

平成25年3月18日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成24年(行ケ)第3号(第1事件), 同第4号(第2事件) 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成25年2月4日

判 決

福岡市東区

第1事件原告

福岡市南区

第2事件原告

原告ら訴訟代理人弁護士 伊 藤 巧 示  
安 東 哲

上記伊藤巧示及び安東哲訴訟復代理人弁護士

甲 谷 健 幸  
奥 田 貫 介  
迫 田 登 紀 子

第1事件原告訴訟代理人弁護士

堀 田 晶 子

第2事件原告訴訟代理人弁護士

升 永 英 俊  
久 保 利 英 明  
伊 藤 真

福岡市博多区東公園7番7号 福岡県庁9階

被 告 福岡県選挙管理委員会  
同代表者委員長 藤 井 克 巳  
同指定代理人 森 祐 司  
森 永 正 博  
久 芳 広 規

官 寄 敬 介  
小 野 本 敦  
官 崎 純 一 郎  
大 浦 良 二  
杉 本 良 信  
坂 本 由 美  
主 文

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

#### 事 実 及 び 理 由

#### 第1 請求

##### 1 第1事件

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

##### 2 第2事件

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

#### 第2 事案の概要

- 1 本件は、平成24年12月16日に施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、それぞれ小選挙区福岡県第1区、同第2区選挙人である原告らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であると主張して提起した選挙無効訴訟である。

##### 2 前提となる事実

本件の前提として、当事者間に争いのない事実並びに後掲証拠及び弁論の全

趣旨により容易に認定できる事実関係は、以下のとおりである。

(1) 本件選挙の施行等（争いのない事実）

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

(2) 当事者等（争いのない事実）

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

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

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

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は、そのかなり以前から選挙権の平等に反すると推定される程度に達していたと認められることを考慮し、昭和39年の公職選挙法の改正時から8年余りにわたって改正措置が何ら施されていないことをしんしゃくするとき、憲法上要求される合理的期間内に是正がされなかったものと認めざるを得ないものであって違憲であるとしながらも同選挙を無効とせず、これが違法であることを判示するにとどめた（いわゆる事情判決）（最高裁昭和49年（行ツ）第75号同51年4月14日大法廷判決・民集30巻3号223頁、以下「昭和51年大法廷判決」という。）。

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

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

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

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

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

最高裁判所は、上記総選挙について、当該較差の下での議員定数の配分規定は憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたが、いまだ合理的期間内における是正がされなかったものと断定することはできないと判示した（最高裁平成3年（行ツ）第111号同5年1月20日大法廷判決・民集47巻1号67頁、以下「平成5年大法廷判決」という。）。

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

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

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

本件選挙施行当時の本件選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされ（公職選挙法4条1項）、小選挙区選挙については、全国に300の選挙区を設け、各選挙区において1人の議員を選出し、比例代表選出議員の選挙（以下「比例代表選挙」という。）については、全国に11の選挙区を設け、各選挙区において所定数の議員を選出するものとされている（同法13条1項、2項、別表第1、別表第2）。総選挙において

は、小選挙区選挙と比例代表選挙とを同時に行い、投票は小選挙区選挙及び比例代表選挙ごとに1人1票とされている（同法31条、36条）。

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

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

1年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁，以下「平成11年大法廷判決」という。)

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

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

ア 区画審は，平成12年10月に実施された国勢調査（以下「平成12年国勢調査」という。）の結果を基に，衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し，各都道府県の議員の定数につきいわゆる「5増5減」とする改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し，これを受けて，その勧告どおり選挙区割りの改定を行うことなどを内容とする公職選挙法の一部を改正する法律（平成14年法律第95号）が成立した。本件選挙の小選挙区選挙は，同法律により改定された選挙区割り（本件選挙区割り）の下で施行されたものである（以下，本件選挙に係る衆議院小選挙区選出議員の選挙区を定めた公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「本件区割規定」という。).

