

平成22年4月8日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 藤井 崇治

平成21年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成22年3月15日

判 決

高松市

原 告

同 訴訟代理人弁護士

同

高松市番町4丁目1番10号

被 告

同 代表者委員長

同 指定代理人

同

同

同

同

同

同

升 永 英 俊

植 松 浩 司

香川県選挙管理委員会

竹 崎 克 彦

中 陳 睦 子

上 岡 涉

中 村 卓 意

石 垣 惠 一

小 島 光 司

豊 島 庸 全

村 上 剛

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

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(小選挙区選出)議員選挙の香川県第1区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要等

1 事案の要旨

本件は、平成21年8月30日に施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、香川県第1区の選挙人である原告が、公職選挙法が定める衆議院小選挙区選出議員の定数配分規定は人口分布に比例した定数配分となっておらず、憲法が規定する代表民主制、選挙権の平等の保障等に違反するので無効であるとして、同規定の下で施行された本件選挙のうち香川県第1区における選挙を無効とすることを求める事案である。

2 前提事実

以下の事実は、当事者間に争いがないか、末尾の括弧内に掲記した証拠及び弁論の全趣旨により容易に認めることができる事実である。

- (1) 原告は、本件選挙における香川県第1区の選挙人である。
- (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1人1票とされている（同法36条ただし書）。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1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）。
- (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項本文（平成19年法律第53号による全部改正前の統計法〔以下「旧統計法」という。〕4条2項本文と同旨）の規定に基づき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、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（区画審設置法2条、4条1項）、また、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があると認めるときには、改定案を作成して内閣総理大

臣に勧告することができる」とされている（同法4条2項）。

改定案を作成するに当たっては、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、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、このように各都道府県にまず1の定数を割り当てる方法を「1人別枠方式」という。）。

- (4) 区画審は、旧統計法4条2項本文の規定により平成12年10月に実施された国勢調査の結果に基づき、平成13年12月、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、平成14年7月31日、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。以下「平成14年改正選挙法」という。）が成立した（以下、この改正を「平成14年改正」といい、同改正後の公職選挙法13条1項及び別表第一の規定を併せて「本件区割規定」という。）。
- (5) 本件選挙は、平成21年8月30日、本件区割規定に従って施行された。
- (6) 本件選挙の直近である平成17年実施の国勢調査（旧統計法4条2項ただし書に基づき簡易な方法により行われた、いわゆる「簡易調査」である。）の結果を基準として、本件区割規定の下における選挙区間の人口較差を見ると、人口が最少の高知県第3区（25万8681人）と香川県第1区（37万1663人）との間の較差は1対1.437であり、最大較差は、高知県第3区と人口が最多の千葉県第4区（56万9835人）との間の1対2.203である（乙1）。

また、本件区割規定の下における本件選挙当日の有権者数について、選挙区間の有権者数の較差を見ると、有権者数が最少の高知県第3区（21万1750人）と香川県第1区（30万4702人）との間の較差は1対1.439であり、最大較差は、高知県第3区と有権者数が最多の千葉県第4区（48万7837人）との間の1対2.304である（乙2）。

3 争点及び当事者の主張の要旨

本件の争点は、本件区割規定が代表民主制、選挙権の平等の保障等を定めた憲法の規定に違反するか否かである。

【原告の主張】

- (1) 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、1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、上記規定は、すべての有権者1人1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1人1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。

また、憲法前文、56条、67条、6条及び79条は、正当に選挙された国会における代表者を通じて国家権力を行使するという代議制を定めている。ここにいう「正当な選挙」とは、選挙により、国会議員の多数が国民の多数から選出されることであるが、そのためには、人口に基づいて選挙区割りができること、すなわち、選挙権の価値の平等が伴った1人1票が保障されることが必須である。

しかし、前記2(6)のように、本件区割規定は人口分布に基づいて選挙区割

りをしておらず、このため、現在の我が国では、全選挙人の過半数未満が全衆議院議員の過半数を選出している。具体的には、本件選挙の時点において、300の小選挙区のうち151の小選挙区選挙人数は、全選挙人数の42パーセントでしかないため、現行の区割りの下では、全選挙人の42パーセントの者が全小選挙区選出議員300人のうちの15.1人を選出していることになる。

