

○ 主文

原告の請求を棄却する。

ただし、昭和五一年一二月五日に行われた衆議院議員選挙の東京都第三区における選挙は、違法である。

訴訟費用は、被告の負担とする。

○ 事実

一 原告は、「昭和五一年一二月五日に行われた衆議院議員選挙の東京都第三区における選挙を無効とする。」との判決を求め、その請求の原因として別紙（一）、請求原因の補充、被告の主張に対する反論として別紙（二）のとおり述べ、立証として甲第一号証を提出し、乙号各証の成立を認めた。

二 被告は、本案前の申立として、訴却下の判決を、本案に対する答弁として、請求棄却の判決を求め、本案前の申立の理由として別紙（三）、請求原因に対する認否及び主張として別紙（四）（五）のとおり述べ、立証として乙第一号証の一ないし四を提出し、甲第一号証の成立を認めた。

別紙（一）請求原因

一 原告は、昭和五一年一二月五日に行われた衆議院議員選挙（以下「本件選挙」という。）の東京都第三区における選挙の選挙人である。

二 さて、国会議員の選挙においては、どの選挙人の一票も他のそれと均等な価値を与えられることが憲法第一四条第一項の要求するところであり、居住場所を異にすることによつて投票の価値に差別を設けることは、同項に違反すると解すべきであるところ、本件選挙は、公職選挙法（以下「公選法」という。）第一三条、別表第一及び同法附則第七項ないし第九項による選挙区及び議員定数の定めによつて実施されたものであるが、右規定による各選挙区間の議員一人あたりの有権者分布差比率は最大三・五対一に及んでおり、これは、明らかに、なんらの合理的根拠に基づかないで、住所（選挙区）のいかんにより一部の国民を不平等に取り扱つたものであるから、憲法第一四条第一項に違反し無効とされるべきである。

三 よつて、原告は、憲法第一四条第一項及び公選法第二〇四条の各規定に基づき、自らが選挙人である選挙区における本件選挙を無効とする旨の判決を求めるため本訴請求に及ぶ次第である。

別紙（二）請求原因の補充（原告準備書面）（被告の主張に対する反論）

原告準備書面（一）

第一、「代表の基礎」——人口比例の原則（註一）

一、現代における代表民主制は、「一人一票」の原則と「多数決」原理とを大前提とする。したがつて、「投票の価値」の平等を憲法上の要請として承認する立場に立つ限り、「代表」は論理必然的に「人口」に比例するものでなければならない。けだし、そこに非人口的要素を加味することを許すならば、たとえその立論が選挙制度の目標とされるべき「公正かつ効果的な代表」の確保という美衣を纏つたとしても、それは、所詮、マイノリティ擁護論を議員定数配分に導入することとなり、前記の大前提に背馳するにいたるからである。（註二）

要するに、実際政治における諸々の配慮は、これをマジョリティの過少代表、すなわち人口比例の原則からの乖離の正当化に役立てることはできないというべきである。

二、われわれは、議員定数配分をめぐる具体的な憲法論争が、右述の抽象的原則論のみでは解決し難いものであることを承認するにやぶさかではない。けだし、「投票の価値」の平等といい、また議員定数の「人口比例」の原則といつても、「制度」として非目的的・非実践的なものが要求される道理はないからである。そこで、われわれは、選挙区別議員定数と人口との間の不均衡が、憲法第一四条第一項との関連において、いかなる理由およびいかなる限度で容認され得べきかについて検討を加えたい。

三、地域はもとより人口の点においても大小あるいくつかの選挙区の存在を前提とする以上、各選挙区の人口がそれぞれ整数化を示すことは到底期待し得ない。したがつて、議員定数配分にあたり、端数処理という技術的な理由から若干の不均衡が選挙区別議員定数と人口との間に生ずること、すなわち「投票の価値」の不均衡が生ずることは避け難い。

また、立法後当該選挙までの間における人口の移動変動に伴つて各選挙区別人口に異動が生じ、もつて立法当時以上の不均衡がその間に発生することがあるのも見やすいところである。

そして、このような事由は、いずれもここで論ずべき議員定数に係る不均衡を許容

し得るものとして何人もが異論をさしはさみ得ないものであろう。しかしながら、その余の事由による不均衡の是認は、それが憲法所定の平等原則の保障を奪うに足る価値あるものであることについてよほど強い正当性の証明なくしては、これを承認することはできないといわなければならない。けだし、国民の選挙権と関係のない要素を重視することによつてその選挙権を実質的に制限する結果を是認することになるからである。（註三）

総じて、各選挙区間における「投票の価値」の平等が憲法第一四条第一項の一適用であることを承認する限り、合理性ある理由に基く不平等はこれを容認すべきものであろう。しかしながら、選挙権、就中、国会議員選挙におけるそれは、主権在国民のわが憲法下においては、国民にとつて最も重要な基本的権利の一つであるから、選挙区別議員定数と人口との間の不均衡——「投票の価値」の不平等——はこれを許容し得るとしても、そのよつて生ずる理由は何人にも首肯されるべき真にやむを得ないものでなければならないのみならず、その限度には自ら一定の限界が存するものというべきであり、したがつて、その限度を超えた不均衡を是認する法令は、その不均衡を生ぜしめた原因・理由のいかに問わず、憲法の前記条項に違背するものとして無効の評価を受けるべきものというべきである。（註四）

（註一）代表民主制の理論から厳密に言えば、人口ではなく選挙人口もしくは有権者数というべきであるが、人口と選挙人口とはほぼ等しい比率を示すものとの前提に立てば、ここでこの点を議論する実益はない。したがつて、以下の論述における「人口」は「選挙人口」もしくは「有権者数」との厳格な区別の下に用いられたものではない。

（註二）代表におけるマイノリティの問題は極めて重要であり、したがつて実際政治においてマイノリティの権益を擁護することに留意がなされるべきことはこれを承認するにやぶさかではない。しかし、それは議員定数配分という選挙制度の枠内においてではなく、その枠外で処理されるべきものである。

（註三）われわれは、「従来の選挙の実績や、選挙区としてのまとまり具合、市町村その他の行政区画、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况等諸般の要素」（最判大昭五一・四・一四）が選挙区割において考慮されるべきことには必ずしも異を唱えるものではない。

（註四）たとえ不可抗力によるにせよ、選挙の公正が著しく害されたと目される場合には、その選挙を無効と断すべきであり、このことは、選挙無効原因が、結局において、選挙の公正を担保し得ないまたはその虞れあることに帰着すべきことを示すものであつて、「投票の価値」の不平等の問題もその一適用場面にすぎないというべきであらう。

## 第二、違憲判断のための「基準」

一、われわれは、かつて、議員定数の不均衡の許容限度について、「その不均衡が合理的理由に基くものであることの立証が果された場合において、かつ、『一人に二人分以上のものを与えない』限度をもつて正当とされるべきであり、したがつてこれを超える不均衡を生ぜしめる場合には、その一事をもつて該選挙を無効と断じるに足る」旨を主張したことがある。（註一）

われわれは、今、これを次のとおり改めたいと思う。「一対一の平等を達成しようとする『誠実な努力』にもかかわらず、人口偏差を生ずることが不可避である場合、またはその偏差について正当性が証明された場合にのみ、その人口偏差は許容され得る。」

と。

二、この改説の理由は概ね以下に述べるとおりである。

「一人一票」の原則と「多数決」の原理とは、有権者各人の「人格」の平等と「価値観の多様性」の承認との結びつきによつてはじめて現実的機能を発揮するにいたるものと考えられる。

