

令和5年(行ウ)第299号、令和5年(ワ)第17364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 ほか5名

被告 国

準備書面(2)

令和6年5月31日

東京地方裁判所民事第2部C d 係 御中

被告指定代理人 荒木 真希子

小西 俊輔

山城 道子

守田 可奈子

棚橋 邦晃

小堀 陽平

被告は、原告らの2024年(令和6年)2月29日付け第1準備書面(以下「原告第1準備書面」という。)及び同日付け第2準備書面(以下「原告第2準備書面」という。)における各主張に対し、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語等は、本準備書面において新たに用いるもののほか、従前の例による。

## **第1 本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えは、紛争解決の実効性(確認の利益)を欠くなど不適法なものであること**

### **1 原告ら2名の主張**

原告ら2名は、「選挙管理委員会が被告となっても紛争の抜本的解決とはならない」、「被告を国として原告らの地位確認請求又は違法確認請求が認容されれば、国会による本件規定の改正等が行われる。これによりはじめて原告らの被選挙権に対する侵害が確実になくなり、本件の本質的な紛争は抜本的に解決される」などとして、被告の選択に誤りはなく、確認の利益が認められる旨主張する(原告第1準備書面・2ページ)。

### **2 被告の反論**

(1) しかしながら、本件地位確認の訴えは、原告ら2名が、次回の神奈川県知事選挙ないし次回の都留市議会議員選挙において、同県知事ないし同市議会議員になるための資格要件を満たし得る(被選挙権を行使し得る)具体的地位の確認を求めるものと解されるところ、当該地位の有無が具体的に問題となるのは、原告ら2名の立候補の届出を受理するか受理しないかの審査の場面である。そして、当該審査権限を有しているのは、神奈川県に置かれた神奈川県選挙管理委員会により選任された選挙長ないし都留市に置かれた都留市選挙管理委員会により選任された選挙長なのであって、国ないし国の行政機関ではないのであるから(答弁書5ページ)、国を被告とすることが、本件の紛争を解決するために有効かつ適切な手段といえないことは明らかである。

(2) この点について、原告ら2名は、本件各規定に依拠して立候補の「届出の

受理をしなかった両選挙管理委員会には、法適用においてなんらの裁量権の逸脱濫用も認められないから、両選挙管理委員会を被告としても紛争は解決しない。」と主張する(原告第1準備書面2ページ)。しかしながら、仮に、原告ら2名が立候補しようとする公職に係る地方公共団体(神奈川県ないし都留市)を被告とした場合において、本件各規定が違憲無効であると判断されるのであれば、当該地方公共団体の選挙管理委員会が本件各規定に依拠して立候補の届出を受理しないことが容認されるとは考え難いのであるから、両選挙管理委員会を被告とすることにより紛争解決の実効性に欠けるとはいえない。

(3) 以上の理は、本件違法確認の訴えについても同様に妥当するから、本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えは、いずれも被告の選択を誤った不適法なものであり、これを否定する原告ら2名の主張には理由がない。

**第2 最高裁平成17年判決及び最高裁判所令和4年5月25日大法廷判決(民集76巻4号711ページ。以下「最高裁令和4年判決」という。)に照らし、最高裁平成17年判決が用いた違憲審査基準が本件にも適用されたとする原告らの主張には理由がないこと**

1 選挙権も被選挙権も「国民主権原理に由来」し、「近似した性質を有している」として、最高裁平成17年判決が用いた違憲審査基準が本件にも適用されたとする原告らの主張には理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、最高裁平成17年判決が用いた「選挙権又はその行使の制限はやむを得ない事情がない限り原則として許されないとする厳格な審査基準」(訴状14ページ参照)は、「『選挙権又はその行使』以外を争点とする場合でも国民主権原理に対する侵害が認められる場合には採用されて」いるとした上で、「被選挙権も国民主権原理に由来」し、また、「被選挙権は選挙権

と表裏の関係にあるとされており、国民審査権以上に選挙権と近似した性質を有している」として、最高裁平成17年判決が用いた違憲審査基準が本件にも適用される旨主張する(原告第1準備書面・5ないし7ページ)。

