

平成27年3月24日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官
平成26年(行ケ)第3号、同第14号 各選舉無効請求事件
口頭弁論終結日 平成27年1月30日

判 決

広島市中区

原 告

広島市佐伯区

原 告

広島市安佐南区

原 告

広島県安芸郡

原 告

広島県吳市

原 告

広島県尾道市

原 告

広島県福山市

原 告

山口県防府市

原 告

山口県光市

原 告

山口県宇部市

原 告

山口県下関市

原 告

原告ら訴訟代理人弁護士	升	永	英	俊
	久	保	利	英
	伊		藤	真
	中		村	太
	川		島	勝
	蓮		見	章

広島市中区基町10番52号

被 告	広島県選挙管理委員会			
同代表者委員長	橋	本	宗	利
同指定代理人	村	上	明	雄
	來	山		哲
	山	縣		透
	大	年	博	之

山口市滝町1番1号

被 告	山口県選挙管理委員会			
同代表者委員長	中	村	正	昭
同指定代理人	野	原	弘	幸
	柳	井		誠
	辻		秀	典
被告両名指定代理人	黒	田		香
	池	永		真
	藤	原	廣	記

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 請求の趣旨

平成26年12月14日に行われた衆議院（小選挙区選出）議員選挙の広島県第1区ないし第7区、山口県第1区ないし第4区における選挙を、いずれも無効とする。

第2 事案の概要

1 本件は、平成26年12月14日に施行された衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）について、小選挙区である広島県第1区ないし第7区及び山口県第1区ないし第4区の各選挙人である原告らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙（以下「小選挙区選挙」という。）の選挙区割りに関する公職選挙法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それぞれ広島県選挙管理委員会又は山口県選挙管理委員会を被告として提起した選挙無効訴訟である。

2 前提となる事実（争いのない事実又は裁判所に顕著な事実等）

(1) 衆議院議員総選挙の制度の変遷

ア 選挙制度の概容

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」ともいう。）。

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475人、そのうち295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295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），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 選挙区の区割りの変遷

(ア) 区画審の設置と旧区画基準の策定

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」ともいう。）は、同法1条により設置される衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」ともいう。）が、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定めている（同法2条）。

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。）について、平成24年改正法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、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ぬ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定めていた（以下、この区割基準を「旧区割基準」といい、この規定を「旧区割基準規定」ともいう。）。

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）。

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，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 減を行った選挙区割りの改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し，これを受け，その勧告どおりの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，区割規定が改定された（以下，同法による改正後の公職選挙法 13 条 1 項及び別表第 1 を併せて「旧区割規定」といい，旧区割規定により定められた選挙区割りを「旧選挙区割り」という。）。

(イ) 旧選挙区割りに基づく総選挙の実施とこれに対する最高裁大法廷判決

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した旧区割規定の下における選挙区間の最大較差は，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 倍以上になっている選挙区は 9 選挙区であった。また，旧区割規定による旧選挙区割りの下で施行された平成 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。）の選挙当日における小選挙区選挙区間ににおける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 倍以上に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旧選挙区割りに基づいて施行された平成 21 年選挙に関する最高裁平成 23 年 3 月 23 日大法廷判決・民集 65 卷 2 号 755 頁（以下「平成 23 年大法廷判決」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こと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原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というべきであるから、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た旧区割規定の定める旧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旨判示した（なお、1 人別枠方式に対する判示については、後に争点(1)についての原告らの主張イに対する判断において詳述する。）。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つたとはいえない、旧区割基準及び旧区割規定が憲法 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、できるだけ速やかに旧区割基準中の 1 人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法 3 条 1 項の趣旨に沿って旧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。

(ウ) 平成 23 年大法廷判決を受けた是正

平成 23 年大法廷判決の言渡しを受けて、是正の方策につき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、投票価値の較差の是正のほか、議員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、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減することをいう。以下同じ。）の点で内容を同じくしていたが、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しており、上記②をめぐる意見対立のため、いずれも会期中の成立に至らなかった。そして、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日の衆議院の解散当日に参議院で可決されて平成24年法律第95号「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」として成立し（以下「平成24年改正法」という。），同月26日公布された。

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、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法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イアの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。）。

(エ) 平成24年改正法成立後の総選挙の実施と平成25年改正法の成立

平成24年改正法の成立と同日に衆議院が解散され、平成24年12月16日，

衆議院議員総選挙が実施されたが（以下「平成24年選挙」という。），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，区画審が新たな区割りの改定案を作成してそれを勧告し，これに基づき公職選挙法を改正する必要があり，平成24年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，平成24年選挙は，平成21年選挙と同様に旧区割規定により定められた旧選挙区割りの下で施行された。

平成24年選挙当日における小選挙区選挙区間における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2.425であり，高知県第3区と比べて較差が2倍以上になっている選挙区は72選挙区であった。

平成24年改正法の成立後，同改正法の附則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した。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定めることを内容とするものであった（乙2。以下「0増5減措置」という。）。

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0増5減措置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（旧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号として成立し（以下「平成25年改正法」という。），同月28日公布・施行され，同改正による改正後の平成24年改正法の

中の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日に施行された。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と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倍に縮小された。

(オ) 平成24年選挙に対する最高裁判決

平成24年選挙に関する最高裁判所平成25年11月20日大法廷判決・民集67巻8号1503頁（以下「平成25年大法廷判決」という。）は、次のとおり判示した。

i 判断の枠組み

これまで、最高裁判所大法廷が、投票価値の較差の問題については、憲法が予定する司法権と立法権との関係に鑑み、①定数配分又は選挙区割りが考慮すべき諸事情を勘案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なされなかつ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つた審査を行ってきたものであり、このことは、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ます、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と解されることにより根拠づけられる。

ii 定数配分又は選挙区割りが憲法の投票価値の平等要求に反する状態に至っているか否か

平成24年選挙は、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旧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、平成24年選挙時において、前回の平成21年選挙時と同様に、旧選挙区割りは憲法の投票価値の平等の要求に反するものであったといわざるを得ない。

iii. 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つたか否か

国会が、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が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至ったと認識し得たのは平成23年大法廷判決がなされた平成23年3月23日であること、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、1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に従って議員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るところであり、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、1人別枠方式により人口の少ない県に割り当てられた定数を是正した上でその再配分を行うものであり、制度の見直しに準ずる作業を要するものということができ、立法の経緯等にも鑑み、国会における合意形成が容易な事柄ではないといわざるを得ないし、この定数配分の見直しの際に、議員定数の削減や選挙制度の抜本的改革といった政策課題が議論の対象とされたことも、定数問題の解決を困難にした要因でもあったことを併せ考えると、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減による定数配分が行われたものといえ、このことは平成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取組が行われ、平成24年選挙前の時点において

