へも定数2を配分し配当基數が2以上の選挙区への定数配分は人口比例を考慮することは、憲法の定める二院制の趣旨及び参議院の性格並びに都道府県の意義に照らして立法府にゆだねられた立法裁量権の合理的行使としては認できるものと解する。

そうすると、人口のいかんを問わずに定数2を配分された配当基數2未満の選挙区相互の間及びそれらの選挙区と配当基數2以上の選挙区との間については、議員1人当たりの人口に不均衡があっても違憲の問題は生じない。

他方、配当基數2以上の選挙区については、参議院議員選挙法が制定された昭和22年当時、偶数配分及び選挙区選出議員の総定数を前提としつつ、人口比例を考慮して配当基數2以上3未満の選挙区は定数2、配当基數3以上5未満の選挙区は定数4、配当基數5以上7未満の選挙区は定数6、配当基數7.15の北海道及び8.58の東京都選挙区は定数8がそれぞれ配分されたこと、また、その結果として配当基數2以上の選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は、栃木県と宮城県の間の1対1.94であったことが明らかである。

私は、人口比例を考慮して定数配分がされた配当基數2以上の各選挙区間の議員1人当たりの人口の較差については、偶数配分とすることから生ずる制約を考慮すると、較差が1対2以上となれば直ちに違憲となるものではなく、1対3未満までは許容されると解する。

これを本件についてみると、その最大較差は栃木県と東京都の間の1対2.97であることが明らかであるから、本件定数配分規定は憲法14条1項に違反しない。

7 反対意見（裁判官福田博、同梶谷玄、同深澤武久、同濱田邦夫、同滝井繁男、同泉徳治）

本件選挙当時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

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

1 対 5.06 にまで達していたのであるから、本件定数配分規定は、憲法上の選挙権平等の原則に大きく違背し、憲法に違反するものであることが明らかである。したがって、本件選挙は違法であり、これと異なる原審の判断は是認することができない。この点に関する論旨は理由がある。

8 追加反対意見（裁判官福田博）

(1)ア 憲法は、国会を国權の最高機関と規定し（41条）、それを構成する衆参両院の間に機能等について一定の違いを定めるものの、院の構成員たる議員の選出については、両院議員とともに、有権者による選挙によりこれを選出することとしており、有権者による平等な選挙が行われることを前提としている。この平等には、投票価値（1票の価値）の平等が含まれ、選挙区割り、定数その他選挙方法の決定に当たっては、純粹に技術的に修正不可能な要素によるものを除いては、投票価値を限りなく 1 対 1 に近づけたものにすることが求められる。理由の詳細については、私が従来述べてきた諸反対意見（平成 8 年大法廷判決における裁判官大野正男外 5 名の反対意見及び裁判官福田博の追加反対意見、平成 10 年大法廷判決における裁判官尾崎行信外 4 名の反対意見及び裁判官尾崎行信、同福田博の追加反対意見、最高裁平成 11 年（行ツ）第 7 号同 11 年 11 月 10 日大法廷判決・民集 53 卷 8 号 1441 頁における裁判官福田博の反対意見、平成 12 年大法廷判決における裁判官河合伸一外 4 名の反対意見及び裁判官福田博の追加反対意見）を引用する。

イ しかるところ、現実に国会が制定し改正を重ねてきた公職選挙法は、衆参両院双方について、選挙区選挙と比例代表選挙を併用して、両院議員の選挙制度を類似化させるとともに、双方の選挙区選挙において地域的要素を加味ないし維持することにより、投票価値の平等の要請から離れた形の選挙制度を維持し続けており、投票権の平等を実現しようとはしない。最高裁判所も、累次の大法廷判決において、衆議院議員の選挙区選挙については最大 3 倍、参議院議員の選挙区選挙においては最大 6 倍までの較差の存在を合憲とする判断を重ねてきており、今回もその基本的な傾向は変わらない。

ウ このような較差の存在を合憲とする多数意見が理由とするところは、

立法裁量の範囲内とするもの、地方自治の重要性を強調するもの、選挙訴訟の性質を理由とするものなど様々であるが、いずれも憲法が定める投票権の平等の本質的重要性を理解しないものであり、特に、国会が国権の最高機関で（41条）、議員は全国民を代表するもの（43条）である等の憲法の規定に照らせば、全く認めることはできない。

エ 現在の衆参両院の議員選挙について等しくいえることは、国会は、民主主義の統治システムの要であり、国の将来を定めていく上で最も重要な役割を担っているにもかかわらず、選挙区選挙に関する限り、長年にわたる投票価値の不平等の問題を解決することなく放置し、せいぜい不十分な修正を行うのみで、歪んだ形での選挙制度を温存することにより、基本的に現職に有利な体制を維持し続いているということである。

これは憲法14条1項に定める法の下の平等に反するのみならず（14条1項を前後段に分け、後段に「住所」が特記されていないので、住所により投票価値に差が出ても、違憲の問題とはならないというような議論は、法の下の平等の本質を理解しないものである。もしそのような解釈で良ければ、例えば所属する「政党」（14条1項には特記されていない。）によって投票価値に差を設けても、憲法上の問題とはならないはずであるが、そのような説が受け入れられることは現代の民主政治体制の下ではもとより当然のことである。なお、全く念のために一言すると、「政党」が14条1項に特記する「信条」によって形成されるものに限らないことは、我が国の現状を見ても疑う余地がない。），下記オ及びカからも明らかのように、憲法15条1項、3項の定める国民の選挙権そのものを否定しているといえる。

オ 現在の参議院は、平成10年及び13年の選挙で当選した議員により構成されているが、他方で、平成10年の参議院議員選挙区選挙においては62名、同13年選挙では51名の立候補者が、ある選挙区における最小有効投票数で当選した立候補者よりも多くの票を得ているにもかかわらず、他の選挙区で立候補したが故に、定数の規定により、当選者として扱われなかった（注：各選挙区における当選者の得票数を見ると、平成10年にあっては鳥取県選挙区の、また、平成13年にあっては高知県選挙区の当選者の得

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

票数がそれぞれ最も少ない。）。これは、行政区画である都道府県を選挙区単位とし、3年ごとの選挙を各選挙区で実施することに固執する一方で、定数を人口に比例させて定めないことを最大の原因として生じているものである。いいかえると、平成 10 年及び 13 年の選挙において、定数内で当選して議員となった候補者が計 147 名（平成 10 年選挙 74 名、平成 13 年選挙 73 名）いるのに対し、当選に値する十分な票数を獲得しながら、定数の関係で議員となれなかつた候補者が計 113 名もいるのである（注：選挙区ごとに投票率が異なることによる個別の事情等は、定数較差の問題に比し小さいのが現実であるので、ここでは捨象する。）。

カ 要するに、現在の参議院は、選挙区選挙に関する限り、全国的にみて、候補者の得票数に必ずしも重きを置かない選挙制度の下で選ばれた議員により構成されているといえる。

その意味するところは、誠に重大であって、参議院議員選挙（選挙区選挙）における投票価値の較差の存在は、衆議院議員選挙（選挙区選挙）におけるそれとあいまって、統治システムの中で、要の役割を果たすはずの国会が、憲法の規定にかかわらず、全国民を等しく代表する機関として、国権の最高機関であることの意義を大きく減殺した存在になっていることを示している。

キ なお、一言付言すると、反対意見の中には現在の公職選挙法で認められている 1 票の較差を違憲とするものの、最大較差 2 倍までを合憲として許容する立場のものも多い。この考えは、長年にわたり大きな較差が存続している情況の中で、較差のは正に向けて、やや現実との妥協を図って提案されているものであり、それなりに好意的な受け取めをされることがある。私も、平成 8 年大法廷判決における反対意見で、この考えに同調したことがある。しかし、この提案は、やはり正しくないというのがその後の私の考え方である。すなわち、現代民主主義政治における投票価値の平等とはあくまでも 1 対 1 を基本とするもので、1 対 2 は 1 対 1 ではない（別の言い方をすると、1 対 2 が認められるのであれば、どうして 1 対 3 や 1 対 4 が認められないのかは、理論的に説明できない。）。



就中、最も問題であるのは、仮にある程度の較差は認めることができるという司法判断があると、国会は、それを奇貨として、更にその例外を温存することに邁進するのが現実であることである。例えば、衆議院議員の選挙区選挙でもそのようなことが現実化している（それぞれの県につき定数1をあらかじめ配分するといふいわゆる1人別枠方式を採用しているため、現実問題として最大2倍内に較差を収めることはできない。）のが何よりの証明である。

ク 現代の民主主義体制は、立法、行政、司法の三権が互いにチェックを行うことにより、できるだけ誤りなく維持され機能していくよう、長い期間を経て考案されたものである。

また、下記(2)においてやや詳細に論ずるが、憲法において、三権の中で司法のみが違憲審査権を与えられているのは、一定の分野の問題については、多数の有権者の意見から直接影響を受けることが最も少ない司法部門こそが、民主主義体制の維持に最も有効に対応し得るという各国の経験から生み出されたものであることを忘れてはならない。

国会が投票価値の平等の実現に熱心ではない現実の前では、司法はその義務を厳格に果たさなければならない。これまでの司法の対応は、時の権力に奉仕、追従し続けるものにはかならないとの批判には理由がある。現状を見る限り、選挙制度について、最高裁判所は違憲審査権を適切に行使する責任を果たしておらず、憲法に定める我が国の民主主義体制を維持するための所定の役割を果たしていない。

ケ さらに、付言すると、統治システムとして、議院内閣制を採用している我が国などにあっては、国会のみならず、行政も投票価値の不平等による歪みに支配されることになることも忘れてはならない。この点は、国民の選挙により選出される大統領制を持つ国と基本的に異なる。

(2)ア 現代の民主主義体制は、第一に、多数の人々の選択（いわゆる「多数決」）を実現する方法及び手続と、第二に、自由、平等等の基本的人権の尊重を中心として成り立っている。

そして、この二つの側面を確保するために、憲法を制定するのが通例であ



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

り、第二次大戦後制定された日本国憲法、ドイツ基本法、イタリア憲法等は、いずれもこの範疇に属する。冷戦終了後、旧東欧等において、新たに誕生した民主主義国の多くにも同様の傾向が見られる。

イ 具体的には、統治システムに三権分立制を導入し、有権者すべてが等しく参加できる自由・公正な選挙によって、定期的に立法府の構成員（議員）を選出し、行政府の長についても、大統領選挙又は議院内閣制を採用して、多数を占める選挙民の意向が反映されることを確保するとともに、司法には高度の独立性を認め、法の支配を確立し、基本的人権を保障することを憲法に規定する。

さらに、憲法の改正には、特別の手続を要するとともに、司法（独立の憲法裁判所を持つ国にあっては、憲法裁判所を含む。以下同じ。）に対し、違憲審査権を付与して、憲法の遵守を確保する規定を置くのが、現代民主主義国の多数における通例となっている。

ウ 民主主義と憲法の制定は、歴史的に常に両立してきたわけではない（歴史的には、共産主義が抬頭するまでの間は、多くの国にあって、それぞれ別の互いに対立する概念であると思われてきた。）。

民主主義による統治システムとは、要するに、その統治システムに属する構成員（国にあっては国民ないし有権者をいう。）の「多数決」を基本として成り立つものであるから、極論すれば、ある選挙において多数の国民が選択するのであれば、独裁制に移行することすらも可能である（ドイツにおけるナチズムの抬頭の歴史はその例の一つ。）。その場合、民主的統治は終了する。しかし、民主制を定めた憲法が存在し、かつ遵守されるのであれば、定期的に行われる自由公正平等な選挙を通じて有権者の意思を徵することにより、選ばれる人及び政策についての選挙人の意見が改めて示されることとなる。これによって、一時的に多数を得た選択の結果が、長期にわたり固定化することは防止され、立法及び行政の内容が、時とともに変化する、多数の有権者の新たな意向を反映したものになることが期待されかつ確保されることとなる。

また、近代民主主義は、人間の自由、平等等の尊重をその中心にしたもの



であるところ、そのような「基本的人権」が、ときには正当な理由もなく、その時々の多數の意向により抑圧されることがあり得るから、これを防止するため、憲法は、司法の独立を認めるとともに、一定の基本的人権について、必ず保護されるべき法益が存在するとの規定を設け、その保護を図っている。

これら二つの目的のため、前記イで述べたとおり、わが国を含む多くの国における現代憲法は、三権のうち、「多數」の有権者の意向の影響が及ぶことの最も少ない司法部門に違憲審査権を与えることにより、「多數決」による民主政治体制の長所（変化への柔軟性）を確保するとともに、あわせて基本的人権を保障する仕組みを採用している（counter majoritarian rule）。

エ 以上から明らかなように、民主主義体制をとる国にあっては、まず、有権者すべてが、定期的な選挙を通じ、平等の立場（注：特權的な立場の擁護などを含むあらゆる硬直性を防止するためには、人々が常に平等の立場で選択権（すなわち選挙権）を行使することが基本である。）で、多數決による選択を行える仕組みを維持確保することが不可欠となる。

いいかえると、立憲民主主義体制は、多數の有権者の考えが変化するときには、その変化が、選挙を通じて正しく立法、行政に反映される仕組みを確保することこそが、長期的に見て、国の柔軟かつ正しい選択につながるという確信に基づく制度であり、その仕組みの維持と遵守に係る最終的な責任は、違憲審査権を持つ司法部門に託されている。

違憲審査に当たる司法部門は、このような民主主義に基づく統治システムが、立法府又は行政によって歪められることのないよう、憲法の規定に基づき、特に厳格なチェック機能を果たすことが常に求められる。この中には、投票価値の平等を含む選挙権の平等の確保が当然に含まれる。なぜならば、現代民主主義体制の基本である「多數決」は、すべての有権者が平等の立場で行うことの前提としているからである。

オ もちろん、選挙権の平等化が実現されたのは、必ずしも古いことではない。近世において、民主主義に基づく統治システムが最初に導入された米



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

国にあっても、当初は、自由人であってかつ一定の条件を満たす成人男性のみに選挙権が与えられていた（例えば、米国において女性にも投票権があるとされたのは、1920年になってからのことである。）。すべての国民が、政治的価値において平等とされ、最も基本的な政治的権利である選挙権について、種々の制限や差別が撤廃され、今日における平等化の実現を見るには、長年月を要したのである。国民の選挙権に関する我が憲法の規定もまた、このような歴史的発展の成果を反映したものにはかならない。

カ 選挙権平等化の一環として、投票価値の較差は、憲法にそれを許容する明文の規定（例えば、連邦制国家であることから、各州について、選出される上院議員数を均一にし、少なくとも1名の下院議員の選出を認めるもの（米国）、上院については、選挙で選ばれた議員に加え、ごく若干名の終身議員を任命するもの（イタリア）等）があるものを除き、是正が技術的に不可能でない限りにおいて（注：例えば、定数のは正を、10年ごとの国勢調査に基づいて行う国が多いが、その間に生ずる較差は現実問題としては正されない。），存在してはならず、これを解消しなければならないとの認識が深まり、それが多くの国で認められたのは、第二次大戦後になってからのことである。

若干の例をあげると、米国では、1960年代の最高裁判所判決（1962年の判決を嚆矢とする。）で、この点を明確に認めたものが相次いだ（連邦議会（下院）議員について、最も厳しい判決は、基準人口を中心として1選挙区当たり僅か上下各0.7%の乖離（我が国の最大較差に換算すると1.01倍にあたる。）の存在をも違憲とした（1983年判決）が、さすがに厳格すぎるという反対意見が出た。）。現在では、連邦議会については、10年ごとの国勢調査で、議員1人当たりの平均有権者数から2%以上の乖離（我が国の最大較差換算では1.04倍に相当。）があれば、当然に是正が行われることになっている。

ドイツにおいても、連邦議会議員下院選出小選挙区については、当初は、33.3%の乖離（我が国の最大較差換算では1.99倍に相当。）が認められていたが、その後25%の乖離が限度とされ（我が国の1.67倍に相

当。），2002年からは15%の乖離（我が国の1.35倍に相当。）が限度となっている。なお、制度は我が国と大きく異なるが、ドイツ連邦議会議員選挙では、小選挙区における乖離が多い州について、比例票の配分を通じて結果的に定数を超えた超過議席（これにより当選する議員の機能等は、定数内で当選した議員と同一である。）が発生し得る仕組みとなっていることから、この仕組みが投票価値の較差是正への動機として役立っている。

また、イタリアにおいては、従来から選挙制度において投票価値の較差が生じないよう厳格な運用が行われ、司法上の問題となったことはない。しかし、1993年に、上下両院の選挙制度について抜本的な改正が行われ、それまでの完全比例代表制に代わり、上下両院ともに75%を小選挙区選挙、25%を比例代表による選出とすることとなった。その結果、一定の理由により、小選挙区については、下院につき10%の乖離（我が国最大較差1.22倍に相当。）が、上院につき20%の乖離（我が国最大較差1.5倍に相当。）が一部で生じた。ただし、乖離の大きい小選挙区の有権者に対する、比例代表制の議員選挙権を与えない等の補正措置が併せて採られた。

キ これに対して、我が国参議院議員の選挙区選挙では、それが単なる行政区画を選挙区とするものであるにかかわらず、最大較差6倍（議員1人当たりの有権者数平均からの乖離という欧米の計算方式によれば、これは71%の乖離に相当する。）までは合憲であるとの司法判断が示され続け、その下で、現実にも最大5倍を超える較差が存在し、かつ、何らの補正措置も講ぜられていないという、欧米諸国からは大きく遅れかつ隔絶した体制となっている。

他国に比して、我が国国会と司法は、民主制統治の基本を歪めてでも、現職議員の既得の地位の保全に資する選挙制度を維持し続けることに著しく寛容である。

(3)ア 一言付言すると、客観的ないし歴史的にいえば、民主主義体制（具体的には、代表民主制を中心とする。）は、常に最善の人材を選出し、最善の政策を選択してきたとは限らない。つまり、多数の有権者の選択は、常に



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

ベストとは限らない。

しかし、有権者が、定期的に行われる選挙を通じて、その時々の自分の意思を自由に表明することができれば、多数決による選択は、長期的にはより間違いの少ない人材及び政策の選択につながるのであり、この民主主義体制の長所は、システムが至まざに柔軟性をもって機能するときにのみ、十分に発揮される。我が国憲法の選挙に係る諸規定は、正にそのことを具体的に規定しているのであって、様々な理由を考慮して、投票価値の不平等の存在を是認し選択の仕組みを歪め続けることは、この長所を大きく損ない続けることにはかならない。

イ この問題について、わが国の司法が長期にわたって違憲判断を回避すれば、それは別の機構、すなわち独立した「憲法裁判所」創設の動きに直結し、現在の司法制度から違憲審査権を奪う結果につながる（注・独立の憲法裁判所は、欧州大陸及び中南米諸国並びにいくつかのアジア諸国（韓国（1988年以後、違憲審査権は、憲法裁判所にゆだねられることとなつた。）、タイ等）に多く見られる。）。その理由は、現在の司法制度に与えられた違憲審査権が機能しなければ、健全な民主的統治システムの維持を確実にするための最後の手段が失われるという事実を、多くの国民が認識するに至るからである。

ウ 長きにわたった冷戦も終了し、民主主義体制を探る国の数は、大幅に増加した（一説によれば、民主主義国の数は、1975年当時46箇国であったが、冷戦後の1995年には121箇国になったといわれる（出典：猪口孝ほか編著「現代民主主義の変容」による。））。

憲法の規定を離れて、歪められ硬直化した選挙制度によってしか、国民の選択が表明され得ないような民主主義国の将来は、同じ民主主義国の中でも、明るいものとはいえない。我が国の統治システムが、多くの民主主義国の中でも、どちらかといえば、より閉塞感の強い、眞の改革や進歩の実現からは縁遠いシステムとなっていることを、もはや否定することはできない。

(4)ア 以上のとおり、定数配分規定は、本件選挙当時において明らかに違憲であったものであるが、本判決は、選挙後すでに2年半を経過してようや



く行われるものであって、今さら無効と宣言することは無用の混乱を招きかねないことから、いわゆる事情判決の法理により、主文において本件選挙の違法を宣言するにとどめるのが適当と考える。

イ ただし、次回平成16年に行われる参議院議員選挙以降、現行の選挙制度が基本的に維持された形で選挙が行われるのであれば、選挙区選挙については、今後は定数配分規定の違憲を理由に、選挙の無効を宣言すべきものと考える。このことは、仮に、行政区画にすぎない都道府県を選挙区として各選挙区において3年ごとに選挙を行うという、現行の仕組みを温存するのであれば、選挙が無効とされないためには、多くの選挙区について大幅な定員増を行うことが必然的に必要となることに帰着する。それはとりもなおさず、参議院の選挙区選出議員数の大幅増大を招来する。そのような結果は、国会が、現代民主主義体制にあって、最も基本である選挙権の平等を軽視した制度に固執し続けることから生ずるのであって、これから生ずるすべての問題解決の最終責任は、あげて国会自身にあることは言を俟たない。

9 追加反対意見（裁判官梶谷玄）

(1) 憲法14条等に定める平等の原則により、民主主義の根幹を成す投票価値の平等は、厳格に解釈されるべきであり、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は、できるだけ1対1に近づけるべきであるが、1対2を超える較差が生じたときは投票価値の不平等が到底看過することができない程度に達しており、立法裁量権の限界を超えたものとして違憲である。本件選挙当時、本件定数配分規定による選挙区選出議員の選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79、選挙人数を基準とする最大較差は1対5.06であったから、本件定数配分規定は憲法に定める投票価値の平等条項に違反するものであって違法であると考える。理由の詳細については、私が従来述べてきた諸反対意見（最高裁平成11年（行ツ）第7号同11年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁における裁判官河合伸一外3名の反対意見、平成12年大法廷判決における裁判官河合伸一外4名の反対意見及び裁判官梶谷玄の追加反対意見）のとおりである。

公職選挙法第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

(2) 理由を敷衍して述べると次のとおりである。

ア 憲法における代表制民主主義の原理

憲法は、その前文において、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、」及び「そもそも国政は、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し、その福利は国民がこれを享受する。」と規定し、憲法第43条1項において、「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。」と規定し、衆議院、参議院共に代表制民主主義を採用することを明確にしている。この代表制民主主義が正当に機能するためには憲法第14条に定める投票価値の平等原則が厳格に貫かれなければならない。もしそうでなく、国民の居住地域等によって各国民の1票の持つ価値が相違するときは、選出された議員が国民を正当に代表しているとはいはず、その結果構成される議会も国民の代表としての正当性を欠くことになるからである。したがって、国会議員選挙において選挙民が投票権の平等を保障されないことは、代表制民主主義においてその根幹を成し、かつ生命線である最も重要な原則を侵害するというべきである。選挙人の資格につき、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旨定める憲法第44条ただし書は、異なる選挙区に居住する選挙人間の投票権の平等をも要求しているものである。

欧米主要民主主義国においては第2次大戦後、選挙における厳格な投票価値の平等原則が確立してきたが、アメリカ合衆国連邦最高裁判所では、1963年以降連邦下院議員選挙及び州の二院制の議会の上下両院の議員選挙など公的選挙について1人1票（one person one vote）の原則が適用されるべきことが判示され、爾後も投票価値の平等原則は厳格に適用されている（平成10年大法廷判決における裁判官尾崎行信、同福田博の追加反対意見及び本判決における裁判官福田博の追加反対意見参照）。この1人1票の原則は我が国の選挙権についても同様に適合すべきものである。すなわち、投票権が平等であるべきことは、国民の基本的人権としての法の下の平等の当然の帰結として、また、国会を国権の最高機関である全国民の代表として構

成するための基本原理として、憲法の定めるところであり、選挙制度に当たって考慮されるべき最も重要な基準である。したがって、最大較差はできるだけ 1 対 1 に近づけるべきであるが、従前の多数意見の述べる、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で若干の譲歩が許されるときでも、1 対 2 を超える最大較差が生じたときは、実質的に 1 人に 2 票を与える結果となり、投票価値の不平等が看過できない程度に達したものとして違憲というべきである。

イ 投票価値の平等原則の参議院議員選挙における適用

この投票価値の平等原則が衆議院議員の選挙のみならず、参議院議員の選挙についても同様に適用されるべきことは、上記のように憲法 43 条 1 項の規定に明記されているところであるが、参議院の国政における役割からも明らかである。確かに衆議院は、予算の議決（憲法 60 条）、条約の承認（同法 61 条）、内閣総理大臣の指名の議決（同法 67 条）等において参議院に優越した立場にあり、参議院は衆議院の補完的な役割を担うとされてはいる。しかし、国会の最も重要な権能の一つである法律案の議決については、参議院が衆議院で議決された法律案を否決するときには、衆議院でその決議を覆すためには出席議員の 3 分の 2 以上の多数決を必要とすることとされており（同法 59 条 2 項）、内閣が安定的に法律を成立させるためには、両院で過半数の賛成を得るか、衆議院で 3 分の 2 以上の多数の議決を確保しておくことが必要となる。参議院は、この拒否権があることによって衆議院とほぼ同等の権能を与えられているといえる。それゆえ、参議院と衆議院の議員構成に一定の差を認める憲法の趣旨の下においても、公正かつ効果的な代表制民主主義の実現のためには、参議院議員の選挙についても、衆議院議員の選挙の場合と同様、1 人 1 票の投票価値の平等原則が厳格に遵守されなければならない（なお、平成 12 年大法廷判決における私の追加反対意見でこの原則に例外を認めることがあるとした点は変更する。）。

ウ 国会の裁量権に関する問題点について

従来の多数意見及び本判決における裁判官町田顕外 4 名の補足意見 1 が参議院議員選挙において投票価値の平等原則を修正することができる合理的な

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

理由として挙げているのは、都道府県が一つのまとまりを有する単位と把握し得ることからその住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味するいわゆる都道府県代表的要素と、3年ごとに議員の半数を改選すると定める憲法 46 条をもって各選挙区に偶数の議員定数を配分することも立法者の裁量の範囲内にあるといいわゆる各選挙区偶数配分制の二つであるが、いずれも憲法上にその根拠を有せず、投票価値の平等原則を修正することが国会の裁量の範囲内にあるとはいえないことは、既に前記平成 12 年大法廷判決における追加反対意見等で述べたとおりである。すなわち、都道府県制における地域的な事情を国政に反映する目的は選挙区制を定める上においての一つの考慮要素として認められるが、この目的は当該都道府県と同様の状況にある他の都道府県選出の議員によっても代表され得るし、また、通信、交通、報道により各地域の実情や住民世論の動向を知ることは容易になっており、投票価値の平等原則に譲歩を求めてまで参議院議員選出の仕組みに都道府県代表的要素を加味することの必要性ないし合理性は著しく減少している。他方、各選挙区偶数配分制については、憲法 46 条は、単に 3 年ごとに議員の总数について半数の議員を改選することを定めたものであって、投票権の平等原則に反してまで各選挙区において 3 年ごとに必ず議員 1 人を選出することを保障したものとは解されない。したがって、参議院議員について、投票価値の平等原則上必要があれば、3 年の改選期ごとに同一選挙区における議員の改選数を変え、あるいは議員を選任しないこととしても憲法上何らの問題も生じない。なぜなら各選挙区の人口に比例した数の議員が参議院において活動することによって憲法に定める投票価値の平等原則は確保され得るからである。さらに、都道府県を单一の選挙区とすることによって投票価値の平等原則に反する結果が生ずる場合には、ある選挙区の全部又は一部を他の選挙区と合区すること等、区割りの変更の方法を探ることも選択の一つとして考慮されるべきである。

我が国は、国際化の中で、行政、経済、社会その他あらゆる面における全国規模での規制の撤廃、緩和を含む構造改革の推進が要請されており、また県境による障害の撤廃も進み、健全な国民経済の再建や地方自治の推進を効

果的に行うための広域的な施策が必要とされている。これらの改革の実現は、投票価値の平等原則による代表制民主主義の下での国会の討議によって行われるべきであり、人口の都市集中化と地方の過疎化の傾向がますます顕著になっている現在、都道府県代表的要素と各選挙区偶数配分制の論理の下に、一部の地方選挙区の選挙民に都市部など他の選挙区の選挙民の数倍の投票権を与える本件定数配分規定は、公正かつ効果的な代表制民主主義を実現しているとはいえない。

エ むすび

以上のとおり、本件定数配分規定は、国会の立法裁量の範囲内にあるとは到底いい難く、憲法に定める投票価値の平等条項に反して違憲であり、このような代表制民主主義の根幹を揺るがす不平等を裁判所が合憲として容認することは、司法が、司法権の謙抑的な行使の名目の下に、憲法に定める違憲立法審査権の適切な行使を怠っているというべきである。

よって、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、今回は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。ただし、本件のような違憲状態が将来も継続するときには、選挙の無効を宣言すべきであると考える。

10 追加反対意見（裁判官深澤武久）

(1) 投票価値が平等であるべきことは憲法14条の定める法の下の平等の当然の帰結であって、平成12年大法廷判決も「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するのが相当である。」と判示するところである。

(2) 憲法上、国会が国權の最高機関（同法41条）とされる根拠は、国会が国民から選挙された国民を代表する議員によって構成され、選挙を通じて国民の意思が国会の構成に反映していることによるのであるが、それを実質的に保障するためには、議員が平等な投票権のもとに選挙されることが必要である。