## (2) 被告の反論

ア しかしながら、国民主権は、飽くまで「1つの原理であって、その権利論および制度論における具体化は多様でありうる」(高橋和之「『被選挙権』は憲法による保障を受けないー日本国憲法における国民主権の構造」ジュリスト1340号14ページ(乙12。引用箇所は同18ページ))とされていることからすれば、被選挙権が「国民主権の原理に由来」する権利であることをもって、最高裁平成17年判決が示した違憲審査基準が本件に妥当するとの原告らの主張には、論理の飛躍がある。

イ また、被選挙権は、「選挙を通じて公職者になる資格であり、当选すれば公職者となることのできる権利でもある」(乙1・450ページ)のであって、被選挙権を行使する(被選挙資格を有する)者は、実際に選定された場合には、継続して一定の知識や経験を要する公的職務に従事することが想定されており、例えば、都道府県知事であれば、当該都道府県の運営について総合的統一を確保する権限を有し、市町村長の職務にも包摂されない複雑困難な事務を管理執行する職務に、一定の期間にわたって従事することとなる(被告準備書面(1)・9ページ)。このような活動への従事が想定される被選挙権と、投票行為により完結し、上記のような公的職務への従事をおよそ想定し得ない選挙権とでは、明らかに権利の性質を異にする(乙9・427ページ参照)。

裁判例はもとより学説上も、被選挙権の年齢要件が選挙権の年齢要件より高く定められていることについて、合理性が認められるとする見解が一般的であるとされていることからしても(甲B3・424ページ、乙1・451及び452ページ、乙3・142及び143ページ、乙10の1及

び2、乙11の1及び2、小嶋和司「憲法概説」340ページ(乙13))、被選挙権が選挙権とは異なる制約に服することは明らかである。

なお、辻村みよ子教授の意見書(甲B35)において、「選挙権と被選挙権を『表裏一体』と解する説と捉える見解を明らかにした」(甲B35・15ページ)として紹介されている高橋和之教授も、「立候補の自由が保障されるのは、主たる目的(引用者注：有権者の選挙権の実質的な確保)から生ずる結果にすぎず、あえて言えば『反射』にすぎない」、最高裁昭和43年判決において「最高裁が言わんとしたことは、立候補の自由が選挙権の保障のために不可欠であり、その意味で選挙権と表裏一体のものとして基本的人権にとらえるべきだということであり、それは立候補の自由が選挙権とは独立の、選挙権と並ぶもう1つの基本的人権だということではなく、選挙権と一体として保障されるべき基本的人権であると理解することも十分可能である。少なくとも、本判決(引用者注：最高裁昭和43年判決)を被選挙権を選挙権とは独立の憲法上の権利と認めた先例と読むべきではないと思われる。」、被選挙資格の制限について「憲法はそれ(引用者注：憲法44条の列举事項(人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入による差別))以外の問題を立法裁量に委ね、法律による選挙制度の設計に柔軟性を与えているということではないであろうか」などと述べており(前掲高橋・18、22及び23ページ(乙12))、被選挙権について、選挙権と憲法上同等の権利であることを否定して、被選挙資格の制限に関し広い立法裁量があることを認めている。

ウ 以上によれば、選挙権と被選挙権が共に「国民主権原理に由来」することや「近似した性質を有している」ことをもって、最高裁平成17年判決が用いた違憲審査基準が本件にも適用されるとする原告らの主張には理由がない。

## 2 最高裁令和4年判決に基づく原告らの主張にも理由がないこと

## (1) 原告らの主張

原告らは、最高裁平成17年判決が用いた厳格な違憲審査基準(前記1(1)参照)を用いた最高裁令和4年判決が、「国民審査権が民主権原理に由来するものであることを強調している」ことからすれば、上記違憲審査基準の適用範囲が「選挙権又はその行使」に限られるとする被告の主張は、最高裁令和4年判決を無視するものである旨主張する(原告第1準備書面・5及び6ページ)。