て是正の実現に向けて一定の前進と評価し得る法改正が成立に至ったということができる。

もとより、上記①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、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もなく、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はず、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は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、平成24年選挙 자체は、衆議院解散に伴い前回の平成21年選挙と同様の選挙割りの下で行われ、平成21年選挙よりも最大較差も拡大していたところではあるが、平成24年選挙までに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Ⅰ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はできず、本件において憲法上要求される合理的期間を経過したものと断することはできない。

iv 結論以上のとおりであって、平成24年選挙時において、旧区割規定が定める旧選挙区割りは、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つたとはいえず、旧区割規定が憲法14条1項等の憲法の規定に違反するものということはできないと判示した上で、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はず、国会においては、今後も、新区画審設置法3条の趣旨に沿つ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指摘した。

(2) 本件選挙の実施

ア 平成26年11月21日、衆議院が解散され、同年12月14日、本件選挙が、平成24年改正法及び平成25年改正法による改正後の公職選挙法13条1項及び別表第1に定める小選挙区選挙の選挙区割り（以下、この選挙区割りの規定を「本件区割規定」とい、本件区割規定により定められた選挙区割りを「本件選挙区割り」という。）の下での初めてとなる総選挙として施行された。

イ 当事者

原告 本件選挙の広島県第1区の選挙人、原告 第2区の選挙人、原告 同第3区の選挙人、原告 同第4区の選挙人、原告 同第5区の選挙人、原告 同第6区の選挙人、原告 同第7区の選挙人、原告 山口県第1区の選挙人、原告 司第2区の選挙人、原告 同第3区の選挙人、原告 司第4区の選挙人（原告）は平成26年（行ケ）同第14号事件原告、その余の原告らはいずれも同第3号事件の原告）である。

ウ 本件選挙の当日である平成26年12月14日時点における、本件区割規定による小選挙区選挙区間の選挙人数の較差は、議員1人当たりの選挙人数が最少の宮城県第5区を1とした場合、議員1人当たりの選挙人数が最多の東京都第1区との間での最大較差は1対2.129であり、宮城県第5区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区であった（なお、議員1人当たりの選挙人数が次に少ない選挙区は福島県第4区であり、東京都第1区との最大較差は2.109倍

であり、福島県4区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は8選挙区である。) (乙1)。

3 爭点

(1) 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、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」ともいう。）にあったといえるか否か。

（原告らの主張）

ア 本件区割規定の定める本件選挙区割りは、人口比例原則に基づくものではないことにおいて、「違憲状態」にあったというべきである。このことは、本件選挙では、平成25年9月2日時点における選挙人名簿及び在外選挙人名簿登録数を前提として、全有権者数（約1億0425万人）のうちの約4377万人（41.9パーセント）が選挙対象の小選挙区選出議員（295人）のうちの148人（51パーセント）を選出し、残余の約6047万人（58.1パーセント）の有権者が、残余の147人（4.9パーセント）を選出しており、本件選挙においては、多数の選挙区議員が少数の有権者から選出される結果をもたらす非「人口比例選挙」となっていることから明らかである。

イ 0増5減措置に基づき本件区割規定の定める本件選挙区割りは、平成23年大法廷判決が「違憲状態」と判断した根拠となった1人別枠方式を実質的に排除したものといえないから、「違憲状態」にあったというべきである。

なお、被告らは、0増5減措置により、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、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が1.998倍に縮小されたことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は解消された旨主張する。

しかし、平成23年大法廷判決が平成21年選挙当時の区割規定を「違憲状態」と判断した理由は、「1人別枠方式導入の目的（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なると）には、地域性に係る問題のために、殊更にある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいひ難い。」からであって、選挙区間の人口較差が2倍を超えたから「違憲状態」である旨判示したものではないから、上記被告らの主張は、成り立たない。

（被告らの主張）

ア 憲法は、投票価値の平等を要求しているのであるから、衆議院小選挙区の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人当たりの有権者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。しかし、それは、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り、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のであるから、議員1人当たりの有権者数ないし人口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おり、選挙制度の合憲性は、国会が具体的に定めた選挙制度の仕組みが上記のような憲法上の要請に反し、国会に与えられた裁量権の限界を超えており是認することができない場合に、初めて憲法に違反することになるものと解すべきである。

イ 本件区割規定は、平成23年大法廷判決によって旧区割規定に基づく旧選挙区割りが「違憲状態」にあると判断されたことを踏まえ、平成24年改正法（この改正により1人別枠方式は廃止され、設けられた新区画審設置法3条の定める基準（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ぬことのみを選挙区割りの改定の基準として定めるもの）は、平成23年大法廷判決において、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判示されている。）及び同

法の枠組みに基づく平成25年改正法により定められたものである。そして、平成25年改正法は、平成24年改正法の定めた枠組みに基づき、各都道府県の議員定数配分につき0増5減した上で、各選挙区の人口が、人口の最も少ない鳥取県の区域内における人口の最も少ない選挙区の人口を基準として、当該人口の2倍未満であるようにする内容のものであって、具体的には17都県42選挙区で選挙区割りを改定する本件区割規定を定めたものであり、これにより、平成22年国勢調査の結果による選挙区間の人口較差を2倍未満（1.998倍）に抑える選挙区割りの改定が実現されたものである。0増5減措置は、前記のとおり、1人別枠方式による定数配分の考え方とは全く内容を異にするものであり、1人別枠方式の廃止を前提として初めて可能となったものである。その結果、平成23年大法廷判決によつて合理的な基準として認められた、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という基準は達成されたのであるから、その時点で「違憲状態」は解消されたものと認められるべきである。

