

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 4 準備書面

2024 年 8 月 29 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

被告は 5 月 31 日付準備書面(2)において、第 1 に、本件地位確認及び本件違法確認の訴えは国を被告としている点で確認の利益を欠き不適法である、第 2 に、選挙権と被選挙権の性質の違い、令和 4 年最大判と本訴の事案の違い等を踏まえると平成 17 年最大判基準が本訴に適用されることはない、第 3 に、本件規定が定める年齢制限には合理的理由があり本件規定は国会の合理的裁量の範囲内にあると主張した。

原告は、本準備書面において、第 1 の点（訴訟要件）についての反論を行うとともに、第 2 ないし第 4 の点についての反論の概要を示す。第 2 ないし第 4 の点についての反論の詳細は、それぞれ第 5 準備書面、第 6 準備書面、及び第 7 準備書面において、従前の原告の主張の補充とともに行う。

第 1 被告の本案前の主張に対する反論

被告は、本訴で違憲判断がされれば地方公共団体（神奈川県ないし都留市）は当該判決内容に従うのであるから、国ではなく両選挙管理委員会を被告とすれば紛争解決の実効性は満たされると主張する（被告準備書面(2)2～3 頁）。

しかし、両選挙管理委員会には要件裁量も効果裁量もなく、法適用においてなんらの裁量権の逸脱濫用が認められないから、紛争が抜本的に解決しないことは、すでに原告第 1 準備書面 2 頁で述べたとおりである。地方公共団体としては、法律による行政に従い本件規定が定める年齢制限に依拠しているだけであり、当該法律を変えて立候補年齢を下げるか否かに関して、何らの利害関心も抱かない。法の改正権限を有し、最もこの問題に利害関係を有する被告国が真摯に訴訟を遂行することこそ求められる。そしてその判決に対しても被告国であれば直裁的に対応をすることが可能であり、また必要である。

そもそも被告の主張は、地方公共団体も被告適格があることを述べるにすぎず、国に被告適格がないことを主張するものではない。立法不作為に関する違法確認は、訴えの内容如何によって、立法機関である国会と法律の執行を担う行政機関の双方に被告適格があり得、本件はまさにそのような案件である。また、複数の

機関が被告適格を有するときにそのいずれを被告とするかは、どのような請求をするかという点でもっぱら原告の専権である（処分権主義）。本件では原告らは国を被告として選択しており、その選択に違法性はない。

また、被告は、地方公共団体を訴えることができる以上、国に対する訴えは確認の利益がなくなるかのように主張するが、原告らが究極的に求めているのは被選挙権年齢の引き下げであり、その抜本的な解決のためには立法の改正がもっとも直裁であるから、立法機関である被告国を訴えることが最も有効かつ適切である。

さらに被告は、地方公共団体を被告とし、その訴訟で原告が勝訴すれば、たとえ当該判決の名宛人が国でないために国会に法律の改正義務が直接には生じず、そのために判決以後も法律が残存したとしても、地方公共団体はその法律を無視して、当該法律と矛盾する裁判所の命令に従うことが可能であるかのように述べる。しかし、裁判所の判決は直接的には当該名宛人に対してのみ効力を有するから、当該地方公共団体においてのみ立候補年齢が引き下げられ、他方で他の地方公共団体では高い立候補年齢が維持されるという状態が生じてしまい、今度はどの地方公共団体に居住するかにより立候補できる場合とできない場合が生じるという点で、平等権侵害の事態が生じてしまう。かかる状態を解決するためには、結局は法改正による抜本的な解決が必要となる。

以上のとおり、最も適切な被告は国であり、国に対する訴えは確認の利益が認められる。

第2 憲法適合性判断枠組みの主張（被告準備書面(2)9-11 頁）に対する反論

被告は、平成 17 年最大判基準は本訴に適用されず、また本件規定の策定に関し被告には広範な裁量があると主張する。しかし、これらの被告の主張はいずれも理由がない。本準備書面では原告の反論の概要のみ記載し、その詳細は、新井誠教授の意見書（甲 B48）の援用とともに、第 5 準備書面において行う。

1 平成 17 年最大判基準は本訴にも妥当する

被告は、①国民主権原理と平成 17 年最大判基準の適用には関連性がないこと、②被選挙権に憲法的保障はなく選挙権とは性質が異なること、③平成 17 年最大判基準が採用された令和 4 年最大判と本訴では事案が異なること等から、平成 17 年最大判基準は本訴に適用されないと主張する（被告準備書面(2)3~8 頁）。

