

平成25年3月26日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成24年(行ケ)第1号 選挙無効請求事件

口頭弁論終結日 平成25年2月18日

判 決

原 告

上記訴訟代理人弁護士

大 迫 敏 輝
升 永 英 俊
久 保 利 英 明
伊 藤 真

宮崎市橋通東二丁目10番1号

被 告

上記代表者委員長

上記指定代理人

宮 崎 県 選 挙 管 理 委 員 会
後 藤 仁 俊
鈴 木 一 郎
松 浦 直 康
上 田 浩 司
北 林 良 弘
森 義 和
村 木 修
永 田 秀 一
開 田 智
小 野 本 敦
宮 崎 純 一 郎
大 浦 良 二
杉 浦 良 信
坂 本 由 美

主 文

1 原告の請求を棄却する。

ただし、平成24年12月16日施行の衆議院（小選挙区選出）議員選挙の宮崎県第1区における選挙は違法である。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

平成24年12月16日施行の衆議院（小選挙区選出）議員選挙の宮崎県第1区における選挙を無効とする。

第2 事案の概要

1 本件（平成24年12月17日訴え提起）は、平成24年12月16日施行の第46回衆議院議員総選挙（以下、「本件選挙」という。）について、宮崎県第1区の選挙人である原告が、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が憲法に違反すると主張して、公職選挙法204条に基づき、本件選挙のうち宮崎県第1区における選挙を無効とすることを求める事案である。

2 前提事実

(1) 原告は、平成24年12月16日施行の本件選挙の宮崎県第1区の選挙人である。

(2) 衆議院議員の選挙制度は、従来、中選挙区単記投票制であったが、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）が成立するなどして、小選挙区比例代表並立制に改められた。

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、「区画審設置法」ともいう。）には、内閣府に衆議院議員選挙区画定審議会（以下、「区画審」という。）を置く旨、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改定案を作成して内閣総理大臣に勧告する旨、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する旨、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旨の定めがある。

- (3) その後の国勢調査の結果を踏まえ、いわゆる「5増5減」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）が平成14年7月31日に成立した（同年8月31日施行）。
- (4) 最高裁平成19年6月13日大法廷判決・民集61巻4号1617頁（以下、「平成19年大法廷判決」という。）は、平成17年9月11日施行の衆議院議員総選挙（以下、「平成17年総選挙」という。）について、区画審設置法3条の1人別枠方式を含む選挙区割りの基準を定める規定は憲法14条1項に違反しない旨、上記平成14年法律第95号による公職選挙法の改正により上記基準に従って改定された同法13条1項、別表第1の上記区割りを定める規定は、その改定当時においても、上記選挙当時においても、憲法14条1項に違反していたものということとはできない旨判示した。
- (5) 最高裁平成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、平成21年8月30日施行の衆議院議員総選挙（以下、「平成21年総選挙」という。）について、区画審設置法3条の定める衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りの基準のうち、同条2項の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、同基準に従って平成14年に改定された公職選挙法13条1項、別表第1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

に至っていたが、いずれ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ず、上記各規定が憲法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旨判示した。

- (6) 本件選挙は、上記(3)に係る改正後の公職選挙法13条1項及び別表第1（以下これらを併せて「本件区割規定」という。）により定められた選挙区割り（以下、「本件選挙区割り」という。）の下で施行された。

本件選挙施行当時の選挙制度によれば、衆議院議員の定数は480人とされ、そのうち300人が小選挙区選出議員、180人が比例代表選出議員とされている（公職選挙法4条1項）。

- (7) 総務省発表の「第46回衆議院議員選挙 選挙人名簿登録者数及び在外選挙人名簿登録者数の合計」（平成24年12月4日17時現在）によれば、議員1人当たりの登録有権者数（在外選挙人名簿登録者を含む。）の較差は、最少の高知県第3区と最多の千葉県第4区との間では2.428倍であった。なお、高知県第3区と原告の属する宮崎県第1区との間では1.701倍であった。（甲1）

