

令和5年（ワ）第17364号、令和5年（行ウ）第299号

若年成人被選挙権剥奪違憲確認等請求事件

原告 能條桃子他5名

被告 国

第3準備書面

2024年5月31日

東京地方裁判所民事第2部 御中

原告代理人弁護士 戸田 善 恭

同 井 桁 大 介

同 谷 口 太 規

同 亀 石 倫 子

同 西 愛 礼

原告らは、本準備書面において、本件規定（公職選挙法 10 条 1 項 3 号乃至 5 号）が、被選挙権の差別的取扱いを禁止する憲法 44 条但書に違反する旨の主張（平等原則違反主張）を新たに追加する。本主張は、訴状記載の①地位確認請求（訴状 42 頁以下）、②違法確認請求（訴状 44 頁以下）、③国家賠償請求（訴状 46 頁以下）を構成する請求原因事実のうち、①②の本案における違憲事由、③の「違法」性（国家賠償法 1 条 1 項）を基礎づける違憲事由について、被選挙権侵害に関する主張（訴状（2023 年 8 月 23 日付訴状訂正申立書添付のもの）9 頁以下参照：権利侵害主張）に加え、本件規定が被選挙権の差別的取扱いを禁止する憲法 44 条但書に違反する旨の主張（平等原則違反主張）を追加的に主張するものである。

第 1 被選挙権年齢に着目した差別的取扱いは憲法 44 条但書による違憲審査を受ける

1 本件規定は被選挙権の「年齢」に着目した別異取扱いである

本件規定はそれぞれ都道府県等議会議員及び市町村議会議員（「地方議会議員」）の被選挙権年齢を 25 歳以上、都道府県知事の被選挙権年齢を 30 歳以上と定めている。本件規定は、25 歳以上又は 30 歳以上という年齢要件を満たす者に対して地方議会議員及び都道府県知事に立候補するための被選挙権を与える一方、成人で選挙権の行使も可能な 18 歳以上 25 歳未満又は 18 歳以上 30 歳未満（以下「本件対象年齢」という。）の者の被選挙権を否定しており、同じ成人を年齢に着目して 2 つの区分に分け、被選挙権の付与という取り扱いを区別している（以下かかる別異取扱いを「本件別異取扱い」という。）。

2 憲法 44 条但書は被選挙権の年齢に着目した差別的取扱いを禁止する

憲法 44 条は「両議院の議員の資格は、法律でこれを定める。但し、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。」と定め、同条但書は「両議院の・・・資格」である被選挙権の差別禁止

を定める。

憲法 14 条 1 項が禁止する「政治的」差別には被選挙権が含まれており（甲 B39：金子一編『註解日本國憲法上巻(2)』351 頁参照（有斐閣、1953 年））、同条によっても「被選挙権を差別するとき政治的不平等は許されない」とされる（甲 B40：金子一編『註解日本國憲法下巻(1)』758 頁参照（有斐閣、1953 年））。それにも関わらず憲法 44 条但書は、あえて憲法 14 条 1 項後段列举事由に加えて「門地、教育、財産又は収入」を差別禁止事由として明示した。その趣旨は、戦前の制限選挙制度の下、女性や収入要件等を満たさない国民の参政権を剥奪してきたことに対する歴史的反省を踏まえ、国民主権国家体制の下で「絶対的に平等な参政権」の実現を図ることにある（前掲金子一編『註解日本國憲法下巻(1)』758 頁参照）。憲法 44 条の制定経緯については次のように説明される。

「選挙権と被選挙権については、法律がこれを定めることとなったのであるが、それを規定するにあたっては、絶対的な平等主義が守られなければならないことを但書が要求する。既に第十五条による普通選挙の要求によって、選挙権についての差別的取扱が一応否認されており、更に第十四条の国民の平等性の原則は、当然に選挙権、被選挙権に適用されるものであるけれども、いわゆる普通選挙も、完全な意味のそれではなく、種々の不平等な取扱いを含んだものがあり（大正十四年以降の我が国に見る男性普通選挙主義のごとし）、また国民の平等というも、選挙権や被選挙権のごとき国政に直接参加する権利には、或いは偏見に基づき、或いは従来の慣行から、微妙な差別が加えられがちである。その意味で本条但書が、第十四条列举事由に掲げる、人種、信条、社会的身分、門地による差別のみならず、教育、財産、収入により差別してはならないことをも含み（衆議院によって原案に附加されたものである）、甚だしく詳細に差別的取扱を

