

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 13 準備書面

2025 年 6 月 9 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

ほか 4 名



本準備書面では、本訴訟における争点を中心に、原告のこれまでの主張の要旨を改めて整理して述べる。

内容

はじめに	4
第1 原告らの請求の概要及び本訴の争点	6
第2 被選挙権侵害について（請求原因①）	6
1 問題の所在	6
2 原告らに被選挙権が憲法上保障されていること	7
(1) 憲法はすべての国民に被選挙権を含む基本的人権を保障している	8
(2) 治者と被治者の同一性原則による選挙権と被選挙権の同時保障	9
(3) 普通選挙制度原則による選挙権と被選挙権の同時保障	10
(4) 公職選挙法旧 11 条 1 項 1 号の改正過程にみる選挙権・被選挙権制限の同時 削除と両権利の同質的保障	11
(5) 小括	12
3 本訴では平成 17 年最大判基準と同等かそれ以上に厳格な基準が用いられな ければならない	13
(1) 厳格な憲法適合性判断枠組みが採用されるべき根拠	13
(2) 被告の反論	15
(3) 小括	19
4 一定の立法裁量を認めても被告に自由裁量はなく、厳格な判断枠組みが妥当 する	19
5 本件規定による原告らの被選挙権剥奪はやむを得ない手段とはいえない	21
6 小括	22
第3 本件規定は憲法 14 条 1 項及び 44 条但書に反して違憲無効である	23
1 原告の主張の要旨	23
2 被告の反論	24
(1) 「選挙制度の一内容として立法裁量を前提とする緩やかな憲法適合性判断	

枠組みが妥当する」との主張について.....	24
(2) 「町村総会の構成員資格があることは、市町村議会の議員資格の存在を裏 付けない」との主張について.....	26
3 小括.....	28
第4 治者と被治者の同一性及び普通選挙原則違反.....	28
第5 本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えは適法であること.....	29
1 本件地位確認の訴えは法律上の争訟である（上記①）.....	29
2 本件地位確認の訴えに確認の利益はある（上記②）.....	30
3 本件違法確認の訴えは法律上の争訟である（上記③）.....	30
4 本件違法確認の訴えに確認の利益はある（上記④）.....	31
5 予備的請求原因における確認請求の適法性（上記⑤）.....	32
6 小括.....	32
第6 国家賠償法1条1項の違法について.....	32
1 被告の立法不作為が違法であること.....	33
2 損害.....	34
(1) 主位的請求原因（被選挙権侵害、平等原則違反）における損害.....	34
(2) 予備的請求原因（被選挙権侵害、平等原則違反）における損害.....	34
(3) 小括.....	35
第7 終わりに.....	35

はじめに

「2023 年 3 月 30 日、自分の住民票がある鹿児島県の鹿児島県議選の選挙管理委員会に立候補届を提出しましたが、年齢要件を理由として受理してもらえませんでした…やはり自分たちは政治の世界から阻害されているんだなという気持ちが沸き起こりました。翌日から街中を走る選挙カーを見かけるたびに、自分たちはあのような選挙活動すらできないのか、どの政党も自分たちの声を聞いてすらくれないのに、選挙の間に自分たちで自分たちの考えを訴えることすらできないのかと感じました。」

【原告中村涼夏・陳述書（甲 A13）より抜粋】

「私は今回、2023 年 4 月 16 日、狛江市市議会議員選挙に立候補するため、供託金を 30 万円納付しました。供託のために法務局に行ったとき、職員の方々が慌てだして、『貴方が立候補するんですか』『お金（供託金）はあるんですか』と言われました。このとき、私はこのような場所にもともと想定されていない存在なのだということを実感し、私の見た目や年齢の全てが『場違い』だと認識されていることを改めて思い知らされました。それだけ日本の選挙が、限られた人たちによるものになっているのだと思い、大きな違和感を覚えました。」

【原告Chico. 陳述書（甲 A11）より抜粋】

「私は、今年 3 月告示の神奈川県知事選に立候補届を提出し、不受理になりました…実際に排除されるという経験をする、やはり怒りや憤りが湧いてくるんだなと思いました。投票はしてもいいけど、投票される側にはなれないんだよ、そこまで成熟してないんだよ、と突きつけられたと感じました。社会の一員として認められないということなのではないかと思いました。私は…自分たちにも立候補する権利があるのではないかと、未熟と年齢を理由に判断されるのはおかしいのではないかと

伝える努力をしていきたいと考えていますが、権利がないときに、権利がある存在だと認識することは難しいということは、理解していただきたいです。」

【原告能條桃子・陳述書（甲 A8）より抜粋】

国民主権という憲法上最も重要な原理に照らして、なぜ成人で選挙権を持つ原告らの立候補が許されないのか。原告らはこの極めて重要なテーマをこの裁判で問いかけている。

参政権、取り分け被選挙権は、主権者としての存在を最も直接的に体现する基本的権利である。憲法は被選挙権の年齢について明文の規定を置かないが、判例や憲法の原理原則に従えば、選挙権年齢と同様 18 歳を基準として統一的に把握されるべきことは明らかであり、また、それが自然である。にもかかわらず、公職選挙法が定める 25 歳や 30 歳という年齢制限が当然のものとされ、それ未満の国民の基本的権利が剥奪され続けてきた。

この問題を、選挙制度の設計や立法裁量の問題として片付け、年齢制限の合理性について何ら検証しないまま漫然と合憲とすることは許されない。もし法改正によって被選挙権年齢が 50 歳に引き上げられたとすれば、そのような法律は違憲と判断されるだろう。その際に「被選挙権は選挙権とは性質が異なるから問題ない」とか「選挙制度の問題として立法裁量に委ねられるべきだ」といった理由が容認されることはないはずである。なぜなら、憲法の根本原理である国民主権、そしてそれに基づく国民の参政権に対する侵害だからである。そうであるならば、「いま」この年齢制限が本当に正当といえるのかを問わなければならない。

政治過程で解決されない不合理を是正できるのは司法しかない。だからこそ原告らはこの裁判で問う。この国の主権者として、私たちにも立候補する自由があるのだと。

第1 原告らの請求の概要及び本訴の争点

2023年3月から4月にかけて実施された本件統一地方選挙において、原告らは、それぞれ所管の選挙長に対し立候補届を提出した。しかし、公職選挙法10条1項3号ないし5号が定める被選挙権の法定年齢に達していなかったことを理由として、いずれの届出も受理されなかった。

これに対し、原告らは以下のとおり主張する。主位的には、①被選挙権侵害（憲法前文、1条、15条1項、同条3項、44条但書、92条、93条違反）、②年齢を基準とした被選挙権の差別的取り扱い（憲法44条但書違反）、③町村総会を設置する自治体に居住するか否かを基準とした被選挙権・政治参加権の差別的取り扱い（憲法14条1項、44条但書違反）があることを主張する。さらに予備的に、④治者と被治者の同一性理念（前文、1条、15条1項等）及び普通選挙原則（憲法15条1項、同3項、同44条等）等の客観法違反があることを主張する。これらを根拠として、被告国に対して、❶主位的に本件地位確認の訴え、❷予備的に本件違法確認の訴えを提起するとともに、❸国家賠償請求を行うものである。なお、各原告と各請求との対応関係は原告第9準備書面別紙のとおりである。

以下においては、まず本訴における被選挙権侵害（第2：上記①）、平等原則違反（第3：上記②③）、客観法原則違反（第4：上記④）の各請求原因に基づく主張を整理したうえで、本訴が適法な訴えであること（第5）、国家賠償法上の被告の損害賠償責任（第6）について述べる。

第2 被選挙権侵害について（請求原因①）

1 問題の所在

最大の争点は、厳格な憲法適合性判断枠組みの適否にある。原告は、第1に、本訴には最大判平成17年9月14日民集59巻7号2087頁（在外選挙権制限規定違憲判決）が示した厳格な憲法適合性判断枠組み（平成17年最大判基準）が妥当すると主張する。第2に、仮に同最大判基準が採用されず、また、被告に

