

# 衆院定数訴訟高裁判決について

——最近の東京、大阪両高裁判決を素材として——

前 田 寛

## 目 次

- I はじめに
- II 判決要旨
  - 1 東京高裁判決
  - 2 大阪高裁判決
- III 違憲判断の基準
  - 1 較差許容限度
  - 2 合理的期間論
  - 3 国会決議の評価
  - 4 逆転現象
- IV おわりに

### I はじめに

平成2年2月施行の衆院議員選挙に関し、(i)東京、神奈川、埼玉、千葉の1都3県17選挙区の有権者ら112人、(ii)大阪、京都、兵庫の2府1県6選挙区の有権者ら22人、そして(iii)広島県の有権者ら6人が、それぞれ、各都府県選挙管理委員会を相手取り、同選挙に用いられた定数配分規定は、同選挙当時、最大較差が1対3.18となっているうえ、逆転現象が多数生じており、選挙権の平等を保障した憲法14条1項等に違反し無効であり、これに基づく同選挙も無効であると主張し、定数訴訟（公選法204条の選挙無効訴訟）を、

東京、大阪、広島の高裁に提起した<sup>1)</sup>。

このうち、平成3年2月8日に東京高裁判決<sup>2)</sup>(以下「東京高裁判決」という)が、同年5月27日に大阪高裁判決<sup>3)</sup>(以下「大阪高裁判決」という)が、それぞれ、言い渡された。

国会は、昭和61年5月、公選法を改正して「8増7減」の定数は正を行ったが、その際の「国会決議」で唱われた抜本是正を行わないまま、本件選挙(2度目の選挙)が実施された。同じ選挙について、東京高裁判決は「合憲」とし、大阪高裁判決はこれと正反対の「違憲」と判断した(なお、広島高裁は、現在、審理中である)。

有権者側は、いずれも判決を不服とし上告したため、最高裁が、本件選挙当時の最大較差、国会決議、逆転現象等について、どのような判断をするか注目されるところである。

そこで、本稿は、2つの高裁判決、特に違憲判断の基準について、これまでの最高裁判決、すなわち、①昭和51年4月14日大法廷判決<sup>4)</sup>(以下「51年判決」という)、②昭和58年11月7日大法廷判決<sup>5)</sup>(以下「58年判決」という)、③昭和60年7月17日大法廷判決<sup>6)</sup>(以下「60年判決」という)、④昭和63年10月21日第2小法廷判決<sup>7)</sup>(以下「63年判決」という)との比較を重視

---

注1) 8都府県24選挙区で計30件の定数訴訟が提起された(平成2年12月16日付読売新聞)。

2) 判時1376号3頁, 判タ753号64頁。

なお、本判決については、拙稿「衆院の定数は正論議について」・『徳山大学論叢』35号89頁以下も参照。

3) 判時1387号36頁。

なお、本判決については、5月27日付毎日・読売・中日各新聞(夕刊)および5月28日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中国各新聞参照。

4) 民集30巻3号223頁, 判時808号24頁。

5) 民集37巻9号1243頁, 判時1096号19頁。

6) 民集39巻5号1100頁, 判時1163号3頁。

7) 判時1321号118頁, 判タ707号90頁。

なお、衆院の定数は正問題については、すでに「衆議院定数訴訟最高裁判決について——1983. 11. 7 最高裁大法廷判決——」・『徳山大学論叢』22号143頁以下、「衆院定数訴訟高裁判決」・同29号73頁以下、「衆議院定数訴訟最高裁判決に(次頁脚注へ続く)

して、若干の検討を試みることにする。

## II 判決要旨

### 1 東京高裁判決

判決は、「本件選挙当時、選挙区間の議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対3.18（宮崎2区と神奈川4区）に拡大しており、右較差数値の示す投票価値の不平等状況は、その数値のみを把えれば、違憲とも判断すべき状態にあるものといえなくもない」としたが、「昭和61年改正法の制定経緯、昭和61年改正法制定当時の最大較差2.99倍を超えるに至ったのは右神奈川4区のほかは千葉4区……のみであること、右神奈川4区等にみられる較差の拡大は、昭和61年改正法により、その改正前の議員定数配分規定の投票価値の不平等による違憲状態が一応解消された後で次に予定される国勢調査までの間に施行された本件選挙当時において生じていたものであって、その数値も右改正当時のそれに比し著しく大きいものとい難いものであること、また議員定数配分規定の是正にあたっては、一定時点における確定人口数を基礎とする必要から、国勢調査の結果をまつこともまた理由がないわけではないこと」等を指摘し、投票価値の不平等状態は、「一般に合理性を有するものとは考えられない程の著しい不平等状態に達しているとまで断定することはできない」として、「合憲」と判断した。

### 2 大阪高裁判決

判決は、まず、昭和61年改正法に係る定数配分規定自体について、60年判決により右改正前の定数配分規定が違憲と判断されたことに対する「当面の暫定措置」としてなされたもので、58年判決および60年判決が昭和50年改正法について、「投票価値の不平等状態は右改正により一応解消されたものと