禁止して、徹底的に完全な平等選挙主義を採用したのは、注目すべきこと
といわねばならない。」（下線部は引用者による。前掲金子編『註解日本
國憲法下卷(1)』754 頁）

憲法 44 条但書列举事由に「年齢」の明示はないが、これは憲法 14 条 1 項後
段列举事由と類似の理解がなされる（（甲 B16：芹沢斉他編『新基本法コンメ
ンタール憲法』319 頁参照〔林知更〕（日本評論社、2011 年））。すなわち、
憲法 14 条について一般的な平等原則を保障しつつ、後段列举事由については歴
史的経緯を踏まえ原則違憲と推定されるのと同様（甲 B41：長谷部恭男編「注
釈日本国憲法(2)」172 頁〔川岸令和〕（有斐閣、2017 年））、憲法 44 条但書
列举事由のうち教育・財産・収入については歴史的経緯を踏まえ違憲と推定さ
れる一方（前掲芹沢編 319 頁参照）、但書に列举されていない事由に基づく区
別取り扱いについても当然に平等原則違反の審査を受けることとなる（前掲金
子編『註解日本國憲法下卷(1)』758 頁参照）。年齢に着目した本件別異取扱い
が不当な差別的取扱いと認められる場合には、本件規定は憲法 44 条但書に違反
する（前掲金子編『註解日本國憲法下卷(1)』760 頁参照）。

第 2 本件規定に対して厳格な審査が求められる

1 憲法 44 条但書違反に対しては 14 条 1 項以上に慎重な審査が求められる

前提として、憲法 44 条 1 項は憲法 14 条 1 項の加重規定であり、憲法 14 条
の平等原則の要請は当然被選挙権に対しても適用される（前掲金子編『註解日
本國憲法下卷(1)』754 頁参照）。そのため、憲法 44 条但書に基づく本件規定の
憲法適合性判断には、大枠として憲法 14 条 1 項の合憲性に関する判断枠組みが
適用される。すなわち、本件規定が「事柄の性質に即応した合理的な根拠に基
づくものでない」場合には法的な差別的取扱いものとして違憲となる。具体的
には「区別をすることの立法目的に合理的な根拠が認められない場合」又は

「具体的な区別と上記の立法目的との間に合理的関連性が認められない場合」
(最大判平成 20 年 6 月 4 日民集 62 卷 6 号 1367 頁。以下「平成 20 年最大判」という。)には合理的な理由のない差別として憲法 44 条但書に違反する。

加えて、憲法 44 条但書違反の憲法適合性審査の判断枠組みについては、同条但書が憲法 14 条の一般原則に加重して設けられた規定であることを無視してはならない。憲法 14 条 1 項では、後段列举事由について原則違憲が推定される一方、その他の事由については一般的な平等原則による規律のみが及ぶから、比較的緩やかな審査がなされてきた。しかし憲法 44 条但書は憲法 14 条 1 項の特則としてあえて加重して設けられた規定であるから、但書列举事由に基づく区別取り扱いが原則違憲となるのは当然、列举されていない事由に基づく取り扱いについても、14 条の一般原則を超えた保障がなされなければならない。憲法 44 条但書が「徹底した平等選挙を実現せんとし、それによって国会の構成の基礎を真に民主的ならしめようとするもの」(前掲金子編『註解日本國憲法下巻(1)』760 頁参照)であることを踏まえると、被選挙権の区別的取り扱いを設ける立法府に緩やかな裁量を認めることはできない。本件規定が憲法 44 条但書きの定める平等原則に反するかどうかの審査においては、司法府において、通常の平等原則を超えた一層慎重かつ厳格な審査が求められる。

2 本件規定はその「事柄の性質」から慎重かつ厳格な審査が求められる

(1) 最高裁は、「事柄の性質」として区別事由と区別対象の権利利益に着目している

最高裁判例は「事柄の性質」に応じて合理的根拠の有無を慎重に判断する態度を示している。

国籍法旧 3 条 1 項の合憲性が問題とされた平成 20 年最大判は「日本国籍は、我が国の構成員としての資格であるとともに、我が国において基本的人権の保障、公的資格の付与、公的給付等を受ける上で意味を持つ重要な法的地

