

【判例ID】 28220627

【判示事項】 【事案概要】

平成24年施行の衆議院議員総選挙について、選挙人である原告が、衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は、憲法上要請される人口比例選挙の保証に反する配分となっており、憲法に反し無効であり、それに基づいた選挙も無効であるなどと主張した選挙無効訴訟につき、議員1人当たりの選挙人数の最大格差が1対2.425であった定数配分規定は憲法の投票価値の平等の要請に反する状態に至っていたが、合理的期間内には是正がなされなかったと断定することはできないとして、選挙を無効とせず、請求が棄却された事例。

【裁判年月日等】 平成25年3月18日／福岡高等裁判所／第5民事部／判決／平成24年（行ケ）3号／平成24年（行ケ）4号

【事件名】 選挙無効請求事件

【裁判結果】 棄却

【上訴等】 上告

【裁判官】 西謙二 足立正佳 島田正人

【審級関連】 <上告審>平成25年11月20日／最高裁判所大法廷／判決／平成25年（行ツ）213号...等 判例ID: 28262421

【出典】 D1-Law.com判例体系

【重要度】 ー

■28220627

福岡高等裁判所

平成24年（行ケ）第3号／平成24年（行ケ）第4号

平成25年03月18日

福岡市東区（以下略）

第1事件原告 X1

福岡市南区（以下略）

第2事件原告 X2

原告ら訴訟代理人弁護士 伊藤巧示

安東哲

上記伊藤巧示及び安東哲訴訟復代理人弁護士 甲谷健幸

奥田貫介

迫田登紀子

第1事件原告訴訟代理人弁護士 埴田晶子

第2事件原告訴訟代理人弁護士 升永英俊

久保利英明

伊藤真

福岡市博多区（以下略）

被告 福岡県選挙管理委員会

同代表者委員長 A

同指定代理人 森祐司

森永正博

久芳広規
宮寄敬介
小野本敦
宮崎純一郎
大浦良二
杉本良信
坂本由美

主文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は、原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求

1 第1事件

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

2 第2事件

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

第2 事案の概要

1 本件は、平成24年12月16日に施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、それぞれ小選挙区福岡県第1区、同第2区の選挙人である原告らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法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 前提となる事実

本件の前提として、当事者間に争いのない事実並びに後掲証拠及び弁論の全趣旨により容易に認定できる事実関係は、以下のとおりである。

(1) 本件選挙の施行等（争いのない事実）

本件選挙の小選挙区選挙は、平成24年12月16日、公職選挙法の一部を改正する法律（平成14年法律第95号）による選挙区割り（以下「本件選挙区割り」という。）の下で施行された。

(2) 当事者等（争いのない事実）

原告らは、本件選挙の小選挙区選挙における選挙人（第1事件原告は福岡県第1区の、第2事件原告は本件選挙の福岡県第2区の各選挙人）である。

(3) 中選挙区単記投票制の採用と当該制度下における選挙の施行、及びこれに対する最高裁判所の判断等（甲7、弁論の全趣旨、顕著な事実）

ア 衆議院議員選挙における選挙制度については、昭和25年、公職選挙法の制定により、中選挙区単記投票制が採用され（上記制定時においては、選挙区間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対1.51（上記制定前の臨時統計調査結果による。）であった。）、昭和39年、議員定数を19増加させる同法の議員定数の定め改正がされ、これに基づいて、同47年12月10日、総選挙が施行された（その際の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対4.99であった。）。

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は、そのかなり以前から選挙権の平等に反すると推定される程度に達していたと認められることを考慮し、昭和39年の公職選挙法の改正時から8年余りにわたって改正措置が何ら施されていな

いことをしんしゃくするときは、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものと認めざるを得ないものであって違憲であるとしながらも同選挙を無効とせず、これが違法であることを判示するにとどめた（いわゆる事情判決）（最高裁昭和49年（行ツ）第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁、以下「昭和51年大法廷判決」という。）。

イ 昭和50年には、議員定数を20増加させる公職選挙法の改正がされ（これにより、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差が一旦1対4.83から1対2.92に縮小した。）、これに基づいて、同55年6月22日に総選挙が施行された（その際の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対3.94であった。）。

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は同選挙時を基準としてある程度以前において憲法の選挙権の平等に反する程度に至っていたものと推認せざるを得ないが、憲法上要求されている合理的期間内における是正がされなかったものと断定することは困難であると判示した（最高裁昭和56年（行ツ）第57号同58年11月7日大法廷判決・民集37巻9号1243頁、以下「昭和58年大法廷判決」という。）。

ウ さらに、同じ議員定数の定めに基づいて昭和58年12月18日に総選挙が施行された（その際の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対4.40であった。）。

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は同選挙当時において憲法の選挙権の平等に反する程度に至っており、憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったと評価せざるを得ず憲法に違反していたとしながらも同選挙を無効とせず、これが違法であることを判示するにとどめた（いわゆる事情判決）（最高裁昭和59年（行ツ）第339号同60年7月17日大法廷判決・民集39巻5号1100頁、以下「昭和60年大法廷判決」という。）。

エ 昭和61年、議員定数の削減を含むいわゆる「8増7減」を内容とする公職選挙法の改正がされ、これに基づいて、平成2年2月18日に総選挙が施行された（その際の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対3.18であった。）。

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたが、いまだ合理的期間内における是正がされなかったものと断定することはできないと判示した（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、以下「平成5年大法廷判決」という。）。

オ その間の平成4年には、議員定数について、いわゆる「9増10減」を内容とする公職選挙法の改正がされ、平成2年4月の第8次選挙制度審議会の答申において、政策本位、政党本位の選挙を実現することを目的として、従来の中選挙区単記投票制に代えて新たに小選挙区比例代表並立制を導入し、小選挙区選挙の選挙区間の人口の較差は1対2未満とすることを基本原則とし、選挙区間の不均衡是正については、改定の原案を作成するための権威ある第三者機関を設けて、10年ごとに見直しを行う制度とする旨の提言がされ、その答申を踏まえて制度改正のための法案の立案作業が進められた。

（4） 小選挙区比例代表並立制の採用と当該制度下における選挙の施行、及びこれに対する最高裁判所の判断等（甲7、弁論の全趣旨、顕著な事実）

ア 平成6年、公職選挙法が改正され（平成6年法律第2号、同第10号及び同第104号）、衆議院議員の選挙制度は、小選挙区比例代表並立制に改められた（以下、上記改正後の当該選挙制度を「本件選挙制度」という。）。

本件選挙施行当時の本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ（公職選挙法4条1

項)、小選挙区選挙については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出し、比例代表選出議員の選挙(以下「比例代表選挙」という。)については、全国に11の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている(同法13条1項、2項、別表第1、別表第2)。総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている(同法31条、36条)。

イ 上記の公職選挙法の一部を改正する法律(平成6年法律第2号)と同時に成立した衆議院議員選挙区画定審議会設置法(平成24年法律第95号による改正前のもの。以下「区画審設置法」という。)によれば、衆議院議員選挙区画定審議会(以下「区画審」という。)は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている(同法2条)。上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上にならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ(同法3条1項)、また、各都道府県の区域内の選挙区の数、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除い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)。

ウ 平成8年10月20日、上記の選挙区割りを定めた規定(以下「区割規定」という。)の下、衆議院議員総選挙が施行されたが、同選挙のうち小選挙区選挙の効力が争われた選挙無効訴訟において、最高裁判所は、1人別枠方式を含む区画審設置法に規定される基準は国会の裁量の範囲を逸脱するものということとはできず、選挙区間における人口の最大較差1対2.309(平成7年10月に実施された国勢調査によるもの)が示す選挙区間における投票価値の不平等は、一般に合理性を有するとは考えられない程度に達しているといふことができず、同区割規定が憲法14条等に違反するとはいえないと判示した(最高裁判平成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、以下「平成11年大法廷判決」という。)

エ また、平成12年6月25日にも、上記区割規定の下、衆議院議員総選挙が施行されたが、同選挙の効力が争われた選挙無効訴訟においても、最高裁判所は、同区割規定が憲法に違反するとはいえない旨判示した(最高裁判平成13年(行ツ)第223号同13年12月18日第三小法廷判決・民集55巻7号1647頁)。なお、同選挙当時の選挙区間における選挙人数の最大較差は、1対2.471であった。

(5) 平成14年の公職選挙法改正及びこれによる選挙の施行等(甲7、弁論の全趣旨、顕著な事実)

ア 区画審は、平成12年10月に実施された国勢調査(以下「平成12年国勢調査」という。)の結果を基に、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、各都道府県の議員の定数につきいわゆる「5増5減」とする改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、その勧告どおり選挙区割りの改定を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律(平成14年法律第95号)が成立した。本件選挙の小選挙区選挙は、同法律により改定された選挙区割り(本件選挙区割り)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。)

イ 平成17年9月11日、本件選挙区割りの下、平成14年改正後の衆議院議員総選挙が施行されたが(なお、同選挙当日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2.171(平成12年国勢調査の結果によれば、選挙区間の人口のそれは1対2.064)であった。)、同選挙のうち小選挙区選挙の効力が争われた選挙無効訴訟にお

いて、最高裁判所は、区画審設置法に規定される基準は憲法の規定に反するものではなく、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は、国会の裁量の範囲を逸脱するものであるということとはできない旨判示した（最高裁平成18年（行ツ）第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁、以下「平成19年大法廷判決」という。）。

ウ 平成17年実施の国勢調査の結果によれば、本件区割規定の下における議員1人当たりの人口の最大較差は1対2.203であり、人口が最も少ない選挙区との人口較差が2倍を超える選挙区の数48であった。

区画審は、平成17年12月から平成18年2月にかけて、上記国勢調査の結果に基づき検討した上、「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」とは認められないと判断し、勧告を行わないこととした。

エ 平成21年8月30日、本件選挙区割りの下、衆議院議員総選挙（以下「前回選挙」という。）が施行されたが（議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対2.304）、同選挙のうち小選挙区選挙の効力が争われた選挙無効訴訟において、最高裁判所は、当時、区画審設置法3条の定める衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準（以下「本件区割基準」という。）のうち、同条2項のいわゆる1人別枠方式に係る部分は、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っており、同基準に従って平成14年に改定された公職選挙法13条1項、別表第1の定める選挙区割り（本件選挙区割り）も、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたが、いずれも憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとはいえず、上記各規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできない旨判示した（最高裁平成22年（行ツ）第207号同23年3月23日大法廷判決・民集65巻2号755頁、以下「平成23年大法廷判決」という。）。

（6） その後の公職選挙法改正の動き等（乙2、5ないし7、9、10（いずれも枝番があるものはこれを含む。以下同じ。）、弁論の全趣旨）

ア 平成23年大法廷判決を受けて、区画審においては、平成23年3月28日、1人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行わなければならないことが確認され、国会においては、衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置されて協議が重ねられた。