イ 平成17年9月11日，本件選挙区割りの下，平成14年改正後の衆議院議員総選挙が施行されたが（なお，同選挙当日における選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対2.171（平成12年国勢調査の結果によれば，選挙区間の人口のそれは1対2.064）であった。），同選挙のうち小選挙区選挙の効力が争われた選挙無効訴訟において，最高裁判所は，区画審設置法に規定される基準は憲法の規定に反するものではなく，平成12年国勢調査による人口を基にした本件区割規定の下では，

国会の裁量の範囲を逸脱するものであるということとはできない旨判示した（最高裁平成18年（行ツ）第176号同19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁，以下「平成19年大法廷判決」という。）。

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

区画審は，平成17年12月から平成18年2月にかけて，上記国勢調査の結果に基づき検討した上，「各選挙区の人口の著しい不均衡その他特別の事情がある」とは認められないと判断し，勧告を行わないこととした。

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

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

ア 平成23年大法廷判決を受けて，区画審においては，平成23年3月2

8日、1人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行わなければならないことが確認され、国会においては、衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置されて協議が重ねられた。

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

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

の範囲は、必要最小限の改定にとどめることとし、改定案作成の基準として、①選挙区間における較差の基準を2倍未満とし、②改定の対象とする小選挙区を、⑦人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内の選挙区、⑧小選挙区の数が減少することとなる県（高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県）の区域内の小選挙区、⑨人口の最も少ない都道府県（鳥取県）の区域内における人口の最も少ない小選挙区の人口以上であって、かつ、当該人口の2倍未満であるという基準を満たさない小選挙区、及び、⑩⑪の小選挙区を⑨に記載の基準に適合させるために必要な範囲で行う改定に伴い改定すべきこととなる小選挙区に限ることとされた。なお、緊急是正法による改正後の議員1人当たりの人口の最大較差は、人口が最も少ない鳥取県と最も多い東京都との間で、1対1.788となっている。

(7) 本件選挙における投票価値等（乙1、顕著な事実、弁論の全趣旨）

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

3 原告らの主張

本件区割規定に基づく議員の配分は憲法に違反する。

(1) 主位的主張

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

ア 憲法は、その前文、56条2項、59条、67条、60条2項、61条、44条ただし書、13条、15条及び14条において、主権者が、国会議員を通じて、主権者の多数意見で、国家権力（行政、立法、司法の三権）

を行使することを保障しており（この法理論を「主権者の多数決論」という。）、これは、代議制民主主義において正当な選挙が施行されることを意味するところ、その正当な選挙とは、国会議員が、議員1人当たりの登録有権者（主権者）の数が同数である選挙区において選出される選挙制度（人口比例選挙）以外にはあり得ない。

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

(2) 予備的主張

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

ア 憲法は、可能な限り、投票価値が平等となるよう求めている。

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

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

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

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

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

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

(3) 本件選挙において、事情判決の法理は、適用されるべきではない。

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

#### 4 被告の主張

平成23年大法廷判決により憲法の要求に反する状態にあるとされた本件区割規定は、本件選挙までの間に改正されるには至っていないが、それでもなお

憲法上要求される合理的期間内に是正されなかったということはできず、憲法の規定に違反するものではない。

(1) 憲法上要求される是正内容について

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

(2) 憲法上要求される是正期間について

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

から約5年後の時点で、同措置時において1対2.92であった議員1人当たりの人口の最大較差(改正前の1対4.83から縮小)が1対3.94(選挙人数の最大較差)にまで拡大した状況下の総選挙について(昭和58年大法廷判決)、④昭和61年の同措置から約4年後の平成2年2月の時点で、昭和61年7月に施行された衆議院議員総選挙当時1対2.92にまで縮小した選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対3.18にまで拡大していた状況下の選挙について(平成5年大法廷判決)、いずれも、上記各較差は、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたものではあるが、当該選挙当時の定数配分規定を憲法に違反するものと断定することはできないなどと判示している。

