

## 韓国の選挙区画定問題をめぐる 1995年の憲法裁判所決定翻訳

牧野 力也

### ＜訳者前書き＞

1988年に発足した韓国憲法裁判所は、植民地支配や独裁政権が続いた韓国の人権状況を改善し、民主化の過程において重要な役割を担ってきた。とりわけ、初期の憲法裁判所は、独裁政権下で長い間放置されてきた人権制限的法律に対して積極的な審査を行うことで、人権保障機関としての信頼を確立することに成功したが、そのような経緯は、従来政治的問題（political question）と捉えられてきた選挙区の画定をめぐる問題についても、外国の判例理論の研究を通じて、司法審査の扉を開くことへとつながった<sup>1</sup>。

ここで紹介する決定（1995.12.27,95헌마224・239・285・373（병합）, 판례집7권2집, 760-840면）<sup>2</sup>は、1996年4月に行われる予定であった第15代国会議員選挙の選挙区区域表に対する違憲確認を求める憲法訴願として、

1995年に憲法裁判所に提起されたものである。

本決定に関しては、選挙区間の人口偏差を判断する際に憲法裁判所が基準として採用した人口偏差の数値をめぐって、学説を中心に多くの批判がなされており<sup>3</sup>、事実、憲法裁判所は、本決定からわずか6年後の2001年に判例変更を行っている<sup>4</sup>。しかしその一方で、本決定は、韓国で初めて選挙区画定問題に対する司法判断を行ったものとして、その憲法史的な意味における重要性が高く評価されている事例でもある<sup>5</sup>。

韓国の選挙区画定問題をめぐっては、わが国でも既に紹介がなされているが<sup>6</sup>、今あえて本決定の翻訳を発表しようとする意図は、わが国とは異なる韓国の問題状況をより正確に伝えるためである。とりわけ、人口偏差の許容限界を導出する際の議論の枠組や、考慮

1 朴洪佑「選舉區劃定에 관한 美國 聯邦大法院의判例動向」『憲法論叢第5輯』（1994）、291面。

2 本翻訳は、韓国憲法裁判所が発行する『憲法裁判所判例集7巻2輯（1995）』、760-840頁に掲載されたものの一部を訳出したものである。決定原文の一部については、インターネット上でも閲覧することができる。[http://www.ccourt.go.kr/home/att\\_file/library/1282183660701.pdf](http://www.ccourt.go.kr/home/att_file/library/1282183660701.pdf)（2012/7/10確認）

3 고문현「평등선거의 원칙과 선거구인구의 불균형」『世界憲法研究 No.6』（2001）、543-544面；성낙인「地域區國會議員選舉區劃定에 있어서 人口偏差의 基準」『서울대학교 法學 Vol.43 No.1』（2002）、92面；鄭鐘學・文鐘旭「選舉區의 劃定과 平等保護」『法學研究 Vol.6 No.1』（1995）、14面；金哲洙『學說判例憲法學（上）』（博英社、2008）、606面など。

4 2001.10.25,2000헌마92・240（병합）：この事件では、1995年決定で人口偏差の許容基準が上下60%（最大格差4対1）とされた点を変更し、上下50%（最大格差3対1）の基準を用いたうえで、訴えのあった第16代国会議員選挙の選挙区区域表（最大格差3.88倍）に対し、違憲状態（憲法不合致）であると宣言した。なお、この点については、『ジュリスコンサルタス15号』（関東学院大学法学研究所、2006）、305・344-345・360頁などの各頁にて紹介・言及されている。

5 고문현、前掲論文、543面。他に성낙인、前掲論文、91面。

6 本決定を紹介する代表的な邦語文献としては、韓国憲法裁判所編『韓国憲法裁判所10年史』（信山社、2000）255-258頁。

要素に関しては、わが国の最高裁判所や学説が構築してきた理論状況とは異なる韓国独特の問題状況を看取することができよう。

わが国では、2011年3月23日に、「一人別枠方式」を採る衆議院選挙小選挙区における一票の格差が「違憲状態」であったとする最高裁判決が出された<sup>7</sup>。ここでは、投票価値に生じた約2.30倍の格差が、憲法の要求する投票価値の平等に反する状態であると断じたうえで、できるだけ速やかに選挙区割りの是正を行うよう国会に求めている。したがって、国会の対応如何では、最高裁判所がさらに厳しい判決を下す可能性もあり、今後の展開が注目されるところである。

選挙区をどのように画定するかという問題は、議会制民主主義において非常に重要な問題の一つであり、問題を考察するに当たっては、各国の状況を正確に把握し、比較検討を行うことが必要となる。ゆえに、韓国憲法裁判所が選挙区画定問題についてどのような判例理論を構築し、判断基準を導出してきたかを詳しく知ることは、わが国の問題を考えるうえでも有用な資料となるであろう。今後の選挙区画定問題に関する研究や政策決定に資することを期待して、本決定の翻訳を以下で紹介する。

なお、本翻訳について、人名表記は決定原文に記載されている表記に従っているため、同一人物であっても名前が伏せられている箇所とそのまま記載されている箇所が混在している。また、冒頭の決定要旨及び決定の一部（792-793頁の一部と799頁以降）については、本翻訳では割愛した旨を付言しておく。

#### 【公職選挙ならびに選挙不正防止法（別表1）

の「国会議員選挙区区域表」違憲確認】

#### 【判示事項】

1. 平等選挙の原則と投票価値の平等
2. 国会議員地域選挙区間人口偏差の許容限界
3. 隣接しない2つの行政区域を一つの選挙区にする選挙区割の違憲性
4. 区域表の一部に違憲的要素が認められる場合、区域表全体を違憲としうるかどうか

#### 【審判対象条文】

公職選挙ならびに選挙不正防止法（別表1）  
「国会議員地域選挙区区域表」

#### 【参照条文】

憲法第11条

- ①すべて国民は、法の下に平等である。何人も性別、宗教または社会的身分によって、政治的、経済的、社会的および文化的生活のすべての領域において差別されない。

第41条

- ①国会は、国民の普通、平等、直接および秘密選挙により選出された国会議員で構成する。
- ③国会議員の選挙区および比例代表制その他の選挙に関する事項は、法律で定める。
- 公職選挙ならびに選挙不正防止法第25条（国会議員地域選挙区の画定）
- ①国会議員地域選挙区は、広域市・道の管轄区域の中で、人口・行政区域・地勢・交通その他の条件を考慮してこれを画定するが、区（自治区を含む）・市（区が設置されていない市）・郡の一部を分割して、他

7 最大判平成23年3月23日民集65巻2号755頁。なお、この判決に関する研究は、新井誠「衆議院議員小選挙区選挙の「一人別枠方式」の違憲状態と立法裁量統制」『法律時報83巻7号』（日本評論社、2011）、1-3頁；長谷部恭男「一人別枠方式の非合理性」『ジュリストNo.1428』（有斐閣、2011）、48-55頁；長谷部「投票価値の較差を理由とする選挙無効判決の帰結」『法学教室No.380』（有斐閣、2012）38-41頁などがある。

の国会議員選挙区に属させることはできない。

### 【主文】

1. 公職選挙ならびに選挙不正防止法第25条第2項に基づく同法（別表1）「国会議員地域選挙区区域表」（1995年8月4日、法律第4957号で改正）は、憲法に違反する。
2. 請求人イ・ソクヨン、同コ・ソンボム、同イ・ヘソク、同ハン・キョンスの各審判請求は、これをすべて棄却する。

