

平成27年3月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成26年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

(口頭弁論終結の日 平成27年2月16日)

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

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

平成26年12月14日に行われた衆議院(小選挙区選出)議員選挙の鳥取県第1区及び鳥取県第2区並びに島根県第1区及び島根県第2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26年12月14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、鳥取県第1区及び鳥取県第2区並びに島根県第1区及び島根県第2区の選挙人である原告らが、衆議院小選挙区選出の選挙(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。

1 前提事実(当事者間に争いがない事実及び公知の事実並びに後掲証拠及び弁論の全趣旨により認められる事実)

(1) 本件選挙において、原告 〇〇〇 は、鳥取県第1区の、原告 〇〇〇 は、鳥取県第2区の、原告 〇〇〇 は、島根県第1区の、原告 〇〇〇 は、島根県第2区の各選挙人である。

(2) 本件選挙に至る経緯

ア 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475人とされ、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。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）。

イ 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、上記選挙区区割りの基準（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は、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して定めていた(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、旧区画審設置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)。

ウ 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、平成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「旧選挙区割り」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「旧区割規定」という。）。

エ 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、旧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旧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。）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旧区割規定の定める旧選挙区割りに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。

オ 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、いずれについても成案を得られないうまま、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。その詳細は、後述のとおり。）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施行の日から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（附則3条3項）。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日に衆議院議員総選挙（以下「平成24年選挙」という。）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、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年選挙は前回の平成21年選挙と同様に旧区割規定及びこれに基づく旧選挙区割りの下で施行されることとなった。

カ 平成24年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旧選挙区割りの下で施行された平成24年選挙について、旧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旧選挙区割りにつき、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、旧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、旧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。

キ 平成24年選挙後においては、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、各選挙区の人口が、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選挙区の人口を基準として、議員1人当たりの人口が鳥取県を下回っていた福井県、山梨県、徳島県、高知県及び佐賀県の5県の各選挙区数をそれぞれ1減ずる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、平成25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（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、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。

ク このような状況の下で、最高裁平成25年（行ツ）第209号、同第2

10号、同211号同平成25年11月20日大法院判決・民集67巻8号1503頁（以下「平成25年大法院判決」という。）は、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して、平成24年選挙時において、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状態にあったと判示した。そして、平成25年大法院判決は、国会において、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基準規定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あると認識し得たのは、平成23年大法院判決が言い渡された平成23年3月23日であったというべきであるとした上、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いたことを前提に、司法権と立法権との関係を踏まえ、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すれば、国会の是正に向けた取組が平成23年大法院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、憲法上要求される合理的期間を徒過したものとはいえないと判示し、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えないと結論した。

ケ 平成25年大法院判決が言い渡された約7月後の平成26年6月19日、衆議院に、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（15名程度）による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「本件調査会」という。）が設置された。諮問事項は、現行制

度を含めた選挙制度の評価，衆議院議員定数削減の処理，一票の較差を是正する方途等であり，各会派は，本件調査会の答申を尊重するものとされている。本件調査会の第1回会合は，同年9月11日に開催され，その後，本件調査会は，同年10月9日，同月20日，同年11月20日に開催された。（乙3ないし8，各枝番を含む。）。しかし，平成24年選挙からわずか2年足らず経過した平成26年11月21日，突如衆議院が解散され，同年12月14日に本件選挙が施行された。

コ 本件選挙の小選挙区選挙は，平成25年改正法により改正後の公職選挙法13条1項，別表第1の議員定数の定め及び選挙区割り（以下「本件選挙区割り」といい，上記規定を「本件区割規定」という。）の下で施行された。総務省発表の本件選挙当日の衆議院議員選挙区別有権者数によれば，本件区割規定の下における各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宮城県第5区と選挙人数が最も多い東京都第1区との間で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（乙1）。上記宮城県第5区と比較すると，原告らの本件選挙当日の投票価値は，鳥取県第1区は0.97倍，鳥取県第2区は0.97倍，島根県第1区は0.84倍，島根県第2区では0.76倍となる。ちなみに宮城県第5区が東日本大震災により大幅な人口変動があったとして，次に選挙人数が少なかった福島県第4区を基準とすると，東京都第1区との間で1対2.109となり，較差が2倍以上となっている選挙区は8選挙区となる。

