

平成22年1月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成21年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

(平成21年12月10日口頭弁論終結)

判 決

広島市中区鞆町2番13号

原 告
同訴訟代理人弁護士

馬 場 則 行
升 永 英 俊

広島市中区基町10番52号

被 告
同代表者委員長
同指定代理人
同
同
同
同
同

広島県選挙管理委員会
橋 本 宗 利
熊 谷 聡
笹 野 和 夫
千 同 舞
佐々木 浩 二
石 川 真 治
大 頭 尚 志
川 崎 琢 郎

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。ただし、平成21年8月30日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区広島県第1区における選挙は違法である。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

平成21年8月30日に行われた衆議院議員選挙の小選挙区広島県第1区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

本件は、平成21年8月30日現在の公職選挙法で定める衆議院議員の定数配分規定が人口分布に比例した定数配分をしておらず、憲法が規定する代表民主制、選挙権の平等の保障に反する配分となっているから、この規定は憲法に違反し無効であるとして、同規定の下に同日施行された衆議院議員選挙（以下「本件選挙」という。）のうち小選挙区広島県第1区における選挙を無効とすることを求めて提起された事案である。

1 前提となる事実（証拠を付記したほかは争いがない。）

- (1) 原告は本件選挙の小選挙区広島県第1区における選挙人である。
- (2) 本件選挙施行当時の選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人、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）、投票は、小選挙区選出議員及び比例代表選出議員ごとに一人一票とされている（同法36条ただし書き）。小選挙区選出議員については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において一人の議員を選挙するものとされている（同法13条1項、別表第一〔平成14年法律第95号による改正により現行のものとなっている。〕）。
- (3) 衆議院議員選挙区画定審議会設置法（以下「区画審設置法」という。）によれば、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議し、必要があると認めるときは、統計法5条2項（旧4条2項）の規定に基づく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、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おり（区画審設置法2条、4条1項）、改定案を作成するにあたっては、各選挙区の人口のうち、その最も多いものを最も少ないもので除して得た数が2以上とならないようにすることを基本とし、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないものとされ（同法3条1項）、各都道府県の区域内の選挙区の数は、1に、公職選挙法4条1項に規定する衆議院小選挙区選出議員の定数に

相当する数（300）から都道府県の数（47）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（区画審設置法3条2項。以下、各都道府県にまず1の定数を割り当てる方法を「一人別枠方式」という。）。

(4) 本件選挙は、公職選挙法13条1項、別表第一の選挙区及び議員定数の定め（以下「本件区割規定」という。）に従って施行された。

(5) 本件区割規定による選挙区間の登録者（有権者）数の較差は、平成20年12月25日付け総務省報道資料「衆議院小選挙区別選挙人名簿及び在外選挙人名簿登録者数（登録者数順）（平成20年9月2日現在）」（甲2。以下「平成20年12月総務省報道資料」という。）によると、議員一人当たりの登録者（有権者）数が最少の高知県第3区と最多の千葉県第4区との間では1対2.255である。

議員一人当たりの人口数が最小の選挙区と原告が選挙人となっている選挙区（広島県第1区）での1票の価値を比較すると、以下のとおりとなる。

ア 人口基準（平成21年8月11日付け総務省報道資料「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数〔同年3月31日現在〕〔甲3〕、同年8月12日読売新聞報道〔甲1〕）

人口数最少の高知県第3区（人口25万2840人）の選挙権の価値を1票とすると、原告が選挙人の広島県第1区（同37万7758人）の選挙権の価値は0.67票である（議員一人当たりの人口比率では1対1.494となる。）。

イ 有権者数基準（平成20年12月総務省報道資料）

有権者数最少の高知県第3区（有権者21万4484人）の選挙権の有権者の選挙権の価値を1票とすると、広島県第1区（同31万0964人）の選挙権の価値は0.69票である（同じく有権者数比率では1対1.449となる。）。

2 原告の主張

(1) 憲法の定める国民主権と投票価値の平等

憲法は、国民主権（前文1段）の法理を、①憲法改正手続（96条1項）、②最高裁判所裁判官国民審査手続（79条3項）、③普通選挙手続（15条3項、44条）の3つの手続を設けて具体的に定めている。国民主権は、この3種類の国政に係わる投票権によって具体的に発現している。

上記①、②につき、国民一人一人が有する1票は、1を全有権者数で除した数値で表される国政に対する影響力として等価であり、都道府県、人口密度、地理的状況、過疎化現象、一人別枠方式などが影響を及ぼす余地はない。上記③については、主権者たる国民は、正当な選挙によって国会における代表者を選出し、この選出された代表者を通じ、両院での厳しい多数決ルールに従って国政（議事の可決・否決）に参加するのであり、このルールがある以上、1票の較差のある選挙を通じて国会における代表者を選出することは国民主権の法理に違反する結果を招くことになる。

(2) 本件区割規定に基づく議員の配分は憲法に違反する。

ア 憲法は、代表民主制を採用し（前文1段、43条1項）、公務員の選定罷免権を国民固有の権利とし（15条1項）、普通選挙（同条3項）、平等選挙（14条1項、44条）を保障している。憲法14条1項、44条は、国民の人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産、収入、住所等によって差別することなく、一人に1票を保障し、かつ、その選挙権の等価性を保障している。すなわち、上記法条は、全ての有権者一人一人の選挙権が上記要素等によって差別されることなく等価であることを保障している。このような一人一票の選挙権の憲法上の保障は、国会が選挙区制に基づく選挙制度を採用する場合には、各選挙区から選出される代表者（議員）数の配分を人口分布に比例するべく、国会の立法権限を羈束している。