### 【理由】

（理由説示の順序）以下の順序で理由説示を行う。

1. 事件の概要と審判の対象
  - （ア）事件の概要
  - （イ）審判の対象
2. 請求人の主張と関係各機関の意見
  - （ア）請求人の主張
  - （イ）内務部長官の意見
  - （ウ）中央選挙管理委員会の意見
3. 判断
  - （ア）国会議員地域選挙区の画定
    - （1）選挙権の平等と国会の裁量権
    - （2）当該事件選挙区区域表の違憲可否
      - i) 外国の立法例と判例
      - ii) わが国の特殊事情
      - iii) 選挙区別人口偏差
  - （イ）人口偏差の許容限界に関する裁判官5人（キム・ヨンジュン、キム・ジンウ、キム・ムニ、ファン・ドヨン、シン・チャンオン）の意見
    - （1）共通意見
    - （2）裁判官キム・ムニ、ファン・ドヨン、

シン・チャンオンによる補足意見

- （3）裁判官キム・ジンウによる補足意見
- （ウ）人口偏差の許容限界に関する裁判官4人（イ・ジェファ、チョ・スンヒョン、チョン・キョンシク、コ・ジュンソク）の意見
- （エ）いわゆる「ゲリマンダー（Gerrymandering）」の問題——「忠北（충북）報恩（보은）郡・永同（영동）郡選挙区」画定の違憲性
- （オ）選挙区区域表の不可分性と違憲宣言の範囲
4. 結論
5. 裁判官チョ・スンヒョンによる主文第1項に関する反対意見
6. 裁判官キム・ジンウによる主文第2項に関する反対意見

（別表1）国会議員選挙区区域表（割愛）<sup>8</sup>

（別表2）国会議員選挙区別人口現況（割愛）<sup>9</sup>

## 1. 事件の概要と審判の対象

### （ア）事件の概要

（1）請求人イ・○ヨンは、公職選挙ならびに選挙不正防止法（別表1）の「国会議員地域選挙区区域表」（以下「当該事件選挙区区域表」とする）における「ソウル（서울）市江南（강남）区乙選挙区」に、請求人イ・○ファン、キム・○グン、キム・○ホン、キム・○チョル、シン・○セン、キム○ニョンらは「釜山（부산）市海雲台（해운대）区・機張（기장）郡選挙区」に、請求人コ・○ボムは「ソウル市恩平（은평）区乙選挙区」に、請求人イ・○ソクは「富川（부천）市素砂（소사）区選挙区」に、請求人イ・○モは「忠北報恩郡・永同郡選挙区」に、請求人ハン・○スは「ソウル市西大門（서대문）区乙選挙区」にそれぞれ居住し、1996年4月11日に実施さ

8 この部分は、原典の799-822頁に該当し、第15代国会議員選挙の選挙区区域表が掲載されているが、本翻訳では割愛した。

9 この部分は、原典の823-840頁に該当し、1995年6月30日当時の選挙区別人口動態が資料として付されているが、本翻訳では割愛した。

れる予定の第15代国会議員選挙において選挙権を行使しようとする者らである。

（2）1995年3月1日現在の内務部人口統計資料によれば、当該事件選挙区区域表上の最小選挙区である「全南（전남）長興（장흥）郡選挙区」の人口（61,529人）に比べて、「ソウル市江南区乙選挙区」の人口は4.64倍、「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」の人口は5.87倍、「ソウル市恩平区乙選挙区」の人口は4.46倍、「富川市素砂区選挙区」の人口は3.37倍、「ソウル市西大門区乙選挙区」の人口は3.16倍の人口偏差を示すなど、全国260個の選挙区のうち約5分の1に及ぶ選挙区が上記最小選挙区と3対1以上の人口偏差を示している。また「忠北報恩郡・永同郡選挙区」は、従来沃川（옥천）郡と合わせた三つの郡で一つの選挙区を構成していたが、当該事件選挙区区域表によって、報恩郡と永同郡の間に位置する沃川郡が単独の選挙区になるとともに、地理的に分離している報恩郡と永同郡が一つの選挙区になった。

（3）これに対し、当該事件選挙区区域表による選挙区画定によって、請求人イ・○モを除く他の請求人らは、自らの投票の価値が「全南長興郡選挙区」の選挙権者に比べて不合理に過小評価されることにより、自身の平等権および選挙権が侵害されていると主張して、また、請求人イ・○モは、自身の居住地である忠北報恩郡と地理的に分離する永同郡が一つの選挙区となることによって、投票価値の実質的平等が侵害され、自身の正当な選挙権が侵害されていると主張して、それぞれ憲法裁判所法第68条第1項に基づき憲法訴願審判を請求した。

#### （イ） 審判の対象

かくして、当該事件の審判対象は、当該事件選挙区区域表による選挙区画定によって、

憲法上保障された請求人らの平等権および選挙権が侵害されたかどうかということになる。当該事件選挙区区域表の内容については（別表1）にあるとおりである。

## 2. 請求人の主張と関係各機関の意見

### （ア）請求人の主張

#### （1）請求人イ・○モを除く他の請求人らの主張

憲法第41条第1項に規定された国会議員選挙における平等選挙の原則は、単なる投票の数的平等だけでなく投票の成果価値の平等をもその中核的な内容とするものである。したがって、国会議員選挙区の中で最小である選挙区の人口と他の選挙区の人口の比率が1対2を越えるならば、投票の成果価値において、最小選挙区の選挙権者が他の選挙区の選挙権者に比べて1票を多く行使するという結果になるので、そのような選挙区の画定は、最小選挙区の人口の2倍以上の人口を有する選挙区に属する選挙権者を、合理的理由もなく差別するものとして平等選挙の原則に違反する。

ところで、1995年3月1日現在の内務部統計資料によれば、当該事件選挙区区域表上の最小選挙区である「全南長興郡選挙区」の人口が61,529人であるのに比べて、請求人イ・ソクヨンが居住する「ソウル市江南区乙選挙区」の人口は285,235人（全南長興郡選挙区人口の4.64倍）、請求人イ・○ファン、キム・○グン、キム・○ホン、キム・○チョル、シン・○セン、キム・○ニョンらが居住する「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」の人口は361,396人（全南長興郡選挙区人口の5.87倍）、請求人コ・○ボムが居住する「ソウル市恩平区乙選挙区」の人口は274,681人（全南長興郡選挙区人口の4.46倍）、請求人イ・○ソクが居住する「富川市素砂区選挙区」の人口は

207,615人（全南長興郡選挙区人口の3.37倍）、請求人ハン・キョンスが居住する「ソウル市西大門区乙選挙区」の人口は194,856人（全南長興郡選挙区人口の3.16倍）にもなり、投票の成果価値の側面から見れば、「全南長興郡選挙区」の選挙権者に比べて、請求人イ・ソクヨンは4.64分の1、請求人イ・〇ファン、キム・〇グン、キム・〇ホン、キム・〇チョル、シン・〇セン、キム・ニョンらはそれぞれ5.87分の1、請求人コ・〇ボムは4.46分の1、請求人イ・〇ソクは3.37分の1、請求人ハン・キョンスは3.16分の1しか投票権行使できないという結果になるため、上記請求人らは、当該事件選挙区区域表によって憲法が保障する平等権および選挙権を侵害されている。