そして、かの米合衆国最高裁判所が定立した「実行可能な限り精密に」の基準（*as nearly as practicable standard*）も、恐らくは、このような理解に基くものと考えられる。

ところで、右の基準は、また、わが衆議院における議員定数配分にも妥当するものと解すべきところ、それはいかなる数量的または比率上の偏差をも許容限界を示すものとしてはこれを認めないものであること明らかである。

今、かりに、議員定数不均衡の許容限度として二対一という比率基準を承認するとするならば、それは「限りなく一対一に近づけようとする努力」に代えて、いかにすれば二対一の基準内の議員定数配分が可能となるかを追及する努力を生む結果を

生ずるにいたるのであろう。かくして、憲法上立法府に対して要請される「限りなく一対一に近づける」立法努力の放棄につながる「二対一」基準説はこの点だけですでにこれを維持することができない（註一）

三、そこで、われわれは、「投票の価値」に存する歪みを測定するいくつかの係数の利用を更めて提唱する。

（Ａ） 有権者分布差最大比率（註二）選挙区別に議員一人当りの有権者数（人口）を算出し、

その最大値とその最小値との比率

（Ｂ） 議員一人当りの平均有権者数からの平均偏差（註三）

有権者総数（総人口）を議員総定数で除して得られる議員一人当りの平均有権者数からの平均偏差

（Ｃ） 過半数議員の選出に要する最少有権者数の有権者総数百分率（註四）

選挙区別の議員一人当りの有権者数（人口）の大きい順に、議員定数の累計が議員総定数の過半数に満つるまで、順次に累計したものの有権者総数（総人口）に占める百分率

なお、右（Ａ）、（Ｂ）、（Ｃ）の三係数のほか、若干の補助係数が参考に供されるべき場合がある。例えば、（Ｂ）係数の算出過程において算出されるものとして、議員一人当りの平均有権者数からの偏差の上限値（プラス偏差中の最大値）および同下限値（マイナス偏差中の最小値）などがそれである。

（註一） 芦部信喜「議員定数配分規定違憲判決の意義と問題点」ジュリスト六一七号四四頁参照。

（註二） 「二対一」を超える偏差を正当化し得る事由を予め想定することは困難であるから、この改説によつて「二対一」基準説の長所が矯められることにはならないと考えられる。

（註三） これは、「二対一」基準説における「二対一」のように、通常、「何対一」という形で示される最もポピュラーな係数である。

（註四） この数値が大きいほど「歪」みも大きいと考えてよい。

（註五） これは、マジョリティ・コントロールという観点から有用なものである。

第三、本件選挙の「実態分析」

一、われわれは、本件選挙（昭和五一年一月二五日執行の衆議員議員総選挙を指す。）の実態分析によつて前記の各係数を算出し、これによつて「投票の価値」に存した歪みの程度を検証するため、自治省選挙部発表の「結果調」（甲第一号証）を用いて別紙第三表を得た。（なお、右表においては、議員一人当りの有権者数の小さい選挙区から順次に大きいそれへと配列してある。）

そして、前記の各係数を示すと次のとおりとなる。

（Ａ） 有権者分布差最大比率 三・五〇対一

（整理番号一 「兵庫五」と同一三〇「千葉四」の各議員一人当りの有権者数八〇、四〇四・三三と二八一、〇八二・三三との比）

（Ｂ） 議員一人当りの平均有権者数からの平均偏差 二六・二六％

（議員一人当りの有権者数の平均値からの偏差の絶対値の総和三、四一四・一一を選挙区総数一三〇にて除す。）

（Ｃ） 過半数議員の選出に要した最小有権者数の有権者総数百分率 三七・九六％

（整理番号の若い順に議員定数を累積加算すると整理番号一「兵庫五」ないし同六五「滋賀」にて二五四となり、その有権者累計は二九、三〇四、二七五となるが、議員総定数五一一の最小過半数二六六に達せしめるため次位の整理番号六六「京都一」の議員定数五のうち二を加算して議員定数累計を二五六とし、これに見合う有権者数として同区の有権者数六九四、九一四の五分の二に相当する二七七、一三五・二を前記有権者数累計に加算すると二九、五八一、四一〇・二となる。これの有権者総数七七、九二六、五八八に対する百分率）

二、さて、わが衆議院議員総選挙は、昭和二二年の法改正によつて戦前の三ないし五名の所謂中選挙区制に復帰した。そこでは選挙区数一一七、議員定数四六六とされたが、現行の公職選挙法（昭和二五年四月一五法律第一〇〇号）別表第一はこれをそのまま継承した。

そして、その間に行われた第二三回（昭和二二年四月二五日執行）ないし第二六回

（昭和二八年四月一九日執行）の四選挙では選挙区数、議員定数に変動なく、第二七回（昭和三〇年二月二七日執行）ないし第三〇回（昭和三八年一月二一日執

行)の四選挙では選挙区数、議員定数ともに一ずつ増、第三一回(昭和四二年一月二九日執行)および第三二回(昭和四四年一二月二七日執行)の二選挙では選挙区数一二三、議員定数四八六、第三三回選挙(昭和四七年一二月一〇日執行)では選挙区数一二四、議員定数四九一、さらに第三四回の本件選挙では選挙区数一三〇、議員定数五一一であつた。

三、そこで、われわれは第二三回総選挙および第三三回総選挙の二つを選んで本件選挙結果につき施した手法に基いて実態分析を試みたところ、前者について別紙第一表を、後者について別紙第二表を得たので、前記に倣つて諸係数を算出してみる。

(なお、第二三回総選挙が中選挙区制による戦後最初のもの、第三三回総選挙がさきに議員定数配分規定の違憲判決を呼んだものであることはいふまでもない。

)

(一) 第二三回衆議院議員総選挙の結果

(A) 有権者分布差最大比率 一・六四対一

(B) 議員一人当りの平均有権者数からの平均偏差 八・三二%

(C) 過半数議員の選出に要した最小有権者数の有権者総数百分率 四六・二〇

%

(二) 第三三回衆議院議員総選挙の結果

(A) 有権者分布差最大比率 四・九九対一

(B) 議員一人当りの平均有権者数からの平均偏差 二九・一四%

(C) 過半数議員の選出に要した最小有権者数の有権者総数百分率 三六・六二

%

四、第二三、三三、三四回の三選挙結果を対比するとき、われわれは何を想い、何を感じべきであろうか。

いま、かりに係数(A)につき一・六七対一を超えない範囲、係数(B)につき一〇%を超えない範囲、係数(C)につき四五%を下らない範囲という目安をたてた場合(註一)、その範囲内にあるのは第二三回総選挙の結果のみである。(なお、別紙第四表を参照されたい。)

第二次大戦はわが国に民主制をもたらした。そして第二三回総選挙はその直後に行われたものである。われわれは、その選挙結果を生んだ議員定数配分規定から窺える当時の立法者の意気込みに新生民主制の息吹きを感じずにはおられない。

昭和三九年二月の時点においてすら、人口に比例する議員定数配分が「法の下の平等の憲法の原則からいつて望ましいところである」(最判民集一八巻二号二七〇頁)としか説かれなかつた時代背景から推して、その感は一入である。

ましてや、社会の進化、平等觀念の滲透により「投票の価値」の平等が憲法上の要請と解されるにいたつた現今において、第三三回総選挙の結果を生んだ議員定数配分規定が違憲の判断を受けた(註二)のは、しかく当然といつてよい。

