

令和7年（行ヌ）第227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

## 控訴理由書

2025年12月26日

東京高等裁判所 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

## 内容

第1	控訴理由の要旨 .....	4
第2	被選挙権が被控訴人らに保障されるか否かに関する判断の遺脱・理由不備....	5
1	判断の遺脱・理由不備.....	5
2	判決に影響を及ぼすべき重要な事項に関するものであること .....	7
3	控訴人らに被選挙権が憲法上保障されているとの主張の補充（住民自治） ....	7
第3	原判決が採用した判断枠組みの誤り .....	8
1	判断枠組みに関する原判決の判示.....	9
2	原判決の判断枠組みの基礎とされた最高裁判例 .....	9
(1)	昭和51年最大判と本件は事案が全く異なる .....	10
(2)	平成11年最大判①と本件の異同性.....	17
(3)	平成11年最大判②と本件の異同性.....	19
(4)	小括.....	21
3	平成17年最大判基準は採用できないとした原判決の誤り.....	21
(1)	原判決の内容 .....	21
(2)	原判決の誤り .....	21
(3)	本件では平成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 .....	22
4	平成17年最大判基準以外の厳格な合憲性判断も採用できないとした原判決の誤り .....	24
(1)	原判決の内容 .....	24
(2)	原判決の誤り .....	25
(3)	平成17年最大判基準が適用されない場合でも、本件では厳格な憲法適合性判断が行われなければならない .....	25
5	小括 .....	28

第4	原判決の当てはめの誤り	29
1	原判決の内容	29
2	原判決の誤り	29
(1)	本件各規定の合理性に関する当審における主張の補充（第1、第2について）	29
(2)	原審における控訴人らの主張の概要（第3について）	32
3	小括	33
第5	訴えの適法性に関する判断の誤り	34
1	本件地位確認の訴えの適法性に関する原判決の誤り	34
(1)	原判決の判断	34
(2)	原判決の誤り	34
2	本件違法確認の訴えの適法性（争点2）に関する原判決の誤り	35
(1)	原判決の判断	35
(2)	原判決の誤り	36
(3)	小括	39
第6	結語	39
	おわりに	40

## 第1 控訴理由の要旨

本件は、控訴人ら6名が、2023年4月9日又は同月23日を選挙日とする統一地方選挙に立候補するため各選挙長に届出を行ったものの、都道府県知事については満30歳未満、都道府県議会議員及び市区町村議会議員については満25歳未満であることを理由にいずれも受理されなかったことから（公職選挙法10条1項3号、4号及び5号。以下「本件各規定」という。）、主位的に、被選挙権侵害（憲法15条1項等違反）及び平等原則違反（憲法14条1項、44条但書違反）を主張し、予備的に、治者と被治者の同一性理念や普通選挙原則等の憲法上の客観法秩序違反を主張して、被控訴人に対し、地位確認、違法確認及び国家賠償を求める事案である（控訴人らの主張の整理については原審原告第9準備書面参照）。

原判決は、地位確認の訴え及び違法確認の訴えをいずれも却下した上で、本件各規定が憲法15条1項等に違反するかという争点に関し、判断枠組みについて、被選挙権の具体的内容の適法性は選挙制度の決定に関する立法裁量を前提とする憲法適合性判断枠組みの下で審査されるべきであるとした上で（原判決26～27頁）、当てはめについて、地方議会議員や都道府県知事はその職責や権限から、相当の知識や豊富な経験が要求されるとして、「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ず、また、「社会経験の多少は年齢と比例関係」にあり、年齢の他に「社会経験の多少を示し得る客観的要素は考え難い」と判示した（原判決32頁）。

しかし、原判決には大きく4つの誤りがある。

第1に、控訴人らに被選挙権が憲法上具体的に保障されているか否かという、憲法適合性の判断枠組みを決定する前提問題について、判断を遺脱し、また実質的な理由を述べない誤りである。

第2に、憲法適合性の判断枠組みに関する誤りである。①選挙無効訴訟という客観訴訟において採用された昭和51年最大判の判断枠組みを、主観訴訟である本件にそのまま適用した点、②昭和51年最大判において広範な立法裁量を認める根拠

とされた事情が本件には認められないのに、同一の判断枠組みを採用した点、③明文規定がないことや44条但書に列举されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した点に関する誤りである。本件では平成17年最大判基準又は少なくともこれと同程度に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。

第3に、当てはめに関する誤りである。①原判決は、「社会経験に基づく思慮と分別」を本件各規定の合理性の根拠とするが、これは本件各規定の立法過程で考慮されていない事実であり、結論を先取りしたものにほかならない。また、②原判決は、本件規定はそれに満たない年齢の若者に知識経験がないことに着目したものでなく教育差別（憲法44条但書）には当たらないとするが、実質的には能力を要件とする効果を生じさせている点で間接的に差別を構成する点で44条但書違反に該当する。③政治家として求められる資質は、多様な住民の意向を把握しこれを政治過程に反映させる能力など多面的なものであり、社会経験や思慮分別の多寡のみに還元できるものではない。④原判決は、控訴人らが原審において本件各規定の合理性を否定するために主張した諸事情をいずれも「政策的理由」にすぎないとして退けた。しかし、これ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、本件各規定が合理性を欠くことを具体的かつ十分に裏付けるものである。

第4に、本案前の主張に関する判断に、理由不備及び最高裁判決の射程を狭く解するなどの違法がある。

以下詳論する。

## 第2 被選挙権が被控訴人らに保障されるか否かに関する判断の遺脱・理由不備

### 1 判断の遺脱・理由不備

控訴人らは、訴状以来一貫して、25歳・30歳未満の控訴人らにも、憲法上被選挙権が保障されていることを前提とし、その被選挙権が公職選挙法により剥奪されたことの国家賠償法上の違法性を争っている。すなわち本件は主観

訴訟である。

本件における重要な争点は、本件各規定（被選挙権の年齢要件）が、憲法上控訴人らに保障された被選挙権を制約する規定なのか、それとも憲法上控訴人らに被選挙権は具体的に保障されておらず、同条の年齢を満たすと初めて被選挙権が保障されることとなるという意味で権利創設規定なのかという点にあった。

