

# 衆議院小選挙区選出議員の 選挙における投票価値の平等

最高裁判所大法廷平成25年11月20日判決 選挙無効請求事件  
(平成25年(行ツ)第209号, 第210号, 第211号)  
民集67巻8号1503頁

赤 川 理

〔事実〕

1 本件は、平成24年12月16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、東京都第2区、同第5区、同第6区、同第8区、同第9区及び同第18区並びに神奈川県第15区の選挙人である原審原告らが、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）の選挙区割り及び選挙運動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と主張して提起した選挙無効訴訟である（民集67巻8号1512頁）。

2 事実の概要は、次のとおりである（民集67巻8号1513頁-1520頁参照）。

(1) 平成6年に、衆議院議員の選挙制度は、小選挙区比例代表並立制（以下、当該選挙制度を「本件選挙制度」という）に改められた。

本件選挙施行当時の本件選挙制度によれば、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（平成24年法律第95号による改正前の公職選挙法4条1項）、小選挙区選挙については、全国に300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)。

(2) 平成6年1月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)。平成24年法律第95号による改正前の区画審設置法3条(以下「旧区画審設置法3条」という)は、上記の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)につき、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以上に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、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と定めていた(以下、この区割基準を「本件旧区割基準」といい、この規定を「本件旧区割基準規定」ともいう)。

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ている(区画審設置法4条1項)。

(3) 区画審は、平成12年10月実施の国勢調査(以下「平成12年国勢調査」という)の結果に基づき、衆議院小選挙区選出議員の選挙区に関し、改定案を作成して内閣総理大臣に勧告し、これを受けて、同14年7月、その勧告どおり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)が成立した。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、同法により改定された選挙区割り（以下「本件選挙区割り」という）の下で施行されたものである（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上記改正後（平成24年法律第95号による改正前）の公職選挙法13条1項及び別表第1を併せて「本件区割規定」という）。

(4) 平成12年国勢調査の結果を基に、本件区割規定の下における選挙区間の人口の較差を見ると、最大較差は高知県第1区と兵庫県第6区との間で1対2.064であり、高知県第1区と比べて較差が2倍以上となっている選挙区は9選挙区であった。また、平成21年選挙当日における選挙区間の選挙人数の最大較差は、高知県第3区と千葉県第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。

このような状況の下で施行された平成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日大法院判決・民集65巻2号755頁（以下「平成23年大法院判決」という）は、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、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、本件旧区割基準のうち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、本件旧区割基準規定及び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本件旧区割基準中の1人別枠方式を廃止し、旧区画審設置法3条1項の趣旨に沿って本件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。

(5) 平成23年大法廷判決を受けて、是正の方策について、各政党による検討を経た上で、政党間の協議が行われた。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月実施の国勢調査（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日を経過した。

その後、同年6月及び7月に複数の政党の提案に係る改正法案がそれぞれ国会に提出された。これらの改正法案は、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月に召集された国会において、上記①のみを内容とする改正法案が、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年改正法」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正という二段階の法改正を要することから、平成24年改正法は、附則において、旧区画審設置法3条2項を削除する改正規定は公布日から施行するものとする一方で、0増5減を内容とする改正後の公職選挙法の規定は次回の総選挙から適用する（公職選挙法の改正規定は別に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定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（以下「新区画審設置法3条」という）となり、同条においては前記(2)①の基準のみが区割基準として定められている（以下、この区割基準を「本件新区割基準」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か月後に本件選挙が施行されたが、本件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、本件選挙は前回の平成21年選挙と同様に本件区割規定及びこれに基づく本件選挙区割りの下で施行されることとなった。

(6) 本件選挙当日における選挙区間の選挙人数の較差を見ると、最大較差は高知県第3区と千葉県第4区との間の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。

このような状況において本件選挙区割りの下で施行された本件選挙について、本件区割規定が憲法に違反するとして各選挙区における選挙を無効とすることを求める選挙無効訴訟が8高等裁判所及び6高等裁判所支部に提起され、平成25年3月6日から同年4月11日までの間に、本件の原判決を含む17件の判決が言い渡された。

(7) 本件選挙後、平成24年改正法の附則の規定に従って区画審による審議が行われ、平成25年3月28日、区画審は、内閣総理大臣に対し、選挙区割りの改定案の勧告を行った。この改定案は、平成24年改正法の附則の規定に基づき、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ものであった。

上記勧告を受けて、同年4月12日、内閣は、平成24年改正法に基づき、同改正法のうち上記0増5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（本件区割規定の改正規定及びその施行期日）を定める法制上の措置として、平成24年改正法の一部を改正する法律案を国会に提出した。この改正法案は、同月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ったため、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（以下「平成25年改正法」という）として成立した。平成25年改正法は同月28日に公布されて施行され、同改正法による改正後の平成24年改正法中の上記0増5減

及びこれを踏まえた区画審の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規定はその1か月後の同年7月28日から施行されており、これにより、0増5減とともに上記改定案のとおり選挙区割りの改定が行われ、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倍に縮小されている。

3 原判決（民集67巻8号1592頁）は、本件選挙当時、本件区割規定は違憲であったとしつつ、いわゆる事情判決の制度の基礎にあるものと解すべき一般的な法の基本原則に従い、原告らの請求をいずれも棄却した上で、当該選挙区における選挙が違法であることを主文において宣言した。これに対し、原告らと東京都選挙管理委員会及び神奈川県選挙管理委員会の双方から上告があった。

#### 〔判旨〕

一部破棄自判，一部上告棄却

(1) まず、本判決は、「基本的な判断枠組み」について、以下のように述べる（判示3(1)。民集67巻8号1520頁-1521頁）。

「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、地理的状況などの諸要素を考慮しつつ、国政遂行のための民意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。

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頁及び平成23年大法廷判決参照）、これを変更する必要は認められない。」

(2) 次に、本判決は、平成23年大法廷判決と本件選挙との関連について、以下のように述べる（判示3(2)。民集67巻8号1521頁-1522頁）。

「平成23年大法廷判決は、上記の基本的な判断枠組みに立った上で、本件旧区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、前記のとおり平成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、本件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本件旧区割基準に基づいて定められた本件選挙区割りも、前記……のような平成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たものである。

本件選挙は、このように平成21年選挙時に既に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本件選挙区割りの下で再び施行されたものであること、前記……のとおり選挙区間の較差は平成21年選挙時よりも更に拡大して最大較差が2.425倍に達していたこと等に照らせば、本件選挙時において、前回の平成21年選挙時と同様に、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といわざるを得ない。」

