

判決要旨

民事第2部

- 1 令和5年(行ウ)第299号(第1事件)、同年(ワ)第17364号(第2事件) 若年成人被選挙権剥奪違憲確認等請求事件

- 2 判決言渡日等

令和7年10月24日午後3時00分 103号法廷

- 3 担当部及び裁判官

民事第2部

裁判長裁判官・品田幸男、裁判官・小松秀大、裁判官・大久保陽久

(衣斐瑞穂裁判長代読)

- 4 当事者等

第1事件原告 能條桃子、久保遼

第2事件原告 能條桃子、久保遼、中村涼夏、中村涼香、XXXXXXXXXX、吉住海斗

第1事件・第2事件被告 国

- 5 主文

- (1) 第1事件に係る訴えをいずれも却下する。
- (2) 第2事件原告らの請求をいずれも棄却する。
- (3) 訴訟費用は原告らの負担とする。

- 6 事案の概要

原告らは、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律を根拠として令和5年4月9日及び同月23日に執行された統一地方選挙(以下「本件統一地方選挙」という。)に際し、それぞれ立候補の届出をしたが、各届出は、公職選挙法(以下「公選法」という。)10条1項3号、4号又は5号(以下「本件各規定」という。)の定める被選挙権の各年齢要件を満たさないことを理由に受理されなかった。

第1事件は、原告能條桃子(以下「原告能條」という。)及び原告久保遼(以

下「原告久保」という。)が、公選法10条1項4号又は5号が違憲であるなどと主張して、公法上の法律関係に関する訴訟(行政事件訴訟法4条の実質的当事者訴訟)として、(1)主位的に、次回統一地方選挙(神奈川県知事選挙又は京都市議会議員選挙)で被選挙権を行使できる地位にあることの確認(以下「本件地位確認の訴え」という。)、(2)予備的に、①公選法10条1項4号又は5号を改廃しないこと、又は②年齢が満30歳又は満25歳に満たないことをもって、同各選挙で被選挙権の行使をさせないことが違法であることの確認(以下「本件違法確認の訴え」といい、各訴えを「本件違法確認の訴え①」「本件違法確認の訴え②」という。)をそれぞれ求める事案である。

第2事件は、原告らが、本件各規定を改廃しないという立法不作為により被選挙権を行使することができず、これにより精神的苦痛を被ったと主張して、被告に対し、国家賠償法1条1項に基づき、それぞれ、10万円及びこれに対する違法行為の後の日(本件統一地方選挙の各告示日)から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

7 主な争点

(1) 第1事件固有の争点

ア 本件地位確認の訴えの適法性(争点1)

イ 本件違法確認の訴えの適法性(争点2)

(2) 第1事件及び第2事件共通の争点

ア 本件各規定が、被選挙権を侵害するものとして、憲法前文、1条、15条1項、同条3項、44条ただし書、92条及び93条(以下「憲法15条等」という。)に違反するか(争点3)

イ 本件各規定が、年齢を基準とした被選挙権の差別的取扱いとして、憲法44条ただし書に違反するか(争点4)

8 事実及び理由の要旨

別紙のとおり

(別紙)

事実及び理由の要旨

1 争点1（本件地位確認の訴えの適法性）について

(1) 本件地位確認の訴えの内容

原告能條及び原告久保は、憲法又は公選法及びこれらの解釈を根拠として、法改正をすることなく、原告能條が次回の神奈川県知事選挙において、原告久保が次回の京都市議会議員選挙において、被選挙権を行使することができる地位が導き出せるとそれぞれ主張して、本件地位確認の訴えを提起したものと解される。

(2) 確認の利益について

ア 確認の訴えは、即時確定の利益がある場合、すなわち、現に、原告の有する権利又は法律的地位に危険又は不安が存在し、これを除去するため被告に対し確認判決を得ることが必要かつ適切な場合に限り許されるものである（最高裁昭和27年（オ）第683号同30年12月26日第三小法廷判決・民集9巻14号2082頁参照）。

イ 都道府県知事選挙及び市町村議会の議員選挙における被選挙権の行使（立候補の届出）は選挙長に対してされるものであり、当該選挙長が被選挙権年齢を含む事項について形式的審査権を有することからすれば、原告能條が次回の神奈川県知事選挙において、原告久保が次回の京都市議会議員選挙において、それぞれが被選挙権を行使することができる地位にあるか否かが具体的に問題となるのは、当該選挙長において、原告能條及び原告久保の立候補の届出に係る受理の可否を審査する場面ということになる。