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

(3) 参議院は、議員の任期を6年とし、3年ごとに半数改選と定められる（同法46条）ほか、法律案・予算の議決・条約の承認・内閣総理大臣の指名の議決等について衆議院と異なる点があるので、国会が選挙制度を定めるについてその仕組みの具体的な内容は衆議院と異なるものになる。しかし、投票価値の平等は、法の下の平等に基づき有り、国権の最高機関である国会の正統性の根拠となるものであるから、選挙制度を定めるについて、それが唯一絶対の基準ではないとしても、最大限に尊重されなければならない。そして、選挙権について不平等取扱いをする場合には、その立法目的、政策目的が合理的であり、不平等の程度が立法目的達成の手段として相当であって、かつ、憲法14条の許容する範囲内にあることを要する。国会は、選挙制度の策定について裁量権を有するが、それは当然憲法の諸規定の許容する枠内に限定されるのである。

司法は、投票価値の不平等が、国会の裁量の範囲内であるかを検討するのではなく、国会によって定められた選挙制度のもとで生じる投票価値の不平等が憲法の解釈として許容されるかどうかを判断しなければならず、かつ、それをもって足りるのである（この点について、最高裁判所平成11年（オ）第1767号同14年9月11日大法廷判決・民集56巻7号1439頁の裁判官福田博、同深澤武久の意見で述べたところである。）。

(4) 投票価値の平等と参議院の独自性の調和を立法目的とした参議院発足時における参議院議員選挙法における議員1人当たりの人口の最大較差は1対2.62であったが、その後の人口移動等によって不均衡問題は深刻化し、憲法上の問題として論ぜられるに至り、国民の投票価値の平等についての意識が高くなった現在においては、人口較差が1対2を超えるときは憲法の許容する枠を超えて違憲となるものと考える。

ところで、本件改正は、非拘束名簿式比例代表制の採用と定数削減、逆転区の解消、人口較差の拡大防止を立法目的とし、人口較差の減少は立法目的とされることではなく、人口の最大較差は平成6年改正により1対4.81であったものが、同7年10月実施の国勢調査によれば1対4.79に微減少したにとどまり、その後もその差を解消する動きをみることはできない。

(5) 本件改正の際の国会審議において、参議院議員選挙が都道府県単位の選挙区と3年ごとの半数改選のため各選挙区に偶数配分をするという現在の仕組みのもとでは5倍程度の較差はやむを得ないという考え方が示された。これは選挙区選出議員の地域代表的性格を認め、現在の都道府県単位の選挙を前提として、人口比例配分の技術的困難性を理由にするものである。しかし、上記仕組みの中で憲法が定めるのは3年ごとの半数改選のみであって、その他は憲法上の要請によるものではないのである。現在の仕組みの中では憲法の定める法の下の平等の許容する最大較差を超えることが技術的に避けられないとするならば、民主政治の根幹をなす選挙権の平等を保持するために、現在の選挙の仕組みにこだわらず、その変更も含む抜本的な検討がされるべきである。都道府県単位の選挙区と偶数配分は、憲法上の要請ではなく、投票価値の平等を損なってまで維持されるべき制度ではないのである。

(6) 最高裁判所は、衆議院議員選挙について、選挙制度が憲法に違反する議員定数の定めに基づいて行われたことにより違法な場合、これに基づく選挙を当然に無効であると解すると、この選挙によって選出された議員がすべて当初から議員としての資格を有しなかったことになる結果、今後における衆議院の活動が不可能になり、上記規定を憲法に適合するように改正することもできなくなることなどを理由に選挙を無効とする判決を求める請求を棄却し、選挙の違法宣言をする、いわゆる事情判決（最高裁判所昭和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）をしたが、これは国権の最高機関としての国会が、投票価値の不平等の解消について、真摯に取り組み、多くの国民が納得できる相当な期間内に合理的な解決をすることを期待して、司法権を謙抑的に行使したものと考えられる。選挙によって選出された議員によって構成される国会が行う選挙制度の改革は、各議員の利害にかかわるため様々な問題が生じることは避けられないとしても、憲法は、各議員が全体の奉仕者であるとの立場にたって、個々の利害を超えて議会制民主主義の根幹を成す選挙制度の改革がなされることを期待しているのである。しかるに、本件改正においては、較差の減少を立法目的とした積極的な検討をしたとは認められない。投票価値の不平等

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

が、かくも広く長期にわたって改善されない現状は、事情判決を契機として、国会によって較差の解消のための作業が行われるであろうという期待は、百年河清を待つに等しいといえる。したがって、本件において選挙無効の判決をすることが違憲立法審査権の適正な行使であるといわざるを得ないのである。私は衆議院議員選挙についても選挙無効の判決ができる場合があると考えるが、特に参議院議員選挙においては、選挙無効の判決をしても、その対象は改選された議員だけであり、半数の非改選議員及び比例代表選出議員の地位には影響を及ぼさないのであるから、衆議院議員選挙について無効の判決をした場合とは異なり、変則的であるとしても、公職選挙法の改正を含む参議院の活動は可能であり、選挙無効の判決をするについて上記判決の指摘するような不都合が生ずるとは考えられない。本件選挙当時の議員定数配分規定は、憲法14条1項、44条ただし書の規定に反し、同法98条1項によって無効であって、それに基づいて行われた本件選挙は無効であるから、原判決を破棄して本件選挙の無効の判決をすべきものである。

11 追加反対意見（裁判官濱田邦夫）

私は、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。その理由は、裁判官泉徳治の追加反対意見が詳細に述べているところとおおむね同旨であるから、ここではこれを簡潔に述べるとどめたい。

(1) 私は、民主主義の定義として「流血を見ることなく、投票を通じて政権を交代させる可能性のある政治制度」とする見解に賛同するものであるが、その民主主義の重大な基礎をなすものは選挙制度である。選挙制度として、国民の代表を選出するに当たり、いわゆる多数決原理に従する多数代表制（小選挙区制）を選択するか選挙民の意見の違いを比例的に反映する比例代表制を選択するかは、歴史的・社会的状況により民主主義政治体制を持つ各国の事情によっている。いずれの制度によるとしても、代表民主制の主要諸外国では、有権者間の投票価値の平等は当然の前提とされているのは公知である。

第二次大戦終了後に新しい憲法の下で発足し、特に近年大幅な改革を経て

いる我が国の選挙制度は、世界でもユニークな存在であり、衆議院議員の選挙においては小選挙区制と比例代表制を併用し、参議院議員の選挙においては比例代表制（定数96人）と大選挙区制の選挙区選出（定数146人）が併用されている。この我が国の選挙制度は、この間の人口の都市集中化などの我が国の社会・経済的変動に必ずしも的確に対応できておらず、特に憲法上の要請である有権者間の投票価値の平等への配慮が不充分であったことは明らかである。不平等な投票価値を是認する選挙制度は、多くの選挙民の政治への幻滅を招き、ひいては民主主義への信頼を損なうものである。激しく変動する世界情勢の中で社会・経済システムの再生・再構築を試みている我が国にとって、民主的な国政の運営への国民の信頼がなものにもまして重要な事は多言を要しない。

当審は、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頁で国会両議院の議員の選挙における選挙権の内容、すなわち各選挙人の投票価値が平等であることの憲法上の要請を確認して「投票価値の平等は、常にその絶対的な形における実現を必要とするものではないけれども、国会がその裁量によって決定した具体的な選挙制度において現実に投票価値に不平等の結果が生じている場合には、それは国会が正當に考慮することのできる重要な政策的目的ないしは理由に基づく結果として合理的に是認することができるものでなければならない」として、昭和47年12月10日施行の衆議院議員選挙につき違憲状態を宣言した。また、当審は、参議院議員選挙の定数配分については、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頁で、「その制定の当初においては憲法に適合するものと認められた本件参議院議員定数配分規定による議員定数の各選挙区への配分も、その後の・・・人口の異動が生じた結果、それだけ選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が拡大するなどして、・・・その人口の異動が当該選挙制度の仕組みの下において投票価値の平等のすべき重要性に照らして到底看過することができないと認められる程度の投票価値の著しい不平等状態を生じさせ、かつ、それが相当期間継続して、このような不平等状態を是正するなんらの措置を



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

講じないことが・・・その許される限界を超えると判断される場合に、初めて議員定数の配分の定めが憲法に違反するに至るものと解するのが相当である。」と判示した。

これらの警告にも関わらず、立法府は我が国の選挙制度における投票価値の不平等状態につき適切な対応を長期間放置してきている。私は、以下に述べる理由により、本事案については、憲法上の要請である投票価値の平等の有すべき重要性に照らして到底看過することができないような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、その是正措置を講じないことがその許される限界を超えた状態に達していると判断すべきであると考える。

憲法上違憲立法審査権を与えられている当審がその権限の適正な行使に当たりあまりにも謙抑的であることは、民主主義社会と憲法の擁護の任にある司法に対する国民の期待と付託に背くことになる、と私は考える。

(2) 代表民主制を探る我が憲法の下においては、選挙を通じて代表者を選出する国民各自の権利が、形式的にのみならず、実質的にも平等に保たれるべきことは、憲法の要請するところと解されるのであり、とりわけ憲法により国權の最高機関であり國の唯一の立法機関であるとされる国会において、衆議院に一部劣後するとはいえば同等の地位を与えられている参議院の選挙制度についても、このことが強く求められているものといわなければならない。したがって、同院の選挙区選挙制度においては、選挙区間における選挙人數又は人口の較差は、可能な限り 1 対 1 に近接させるのが望ましいことは、いうまでもないところである。もっとも、投票価値の平等は選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではないと解されるのであり、国会がその裁量権の範囲内において考慮することが許される他の要素を考慮したために、上記の較差がそれより拡大することとなつても、やむを得ない場合があると考えられる。しかしながら、上記の較差が 1 対 2 以上に及ぶ場合には、実質的に 1 人が 2 票ないしそれ以上の投票権を有するのと異なることになるといわざるを得ないから、いかなる場合にもこのような較差を生ずる定数配分を是認することはできないものというべきである。



(3) 本件定数配分規定により生ずる選挙区間の上記較差は、本選挙区制度の前身である地方区選挙制度が創設された当初から1対2を超えており、本件選挙当時は選挙区間の議員1人当たりの人口較差1対4.79、また、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5.06にも達していたというのである。これは、公職選挙法14条に基づく同法別表3が選挙区選出議員の定数配分に当たり、従前どおり都道府県を各選挙区とし、3年ごとの半数改選を考慮し各選挙区に最小限の2人ないしその倍数の偶数の議員定数を人口を基準とした各選挙区の大小に応じ、これに比例する形で配分したところに主たる原因があるものであるところ、私は、裁判官町田顯、同金谷利廣、同北川弘治、同上田豊三、同島田仁郎の補足意見1とは異なり、各都道府県を単位とする選挙区に最小限の2人ないしその倍数の偶数の議員定数を、現実には各選挙区の人口とは比例していない形で配分することに、合理的目的ないし理由を見いだすことはできない。上記意見のいうように都道府県を選挙区とし、各選挙区を通じてその選出議員の半数が憲法の要請に従い3年ごとに改選されることになるように配慮したことが定数配分をする際の基礎的要素であるとしても、そのことが憲法上の投票価値の平等性を大きく損なって各選挙区に最小限2人の議員定数を偶数配分することの理由になるとは考え難い。そもそもすべて国会議員は国民全体の代表であって、その選出に当たって地域性等を考慮した選挙制度を国会に憲法上認められた裁量権の範囲で構築する場合であっても、当該地域性等への配慮は、投票価値の平等を損なってまで定数配分においてされるべきものではなく、投票価値の平等の下で選挙された全国民の代表者により国政の具体的運営においてされるべきものである。したがって、同別表に合理性があるということはできず、本件定数配分規定は、憲法に違反するものというべきである。

もっとも、諸般の事情に照らし、いわゆる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、これを無効としないのが相当であるが、私は、今後も上記の違憲状態が是正されないまま参議院議員選挙が繰り返されることを防ぐために、当審としては、諸外国の一部の憲法裁判所制度で採用されているように、違憲状態にある議員定数配分を一定期間内に憲法に適合

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

するように是正することを立法府に求め、そのように是正されない定数配分に基づく将来の選挙を無効とする旨の条件付宣言的判決の可能性も検討すべきものと考える。

12 追加反対意見（裁判官岸井繁男）

(1) 我が国憲法は、主権が国民にあることを宣言するとともに、正当に選挙された国会における代表者を通じて主権者として行動する、代表民主制の原理に立つことを明らかにしている。

この制度の下では、唯一の立法機関であり（憲法 41 条）、全国民を代表する議員で組織するものとされた国会（同法 43 条）は、選挙を通じて国民の意思が忠実に反映したものでなければならず、そのことは代表民主制の根幹を成すものといわなければならない。

のことと、国民は、すべて法の下に平等であって、その固有の権利として公務員の選定権を持つことを定めた憲法の規定（同法 14 条 1 項、15 条 1 項）に照らせば、国民は、憲法上国會議員の選挙に関し、平等かつ等質の価値の権利を持っているものといわなければならない。そして、国民が選挙について平等かつ等質の権利を持つということは、国民が、単に選挙人としての資格において差別を受けないというだけではなく、その投票が政治的価値においても平等であることを求め得ることを意味するのである。

(2) 国民が主権者として、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動するという代表民主制の下では、国民が選挙について平等な権利を持ち国政への参加の機会を厳格に保障されていることがその制度の前提であり、国会はそのことによってその最高機関としての権威を保持し得るのである。国政への平等な参加が保障されたとはいえない選挙によって選ばれた議員から成る国会は、主権者たる国民の意思を正しく反映したものとはいはず、したがって、その権威は正当性を保ち得ないことになるのであって、その意味において国民が選挙の平等について持つ権利は極めて重要なものであり、最大限に尊重されなければならないものである。

ここで、投票の価値が平等であるということは、具体的にいえば、すべての選挙人の投票の効果が定められた選挙区間において実質的差異を生じない

ことを意味するから、各選挙人の投じた1票がある者を議員として当選させるために寄与する効果に差異を生じないように選挙区を定めておかなければならないこと、すなわち、議員1人当たりの人口は各選挙区间で等しくなければならないことを意味するのである。

このような意味を持つ、投票価値の平等は、形式化されたものとして解されなければならないならず、その実質的な意味を探ろうとするることは許されない。したがって、ある選挙区における選挙人の数と議員の数が比率の上で平等を欠くとき、そのことを他の理由を持ち出して正当化することは許されないのである。例えば、過疎地の住民に代表権の配分を厚くすることによって実質的平等を図ろうとする、などという配慮をすることは許されないのである。このような個別政策問題の実現は、正当に選ばれた全国民を代表する議員（憲法43条1項参照）から成る国会における論議のなかで図られるべきことであって、選挙制度を定める場合に、国民が等しく持っている選挙権の価値にどの地域に居住するかによって軽重をつけることによってなすべきではないからである。

もし、ある政策目的を実現するために、選挙権の価値の平等にこのような実質論を持ち込み、そこに立法機関の裁量の余地を認めるならば、平等論議のなかに限りなく多くのことを立法機関の裁量の名において持ち込むことを許すことになりかねず、そうなれば投票の価値の平等の重要性をどのように強調しても、その姿は主権者たる国民の目には見えないものになってしまうのである。投票がその価値において平等であるという以上、それはあくまでも形式的に理解されるべきものであり、そこに政策的目的ないし理由を持ち出してそれとの調和を図る余地はなく、具体的数値で国民に分かるように示されていなければならないのである。

(3) 確かに憲法は、投票の方法その他両議院の選挙に関する事項は法律でこれを定めるものと規定しており、国会は公正かつ効果的な代表選出という目標を実現するために選挙制度を制定することとなっているのである（同法47条）。

しかしながら、立法機関が裁量権を持つのは、憲法上の権利として国民の



公職選挙法第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

持つ平等な選挙権の行使が先に述べた形式的な意味において尊重されたうえでのことであり、国民の意思が公正かつ効果的に反映し得るように制度を作るということの中においてのことである。

したがって、形式的意味における平等を超えて制度設計をすることは、そのことだけでもはや制度として公正さを持ち得ず、どのような理由を付しても立法機関の裁量の名において許容することができることではないのである。

(4) もっとも、投票価値の平等は、形式的に各選挙区の選挙人数と議員定数との比率によって判断すべきであるとはいいうものの、整数の議員定数を配分するための端数処理の必要や不断の人口移動など、選挙制度が本来的に持つ技術的理由によって、その比率の完全な平等を維持し得るとは限らない。

また、我が国憲法は二院制を採用し、衆参両院を通じて公正かつ効果的な代表を選出することを要請されていると解し得ることから、衆議院と参議院とで異なる選挙形態をとることも合理性を持つものといわなければならぬ。

さらに、我が国憲法は参議院議員は3年ごとに半数の改選をすると規定している（同法第46条）ために、1回の選挙で選ばれる議員の数は衆議院に比べ少なくなることから、選挙区の定め方によっては、参議院における選挙権の形式的平等の貫徹は衆議院に比べて困難になることも否定できない。また、我が国の参議院議員選挙では、都道府県ごとに議員を選出するという制度がある程度国民の中に定着していることを考慮して選挙制度を定めることにも、一定の合理性を認めることができる。

しかしながら、これら参議院の独自性といわれるもののうち、憲法的基礎を持つといえるものは3年ごとの半数改選を予定していることだけである。しかも、この規定も、選挙権の価値の平等を犠牲にして、3年ごとに議員の半数を改選するということ以上に、すべての国民に一律に改選の機会を保障しているとまでの意味を持つものではない。

また、国民の中に定着している都道府県ごとの議員の選出も、現在行われている仕組みを固定的に考える必要はない。憲法制定時に必要性ないし合理



性があるとされた選出方法は、本来、憲法に由来するものではないだけではなく、制定当初に比べ、そのことの持つ意味は著しく減少してきているとみるべきこと、平成12年大法廷判決における河合伸一外4裁判官の反対意見記載のとおりであって、我が国憲法が両議院の役割を、基本的には異なるものとは位置付けていないことに照らして、投票権の価値の平等を論ずる限りにおいては、参議院の独自性を過度に強調すべきものではないと考える。

したがって、選挙制度を定めるうえで避けられない技術的要請や公正かつ効果的に代表を選ぶという必要性から非人口要素を考慮した結果、選挙間の完全な形式的平等を貫徹することができなくなる場合のあることは承認せざるを得ないとしても、平等という以上、そして、それを形式的に理解する以上、数値の上で超えることのできない限界があるのであって、それを超えれば、もはや平等とはいえない。制度を定める上でのいかなる配慮もその限界の中においてのみ許されるにすぎないのである。

私は、選挙制度を定める上で、常に、1人の投票の価値の形式的な平等が貫かれるべきではあって、それができない場合であっても、それが他の人の2倍を超えるようなことは、いかなる理由によっても正当化することはできないと考える。それはあたかもある人に複数の投票権を与えるに似た効果を生じさせるのであるからである。投票という国民が主権者として行う、憲法上重要な意味を持っている意思の表明にどこに居住しているかによって2倍を超える較差がつくということは、そのことだけで絶対的な不平等をもたらすものであり、そのようなことを許容する価値はどこにも見いだし得ないのである。

したがって、選挙制度を定めるうえで、仮に、参議院の独自性を考慮するとしても、その結果、選挙区によって投票の価値が2倍を超えることのないよう、その範囲の中でその仕組みは考えられるべきであって、それは、定員や比例代表選出議員、選挙区選出議員の比率など、現在の仕組みを固定的に考えなければ十分に可能なことである。

(5) ところで、本件改正で、参議院議員の定数は、それまでの252人から10人減員された。そして、その減員は、選挙区選出議員に6人割り振ら

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

れた結果、選挙区選出議員の定数は 152 人から 146 人になり、それは、岡山県、熊本県、鹿児島県の各選挙区の定員をそれぞれ 4 人から 2 人することによって行われた。この改正によって、いわゆる選挙区間の議員 1 人当たりの人口の最大較差は、鳥取県と東京都との間にみられる 1 対 4.79 であって、本件改正前と変わらない不平等を残すものとなった。

本来、代表民主制の下における投票価値の平等の重要性に照らせば、投票価値に不平等が生じたとき、それが技術的要請や公正かつ効果的に代表を選出するという制度を作る上で避けられないものであって、正当な裁量の結果であるというのであれば、そのことが信託者たる国民の前に明確な形で呈示されるべきものである。

しかしながら、今回の改正に際して、選挙権の価値の平等が憲法の要求する重大なものとして尊重されるべきものであるとの考えに立って、どのような論議がなされたのか、残された不平等が正当な裁量権の行使として許容し得るものであるかについてどのような論議がなされたのか、そのあとが国民の前に明確に呈示されたようには思えない。

一般的にいって、選挙制度の改正は、ときには議員にとって死活にかかわる問題となり、特に、減員の対象となる選挙区で選出される議員を中心に強い反対が起こることは、避けられない面がある。そのため、選挙区や選挙方法、定員などのような立法作業には、本来的に適正な裁量権の行使に期待し得ない面があることは否定できないところである。それだけに、このような問題については、裁量権の限界があると考えられるときは、そのことを明示しておくことの必要性は格段に高いものがあるといわなければならない。

当裁判所は、憲法が選挙に関しては国民がすべて平等であるべきであるとする徹底した投票の価値の平等を要求していることを宣言してきた。

にもかかわらず両議院の議員の選挙制度の具体的決定が立法機関の裁量にゆだねられていることを理由に、選挙区間の議員 1 人当たりの選挙人数の平等が最も重要かつ基本的なものであることを認めながら、国会において考慮し得る他の要素と総合的に考慮すべきものであるとして、立法機関のこの点における裁量の限界について明示してこなかったのである。

しかしながら、選挙について国民の持つ権利がその価値において平等であり、そのことを保障することが代表民主制の根幹であるという認識に立つならば、立法機関の裁量の範囲に制約のあることは自明である。そして、憲法が選挙制度の策定の具体的な作業を立法機関にゆだねているが、それは、その定め方が選挙の結果に重大な影響を持つことから、政治的な弊害を避けるために政令や省令によって定めることはできないことを定めた趣旨であることを考えれば、そのことから導かれる平等についての準則はおのずから明らかであって、投票価値の平等についてまで立法機関に広い裁量を与えていたわけではないことも明らかである。

(6) 私は、司法機関は、そのことを明示し、立法における指針を明らかにすべきであって、これを示してこなかったことが立法機関のこのような重要な国民の憲法上の権利にかかる問題についての緩慢で延縫的とも解ざるを得ないこれまでの対応を助長する結果になったことは、否定し得ないと考える。

私は、この際、選挙権の平等についての憲法的な要請は、投票の価値の算術的平等を志向しており、それを厳密に貫徹し得ないことがあるにしても、その較差が1対2を超えるようなことは、いかなる理由があっても正当化し得るものではなく、立法機関の選挙制度制定に当たっての裁量は許容し得るこの範囲内で行使すべきものであることを明らかにすることが必要であり、今日そのことを明らかにすることは司法としての責務でもあると考える。

本件において投票価値の較差は、議員1人当たりの人口最大選挙区と最小選挙区の間で1対2をはるかに超えており、憲法上、これを正当化することはできないので違憲といわざるを得ない。したがって、原判決を変更し、事情判決の法理によって上告人らの請求を棄却するとともに、主文において本件選挙が違憲である旨の宣言をするのが相当である。

13 追加反対意見（裁判官泉徳治）

日本国憲法の前文は、「日本国民は、正當に選挙された国会における代表者を通じて行動し」との宣言に始まる。選挙権は、議会制民主主義を採る国民主権国家において、国民が自己の意思を表明して国政に参加することを保

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

障するためのものであり、多数決民主主義の根幹をなす国民の基本的権利である。そして、民主主義の下では、主権者たる国民はすべて平等であることが基盤となっており、選挙権は国民に平等に保障されなければならない。政治参加における国民の平等が阻害されることがあれば、議会は民主的政治機構としての正統性を失うことにもなりかねないのである。憲法は、このことを明らかにするため、すべて国民は法の下に平等であることを宣言し（14条1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として、成年者による普通選挙を保障し（15条1項、3項）、両議院は全国民を代表する選挙された議員で組織するとし（43条1項）、選挙人の資格は人種、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（44条）としている。憲法で宣言された選挙権の平等は、「投票は、各選挙につき、一人一票に限る。」（公職選挙法36条）という形式的な1人1票を意味するにとどまらず、選挙権の内容における平等、換言すれば各選挙人の投票の価値、各投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等に1人1票であることを要求するものである。具体的には、各選挙区における議員1人当たりの人口（ないし選挙人数）が、各選挙区において基本的に均等であることを要求しているのである。

憲法の1人1票の平等理念からすれば、具体的選挙制度の構築に当たっては、議員1人当たりの人口が各選挙区間で可及的に1対1に近接するようすべきであろう。ただ、1対1の選挙制度を設計することは、全議員につき全国区制を採用するのでない限り、実際上不可能であること、憲法は二院制を採用しており、衆参両院を通じての公正かつ効果的な代表の選出が要請されること、憲法は参議院議員の3年ごとの半数改選を要求していること、我が国の選挙制度は伝統的に地方公共団体や郡の区域を基準に選挙区を画定してきており、そのことは選挙人間の緊密性・隣接性を尊重するものとして十分に合理性を有すること等に照らすと、これらの諸要素を考慮に入れながら具体的選挙制度を構築する上において、結果的に投票の影響力に何ほどかの差異が生じることはやむを得ないものというべきである。

しかしながら、少なくとも、議員1人当たりの人口の選挙区間における較

差（以下「人口較差」という。）が2倍（1対2）以上になると、実質的に1人に2票以上の複数投票を許すことになり、平等選挙の根幹に触れることとなるから、憲法に違反するものといわざるを得ない。衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条1項は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、「各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が二以上とならないようにすることを基本とし」と規定し、また、公職選挙法15条1項及び2項は、都道府県の議会の議員の選挙区は都市の区域によるとした上、都市の「区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議会の議員の定数をもって除して得た数の半数に達しないときは、条例で隣接する他の都市の区域と合せて一選挙区を設けなければならない。」と規定し、同条8項本文は、「各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。」と規定している。これらの規定は、1人の選挙人に実質2票以上を与える結果となることを避けようとしたものであって、その趣旨は参議院選挙区選出議員の選挙についても当てはまるものである。

本件選挙についてこれをみると、本件定数配分規定の下における人口較差は最大1対4.79（選挙人数の較差は最大1対5.06）となっていた（これは鳥取県選挙区と上告人らの居住する東京都選挙区との間の較差である。）。このことは、議員1人当たりの人口が最少の選挙区の1票は、同人口が最多的の選挙区の1票の約5倍の投票価値を有することを意味する。この二つの選挙区間の比較でいえば、前者の選挙区の選挙人は、1人で実質5票を与えられたことになるのである。しかも、このような不均衡は、ごく一部の選挙区間に限られるというのではなく、程度の差はあるかなりの範囲に及んでおり、本件定数配分規定の下では、総人口の約35%に当たる4427万人余で、選挙区選出議員の過半数の74人を選出することが可能になっている。そして、東京都選挙区を基準としてみても、投票価値が東京都選挙区の2倍以上の選挙区が28に及び、その合計人口は4107万人余で、総人口の約33%に当たる。これだけの人口が、東京都選挙区との比較でいえば、1人で実質2票以上を与えられていることになるのである。したがつ



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

て、本件定数配分規定は、憲法の要求である平等選挙の原則に大きく違背し、憲法に違反するものといわざるを得ない。

本件定数配分規定における上記の人口較差は、選挙区選出議員の定数146人につき、各都道府県の区域を1選挙区とした上で各選挙区にまず2人の定数を配分したことに主として起因し、残りの定数52人の配分も必ずしも人口比例になっていないことが加わったことによるものである。

各都道府県の区域を1選挙区とした上で各選挙区に最低2人の定数を配分した立法目的は、参議院議員は3年ごとに議員の半数を改選するという憲法46条の規定を背景として、改選ごとに各都道府県から必ず議員が選出されるようにすることにあり、一応の正当性を肯定することができる。しかしながら、改選ごとに各都道府県から必ず議員が選出されるようにするということは、憲法上の要請ではない。一方、1人1票の平等選挙の原則は、民主主義の根幹をなすものであって、憲法上の要請である。上記立法目的を達成するために、憲法上の要請である平等選挙の原則を大きく犠牲にして、特定の地域に居住する者に実質2票以上の複数投票を認めることが許されるものではない。上記のような立法目的は、少なくとも人口較差が1対2以上に広がらない限度の中での実現が許容されるにとどまるというべきである。本件定数配分規定は、最大較差がほぼ1対5にも達しており、これを合理的なものとは到底いうことができない。

この点について、衆議院議員の定数配分は人口比例によるべきであるとしつつ、参議院の場合は、衆議院とは性格を異にするから、人口比例の原則を相当程度後退させることになってしまっても、議員に各都道府県代表の性格を持たせ、そのために各都道府県に最低2人の定数を配分することが許されるという議論がある。確かに、両院議員の選挙が同じ仕組みである必要はない。両院議員選挙にそれぞれの特色を持たせ、二つの選挙を通じて公正かつ効果的な代表の選出を実現することは望ましいことであって、参議院議員選挙制度の適否も、衆議院議員のそれとの相關関係において決まる面があるということはできよう。しかし、参議院議員も「全国民を代表する選挙された議員」（憲法43条1項）であり、平等選挙の原則は参議院議員の選挙にも貫かれ

るべきものである。特定の選挙区に居住する選挙人に対し実質的に複数投票を認めるに等しいまでに平等原則を後退させて、参議院議員に各都道府県代表の性格を持たせることは許されないのである。その上、衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条2項は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の画定について、各都道府県の区域内の選挙区の数は、各都道府県にまず1を配分した上、これに、同議員の定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している。すなわち、法は、衆議院小選挙区選出議員の選挙についても人口比例の原則をある程度後退させ、同議員に各都道府県代表的な性格を与えていたのである。そうすると、衆議院議員について人口比例の原則で定数配分が定められているから、参議院議員の場合は人口比例の原則を相当程度後退させることも許されるという議論は、前提を欠くことになるのである。