---

について——1988. 10. 21最高裁第二小法廷判決——」・『徳山大学総合経済研究所紀要』11号27頁以下等の論文を發表しており、本稿もそれらと重複する箇所があることをお断りしておく。

評価できる」旨判示した趣旨に照らし、昭和61年改正法も、憲法に違反しないと判断した。

しかし、衆院議員の選挙区割と定数配分の決定には、「人口比例主義が最も重要かつ基本的な基準」であるとして、昭和61年法改正当時の最大較差1対2.99は、「憲法上の選挙権の平等の要求に反する投票価値の不平等状態の一手手前というべきぎりぎりの較差値と考えられ、当時における人口の都市集中の状況……に照らし、早晩手直しを要求されるものであることが明らかであった」と指摘した。

その上で、国会が昭和60年国勢調査の確定人口の公表（同61年11月10日）を待って速やかに抜本改正の検討をすと決議しながら、「なんらの是正がなされないままに経過した」と批判し、「国会が速やかに適切な対応をすることが必ずしも期待しがたいことを考慮しても……国勢調査の確定人口の公表がなされてから遅くとも3年後には是正の合理的期間を経過したものといわざるを得ない」ところ、依然として是正がなされないまま経過し、本件選挙当時の最大較差は1対3.18であったうえ、逆転現象が1078通り存在し、そのうち定数2人の差のある顕著な逆転現象が204通りもあったことから、本件選挙当時の定数配分規定を「違憲」と判断した。

しかし、本件選挙を無効とすると、「議員定数配分規定の改正が当該選挙区から選出された議員が存在しない状態で行われざるを得ない」など、「一時的にせよ憲法の予定しない事態が現出する」ことや、「本件選挙当時の選挙区間における議員1人当たりの有権者数の較差の程度その他本件に現れた諸般の事情」を総合考慮して、いわゆる事情判決的処理をし、原告の請求を棄却した。

### Ⅲ 違憲判断の基準

最高裁判決は、違憲判断の基準について、おおむね、次のような見解を示している。

「公選法の制定又はその改正により具体的に決定された選挙区割と議員定数の配分の下における選挙人の有する投票の価値に不平等が存し、あるいは、その後の人口の異動によりそのような不平等が生じ、それが国会において通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、一般的に合理性を有するものとは考えられない程度に達しているときは、右のような不平等は、もはや国会の合理的裁量の限界を超えているものと推定され、これを正当化すべき特別の理由が示されない限り、憲法違反と判断されざるを得ない。

もっとも、制定又は改正当時合憲であった議員定数配分規定の下における選挙区間の議員1人当たりの選挙人数又は人口の較差が、その後の人口の異動によって拡大し、憲法の選挙権の平等の要求に反する程度に至った場合には、そのことによって直ちに当該議員定数配分規定が憲法に違反するとすべきものではなく、憲法上要求される合理的期間内の是正が行われないときに、初めて右規定が憲法に違反するものというべきである。」。

このように、最高裁判決は、違憲判断の一般的・抽象的基準として、「合理性の基準」、すなわち、「国会の裁量権の合理性」と「是正のための合理的期間」の2つを挙げている。しかし、較差許容限度についての具体的な数値を明示していないため、どの程度の投票価値の不平等（最大較差）が生じた場合に違憲状態と判断されるのか、また、憲法上要求される是正のための合理的期間が具体的にどの程度の期間を指すのかは、必ずしも明確ではない。

したがって、2つの高裁判決が、同じ選挙について、いずれも、最高裁判決の考え方を踏襲しながら、判断が分かれたのも当然の結果であったともいえる。

#### 1 較差許容限度

最高裁判決は、上述のように、較差許容限度についての具体的な数値を明示していないが、58年判決は、51年判決における1対4.99よりも低い1対3.94の最大較差を違憲状態にあると判断した。

もっとも、58年判決は、昭和50年法改正時点での較差について、次のよう

に判示している。

「昭和50年改正法による改正後の議員定数配分規定の下においては……直近の同45年10月実施の国勢調査に基づく選挙区間における議員1人当たりの人口較差が最大1対4.83から1対2.92に縮小することとなったのであり、右改正の目的が専ら較差の是正を図ることにあつたことからすれば、右改正後の較差に示される選挙人の投票の価値の不平等は……国会の合理的裁量の限界を超えるものと推定すべき程度に達しているものとはいえず、他にこれを合理的でないとは判定するに足る事情を見出すこともできない上……公職選挙法別表第一の末尾の規定に従つて、直近に行われた……国勢調査の結果に基づいて右改正を行ったものであることが明らかであることに照らすと、前記大法廷判決〔51年判決〕によって違憲と判断された右改正前の議員定数配分規定の下における投票価値の不平等状態は、右改正によって一応解消されたものと評価することができる。」(傍点筆者。なお、傍点判示箇所は、60年判決でも再確認されている)。

