倍以上となる事態は避けるべきものであるという認識を踏まえて立法的対応をしたものであって，全国民の民意を代表すべき国会自身が投票価値の平等の問題を重視したことの表れであろう（なお，同条２項の定める１人別枠方式については，同条１項の趣旨とは異なるが，その後削除された。）。

⑶　さらに，有権者において，小選挙区における選挙行動（投票）を幾たびか経験することにより，自己の投票が対象となる候補者の当落に直結し，当該選挙区における当選議員がそれで全て決まることが明らかになることから，各人の投票の持つ意味，すなわち投票こそが国民としての国政への参加の証であるという参政権行使の現実的かつ憲法的な意味が実感されることになり，その結果，投票価値の平等の憲法上の重要性の認識が格段に広まってきたといえよう（近時，投票価値の平等やそれをめぐる訴訟に関連するマスコミ報道が大きく展開される傾向にあるのは，その表れであろう。）。

⑷　以上を踏まえて，更に次の点が指摘できよう。

民主主義国家の基本原理である代表民主制は，選挙により選ばれた議員が多数決原理により国の重要政策を決定するものであるところ，我が国において，近時，多くの価値観が鋭く対立する政策課題が増え，社会における利害状況が複雑化し，他方，社会や経済の流動化やグローバル化が進み，国際的な緊密化も進展する中で，どのように国民的意見を集約して国政を運営するかが深刻に問われる状況が出現してきているが，これらは，国民各自の自覚的で明確な判断によるべきであるという主権者意識を強く生じさせるようになり，その結果，代表民主制の原理の持つ意味がますます重要性を増してきているといえよう。そのような状況において，政治の正統性，あるいは政府・内閣の政策活動の正統性が厳しく問われることとなってきている。すなわち，このような観点から，各議員が正しく国民の声を反映した選挙により選出されたのかどうかが国民の間で深刻に意識されるようになってきたのである。

なお，今日の我が国の社会的・政治的状況の下で，政治の正統性がより強く意識されてきているという点は，詳細は省くが，周知のとおり，米国連邦最高裁長官アール・ウォーレン（Earl Warren，長官在位1953年から69年）時代に，Baker v. Carr, 369 U.S. 186(1962)等の一連の判決により，議員定数不均衡問題を初めて司法審査の対象に据え，平等原則を徹底する判例法理を確立していったという出来事があり，その背景事情として，当時，世界の超大国となった米国において，人種差別問題や投票価値の不均衡等の国家の重要課題について，政治部門が解決策を打ち出せないでいたという社会的・政治的状況があり，民主的統一国家としての正統性が揺らぎかねない事態に見舞われ，国民の間に，司法部の積極的な対応により正統性を確立すべしという声が高まっていたという歴史（この点を指摘するものとして，当職ほか２名による最高裁判所の司法研究報告書第43輯第１号「欧米諸国の憲法裁判制度について」66頁以下，126頁以下等参照）を，想起させるものである。

⑸　もとより，投票価値の較差についての合憲性審査の判断基準は，数値で一義的に示すべきものではなく，他の考慮要素との総合判断であるが，今回，本件の多数意見が，最大較差2.129倍を違憲状態と判断したのは，平成19年大法廷判決がこれよりも大きな最大較差2.171倍を合憲状態とした当時と比べて，投票価値の平等に関する上記のような憲法的状況の変化，特に，政治の正統性への要求が高まってきたことを踏まえての判断であると考える。

（なお，参議院議員の選挙区選挙については，３年ごとに議員の半数が改選されるため定数の偶数配分が求められる等の憲法上の制約等があり，定数配分の際には，衆議院議員選挙制度ほどには人口比例原則が徹底できないのはやむを得ないところもあって，衆議院と同列には論じられない面がある。）

３　人口比例原則と地方（過疎地域）への配慮

⑴　ところで，今日の我が国社会において，人口の地方から大都市への流入が続き，過疎対策との関係で地方の振興が課題になっており，そこでは，地方の過疎地域の実情を踏まえ，そこでの社会的，経済的，地域的な産業構造や振興策等の問題点を十分に認識し，地域振興のために何が必要なのか等について，それを国政に問題提起し，反映させる議員活動が重要であろう。そうであれば，そのことを十分になし得るのは地方の実情に詳しく，体験的にその状況を実感している地元の議員がふさわしいところ，人口比例原則だけで選挙区割り等を行えば，地方選出の議員の数が少数にとどまらざるを得ないことになるため，地方振興の観点からは，地方に対する配慮を実現できるような人口比例原則とは異なる理念に基づく選挙区割り策定の原則が必要であるとする見解も見られる。この見解は，現実の政治活動の場面を想定すれば，それなりに説得力を有するものであるが，ここで問われているのは，そのような人口比例原則に背馳する対応をとることにより生ずる較差の結果が，憲法の許容する程度に収まっているかどうかなのである。