一定の立法裁量が認められるとしても、被選挙権の重要性、治者と被治者の自同性や普通選挙制度原則等の憲法原則によれば、被告の立法裁量は厳しく制限され、結果として厳格な憲法適合性判断枠組みが妥当すると主張する。

被告の反論は多岐に渡るが、その中心は次の 2 点に集約される。第 1 に、被告は、平成 17 年最大判基準の適用を否定する理由として、本訴と同基準が採用された令和 4 年最大判との違いを強調する。すなわち被告は、「最高裁平成 17 年判決及び最高裁令和 4 年判決の各事案では、いずれも憲法上の権利の主体として認められた者について、本来であれば行使できるはずの憲法上の権利の行使が制限されてい」た事案であったのに対し、本訴では「原告らにおいて問題とする各選挙の被選挙権を当然に有するものではなく、本来であれば行使できるはずの権利の行使が制限されているという事情は存在しない」（被告準備書面(3)・24 頁）と主張し、これをもって平成 17 年最大判基準の射程が本訴に及ばないとする。第 2 に、被告は、被選挙権年齢は選挙制度の一内容であり、広範な立法裁量に委ねられるべき事項であるとして、原告が主張するいずれの判断枠組みにも当てはまらなと主張する。

そこで以下では、第 1 に、原告らに被選挙権の憲法的保障が及ぶこと（「2」）、第 2 に、本訴に平成 17 年最大判基準が妥当すること（「3」）、第 3 に、仮に同基準が妥当しないとしても、本訴には厳格な憲法適合性判断枠組みが採用されるべきこと（「4」）、第 4 に、本件規定が上記厳格な基準に照らして手段適合性を欠くこと（「5」）を確認する。

2 原告らに被選挙権が憲法上保障されていること

被選挙権は国民主権原理に基づき憲法上保障された基本的権利である。最大判昭和 30 年 2 月 9 日刑集 9 卷 2 号 217 頁は、選挙権について「国民主権を宣言する憲法のもとにおいて、公職の選挙権が国民の最も重要な基本的権利」と宣言し、その後最大判昭和 43 年 12 月 4 日刑集 22 卷 13 号 1425 頁（三井美唄判

決）において被選挙権は憲法が保障する基本的人権であることを確認した。同判決は「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」とされ、「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であるから、これに対する制約は、特に慎重でなければなら」ないとした。「学説上もこの立場が通説」とされる（甲 B3：渡辺康行他『憲法 I 基本権』423 頁以下（日本評論社、2016 年）。訴状 10～12 頁）。被告もこの点に争いはなく、「現在では、被選挙権又は立候補の自由は、選挙権の自由な行使と表裏の関係にあり、立候補の自由もまた憲法 15 条 1 項によって保障される重要な基本的人権の一つ」であり「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙の被選挙権ないし立候補の自由も、憲法 93 条 2 項、15 条 1 項の保障する重要な権利」であるとする（被告準備書面(1)6 頁）。

憲法は被選挙権年齢を明文で定めていないし、原告らは公職選挙法が定める法定年齢に達していない。しかし、基本的人権の普遍性（憲法 11 条）並びに治者と被治者の同一性及び普通選挙制度原則等の憲法原則に照らせば、少なくとも選挙権を有する原告らに対しては、被選挙権もまた憲法上保障される。

(1) 憲法はすべての国民に被選挙権を含む基本的人権を保障している

憲法は、選挙権年齢について「成年者による普通選挙」（15 条 3 項）と明文で定めているのに対し、被選挙権年齢については何ら規定を設けていない。憲法 11 条は「国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる」とし、基本的人権の普遍性と不可侵性を定める。同条の「基本的人権」には「自由権にとどまらず社会権・参政権等」

（甲 B74：長谷部恭男編『注釈日本国憲法(2)』〔宋戸常寿〕53 頁）すなわち被選挙権も当然に含まれる。前述のとおり、被選挙権が憲法上の基本的人権

であることに争いはない。そうである以上、憲法が被選挙権の年齢について明文の規定を設けていない限り、憲法 11 条により被選挙権はすべての国民に原則として保障される。

言うまでもなく、公職選挙法の法定年齢は憲法が何歳から被選挙権を保障するか導かない。本件規定は「権利付与規定」ではなく既に存在する権利の行使を一律に制限する「権利剥奪規定」であることが明確に認識される必要がある（第 10 準備書面 17～18 頁参照）。

(2) 治者と被治者の同一性原則による選挙権と被選挙権の同時保障

上記の理により被選挙権は全国民に保障されるが、治者と被治者の同一性や普通選挙制度等の客観法原則に従えば、少なくとも選挙権を有する 18 歳以上の者には被選挙権の保障が及ぶ。

まず、国民主権原理の本質は治者と被治者の同一性であり、この憲法原則の下では選挙権と被選挙権は一体のものとして保障される。国民主権における国民は、統治される側（被治者）として位置づけられるのみならず統治を担う側（治者）になることが保障されていなければならない。この制度的保障こそが治者と被治者の同一性原則であり、選挙権と被選挙権の同時保障である。渋谷秀樹教授が「国民主権の原理は、治者と被治者の自同性、すなわち誰もが治者となりうることをその本質」とし、有権者には「被選挙権、すなわち国民代表となりうる資格（能力）も保障されるという結論以外は導出不能」（甲 B72・469 頁）と指摘するのはこの趣旨である。その既決として、被選挙権年齢と「選挙権の年齢と異にする理由は、より明確に示されなければならない」（甲 B37・477 頁）とされる。

国民主権の解釈に関する憲法学説からも同様の帰結が導かれる。新井誠教授は、国民全体（正当性の契機）と、統治の現実的担い手としての有権者（権力的契機）からなる国民主権の解釈における二重構造からすると、憲法

は「政治的意思決定能力のある場合には、できる限り、権力行使のできる具体的な主権者としてカウント」することを要請していると述べる。そのうえで、選挙権年齢と被選挙権年齢の統一は「治者と被治者の自同性の具体化の一側面」とであると指摘する（甲 B48・2 頁）。

このように、選挙権と被選挙権の同時保障は、国民主権の本質をなす治者と被治者の同一性原則に根ざした要請であり、憲法上担保されるべきものである。

(3) 普通選挙制度原則による選挙権と被選挙権の同時保障

次に、普通選挙制度（憲法 15 条 3 項、同 44 条但書）は、選挙権と被選挙権が等しく保障されることを要請する客観法制度である。

普通選挙制度が被選挙権をその保障対象としていることに争いはない。憲法 15 条 3 項及び 44 条但書は普通選挙制度について規定し、44 条但書が被選挙権に対する差別禁止を明示している以上、普通選挙制度の保障が「被選挙権には及ばないとする見解」は「日本国憲法下では」とりえないとされる（甲 B17：杉原泰雄『憲法Ⅱ統治の機構《有斐閣法学叢書》』176~178 頁（有斐閣、1989 年））。その理由について、杉原泰雄教授は次のように指摘する。

「国会議員の選挙については、四四条の但書が被選挙権を明示しているから改めて論ずるまでもない。そもそも、日本国憲法では、普通選挙制度が『人民主権』つまり徹底した民意による政治を確保する手段として導入されているところからしても、被選挙権を除外することは許されない、というべきであろう。成年者に選挙権を認めていても、被選挙権を大幅に制限できるのであれば、議会に民意は反映されず、民意による政治は不可能とならざるを得ない（この意味で、四四条但書は、『人民主権』やそれを前提とする平等原則からの要請を国会議員の選挙について

確認したもので、その場合だけに限定されるべき性質のものではない。
さきに紹介しておいたように、最高裁も、立候補の自由が一五条一項によって保障される「基本的人権」と介している）。…一五条三項からみて、現行公選法一〇条の被選挙権に関する年齢制限にも問題がある」。

