

## 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

## 理 由

上告代理人竹内浩史，同佐久間信司，同新海聡，同西野昭雄，同杉浦英樹，同滝田誠一，同平井宏和，同森田茂，同高森裕司の上告受理申立て理由について

1 市町村の議会の議員の定数については，地方自治法（平成11年法律第87号による改正前のもの。以下同じ。）91条1項が，各市町村の人口数に応じた定数の基準等を定めているが，同条2項により，条例で特にこれを減少することができるものとされている。公職選挙法（以下「公選法」という。）は，地方自治法252条の19第1項の指定都市（以下「指定都市」という。）の議会の議員の選挙につき，区の区域をもって選挙区とし（公選法15条6項ただし書），各選挙区において選挙すべき議員の数は，人口に比例して，条例で定めなければならないが（同条8項本文），特別の事情があるときは，おおむね人口を基準とし，地域間の均衡を考慮して定めることができることとしている（同項ただし書）。

公選法15条8項は，憲法の定める選挙権の平等の原則を受け，地方公共団体の議会の議員の定数配分につき，人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし，各選挙人の投票価値が平等であるべきことを強く要求している。もっとも，前記のような指定都市の議会の議員の定数，選挙区及び選挙区への定数配分に関する現行法の定めからすれば，区のうち配当基数（当該指定都市の人口を当該市議会の議員定数で除して得た数をもって当該区の人口を除して得た数）が1を大きく下回るものについても，これを1選挙区として定数1人を配分すべきことになるから，このような選挙区と他の選挙区とを比較した場合には，投票価値の較差が相当大きくなることは避けられない。また，公選法15条8項ただし書の規定を適用していかなる事情

の存するときにその修正を加えるべきか、また、どの程度の修正を加えるべきかについて客観的基準が存するものでもない。したがって、議員定数の配分を定めた条例の規定（以下「定数配分規定」という。）が同項の規定に適合するかどうかについては、指定都市の議会の具体的に定めるところが上記のような選挙制度の下における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い。しかし、定数配分規定の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に不平等が存し、あるいはその後の人口の変動により上記不平等が生じ、それが指定都市の議会において地域間の均衡を図るなどのため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、上記のような不平等は、もはや当該議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、同項違反と判断されざるを得ないものというべきである。以上は、当裁判所の判例の趣旨とするところである（最高裁昭和58年（行ツ）第115号同59年5月17日第一小法廷判決・民集38巻7号721頁，最高裁昭和63年（行ツ）第176号平成元年12月18日第一小法廷判決・民集43巻12号2139頁，最高裁平成元年（行ツ）第15号同年12月21日第一小法廷判決・民集43巻12号2297頁，最高裁平成2年（行ツ）第64号同3年4月23日第三小法廷判決・民集45巻4号554頁，最高裁平成4年（行ツ）第172号同5年10月22日第二小法廷判決・民集47巻8号5147頁参照）。

2 本件は、平成12年7月30日施行の名古屋市議会議員中区選挙区補欠選挙（以下「本件選挙」という。）の選挙の効力を争う定数訴訟である。上告人らは、本件選挙の前提となった同11年4月11日施行の名古屋市議会議員一般選挙（以下「11年一般選挙」という。）当時における定数配分規定が公選法に違反しており、その違法事由が本件選挙の時点においても存在していたことを主張するものと

解される。

原審の適法に確定したところによれば、11年一般選挙当時の名古屋市議会の議員の定数及び各選挙区において選挙すべき議員の数に関する条例（昭和42年名古屋市条例第4号。平成12年名古屋市条例第67号による改正前のもの。以下「本件条例」という。）における定数及び定数配分の状況は、以下のとおりである。11年一般選挙当時の名古屋市の人口（平成7年国勢調査人口。以下同じ。）からすれば、地方自治法91条1項に基づく定数は88人となるが、本件条例による現実の定数は78人とどまっている。選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対1.81（中区対緑区。以下、較差に関する数値はいずれも概数である。）であり、いわゆる逆転現象は20通り、そのうち定数2人の差のある顕著な逆転現象は9通りあった。そして、11年一般選挙当時における各選挙区の人口、配当基数及び配当基数に応じて定数を配分した人口比定数（公選法15条8項本文の人口比例原則に基づいて配分した定数）は、原判決添付別紙のとおりであって、いずれの選挙区においても人口比定数は2人以上であり、上記人口比定数による選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は、1対1.31となる。

地方公共団体の議会の議員の定数配分については、選挙区の人口と配分された定数との比率の平等が最も重要かつ基本的な基準となるところ、本件において、その比率の最大較差は、上記のとおり、1対1.81という値である。この値は、人口比定数によった場合の最大較差をかなり上回るが、公選法15条8項ただし書の定めがある以上、上記の点を理由に直ちに違法ということはできない。もっとも、本件条例による定数配分には、上記の点に加えて逆転現象が少なからず存在するなど、人口比例原則に反する点があることは否定し難いところである。しかしながら、

【要旨】公選法が定める前記のような指定都市の議会の議員の選挙制度の下においては、11年一般選挙当時における上記のような投票価値の不平等は、前示の諸般

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たものとはいえず、議会に与えられた裁量権の合理的な行使の限界を超えるものと断定することはできない。したがって、本件条例の定数配分規定は、公選法15条8項に違反するものとはいえない。

3 以上によれば、本件条例の定数配分規定が公選法15条8項に違反するものではないとした原審の判断は、是認することができ、所論引用の判例に抵触するものではない。論旨は、採用することができない。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 千種秀夫 裁判官 金谷利廣 裁判官 奥田昌道 裁判官 濱田邦夫)

## 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

## 理 由

上告代理人鎌田久仁夫、同松本真一、同川辺一清の上告理由第一点ないし第三点について

論旨は、要するに、地方公共団体の議会の議員の定数配分を定めた条例の規定（以下「定数配分規定」という。）自体の違憲、違法を理由とする地方公共団体の議会の議員の選挙の効力に関する訴訟は公職選挙法（以下「公選法」という。）の予定するところではなく、同法二〇三条の規定による訴訟として本訴を適法とした原判決には、同条の解釈適用を誤った違法があり、かかる訴訟において定数配分規定を是正する権限を有しない選挙管理委員会には被告適格がなく、また、右定数配分は高度の政治問題に属する事項であるから司法審査になじまず、以上いずれの点においても本訴は不適法として却下されるべきところ、これを適法とした原審の判断は違法たるを免れない、というのである。

しかしながら、定数配分規定自体の違憲、違法を理由とする地方公共団体の議会の議員の選挙の効力に関する訴訟が公選法二〇三条の規定による訴訟として許されることは、当裁判所の判例（昭和四九年（行ツ）第七五号同五一年四月一四日大法廷判決・民集三〇巻三号二二三頁、昭和五六年（行ツ）第五七号同五八年一月七日大法廷判決・裁判所時報八七〇号二頁）の趣旨に徴して明らかであり、本訴を適法とした原審の判断は正当として是認することができる。原判決に所論の違法はなく、論旨は採用することができない。

同第四点について

一 論旨は、まず、都道府県議会議員については、たとえ定数配分規定を改正し

たとしても、次の一般選挙の場合でなければ改正規定に基づく選挙を行うことができず、選挙を無効としたところで、結局、当該選挙により選出された議員の任期満了等により全議員の資格が喪失される場合でない限り、再選挙を行うことはできないというに帰着するとして、地方自治法九〇条四項の規定を挙げ、公選法二〇三条の規定による訴訟の目的である効果的再選挙の実施が現行法上絶対に不可能であるから、本訴は訴えの利益を有しない、と主張する。

思うに、公選法二〇三条の規定による訴訟は、違法に施行された選挙の効力を失わせ、速やかに当該選挙に関する瑕疵を是正して改めて適法な選挙を行わせることを目的とするものであるから、当該選挙により選出された議員の任期内でなければその目的を達し得ないことはいうまでもなく、たとえ選挙に関する瑕疵（違憲、違法な定数配分規定）を是正しても、これに基づく選挙は任期満了等による次の一般選挙の場合でなければ施行することができないとすれば、もはや選挙の効力に関する訴訟として成り立ち得なくなるのであり、定数配分規定の違憲、違法を理由とした公選法二〇三条の規定による訴訟を認める以上、かかる背理が許されないのは当然である。

そして、地方自治法九〇条四項の規定は、定数配分規定が当該選挙の施行当時において既に違憲、違法であつたとされる場合にまで、次に施行される任期満了等による（公選法二〇三条の規定による訴訟とは無関係の）一般選挙の時期の到来に至るまでの間、旧規定による定数配分の結果を維持せしめようとする趣旨に出たものであるとは到底解し難く、定数配分規定の違憲、違法を理由として選挙を無効とする判決がなされたときは、これに従い、議会において速やかに違憲、違法の定数配分規定を改正した上、選挙管理委員会において改正規定に基づく適法な選挙を施行すべきが当然である。

論旨は、これと異なり、地方自治法九〇条四項の規定の形式をとらえて独自の見

地に立ち、本訴を不適法とするものであつて、採用することができない。

二 論旨は、次に、地方自治法九〇条四項が実定法として存する関係上、選挙を無効として定数配分規定を改正したとしても、これに基づく選挙は次の一般選挙の場合でなければ実施することができないから（違憲、違法の定数配分規定による選挙の結果も是正の機会がないまま次の一般選挙まで維持されることとなり）、結局、定数配分規定に瑕疵があつても選挙の結果に異動を及ぼす虞がない、と主張する。

しかしながら、地方自治法九〇条四項の規定は、定数配分規定が違憲、違法とされる場合にこれを是正して新たな選挙を行う妨げとなるものでないこと、前説示のとおりであるのみならず、そもそも公選法二〇五条一項にいう「選挙の結果に異動を及ぼす虞がある場合」とは、仮に当該選挙において選挙の規定違反がなく、適法に選挙が行われたとすれば、その結果が現実に生じた結果と異なつた可能性のある場合を指すのであつて、一般に定数配分規定の違憲、違法が選挙の結果に異動を及ぼす可能性を有することは疑問の余地がないところである。よつて、この点に関する論旨も、採用の限りでない。

同第五点及び第六点について

論旨は、要するに、東京都議会議員の定数配分を定めた東京都議会議員の定数並びに選挙区及び各選挙区における議員の数に関する条例（昭和四四年東京都条例第五五号。以下「本件条例」という。）の規定（以下「本件配分規定」という。）が昭和五六年七月五日施行の東京都議会議員選挙（以下「本件選挙」という。）当時において公選法一五条七項の規定に違反するものであつたとする原審の判断は、憲法一五条、九二条及び九三条並びに公選法一五条七項及び二六六条二項の規定の解釈を誤つたものである、というのである。

公選法一五条七項は「各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。ただし、特別の事情がある

ときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる。」と規定しており、地方公共団体の議会は、定数配分規定を定めるに当たり、同項ただし書の規定を適用し、人口比例により算出される数に地域間の均衡を考慮した修正を加えて選挙区別の定数を決定する裁量権を有することが明らかである（なお、同法二六六条二項は、都の議会の議員の定数配分に関する特例を定めたものであるが、同法一五条七項ただし書の規定が存しなかつたときに設けられた規定であつて、同ただし書の規定以上に広範な裁量権を都の議会に付与するものではない。）。そして、いかなる事情の存するときに右の修正を加えるべきか、また、どの程度の修正を加えるべきかについて客観的基準が存するものでもないので、定数配分規定が公選法一五条七項の規定に適合するかどうかについては、地方公共団体の議会の具体的に定める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つて決するほかはない。

しかしながら、地方公共団体の議会の議員の選挙に関し、当該地方公共団体の住民が選挙権行使の資格において平等に取り扱われるべきであるにとどまらず、その選挙権の内容、すなわち投票価値においても平等に取り扱われるべきであることは、憲法の要求するところであると解すべきであり、このことは当裁判所の判例（前掲昭和五一年四月一四日大法廷判決）の趣旨とするところである。そして、公選法一五条七項は、憲法の右要請を受け、地方公共団体の議会の議員の定数配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、各選挙人の投票価値が平等であるべきことを強く要求していることが明らかである。したがつて、定数配分規定の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に不平等が存し、あるいは、その後の人口の変動により右不平等が生じ、それが地方公共団体の議会において地域間の均衡を図るため通常考慮し得る諸般の要素をしんしや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、もはや地方公共団体の議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、公選法一五条七項違反と判断されざるを得ないものというべきである。

