

書記官送達
平成28年6月24日受領

平成28年6月24日判決言渡・同日原本領収 裁判所書記官 君嶋純子

平成27年(ワ)第8261号 公職選挙法違憲確認等請求事件

口頭弁論終結日 平成28年3月18日

判 決

[Redacted]

原告

東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被告 国

同代表者 法務大臣

同指定代理人

同

同

同

[Redacted]

主 文

- 1 原告の本件確認請求に係る訴えを却下する。
- 2 原告のその余の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 公職選挙法（昭和25年法律第100号）19条2項、21条1項及び22条1項は違憲であることを確認する。
- 2 被告は、原告に対し20万円及びこれに対する平成26年12月15日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

1 概要

本件は、原告が、転出前に居住していた市区町村では、転出する直前の定時

登録基準日に未成年であったため選挙人名簿に登録されず、かつ、原告の年齢が満20歳となった後に転入した他の市区町村では、住民基本台帳に記録されている期間が3か月に満たなかったため選挙人名簿に登録されなかったことから、成年でありながら一時的に選挙権が制限された（以下「本件制限」という。）ことにつき、選挙人名簿の調製方法を規定した公職選挙法（以下「法」という。）19条2項、21条1項及び22条1項の各規定（以下「本件各規定」という。）が憲法15条1項等に違反しているとして、被告に対し、①本件各規定が違憲であることの確認を求めるとともに、②国会議員による本件各規定の立法行為又は本件制限を解消するための立法を怠った立法不作為は国家賠償法（以下「国賠法」という。）上違法であり、同法1条1項に基づき、平成26年12月14日に行われた第47回衆議院議員総選挙（以下「本件選挙」という。）において原告が投票をすることができなかったことに対する精神的損害20万円及びこれに対する本件選挙の日の翌日である同月15日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

2 前提事実

- (1) 原告（平成6年10月18日生）は、平成25年4月から東京都三鷹市に居住していたが、平成26年11月16日に東京都文京区に転出した。なお、転出とは、市町村の区域外に住所を移すことをいう（住民基本台帳法24条）。
- (2) 平成26年12月14日、本件選挙が施行された。同日の時点において、原告は、三鷹市及び文京区のいずれの選挙人名簿にも登録されていなかったため、本件選挙において選挙権を行使することができなかった。
- (3) 本件各規定は以下のとおり定められている。

法19条2項

市町村の選挙管理委員会は、選挙人名簿の調製及び保管の任に当たる

ものとし、毎年3月、6月、9月及び12月（第22条第1項及び第23条第1項において「登録月」という。）並びに選挙を行う場合に、選挙人名簿の登録を行うものとする。

法21条1項

選挙人名簿の登録は、当該市町村の区域内に住所を有する年齢満20年以上の日本国民で、その者に係る登録市町村等の住民票が作成された日から引き続き3箇月以上登録市町村等の住民基本台帳に記録されている者について行う。

法22条1項

市町村の選挙管理委員会は、登録月の1日現在により、当該市町村の選挙人名簿に登録される資格を有する者を当該登録月の2日に選挙人名簿に登録しなければならない。ただし、市町村の選挙管理委員会は、登録月の1日から7日までの間に選挙の期日がある選挙を行う場合その他特別の事情がある場合には、政令で定めるところにより、登録の日を変更することができる。

3 争点

(1) 請求の趣旨第1項に係る請求について

法律上の争訟性の有無（争点1）

(2) 請求の趣旨第1項及び請求の趣旨第2項に係る請求に共通する争点について

ア 本件各規定は憲法15条1項等に反し違憲であるか（争点2）

イ 本件各規定は憲法14条1項等に反し違憲であるか（争点3）

(3) 請求の趣旨第2項に係る請求について

ア 国会議員による本件各規定の立法行為又は本件制限を解消するための立法を怠った立法不作為が国賠法上違法といえるか（争点4）

イ 原告に生じた損害及びその額（争点5）

4 争点に対する当事者の主張

(1) 争点1 (法律上の争訟性の有無) について

(原告の主張)

原告は、法に基づく選挙人名簿調製方法により、原告の選挙権が一時的に制限を受けたという具体的な法律関係を前提として請求の趣旨第1項に係る訴えを提起しており、具体的な法律関係に関する紛争に基づくものであり、法律上の争訟(裁判所法3条1項)に該当する。

(被告の主張)

「法律上の争訟」(裁判所法3条1項)として裁判所の審判の対象となるのは、当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争に限られる。原告は、具体的な紛争を離れて、抽象的に本件各規定が憲法に違反することの確認を求めており、「法律上の争訟」とはいえないから、請求の趣旨第1項に係る訴えは不適法であり却下されるべきである。

(2) 争点2 (本件各規定は憲法15条1項等に反し違憲であるか) について

(原告の主張)

ア 合憲性の判断枠組み

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べきである。そして、そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙権の行使を認めることが事実上不能ないし著しく困難であると認められる場合でない限り、上記のやむを得ない事由があるとはいえず、このような事由なしに国民の選挙権の行使を制限することは、憲法15条1項及び3項に違反するといわざるを得ない。また、このことは、国が国民の選挙権の行使を可能にするための所要の措置を執らないという不作為によって国民が選挙権を行使することができない場合についても、

