

平成27年4月28日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

平成26年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成27年3月24日

判 決

原 告

原 告

原 告

原 告

原 告

原告ら訴訟代理人弁護士

升 永 英 俊

同 久 利 英 明

同 賀 川 進 太

同 中 原 文 子

同 八 木 和 明

同 加 藤 高 明

岡山市北区内山下2丁目4番6号

被 告 岡山県選挙管理委員会

同 代表者委員長 岡 本 研 吾

同 指定代理人 池 永 真 記

同 藤 原 広 資

同 武 田 大

同 森 岡 裕 輔
同 折 居 実
同 梶 坂 良
同 濱 田 祐
一

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）議員選挙の岡山県第1区ないし第5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 事案の要旨

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、岡山県第1区ないし第5区の選挙人である原告らが、被告に対し、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。）の選挙区割りを定める平成25年法律第68号（以下「平成25年改正法」という。）による改正後の公職選挙法13条1項、別表第1の規定（以下、「本件区割規定」といい、本件区割規定の定める選挙区割りを「本件選挙区割り」という。）は、人口比例に基づかず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岡山県第1区ないし第5区における選挙もいずれも無効であると主張して、公職選挙法204条に基づき、選挙の無効を求める事案である。

なお、書証については、特に断らない限り、枝番号を含む。

2 前提事実（証拠により認定した事実は、認定に供した証拠を掲記する。）

- (1) 原告らは、本件選挙の岡山県第1区ないし第5区の選挙人である。

- (2) 本件選挙は、本件区割規定の定める本件選挙区割りに基づいて施行された。
- (3) 本件選挙当時の衆議院議員の選挙制度は、衆議院議員の定数を475人とし、そのうち295人を小選挙区選出議員、180人を比例代表選出議員としており（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ている（同法13条1項、別表第1）。
- (4) 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（有権者数）の最大較差は、選挙人数が最も少ない宮城県第5区を1とした場合、最大の東京都第1区は2.129であり、岡山県第1区は1.522、第2区は1.246、第3区は1.227、第4区は1.596、第5区は1.191であった。また、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）
- (5) 衆議院議員の選挙制度の変遷等については、次のとおりである。
- ア 衆議院議員の選挙制度は、平成6年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。その後、同法は、同年法律第10号及び同第104号によりその一部が改正された。）による改正により、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。そして、これと同時に成立した衆議院議員選挙区画定審議会設置法（後記の平成24年改正法による改正前のもの。以下「旧区画審設置法」という。）において、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（同法2条）、その改定案を作成するに当たっての基準として、①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こと

(同法3条1項)、②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こと(同条2項)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」という。)。

上記の1人別枠方式を設けることについて、同法の法案の国会での審議において、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。

なお、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)。

イ 平成12年10月に実施された国勢調査の結果に基づく区画審の勧告を受けて、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、区割規定が改正された(以下、同法による改正後の区割規定を「旧区割規定」という。)。

そして、旧区割規定の定める選挙区割りの下で平成21年8月30日に

衆議院議員総選挙（以下「平成21年選挙」という。）が施行された。平成21年選挙は、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。

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、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、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つたとはいえず、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じる必要があると判示した。

ウ 平成23年大法廷判決を受けて、国会において、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日が経過した。

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定法案がそれぞれ第180回国会に提出された。これらの改定法案は、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。）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定法案が、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年改定法」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旧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定という二段階の法改正を要することから、平成24年改定法は、附則において、旧区画審設置法3条2項を削除する改定規定は、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減を内容とする改定後の公職選挙法の規定は次回の総選挙から適用する（公職選挙法の改定規定は別の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

改める改正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 条となり、同条においては前記ア①の基準（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 以上となる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。）のみが区割基準として定められている（以下「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 か月後の同年 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の定める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 2.425 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。

工 平成 24 年改正法の成立後、区画審は、平成 25 年 3 月 28 日、内閣総理大臣に対し、平成 24 年改正法の附則に規定された基準に基づき、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改めることを内容とする選挙区割りの改定案を勧告した（乙 2）。