イ 上記1(5)のとおり、本件区割規定は人口分布に基づいて配分しておらず、

憲法が規定する代表民主制（前文1段、43条1項）、その基礎となる公正な代表を選出するために必須の選挙権の平等の保障（14条1項、44条、15条1項）に反する。本件区割規定は、違憲の評価を免れず、憲法98条に基づき無効とされるべきものである。

よって、本件区割規定に基づき施行された本件選挙のうち小選挙区広島県第1区における選挙を無効とすることを求める。

(3) 被告主張への反論

被告は、選挙制度に関する国会の裁量権を主張するが、1票の不平等をもたらす公職選挙法の下で当選した国会議員は、自己がその地位を有するか否かの争点との関係では当事者であり、合理的な裁量権の行使など期待できない。

被告は、本件区割規定は国会が正当に考慮し得る諸般の要素を斟酌して定めたものであり憲法に反しないと主張するが、都道府県を選挙区割りの前提に置くべきこと、人口密度や地理的状況、過疎化現象、一人別枠方式など被告が主張する要素は憲法に根拠付けられていないものであり、これらをもって憲法上保障された選挙権の等価性を減殺することは憲法上の背理というべきであって許されない。なお、投票価値の平等は、選挙区割りを機械的かつ事務的に人口に基づいて定めるだけで実現できるものであり、その試みも公表されている。都道府県は、アメリカ合衆国連邦の各州のような国家的要素を有さず、単なる行政区画にすぎないから、その境界を越えた選挙区を設けることに何の支障もない。

3 被告の主張

(1) 選挙制度に関する国会の裁量権について

憲法は、両議院の議員の選挙に関する事項は法律で定めるべきものと規定し（43条2項、47条）、各選挙制度の仕組みの具体的決定を国会の裁量に委ねている。

したがって、国会の定めた選挙制度に関する規定が合憲であるか否かは、国会が選挙に関する事項について有する裁量権の範囲を逸脱しているかどうかという観点から判断されるべきである。そうすると、国会が定めた選挙に関する制度が、国会において正当に考慮しうる諸般の要素を斟酌してもなお、一般的に合理性を有するものとは到底認められない程度に達して初めて上記裁量権の合理性の限界を超えていると推定されることになる。このような考え方は、累次の最高裁判決で示されており、判例として確立している。憲法は、投票価値の平等を要求していると解されるが、投票価値の平等は、国会が選挙制度を決定する際の唯一、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。

すなわち、国会は、選挙区割りや議員定数の配分を決定するに当たり、議員一人当たりの有権者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して考慮するとともに、それ以外の要素である、都道府県、市町村その他の行政区画、従来の選挙の実績、選挙区としてのまとまり具合、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况なども同時に考慮すべきである。さらに、人口流動等の社会情勢の変化を選挙区割りや議員定数の配分にどのように反映させるかという点も、国会が政策的観点から考慮できる要素の一つである。

議員定数の配分につき、人口の多寡にかかわらず各都道府県にあらかじめ定数1を配分することとした（区画審設置法3条2項）のは、過疎地域に対する配慮などから、相対的に人口の少ない県に居住する国民の意見をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的としたものであり、国会の正当な政策的考慮に基づいている。

(2) 本件区割規定の合憲性について

本件選挙における小選挙区間の較差を平成17年実施の国勢調査結果（5

年毎の簡易な方法によるもの) からみると、本件区割規定の下における議員一人当たりの人口数の最大較差は、1 (高知県第3区) 対2. 203 (千葉県第4区) であり、同選挙当日有権者数の最大較差は、同選挙区間の1対2. 304であるが、この結果は、選挙区が行政区画を前提にしていること、次項の選挙区割り改定内容、投票価値の平等に関する累次の最高裁判決等に照らすと、国会において正当に考慮しうる諸般の要素を斟酌してもなお、一般的に合理性を有するものとは到底認められない程度に達し、憲法の投票価値の平等の要請に反する程度に至っていたということとはできない。

(3) 選挙区割り改定の経過等

区画審設置法によって設置された区画審は、平成12年実施の国勢調査結果に基づき、平成13年12月、衆議院小選挙区選出議員の選挙区改定案についての勧告を提出し、これに沿った公職選挙法の一部を改正する法律(平成14年法律第95号[以下「平成14年改正選挙法」という。])が成立、公布された。同改正法によっても、人口最少選挙区との較差が2倍以上の選挙区が完全に解消されることはなかったものの、改正前には95あった該当選挙区が9に大幅減少した。区画審は、人口較差2倍以上の較差が残った選挙区につき、個々に検討したが、市区等は基礎的自治体であるからできるだけ分割を避けるべきであること、分割するにしても、新たな基準を設けることは適当でなく困難でもあることなどを考慮し、最大較差1対2.064、較差が2倍を超える選挙区9という結果は、区画審設置法の許容するものと判断したのである。これによれば、国会が上記勧告のとおり選挙区割りを改定したことが投票価値の平等との関係において国会の裁量権を逸脱したものであったということとはできない。

また、区画審は、平成17年実施の国勢調査結果に基づき各選挙区の人口状況等について検討を行った。その結果、選挙区間の最大較差は1対2.203、較差が2倍を超える選挙区が48となったが、これらは、これまでの

最高裁判決に照らしても、投票価値の不平等が一般に合理性を失っているとは考えられないこと、市町村において多くの合併が行われ、今後も行われることが予定されていて、現在、新たな基礎自治体として地域の一体化が進められている途上であるというべき状況などを斟酌し、区画審設置法4条2項に基づく選挙区改定案の勧告を見送ったのである（平成18年2月2日審議結果）。

