

【福岡高等裁判所平成28年（行ケ）第1号 選挙無効請求事件】

判 決 要 旨

1 判断枠組み

(1) 憲法14条が保障する法の下での平等原則は、あらゆる場面で適用されるべきものであり、選挙権の内容についても当然に適用されるべきものである。したがって、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も憲法上の要請というべきである。他方で、憲法は、多岐にわたる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ために選挙制度をどのような制度にするかの決定を国会の裁量に委ねているのであるから、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がその裁量権の行使として合理性を有するものである限り、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というべきである。

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をどのようにとらえるかについては、本件選挙が参議院議員選挙であることを考慮する必要がある。憲法が二院制を採用し衆議院と参議院の権限及び議員の任期等に差異を設けている趣旨は、それぞれの議院に特色のある機能を発揮させることによって、国会を公正かつ効果的に国民を代表する機関たらしめようとするところにあると解される。昭和22年の参議院議員選挙法及び同25年の公職選挙法における参議院議員の選挙制度の仕組みは、このような観点から、参議院議員については、各選挙区から選出される議員のみからなる衆議院議員と異なり、全国選出議員（昭和57年改正後は比例代表選出議員）と地方選出議員（同改正後は選挙区選出議員）に分け、前者については全国（全都道府県）の区域を通じて選挙するものとし、後者については都道府県を各

選挙区の単位としたものであって、このような選挙制度の仕組みを定めたことが、国会の有する裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであったということとはできない。しかしながら、社会的、経済的変化の激しい時代において不断に生ずる人口変動の結果、上記の仕組みの下で投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続しているにもかかわらずこれを是正する措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合には、当該定数配分規定が憲法に違反するに至るものと解するのが相当である。

- (2) 原告らは、投票価値の平等に係わる事項について国会の立法裁量は否定されるべきであり、投票価値の著しい不平等状態が生じている以上は、当然に違憲と判断されるべきである旨主張する。

しかしながら、三権分立の制度のもとでは、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たとしても、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、是正の方法についても国会は幅広い裁量権を有しているため、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記の判断枠組みの下で一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて自ら所要の適切な是正の措置を講じることが憲法上想定されており、そのような司法と立法の憲法上の位置づけや機能の違いの結果、国会の裁量権の範囲内で講じられた是正の措置の内容において、あるいは、適切な是正措置が講じられるまでに必要な期間、是正前の状態が継続することによって、投票価値の平等の実現に一定の期間を要することとなったとしても、これをもって直ちに憲法に違反するということとはできない。

したがって、上記のような憲法秩序に照らせば、司法が定数配分規定の憲法適合性について違憲の問題が生ずるとの判断をし、かつ、これについて国会が適切な是正の措置を講じることができたにもかかわらずこれをしないま

ま、新たな選挙が行われた場合に、初めて当該選挙時における定数配分規定は違憲であるとの判断を司法が行うことが可能となるというべきであって、原告らの上記主張は採用できない。

(3) 以上によれば、平成27年法律第60号（以下「平成27年改正法」という。）による改正後の公職選挙法14条、別表第三の参議院（選挙区選出）議員の議員定数配分規定（以下「本件定数配分規定」という。）が違憲であるか否かは、①平成28年7月10日に本件定数配分規定の下で行われた参議院議員通常選挙（以下「本件選挙」という。）時において、選挙区間における投票価値の不平等が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたか、かつ、②本件選挙までの期間内に上記のような著しい不平等状態を是正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるかという判断枠組みの下で検討するのが相当である。

2 本件選挙時において、選挙区間における投票価値の不平等が、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたか。

(1) 憲法が、二院制の下で、一定の事項について衆議院の優越を認める反面、参議院議員につき任期を6年の長期とし、解散もなく、選挙は3年ごとにその半数について行うことを定めている（46条等）趣旨は、立法を始めとする多くの事柄について参議院にも衆議院とほぼ等しい権限を与えつつ、参議院議員の任期をより長期とすること等によって、多角的かつ長期的な視点からの民意を反映させ、衆議院との権限の抑制、均衡を図り、国政の運営の安定性、継続性を確保しようとしたものと解される。

このように、参議院は、衆議院とは異なる点を持ち、衆議院とは異なる機能を有する面もあるが、衆議院と同様、全国民を代表する選挙された議員で組織され（憲法43条1項）、衆議院とともに国権の最高機関として適切に民意を国政に反映する機関としての責務を負っていることは明らかであり、参議院の役割が衆議院とは異なるものがあること、参議院議員の任期等が衆議

院議員のそれと異なることが、投票価値の平等の要請を制限し得る理由になるものではない。

また、都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという限度において、都道府県を各選挙区の単位とすることが相応の合理性を有していたことは否定し難いものの、これを参議院議員の各選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はない。むしろ、都道府県を各選挙区の単位とする場合は、半数改選を定める憲法の要請から議員定数を偶数にすることも相まって、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続するという事態を招来することになり、そのような事態こそ憲法上問題があると考えられる。