また、参議院の特殊性を強調し、両院の中で衆議院に権限の優越性が認められ、衆議院が議案の最終的な決定権を持っているから、その衆議院の議員定数配分が人口に比例して行われている限り、参議院については人口比例の原則を相当程度緩和しても、国民の意思に従った政治が行われ、民主主義のシステムとして許されるという議論がある。確かに、憲法は、予算の議決、条約の承認、内閣総理大臣の指名について、衆議院の参議院に対する絶対的な優越を定め、内閣不信任の決議も衆議院にのみ認めていた。しかし、国会の最も日常的な活動である法律案の議決に関しては、「衆議院で可決し、参議院でこれと異なる議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。」(59条2項)と規定するにとどまるのである。参議院で否決した法律案を衆議院で出席議員の3分の2以上の多数で可決するということは、実際問題として容易なことではないから、法律案の議決に関しては、参議院は衆議院とほぼ等しい権限を有しているということができる。このことは、内閣総理大臣の指名にも事实上大きな影響を与える。我が国憲法の採用する議院内閣制の下では、内閣総理大臣の指名は、国会の有する最も重要な権限の一つである。内閣総理大臣の指名について衆議院が絶対的な優越権を有するといえ、法律案の議決



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

を考慮し、参議院でも過半数を制する安定基盤の形成を目指した内閣総理大臣の指名が行われるのである。予算についても、その相当部分は法律案の議決を伴わなければ執行することができない。こう見えてくると、参議院は、衆議院にほぼ等しい権限を与えられているといつても、過言ではないのである。そうすると、国民は、参議院議員の選出についても、基本的に平等な選挙権を与えられなければならない、参議院議員は、全国民を代表する存在でなければならないのである。仮に、法律案の議決についても、衆議院に絶対的な優越権を認めた上で、参議院を衆議院の行き過ぎや偏りを抑止するための慎重審議の場、修正案提議の場にとどめるのであれば、参議院議員の選出について人口比例の原則をある程度後退させ、各都道府県代表の性格を強く持たせるということも考えられないではないが、現在の参議院の有する権限を考慮すると、それは許されないと考える。

なお、各選挙区に2人ずつを配分した残りの52人の定数配分は、参議院発足当初は人口に比例していたが、その後の選挙区間の人口移動に伴って人口に比例しなくなったものにすぎず、人口比との乖離に特段の立法目的があるわけではないから、その合理性を検討する余地はない。ちなみに、この52人を当初のとおりに人口に比例して配分するよう是正するだけでも、選挙区選出議員の過半数74人を選出することが可能な人口が総人口の約46%に当たる5756万人余（本件定数配分規定の下では前記のとおり約35%に当たる4427万人余）となり、この場合に議員1人当たりの人口が最多となる茨城県選挙区を基準としてみても、投票価値が茨城県選挙区の2倍以上の選挙区が19、その合計人口が2032万人余、総人口の約16%（本件定数配分規定の下では前記のとおり28選挙区、その合計人口が4107万人余、総人口の約33%）となり、較差・不均衡が相当程度改善されるのである。

ところで、憲法14条1項の平等原則の解釈について、人種、信条、性別など同項後段所定の事由による差別的取扱いの合憲性の判断には厳格な審査基準が適用されるべきであるが、住所地を異にすることによる投票価値の較差は、同項後段所定の事由に基づくものではないから、当該立法に対しては



合憲性の推定が働き、国会の裁量権の範囲が広く認められるので、当該立法が合理性を欠く恣意的な差別をする場合に初めて違憲となるとの見解がある。しかし、差別の対象となる国民の権利・利益が民主主義社会における基本的な権利・利益である場合は、差別が憲法14条1項後段所定の事由によるものであるか否かにかかわらず、その合理性の判断について厳格な基準を適用すべきであって、立法の目的の重要性を厳格に解し、その手段が実質的相当性を有するか否かを厳格に問う必要があり、国会に広範な裁量を認めるべきではない。選挙権は、表現の自由等と並んで民主主義社会を支える基本的な権利である。その差別的な取扱いに国会の広範な裁量を認めては、民主主義の基盤が揺るぐことになるのである。また、憲法47条は、「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は、法律でこれを定める。」と規定しているが、議員定数の配分を含む選挙に関する事項につき、それがすべて憲法上の要請に沿うべきものであることを当然の前提として、その具体化は政令・省令等でなく法律によるべきであるという、選挙事項法律主義の原則を示したものにすぎず、この規定を根拠に国会の広範な裁量権を導くことは許されない。

そして、本件においては、本件選挙を規制した公職選挙法の本件定数配分規定自体の合憲性を審査すべきであり、本件定数配分規定の内容が憲法の前掲各規定に違反し、現に国民の権利を制限するものである以上、裁判所はこれを違憲と判断すべきものであり、過去の改正経過等に照らしてこれを合憲とし、あるいは違憲とすべき理由はない。公職選挙法の一部を改正する法律（平成12年法律第118号）は、鹿児島県選挙区等の定数を減員していくゆる逆転現象の解消を図ったが、先に述べたような投票価値の不平等については、これを放置していたものであり、この改正において逆転現象の解消に向けた国会の努力の一端がうかがわれるからといって、そのことから本件定数配分規定を合憲とすべき理由を見いだすことは困難である。

民主主義国家にあっては、司法は、国民の代表たる議会の行った立法の相当性に立ち入って審査すべきではなく、また、違憲判断も慎重であるべきである。立法が賛成であるか否かは、国民が投票所における投票によって審査



公職選挙法第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

すべきことであり、不賛明な立法のは正は、投票と民主政の過程にゆだねるべきである。しかし、それは、選挙制度を中心とする民主主義のシステムが正常に機能し、全国民が投票所で正当に意思を表明することができ、その意思が議会に正当に反映される仕組みになっているということが前提となっている。選挙制度が国民の声を議会に届けるシステムとして正当に構築され、議会が国民代表機関として正当に構成されているということが大前提となって、議会には広範な立法裁量権が与えられ、その裁量権行使の是非の審査は投票と民主政の過程にゆだねるということができる所以である。選挙制度の構築、特に投票価値についてまで議会が広範な裁量権を有することになると、議会に対する立法裁量付与の大前提が崩れることになるのである。本件の東京都選挙区の選挙人の立場に即していえば、立法裁量論に依拠する場合、他の地域の選挙人に比して低い投票価値しか与えられていないことは正を、低い投票価値の故にその声が一部しか反映されることのない国会の広範な裁量にゆだねなければならないことになるが、それが不合理であることは明らかというべきであろう。民主主義のシステムが正常に機能しているかどうか、国民の意思を正確に議会に届ける流れの中に障害物がないかどうかを審査し、システムの中の障害物を取り除くことは、司法の役割である。議員定数配分の問題は、司法が憲法理念に照らして厳格に審査することが必要であると考える。

私は、本件においては、原判決を変更し、事情判決の法理により上告人らの請求を棄却するとともに、主文において本件選挙が違法である旨の宣言をするのが相当であると考える。

第4 まとめ

以上の次第で、当裁判所の判断は第3の1のとおりである。

よって、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 町田 顯 裁判官 福田 博 裁判官 金谷利廣 裁判官
北川弘治 裁判官 亀山繼夫 裁判官 梶谷 玄 裁判官 深澤武久
裁判官 濱田邦夫 裁判官 横尾和子 裁判官 上田豊三 裁判官
滝井繁男 裁判官 藤田宙靖 裁判官 甲斐中辰夫 裁判官 泉 徳治

裁判官 島田仁郎)

上告人兼上告代理人兼上告補助参加代理人山口邦明の上告理由

1. 憲法の要求する参議院議員の選挙制度

(1) 成年者による「普通選挙」の要求

参議院は、「国民により選挙せられた議員」をもって組織すべきものである。

憲法に、次の定めがある。

(前文) 日本国は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、

...

(第43条) 両議院は、全国民を代表する選挙された議員で組織する。

(第15条) ①公務員を選任…することは、国民固有の権利である。

②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。

これらの条文から、憲法が、国會議員の選出には、国民による「直接」「普通」

選挙を実施すべきことを要求していることは明らかである。

(2) 憲法は、「民主主義」を根本規範としている。

憲法前文は、憲法制定の精神を明らかにした中で、民主主義、国民主権について、次のとおり宣言している。

「日本国民は、…ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。…これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基づくものである。われらはこれに反する一切の憲法、法令および詔勅を排除する。」

(3) 選挙制度と民主主義の関係

選挙は、民主主義国家以外の政治体制でも利用される。立憲君主国家でも、全体主義国家でも選挙が行われた。したがって、実際に採用されている選挙制度が、その国の政治体制に適合しているかどうかが、議論の対象となる。

本件訴訟は、現在日本で採用されている参議院議員の選挙制度が、日本国憲法の根本規範である「民主主義」に適合しているかどうかが、議論の対象であ



○選挙無効請求事件 (平成17年(行ツ)第247号棄却)
同18年10月4日大法廷判決)

【上告人】原告 越山 康 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 大竹たかし ほか

【第1審】東京高等裁判所 平成17年5月18日判決

○判示事項

公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数分配規定の合憲性

○判決要旨

公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数分配規定は、平成16年7月11日施行の参議院議員選挙当時、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（平成18年法律第52号による改正前のもの）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、別表第三で定める。

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。

同法別表第三

公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

北海道 森県 青森県 道選区
岩手県 手選区
福島県 福島県
宮城県 宮城県
秋田県 秋田県
山形県 山形県
茨城県 茨城県
福島県 福島県
岩手県 岩手県
群馬県 群馬県
栃木県 栃木県
埼玉県 埼玉県
千葉県 千葉県
東京都 東京都
新潟県 新潟県
福井県 福井県
石川県 石川県
富山県 富山県
長野県 長野県
岐阜県 岐阜県
愛知県 愛知県
静岡県 静岡県
三重県 三重県
岡山县 岡山县
福井县 福井县
新潟县 新潟县
神奈川県 神奈川县
横滨市 横滨市

別表第三（第十四条関係）

滋賀県 大阪府 兵庫県 京都府 滋賀県
奈良県 和歌山県 鳥取県 岡山県 岐阜県
鳥取県 岩山県 岸和田市
奈良県 和歌山県 鳥取県 岩山県 岸和田市

二 二 三 二 二 二 四 二

○ 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、上告人土釜惟次、同野々山哲郎、同柏木栄一、同國部徹の各上告理由について

1 本件は、平成16年7月11日施行の参議院議員選挙（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、公職選挙法の一部を改正する法律（平成12年法律第118号）による改正（以下「本件改正」という。）後の公職選挙法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（以下「本件定数配分規定」という。）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によれば、本件改正に至る経緯等は、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、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ぎ、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選挙当時には1対6.59にまで拡大していた選挙区間の議員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



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

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人当たりの人口の較差は、最大1対6.48から最大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選挙当時における選挙人数を基準とする上記較差は、最大1対4.97であった（なお、同年10月実施の国勢調査結果によれば、人口を基準とする上記較差は、最大1対4.79であった。）。

(3) 本件改正は、昭和57年に導入された拘束名簿式比例代表制には幾つかの批判があり、また、中央省庁の改革、国家公務員の定員削減等が行われている状況において、行政を監視すべき地位にある立法機関である参議院においても定数を削減して事務の効率化等を図る必要があるとの声が高まつたのを受けて、比例代表選出議員の選挙制度をいわゆる非拘束名簿式比例代表制に改め、参議院議員の総定数を10人削減して242人としたものである。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。本件改正の結果、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の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79であって、本件改正前と変わらなかった。その後、平成13年7月29日施行の参議院議員選挙（以下「前回選挙」という。）当時に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5.06となり、平成16年7月11日施行の本件選挙当時における上記の最大較差は1



対 5. 13 となつた。

3 憲法は、国会の両議院の議員を選挙する国民固有の権利につき、選挙人の資格における人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入による差別を禁止するにとどまらず、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も要求していると解するのが相当である。他方、憲法は、国会の両議院の議員の選挙について、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制約の下で、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ている（43条、47条）。また、憲法は、国会を衆議院と参議院の両議院で構成するものとし（42条），各議院の権限及び議員の任期等に差異を設けているところ、その趣旨は、衆議院と参議院とがそれぞれ特色のある機能を發揮することによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにある。そうすると、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く、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おり、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としていると解さなければならない。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損なわれることになつても、憲法に違反するとはいえない。

4 前記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た前記の趣旨から、参議院議員の選出方法を衆議院議員のそれとは異なることによって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する意図の下に、参議院議員を全国選出議員ないし比例代表選出議員と地方選出議員ないし選挙区選出議員とに分け、後者については、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位としてとらえ得ることに照らし、都道



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとしたものであると解することができる。また、上記の仕組みは、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に応じて、各選挙区を通じその選出議員の半数が改選されることになるように配慮し、各選挙区に偶数により定数配分を行うこととしたものと解することができる。このような憲法の趣旨等に照らすと、公職選挙法が定めた参議院議員の選挙制度の仕組みは、国民各自、各層の利害や意見を公正かつ効果的に国会に代表させるための方法として合理性を欠くものとはいえず、国会の有する立法裁量権の合理的な行使の範囲を逸脱するものであるということはできない。

このように、公職選挙法が採用した参議院議員についての選挙制度の仕組みが国会にゆだねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものである以上、その結果として各選挙区に配分された議員定数とそれぞれの選挙区の選挙人数又は人口との比率に較差が生じ、そのために選挙区間における選挙人の投票価値の平等がそれだけ損なわれることとなったとしても、これをもって直ちに上記の議員定数の定めが憲法の定めに違反して選挙権の平等を侵害したものとすることはできない。そして、社会的、経済的変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、種々の社会情勢の変動に対応して適切な選挙制度の内容を決定する責務と権限を有する国会の裁量にゆだねられている。したがって、議員定数配分規定の制定又は改正の結果、上記のような選挙制度の仕組みの下において投票価値の平等の有すべき重要性に照らして到底看過することができないと認められる程度の投票価値の著しい不平等状態を生じさせたこと、あるいは、その後の人口の変動が上記のような不平等状態を生じさせ、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、複雑かつ高度に政策的な考慮と判断の上に立って行使されるべき国会の裁量的権限に係るものであることを考慮しても、その許される限界を超えると判断される場合に、初めて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。

5 上記の見地に立って、以下、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。

(1) 平成6年改正前の参議院議員定数配分規定の下で、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頁は、平成4年7月26日施行の参議院議員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するに至った。平成6年改正は、上記のような選挙区間における較差を是正する目的で行われたものであり、その結果、前記のとおり、平成2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の議員1人当たりの人口の較差は、最大1対6.48から最大1対4.81に縮小した。その後、平成6年改正後の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選挙当時における選挙人数を基準とする上記較差は、最大1対4.97であったところ、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頁は、平成6年改正の結果においても残ることとなった較差及び上記選挙当時における選挙人数を基準とする較差については、いずれも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とするには足りない旨判示し、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頁は、平成10年7月12日施行の参議院議員選挙当時における選挙人数を基準とする最大較差1対4.98についても、これと同旨の判示をした。

本件改正による議員定数配分規定の改正は、前述のとおり、参議院議員の定数削減に伴って行われたものであり、従来の参議院議員の選挙制度の仕組みを維持した上で、いわゆる逆転現象を解消し、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ことを目的として、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人ずつ削減したものである。その結果、いわゆる逆転現象は消滅したが、平成7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の議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.79であって、本件改正前と変わらなかった。そして、平成13



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

年7月29日に施行された前回選挙当時における選挙人数を基準とする最大較差は1対5.06であったが、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、前回選挙当時、本件定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとすることはできない旨判示した。

その後、参議院は、平成16年大法廷判決を受けて、平成16年2月6日、参議院議長が主宰する各会派代表者懇談会の下に、「参議院議員選挙の定数較差問題に関する協議会」を設置し、同協議会は5回にわたって協議を行ったが、同年5月28日、同年7月に施行される本件選挙までの間に定数較差を是正することは困難であり、本件選挙後に協議を再開すべきであるとの意見が大勢であった旨の報告書を参議院議長に提出し、同年6月1日、各会派代表者懇談会において、本件選挙後、次回選挙に向けて、定数較差問題について結論を得るように協議を再開する旨の申合せがされ、結局、本件定数配分規定は改正されないまま本件選挙が施行された。

要旨 (2) 投票価値の平等の重要性を考慮すると、選挙区間における選挙人の投票価値の不平等の是正については、国会において不斷の努力をすることが望まれる。もっとも、これをどのような形で実現するかについては、種々の政策的又は技術的な考慮要素が存在する。参議院議員選挙法制定当时、既に選挙区間における議員1人当たりの人口には最大1対2.62の較差が生じていた上、上告入ら自身の試案によっても、参議院（選挙区選出）議員の選挙について公職選挙法が採用した2人を最小限として偶数の定数配分を基本とする前記のような選挙制度の仕組みに従い、平成12年10月実施の国勢調査結果による人口に基づいていわゆる最大剩余方式により各選挙区の人口に比例した議員定数の再配分を試みた場合には、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4.87となるというのであるから、前記のような選挙制度の仕組みの下では、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差の是正を図ることが容易でないことは明らかである。

ところで、平成16年大法廷判決は、本件改正によっても前記のような較差が残り、また、前回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5.06となっていたという状況の下で、結論として本件定数配分規定は違憲とはいえない旨の判断をしたところ、本件選挙当時において生じていた上記の最大較差は1対5.13であって、前回選挙当時のそれと大きく異なるものではなかった。そして、前記のとおり、平成16年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの期間は約6か月にすぎず、選挙区間の選挙人の投票価値の不平等を是正する措置を講ずるための期間として必ずしも十分なものではなかったところ、その間、参議院では、平成16年大法廷判決の言渡しの直後である平成16年2月6日に各会派代表者懇談会の下に協議会を設けて定数較差の是正についての議論を行い、同懇談会において、同年6月1日、同年7月に施行される本件選挙までの間に是正を行うことは困難であることなどから、本件選挙後、次回選挙に向けて、定数較差問題について結論を得るよう協議を再開する旨を申し合わせたというのである。さらに、これを受け、本件選挙後、参議院議長は同年12月1日に参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会を設け、同委員会において、平成17年2月から同年10月まで9回の会合が開かれ、各種の是正案が具体的に検討され、その中で有力な意見であったとされるいわゆる4増4減案に基づく公職選挙法の一部を改正する法律案が国会に提出され、平成18年6月1日に成立した（同月7日公布。平成18年法律第52号）。同改正の結果、平成17年10月実施の国勢調査結果の速報値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が1対4.84に縮小することは当裁判所に顯著である。これらの事情を考慮すると、本件選挙までの間に本件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ることはできず、したがって、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。

6 なお、上記の公職選挙法改正は、上記の専門委員会において、平成16年大法廷判決の多数意見の中に従来とは異なる厳しい姿勢が示されているという認識の下に、これを重く受け止めて検討された案に基づくものであることがうかがわれるところ、そのような経緯で行われた上記の改正は評価すべきものであるが、投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、国会に



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

においては、人口の偏在傾向が続く中で、これまでの制度の枠組みの見直しをも含め、選挙区間における選挙人の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、憲法の趣旨にそういうべきである。

7 以上のとおりであるから、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、裁判官横尾和子、同滝井繁男、同泉徳治、同才口千晴、同中川了滋の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、同甲斐中辰夫、同津野修、同今井功、同那須弘平の補足意見がある。

裁判官藤田宙靖の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見に賛成するものであるが、先に平成16年大法廷判決の補足意見2において述べたところを踏まえ、以下、若干の補足をしておくことしたい。

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いて法律によって定めるに当たり、多くの考慮要素（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、様々な要素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た裁量権の行使義務を適切に果たさないものとして、憲法違反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する限りならば、従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はず、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、明確にされることがないままに、単に目先の必要に応じた小幅な修正が施されて来たにとど



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、平成16年大法廷判決における補足意見2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。

3 ところで、上記の意味で真摯な努力がなされたといえるのかどうか、換言すれば、立法府の決意がどのようなものであったのかについては、これを判断するための資料が必ずしも十分に存在するとはいひ難い。平成16年大法廷判決を受けて本件選挙までの間に参議院において行われた改革に向けての動きとして、公にされているのは、「参議院議員選挙の定数較差問題に関する協議会」の設置と同協議会における5回にわたる協議である。この協議においては、本件選挙までの間に、具体的な改革案を示すことはできなかったものの、選挙後の新たな構成の下で、制度の根本的な改革の可能性をも含めて改めて検討する方針を明らかにしているところ、この協議会が参議院としての意思形成の上でどのような意義付け・重みを持つものなのかということについては必ずしも明らかではないことに加え、このように重要な問題につき全部で5回の会議しか開かれていないことについては委員の中でも批判があることがうかがえること等々に照らして見るならば、これをもって直ちに、国会が当時、問題についての上記2に見たような真摯な取り組みをしていたものと評価できるか否かについては、なお分明でないところがある。そうすると、当時の国会の思惑が実のところどこにあったのかということは、その後の経緯等をも含めて、事態を総合的に把握するところから推し量ることしかできないものといわざるを得ない。



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

その後の経緯として、公にされている情報は、①平成16年12月1日の第1回参議院改革協議会における専門委員会の設置、そして、その9回にわたる協議の末に出された平成17年10月21日の「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」、並びに②自民・公明両党による「4増4減」案の第164回国会への提出及び両院におけるその可決である。①によれば、参議院において、合区案等をも含め、広範な見地からの検討が正面から行われていることがうかがわれ、これは、先の協議会のいう検討先送り措置が必ずしも口先だけのものではなかったことを推認させるものであるということができる。また、平成19年選挙に向けての当面の是正策として4増4減案が提出され可決されたという②の事実も、あくまでもそれが「当面の」是正策として位置付けられている限りにおいては（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）、現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、あるいは不可能ではないであろう。

しかし、いうまでもなく、今回のいわゆる「4増4減」の提案及び同案の可決をもって改革に向けてのすべての作業は終わり、ということになり、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とどめる、という意図によるものであるとするならば、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は、改めて重大な疑いが抱かれることになろう。多数意見がその末尾に述べていることも、このような文脈において理解されるべきものと考える。

裁判官甲斐中辰夫の補足意見は、次のとおりである。

私の考えは、基本的に平成16年大法廷判決の補足意見2において述べたとおりであるが、本件選挙当時に本件定数配分規定が違憲と判断することになお消極的な立場に立ち、多数意見に賛成する理由を述べることとしたい。

国会が、法律によって両議院の選挙に関する事項を定めるについて裁量権



を有するものであり、とりわけ参議院議員の選挙制度の仕組みについては、憲法が定める半数改選及び二院制から来る当然の制約として、選挙人の投票価値の平等を厳格に貫くことが困難であることは認めざるを得ないものと考える。しかしながら、投票価値の平等は憲法上直接に保障されているものであるから、国会の裁量権の適正な行使がされたか否かを判断するに当たり、例えば、地域代表的要素として都道府県を唯一の単位として選挙区を定めることがより重要な要素であるとして、これを維持するため投票価値の平等を無原則に後退させることを看過することはできない。

昭和22年に制定された参議院議員選挙法は、全体を投票価値が平等である全国選出議員と都道府県を単位とし地域代表的性格を有する地方選出議員とに分け、その地方選出議員の定数配分は、各選挙区ごとに半数改選をするために偶数配分とした上で、いわゆる最大剩余方式により人口基準による最大較差は1対2.62にとどめ、投票価値の平等についても尊重しようとしていたものであり、立法府による合理的な裁量権の行使がされたものと評価することができる。しかしながら、その後人口の都市集中傾向は一貫して継続し、その結果投票価値の不平等は拡大し、制度当初はそれなりにバランスがとれていた都道府県単位の選挙区の議員1人当たりの人口は、二極分化して大きくバランスを失なうに至っている。昭和22年に定められた参議院議員選挙制度の仕組みは、抜本的な見直しをすべき時期に来ているといわざるを得ない。したがって、私は、本件選挙当時はもとよりその以前から、立法当初の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差から余りにもかけ離れた較差を生じている現行の定数配分規定は、到底看過することができないと認められる程度の投票価値の著しい不平等状態を生じさせているものと考える。

しかしながら、定数配分規定が上記のような著しい不平等状態を生じさせているとしても、その判断とは正には困難を伴うものであるから、それが憲法に違反するというには、そのような状態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何らの措置も講じないことが、国会の裁量の限界を超えると判断される必要がある。その際、これまで平成12年9月6日大法廷



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

判決を始めとする最高裁判決が、一貫して、本件選挙当時と同程度の議員1人当たりの選挙人數の最大較差につき、いずれも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とするに足りない旨判示してきたところ、平成16年大法廷判決において初めて現行の定数配分規定について違憲とする考え方又は合憲とすることに疑問を提起する考え方が多数を占めるに至ったことを軽視することはできない。

国会としては、憲法判断については、最高裁の判断を尊重してきたものであるところ、国会が平成16年大法廷判決の内容を知り、定数配分規定の改正をするととも、本件選挙までに約6か月の期間しかなく、是正措置を講ずるには十分ではなく、これに国民に対する相当な周知期間を要することなどを併せ考慮すると、国会が、本件選挙までに定数配分規定の改正は困難であるとして行わず、本件選挙後に次回選挙に向けてこれを行うとしたことが、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。したがって、私は、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考える。

裁判官津野修の補足意見は、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、若干の補足をしておきたい。

1 参議院議員選挙は、議員定数の6割を占める選挙区選出議員の選挙（以下「選挙区選挙」という。）とその4割を占める比例代表選出議員の選挙（以下「比例代表選挙」という。）の2つの選挙を組み合わせた選挙制度として構成されている。選挙人は、選挙区選挙のみならず、比例代表選挙においても投票権を行使することができる。そして、全都道府県の区域を通じて行われる比例代表選挙においては、各選挙人の投票価値に差異がない。そうすると、選挙区選挙において生じている選挙区間における選挙人の投票価値の不平等の問題を考える際には、比例代表選挙における投票の存在も合わせて考慮して、選挙を全体として把握した上で各選挙人の有する投票の議員選出に対する影響力について判断することが必要であると考えられる。

2 多数意見は、参議院議員選挙において比例代表選挙が併存していること、比例代表選挙において各選挙人の投票価値に差異がないことを指摘して



いるが、更に進んで、比例代表選挙の存在が選挙区選挙において生じている選挙区間における選挙人の投票価値の不平等を緩和しているという側面のあることにつき明示的には触れていない。しかし、多数意見がこのことを自明の前提としているものと解されることは、参議院選挙区選出議員の選挙無効が争われた当審の先例（平成8年9月11日大法廷判決）の多数意見において、選挙区間における投票価値の不平等の程度を吟味するに際し「参議院議員のうち比例代表選出議員の選挙については各選挙人の投票価値に何らの差異もないこと」が考慮要素とされていることからも、うかがうことができる。

3 参議院議員選挙の1票の投票価値を論じるときは、選挙区選挙だけではなく比例代表選挙の部分をも取り込んで一体として検討する必要があるとする那須裁判官の補足意見は、以上の点を明確にした上で、較差を論じる場合の基本となる数値について、このことを織り込んで具体的に算出し、比較したものであり、この問題を考えるに際し、貴重な示唆を与えるものとして評価することができる。

4 ところで、選挙区選挙と比例代表選挙とを合わせて検討した場合における本件選挙当時の選挙区間の投票価値の較差については、同裁判官の意見中において最大2.89倍とされている。1票の実質的価値の平等という憲法の要請との関係では、このようにして算出された較差が、なお2倍を超える状態となっている場合に、本件議員定数配分規定が憲法に違反することになるのではないかが問題となり得よう。

しかしながら、選挙区選挙の制度については、参議院議員定数を衆議院のそれのほぼ半数にするという従来からの考え方を維持しつつ、都道府県を単位としてその住民の意思を集約的に反映させるという意義を認めて都道府県単位の選挙区を設けた上、憲法が定めている半数改選制を実現するため各選挙区に偶数により定数配分を行うという前提の下で構築されたものであるところ、選出議員が議員定数の6割を占める選挙区選挙と残余の選出議員について投票者の意思がほぼそれに比例して反映される比例代表選挙とで構成される現行の参議院議員の選挙制度は、二院制における参議院の独自性をもたらすものとして合理性を有するものというべきであって、このような選挙制



公職選挙法（平成18年法律第52号による改
正前のもの）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

度の下においては、定数配分について人口比例の配分の原則に厳密に従うこととは实际上困難であるといわざるを得ない。これら多数意見で述べた諸事情を考慮すると、上記の投票価値の最大較差が2.89倍となっている点については、直ちに憲法14条1項等に違反するとまではいえない範囲内にとどまっており、いまだ国会の裁量権の限界を超えているものとは考えられない。

5 以上のとおりであるから、私としても、那須裁判官の補足意見に基本的な点において賛成であることを表明する。

裁判官今井功の補足意見は、次のとおりである。

私は、本件定数配分規定が違憲とはいえないとする多数意見に同調するものであるが、この際、私の意見を補足して述べておきたい。

1 参議院議員のいわゆる定数訴訟に関する従来の最高裁判例の法理は、投票価値の平等は憲法14条に基づく憲法上の要請であることを認めると同時に、選挙制度の仕組みについては、憲法43条、47条に基づき国会の定めるところによるとして、国会の裁量を認めている。そして、投票価値の平等と選挙制度の仕組みについての国会の裁量との関係については、双方の調和的実現という表現を用いて、双方の関係に優劣がない、あるいは国会の裁量により優位が認められるかのように理解されている向きがないではない。しかし、国会の裁量は、投票価値の平等を実現するという枠内で行使されるべきものであって、国会の裁量といっても、投票価値の平等という憲法の要請を無視することは許されないと解すべきである。このことは、当然のことではあるが、改めて強調しておきたい。