サ 本件選挙により，本件調査会は一時中断されることになったが，本件選挙後の同月26日，衆議院議院運営委員会の理事会で本件調査会を存続する方針が確認され，平成27年2月9日に本件調査会が再開して開催され，次回は同年3月3日に開催されることになった。しかし，本件調査会が答申を提出できる時期は，いまだ不明である。（当裁判所に顕著な事実）

## 2 当事者の主張

### (1) 本件区割規定の合憲性

(原告らの主張)

ア 人口比例選挙の保障（憲法前文第1文，1条，56条2項）違反

(ア) 憲法56条2項は、「両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、」と、憲法1条は、「主権の存する日本国民」と、また、憲法前文第1文は、「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、」及び「ここに主権が国民に存することを宣言し、」とそれぞれ規定している。これらの各規定からは、「人口比例選挙の保障」が要求されている。以下、敷衍する。

(イ) 主権とは、国政のあり方を決める権力であり、日本国民に存する。主権者たる日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動するのであって、国会における代表者が行動するのではない。そして、両議院の議事は出席議員の過半数でこれを決すると規定しているが、非人口比例選挙では、必ず多数（＝過半数。以下同じ。）の国民が、少数（＝半数未満。以下同じ。）の国会議員を選出し、その裏返しとして、少数の国民が多数の国会議員を選出する。そうすると、多数の国会議員の意見と、多数の国民の意見（ただし、多数の国民から選出された国会議員の意見）とが対立する場合が生じ得る。その結果、多数の国会議員の意見が、必ず多数の国民の意見に勝利し、これでは主権者は、国会議員ということになる。したがって、国民主権を前提とする以上、両議院の議事を決する過半数の出席議員を選出する主権者の数は、必ず全出席議員を選出する主権者の数の過半数でなければならない。以上のとおり、全出席議員の過半数が、必ず全出席議員を選出する主権者（国民）の過半数から選出されるためには、人口比例選挙以外にはない。

(ウ) 総務省作成の平成25年9月2日時点における資料によれば、本件選挙においては、全有権者（約1億0425万人）中の約4377万人（41.9%）が、選挙対象の小選挙区選出議員（295人）中の148人（51%）を選出し、残余の約6047万人（58.1%）の有権者が、残余の147人（49%）を選出した。すなわち、少数の有権者が、多数の小選挙区選出議員を選出したことになる。

(エ) 以上のとおり、本件選挙区割りに関する本件区割規定は、上記憲法各条文が定める「人口比例選挙の保障」に反する配分となっており、憲法に違反し、憲法98条1項により無効である。

イ 投票価値の平等要求（憲法14条）違反

(ア) 平成21年選挙についての平成23年大法廷判決は、「本件選挙時において、本件区割基準規定（本件旧区割基準規定のこと）の定める本件区割基準（本件旧区割基準のこと）のうち、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に至っており、同基準に従って改定された本件区割規定（旧区割規定のこと）の定める本件選挙区割り（旧選挙区割りのこと）も、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていた」と判示し、平成24年選挙についての平成25年大法廷判決は、「（平成24年改正法及び平成25年改正法による）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、  
・・・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。」と判示した。

(イ) 本件選挙は、平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決が、憲法の投票価値の平等の要求に反すると判断した1人別枠方式を実質的にみて廃止していない平成25年改正法により改正後の本件選挙区割りで施行された。また、前提事実(2)コのとおり、各選挙区間の選挙人数の最大較差が1対2.129であり、較差が2倍以上になっている選挙区が

13選挙区もある本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反している。したがって、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、上記各大法廷判決に違反し、また、憲法の投票価値の平等の要求に反し、憲法98条1項により無効である。

(被告らの主張)