もつとも、制定又は改正の当時適法であつた定数配分規定の下における選挙区間の議員一人当たりの人口の較差が、その後の人口の変動によつて拡大し、公選法一五条七項の選挙権の平等の要求に反する程度に至つた場合には、そのことによつて直ちに当該定数配分規定の同項違反までもたらすものと解すべきではなく、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同項の規定上要求されているにもかかわらずそれが行われなるときに、初めて当該定数配分規定が同項の規定に違反するものと断定すべきである。

そこで、本件条例の制定及び改正の経過並びに昭和五六年七月五日に行われた本件選挙当時における定数配分の状況について見ることにする。公選法一五条七項は、当初、本文の規定のみであつたところ、東京都議会議員の選挙区及び各選挙区における議員の数に関する条例（昭和二二年東京都条例第三一号。以下「旧条例」という。）は、同項の規定に基づき、東京都議会議員の選挙区別の定数を人口に比例して定め、その後の人口の変動に合わせて右定数を改めてきた。そして、昭和三五年一〇月実施の国勢調査の結果による人口に基づき、特別区の区域を区域とする一部の選挙区においてその定数を増減することが必要となつたが、昭和三七年法律第一一二号により公選法二六六条二項の規定が新設されたため、右の改正は行われずに終つた。更に、昭和四〇年一〇月実施の国勢調査の結果による人口によれば、旧条例の定める選挙区別の定数は、特別区の区域を区域とする一部の選挙区においてのみならず、特別区の存する区域以外の区域を区域とする一部の選挙区においても、人口に比例しなくなつたところ、昭和四四年法律第二号により地方自治法九〇条二項及び公選法一五条七項ただし書の規定が新設されるに及び、同年三月三十一日に旧

条例の全部を改正する本件条例が制定された。本件条例制定当時の本件配分規定は、特別区の区域を区域とする各選挙区については、既に一部の選挙区で人口に比例しなくなっていた旧条例当時の定数をそのまま引き継ぎ、特別区の存する区域以外の区域を区域とする各選挙区については、ほぼ人口に比例した定数を定めたものであった。その後、昭和四八年東京都条例第五七号により昭和四五年一〇月実施の国勢調査の結果による人口に基づく本件配分規定の一部改正が行われたが、台東区選挙区及び品川区選挙区の各定数を一人減じ、練馬区選挙区の定数を一人増加するものにすぎず、右改正後においても、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差は、全選挙区間で最大一对五・四七（以下、較差に関する数値は、すべて概算であり、また、地理的に極めて特殊な状況にあつて定数が一人の島部選挙区は、比較の対象から除外する。）、特別区の区域を区域とする選挙区間で最大一对三・五六を示し、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少なくなっているといういわゆる逆転現象も一部の選挙区間で見られた。また、昭和五二年東京都条例第四九号により昭和五〇年一〇月実施の国勢調査の結果による人口に基づく本件配分規定の一部改正が行われたが、町田市選挙区の定数を一人増加するものにすぎず、右改正後においても、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差は、全選挙区間で最大一对七・六六、特別区の区域を区域とする選挙区間で最大一对四・五四を示し、いわゆる逆転現象も一部の選挙区間で見られた。更に、昭和五六年東京都条例第五号により昭和五五年一〇月実施の国勢調査の結果による人口に基づく本件配分規定の一部改正が行われ、本件選挙から施行されたが、定数一人の南多摩選挙区から分区された日野市選挙区に一人の定数を新たに設定するものにすぎず、本件選挙当時において、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差は、全選挙区間で最大一对七・四五、特別区の区域を区域とする選挙区間で最大一对五・一五、右人口が最少の千代田区選挙区と被上告人らの属する江戸川区選挙区との間で一对四・五

二に達し、いわゆる逆転現象も一部の選挙区間において依然として残っていた。以上は、原審の適法に確定した事実及び関係法令の制定経過から明らかである。

選挙区間における本件選挙当時の右較差は本件条例制定の前後を通じた人口の変動の結果にほかならないが、前記のとおり、選挙区の人口と配分された定数との比率の平等が最も重要かつ基本的な基準とされる地方公共団体の議会の議員の選挙の制度において、右較差が示す選挙区間における投票価値の不平等は、地方公共団体の議会において地域間の均衡を図るため通常考慮し得る諸般の要素をしんしやくしてもなお、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たというべきであり、これを正当化する特別の理由がない限り、選挙区間における本件選挙当時の右投票価値の較差は、公選法一五条七項の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたものというべきである。そして、都心部においては昼間人口が夜間常住人口の数倍ないし十数倍に達し、それだけ行政需要が大きいことや、各選挙区における過去の定数の状況を考慮しても、右の較差を是認することはできず、他に、本件選挙当時存した選挙区間における投票価値の不平等を正当化すべき特別の理由を見いだすことはできない。

また、本件配分規定の下における選挙区間の投票価値の較差は遅くとも昭和四五年一〇月実施の国勢調査の結果が判明した時点において既に公選法一五条七項の選挙権の平等の要求に反する程度に至っていたものというべく、右較差が将来更に拡大するであろうことは東京都における人口変動の経緯に照らし容易に推測することができたにもかかわらず、東京都議会は極く部分的な改正に終始し、右較差を長期間にわたり放置したものであるというべく、同項の規定上要求される合理的期間内における是正をしなかつたものであり、本件配分規定は、本件選挙当時、同項の規定に違反するものであつたと断定せざるを得ない。

以上と同旨の原審の判断は、正当として是認することができ、原判決に公選法一

五条七項及び二六六条二項の規定の解釈を誤った違法はない。所論違憲の主張はその実質において単なる法令違反の主張にすぎないところ、原判決に法令違反がないことは、右に述べたとおりである。論旨は、いずれも採用することができない。

よつて、行政事件訴訟法七条、民訴法四〇一条、九五条、八九条に従い、裁判官藤崎萬里の反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官藤崎萬里の反対意見は、次のとおりである。

私は、多数意見と異なり、本件訴えは不適法として却下すべきものであると考える。その理由は、次のとおりである。

最高裁昭和五四年（行ツ）第六五号同五八年四月二七日大法廷判決（民集三七巻三号三四五頁）及び同昭和五六年（行ツ）第五七号同五八年十一月七日大法廷判決（裁判所時報八七〇号二頁）の各反対意見において、私は、国会両議院議員の定数配分規定の違憲を理由としてその選挙の効力を争う訴訟は、公職選挙法二〇四条の規定による訴訟に当たらず、他に準拠し得べき法条もないのであるから、不適法なものであり、また、憲法には国会両議院議員の定数を各選挙区の実人口又は人口に比例して配分することを命ずる規定は存しないから、選挙区間における議員一人当たりの選挙人数又は人口の不均衡から違憲の問題を生ずることはなく、したがつて、違憲の状態を是正する途を開くという憲法上の要請のために右のような選挙の効力を争う訴訟を公職選挙法二〇四条の規定による訴訟として許容しなければならないということもない、と述べた。

右の趣旨は、地方議会の議員の場合にも、そのまま、当てはまることである。ただし、地方議会の議員の場合は、公職選挙法一五条七項がその定数を原則として各選挙区の実人口に比例して配分すべきことを規定している等、国会両議院議員の場合とは趣を異にするところはあるが、それは上述のような憲法や公職選挙法の関係規定（地方議会議員については国会両議院議員の選挙に関する前記二〇四条と同旨の

規定が二〇三条に置かれている。)に基づく不適法論の考え方の基本に影響を及ぼすようなことではないからである。

最高裁判所第一小法廷

裁判長裁判官	角	田	禮	次	郎
裁判官	藤	崎	萬	里	
裁判官	谷	口	正	孝	
裁判官	和	田	誠	一	
裁判官	矢	口	洪	一	

- 主 文  
 一 原告の請求を棄却する。  
 二 訴訟費用は、原告の負担とする。

事 実  
 第一 当事者の求める裁判

- 一 原告（請求の趣旨）  
 1 平成十一年四月一日に行われた千葉県議会議員一般選挙（以下「本件選挙」という。）のうち八千代市選挙区における選挙を無効とする。  
 2 訴訟費用は、被告の負担とする。  
 二 被告（本案前の抗弁の趣旨）  
 本件訴えを却下する。  
 三 被告（請求の趣旨に対する答弁）

主文同旨

第二 主張

一 原告（請求の原因）

- 1 原告は、平成十一年四月一日に行われた千葉県議会議員一般選挙（本件選挙）の八千代市選挙区における選挙人であり、被告は、本件選挙に関する事務を管理した選挙管理委員会である。  
 2 原告は、平成十一年四月二〇日、被告に対し、本件選挙のうち八千代市選挙区における選挙を無効とする決定を求めて、公職選挙法（以下「公選法」という。）二〇二条一項に基づき異議を申し出た（甲第一号証）。  
 3 被告は、同年五月八日、原告の異議の申出を却下する決定をし、同月二〇日、右決定書を原告に交付した（甲第二号証）。  
 4 原告は、同月二六日、公選法二〇三条一項に基づき本件選挙のうち八千代市選挙区における選挙を無効とする判決を求めて、本件訴訟を提起した。  
 5 本件選挙は、千葉県議会議員の選挙区等に関する条例及び千葉県議会議員の定数を減少する条例の一部を改正する条例（平成一〇年千葉県条例第四六号。以下「本件改正条例」という。）に基づいて行われたが、本件改正条例は、印旛郡選挙区から $\alpha$ の区域を選挙区として独立させ、前回選挙前に分区した松戸市の南北選挙区を松戸市一本の選挙区に戻し、議員の総定数を一増したものである。本件改正条例は、自由民主党の提案によるもので、平成一〇年一月一五日に千葉県議会において可決されたが、その際、他の政党の提案による特例選挙区の廃止等を内容とする条例案は否決された。本件改正条例は、次のとおり公選法一五条八項に違反しており、本件改正条例の制定は千葉県議会の裁量権の合理的行使には該当せず、その権限の濫用であるから、本件選挙は、選挙の規定に違反して行われたものである。

第一 提案者の自由民主党所属議員は、議員定数の配分に当たって投票率を判断材料にして本件改正条例の内容を決めたことを認めているが、地域により異なる投票率を判断材料にすることは、議員定数の人口比例原則を定めた公選法一五条八項に違反する。

第二 提案者の自由民主党所属議員は、本件改正条例において議員の総定数を一増したのは、自由民主党の党内事情によると述べているが、党内事情というのは党利党略にほかならず、公選法一五条八項ただし書の特別の事情に該当しない。

第三 八千代市選挙区（定数二人）は、海上郡選挙区に対して議員一人当たりの人口較差が三・四九倍（平成七年国勢調査人口）になるから、人口比例原則に従って定数を三人にするべきところ、二人にとどまっているが、このことに公選法一五条八項ただし書の特別の事情はない。

二 被告（本案前の抗弁の理由）  
 本件選挙は、公選法、千葉県議会議員の選挙区等に関する条例（昭和四九年千葉県条例第五五号）、千葉県議会議員の定数を減少する条例（昭和五三年千葉県条例第五三三号。以下、両条例を合わせて「本件定数条例等」という。）及び本件改正条例等に基づき適法に執行された。ところで、原告は、本件選挙は平成一〇年一月一五日に千葉県議会において可決された本件改正条例に基づいて行われたが、本件改正条例は公選法一五条八項に違反するものであり、また、千葉県議会の裁量権の合理的行使には該当しないので、本件選挙は無効であると主張しているものと解される。しかし、公選法二〇三条一項の訴訟に関する規定は、同法に基づき執行された選挙の管理執行上の瑕疵があった場合にこれを無効とし、早期に適正な再選挙を実施して選挙の自由と公正とを確保しようとするために設けられたものであるから、選挙の管理執行上の瑕疵でなく、条例自体の瑕疵を理由とする訴訟は、同法二

○三条一項の規定により争い得るものとは認められず、本件訴訟は、不適法なものとして却下を免れないものである。

### 三 被告（請求の原因に対する認否）

1 請求の原因1ないし4の事実は認める。

2 請求の原因5の事実のうち、本件選挙が本件改正条例に基づいて行われ、本件改正条例が印旛郡選挙区から $\alpha$ の区域を選挙区として独立させ、前回選挙前に分区した松戸市の南北選挙区を松戸市一本の選挙区に戻し、議員の総定数を一増したものであること、本件改正条例は自由民主党の提案によるもので、平成一〇年一二月一五日に千葉県議会において可決され、その際、他の政党の提案による特例選挙区の廃止等を内容とする条例案は否決されたこと、八千代市選挙区（定数二）は海上郡選挙区に対して議員一人当たりの人口較差が三・四九倍（平成七年国勢調査人口）になること、八千代市選挙区の定数は人口比例原則に従えば三人になるが二人にとどまっていることは認め、その余は否認ないし争う。