同様に、辻村みよ子教授は「普通選挙とは、制限選挙に対立する概念で…選挙・被選挙資格の制限をしない選挙として成立し…現代では、財産のみならず、人種・信条・性別・社会的身分・教育等による一切の差別を禁じる原則と解され、憲法 44 条但書でそのことが明らかにされている」（甲 53：辻村みよ子 著『憲法〔第 7 版〕』（日本評論社、2021 年）318 頁）とし、永山茂樹教授も「有権者としての意思を表明する能力のある者に対しては選挙権・被選挙権が認められるという原則をいう」（甲 54：杉原泰雄編『新判体系憲法辞典』〔永山茂樹〕（青林書院、2008 年）606 頁。）と指摘しており、普通選挙制度が選挙権・被選挙権の両者に及ぶ原則であることを確認している

このように普通選挙制度の趣旨は被選挙権にも及ぶ。そして憲法 15 条 3 項が「成年者による普通選挙」を保障している以上、成年＝18 歳以上である原告らにも被選挙権が当然に保障される（原告第 5 準備書面 14～15 頁）。

被告は、これらの憲法原則から選挙権年齢と被選挙権年齢の一致は導かれず、両者に同一の憲法的保障が及ぶ根拠にはならないと主張するが（被告準備書面(3)15～16 頁、同(4)6 頁参照）、誤っている。

(4) 公職選挙法旧 11 条 1 項 1 号の改正過程にみる選挙権・被選挙権制限の同時削除と両権利の同質的保障

選挙権と被選挙権が同質同等の基本権として保障されるべきことは、立法の過程でからも明らかである。成年被後見人の選挙権及び被選挙権を一律に制限していた公職選挙法旧 11 条 1 項 1 号のうち、選挙権制限に関する部分に

については、東京地判平成 25 年 3 月 14 日判時 2178 号において違憲と判断された。この判決を踏まえ、2013 年に公職選挙法が改正された際には、選挙権に関する制限規定のみならず、被選挙権に関する制限規定も同時に削除されている。この改正過程において、政府は「選挙権、被選挙権は民主主義のまさに土台である選挙制度の根幹にかかわる事項」（坂本副大臣発言。甲 B75：第 183 回国会衆議院 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第十一号）であると明言しており、また、被選挙権に対してのみ留保を付すような措置も特段設けられなかった。

立法過程において、選挙権と被選挙権の間に差異を設けることなく、両者への制限が一体として撤廃されてきた事実は、両者が本質的に同等の憲法的保障の下にあることを強く裏付けている（以上につき原告第 12 準備書面 4～5 頁）。

(5) 小括

憲法が被選挙権の年齢を明文で定めていないことは被選挙権の憲法的保障を否定する根拠にはならない（憲法 11 条参照）。また、治者と被治者の同一性原則および普通選挙制度原則に基づけば、選挙権を有する者には原則として被選挙権も保障されるべきであり、年齢要件も一致させるのが当然の帰結である。公選法旧 11 条 1 項 1 号の改正経緯も両権利の保障内容が同質であることを前提としている。被選挙権の保障が選挙権より劣る、あるいは法定年齢未満であること等を理由に、原告らの被選挙権保障を否定する被告の主張は誤っている。

3 本訴では平成 17 年最大判基準と同等かそれ以上に厳格な基準が用いられなければならない

(1) 厳格な憲法適合性判断枠組みが採用されるべき根拠

本件規定の憲法適合性審査にあたっては、平成 17 年最大判が示した厳格な違憲審査基準、すなわち平成 17 年最大判基準が妥当する（訴状 18~26 頁）。平成 17 年最大判は、国民主権に由来する重要な基本権制限の可否という観点から、憲法前文、1 条、43 条 1 項、15 条 1 項・同 3 項、44 条但書に言及したうえで「自ら選挙の公正を害する行為をした者等の選挙権について一定の制限をすることは別として、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由がなければならない」という厳格な憲法適合性判断を採用した。

平成 17 年最大判基準が本訴に妥当する根拠は次のとおりである。第 1 に、平成 17 年最大判が同基準を導出する際に挙げた各条文の趣旨は本訴にも妥当する。地方議会議員及び首長の被選挙権は地方公共団体における住民自治の問題という側面があるが、住民自治は国民主権の地方公共団体における現れとされる。そのため、平成 17 年最大判が示した憲法上の諸規定（憲法前文、1 条、43 条 1 項、15 条 1 項・3 項、44 条但書）の趣旨は、本訴にもそのまま妥当する（訴状 18~20 頁）。

第 2 に、平成 17 年最大判基準が適用された他の判例・裁判例と比較しても、本訴の方が同基準を適用すべき必要性が高い。まず、最判平成 18 年 7 月 13 日判時 1946 号 41 頁は制度不備により精神障害者が事実上投票所に行けない状況を選挙権行使に対する制限と捉え、平成 17 年最大判基準を適用した。これに対し本件では、被選挙権が法律上剥奪されており、いかなる条件を整えても行使は不可能である。次に、東京地判平成 25 年 3 月 14 日判時 2178 号 3

頁では、成年被後見人にも選挙権等の回復手段が制度上設けられていたが（民法 7 条参照）、本訴の原告らには地位回復のための制度は存在しない。さらに、令和 4 年最大判との比較についてみると、被選挙権は国民審査権以上に国民主権に深く根ざした権利であり、その剥奪はより重大な権利侵害をもたらす。国民審査権は居住地により回復可能だが、被選挙権年齢要件は絶対的で一切の回復手段がない。平成 17 年最大判基準を適用した先行判例・裁判例と比較しても本訴の権利侵害の程度の方が明らかに深刻であり、本訴において同基準を適用すべき必要性は一層高い（訴状 20~22 頁）。

第 3 に、本訴における被選挙権の剥奪は、平成 17 年最大判基準が挙げた各要素を超える深刻な権利侵害をもたらす。選挙権が統治者を選ぶ権利であるのに対し、被選挙権は統治を担う立場に就くための権利であり主権を直接行使する手段である。被選挙権は憲法が保障する直接参政権の一つとして国民主権を実現するための不可欠の権利であり、その剥奪は選挙権制限以上に深刻な侵害にあたる。また、被選挙権は、制度改正が競争相手の増加につながるという点で、現職政治家の利害と直接衝突し、立法過程で回復されにくいという構造的特性をもつ。そのため選挙権以上に民主政の過程での回復が困難な権利である。さらに、被選挙権の剥奪は、地方自治体の長や議員としての立候補の自由という典型的な公務就任権（憲法 15 条 1 項、最判平成 17 年 1 月 26 日民集 59 卷 1 号 128 頁参照）を奪うものであり、かつ、職業選択の自由（憲法 22 条 1 項）に対する極めて強度な制限でもある点で権利侵害の程度は極めて大きい（訴状 22~25 頁）。

以上から、被選挙権の剥奪は、平成 17 年最大判が対象とした選挙権制限よりも重大な権利制限であり、同基準を超えらるゝも劣らない厳格な審査が求められる。

(2) 被告の反論

ア 第1の点に関する被告の反論

まず、第1の点について、被告は「参照されるべき憲法の条文に共通性があるからといって、そのことが、それぞれで問題となっている憲法上の権利の内容ないし性格等を捨象して、同様の判断枠組みにより憲法適合性を判断しなければならないとする根拠になるとは到底解されない」（被告準備書面(1)12頁）と主張する。

しかし、前述のとおり選挙権と被選挙権は同等の憲法的保障を受ける（本準備書面「第2の2」）。基本権の性格を踏まえるならば、憲法上の権利の内容等を捨象するどころか、本訴では平成17年最大判基準が妥当すると考えるのが自然である（原告第1準備書面6~7頁）。被告の主張が正しいければ、選挙権とは全く性質を異にする国民審査権の侵害が問題となった令和4年最大判において、平成17年最大判基準が採用されたことを説明できない。