2 現行の参議院選挙区選出議員選挙の選挙制度は、選挙区を都道府県単位とし、かつ、1選挙区の定数を偶数配分するという制度を採用している。

定数の偶数配分制は、憲法の定めである半数改選（憲法46条）の趣旨から、各選挙区の選挙民が毎回の選挙ごとに代表者である議員を選出することを保障したものであって、憲法の定めに由来するものということができるが、憲法の直接の要請ではない。また、都道府県単位の選挙区という仕組みは、都道府県の果たしてきた、歴史的、経済的、政治的、社会的な一つのまとまりという点から見てそれなりの合理性があることを肯定することができる



が、これもまた、憲法上の要請ではない。このように、偶数配分制、都道府県単位の選挙区という選挙制度の仕組みは、それ自体としては、国会の裁量として許容されるものということができる。しかし、偶数配分制、都道府県単位の選挙区という仕組みは、いずれも憲法の直接の要請ではないから、憲法の直接の要請である投票価値の平等には、一步道を譲らざるを得ず、この仕組みに従った定数配分が投票価値の平等を著しく損なうことになる場合には、違憲となることがあり得るといわなければならない。

したがって、偶数配分制、都道府県単位の選挙区という前提に立った場合には、その前提の下で、投票価値の平等にできる限り配慮しなければならないのは当然のことである。また、これを維持することによって必然的に投票価値の平等が大きく損なわれることになれば、違憲ということにならざるを得ず、抜本的な改正が要請されることになると考える。

3 参議院発足以来の選挙区（以前は地方区）の定数配分を見ると、昭和22年の発足当初は、150人の定数を各選挙区に最低2人配分し、残余の定数は人口に比例して配分したものであるが、選挙区間の較差はそれほど大きいものではなく、較差2を超える選挙区が12あったものの、最大較差は1対2.62であった。このような状況の下においては、都道府県単位の選挙区及び偶数配分制は、それなりに合理性があり、投票価値の平等の面から問題とされることはなかった。また、参議院は、第二院であり、議員定数は第一院である衆議院より少ないものとならざるを得ず、また半数改選であるため、1回の選挙で選出される議員の数も少なくなる関係上、衆議院とは異なり、選挙区ごとの議員1人当たりの人口ないし選挙人数の較差がある程度生ずることもやむを得ないものとして是認された。

その後、人口の都市集中が進み、これに伴って選挙区間の較差は増大し、平成4年7月の選挙においては、選挙人数の最大較差は1対6.59にまで拡大し、これについて平成8年9月11日の大法廷判決は違憲状態にあるとした。平成6年には、いわゆる8増8減の改正が行われて較差は減少し、さらに、平成12年の改正では、選挙区定数6の減員に伴い3選挙区の定数が2ずつ減員され、較差はわずかながら減少したが、最大較差は5倍に近く、



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

本件選挙当時の選挙人数の最大較差は1対5、13にまで拡大した。

4 偶数配分制、都道府県単位の選挙区という前提を探ったとしても、その枠内で投票価値の平等を徹底するための方策が採られなければならない。上告人らが主張し、参議院議員選挙法で採用された最大剩余法は、機械的な処理ができる、政治的な思惑が介入する余地がないという点で、その一つの解決策である。この方法を探れば、較差は全体としては若干縮まるが、しかし、この方法を探っても最大較差はほとんど縮まらないし、かえって較差が拡大する選挙区もある。

また、偶数配分制、都道府県単位の選挙区という仕組みを採用する限り、いかに工夫しても較差の是正には限界のあることは明らかである。昭和22年の参議院議員選挙法施行当時においては、総人口を議員定数で割った人数である基準人数は、48万7427人であるところ、当時の人口最小県である鳥取県の人口は、55万7429人で、基準人数の1.14倍にすぎないのに2人の定数が配分された。それでも、この時点では、鳥取県は辛うじて基準人数を超える人口を維持していた。その後の人口の変動に伴い、総じて、人口の多い大都会又はその周辺地を含む都道府県の人口が増大するのに比して、人口の少ない県の人口は停滞した。本件選挙当時においてこれを見ると、総選挙人数を議員定数で割った基準人数は70万2106人であったところ、選挙人数が最も少ない鳥取県は、選挙人数が49万2436人で基準人数の0.70倍にすぎないのに、2人の定数を配分されており、基準人数に応じた定数が配分された都道府県に比較して2.86倍の定数を配分されていることになる（計算式は、 $1 \div 0.70 \times 2 = 2.86$ ）。このように選挙人数が基準人数に満たない県は、本件選挙当時、鳥取県のほか、島根、福井、高知、徳島、佐賀と5県ある。これらの県においては、基準人数に応じた定数が配分された都道府県に比較しても、2倍以上の定数が配分されていたことになる。この数字を見るだけでも、これらの人口ないし選挙人数の少ない県の選挙区に2人の定数を配分する限り、いかに努力してもかなりの程度の較差が生ずることは避けられないことは明らかである。

そして、人口の大都市集中の傾向はとどまることなく、1対5、13とい



う現在の較差は、投票価値の平等という見地から、国会の裁量として許容される限界に至っているといわざるを得ない。そうすると、偶数配分制、都道府県単位の選挙区という現行制度の仕組みは、早晚見直しが求められていると考えるものである。

5 ところで、平成16年大法廷判決は、平成13年7月施行の選挙当時1対5、06の最大較差につき合憲との判断を示したが、この判決には、違憲とする6人の裁判官の反対意見があり、合憲とする裁判官の中でも、このまま放置すれば違憲となることがあり得るとの補足意見を付した裁判官があるように、本件定数配分規定には投票価値の平等の見地から問題があり得るとの趣旨が含意されていたということができる。本件選挙においては、本件定数配分規定は改正されることなく実施され、最大較差は前回選挙当時よりも若干ではあるが拡大しており、投票価値の平等という観点から許容される限界に至っているといわざるを得ず、違憲との判断をする余地も十分あると考える。

しかし、多数意見の判示するように、前回の大法廷判決を受けて、国会において、較差是正のための検討が進められ、時間的な制約もあって、本件選挙は従前の定数配分規定のまま実施されたが、その後引き続いて行われた検討の結果、現行制度の仕組みを維持するとの前提の下ではあるが、改正が行われ、わずかではあるが較差是正が実現し、今後更に抜本的な検討が進められることとされたというのである。私は、このような前回の平成16年大法廷判決以降における較差是正のための国会の取組みの状況を考慮すると、現時点において、直ちに、違憲との判断をすることには躊躇を覚えざるを得ないのであって、国会の較差是正のための更なる努力に期待することとして、多数意見に同調するものである。

裁判官那須弘平の補足意見は、次のとおりである。

私は、「本件選挙までの間に本件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ず、したがって、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」とする多数意見に賛成するものである。しかし、若干異



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

なる視点からの検討が可能かつ必要であると考えるので、以下のとおり補足して意見を述べる。

（多数意見の判断の枠組み）

1 多数意見は「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損なわれることになっても、憲法に違反するとはいえない」、「公職選挙法が採用した参議院議員についての選挙制度の仕組みが国会にゆだねられた裁量権の合理的行使として是認し得るものである以上、その結果として各選挙区に配分された議員定数とそれぞれの選挙区の選挙人数又は人口との比率に較差が生じ、そのために選挙区間における選挙人の投票価値の平等がそれだけ損なわれることとなつたとしても、これをもって直ちに上記の議員定数の定めが憲法の定めに違反して選挙権の平等を侵害したものとすることはできない」との一般論を前提として、「議員定数配分規定の制定又は改正の結果、上記のような選挙制度の仕組みの下において投票価値の著しい不平等状態を生じさせたこと、あるいは、その後の人口の変動が上記のような不平等状態を生じさせ、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、複雑かつ高度に政策的な考慮と判断の上に立って行使されるべき国会の裁量的権限に係るものであることを考慮しても、その許される限界を超えると判断される場合に、初めて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」との判断枠組みを示しているが、この判断の枠組みについても賛同する。

（投票価値に関する選挙区と比例代表との一体的評価）

2 問題は、裁量権の範囲を超えていないとするとの理由付けにある。本件においては、基本的に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本件選挙当時1対5.13であったことに着目し、これを前提とした議論が展開されている。しかし、本件選挙における1票の投票価値に1対5.13の較差があったことを前提とする場合、なお「立法の裁量の範囲を超えるものではない」と言い切ってよいものかどうか、素朴な疑問を感じる。



率直に言って、この数字を動かし難い事実として認める限り、本件選挙が平等原則に違反する違法なものであったという結論に傾くのはごく自然なことだと考える。多数意見に対し5名の反対意見が出されているのも、この数字を無視し得ないとの判断が根底にあるからではないか。

他方で、しかし、ここで問題とされているのは、本件選挙において各選挙人が投じた票の価値に軽重があって、その較差が憲法上許される範囲を超えているのではないかという点であることを考えると、果たして選挙区間における投票価値の最大較差1対5.13という数字を見るだけで足りるのかという疑問が生じる。

参議院議員選挙において、それぞれの選挙人は、選挙区の候補者に1票を投じた同じ機会に比例代表の候補者又はその所属する政党にも1票を投じている。そのいずれも参議院を構成する議員を選ぶ投票であることには相違がない。換言すれば、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票を投じ、この2つの投票行動が相まって各選挙人の政治的意を表明するものとなっている。制度的にみても、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たということではなく、被選挙人の定数、選出母体となる区域等についてそれなりの関係付けをし、一体のものとして設計され運用されているものである。当選した候補者は、選挙区から選出された者も、比例代表として選出された者も、参議院議員の構成員として何らの区別なく立法活動に携わる制度となっている。

したがって、私は、参議院議員選挙の1票の投票価値を論じるときは、選挙区だけではなく比例代表の部分をも取り込んで一体として検討する必要があると考える。

(投票価値の算定)

3 上記の視点から本件選挙における選挙区と比例代表の双方を一体のものとして投票価値を算定する場合、比例代表の部分は全国を一つの単位として候補者の中から一定数を選ぶ制度であるから、選挙人がどこに居住するかで差がないことが明らかである。したがって、全体としての投票価値の較差



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

は、投票価値が均一な比例代表を合わせて一体のものとして計算することにより、選挙区だけの較差に比べ、相当程度緩和されることになる。

これを具体的な数値として表現するため、次のような考え方にして計算すると、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という数値（概数）が導かれる。

（計算方法）① 鳥取県選挙区では、選挙区選出議員の選挙に関して、定数2人を選挙人数49万2436人（本件選挙当時のもの）が選出するから、同選挙区の選挙人1人が行使する1票の価値（結果に対する影響力）は、前者を後者で割ったものとして把握できる。② 比例代表選出議員の選挙については、全国の定数96人を、全国の全選挙人1億0258万8411人（在外投票を含む。）が選出するから、1票の価値は、全国いずれの選挙人についても、前者を後者で割ったものとして把握できる。③ 鳥取県選挙区の選挙人が本件選挙当時に行使した合計2票の価値は、上記①及び②の合計として算出できる。④ 同様に、東京都選挙区の選挙人が行使した合計2票の価値を算出し、これを鳥取県選挙区のそれと比較すると、鳥取県選挙区の選挙人1人が持つ投票価値は、東京都選挙区の2.89倍となる。

（較差1対2.89の評価）

4 この1対2.89という較差をどう評価するかについては両様の考え方があり得よう。

「このような視点から計算してもなお1対2.89の較差があるのであるから、やはり憲法の下での平等原則に反する」と見るか、それとも「1対2.89ならその較差は憲法上許容される範囲内に収まっている」と見るかの問題である。

私は、以下の理由で、本件定数配分については、違憲性の問題を完全に払拭できる状態とまではいえず、違憲性が問題となる領域に近接するが、なお憲法の許容する範囲内に踏みとどまっていると評価してよいと考える。

（1）同じ国民1人当たりの投票価値が、選挙区ないし居住する場所を異にすることで不平等となることは極力回避することが望ましいが、選挙区選挙に関する限り各選挙区の地理的・歴史的状況、人口変化の動向等により完



全に平等ということは実現困難であり、また、人口の変化が立法当局に把握された後も、これを踏まえた定数の是正措置を実行に移すまでには、国会における審議期間を含め相当程度の時間を必要とすること、選挙区の投票価値の不均衡が比例代表を含めた全体としての選挙における投票価値に影響する結果として、全体の投票価値の較差の存在もある程度は容認せざるを得ないことから、較差が1対2に至らない場合には、「1人が2票以上の投票権を有する」という事態に当たらないこともあり、原則として憲法の許容する裁量権の範囲内の問題であると解する。

これに対し、投票価値の較差が1対2を超える場合には、上記「1人2票」の問題が生じ、憲法上の平等原則との関係をどう説明するか、慎重な検討が必要となる。

(2) 参議院選挙区選出議員の選挙における投票価値の較差が、基本的に都道府県を単位とし、かつ憲法の定める半数改選制と密接な関係を持つ偶数配分制に由来することは明らかであるところ、都道府県を単位とする点については、地方の住民を代表する議員を中心送り、その声を政治に反映させたいという住民の気持ちは自然の欲求であって、これを考慮した制度とすることに合理性を認めることができ、偶数配分制についても、奇数配分制を一部採用した場合の半数改選という憲法上の要請との折り合いをどうつけるかについて、制度設計上技術的な難しさが予想される状況の下では、一定の合理性があると認めるべきである。

都道府県を選挙区の単位とし、かつ偶数配分制によって選挙区の定数を定める場合には、1対2未満の場合は原則として憲法の容認する裁量権の範囲内にあると解すべきことは前述のとおりであるが、これを超えた場合にどこまでなら許され、どこからは違憲となるかは、問題となる選挙の置かれた具体的な状況によって異なり、一義的に明確な数字をもって決めかねる問題である。一般的には、是正措置を執るための時間との相関関係で、短期間に是正措置を講じた場合には「当面の応急措置」でも足りるが、時間が長く掛かればそれだけ較差を縮小させるための抜本的な対応が要請されると考えるべきであろう。



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

いずれにしても、比例代表を含めた全体の投票価値の較差が1対2を大きく超えて拡大すれば、違憲状態と判断される可能性も格段に高くなると考える。

(3) 本件参議院選挙については、平成16年大法廷判決から6か月しか経たない時期の問題であったこと、その間に参議院は、必ずしも十分とは言いかねるが、しかし「参議院議員選挙の定数較差問題に関する協議会」を発足させる等、較差の是正に向けて具体的で真摯な対応を執ったことがうかがわれ、これが平成18年6月の4増4減の実現につながったものであること、そして、なおこの是正措置は「当面」のものとされ、更に道州制の採用とこれに基づく選挙区の見直し等、抜本的な制度改革も視野に入れた動きが見られないではないこと等を考慮すれば、本件選挙については、これを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つたものと評価することができる。

私は、以上のような観点から、選挙区のみに着目した場合に前記のような最大較差が生じていたとしても、本件定数配分規定が本件選挙当時に憲法に違反するに至っていたということはできないとする多数意見を探ることが妥当であると考える。

裁判官横尾和子の反対意見は、次のとおりである。

私は、参議院選挙区選出議員の各選挙区の議員定数は、配当基数（総人口を選挙区選出議員の総定数で除して計算される基準人数をもって、各選挙区の人口を除したもの）が2以上の選挙区相互間の議員1人当たりの人口較差が最大1対3以上であるときは、憲法14条の規定に反するとするのが相当と考えるものであって、その理由は、平成16年大法廷判決の中の補足意見2の追加補足意見に述べたとおりであるから、これを引用する。

これを本件についてみると、本件選挙の直近の国勢調査である平成12年10月実施の国勢調査結果に基づく人口によれば、配当基数2以上の選挙区間の上記最大較差は、栃木県選挙区（議員1人当たり人口が50万1204人）と東京都選挙区（議員1人当たり人口が150万8013人）との間の1対3.01であることが計算上明らかであるから、本件定数配分規定は、



憲法14条の規定に違反するものである。

よって、本件においては、原判決を変更し、事情判決の法理により上告人の請求を棄却するとともに、主文において本件選挙が違法である旨の宣言をするのが相当であると考える。

裁判官滝井繁男の反対意見は、次のとおりである。

1 憲法47条は、「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は、法律でこれを定める。」と規定しており、国会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かを決定する上で一定の裁量を持っている。

私は、選挙制度を定める上で国民の利害や意見を効果的に国政に反映させるためには、議員の数が選挙人の数に比例するという人口比例の原則がその基本になるべきであると考えるが、他方、憲法が国会を衆議院と参議院の両院で構成すべきものとしているのは、それぞれ特色ある機能を發揮することを期待していること、そのため、参議院は衆議院と異なる独自の立場と観点から国政の審議に当たるべきであるとの考えに立ってその構成を定め得ることから、参議院においては、定数を決めるに際して非人口的要素をより柔軟に考慮し得ること、その結果、半数改選制という憲法上の要請もあって、人口比例の原則の持つ意味が衆議院の場合より後退することは許容されると考えるものである。

しかしながら、選挙権は国民主権に直結する極めて重要な権利であって、その内容、すなわち各選挙人の投票価値の平等もまた憲法の要求する原則であると解する以上、参議院の特殊性もその中で考えるべきものであって、その裁量の範囲にはおのずから限度があるといわなければならないのである。そして、この権利の性質に照らし、その裁量権の行使に合理性があるのかは厳密に検討されるべきであって、立法機関が現状をそのまま放置しておくことが裁量の名において是認されるようなことがあってはならないのである。

2 昭和22年参議院議員選挙法は、都道府県を単位とする地方選出議員と全国を通して選出される全国選出議員とに分け、前者については歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有している区域を構成す



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

る住民の意見を集約的に反映させる機能を持たせ、全国的視野で選出される後者と併立させることによって参議院が衆議院とは異なる特色を發揮し得るものとした。全国選出議員については、衆議院の構成とはできる限り異質なものとするため、学識経験ともに優れた全国的な有為の人材を簡拔することを主眼とし、職能的知識経験を有する者が選出される可能性を生じるようにすることによって職能代表制の持つ長所を探り入れようとするものであったことを、その提案理由によって知ることができる。これは、全国的視野で非党派的な高い見識を持つ人士を糾合することによって衆議院に対する抑制と補完の機能を果たすという目的の下に、衆議院とは異なる民意の反映方法を選択したものである。そして、地方選出議員については、定数を偶数として最小限を2人とする方針の下に各選挙区の人口に比例する形で偶数の議員数を配分した。この仕組みの下で生じる投票価値の不平等は、参議院に衆議院とは異なる民意を反映させるため、全国選出議員と地方選出議員とを並立させた結果であり、上記の仕組みは公正かつ効果的な代表を選ぶための方法として一定の合理性があったと評価することができる。

しかしながら、私は、上記の仕組みが合理性を持つとされていた理由の相当部分が、今日において失われていると考える。

第1に、前記のような意図の下に採用された全国選出議員の選出方法の合理性の相当部分が、その後比例代表制を採用したことにより失われたことである。比例代表制の採用によって議員の政党化が促進されることは否定し得ないところ、政党化は民主政治の観点から必ずしも排斥すべきものではないにしろ、参議院の全国選出議員は、衆議院において予想される政党間の対立抗争とは距離を置き、二院制の機能を發揮しようとして採用したものであるから、比例代表制の採用によって政党化が進み、それが当初の理念としたものとは異なる色彩を濃くするものとなったといわざるを得ないのである。そして、非党派的見識を持った全国的に有為な人材を糾合するという意図の下に、そのような議員の選出を可能とする全国選出という仕組みを採用した結果、地方選出議員の定数を配分する上で人口比例の原則がある程度後退することを正当化していたのであるが、全国選出制が党派性を持つこととなる比



例代表制に変容したため、当初持っていた正当性の根拠はその相当部分を失ったといわざるを得ないのである。

次に、二院制の下で、参議院議員の選出方法を衆議院議員のそれと異なることにその価値を求める以上、その合理性はその時の衆議院議員の選挙方法との比較において検討されなければならないことである。

ところが、衆議院議員の選出については、その後、小選挙区比例代表並立制が導入され、小選挙区選出議員選挙において各都道府県に1選挙区を配分した上で残余を人口比例原則に従って配分することとしたのである。これは衆議院議員に都道府県代表的性格を加味したものともいい得るのである。また、衆議院議員選挙にブロック比例代表制を導入したことによって参議院において比例代表選出議員の選挙の持つ独自性が希釈されることとなつたことも否定し得ないのである。

このように参議院選挙の仕組みは、制定当初衆議院議員選出方法との対比において独自性を持たせるものとして合理性を持つとされた前提の幾つかが失われ、選出方法における独自性が希薄になって、衆議院と異なる民意を反映させるという実体を失いつつあるものといわざるを得ないのである。

さらに、参議院議員選挙法制定時には地方選出議員を地域代表的な性格を持つものとして構築されたものと考えられるが、その後の交通通信事情の著しい変化や生活様態の変容をみると、都道府県の持つ人的、地理的、更には政治、経済、文化的なまとまりとしての意味やそれについての国民の意識も変化してきているのであって、そのことも当然考慮されるべきことである。

もちろん、そのことの持つ意味も小さいわけではないし、参議院議員の選挙方法も衆議院のそれとは異なる独自のものを残していることは否定できない。しかしながら、問題は、そのことが選挙権の価値の平等という憲法上の要請を犠牲にする正当性を持ち得るかである。前記のように、参議院比例代表選出議員が、当初全国選出議員として期待された独自性を薄め、かつ衆議院におけるブロック比例代表制の導入によりその独自性の希薄化が進み、他方都道府県という区域の持つ今日的意味が変容しつつある中で、昭和22年に制定した枠組みがなお合理性を維持しているといい得るのか、しかもその



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

人口較差が5倍を超えるという異常な数値に達しているのに、なお合理的なものといい得るかである。私は、このような状況の下で現状が選挙価値の平等という憲法上の要請と調和すると考えることは国民の常識と合致するとは到底思えず、この較差は国民の平均的意識や法感情からみて既に許容限度を大きく超えているものといわざるを得ないものと考えるのである。

3 多数意見は、参議院の独自性を例示し、そのほかにも、国会が正当に考慮することのできる政策目的ないし理由があつて、投票価値の平等は、それらとの調和の中で損なわれているかどうかを考えるべきだとの考えに立つものである。しかしながら、私は、代表民主制の下における投票価値の平等の重要性に照らせば、平等は形式的に理解されるべきであつて、そこに政策目的ないし理由をその内実を明らかにしないまま国会が正当に考慮することができるものとすることは、その裁量の幅を際限なく広げることになりかねないと危惧するのである。

議員の選出方法の改正は、時には議員にとって死活にかかわる問題であり、その裁量権の適正な行使には期待し得ない側面があることは否定できないところであるから、投票価値の不平等の是正は、司法の適切な関与が求められるべき領域の問題であるといわなければならない。それにもかかわらず、このように広い裁量にゆだねるならば、司法は投票価値の平等を憲法上の権利と宣言しながら、立法機関がそれを逸脱したものと判断する際に、その基準となる指標とその明確な根拠を失ってしまい、結局本来の使命を果たし得ないということになりかねないのである。むしろ、私は、公正かつ効果的な国民意思を反映させるための代表選出の方法を選択する上で、国会に裁量権はあるにしろ、投票価値の平等が憲法上の要請である以上、平等という言葉の通常持っている意味に照らし参議院においても2倍を超える較差が生じるような方法を選ぶことは本来的に正当性を持ち得ないと考えるのである。そして、もし、それを正当化する理由があるとすれば国会においてそれを国民に理解し得るように提示し、その司法審査が可能なようすべきものであると考える。

このような考えに立って、私は、平成16年大法廷判決において、投票が



国民が主権者として民主主義社会において最も重要な意思の表明であり、その価値の平等を憲法の要求するものであることを承認する以上、人口比例の原則を柔軟に解し得る参議院の独自性を考慮に入れても、どこに居住するかによって2倍を超える較差の生ずることが許されるような大きな価値はなく、国会がもしそれを許容する価値があるというのであれば、そのことを信託者である国民が理解し得る形で提示するべきであるとの意見を明らかにした。

4 参議院は、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の下に協議会を設け、本件選挙前に5回にわたって協議し、本件選挙後更に検討を重ね、選挙区選出議員のいわゆる4増4減に基づく公職選挙法の一部を改正する法律案を国会に提出した。

これによれば、改正前に比べ、選挙区間における議員1人当たりの人口較差は若干の減少を見るものの、それは微減にとどまっている。何よりも、そこでは参議院議員選挙法制定時に衆議院議員の選出方法と異なる独自のものにするために構想された仕組みがなお現時点で合理性を持っているのかについて議論された形跡はない。ただ、その後の前記のような状況の変化にもかかわらず、現在の枠組みを基本的に維持したまま選挙区間における議員1人当たりの人口較差を減少させるため最小限の作業が行われたというにとどまるのである。そこでは、国会がどのような政策的目的ないし理由があって、その検討の結果として今日の異常ともいいうべき投票価値の較差を正当化し得ると考えたのかについての議論の跡が、国民の前に提示されたとはいえないのである。

5 もっとも、本件選挙は平成16年大法廷判決の言渡しから約6か月後に行われたものであり、その期間は選挙区間に存在する選挙人の投票価値の不平等を是正する期間としては十分なものではないという指摘がある。しかしながら、ある法規が合憲であるかどうかは、本来その内容によって決まるものであって、是正のために許される合理的期間の存否によって変わるものではないのである。のみならず、当法廷は昭和51年4月1日大法廷判決以来、選挙人の投票価値の平等が憲法上の要求する原則であることを繰り返し



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

強調してきたところであって、立法機関としては、選挙権を平等に行使し得る選挙制度が民主主義の根幹を成すものであることに思いを致せば、現行制度の下の選挙区間の議員1人当たりの人口較差が5倍にも及ぶという投票価値の異常ともいるべき較差を生じている状況が長期にわたって継続し、それが解消される可能性が全くうかがわれないのであるから、これを是認するだけの目的ないし理由があるかについて常に検討すべきであり、その機会は十分にあったはずである。しかしながら、それがなされたという形跡はなく、今回の改正論議でもこの点についての検討がなされないまま、いわゆる較差の減少という弥縫策を講じたにとどまり、制度の枠組みの見直しを含めた選挙価値の平等を図るための検討が継続されるという状況もうかがえないである。

投票価値の平等に向けての国会自身の自覺的政策が十分とはいえない状況の下で、非人口的要素の考慮に加えて是正のための期間の合理性をも判断の基準にすることは、立法府の裁量を一層大きくし、基準を益々曖昧なものとするものといわねばならず、この点は考慮の対象とはならないものといわねばならない。

6 以上のとおり、公職選挙法が定めた参議院議員選挙の仕組みに、選挙制度において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ついての国会の裁量を是認しても、現在の制度の下での前記較差をもって、その正当な行使の結果とは到底いうことができず、本件定数配分規定は投票価値の平等という憲法上の価値を損なうものであって違憲といわなければならぬ。

したがって、原判決を変更し、事情判決の法理によって上告人らの請求を棄却するとともに、主文において本件選挙が違憲である旨の宣言をするのが相当である。

裁判官泉徳治の反対意見は、次のとおりである。

1 本件選挙当時における選挙区間の議員1人当たりの人口の較差は、最大1対4.92にまで達していたから、本件定数配分規定は、憲法上の選挙権平等の原則に大きく違背し、憲法に違反することが明らかである。したが



って、本件選挙は違法であり、これと異なる原審の判断は是認することができない。原判決を変更し、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が違法である旨の宣言をするのが相当である。

2 1人1票の平等選挙の原則は、我が国憲法が採用する国民主権・議会制民主主義の根幹をなすものである。議員1人当たりの人口の選挙区間における較差が1対2以上になると、投票価値の較差が2倍以上となり、一部の選挙区の住民に対し実質的に1人当たり2票以上の複数投票を認めることになって、民主主義体制の根幹を揺るがすことになるから、憲法に違反することが明らかというべきである（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頁における私の反対意見参照）。

本件選挙当時、東京都選挙区を基準にすると、投票価値が東京都選挙区の2倍以上の選挙区が31も存在し、その合計人口は約4714万人で総人口の約37%に当たり、議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.92に及んでいる。神奈川県選挙区を基準にすると、投票価値が神奈川県選挙区の2倍以上の選挙区が25も存在し、その合計人口は約3545万人で総人口の約28%に当たり、議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.61に及んでいる。千葉県選挙区を基準にすると、投票価値が千葉県選挙区の2倍以上の選挙区が29も存在し、その合計人口は約4267万人で総人口の約34%に当たり、議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.83に及んでいる。これだけの住民が、東京都選挙区、神奈川県選挙区又は千葉県選挙区との比較でいえば、実質的に1人で2票以上を与えられていることになるのである。したがって、本件定数配分規定は、憲法の要求する平等選挙の原則に大きく違背し、憲法に違反するものといわざるを得ない。

3 平等な選挙権は、表現の自由等と並んで民主主義体制を支える基本的権利であるから、投票価値に較差を設けることが憲法に適合するか否かを審査する場合には、較差を設けた目的が国民の意見を公正かつ効果的に国会に反映させるため真にやむを得ない合理的なものであるかどうか、較差の態様が上記目的と実質的な関連性を有するものであるかどうかを厳格に問う必要がある。投票価値に較差を設けたことに一応の合理性が認められれば足りる