### 四 被告（本件選挙が選挙の規定に違反していないことについての主張）

#### 1 都道府県議会議員の定数配分に関する法律の規定

都道府県議会議員の定数配分については、地方自治の基本法である地方自治法において、議員定数の上限を定め（同法九〇条）、公選法において、選挙区の決め方及び各選挙区に対する定数の配分方法を定めている（同法一五条及び二七一条）。

#### （一） 県議会議員の総定数

地方自治法九〇条においては、直近の国勢調査人口に基づき議員定数の上限数（以下「法定数」という。）の算出方法が定められ、また、その法定数に対し条例で特に減少することができる旨が定められている。

千葉県では、直近の国勢調査（平成七年一〇月一日現在）における人口に基づいて算定すると、法定数は一一四人であるが、千葉県議会は、平成一〇年一二月県議会で議員の総定数を九八人とした。

#### （二） 選挙区の決定方法

公選法によれば、議員の選挙区は郡市の区域によるとされている（同法一五条一項）。そして、当該選挙区の人口が、当該都道府県の人口を当該都道府県の議会の議員定数をもって除して得た数（以下「議員一人当たりの人口」という。）の半数に達しない場合には、条例で隣接する他の郡市と合わせて一選挙区を設けなければならないことが原則とされている（強制合区規定。同法一五条二項）。また、当該選挙区の人口が議員一人当たりの人口の半数以上あるが、議員一人当たりの人口には達しないときは、独立した選挙区とするか、あるいは条例で隣接する他の郡市と合わせて選挙区を設けるかは当該都道府県議会の裁量に委ねている（任意合区規定。同条三項）。なお、合区選挙区を設けるにあたり、どのような郡市をもって合区選挙区とするかについても当該都道府県議会の裁量による（同条七項）。

さらに、公選法二七一条二項では、昭和四一年一月一日現在において設けられている選挙区については、強制合区の対象となつた場合でも、当分の間、強制合区の規定にかかわらず、当該区域をもってそのまま選挙区として設けることができる旨を規定している。この規定は、いわゆる高度経済成長下に生じた都市部ないし大都市周辺部への急激な人口集中、農山漁村の過疎化の現象をそのまま定数配分に反映させることが、過疎地域の活力の一層の低下を招いたり、一貫性、継続性のある施策を遂行する妨げになったりすることを考慮し設けられたものである。

千葉県において、海上郡、匝瑳郡及び勝浦市の三選挙区は、強制合区の対象となるが、この二七一条二項の規定を適用し、独立の選挙区として存置されている。

#### （三） 議員定数の配分方法

公選法は、議員定数の配分方法について、各選挙区に対する定数配分は原則として人口比例とするが、特別な事情がある場合には地域間の均衡を考慮して人口以外の諸要素を総合勘案して行うことができる旨を同法一五条八項ただし書で定めている。この規定は、都市部における人口の増加、一方の郡部における人口の減少により、住民の数と地方公共団体の行政需要が必ずしも対応していない状況を踏まえ定められたものであり、具体的には、各地域の社会経済事情に著しい格差が生じ、このため各地域が当該地方公共団体全体の発展の上で占める重要さの程度や各地域の積極的な行政上の施策を必要とする程度が、必ずしも人口に比例しなくなっていること、また、都道府県の行政の役割が市町村、特に小さい市町村の行政を補完すること及び広域にわたる行政を推進することにあることから、その公正かつ円滑な運

営を期するため、各選挙区に対する定数を機械的に人口に比例して行うのではなく、人口比例原則に特例を設け、それぞれの地域の代表をそれぞれの地域の特殊性に応じて確保し、均衡のとれた配分を議会の裁量により可能にしようとして設けられた規定である。

## 2 今回の議員定数条例等の改正について

### (一) 改正経緯について

今回の、千葉県議会議員の選挙区等に関する条例及び千葉県議会議員の定数を減少する条例（本件定数条例等）の改正に当たっては、平成一〇年一〇月六日に「千葉県議会議員定数等検討委員会」が設置された。この委員会は、自由民主党一〇人、民主・未来二人、公明党、日本共産党、政策研究会ちば21各一人の計一五人で構成されたものであり、平成一〇年一〇月一三日から同年一二月九日にかけて五回にわたり開催された。具体的な検討に当たっては、千葉県議会議員の法定数が前回の議員定数決定時よりも三増して一一四となったところではあるが、県民の行政改革への要請と地方財政を取り巻く厳しい状況に配慮し、増員を必要最小限度に抑えるといった方針のもとに、各選挙区間の較差の事情、印西市の市制施行による印旛郡選挙区の区域の変更等の個別の事情及び平成八年一二月千葉県議会において採択された松戸市南選挙区と松戸市北選挙区の合区の請願に対する対応等について協議、検討が重ねられたところである。そして、各会派の意見の一致がみられなかったため、平成一〇年一二月一五日、千葉県議会には、自由民主党案と他の会派案の二案が上程され、自由民主党案が可決されるに至った。

### (二) 改正内容について

右県議会において可決された定数条例等の改正（本件改正条例）の結果、印旛郡の区域については、公選法一五条四項の適用により、印西市により分断された $\alpha$ の区域とその他の区域をそれぞれ独立の郡とみなすこととされ、 $\alpha$ を除く区域は印旛郡選挙区として従前の印旛郡選挙区と同じ定数二人が配分され、 $\alpha$ の区域は $\alpha$ 選挙区として定数一人が配分されることとなった。また、松戸市の区域については、前述した請願に沿って、同条五項の適用が廃され、同条一項の規定により、市全域の区域をもって松戸市選挙区とされ、両選挙区の定数を合わせた定数七人が配分されることとなった。

以上により、総定数は一増の九八人となったものである。

### (三) 印旛郡選挙区の分割と総定数の一増について

印旛郡選挙区は、平成六年の定数条例等の改正時に、定数が一増となり定数三人とされたところであるが、平成八年四月一日の印西市の市制施行に伴い、印西市選挙区に定数一人が配分されたため、定数は二人となった。また、前述したように印西市の市制施行により印旛郡選挙区は $\alpha$ の区域とその他の区域に分断されることとなったものである。平成七年の国勢調査における $\alpha$ の人口は四万七四五〇人、その他の区域の人口は一一万二一三〇人であり、 $\alpha$ は現在は人口五万人を超え、次回の国勢調査後に市制を施行することが予想されているところである。こうした $\alpha$ の状況を踏まえ、 $\alpha$ の区域を独立の選挙区として定数一人が配分され、 $\alpha$ を除く印旛郡の区域については人口一〇万人を超え、 $\alpha$ を配分することから定数一人とすると他の選挙区との較差が著しくなるため定数二人を配分することとされたものである。これらの結果として、千葉県議会の総定数が一増するに至ったわけであるが、これは、以上述べた合理的な理由によるものであり、原告が主張するような理由によるものでないことは明らかである。

## 3 公選法一五条八項ただし書適用選挙区の合理性について

千葉県は、全国有数の人口増（社会増）の著しい県である。昭和三五年以降、高度経済成長に伴う人口の大都市圏への集中により、首都近郊の千葉・東葛飾地域を中心として著しい人口の増加がみられ、昭和三五年当時（約二四〇万人）から昭和五五年までの二〇年間で倍増し約四七〇万人となり、その後も更に増加を続け、現在、五八〇万人を超えるに至っている。また、千葉県における人口増はそのほとんどが千葉市、市川市、船橋市、松戸市、八千代市等の首都近郊の地域（以下「近郊内地域」という。）の市町村に集中しており、人口が微増ないし横這い等の市町村の多い首都近郊外の地域との格差が著しく、千葉県の発展に大きな不均衡をもたらしているところであり、これらの両地域間の格差是正が県政上の重要な課題の一つとなっているところである。

このような千葉県の実情が考慮され、本判決別表（千葉県議会議員定数較差等一



覽)の人口比定数のみにより定数を配分するのではなく、地域間の均衡を図るべく、一部の選挙区については人口比定数とは異なる配分がされているところであり、これは、前述した公選法一五条八項ただし書の趣旨に適合した措置である。

以下、公選法一五条八項ただし書が適用されている各選挙区の特別の事情及び合理性について述べることにする。

#### (一) 長生郡選挙区

本選挙区は、昭和二二年、二六年の県議会議員一般選挙においては、それぞれ四人、三人の定数であったが、昭和二七年の茂原市の市制施行により同市が分離独立(定数一人)し、その後、昭和三〇年の県議会議員一般選挙では三人の定数が維持されたが、三四年の県議会議員一般選挙以降は定数二人となり、今日に至っている。

この地域は、千葉市から約三五キロのβ平野の南部に位置し、六町村から構成されている。主たる産業は農業で、首都圏の食糧基地として重要な役割を果たしている。しかし、後継者不足による農家数の減少が目立ち、全人口に占める六五歳以上人口の割合は県平均の約二倍と高齢化が進んでいる。また、首都圏中央連絡自動車道をはじめとする各種道路の整備や観光の核となる施設の設置等が課題とされているところである。

以上から、今後とも行政需要の増大が見込まれること、それを実現する町村の財政力も弱いこと、配当基数の低下が近郊内地域の人口増大による相対的なものであること等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (二) 山武郡選挙区

本選挙区は、昭和二二年、二六年の県議会議員一般選挙においては、五人の定数であったが、昭和二九年に東金市が市制施行により分離独立(定数一人)したことに伴い、昭和三〇年、三四年の県議会議員一般選挙では定数四人に、さらに昭和三八年以降は定数三人となり、今日に至っている。

この地域は、千葉市から約三〇キロのβ平野の中央に位置し、八町村で構成されている。海岸部はβ海岸が続いている。また、成田空港の南東に位置し、圏域北部(γ、δ、ε、ζ)は航空機の飛行コースとなっており、地域の一部に空港用地が含まれている。主たる産業は第一次産業であり、農業は水稻、野菜、施設園芸等が行われており、林業は「山武杉」の名で知られる杉の生産等が行われており、鯛漁を中心とした水産業も盛んである。地域内を通過しているJR総武本線、東金線は単線であり、東京・千葉方面への運行本数も少なく、その改善が望まれている。また、芝山鉄道の整備促進、首都圏中央連絡自動車道の整備等が課題とされているところである。

以上から、今後とも広域的な行政対応が必要なこと、行政需要の増大が見込まれること、それを実現する町村の財政力も弱いこと、地域内人口が増加傾向にあること等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (三) 香取郡選挙区

本選挙区は、昭和二二年の県議会議員一般選挙においては六人の定数であったが、昭和二六年に佐原市が市制施行により分離独立(定数一人)した。その後、昭和二六年、三〇年の県議会議員一般選挙では定数四人となり、さらに三四年以降は定数三人となり、今日に至っている。

この地域は、千葉市から約四〇キロの千葉県の北東部、北総台地に位置し、九町で構成されている。主たる産業は農業であるが、農業就業者の減少、高齢化、後継者不足等の問題を有しており、地域外に就業の場を求める者も多い。また、生産性の高い快適な農村空間の創造を目的とした各種施策の実施、首都圏中央連絡自動車道をはじめとする各種道路の整備及び上水道の普及促進等が課題とされているところである。

以上から、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、それを実現する町の財政力も弱いこと、配当基数の低下が近郊内地域の人口増大による相対的なものであること等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (四) 夷隅郡選挙区

本選挙区は、昭和三〇年までの県議会議員一般選挙においては三人の定数であったが、昭和三三年に勝浦市が市制施行により分離独立(定数一人)したことに伴

い、昭和三四年の県議会議員一般選挙以降、定数二人となり、今日に至っている。この地域は、千葉県の東南部、千葉市から約四五キロに位置し、五町で構成されている。主な交通機関として、JR外房線及び「いすみ鉄道」があるが、いずれも単線である。外房線は完全複線化が強く要請されており、また、「いすみ鉄道」については、その経営安定化のための支援が望まれているところである。一方、この地域内の $\eta$ は過疎地域活性化特別措置法による過疎地域となっており、また、同町及び $\theta$ の町内では、辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律に基づき辺地対策が進められている。

以上から、今後とも地域の活性化を図る必要性が高いこと、それを實現する町の財政力も弱く県行政の果たすべき役割が大きいこと等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (五) 安房郡選挙区

本選挙区は、昭和三〇年の県議会議員一般選挙までは五人の定数であったが、昭和三四年の県議会議員一般選挙において定数四人となり、その後、昭和三四年の県議会議員一般選挙以降は定数三人となった。昭和三四年の鴨川市の市制施行により鴨川市・ $\iota$ 選挙区が分離独立（定数一人）したことに伴い、昭和三〇年以降は定数二人となり、今日に至っている。