このように、本件区割規定の下では、選挙人の少数が立法府及び行政府の長を選任し、最高裁判所の長たる裁判官を指名し得ることになっており、このことは、憲法が規定する正当な選挙ないし代表民主制（前文1段、43条1項、44条）、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）及び両議院の多数決（56条2項）に違反する。

- (2) 投票価値の平等を実現することによって得られる利益とは、多数の国民が、投票価値の平等を前提とする正当な選挙に基づく代議制を介して、間接的に、立法及び行政の2権の内容とその仕組みを決定してこれを行使し、かつ、国会議員の多数決で指名された内閣総理大臣により組閣された内閣が、最高裁判所の裁判官を指名又は任命するということである。

他方、そうした投票価値の平等というものを、①都道府県を選挙区割りの前提とすべきこと、②人口密度や地理的状況、③過疎化現象、④1人別枠方式を理由として減殺することによって得られる利益とは、上記4要素を理由として投票価値の増加を享受する各選挙区選挙人が、増加した投票価値に見合うだけの数の国会議員を追加的に選出できることにほかならない。しかし、かかる利益の実現は、少数の国民で構成される選挙区の合計において選ばれた多数の国会議員が、各院の議事を多数決によって決定してしまうという、憲法の想定していない、民主主義に反する事態を生じさせ、憲法が定める国の仕組みの基本的な骨格を破壊するものである。こうしたことは、憲法

により保護されている利益とはいえない以上、前者の利益は、後者の利益に圧倒的に優越するというべきである。このように、利益衡量の点から見ても、投票価値の平等を前提とする1人1票を選挙人すべてに保障するということを、上記4要素の全部又は一部によって減殺してはならないというべきである。

- (3) 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、1票の不平等を定める公職選挙法が違憲無効であるとされると、自らが国会議員の地位を失うという関係にあり、議員定数配分規定の立法に関して、国会議員は当事者又は利害関係人の立場にある。そのような立場にある国会議員が議員定数配分規定の立法につき裁量権を有すると解することは、民訴法23条1項1号の裁判官の除斥の法理や、同法24条1項の忌避の法理、利害関係人による議決権行使の禁止の法理を定める会社法369条2項、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律95条2項、189条3項の法理と矛盾する。

国会議員は、憲法の最高規範性を定める憲法98条及び国会議員等の憲法尊重擁護義務を定める憲法99条により、裁量権を有することなく、誠実に、憲法前文1段2文、44条、56条2項、14条の各規定が定めるところに従って、各小選挙区の人口が可能な限り等しくなるように、議員定数配分規定を立法しなければならない。すなわち、当該立法行為は、国会が裁量権を有しない羈束行為である。

憲法前文1段2文によれば、主権者たる国民は信託における委託者であり、国会議員はその受託者でしかない。そのような国会議員が、委託者である国民の国政に対する影響力すなわち1票の価値を裁量によって増減させることは、憲法前文の定める「信託」の法理から逸脱するものである。

- (4) 憲法は、国民主権の法理を、①憲法改正手続における承認権(96条1項)、②最高裁判所裁判官の国民審査権(79条2項、3項)、③普通選挙の投票権(15条3項、43条1項、44条)の3つの手続において定めており、

国民主権は、この3つの国政にかかわる投票権によって具体的に発現している。上記①及び②において、国民1人1人が有する1票は等価であり、都道府県、人口密度、地理的状況、過疎化現象、1人別枠方式等が影響を及ぼす余地はないのであるから、上記③についても、同様に完全な1人1票が保障されるべきである。

- (5) 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。

また、都道府県は、アメリカ合衆国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。憲法14条1項等は、1人1票を保障し、そのために人口に基づく選挙区割りを要求しているが、人口に基づく選挙区割りを行うためには、ある都道府県と他の都道府県の一部から成る1つの選挙区を認めざるを得ない。都道府県の境界を越えて選挙区割りをすることを禁止する憲法の規定は存在しないから、憲法は、都道府県の境界を越えてでも、人口に基づく選挙区割りをすることを要求しているというべきである。

- (6) 以上のとおり、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から、本件区割規定に基づき施行された本件選挙のうち香川県第1区における選挙は無効とすべきである。

【被告の主張】

- (1) 選挙制度に関する国会の裁量権

憲法は、代表民主制を採用するとともに（前文1段、43条1項）、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ゆだねている。

これは、代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の多様な利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、政治における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して多種多様で複雑微妙な政策的考慮の下に具

体的に決定されるべきものであり、そこに論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけのものではないからである。