(3)ア 以上を踏まえて、本判決は、最高裁判所大法廷が行ってきた「段階を経て判断を行う方法」が「司法権と立法権との関係に由来する」ことを述べた上で、「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か否か」の判断の考慮要素について、以下のように述べる（判示3(3)ア。民集67巻8号1522頁-1523頁）。

「衆議院議員の選挙における投票価値の較差の問題について、当裁判所大法廷は、これまで、①定数配分又は選挙区割りが前記のような諸事情を総合的に考慮した上で投票価値の較差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るか否か、②上記の状態に至っている場合に、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、③当該規定が憲法の規定に違反するに至っている場合に、選挙を無効とすることなく選挙の違法を宣言するにとどめるか否かといった判断の枠組みに従って審査を行ってき



た。こうした段階を経て判断を行う方法が採られてきたのは、単に事柄の重要性に鑑み慎重な手順を踏むというよりは、憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するものと考えられる。すなわち、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おり、上記の判断枠組みのいずれの段階においても、国会において自ら制度の見直しを行うことが想定されているものと解される。換言すれば、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各段階において一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法の趣旨に沿うものというべきである。このような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、上記①の段階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ものであるところ、上記②の段階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なかった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ものと解される。」

(3)イ 以上に続けて、本判決は、「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なかったといえるか否かについて」、以下のように述べる（判示3(3)イ。民集67巻8号1523頁-1526頁）。

「本件旧区割基準中の1人別枠方式に係る部分及び同方式を含む同区割基準に基づいて定められた選挙区割りについては、前掲最高裁平成19年6月13日大法廷判決まで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ないとする当審の判断が続けられており、これら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する当裁判所大法廷の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ったというべきである。

これらの憲法の投票価値の平等の要求に反する状態を解消するためには、旧区画審設置法3条2項の定める1人別枠方式を廃止し、同条1項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し、それを前提として多数の選挙区の区割りを改定することが求められていたところである。その一連の過程を実現していくことは、多くの議員の身分にも直接関わる事柄であり、平成6年の公職選挙法の改正の際に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1人別枠方式によりそれらの県に割り当てられた定数を削減した上でその再配分を行うもので、制度の仕組みの見直しに準ずる作業を要するものということができ、立法の経緯等にも鑑み、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。また、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たことも、この問題の解決に向けての議論を収れんさせることを困難にする要因となったことも否定し難い。そうした中で、平成22年国勢調査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を経過した後、まず憲法の投票価値の平等の要求に反する状態の是正が最も優先されるべき課題であるとの認識の下に法改正の作業が進められ、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項の規定の削除と選挙区間の人口較差を2倍未満に抑えるための前記0増5減による定数配分の見直しが行われたものといえる。

このような上記0増5減による定数配分の見直しの内容を現に実施し得るものとするためには、1人別枠方式の廃止及び定数配分と区割り改定の枠組みを定める法改正の後、新たな区割基準に従い区画審が選挙区割りの改定案の勧告を行い、これに基づいて新たな選挙区割りを定める法改正を行うという二段階の法改正を含む作業を経る必要があったところ、前者の改正を内容

とする平成24年改正法が成立した時点で衆議院が解散されたため、平成23年大法廷判決の言渡しから約1年9か月後に施行された本件選挙は従前の定数と選挙区割りの下において施行せざるを得なかったことは前記のとおりであるが、本件選挙前に成立した平成24年改正法の定めた枠組みに基づき、本来の任期満了時まで、区画審の改定案の勧告を経て平成25年改正法が成立し、定数配分の上記0増5減の措置が行われ、平成22年国勢調査の結果に基づく選挙区間の人口較差を2倍未満に抑える選挙区割りの改定が実現されたところである。このように、平成21年選挙に関する平成23年大法廷判決を受けて、立法府における是正のための取組が行われ、本件選挙前の時点において是正の実現に向けた一定の前進と評価し得る法改正が成立に至っていたものということができる。

もとより、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は、本件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新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、全体として新区画審設置法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ず、そのため、今後の人口変動により再び較差が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、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。しかしながら、この問題への対応や合意の形成に前述の様々な困難が伴うことを踏まえ、新区画審設置法3条の趣旨に沿った選挙制度の整備については、今回のような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ころと解される。また、今後の国勢調査の結果に従って同条に基づく各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ことも避けられないところである。

以上に鑑みると、本件選挙自体は、衆議院解散に伴い前回の平成21年選挙と同様の選挙区割りの下で行われ、平成21年選挙より最大較差も拡大してい

たところではあるが、本件選挙までに、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項の規定が削除され、かつ、全国の選挙区間の人口較差を2倍未満に収めることを可能とする定数配分と区割り改定の枠組みが定められており、前記アにおいて述べた司法権と立法権との関係を踏まえ、前記のような考慮すべき諸事情に照らすと、国会における是正の実現に向けた取組が平成23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、本件において憲法上要求される合理的期間を徒過したものと断ずることはできない。」

(4) 本判決は、投票価値の平等の問題について、以下のように結論を述べる（判示3(4)。民集67巻8号1526頁。下線は原文による。）。

「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、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、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) 本件においては、選挙運動に関する公職選挙法の規定が違憲か否かも争われていたが、これについて、本判決は、以下のように述べる（判示4。民集67巻8号1526頁）。

「小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定については、これが憲法14条1項等の憲法の規定に違反するとはいえないことは、前掲最高裁判平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決、前掲平成19年6月13日大法廷判決及び平成23年大法廷判決の判示するところであって、これを変更する必要は認められない。」

(6) 判示3について鬼丸かおる裁判官の意見、大谷剛彦裁判官の反対意見、大橋正春裁判官の反対意見、木内道祥裁判官の反対意見がある。

A 鬼丸裁判官の意見は、おおよそ以下の通りである（民集67巻8号1527頁-1531頁）。憲法は、衆議院議員の選挙について、国民の投票価値をできる限り1対1に近い平等なものとするを基本的に保障している。国会は、

両議院議員の定数の定め及び選挙の仕組みを決定する際に、立法裁量権を有するが、国会が具体的な内容を決定するに当たっては、投票価値の平等を最大限尊重し、その較差の最小化を図ることが憲法上要求されている。本件選挙時の選挙区割りには憲法の投票価値の平等の要求に反する状態であったが、鬼丸裁判官が憲法上の要請であると考えるところの水準にかなう投票価値の平等を保障する選挙制度を実現するためには、相当に膨大かつ複雑な作業を必要とし、相当程度の長期間を要し、本件選挙施行までの間に選挙区割りの是正作業を行うことは相当に困難であったと認められるので、憲法上要求される合理的な期間内における是正がなされなかったものとすることはできない。