憲法は、投票価値の平等を要求しているが、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。そして、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、議員一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。具体的な選挙区を定めるに当たっては、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、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、これを是正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。本件区割規定は、平成23年大法廷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（以下「違憲状態」ともいう。）にあると判断された旧区割規定及び旧選挙区割りについて、同法及び同法の枠組みに

基づく平成25年改正法により改正された後のものである。上記改正の結果、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。これは、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案の作成は、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なければならないことを定めた新区画審設置法3条の趣旨に沿うものであり、平成23年大法廷判決は、その基準を合理的なものと認めている。その結果、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ものというべきである。もともと、平成25年大法廷判決が指摘するように、1人別枠方式の構造的な問題が最終的に解決したとはいえなかったことから、その後の人口変動の結果、本件選挙当日の選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差が2倍を超える状態が発生したが、平成25年大法廷判決では、上記問題の解決は、今後の国勢調査の結果を踏まえた区割りの見直しにおいて行われることが予定されていた。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り、しかも、最大較差が2倍を超えたとはいっても、それは2.129倍であって、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った。このような状態が直ちに憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に当たるということは到底できない。以上の諸事情を考慮すれば、本件区割規定の定める本件選挙区割りが本件選挙当時、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったとはいえないというべきである。

(2) 合理的期間論の是非及び合理的期間経過の有無

(原告らの主張)

ア 平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決は、それぞれ、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態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かを違憲判断の基準（以下「合理的期間の判例法理」という。）としている。しかし、選挙は、憲法98条1項の「国務に関するその他の行為」のひとつであるから、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の選挙は、同条項によって、その効力を有しないというべきである。したがって、この合理的期間の判例法理自体が、憲法に違反し、憲法98条1項により、その効力を有しない。

イ 仮に合理的期間の法理を前提としても、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年大法廷判決日である平成23年3月23日から、本件選挙日までに既に3年8月22日間が経過しており、「合理的期間」は既に徒過している。区画審設置法4条は、区画審による選挙区の改定案の作成及び内閣総理大臣への勧告のための期間として、統計法5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規定していること、及び平成24年改正法においても、その附則3条3項は、区画審が選挙区割りの改定案の勧告を平成24年改正法の施行の日から6月以内に行うと規定していることからしても、上記3年8月22日間の期間の経過は、「合理的期間」を徒過していることが明らかである。

ウ なお、平成25年大法廷判決は、「合理的期間」を検討するに際して、「多数の選挙区の区割りを改定すること」を「多くの議員の身分にも直接関わる事柄であり」と判示している。しかし、国会議員は、国家機関であって、公的な存在であり、私的な存在ではないから、自己の身分の喪失に関わり得る事項であっても、一切私益によることなく、公益（全国民の利益）のために、選挙区割りに関する立法裁量権の行使を遅滞なく、合理的に行使するように要求されている。したがって、平成25年大法廷判決の上記判示部分は、国会議員が新しい選挙区割りの下での選挙で、自己の身分の喪失（落選）というリスクを含む新選挙区割りの法案に反対するとい

う私益の理由によって、平成23年大法廷判決の「国会は、1人別枠方式廃止の抜本的選挙制度見直しの改正法を速やかに立法しなければならない」との規範からみて徒に浪費している時間を、「合理的期間」の一部として容認するものであり、失当である。

(被告らの主張)

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、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、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。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ったか否かは、裁判所において投票価値の較差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の判断が示されるなど、国会が、違憲状態と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。上記のとおり、本件選挙区割りは、平成24年改正法及び平成25年改正法による改正により、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1.998倍に縮小され、この状態は、新区画審設置法3条の趣旨に沿うものであり、平成23年大法廷判決は、その基準を合理的なものと認めている。また、上記のとおり、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年大法廷判決自身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難いのであり、本件選挙当日の選挙区間における議員一人当たりの選挙人数の最大較差（2.129倍）も、2倍を超えたとはいえ、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、今後の人口変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選挙制度の改革に向けた検討を重ねており、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、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切な是正の措置を講ずることが十分に見込まれる状況にある。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、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態で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っ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っ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を重ねており、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ったとはいえないというべきである。

