

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 1 0 月 3 1 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 区及び同第 2 区における選挙をいずれも無効とする。

第 2 事 案 の 要 旨

- 1 本件は、令和 3 年 1 0 月 3 1 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、広島県第 1 区及び同第 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などと主張して提起した選挙無効訴訟である。

2 前提事実

次の事実は、当事者間に争いが無い、裁判所に顕著であるか、又は弁論の全趣旨によって認定することができる。

- (1) 本件選挙は、令和 3 年 1 0 月 3 1 日に施行された。
- (2) 原告 A は、本件選挙において、広島県第 1 区選挙人であり、原告 B 及び同 C は、本件選挙において、広島県第 2 区選挙人であった。
- (3) 本件選挙の施行の時点における公職選挙法の規定中、小選挙区選挙の選挙区割りに関する部分は、その時点において当該部分について施行されていた最終改正である平成 2 9 年法律第 5 8 号（以下「平成 2 9 年改正法」という。）による改正（以下「平成 2 9 年改正」という。）後のものであった（以下、上記改正後の公職選挙法 1 3 条 1 項及び別表第 1 を併せて「本件区割規定」といい、本件区割規定に基づく上記改正後の選挙区割りを「本件選

挙区割り」という。)

- (4) 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ていた。
- (5) 本件選挙の施行の時点において，平成29年改正後の定数配分規定（以下「本件定数配分規定」という。）による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，2.079倍（以下，較差に関する数値は，全て概数である。）であった。
- (6) 原告らは，令和3年11月1日に本件訴えを提起した。

3 争点及びこれに対する当事者らの主張

本件の争点は，本件選挙当時，本件定数配分規定の下での選挙区間における投票価値の不均衡が違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っており，本件選挙までの期間内にその是正がされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとして本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていて，本件選挙を無効とすべきであるということが出来るか否かである。以上の争点に関する当事者らの主張は，次のとおりである。

(1) 原告らの主張

ア 民主主義の要求する配分原則，本件選挙区割りは人口分布に比例した定数配分ではないこと

憲法は，代表民主制を採用し，公務員の選定罷免権を国民固有の権利とし，普通選挙，平等選挙を保障している。

そして，普通選挙制度，平等選挙制度の発展の歴史的経過からすると，選挙権の憲法的保障は，国民の人種，信条，性別，社会的身分，門地，その他具体的能力，資質及び居住地域の差異にかかわらず，形式的に1人に1票の保障を要請し（1人1票），かつ，その選挙権の内容においても等価性の保障を要求する（1票等価）ものである。そして，国民主権と代表

民主制の本来の姿からすれば、このような投票価値の平等は、他に優先する唯一かつ絶対的な基準でなければならない。

かかる 1 人 1 票， 1 票等価に基づく選挙権の憲法的保障の要請は，国会が選挙区制を有する選挙制度を採用する場合には，各選挙区から選出される代表者（議員）数の配分を均等になすべく，人口分布に比例した配分をなすよう国会の立法権限を羈束する。

現行憲法が施行された後，国会議員の総数を国民に平等に配分した例として，①昭和 22 年の衆議院議員選挙法改正において，議員総数（定数）を各都道府県に配分したとき，②同年の参議院議員選挙法制定において，議員総数（定数）を各都道府県に配分したとき，③平成 6 年の公職選挙法改正において，衆議院議員の比例代表選出議員を各比例区に配分したとき，④上記改正において，衆議院議員の選挙区選出議員のうち「1 名別枠配分」以外の議員を各都道府県に配分したとき，⑤平成 12 年の公職選挙法改正において，衆議院議員の比例代表選出議員を 20 名減員したことに伴い，各比例区に議員を配分し直したとき，⑥平成 14 年に，公職選挙法別表第二で衆議院議員の比例代表選出議員の比例区への配分を見直したときがある。

上記 6 回の配分に利用された計算方式には，いわゆるヘアー式最大剰余法といわれる方式（各都道府県の人口を議員 1 人当たりの人口で除した商の小数点以下の数値が大きい順に議員定数まで切り上げる方式）である。この配分方法が民主主義の要求する配分原則に適合している。

そこで，令和 2 年に行われた大規模国勢調査（以下「令和 2 年国勢調査」又は「平成 32 年（令和 2 年）国勢調査」という。）の速報値に係る人口を資料として，小選挙区選出議員 289 名（定数）をヘアー式最大剰余法により都道府県に定数配分し直したときの配分議員数と本件定数配分規定による配分議員数を比較すると，47 都道府県のうち，人口比例によ

り配分されるべき定数より多い「過剰代表」状態であるものが18、配分されるべき定数より少ない「代表の欠缺」状態が8発生している。なお、平成27年に行われた国勢調査（以下「平成27年国勢調査」という。）における人口を基に総定数289として前記同様に定数配分をした結果では、「過剰代表」状態であるものが17であり、「代表の欠缺」状態であるものが8であったから、その時よりも本件試算による過剰代表状態は悪化している。さらに、本件定数配分規定では、人口の多い神奈川県（本件定数配分規定による定数18）よりも人口の少ない大阪府（同19）の配分定数が多いという、いわゆる逆転現象も生じている。

