

令和8年（行コ）第5号

若年成人被選挙権剥奪違憲確認等請求控訴事件

控訴人 能條桃子他5名

被控訴人 国

## 第14準備書面

2026年5月27日

東京高等裁判所第1民事部ホ-B1係 御中

控訴人ら代理人弁護士 戸田善恭

同 井桁大介

同 谷口太規

同 亀石倫子

同 西愛礼

同 向井佑里

控訴人らは、本準備書面において、第1に、全国知事会が被選挙権年齢の引き下げを求めて公表した報告書が、本件各規定に合理性がないことを示すものであるという主張を補充する。第2に、控訴人らは、本件各規定が、職業選択の自由（憲法22条1項）に違反する旨の主張を新たに追加する。以下詳述する。

## 第1 全国知事会の提言を踏まえた本件各規定の合理性に関する補充主張

全国知事会は、全国の都道府県知事で構成される団体であり、国や国会に対して地方自治に関する意見提出を行う権限を有する。同会は、2026年4月、被選挙権年齢の引下げを求める報告書（以下「本件報告書」という。）を公表し、「被選挙権年齢と選挙権年齢が異なることに合理性がない」等の意見を紹介した上で、国会に早急な議論を求めた。

原判決は、地方議会議員や都道府県知事となるには一定の社会経験等が必要であり、その社会経験等は年齢と比例関係にあるとして、被選挙権年齢を選挙権年齢よりも高く設定することに合理性があるとした（原判決31頁）。しかし、本件報告書は、現職知事ら自身が、選挙権を有する18歳以上の者が、公選職に必要な社会経験を欠くとは捉えていないことを示している。すなわち、本件報告書は、18歳では公選職に必要な社会経験が不足している、とする原判決の前提が何ら根拠のないものであることを示している。同報告書は、本件各規定の年齢設定に合理的理由がないことを明らかにしている。

### 1 全国知事会及び本件報告書の内容について

#### (1) 全国知事会について

全国知事会は、地方自治法263条の3第1項の規定に基づき、「都道府県知事…が、その相互間の連絡を緊密にし、並びに共通の問題を協議し、及び処理するための…全国的連合組織」として総務大臣に届出がなされている法人格を有しない任意団体である。全国知事会は、同条2項の規定により、

「地方自治に影響を及ぼす法律又は政令その他の事項に関し、総務大臣を経由して内閣に対し意見を申し出、又は国会に意見書を提出する」権限を有している。これに対し、内閣は「意見の申出…に遅滞なく回答するよう努める」とのものとされ（同条3項）、「当該意見が地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる国の施策に関するものであるときは…遅滞なく回答する」とのものとされる（同条4項）。また、同条5項の規定により、各大臣は、「地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合には」、全国知事会が「同項の規定により内閣に対して意見を申出ることができるよう…当該施策の内容となるべき事項を知らせるために適切な措置を講ずる」とのものとされる。

全国知事会に上記のような権限が与えられているのは、「地方公共団体が、国の立法・行政に関して自己の意見を表明すること等の方法により、国政に参加する権能」（甲B91：宇賀克也「地方自治法概説第10版」（有斐閣、2023年）266～267頁）、すなわち地方公共団体における国政参加権の現れである。このように、全国知事会は、地方自治法上の根拠に基づき、地方公共団体の意向を国政に適切に反映させるための権能が与えられている。

## (2) 本件報告書の内容及び要請活動

2026年4月13日、全国知事会の「地方自治・民主主義の確立に向けた研究会」は、「わが国の地方自治・民主主義の健全な発展を図る観点から、慎重かつ多角的分析を加えた」内容の報告書（本件報告書）をとりまとめ（甲B92：全国知事会「地方自治・民主主義の確立に向けた研究会 報告書」（全国知事会、2026年）・1頁）同年5月にかけて、全国知事会の会長・副会長等をして、国会議員や総務大臣等に対して、同報告書をもって複数回の要請活動を行った（甲B93の1～3：全国知事会ホームページ「『地方自治・民主主義の確立に向けた研究会』に係る要請活動」2026

