

平成29年(行ツ)第4号, 9~11号, 19号, 21号, 22号, 32~34号, 41号, 45~47号, 54号, 55号 選挙無効請求事件

## 個別意見要旨

〔木内裁判官の意見〕

1 投票価値の平等は、選挙制度の仕組みの決定における最も重要かつ基本的な基準である。憲法の下で選挙制度をいかなるものとするかは国会が法律によって定めるものであり、国会に立法裁量権が存することは当然であるが、憲法上の価値である投票価値の平等に譲歩を求めることができる事由は、他の憲法上の価値や不可避な技術的な制約などの合理的なものでなければならない。

2 これまでの大法廷判決でも、都道府県が選挙区の単位であることが当然とはされておらず、選挙区の単位としての都道府県は、投票価値の平等という憲法上の価値に譲歩を求め得る価値としては相当の後退を余儀なくされている。選挙区が議員を定めるに足りる一つのまとまりを有する単位であることは、選挙区選挙という制度から来る要請ではあるが、そこでいう一つのまとまりを有する単位が当然に都道府県であるということにはならない。

3 違憲状態か否か、違憲状態が選挙時までには是正されなかったことが国会の裁量権の範囲内か否かという2段階の憲法判断の枠組みのうち、前者は当該選挙の時点における投票価値の不均衡の状態についてのものであり、後者は、国会の活動の方向性を測るものとして当該選挙の後の国会の動向をも考慮対象とするものである。

4 平成27年改正法による本件定数配分規定は、選挙区の単位の全てが都道府県であるという従来の制度を合区によって改めたものであるが、それ自体は、2県を1選挙区とする二つの合区を行い、4県4選挙区を4県2選挙区にしたものにすぎず、平成24年大法廷判決が違憲状態を解消するために必要であるとした都道府県を単位とする仕組みを改める立法的措置が取られたとはいえないものであり、選

選挙区の単位が都道府県であることはなお維持されている。本件選挙時における3.08倍という最大較差に示される投票価値の不均衡は、従来の選挙時における最大較差より縮小したとはいえ、基本的な選挙区の単位を都道府県とすることを維持した定数配分規定によるものであり、そのままでは更なる拡大が懸念される。平成27年改正法の附則が、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、必ず結論を得るとしていることは、同改正法そのものは、なお見直しが必要なものであり、違憲状態を解消するに足りないことを示しているといえる。したがって、本件選挙時における投票価値の不均衡は、平成27年改正を経た後も、違憲状態を脱していないというべきである。

5 都道府県を選挙区とする制度を投票価値の平等の実現の要求に応じて抜本的に見直すという課題の実現について、平成27年改正の時点でその一部を行い、平成31年選挙に向けての改正で完成させるという2段階方式で実施するとしたのが、平成27年改正を行った国会の対応である。制度の抜本的な見直しという課題の重さを考えると、本件選挙時まで一部の改正を実現した上で、次回の選挙までに選挙制度の抜本的な見直しについて必ず結論を得るとする国会の対応は、国会の裁量権の限界を超えるものとはいえない。

#### 〔林裁判官の意見〕

1 「全国民の代表」を選出するに当たっての一人一票の原則及び投票価値の平等は、民主主義制度の根幹である。投票価値の平等は、民主主義と平等原則から直接導かれる憲法上当然の原則であって、その追求は、民主主義の国際標準であり、国際的潮流であるといえる。

2 一人一票の原則及び投票価値の平等原則に照らした場合、一人二票というべき事態となることは原則として許容できず、較差が約3倍に達する状態について、多数意見のように違憲状態を脱したとまでの評価を明言することにはためらいがある。しかし、附則を含めた平成27年改正法に見られる国会の努力や較差の大幅縮

小に向けた意見集約等の困難性等に鑑みると、国会において、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていることを認識し得た平成24年大法廷判決の言渡し時から本件選挙までの間にその解消がなされなかったことが国会の裁量権の限界を超えるとまではいえない。

なお、都道府県を選挙区の単位とすることにも一定の合理性はあるが、このような単位を用いることは憲法上の要請ではなく、参議院議員が「全国民の代表」として選出される以上、投票価値の平等という憲法上の原則と調和する、すなわちこの原則を大きく損なわないようなものでなければならない。

3 国会が、引き続き、投票価値の平等原則の重みを十分に踏まえ、平成31年通常選挙に向けて、現状で事足りりとする事なく、法律をもって約束した抜本的な見直しのための更なる検討を通じて、近年の較差縮小のプロセスが継続されることを期待する。

#### 〔鬼丸裁判官の反対意見〕

1 本件選挙に先立ち公職選挙法の一部改正が行われ、4県2合区を含む10増10減案が可決成立し、その結果、本件選挙時の投票価値の最大較差は3.08倍に縮小した。参議院議員選挙区選挙で初めて一部合区がされ、投票価値の最大較差が大幅に縮小されたことからすれば、投票価値に関する国会の努力の方向性は正しいと評することができる。