イ 第2の点に関する被告の反論

（ア）選挙権と国民審査権の行使時期・条件にみられる類似性が被選挙権との間には存在しない

次に第2の点について、被告は、平成17年最大判基準を採用した裁判例・判例の中でも特に令和4年最大判を取り上げたうえで、本訴と令和4年最大判は「明らかに事案を異にする」（被告準備書面(2)・8頁）ため、令和4年最大判の射程は本訴に及ばないと主張する。

その理由として、被告は、「国民審査に参加する資格は衆議院議員総選挙における選挙人の資格と同じである」とし、選挙権と国民審査権は行使時期・条件に類似性があるのに対して、被選挙権と選挙権の間には類似性がないとする（被告準備書面(2)6~7頁）。

しかし、平成 17 年最大判基準の適用判断で重要なのは、被侵害権利の密接性である。令和 4 年最大判は「選挙権と国民審査権の制度趣旨や目的には異なる点」（甲 B52：大竹敬人「判解」法曹時報 76 卷 1 号（2024）345-346 頁）があることを前提にしつつ、国民審査権が「国民が統治機構の在り方に直接関与する手段」であり「国民が国政に対して能動的に参加する権利（選挙権、審査権等）」（前掲大竹 345-346 頁）として国民主権原理に裏打ちされている点を重視し、平成 17 年最大判基準を適用した。選挙権と国民審査権の行使時期・条件の共通性は両権利の性質の違いを補う補足的要素にすぎない。

加えて、平成 17 年最大判が引用した憲法 44 条が選挙権と被選挙権の差別禁止を定めていること等からすれば、選挙権と被選挙権との密接性は、選挙権と国民審査権のそれよりも強いことは明らかである。行使時期や行使条件のように平成 17 年最大判基準を採用するにあたって、重視されるべきではない要素を殊更強調して「事案を異にする」とする被告の主張は誤っている（原告第 5 準備書面 5・6-9 頁）。

（イ）被選挙権制限は選挙制度構築の一内容である

さらに被告は、被選挙権年齢は選挙制度の一内容にすぎず「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）」としてうえで、被選挙権の制限には選挙事項法定主義が適用されることを根拠に、平成 17 年最大判の射程は本訴に及ばないと主張する（被告準備書面(2)・8 頁）。

しかしながら、選挙権と対をなす被選挙権の「剥奪」が問題とされる本訴においては、選挙事項法定主義を理由に平成 17 年最大判の射程外とすることはできない。そもそも、国民主権原理を根拠とする被選挙権の剥奪につき立法裁量はない（訴状 16~17 頁参照）。他の判例・裁判例でも、選挙制度構築に関する立法裁量を前提とした国側の主張は否定されている。例

えば、令和 4 年最大判の下級審である東京地判令和元年 5 月 28 日判決民集 76 卷 4 号 833 頁では、国が本訴と同様に広範な立法裁量や制度趣旨の違いを主張したが、裁判所はこれを退けて平成 17 年最大判基準を適用した。同様に、受刑者の選挙権制限を争点とした大阪高判平成 25 年 9 月 27 日判例時報 2234 号 29 頁判決は、国側の主張を否定して平成 17 年最大判基準を採用し違憲（国賠は否定）判決を示した。このように、令和 4 年最大判を含む近時の判例・裁判例は、国側の安易な選挙事項法定主義を理由とする主張を認めない。この点について新井誠教授は、国が「広い立法裁量」や「権利の性質の違い」を根拠に合憲性を主張し続けていることについて、「そうした弁証は、諸権利の重要性を軽視し、どの場面でも選挙事項法定主義を突き通そうとする議論となっていることに注意したい」と指摘する（以上につき甲 B48：新井誠教授意見書・7~88 頁）。

選挙事項法定主義から平成 17 年最大判基準の射程は及ばないとする被告の主張が殊更重視されてはならない。

ウ 第 3 の点に関する被告の反論

（ア）被選挙権年齢制限は一時的な現象である

原告が、被選挙権の剥奪は現職政治家にとって競争相手を減らす利益があるとともに、民主制の過程においては回復が困難であることから特に厳格な審査が求められると主張したのに対し、被告は、「飽くまで所定の年齢に達するまでの間の立候補を制限するにとどまる」ため重大な侵害とはいえないと主張する（被告準備書面(1)・13 頁）。

しかし、この主張は、第 1 に、すべての若年者が将来必ず所定の年齢に達することを当然視している点、第 2 に、立候補機会を奪っても後の機会に代替できるとする点で憲法上保障される被選挙権の重要性を無視するものである。とりわけ、第 2 については、仮に 55 歳から 60 歳の間の者に被

選挙権を認めないとした場合、「60 歳になれば立候補できるのだから問題ない」とする論理が成り立たないのと同じであり、明白な年齢差別にほかならない。そもそも、選挙は数年に一度しか実施されないものであり、個人の政治的・職業的キャリア形成においてそれぞれの選挙は固有の意味を持つ。何歳で政治家を志すか、どの選挙に立候補するかは、人生における重大な決断であり、他の選挙で代替可能なものではない。たとえば、自身の居住地が震災などの大災害に見舞われ、その復興を志して政治の場に身を置きたいと考える若者にとって、まさにその時に立候補できなければ意味がない。特定の選挙での立候補の機会が奪われれば、その選挙で当選し、政治家として活動を開始する可能性は完全に閉ざされる。「飽くまで所定の年齢に達するまでの間の立候補を制限するにとどまる」などという主張は、その一回限りの選挙の重要性を極めて不当に低く評価するものというほかない（原告第 1 準備書面 7~8 頁）。

（イ）立法過程における利益相反構造は直接問題とならない

また被告は、そもそも「原告らがいうような利益相反が直接問題となるものでもない」（被告準備書面(1)14 頁）と主張する。

しかし、この被告の主張は誤っている。被選挙権年齢の引下げは、現職政治家にとって自らの競争相手を増やすことに直結するため明白な利益相反を伴う事項である。その利益相反は、新たに制限を創設する場合に限らず、既存の制限を維持するという消極的選択として現れる。実際、被選挙権年齢引下げについては、国会で長年にわたり議論が重ねられ、野党を中心に複数の政党が公約に掲げているにもかかわらず、法改正には至っていない。このように、国会における継続的議論や政党の政策表明が存在しても、制度の現状維持が続いている事実こそ、まさに立法府の構成員による利益相反の存在を示している（訴状 23 頁、原告第 1 準備書面 8~9 頁）。

(3) 小括

以上のとおり、被告の主張はいずれも誤っている。本訴には平成 17 年最大判基準と同等以上の厳格な憲法適合性判断枠組みが妥当する。

4 一定の立法裁量を認めても被告に自由裁量はなく、厳格な判断枠組みが妥当する

仮に一定の立法裁量があること等を理由に平成 17 年最大判基準の適用が否定される場合でも、本件規定に対する合憲性判断は厳格に行われなければならない。

被告は、被選挙権年齢に関する立法は選挙制度の内容の一環であるとしたうえで、「国会が具体的に定めたところが上記のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため、憲法が国会に委ねた裁量権を考慮してもなおその限界を超えるものとして、これを是認することができないとされる場合に、初めて憲法に違反することになる」（被告準備書面(1)7 頁）と主張する。

しかし、国に一定の立法裁量があるとしても、自由裁量ではない（原告第 2 準備書面 2~7 頁、第 5 準備書面 12~21 頁）。前述のとおり（本準備書面「第 2 の 3 のイ」）、他の判例・裁判例でも、選挙制度＝立法裁量に依拠するだけの国側の主張は否定される傾向にある。新井誠教授は「選挙は、参政権に係るいくつかの憲法条文とともに、不文の憲法原理としての近代選挙法の法理に支えられている。また、憲法 44 条但し書きが選挙人資格における差別を禁じているように、選挙制度の構築にも一定の裁量統制が及ぶ」とした上で、次のように指摘する。すなわち、「たとえ明確な年齢のラインが憲法に明記されていないとしても、民主主義社会における治者と被治者の自同性が選挙制度の中で損なわれているならば、それは被選挙権に対する不当な制限として『違憲な制度』と評価されるべき」であり「現代的視点から見て憲法上の重大な権利制限が生じている場合には、それに応じた一定レベルでの厳格な審査が必要となり、こ