また、憲法は、各選挙人の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、各選挙人の投票価値の平等は、国会が両議院の議員の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。それゆえ、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を是認し得るものである限り、違憲の問題が生じるものではない。

すなわち、国会は、選挙制度の仕組みのうち選挙区割りや議員定数の配分を決定するに当たり、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準として考慮するとともに、それ以外の諸般の要素である、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、地理的状况等をも同時に考慮することを憲法上許容されている。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。

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得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、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、国会の裁量権の合理性の限界を超えていると推定され、これを正当化すべき特段の理由が示されない限り、憲法違反と判断されることになる。

(2) 本件区割規定の合憲性

本件選挙における選挙区間の較差を直近の平成17年実施の国勢調査の結果から見ると、本件区割規定の下における議員1人当たりの人口の最大較差は、1（高知県第3区）対2.203（千葉県第4区）であり、本件選挙当日の有権者数の最大較差は、両選挙区間の1対2.304である。この結果は、選挙区が行政区画を前提にしていること、平成14年改正による選挙区割りの改定内容、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得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、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。

区画審設置法3条2項は、1人別枠方式を採用し、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ているが、これは、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る。この点については、選挙区割りを決定するに当たって、国会は投票価値の平等のみならず、それ以外の諸般の要素をも考慮することができるのであって、都道府県は選挙区割りをするに際して無視することができない基礎的な要素の1つであり、人口密度や地理的状况等のほか、人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし、選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるかという点も、国会において考慮することができる要素というべきである。したがって、1人別枠方式を含む選挙区割りの基準は、国会が以上のような要素を総合的に考慮して定めたものと評価することができるのであって、これをもって投票価値の関係において国会の裁量の範囲を逸脱するものということとはできないから、憲法14条1項等の規定に違反するもの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改定案についての勧告を行い、これに沿った平成14年改正選挙法が成立、公布された。同改正法によっても、人口最少の選挙区との人口較差が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、平成14年改正前には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年実施の国勢調査の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、新たな基礎的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しんしゃくし、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（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。

(4) 結論

以上のとおり、平成14年改正選挙法の成立過程及び投票価値の平等に関

する過去の最高裁判例等を総合すれば、本件区割規定に基づいて実施された本件選挙における結果が、国会において正当に考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、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求に反する程度に至っていたということはできないから；本件選挙のうち香川県第1区における小選挙区選出議員の選挙が有効であることは明らかである。

第3 当裁判所の判断

1 投票価値の平等と選挙制度

- (1) 代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、政治における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の実情に即して具体的に決定されるべきものであり、そこに論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではない。我が憲法もまた、上記の理由から、国会の両議院の議員の選挙について、およそ議員は全国民を代表するものでなければならないという制約の下で、議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし（43条、47条）、両議院の議員の各選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の裁量にゆだねているのである。このように、国会は、その裁量により、衆議院議員及び参議院議員それぞれについて公正かつ効果的な代表を選出するという目標を実現するために適切な選挙制度の仕組みを決定することができるのであるから、国会が新たな選挙制度の仕組みを採用した場合には、その具体的に定めたところが、上記の制約や法の下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、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（最高裁昭和49年（行ツ）第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁、最高裁昭和56年（行ツ）

第57号同58年11月7日大法院判決・民集37卷9号1243頁，最高裁昭和59年(行ツ)第339号同60年7月17日大法院判決・民集39卷5号1100頁，最高裁平成3年(行ツ)第111号同5年1月20日大法院判決・民集47卷1号67頁，最高裁平成11年(行ツ)第7号同年11月10日大法院判決・民集53卷8号1441頁，最高裁平成11年(行ツ)第35号同年11月10日大法院判決・民集53卷8号1704頁，最高裁平成18年(行ツ)第176号同19年6月13日大法院判決・民集61卷4号1617頁参照)。

この点につき，原告は，国会議員は選挙制度の仕組みについて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，選挙区制に基づく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上の要請であり，国会の立法権限は羈束されている旨主張する。しかし，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，憲法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難いことからすれば，国会が裁量権を有しないとする原告の主張は採用することができない。また，選挙制度が，有権者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などからすれば，議員数の配分を人口分布に比例させるべきことが憲法上の要請であると解することもできない。