したがって、本件定数配分規定は人口分布に比例した定数配分を根拠とせず、憲法が保障する代議制民主制（前文、1条、43条1項）及びその基礎となる公正な代表を選出する契機である選挙権の平等の保障（15条1項、14条1項）に反する定数配分を根拠としており、違憲である。すなわち、本件定数配分規定は、合理的な根拠なしに選挙区いかんにより選挙権の価値に不平等を生じさせており、この状態は、憲法前文、13条、14条1項、15条1項、44条ただし書及び47条に違反し、憲法98条1項、99条により無効となる立法である。

イ 1人別枠方式は残存していること

いわゆる1人別枠方式（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。）において、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、1に、所定の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定めた方式をいう。以下同じ。）については、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。）において、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と判示され、その趣旨を最高裁平成25年（行ツ）第20

9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。），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。）においても維持されている。

国会は，形式上は，平成24年法律第95号（以下「平成24年改正法」という。）により，1人別枠方式を定めた区画審設置法3条2項を廃止した。しかし，いわゆる0増5減の措置（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。）を除けば，平成24年改正法によっても，同法による改正前の区割り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25年大法廷判決は，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。

また，平成28年法律第49号（以下「平成28年改正法」という。）及び平成29年改正法による改正規定でも，定数を6県について各1ずつ減員したのみで（0増6減），他の41都道府県については配分を変更していない。このため，本件区割規定においても，実質的に1人別枠方式が残存している。

ウ 合理的期間は問題にすべきでないこと

憲法98条1項は，憲法に反する法律等は効力を有しない旨定めている。本件選挙は，憲法の投票価値の平等の要求に反する状態で施行されたから，違憲であり無効である。このような民主主義の根幹である選挙の有効性の判断について，別途，合理的期間論等で国会に裁量を与えるべきではない。

エ 合理的期間は既に経過していること

仮に、合理的期間論による裁量が認められる余地があるとしても、本件選挙施行時には、既に合理的期間が経過しており、選挙は無効であった。

平成23年大法廷判決において1人別枠方式につ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する判断が示されたのは平成23年3月23日であり、国会においてこれらが上記の状態にあると認識し得たのはこの時点からであると明示した。そして、同日から本件選挙までに約10年8月が経過した。

国会には、投票価値の平等が憲法上の要請であること等に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう制度の見直し等が求められているところ（平成27年大法廷判決）、国会は、本件選挙施行まで、平成23年大法廷判決、平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決の趣旨に沿う対応をしなかった。

国会は、平成23年3月23日、平成23年大法廷判決により、1人別枠方式が既に立法時の合理性を失っていたと認識した。それにもかかわらず、本件選挙施行時まで、実質的に1人別枠方式を維持し、本件選挙が施行された。

さらに、平成29年10月22日施行の前回衆議院議員総選挙（以下「平成29年選挙」という。）について、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72巻6号1240頁（以下「平成30年大法廷判決」という。）は、いわゆる選挙区間の人口の較差が2倍以上になる選挙区は存在しなかったと認定し、「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」した。しかしながら、令和2年実施の国勢調査速報値によれば、選挙区間の人口の最大較差は2.094倍であり、人口最少選挙区との較差が2倍以上となる選挙区の数も289選挙区中20にのぼる。このように、選挙区間の較差はこの4年間で縮小するど

ころか拡大しているにもかかわらず、国会はこれを放置した。さらに、前記の神奈川県と大阪府との定数配分の逆転現象は、平成24年改正法当時から既に生じており、本件選挙まで約9年間放置されている。

以上の事情からすれば、本件選挙時までに本件選挙区割りを一連の最高裁大法廷判決の趣旨に従い改正して選挙を施行することは可能であったにもかかわらず、それをしなかったものである。

オ 国会は、人口比例配分選挙に向けた努力をする意向はないこと。～アダムズ方式の不合理性について～

平成28年改正法及び平成29年改正法は、小選挙区の各都道府県への配分について、いわゆるアダムズ方式を採用しており、令和2年実施の国勢調査結果を反映させる次回選挙から、アダムズ方式による都道府県定数配分を実施することとなっているところ、アダムズ方式は人口比例配分には不十分であるため、アダムズ方式による定数配分の予定があることをもって、国会が人口比例配分選挙に向けた努力をしているとはいえない。

すなわち、平成28年改正法及び平成29年改正法による改正後の区画審設置法3条2項は、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、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。）としており、これがアダムズ方式を表している。