のような場面で安易に選挙事項法定主義による裁量論を振りかざすべきではない」とする（甲 B48・4 頁）。

被選挙権という重要な基本的権利に対する制限であることや、治者と被治者の自同性、普通選挙制度等憲法上の基本原則により立法裁量は大きく縮減される。辻村みよ子教授は「最高裁判決が立候補の自由は選挙権の自由な行使と『表裏一体』であることを強調し、有力学説も表裏一体性を認めている」としたうえで「判例・通説は選挙権・被選挙権の（公務性よりも）権利性の方を重視する傾向が定着」（甲 B35：辻村みよ子教授意見書・27~28 頁）したと指摘する。さらに、前述のとおり（本準備書面「第 2 の 2」）、治者と被治者の同一性の理念及び普通選挙制度の原則に照らせば選挙権年齢と被選挙権年齢は原則として一致すべきであり、両者に乖離がある場合には、被選挙権年齢の内容に関する立法裁量は大きく縮減される（原告第 2 準備書面 4~7 頁）。

このため本件規定の憲法適合性判断も厳格に行われなければならない。学説上も支持されている。辻村教授は「権利を重視する立場から…は必要最小限度の制約に限り許容されるため、現行法の加重要件（選挙権 18 歳に対して、被選挙権 30 歳、25 歳とする年齢制限）の正当な理由が論証できなければ違憲となると考えられる」とし「18 歳以上を普通選挙権者とする選挙権の本質からすれば、被選挙権（立候補権）についても、立法裁量による 18 歳からの乖離を認める現行法について、正当性を挙証する責任は国側にある」（甲 B35・27~28 頁）と述べている。また、新井教授も「真にやむを得ない場合のみ制限が正当化されるにすぎず」被選挙権の性質につき「十分な考慮を踏まえていない制度構築は違憲になると考えられる。」（甲 B48・2 頁）と指摘する。

以上から被告に自由裁量はなく、平成 17 年最大判基準が本訴に適用されない場合であっても本件規定に対する憲法適合性判断は厳格に行われなければならない。

5 本件規定による原告らの被選挙権剥奪はやむを得ない手段とはいえない

本件規定による被選挙権制限には、必要性も合理性も相当性も認められない。手段適合性を欠くことについて、原告らは、近時の研究成果、社会経済状況に関する客観的データ、さらにはこれらに基づく立法事実の変容など多角的主張立証してきた。本件規定が天皇主権下の明治憲法の残滓であること（訴状 26~30 頁）、政府自身が合理性を説明できていないこと（訴状 31~32 頁）、社会経験や思慮分別による年齢設定に合理性はないこと（訴状 32~33 頁）、若者が低能力であるという前提は近時の近時の研究成果に反すること（訴状 33~36 頁）、他の法定年齢との比較においても合理性がないこと（訴状 36~37 頁）、成年被後見人の公民権停止規定の改正過程との比較においても合理性がないこと（原告第 2 準備書面 8~9 頁、原告第 10 準備書面 25~26 頁）、各国の被選挙権年齢との比較においても不合理であること（訴状 39~40 頁、第 6 準備書面）、立候補年齢引き下げの社会的要請が強固であること（訴状 40~42 頁）、実証実験結果によれば現在の被選挙権年齢は国民から支持されていないこと（第 7 準備書面）などがそうである。

しかし、被告から、原告の主張に対する具体的な反論は一度もなかった。被告は、被選挙権の行使には「社会経験から出てくる思慮と分別に着目する必要」があり、「年齢と社会経験の多少には一般的に比例関係がある」ため、「社会経験の多少を示す物差しとして年齢という客観的な要素を用いることには十分な合理性がある」との主張を繰り返すだけである（被告準備書面(4)・10 頁等）。被告の主張は、現在の法定年齢未満の者には、思慮分別すなわち「物事の道理…を判断する能力」（甲 B38：デジタル大辞泉）が備わっていないとの立法事実を前提とするものである。であるならば、被告に求められるのは、なぜ 25 歳又は 30 歳を超えればその能力が一律に備わるといえるのか説明することである。これは被告に自由裁量が認められないことの帰結でもある。にもかかわらず、被告は年齢を指標とすること自体に抽象的な合理性があると述べるのみである。

本件規定の合理性についての反証は何一つない。

これは端的に、本件規定の合理性を裏付ける客観的根拠が存在しないこと、すなわち「思い込み」または「偏見」にすぎないことを意味している。しかも、その「思い込み」や「偏見が」国民一般の認識とも乖離していることも実証された。すなわち、齋藤准教授がおこなった実証実験は「立候補年齢のあり方について、現在の国民の意識からは、現行の 25 歳や 30 歳という立候補年齢は支持されておらず、むしろ立候補年齢を引き下げることが支持されて」おり「国民の意識においては、少なくとも 19 歳の人物は議員として十分に容認されている」（甲 B51・齋藤宙治「意見書 立候補年齢（被選挙権年齢）に関する国民の意識について」3 頁）と指摘したうえで「今日において、現行の立候補年齢を定める法律の立法事実を支える社会通念は存在しない。むしろ、立候補年齢を引き下げるほうが、現在の国民の意識と整合する。」（同 1 頁）ことを明らかにした（以上につき原告第 7 準備書面参照。上記意見書と同旨の査読を経た学術論文として、甲 B76・齋藤宙治「被選挙権年齢引き下げに関する人々の意識—サーベイ実験による法定立候補年齢の研究」社会科学研究第 76 巻 201・239 頁）

原告らの被選挙権又はその行使機会を剥奪することがやむを得ないと認められる事由は存在しない。今日において本件規定に手段適合性が認められないことは明らかである。

6 小括

日本国憲法は国民主権原理のもとで原告らの被選挙権を保障する。しかし本件規定は原告らの被選挙権を一律に剥奪するものである。このような被選挙権の剥奪には、平成 17 年最大判基準と同等以上の厳格な憲法適合性判断枠組みが適用されなければならない、仮に同最大判基準が採用されないとしても、被選挙権の中郵政及び憲法上の諸原則に照らし、立法裁量は大きく縮減され、結果として厳格な憲法適合性判断枠組みが用いられなければならない。そして、本件

規定が現在の法定年齢を維持することについてやむを得ない事由は存在せず、合理性も必要性も相当性も認められない。

本件規定は憲法 15 条 1 項等に違反し、違憲無効である。

第 3 本件規定は憲法 14 条 1 項及び 44 条但書に反して違憲無効である

1 原告の主張の要旨

原告は本訴において、本件規定が平等原則（憲法 14 条 1 項、44 条但書）に違反するとして二つの主張を行った。

第 1 に、本件規定による被選挙権の「年齢」に着目した差別的取り扱いは違憲無効である（憲法 44 条但書）。本件規定は、25 歳以上または 30 歳以上の者には地方議会議員または都道府県知事への被選挙権を認める一方で、18 歳以上で選挙権を有するにもかかわらず 25 歳未満または 30 歳未満の成人には被選挙権を一律に認めていない。同じ成人を年齢に基づいて 2 つの区分に分け、被選挙権の有無という取扱いを区別している。憲法 44 条但書は 14 条 1 項の加重規定として「徹底的に完全な平等選挙主義」（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））を求めており、被選挙権を差別的に制限する法令を排除する。年齢による区別は、自らの意思で変えることができない上、若者に対する否定的なステレオタイプや偏見が社会に根強く存在しそれが制度的に温存されやすい。そのため事柄の性質上特に慎重かつ憲法適合性判断が求められる。本件規定は「事柄の性質に即応した合理的根拠に基づくものでない。本件別異取扱いは、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にあたり、憲法 44 条但書に違反し、違憲無効である（以上につき原告第 3 準備書面）。

