2　次に，投票価値の平等と人口減少地域についての議員定数配分の関係に関するこれまでの当審の判断を見ると，当審は，中選挙区制度当時，「社会の急激な変化や，その一つの現れとしての人口の都市集中化の現象などが生じた場合，これをどのように評価し，政治における安定の要請も考慮しながら，これを選挙区割りや議員定数配分にどのように反映させるかも，国会における高度に政策的な考慮要素の一つである」旨判示し（昭和51年４月14日大法廷判決），現行選挙制度についても，「人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし，選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるかという点も，国会において考慮することができる要素というべきである」旨一貫して同様の判示をしている（最高裁判所平成11年（行ツ）第７号事件についての同年11月10日大法廷判決，平成19年６月13日大法廷判決）。これらの判示は，都市部と地方との間における投票価値の較差を問題にする論旨との関係における判断であって，その趣旨は，人口が都市部に集中し，地方の人口が減少する状況がある場合に，国会は，必ずしもそれに対応して厳密に人口比例原則に従って議員定数を配分しなければならないものではなく，都市部と地方のバランスを考慮して地方が大きく減少することがないように議員定数を定めることも一定限度では許されるとするものであることは明らかである。

3　上記判示のような考えは，統治機構としての国会の構成の在り方の観点からして，十分に合理的なものというべきである。国会は国の最も基本的な意思決定機関であり，国が全体として適切な均衡を保ちつつ維持され，発展するためには，国を構成する各地域から見た問題意識や意見が有効，的確に反映されることは極めて重要である。全国を多数の選挙区に細分化する小選挙区制度の下においては，各選挙区の独立性，独自性が希薄であり，より厳格に人口比例原則に従うことが求められることを否定するものではないが，人口比例原則にそのまま従えば，人口密集地帯の議員定数が多数に上る一方，人口減少地域の議員定数はわずかになる可能性があるのであって，そのような場合に，前記の問題意識や意見を有効，的確に反映させることの重要性を考慮して，人口比例に基づく配分比を大きく歪めない範囲で，顕著に少なくなる側の定数を増加させ，両者のバランスを図ることは，政治における妥当性に属する事柄というべきである。

当審は，１人別枠方式に関し，同方式は上記の「人口の都市集中化及びこれに伴う人口流出地域の過疎化の現象等にどのような配慮をし，選挙区割りや議員定数の配分にこれらをどのように反映させるか」についての国会の裁量の範囲内の問題として合憲であるとしてきたものであり，その結論を変更すべき理由は認められない。

議員定数の定め方は，過疎問題の個別の解消方策ではなく，そのような問題を含めて国全体としての課題を議論，検討し，解決を図る場である国会をどのように構成するかという問題である。また，議員が全国民を代表する者であるということの意義及び１人別枠方式がこれと矛盾するものではないことは，前掲平成11年11月10日大法廷判決が明確に判示するとおりである。全国民を代表する者としての行動がどのようなものかは具体的，一義的に明らかなわけではなく，議員の行動規範として見たときは理念を示す域を出るものではない。議員が全国民を代表する者とされることを理由に，議員定数について上記のような考慮をする必要性がなく，合理性を欠くというのであれば，「全国民を代表する者」の意義を大きく超える効果を認めるものである上，そのような効果を認めることを相当とする根拠としての具体性，実質性に欠けるといわざるを得ない。

また，１人別枠方式について立法当時から合理性に時間的な限界があるとされていたものではなく，国会審議における内閣総理大臣や所管大臣の説明からすれば，基本的にそれ自体として必要があるとされたものと認められる。１人別枠方式が時間の経過により変更される蓋然性のある政策であるとしても，国の最も基本的な機関である国会の構成に関する基礎的な事項である選挙制度について，明確かつ具体的な事情の変化もないのに合理性が失われるとするのは，相当でない。もっとも，本件選挙当時，最も選挙人数が少ない選挙区を含む高知県においては，各選挙区の基準選挙人数との較差はいずれも0.63未満であり，このような状態が生じることは，小選挙区制度という観点から見ると問題がないわけではない。しかしながら，このような較差が生じる県は少数であり，また，１人別枠方式においても較差が無制約に広がることはなく，仮に本件選挙時において，現行規定により定数が再配分されたとすれば，高知県の定数は１減少して２となり，基準選挙人数との較差は0.93となる一方，東京都については２増加して27となり，上記較差は1.13になる。なお，最も選挙人数の多い選挙区を含む千葉県の県全体についての基準選挙人数との較差を見ると，1.12であるのであって，現実には定数再配分のタイムラグや一つの都道府県内の選挙区割りが較差に影響するところが小さくない。