年4月16日、同4月21日、同5月13日)<sup>12</sup>。

本件報告書では、まず、被選挙権年齢引き下げに関する国会での議論状況が示された。すなわち、選挙権年齢については、平成27年に「公職選挙法等の一部を改正する法律」（平成27年法律第43号）が成立して20歳から18歳に引き下げられた一方で、被選挙権年齢については普通選挙が実現した昭和20年から70年以上が経過した現在に至るまで法改正がなされていないこと、被選挙権年齢の引き下げは選挙権年齢引下げ法の審議時に国会で各種の議論がなされたものの引き下げには至らなかったこと等が指摘された（甲92：2～3頁参照）。そして、本件報告書では「被選挙権年齢が選挙権年齢と違うことには合理性がないのではないか」といった研究会での意見を紹介した上で、「引き下げの具体化に向け、国会において早急に議論されることが望ましい。」（以上につき同5頁）と結論付けている。

### (3) 本件報告書は本件各規定に合理性がないことを強く裏付けること

#### ア 原判決の論理

原判決は、地方議会議員について、被選挙権年齢を選挙権年齢よりも高い25歳以上とした趣旨は、「地方議員として公職に就いた者が複雑多岐

---

<sup>1</sup> なお、上記要請活動は、地方自治法263条の3第2項が規定する内閣への「意見」又は国会に対する「意見書」の提出ではない。

<sup>2</sup> 要請活動を行った国会議員等：参議院改革協議会・石井準一座長及び参議院政治改革に関する特別委員会・櫻井充委員長（2026年4月16日）、衆議院政治改革に関する特別委員会・美延映夫委員長及び林芳正総務大臣（同年4月21日）、衆議院憲法審査会・古屋圭司会長（同年4月22日）、自由民主党政治制度改革本部・加藤勝信本部長（同年5月7日）、自由民主党憲法改正実現本部・中曽根弘文本部長及び党政治制度改革本部立候補年齢引き下げ実現ワーキングチーム・中曽根康隆座長及び大空幸星事務局長（同年5月8日）、衆議院選挙運動に関する各党協議会・逢沢一郎座長（同年5月12日）。

な公務に携わり誤りのないようには、相当の知識や豊富な経験ないし社会経験に基づく思慮と分別を必要とする」ためであり、都道府県知事について、これをさらに5歳高い30歳以上とした趣旨は、「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」ためであるとする（原判決27頁）。そして、こうした「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ず、また、社会経験の多少と年齢との間に比例関係があることを否定する「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うる客観的な要素は考え難い」ことから、「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」と判示する（原判決31頁）。

原判決の論理は、地方議会議員や都道府県知事の職務は複雑で高度な判断を要する⇒その遂行には一定程度以上の社会経験が必要である⇒社会経験の多少は年齢と比例関係にある、という推論を前提に、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するものである。この論理は、選挙権年齢に達しただけでは、地方議会議員や都道府県知事としての職務遂行に必要な社会経験が備わっていないことが前提となっている。

**イ 本件報告書は原判決が依拠する社会経験に関する前提が根拠を欠くものであることを示している**

本件報告書は、被選挙権年齢と選挙権年齢との間に差異を設けている現行制度の合理性に疑義が呈されていることを紹介するとともに、被選挙権年齢を選挙権年齢へ段階的に引き下げるといった考え方も示しつつ、被選挙権年齢の引き下げを求めている（甲B92・5頁参照）。これらは、現に都道府県知事として行政運営に携わり、その職務遂行に必要な経験や能力について最もよく知る者が、18歳以上の者について、知事としての職

務を遂行するに足る社会経験を欠くとは捉えていないことを意味している。すなわち、本件報告書は、原判決が本件各規定の年齢設定を合理的なものと評価する根拠として示した、18歳の者が地方議員や都道府県知事に求められる社会経験を備えていないとの前提が何らの根拠に基づかないことを明らかにしている。このように、本件報告書は、全国知事会による被選挙権年齢引き下げの提言内容を通じて、本件各規定が定める年齢設定に合理性がないことを強く推認させるものである。