しかし、被告の主張はいずれも根拠を欠いている。

①（国民主権原理と平成 17 年最大判基準の関連性）について、被告が主張の根拠とした高橋和之教授の論文の該当箇所（被告準備書面(2)5 頁、乙 12・18、22~23 頁。以下「高橋論文」）は、被選挙権の法的性質の一つである「国民主権説」への批判を加えたものであり、平成 17 年最大判の射程とは全く関連性を有しない。平成 17 年最大判はその判示事項から明らかなおり、国民主権原理をやむを得ない基準の根拠としている。

②（被選挙権の権利性の否定）について、被告が援用する高橋論文（乙 12）は、知事の大選という既得権に対する制限が立法政策として憲法上許容されうることを論じたものである。高橋教授の立場に立った場合でも「被選挙権が国民の政治参加を拡大する方向」で用いられる場合には「憲法上の権利と構成する実益」（甲 B47：高橋和之『立憲主義と日本国憲法（5 版）』328 頁（有斐閣、2020 年））が存在し、「被選挙権保障の拡大には肯定的な評価」（甲 B48：新井誠「意見書」3 頁）が示される。本件規定が「国民の政治参加の拡大」を制限することの違憲性を問う本訴においては、被告が引用する高橋論文該当箇所の論拠は妥当しない。

③（令和 4 年最大判との異同）の根拠について被告は、1) 選挙権と国民審査権の行使時期・条件の類似性、2) 被選挙権年齢の設定は選挙制度構築の一内容であること、3) 被選挙権の資格内容が憲法に定められていない等を挙げる。しかし、1)について、令和 4 年最大判では当該各条件は平成 17 年最大判基準を採

用した直接の根拠ではないこと（補充事情にすぎない）、2)本訴のような重大な参政権侵害の事案においては、平成 17 年最大判や令和 4 年最大判と同様、選挙事項法定主義が否定されること、3) 被告が被選挙権と比較対象とする国民審査権も、資格内容が憲法で定められていないことなどからいずれも根拠を欠いている。

平成 17 年最大判の射程が本訴に及ばないとする被告の主張はいずれも根拠を欠く。

2 本件規定の合憲性判断に関する国側の立法裁量は限定的であり、合憲性判断は厳格に行われなければならない

(1) 治者と被治者の自同性、普通選挙制度の趣旨は被告の裁量を統制する根拠となる

原告は、被選挙権が選挙権と表裏一体の基本的権利であること、民主政における治者と被治者の自同性、普通選挙制度の趣旨等からすれば、選挙権年齢と被選挙権年齢を一致させることが原則であり、これらの要素は被告の立法裁量を縮減する根拠になると主張した（原告第 2 準備書面 4～7 頁）。これに対して被告は、①被選挙権は憲法上の基本的権利ではない、②治者と被治者の自同性は両者が同一であることを求める概念ではない、③普通選挙制度は被選挙人の資格と直接結びつくものではないと主張する（被告準備書面(2) 9～10 頁）。

しかし、①（被選挙権の憲法上の権利性の否定）について、被告がその論拠とする高橋教授の見解は前述（本準備書面第 1 の 1）のとおり本訴には妥当しない。

②（治者と被治者の自同性）について、国民主権原理における権力的契機を担う「有権者」について、治者と被治者を分けていない点で両者の一致を現実的に求めることが憲法学の理論的帰結である。

③（普通選挙制度と被選挙人の資格の結びつき）について、普通選挙制度の根拠とされる憲法 44 条但書が被選挙権の差別禁止を定めていること等から普通選挙制度の趣旨には被選挙権の保障も含むと考えられている（この点については、原告が第 2 準備書面 6~7 頁であげた杉原泰雄教授以外にも、辻村みよ子教授、永山茂樹教授（詳細は第 5 準備書面参照）等の複数の学者が述べている）。

いずれの観点からも被告の主張はいずれも根拠を欠いている。

(2) 被選挙権制限について国に自由裁量はない

被告は、本件規定は国会の合理的裁量の範囲内にあるとして（被告準備書面(2)9 頁）、被告に広範な立法裁量が存在することを前提とする。そしてその根拠として、①被選挙権年齢は選挙制度の問題であり国会が様々な事柄を考慮して決定する事柄であること、②憲法 44 条但書列举事由以外の被選挙資格制限は立法裁量に委ねられていると解されること（被告準備書面(2)8 頁）等を挙げる。