同様である（最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁）。

イ 本件各規定の違憲性

本件制限を行わないこと、すなわち、いわゆる3か月継続居住要件を撤廃することにより選挙の公正が害される事態が発生することはない。生じ得る支障としては、選挙人名簿調製のための事務手続が煩雑になることが考えられるが、個別に申し出を行わせる制度等を新設すれば十分に対応可能であり、本件制限を必要とするやむを得ない事由とは到底いえない。よって、本件各規定は違憲である。

被告は、本件各規定につき個別に合憲性を検討している。しかし、本件制限は本件各規定が相まって構築される、いわば制度の「落とし穴」であるから、本件各規定につき個別に合憲性を検討することは意味がない。

(被告の主張)

ア 合憲性の判断枠組み

国会は、その裁量により、衆議院議員及び参議院議員それぞれについて公正かつ効果的な代表を選出するという目標を実現するために適切な選挙制度の仕組みを決定することができるのであるから、国会が新たな選挙制度の仕組みを採用した場合には、その具体的に定めたところが、およそ議員は全国民を代表するものでなければならないという制約や法の下での平等などの憲法上の要請に反するため国会の右のような広い裁量権を考慮してもなおその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになるものと解すべきである（最高裁平成11年11月10日大法廷判決・民集53巻8号1441頁）。

イ 法21条1項の合憲性

同項は、住民基本台帳に3か月以上記録されていることを選挙人名簿の被登録資格としているが、これは、不正投票の防止に加え、あらかじめ選挙人を確認してこれを登録しておくことにより、投票を正確かつ円滑に実施できるようにするための必要な事務処理期間の確保といった目的で規定されており、その目的は正当である。

また、住民基本台帳への記載を同項の要件とすることにより、選挙を目的とした居住実体のない住民登録をした者は各種の住民サービスを受けることが困難になるから、不正登録を防止する方法として有効であるし、選挙管理委員会が住民票の異動等につき実質的な調査を行い選挙の公正が害されることを未然に防止しなければならないことに鑑みれば、規定内容は合理的である。

以上によれば、同項は国会に委ねられた裁量の範囲内のものとして合憲というべきである。

ウ 法19条2項及び22条1項の合憲性

法19条2項及び22条1項によれば、選挙人名簿への登録は、毎年3月、6月、9月及び12月に行われる（定時登録）とともに、選挙の都度行う（選挙時登録）こととなっており（法19条2項）、定時登録は登録月の1日を基準日として登録される資格を有する者を当該登録月の2日に登録することによって行われる（法22条1項）とされている。これらの規定は、選挙当日に、ある人が選挙権を有するか否かを個別に審査することは事実上不可能であって、あらかじめ選挙権の有無を調査した上、登録することにより、投票が円滑に行われ、二重投票や不正投票を防止することを目的としており、これらの規定の目的は正当である。

名簿への登録時期は、選挙人の投票機会の確保を図りつつも名簿の正確性を確保するため、複雑な人口移動に対処する選挙管理委員会の事務処理能力等を考慮して定められたものであり、規定内容は合理的である。

以上によれば、同項は国会に委ねられた裁量の範囲内のものとして合憲というべきである。

(3) 争点3 (本件各規定は憲法14条1項等に反し違憲であるか) について
(原告の主張)

平成26年12月14日の時点で成年でありかつ転居を行わなかったために選挙人名簿への登録を受けた者、及び転居を行ったが転出直前の選挙人名簿登録の時点において既に成年であった者と比較して、原告は、本件制限により、不合理に差別され、原告の平等権は不当に侵害されていたのであるから、本件制限の根拠となっている本件各規定は憲法14条1項及び44条に違反する。

(被告の主張)

上記(2)の被告の主張と同様であり、争う。

(4) 争点4 (国会議員による本件各規定の立法行為又は本件制限を解消するための立法を怠った立法不作為が国賠法上違法といえるか) について

(原告の主張)

国会議員の立法行為又は立法不作為が国賠法1条1項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の立法過程における行動が個別の国民に対して負う職務上の法的義務に違背したかどうかの問題であって、当該立法の内容又は立法不作為の違憲性の問題とは区別されるべきであり、仮に当該立法の内容又は立法不作為が憲法の規定に違反するものであるとしても、そのゆえに国会議員の立法行為又は立法不作為が直ちに違法の評価を受けるものではない。しかしながら、①立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、②国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってこれを怠る場合などには、例外的に、

国会議員の立法行為又は立法不作為は、国賠法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けるものというべきである（最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁）。

本件各規定が違憲であることは明白であるから、国会議員の立法行為ないし立法不作為は国賠法上違法である。

(被告の主張)