本件選挙の小選挙区選挙の選挙区間の議員1人当たりの有権者数の最大較差は、2.425倍であった。（乙1）

3 原告の主張

- (1) 憲法は、主権者が、国会議員を通じて、主権者の多数意見で、国家権力（行政権、立法権及び司法権）を行使することを保障している（「主権者の多数決」論）。

その具体的内容は、次のとおりである。

ア 憲法前文は、国民は正当に選挙された代表者を通じて行動する旨、主権は国民に存する旨を定めている。国家権力の行使が国会議員の多数決で決定される根拠は、国会議員の多数意見が主権者たる国民の多数意見と等価であることに求めざるを得ない。したがって、国会での投票によって決定

される国会議員の多数意見が、国会議員を選出した選挙区の選挙人の多数意見と等価であることが必須である。実務上可能である限り、国会議員の多数意見は、必ず国民の多数意見と一致しなければならない。

イ 代議制民主主義は、国民主権、正当（な）選挙、国会議員の多数決から成り立っているところ、正当（な）選挙は、国民主権と国会議員の多数決とを直結するいわば連結器というべきものであるから、憲法上、人口比例選挙が要請される。

ウ 各国会議員は、国会で1人1票の投票権を有する。国会議員の国会の議事についての1票が等価であることの根拠は、国会議員を選出した選挙区の議員1人当たりの登録有権者の数が同数であることに求めざるを得ない。

エ 諸外国の例をみても明らかなおお、重要な国政問題が、僅差の国民の多数決によって決まることは稀ではない。

オ 投票価値の等価値は憲法上の要請であるが、現状の選挙区割りには国会の考慮する公職選挙法の要請でしかない。したがって、前者は後者に優越する（憲法の最高法規性）。

カ 選挙区割りに関して、国会議員は、当事者であるか又は少なくとも直接の利害関係者である。したがって、投票価値の平等の調整に係わるような選挙区割りの判断を国会議員に委ねるべきではない。

(2) 選挙区間の人口較差を均一化しようと誠実に努力すれば、これを1.0110倍にまで縮減することが可能である。（甲16）

これに対し、被告は、選挙区間の人口較差が、憲法上許容される適法目的を達成するために必要であったことについて何ら主張立証をしない。

したがって、本件選挙における投票価値の最大較差は、憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていたことが明らかである。

(3) 本件選挙日までの間に、いわゆる1人別枠方式の廃止及びこれを前提とする是正はなされなかった。これは、憲法上要求される合理的期間内に是正が

されなかったものと評価すべきである。その理由は次のとおりである。

ア 平成23年大法廷判決が平成21年総選挙について違憲と判断しなかったのは、「平成19年大法廷判決において、平成17年総選挙の時点における1人別枠方式を含む本件選挙区割基準及び選挙区割りについて、いずれも憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていないことなどを考慮」したからであるが、本件選挙では、上記のような事情は存在しない。

イ 本件選挙は、平成23年大法廷判決が、平成21年総選挙（選挙区割りは本件選挙と概ね同一であった。）は違憲状態である旨判決したにもかかわらず、強行された。すなわち、内閣総理大臣は、平成21年総選挙が違憲状態であったことを知った上で、衆議院解散を行った。

ウ しかも、本件選挙日（平成24年12月16日）と平成23年大法廷判決の判決言渡日（平成23年3月23日）の間には、約1年9か月の期間があった。これは、投票価値の較差を是正する上で十分な期間であるということができる。

エ 以上によれば、合理的期間内には是正がされなかったとみるほかない。

(4) したがって、本件選挙は違憲無効である。

裁判所は、事情判決の法理を適用すべきでない。その理由は次のとおりである。

ア 本件について事情判決の法理を適用することは、違憲状態の選挙によって選出された違憲状態の国会議員が、次々と違憲状態の法律を立法することを野放しにするものである。これは異常事態であって、国家レベルで著しく公共の利益を害するものである。

イ 他方、違憲無効との判断をしても、本件選挙全体が無効となるわけではなく、人口比例選挙裁判の対象とされた各小選挙区の選挙のみが無効となるだけである。また、裁判所は、選挙の無効によって、小選挙区選出議員