さらに、8増7減の定数は直後の昭和61年7月に実施された選挙(同選挙当時の最大較差は、有権者比で1対2.92)に関する63年判決は、58年判決および60年判決が、昭和50年法改正の結果、最大較差が1対2.92に縮小したこと等を理由として、51年判決により違憲と判断された同改正前の定数配分規定の下における投票価値の不平等状態は同改正により一応解消されたものと評価できる旨判示した趣旨に徴して、「本件議員定数配分規定が憲法に反するものといえないことは明らかというべきである」とし、最高裁として初めて、「1対3」程度の較差を明確に合憲と判断した。

ところで、最高裁判決は、衆院議員の選挙制度における選挙区割と定数配分の決定にあたっては、「各選挙区の選挙人数又は人口数……と配分議員定数との比率の平等が最も重要かつ基本的な基準」であるとして、人口比例主義が基本原則となるとしながらも、「それ以外にも、實際上考慮され、かつ、考慮されてしかるべき要素〔非人口的要素〕は、少なくない」として、都道府県、従来の選挙の実績、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」の他、「社会の急激な変化や、その一つのあらわれとしての人口の都市集中化現象」などがあり、そこには「極めて多種多様で、複雑微妙な政策的及び技術的考慮要素」があることを指摘し、「それらの諸要素のそれぞれをどの程度考慮し、これを具体的決定にどこまで反映させることができるかについては、もとより厳密に一定された客観的基準が存在するわけではないから、結局は、国会の具体的に決定したところがその裁量権の合理的な行使として是認されるかどうかによって決するほかはなく、しかも事の性質上、その判断にあたっては特に慎重であることを要し、限られた資料に基づき、限られた観点からたやすくその決定の適否を判断すべきものでない」(51年判決)と判示しているように、最高裁判決の考え方からすれば、較差(較差許容限度)について、個別的に判断せざるを得ない。したがって、上掲の最高裁判決が、一般的に、「1対3」程度の較差を合憲と判断したと理解するのは早計であるといえなくもない。

しかしながら、58年判決に付された中村治朗裁判官の反対意見が、「51年判決が他の考慮要素として挙げている事項は、それ自体として人口比例主義と併立する別個独立の原理というべきものではなく、いわば厳密な人口比例主義の貫徹に対する若干の緩和的ないし修正的要素として国会のしんしゃくすべき事項とみるべきものであるから、これによる影響として是認されるべき較差拡大の程度にもおのずから限度があり……裁量権の及ぶ範囲を最大限に見積っても一般的にはこの程度がぎりぎりのところであるという限界線を想定することは必ずしも不可能ではなく、これによって得られる基準はそれなりの客観性をもつということが出来る」と述べているように、一般的に、国会の立法裁量権の限界の数値を想定することは、必ずしも不可能ではないものと思われる。

ちなみに、58年判決に付された中村治朗裁判官および安岡満彦裁判官、60年判決に付された谷口正孝裁判官の各反対意見は、投票価値の最大較差が「1対3」を超える場合には、国会の裁量権の限界を超えるに至ったものと

推定されるとの見解を、それぞれ、示している。

また、58年判決に付された横井大三裁判官の反対意見は、最大較差が「1対2」を超える定数配分は、ある選挙区選挙人には一票を、他の選挙区選挙人には二票以上の投票権を与えることになり許されないとの見解を、団藤重光裁判官の反対意見は、最大較差が「1対2」を超えるような事態になったときは、合理的な理由の有無を検討することなく簡単にこれを合憲とみとめることは許されないとの見解を、それぞれ、示している。さらに、63年判決に付された島谷六郎裁判官の補足意見は、最大較差は、どれほど大きくなったとしても、「1対2」を超えないようにするのが適切妥当な方策であるとの見解を、奥野久之裁判官の反対意見は、いかに非人口的要素を加味しても、最大「1対2」程度を限度とすべきであるとの見解を、それぞれ、示している。通説<sup>8)</sup>も、1人に2人以上の投票の価値を与えてはならない等として、「1対2」の数値を採用している。

確かに、通説等が主張する「1対2」の数値は、「1対3」の数値に比べれば、理論的であり、理想的でもある。思うに、(1)投票価値の平等が憲法上の要請である以上、人口比例主義が基本原則となることは明らかであるが、他方、憲法は、「公正かつ効果的な代表」を実現するために、どのような選挙制度の仕組みを採用するか of 具体的決定を国会の裁量に委ねており(43条2項、47条)、衆院議員の選挙制度については、いわゆる中選挙区制が採用されている。したがって、投票価値の平等も、そのような選挙制度の仕組みとの関連において問われなければならない。つまり、投票価値の平等は、国会が定めた具体的な選挙制度の仕組みとの関連で相対化されることを免れない(例えば、衆院に、現在参院で用いられている拘束名簿式比例代表制を採用したとすれば、投票価値の不平等の問題は、そもそも、生じない)。この点について、遠藤比呂通助教授は、「憲法上の選挙権の平等から出てくるのは、投票の内容の平等だけであり、それ以上の具体的基準は、中選挙区