## 2 小括

全国知事会が提出した本件報告書の内容を踏まえると、選挙権年齢よりも被選挙権年齢を高く設定することには合理的理由があるとした原判決が依拠する前提は成り立たない。

本件各規定に合理性がないことについて、控訴人らは原審を通じて、近時の研究成果や社会経済状況に関する客観的データに基づき示してきた（訴状26～42頁、第7準備書面、第13準備書面21～22頁、控訴理由書32～33頁参照。甲B19～甲B33、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」、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）。例えば、齋藤准教授による計量的手法を用いた意識調査をとおして、現行の被選挙権年齢の引下げが、特定の若年層に限らず全世代から支持されていること等を明らかにした（原審第7準備書面14頁等参照。甲B51、甲B76）。これに対して、被控訴人は、本件各規定がなぜ25歳又は30歳以上でなくてはならないのかについて具体的な主張立証をしていない。

以上のように、本件報告書は、本件各規定の年齢設定に合理的理由がないことを示している。

## 第2 本件各規定は職業選択の自由（憲法22条1項）を侵害するものであり違憲無効であるとの追加的主張

### 1 はじめに

控訴人らは、本件各規定が、職業選択の自由（憲法22条1項）に違反する旨の主張を新たに追加する。本主張は、訴状記載の地位確認請求、違法確認請求の本案における違法事由、国家賠償請求の違法性を基礎付ける事由について、被選挙権侵害、平等原則違反（年齢を基準とした被選挙権の差別的取扱い、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の差別的取扱い）に加え、新たに職業選択の自由違反を追加的に主張するものである。

以下のとおり、地方議会議員や都道府県知事も憲法22条1項の「職業」に含まれる。そして、本件各規定は、重要な公共利益のための必要かつ合理的なものでないため憲法22条1項に違反し違憲無効である。

### 2 地方議会議員・都道府県知事等の公選職も「職業」に含まれる

#### (1) 日本国憲法が職業選択の自由を定めた意義は、職業の自由の人格的価値を認めた点にあること

憲法22条1項は、「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する」と規定する。日本国憲法が職業の自由を明文で保障した最大の意義は、職業の自由が人格的価値と結び付いた基本的人権であることを宣言した点にある。明治憲法には職業の自由を明示的に定めた規定は存在しておらず、職業活動は「封建制・身分制の否定の中で、一種の公序として保障」するものと解されていた（甲B94：小山剛「『憲法上の権利』各論 集会の自由(3) 職業の自由・移動の自由(1)」法学セミナー第719号67頁）。すなわち、明治憲法下においては「身分制秩序が解体されたことで、それまで各自が所属する身分・団体によって異なる特権と地位に組

み込まれていた人々は、平等な権利を享有する人一般となり、職業についても、従来のさまざまな職能団体の独占や規制から解放されて、職業を選択する自由を獲得した」ものの、それは基本的人権として保障されたものではなく、あくまで公序としての保障にとどまるものであった（甲B94：前掲小山67頁）。

これに対して、日本国憲法は22条1項において職業選択の自由を明示的に規定した。これは「単なる明文化を越え、職業の自由が人格的価値と結びついた、真正の基本権である」ことを宣言したものとされる（甲B94：前掲小山67頁）。最高裁昭和50年4月30日大法廷判決・民集29巻4号572頁（薬局距離制限違憲判決。以下「昭和50年最大判」という。）は、「職業」とは「人が自己の生計を維持するためにする継続的活動であるとともに、分業社会においては、これを通じて社会の存続と発展に寄与する社会的機能分担の活動たる性質を有し、各人が自己のもつ個性を全うすべき場として、個人的人格的価値とも不可分の関連を有するもの」と述べ、職業は生計維持手段であるとともに人格的価値とも不可分な性質であると説示した。この説示によって「最高裁は、公序としての職業の自由という理解をとらず、職業の自由の人格的価値との関連を明確に承認した」ものと理解されている（甲B94：前掲小山67頁）。このように、日本国憲法が職業の自由を定めた最大の意義は、職業の自由と人格的価値との関連を基本的人権として確認したことにある。

