

○選挙無効請求事件

(平成25年(行ツ)第209号, 第210号, 第211号 一部破棄自判)
同年11月20日大法院判決一部棄却

【第209号上告人】原告 山口邦明 ほか5名
【第210号被上告人】

【第209号上告人】原告 中久木邦宏
【第211号被上告人】

代理人 森 徹 ほか

【第209号被上告人】被告 東京都選挙管理委員会
【第210号上告人】

【第209号被上告人】被告 神奈川県選挙管理委員会
【第211号上告人】

代理人 都築政則 ほか

【第 1 審】東京高等裁判所 平成25年3月26日判決

○判示事項

衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める公職選挙法
(平成24年法律第95号による改正前のもの) 13条1項, 別
表第1の規定の合憲性

○判決要旨

平成24年12月16日施行の衆議院議員総選挙当時において, 公職選挙法(平成24年法律第95号による改正前のもの)
13条1項, 別表第1の定める衆議院小選挙区選出議員の選
挙区割りは, 前回の平成21年8月30日施行の衆議院議員
総選挙当時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状
態にあったが, 憲法上要求される合理的期間内における是正
がされなかったとはいえず, 上記規定が憲法14条1項等に
違反するものということとはできない。

(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。

同法15条1項, 3項 公務員を選定し, 及びこれを罷免することは, 国民固

公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

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

同法（平成24年法律第95号による改正前のもの）別表第1（第13条関係）

1504 (22) 民集67卷8号

第五区 足利市 那珂郡 久慈郡 第五区 高萩市 北条市 第六区 沼田市 利根郡 第七区 新田郡 第八区 上野市 第九区 沼田郡 第十区 利根郡 第十一区 沼田郡 第十二区 利根郡 第十三区 沼田郡 第十四区 利根郡 第十五区 沼田郡 第十六区 利根郡 第十七区 沼田郡 第十八区 利根郡 第十九区 沼田郡 第二十区 利根郡

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

第五区 下都賀郡 第四区 芳賀郡 第三区 大田原市 第二区 矢板市 第一区 岩手市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市 第五区 上野市 第四区 沼田市 第三区 利根市 第二区 新田市 第一区 上野市

1506 (24) 民集67卷8号

ケー管内
 四日市市内都地区市民セン
 ター管内
 四日市市川浜地区市民セン
 ター管内
 四日市市小田地区市民セ
 ンター管内
 四日市市川島地区市民セン
 ター管内
 四日市市松地区市民セン
 ター管内
 四日市市河原田地区市民セ
 ンター管内
 四日市市水沢地区市民セン
 ター管内
 四日市市中都地区市民セン
 ター管内
 鈴鹿市
 亀山市
 三重郡
 桶町
 鈴鹿郡
 第三区
 第四区市
 第三区に属しない区域
 桑名市
 桑名郡
 員弁郡
 三重郡
 津野町
 朝日町
 川越町
 第四区
 松阪市
 久居市
 一志郡
 飯南郡
 多気郡
 第五区
 伊勢市
 尾鷲市
 鳥羽市
 熊野市
 度会郡
 志摩郡
 北牟婁郡
 南牟婁郡
 滋賀県

第五区	城东区	城南区	都岛区	北区	第四区	西成区	住吉区	大正区	第三区	平野区	阿倍野区	东淀川区	第二区	生野区	浪速区	天王寺区	港西区	西成区	中央区	第一区	大东区	相模野区	久世郡	京田辺市	八幡市	宇治市	第六区	竹野郡	中野郡	与野郡	加佐郡	天田市	宫津市	鞍部市	舞鹤市	福山市	船井郡
-----	-----	-----	-----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------	------	-----	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	------	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

大阪府 此花区 西淀川区 淀川区 東淀川区 第六区 大阪府 旭区 鶴見区 守口市 門真市 第七区 吹田市 摂津市 第八区 豊中市 第九区 池田市 茨木市 箕面市 豊能郡 第十区 高槻市 三島郡 第十一区 枚方市 交野市 第十二区 寝屋川市 大東市 四條畷市 第十三区 東大阪府 第十四区 八尾市 柏原市 羽曳野市 藤井寺市 第十五区 富田林市 河内長野市 松原市 大阪狭山市 南河内郡 第十六区 堺市 堺支所管内 東支所管内

北支所管内
第十七区 堺市
第十八区 岸和田市
泉大津市
和泉市
高石市
泉北郡
第十九区 貝塚市
泉佐野市
泉南市
泉南市
泉南市
兵庫県
第一区 神戸市
東灘区
中央区
第二区 神戸市
兵庫区
北区
長田区
第三区 神戸市
須磨区
墨水区
第四区 神戸市
西區
西區
西區
小野市
三木市
加西市
加西市
美濃郡
加東郡
多可郡
第五区 豊岡市
三田市
三田市
川辺郡
城崎郡
出石郡

美方郡	養父郡	朝来郡	水上郡	第六区	伊丹市	宝塚市	川西市	第七区	西宮市	芦屋市	第八区	尼崎市	第九区	明石市	洲本市	津名郡	三原郡	第十区	加古川市	高砂市	加古郡	第十一区	姫路市	相生市	龍野市	赤穂市	神崎郡	保壽郡	赤穂郡	佐用郡	穴栗郡	奈良郡	第一区	奈良市	第二区	大和郡	天理市	生駒市	山辺郡	生駒郡	第三区	大和高田市	御所市	番芝市
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-------	-----	-----

赤碓町	東大井町	北榮町	東伯郡市	米子市	第二区	三朝町	東伯郡市	羽合町	治村町	東伯郡市	八頭郡市	岩美郡市	倉吉市	鳥取市	第一区	西牟婁郡	日高郡市	新宮市	田辺市	御坊市	有田市	第三区	伊都郡市	那賀郡市	海草郡市	橋本郡市	海南市	第二区	吉野郡市	高市郡市	宇陀郡市	五條市	桜井市	福原市	第四区	北高城郡	磯城郡
-----	------	-----	------	-----	-----	-----	------	-----	-----	------	------	------	-----	-----	-----	------	------	-----	-----	-----	-----	-----	------	------	------	------	-----	-----	------	------	------	-----	-----	-----	-----	------	-----

1510 (28) 民集67卷8号

民集67卷8号 1511 (29)

東京地方裁判所管内
吉野支所管内
鹿兒島郡
第二区
鹿兒島市
第一区に属しない区域
名瀬市
指宿市
第三区
大島郡
川内市
枕崎市
串木野市
加世田市
日置市
薩摩郡
第四区
阿久根市
出水市
大口市
国分市
出水市
伊佐郡
第五区
鹿屋市
西之表市
曽根市
肝付郡
熊毛郡
第一区
那覇市
第二区
久米島町
北大東村
南大東村
渡名喜村
栗園村
渡嘉敷村
島尻郡
中頭郡
第二区
中頭市
浦添市

読谷村
喜手納町
北谷町
北中城村
西原町
第三区
石川市
具志川市
名護市
沖繩市
中国市
与那城町
勝道町
島尻郡
伊平屋村
伊是名村
第四区
平良市
石垣市
糸満市
豊見城市
島尻郡
東風平町
具志頭村
玉城村
知念村
佐敷町
与那原町
大田村
南風原町
宮古郡
八重山郡
この表は、本庁管内とは、市又は区の支所又は出張所の所管区域に属しない区域をいう。

○ 主 文

- 1 原審被告らの各上告に基づき、原判決を次のとおり変更する。
原審原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 原審原告らの上告を棄却する。
- 3 訴訟の総費用は原審原告らの負担とする。

○ 理 由

原審原告兼平成25年（行ツ）第209号上告代理人森徹、同國部徹、同三竿径彦及び原審原告野々山哲郎の各上告理由並びに同年（行ツ）第210号及び同第211号上告代理人青野洋士ほかの各上告理由について

1 本件は、平成24年12月16日施行の衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、東京都第2区、同第5区、同第6区、同第8区、同第9区及び同第18区並びに神奈川県第15区の選挙人である原審原告らが、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。）の選挙区割り及び選挙運動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 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 昭和25年に制定された公職選挙法は、衆議院議員の選挙制度につき、中選挙区単記投票制を採用していたが、平成6年1月に公職選挙法の一部を改正する法律（平成6年法律第2号）が成立し、その後、平成6年法律第10号及び同第104号によりその一部が改正され、これらにより、衆議院議員の選挙制度は、従来の中選挙区単記投票制から小選挙区比例代表並立制に改められた（以下、上記改正後の当該選挙制度を「本件選挙制度」という。）。

本件選挙施行当時の本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ（平成24年法律第95号による改正前の公職選挙法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（同法13条1項、別表第1。以下、後記の改正の前後を通じてこれらの規定を併せて「区割規定」という。）、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2項、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）。

(2) 平成6年1月に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、後記の改正の前後を通じて「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）。平成24年法律第95号による改正前の区画審設置法3条

（以下「旧区画審設置法3条」という。）は、上記の選挙区の区割りの基準（以下、後記の改正の前後を通じて「区割基準」という。）につき、①1項において、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定めるとともに、②2項において、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を配当することとし（以下、このことを「1人別枠方式」という。）、この1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していた（以下、この区割基準を「本件旧区割基準」といい、この規定を「本件旧区割基準規定」ともいう。）。

本件選挙制度の導入の際に上記の1人別枠方式を設けることについて、同法の法案の国会での審議においては、法案提出者である政府側から、各都道府県への選挙区の数すなわち議員の定数の配分については、投票価値の平等の確保の必要性がある一方で、過疎地域に対する配慮、具体的には人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮等の視点も重要であることから、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させるために、定数配分上配慮して、各都道府県にまず1人を配分した後に、残余の定数を人口比例で配分することとした旨の説明がされていた。

選挙区の改定に関する区画審の勧告は、統計法5条2項本文（平成19年法律第53号による改正前は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

ると認めるときは、勧告を行うことができるものとされている（同条2項）。

（3）区画審は、平成12年10月に実施された国勢調査（以下「平成12年国勢調査」という。）の結果に基づき、平成13年12月、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、旧区画審設置法3条2項に従って各都道府県の議員の定数につきいわゆる5増5減を行った上で、同条1項に従って各都道府県内における選挙区割りを策定した改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、同14年7月、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。平成21年8月30日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）の小選挙区選挙は、同法により改定された選挙区割り（以下「本件選挙区割り」という。）の下で施行されたものである（以下、平成21年選挙に係る衆議院小選挙区選出議員の選挙区を定めた上記改正後（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。）。

（4）平成14年の上記改正の基礎とされた平成12年国勢調査の結果による人口を基に、本件区割規定の下における選挙区間の人口の較差を見ると、最大較差は人口が最も少ない高知県第1区と人口が最も多い兵庫県第6区との間で1対2.064であり、高知県第1区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は9選挙区であった。また、平成21年選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.304であり、高知県第3区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は45選挙区であった。

このような状況の下で本件選挙区割りに基づいて施行された平成21年選挙について、最高裁平成22年（行ツ）第207号同23年3

月23日大法院判決・民集65巻2号755頁（以下「平成23年大法院判決」という。）は、選挙区の改定案の作成に当たり、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を基本とすべきものとする旧区画審設置法3条1項の定めは、投票価値の平等の要請に配慮した合理的な基準を定めたものであると評価する一方、平成21年選挙時において、選挙区間の投票価値の較差が上記のとおり拡大していたのは、各都道府県にあらかじめ1の選挙区数を割り当てる同条2項の1人別枠方式がその主要な要因となっていたことが明らかであり、かつ、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮等の視点から導入された1人別枠方式は既に立法時の合理性が失われていたものというべきであるから、本件旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分及び同区割基準に従って改定された本件区割規定の定める本件選挙区割りは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示した。そして、同判決は、これらの状態につき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、本件旧区割基準規定及び本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできないとした上で、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上記の状態を解消するために、できるだけ速やかに本件旧区割基準中の1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するなど、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずる必要があると判示した。

(5) その後、平成23年大法院判決を受けて、是正の方策について、各政党による検討を経た上で、平成23年10月以降、衆議院選挙制度に関する各党協議会の会合が十数回開催されて政党間の協議が行われた。その間、投票価値の較差の是正のほか、議員の定数の削減や選挙制度の抜本的改革の問題をめぐって検討が重ねられたが、いずれに

についても成案を得られないまま、平成22年10月に実施された国勢調査（以下「平成22年国勢調査」という。）の結果に基づく区画審による選挙区割りの改定案の勧告の期限である平成24年2月25日を経過した。

その後は区画審が選挙区割りの改定案の検討に着手するための所要の法改正の作業が優先され、同年6月及び7月に複数の政党の提案に係る改正法案がそれぞれ第180回国会に提出された。これらの改正法案は、①1人別枠方式の廃止（旧区画審設置法3条2項の削除）及びいわゆる0増5減（各都道府県の選挙区数を増やすことなく議員1人当たりの人口の少ない5県の各選挙区数をそれぞれ1減ずることをいう。以下同じ。）の点で内容を同じくし、②比例代表選挙の総定数の削減及び小選挙区選挙との連用制の採否の点で内容を異にするものであったが、上記②をめぐる政党間の意見対立のため同国会の会期中にはいずれも成立に至らず、同年10月に召集された第181回国会において、継続審議とされていた上記①のみを内容とする改正法案が、同年11月15日に衆議院で可決され、翌16日の衆議院解散の当日に参議院で可決されて平成24年法律第95号（以下「平成24年改正法」という。）として成立した。

1人別枠方式の廃止を含む制度の是正のためには、区画審の審議を挟んで区割基準に係る区画審設置法の改正と選挙区割りに係る公職選挙法の改正という二段階の法改正を要することから、平成24年改正法は、附則において、旧区画審設置法3条2項を削除する改正規定は公布日から施行するものとする一方で、各都道府県の選挙区数の0増5減を内容とする改正後の公職選挙法の規定は次回の総選挙から適用する（公職選挙法の改正規定は別に法律で定める日から施行する）ものとし、上記0増5減を前提に、区画審が選挙区間の人口較差が2倍未満となるように選挙区割りを改める改定案の勧告を公布日から6月

以内に行い、政府がその勧告に基づいて速やかに法制上の措置を講ずべき旨を定めた。上記の改正により、旧区画審設置法3条1項が同改正後の区画審設置法3条（以下「新区画審設置法3条」という。）となり、同条においては前記(2)①の基準のみが区割基準として定められている（以下、この区割基準を「本件新区割基準」という。）。

平成24年改正法の成立と同日に衆議院が解散され、その1か月後の平成24年12月16日に本件選挙が施行されたが、上記のとおり、平成24年改正法の改正内容に沿った選挙区割りの改定には新たな区画審の勧告及びこれに基づく別途の法律の制定を要し、本件選挙までに新たな選挙区割りを定めることは時間的に不可能であったため、本件選挙は前回の平成21年選挙と同様に本件区割規定及びこれに基づく本件選挙区割りの下で施行されることとなった。

(6) 本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差を見ると、選挙人数が最も少ない高知県第3区と選挙人数が最も多い千葉県第4区との間で1対2.425であり、高知県第3区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は72選挙区であった。

このような状況において本件選挙区割りの下で施行された本件選挙について、本件区割規定が憲法に違反するとして各選挙区における選挙を無効とすることを求める選挙無効訴訟が8高等裁判所及び6高等裁判所支部に提起され、平成25年3月6日から同年4月11日までの間に、本件の原判決を含む17件の判決が言い渡された。そのうち、2件の判決においては、平成23年大法院判決において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているとされた本件選挙区割りにつき、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、本件区割規定は憲法の規定に違反するに至っているとはいえないとされ、その余の判決においては、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったとして、本件区割規定は憲法の規定

に違反するに至っているなどとされた。

(7) 本件選挙後の事情についてみると、平成24年改正法の成立後、同改正法の附則の規定に従って区画審による審議が行われ、平成25年3月28日、区画審は、内閣総理大臣に対し、選挙区割りの改定案の勧告を行った。この改定案は、平成24年改正法の附則の規定に基づき、各都道府県の選挙区数の0増5減を前提に、選挙区間の人口較差が2倍未満となるように17都県の42選挙区において区割りを改めることを内容とするものであった。

上記勧告を受けて、同年4月12日、内閣は、平成24年改正法に基づき、同改正法のうち上記0増5減を内容とする公職選挙法の改正規定の施行期日を定めるとともに、上記改定案に基づく選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正事項（本件区割規定の改正規定及びその施行期日）を定める法制上の措置として、平成24年改正法の一部を改正する法律案を第183回国会に提出した。この改正法案は、同月23日に衆議院で可決されたが、参議院では同日の送付から60日の経過後も議決に至らなかったため、同年6月24日、衆議院において、参議院で否決されたものとみなした上で出席議員の3分の2以上の多数により再可決され（憲法59条2項、4項）、平成25年法律第68号（以下「平成25年改正法」という。）として成立した。平成25年改正法は同月28日に公布されて施行され、同改正法による改正後の平成24年改正法中の上記0増5減及びこれを踏まえた区画審の上記改定案に基づく選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正規定はその1か月後の同年7月28日から施行されており、これにより、各都道府県の選挙区数の0増5減とともに上記改定案のおりの選挙区割りの改定が行われ、平成22年国勢調査の結果による選挙区間の人口の最大較差は1.998倍に縮小されている。

なお、平成25年改正法の成立の前後を通じて、国会においては、

今後の人口異動によっても憲法の投票価値の平等の要求に反する状態とならないようにするための制度の見直しについて、総定数の削減の要否等を含め、引き続き検討が続けられている。

3(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。他方、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する絶対の基準ではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるところ、国会の両議院の議員の選挙については、憲法上、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され（43条2項、47条）、選挙制度の仕組みの決定について国会に広範な裁量が認められている。

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際して、憲法上、議員1人当たりの選挙人数ないし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求められているというべきであるが、それ以外の要素も合理性を有する限り国会において考慮することが許容されているものと解されるのであって、具体的な選挙区を定めるに当たっては、都道府県を細分化した市町村その他の行政区画などを基本的な単位として、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を考慮しつつ、国政遂行のための民意の的確な反映を実現するとともに、投票価値の平等を確保するという要請との調和を図ることが求められているところである。したがって、このような選挙制度の合憲性は、これらの諸事情を総合的に考慮した上でなお、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有するといえるか否かによって判断されることになり、国会がかかる選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような憲法上の要請に反するため、上記の裁量

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。

以上は、衆議院議員の選挙に関する最高裁昭和49年（行ツ）第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁以降の累次の大法廷判決の趣旨とするところであって（上掲最高裁昭和51年4月14日大法廷判決，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，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，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頁及び平成23年大法廷判決参照），これを変更する必要は認められない。

(2) 平成23年大法廷判決は、上記の基本的な判断枠組みに立った上で、本件旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、前記のとおり平成6年の選挙制度改革の実現のための人口比例の配分により定数の急激かつ大幅な減少を受ける人口の少ない県への配慮という経緯に由来するもので、その合理性には時間的な限界があったところ、本件選挙制度がその導入から10年以上を経過して定着し安定した運用がされていた平成21年選挙時には、その不合理性が投票価値の較差としても現れ、その立法時の合理性が失われていたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、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、上記の状態にあった同方式を含む本件旧区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りも、前記

2(4)のような平成21年選挙時における選挙区間の較差の状況の下において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていた旨判示したものである。

本件選挙は、このように平成21年選挙時に既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本件選挙区割りの下で再び施行されたものであること、前記2(6)のとおり選挙区間の較差は平成21年選挙時よりも更に拡大して最大較差が2.425倍に達していたこと等に照らせば、本件選挙時において、前回の平成21年選挙時と同様に、本件選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものといわざるを得ない。

(3)ア 衆議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、当裁判所大法廷は、これまで、①定数配分又は選挙区割りが前記のような諸事情を総合的に考慮した上で投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているか否か、②上記の状態に至っている場合に、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して定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反するに至っているか否か、③当該規定が憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かといった判断の枠組みに従って審査を行ってきた。こうした段階を経て判断を行う方法が採られてきたのは、単に事柄の重要性に鑑み慎重な手順を踏むというよりは、憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するものと考えられる。すなわち、裁判所において選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても、自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなく、その是正は国会の立法によって行われることになるものであり、是正の方法についても国会は幅広い裁量権を有しており、上記の判断枠組みのいずれの段階においても、国会において自ら制度の見直