## （2）請求人イ・〇モの主張

選挙区の画定は、社会的・地理的・歴史的・経済的・行政的関連を考慮して、特段の事情がない限りは隣接する地域が一つの選挙区を構成するように画定するものであるにもかかわらず、当該事件選挙区区域表では、上記のような関連性を考慮せず、沃川郡を間に置いて境を接する地域がなく完全に分離している報恩郡と永同郡を「忠北報恩郡・永同郡選挙区」という一つの選挙区として画定することによって、当該選挙区選挙権者らの投票価値の実質的平等を侵害している。したがって忠北報恩郡に居住する請求人イ・〇モは、当該事件選挙区区域表の「忠北報恩郡・永同郡選挙区」の部分によって、憲法によって保障された正当な選挙権を侵害されている。

## （イ）内務部長官の意見

（1）憲法第41条第3項は、国会議員地域選挙区の画定に関する事項を、特に制限を設けず法律に委任することによって、国会に広範な裁量権を与えている。公職選挙ならびに選挙不正防止法第25条第1項は、「国会議員地

域選挙区は、広域市・道の管轄区域の中で、人口・行政区域・地勢・交通その他の条件を考慮してこれを画定するが、区・市・郡の一部を分割して、他の国会議員選挙区に属させることはできない」と規定することによって、人口比例による選挙権の等価値性だけでなく、地域代表性などといった他の様々な条件を総合的に考慮して国会議員地域選挙区を画定するよう定めている。

（2）選挙区の画定において、最小選挙区と最大選挙区の人口数の比率は、その国特有の社会・政治的状况にしたがい、適切に決定されるべきものであるところ、わが国の場合は、急激な産業化・都市化の過程で、都市と農村間に深刻な人口偏差と各分野における開発不均衡が現出しているため、投票価値の平等を考慮し、国会議員地域選挙区を人口比例だけを基準として画定した場合、結果的に人口が少ない農村地域や低開発地域をより一層疎外して、その地域代表性を剥奪する結果を招来することになり、さらには政治的不安を招くおそれもあるので、このように様々な事情を考慮して決定された当該事件選挙区区域表は憲法に違反しない。

（3）請求人らは、選挙区間の人口偏差が3対1以上の場合、なぜ違憲となるのかという点について立証しておらず、請求人らの主張はこの点でも根拠に欠けている。

## （ウ）中央選挙管理委員会の意見

特に意見はないとするも、1993年8月国会において、同委員会が当該事件選挙区区域表の画定に関して「国会議員地方選挙区の画定にあたって、一つの国会議員地方選挙区の人口数が全選挙区の平均人口数に100分の60を足すか引くかした数値を越えていたり達していなかったりしないようにすべきである」という意見を提出したことがあると回答



した。

### 3. 判断

#### （ア） 国会議員地域選挙区の画定

##### （1）選挙権の平等と国会の裁量権

ア. わが国の憲法は、第11条第1項ですべての国民が法の下に平等であると規定することで、一般的に「平等原則」を宣言するとともに、第41条第1項で国会が国民の普通・平等・直接・秘密選挙によって選出された国会議員によって構成されると規定することで、国会議員選挙における「平等選挙の原則」を宣言している。このような平等選挙の原則は、一般平等原則が選挙制度に適用されたものとして、投票の数的平等、すなわち複数投票制などを否定し、すべての選挙人に1人1票（one man, one vote）を認めることを意味するものであるだけでなく、投票の成果価値の平等、すなわち1票の投票価値が代表者選出という選挙の結果に対して貢献した程度に関しても平等であること（one vote, one value）をも意味するものである。しかしながら、このような投票価値の平等は、すべての投票が選挙結果に及ぼす貢献度ないしは影響力について、数字上完全に同一であることまでも要求するものであると看做すことは困難である。なぜならば、投票価値は、その国の選挙制度の構造と密接に関連し、選挙制度がいかなる形態を採るかによって、結果的に選挙結果に及ぼす投票の影響力にある程度の差が生ずることを免れ得ないからである。

イ. 間接民主主義における選挙制度は、何よりも選出された代表者を通じて国民の意見や利害が、公正かつ効果的に国政に反映されるようにすることこそが重要であるとされるが、一方では、政治的安定の要請や国ごとの歴史的・社会的・政治的状况なども考慮して、それぞれその国の実情に合致するよう決

定されるべきもので、論理必然的に要請される一定の形態があるわけではない。したがって、選挙制度の重要な要素である選挙区の画定についても、1人1票と投票価値平等の原則を考慮した選挙区間の人口の均衡だけでなく、その国の行政区域、地勢、交通事情、生活圏ないし歴史的、伝統的な紐帯感などといった様々な政策的・技術的要素が考慮される。

われわれの憲法も、第41条第1項で国会議員選挙における平等選挙の原則を宣言する一方、第3項で「国会議員の選挙区および比例代表制その他選挙に関する事項は法律で定める」とのみ規定することによって、具体的な選挙制度や選挙区の画定に関する具体的決定を国会の裁量に任せており、これに伴い、公職選挙ならびに選挙不正防止法は、国会議員地域選挙区の画定に関して第21条第2項で「一つの国会議員地域選挙区において選出する国会議員の定数は1人とする」、第25条第1項で「国会議員地域選挙区は、広域市・道の管轄区域の中で人口・行政区域・地勢・交通その他の条件を考慮してこれを画定」するとそれぞれ規定している。

ウ. ゆえに、憲法の要請する投票価値の平等は、選挙制度を決定する上で、唯一絶対の基準とはならず、国会は具体的な選挙制度を策定する際に、合理的な他の政策的目標も考慮することができる。しかしながら、少なくとも選挙区の画定においては、人口比例の原則を最も重要で基本的な基準とすべきであり、その他の条件はその次に考慮されるべきであろう。なぜならば、選挙区の画定において投票価値の平等が確保されるのは、それが国民主権原理（憲法第1条）にともなう間接民主主義において、国家意思形成の正当性を支える中心的な要素を成すものである一方で、その他の要素は性質上国家意思の正当性とは直接的な関連性がないからであり、投票価値の

平等は、その他の考慮要素とは異なった本質的な重要性を持っているからである。かくして、選挙区画定に関する国会の裁量権には以上のような憲法的要請に基づく限界があるということに留意しなければならない。

それゆえ、国会が決定した具体的な選挙制度の下で投票価値の不平等が発生した場合、それが憲法の要請する投票価値平等の原則に反するか否かを判断する際には、そのような不平等が、上述のような憲法的要請による限界の範囲内で裁量権を行使したものとして、その合理性を容認することができるかどうかを検討し、国会が通常考慮しうる諸般の事情、すなわち様々な非人口的要素を全て斟酌しても、一般的に合理性があるとはとうてい見ることのできないほど投票価値における不平等が生じていた場合には、憲法に違反すると判断しなければならないだろう。

## （２）当該事件選挙区区域表の違憲可否

### i) 外国の立法例と判例

各国の選挙制度は、その国固有の歴史的・政治的・地理的・文化的状況などを考慮して決定されるという点では「個性性と特殊性」があるはずであるが、その一方で、全国または州（連邦国家の場合）をいくつかの選挙区に分割して、選挙区ごとに人口に応じた国会議員を選出する場合、どの国でもできる限り選挙区間の人口比例原則を守ろうとする点では、ある程度「一般性と共通性」も無いわけではない。したがって、この一般性と共通性の側面については外国の立法例や確立された判例も参考とすることができる。すなわちアメリカ合衆国、日本およびドイツの場合を参照する。

アメリカ合衆国連邦最高裁判所は、連邦下院の場合と州の上・下院の場合で、その基準を異にしており、連邦下院の議員定数配分に関しては、可能な限り各選挙区が等人口で構成されるよう誠実に努力すべきとし、実践す

