

令和7年（行ウ）第91号 未成年者選挙運動禁止規定違憲確認等請求事件

原告 竹島一心ほか3名

被告 国

第6準備書面

【意見書を踏まえた主張の補充】

2026年5月14日

東京地方裁判所民事第2部C係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 多 田 晋

はじめに

本書面は、本件各規定の憲法適合性に係る判断枠組みに関する被告の主張（被告準備書面(1)29～36頁、被告準備書面(3)25～36頁）、とりわけ、①「選挙のルール」であるから国会の広範な裁量に委ねられているとの主張及び②間接的・付随的制約に当たるから緩やかな利益衡量的方法によって審査されるべきであるとの主張に対し、憲法学者である門田孝教授及び井上典之教授の各意見書（甲42、43）を踏まえ、従前の原告らの主張（原告第2準備書面5～16頁、原告第5準備書面21～36頁）を補充するものである。

第1 未成年者の政治的表現の自由は憲法21条1項により保障される

1 選挙に関する意見表明は憲法21条1項の保障の中核をなす

政治的表現の自由は、国民主権原理と代表民主制の基盤をなす重要な権利である（訴状20～25頁、原告第5準備書面27、28頁）。

このことについて、門田教授は、「選挙に関する意見表明は、その性格上、民主

制の基礎を成す政治的表現であり、公共的事項に関する表現といい得るから、憲法 21 条 1 項の中核をなす自由として、最大限の尊重が求められる」と述べ、北方ジャーナル事件（最高裁昭和 61 年 6 月 11 日大法廷判決・民集 40 巻 4 号 872 頁）が「公共的事項に関する表現の自由は、特に重要な憲法上の権利として尊重されなければならない」と述べたことが選挙に関する意見表明にもそのまま妥当すると述べる（甲 42・3、4 頁）。

また、井上教授は、選挙運動の禁止について、それが憲法 21 条 1 項によって保障される政治的表現の自由に対する制約であるのみならず、「主権者たる国民の意思を国政に反映させる場への関与を制限する機能を果たし、国民の主権者としての地位を縮減する方向に作用するもの」であると指摘し、選挙運動の自由が国民主権において極めて重要な意味を有することを強調している（甲 43・3 頁）。

選挙運動は、特定の候補者について、その人に当選を得させる目的で行われる政治的意見表明そのものであり、その意味において、政治的表現の中でも最も典型的かつ中核的な表現行為であり、憲法 21 条 1 項の保障の核心部分を構成する。

2 未成年者の政治的表現の自由も成人と同様に重要な憲法上の権利である

憲法 11 条は、「国民」に基本的人権を保障しており、憲法 21 条 1 項の「表現の自由」の享有主体には、当然、未成年者も含まれる（訴状 25、26 頁）。

とりわけ選挙に関する政治的表現との関係では、未成年者も主権者たる国民の一員である以上、その政治的意見表明も、議会制民主主義の下で重要な意味を持つ。

この点について、井上教授は、「選挙権を付与されていない未成年者であっても、主権者国民であって、国家権力の淵源となる主権者に違いなく、憲法前文第 1 段で『人類普遍の原理』とされる議会制民主主義の下での国政の権威の源になる国民に該当することは否定できない」とした上で、「国政の権威の源になる主権者でありながら、未成年という年齢要件によって代表者選出行為である選

挙に一切関与できないとすることは、未成年者を国政から排除するという憲法の定める国民主権原理という客観法原則に違反する重大な憲法違反を惹起する」と指摘している（甲 4 3・4 頁）。

このように、未成年者が憲法 2 1 条 1 項の自由の享有主体であるとともに、主権者たる国民であり、その意見表明は、成人と同様に、議会制民主主義の下で重要な意味を持つのである。

3 小括

本件各規定の憲法適合性は、このような権利の重要性及び、本件各規定が、選挙運動という特定の内容を持つ政治的表現それ自体を未成年者に対して全面的に禁止しているという制約の重大性を踏まえて判断されなければならない。