控訴人らは、原審において、控訴人らには被選挙権が憲法上保障されていることを様々な角度から主張・立証した。具体的には、選挙権と被選挙権の表裏一体性、治者と被治者の同一性原則や普通選挙制度等の憲法原則、公職選挙法旧11条1項1号の改正経緯、そして基本的人権の普遍性（憲法11条）等に照らせば、控訴人らには憲法上被選挙権の具体的保障が及ぶとの主張立証を行った（原審原告第10準備書面17～18頁、原審原告第13準備書面7～12頁参照）。これに対し、被控訴人は、「被選挙権について選挙権と同一の憲法的保障が及ぶとする的確な根拠がない」と反論しつつも、「およそ『18歳以上の者に被選挙権の憲法的保障を及ぼす根拠は存在しない』などと主張するものではないし、ましてや公選法10条の規定によって初めて被選挙権が保障されるなどと主張するものでもない。」（原審被告準備書面(4)6頁）として、控訴人らに被選挙権の保障が及ぶことを前提とする主張も行っていった。

しかし、原判決は、この重要な争点について明確な判断を下すことのないまま、あたかも控訴人らには憲法上被選挙権が保障されていないことを前提としているかのように判示している。すなわち、原判決は、「イ 被選挙権について」（原判決26頁）において、被選挙権が憲法上の権利であることは当然の前提とする一方で、その被選挙権が、控訴人らに保障されているのかという本件の重要な争点について明らかに言及を避けている。かえって、後述するとおり、憲法適合性の判断枠組みに関して、客観訴訟の最高裁判決で用いられた判断枠組みを採用していることからすると、原判決は控訴人らには憲法上被選挙

権が具体的に保障されておらず、被選挙権年齢の設定は単なる選挙制度の設計の問題と捉えているように読める。

原判決には、本件各規定（被選挙権の年齢要件）が、憲法上の権利の制限に当たるか否かという重要な争点に関する、判断の遺脱又は理由不備の違法がある。

## 2 判決に影響を及ぼすべき重要な事項に関するものであること

かかる遺脱・理由不備の違法は、判決に影響を及ぼすべき重要な事項についての違法である。一般に、法令の憲法適合性の判断枠組みを導くためには、①当該権利が個々の当事者に具体的に保障されていること、②その権利に対する具体的制約が生じていること、という二つの点が論理的に先行して確認されなければならない。仮に控訴人らに権利の保障がないのであれば、少なくとも主観訴訟において違憲と判断される余地はない。また、仮に本件各規定が、権利創設的な規定と判断されるのであれば、やはり同条が違憲と判断される余地はない。他方で、仮に控訴人らに憲法上具体的に被選挙権が保障されているならば、その制約を単なる選挙制度の問題に吸収することは許されないはずである。

しかし、原判決は、これら①②の問題について、明確に判断しないまま、「ウ 判断枠組み」（原判決26頁）の議論へと飛躍している。原判決は、控訴人らに生じた権利侵害の有無に関する判断を避け、選挙制度構築に関する一般論へと問題をすり替えた結果、本件に妥当しない誤った判断枠組みを提示するに至ったのである。

原判決には、判断遺脱又は理由不備の違法があり、このことが判決に影響を及ぼすことは明らかであるから、原判決は破棄されなければならない。

## 3 控訴人らに被選挙権が憲法上保障されているとの主張の補充（住民自治）

控訴人らは、当審において、地方議会議員に関する被選挙権の保障は、住民自治（憲法92条、93条）の理念からも導かれるとの主張を補充する。憲法

92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」と定める。この「地方自治の本旨」の中核が住民自治であり、憲法93条2項はその具体化として地方公共団体の長及び地方議会議員を住民が直接選挙によって選定することを定めている。これを受けた地方自治法は、解職・解散請求といったリコール制度を導入するなど「住民自治の場面において直接民主制的性格を追求」（甲B48・11～12頁）している。そして、住民自治における直接民主制度を最も純粋な形で具体化したのが、議会に代わる町村総会（地方自治法94条。甲B66：杉原泰雄『地方自治の憲法論〔補訂版〕』185頁参照）である。そこでは「選挙権を有する者」＝18歳以上の住民が構成員となり職務執行を行うこととされていることから、「議会より…高い程度において『地方自治の本旨』に適合する」制度であると評価されている（甲B70：宮沢俊義・芦部信喜『全訂日本国憲法〔全訂版〕』764～765頁）。

このように、住民自治原則（憲法92条、93条）が要請する直接民主制的性格を踏まえると、直接民主制を採る場合に政治参加をする権利を有すると想定される者、すなわち町村総会に参加することのできる成年者には、「地方自治の本旨」（憲法92条）に基づき、地方議会議員の選挙に係る立候補の自由が憲法上保障されていると解される。そして、地方自治法上、市町村は共通の性格を持つ「基礎的な地方公共団体」（地方自治法2条3項）として「法的には同列に扱われ」（甲B48・16頁）るため（以上につき原審原告第8準備書面1～5頁）、少なくとも市町村に居住する成年者には、「地方自治の本旨」（憲法92条）に基づき、地方議会の議員に関する限り、立候補の自由が憲法上保障されている。

### 第3 原判決が採用した判断枠組みの誤り

原判決には、判断枠組みの採用に当たり3つの誤りがある。すなわち、①選挙無

効訴訟という客観訴訟において採用された最大判昭和51年4月14民集30巻3号223頁（以下「昭和51年最大判」という。）の判断枠組みを、主観訴訟である本件にそのまま適用した点、②原判決が援用した昭和51年最大判において広範な立法裁量を認める根拠とされた事情が本件には認められないのに、同一の判断枠組みを採用した点、③明文規定がないことや44条但書に列挙されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した点である。

重複立候補制度の合憲性が問われた最高裁平成11年11月10日大法廷判決民集53巻8号1577頁（以下「平成11年最大判①」という。）、選挙運動手段の較差の合憲性が問われた最高裁平成11年11月10日大法廷判決民集53巻8号1704頁（以下「平成11年最大判②」という。）を踏まえれば、本件には、より厳格な判断枠組みが適用されるべきであった。

## 1 判断枠組みに関する原判決の判示

原判決は、憲法適合性判断枠組みについて以下のように判断した（原判決27頁）。

「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 原判決の判断枠組みの基礎とされた最高裁判例

原判決の判断枠組みは、判例の引用は示されていないものの、昭和51年最大

判が採用した判断枠組みを基礎としていることは明らかである。

しかし、昭和51年最大判と本件の事案は全く異なる。そして、平成11年最大判①と②を踏まえれば、本件には、より厳格な判断枠組みが適用されなければならなかった。

#### (1) 昭和51年最大判と本件は事案が全く異なる

昭和51年最大判は、議員定数配分規定により生じた投票価値の最大較差の合憲性が争われた事案において、以下のような判断枠組みを示した。

「投票価値の平等は・・・原則として、国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないしは理由との関連において調和的に実現されるべきもの」であり、

