# 아담스 방식을 도입한 중의원 소선거구 선거구획 규정의 합헌성[1)]

## 1. 사안의 개요

### (1) 일본의 중의원 선거구획정제도

1950년에 제정된 공직선거법은 1994년에 그 일부가 개정되어 종래의 중선거구 단기(單記)투표제를 대신하여 소선거구 비례대표병립제[2)]가 도입되었다(이하, '본건 선거제도'). 본건 선거제도 하에서는 중의원 선거의 경우 전국에 289개 선거구를 두고, 각 선거구에서 1인의 의원을 선출하게 되었다(공직선거법 제13조 제1항, 별표 제1.). 선거구 개정은 1994년에 '공직선거법의 일부를 개정하는 법률'(公職選挙法の一部を改正する法律, 平成６年 法律 第２号)과 함께 제정된 '중의원 의원선거구획정 심의회 설치법'(衆議院議員選挙区画定審議会設置法. 이하, '구획심설치법')에 따라 중의원의원선거구획정심의회(이하 '구획심')가 선거구 개정안을 작성하여 내각총리대신에게 권고하도록 되어 있다(동법 제2조).

2012년 법률 제95호(이하, '2012년 개정법')에 의한 개정 전의 구획심설치법(이하, '구(舊)구획심설치법') 제3조는 제1항에서 상기의 선거구 개정안을 작성함에 있어서는 각 선거구의 인구 균형을 도모하고, 각 선거구의 인구 중, 가장 많은 것을 가장 적은 것으로 나누어 얻은 수가 2이상이 되지 않도록 하는 것을 기본으로 한다고 명시하는 한편, 행정구획, 지세(地勢), 교통 등의 사정을 종합적으로 고려하여 합리적으로 정하여야 한다고 하고, 제2항에서, 각 도도부현(都道府縣, 광역자치단체) 내의 선거구 수는 각 도도부현에 미리 1석을 배당하고, 나머지 의석을 인구비례에 따라 배분한다고 규정하였다(이른바, '1인별틀 방식'.[3)] 이하, 이 구획기준을 '구구획기준', 이 규정을 '구

1) 2018년 12월 19일 최고재판소 대법정 판결(平成30年12月19日 平成30年(行ツ)第153号 等).

2) 소선거구선거와 비례대표선거 양쪽을 병행하여 행하는 선거제도 중 하나로, 정당은 소선거구의 후보자를 비례대표 명단에도 등재시킬 수 있음. 비례대표 후보자에게는 순위를 매길 수도 있지만 중복입후보자에 대해서는 동순위로 할 수 있고, 동순위로 했을 때 실제 순위는 소선거구에서의 석패율에 따라 결정됨. 중복입후보한 의원이 소선거구에서 당선되면 비례대표명단에서 제외되지만, 소선거구에서 낙선할 경우에는 비례대표명단 순위에 의한 부활당선가능성이 있음.

3) 1인별틀 방식(1人別枠方式)이란, 중의원의 소선거구 300석 중 47개의 도도부현에 1석씩 배분한 다음, 나머지 253개의 의석을 해어(Hare)식 '최대잉여법'*으로 각 도도부현에 비례적으로 배분하는 방식을 의미함. 이 계산으로는 47개의 도도부현에 균등하게 1석으로 할당하는 배분과, 인구비례에 의한 배분으로 나누어지고 필연적

구획기준규정').