は判決の日から議員資格を失うとの判決（遡及効がない）を下せばよい。

これによれば、日本国が混乱に陥ることはない。

ウ 以上のとおりで、人口比例選挙裁判には、事情判決の法理は、適用されるべきでない。

4 被告の主張

(1) 本件選挙における投票価値の最大較差の程度が上記前提事実(7)のとおりであったことは認める。

(2) しかし、平成23年大法廷判決以降に、国会において投票価値の較差是正に関する議論及び措置が講じられ、関連する法律の成立に至っている。したがって、合理的期間内には是正がされなかったとは評価し得ない。具体的には次のとおりである。

ア 人口の流動化を始め変化の著しい社会情勢の中で、投票価値の平等という憲法上の要請に応えつつ、国民の意思を適正に反映する選挙制度を実現することには多くの困難が伴い、1人別枠方式を廃止して、あらかじめ各都道府県に1ずつ配分された定数を再配分するほか、本件区割規定を抜本的に改正するには、かなりの時間を要する。平成23年大法廷判決の言渡日から本件選挙日までには約1年9か月が経過しているものの、その期間は制度の抜本的改正のための期間としては十分でない。

イ 国会においては、投票価値の最大較差是正に向けて選挙制度の改革が論議され、本件選挙施行前の平成24年11月16日には、1人別枠方式の廃止と小選挙区選挙の議員定数について「0増5減」を内容とする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（平成24年法律第95号。以下、「緊急是正法」という。）が成立し、1人別枠方式の廃止に係る部分については施行されたが、区画審が区割りの改定案を作成し、それを勧告するまでには一定の期間を要するため、本

件選挙までに本件区割規定を改正するには至らなかった。

ウ 以上によれば、平成23年大法廷判決により憲法の要求に反する状態にあるとされた本件区割規定は、本件選挙までの間に改正されるには至っていないが、それでもなお憲法上要求される合理的期間内には是正されなかったということはできず、憲法の規定に違反するものではない。

第3 当裁判所の判断

1 上記前提事実、証拠（以下掲記のもの）及び弁論の全趣旨を総合すると、以下の事実が認められる。

(1) 平成23年大法廷判決の判示内容について

平成23年大法廷判決は、次のとおり判示した。

ア 1人別枠方式の意義については、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においては、その合理性は失われるものというほかない。

そして、平成21年総選挙の時点では、上記の選挙制度が定着し、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のであって、もはや1人別枠方式の上記のような合理性は失われていたものというべきである。

加えて、選挙区間の投票価値の最大較差は2.304倍に達し、較差2

倍以上の選挙区の数も増加してきており、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のであって、その不合理性が投票価値の較差としても現れてきていたものといえることができる。

そうすると、区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも上記総選挙時には、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うべきである。

イ 他方、平成19年大法廷判決において、平成17年総選挙の時点における1人別枠方式を含む区割基準及び選挙区割りについて、いずれも憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断が示されていたことなどを考慮すると、憲法上要求される合理的期間内には是正がされなかったものといえることはできない。

ウ 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区割基準中の1人別枠方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って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。

(2) 平成23年大法廷判決以後の取り組みについて

ア 平成23年3月28日、区画審において、平成23年大法廷判決の判示内容を踏まえて、小選挙区選挙の選挙区間における議員1人当たりの人口較差をできるだけ速やかに是正し、違憲状態を早期に解消するために、1人別枠方式の廃止やこれを含む本件区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りの改定を行わなければならないことが確認された。(乙2の1・2)

イ 国会では、衆議院選挙制度に関する各党協議会が開催され、第1回会合が平成23年10月19日に開催されて以降、投票価値の較差の是正につ

いて、衆議院議員選挙制度の抜本改革及び衆議院議員定数削減といったテーマとともに協議が重ねられた。（乙3の1ないし7）

そして、平成24年4月25日開催の第16回会合では、次回の衆議院議員総選挙のための緊急措置として、1人別枠方式を廃止し、小選挙区選出議員の定数を「0増5減」すること、衆議院の定数を80削減すること、ブロック比例代表制を全国比例代表制に改めることなどを内容とする「座長とりまとめ私案」が提案されたが、最終的には採用されなかった。（乙4の1・2）