第180回国会において、民主党により、1人別枠方式の廃止及び議員定数の「0増5減」案等を内容とする「公職選挙法及び衆議院選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」が、自由民主党により、小選挙区選出議員の定数を5人削減して295人とし、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分を廃止することをその内容とする「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」（以下「緊急是正法案」という。）がそれぞれ提出され、第181回国会において、緊急是正法案が衆参両院で可決されるに至り、平成24年11月16日、上記内容の「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律」（以下「緊急是正法」という。）が成立し、同月26日、公布され、本件区割基準を改正（1人別枠方式は廃止）する旨の同法2条の規定を除いて、これが同日施行された。

イ 緊急是正法の成立を受けて、区画審は、平成24年11月26日、同法附則3条3項による区割りの改定案の勧告期限である平成25年5月26日までの今後の審議の進め方について、小選挙区選挙の選挙区の改定案を作成するに当たっては、議員定数につき、いわゆる「0増5減」案により、較差の大きい都道府県である高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県の5県の区域内の選挙区の数1ずつ削減してそれぞれ2とし、この改定案に係る区画審の勧告は、緊急是正法の施行日（平成24年11月26日）から6か月以内にできるだけ速やかに行うこととされた。そのため、是正の範囲は、必要最小限の改定にとどめる

こととし、改定案作成の基準として、〈1〉選挙区間における較差の基準を2倍未満とし、〈2〉改定の対象とする小選挙区を、〈ア〉人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内の選挙区、〈イ〉小選挙区の数が増加することとなる県（高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県）の区域内の小選挙区、〈ウ〉人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内における人口の最も少ない小選挙区の人口以上であって、かつ、当該人口の2倍未満であるという基準を満たさない小選挙区、及び、〈エ〉〈ウ〉の小選挙区を〈ウ〉に記載の基準に適合させるために必要な範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる小選挙区に限ることとされた。なお、緊急是正法による改正後の議員1人当たりの人口の最大較差は、人口が最も少ない鳥取県と最も多い東京都との間で、1対1.788となっている。

（7） 本件選挙における投票価値等（乙1、顕著な事実、弁論の全趣旨）

本件選挙は、平成24年11月16日の衆議院解散に伴い、同年12月4日公示され、同月16日、本件選挙区割りの下で施行されたが、本件選挙の小選挙区選挙における議員1人当たりの登録有権者数の較差は、その最少の高知県第3区と最多の千葉県第4区との間では1対2.425であり、高知県第3区と福岡県第1区との間では1対1.952、高知県第3区と福岡県第2区との間では1対2.175である。

3 原告らの主張

本件区割規定に基づく議員の配分は憲法に違反する。

（1） 主位的主張

本件区割規定に基づく議員の配分は、憲法上、保障されている人口比例選挙の原則に反している。

ア 憲法は、その前文、56条2項、59条、67条、60条2項、61条、44条ただし書、13条、15条及び14条において、主権者が、国会議員を通じて、主権者の多数意見で、国家権力（行政、立法、司法の三権）を行使することを保障しており（この法理論を「主権者の多数決論」という。）、これは、代議制民主主義において正当な選挙が施行されることを意味するところ、その正当な選挙とは、国会議員が、議員1人当たりの登録有権者（主権者）の数が同数である選挙区において選出される選挙制度（人口比例選挙）以外にはあり得ない。

イ ところが、本件選挙における小選挙区の区割り（本件選挙区割り）は、憲法上の要請ではない、「都道府県」、「市町村、その他の行政区画」、「地域の面積」、「人口密度」、「住民構成」、「交通事情」、「地理的状況」などの諸要素、他の政策目的や理由を考慮している1人別枠制度を採用している本件区割規定によるものであるから、これによる選挙は、人口比例選挙とはいえない。

（2） 予備的主張

本件区割規定に基づく議員の配分は、憲法上、要請されている投票価値の平等を侵害している。

ア 憲法は、可能な限り、投票価値が平等となるよう求めている。

投票価値の平等が侵害されているか否かは、選挙区間の較差が1対2に収まるか否かという量的な基準ではなく、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するか否か、可能な限りでの平等であるか否かという質的な基準によって判断されるべきである。

イ 本件選挙区割りについては、平成23年大法廷判決が判示するとおり、投票価値に不平等があり、憲法に反する状態に至っている。

ウ 本件選挙は、投票価値の不平等を是正すべき合理的期間の経過後に施行されたものである。

（ア） 最高裁判所は、平成19年大法廷判決において、平成17年9月11日施行の衆議院議員総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りにつき憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていないことなど

を考慮して、前回選挙（平成21年8月30日施行）においては投票価値の不平等を是正すべき合理的期間が経過していない旨判示しているが（平成23年大法廷判決）、本件選挙は、平成23年大法廷判決から1年8月余りに施行されたものである。

（イ） 国会は、本件選挙に先立つ平成24年11月16日の時点で、議員定数につき、いわゆる「0増5減」とする公職選挙法の改正を行っているが（緊急是正法）、これは本件選挙において適用されるものではなく、しかも、最小の選挙区について最小限2名の定数を配分するなど実質的に1人別枠方式を維持するものであり、選挙区間の較差についても、現行の1対2.3から1対1.8に修正するものでしかないのであって、平成23年大法廷判決の趣旨に沿うどころか、これに反するものというほかない。この間、投票価値の平等を侵害していることには変わりはなく、国会は、上記大法廷判決の趣旨に従った選挙制度の改正をしていないのである。

（3） 本件選挙において、事情判決の法理は、適用されるべきではない。

平成23年大法廷判決は、前回選挙における1人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りを違憲状態と判断しており、これが是正されないまま施行された本件選挙によって選出された議員は、「違憲」国会議員であるところ、現在、「違憲」国会議員による「違憲」立法が行われている。このような状況下で、本件選挙が違法であることを宣言するだけの事情判決の法理では、「違憲」国会議員の日々の国家権力の行使という、憲法上許容し難い「国家レベルの異常事態」を放置することにもなるのである。

4 被告の主張

平成23年大法廷判決により憲法の要求に反する状態にあるとされた本件区割規定は、本件選挙までの間に改正されるには至っていないが、それでもなお憲法上要求される合理的期間内に是正されなかったということはできず、憲法の規定に違反するものではない。

（1） 憲法上要求される是正内容について

人口の流動化を始め変化の著しい社会情勢の中で、投票価値の平等という憲法上の要請に答えつつ、国民の意思を適正に反映する選挙制度を実現することには多くの困難が伴う。すなわち、1人別枠方式が廃止されればそれだけで直ちに投票価値の較差の問題が解消するものではなく、これを抜本的に是正しようとするれば、定数の配分のみならず選挙区割り自体の見直しも検討の対象とする必要が生じ、市町村を単位とする地域ごとのまとまりとの整合性をどのように図るかという困難な問題に直面することになる。1人別枠方式を廃止した場合の定数再配分や各都道府県の選挙区割りの改定等を行うには、事柄の性質上、その審議等にかかなりの時間を要する。すなわち、平成23年大法廷判決言渡し後1年8か月余りが経過しているものの、その期間は、1人別枠方式を廃止して、各都道府県にあらかじめ配分された定数を再配分するほか、選挙区割り全体の見直しを行うという立法措置を講ずるには、期間的に不十分というべきである。

（2） 憲法上要求される是正期間について

ア 最高裁判所は、〈1〉昭和39年の公職選挙法の改正措置から約8年後の時点で、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数と全国平均のそれとの偏差が約5対1となっていた状況下の総選挙について（昭和51年大法廷判決）、〈2〉昭和50年の同措置から約8年後の時点で、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対4.40にまで至っていた状況下の総選挙について（昭和60年大法廷判決）、いずれも、投票価値の平等の要求に反する程度に達していたと認められ、その不平等につき憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったと評価せざるを得ず憲法に違反していたなどと判示しているが、他方で、〈3〉昭和50年の同措置から約5年後の時点で、同措置時において1対2.92であった議員1人当たりの人口の最大較差（改正前の1対4.83から縮小）が1対3.94（選挙人数の最大較差）にまで拡大した状況下の総選挙について（昭和58年大法廷判決）、〈4〉昭和61年の同措置から約4年後の平成2年2月の時点で、昭和61年

7月に施行された衆議院議員総選挙当時1対2.92にまで縮小した選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対3.18にまで拡大していた状況下の選挙について（平成5年大法廷判決）、いずれも、上記各較差は、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたものではあるが、当該選挙当時の定数配分規定を憲法に違反するものと断定することはできないなどと判示している。

しかも、平成19年大法廷判決は、特段の留保を付することなく1人別枠方式を含む本件区割基準を合憲である旨判断しており、平成23年大法廷判決において初めて、1人別枠方式がもはや合理性を失ったものであると判示をしているのである。

イ 国会は、平成23年大法廷判決の判示によって1人別枠方式を存続させることの不合理性を認識し、その改廃等の立法措置に着手すべきことが要求されるに至ったのであるから、この時点から上記の合理的期間が起算されるべきところ、本件選挙までに、上記判決の言渡しの日から1年8か月余りが経過したにとどまる。しかも、本件選挙までの間、議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、1対2.304から1対2.425と、わずかに増加しているにすぎない。

（3） 憲法上要求される是正に対する国会の取組み等

国会は、平成23年大法廷判決言渡し後、1人別枠方式の廃止とともに、投票価値の較差是正のためにいかなる措置をとることが有効かつ適切であるかについての協議を重ね、その結果、本件選挙までの間に、1人別枠方式を廃する立法措置を講じている。もっとも、緊急是正法の可決時期が衆議院の解散日と重なったこともあり、本件選挙時までは、具体的な区割りの改定や定数是正にまでは至らなかったが、区画審は、緊急是正法に従い、勧告期限である平成25年5月26日までに区割りの改定案が勧告できるよう、その作成に向けた作業を進めている。

第3 当裁判所の判断

1 選挙権及び選挙制度について

（1） 議会制民主主義をとる日本国憲法の下において、国権の最高機関である国会は、全国民を代表する選挙された議員で組織する衆議院及び参議院で構成されるところ

（41条、42条、43条1項）、両議院の議員を選挙する権利は、国民の国政への参加を認める基本的権利であって、その資格は、人種、信条、性別等によって差別してはならないのであり（15条1項、3項、44条ただし書）、さらに、憲法14条1項の規定は、これを徹底して、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求しているものと解すべきである。

そして、憲法は、その選挙権を実効あらしめる選挙制度について、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、国政における安定の要請をも考慮しながら、およそ議員は全国民を代表するものでなければならないという基本的な要請（43条1項）の下、法律により、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項が定められるべきものとして（同条2項、47条）、両議院の議員の各選挙制度の仕組みについて国会に広範な裁量を認めている。