第 2 に、公選法 10 条 1 項 5 号（「5 号規定」）による、町村総会設置自治体に居住するか否かに着目した被選挙権・住民参加権の差別的取り扱いは違憲無効である（憲法 14 条 1 項及び 44 条但書）。憲法は住民自治の原則（92 条・93

条)を定め、地方自治法94条以下はその具体化として、18歳以上の住民が直接参加する町村総会制度を設けている。町村総会は議会と同等の議決権限を有し(同法95条以下)、議会以上に地方自治の本旨に適合するものとされる。この町村総会の構成員は選挙権を有する18歳以上の住民である(同法18条)。また、町村と市はいずれも「基礎的な地方公共団体」(同法2条3項)であり求められる政治的能力にも本質的な差はない。法制度上18歳以上の者には市町村議会の政治参加能力があることが肯定されている(甲B48:前掲新井意見書・14~16頁参照)。それにもかかわらず、5号規定は、町村総会設置自治体に居住する者には18歳から政治参加権を認めながら、それ以外の市町村に住む者には25歳に達するまで被選挙権を与えない。5号別異取扱いとは本人の意思では変更できない居住地という事実に基づいて基本的な権利に差を設けている。しかも、その区別対象となる権利は住民自治(憲法92条、93条参照)原理や直接民主制的性格も加わり要保護性は極めて高い。5号別異取扱いの憲法適合性は慎重に審査される必要がある。18歳から参加できる町村総会が町村議会と同等の権限を持ち、町村と市町村で政治的決定内容に差がない以上、市町村議会の被選挙権を25歳以上に制限することで異なる年齢要件を設ける合理性はない。5号別異取扱いは「事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づくものでな」く、憲法14条1項・44条但書に違反し、違憲無効である(以上につき第8準備書面)。

2 被告の反論

(1) 「選挙制度の一内容として立法裁量を前提とする緩やかな憲法適合性判断枠組みが妥当する」との主張について

被告の反論は次のとおりである。一つは、上記第1と第2のいずれの請求原因に基づく主張の場合においても、被選挙権年齢に関する差別的取扱いは選挙制度の一環として設計されたものである以上、憲法適合性判断の枠組みは緩やかなもので足りるとする主張である。具体的には、「選挙制度の一環

として定められる被選挙権の内容に関する立法」は「地方自治の本旨のような基本的な要請や法の下での平等などの憲法上の要請に反する」等の理由から「憲法が国会に委ねた裁量権を考慮してもなおその限界を超える」場合に限り違憲になるとする（被告準備書面(3)17頁）。

しかし、前述のとおり（本準備書面「第2の3の(2)のイ」「第2の4」）、判断枠組みについて安易な選挙事項法定主義に基づく主張は認められない（原告第5準備書面16～18頁等）。憲法44条の趣旨からも広範な立法裁量是否定される。憲法44条但書の趣旨は、戦前の制限選挙制度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」の実現を図る点にある（甲B39：金子一編『註解日本國憲法下巻(1)』758頁参照）。平成17年最大判の杉原則彦調査官も「憲法14条の法の下での平等の観点にとどまらず、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条等の規定との関係で許容されるか否かを検討すべき」（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）と指摘する。国民主権を根拠とする参政権制限には、憲法44条但書の趣旨を踏まえた平等原則の厳格な適用が求められる（以上につき原告第3準備書面2～5頁、12～13頁参照）。林知更教授も「憲法44条が差別禁止規定として固有の役割を最もよく発揮しうるのは被選挙権の行使に関してである」とし、「これは、憲法上被選挙権に関する明示規定が他になく、また法律上は選挙権よりも被選挙権の方が制約が大きいという実態の帰結である」と述べている（甲B16：芹沢斉他編『新基本法コンメンタール憲法』320頁参照〔林知更〕（日本評論社、2011年））。被選挙権に対する差別的取扱いについては、被告が主張するような広範な立法裁量を前提とした緩やかな憲法適合性判断枠組みを採用することは許されない。

被選挙権侵害の場合と同様、憲法14条1項、44条但書違反の場合においても、憲法適合性は厳格に審査されなければならない。

(2) 「町村総会の構成員資格があることは、市町村議会の議員資格の存在を裏付けない」との主張について

ア 「町村総会構成員と町村議会議員の職責は異なること」との主張

もう一つは、上記第 2 の請求原因に基づく主張に対する反論である。まず被告は、町村総会と市町村議会では「住民の負託を受けた議員としての責務」が異なるとする。町村総会の構成員は「直接民主制に近い制度」であるから地方議会議員のように住民からの負託による職責がなく、両者が同列であることを前提とする原告の主張は誤っていると主張する（被告準備書面(3)28 頁）。

しかし、どのような点で職責に違いがあるのか明らかでない。新井誠教授は「町村総会は、町村議会に代わる組織として設置できる」以上、町村「総会の構成員の具体的権能などは町村議会と同様であり」「逆にそれとは大幅に異なる権能を有する組織にはなりえない」としたうえで、令和 2 年地判は「『自ずとその職責に違いがあるといえる』とするが、いったいどのような職責の違いがあるのか、真摯に応えて」いないと指摘する。そして、「代表制において人々の『代表者』になることをめぐる象徴的意味が町村総会の構成員との間で異なるかもしれないものの、そうした（具体的な政治的決定にかかる）能力論とは切り離された象徴的機能を過度に重視することになれば、代表者の実務的・政治的決定能力とは異なる要素を、治者と被治者の自同性原理のなかに持ち込むことになり、民主政原理にどこまでフィットする理解であるのかが怪しくな」るところ、被告が援用する令和 2 年地判が「そのことを十分配慮したものであるのかどうかということ自体も、そもそも疑わし」とする。すなわち、「近年の選挙関連裁判においては、裁判所もまた、国側の主張通り、選挙権・被選挙権制限に関する一定の厳格さを伴った違憲審査をすることをできるかぎり避けよう

とし、本来的には同様の権利の性質がある場合でも『事案を異にする』といった漠然とした説示をして、厳格な審査から逃避しようとする論理構成を採ることがしばしばあり、令和 2 年地判も「『自ずと職責に違いがある』というマジックワードを用いて、早々に本問題の検討を切り上げようとする態度に出た」ものと理解される。また、令和 4 年最大判が「国民審査権と選挙権を、ともに参政権として同類の扱い」をしたことに比べ、

「町村総会の構成員になることと町村議会議員の立候補者になることとの間にどこまでの偏差があるのか」としたうえで、「前者（国民審査権と選挙権との関係）に比べて後者（町村議会への参加権と町村総会への参加権との関係）のほうが、より類似性がある」と考えられ、「最高裁令和 4 年判決を踏まえた場合の、東京地裁による『違いがある』とする説示が、どれほどの説得力を持つのか疑わしい」と結論付けている（以上につき甲 48 号証：前掲新井誠教授意見書 14~16 頁）。

地方議会議員と町村総会構成員の職責の相違を理由に、両者を同列に扱うべきではないという被告の主張は誤っている（以上につき原告第 10 準備書面 27~28 頁）。

イ 「町村議会議員と市議会議員の職責には違いがある」との主張

次に被告は、市町村が共通の性格を持つ地方公共団体であるとの前提に立つ原告の主張に対し、「市と町村の相違に」より町村総会構成員・町村議会議員に関する議論が市議会議員には当てはまらないとして、原告の主張は誤っていると反論する（被告準備書面(3)28~29 頁）。

しかし、地方自治法 2 条 3 項は市町村をいずれも「基礎的な地方公共団体」と位置づけ、法的には同列に扱うことを予定している。新井誠教授も、市町村は基礎自治体として「法的には同列に扱われるべき」であり、町村総会が町村議会の代替として承認されるのは「人口規模が市などに比べる