2016년 법률 제49호(이하, '2016년 개정법')에 의한 개정 후의 구획심설치법(이하, '신(新)구획심설치법')에서는 제3조 제2항이 개정되어 "각 도도부현의 구역 내 중의원 소선거구 선출의원의 선거구 수는, 각 도도부현의 인구를 소선거구 기준제수(基準除數, 그 제수로 각 도도부현의 인구를 나누어 얻은 몫[1미만 절상]의 합계가 중의원 소선거구 선출의원 정수(定數)에 해당하는 수와 합치하는 제수를 말함)로 나누어 얻은 수[1미만 절상]로 한다."고 규정하였다(이른바 아담스 방식[4]). 그리고 구획심은 10년마다 이루지는 인구조사[5](이하, '대규모 인구조사') 결과가 최초로 관보에 공시된 날부터 1년 이내에 선거구 개정에 관하여 권고하도록 되어 있고(신구획심설치법 제4조 제1항), 대규모 인구조사가 이루어진 해부터 5년째에 해당하는 해에 이루어지는 각 선거구의 인구조사(이하, '간이 인구조사')에 따른 일본국민 인구 중, 가장 많은 것을 가장 적은 것으로 나누어 얻은 수가 2 이상이 되는 경우에는, 해당 인구조사의 결과에 의한 인구가 최초로 관보에 공시된 날부터 1년 이내에, 상기의 권고를 하도록 규정되어 있다(동조 제2항).

2016년 개정법 성립 후, 구획심에 의한 심의가 이루어져, 2017년 4월 19일 구획심은 각 도도부현의 선거구 수에 대하여 0증6감[6] 조치를 하는 것을 전

---

으로 인구가 적은 현에 인구에 비하여 많은 의석이 할당되게 되기 때문에 '1표의 격차'**가 생김. 이에 2014년 12월의 중의원 선거에 대하여 위헌상태 판결(2015년 11월 25일 平成27年(行ツ)第253号)이 내려짐.

* 최대잉여법(最大剩餘法)이란, 도도부현의 인구를 의원 1인당 인구로 나누고, 나눈 수(배당기수)의 정수(整數)부분은 각 도도부현에 그대로 배분하고, 잔여 의원정수에 대해서는 배당기수의 소수점 이하의 수치가 큰 순서로 각 도도부현에 배분하는 정수배분방식을 말함. 예컨대 의석수 10에 대하여 각 득표수가 A당 1500, B당 700, C당 300, D당 200인 경우, 기수는 (1500+700+300+200)÷10=270이므로 이것으로 나누면,

A: 1500÷270=5.56 B: 700÷270=2.59 C: 300÷270=1.11 D: 200÷270=0.74

정수부분은 5+2+1+0=8, 2석이 남으므로 소수부분이 큰 순서로 D와 B가 1석씩 획득하게 되고, 최종적으로 A→5석 B→3석 C→1석 D→1석 할당되게 됨.

** 각주 6) 참조.

4) 아담스 방식(Adams Method)이란, 미국의 제6대 대통령인 아담스 대통령이 제안한 것으로 알려져 있는 의석배분방법으로 제수를 조정하여 전체 의석수를 맞춰나가는 방식을 의미함.

예컨대, 인구 180만 명인 A현, 105만 명인 B현, 75만 명인 C현에 10개의 의석을 배분하는 경우, 제수를 10만으로 설정하여 계산하면, A현은 18의석, B현은 10.5이지만 절상하여 11의석, C현은 7.5이므로 절상하여 8의석임. 각 현의 의석을 합산하면 18+11+8=37의석이 필요하므로 불가능함. 제수를 40만으로 조정하면, A현은 4.5→5석, B현은 2.6→3석, C현은 1.8→2석, 합산하면 10석이 되므로 목표치를 맞출 수 있게 됨.

5) 일본에서는 '국세조사'(国勢調査)라는 명칭으로 불리고 있음. 대규모 인구조사에 비하여 간이 인구조사는 조사항목이 적음.

6) 일본에서는 국정선거 선거구마다 유권자 1인당 '1표의 가치'가 불균형한 상태를 가리켜 '1표의 격차'라고 표현하는데, 의원 1인당 당선에 필요한 유권자 수에 대해 가장 적은 선거구를 기준으로 하여 가장 많은 선거구는 그 몇 배인가라는 형태로 나타냄. 이러한 가치의 불평등으로 일어나는 이른바 '역전현상'(인구 또는 선거인 수

제로, 19개 도도부현의 97개 선거구에서 구획을 개정하도록 내각총리대신에게 권고하였다. 이를 반영하여 내각은 동년 5월 16일, 2016년 개정법의 일부를 개정하는 법률안을 국회에 제출하였고, 동년 6월 9일, 이 개정법안이 2017년 법률 제58호(이하, '2017년 개정법')로 성립되었다. 개정법은 동년 7월 16일부터 시행되어, 각 도도부현의 선거구 수가 0증6감되었고 개정안대로 선거구획도 개정되었다(이하, 상기 개정 후의 공직선거법 제13조 제1항 및 별표 제1을 '본건 구획규정', 본건 구획규정에 따른 선거구획을 '본건 선거구획').