- (2) 憲法は，選挙権の内容の平等，換言すれば，議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等，すなわち投票価値の平等を要求していると解される。しかしながら，投票価値の平等は，選挙制度の仕組みを決定する際の唯一，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のできる他の政策的目的ないし理由との関連において調和的に実現されるべきものである。それゆえ，国会が具体的に定めたところとその裁量権の行使として合理性を是認し得るものである限り，それによって投票価値の平等が損なわ

れることになっても、やむを得ないものと解すべきである。

そして、憲法は、国会が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を採用する場合には、選挙制度の仕組みのうち選挙区割りや議員定数の配分を決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求めているというべきであるが、それ以外にも国会において考慮することができる要素は少なくない。とりわけ都道府県は、これまで我が国の政治及び行政の実際において行政単位として相当の役割を果たしてきたことや、国民生活及び国民意識において一定の比重を占めていることなどにかんがみれば、選挙区割りをするに際して無視することのできない基礎的な要素の一つというべきである。また、都道府県を更に細分するに当たっては、従来の選挙の実績、選挙区としてのまとまり具合、市町村その他の行政区画、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况等諸般の事情が考慮されるものと考えられる。さらに、人口の都市集中化の現象等の社会情勢の変化を選挙区割りや議員定数の配分にどのように反映させるかという点も、国会が政策的観点から考慮することができる要素の一つである。このように、選挙区割りや議員定数の配分の具体的決定に当たっては、種々の政策的及び技術的考慮要素があり、これらをどのように考慮して具体的決定に反映させるかについて一定の客観的基準が存在するものでもないから、選挙区割りや議員定数の配分を定める規定の合憲性は、結局は、国会が具体的に定めたところとその裁量権の合理的行使として是認されるかどうかによって決するほかはない。そして、具体的に決定された選挙区割りや議員定数の配分の下における選挙人の有する投票価値に不平等が存在し、その不平等が国会において通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、一般に合理性を有するものとは考えられない程度に達しているときは、上記のような不平等は、もはや国会の合理的裁量の限界を超えていると推定され、これを正当化すべき

特別の理由が示されない限り、憲法違反と判断されざるを得ないというべきである。

2 本件区割規定の制定に至る経過等

(1) そこで、上記の点につき検討するに、証拠（乙3、4）及び弁論の全趣旨によると、本件区割規定の制定に至る経過等は次のとおりであると認められる。

ア 平成2年4月、第8次選挙制度審議会は、衆議院議員の選挙制度につき、従来の中選挙区制に代わる選挙制度として小選挙区比例代表並立制の導入などを内容とする答申をした。その内容は、衆議院の総定数は500程度、総定数の6割を小選挙区の定数とし、小選挙区選挙においては、選挙区間の人口の較差は1対2未満とすることを基本原則とし、選挙区数の設定について、定数を人口比例により各都道府県に割り振るものとする（ただし、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1人当たり人口の最大較差が縮小することとなるときは、当該都道府県に割り振る数は2とする。）旨の単純な人口比例方式であった。

イ しかし、その後、平成6年の公職選挙法改正により、小選挙区の定数を300とし、まず1議席を全都道府県に平等に与えた上、残る253議席を人口比により配分する旨の現行の1人別枠方式を前提とする議員配分をした区割規定が制定された。

平成2年10月に実施された国勢調査の結果によれば、区画審設置法3条で定める基準に従って各都道府県に議席を配分した段階での都道府県間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対1.82であり（一方、人口比例方式によった場合の同最大較差は1対1.66であった。）、上記区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は1対2.137で、人口最少の選挙区と比較して較差が2倍以上となっている選挙区の数28であっ

た。

ウ 平成7年10月に実施された国勢調査の結果によれば、上記区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は1対2.309に拡大し、人口最少の選挙区と比較して較差が2倍以上となる選挙区の数も60に増加した。区画審は、同国政調査の結果に基づく検討を行ったが、同国勢調査がいわゆる簡易調査であったことから、区画審設置法4条2項の規定する各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があるとは認められないとして、選挙区の見直しの勧告は行わなかった。

エ 平成8年10月20日、上記区割規定の下、衆議院議員総選挙が施行された。同選挙の効力が争われた選挙無効訴訟において、最高裁判所大法廷は、平成11年11月10日、1人別枠方式を含む区画審設置法に規定される基準は国会の裁量の範囲を逸脱するということはできず、最大較差1対2.309が示す選挙区間における投票価値の不平等は、一般に合理性を有するとは考えられない程度に達しているとはいえないから、上記区割規定が憲法14条等に違反するとはいえないとの判決を言い渡した（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）。

