

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

|                                  |   |
|----------------------------------|---|
| 論題<br>Title                      | 衆議院及び参議院における一票の格差—平成 21 年以降の最高裁判所判決を踏まえて—   |
| 他言語論題<br>Title in other language | Vote-value Disparity in Regard to the House of Representatives and the House of Councillors |
| 著者 / 所属<br>Author(s)             | 小熊 美幸 (OGUMA Miyuki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 政治議会課長  |
| 雑誌名<br>Journal                   | レファレンス (The Reference)  |
| 編集<br>Editor                     | 国立国会図書館 調査及び立法考査局   |
| 発行<br>Publisher                  | 国立国会図書館   |
| 通号<br>Number                     | 843   |
| 刊行日<br>Issue Date                | 2021-3-20   |
| ページ<br>Pages                     | 57-70   |
| ISSN                             | 0034-2912   |
| 本文の言語<br>Language                | 日本語 (Japanese)  |
| 摘要<br>Abstract                   | 国政選挙における一票の格差について、関連する衆議院議員及び参議院議員の選挙に係る憲法上の規定、最高裁判所の判断基準、近年の最高裁判所判決の概要や国会における対応等について概説する。  |

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 衆議院及び参議院における一票の格差 —平成 21 年以降の最高裁判所判決を踏まえて—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
政治議会課長 小熊 美幸

## 目 次

はじめに

I 選挙制度に係る憲法上の規定と国会の裁量

1 憲法上の規定

2 選挙制度の制定に係る国会の裁量

II 一票の格差訴訟に関する判断基準

1 一票の格差が生じる要因

2 最高裁判所の判断枠組み

3 最高裁判所の判断基準

III 近年の最高裁判所判決の概要

1 最高裁判所判決の概要と国会の取組

2 一票の格差をめぐる最高裁判所判決の推移

おわりに

キーワード：選挙制度、一票の格差、投票価値の平等、選挙無効訴訟

## 要 旨

- ① 日本国憲法は、両議院の公選制、両議院の議員の任期、参議院議員の半数改選制、選挙制度の基本原則としての普通選挙及び平等選挙などについて直接規定している。また、憲法は、選挙制度の詳細について法律に委ねており、選挙制度の制定について立法裁量を認めているが、投票価値の平等が憲法上の要請であることから、選挙制度をめぐる国会の裁量には一定の限界があるとされる。
- ② 全国を選挙区に区分する際に生じる、選挙区間における議員1人当たり人口の不均衡、すなわち一票の格差をめぐる選挙無効訴訟において、最高裁判所は、今までの衆議院議員総選挙、参議院議員通常選挙についてそれぞれ累次の判決から導き出された基準を用いて、投票価値の不平等状態の合憲性を判断している。
- ③ 衆議院議員総選挙、参議院議員通常選挙に係る選挙無効訴訟の最高裁判所判決は、積み重ねられた基本的な判断基準を踏まえつつも、ここ10年の間にその要点とするところには変化も生じてきた。例えば、衆議院議員総選挙については1人別枠方式を定めた選挙区割規定に係る問題が、参議院議員通常選挙については都道府県別選挙区に関する論点が取り上げられた。また、各判決の間には、国会における取組として関係法律の改正が行われている。
- ④ 衆議院議員総選挙については、令和2年国勢調査結果に基づき、平成28年の関係法律改正を受けた区割改定が行われることになっている。参議院議員通常選挙については、令和元年の通常選挙に係る最高裁判所判決が令和2年11月に示されたところである。格差是正をめぐる動きについては、今後も注視される。

## はじめに

平成 29 年 10 月 22 日施行の第 48 回衆議院議員総選挙（以下「平成 29 年総選挙」という。）における選挙区間の議員 1 人当たり人口の不均衡（いわゆる「一票の格差<sup>(1)</sup>」）に対して、最高裁平成 30 年 12 月 19 日大法廷判決（民集 72 卷 6 号 1240 頁。以下「平成 30 年判決」という。）は、違憲状態には当たらないとした。それ以前には、衆議院議員総選挙の一票の格差をめぐる選挙無効訴訟（「公職選挙法」〔昭和 25 年法律第 100 号〕第 204 条）において、最高裁判所は、平成 21 年 8 月 30 日施行の第 45 回総選挙（以下「平成 21 年総選挙」という。）について違憲状態にあると判示したのを皮切りに、その後 2 回施行された総選挙についても同様の判断を行っていた。