そして、原告能條及び原告久保は、上記(1)の主張を前提とすれば、法改正をすることなく、原告能條が次回の神奈川県知事選挙において、原告久保が次回の京都市議会議員選挙において、それぞれが被選挙権を行使す

ることができる地位が導き出せるというのであるから、その地位の有無は、立法権限を有する被告との間ではなく、審査権限を有する選挙長を選任した選挙管理委員会が属する普通地方公共団体との間で確認されるべきものであり、本件地位確認の訴えに基づき被告に対して確認判決を得ることが必要かつ適切であるということとはできない。

ウ しかしがって、本件地位確認の訴えは、原告能條及び原告久保の有する権利又は法律的地位についての危険又は不安を除去するために必要かつ適切な内容のものとはいえず、即時確定の利益がないから、確認の利益を欠くものとして、不適法である。

2 争点2（本件違法確認の訴えの適法性）について

(1) 本件違法確認の訴えの内容

原告能條及び原告久保は、仮に、原告能條が次回の神奈川県知事選挙において、原告久保が次回の京都市議会議員選挙において被選挙権を行使することができる地位が認められるためには法改正が必要であるとしても、本件各規定が違憲であるにもかかわらず公選法を改廃しないという被告の具体的な行為（立法不作为）が違法であることを確認するために本件違法確認の訴え①を、被告が公選法を改廃しないことにより原告能條及び原告久保に被選挙権を行使させないという状況が違法であることを確認するために本件違法確認の訴え②を、選択的に提起したものと解される。

(2) 確認の利益について

ア 本件違法確認の訴えは、原告能條が、次回の神奈川県知事選挙において、年齢が満30歳に満たないことを理由として被選挙権の行使をさせないことは違法であることの確認を、原告久保が、次回の京都市議会議員選挙において、年齢が満25歳に満たないことを理由として被選挙権の行使をさせないことは違法であることの確認を、被告との間でそれぞれ求めるものである。

しかし、上記 1 (2) イで説示したとおり、原告能條及び原告久保が被選挙権を行使できるか否かが具体的に問題となるのは、選挙長において、原告能條及び原告久保の立候補の届出に係る受理の可否を審査する場面であり、原告能條は、次回の神奈川県知事選挙において被選挙権を行使することができる地位にあることについて、原告久保は、次回の京都市議会議員選挙において被選挙権を行使することができる地位にあることについて、普通地方公共団体を被告とする同地位の確認の訴えをそれぞれ提起することができるものである。

そして、被選挙権を有する者の資格については、年齢を含め憲法上何ら定めがなく、その内容等が憲法上一義的に定められているとはいえないことからすると、上記訴えによることなく本件違法確認の訴えによることは、一般的・抽象的な形式で、立法不作為が違法であることの確認を求めるものといわざるを得ない。

そうすると、本件違法確認の訴えは、原告能條及び原告久保の有する権利又は法律的地位についての危険又は不安を除去するために被告に対して確認判決を得ることが必要かつ適切な場合に当たるとはいえない。

イ したがって、本件違法確認の訴えは、原告能條及び原告久保の有する権利又は法律的地位についての危険又は不安を除去するために必要かつ適切な内容のものとはいえず、即時確定の利益がないから、確認の利益を欠くものとして、不適法である。

3 争点 3 (本件各規定が、被選挙権を侵害するものとして、憲法 15 条等に違反するか) について

(1) 判断枠組み等

ア 被選挙権について

被選挙権は、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上できわめて重要であることからすれば、憲法 15 条 1 項

の保障する重要な基本的人権の一つと解すべきである（最高裁昭和38年（あ）第974号同43年12月4日大法廷判決・刑集22巻13号1425頁、最高裁平成11年（行ツ）第35号同年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1704頁参照）。

同様に、地方公共団体の区域内に住所を有する日本国民に係る当該地方公共団体の議会の議員及び長の選挙の被選挙権も、憲法93条2項、15条1項の保障する重要な権利の一つと解すべきである。

イ 判断枠組み

代表民主制の下における選挙制度は、選挙された代表者を通じて、国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政の運営に反映されることを目標とし、他方、政治における安定の要請をも考慮しながら、それぞれの国において、その国の事情に即して具体的に決定されるべきものであり、そこに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。

そして、憲法は、被選挙権に関し、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から（44条）、被選挙権の主体について、同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。また、地方議員及び都道府県知事の被選挙権の年齢要件に関する具体的な定めがない一方で、地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、法律で定められることとされていること（92条）からすると、憲法は、地方議員及び都道府県知事の被選挙権の年齢要件を含む選挙制度の具体的内容についても、国会の合理的裁量に委ねているといえる。