また、平成12年6月25日にも、上記区割規定の下、衆議院議員総選挙が施行されたが、同選挙の効力が争われた選挙無効訴訟においても、最高裁判所第三小法廷は、平成13年12月18日、上記区割規定が憲法14条等に違反するとはいえないとの判決を言い渡した（最高裁平成13年(行ツ)第223号同年12月18日第三小法廷判決・民集55巻7号1647頁）。なお、同選挙当時の選挙区間の有権者数の最大較差は、1対2.471であった。

オ 平成12年に実施された国勢調査の結果によれば、上記区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は1対2.573と更に拡大し、人口最少の

選挙区と比較して較差が2倍以上となっている選挙区の数も95に増加した。

同国勢調査の結果を受けて、区画審は、平成13年12月、新たな選挙区の改定案を作成し、内閣総理大臣への勧告を行った。同改定案は、20都道府県68選挙区を見直すものであったが、区画審設置法3条で定める基準に従って各都道府県への議席の配分をした段階で、都道府県間の議員1人当たりの人口の最大較差は1対1.779であり、改定案による選挙区間の人口の最大較差は1対2.064、較差が2倍以上となっている選挙区の数も9であった。同改定案を受けて、平成14年改正により、本件区割規定が定められた。

カ 平成17年9月11日、平成14年改正後の最初の衆議院議員総選挙が施行された。なお、同選挙当日における選挙区間の有権者数の最大較差は、1対2.171であった。

同選挙の効力が争われた選挙無効訴訟において、最高裁判所大法廷は、平成19年6月13日、区画審設置法に規定される基準は憲法の規定に反するものではなく、平成12年の国勢調査による人口を基にした本件区割規定の下での選挙区間の人口の最大較差は1対2を極めてわずかに超えるものにすぎず、人口最少の選挙区と比較して較差が2倍以上となった選挙区の数も9にとどまるものであったことからすれば、本件区割規定が投票価値の平等との関係において国会の裁量の範囲を逸脱するものであるということはできないとの判決を言い渡した（最高裁平成18年(行ツ)第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁）。

キ 平成17年に実施された国勢調査の結果によれば、本件区割規定の下での都道府県間の議員1人当たりの人口の最大較差は、高知県（26万5431人）と大阪府（48万9843人）との間の1対1.845となり（一方、人口比例方式によった場合の最大較差は、富山県〔37万0576人〕

と鳥取県〔60万7012人〕との間の1対1.638であった。)、選挙区間の人口の最大較差は1対2.203に拡大し、人口最少の選挙区と比較して較差が2倍以上となっている選挙区の数48に増加した。また、選挙区の人口が全国基準人数(全国における議員1人当たりの人口)の3分の2を下回る選挙区の数15、3分の4を超える選挙区の数2となった。

ク 平成17年の国勢調査速報値に基づく検討を行った区画審は、平成18年2月2日、同国勢調査の結果による最大較差と較差2倍を超える選挙区の数、勧告を行わないこととした平成7年の国勢調査(平成17年の国勢調査と同様のいわゆる簡易調査である。)の際の最大較差と較差2倍を超える選挙区の数いずれも下回っており、平成8年及び平成12年に施行された衆議院議員総選挙に係る選挙無効訴訟についての最高裁判決も考慮すると、各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情があるとは認められないと判断し、選挙区の改定案の作成及び内閣総理大臣に対する勧告を行わなかった。

(2) 上記認定事実によれば、平成14年改正による本件区割規定は、その制定時から、選挙区間の人口の最大較差が2倍以上で、人口最少の選挙区と比較して較差2倍以上の選挙区が9も存在していたものであるが、従来の選挙区割りにおいて存していた較差を縮小させるものであって、その立法経過等に照らすと、その制定が憲法に違反するとはできない。

しかし、本件選挙の直近の平成17年に実施された国勢調査の時点では、その最大較差は1対2.203にまで拡大し、また、人口最少の選挙区との較差が2倍以上となる選挙区の数も、平成14年改正時の5倍以上の48に及んでおり、選挙区の人口が全国基準人数の3分の2を下回る選挙区の数15、3分の4を超える選挙区の数2となっていたものである。