参議院については、令和元年 7 月 21 日施行の第 25 回参議院議員通常選挙（以下「令和元年通常選挙」という。）の一票の格差に関する選挙無効訴訟において、最高裁令和 2 年 11 月 18 日大法廷判決（裁時 1756 号 20 頁。以下「令和 2 年判決」という。）は、違憲状態には当たらないと判示した。参議院議員通常選挙における一票の格差に対しては、平成 28 年 7 月 10 日施行の第 24 回通常選挙（以下「平成 28 年通常選挙」という。）に続き違憲状態には当たらないという判断が下されたことになる。

本稿は、衆議院議員及び参議院議員の選挙に係る憲法上の規定、今までの判例において累積されてきた最高裁判所の判断基準、近年の最高裁判所判決の概要や国会における対応等について概説する<sup>(2)</sup>。

## I 選挙制度に係る憲法上の規定と国会の裁量

### 1 憲法上の規定

日本国憲法は、次に掲げるように、両議院の公選制、両議院の議員の任期、参議院議員の半数改選制、選挙制度の基本原則としての普通選挙及び平等選挙などについて直接規定している。

#### <両議院の組織>

**第 43 条** 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

② 両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

#### <選挙制度・任期>

**第 45 条** 衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。

**第 46 条** 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

**第 47 条** 選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和 3 年 1 月 8 日である。

(1) 新聞報道などでは「格差」の字を用いるが、裁判所の判決文や総務省発表資料などでは「較差」の字を用いる。本稿では、判決文を引用する際には「較差」を用い、他の場合は「格差」を用いる。

(2) 本稿は、佐藤令「衆議院及び参議院における一票の格差」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』714 号、2011.6.9. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3050453\\_po\\_0714.pdf&contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050453_po_0714.pdf&contentNo=1)>; 江口正浩「衆議院及び参議院における一票の格差—近年の最高裁判所判決を踏まえて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』953 号、2017.3.28. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10317577\\_po\\_0953.pdf&contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10317577_po_0953.pdf&contentNo=1)> の改訂版である。

<普通選挙・平等選挙・秘密投票>

第14条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

②・③ (略)

第15条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

② すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

③ 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

④ すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。

第44条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、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。

## 2 選挙制度の制定に係る国会の裁量

日本国憲法は選挙制度の詳細を法律に委ねており(第47条)、選挙制度の制定について立法裁量を認めている。全国を選挙区に区分する際に、選挙区間において議員1人当たりの人口(有権者数)に生じる格差を避けることは難しい。しかし、最高裁判所が認めるように、投票価値の平等が憲法上の要請である以上、選挙制度をめぐる国会の裁量には一定の限界がある<sup>(3)</sup>とされる。

## II 一票の格差訴訟に関する判断基準

### 1 一票の格差が生じる要因

一票の格差が生じる要因<sup>(4)</sup>として、衆議院総選挙、参議院通常選挙共通のものとしては、まず人口が変動することが挙げられる。

衆議院のみの要因としては、2以上の都道府県にわたる小選挙区をつくらないこと、市や郡などを原則として分割しないこと等がある。また、かつては区割基準として1人別枠方式(Ⅲ1(1)(i)参照)を採用していることも特有の要因とされたが、既に廃止のための法改正が行われている(同(ii)参照)。

参議院のみの要因としては、定数を偶数配分としていることが挙げられる。

### 2 最高裁判所の判断枠組み

国政選挙における一票の格差をめぐる選挙無効訴訟において、最高裁判所はおおむね次のような枠組みで判断を行っている<sup>(5)</sup>。

#### ①投票価値の不平等状態の違憲性についての審査

投票価値の不平等が、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度になっていたかについて審査する。著しい不平等状態と考えられる場合は「違憲状態」となる。

#### ②合理的期間(相当期間)の経過の有無

違憲状態と判断されても、それをもって直ちに違憲と判断されるわけではない。①の違憲状態となっている場合に、

(3) 木下智史・只野雅人編『新・コンメンタール憲法 第2版』日本評論社, 2019, p.473.