ウ もっとも、平成25年大法廷判決は、本件選挙区割りについて、「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たとはいえない、そのため、今後の人ロ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。」と判示している。そして、確かに、平成25年改正法が施行された平成25年7月28日から約1年4か月後の本件選挙当日の選挙区間ににおける議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対2.129となっていた。しかし、選挙区割りの改定は、もとより選挙区の安定が選挙人及び候補者双方の便宜に資するとの観点から、原則として10年ごとに行われる大規模国勢調査に基づいて行われることとされている（区画審設置法4条1項参照）。この点が立法の裁量権の限界を超えるとの最高裁判決はない。そして、平成25年大法廷判決においても、「今後の国勢調査の結果に従つて同条（新区画審設置法3条）に基づく都道府県へ

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」として、国勢調査の結果に基づく区割りの見直しを前提としている。すなわち、今後の国勢調査の結果を踏まえ、区画審による選挙区割りの改定案の勧告や、これに基づく新たな選挙区割りを定める法改正が必要となることが予定されていたのであるから、その間の人口変動による選挙人数の最大較差の拡大は一定程度避け難いものである。しかも、最大較差が2倍を超えたとはいえ、それは2.129倍と僅かに超えたにすぎない、最高裁昭和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。）以降の累次の最高裁判決における最大較差をいずれも下回るものであった。上記のとおり、平成25年大法廷判決の上記判示の趣旨が、今後の国勢調査の結果を踏まえた選挙制度の整備を予定するものである以上、それまでの人口変動により選挙人数の最大較差が2倍を超えたからといって、直ちに、本件区割規定の定める本件選挙区割りが、本件選挙当時、「違憲状態」にあったとはいえない。

(2) 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が「違憲状態」にあったとして、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つたとして、同選挙区割りが憲法の規定に違反するに至っているといえるか否か。

(原告らの主張)

ア 主位的主張

平成25年大法廷判決他の最高裁判決が、定数配分又は選挙区割りが憲法に違反するか否かを審査する際に用いる判断の枠組みのうち、投票価値の較差が「違憲状態」に至っていると判断された場合に、これによって、直ちに、憲法違反の判断をすることなく、それが合理的期間内には是正がなされたといえるときに限って違憲とする判例法理（以下「合理的期間の法理」という。）は、「違憲状態」であるとの判断により憲法98条1項により効力を有しないはずの選挙区割りを有効にする憲法否定の法理である点において、効力を有せず、この法理を用いた判決を言い渡す行為もまた、憲法98条1項に違反する公務員の行為として無効というべきで

ある。

イ 予備的主張

仮に、上記アの主張が認められないとしても、次のとおり、本件選挙当日までに是正のための合理的期間が経過しており、本件選挙規定の定める本件選挙区割りは憲法の規定に違反するに至っているというべきである。

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当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つて、違憲状態を解消して民意を適切に反映する選挙制度を構築することは、国民全體のために優先して取り組むべき喫緊の課題である。平成25年大法廷判決が合理的期間の始期であると認定した平成23年大法廷判決の言渡し日（平成23年3月23日）から本件選挙施行日までに、既に3年8月22日が経過している。実質的に1人別枠方式を維持したまま、これだけの期間を経過した以上、是正のための合理的期間は経過したといえる。

なお、平成25年大法廷判決は、「選挙区割りの改定が、議員の身分にも直接関わる事柄で、国会における合意の形成が容易な事柄ではないなど、この問題への対応や合意の形成に種々の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。」として、国会議員の私益により徒過した時間を「合理的期間」の一部として容認しているが、国会議員は、日本国民によって正当に選挙された全国民を代表する国会における代表者という公的な国家機関であり、選挙区割りの改正立法のための国会における活動において、それが自己の身分の喪失に関わり得る事項であっても、私益によることなく、公益（全国民の利益）のために、立法裁量権の行使を遅滞なく、合理的に行使するよう要求されており、国会議員が、当該立法裁量権の行使を私益のために遅滞させることを容認することは、憲法を無視する暴論である。

(被告らの主張)

ア 憲法の予定している司法権と立法権との関係からすれば、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すことにより、国会がこれを踏まえて所要の適切な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、「違憲状態」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を行う責務を負うものであるところ、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つ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ての取組が司法の判断の主張理由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の観点から評価すべきものと解される。

そうすると、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つたか否かは、裁判所において「違憲状態」に至っているとの判断が示されるなど、国会が、違憲状態になったことを認識し得た時期を基準として、上記の諸般の事情を総合考慮して判断されるべきである。

イ これを本件について見ると、本件選挙区割りは、平成22年国勢調査の結果による選挙区間の最大較差が1.998倍に縮小され、平成23年大法廷判決が合理的な基準と認めた新区画審設置法3条の趣旨に沿うものであり、また、1人別枠方式の構造的な問題の最終的な解決が、今後の国勢調査を経た上で行われることは、平成25年判決が想定していたところであり、その間の人口変動により最大較差が一定程度拡大することも避けがたいものであり、本件選挙当日の最大較差（2.129倍）も、2倍を僅かに超えたにすぎず、累次の最高裁判決における最大較差を下回るものである。また、国会においては、平成25年大法廷判決以降も、今後の人団変動によつても「違憲状態」とならないようするために、選挙制度調査会において、解散前の衆議院議員の任期である平成28年12月を念頭に答申を行うべ

く、選挙制度の改革に向けた検討が重ねられており、今後も引き続き議論が進展していく見通しである。このことからすれば、国会が、今後の国勢調査の結果や、平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決の趣旨を踏まえた所要の適正な是正の措置を講ずることが見込まれる状況にあったというべきである。

ウ 以上によれば、仮に、本件区割規定の定める本件選挙区割りが、憲法の投票価値の平等に反する状態にあると評価されたとしても、国会において、本件選挙までの間に、本件選挙区割りが違憲状態となつたことを認識し得たとはいえない。また、国会において、いずれかの時期に本件選挙区割りが「違憲状態」となつたことを認識し得たと評価されたとしても、国会においては、平成25年大法廷判決以降も選挙制度の改革に向けた検討が重ねられており、今後も引き続き議論が進展していく見通しであることからすれば、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つたとはいえないというべきである。

(3) 本件区割規定の定める本件選挙区割り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。

(原告らの主張)

ア 主位的主張

昭和51年大法廷判決が判示したいわゆる事情判決の判例法理は、行政事件訴訟法31条の準用を排除する公職選挙法219条1項の明文に反しており、裁判官の事情判決言渡し行為も、憲法76条3項、98条1項に反し、無効といるべきである。