## (2) 被告の反論

しかしながら、本件の事案と、最高裁平成17年判決及び最高裁令和4年判決の事案とでは、以下のとおり、それぞれの事案に適用される憲法上の権利の性質等が全く異なるものであり、これを看過した原告らの前記(1)の主張には理由がない。

ア(ア) 最高裁平成17年判決の事案で問題となった国会の両議院議員の選挙における選挙権に関して、憲法は、公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利であり、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定めること(15条1項、43条)によって、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障していると解される。

そして、憲法は、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障し、両議院の議員の選挙人の資格については、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ている(15条3項、44条ただし書)。このようなことから、憲法は、両議院の議員の選挙について、国民に対して投票をする機会を平等に保障しているものと解される。

(イ) また、最高裁令和4年判決の事案で問題となった最高裁判所の裁判官

の任命に関する国民の審査（以下「国民審査」という。）の審査権に関して、憲法は、最高裁判所の裁判官の任命について、衆議院議員総選挙の際に国民の審査に付する旨、及び投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは、その裁判官は罷免される旨を規定するところ（79条2項、3項）、国民審査の制度が、国民が最高裁判所の裁判官を罷免すべきか否かを決定する趣旨のものであることなどを踏まえれば、国民審査の審査権についても、国民固有の権利である公務員の選定罷免権の一内容を構成するものとして保障していると解される。国民審査の審査権についても、選挙権と同様、投票行為により完結し、公的職務への従事をおおよそ想定し得ないことから、被選挙権とは性質を異にするものである。

そして、国民による国民審査の審査権の行使につき、憲法上、衆議院議員総選挙において選挙権を行使する際に併せて行うことが当然の前提とされていること（79条2項）からすれば、国民審査に参加する資格は、原則として衆議院議員総選挙における選挙人の資格と同じであると解される。このようなことから、憲法は、選挙権と同様に、国民に対して国民審査の審査権を行使する機会を平等に保障しているものと解される。

イ これに対して、本件で問題となる被選挙権は、国民固有の権利として憲法上明記された、公務員を選挙によって選定する権利（憲法15条1項、43条1項、93条2項）から直ちに導かれるものではないところ、選挙権と表裏の関係にあるという一事から、これと憲法上同等の保障を受け得るものでないことは、前記1(2)で述べたとおりである。

そして、憲法は、被選挙権（選挙を通じて公職者になる資格）に関し、選挙権とは異なり、その資格が与えられる者の範囲について明示的な規定を設けておらず（15条3項参照）、両議院の議員の資格について、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旨を規定するほかは、法律でこれを定めるとするのみである（44

条)。このようなことからすれば、憲法は、被選挙権の主体について、44条に列举された事項以外の問題を広く立法裁量に委ねているといえる(前掲高橋・18ページ(乙12)、前掲小嶋・340ページ(乙13)、大石眞「憲法概論Ⅰ」149ページ(乙14))。

ウ このように、本件で問題となる被選挙権については、選挙権や国民審査の審査権とは異なり、そもそも憲法に明記された主権者の権能(公務員の選定罷免権)の一内容であるとはいえない上、その資格(被選挙権の主体)を具体化するに当たり、憲法44条ただし書所定の事由を除き、憲法上の制約が及んでいるともいえない。

そして、上記のとおり憲法上の明確な根拠規定がないことや、代表民主制の下における選挙制度について論理的に要請される一定不変の形態が存在するわけではないことのほか、前記1(2)イで述べた被選挙権と選挙権との性質の差異等をも踏まえれば、被選挙権を有する者の立候補の自由が憲法上保障される重要な権利であることを前提としても、それが被選挙権の主体を含む選挙制度の内容を決定するに当たって、国会が考慮すべき唯一絶対の基準とならないことは明らかであり、その内容は、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないし理由との間で調和的に実現されるべきものである(被告第1準備書面・6及び7ページ)。

このような考え方が正当であることは、被選挙権の年齢制限の憲法適合性が争われた裁判例において、最高裁平成17年判決や最高裁令和4年判決が引用されていないことから明らかといえる(乙10の1及び2、11の1及び2)。