「衆議院議員の選挙における選挙区割と議員定数の配分の決定には、極めて多種多様で、複雑微妙な政策的及び技術的考慮要素が含まれており、それらの諸要素のそれぞれをどの程度考慮し、これを具体的決定にどこまで反映させることができるかについては、もとより厳密に一定された客観的基準が存在するわけのものではないから、結局は、国会の具体的に決定したところがその裁量権の合理的な行使として是認されるかどうかによつて決するほかはなく、しかも事の性質上、その判断にあたっては特に慎重であることを要し、限られた資料に基づき、限られた観点からたやすくその決定の適否を判断すべきものでないことは、いうまでもない。しかしながら、このような見地に立つて考えても、具体的に決定された選挙区割と議員定数の配分の下における選挙人の投票価値の不平等が、国会において通常考慮しうる諸般の要素をしんじやくしてもなお、一般的に合理性を有するものとはどうてい考えられない程度に達しているときは、もはや国会の合理的裁量の限界を超えているものと推定されるべきものであり、このような不

平等を正当化すべき特段の理由が示されない限り、憲法違反と判断するほかはないというべきである。」

原判決が、この判決の言い回しを整理して判決に用いていることは一見して明らかである。しかし、昭和51年最大判と本件には決定的に異なる点がある。

**ア 選挙無効訴訟という客観訴訟において採用された昭和51年最大判の判断枠組みを、主観訴訟である本件にそのまま適用した誤り**

昭和51年最大判と本件との最大の相違点は、昭和51年最大判の事案が選挙の効力を争う選挙無効訴訟（公職選挙法204条・205条）であったという点にある。岸盛一裁判官反対意見が選挙無効訴訟について、「選挙法規の根幹的な手続規定が合憲であることを前提とし、その違反があることを理由として、選挙人らにその権利侵害の有無を問うことなく、選挙法規に従った適正な運用を求めて選挙の効力を争うことを認める民衆訴訟の手続である」と述べているとおり、その性質は、問題となった選挙制度の合憲性を裁判所に問うことを目的とするものであり、個人的利益の主張を基礎としない客観訴訟である（裁判所法3条1項参照）。しかも、昭和51年最大判が、選挙無効訴訟について、「公選法の規定に違反して執行された選挙の効力を失わせ、改めて同法に基づく適法な再選挙を行わせること（同法109条4号）を目的とし、同法の下における適法な選挙の再実施の可能性を予定するものである」と述べているように、その違憲判断は原則として選挙全体の無効をもたらすものであり、違憲判断のハードルは当然に高くなる。このように、昭和51年最大判の判断枠組みは、通常の主観訴訟である本件において適用する前提を欠くのである。

イ 原判決が援用した昭和51年最大判において広範な立法裁量を認める根拠とされた事情が本件には認められないのに、同一の判断枠組みを採用した誤り

昭和51年最大判は、選挙制度の憲法適合性判断枠組みとして、選挙制度の決定には国会に広範な裁量があること、その裁量の限界を判断するに当たっては選挙制度構築に伴う複雑多様な要素を考慮すべきことを示している。すなわち、昭和51年最大判は、まず、「代表民主制の下における選挙制度は…国民の利害や意見が公正かつ効果的に国政運営に反映され…政治における安定の要請も考慮し…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ものではない」と判示し、選挙制度の具体的内容については第一次的に国会の裁量に委ねられているとの立場を示した。昭和51年最大判は、続けて、投票価値の平等は「国会が正当に考慮することのできる他の政策的目的ないしは理由との関連において調和的に実現されるべき」であること、他の具体的な考慮要素として「都道府県」を挙げ、具体的には「従来の選挙の実績…まとめると具合…行政区画、面積…人口密度、住民構成、交通事情、地理的状况等」、さらに「社会の急激な変化…人口の都市集中化」等が考慮されるとした。そして、このように「極めて多種多様で、複雑微妙な政策的及び技術的考慮要素」がある以上、「投票価値の不平等が、国会において通常考慮し得る諸般の要素をしんしゃくしてもなお、一般的に合理性を有する者とは到底考えられない程度に達しているときは、もはや国会の合理的裁量の限界を超えているものと推定されるべき」とした。

昭和51年最大判が指摘するように、そもそもの議員定数を何名とするかから始まり、小選挙区・中選挙区・大選挙区のいずれにするか、比例制度を並列させるか否か、させるとして選挙区制度とどのような配分とするか、配分の各都道府県への割り当てはどうかなど、選挙制度の設計に

おける考慮要素は無数にある。しかも、その設計如何では民意の反映の程度が大きく変わり、国会議員の構成という結果にも大きな違いをもたらすものであるから、裁判所は、「事の性質上、その判断にあたっては特に慎重であることを要」することも明らかである。

他方で、本件は、被選挙権の年齢要件の違憲性のみが争われている。この年齢を何歳にするかについて、他の選挙制度の影響はほとんどない。定数、選挙区制度の種類及び比例制度の採否等と年齢とはほとんど連動していない。被選挙権年齢を変えたからといって、当選するかどうかは選挙人にかかっているから、民意の反映に大きな影響をもたらすこともない。むしろ投票したいと思える候補者が増えることは、民意の正確な反映に資するはずである。裁判所が「事の性質上、その判断にあたっては特に慎重であることを要」するような事情もないのである。

仮に年齢について国会の裁量に委ねるべき積極的な理由があるなら、それを明確に指摘すればよい。しかし、原判決は、抽象的な選挙制度における国会の裁量を述べるほか、被選挙権の年齢要件に関して国会の裁量に委ねるべき積極的な理由について何ら言及していない。年齢要件について「極めて多種多様で、複雑微妙な政策的及び技術的考慮要素」などなく、「事の性質上、その判断にあたっては特に慎重であることを要」するような事情もないからである。

そのことは、次項で述べるように、原判決が国会の広範な裁量を導いた根拠が乏しいことから明らかである。

ウ 明文規定がないことや44条但書に列挙されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した誤り

(ア) 原判決の内容

原判決は、「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」いないことや（憲法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（憲法44条）…同条に列挙された事項以外の問題を広く立法裁量に委ねている」としている点を挙げ、これらを根拠として、被選挙権の年齢要件の創設は、広く立法裁量に委ねられているとする（原判決26頁）。