ることが可能な最小の格差を逸脱した選挙区の画定がなされた場合には、その正当化根拠として、重要かつ正当な政策や目的を立証しなければならないという非常に厳格な基準を採用しているが、州の上・下院の議員定数配分に関しては、平等原則を適用するものの、選挙区平均人口数から上下10%未満の偏差であれば合憲であるとしている。日本の最高裁判所は、判決文にこそ明示したことはないが、何度も下された判決の内容を比較検討すると、衆議院議員選挙の場合には概ね最大選挙区と最小選挙区の人口比率3対1程度を基準とし、これを越える場合には違憲と考えているようである（参議院の場合には、さらに基準を緩和して5.26対1の不均衡も違憲の程度には達しないとした事例がある）。ドイツ連邦選挙法は、選挙区画定委員会が選挙区画定の改善案を提示する上で遵守すべき原則の一つとして「一選挙区の人口数が、選挙区の平均人口数から上下25%を越える偏差を示してはならず（訓示規定）、その偏差が33.3%（この場合最大選挙区と最小選挙区間の人口比率は2対1である）を越えた場合には、選挙区境界を新しく画定しなければならない（効力規定）」としており、連邦憲法裁判所も選挙区の人口偏差が、選挙区の平均人口数から上下33.3%を越える場合には違憲であると宣言している。

### ii) わが国の特殊事情

両院制を採用し、両院のうちいずれか一つは地域代表性を有する議員によって構成されている国々とは異なり、わが国は単院制を採用しており、国会議員が法理上国民の代表ではあるが、現実的にはある程度の地域代表性も兼ねているという点、急激な産業化・都市化の過程で人口が都市に集中することによって生じた都市と農漁村間の人口偏差および各分野の開発不均衡が、先だって参照した先進外国よりも顕著であるわが国の現状において

は、単純に人口比例のみを考慮して選挙区を画定する場合には、都市、農漁村間の格差がさらに深刻化するおそれがある点などを勘案するならば、選挙区間の人口比例原則を緩和すべき政策的な必要性があるとも見ることができ。しかしながら、現行選挙制度のように小選挙区制と結合した多数代表制のもとでは、死票が多数発生するものであるが、それに加えて、選挙区間人口数の著しい偏りまでもを許容するならば、これは直ちに間接民主主義の根本を揺るがす結果を招来することにもなりかねない点は、やはり見過ごすべきではないと思われる。

### iii) 選挙区別人口偏差

当該事件選挙区区域表は、全国を260個の小選挙区に分割しており、1995年6月30日現在の内務部人口統計資料（1995年6月30日以後の集計された統計資料は無い）によれば、国会議員選挙区別の人口数は（別表2）のようである。

この別表によれば、最小選挙区である「全南長興郡選挙区」の人口数（厳密には選挙人数を基準としなければならないが、選挙人数と人口数は概して比例すると思われるので、以下では全て「人口数」を基準として説明する）は、61,239人であるのに比べて、当該事件請求人らの各住居地である「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」の人口数は、370,537人となっており、最小選挙区の6.05倍、「ソウル市江南区乙選挙区」の人口数は、282,300人で最小選挙区の4.60倍、「ソウル市恩平区乙選挙区」の人口数は、273,681人で最小選挙区の4.45倍、「富川市素砂区選挙区」の人口数は、208,065人で最小選挙区の3.39倍、「ソウル市西大門区乙選挙区」の人口数は、195,014人で最小選挙区の3.18倍にそれぞれ達しており、「長興郡選挙区」人口数の4倍を超える人口を有する選挙区だけでも「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」をはじめとして40

ほどに至っている。

一方全国の選挙区平均人口数は175,460人（全人口45,619,721÷選挙区数260）であり、これから上下50%の偏差（上限263,190人、下限87,730人、この場合の上限人口数と下限人口数の比率は3対1となる）を逸脱した選挙区が54（上限超過27、下限未達27）にも達し、上下60%の偏差（上限280,736人、下限70,184人、この場合の上限人口数と下限人口数の比率は4対1となる）を逸脱した選挙区だけでも22（上限超過13、下限未達9）に達しており、また、都市類型の選挙区相互間および農漁村類型の選挙区相互間においても相当な人口の偏りを示している。国会議員選挙区別の人口現状が上に示したほどであるならば、少なくとも当該事件選挙区区域表の一部（以下で説示する各許容限界を逸脱したもの）は、人口偏差の許容限界に関する憲法的要請を違反したことも言うことができる。ただし、このような人口偏差の許容限界に関しては、裁判官キム・ヨンジュン、キム・ジンウ、キム・ムニ、ファン・ドヨン、シン・チャンオン（以下便宜上「5人意見」とする）および裁判官イ・ジェファ、チョ・スンヒョン、チョン・キョンシク、コ・ジュンソク（以下便宜上「4人意見」とする）の間で意見が分かれたので、以下でこれを明らかにする。

### （イ）人口偏差の許容限界に関する裁判官 5人（キム・ヨンジュン、キム・ジンウ、キム・ムニ、ファン・ドヨン、シン・チャンオン）の意見

#### （1）共通意見

ア. 選挙区の画定において、平等選挙の原則を厳格に適用するならば、少なくとも最大選挙区の人口が最小選挙区の人口の2倍以上となる場合には平等原則に反するものとして、違憲と看做すべきであるが、先立って検討したように、選挙区の画定には、二次的考慮要素として非常に多様かつ複雑な政策的・技術



的考慮要素が存在し、このような考慮要素の多様性と考慮程度の複雑性から、人口偏差に関する違憲性の判断基準を一定の数値をもって確定し、その正当性を合理的に論証することは非常に困難だと言える。

しかしながら、われわれは、国会の広範な形成の自由を制約するためではなく、われわれが上で提示した抽象的な基準論（合理的裁量論）だけでは、国会が現実的な立法形成を行う上で多くの困難があると考え、憲法裁判所の権限の範囲内で立法形成において準拠となりうる一つの憲法合致的な基準を提示しようと思う。

イ. まず、人口偏差の許容基準について、最小選挙区の人口を基準とするか、そうでなければ全国の選挙区平均人口数を基準とするのが問題となる。思うに選挙区間の人口不均衡の問題は、厳格な平等原則の側面、すなわち差別があるかどうかだけの問題として把握する限り、最小選挙区の人口との対応を検討することになるだろう。なぜならば、そもそも差別の問題は、異なるもの同士の比較における相対的問題であって、絶対的基準における偏差の問題ではないからである。一方で、すべての選挙人にとって「投票価値における「中庸」を選択した平均的な選挙権」を享有させることが、憲法の指向する理想であると考える事もできる。ゆえに、各選挙区の選挙人に関して、その投票価値が、理想からどの程度かい離しているかを検討し、その偏差が非常に大きなものである場合には、投票価値平等の要請に反して違憲性を帯びることになると考えることができ、また「選挙権」概念の内容には「平均的な投票価値」が含まれており、このような選挙権が侵害された場合に初めて選挙権が侵害されることになるとも考えられる。人口偏差の許容限界に関して、先立って参照したドイツ連邦選挙法の規定やドイツ連邦憲法裁判所の判示基準、そしてわが

国の中央選挙管理委員会の意見などは、このような理論的基礎に立っていると見られる。したがって、われわれは全国の選挙区平均人口数を基準として人口偏差の許容基準を検討してみようと思う。