## (2) 公選職の公務員となることについても、職業選択の自由の保障が及ぶこと

### ア 憲法22条1項の沿革や趣旨から公選職も「職業」に当たる

憲法22条1項の上記沿革や趣旨を踏まえれば、地方議会議員や都道府県知事等の公選職も職業選択の自由により保障される「職業」に当たる。

第1に、公選職も自ら選択した職業を通じて自己実現を図る主体である

ことに変わりはない。例えば、自身の居住地が震災等の災害に見舞われた経験を契機として、地域の代表として復興に尽力したいとの思いから政治家を志す者にとって、立候補して地域代表として政治活動に従事することは、どのような人生を送り、いかなる形で社会に関与したいかという個人の生き方そのものに関わる問題である。すなわち、地方議会議員や都道府県知事等の公選職に就くことは、自己の信念や価値観を社会の中で具体化して自己実現を図る営みであり、まさに「自己のもつ個性を全うすべき場として、個人の人格的価値とも不可分」である。したがって、公選職に就くことを望む者に対し、これを公権力によって妨げられない自由は、職業選択の自由の人格的側面から当然に保障されるべきである。

職業選択の自由の人格的側面から、公務員になる自由も憲法22条1項によって保障されるという論理は、最高裁平成17年1月26日大法廷判決民集59巻1号128頁（東京都管理職選考受験資格事件）の泉徳治裁判官の反対意見からも見て取れる。同反対意見は、東京都の管理職選考で特別永住者に受験資格が認められなかったことが争われた事案において、職業選択の自由の性質について、「単に経済活動の自由を意味するにとどまらず、職業を通じて自己の能力を発揮し、自己実現を図るといった人格的側面」を有する点を強調し、このような人格的価値等を踏まえて、憲法適合性判断について「制限の目的が自治事務の処理・執行の上で重要なものであり、かつ、この目的と手段たる当該制限との間に実質的な関連性が存する」こと必要であるとした。そして、同反対意見は、管理職公務員への就任も職業選択の自由の保障範囲に含まれることを前提とした上で、当該管理職公務員の職務中に自己統治の過程に密接に関係する職が含まれるか否か、非権力的職務の存否・割合といった職務性質等については制約の合理性において検討している。同判決は、日本国籍を有しない者の地方公務員への昇任資格が問題となった事案ではあるが、職業選択の自由の人格的

価値等を理由に、管理職公務員への就任を同自由の保障範囲に含めた論理は、公選職の憲法適合性が問題となっている本件においても同様に妥当する。

第2に、職業選択の自由が保障される根拠は、職業が「人が自己の生計を維持するためにする継続的活動」である点にも求められるが、公選職である地方議会議員や都道府県知事の職も、生計を維持するための職業である点においてその他の職業と変わらない。渋谷秀樹教授は、「現在、公務員は生計を維持するための職業の1つと見なすのがむしろ一般的である。とすれば公務就任権は憲法22条1項の保障する『職業選択の自由』の問題としてとらえるべきことになろう。公務員の職務内容を公共性のある職務の遂行という特性のみによってはとらえることはできない。なぜならそこでいう『公共性』自体があいまいな概念だからである。公務員に共通する特性をあえていえばその給与が直接的に税金を財源としているという点に求められるにすぎない。」と指摘する（甲95・渋谷秀樹「定住外国人の公務就任・昇任をめぐる憲法問題—最高裁平成17年1月26日大法廷判決をめぐって」ジュリスト1288号（平成17年）4～5頁）。渋谷教授の指摘は主として一般職公務員を念頭に置いたものではあるが、公選職もまた生計を維持する手段であること、及び公共性という曖昧な概念を理由に職業選択の自由の保障から除外すべきではないという点は公選職についても同様に妥当する。

第3に、封建的身分制の解体という憲法22条の歴史的沿革に照らしても、公選職は同条にいう「職業」に含まれる。前述のとおり、憲法22条は、封建社会における身分制的秩序から個人を解放するという歴史的沿革を背景に制定された規定である。ここで保障される「職業」は、単に生計を得るための私的・経済的活動に限られるものではなく、社会において一定の継続的役割を担い、自己の能力を發揮する活動を含むものと解される。