位」であること、「父母の婚姻により嫡出子たる身分を取得するか否かということは子にとっては自らの意思や努力によっては変えることのできない父母の身分行為に係る事柄」であることを理由に、区別の合理的理由の有無は「慎重に検討」されるべきであるとした。民法旧 733 条の合憲性が問題とされた再婚禁止期間事件（最大判平成 27 年 12 月 16 日民集 69 卷 8 号 2427 頁）は同条が「婚姻に対する直接的な制約を課す」ものであるとして合理的根拠の有無については「事柄の性質を十分考慮」する必要があるとした。

平成 27 年最大判の調査官は、これまでの最高裁判例を踏まえ「事柄の性質」として考慮されるべき要素を敷衍して、その内容として「①区別を生じさせている事柄の性質（何を区別事由としているか）、②区別の対象となる権利利益の性質とその重要性」の 2 点を挙げる（甲 B42：加本牧子『最高裁判所判例解説民事編平成 27 年度（下）』661 頁）。

以下に述べるとおり、本件規定に関するこれらの事由を踏まえれば、司法府によるその憲法適合性審査はより一層慎重かつ厳格になされなければならない。

(2) ①区別を生じさせている事柄の性質（区別事由）について

本件規定の区別事由は年齢である。若者に対する区別の多くは否定的なステレオタイプ・偏見に基づく。司法が年齢に着目して区別的に取り扱う法律の合理性を厳格に審査しなければ、社会内に容易に偏見が保存され、再生産され、強化される。年齢に基づく区別は、法的に不当とされる差別原因に該当する可能性が経験的に高く、若者全体に対する構造的差別を助長する性質を有するため、事柄の性質として慎重な判断が求められる。

ア 年齢による区別は「自らの意思や努力で変える」ことが不可能である

年齢を自らの意思で増やしたり減らしたりすることはできない。平成 20

年最大判が指摘する「自らの意思や努力によっては変えることのできない」事柄であるから、その性質上慎重な審査が求められる。

イ 若者に対する差別的な法意識や否定的なステレオタイプ・偏見が社会内に存在する

大人により若者の権利は小さくするよう求められる一方、法的義務は大人に近い負担が求められる傾向にある。政治参加に関する年齢、結婚・契約に関する年齢、刑事司法に関する年齢、及び遊興に関する年齢という 4 カテゴリーに関する法定年齢について人々の意識（法意識）を調査したところ、刑事司法年齢は低く志向するが政治参加年齢は高く志向する者、換言すると、若いうちから罰するが選挙権や被選挙権は年を取るまで与えないとする差別型の法意識を持つ回答者が全回答者の 6 割を占めた（甲 B23、甲 B43：齋藤宙治『子どもと法 子どもと大人の境界線をめぐる法社会学』96 頁参照・甲 B43（東京大学出版会、2022 年））。社会の多数を占める差別型の法意識を持つ人々は、若者について「社会的レベルではなく生理的レベルの権利・義務を思い浮かべる割合が高く」、若者を「排他的・非市民的・非人間的なイメージ」（同 117~118 頁・甲 B43）で、すなわち動物のように捉える傾向にある。

また、法意識のみならず社会的な関係においても、若者の能力に対する否定的なステレオタイプ・偏見が存在する。同じく齋藤教授の調査によれば、若者は人々から能力が低いという否定的なイメージを持たれており（同 307~308 頁・甲 B43）、能力・成果等が関係する交渉等の場面では年齢以外の条件に全く差がなくても不利に扱われる場合もある（同 308 頁参照・甲 B43）。

しかし、若者＝低能力であるというステレオタイプは根拠のない偏見に過ぎない。実際、「人間の基本的認知能力（作業記憶能力や言語流暢能

力)は、16 歳までは伸び続けるが、それ以降は伸びない」とされているし (同 237 頁・甲 B23)、「16 歳と 17 歳の青少年の政治的成熟度は、大人と変わらないことが示されて」いる (同 239 頁・甲 B23)。また、「16 歳の政治的知識、政治的関心、政治的スキル、政治的有効性、寛容性、社会奉仕活動は、すでに大人と同水準であることが明らかにされて」いるし、「16 歳はすでに多元的な複雑な市民 (citizenship) の概念を持ち合わせている」とされる (同 240 頁・甲 B23)。「学齢期の子どもたちは、大人の権威による指導なしに自律的な意思決定をすることができ、自分たち自身のコミュニティ (学校) を民主的に運営することができ、自分たち自身の司法的な制度を運営することまでできる能力を持つ」とされる (同 243 頁・甲 B23)。