ウ 民主党は、第180回国会において、平成24年6月18日に1人別枠方式の廃止及び定数の「0増5減」案等を内容とする「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案」を衆議院に提出し、同法案は、同月26日、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会に付託された。（乙5の1・2）

他方、自由民主党は、同年7月27日、同国会において、「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案（以下、「緊急是正法案」という。）」を衆議院に提出し、緊急是正法案は、同年8月23日、上記特別委員会に付託された。（乙6の1）

その後、民主党提出に係る上記法律案は審議未了により廃案とされたが、緊急是正法案については継続審理案件とされ、第181回国会において衆参両院で可決され、同年11月16日に緊急是正法が成立し、同月26日に公布され、同法2条の規定を除いて、同日施行された。（乙5の1、乙6の1・2、乙7、弁論の全趣旨）

エ 緊急是正法は、小選挙区選出議員の定数を5人削減して295人とし、公職選挙法13条1項、別表第1の改定を行うこと（同法2条）、本件区割基準のうち1人別枠方式に係る部分を廃止すること（同法3条）を内容

とするものである。しかし、同法2条の規定は、同条の規定による改正後の公職選挙法13条1項に規定する法律の施行の日から施行されることとされた（同法附則1条ただし書）。

また、区画審が小選挙区選挙の選挙区の改定案を作成するに当たっては、高知県、徳島県、福井県、佐賀県及び山梨県の5県の区域内の選挙区の数を1ずつ削減してそれぞれ2とすることとされ、この改定案に係る区画審の勧告は、同法の施行日（平成24年11月26日）から6か月以内にできるだけ速やかに行うものとされた（同法附則3条1項、3項、附則別表）。そして、附則3条2項において、改定案作成の基準が定められた。

緊急是正法による改正後の都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1.788倍である。（乙9の2）

オ 緊急是正法の施行を受けて、区画審は、平成24年11月26日、同法附則3条3項による区割りの改定案の勧告期限である平成25年5月26日までの審議の進め方を確認した。（乙9の1・3）

また、区画審は、策定した審議の進め方に従い、平成24年12月10日に緊急是正法に基づく区割りの改定案の作成方針（素案）の審議を行った。また、区画審では、今後、区割りの改定案を勧告するまでの間に、区割りの改定案の作成方針の審議・決定や、具体的な区割りの審議が予定されている。（乙10の1・2）

2 上記認定事実に基づき検討する。

(1) 投票価値の平等について

憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される。しかしながら、憲法は、どのような選挙制度が国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させることになるのかの決定を国会の裁量にゆだねているのであるから（47条）、投票価値の平等は、選挙制度の仕組み

を決定する唯一、絶対の基準となるものではなく、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調和的に実現されるべきものである。それゆえ、国会が具体的に定めたところはその裁量権の行使として合理性を是認し得るものである限り、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になっても、憲法に違反するとはいえない。しかしながら、その譲歩は、投票価値の平等という観点からすると、最低限度に限られるべきであることはいうまでもない。

(2) 本件選挙における投票価値の最大較差の憲法適合性について

ア 本件選挙の小選挙区選挙の選挙区間の議員1人当たりの有権者数の最大較差が2.425倍であったことについては、上記前提事実(7)のとおりである。

イ この較差は、2倍を超えており、区画審設置法3条1項に違反するばかりでなく、平成23年大法廷判決が憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていたと断じた較差(最大較差2.304倍)をも上回っている。

ウ したがって、本件選挙における投票価値の最大較差が、憲法の投票価値の平等の要求に反することは明らかである。

(3) 憲法上要求される合理的期間内には是正されたか否かについて

ア 投票価値の平等は、憲法上の平等原則(14条1項)から導かれる個人の主観的権利としての平等権の一内容をなすのみならず、代表民主制を採用する我が国における国家の意思決定の根幹に係わる事柄である。したがって、国会議員の選挙の際に投票価値の較差が生じていた場合、その憲法適合性は国政上極めて重要な問題であり、それが平等原則に反している場合、すみやかに是正されなければならない。