公選職についても、近代以前は、政治に参加し得る者は、武士階級に属し、かつ一定の家柄・身分を有する者に事実上限定されていた。また、明治憲法下においても、地方議会への立候補には納税要件や性別要件等が課され、公職に就くことが広く国民一般に開かれていたわけではなかった。これに対し、日本国憲法は、身分、家柄、財産又は性別によって公職に就く機会を限定する在り方を否定し、主権者たる国民が、身分や財産によって区別されることなく、公職に就く機会を保障する方向へと大きく転換した。このように、選挙によって公選職に就き、公的職務を遂行することは、まさに封建的身分制を解体し、個人の自由な職業選択を基本的人権として保障した憲法22条1項の趣旨と軌を一にするものである。

したがって、歴史的沿革に照らしても公選職は「職業」に含まれる。

#### イ 公選職の公的性格を理由に憲法22条1項の「職業」に当たらないとする見解の誤り

以上に対し、公務はその職務内容自体が公的性格を有しており、とりわけ公選職は、一般公務員とは異なり地域住民の代表者としての地位・性格を有することから、その制限は、経済的自由権の追求を内容とする職業選択の自由の問題として捉えるべきではないとの反論が考えられる。

しかし、上記のとおり、職業選択の自由の最も重要な要素は、職業を通じた人生選択という人格的側面であるところ、その点においては公選職も他の職業と同様、自ら選択した職業を通じて自己実現を図る主体であることに変わりはない。むしろ、公選職は自発的に民意を問い、その結果に責任を負うという点で、一層人格的側面が強いともいえる。

また、生計維持の手段という観点からも、職業の自由の保障範囲から公選職を除外する積極的根拠は存在しない。

したがって、職務内容の公共性等を理由として、職業選択の自由の保障

範囲に公選職は含まれないという批判は当たらない。

## ウ 小括

以上のとおり、職業選択の自由の人格的側面、生計維持活動としての性質及び沿革等を踏まえると、地方議会議員や都道府県知事等の公選職も憲法22条1項にいう「職業」に当たる。そのため、本件各規定は、公選職という「職業」選択の自由に対する制約にあたる。

### 3 本件各規定の憲法適合性判断枠組み—重要な公共利益のための必要かつ合理的なものでない限り違憲である

#### (1) 職業選択の自由を規制する憲法適合性判断の判断枠組み

昭和50年最大判は、職業選択の自由の憲法適合性については、規制の目的、必要性、内容、制限される自由の性質、内容及び制限の程度を比較衡量して慎重に決定するべきであるとし、事柄の性質に応じた立法裁量の広狭を踏まえて、規制措置の必要性及び合理性を判断するべきであるとして、次のとおり判示した。

「憲法22条1項は、狭義における職業選択の自由のみならず、職業活動の自由も保障しているところ、こうした職業の自由に対する規制措置は事情に応じて各種各様の形をとるため、その同項適合性を一律に論ずることはできず、その適合性は、具体的な規制措置について、規制の目的、必要性、内容、これによって制限される職業の自由の性質、内容及び制限の程度を検討し、これらを比較考量した上で慎重に決定されなければならない。この場合、上記のような検討と考量をするのは、第一次的には立法府の権限と責務であり、裁判所としては、規制の目的が公共の福祉に合致するものと認められる以上、そのための規制措置の具体的内容及び必要性和合理性については、立法府の判断がその合理的裁量の範囲にとどまる限り、立

法政策上の問題としてこれを尊重すべきものであるところ、その合理的裁量の範囲については、事の性質上おのずから広狭があり得るのであって、裁判所は、具体的な規制の目的、対象、方法等の性質と内容に照らして、これを決すべきものである」

そして、特に規制措置が許可制である場合については、「一般に許可制は、単なる職業活動の内容及び態様に対する規制を超えて、狭義における職業の選択の自由そのものに制約を課するもので、職業の自由に対する強力な制限であるから、その合憲性を肯定しうるためには、原則として、重要な公共の利益のために必要かつ合理的な措置であることを要し、また、それが社会政策ないしは経済政策上の積極的な目的のための措置ではなく、自由な職業活動が社会公共に対してもたらす弊害を防止するための消極的、警察的措置である場合には、許可制に比べて職業の自由に対するよりゆるやかな制限である職業活動の内容及び態様に対する規制によっては右の目的を十分に達成することができないと認められることを要する」と述べ、特に慎重な判断が求められると判示した。