アダムズ方式では、人口を小選挙区基準除数で除して得られた商のうち、1未満は1に切り上げており、得られた商が1及び0に限りなく近い余りを生じた場合（本来与えられるべき定数が1に近似している場合）でも、得られた商が1及び1に限りなく近い余りを生じた場合（本来与えられるべき定数が2に近似している場合）でも、どちらも配分される定数は2となる。この方式を採用することは、自動的に、本来与えられる定数より1大きい定数が最低限与えられることになり、実質的に1人別枠方式が

残っていることになる。特に、配分定数が少ない都道府県、つまり人口が少ない都道府県ほど、余りの切上げによる配分定数1の影響が大きいいため、人口の少ない都道府県ほど配分定数が割合的に多くなるという恩恵が与えられることになる。

平成28年改正法及び平成29年改正法でアダムズ方式を採用したことは、その動機が人口比例配分にあるのではなく、特定の地域の議席の温存等にあることがうかがえる。

平成28年改正法は、衆議院議長の諮問機関として設置された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。）が衆議院議長宛てに答申した「衆議院選挙制度に関する調査会答申」に依拠するものである。ここには、定数配分について諸外国で検討されている9の算定方式を数値的に比較した形跡もみられ、この9方式のうち、まず、アダムズ方式とラウンズ方式（各都道府県の人口を議員1人当たりの人口で除し、その商の整数で議員1人当たりの人口を算出し、その大きい順に議員定数まで切り上げる方式）を候補として残し、最終的にアダムズ方式を採用した。ラウンズ方式及びアダムズ方式と他の7方式による試算結果で決定的に異なるのは、定数配分1の都道府県が発生するかどうかであり、他の7方式では小選挙区配分定数289の場合、平成22年に行われた国勢調査によっても、平成32年（令和2年）推計人口によっても、定数配分1の都道府県が1又は5発生するのに対し、ラウンズ方式及びアダムズ方式による試算では、定数配分1の都道府県は発生しない。また、定数の配分がどの程度人口に比例しているかを示すLH指標（ルーズモア・ハンビー指標）においても、平成32年（令和2年）推計人口試算で、アダムズ方式は9方式中最も高く、ラウンズ方式は9方式中3番目に高い。

これらの試算、検討結果をみても、アダムズ方式は、ラウンズ方式と並んで、配分された定数と人口との乖離が大きく、この2方式のみ定数配分

1の都道府県を回避できるということが明らかになっている。これら2方式を候補に選び、さらにアダムズ方式を採用した答申は、人口比例配分を無視し、定数配分1の都道府県を回避する意図を含んでいる。

調査会においても、その真意が表れている。議事概要によれば、委員からは「ラウンズ方式やアダムズ方式採用の議論は、定数1の団体を作らないというだけでなく、なるべく少数県に有利な傾向を持つ方式を採用しようというものだ。『少数県になるべく有利に』とはいえないので、『定数1人の県をなるべくつukらない』となるのではないか。」という発言があった。そして、議論全体を通じて、当該発言を否定又は修正する方針は特に示されなかった。

そして、調査会の議論及び答申を受けて平成28年改正法が制定されたことは、国会が、比例配分による選挙よりも、定数配分1の都道府県を回避することを優先したことを表している。このような法律改正の経緯には、合理性の片鱗もみられない。

以上のとおり、あえて投票価値の平等から程遠い仕組みを採用し、維持し続けた国会の態度は、制度改善に否定的であることを示している。このため、本件選挙まで制度改正しなかった合理的理由も、制度自体の合理性も存在しない。

カ 選挙無効判決による不合理は生じないこと

本件選挙が無効となり、衆議院が構成されていない場合は、憲法54条2項ただし書により、参議院の緊急集会において人口比例配分による公職選挙法改正を含む法律制定等国会の行為を実施することが憲法上予定されている。また、憲法に適合した改正公職選挙法に基づく総選挙とその後の国会召集、内閣総理大臣の指名・任命までは従前の内閣がその職務を執行するため（憲法71条）、内閣の助言と承認による憲法に適合した総選挙の公示、施行も可能である。さらに、本件選挙を即時無効とするのではな

く、憲法に適合する区割規定を策定するに必要な期間、当該判決の効力発生を停止するいわゆる将来効判決によって、予想される不都合を回避することも可能である。

そもそも、本件選挙は、衆議院議員の任期が満了する予定であった令和3年10月21日より後に実施されたものであり、衆議院解散の有無にかかわらず、公職選挙法も任期満了後の選挙実施を想定している（同法31条2項）。このことから、衆議院議員が一時的に存在しない状態は憲法も各法令も想定していることである。このため、選挙無効判決による不都合は国政上存在しない。

(2) 被告の主張

ア 衆議院議員総選挙に関する選挙無効訴訟における区割規定及びそれに基づく選挙区割りの合憲性の判断枠組みについて

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、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は国会の広範な裁量にゆだ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を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というべきである。

したがって、このような選挙制度の合憲性は、以上のような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、投票価値の平等の要請に反するため、国会に認められる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。