ここにおいて、憲法は、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて施行する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めているというべきであるが、投票価値の平等が、憲法上、選挙制度の決定のための唯一、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目的ないしは理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、やむを得ないものと解される。すなわち、国会が選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上

記のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成11年大法廷判決、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、平成19年大法廷判決参照）。

（2）原告らは、その主位的主張において、憲法上、国会議員の選挙については、議員1人当たりの登録有権者（主権者）の数が同数である選挙区において選出される選挙制度である人口比例選挙が保障されている旨主張するが、憲法の解釈として、両議院とも国会議員の選挙制度の仕組みの決定において国会に裁量権があると解されることは、昭和51年大法廷判決以降の累次の大法廷判決の趣旨とするところであり、全国民の代表として国政に係る多様な事項の決定に継続的に関わる国会議員の構成に多角的に民意が反映されるように選挙制度の仕組みを定める局面において、一義的に、人口比例選挙が保障されているものと解することはできない。

もっとも、前提事実において明らかなように、最高裁判所は、〈1〉昭和51年大法廷判決において、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対4.99となった昭和47年12月10日の総選挙における選挙区割規定、〈2〉昭和58年大法廷判決において、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3.94となった昭和55年6月22日の総選挙における選挙区割規定、〈3〉平成23年大法廷判決において、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が1対2.304となった平成21年8月30日の総選挙における選挙区割規定が、それぞれ投票価値の平等の要求に反するに至っているなどと判示していることからすれば、投票価値の平等はより厳格に審査されるようになってきているものということができ、また、その後、最高裁判所が、平成22年7月11日施行の参議院議員通常選挙に対する選挙無効訴訟に関し、上記〈1〉ないし〈3〉を含む従前の衆議院議員選挙についての無効訴訟において国会の裁量権の行使に合理性があるか否かを判断する際考慮され、参議院議員選挙に対する選挙無効訴訟において同様に考慮されていた都道府県という単位について、これを考慮することは必ずしも憲法上の要請ではない旨判示していること（最高裁平成23年（行ツ）第64号同24年10月17日大法廷判決

（最高裁判所ホームページ））、衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められていることを併せ考えると、衆議院議員の選挙につき多数の選挙区を設けてこれに議員定数を配分するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とするとの趣旨は、憲法上、人口比例に基づく選挙を原則とし、できる限り投票価値の平等を確保しようとすることにあり、その志向するところは、人口比例選挙の保障に通ずるものとも解される。

そうすると、後記のとおり、選挙制度上投票価値に不均衡が生じた状況についてその是正を講ずべきところ、これを怠るなど、選挙制度に係る憲法秩序の下における国会の裁量権の限界を超えることは許されないものであり、この裁量権を逸脱した場合には、投票価値の平等が侵害されたものとしてだけでなく、統治機構の在り方からしても、当該選挙制度の仕組みが違憲となる余地はあるものと解される。

そして、上記のとおり、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることが憲法上の要請であることからすれば、選挙制度の具体的な仕組みにおいて投票価値の不平等の結果が生じている場合には、被告において、上記仕組みの決定において考慮された政策目的ないしは理由が投票価値の不平等という結果をもたらしていることに対して合理性を有することを基礎付ける事実を主張立証しなければならないものと

いうべきである。

そこで、以下、国会における裁量権の行使として合理性があるか否かという観点から、本件区割規定の憲法適合性を見ることとする。

2 本件区割規定の憲法適合性について

(1) 本件選挙は、前回選挙と同様に、1人別枠方式を含む本件区割基準を前提として定められた本件区割規定に基づいて施行されたものである（本件選挙前に、議員定数につき、いわゆる「0増5減」を内容とする緊急是正法により1人別枠方式が廃止され、議員1人当たりの人口の最大較差が1対1.788までは是正されたことが認められるが、これによる選挙区割りが行われていない。）。この1人別枠方式は、平成23年大法廷判決が判示するとおり；相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とし、また、新しい選挙制度を導入するに当たり、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることを避け、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたことから採られた方策であると解されるところ、相対的に人口の少ない地域に対する配慮は国政において考慮すべきであり、投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性がない上、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においてはその合理性は失われるものであり、しかも、前回選挙時には、1人別枠方式の下でされた各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値にほぼ2倍の最大較差が生ずるなどこれが選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことからすれば、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時には、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならない。

そして、本件選挙区割りに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、本件選挙当時には前回選挙時の1対2.304から1対2.425に拡大しているのであるから、この点からも、本件選挙時に、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものというべきである。

もっとも、本件区割規定が、これが定められた後の事情により、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至った場合には、これによって直ちに当該規定を憲法違反とすべきものではなく、その合理的期間内の是正が憲法上要求されていると考えられるのにそれが行われないときに、初めて憲法違反と判断されるべきである。

そうすると、本件区割規定が上記憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至った以上、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなければ、本件区割規定は違憲と評価され、これに基づいて施行された本件選挙の小選挙区選挙は違憲と評価されることになるから、以下、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったか否か、すなわち本件においては合理的期間が経過したか否かについて検討する。

(2) 上記のとおり、1人別枠方式は、新しい選挙制度を導入する上で国政における安定性、連続性の確保を図る必要という合理性の下に採用されたが、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階において、これを維持しつつ投票価値の不平等を解消することが困難となったことにより、その合理性が失われるようになったものであるから、より厳格に投票価値の平等を図るためには、1人別枠方式を廃止し、他に適切な方式を採用することが求められているといえることができる。

もっとも、1人別枠方式が採用された中で投票価値の不平等が拡大した背景には、都道府県を単位とする選挙区割りの問題のほか、定数削減が求められていた流れなどがあったことがうかがわれるのであり、より厳格に投票価値の平等を図るためには、単に1人別枠方式を廃止するだけでは足りず、議員の定数の改定を含めたより適切な選挙制度を策定し、実現する必要があるところ、その前提として、二院制を採用する憲法下において、衆議院及び参

議院がそれぞれいかなる特質を持ち、その効用を発揮するために、それぞれいかなる選挙制度を採用するかといった抜本的、あるいは高度に政治的な事柄についても検討を要するのであり、このような選挙制度の仕組み自体の見直しについては、その検討に相応の時間を要するものであることを認めざるを得ない。

しかし、そうではあっても、最高裁判所は、平成23年大法廷判決において、国会に対し、1人別枠方式を廃止した上でできる限り投票価値の不平等を解消すべき旨明確に指摘したのであるから、本件選挙において生じていた投票価値の不平等を解消するためには、1人別枠方式の問題点を解消するほかにないものであり、人口変動という要素を取り込むために時間的な推移を見た上若干の手直しをするといった従来の対応では許されず、上記問題点の解消に直ちに着手することが望まれるというべきである。そして、これを是正するに当たっては、投票価値の平等が議会制民主主義において重要な意味を持つものであり、その侵害の回復は早急に行われるべきものであること、人口比例に基づく選挙を原則とすべきであり、これを制約する要素としては合理的なものに限られることなどに鑑みると、安易に、様々な事象ないし利益を考量するなどして、是正すべき合理的期間を殊更に伸長し、あるいは選挙の効力について、一般的な法の基本原則を適用すべきではないものと思料される。

(3) そのような観点に立って本件選挙までの状況を見ると、国会は、議員定数につき、いわゆる「0増5減」とし、1人別枠方式を廃止して、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差を1対1.788まで抑える内容の緊急是正法を成立させたものの、本件選挙は、結果として上記改正の適用を受けることなく、上記改正前の本件区割基準に基づいて決定された選挙区割り（本件選挙区割り）によって施行されたものである上、そもそも緊急是正法は、1人別枠方式を廃止してはいるが、従前の定数配分を基本的に維持した上、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満となるよう必要最小限の改定をするにとどめようとするものであって（乙7）、同法に基づく区画審における具体的な選挙区割りの勧告も、同様のものにすぎないのであって、その内容は、平成23年大法廷判決の趣旨に照らすと、十分なものといえないことは明らかである（なお、憲法上要求される合理的な是正期間は、投票価値の平等に反する状態が生じた時点から起算すべきものと解されるが、平成23年大法廷判決が、1人別枠方式の合理性が失われたことを指摘し、その廃止を含めた制度的見直しを求めていることからすれば、遅くとも同判決言渡しの時点からこれを起算するのが相当である。）。

しかしながら、国会ないし区画審は、暫定的にではあっても、投票価値の較差を低減すべく対応したものであり、各政党においても、中長期的な抜本的改革として、比例代表制度の改革、更なる定数減、中選挙区制の導入、大選挙区制の導入、参議院選挙制度との調整等が想定されており（甲23、乙4の2、8）、緊急是正法施行後に抜本的な対応をとることが予定されていたのであって、これらに対応してより厳格に投票価値の平等を図るためには、なお時間を要するものと理解することができることや、本件選挙当時の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差の最大値が前回選挙当時の較差の最大値と比べて著しく懸け離れたものでないことなどに平成23年大法廷判決言渡し時から本件選挙までの期間を総合して考察すると、本件において、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に達した時から本件選挙までの間にその是正のための改正がされなかったことにより、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったものと断定するに由ないものといわざるを得ない。

(4) 原告らは、予備的主張において、憲法が可能な限り投票価値が平等となるよう求めており、本件選挙区割りがこれに反していることは明らかである上、国会において、これに真摯に対応しないままに、1人別枠方式を廃止するよう求めた平成23年大法廷判決後、1年8か月余りも、これを放置しており、本件選挙前に成立させた緊急是正法も、弥縫策にすぎず、しかも、本件選挙にも適用されていないものであるから、憲法上要求される

合理的期間内における是正がされなかったものと主張する。

しかし、上記判示のとおり、憲法は、全国を多数の選挙区に分けて施行する選挙制度の下で、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについては、投票価値の平等をもって最も重要かつ基本的な基準とする一方、これが唯一、絶対の基準となるものではなく、国会に裁量権を認めているのであり、原告らの主張する可能な限りの平等という趣旨が、これに反するものであれば、採用することができない。

また、平成23年大法廷判決の趣旨からすれば、緊急是正法が 弥 縫策にすぎず、同判決後1年8か月余りの間、国会が結果として他に格別の変化をもたらしていないことは指摘のとおりである。しかしながら、平成23年大法廷判決の判示の趣旨に沿い、投票価値の平等を確保するための公職選挙法の改正等を行うために相応の時間を要するものであろうことは、上記判示のとおりであり、その主張は採用することができない。

3 以上のとおり、本件選挙の福岡県第1区、同第2区における各小選挙区選挙が無効であると認めることはできないから、原告らの請求はいずれも理由がない。

よって、原告らの請求をいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

第5民事部

(裁判長裁判官 西謙二 裁判官 足立正佳 裁判官 島田正人)