しからば、本件選挙の結果はどうであろうか。本件選挙がすでに最高裁判所大法廷による違憲判断が確定した議員定数配分規定について昭和五〇年法律第六三号による公職選挙法の改正を経た新规定(以下、本件議員定数配分規定という。)に基いて行われたものであることは公知のところである。

そして、その改正作業に用いられた議員定数配分の方式および基準そのものに多大の欠陥が認められ、そのため本件議員定数配分規定はいまだ憲法の要請に適合するにいたつていないというべきである。

また、かりにそうでないとしても、

本件議員定数配分規定が「投票の価値」に不平等をもたらした事実は明白であるから、その是認されるべき合理的根拠が被告において主張立証されない以上、前同断の評価に服すべきものである。

よつて、違憲の法令に基いて行われた本件選挙が無効とされるべきことは当然である。

(註一) この目安はもとより論理的帰結として提唱されたものではないが、ある程度の合理性をもつものと認められる。

(註二) 最判民集三〇巻三号二二三頁

原告準備書面 (二)

第一 昭和五〇年法律第六三号による議員定数配分規定改訂の経緯とその実態

昭和五〇年法律第六三号による本件議員定数配分規定の改訂について、われわれはすでにそこに用いられた方法および基準そのものに多大の欠陥が存することを指摘したが、被告はその独自の見解に基き縷々陳弁する。

そこでわれわれは、国会におけるその改訂作業の一端を述べてその実態を明らかにする。

一 その改訂作業は、昭和四五年施行の国勢調査の結果に基く人口を基礎とし、議員定数に減員なし、人口比は上下三倍以内とするということで開始された。したがって、議員一人当りの人口が全国中最少である兵庫五区のそれである一一二、七〇一に対し、その三倍に当る三三八、一〇三を超える選挙区が是正対象とされた。それによると、議員一人当りの人口が三三六、一二一である愛知六区は是正対象から除外されるのであるが、某党（前回総選挙において同区の欠点者を出した政党）の提唱で、前記一一二、七〇一を一一二、〇〇〇と置き換え、その三倍に当る三三六、〇〇〇を超えるとして右区を是正対象に加えた。（同区の議員定数は三、人口は一、〇〇八、三六三であつて議員一人当りの人口は三三六、一二一であるから、僅か一二一、百分率で〇・一パーセントの差で議員定数を一つ増やしたことになる。）

こうなると、他の選挙区についても右某党だけでなく他の政党からも、この際、という欲望が絡み、同じ上下三倍偏差でも基準を議員一人当りの平均人口である二一三、一六七（総人口一〇四、六六五、一七一を議員総定数四九一で除した数）の二分の一偏差による上下三倍偏差に代置して神奈川三区と兵庫一区をも是正区に追加し、さらに、右二一三、一六七を二一三、〇〇〇に置き換えることによつて神奈川一区の増員幅を〇・五パーセントの差（註一）で二名から三名に押し上げ、結局、合計二〇名増としたものである。（註二）

二 さて、右に述べたところは前記の改訂作業内容の一端にすぎないが、われわれは「山賊の山分け」もどきと評するに何らの躊躇すら感じないその実態について更に書き続ける勇気を持ちあわせていないし、それはまた本書面の主旨にも悖る。思うに、議員総定数、議員配分の策定に関して右作業実態に見た不定見を嘆くより、被告のいう「立法府の裁量権限」とか、「公正かつ効果的な代表制度」、最高裁判所大法廷のいう「政策的配慮」に該当する事実が本件改訂において具体的に何を指すか、それと右実態とはいかなる関連において憲法論争上の争点たり得るのかの検討こそが焦眉の急である。

（註一）二一三、一六七であれば、二分の一偏差の上限は三一九、七五〇となり、神奈川一区の定数五、人口二、二三八、二六四は二名増でよいが、二一三、〇〇〇であれば、三名増とせざるを得ないことになる。

（註二）この間の事情については、藤田博昭「日本の選挙区制」（東洋経済新報社）一九八頁以下に詳しい。

## 第二 諸外国に見る議員定数配分規定とその運用

一 かつてわが国では、人口三万人以上の市を独立区としてこれに議員一人を配分し、この市独立区を除く他の地域につき府県を一選挙区として人口一三万人に議員一人を配分する大選挙区制が採用されたことがある。（明治三三年法律第七三号）

（註一）

天皇制下における藩閥官僚勢力が農村地盤の政党勢力を弱める目的をもつて行なつたとされるこの政治的配分が現時の代表民主制下においては到底認容され得ないのであることには恐らく何らの異論もなかろう。

しからば、人口比を「三対一」の限度まで許容し得るとする論拠をわが憲法に求めることは可能であろうか。思うに、その答は断じて「否」でなければならない。

今、諸外国の実例を概観しながらそれを論証しよう。（註二）

二 わが国の衆議院議員に相当する議員の定数配分方法についてベルギー、イタリア、

スウェーデン、カナダ等では、「最大剰余方式」（註三）が採られ、スイス、オーストラリア等では、「過半数剰余方式」（註四）が採用されている。（註五）

アメリカでは、自動再配分法によつて均等比例方式が採られているが、これは総人口と各州人口との比による配分ではなく、各州の過去一〇年毎の割当定数の幾何平均値で各州の人口を除して得た商を基礎として定めるもので（配当基礎数は総定数四三五から各州宛一を控除した三八五である。）、州への配分定数は過半数剰余方式によるものに比してより精密な比例配分となつている。

（註六）

イギリスでは、「可能な限り選挙基準数（有権者数を選挙区数で除した商）に近づけなければならない。」と定められている。

（註七）

西ドイツでは、人口偏差についての具体的な数値による限界基準が定められている。すなわち、連邦選挙法（一九七五年九月一日改訂公示）第三条第二項第二号に「一選挙区の人口数は、選挙区の平均人口数から二五パーセントを超えて上下に偏差を生じてはならず、もしその偏差が三三と三分の一（ $33\frac{1}{3}$ ）パーセントを超えるときは、新たな区割を行なうものとする。」と規定されているのがそれである。

これによれば、上限と下限の比が「二対一」を超えない限り再区割の必要は生じないことになるが、実際には、二五パーセント、つまり四分の一偏差の範囲内（上下の比は一・六七対一の範囲内ということになる。）での運用がなされている。（註八）

イギリス、カナダ、ニュージーランド等では、原則として偏差を認めず、各選挙区の人口は配当基数に一致させなければならないとされている。

また、各州の選挙区間の人口偏差の限界が、大部分の州において、上下各一パーセント以内という徹底した議員定数配分の運用がなされているのはアメリカであるが、これについては後述する。

（註一）衆議院議員の定数配分規定の変遷については、柚正夫「公職選挙法別表の法的性格と問題点」（公法研究第二三号）参照。

（註二）以下、諸外国の実例については、前掲藤田「日本の選挙区制」一七六頁以下参照。

（註三、四）配当基数にて除して得た商の小数点部分に残余定数を配当する際に、その剰余の大なるものから順次に一議席ずつ追加配当する方式を「最大剰余方式」といい、過半数に達した剰余に無条件で一議席を追加する方式を「過半数剰余方式」という。

（註五）ベルギー国憲法第四九条第二項、イタリア共和国憲法第五六条第四項、スウェーデン王国憲法第一五條第二項、カナダ国憲法第五一條第二項、スイス連邦憲法第七二条、オーストラリア連邦憲法第二四條第二項各参照。