- (2) 平成26年大法廷判決（最高裁平成26年（行ツ）第60号同26年11月26日大法廷判決等）は、最大較差4.77倍であった旧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は、これが5倍であった平成22年選挙当時と同様に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったと判断した。

しかし、上記のような投票価値の平等の憲法上の位置づけに照らすと、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あるか否かは、あくまでも、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具体的に定めた選挙制度の仕組みが国会の裁量権の行使として合理性を有し、これにより投票価値の平等が一定の限度で譲歩を求められることが憲法上許容されるのかという観点から検討すべきであり、最大較差が5倍前後であるかどうかということ自体が重要な意味を有するものではない。

- (3) 平成27年改正法は、選挙区選出議員について、一部の都道府県の定数を変更したほか、初めて合区の方法を採用したことから、本件定数配分規定により、平成22年国勢調査の結果に基づく最大較差（人口）は2.97倍と

なり、本件選挙時における最大較差も3.08倍となった。この平成27年改正法の下での最大較差は、それ以前が概ね5倍前後で推移していたことからすると、大幅に縮小されたものであるということ是可以する。

しかし、投票価値の平等という憲法上の要請の重要性や上記(1)の点に照らすと、被告らの主張する政策的目的等を考慮しても、本件選挙における最大較差(人口)2.97倍、最大較差3.08倍という較差は、合理的な理由によるものとは認め難く、なお憲法上の問題があるというべきであって、平成26年大法廷判決の指摘した違憲の問題が生ずる程度の著しい投票価値の不平等状態が是正されたということにはできない。

したがって、本件選挙時においても、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平等は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったと認められる。

3 本件選挙までの期間内に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を是正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるか。

(1) 上記(2)で述べたところに照らせば、本件選挙までの期間内に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態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裁量権の行使の在り方として相当なものであったといえるか否かという観点に立って評価すべきものと解される(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、平成26年大法廷判決)。

そして、平成24年大法廷判決(最高裁平成23年(行ツ)第51号同24年10月17日大法廷判決)が、平成22年選挙時における定数配分規定

下で違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等が生じていたとした上で、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを求めていたことに照らすと、本件において問題とされるべきは、平成24年大法廷判決から本件選挙時に至るまでの国会の選挙制度是正の取組が、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権行使の在り方として相当なものであったか否かであるといえることができる。

- (2) そして、国会は、平成24年大法廷判決の趣旨を踏まえ、平成25年選挙の直後から、平成27年に行われる通常選挙に間に合わせるべく、選挙制度の見直しを内容とする選挙制度の改革に取り組み、各会派の意見の一致を得ることが困難な中、平成26年大法廷判決後、都道府県を単位とする選挙区制度に合区という制度を初めて組み入れた平成27年改正法を成立させ、同改正法における本件定数配分規定の下での最大較差も上記のとおり大幅に縮小されたと評価することができる。

本件定数配分規定の下での約3倍という最大較差になお憲法上の問題があることは前記2で述べたとおりであり、また、平成24年大法廷判決が平成22年選挙について違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等状態が生じていた旨を判示してから本件選挙までの間に約4年が経過しているにもかかわらず、いまだ憲法上の問題が生じる程度の投票価値の不平等が存在しており、期間の長さとは本件選挙時における投票価値平等についての是正の程度だけをみれば、国会がした是正措置は十分なものとはいえない。

しかしながら、選挙制度の仕組み自体の見直しについては、参議院の在り方をも踏まえ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、特に、平成27年改正法では、合区を行い、初めて、都道府県を選挙区の単位とする仕組みを改めたものであって、その結果、選挙区選出の参議院議員がいない県が発生する可能性があるなど、該当する県の選挙人にとって極めて大きな

影響のある改正であり、その実現に一定の時間と手続を要することはやむを得ないというべきである。また、参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々の手続や作業が必要となること、平成27年改正法における本件定数配分規定では、合区により最大較差も大幅に縮小したことのほか、平成27年改正法は、附則において、平成31年に行われる通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ、選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする旨が規定されていることを併せ考慮すると、平成24年大法廷判決から本件選挙時に至るまでの国会の選挙制度是正の取組が、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権行使の在り方として相当性を欠くと評価することはできない。

(3) よって、本件選挙までの期間内に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態を是正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるということとはできない。

4 してみると、①本件選挙時においても、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平等は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったと認められるが、②平成24年大法廷判決から本件選挙までの期間内に上記のような著しい不平等状態を是正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるということとはできず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。したがって、同定数配分規定に基づいて行われた本件選挙の福岡県選挙区、佐賀県選挙区、長崎県選挙区、熊本県選挙区及び大分県選挙区における選挙は無効ではない。

以上