なお、投票価値の平等の問題はあくまで各選挙区の議員一人当たりの選挙人数又は人口の較差の程度から考えるべきで、逆転現象を別に問題にする必要はない。

イ 本件選挙時において、本件定数配分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は至っていないこと

平成23年大法廷判決は、平成24年改正法による改正前の区画審設置法3条1項について、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評価し、その後の平成25年大法廷判決及び平成27年大法廷判決も、そのような評価を前提として、立法府に対し、同項ないし平成28年改正法による改正前の区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備を求めてきた。

平成24年以降の各改正は、国会が、選挙区間の最大較差が2倍未満となる状態を安定的に維持すべく、1人別枠方式を廃止し、人口比例による議席配分の見直しを定期的を実施する仕組みを確立させる内容のものである。また、平成28年改正法では、4年後の平成32年（令和2年）見込人口を基準としても最大較差が2倍未満になるようにする選挙区割りの改定を行う措置が講じられ、平成29年改正によってその措置も実現されるに至った。このような平成24年以降の各改正は、平成23年から平成27年までの各大法廷判決が繰り返し国会に求めてきた立法的措置の内容に

適合し、国会が正当に考慮することができる他の政策的目的ないし理由との関連において、投票価値の平等の要請を調和的に実現した立法的措置と評価することができる。

以上によれば、平成24年以降の各改正を経て成立した本件定数配分規定が、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明らかである。この点は、平成30年大法廷判決も、平成24年以降の改正につき、違憲状態と指摘した各大法廷判決の趣旨に沿うものであり、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、違憲状態は本件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。

そして、本件選挙区割りには、平成29年選挙時と同一のもの、すなわち、アダムズ方式に基づく議席配分が平成32年（令和2年）国勢調査以降に実施されるまでの漸進的な是正を図る措置として定められた平成28年改正法及び平成29年改正法により改正された区割規定（本件区割規定）に基づき定められたものであり、選挙区割り自体も平成29年選挙時のものと同一であるから、平成29年選挙時についての平成30年大法廷判決によるそれらの評価と同様の評価がされるべきであり、違憲状態に至っていると評価することはできない。

この点、令和2年国勢調査の結果によれば、本件選挙時において、選挙区間の最大較差（人口）が2.096（最大較差（選挙人）は2.079）であり、そのほかにも2倍以上の較差が生じた選挙区が生じたことは事実であるが、区割規定やそれに基づく選挙区割りの憲法適合性を判断するに当たっては、前記のとおり、最大較差の数値や較差が2倍以上となった選挙区の数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する必要がある。

平成28年改正法は、平成22年の大規模国勢調査から平成27年国勢調査までの日本国民の人口の増減率に基づき算出した平成32年（令和2年）見込人口を基準として最大較差を2倍未満とすることを基本とすることとしたものであり、当該増減率と異なる人口移動があったことを要因として、結果的に2倍以上の較差が生じることも当然にあり得ることであって、平成23年から平成27年までの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り2倍以上の較差が生じたものではない。

そもそも、現行の選挙制度では、選挙制度の安定性の要請を勘案し、大規模国勢調査の結果を踏まえて10年単位で、又は簡易国勢調査の結果によっては5年単位でも選挙区割りの改定を行うこととしており、アダムズ方式に基づく議席配分を最初に実施する時期も、諸般の事情を考慮した平成28年改正当時の国会の判断により、平成32年（令和2年）国勢調査以降とされたものである。かかる経緯からすれば、平成29年改正以降アダムズ方式に基づく都道府県別定数を前提とする最初の選挙区割りが決定されるまでの間や、今後の10年又は5年単位の選挙区割りの改定と改定との間に、ある程度の較差の変動が生じることは当然にあり得ることであり、そのような場合に備えて10年又は5年単位で選挙区割りをを行い、是正するという現行の選挙制度が整備されているといえることができる。

今後、アダムズ方式に基づいて都道府県別に定数配分をすれば、都道府県間の最大較差は1.697倍まで下がることが見込まれる。この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倍以上とならないような選挙区割りの改定案の勧告が、令和4年6月25日までに行われることが法律上予定されているところであり、前記較差（人口）の問題も、早晚確実に解消される見込みである。

このような事情を考慮すれば、本件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。

ウ 仮に違憲状態にあったと評価するとしても、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ないこと

平成30年大法廷判決は、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
が、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
た旨明示的に判示している。

本件選挙は、平成30年大法廷判決後に初めて行われた総選挙であるか
ら、仮に何らかの事情により同判決における本件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
すべき契機が存在したとはいえず、その状態を認識し得ない状況であった
ことは明らかである。

また、平成28年改正の時点で、立法府である国会の判断として、アダ
ムズ方式による議席配分を実施するのが平成32年（令和2年）国勢調査
以降とされており、先にも述べたとおり、それまでの間にある程度の較差
の変動が生じることは当然にあり得ることであり、そのような場合に備え
て10年又は5年単位で選挙区割りをを行い、是正するという現行の選挙制
度が整備されているといえることができる。