（註六）全国選挙管理委員会「アメリカ合衆国選挙制度視察報告書」（昭和二七年三月）六五頁以下参照。

（註七）同国議席再配分法附表第二議席再配分規則第五項参照。

（註八）第四次選挙制度審議会資料「西ドイツ総選挙等の調査報告書」五一頁参照。

第三 最高裁大法廷判決（昭五一・四・一四）の問題点と本件の帰趨

一 右に見たところから明らかなとおり、「人口比四倍、五倍」が放置されたり、「この程度では立法政策の当否の問題に止り」（最高裁大法廷昭和三九年二月五日判決）などと論じられたり、はたまた「三倍以内に」という審議が立法府で罷通るなどという国はわが国を措いてはすでに存在しない。

諸外国に共通しているところは、定数配分問題は定数配分かぎりのものとし、そこには政治問題を介入させない努力と工夫がなされていることおよび正に「一枚の紙を剥がして二枚にする」作業が理論面だけではなく、現実実践されていることである。ラウンド・ナンバーや切上げ数値によつては混乱は必至であつて、そこに政治の介入を許す余地を生ずることが十分に考慮されているのである。（註一）

二 われわれは、ここで諸外国に見た厳格な人口偏差基準の設定と運用が何に基づくものであるかについて深思すべきである。

思うに、議員定数配分問題はすぐれて憲法上の問題である。それは代表民主制の根幹に直接係わるものであるから、その国の憲法に特段の規定が存在しない限り、議員定数配分における人口偏差の限界基準は著しく厳格なものでなければならず、現に、他の代表民主制国家の現状はそれを如実に示しているのである。

更にいえば、厳格な人口比例の原則が憲法に明記されているか否かはもとよりのこと、法の下での平等に関する明文規定の存否すら問題の帰趨に何らの影響も及ぼさないほどに、それは代表民主制国家の存立にとつて根本問題なのである。

三 わが最高裁判所大法廷は、「……選挙権の内容、すなわち各選挙人の投票の価値の平等もまた、憲法の要求するところであると解するのが相当である。」としながら、「投票価値の平等は、……原則として、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と解さなければならない。」と説いた。（昭和五一年四月一四日判決）

右にいう「投票価値の平等の調和的な実現」とは果して何を意味するのであろうか。投票の価値、すなわち本件で論ずべき議員定数配分における人口偏差の問題に

は実践的技術面での処理が残されているにすぎないのではなからうか。しかもなお、「従来の選挙の実績や選挙区としてのまとまり具合、市町村その他の行政区画、面積の大小、人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况等の諸般の要素」（前記判決）への配慮が議員定数配分規定の憲法適否をめぐる本件の論議において不可欠のものであるというのであれば、われわれはそれに対してかのカークパトリック対ブレイスラー事件についての米合衆国最高裁判所判決（註二）の説くところをここに援用しよう。そこに示されている偏差基準と現代の代表民主制に対する深い認識は必ずや本件請求を理由あらしめるにいたるであろう。

（註一）例えば、オーストラリアでは、配当基数の算出および配当に用いる数値は小数点三位まで求めて同四位以下を切捨てるよう規定されている。（同国下院議員選挙法第五条第二、三項）

（註二）kirkpatrick v. preisler、394 U. S. 526（1968）。

被告の本案前の申立に対する原告の反論

所謂統治行為論とか立法裁量論とかによる司法判断の回避は、国民代表から成る議会（立法府）の判断を最優先にて尊重するという民主政治の原理に支えられ得る問題についてのみ認められるべきものと解される。

それ故に、本件のごとく、「政治の過程」、したがって「民主政治」の原理を働かせることのできない事案について司法判断の回避を叫ぶことは無意味と評せざるを得ない。

さらに思うに、「立法府の施す医術によつては癒すことのできない病」とすらいわれる議員定数不均衡事案について、裁判所が、人口比例という規範的原則の確認を通じて、積極的な役割を果たすべきことは、わが憲法政治において司法府に課された重大な責務の一つと解さなければならない。

別紙（三）被告の本案前の申立の理由

一 本件における選挙人の投票価値の不平等とは要するに選挙区別定数の不均衡をさしており、選挙区別定数をどうするかは、単なる数字の操作の問題ではなく、政治のあり方を規定し、政治の根幹に関わるものであつて、それは常に政党並びに国民の真摯な関心事であり、高度の政治問題として立法府が自ら解決すべき筋合の問題であつて、憲法上も立法府にその解決が委ねられており、その上、司法はその可否を審査するに必要な明確な判断基準を当然持ち合せていないとともにそのために必要な諸資料も持ち合せていないから、かかる訴は司法審査になじまないものとして却下されなければならない。

1 憲法第八条は具体的訴訟事件につき裁判所に違憲立法審査権を認めているが、三権分立が憲法の原則である以上その審査権には自づから限界があり、立法府自らの解決が要請される高度の政治問題については立法府の専権事項として司法判断が不適合とされている。この点については既にいわゆる砂川判決等において判例上も認められているところである。

2 憲法第一五条、同第四一条乃至第四四条及び同第四七条は国会議員の定数、選挙人並びに被選挙人の資格、選挙区及び投票の方法等選挙制度に関することはすべて法律の定めによるとし、選挙権被選挙権の資格につき人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならないと規定しているにとどまり、選挙権の内容につき特段の定めをしてはいない。

3 勿論憲法第一四条に基づく平等条項が存在し、選挙権等についても基本的にはその平等な行使が法律上認められねばならないが、選挙制度は、国の政治の根幹に関わる問題なので、政局の安定をはかりながら、しかも少数意見をも国政に適正に反映せしめ得るような代表制度を、その国民を代表する国会議員によつて確立させることとした方がより望ましいため、選挙制度全般を立法府の裁量権限としたものである。従つて、各政党間の利害が最も厳しく対立するところでもあるけれども、国会は、右憲法の要請に応え複雑な諸要素を総合調整し公正かつ効果的な代表制度を定めなければならないことはいふまでもない。

4 現行の公選法の規定も右の趣旨をふまえ国会において総合的調整の結果定められているものと考えられ、単なる数字的格差のみを原因として安易に改正することは適当でなく、また現実問題として政党間の利害対立により一朝一夕に改正が行われうることとは考えられない。従つて選挙制度の改正は、一定の年月をかけて慎重な検討を行い諸要素を総合的に調整しながら漸進的な解決を図ることが現実的に最も妥当な方策というべく、その違憲性を云々すべき筋合のものではない。

また立法府にその解決が委ねられている事項につき仮に裁判所が違憲判断をなし得







の対象たるには本質的に適しないが故に、救済規定が存在しないのである。要は、司法の効果的運営とそれに対する国民の信頼を保つ第一の方途は司法救済の限界を明らかにすることにあるのではなかろうか。

別紙（四）請求原因に対する被告の認否

一 請求原因一は認める。

二 同二、三のうち、本件選挙が原告主張の法律に基づき実施されたことは認めるが、本件選挙が憲法に違反し、無効であるとの主張は、別紙（五）の被告の主張のとおり争う。

別紙（五）本案についての被告の主張

一 本件総選挙は昭和五〇年法第六三号により改正された別表第一及び同附則第七項乃至第九項に基き施行されたものであるから定数の不均衡に違憲性はなく選挙の規定違反は存在しない。

1 本件の如き選挙区別定数の不均衡の是正問題は司法審査になじまないものであることは前述した如くであるが、仮にしからずとしても前記憲法の諸規定に徴しこれら選挙制度の決定につき立法府に幅広い裁量権が存するということには何人も異論のないところである。立法府が国民の代表にふさわしい公正かつ効果的代表的制度選択の裁量に際し、選挙権の平等について他の政策的目的ないし理由との関連において調和を図っている限り各選挙区別定数と人口との間に不均衡が存在しているとしても右不均衡は立法府の合理的裁量権の範囲内に属するものとして相当であり、違憲ということとはできない。