ウ. この場合、先だって参照した外国の立法例および確立された判例と、わが国の特殊な事情を考慮して、選挙管理業務の主管部署として多様な資料と長期間の選挙管理経験を有する中央選挙管理委員会が国会に提出した意見、すなわち「国会議員地方選挙区の画定を行うにあたって、一つの国会議員地方選挙区の人口数が全選挙区の平均人口数に100分の60を足すか引くかした数値を越えていたり達していなかったりしないようにすべきである」という内容の意見、選挙区画定に関する問題を専門的に研究・検討する中立的機構たる選挙区画定委員会（公職選挙ならびに選挙不正防止法第24条）においても、最大人口選挙区と最小人口選挙区の人口比率を4対1程度までは許容しようという意見が比較的多数の議員および論者によって提示された点、以下で説示する理論的根拠などをすべて総合的に考慮するならば、現在のわが国の諸般条件下では、少なくとも国会議員の選挙に関する限りは、全国の選挙区平均人口数（全人口を選挙区数で割った数値）に100分の60を足すか引くかした数値を越えていたり達していなかったりした（すなわち、上下60%の偏差を超過した）選挙区がある場合には、そのような選挙区の画定が国会の合理的裁量範囲を逸脱したものとして憲法に違反すると言わなければならない。選挙区の画定においては、人口比例の原則が最も重要で基本的な基準であり、平等選挙の原則を厳格に適用した場合、少なくとも最大選挙区の人口が最小選挙区の人口の2倍以上となる時には違憲となるのであれば、その他の二次的要素をいくらか重視するとしても、4倍を越える場合、すなわち最大選

挙区と最小選挙区の人口比率が4対1を越える場合には、憲法に合致した説明が不可能であると言うことができ、これを全国選挙区の平均人口数を基準とした上下偏差に換算すると、平均人口数の上下60%の偏差となるので、このような平均人口数を基準とした上下60%の偏差論は、相当程度の合理的根拠があると考えられる。

エ. そうであるならば、当該事件の場合「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」と「ソウル市江南区乙選挙区」は、全国選挙区平均人口数（175,460人、1995年6月30日現在）から上下60%の偏差（上限280,736人、下限70,184人）を超過するものとなり、上記各選挙区の画定は、国会の裁量限界を逸脱したものであるため違憲とすべきである。

（2）裁判官キム・ムニ、ファン・ドヨン、シン・チャンオンによる5人意見に対する補足意見

われわれは、「投票価値の平等は、選挙制度の策定において唯一絶対の基準ではないが、国会が政策的目的として考慮することのできる他の様々な要素とは異なり、選挙人の数は最も重要かつ基本的な基準となる。なぜなら、すべての選挙区の国民に投票価値の平等を保障するのは憲法の要請するところ（憲法第11条、第41条参照）であり、国民主権、間接民主主義などといった本質と直結する問題であるだけでなく、人間の尊厳に基礎を定めた政治的自己実現の最も重要な要素でもあるためである」という趣旨の5人意見に同意するが、次の2点で5人意見を補足しようとする。

ア. 憲法裁判所は、国会が選挙区を画定する上で、たとえ政策的目的として人口以外の他の諸要素を考慮することができるとしても、投票価値の不平等が、合理性があると見るこ

とのできない程度に達した場合には、そのような不平等を正当化することのできる特段の理由がない限り、憲法の要請する投票価値の平等に反すると判断しなければならない。選挙区画定の違憲可否を判断する基準は、投票価値の不平等をどの範囲まで許容できるかという問題であり、このことは結局のところ各選挙区間の人口の最大偏差に関する具体的な限界数値として示される。

国会議員地域選挙区を画定する時は、すべての選挙区の人口を可能な限り等しくすることが望ましくはあるが、そのように画定するのは、現実的には極めて困難であるため、すべての選挙区の人口比率を1対1とするよう強制することはできない。

国会が地域選挙区を画定する際、人口以外の他の要素をも考慮してこれを行うことができるのは明白であるが、少なくとも投票価値を一人につき二人分以上となるように画定してはならないという基本的平等原則だけは守るようにすべきであるため、原則的に地域選挙区画定にともなう選挙区間の人口偏差は、最大選挙区の人口が最小選挙区の人口の2倍を越えないよう調整することが当然であると言えよう。

ただし、選挙区画定にともなう選挙区間の人口偏差の問題が、憲法上の問題としてこれまで具体的に議論されてきたことが無かった点と、現在のわが国の諸条件下では、少なくとも国会議員の選挙に関する限り、全国選挙区平均人口から上下60%の偏差範囲内の選挙区は、国会の合理的裁量範囲を逸脱したものと看做することができないという5人意見に今はあえて反対しない。

しかしながら、国会は、現在の国会議員地域選挙区間の人口不均衡に対して、自らこれを是正するに必要なかつ合理的な期間内で、選挙区間人口偏差の法理上の許容限界と言うことのできる1対2を越えない水準に調整するよう努力すべきである。一方で、われわれ憲

法裁判所も、国会が偏差を是正するための合理的な期間が過ぎた後には、最小・最大選挙区間の人口偏差を、1対2未満の基準を用いて違憲可否判断をすべきであろう。

イ. 4人意見は、選挙区画定において人口が占める比重に関して、基本的には5人意見と同じであると明らかにしながらも、「全国的な選挙区間の人口偏差の許容限界は、全国選挙区平均人口数から上下60%であるとするのが妥当であり、また、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区間の人口偏差の許容限界は、それぞれ選挙区平均人口数から上下50%とするのが妥当である。すなわち、全国選挙区平均人口数から上下60%の偏差を超過すると「同時に」都市、農漁村類型の各選挙区平均人口数から上下50%の偏差を超過する選挙区がある場合には、そのような選挙区の画定が、国会の裁量の範囲を逸脱して平等選挙の原則に違反する選挙区画定であると看做すべきである」との見解を明らかにしている。

しかしながら、選挙区画定に関する違憲可否を判断するために、憲法がわれわれ憲法裁判所に与えたものさし（ 잣대 ）は、「投票価値の平等」が侵害されたかどうかというものに過ぎない。すなわち、憲法裁判所が判断することができるのは、投票価値の不平等をどの程度許容できるのかという消極的な基準であり、また具体的に言うならば、選挙区間の人口の最大偏差に対する限界数値を明示することができるに過ぎず、国会がその裁量により政策的目的として考慮することのできる人口以外の他の諸要素との比例関係が適正に成立しているかどうかといった問題は、憲法裁判所の審判対象とはならない。それにもかかわらず、4人意見は、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区を区別して、全国選挙区平均人口数から一定の偏差を超過すると「同時に」、都市、農漁村類型の選挙区平均人口数から一定の偏差を超過する場合は憲法に違

反すると判断している。都市農村間の文化的な差にともなう問題は、当然国会の政策的裁量事項であるにもかかわらず、憲法裁判所がこれに対して積極的に、国会とはまた別途の配慮を行い、違憲可否の判断基準とすることは、憲法裁判所の権限を逸脱したものとわざわざを得ない。

また、「投票価値の平等」を4人意見のように説明する場合には、次のような矛盾が生ずることになる。すなわち、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区間の人口偏差がどれほど著しいとしても（例えば、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区との人口偏差が10対1になるとしても）、都市類型の選挙区相互間、農漁村類型の選挙区相互間の人口偏差が3対1以内に調整される限り、常に合憲という結論に至ることとなる。このような結論からは、「議員は木や土地の広さを代表するものではなく、人を代表するものである。正當な資格を備えた有権者たる一市民は、彼が都市で生活していようが田舎に住んでいようが一人の有権者であるに過ぎない」と述べたアール・ウォレン米国連邦最高裁長官の言葉を想起せざるを得ない。