(2) 사건 배경

최고재판소는 2009년 실시된 중의원 의원총선거의 소선거구선출의원의 선거(이하 '소선거구선거')에 대하여 '1인별틀 방식'에 근거한 선거구간 최대격차 2.304배의 선거구획을 위헌상태라고 판결하였다(이하 '2011년 대법정 판결'[7]). 이에 대하여 국회는 의원정수에 대하여 이른바 '0증5감'을 실시하는 등 격차의 축소에 다소의 노력을 하였지만, 근본적인 해결에는 이르지 못하였다. 그 결과, 최고재판소는 2012년 소선거구선거의 선거구획정에 대하여 최대격차 2.45배를 위헌상태라고 판결하였고(이하, '2013년 대법정 판결'[8]), 2014년에 실시된 동 선거에 대해서도 최대격차 2.129배를 위헌상태라고 하였다(이하, '2015년 대법정 판결'[9]).

이 세 차례의 위헌상태 판결을 반영하여 국회는 2016년에 격차시정을 위한 근본적인 해결로서 소선거구 선출의원 수를 6, 비례대표 선출의원 수를 4 삭감할 것, 각 도도부현에의 배분에 대해서는 인구비를 더 정확하게 반영하는 방법으로서 아담스 방식을 2020년의 인구조사 이후 적용할 것, 이후 5년마다 인구조사의 결과에 근거하여 격차가 2배 이하가 되도록 구획을 개정할

---

가 더 적은 선거구가 더 많은 선거구보다도 많은 의원정수를 배분받고 있는 상태)과 같은 부작용을 없애기 위해 그때그때 의원정수배분규정의 개정이 이루어지는데, 'a증b감'은 이러한 1표의 격차를 줄이기 위해 전체 선거구 수를 a만큼 증가시키거나 b만큼 감소시켜 조정하는 것을 말함. 개정으로 선거구가 증가되는 곳은 없고, 1씩 감소되는 6개 현(県)은 아오모리(青森), 이와테(岩手), 미에(三重), 나라(奈良), 구마모토(熊本), 가고시마(鹿児島)임.

7) 2011년 3월 23일 최고재판소 대법정 판결(平成23年3月23日 平成22年(行ツ)第207号).

8) 2013년 11월 20일 최고재판소 대법정 판결(平成25年11月20日 平成25年(行ツ)第209号).

9) 2015년 11월 25일 최고재판소 대법정 판결(平成27年11月25日 平成27年(行ツ)第253号).

것을 결정하였다. 다만, 아담스 방식이 실시될 때까지 경과조치로서, 아담스 방식 도입시 정수가 삭감될 것으로 예상되는 도도부현 중, 인구가 가장 적은 6개의 현부터 정수를 삭감시키고, 그 외의 곳은 '1인별 틀방식'에서 크게 벗어나지 않은, 즉 위헌상태와 크게 다르지 않은 선거구가 획정되었다. 이 결과, 최대격차는 돗토리현(鳥取縣) 제1구와 동경도(東京都) 제13구 간에 1.979배가 되었다.