しかし、①（被選挙権年齢は選挙制度の問題）について、被選挙権の重要性や、前述した民主政における治者と被治者の自同性理念、普通選挙制度等の憲法法理に照らせば、選挙制度形成の場面において被告に無限定な立法裁量は認められない。

②（憲法 44 条但書列举事由の限定説）について、被告は高橋教授の学説に依拠して憲法 44 条但書列举事由以外の被選挙資格制限が立法裁量に委ねられるとする。この点、高橋教授は「多数派が少数派の被選挙権を制限する」（乙 12・18 頁）点に広範な立法裁量を認める危険がありその制限規定に 44 条但書を挙げていること、また、憲法 14 条 1 項については「44 条も参照しながら例示列举説をとる解釈」をしていることなどを踏まえると、44 条のみ限定列举説を採用しているとは考えられない（甲 B48（新井意見書）・5

頁)。憲法 14 条に関する高橋教授の立場や、本訴は多数派（既得権者）による少数者（若者）の権利制限が問題となっている事案であること等を踏まえ、本訴には高橋教授の論拠は妥当しない。

被選挙権制限には広範な立法裁量が働くとする被告の主張は誤りである。

(3) 小括：本件規定が合理的なものであることの主張立証責任は被告にある

以上のとおり、被告に広範な立法裁量は認められない。被選挙権という権利の重要性、治者と被治者の自同性、普通選挙制度の趣旨等を踏まえれば、被選挙権年齢制限の憲法適合性判断枠組みは、厳格なものが採用されるべきであり、新井教授が指摘するように「当該権利が最大限認められるべきであることを前提に、真にやむを得ない場合のみ制限が正当化」（甲 B48・2 頁）される。

本件規定が合理的なものであるか否かの主張立証責任の負担は被告が負うべきであり、憲法適合性判断枠組み及び主張立証責任に関する被告の主張は誤っている。

第 3 本件規定が合理的なものであるとの主張（被告準備書面(2)11-13 頁）に対する反論

被告は、被選挙権年齢を選挙権年齢よりも高い 25 歳または 30 歳に設定する本件規定は、OECD 各国の実情や、若者には思慮・分別・経験がないことなどを理由として合理的であると主張する。しかし、これらの被告の主張はいずれも理由がない。本準備書面では原告の反論の概要のみ記載し、その詳細は、海外の実情等に関しては第 6 準備書面において、また若者の能力等に関しては齋藤宙治教授の意見書（甲 B51）の援用とともに、第 7 準備書面において行う。

1 選挙権年齢と被選挙権年齢を一致させていない国の存在は本件規定の合理性を担保しない（第6準備書面）

被告は「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。」（被告準備書面(2)、12頁）と主張する。

しかし、両年齢を一致させている国々の残存「割合」を合理性があることの根拠とすることは誤っている。OECD各国では、民主主義社会においては治者と被治者の自同性理念の下、選挙権と被選挙権を一致させるべきであり、両年齢の不一致には合理性がないことを共通理解として、続々と法改正がなされている。

イギリスでは、「世界的に最も一般的なアプローチは、選挙権と被選挙権の最低年齢を統一すること」（甲B28・62頁）であると指摘され、2006年に被選挙権年齢を18歳に引き下げる法改正が行われた。その後は、国連開発計画（UNDP）が「選挙権年齢の下限と立候補資格年齢の下限を一致させる」（甲49：国連開発計画「選挙サイクル全体を通じた若者の政治参加の強化」（2013年）21-22頁）ことを求め、欧州議会でも「投票年齢と立候補年齢を統一すべき」であるとして候補者年齢を18歳以上とする法案が提出された（甲B50：欧州議会「欧州議会議員の直接普通選挙に関する理事会規則の提案（付属文書）2020/2220(INL) - 2022/0902(APP)」（2022年5月3日）パラグラフ17）。

また、欧州地方自治体会議も「選挙権と同時に立候補権を認めないことで若年成人を差別することは、代表的な発言力を奪うことであり、普通選挙の精神に反する」（甲B27・8頁）と指摘する。

