

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

令和3年10月31日に行われた衆議院小選挙区選出議員選挙の滋賀県第1区ないし第4区、京都府第1区ないし第6区、大阪府第1区ないし第19区、兵庫県第1区ないし第12区、奈良県第1区ないし第3区、和歌山県第1区ないし第3区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

本件は、令和3年10月31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、滋賀県第1区ないし第4区、京都府第1区ないし第6区、大阪府第1区ないし第19区、兵庫県第1区ないし第12区、奈良県第1区ないし第3区、和歌山県第1区ないし第3区の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（以下「本件各小選挙区選挙」という。）も無効であるなどと主張して提起した公職選挙法204条に基づく選挙無効請求訴訟である。

1 前提事実等

- (1) 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、従来の中選挙区単記投票制に代わって小選挙区比例代表並立制が導入された。

本件選挙施行当時、衆議院議員の定数は465人とされ、そのうち289

人が小選挙区選出議員、176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289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）。衆議院議員総選挙においては、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）。

- (2) 平成6年に前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）。

上記の改定に係る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28年法律第49号（以下「平成28年改正法」という。）による改正後の区画審設置法（以下「新区画審設置法」という。）3条は、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（同条においては最近の国勢調査の結果による日本国民の人口をいう。）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、各都道府県の人口を小選挙区基準除数（その除数で各都道府県の人口を除して得た数（1未満の端数が生じたときは、これを1に切り上

げるものとする。)の合計数が衆議院小選挙区選出議員の定数に相当する数と合致することとなる除数をいう。)で除して得た数(1未満の端数が生じたときは、これを1に切り上げるものとする。)とするとし(いわゆるアダムズ方式)、③3項において、下記の同法4条2項の規定による勧告に係る同法3条1項の改定案の作成に当たっては、各都道府県の区域内の衆議院小選挙区選出議員の選挙区の数を変更しないものとするとしている。

そして、選挙区の改定に関する区画審の勧告は、統計法5条2項本文の規定により10年ごとに行われる国勢調査(以下「大規模国勢調査」という。)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(新区画審設置法4条1項)、さらに、区画審は、統計法5条2項ただし書の規定により上記の国勢調査が行われた年から5年目に当たる年に行われる各選挙区の国勢調査(以下「簡易国勢調査」という。)の結果による日本国民の人口のうち、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以上となったときは、当該簡易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、上記の勧告を行うものとされている(新区画審設置法4条2項)。

なお、平成24年法律第95号(以下「平成24年改正法」という。)による改正前の区画審設置法(以下「旧区画審設置法」という。)3条は、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、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から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。）。

- (3) 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14年に成立した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り、選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.304（以下、較差に関する数値は、全て概数である。）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（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平成24年改正法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。）。

平成21年選挙につき、最高裁平成22年（行ツ）第207号平成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、旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分及び旧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、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。

- (4) 平成23年大法廷判決を受けて、平成24年11月16日、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。）を内容とする公職選挙法及び区画審設置法の一部を改正する法律案が平成24年改正法として成立した。この改正により、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、同条の内容のみが区割基準となった。

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日に施行された衆議院議員総選挙（以下「平成24年選挙」という。）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、同選挙は平成21年選挙と同様に旧選挙区割りの下で施行された。

平成24年選挙につき、最高裁平成25年（行ツ）第209号、第210号、第211号同年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、同選挙時において旧区割規定の定める旧選挙区割りは平成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、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、国会においては今後も平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備に向けた取組が着実に続けられていく必要があると判示し

た。

- (5) 平成24年改正法の成立後、同法の附則の規定に基づく区画審の勧告を受けて、平成25年6月24日、各都道府県の選挙区数の0増5減を前提に、選挙区間の人口の較差が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平成24年改正法の一部を改正する法律案が、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。

上記の改定の結果、平成22年10月1日を調査時とする大規模国勢調査（以下「平成22年国勢調査」という。）の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1対1.998となるものとされたが、同26年12月14日施行の衆議院議員総選挙（以下「平成26年選挙」という。）当日においては、選挙区間の選挙人数の最大較差は1対2.129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13選挙区であった。