(4) 一票の格差が生じる要因について、詳細は佐藤 前掲注(2), pp.9-12; 江口 前掲注(2), pp.9-11を参照。

(5) 木下・只野編 前掲注(3), pp.473-483.

- ・衆議院については、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き、
- ・参議院については、不平等状態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立法裁量権の限界を超えるとき、

違憲と判断される。

### ③違憲判決の効力についての判断

選挙区割りについて違憲とされた場合も、事情判決の「法理」<sup>(6)</sup>により選挙無効とはしない。

## 3 最高裁判所の判断基準

最高裁判所は、一票の格差をめぐる選挙無効訴訟において、投票価値の不平等状態につきその合憲性を判断するに当たっては、今までの衆議院総選挙、参議院通常選挙のそれぞれについて累次の判決から導き出された基準を用いてきた。

### (1) 衆議院

最高裁昭和51年4月14日大法廷判決（民集30巻3号223頁）の趣旨を原則として踏襲している。平成30年判決において、以下のように整理されている。

- 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。
- 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。
- 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、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ている場合には、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。
- 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、地理的状况など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。
- 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、国会がこのような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。

(6) 事情判決の「法理」とは、「行政事件訴訟法」（昭和37年法律第139号）第31条に含まれる基本原則を指す。公職選挙法は選挙の効力に関する訴訟には同条は準用しないと定めていることから、最高裁昭和51年4月14日大法廷判決（民集30巻3号223頁）は当該「法理」を援用し、選挙を無効とせず、違法であることを宣言するにとどめた。

## (2) 参議院

最高裁昭和 58 年 4 月 27 日大法廷判決（民集 37 卷 3 号 345 頁）の趣旨を原則として踏襲している。令和 2 年判決において、以下のように整理されている。

- 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。
- 憲法は、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。
- 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。
- 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。
- （都道府県単位の選挙区制、偶数配分制などの参議院議員の）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はない。
- 社会的、経済的変化の激しい時代にあっ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。

## Ⅲ 近年の最高裁判所判決の概要

### 1 最高裁判所判決の概要と国会の取組

最高裁判所の基本的な判断基準は前述のⅡ 3 に整理したとおりであるが、具体的な判決においてはその要点とするところに変化が生じてきた。近年の主な判決の概要と、同時期に行われた国会における取組を時系列で概説する<sup>(7)</sup>。

#### (1) 衆議院議員選挙制度関連

##### (i) 平成 23 年判決

最高裁平成 23 年 3 月 23 日大法廷判決（民集 65 卷 2 号 755 頁。以下「平成 23 年判決」という。）は、平成 21 年総選挙に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差 2.30 倍であった選挙区割りについて違憲状態にあると判示した。なお、同判決においては、選挙区割規定自体（1 人別枠方式）の違憲性が問題とされた。

(7) 平成 20 年以前の最高裁判所判決の概要及び国会における取組については、佐藤 前掲注(2), pp.5-8 を参照。

- 1人別枠方式<sup>(8)</sup>は、選挙区間の投票価値の較差を生じさせる主要な原因となっていた。
- 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。平成21年総選挙時には、選挙制度は安定して運用されるようになっていたと評価することができ、1人別枠方式の合理性は失われていたものというべきである。
- 平成21年総選挙時の区割基準のうち1人別枠方式に係る部分は、遅くとも同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。
- 最高裁平成19年6月13日大法廷判決が1人別枠方式を含む区割基準及び選挙区割りを合憲としていることを考慮すると、平成21年総選挙までの間に1人別枠方式の廃止及びそれを前提とする区割規定の是正がされなかったことをもって、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いうこととはできない。
- 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1人別枠方式を廃止し、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。

## (ii) 平成24年及び平成25年法改正

平成24年11月、「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「平成24年改正法」という。）が成立した。同法は、衆議院小選挙区に関し、①1人別枠方式の廃止、②0増5減の定数是正を主な内容としている。なお、同法附則において、最大格差2倍未満となるよう区割改定を行うこと等も定められた。