イ 予備的主張

仮に、事情判決の判例法理に合理性があるとしても、本件においては、違憲無効判決の言渡しにより295人の小選挙区選出議員全員が同日以降議員資格を失ったとしても、180人の比例代表選出議員により組織される衆議院が憲法上の衆議院の活動を100パーセント行うことができるから、社会的混乱は全く生じず、選挙無効の判決によって公の利益が害されることはない。これに対し、違憲無効判



決の言渡しがされない場合には、本件選挙当日から最長4年の間正当に選挙されたとはいえない衆議院議員が国民の代表として国会を構成、行動してしまうこととなってしまう。このように、違憲無効判決が言い渡された場合に生じる利益をこれと言い渡さない不利益と比較衡量すれば、前者が天文学的に大であることは明らかであるから、本件で事情判決の法理を適用する余地はなく、裁判所は違憲無効判決をすべきである。

(被告らの主張)

原告らの主張は争う。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1)について

(1) 原告らの主張アについて

ア 原告らの主張する「人口比例原則」とは、不明確さを残すものではあるが、少なくとも争点(1)に関する限り、その意味するところは、憲法は、国政選挙における選挙制度において法の下の平等を貫くために、投票価値ができる限り1対1に近いものとすることを保障しており、投票価値の平等は、選挙制度の仕組みを決定するに際し、他に優先すべき唯一かつ、絶対的な基準として、あらゆる国政選挙において、真っ先に考慮すべき価値（原則）であるとの主張と解される。

もとより、憲法は、国政選挙における投票価値の平等を要求しているものと解され、原告らが主張するように、投票価値ができるだけ1対1に近い平等なものとすることを基本的に保障しており、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際して、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の見解は、累次の最高裁大法廷判決においても意見あるいは反対意見として表明されてきたものであり（例えば平成25年大法廷判決における鬼丸かおる裁判官の意見参照），立法及び司法が選挙制度を考察するに際し到達すべき目標を示すものとして十分傾聴に値するものと考える。

イ しかしながら、代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通

じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、国政における安定の要請も考慮しながら、それぞれの国において、その国の具体的な事情に即して具体的に決定されるべきものであることからすれば、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、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、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はいえ、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おり、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、地理的状況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。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、全国民の代表という基本的な要請や法の下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と解すべきである（昭和51年大法廷判決、平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決参照）。

ウ この観点からすると、憲法が、原告ら主張のような厳格な投票価値の平等（人口比例原則）を保障しているとか、憲法が、これを唯一かつ絶対の基準としてこれ以外の理由による投票価値の平等に対する制限を容認していないと解することはできない。

よって、原告らの上記主張は採用できない。

(2) 原告らの主張イについて

ア 原告らは、0増5減措置に基づいて作成された本件選挙区割りは、平成23

年大法廷判決が「違憲状態」と判断した根拠となった1人別枠方式を実質的に排除したものとはいえない旨主張するので、これにつき考える。

(ア) 0増5減措置を内容とする平成24年改正法及び平成25年改正法が成立した経過は、前記第2の2(1)イ(イ)に記載したとおりである。そこで、0増5減措置につき考える。

(イ) 甲47及び弁論の全趣旨によれば、0増5減措置は、平成23年10月26日、当時の自民党政治制度改革実行本部長であった細田博之代議士が作成した「小選挙区の違憲状態解消について」と題する以下の内容の文書（以下「細田メモ」という。）を大きな拠り所として、その制度設計の概要がなされたものと認めるのが相当である。

i 細田メモは、1基本方針、2小選挙区制度改革と題する項目からなる他、別添として、「細田メモにある選挙区定数を5減ずること（以下「5減案」という。）は、一部から、「元々各県に1を割り当てて配分した定数を基礎とするものであり、たとえ（較差が）2倍未満になっても違憲状態を免れない。」旨の指摘があるが、これは全く当を得ない指摘である。」としてその理由を述べる文章が付加されている（以下「補足理由」という。）。

ii まず、「基本方針」として、⑦衆議院小選挙区の定数を5人削減する、①1人別枠方式を規定している旧区画審設置法3条2項は削除する。②③、④については早期に成立を図り、中長期的な抜本改革（比例制度の改革、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）については、超党派の選挙制度改革協議会（仮称）を設置して検討を開始し、早急に合意を得るものとする。

iii 次に、「小選挙区制度改革について」として、①1人別枠方式は、中選挙区制度から小選挙区制度に移行する際の激減緩和措置として意味を有していたが、判決（平成23年大法廷判決）が指摘するように人口の変化等によって矛盾が拡大し、人口の多い県でも減少させなければならない計算値が生じたり、人口が過小である

のに定数減を免れる県が生じ、較差を2倍未満とするための区割調整をほぼ不可能にするに至った、②較差の拡大の主因は、人口が90万人以下の7県の存在であり、この7県の定数を各2とする。すでに定数が2である2県（鳥取県及び島根県）を除くと定数は5減となる（注書きとして、「最小選挙区を2とする根拠は、衆議院議員は代議士と称され、全国津々浦々の国民の声を代弁する役割を持つ。較差を2倍未満とすることを前提としつつ、最小限2人の代議士を選出することは地方にも配慮した民主主義に適うものといえよう。」との記載がある。）、③最小人口県の鳥取県の2区の平準化作業を行うことにより、1区29万0549人、2区29万8118人となる、④上記7県のうちの定数削減を行う各県においても、人口29万人以下の選挙区を作ってはならない、⑤全国最小の選挙区の人口を29万人（鳥取新1区29万0549人）とすれば、較差2倍以上の選挙区（58万1098人以上）は4選挙区にすぎず、これに対する対応は選挙区画定審議会で作成する、⑥そのほか、全国的に人口29万人を下回る8選挙区が存在するが、これについては区画調整により29万人を上回ることとする、⑦以上により、定数5減、区割微調整12（鳥取を除く）により完全に較差2倍未満、定数295人が達成される、⑧わが国は、人口減少過程に入っており、地方における人口減少は加速しているので、今後、次の国勢調査までに較差が2倍を超える選挙区が出現するものと思われるが、これまでの原則を踏襲し、国勢調査の10年毎の正式発表数字に基づいて調整することとする、とするものである。

iv 補足理由として挙げられているのは、①1を割り当てて配分すると、総務省の計算結果のように人口過小県は高知県と徳島県が1減となるだけであり、他は2倍と無関係の大坂府と鹿児島県が2減の「4増4減案」が導かれてしまい、その結果として、福井県、佐賀県、山梨県は人口80.6万人～86.3万人であるのに定数3のままとなり、どう平準化しても人口最少選挙区は26万9000人となってしまい、その2倍を超える選挙区数は32選挙区にのぼることとなる、②最高裁判決も、憲法学者の判決も、明らかに較差が2倍を超えると憲法14条の法の下の