この地域は、千葉市から約七〇キロの房総半島の南部に位置し、八町村で構成されている。基幹産業は農漁業の第一次産業と観光であるが、交通体系の立ち遅れにより産業経済は伸び悩んでいる。このため地域内人口は減少を続けており、全人口に占める六五歳以上の人口の割合は、県平均の約二・三倍と著しく高い割合となっている。このような中で、東関東自動車道館山線をはじめとする各種道路の整備、水道の広域的整備による安定供給確保のための事業等の推進が課題とされているところである。

以上から、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、それを實現する町村の財政力も弱く県行政の果たすべき役割が大きいこと等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (六) 銚子市選挙区

本選挙区は、昭和三二年の第一回県議会議員選挙以来、昭和三四年及び三八年の県議会議員一般選挙時（定数三人）を除き定数二人が配分され、今日に至っている。

同市は、千葉市から約七〇キロの県の東北端に位置し、北は利根川、東は太平洋に面し、全国有数の水揚げを誇る銚子漁港を有し、水産業、農業及び醤油醸造、水産加工を主とする製造業を主産業として発展してきた東総地域の中核都市である。しかし、袋小路のような地理的条件、JR総武本線、成田線は単線で利便性に劣ることなどが定住を阻害する要因となっている。このため、同市の人口は昭和三〇年国勢調査時をピークに減少し続けており、人口の高齢化を招いている。このような中で、銚子新大橋有料道路の整備、銚子総合漁業基地化の推進及び名洗港「銚子マリーナ」の整備等が課題とされているところである。

以上から、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、それを實現する市の財政力も弱いこと等を総合的に勘案し、特に地域間の均衡を図る観点から公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (七) 茂原市選挙区

本選挙区は、昭和三七年に市制を施行し長生郡選挙区から分離独立し、昭和三〇年の県議会議員一般選挙以降、定数一人となっていたが、平成三年一月の条例改正により同年四月の県議会議員一般選挙から定数二人となり、今日に至っている。

同市は、千葉市から約三〇キロ弱の県中央部に位置し、天然ガスが産出され、これを利用した工業都市として発展し、現在は地域の商業中心地となっている。また、同市には、長生郡市のごみ処理、水道、し尿処理、病院等の事業を行っている長生郡市広域市町村圏組合、県の長生支庁、長生土木事務所、茂原保健所等の主要な施設が置かれている。

以上から、県の中央地域の行政の中核として重要な地域であること、選挙区内人口も増加を続けていること等を総合的に勘案し公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

#### (八) 成田市選挙区

本選挙区は、昭和二九年に市制を施行し印旛郡選挙区から分離独立し、昭和三〇年の県議会議員一般選挙以降、定数一人となっていたが、平成三年一月の条例改正により同年四月の県議会議員一般選挙から定数二人となり、今日に至っている。

同市は、千葉市の北東約三〇キロ弱にあり、古くから成田山新勝寺の門前町として発展し地域の中核都市となっている。同市には、新東京国際空港が開港され、現在も平行滑走路等の整備について引き続き取り組まれており、県では企画部に空港地域振興課を置くなどして、航空機騒音等の諸問題にも対処しているところである。また、成田空港の開港により国際的な人の交流、物流の拠点を持つこととなったため成田国際物流複合基地事業及び成田国際観光モデル地区の整備等の推進が課題とされているところである。

以上から、県行政の果たすべき役割が大きいこと、選挙区内人口も増加を続けていること等を総合的に勘案し、公選法一五条八項ただし書を適用したことは合理性を有するものである。

一方、市川市、船橋市、松戸市、習志野市、柏市、市原市及び八千代市の各選挙区の定数は、総定数の枠の中、郡又は市の区域を単位として選挙区を定めることを原則とする公選法のもとで、同法一五条八項ただし書を適用し各選挙区の定数が定められた結果、人口比定数と比較すると、船橋市では二人、それ以外の市では各一人の不足となっているところである。

原告が住所を有する八千代市選挙区は、昭和四二年に市制が施行され、昭和四二年の県議会議員一般選挙以降定数一人となっていたが、昭和六一年一二月の条例改正により定数二人となり、現在に至っている。この地域は、県北西部の近郊内地域に位置し、昭和三〇年以降、住宅団地や工業団地の建設が全国に先駆けて行われ、東京のベッドタウンとして急激に人口が増加し、現在は一六万人を超える人口となっている。

県内には、八千代市等の人口が急増した近郊内地域とは逆に、前述したように立地条件、交通事情等から人口が横這いあるいは微増にとどまっている地域がある。これらの地域の中には、近郊内地域との社会経済事情の著しい格差により、県全体の均衡のある発展をめざす上で、より積極的な行政上の施策の推進が必要とされる地域が存在しており、これらの地域の選挙区に対しては、公選法一五条八項ただし書の適用により人口比定数よりも多い定数が適法に配分されているところである。

現行の都道府県の制度においては代議制民主主義が採用されており、都道府県民の多様な声が議会で十分に反映されることが重要である。また、地方自治を市町村とともに担う都道府県は、市町村を包括する地方公共団体であり、国と市町村の中間に位置し、その機能は市町村とは異なり、広域にわたるもの、統一的な処理を必要とするもの、市町村の行政を補完する必要があるもの等を処理するものとされている。

このような点等を前提とし、非人口的要素をも勘案して定数配分がなされた結果、一部の選挙区において人口比定数と異なる定数が配分されるに至ったものであり、各々の定数配分に当たっては公選法一五条八項ただし書における「特別な事情」が存することは以上のとおり明らかである。

#### 4 特例選挙区について

##### (一) 配当基数について

前述したとおり千葉県においては、海上郡、匝瑳郡及び勝浦市の三選挙区が公選法二七一条二項の適用による特例選挙区として存置されている。

昭和六二年四月一二日施行の県議会議員一般選挙の際の選挙区人口を議員一人当たりの人口で除して得た数（以下「配当基数」という。）は、海上郡選挙区が〇・三五五、匝瑳郡選挙区が〇・三五七、勝浦市選挙区が〇・四一五であった（昭和六〇年国勢調査人口による）。これに対し、最高裁判所昭和六三年（行ツ）第一七六号平成元年一月一八日第一小法廷判決は、「もっとも、都道府県議会の議員の選挙区に関して公選法一五条一項ないし三項が規定しているところからすると、同法二七一条二項は、当該区域の人口が議員一人当たりの人口の半数を著しく下回る場合、換言すれば、配当基数（すなわち、各選挙区の人口を議員一人当たりの人口で除して得た数）が〇・五よりも著しく下回る場合には、特例選挙区の設置を認めない趣旨であると解される。（中略）しかも、右の程度の配当基数によれば、いまだ特例選挙区の設置が許されない程度には至っていないものというべきである。したがって、本件条例（千葉県議会議員の選挙区等に関する条例）のうち右三選挙区を特例選挙区として存置したことは適法である。」と述べている。

また、平成三年四月七日施行の県議会議員一般選挙の際の配当基数は、海上郡選挙区が〇・三六四、匝瑳郡選挙区が〇・三六三、勝浦市選挙区が〇・四一九であった（平成二年国勢調査人口による）。これに対し、最高裁判所平成四年（行ツ）第九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決は「海上郡、匝瑳郡、勝浦市の三選挙区の配当基数は、いまだ特例選挙区の設置が許されない程度にまでは至っていないものというべきであり、他に、千葉県議会が平成三年改正後の本件条例において右の三選挙区を特例選挙区として存置したことが社会通念上著しく不合理であることが明らかであると認めべき事情もうかがわれないから、同議会が、右の三選挙区を特例選挙区として存置したことは、同議会に与えられた裁量権の合理的な行使として是認することができる。したがって、平成三年改正後においても本件条例（千葉県議会議員の選挙区等に関する条例）が右の三選挙区を特例選挙区として存置したことは適法である。」と述べている。

平成七年国勢調査人口によれば、今回の配当基数は、海上郡選挙区が〇・三七四、匝瑳郡選挙区が〇・三七五、勝浦市選挙区が〇・四一一と、海上郡選挙区及び匝瑳郡選挙区については共に数値が上がっており、また、勝浦市選挙区については若干数値が下がっているもののほぼ横這いといった状況である。

したがって、これらの最高裁判所の判決の趣旨と本件選挙時の三選挙区の配当基数の状況を照らし合わせれば、これら三選挙区を特例選挙区として存置したことが適法であることは明白である。

以下、三選挙区の状況について述べる。

### (二) 海上郡選挙区

この選挙区は、昭和二二年、二六年の県議会議員一般選挙の際には、一二町村で構成され定数二人であったが、昭和二九年から三一年にかけて行われた町村合併により、旭市、海上郡 $\kappa$ 及び $\lambda$ の三市町が誕生し、旭市は昭和二九年市制施行により独立選挙区（定数一人）となった。以来、海上郡選挙区は、 $\kappa$ 及び $\lambda$ によって構成され、今日に至っている。この間、選挙区の人口は、国勢調査結果では、昭和三〇年から昭和四五年まで人口流出により減少を続けてきたが、その後、わずかながら増加に転じている（昭和四五年一万九八二四人、昭和五〇年二万〇一八七人、昭和五五年二万〇七六四人、昭和六〇年二万一五三二人、平成二年二万二〇三〇人、平成七年二万二一六七人）。しかし、昭和五〇年の県議会議員一般選挙から、配当基数が〇・五を下回る（〇・四六五）こととなり強制合区の対象となったが、この低下が主に近郊内地域の人口急増による相対的なものであること、この地域の行政需要、地域の特殊性、議員選出の歴史的経緯等が勘案され、特に近郊内地域との均衡を図る観点から、昭和四九年九月千葉県議会において、公選法二七一条二項の適用により独立選挙区として存置することが決定され、平成一〇年一二月千葉県議会においても同様の観点から引き続き独立選挙区として存置することが決定されたものである。

この選挙区は、東京から約八〇キロ、千葉市から約五〇キロ、県の東北端に位置し、農業・水産業を主産業に発展してきたところであるが、農業、水産業の後継者不足、それに伴う就業者の高齢化等の問題を抱えているほか、地域内に就業の場が少なく若年層の流失等による地域内人口の高齢化が進んでおり、所得水準も低く、町の財政力も弱いものになっている。

以上、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、地域内人口も昭和四五年国勢調査以降微増を続けていること、配当基数の低下が近郊内地域の人口増加による相対的なものであること等を総合的に勘案し、近郊内地域との均衡を図る観点から独立選挙区として存置されている。

### (三) 匝瑳郡選挙区について

この選挙区は、昭和二二年、二六年の県議会議員一般選挙の際には、一四ないし一八町村で構成され定数二人であったが、昭和二九年の町村合併により、八日市場市、匝瑳郡 $\mu$ 及び $\nu$ の三市町が誕生し、八日市場市は、昭和二九年市制施行により独立選挙区（定数一人）となった。以来、匝瑳郡選挙区は、 $\mu$ 及び $\nu$ によって構成され、今日に至っている。この間、選挙区の人口は、国勢調査結果では、昭和三〇年から四五年まで人口流出により減少を続けてきたが、その後わずかながら増加に転じている（昭和四五年二万〇二六五人、昭和五〇年二万一〇四三人、昭和五五年二万一二九四人、昭和六〇年二万一六六三人、平成二年二万一九三〇人、平成七年二万二二三四人）。しかし、昭和五〇年の県議会議員一般選挙から、配当基数が〇・五を下回る（〇・四七五）こととなり、強制合区の対象となったが、この低下が主に近郊内地域の人口急増による相対的なものであること、この地域の行政需

要、地域の特殊性、議員選出の歴史的経緯等が勘案され、特に近郊内地域との均衡を図る観点から、昭和四九年九月千葉県議会において、公選法二七一条二項の適用により独立選挙区として存置することが決定され、平成一〇年一二月千葉県議会においても同様の観点から引き続き独立選挙区として存置することが決定されたものである。

この選挙区は、東京から約七〇キロ、千葉市から約四〇キロ、県の北東部に位置し、主たる産業は、農業であるが、昨今、農業の後継者不足、それに伴う就業者の高齢化等の問題を抱えているほか、地域内人口の高齢化が進んでおり、所得水準も低く、町の財政力も弱いものになっている。

以上、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、地域内人口も昭和四五年国勢調査以降微増を続けていること、配当基数の低下が近郊内地域の人口増加による相対的なものであること等を総合的に勘案し、近郊内地域との均衡を図る観点から独立選挙区として存置されている。