2017년 10월 22일 실시된 중의원의원총선거(이하, '본건 선거')에는 위와 같이 획정된 선거구가 적용되었다. 동경도 및 가나가와현(神奈川縣)의 선거구 선거인들(원고, 상고인)은, 본건 선거에서 의원 1인당 일본 국민의 인구(전국 기준인구)에 비례한 배분의원 수에 대하여 과부족상태가 되는 도도부현이 존재한다는 점, 그리고 선거구 간의 격차가 2배에 가까운 선거구가 많다는 점(289개의 선거구 중 격차 1.5배 이상인 선거구는 168개)에서 투표가치의 평등을 보장한 헌법 제14조 제1항[10]에 위반되므로 무효이고, 이에 근거하여 시행된 본건 선거의 상기 각 선거구에서의 선거도 무효라고 주장하며 선거무효 소송을 제기하였다.[11]

## 2. 본 판결

### (1) 사건의 쟁점 및 경과

#### 1) 쟁점

① 본건 선거구획에 있어서의 투표가치의 격차가 헌법의 요구하는 투표가치의 평등에 반하는 상태(위헌상태)에 있는가.

② 위헌상태에 있다면, 합리적 기간 내에서의 시정이 이루어졌는가.

#### 2) 원판결[12]

10) **헌법**(日本国憲法, 1946년 11월 3일 공포) **제14조** ① 모든 국민은 법 앞에 평등하고 인종, 신조(信條), 성별, 사회적 신분 또는 가문을 이유로 정치적, 경제적 또는 사회적 관계에서 차별받지 아니한다.

11) 2017년 총선거에 대하여 16건의 소송이 각 고등재판소에 제기되었지만, 위헌상태 판결은 나고야(名古屋) 고등재판소의 판결뿐이고 나머지는 합헌판결이었음.

원판결은 본건 선거구획은 2017년 개정 후의 2016년 개정법 부칙의 규정에 근거하는 경과조치로서의 선거구획에 지나지 않으며, '1인별틀 방식'의 영향으로부터 벗어난 것이라고는 할 수 없지만, 2016년 개정법의 내용은 그 자체에 있어서는 합리성이 있다고 판단하였다. 원판결은 선거구간 투표가치의 최대격차는 2015년의 간이 인구조사 결과에 따르면 1 대 1.956, 본건 선거당일 기준으로도 1 대 1.979이라는 점에서, 최대격차 2배 미만이 실현되고 있으므로, 본건 선거구획이 헌법의 투표가치 평등의 요구에 반하는 상태에 있었다고는 할 수 없다고 보았고, 원고의 청구를 기각하였다. 원판결에 대하여 원고는 상고하였고 제1소법정은 본건을 대법정에 회부하였다.

**(2) 재판결과:** 상고기각(반대의견 2 외, 전원일치. 개별의견 2 있음.)

**[주문]**

본건 상고를 기각한다.

상고비용은 상고인들의 부담으로 한다.

**(3) 판결이유**

**1) 다수의견**

**① 헌법판단의 기본 틀**

헌법은 선거권의 내용의 평등, 즉 투표가치의 평등을 요구하고 있는 것으로 해석된다. 한편, 투표가치의 평등은 선거제도의 틀을 결정하는 절대의 기준은 아니고 국회가 정당하게 고려할 수 있는 다른 정책적 목적 내지 이유와의 관련에서 조화적으로 실현되어야 하는 것인바, 국회 양원의 의원 선거에 대해서는 헌법상, 의원의 정수, 선거구, 투표 방법, 기타 선거에 관한 사항은 법률로 정하도록 되어 있고(제43조 제2항, 제47조) 선거제도의 틀을 결정하는데 있어서는 국회에 광범위한 재량이 인정되고 있다.

12) 2018년 2월 6일 동경고등재판소 판결(平成30年2月6日 東京高等裁判所 平成29(行ケ)31).