ア 本件各規定は合憲であるから、これらの規定が違憲であることを前提に立法不作為の違法を述べる原告の主張は理由がない。

イ 国会議員は、立法に関しては、原則として、国民全体に対する関係で政治的責任を負うにとどまり、個別の国民の権利に対応した関係での法的義務を負うものではないというべきであって、国会議員の立法行為は、立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行うというごとき、容易に想定し難いような例外的な場合でない限り、国賠法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けないものといわなければならない（最高裁昭和60年11月21日第1小法廷判決，最高裁平成17年9月14日判決）。

原告は、上記「例外的な場合」に該当することにつき何ら主張立証していない。

(5) 争点5（原告に生じた損害及びその額）について

(原告の主張)

原告は、成年後初めての選挙において、本件制限を受けたために選挙権を行使することができず、よって精神的な苦痛を受けた。

(被告の主張)

知らないし争う。

第3 争点に対する判断

1 争点1（法律上の争訟性の有無）について

- (1) 裁判所がその固有の権限に基づいて審判することができる対象は、裁判所法3条1項にいう法律上の争訟、すなわち当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、かつそれが法令の適用により終局的に解決することができるものに限られ、裁判所は、法律において特に定めるものは別として、具体的事件を離れて抽象的に法律の違憲性を判断する権限を有していない。
- (2) 本件違憲確認請求の趣旨は、単純に本件各規定の違憲を求めるものであって、法律一般の違憲確認を求めているものに他ならないから、具体的紛争を離れて抽象的に法令等の違憲性に関する判断を求めるものとして、法律上の争訟に当たらないというべきである。

この点、原告は、本件違憲確認請求は、本件選挙時に、原告が本件各規定により、選挙権を行使できなかつたことに基づくものであり、具体的な法律関係を前提とするものである旨主張する。しかし、原告は、現在、本件各規定が違憲であることの確認を求めているのであるから、その前提となる具体的紛争や法律関係であるというためには、それが現在における具体的紛争であることが必要であると解されるところ、原告が主張する上記法律関係は、過去の法律関係に関するものであることが明らかであって、原告の上記主張は、本件各規定が違憲であることにつき、具体的な法律関係を前提とするものとなっていないというべきであり、原告の主張は採用できない。

- (3) したがって、原告の請求の趣旨第1項の本件違憲確認請求は、具体的事件を離れて抽象的に法律の違憲を確認するものといわざるを得ず、法律上の争訟とは認められないため、訴えとして不適法なものである。

2 争点4（国会議員による本件各規定の立法行為又は本件制限を解消するための立法を怠った立法不作為が国賠法上違法といえるか）について

- (1) 国賠法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個々の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反して当該国民に損害

を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責任を負うことを規定するものであるところ、国会議員の立法行為又は立法不作為が同項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の立法過程における行動が個々の国民に対して負う職務上の法的義務に違反したかどうかの問題であり、立法の内容の違憲性の問題とは区別されるべきものである。そして、上記行動についての評価は原則として国民の政治的判断に委ねられるべき事柄であって、仮に当該立法の内容が憲法の規定に違反するものであるとしても、そのゆえに国会議員の立法行為又は立法不作為が直ちに国賠法1条1項の適用上違法の評価を受けるものではない。

もっとも、法律の規定が憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってその改廃等の立法措置を怠る場合などにおいては、国会議員の立法過程における行動が上記職務上の法的義務に違反したものとして、例外的に、その立法不作為は、国賠法1条1項の規定の適用上違法の評価を受けることがあるというべきである（最高裁平成25年（オ）第1079号同27年12月16日大法廷判決）。

- (2) この点について原告は、本件制限を行わないこと、すなわち、いわゆる3か月継続居住要件等を撤廃することにより選挙の公正が害される事態が発生するとはいえず、本件各規定が違憲であることは明白であり、国会議員の立法行為又は立法不作為は違法であると主張するものの、被告が争点2及び3において主張する本件各規定の目的の正当性（二重投票や不正投票の防止等）や内容の合理性（不正登録を防止する方法としての有効性、選挙管理委員会の事務処理能力の考慮等）について、個別具体的な反論はほとんどしておらず、原告が主張する「個別に申出を行わせる制度等」の具体的内容も不明である。そうすると、原告の主張を前提とする限り、本

件各規定が、原告の権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法15条1項及び3項や憲法14条1項及び44条に違反することが明白であると認めることはできない。また、原告は、国会が正当な理由なく長期にわたって本件制限を解消するための立法措置を怠ったことについて、個別具体的な主張をしておらず、証拠上もこれを認めることはできない。

- (3) したがって、国会議員による本件各規定の立法行為又は本件制限を解消するための立法を怠った立法不作為が違法であると認めることはできず、その余の争点を判断するまでもなく、原告の請求の趣旨第2項に係る損害賠償請求は認められない。

3 結論

以上のとおり、請求の趣旨第1項に係る確認の訴えは不適法であるから却下し、請求の趣旨第2項の請求は理由がないから棄却するものとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第39部

裁判長裁判官 澤 野 芳 夫

裁判官 上 原 卓 也

裁判官 細 包 寛 敏

これは正本である。

平成 28 年 6 月 24 日

東京地方裁判所民事第 39 部

裁判所書記官 君 嶋 純