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

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

(3) 憲法上要求される是正に対する国会の取組み等

国会は、平成23年大法廷判決言渡し後、1人別枠方式の廃止とともに、投票価値の較差是正のためにいかなる措置をとることが有効かつ適切であるかについての協議を重ね、その結果、本件選挙までの間に、1人別枠方式を廃する立法措置を講じている。もつとも、緊急是正法の可決時期が衆議院の

解散日と重なったこともあり、本件選挙時までには、具体的な区割りの改定や定数は正にまでは至らなかったが、区画審は、緊急是正法に従い、勧告期限である平成25年5月26日までに区割りの改定案が勧告できるよう、その作成に向けた作業を進めている。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 選挙権及び選挙制度について

(1) 議会制民主主義をとる日本国憲法の下において、国権の最高機関である国会は、全国民を代表する選挙された議員で組織する衆議院及び参議院で構成されるところ(41条、42条、43条1項)、両議院の議員を選挙する権利は、国民の国政への参加を認める基本的権利であって、その資格は、人種、信条、性別等によって差別してはならないのであり(15条1項、3項、44条ただし書)、さらに、憲法14条1項の規定は、これを徹底して、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求しているものと解すべきである。

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

ここにおいて、憲法は、衆議院議員の選挙につき全国を多数の選挙区に分けて施行する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とすることを求

めているというべきであるが、投票価値の平等が、憲法上、選挙制度の決定のための唯一、絶対の基準となるものではなく、国会が正当に考慮することのできる他の政策目的ないしは理由との関連において調和的に実現されるべきものであり、国会が具体的に定めたところがその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、それによって投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることになっても、やむを得ないものと解される。すなわち、国会が選挙制度の仕組みについて具体的に定めたところが、上記のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、上記のような裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成11年大法廷判決、最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁、平成19年大法廷判決参照）。

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

もっとも、前提事実において明らかなように、最高裁判所は、①昭和51年大法廷判決において、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対4.99となった昭和47年12月10日の総選挙における選挙区割規

定、②昭和58年大法廷判決において、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対3.94となった昭和55年6月22日の総選挙における選挙区割規定、③平成23年大法廷判決において、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が1対2.304となった平成21年8月30日の総選挙における選挙区割規定が、それぞれ投票価値の平等の要求に反するに至っているなどと判示していることからすれば、投票価値の平等はより厳格に審査されるようになってきているものといえることができ、また、その後、最高裁判所が、平成22年7月11日施行の参議院議員通常選挙に対する選挙無効訴訟に関し、上記①ないし③を含む従前の衆議院議員選挙についての無効訴訟において国会の裁量権の行使に合理性があるか否かを判断する際考慮され、参議院議員選挙に対する選挙無効訴訟において同様に考慮されていた都道府県という単位について、これを考慮することは必ずしも憲法上の要請ではない旨判示していること（最高裁平成23年（行ツ）第64号同24年10月17日大法廷判決（最高裁判所ホームページ））、衆議院は、その権能、議員の任期及び解散制度の存在等に鑑み、常に的確に国民の意思を反映するものであることが求められていることを併せ考えると、衆議院議員の選挙につき多数の選挙区を設けてこれに議員定数を配分するについて、議員1人当たりの選挙人数又は人口ができる限り平等に保たれることを最も重要かつ基本的な基準とするとの趣旨は、憲法上、人口比例に基づく選挙を原則とし、できる限り投票価値の平等を確保しようとすることにあり、その志向するところは、人口比例選挙の保障に通ずるものとも解される。

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

る余地はあるものと解される。

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

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

## 2 本件区割規定の憲法適合性について

- (1) 本件選挙は、前回選挙と同様に、1人別枠方式を含む本件区割基準を前提として定められた本件区割規定に基づいて施行されたものである（本件選挙前に、議員定数につき、いわゆる「0増5減」を内容とする緊急是正法により1人別枠方式が廃止され、議員1人当たりの人口の最大較差が1対1.788まで是正されたことが認められるが、これによる選挙区割りが行われていない。）。この1人別枠方式は、平成23年大法廷判決が判示するとおり、相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とし、また、新しい選挙制度を導入するに当たり、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることを避け、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたことから採られた方策であると解されるところ、相対的に人口の少ない地域に対する配慮は国政において考慮すべきであり、投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性がない上、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階においてはその合