(イ) 明文規定の不存在は立法裁量を肯定する理由にならない

しかし、憲法に明文規定が存在しないことだけで、国会に広範な裁量を認めることはできない。例えば、投票価値の平等は憲法上明文で規定されておらず、その内容や範囲についても直接の定めは存在しない。しかし、昭和51年最大判は、「15条1項等の各規定の文言上は単に選挙人資格における差別の禁止が定められているにすぎない」としつつも、14条1項や15条1項、3項、44条但書の規定を「通覧し、かつ、右15条1項等の規定が前述のような選挙権の平等の原則の歴史的発展の成果の反映であることを考慮する」ことにより、「選挙権の内容、すなわち各選挙人の投票の価値の平等もまた、憲法の要求するところである」という解釈を導いている。

被選挙権も同様である。原判決が引用する最大判昭和43年12月4日刑集22巻13号1425頁（三井美唄事件判決）も、「憲法15条1項には、被選挙権又、特にその立候補の自由について、直接には規定していないが、これもまた、同条同項の保障する重要な基本的人権の一つと解すべき」（強調部は引用者）であると判示して、明文のない被選挙権を憲法で保障された基本的人権であると明確に位置付けている。

このように、憲法に明示的な規定が存在するか否かはそれ自体で結論を導く根拠とはならない。むしろ、憲法全体を「通覧し、各種規定が前提とする「歴史的発展の成果」などを考慮して、国会に広範な裁量を認めるべきかどうかを実質的に判断しなければならない。

被選挙権について明文規定がないというだけで、立法裁量の根拠とする原判決の判断は誤りである。

**(ウ) 憲法44条但書は例示列举であり、列举されていない事由に広い立法裁量が及ぶとする理由はない**

原判決が憲法44条但書を根拠に広く国会の立法裁量に委ねられているとしたことも不合理である。憲法44条但書の趣旨は、戦前の制限選挙制度の下で、女性や一定の収入要件等を満たさない国民から参政権が剥奪されてきたこと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B40・金子一編『注解日本国憲法下巻（1）』758頁参照）。このような制定経緯および被選挙権保障の趣旨に照らして、憲法44条但書は、「列举事由に限らず…被選挙権についての不合理な差別を禁じたもの」（甲B77：木下智史・只野雅人編「新・コンメンタール憲法（第2版）」（日本評論社、2019年）47

0頁)と解されている。

憲法15条3項の制定経緯を踏まえても、同項及び憲法44条は、年齢を含む被選挙権の資格範囲を立法裁量に広く委ねる趣旨の規定ではないことが明らかである。憲法15条3項は、文民条項(憲法66条2項)とともに、第90回帝国議会における貴族院修正として、「極東委員会の要請に基づいて総司令部の申し入れがなされたことによるものである」(甲B78:高柳賢三・大友一郎・田中英夫編『日本国憲法制定の過程 II 解説—連合軍総司令部側の記録による—』(有斐閣、1972年)158頁)。1946年7月2日の極東委員会政策決定「日本の新憲法についての基本原則」の中には、憲法15条3項の直接的淵源と評価できる内容が含まれている(甲B79:憲法調査会事務局『帝国憲法改正諸案及び関係文書. 3:連合軍側関係文書』(憲資・総第十一号、1957年)10頁の訳文。下線は引用者による)。

「一 日本国憲法は、主権が国民に存することを認めなければならない。それは次のようなものを規定するように作成されなければならない。

a 成年者による普通選挙にもとづき、次のような構成をもつ代議政治。

(1) その権威が選挙民又は完全に選挙民を代表する立法機関に由来し、その何れかに責任を負う執行部。

(2) 完全に選挙民を代表する立法部。この立法部は、公の歳入の徴収と公の資金の支出を完全に支配することを含む、完全な立法権をもたなければならない。

このような成立経緯に照らせば、憲法15条3項の趣旨は、成年者による普通選挙を憲法上確実なものとし、民主主義を徹底する点

にある。これに普通選挙制度を定める憲法44条本文を併せて解釈すれば、44条但書が、同条に列举されていない事由について被選挙権の資格範囲を広く国会の立法裁量に委ねる趣旨であると解することはできない。

憲法全体を「通覧し」、44条但書が被選挙権についての不合理な差別を禁じたものという「歴史的発展の成果の反映であることを考慮」すれば、国家に広範な裁量を認める根拠とすることはむしろ憲法制定の趣旨と正反対の解釈である。

#### (エ) 小括

被選挙権の明文規定がないことや憲法44条但書に列举されていない事由であることを理由に、被選挙資格の内容につき広範な立法裁量を認めることはできない。それにもかかわらず、これを前提として昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した原判決は誤りである。

#### エ 小括

以上のとおり、原判決の判断過程には、①選挙無効訴訟という客観訴訟で採用された昭和51年最大判の判断枠組みを主観訴訟である本件にそのまま適用した点、②昭和51年最大判が広範な立法裁量を認める根拠とした事情が本件には認められないのに同一の判断枠組みを採用した点、③明文規定がないことや44条但書に列举されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した点から、昭和51年最大判の射程を誤る違法がある。

#### (2) 平成11年最大判①と本件の異同性

平成11年最大判①は、候補者届出政党に所属する候補者に限り衆議院小

選挙区選出議員の選挙と衆議院比例代表選出議員の選挙とに重複して立候補を認めている公職選挙法の規定が、憲法14条1項、15条1項、3項、43条1項、44条に違反するか等が争われた事案である。

平成11年最大判①は、客観訴訟であるが故に昭和51年最大判と同様の判断枠組みを示しつつ、実質的には主観的な権利制約が問題となっているという事案の特殊性に鑑みて、その審査を一定程度厳格にしている。

すなわち、昭和51年最大判と同様の緩やかな判断枠組みを示しながら、重複立候補を制限する規定が被選挙権制限の規定であることを重視して、その当てはめにおいて、「被選挙権又は立候補の自由が選挙権の自由な行使と表裏の関係にある重要な基本的人権であることにかんがみれば、合理的な理由なく立候補の自由を制限することは、憲法の要請に反する」と述べ、被選挙権を制限する規定であることを強調して、「合理的な理由」という慎重な審査が求められることを示したのである。

平成11年最大判①の実際の当てはめを見ると、「政党の果たしている国政上の重要な役割にかんがみれば、選挙制度を政策本位、政党本位のものとすることは、国会の裁量の範囲に属」するとして政党政治の重要性を積極的に評価しつつ、重複立候補制度には「相応の合理性」があり「不当に立候補の自由や選挙権の行使を制限するとはいえ」ないとして、重複立候補制度に合理性・必要性があることを審査している。このような当てはめは、原判決が、被選挙権の年齢要件の創設が広く国会の立法裁量に委ねられているとし、被選挙権年齢を制限することの必要性・合理性を積極的に認定することなく、単に不合理でないから合憲であるとした当てはめの手法とは異なっている。