B 大谷裁判官の反対意見は、おおよそ以下の通りである（民集67巻8号1531頁-1536頁）。従来の判例は、憲法上要求される合理的期間について、投票価値の較差が違憲状態に陥ってからこれが継続している期間の長さに着目を置き、その間の較差の変動やその間にとられた是正措置の有無なども踏まえながら、求められる是正内容に要するであろう立法の作業や手続の時間を、是正内容の事柄の性質上必要とされる合理的期間として考慮し、これらの点を客観的に評価して判断を行ってきた。この判例法理を前提に検討すると、国会の広範な立法裁量権を考慮するにしても、時期的、時間的な裁量の範囲にはおのずと制約がある。本件では、1人別枠方式を廃止した上、人口比例に基づく区割基準により都道府県への定数の配分及び区割りの改定を行うことが求められたが、実施可能な工程に基づけば、本件選挙時までには、漸次的な是正策である新区割規定への改正は可能であった。国会は是正の方法について広範な立法裁量権を有しており、国会情勢や政治情勢上速やかに合意を形成することが容易ではない事情があったが、本件においては、憲法上要求される合理的期間内の是正がされなかったと評価せざるを得ず、今回の選挙時における本件区割規定は、憲法の規定に違反するに至っていた。国会が、是正に向けて意識的な取組を行い、選挙後ではあるが区割規定の改正を実現していることから、いわゆる事情判決の法理の適用が相当であって、選

挙の無効を宣するまでの要はない。

C 大橋裁判官の反対意見は、おおよそ以下の通りである（民集67巻8号1536頁-1545頁）。1人別枠方式を廃止する法改正作業が平成23年大法廷判決言渡し直後から真摯に行われていたとするならば、本件選挙までに区割規定の改正は十分に可能であったものと考えられ、この間に違憲状態を是正しなかったことについて合理的期間を経過していると評価することが、立法府の裁量権を侵害するものということとはできず、立法府は、合理的期間内に本件選挙区割りの違憲状態を是正しなかったものであるから、本件選挙当時、本件区割規定は憲法14条1項等の憲法の規定に違反したものといわざるを得ない。本件は選挙を無効とすることの弊害の観点から理由としていわゆる事情判決の法理を適用すべき事案とはいえない。ただし、新区割規定では一部の選挙区が存在しなくなっているため選挙無効判決が確定した場合の補充選挙の実施は事実上不可能であるなどの困難な事態が生じる。これは、最高裁判所が、議員定数訴訟の判断枠組みとして、①公職選挙法204条の訴訟の形態を用いた上で、②議員定数配分規定の憲法適合性は規定全体として判断すべきとの判断枠組みを採用し、小選挙区下での区割規定についても同様の判断枠組みを採用していることが主な原因となっている。この判断枠組みの変更が今後の検討課題であるものの、法的安定性の見地等から現時点ではこれを前提として、いわゆる事情判決の法理を適用するのが相当である。

D 木内裁判官の反対意見は、おおよそ以下の通りである（民集67巻8号1545頁-1552頁）。選挙制度の改正について国会には広範な裁量権があるが、本件の投票価値の不平等については、平成23年大法廷判決において、その主要な原因である1人別枠方式の廃止と新基準による選挙区割規定の改正という、行うべき改正の方向が示されており、改正の内容についての裁量権はこの範囲に限定されている。国会が憲法上要求される合理的期間内における是正を行ったか否かの判定は、国会が立法府として合理的に行動することを前提として行われるべきである。本件選挙の実施までには平成23年大法廷判決から1年9か月の期間があり、この期間は、国会が立法府として合理的に行



動する限り、同判決において方向を指し示された改正の作業を行うための期間として不足するものとはいえない。本件選挙の時点において、本件区割規定は、合理的期間内に是正がされなかったものであり、違憲であるというべきであるが、いわゆる事情判決の法理によって従来示された、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衆議院が公職選挙法の改正を含む立法活動を行うという憲法の所期するところに反する事態を回避する必要性を考慮し、かつ、平成24年改正法が成立し、その後、それに基づいて区割りを改正する法改正が成立したことなどの国会の状況を考慮すると、本件選挙については、それが違法であることを宣言するとどめ無効とはしないこととするのが相当である。ただ、今後の国会の動向いかんによっては、選挙を無効とすることがありえないではなく、裁判所が選挙を無効とするか否かの判断をその侵害の程度やその回復の必要性等に応じた裁量的なものと捉えれば、裁判所が選挙を無効とする選挙区を投票価値平等の侵害のごく著しいものに限定し、衆議院としての機能が不全となる事態を回避することは可能である。

## 〔研究〕

### 1 本判決の意義

本判決<sup>(註1)</sup>は、衆議院小選挙区選出議員の選挙区割りを定める公職選挙法の規定の合憲性が問われたものであり、「今後の同種の訴訟において、一つの転換点（あるいは控えめに表現しても結節点）として記憶されることにならうように思われる」<sup>(註2)</sup>と評されている重要な意義<sup>(註3)</sup>を有する判決である。

### 2 本判決の「基本的な判断枠組み」—従来の判決との比較を中心に

本判決は、判示3(2)において、本件選挙が「平成21年選挙時に既に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本件選挙区割りの下で再び施行されたものであること」、「最大較差が2.425倍に達していたこと等」を示して、「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といわざるを得ない。」と述べた<sup>(註4)</sup>。本判決は、以上のように述べ

る前提として、「基本的な判断枠組み」<sup>(註5)</sup>について述べているので検討する。

本判決は、投票価値の平等の問題について、中選挙区単記投票制以来の従来の最高裁判所大法廷判決の「基本的な判断枠組み」<sup>(註6)</sup>を踏襲しているという自己理解である<sup>(註7)</sup>。しかし、本判決の「基本的な判断枠組み」の構造は、従来の最高裁判所大法廷判決の「基本的な判断枠組み」の構造と必ずしも完全に同じというわけではない。

従来の最高裁判所大法廷判決は、具体的な判断に入る前提として、きわめて抽象度の高い観点からの一般論を展開していた<sup>(註8)</sup>。例えば、小選挙区比例代表並立制に改められてからの最初の大法廷判決である平成11年大法廷①判決は、「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論を述べた上で上告理由について判断しているが、そこでは、中選挙区単記投票制の下での大法廷判決である昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決が挙げられているだけでなく、参議院に関する大法廷判決である最大判昭和58年4月27日民集37巻3号345頁、最大判平成8年9月11日民集50巻8号2283頁、最大判平成10年9月2日民集52巻6号1373頁も挙げられている<sup>(註9)</sup>。