## (2) 本件各規定による規制態様（規制の目的、必要性、内容、これによって制限される職業の自由の性質、内容及び制限の程度）

### ア 本件各規定は許可制を超える制限を課していること

本件各規定は、公職に立候補するための年齢要件を定めることで、25歳未満の者及び30歳未満の者に地方議会議員及び都道府県知事への立候補を認めず、これらの職業に就くことを規制するものである。このような規制は、単なる職業活動の内容・態様に対する規制ではなく、狭義における職業選択の自由そのものに制約を課するものである。許可制であれば一定の条件を成就すれば当該職業に就くことは可能であるが、本件各規定は、いかなる他の要件を満たしていても、地方議会議員及び都道府県知事への

立候補への許可が与えられることは一切ない。これは単なる許可制よりも一層強力な制限であり、制約の程度は極めて大きい。

#### イ 本件各規定の規制目的は消極的・警察的規制であること

被控訴人によれば、地方議会議員に立候補する条件を、選挙権年齢よりも高い25歳以上としている趣旨は、「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・改廃や予算の議決等に関するなどの職責や権限を有している」ことなどから、「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、誤りのない判断をするためには、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」した点にあるとされる（乙4の2、5、7。原判決27頁）。また、都道府県知事の被選挙権年齢を地方議会議員より5歳高い30歳以上とする趣旨については、知事が「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」が考慮されている点にあるとされる（乙4の1、5、8。原判決28頁）。

地方議会議員の被選挙権年齢制定に関する政府答弁資料は、被選挙権年齢は選挙権年齢よりも高く設定されている趣旨について、「複雑多岐な公務に携わり誤りなきを期せしむる為には、相当の知識や豊富な経験を必要とする」点にあるとしていしる（乙4の2・1207頁）。すなわち、本件各規定の規制目的は、社会経験が乏しいとみなされる若者が公務を誤って遂行することにより住民の財産等に対する損害の発生を警戒し防止する消極的・警察規制目的にあたることと解される。

#### ウ 年齢は自らの意思や努力で変えることが不可能であること

本件各規定は、年齢に着目して職業選択の自由を制限している。年齢は、自らの意思で増やしたり減らしたりすることはできず、意思や努力によっ

ては変えることのできない事柄である。本人に帰責できない性質を基準に制限を課す以上、かかる制約が許容されるか否かは慎重に審査される必要がある。

**エ 本件各規定が定める法定年齢には、若者に対する偏見・ステレオタイプが影響を与えている可能性が高いこと**

年齢を基準に職業選択に制限を課す根拠は若年故の社会経験や能力の乏しさを重視する点にあるが、このような評価は、若者に対する偏見・ステレオタイプによるものである蓋然性が高い。

一般に、ある少数者集団に対する否定的ステレオタイプは、少数派から多数派へという一方向のみの変化しか起こりえない関係のなかで形成されやすく（不可逆性）、また、当該少数派集団が外形的・属性的に識別性が高い場合には、偏見やステレオタイプの対象となりやすいとされる（可視性）。若年者はこれらの特徴を有する典型的な集団である。すなわち、大人が再び若者となる可能性は一切ない点で可逆性がなく、また、若者か否かは年齢によって明確に区別されるため集団としての可視性も高い（甲B43：齋藤宙治める『子どもと法 子どもと大人の境界線をめぐる法社会学』（東京大学出版会、2022年）216～217頁、227頁、267頁参照）。現に、16歳の若者の認知能力や政治的成熟度は大人と大きく異なることを示す研究成果も存在する一方で（同237頁）、若者は一般に能力が低いという否定的なイメージを持たれており、交渉や意思決定の場面において、年齢以外の条件に差異がない場合であっても不利に扱われる傾向があることが指摘されている（同117～118頁。以上につき原告第3準備書面7～8頁参照）。