2 しかし、本件選挙における投票価値の最大較差の3.08倍という数値自体からは、投票価値の平等を実現したとはいえない。参議院議員選挙区選挙について、憲法の半数改選の要請に応じて各選挙区の定数を偶数とする仕組みを採った上で、大部分の都道府県を選挙区の単位として残存するという制度を維持しながら1対1に近い平等の投票価値を目指すことは、既に不可能というべき状況に達していたことは明白である。また、本件定数配分規定に基づいて本件選挙を施行すると投票価値の最大較差が約3倍となることについて、国会が

有していたとみられる政策目的ないし理由は、都道府県を選挙区の基本とし、その基本を損なうことを最小限にとどめることであり、平成24年大法廷判決及び平成26年大法廷判決の示した判断とは相容れない。以上の事情を総合考慮すると、本件定数配分規定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いうべきである。

3 国会が公職選挙法等を改正すべき義務を負ったことを認識した平成24年大法廷判決の言渡し時から、本件選挙が実施されるまでの約3年9か月間に違憲状態の是正がされなかったことは、国会の裁量権の限界を超えるものとの評価を免れず、本件選挙当時、本件定数配分規定は憲法に違反したものであった。

4 もっとも、平成27年改正法附則7条が、これまでの公職選挙法の一部改正法に付された附則の文言に比べ格段に強い決意を表明しており、国会において違憲状態の解消のための努力が今後も継続され、平成31年の参議院議員通常選挙までには必ず投票価値の等価を基本とした抜本的な見直しがされることが強く期待されることからすれば、直ちに選挙無効の結論を出すのではなく、まず国会自らが確約した是正の結果について司法が検証するということが、憲法の予定する立法権と司法権の関係に沿うものと考えられる。

以上のことから、本件定数配分規定は違憲であるが、いわゆる事情判決の法理により請求を棄却した上で、本件選挙は違法であることを宣言すべきである。

#### 〔山本裁判官の反対意見〕

1 民主国家の要となる国会を構成する両議院の議員の選出において、公平な選挙は憲法上必須の要請である。投票価値の較差は国政への政治力に地域間の差異をもたらすので、いずれの国民も平等に選挙権を行使できなければ、憲法前文にいう代表民主制に支えられた国民主権の原理は画餅に帰する。その意味で、国政選挙の選挙区や定数の定め方については、投票価値の平等は、他に優先する唯一かつ絶対的な基準として真っ先に守られるべきものであり、これが実現されて初めて代表民

主制が国民全体から等しく支持される正統なものとなる。また、従来、各地域の人口の増減に議員定数の増減が追いつかず、人口の多い地域の国民の声が国政に反映される度合いが低い状態が続いている。したがって、国政選挙の選挙制度において法の下での平等を貫くためには、どの選挙区においても投票の価値を比較すれば1.0となるのを原則とすべきであり、人口の急激な移動や技術的理由などの事情によっては1～2割程度の一票の価値の較差が生ずるのはやむを得ないが、それでも許容されるのは2割程度の較差にとどまるべきであり、それ以上の一票の価値の較差が生ずる選挙制度は法の下での平等の規定に反し、違憲かつ無効であると考ええる。

参議院も衆議院並みに政党化が進んでいるほか、最近ではいわゆるねじれ国会の状況等を踏まえて国政における参議院の重要性が再認識されており、参議院の選挙制度も、衆議院と同様、代表民主制にふさわしく、一票の価値の較差が生じないようにするべきであると考ええる。

2 上記のとおり一票の価値の較差が2割程度を超えた場合には当該選挙は無効となり、①無効とされた選挙に基づいて選出された議員によって構成された議院が既に行った議決等の効力及び②無効とされた選挙に基づいて選出された議員の身分の取扱いが問題となるが、選挙制度の憲法適合性を守るべき立場にある裁判所としては、違憲であることを明確に判断した以上は選挙を無効とすべきであり、これらの問題については経過的な取扱いを同時に決定する権限を有すると考える。

上記①の点については、判決前の議決等は、無効判決の効力が遡及しないので当然に有効に存続するし、判決後も、後記のとおり一定数の身分の継続する議員で構成される議院により議決等を有効に行うことが可能となる。上記②の点については、参議院の場合、本件のように全選挙区が訴訟の対象とされているときは、当該選挙において選挙区の議員一人当たりの有権者数が全国平均値の0.8を下回る選挙区から選出された議員はその身分を失うと解すべきであるが、それ以外の選挙区から選出された議員及び前回選挙で改選された半数の議員の身分は継続するので、参議院はその機能を停止せずに活動することができ、国政に混乱は生じない。

なお、一票の価値の平等を実現するための具体的な選挙区の定め方に関しては、その障害となっている都道府県又は市町村その他の行政区画などを基本単位とすべきではなく、基本単位を投票所などに細分化するか、又は逆の発想で全国を単一若しくは大まかなブロックに分けて選挙区及び定数を設定するか、そのいずれかでなければ一票の価値の平等を実現することはできないのではないかと考える。