平等に反するとしており、その根拠には、人口多数区の住民2人の投票価値が人口少数区の1人の投票価値にも及ばないことを理由としている、③1を各県に割り当てる方式の結果、（較差は）小選挙区制発足時から2.137倍となり（中選挙区時代の4倍、3倍よりは改善した、過去の最高裁判決は3倍超を違憲としていたく昭和58年4月）、平成12年国勢調査後の定数是正でも2.064倍であった、④平成22年国勢調査の結果、最小の高知3区の人口に対し、2倍超の選挙区が97選挙区になったことを踏まえ、この方式が較差2倍解消を阻んでいると指摘されたのであり、判例、学説ともに指摘していることは、較差2倍を解消せよということであり、選挙区間の人口較差の問題は2倍未満であれば裁量権の範囲内であることは明らかである（累次の最高裁判決にもそのことは述べられており、完全な1対1の平等を強制していない）、⑤5減案は、1割当てでは絶対に対処できない人口過少県（そのうち、すでに2県は定数2）をすべて定数2とすることと、人口過大選挙区（わずか4選挙区となる）を境界調整することを内容としており、現在の都道府県別定数を基本としつつも各県1割当時の条文を削除しており、現行制度とは似て非なる新制度である、⑥昭和22年以降の選挙制度下において、半世紀以上にわたって較差2倍未満を実現したことのない衆議院の較差を2倍未満することは、立法府の権威を保つための当然の責務である、⑦なお、今後とも人口較差は過疎化や都市化の進行によって拡大する可能性があるが、これに対応する措置は10年毎の国勢調査に従って改定するルールさえ確立しておけば足りるものと考える、⑧0増5減としたのは議員定数を少しでも減少させる努力をすべきであるとの考え方からであり、神奈川県と大阪府の定数逆転現象は、一種の較差であるが（その程度は極小にとどまるから）、解消することとしていない、というものである。

v 上記事実と前記第2の2(1)イ(エ)で認定した0増5減措置の結果実現した本件選挙区割り（定数削減の対象とされた県以外の都道府県については、旧区割規定に基づく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配分

が行われているわけではないこと）を総合すれば、0増5減措置の前提には、「平成23年大法廷判決において、旧区割規定が定める旧選挙区割りが「違憲状態」にあると判断された理由は、1人別枠方式を定めた旧区割規定に基づく旧選挙区割りにより、選挙区間の較差が2倍以上となったことによるものであり、同較差が2倍未満に止まるよう区割規定を定めこれによる選挙区割りが行われるよう法改正があれば、「違憲状態」は解消されるとの考え方」があり、これを達成するために、「衆議院議員は代議士と称され、全国津々浦々の国民の声を代弁する役割を持つ。（都道府県が）最小限2人の代議士を選出すること（人口少数県の選挙区を2とすること）は、地方にも配慮した民主主義に適うものといえよう。」との理念に基づき、予め、人口少数県における最小選挙区数を2と設定し、その人口数を平準化する数値を算出し、これを人口少数県における選挙区の最小人口数とし、これに基づき最大人口を有する選挙区の人口をその2倍未満とする計算により、策定されたものと推認される。

(ウ) そこで、平成23年大法廷判決が旧区割規定に基づく旧選挙区割りを「違憲状態」であると判示した趣旨につき考える。

平成23年大法廷判決は、1人別枠方式を定める旧区画審設置法3条2項の憲法適合性につき次のように判示している。

旧区画審設置法3条1項は、選挙区の改定案の作成につき、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することを基本とすべきものとしており、これは、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いうことができる。

他方、同条2項においては、1人別枠方式が採用されており、この方式については、前記（法案提出者である政府側から、1人別枠方式を採用した理由として、各都道府県への定数配分については、投票価値の平等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である旨が説明されていること）のとおり、相対的に人

人口の少ない県に定数を多めに配分し、人口の少ない県に居住する国民の意思をも十分に国政に反映させることができるようにすることを目的とする旨が説明されている。しかし、この選挙制度によって選出される議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されているのであり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄であって、地域性に係る問題のために、殊更ある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいひ難い。しかも、平成21年選挙時には、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はほぼ2倍の最大較差が生ずるなど、1人別枠方式が選挙区間の投票価値の較差（選挙人数が最も少ない選挙区と選挙人数が最も多い選挙区との較差が1対2.304であり、選挙人数が最も少ない選挙区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は45選挙区であった）を生ずる主要な要因となっていたことは明らかである。1人別枠方式の意義については、人口の少ない地方における定数の急激な減少への配慮という立法時の説明にも一部うかがわれるところであるが、既に述べたような我が国の選挙制度の歴史、とりわけ人口変動に伴う定数削減が著しく困難であったという経緯に照らすと、新しい選挙制度を導入するに当たり、直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要があると考えられたこと、何よりもこの点への配慮なくしては選挙制度の改革の実現自体が困難であったと認められる状況の下で採られた方策であるということにあるものと解される。そうであるとすれば、1人別枠方式は、おのずからその合理性に時間的な限界があるものというべきであり、新しい選挙制度が定着し、安定した運用がされるようになった段階では、その合理性は失われるものというほかない。

平成21年選挙時においては、本件選挙制度（小選挙区比例代表並立制）は、定

着し、安定した運用がされるようになっていたと評価することができるというべきである。加えて、旧選挙区割りの下で生じていた選挙区間の投票価値の較差は、その当時で最大2.304倍に達し、較差2倍以上の選挙区の数も増加しており、1人別枠方式がこのような選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な要因となっていたものであって、その不合理性が投票価値の較差として現れてきていたものということができる。そうすると、旧区画審設置法3条が定める旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも平成21年選挙時には、その立法時の合理性が失われたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、それ自体、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならぬ。そして、旧選挙区割りについては、平成21年選挙時において上記の状態にあった1人別枠方式を含む旧区画審設置法3条が定める旧区割基準に基づいて定められたものである以上、これもまた、平成21年選挙時において、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。