---

8) 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』617号44頁。

制というような選挙制度が決められて初めて出てくる<sup>9)</sup>」とされ、また、阿部齊教授は、「ある特定の議席再配分の主張は、当然にその前提に代表制に関するある特定の原則を保持しているのであり、したがっていかなる方法で議席の配分を行なうかという問題は、同時にいかなる代表制の原則を選択するかという問題に関連している<sup>10)</sup>」とされる。(2)中選挙区制(1選挙区の定数3～5名)下での定数是正は、元来、定数の増減だけでなく、合区・分区、境界線変更の大変難しい作業を必要とする(技術的困難性)ため、これ迄の定数是正(昭和39年, 50年, 61年)を見ても、各党間での合意がなかなか得られず、結局、小手先の是正に終わっている<sup>11)</sup>。現在、定数配分の歪みは、全選挙区の8割以上にも達しており、現行中選挙区制下での抜本是正(厳格な人口比例主義による定数是正)は、全選挙区の8割強の選挙区で定数の増減、合区・分区、境界線変更を必要とする<sup>12)</sup>ため、是正というより全面改革となり、實際上、各党間で合意を得ることは極めて困難である(実際上の困難性)。

要するに、「1対2」の数値的基準は、小選挙区制の下では「歪みの測定基準として申し分ない<sup>13)</sup>」が、複数議員が配分される中選挙区制の下においては「必ずしも妥当ではない<sup>14)</sup>」のである。そこで、中選挙区制の下では、違憲判断の際の数値的基準(国会の立法裁量権の限界的数値)として、「1対2」の数値をもう少し緩和し「1対3」程度の数値を目安とするのが妥当であろう——この数値は、立法裁量権の限界的数値であり、實際上、国会は、人口異動の状態をも考慮して「1対2.5」程度の数値に是正する必要が

---

9) 遠藤比呂通「最高裁判所民事判例研究 民集37巻9号」・『法学協会雑誌』103巻3号196頁。

10) 阿部齊『アメリカの民主政治——その伝統と現実——』東大出版会、昭和52年、122頁。

11) 拙稿「衆議院議員の定数是正について」・『法と秩序(奥原唯弘教授還暦記念号)』19巻1号55-56頁。

12) 拙稿・前出注2) 87-88頁。

13) 遠藤比呂通・前出注9) 203頁の原注16。

14) 同上。

あることは、当然である。――。

したがって、本件選挙当時の最大較差「1対3.18」は、これ迄の最高裁判決から考えて、国会の合理的裁量権の限界内とされる「ぎりぎりの線」といえよう<sup>15)</sup>。思うに、この「1対3.18」の数値は、昭和61年法改正当時の最大較差「1対2.99」（有権者数では、「1対2.92」――63年判決で合憲とされた――）に比べ著しく大きいものといえず、また、昭和50年法改正（同年7月）直後の同年10月実施の国勢調査による最大較差「1対3.72」と昭和61年法改正後に行われた本件選挙（平成2年2月）当時の同較差を比べると――較差拡大の状況を比較すると――、さらに、昭和50年法改正後の同55年に実施された選挙に関し58年判決および60年判決で示された合理的期間の始期（違憲状態に達したとき）についての判示（後述）等から判断すると、最高裁は、辛うじて合憲と判断するものと思われる。仮に、同較差を違憲状態であると判断しても、合理的期間論により、結論的には、合憲と判断する可能性が極めて強いものと思われる。

## 2 合理的期間論

最高裁判決は、合理的期間について、(1)制定当時憲法に適合していた法律が、その後における漸次的な事情の変化により、その合憲性の要件を欠くに至ったときは、いかなる時点において当該法律が憲法に違反するに至ったものと断ずべきかについて慎重な考慮が払われなければならない、(2)本件の場合、人口の異動は不断に生じ、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、必ずしも實際的ではなく、また、相当でもないことを考えると、右事情によっ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ったとしても、これによっ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られるのにそれが行われない場合に初めて憲法違反と断ぜられる（51年判決）、と判示している。

---

15) 前出注7)の各解説参照。

同判決は、合理的期間の始期（違憲状態に達したとき）について、本件選挙（昭和47年12月）のかなり以前から選挙権の平等の要求に反すると推定される程度に達していたと認められるとした上で、公選法別表第一の末尾においてその施行後5年ごとに直近に行われた国勢調査の結果によって更正するのを例とする旨を規定しているにもかかわらず、昭和39年の改正後本件選挙時まで8年余にわたって改正がなんら施されていないことをしんしゃくするときは、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ものと認めざるをえない、と判断した。

58年判決は、合理的期間の始期について、51年判決によって違憲と判断された投票価値の不平等状態は、昭和50年法改正によって一応解消されたものと評価することができ、また、昭和50年改正法の公布日からほぼ5年後、その施行日から約3年半後に行われた本件選挙時（昭和55年6月）までに生じた漸次的な人口の異動によるものと推定することができる投票価値の不平等がいつ違憲の程度に達したのかは、事柄の性質上、判然と確定することはできないが、本件選挙時のある程度以前において違憲状態に達していたとした上で、(1)較差が違憲の程度に達したかどうかの判定は、国会の裁量権の行使が合理性を有するかどうかという極めて困難な点にかかるところであるため、違憲の程度に達したとされる場合であっても、国会が速やかに適切な対応することは必ずしも期待し難いこと、(2)人口の異動に応じて定数配分規定を頻繁に改正することは、政治における安定の要請から考えて、実際的にも相当でもないこと、(3)本件選挙当時における選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の較差の最大値が51年判決におけるそれを下回っていること、などを総合して考察すると、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ものと断定することは困難である、と判断した。