と小さい」からに過ぎず「職責に大きな違いがない」と指摘する。そして、「町村総会構成員と市議会議員との間で求められる能力の違いは、それほどなく、政治参加能力のベースラインを18歳とする議論は「少なくとも市議会議員選挙への立候補者」にも妥当すると結論づける（以上につき甲48号証：前掲新井誠教授意見書16頁）。町村と市の相違点（自治法8条の人口要件、社会福祉法、都市計画法上の区分）は、いずれも「人口規模」に比例した制度上の違いに過ぎず、職責や政治参加能力の違いを基礎づけるものではないのである。

町村総会・町村議会に関する議論は市議会議員にも妥当する。被告の主張は理由がない（以上につき原告第10準備書面28~29頁）。

3 小括

以上のとおり被告の反論はいずれも認められない。本件規定は憲法14条1項及び44条但書に反して違憲無効である。

第4 治者と被治者の同一性及び普通選挙原則違反

国民主権原理に基づく治者と被治者の同一性（前文、1条、15条1項等）及び普通選挙制度（15条1項、3項、44条）は、いずれも憲法上の客観法制度である。前者は、選挙権を有する者には被選挙権も保障されるべきとの理念に立ち、後者の趣旨も被選挙権に及ぶことから、被選挙権年齢は選挙権と同じ18歳とすべきが原則である（原告第5準備書面13~15頁参照）。選挙権と被選挙権の主体に相違を生じさせる本件規定は、憲法上の客観法制度に反し違憲無効である。

本請求原因は、原告が主位的に主張する被選挙権侵害（本準備書面「第2」）及び平等原則違反（本準備書面「第3」）について、原告らに被選挙権が保障されていない、またはその制約が認められないと判断された場合に備え、予備的に主張する予備的請求原因である。

本請求原因では被選挙権の保障がないことを前提としているため、被侵害利益

は「被選挙権」ではない。立候補を含む民主主義過程への参加によって享受される「参政の利益」である。最高裁は、政治活動の自由（憲法 21 条 1 項）について、「この精神的自由は立憲民主政の政治過程にとって不可欠の基本的人権であり、民主主義社会を基礎付ける重要な権利」（最判平成 24 年 12 月 7 日・刑集 66 卷 12 号 1337 頁）であると判示した。立候補を通じて国のあり方に意見を表明し政治に直接関与することは、政治活動そのものに他ならない。原告らの参政の利益は民主主義を支える根幹的な利益であり、「法律上保護される利益」（民法 709 条）に該当する。本件規定は上記客観法制度に違反し、原告らの参政の利益を侵害する。これは国家賠償法 1 条 1 項の「違法」に当たる。

被告は、本件地位確認および違法確認の訴えは適法性を欠くと主張し、国家賠償法上の損害も否定する（被告準備書面(4)11~13 頁）。しかし、以下で述べるとおり、被告の主張には理由がない（訴えの適法性につき本準備書面「第 5 の 5」、損害の有無につき同「第 6 の 2(2)」）。

第 5 本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えは適法であること

被告は、主位的請求に関して、本件地位確認の訴えについて法律上の争訟性（①）および確認の利益（②）を、また本件違法確認の訴えについても法律上の争訟性（③）および確認の利益（④）を欠くと主張し、さらに予備的請求については両訴えとも法律上の争訟性（⑤）を欠くとして、各訴えの適法性を否定する。しかし、これらの主張はいずれも理由がない。

1 本件地位確認の訴えは法律上の争訟である（上記①）

- (1) 被告は、原告能條らの法的地位は立法行為がない限り導けず（被告準備書面(3)5 頁以下（第 1 の 2 の(1)）参照）、具体的権利義務・法律関係の存否に関する紛争に当たらず法律上の争訟性を欠くと主張する。

しかし、原告能條らの法的地位は、治者と被治者の同一性と普通選挙制度という憲法原則及び憲法拡張解釈から導くことができる（原告第 3 準備書面

6～7 頁)。そして「法律上の争訟性であるか否か（また、確認の利益があるか否か）」は原告の主張を前提に判断されるべきであり、これに反して「原告が主張するものとは異なる裁判所の解釈を前提に検討することは、本案の検討を先取りするもの」であり許されない（甲 B52：前掲大竹 372～373 頁参照）。仮に原告の主張する法的地位が認められない場合には、本案において請求が棄却されることとなる。

- (2) また、被告は、立候補届出受理に関する法律関係は原告らと選挙長の間で発生するものであるから、原告らと「国との間に・・・立候補の届け出の受理に関する権利義務ないし法律関係が発生する余地はない」と主張する（被告準備書面(3)7～8 頁）が、請求が棄却されるか否かの問題にすぎず、法律上の争訟性を否定する理由とはなり得ない。

2 本件地位確認の訴えに確認の利益はある（上記②）

- (1) 次に被告は、立候補届出受理の審査権限が選挙長や選挙管理委員会にあるため被告選択を誤っているとするが（答弁書 5 頁、被告準備書面(2)2～3 頁参照）、これらの機関には法適用につき裁量権がなく、被告としても紛争解決しない（原告第 1 準備書面 2 頁、同第 4 準備書面 2～4 頁）。
- (2) また、以上からすると原告と国の間に法律関係がないとする点も（被告準備書面(3)8 頁以下参照）、それは本案で請求が棄却される可能性を意味するにすぎず（本準備書面「第 5 の 1 の(1)」参照）、確認の利益を否定する理由にはならない。

3 本件違法確認の訴えは法律上の争訟である（上記③）

- (1) 被告は、予備的請求(1)に関し、被選挙権が「憲法上一義的に定められていないため、法律上の争訟及び確認の利益を欠くと主張する（被告準備書面(3)10 頁以下参照）。

しかし、権利の一義性は違法確認の訴えの適法性要件ではない。令和 4 年

最大判は違法確認訴訟を初めて適法と認めたものであり、興津教授も「立法府の権限を侵すものではないことを確認的に判示するにとどめたものと読むのが妥当」と指摘する（甲 B73：興津征雄「立法不作為の救済手段としての確認訴訟—最高裁令和 4 年 5 月 25 日大法廷判決（国民審査権訴訟）をめぐって」ジュリスト 1576 号 112 頁）。また、宇賀補足意見も、平成 16 年行政事件訴訟法改正の趣旨に照らして、「立法や行政活動の作為又は不作為の違法確認の訴えの方が現在の紛争の解決にとって有効適切である場合には違法確認の訴えを排除されると考えるべきではな」と述べる。

よって、「憲法上一義的に定められて」いなければ争訟性や確認の利益を欠くとする被告の主張は誤りである。

- (2) さらに予備的請求(2)について、被告は原告が、憲法や公選法から導くことができない法的地位を前提として違法確認を求めていると主張するが、同請求は憲法及び公職選挙法を根拠に原告らの「地位を導くことができない」ことを前提とするものであるため（原告第 10 準備書面 13~14 頁参照）、「法的地位を前提と」するとの被告の理解は誤りである。

また、原告らの主張は、憲法で保障される被選挙権が侵害される状況が生じていることの違法確認を求めるもので、具体的な権利義務や法律関係の存否に関わっている。本件違法確認の訴えは法律上で争訟である。

4 本件違法確認の訴えに確認の利益はある（上記④）

被告は、原告らと国の間に立候補届出授受に関する法律関係がなく、権利又は法律上の地位に現実的な危険や不安もないとして、予備的請求(2)に確認の利益はないと主張する（被告準備書面(3)14 頁参照）。

しかし、原告の主張が認められなければ本家で原告の請求が棄却されるにすぎず、確認の利益を否定する理由とはならない。

5 予備的請求原因における確認請求の適法性（上記⑤）

被告は、本件新請求原因における本件地位確認及び本件違法確認の訴えは、抽象的な法制度の違憲性を問うもので、法律上の争訟性を欠くと主張する（被告準備書面(4)11~12 頁参照）。