2 そもそも選挙権（投票権）の平等とは選挙権行使の平等をもつて足り、投票の結果価値の平等までも憲法が直接要請しているものとは解し難い。何故かなら若し憲法が結果、価値の平等までも要請しているとすれば、それは理論上完全拘束式比例代表制度に到達せざるを得ず、現に実施されている中選挙区単記投票制自体の違憲性が問題となってしまうことになる。何故かなら、現行の中選挙区単記投票制においては落選者に投票した選挙人の投票は無価値となり、その投票意思は国会に反映しないこととなる。又選挙区間の投票価値の較差は当該選挙における棄権者を除いた投票者の数で判断しなければ正確とはいえないであろう。要するに憲法が選挙制度を立法府の専権とした趣旨は比例代表か少数代表か将亦多数代表か等々その一切の当否を含む選挙制度の選択につき立法府の判断にかからしめ、その結果、形式上投票の結果価値に多少の差異が存することとなつたとしても、立法府が公正かつ効果的代表的制度としての諸目的との総合の結果、選挙権（投票権）の内容を確定したものとするれば、右は立法府の合理的裁量の範囲内のものとして違憲などと問題にすべき筋合のものではない。

二 本件選挙に関し別表第一に違憲性はないし、その他本件選挙を無効とするいわれもない。

1 一旦公正かつ効果的な代表制度として制定をみた選挙区並びにその選挙区別定数配分が、その後都市部への人口移動という主要因に基づきその選挙区間の定数に不均衡が増大し、このため立法府においてこの較差是正を目的とする法改正措置をとり、この結果、不均衡の幅が是正されている限り、元来抜本的改正とするか漸次的改正とするか、その方法に関し立法府に裁量権が存する以上、右改正は立法府の合理的裁量権の範囲内のものとして、裁判所といえどもその内容に立ち入り、違憲の有無を判断しえないものといわなければならない。この点に関しては、既に最高裁判所昭和五一年四月一四日大法院判決で明らかにされているところである。即ち、「人口の異動は不断に生じ、したがって選挙区における人口数と議員定数との比率も絶えず変動するのに対し、選挙区割と議員定数の配分を頻繁に変更することは必ずしも实际的ではなく、また相当でもないことを考えると、右事情によつて具体的な比率の偏差が選挙権の平等の要求に反する程度となつたとしても、これによつて直ちに当該議員定数配分規定を憲法違反とすべきものではなく、人口の変動の状態をも考慮して合理的期間内における是正が憲法上要求されていると考えるのにそれが行われない場合に始めて憲法違反と断ぜられるべきものと解するのが相当である。」と。

ところで、本件選挙は以下に記す如く、昭和三九年改正後、定数に関し何等の是正措置がなされなかつたところ、昭和四五年国勢調査の結果不均衡が一部選挙区で甚しいことが明らかとなつたので、その不均衡是正を目的とする改正（昭和五〇年法第六三号）がなされ、その改正法に基づく第一回選挙であるから、選挙区間の定数にある程度の偏差があるとしても、これをもつて違憲と断すべきいわれはなく、まして選挙無効となる理はない。

## 2 昭和五〇年法第六三号による改正の経過

(1) 昭和三九年の法改正は十九人を増員し、その結果、最高と最低の選挙区間の較差がそれまでの三・二一倍から二・一九倍に縮小された。

(2) 昭和三九年の改正以後定数の改正がなされず、その不均衡が問題とされてきたが、昭和四五年国勢調査の結果、その人口偏差が著しく大きくなっていることが明らかとなった。(一対四・八三倍)

(3) その主な原因は都市及びその周辺への人口集中の結果とみられ、定数は正が現実的政治課題となり、各党間の長い折衝の末、昭和四九年に至り衆議院公職選挙法改正に関する調査特別委員会が衆議院に設置され、衆議院議員の定数は正が真剣に検討されることになった。

(4) 昭和五〇年三月二〇日右特別委員会内に設けられた小委員会において、自民、社会、公明、民社、共産の五党一致で定数を二〇名増員し選挙区別定数の不均衡を是正するが減員せず、過少選挙区にこれを振りあて六人以上となる選挙区は分区し、分区については人口比、自然条件を勘案し、従来の選挙区域を尊重し自治省に試案を作成せしめることとなった。

(5) 政府は各党の意見並びに世論の動向に徴し右五党案が適切と判断し、これを政府案として提出し、ただ分区については国会に一任する方針をとった。

(6) 分割については、(1) 分割により設定される関係選挙区の国勢調査人口及び将来人口がなるべく均衡のとれたものとなるようにすること(2) 行政区域を尊重し、この区域を分割することとならないようにすること(3) 分割後の選挙区の地域がそれぞれ地勢、交通、産業、行政的沿革等の諸般の事情を考慮して合理的なものとなるようにすること(4) 分割後の選挙区の地域がそれぞれ拠点を中心として地域的なまとまりを示すこととなる等社会的経済的観点からも地域的一体性を保持することとなるよう配慮することの四基準を基本として国会において決定をみたこと。

(7) 国会において分区が決定され(五〇年七月三日)法第六三号として昭和五〇年七月一五日公布され、次の総選挙から施行されることとなった。

3 右法第六三号による定数は正の結果は左記のとおりであり、不均衡の限度は最大と最小の差二・九、平均値からの較差はほぼ〇・五どまりとなり、較差の縮小に著しい効果をもたらしたものであるといえる。仮に改正前の定数の不均衡にして違憲性を帯びるものがあつたとしても、右改正の結果、衆議院議員の選挙区別定数の違憲性は右改正時点で解消されたものといわなければならない。

(改正前)

昭和四五年国勢調査人口による全国平均議員一人当り人口	二一三、一六七
同 最高議員一人当り人口(選挙区・大阪府第三区)	五四五、一三六
同 最低議員一人当り人口(選挙区・兵庫県第五区)	一一二、七〇一
平均議員一人当り人口と最高議員一人当り人口の較差	二・五六(四捨五入)
平均議員一人当り人口と最低議員一人当り人口の較差	〇・五三(四捨五入)

(改正後)

昭和四五年国勢調査人口による全国平均議員一人当り人口	二〇四、八二四
同 最高議員一人当り人口(選挙区・東京都第七区)	三二九、一九九
同 最低議員一人当り人口(選挙区・兵庫県第五区)	一一二、七〇一
平均議員一人当り人口と最高議員一人当り人口の較差	一・六一(四捨五入)
平均議員一人当り人口と最低議員一人当り人口の較差	〇・五五(四捨五入)

(注) 昭和四五年国勢調査人口一〇四、六六五、一七一人、改正前議員定数四九一(含沖縄)、改正後議員定数五一。

4 昭和五〇年一〇月の国勢調査の結果によればその後の人口異動により選挙区別議員一人当り人口数の較差がやや拡大していることは否定できないけれども、右国勢調査実施は五〇年七月の前記法第六三号による改正後のことであり、かつ該改正は法のうち定数にかかる部分は「次の総選挙」より施行することとされていたので、「次の総選挙」の前に再度、改正を行うことは法的安定の確保という観点からも適当ではなく、またこのような短期間における再改正など現実的には不可能であることはいうまでもない。「次の選挙」に該当した本件総選挙は昭和五一年一二月九日衆議院議員の任期満了に伴い同年一二月五日施行されたものであるが、国勢調査による「世帯名簿による全国市区町村別人口」の全てが公表されたのは昭和五一年四月一五日であるので、国勢調査の結果が判明してから右選挙公示まで僅か七か月程度の短期間しか存しなかつたものである。従つて右期間中の改正は不可能のことに属し、合理的期間内に改正しなかつたとはいひ難いから、本件選挙に関し右別