전국을 다수의 선거구로 나누어 중의원의원 선거를 실시하는 제도가 채택된 경우에는, 선거제도의 틀 중 정수배분 및 선거구획정을 결정할 때, 헌법상 의원 1인당 선거인수 내지 인구를 가능한 한 평등하게 유지시키는 것을 가장 중요하고 기본적인 기준으로 할 것이 요구되고 있다. 한편, 그 이외의 요소도 합리성을 가지는 한 국회가 고려할 수 있다고 해석되는데, 구체적인 선거구를 정하는데 있어서는 도도부현을 세분화한 시정촌(市町村, 기초자치단체) 기타의 행정구획 등을 기본적인 단위로 하여 지역의 면적, 인구밀도, 주민구성, 교통사정, 지리적 상황 등의 제요소를 고려하면서, 국정수행을 위하여 민의가 적절하고 정확하게 반영될 수 있을 뿐만 아니라 투표가치의 평등도 확보한다고 하는 요청과의 조화도 도모할 것이 요구되고 있다. 따라서 이러한 선거제도의 합헌성은, 이러한 제사정을 종합적으로 고려한 다음에 국회에 주어진 재량권의 행사로서 여전히 합리성을 가진다고 할 수 있는가 아닌가에 따라 판단되는 것이다. 국회가 이러한 선거제도의 틀에 대해 구체적으로 정한 것이 상기와 같은 헌법상의 요청에 반하기 때문에, 그 재량권임을 감안해도 여전히 그 한계를 넘은 것이어서 이를 시인할 수 없을 때 비로소 헌법에 위반된다고 해석하여야 한다.

이상은 대법정판결이 1976년 4월 14일 판결[13](이하 '1976년 대법정판결') 이래 누차 같은 취지로 판시한 바이고, 이것을 변경할 필요는 인정되지 않는다.

### ② 본건 구획규정 및 이에 근거한 본건 선거구획정의 합헌성

2014년 선거전에 설치된 중의원의장의 자문기관인 선거제도조사회가 중의원선거제도를 검토하였고, 2015년 대법정 판결 이후에 소선거구 선출의원의 정수를 6삭감시킬 것과 투표가치의 격차를 시정하기 위한 새로운 의석배분 방식으로서 아담스 방식을 채용할 것 등을 제안하였다. 2016년 개정법은 이와 같은 내용을 규정하여 2020년 이후 10년마다 이루어지는 대규모 인구조

13) 최고재판소 대법정 판결 昭和51年4月14日 昭和49年(行ツ)第75号 民集30巻3号223頁.

사 결과를 바탕으로 아담스 방식에 따라 각 도도부현에 정수를 배분하도록 하였다. 또한 다음 5년 후의 간이 인구조사 결과에 따른 선거구간의 인구 격차가 2배 이상이 되는 경우에도 그 격차가 2배 미만이 되도록 각 도도부현 내의 선거구획을 개정하도록 규정하였다.

이처럼 본건 구획규정에 관한 개정을 담은 2016년 개정법 및 2017년 개정법에 의한 개정은 2020년에 행해지는 대규모 인구조사의 결과에 근거하는 선거구획의 개정이다. 이는 각 도도부현에의 정수배분을 인구에 비례시키는 방식 중 하나인 아담스방식에 따름으로써 선거구간의 투표가치의 격차를 상당정도 축소시키고, 그 상태가 안정적으로 지속되도록 입법조치한 것이다. 또한 동 방식에 의한 정수배분이 이루어지기 전의 격차시정 조치로서 각 도도부현 선거구 수를 0증6감시키고, 선거구획을 개정함으로써 상기와 같이 선거구간의 인구 등의 최대격차를 축소시킨 것이다. 이것은 투표가치의 평등을 확보한다는 요청에 응하면서, 선거제도의 안정성을 확보하는 관점에서 점진적인 시정을 도모한 것으로 평가할 수 있다.

그렇다고는 해도 본건 선거에서는 2012년 개정법 및 2016년 개정법에 따라 선거구 수가 감소된 현 이외의 도도부현에 대해 1인별틀 방식을 포함하는 구구획기준에 근거하여 배분된 정수에 변경은 없고, 그 중에는 아담스방식에 의한 정수배분이 행해진 경우에 그와 다른 정수가 배분되게 되는 도도부현이 포함되어 있다. 그러나 2012년 개정법부터 2017년 개정법까지의 입법조치에 따라 구구획심설치법 제3조 제2항이 삭제되었을 뿐 아니라, 1인별틀 방식 하에서 배분된 정수 중에 의원 1인당 인구가 적은 도합 11개 현의 정수를 각각 1씩 감소시키는 내용의 정수배분 재검토, 선거구간의 투표가치의 격차를 축소시키기 위한 선거구획의 개정이 순차적으로 이루어짐에 따라, 본건 선거당일에서의 선거인 대비 최대격차가 위와 같이 축소된 것이다. 또, 본건 선거가 시행된 시점에서 2020년 이후 10년마다 행해지는 대규모 인구조사의 결과에 근거하는 각 도도부현에의 정수배분을 아담스방식으로 행함으로써, 1인별틀 방식 하에서의 정수배분의 영향을 완전히 해소시키는 입법조치가 강