そうすると、被選挙権が憲法上保障される重要な権利であることを踏まえても、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

や理由との関係で調和的に実現されるべきものといえるから、選挙制度の内容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、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ものと解すべきである。

(2) 検討

ア 地方議員の被選挙権年齢が、選挙権の年齢より高い満25歳以上とされている趣旨は、地方議員として公職に就いた者が複雑多岐な公務に携わり、誤りのないようにするためには、相当の知識や豊富な経験ないし社会的経験に基づく思慮と分別を必要とするとの考慮によるものとされているところ、地方議員が、当該普通地方公共団体の住民の直接選挙により選出され、住民の代表としてその意思を当該普通地方公共団体の意思決定に反映させるべく活動する責務を負い、条例の制定・改廃や予算の定め等の議事の表決に加わるなどといった職責や権限を有していることからすれば（地方自治法96条1項1号、2号、116条1項）、上記被選挙権年齢の設定は、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当たるということはできない。

イ 都道府県知事の被選挙権年齢が、地方議員や市町村長よりも5年高い満30歳以上とされている趣旨は、独任制の機関として自己単独で団体の最終意思を決定する地位にある者であって相当の経験を要求されることや、事務の性質、管轄区域の広さ等の点で市町村と異なっていることにあるところ、都道府県が、地域における事務等で、広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものを処理するものとされてお

り（地方自治法2条5項）、都道府県知事が、当該都道府県の住民の直接選挙により選出され、当該都道府県を統轄し、これを代表する者として、議会への議案の提出や予算の調整及び執行といった事務を担当するなどといった職責や権限を有していることからすれば（同法147条、149条1号、2号）、上記被選挙権年齢の設定は、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当たるということはできない。

ウ したがって、本件各規定は、憲法15条1項等に違反するものとはいえない。

(3) 原告らの主張について

ア 判断枠組みに係る原告らの主張について

(ア) 原告らは、被選挙権の侵害については、最高裁平成13年（行ツ）第82号、第83号、同年（行ヒ）第76号、第77号同17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁（以下「最高裁平成17年判決」という。）が示した、選挙権又はその行使の制限の合憲性については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審査すべきであり、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違憲審査基準（以下「最高裁平成17年基準」という。）に基づき検討されるべきである旨主張する。

しかし、最高裁平成17年判決は、選挙権又はその行使の制限の憲法適合性について判断されたものであって、被選挙権が選挙権の自由な行使と表裏の関係にあり、同判決において挙げられた憲法の規定が共通するとしても、そのことは、選挙権又はその行使の制限の憲法適合性の判断枠組みが被選挙権についても直ちに妥当することの根拠となるものではない。

そして、被選挙権は、最高裁平成17年判決で問題となった選挙権や最高裁平成17年基準が用いられた最高裁令和2年（行ツ）第255号、同年（行ヒ）第290号、第291号、第292号同4年5月25日大法院判決・民集76巻4号711頁で問題となった国民審査に係る審査権（憲法79条2項、3項）とは異なり、憲法に明記された主権者の権能である公務員の選定罷免権（憲法15条1項）の一内容とはいえないこと、その資格が与えられる者の範囲について明示的な規定がないこと、実際に公職者に選定された場合にはその行使により行為が完結することなく、一定期間の公的職務への従事が想定されることからすれば、憲法上の保障について選挙権と被選挙権とを同一視することはできず、本件各規定が被選挙権を侵害し、違憲であるか否かを検討するに当たって、選挙権又はその行使の制限の憲法適合性についての基準である最高裁平成17年基準やこれと同程度ないしより厳格な基準を採用すべきものということとはできない。

したがって、原告らの上記主張は採用することができない。

- (イ) 原告らは、仮に最高裁平成17年基準が採用されないとしても、治者と被治者の自同性や普通選挙制度からすれば、被選挙権年齢は選挙権年齢と一致させなければならないから、本件各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旨主張する。

しかし、治者と被治者の自同性という概念は、選挙権を認められた国民の誰もが治者となり得ることを意味するものであるとか、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、国民の政治的自治又は自律を認める原理であるなどと説明されていることからすると、統治の關係に国民の自律性を認める点にその本質があるものと解するのが相当であり、これを超えて、選挙権年齢と被選挙権年齢との一致を原則とするものであるということとはできない。

また、普通選挙制度は、選挙権自体の在り方の原則であり、制限選挙に対置されるものであるとか、選挙人の資格に関する構成原理であるなどと説明されており、普通選挙制度の保障が選挙権に限らず被選挙権にも及ぶとする見解が普遍的なものということとはできない。