上記判示によると、旧区画審設置法3条2項に定められていた1人別枠方式は、立法の目的のうちの、「相対的に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する」との部分は、そもそも、相対的に人口の少ない地域に対する配慮は、全国民を代表して国政に関与することが要請される議員によりその活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄であり、殊更にある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいひ難いとされ、立法時に存在した合理性（直ちに人口比例のみに基づいて各都道府県への定数の配分を行った場合には、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになるため、国政における安定性、連続性の確保を図る必要性が考えられたこと）についても、平成21年選挙時においては、小選挙区比例代表並立制に基づく選挙制度（本件選挙制度）が定着し、安定した運用がなされていると評価することができることから、もはや失われたと判断

されたというべきである。そして、「加えて」と説示されていることからも明らかのように、1人別枠方式が合理性を失ったにもかかわらず、投票価値の較差を拡大させていることから、それ自体「憲法の投票価値の平等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。」と結論づけているのである。

(エ) (ウ)で説示したとおり、平成23年大法廷判決は、1人別枠方式が目的とする「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」は、殊更ある地域（都道府県）の選挙人と他の地域（都道府県）の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいひ難いとされ、人口の少ない県における定数が急激かつ大幅に削減されることになることから生ずる国政の安定性、連続性の確保という理由も、もはや合理性を失ったとしている。

この観点から見ると、(イ)で説示したとおり、0増5減措置は、「(都道府県が)最小限2人の代議士を選出すること（人口少数県の選挙区を2とすること）は、地方にも配慮した民主主義に適うものといえよう。」との理念に基づき、予め、人口少数県における最小選挙区数を2と設定し、その人口数を平準化する数値を算出し、これを目安に最大人口を有する選挙区の人口をその2倍未満とする計算により策定されたものであるから、その基本理念は、平成23年大法廷判決が合理性を失ったとした1人別枠方式の目的と同趣旨のものであり、また、人口の少ない県における定数の急激かつ大幅な削減を緩和するとの目的も、平成23年大法廷判決により既に合理性は失われたと判断されていることからすると、0増5減措置に基づき立法された本件区割規定に定められた本件選挙区割りは、まず、0増5減措置が、合理性を欠く1人別枠方式の目的を考慮して選挙価値の平等を制限した点において、平成23年大法廷判決が「違憲状態」と判断した1人別枠方式に基づく旧選挙区割りと同様、「違憲状態」にあるというべきである（なお、0増5減措置により選挙区間の人口較差が2倍未満となった点に関する評価は、後記イで述べる）。

(オ) もっとも、被告らは、0増5減措置は、1人別枠方式による定数配分の考え方

方とは全く内容を異にするものであり、1人別枠方式の廃止を前提として初めて可能となったものである旨主張し、上記(i)で認定した細田メモにおける補足説明に同旨の記載があるので、これにつき考える。

i 確かに、補足説明にもあるように、平成22年国勢調査の結果を前提にすると、1人別枠方式では、選挙区間の較差を2倍未満に抑えることは不可能であること、0増5減措置で達成された人口過小県をすべて定数2としたり、人口過大選挙区を境界調整したりすることは困難であることが認められるから、被告らが主張するところ、0増5減措置は、1人別枠方式による定数配分とは算出の方法が異なっており、1人別枠方式の廃止を前提にしなければ達成できないものであることは認めてよい。

ii しかし、平成23年大法廷判決が1人別枠方式による旧選挙区割りを「違憲状態」と判断したのは、上述したように、その目的とした「人口の少ない県に居住する国民の意思をも国政に十分反映させることができるようにすること」は、立法府が、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、憲法上、最も重要かつ基本的な基準である議員1人当たりの選挙人数ないし人口をできる限り平等に保つとの要請を制限してまで考慮する合理性を有する理由とはならないと判断したからであり、0増5減措置が、この否定された目的と同趣旨の目的をもって策定されたことは(エ)で説示したとおりであるから、iで認定したことのみで、本件選挙区割りが、「違憲状態」を解消したものということはできない。

イ 原告らは、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、0増5減措置により、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が2倍未満になったとしても、このことをもって、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態が解消されたとはいえない旨主張するので、これにつき考える。

(ア) 前記第2の2(1)イ(エ)のとおり、0増5減措置により、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1.988倍に縮小された。

(イ) 前記第2の2(2)ウのとおり、本件選挙の当日である平成26年12月14日

時点における、本件区割規定による小選挙区選挙区間の選挙人数の較差は、議員1人当たりの選挙人数が最少の宮城県第5区を1とした場合、議員1人当たりの選挙人数が最多の東京都第1区との間での最大較差は1対2.129であり、宮城県第5区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区であった（なお、議員1人当たりの選挙人数が次に少ない選挙区は福島県第4区であり、東京都第1区との最大較差は2.109倍であり、福島県4区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は8選挙区である。）。

(ウ) 0増5減措置が平成22年国勢調査の結果、選挙区間の人口較差を2未満とした点について

平成23年大法廷判決は、新区画審設置法3条（旧区画審設置法3条1項）の規定「前条（審議会は、衆議院小選挙区選出の選挙区の改定に關し、調査審議し、必要があると認めるときは、その改定案を作成して内閣総理大臣に勧告するものとする。）の規定による改定案の作成につき、各選挙区間の人口の均衡を図り、各選挙区の人口（官報で公示された最近の国勢調査又はこれに準ずる全国的な人口調査の結果による人口をいう。）のうち、その最も多いものを最も少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。」を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いうことができる旨を判示しており（平成25年大法廷判決も同旨），この判示のみからすると、0増5減措置が実現した上記(ア)の結果は、平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決の趣旨に適うものどもいえる。

被告らは、このことをもって、平成23年大法廷判決がいう「違憲状態」は解消されたものと認めるべきである旨主張する。

しかしながら、平成23年大法廷判決の上記判示部分は、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することを基本とすべきことをもって、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述べるに止まり、その前段では、