平成19年大法廷判決も、「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論を述べた上で上告理由について判断している<sup>(註10)</sup>ので、その点においては、平成11年大法廷①判決、平成11年大法廷②判決と同じ構造がとられている。しかし、ここでは、昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成11年大法廷①判決、平成11年大法廷②判決が挙げられているが、参議院に関する大法廷判決は挙げられていない<sup>(註11)</sup>。

平成23年大法廷判決も、「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論を述べた上で区割規定の合憲性について判断している<sup>(註12)</sup>。ここでは、昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成11年大法廷①判決、平成11年大法廷②判決、平成19年大法廷判決が挙げられているが、参議院に関する大法廷判決は挙げられていな

い<sup>(註13)</sup>。

従来の判決が以上のものであるのに対して、本判決においては、「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論が存在しない。従来、国会に広範な裁量が認められていることは、まず、「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論の中で述べられていた<sup>(註14)</sup>。しかし、本判決においては、投票価値の平等が「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」ことと関連づけて、「国会に広範な裁量が認められている」ことが述べられている<sup>(註15)</sup>。つまり、従来の判決が、「代表民主制の下における選挙制度」というきわめて抽象度の高いレベルの議論の中で国会の広範な裁量を論じていたのに対して、本判決は、国会の広範な裁量と投票価値の平等と「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」<sup>(註16)</sup>とを同じレベルに置く議論構造をとったと考えられる。投票価値の平等や「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」<sup>(註17)</sup>についての議論は、「代表民主制の下における選挙制度」に関する議論よりも抽象度が低い議論であると考えられるので、本判決は、従来の判決よりも抽象度の低いレベルにおいて、国会の広範な裁量を論じる議論構造をとったと考えられる。

国会の広範な裁量が「代表民主制の下における選挙制度」に関する一般論と関連づけられなくなったことの影響は、投票価値の平等と国会の裁量について述べる箇所の議論に次のような影響を及ぼしている。従来は、例えば、平成11年大法廷①判決は、「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是認し得るものである限り、それによって右の投票価値の平等が損なわれることになっても、やむを得ないと解すべきである。」と述べていた<sup>(註18)</sup>。平成19年大法廷判決も、「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損なわれることになっても、やむを得ないものと解すべきである。」と述べていた<sup>(註19)</sup>。平成23年大法廷判決も、「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、やむを得ない」<sup>(註20)</sup>と述べていた。しかし、本判決は、投票価値の平等について述べた後で「国会に広範な裁量が認められている」<sup>(註21)</sup>と述べてはいるが、それによって投票価値の平等が損なわれることになっても、あるいは、一定の限度で譲歩を求められることになっても、やむを得ないという趣旨のことは述べていない。このことは、国会の広範な裁量を「代表民主制の下における選挙制度」というきわめて抽象度の高い議論と関連づけるのではない議論構造をとることによって可能になったと考えられる。

以上の指摘は、次のように言い換えることができる。従来の最高裁判所の議論は、選挙制度についての国会の裁量を投票価値の平等に優先させるものであった<sup>(註22)</sup>。選挙制度についての国会の裁量が投票価値の平等に優先するという議論は、従来の判決の議論構造自体に関係していた。すなわち、国会の裁量が投票価値の平等に優先するという議論は、国会の裁量が「代表民主制の下における選挙制度」に関わる箇所においてまず論じられ、議論構造上も投票価値の平等を論ずる箇所よりも抽象度が高いレベルに置かれていたことと関係していた。これに対して、本判決は、国会の裁量を投票価値の平等と同じレベルに置き、議論構造自体を変化させることによって、国会の裁量はや投票価値の平等に優先するものではないという従来の判決とは異なる結論を導いた、と理解できるのである。

ところで、従来の最高裁判所の議論においては、投票価値の平等よりも国会の裁量を優先させる議論と関連して、投票価値の平等は、選挙制度一般に妥当する基準であるだけではなくて、具体的選挙制度の内部においての設計の基準でもあり、投票価値の平等が二重に機能するということが特徴であった<sup>(註23)</sup>。そして、ある特定の選挙制度の枠内で投票価値の平等を考えるとこのような議論構造のため、投票価値の不平等が、どこまで許容されるのか、つまり、憲法上許容される人口較差の限界が具体的にどこかは、その制度に依存することになっていた<sup>(註24)</sup>。このような議論構造は、本判決においても維持されていると考えられる。

本判決においても上に述べた議論構造が維持されていると考えられるのは、本判決の構造が次のようであるからである。まず、「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。」と特定の選挙制度に関連づけることなく投票価値の平等が論じられる<sup>(註25)</sup>。その後、段落を改めて、「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」<sup>(註26)</sup>という、より具体性があるレベルに議論を移し、より具体性があるこのレベルの中で「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」と述べている<sup>(註27)</sup>。このような議論構造は、選挙制度一般について投票価値の平等が基準となり、具体的な選挙制度の枠内でも投票価値の平等が基準となることを意味する構造と読むことができる<sup>(註28)</sup>。したがって、本判決においても上に述べた議論構造は維持されていると思われる。

従来判決においては、具体性のある選挙制度を議論するこのレベルで、選挙区割りの基礎としての都道府県の意義も論じられてきた。例えば、平成11年大法廷①判決は、「都道府県は、これまで我が国の政治及び行政の実際において相当の役割を果たしてきたことや、国民生活及び国民感情においてかなりの比重を占めていることなどにかんがみれば、選挙区割りをするに際して無視することのできない基礎的な要素の一つというべきである。」と述べる<sup>(註29)</sup>。平成19年大法廷判決は、「都道府県は、これまで我が国の政治及び行政の実際において相当の役割を果たしてきたことや、国民生活及び国民感情においてかなりの比重を占めていることなどにかんがみれば、選挙区割りをするに際して無視することのできない基礎的な要素の一つというべきである。」と述べる<sup>(註30)</sup>。平成23年大法廷判決は、「具体的な選挙制度を定めるに当たっては、これまで、社会生活の上でも、また政治的、社会的な機能の点でも重要な単位と考えられてきた都道府県が、定数配分及び選挙区割りの基礎として考慮されてきた。衆議院議員の選挙制度においては、都道府県を

定数配分の第一次的な基盤とし、具体的な選挙区は、これを細分化した市町村、その他の行政区画などが想定され、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が考慮されるものと考えられ、国会において、人口の変動する中で、これら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。」と述べる<sup>(註31)</sup>。

ところが、本判決では、都道府県が選挙区割りにおける基礎的な要素の一つであるということは述べられていない。本判決では、「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」と述べられるにとどまっている<sup>(註32)</sup>。しかし、都道府県という枠組みは、恣意的な選挙区割りを防ぐ上で、きわめて有用な枠組みであると考えられ、そのことは軽視されるべきではないと思われる<sup>(註33)</sup>。もっとも、本判決では、上で引用したように、「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」する、と述べられている<sup>(註34)</sup>。これは、市町村に重要な意義を認めるということであるが、その一つの意味は、恣意的な選挙区割りを行うことができないようにするということであると思われる。