平成26年選挙につき、最高裁平成27年（行ツ）第253号同年11月25日大法廷判決・民集69巻7号2035頁（以下「平成27年大法廷判決」という。）は、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旧区割基準に基づいて配分された定数の見直しを経ず、上記のような投票価値の較差が生じた主な要因は、いまだ多くの都道府県において1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項が削除された後の区割基準に基づいて定数の再配分が行われた場合とは異なる定数が配分されていることにあり、このような投票価値の較差が生じたことは、全体として平成24年改正法による改正後の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたとはいえないことの表れというべきであるとして、平成25年改正法による改正後の平成24年改正法により改定された選挙区割りはなお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と

いわざるを得ないと判示した。そして、同判決は、同条の趣旨に沿った選挙制度の整備については、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解され、上記の選挙区割りの改定後も国会において引き続き選挙制度の見直しが行われていること等を併せ考慮すると、平成23年大法廷判決の言渡しから平成26年選挙までの国会における是正の実現に向けた取組は、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内における是正がされなかったとはいえないと判示した。

- (6) 平成25年改正法の成立の前後を通じて、国会においては、今後の人口異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制度の見直しについて、総定数の削減の要否等を含め、引き続き検討が続けられ、平成26年6月19日の衆議院議院運営委員会における議決により、衆議院選挙制度に関する調査、検討等を行うため、衆議院に有識者により構成され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。

選挙制度調査会は、平成26年9月以降、定期的な会合を開催し、衆議院議員の選挙制度の在り方、議員定数の削減、投票価値の較差の是正等の問題について、各政党からの意見聴取を含めた調査、検討を行い、平成28年1月14日、衆議院議長に対し、衆議院選挙制度に関する調査会答申を提出した。

上記答申は、①衆議院議員の選挙制度の在り方については、現行の小選挙区比例代表並立制を維持し、②議員定数の削減については、衆議院議員の定数を10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とする案が考えられるとした。また、③投票価値の較差の是正については、小選挙区選挙における各都道府県への議席配分方式について満たすべき条件として、比例性

のある配分方式に基づいて配分すること、選挙区間の投票価値の較差を小さくするために各都道府県間の投票価値の較差をできるだけ小さくすること、各都道府県の配分議席の増減変動が小さいこと、一定程度将来にわたっても有効に機能し得る方式であることとした上で、この諸条件に照らして検討した結果として、各都道府県への議席配分につき、各都道府県の人口を一定の数値（小選挙区基準除数）で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致するようにする方式（アダムズ方式）により行うものとした。そして、各都道府県への議席配分の見直しは、制度の安定性を勘案し、10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果による人口に基づき行うものとし、その5年後に行われる簡易国勢調査の結果、選挙区間の人口の較差が2倍以上の選挙区が生じたときは、各都道府県への議席配分の変更は行わず、区画審において上記の較差が2倍未満となるように関係選挙区の区画の見直しを行うものとした。

- (7) 選挙制度調査会の前記答申を受けて、平成28年5月20日、衆議院議員の定数を475人から10削減して465人（小選挙区選出議員の定数につき6削減して289人、比例代表選出議員の定数につき4削減して176人）とするとともに、前記(2)のとおり、各都道府県への定数配分の方式としてアダムズ方式を採用すること等を内容とする衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律（平成28年改正法）が成立した。平成28年改正法においては、選挙制度の安定性を勘案し、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更は平成32年（令和2年）以降10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果に基づき行うこととされ、その5年後に行われる簡易国勢調査の結果、選挙区間の日本国民の人口（以下、単に「人口」という。）の較差が2倍以上の選挙区が生じたときは、各都道府県の選挙区数の変更はせず、同較差が2倍未満となるように選挙区割りの改定を行うこととされた。

他方、平成28年改正法は、アダムズ方式による各都道府県の選挙区数の変更が行われるまでの投票価値の較差是正のための措置として、附則により、小選挙区選出議員の定数を6削減することを前提として、区画審において平成27年に行われた簡易国勢調査（以下「平成27年国勢調査」という。）の結果に基づく選挙区割りの改定案の作成及び勧告を行うこととした。そして、同改定案の作成に当たっては、各都道府県の選挙区数につき、定数の削減による影響を受ける都道府県を極力減らすことによって選挙制度の安定性を確保する観点から、減少の対象となる都道府県は、アダムズ方式により得られる選挙区数が改正前の選挙区数より少ない都道府県のうち、当該都道府県の平成27年国勢調査の結果による人口を同方式により得られる選挙区数で除して得た数が少ない順から6都道府県とし、それ以外の都道府県は改正前の選挙区数を維持することとした。また、選挙区割りにつき、平成27年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の較差が2倍未満となるようにし、かつ、次回の大規模国勢調査が実施される平成32年（令和2年）見込人口に基づく選挙区間の人口の較差が2倍未満であることを基本とするとともに、各選挙区の平成27年国勢調査の結果による人口及び平成32年（令和2年）見込人口の均衡を図り、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うこととした。