#### (四) 勝浦市選挙区について

勝浦市は、昭和三〇年四町村が合併し、昭和三三年の市制施行に伴い独立選挙区となり、以来、定数一人であった。この間、国勢調査人口は市外への流出により、昭和三〇年には三万一六四八人であったものが、昭和五五年には二万五四六二人にまで減少し、その後、昭和六〇年にかけては人口減少も鈍化（昭和六〇年二万五一五九人）したが、昭和五八年の県議会議員一般選挙から配当基数が〇・五を下回り（〇・四二五）、強制合区の対象となった。

しかし、この配当基数の低下が主に近郊内地域の人口急増による相対的なものであること、この地域の行政需要、地域の特殊性、議員選出の歴史的経緯等が勘案され、特に近郊内地域との均衡を図る観点から、昭和五七年一二月千葉県議会において、公選法二七一条二項の適用により独立選挙区として存置することが決定され、平成一〇年一二月千葉県議会においても同様の観点から引き続き独立選挙区として存置することが決定されたものである。

同市は、県の南東部、東京から約七五キロ、千葉市から約四五キロに位置し、農業と漁業の町として発展してきたところであるが、農業、水産業の後継者不足、それに伴う就業者の高齢化等の問題を抱えているほか、地域内に就業の場が少なく若年層の流失等による地域内人口の高齢化が進んでおり、所得水準も低く、市の財政力も弱いものになっている。

以上、今後とも地域の行政需要の増大が見込まれること、配当基数の低下が近郊内地域の人口増加による相対的なものであること等を総合的に勘案し、近郊内地域との均衡を図る観点から独立選挙区として存置されている。

### 5 定数配分について

#### (一) 投票価値の較差について

公選法は、前述したとおり、人口比例の原則に修正を認め、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができるとしている（公選法一五条八項ただし書）。

これにつき、投票価値の最大較差について最高裁判所平成四年（行ツ）九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決は「そして、本件選挙当時における各選挙区の人口、配当基数及び配当基数に応じて定数を配分した人口比定数（公選法一五条七項（現第八項）本文の人口比例原則に基づいて配分した定数）は、原判決添付第三表のとおりであり、右人口比定数による特例選挙区を除くその他の選挙区間における議員一人に対する人口の最大較差は一对二・七六（八日市場市選挙区対君津市選挙区）となり、特例選挙区とその他の選挙区間の議員一人に対する人口の最大較差は一对四・〇七（匝瑳郡選挙区対君津市選挙区）となる。言い換えれば、公選法一五条七項本文に従って議員定数を配分したとした場合の議員一人に対する人口の最大較差は、特例選挙区を除いた場合には一对二・七六、特例選挙区を含めた場合には一对四・〇七となるはずのところを、千葉県議会が公選法一五条七項ただし書を適用して本件条例（千葉県議会議員の選挙区等に関する条例）の平成三年改正を行った結果、その最大較差は、右のとおり特例選挙区を除いた場合には一对二・四五、特例選挙区を含めた場合には一对三・四八になっており、いずれの較差も縮小されているということになる。」と述べ、本件選挙当時における投票価値の不平等は、千葉県議会に与えられた裁量権の合理的な行使として是認することができ、適法であるとされた。また、最高裁判所平成四年（行ツ）第一七二号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決は「本件選挙当





二 そこで、本件選挙が選挙の規定に違反して行われたかどうかを原告の主張に即して判断する。

原告は、第一に、提案者の自由民主党所属議員が議員定数の配分に当たって投票率を判断材料にして本件改正条例の内容を決めたことを認めており、地域により異なる投票率を判断材料にすることは議員定数の人口比例原則を定めた公選法一五条八項に違反すると主張する。

しかし、本件改正条例の内容に投票率の高低に配慮して決められたと認めるべきところはないから、原告の右主張は採用の余地がない（なお、特例選挙区である海上郡選挙区、匝瑳郡選挙区及び勝浦市選挙区の投票率が他の選挙区の投票率より高かったとしても、このことによつて、原告の右主張が立証されたことにはならない。また、本件改正条例において特例選挙区の廃止を含まなかったことが違法となるものでもない。）。付言するに、千葉県定例県議会会議録（甲第三号証）によれば、条例案の提出者であるA議員から、過密地区では投票率が低く、投票権は大事だけれども投票権を行使することも大事であり、過密地区と過疎地区との間の定数の配分については、これからの議論をしながら是正を図っていきたいとの趣旨の発言があったことが認められ、この発言の前提に、過疎地区は投票率が高いから定数の配分上優遇すべきである、ないしは特例選挙区を存置すべきであるとの構想があるとしても、それが本件改正条例の内容に反映したと認めるべきところはない。

三 原告は、第二に、提案者の自由民主党所属議員が本件改正条例において議員の総定数を一増したのは自由民主党の党内事情によると述べており、党内事情というのは党利党略にほかならず公選法一五条八項ただし書の特別の事情に該当しないと主張している。

千葉県定例県議会会議録（甲第三号証）によれば、提出者である自由民主党のA議員から、党内事情によりまして結果的に一増ということになりましたとの発言があったことが認められ、この発言は、同議員提出の改正条例案（本件改正条例）が人口較差を是正し定数の増員を必要最小限に抑える方針のもとに、三選挙区を特例選挙区として存置することに問題はないとの立場で検討した結果が総定数の一増であり、この背景には自由民主党所属議員の利益を考慮せざるを得なかった事情があることを暗に述べたものと解される（甲第四、五号証参照）が、この発言が不穏当であることは別論として、改正条例案策定に至る経緯や当該改正条例案を提出した議員が審議中に述べた意見によつて直ちに特例選挙区の廃止を含まない本件改正条例が違法となるいわれはないというべきである。したがって、原告の右主張は、公選法一五条八項ただし書の特別の事情について判断するまでもなく、失当である。

四 原告は、第三に、八千代市選挙区（定数二）は海上郡選挙区に対して議員一人当たりの人口較差が三・四九倍（平成七年国勢調査人口）になり、人口比例原則に従つて定数を三にするべきところ二にとどまっているが、このことに公選法一五条八項ただし書の特別の事情はないと主張している。

一 まず、特例選挙区として海上郡選挙区、匝瑳郡選挙区及び勝浦市選挙区が設置されていることについて検討する。

特例選挙区に関する公選法二七一条二項の規定は、社会の急激な工業化、産業化に伴い、農村部から都市部への人口の急激な変動が現れ始めた状況に対応したものであるが、また、都市が歴史的にも、政治的、経済的、社会的にも独自の実体を有し、一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえ得ることに照らし、この地域的まとまりを尊重し、これを構成

する住民の意思を都道府県政に反映させることが、市町村行政を補完しつつ、長期的展望に立った均衡のとれた行政施策を行うために必要であり、そのための地域代表を確保することが必要とされる場合があるという趣旨の下に、昭和四一年法律第七七号による公選法の改正により現行の規定になったものと解される。そして、具体的にいかなる場合に特例選挙区の設置が認められるかについては、客観的な基準が定められているわけではないから、結局、右のような公選法二七一条二項の規定の趣旨に照らして、当該都道府県の行政施策の遂行上当該地域からの代表を確保する必要性の有無・程度、隣接の都市との合区の困難性有無・程度等を総合判断して決することにならざるを得ないところ、それには当該都道府県の実情を考慮し、当該都道府県全体の調和ある発展を図るなどの観点からする政策的判断をも必要とすることが明らかである。したがって、特例選挙区の設置を適法なものとして是認し得るか否かは、この点に関する都道府県議会の判断が右のような観点からする裁量権の合理的な行使として是認されるかどうかによつて決するよりほかはない。も

とも、都道府県議会の議員の選挙区に関して公選法一五条一項ないし三項が規定して、その人口を除いた数(配当基数)が〇・五を著しく下回る場合には、特例選挙区の設置を認めない趣旨であるとの判断は、合理的裁量の限界を超えているものと推定される(最高裁判所平成四年(行ツ)第九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決参照)。

ところで、平成三年四月七日施行の千葉県議会議員一般選挙に関して、右最高裁判所平成四年(行ツ)第九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決は、事実関係を認定し、平成二年の国勢調査の結果による配当基数は海上郡選挙区及び匝瑳郡選挙区が〇・三六、勝浦市選挙区が〇・四二であったとした上で、海上郡、匝瑳郡、勝浦市の三選挙区の配当基数は、いまだ特例選挙区の設置が許されない程度にまで至っていないものというべきであり、他に、千葉県議会が平成三年改正後の千葉県議会議員の選挙区等に関する条令において右の三選挙区を特例選挙区として存置したことが社会通念上著しく不合理でないから、同議会の合理的な行使として是認すべき事情も認められることと、同議会の合理的な行使として是認すべき事情も認められることとが、平成三年改正後の千葉県議会議員の選挙区等に関する条令の制定に際して存置したことは適法であるとの結論を導いている。そして、平成三年の千葉県議会議員一般選挙以後の本件選挙に至るまでの事情は、弁論の全趣旨により認められる本判決事実第二、四二ないし四記載の事実に含まれていると認めらる。平成七年の国勢調査人口による配当基数は、海上郡選挙区が〇・三七四、匝瑳郡選挙区が〇・三七五、勝浦市選挙区が〇・四一である(平成三年と比べて海上郡選挙区及び匝瑳郡選挙区については共に数値が上がっており、また、勝浦市選挙区については若干数値が下がっているものの、ほぼ横這いである)。以上を総合すると、本件選挙においても、海上郡、匝瑳郡、勝浦市の三選挙区の配当基数は、いまだ特例選挙区の設置が許されない程度にまでは至っていないものというべきであり、他に、千葉県議会が本件改正条令制定後の千葉県議会議員の選挙区等に関する条令において右の三選挙区を特例選挙区として存置したことが社会通念上著しく不合理であることが明らかであることと認めらるべき事情も認められることとが、同議会の合理的な行使として是認され、本件改正条令制定後においても千葉県議会議員の選挙区等に関する条令が右の三選挙区を特例選挙区として存置したことは適法であるとの結論を導く。

次に、八千代市選挙区が海上郡選挙区に対して議員一人当たりの人口較差が二・四九倍(平成七年国勢調査人口)になっていること、ないし各選挙区における議員一人当たりの人口較差の公選法一五条八項適合性について検討する。公選法一五条一項は、憲法の要請を受継ぎ、都道府県議会の議員の定数配分につき、人口比を最も重要とする基本的事項とし、各選挙人の投票の価値が平等であるべきことを強く要求するものとして、また、公選法一五条八項ただし書きは、特別の事情があるときは、各選挙区において選挙すべき議員の数を、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができることと規定しているところ、右ただし書きの規定を適用していかなる事情の存するときに右の修正を加え得るか、また、どの程度の修正を加え得るかについて客観的基準が存するものでもない。したがって、議員定数の配分を定めた条令の規定が公選法一五条八項の規定に適合するかどうかについては、都道府県議会の具体的に定めるところが右のような選挙制度の下における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い。しかし、定数配分規定の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に不平等が存し、あるいはその後人口の変動により右不平等が生じ、それが都道府県議会において地域間の均衡を図るなどのため通常考慮し得る諸般の要素を斟酌してもなお、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、もはや都道府県議会の合理的裁量の限界を超えているものと推定され、これを正すべき特別の理由が示されない限り、公選法一五条八項違反と判断されざるを得ないものというべきである(最高裁判所平成四年(行ツ)第九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決参照)。

ところで、平成三年四月七日施行の千葉県議会議員一般選挙に関して、右最高裁判所平成四年(行ツ)第九四号平成五年一〇月二二日第二小法廷判決は、事実関係





## 主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

## 理 由

上告人の上告理由について

民事事件について最高裁判所に上告をすることが許されるのは、民訴法三一二条一項又は二項所定の場合に限られるところ、本件上告理由は、違憲をいうが、その実質は単なる法令違反を主張するものであって、右各項に規定する事由に該当しない。

なお、次のとおり付言する。

特例選挙区の存置に関し、原審の適法に確定した事実は、次のとおりである。千葉県議会は、平成十一年四月一日施行の選挙（以下「本件選挙」という。）に先立ち、同一〇年一二月一五日、同七年一〇月実施の国勢調査による人口に基づき千葉県議会議員の選挙区等に関する条例（昭和四九年千葉県条例第五五号）及び千葉県議会議員の定数を減少する条例（昭和五三年千葉県条例第五三号）（以下、これらを合わせて「本件条例」という。）の一部改正（平成一〇年千葉県条例第四六号による、以下「本件改正」という。）をした。本件改正により、右国勢調査の結果に基づき選挙区の人口を議員一人当たりの人口で除して得た数（以下「配当基数」という。）は、海上郡選挙区が〇・三七四、匝瑳郡選挙区が〇・三七五、勝浦市選挙区が〇・四一一となった。千葉県議会は、本件改正に当たり、これらの選挙区につき、配当基数の低下が主に首都近郊地域の人口急増による相対的なものであること、その行政需要、地域の特殊性、議員選出の歴史的経緯等を勘案し、特に首都近郊地域との均衡を図る観点から、公職選挙法（以下「法」という。）二七一条二項に基づきいわゆる特例選挙区として存置することにした。