要するに、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区を峻別し、互いに異なる基準を用いて違憲判断すべきであるという4人意見は、憲法上その根拠がない。国民は、どこに居住していようと、居住している場所によって投票権の行使やその価値における差別的な待遇を受けてはならないというのが、われわれの意見であるということを明らかにして、これを5人意見に補足する。

### （3）裁判官キム・ジンウの補足意見

憲法第45条により、国会議員は、国会で職務上行った発言と表決に関して、国会外で責任を負わず、また、第46条により、国会議員は国家利益を優先し、良心に従って職務を行わなければならないため、国会議員は、その

憲法的地位において全国民を代表するものである。そして、憲法は、第11条第1項で、すべての国民に対し法の下での平等を保障し、政治的領域における差別を禁止しており、また第41条第1項で、国会議員選挙と関連して平等選挙の原則を明らかにしている。ここでの平等選挙の原則は、すべての有権者に同数の投票権が与えられなければならないということだけでなく、有権者が行使した票の結果価値においても同等に評価されなければならないということの意味するものである。ゆえに、国会議員選挙における各選挙人の投票価値は、全国的な見地でも一次的に人口比例を基準として等価値であることが原則となる。したがって、国会議員選挙において、全国における各選挙人の投票価値の比率、すなわちその最大人口選挙区とその最小人口選挙区間の人口比率が2対1になる場合、最小人口選挙区の有権者1人が最大人口選挙区選挙人に比べて2人分の投票を行うことになり、直ちに投票の等価原則に反すると言えよう。ただし、国会議員地域選挙区の画定においては、国会議員が現在でも事実上の地域代表機能を果たしている点、わが国の憲法が、議会制度と関連して単院制を採択しているという点、行政区域、地勢、交通事情、生活圈、歴史性および伝統的紐帯感などといった選挙区の地域的特殊性、とりわけ都市農村間には人口密度と開発の程度の差がある点、各地域が国家に対して望む政策に顕著な差がある点などを考慮せざるをえない。その他にも、このような二次的考慮事項を反映すべく、これまで長い間前述のような投票の等価原則から逸脱した選挙区の画定が行われてきたし、次期国会議員選挙が時間的に差し迫り、投票の等価原則をそのまま貫徹するには様々な困難が伴うといった点を勘案するならば、選挙区間の人口偏差が2対1以上になっても、これを暫定的に採用しなければならないのが現実である。しかしながら、このような地域的特殊性

などの二次的考慮事項を勘案しても、全国の最大人口選挙区と最小人口選挙区間の投票価値における比率は、一次的考慮事項たる人口比例を基準とする場合の限界である2対1の比率に、その50%を加算した3対1未満にならないと考える。二次的考慮事項である上記のような都市農村間の差などといった地域間特殊性を選挙区画定において反映すべきであるといっても、全国の最多人口選挙区と最小人口選挙区の投票価値比率が3対1を越えて、4対1に接近するならば、これは一次的考慮要素より二次的考慮要素が重視された結果と考えられ、各有権者の投票価値を合理的理由なく差別するものとして、憲法第41条に定められた平等選挙の限界を容認できないほどに超過する理由となる。したがって、比率が4対1を越える場合は、そのような国会議員選挙区画定は違憲であるとする5人意見に結論的には賛成する。そして、人口密度、地域特殊性などの点で似ているため、二次的考慮事項を勘案する必要性が希薄で、比率の格差を認める必要性が少ない類似類型の地域間、すなわち都市地域別、農漁村地域別に対しては、今日の諸般現実を考慮しても、国会議員選挙において同一都市間、同一農漁村間の投票価値の格差が2対1以上になってはならない。この比率が2対1以上になる場合は、投票価値において合理性のない差別を生ずる結果になるからである。したがって、従来の度重なる慣行による比率を、突然2対1に是正するには相当の困難があるという現実を考慮しても、その比率が2対1の比率に50%を加算した3対1に達するならば、これもまた国会議員選挙における有権者の投票価値を合理的理由なく差別するものとして、許容し難い違憲状態に達したものと見なければならないという点を付け加える。すなわち、暫定的にも全国的な投票価値の格差が4対1を越えたり、都市間または、農漁村間の人口偏差が3対1以上になったりするな

らば、国会議員選挙における平等選挙の原則に反する違憲的な選挙区画定であると判断せざるを得ない。そして、民主的選挙は、国民の意思を正確にその代議機関の構成に反映させることができるようになって初めてその本来の機能を尽くすことができるようになるのであって、そのためには国会議員選挙における投票価値平等の貫徹が肝要であるという点に鑑みる時、国会議員選挙における投票価値の格差は、人口密度などの点で同じ条件の同一都市地域間、同一農漁村地域間における投票価値の比率が、2対1未満になるよう修正しなければならないだけでなく、全国的な観点からも2対1未満に下方修正しなければならないと考える。

#### （ウ）人口偏差の許容限界に関する裁判官

4人（イ・ジェファ、チョ・スンヒョン、チョン・キョンシク、コ・ジュンソク）の意見

（1）単純に法的論理のみをもって選挙区画定の違憲性有無を決定する基準を定めるならば、少なくとも最大選挙区の人口が最小選挙区の人口の2倍を越える場合には、平等原則に反するとして違憲と判断する余地もあるが、前に検討したように、選挙区の画定には人口以外にも行政区域・地勢・交通などの諸条件を考慮しなければならないため、その違憲可否を判断する基準を画一的に一定の数値をもって確定するのは極めて難しい問題である。一つの基準としては、選挙区画定における投票価値の平等として最も重要な要素である人口比例原則と、わが国の特殊事情として投票価値の平等に劣らず重要な要素である単院制採択による国会議員の地域代表性、そして人口の都市集中による都市農漁村間の深刻な人口偏差などといった三つの要素を合理的に考慮して決定すべきであると思われる。

（2）したがって、まずは人口比例原則を考

慮して、全国の選挙区人口偏差を違憲可否判断の一次的な基準としなければならないが、この基準のみを用いて一律的に判断する場合、国会議員の地域代表性や都市、農漁村間の深刻な人口偏差などといった、わが国の特殊事情に合わない不合理な結果（国会議員選出の都市部への偏りなど）が生ずるため、全国の選挙区人口偏差基準以外にも、都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区を別にして、それぞれの人口偏差をもう一つの基準とする必要がある。

ところで、わが国の国会制度および選挙制度と、外国の立法例および判例などに鑑みると、まず全国的な選挙区間の人口偏差許容限界は、全国の選挙区平均人口数から上下60%（この場合の上限人口数と下限人口数の比率は4対1）とするのが妥当であり、次に都市類型の選挙区と農漁村類型の選挙区間の人口偏差許容限界は、それぞれの選挙区平均人口数から上下50%（この場合の上限人口数と下限人口数の比率は3対1）とするのが妥当であると言えよう。ゆえに、全国選挙区平均人口数から上下60%の偏差を超過すると同時に、同類型の選挙区平均人口数から上下50%の偏差を超過する選挙区がある場合には、そのような選挙区の画定は、国会の裁量範囲を逸脱し、平等選挙の原則に違反すると看做することが妥当であると考ええる。