本件選挙は、このような経過を経て行われたものである。

第3 当裁判所の判断（以下、認定事実に関しては、証拠を掲記したほかは、弁論の全趣旨により認められるか、公知ないし当裁判所に顕著な事実である。）

1(1) 憲法は、国会議員選挙の選挙制度について具体的な定めを置くことなく、国会の両議院の議員は全国民を代表するものでなければならないという制約の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるものとし（43条、47条）、選挙制度の仕組みの具体的決定を国会の意思決定に委ねているところであって、国会は、これにつき立法裁量権を有するものと解される。

(2) 他方、憲法は、選挙権資格のみならず選挙権の内容（投票価値）の平等も基本理念としているものと解され（14条、15条3項、44条但書）、公職選挙法1条もその趣旨を表していると思われる。

そして、選挙権が議会民主制の根幹をなすものであることを基本に考えれば、投票価値の平等を変容させる点についての国会の立法裁量権行使の権能は、憲法における上記要請に照らして是認できる範囲内にとどめられるべきものと解される。

すなわち、選挙制度の仕組みを決定するに当たっての国会の裁量権は、中選挙区制によるか小選挙区制を採るか、比例代表制を並立させるかどうか、小選挙区と比例区の重複立候補を許容するかなど、選挙民の意思をいかに効率的に選挙結果に反映させるかの、いわば選挙制度の大枠を定める点や選挙

運動をどう規制するかなどの優れて専門技術的な分野においては、これを相当程度に広く認めることができるが、選挙民の意思をいかに公正に選挙結果に反映させるか、言い換えれば、投票価値の平等をどう確保し実現するかの点については、その裁量の範囲は自ずから限定されるというべきである。

- (3) 衆議院は、様々な点で議決の優越性を付与されている一方、解散の制度（政治情勢に応じ時々民意を問うものである。）が設けられていること、本件選挙に採用されている小選挙区制度にあつては、個々の選挙区において相対的多数を得た一人のみが議席を獲得し、その集積をもって議会在が構成され、議会议思の決定は多数決を基本とすることを併せ考えれば、小選挙区の区割り画定にあつては可能な限り投票価値の較差を小さくすることが憲法上強く求められているというべきである（比例代表の仕組みが並立しているからといって、この要請が後退することにはならない。）。

- 2(1) 本件選挙における小選挙区選挙の選挙区間の較差を平成17年実施の国勢調査結果（5年毎の簡易な方法によるもの）を基準にみると、議員一人当たりの人口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1対2.203が最大であり、較差が2倍を超える選挙区は300のうち48存した（乙1）。

また、平成20年12月総務省報道資料によれば、平成20年9月2日現在における小選挙区選出議員一人当たりの選挙人名簿登録者数の較差は、上記同選挙区間の1対2.255が最大であり、較差が2倍を超える選挙区は38存した（前提事実、甲2）。

さらに、選挙当日の有権者数からみると、上記同選挙区間の1対2.304の較差が最大であり、較差が2倍を超える選挙区は45存した（乙2）。

（なお、1票の較差計算においては、人口と有権者数のいずれを基準とするかによって若干の差が生ずるが、その差は有意なほどではない。）

- (2) 区分選挙区制を採用し、一定時点における選挙区人口を基準にする以上、

実際の投票価値の平等を完全に実現するのは不可能であるし、選挙区割りと言議員定数の配分を決定すべき要素には多種多様で複雑なものがあり、これらを総合した政策的あるいは技術的考慮要素も含まれている。したがって、選挙区割りと言議員定数の配分を決定するにあたり、投票価値の平等を唯一絶対の基準とし他の要素を捨象しなければならないとはいえず、国会の前記裁量権はこの点にも及ぶとみるべきである。

そうしてみると、選挙区間における投票価値につき何ほどかの差異が生ずることは避けがたく、そのこと自体は憲法も許容するところといわなければならない。

この点につき、原告は、①国会議員は選挙制度の仕組みに直接の利害関係があるから、国会は、選挙制度の構築につき裁量権を有しない、②選挙区制選挙制度の下では各選挙区から選出される議員数の配分を人口分布に比例させるべきことが憲法の要請であり国会の立法権限は羈束されている旨主張する。

しかし、①については、国会が国権の最高機関とされていること（憲法41条）に加え、同47条の文理上も国会に全く裁量を認めない趣旨であるとは解しがたいことからして採用できない（なお、その裁量に基づく立法は、裁判所の違憲立法審査権に服するものである。）。また、②については、選挙制度が、選挙民の意思を公正に反映することのほか、これを効率的に選挙結果に反映させることも目的としていると考えられることからすれば、憲法が所論のような要請を唯一かつ絶対的なものとしているとは解することができない。

- (3) 以上のところを総合すれば、選挙区割りと言議員定数の配分につき国会が具体的に定めたところが、法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、国会の上記のような裁量権を考慮してもなお、その限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてその定めが憲法に違反することとな

ると解すべきである（この点につき、最高裁平成11年(憲)第7号同年11月10日大法廷判決民集53巻8号1441頁、最高裁同年(憲)第35号同日大法廷判決民集同号1704頁、最高裁平成13年(憲)第223号同年12月18日第三小法廷判決民集55巻7号1647頁、最高裁平成18年(憲)第176号平成19年6月13日大法廷判決民集61巻4号1617頁参照）。

3 そこで、以下、本件選挙における上記較差が憲法の許容する範囲内といえるかどうかについて検討する。

(1) 現行選挙制度の衆議院小選挙区選出議員の選挙区を定める区割規定の骨子は、前記のとおり、①各都道府県ごとに選挙区の数を定めること（都道府県別定数配分制）、②各都道府県の区域内の選挙区の数は、1に、300（衆議院小選挙区選出議員の定数）から47（都道府県数）を控除した253を、その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こと（一人別枠方式）にある。