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

として、国会に広範な裁量を認めるべきではない。

4 ところが、国會議員の定数配分規定に関する累次の最高裁判所判決は、「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損なわれることになっても、やむを得ないものと解すべきである。」と判示してきた。仮に、このような判例の見解に立つにしても、本件定数配分規定のうち、選挙すべき議員数が4人以上の選挙区間において、選挙すべき議員数が人口に比例しておらず、議員1人当たりの人口に最大1対3.01の較差（東京都選挙区と栃木県選挙区との間におけるもの）が存することについての合理性を是認することはできない。

参議院議員選挙法は、地方選出議員の選挙区を各都道府県とした上、各選挙区に対する定数配分について、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、各選挙区を通じその選出議員の半数が改選されることになるように配慮し、各選挙区において選挙すべき議員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。公職選挙法は、参議院議員選挙法の上記定数配分基準を引き継いだが、その後に各選挙区の人口が変動したにもかかわらず、各選挙区の人口に比例して定数配分を行うという当初の定数配分基準に従った改正を怠り、平成6年と平成12年に、選挙区の一部についてのみ議員数の部分的修正を行うにとどまった。当初の定数配分基準に従う限り、各都道府県を選挙区として、各選挙区に最小2人の偶数の議員数を配分することはやむを得ないが、その制約の下でも、定数配分は人口に比例して行う必要がある。しかし、定数配分を完全に人口に比例させるための改正を怠ってきたため、本件選挙当時、選挙すべき議員数が4人以上の選挙区間においても、選挙すべき議員数が人口に比例しておらず、議員1人当たりの人口に最大1対3.01の較差が存することになったのである。すなわち、特段の立法目的があつて、上記のような較差を設けたというのではなく、各選挙区の人口の変動に応じて定数配分を適正に是正することを怠ってきたため、上記のような較差



が残ることになったというにすぎないのであって、この較差の放置をもって裁量権の合理的な行使という余地はない。

ちなみに、各選挙区の議員1人当たりの人口が、総人口を定数146人で除した人口の3分の4未満で3分の2を超える範囲内に収まれば、較差が1対2未満となる。本件定数配分規定の下では、上記の範囲内に収まる選挙区の合計人口が総人口の約39%にとどまるのに対し、当初の立法趣旨に従い、各選挙区において選挙すべき議員数を偶数としてその最小限を2人とし、人口に比例して定数146人を各選挙区に配分すれば、上記の範囲内に収まる選挙区の合計人口が総人口の約79%に拡大し、総体的には各選挙区間の較差がかなり縮小されるのである。また、選挙区選出議員の過半数74人を選出することが可能な人口も、本件定数配分規定の下では、総人口の約32%にとどまるのに対し、当初の立法趣旨に従った定数配分を行えば、総人口の約40%に拡大する。このように、日本全体としてみれば、当初の立法趣旨に従った定数配分を行うことにより、較差の程度が相当に改善されるのである。

当初の立法趣旨に従った定数配分を行っても、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4.87という、依然として高い数値を示すにとどまる。しかし、最大較差というのは、47の選挙区の中から2つの選挙区を取り出して比較した数値であって、言わば点と点との比較の数値である。47の選挙区の全体、すなわち日本全体を視野に入れれば、当初の立法趣旨に従った定数配分を行うだけでも、上記に指摘したように、較差の程度が相当に改善されるのであるから、せめて、当初の立法趣旨に従った定数配分に改正すべきであり、この改正を怠っていることをもって合理的な裁量権の行使と評することはできない。

裁判官才口千晴の反対意見は、次のとおりである。

本件選挙における本件定数配分規定は、憲法14条1項等に違反して違憲であるから、原判決を変更し、上告人らの請求を棄却するとともに、主文において本件選挙が違法である旨の宣誓をするのが相当である。

その理由は、次のとおりである。



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

1 憲法は、すべての国民は法の下において平等であることを宣言し（14条1項）、公務員を選定し及びこれを罷免することは国民の固有の権利であるとして成年者による普通選挙を保障し（15条1項、3項）、両議院は全国民を代表する選挙された議員で組織するとし（43条1項）、選挙人の資格は人種、信条、性別、社会的身分等によって差別してはならない（44条）としている。この憲法が保障した普通選挙における選挙権の平等は、名実共に平等に1人1票であることを要求するものであり、公職選挙法36条が「投票は、各選挙につき、1人1票に限る。」と規定するのもその趣旨と解すべきである。

2 1人1票の平等原則は、具体的な選挙制度においても議員1人当たりの選挙人の数の較差が各選挙区間で限りなく1対1となるように構築されなければならないが、憲法は二院制と参議院議員の3年ごとの半数改選制度等を採用している（42条、46条）ので、選挙人の1票の価値に多少の較差が生ずることはやむを得ない。

3 しかし、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が2倍を超えることになると、実質的に選挙人1人に2票以上の複数投票を認める結果となり、これ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の原則に反することになるから憲法違反となる。

これを本件選挙についてみると、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、13となっていた。これは議員1人当たりの選挙人が最少の選挙区の1票が選挙人が最多の選挙区の1票の5倍強の投票価値を有することを意味し、最少の選挙区の選挙人は、1人で実質5票を与えられたことになる。しかも、このような2倍を超える不平等が、程度の差はある、半数以上の選挙区に生じている実態をみれば、本件定数配分規定は、憲法が保障する投票価値の平等の原則に大きく違背し、憲法に違反することは明白である。

4 参議院議員の選挙制度の仕組みと投票価値の平等との関係については、参議院の特殊性を強調し、選挙の議員定数配分について人口比例の原則を相当程度緩和することができるとする見解、あるいは、住所地を異にする



ことによる投票価値の較差については国会の裁量権が広く認められるので、当該立法が合理性を欠く恣意的な差別をする場合に初めて違憲となるとの見解がある。

しかし、選挙における平等の原則は、国民の基本的人権の問題であって、二院制等の制度の問題としてとらえるべきではなく、国民は、参議院議員の選出についても、衆議院議員の選挙と同様に基本的に平等な選挙権を与えられなければならない。また憲法47条は、「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は、法律でこれを定める。」とするが、これは選挙事項法律主義の原則を確認したものにすぎず、これを論拠に議員定数の配分を含む選挙に関する事項につき、国会の広範な裁量権を導くことはできない。

したがって、司法は、議員定数配分問題につき憲法の理念に照らして厳格な審査をする必要がある。

5 ところで、平成16年大法廷判決は、その結論において、前回選挙当時、本件定数配分規定は憲法に違反するに至っていたものとすることはできない旨判断したが、多数意見を構成する裁判官の中には、補足意見において、従前とは異なり定数配分規定の改正に向けての厳しい示唆をしたものがあった。

私は、前述のとおり、本件定数配分規定は憲法に反すると判断するものであるが、これに加えて、国会は、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關して根本的解決を目指した真摯な努力を重ねる必要があったものと考える。すなわち、平成16年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの期間は6か月であったとはいえ、国会は、同大法廷判決の実質を注視し、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の重要性にかんがみ、本件選挙までの間に、より具体的な改革案を示す必要があったのではないかと考えるのである。

前回選挙後も人口の変動が投票価値の著しい不平等状態を生じさせ、かつ、それが相当期間繼續しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じていないことは、国会の裁量的権限の許される限界を超えるものと判断される。



公職選挙法（平成18年法律第52号による改正前のもの）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

6 よって、私は、本件においては、原判決を変更し、公益上の見地から無効判決ではなく請求棄却の事情判決にとどめ、主文において本件選挙が違法である旨の宣言をするのが相当であると思料する。

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、国会の両議院の議員を選挙する国民固有の権利につき、選挙人の資格における人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入による差別を禁止するにとどまらず、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も要求していると解するのが相当である。② しかしながら、憲法は、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとしていること、国会を衆議院と参議院の両議院で構成するものとし、各議院の権限及び議員の任期等に差異を設けているところ、その趣旨は、衆議院と参議院とがそれぞれ特色のある機能を発揮することによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあることから、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く、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おき、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としていると解さなければならぬのであり、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損なわれることになつても、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。したがつて、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について、憲法が二院制



を採用したことから、参議院議員の選出方法を衆議院議員のそれとは異ならすことによって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する意図の下に、参議院議員を全国選出議員ないし比例代表選出議員と地方選出議員ないし選挙区選出議員とに分け、後者については、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し、政治的に一つのまとまりを有する単位としてとらえ得ることに照らし、都道府県を構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとしたものであると解することができる。また、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に応じて、各選挙区を通じその選出議員の半数が改選されることになるように配慮し、各選挙区に偶数により定数配分を行うこととしたものと解することができる。こののような憲法の趣旨等に照らすと、公職選挙法が定めた参議院議員の選挙制度の仕組みは、国民各自、各層の利害や意見を公正かつ効果的に国会に代表させるための方法として合理性を欠くものとはいえない。国会の有する立法裁量権の合理的な行使の範囲を逸脱するものであるということはできないとして、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5.13であったとしても本件定数配分規定が憲法に違反しないとする。

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、都道府県ごとの選挙区と半数改選制への配慮から定数を偶数としてその最小限を2人とし、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する制度を採用してきており、都道府県単位の選挙区設置及び定数偶数配分制に上記のような一定の合理性は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置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。上記のとおり5倍以上の較差が生ずるに至ったものである。上記のとおり、投票価値の平等を憲法の要求であるとする以上、5倍以上の較差が



公職選挙法（平成18年法律第52号による改
正前のもの）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

生ずるような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べきであり、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 ところで、現行の都道府県単位の選挙区設定と定数偶数配分制を維持したままで不平等状態を改善しようとすれば、例えば上告人ら自身の試案によっても、参議院（選挙区選出）議員の選挙について、平成12年10月実施の国勢調査結果による人口に基づいていわゆる最大剩余方式により各選挙区の人口に比例した議員定数の再配分を試みた場合には、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4.87となるというのであり、「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」によれば、14増14減案によっても最大較差は4.13倍となるにとどまるのであって、なお4倍以上の較差が存在することが明らかである。

したがって、不平等状態の大幅な改善には今や従来の選挙制度の在り方自体の変更が必要とされるものと思われる。

4 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、今回は事情判決の法理に従い本件選挙を違法と言ふにとどめ、無効とはしないものとするのが相当である。

（裁判長裁判官 町田 顯 裁判官 横尾和子 裁判官 上田豊三 裁判官
滝井繁男 裁判官 藤田宙靖 裁判官 甲斐中辰夫 裁判官 泉 徳治
裁判官 島田仁郎 裁判官 才口千晴 裁判官 津野 修 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）

上告人兼上告代理人山口邦明の上告理由

1. 国會議員全員は同じ数の人口を代表すべきである。

（1）国会「議員の一票」の価値が問題である。

我々の訴訟は、一般に有権者・国民の「一票の価値」あるいは「選挙権の平



衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

○選挙無効請求事件 (平成18年(行ツ)第176号棄却)
(同19年6月13日大法廷判決)

【上告人】原告 竹村真史ほか9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 大竹たかしほか

【第1審】東京高等裁判所 平成18年3月28日判決

○判示事項

- 1 衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条のいわゆる1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準を定める規定及び公職選挙法13条1項、別表第1の上記区割りを定める規定の合憲性
- 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 衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条のいわゆる1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準を定める規定は、憲法14条1項に違反するものとはいえず、平成14年法律第95号による公職選挙法の改正により上記基準に従って改定された同法13条1項、別表第1の上記区割りを定める規定は、その改定当時においても、平成17年9月11日施行の衆議院議員選挙当時においても、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。
- 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、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ものであるが、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とまで断することはできず、憲法14条1項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。

(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、別表第一で定め、各選挙区において選挙すべき議員の数は、1人とする。

同法別表第一(第13条関係)

公職選挙法 別表第一

第一 吉富市 小川町 北内 市内	第二 八代市 支度町 市内	第三 高名士町 支度町 市内	第四 石井町 支度町 市内	第五 北京千江 支度町 市内	第六 札幌市 支度町 市内	第七 札幌市 支度町 市内	第八 札幌市 支度町 市内	第九 札幌市 支度町 市内
------------------------------	------------------------	-------------------------	------------------------	-------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------

第一 中西島松 市内	第二 四三八 市内	第三 下山 市内	第四 三十二 市内	第五 北京五 市内	第六 北十 市内	第七 十留 市内	第八 歌砂 市内	第九 南三 市内	第十 志留 市内	第十一 岩夕 市内	第十二 日置伊登 市内
------------------	-----------------	----------------	-----------------	-----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	-----------------	-------------------

第一 南刈谷 市内	第二 角名白 市内	第三 第三 市内	第四 三春若 市内	第五 仙二太 市内	第六 仙一 市内	第七 田和神 市内	第八 北江花水 市内	第九 上氣東西 市内	第十 御園 市内	第十一 大池大 市内	第十二 二久宮 市内	第十三 常盛一 市内	第十四 南 市内
-----------------	-----------------	----------------	-----------------	-----------------	----------------	-----------------	------------------	------------------	----------------	------------------	------------------	------------------	----------------

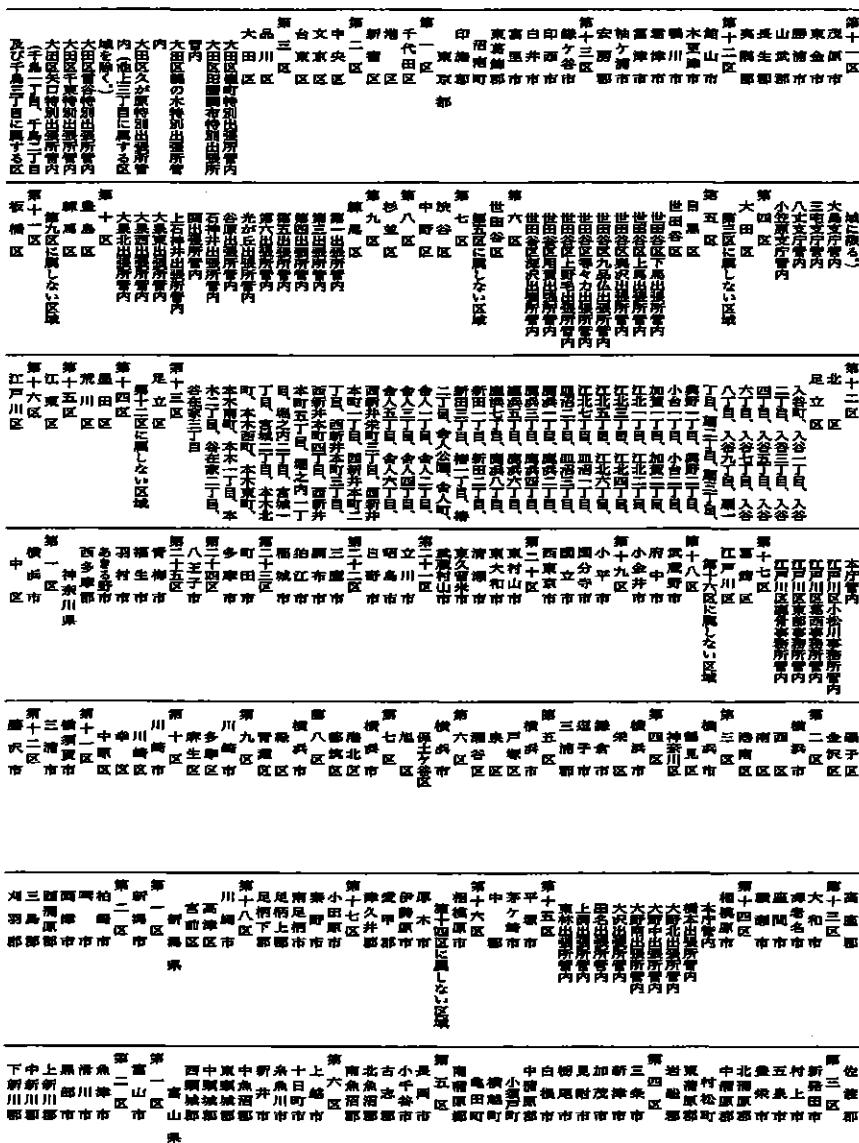
第一 天上山 市内	第二 地平仙 市内	第三 由大南本 市内	第四 山北鹿 市内	第五 鹿場大 市内	第六 河秋 市内	第七 本多 市内	第八 志加 市内	第九 玉氣 市内	第十 杜桃邊 市内	第十一 石 市内	第十二 志加黑 市内	第十三 吉多古 市内	第十四 直伊 市内
-----------------	-----------------	------------------	-----------------	-----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	-----------------	----------------	------------------	------------------	-----------------

第一 大南郡 北山郡 喜多郡 多若郡 福沼郡 津浦郡 万松郡	第二 金合 市内	第三 田石東 市内	第四 四岩須 市内	第五 白石 市内	第六 三瀬 市内	第七 本山 市内	第八 高遠町 市内	第九 山區 市内	第十 稻村 市内	第十一 上庄田 市内	第十二 田 市内	第十三 東垂村 市内	第十四 西垂村 市内	第十五 東垂村 市内
---	----------------	-----------------	-----------------	----------------	----------------	----------------	-----------------	----------------	----------------	------------------	----------------	------------------	------------------	------------------

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

第一安佐村足
第二利勇沼前
第三根多田村区
第四群麻野木村
第五馬郡市市

第三区新潟市、第四区越後郡、第五区西蒲原郡、第六区柏崎市、第七区上越市、第八区高田市、第九区柏崎市、第十区十日町市、第十一区柏崎市、第十二区新潟市、第十三区長岡市、第十四区糸魚川市、第十五区佐渡市、第十六区柏崎市、第十七区新潟市、第十八区長岡市、第十九区糸魚川市、第二十区柏崎市。



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

丹南小武藏 今坂大綱都 大吉足橋 一森屋鹿羽河右利輪 七石越江松加小二金
生多浜生賣 三立井哥江山野田里型 一福洲至島昨北昨附島尾川美任住夏松一
都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市
都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市 都那市市市

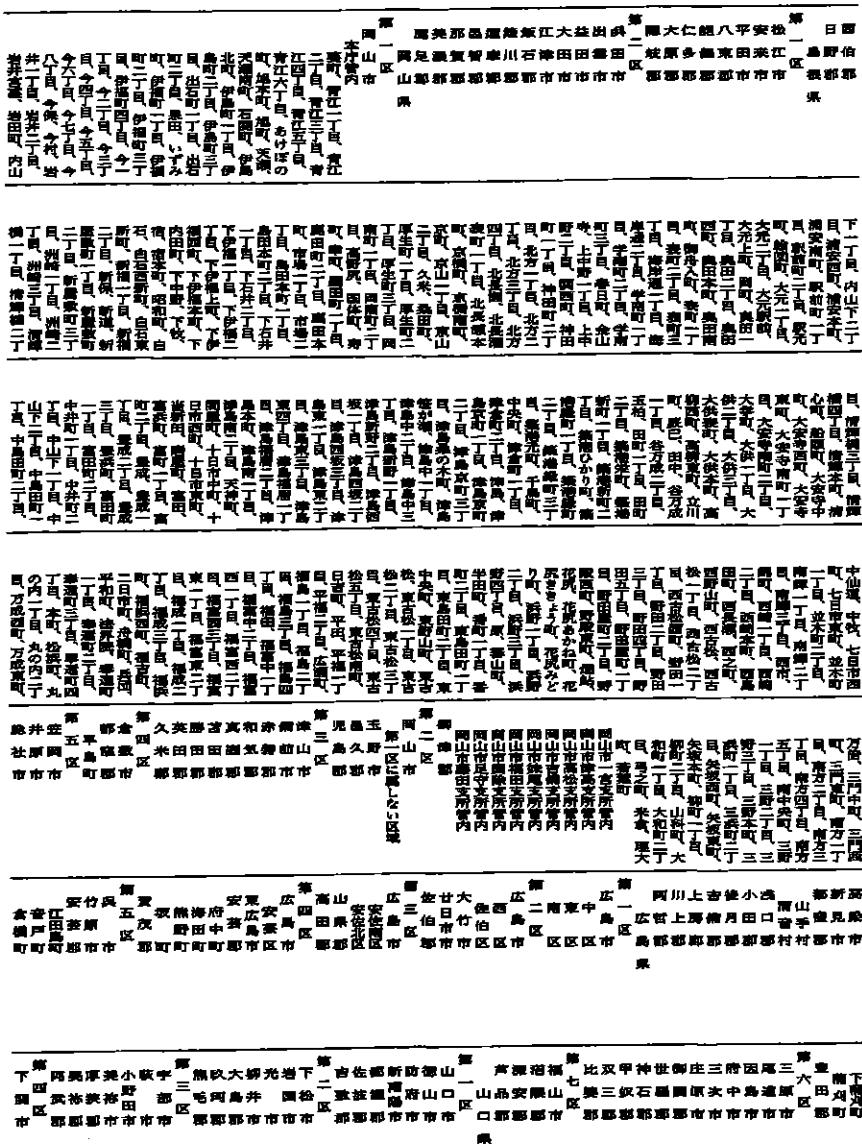
第三大連市東北支那鐵道公司
第二瀋陽市奉天鐵道公司
第一瀋陽市奉天鐵道公司

第一松原市、第二北辰市、第三堺市、第四高槻市、第五尼崎市、第六茨木市、第七岸和田市、第八和泉市、第九守口市、第十交野市、第十一池田市、第十二茨木市、第十三大阪市、第十四大阪府、第十五堺市、第十六岸和田市、第十七守口市、第十八交野市、第十九茨木市、第二十大阪市。

大阪市	堺市	岸和田市	高槻市	茨木市	守口市	門真市	大正区	淀川区	西淀川区	北淀川区	生田区	此花区	四条畷市	交野市	茨木市	守口市	堺市	大阪市
堺市	守口市	門真市	大正区	淀川区	西淀川区	北淀川区	生田区	此花区	四条畷市	交野市	茨木市	守口市	堺市	大阪市	茨木市	守口市	堺市	大阪市
堺市	守口市	門真市	大正区	淀川区	西淀川区	北淀川区	生田区	此花区	四条畷市	交野市	茨木市	守口市	堺市	大阪市	茨木市	守口市	堺市	大阪市
堺市	守口市	門真市	大正区	淀川区	西淀川区	北淀川区	生田区	此花区	四条畷市	交野市	茨木市	守口市	堺市	大阪市	茨木市	守口市	堺市	大阪市
堺市	守口市	門真市	大正区	淀川区	西淀川区	北淀川区	生田区	此花区	四条畷市	交野市	茨木市	守口市	堺市	大阪市	茨木市	守口市	堺市	大阪市

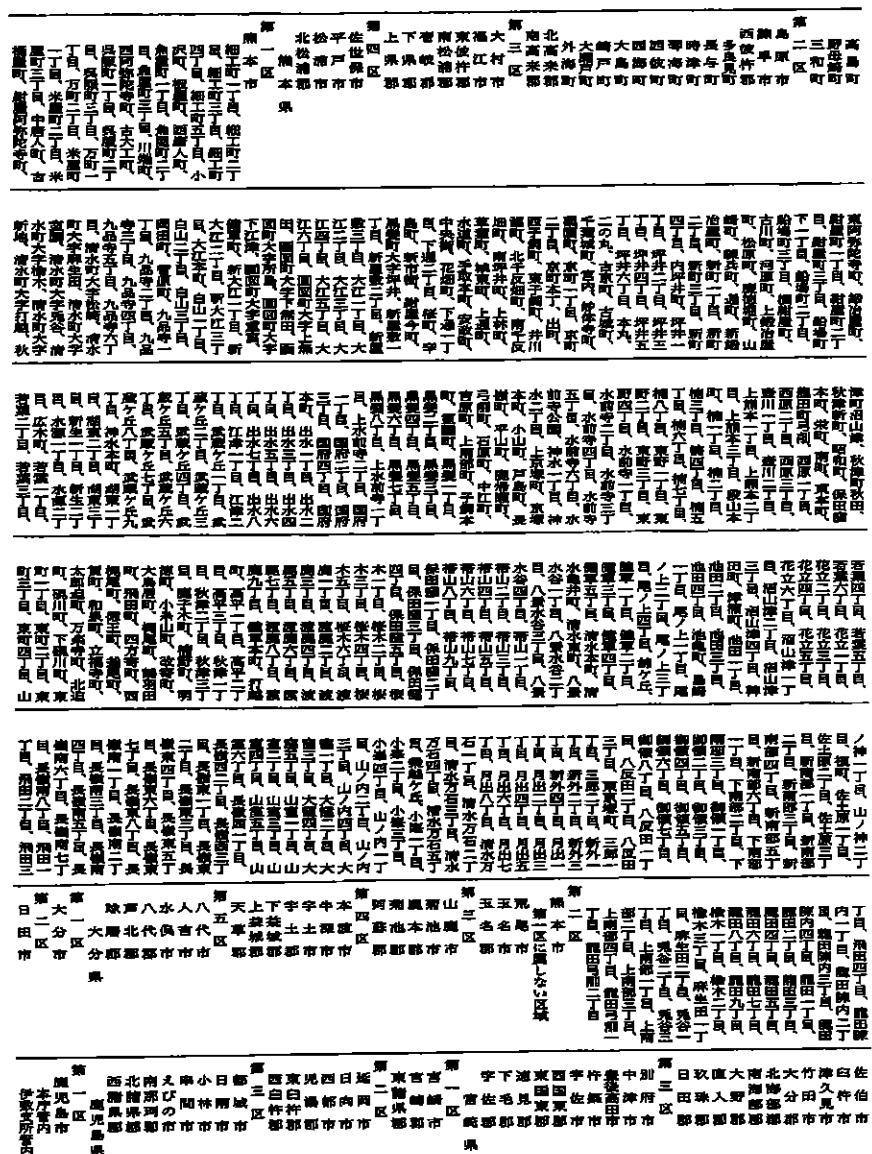
第一東横米 第二東京八王子金島 第三東西日暮里御徒町 第四伊那海濱梅
第五赤羽大北伯母子 第六二間三東白羽 第七一鳥半幸高田宮辻松田 第八吉高宇五條櫻
第九國伯業糸子 第十金網堀舍 伯高麗美吉取 第十一和野市泡沢井野新
第十町可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十一市町可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十二市村可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十三市郡可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十四市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十五市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十六市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十七市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十八市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第十九市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第二十市都可可可可可可可可可可可可可可可可可可可可
第二十一市都可可可可可可可可可可可可可可可可可
第二十二市都可可可可可可可可可可可可可可可
第二十三市都可可可可可可可可可可可可
第二十四市都可可可可可可可可可
第二十五市都可可可可可可
第二十六市都可可可可
第二十七市都可可可
第二十八市都可可
第二十九市都可
第三十市都

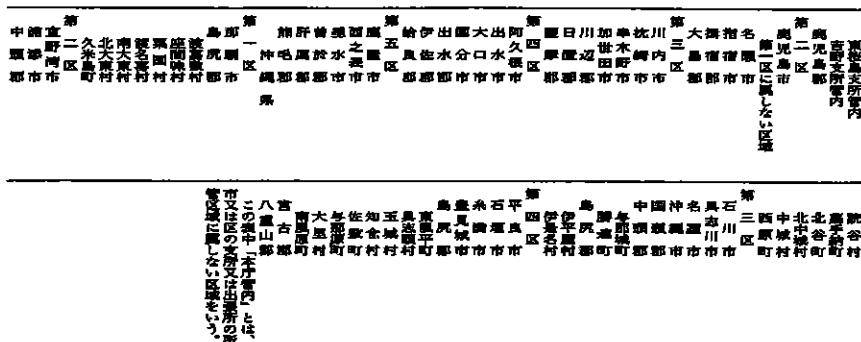
衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他



高知県第一区は、市町村の名前を並べて示す。左側は市町村の名前、右側はその位置を示す。各市町村の名前は、その位置を示す。各市町村の名前は、その位置を示す。

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他





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 131 条 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

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

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 10
5 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
挙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

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

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種類以内のピラ 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
以内のピラ 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種類以内のピラ 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種類以内のピラ 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種類以内のピラ 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ピラを、
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、ピラ
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号までのピラは長さ
29.7センチメートル、幅21センチメートルを、第2項のピラは長さ
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、ちょ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、ちょ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、ちょ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



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他

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 1 2 0 0 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 4 5 0 0 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 5 0 0 枚

4 第 1 4 3 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 8 5 センチメー
トル、幅 6 0 センチメートル、それ以外のものにあつては長さ 4 2 センチ
メートル、幅 3 0 センチメートルを超えてはならない。

同法 1 4 9 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、選挙に関する広告をし、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
党的届出候補者の数（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、選挙に関する広告をすることができる。

同法 1 5 0 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 1 3 2 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を
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人を超える場合においては、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、上告人國部徹の各上告理由について

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

で

1 本件は、平成 17 年 9 月 11 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 区及び同第 12 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) 平成 6 年 1 月、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。本件選挙施行当時の選挙制度によれば、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）。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、拡声器、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）。

(2) 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以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ（同法3条1項），また、各都道府県の区域内の選挙区の数は、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、1人別枠方式を採用した趣旨については、同法の国会での法案審議において、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、投票価値の平等性の確保の必要性がある一方で、過疎地域に対する配慮等の視点も重要であることから、人口の少ない県に対して定数分配上配慮をして、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。

上記の勧告は、統計法4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）。

(3) 区画審は、統計法4条2項本文の規定により平成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の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