平成25年6月、平成24年改正法の一部を改正する法律として、「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の一部を改正する法律」（平成25年法律第68号。以下「平成25年改正法」という。）が成立した。同法の施行により、平成24年改正法中の0増5減及びそれに基づく区割りの改定を内容とする規定が平成25年7月から施行された。

## (iii) 平成25年判決

最高裁平成25年11月20日大法廷判決（民集67巻8号1503頁。以下「平成25年判決」という。）は、平成24年12月16日施行の第46回総選挙（以下「平成24年総選挙」という。）に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差2.43倍であった選挙区割りについて違憲状態にあると判示した。

- 平成24年総選挙は、平成21年総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<sup>(9)</sup>、同選挙時の最大較

(8) 各都道府県の区域内の選挙区の数を定めるに当たり、あらかじめ各都道府県に定数1を配当しておくことをいう。当該配当後、小選挙区選出議員の定数から都道府県の数を除いた数を比例配分する。

(9) 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か月後に平成24年総選挙が施行された。平成24年改正法の内容に沿った選挙区割りの改定を行うためには、衆議院議員選挙区画定審議会の勧告と、これに基づく別途の法律の制定が必要であったため、同総選挙までに新たな選挙区割りを定めることは不可能であった。

差は2.43倍に達し、平成21年総選挙時よりも更に拡大していたこと等に照らせば、平成24年総選挙時において、前回の平成21年総選挙時と同様に、その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。

- 衆議院議員総選挙における投票価値の較差の問題について、最高裁判所大法廷は、これまで、①定数配分又は選挙区割りが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、②①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<sup>(10)</sup>。
- 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。
- 1人別枠方式を含む区割基準及び選挙区割り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いう最高裁判所大法廷の判断は平成23年3月23日に示され、国会において上記の状態を認識し得たのはこの時点からであった<sup>(11)</sup>。
- 平成24年総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が、平成24年改正法の定めた枠組みに基づき、本来の任期満了前までに、衆議院議員選挙区画定審議会の勧告<sup>(12)</sup>を経て平成25年改正法が成立し、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。国会における取組が平成23年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、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。
- 平成24年総選挙時において、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とはできない。

#### (iv) 平成27年判決

最高裁平成27年11月25日大法廷判決（民集69巻7号2035頁。以下「平成27年判決」という。）は、平成26年12月14日施行の第47回総選挙（以下「平成26年総選挙」という。）に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差2.13倍であった選挙区割りについて違憲状態にあると判示した。

- 平成26年総選挙の区割りにおいては、0増5減によ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定数の見直しを行っておらず、1人別枠方式を定めた（平成24年改正法による改正前の）「衆議院議員選挙区画定審議会設置法」（平成6年法律第3号。以下「区画審設置法」という。）第3条第2項が削除された後の新しい区割基準に基づいた定数の再配分が行われていない。

(10) 当該判断枠組みは、平成27年11月25日の最高裁大法廷判決（1(1)(iv)）においてもほぼ同様に示されている。

(11) 当該判断枠組みは、平成27年11月25日の最高裁大法廷判決（1(1)(iv)）においてもほぼ同様に示されている。

(12) 平成25年3月、0増5減を前提に、17都県の42選挙区についての改定を内容とする勧告が行われた。

- 平成 26 年総選挙時の最大較差は 2.13 倍に達し、較差 2 倍以上の選挙区も 13 選挙区存在していた。
- このような投票価値の較差が生じたことは、平成 24 年改正法による改正後の区画審設置法第 3 条（改正前の区画審設置法第 3 条第 1 項）の趣旨に沿った選挙制度の整備が実現されていたとはいえないことの表れである。
- 平成 26 年総選挙の区割りはなお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。
- 平成 26 年総選挙時の最大較差は平成 24 年総選挙時よりも縮小し、更なる法改正に向けて衆議院に設置された検討機関において選挙制度の見直しの検討が続けられている。国会における取組が平成 23 年判決及び平成 25 年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、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。
- 平成 26 年総選挙時における選挙区割りは、平成 24 年総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とはできない。