したがって、仮に、本件選挙区割りが違憲状態に至っていたとしても、
国会が、憲法上要求される合理的期間にその是正をしなかったということ
はできない。

エ 平成28年改正がアダムズ方式を採用したことは合理的であり、同方式
による議席配分を行う制度が導入された結果、将来にわたり選挙区間の最
大較差を2倍未満にする状態を安定的に持続させる選挙制度が確立したこ
と

(ア) 平成28年改正法がアダムズ方式を採用したことには十分な合理性があること

アダムズ方式は、除数方式という人口比例に基づく配分方式の一つであって、フランス等の諸外国でも採用されている。

選挙制度調査会の答申においてアダムズ方式が採用されたのは、新たな議席配分ルールの検討に当たり、基本原則として、①都道府県を配分単位とすること、②比例性のある配分に基づくこと、③配分の見直しは10年ごとの大規模国勢調査によること、④有権者数ではなく、人口を基準とすることを確認した上で、都道府県への議席配分方式については、⑦比例性のある配分方式に基づいて都道府県に配分すること、⑧選挙区間の一票の較差を小さくするために、都道府県間の一票の較差をできるだけ小さくすること、⑨都道府県の議席配分の増減変動が小さいこと、⑩一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を確認し、諸外国において採用されている配分方式を含めて種々の方式について総合的に検討された結果、アダムズ方式が望ましいとされたからであり、その検討内容及び検討結果等に照らして、十分な合理性を有する。なお、基数方式であるラウンズ方式については、総議席数が増えると割当議席が減少する地域が生ずること、人口が増えたのに割当議席が減少する地域が生ずることなど、基数方式に共通する説明困難な逆転現象が生じる可能性があるため、採用されなかった。

また、平成28年改正法の法案に係る国会審議の参考人質疑においても、選挙制度調査会の座長から、前記⑦ないし⑩の条件を加味し、様々な配分方式を比較較量した結果としてアダムズ方式を提案するに至ったとの説明がされ、その国会審議においては、法案の提案者からも、アダムズ方式について、前記⑦ないし⑩等の長所がある旨、具体的な仕組みの説明のほか、人口比例的に定数を配分する計算過程で行われる切り上

げの結果として、各都道府県に定数が少なくとも1ずつ配分されるものであり、最初に1ずつ配分する1人別枠方式とは基本的に考え方が異なること、選挙制度調査会の設置を議決した際に、各会派はその答申を尊重するものとすると言われたことから、上記法案でもアダムズ方式を採用することとした旨が説明されているところである。

このように、平成28年改正法がアダムズ方式を採用したのは、国会が諮問機関として設置した選挙制度調査会が取りまとめた答申を尊重し、アダムズ方式が人口比例による定数配分方式である上、都道府県間の一票の較差を是正しつつも、都道府県の配分議席の増減変動が小さいなど、その内容が種々の配分方式の中で最も望ましいものと考えられたからであって、選挙制度の決定に関する国会の裁量権の行使として十分な合理性がある。

- (イ) 議席配分方式としてアダムズ方式を採用した結果、将来にわたり選挙区間の最大較差を2倍未満にする状態を安定的に持続させる選挙制度が確立したこと

国会は、平成24年改正法により、1人別枠方式を廃止した上、平成28年改正法により、当時の区画審設置法を改正し、各選挙区間の最大較差（人口）が2倍以上にならないように厳格化するとともに、小選挙区選挙における都道府県別の議席配分方式として、アダムズ方式を採用した。その結果、今後は、衆議院議員選挙区画定審議会（以下「区画審」という。）が、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よる人口が最初に官報に公示された日から1年以内に、衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し、調査審議を行い、必要があると認めるときは、改定案を作成して内閣総理大臣に勧告することとなり、その際に作成される改定案では、選挙区間の最大較差（人口）が2倍以上にならないようにする仕組みとなっているほか、区

画審は、5年ごとに実施される簡易国勢調査の結果、最大較差（人口）が2倍以上になった場合にも、選挙区割りの改定案の勧告を実施することが義務付けられることとされている。

このようなアダムズ方式の採用等の立法的措置については、平成30年大法廷判決も、平成32年（令和2年）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ものであるとか、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年ごとに行われる国勢調査の結果に基づく各都道府県への議席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する立法措置が講じられていたものであるとかと積極的に評価している。

なお、原告らは、ヘアー式最大剰余法が民主主義の要求する配分原則に適合しており、アダムズ方式が人口比例配分に不十分なものであって、選挙制度調査会がこれを採用した動機は、人口比例配分ではなく、特定の地域の議席の温存等にあることがうかがえるなどと指摘する。しかしながら、種々の人口比例に基づく議席配分方式の中で、どのような方式を採用するかについては、選挙制度の決定に関する国会の合理的な裁量権の行使の中で決定されるべきものであり、特定の方式を採用すべきとする原告らの主張は、独自の見解を述べるにすぎず、理由がない。