このように、年齢に基づく規制措置は、立法者自身が社会に存在する偏見やステレオタイプに影響を受け、不合理な区別を設ける危険性を内包し

ている。殊に、少数者集団について、その集団自身の利益を代弁し得る者が立法府に存在しない場合には、立法者による当該集団に対する評価は不公平で歪んだものとなりやすいとされる（前掲齋藤218頁参照）。立候補年齢に達しない若年者は、国会内部に自らの利益を直接代表する存在を持ち得ない。その結果、若年者に対する「社会経験に乏しい」「政治的判断能力が未成熟である」といった一般化されたステレオタイプが立法過程において十分に吟味・修正されないまま固定化され、若年者の利益が継続的に毀損される危険がある。したがって、年齢を理由として職業選択の自由を制限する本件各規定については、事柄の性質上、裁判所による慎重な審査が求められる。

#### オ 職業の人格的価値の側面を著しく侵害するものであること

特定の選挙に立候補する機会は一度限りであり、ある選挙について立候補資格を否定されれば、その選挙において当選し政治家として活動する可能性は回復不能な形で失われる。とりわけ、政治活動や政策実現には強い時機性が伴うことから、当該時点においてのみ実現可能であった政策目標や政治的活動の機会もまた失われることとなる。本件各規定は、単に特定の職業への参入時期を遅らせるにとどまらず、政治家という職業を通じて自己の人格・信念・価値観を社会に表現し実現する機会それ自体を全面的に奪うものである。これは、昭和50年最大判が職業選択の自由につき、「各人が自己のもつ個性を全うすべき場として、個人の人格的価値とも不可分の関連を有する」と判示した趣旨に照らしても、職業選択の自由の人格的価値の側面を著しく侵害するものといえる。

このように、本件各規定によって制約される利益は、人格的価値と密接不可分に結び付いた職業選択の自由という極めて重要な法的利益であり、その侵害の程度も重大である。本件各規定の憲法適合性については、本件

各規定によりもたらされる被侵害利益の内容や侵害の重大性という事柄の性質を踏まえた慎重な審査が要請される。

### (3) 本件各規定による規制態様を踏まえた憲法適合性の判断枠組み

以上のとおり、本件各規定は、一定年齢未満の者を政治家という職業から全面的・絶対的に排除するものであり職業選択の自由そのものに対して強度の制約を課すものである。

また、その規制目的も、社会経済政策上の積極的目的ではなく、若年者が政治家として活動することにより社会公共に弊害が生じることを未然に防止しようとする、消極的・警察的目的に基づくものである。

加えて、年齢という基準は自らの意思や努力によって変えることができない本人に帰責できない属性である。そして、年齢基準には若者＝経験・能力不足という偏見・ステレオタイプが影響を与えている可能性が高い。

さらに、本件各規定は、政治家という職業を通じて自己の人格・信念・価値観を社会に表現し実現する機会を奪う点で、職業選択の自由の人格的価値の側面を著しく侵害するものである。

このような規制の態様、目的及び制約される利益の内容という「事柄の性質」に照らせば、本件各規定の憲法適合性については、裁判所による慎重かつ厳格な審査が求められる。以上を踏まえると、本件各規定が「重要な公共の利益のために必要かつ合理的な措置」であり、かつ、「職業の自由に対するより緩やかな制限、すなわち職業活動の内容及び態様に対する規制によっては、右目的を十分に達成することができな」いものであることを被告が具体的な証拠をもって立証できない場合には、本件各規定は憲法22条1項に違反すると判断されなければならない。