原判決は、本件が被選挙権の剥奪に関する事案であるのに、重複立候補の制限という被選挙権に対する間接的制約に関する事案である平成11年最大判①よりも緩やかな審査をしている誤りがある。

### (3) 平成11年最大判②と本件の異同性

平成11年最大判②は、候補者届出政党への所属の有無によって候補者が行い得る選挙運動の規模に差異を設けていること等を定める公職選挙法の規定が憲法14条1項、15条1項、55条、57条、59条等に違反するか等が争われた事案である。平成11年最大判②も、選挙無効訴訟により争われた客観訴訟である。上述のとおり、平成11年最大判①は、被選挙権の制限の有無が選挙制度に関する立法裁量の範囲に影響を及ぼし得ることを判示したが、平成11年最大判②はそのことをさらに明確にした点に特徴がある。

すなわち、平成11年最大判②は、被選挙権に対する制約であることを、立法裁量を限定する要素として明確に挙げている。平成11年最大判②は、まず、昭和51年最大判を引用しながら選挙制度の構築に関する広範な立法裁量を前提とした緩やかな判断枠組みを示した上で、選挙運動を誰にどのような態様で認めるかも立法裁量に委ねられているとしつつ、他方で、「被選挙権又は立候補の自由が…選挙権の自由な行使と表裏の関係にある重要な基本的人権であることにかんがみれば、憲法は、各候補者が選挙運動の上で平等に取り扱われるべきことを要求している」と述べ、立法裁量を限定する要素として平等原則を挙げられ、その違反の有無を判断する要素として被選挙権侵害の有無が斟酌されるとしたのである（甲B80・木下昌彦他編「精読憲法判例〔統治編〕」（弘文堂、2021年）204頁参照）。その結果、違憲とまでは断定し難いとしつつも、候補者届出政党にのみ政見放送を認めるとしたことについては「単なる程度の違いを超える差異」があると指摘することで、同制度の合理性・必要性に疑義を呈している。

このように、平成11年最大判②もまた、客観訴訟であるが故に昭和51年最大判の枠組みを採用しつつも、被選挙権の重要性から、実質的にその立法裁量の範囲を限定し、その審査を一定程度厳格にしている。

被選挙権の制約については、客観訴訟であっても国会に広範な裁量を認め

るべきではないと考えられていることが端的に表れているものとして、平成11年最大判②には、被侵害利益が被選挙権であることを重視して違憲とした反対意見が挙げられる。河合伸一ほか4名の反対意見は、「代議制民主主義制度を採る我が憲法の下においては、国会議員を選出するに際しての国民の権利、すなわち選挙権を自由かつ平等に行使する権利は極めて重要な基本的人権であるから、これと表裏の関係にある被選挙権、すなわち国会議員に立候補する権利を自由かつ平等に行使することができることもまた重要な基本的人権であることは、いうをまたない」として被選挙権の重要性を確認した。その上で、同反対意見は、「被選挙権の内容には、当選を目的として選挙運動を行う権利が含まれていることは当然であるから、憲法は、合理的な理由がない限り、選挙運動を行うに当たり、すべての候補者が平等に取り扱われるべきことを要請しているということが出来る」とした。そして、「国会は、国権の最高機関として、自由かつ公平な選挙によって選出され、広く全国民を代表する議員によって構成されるべきものであるから、被選挙権の平等は、具体的な選挙制度の仕組みを定めるに当たり考慮すべき最も重要な基準の一つである。」として、国会の広範な裁量を否定し、当てはめにおいて「候補者届出政党に所属する候補者と、これに所属しない候補者との間の選挙運動上の較差は、合理性を有するとは到底いえない程度に達していると認めざるを得ない。」として、違憲であると結論付けた。この反対意見は、選挙制度の合憲性を判断する局面において、被選挙権制約の有無が最も重要な考慮要素の一つとなることを示した点に意義がある。

本件は、選挙運動の制約を超えて、後述するとおり、被選挙権の行使が根底から剥奪されていることの憲法適合性が問われている事案であるから、より一層、国会に広範な立法裁量を認めることはできない。

#### (4) 小括

原判決は、①選挙無効訴訟という客観訴訟において採用された昭和51年最大判の判断枠組みを、主観訴訟である本件にそのまま適用した点（第3の2の(1)のア）、②昭和51年最大判において広範な立法裁量を認める根拠とされた事情が本件には認められないのに、同一の判断枠組みを採用した点（第3の2の(1)のイ）、③明文規定がないことや44条但書に列举されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した点（第3の2の(1)のウ）において、判断枠組みの選択を誤っている。また、控訴人らの被選挙権を直接に制約＝剥奪する点において、被選挙権に対する重大な侵害が生じている事案であるにもかかわらず、被選挙権に対する一定の制約が問題となった平成11年最大判①②の事案よりも、広範な立法裁量を前提としている点においても誤っている。

### 3 平成17年最大判基準は採用できないとした原判決の誤り

#### (1) 原判決の内容

原判決は、平成17年最大判基準が本件に妥当しない理由について、被選挙権は、選挙権や国民審査権とは異なり、①「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」、②「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」を挙げる（原判決28, 29頁）。

#### (2) 原判決の誤り

しかし、被選挙権の性質に鑑みれば、憲法に明文の規定が存在しないこと等は、平成17年最大判基準の本件への適用を否定する理由とはならない。

昭和43年最大判は、被選挙権は「選挙権の自由な行使と表裏の関係」にあり「憲法15条1項には…直接には規定していないが、これもまた、同条同項の保障する重要な基本的人権」（強調部は引用者）であると判示した。最高裁が基本的人権であると宣言した権利について、明文がないことを理由に、他の基本的人権と比較する前提を欠くというような結論を導くことはできない。前述のとおり、憲法に明示的な規定が存在するか否かはそれ自体で結論を導く根拠とはならない（①。第3の2の(1)のウの（イ））

また、権利行使の結果として予定されている行為の有無及び内容等の相違をもって法的判断枠組みの採否を決することは相当でない。確かに、立候補する者は、公職者として選定された場合には公的職務に従事することが予定されている。しかし、この点は、被選挙権が選挙権と表裏の関係に立つ重要な基本的人権であるという憲法上の性質を左右するものではない。とりわけ地方自治体の議員や長については、公的職務に従事した後、その遂行に支障があること等が判明した場合に解職請求を行うことが可能であり（地方自治法80条ないし85条）、このような事後的調整手段が予定されているのであるから、公的職務への従事が予定されていることを理由として、被選挙権の事前剥奪を正当化することはできない。権利行使の態様の差異を理由に平成17年最大判の判断枠組みが本件に妥当しないとする理由にはならない（②）。