구되고 있었던 것이다. 이러한 입법조치의 내용과 그 결과 축소된 격차의 상황을 고려하면, 본건 선거에서 1인별틀 방식에 따른 구구획기준을 적용했을 때와 아담스방식에 따랐을 때 배분되는 정수가 다른 도도부현이 존재한다는 것을 이유로 본건 선거구획이 헌법의 투표가치의 평등의 요구에 반하는 것이 된다고는 할 수 없다.

이상의 사정을 종합적으로 고려하면, 본건 구획규정은 투표가치의 평등의 요청에 맞는 입법적 조치를 강구할 것을 요구한 2011년 대법정판결 이후의 각 대법정판결의 취지에 따라 격차의 시정을 도모한 것이다. 투표가치의 평등을 가장 중요하고 기본적인 기준으로 하면서 새로운 정수배분의 방법을 어떤 시점에서 의원정수 배분에 반영시킬 것인가라는 점도 포함하여 국회에서 고려할 수 있는 제요소를 바탕으로 정한 것이라고 할 수 있고, 본건 선거 당시에서는 신구획심설치법 제3조 제1항의 취지에 따른 선거제도의 정비가 실현되고 있었다고 할 수 있다. 그렇다면 2016년 개정법 및 2017년 개정법에 의한 선거구획의 개정 등은 국회의 재량권 행사로서 합리성을 가진다고 하여야 하고, 2014년 선거당시의 선거구획에 대하여 헌법의 투표가치의 평등의 요구에 반한다고 2015년 대법정판결이 판시한 상태는, 해소된 것으로 평가할 수 있다.

따라서 <u>본건 선거 당시에 본건 구획규정이 정하는 본건 선거구획은 헌법의 투표가치의 평등의 요구에 반하는 상태에 있었다고는 할 수 없고, 본건 구획규정이 헌법 제14조 제1항 등에 위반하는 것이라고 할 수는 없다</u>.(원문하선)

**2) 개별의견**

**① 재판관 하야시 케이이치(林景一)의 의견**

본건 선거에 관하여 본건 선거구획을 합헌상태에 있다고 볼 수는 없지만, 축적된 대법정 판결을 반영하여 국회가 행한 시정노력의 결과, 불합리한 제도의 해소 등에 대해 점차적이라고는 해도 상당한 진전이 보이므로 본건 구획규정은 합헌이라고 생각한다.

투표가치의 평등에 관한 합헌성판단에 있어서는, 격차 축소에 상당한 개선이 있었다고는 해도 거의 2배나 되는 큰 격차를 낳고 있는 이상, 불합리한 점이 있다고 평가하지 않을 수 없다. 투표가치의 평등원칙과 격차의 관계에 대해서는 1인 1표의 원칙에 의한 차별의 금지는 거주지에 따른 차별도 포함하여, 선거제도의 구축에 있어서 국회가 고려하는 다른 제 요소는 투표가치의 평등원칙의 하위에 있다. 어지간히 합리적인 이유가 아니라면, 투표가치의 평등이 우선적으로 존중되지 않으면 안된다고 생각한다.