法二七一条二項の規定は、人口の急激な変動に対応しつつ、郡市の地域的まとまりを尊重し、その区域の住民の意思を都道府県政にできるだけ反映させるみちを残す必要があるという趣旨の下に設けられているものである。このような特例選挙区の存置の適否は、議会の判断が、右法の趣旨に照らし、裁量権の合理的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い。もっとも、法一五条一項ないし三項の規定からすると、法二七一条二項は、配当基数が〇・五を著しく下回ることになる場合には、特例選挙区の設置を認めない趣旨であると解される。前記三選挙区の配当基数はいまだ特例選挙区の設置が許されない程度には至っておらず、他に、千葉県議会が本件改正に当たりこれらの選挙区を特例選挙区として存置したことが社会通念上著しく不合理であることが明らかであると認めるべき事情もうかがわれない。したがって、【要旨第一】同議会が右三選挙区を特例選挙区として存置したことは、同議会に与えられた裁量権の合理的行使として是認することができるから、本件改正後の本件条例がこれらの選挙区を特例選挙区として存置したことは適法である。

また、定数配分に関し、原審の適法に確定した事実は、次のとおりである。前記国勢調査による人口に基づく特例選挙区を除くその他の選挙区間における議員一人当たりの人口の最大較差は一对二・七五八、特例選挙区を含む選挙区間における右最大較差は一对三・七三であった。右国勢調査による人口に基づく各選挙区の配当基数に応じて定数を配分した人口比定数（法一五条八項本文の人口比例原則に基づいて配分した定数）による議員一人当たりの人口の右最大較差は、前者が一对二・七五六、後者が一对四・一四となる。言い換えれば、同項本文に従って、議員定数を配分した場合の議員一人当たりの人口の最大較差は、前者が一对二・七五六、後者が一对四・一四となるはずのところを、千葉県議会が同項ただし書を適用して本件条例の改正を行った結果、その最大較差は、右のとおり、前者が一对二・七五八、

後者が一対三・七三になっており、前者の較差はほとんど変わりがなく、後者の較差は縮小されている。

法一五条八項は、憲法の要請を受け、定数配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、投票価値の平等を強く要求している。もつとも、選挙区、選挙区への定数配分に関する法の規定等からすれば、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差は、特例選挙区が存しない場合でも一対三を超えることがあり得るし、特例選挙区を存置するときは、右の較差が更に大きくなることは避けられないところである。また、同項ただし書は、人口比例の原則に修正を認め、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができるとしている。したがって、定数配分規定が同項に違反するものでないかどうかは、当該規定が議会の裁量権の合理的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い。本件についてこれをみると、【要旨第二】本件選挙当時における前記のような投票価値の不平等は、千葉県議会において地域間の均衡を図るため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たものとはいえず、同議会に与えられた裁量権の合理的な行使として是認することができる。したがって、本件改正後の本件条例に係る定数配分規定は、法一五条八項に違反するものではなく、適法というべきである。

よって、裁判官福田博、同梶谷玄の各反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官福田博の反対意見は、次のとおりである。

法一五条二項、三項による選挙区の設置、法二七一条二項による特例選挙区の設置等に関する私の考えは、最高裁平成一〇年（行ツ）第一九九号同一一年一月二二日第二小法廷判決・裁判集民事一九一号二一九頁の反対意見において述べたとおりであるから、これを引用する。要するに、これらの規定は、投票価値の平等を要請

している憲法一四条一項の規定を受けて規定されているものであるから、各有権者の投票価値を可能な限り一対一に近づけることができるように解釈すべきであり、議会がその例外を認める裁量の幅はほとんどないというべきである。

原審の確定したところによれば、本件改正において千葉県議会が特例選挙区として存置することを認めた三選挙区は、昭和四九年又は同五七年以来引き続き特例選挙区として存置されてきたものであって、その配当基数は、海上郡選挙区が〇・三七四、匝瑳郡選挙区が〇・三七五、勝浦市選挙区が〇・四一一であり、特例選挙区を含む全選挙区間における議員一人当たりの人口の最大較差は一対三・七三であったというのである。これらの配当基数は投票価値の平等の観点からみて既に十分に緩やかな基準というべき配当基数〇・五（法一五条二項の定める強制合区の限界値）を大きく下回るものであり、かつ、右の各選挙区を特例選挙区として存置してから既に二〇年前後の期間が経過しているにもかかわらず、これらの選挙区をなお特例選挙区として存置するに十分な必要性及び合理性があると認めるべき事情は、何ら証明されていない。右の各選挙区の地域が農業、水産業の後継者不足、住民の高齢化等の問題を抱えており、これらに対処するための独自の行政需要があることは、県政上も十分配慮に値する事情というべきであるが、これらは、平等な立場で政治に参加する機会を与えられた有権者が選ぶ地方行政の長（県知事）及び地方議会の構成員（県議会議員）が取り組まねばならない課題であって、代表民主制において貫徹されるべき投票価値の平等自体を損なうことを許容するような事情とはなり得ないものである。

以上のとおり、前記の三選挙区を特例選挙区として存置し、その結果、前記のような大きな人口較差を生じさせたことは、議会の合理的裁量権の限界を超えるものといわなければならない。本件改正後の本件条例に係る定数配分規定は違法であり、これを適法とした原審の判断には、法令の解釈適用を誤った違法があつて、右違法

は判決に影響を及ぼすことが明らかである。したがって、原判決は変更を免れないが、いわゆる事情判決の法理により、本件請求を棄却した上で、八千代市選挙区における本件選挙が違法であることを主文において宣言するのが相当である。

裁判官梶谷玄の反対意見は、次のとおりである。

憲法一四条一項は、選挙権の平等、すなわち投票価値の平等を要求しているものであり、法一五条八項は、右の憲法の要請を受けて、定数配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、投票価値の平等を強く要求している。このような憲法の要請及びこれを受けて定められている法の人口比例の原則に照らせば、右原則の修正を認める趣旨の法の規定は、投票価値の平等を損なわない限度で解釈適用すべきものである。

法一五条の規定に基づいて選挙区を設けた上で人口比例の原則に従って定数を配分しても、一对二以上、場合によっては一对三以上の人口較差も生じ得ることは否めない。そのような場合には、同条三項により隣接の郡市と合区することにより較差の縮小を図ることが期待されるものの、それが義務付けられてまではない以上、同条は右のような較差が生ずる事態を許容していると解さざるを得ない。本来、憲法の認める投票価値の平等の理念は、これを正当化すべき特別の事情が示されない限り、一对二以上の人口較差を許容しないものと考えられるが、都道府県議会の選挙区は原則として郡市の区域によることとされている（同条一項）ことに表れているように、都道府県において郡市の占める地位の特質にかんがみるならば、右のようにして生ずる較差をもって、直ちに投票価値の平等の要請に反すると断ずることまではできないものと考えられる。しかしながら、前記の憲法の要請及び法の規定する原則からするならば、人口較差が一对三以上となり、かつ、相当数のいわゆる逆転現象が生ずるなどの場合には、法一五条八項に違反すると判断すべきものである。同項ただし書による人口比例原則の修正も、このような範囲内においてのみ許

されるものと解される（最高裁昭和六一年（行ツ）第一〇二号同六二年二月一七日第三小法廷判決・裁判集民事一五〇号一九九頁及び最高裁平成二年（行ツ）第六四号同三年四月二三日第三小法廷判決・民集四五卷四号五五四頁は、東京都議会議員選挙において、いわゆる逆転現象が顕著な場合に、島部を除く選挙区全体の人口較差がそれぞれ一対三・四〇、一対三・〇九に達していたことなどを理由に、右較差は法一五条七項（現八項）に違反するものと判示している。）。

法二七一条二項は、法一五条二項の例外規定として、配当基数が〇・五を下回る場合にも、当該選挙区を独立の選挙区として存置することを認めている。この規定は、もともと昭和三七年法律第一一二号による法の改正により島を特例選挙区とすることを認める趣旨の規定として追加され、昭和四一年法律第七七号による改正により現在のように島以外にも特例選挙区を認める趣旨の規定に改められたものである。そして、前記の見地からすれば、右規定は、いわゆる高度経済成長下にあった右改正当時の社会の急激な工業化、産業化に伴う人口の急激な変動が現れ始めた状況に対応するために、既存の選挙区の配当基数が〇・五を下回ることとなったとしても、過渡的な特例措置として、当分の間に限って、これを存置することを許容したものと解されるのであり、そのような趣旨に解する限りにおいて、その合理性を肯定することができる。したがって、同項の規定は、右の人口変動の結果が固定化し、これにより形成された人口分布が新たな秩序を形成するに至った後において、既存の選挙区を特例選挙区として存置し続けることまでをも許容するものと解すべきではなく、そのように解釈適用することは、前記の憲法の要請や法の規定する原則にもとることになるといわなければならない。

原審の確定したところによれば、（１） 本件改正において千葉県議会が特例選挙区として存置することを認めた三選挙区の本件選挙当時の配当基数は、海上郡選挙区が〇・三七四、匝瑳郡選挙区が〇・三七五、勝浦市選挙区が〇・四一一である、

(2) 海上郡選挙区及び匝瑳郡選挙区は、昭和四九年九月に特例選挙区とされたが、平成七年の国勢調査の結果によるそれらの配当基数の数値は、同二年の国勢調査の結果による数値よりも大きくなった、(3) 勝浦市選挙区は、昭和五七年一二月に配当基数が〇・四二五となって特例選挙区とされて以来、配当基数に大きな変化がみられない、というのである。これらの事実にかんがみるならば、これらの選挙区が初めて特例選挙区とされた時点においてはともかくとして、少なくとも本件改正において千葉県議会がこれらの選挙区をなお特例選挙区として存置したことは、法二七一条二項の許容しないところであって、違法というべきである。

また、右のように違法に特例選挙区を存置した結果、特例選挙区を含む全選挙区間での人口較差が一对三・七三に達し、原判決別表によれば相当数の逆転現象も生じていたというのであるから、これを正当化すべき特別の事情も見いだせない本件においては、本件改正後の定数配分規定は、法一五条八項に違反する違法なものというべきである。

以上と異なる原審の判断は、法の解釈適用を誤るものであり、右違法が判決に影響を及ぼすことは明らかである。したがって、原判決は変更を免れないが、いわゆる事情判決の法理により、本件請求を棄却した上で、八千代市選挙区における本件選挙が違法であることを主文において宣言するのが相当である。

(裁判長裁判官 亀山継夫 裁判官 河合伸一 裁判官 福田 博 裁判官 北川弘治 裁判官 梶谷 玄)



平成26年（行ツ）第103号，平成26年（行ヒ）第108号  
選挙無効請求事件  
平成27年1月15日 第一小法廷判決

主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

理 由

上告人の上告理由及び上告受理申立て理由（ただし，排除されたものを除く。）  
について

1 本件は，東京都議会議員の定数並びに選挙区及び各選挙区における議員の数に関する条例（昭和44年東京都条例第55号。以下「本件条例」という。）に基づいて平成25年6月23日に施行された東京都議会議員選挙（以下「本件選挙」という。）について，練馬区選挙区の選挙人である上告人が，本件条例のうち各選挙区において選挙すべき議員の数を定める規定（以下「定数配分規定」という。）が公職選挙法15条8項に違反するとともに憲法14条1項，15条1項，3項等に違反して無効であるから，これに基づき施行された本件選挙の練馬区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。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は，次のとおりである。

(1) 都道府県議会の議員の定数については，地方自治法において，条例で定めるものとされ，変更の要件が定められており（90条1項ないし3項），平成23年法律第35号による改正前は，都道府県の人口の規模に応じて上限が定められるとともに，都にあっては所定の上限の範囲内で条例で増加することができるものと

されていた（上記改正前の90条1項ないし3項）。また、都道府県議会の議員の選挙区については、公職選挙法において、原則として郡市の区域によるものとされ（15条1項）、当該区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県議会の議員の定数をもって除して得た数（以下「議員1人当たりの人口」という。）の半数に達しないときは、条例で隣接する他の郡市の区域と合わせて1選挙区を設けなければならない（同条2項）、当該区域の人口が議員1人当たりの人口の半数以上であっても議員1人当たりの人口に達しないときは、条例で隣接する他の郡市の区域と合わせて1選挙区を設けることができるものとされている（同条3項）。ただし、昭和41年1月1日当時において設けられていた選挙区については、当該区域の人口が議員1人当たりの人口の半数に達しなくなった場合においても、当分の間、条例で当該区域をもって1選挙区を設けることができるものとされている（公職選挙法271条2項。以下、この規定によって存置が認められた選挙区を「特例選挙区」という。）。