更正決定

平成24年(行ケ)第3号事件原告 X1

平成24年(行ケ)第4号事件原告 X2

被告 福岡県選挙管理委員会

上記当事者間の当庁平成24年(行ケ)第3号、同第4号選挙無効請求事件につき、平成25年3月18日に言い渡した判決に明白な誤記があるので、職権により、次のとおり決定する。

主文

判決書2頁5行目中、被告指定代理人の表示として、「杉本良信」とあるのを、「杉浦良信」と更正する。

平成25年3月19日

福岡高等裁判所第5民事部

裁判長裁判官 西謙二

裁判官 足立正佳

裁判官 島田正人



平成二四年一二月に実施された衆議院議員総選挙の小選挙区東京都第一区における選挙は違法であるが、選挙は有効とされた事例

——平成二四年衆議院議員総選挙定数訴訟（東京都第一区）第一審判決

一 本件は、平成二四年二月一六日に

施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、小選挙区東京都第一区の選挙人であるXが、東京都選挙管理委員会（Y）に対し、衆議院小選挙区選出議員の選挙の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記選挙区における選挙も無効であると主張して、公職選挙法二〇四条に基づき提起した選挙無効訴訟であり、いわゆる一票の格差を巡って争われた選挙訴訟である。本件の争点は、一票の格差が憲法一四条の法の下に平等に反し違憲か否か、また、違憲とした場合に本件選挙を無効とすべきか否かという点である。本判決の要旨は次のとおり

東京高裁平25.3.6 判決

りである。

(1) 投票価値の平等について
本判決は、投票の価値の平等について次のように判示している。

憲法は、投票価値の平等を要求しているが、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、国会は、投票価値の平等のみでなく、他の事項をも考慮して、選挙制度を具体的に決定することができる。しかし、投票価値の平等は憲法の要求するところであるから、上記裁量権の行使は、国会がこれを付与された趣旨に照らして合理的なものでなければならず、国会が決定する具体的な選挙制度において現実に投票価値の不平等の結果が生じる場合には、国会が

正当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とでなければならぬ。そして、かかる合理性を基礎付ける事実、Yにおいて主張立証しなればならないと解するのが相当である。

(2) 本件選挙の小選挙区に関する選挙区割りを定めた公職選挙法の規定の合憲性について

次に、本判決は、本件選挙の小選挙区に関する選挙区割りを定めた公職選挙法の規定が合憲か違憲かについて、次のとおり判示している。

ア 平成二三年大法院判決（最大判平23・3・23民集六五・二・七五五、本誌二一〇八・三）は、前回選挙（平成二一年八月三〇日施行の衆議院議員総選挙）の小選挙区の区割基準のうち一人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時において、立法時の合理性が失われており、これに基づき定められた選挙区割りには憲法が要求している投票価値の平等に反する違憲状態に至っていたと判示した。

本件選挙の小選挙区に関する選挙区割り（以下「本件選挙区割り」という。）は、前回選挙の選挙区割りと同一であり、一人別枠方式を含む区割基準に基づいて定められたものである。そして、同方式による選挙区割りに合理性が認められないことは、平成二三年大法院判決の判示により明らかである。

本件選挙時の小選挙区選挙区間の選挙人数の較差は、前回選挙時に比べて拡大して

いる。すなわち、前回選挙当日における小選挙区選挙区間の選挙人数の最大較差は、一対二・三〇四であったのが、本件選挙当日には一対二・四二五に拡大し、較差が二倍以上となっている小選挙区は、前回選挙当日には四五選挙区であったのが本件選挙当日には七二選挙区に拡がっており、各都道府県単位でみても、議員一人あたりの選挙人数の最大較差は、前回選挙当日では一対一・九七八であったのが、本件選挙当日には一対二・〇四〇に拡大している。

以上によれば、本件選挙時において、本件選挙区割りは投票価値の不平等の結果を生じており、これは、合理性が認められない一人別枠方式を含む区割基準により本件選挙区割りが定められていることによるものであって、被告は、上記結果を生じる本件選挙区割りの合理性を基礎付ける事実を立証できていない。よって、本件選挙区割りは憲法の要求する投票価値の平等に反する違憲状態にあると認めることが相当である。

イ 選挙区割りが投票価値の平等に反する違憲状態となった後、憲法上要求される合理的期間内に是正されないときには、選挙区割りを定める規定は憲法の規定に違反するものと評価されることになる。

本件選挙区割りについて、国会が、違憲状態に至ったと認識できたのは、平成二三年大法院判決が言い渡されたときと認めるのが相当である。

本件選挙区割りについて、一人別枠方式の廃止を反映する是正を行うためには、全

ての都道府県に一人ずつ配分された定数の再配分と相当数の選挙区割りの見直しを要することが予想できる。しかし、平成二十三年大法院判決によって本件選挙区割りが増減状態にあることが確定された状況下では、早期にこれを是正することが要請される。

そして、衆議院議員選挙区画定審議会設置法の定める選挙区の改定案の作成、勧告のための期間（二年以内）、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律（以下「緊急是正法」という。）の定める選挙区割りの改定案の作成、勧告のための期間（六か月以内）に照らせば、平成二十三年大法院判決後、本件選挙時までに、本件選挙区割りの是正を行うことが困難であったと認めるには足りない。国会における緊急是正法の制定による較差是正の取組についても、その経過が遅滞していることを考慮すれば、同法の内容が平成二十三年大法院判決に沿うものであるかどうかについて判断するまでもなく、これが未実現であることを根拠として、本件選挙までの間に憲法上要求される合理的期間が経過していないと認めることは相当ではない。

以上によれば、違憲状態に至っていた本件選挙区割りは、平成二十三年大法院判決時点を起点として、その後、憲法上要求される合理的期間内における是正が行われないまま本件選挙時に至ったと認めることが相当である。したがって、本件選挙区割りを定めた公職選挙法の区割規定は、本件選挙当時、違憲であったといふべきである。

(3) 本件選挙の効力について

最後に、本判決は、本件選挙の効力について、無効とすべきか事情判決にとどめるかについて、次のように判示している。

選挙区の区割規定が投票価値の平等に反して違憲であると判断される場合に、これに基づき選挙を直ちに無効とした場合、当該選挙区から選出された議員が存在しない状態である選挙区割規定の是正を行わざるを得ないなど憲法の予定しない事態が現出することによる不都合等が生じる。よって、選挙を無効としないことによる弊害、上記不都合等、その他諸般の事情を総合的に考慮し、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法三二条一項）の基礎に存する一般的な法の基本原則を適用して、選挙を無効としないのが相当か否かを判断するのが相当である。選挙を無効とする場合でも、その効力は判決確定後一定期間が経過した後に発生するという判決をすることも検討の対象となる。

本件では、平成二十三年大法院判決によって、本件選挙区割りが違憲状態にあることが明確に判示され、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある旨の強い警鐘が鳴らされたにもかかわらず、是正が早急に行われないままに本件選挙が施行されるに至った経過は、看過することができない。

しかし、国会においては、上記状態を是正するについて合理的な期間を経過したと

いわざるを得ないものの、平成二十三年大法院判決の判示に従って選挙区割りを是正する対応を示しており、今後、選挙区割規定を投票価値の平等にかなったものに是正していくことが期待できること、緊急是正法の下で、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差が二倍未満に是正されることが予定されていること等本件に現れた諸般の事情を併せ考察すると、本件選挙を無効とはせず、本件選挙の違法を宣言するにとどめるのが相当である。

二 平成二十四年二月一日に施行された衆議院議員総選挙（本件選挙）を巡っては、全国の八高裁（本庁）及び同六支部に対し合計一六件が提訴され、衆議院小選挙区選出議員の選挙の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反しているか否か（合憲か、違憲か、違憲状態か）、違憲とした場合には選挙は無効か否かが争われた。これらの判決は、平成二十五年三月六日から同月二十七日までの間に言い渡された。本判決は、その中で、一番最初に出された判決である。判決の結果は、違憲として選挙を無効とするもの二件、違憲とするも選挙は有効としたものが二件、違憲状態とするもの二件に判断が分かれた。本判決は、違憲とするも事情判決の法理に従い選挙は有効としたものである。衆議院議員総選挙を巡ってはこれまで、選挙のたびに同様の訴訟が提起され、最高裁で最終的な判断が下されてきた。これまで、違憲と判断されたものとしては、最大判昭51・4・14民集三〇・三・二二三、本誌八〇八・二

四、最大判昭60・7・17民集三九・五・一〇〇、本誌一一六三・三の二例にとどまっている。今回の一六件の高裁判決の特徴は、前掲最大判昭23・3・23を踏まえて判断されているという点である。右平成二十三年大法院判決は、その結論において、前回選挙当時、小選挙区選挙の選挙区割りについて、その基準を定める本件区割基準規定及びこれに基づき定められた本件区割規定は憲法の規定に違反するに至っていたものとするとはできない旨判示した。しかし、同判決は、本件区割基準のうち一人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていた旨、そして、これに基づき定められた本件選挙区割りも、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていた旨判示した。すなわち、右平成二十三年大法院判決は、前回の総選挙は違憲状態の下で行われたものであると判断した。そして、今回の選挙（本件選挙）は違憲状態と判断されたものと同じ選挙区割りが増減されているので、これをどう評価するかが問題となっている。この点について、本件選挙までに選挙区割りの見直しをするのは無理であると評価する立場からは違憲状態という結論になり、選挙区割りを是正することができたとする立場からは違憲という結論になり、さらにこのように放置している状態を是正すべきであり、無

効と判断しても混乱は回避できるとの立場からは選挙自体を無効にするという結論になるであろう。本判決の特徴は、選挙から一〇〇日以内に判決した点、主張立証責任の所在について判示している点、このまま違憲状態を繰り返している場合には将来的に無効とする余地もあることを示唆している点などであろう。一票の格差を巡る衆議院選挙訴訟については、長谷部恭男「一人別枠方式の不合理性」平成三年三月二三日大法廷判決について「ジュリ」一四二八・四八、岩井伸晃「小林宏司」衆議院議員定数訴訟最高裁大法廷判決の解説と全文「ジュリ」一四二八・五六などが参考となる。

(一部仮名)

選挙無効請求事件、東京高裁平二四(行)二二号、平25・3・6民二部判決、棄却(違法の宣言)(上告・上告受理申立て)

〈参照条文〉 憲法一四條一・一五條一・四三條二・四七條、公職選挙法一三條一・別表第一、衆議院議員選挙区画定審議会設置法三條・四條、行訴法二二條一

平成二四年(行)第二二号 選挙無効請求事件

判 決

〈住所略〉

原告 甲 野 花 子
同訴訟代理人 弁護士

〈住所略〉

同 升 永 英 俊
同 久 保 利 英 明
同 田 辺 克 彦
同 黒 田 健 二
同 伊 藤 真
同 田 中 克 郎
同 石 渡 進 介
同 森 川 幸
同 江 口 雄 一 郎
同訴訟復代理人 弁護士
同 小 川 尚 史
同 井 上 拓
被告 東京都選挙管理委員会
同代表者委員長 尾 崎 正 一
同指定代理人 高 橋 理 恵