また、本判決は、具体性のある選挙制度を議論するこのレベルにおいて、「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」と述べている<sup>(註35)</sup>。そうだとすると、投票価値の平等が実現されれば常に「民意の的確な反映」が実現されるとは、本判決は必ずしも考えていないことになろう。しかしながら、それではどのような要素を選挙制度設計の際に考慮すれば、「民意の的確な反映」ができるのかは、本判決の述べたところからは必ずしも十分に明らかではないように思われる。

### 3 「段階を経て判断を行う」裁判所の審査の枠組み—合理的期間の判断を中心に

本判決は、判示3(3)アにおいて、裁判所の審査の枠組みを「段階を経て判



断を行う方法」として整理した上で、この「段階を経て判断を行う方法」を「憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するもの」としている<sup>(註36)</sup>。このように「段階を経て判断を行う方法」を整理したことは、「本判決がもつ最大の特徴」とされている<sup>(註37)</sup>。このような特徴を有する本判決を「最高裁と国会との継続的対話」という観点から検討する議論がある<sup>(註38)</sup>。本稿も、以下、司法権と立法権との「対話」という観点を念頭において検討する。

「段階を経て判断を行う方法」を「憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するもの」<sup>(註39)</sup>とする本判決の議論の背後には、司法権と立法権との関係に対する何らかの見方が前提として置かれているはずである。本判決の前提とする司法権と立法権との関係については、次のような指摘がある。「多数意見は、今回、本件選挙区割りの「違憲状態」を確認するに当たって、改めて憲法上の司法・立法両権の関係に立ち戻り、両権を単純に並立に置く権力分立の視点から、かなり広範な立法裁量権を導き、立法権に優位する違憲審査権に基づく最高裁の立法統制権を自ら大幅に縮小する判断枠組みを提示したのである。」<sup>(註40)</sup>。

これに対して、学説の中には次のような理解もある。「司法と立法とが前者が後者を上から規律する垂直的な関係でなく、両者が静態的に並立して権力を分有する横並びの関係でもないところの、両者が同レベルで対話的に、あるべき選挙のルール＝民主主義のルールを発見し修正してゆくプロセスを、平成25年判決〔本判決―赤川注〕は構想している」<sup>(註41)</sup>。

いずれの理解の仕方をとるにしても、本判決が述べている「段階を経て判断を行う方法」は、中選挙区単記投票制においても妥当していた<sup>(註42)</sup>。その意味で、この「判断の枠組み」<sup>(註43)</sup>は、具体の選挙制度を超えた枠組みであると思われる。それでは、この「判断の枠組み」<sup>(註44)</sup>は、どのような特徴を有しているのであろうか。本判決によれば、この「判断枠組みのいずれの段階においても、国会において自ら制度の見直しを行うことが想定されているものと解される。換言すれば、裁判所が選挙制度の憲法適合性について上記

の判断枠組みの各段階において一定の判断を示すことにより、国会がこれを踏まえて所要の適切な是正の措置を講ずることが、憲法の趣旨に沿うものというべきである。」<sup>(註45)</sup>。これは、「判断の枠組み」の段階ごとに司法が判断を示し、それに応ずる形で今度は立法府が自ら判断を行うということであり、「判断の枠組み」の段階ごとに司法権と立法権との「対話」が予定される構造になっていると思われる。

続けて、本判決は、「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か否かを判断する」考慮要素について述べる<sup>(註46)</sup>。このように、「合理的期間内」における区画規定の「是正」の実現に向けた国会の取り組みを判定するための考慮要素」を示した点は、本判決の新しい点である<sup>(註47)</sup>。本判決は、「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ものと解される。」と述べる<sup>(註48)</sup>。ところで、「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」は具体的な選挙制度ごとに異なってくるはずであるから、合理的期間内における是正がされなかったといえるかの判断は制度依存性のある可能性があると思われる<sup>(註49)</sup>。

以上の一般的な議論に続けて、本判決は、判示3(3)イにおいて、「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なかったといえるか否かについて検討」している<sup>(註50)</sup>。

まず問題になるのは、合理的期間の起算点である。合理的期間の起算点は、客観的に人口較差がある一定の数値に至った時点と解することもできる<sup>(註51)</sup>が、本判決は、国会が認識した時点、すなわち、平成23年大法廷判決が示された平成23年3月23日を合理的期間の起算点としている<sup>(註52)</sup>。このことは、

司法権と立法権との「対話」という観点からすると分かりやすいように思われる。つまり、本判決は、司法権のメッセージが寄せられた時点を合理的期間の起算点としていると理解できる。

区画審設置法によれば、10年ごとに行われる国勢調査の結果を受けて選挙区の改定に関する区画審の勧告がなされることになっているので<sup>(注53)</sup>、区画審設置法は、たえざる見直しを予定しているように見える。そうだとすると、人口較差が客観的に2倍を超えたときを合理的期間の起算点とすることも可能であるように思われる。それにもかかわらず、本判決が、平成23年3月23日を起算点としていることは、本判決が司法権と立法権との「対話」を重視していることに起因すると理解することができる<sup>(注54)</sup>。

本判決は、以上の議論のあと、具体的な検討を行った上で、「本件において憲法上要求される合理的期間を徒過したものと断ずることはできない。」<sup>(注55)</sup>と述べている。本判決がこのように述べていることは、司法権と立法権との「対話」の観点からは、次のようにも読める。すなわち、本判決は、平成23年大法廷判決から本件選挙までの約1年9か月の間、立法権は司法権に対して応答しようとしていたと評価して<sup>(注56)</sup>、合理的期間は経過していないという判断を下したとも理解できる<sup>(注57)</sup>。

ところで、司法権との「対話」の中で、国会の裁量はどの程度制約されるのだろうか。反対意見はいずれも、国会の立法裁量権は、大きく制約を受けていると考えている<sup>(注58)</sup>。大谷裁判官は、従来「判例法理を前提に検討すると」、国会の広範な立法裁量権を考慮するにしても、「時期的、時間的な裁量の範囲にはおのずと制約があると考えられ」、「人口異動による選挙区間の投票価値の較差の是正についていえば、前の選挙時においてその較差が違憲状態に至っていたとすれば、人口異動に関する国勢調査の結果やその時期も踏まえ、(衆議院では解散のあり得ることも想定の上) 次回の選挙時までには何らかの是正が求められ、次回の選挙時において区割規定に実効的な是正が施されていなかったとすればそのことに正当な理由が求められる」<sup>(注59)</sup>と述べた上で、具体的な判断として、「本件においては、憲法上要求される合