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

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。）。

(4) 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、人口が最も少ない高知県第 1 区と比較して較差が 2 倍以上となっている選挙区は 9 選挙区であった。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徳島県第 1 区と選挙人数が最も多い東京都第 6 区との間で 1 対 2.171 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、政治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、その国の実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。我が憲法もまた、上記の理由から、国会の両議院の議員の選挙について、およそ議員は全国人民を代表するものでなければならないという制約の下で、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（43 条、47 条），両議院の議員の各選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の裁量にゆだねているのである。このように、国会は、その裁量により、衆議院議員及び参議院議員それぞれについて公正かつ効果的な代表を選出するという目標を実現するために適切な選挙制度の仕組みを決定することができるのであるから、国会が新たな選挙制度の仕組みを採用した場合には、その具体的に定めたところが、上記の制約や法の下の平等などの憲法上の要請に反するため国会の上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（最高裁昭和 49 年（行ツ）第 75 号同 51 年 4 月 14 日大法廷判決・民集 30 卷 3 号 223 頁、最高裁昭和 5

6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、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、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頁参照）。

4 上記の見地に立って、上告理由について判断する。

(1) 本件区割規定の合憲性について

ア 論旨は、議員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、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、すべ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、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。

イ 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、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮すること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損なわれることになんて、やむを得ないと解すべきである。

そして、憲法は、国会が衆議院議員の選舉につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度を採用する場合には、選挙制度の仕組みのうち選挙区割りや議員定数の配分を決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

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いるというべきであるが、それ以外にも国会において考慮することができる要素は少なくない。とりわけ都道府県は、これまで我が国の政治及び行政の実際において相当の役割を果たしてきたことや、国民生活及び国民感情においてかなりの比重を占めていることなどにかんがみれば、選挙区割りをするに際して無視することのできない基礎的な要素の一つといるべきである。また、都道府県を更に細分するに当たっては、従来の選挙の実績、選挙区としてのまとまり具合、市町村その他の行政区画、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状況等諸般の事情が考慮されるものと考えられる。さらに、人口の都市集中化の現象等の社会情勢の変化を選挙区割りや議員定数の配分にどのように反映させるかという点も、国会が政策的観点から考慮することができる要素の一つである。このように、選挙区割りや議員定数の配分の具体的決定に当たっては、種々の政策的及び技術的考慮要素があり、これらをどのように考慮して具体的な決定に反映させるかについて一定の客観的基準が存在するものでもないから、選挙区割りや議員定数の配分を定める規定の合憲性は、結局は、国会が具体的に定めたところがその裁量権の合理的行使として是認されるかどうかによって決するほかはない。そして、具体的に決定された選挙区割りや議員定数の配分の下における選挙人の有する投票価値に不平等が存在し、それが国会において通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、一般に合理性を有するものとは考えられない程度に達しているときは、上記のような不平等は、もはや国会の合理的裁量の限界を超えていると推定され、これを正当化すべき特別の理由が示されない限り、憲法違反と判断されざるを得ないというべきである。

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

要旨 1 ウ 区画審設置法 3 条は、1 項において、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ことを基準として定めており、投票価値の平等に十分な配慮をしていると認められる。その上で、同条は、2 項において 1 人別枠方式を採用し

たものであるが、この方式は、過疎地域に対する配慮などから、人口の多寡にかかわらず各都道府県にあらかじめ定数1を配分することによって、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見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ものであると解される。前記のとおり、選挙区割りを決定するに当たっては、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることができが、最も重要かつ基本的な基準であるが、国会はそれ以外の諸般の要素をも考慮することができる所以あって、都道府県は選挙区割りをするに際して無視することができない基礎的な要素の一つであり、人口密度や地理的状況等のほか、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るべきである。1人別枠方式を含む同条所定の選挙区割りの基準は、国会が以上のような要素を総合的に考慮して定めたものと評価することができるのであって、これをもって投票価値の平等との関係において国会の裁量の範囲を逸脱するものということはできないから、上記基準が憲法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。このことは、前掲平成11年1月10日各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。

エ 前記事実関係等によれば、本件区割規定は、区画審が平成12年国勢調査の結果に基づき作成した改定案のとおり小選挙区選挙の選挙区割りが改定されたものであるところ、平成12年国勢調査による人口を基にすると、本件区割規定の下における選挙区間の人口の最大較差は1対2.064であり、9選挙区において人口が最も少ない選挙区と比較して人口較差が2倍以上となっていたというのである。区画審設置法3条1項は、区画審が作成する選挙区の改定案について、選挙区間の人口の最大較差が2倍以上とならないようにすることを基本としなければならない旨規定しているが、上記の基準は、選挙区間の人口の最大較差が2倍以上となることを一切許さない趣旨のものではなく、同条2項が定める1人別枠方式による各都道府県への定数



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他
の配分を前提とした上で、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮し
て合理的に区割りを行い、選挙区間の人口の最大較差ができるだけ 2 倍未満
に収まるように区割りが行われるべきことを定めたものと解される。同条の
趣旨は上記のとおりであり、結果的に見ても、平成 12 年国勢調査による人
口を基にした本件区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は 1 対 2 0
6 4 と 1 対 2 を極めてわずかに超えるものにすぎず、最も人口の少ない選挙
区と比較した人口較差が 2 倍以上となった選挙区は 9 選挙区にとどまるもの
であったというのであるから、区画審が作成した上記の改定案が直ちに同条
所定の基準に違反するものであるということはできない。そして、同条所定
の基準自体に憲法に違反するところがないことは前記のとおりであるから、
国会が上記の改定案のとおり選挙区割りを改定して本件区割規定を定めたこ
とが投票価値の平等との関係において国会の裁量の範囲を逸脱するものであ
るということはできない。また、前記事実関係等によれば、本件選挙当日に
における選挙区間の選挙人数の最大較差は 1 対 2, 171 であったというので
あるから、本件選挙施行時における選挙区間の投票価値の不平等が、一般に
合理性を有するものとは考えられない程度に達し、憲法の投票価値の平等の
要求に反する程度に至っていたということもできない。

オ そうすると、本件区割規定は、それが定められた当時においても、本件選挙施行時においても、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。

(2) 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
ア 論旨は、公職選挙法は、小選挙区選挙の選挙運動に関し、既成政党所属の候補者を優遇し、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。

イ 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。前記のとおり、衆議院議

員の選挙制度の仕組みの具体的決定は、国会の裁量にゆだねられているところ、憲法は、政党について規定するところがないが、その存在を当然に予定しているものであり、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、衆議院議員の選挙制度の仕組みを決定するに当たり、政党の上記のような重要な国政上の役割にかんがみて、選挙制度を政策本位、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。そして、選挙運動をいかなる者にいかなる態様で認めるかは、選挙制度の仕組みの一部を成すものとして、国会がその裁量により決定することができるものというべきである。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、国会が正当に考慮することのできる政策的目的ないし理由を考慮して選挙運動に関する規定を定めた結果、選挙運動の上で候補者間に一定の取扱いの差異が生じたとしても、そのことによって直ちに違憲の問題が生ずるものではなく、国会の具体的に決定したところが、その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。

要旨2 ウ 公職選挙法の規定によれば、小選挙区選挙においては、候補者のほかに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、政党その他の政治団体にも選挙運動を認めること自体は、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のできる政策的目的ないし理由に合致するものであって、十分合理性を是認し得るものである。
もっとも、同法86条1項1号、2号が、候補者届出政党になり得る政党等を国会議員を5人以上有するもの又は直近のいずれかの国政選挙における得票率が2%以上であったものに限定し、このような実績を有しない政党等は候補者届出政党になることができないものとしている結果、選挙運動の上でも、政党等の間に一定の取扱い上の差異が生ずることは否めない。しかしながら、このような候補者届出政党の要件は、国民の政治的意を集約するた

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他
めの組織を有し、継続的に相当な活動を行い、国民の支持を受けていると認
められる政党等が、小選挙区選挙において政策を掲げて争うにふさわしいも
のであるとの認識の下に、政策本位、政党本位の選挙制度をより実効あらし
めるために設けられたと解されるのであり、そのような立法政策を探ること
には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
のようない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、演説会等に
ついてみられる選挙運動上の差異は、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も、自ら自動車、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のであって、それ自体
が選挙人に政見等を訴えるのに不十分であるとは認められないことにかんが
みれば、上記のような選挙運動上の差異を生ずることをもって、国会の裁量
の範囲を超え、憲法に違反するとは認め難い。もっとも、公職選挙法 150
条1項によれば、政見放送については、候補者届出政党にのみ認められて
いるものである。ラジオ放送又はテレビジョン放送を利用しての政見放送は、
他の選挙運動の手段と比較して、はるかに多くの有権者に対しその政見を伝
達することができるものであり、しかも、その政見放送においては候補者の
紹介をすることもできることを考えると、政見放送を候補者届出政党にのみ
認めることは、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
との間に単なる程度の違いを超える差異をもたらすものといわざるを得な
い。しかしながら、同項が小選挙区選挙における政見放送を候補者届出政党
にのみ認めることとしたのは、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、また、政見放送は選挙運動の一部を成すにすぎず、その余の選挙運動については候補者届出政党に所属しない候補者も十分に行うことができるのであって、その政見等を選挙人に訴えるのに不十分とはいえないこと、小選挙区選挙に立候補したすべ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かんがみれば、小選挙区選挙における政見放送を候補者届出政党にのみ認めていることの一事をもって、選挙運動に関する規定における候補者間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。

エ 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。

5 以上と同旨の原審の判断は、正当として是認することができる。論旨はすべて採用することができない。

よって、裁判官横尾和子、同泉徳治、同田原陸夫の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、裁判官才口千晴、同津野修、同古田佑紀、同那須弘平の補足意見、裁判官藤田宙靖、同今井功、同中川了滋の意見がある。

裁判官才口千晴の補足意見は、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、選挙制度の仕組み及び投票価値の平等について補足して意見を述べる。

1 憲法が保障する投票価値の平等は、名実共に1人1票を原則とすることを要求するものであるから、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が2倍を超えると投票価値の平等の原則に反することになる。

他方、憲法は、国会の両議院の議員の選挙について、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし（43条、47条）、両議院の各選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会

衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

の裁量にゆだね、平成6年1月、公職選挙法の一部を改正する法律と同時に成立した区画審設置法3条は、衆議院議員小選挙区選出議員の区割りの改定案は、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満になるようにすることを基本とすべきことを作成の基準と定めている（同条1項）。

2 本事実関係等によれば、平成12年国勢調査の人口を基にすると、本件区割規定の下における選挙区間の人口の最大較差は1対2.064であり、人口が最も少ない選挙区と比較して人口較差が2倍以上になっている選挙区は9選挙区にとどまる。

この最大較差2.064は、区画審設置法3条1項が定める作成の基準数値である2.0をわずかに0.064超えているが、これは規定が求める数値の許容範囲内であって、憲法が要求する投票価値の平等の原則に反する程度に至っているものではないと解するのが相当である。

3 なお、私は、最高裁判所大法廷が平成18年10月4日に言い渡した参議院議員選挙無効事件（平成17年（行ツ）第247，249，250号事件）の判決において、同選挙における定数配分規定は違憲であるとして反対意見を述べた。

その論拠は、本件と同様に投票価値の平等の原則に求めるものであるが、同選挙における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5.13であり、かつ、2倍を超える不平等が、程度の差はあれ、半数以上の選挙区に生じていた。

選挙区割りや議員定数の配分の具体的決定には、種々の政策的及び技術的な考慮要素があるからこれを国会の決定にゆだねるもの、5.13倍もの最大較差があり、2倍を超える不平等が半数以上の選挙区に生じているとあっては、具体的に決定された定数配分規定は、憲法が保障する投票価値の平等の原則に大きく違背し、憲法に違反することが明らかであるから、同選挙が違法である旨の宣言をするのが相当であるとしたものである。

したがって、同選挙における選挙区間の人口較差は、本件区割規定における最大較差が区画審設置法が基準とする2倍をごく微量上回る1対2.064であるのとは比べものにならない程度に至っていたものであり、両者は、

事実と評価が基本的に異なるものである。

裁判官津野修の補足意見は、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、次のとおり若干の補足意見を述べておきたい。

1 衆議院議員の選挙制度は、民意の集約を図る多数代表制としての小選挙区選挙と多様な民意も反映させる少数代表制としての比例代表選挙を組み合わせることにより、民意を適正に国政に対して反映させる制度である。

したがって、選挙人の行う投票が選挙の結果に対して与える影響力については、小選挙区選挙と比例代表選挙の両者を一体として把握し、評価するのが、衆議院議員選挙の制度本来の趣旨にかなうものと考えられる。

そして、衆議院議員選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙の立候補者についていわゆる重複立候補を認め、選挙人の小選挙区選挙における投票が比例代表選挙の当選人の決定に影響を及ぼす仕組みが容認され、また、衆議院議員選挙が政党本位、政策本位で行われることに対応して、選挙運動も、政党中心のものとともに、小選挙区選挙と比例代表選挙とにわたって一体として行なうことが、認められている。

以上の点にかんがみれば、小選挙区選挙と比例代表選挙とを一体として把握し、憲法上の一票の価値の平等を考えるのが、最も衆議院議員の選挙制度の趣旨にかない、また、その実態にも即しているものと考えられる。

2 私は、以上の点を補った上で、那須裁判官の補足意見「1」の部分に同調するものである。

3 なお、以上の補足意見は、参議院議員の選挙に関して、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）において付した私の補足意見（那須裁判官にも、同旨の補足意見がある。）とほぼ同旨である。

裁判官古田佑紀の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と見解を共にするものであるが、多数意見の説示中、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることが最も重要かつ基本的な基準であるとする点に関連して補足的に意見を述べておきた

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他
い。

いわゆる「1 票の較差」の問題について、選挙権が個人の権利として付与されていることからして、選挙区間における相対的な最大較差の問題の重要性を否定するものではない。しかしながら、代表民主制における選挙が相対的に多数の得票を獲得した者を代表として選出するものであり、1 人の選挙権の行使が直ちに特定の代表の選出の結果を導くものではなく、他の選挙権者の選挙権の行使とあいまって初めて特定の代表の選出という効果を生じさせるものであることはいうまでもない。この点において、普通選挙による代表民主制における選挙権は、等しく個人の権利とはいっても、自由権その他のそれ自体で個々に完結的な効果が予定される権利とは異なる面がある。「1 票の較差」の問題はこの面に関する問題であって、「1 票の較差」という見地から選挙制度の憲法適合性を考える上では、その選挙権者を含めて何人の者が 1 人の代表を持つことができるかが重要な問題といわなければならぬ。

この観点からすると、ある選挙区における議員 1 人当たりの人口（選挙人數を基準とすることも考えられるが、区割りが国勢調査による人口数を基準としているので、人口数を基準とすることとし、以下「選挙区人員数」という。）が全国の議員 1 人当たりの平均人員数（全国の人口数を選挙区選出議員の総数で除したもの。以下「基準人員数」という。）とどの程度かい離しているか、すなわち選挙区人員数の基準人員数からの偏差（以下単に「偏差」という。）が、選挙区間における相対的な較差と、少なくとも同程度に重要な問題といえ、区画審が平成 12 年国勢調査の結果に基づき区割りの改定案を作成するに当たって定めた「区割りの改定案の作成方針」においても、偏差を一定範囲にとどめることができることが基本とされている（1. 区割り基準(1) (イ) 参照）。

相対較差と偏差の関係を見ると、両者の大小は一致することが多いとはいえるが、常に並行関係にあるものではない。例えば、選挙区人員数が基準人員数の 0.95 である選挙区と 1.89 の選挙区があった場合に、両選挙区間における相対較差は 2 倍未満にはなるが、後者の偏差は 0.89 に上るこ

となり、また、反対に、選挙区人員数が0.51と1.01の選挙区があった場合も相対較差は2倍未満になるが、前者の偏差は0.49になる。このような選挙区割りは、普通選挙のコロラリーというべき人口比例の原則に著しく反するものであって、それが合理的とされる特段の事情がない限り、憲法に適合しないといわなければならないであろう。

そして、衆議院については、様々な点でその議決の優越性が認められている一方、解散の制度が設けられていることなどに照らせば、可能な限り正確に相対的な民意を反映することが要請されるところ、衆議院議員選挙の小選挙区制度においては、個々の選挙区において相対的多数を獲得した1人のみを当選者として、その集積をもって議会を構成するものであることからすれば、その区割りに当たっては、できる限り偏差を小さくすることが憲法上強く求められているというべきである。

このような観点から考察すると、小選挙区制度においてある選挙区の偏差が著しく大きく、1個の選挙区とすることが比例原則の要請に反する場合には、相対較差のいかんにかかわらず、それ自体で憲法に適合しないというべきである。

憲法は議員定数の配分の在り方について明示的な規定を設けていないが、上記の点は当然の前提となっているものというべきである。そして、このような規定を設けていないのは、これがどのような選挙制度を採用するかにかかわること、機能を異にする衆参二院制の下において、それぞれの機能に応じ考慮される要素、又は考慮の程度が異なり得ること、政策が国民生活の広範な問題に及ぶことから、広く国民がそれぞれの生活を営む環境を踏まえて代表を選出できるようにすることが国全体としての適切な政策決定のため重要であり、そのための具体的な方策は立法にゆだねることが相当であることなどによるものと考えられるのであって、比例原則に著しく反する程度に至らない範囲では、その具体的な決定を国会の合理的な裁量にゆだねているものと解すべきである。

もっとも、このようにいうことは、偏差が上記の程度に至らないことをもって常にこれが憲法に適合するとするものではなく、その程度に至らない場

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他

合であっても、裁量権の行使が著しく合理性を欠く場合や偏差がそれに近い選挙区数が多数に上り、そのために全体として比例原則に著しく反することとなる場合には、なお、そのような選挙区割りは憲法に適合しないというべきである。

以上のような観点から本件選挙について検討すると、本件選挙当時、その選挙区割りの前提とされる平成 12 年国勢調査の結果によれば、偏差が最大の選挙区は高知県第 1 区であって、その選挙区人員数は基準人員数の約 0.64 であり、一方、選挙区人員数が基準人員数より多い選挙区についてみると、偏差が最大のところは兵庫県第 6 区であって、選挙区人員数は基準人員数の約 1.32 であり、いずれも、1 個の選挙区とすることが許容されない程度の人員数には至っておらず、それ自体で比例原則に著しく反するとまではいえないと考える。また、選挙区人員数が基準人員数の 0.6 台の選挙区は上記の高知県第 1 区など 19 選挙区、1.3 台のそれは上記の兵庫県第 6 区など 4 選挙区であり、それぞれ全体を一つの母集団と見て、その人口を合計した上、これを基準人員数で除して、その母集団に配分されるべき議員数を計算すると、前者は約 6 人のプラスが生じていることになり、後者は約 1 人のマイナスが生じていることになるが、多数意見も指摘するように都道府県を単位として定数を配分することには合理性があること、衆議院においても議会の構成に可能な限り広く国民の意思が反映されるようにすることが相当であること、その属する都道府県単位で見れば、マイナスになる選挙区については割当てが多数のところであることに加え、実際の区割りにおいては不自然な分割を避けるなどの技術的要請があることからすれば、このような差を生じているとしても、本件区割規定が国会の立法裁量として合理性を著しく欠くとはいはず、また、比例原則に著しく反するとまではいえないと考える。

以上の点を踏まえた上で、多数意見に同調するものである。

裁判官那須弘平の補足意見は、次のとおりである。

多数意見のうち、1 人別枠方式を含む本件区割規定が国会の裁量の範囲を逸脱するものではないとする点につき、以下のとおり補足して意見を述べ

る。

1 選挙区と比例代表とを一体とした場合の投票価値

(1) 国政選挙における投票価値が平等かどうかを検討するには、衆議院議員選挙であると参議院議員選挙であるとを問わず、選ばれる側（被選挙人）よりも選ぶ側（選挙人）の視点を重視すべきであり、そのためには同一の選挙の機会に実施される小選挙区選挙と比例代表選挙を一体のものとして総合的に観察するべきである。これは、それぞれの選挙人が選挙区の候補者に1票を投じた同じ機会に比例代表の候補者ないし政党に1票を投じ、この2つの投票行動が相まって各選挙人の政治的意志の表明となることを重視する考え方によるものである。制度的にみても、選挙区選挙と比例代表選挙とは無関係な2つの選挙がたまたま同時に行われるということではなく、被選挙人の定数や選出母体となる区域等についてそれなりの関係付けをした上で一体のものとして設計されており、当選した候補者は選挙区選出議員か比例代表選出議員かで区別されることなく、同じ議院の構成員として立法活動に携わる制度となっている。

(2) 衆議院議員選挙における投票価値の平等性判断は、上記(1)によった上で、1人の選挙人が投票する価値の最大較差が「2以上」となっていないかどうかを第1の基準として判断すべきである。これは、小選挙区の区割りの下での投票価値については選挙区ごとにある程度の較差が生じ、これに比例代表による投票価値を併せて計算してもなお若干の較差が残ることは避け難いことから、これを立法裁量の問題として基本的に許容しつつ、比例代表選挙と併せた場合の較差が「1人2票」という事態に当たるなどの特別な場合には憲法違反の問題となるという考え方に基づくものである。その詳細については、参議院議員選挙に関してではあるが、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）において補足意見として述べたとおりである（同判決における津野裁判官の補足意見も同旨）。

なお、衆議院議員選挙と参議院議員選挙では、比例代表選挙の区割りや方法、当選者の決め方に若干の相異があるが、同じ機会における投票行動を一

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他
体のものとして総合的に検討すること自体は特に支障がなく、むしろ必要で
もあると考える。

(3) 衆議院議員選挙の比例代表については、全国を 11 の比例区に分けた
上で人口に比例して選出議員数が配分される制度であるから、選挙人がどこ
に居住するかでほとんど差が生じない。このため、小選挙区選挙と比例代表
選挙を併せて総合的に見ると、小選挙区選挙を単独で見た場合よりも相当程
度較差が中和される結果になる。

この点につき、平成 12 年国勢調査による人口（確定値）を基にして具体
的に試算してみると、小選挙区における最大較差は人口 10 万人当たりの選
出議員数が最小の兵庫県第 6 区（小選挙区 0. 179 人、比例区 0. 139
人で合計 0. 318 人）と最大の高知県第 1 区（小選挙区 0. 369 人、比
例区 0. 144 人で合計 0. 513 人）との間で 1. 613 倍となる。

したがって、「1 人 2 票」未満かどうかという上記(1)及び(2)による基準か
らは、本件区割規定が憲法違反であるとまではいえないことが明らかであ
る。

2 小選挙区だけに限定して見た場合の投票価値

(1) 上記 1 による投票価値の較差の検討とは別の視点として、小選挙区の
区割りだけに限定した場合にも、各選挙区における投票価値ができる限り平
等であることは、憲法 14 条 1 項の趣旨からも望ましいことである。

この点、衆議院議員選挙の小選挙区については、区画審設置法 3 条 1 項
が、区画審による改定案の作成に際し、最大較差が「2 以上とならないよう
にする」ことを「基本」とする旨明記しているという特徴がある。

同規定は、国会自身が当審における数次の衆議院議員定数訴訟の結論を踏
まえつつ小選挙区の区割りの不均衡による違憲問題を回避するために設けた
ものであり、立法に際しては、小選挙区に関する最大較差が 2 未満にとどま
ることを基本方針とし、これを大きく逸脱しない範囲で区割りをすることが
実際上も可能であることを確認した上で、立法者の意思として確定させたも
のであると解される。したがって、上記規定は、国会が平等性確保の観点か
ら参議院議員選挙より厳しい基準を設定し、国民にその遵守を宣言し、もつ

て自らの裁量権を事実上限定したものと評価することができる。

(2) 一方、改定後の人口の変化等により最大較差2の基準からかい離すこととなった場合については、同法4条2項が「各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるとき」に該当するかどうかを基準として改定勧告をすることができる旨定めている。したがって、同法は、国勢調査の結果に応じて10年に1度の間隔で改定が行われるまでの間、人口の自然な変動によって若干の較差の増加が生じることについてはこれを想定内のこととして容認しつつ、例外的にこれを超える「特別の事情」が生じた場合には、区画審が途中でも区割りの改定勧告をすることを認め、国会をして同勧告に基づく改定をさせるみちを設けたものと解される。逆にいふと、このような特別な事情がない限り、小選挙区における最大較差が2を多少上回っても、なお同法違反ひいては立法裁量逸脱による憲法違反の問題は生じないことになる。

(3) これを本件選挙の区割りについて見ると、平成12年国勢調査による人口を基準とすれば小選挙区における最大較差は2,064であり、この較差は本件選挙当時の人口を基準にしても大きく変動していないというのであるから、平成14年の小選挙区の区割り改定時に予想された範囲内にとどまり（現に区画審による改定勧告もされていない。）、いまだ「特別の事情」が生じたとまではいえない状況であったと解する。

したがって、本件選挙の区割りは、小選挙区に限って較差を見ても、立法裁量権を逸脱するまでの不平等な状態にはなっておらず、憲法に反するものとはいえない。

裁判官藤田宙靖の意見は、次のとおりである。

1 判示4の(1)についての私の意見は、後記の4裁判官の見解のとおりであるが、更に追加して意見を述べておくことしたい。

(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いて法律によって定めるに当たり（憲法47条），多くの考慮要素（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、様々な要素を考慮に入れ時宜に適っ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

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

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た裁量権の行使義務を適切に果たさないものとして、憲法違反の判断を受けてもやむを得ないものというべきである（私の、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 卷 1 号 56 頁における補足意見 2 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 卷 8 号 2696 頁における補足意見を参照されたい。）。そして、投票価値の平等という要請は、こうして考慮されるべき諸価値の中でも最も重要な基本的価値であって、とりわけ現行憲法上、議会民主制の下第一院としての位置を与えられている衆議院の議員選挙について、投票価値の平等の実現に修正を加えるに当たっては、この要請を犠牲にしてもなおそのような修正が行われなければならない具体的な理由と必要とが存在するのでなければならない。このような見地に立つとき、本件区割規定の前提を成すいわゆる「1 人別枠方式」が、投票価値の平等を修正するだけの合理的な理由を持つものであるかについては、私たち 4 名の見解において示したとおり、それ自体重大な疑問が抱かれるにもかかわらず、このような疑問に対する具体的かつ十分な説明は、同制度の導入時にもまたそれ以後においても、衆議院ないし国会からなされてはいないものといわなければならない。

(2) もっとも、その際、憲法が要請する投票価値の平等が実現されているか否かは、そもそも如何なる基準によって判定されるべきかという問題がある。この点については、従来、選挙区間での「最大較差」に着眼するもの、「標準人數からの偏差」に着眼するもの等様々な考え方があるが、しかし、いずれの観点によるにしても、衆議院議員選挙の場合、基本的に、1 票（ないし 1 人）に 2 票（ないし 2 人）分の価値が与えられてはならないという基準（以下では、仮に「2 倍未満の基準」と称する。）が、合憲違憲を分かつ分水嶺として一応想定され得るものといってよいであろう。そして、この想定自体は、必ずしも不合理であるとはいえないが、しかし、仮に結果的にこの「2 倍未満の基準」自体は満たされている場合であったとしても、合理的な必要が認められないにもかかわらず 1 票に 1 票を超える価値を与えることを意図するような制度が存在するとき、こ

れをなお投票価値の平等の要請を満たしているとする理論的な根拠は、およそ見出し難いものといわなければならない。

なお、この「2倍未満の基準」に関し、多数意見中、小選挙区選挙のみならず比例代表選挙における投票価値をも総合して「平等・不平等」を判定しようという補足意見があるが、この考え方は、従来の当審の判例において見ることのなかった、その意味で新しい問題を提起するものであるので、私がなおこれに従うことのできない理由につき、説明をしておくこととしたい。この考え方は、投票価値の平等の問題を、専ら国民1人1人についての、ある選挙における投票権ないし国政参加権の平等の問題と同視する限りにおいては、確かにそれなりの合理性を持つものともいえよう。ただ、小選挙区選挙と比例代表選挙の併用が持つ意味については、国民は相異なる二つの選挙方法により2票を行使して2人の議員を選んでいるということもできるのであり、小選挙区選挙に関し選挙区間に較差が認められる場合には、上記2票の中の1票については、やはり、厳然たる不平等が存在しているという事実自体を否定することはできない。これを裏面から見れば、国会議員として選ばれてくる議員の中に、（例えば）2人によって選ばれた者と1人によって選ばれた者が生じるという事実自体を否定することはできないのであり、被選挙人における平等の確保ということもまた、選挙の公平・公正という見地からして、看過することのできない要請であることも明らかである。そして、本件訴訟のようないわゆる定数配分訴訟は、その判例法上の導入の動機はともあれ、公職選挙法204条に定める訴訟として位置付けられているものである以上、やはり、客觀訴訟として考えられる（少なくともその一面を有する）のであり、そこで行われる違法性の審査が、厳格な意味での国民の個人的な権利保護の見地からのものに制限されるという理由は無い。このように考えるならば、上記補足意見が主張する見地は、例えば参議院議員選挙における1票の価値の平等を問題とする際に、考慮されるべき1要素としての位置付けは与え得ようが（前掲平成18年大法廷判決を参照），この基準のみをもって、衆議院議員選挙における「平等」の問題が全て解決されるというほどの意味を持つものではないというべきである。

(3) 以上の考察に従えば、平成6年に採用された現行の「1人別枠方式」は、

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

衆議院議員の選挙制度において最も重要な価値である「投票権の平等」を修正しなければならないだけの十分に合理的な理由を持つものとはいえず、この制度を導入した結果なお定数配分が「2倍未満の基準」を満たしていると仮に前提としたとしても、合憲であるといえるか否かについては、重大な疑問がある。従って、この制度の下に行われた衆議院議員選挙の違憲無効が争われた初めての事件（具体的に言えば、多数意見の引用する平成11年11月10日各大法廷判決）において、当審としては、違憲判断をする十分な理由があり得たというべきである。