3 1人別枠方式についての検討

- (1) 上記のような投票価値の不平等が拡大したのは、もっぱら平成14年改正後における人口の異動に基づくものと推定されるが、このような投票価値の不平等が生じる大きな原因としては、平成6年の公職選挙法改正により採用された現行の1人別枠方式を挙げることができる。

現行の小選挙区制度下における各選挙区の人口は、各都道府県へ区画審設置法3条2項が定める基準により定数の配分をした上で、配分された定数に応じて、各都道府県内を当該定数と同数の選挙区に区割りするという手順によって決まることになる。ところで、区画審設置法3条2項は、各都道府県に対する定数配分の段階において、まず最初に、各都道府県の人口や有権者数にかかわらず、各都道府県に定数1を配分するという1人別枠方式を定めている。そして、次の具体的な区割りの決定の段階において、較差を最小限にするために区割りを工夫することが可能であるとしても、平成17年の国勢調査の結果によれば、1人別枠方式を前提とした配分では、都道府県間の議員1人当たりの人口の最大較差は、既に1対1.845にも達しているのであって、人口比例方式により各都道府県へ議席の配分をした場合の最大較差が1対1.638（しかも、別紙の「最小県との較差」欄のとおり、較差1.638の鳥取県以外は、すべて較差1.4未満である。）にとどまっていることも考慮すれば、1人別枠方式の採用が、各都道府県の議員1人当たりの人口が等しくなるような定数配分の実現を困難にする原因となっており、選挙区間の人口の平等の実現を困難にする主な原因となっていることは明らかである。

- (2) そこで、1人別枠方式の合理性について検討すると、同方式は、過疎地域に対する配慮などから、人口の多寡にかかわらず、各都道府県にあらかじめ定数1を配分することによって、相対的に人口の少ない都道府県に定数を多めに配分し、人口の少ない都道府県に居住する国民の意見をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とするものであると解され

る。

しかし、過疎地域に対する配慮が国政上必要なことであるとしても、それは、国民全体の代表者としての国会が全体的な視野に立って法律の制定等に当たり考慮すべき事柄である上、見方を変えれば、国民をその居住場所によって差別して、人口の少ない都道府県に居住する者の投票価値を人口の多い都道府県に居住する国民のそれよりも大きく設定するものということができるのであって、前示のとおり第8次選挙制度審議会において例外的な場合として提案されたように配分を多くすることにより最大較差が縮小することとなるときや、人口比例により各都道府県に配分したときに議席の配分が零となる場合に少なくとも1の配分をするときのような、例外的な場合を除けば、投票価値の平等という憲法上の要請よりも過疎地域への配慮という政策目的を優位に置くこととなり、投票価値の平等の実現が憲法上より強く要請される衆議院議員の定数配分に当たって、上記理由をもって十分に合理的なものということとはできない。

また、その目的達成手段としての合理性を見ても、都道府県の人口が多いか少ないかということと、その都道府県が過疎地域か否かということとの間には、必ずしも関連性がなく、過疎地を多く抱えていても人口の多い都道府県には、1人別枠方式による恩恵があるということとはできない（平成17年の国勢調査の結果によれば、別紙の「現行定数との増減」欄のとおり、北海道は、1人別枠方式の採用のために、人口比例方式により配分した場合よりも定員が1少なくなっている。）。また、1人別枠方式は、人口が少ない都道府県に常に定数を多く配分しているものですらなく、同国勢調査の結果によれば、別紙のとおり、全国で2番目に人口が少ない島根県や10番目から15番目までに人口が少ない富山、秋田、宮崎、石川、大分及び山形の6県は、1人別枠方式による恩恵を受けていないのに、これらの県よりも人口が多い沖縄や滋賀等の11県には、人口比例方式によった場合よりも多くの定

数が配分されているのである。

このように、1人別枠方式は、その目的との関連性においても、合理性が乏しいというべきである。

4 小括

以上によれば、平成14年改正による本件区割規定の制定は、それ自体を違憲ということはできないが、平成17年の衆議院議員総選挙当時における選挙区間の有権者数の最大較差は1対2.171であった上、同年の国勢調査の結果によれば、選挙区間の人口の最大較差は1対2.203に拡大し、人口最少の選挙区との較差が2倍以上となっている選挙区の数、平成14年改正時の5倍以上に増加するなど、投票価値の不平等が拡大していることが客観的にも明らかな状態となっていたものである。そして、そのような投票価値の不平等が生じる大きな原因である1人別枠方式には、かかる大きな不平等を許容するに足りるだけの合理性は乏しかったものであって、本件選挙の時点では、上記不平等は、既に憲法の投票価値の平等の要求に反する程度に至っていたものと認めるのが相当である。