加えて，選挙区間の較差の大きさを見ると，現行選挙制度の下で当審においてこれまで合憲とされてきた場合の較差より小さいものであり，その観点から見ても，本件選挙区割りが憲法に適合しないということはできない。

裁判官田原睦夫の反対意見は，次のとおりである。

私は，本件選挙に適用される公職選挙法は，その区割規定が，憲法14条１項に違反し，違憲であると判断するものである。ただし，平成６年に公職選挙法が抜本的に改正された後，当審がその改正法につき一貫して合憲との判断をなしてきたことに鑑み，選挙の違法を宣言するにとどめるべきものと考える。

第１　本件区割規定について

多数意見は，本件区割基準規定のうちの１人別枠方式に係る部分は，本件選挙時点においては，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，憲法の選挙権の平等の要求に反する状態に至っていたものといわなければならないとするが，私も，その結論に異論はない。ただし，私は，以下に述べるとおり，１人別枠方式はその制定当初から憲法に違反していたものと考えるものである。

他方，多数意見が，本件選挙までの間に本件区割基準中の１人別枠方式の廃止及びこれを前提とする本件区割規定の是正がな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おける是正がなされなかったものということはできない，とする点については賛成できない。国会は，本件選挙までの間に，１人別枠方式を廃止し，衆議院議員小選挙区の区割作成の基本原則を定める区画審設置法３条１項に基づき，継続的に区割りを見直すべき責務を負っているものというべきところ，平成17年の総選挙施行以降もその責務に思いを馳せることなく，漫然と時を徒過したのであって，国会は立法不作為の責任を問われてしかるべきである。

したがって，１人別枠方式という憲法14条に違反する区割規定の下に施行された本件選挙は違法であり，本来は無効との評価を受けるべきものである。

1　投票価値の平等について

憲法は，国民主権を宣明し，全国民を代表する選挙された議員で組織された国会は，国権の最高機関として位置付けられているところ（憲法41条，43条），その議員を選挙する国民の選挙権は，人種，信条，性別，社会的身分，門地，教育，財産又は収入によって差別してはならないこと（憲法44条ただし書）はもちろんのこと，個々の国民の選挙権の行使としての投票の価値は，基本的に平等でなければならず，その選挙人の居住地のいかんによって，その間に差が生じることは，合理的な理由が存しない限り認められないものというべきである。

例えば，国会議員の選挙において選挙区制を採る限り，その選挙区が大，中，小のいずれであっても，都道府県，市町村，あるいはそれ以下の字，町までをも選挙区の区画の基準とするかはともかくとして，一定の行政区画を基準とせざるを得ず，その場合に，各選挙区の選挙人の数を被選挙人の数に応じて完全に平等に設定することは技術的に不可能である。

衆議院議員の選挙においていかなる選挙区制を採るか，また小選挙区制を採用する場合に，いかなる基準で区画を定めるかは，国会の合理的裁量に委ねられている（憲法44条）。国会はその裁量権の行使に当たっては，投票価値の平等に最大限の意を払うべきであり，殊に議決の優先権が認められ，また，解散制度を伴う第一院たる衆議院議員の選挙制度においては，投票価値の平等は強く求められるものといえる。

区画審設置法は，区画審が，衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定に関し，調査審議し，必要があると認めるときは内閣総理大臣に勧告する事務を所管するものと定めているところ，その改正案作成の基準につき，各選挙区の人口比が２倍以上とならないようにするとの同法３条１項の定めは，国会に認められた合理的裁量権の行使の結果によるものであり，その規定自体について憲法上の疑義は存しない。