⑵　我が国の憲法は，92条以下で，地方自治の原則を定めてはいるが，米国やドイツでの州のように，一定範囲の完全な地方分権を認めてはおらず，中央集権的な統治機構を採用している。

また，地方における政治的課題の解決のために地方の声を代弁する議員が必要であるとして，選挙区割りの際に人口比例原則を貫くことを疑問視する上記見解については，憲法上，国会議員は，地域の代表ではなく，全国民を代表して行動することが要請されており（43条１項，15条２項），全国民の利益ではなく専ら地方固有の利益の実現を図るための議員活動というものを想定してはいない（我が国憲法は，米国の連邦憲法が上院議員選挙制度につき州の代表を選出するものとして人口比例原則とは異なる代表制を規定しているのと異なり，国会議員の選挙を地域（地方）代表制とする旨を規定してはいない。）。

⑶　さらに，地方の利益，地方の振興，災害からの復興等という観点からみても，次のような指摘ができよう。今日，社会，経済，文化の流動化，グローバル化が激しくなり，地方の問題が大都市の問題にも直接的な影響を及ぼす面が多くなり，現実にも，地方と大都市との間で利害が反するというよりも，相互の調整，協力により対処すべき問題がほとんどであり，地方の利益と大都市の利益とを区別してこれを対立的，二律背反的に評価すべき状況ではなくなってきている。すなわち，地方振興等の問題は，当該地域固有の利益ではなく，我が国全体の利益に直接繋がる問題でもあり，地方の農業，酪農，漁業，商業，工業等の産業構造の現状の評価，その振興策の緊急度ないし重要性，対応策をどう考えるか，政策の優先順位をどうするか等は，いまや全国的な視点で検討すべきテーマとなっている面が多く，持続的で安定した地方の発展のためには，大都市と地方との「役割分担」と「連携」の視点が極めて重要となってきているといえよう。

⑷　以上によれば，人口の少ない地方の実情を国政に届ける地方選出議員の存在が重要であるとしても限度があり，今日の社会・経済の全国的な流動化が進み，情報化が飛躍的に向上した状況下では，投票価値の較差の評価において，憲法上の平等の観点から要請される人口比例原則に明らかに反する程度まで許容することの合理性は，説明できないところとなっている。

多数決原理により制定される我が国の各種政策の正統性に疑義を生じさせる余地は速やかに排除していくべきであろう。

４　人口比例原則を踏まえた選挙制度の構築

⑴　上記のとおり，我が国の人口分布は，これまで「地方から大都市へ」という大きな移動の流れがあり，この傾向は，当分の間は変わらずに継続するものと推察される。そのため，現行選挙制度を前提とする限り，投票価値の較差は，今後も，必然的に拡大する傾向にあり，現状維持ないし縮小することは当面望めそうにない。

そうすると，平成25年改正法が，前記のとおり最大較差1.998倍となる改正措置を採ったが，上記の人口の地方から大都市へと流入が続く現状を見る限り，較差是正のための対応策としては，それが緊急措置としてであっても，程なく違憲状態とされる程度に拡大することは明らかであって（本件では，正にそのような状態が生じてしまっている。），やはり弥縫策としての評価を免れないところであり，このような轍を再び踏まないような抜本的な改正措置が期待されるところである。

⑵　そこで，上記のような我が国の人口変動の動向を踏まえると，較差の速やかな是正のためには，頻繁に選挙区割りを変更する改正法の制定を繰り返すのではなく（選挙区割りを変更する改正法の制定が過大の時間と労力を要することは周知のところである。），人口の大都市への流入が続くことを前提に，人口変動に対応して，常時（少なくとも選挙時において），較差が過大とならないよう選挙区割りがほぼ自動的に変更・修正されるようなシステムの構築が望まれるところであり，そのような較差是正のシステムが制定されれば，今後，衆議院議員総選挙が行われるたびに，投票価値の較差の違憲性を理由に選挙の効力を争う選挙無効訴訟が提起されるという事態は，解消されることになり，そうなれば，司法部において，公職選挙法204条を借用適用して判例法理で創設した投票価値の較差を問題とする定数訴訟ないし選挙無効訴訟は，衆議院議員の選挙についてはその目的を達成し，役割を終えることにもなろう。