**(3) 本件では平成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**

**ア 平成17年最大判基準を適用すべき根拠**

本件各規定の憲法適合性審査に当たっては平成17年最大判基準を適用するのが相当である（訴状18～26頁）。その根拠については、既に原審で詳述したとおりである（原審原告第13準備書面13～14頁参照）。

第1に、平成17年最大判が同審査基準を導くにあたり根拠と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、本件にも同様に妥当する。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（最判平成18年7月13日判時1946号41頁、東京地判平成25年3月14日判時2178号3頁、最大判令和4年5月25日裁時1792号3頁等）と比較しても、本件は、控訴人らの権利そのものを剥奪する事案である点において、同基準を適用すべき必要性がより高い。第3に、被選挙権の剥奪は、①直接的に参政権を侵害するものであること、②立法過程において事後的に回復されにくい不可逆的な制約であること、③職業選択の自由（憲法22条1項）に対しても強度の制限を及ぼすこと等から、平成17年最大判が考慮要素として挙げた各事情を超える、極めて深刻な権利侵害をもたらすものである。

#### イ 平成17年最大判基準を適用すべき根拠に関する主張の補充（選挙権の侵害であること）

前記の点に加えて、当審における追加的主張として、昭和43年最大判が、被選挙権に対する侵害が控訴人らを含む国民の選挙権（憲法15条1項）をも侵害するものである旨判示していることに照らせば、本件に平成17年最大判基準を適用すべき必要性は一層高いという点についても指摘する。

昭和43年最大判は、「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なものとして、憲法15条1項により保障された重要な基本的人権の一つである」と判示し、選挙権と被選挙権の「表裏」一体性を明確に肯定した。その理由として、同判決は、「もし、被選挙権を有し、選挙に立候補しようとする者が、その立候補について不当に制約を受けるようなことがあれば、そのことは、

ひいては、選挙人の自由な意思の表明を阻害することとなり、自由かつ公正な選挙の本旨に反することとならざるを得ない」からであるとする。すなわち、最高裁は、被選挙権に対する不当な制約が、結果として国民の選挙権の制約につながることに着目し、選挙権と被選挙権との同質性・不可分性を肯定したのである。

本件各規定もまた、被選挙権を剥奪するだけでなく、選挙権に対する侵害も同時に惹起しているといえる。原判決は、「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ない」（原判決29頁）などとして平成17年最大判基準の適用を否定するが、昭和43年最大判の上記趣旨に照らせば、本件は選挙権侵害の側面をも有する事案であるから、同基準に基づく厳格な憲法適合性審査が要請される。

#### ウ 小括

以上のとおり、本件では、平成17年最大判基準と同等かそれ以上に厳格な審査が求められる。

### 4 平成17年最大判基準以外の厳格な合憲性判断も採用できないとした原判決の誤り

#### (1) 原判決の内容

原判決は、厳格な憲法適合性審査を導く根拠として控訴人が原審で述べた治者と被治者の自同性概念および普通選挙制度原則について、前者は「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」ず、後者は「選挙権自体の在り方の原則であり…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」として、いずれも厳格な審査を行う根拠には当たらないとした（原判決29～30頁）

## (2) 原判決の誤り

しかし、原審における控訴人らの各主張を排斥した理由には誤りがある。その根拠については、既に原審で詳述したとおりである（原審原告第5準備書面12～15頁、原審原告第13準備書面9～11頁参照）。すなわち、第1に、治者と被治者の自同性概念は選挙権年齢と被選挙権年齢の一致を要請する概念として理解されていること、第2に、普通選挙制度原則は、選挙権のみならず被選挙権をもその保障対象に含むものとして理解されていることである。これらはいずれも憲法学説によって裏付けられている。

加えて、第1については、樋口陽一教授が「被治者（選挙権の問題）と治者（被選挙権の問題）の同一性をひとつの近代憲法原理のもとで、憲法上の特別の根拠なしに、被選挙権…の年齢要件を『成年』より高くすることについては、違憲の疑いを問題にする余地がある」（甲B81：樋口陽一他編「注解法律学全集3 憲法Ⅲ〔第41条～第75条〕」（1998年、青林書院）63頁）として、本件各規定は、治者と被治者の自同性の観点から違憲の疑いがあると述べているので、この点を補充する。

## (3) 平成17年最大判基準が適用されない場合でも、本件では厳格な憲法適合性判断が行われなければならない

### ア 原審における控訴人らの主張の概要

治者と被治者の自同性原理や普通選挙制度といった憲法上の基本原則に関する主張は前述のとおりである。これに加えて、控訴人らは、原審において、次の理由から本件各規定の憲法適合性は厳格に判断されなければならないと主張した（原審原告第13準備書面19～20頁参照）。

第1に、被選挙権が重要な基本的人権であるから、その制約には厳格な審査が行われる必要があるという点である。辻村みよ子教授が述べるとおり、被選挙権の制約は「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り、「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」（原審原告第2準備書面4～5頁、同第13準備書面20頁。甲B35：辻村みよ子教授意見書27～28頁）。新井誠教授も、立候補を年齢で制限することは「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、「制度構築にかかる一定の裁量権限が国会にあるとしても、それは…権利の性質を踏まえたうえでのものでなければならず、十分な考慮を踏まえていない制度構築は違憲になる」（原審原告第5準備書面19～20頁。甲B48：新井誠教授意見書2頁）と述べている。

第2に、第1の点の裏返しとして立法裁量が大きく縮減されるという点である。新井誠教授は、「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」（原審原告第5準備書面16～19頁、第13準備書面20～21頁、甲B48・2～4頁）とした。このように、国の立法裁量は大きく縮減されるのである。

#### イ 控訴人らの被選挙権に対する重大な制約が生じているとの主張の補充

控訴人らは、当審において、本件各規定による被選挙権制限が重大なものであるという点を補充するものとして、供託金制度を定める公職選挙法

92条の合憲性が争われた東京地裁令和元年5月24日判決（判例タ1473号194頁）が、被選挙権制限には、①立候補資格を直接的に制限する類型と、②立候補の自由に対する事実上の制約にとどまる類型の二つがあり、年齢要件は①の類型に当たると整理していることを指摘する。