ただ、今回問われているのは、平成17年に行われた衆議院議員選挙の適法性であり、その前提としての定数配分の合憲性である。従って、そこでは、上記に見たような問題に加え、上記のように不合理な点を含んだ「1人別枠方式」を廃止することなく平成17年まで維持した立法府の不作為が、許される裁量の枠を超えたものといえるか否かが、更に検討の対象として加えられなければならない。然るところ、私たち4名の見解で触れたように、当審大法廷多数意見は、平成11年に、「1人別枠方式」についての上記に見たような問題点を前提とした上で、なお、これに合憲との判断を下し、また、平成13年12月18日の第三小法廷判決多数意見もこれに続いた。そしてまた、本件選挙当時における「1票の価値」の不平等は、平等・不平等の判定に係る様々な基準を総合して考察するとき、少なくとも「2倍未満の基準」に立つ限りおよそこれを是認し得ないほどの程度に及ぶものではない。こうした状況の下で、平成17年当時における立法府の不作為をもって「無為の裡に漫然と」問題を放置したもの（前掲平成16年大法廷判決における補足意見2を参照）と評することは、困難であるといわなければならない。このような意味において、私は、今回の選挙について、これを立法府の裁量の誤りを理由として違憲無効と判断することはなお困難と考え、適法説（合憲説）に与するものである。

(4) しかし、このことは、決して、「1人別枠方式」そのものに内蔵される憲法上の疑惑が払拭されたことを意味するものではない。これは、前掲平成11年各大法廷判決及び平成13年第三小法廷判決において、共に、その違憲を強調する反対意見が付されていたことに鑑みても明らかである。代表民主制の下、第一院として衆議院が置かれていることの意義、そこにおいて民意を直接的に代表せ

しめることの必要性、参議院議員選挙におけるのとはまた異なった投票価値の平等の重要性、等々の、憲政上の重要事項につき、立法府において十分に思いを致され、「1人別枠方式」の合理性・存置必要性につき、絶えず再検討をされるべきである。

2 判示4の(2)についての私の意見は、次のとおりである。

(1) 政策本位・政党本位の選挙制度を導入するということ自体が、立法府の裁量の範囲内にあると認められることについては、疑いが無いのであって、問題は、そのことを理由に、選挙運動の方法の規制において、特定の政党（届出政党）に属する者とそうでない個人との間に、選挙を戦う上で用い得る手段に差異を設けるということが、公正な選挙制度、法の下の平等という見地からして、果たして、またどこまで許されるかにある。従って、現行制度における様々な差別が、いわば、体力の違う者と同じ土俵に上げることに必然的に伴う有利・不利の範疇に属するものと認められる限りにおいては、政策本位・政党本位の選挙制度を導入することに伴うやむを得ぬ結果として、説明もできようが、更に加えて、政党（又は政党に属する候補者）にのみそうでない者には許されない「政見放送」のような強力な武器を与えるということは、そのこと自体既に「公平・公正な選挙」（ないし「法の下の平等」）の要請とは本来相容れないものというべきである。

(2) 問題は、「公平・公正な選挙」ないし「法の下の平等」にこういった修正を加えなければならないだけの合理的理由が認められるかにある。この点で従来なされてきた説明は、主として、「政党本位の選挙」という理由であるが、確かに、政党本位の選挙である以上、政党に、国民に対してそのマニフェストを示す機会を広く与えようすることは、その目的において合理性が無いとはいえない。しかし、現行制度に見るように、それが、少なくともその結果として、政党そのものに止まらず、政党に属する候補者個人につき、無所属立候補者に対して圧倒的に有利な状況を保障することになるとき、果たして、「選挙の公平・公正」、「法の下の平等」といった見地からしてなお憲法上の問題を生じることが無いかについては、重大な疑惑が抱かれるのであって、この点に関する限り、私は、むしろ、平成11年11月10日大法廷判決（民集53巻8号1704頁）

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

及び本件における反対意見に、十分な理由があると考えるものである（同判決の多数意見においてすら、現行法上の政見放送の機会をめぐる差別については、「ラジオ放送又はテレビジョン放送による政見放送の影響の大きさを考慮すると、これらの理由をもってはいまだ右のような大きな差異を設けるに十分な合理的理由といい得るかに疑問を差し挟む余地があるといわざるを得ない」との指摘がなされているのである。）。

(3) しかし、平成 17 年の本件選挙当時において、立法院がこのような差別を廃止しなかった不作為に、裁量権の逸脱が認められるかという点についてみると、問題は、基本的に上記に見た定数配分の場合と同様であることになる（上記大法廷判決は、なお違憲を主張する反対意見を伴うものであったが、前掲平成 13 年第三小法廷判決は、この論点に関しては、全員一致で合憲判断に立つところとなった。）。こうして、この点についても、私は、本件において選挙運動に関する現行法制の違憲を理由に、本件選挙を無効と判断することには、なお躊躇せざるを得ないのである。

裁判官今井功、同中川了滋の意見は、次のとおりである。

判示 4 の①についての私たちの意見は、後記の 4 裁判官の見解のとおりである。

裁判官横尾和子の反対意見は、次のとおりである。

1 本件区割規定は憲法に違反する。その理由は、以下のとおりである。

私は、国会において衆議院議員選挙の趣旨、目的、選挙の公正かつ円滑な実施のための合理的な要素を考慮して選挙の区割りを定めた結果、憲法が要求する投票価値の平等が損なわれることになったとしても、それが、平等原則を最大限尊重した結果である限り、違憲の問題は生じないと考えるものである。

ところで、本件区割規定の下では、人口が最も少ない選挙区と比較した人口較差が 2 倍以上となっている選挙区が 9 選挙区あるが、これらの選挙区における 2 倍以上の 較差は、区割りの際に各々後述の事情を考慮した結果生じたものであるとされているところ、それらの考慮された事情には、以下に述べるように、いずれも、投票価値の平等が損なわれてもやむを得ないといい

得るような合理性が認められない。

上記の9選挙区で2倍以上の較差が生ずることとなった理由として区画審で述べられた見解は、平成13年12月10日第31回議事録によれば、概略は次の(1)ないし(5)のとおり要約される。

(1) 各選挙区の人口について、全国の議員1人当たり人口の3分の4を上回る選挙区は設けないものとし、3分の2を下回る選挙区はできるだけ設けないものとするとの基準を設け、該当する選挙区の人口が全国の議員1人当たり人口の3分の4を上回らないことを理由としたもの

兵庫県第6区、東京都第6区、東京都第19区

(2) 市の区域は、市の人口が全国の議員1人当たり人口の3分の4を上回る場合等を除き、原則として分割しないとの基準を設け、その分割基準に該当しないことを理由としたもの

千葉県第4区

(3) 郡（北海道にあっては支庁）の区域は原則として分割しないことを理由としたもの
北海道第5区、北海道第6区

(4) 地域事情を考慮したとするもの

福島県第1区

(5) 地勢上の配慮をしたとするもの

静岡県第5区、静岡県第6区

これらの見解について検討するに、まず、兵庫県第6区、東京都第6区、東京都第19区及び千葉県第4区については、3分の4基準が適用されているが、この基準は、選挙区人口の下限としての3分の2基準の厳格な維持があるのでなければ、2倍以上の較差が生じることをあらかじめ容認するものであり、合理性を有しないことは明らかである。

次に、北海道第5区及び第6区、福島県第1区並びに静岡県第5区及び第6区については、いずれも行政区画、地勢、その他の地域の一体性を重視したとされるが、それらの考慮要素は他の選挙区の画定に際しては考慮されず、該当地域の分割がされているところであり、これらの5選挙区についてのみ2倍以上の較差が生じることとなつてもなお、それらの事情を考慮しなけ



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他

ればならない特別の事情があるとも認められない。

なお、これらの 9 選挙区について較差を 2 倍未満とすることは、上告人兼
上告代理人森徹の上告理由書に記載されているとおり可能であったものであ
る。

2 政見放送を、候補者届出政党にのみ認め、これに所属しない候補者に
認めないとする公職選挙法 150 条 1 項の規定は憲法に違反する。その理由
は、以下のとおりである。

(1) 政見放送を候補者届出政党にのみ認めるることは、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単なる程度の違いを超える
差異をもたらすものであることは原審も認めるとおり明らかである。

この差異は、候補者届出政党とされるための要件が既成政党等にのみ有利
であることを考慮すれば、選挙制度を政策本位、政党本位とする立法目的に
よって合理性が得られるものではない。

すなわち、公職選挙法 150 条 1 項の規定は、既存の、かつ、一定規模以
上の政党間の政策論争に限定すれば、各党の政策を放送という影響力のある
媒体を通じ明らかにすることにより政策本位の選挙の実現に資するという一
面は認められる。しかしながら、この規定は、国会議員 5 人未満の政党等と
その所属する候補者及び政党等に所属しない候補者の政見を表明する機会を
制限することとなり、また、既存の政党間の政策論争では採り上げられなか
った政策課題や直近の国政選挙時では争点とはならなかったが、にわかに浮
上した政策課題について候補者届出政党に所属しない候補者が政見を表明す
る機会を著しく制限するものであり、また、国民は、そのような政策に関する
政見に接する機会を制限されることになる。

したがって、公職選挙法の上記規定は、政策本位、政党本位という立法目
的のかえって反するものと解される。

(2) 政見放送について差異を設けた根拠の一つに、すべての候補者個人に
政見放送の機会を与えることによるテレビ局等の負担が挙げられている。

これに関する現行の定めは、放送 1 回につき 9 分以内、また所属する候補
者が 9 ないし 11 人の場合は NHK テレビ、ラジオ及び民放を合わせて 18



回とされている。

このような定めを改め、放送1回当たりの時間の短縮、放送回数の縮減、放送時間帯の工夫等をして対応する可能性が全く否定されるものではなく、さらに、ほとんどの県でテレビ放送の3ないし4波体制が確立していることからすれば、テレビ局の負担を理由として政見放送に係る差異を設けたことに合理性があるともいえない。

(3) なお、本件選挙においては、郵政民営化法案の是非が大きな争点となつたが、33の選挙区で郵政民営化法案に反対する自民党議員に公認が行われなかつた。公認されなかつた議員のうち国民新党、新党日本を結成し、候補者届出政党所属議員としての地位を確保した者もいたが、無所属議員が平成17年9月21日特別国会召集時点では17名であった。

このように、特に、本件選挙においては、候補者届出政党に所属しない候補者に政見放送を認めないことが、国民が候補者間の政策の相異を理解し、政策本位の選挙を実施することの妨げになった可能性があつたことを付言する。

3 なお、上述の1及び2のいずれについても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。

裁判官泉徳治の反対意見は、次のとおりである。

本件区割規定は、選挙権平等の原則に違背し、憲法に違反する。また、公職選挙法が、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者と、これに所属しない者との間に設けた選挙運動上の差別は、選挙人が候補者の適性、政見等に関する情報を均等に得て、選挙権を適切に行使することを妨げるものであるから、憲法に違反する。本件選挙の小選挙区選挙は、違法である。原判決を変更し、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各上告人が居住する選挙区における選挙が違法である旨の宣言をするのが相当である。以下、その理由を述べる。

1 投票価値の平等について

(1) 我が国の憲法は、主権が国民に存すること、國權は国民により正当に選挙された代表者がこれを行使することを宣言し、代表者の選定は「国民固

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

有の権利」であって、その選挙については「成年者による普通選挙」を保障するうたうとともに、衆議院及び参議院の両議院で構成する国会を国權の最高機関、國の唯一の立法機関とし、「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。」として、議会制民主主義の採用を明らかにしている（前文、1条、15条1項及び3項、41条、42条並びに43条1項）。そして、両議院の中でも、衆議院を、参議院に比して優越性を有する最高の機関と位置付けている。一方、憲法は、すべて国民は個人として尊重されるとの思想の下に、すべての国民は法の下に平等であって、信条等により政治的関係等において差別されないとして、国民平等の原則を唱えている（13条及び14条1項）。憲法は、この平等原則に基づいて上記のとおり成年者による普通選挙を保障した上、議員の選挙人の資格の平等につき特別の規定（44条ただし書）を置いて、選挙における平等原則の徹底化を図っている。

憲法が採用する上記のような原理からして、憲法は、衆議院議員の選挙につき、国民に対し、1人1票の平等な選挙権を保障するにとどまらず、各投票が選挙の結果に対して持つ影響力、すなわち投票価値においても平等な選挙権を保障していることが明らかである。そして、この選挙権の平等は、個人の人格の根源的な平等性に根ざしたものであって、形式的・数学的平等であり、政治的意思形成について国民を絶対的に平等に取り扱うことを要求するものである。

(2) 憲法47条は具体的選挙制度の構築を法律に委任しているが、それはあくまでも選挙権の平等などの憲法原理の枠の中での委任であるから、法律で衆議院議員の選挙区や定数配分を定める際は、選挙区間における投票価値ができる限り平等になるよう、人口比例の原則に則って可能な限り1対1に近づけることが要求される。選挙人のグループ分けをして選挙区を定めるに際し、1対1からある程度の乖離が生じることは避けられないが、乖離をもたらす規定の立法目的が必要不可欠な公益を追求するものであるか否か、その目的達成のために選択された手段が是非とも必要な最小限度のものであるか否かを審査し、両者が肯定されて初めて、当該規定の合憲性を肯認すべき

である。

(3) 本件区割規定は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区数300について、東京都に25、神奈川県に18を配分しているが、選挙区数300を人口に比例して各都道府県に配分すれば、東京都は28、神奈川県は20の選挙区数となる。すなわち、人口比例配分に比して、東京都の選挙区数は3、神奈川県の選挙区数は2少なく定められており、その分、東京都及び神奈川県の各選挙区における議員1人当たりの人口が多くなり、そこに居住する選挙人の投票価値が低くなっている。この投票価値の1対1からの乖離は、区画審設置法3条2項が、衆議院小選挙区選出議員の選挙区数300の各都道府県への配分について、まず1ずつの均等配分（1人別枠方式）をした上、残り253を各都道府県の人口に比例して配分するものとしていることに由来する。本件区割規定の下での都道府県別の議員1人当たりの人口は、最少の高知県が27万1316人であるのに対し、東京都が48万2564人（高知県の1.779倍）、神奈川県が47万1665人（高知県の1.738倍）である。本件選挙では、1人別枠方式を採用したことが主因となって、高知県では5万3754票の得票で当選した候補者がいる反面、東京都では13万3180票の得票（高知県の上記当選者の得票の2.478倍）で落選し、神奈川県では11万4816票の得票（高知県の上記当選者の得票の2.136倍）で落選した候補者がいるのである。

(4) 区画審設置法3条2項が1人別枠方式を採用した立法目的について、政府の立法担当者は、「過疎地域への配慮、多極分散型国土の形成等の政策課題への配慮等の面から人口以外の要素も取り入れるべきではないかとの各方面からの意見、要望を踏まえ、人口の少ない県に対し定数配分上配慮しようとしたためである。」と説明している。しかし、過疎対策、多極分散型国土の形成等の政策は、「全国民を代表する選挙された議員」が国会において審議すべき公共政策の一部である。国会において審議すべき政策について、一定の指向性を与えるため、国会へ代表者を送る選挙の段階で、各都道府県で選出する議員の数に手を加えることは、議会制民主主義という憲法原理に違反する。国会は、憲法改正の発議、内閣総理大臣の指名、法律一般の議

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

決、予算全体の議決等を行うほか、財政再建策、年金・社会福祉政策、文教政策、外交・防衛政策等の国的重要政策一般を審議する場であることを考えれば、国会における政策形成に全国民の意見を等しく反映させるべきことは当然であり、国民がいずれの都道府県に居住するかによってその発言力に軽重を付けることは、選挙権の平等、議会制民主主義という憲法原理に違反することが明白というべきである。憲法改正の発議を一例として取り出しても、その決議を行うべき議員の選挙について、1 人別枠方式を採用し、居住する都道府県によって国民の投票の価値に殊更に較差を設けることが許されないことは、多言を要しないところであろう。そして、1 人別枠方式は、第 8 次選挙制度審議会の「選挙区間の人口の均衡を図るものとし、各選挙区間の人口の格差は 1 対 2 未満とすることを基本原則とする。」との平成 2 年 4 月 26 日答申にも反しているのである。したがって、上記の立法目的は、正当性を有しないばかりか、憲法原理に対立するものであって、これを容認することは到底できない。

なお、本件区割規定は、熊本県、三重県及び鹿児島県に人口比例配分による選挙区数よりも 1 多い選挙区数を配分しながら、これらの県より人口の少ない島根県等の 11 県には人口比例配分による選挙区数を配分するにとどまっているから、過疎対策という 1 人別枠方式の立法目的と、その目的達成の手段たる本件区割規定による選挙区数の配分とは、必ずしも合理的関連性を有するとはいえないことを指摘しておかなければならぬ。

(5) 1 人別枠方式の立法目的について、担当大臣は、「著しく国會議員の数が減ってしまうということは、やはり地域の代表権という意味からいっても必ずしも好ましいことではないということもありまして」とも説明している。しかし、各都道府県の議員数の減少を低く抑えるという目的で、人口比例原則の例外を設けるということは、何らの正当性を有しないばかりか、選挙権平等の憲法原理に対立するものであり、到底是認することができない。また、国會議員を地域の代表者ととらえることは、国會議員を全国民の代表者とする憲法理念に反するものである。

(6) したがって、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

に違反するものであり、それにより各上告人が居住する選挙区の選挙人の投票価値が理由なく低くされたのであるから、同選挙区における本件選挙は違法である。

2 選挙運動の自由平等について

(1) 我が国の憲法が採用する議会制民主主義は、選挙人が、選挙権を行使する際の判断材料である候補者の人物、識見、政見等に関する情報を自由かつ均等に取得して、選挙権を適切に行使することができることを前提としている。憲法は、この民主政の過程を支えるため、選挙権の保障と並んで、集会、結社及び言論、出版その他の表現の自由を保障している。民主主義的自己統治の実現のためには、表現の自由の保障が欠かせないのである。そして、選挙人が候補者に関する適切な情報を取得するためには、候補者に自由かつ平等な選挙運動が保障されている必要がある。候補者が行うことができる選挙運動の方法及び量について、候補者間に差別を設けることは、選挙人が、候補者に関する情報を自由かつ均等に取得し、選挙権を適切に行使することを妨げるものであり、選挙人の憲法21条1項で保障された知る権利、憲法15条1項及び3項で保障された選挙権を阻害し、議会制民主主義の原理に反することになるから、上記差別の合憲性については、先に述べた投票価値の差別の場合と同様に、厳格に審査する必要がある。

(2) 公職選挙法は、小選挙区選挙について、各候補者個人に対し、選挙事務所、自動車・船舶・拡声器、通常葉書、ビラ、ポスター及び新聞廣告で選挙運動を行うことを平等に認めるとともに、これに量的制限を加えている。そして、公職選挙法は、候補者届出政党に対し、その届出に係る候補者（以下「政党届出候補者」という。）個人とは別に、上記の手段による選挙運動を行うことを認めるほか、候補者個人には禁止されている政見放送を行うことを認め、これらの運動手段において政党届出候補者のための選挙運動を行うことも認めている。しかも、候補者届出政党に認められた選挙運動のうち、新聞廣告及び政見放送は、国がその費用を負担するもので、無料である。政党届出候補者のために行うことができる選挙運動と、本人が届け出た候補者（以下「本人届出候補者」という。）のために行うことのできる選挙



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他

運動との間には、手段及び量において、上記のように差別が設けられている
のである。

公職選挙法が設けた上記差別のうちの量的部分につき、その程度を具体的
にみることとする。小選挙区選挙において、候補者届出政党が 1 つの都道府
県で 1 人の候補者を届け出た場合、候補者届出政党が当該都道府県において
行う選挙運動は、当該政党届出候補者のための選挙運動といえるから、当該
政党届出候補者のために行うことのできる選挙運動の量は、当該政党届出候
補者が個人として行うことのできる選挙運動の量に、候補者届出政党が行う
ことのできる選挙運動の量を加えたものということができる。この例によると
、当該政党届出候補者のために行うことのできる選挙運動の量（大きさに
数を乗じたもの）は、本人届出候補者のために行うことのできる選挙運動の
量に比して、選挙事務所で 2 倍、自動車・船舶・拡声器で 2 倍、通常葉書で
1.57 倍、ビラで 2.14 倍、ポスターで 9.61 倍（東京都第 12 区の
ポスター掲示場 470 を例に計算）、新聞広告で 2.60 倍となる。そし
て、本人届出候補者のために行なうことが禁止されながら、当該政党届出候補
者のためには行なうことが認められている政見放送は、テレビジョン放送及び
ラジオ放送を通じて 1 回当たり 9 分の 4 回である。

(3) 公職選挙法が、小選挙区選挙における選挙運動につき、上記のような
差別を設けた立法目的について、政府の立法担当者は、衆議院議員の選挙制
度を政策本位、政党本位のものにするためと説明している。選挙制度を政策
本位、政党本位のものとするとの立法目的自体は、一応の合理性を有する
いうことができよう。

(4) 公職選挙法は、上記の立法目的達成の手段として、候補者個人のほ
か、候補者届出政党が一定の選挙運動を行うことができるものとした。候補
者届出政党とは、「当該政党その他の政治団体に所属する衆議院議員又は參
議院議員を 5 人以上有すること。」又は「直近において行われた衆議院議員
の総選挙における小選挙区選出議員の選挙若しくは比例代表選出議員の選挙
又は參議院議員の通常選挙における比例代表選出議員の選挙若しくは選挙区
選出議員の選挙における当該政党その他の政治団体の得票総数が当該選挙に

における有効投票の総数の 100 分の 2 以上であること。」のいずれかに該当する政党その他の政治団体である（同法 86 条 1 項）。すなわち、同法の候補者届出政党は、過去の選挙で実績を上げた政党その他の政治団体に限定され、小政党や新興の政治団体を除外したものとなっている。

平成 6 年法律第 2 号による改正前の公職選挙法は、過去の選挙の結果とは無関係に、確認団体及び推薦団体による選挙運動を認めていた。すなわち、当該総選挙において全国を通じ 25 人以上の所属候補者を有する政党その他の政治団体は、確認団体として選挙運動を行うことができた。また、衆議院議員の選挙において、確認団体の所属候補者以外の候補者を推薦し、又は支持する政党その他の政治団体は、推薦団体として選挙運動のための推薦演説会を開催し、その開催に付随する文書図画を掲示することができた。しかし、衆議院議員の選挙については、この確認団体及び推薦団体による選挙運動の制度は廃止され、過去の選挙で実績を上げた候補者届出政党のみが、候補者個人とは別に選挙運動を行うことができるようになされたのである。

その上、候補者届出政党は、政党助成法に基づき政党交付金の交付を受けている政党とほぼ重なるのである。政党交付金は、選挙運動にも使用することができるものであり、平成 17 年分の総額が 317 億 3100 万円に上り、大政党になるほど配分額が多くなるものである。公職選挙法が、候補者届出政党に限って、候補者個人とは別個に選挙運動を行うことを認めることは、政党交付金により助成されている既成政党、特に大政党を選挙で有利に導き、その勢力維持、更には勢力拡大を助ける一方、小政党や新しい政治団体の発展可能性を阻害するものである。議会制民主主義の下では、国家はどの政治団体とも等距離を保つべきであり、国民が選挙に参加する各政治団体を正しく判断し、その政治的意見を正確に国会に反映させて、国政の方向転換を図ることも可能となるような選挙制度を構築することが要請される。

公職選挙法は、既成政党に所属しない者が新たに政治団体を結成しても、その政治団体には選挙運動を行うことを認めないのであるから、選挙制度を政策本位、政党本位のものとするとの立法目的を掲げながら、実際に作られたのは、既成政党の政策本位、既成政党本位の選挙制度である。

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

公職選挙法が、過去の選挙の結果のみを基準に、既成政党に限って、候補者個人とは別個に選挙運動を行うことを認めることは、選挙のスタートラインから既成政党を優位に立たせ、本人届出候補者を極めて不利な条件の下で競争させるもので、議会制民主主義の原理に反し、国民の知る権利と選挙権の適切な行使を妨げるものとして、憲法に違反するといわざるを得ない。

(5) また、公職選挙法は、上記のとおり、候補者届出政党に対し、候補者個人とは別個に選挙運動を認めることにより、政党届出候補者のために行うことのできる選挙運動と本人届出候補者のために行うことのできる選挙運動との間に、質量ともに大きな差別を設けている。中でも、新聞広告及び政見放送における差別は、国の費用負担で行われる公的給付における差別という性質を有し、政見放送に至っては、候補者届出政党にのみ認め、本人届出候補者には禁止するという質的な差別である。新聞広告並びにテレビジョン放送及びラジオ放送は、今日、選挙運動の手段として極めて重要な地位を占めており、選挙人にとっても候補者に関する情報を得るために主要な手段となっていることを考えると、この点に関する差別は軽視することの許されない問題である。一方、政党届出候補者及び本人届出候補者の双方について、新聞広告及び政見放送による政見発表の機会を実質的に均等に与えることは、さほど困難なことではない。

選挙運動について、上記のような大きな差別を設けなければ、政党本位、政策本位の選挙という目的が達成できないとは認め難く、公職選挙法が政党届出候補者と本人届出候補者との間に設けた差別は、前記の立法目的の達成のため是非とも必要な最小限度のものということはできず、選挙人の候補者に関する情報の取得と、候補者に関する均等な情報に基づく適切な選挙権の行使を過度に妨げるものであり、議会制民主主義の原理に反し、国民の知る権利と選挙権の適切な行使を妨げるものとして、憲法に違反するものといわざるを得ない。

(6) したがって、選挙運動について既成政党のみを優遇し、政党届出候補者を過度に有利に扱う公職選挙法は、憲法に違反するものであり、各上告人が居住する選挙区における本件選挙は、この点においても違法である。

3 国会に広い裁量を認めることの可否について

(1) 国民が、平等な選挙権を有し、正確な情報を得て、代表者の投票を通じ、その政治的意见を国会に反映させるという議会制民主主義の過程自体にゆがみがある場合、ゆがみを抱えたままのシステムによって是正が図られることを期待するのは困難であるから、そのゆがみを取り除き、正常な民主政の過程を回復するのは、司法の役割であり、司法の出番なのである。実際にも、現職の国會議員は、現在の選挙制度において選出された議員であるから、選挙制度に欠陥があるとしても、国会にその修復を期待することには無理がある。洋の東西を問わず「悪い議員配分は立法的な医薬によっては治らない病気である。」といわれるゆえんである。自由かつ平等な選挙権は、国民の国政への参加を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成すものである。その選挙権の平等かつ適切な行使に影響を与える立法について、国会に広い裁量権を認めていては、憲法47条が、國民主権、選挙権の平等、議会制民主主義等の憲法原理の枠の中においてのみ、具体的選挙制度の決定を国会に委任しているにすぎないことを無視する結果となり、憲法で負託された司法の役割を果たすことにはならないのである。

(2) また、当裁判所は、最高裁平成13年(行ツ)第82号ほか在外日本人選挙権剥奪違法確認等請求事件の同17年9月14日大法廷判決(民集59巻7号2087頁)において、「国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由がなければならぬというべきである。そして、そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙権の行使を認めることができないし著しく困難であると認められる場合でない限り、上記のやむを得ない事由があるとはいはず、このような事由なしに国民の選挙権の行使を制限することは、憲法15条1項及び3項、43条1項並びに44条ただし書に違反するといわざるを得ない。」と判示したばかりである。特定の選挙区の投票価値を他の選挙区のそれより低くすること、選挙運動に差別を設けて選挙権の適切な行使を妨げることは、一種の選挙権の制限である。上記判示に従えば、選挙権を制

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

限するためには、「そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由がなければならない」のであり、「そのような制限をすることなしには」公正かつ効果的に代表を選出する選挙制度を設計することが「事実上不可能ないし著しく困難であると認められる場合でない限り、上記のやむを得ない事由があるとはいえない」ないのである。この判断基準に照らしても、1人別枠方式を採用して定められた本件区割規定、及び選挙運動について既成政党のみを過度に有利に扱う公職選挙法は、憲法に違反することが明らかである。

裁判官田原陸夫の反対意見は、次のとおりである。

1 本件区割規定に関する私の意見は、後記の 4 裁判官の見解のとおりである。

2 選挙運動に関する私の意見は、以下のとおりである。

私は、多数意見と異なり、本件選挙において、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較差は、候補者届出政党がその政党に所属する個々の候補者のために実際に得られ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、候補者あるいは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、47 条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。その理由は、以下のとおりである。

(1) 選挙運動の平等の意味

代議制民主主義の基礎を成す普通選挙は、候補者が共通の土俵の上で、共通の手段・方法でもって、その信条、政見、政策、識見を選挙人に訴え、その投票を呼び掛けてその投票者の多數によって当選人を決定する制度である

から、各候補者が行い得る選挙運動の手段・方法は、「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」（憲法44条ただし書）ことはもちろんのこと、原則として平等でなければならない。候補者の観点から選挙運動を見た場合、同一の選挙における候補者の所属する政党のいかん、候補者の推薦母体の有無等により差異が存する選挙制度が設けられる場合には、当該選挙制度を採用するにつき、その差異が生ずるのがやむを得ないといえるだけの合理的な理由が必要とされ、かつ、その制度の下で、質又は量の側面において広い範囲で選挙運動を行うことが許容された候補者と選挙運動を制限された候補者との間の選挙運動の差異が、候補者の選挙結果に実質的に影響をもたらさない程度にとどまる場合に限られるべきである。このような制度を採用するにつき、上記のごとき合理的理由もなく、あるいはその差異によって候補者の選挙結果に実質的影響をもたらす場合には、このような制度は、候補者の被選挙権の平等を害するものであって、憲法14条1項、44条ただし書、47条に違反し、無効といわざるを得ない。