しを行うことが想定されているものと解される。換言すれば、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記の判断枠組みの各段階において一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法の趣旨に沿うものというべきである。このような憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、上記①の段階において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っている旨の司法の判断がされれば国会はこれを受けて是正を行う責務を負うものであるところ、上記②の段階において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いえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた立法裁量権の行使として相当なものであったといえるか否かという観点から評価すべきものと解される。

イ そこで、本件において、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いえるか否かについて検討する。

本件旧区割基準中の1人別枠方式に係る部分及び同方式を含む同区割基準に基づいて定められた選挙区割りについては、前掲最高裁平成19年6月13日大法廷判決までは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていないとする当審の判断が続けられており、これら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るとする当裁判所大法廷の判断が示されたのは、平成23年3月23日であり、国会においてこれらが上記の状態にあると認識し得たのはこの時点からであったというべきである。

これらの憲法の投票価値の平等の要求に反する状態を解消するためには、旧区画審設置法3条2項の定める1人別枠方式を廃止し、同条

1 項の趣旨に沿って平成 22 年国勢調査の結果を基に各都道府県への選挙区の数すなわち議員の定数の配分を見直し、それを前提として多数の選挙区の区割りを改定することが求められていたところである。その一連の過程を実現していくことは、多くの議員の身分にも直接関わる事柄であり、平成 6 年の公職選挙法の改正の際に人口の少ない県における定数の急激かつ大幅な減少への配慮等の視点から設けられた 1 人別枠方式によりそれらの県に割り当てられた定数を削減した上でその再配分を行うもので、制度の仕組みの見直しに準ずる作業を要するものといえることができ、立法の経緯等にも鑑み、国会における合意の形成が容易な事柄ではないといわざるを得ない。また、このような定数配分の見直しの際に、議員の定数の削減や選挙制度の抜本的改革といった基本的な政策課題が併せて議論の対象とされたことも、この問題の解決に向けての議論を収れんさせることを困難にする要因となったことも否定し難い。そうした中で、平成 22 年国勢調査の結果に基づく区画審による選挙区割りの改定案の勧告の期限を経過した後、まず憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の是正が最も優先されるべき課題であるとの認識の下に法改正の作業が進められ、1 人別枠方式を定めた旧区画審設置法 3 条 2 項の規定の削除と選挙区間の人口較差を 2 倍未満に抑えるための前記 0 増 5 減による定数配分の見直しが行われたものといえる。

このような上記 0 増 5 減による定数配分の見直しの内容を現に実施し得るものとするためには、1 人別枠方式の廃止及び定数配分と区割り改定の枠組みを定める法改正の後、新たな区割基準に従い区画審が選挙区割りの改定案の勧告を行い、これに基づいて新たな選挙区割りを定める法改正を行うという二段階の法改正を含む作業を経る必要があったところ、前者の改正を内容とする平成 24 年改正法が成立した時点で衆議院が解散されたため、平成 23 年大法院判決の言渡しから

約1年9か月後に施行された本件選挙は従前の定数と選挙区割りの下において施行せざるを得なかったことは前記のとおりであるが、本件選挙前に成立した平成24年改正法の定めた枠組みに基づき、本来の任期満了時まで、区画審の改定案の勧告を経て平成25年改正法が成立し、定数配分の上記0増5減の措置が行われ、平成22年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口較差を2倍未満に抑える選挙区割りの改定が実現されたところである。このように、平成21年選挙に関する平成23年大法廷判決を受けて、立法府における是正のための取組が行われ、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正が成立に至っていたものといえることができる。

もとより、上記0増5減の措置における定数削減の対象とされた県以外の都道府県については、本件旧区割基準に基づいて配分された定数がそのまま維持されており、平成22年国勢調査の結果を基に1人別枠方式の廃止後の本件新区割基準に基づく定数の再配分が行われているわけではなく、全体として新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備が十分に実現されているとはいえず、そのため、今後の人口変動により再び較差が2倍以上の選挙区が出現し増加する蓋然性が高いと想定されるなど、1人別枠方式の構造的な問題が最終的に解決されているとはいえない。しかしながら、この問題への対応や合意の形成に前述の様々な困難が伴うことを踏まえ、新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備については、今回のような漸次的な見直しを重ねることによってこれを実現していくことも、国会の裁量に係る現実的な選択として許容されているところと解される。また、今後の国勢調査の結果に従って同条に基づく各都道府県への定数の再配分とこれを踏まえた選挙区割りの改定を行うべき時期が到来することも避けられないところである。

以上に鑑みると、本件選挙自体は、衆議院解散に伴い前回の平成2

1年選挙と同様の選挙区割りの下で行われ、平成21年選挙より最大較差も拡大していたところではあるが、本件選挙までに、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項の規定が削除され、かつ、全国の選挙区間の人口較差を2倍未満に収めることを可能とする定数配分と区割り改定の枠組みが定められており、前記アにおいて述べた司法権と立法権との関係を踏まえ、前記のような考慮すべき諸事情に照らすと、国会における是正の実現に向けた取組が平成23年大法廷判決の趣旨を踏まえた立法裁量権の行使として相当なものでなかったということとはできず、本件において憲法上要求される合理的期間を徒過したものと断ずることはできない。

要旨

(4) 以上のとおりであって、本件選挙時において、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、前回の平成21年選挙時と同様に憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったものではあるが、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とはいえず、本件区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということとはできない。

投票価値の平等は憲法上の要請であり、1人別枠方式の構造的な問題は最終的に解決されているとはいえないことは前記のとおりであって、国会においては、今後も、新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があるというべきである。

4 小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定については、これが憲法14条1項等の憲法の規定に違反するとはいえないことは、前掲最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決、前掲平成19年6月13日大法廷判決及び平成23年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 原判決は、本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反するもので

あったとしつつ、行政事件訴訟法 31 条 1 項に示された一般的な法の基本原則に従い、原審原告らの請求をいずれも棄却した上で、当該選挙区における本件選挙が違法であることを主文において宣言したものであるが、原判決は、前記判示と抵触する限度において変更を免れないというべきであり、原審被告らの論旨は上記の趣旨をいうものとして理由がある。他方、本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反するものであり、また、小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定が憲法に違反するものであるとした上で本件選挙を無効とすべき旨をいう原審原告らの論旨は、前記判示に照らし、いずれも採用することができない。

以上の次第で、原審被告らの各上告に基づき、原判決を変更して、原審原告らの請求をいずれも棄却するとともに、原審原告らの上告を棄却することとする。

よって、判示 3 について裁判官大谷剛彦、同大橋正春、同木内道祥の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、判示 3 について裁判官鬼丸かおるの意見がある。

裁判官鬼丸かおるの意見は、次のとおりである。

私は、多数意見の結論に賛同するものであるが、投票価値の平等及び国会の立法裁量に関する考え方につき、多数意見と異にする部分があるので、以下に私見を述べる。

第 1 投票価値について

1 私は、衆議院議員の選挙における国民の投票価値につき、憲法は、できる限り 1 対 1 に近い平等を基本的に保障しているものと考えるものである。

2 その理由は、日本国憲法の前文冒頭において、国会は主権者たる国民から負託を受けて国民を代表して民主主義による国政を行うものであって、代表者は正当に選挙されることが要請されていること、

そして憲法13条、14条1項、15条1項、44条ただし書により、国民が両議院議員の選挙において、人種、信条、性別、社会的身分若しくは門地、教育、財産又は収入によって差別されることがないことが明記されているというところに存する。これらの憲法の規定から、両議院議員の選挙において国民の投票価値は平等であることが基本原則であると解されるのである。

特に衆議院議員の選出に当たっては、衆議院議員の権能、任期、特に解散制度の存在に鑑み、選挙の施行ごとに、当該選挙の時点における的確な国民の意思を反映することが求められていると解されるところ、衆議院議員を選出する権利は、選挙人が当該選挙施行時における国政に関する自己の意見を主張するほぼ唯一の機会であって、国民主権を実現するための国民の最も重要な権利であるが、投票価値に不平等が存在すると認識されるときは選挙結果が国民の意見を適正に反映しているとの評価が困難になるのであって、衆議院議員が国民を代表して国政を行い民主主義を実現するとはいい難くなるものである。以上の理由により、憲法は、衆議院議員の選挙について、国民の投票価値をできる限り1対1に近い平等なものとする 것을基本的に保障しているものというべきである。

第2 国会の立法裁量について

1 ところで、憲法は、両議院議員の定数、両議院議員の選挙人の資格、選挙区や投票の方法その他両議院議員の選挙に関する事項を法律で定めると規定している（43条2項、44条、47条）。

2 これらの憲法の規定により、国会は、両議院議員の定数の定め及び選挙の仕組みを決定するに当たり、選挙制度を比例代表制にするか選挙区制にするか、選挙区制と比例代表制の両者を組み合わせるか、その方法をどのようなものにするか、大中小等いずれの選挙区制を選択するか、選挙区をどのように区割りするかなどの事項について、立

法裁量権を有するのであるが、私は、これらの内容を国会が具体的に決定するに当たっては、投票価値の平等を最大限尊重し、その較差の最小化を図ることが憲法上要請されていると考えるものである。

他方、上記要請を前提にして国会が配慮を尽くしても、人口異動による選挙人の基礎人口の変化、あるいは選挙区の単位となる行政区画の規模の大小や行政区画の変更といった、社会的な事情及びその変動に伴ういわば技術的に不可避ともいふべき較差は生ずるのであって、このような較差は許容せざるを得ないものである。以上のことから、投票価値の較差については、それが生ずる理由を明らかにした上で、当該理由を投票価値の平等と比較衡量してその適否を検証すべきものであると考えるものである。

第3 本件選挙について

1 そこで、本件選挙実施時に国会が採用した選挙制度等が、国会の立法裁量権の範囲内のものであったか否かについて検討する。

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号及び第104号によりその一部が改正され、衆議院議員の選挙制度が小選挙区比例代表並立制に改められたが、このような選挙制度を選択することは、憲法47条が国会に与えた権限に基づくものであり、国会の裁量権内の事項であることは改めて指摘するまでもないところである。

上記選挙制度のうち、小選挙区制が本件訴訟において問題となっているところ、憲法が認める立法府の裁量権の範囲内において選択された小選挙区制を具体的に実施するに当たっては、私は、前述したとおり、投票価値の平等という憲法上の要請を満たすことにつき最大限の尊重が払われることが要求されると解するものである。

小選挙区選挙の実施に当たっては、全国を300の小選挙区に区割りすることとされ、区割りについては、平成13年に衆議院議員選挙

区画定審議会が区割りの改定案の作成方針を策定している。多数意見は、平成6年の制度改正後の選挙制度の下での区割りにおいて、投票価値の最大較差が2倍以上とならないようにすることを基本としていることに合理性を認めているが、私は既述のとおり、できる限り投票価値を1対1に近づけるべきであると考えるものであり、当初からこれを目指したものとはいえない上記作成方針は憲法上の要請に合致するものとはいえないと解するものである。

平成13年策定の上記作成方針に基づいて選挙区割りを定めて選挙を実施すれば、憲法の投票価値の平等の要求に反する事態を招来することは避けられないというべきであったところ、加えて、多数意見も合理性を失ったとする1人別枠方式を含む区割基準に基づいて選挙区割りが定められたことによって、投票価値の最大較差が、前回の平成21年選挙時には2.304倍になり、本件選挙時には更に拡大して2.425倍にまで至ったものであるから、本件選挙時の選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であったものというほかはない。

2 しかし、私が憲法上の要請であると考えるところの水準にかなう投票価値の平等を保障する選挙制度を実現するためには、単に1人別枠方式を廃止するにとどまらず、都道府県への選挙区数の配分、各都道府県における選挙区割りの見直し、その結果についての全選挙区の選挙人数を比較対照した上での再度の選挙区割りの見直しといった相当に膨大かつ複雑な作業を必要とすることになる。しかも、こうした投票価値の平等を保障した選挙制度を実現するには、候補者間の公平や地勢、選挙事務を担う地方自治体の関わり方等の諸々の要素を総合考慮しながら、上記のような定数配分や区割りの検討を行う必要が存し、選挙区割りを決定するには、区割り案の当否につき国会内で論議を尽くし、各関係行政機関で協力体制を確保した上で、法令等を整

備する必要があるのであるから、これらの作業には相当程度の長期間を要するものといわざるを得ない。

一方、国会は、平成23年3月23日に当審の大法廷判決が言い渡される前には、平成14年改正後の公職選挙法13条1項及び別表の定める選挙区割り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の認識を有することは困難であったと解されるところ、国会が上記判決から本件選挙施行までの約1年9か月の間に、多数意見において必要とされる内容の改正のみならず、私が憲法上の要請と考えるところのできる限り1対1に近い投票価値の平等を実現するために上記のような選挙区割りの是正作業を行うことは相当に困難であったと認められる。したがって、憲法上要求される合理的な期間内における是正がなされなかったものとすることはできないと考えるものである。

以上の次第で、多数意見と結論を同じくするものである。

裁判官大谷剛彦の反対意見は、次のとおりである。

私は、本件選挙は、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の選挙と同じ本件区割規定により実施されたもので、本件選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったというべきであり、また、多数意見と異なり、本件選挙時まで区割規定の是正が実施されなかったことは、憲法上要求される合理的な期間内における是正がなされなかったとして、本件区割規定が憲法の規定に違反するに至っていたといわざるを得ず、したがって本件選挙は違法であるが、いわゆる事情判決の法理により、違法を宣言するにとどめ、本件選挙を無効としないこととするのが相当と考えるものである。以下、その理由を述べる。

1 選挙区間の投票価値の較差を問題とする選挙無効訴訟における憲法上の違法、無効の審査は、累次の大法廷判決で示されてきた多数

意見3(3)アの①から③までの段階を経た判断枠組みに従って行われてきており、このような判断枠組みは、本件選挙制度においても、基本的に維持されるべきものとする。

まず、第1段階の定数配分又は選挙区割りが投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態（以下「違憲状態」という。）にあったか否かの点については、多数意見が3(2)で述べる处と全く同様、本件選挙区割りは違憲状態にあったといわざるを得ない。

2 そこで、第2段階の、本件選挙時の区割規定について、憲法上要求される合理的期間内における是正がなされなかったとして、憲法の規定に違反するに至っていたか否かについて検討する。

この合理的期間内の是正の法理とその適用の在り方はこれまで累次の大法院判決において形成されてきたものであるが、従前の判例法理についての私の理解するところは、次のとおりである。すなわち、従前の判例においては、一般に制定当時憲法に適合していた法律がその後の事情の変化により合憲性の要件を欠くに至ったときは、原則として憲法違反の瑕疵を帯びることになるが、投票価値の平等の較差により違憲状態が生ずるような場合は、そもそも違憲状態の生じた時期が明瞭ではなく、人口異動により較差は絶えず変動する一方では是正に要する立法の作業や手続には多くの時間や負担を伴うので、直ちにまた頻繁に是正の措置を求めることは必ずしも实际的でも相当でもないことから、違憲状態が生じたとしても、事柄の性質上必要とされる合理的期間については直ちに定数配分規定又は区割規定を違憲と断ずることなく、時間的な猶予が置かれてきたものと解される。そして、従来の判例は、この趣旨から、憲法上要求される合理的期間について、基本的には、投票価値の較差が違憲状態に陥ってからこれが継続している期間（国会として是正が求められている期間）の長さに重きを置き、

その間の較差の変動やその間にとられた是正措置の有無なども踏まえながら、求められる是正内容に要するであろう立法の作業や手続の時間を、是正内容の事柄の性質上必要とされる合理的期間として考慮し、これらの点を客観的に評価して判断を行ってきているものと解される。このように、合理的是正期間の法理においては、立法の憲法適合性の審査としての客観的な合理性に基づく判断が求められているのであって、こうした点からも従前の判例の評価、判断の在り方は首肯できるように思われる。

上記の判例法理を前提に検討すると、国会は、投票価値の不平等の是正方法について、その時期、範囲（総定数の見直しとの関係など）、手法（漸次的、段階的、計画的是正など）等について広範な立法裁量権を有しているが、立法機関として自ら速やかに是正をして既に生じている違憲状態を解消させる責務を負うのであって、この裁量権を考慮するにしても、時期的、時間的な裁量の範囲にはおのずと制約があると考えられる。人口異動による選挙区間の投票価値の較差の是正についていえば、前の選挙時においてその較差が違憲状態に至っていたとすれば、人口異動に関する国勢調査の結果やその時期も踏まえ、（衆議院では解散のあり得ることも想定の上）次回の選挙時までには何らかの是正が求められ、次回の選挙時において区割規定に実効的な是正が施されていなかったとすればそのことに正当な理由が求められることになる。

平成21年に実施された前回の選挙に関する平成23年大法廷判決の判示は多数意見2(4)、3(2)のとおりであるところ、同判決は、遅くとも前回の選挙時には本件旧区割基準及び本件選挙区割りは違憲状態に至っていたとし、合理的是正期間の法理を適用して違憲の判断を控えた上で、是正方策の照準も示して違憲状態の速やかな解消を求めている。そして、平成22年10月に実施された国勢調査の結果は、い

ずれも投票価値の較差の拡大を示しており、また、区画審としては国勢調査に基づく選挙区の改定に関する勧告の期限を平成24年2月に迎えたが、各都道府県への定数配分の枠組みも定まらないため、勧告がないまま期限を経過し、事態は多数意見2(5)のとおり推移した。この時点までに、1人別枠方式を廃し、旧区画審設置法3条1項による定数配分の枠組みが定められ、選挙区の改定の勧告に至っていれば、漸次的な改定であるにせよ平成25年改正後の新区割規定のような改定は、事柄の性質上必要な作業的、手続的な期間を考慮してもなお実施が可能であったと考えられる。

本件において求められた是正は、投票価値の平等の観点から選挙区間の較差を是正することであるが、今回は1人別枠方式という区割基準を廃止した上、人口比例に基づく区割基準により都道府県への定数の配分及び区割りの改定を行うことが求められ、これまでの人口異動による較差の是正と比べ、改定のための立法の作業や手続にそれに応じた時間を要することは容易に理解される。しかし、区割基準の改廃といっても、新たな基準を検討するものではなく、旧区画審設置法3条2項の特例を廃止して、同条1項の原則的な人口比例を基本とする基準で定数配分を見直す作業であり、これに基づく区割規定の見直しは、人口異動による見直しと本質的には大きく異なるものではないといえよう。区割規定の改正には区画審の勧告手続が必要とされ、手続に時間を要する上、議員の利害等が関係し、合意形成や議院の審議に相当な時間を要すること、衆議院では解散があり得ることなどは、これを見込んで実施可能な工程が考えられるべきであり、このような工程に基づけば、本件選挙時までに、少なくとも漸次的な是正策である上記の新区割規定への改正を了することは可能であったと考えられる。

もとより国会は是正の方法について広範な立法裁量権を有してお

り、また、本件において、国会が是正の必要性を認識して意識的に是正に取り組んだことは評価されるべきものである。これに対し、様々な政治的要請や優先課題が存在したことなど、国会情勢や政治情勢上速やかに合意を形成することが容易ではない事情があったことも認められるが、これらの諸事情は、事柄の性質に照らして通常必要とされる合理的期間を超えて区割規定の是正を行わなかったことを許容する正当な理由となり得るとはいいい難いと思われる。

以上のとおり、従来の判例法理の趣旨及びその評価の観点からすると、本件においては、憲法上要求される合理的期間内の是正は可能であったのに、これを行わなかったものと評価せざるを得ず、今回の選挙時における本件区割規定は、憲法の規定に違反するに至っていたと考える。

3 そこで、第3段階として、区割規定が憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かについて、判例が認めてきているいわゆる事情判決の法理の適用の問題を検討する。