主 文

〈ほか七名〉

一 原告の請求を棄却する。ただし、平成二四年二月一六日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区東京都第一区における選挙は、違法である。
二 訴訟費用は、被告の負担とする。

事実及び理由

第一 請求

一 平成二四年二月一六日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区東京都第一区における選挙を無効とする。

二 訴訟費用は、被告の負担とする。
第二 事案の概要
一 事案の要旨

本件は、平成二四年二月一六日に施行された衆議院議員総選挙(以下「本件選挙」という。)について、小選挙区東京都第一区の選挙人である原告が、衆議院小選挙区選出議員の選挙(以下「小選挙区選挙」という。)の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記選挙区における選挙も無効であると主張して、公職選挙法二〇四條に基づき提起した選挙無効訴訟である。

二 前提となる事実

(1) 本件選挙の小選挙区選挙は、平成二四年二月一六日に公職選挙法(公職選挙法の一部を改正する法律(平成一四年法律第九五号)による改正後、かつ、衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律(平成二四年法律第九五号(以下「緊急是正法」という。))による改正前のもの。以下同様)一三條一項、別表第一(以下「本件区割規定」という。))により定められた選挙区割り(以下「本件選挙区割り」という。))の下で施行された(争いがない事実)。

(2) 原告は、本件選挙の小選挙区選挙東京都第一区の選挙人である(争いがない事実)。

(3) 本件選挙の当日である平成二四年二月一六日時点における小選挙区選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第三区と選挙人数が最も多い千葉県第四区との間で二・四二五であり、高知県第三区と比べて較差が二倍以上となっている選挙区は七二選挙区であった。なお、各都道府県単位で見ると、本件選挙当日における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は、議員一人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で二・四〇四であった。(乙一〇)

(4) 衆議院議員の選挙制度としては、公職選挙法の一部を改正する法律(平成六年法律第二号)及びその一部を改正する平成六年法律第一〇号及び同第一〇四号により、小選挙区比例代表並立制が採用されている。

本件選挙施行当時、本件区割規定により、衆議院議員のうち小選挙区選出議員の定数は三〇〇人とされ(公職選挙法四條一項)、小選挙区選挙については、全国に三〇〇の選挙区を設け、各選挙区において一人の議員を選出するものとされていた。なお、総選挙においては、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに一人一票とされている(同法三二條、三六條)。

小選挙区選挙における選挙区割りの基準については、衆議院議員選挙区画定審議会設置法(以下「区画審議会法」という。))三條が定めている(以下、緊急是正法に基づく改正前の同規定を「本件区割基準規定」といい、これによって定める選挙区割

りの基準を「本件区割基準」という。

区画審設置法によれば、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關し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとされている（同法二条）。上記の改定案を作成するに当たっては、各選挙区の人口の均衡を図り、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が二以上にないようにするを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ（同法三条二項）、さらに、本件区割基準においては、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一を配当した上で（以下、このことを「一人別枠方式」という）、これに、小選挙区選出議員の定数に相当する数から都道府県の数を控除した数を人口に比例して各都道府県に配当した数を加えた数とするとされている（緊急是正法に基づく改正前の区画審設置法三条二項）。そして、選挙区の改定に關する上記の勧告は、統計法五条二項本文の規定により一〇年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から一年以内に行うものとされ（区画審設置法四条一項）、さらに、区画審は、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときは、上記の勧告を行うことができるものとされている（同法四条二項）。

区画審は、平成十二年一〇月に実施された国勢調査の結果に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に關し、区画審設置法

三条二項に従って各都道府県の議員の定数につきいづゆる五増五減を行った上で、同条一項に従って各都道府県内における選挙区割り策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、その勧告どおり選挙区割りの改定を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律（平成十四年法律第九五号）が成立した（弁論の全趣旨）。

上記法律により改定された後の衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める規定が本件区割規定であり、その定める選挙区割り（以下「本件選挙区割り」という。）は、本件選挙と同一の選挙区割り（本件選挙区割り）により施行された。前回選挙当日における小選挙区選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第三区と選挙人数が最も多い千葉県第四区との間で二・三〇四であり、高知県第三区と比べて較差が二倍以上となっている選挙区は四五選挙区であった。なお、各都道府県単位で見ると、同選挙当日における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は、議員一人当たりの選挙人数が最も少ない高知県と最も多い東京都との間で二・九七八であった。（弁論の全趣旨）

最高裁平成二十二年（ウ）第二〇七号同二三

年三月二三日大法院判決（民集六五卷二号七五五頁、以下「平成二十三年大法院判決」という。）は、その結論において、前回選

挙当時、小選挙区選挙の選挙区割りについて、その基準を定める本件区割基準規定及びこれに基づき定められた本件区割規定は憲法の規定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。しかし、同判決は、本件区割基準のうち一人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていた旨、そして、これに基づき定められた本件選挙区割りも、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていた旨判示した。また同判決においては、衆議院には、選挙における投票価値の平等についてより厳格な要請があることに照らし、事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件区割基準中の一人別枠方式を廃止し、区画審設置法三条一項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある旨の指摘がされている。（当裁判所に顕著な事実）

(6) 平成二十三年大法院判決後、本件選挙までの間に、平成二十四年一月一六日に緊急是正法が成立し、同月二六日公布された（乙五の二、乙六）。

緊急是正法は、平成二十二年の国勢調査の

結果に基づく小選挙区選挙区の改定案の作成に当たり、各選挙区間における人口較差を緊急に是正するため、公職選挙法及び区画審設置法の一部改正について定めるものであり（緊急是正法一条）、一人別枠方式を定めた区画審設置法三条二項を削除し（本件区割基準の是正）、さらに、小選挙区選出議員の定数を五人削減して二九五人とするともに、一人別枠方式に基づく選挙区割りを定めている本件区割規定の改定を別に法律を定めて行うこととし（緊急是正法二条）、今次の新たな選挙区割りを行うための基準等を定めた（同法附則三条）ものである。そして、区画審設置法三条二項の削除を定めた部分については法律公布日において施行されたが（同附則一条本文、本件区割規定の改定に關する部分は、緊急是正法に従って改正された後の公職選挙法一条一項に規定する法律の施行の日から施行することとされ（同附則一条ただし書、本件選挙時点では未施行のままであった）。

本件区割規定の改定については、今次の改定の特例として、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、高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県の五県については一ずつ削減してそれぞれ二とし、その他の都道府県については従前どおりとすることとされ（同附則三条一項）、この改定案に係る区画審の勧告は、同法の施行日（平成二十四年一月二六日）から六か月以内にできるだけ速やかに行うこととされた（同附則三条三項）。そのた

め、是正の範囲は必要最小限の改定にとどめることとし（乙七）、改定案作成の基準として、①選挙区間における人口較差の基準を二倍未満とし、②改定の対象とする小選挙区を、⑦人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内の小選挙区、④小選挙区の数が減少することとなる県（高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県）の区域内の小選挙区、⑨人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内における人口の最も少ない小選挙区の人口以上であつて、かつ、当該人口の二倍未満であるという基準を満たさない小選挙区、及び、⑤⑥の小選挙区を②に記載の基準に適合させるために必要な範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる小選挙区に限ることとされた（同附則三条二項）。

なお、緊急是正法による改正後の都道府県間における議員一人当たりの人口の最大較差は、人口が最も少ない鳥取県と最も多い東京都との間で一・七八倍となる（乙八の二）。

三 原告の主張

(1) 主位的主張

本件選挙の小選挙区選挙における選挙区割りを含めた本件区割規定は、憲法前文、憲法五十六条二項、同五九条、同六七条、同六〇条二項、同六一一条、同四四四条ただし書、同二三条、同一五一条及び同一四一条によって要求されている「人口比例選挙の保障」に反するものである。

ア 「主権者の多数決」論

憲法は、前文の第一段落第一文の冒頭に

「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し」と定めている。これは、主権者である日本国民の多数意見による国家権力支配の法理（国民主権の法理）を採用することを表現するものである。憲法は、同法理により、主権者である日本国民が、国会議員を特別の代理人として用いて、国会における議事について賛否の投票をさせ、国会議員の多数決という手続を踏んで、国民の多数意見により決議を行うことによって国家権力を実質的に国民の多数意見で行使すべきことを求めている。

これを実現するためには、国会議員の多数意見を日本国民の多数意見と等価なものとするのが必須であり、これを保障するために、人口比例選挙により国会議員を選出することを要する。そのために、憲法は、正当な選挙として、国会議員を選出した選挙区の議員一人当たりの登録有権者（主権者）の数が同数であること、すなわち、投票価値の等価値を求めていると解すべきである。

イ 投票価値の等価値は憲法上の要請であるから、別個の憲法上の要請に基づかない限り、国会の考慮するその他の政策目的や理由によつて、これを制約することはできない。

したがつて、選挙区間に人口較差を生じさせる選挙区割りは、均一な人口の選挙区にしよとする誠実な努力によつて、その較差を縮小させること若しくは排除することが可能である場合には、憲法上許容され

る適法な目的を達成するために必要なものであることが立証されない限り、憲法に違反することになる。

ウ 本件選挙施行時の小選挙区選挙における衆議院議員一人当たりの登録有権者数（在外選挙人名簿登録者を含め、東京都第一区四八万一九五四人、高知県第三区二〇万四九三〇人）の較差は、二・三五二対一である。

上記較差は、適正な選挙区割りを行うことにより縮小させることが可能であり、このような場合には上記較差を許容すべき憲法上適法な目的の存在は被告において立証すべき責任があるところ、この点の立証はされていない。

エ よつて、本件選挙区割りは憲法に違反しており、これを定めた本件区割規定も憲法に違反している。

(2) 予備的主張

本件選挙区割りは、憲法が保障する投票価値の平等に反する。

ア 前回選挙について、平成二三年大法廷判決は、本件選挙区割りは憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至つていた旨判示した。

ただし、同判決は、平成一九年六月一三日大法廷判決（民集六一巻四号一六一七頁（以下「平成一九年大法廷判決」という。））において、平成一七年の総選挙の時点における一人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて、前記のようにい

ずれも憲法が要求している投票価値の平等に反するに至っていない旨の判断が示され

ていたことなどを考慮して、前回選挙までの間に本件区割基準中の一人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がされなかったことをもつて、憲法上要求される合理的期間内には是正がされなかったものということはできないと判示して、本件区割基準及び本件選挙区割りについて、憲法一四一条一項等の憲法の規定に違反するものということはできない旨判示している。