また、原告らは、選挙制度調査会における議事における発言を捉え、これに選挙制度調査会の真意が表れているなどと主張する。しかしながら、選挙制度調査会では、様々な意見が交わされ、さらには、各党からの意見聴取も経た上でアダムズ方式を採用するに至ったもので、様々な意見の一つを殊更に取り上げて選挙制度調査会の真意が表れていると

する原告らの主張は、不当というほかない。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

次の事実は、当事者間に争いが無い、裁判所に顕著であるか、又は後掲各証拠若しくは弁論の全趣旨によって認定することができる。

- (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（第2の2(4)、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）。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区画審設置法によれば、区画審は、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年改正法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して定めている。

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年改正法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は一人数別方式で定め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、平成23年大法廷判決は、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人数別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人数別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人数別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0増5減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、平成24年選挙は平成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、平成25年大法廷判決は、平成24年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（乙5, 6）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1.998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、平成27年大法廷判決は、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ておらず、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るとし、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、総定数の削減の可否等を含め、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選挙制度調査会が設置された。(乙9)

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、同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。(乙8の1ないし17、乙10)

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倍未満となるよう関係選挙区の区画の見直しを行うものとした。（乙10）

- (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。（乙12の1ないし8）

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

において平成27年国勢調査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年改正法として成立した。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。(乙14の1, 2, 乙17の1ないし4)

- (8) 平成29年改正の結果, 本件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となるものとされたが, 平成29年選挙当日においては, 選挙区間の選挙人数の最大較差は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, 平成30年大法廷判決は, 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)国勢調査の結果に基づく選挙区割りの改定に当たり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アダムズ方式によるものとする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, 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などとして, 平成29年選挙当時において, 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いうこととはできず, 本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできないと判示した。その際, 同判決は, 平成29年改正法までの立法措置によって平成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り, 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, 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ものとなるということ
はできないと判示した。

- (9) 令和3年10月14日に衆議院が解散され、同月31日、本件選挙区割りの下において本件選挙が施行された。本件選挙区割りの下において、平成27年国勢調査の結果による選挙区間の人口の最大較差は前記(8)のとおり1対1.956とされ、令和2年10月1日を調査時とする大規模国勢調査である令和2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2.096であった。本件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2.079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29であった。

（乙1の1の2，乙1の2）

- (10) 令和3年6月25日、令和2年国勢調査の速報値が官報で公示された。区画審は、区画審設置法4条1項に基づき、同日から1年以内に選挙区割りの改定案の勧告をする予定であり、区画審での調査審議が開始されている。令和2年国勢調査の確定値によると、アダムズ方式による都道府県別定数の見直しが行われれば、人口による都道府県間の最大較差は1.697倍となる見込みである。（乙1の1の1，乙1の1の2，乙29）

2 本件選挙の時点における本件定数配分規定と憲法との関係について

- (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。

以上は，衆議院議員の選挙に関する最高裁昭和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って（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，平成23年大法廷判決，平成25年大法廷判決，平成27年大法廷判決及び平成30年大法廷判決参照），本件についても，この基本的な判断枠組みによって判断するのが相当である。

- (2) 上記の見地に立って，本件選挙当時の本件区割規定及びこれに基づく本件選挙区割りの合憲性について検討する。

前記1(6)及び(7)のとおり，平成26年選挙前に設置された衆議院議長の諮問機関である選挙制度調査会において，衆議院選挙制度に関する検討が重ねられ，平成27年大法廷判決の言渡し後に，小選挙区選出議員の定数を6削減するとともに，投票価値の較差を是正するための新たな議席配分方式として，各都道府県の人口に比例した配分方式の一つであるアダムズ方式を採用すること等を内容とする答申がされ，これを受けて制定された平成28年改正法は，これと同内容の規定を設けた上で，アダムズ方式による各都道府県への定数配分を平成32年（令和2年）以降10年ごとに行われる国勢調査の結果に基づいて行うこととし，その5年後に行われる国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口の較差が2倍以上となったときは同較差が2倍未満となるように各都道府県内の選挙区割りの改定を行うことを定めたものである。

さらに，平成28年改正法は，アダムズ方式による定数配分が行われるまでの措置として，選挙制度の安定性を確保しつつ較差の是正を図るため，附則において，平成27年国勢調査の結果に基づきアダムズ方式により定数配分を行った場合に選挙区数の削減が見込まれる議員1人当たりの人口の少ない6県の選挙区数をそれぞれ1減ずる0増6減の措置を採るとともに，新区画審設置法3条1項と同様の区割基準に基づき，次回の平成32年（令和2