韓国においては2022年に、改正を提案したイ・ウンジュウォン議員によ

り、「国民主権の核心は治者と被治者の一致性、治者の民主的代表任命である。国民が選挙に立候補する自由は、民主主義国家において当然被選挙権（公務担当権）として保障されるべき基本権であり、民主主義の実現のための最も重要な自由と権利であり、これを法律で規制する場合、合理的な理由がなければならない。」などと指摘され、最終的に引き下げの法改正がなされた。

かかる OECD 各国の動向を踏まえれば、国際社会の状況を参考にする場合には、現在被選挙権年齢を引き下げていない国の「割合」を問題とするべきではない。被選挙権年齢の引き下げは参政権侵害という国民主権原理に基づく基本的権利の侵害の問題であり、他国において一定数一致させていない国があるということによって正当化されるものではない。

被選挙権年齢を選挙権年齢に合わせることは、参政権の侵害状態からの回復を意味する。選挙権年齢と被選挙権年齢を一致させない他国が最後数カ国とならない限り合理性が否定されないというのであれば、権利侵害状態を放置するという宣言でしかない。両年齢を一致させていない国が複数存在することを示したとしてもそれは本件規定の合理性を担保するものではない。

2 25 歳又は 30 歳未満の若者は社会経験や思慮分別を欠くとする本件規定の合理性は諸外国の実情等からも否定される（第 6 準備書面）

被告は、「社会的経験から出てくる思慮と分別」の有無という観点から 25 歳または 30 歳未満の者の被選挙権を制限することには合理的な理由があると主張する（被告準備書面(2)11~12 頁）。

原告が訴状（32~33 頁）で既に主張したように、齋藤論文（甲 B51：齋藤宙治「意見書」）などを踏まえれば、若者＝低能力という認識は根拠のない偏見に過ぎない。

また、今日各国で被選挙権年齢の引き下げが進められている実情も、若者に思慮・分別が客観的に備わっていることを裏付けている。OECD 諸国の約

88.8%に相当する国々では被選挙権年齢が 18 歳又は 21 歳と設定されており（原告第 6 準備書面別紙 2、甲 B26・69-70 頁等参照）、各国では若くして年配候補者を退け当選した政治家が社会的にも大きな成果を収めている（原告第 6 準備書面 6-10 頁）。韓国では「政治的行為能力を明らかに認められた、選挙権を付与された一部の国民を年齢を理由に立候補資格を・・・遮断することは、憲法精神に照らしてみても立法裁量から逸脱している」（キム・ギヒョン議員案）という点が被選挙権年齢引き下げの提案理由として挙げられた。

近時の研究及び各国の実情に照らせば、25 歳または 30 歳未満は一律に社会経験に基づく思慮分別を欠くことを前提とする本件規定に合理性がないことは明らかである。

3 本件規定が定める年齢設定に合理性があるという被告の主張は、客観的根拠を欠く、思い込みや偏見によるものである（第 7 準備書面）

被告は、「社会的経験から出てくる思慮と分別」の有無という観点から 25 歳または 30 歳未満の者の被選挙権を制限することには合理的な理由があると主張する（被告準備書面(2)11~12 頁）。

しかし、被告は、自身の主張の合理性を裏付ける研究等の客観的な証拠を全く提出しない。客観的な証拠を提出できないのは、被告の主張が、思い込み・偏見のみに基づくものであるからである。

齋藤宙治准教授意見書（甲 B51）は、計量的手法を用いた意識調査の結果から、①すべての世代の人々が現行の被選挙権年齢の引き下げを支持していること、②無関心層も情報教示で引き下げ賛成に転じる傾向があり、引き下げに強く反対する人びとは少ないこと、③19 歳を含む若年層も議員として社会から十分容認されていること等が分かり、多数の国民は法定年齢未満の若年候補者も代表者としてふさわしいと考えていることを明らかにした。

齋藤准教授の実験結果は、25 歳又は 30 歳に満たない若者は「社会経験に基

づく思慮・分別」がないという説明は思い込みと偏見に依拠したものであり、しかも、その思い込みや偏見が国民のものですらなく、国会議員や立法担当者といった被告内部の一部の関係者のみに蔓延するものであることが明らかとなった。齋藤准教授による実証実験の結果を踏まえれば、本件規定による年齢設定に合理性がないことは明らかである。

以 上