第 2 「選挙のルール」論について

1 被告の主張

被告は、最高裁平成 1 1 年判決に依拠して、未成年者に対する選挙運動の規制は「飽くまで選挙という特殊な場面におけるルールであり、政治的表現一般と同一視できるものではな」く、「選挙制度の仕組み」として広範な立法裁量に委ねられるなどと主張する（被告準備書面(1) 3 1、3 2 頁、被告準備書面(3) 2 8、2 9 頁）。

2 選挙運動規制を「選挙のルール」と理解することの誤り

しかし、このような被告の理解が誤りであることは既に主張したとおりである（原告第 2 準備書面 5～8 頁、原告第 5 準備書面 2 1～3 6 頁）。すなわち、本件では、政治的表現としての選挙運動それ自体が制約されているのであり、選挙区割りによる投票価値の較差や、候補者届出政党に選挙運動を認めることについて「選挙制度の仕組み」とであると言及した最高裁平成 1 1 年判決等の事案とは異な

る。

さらに、門田教授は、「選挙に関する表現活動のみを特別視し、立法者の広い裁量に服させることは疑問であり（中略）、選挙運動の自由を制度構築に依存する権利とみることが困難」であるとし、また、選挙に関する事項を法律で定めるとする憲法47条についても、「選挙においてだれを支持するか、そして自らの支持する候補者が当選するような働きかけをどのようなかたちで行うかといった点は、代表民主制の下では主権者である個々の国民が自由に決定し、それに基づき行動すべき事からであり、そのための『選挙運動』を法律で規律することまでは、本来憲法47条は予定していない」と述べる（甲42・6、7頁）。門田教授は、続けて、そもそも、伊藤補足意見における「選挙のルール」論自体、「本来は『候補者』に適用されるものとして提示されたもの」であり、「有権者さらには国民全般の選挙に関する言動を広く規制する趣旨を含むものであったのか疑問」であり、「『選挙運動』の規制をすべて『選挙のルール』つまり制度構築の問題と解することは、民主制の下では理論的に困難」であると指摘している（甲42・7頁）。

以上のとおり、選挙運動規制を当然に「選挙のルール」ないし「制度の仕組み」の問題として理解し、広範な立法裁量に委ねられると解することは誤りである。

3 「選挙のルール」には自由選挙の原則という憲法上の要請による限界がある

選挙運動を全面禁止する本件各規定に「選挙のルール」論を当てはめることが誤りであることは前記のとおりであるが、井上教授は、さらに、「選挙のルール」にも自由選挙の原則という憲法上の要請による限界があることを指摘する。

すなわち、「選挙の公正」とは、「定められた共通のルールをすべての参加者が守る」という意味ではなく、「選挙が自由かつ民主的に行われていること」を意味する。そうであるとすれば、『選挙の公正』とは、自由選挙の原則を含めた憲法上の諸原則を遵守した形で内容形成されてこそ、すなわち『選挙の自由』が確保

されてこそ実現される」ものである（甲４３・１７頁）。そして、この自由選挙の原則には、「選挙人が自らの意思に基づいてその適当と認める候補者や政党等に投票する自由」のみならず、「候補者や市民が選挙運動を行う自由」も含まれる（甲４３・１７頁）。そのため、『選挙のルール』論は、広い立法裁量を認めたとしても、選挙の諸原則による限界があり、特に選挙権を持たない未成年者にも選挙への関与の機会を確保しておくということが自由選挙の原則の内容から憲法上の限界」として導かれるのである（甲４３・１８頁）。

そうすると、仮に、選挙運動規制の一部が「選挙のルール」に含まれるとしても、国民である未成年者の選挙運動を全面的に禁止する本件各規定は、「選挙の公正」そのものを構成する自由選挙の原則という憲法上の要請に反する。したがって、「選挙のルール」であることを理由として、本件各規定を正当化することはできない。

4 小括

以上のとおり、本件各規定は、憲法４７条の予定する選挙制度の仕組みに関する技術的な規律ではなく、国民主権の下で本来自由に行われるべき選挙に関する政治的表現それ自体を直接規制するものである。被告の主張は、最高裁平成１１年判決の射程外であるのみならず、伊藤補足意見のいう選挙のルール論とも異なる。さらに、本件各規定は、自由選挙の原則ひいては「選挙の公正」の観点からもおおよそ正当化できないものである。