理性は失われるものであり、しかも、前回選挙時には、1人別枠方式の下でされた各都道府県への定数配分の段階で、既に各都道府県間の投票価値にほぼ2倍の最大較差が生ずるなどこれが選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたことからすれば、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも前回選挙時においては、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならない。

そして、本件選挙区割りにおける選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、本件選挙当時には前回選挙時の1対2.304から1対2.425に拡大しているのであるから、この点からも、本件選挙時において、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものというべきである。

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

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

- (2) 上記のとおり、1人別枠方式は、新しい選挙制度を導入する上で国政における安定性、連続性の確保を図る必要という合理性の下に採用されたが、新

しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階において、これを維持しつつ投票価値の不平等を解消することが困難となったことにより、その合理性が失われるようになったものであるから、より厳格に投票価値の平等を図るためには、1人別枠方式を廃止し、他に適切な方式を採用することが求められているといえることができる。

もともと、1人別枠方式が採用された中で投票価値の不平等が拡大した背景には、都道府県を単位とする選挙区割りの問題のほか、定数削減が求められていた流れなどがあったことがうかがわれるのであり、より厳格に投票価値の平等を図るためには、単に1人別枠方式を廃止するだけでは足りず、議員の定数の改定を含めたより適切な選挙制度を策定し、実現する必要があるところ、その前提として、二院制を採用する憲法下において、衆議院及び参議院がそれぞれいかなる特質を持ち、その効用を発揮するために、それぞれいかなる選挙制度を採用するかといった抜本的、あるいは高度に政治的な事柄についても検討を要するのであり、このような選挙制度の仕組み自体の見直しについては、その検討に相応の時間を要するものであることを認めざるを得ない。

しかし、そうではあっても、最高裁判所は、平成23年大法廷判決において、国会に対し、1人別枠方式を廃止した上でできる限り投票価値の不平等を解消すべき旨明確に指摘したのであるから、本件選挙において生じていた投票価値の不平等を解消するためには、1人別枠方式の問題点を解消するほかないのであり、人口変動という要素を取り込むために時間的な推移を見た上若干の手直しをするといった従来の対応では許されず、上記問題点の解消に直ちに着手することが望まれるというべきである。そして、これを是正するに当たっては、投票価値の平等が議会制民主主義において重要な意味を持つものであり、その侵害の回復は早急に行われるべきものであること、人口比例に基づく選挙を原則とすべきであり、これを制約する要素としては合理

的なものに限られることなどに鑑みると、安易に、様々な事象ないし利益を考量するなどして、是正すべき合理的期間を殊更に伸長し、あるいは選挙の効力について、一般的な法の基本原則を適用すべきではないものと思料される。

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

しかしながら、国会ないし区画審は、暫定的にはあっても、投票価値の較差を低減すべく対応したものであり、各政党においても、中長期的な抜本的改革として、比例代表制度の改革、更なる定数減、中選挙区制の導入、大選挙区制の導入、参議院選挙制度との調整等が想定されており(甲23、乙4の2、8)、緊急是正法施行後に抜本的な対応をとることが予定されていたのであって、これらに対応してより厳格に投票価値の平等を図るためには、

なお時間を要するものと理解することができることや、本件選挙当時の選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差の最大値が前回選挙当時の較差の最大値と比べて著しく懸け離れたものでないことなどに平成23年大法院判決言渡し時から本件選挙までの期間を総合して考察すると、本件において、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差が憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に達した時から本件選挙までの間にその是正のための改正がされなかったことにより、憲法上要求される合理的期間内における是正がされなかったものと断定するに由ないものといわざるを得ない。

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

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

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

おりであり、その主張は採用することができない。

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

よって、原告らの請求をいずれも棄却することとして、主文のおり判決する。

福岡高等裁判所第5民事部

裁判長裁判官 西 謙 二

裁判官 足 立 正 佳

裁判官 島 田 正 人