国政選挙における投票価値の平等が一挙に実現し得るものではないことを考えると，１人別枠方式は，衆議院議員選挙における投票価値の平等を実現するための改革を進める過程における一種の触媒としての歴史的意義を有するものであったと認めることができるのではないかと思われる。現に，平成６年成立の区画審設置法の下における選挙区割りにより投票価値の較差は縮減されたのであった。

⑵　しかし，そのような考慮が，投票価値の平等を修正する恒久的な合理性を備えたものであるとは到底いえないことも確かである。衆議院議員選挙における投票価値の平等の実現へ向けての過程は更に一段と前進させなければならないのである。

我が国の憲法が定める統治機構のあるべき姿を考えた場合，国会の第一院たる衆議院が果たすべき機能，衆議院において国民の意思が政策決定に直接反映されることの必要性，国民の投票価値の平等についての要求の高まり等々を考えれば，第一院たる衆議院の議員を選出する選挙について選挙区間の投票価値の最大較差が２倍を超えている状態に満足し，漫然とこれを常態化させることが許されることはなく，本来，当審による指摘を待つまでもなく，立法府において投票価値の平等の実現に向けた絶えざる努力が求められていることが忘れられてはならない。

しかしながら，当審が，前掲平成19年６月13日大法廷判決において，平成17年の総選挙の時点における１人別枠方式を含む本件区割基準及び本件選挙区割りについて憲法の投票価値の平等の要求に反するに至っていない旨の判断を示していたことに鑑みれば，本判決以降，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必要とされる措置を講ずることが求められることとなるものと考える次第である。

裁判官須藤正彦の補足意見は，次のとおりである。

私は，遅くとも本件選挙時においては１人別枠方式が憲法の投票価値の平等の要求に反する状態になっていたとの多数意見に賛成するものであり，また，候補者届出政党の選挙運動に関する公職選挙法の規定が合憲であるとの多数意見に賛成するものであるが，なお，人口の少ない県に対する配慮と衆議院における投票価値の平等との関係で，次の１の点を補足するとともに，候補者届出政党の選挙運動に関する公職選挙法の規定を合憲と考える理由につき，小選挙区制選挙制度の観点から，次の２の点を補足しておきたい。

１　選挙権は，主権者たる国民の参政権として最も基本的かつ重要な国民の権利であるから，憲法14条１項に定める法の下の平等において，投票価値の平等は強く要請されるものであるが，それは，絶対の基準ではなく，他の理由との関連において，裁量権の行使として合理性を有するものである限り，投票価値に差異が設けられることになってもやむを得ないと解せられるのであり，それは当審の判例とするところである。しかるところ，憲法は議院内閣制を採用し，内閣は，衆議院の信任の上に成り立ち，結局，衆議院議員の多数派によって統治の主体たる内閣（政府）が決められることになる。その一方において，内閣は衆議院の解散権の行使によって民意を問うことができる仕組みとなっている（憲法67条，69条）。そうである以上，衆議院議員選挙における１票は，政権の選択と政策の帰すうに通じ，とりわけ小選挙区制の選挙制度の採用の下ではそのことが特に顕著であるといえる。そうすると，国政の運営への国民の利害や意見の公正な反映という見地からしても，衆議院議員選挙における投票価値は特に厳格な平等が要求されるというべきで，それに殊更に差異を設けるような制度は，特段の合理的理由が認められない限り，憲法の投票価値の平等の要求に反するというべきである。

そこで，この観点に立ってみるに，１人別枠方式は，都道府県に議員１人を別枠で配分することにより相対的に人口の少ない県に定数を多めに配分し，投票価値にあらかじめ差異を設ける制度である。しかして，その制度の趣旨・目的とするところは，人口の少ない県に居住する国民の意思を十分に国政に反映させることができるようにするためと説明されている。その意味を立法当時の議論を参酌して敷衍すれば，国政が，相対的に人口の少ない県における過疎関連問題等の対策に向けて重点的に運営されるようにするということであろう。確かに，例えば人口の相対的に少ない県の中小都市等で，経済が活性化し雇用の場が豊富に確保されるなどして人口の流出や減少が生じないようにするために，有効適切な方策を講じて側面支援，環境整備をすることは，我が国にとって喫緊の重要課題であろう。特に，ややもすれば少数者の声は軽視ないしは黙殺されがちであるから，その声に十分に耳を傾けるようにすることは極めて大切なことであり，しかも，一般的には，人口の少ない県の候補者は，選挙運動や日頃の政治活動を通じてその地の民情を知る機会が多いと思われる。しかし，それは，結局，国政運営で優先順位の高い政策課題の対象集団ないしは母集団（以下「関係集団」という。）の選挙人の投票価値を優位なものとするという考え方であり，次に述べるとおり二重の意味で不合理であるといわざるを得ない。