ただし、上記の基準内であれば、具体的な各選挙区画定に関する問題は、立法府に対する国会の構成をめぐる政策事項として、立法府の広範な立法裁量権に属するという点を明らかにしておく。

（3）そうであるならば、当該事件において、釜山広域市海雲台区・機張郡選挙区は、全国の選挙区平均人口数を基準とすると、60%を越える111.18%を超過しており、また、同じ釜山広域市地域の選挙区平均人口数を基準とした場合、50%を越える77.96%の偏差を示



しており、このような選挙区の画定は国会の裁量の範囲を逸脱したものと判断せざるを得ない。

（エ）いわゆる「ゲリマンダー（Gerrymandering）」の問題——「忠北報恩郡・永同郡選挙区」画定の違憲性

選挙区の画定は、社会的・地理的・歴史的・経済的・行政的関連性および生活圏などを考慮して、特段の事情がない限りは隣接する地域同士が一つの選挙区を構成するように画定すべきであり、このこともまた選挙区画定に関する立法裁量の限界といえる。

ところで、当該事件選挙区区域表は、このような原則に配慮せず、避けられない事情があるとする特段の理由がないにもかかわらず、忠北沃川郡を間に挟み、境を接することなく完全に分離している報恩郡と永同郡を、「忠北報恩郡・永同郡選挙区」という一つの選挙区として画定しているが、これは裁量の範囲を逸脱した恣意的な選挙区画定であると言わざるを得ず（1995年6月30日現在の人口を参照すると、報恩郡は49,077人、永同郡は63,623人、沃川郡は64,958人であり、これを全て合わせても177,658人となる。これは、上述の人口偏差の許容範囲内にある上、同じ忠清北道内の「堤川（제천）市・丹陽（단양）郡選挙区」の人口190,660人よりも少ない）、これによって忠北報恩郡に居住する請求人イ・○モの正当な選挙権を侵害したと言えよう。

（オ）選挙区区域表の不可分性と違憲宣言の範囲

前述したように、請求人らの平等権および正当な選挙権を侵害するのは、当該事件選挙区区域表のうち、請求人らが居住する選挙区に関する部分であるが、そうした選挙区の画定に違憲性があるのであれば、以下のような

理由で当該事件選挙区区域表全体に対して違憲宣言をするのが妥当である。

（1）選挙区区域表は、議員の定数（国会議員の人数に関しては、憲法上200人以上という下限制限規定だけが設けられているが、公職選挙ならびに選挙不正防止法には、地域選挙区の数260個、国会議員の数は299人と規定されている）と関連して、行政区域の人口と経済、地理的・歴史的背景、政治的状况などといった複雑かつ微妙な諸事情を考慮して決定されるものであり、一度決定された選挙区区域表は、各選挙区が互いに有機的関連を有することによって、一部の変動が他の部分にも連鎖的に影響を及ぼす性質を持つ。このような意味において、選挙区区域表は、全体として「不可分の一体」をなすものであり、一部に違憲的な要素が認められるならば、選挙区区域表全体が違憲性を帯びると看做すべきである。

（2）選挙区区域表の中で、人口の多い選挙区だけを違憲と宣言する場合には、その選挙区を分割し、議員定数を増加させる方法で選挙区間の人口不均衡を是正せざるを得ないが、それは結局のところ、人口の少ない選挙区を他の選挙区と統合する方法で選挙区を再画定する道を閉ざすことによって、選挙区間の人口不均衡を是正する具体的な方法までも憲法裁判所が決定するという結果になり、立法府の裁量権を侵害するおそれがある。国会は、選挙区間の人口不均衡を調整する方法として、人口の多い選挙区を分割したり、人口の少ない選挙区を他の選挙区と統合したり、またその両方を併用したりすることもできるが、これはあくまでも様々な政策的・技術的要素を斟酌することのできる国会の裁量事項として考えなければならない。

（3）審判対象選挙区に対してだけ、人口過

多を理由として違憲宣言をする場合、憲法訴訟請求期間（憲法裁判所法第69条<sup>10</sup>）が適用されるため、提起された選挙区よりも人口の不均衡が著しい選挙区がそのまま効力を維持してしまうという不公平な結果を招来することにもなりうる。このような現象は、未だ国民の間に憲法訴訟制度に対する認識が不足している現実において、上記のような憲法訴訟が提起されたことが新聞等で報道された場合、提起された選挙区以上に人口の不均衡が著しい選挙区は、当然違憲宣言によって救済されると信じて提訴することが既にして不可能となるように、制度自体に対する認識不足からも生じうる。この点も、選挙区画定に関する問題の「公益性」に鑑みて現実的には看過できない問題である（この点に関して、以下に裁判官チョ・スンヒョンによる反対意見がある）。

#### 4. 結論

上記の理由から、当該事件選挙区区域表のうち「釜山市海雲台区・機張郡選挙区」は、5人意見と4人意見のいずれによっても選挙区間人口偏差に関する許容限界を越えているとされ、また、「忠北報恩郡・永同郡選挙区」は、いわゆる「ゲリマンダー（Gerrymandering）」の典型であり、非常に恣意的な選挙区画定ということが出来る。したがってそれぞれの請求人の審判請求には理由があり、これを全て認めることにするとともに、既に説示した選挙区区域表の不可分性から、当該事件選挙区区域表全体に対する違憲宣言をする。その他の各審判対象選挙区の選挙区画定に関する請求人イ・○ヨン、同コ・○ボム、同イ・○ソク、同ハン・キョンスらの各審判請求は、憲法訴訟認容決定定足数に達しておら

ず、または理由がないものであるため、これを全て棄却して主文のように定める。

当該決定は、主文第1項に関する裁判官チョ・スンヒョンの、また主文第2項に関する裁判官キム・ジンウのそれぞれ反対意見がある他は、関与裁判官全員の一致した見解によるものである。

#### 5. 裁判官チョ・スンヒョンによる主文第1項に関する反対意見

私は、公職選挙ならびに選挙不正防止法第25条第2項の（別表1）「国会議員地域選挙区区域表」全体が憲法に違反するとした多数意見に対して、以下のような理由から反対する。

##### （ア）当該事件請求人が属する選挙区について

（1）裁判官キム・ヨンジュン、キム・ジンウ、キム・ムニ、ファン・ドヨン、シン・チャンオンが主張する違憲性判断基準によれば、請求人イ・○ファン、キム・○グン、キム・○ホン、キム・○チョル、シン・○セン、キム○ニョンらが居住している釜山市海雲台区・機張郡選挙区と、請求人イ・○ヨンが居住しているソウル市江南区乙選挙区だけが憲法に違反しており、裁判官イ・ジェファ、チョン・キョンシク、コ・ジュンソク、そして私が主張する違憲性判断基準によれば、請求人イ・○ファン、キム・○グン、キム・○ホン、キム・○チョル、シン・○セン、キム○ニョンらが居住する釜山市海雲台区・機張郡選挙区だけが憲法に違反して、請求人ハン・○スが居住するソウル市西大門区乙選挙区、請求人イ・○ソクが居住する京畿道富川市素砂区選挙区、請求人コ・○ボムが居住し

10 憲法裁判所法第69条（請求期間）① 第68条第1項の規定による憲法訴訟の審判は、その理由があることを知った日から60日以内に、その理由があった日から180日以内に請求しなければならない（以下略）。

ているソウル市恩平区乙選挙区は、どの基準によっても憲法に違反しない。また、請求人イ・○ヨンが居住するソウル市江南区乙選挙区は、仮に裁判官5人が主張する基準によるならば憲法に違反するが、憲法第113条第1項の要求する違憲または認容決定に必要な賛成裁判官6人の定足数に達していないため、憲法に違反するという宣告をすることはできない。