そして、60年判決は、合理的期間の始期について、58年判決と同様、昭和55年6月の選挙時のある程度以前に違憲状態に達していたとした上で、右選挙当時から本件選挙時（昭和58年12月）まで較差が漸次拡大の一途をたどったが、投票価値の不平等状態が違憲の程度に達したときから本件選挙までの

間に何ら右較差の是正が行われなかったことは、投票価値の不平等状態が違憲の程度に達したかどうかの判定は国会の裁量権の行使が合理性を有するかどうかという困難な点にかかるものであること等のことを考慮しても、なお、憲法上要求される合理的期間内の是正が行われなかったと評価せざるを得ない、と判断した。

以上、最高裁判決が挙げた判断要素から、憲法上要求される是正のための合理的期間がどの程度の期間を指すのかは、必ずしも明らかではない——つまり、較差許容限度が明確にならなければ、合理的期間の始期自体も明確にならない——が、公選法別表第一の末尾の規定にある「5年」間が一応その目安となろう<sup>16)</sup>。もちろん、この期間は、人口異動の状態などをも考慮して具体的事案ごとに判断されるべきであり<sup>17)</sup>、単に機械的に一定の年数を経過したことだけによって定まるというものではないが、少なくとも、投票価値の不平等状態が生じたのち、およそ5年間以上も何らの是正がされなかった場合には、特別の理由がない限り、合理的期間内における是正がされなかったものと解される<sup>18)</sup>。

なお、最高裁は、51年判決で、昭和39年法改正後同47年の本件選挙時までの約8年を「合理的期間を経過している」とし、58年判決で、昭和50年法改正後同55年の本件選挙時までの約5年を「合理的期間内」とし、そして60年判決で、昭和50年法改正後同58年の本件選挙時までの約8年を「合理的期間を経過している」と判断していることからすると、「5～8年」を合理的期間と解しているようである。

大阪高裁判決は、昭和61年法改正時点の最大較差（1対2.99）について、「不平等状態の一步手前というべきぎりぎりの較差値と考えられ、当時にお

---

16) 安念潤司「定数不均衡と改正の合理的期間」（芦部信喜・高橋和之編『憲法判例百選Ⅱ（第二版）』所収）319頁は、一つの考え方として、公選法別表第一の末尾の規定をとりえて5年を目安とすることは、「現実的な対応として評価できよう」とされる。

17) 越山安久『最高裁判所判例解説 民事篇 昭和51年度』153頁。

18) 同上。

ける人口の都市集中の状況……に照らし、早晩手直しを要求されるものであることが明らかであった」とした上で、国会決議の存在、投票価値の平等の保障は衆院議員の選挙制度の基本であることから、「国会が速やかに適切な対応をすることが必ずしも期待しがたいことを考慮しても……国勢調査の確定人口の公表がなされてから遅くとも3年後には是正の合理的期間を経過したものとわざるを得ない」（傍点筆者）と判示した。判決は、是正のための合理的期間について、初めて、国勢調査の確定人口公表後3年と具体的な期間を明示し、国会・内閣に早急な定数は正を迫った。しかし、前掲の最高裁判決の考え方（一般的な基準）からすれば、合理的期間の始期、期間（国会に認められる猶予期間）ともに疑問がある。

### 3 国会決議の評価

58年判決および60年判決が、当時施行中の定数配分規定（最大較差）を、それぞれ、「違憲状態」、「違憲」と判断したのを受けて、国会は、昭和61年5月、公選法を改正し「8増7減」の定数は正を行った。その際採択された国会決議は、「今回の衆院議員の定数は正は、違憲とされた現行規定を早急に改正するための暫定的措置」とした上で、「昭和60年国勢調査の確定人口の公表を待って、速やかにその抜本改正の検討を行う」とした<sup>19)</sup>。周知のように、総務庁統計局は、同年11月10日に、この確定人口を公表した<sup>20)</sup>が、抜本是正は未だ行われていない<sup>21)</sup>。

そこで、裁判所が、違憲判断に際し、この国会決議をどう評価しているかについて見てみよう。

東京高裁判決は、国会決議に直接触れていないが、「国会に一定の裁量権の幅があるといえ、純粋に投票価値の平等の観点からすれば、右最大較差は少なくとも1対2を超えないものとするのが、その性質上当然に要求される」とし、「その較差が1対3.18にまで至っている現状は、最早放置できな

19) 昭和61年5月22日付朝日新聞。

20) 昭和61年11月11日付読売新聞。

なお、速報人口との誤差は、0.001%である（同日付日経新聞）。

21) 8増7減後の定数は正論議については、拙稿・前出2）81頁以下参照。

い事態である」と指摘し、続けて「国会……の当然の責務として、速やかに議員定数配分について抜本的是正に取り組み、その実現に最善の努力をすることが強く期待される」と判示し、国会に対し厳しく注文をつけた。