#### 4 本件各規定の立法目的の重要性及び手段としての必要性はともに認められない

##### (1) 立法目的について

本件各規定の立法目的は、前述のとおり、若年者が複雑な公務に携わって誤りが生じ、それによって住民の財産等に損害や不利益が生じることを防止する点にある。

しかし、かかる立法目的が憲法上の権利制約を正当化するためには、その前提として、現行法定年齢未満の者が公職に就いた場合に職務執行上の誤りが生じるといふ立法事実が存在しなければならない。憲法上の権利の制約を正当化し得る危険の発生を基礎付ける立法事実については、「単なる観念上の想定」ではならず「確実な根拠に基づく合理的な判断」に基づくものでなければならない（昭和50年最大判）。本件各規定が現行法定年齢を定めた根拠として示されているのは、複雑多岐な公務に携わり、住民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全うするためには相当な社会経験等を要するという抽象的な説明にとどまる。25歳・30歳未満であっても選挙権年齢を満たし投票により政治的意思を表明できる国民が公職に就くことで、職務執行に現実の誤りが生じるといふ確実な根拠は何ら示されていない。

以上によれば、現行法定年齢に満たない者が誤った公務執行を行うという被告の主張及び原判決の判断は、観念上の想定に過ぎず、確実な根拠に基づく合理的な判断とは到底いえない。本件各規定の立法目的の正当性を裏付ける立法事実を欠いており、狭義の職業選択の自由を強力に規制してまで達成しなければならない重要な目的があるとは認められない。

##### (2) 手段としての必要性について

仮に目的の重要性が肯定されたとしても、職務執行の失敗防止という立法

目的を達成するために、法定年齢未満の有権者の立候補を全面的に禁止し、職業選択の自由を制限することの合理性・必要性は認められない。

立法目的と規制手段との間に必要な因果関係が認められるためにも、「単なる観念上の想定」ではならず、「確実な根拠に基づく合理的な判断」の存在が必要である。しかし、本件各規定による職業選択の制限が立法目的の達成に資することについて、確実な根拠が被控訴人から示されたことは一度もない。その一方で、本件各規定による制限の合理性を否定する控訴人らの主張は、いずれも客観的なデータや調査研究の成果に基づくものであり、本件各規定が定める年齢要件の合理性を否定するに足る十分な根拠を有している。その詳細は既に原審及び控訴理由書において詳述したとおりである（訴状26～42頁、第7準備書面、第13準備書面21～22頁、控訴理由書32～33頁）。また、25歳・30歳未満の者には誤りのない公務執行が期待できないとする点について、十分な資料に基づく検討がされたとは認められず、これらの者による公務執行により住民の権利が害される可能性があるというのは、単なる観念上の想定に過ぎない。本件各規定は、立法目的を達成するための必要かつ合理的な措置であるとはいえない。

そもそも、公務執行に誤りを生じさせるおそれのある人物の排除は、有権者による投票によって対応すれば足りる。有権者による選挙は、不適格者を排除し適格者を選出する機能を本来的に有するものであるから、投票というフィルターを経ることにより、現行法定年齢未満の者の立候補を一律に禁止して職業選択の自由に強度の制約を課すことなく、立法目的を十分に達成することができる。

### (3) 小括

以上から、本件各規定は「重要な公共の利益のために必要かつ合理的な措置」とは認められない。また、「職業の自由に対するより緩やかな制限、す

なわち職業活動の内容及び態様に対する規制によっては、右目的を十分に達成することができな」い場合には当たらない。したがって、本件各規定は憲法 22 条 1 項に違反し無効である。

### 第 3 結語

以上に述べたとおり、全国知事会の報告書が選挙権年齢と被選挙権年齢の差異に疑義を示した事実は、現行法定年齢未満の者は公職執行に支障を来すという考えを前提とする本件各規定の合理性が失われていることを裏付けている。

また、本件各規定は、憲法 22 条 1 項の「職業」に当たる地方議会議員や都道府県知事に就くことを望む控訴人らの職業選択の自由を制約するものであるところ、本件各規定による規制態様を踏まえると、その憲法適合性が認められるためには、重要な公共の利益のために必要かつ合理的な規制手段であり、かつ職業の自由に対するより緩やかな制限によっては目的を達成できないことが必要である。しかし、被控訴人においてその必要性及び合理性を基礎付ける立法事実の立証はなく、より制限的でない手段の不存在についての立証もない。その一方で、若年者の立候補による弊害の除去は有権者による投票によって図られるものであるから、より制限的でない規制手段が存在する。

したがって、本件各規定は憲法 22 条 1 項に違反し、無効である。

以 上