このようにして定められた各選挙区において選挙すべき議員の数について、公職選挙法15条8項（平成6年法律第2号による改正前は7項）は、本文において、「人口に比例して、条例で定めなければならない」とする一方で、ただし書において、「特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる」としている（上記ただし書は、昭和44年法律第2号により新設された。）。

(2)ア 本件選挙当時、本件条例の定める選挙区及び各選挙区における議員の数は、原判決別表「人口比例の定数配分」の「選挙区」欄及び「現定数」欄記載のとおりであり、42選挙区に127人の定数を配分しているところ、そのうち、公職

選挙法 15 条 2 項又は 3 項に基づく選挙区として 6 選挙区が設けられているほか、同法 271 条 2 項に基づく特例選挙区として、昭和 44 年の本件条例の制定当時から島部選挙区が存置され、平成 4 年から千代田区選挙区が存置されている。

イ 昭和 22 年、東京都議会議員の選挙区及び各選挙区における議員の数に関する条例（昭和 22 年東京都条例第 31 号。以下「本件旧条例」という。）が制定され、同年から昭和 40 年までに施行された各東京都議会議員選挙の当時においては、本件旧条例に基づき、各選挙区において選挙すべき議員の数（以下単に「定数」という。）が定められていたところ、そのうち遅くとも同 38 年以降に施行された東京都議会議員選挙の当時、本件旧条例に基づいて各選挙区に配分された定数については、各選挙区の人口を議員 1 人当たりの人口で除して得た数（以下「配当基数」という。）に応じて公職選挙法 15 条 7 項（当時）の人口比例原則を適用した場合に各選挙区に配分されることとなる定数（以下「人口比定数」という。）との間で、相当数の選挙区において差異がみられた。

ウ 昭和 44 年法律第 2 号による改正により、都道府県議会の議員の定数について定める当時の地方自治法 90 条に 2 項の規定が新設されて都における定数の上限が引き上げられるとともに、当時の公職選挙法 15 条 7 項にただし書の規定が新設されたことなどに伴い、昭和 44 年東京都条例第 55 号として本件条例が制定されて本件旧条例が全部改正され、上記の地方自治法 90 条 2 項を適用して東京都議会の議員の定数が上記の上限まで引き上げられるとともに、上記の公職選挙法 15 条 7 項ただし書（当時）等を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められたところ、本件条例に基づいて各選挙区に配分された定数についても、人口比定数との間で、相当数の選挙区において差異がみられた。

エ 本件条例の定数配分規定は、数次の改正を経た後、平成4年東京都条例第146号により16選挙区の定数を8増8減するなどの改正がされ（以下「平成4年条例改正」という。）、その結果、同改正の前後の平成元年と同5年に施行された各東京都議会議員選挙（以下、後者を「平成5年選挙」という。）の当時を比較すると、特例選挙区以外の選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差（以下「特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差」という。）は1対3.09（以下、較差に関する数値は全て概算である。）から1対2.04に縮小し、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少ないいわゆる逆転現象は52通りから18通りに減少し、定数差が2人となる逆転現象も6通りから1通りに減少した。

また、平成13年東京都条例第5号により4選挙区の定数を2増2減する改正がされ（以下「平成13年条例改正」という。）、その結果、平成12年実施の国勢調査の結果に基づく特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差は1対1.97に縮小し、いわゆる逆転現象は16通りに減少した。

そして、本件条例の定数配分規定は、平成13年条例改正がされた後、現在に至るまで改正されていない。

なお、昭和44年に本件条例が制定されて以降、平成13年条例改正に至るまでのいずれの改正の時点においても、本件条例の定数配分規定に基づく定数と人口比定数との間には、複数の選挙区において差異がみられた。

オ 東京都議会の議会運営委員会は、平成23年9月14日、その理事会の下に、議会改革に関する事項等について調査、検討する組織として、都議会のあり方検討会を設置し、同検討会において定数配分の見直しについて検討が行われた。同

検討会は、平成24年6月19日、東京都議会の議会運営委員会の理事会に対し、同22年実施の国勢調査の結果によれば、特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差が、平成13年条例改正時と比較して1対1.97から1対1.92に縮小しており、いずれも2倍未満であったこと等を踏まえ、現行の定数配分を維持すべきである旨の検討結果を報告し、同理事会の了承を受けた。同議会運営委員会は、同日、同理事会から上記の検討結果を了承した旨の報告を受け、これを了承した。

カ 本件選挙当時における前記アの定数配分においては、平成22年10月の国勢調査による人口に基づく配当基数に応じた人口比定数と対比すると、42選挙区中13選挙区において差異がみられた（人口比定数より1多いのが7選挙区、2少ないのが1選挙区、1少ないのが5選挙区であった。）。そして、特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差は1対1.92であり、いわゆる逆転現象は12通りで、そのうち定数差が2人となる逆転現象は1通りであった。

3(1) 前記2(1)においてみた公職選挙法等の各規定に照らせば、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分に当たり公職選挙法15条8項ただし書を適用して人口比例の原則に修正を加えるかどうか及びどの程度の修正を加えるかについては、当該都道府県議会にその決定に係る裁量権が与えられていると解される。しかるところ、都道府県議会の議員の選挙に関し、当該都道府県の住民が、その選挙権の内容、すなわち投票価値においても平等に取り扱われるべきであることは憲法の要求するところであり、また、公職選挙法15条8項は、憲法の上記要請を受け、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、各選挙人の投票価値が平等であることを強く要求しているものと解されることからすると、条例の定める定数配分が同項の規定に適合

するかどうかについては、都道府県議会の具体的に定めるところが、前記のような選挙制度の下における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せられるべきものと解される。そして、公職選挙法15条8項ただし書を適用してされた条例の制定又はその改正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に較差が生じ、あるいはその後の人口の変動によりその較差が拡大した場合において、上記の較差が都道府県議会において地域間の均衡を図るため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おり、これを正当化すべき特段の理由が示されないとき、あるいは、上記の較差は上記の程度に達していないが、上記の制定時若しくは改正時において同項ただし書にいう特別の事情があるとの評価が合理性を欠いており、又はその後の選挙時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたときは、当該定数配分は、裁量権の合理的な行使とはいえないものと判断されざるを得ないこととなるというべきである。なお、公職選挙法15条8項ただし書は、条例の制定時又は改正時に人口比定数に修正を加えた定数の配分をする場合の実体的な要件を定めた規定であり、その後の選挙の時点において人口比定数との間に差異が存する従前の定数配分につき条例改正を行わない場合に、上記の判断枠組みの下での同項適合性を満たすべき要請を超えて、所論のように都道府県議会において特段の議決等の手続を経ることまで要するものとは解されない。

(2)ア そこで、本件選挙当時における本件条例の定数配分規定が都道府県議会の合理的裁量の限界を超えるものとして公職選挙法15条8項の規定に違反するか否かについて検討するに、前記2(2)の法令及び条例の改正経緯等に照らすと、本

件条例は、昭和44年に同項（当時の7項）にただし書が設けられたことなどを受けて制定され、同項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分を定めたものと解されるところ、同項ただし書の趣旨が、各地方公共団体の実情等に応じた当該地域に特有の事情として、都市の中心部における常住人口を大幅に上回る昼間人口の増加に対応すべき行政需要等を考慮して地域間の均衡を図る観点から人口比例の原則に修正を加えることができることとしたものと解されることなどからすると、本件条例においても、昭和44年当時、上記のような事情があることをもって同項ただし書に定める特別の事情があるとの評価を前提として、同項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められたものと解される。また、本件条例の定数配分規定は平成13年条例改正に至るまで数次にわたって改正されており、前記2(2)エにおいてみた漸次的な改正経緯等に照らすと、これらの改正においても、上記と同様の事情があることをもって公職選挙法15条8項（平成6年法律第2号による改正前は7項）ただし書にいう特別の事情があるとの評価を前提として、選挙制度の安定性の要請をも勘案しつつ、同項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められたものと解される。そして、平成13年条例改正後、本件選挙までの間に本件条例の定数配分規定は改正されていないものの、前記2(2)オのとおり、本件選挙の施行前の時点で、東京都議会の議会運営委員会は、特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差が平成13年条例改正時と比較して縮小しており、いずれの時点でも2倍未満であったことなどを踏まえ、現行の定数配分を維持すべきである旨の都議会のあり方検討会の検討結果を了承しており、その了承に当たって、同項ただし書にいう特別の事情に係る東京都議会の判断が従前と異なる評価を前提としてされたものと認めるべき事情はうかがわれない。

イ しかるところ、前記2(2)エないしカのとおり、特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差は、複数の選挙区の定数に人口比定数との差異はみられるものの、平成4年条例改正の結果として平成5年選挙当時に1対2.04となり、平成12年実施の国勢調査の結果を踏まえて平成13年条例改正がされた結果として1対1.97に縮小し、本件選挙当時には更に1対1.92に縮小しており、いわゆる逆転現象も平成元年当時の5.2通りから上記各改正を経て本件選挙当時には1.2通りに減少していたことなどを考慮すると、本件選挙当時における投票価値の較差が、東京都議会において地域間の均衡を図るために通常考慮し得る諸般の要素をい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たということはできず、また、上記アにおいてみた本件条例における定数配分規定の趣旨やその改正経緯等に照らせば、平成13年条例改正の当時において公職選挙法15条8項ただし書にいう特別の事情があるとの評価がそれ自体として合理性を欠いていたとはいえず、本件選挙当時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたともいえないから、本件選挙の施行前に本件条例の定数配分規定を改正しなかったことが同議会の合理的裁量の限界を超えるものということとはできない。したがって、本件選挙当時における本件条例の定数配分規定は、公職選挙法15条8項に違反していたものとはいえず、適法というべきである。

4 所論は、さらに、本件条例の定数配分規定が投票価値の不均衡において憲法前文第1段、1条、14条1項、15条1項、3項、43条1項、44条、92条及び93条に違反する旨をいう。しかしながら、原審の適法に確定した事実関係等の下において、前記3(2)において説示したところを踏まえ、前示のような公職選



挙法15条8項（平成6年法律第2号による改正前は7項）ただし書の立法の趣旨、本件条例において同項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められた趣旨、平成13年条例改正当時及び本件選挙当時の特例選挙区以外の選挙区間における議員1人当たりの人口の較差の状況等を総合すれば、本件選挙当時、本件条例による各選挙区に対する定数の配分が東京都議会の合理的裁量の限界を超え  
るものとはいえず、本件条例の定数配分規定が所論の憲法の各規定等に違反してい  
たものとはいえないことは、当裁判所大法廷判決（最高裁昭和54年（行ツ）第6  
5号同58年4月27日大法廷判決・民集37巻3号345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  
頁等）の趣旨に徴して明らかというべきである（最高裁平成4年（行ツ）第173  
号同5年10月22日第二小法廷判決・裁判集民事170号231頁参照）。

その余の上告理由は、違憲をいうが、その実質は単なる法令違反をいうものであって、民訴法312条1項及び2項に規定する事由のいずれにも該当しない。

5 以上の次第であるから、本件請求を棄却した原審の判断は、結論においては是認することができる。論旨は、いずれも採用することができない。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。なお、裁判官櫻井龍子の補足意見がある。

裁判官櫻井龍子の補足意見は、次のとおりである。

私は、東京都議会議員の各選挙区における議員の定数を定める本件条例の定数配分規定が、公職選挙法15条8項に違反するものではなく憲法14条1項等に違反するものでもないとする法廷意見に賛同するものであるが、念のため、補足的に私

見を付言しておきたい。

1 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は地方自治の本旨に基づいて法律で定めるとする憲法の委任を受けて、地方自治法は、地方公共団体につき都道府県及び市町村の区分を定めた上、これらの組織及び運営に関する事項として、執行機関や委員会等に関する規定とともに、議会の設置や構成等に関する具体的な規定を置き、議会の議員の定数等については更に条例に委任している。このような地方自治に係る憲法及び法制度の体系の下において、都道府県又は市町村の諸機関の在り方については、法律及びその委任に基づく条例の定めに係る国会及び議会の裁量権の行使に当たって、地方公共団体の性質や地域の実情等に応じた様々な諸事情を広く考慮することが予定されているものといえることができる。