年) 国勢調査が行われるまでの5年間を通じて選挙区間の人口の較差が2倍未満となるように選挙区割りの改定を行うこととしたものである。その上で、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、同改正後の本件区割規定の定める本件選挙区割りの下において、平成29年選挙に引き続き、本件選挙が行われたところである。

そして、本件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、令和2年国勢調査の結果による人口の最大較差において1対2.096、本件選挙当日の選挙人数の最大較差においても1対2.079となっていて、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29であったというのである。

このように、本件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)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。

もっとも、本件選挙においては、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1(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、さらには、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倍未満とするだけでなく、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ものとして、予め平成32年（令和2年）頃における最大較差が拡大することを抑える措置を講じたことにより、選挙区間の選挙人数の最大較差は、平成26年選挙時における1対2.129から平成29年選挙時において1対1.979まで縮小し、本件選挙当日においても1対2.079にとどまっていた。加えて、本件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、本件選挙において、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、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ものとなるということとはできない。

以上の事情を総合的に考慮すれば、本件区割規定は、投票価値の平等の要請にかなう立法的措置を講ずることを求めた平成23年大法廷判決以降の各大法廷判決の趣旨に沿って較差の是正を図ったものであり、投票価値の平等を最も重要かつ基本的な基準としつつ、新たな定数配分の方式をどの時点か

ら議員定数の配分に反映させるかという点も含めて、国会において考慮することができる諸要素を踏まえた上で定められたものということができ、本件選挙当時においては、新区画審設置法3条1項の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたということができる。そうすると、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。

- (3) したがって、本件選挙当時において、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いふことはできず、本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものといふことはできない。

以上は、平成29年選挙についての平成30年大法廷判決が説示したところを踏まえたものであり、平成29年選挙と同様に、本件選挙区割りの下において、令和2年国勢調査の結果に基づく選挙区割りの改定に先立つ時期に実施された本件選挙についても、同様に解するのが相当である。

- (4) もっとも、本件選挙における最大較差は、平成29年選挙におけるそれよりも拡大しており、令和2年国勢調査の結果による人口においては1対2.096、本件選挙当日の選挙人数においては1対2.079と、いずれも2倍を超えており、選挙人数の最も少ない選挙区を基準とした較差が2倍以上となる選挙区も29に達しており、これらの点においては、平成29年選挙とは異なる側面もないではない。

しかしながら、本件選挙における最大較差は、前回の平成29年選挙におけるそれよりも拡大しているとはいえ、平成29年選挙以降に拡大した程度が顕著であるとまではいえず、また、平成29年選挙の前回に当たる平成2

6年選挙における選挙人数の最大較差である1対2.129など、その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判断された過去の衆議院議員総選挙における最大較差にまでは及んでいない（前記1(5), (8), (9)）。しかも、平成28年改正法による選挙区割りの改定に際しては、4年後の平成32年（令和2年）見込人口を基準としても最大較差が2倍未満になるようにする選挙区割りの改定を行う措置が講じられており、それにもかかわらず本件選挙における最大較差が2倍を超えるに至ったのは、その後上記見込みを超える人口の流出入が生じたためであるところ、平成32年（令和2年）見込人口には人口の将来推計手法として一定の合理性があり、また、将来の人口の正確かつ確実な推計は困難で、見込みと異なる人口の流出入もある程度までは避け難いものであるから、本件選挙までに最大較差が上記のように拡大することは、平成28年改正当時の知見をもってこれを予見して回避することが困難であったと考えられる。さらに、令和2年国勢調査の速報値が公示された令和3年6月25日の時点では、前回の平成29年選挙で選出された衆議院議員の任期満了日が同年10月21日に迫り、衆議院の解散の有無にかかわらず近い時期の衆議院議員総選挙が見込まれていたのであって、上記結果の公示によって最大較差が2倍を超えることが判明したからといって、それから新しい選挙区割りを確定して法律を改正し、必要な周知期間を経て混乱のない選挙期日を迎えることは事実上困難であったともいえる。そして、本件選挙区割りににおける最大較差については、前記のような漸進的な是正措置の到達点として、平成32年（令和2年）国勢調査の結果に基づくアダムズ方式による区割改定による是正が法律上予定されており、実際にも、前記1(7), (10)のとおり、法律に従った区割改定のための区画審の審議が開始されているところである。それにもかかわらず、予定されている漸進的な是正措置の過程の途中で予定外の法改正を追加するとなれば、短期間のうちに立て続けに議席配分の変更を重ね、選挙制度の安定性を

損なうことにもなりかねないところであり、そのような事情を考慮することも、国会に与えられた裁量権の行使として合理性を有しないとはいえない。これらの事情を考慮すると、本件選挙における最大較差が上記のとおり拡大していたことなどを考慮しても、前記(3)の判断が左右されるものではない。