このように、若者の権利は制限するが大人と同等の義務負担を求める差別的意識や、若者＝低能力であるという根拠のない偏見が広く社会内に存在しており、立法者がそれに引きずられて不合理な立法をする蓋然性が高い。

ウ 若者に対するステレオタイプ・偏見は固有の属性により助長される

若者に対する否定的なステレオタイプ・偏見は、不可逆性、可視性という若者固有の属性によって一層強固なものとなる。

ある少数派集団の性質が少数派から多数派へという一方向のみの変化しか起こりえない場合、多数派に属する者は将来自分が少数派の立場に置かれる心配がない。少数派集団にこのような不可逆的性質が認められる場合、一度多数派に移行した者は、元々いた少数派集団に対する共感や、その少数派集団の特徴を適切に一般化したりする能力を欠く傾向にあるとされる (同 216-217 頁参照・甲 B23)。また、少数派集団の特徴や属性から集団としての輪郭が明確で可視性が高い場合には、誤ったイメージによる当該

少数派集団の一般化が行われる傾向も認められている（同 216 頁参照・甲 B23）。このように、ある少数派集団の性質が不可逆的かつ可視性がある場合には「個人を一般的なカテゴリーに自動的に押し込めるような、ステレオタイプに支配された信念体系」が促進される結果、当該少数派集団は「歪んだステレオタイプや社会的スティグマ（汚名のレッテル）を受けやすい」とされる（同 216 頁・甲 B23）。

若者という少数派集団はこれらの条件全てに該当する。年齢が逆行することはあり得ないため、大人が再び年齢を理由とする差別を受ける心配は一切ない（同 227 頁参照・甲 B23）。若者であるか否かは年齢による線引きで容易に定義できるため集団としての可視性も高い。若者と大人という構図の下では、集団の不可逆的性質がもたらす共感の欠如の問題は一層深刻である。大人は、現在の若者も過去の若者（現在の大人）と同じ不利益を甘受すべきだと考える傾向にあるとされる。その根底には「誰しものが子ども期の苦境を甘受し、誰しものが大人になるとその苦境から解放されるのだから、子どもに制約を課すことは公平だという考え方」がある（同 267 頁・甲 B43）。若者に対する共感がより難しくなるとともに（同 227 頁参照・甲 B23）、過去の自分に重ねて「若者はかくあるべし」という歪んだステレオタイプが産まれやすい所以である。

以上のような若者固有の属性によって、若者の能力等に対する否定的なステレオタイプや偏見が助長される。年齢のみに着目して若者の権利を剥奪する規定は、たとえ不合理なものであっても、差別的意識を抱いた立法者により（しかもその割合は 6 割にのぼる可能性がある）「かくあるべし」として温存されるおそれが高い。

エ 小括

年齢による区別は、自らの意思や努力で変えることが不可能というだけ

ではない。年齢によって大人と区別される「若者」は、社会全体から否定的なステレオタイプ・偏見を持たれている。しかも集団として差別を固定化され、温存される可能性が高い。年齢を区別事由とする本件規定は、その事柄の性質として慎重な判断が求められる。

(3) ②区別の対象となる権利利益の性質は極めて重要性である

ア 被選挙権は国民主権原理の中核をなす

本件別異取扱いの対象は、被選挙権という国民主権原理の中核をなす重要な基本的権利である。三井美唄炭鉱事件判決（最大判昭和 43 年 12 月 4 日刑集 22 卷 13 号 1425 頁）も「立候補の自由は、選挙権の自由な行使と表裏の関係にあり、自由かつ公正な選挙を維持するうえで、きわめて重要」であり「公職選挙における立候補の自由は、憲法 15 条 1 項の趣旨に照らし、基本的人権の一つとして、憲法の保障する重要な権利」に当たると判示した。被選挙権の行使は主権行使の過程ではなくみずから国家意思の形成に携わるいわば主権の直接の行使たる性質を有する。被選挙権を行使できる法的地位の重要性に疑いようがない。