すなわち、同判決は、「立候補の自由は、憲法15条1項が保障する重要な基本的人権の一つと解すべきであり、被選挙権についての差別的な取り扱いが明示的に禁止されている」とした上で、「公選法は、同法10条において、選挙の種別に応じ、日本国民のうち選挙の期日において所定の満年齢に達した者が一律に被選挙権を有する旨を定め…（る）他に立候補の資格を直接的に制限する定めは存」しないとして年齢要件を①の類型（直接的制約型）に位置付け、他方で、同法92条については「立候補しようとする者に対して一定の供託義務を課するものであり、立候補者としての資格そのものを制限するものではなく「立候補の自由に対する事実上の制約」にとどまる」として②の類型（間接制約型）に位置付けているのである。

控訴人らは、本件統一地方選挙の告示日に立候補届の提出を試みたが、本件各規定の定める年齢要件を具備していないことを理由として、いずれも受理されなかった。前記東京地裁令和元年5月24日判決に照らせば、本件各規定は「立候補の資格を直接的に制限する定め」に当たり、控訴人らに本来保障されるべき被選挙権が直接的に制約、すなわち剥奪されたことを意味する。これは、供託金制度（令和元年東京地判）や重複立候補制度（平成11年最大判①）、あるいは選挙運動手段に較差を生じさせる制度（平成11年最大判②）のように、被選挙権行使に対する事実上・間接的な制約にとどまるものとは質的に全く異なる態様の制約である。本件各規定の下では、当該年齢に達していない限り、本人の意思や努力の如何を問わず被選挙権を行使することは不可能であり、被選挙権が全面的に否定

されている。したがって、本件各規定による控訴人らの被選挙権侵害の程度は極めて重大かつ深刻である。

このように、本件各規定は、被選挙権という憲法上の重要な基本的人権に対する直接的制約、すなわち剥奪という重大な制限を生じさせている。この点は、前述したとおり国の立法裁量が大きく縮減されるべきこと、また、本訴には選挙制度決定に関する広範な立法裁量を前提とする原判決の判断枠組みが妥当しないことと表裏の関係にある。仮に平成17年最大判基準の適用が否定されとしても、本件においては、なお厳格な憲法適合性判断が行われなければならない。

## 5 小括

以上のとおり、原判決は、①客観訴訟で採用された昭和51年最大判の判断枠組みを主観訴訟である本件にそのまま適用した点（第3の2の(1)のア）、②昭和51年最大判において立法裁量を肯定した事情がないのに同一の判断枠組みを採用した点（第3の2の(1)のイ）、③明文規定がないことや44条但書に列挙されていない事由であること等から立法裁量を導き、それらを根拠に昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した（第3の2の(1)のウ）という各点において、判断枠組みの選択を誤っている。

本件では、平成17年最大判基準と同等以上の厳格な判断枠組みが採用されるべきである（第3の3(3)）。仮に同基準の適用が否定されとしても、本件は、被選挙権という重要な基本的人権に対する直接的制約＝剥奪という重大な制限を生ぜしめている事案であるから、それに準じた厳格な憲法適合性判断枠組みが採用される必要がある（第3の4(3)）。

## 第4 原判決の当てはめの誤り

### 1 原判決の内容

原判決は、本件各規定の合理性について次のとおり判示している。第1に、本件各規定の合理性について、地方議員や都道府県知事の職責や権限に照らせば、相当の知識や豊富な経験が要求されるとして、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」とした。第2に、本件各規定は「一定の年齢に達しない者には公務につ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く、「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」と判示した。第3に、控訴人らが本件各規定の合理性を否定した事情はいずれも「政策的理由にはなり得るとしても、これを超えて…合理性を否定するものではない」と判示した。（原判決31、32頁）

### 2 原判決の誤り

しかし、控訴人らの原審における各主張を排斥した原判決の理由には誤りがある。

#### (1) 本件各規定の合理性に関する当審における主張の補充（第1、第2について）

原判決の前記第1、第2の点について、当審において次の主張を追加する。

##### ア 「社会経験に基づく思慮と分別」を考慮したという立法事実はない

そもそも立法過程において、「社会経験に基づく思慮と分別」という観点から被選挙権年齢が定められた事実は認められない。

1945年10月11日、マッカーサーは幣原内閣との最初の会見において、いわゆる五大改革を提示し、その一つとして参政権付与による女性解放を掲げた。これを受け、日本政府は、総司令部による直接的介入に先

立ち、自らの判断で議会制度を刷新すべく、同年10月23日の閣議において衆議院議員選挙制度改正要綱を決定し、「選挙権の年齢を20年に、被選挙権の年齢を25年に引き下げること」を明記した（甲B82：衆議院「衆議院選挙制度改正要綱 昭和20年10月23日閣議決定」）。

その後、1945年11月27日、被選挙権の拡張を含む公職選挙法改正案（昭和20年法律第42号）が第89回帝国議会に提出された（甲B83：衆議院・参議院「議会制度百年史 議会制度編」（甲B83：大蔵省印刷局、1990年）585～587頁）。そこでの堀切善次郎内務大臣の提案理由は、「選挙権の年齢を二十五年より二十年に、被選挙権の年齢を三十年より二十五年に、それぞれ五年宛引き下げる」と述べられているにとどまり、両者を同時に五歳ずつ引き下げるという政策判断が示されているのみである（甲B85：第89回帝国議会衆議院議員選挙法中改正法律案外一件委員会第1号〔発言番号013：内務大臣堀切善次郎発言〕（1945年12月4日））。

このように、現行の被選挙権年齢の制定過程から確認できるのは、選挙権年齢と被選挙権年齢を一体として引き下げるという判断のみであり、被選挙権年齢を選挙権年齢より高く設定する理由として、「社会経験に基づく思慮と分別」といった観点が具体的に議論された事実は見当たらない。したがって、原判決が前提とするように、社会経験に基づく思慮と分別を理由として被選挙権年齢が定められたとする理解は、立法事実による裏付けを欠くものである。

#### イ 「教育」（能力）を理由とする間接差別である

原判決が指摘するような「多様な意見や利害を踏まえた調整、配慮」（原判決31頁）ができるか否かを推し量る基準として、年齢に比例するとされる「一定の社会経験」を持ち出すことは、その実質において、個人

の能力の有無を基準として被選挙権の行使主体を区別するものである。原判決の判示は、一定の社会経験がないことによって、議員に相応しい思慮と分別がない、すなわち能力がないと考えていることを前提としないと成り立たない。このように、表面的には能力を基準としていないかのように装いながら、事実上能力を要件とする効果を生じさせる点において、当該基準は間接的に能力による差別を構成するものであり、憲法44条但書が禁止する教育（能力）による差別に該当する。

#### ウ 議員に求められる資質は多様である

政治家として必要な資質は、社会経験や思慮分別に限られない。例えば、政治学者の江藤俊昭は、地方議会議員等に求められる資質として次のように述べる（甲B84：江藤俊昭「地方議会改革：自治を進化させる新たな動き」（2011年、学陽書房）165頁）。