### (3) 事情判決の法理

#### (原告らの主張)

ア 事情判決の言渡しは、憲法98条1項の「この憲法は、国の最高法規であって、」に違反し、「国務に関するその他の行為」に該当するので、その効力を有しない。

イ 公職選挙法219条は、行政事件訴訟法31条の準用の排除を明記しており、本件選挙無効訴訟において、事情判決を言い渡すことはできない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点(1) (本件区割規定の合憲性) について

- (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。このことは衆議院議員の選挙に関する

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つて(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)において示され, 平成25年大法廷判決もこれを変更する必要は認められない旨判示しているところである。

- (2) この点, 原告らの主張する人口比例選挙の保障(原告らの主張が投票価値につき一切の較差も是認しない趣旨かは判然としないが, 1対1ないしこれに限りなく近い状態を指すと思われる。)は, 国民主権原理にとって望ましいことは明らかであるが, およそ小選挙区制を採用する限り, 選挙区割りのいかに関わらず, いわゆる死票(その票を投じた有権者を代表する当選者がいない票)の発生は不可避である上, 前記のとおり, 憲法が両議院議員の定数, 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, 国会に選挙制度の仕組みの決定について立法裁量を認めており, 原告らの主張がおよそ国会の同立法裁量を否定する趣旨であれば採用の限りでないし, また選挙制度の設計においては, 人口変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つて, このような較差は許容せざるを得

ないこと等も踏まえると、選挙結果が人口比例になっていないということのみをもって、本件選挙を違憲、無効とする原告らの主張は支持できない。原告らが掲げる憲法前文第1文、1条、56条2項の各規定によっても、原告らの主張する「人口比例選挙の保障」が要求されていると解することはできない。

(3) もっとも、平成23年大法廷判決により、1人別枠方式に係る部分が、平成21年選挙時には既に立法時の合理性が失われていたと判断された以降、これに代わって投票価値の平等以外で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は具体的に提示されていないこと、及び平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決も旧区画審設置法3条1項（新区画審設置法3条）につ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して判示していたことに鑑みると、同項所定のとおり、選挙区間の人口の最大較差が2倍未満に収まっている限り当該選挙区割りには合憲とするものの、これを超える場合に憲法の投票価値の平等要求に反する状態となるものというべきである。そうすると本件選挙時には、各選挙区間の選挙人数の最大較差は、最大1対2.129となっており、較差が2倍以上となっている選挙区は13選挙区に及んでいたことに鑑みると、本件区割規定は、憲法の投票価値の平等要求に反する状態になっていたものと認められる。

(4) この点、被告らは、平成25年改正法により、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1.998倍に縮小されたことや本件選挙時の選挙人数の最大較差も1対2.129と僅かに2倍を超えたに過ぎないこと等から違憲状態とはいえなかった旨主張しているが、投票価値の平等以外で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が具体的に提示されていないことからすれば、憲法の投票価値の平等要求に反する状態か否かは人口や選挙人数によって客観的に定まるものというべきであるし、

上記のとおり選挙区間の人口の最大較差が2倍未満というのも人口変動等選挙区割りにおける技術的問題等を考慮した上で、いわば糊代として許容されるものであることに鑑みると、2倍を超える程度が多いか少ないかは合憲性の目安になるものではなく、被告らの主張は採用できない。

## 2 争点(2) (合理的期間論の是非及び合理的期間経過の有無) について

- (1) 上記のとおり各選挙区間の選挙人数の最大較差が2倍を超え、憲法の投票価値の平等要求に反する状態になったとしても、前記のとおり憲法は国会に対し、選挙制度の仕組みの決定について立法裁量を認めており、三権分立原理の下における司法権と立法権の關係に照らし、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、是正に必要な合理的期間内において、国会が立法時期を含め立法裁量権を有することは憲法の予定ないし許容しているところというべきである。この点に関し、原告らは上記合理的期間の判例法理自体が憲法に違反する旨主張をするが、採用できない。

殊に定数配分又は選挙区割りの改定は、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のが通常である。よって、定数配分又は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。