上記勧告を受けて、内閣は、平成 25 年 4 月 12 日、第 183 回国会において、上記改正案に基づく選挙区割りの改定を盛り込んだ平成 24 年改

正法の一部を改正する法律案を提出した。この改正法案は、平成25年4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つたため、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（平成25年改正法）として成立し、同月28日に公布され、0増5減及び区割規定の改定に係る部分については同年7月28日から施行された。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の最大較差は1.998倍に縮小された。

オ 平成24年選挙について、最高裁平成25年（行ツ）第209号、同第210号、同第211号同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、平成24年選挙時において、旧区割規定の定める選挙区割りは、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であったが、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項等の規定に反する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えないから、国会においては、今後も区画審設置法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判示した。

カ 平成25年大法廷判決後、国会においては、与野党による選挙制度実務者協議により、選挙制度の改革について検討を重ねてきたが、意見を集約することができなかつた。そこで、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「選挙制度調査会」という。）が設置された。諮問事項は、①現行制度を含めた選挙制度の評

価、②各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理、③1票の較差を是正する方途、④現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方の問題点であり、各会派は、選挙制度調査会の答申を尊重するものとされている。

選挙制度調査会は、当時の衆議院議員の任期である平成28年12月を念頭に、立法作業や周知期間を考慮して答申を行うため、月に1回ないし2か月に3回程度のペースで会合を開催されるものとされ、平成26年9月11日、同年10月9日、同月20日、同年11月20日の計4回にわたり会合が行われた。（乙3ないし8）

キ 平成26年11月21日、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。本件選挙は、本件区割規定の定める本件選挙区割りの下で初めて施行されたものである。

ク 衆議院の解散により選挙制度調査会は休止されることになったが、本件選挙後の平成27年1月23日に開催された衆議院運営委員会の理事会において、選挙制度調査会の答申の時期について、解散前の衆議院議員の任期である平成28年12月を念頭に立法作業や周知期間を考慮して行うことなどが確認された。

そして、平成27年2月9日に行われた選挙制度調査会の会合において、各都道府県への議席配分の基本原則として0増5減のような緊急是正を繰り返すのではなく、旧区画審設置法3条2項に代わる制度的な較差是正・配分方法を設けることとして、議席配分の方式として、各都道府県間の議員1人当たりの人口較差ができる限り少なくすることや将来の人口変動にもある程度対応できるためにアダムズ方式を中心に議論が進められた。選挙制度調査会が平成22年国勢調査の結果に基づきアダムズ方式を用いて試算すると、都道府県間における議員1人当たりの人口較差は、1.598倍となる。選挙制度調査会の佐々木座長は、同日の会合後の記者会見において、平成27年中には答申をまとめる方針を示した。そして、同年3

月3日以降の選挙制度調査会の会合からは、各党の選挙公約（主として定数削減）を含めた選挙制度の問題に関する検討が行われている。

本件選挙に先立つ平成26年11月21日の解散前に提案されていた各党の選挙制度改革案は、与党案が、小選挙区比例代表並立制の枠組を基本的に維持した上で、比例定数を30削減するなどというものであり、野党5党案（民主、維新、みんな、結い、生活）は、2案併記であり、いずれも小選挙区の定数削減を行うものであり、A案は、定数を25削減した上で各都道府県への配分は最大剩余法によって行い、結果として5増30減、最大較差は1.877倍となるものであり、B案は、各都道府県に人口50万人当たり定数1を配分し、50万人以下は定数1とし、結果として3増18減で総定数15減、最大較差は1.692倍になるというものであり、共産党案は、定数削減には反対し、全国11ブロックによる比例代表制へ変更すること、社民党は、比例代表中心の選挙制度への抜本改革を行うことを内容としている。本件選挙後に提出された維新の党の法案は、総定数を475から336に削減するものであった。（乙9ないし17）

3 原告らの主張

- (1) 憲法は、「主権が国民に存する」、「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し、」と定めている（前文第1文、1条）。この「行動」とは、主権者たる国民が、正当に選挙された国会における代表者を通じて、国会での議事を多数決で決定して国家権力（立法権・行政権・司法権）行使する行為を意味する（56条2項）。すなわち、国民主権とは、主権者たる国民の多数意見によって国家権力を行使することを意味するから、国会議員の多数意見は、国民の多数意見と等価でなければならない。そして、国会議員の多数意見が国民の多数意見と等価にするために、人口比例選挙、すなわち、各選挙区に人口比例によって定数を配分することが必要になる。したがって、憲法は、人口比例選挙を要請している。