(2)ア そこで、試みに、一人別枠方式を用いることなく都道府県別定数配分制（人口比例方式）により議員定数を定めるとしてみる（300を各都道府県別に人口比に応じて割り当てる。）と、各都道府県に配分される議員定数（選挙区の数）は、国の総人口を300で除した数（基準人員数）をもって各都道府県の人口を除して得られた商の整数値の議員数を配分し、次いで残りの議員数を、各都道府県の人口から基準人員数の上記整数倍を控除した数（以下「剰余数」という。）の順で各都道府県に1議席ずつ割り当てていくことになる（最大剰余方式）。これにより定まる各都道府県の議員定数は、相対的に剰余数の多い県は上記整数値に1を加えた数となり、剰余数の少ない県は、上記整数値となる。この場合でも各都道府県の間には投票価値の較差を生じることが避けられないが、基準人員数を下回る都道府県はない（平成17年国勢調査人口確定値による人口1億2776万7994人からすると基準人員数は42万5893人となり、これを下回るとこ

ろはなく、将来的にそうした事態が生ずるとは容易に想定できない。) から、都道府県単位の較差が2倍に達することはない。

イ この方式により生ずる都道府県を単位とした投票価値の較差は、上記整数値が少なく、剰余数の差が相対的に多くないにもかかわらず、一方の県は剰余数につき1議席の割当てを受け、他方の県はその割当てを受けなかった場合に大きくなるが、その場合でも、剰余数がより多いところが割当てを受ける以上、較差が2倍に達することはない(剰余数は基準人員数未満である。)

ちなみに、これを本件選挙についてみると、剰余数により割当てられる定数は25となるどころ、上記最大較差は富山県と鳥取県との間に生じ、その較差は1対1.638となる(上記整数値が1の5県のうち、人口が最少の鳥取県[60万7012人]の剰余数は18万1119人[剰余数の順位30番目]で割当て定数は1となり、富山県[人口111万1729人]の整数値は2、剰余数は25万9943人[21番目]で割当て定数は3[定数1当たりの人口37万0576人]となる。なお、他の整数値1の4県は富山県を上回る剰余数により割当てを受けることになり[うち最少の島根県の剰余数は31万6330人[14番目]で、議員一人当たり較差は、富山県との間で1.001対1、鳥取県との間で1.635対1]、富山県より少ない剰余数で剰余数による割当てを受ける岡山県、埼玉県、宮城県、東京都は、いずれも総人口及び上記整数値が多いため、剰余数による割当てを受けることによる議員一人当たりの人口に及ぼす影響は少ない。)

上記も含めた本件選挙における都道府県別定数配分制による都道府県間の較差は、鳥取県を除く都道府県については、富山県との較差が1.4以上の県はなく、1.2以上1.4未満が12、1.2未満が富山県も含め34となっている。

(以上の数値については別表1「都道府県別定数配分制・試算表①(人口比例方式)」のとおり。)

もともと、各都道府県における選挙区割り(複数の議員定数が配分された場合)次第では、全国選挙区間における投票価値の較差がさらに拡大することが考えられるが、市町村等の行政単位を重視するにせよ、現行の衆議院小選挙区の区割りにおいても、一部地域ではその分割がなされており、同じ都道府県において、大きな較差のある選挙区割りをしなければならぬ事情があるとまでは認められない。被告は、近時における市町村合併の動きなどの状況を主張するが、それを考慮しても、上記の事情があることについての被告の主張、立証は十分でないというべきである。

ウ 原告は、都道府県別定数配分制は投票価値の平等を害するものであって許されない旨主張するが、都道府県が一つの基本的行政単位であり、地理的、歴史的裏付けをもち、従来の選挙も都道府県を一つのまとまりとして施行されてきた実績に、地方自治が憲法上の制度保障でもあることを併せ考えれば、民意を的確に選挙結果に反映させるという観点から、都道府県を選挙区割りの基本単位とすることには相応の理由があり、また、実際の選挙施行上の技術的理由も考えられるところである。そうしてみれば、都道府県別定数配分制の結果、投票価値の平等に上記程度の変容をもたらすことになっても、憲法に照らし容認できないとまではいえず、同制度の採用は国会の前記裁量の範囲に属するとみるべきである。

(3) 次に、一人別枠方式が本件選挙における投票価値の較差に与える影響につき検討する。

ア 都道府県別定数配分に一人別枠方式を付加してみると、基準人員数は、前記国勢調査確定値の人口を253(300-47)で除した50万5011人となる。各都道府県には、まず一人が配分されるから、これは、上記基準人員数の割当て分を上乗せした1億5150万3511人(1億2

776万7994人+50万5011人×47)を総有権者数として、定数300を有権者数に応じて各都道府県に割り当てるのと同じこととなる。その結果、各都道府県の配分定数は、50万5011人を基準人員数としたときの整数値プラス1(あらかじめの配分)か、プラス2(剰余数による配分が加わる)となる。

各都道府県に等分に配された基準人員数50万5011人は、その県の本来の人口が少ないほど、相対的にその県の1票の価値を増大させる(本件選挙においては、人口最少の鳥取県[60万7012人]、最多の東京都[1257万6601人]とも、等しく50万5011人があらかじめ配分されることになるが、このことのみでも前者の投票価値は後者に比し相対的に上がることは明らかである。)。その結果、商の整数値が低い上、相対的に少ない剰余数によりプラス1の割当てを受けた県の投票価値が最大となる。本件選挙においては高知県がそれであり、79万6292人の人口(上記整数値は1)で定数3の配分を受け(議員一人当たり26万5430人)、これに県内3区間の人口の差異が加わり、県内最少の高知県第3区(人口25万8681人)の投票価値が全小選挙区で最大となったものである。そして、投票価値(人口基準)が2を超える他の選挙区が生じたのも基本的に上記と同じ理由によるものと認めることができる。