エ 以上によれば、最高裁平成17年判決や最高裁令和4年判決の事案は、本件とは明らかに事案を異にするものであるから、その点を看過して、最高裁令和4年判決を踏まえれば最高裁平成17年判決が用いた違憲審査基準が本件にも妥当するとの原告らの主張は、当を得ないものである。

### 第3 本件各規定は、国会の合理的裁量の範囲内にあるものであること

#### 1 本件各規定による被選挙権の年齢制限の定めが国会の合理的裁量の限界を超えるものであるか否かは、原告らにおいて主張立証すべきであること

##### (1) 原告らの主張

原告らは、「選挙権と被選挙権は憲法的保障を受ける基本的『権利』であるとともに両者は表裏の関係にあること、また、治者と被治者の自同性、普通選挙制度の趣旨等から、選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として合致していなければならない」として、「選挙権年齢と被選挙権年齢が乖離(中略)していることの今日における合理性については被告が立証責任を負う」旨主張する(原告第2準備書面・4ないし7ページ)。

##### (2) 被告の反論

ア しかしながら、まず、前記第2の1(2)で述べたとおり、選挙権と被選挙権とは明らかに性質を異にするから、「選挙権と被選挙権は憲法的保障を受ける基本的『権利』であるとともに両者は表裏の関係にあること」を根拠とする原告らの前記(1)の主張には理由がない。

イ また、以下のとおり、「治者と被治者の自同性」と「普通選挙制度の趣旨等」をもって、「選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として合致していなければならない」ということもできないから、「治者と被治者の自同性、普通選挙制度の趣旨等」を根拠とする原告らの前記(1)の主張にも理由がない。

(ア) まず、原告らは、渋谷秀樹教授の見解(甲B37)を挙げて、「治者と被治者の同一性原理を踏まえれば、治者(立候補可能な者)と被治者(選挙で投票が可能な者)の選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として合致していなければならない。」(原告第2準備書面・6ページ)と主張する。

しかしながら、憲法学における「治者と被治者の自同性」とは、民主主義の原理に関する概念であり、「民主制とは、(中略)いろいろな形式

であられる国家の統治意志と、それらによって統治される国民各自の意志とを一致せしめ、統治する者と統治される者との間に自同性 (identity) の関係をもたせようとする原理、いいかえれば、国民の政治的自治または自律を認める原理をいう」(清宮四郎「憲法Ⅰ(第三版)」57ページ(乙15))とか、「民主制は為政者と被治者との間に根本的な意思の合致—しばしば『自同性の原理』と呼ばれる—を認めるものである」(前掲大石・27ページ(乙14))などと説明されるものである。そうすると、「治者と被治者の自同性」の本質は、統治の關係に国民の自律性を認めるという点にあるといえ、統治する者と統治される者が全く同一であることまでを求める概念ではない。このことは、上記渋谷教授の見解において、「治者と被治者の自同性を強調する立場からすれば」(甲B37・477ページ)という限定を付していることや、選挙権年齢と被選挙権年齢を異にする法制を採用する民主制国家が多数存在すること(甲B26)から明らかである。

したがって、「治者と被治者の自同性」は、「選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として合致していなければならない」ことの根拠となるものではない。

- (イ) また、原告らは、杉原泰雄教授の見解(甲B17)を挙げて、「成年者に選挙権を認めながら被選挙権を大きく制限することは普通選挙制度が本来予定をしていない」とした上で、かかる「普通選挙制度の趣旨等から、選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として合致していなければならない」と主張する(原告第2準備書面・6及び7ページ)。

しかしながら、一般に、普通選挙制度は、選挙人の資格に関する原理として理解されており(前掲大石・152ページ(乙14)、甲B16・489ページ)、被選挙人の資格と直接結びつくものではない。

したがって、「普通選挙制度の趣旨等」は、「選挙権年齢と被選挙権

年齢は原則として合致していなければならない」ことの根拠となるものではない。

(ウ) 以上のとおり、原告らが挙げる「治者と被治者の自同性」と「普通選挙制度の趣旨等」は、いずれも選挙権年齢と被選挙権年齢が原則として一致すべきと解する根拠となるものではない。