したがって、本件各規定について、「選挙のルール」であることを理由として広範な立法裁量を認めることはできない。

第３ 間接的・付随的制約について

1 被告の主張

被告は、本件各規定が、未成年者の意見表明そのものの制約をねらいとするも

のではなく、その行動のもたらす弊害の防止をねらいとするものであるから、間接的・付随的な制約にとどまるのであり、緩やかな比較衡量の方法によって審査されるべきである旨主張する（被告準備書面(1)32、33頁、被告準備書面(3)32～34頁）。

2 規制目的を緩やかな比較衡量の方法を導く根拠とすることの誤り

被告の主張は、猿払事件判決（最高裁昭和49年11月6日・刑集28巻9号393頁）に依拠したものと思われるが、その論理構造は、猿払事件判決とは大きく異なる。

すなわち、猿払事件判決において、間接的付随的制約論は、いわゆる猿払基準の3番目の要件である「政治的行為を禁止することにより得られる利益と禁止することにより失われる利益との均衡」を判断する際に、失われる利益とはどのようなものかを評価する文脈で用いられている。これに対し、被告は、間接的付随的制約を、猿払基準（被告によれば「緩やかな比較衡量の基準」）を適用する文脈ではなく、審査基準を導く一つの根拠として用いている。この点について、門田教授は、「かなり特異な議論」であると指摘している（甲42・9頁）。

加えて、門田教授は「それ以上に問題」である点として、被告が本件各規定による規制の「目的」を根拠に違憲審査基準を導いていることを指摘する。すなわち、「目的・手段審査を内容とする審査基準——『猿払基準』もこれに含まれる——においては、規制の『目的』がどのようなものであるかといった点は、やはり当該基準を適用する際に、目的審査の一環として論じられるべき事であり、基準自体を導く根拠とはなり得ない」。なぜなら、「規制の『目的』を根拠に、『目的』審査を内容とする審査基準を導きそれを適用するということは、一種の同語反復となってしまう」からである（甲42・9頁）。

このように、被告は、「行動のもたらす弊害の防止」を目的とする規制であることを理由として、緩やかな審査基準を導こうとするが、そのような規制目的は、

本来、審査基準を「適用」する段階において考慮されるべきものであり、緩やかな審査基準自体を導く根拠となるものではない。

3 本件各規定は直接的制約である

本件各規定が、未成年者の表現行為に対する直接的制約であることは既に主張したとおりである（原告第2準備書面9～13頁、原告第5準備書面31～36頁）。

この点について、門田教授は、「間接的、付随的制約」は、「一見して表現活動とは無関係な行動を規制するためになされた制約に伴う文字通り間接的、付随的効果として、表現の自由にも制約が及ぶ場合を指して用いられる」ものであり、その例は、象徴的表現として国旗を燃やす行為などであって、選挙運動を禁止することは「表現行為に対する直接的規制以外の何物でもなかろう」と述べている（甲42・10頁）。そして、「このような行為の禁止までも、行動の禁止に伴う表現の『間接的、付随的制約』にすぎないというのであれば——表現活動はすべて、『言論』や『出版』をはじめとした何らかの『行動』を通じて行われるのであるから——表現活動に対する規制は全て『間接的、付随的制約』ということになってしまいかねない」と指摘する（甲42・10頁）。

井上教授も、「選挙という場での意見表明という行為そのものを直接禁止するという点で、R18規制は、決して『間接的・付随的制約』ではない」と述べる（甲43・16頁）。

4 小括

以上のとおり、被告は、本件各規定の規制目的を根拠として、「間接的・付随的制約」であること及び緩やかな審査基準の適用を導こうとするが、規制目的は、本来、審査基準を適用する段階で考慮されるべき事情にすぎず、審査基準自体を導く根拠とはなり得ない点で誤りである。

また、「間接的・付随的制約」とは、表現活動とは一見無関係な行動規制に伴い、副次的に表現の自由にも影響が及ぶ場合をいうのであって、選挙運動という政治的表現それ自体を禁止する本件各規定には妥当しない。