本件選挙における一人別枠方式の影響を見ると、本件選挙における一人別枠方式を加えた都道府県別配分定数は、別表2「都道府県別定数配分制・試算表②(一人別枠方式)」のとおりであり、高知県との較差が1.8以上の都道府県は4(大阪、神奈川、東京、愛知)、1.6以上1.8未満が9、1.4以上1.6未満が16となっており、一人別枠方式が都道府県間の較差の発生、拡大を大きく助長していることは明らかである。

イ そこで、一人別枠方式の憲法適合性に関し、まず、同方式が導入された経緯についてみると、以下のとおりである。

平成2年4月、政治改革論議の高まりの中で、第8次選挙制度審議会は、衆議院議員の選挙制度について、従来の中選挙区単記投票制には幾多の問題があったとして、これを根本的に改め、政策本位、政党本位の新たな選挙制度の構築を答申した。同答申は、小選挙区比例代表並立制の導入を提言した上で、小選挙区の設定につき、まず、定数を人口比例により都道府県に割り振るものとし、割り振られた数が1である都道府県についてその数を2とすることにより都道府県間の議員一人当たり人口の最大較差が縮小することになるときは、当該都道府県に割り振る数は2とする、としていた。

その後の追加答申を踏まえて、公職選挙法の改正案が論議されたが、結局、平成6年1月に至り、公職選挙法の一部を改正する法律が同年法律第2号として成立し、その後の改正（同年法律第104号）を経て現行の選挙区割りの基本が定まった。

上記法改正によって、上記審議会答申にはなかった一人別枠方式が導入されたのであるが、これは、①過疎地域を含め各都道府県に居住する国民の意見や利害をできるだけ均等に国政に反映させる趣旨に出たものである（乙3ないし6）が、付随的には、②新選挙制度の下では、人口の少ない県において選出される議員が従来の中選挙区制に比べ相当少なくなる現象が生ずることから、そうした県に居住する者の懸念や不安に鑑み、新制度への移行を円滑にするための、いわば激変を緩和するためであったと説明されている（前記最高裁平成19年6月13日大法廷判決の少数意見参照。）。

ウ まず、上記①についてみると、人口の都市集中化とこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのように配慮して選挙区割りや定数配分にこれらを反映させるかという点も、国会が合理的に考慮することができる政策目的ないし理由に当たるとみるべきである（前記2(3)各最高裁判決参照）。

しかしながら、こうした地域の特性に対する配慮が投票価値の平等に優越する憲法上の要請であるとは考えがたく、また、国民の社会経済的、政治的利害が多様化してきた上、様々な事象を巡る議論や意見表明が容易に全国民の知り得るところとなり、共通の関心を引くこととなった現代は、社会の主要な対立が地域社会の対立に還元できる時代を既に通り過ぎていてもいえるのであって、地域特性への配慮を取り込む国会の裁量は、投票価値の平等に対する憲法の強い要請に照らし、それほど重要視されるべきものではないと考えるべきである。過疎地域を含む選挙区から選出された議員のみが過疎に起因する問題を国政の場に提起できる見識を有するというものではないし、仮に、当該選出議員が選挙民の意向の代弁者として選挙区地域の過疎問題を提起することを暗黙にも期待ないし想定して一人別枠方式を導入したというのであれば、国会議員は全国民を代表するという憲法の立場（43条1項）と相容れないとの批判を免れないであろう。

さらに、過疎化の問題が将来解消に向かうかどうかは予測の限りでないが、上記平成6年改正法の施行から本件選挙時まで約15年が経過しており、その間、小選挙区比例代表並立制の衆議院議員選挙が4回施行されていること、過疎化の問題は、種々の報道等を通じて全国的な関心を引き、これが過疎地域のみに限局されたものではなく、他の地域にも波及する全国的課題であることが認識されてきていることからすれば、国会が上記裁量を働かせるべき必要性は、本件選挙時に至る以前の時点において、前記改正法施行時に比し既に相当程度減じていたとみることができる。

次に、上記②についてみると、選挙制度の改変により選出議員の減少を受ける県の有権者、立候補予定者らへの影響を当面緩和すべく配慮することは、政治の継続性の見地からして、国会が政策的観点から考慮することができる要素に含まれるといえなくはない。しかし、これは、あくまで激変を過渡的に緩和しようとする考慮に基づくものであり、もとより時限的

であったというべきところ、上記の時日経過や選挙施行の事実からすれば、本件選挙時より相当以前の時点において、もはや、その合理性を失っていたとみるのが相当である。

エ そうすると、一人別枠方式は、本件選挙時より相当前の時点において既に平成6年改正法当時の合理性を失っており、2倍を超える前記投票価値の較差は、その相当部分が一人別枠方式に起因して生じた同方式の結果というべきであるから、基本的に憲法違反の評価を免れないというべきである。(前記最高裁判決のうち本件選挙に近いのは平成17年9月11日施行の衆議院議員選挙に関するものであるが、本件選挙はそれより約4年を経過して施行されたものであり、その間の社会経済状況、政治情勢の変動、有権者意識の変化等に鑑みると、上記最高裁判決の論理がそのまま本件の判断に妥当するとは解されない。)

(4) 本件選挙における議員一人当たりの人口数の最大較差は、平成17年国勢調査結果では1(高知県第3区)対2,203(千葉県第4区)、本件選挙当日有権者数によれば同選挙区間の1対2,304であること、較差が2倍を超える選挙区は、前者の基準によると48(全体の16%)、後者の基準では45(同15%)存したことは前記のとおりである。これは、選挙価値の平等を強く要求する憲法の観点からすれば容認できない不合理といわざるを得ない(選挙の区割りに伴う種々の困難を考えれば、投票価値に何ほどかの較差が生ずることは避けられないが、有権者の少ない選挙区に視点を置けば一人に2票、反対に、有権者の多い選挙区でみれば二人で1票と評されても仕方がない結果を憲法が合理的根拠なく許容しているとは考えがたい。区画審設置法3条1項もこの趣旨に出たものと理解すべきである。)