これに対し、大阪高裁判決は、国会決議採択後、確定人口が公表され、「手直しを要求」されていたにもかかわらず、「なんらの是正がなされないままに経過した」と判示して、国会の怠慢を批判した上で、前述のように合理的期間を厳しく解釈し、強い姿勢で国会に定数是正を迫った。

なお、63年判決は、「本件議員定数配分規定が違憲とまではいえないことと、右配分規定による議員定数の配分が国会の裁量権の合理的行使として適切妥当であるかどうかとは別問題である」とした上で、国会決議も、「その見地に立ってされたものと理解される」と判示し、国会に対し暗に抜本是正を行うよう促した。また、この原審の東京、広島両高裁判決は、本件定数配分規定を違憲としなかった理由の一つに国会決議を挙げた<sup>22)</sup>。

さらに、島谷六郎裁判官の補足意見は、国会決議がなされたのは、昭和61年法改正が「適切妥当な議員定数の配分という観点からはなお不十分なものであり、更にその改正を行う必要があるとの見地に基づくものと理解することができる」とした上で、「選挙権の平等の確保のため、議員定数配分規定の抜本的改正が速やかになされることが強く望まれる」との見解を示した。

上掲の諸判決は、国会決議で国会自らが約束した抜本是正を速やかに行うよう（強く）促している。したがって、裁判所の判断（合憲、違憲）にかかわらず、国会は、もうこれ以上の怠慢は許されない。

#### 4 逆転現象

東京高裁判決は、逆転現象（人口の多い選挙区の定数が人口の少ない選挙区の定数よりも少ないという現象）について、「選挙権の平等という憲法上の要求に係る問題とみるべきである。したがって、各選挙区間において逆転現象が顕著に生じた場合には、それは個々の選挙人についての投票価値の不

---

22) 詳しくは、拙稿「衆院定数訴訟高裁判決」・『徳山大学論叢』29号73頁以下参照。

平等の問題として、その是正措置が講ぜらるべきものとなり得る」としながらも、「絶えず異動する人口に対応して逆転現象是正のため議員定数配分規定を改正するには、事実上困難なものがあること、……本件議員定数配分規定の下における各選挙区の議員1人当たりの人口（選挙人数）の較差が、未だ国会に許容された裁量権の範囲内のものであること、前示昭和61年改正法の成立経緯」等を総合判断すると、「一般に合理性を有するものとは考えられない程の著しい不平等状態に達しているとまでいうことはできない」と判示した。

なお、63年判決は、本件選挙当時における議員1人当たりの選挙人数（または人口）の較差だけでなく逆転現象も含めて、「投票価値の不平等が存する」としたが、その不平等は、国会の裁量権の行使として「一般に合理性を有するものとは考えられない程度に達している、とまではいうことができない」と判示した。

さらに、奥野久之裁判官の反対意見は、「本件選挙当時、選挙区間の投票価値の較差は最大1対2.92に達し、また、いわゆる逆転現象が一部の選挙区間にみられたというのであり、これにつき何ら特別の事情があったことは明らかにされていない」から、「憲法の平等の要請に反する投票価値の不平等の状態が存したものといわなければならない」との見解を示した。

特に、顕著な逆転現象は、何としても不合理であり、「他に考慮すべき合理的事情のない限り、国会において、可及的速やかにこれが是正の措置を講ずることが望ましい<sup>23)</sup>」ことは言う迄もない。

したがって、抜本是正の際には、国会決議で唱われた「2人区・6人区の解消並びに議員総定数及び選挙区画」だけでなく、逆転現象（現在、54選挙区に達する）の解消も含めて見直しをすべきである。

ただし、現行中選挙区制の下では、従来から一般に用いられてきた「最大較差の縮小というアプロウチだけでは、このような不合理がいつまでたつて

---

23) 大阪高判昭和54.2.28 判時923号30頁。

も解消しない<sup>24)</sup>」し、また、前述のように、現行の中選挙区制の下では、逆転現象の解消を前提にした抜本是正は、是正というより全面改革となり、實際上、極めて困難である。

#### IV おわりに

昭和61年5月の国会決議で唱われた抜本是正は、同年11月に、確定人口が公表されているにもかかわらず、先延ばしされてきた。その後、昭和63年6月に発覚したリクルート疑惑により、国民の政治不信がかつてないほど高まるなか、政治改革を迫られた政府・自民党は、その柱として、現行中選挙区制を見直し選挙制度改革を図り、定数は正も実現するとして、衆院への小選挙区比例代表並立制導入の方向を打ち出し（平成1年5月19日の「政治改革大綱<sup>25)</sup>」）、また、第8次選挙制度審議会も、同2年4月26日、小選挙区比例代表並立制の導入を答申した<sup>26)</sup>。この答申を受けた自民党は、同年12月25日に「政治改革基本要綱<sup>27)</sup>」を同3年5月31日に「政治改革関連三法案要綱骨子<sup>28)</sup>」を、そして、同年6月29日、7月9日に「政治改革関連三法案<sup>29)</sup>」を、