理的期間内の是正は可能であったのに、これを行わなかったものと評価せざるを得ず、今回の選挙時における本件区割規定は、憲法の規定に違反するに至っていた」<sup>(#60)</sup>と述べる。大橋裁判官は、「合理的期間は機械的・一律に判断されるものではなく、具体的事情の下で個別的に判断されるべきもの」であり、「当該選挙区割りが増憲状態にあるとの当審の判断がなされている場合には、憲法尊重擁護義務を負う国会議員（憲法99条）から構成される立法府が、法令等の憲法適合性について決定する権限を有する終審裁判所（憲法81条）の判断を尊重し、区割規定を速やかに憲法の投票価値の平等の要求に適合する状態に是正する義務を負うことは当然であり、この意味で立法府の選挙制度の仕組みの具体的決定についての裁量権は大きく限定され、これらは合理的期間の判断において重要な判断要素となる。」<sup>(#61)</sup>と述べた上で、具体的な判断として、「立法府は、合理的期間内に本件選挙区割りの違憲状態を是正しなかったものであるから、本件選挙当時、本件区割規定は憲法14条1項等の憲法の規定に違反していたものといわざるを得ない。」<sup>(#62)</sup>と述べる。木内裁判官は、「選挙制度の改正について国会には広範な裁量権があるが、現在問題となっている投票価値の不平等については、……既に平成23年大法廷判決において、その主要な原因である1人別枠方式の廃止と新基準による選挙区割規定の改正という、行うべき改正の方向が示されており、改正の内容についての裁量権はこの範囲に限定されている。また、改正の時期についても、できるだけ速やかに行われるべきは当然である。」<sup>(#63)</sup>と述べた上で、具体的な判断として、「本件選挙の時点において、その選挙の施行の根拠とされた本件区割規定は、合理的期間内に是正がされなかったものであり、違憲であるというべきである。」<sup>(#64)</sup>と述べる。

学説においては、「最高裁と国会との継続的対話」という観点から、「最高裁は国会の立法裁量を漸次的に縮小している」と理解する見解がある<sup>(#65)</sup>。これに対して、「多数意見は、今回、本件選挙区割りの「違憲状態」を確認するに当たって、改めて憲法上の司法・立法両権の関係に立ち戻り、両権を単純に並立に置く権力分立の視点から、かなり広範な立法裁量権を導き、立

法権に優位する違憲審査権に基づく最高裁の立法統制権を自ら大幅に縮小する判断枠組みを提示したのである。<sup>(註66)</sup>と本判決を理解する見解もある。

本稿は、司法権と立法権との「対話」という観点を念頭において本判決を検討してきたが、この「対話」が有意義な「対話」となるためにどのようにすればよいかは、今後の課題である。ところで、選挙制度について国会に広範な裁量の余地があるとしても、司法権に委ねられた範囲もあるはずであり、選挙無効訴訟において司法権に残された創造的な余地は広いとも考えられる。なぜなら、議員定数配分規定についての訴訟は、もともと公職選挙法204条の形を借りて創設されているからである<sup>(註67)</sup>。このような司法権に委ねられた範囲を裁判所がどのように活用するかということ<sup>(註68)</sup>も有意義な「対話」がなされるかどうかの大きなポイントとなると思われる。

#### 4 小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定

小選挙区選挙の選挙運動に関する公職選挙法の規定については、従来の最高裁判所大法廷判決が踏襲されている<sup>(註69)</sup>。

【追記】脱稿後、平成26年衆議院議員選挙に関する最高裁判所大法廷判決（平成27年11月25日）に接した。この判決についての検討は、今後の課題としたい。

---

#### 注

<sup>(註1)</sup> 本判決及び本判決と同日になされた同旨の最高裁判所大法廷判決に関する文献として、以下のもの等がある。岩井伸晃＝林俊之「衆議院小選挙区選出議員の選挙区割り定める公職選挙法（平成24年法律第95号による改正前のもの）13条1項、別表第1の規定の合憲性〈最高裁大法廷時の判例／民事〉」ジュリスト1470号（2014年）64頁-72頁、赤坂正浩「平成24年衆議院議員選挙と「1票の較差」」ジュリスト1466号（2014年）8頁-10頁、大竹昭裕「投票価値の平等と「合理的期間」」青森法政論叢15号（2014年）121頁-128頁、倉田玲「投票価値の平等と司法審査の限界—二〇一二年衆議院議員総選挙定数訴訟大法廷判決」判例時報2223号（2014年）132頁-136頁、斎藤一久「平成二四年衆議院議員選挙無効訴訟」法学セミナー709号（2014年）118頁、佐々木雅寿「衆議院小選挙区制の下での最高裁と国会との継続的対話」『憲法の基底

と憲法論』(高見勝利先生古稀記念)(2015年)755頁-780頁,篠原永明「平成二四年衆議院議員選挙における選挙区割規定の合憲性」法学論叢175巻5号(2014年)109頁-131頁,高見勝利「『政治のヤブ』からの退却 二〇一二年総選挙「一票の較差」訴訟最高裁判決を読む」世界853号(2014年)128頁-135頁,只野雅人「違憲状態判決の「重み」法律時報86巻1号(2014年)1頁-3頁,中川登志男「衆議院小選挙区選挙の一票の格差 最大2.43倍を「違憲状態」とした事例—最高裁大法廷判決2013年11月20日—」専修法研論集54号(2014年)137頁-164頁,西村枝美「違憲状態とされた1人別枠方式を含む区割のまま行われた衆議院選挙の合憲性」新・判例解説 Watch14号(2014年)35頁-38頁,棟居快行「選挙無効訴訟と国会の裁量—衆議院の選挙区割りをめぐる最高裁平成25年11月20日大法廷判決を素材として—」レファレンス766号(2014年)1頁,5頁-27頁,山元一「一人別枠方式を維持した平成24年衆議院議員総選挙と「1票の較差」」法学教室413号別冊付録(2015年)3頁,横山真通「平成24年衆議院議員総選挙に係る定数訴訟最高裁大法廷判決〈最近の判例から〉」法律のひろば67巻5号(2014年)56頁-62頁