- (2) 本件についてみるに、平成23年3月23日の平成23年大法廷判決により、1人別枠方式について平成21年選挙当時既に立法時の合理性が失われ、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であることが認識され、その後、平成24年改正法及び平成25年改正法が制定され、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なされたものであるが、上記各改正は、投票価値を2倍以内に収めるための緊急暫定的な措置であり、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、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ものであったし、その結果、選挙区間の人口の最大較差は平成22年国勢調査時を基準にしても1.998倍とかなり2倍以内となったもので、平成25年大法廷判決が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予想していたとおり、本件選挙当時には、前記のとおり投票価値の較差が2倍を超える事態に至っていたものである。

しかしながら、国会においては、平成23年大法廷判決を受けて、是正に向けて、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るなど、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ていたものであったこと、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は、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し、国会における合意の形成が容易な事柄ではなかったこと、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ていること、これらを踏まえ、平成25年大法院判決も平成24年改正法及び平成25年改正法の取組について合理的期間内における是正がされなかったとはいえないと判断したものであるが、その後も平成26年6月19日、衆議院に本件調査会が設置され、現行制度を含めた選挙制度の評価、衆議院議員定数削減の処理、一票の較差を是正する方途等を諮問事項として、本件調査会の会合が、同年9月11日、同年10月9日、同月20日、同年11月20日に開催されていたこと、本件選挙は、このような取組が継続する中で、平成24年選挙からわずか2年足らず経過した同月21日、突如衆議院が解散され施行されたものであること、本件選挙後においても、同年12月26日、衆議院議院運営委員会の理事会で本件調査会を存続する方針が確認され、平成27年2月9日に本件調査会が再開して開催され、今後も継続される予定であること等に鑑みると、国会における是正の取組は、平成24年改正法及び平成25年改正法をもってよしとするのではなく、各政党間や地域間の利害調整等の困難がある中、本件選挙の前後を通じ、平成23年大法院判決及び平成25年大法院判決及び新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けて、進行していたし、現在も継続しているものと認

められる。そして、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、平成24年改正法及び平成25年改正法のように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し、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23年大法廷判決日から本件選挙時まで3年8月以上の期間が経過しており、これに区画審設置法4条、平成24年改正法附則3条3項の各規定を考慮しても、国会における是正の実現に向けた取組が平成23年大法廷判決及び平成25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徒過したものと断ずることはできない。

3 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、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。

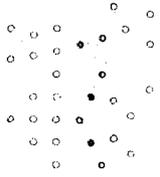
4 よって、原告らの請求には理由がないから、これらをいずれも棄却することとし、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所松江支部

裁判長裁判官 塚 本 伊 平

裁判官 内 田 貴 文

裁判官 堀 田 匡



(別紙)

当事者目録

原告 (鳥取県第1区)

原告 (鳥取県第2区)

原告 (島根県第1区)

原告 (島根県第2区)

原告ら訴訟代理人弁護士

同

同

同訴訟復代理人弁護士

原告ら訴訟代理人弁護士

原告ら訴訟復代理人弁護士

大 西 智 之  
升 永 英 俊  
久 保 利 英 明  
小 川 直 樹  
伊 藤 真  
小 西 碧

鳥取市東町1丁目220

被 告

代表者委員長

鳥取県選挙管理委員会  
相 見 慎

松江市殿町1番地

被 告

代表者委員長

被告ら指定代理人

同

同

同

同

島根県選挙管理委員会  
津 田 和 美  
田 中 健 司  
寺 田 幸 平  
増 山 和 男  
田 村 泰 崇  
中 川 直 子

同		前	原	一	夫
同		山	崎	明	夫
同		池	永		真
被告鳥取県選挙管理委員会指定代理人		酒	嶋		優
同		溝	内		博
同		宮	本	卓	哉
同		石	本	昭	郎
被告島根県選挙管理委員会指定代理人		伊	藤	直	文
同		後	藤		耕
同		栗	山	政	和
同		井	上	幸	信
同		金	築	保	治

これは，正本である。

平成27年3月25日

広島高等裁判所松江支部

裁判所書記官 兒 玉 雅 樹