#### (v) 平成 28 年及び平成 29 年法改正

平成 28 年 5 月、「衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律」（平成 28 年法律第 49 号。以下「平成 28 年改正法」という。）が成立した。同法は、衆議院小選挙区に関し、①都道府県別の定数配分の方式としてアダムズ方式<sup>(13)</sup>を導入すること、②同方式による定数配分は 10 年ごとの大規模国勢調査の結果によって行われること<sup>(14)</sup>、③ 5 年ごとの簡易国勢調査の結果によって選挙区間の格差が 2 倍以上となったときは区割改定を行うこと、④ 0 増 6 減の定数是正を主な内容としている。また、同法附則において、平成 27 年国勢調査の結果に基づき、次回の見直しまでの 5 年間を通じて最大格差 2 倍未満となるよう区割改定を行うこと等も定められた。

平成 29 年 6 月、平成 28 年改正法の一部を改正する法律として、「衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律の一部を改正する法律」（平成 29 年法律第 58 号。以下「平成 29 年改正法」という。）が成立した。同法の施行により、平成 28 年改正法中の 0 増 6 減及び平成 27 年国勢調査の結果に基づく区割りの改定を内容とする規定が平成 29 年 7 月から施行された。

#### (vi) 平成 30 年判決

平成 30 年判決は、平成 29 年総選挙に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差 1.98 倍であった選挙区割りについて合憲と判示した。

(13) 各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が衆議院小選挙区選出議員の定数と一致するようにする方式。アダムズ方式について、詳細は政治議会調査室・課「諸外国の下院の選挙制度」（調査資料 2015-1-c 基本情報シリーズ 22）国立国会図書館調査及び立法考査局，2016，p.40。<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9917795\\_po\\_201501c.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9917795_po_201501c.pdf?contentNo=1)>; 江口 前掲注(2)，p.6 を参照。

(14) アダムズ方式が実際に適用されるのは、令和 2 年国勢調査の結果からとなる。

- 平成 28 年改正法及び平成 29 年改正法による区割規定の下で行われた平成 29 年総選挙時の最大較差は 1.98 倍であり、較差 2 倍以上となっている選挙区は存在しなくなった。
- 平成 24 年改正法から平成 29 年改正法までの立法措置の内容やその結果縮小した較差の状況を考慮すると、平成 29 年総選挙において、1 人別枠方式を含む区割基準に基づいて配分された定数とアダムズ方式により各都道府県の定数配分をした場合に配分されることになる定数を異にする都道府県が存在していることをもって、その区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反するものとなるということとはできない。
- 平成 28 年改正法及び平成 29 年改正法による選挙区割りの改定等は、国会の裁量権の行使として合理性を有するというべきであり、平成 27 年判決が平成 26 年総選挙当時の区割りについて判示した憲法の投票価値の平等の要求に反する状態は解消されたものと評価することができる。

## (2) 参議院議員選挙制度関連

### (i) 平成 21 年判決

最高裁平成 21 年 9 月 30 日大法廷判決（民集 63 卷 7 号 1520 頁。以下「平成 21 年判決」という。）は、平成 19 年 7 月 29 日施行の第 21 回通常選挙（以下「平成 19 年通常選挙」という。）に係る選挙無効訴訟につき、同選挙当時最大格差 4.86 倍であった定数配分について合憲と判示した。

- 平成 19 年通常選挙は、4 増 4 減の定数是正を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成 18 年法律第 52 号）成立後初めて施行された参議院議員通常選挙であり、同選挙時の最大較差 4.86 倍は、前回の第 20 回通常選挙時の最大較差 5.13 倍に比べて縮小したものとなっていた。
- 平成 19 年通常選挙までの間に定数配分規定を更に改定しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものということとはできず、同選挙時の定数配分規定が憲法に違反するに至っていたものということとはできない。
- 4.86 倍という較差は、投票価値の平等という観点からは、なお大きな不平等が存する状態であり、選挙区間における選挙人の投票価値の較差の縮小を図ることが求められる状況にあるといわざるを得ない。
- 現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難であり、これを行おうとすれば、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しが必要となることは否定できない。
- 国民の意思を適正に反映する選挙制度が民主政治の基盤であり、投票価値の平等が憲法上の要請であることにかんがみると、国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる。