イ 本件選挙の小選挙区選挙は、同選挙と同一の本件選挙区割りの下で施行された前回選挙について、違憲状態であるとする平成二三年大法廷判決があつたにもかかわらず、これを改めることなく強行されたものである。同判決言渡し日から本件選挙日までは、一年八か月強の期間があつた。しかし、その間、本件区割基準中の一人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正はされておらず、その違憲状態は憲法上要求される合理的期間内には正がされなかった。

ウ よつて、本件選挙区割りを定めた本件区割規定は、憲法に違反している。

(3) 以上のとおり、本件区割規定は憲法に違反しているから、これに基づき施行された本件選挙の小選挙区東京第一区における選挙は無効である。

違憲状態の下での選挙で選出される議員は主権者の多数意見によつて支持されているという保障がないにもかかわらず、これらの議員の決議によつて成立した法律が主権者を法的に拘束するという事態は著しく公

共の利益を害するものである。

よって、本件選挙の小選挙区選挙（東京都第一区）の違憲状態に対して、事情判決の法理を適用することは不当であり、無効の判決をするべきである。

四 被告の主張

平成二三年大法院判決により憲法の要求に反する状態にあるとされた本件区割規定は、本件選挙までの間に改正されるに至っていないが、それでもなお、憲法上要求される合理的期間内には正されなかったということはできず、本件選挙は憲法一四条一項等の憲法の規定には違反していない。その理由は、下記のとおりである。

(1) 違憲状態とされた選挙制度を是正するための合理的期間

ア 「憲法上要求される合理的期間」の起算点

平成二三年大法院判決に先立つ平成一九年大法院判決は、特段の留保を付すことなく、一人別枠方式を含む選挙区割りの基準を合憲と判断していた。そうであるとする、平成二三年大法院判決において前記のような判断が示される以前においては、国会が、一人別枠方式について、もはや合理性を失ったものであるとの認識を持ち、その改廃等の立法措置に着手すべき契機が存在したということはできず、国会が当該立法措置に着手すべきことを要求されるのは、同判決が言い渡された時点からと解すべきである。

イ 「憲法上要求される合理的期間」の程度

一人別枠方式を廃止し、本件区割規定を改正するなどの投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずるために、「事柄の性質上必要とされる是正のための合理的期間」が経過したかどうかを検討するに当たっては、一人別枠方式が廃止されればそれだけで直ちに新たな選挙制度が構築され、投票価値の較差の問題が解消するものではないことに留意する必要がある。たとえ一人別枠方式が廃止されたとしても、全都道府県にあらかじめ一人ずつ配分されていた定数を各都道府県の選挙区にどのように再配分するかという問題が残っており、この定数再配分に当たっては、人口の流動状況等を考慮して、投票価値の較差の縮小を図るのみならず、市町村を単位とする地域ごとのまとまり具合も考慮しつつ、各都道府県内の選挙区割りの在り方の見直し等をも含めた是正を行う必要がある。

したがって、国会において、一人別枠方式を廃止した場合の定数再配分や各都道府県の選挙区割りの改定等を行うには、事柄の性質上、その審議等にかんがりの時間を要する。

ウ 従来の最高裁判決の判示

最高裁判昭和五一年四月一四日大法院判決・民集三〇巻三三三頁（以下「昭和五一年大法院判決」という。）は、昭和四七年二月一〇日施行の衆議院議員総選挙当時、各選挙区の議員一人当たりの選挙人数の最大較差が約五対一に達していた事案において、この較差は、同選挙のかなり以前から選挙権の平等の要求に反すると推定

される程度に達していたと認められ、昭和三九年の公職選挙法の改正時から同選挙時まで八年余りにわたって改正措置が何ら施されなかったことは、憲法上要求される合理的期間内には正がされなかったものと判示している。

最高裁判昭和五八年二月七日大法院判決・民集三七巻九号一二四三頁（以下「昭和五八年大法院判決」という。）は、昭和五〇年の公職選挙法（議員定数配分規定）の改正後、選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差が、改正法の施行日（昭和五一年二月五日）から起算して約三年半後の昭和五五年六月に施行された衆議院議員総選挙当時に対三・九四まで拡大していた事案について、較差の程度、推移からみて、同選挙時を基準としてある程度以前において憲法の選挙権の平等の要求に反する状態に達していたものと推認せざるを得ないが、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったものと断定することは困難であると判示している。これに対し、最高裁判昭和六〇年七月一七日大法院判決・民集三九巻五号一一〇〇頁（以下「昭和六〇年大法院判決」という。）は、同じ議員定数配分規定の下で上記施行日から起算して約八年後の昭和五八年二月に施行された衆議院議員総選挙当時（四〇）にまで至っていた事案について、憲法上要求される合理的期間内には正がされなかったものと判示している。

エ 上掲の各最高裁判決の事案は、いざ

れも投票価値の最大較差が主として人口異動に起因して生じたものとみられるものであり、人口異動に応じて頻りに定数配分を変更することが困難であり、それを要求することは相当でないことが考慮されている点で、一人別枠方式を取り入れた区割基準自体の不合理性が問題となっている本件の事案とは異なる。そして、平成二三年大法院判決が指摘している一人別枠方式の廃止については、前記のとおり、あらかじめ都道府県に一人ずつ配分されていた定数の再配分はもとより、市町村を単位とする選挙区のとまり具合に配慮しつつ、各都道府県内の選挙区割りの在り方の見直し等をも含めた是正内容となるものであり、現行選挙制度の全体的、抜本的な作り替えをするに匹敵する検討と作業を要するものであるから、このような是正を行うについての国会における審議等には、かなりの時間を要することは容易に推測されるところである。

さらに、これまでの最高裁判決で示された「憲法上要求される合理的期間」に関する判断をみると合理的期間内に投票価値の較差の是正がされなかったと判断されたのは、公職選挙法の改正時から約八年という比較的長い期間を経ており、しかも、この間に投票価値の最大較差が著しく拡大していた事案に関するものである。これに対し、本件の場合、平成二三年大法院判決の言渡日から本件選挙当日である平成二四年二月一六日までの期間は約一年九か月にすぎず、この間に、選挙区間の選挙人数の

最大較差は、前回選挙当日が二・三〇四であったものが本件選挙当日には二・四二五であり（いずれも高知県第三区と千葉県第四区との対比）、人口異動等の影響で僅かに増大しているにすぎない。

(2) 国会による較差是正のための取組

平成二三年大法院判決の後、国会は、衆議院議員選挙制度に関する各党協議会において、協議を重ねた。その結果、本件選挙までの間に、平成二四年一月一六日、一人別枠方式の廃止及び衆議院議員定数の「〇増五減」を内容とする緊急是正法が成立し、平成二三年大法院判決においてもはや、合理性が失われ、投票価値の較差を拡大する要因となっている旨判示された一人別枠方式を廃止する立法措置が講じられた。

緊急是正法のうち一人別枠方式の廃止に係る部分については本件選挙前に施行されるに至った。本件選挙時までは、具体的な区割りの改定や定数は正にまでは至らなかったが、区画審は、緊急是正法に従い、勧告期限である平成二五年五月二六日までに区割りの改定案が勧告できるよう、その作成に向けた作業を進めているところである。

(3) まとめ

以上のとおり、平成二三年大法院判決の後、本件選挙当日までに約一年九か月が経過しているものの、その期間内に、一人別枠方式を廃止して、各都道府県にあらかじめ配分されていた定数を再配分するほか、選挙区割り全体の見直しを行うという立法

措置を講ずることは困難であり、期間的に不十分というべきである。さらに、この間に、国会においては、投票価値の較差是正を図るための具体的な立法措置が行われ、一人別枠方式の廃止を含む緊急是正法が成立するに至っており、現在も引き続き正に向けての区割り改定作業が継続されている。また、投票価値の較差の状況の変動としては、本件選挙当日の選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差は二・四二五であり、前回選挙時の二・三〇四から僅かに増大しているにすぎない。

以上の事情を総合すれば、平成二三年大法院判決によつて憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていると判断された本件選挙区割りについて、本件選挙までに、憲法上要求される合理的期間内における是正措置がされなかったと評価することはできないというべきである。したがって、本件区割規定は、いまだ憲法一四一条一項等の憲法の規定に違反するとはいえず、本件選挙区割りの下で施行された本件選挙のうち原告の選挙区（東京都第一区）における小選挙区選挙は無効なものではなく、原告の請求は理由がない。

第三 当裁判所の判断

一 投票価値の平等について

憲法一四一条一項に定める法の下での平等は、選挙権に関しては、国民はすべて政治的価値において平等であるべきであるとす

る徹底した平等化を志向するものであり、同一五一条一項等の各規定に明記されている差別の禁止にとどまらず、選挙権の内容、すなわち各選挙人の投票価値の平等もまた、憲法の要求するところであると解するのが相当である。

もつとも、投票価値は、選挙制度の仕組みと密接に関連するものであり、その仕組みのいかんにより、結果的に各投票が選挙の結果に及ぼす影響力に何程かの差異を生ずることがあるのを免れない。憲法において、両議院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こと（四三一条二項、四七一条）からすれば、憲法は、前記投票価値の平等についても、これをそれらの選挙制度の決定について国会が考慮すべき唯一絶対の基準としているわけではなく、国会は、他にしんじやくすることのできる事項をも考慮して、公正かつ効果的な代表という目標を実現するために適切な選挙制度を具体的に決定することができるのであり、前記投票価値の平等も、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は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なければならぬ。そして、国会が、選挙制度の仕組みの決定について上記裁量を有することからすれば、国会が具体的に定めた選挙制度の仕組みにおいて、投票価値の平等が制約を受けることがあったとしても、国会が具体的に定めたところがその裁量の行使として合理性を有するものである限り、憲法に違反する制約であるとの評

価を受けることはないと解される。（昭和五一年大法院判決、昭和五八年大法院判決、昭和六〇年大法院判決、平成一九年大法院判決及び平成二三年大法院判決など参照）

二 原告の主位的主張について

原告の主位的主張に係る論理は必ずしも明らかではないが、投票価値の平等が憲法上保障される根拠として、憲法が国民主権の原理の下で、国民が選任した国会議員の多数決により政策上の意思決定を行う代表民主制の統治機構を採用していることから、このような意思決定を正当化する根拠として、当然に人口比例選挙、すなわち、選挙区の議員一人当たりの登録有権者（主権者）の数が同数であること（投票価値の等価値）も憲法によつて要求されている旨主張するものと解される。そして、原告は、これを前提として、憲法上の要請以外の政策的目的ないしは理由によつて投票価値の等価値を制限することは許されない旨を主張していると解される。

当裁判所も、投票価値の平等を可能な限り尊重し、人口比例の選挙に近づけていくことは、憲法上の要請であると考えているものである。しかし、憲法が、両議院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と解すべきことは前記一で述べたとおりであり、国民主権の原理及び代表民主制の統治機構上の理念から、原告の主張するような厳格な投票価値の平等（人口比例選挙）の要請が