いわゆる事情判決の法理も、累次の最高裁の大法廷判決において形成されてきており、確立した判例法理といえることができる。そして、この判例法理は、是正についての国会の広い裁量権の尊重がその背景にあり、国会が自ら制度の見直しを行い得る事情が認められる以上、選挙が無効とされることによる正常ではない議会の状況や再選挙による多大な負担といった不都合な事態を回避しようとするものである。この判例法理の適用基準としては、区割規定が憲法に適合していない場合、本来的には選挙の効力は否定されるべきであるから、この法理の適用は慎重であるべきであるが、選挙を無効としない結果、違憲の区割規定等により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、他方で選挙を無効とする結果、区割規定の改正を選挙

区から選出された議員が存在しない状態で行わざるを得ないといった憲法の予定しない事態等が現出されることによってもたらされる不都合、更にその他諸般の事情を総合考慮して、無効を宣することの適否を判断するものとされている。

前者の不利益については、国会が、合理的期間内において是正を行うには至らなかったにしても、是正に向けて意識的な取組を行い、多数意見2(5)のように平成24年改正法の附則に区割り改定の方角と道筋を示し、選挙後ではあるがその方角と道筋に沿って区割規定の改正を実現していることは、選挙人の選挙権の制約という不利益を軽減ないし解消させる事情として十分に評価できるのであり、この点からも、本件においては、いわゆる事情判決の法理の適用が相当であって、選挙の無効を宣するまでの要はないと考える。

裁判官大橋正春の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と異なり、平成23年大法院判決において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っているとされた本件選挙区割りについて、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であり、本件区割規定は憲法の規定に違反するに至っていると考えるものであるが、本件においては選挙の違法を宣言するにとどめるべきものとする。その理由は以下のとおりである。

1 憲法の投票価値の平等の要求に反する状態（違憲状態）に至った議員定数配分の根拠規定についてもそれにつき合理的期間内における是正がされなかった場合に初めて違憲の判断を下すべきであるとするのは多数意見の引用する最高裁昭和51年4月14日大法院判決（以下「昭和51年大法院判決」という。）以来の中選挙区制下の当審の判例とするところであるが、その理由とするところは、人口の異動がその性質上可変性を有し、上記違憲状態そのものについても更に変化が予想されること、上記の人口の異動に応じてその都度定数配分

等の手直しをすることが政治の安定性の要請の面からみて必ずしも望ましくないということにあり、これらの点を考慮して改正の要否及び時期を決定するについても立法府が一定程度の裁量権を有することや事柄の性質上かかる改正の実現にはある程度の期間が必要とされること等をしんしゃくして、是正措置が講ぜられてしかるべき時期を経過するまでは当審として違憲判断を下すことは相当でないとするものである。これは、私の理解するところによれば、立法府の不作为責任それ自体、ひいてはこれとの関連における立法府の故意又は過失の有無を問題とするものではなく、したがって、議員定数配分が違憲状態にあることに対して十分な認識を有しなかったことにつき国家に咎められるべき点があったかどうかは本来上記判断とは直接の関係がないものと解される（多数意見の引用する最高裁昭和58年11月7日大法院判決における裁判官中村治朗の反対意見参照）。なお、本件は中選挙区制下の議員定数配分規定ではなく小選挙区制下の区割規定の憲法適合性が問題となっている事案であるが、上に述べたところは小選挙区制下の区割規定についても同様に適用されるべきものと解される。

合理的期間の性質が上記のものであると解される以上は、その起算点は、本来は違憲状態が生じた時とすべきものであり、立法府の認識の有無は原則として無関係となるものと考えられる。しかし、本件のように、当審が合憲の判断を下していた選挙区割りについてその後の事情の変更を踏まえて違憲状態に至ったとの判断をする場合には別異に解し、当審の違憲状態の判断を立法府が知り又は知り得た時から起算するのが相当である。当審が合憲とした選挙区割りにつき、当審の違憲状態との判断がなされていない段階において立法府が是正作業を開始すべきことを前提として合理的期間の経過の有無を判断するとすれば、当審として矛盾した態度を示すことになり、当審の判断に対する信頼性の維持の観点からも許されるものではない。

また、上記合理的期間は機械的・一律に判断されるものではなく、具体的事情の下で個別的に判断されるべきものである。例えば、当該選挙区割りについて違憲状態にあるとの当審の判断に先立って当審判決の少数意見としてこれを違憲状態にあるとの見解が表明されている場合には、立法府にはあらかじめ検討する機会が与えられていると考えられるので、合理的期間の始期は違憲状態の判断がなされた時となるとしても、合理的期間を短く判断する方向に働く一要素となり得るものとする。そして、当該選挙区割りが違憲状態にあるとの当審の判断がなされている場合には、憲法尊重擁護義務を負う国会議員（憲法99条）から構成される立法府が、法令等の憲法適合性について決定する権限を有する終審裁判所（憲法81条）の判断を尊重し、区割規定を速やかに憲法の投票価値の平等の要求に適合する状態に是正する義務を負うことは当然であり、この意味で立法府の選挙制度の仕組みの具体的決定についての裁量権は大きく限定され、これらは合理的期間の判断において重要な判断要素となる。さらに、合理的期間は、立法府が問題の根本的解決のために真摯な努力を行っていることを前提として判断されるべきものである。

2 多数意見の引用する最高裁平成19年6月13日大法廷判決（以下「平成19年大法廷判決」という。）は、平成17年9月11日実施の総選挙の時点では、なお1人別枠方式を維持することにある程度の合理性があると判示しており、平成23年大法廷判決が初めて1人別枠方式及びこれに基づく選挙区割りは憲法の投票価値の平等に反するに至ったものと判示したのであるから、合理的期間の始期は平成23年大法廷判決が言い渡された時、すなわち平成23年3月23日ということになる。

なお、1人別枠方式については、多数意見の引用する最高裁平成11年11月10日各大法廷判決において既にこれを違憲とする5名の

裁判官の反対意見が付され、その後も平成13年（行ツ）第223号同年12月18日第三小法廷判決・民集55巻7号1647頁では1名の裁判官の反対意見、平成19年大法廷判決では憲法の趣旨に沿うとはいい難いとする4名の裁判官の見解、違憲とする2名の裁判官の反対意見が付されている。

3 平成23年3月23日の平成23年大法廷判決から平成24年12月16日の本件選挙まで約1年9か月（634日）が経過しているが、この間に、平成23年大法廷判決で違憲状態にあるとされた本件選挙区割りについて、その前提となる1人別枠方式に基づいて定められた本件区割規定の改正による改定はなされることなく、本件選挙は違憲状態にあるとされた選挙区割りによって実施された。この間の立法府による本件選挙区割りの違憲状態解消のための取組の概要は、多数意見2項(5)から(7)までの記載のとおりである。

4 前回の平成21年選挙当時、1人別枠方式及びこれに基づく本件選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたことは、平成23年大法廷判決が説示するとおりであり、その旨を判示した同判決が言い渡された以上、立法府としては可及的速やかにその是正を図ることが求められるものであり、また、1人別枠方式については前記2のとおり平成19年大法廷判決等のこれを合憲とする判決においてもその違憲性を指摘する反対意見が付されているとの事実は、本件における合理的期間の判断に際し考慮されるべき一要素となり得るものと考えらる。

本件では、1人別枠方式を廃止する法改正が成立したのは平成24年11月16日（各都道府県の小選挙区数の0増5減も同時に成立）であり、平成23年大法廷判決から約1年8か月が経過している。そして、同改正に基づく区割り改定案を区画審が勧告したのはその約4か月後の平成25年3月28日であり、同勧告に基づく区割規定の改

正がされたのはその3か月後の6月24日である。すなわち、1人別枠方式の廃止から約7か月で区割規定の改正が行われており、1人別枠方式を廃止する法改正作業が平成23年大法廷判決言渡し直後から真摯に行われていたとするならば、本件選挙までの約1年9か月の間に区割規定の改正は十分に可能であったものと考えられ、この間に違憲状態を是正しなかったことについて合理的期間を経過していると評価することが、選挙制度の改正を含めてその仕組みの具体的決定についての立法府の裁量権を侵害するものということとはできない。平成23年大法廷判決言渡し時点では、既に平成22年国勢調査の結果による人口が官報で公示されており、区画審は旧区画審設置法4条1項により平成24年2月25日までに区割り改定案を勧告すべきものとされていたが、1人別枠方式の廃止がない以上は平成23年大法廷判決の指摘する憲法の投票価値の平等の要求に反することのない区割り改定案の策定は不可能であったのであるから、立法府としては喫緊の課題として1人別枠方式の廃止を優先的に実行する憲法上の義務を国民に負うことになったといえることができる。しかるに、平成23年大法廷判決言渡し後約7か月後の平成23年10月19日になってようやく各党協議会での議論が開始され、その約1年1か月後の平成24年11月16日になって1人別枠方式を廃止する改正法が成立したのであり、この間の立法府の活動を見ても、憲法適合性回復のための立法作業の遅れを正当化する事情を認めることはできない。

また、本件選挙の直前である平成24年11月16日に1人別枠方式の廃止及び各都道府県の選挙区数の0増5減を内容とする改正法が成立し、平成25年6月24日に区割規定の改正法が成立したことは、本件選挙までの間に合理的期間が経過したとの認定の妨げとなるものではない。1人別枠方式の廃止は、立法府が優先的に実行すべき課題で、他の選挙制度の改革とは別個に取り組むべきものであり、選挙制

度の抜本的改革を理由にその実現を遅らせることは許されるものではない。仮に、1人別枠方式の廃止についても他の選挙制度の抜本的改革と同時に行うことが立法府の裁量の範囲にあるとすることができるとしても、本件選挙当時までに憲法に適合する区割規定を含む抜本的改革案についての具体的な審議が進展し、遠くない時期までに改革法案が成立していることが条件となる。これを本件についてみると、平成25年6月24日に成立した改正法は、区割規定の改正にとどまるものであり、その内容は平成22年国勢調査人口による較差は1.998倍と2倍を僅かに下回るものとなっているものの、選挙区割りには平成23年大法院判決により投票価値の平等に関する憲法上の要請に反するとされた区割りを基礎に微調整をしたものと評さざるを得ないもので、抜本的改革には程遠いものであり、同改正法の成立を理由に合理的期間が経過していないということとはできない。

以上述べたとおり、立法府は、合理的期間内に本件選挙区割りの違憲状態を是正しなかったものであるから、本件選挙当時、本件区割規定は憲法14条1項等の憲法の規定に違反していたものといわざるを得ない。

5 本件選挙区割りの違憲状態が合理的期間内に是正されなかったとして本件区割規定が違憲であるとする場合でも、これに基づく選挙を常に無効とすべきものではなく、諸般の事情を考慮し、いわゆる事情判決の制度（行政事件訴訟法31条1項）の基礎にあるものと解すべき一般的な法の基本原則に従い、選挙を無効とまではせず、選挙が違法である旨を主文において宣言するにとどめることが相当とする場合のあることは当審がこれまでに判示してきたところである（昭和51年大法院判決、多数意見の引用する最高裁昭和60年7月17日大法院判決（以下「昭和60年大法院判決」という。）参照）。

選挙を無効とすることの主な弊害として、違憲とされた区割規定の

改正の審議について選挙を無効とされた選挙区から選出された議員が存在しない状態でなされることが挙げられる。しかし、この点については、選挙無効の効果を直ちに生じさせるのではなく、無効の効果は区割規定の改正等が必要と見込まれる一定期間の経過後に始めて発生するという内容の将来効判決をすることによって解消が可能である（昭和60年大法院判決における裁判官寺田治郎，同木下忠良，同伊藤正己，同矢口洪一の補足意見参照）。また，本件では既に平成25年6月24日に新たな区割規定を含む改正法が成立しており，その内容は平成23年大法院判決の要請に十分応えているとはいえないとの批判があるものの，平成22年国勢調査人口による較差は1.998倍と僅かでも2倍を下回るものとなっており，当審が本件区割規定の違憲を理由として選挙を無効とした場合の補充選挙は，後述の小選挙区制における個別的な支障の問題を捨象して考えれば，当該選挙区の選挙についての過渡的措置としてこれによること（選挙を無効とされた特定の選挙区について同規定による補充選挙を行う旨の立法措置が必要と考えられる）が可能であると考ええる。この場合には，選挙無効とされた選挙区については新しい区割規定により補充選挙が行われたとしても，選挙無効判決がされていない選挙区については従来の区割規定により行われた選挙で選出された議員がそのまま残ることになり，選挙を無効とされていない選挙区との間及びこれらの選挙区同士の較差は解消されないのであるから，新区割規定により補充選挙が行われたとしても全体として憲法違反を免れないのではないかと疑問が生じる。しかし，この点については，選挙を無効とされた選挙区については新区割規定により実際に補充選挙が行われ，他方，旧区割規定により行われた選挙によって選出された議員についても新区割規定により行われた選挙によって選出されたものとみなされるという理解によって憲法適合性を理由付けることが可能であろう。

上記によれば、本件において選挙を無効とすることによる弊害は大きなものではなく、他方で選挙人の基本的人権である選挙権の制約及びそれに伴って生じている民主的政治過程のゆがみは重大といわざるを得ず、また、立法府による憲法尊重擁護義務の不履行や違憲立法審査権の軽視も著しいものであることに鑑みれば、本件は上記の弊害の観点を理由としていわゆる事情判決の法理を適用すべき事案とはいえない。

ただし、以上に述べたところは一般的な選挙区の定数に係る選挙無効訴訟についてのものであり、小選挙区制が対象となる本件では、較差の是正は選挙区の分割、選挙区の統合あるいは選挙区の組替えによって行われるため、更に別の配慮が必要となる。新区割規定の内容を今回選挙無効訴訟が提起されている選挙区についてみると、東京都第5区及び第6区については旧第6区の1部が新第5区に組み入れられ、残りの旧第6区が新第6区とされている。また、福井県第3区については旧第1区と旧第2区・旧第3区の一部を併せて新第1区とされ旧第2区・旧第3区の残りを併せて新第2区とされた。平成24年実施の衆議院議員総選挙について、仮に東京都第5区及び第6区選挙が無効とされた場合には、個々の選挙区の範囲は異なるものの新第5区と新第6区の補充選挙を同時に実施することで旧第5区・旧第6区選挙民が選出した議員がいらないという事態はなくなる。このように、訴訟の対象とされた全ての選挙区を合わせた区域の範囲が選挙区割りの改定により全体として変動しない場合には、新区割規定に基づいて補充選挙を実施することに特に問題はない。

問題となるのは福井県第3区の場合である。新区割規定では福井県第3区は存在しないのであるから、福井県第3区について補充選挙を実施することは不可能である。また、旧第3区の一部が含まれている新第1区及び新第2区で補充選挙を実施とした場合には、旧第2

区、旧第3区の議員と重複するだけでなく、旧第1区及び旧第2区の選挙民は二重に選挙権を行使することが認められることになり、これ自体が憲法違反となる可能性は大きい。

この問題は、選挙区が廃止された場合に限って生じる問題ではなく、上記の東京都第5区についてのみ選挙無効の判決が確定したと仮定した場合、新第5区で補充選挙を実施した場合には、選挙民の一部は旧第6区での選挙と新第5区での選挙とで二重に投票権を行使することが許されることになり、これもまた憲法違反の疑いが強い。仮に全選挙区において選挙無効判決が確定した場合であればこうした事態は避けることが可能であるが、本件における訴訟の提起は一部の選挙区にとどまっている。

このような困難な事態が生じるのは、当審が、議員定数訴訟の判断枠組みとして、①公職選挙法204条の訴訟の形態を用いた上で、②議員定数配分規定の憲法適合性は選挙区ごとにではなく規定全体として判断すべきとの判断枠組みを採用し、小選挙区制下での区割規定についても同様の判断枠組みを採用していることが主な原因となっているものといえる。上記判断枠組みは昭和51年大法廷判決以来当審の判例とするところであるが、昭和51年大法廷判決には、②について議員定数配分規定を可分のものとし、その憲法適合性は個々の選挙区ごとに判断し、一部の選挙区について投票価値不平等の違憲の瑕疵があるとしても、その瑕疵が必然的に他の選挙区全部について違憲の瑕疵を来すものと考えないとする裁判官岡原昌男、同下田武三、同江里口清雄、同大塚喜一郎、同吉田豊の反対意見が付されており、裁判官岸盛一の反対意見も可分とする点では上記反対意見と同旨といえる。

小選挙区制が導入されたこと及び当審の度々の警告にもかかわらず立法府が是正措置をとらずに違憲状態が継続するという現状を考えた場合、今後、当審としては、飽くまで従来の判断枠組みを維持しつつ、

具体的事案については是正の実現が事実上不可能であるとしていわゆる事情判決の法理の適用を続けるか、判断枠組みを変え、選挙無効判決に基づく是正の実現を実際上も可能とするのかを選択を迫られる状況に至っているものといえる。私としては、判断枠組みを変えて選挙無効判決の是正の実現の可能性を回復する方向が望ましく、今後の検討課題と考えるものであるが、他方、当審が上記判断枠組みを維持してきたことには十分な合理性があり、また、法的安定性の見地からも軽々しく判断枠組みの変更は行うべきものではないので、現時点ではこれを前提として検討するものである。

事案の性質上、一部の選挙区についてののみいわゆる事情判決の法理を適用するのは適當ではないので、さきに述べた理由によれば本件に上記の法理を適用するのは適當でないと考えられるものの、選挙無効判決が確定した場合の補充選挙の実施は事実上不可能と考えられるのであり、こうした見地から上記の法理を適用し、本件においては、主文において選挙の違法を宣言するにとどめ、これを無効としないこととするのが相当である。

裁判官木内道祥の反対意見は、次のとおりである。

私は、本件選挙は前回の平成21年選挙時に既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本件選挙区割りの下で再び施行されたものであること、選挙区間の較差は平成21年選挙よりも更に拡大して最大較差が2.425倍に達していたこと等に照らせば、本件選挙時において、平成21年選挙と同様に、本件選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったと解するものであり、この点については、多数意見に異論はない。

しかし、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いえるか否かについては、私は、多数意見と異なり、その期間内における是正がされておらず、本件区割規定は違憲であると考える。

そして、違憲とされた区割規定のもとで行われた本件選挙の効力については、憲法によって司法に委ねられた範囲内において裁判所がこれを定めることができるものであり、今回については、違法である旨を宣言するが選挙は無効としないこととするのが相当であると解する。

以下、その理由を述べる。

1 投票価値の平等と選挙制度の憲法適合性審査

国会議員の選挙における投票価値は選挙を行う国民の権利の内容をなすものであるから、それが平等であることは、国権の最高機関である国会を全国民の代表である議員により構成するための基本原理として憲法の要求するところであり、選挙制度の決定にあたって考慮されるべき最も重要かつ基本的な基準である。

選挙制度の決定にあたって、投票価値の平等は、それが唯一絶対の基準ではないことは当然であるが、このような憲法上の価値を内容とするものである以上、非人口的要素によって投票価値の平等に譲歩を求めるについては、その理由が憲法上の価値や技術的な制約等による合理的なものでなければならない。投票価値に一定の較差を生じさせる選挙制度が国会の正当に考慮できる目的との関連において投票価値の平等の要請と調和的に実現されたか否かの判定を内容とする選挙制度の憲法適合性の審査は、そのような較差を生じさせる事由について、上記の観点からの合理性の検証を要するものというべきである。

2 合憲性審査の判断枠組みにおける合理的期間内の是正

衆議院議員の選挙における投票価値の平等の問題についてのこれまでの当裁判所大法廷が、①定数配分規定又は区割規定が投票価値の較差において憲法の投票価値の平等の要求に反する状態（違憲状態）に至っているか否か、②その状態に至っている場合に、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して定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反するに至っているか否か、③当該規定が

憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かという段階を経た判断枠組みを採用してきたことは、多数意見3(3)ア前段の指摘するとおりであり、私も、上記の判断枠組みには賛同するが、多数意見とは、上記②の段階の審査において意見を異にするものである。