選挙区割りにあたり、投票価値の平等を犠牲にしてまでも、これほどの較差と該当選挙区が生ずることを回避できない特段の事情の主張、立証があるとはいえ、かえって、この較差は、上記説示のとおり、一人別枠方式とい

う、少なくとも本件選挙時までには合理性、正当性を失うに至った政策的目的ないしは理由に基づき設けられた選挙制度、すなわち憲法の趣旨に反するに至った選挙区割りの方式によって生じたと認められるから、本件選挙（小選挙区）は、違憲、違法というべきである。

- (5) 本件選挙（小選挙区）を違憲、違法とみるべきことは以上説示のとおりであるが、この点の判断においては、国会による現実的かつ合理的な是正期間があったか否かを検討すべきであるという立場（被告の主張もその趣旨を含む。）がある。これは、憲法に反する事態が生じているにもかかわらず、立法のための諸条件を考慮して一定の猶予期間を想定し、その期間が経過していない場合には違憲と断ずることはできないという趣旨に理解されるものである。

そこで、この観点からの検討を加えると以下のとおりである。

すなわち、一人別枠方式の憲法適合性については、既に、前記最高裁平成11年11月10日判決（対象は平成8年10月20日施行の衆議院議員選挙。小選挙区間の最大較差〔直近の国勢調査による〕は1対2.309。）、同平成13年12月18日判決（対象は平成12年6月25日施行の同選挙。同最大較差〔選挙当日の選挙人数による〕は1対2.471。）、同平成19年6月13日判決（対象は平成17年9月11日施行の同選挙。同最大較差〔選挙当日の選挙人数による〕は1対2.171。）のいずれにおいても、一人別枠方式が投票価値の不平等をもたらすとして憲法に違反するとの反対意見があったのであり、同方式の憲法適合性につき深刻な問題提起がされていたところである（なお、平成15年11月9日施行の衆議院議員選挙についても投票価値の較差を違憲とする選挙無効訴訟が提起されたが、上告審係属中に衆議院が解散されたため、最高裁の実体判断は示されなかった。）。たしかに、区画審は、平成18年2月2日、平成17年国勢調査の結果等を総合審議した結果「各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情」が生じて

いるとは認められないとして、区画審設置法4条2項に基づく勧告（小選挙区の改定）をしないとしている（乙7）が、一人別枠方式の憲法適合性につきどのような議論がなされたかは不明であり、少なくとも、これについて十分に納得できる説明が示されたとは認められない。そもそも国会議員には憲法の尊重擁護義務があるのであり（憲法99条）、一人別枠方式に多く起因する選挙価値の不平等の是正は国会にとって優先的課題であったというべきであるのに、国会は、平成12年10月に実施された国勢調査の結果を踏まえた選挙区割りの改定（平成14年改正選挙法。現行の選挙区割り。）以来、積極的に取り組むことを怠り、前回の選挙からみても本件選挙時まで4年近く、2倍を超える選挙価値の較差と多数の該当選挙区の存在を放置してきたのであり、その間の平成18年2月に区画審が小選挙区の選挙区改定案の勧告を見送っていることを考慮しても、国権の最高機関たる立法府の在り方として、憲法上許される限度を超えた不作為があったというほかない。これを国会の裁量権の行使として是認し看過することはできない。

したがって、上記観点を加味してみても、本件選挙（小選挙区）は違憲、違法とみるべきである。

- (6) なお、原告は、厳格な投票価値の平等が実現可能であるとして、人口のみに基づく選挙区割りのモデルを提示する（甲6）。しかし、同モデルは、都道府県別定数配分制を採用しないことはともかく、選挙ごとに選挙区割りが変わることを容認し、一の選挙区の有権者数の変動が、隣接区にとどまらず全体に影響を及ぼすものになっており、有権者の側の投票行動だけでなく、立候補予定者の側の選挙準備も不安定にしている。選挙制度の構築においては、公平、公正の観点からの検討のみならず、予測可能な安定した選挙環境を整えることも重視されるべき要素であるから、原告の上記モデルを援用しての主張は直ちには採用できない。

第4 結論

1 以上説示のとおりであって、本件選挙（小選挙区）は、違憲、違法である（なお、原告が選挙人の広島県第1区は、有権者数で見ると最少選挙区との間の投票価値の較差が1対1.470〔選挙当日の有権者数基準、乙2〕、人口比によると同じく1対1.496〔平成17年国勢調査人口（確定値）、乙1〕であって、2倍を下回っており、以上の説示に照らしても、この較差をもって憲法に違反しているとは直ちに断じがたいが、本件選挙は、議員定数を定めてこれを全国の選挙区に配分する選挙制度に基づくものとして一体であり、可分とはしがたいところ、そのうち相当数の選挙区の中に2倍を超える較差があつて違憲、違法とみなされる結果、全体の定数配分に影響が及ぶことに伴い、小選挙区選挙全体が違憲、違法性を帯びるといふべきであるから、広島県第1区にかかる投票価値の較差が上記にとどまるからといって、上記結論に影響が及ぶことにはならない。).