論理必然的に導き出されると解することは困難である。また、これらの原理等から当然に、憲法が、憲法上の要請以外の理由による投票価値の平等に対する制限を容認していないと解することもできない。

よって、原告の上記主張は採用することができず、投票価値の平等は、憲法一四条一項に定める法の下の平等によって基礎づけられるものと解することが相当である。

三 本件選挙区割りを定める本件区割規定の合憲性について

(1) 前記のとおり、憲法は、両議院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おり、国会は、選挙制度の仕組みの決定について裁量権を有している。もともと、この裁量権の行使は、国会がこれを付与された趣旨に照らして合理的なものでなければならぬ。

投票価値の平等は憲法の要求するところであるから、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としても、単に国会の裁量権の行使の際における考慮事項の一つであるにとどまるものではない。

したがって、国会が決定する具体的な選挙制度において現実投票価値の不等の結果が生じる場合には、国会が正当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とでなければならず、かかる合理性を基礎付ける事実は、被告において主張立証しなければならぬと解するのが相当である。

そこで、以下、上記の見地から、本件区割規定の合憲性について検討する。

(2) 本件選挙区割りを定めた本件区割規定は、本件区割基準に基づき、①各都道府県間で、一人別枠方式により各都道府県にあらかじめ一を配分した上で、その余の数を人口に比例して各都道府県に配分する方法により選挙区数の配分(定数配分)をし、②各都道府県内において配分された定数を基にした選挙区割りを行うという方法により求められた区割りを、選挙区割りとして定めたものである。

そして、本件選挙区割りにおいて、上記方法による区割りの結果として、前記のとおり、①の段階で各都道府県間において、議員一人当たりの選挙人数に最大二倍を超える較差が生じており、②の選挙区割りによりこれが拡大し、各選挙区間において、議員一人当たりの選挙人数に最大二・四二五倍の較差が生じている。したがって、上記較差は、一人別枠方式を採用したことが主要な原因となつて生じているものと認めることができる。

(3) 平成二三年大法院判決は、一人別枠方式について、以下のとおり、遅くとも前回選挙時において、合理性が失われており、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至つていたとの判示をした。

ア 一人別枠方式については、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人

口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とする旨の説明がされている。しかし、小選挙区選挙によって選出される議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されているのであり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たつて考慮されるべき事柄であつて、地域性に係る問題のため、殊更にある地域(都道府県)の選挙人との間には、他の地域(都道府県)の選挙人との間に投票価値の不等等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない。

イ 一人別枠方式の意義は、新しい選挙制度(小選挙区比例代表並立制)を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県間の定数配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であつたと認められる状況の下で採られた方策であるということにあるものと解される。しかし、遅くとも前回選挙時においては、小選挙区比例代表並立制は定着し、安定した運用がされるようになって段階に至つていたと評価することができ、もはや一人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものというべきであ

る。

ウ 加えて、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の選挙人数の較差は、前記のとおり、前回選挙時、最大で二・三〇四倍に達し、較差二倍以上の選挙区の数も増加してきており、一人別枠方式の不合理性が投票価値の較差としても現れてきていたものといえる。

エ そうすると、本件区割基準のうち一人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時においては、立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至つていたものといわなければならない。そして、本件選挙区割りについては、前回選挙時において上記の状態にあった一人別枠方式を含む本件区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、前回選挙時において、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至つていたものといふべきである。

(4) 本件選挙時において、前記第二の二(6)のとおり、本件区割基準規定のうち一人別枠方式を定めた部分は緊急是正法により削除されていた。

しかし、本件選挙は、上記削除前の本件区割基準に基づいて決定された選挙区割り(本件区割規定の定める本件選挙区割り)を維持したままで施行されたものであり、その選挙区割りは、上記削除にかかわらず、前回選挙と同様に、一人別枠方式を含

む本件区割基準に基づいて定められたものとみるべきである。

そして、一人別枠方式による選挙区割りには合理性が認められないことは、平成二三年大法院判決の上記(3)の判示により明らかである。さらに、本件選挙時における小選挙区選挙区間の選挙人数の較差は前回選挙時に比べて拡大している。すなわち、前記第二の二(3)、(5)によれば、前回選挙当日における小選挙区選挙区間の選挙人数の最大較差は、一対二・三〇四であったのが、本件選挙当日には一対二・四二五に拡大し、較差が二倍以上となっている小選挙区は、前回選挙当日には四五選挙区であったのが本件選挙当日には七二選挙区に拡がっており、各都道府県単位でも、議員一人あたりの選挙人数の最大較差は、前回選挙当日では一対一・九七八であったのが、本件選挙当日には一対二・〇四〇に拡大している。以上のとおり、一人別枠方式の不合理性が、投票価値の較差として、前回選挙時に存在した較差以上に拡大して現れていると認めることができる。

以上によれば、本件選挙時において、本件選挙区割りには現実に投票価値の不平等の結果が生じているところ、これは、選挙区割りを定めるについて合理性を認めることができない一人別枠方式を含む本件区割基準に基づき本件選挙区割りが定められたことによるものであって、被告は、上記結果を生じる本件選挙区割りの合理性を基礎付ける事実について、立証できていない。

よって、本件選挙区割りは憲法の要求する投票価値の平等に反する違憲状態にあると認めることが相当である。

(5) 上記のとおり、本件選挙区割りは、憲法の要求する投票価値の平等に反する違憲状態にあるから、憲法上要求される合理的な期間内にこれが是正されないときは、本件選挙区割りを定める本件区割規定は憲法の上記要求に反し違憲と評価されることになる」と解することが相当である。

したがって、本件選挙までに、国会において、かかる違憲状態を是正するために憲法上要求される合理的期間を過ぎていれば、本件区割規定は違憲と評価され、これに基づいて施行された本件選挙の東京都第一区の小選挙区選挙は違法となり、合理的な期間内であれば、同規定は違憲状態ではあるが合憲と評価され、同選挙は適法なものとなる。そこで、以下、この点について検討する。

ア 平成一九年大法院判決は、平成一九年九月一日実施の総選挙の時点では、なお一人別枠方式を維持することにある程度の合理性があったと判示している。このこと等を考慮すると、国会が、一人別枠方式の合理性が失われており、本件選挙区割りが憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていたものと認識できたのは、平成二三年大法院判決が言い渡されたときと認めるのが相当である。そうだとすると、国会が、平成二三年大法院判決が言い渡された後、憲法上要求される合理的期間内にこれを是正しないときには、選挙制度の具体的仕組みの決定について国会が有する裁量権の限界を超えると判断され、本件選挙区割りを定める本件区割規定が憲法に違反すると評価されるに至るものと解するのが相当である。そこで、国会が、平成二三年大法院判決が言い渡された時点から本件選挙時までの一年八か月の間に、憲法上要求される合理的期間が経過したにもかかわらず、国会が上記状態を是正しないまま本件選挙時に至ったかどうかについて検討する。

イ 被告は、平成二三年大法院判決の指摘に従い、一人別枠方式を廃止して選挙を行うためには、現行の選挙制度の全体的、抜本的な作り替えをするのに匹敵する検討と作業を要するものであるから、是正を行うについての国会における審議等には、かなりの期間を要し、選挙区割りが憲法が要求している投票価値の平等に反し違憲である」とされた過去の事例に比較して、より以上の期間を要すると主張する。

確かに、本件選挙区割りについて、一人別枠方式の廃止を反映する是正を行うためには、全ての都道府県に一人ずつ配分された定数の再配分を行った上で、定数の変更が行われる都道府県内の選挙区割りを見直すことが必要となる（なお、小選挙区選挙についても、各都道府県を単位として定数配分を行うことが投票価値の大きな較差を是正し平等を実現するためには限界がある」とされる場合には、それ自体の見直しが必要になることについては、最高裁平成二三年(行)第五一号同二四年一〇月一七日本大法院判決（最高裁H.P.）の説示するとおりである。）。しかし、平成二三年大法院判決によつて、一人別枠方式が不合理であること理由として、これに基づく選挙区割りが違憲の状態にあることが確定された状況下では、早期にこれを是正することが要請されるのであり、選挙区割りを決定する上での憲法上の基本的な要請である投票価値の平等の見地に從つて上記再配分を行うことに特段長期の期間を要するとは考え難い。

都道府県別の選挙区の定数の配分について、従前の配分の基準を規定していた本件区割基準において考慮されていなかったその余の事情を新たに考慮することによつて違憲状態の是正を遅らせることは、選挙制度の仕組みの具体的決定について、国会が裁量を有することを考慮しても許容されるものではない。また、都道府県内の選挙区割りの見直しについて、対象となる選挙区数が相当数に上ることは容易に予想されるものの、選挙区の改定は特別の事態ではなく、区画審設置法において、区画審による選挙区の改定案の作成及び内閣総理大臣への勧告のための期間として、統計法五条二項本文の規定により一〇年ごとに行われる国勢調査の結果による人口が最初に官報で公示された日から一年以内に行うものとして示されていること（区画審設置法四条）、さらには、緊急是正法においても、選挙区割りの改定案に係る区画審の勧告が前記のお

り同法の施行日から六か月以内に行われることを予定していること（緊急是正法附則三条三項）に照らせば、国会において、本件選挙時までに、区画審による改定案の策定、勧告の手続を経て本件区割規定の是正を行うことが困難であったと認めるには足りないというべきである。

なお、被告は、最高裁判所の判例上、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態について憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったと判断された判例である昭和五一年大法院判決及び昭和六〇年大法院判決を挙げて、是正に要する期間として長期間が必要であると主張する。

しかし、これらの判例において参照されている八年余等の期間は、問題とされた選挙の直前における選挙区割規定（公職選挙法）の改正が行われた時点から当該選挙までの期間であり、選挙区割り憲法に反する状態であることを国会において認識し得た時点からのものではない（各事案に鑑みれば、是正そのものに必要な期間としてではなく、選挙区間の人口較差が次第に拡大する過程で、国会において、選挙区間の投票価値の較差が違憲状態に至ったと判断するために必要な期間として、相当な期間を要することを念頭に認定されたものと解することが相当である。）から、これをもって、本件において、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態が憲法上要求される合理的期間内に是正されたかどうかを認定するための根拠とすることは相当ではない。よって、被告の上記主張は採用することができない。

ウ 次に、被告は、平成二三年大法院判決の後に、国会による投票価値の較差是正のための取組が行われていると主張するの、この点について検討する。

証拠（乙一ないし九、枝番を含む。）によれば、次の事実を認めることができる。

（ウ） 区画審は、平成二三年三月二八日、平成二三年大法院判決の判示内容を踏まえて、小選挙区選挙区間における投票価値の較差をできるだけ速やかに是正し、違憲状態を早期に解消するために、一人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行わなければならないことを確認した（乙一の一及び二）。