平成28年改正法の成立後、区画審による審議が行われ、平成29年4月19日、区画審は、内閣総理大臣に対し、上記のとおり各都道府県の選挙区数の0増6減の措置を採ることを前提に、19都道府県の97選挙区において区割りを改めることを内容とする改定案の勧告を行った。これを受けて、内閣は、同年5月16日、平成28年改正法に基づき、同法のうち上記0増6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を定める法制上の措置として、平成28年改正法の一部を改正する法律案を国会に

提出し、平成29年6月9日、この改正法案が平成29年法律第58号（以下「平成29年改正法」という。）として成立した。上記0増6減及びこれを踏まえた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平成29年7月16日から施行され、この改正により、各都道府県の選挙区数の0増6減とともに上記改定案のと通りの選挙区割りの改定が行われた（以下、上記改正後の公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「現行区割規定」といい、現行区割規定に基づく上記改定後の選挙区割りを「現行選挙区割り」という。）。

- (8) 平成29年9月28日に衆議院が解散され、同年10月22日、現行選挙区割りの下において衆議院議員総選挙（以下「平成29年選挙」という。）が施行された。現行選挙区割りの下において、平成27年10月1日を調査時とする平成27年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1.956となるものとされ、平成29年選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差は、選挙人数の最も少ない選挙区（鳥取県第1区）と最も多い選挙区（東京都第13区）との間で1対1.979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存在しなかった。

平成29年選挙につき、最高裁平成30年（行ツ）第153号同年12月19日大法廷判決・民集第72巻6号1240頁（以下「平成30年大法廷判決」という。）は、下記のように判示した。

ア 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、国会がこのような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。

イ 上記の見地に立って、平成29年選挙当時の現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りの合憲性について検討する。

区画審による改定案の勧告を経て制定された平成29年改正法において、19都道府県の97選挙区における選挙区割りの改定を内容とする公職選挙法の改正が行われ、同改正後の現行区割規定の定める現行選挙区割りの下において平成29年選挙が行われたところ、現行選挙区割りの下における選挙区間の投票価値の較差は、平成27年国勢調査の結果による人口の

最大較差において1対1.956、平成29年選挙当日の選挙人数の最大較差においても1対1.979に縮小され、選挙人数の最も少ない選挙区を基準として較差が2倍以上となっている選挙区は存在しなくなった。

現行区割規定に係る改正を含む平成28年改正法及び平成29年改正法による改正は、平成32年（令和2年）に行われる大規模国勢調査の結果に基づく選挙区割りの改定に当たり、各都道府県への定数配分を人口に比例した方式の一つであるアダムズ方式により行うことによって、選挙区間の投票価値の較差を相当程度縮小させ、その状態が安定的に持続するよう立法措置を講じた上で、同方式による定数配分がされるまでの較差是正の措置として、各都道府県の選挙区数の0増6減の措置を採るとともに選挙区割りの改定を行うことにより、上記のように選挙区間の人口等の最大較差を縮小させたものであって、投票価値の平等を確保するという要請に応えつつ、選挙制度の安定性を確保する観点から漸進的な是正を図ったものと評価することができる。

もともと、平成29年選挙においては、平成24年改正法及び平成28年改正法により選挙区数が減少した県以外の都道府県について、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数に変更はなく、その中には、アダムズ方式による定数配分が行われた場合に異なる定数が配分されることとなる都道府県が含まれている。しかし、前記(4)から(7)までのとおり、平成24年改正法から平成29年改正法までの立法措置によって、旧区画審設置法3条2項が削除されたほか、1人別枠方式の下において配分された定数のうち議員1人当たりの人口の少ない合計11県の定数をそれぞれ1減ずる内容の定数配分の見直しや、選挙区間の投票価値の較差を縮小するための選挙区割りの改定が順次行われたことにより、平成29年選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差が上記のとおり縮小したものである。加えて、平成29年選挙が施行された時点において、平成32