次に、選挙人の立場から候補者の行い得る選挙運動を見た場合、選挙人が適正にその選挙権を行使するには、各候補者の信条、政見、政策、識見等に関する情報が、適正にして必要かつ十分に開示され、伝達される機会が保障されることが不可欠である。選挙人に候補者に関する情報が適正に伝達されることによって、公正な選挙権の行使が保障されるのであり、そのことは、選挙権の投票価値の平等と並んで、普通選挙制度の基礎を成すものといえる。

このように、選挙人の立場から見ても候補者の行うことができる選挙運動の平等は不可欠な制度であるが、他の立法目的の関係上その選挙運動の機会や内容に差異が生じる制度を設けても、その目的達成のために合理的な範囲にとどまり、かつ、選挙人の選挙権の行使に実質的に影響を及ぼさない場合には、憲法44条で認められた国会の立法裁量権の範囲内として許容されるといえる。しかし、選挙制度において設けられた選挙運動の差異につき合理的理由が認められず、あるいはその差異が選挙権の行使に実質的に影響を及

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他
ぼす場合には、かかる制度は、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、47 条に違反し、無効といわざるを得ない。

(2) 候補者届出政党の要件

平成 6 年に改正された公職選挙法は、政策本位、政党本位の選挙制度を目指して、小選挙区制を定めるとともに、一定の要件を満たす政党等に小選挙区選挙において候補者を届け出ることを認めることとしたが、そのこと自体は、いかなる選挙制度を設けるかについて国会にゆだねられた合理的裁量権の範囲内であり、何ら異とするに当たらない。

小選挙区選挙に候補者を届け出ることのできる政党等の要件は、①当該政党その他の政治団体に所属する衆議院議員又は参議院議員を 5 人以上有すること、又は、②直近に行われた衆議院議員の総選挙における小選挙区選挙若しくは比例代表選挙若しくは参議院議員の通常選挙における比例代表選挙若しくは選挙区選挙における当該政党その他の政治団体の得票総数が当該選挙における有効投票の 100 分の 2 以上であることとされている（公職選挙法 86 条1項）。

他方、小選挙区選挙における候補者の届出については、候補者届出政党による候補者の届出に限られず、自ら候補者になろうとする者はその届出をすることができ（同条2項），また、本人の承諾を得た上で、他人を候補者として推薦の届出ができる（同条3項）。したがって、上記の候補者届出政党の要件に該当しない政党等であっても、政党等の代表者等が推薦人になることにより、その政党等に所属する者を各地の小選挙区選挙の候補者として推薦の届出をすることができるのであって、国民の立候補の自由は確保されており、候補者届出政党制度を設けたこと自体は、憲法上何らの問題も生じない。

(3) 候補者届出政党に小選挙区選挙に関して選挙運動を認めるとの問題点

前項に述べたとおり、候補者届出政党に小選挙区選挙の候補者届出の権限を認めたこととの関連で、平成 6 年に改正された公職選挙法は候補者届出政



党にも小選挙区選挙において独自の選挙運動を行うことを認めたが、そのこと 자체は、立法裁量として首肯できる。

ただ、同法は、候補者届出政党が小選挙区選挙において行う選挙運動において、当該政党の政見、政策を訴えることだけでなく、当該政党に所属する小選挙区選挙の個々の候補者のための選挙運動を行うことを認めているところから、候補者届出政党に所属する候補者は、候補者個人が行える選挙運動に加えて、候補者届出政党が当該候補者のために行う選挙運動を自らの選挙運動の一環として利用することができるのであり、その点で、候補者届出政党に所属しない候補者との間で、選挙運動に較差が生じることになる（もし、同法が、候補者届出政党が小選挙区選挙で行い得る選挙運動を、政党としての政見や政策に限定し、同政党に所属する個々の候補者の選挙運動につながる選挙運動を許さないとの制度—選挙運動の自由をできるだけ広げようとする最近の考え方には逆行することになるが—を採用すれば、ここで検討する較差の問題はほとんど生じないことになる。）。

問題は、その較差が、小選挙区選挙が政策、政党本位の選挙制度を目指したことには伴う、合理的に許容される範囲にとどまるといえるか否かということである。そこで、小選挙区選挙において候補者個人が行い得る選挙運動と、候補者届出政党がその政党に所属する小選挙区選挙候補者のために行い得る選挙運動につき、上記の較差を検討することとする（なお、候補者届出政党は、実際には比例代表選挙における名簿による立候補の届出を行っているところから、比例代表選挙のために認められた選挙運動を、小選挙区選挙の個々の候補者の選挙運動のために利用することが可能であり（同法178条の3第2項）、小選挙区選挙における候補者届出政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者との間の選挙運動の較差を検討する際には、その点をも加味するべきであり、その点をも加えると両者間の選挙運動の較差は、以下に検討するところより更に拡大するのである。）。

ア 選挙事務所の設置

候補者は、選挙区に1か所設けることができるが、候補者届出政党は、候補者を届け出た選挙区ごとに1か所設けることができ、候補者届出政党に所

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他
属する候補者は、実質 2 か所の選挙事務所を設けることができる（公職選挙
法 131 条 1 項）。

イ 自動車、船舶及び拡声器の使用

候補者は、原則として自動車 1 台又は船舶 1 隻及び拡声器一そろいのほか
は使用することができず（同法 141 条 1 項），また自動車の種類や構造に
も制限がある（同条 6 項，同法施行令 109 条の 3）。候補者届出政党は、
候補者を届け出た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
及び拡声器一そろいを使用することができ、当該都道府県における届出候補
者が 3 人を超える場合に 10 人増すごとに上記の数にそれぞれ 1 を加えた数
のものを追加して使用することができる（同法 141 条 2 項）。東京都の場
合には 25 選挙区あるので、23 人以上の届出候補者がいれば 3 台、埼玉県
は 15 選挙区、千葉県は 13 選挙区、神奈川県は 18 選挙区、愛知県は 15
選挙区、大阪府は 19 選挙区あるので、それらの府県では、13 人以上の届
出候補者がいれば 2 台の自動車等を用いることができる。そして、この自動
車の種類や構造に制限はなく、また、乗車人数にも制限はない。それ故、候
補者届出政党に所属する候補者は、それらの自動車に多数の支援者と共に乗
車して選挙運動をすることができる。

また、自動車に備え付けた拡声器を用いての連呼行為は許容されている
(午前 8 時から午後 8 時まで。同法 140 条の 2 第 1 項ただし書)。候補者
届出政党の自動車による連呼行為において、当該小選挙区候補者名を連呼す
ることは禁止されておらず、また、候補者届出政党は、その自動車等を当該
都道府県内のどこで用いるのも自由である。

それ故、候補者届出政党は、上記以外の各道府県においては、候補者個人
の自動車等に加えて 1 台の自動車等を、また東京都では 3 台の、東京都を除
く上記各府県では 2 台の自動車等を特定の候補者の小選挙区（いわゆる重点
区）に集中することが可能となる。そのような集中がされる場合の候補者届
出政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者間の選挙運動の差は、単
なる量的な差ではなく、質的な差と評価せざるを得ないものである。

ウ 文書図画の頒布



候補者は、通常葉書3万5000枚、大きさが長さ29.7cm、幅21cm（A4版）以内の2種類以内のビラ7万枚のほかは、頒布することができない（同法142条1項1号、8項）。それに対して候補者届出政党は、候補者を届け出た選挙区を包括する都道府県ごとに通常葉書2万枚、ビラ4万枚を基礎として当該都道府県における届出候補者数を乗じて得た数（ただし、ビラについては、届出候補者に係る選挙区においては4万枚以内）を頒布することができる。ビラの大きさは長さ42cm、幅29.7cm（A3版）以内でなければならないが、種類の制限はない（同条2項、9項）。上記の通常葉書やビラには候補者の氏名、写真、政見等を掲載することができる。

それ故、仮に候補者届出政党に所属する候補者に係る選挙区内で頒布する葉書のうち1万枚、ビラのうち2万枚に当該候補者の名前や写真を掲載すれば、それに所属しない候補者に比して、いずれも約1.3倍の枚数を頒布できる。それだけでも、単なる量的な多寡の問題とは評し得ない。それに加えて、上記の例では、ビラのうち0.3倍分は、候補者個人が頒布できるビラの倍の大きさのもの（A3版）まで頒布することができるのであって、そのことにより選挙人に強い印象を与える写真等を掲載できるとともに、多量の情報を記入できるのであり、候補者届出政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者の頒布できるビラによる選挙運動の差は、単なる量の差というよりは、質的な差と評し得るものである。

エ 選挙運動用ポスターの掲示

候補者個人は、選挙運動用ポスターは、長さ42cm、幅30cm（ほぼA3版）以内のものをポスター掲示場ごとに1枚掲示する以外は掲示することができない。ポスター掲示場の総数は、1投票区に5か所以上、10か所以内とされている（同法143条1項5号、3項、144条4項、144条の2、同法施行令111条）。それに対して、候補者届出政党は、候補者を届け出た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届出候補者数を乗じた数（ただし、届出候補者に係る選挙区においては100枚以内）のポスターを掲示場所の制限なしに掲示することができ、長さ85cm、幅60cm（ほぼA1版）以内と、候補者個人のポスターの4倍の大

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合意性 その他

きさのものまで認められている（同法 143 条 1 項 5 号、144 条 1 項 1 号、4 項）。

候補者届出政党のポスターの記載内容、掲示内容には制限はないから、仮に選挙区に掲示可能な 1000 枚のうち 500 枚に、当該選挙区に係る候補者届出政党に所属する候補者の氏名、写真その他の情報を記載するすれば、上記のとおり、その掲示場所の制限がないこと、ポスターの大きさが候補者個人の掲示できるものの 4 倍の大きさまで可能であることとあいまって、候補者届出政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者との間のポスターを利用しての情報伝達量の差は著しく大きく、単なる量的差異にとどまらないといわざるを得ない。

才 新聞広告

候補者個人は、新聞広告を幅 9.6 cm、2 段組以内で、選挙運動期間中に各紙合わせて 5 回掲載することができる（同法 149 条 1 項、同法施行規則 19 条 1 項）。それに対して、候補者届出政党は、当該都道府県における届出候補者数に応じて、新聞広告の総量として幅 38.5 cm、4 段組以内で総掲載回数 8 回以内（候補者 1 人～5 人）から、総量として幅 38.5 cm、16 段組以内で総掲載回数 32 回以内（候補者 16 人以上）まで新聞広告をすることができる。

そして、候補者届出政党の新聞広告には、その記載内容に制限がなく、小選挙区選挙の候補者の写真や氏名を掲載することも自由であり、また、本件選挙において実際にその記載がされたことは公知の事実である。その結果、候補者届出政党に所属する候補者は、それに所属しない候補者の数倍の回数の新聞広告をすることができ、かつ、候補者届出政党の新聞広告は、1 回当たり、個人に比してより大きな広告を掲載することが可能であり、その中に氏名や写真が掲載されることによる印象度は、個人候補者単独の新聞広告が与える印象度とは雲泥の差があるのであって、その差は単なる量の差とはいはず、質的な差であると評さざるを得ない。

力 政見放送

政見放送は、候補者個人には認められず、候補者届出政党にのみ認められ

る。その放送時間は1回につき9分以内で当該都道府県における届出候補者の数に応じて認められており、届出候補者数が2人以下の中は、日本放送協会のテレビ放送1回、ラジオ放送1回、民間放送局のテレビ放送又はラジオ放送2回以内であり、届出候補者数の増加とともにその回数が増し、当該候補者届出政党の届出候補者の数が12人以上の中は、日本放送協会のテレビ放送8回、ラジオ放送4回、民間放送局のテレビ放送又はラジオ放送12回の放送をすることができる。その放送内容に制限はなく、小選挙区選挙の候補者を当該テレビ放送やラジオ放送に出演させることも自由である。

そして、本件選挙においても、候補者届出政党における政見放送において、同じ政党に所属する小選挙区選挙の候補者が出演する放送が実施されたことは、公知の事実であるが、放送、殊にテレビ放送の今日における広報機能（テレビ放送のいわゆるスポット広告が15秒を単位として販売され、かかるスポット広告が商品等の宣伝・広告手段として相当の機能を果たしていることは公知の事実である。）にかんがみれば、テレビ放送、ラジオ放送（殊にテレビ放送）において小選挙区選挙の候補者が出演し、映像（及び発言）が放映（放送）されるか否かの選挙人の投票行動に対する影響力の差異は、極めて大きいものがある。

(4) 候補者届出政党がそれに所属する候補者のために行い得る選挙運動と、それに所属しない候補者が行い得る選挙運動の較差についての評価

多数意見は、小選挙区選挙において、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できると認められ、その政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者が行い得る選挙運動との間に差異が生ずることは避け難いところであり、「自動車、拡声器、文書図画等を用いた選挙運動や新聞広告、演説会等についてみられる選挙運動上の差異は、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る」とし、また、「政見放送を候補者届出政党にのみ認めることは、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単なる程度の違いを超える差異をもたらすものといわざるを得ない。」としながら、「小選挙区選挙における政見放送を候補者届出政党にのみ認めることと

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

したのは、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、また、政見放送は選挙運動の一部を成すにすぎず、その余の選挙運動については候補者届出政党に所属しない候補者も十分に行うことができるのであって、その政見等を選挙人に訴えるのに不十分とはいえないこと、小選挙区選挙に立候補したすべ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かんがみれば、小選挙区選挙における政見放送を候補者届出政党にのみ認めていることの一事をもって、選挙運動に関する規定における候補者間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。」とする。しかしながら、(3)で詳細に検討したとおり、小選挙区選挙において候補者届出政党に選挙運動を認めることにより、その政党に所属する候補者が得ることができる選挙運動上の利益は、それに所属しない候補者が行い得る選挙運動と対比した場合、各選挙運動それぞれについて、単なる量的相違にとどまらず、質的な較差が生じていると評さざるを得ないのであり、それらの各選挙運動の総合結果は、各選挙運動の較差を加算したものにとどまらず、それらの較差を乗じたものとなるのである。

そのような較差は、政策本位、政党本位の選挙制度の故をもって合理性が認められる限度をはるかに超えているものと評さざるを得ない。

しかも、候補者届出政党の要件が、前述のとおり現に国会議員 5 人以上を有するか、直近の衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙において有効投票の 100 分の 2 以上の得票を得た政党等でなければならないとされているところから、国会議員 5 人以上を擁する既存の政党や、上記の選挙で上記以上の得票を得た既存の政党等に加えて、既存の国会議員が 5 人以上集まって結成した新しい政党等のみが候補者届出政党としての上記の選挙運動を行うことができるのであり、国会議員が 4 人以下しか結集できない新党や、新たな理念の下に結成された政党等については、その新党等が仮に全小選挙区に候補者を擁立するだけの力を有していても、各小選挙区においては、(3)

で検討した各候補者個人が行うことができる選挙運動しか行うことができないのであって、この候補者届出政党の要件が、新規の政党等の参入障害となるという点において、政策本位、政党本位のための選挙運動であるとの理念とは相反する結果をもたらしているとさえ評し得るのである。

(5) まとめ

以上、詳述したように、本件選挙の小選挙区選挙において、候補者届出政党にその政党に所属する候補者のための選挙運動を行うことを認めることにより、候補者届出政党に所属する候補者が行い、また自らのために利用し得る選挙運動と、それに所属しない候補者が行い得る選挙運動の較差は、政策本位、政党本位の選挙であるとの立法目的の下で合理性を認められる限度をはるかに超えているといわざるを得ないのである。

その結果、本件選挙における小選挙区選挙は、候補者届出政党に所属する候補者か、それに所属しない候補者かによって、利用できる選挙運動に著しい較差があり、候補者又は候補者となろうとする者の被選挙権の平等を害するものとして、憲法14条1項、44条ただし書、47条に違反し、また、選挙人においても、候補者届出政党に所属する候補者とそれに所属しない候補者とが行い得る選挙運動の較差が合理的な範囲を超えていたため、各候補者の信条、政見、政策、識見等、選挙権を適正に行使するための情報を、適正かつ平等に取得する機会を奪われたものであって、憲法14条1項、15条3項、44条、47条に違反するものといわざるを得ない。

なお、従前の当審大法廷が確立した判例法理に則り、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。

(4) 裁判官の見解

判示4の(1)についての裁判官藤田宙靖、同今井功、同中川了滋、同田原睦夫の見解は、次のとおりである。

私たちは、判示4の(1)について、本件区割規定を違憲と判断することはできないとの多数意見と結論を同じくするが、その理由については、多数意見とは見解を異にするものである。以下その理由を述べる。

1 投票価値の平等と選挙制度の仕組みを定める国会の裁量

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

(1) 主権者としての国民は、その 1 人 1 人が平等の権利をもって国政に参加する権限を有するところ、代表民主制においては、国民はその代表者である国会の両議院の議員を通じてその有する主権行使し、国政に参加するのであるが、その代表者を選出するに当たっては、国民各自が平等の権利を有することはいうまでもない。国政選挙における投票価値の平等は、憲法の定める法の下の平等の原則及び代表民主制の原理からして憲法の要請するところである。

(2) 国会は、両議員の選挙制度の仕組みを定める権限を有するが（憲法 43 条、47 条），国会がその権限行使して、選挙制度の仕組みを定めるに当たっては、憲法の要請する投票価値の平等を実現するように配慮しなければならず、投票価値の平等に反する制度は、合理的な理由のない限り、憲法に違反するといわなければならない。

憲法 43 条及び 47 条において、両議員の議員の定数、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と規定されていることから、選挙制度の仕組みを定めるについて国会に裁量権が認められるといわれている。国会は、どのような選挙制度が公正かつ効果的な代表を選出するという目標を達成するために適切であるかについて裁量権を有する。この観点からして、議員の定数を何人にするか、選挙制度を比例代表制にするのか、選挙区制にするのか、この両者を組み合わせるのか、組み合わせる場合の方法をどのようにするか、選挙区の大きさをどのようにするか等について、国会に裁量権が認められることはそのとおりである。そして、このようにして決定された選挙制度の下で、選挙区制を採用する場合には、選挙区制を採用することに伴う避けることのできない結果として、投票価値の平等が損なわれることがあるとしても、その限りにおいては、憲法に違反するとはいえない。例えば、参議院議員の選挙において、憲法の定める半数改選制の下で、選挙区制を採用し、選挙区の単位を都道府県とし、かつ、各選挙区の定数を偶数とする制度を採用したこと自体から、投票価値の平等を損なう結果を招くことになることはこの適例である。もっとも、この場合においても、不平等の程度が著しく、憲法上看過し難い場合には、違憲とされる。従来の最高裁判決

が、憲法適合性の判断基準として、「不平等が国会の裁量権の行使として合理性を是認し得る範囲にとどまるかどうか」というのは、正にこのような場合に当てはまるものである。

しかしながら、上記のようにして定められた選挙制度の仕組みの下において議員定数の配分をする（大選挙区ないし中選挙区制を探る場合においては各選挙区に議員定数をどのように配分するか、小選挙区制を探る場合においてはその区割りをどのように定めるか）に当たっては、憲法の要請する投票価値の平等に十分な配慮をしなければならない。国会には、投票価値の平等をあえて損なうような裁量は原則として認められないというべきである。そして、投票価値の平等にもっとも忠実な定数配分は、人口に比例して定数を配分する人口比例原則である（厳密には選挙人数を基準とすべきものとも考えられるけれども、選挙人数と人口とはおおむね比例するものとみてよいから、以下においては専ら人口を基準として論ずることとする。）から、定数の配分に当たり非人口的要素を考慮することが許容されるのは、それが投票価値の平等を損なうことを正当化するに足りる合理性を有する場合に限るといわなければならない。

2 衆議院議員の選挙における投票価値の平等の重要性

(1) 我が国のように二院制を探る場合には、第一院である衆議院においては、第二院である参議院に比べて投票価値の平等は強く求められる。歴史的に見ても、衆議院議員の定数配分については、衆議院議員選挙法により普通選挙が実施された大正14年以来人口比例原則が採られ、昭和25年に制定された公職選挙法においてもこれを踏襲して、選挙区の区分及び定数配分が行われた。その後の選挙区の区分及び定数の改正は、人口の都市集中化等の人口の変動に伴う措置であって、人口の増加した選挙区を分割し、また、人口の減少した地域の定数を減じ、これを人口の増加した地域の定数の増加に充て、あるいは、全体の定数を増加させることにより、人口の増加した地域の定数に充てるというものであった。これによると、人口比例原則という公職選挙法制定当時の仕組み自体は維持されたが、定数の見直しが急激な人口変動に追いつかないため、大きな較差が生じることとなったと評価すること



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

ができるのである。

(2) 平成 6 年に行われた選挙制度の改正により、従来の中選挙区制を改め
て小選挙区比例代表並立制という新しい仕組みが採用された。この制度の採
用を提言した第 8 次選挙制度審議会の平成 2 年 4 月の答申においては、定数
を人口比例により都道府県に割り振るものとし、ただ割り振られた定数が 1
である都道府県については、その定数を 2 とすることにより最大較差が縮小
することとなるときには、その都道府県に割り振る定数を 2 とすることとさ
れていたのであって、人口比例原則を採用し、その例外は、極めて限られた
ものとされていた。しかし、その後の政府の諮問により、1 人別枠方式が答
申され、これに基づく改正が行われたものである。この改正により、一方に
おいては、人口の最大較差が従来の 3 倍程度から 2 倍程度に減少するという
改善がされたのであるが、他方において、人口比例原則から相当程度の逸脱
をしたとの評価を免れない。

3 1 人別枠方式と投票価値の平等

(1) 1 人別枠方式は、人口比例原則に対する例外として採用されたもので
あり、このことによって、各都道府県に対する定数配分の上で、人口比例原
則によった場合よりも、以下のア、イに見るとおり、議員 1 人当たりの人口
較差を見ても、基準人数からの偏差を見ても、較差が拡大したことが明らか
であって、投票価値の平等をあえて損なうような裁量権の行使であること
は、否定できない。その結果、都道府県の区域を更に区割りをして設けた小
選挙区間の人口較差ないし基準人口からの偏差は、更に増大する結果とな
り、各選挙区間の投票価値の平等が損なわれる度合いが大きくなつたのであ
る。

ア 平成 12 年国勢調査による人口に基づき計算すると、都道府県単位
で、1 人別枠方式による定数配分と人口比例方式による定数配分とで 25 の
都道府県で異動が生じる。前者による定数配分では、後者による定数配分に
比べて、東京都で 3 人、神奈川県、愛知県及び大阪府で各 2 人、北海道、埼
玉県、千葉県、静岡県、兵庫県及び福岡県で各 1 人の定数が不足し、一方、
青森、岩手、福井、山梨、三重、滋賀、奈良、鳥取、徳島、香川、高知、佐



賀、熊本、鹿児島及び沖縄の各県で各1人の定数が過剰となっている。

イ 平成12年国勢調査の結果に基づき、都道府県別に人口比例方式による定数配分と1人別枠方式による定数配分とを比較すると、次のとおりとなる。

① 議員1人当たりの人口の最小県との較差

(ア) 人口比例方式による場合（最小は和歌山県）

1. 3倍未満が39都道府県

1. 3倍以上1. 4倍未満が5県

1. 4倍以上1. 5倍未満が1県

1. 5倍以上は、鳥取県の1. 720倍1県だけ

(イ) 1人別枠方式による場合（最小は高知県）

1. 3倍未満が8県

1. 3倍以上1. 4倍未満が10県

1. 4倍以上1. 5倍未満が9県

1. 5倍以上1. 6倍未満が7県

1. 6倍以上1. 7倍未満が4府県

1. 7倍以上が8都道府県で、最大が東京都の1. 779倍

② 基準人数（議員1人当たりの人口、すなわち全国の総人口を小選挙区の議員定数総数で割った人数）を1とした場合の比率

(ア) 人口比例方式によった場合

比率が0. 9から1. 1までの間に37都道府県

0. 8から1. 2までの間に45都道府県

0. 7から1. 3までの間に46都道府県

0. 5から1. 5までの間に47都道府県（基準人数との隔たりが最も大きいのは、鳥取県の1. 450）

(イ) 一人別枠方式によった場合

比率が0. 9から1. 1までの間に22府県

0. 8から1. 2までの間に39都道府県

0. 7から1. 3までの間に42都道府県

衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

0. 6 から 1. 4 までの間に 4 7 都道府県（基準人数との隔たりが
最も大きいのは、高知県の 0. 641）

(2) そこで、このような人口比例原則の例外としての 1 人別枠方式が憲法
の要請する投票価値の平等を損なうことを許容するほどの合理性を有するか
について考える。

1 人別枠方式を採用した理由は、国会審議等によれば、過疎地域に対する
配慮等の視点も必要であることから、人口の少ない県に対して定数上配慮を
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
することとしたということであり、付隨的には、改正により定数が激減する
県に対する激変を緩和するためであると説明されている。

まず、過疎地域に対する配慮という目的が合理性を有するか否かである
が、過疎地域に対する配慮は国政上必要なことであるとしても、それは、國
民全体の代表者としての国会が全国的な視野に立って法律の制定、予算の審
議等に当たって考慮すべき事柄であって、第一院である衆議院を構成する衆
議院議員の定数配分に当たって考慮することは原則として許されないとい
うべきである。ごく例外的な場合に許されるとしても、それは、例えば第 8 次
選挙制度審議会の平成 2 年 4 月の答申が示したような、それにより最大較差
が縮小するようなごく例外的な場合に限られるというべきである。

次に、過疎地域に対する配慮という目的を達成する手段として、1 人別枠
方式が合理性を有するということもできない。

第 1 に、都道府県の人口が多いか少ないかということと、その都道府県が
過疎地域か否かとは関連性がない。例えば、北海道には、過疎地域が多く存
在するが、総人口が比較的多いため、人口比例原則を探った場合より少ない
定数しか配分されていないことは、その典型である。

第 2 に、都道府県は、それ自体が選挙区の単位ではなく、その中で更に幾
つかの小選挙区に分割されるという中間的な単位であるにすぎないので、都
道府県を単位として、定数配分に差を付ける合理性に乏しい。

第 3 に、人口の少ない県に相対的に定数を多く配分するといつても、一つ
一つの県を見てみると、人口の少ない県に必ずしも多くの定数が配分されて

いるわけではない。人口が全国で2番目に少ない島根県は、1人別枠方式による恩恵を受けていないし、人口の順位で33番目から39番目までの山形、大分、秋田、石川、宮崎、富山、和歌山の各県においても同様であるが、これより人口の多い人口の順位が22番目から24番目までの熊本、三重、鹿児島の各県においては、1人別枠方式の恩恵を受けている。

さらに、激変緩和という点についても、平成6年の改正から本件改正までの期間を考えると、少なくとも本件改正の時点においては、その必要性は乏しいといわなければならない。

このように1人別枠方式は、その目的及び手段において合理性の乏しい制度であって、投票価値の平等を損なうことを正当化する理由はないというべきである。

4 むすび

(1) 本件区割規定に基づく選挙区間の人口ないし選挙人数の較差をみると、それが2倍を超える選挙区が、改正直前の国勢調査における人口によれば9、本件選挙当時における選挙人数によれば33に達していたのであるが、このような結果を招來した原因として1人別枠方式の採用によるところが大きいこと、各選挙区間の議員1人当たりの人口較差及び基準人数からの各選挙区の人口の偏差が、1人別枠方式を採ることにより、人口比例原則を探る場合よりも大きくなつたこと、1人別枠方式を採用すること自体に憲法上考慮することの合理性を認めることができないことにかんがみると、本件区割規定は、その内容において、憲法の趣旨に沿うものとはいひ難い。

(2) もっとも、最高裁判所大法廷は、平成11年11月10日の判決において1人別枠方式に基づく当時の選挙区割りを合憲とし、平成13年12月18日の第三小法廷判決もこれを踏襲した。国会はこれらの判決を前提として行動し、本件選挙もこれに基づいて行われているのであって、本件選挙当時まで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、許される裁量の枠を超えたものと評価することは困難である。このことを考えると、本件選挙当時における本件区割規定を違憲とし、これに基づく本件選挙を直ちに違憲違法であると断定することにはなお躊躇を覚える。



衆議院議員選挙区画定審議会設置法 3 条のいわゆる
1 人別枠方式を含む衆議院小選挙区選出議員の選挙
区割りの基準を定める規定及び…の合憲性 その他

しかし、上記(1)で述べたように、本件区割規定は、その内容において、本
來憲法の趣旨に沿うものとはいひ難いのであり、是正を要するものというべきである。

(裁判長裁判官 島田仁郎 裁判官 横尾和子 裁判官 上田豊三 裁判官
藤田宙靖 裁判官 甲斐中辰夫 裁判官 泉 德治 裁判官 才口千晴
裁判官 津野 修 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 湑井紀夫
裁判官 田原睦夫)

上告人兼上告代理人山口邦明の上告理由

目 次

第 1 国会「議員の一票」の価値	1684頁
第 2 「1名別枠配分」は、人口比例原則に違反する	1686頁
第 3 基準人数による検討	
- 「過不足議員」1名分以上は憲法違反	1689頁
第 4 我々の主張（まとめ）	1694頁

(別紙)「基準人数」1名分「過不足」の意味

(数表) ① 平成12年法（比例区）の法定配分の検討

② 基準人数による再配分（平成14年法との比較）

記

我々が公職選挙法別表第一、衆議院小選挙区選出議員の選挙区への配分が憲法に
違反すると主張する理由は、原告らが原審において提出した準備書面第5の1～6
のとおりである。

この書面では、その主張に追加補充・強調すべき事項を記載する。