2 したがって、原告の請求は、本件選挙（小選挙区）における広島県第1区選挙の違法をいう点においては理由があるが、これを無効とした場合の公の利益の著しい障害等を考慮すれば、行政事件訴訟法31条1項前段の趣旨に準じて原告の請求を棄却するのが相当であるから、主文でその旨を宣言し、訴訟費用を被告の負担とする（行政事件訴訟法7条、民事訴訟法64条ただし書き）こととして、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所第4部

裁判長裁判官 廣 田 聰

裁判官 中 山 節 子

裁判官 松 葉 佐 隆 之

(別表1)

都道府県別定数配分制・試算表①(人口比例方式)

		※基準人員数 425,893											
A	B	C	D	E		F	G	H		I	J	K	
都道府県名	都道府県人口	人口を基準人員数で除した数(商)	Cの整数値	剰余数(人口)		加算数	新定数(D+F)	定数1当たり人口	最小県の差	現定行数	現行定数との増減(G-J)		
				順位				順位					
北海道	5,627,737	13.213	13	91,128	40	0	13	432,902	19	1.168	12	1	
青森	1,436,657	3.373	3	158,978	33	0	3	478,885	7	1.292	4	-1	
岩手	1,385,041	3.252	3	107,362	36	0	3	461,680	10	1.246	4	-1	
宮城	2,360,218	5.541	5	230,753	24	1	6	393,369	41	1.062	6	0	
秋田	1,145,501	2.689	2	293,715	19	1	3	381,833	45	1.030	3	0	
山形	1,216,181	2.855	2	364,395	9	1	3	405,393	34	1.094	3	0	
福島	2,091,319	4.910	4	387,747	4	1	5	418,263	30	1.129	5	0	
茨城	2,975,167	6.985	6	419,809	1	1	7	425,023	23	1.147	7	0	
栃木	2,016,631	4.735	4	313,059	15	1	5	403,326	38	1.088	5	0	
群馬	2,024,135	4.752	4	320,563	13	1	5	404,827	37	1.092	5	0	
埼玉	7,054,243	16.563	16	239,955	23	1	17	414,955	31	1.120	15	2	
千葉	6,056,462	14.220	14	93,960	38	0	14	432,604	20	1.167	13	1	
東京	12,576,601	29.529	29	225,704	25	1	30	419,220	28	1.131	25	5	
神奈川	8,791,597	20.642	20	273,737	20	1	21	418,647	29	1.130	18	3	
新潟	2,431,459	5.709	5	301,994	16	1	6	405,243	35	1.094	6	0	
富山	1,111,729	2.610	2	259,943	21	1	3	370,576	47	1.000	3	0	
石川	1,174,026	2.756	2	322,240	11	1	3	391,342	43	1.056	3	0	
福井	821,592	1.929	1	395,699	3	1	2	410,796	33	1.109	3	-1	
山梨	884,515	2.076	2	32,729	45	0	2	442,257	14	1.193	3	-1	
長野	2,196,114	5.156	5	66,649	42	0	5	439,222	16	1.185	5	0	
岐阜	2,107,226	4.947	4	403,654	2	1	5	421,445	24	1.137	5	0	
静岡	3,792,377	8.904	8	385,233	5	1	9	421,375	25	1.137	8	1	
愛知	7,254,704	17.034	17	14,523	47	0	17	426,747	22	1.152	15	2	
三重	1,866,963	4.383	4	163,391	31	0	4	466,740	9	1.259	5	-1	
滋賀	1,380,361	3.241	3	102,682	37	0	3	460,120	12	1.242	4	-1	
京都	2,647,660	6.216	6	92,302	39	0	6	444,276	15	1.191	6	0	
大阪	8,817,166	20.702	20	299,306	18	1	21	419,865	27	1.133	19	2	
兵庫	5,590,601	13.126	13	53,992	43	0	13	430,046	21	1.160	12	1	
奈良	1,421,310	3.337	3	143,631	34	0	3	473,770	8	1.278	4	-1	
和歌山	1,035,969	2.432	2	184,183	29	0	2	517,984	2	1.398	3	-1	
鳥取	607,012	1.425	1	181,119	30	0	1	607,012	1	1.638	2	-1	
島根	742,223	1.742	1	316,330	14	1	2	371,111	46	1.001	2	0	
岡山	1,957,264	4.595	4	253,692	22	1	5	391,452	42	1.056	5	0	
広島	2,876,642	6.754	6	321,284	12	1	7	410,948	32	1.109	7	0	
山口	1,492,606	3.504	3	214,927	26	0	3	497,535	4	1.343	4	-1	
徳島	809,950	1.901	1	384,057	6	1	2	404,975	36	1.093	3	-1	
香川	1,012,400	2.377	2	160,614	32	0	2	506,200	3	1.366	3	-1	
愛媛	1,467,815	3.446	3	190,136	28	0	3	489,271	6	1.320	4	-1	
高知	796,292	1.869	1	370,399	7	1	2	398,146	40	1.074	3	-1	
福岡	5,049,908	11.857	11	365,085	8	1	12	420,825	26	1.136	11	1	
佐賀	866,369	2.034	2	14,583	46	0	2	433,184	18	1.169	3	-1	
長崎	1,478,632	3.471	3	200,953	27	0	3	492,877	5	1.330	4	-1	
熊本	1,842,233	4.325	4	138,661	35	0	4	460,558	11	1.243	5	-1	
大分	1,209,571	2.840	2	357,785	10	1	3	403,190	39	1.088	3	0	
宮崎	1,153,042	2.707	2	301,256	17	1	3	384,347	44	1.037	3	0	
鹿児島	1,753,179	4.116	4	49,607	44	0	4	438,294	17	1.183	5	-1	
沖縄	1,361,594	3.197	3	83,915	41	0	3	453,864	13	1.225	4	-1	
計	127,767,994	300	275	10,647,419		25	300				300	0	

残25

較差	都道府県の数
1.0~1.2	34
1.2~1.4	12
1.4~1.6	0
1.6~1.8	1
1.8~2.0	0
計	47

(別表2)