(註2) 棟居・前掲(注1)10頁

(註3) 本判決の意義について,岩井=林・前掲(注1)71頁-72頁参照。

(註4) 民集67巻8号1522頁

(註5) 民集67巻8号1521頁

(註6) 民集67巻8号1521頁

(註7) 民集67巻8号1520頁-1521頁。本判決は,「衆議院議員の選挙に関する……累次の大法廷判決」(民集67巻8号1521頁)として,最大判昭和51年4月14日民集30巻3号223頁(以下「昭和51年大法廷判決」という),最大判昭和58年11月7日民集37巻9号1243頁(以下「昭和58年大法廷判決」という),最大判昭和60年7月17日民集39巻5号1100頁(以下「昭和60年大法廷判決」という),最大判平成5年1月20日民集47巻1号67頁(以下「平成5年大法廷判決」という),最大判平成11年11月10日民集53巻8号1441頁(以下「平成11年大法廷①判決」という),最大判平成11年11月10日民集53巻8号1704頁(以下「平成11年大法廷②判決」という),最大判平成19年6月13日民集61巻4号1617頁(以下「平成19年大法廷判決」という),最大判平成23年3月23日民集65巻2号755頁(以下「平成23年大法廷判決」という)を挙げている。

(註8) 昭和51年大法廷判決は,「代表民主制の下における選挙制度」について論じている(民集30巻3号244頁)。昭和58年大法廷判決は,「議会制民主主義」について論じている(民集37巻9号1259頁)。昭和60年大法廷判決は,「議会制民主主義の下における選挙制度」について論じている(民集39巻5号1118頁)。これに対して,平成5年大法廷判決は,「代表民主制」,あるいは,「議会制民主主義」について特に論じていない。

(註9) 民集53巻8号1467頁-1468頁。平成11年大法廷②判決においてもこの構造は同じである(民集53巻8号1715頁-1716頁)。

(註10) 民集61巻4号1635頁-1636頁

(註11) 民集61巻4号1635頁-1636頁



- (注12) 民集65巻2号776頁-777頁
- (注13) 民集65巻2号776頁-777頁
- (注14) 平成11年大法廷①判決は、「国会の広い裁量」,「国会の……広い裁量権」と述べている(民集53巻8号1467頁。平成11年大法廷②判決も同じ言い回しを用いている(民集53巻8号1715頁)。(。平成19年大法廷判決は、「国会の裁量」と述べている(民集61巻4号1635頁)。平成23年大法廷判決は、「国会に広範な裁量を認めている」と述べている(民集65巻2号776頁)。
- (注15) 民集67巻8号1520頁
- (注16) 民集67巻8号1520頁
- (注17) 民集67巻8号1520頁
- (注18) 民集53巻8号1469頁-1470頁。平成11年大法廷②判決も同じ言い回しを用いている(民集53巻8号1719頁)。
- (注19) 民集61巻4号1636頁
- (注20) 民集65巻2号777頁-778頁
- (注21) 民集67巻8号1520頁
- (注22) さしあたり、赤川理「衆議院小選挙区選出議員の選挙における投票価値の平等と候補者間の選挙運動上の差異」法学会雑誌50巻1号(2009年)295頁-296頁参照。
- (注23) 赤川・前掲(注22)295頁-296頁
- (注24) 赤川・前掲(注22)296頁
- (注25) 民集67巻8号1520頁
- (注26) 民集67巻8号1520頁。「全国を多数の選挙区に分けて実施する制度」とは、全国一区の制度と全国を少数の選挙区に分けて実施する制度以外のすべての制度であると考えられる。そうだとすると、現行の制度が採用される前の中選挙区単記投票制も、現行の小選挙区比例代表並立制の小選挙区制の部分もこれに含まれることになる。また、全国を11ブロックに分けている現行制度の比例代表制の部分も、11が「多数」であるとするれば、「全国を多数の選挙区に分けて実施する制度」に含まれることになる。それらの制度すべてについて、投票価値の平等が「最も重要かつ基本的な基準」(民集67巻8号1520頁)として妥当することになる。
- (注27) 民集67巻8号1520頁
- (注28) これに対して、鬼丸裁判官は、意見において、「私は、衆議院議員の選挙における国民の投票価値につき、憲法は、できる限り1対1に近い平等を基本的に保障しているものとするものである。」と述べている(民集67巻8号1527頁)。鬼丸裁判官の議論は、衆議院に関して、投票価値の平等は具体の選挙制度とは独立して存在する、という議論であるように思われる。
- (注29) 民集53巻8号1470頁。平成11年大法廷②判決も同じ言い回しを用いている(民集53巻8号1719頁)。
- (注30) 民集61巻4号1637頁
- (注31) 民集65巻2号778頁
- (注32) 民集67巻8号1520頁

- (注33) 中川・前掲(注1)160頁参照。同論文の注41に引用されているように、「行政区画を単位として選挙区を作る」ことに、「意図的なゲリマンダリングを避けるという予防的な効果」があることを指摘するものとして、長谷部恭男／柿崎明二／杉田敦／高見勝利「選挙制度と政党システムの未来」論究ジュリスト5号(2013年)23頁(長谷部発言)参照。都道府県を選挙区割りにおける基礎的な要素とすることの別の意味として、まず都道府県に配分する制度であれば、選挙区割りを変更する際でも、都道府県の枠内での変更にとどまるので選挙区割りの変更が複雑化しすぎない、ということがあると思われる。
- (注34) 民集67巻8号1520頁
- (注35) 民集67巻8号1520頁。平成23年大法院判決も同じ言い回しを用いている(民集65巻2号778頁)。本稿の前段落で引用した箇所(注31)を付した文)参照。
- (注36) 民集67巻8号1522頁。岩井＝林・前掲(注1)69頁は、「本判決は、最高裁の判例において上記の判断枠組み〔民集67巻8号1522頁において①②③として整理された「段階を経て判断を行う方法」一赤川注〕が採られてきた根拠について、憲法の予定している司法権と立法権との関係に由来するものであるとし、選挙制度の憲法適合性を担保するための司法権及び立法権の双方の権能と役割について前記のとおり検討を加え、これらの相互作用の観点からその枠組みの位置付け等を明らかにしたものと解することができるように思われる。」と述べている。佐々木・前掲(注1)774頁-775頁は、同所を引用した上で、「これは、憲法が予定する司法権と立法権との相互作用によって選挙制度の憲法適合性が担保されるとする点で、対話理論と同様の考え方によつものと解される。」と述べる。本稿(注38)参照。
- (注37) 赤坂・前掲(注1)9頁。篠原・前掲(注1)118頁、大竹・前掲(注1)124頁参照。
- (注38) 佐々木・前掲(注1)755頁-780頁。昭和51年大法院判決以降について、佐々木雅寿『対話的違憲審査の理論』(2013年)79頁-112頁参照。棟居・前掲(注1)25頁-27頁は、「平成25年判決〔本判決一赤川注〕から得られるように思われる全体の構図を、……「対話」という概念を用いて敷衍して」(同論文25頁)いる。なお、山元・前掲(注1)3頁参照。
- (注39) 民集67巻8号1522頁
- (注40) 高見・前掲(注1)134頁-135頁。司法権と立法権との関係についての理解は、本判決が国会の立法裁量権を縮小したかどうかについての理解にも関わると思われる。本稿(注66)参照。
- (注41) 棟居・前掲(注1)注5
- (注42) 民集67巻8号1522頁
- (注43) 民集67巻8号1522頁
- (注44) 民集67巻8号1522頁
- (注45) 民集67巻8号1522頁-1523頁
- (注46) 民集67巻8号1523頁
- (注47) 高見・前掲(注1)131頁。岩井＝林・前掲(注1)69頁によれば、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か否かが問題となった昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成23年大法廷判決等の判例において、「一般的な判断基準は示されてこなかった」。篠原・前掲（注1）119頁参照。