年（令和2年）以降10年ごとに行われる大規模国勢調査の結果に基づく各都道府県への定数配分をアダムズ方式により行うことによって1人別枠方式の下における定数配分の影響を完全に解消させる立法措置が講じられていたものである。このような立法措置の内容やその結果縮小した較差の状況を考慮すると、平成29年選挙において、1人別枠方式を含む旧区割基準に基づいて配分された定数とアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることとなる定数を異にする都道府県が存在していることをもって、現行選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するものとなるということとはできない。

平成28年改正法及び平成29年改正法による選挙区割りの改定等は、国会の裁量権の行使として合理性を有するといふべきであり、平成27年大法廷判決が平成26年選挙当時の選挙区割りについて判示した憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は、平成29年改正法による改正後の平成28年改正法によって解消されたものと評価することができる。

ウ したがって、平成29年選挙当時において、現行区割規定の定める現行選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということとはできず、現行区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできない。

- (9) 令和3年10月14日に衆議院が解散され、同月31日、平成29年選挙と同じ現行選挙区割りの下において本件選挙が施行された。現行選挙区割りの下において、平成27年10月1日を調査時とする平成27年国勢調査の結果によれば選挙区間の人口の最大較差は1.999倍にとどまる見込みであったが、令和2年10月1日を調査時とする大規模国勢調査（以下「令和2年国勢調査」という。）の結果（令和3年11月30日公表に係る確定値）による最大較差（人口）は、鳥取県第2区と東京都第22区との間の1対2.096であり、23選挙区において、較差（人口）が2倍以上となり、本件

選挙当日における選挙区間の最大較差（選挙人）は、鳥取県第1区と東京都第13区との間の1対2.079であり、29の選挙区において、較差（選挙人）が2倍以上となった（乙1の1の1、2、乙1の2）。

- (10) 原告らは、別紙当事者目録記載のそれぞれ肩書き選挙区の選挙人である（弁論の全趣旨）。

2 争点

本件選挙時における現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りの憲法適合性

3 争点に関する原告らの主張

- (1) 憲法56条2項は、「両議院の議事は、この憲法に特別の定め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、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」とそれぞれ定めている。これらの規定は、選挙によって主権者である全国民の過半数が選出した国会議員の過半数により両院の議事を決定するという統治構造を定めるものであり、その帰結として、選挙が人口比例選挙であること（1人が1票の投票価値を有すること、すなわち、投票価値は平等であること）を求めるものである。

もっとも、投票価値の平等は、絶対ではなく、人口比例選挙は、実務上、合理的に実施可能な限りでの人口比例選挙であれば足りると解される。しかしながら、この点の立証責任は、被告ら側にあると解すべきであり、被告らは、1票の投票価値の平等からの乖離が合理的であることを立証すべきである。そうであるところ、アメリカ合衆国の各州の連邦下院議員選挙の運用等に照らすと、人口比例選挙は技術的に可能であると解されるのに、本件選挙当日の選挙区間の最大較差は2倍を超えており、合理的な較差ということはいできない。

したがって、現行区割規定に基づく選挙の投票価値の不平等は、この人口比例選挙に反するものである。

(2) 1人別枠方式は、平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決によりその廃止が求められていた。ところが、現行区割規定によると、11県について、1人別枠方式による議員定数が残存しており、上記各大法廷判決に従えば、違憲状態である。この点、平成30年大法廷判決は、平成29年選挙を違憲状態ではないと判断したが、下記①、②に照らせば、その判断は、法論理として破綻している。

① 最高裁昭和49年（行ツ）第75号昭和51年4月14日大法廷判決・民集第30巻3号223頁（以下「昭和51年大法廷判決」という。）及び最高裁昭和59年（行ツ）第339号昭和60年7月17日大法廷判決・民集第39巻5号1100頁（以下「昭和60年大法廷判決」という。）は、総議員定数の各都道府県への配分が不可分の一体の性質を有することから、各都道府県に配分される議員定数の一部についての違憲の瑕疵の存在により、選挙全体が違憲状態の瑕疵を帯びる旨判示している。平成30年大法廷判決は、これらの判例に反する。

また、平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決の、その一部に違憲状態の1人別枠制の議員定数を含む選挙は、選挙全体として違憲状態である旨の判例にも反する。