3 原告らの個別主張に対する判断

(1) 原告らの前記第2の3(1)のア、イの個別主張について

上記主張に理由のないことは前記2に述べたところから明らかであるが、なお補足すると、次のとおりである。

ア 原告らは、投票価値の平等は、他に優先する唯一かつ絶対的な基準でなければならず、人口分布に比例して都道府県に定数を配分するための計算方式にはヘアー式最大剰余法が採用されるべきであると主張するが、前記2(1)のとおり、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。都道府県に定数を配分するための計算方式としては、小数点以下の端数の処理に関する考え方の違いから、ヘアー式最大剰余法、アダムズ方式その他の相当数の方式があるところ（甲1, 2, 乙8の3ないし5, 乙10）、いずれを採用するかは、国会において、投票価値の平等を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する観点から選択すべきことであり、特定の方式を採用することが憲法上、要求されるものではない。過去の議員定数配分でヘアー式最大剰余法が採用されていたことも、国会の裁量判断を拘束するものではない。

イ 原告らは、本件定数配分規定では人口の多い神奈川県（本件定数配分規定による定数18）よりも人口の少ない大阪府（同19）の配分定数が多くなる逆転現象の発生を主張するが、憲法の投票価値の平等の要求の問題については、従来の一連の最高裁大法廷判決においても、主として最大較

差の大小という観点から検討されてきたところ、上記2府県は、いずれも本件選挙区割りの下における議員1人当たりの人口又は選挙人数が最大又は最小の都道府県には当たらないから、上記逆転現象は、最大較差の大小を左右するものとして上記問題の検討に影響を及ぼすものではない。また、憲法の投票価値の平等の要求について、最大較差の大小とは別の観点からも検討する余地があると仮定しても、上記逆転現象によって、本件定数配分規定ないし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ことになるとは評価し難い。

ウ 原告らは、本件定数配分規定では実質的に1人別枠方式が残存していると主張するところ、確かに本件定数配分は、旧区割基準に基づく定数配分から前記1(5)、(7)の改正を経たものにとどまり、アダムズ方式による人口比例配分によって新たに作られたものではないが、既に平成30年大法廷判決において判示されているとおり、前記2の認定判断によれば、本件定数配分規定では選挙区間の最大較差縮小が図られていた上、平成32年（令和2年）以降に行われる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るものであり、新たな定数配分の方式をどの時点から議員定数の配分に反映させるかという点も含めて、国会において考慮することができる諸要素を踏まえた上で定められたものといえ、前記2(4)のとおり、本件選挙までに更に最大較差を縮小させる立法措置を講じることも困難であったから、アダムズ方式による定数配分に移行するまでの経過措置における定数配分として憲法の投票価値の平等の要求に反するものとはいえない。

(2) 原告らの前記第2の3(1)のウ、エ、カの個別主張について

上記主張は、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いうことを前提とするものであって、前記

2に述べたところに照らすと、本件において判断する前提を欠く。

(3) 原告らの前記第2の3(1)のオの個別主張について

原告らは、令和2年国勢調査結果に基づいてアダムズ方式による定数配分の見直しが予定されていたとしても、アダムズ方式は人口比例配分には不十分であり、その目的は定数1の都道府県が生じることを回避して、特定地域の議席を温存することにあると主張する。

しかしながら、前記(1)アのとおり、相当数ある定数配分の計算方式の中からいずれを採用するかは、国会において、投票価値の平等を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する観点から決定すべきことである。アダムズ方式は、前記1(6)、(7)のとおり、選挙制度調査会及び国会における検討を経て採用されたもので、原告らが人口比例配分に不十分であるとして指摘する点を踏まえても、アダムズ方式が合理性を欠くとまではいえないから、これを採用することが国会の裁量を逸脱するとまではいえない。

これを補足すると、証拠（甲2、乙8の5）によれば、選挙制度調査会の議論においては、原告らが指摘する発言があったことは認められるが、これは、飽くまで議論の過程における多様な意見の一つに過ぎず、他方では、例えば、「定数1人の県をなるべくつukらない。」として人口が大幅に減った場合にも最低2議席を確保することとすると、1人別枠と同じ問題が起こる。また、定数削減の議論を進めていく中では、1議席の県が生じても仕方がないことをある程度覚悟すべきである。」という意見も出ていることも認められるところである。上記のとおり、アダムズ方式自体が合理性に欠けるともいえないことも考え併せると、アダムズ方式を採用することとした選挙制度調査会ないし国会の判断について、例えば、特定地域の議席を温存するため、あえて投票価値の平等から程遠い仕組みを採用するという動機に出たものと評価することも相当でなく、原告らの上記主張は前提を欠く。

4 以上の次第で，本件区割規定が本件選挙当時憲法に違反していたことはできないから，その余の点について検討するまでもなく，本件区割規定に基づく本件選挙における広島県第1区及び同第2区における選挙に無効事由はない。原告らの請求はいずれも理由がない。

よって，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 金子直史

裁判官 光岡弘志

裁判官 若松光晴