そして、都道府県議会の選挙につき、公職選挙法15条は、1項ないし3項において、郡市の区域（隣接する郡市の区域と併せた区域を含む。）を選挙区の単位とした上で、8項において、各選挙区の定数の定めを条例に委任し、本文で、人口に比例した定数配分を原則とする一方で、ただし書で、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができるとしている。このような制度の在り方は、市町村を基礎的な地方公共団体と位置付けて都道府県がこれを補完するという現行の地方自治制度の枠組みの下において、郡市の地域的まとまりを尊重し、これを構成する住民の意思を都道府県行政に適確に反映させることが、市町村行政を補完しつつ、広域的かつ長期的な展望に立った均衡のとれた都道府県行政を展開するために必要であることを考慮して定められたものと解される。

昭和44年に同条8項（当時の7項）にただし書が設けられた趣旨は、以上のよ

うな地方自治に係る憲法及び法制度の体系の下において、議会の定数配分に係る条例の制定又は改正等に当たっては、各地方公共団体の実情等に応じた地域間の均衡の観点から必要かつ合理的な範囲内で人口比例に若干の修正を加えた定数配分も許容され得ることを前提に、これを行うことができることにつき法律上明文の根拠を与えたものと解される。そして、同項ただし書の趣旨につき、都市の中心部における常住人口を大幅に上回る昼間人口の増加に対応すべき行政需要等を踏まえたものとされているのも、こうした地方公共団体の実情等に応じた地域に特有の事情の代表例として位置付けられるものと考えられる。現に、都市の中心部の各種事業体への通勤者等の昼間人口が著しく多い特別区等においては、それにふさわしい街づくりや公共施設の整備など様々な行政サービスの需要に応える施策や対応が必要となり、これらの状況への適切な対応の要請を同項ただし書にいう特別の事情として考慮することについては合理性を欠くものとはいえない。

2 本件条例においても、公職選挙法15条8項(当時の7項)ただし書が新設された昭和44年当時、東京都の区部の実情に応じた当該地域に特有の事情として、上記の昼間人口の増加に対応すべき行政需要等の事情が考慮され、地域間の均衡を実質的に図るために同項ただし書を適用して定数配分が定められ、これが平成13年条例改正時にも同様の考慮により維持されたものと解される所であり、その結果として、本件選挙当時、13の選挙区において人口比定数との多寡が生じていたものの、なお特例選挙区以外の選挙区間の人口の最大較差は1.92倍にとどまっていたことなどに照らすと、法廷意見の説示するとおり、投票価値の不平等が地域間の均衡を図るために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たとはいえず、また、

上記の事情を考慮することにつき合理性を欠いていたか又は合理性を基礎付ける事情が失われたことが明らかであるともいい難い。

したがって、本件条例の定数配分規定は、前述の地方自治に係る憲法の趣旨等に沿った公職選挙法15条8項の規定に基づく議会の合理的裁量の限界を超えるものとはいえず、適法かつ合憲であるというべきである。

なお、都道府県議会の各選挙区への定数配分は人口に比例して配分することが原則であり、それは憲法上の投票価値の平等の要請に基づくものであるから、公職選挙法15条8項ただし書の適用は謙抑的であるべきであり、「特別の事情」の考慮に係る議会の裁量が行使される理由及びその合理性について、議会において住民に対する十分な説明責任が果たされていくことが求められるところである。

(裁判長裁判官 金築誠志 裁判官 櫻井龍子 裁判官 白木 勇 裁判官  
山浦善樹 裁判官 池上政幸)

平成28年(行ツ)第115号, 同年(行ヒ)第118号 選挙無効請求事件  
平成28年10月18日 第三小法廷判決

主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

理 由

上告代理人廣瀬理夫ほかの上告理由及び上告受理申立て理由(ただし, 排除されたものを除く。)について

1 本件は, 千葉県議会議員の定数及び選挙区等に関する条例(昭和49年千葉県条例第55号。以下「本件条例」という。)に基づいて平成27年4月12日に施行された千葉県議会議員一般選挙(以下「本件選挙」という。)について, 千葉市稲毛区選挙区, 千葉市若葉区選挙区, 千葉市美浜区選挙区, 市川市選挙区, 船橋市選挙区, 野田市選挙区, 習志野市選挙区, 柏市選挙区, 市原市選挙区, 流山市選挙区, 浦安市選挙区, 八街市選挙区及び印西市選挙区の選挙人である上告人らが, 本件条例のうち各選挙区において選挙すべき議員の数を定める規定(以下「本件定数配分規定」という。)が公職選挙法(平成26年法律第42号による改正前のもの。以下同じ。)15条8項に違反するとともに憲法14条1項に違反して無効であるから, 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。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は, 次のとおりである。

(1) 都道府県議会の議員の定数については, 地方自治法において, 条例で定められるものとされ, 変更の要件が定められている(90条1項から3項まで)。また,

都道府県議会の議員の選挙区については、公職選挙法において、一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定めるものとされ（15条1項）、当該区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県議会の議員の定数をもって除して得た数（以下「議員1人当たりの人口」という。）の半数以上になるようにしなければならない、一の市の区域の人口が議員1人当たりの人口の半数に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて1選挙区を設けなければならない（同条2項）、一の市の区域の人口が議員1人当たりの人口の半数以上であっても議員1人当たりの人口に達しないときは、隣接する他の市町村の区域と合わせて1選挙区を設けることができるものとされており（同条3項）、地方自治法252条の19第1項の指定都市については、公職選挙法15条1項から3項までの規定を適用する場合における市の区域（市町村の区域に係るものを含む。）は、当該指定都市の区域を二以上に分けた区域とし、この場合において、当該指定都市の区域を分けるに当たっては、原則として、区の区域を分割しないものとされている（同条9項）。そして、千葉県においては、千葉市が指定都市に指定されている。

このようにして定められた各選挙区において選挙すべき議員の数について、公職選挙法15条8項は、本文において、「人口に比例して、条例で定めなければならない」とする一方で、ただし書において、「特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる」としている。

(2)ア 本件選挙当時、本件条例の定める選挙区及び各選挙区における議員の数は、原判決別紙「定数及び選挙区に係る一票の較差等について」の「選挙区」欄及び「定数b」欄記載のとおりであり、46選挙区に95人の定数を配分している。

なお、公職選挙法271条に基づきいわゆる特例選挙区は存置されていない。

イ 本件定数配分規定は、その制定後数次の改正を経た後、平成15年千葉県条例第41号による改正がされ、その結果、47選挙区に98人の定数が配分された。平成15年4月13日に施行された千葉県議会議員一般選挙の当時、特例選挙区以外の選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差は1対3.53（以下、較差に関する数値は全て概算である。）であり、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少ないいわゆる逆転現象は33通りであった。

ウ 平成18年千葉県条例第63号による本件条例の改正により、45選挙区に95人の定数が配分されるとともに、いわゆる特例選挙区が全てなくなり、平成19年4月8日に施行された千葉県議会議員一般選挙の当時、選挙区間における議員1人当たりの人口の最大較差（以下「選挙区間の人口の最大較差」という。）は1対2.23、各選挙区の人口を議員1人当たりの人口で除して得た数（以下「配当基数」という。）に応じて公職選挙法15条8項の人口比例原則を適用した場合に各選挙区に配分されることとなる定数（以下「人口比定数」という。）による選挙区間の人口の最大較差は1対2.56、いわゆる逆転現象は1通りであり、同23年4月10日に施行された千葉県議会議員一般選挙（以下「平成23年選挙」という。）の当時、選挙区間の人口の最大較差は1対2.51、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差は1対2.60、いわゆる逆転現象は4通り（定数差はいずれも1人）であった。

エ その後、平成24年千葉県条例第101号により、1選挙区を新設し、1選挙区の定数を1減する改正がされ（以下「平成24年条例改正」という。）、46選挙区に95人の定数が配分された。

オ 本件選挙当時における前記アの定数配分においては、平成22年10月の国勢調査による人口に基づく配当基数に応じた人口比定数と対比すると、46選挙区中9選挙区において差異がみられたが（人口比定数より1多いのが5選挙区、2少ないのが1選挙区、1少ないのが3選挙区であった。）、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差は1対2.60であったのに対し、選挙区間の人口の最大較差は1対2.51にとどまり、いわゆる逆転現象は4通り（定数差はいずれも1人）であり、平成23年選挙の当時から、選挙区間の人口の最大較差、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差及びいわゆる逆転現象の数に変化はなかった。

3(1) 前記2(1)においてみた公職選挙法等の各規定に照らせば、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分に当たり同法15条8項ただし書を適用して人口比例の原則に修正を加えるかどうか及びどの程度の修正を加えるかについては、当該都道府県議会にその決定に係る裁量権が与えられていると解される。しかる所、都道府県議会の議員の選挙に関し、当該都道府県の住民が、その選挙権の内容、すなわち投票価値においても平等に取り扱われるべきであることは憲法の要求するところであり、また、同項は、憲法の上記要請を受け、都道府県議会の議員の定数の各選挙区に対する配分につき、人口比例を最も重要かつ基本的な基準とし、各選挙人の投票価値が平等であるべきことを強く要求しているものと解されることからすると、条例の定める定数配分が同項の規定に適合するかどうかについては、都道府県議会の具体的に定めるところが、前記のような選挙制度の下における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せられるべきものと解される。

そして、公職選挙法15条8項ただし書を適用してされた条例の制定又はその改



正により具体的に決定された定数配分の下における選挙人の投票の有する価値に較差が生じている場合において、その較差が都道府県議会において地域間の均衡を図るため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おり、これを正当化すべき特段の理由が示されないとき、あるいは、その較差は上記の程度に達していないが、上記の制定時若しくは改正時において同項ただし書にいう特別の事情があるとの評価が合理性を欠いており、又はその後の選挙時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたときは、当該定数配分は、裁量権の合理的な行使とはいえないものというべきである（最高裁平成26年（行ツ）第103号、同年（行ヒ）第108号同27年1月15日第一小法廷判決・裁判集民事249号1頁参照）。

(2)ア 前記事実関係等によれば、本件選挙当時においては、選挙区間の人口の最大較差は1対2.51であり、いわゆる逆転現象は4通りであるが、その定数差はいずれも1人であったというのである。そして、本件選挙当時における人口比定数による選挙区間の人口の最大較差、すなわち、公職選挙法15条8項本文に従って定数を配分した場合の選挙区間の人口の最大較差は、1対2.60となるはずのところ、本件定数配分規定の下では、選挙区間の人口の最大較差が上記のとおり1対2.51と人口比定数による選挙区間の人口の最大較差を下回っている。

そうすると、公職選挙法が定める前記のような都道府県議会の議員の選挙制度の下においては、本件選挙当時における投票価値の不平等は、千葉県議会において地域間の均衡を図るために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たものとはいえず、ま

た、本件定数配分規定においては、各地方公共団体の実情等に応じた当該地域に特有の事情を考慮し、選挙制度の安定性の要請をも勘案しつつ、同法15条8項ただし書を適用して各選挙区に対する定数の配分が定められたものと解されること、本件選挙当時において、選挙区間の人口の最大較差は、人口比定数による選挙区間の人口の最大較差をも下回っていること等に照らせば、平成24年条例改正の当時において、同項ただし書にいう特別の事情があるとの評価がそれ自体として合理性を欠いていたとも、本件選挙当時において上記の特別の事情があるとの評価の合理性を基礎付ける事情が失われたともいい難いから、本件選挙の施行前に本件定数配分規定を改正しなかったことが同議会の合理的裁量の限界を超えるものということとはできない。

イ したがって、本件選挙当時における本件定数配分規定は、公職選挙法15条8項に違反していたものとはいえず、適法というべきである。

4 所論は、さらに、本件定数配分規定が投票価値の不均衡において憲法14条1項に違反する旨をいう。

しかしながら、原審の適法に確定した事実関係等の下において、本件選挙当時、本件条例による各選挙区に対する定数の配分が千葉県議会の合理的裁量の限界を超えるものとはいえないことは、前記3(2)において説示したとおりであり、本件定数配分規定が憲法14条1項の規定に違反していたものとはいえないことは、当裁判所大法廷判決（最高裁昭和54年（行ツ）第65号同58年4月27日大法廷判決・民集37巻3号345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頁等）の趣旨に徴して明らかという

べきである（前掲第一小法廷判決参照）。

その余の上告理由は、理由の不備・食違いをいうが、その実質は単なる法令違反をいうものであって、民訴法3.12条1項及び2項に規定する事由のいずれにも該当しない。

5 以上の次第であるから、本件各請求をいずれも棄却した原審の判断は、是認することができる。論旨は、いずれも採用することができない。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 木内道祥 裁判官 岡部喜代子 裁判官 大谷剛彦 裁判官  
大橋正春 裁判官 山崎敏充)