第4 本件各規定の憲法適合性に係る判断枠組み

本件各規定は、政治的表現の自由という国民主権原理と代表民主制の基盤をなす重要な権利に対する直接的制約であり、憲法47条が立法に委ねる選挙制度の仕組みに関する事項でもないから、その憲法適合性の判断に当たっては、重要な利益を保護する目的であり、かつ制限が必要やむを得ない限度のものにとどまるものであるかが審査されなければならない（訴状34、35頁）。

この点について、門田教授も、「公選法による未成年者選挙運動禁止規定の合憲性は、表現の自由規制立法に対して通常求められるような厳格な審査の下におかれることになる」と述べる（甲42・4、17頁）。

第5 本件各規定の憲法適合性

本件各規定が憲法21条1項に違反することは従前主張してきたとおりであるが、以下では、各意見書において指摘されている重要な点に絞り、その主張を補充する。

1 規制目的について

(1) 目的の認定について

被告は、本件各規定の目的として、「選挙の公正」の確保及び「未成年者の保護」を主張する。

しかし、目的を認定するに当たっては、門田教授が指摘するとおり、「自由を規制する真の目的は何か、そもそも規制の目的が存在するのかといった点から、規制の『目的』とされるものを批判的に検討することが求められる」（甲42・17頁）。

このような観点から本件各規定の立法経緯をみると、被告が主張する昭和27年地方選挙における「未成年者を大量動員した人海戦術」が実際に「選挙の公正」を害し、「未成年者の権利・利益」を損なうものであったのかは明らかでない。しかも、当時問題とされていたのは、そもそも未成年者自身による自発的な政治的意見表明ではなく、「未成年を動員した人海戦術」であり、その弊害は未成年者の自発的な選挙運動によりもたらされたものでもない（甲42・18、19頁）。

そうであるにもかかわらず、本件各規定は、未成年者を動員・利用する行為のみならず、未成年者自身による自発的な選挙運動まで一律全面的に禁止している。このことからすれば、本件各規定制定の立法経緯として被告が主張する昭和27年地方選挙の出来事は、「選挙の公正の確保」や「未成年者の保護」が「目的」であることを基礎付けるものとはいえない（甲42・18、19頁）。

(2) 「選挙の公正」の確保について

被告は、本件各規定の目的として「選挙の公正」の確保を主張する。

しかし、この点については、門田教授の指摘するとおり、「そもそも、未成年者が選挙において特定の候補者を支持する旨の意見表明を行うことにより、いかなる意味で『選挙の公正』が害されることになるのか、全くもって不明である」（甲42・21頁）。また、仮に「未成年者の判断能力の『未熟さ』が問題だ」というのであれば、そうした『未熟さ』からくる、選挙に関する意見の問題点は、選挙をめぐる言論市場を通じて指摘され必要に応じて是正されることが期待されるし、いずれにせよ、それによって不公正な選挙結果が招来されるわけではない」（甲42・21頁）。なぜなら、未成年者が未成熟な判断能力に基づき選挙運動を行っても、有権者は成熟した判断能力を有する成人であるため、選挙結果に歪みが生じるわけではないからである（甲42・21頁）。

むしろ、選挙に関する意見表明は、民主政における民意形成過程の一部であ

り、さまざまな意見が表明され、批判され、吟味されることによって、選挙における意思形成が行われる。主権者である未成年者の意見表明を、未成熟であることを理由としてあらかじめ政治的言論空間から排除することは、「選挙の公正」を確保するものではなく、かえって、自由選挙の原則に反し、民意形成過程をゆがめるものである（甲43・17、18頁）。

したがって、「選挙の公正」の確保は、未成年者の選挙運動を禁止する正当な目的たり得ない。

(3) 「未成年者の保護」について

被告は、本件各規定の目的として「未成年者の保護」をも主張する。

しかし、前記(1)のとおり、未成年者の選挙運動が実際に未成年者の権利利益を害したことを示す事実は何ら立証されていない。かえって、表現の自由及び意見表明権の制約は、未成年者の自律を妨げるものである。