또, 본판결의 중장기적인 영향으로서, 본건 선거에 대해 합헌상태라는 판정을 내리는 것은 2016년 개정법 및 2017년 개정법에 근거하는 선거제도에 대해 실질상, (위헌에 이르지 않는다는 -역자) 포괄적인 '보증'을 주는 것으로 받아들여질 가능성이 높다고 하는 우려가 있다. 뿐만 아니라 그 효과는 아담스방식에 의한 정수배분이 이루어질 것으로 전망되는 2022년까지는 물론, 그 다음 대규모 인구조사까지 약 15년간은 충분히 지속될 가능성이 있다. 또, 아담스방식에 의한 정수배분 하에서도 격차 축소에는 한계가 있고, 농촌부의 과소화와 도시부의 과밀화가 더 진행될 전망이 있으므로 2배정도의 최대격차가 상시화될 현실적 가능성이 상당히 있을 것으로 생각된다. 이는 투표가치의 평등을 실질적으로 손상시키는 것과 마찬가지이므로 위헌이라고 해야 할 구조적인 문제가 생긴 것은 아닌지 재검토되어야 하는데, 본 판결로 인해 위헌에는 이르지 않는다고 여겨지는 것은 아닌가하는 우려가 있다.

**② 재판관 미야자키 유코(宮崎裕子)의 의견**

헌법이 요구하는 투표가치의 평등은 인구비례를 가장 중요하고 기본적인 기준으로 하고, 인구비례 이외의 요소는 합리성이 있는 한 그 고려를 허용하는 것이므로 각 도도부현에의 정수배분이나 이것을 전제로 한 선거구획도 합리성이 있는 기준 또는 고려요소에 근거하여 이루어지도록 요청되고 있다고 해석하여야 한다. 합리성이 없는 요소를 고려하여 이루어진 정수배분이 실질적으로도 시정되었다고는 평가할 수 없는 경우에는 최대격차 2배 미만

이라도 그 정수 배분이 헌법의 투표가치의 평등의 요건에 반하지 않는 상태라고 인정할 수는 없다. 이점을 바탕으로 하면, 본건 구획규정에서 2011년 대법정판결이 헌법의 투표가치의 평등의 요구에 반한다고 한 합리성이 없는 요소를 고려하여 이루어진 정수배분이 그 후 시정되고 있는가 아닌가에 대하여 엄격하게 검증할 필요가 있다.

1인별틀 방식을 채용함으로써 합리성이 없는 요소를 고려하여 행해진 구구획기준에 의해 발생한 의석배분의 왜곡은 인구가 적은 현에서 만이 아니라 인구가 많은 도도부현에도 동시에 또 불가피하게 미치고 있는바, 본건 선거구획에서는 인구가 많은 도도부현에 대해 합리성이 없는 요소를 고려하여 이루어진 의석배분의 시정이 이루어지고 있지 않고, 2011년 대법정판결에 의해 합리성이 없다고 판단된 요소에 의해 생기는 격차부분 쪽이 구체적인 선거구획에서 고려된 제요소에 의해 생긴 격차부분보다도 크다(약 1.69배)는 것을 알 수 있다. 그렇다면 본건 선거시에는 본건 구획규정이 합리성이 없다고 판단된 요소를 고려하여 이루어진 의석배분을 시정하고 그 영향을 해소한 것이라고는 할 수 없고, 남아있는 영향의 정도는 실질적으로 무시하기 어려운 크기라고 평가하지 않을 수 없다. 그리고 본건 구획규정에서의 구체적인 투표권의 내실이 헌법의 투표가치의 평등의 요구에 적합한 상태였는가에 대한 판단에 있어서는 본건 선거구획에 아직 반영되어 있지 않은 법률의 존재를 고려해서는 아니 되며, 이들을 종합한다면 본건 선거시에서의 본건 선거구획은 위헌상태였다고 생각한다.

그러나 2016년 개정법에 의한 개정 후의 신구획심설치법 제3조 제1항 및 제2항에 도도부현에의 정수배분에 대해 인구비례방식을 도입한다는 것을 명기한 것 등 국회에서 2014년 선거 이후에 이루어진 시정작업의 성과에 대해서, 현시점에서는 긍정적인 평가를 할 수 있다는 점 등을 감안하면 그 대응이 입법재량권의 행사로서 상당한 것이 아니었다고까지는 할 수 없으므로 본건 구획규정이 헌법 제14조 제1항 등의 규정에 반한다고는 할 수 없다.