そうすると、治者と被治者の自同性や普通選挙制度をもって、被選挙権年齢は選挙権年齢と一致させなければならないということとはできず、原告らの上記主張は採用することができない。

イ 本件各規定の合理性に係る原告らの主張について

原告らは、思慮分別に基づき国民の権利を制限することは、成年被後見人について被選挙権を付与する法改正がされたことと整合せず、また、憲法44条ただし書が禁止する「教育」による差別にほかならないなどと主張する。

しかし、上記(2)で説示したとおり、地方議員及び都道府県知事は、その職責や権限からすれば、相当の知識や豊富な経験が要求されるのであり、その資格として、社会経験に基づく思慮と分別に着目することは不合理とはいえない。近時、我が国においても、教育水準の向上や情報技術の発達により、若年者であっても高度の知識を獲得し、政治的意見を形成することが可能になっているものといえるが、その知識や政治的意見を政策として具体化するためには、多様な意見や利害を踏まえた調整、配慮が必要と解されるのであり、政治のこのような局面において、一定の社会経験を有することは、なお軽視し難い意義を有するものと考えられる。そして、一般的には、社会経験の多少は年齢と比例関係にあるといえるところ、これを否定する科学的根拠や知見は見当たらず、他に社会経験の多少を示し得る客観的な要素は考え難いことからすれば、本件各規定が被選挙権年齢を選挙権年齢よりも高く設定することには合理性があるといえる。そして、以上のことからすれば、本件各規定が、一定の年齢に達しない者には公務

に就くための相当な知識や経験等がないことや一定の年齢に達すればこれらが身に付くことに着目した規定ではないこと、憲法44条ただし書が禁止する「教育」による差別をしたものではないことは明らかというべきである。

したがって、原告らの上記主張は採用することができない。

ウ 公選法10条1項5号に係る原告らの主張について

原告らは、市町村議会における政治参加能力のベースラインは、町村総会における住民参加権と同じく、18歳以上であることを前提に、公選法10条1項5号は、市町村議会の議員の被選挙権年齢を満25歳以上に設定し、被選挙権ないし政治参加権に対する過剰な制約をしている旨主張する。

しかし、地方自治法94条は、住民が非常に少なく、単一な社会構成を有する町村においては、選挙権者が事実上一堂に会して会議を開き、その団体意思を決定することが可能なものについて、住民自治の具体化として全面的な直接民主制を認めるものであるから、町村総会が議会と同様の機能を果たすとしても、人口5万以上を有するなどの条件のある市（同法8条1項）について、その市議会と町村総会とを比較することは、その前提を異にするものといわざるを得ない。

そうすると、町村総会における住民参加権と市町村議会の議員の被選挙権とが同列のものということはできず、これらが同列のものであることを前提とする原告らの上記主張は、採用することができない。

4 争点4（本件各規定が、年齢を基準とした被選挙権の差別的取扱いとして、憲法44条ただし書に違反するか）について

(1) 判断枠組み等

ア 憲法14条1項は、法の下での平等を定めており、この規定は、事柄の性質に応じた合理的な根拠に基づくものでない限り、法的な差別的取扱いを

禁止する趣旨のものであると解すべきである（最高裁昭和37年（オ）第1472号同39年5月27日大法廷判決・民集18巻4号676頁等参照）。

イ 原告らは、本件各規定は、地方議員及び都道府県知事の被選挙権の付与に関し、満18歳以上満25歳未満又は満30歳未満の成人とそれ以外の成人との間で異なる取扱いをしているところ、これは年齢に着目した不当な差別的取扱いであるとして、憲法44条ただし書に違反し、憲法14条1項に係る違憲審査よりも一層慎重かつ厳格な審査が求められる旨主張するが、ここにいう年齢は、同条ただし書が列举する事由には当たらない。

そうすると、原告らが主張する年齢に係る異なる取扱いは、事柄の性質に応じた合理的な根拠に基づくものでないといえない限り、憲法14条1項に違反するものではないし、憲法44条ただし書に違反するものでもないというべきである。

(2) 検討

本件各規定が、地方議員及び都道府県知事の被選挙権年齢について、満18歳以上満25歳未満又は満30歳未満の成人とそれ以外の成人との間で異なる取扱いをしているのは、上記3(2)で説示したとおり、地方議員及び都道府県知事の職責や権限からすれば相当の知識や豊富な経験が要求されることなどにあるから、上記被選挙権年齢の設定には一定の合理性が認められ、事柄の性質に応じた合理的な根拠に基づくものでないということとはできない。

したがって、本件各規定は、憲法14条1項に違反するものとはいえないし、憲法44条ただし書に違反するものともいえない。

以 上