イ 被選挙権年齢の差別的取扱いは立法過程における若者の利益軽視をもたらす

被選挙権年齢を下回る若者は、最も利害関係を有する同世代の利益代表を立法過程に送り出すことができない。このことは、立法過程における若者の利益軽視という結果ももたらす。

立法者に少数派集団の利益代表が存在しなければ、立法者の当該集団に対する認識は不公平で歪んだものとなる（前掲齋藤 218 頁参照）。若者は常に立法者に意見を伝える外部集団にとどまる。立法者にとって仲間なりライバルなりといった身内となることはない。相互接触の機会も乏しく、

多数派の立法者と政治過程に存在しない少数派との間の溝が広がり、立法者は当該少数派集団のことを次第に「我々と彼ら」(we-they)という枠組みで認知するようになる。社会心理学で「内集団 - 外集団バイアス」と呼ばれるこの関係性の下では、立法者は多数派を優遇するバイアスからも、少数派集団(彼ら)に対する過度に一般化されたステレオタイプからも逃れられないとされる(同 218-219 頁参照)。

本件規定は、若者にとって自分たちの利益代表を政治過程に送り出すことができないことで、立法過程において若者の利益が毀損され続けるという深刻な結果をもたらす。

ウ 被選挙権年齢の差別的取扱いが民主政過程での是正が困難である

被選挙権年齢の差別は、民主政過程で是正することは困難である。被選挙権を剥奪された法律を改正するためには選挙で当選した代表者によらなければならないが、最も利害関係を有する被選挙権年齢を下回る年齢の人々には被選挙権が与えられていない。そのため政治過程で自分たちを代表する機会がない。

既存政治家との利益相反関係からも民主制過程での是正は一層困難である。選挙権年齢の差別であれば、選挙権年齢の引き下げが実際に行われたように、自身に投票する有権者が増加すると考えて是正を目指す政治家・政党が出てくる可能性はある。しかし、被選挙権年齢の現状維持はすべての現職政治家にとって競争相手を減らすというメリットを持つため、積極的に法改正を行う動機が欠如する傾向にある。

エ 小括

このように、本件別異取扱いは被選挙権という「基本的権利に区別問題が存在するとき」(甲 B44・安西文雄他編『憲法学読本第 2 版』104 頁

（有斐閣、2014 年）参照）であり、若者は、自分たちの利益代表者が存在すれば享受できたかもしれない権利利益を、立法過程において毀損され続けるという重大な不利益を被る。その是正をしようにも、被選挙権自体を剥奪されているため民主政過程での是正が困難である。

(4) 参政権における平等原則徹底の要請

とりわけ、被選挙権に関する区別的取り扱いが、選挙権に関する取り扱いと乖離した場合には、より一層違憲の推定を働かせた慎重な審査が必要となる。憲法 44 条但書が選挙権と被選挙権について徹底的な平等を謳うのは、戦後日本国憲法が国民主権を採用したからに他ならない。国民主権国家の建前の下では選挙権と被選挙権は共に極めて重要な意味をもつ（前掲金子編『註解日本國憲法下巻(1)』753 頁参照）。

過去の最高裁判例も同様の態度を示している。在外日本人選挙権事件大法廷判決（平成 17 年 9 月 14 日民集 59 卷 7 号 2087 頁。以下「平成 17 年最大判」という。）では、在外国民の選挙権行使を制限していた改正前公職選挙法 42 条は憲法 15 条 1 項・3 項、憲法 43 条 1 項とともに憲法 44 条但書に違反するとした。平成 17 年最大判が憲法 44 条但書を挙げ理由について、杉原則彦調査官は「憲法 14 条の法の下での平等の観点から問題となるだけでなく、国民主権を定める憲法が保障する重要な権利の制限の可否という観点から憲法・・・44 条等の憲法の規定との関係で許容されるものであるか否かの検討。」したと指摘する（甲 B45：杉原則彦『最高裁判所判例解説民事編平成 17 年度（下）』629 頁）。最高裁判所も、国民主権原理に由来する参政権に対する制限については、憲法 44 条但書違反を審査することで平等原則の徹底を図っている。