衆議院議員の選挙制度が違憲であるとして選挙の効力を争う訴訟において、上記の判断枠組みによる合憲性審査を行い、合理的期間内における是正がされなかったとしたのは多数意見の引用する最高裁昭和51年4月14日大法廷判決を嚆矢とする。

その後、多数意見の引用する最高裁昭和58年11月7日大法廷判決、最高裁昭和60年7月17日大法廷判決（以下「昭和60年大法廷判決」という。）及び最高裁平成5年1月20日大法廷判決（以下「平成5年大法廷判決」という。）が合理的期間内における是正がなされたか否かについて判断を示しているが、そこでは「人口の異動は絶えず生ずるものである上、人口の異動の結果、右較差が拡大する場合も縮小する場合もありうるのに対し、国会が議員定数配分規定を頻繁に改正することは、政治における安定の要請から考えて、实际的でも相当でもない」（平成5年大法廷判決）ことをもって、投票価値の不平等が違憲状態であっても、是正のための合理的期間が経過していなければ違憲とはいえないとする理由としている。

どの程度の期間をもって合理的期間とみるかについては、これらの大法廷判決は、前回の改正からの期間、あるいは国政調査等によって投票価値の較差が判明してからの期間を目安としているが、平成23年大法廷判決は、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至っているが、多数意見の引用する最高裁平成19年6月13日大法廷判決が、平成17年の総選挙の時点における1人別枠方式を含む区割基準及び選挙区割

りについて憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断を示していたことを考慮して、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。すなわち、ここでは、単に、投票価値の較差を問題とするにとどまらず、1人別枠方式という区割りの方式自体について遅くとも前回選挙（平成21年8月30日施行）までには違憲状態となっていたことが示されたのであり、それが合理的期間内に是正がされたか否かについては、司法による確定判断が示された時点からの期間が具体的な基準となると解される。さらに、平成23年大法院判決は、立法府がなすべきことは、是正のための合理的期間内に、できるだけ速やかに本件旧区割基準中の1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正する（旧区画審設置法3条1項が選挙区間の人口の最大較差が2倍未満としていることについては、平成23年大法院判決は投票価値の平等に配慮した合理的な基準を定めたものとしている。）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ことが必要であるとして、行われるべき改正の方向についても指し示しているのである。

選挙制度の改正について国会には広範な裁量権があるが、現在問題となっている投票価値の不平等については、前記のように既に平成23年大法院判決において、その主要な原因である1人別枠方式の廃止と新基準による選挙区割規定の改正という、行うべき改正の方向が示されており、改正の内容についての裁量権はこの範囲に限定されている。また、改正の時期についても、できるだけ速やかに行われるべきは当然である。すなわち、1人別枠方式を廃止し旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件区割規定を改正するについて複数の案を採りうるとして、そのいずれを選ぶかについては国会の裁量に委ねられているが、その改正をいつまでに行うかについては、通常は、次回選挙

に間に合うように改正を行う必要があり、次回選挙の時期が迫っていて作業が技術的に間に合わないという特段の事情があれば、次々回の選挙までに改正を行うべきである。しかるに、本件において、前回選挙から本件選挙までの間に、上記の特段の事情があったとはうかがわれない。

国会が憲法上要求される合理的期間内における是正を行ったか否かの判定は、国会が立法府として合理的に行動することを前提として行われるべきである。本件選挙の実施までには平成23年大法廷判決から1年9か月の期間があり、この期間は、区割基準の改正を経て具体的な選挙区割りの決定に至るまでには二段階の法改正が必要であることを考慮しても、国会が立法府として合理的に行動する限り、前記のとおり同判決において方向を指し示された改正の作業を行うための期間として不足するものとはいえない。

以上によれば、本件選挙の時点において、その選挙の施行の根拠とされた本件区割規定は、合理的期間内には是正がされなかったものであり、違憲であるというべきである。

3 合憲性審査の判断枠組みにおける司法権と立法権の関係

多数意見3(3)アは、衆議院議員の選挙における投票価値の較差の合憲性の審査が段階を経て行われてきており、その根拠が憲法の予定している司法権と立法権との関係にあるとし、その判断枠組みのうちの②の段階である合理的期間内における是正の有無についても、司法権と立法権の関係から評価すべきであるとする。

しかし、憲法の予定している司法権と立法権との関係は、上記の判断枠組みによる審査についていえば、選挙の効力についての判断という③の段階について主に発現するものであると考えられ、是正に要する合理的期間という②の段階については、従来の大法廷判決でも、判決の理由としては明示されてこなかったところである。裁判所が選挙

制度を違憲と判断したとしても自らこれに代わる制度を定め得るものではなく国会の立法によって行うほかないことは、選挙制度だけでなく、法制度の多くについてあてはまることであり、政治の安定性という要素も、平成5年大法院判決が「国会が議員定数配分規定を頻繁に改正することは、政治における安定の要請から考えて、实际的でも相当でもない」としたように、改正が人口異動に伴って頻繁に行われるとすれば、という一般論としていわれたことであって、議員定数の削減や選挙制度の抜本的改革などの実際の政策的課題との関係においていわれたものではない。

合理的期間内における是正の有無という前記②の段階の審査は、当該区割りによる本件選挙の施行の根拠とされた区割規定が合憲か否かの審査であるから、合理的期間内における是正がされたか否かを判定する対象は、当該選挙時における区割りそのものの内容であり、当該選挙後にその区割りを改める改正がされたからといって、そのことによって当該選挙時における区割規定の合憲性の判断が左右されるものではない。

4 いわゆる事情判決の法理について

行政事件訴訟法の事情判決の規定は、公職選挙法の選挙の効力に関する訴訟について準用を排除されており、通常選挙無効訴訟では、選挙無効の原因がある限り判決は選挙を無効とするものとなり、違法であるが無効とはしないという判決はありえない。しかし、投票価値の平等の侵害を理由とする選挙無効訴訟は、公職選挙法所定の選挙無効訴訟の形式を借りて提起することを認めるものとされているものであり、従来の大法院判決が採用してきたいわゆる事情判決の法理も、行政事件訴訟法の規定そのものの適用によるものではなく、その基礎に存する一般的な法の基本原則を適用するものであって、公職選挙法に事情判決の規定を準用しないとの規定があることが上記の法の基本

原則を適用することの妨げとはならないのである。そもそも、投票価値の平等の侵害を理由とする選挙無効訴訟の判決の内容は、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において、この訴訟を認めた目的と必要に応じて、裁判所がこれを定めることができると考えられるのであり（昭和60年大法廷判決における裁判官寺田治郎，同木下忠良，同伊藤正己，同矢口洪一の補足意見参照），上記のいわゆる事情判決の法理も、この考え方に沿うものといえよう。そして、上記の考え方によれば、判決確定により当該選挙を直ちに無効とすることが相当でないときは、選挙を無効とせず違法宣言のみにとどめる，あるいは、選挙を無効とするがその効果は一定期間経過後に初めて発生するという判決をすることも可能であると解される（昭和60年大法廷判決における上記4裁判官の補足意見参照）。

本件選挙を無効としないことは、本件選挙の時点における投票価値の平等の侵害をこの判決において直ちに是正しないことにはなるが、いわゆる事情判決の法理によって従来示された、選挙を無効とされた選挙区からの選出議員を得ることができないままの衆議院が公職選挙法の改正を含む立法活動を行うという憲法の所期するところに反する事態を回避する必要性を考慮し、かつ、本件選挙を行うこととなった衆議院解散の日（平成24年11月16日）に1人別枠方式の廃止と小選挙区数の0増5減を内容とする平成24年改正法が成立し、その後、それに基づいて区割りを改正する法改正が成立したこと（平成25年6月24日）にみられるように、次回の選挙を合憲状態で行うための改正が実現の途についたという国会の状況を考慮すると、今回の本件選挙については、それが違法であることを宣言するにとどめ無効とはしないこととするのが相当である。

ただ、前記の平成24年改正及び同25年改正による改正後の区割規定は、上記0増5減による定数削減の対象とされた県以外の都道府

県については、1人別枠方式によって配分された定数が維持されており、平成23年大法廷判決が違憲であるとした1人別枠方式の実質的な廃止が実現したとは必ずしもいえないことなど、今後の是正による次回選挙までの違憲状態の解消の実現が確実であるというには心もとない事情があり、今後の国会の動向いかんによっては、選挙を無効とすることがありえないではない。一般に、どの範囲で選挙を無効とするかは、前述のように、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において裁判所が定めることができると考えられるのであるから、従来の判例に従って、区割規定が違憲とされるのは選挙区ごとではなく全体についてであると解しても、裁判所が選挙を無効とするか否かの判断をその侵害の程度やその回復の必要性等に応じた裁量的なものと捉えれば、訴訟の対象とされたすべての選挙区の選挙を無効とするのではなく、裁判所が選挙を無効とする選挙区をその中で投票価値平等の侵害のごく著しいものに限定し、衆議院としての機能が不全となる事態を回避することは可能であると解すべきである。

区割規定が違憲であることが司法判断によって確定しながら国会による改正が行われないうち選挙が繰り返し行われ、その結果として、選挙が無効とされるような事態が杞憂に終わることを切に期待するものである。

(裁判長裁判官 竹崎博允 裁判官 櫻井龍子 裁判官 金築誠志
裁判官 千葉勝美 裁判官 横田尤孝 裁判官 白木 勇 裁判官
岡部喜代子 裁判官 大谷剛彦 裁判官 寺田逸郎 裁判官
大橋正春 裁判官 山浦善樹 裁判官 小貫芳信 裁判官
鬼丸かおる 裁判官 木内道祥)

○選挙無効請求事件

(平成26年(行ツ)第155号, 第156号 一部破棄自判)
同年11月26日大法院判決 一部棄却)

【第155号上告人】 原告 山口 邦明 ほか6名
【第156号被上告人】 代理人 森 徹 ほか

【第155号被上告人】 被告 東京都選挙管理委員会 ほか1名
【第156号上告人】 代理人 都 築 政 則 ほか

【第 1 審】 東京高等裁判所 平成25年12月25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

平成25年7月21日施行の参議院議員通常選挙当時において, 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下で, 選挙区間における投票価値の不均衡は平成24年法律第94号による改正後も違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったが, 上記選挙までの間に更に上記規定の改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず, 上記規定が憲法14条1項等に違反するに至っていたということとはできない。

(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。

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

公務員の選挙については, 成年者による普通選挙を保障する。

同法43条1項 両議院は, 全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

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。

別表第三（第十四条関係）	
選挙区	議員数
北海道	四人
青森県	二人
岩手県	二人
宮城県	四人
秋田県	二人
山形県	二人
福島県	二人
茨城県	四人
栃木県	二人
群馬県	二人
埼玉県	六人
千葉県	六人
東京都	十人
神奈川県	八人
新潟県	四人
富山県	二人
石川県	二人
福井県	二人
山梨県	二人
長野県	四人
岐阜県	二人
静岡県	四人
愛知県	六人
三重県	二人
滋賀県	二人
京都府	四人
大阪府	八人

兵庫県 奈良県 和歌山県 鳥取県 島根県 岡山県 広島県 山口県 徳島県 香川県 愛媛県 高知県 福岡県 佐賀県 長崎県 熊本県 大分県 宮崎県 鹿児島県 沖縄県

二二二二二二二四二二二二二四二二二二二四
人人人人人人人人人人人人人人人人人人人人

- 1 原審被告らの上告に基づき、原判決を次のとおり変更する。
原審原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 原審原告らの上告を棄却する。
- 3 訴訟の総費用は原審原告らの負担とする。

○ 理 由

原審原告兼平成26年（行ツ）第155号上告代理人森徹ほか及び原審原告野々山哲郎の各上告理由並びに同年（行ツ）第156号上告代理人都築政則ほかの上告理由について

1 本件は、平成25年7月21日施行の参議院議員通常選挙（以下「本件選挙」という。）について、東京都選挙区及び神奈川県選挙区の選挙人である原審原告らが、公職選挙法14条、別表第3の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定（以下、数次の改正の前後を通じ、平成6年法律第2号による改正前の別表第2を含め、「定数配分規定」という。）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) 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人とに区分し、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、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、各選挙区の人口に比例する形で、2人ないし8人の偶数の議員定数を配分した。昭和25年に制定された公職選挙法の定数配分規定は、上記の参議院議員選挙法の議員定数配分規定をそのまま引き継いだものであり、その後に沖縄県選挙区の議員定数2人が付加されたほかは、平成6年法律第47号による公職選挙法の改正（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（以下「昭和57年改正」と

いう。)により、参議院議員の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、参議院議員252人は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人との区分されることになったが、この選挙区選出議員は、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。その後、平成12年法律第118号による公職選挙法の改正（以下「平成12年改正」という。）により、比例代表選出議員の選挙制度がいわゆる非拘束名簿式比例代表制に改められるとともに、参議院議員の総定数が10人削減されて242人とされ、比例代表選出議員96人及び選挙区選出議員146人とされた。

(2) 参議院議員選挙法制定当時、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差（以下、各立法当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この人口の最大較差をいう。）は2.62倍（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）であったが、人口変動により次第に拡大を続け、平成4年に施行された参議院議員通常選挙（以下、単に「通常選挙」といい、この通常選挙を「平成4年選挙」という。）当時、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（以下、各選挙当時の「選挙区間の最大較差」というときは、この選挙人数の最大較差をいう。）が6.59倍に達した後、平成6年改正における7選挙区の定数を8増8減する措置により、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最大較差は4.81倍に縮小し、いわゆる逆転現象（人口又は選挙人数において少ない選挙区が多い選挙区よりも多くの議員定数を配分されている状態）は消滅した。その後、平成12年改正における3選挙区の定数を6減する措置により、平成6年改正後に再び生じたいわゆる逆転現象は消滅し、また、この措置及び平成18年法律第52号による公職選挙法の改正（以下「平成18年改正」という。）における4選挙区の定数を4増4減する措置

の前後を通じて、平成13年から同19年までに施行された各通常選挙当時の選挙区間の最大較差は5倍前後で推移した。

しかるところ、当裁判所大法廷は、定数配分規定の合憲性に関し、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頁において後記3の基本的な判断枠組みを示した後、選挙区間の最大較差が6.59倍に達した平成4年選挙について、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていた旨判示したが（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）、平成6年改正後の定数配分規定の下で施行された2回の通常選挙については、上掲最高裁昭和58年4月27日大法廷判決（以下「昭和58年大法廷判決」という。）において昭和52年に施行された通常選挙（以下「昭和52年選挙」という。）について判示したところと同様に、上記の状態に至っていたとはいえない旨判示した（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、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）。その後、平成12年改正後の定数配分規定の下で施行された2回の通常選挙及び平成18年改正後の定数配分規定（以下、平成24年法律第94号による改正前のものを「本件旧定数配分規定」という。）の下で平成19年に施行された通常選挙（以下「平成19年選挙」という。）のいずれについても、当裁判所大法廷は、上記の状態に至っていたか否かにつき明示的に判示することなく、結論において当該各定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえない旨の判断を示した（最高裁平成15年（行ツ）第24号同16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号56頁、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、最高裁平成20年（行ツ）第209号同21年9月30日大法廷判決・

民集63巻7号1520頁)。ただし、上掲最高裁平成18年10月4日大法廷判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正について国会における不断の努力が望まれる旨の、上掲最高裁平成21年9月30日大法廷判決（以下「平成21年大法廷判決」という。）においては、当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であって、選挙区間における投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあり、最大較差の大幅な縮小を図るためには現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となる旨の指摘がそれぞれされた。

(3) 上掲最高裁平成16年1月14日大法廷判決を受けて同年12月1日に参議院議長の諮問機関である参議院改革協議会の下に設けられた選挙制度に係る専門委員会が、各種の是正案を検討した上で同17年10月に同協議会に提出した報告書では、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置により較差の是正を図ったとしても、較差を4倍以内に抑えることは相当の困難がある旨の意見が示された。また、平成18年改正により同報告書の提案に係る前記4増4減の措置が採られた後、平成20年6月に改めて参議院改革協議会の下に設置された専門委員会においては、同22年5月までの協議を経て、同25年に施行される通常選挙に向けて選挙制度の見直しの検討を開始することとされ、同23年中の公職選挙法の改正法案の提出を目途とする旨の工程表が示されたものの、具体的な較差の是正が見送られた結果、同22年7月11日、選挙区間の最大較差が5.00倍に拡大した状況において、本件旧定数配分規定の下で2回目となる通常選挙が施行された（以下「平成22年選挙」という。）。

平成22年選挙後、平成21年大法廷判決の指摘を踏まえた選挙制度の仕組みの見直しを含む制度改革に向けた検討のため、参議院に選

挙制度の改革に関する検討会が発足し、その会議において参議院議長から上記改革の検討の基礎となる案が提案され、平成23年以降、各政党からも様々な改正案が発表されるなどしたが、上記改革の方向性に係る各会派の意見は区々に分かれて集約されない状況が続き、同年12月以降の同検討会及びその下に設置された選挙制度協議会における検討を経て、同24年8月に当面の較差の拡大を抑える措置として公職選挙法の一部を改正する法律案が国会に提出された。その内容は、平成25年7月に施行される通常選挙に向けた改正として選挙区選出議員について4選挙区で定数を4増4減するものであり、その附則には、同28年に施行される通常選挙に向けて、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする旨の規定が置かれていた（上記4増4減の改正が行われたとしても、同22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最大較差は、4.75倍であった。）。

このような状況の下で、平成22年選挙につき、最高裁平成23年（行ツ）第51号同24年10月17日大法廷判決・民集66巻10号3357頁は、結論において同選挙当時における本件旧定数配分規定が憲法に違反するに至っていたとはいえないとしたものの、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえ、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の要求に応えていくことはもはや著しく困難な状況に至っていることなどに照らし、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていた旨判示するとともに、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる上記の不平等状態を解消する必要がある旨を指摘した。

(4) 上掲最高裁平成24年10月17日大法廷判決（以下「平成2

4年大法院判決」という。)の言渡し後、同年11月16日に上記の公職選挙法の一部を改正する法律案が平成24年法律第94号(以下「平成24年改正法」という。)として成立し、同月26日に施行された(以下、同改正法による改正後の定数配分規定を「本件定数配分規定」という。)

また、同月以降、選挙制度協議会において平成24年大法院判決を受けて選挙制度の改革に関する検討が行われ、平成25年6月、選挙制度の改革に関する検討会において、選挙制度協議会の当時の座長から参議院議長及び参議院各会派に対し、平成24年改正法の上記附則の定めに従い、平成28年7月に施行される通常選挙から新選挙制度を適用すべく、平成26年度中に選挙制度の仕組みの見直しを内容とする改革の成案を得た上で、平成27年中の公職選挙法改正の成立を目指して検討を進める旨の工程表が示された。

平成25年7月21日、本件定数配分規定の下での初めての通常選挙として、本件選挙が施行された。本件選挙当時の選挙区間の最大較差は、4.77倍であった。

(5) 本件選挙後の事情についてみると、平成25年9月、参議院において本件選挙後に改めて選挙制度の改革に関する検討会が開かれてその下に選挙制度協議会が設置され、同検討会において、同27年中の公職選挙法改正の成立を目指すことが確認されるとともに、同協議会において、同月以降おおむね月数回ずつ有識者等からの意見や説明の聴取をした上で協議が行われ、同26年4月には選挙制度の仕組みの見直しを内容とする具体的な改正案として座長案が示され、その後同案の見直し案も示された。これらの案は、基本的には、人口の少ない一定数の選挙区を隣接区と合区してその定数を削減し、人口の多い一定数の選挙区の定数を増やして選挙区間の最大較差を大幅に縮小するというものであるところ、同協議会において、同年5月以降、上

記の案や参議院の各会派の提案等をめぐり検討と協議が行われている（上記各会派の提案の中には、上記の案を基礎として合区の範囲等に修正を加える提案のほか、都道府県に代えてより広域の選挙区の単位を新たに創設する提案等が含まれている。）。

3 憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。しかしながら、憲法は、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ために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであるから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、憲法に違反するとはいえない。

憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。前記2(1)においてみた参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員について、全国選出議員（昭和57年改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（同改正後は選挙区選出議員）に分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各選挙区の単位としたものである。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法の制定当時において、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということとはできない。しかしながら、社会

的、経済的変化の激しい時代にあつて不斷に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該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、昭和58年大法廷判決以降の参議院議員（地方選出議員ないし選挙区選出議員）選挙に関する累次の大法廷判決の趣旨とするところであり、基本的な判断枠組みとしてこれを変更する必要は認められない。

もつとも、選挙区間の最大較差が5倍前後で常態化する中で、前記2(2)のとおり、平成16年、同18年及び同21年の前掲各大法廷判決においては、上記の判断枠組みは基本的に維持しつつも、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要である旨の平成21年大法廷判決の指摘を含め、投票価値の平等の観点から実質的にはより厳格な評価がされるようになっていたところであり、また、平成24年大法廷判決においては、昭和58年大法廷判決が長期にわたる投票価値の大きな較差の継続を許容し得る根拠として挙げていた後記4(1)ウの諸点につき、長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえ、数十年間にもわたり5倍前後の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえなくなっている旨の指摘がされているところである。

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

(1)ア 憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院議員につき任期を6年の長期とし、解散もなく、選挙は3年ごとにその半数について行うことを定めている(46条等)。その趣旨は、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、参議院議員の任期をより長期とするこ

と等によって、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。いかなる具体的な選挙制度によって、上記の憲法の趣旨を実現し、投票価値の平等の要請と調和させていくかは、二院制の下における参議院の性格や機能及び衆議院との異同をどのように位置付け、これをそれぞれの選挙制度にいかに反映させていくかという点を含め、国会の合理的な裁量に委ねられていると解すべきところであるが、その合理性を検討するに当たっては、参議院議員の選挙制度が設けられてから60年余にわたる制度及び社会状況の変化を考慮することが必要である。

前記2の参議院議員の選挙制度の変遷を衆議院議員の選挙制度の変遷と対比してみると、両議院とも、政党に重きを置いた選挙制度を旨とする改正が行われている上、都道府県又はそれを細分化した地域を選挙区とする選挙と、より広範な地域を選挙の単位とする比例代表選挙との組合せという類似した選出方法が採られ、その結果として同質的な選挙制度となっており、急速に変化する社会の情勢の下で、議員の長い任期を背景に国政の運営における参議院の役割がこれまでも増して大きくなってきているといえることに加えて、衆議院については、この間の改正を通じて、投票価値の平等の要請に対する制度的な配慮として、選挙区間の人口較差が2倍未満となることを基本とする旨の区割りの基準が定められていることにも照らすと、参議院についても、二院制に係る上記の憲法の趣旨との調和の下に、更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について十分に配慮することが求められるところである。

イ 参議院においては、この間の人口変動により、都道府県間の人口較差が著しく拡大したため、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定

数を定めるといふ現行の選挙制度の仕組みの下で、昭和22年の制度発足時には2.62倍であった選挙区間の最大較差が、昭和52年選挙の時点では5.26倍に拡大し、平成4年選挙の時点では6.59倍にまで達する状況となり、平成6年以降の数次の改正による定数の調整によって若干の較差の縮小が図られたが、5倍前後の較差が維持されたまま推移してきた。

ウ さきに述べたような憲法の趣旨、参議院の役割等に照らすと、参議院は衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する機関としての責務を負っていることは明らかであり、参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見いだし難い。昭和58年大法院判決は、参議院議員の選挙制度において長期にわたる投票価値の大きな較差の継続を許容し得る根拠として、上記の選挙制度の仕組みや参議院に関する憲法の定め等を挙げていたが、これらの諸点も、平成24年大法院判決の指摘するとおり、上記アにおいてみたような長年にわたる制度及び社会状況の変化を踏まえると、数十年間にもわたり5倍前後の大きな較差が継続することを正当化する理由としては十分なものとはいえなくなっているものといわざるを得ない。殊に、昭和58年大法院判決は、上記の選挙制度の仕組みに関して、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捉え得ることに照らし、都道府県を各選挙区の単位とすることによりこれを構成する住民の意思を集約的に反映させ得る旨の指摘をしていたが、この点についても、都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという限度において相応の合理性を有していたことは否定し難いものの、これを参議院議員の各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、むしろ、都道府県を各選挙区の単位として固定する結果、そ

の間の人口較差に起因して上記のように投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続している状況の下では、上記の都道府県の意義や実体等をもって上記の選挙制度の仕組みの合理性を基礎付けるには足りなくなっているものといわなければならない。

以上に鑑みると、人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やす方法を採用することにも制約がある中で、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、上記のような都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の実現を図るという要求に応えていくことは、もはや著しく困難な状況に至っているものというべきである。このことは、前記2(3)の平成17年10月の専門委員会の報告書において指摘されており、平成19年選挙当時も投票価値の大きな不平等がある状態であって選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることは、平成21年大法院判決において特に指摘されていたところでもある。これらの事情の下では、平成24年大法院判決の判示するとおり、平成22年選挙当時、本件旧定数配分規定の下での前記の較差が示す選挙区間における投票価値の不均衡は、投票価値の平等の重要性に照らしてもはや看過し得ない程度に達しており、これを正当化すべき特別の理由も見いだせない以上、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたというほかはない。

エ 本件選挙は、平成24年大法院判決の言渡し後に成立した平成24年改正法による改正後の本件定数配分規定の下で施行されたものであるが、上記ウのとおり、本件旧定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあると評価されるに至ったのは、総定数の制約の下で偶数配分を前提に、長期にわたり投票価値の大きな較差を生じさせる要因となってきた都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みが、長年に

わたる制度及び社会状況の変化により、もはやそのような較差の継続を正当化する十分な根拠を維持し得なくなっていることによるものであり、同判決において指摘されているとおり、上記の状態を解消するためには、一部の選挙区の定数の増減にとどまらず、上記制度の仕組み自体の見直しが必要であるといわなければならない。しかるところ、平成24年改正法による前記4増4減の措置は、上記制度の仕組みを維持して一部の選挙区の定数を増減するにとどまり、現に選挙区間の最大較差（本件選挙当時4.77倍）については上記改正の前後を通じてなお5倍前後の水準が続いていたのであるから、上記の状態を解消するには足りないものであったといわざるを得ない（同改正法自体も、その附則において、平成28年に施行される通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い結論を得るものとする旨を定めており、上記4増4減の措置の後も引き続き上記制度の仕組み自体の見直しの検討が必要となることを前提としていたものと解される。）。

したがって、平成24年改正法による上記の措置を経た後も、本件選挙当時に至るまで、本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡は、平成22年選挙当時と同様に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものというべきである。

(2)ア 参議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、当裁判所大法廷は、これまで、①当該定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているか否か、②上記の状態に至っている場合に、当該選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとして当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきており、こうした判断の方法が採られてきたのは、憲法の予定している司法権と立

法権との関係に由来するものと考えられる。すなわち、裁判所において選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても、自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなく、その是正は国会の立法によって行われることになるものであり、是正の方法についても国会は幅広い裁量権を有しているので、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記の判断枠組みの下で一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて自ら所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法上想定されているものと解される。このような憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、上記①において違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている旨の司法の判断がされれば国会はこれを受けて是正を行う責務を負うものであるところ、上記②において当該選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要となる手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して、国会における是正の実現に向けた取組が司法の判断の趣旨を踏まえた裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきものと解される（最高裁平成25年（行ツ）第209号、第210号、第211号同年11月20日大法廷判決・民集67巻8号1503頁参照）。

イ そこで、本件において、本件選挙までに違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態の是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるか否かについて検討する。

参議院議員の選挙における投票価値の不均衡については、平成10年及び同12年の前掲各大法廷判決は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていないとする判断を示し、その後も平成21年

大法廷判決に至るまで上記の状態に至っていたとする判断が示されたことはなかったものであるところ、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていると、その解消のために選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であるとする当裁判所大法廷の判断が示されたのは、平成24年大法廷判決の言渡しがされた平成24年10月17日であり、国会において上記の状態に至っていると認識し得たのはこの時点からであったというべきである。

この違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態を解消するためには、平成24年大法廷判決の指摘するとおり、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講ずることが求められていたところである。このような選挙制度の仕組み自体の見直しについては、平成21年及び同24年の前掲各大法廷判決の判示においても言及されているように、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いため、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ず、また、参議院の各会派による協議を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案を立案して法改正を実現していくためには、これらの各過程における諸々の手続や作業が必要となる。

しかるところ、平成24年大法廷判決の言渡しによって選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていることを国会が認識し得た平成24年10月17日の時点から、本件選挙が施行された同25年7月21日までの期間は、約9か月にとどまるものであること、それ以前にも当裁判所大法廷の指摘を踏まえて参議院における選挙制度の改革に向けての検討が行われていたものの、それらはいまだ上記の状態に至っていると判断がさ

れていない段階での将来の見直しに向けての検討にとどまる上、前記2(3)のとおり上記改革の方向性に係る各会派等の意見は区々に分かれて集約されない状況にあったことなどに照らすと、平成24年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの上記期間内に、上記のように高度に政治的な判断や多くの課題の検討を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案の立案と法改正の手續と作業を了することは、実現の困難な事柄であったものといわざるを得ない。

他方、国会においては、前記2(4)のとおり、平成24年大法廷判決の言渡し後、本件選挙までの間に、前記4増4減の措置に加え、附則において平成28年に施行される通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い結論を得るものとする旨を併せて定めた平成24年改正法が成立するとともに、参議院の選挙制度の改革に関する検討会及び選挙制度協議会において、平成24年大法廷判決を受けて選挙制度の改革に関する検討が行われ、上記附則の定めに従い、選挙制度の仕組みの見直しを内容とする公職選挙法改正の上記選挙までの成立を目指すなどの検討の方針や工程が示されてきている。このことに加え、前記2(5)のとおり、これらの参議院の検討機関において、本件選挙後も、上記附則の定めに従い、平成24年大法廷判決の趣旨に沿った方向で選挙制度の仕組みの見直しを内容とする法改正の具体的な方法等の検討が行われてきていることをも考慮に入れると、本件選挙前の国会における是正の実現に向けた上記の取組は、具体的な改正案の策定にまでは至らなかったものの、同判決の趣旨に沿った方向で進められていたものといえることができる。

以上に鑑みると、本件選挙は、前記4増4減の措置後も前回の平成22年選挙当時と同様に違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態の下で施行されたものではあるが、平成24年大法廷判決の言渡しから本件選挙までの約9か月の間に、平成28年に施行され

る通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い結論を得るものとする旨を附則に定めた平成24年改正法が成立し、参議院の検討機関において、上記附則の定めに従い、同判決の趣旨に沿った方向で選挙制度の仕組みの見直しを内容とする法改正の上記選挙までの成立を目指すなどの検討の方針や工程を示しつつその見直しの検討が行われてきているのであって、前記アにおいて述べた司法権と立法権との関係を踏まえ、前記のような考慮すべき諸事情に照らすと、国会における是正の実現に向けた取組が平成24年大法院判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったということはできず、本件選挙までの間に更に上記の見直しを内容とする法改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものということとはできない。

要旨

(3) 以上のとおりであって、本件選挙当時において、本件定数配分規定の下で、選挙区間における投票価値の不均衡は、平成24年改正法による改正後も前回の平成22年選挙当時と同様に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものではあるが、本件選挙までの間に更に本件定数配分規定の改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。

参議院議員の選挙制度については、これまで、限られた総定数の枠内で、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組みの下で、人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大に伴い、一部の選挙区の定数を増減する数次の改正がされてきたが、これらの改正の前後を通じて長期にわたり投票価値の大きな較差が維持されたまま推移してきた。しかしながら、国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請で

あることや、さきに述べた国政の運営における参議院の役割等に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、従来の改正のように単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、国会において、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなどの具体的な改正案の検討と集約が着実に進められ、できるだけ速やかに、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって違憲の問題が生ずる前記の不平等状態が解消される必要があるというべきである。

5 原判決は、本件定数配分規定が本件選挙当時憲法に違反するものであったとしつつ、行政事件訴訟法31条1項に示された一般的な法の基本原則に従い、原審原告らの請求をいずれも棄却した上で、当該選挙区における本件選挙が違法であることを主文において宣言したものであるが、原判決は、前記判示と抵触する限度において変更を免れないというべきであって、原審被告らの論旨は上記の趣旨をいうものとして理由がある。他方、本件定数配分規定が本件選挙当時憲法に違反するものであったとした上で本件選挙を無効とすべき旨をいう原審原告らの論旨は、前記判示に照らし、採用することができない。

以上の次第で、原審被告らの上告に基づき、原判決を変更して、原審原告らの請求をいずれも棄却するとともに、原審原告らの上告を棄却することとする。

よって、裁判官大橋正春、同鬼丸かおる、同木内道祥、同山本庸幸の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官櫻井龍子、同金築誠志、同岡部喜代子、同山浦善樹、同山崎敏充の補足意見、裁判官千葉勝美の補足意見がある。

裁判官櫻井龍子、同金築誠志、同岡部喜代子、同山浦善樹、同山崎敏充の補足意見は、次のとおりである。

私たちは、多数意見に賛同するものであり、本件選挙当時、本件定

数配分規定の下での選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態（以下「違憲状態」という。）にあったと考えるが、その状態を解消するために必要とされる選挙制度の仕組みの見直しの在り方について、補足して意見を述べておきたい。

現行の参議院議員の選挙制度は、限られた総定数の枠内で、選挙区選出議員の選挙につき、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分を前提に、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定するという仕組みを採っているが、人口の都市部への集中による都道府県間の人口較差の拡大が続き、総定数を増やすことにも制約がある中で、このような都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の実現を図るという要求に応えていくことは、もはや著しく困難な状況に至っているものというべきであり、違憲状態の解消を図るためにはこのような選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることは、多数意見の述べるとおりであって、多数意見の引用する平成24年大法廷判決の指摘するところでもある。

憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、投票価値の不均衡が違憲状態にある旨の司法の判断がされれば、国会は憲法上これを受けて自らその解消に向けて所要の適切な措置を講ずる責務を負うものと解されるところ、平成24年大法廷判決の言渡しの翌月に成立した公職選挙法の改正法（平成24年改正法）が、その附則において、平成28年に施行される参議院議員の通常選挙（以下「平成28年選挙」という。）に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い結論を得るものとする旨を定めているのも、同判決の趣旨に沿って選挙制度の仕組み自体を抜本的に見直す改正法を早期に成立させ、平成28年選挙から実施することを、正に国会自身が上記責務の遂行の方針として具体的に宣明したものといえることができよ

う。そして、平成24年大法院判決の言渡し後、参議院の選挙制度の改革に関する検討会の下に設置された選挙制度協議会において、同判決の指摘を前提として、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しの在り方について様々な案の提案と検討が行われ、平成24年改正法の上記附則の定めに従って平成28年選挙までの法改正を実現すべく、それらの提案を踏まえた具体的な改正案の策定に向けて議論が進められてきているのは、国会による上記責務の遂行の取組を示すものといえる。

上記のような選挙制度の仕組みの見直しを内容とする具体的な改正の方法の策定に関しては、投票価値の平等の実現を目的としつつ、二院制に係る憲法の趣旨等との調和の観点も踏まえた総合的な検討や参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いためその検討に相応の時間を要することは否定し難い。しかし、投票価値の不均衡の是正は、議会制民主主義の根幹に関わり、国権の最高機関としての国会の活動の正統性を支える基本的な条件に関わる極めて重要な問題であって、違憲状態を解消して民意を適正に反映する選挙制度を構築することは、国民全体のために優先して取り組むべき喫緊の課題というべきものである。様々な政治的困難を伴う作業であるとはいえ、国会自身が平成24年改正法の上記附則において主権者である国民に対して自らの責務の遂行の方針として宣明したとおり、今後国会において具体的な改正案の集約と収斂に向けた取組が着実に実行され、同附則の前記の定めに従って、平成24年大法院判決及び本判決の趣旨に沿った選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置ができるだけ速やかに実現されることが強く望まれるところである。

裁判官千葉勝美の補足意見は、次のとおりである。

私は、多数意見において、本件選挙までに法改正による違憲状態の是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものというこ

とはできないとしたことに関連して、次のとおり私見を付加しておきたい。

1(1) 最高裁判所大法廷（多数意見）は、最近3回の参議院議員定数訴訟（多数意見の引用する平成18年大法廷判決、平成21年大法廷判決及び平成24年大法廷判決）において、いずれも、選挙区間の投票価値の不平等状態が生じている議員定数配分規定についての合憲性審査を行い、結論としては、国会における裁量権の限界を超えたものと断ずることはできず合憲であるとしながらも、国会の対応として、投票価値の較差縮小に向けて制度の仕組みを見直す必要がある旨を指摘する付言又は説示を加えている。

具体的には、平成18年大法廷判決と平成21年大法廷判決は、いずれも、投票価値の較差につき違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（以下「違憲状態」という。）に至っているとの判断は示していないが、前者の判決は、なお書きにおいて、今後も、国会においては、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、投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが憲法の趣旨に沿うものというべきである旨を付言しており、また、後者の判決は、較差の大幅な縮小のためには、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでなく、制度の仕組み自体の見直しが必要であり、国会において速やかに適切な検討が行われることが望まれる旨を付言している。

(2) ところで、憲法秩序の下における司法権と立法権との関係に照らすと、司法部により議員定数の配分が違憲状態であるとされた場合は、早期にその是正を図るための措置を執ることは、国会としての憲法上の責務というべきである。他方、違憲状態にまでは至っていないとされた場合には、較差の是正が責務となっているとまではいえないが、投票価値の平等を目指すことは憲法の趣旨に沿うものであるから、

国会としては、あるべき選挙制度を考えていく過程で較差の縮小を検討していくべきであり、また、そのような対応で足りよう。そうすると、司法部が上記2件の大法廷判決において国会に対して一定の対応を求める付言を加えたことの意味が問題になる。

この点は、三権の一翼を担う司法部として、「国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であること」（平成21年大法廷判決理由5参照）を重要な前提にして、大きな較差が長期間にわたって継続し、その是正措置が進んでいないという状況を踏まえ、国会に対しその縮小を検討すべき較差が存在していることを、警告的な意味で注意喚起したものといえる。

(3) 他方、上記3件目の平成24年大法廷判決では、国会において投票価値の較差縮小に向けて制度の仕組みを見直す必要がある旨を指摘するという説示を加えているが、その憲法上の意味は大きく異なるものである。すなわち、平成24年大法廷判決は、対象となる選挙時点での投票価値の不均衡は、もはや看過し得ない程度に達し、違憲状態に至っていたとしている。もっとも、これを是正するために必要とされる期間や是正に向けた国会の取組の状況等から、対象となる選挙時点までに定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたとはいえないので結論としては定数配分規定が違憲であるとはしなかったものの、当時の投票価値の較差が違憲状態であるという厳しい判断を示しているのである。そうすると、国会としては、平成24年大法廷判決によって早期にその是正を図るべき憲法上の責務を負ったものであり、司法部の上記の説示は、もはや単なる注意喚起ではなく、国会の裁量権行使の方向性に言及した上で、国会に対してこの憲法上の責務を合理的期間内に果たすべきことを求めたものというべきである。そして、国会は、この時点で、較差是正の憲法上の責務を負っていることを知ったといえるので、以後この方向での立法

裁量権を行使していかなければならないこととなる。

2(1) 国会においては、平成24年大法廷判決の対象である平成22年7月施行の参議院議員通常選挙後である同24年8月に公職選挙法の一部改正法案（平成24年改正法案）が提出され、そこではいわゆる4増4減の改定案が採られたが、これによっても同22年10月実施の国勢調査結果に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対4.75にとどまり、是正策としては不十分なものであった。平成24年大法廷判決は、同年10月17日に言い渡され、最大較差1対5.00を違憲状態としたが、国会は、その判決の結果を認識した後である同年11月16日にそれ以上の手を加えることなくこの法案を平成24年改正法として成立させている。そうすると、平成24年改正法を成立させたということは、平成24年大法廷判決が国会に対して示した較差是正のための憲法上の責務を踏まえて、国会において一定の対応をしたものといえる。