② 平成30年大法廷判決は、平成28年改正法の成立を考慮して、平成29年選挙が違憲状態ではない旨判示した。この判断は、違憲判断の基準時を処分時たる選挙投票日であるとする昭和51年大法廷判決に反して、その後の選挙の選挙区割りに適用される法律の成立の可能性を総合して考慮して、平成29年選挙を違憲状態ではないと判断したものであるから、昭和51年大法廷判決を変更したものである。しかしながら、平成30年大法廷判決は、判例の変更である旨記述せず、かつ、判例の変更を必要とし

た真に説得力をもつ理由を記述しない不当な判例の変更である。

- (3) 合理的期間の判例法理（前記第2の1(3)(5)）は、憲法に違反する。仮にそうでないとしても、本件選挙の時点（令和3年10月31日）で、当該合理的期間は、既に徒過している。

そうすると、現行区割規定は、憲法56条2項、1条、前文第1文に反するから、これに基づき施行された本件各小選挙区選挙は、憲法98条1項により、無効である。

- (4) 昭和51年大法廷判決及び昭和60年大法廷判決は、提訴された選挙について違憲であると判断した上、事情判決の法理を用いて、当該選挙を有効としたが、当該法理では、①提訴された選挙が一部の選挙区のみであったこと、②比例代表選挙が存在しなかったことという二つの事情の下で、利益の比較衡量が行われたものである。

そうであるところ、本件選挙については、①全289選挙区で各原告が選挙無効請求訴訟を提起している上、②小選挙区選挙と比例代表選挙の併用であり、比例代表選出議員の定数（176人）（公職選挙法4条1項）は、衆議院議員の定数（465人）（同項）の3分の1を超えており、本件選挙の全289小選挙区において、違憲無効となった場合でも、比例代表選出衆議院議員（176人）が定足数（155人）（憲法56条1項）を満たすので、衆議院は、有効に国会活動を継続し得る。そうすると、本件選挙においては、もともと同一憲法違反の瑕疵を有する選挙について、そのあるものは無効とされ、他のものはそのまま有効として残り、しかも、公職選挙法の改正を含むその後の衆議院の活動が、選挙を無効とされた選挙区からの選出議員を得ることができないままの異常な状態の下で、行われざるを得ないこととなるという、事情判決の法理が問題とした事情が存在しない。

したがって、裁判所は、「明文の規定がないのに安易にこのような法理を適用することは許されず、殊に憲法違反という重大な瑕疵を有する行為につ

いては、憲法 98 条 1 項の法意に照らしても、一般にその効力を維持すべきものではない」という法理（昭和 51 年大法廷判決及び昭和 60 年大法廷判決が事情判決の判断に際して示したもの）に従い、違憲状態の本件各小選挙区選挙を憲法 98 条 1 項の明文に従って「違憲無効」と判決しなければならない（憲法 76 条 3 項、99 条）。

4 争点に関する被告らの主張

- (1) 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唯一、絶対の基準ではなく、選挙制度の仕組みの決定については国会の広範な裁量に委ねられているのであるから、小選挙区制度における具体的な選挙区割りや、その前提となる区割規定を定めるに当たっては、投票価値の平等を最も重要かつ基本的な基準としつつも、較差という客観的かつ形式的な数値だけでなく、当該較差の数値の背後にある選挙制度の仕組みや、当該較差を生じさせる要因等も含めて種々の政策的考慮要素を総合的に考慮した上で、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、その調和が保たれる限りにおいて、当該選挙制度の仕組みを決定したことが、国会の合理的な裁量の範囲を超えるということにはならない。

現行区割規定が、国会の合理的な裁量の範囲の限界を超えるものではないことは、平成 30 年大法廷判決も、国会の裁量権の行使として合理性を有するものと評価した上で、違憲状態は現行区割規定が成立した時点で解消された旨を明示的に判断しているところである。

- (2) 本件選挙における選挙区割りの根拠となった現行区割規定及び現行選挙区割りは、平成 29 年選挙における区割規定や選挙区割りと同一のものであるが、本件選挙では、選挙区間の最大較差（人口）は 2 倍を僅かに超える結果（2.096 倍）となり、また、本件選挙当日の選挙人数によっても最大較差（選挙人）は 2 倍を僅かに超える結果（2.079 倍）が生じることとな