表第一に違憲性はないし、本件選挙を無効とするいわれもない。

○ 理由

一 本件訴の適法性についての判断

原告が、昭和五一年一月二日に行われた衆議院議員選挙の東京都第三区における選挙人であつたことは当事者間に争いがない。

原告は、右の本件選挙における各選挙区間の議員一人当りの有権者分布差比率が、最大三・五〇対一に及んでおり、これは明らかに、なんらの合理的理由に基づかないで、住所（選挙区）のいかんにより一部の国民を不平等に取り扱つたものであるから、憲法第一四条第一項に違反するとして、本訴を公職選挙法（以下「公選法」という。）第二〇四条に基づく選挙無効訴訟として提起しているものであるところ、本訴が同条所定の三〇日以内である昭和五二年一月四日に当裁判所に提起されたものであることは本件記録上明らかである。

ところで、被告は、本件のような訴は、1 司法審査の対象とならず、2 公選法第二〇四条の訴の要件に適合しない不適法なものである、と主張するので、被告の右各主張について順次判断する。

1 本件訴が司法審査の対象とならないとの主張について

被告の右主張の要旨は、（一）議員定数の配分をいかにするかの問題は、国会の立法政策的判断が裁判所の判断に優先すべき事項であり、（二）裁判所は、このような判断のための基準を持ち合わさず、（三）裁判所が選挙無効の判決をしても、国会が直ちに定数を改正することは事実上不可能であり、かえつて全選挙区について代表を失わしめるという不都合な結果を生ずる、というに帰する。

しかし、

（一）当該事項の固有の性質上裁判所において判断することを不相当とする場合すなわち裁判所法第三条第一項にいう法律上の争訟にあたらない場合、あるいは当該事項について憲法上明文をもつて立法府又は行政府に専権的に判断を委ねている場合には、右事項は裁判所の審判の対象とならないものであることはいうまでもないところ、議員定数配分等の選挙に関する事項がそのいずれにもあたらないことは明らかというべきである。右事項は、憲法第四三条第二項、第四七条によつて法律で定める、とされており、そのかぎりにおいて国会の広汎な自由裁量に基づく立法政策的判断が先行することは否定すべくもないことではあるけれども、憲法の右規定が議員定数配分を含めて選挙に関する事項を法律の定めるところに委ねた趣旨は、右事項が状況の変動に応じて技術的細目にわたる改正を必要とする性質のものであるため、憲法自体において規定することを不相当とし、一方事項の重大性に鑑み、命令に委ねることも相当でないことによるものと解されるから、議員定数の配分を定めた法律が憲法に抵触するような場合においては、それが法律によつて定められたとの一事をもつて憲法に優先するということは、もとよりできず、憲法に基づく裁判所による判断、規制は毫も妨げないものというべきである。

（二）裁判所が右の判断をするにあたり、判断の基準を持ち合わせていない、といい得ないことは、本案についての判断において後述するとおりである。

（三）裁判所が選挙無効の判決をしても、国会が直ちに定数を改正することは不可能であるとの理由をもつて定数配分の問題が司法審査の対象とならないとする主張は、その主張のかぎりにおいては本末転倒の議論といわざるを得ない。また選挙無効の判決をすることによつて全選挙区について代表を失わしめる結果となるなどの主張も理論上肯認できないわけのものではないけれども選挙の無効を宣言することによつて生ずる右結果の不都合は、本案についての判断において後述するとおり、具体的事情により選挙の無効を宣言せず、その違法を宣言するに止めることによつて避けることができるものである。

2 本件訴が公選法第二〇四条の訴の要件に適合しないとの主張について

選挙人が、議員定数配分の不均衡の故に憲法上保障されている選挙権の平等に反すると主張して裁判による救済を求めている場合に、右のような訴は本来公選法第二〇四条の訴の要件に適合しないとして、その救済を拒否することは、そもそも公選法第二〇四条が選挙の執行、管理上の瑕疵についてすら救済を認め、公正な選挙の実現を図っていることと権衡を失し、法の趣旨から乖離するばかりか、他に救済の方途もない以上、憲法上保障されている基本的人権を害する結果となるものであり、従つてこのような結果の生ずることを避けるために、議員定数配分規定の違憲を原因とする公選法第二〇四条の訴を認めることは、むしろ憲法の要請にそう所以というべきであつて、民衆訴訟である同条の訴についての不当な拡張解釈にはあたらないものと解すべきである。

以上判示したところを要約再言すると、被告の本案前の申立の理由とするところは、根本的には、議員定数配分の問題は、代表民主制を採用している国会の自主的運営による決定にのみ専ら委ねられていることであり、裁判所はこのような問題について判断をする基準を持ち合わせていないから、判断を自制すべきであるとの見解に依拠しているものと解されるのである。しかし司法的判断のための基準が欠如しているといえないことは後述のとおりであるし、しかも選挙権平等の原則は、まさに代表民主制を支える根幹そのものであるから、これが国会の立法によつて侵さられているという場合には、代表民主制が十全に機能していないというべき筋合である。そうとすれば、議員定数の定めが選挙権の平等に反するとして裁判による救済が求められている場合に、代表民主制の法理を根拠として裁判による救済を拒否することは、背理というほかなく、被告の本案前の申立は、根拠を欠くものであり、排斥を免れないものといわなければならない。

## 二 本案についての判断

1 憲法第一四条第一項、第一五条第一項、第三項、第四四條の規定は、少くとも選挙人資格の差別の禁止あるいは一人一票の原則（選挙権行使の平等または計算価値の平等）を意味するものであることはいうまでもないところであるけれども、憲法の右各規定が選挙権平等の理念の歴史的発展過程の中における一の所産であつて、憲法前文が代表民主制を人類普遍の原理として謳っていることに徴しても、右の理念は代表民主制を支える根幹としてさらに徹底して発展させ追求されるべきものであり、そうとすれば、選挙人の資格による差別が許されないとともに、住所（選挙区）による差別も許されないものと解すべきであるから、憲法の前記各規定は、単に前述のように選挙権の行使の平等を保障するに止まらず、選挙権の内容の平等すなわち各選挙人の投票が選挙の結果に及ぼす影響力においても平等であること（投票価値あるいは結果価値の平等）をも保障する趣旨を包含するものと解するのが相当である。

従つて、本件選挙が、各選挙区間の議員定数配分の不均衡を理由に違憲となるか否かについて判断するにあつては、昭和五〇年法律第六三号による改正後の公選法別表第一及び同法附則第七項ないし九項による選挙区及び議員定数の定め（以下「本件議員定数配分規定」という。）に従つて実施された本件選挙における各選挙区の選挙人の有した投票価値が、前述した憲法の要請に合致する平等なものであつたか否かについての検討を必要とするものというべきである。

しかるところ、被告は、選挙制度の決定については国会に幅広い裁量権があるから、国会がその裁量にあたり、選挙権の平等に関し、他の政策目的等との関連において調和を図っている限り、各選挙区別議員定数と人口との間に不均衡が存在しているとしても、右不均衡は国会の裁量権の範囲内に属するものであつて違憲ということとはできないものであるところ、本件選挙は、昭和五〇年法律第六三号によつて右裁量権の範囲内で改正された本件議員定数配分規定に従つて実施されたものであるから、定数の不均衡に違憲性はない、と主張する。