---

24) 野中俊彦「衆議院議員定数改正の経緯と問題点」・『ジュリスト』865号39頁。  
さらに、越山康ほか『一票の価値——議員定数と国民の権利』教育社・昭和60年・147頁以下参照。

25) 詳しくは、拙稿・前出2) 83-84頁。

26) 詳しくは、同上85-86頁。

27) 詳しくは、同上86-87頁。

28) 同要綱骨子は、5月30日の自民党の政治改革本部と選挙制度調査会の合同総会で5時間余の激論の末、了承し、この後の政調審議会では、3時間余の激論の末、了承した。続く、31日の党総務会で4時間余の激論の末、党議決定した（5月31日、6月1日付朝日・毎日・読売・日経・産経・中国各新聞）。

これを受けて、海部首相は、6月6日、第8次選挙制度審議会総会に出席し、衆院に小選挙区比例代表並立制を導入した場合の小選挙区（300）の区割り案作成を諮問した（6月7日付朝日・毎日・読売・中国各新聞）。選挙制度審議会は、6月25日、その小選挙区区割り案を同首相に答申した（6月26日付朝日・毎日・読売・中国各新聞）。

29) 自民党は、6月27日、政治改革関連三法案（公選法改正案、政治資金規正法改（次頁脚注へ続く）

それぞれ、党議決定した。

平成2年10月実施の国勢調査の速報人口が同年12月に公表され<sup>30)</sup>、衆院の一票の最大較差が「1対3.38」となり——なお、一票の較差が3倍を超える選挙区は8選挙区、2倍を超える選挙区は35選挙区（全選挙区の3割弱）に達している——、これ迄の最高裁判決から合憲の一応の目安とされる「3倍」をわずかながら超えていることが一層明確になった。国勢調査の数値は、實際上、定数は正の拠り所となっているため、政府・自民党は、改めて選挙制度改革に伴う定数は正（抜本是正）を主張し、野党側は、おおむね、現行中選挙区制の下での定数は正（抜本是正）が先決と主張した<sup>31)</sup>。その後、国会（第121臨時国会）での選挙制度改革論議に備え、野党側は、小選挙区比例代表並立制導入には断固反対として足並みが揃っているものの、社会党、共産党、民社党が定数は正先決論を主張し——ただし、社会党は、定数は正後、選挙制度の抜本的な改革を行うとの2段階論を主張<sup>32)</sup>——、公明党が小選挙区比例代表併用制の導入を主張し<sup>33)</sup>、対案が一本化される状況にはない。ま

---

正案、政党助成法案）を選挙制度調査会総会、引き続き開かれた政調審議会で、計9時間余の激論の末、了承した（6月28日付朝日・毎日・読売・中国各新聞）。28日の総務会では、反対論が相次ぎ、7時間余の激論の末、決着（党議決定）を持ち越し（6月29日付毎日・読売・中国各新聞）、29日、反対論を押し切り同法案の党議決定を強行した（6月30日付朝日・毎日・読売・産経・中国各新聞）ため、紛糾（混乱）が続いたが、7月9日の総務会で、同法案の党議決定と臨時国会への提出を再確認した。しかし再確認に当たって、執行部に対し「①法案の根幹にかかわる重要な修正問題が生じれば党内各機関の了解を必要とする ②国会審議に当たっては、同党議員の闊達な討議を期待する」との条件が付けられた（7月10日付朝日新聞）。

30) 平成2年12月20付朝日・日経・中国、12月21日付毎日・読売各新聞（夕刊）。および、12月26日付毎日・読売各新聞。

さらに、平成3年8月14日、自治省が発表した3月末現在の住民基本台帳人口調査結果によると、衆院の「一票の較差」は、「1対3.34」（昨年「1対3.26」）に拡大している（8月15日付朝日・読売・中日各新聞）。

31) 平成2年12月29日付朝日、同3年5月28日付朝日各新聞。

32) 平成3年6月1日付朝日、6月7日付毎日、6月26日付朝日（6月24日、社党委は、併用制の素案をまとめた）、7月5日付産経、8月8日、8月16日付中日各新聞。

33) 平成3年6月1日、6月12日付朝日新聞。

（次頁脚注へ続く）

た、自党内にもこの制度導入には根強い反対論がある<sup>34)</sup>——なお、この立場（「政治改革議員連盟」）を採る人は、おおむね、現行中選挙区制の下での定数は正を主張している——。政府は、8月5日召集の第121臨時国会に政治改革関連三法案を提出し、会期内成立を期待しているが、その審議入りはどんなに早くても9月上旬以降になりそうで<sup>35)</sup>、法案成立は難しい状況である。

一方、野党側の定数は正試案は、いずれも、全選挙区の8割強で定数の増減、合区・分区、境界線変更が必要となり<sup>36)</sup>、具体案の取りまとめ（野党統一案<sup>37)</sup>の作成）は、實際上、極めて困難である。

そこで、とりあえず、一票の最大較差を3倍未満にする「4増4減<sup>38)</sup>」

---

同党は、8月8日の中執委で、衆院選挙制度改革の柱として「小選挙区比例代表併用制」（総定数471、4割程度を選挙区に配分）の導入を党議決定した（同年8月9日付中日新聞）。