もっとも、区割規定を定めた後の人口の異動により、選挙区間の人口ないし選挙人数の較差が拡大し、選挙当時におけるその較差が憲法の投票価値の平等の要求に反する程度に至った場合には、これによって直ちに当該区割規定を憲法違反とすべきものではなく、合理的期間内の是正が憲法上要求されていると考えられるのにそれが行われない場合に、初めて憲法違反と判断されるべきである。

そして、区画審設置法4条が、選挙区割りについて原則として10年ごとの国勢調査の結果によって改定の勧告をするものとし、それ以外には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きに限り例外的に勧告をすることができることと規定しているところ、かかる規定は合理的なものとして是認することができること、1人別枠方式による現行の選挙制度については、平成6年以

降、2倍を超える較差の拡大が認められたが、これが憲法に反するか否かについては見解が分かれ、最高裁判所の判断においても各判断時点においては区割規定を憲法違反と認めない見解が多数を占めていたこと、選挙制度の改正には相応の時間を要することなどの諸事情を総合すれば、平成17年10月に実施された国勢調査の結果から区画審が平成18年2月に勧告を行わないこととしたこと、ひいては、国会も本件区割規定の改正を検討しなかったことをもって、合理的期間内における是正がされなかったものとは認めることができず、国会が本件区割規定を改正しなかったことがその裁量を逸脱したのものとして、憲法に違反するということはできない。

なお、原告は、厳格な投票価値の平等の実現が可能であるとして、人口比を重視した選挙区割りのモデルを提示する。しかし、同モデルは、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、隣接する選挙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要素というべきであるから、原告の上記モデルに基づく主張は採用することができない。

5 まとめ

以上によれば、本件選挙当時、選挙区間における議員1人当たりの人口又は選挙人数の較差は、憲法の投票価値の平等の要求に反する程度に至っていたものではあるが、本件選挙当時の本件区割規定を憲法に違反するものと断定することはできない。

第4 結論

よって、原告の請求は理由がないから棄却することとして、主文のとおり判決する。

高松高等裁判所第2部

裁判長裁判官 杉 本 正 樹

裁判官 大 藪 和 男

裁判官 市 原 義 孝

都道府県別定数配分制・試算表③(人口比例方式)(平成17年国勢調査確定値)

		※基準人員数 425,893											
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K			
都道府県	都道府県名	人口を基準人員数で除した数(商)	Cの整数値	剰余人口(人)	加算数	新定数(D+F)	定数1当たり人口	最小の差	現定数	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	432,903	19	1.168	12	-1	
青森	1,436,657	3.373	3	158,978	33	0	3	478,886	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	393,370	41	1.062	6	0	
秋田	1,145,501	2.689	2	293,715	19	1	3	381,834	45	1.030	3	0	
山形	1,216,181	2.855	2	364,395	9	1	3	405,394	34	1.094	3	0	
福島	2,091,319	4.910	4	387,747	4	1	5	418,264	30	1.129	5	0	
茨城	2,975,167	6.985	6	419,809	1	1	7	425,024	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	414,956	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	418,648	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	442,258	14	1.193	3	-1	
長野	2,196,114	5.156	5	66,649	42	0	5	439,223	16	1.185	5	0	
岐阜	2,107,226	4.947	4	403,654	2	1	5	421,448	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	466,741	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	441,277	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	517,985	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	371,112	46	1.001	2	0	
岡山	1,957,264	4.595	4	253,692	22	1	5	391,453	42	1.056	5	0	
広島	2,876,642	6.754	6	321,284	12	1	7	410,949	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	489,272	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	420,826	26	1.136	11	1	
佐賀	866,369	2.034	2	14,583	46	0	2	433,185	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	438,295	17	1.183	5	-1	
沖縄	1,361,594	3.197	3	83,915	41	0	3	453,865	13	1.225	4	-1	
計	127,767,994	300	275	10,647,419		25	300	425,893			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

こ れ は 正 本 で あ る 。

平 成 2 2 年 4 月 8 日

高 松 高 等 裁 判 所 第 2 部

裁 判 所 書 記 官 藤 井 崇 治