そして、憲法99条、98条1項、81条、76条3項がいずれも規範であることから、裁判官は、憲法が人口比例選挙を要請しているか否かを判断する義務がある。

(2) 本件区割規定の定める本件選挙区割りに基づいて実施された本件選挙において、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は、2倍を超えているから、明らかに人口比例選挙から乖離した状態である。

また、平成25年大法廷判決は、本件区割規定について、平成23年大法廷判決によって憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であるとした1人別枠方式の構造的問題が解決されているとはいえないと判示しているから、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ものといえる。

(3) 区割規定の定める選挙区割りが、人口比例選挙から乖離する場合、そのような乖離を生ぜしめた立法裁量権の行使に合理性があることの立証責任は、被告にある。

ところで、最高裁は、衆議院議員定数配分規定が、人口比例選挙から乖離した違憲状態であったとしても、国会がそれを是正する措置を講じるための合理的期間が経過しない限り、違憲にはならないとの論理を採用している。

しかしながら、現在の国会は、既に最高裁によって「違憲状態」と判断された選挙によって選出された立法等を行う正統性のない者で構成されているから、立法裁量権を行使できる余地はない。

したがって、国会に裁量権があることを前提とする、違憲状態の区割規定を是正するために合理的な期間が経過することが必要であるという論理を採用することはできない。

また、国会は、平成23年大法廷判決によって1人別枠方式が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であると認識し得たが、平成23年大法廷がなされた平成23年3月23日から本件選挙までに既に3年8月22日間が経過している。平成23年大法廷判決は、「できるだけ速やかに」1人別枠

方式を廃止する必要があると判示している。また、平成25年7月21日施行の参議院議員通常選挙に関する最高裁平成26年（行ツ）第155号、第156号同年11月26日大法廷判決（民集68巻9号1363頁。以下「平成26年大法廷判決」という。）において、5名の裁判官が、「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統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正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というべきである。」と意見を述べているが、これは、衆議院議員総選挙における投票価値の不均衡の是正にもあてはまる。

したがって、本件選挙までに違憲状態を是正するための合理的期間は徒過している。

以上によれば、本件区割規定の定める本件選挙区割りは違憲であり、それに基づいて施行された本件選挙も、違憲である。

(4) 裁判官は、憲法99条により、選挙が憲法に違反すると判断した場合は、憲法98条1項の明文に従って、当該選挙を無効と判決する義務があるから、事情判決の法理を用いること自体が違憲である。

仮に事情判決の法理を本件選挙に適用するとしても、本件選挙については、小選挙区全ての選挙について違憲無効訴訟が提起されており、全小選挙区選出議員が選挙無効判決によって失格しても、比例代表選出議員180人によって衆議院の活動を行うことができるし、衆議院の解散によって何ら社会的混乱が生じないことからしても、本件選挙を無効とすることによる国民の不利益は一切ない。そして、本件選挙を無効としないことによって生じる国民の不利益は、違憲状態の選挙で選出された衆議院議員が憲法改正を含めた国政行為に参加するという深刻なものである。そうすると、仮に事情判決の法理を適用することが違憲ではないとしても、本件選挙を無効とすべきである。

4 被告の主張

(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にあったとはいえないこと

平成24年改正法及び平成25年改正法による改正により、1人別枠方式を廃止した上で、選挙区間の人口較差を2倍未満とすることを基準として、定数配分の0増5減の措置及び17都県42選挙区での選挙区割りの改定が行われ、その結果、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、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は解消した。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、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）が、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って同条（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、平成27年実施予定の国勢調査の結果に基づく選挙制度の整備を予定している。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ているとはいえない状態であり、その後の人口変動により選挙人数の較差が2倍以上の選挙区が再び出現したとはいえ、本件選挙においては、選挙区間の人口の最大較差が僅かに2倍を超えたにすぎず、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。）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り、2倍を僅かに超えたにすぎない。上記のとおり、平成25年大法廷判決が、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、それまでの間の人口変動によって僅かに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。