(註48) 民集67巻8号1523頁

(註49) 横山・前掲（注1）62頁は、「本判決が考慮すべき事情として摘示している期間の長短や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などは、前記の各大法廷判決〔昭和51年大法廷判決、昭和58年大法廷判決、昭和60年大法廷判決、平成5年大法廷判決、平成23年大法廷判決—赤川注〕においても考慮されてきた事情であるから、本判決は、新たな判断基準を示したのではなく、前記の各大法廷判決において考慮されてきた事情を整理したものと考えられる。」と述べている。これに対して、篠原・前掲（注1）119頁-121頁は、本判決の合理的期間の判断は「従来の判決の総括に留まるものではない。」（121頁）と指摘する。なお、大竹・前掲（注1）127頁参照。

(註50) 民集67巻8号1523頁-1526頁

(註51) 大橋裁判官は、合理的期間の「起算点は、本来は違憲状態が生じた時とすべきものであり、立法府の認識の有無は原則として無関係となるものと考えられる。」と述べる（民集67巻8号1537頁）。ただし、以上に続けて、大橋裁判官は、本稿（注54）に引用するように述べている。

(註52) 民集67巻8号1523頁。岩井＝林・前掲（注1）69頁、赤坂・前掲（注1）10頁、大竹・前掲（注1）125頁-126頁、高見・前掲（注1）131頁、西村・前掲（注1）37頁参照。なお、篠原・前掲（注1）注37、122頁参照。

(註53) 区画審設置法4条1項。民集67巻8号1514頁参照。なお、篠原・前掲（注1）注41、西村・前掲（注1）38頁参照。

(註54) 大橋裁判官は、本稿（注51）に引用した箇所続けて、「しかし、本件のように、当審が合憲の判断を下していた選挙区割りについてその後の事情の変更を踏まえて違憲状態に至ったとの判断をする場合には別異に解し、当審の違憲状態の判断を立法府が知り又は知り得た時から起算するのが相当である。当審が合憲とした選挙区割りにつき、当審の違憲状態との判断がなされていない段階において立法府が是正作業を開始すべきことを前提として合理的期間の経過の有無を判断するとすれば、当審として矛盾した態度を示すことになり、当審の判断に対する信頼性の維持の観点からも許されるものではない。」（民集67巻8号1537頁）と述べている。大橋裁判官の以上のような議論は司法権と立法権との「対話」という観点からも説明が可能であるように思われる。

(註55) 民集67巻8号1526頁

(註56) 本判決は、「本件選挙までに、1人別枠方式を定めた旧区画審設置法3条2項の規定が削除され、かつ、全国の選挙区間の人口較差を2倍未満に収めることを可能とする定数配分と区割り改定の枠組みが定められており、前記アにおいて述べた司法権と立法権との関係を踏まえ、前記のような考慮すべき諸事情に照らすと、国会における

- 是正の実現に向けた取組が平成23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ではできず、本件において憲法上要求される合理的期間を徒過したものと断ずることはできない。」と述べる（民集67巻8号1526頁）。
- (注57) 篠原・前掲（注1）124頁は、「衆議院解散後、「本来の任期満了時まで」に」ほどなく、平成二五年改正法が成立したということは、本件選挙時において国会が平成二三年度（ママ）大法廷判決を踏まえて適切に行動していた証拠に他ならない、ということであろう。」と述べる。
- (注58) 高見・前掲（注1）132頁-134頁
- (注59) 民集67巻8号1533頁
- (注60) 民集67巻8号1535頁
- (注61) 民集67巻8号1538頁
- (注62) 民集67巻8号1541頁
- (注63) 民集67巻8号1548頁
- (注64) 民集67巻8号1549頁
- (注65) 佐々木・前掲（注1）756頁。較差の程度に関して同論文772頁、合理的期間に関して同論文772頁-774頁、以上に加えて、立法裁量に対して「二つの制限要素」（「違憲状態判決」、「多数意見が立法すべき内容や方向性を示して法改正を要請する場合」）があることに関して同論文776頁-777頁参照。
- (注66) 高見・前掲（注1）134頁-135頁。倉田・前掲（注1）135頁、大竹・前掲（注1）127頁参照。なお、本稿（注40）参照。
- (注67) 民集30巻3号251頁-252頁参照。棟居・前掲（注1）6頁-7頁、26頁、倉田・前掲（注1）135頁-136頁参照。
- (注68) 木内裁判官は、いわゆる事情判決の法理について論ずる中で、昭和60年大法廷判決における寺田治郎裁判官、木下忠良裁判官、伊藤正己裁判官、矢口洪一裁判官の補足意見を参照して、「そもそも、投票価値の平等の侵害を理由とする選挙無効訴訟の判決の内容は、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において、この訴訟を認めた目的と必要に応じて、裁判所がこれを定めることができると考えられる」と述べる（民集67巻8号1551頁）。また、木内裁判官は、「一般に、どの範囲で選挙を無効とするかは、前述のように、憲法によって司法権に委ねられた範囲内において裁判所が定めることができると考えられるのであるから、従来判例に従って、区割規定が違憲とされるのは選挙区ごとではなく全体についてであると解しても、裁判所が選挙を無効とするか否かの判断をその侵害の程度やその回復の必要性等に応じた裁量的なものと捉えれば、訴訟の対象とされたすべての選挙区の選挙を無効とするのではなく、裁判所が選挙を無効とする選挙区をその中で投票価値平等の侵害のごく著しいものに限定し、衆議院としての機能が不全となる事態を回避することは可能であると解すべきである。」とも述べる（民集67巻8号1552頁）。昭和60年大法廷判決における寺田裁判官、木下裁判官、伊藤裁判官、矢口裁判官の補足意見は、民集39巻5号1124頁-1126頁（特に1126頁参照。）。
- (注69) 民集67巻8号1526頁。岩井=林・前掲（注1）71頁-72頁参照。