### (ii) 平成 24 年判決

最高裁平成 24 年 10 月 17 日大法廷判決（民集 66 卷 10 号 3357 頁。以下「平成 24 年判決」という。）は、平成 22 年 7 月 11 日施行の第 22 回通常選挙（以下「平成 22 年通常選挙」という。）に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差 5.00 倍であった定数配分について違憲状態にあると判示した。

- 参議院議員の選挙であること自体から、直ちに投票価値の平等の要請が後退してよいと解すべき理由は見いだし難い<sup>(15)</sup>。
- 都道府県を参議院議員の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<sup>(16)</sup>。
- 平成22年通常選挙時における5.00倍の較差が示す選挙区間における投票価値の不均衡は、投票価値の平等の重要性に照らして看過し得ない程度に達しており、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。
- 平成22年通常選挙までの間に定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとはいえ、同選挙時の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。
- より適切な民意の反映が可能となるよう、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる不平等状態を解消する必要がある。

### (iii) 平成24年法改正

平成24年11月、「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成24年法律第94号。以下「平成24年公選法改正法」という。）が成立、施行された。同法は、参議院選挙区に関し4増4減の定数是正を行うものである。なお、同法附則は、平成28年の参議院議員通常選挙に向けて、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、結論を得るものとする旨規定した。

### (iv) 平成26年判決

最高裁平成26年11月26日大法廷判決（民集68巻9号1363頁。以下「平成26年判決」という。）は、平成25年7月21日施行の第23回通常選挙（以下「平成25年通常選挙」という。）に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差4.77倍であった定数配分について違憲状態にあると判示した。

- 平成24年公選法改正法による4増4減の措置は、現行の選挙制度の仕組みを維持して一部の選挙区の定数を増減するにとどまり、選挙区間の最大較差については同改正の前後を通じて5倍前後の水準が続いていた。したがって、平成25年通常選挙時に至るまで、投票価値の不均衡は、平成22年通常選挙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。
- 参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、最高裁判所大法廷は、これまで、①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るか否か、②①の状態に至っている場合に、当該選挙までの期間内にそ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して当該定数配分規定が憲法に違反するに至っているか否かといった判断の枠組みを前提として審査を行ってきた。
- 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ずることが、憲法上想定さ

(15) 当該判断枠組みは、平成26年11月26日の最高裁大法廷判決（1(2)(iv)）においてもほぼ同様に示されている。

(16) 当該判断枠組みは、平成26年11月26日の最高裁大法廷判決（1(2)(iv)）においてもほぼ同様に示されている。

れているものと解される。

- 参議院議員の選挙における投票価値の不均衡について、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っており、解消のために選挙制度の仕組み自体の見直しが必要であるとする最高裁判所大法廷の判断は平成 24 年 10 月 17 日に示され、国会において上記の状態を認識し得たのはこの時点からであった。
- 平成 25 年通常選挙は 4 増 4 減の措置後も前回選挙と同様に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の下で施行されたものではあるが、平成 24 年判決から平成 25 年通常選挙までの約 9 か月の間に平成 24 年公選法改正法が成立し、参議院の検討機関において選挙制度の仕組みの見直し等の検討が行われてきた。国会における取組が平成 24 年判決の趣旨を踏まえた国会の裁量権の行使の在り方として相当なものでなかったということはできず、同選挙までの間に更に法改正がされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものということとはできない。
- 平成 25 年通常選挙時の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。

#### (v) 平成 27 年法改正

平成 27 年 7 月、「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成 27 年法律第 60 号。以下「平成 27 年改正法」という。）が成立、同 11 月に施行された。同法は、参議院選挙区に関し 2 合区を含む 10 増 10 減の定数是正を行うものである。なお、同法附則は、平成 31 年の参議院議員通常選挙に向けて、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規定した。

#### (vi) 平成 29 年判決

最高裁平成 29 年 9 月 27 日大法廷判決（民集 71 卷 7 号 1139 頁。以下「平成 29 年判決」という。）は、平成 28 年通常選挙に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差 3.08 倍であった定数配分について合憲と判示した。