しかし、選挙制度の決定について国会に広汎な裁量権が存することは前述のとおりであり、また各選挙区の議員定数をいかにするかを決定するに際しては、議員定数が、代表民主制の理念たる民意の効果的反映という目的達成のための手段としての意義を有する関係上、多種多様の政策的、技術的要因についての配慮を必要とするものであることも否定できないものとしても、どのようにして決定された議員定数の定めが、投票価値の平等に反するに至つたと考えられる場合には、そこに国会の裁量権の範囲を越え、憲法に違反するものではないかとの疑を生ずるのであり、本件訴は、まさに右の裁量権の範囲を超えるものとしてその根拠を具体的に示して提起されているものであるから、これに対して、裁量の具体的内容を示すことなくして単に合理的裁量による法律に基づく議員定数の定めに従つて実施された選挙であるから違憲をいう余地がないと主張することは、無意味、無内容であつて、失当というほかはない。

被告は、また、選挙権の平等は、選挙権の行使の平等をもつて足りるものであり、結果価値の平等までも保障されるべきであるとするところは、これを理論的に徹底すれば、完全拘束式比例代表制度に到達せざるを得ず、しかも投票価値の較差は、棄権者を除いた投票者の数で判断しなければ正確とはいえない、と主張する。

しかし、前述した投票価値の平等は、あくまでも現行の中選挙区単記投票制の下において、しかも投票以前のことを制度として問題にしているにすぎないのであるから、被告の右の論難は当たらないものというべきである。

2 そこで、本件選挙が、投票価値の平等を害するものであるか否かについて検討

する。  
本件選挙は、前述のとおり昭和五〇年法律第六三号により改正された本件議員定数配分規定に従って実施されたものであるが、右規定による各選挙区についての議員定数の定め及び成立に争いのない甲第一号証（自治省作成にかかる本件選挙の結果調）によると、本件選挙当時の各選挙区間の議員一人当たりの有権者分布差比率は、最大三・五〇対一（兵庫五区と千葉四区との比率）に及んでいたものであることが認められる。

ところで、憲法の要請する投票価値の平等は、これを数値的な絶対的な平等と解すれば、議員定数の配分にあたり較差を「限りなく一対一に近づける」ことではあろうけれども、このことは端数処理等の技術的原因による困難を伴うとともに、現行制度上必ずしも実現の容易なものであるとも考えられない。すなわち「限りなく一対一に近づける」という人口比例の原則を厳格に実現しようとするためには、人口数の増減に比例する議員定数の増減という方法のみによつては処理し切れず、同時に選挙区割の変更（分区、統合）ということを経常に考慮せざるを得なくなることは必至というべきである（現に昭和五〇年法律第六三号による改正に際し、分区されたことは後記のとおりである。）が、しかし、このように選挙区割を頻りに変更するということは、事実上実行困難であるばかりではなく、決して望ましいことでもない。すなわち、憲法第四七条は、選挙区はこれを法律で定める旨規定しているものであるが、右規定は、選挙区割をできるかぎり歴史的、自然的、境界に一致させると、恣意的あるいは不自然な区分を制限しようとすることに由来するものであるところ、選挙区割を頻りに変更するということは、歴史的、自然的境界以外の要因によつて不自然な区分をし、選挙区法定主義の前記立法目的に背馳する結果を招来する危険を内包しているものである。また、選挙区を多数に分けることは必ずしも理論上の要請ではないけれども、便宜上にせよ、現実に多数に分けている以上は、選出議員がある程度当該選挙区の利益代表的性格を有することも否定できないのであり、そうとすれば、選挙区が有権者と候補者（選出議員）とを結びつける一つの紐帯としての役割を果たしている現実も、あながち不当として無視してしまうことはできないものというべきであるが、選挙区割を頻りに変更することは、この紐帯を弱める結果ともなるのである。

これを要するに、議員定数を配分するにあたり、人口比例の原則を厳格に実現することは困難であつて、むしろ、前述のような選挙区割の頻りに変更を避け、原則として行政区画に従つて選挙区割を定め中選挙区制を採用してきた我国の選挙制度を是認し、維持しようとするかぎりには、議員定数の配分を定めるにつき、民意の効果的反映を図るため、地域の特殊性（面積、住民構成、人口密度等）を考慮することも、制度上不可避のものとして同時に是認せられるべきものといわなければならない。

しかるところ、議員定数配分規定の定めを改正するにあたり、地域の特殊性をどのように考慮し、斟酌するかは、まさに国会の合理的裁量の範囲に属するものというべきであるから、そのために不可避免的に生じた人口数に比例しない較差は、投票価値の平等の要請に反する違法のものではないというべきである。

しかしながら、投票価値の平等の要請は、前述したように各選挙人の投票が選挙の結果に及ぼす影響力の平等を意味するものであることからすれば、投票価値の平等の実現のために何よりも先に考慮されるべき要素は人口比率でなければならず、較差は、前述のように地域性等に基づく合理的範囲内において許容されるに過ぎないものであるから、これらを斟酌してもなお一般に是認されない程度の較差が生じている場合には、他にこれを正当化すべき特段の事情が示されない限り、憲法違反となるものといわざるを得ない。

本件議員定数配分規定は、前述のように昭和五〇年の改正にかかるものであるが、成立に争いのない乙第一号証の一ないし四によると、右の改正の経過は、被告の主張するとおりであつて、要するに、定数を二〇名増員し、選挙区別定数の不均衡を是正するが、減員せず、過小代表区にこれを振りあて、六人以上となる選挙区については、人口数、自然条件等を勘案し、従来の選挙区域を尊重し、分区する、というものであり、その結果、各選挙区間の議員一人あたりの人口差比率は、最大二・九二対一となつたというものである。

しかしながら、本件選挙当時においては、各選挙区間の議員一人あたりの有権者分布差比率は、前述のとおり最大三・五〇対一に及んでいたものであり、右のような較差は、前述の非人口的要素を斟酌してもそれ自体一般に是認できない程度のものというべきでみるところ、前記認定の改正の経過のごとき事情は、このような較差が

生じたことを正当化し得る特段の事由にはあたらないというべきであり、他に右事由について被告はなんら主張、立証もしないから、本件議員定数配分規定の下における本件選挙当時の前記較差は投票価値の平等に反する程度に達していたものといわなければならない。

3 ところで、被告は、昭和四五年度の国勢調査の結果に基づく改正として本件議員定数配分規定が制定された後昭和五〇年度の国勢調査がなされたが、その結果のすべてが公表されたのは昭和五一年四月一五日であつたから、同年一二月に予定されていた任期満了に伴う本件選挙の公示までの期間は七ヶ月であり、その間に右規定を改正することは不可能であつたと主張する。

よつて考えるに、昭和五〇年法律第六三号によつて定められた議員定数につき、同法と同様の方法すなわち過小代表区についてののみ定数増、分区という方法によつて同法の手直し程度の再改正をするので足りるのであれば、昭和五〇年の国勢調査の結果の公表後遅滞なく改正作業に着手した場合には、本件選挙までの間に再改正をなし得た相当期間が存したものとすることが、あるいはいい得るかもしれない。