すなわち、門田教授が指摘するとおり、仮に未成年者の保護を理由として一定の制約が許される場合があるとしても、それは、「未成年者の自律を促進するためのものでなければならない」。「行き過ぎた『保護』は、未成年者の自由を奪い、かえって自律の妨げとなってしまう危険がある」（甲42・11頁）。

とりわけ、未成年者の表現の自由及び意見表明権については、権利を實際に行使すること自体に価値がある。すなわち、「判断能力の未成熟な未成年者であっても、権利の自律的行使は、『個人の尊厳につらなるものとして、それを行使すること自体に価値』があり、また、『権利を行使する能力は、実際にそれを行使することによって形成されていくという面を有して』おり、『安易な『保護』は、未成年者の言論活動のもつこうした意義を損ないかねない』（甲42・12頁）。

このように、未成年者を選挙に関する言論空間から排除することは、未成年者の自律を促進するものではなく、むしろ未成年者が政治的意見を形成し、表

明し、他者との応答を通じて主権者として成長していく機会を奪うものである。

したがって、「未成年者の保護」も、未成年者の選挙運動を禁止する正当な目的たり得ない。

2 規制手段について

仮に、「選挙の公正の確保」又は「未成年者の保護」が本件各規定の目的として正当化され得るとしても、本件各規定の採用する手段は、これらの目的を達成するために必要かつ合理的なものとはいえない。

(1) 未成年者の自発的な選挙運動を禁止する合理性がない

本件各規定の手段は、未成年者による選挙運動を一律全面的に禁止し、その違反に対し刑罰及び公民権停止を科すというものである。

しかし、前記のとおり、立法当時問題とされていたのは、未成年者自身による自発的な政治的意見表明ではなく、未成年者を大量動員する成人側の行為であった。そうであるならば、規制されるべきは、未成年者を動員・利用する側の行為であって、未成年者自身による自発的な政治的表現ではない。

この点について、井上教授も、「未成年者が大挙して一定の候補者を応援するために動員されたというのは、未成年者の任意の自主的行動とは考えられず、成人者である大人によって行われた未成年者の大量動員が問題とされる」のであるから、そのような事態には、「考え得る大人の行為行為を規制することで足りる」と指摘している（甲43・14頁）。

門田教授も同様に、仮に未成年者の保護を目的とするならば、「すべての選挙運動を禁止することまでは必要ではなく、未成年者の『弱さ』につけ込んだ誘惑や強制による選挙運動を禁止し、そのような誘惑や強制を行った成人のみを処罰すれば十分である」と指摘する（甲42・20、21頁）。

(2) 本件罰則規定は未成年者の保護の目的と矛盾する

しかも、本件各規定は、被告によれば未成年者を保護するという目的を含むものであるにもかかわらず、これに違反した未成年者本人に刑罰及び公民権停止という重大な不利益を科すものである。

この点について、門田教授は、選挙運動規制の目的として『『未成年者の保護』を掲げることは、本件制裁規定と矛盾する」と指摘している（甲４２・２２、２３頁）。

また、井上教授も、仮に未成年者の保護という目的が含まれるとすれば、違反行為を行った未成年者本人を処罰することは、保護ではなく、刑罰という重大な不利益を未成年者にもたらすものであり、「完全に首尾一貫しない規制になっている」と指摘している（甲４３・１５頁）。

したがって、未成年者自身に刑罰を科す本件罰則規定は「未成年者の保護」という目的に適合しない。

3 小括

以上のとおり、本件各規定は、重要な利益を保護する目的に基づくとはいえず、また、制限が必要やむを得ない限度のものにとどまるともいえない。したがって、憲法２１条１項及び３１条に反し、違憲である。

第6 結語

以上のとおり、憲法学者の各意見書の内容を踏まえても、本件各規定について、被告のいう「選挙のルール」論又は「間接的・付随的制約」論を理由に、緩やかな審査を行う余地はない。

本件各規定は、未成年者による政治的表現それ自体を一律全面的に禁止するものであり、その目的及び手段のいずれの点からも正当化されない。

したがって、被告の主張はいずれも採用することができない。

以上