したがって、定足数に達して違憲宣告をすることができるのは、海雲台区・機張郡選挙区と、ゲリマンダー問題に関する請求人イ・○モが居住する忠清北道報恩郡・永同郡選挙区だけである。

（2）裁判官イ・ジェファ、チョ・スンヒョン、チョン・キョンシク、コ・ジュンソクの違憲可否判断基準表（割愛）<sup>11</sup>

（イ）多数意見は、選挙区区域表全体が違憲であると述べ、わが国でこれまで確立されたことのない、いわゆる選挙区区域表不可分説を主張している

（1）しかしながら、何らかの法規範の一部に誤りがある場合、その誤りが法規範全体に対して持つ関連性の大きさを考慮し、合理的な解決が可能であれば、その法規範に対して可能な限り憲法違反の範囲を拡大しないよう解釈することが違憲審査の基本的な態度である。一部選挙区において生じた投票価値の不平等が、選挙区全体を違憲とするほど他の選挙区と密接不可分な関連性を有するかどうかについては疑問の余地があり、平均的投票価値を持つ選挙区に関しては、他の選挙区で不平等が発生したことは関係なく憲法理念に合致していると認めることもできるので、すべての選挙区を一律に違憲であると断定することはできない。

（2）議員定数配分規定の改正は、従来概して人口の多い選挙区の一部を分割する方法によって行われてきたことに鑑み、議員定数配分規定を可分的なものとすることが立法者意図に合致する。わが国の場合は、公職選挙ならびに選挙不正防止法第21条第1項で議員定数が299人と規定されているが、これは選挙区選出の国会議員と比例選出の国会議員を合わせた数であるため、人口の多い選挙区を分割する一方、比例選出国会議員の数を減らしたり、国会議員定数を増やしたりして（憲法第41条第2項は、国会議員定数の下限として200人以上とだけ規定し、定数については法律に委任している。第13代国会以来現在までに議員定数は299人となったが、わが国の総人口は、第13代国会議員総選挙当時の41,578,821人から1995年6月30日現在の45,619,721人へと10%増加したため、人口増加にともなって国会議員定数を10%である30人増やすというのは現実的で合理的な方法といえる）解決することがあるので、現行選挙法にも背馳しない。

（3）法律の違憲性は、可能な限り限定的に解釈することが憲法と関連する法解釈の原則といえよう。

（4）多数意見によれば、結局260選挙区のうち釜山市海雲台区・機張郡選挙区と、裁判官の全員一致により違憲と判断された忠北報恩郡・永同郡選挙区の2選挙区が違憲となるならば、合憲である残り258選挙区も全て違憲という結論になるため、その見解がどれほど不合理で馬鹿正直な（우직스러운）ものであるかは幼い子供でも簡単に理解できる。

上記のように二つの選挙区だけが違憲となるならば、15広域自治区域のうち、釜山広域

11 この部分は、原典の792-793頁に該当し、人口偏差の判断基準に関する裁判官4人の意見に基づき、選挙区を都市類型・農漁村類型に分類し、図表で示しているが、本翻訳では割愛する。

市と忠清北道を除く13広域自治区域にある選挙区は全く調整する必要がなく、釜山広域市と忠清北道の中だけでどのようにでも合理的に調整できるのである。すなわち人口67,144人の釜山市中（중）区を、隣接する人口158,282人の釜山市東（동）区と結合させ、海雲台区・機張郡を2個の選挙区に分割するならば、現在の釜山広域市の国会議員定数を増減させることなく解決可能であり、報恩郡と沃川郡を結合して永同郡を独立させたり、隣接区に統合したりする方法によって、定数の増減なく、または区を一つ減らすことによって解決可能なことである。そうであるにもかかわらず、釜山広域市と忠清北道のみの瑕疵を、なぜ全国に転嫁しようとするのか理解できない（昨今の政治の流れと多数意見の強引な態度を関連づけようとする国民が決して少なくはないことを勘案するならば、憲法裁判所が自ら霧中に積まれた地雷の山である政局に石を投ずる必要はなく、強引な態度は示すべきでないと、私はこれまで何度か指摘した）。

（５）多数意見の強引な態度は、主文第1・2項において、より一層明確に表れている。主文第1項で全選挙区を違憲とするのであれば、主文第2項で一部請求人が請求した選挙区も違憲であるから、一部請求人の請求を棄却するいかなる理由もない。言い換えれば、多数意見も自ら主文第1項が強引な決定であるということを自認しているわけである。

（ウ）したがって、主文第1項は、「公職選挙ならびに選挙不正防止法第25条第2項（別表1）「国会議員地域選挙区区域表」のうち、釜山広域市海雲台区・機張郡選挙区および忠清北道報恩郡・永同郡選挙区に関する部分は憲法に違反する」とするのが妥当である。

（エ）以上のような理由から、多数意見を不当なものとして反対意見を示す。

## 6. 裁判官キム・ジンウによる主文第2項に関する反対意見

当該事件において裁判官9人中8人の多数裁判官は、選挙区区域表の各選挙区が互いに有機的関連性があり、一部の変動が他の部分にも連鎖的に影響を及ぼす性質を持つとする。そしてこのような理解から、選挙区区域表が全体として「不可分の一体」を成し、いずれか一部に違憲的な要素があるならば選挙区区域表全体も違憲性を帯びるとして、いわゆる国会議員選挙区区域表に関する不可分性を認めている。その一方で、請求人コ・ソンボムらがそれぞれ居住する各選挙区は、人口偏差の許容限界を超過したものではないので、結局当該事件選挙区区域表上の選挙区画定によって、彼らの選挙権や平等権が侵害されたとする訴えは認めることができず、彼らの各審判請求は棄却するとしている。しかし、コ・ソンボムら請求人も、当該事件法律（別表1）の「国会議員地域選挙区区域表」が憲法に違反するという確認を求めており、国会議員選挙区区域表の不可分性を認める限り、たとえこれらの請求人がそれぞれ居住する選挙区が人口偏差の許容限界を超過していなかったとしても、すでに他選挙区の違憲性によって全選挙区区域表が違憲となるのであるから、これらの請求もそのような範囲では認められたことになり、請求を棄却することはできない。さらに、このような場合、請求を棄却すると主文第1項と矛盾することになり、不必要な誤解を招くことにもなりうる。例えば、請求人イ・ソクヨンが居住する選挙区は、5人の裁判官が人口偏差の許容限界を越えたと見ているが、憲法裁判所法第23条第2項第1号の違憲決定に必要な定足数に達しておらず、違憲決定をすることができない

ケースに該当するので、結局国会議員地域選挙区区域表のうち、上の選挙区に関する部分については違憲とすることができないという結果になり、主文第1項に矛盾する不合理な結論を導く。したがって請求人コ・ソンボムらによる請求も棄却してはならないと考える。以上のような理由から、主文第2項について多数意見に反対する。

1995. 12. 27

裁判長 裁判官 キム・ヨンジュン

裁判官 キム・ジンウ

裁判官 キム・ムニ

主審 裁判官 ファン・ドヨン

裁判官 イ・ジェファ

裁判官 チョ・スンヒョン

裁判官 チョン・キョンシク

裁判官 コ・ジュンソク

裁判官 シン・チャンヨン

(筑波大学大学院人文社会科学研究所  
法学専攻)