（イ） 国会では、衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、第一回会合が平成二三年一〇月一九日に開催されて以降、投票価値の較差の是正について、衆議院議員選挙制度の抜本改革及び衆議院議員定数削減といったテーマとともに協議が重ねられた（乙二の一ないし七）。

（ウ） 上記各党協議会において、投票価値の較差是正に関しては、遅くとも平成二四年二月八日の協議会の時点では異論がなく、緊急対応として法案を提出すべき旨の意見も出されていた。しかし、定数削減及び選挙制度の抜本改革と同時決着を目指す方向で協議が継続され、投票価値の較差是正のための法案提出は見送られた（乙二の

一ないし四）。

平成二四年四月二五日開催の第一六回会合では、次回の衆議院議員総選挙のための緊急措置として、一人別枠方式を廃止し、小選挙区選出議員の定数を「〇増五減」すること、これと併せて、比例代表選出議員の定数を七五削減し、ブロック比例代表制を全国比例代表制に改め、比例代表選出議員の定数一〇〇のうち三割を連用制（有権者が小選挙区と比例代表で計二票を投じ、小選挙区で獲得議席の少ない政党に優先的に比例代表の議席を割り振る制度のこと）とすることなどを内容とする「座長とりまとめ私案」が提案された。しかし、一人別枠方式の廃止及び小選挙区選出議員の定数の「〇増五減」以外の提案について意見がまとまらず、結局、採用されるには至らなかった（乙三の一及び二）。

なお、上記協議の過程において、平成二三年大法院判決に対応する小選挙区選挙区間における投票価値の較差の是正に関しては、「〇増五減」案以外の提案があったことを認めるに足りる証拠は存在しない。

（イ） 第一八〇回国会において、民主党は、平成二四年六月一八日、一人別枠方式の廃止、小選挙区選出議員の定数の五人削減（「〇増五減」案）及び比例代表選出議員の定数の四〇人削減等を内容とする「公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」を衆議院に提出し、同法案は、同月二六日、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会に付託された。他方、自由民主党は、同年七月二七日、同国会において、「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律案」（以下「緊急是正法案」という。）を衆議院に提出し、緊急是正法案は、同年八月二三日、上記特別委員会に付託された。（乙四の一及び二、乙五の一）

その後、民主党提出に係る上記法律案は審議未了により廃案とされたが、自由民主党提出に係る緊急是正法案については、継続審理案件とされ、第一八一回国会において、衆参両院で可決され、同年一月一六日に緊急是正法が成立し、同月二六日、公布された（乙四の一、乙五の一及び二、乙六）。

緊急是正法について、国会において、平成二三年大法院判決によって指摘された違憲状態を早期に解消することを目的とするものとして法案の趣旨及び内容の説明が行われている（乙七の特別委員会議録六頁）。

（ウ） 緊急是正法の施行を受けて、区画審は、平成二四年一月二六日、同法附則三条三項による区割りの改定案の勧告期限である平成二五年五月二六日までの今後の審議の進め方を確認した（乙八の一及び二）。

また、区画審は、策定した審議の進め方に従い、平成二四年二月一〇日に緊急是正法に基づき区割りの改定案の作成方針

(素案)の審議を行った。また、区画審では、今後、区割りの改定案を勧告するまでの間に、区割りの改定案の作成方針の審議、決定や、具体的な区割りの審議が予定されている。(乙九の一及び二)

(ウ)上記(ア)ないし(ウ)で認定した事実によれば、国会内においては、平成二三年大法廷判決への対応として、緊急は正法の内容(「〇増五減」案)によって衆議院小選挙区における投票価値の較差を是正することについては、大きな異論はなく、法案化及び審議が遅延したのは、政党間に意見の対立があった衆議院議員の定数削減問題等を同時に決着させようとしたためであり、上記は正を先行させれば、本件選挙までの間に緊急は正法に基づく選挙区割りの是正が十分に実現し得たものと認めることができる。

したがって、国会における投票価値の較差は正のための緊急は正法の立法に至る経過については、同法による投票価値の較差は正内容が平成二三年大法廷判決に沿うものであるかどうかについて判断するまでもなく、これを根拠として、平成二三年大法廷判決から本件選挙までの間に憲法上要求される合理的期間が経過していないと認めることは相当ではない。

エ 小括

以上によれば、憲法が要求している投票価値の平等に反する状態に至っていた本件選挙区割りは、平成二三年大法廷判決時点

を起点として、その後、憲法上要求される合理的期間内における是正が行われないうまま本件選挙時に至ったと認めることが相当である。

したがって、本件選挙の選挙区割りを定めた本件区割規定は、本件選挙当時、憲法が要求している投票価値の平等に反し、違憲であったといふべきである。

四 本件選挙の効力について

(1) 選挙区割規定が憲法が要求している投票価値の平等に反して違憲である場合、これを是正するためには、当該規定の改正という立法手続を要することになる。これを考慮すると、上記違憲を理由とする選挙無効訴訟においては、選挙区割規定が違憲と判断される場合においても、これに基づく選挙を常に無効とすべきものではない。選挙を無効としない場合には、憲法の要求する投票価値の平等が実現されず、選挙人の基本的権利である選挙権が制約されているという不利益など当該選挙の効力を否定しないことによる弊害が生じる。他方、選挙を無効とした場合には、当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で選挙区割規定の是正を行わざるを得ないなど一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出することによつてもたらされる不都合等が生じる。そこで、裁判所としては、上記弊害、不都合等、その他諸般の事情を総合的に考慮し、いわゆる事情判決の制度(行政事件訴訟法三二条一項)の基礎に存するものと解すべき一般的な法の基本原則を適用して、選挙を無効としないのが相当か否かを

判断するのが相当である(昭和五一年大法廷判決参照)。なお、選挙を無効とした場合に、不都合が存在すると判断される場合においては、選挙は無効とするものの、その効力は判決確定後一定期間が経過した後初めて発生するという将来効に限定する判決をすることも含めて上記考察を行うことが相当である。

(2) 上記判断基準に照らし、本件選挙の効力を無効とするのが相当か否かについて検討する。

平成二三年大法廷判決によつて、本件選挙区割りの下での選挙区間の較差が憲法が要求している投票価値の平等に反する状態にあることが明確に判示され、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要がある旨の強い警鐘が鳴らされたにもかかわらず、国会において本件区割規定の是正が早急に行われないうままに本件選挙が施行されるに至った経過は、看過することができない。

しかし、国会においては、上記状態を是正するについて合理的な期間を経過したといわざるを得ないものの、平成二三年大法廷判決によつて指摘された違憲状態を早期に解消することを目的とするものとして緊急は正法を制定するなど、同判決の判示に従つて違憲状態にある本件選挙区割りを是正する対応を示しており、今後、これを憲法が要求している投票価値の平等にかなうたものには是正していくことが期待できる。国会においては、早急な是正が望まれると

ころである。

その他、緊急は正法の下で、本件選挙後、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差が二倍未満に是正されることが予定されていること等本件に現れた諸般の事情を併せ考察すると、本件は、前記の一般的な法の基本原則に従い、本件選挙が憲法に違反する選挙区割規定に基づいて行われた点において違法である旨を判示し、主文において本件選挙の違法を宣言するにとどめるのが相当である。

第四 結論

以上のとおり、原告の請求は、本件選挙を違法とする主張については理由があるものの、本件の諸般の事情を総合的に考慮すると、選挙自体はこれを無効としないこととするのが相当である。よつて、事情判決の制度の基礎に存する一般的な法の基本原則を適用して、本件請求を棄却した上で、小選挙区東京都第一区における本件選挙が違法であることを主文において宣言することと定めることとし、訴訟費用については、行政事件訴訟法七条、民事訴訟法六四条ただし書を適用してすべて被告の負担とすることとする。

東京高等裁判所第二民事部

裁判長裁判官 難 波 孝 一

裁判官 中 山 頭 裕

裁判官 野 口 忠 彦

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

■28262505

大阪高等裁判所

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

平成25年03月26日

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主文

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

2 訴訟費用は被告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求の趣旨

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

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

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

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

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

第2 事案の概要

1 事案の要旨

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

と主張して提起した選挙無効訴訟である。

2 前提事実

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

(1) ア 第1事件原告は、本件選挙における大阪府第4区選挙人である。

イ 第2事件原告は、本件選挙における兵庫県第6区選挙人である。

ウ 第3事件原告は、本件選挙における奈良県第3区選挙人である。

エ 第4事件原告は、本件選挙における滋賀県第1区選挙人である。

オ 第5事件原告は、本件選挙における京都府第6区選挙人である。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(10) 平成24年12月16日、本件選挙が施行された。

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

3 争点

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

4 原告らの主張

(1) 主位的主張

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

ところなどが参考にされるべきである。

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

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

(2) 予備的主張

本件区割規定は、憲法の投票価値の平等の要求に反し、違憲である。

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

(3) 選挙の効力について

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

5 被告らの主張

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

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

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

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

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

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

第3 当裁判所の判断

1 本件区割規定が違憲であるかどうかの判断枠組みについて

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

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

(2) しかし、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところとその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになってもやむを得ないものと解される。

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

されることになる。

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

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

(6) 平成23年大法廷判決は、前回選挙時には、1人別枠方式が前記第2の2

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

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

2 原告らの主位的主張（主権者の多数決論）について

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

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

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

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

そして、憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば投票価値の平等を要求しており、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めていると解すべきこと、しかしながら、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになってもやむを得ないものと解されることは、前記1で説示したとおりである。

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

以上のとおりであるから、原告らの主位的主張は理由がない。

3 本件選挙時における本件区割規定の合憲性について

(1) 平成23年大法院判決は、前記1（5）及び（6）の後段を除く。）で要約して引用したような説示を踏まえ、1人別枠方式は、その合理性に時間的限界があるとした上で、前回選挙時においては、「本件選挙制度導入後の最初の総選挙が平成8年に実施されてから既に10年以上を経過しており、その間に、区画審設置法所定の手続に従い、同12年の国勢調査の結果を踏まえて同14年の選挙区の改定が行われ、（中略）既に上記改定後の選挙区の下で2回の総選挙が実施されていたなどの事情があったものである。これらの事情に鑑みると、本件選挙制度は定着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができるのであって、もはや1人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものというべきである。加えて、本件選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、（中略）その当時、最大で2.304倍に達し、較差2倍以上の選挙区の数も増加してきており、1人別枠方式がこのような選挙区間の較差としても現れてきていたものということが出来る。」「そうすると、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも本件選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4 選挙の効力について

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

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

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

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

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

第8民事部

（裁判長裁判官 小松一雄 裁判官 遠藤曜子 裁判官 平井健一郎）