そこでの4増4減の措置は、平成24年大法廷判決の理由4(3)後段で「単に4選挙区で定数を4増4減するものにとどまる」との評価が既にされていたものであるが、改正法の附則3項の「(検討)」においては、「平成28年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方、選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、結論を得るものとする。」とされている。この附則の意味は、平成24年大法廷判決が早期の是正措置を執るべきことを憲法上の責務として示したことを受けて、国会が、上記4増4減の当面の暫定措置のほか、自ら期限を切って、憲法上の責務を果たすという意思を表明したものであり、事柄の重大性等に鑑み、国会として司法部の憲法判断に真摯に対応することを宣明したものとして、高く評価されるべきものというべきである。

(2) 本件選挙は、平成24年改正法の成立の約9か月後に施行され、そこでの投票価値の較差は、本件の多数意見の判示するとおり、依然として違憲状態にあるといわざるを得ないが、国会は、既に自ら期限を切って憲法上の責務の履行として是正措置を執ることを上記附則において宣明したのであり、その結果、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ違憲状態を解消する対応を採ることが、法的に義務付けられている状態（更には、自ら法的に義務付けた状態）にあるといえよう。

現時点では、参議院の選挙制度協議会等で平成28年の参議院議員通常選挙から新選挙制度を適用するとの「工程表」に基づき、選挙制度の仕組みの見直しに向けた検討が行われているが、この点については憲法における二院制の本質的な機能・役割を踏まえた参議院の在り方、そして、今日の社会的・政治的状況を踏まえた衆参両議院議員の選挙制度等のあるべき姿など制度の本質的な点をも含む検討をも行うのであれば十分な検討時間を確保する必要がある（そのためには、選挙制度の法原理的観点からの吟味、二院制に関する政治哲学、諸外国の二院制議会の現状分析と評価、グローバルな視点を保持した上での我が国の社会や産業等の構造的な分析等を踏まえた上で、二院に係る憲法の趣旨や参議院の役割・機能を捉えた制度設計が求められるものというべきである。この点につき、平成24年大法院判決の当職の補足意見参照）。しかし、平成24年大法院判決及び本件大法院判決の判示を受けた後は、平成24年改正法附則3項は、遅くとも、平成28年の参議院議員通常選挙の施行までの間に、少なくとも、投票価値の較差是正という違憲状態解消のための制度的見直しを実現していくことを最優先事項としたものと思われる。そして、これは、紛れもなく、憲法上の責務の履行であるから、このことをしっかりと踏まえ

た着実な対応，すなわち制度の見直しの実現が求められるところである。

3(1) 多数意見は，判決理由 2(5)において，本件選挙後の事情として，上記工程表を踏まえ，参議院の選挙制度協議会等における選挙制度の仕組みの見直しをめぐる検討状況を摘示し，判決理由 4(2)イでは，このような国会での検討は，平成 24 年大法院判決の趣旨に沿った方向で進められていたと判示した上で，これらの事情をも考慮した上で，本件選挙までに較差是正がされなかったとしても国会の裁量権の限界を超えるものではないと結論付けている。ここで摘示されている本件選挙後の国会の検討状況は，本件選挙時点を合憲性判断の基準時とする以上，基準時後の事情であって，本来その判断における直接の考慮要素にはならない。しかし，上記摘示の事情は，本件選挙前に示されていた上記工程表が，単に形だけのものではなく，その後も引き続きそれに従った検討が続けられてきていることからして，当初から国会としては平成 24 年大法院判決の趣旨に沿った較差是正の姿勢を有していたことの裏付けとなるものであり，そのような間接的な事情として参酌されるものといえる。他方で，これから行われる是正のための努力も含め，平成 24 年改正法附則 3 項に基づく制度改正のための国会における一連の検討状況とその結果としての改正内容は，次回の平成 28 年施行の参議院議員通常選挙における定数配分規定の憲法適合性との関係においては，違憲状態か否か，国会の立法裁量権の限界を超えるものかどうかについての司法判断の直接的な考慮要素となる重要な事項であるといえよう。

また，本件の多数意見は，平成 24 年大法院判決と同様に，限られた議員定数の枠内では，偶数配分を前提に，都道府県を各選挙区の単位とする現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置によって違憲状態が解消される必要がある旨を説示しているが，こ

の説示は、本件選挙時点の較差は、このような現行の選挙制度の仕組みの下における一部の選挙区の定数の増減によってでは違憲状態が解消されない程度の大きなものとなっていることを示したものであり、逆にいえば、違憲状態の評価を脱するためには現状の較差の大幅な縮小がされなければならないのである。

なお、参議院の選挙区選出議員の選挙制度については、衆議院議員の選挙とは異なり、都道府県を単位とする地域代表的な性格を有するものとするに合理性があり、半数改選という憲法上の要請を踏まえて定められた偶数配分等を前提とする以上、選挙区間である程度の投票価値の較差が生ずるのはやむを得ないとする見解がないではない。しかし、参議院議員の選挙制度には地域代表的性格を保有させるべきであるという見解は、政策的観点からは相応の合理性は認められるが、それは憲法上の要請ではなく、投票価値の平等という憲法上の原則を支える人口比例原則に優越するものではないというべきである（この点につき、平成24年大法院判決の当職の補足意見参照）。

(2) 平成24年改正法附則3項に基づく制度改革においては、これらの点を十分に考慮に入れた国会の適切な裁量権の行使が求められるところであり、私としては、国権の最高機関たる国会において、自ら設定した期限までに制度の仕組みの見直しを内容とする抜本的な改革がされることを、今後の進捗状況を含めて期待をもって注視していきたいと考えている。

裁判官大橋正春の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と異なり、本件定数配分規定は本件選挙当時において憲法に違反し、本件選挙は違法であると考えるものである。

1 本件定数配分規定は、平成24年改正法による公職選挙法の改正（以下「平成24年改正」という。）において定められたものであるが、平成24年改正は、平成24年大法院判決によって違憲の問題が

生ずる程度の著しい不平等状態（以下「違憲状態」ともいう。）に至っていたとされた平成18年改正による定数配分規定につき、従前の選挙制度の仕組みに変更を加えることなく4選挙区で定数を4増4減して較差の縮小を図ったもので、平成22年選挙当時1対5.00であった最大較差が本件選挙当時には1対4.77に縮小したものの、平成24年大法廷判決が指摘した違憲状態は同改正によっても解消されたとはいえないことは多数意見の指摘するとおりである。

そこで、本件選挙までに憲法の要求する投票価値の平等の実現を図らなかったことが国会の裁量権の限界を超えるといえるかが問題となる。多数意見は、国会が、本件定数配分規定が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていることを認識し得たのは平成24年大法廷判決の言渡しがされた平成24年10月17日であり、この時点を起算日として本件選挙までに不平等状態の是正がなされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるか否かが判断の対象となるとしている。しかし、国会（これを構成する個々の国会議員）は憲法尊重擁護義務を負うものであるから、司法により憲法適合性についての判断がなされた場合にこれを受けて是正を行う責務があるだけでなく、司法判断の有無にかかわらず客観的に違憲状態にある場合にはこれを是正する責務を負うものである。したがって、国会が裁量権の限界を超えたか否かの判断において司法部による違憲状態の判断がされたことは決定的な要素ではあるものの、基本的には、客観的な違憲状態が生じた時から本件選挙までの間に是正措置が採られたか否かを判断すべきものとする。ただし、以下では、多数意見に従って平成24年大法廷判決時を起算点として国会の裁量権について検討するものとする。

本件選挙までに違憲状態の是正がなされなかったことが国会の裁量権の限界を超えているといえるか否かを判断するに当たっては、単に期間の長短のみならず多数意見が指摘するような諸般の事情を総合考

慮することが必要であることには異論がない。私は、この点について、次の３点を特に指摘しておきたい。

第１に、国会の裁量権を考えるに当たっては、国会が問題の根本的解決のために真摯な努力を行っていることが前提となる。

第２に、多数意見の引用する平成１６年大法廷判決、平成１８年大法廷判決及び平成２１年大法廷判決において当該定数配分規定を違憲とする反対意見が付されただけでなく、憲法に違反しないとする多数意見に加わった裁判官の中からも国会の改正作業について厳しい意見が述べられたことも、国会の裁量権に関して判断するに際して重要な要素として考慮されるべきである。

第３に、国会が真摯な努力を行っているか否かの判断においては、国会が自ら行った過去の検討の成果をどのように利用しているかが重要な要素となるというべきである。

参議院選挙区選出議員の選挙区の定数是正について、国会は、平成１６年大法廷判決後、平成１７年７月に施行される参議院議員通常選挙までの間に較差を是正することは困難であるとして較差是正を見送り、従来の定数配分規定によって平成１７年の通常選挙が施行された。同選挙後の検討の結果成立した平成１８年改正においても、平成１９年７月施行の参議院議員通常選挙に向けた当面の是正策として４増４減の措置が実施されただけであり、根本的解決は同選挙後の検討に先送りされた。平成１８年改正による定数配分規定について平成２１年大法廷判決は投票価値の不平等の是正については国会における不断の努力が望まれると指摘したが、国会は選挙制度の見直しを平成２２年７月施行の参議院議員通常選挙後に先送りしただけでなく、同選挙に向けての当面の較差是正をも見送り、同選挙を対象とした平成２４年大法廷判決で定数配分規定は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたと指摘されることになった。そして、同選挙前に目

標とされた平成23年度中に参議院議員選挙の抜本的改革を内容とする公職選挙法の改正法案の提出は実現されず、平成24年11月16日に成立した平成24年改正法においても、平成25年7月施行の参議院議員通常選挙に向けた当面の是正措置として4選挙区で4増4減措置を定めたにすぎず、抜本的な改革は平成28年7月施行の参議院議員通常選挙まで再び先送りされた。こうした国会の改正作業について、私は平成24年大法院判決の反対意見において、「平成18年改正の4増4減措置は、表向きは暫定的なものとされていたものの、その真意は、それを実質的に改革作業の終着駅とし、しかも、最大較差5倍を超えないための最小限の改革に止めるという意図によるものであったと評価せざるを得ない。」と述べたが、平成24年改正についても、国会が過去の検討結果を利用して審議を促進させようとの動きを見ることはできず、国会の真摯な努力については疑問を持たざるを得ない。

関係者の主観的意図は別として、国会の行動は、外形的には、定数配分規定の憲法適合性が問題になると当面の選挙を対象とした暫定的措置を採って抜本的改革は先送りし、次の選挙が近づき定数配分規定の憲法適合性が問題になるとまた暫定的措置を採るのみで抜本的改革を先送りするということを繰り返しているように見える。平成24年大法院判決の判示するとおり参議院の定数配分の違憲状態を解消するためには選挙制度の仕組み自体の見直しが不可欠である以上、このような暫定的措置と抜本的改革の先送りを繰り返すだけでは、違憲状態が解消されるものではなく、制度の仕組み自体の見直しを内容とする改正の真摯な取組がされないまま期間が経過していくことは国会の裁量権の限界を超えるとの評価を免れないというべきである。

上記の諸事情を考慮すれば、本件選挙までに憲法の要求する投票価値の平等の実現を図らなかつたことは国会の裁量権の限界を超えたものといわなければならない（そもそも、違憲の問題が生ずる程度の著

しい不平等状態に至っていたとされる状態を是正することは国会の憲法上の責務であり、裁量の問題とすることには違和感を覚える。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（以下「昭和51年大法廷判決」という。）以降、衆議院議員の選挙における投票価値の較差について、投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断した場合の次の判断事項として、「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いえるか否か」と判示して期間の問題であることを明示しているが、参議院議員選挙についてもこれと同様の問題の捉え方が適切であると考えられる。）。したがって、本件定数配分規定は、本件選挙当時において憲法に違反するものであったことになる。

2 参議院議員の選挙における投票価値の較差に関する憲法適合性判断の枠組み及びこうした判断の方法が採られてきたのが、憲法の予定している司法権と立法権の關係に由来するものと考えられることは、多数意見が指摘するとおりである。また、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っている旨の司法の判断がなされれば国会はこれを受けて是正の責務を負うものであることも、多数意見が指摘するとおりである。ただし、客観的に違憲状態にある場合には司法判断の有無にかかわらず国会はこれを是正する責務を負うとの私の考えは前記1において述べたとおりである。

上記の国会の負う責務は、憲法尊重擁護義務を負う国会議員から構成される国会の憲法上の義務であり、法的な義務と理解される。同時に、定数配分規定及びこれに基づく参議院議員通常選挙の憲法適合性は、当該選挙によって選出される個々の議員及びこれにより構成される国会の正統性に関わる問題であり、国会及び各議員は、その正統性を回復するために速やかにこれを是正する政治的な義務を負うものと考えられ、他方で主権者である国民は選挙権の行使その他法令上認め

られた権利を行使して違憲状態の是正を求める政治上の権能を有するものであるから、上記の是正に係る国会の裁量権は、この主権者による政治的な権能の行使による監視・制約を前提にするものであることを付言しておきたい。

3 前記1に述べた枠組みによる判断の結果定数配分規定が憲法に違反するとされた場合においても、具体的事情により当該定数配分規定によって行われた選挙を無効としないものとする 것이あり得る（昭和51年大法院判決参照）。このいわゆる事情判決の法理については、行政事件訴訟法の規定に含まれる法の一般原則に基づくものと理解されているが、私は、また、これは違憲判決の効果の範囲・内容を定めるについて裁判所の有する裁量権（最高裁平成24年（ク）第984号、第985号同25年9月4日大法院決定・民集67巻6号1320頁参照）の表れの一つであると考えるものである。殊に、定数配分規定の違憲を理由とする選挙無効訴訟は、公職選挙法204条の選挙の効力に関する訴訟の形式を借りて新たな憲法訴訟の方式を当審が創設したという実質を有するものであり（最高裁昭和59年（行ツ）第339号同60年7月17日大法院判決・民集39巻5号1100頁の4名の裁判官の補足意見参照）、その効果を定めるについて裁判所の裁量を認める余地は大きいものといふことができる。勿論、憲法上保障される個人の基本的権利の侵害が問題になっている場合には、違憲の効力を制限することには慎重であるべきだが、本件はいわゆる客観訴訟でありそのような問題は生じない。

上記のように考えた場合には、裁判所は、昭和51年大法院判決のいう違法であることを判示するにとどめて選挙自体は無効としないとすることや、上記の昭和60年大法院判決の補足意見のいう選挙を無効とするがその効果は一定期間経過後に初めて発生するものとする 것이可能であるだけでなく、全ての選挙区について選挙無効とするの

ではなく、一定の合理的基準（例えば較差が一定以上）に基づいて選択された一部の選挙区についてのみ選挙を無効とし、その他の選挙区については違法を宣言するにとどめることも可能であると考える。

「投票価値の不平等が、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。」

（平成16年大法廷判決の深澤武久裁判官の追加反対意見）との指摘について、私としても同感するところが少なくなく、本件においては、少なくとも較差が4倍を超える6つの選挙区については選挙を無効とすべきではないかとも考えるところである。しかしながら、民主主義は本来的に非効率的な面を有する制度であることや、一部の選挙区についてのみ選挙を無効とすることができるという考え方についてはいまだ十分な議論がなされていないこと、参議院において現在も一定の改正作業が進行しており、今後の情勢は不透明ではあるが、選挙制度協議会において当審判決を前提に較差を2倍未満とする座長案が提案されるなど、少なくとも国会の中にも当審がこれまでの判決に込めたメッセージを受け止めてこれに対応しようと努力する動きがあることなどに照らすと、現時点で直ちに国会の自主的判断による是正の実現は期待できないと断ずるのは早すぎると考える。平成24年改正法が附則において平成28年に施行される通常選挙に向けて選挙制度の抜本的な見直しについて結論を得る旨明記して国会が改革を実現する意思を自ら公に示していると理解できること、主権者である国民がその様々な政治上の権能を行使して国会にその改革を実現するよう働きかけることが期待できること等を考慮し、本件においては選挙を無効としないことを選択するのが相当であると考える。

4 以上により、私は、本件定数配分規定は、本件選挙当時、違憲であり、いわゆる事情判決の法理により、請求を棄却した上で、主文

において本件選挙が違法である旨を宣言すべきであると考える。

裁判官鬼丸かおるの反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見とは異なり、本件定数配分規定は憲法に違反するものであり、本件定数配分規定に基づいて施行された本件選挙も違法であるから、その違法を宣言すべきであると考え。このような見解に至った理由を以下に述べる。

1 投票価値の平等について

参議院議員の選挙においても、衆議院議員の選挙と同様に、国民の投票価値につき、憲法はできる限り1対1に近い平等を基本的に保障しているというべきである。その理由は次のとおりである。

(1) 日本国憲法は、その前文冒頭において、国会は主権者たる国民からの厳粛な信託により国民を代表して民主主義による国政を行うものであって、代表者は正当に選挙されることを要請していること、そして13条、14条1項、15条1項、44条ただし書において、衆参両議院の議員の選挙における人種、信条、性別、社会的身分若しくは門地、教育、財産又は収入による差別の禁止等を定めていることから、憲法は、両議院議員の選挙における国民の投票価値を平等とすることを基本原則としているというべきである。そして、両議院議員の選挙における投票価値の平等原則は憲法の要請であるから、国会はその有する立法権限の下に選挙制度を構築するに当たっては、投票価値の平等原則にのっとることが求められているのであって、投票価値に較差が生ずるについては、較差の存在及び較差の程度を是認するに足りる合理的な理由を要するというべきである。

(2) 参議院は、内閣総理大臣の指名、予算案の議決、条約の承認、法律案の再議決等については衆議院に優越されるものの（59条ないし61条、67条、69条）、衆議院とともに立法機関として国民を代表して民主主義による国政を行うのであるから、投票価値について衆

議院議員の選挙と異にする理由はなく、参議院議員の選挙においても、原則として選挙人は1人1票の等価値の選挙権を有するとすることが憲法の要請するところであると解する。

2 参議院議員選挙における投票価値の較差を許容し得る理由の存否

投票価値の平等原則は、憲法の要請であるとともに、当裁判所の判決も、次のとおり要請しているところである。

当裁判所の昭和58年大法院判決は、都道府県を選挙区とした参議院議員選挙区選挙における投票価値の較差を許容したが、その判決文中には、憲法は選挙人の投票の有する価値の平等を要求していることが明記されている。多数意見の引用するその後の大法院判決のうち、平成8年大法院判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態であることが、平成18年大法院判決においては、投票価値の平等の重要性を考慮すると投票価値の不平等の是正については国会における不断の努力が望まれることが、平成21年大法院判決においては、平成19年選挙施行当時の較差が投票価値の平等という観点からはなお大きな不平等が存する状態であることが、各判示されている。

他方、当裁判所の過去の各判決及び本件判決の多数意見においては、投票価値の平等は国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものであるとされ、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、各選挙時における選挙人の投票価値について1対1に近い等価値が憲法上求められるとまではされてこなかったが、私は、以下に述べるとおり、衆議院議員選挙と同様に、参議院議員選挙においても、投票価値の大きな較差を許容し得る合理的理由はなく、選挙区及び定数配分の具体的な設定に当たっても、前記1の基本原則

のとおり、できる限り1対1に近い投票価値の平等の実現が憲法上求められると考えるものである。もっとも、投票価値の較差の最小化を図るべきとの憲法上の要請を前提にして国会が配慮を尽くしても、人口変動による選挙人の基礎人口の変化、特に新たな選挙区の単位とされる区域間の人口の増減といった、社会的な事情及びその変動に伴ういわば技術的に不可避というべき較差が生ずることは許容せざるを得ないと考えるが、それでも毎回の選挙ごとにこれを最小化してできる限り投票価値を1対1に近づける努力が継続される必要があるというべきである。