「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実施する制度が採用される場合には、選挙制度の仕組みのうち定数配分及び選挙区割りを決定するについては、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、それ以外の要素も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理由との関連において合理性を有する限り国会において考慮し、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も許容しているものといえる。」旨を判示していることからすると、平成23年大法廷判決の旧区画審設置法3条1項に関する判示は、選挙区の改定案を作成する基準として合理的であることを述べたにすぎず、選挙区の人口較差が2倍を超えることなむち憲法に違反するとか2倍未満であればすなむち「違憲状態」ではないことを示すものとは考えられず、結局、本件区割規定が定める本件選挙区割りが「違憲状態」にあるか否かは、これを定める際に考慮した事柄に選挙価値の平等に譲歩を求めるに足りる合理性があるか否かによって判断されるべきであるから、上記被告らの主張は採用できない。

(エ) 本件選挙時においても、議員1人当たりの選挙人の人数較差が2倍を超えた点について

(イ)で述べたとおり、本件選挙時においては、本件区割規定による小選挙区選挙区間の選挙人数の較差は、議員1人当たりの選挙人数が最少の宮城県第5区を1とした場合、議員1人当たりの選挙人数が最多の東京都第1区との間での最大較差は1対2.129であり、宮城県第5区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区であり、選挙人数が次に少ない選挙区である福島県第4区を基準とした場合でも、東京都第1区との最大較差は2.109倍であり、福島県第4区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は8選挙区であった。

新区画審設置法3条を基準としても、このことのみから、本件選挙区割りは、「違憲状態」にあるともいえる。

被告らは、①選挙区割りの改定は、選挙区の安定が選挙人及び候補者双方の便宜

に資するとの観点から、区画審設置法4条1項により原則として10年ごとに行われる大規模国勢調査に基づいて行われることとされていること及び平成25年大法廷判決においても、国勢調査の結果に基づく区割の見直しを前提としているのであるから、その間の人口変動の結果としての最大較差の拡大は一定程度避け難いものである、②本件選挙当日の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差1対2.129は、2倍を僅かに超えたにすぎず、昭和51年大法廷判決以降の累次の最高裁判決における最大較差をいずれも下回っていることを理由として選挙人数の最大較差が上記のとおりであったとしても、直ちに「違憲状態」にあったとはいえない旨主張する。

しかしながら、

i. 上記①についていふと、

まず、被告らが引用し主張する平成25年大法廷の判示につき考えるに、同判示は、あくまで、同判決が、0増5減措置に基づき本件区割規定が定める本件選挙区割りが「違憲状態」にあるか否かを判断する際の説示として述べたものではなく、「違憲状態」にあると判断された旧区割規定に定める旧選挙区割りが合理的期間内に是正がされなかつたか否かを判断した際に、「平成24年選挙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」と位置づけた0増5減措置が不十分なものであった結果として生ずることが高い蓋然性をもつて予測される較差2倍以上の選挙区の出現に関しその対処とこれが合理的期間内の是正ということを妨げる事情となるかにつき述べられたものであることから、直ちに、0増5減措置に基づく本件選挙区割りが「違憲状態」にあるか否かを判断するに際し考慮すべき判示とはいえないし、区画審設置法が選挙区割りの改定を10年ごとの国勢調査に基づいて行われることにしている点についても、仮に、選挙区の安定が選挙人及び候補者の双方の便宜に資するとしても、あるいは、そうであるとするなら、かえって、選挙区割りは、予想される人口動向を踏まえて10年の期間経過に耐え得るものであることが必要とされているともいえるのであるから、改正法成立からわずか1年

4か月の経過により、改正（0増5減措置）の最も大きな目的であった選挙区間の人口較差2倍未満を超える選挙区を13も作り出す結果となる本件区割規定に基づく本件選挙区割りが「違憲状態」を解消したとはいえない。

したがって、被告らの上記主張は理由がない、

ii 次に、②についていようと、

本件選挙当日の選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差が1対2、129であることが「2倍を僅かに超えたにすぎない」かどうかは見解の分かれるところであるし、これが昭和51年大法廷判決以降の累次の最高裁判決における最大較差をいずれも下回っていることをもこれまでの較差が大きすぎたことの反映と見る余地もあることからすると、これらをもって、直ちに「違憲状態」とはいえないとする被告らの主張も理由がない。

2 爭点(2)について

(1) 原告らの主張アについて

原告らは、合理的期間の法理は、「違憲状態」であるとの判断により憲法98条1項により効力を有しないはずの選挙区割りを有効にする憲法否定の判例法理である点において、効力を有せず、この判例法理を用いた判決を言い渡す行為もまた、憲法98条1項に違反する公務員の行為として無効となる旨主張する。

しかし、合理的期間の法理が前提とする「違憲状態」とは、裁判所が、定数配分又は選挙区割りが、考慮すべき諸事情を勘案した上で投票価値の較差において憲法の要求する投票価値の平等要求に反する状態に至っているか否かを判断した結果として、これが憲法の要求する投票価値の平等要求に反する状態に至っていることをいうものであって、このことから直ちに定数配分又は選挙区割りが憲法に反するものとして効力を無効とするものではない。したがって、原告らの上記主張は理由がない（なお、「合理的期間の法理」についての評価は(2)で後述する。）。

(2) 原告らの主張イについて

原告らは、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当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切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である旨主張するので、これにつき考える（なお、原告らは、平成25年大法廷判決が「選挙区割りの改定が、議員の身分にも直接関わる事柄で、国会における合意の形成が容易な事柄ではないなど、この問題への対応や合意の形成に種々の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。」と判示したことをもって「国會議員の私益を公益（全国民の利益）に優先させた暴論である。」とも主張するが、上記大法廷判決の判示が、議員の私益を公益に優先させる趣旨のものと解することはできないので、原告らのこの主張は理由がない。）。

ア 平成25年大法廷判決は、投票価値の較差の問題については、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と解されることから、定数配分又は選挙区割りが「違憲状態」に至っていると判断された場合には、裁判所は、これが、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つたか否かを判断し、合理的期間内に是正されなかつたと判断した場合には、当該定数配分規定又は区割規定が憲法の規定に違反すると判断する旨を述べ、合理的期間内に是正がなれなかつた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、是正のために執るべき措置の内容、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か否かをいう観点から評価

すべきと判示しており、今これを見直すべき事由は見いだし難いから、当裁判所も、この判示に従って、合理的期間内に是正されなかつたか否かを判断する。

イ 合理的期間が進行を開始する時期について

0増5減を内容とする区画審の改定案に基づき平成25年改正法により定められた本件区割規定が定めた本件選挙区割りの下で初めて実施された総選挙が本件選挙であるから、当然のことながら、最高裁において、本件選挙区割りが「違憲状態」にあるとの判断はなされていない。