った。しかしながら、この較差の点を評価するには、投票価値の平等を最も重要かつ基本的な基準としつつも、上記のとおり、較差という客観的かつ形式的な数値のみではなく、当該較差の数値の背後にある選挙制度の仕組みや、当該較差を生じさせる要因にも着目する必要がある。

国会は、1人別枠方式を廃止した上で、平成28年改正法により、人口比例に基づく配分方式としてアダムズ方式を採用し、その結果、最大較差が2倍未満になる状態を确实かつ安定的に実現し、それを維持する仕組みが確立された。また、平成28年改正法の附則において、令和2年国勢調査までの措置として、平成27年国勢調査の結果に基づき、令和2年までの間、令和2年の見込人口を基準として最大較差が2倍未満になるようにするための措置を講じることとされ、平成29年改正法によりこれが実現された。それにもかかわらず、本件選挙時において結果的に2倍を超える較差が生じた要因は、上記令和2年（平成32年）見込人口が算出の基礎とした、平成22年国勢調査から平成27年国勢調査までの人口増減率と異なる人口移動があったことにある。そうすると、上記2倍を超える較差は、違憲状態と指摘した各大法廷判決が問題視してきた1人別枠方式のような選挙制度自体に起因する構造的な問題によるものではない。現行の選挙制度は、選挙制度の安定性を勘案し、原則10年単位、必要に応じて5年単位で選挙区割りを改定する仕組みであり、その改定の間、ある程度の選挙区間の較差の変動が生じ得るところ、今後、令和4年6月25日までに、アダムズ方式に基づく都道府県別定数を前提に、国勢調査人口による選挙区間の最大較差が2以上とはならないような選挙区割りの改定の勧告がされることが法律上予定されており、人口較差の問題は早晚、确实に解消されることとなるのである。

以上によれば、現行選挙区割りにおいて較差が2倍を超える選挙区が一部に存在していることを考慮しても、現行区割規定及び現行選挙区割りが違憲状態に至っているということとはできない。

- (3) 仮に現行区割規定が違憲状態にあるとしても、憲法違反を是正すべき合理的期間は、国会が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態となったことを認識し得た時期を基準とし、単に期間の長短だけでなく、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総合考慮して判断されるべきであるところ、本件選挙は、平成30年大法廷判決後に初めて行われた衆議院議員総選挙であるから、何らかの事情により同判決における現行選挙区割りに関する評価が覆り、違憲状態に至っているとしても、国会において、そのことを認識すべき契機は一切存在せず、その状態を認識し得ない状況であったから、現行区割規定の定める現行選挙区割り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されなかったなどとはいえない。

第3 当裁判所の判断

- 1(1) 当裁判所は、区割規定の憲法適合性の判断の枠組みについては、平成30年大法廷判決の示したところ（前記第2の1(8)ア）によるのが相当であると考ええる。
- (2) これに対し、原告らは、憲法56条2項、1条、前文第1文前段等を根拠として、憲法は、統治構造として、選挙が人口比例選挙であること（1人が1票の投票価値を有すること、すなわち、投票価値は平等であること）を求めるものであり、合理的に実施可能ないし技術的に可能な限り、較差が1倍に近い状態を求めるものである旨を主張する（前記第2の3(1)）。

この点、原告らが援用する憲法の規定は、国民主権の原則を明らかにし、国会における代表者は国民により正当に選挙されたものであることを前提として、両議院の議事について議員の過半数による原則を示すものであるが、上記選挙の正当性について、人口比例のみを基準として決定されるべきである旨を憲法の規定自体から読み取ることはできない。選挙区割りの決定に際して、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

とは統治構造という見地でみても最も重要かつ基本的な基準であるというべきであるが、具体的な選挙区を定めるに当たっては、人口比例を唯一の基準として取り得るものではなく、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も総合的に考慮し、国政遂行のための民意の的確な反映を実現することも求められているところである。したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

2(1) そこで、前記1(1)の見地に立って、本件選挙時点での現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りの憲法適合性について検討する。