しかし、原告らの地位は、治者と被治者の同一性原理及び普通選挙制度に基づき、憲法原則そのものによって根拠づけられる（原告第 10 準備書面 7 頁参照）。参政の利益には民主主義過程への参加によって享受される利益全般を含み、被選挙権も含まれる。原告らの法的地位は、被選挙権を含む参政の利益の効果として基礎づけられる。

本件違法確認の訴えも同様である。参政の利益は被選挙権を含まれ、それが侵害されることにより、被告国が公職選挙法を「改廃しない」という”行為”（予備的請求①）や、「行使できない」という”状況”（予備的請求②）の違法性を問うことができる（原告第 10 準備書面 7 頁参照）。

いずれの確認の訴えも、参政の利益の侵害を前提とする具体的な紛争に関するものであり、抽象的権利の確認を求めるものではない。よって法律上の争訟性を有する。被告の主張は誤っている（以上につき第 12 準備書面 2~3 頁）。

6 小括

以上から、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法律上の訴訟であり確認の利益もあるため適法である（以上につき原告第 10 準備書面 9~16 頁参照）。

第6 国家賠償法1条1項の違法について

原告らは、憲法により被選挙権を保障されていたにもかかわらず、本件統一地方選挙において立候補する機会を奪われた。年齢や居住地を理由に被選挙権について国から差別的な取り扱いを受けた。客観法制度違反により参政の利益が奪われた。これらの不利益は、被告（国会）が、被選挙権の行使を可能とする立法措

置を講じなかったことに起因するものであり、国家賠償法 1 条 1 項の「違法」に該当する。

1 被告の立法不作為が違法であること

国家賠償法上の立法不作為が違法と評価されるのは、第 1 に、立法内容が違憲であることが明白であり（違憲の明白性）、かつ、第 2 に、国会が正当な理由なく長期にわたって改廃等の立法措置を怠った場合である（令和 4 年最大判参照）。本訴はこの二要件を満たす。

まず第 1 の点について、本件規定は、①被選挙権侵害、②年齢を基準とした被選挙権の差別的取り扱い、③町村総会を設置する自治体に居住するか否かを基準とした被選挙権および政治参加権の差別的取り扱いにより違憲であり、④治者と被治者の同一性理念及び普通選挙原則等の客観法違反により、憲法及び憲法に由来する法律上保護された利益を侵害したことは明白である。

次に第 2 の点について、遅くとも 2015 年の選挙権年齢引き下げ以降において、被選挙権年齢の現状維持の違憲性は明白となっていた。辻村教授は、昭和 43 年最大判、及び、最大判昭和 51 年 4 月 14 日民集 30 卷 3 号 223 頁、昭和 60 年 7 月 17 日民集 39 卷 5 号 1100 頁の 2 つ衆議院議員定数不均衡違憲判決、並びに、平成 17 年最大判を経て、被選挙権と選挙権の年齢乖離に対する「違憲性への疑問が強まった」とする。加えて、2015 年の選挙権年齢引下げによって「もはや単なる立法裁量の程度の問題ではなく、権利侵害の違憲性に関する視点から真摯に法改正を検討すべき状況に変化していた」と述べている。このことは、当時の船田元議員による「衆議院が 25 歳、参議院が 30 歳、なぜなのか、誰も答えられませんので、そのあたりもしつかりやりたいと思います」（甲 7 別表 1：第 189 回国会・衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会〔平成 27 年 6 月 2 日〕、甲 A7・3 頁）との発言に象徴されていると指摘する（以上につき甲 B35：前掲辻村意見書 35~36 頁。原告第 2 準備書面 10~11 頁）。

2015 年以降何らの立法措置も取らなかったことは立法府の怠慢というほかに、著しい不作為に当たる（以上につき訴状 47~48 頁）。

2 損害

(1) 主位的請求原因（被選挙権侵害、平等原則違反）における損害

原告らは、被告の違法行為により、被選挙権という主権者たる国民に保障された重要な権利を行使する機会を奪われた。被選挙権は選挙権と表裏の関係にある基本的権利であり、その一回性から、剥奪された権利の回復は不可能である。さらに原告らは、年齢や居住地に基づく差別的取扱いにより、平等に取り扱われる権利も侵害された。

(2) 予備的請求原因（被選挙権侵害、平等原則違反）における損害

前述のとおり、原告らの被侵害利益は「参政の利益」であり、これは立候補を含む民主主義過程への参加を通じて享受される利益であって、政治活動の自由（憲法 21 条 1 項）に根拠を有し、「法律上保護される利益」（民法 709 条）にあたる。本件規定はこの利益を侵害し、国家賠償法 1 条 1 項の「違法」に当たる。

被告は、①制度的保障違反について、憲法上の主観的権利を直接侵害しない限り違法とは評価されないとする昭和 63 年最大判を根拠に違法性を否定し、②参政の利益被選挙権と変わらず、その直接の侵害は生じ得ないと主張する（被告準備書面(4)11~12 頁参照）。

しかし、①について、被告が引用する昭和 63 年最大判は、信教の自由に関する私人間効力を問題としたものであり、私人が国家を被告とする本件には適用されない。昭和 63 年最大判が原告の法的利益を否定したのは、宗教上の感情を被侵害利益とすることが、かえって相手方の信教の自由を妨げることになるという、私人間における権利利益の衝突を理由とするものである。し

かし、本件は私人が国家を被告とする訴訟であり、原告らの参政の利益を認めても、被告国側の基本権が侵害される関係にはない。したがって、私人間効力に関する判例を前提とした被告の主張は、本件には当たらない

次に②について、参政の利益は憲法 21 条 1 項の政治活動の自由に基づく独立した利益であり、被選挙権とは法的性質を異にする。そのため、たとえ被選挙権の侵害が否定されても、参政の利益の侵害はなお生じ得る。

よって、被告の主張はいずれも理由がない。本件規定は参政の利益の侵害するものであり、国家賠償法上の救済が認められる。

(3) 小括

以上の違法行為により、原告らが被った精神的苦痛は重大であり一人当たり金 10 万円をくだるものではない。

第 7 終わりに

「自民党は 4 日、選挙制度調査会（逢沢一郎会長）を開いた。調査会のもとに被選挙権年齢の引き下げを検討するプロジェクトチームを設置すると決めた。座長に中曽根康隆衆院議員が就く。」

2025 年 3 月 4 日付日本経済新聞から抜粋

「選挙権年齢を 20 歳以上から 18 歳以上に引き下げてから 10 年がたつ。少子高齢化が進むなか、世代間の均衡と連帯を図るためにも、若者の政治参加を一層拡大することには意義がある。政治家に立候補できる被選挙権年齢の引き下げにも踏み切るべき時だ。」

2025 年 5 月 6 日付朝日新聞社説より抜粋

近時、被選挙権年齢の見直しに向けた検討が国会で進められている。しかし、政府はなお慎重な姿勢を崩していない。社会の関心が高まりつつあった矢先、5 月 15

日の衆議院政治特別委員会において、村上誠一郎総務大臣は、「国の財政、経済、外交、防衛を担う人材として一定の知識や経験が必要ではないか」「住民間の利害対立に関わる合意形成を担うためには一定の経験が必要と考えられる」と述べ、引き下げに否定的な見解を示した（2025年5月15日付衆議院政治改革特別委員会議事録。村上誠一郎総務大臣発言）。

このような賛否の応酬は過去にも幾度となく繰り返されてきたが、被選挙権年齢の引き下げが実現にいたったことは一度もない。本来その権利を保障されるべき少数派である若者は、いまなお排除され続けている。

若者に対する不当な偏見によって、主権が侵害され続けている現状はもはや看過できない。この構造的な排除と権利侵害に終止符を打つことができるのは、司法において他にない。この裁判によって、歴史を一步前へと進めていただきたい。

以 上