## 2 本件各規定による被選挙権の年齢制限の定めが合理的であること

### (1) 原告らの主張

原告らは、本件各規定が合理性を欠く旨主張し、その根拠として、①「日本国内ではノーマライゼーションや国際人権の観点から既に能力で区別をせずに被選挙権を付与する法改正が行われて」おり、「思慮分別という名の能力を基準として被選挙権年齢を設定し、これを維持し続ける合理的理由は全くない」こと、②「近時では先進国を中心に被選挙権年齢を引き下げることがグローバルスタンダードになりつつあり」、「これらの国では、すでに多くの25歳未満の成人が政治家として活躍しているが、何らの社会問題も起きていない」こと、③「平成27（2015）年の公選法改正で、成人年令が18歳に引き下げられて」、「従前から変化がない被選挙権年齢との乖離が拡大し」ており、「この過程で被選挙権年齢を現状維持することの合理性は完全に失われた」ことなどを挙げる（原告第2準備書面・8ないし11ページ）。

### (2) 被告の反論

ア 被選挙権の年齢制限は、公職に就いた場合に必要とされる知識や経験を踏まえた合理的な規定であること

前記(1)①については、前記第2の1(2)イで述べたとおり、被選挙権が、実際に選定された場合には、継続して一定の知識や経験を要する職務に従事することを当然に予定しており、かかる職務の内容や権限を踏まえ、社会的経験から出てくる思慮と分別に着目して、一定の年齢制限を設けるこ

とに、合理的な理由があることは明らかである。

したがって、原告らが挙げる前記(Ⅰ)①は、原告らの主張を根拠づけるものではない。なお、年齢に基づく区別が、憲法44条ただし書所定の事由によるものに該当しないことは、その文理に照らし、明らかである。

**イ 原告らが挙げる諸外国の状況は、本件各規定の不合理性を基礎づけるものとはいえないこと**

前記(Ⅰ)②については、原告らが提出する証拠によっても、OECD加盟国のうち4割以上の国が、我が国同様に選挙権年齢と被選挙権年齢の間に差異を設けているのであるから(甲B26・62ページ、甲B35・39ページ)、原告らが挙げる諸外国の状況をもって、本件各規定の不合理性が基礎づけられるものではない。

したがって、原告らが挙げる前記(Ⅰ)②は、原告らの主張を根拠づけるものではない。

**ウ 被選挙権年齢と選挙権年齢とを異なる年齢とすることの合理性を基礎づける立法事実は、現時点においても失われていないこと**

前記(Ⅰ)③について、原告らは、選挙権と被選挙権の5歳又は10歳の差が、平成27年の公選法改正によって7歳又は12歳に拡大したことをもって、立法事実が変化した旨を主張するようである。

しかしながら、本件各規定に係る立法事実(立法の必要性、合理性を支える社会的・経済的事実)が、上記改正の前後を通じて変化したとはいえない。すなわち、被選挙権の年齢制限は、前記第2の1(2)イで述べたとおり、実際に選定された場合には、継続して一定の知識や経験を有する職務に従事することを考慮した規定であるところ、地方議員や都道府県知事の職務内容や権限が立法時から大きく変わったという事情は見当たらない。また、これまでに繰り返し述べた選挙権と被選挙権の性質の違い等からすれば、選挙権年齢が引き下げられて、被選挙権年齢との差が拡大したから

といて、併せて被選挙権年齢を引き下げなければならないなどという論理的関係が導かれるものでもない。そうすると、原告らが指摘する前記(Ⅰ)③の事情をもって立法事実が変化したとはいえない。

したがって、原告らが挙げる前記(Ⅰ)③は、原告らの主張を根拠づけるものではない。

#### 第4 結語

以上のとおり、本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えはいずれも不適法な訴えであるから、速やかに却下されるべきであり、また、原告らのその余の請求はいずれも理由がないから、速やかに棄却されるべきである。

以 上