(1) 参議院議員は全国民を代表するものであって(憲法43条1項)、当該議員が選出された選挙区の地域や居住者の利益等、国民の一部の利益を代表する者ではない。人口の少ない地域(以下「少人口地域」という。)の居住者の声を国会に届けることの重要性を否定するものではないが、それは全国民の代表である参議院議員一人一人が国民の代表として考慮すべき一事柄である。参議院議員選挙法が施行された時期においては、地域情勢や地域住民の声を国会に届ける手段に乏しい実情があったことは否めないところである。しかし、通信や交通の手段が格段に発達し、全国各地の情報を速やかに入手することが極めて容易になった近年においては、少人口地域等の投票価値を重くし、少人口地域等から選出される議員の当選可能得票数を他の地域の当選可能得票数より著しく少なくすることにより議員選出を容易にする方法を探らなければ、少人口地域の情勢や声が国会に伝わらないというような事情は既に解消されているのであって、ここに投票価値の較差を設けるべき合理的理由を見いだすことは困難である。

(2) 国会が対応すべき課題は多数かつ多様であり、配慮を要すべきは少人口地域の問題に限られるものではない。また、選挙人側についても考慮を要する要素は、少人口地域の居住者という要素に限られず

多々あるのであって、無数ともいえる考慮されるべき要素が、立法や政策課題ごとに関係性の強弱を変えて関わるのである。少人口地域の居住者という要素のみを投票価値に反映させることに合理性を認めることには、著しい困難があるといえよう。

選挙人にも多種多様な考慮すべき要素が存在し、国政にも多種多様な課題の存することを考慮すれば、参議院議員の選挙の投票価値は、民主主義の基本原則に立ち戻り、原則として1対1の等価とすべきである。

(3) 憲法が二院制を採用し、第二院として参議院を置いたのは、参議院に地域代表の要素という独自性を持たせることにあるという考え方もあるところである。

しかし、地方選出議員（昭和57年法律第81号による公職選挙法の改正後は、選挙区選出議員）の意義に関して、憲法制定過程において、参議院選挙制度に地域代表的性格を持たせたことはなく、むしろ有用多種な人材を確保する意図であつたとされており、このことは、平成21年大法院判決の田原睦夫裁判官の反対意見においても詳細に述べられているとおりである。

確かに、昭和22年に参議院議員選挙法が制定された時期には、第二次世界大戦後の国の大転換期に当たり早急に国の体制を完成する必要があつたこと、都道府県という既存の行政区に存在意義があつたこと、また都道府県等の機能を活用することに便宜があつたこと等の諸事情が存したことは否めず、結果的に投票価値の較差がある程度生ずることはやむを得ない状況にあつたと認められる。しかし、憲法に参議院の存在意義を都道府県等の地域性に置く旨の規定は存在せず、第1回の参議院地方選出議員の選挙において生じた最大較差2.62倍という投票価値の較差は、国会が参議院の独自性を都道府県等の地域代表性に求めた結果であるということもできないと解される。

その後、都道府県を選挙区の単位とする定数配分規定は基本的に維持されたが、一方で人口が地方から都会へと集中した結果、選挙区間の最大較差が著しく広がることとなった。このような結果は、国会が立法政策をもって投票価値の較差を決定したことによるのではなく、人口変動により招かれた投票価値の較差を是正しなかったという消極的対応の結果とみるほかはないであろう。

このような経過をみれば、国会が参議院の独自性に基づき選挙人の居住地による投票価値の較差を設けたということはできないと考えるものである。

(4) 参議院が衆議院議員と同等の人口比例原則による選出を基盤とした議員により構成されるならば、両院の選出基盤の同質化が進むことになり、憲法が採用した二院制の趣旨が生かされないという別の憲法上の問題を生ずるという考えや、参議院と衆議院があいまって機能することにより一つの国会の機能を果たすのであるから、1議院については投票価値に較差を設けることを許容して、異なる基準により選挙する方法が選択可能であるという考え等も存するところである。

しかし、憲法は、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める（59条ないし61条、67条、69条）反面、参議院には解散（54条）のない6年の任期を定め、半数改選の定めを置く（46条）以外には、衆議院と異なる定めは置いていないのであって、上記のような考えを支持する規定は存在しない。

我が国は連邦制を採用していない単一国家であり、国会は、憲法の条文及び投票価値の平等などの憲法の要請や趣旨に反しない限り、立法裁量の範囲内で、いかなる二院制を構築するか、参議院にどのような独自性を持たせるか等の制度の設計が可能であり、投票価値を等価にしても選出方法を似通ったものにしない工夫をする権限も有するのである。したがって、投票価値が等価であるからといって、二院制の

存在意義が失われるということとはできないと解する。

(5) 本件選挙は本件定数配分規定に基づき行われたが、選挙施行前から選挙区間の最大較差は5倍弱に達することが避けられないことは明らかであったところ、選挙施行時の選挙区間の最大較差は4.77倍であった。本件選挙施行時の日本全国状況を見ると、選挙区間の較差が4倍以上となる都道府県は9存在し、3倍以上4倍未満となるのは11府県、2倍以上の選挙区間の較差が見られるのは合計30都道府県に達した。さらに、1.7倍以上の較差の存する都道府県を数えれば40にも達する。日本の人口の大半を占める30ないし40の都道府県の有権者が、人口最小県に居住する選挙人の選挙権の1.7分の1ないし2分の1以下の投票価値しか有しないのである。

以上のとおり、大きな投票価値の較差を設けるにつき、合理的な理由があると解されない本件定数配分規定の下において生じた本件選挙時における上記の投票価値の較差は、平成24年大法廷判決や本判決の多数意見のように近年の制度及び社会状況の変化を論ずるまでもなく、憲法の投票価値平等の要請に違反し、違憲状態にあったと考えるものである。

3 本件定数配分規定の憲法適合性と本件選挙の効力について

(1) そこで、上記のとおり投票価値の較差において違憲状態にある定数配分の下で行われた本件選挙の当時、本件定数配分規定は、当該選挙までには是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとして、違憲の評価を受けるかにつき検討する。

ア 多数意見の理由2(2)に昭和58年以降の当裁判所判決の経緯が記載されているように、当裁判所はそれ以前を含めて平成24年大法廷判決まで14回の参議院の選挙無効訴訟に係る判決をしているが、いずれも結論としては合憲の判断をしている。しかし、昭和58年大法廷判決において、投票価値の著しい不平等状態が相当期間継続して

いる場合には、国会の裁量的権限の限界を超え、定数配分規定が憲法に違反するに至ることもあり得るとの判断が示されて以降、当裁判所の判決にはほぼ毎回反対意見が付され、平成8年大法廷判決では、多数意見においても当該選挙は違憲状態にあることが示された。そして、平成18年大法廷判決においては、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、国会において不断の努力をすることが望まれるとの判示がされた。当裁判所の13回目の判断になるところの平成21年大法廷判決の多数意見では、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の見直しが必要となると指摘されている。

以上の当裁判所の判示の経緯を見れば、国会は、遅くとも平成21年大法廷判決が示された平成21年9月30日の時点で、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることを認識し得たといえることができる。平成24年大法廷判決は、投票価値の不均衡が違憲状態に至っている旨の判断を示すとともに、平成21年大法廷判決に判示された選挙制度の仕組みの見直しの在り方を具体的な方法の例示も含めて明示したものであり、仕組みの見直しの必要性については平成21年大法廷判決に既に示されていたというべきである。私は、前記1、2に述べたところから、平成21年大法廷判決の対象とされた平成19年選挙当時の投票価値の不均衡は、その較差の状況（最大較差4.86倍）に照らし、既に違憲状態に至っていたと考えるものである。

憲法の予定する立法権と司法権の関係に照らせば、憲法適合性に問題があり制度の見直しが必要との判決があったときには、国会は自ら適切な措置を講ずる責務を負うと解される。しかるに、国会においては、平成21年大法廷判決の後に公職選挙法の改正をすることなく、

したがって定数配分規定も改正しないまま、違憲状態の定数配分に基づき本件選挙の施行に至ったのである。

イ 平成21年大法廷判決後の状況を見ると、国会においては、参議院に「選挙制度改革に関する検討会」が発足し、平成22年12月頃には西岡元参議院議長より改革のたたき台が提案された。この案は、参議院議員の総定員を全国9ブロックに分けて選挙を施行する案であり、ブロックの選挙区間の最大較差を1.153倍とするものであった。翌23年には、各政党からも改革案が提出されたが、それらの改革案の中にも、選挙区間最大較差を1.066倍ないし1.385倍とする案が存在した。ところが、現実には、前回の平成22年選挙後に、当面の改革案として、選挙区間の最大較差が4.75倍になると見込まれるところの、4選挙区の議員定数の4増4減を内容とする公職選挙法の一部を改正する法律案が国会に提出され、平成24年大法廷判決後に成立した。本件選挙は、この改正法による改正（4増4減）後の定数配分規定に基づき施行されたものである。なお、この改正法には平成28年に予定される通常選挙に向けて抜本的な見直しの検討を行う旨の附則が付されている。

しかし、上記のとおり平成21年大法廷判決後に選挙区間の最大較差を1.385倍以下に抑える改革案が複数提案されていたという経緯に着目すれば、国会において、参議院議員選挙の投票価値の平等を図ることが求められているとの認識が既に広まっていたこと、投票価値の平等を基本とした参議院議員選挙制度の設計が構築可能であったことを表していると評価し得よう。

ウ 以上のア、イから見れば、国会は、遅くとも平成21年大法廷判決の後、速やかに投票価値の平等の実現に向け選挙制度の仕組みの改革に着手し、法改正を行うべき責務を負ったものであって、本件選挙までには約3年9か月の期間があったのであるから、投票価値の平

等を基本とする公職選挙法改正は実現可能であったというほかはない。

(2) 以上のとおり、本件選挙までの間に投票価値の平等を基本とする定数配分規定の改正による違憲状態の是正がされなかったことは、国会の裁量権の限界を超えるものとの評価を免れず、本件選挙当時、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いうべきである。違憲の定数配分規定に基づき行われた本件選挙は違法というべきであるので、その選挙結果の効力が問題となる。

ア この点については、上記の帰結として選挙を無効とすることもあり得るところであり、本件選挙を無効とするとの結論に至ったとしても、本件訴訟の対象となっていない比例代表選出議員や非改選の選挙区選出議員73人については、判決の効力は及ばず、本件選挙によって選出された議員だけが議席を失うことになり、参議院には非改選の選挙区選出議員と比例代表選出議員の議席は維持されるから、議事を開き議決するための定足数に欠けることにはならず（憲法56条）、参議院が議決の機能を失うことはない。また、各選挙区から選出された1名以上の非改選議員の議席にも影響が及ばないのであるから、いずれかの選挙区の選出議員が欠損するという不都合を生ずることもない。このような事情に着目すれば、本件選挙を無効とすることにより、直ちに公の利益に著しい障害を生じさせるとまではいい得ないと思われる。

イ しかし一方、平成24年大法院判決を受け、国会においては、平成28年の参議院議員通常選挙に向けて、参議院選挙制度の抜本的見直しについて引き続き検討を行い結論を得るものとすると平成24年改正法の附則に明記して、この旨を国民に約しており、この自らの言に基づいて参議院選挙制度の抜本的見直しの検討が続けられているところである。もはや当面の手直しとしか評価されないような法改正が許容される状況にないことは、国会が上記の附則に記したとおり明

らかであり、過去には国会内でも投票価値の等価を基本にした改正案が検討された経緯もあることからすれば、本判決の指摘も受けて、平成24年改正法の附則の定めに従い、平成28年の参議院議員通常選挙までに、国会において投票価値の等価を原則とした是正策が採られる可能性がある状況にあるといえる。両議院の議員定数や選挙区、投票方法等の選挙に関する事項を決する権限は立法府に専権的に属するのであり、参議院議員にとっては、自らを国民の代表者であるとする正統性の基盤が危ぶまれる状態に陥っているのであるから、自ら早急に法改正を実現し、代表者としての正統性を取り戻すことが重大な責務であることは明らかである。したがって、今回、違憲の結論を採るに当たっては、憲法の予定する立法権と司法権の關係に鑑み、司法が直ちに選挙を無効とするとの結論を出すのではなく、まず国会自らによる是正の責務の内容及びこれを速やかに実現する必要性を明確に示すことが相当であると思料される。そして、今後の進捗の状況等を注視し、その是正が速やかに行われない場合には、司法が選挙の効力に関して上記の結論につき決する新たな段階に歩を進めるのが相当であろう。

以上のことから、本件については、選挙を無効とすることなく、本件選挙は違法であると宣言することにとどめるのが相当であるとの結論を採るものである。

裁判官木内道祥の反対意見は、次のとおりである。

私は、平成24年改正法によるいわゆる4増4減の措置を経た後も、本件定数配分規定の下での選挙区間の投票価値の不均衡は違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態（以下、違憲状態ともいう。）にあったとする多数意見に賛同するものであるが、その違憲状態が本件選挙までに是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えるか否かについては、多数意見と異なり、国会の裁量権の限界を超えるものであ

り、本件選挙時において本件定数配分規定は違憲であったと解するものである。そして、議員一人当たりの選挙人数の少ない選挙区の順に選挙無効とする選挙区を裁判所が定め、それ以外の選挙区選挙については、いわゆる事情判決の法理により違法を宣言するにとどめるのが本来であるが、選挙無効とする選挙区を選定する規律が熟していないことに鑑み、今回については、全ての選挙区選挙について選挙無効とすることなく違法を宣言するにとどめることが相当であると考えられるものである。

以下、その理由を述べる。

1 参議院議員選挙と投票価値の平等

衆議院議員の選挙区選挙について、選挙区間の人口較差が2倍未満となることを基本とする区割りの基準が定められているところ、憲法の定める二院制の趣旨に応じて、参議院においても、更に適切に民意が反映されるよう投票価値の平等の要請について十分な配慮が必要であること、参議院議員の選挙であること自体から直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由がないことは、多数意見の述べるとおりである。

選挙制度の決定に当たって、投票価値の平等は、それが唯一絶対の基準ではないことは当然であるが、このような憲法上の価値を内容とするものである以上、非人口的要素によって投票価値の平等に譲歩を求めるについては、その理由が憲法上の価値による合理的なものでなければならぬ。投票価値に一定の較差を生じさせる選挙制度が国会の正当に考慮できる目的との関連において投票価値の平等の要請と調和的に実現されたか否かの判定を内容とする選挙制度の憲法適合性の審査は、そのような較差を生じさせる事由について、上記の観点からの合理性の検証を要する。この点においても、参議院議員の選挙であると衆議院議員の選挙であるとを問わないものである。

2 選挙区の単位を都道府県とすることと投票価値の平等

(1) 平成24年大法廷判決において、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態を解消する必要があることが判示されたが、都道府県を単位として各選挙区の定めをすることが投票価値の不平等の原因であることは、それ以前の大法廷判決でも指摘されてきたことである（以下、多数意見の引用する大法廷判決をそれぞれ「平成8年大法廷判決」のようにいう。）。

偶数配分制を前提とする都道府県単位の選挙区の定めが投票価値の較差の原因であるところ、選挙区の単位を都道府県とするという事実上の都道府県代表的要素を選挙制度に加味することが投票価値の不平等を合理化することにも限度があることは、平成8年大法廷判決が示しており、平成10年及び同12年大法廷判決のそれぞれ5名の裁判官の反対意見が、事実上の都道府県代表的な要素は、憲法上、投票価値の平等のはるかに劣位にあるにすぎず、都道府県を単位とする選挙区の定めが投票価値の平等を著しく損なうことにならざるを得ないと述べ、平成16年大法廷判決では、事実上の都道府県代表的な要素を投票価値平等の原則を修正する合理的な根拠とする上記各判決の多数意見と同旨を述べるのは、補足意見1の5名の裁判官のみであった。平成18年大法廷判決では、参議院改革協議会の下に設けられた選挙制度に係る専門委員会の平成17年10月21日付け「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」（以下、専門委員会報告書ともいう。）への言及があり、平成21年大法廷判決では、上記の専門委員会報告書に表れた意見にもあるとおり、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較

差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組みの見直しが必要となることは否定できないと判示するに至っているのである。

(2) 昭和58年以降の当裁判所大法廷判決が、都道府県を選挙区とすることについて述べるところを概観すると、次のとおりである。

昭和58年大法廷判決は、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一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえ得ることから、これを構成する住民の意思を集約的に反映させるという事実上の都道府県代表的な意義ないし機能を有する要素を加味することも、国会に委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、投票価値の平等の要求は一定の譲歩、後退を免れないとした。都道府県を選挙区の単位とすることによる事実上の都道府県代表的な要素が投票価値の平等の後退を求める要素として相当程度に評価されているものといえる。

平成8年大法廷判決の多数意見は、昭和58年大法廷判決と同趣旨を述べるものの、投票価値の平等の要求は憲法14条に由来し、国会が選挙制度の仕組みを定めるに当たっても重要な考慮要素となり、国会の立法裁量権にもおのずから一定の限界があり、都道府県を選挙区とし偶数配分制を採る選挙制度の下では投票価値の較差の是正を図ることには技術的な限界があることなどを考慮しても、違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態が生じていたとした。1名の裁判官の追加反対意見では、参議院を都道府県単位の代表として構成しようとする立場は憲法の採るところではないから、地域代表的性格の加味による較差の許容限度は衆議院と大きく異ならないのが本則とされた。

平成10年及び同12年の各大法廷判決の多数意見は、いずれも従前の大法廷判決の多数意見とほぼ同趣旨を述べた上で、平成6年改正

後の当該各選挙当時は上記の状態に達していなかったとしたのに対し、それぞれ5名の裁判官の反対意見が、事実上の都道府県代表的な要素は憲法に直接その地位を有するものではなく、投票価値の平等に対比しはるかに劣位にあるにすぎず、この要素を加味した仕組みが投票価値の不平等が生じた原因であり、この仕組みを維持する限り、不平等は拡大するほかない状態となっていたとして、都道府県を単位とする選挙区の定めが投票価値の平等を著しく損なうことにならざるを得ない旨を述べた。

平成16年大法院判決では、多数意見は、平成12年改正が国会の立法裁量権の限界を超えるものでなく、平成13年施行の参議院議員選挙当時の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いう結論を示す数行のものにとどまった。5名の裁判官の補足意見1は、偶数配分制又は都道府県単位の選挙区の定めを改めることにより較差の是正が可能であるという論旨を、そのような選挙区の定めが従来のもの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として斥けた。これに対して、4名の裁判官の補足意見2は、偶数配分制を維持し、地域の固有性を反映させることを前提に投票価値の較差を改善するには、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とし、反対意見を述べた6名の裁判官も、都道府県単位の選挙区と偶数配分制は憲法上の要請ではなく、これをもって投票価値の平等原則を修正することが国会の裁量権の範囲内にあるとはいえないとした。補足意見2と反対意見の合計10名の裁判官が、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する必要があることを指摘していたのである。

平成18年大法院判決の多数意見は、都道府県を各選挙区の単位と

し、偶数の定数配分を行う従前の選挙制度の仕組みの下では、選挙区間における投票価値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したが、平成16年大法廷判決の言渡しから同年の参議院議員選挙までの期間が約6か月にすぎず、是正措置を講ずるための期間として十分なものでなかったこと、当該選挙後に参議院改革協議会の下に選挙制度に係る専門委員会が設けられ、各種の是正案が具体的に検討されて平成18年の公職選挙法の改正法が成立したことなどを考慮して、当該選挙までに定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものと断ずることはできないとした。なお、上記の専門委員会から、前記の平成17年10月21日付け「参議院改革協議会専門委員会（選挙制度）報告書」が提出され、それによると、都道府県単位の選挙区設定と定数の偶数配分制を維持したままでは4倍以上の較差が存在することが明らかであることは、1名の裁判官の反対意見において指摘されている。

平成21年大法廷判決の多数意見は、上記の専門委員会報告書に言及し、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置により較差の是正を図ったとしても、較差を1対4以内に抑えることは困難であり、最大較差の大幅な縮小を図ろうとすれば現行の選挙制度の見直しが必要となることは否定できないとした。ここでは、見直しが必要となるとされる現行の選挙制度の仕組みの内容を表す言葉が用いられていないが、それが「都道府県単位の選挙区」と「偶数配分」であることは明らかである。