イ 上記のとおり、平成23年大法廷判決は、遅くとも平成21年総選挙の時点では1人別枠方式の合理性が失われ、憲法が求める投票価値の平等の要求に反する状態に至っていたこと、したがって、区割基準中の1人別枠

方式を廃止し、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って区割規定を改正して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旨を明確に判示している。

そうすると、立法府としては、平成23年3月23日（上記大法廷判決の言渡日）の時点で、「遅くとも平成21年8月30日の時点で1人別枠方式の合理性が失われていたこと」を認識した上で、速やかに1人別枠方式を廃止するだけでなく、区画審設置法3条1項の趣旨に沿って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。

ウ　ところが、平成23年大法廷判決の言渡日（平成23年3月23日）から、本件選挙の日（平成24年12月16日）までの間に、緊急是正法によって1人別枠方式は廃止されたが、緊急是正法が小選挙区選出議員の定数を5削減して投票価値の較差修正をめざしたものの、選挙区割りに関する公職選挙法の改正がなされなかったことから、違憲状態にあるとされた前回選挙とまったく同一の選挙区画と議員数のもとに実施されており、選挙制度の抜本的改正はもとより、部分的な改正さえ実行されないまま、本件選挙が行われ、その結果、投票価値の最大較差が2.304倍から2.425倍に拡大するに至っている。

エ　以上によれば、本件選挙は、憲法上もっとも重要な権利の1つである選挙権の観点からすると、較差是正のために憲法上要求される合理的期間を徒過して実施されたものであるといわなければならない。

オ　被告は、平成23年大法廷判決の言渡日から本件選挙までの期間として約1年9か月しかないことから、1人別枠方式を廃止して、あらかじめ各都道府県に1ずつ配分された定数を再配分するとともに、本件区割規定を抜本的に改正するには期間として不十分である旨主張するところ、区画審設置法4条では、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項本文が定める国勢調査の結果が最初に官報で公示された日から1年以内とされ、緊急是正法でも、その附則3条3項によれば、選挙区割りの改定案に係る区画審の勧告は同法施行日から6か月以内に行われることが予定されており、これらの期間に照らせば、国会において、本件選挙時までには、区画審による改定案の策定、勧告の手続を経て、区割規定の是正を行うことが困難であったと認めることはできない。

(4) 本件選挙の効力について

ア 以上のとおり、本件選挙における投票価値の最大較差が憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていたことは明らかであり、かつ、憲法上要求される合理的期間内に是正されなかったというべきであるから、本件区割規定は憲法に違反する。

イ しかし、本件選挙を直ちに無効と解した場合、これによって憲法に適合する状態が直ちにもたらされるわけではなく、また、特定の選挙区のみについて、遡及効のない選挙無効判決をした場合、当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で選挙区割りの是正をしなければならなくなる。

他方で、上記認定のとおり、平成23年大法廷判決以後、直ちに区画審が開催され、1人別枠方式の廃止や本件選挙区割りの改定を行わなければならない旨確認されたこと、衆議院選挙制度に関する各党協議会が開催されて協議が重ねられたこと、いわゆる「0増5減」を内容とする緊急是正法が成立し、これによれば、都道府県間における議員1人当たりの人口の最大較差は1.788倍になったこと、区画審は今後の具体的な区割りの審議を予定していることも認められる。

ウ 以上によれば、一般的な法の基本原則に従って事情判決の法理を適用し、本件選挙について、憲法に違反する本件区割規定に基づいて行われた点において違法である旨を宣言し、選挙自体はこれを無効としないこととする

のが相当である。

第4 結論

以上のとおりで、本件選挙における本件区割規定は憲法に違反するというべきであるが、上記のとおり事情判決の法理を適用するのが相当であるので、主文において本件選挙の違法を宣言した上で原告の請求を棄却することとし、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所宮崎支部

裁判長裁判官 横 山 秀 憲

裁判官 三 井 教 匡

裁判官 空 閑 直 樹

これは正本である。

平成25年3月26日

福岡高等裁判所宮崎支部

裁判所書記官 阿部優子