34) 前出注29)の各新聞、および5月14日付読売新聞参照。

35) 「臨時国会波高し 中」（平成3年8月3日付中日新聞）。

36) 「野党案はどれも百を超える選挙区で、定員変動や合区、分区、境界線変更などが避けられない。」（平成3年4月30日付読売新聞）。社会党は、6月28日の選挙制度改革政策委員会で、現行中選挙区制度下での定数は正素案を提示した。平成2年国勢調査人口をもとに最大較差を2倍未満とするとともに、昭和61年の国会決議の尊重を基本方針とし、総定数511となっている。これによると一票の最大較差は1対1.57になるが、113～110選挙区で合区・分区、境界線変更が必要となるうえ、選挙区自体も136か138に増加する（平成3年6月29日付朝日・毎日・読売・日経各新聞）。その後、同党の政治改革プロジェクトは、8月28日、この区割り試案とほぼ同じ区割り案をまとめ、党総務会に提出した（同年8月29日付読売新聞）。

さらに、「本舞台の政治改革 下」（6月29日付読売新聞）参照。

37) 社会党は、平成3年6月3日、現行中選挙区制度下での抜本是正を実現するため、公明、民社、社民連の3党に定数は正野党統一案の取りまとめを呼びかける方針を決めた（同年6月4日付朝日新聞）。その後、同党は、6月28日、定数は正素案を提示し（同上）、8月21日、政府・自民党の政治改革関連三法案の対案として政治倫理法案、公選法改正案（衆院の選挙制度について、現行中選挙区制の下で一票の較差を2倍以内には正、総定数511）、政治資金規正法改正案、政党交付金の交付に関する法案の四法案要綱をまとめた。22日に、公明、民社両党に提示し、野党共同法案としてまとめたい意向である（8月22日付中日新聞）。各党の政治改革方針については、平成3年8月17日付読売新聞参照。

なお、自民党は、同年4月9日、定数は正4試案をまとめた（同年4月10日付朝日・読売、11日付産経各新聞）。

38) 平成2年12月20日付中国、12月21日付産経各新聞。平成3年8月15日付読売新聞。

(千葉4区、神奈川4区、埼玉5区、1区で各1議席増やし、東京8区、宮崎2区、宮城2区、三重2区で各1議席減ずる)という安易な定数は正で与野党が合意する可能性もあり得るが、このような小手先の是正では、すぐに違憲状態となるのは目に見えている。

ところで、社会経済国民会議の最近のアンケート調査結果<sup>39)</sup>では、焦点の定数は正(抜本是正)について、学識者(55%)を除く財界、労働界、報道界の7割前後が現行中選挙区制度下では不可能と判断し、選挙制度について、各界の9割前後が現行制度を抜本改革し新制度を導入すべきだとし、さらに、各界の大半(6～8割)が選挙制度の抜本改革を起爆剤とした政界再編を望んでいると回答している。

また、野党側も、おおむね、将来的には、比例代表制(旧西ドイツ方式の小選挙区比例代表併用制)を検討していく(賛成)との方向での合意は、一応、得られている<sup>40)</sup>。しかし、この制度は、実質的には比例代表制であり、旧西ドイツで見られるように過半数を獲得する政党が出にくく、連立政権となりやすく、また、議員定数を上回る「超過議席」を生じるという欠陥をも有する<sup>41)</sup>——もちろん、これらの欠陥は、小選挙区と比例代表との定数配分の比率により若干の変化がある——。

したがって、現行の中選挙区制を抜本的に改革し、代わりに小選挙区比例代表並立制<sup>42)</sup>を導入して、政策本位、政党本位の選挙を実現し、政権交代の可能性を高めるとともに、現在の較差は正も行うとした第8次選挙制度審議会答申等の考え方を実現すべきであろう<sup>43)</sup>。

(1991. 9. 1)

---

39) 平成3年6月28日付朝日・読売・産経各新聞。

40) 平成3年5月28日付朝日、7月28日付中日、8月16日付中日各新聞。

41) 詳しくは、前田寛・中谷孝久「票格差と定数は正」・『徳山大学総合経済研究所紀要』13号(徳山大学創立20周年記念論文集)190頁参照。

42) 詳しくは、同上188-190頁。

43) 詳しくは、拙稿・前出注2)91-92頁。ところで、読売新聞社の全国世論調査によると、「政治改革関連三法案」について、国民のほぼ半数の49%が「全体と  
(次頁脚注へ続く)

## (後記)

本稿の資料等については、兵庫2区原告の山本次郎弁護士に大変お世話になりました。紙面を借りてお礼申し上げます。

---

して評価できる」としている(平成3年7月29日付読売新聞)。

さらに、日本世論調査会の全国世論調査(8月10、11日実施)結果によると、小選挙区比例代表並立制に対し賛成派が約50%と半数を占め、反対派の37%を上回った。法案成立について、今国会以降には選挙制度改革が実現するとみる人が60%を超え、成立しないの29%を大きく上回った(平成3年8月19日付中日新聞)。