都道府県別定数配分制・試算表②(一人別枠方式)

※基準人員数 509,011													
A	B	B'	C	D	E		F	G	H		I	J	K
都道府県	都道府県人口	一人別枠による配分定数	人口を基準人員数で除した数(商)	Cの整数値	剰余数(人口)順位		加算数	新定数の加算数(B'+D+F)	定数1当たり人口の順位	最小県の差	現行定数	現行定数との増減(G-J)	
北海道	5,627,737	1	11.143	11	72,616	42	0	12	468,978	6	1,767	12	0
青森	1,436,657	1	2.844	2	426,635	11	1	4	359,164	35	1,353	4	0
岩手	1,385,041	1	2.742	2	375,019	15	1	4	346,260	37	1,305	4	0
宮城	2,360,218	1	4.673	4	340,174	21	1	6	393,369	23	1,482	6	0
秋田	1,145,501	1	2.268	2	135,479	37	0	3	381,833	27	1,439	3	0
山形	1,216,181	1	2.408	2	206,159	31	0	3	405,393	18	1,527	3	0
福島	2,091,319	1	4.141	4	71,275	43	0	5	418,263	16	1,576	5	0
茨城	2,975,167	1	5.891	5	450,112	9	1	7	425,023	13	1,601	7	0
栃木	2,016,631	1	3.993	3	501,598	2	1	5	403,326	21	1,520	5	0
群馬	2,024,135	1	4.008	4	4,091	46	0	5	404,827	20	1,525	5	0
埼玉	7,054,243	1	13.968	13	489,100	4	1	15	470,282	5	1,772	15	0
千葉	6,056,462	1	11.992	11	501,341	3	1	13	465,881	8	1,755	13	0
東京	12,576,601	1	24.903	24	456,337	8	1	26	483,715	3	1,822	25	1
神奈川	8,791,597	1	17.408	17	206,410	30	0	18	488,422	2	1,840	18	0
新潟	2,431,459	1	4.814	4	411,415	12	1	6	405,243	19	1,527	6	0
富山	1,111,729	1	2.201	2	101,707	40	0	3	370,576	31	1,396	3	0
石川	1,174,026	1	2.324	2	164,004	35	0	3	391,342	25	1,474	3	0
福井	821,592	1	1.626	1	316,581	23	1	3	273,864	45	1,032	3	0
山梨	884,515	1	1.751	1	379,504	14	1	3	294,838	43	1,111	3	0
長野	2,196,114	1	4.348	4	176,070	34	0	5	439,222	11	1,655	5	0
岐阜	2,107,226	1	4.172	4	87,182	41	0	5	421,445	14	1,588	5	0
静岡	3,792,377	1	7.509	7	257,300	26	1	9	421,375	15	1,588	8	1
愛知	7,254,704	1	14.365	14	184,550	33	0	15	483,646	4	1,822	15	0
三重	1,866,963	1	3.696	3	351,930	18	1	5	373,392	28	1,407	5	0
滋賀	1,380,361	1	2.733	2	370,339	16	1	4	345,090	39	1,300	4	0
京都	2,647,660	1	5.242	5	122,605	38	0	6	441,276	10	1,662	6	0
大阪	8,817,166	1	17.459	17	231,979	29	0	18	489,342	1	1,845	19	-1
兵庫	5,590,601	1	11.070	11	35,480	44	0	12	465,883	7	1,755	12	0
奈良	1,421,310	1	2.814	2	411,288	13	1	4	355,327	36	1,339	4	0
和歌山	1,035,969	1	2.051	2	25,947	45	0	3	345,323	38	1,301	3	0
鳥取	607,012	1	1.201	1	102,001	39	0	2	303,506	42	1,143	2	0
島根	742,223	1	1.469	1	237,212	28	0	2	373,111	30	1,398	2	0
岡山	1,957,264	1	3.875	3	442,231	10	1	5	391,452	24	1,475	5	0
広島	2,876,642	1	5.696	5	351,587	19	1	7	410,948	17	1,548	7	0
山口	1,492,606	1	2.955	2	482,584	5	1	4	373,151	29	1,406	4	0
徳島	809,950	1	1.603	1	304,939	24	1	3	269,983	46	1,017	3	0
香川	1,012,400	1	2.004	2	2,378	47	0	3	337,466	41	1,271	3	0
愛媛	1,467,815	1	2.906	2	457,793	7	1	4	366,953	34	1,382	4	0
高知	796,292	1	1.576	1	291,281	25	1	3	265,430	47	1,000	3	0
福岡	5,049,908	1	9.999	9	504,809	1	1	11	459,082	9	1,730	11	0
佐賀	866,369	1	1.715	1	361,358	17	1	3	288,789	44	1,088	3	0
長崎	1,478,632	1	2.927	2	468,610	6	1	4	369,658	32	1,393	4	0
熊本	1,842,233	1	3.647	3	327,200	22	1	5	368,446	33	1,388	5	0
大分	1,209,571	1	2.395	2	199,549	32	0	3	403,190	22	1,519	3	0
宮崎	1,153,042	1	2.283	2	143,020	36	0	3	384,347	26	1,448	3	0
鹿児島	1,753,179	1	3.471	3	238,146	27	0	4	438,294	12	1,651	5	-1
沖縄	1,361,594	1	2.696	2	351,572	20	1	4	340,398	40	1,282	4	0
計	127,767,994	47	253	227	13,130,497	26	300	300				300	0

残26

較差	都道府県の数
1.0～1.2	6
1.2～1.4	12
1.4～1.6	16
1.6～1.8	9
1.8～2.0	4
計	47

これは正本である。

平成22年1月25日

広島高等裁判所第4部

裁判所書記官 矢原 洋