選挙権と被選挙権はともに国民主権原理の中核をなす重要な基本的権利であり憲法 44 条但書が徹底した平等を要請していること、選挙権と被選挙権は

表裏一体の関係にあること（最大判昭和 43 年 12 月 4 日刑集 22 巻 13 号 1425 頁参照）等を踏まえると、両権利の完全な平等とは、両権利をセットで行使できる地位の実現にある。ある者は選挙権と被選挙権をセットで行使でき、ある者はその内の一方の権利しか行使できないという状況は、国民主権の原則形態から逸脱した例外的事態である。

以上を踏まえると、本件規定は、年齢のみに着目して、本件対象年齢以下の成人について、選挙権を与えつつ被選挙権を剥奪するという区別的な取り扱いをしているから、憲法 14 条 1 項の一般原則を超えた相当に慎重な審査が必要となる。

3 「事柄の性質」を踏まえた本件規定の憲法適合性基準

以上のとおり、本件規定の区別事由は年齢であり、被選挙権という重要な権利が区別対象になっている。これらの事柄の性質を踏まえると、本件規定が「区別をすることの立法目的に合理的な根拠」があるか否か、「具体的な区別と上記の立法目的との間に合理的関連性」があるか否かは、慎重に審査されなければならない。すなわち、合理的根拠及び合理的関連性の有無について被告が具体的な証拠を持って立証できない場合には、「事柄の性質に即応した合理的根拠に基づくものでない」不当な偏見・否定的なステレオタイプに基づく法的な差別的取り扱いとして憲法 44 条但書に違反すると判断されなければならない。

なお、前記「第 2 の 2 の(4) 参政権における平等原則徹底の要請」で主張したとおり、選挙権及び被選挙権からなる参政権については国民主権原理から平等原則の徹底が要請されている。そのため、選挙権年齢と被選挙権年齢を異にする根拠については、それ単独で、厳格に合理性を審査しなければならない。

第3 本件規定の立法目的に合理的根拠はなく、本件規定と立法目的の間に合理的関連性はない

1 訴状及び第2準備書面と共通する主張について

訴状における被選挙権侵害の目的・手段適合性に関する主張（26 頁「原告らの被選挙権を制限することが選挙の公正を確保するためのやむを得ない手段とはいえない」以下）及び同じく第2準備書面における手段適合性に関する主張（7 頁「第4 被選挙権年齢を選挙権年齢と乖離させることに合理性はない」以下）については、いずれも本項における平等原則違反の目的・手段適合性に関する主張内容と共通する。そこで、これら共通主張部分はすべて本項の主張内容として援用する。

2 本主張においても目的・手段適合性はともに認められない

前項で援用した訴状及び第2準備書面の主張内容を踏まえると、本件規定の立法目的に合理的根拠はなく、また、本件規定に基づく区別（本件別異取扱い）と立法目的の間には必要性も合理性もなく、合理的関連性は認められない。

したがって、本件規定は「事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づくものでない」ため法的な差別的取り扱いに当たる。

第4 結語

以上から、本件規定は憲法44条但書に反するため違憲無効である。

終わりに

「婦人は知力、体力において男子に劣る」、「婦女は想像の才や進取の気に乏しい」、「婦女は独立の性や確実な考え方に乏しい」。これらは戦前、女性参政権に反対する理由として挙げられたものである（甲 B46：松田恵美子『近代日本女

性の政治的権利獲得運動』19~20 頁参照)。女性は政治参加に必要な能力が劣る存在として性格づけられ、その法的地位を貶められていた。ここに合理的根拠は何一つなかった。

若者の被選挙権についても同じことが言える。国は「思慮分別がない」「社会経験がない」という抽象的な理由で若者の被選挙権を否定する。その根底にあるのは「若者は大人よりも能力が低い」という否定的なステレオタイプ・偏見である。しかし、ここに科学的根拠は何一つない。参政権において女性が差別されていたのと同じ論理であり、「若者差別」の現れである。

これによって、戦後 80 年弱の間、25 歳や 30 歳未満の若者は、被選挙権を剥奪され続けてきた。不合理な若者差別はここで終わらせるべきである。

以 上