- 平成 24 年判決及び平成 26 年判決において示された都道府県別選挙区に関する判断は、都道府県を参議院議員の選挙区として固定することが投票価値の大きな不平等状態を長期にわたって継続させてきた要因であるとみたことによるものであり、各選挙区の区域を定めるに当たり、都道府県という単位を用いること自体を不合理なものとして許されないとしたものではない。
- 参議院議員の選挙における投票価値の平等は、憲法の定める半数改選制など、定数配分に当たり考慮を要する固有の要素があることを踏まえつつ、二院制に係る憲法の趣旨との調和の下に実現されるべきであることに変わりはない。
- 平成 27 年改正法は、従前の改正のように単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、参議院の創設以来初めての合区を行うことにより都道府県を各選挙区の単位とする選挙制度の仕組みを見直すことをも内容とするものであり、これによって平成 28 年通常選挙時の選挙区間の最大較差は 3.08 倍にまで縮小した。
- 平成 28 年通常選挙時における選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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。

**(vii) 平成 30 年法改正**

平成 30 年 7 月、「公職選挙法の一部を改正する法律」（平成 30 年法律第 75 号。以下「平成 30 年改正法」という。）が成立、同 10 月に施行された。同法は、参議院選挙区に関し 2 増の定数是正を行うこと等を内容とするものである<sup>(17)</sup>。

**(viii) 令和 2 年判決**

令和 2 年判決は、令和元年通常選挙に係る選挙無効訴訟において、同選挙当時最大格差 3.00 倍であった定数配分について合憲と判示した。

- 平成 30 年改正法は、平成 27 年改正法による合区を維持した上で、選挙区の定数を 2 増した。その下で行われた令和元年通常選挙時の選挙区間の最大較差は、3.00 倍となった。
- 選挙制度の抜本的な見直しに関する平成 27 年改正法附則のような規定は、平成 30 年改正法には設けられておらず、同法の附帯決議の中では較差是正等について明確には言及されていない。
- 参議院議員選挙については投票価値の平等の要請が後退してもよいと解すべき理由は見いだし難く、二院制に係る憲法の趣旨等との調和の下に投票価値の平等が実現されるべきことは平成 29 年判決等でも指摘されている。立法府においては、今後も不断に人口変動が生ずることが見込まれる中で、更なる較差是正を図るとともに、それを拡大させずに持続していくために必要な方策等について議論し、取組を進めることが求められているところ、平成 30 年改正において、こうした取組が大きな進展を見せているとはいえない。
- しかしながら、平成 30 年改正の経緯や内容等、また、参議院選挙制度の改革の実現が漸進的にならざるを得ない面からすると、立法府の検討過程において較差の是正を指向する姿勢が失われるに至ったと断ずることはできない。
- 令和元年通常選挙時における選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものとはいえず、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。