(2) 本件選挙では、令和2年国勢調査の結果によると、23選挙区において、鳥取県第2区との較差（人口）が2倍以上となり、本件選挙当日には、29選挙区において、鳥取県第1区との較差（選挙人）が2倍以上となっている（前記第2の1(9)）。上記のとおり、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が最も重要かつ基本的な基準であることに照らすと、このような、相当数の選挙区において、ある選挙区の2票の投票価値が別の選挙区の1票の投票価値に及ばないという較差が生じていることは、従前の定数不均衡是正の経緯（前記第2の1(2)(6)）に照らしてもなお、国会の合理的な裁量の範囲の限界を超えるものというべきである。

そうすると、本件選挙時点での現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する、是正すべき状態にあるものといわざるを得ない。

(3) この点、被告らは、平成30年大法廷判決が現行区割規定の成立した時点で違憲状態が解消された旨を明示的に判断しているとした上で、本件選挙時において結果的に2倍を超える較差が生じているが、その較差は2倍を僅かに超えるものにすぎないこと、このような較差が生じた要因は、上記令和2

年（平成32年）見込人口が算出の基礎とした、平成22年国勢調査から平成27年国勢調査までの人口増減率と異なる人口移動があったことによるものであり、選挙制度自体に起因する構造的な問題によるものではないこと、今後、国勢調査人口による選挙区間の最大較差が2倍以上とはならないような選挙区割りの改定の勧告がされることが法律上予定されており、人口較差の問題は早晩、確実に解消されることとなることなどを指摘し、現行区割規定及び現行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はいえない旨主張する（前記第2の4(1)(2)）。しかし、平成29年選挙の時点においては選挙区間の人口ないし選挙人数の較差が2倍以上となる選挙区が存在しなかったのであり、選挙区ごとにその後の人口増減により、本件選挙時点において新たに憲法の要求に反する状態となったのであるから、平成29年選挙と本件選挙では前提となる事情が異なる。そして、選挙制度の安定性を勘案したとしても、相当数の選挙区間で2倍を超える較差が生じている状態は、やはり憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあると判断するに足る程の不平等であるというべきである。また、令和4年に現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りの見直しが予定されているからといって、本件選挙時点において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否定されるものではない。したがって、被告らが指摘する事情は、上記(2)の判断を妨げるものということとはできない。

- (4) なお、原告らは、1人別枠方式が、平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決によりその廃止が求められていたにもかかわらず、現行区割規定では、11県について、1人別枠方式による議員定数が残存していることを理由に違憲状態であり、平成30年大法廷判決は不当な判例変更をしたものであると主張する（前記第2の3(2)）。しかし、1人別枠方式による議員定数が残存しているとしても、直ちに現行選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するものとなるということとはできないこ

とは、平成30年大法廷判決の判示（前記第2の1(8)イ）のとおりであり、平成30年大法廷判決が不当な判例変更をしたものとも認められない。

3(1) 区割規定について、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったとしても、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いることから、国会が、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態となったことを認識し得た時期を基準（始期）として、合理的期間内における是正がされなかった場合に、区割規定が憲法の規定に違反するに至っているというべきである（平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決）。

(2) そこで、本件選挙時点での現行区割規定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を検討するに、平成29年選挙の時点では、現行区割規定及びこれに基づく現行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なかった（前記第2の1(8)ウ）のであって、国会において前記2であげた投票価値の不平等状態が認識し得るようになったのは、令和2年国勢調査の結果が判明した以降（速報値・令和3年6月25日公表、確定値・同年11月30日公表）と認められ、その時期から本件選挙が行われた令和3年10月31日までに、その是正をすることは事実上不可能であるというべきであるから、現行区割規定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いうことはできない。

したがって、本件選挙時において、現行区割規定及びこれに基づく現行選挙区割りは、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ないから、現行区割規定が憲法の規定に違反するものということとはできない。

(3) これに対し、原告らは、前記(1)のような合理的期間の判例法理自体が、憲法に違反し、仮にそうでないとしても、本件選挙の時点で、当該合理的期間は、既に徒過していると主張する（前記第2の3(3)）が、前記1、2で判示したとおり、その前提となる原告らの各主張を採用することができないのであって、原告らの上記主張を採用することはできない。

第4 結論

以上のとおりであるから、本件各小選挙区選挙をそれぞれ違憲無効ということはできず、原告らの請求にはいずれも理由がない。したがって、原告らの請求をいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第5民事部

裁判長裁判官 太 田 晃 詳

裁判官 住 山 真 一 郎

裁判官 松 川 充 康