第１に，全ての国会議員は，一地方や一集団の代弁者ではなく，全国民を代表するものである（憲法43条１項）ところ，上記の考え方は，優先順位の高い政策課題への対応を関係集団の選出に係る議員に大きく依存する，あるいは，その関係集団の選出議員はその集団の利益代表であると考えていることを意味するのであって，そのような考え方に基づいて人口の少ない県の選挙人の投票価値を優位なものとする点において不合理であるといえる。第２に，我が国にとって重要ないし優先順位上位で，しかも少数者ないしは弱者に関わる政策課題は多数あるであろうから，上記の考え方からすると，その重要な政策課題ごとにその関係集団それぞれに所属する国民の意思を十分に反映させる必要があるということで，その関係集団にも議員を１人別枠で配分しなければならないということにもなりかねないであろう。もとより，そのようなことは現実に不可能であり，そうであるとすると，今度は，人口の少ない県に対する過疎関連問題等の対策のみを常に優遇し，その関係集団の選挙人の投票価値を必ず優位なものとするということになり，不公平，不合理である。

そうすると，１人別枠方式については，以上の観点において合理性を認めることができない制度である。衆議院議員選挙における投票価値の平等についての特に厳格な要求を考慮するとなおさらのことであるが，前記の投票価値の差異を設けることになってもやむを得ない場合には当たらないというべきである。しかも，多数意見の述べるとおり，１人別枠方式において，衆議院議員の選挙制度に関して戦後初めての抜本的改正を行うという経緯の下で，国政における安定性，連続性の確保を図るという観点から，一定の限られた時間の中で認められていた合理性も，相当期間が経過したことによって，既に失われるに至ったというべきである。そうすると，本件選挙当時，１人別枠方式は，投票価値に差異を設けるべき特段の合理的理由は認められないから，憲法の投票価値の平等の要求に違反する状態になっていたというべきである。

２　国民主権を基本原理とする憲法においては，政治的意思の形成（国政の決定）を行う国会の構成員たる議員は，代表民主制において，選挙によって選ばれた国民の代表者がなるものである（憲法前文，43条）。しかして，国会における政治的意思の形成（国政の決定）は，基本的に，政策本位，政党本位で，つまり，互いに同一又は近似の政治上の意見を有する者の集合体たる政党や政治団体（以下「政党等」という。）の所属者たる議員により，かつ，その政党等が作成した政策が国会全体の意思となることを目指した論争・審議やその結果としての（窮極的には多数決による）議決を通してなされる。そうであれば，その議員を選出決定するための選挙制度も，これを政策本位，政党本位のものとすることは，必然的なことといえるし，議会制民主主義が本来の機能を発揮することに資し，憲法の理念に合致するものとして合理的なこととともいえる。

しかして，選挙制度の仕組みをどのようなものにするかは国民の選択，具体的には国会の広範な立法裁量に委ねられるところ，現行の衆議院議員選挙制度は，小選挙区制の選挙制度を中心とし，これによって政策本位，政党本位の選挙制度としているといえる。しかるところ，この小選挙区制の選挙制度の下では，一つの選挙区から１人の議員しか当選しない仕組みが採られている。その結果，一定の実績と継続的活動能力を有すると認められる政党の所属者が当選しやすくなり，そうすると，国会での多数派ないし２大政党の形成が容易になり，政権交代の可能性が高くなる一方において，政権交代はこれら多数派政党間で行われ，国政の連続性，安定性の確保が図られ得るといえる。そして，小選挙区制の選挙制度の趣旨・目的についての以上の捉え方よりすれば，それは，国会において一定の実績と継続的活動能力を有すると認められる政党による論争・審議が中心となることが前提とされているといい得るし，また，そのような考え方を重視すると，その一環ないし延長として，飽くまで合理性を是認し得ないほどに候補者間の平等を害しない範囲においてではあるが，一定の実績と継続的な活動能力の存在を示す一定の要件を備えた政党について，その政策や所属候補者についての情報など投票のための判断資