3) 반대의견

① 재판관 오니마루 카오루(鬼丸かおる)의 반대의견

중의원은 그 권능, 의원의 임기 및 해산제도의 존재 등에 비추어 적정하게 국민의 의사를 집약하고 반영되고 있을 것이 요구되므로 헌법은 중의원 의원선거에 대해 1 대 1에 가까운 투표가치의 평등을 보장하고 있고, 이것이 가장 중요하고 기본적인 기준이 된다. 따라서 의원의 정수배분 및 선거구의 구획을 정하는데 있어서는 그 이외의 요소는 상기 기준에 반하지 않는 정도의 합리성을 가지는 것에 한하여 고려할 수 있는 것이고, 약 2배의 격차를 인정하게 되는 고려요소 등을 국회에 인정되는 재량이라고 해석하는 것은 곤란하다. 그 결과, 본건 구획규정은 헌법에 위반된다고 생각한다. 국회의원이 전국민의 대표자로 인구가 적은 현에 보다 많은 의원정수를 배분하는 것에는 합리성이 있다고 말할 수 없다. 나아가 2011년 대법정 판결 선고 이후, 입법부가 진지하게 임했다면 본건 선거실시까지의 기간 내에 1 대 1에 가까운 정수배분 및 선거구획에 대한 시정은 충분히 가능했던 것이고, 헌법상 요구되는 합리적 기간은 경과했다고 하여야 한다.

그렇다고는 해도 본건 선거는 투표가치의 불평등을 이유로 하는 중의원 의원선거의 선거무효소송이 제기되게 된 이래 최대격차가 처음으로 2배 미만이 된 선거이고, 또 2020년 이후에 행해지는 대규모 인구조사의 결과에 근거하여 아담스방식을 적용할 것이 예정되어 있다. 장차 선거구 간의 투표가치의 격차가 축소될 것으로 예견되므로, 사법부가 바로 선거무효의 결론을 내기보다 이른바 사정판결의 법리에 따라 청구를 기각한 다음, 본건 선거는 위법이라는 것을 선언하여야 한다고 생각된다.

② 재판관 야마모토 쯔네유키(山本庸幸)의 반대의견

헌법은 대의민주제에 지지되는 국민주권의 원리를 선명히 하고 있고, 국회를 구성하는 양원의 의원은 공평하고 공정한 선거에 의해 선출되지 않으면 안된다. 그리고 특정 지역의 1표 가치와 다른 지역의 그것을 비교하여 격차

가 있었다고 하면, 해당 특정 지역의 국민이 해당 다른 지역의 국민에 비해 그 격차만큼 강한 정치력을 미치기 쉽게 되고, 대의민주제에 지지된 국민주권의 원리를 화중지병으로 귀착시키므로, 특히 '공평한 선거'는 헌법상의 필수 요청이다. 그 의미에서 국정선거의 선거구와 정수의 규정방식에서는 투표가치의 평등은 유일하고 절대적인 기준으로서 가장 우선적으로 지켜져야 하는 것이고, 1표 가치의 격차가 발생하는 선거제도는 법 아래의 평등 규정에 반하는 것으로 위헌 무효라고 보아야 한다.

이 경우, 의원이 이미 행한 의결 등의 효력과 무효인 선거로 선출된 의원의 신분 취급이 문제가 되는데, 전자에 대해서는 선거무효의 판결 효력은 장래를 향해서만 발생하므로 판결 전에 이루어진 의결 등은 당연히 유효의 것으로서 존속하는 것이 된다. 또, 후자에 대해서는 1표의 가치가 0.8을 하회하는 선거구에서 선출된 의원은 모두 그 신분을 상실하는 것으로 해석하여야 한다(본 선거당일에 있어서의 시산(試算)으로는 55명이고, 이러한 의원이 결여되었다고 해도, 총 정수가 465명인 점에서, 원의 구성에 특별한 지장은 없다고 생각된다).