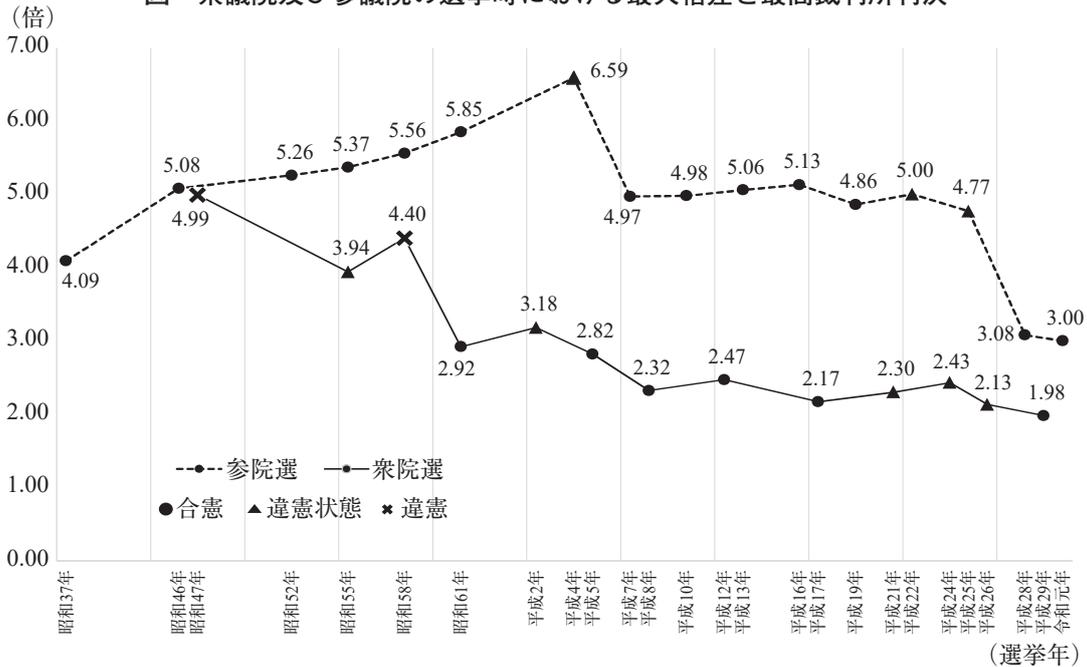
**2 一票の格差をめぐる最高裁判所判決の推移**

衆議院及び参議院の選挙時における最大格差と、それについての最高裁判所判決を表したのが次の図である。なお、数値としての格差と、最高裁判所による合憲、違憲又は違憲状態のいずれかの判断との間に、必ずしも確定した相関関係があるものではないことに留意する必要がある<sup>(18)</sup>。

(17) なお、同改正法案には、平成 30 年 7 月 11 日、参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において、「今後の参議院選挙制度改革については、憲法の趣旨にのっとり、参議院の役割及び在り方を踏まえ引き続き検討を行うこと。」等の附帯決議が付された。

(18) 例えば、格差 3.00 倍を合憲と判断した令和 2 年判決について、毛利透京都大学教授は「最高裁の多数意見は格差 3 倍に対する確定的な評価も示していない」とも指摘したと報じられている（「留保付き合憲 続く不平等」『朝日新聞』2020.11.19.）。

図 衆議院及び参議院の選挙時における最大格差と最高裁判所判決



(出典) 筆者作成。

## おわりに

Ⅲ1において概括したように、過去10年ほどの間、最高裁判所は一票の格差をめぐる訴訟において、衆議院総選挙、参議院通常選挙のいずれについても投票価値の平等につき違憲状態にあるとする判断を下すことが続いていた。そして、最近の判決においては、違憲状態には至らず合憲との判断が示されている。

衆議院については、平成28年改正法により都道府県別の定数配分にアダムズ方式が導入された。平成30年判決は、こうした立法措置が講じられたこともその判断の根拠としている<sup>(19)</sup>。令和2年国勢調査結果に基づき、衆議院議員選挙区画定審議会での作業を経てアダムズ方式による定数配分が行われ、その後、新たな区割りによる選挙が執行されることになる。また、参議院については、平成24年判決や平成26年判決では、一票の格差是正に対し、より踏み込んだ判断が見られたとされた<sup>(20)</sup>。令和2年判決は平成29年判決に続いて合憲という判断を示したが、同時に、多数意見は「較差の更なる是正」が求められるともしている。格差是正をめぐる動き<sup>(21)</sup>については、今後も注視していく必要がある。

(おぐま みゆき)

(19) 東川浩二「アダムズ方式の導入と衆議院議員小選挙区選挙の区割りの合憲性」『新・判例解説 Watch—速報判例解説—』(法学セミナー増刊) vol.25, 2019.10, pp.9-12.

(20) 新井誠「参議院議員選挙の都道府県選挙区制をめぐる最高裁判決の動向—最高裁平成二九年九月二七日大法廷判決を素材として—」『広島法学』42巻1号, 2018.7, pp.69-86.

(21) 最高裁判決に見られる「立法権と司法権との関係」については、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, 2014.11, pp.5-27. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8804407\\_po\\_076601.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8804407_po_076601.pdf?contentNo=1)>; 同「参議院議員定数配分をめぐる近時の最高裁判例—最高裁平成26年11月26日大法廷判決を中心として—」『レファレンス』774号, 2015.7, pp.1-30. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9450624\\_po\\_077401.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9450624_po_077401.pdf?contentNo=1)>等を参照。