しかも、本件選挙当日における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は、宮城県第5区の選挙人数を1とした場合のものであるが、同選挙区は、東日本大震災の影響によって人口の都市集中化の現象等の社会的情勢の変化による人口変動を大幅に超えた人口減少となっている。宮城県第5区を除いて最大較差を考えれば、福島県第4区と東京都第1区との最大較差は2.109倍にとどまる。

以上によれば、本件区割規定に定める本件選挙区割りが直ちに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。

(2) 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ないこと

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の要求に反する状態であると評価されたとしても、前記(1)に指摘した諸事実、特に1人別枠方式の構造的な問題については、平成25年大法廷判決自体、今後の国勢調査の結果を踏まえた区割りの見直しを想定していたのであり、その間の人口変動により選挙人数の最大較差が一定程度拡大することも避け難いことからすれば、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であると認識し得たとはいえない。

また、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、本件選挙後も引き続き選挙制度の改革に向けた検討が重ねられている。

したがって、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の要求に反する状態にあると評価されたとしても、国会における是正の実現に向けた取組は、平成25年大法廷判決において示された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つたとはいえない。

第3 当裁判所の判断

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。

2 そこで、まず、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の要求に反する状態にあったといえるか否かについて検討する。

平成23年大法廷判決は、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、平成6年の選挙制度改革の実現のための人口比例の配分により定数の急激かつ大幅な減少を受ける人口の少ない県への配慮という経緯に由来するもので、その合理性には時間的な限界があったところ、この選挙制度がその導入から10年以上を経過して定着し安定した運用がされていた平成21年選挙時には、その不合理性が投票価値の較差としても現れ、その立法時の合理性が失われていたにもかかわらず、投票価値の平等と相容れない作用を及ぼすものとして、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、上記の状態にあった同方式を含む旧区割基準に基づいて定められた選挙区割りも、平成21年選挙時における選挙区間の較差の状況の下において、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旨判示している。

確かに、本件区割規定は、旧区画審設置法3条2項の1人別枠方式に係る部分を削除した平成24年改正法、及び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定した平成25年改正法によって改定されたものであり、平成25年改正法成立時における本件区割規定によれば、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倍に縮小しており、その後の人口変動によって本件選挙時における選挙区間の人口の最大較差が1対2.129と拡大しているが、これは昭和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。しかしながら、選挙区間の人口の最大較差が2倍を超えるというのは、いわば人口の少ない選挙区においては複数選挙（特定の選挙人に2票以上の投票を認める制度）を認めるものであって、投票価値の平等に反する状態といわざるを得ない。そして、本件選挙区割りによっても、0増5減の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ない、そのため、平成25年改正法成立後の人口変動によって本件選挙時には再び人口較差が2倍以上の選挙区が13選挙区となったものと認められる。このように、本件選挙当時の選挙区の最大の人口較差が1対2.129となり、人口較差が2倍以上の選挙区が13選挙区となったのは、憲法の投票価値の平等の要求と相容れない作用を及ぼす1人別枠方式の構造的問題が最終的に解決されていないことに由来することを考慮すると、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であるといわざるを得ない。

3 次に、本件において、憲法上要求される合理的期間内における是正がされたかったといえるか否かについて検討する。

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と解される（平成25年大法廷判決）。

平成23年大法廷判決は、旧区画基準のうち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状態に至っており、同基準に従って改定された旧区割規定の定める選挙区割りも、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態に至っていると判示しているが、その後、国会において、1人別枠方式に係る部分を削除する平成24年改正法を成立させ、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

定した平成25年改正法を成立させており、本件選挙は、このような平成24年改正法及び平成25年改正法によって改定された本件区割規定の定める本件選挙区割りによって初めて施行された選挙であって、本件選挙までに本件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という最高裁の判断はなされていない。

しかも、平成25年大法廷判決は、旧区画審設置法3条1項（すなわち現行の区画審設置法3条）の定めが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とする平成23年大法廷判決を踏襲し、平成25年改正法について、平成23年大法廷判決を受けた立法府における是正の実現に向けた一定の前進として評価し得ると判示し、さらに、本件区割規定による本件選挙区割りについて、平成25年改正法の制定後の人口変動により、再び選挙区間の人口の最大較差が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、本件選挙のように選挙区間の人口の最大較差が再び2倍以上になることを想定しながら、この問題の対応や合意の形成に様々な困難が伴うことから、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25年改正法のような漸次的な見直しを重ねることによって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ている。