そして、平成24年大法廷判決の多数意見に至って、都道府県を各選挙区の単位とする仕組みを維持しながら投票価値の平等の実現を図るという要求に応えていくことがもはや著しく困難であることは上記の専門委員会報告書で指摘されており、選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であることは、平成21年大法廷判決において特に指摘され

ていたところであるとして、平成22年選挙当時、違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態に至っており、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる上記の不平等状態を解消する必要があるとしたものである。

3 憲法判断の枠組みと国会の裁量権

(1) 改正内容の裁量権と改正時期の裁量権

多数意見4(2)アが述べるとおり、当裁判所大法廷は、①投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っているか（違憲状態か否か）、②この違憲状態が当該選挙までの期間内に是正されなかったことが国会の裁量権の限界を超えているか（裁量権の範囲内か否か）といった判断の枠組みを前提として審査を行ってきた。

この判断枠組み②の国会の裁量権については、国会が立法により定める選挙制度の改正の方法ないし内容に関する裁量権と改正の時期に関する裁量権を区別して考える必要がある。改正の方法ないし内容に関しては、文字どおり、国会は幅広い裁量権を有しているものであるが、改正の時期については、違憲状態が長期間にわたって継続することが許容されないことは当然であり、国会の持つ裁量権はごく限られたものとなるはずである。

本件で問題とされているのは、定数配分規定が本件選挙までの期間内に改正されなかったことの合憲性であり、改正の時期についての裁量の当否である。多数意見は、単に期間の長短のみならず、是正のために採るべき措置の内容、そのために検討を要する事項、実際に必要な手続や作業等の諸般の事情を総合考慮して裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきものと解されるとするが、改正の時期に関する裁量の当否の判断に

当たって考慮を許されるのは、選挙制度の改正を国会が行うに当たって国会に合理的に期待される所要期間の幅であり、改革の方向性に係る参議院の各会派の意見の集約が実際にどのように進行しているかなどの具体的な政治の情勢までも考慮の対象とすべきではない。既に、参議院の各会派から選出された専門委員からなる専門委員会が、平成17年10月に、現行の選挙制度の仕組みを維持する限り較差を1対4以内に抑えることは困難であることを報告しているにもかかわらず、参議院における意見の集約がなされないために、その後も本件選挙に至るまで、1対4を超える較差による選挙が続いているのである。

多数意見は、裁量権の限界を超えたか否かの判断について、上記のような諸般の事情を総合考慮すべき根拠が、憲法の予定する司法権と立法権の関係にあるとし、裁判所が選挙制度について投票価値の平等の観点から憲法上問題があると判断したとしても自らこれに代わる具体的な制度を定め得るものではなくその是正は国会の立法によって行われることになること、裁判所が選挙制度の憲法適合性について一定の判断を示し、国会がそれを踏まえて自ら所要の適切な是正の措置を講ずることが憲法上想定されていることを挙げるが、これは、法制度の合憲性が問われるときに原則的に当てはまることであり、選挙制度の是正について特有のものとはいえない。

(2) 裁量権の限界を超えたか否か

多数意見4(2)イは、国会の裁量権の限界を超えるか否かを検討するにつき、違憲状態の解消のために選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であるとする平成24年大法廷判決の言渡しがされた平成24年10月17日が、国会が違憲状態に至っていることを認識し得た時点であり、本件選挙の施行までの期間は約9か月にとどまり、その間に、改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案の立案と法改正の手続と作業を了することは実現の困難な事柄であったとする。

平成24年大法廷判決の多数意見においても、平成21年大法廷判決において選挙制度の構造的問題及びその仕組み自体の見直しの必要性を指摘したのは選挙の約9か月前のことであると判示されていた。平成16年、同18年及び同21年の各大法廷判決は、前記の判断枠組み①の違憲状態か否かについては判断を示すことなく、判断枠組み②において裁量権の限界を超えないとはいえないとしたが、本来、違憲状態にないのであれば、判断枠組み②の裁量権の行使の当否に言及する必要はないのであり、少なくとも、違憲状態でないとは断言できないと考えていたものと解することができよう。そして、平成18年大法廷判決が投票価値の不平等の是正について国会の不断の努力が望まれる旨を述べ、平成21年大法廷判決が現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であると述べている。そうすると、国会が違憲状態にあることを平成24年大法廷判決の言渡しに至るまで認識することができなかったと断ずることが相当とは思われない。

もともと、国会として認識し得た時点を確認すること自体がいわば擬制的なものとわざわざを得ないのであり、国会の裁量権の限界を検討するに当たって、国会の選挙制度の見直しに関する具体的な立法能力あるいは立法意欲を国会の外から推し量ることは行うべきではないと思われる。要は、国会の合理的な立法活動として、投票価値の較差の是正が本件選挙までになされなかったことを、違憲状態の解消はできるだけ速やかになされるべきであるという観点から是認できるか否かという問題であり、そういう事柄として判断すべきものである。

平成24年大法廷判決が対象とした定数配分規定の改正措置としてその後成立した平成24年改正法は、その附則において選挙制度の抜本的見直しには該当しないことを自認するものといえる4増4減を内容とする改正にすぎない。国会が違憲状態にあることを認識し得た時点がいつかを求めるまでもなく、投票価値の較差の是正が本件選挙

までにされなかったことは国会の裁量権の限界を超えたものというべきであり、本件定数配分規定は違憲である。

4 選挙無効といわゆる事情判決の法理

平成25年大法院判決は、平成24年12月16日施行の衆議院議員総選挙の選挙区割規定の合憲性についてのものであるが、そこでの私の反対意見において「一般に、どの範囲で選挙を無効とするかは、前述のように、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において裁判所が定めることができると考えられるのであるから、従来の判例に従って、区割規定が違憲とされるのは選挙区ごとではなく全体についてであると解しても、裁判所が選挙を無効とするか否かの判断をその侵害の程度やその回復の必要性等に応じた裁量的なものと捉えれば、訴訟の対象とされた全ての選挙区の選挙を無効とするのではなく、裁判所が選挙を無効とする選挙区をその中で投票価値平等の侵害のごく著しいものに限定し、衆議院としての機能が不全となる事態を回避することは可能であると解すべきである。」と述べた。

この私の意見は、衆議院としての機能が不全とならない範囲で選挙区の選挙を無効とし、それ以外の選挙区の選挙を、いわゆる事情判決の法理により無効とせず違法の宣言にとどめることが可能であるというものである。いわゆる事情判決の法理は、およそ選挙無効の判決を回避するために用いられるというものではなく、国会の機能不全を回避すべく選挙無効とする選挙区を一部のものに限定するについても機能するものと解される。

本件の参議院の選挙についても、参議院としての機能が不全とならない範囲で選挙区の選挙を無効とし、それ以外の選挙区の選挙を、いわゆる事情判決の法理により無効とせず違法の宣言にとどめることが可能であることは同様であるが、一部の選挙区の選挙に限定して選挙を無効とするについては、選挙を無効とする選挙区を選択する基準を

必要とする。

各選挙区における選挙人各人の投票価値平等の侵害の程度を考えると、選挙人としての権利の侵害の最も大きな選挙区は議員一人当たりの選挙人数の最も多い選挙区である。しかし、その選挙区の選挙を無効とした場合、投票価値の較差を是正する公職選挙法の改正が行われて再度の選挙が行われない限り、その選挙区の選挙人が選出する議員はゼロとなる。これでは、選挙を無効とすることが、当該選挙区の選挙人が被っている権利侵害を回復することにはならない。

法改正により較差が是正されれば、選挙人の投票価値平等の侵害は解消されるのであるから、選挙を無効とする選挙区の選定に当たって考慮すべきは、法改正による較差の是正までの間の選挙人の権利侵害である。このような観点からすると、議員一人当たりの選挙人数が多いことによる選挙人の権利侵害は、その選挙人数の絶対数の問題ではなく、より選挙人数の少ない他の選挙区の選挙人との比較の問題であるから、議員一人当たりの選挙人数が最も多い選挙区の選挙人の権利侵害を著しくしているのは、議員一人当たりの選挙人数が少なくても議員を選出できる選挙区の存在であり、この選挙区の選挙を無効とすれば、残る議員についての投票価値の較差は縮小する。したがって、限定した範囲の選挙区の選挙を無効とすることによって選挙人としての権利の侵害を少なくするためには、議員一人当たりの選挙人数が少ない選挙区からその少ない順位に従って選挙を無効とする選挙区を選定すべきである。

議員一人当たりの選挙人数の少ない選挙区の順に選挙無効とする場合、どの選挙区までを無効とするかは、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において、この訴訟を認めた目的と必要に応じて、裁判所がこれを定めることができるものである（昭和60年大法廷判決の4名の裁判官の補足意見参照）。議員一人当たりの選挙人数が少ない選挙

区からその少ない順位に従って裁判所が選挙を無効とする選挙区をどれだけ選定すべきかの規律は、選挙を無効とされない選挙区の間における投票価値の較差の程度を最も重要なメルクマールとすべきと思われるが、この規律は、いまだ熟しているということとはできない。

そこで、本件選挙については、一部の選挙区選挙のみを無効とすることは控えることとし、全ての選挙区選挙について違法を宣言するにとどめることとするのが相当である。

裁判官山本庸幸の反対意見は、次のとおりである。

1 日本国憲法は、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、(略)主権が国民に存することを宣言し、(略)そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、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。」とし、代表民主制に支えられた国民主権の原理を宣明している。そして国を構成する三権の機関のうち、国会が国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関と規定する(41条)。したがって、このような民主国家の要となる国会を構成する衆議院及び参議院の各議員は、文字どおり公平かつ公正な選挙によって選出されなければならない。憲法43条1項が「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。」と規定するのは、この理を表している。その中でも本件にも関わる「公平な選挙」は、憲法上必須の要請である。すなわち、いずれの国民も平等に選挙権を行使できなければ、この憲法前文でうたわれている代表民主制に支えられた国民主権の原理など、それこそ画餅に帰してしまうからである。例えば国政選挙に際して特定の地域の一票の価値と他の地域の一票の価値とを比べて数倍の較差があったとすると、その数倍の一票の価値のある地域の国民が、もう一方の一票の価値が数分の一にとどまる地域の国民に対して、その較差の分だけ強い政治力を及ぼしやすくなる

ことは自明の理である。これでは、せっかく主権が国民に存するといっても、「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。」とはとてもいえないと考える。その意味で、国政選挙の選挙区や定数の定め方については、法の下での平等（14条）に基づく投票価値の平等が貫かれているかどうかは唯一かつ絶対的な基準になるものと解される。

2 なるほど多数意見のいうように「憲法は、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ために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであるから、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。」として国会の裁量を広く認める見解を採った上で、衆議院議員選挙の場合であれば2倍程度の一票の価値の較差を許容する考え方もある。しかし、国民主権と代表民主制の本来の姿からすれば、投票価値の平等は、他に優先する唯一かつ絶対的な基準として、あらゆる国政選挙において真っ先に守られなければならないものとする。これが実現されて初めて、我が国の代表民主制が国民全体から等しく支持される正統なものとなるのである。また、衆議院議員選挙の場合であれば2倍程度の一票の価値の較差でも許容され、これをもって法の下での平等が保たれていると解する考え方があるが、私は賛成しかねる。というのは、一票の価値に2倍の較差があるといっても、例えばそれがある選挙では2倍であったが、次の選挙では逆に0.5倍になるなどと、何回かの選挙を通じて巨視的に観察すれば地域間又は選挙区間でそうした較差の発生がおおむね平均化しているというのであれば、辛うじて法の下での平等の要請に合致しているといえなくもない。ところが、これまでの選挙の区割りを見ると、おおむね、人口が流出する地域については議

員定数の削減が追いつかずに一票の価値の程度は常に高く、人口が流入する地域については議員定数の増加が追いつかずに一票の価値の程度は常に低くなってしまうということの繰り返しである。これでは後者の地域の国民の声がそれだけ国政に反映される度合いが一貫して低くなっていることを意味し、代表民主制の本来の姿に合致しない状態が継続していることを示している。したがって、私は、現在の国政選挙の選挙制度において法の下での平等を貫くためには、一票の価値の較差など生じさせることなく、どの選挙区においても投票の価値を比較すれば1. 0 となるのが原則であると考え。その意味において、これは国政選挙における唯一かつ絶対的な基準といて差し支えない。ただし、人口の急激な移動や技術的理由などの区割りの都合によっては1～2割程度の一票の価値の較差が生ずるのはやむを得ないと考え、それでもその場合に許容されるのは、せいぜい2割程度の較差にとどまるべきであり、これ以上の一票の価値の較差が生ずるような選挙制度は法の下での平等の規定に反し、違憲かつ無効であると考え。

3 他方、憲法上、内閣が解散権を有する衆議院に比べると、3年に一度の選挙が規定されている参議院の特殊性からすれば、参議院の場合には一票の価値の較差がある程度生ずるのはやむを得ないとする考え方もあり得ないわけではない。しかしながら、参議院も衆議院並みに政党化が進んでいるほか、最近ではいわゆる「ねじれ国会」すなわち衆議院における多数派と参議院における多数派とが異なる国会の状況が続いたことがあり、その間は憲法上、衆議院は参議院に優越する規定があるものの、実際にはそれとは逆に参議院が国政の鍵を事実上握るような事態が見受けられたのは周知の事実である。こうした経験を踏まえれば、国政における参議院の重要性が再認識されたわけである。そうであれば、参議院の寄って立つ選挙制度も衆議院の場合と同様、代表民主制にふさわしく、一票の価値の較差が生じないように

すべきであると考ええる。

4 さきに述べたように一票の価値について原則は1.0であるが例外的に2割程度の較差が生ずることはやむを得ないものの、これを超えた場合には当該選挙は無効になると考える次第であるが、その場合、第一に「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員によって構成された参議院又は衆議院が既に行った議決等の効力」及び第二に「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員の身分の取扱い」の二つが主に問題となる。このような場合、いわゆる事情判決の法理を用いて、当該「選挙が憲法に違反する公職選挙法の選挙区及び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であっても、それを理由として選挙を無効とする判決をすることによって直ちに違憲状態が是正されるわけではなく、かえって憲法の所期するところに必ずしも適合しない結果を生ずる判示のような事情などがあるときは、行政事件訴訟法31条1項の基礎に含まれている一般的な法の基本原則に従い、選挙を無効とする旨の判決を求める請求を棄却するとともに当該選挙が違法である旨を主文で宣言すべきである。」（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巻3号223頁の判決要旨）とする考え方がある。しかし、国政選挙という代表民主制を支える最も重要な制度の合憲性が争われる争訟において、裁判所がこれを違憲と判断しながら当該選挙を無効とせずに単に違法の宣言にとどめるということが、法律上の明文の根拠もなく許されるものであるかどうか、私には甚だ疑問に思えてならない。現にこれまでの経緯を振り返ると、選挙区の区割りや定数に関する幾たびかの法改正や国会における検討を経てもなお、一票の価値の平等という代表民主制を支える根幹の原理が守られておらず、その改善は遅々として進まないという状況にあって、選挙制度の憲法への適合性を守るべき立場にある裁判所としては、違憲であることを

明確に判断した以上はこれを無効とすべきであり、そうした場合に生じ得る問題については、経過的にいかに取り扱うかを同時に決定する権限を有するものとする。

例えば、先ほどの二つの問題のうち、第一の「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員によって構成された参議院又は衆議院が既に行った議決等の効力」については、それが判決前にされた議決等であれば、裁判所による選挙無効の判決の効力は将来に向かってのみ発生し、過去に遡及するものではないから、当該議決等の効力に影響を及ぼす余地はなく、当該議決は当然に有効なものとして存続することとなることは、いうまでもない。それに加えて、判決後においても、裁判所による選挙無効の判断を受けて一票の価値の平等を実現する新たな選挙制度が制定されこれに基づく選挙が行われて選出された議員で構成される参議院又は衆議院が成立するまでの間を含めて、後述のとおり一定数の身分の継続する議員で構成される院により議決等を有効に行うことが可能となるので、その点で国政に混乱が生ずる余地はない。また仮に、判決の直後に判決前と同じ構成の院が議決等を行ったとしても、国政の混乱を避けるために、当該議決等を有効なものとして扱うべきである。

次に、先ほどの二つの問題のうち、第二の「判決により無効とされた選挙に基づいて選出された議員の身分の取扱い」については、参議院の場合、本件のように全選挙区が訴訟の対象とされているときは、その無効とされた選挙において一票の価値（各選挙区の有権者数の合計を各選挙区の定数の合計で除して得られた全国平均の有権者数をもって各選挙区の議員一人当たりの有権者数を除して得られた数。以下同じ。）が0.8を下回る選挙区から選出された議員は、全てその身分を失うものと解すべきである。なぜなら、一票の価値が許容限度の0.8より低い選挙区から選出された議員がその身分を維持しつつ他の選

挙区の議員と同様に国会の本会議や委員会において議事に加わることは、そもそも許されないと解されるからである。ちなみにそれ以外の選挙区から選出された議員については、選挙は無効になるものの、議員の身分は継続し、引き続きその任期終了までは参議院議員であり続けることができる。参議院議員は3年ごとにその半数が改選される(憲法46条)ので、このように解することにより、参議院はその機能を停止せずに活動することができるだけでなく、必要な場合には緊急集会の開催も可能である(注1)(注2)。

(注1)平成25年9月2日現在の選挙人名簿登録者(在外を含む。)の参議院選挙区選出議員の定数146人中、一票の価値が0.8を下回る選挙区の定数は、試算によると50人余であり、これらの議員が欠けたとしても、院の構成には特段の影響はないものと考えられる。

(注2)他方、衆議院の場合、選挙無効の判決がされると、訴訟の対象とされた選挙区から選出された議員のうち、同じく一票の価値が0.8を下回る選挙区から選出された議員は、全てその身分を失うが、それ以外の選挙区から選出された議員は、選挙は無効になるものの、議員の身分は継続し、引き続きその任期終了又は解散までは衆議院議員であり続けることができる。このように解することによって、衆議院は経過的に、一票の価値が0.8以上の選挙区から選出された議員及び訴訟の対象とされなかった選挙区がある場合にあってはその選挙区から選出された議員のみによって構成されることになり、これらの議員によって構成される院で、一票の価値の平等を実現する新しい選挙区の区割り等を定める法律を定めるべきである。仮にこれらの議員によっては院の構成ができないときは、衆議院が解散されたとき(憲法54条)に準じて、内閣が求めて参議院の緊急集

会を開催し、同緊急集会においてその新しい選挙区の区割り等を定める法律を定め、これに基づいて次の衆議院議員選挙を行うべきものと解される。

なお、一票の価値の平等を実現するための具体的な選挙区の定め方に関しては、もとより新しい選挙区の在り方や定数を定める法律を定める際に国会において十分に議論されるべき事柄であるが、都道府県又はこれを細分化した市町村その他の行政区画などを基本単位としていては、策定が非常に困難か、事実上不可能という結果となることが懸念される。その最大の障害となっているのは都道府県であり、また、これを細分化した市町村その他の行政区画などもその大きな障害となり得るものと考えられる。したがって、これらは、もはや基本単位として取り扱うべきではなく、細分化するにしても例えば投票所単位など更に細分化するか、又は細分化とは全く逆の発想で全国を単一若しくは大まかなブロックに分けて選挙区及び定数を設定するか、そのいずれかでなければ、一票の価値の平等を実現することはできないのではないかと考える。

(裁判長裁判官 寺田逸郎 裁判官 櫻井龍子 裁判官 金築誠志
裁判官 千葉勝美 裁判官 白木 勇 裁判官 岡部喜代子
裁判官 大谷剛彦 裁判官 大橋正春 裁判官 山浦善樹 裁判官
小貫芳信 裁判官 鬼丸かおる 裁判官 木内道祥 裁判官
山本庸幸 裁判官 山崎敏充 裁判官 池上政幸)