ウ 平成25年改正法成立後のは是正措置

(ア) 平成26年6月19日、衆議院に、1票の較差を是正する方途等を諮問事項とする衆議院選挙制度に関する調査・検討等を行うための有識者による衆議院議長の諮問機関として「衆議院選挙制度に関する調査会」（以下「選挙制度調査会」という。）が設置され、各会派は、現議員の任期（平成28年12月）を念頭に、立法作業や周知期間を考えて行われる調査会の答申を尊重するものとされた（乙3）。

(イ) 平成26年9月11日、選挙制度調査会の第1回会合が開かれ、座長が選任され、運営細目が承認された他、全体的なスケジュールとして、①月に1回ないし2か月に3回程度のペースで開催する、②まず「1票の較差問題」について議論を行う、③続いて様々な選挙制度の利害得失についての検討、「定数削減問題」の検討を行い、最後に現行憲法に係る問題を含め、日本の将来というものを考えた検討を行う等が決定された（乙5の1ないし3）。

(ウ) 平成26年10月9日、選挙制度調査会の第2回会合が開かれ、事務局から衆議院選挙制度の意義、衆議院の1票の較差を巡る事案の時系列、現行定数を1人別枠方式により配分した場合と人口比例方式（最大剩余法）により配分した場合の試算及び小選挙区比例代表並立制導入以後に執行された5回の衆議院議員総選挙に係る1票の較差に関する訴訟に対する最高裁判決の概要等の説明があった後、各委員から、1票の較差に関する様々な意見が述べられ、次回以降の開催日程が決定された（乙6の1・2）。

(エ) 平成26年10月20日、選挙制度調査会の第3回会合が、同年11月20日、同会の第4回会合が開かれ、第4回において、それまでの議論の整理として「①緊急是正を繰り返すことは安定性を欠き、衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条2項に代わる制度的な較差是正のルールを作るべきである。②1票の較差是正是有権者比ではなく人口比を基準とし、都道府県単位に配分を行うこと。③選挙区見直しの改定の時期は、現行通り10年ごとの国勢調査を基本とし、5年ごとの国政調査の簡易調査を基に区割りを行うか否かは衆議院議員選挙区画定審議会の判断の問題であること。」が確認された。また、事務局からは、各定数配分方式や除数方式による定数配分方式のうちのドント方式、サンラグ方式、アダムズ方式の説明の後、アダムズ方式については、計算過程に1人別枠という考え方は一切入っていないこと等の説明がなされ、各委員からは、①都道府県への定数配分方式選択の視点、②都道府県への定数配分の具体的方式、③1票の較差の観点から見た都道府県への定数配分と都道府県内の区割りの関係、について意見が表明された（乙7及び8の各1・2）。

(オ) 平成26年12月11日開催予定の選挙制度調査会は、本件選挙の実施により中止となつたが、本件選挙により選出された議員により構成される衆議院は、選挙制度調査会を存続させたうえで、平成27年の年明け以降に議論を再開する方針を定めた（乙9ないし11）。

(カ) なお、インターネットで公開されている衆議院のホームページに掲載された第5回選挙制度に関する調査会議事録には次のような記載がある（公知の事実）。

事務局からは、①議論の整理として、「⑦0増5減のような「緊急是正」を繰り返すのは適切ではなく、削除された「衆議院議員選挙区画定審議会設置法3条2項（各都道府県への「1人別枠方式」での配分規定）」に代わる制度的な較差是正・配分方法を設けること、④、⑤は、上記(エ)の議論の整理に記載した②、③と同じ、⑥将来の人口変動（減少）にも、ある程度対応できるものとすることとし、以上の観点からラウンズ方式、アダムズ方式を中心にさらに検討を進めること。」、②ラ

ウンズ方式とアダムズ方式について、③委員から要請のあった調査事項について、
④各都道府県内の区割りについての説明があり、各委員からは、①前回までの議論
の整理等、②各都道府県内の区割基準に関する意見が表明された。

(キ) (ア)ないし(オ)で認定した事実によると、選挙制度調査会は、衆議院議長の諮問
機関であり、衆議院の各会派は、その答申を尊重するものとされていること、選挙
制度調査会は、1票の較差是正問題を最初の検討課題とし、平成26年末までに4
回の会合を開き、緊急是正ではなく安定的な較差是正ルールを策定すべきであると
して、まず、都道府県単位の配分の基準として、1人別枠方式とは異なる計算課程
を有する複数の配分方式につき説明を受け、討議が行われたこと、平成27年に入
っても、選挙制度調査会はそのまま存続し、1票の較差是正につきより具体的な検
討に入ること (カ)の事実はこれを裏付ける) が認められる。

エ イ、ウによると、本件区割規定に基づく本件選挙区割りは、これまで最高裁
判決により「違憲状態」に至っていると判断されたことはないこと、平成25年改
正法成立後、衆議院の選挙制度改革のため実効性を有する選挙制度調査会が設けられ、
1人別枠方式とは理念を異にし旧区画審設置法3条2項に代わる安定性のある
較差是正ルールが答申される蓋然性があること、加えて、本件選挙は、前回総選挙
後2年に満たない平成26年12月16日に衆議院の解散に伴い実施されたもので
あり、この時期に本件選挙が実施されることは、衆議院を構成する議員の多くにと
っては予期せぬ出来事であったと推認されることをも併せ考えると、本件選挙区割
りが「違憲状態」にあったとしても、憲法上要求される合理的期間内に是正がされ
なかつたとはいえず、本件区割規定に基づく本件選挙区割りが憲法14条1項等の
憲法の規定に反するとはいえない。したがって、原告らの主張イは理由がない。

3 以上によると、本件区割規定に基づく本件選挙区割りが本件選挙当時憲法に
違反するに至っていたということはできないから、原告らの本訴請求は、その余の
点につき判断するもなく理由がない。

第4 結論

よって、原告らの選挙無効請求は理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所第2部

裁判長裁判官

野々上友之

裁判官

水谷美穂子

裁判官

田村政巳

これは正本である。

平成27年3月24日

広島高等裁判所第2部

裁判所書記官 岩 本 昭 彦