そうすると、国会において、本件選挙までに、平成24年改正法及び平成25年改正法を経ても本件区割規定の定める本件選挙区割りが、1人別枠方式の構造的問題が最終的に解決されておらず、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であるため、これを抜本的に是正しなければならないと認識することは困難といわざるを得ない。

また、仮に、国会において、平成23年大法廷判決によって、単に旧区画審設置法3条2項の1人別枠方式に係る部分を削除し、一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、同条1項（現行の区画審設置法3条）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

の配分を見直す必要があると認識し得たとしても、これを実現することは、1人別枠方式が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という立法経緯等にも鑑み、国会における合意の形成が容易な事柄ではないといわざるを得ない。そして、これまで、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ており、そのために上記問題の解決が困難になったことは否定し難いところ、定数配分の見直しに当たり、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ることは、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有することは否定できない。

このように是正の実現のためには、衆議院の在り方を踏まえて、民意を的確に反映するための衆議院議員選挙制度の仕組み自体の見直しを含めた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いため、その検討に相応の時間 を要することは認めざるを得ず、また、衆議院の各会派による協議を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、具体的な改正案を立案して法改正を実現していくためには、これらの各過程における諸処の手続や作業が必要になるところ、本件選挙までの上記改革に係る各会派の意見は、定数の削減の有無・程度だけでなく選挙制度の在り方も含めて対立しており、集約されない状況であったことなどに照らすと、平成23年大法廷判決から本件選挙までの上記期間内に、高度に政治的な判断や多くの課題の検討を経て改正の方向性や制度設計の方針を策定し、区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の具体的な改正案の立案や法改正の手続と作業を了することは、実現の困難な事柄であったといわざるを得ない。

しかも、前記認定説示のとおり、平成23年大法廷判決後、国会において、旧区画審設置法3条2項の1人別枠方式に係る部分を削除する平成24年改正法及び投票価値の不均衡の是正に向けて0増5減を含めた一定の前進と評価し

得る平成25年改正法を成立させたこと、平成25年大法廷判決後も本件選挙までの間に、衆議院の選挙制度調査会において、投票価値の不均衡の是正に向けての検討を行い、本件選挙後も、同調査会において引き続き投票価値の不均衡の是正に向けての検討が行われていることも考慮すると、本件選挙までの国会における是正の実現に向けた上記の取組は、1人別枠方式の構造的な問題を最終的に解決するまでには至らなかったものの、平成23年大法廷判決及び平成25年大法廷判決の趣旨に沿った方向で進められていたものということができる。

以上によれば、本件選挙までになされた国会のは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、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。

なお、原告らは、平成23年大法廷判決、平成22年7月11日に施行された参議院議員通常選挙に関する最高裁平成23年（行ツ）第51号同24年10月17日大法廷判決（民集66巻10号3357頁）、平成25年大法廷判決及び平成26年大法廷判決により違憲状態と判断された議員により構成される国会には立法裁量権はないから、違憲状態を是正するための合理的期間が徒過する必要はない旨主張する。しかしながら、上記各大法廷判決は、いずれも、衆議院議員総選挙においては旧区割規定の定める選挙区割りが、参議院議員通常選挙においては定数配分規定が、それぞれ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断しているものの、旧区割規定又は定数配分規定は違憲とはいはず、当該選挙は無効ではないと判断しているのであるから、当該選挙により選出された議員やそれにより構成される国会の機能に何らかの制約があると解することはできず、原告らの前記主張はその前提において採用できない。

4 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つたとはいえず、
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はで
きない。

5 結論

以上によれば、原告らの請求はいずれも理由がない。

よつて、主文のとおり判決する。

広島高等裁判所岡山支部第2部

裁判長裁判官 片野悟好

裁判官 山本万起子

裁判官 進藤壯一郎

これは正本である。

平成27年4月28日

広島高等裁判所岡山支部第2部

裁判所書記官 福島 裕美