しかし、翻つて考えてみると、このような是正の方法は、後に述べるように、公選法の定数更正規定の本来の趣旨にそわないものと考えられるばかりでなく、較差の解消に必ずしも十分に効果的であるともいえず、少くとも、同時に過大代表区について定数減をすることが期待されて然るべきであり、しかも許容し得る一定の較差を基準として、増減を要する選挙区が多数となるような場合には、総定数を一定限度で固定して全選挙区を通じて新たな定数配分をするという抜本的解決を図ることも必要とされるであろう。そうであるならば際限のない定数増を来とし、いづれ限界に達することが考えられるのである。これを要するに、再改正をするについては、昭和五〇年法律第六三号によつて是正された定数の手直し程度でよいということはいい得ないのであつて、そうとすれば、結局、昭和五〇年の国勢調査の公表後、本件選挙までの間に制度の趣旨にそつた再改正をなし得る相当期間が存したと断定することには疑問があるというべきである。

また、仮に本件選挙までの間に右の再改正をなし得たとしても、一般に議員定数を変更する法の施行と、それに基づく次期選挙までの間には、関係者にとつて候補者の確定等の対応策を講ずるための相当期間を必要とするものであり、右の期間を欠く選挙実施直前の議員定数の変更は、徒らな混乱を招来し、延いては効果的な代表選出を阻害するおそれ無しとしないものといふべきところ、本件において再改正を要求するとすれば、右のことはそのまま妥当するものといわざるを得ない。

結局、昭和五〇年の国勢調査の結果公表後、本件選挙までの間に、昭和五〇年法律第六三号による議員定数を、右国勢調査の結果により再改正し得るためには、これに必要とする相当期間が存したものと断じ難いものといふべきである。

以上、いづれにしても、昭和五〇年法律第六三号による議員定数を昭和五〇年の国勢調査の結果によつて再改正せずに本件選挙を実施したとの一事をもつては、本件選挙を違憲であると断ずることはでき難いものといわなければならない。

4 しかし、それにも拘らず、本件選挙が、憲法の要請する投票価値の平等に反する三・五〇対一という較差の下に実施されたものであつて、憲法上、本来容認されるべきものでないことには変りないのである。

そこで、遡つて考察すると、右のような結果の生ずることは、既に昭和五〇年法律第六三号による定数の更正過程のうちに胚胎していたものと考えざるを得ない。すなわち、既に述べたように、右改正法は、昭和四五年度の国勢調査の結果により過小代表区につき二〇名の定数増、分区という方法によつて従前存した較差の縮少を図つたのであるが、このような方法は理論上較差の縮少に不十分であるのみならず、右国勢調査の結果によつても二・九二対一という較差を残存せしめるに至つたものである。しかも、右国勢調査後の人口異動を考慮に容れると、現実の較差は、それのみに止まらず、改正当時においてすら三対一を越え、本件選挙時にはさらに増大するであろうことを右改正当時において既に予測し得たものといわざるを得ず、右改正法の立法にあつては、これらの事情を配慮して、より較差の縮少を図るべく相応の措置を講ずべきであつたといふべく、その方法は前述したとおり存するのであつて、これを求めても決して不可能を強いることとはならないものと考えられる。しかるに、右のような措置は講じられず、前記較差の縮少は実現されなかつたのであるが、これについて合理的理由ないし是認すべき事情は認められない。そしてその結果、同法の下における本件選挙につき、己むを得ない事態ともいふことのできない憲法違反の状態を現出せしめた以上は、同法における議員定数の更正は、その内容が憲法の要請する国民の投票価値の平等を害し、従つて違法、違憲なもの



と断ずるよりほかないものというべきである。

しかして、制定当初から違憲であつた同法の下における本件選挙は、同法につき本件選挙までの間に、改正をなし得る相当期間が存したか否かに関りなく、違憲であるといわなければならないものであることはいうまでもない。

被告は、本件議員定数配分規定の下における本件選挙は違憲ではないと主張するけれども、その根拠として述べるところは、以上の説示と相反するものであつて、採用のかぎりではない。

5 そして、議員定数の配分は、性質上、議員総定数と関連させながら、全選挙区を全体的に考察して、民意の反映が平等に図られるかという観点から決定されるべきものであり、公選法の規定上も同法別表第一の末尾の前記定数更正規定の本来の趣旨は議員総定数を変動させずに、各選挙区の有権者数に比例させて各選挙区の議員定数を増減することによる全体的更正を意図したもので、過小代表となつた当該選挙区のみを切離して更正し、他の選挙区の定数をそのまま維持する趣旨のものであつたとは解せられない。

そうとすると、議員定数配分規定を違憲であるとする場合に、訴求している選挙区毎に平均値からの較差の程度を問題にし、過小代表区のみについて、その限度で違憲であるとするのは相当ではなく、各選挙区間における議員一人あたりの有権者数の分布比率の最大と最小との較差の程度いかんによつて、その全体が一体不可分のものとして違憲となるものと解するのが相当であるから、本件議員定数配分規定も全体として違憲であるというべきである。

6 ところで、本件議員定数配分規定が全体として違憲となるものとするれば、右規定の下において実施された本件選挙も当然無効となる理と考えられるけれども、これを肯定すると、本件選挙によつて選出された議員によつて議決された法律がすべて当初から無効となり、あるいは今後の議員定数配分規定の改正すら不可能となるという事態が生じ、さらに公選法二〇四条によつて本件選挙が将来に向つてのみ失効するものとしても、議員定数の多数を欠く（ちなみに、当裁判所に係属している本件選挙に関する一〇件の選挙無効請求訴訟の議員定数の合計は三七名に達する。）状態において国政を運営してゆくという憲法の所期しない結果を生ずることとなる。

しかも、この結果は、定数の是正を目的として出訴した当該選挙区の有権者について特に顕著に生ずることとなる。すなわち、右の有権者は、当該選挙区に関する選挙が無効とされる結果、その選出議員を欠く状態の下において国政が運営され、もとより、議員定数の是正の問題についても参与し得る選出議員が存在しないというおおよそ出訴の目的と矛盾する結果を生ずることとなる。しかも、議員定数配分規定の定めを改正するにあたり、前記改正に際して行われたように過小代表区における定数増という方法のみによつて常に処理することは理論上の欠陥と実際上の限界を伴うものであり、同時に過大代表区における定数減をし、あるいは総定数を不動のものとして全選挙区についての定数配分の全面改正を図ることがより投票価値の平等の要請に合致する所以であるというべきところ、過小代表区について選挙無効の判決がなされた場合には、当該選挙区のみについて、右のような改正後の新規定の定めに従つて再選挙が行われることとなるわけであるが、かくては、全選挙区を通じてみると、新、旧両規定に基づく議員定数が混在することとなり、その間に果たして真に投票価値の平等が全体として図り得ることになるのか必ずしも保し難いものがあるといわざるを得ない。

以上のように、選挙無効の判決をすることには、かえつて憲法の要請する投票価値の平等の要請にそわない弊害があるとともに、必ずしも実効性を伴わない欠陥があるというべきなので、本件訴訟については、選挙が違憲であるとの理由をもつて直ちにその無効を宣言することなく、行政事件訴訟法第三条第一項前段の法理により、原告の請求を棄却するとともに同項後段により本件選挙が違法であるとの宣言をするのが相当というべきである。公選法第二一九条の規定もかかる事件について行政事件訴訟法の右条項の法理によることまでをも排斥する趣旨のものではないと解する。

三 よつて、原告の本訴請求を棄却し、本件選挙が違法であることを宣言することとし、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法第七条、民事訴訟法第九二条但書を適用して主文のとおり判決する。

（裁判官 安岡満彦 内藤正久 堂蘭守正）