「住民自治を重視する新しい議会の議員は、住民とともに歩まなければならない。そのためには、住民と語り合う中で、その情熱をさらに燃え上がらせるとともに、さまざまな意見を冷静に聞く寛容の精神が不可欠である…住民と語る中で住民の意向を踏まえた柔軟な判断が議員には求められている。同時に、情熱、判断力、責任感といった議員側での倫理も重要である」

このように、議員に求められる資質は本質的に多面的かつ価値多元的なものであり、単一の尺度によって一律に測定することはできない。民主主義国家においては、これらの資質の存否や優劣は、選挙という過程を通じて、主権者である国民・住民が選別することで判断されるべきものであり、あらかじめ特定の資質を有すると評価された者のみを政治参加の主体として選別することは予定されていない。原判決は、社会経験に基づく思慮と

分別という一面のみに依拠して本件各規定の合理性を肯定しており、この点において判断の前提を誤っている。

## エ 小括

以上のとおり、原審で控訴人らの各主張を排斥した原判決の理由には誤りがある。

### (2) 原審における控訴人らの主張の概要（第3について）

本件各規定の合理性を否定する控訴人らの原審における主張は、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りる十分な根拠を有していた。既に原審で詳述したとおりである（原審原告第13準備書面21～22頁参照）が、その概要は次のとおりである。

第1に、控訴人らは原審において、本件各規定が天皇主権下の明治憲法体制の残滓であること（訴状26～30頁）、政府自身が年齢設定の合理性を説明できていないこと（同31～32頁）、社会経験や思慮分別を基準とする年齢設定に合理性がないこと（同32～33頁）、若年者の能力が低いとの前提が近時の研究成果に反すること（同33～36頁）、他の法定年齢との比較においても整合性を欠くこと（同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を欠くこと（原告第2準備書面8～9頁、同第10準備書面25～26頁）、OECD諸国との比較においても合理性がないこと（訴状39～40頁、原告第6準備書面）、立候補年齢引下げに対する社会的要請が強いこと（訴状40～42頁）、さらには実証研究により現行の被選挙権年齢が国民の支持を得ていないこと（原告第7準備書面）などを具体的に主張立証してきた。これらはいずれも、本件各規定の年齢設定がもはや合理性を欠いていることを裏付けるものである。

第2に、原審での被控訴人の応訴態度が本件各規定の不合理性を端的に示

している。原審で、被控訴人は、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にとどまり、本件各規定が定める25歳又は30歳という具体的な年齢設定の合理性については具体的な反論を一度も行っていない。これは、本件各規定の合理性を裏付ける客観的根拠が存在しないこと、すなわち年齢要件が単なる「偏見」に基づくものであることを示している。その一方で、齋藤准教授による実証研究は、「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、「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」こと、さらに「現行の立候補年齢を支える社会通念は存在しない」ことを明らかにした（甲B51・甲B76）。本件各規定に関する被控訴人の偏見は、単に合理性を基礎づける根拠を欠くというにとどまらず、その偏見が、国民一般の認識とも乖離していることが明らかになっている。

したがって、本件各規定に合理性はない。

### 3 小括

以上のとおり、そもそも「社会経験に基づく思慮と分別」という基準自体に合理性がない。立法過程に照らせば、社会経験に基づく思慮と分別という観点から被選挙権年齢が定められた事実はない。また、本件各規定は、表面的には能力を基準としていないかのように装いながら、実質的には能力の有無を理由として被選挙権行使を排除する効果を有するものであり、その点において、憲法44条但書が禁じる能力による差別に該当する。さらに、政治家として求められる資質は、住民の意向を把握する能力や価値判断力など、多面的かつ価値多元的なものであり、社会経験や思慮分別の有無に限定されるものではない。

加えて、近時の研究成果、社会経済状況に関する客観的データ等を踏まえると、本件各規定が定める年齢設定には合理性がない。

したがって、本件各規定の当てはめに関する原判決の判示内容はいずれも誤

りである。

## 第5 訴えの適法性に関する判断の誤り

### 1 本件地位確認の訴えの適法性に関する原判決の誤り

#### (1) 原判決の判断

原判決は、控訴人能條が次回の神奈川県知事選挙において、また控訴人久保が次回の京都市議会議員選挙において、それぞれ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控訴人能條及び控訴人久保の立候補の届け出に係る受理の可否を審査する場面であるから、その地位の有無は立法権限を有する被控訴人との間ではなく、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、被控訴人に対する本件地位確認の訴えは、即時確定の利益がなく、確認の利益を欠く旨判断する（原判決21～23頁）。

#### (2) 原判決の誤り

しかし、直接的には第三者との間の権利関係を訴訟物とする場合であっても、その権利関係の存否を確認することによって、被告に対する関係で、原告の法的地位の安定が得られるならば、そのような訴訟物についても確認の利益が認められる（新堂幸司『新民事訴訟法』〔第6版〕277頁、伊藤真『民事訴訟法』〔第8版〕201頁）。控訴人能條及び控訴人久保も、被控訴人を相手方とすることにより、その地位の終局的な安定を得ることができる。

すなわち、仮に普通地方公共団体を被告として地位確認の訴えが認容されたとしても、普通地方公共団体には、公選法を改廃する権限はなく、また、他の候補者や他の普通地方公共団体との間で選挙制度上、整合的な取扱いを

確保する権限もない。その結果、他の候補者や他の地域に対する法令適用に差異が生じ、選挙法の基本理念たる選挙の自由公正の原則が著しく阻害され、これにより選挙無効（公選法205条）となる可能性も否定できず、ひいては、控訴人能條及び控訴人久保の地位は終局的に実現されないおそれがある。

これに対し、被控訴人は、公選法を改正し、また、改正されるまでの間に通達等により普通地方公共団体の事務の運営について助言し、是正を要求する権限を有する（地方自治法254条の4、254条の5）。そうすると、国を相手方として、本件各規定の違憲性の判断が示されることにより、各普通地方公共団体における法適用の不一致も含めた是正が期待され、選挙の自由公正の原則が害される事態を回避することができる。その結果、控訴人能條及び控訴人久保の地位が安定して実現することとなる。

したがって、控訴人能條及び控訴人久保は、被控訴人に対する関係で、自らの法律的地位の安定が得られるという関係にあり、確認の利益が肯定される。原判決の判断はこの点を看過したものであって不当である。

## 2 本件違法確認の訴えの適法性（争点2）に関する原判決の誤り

### (1) 原判決の判断

原判決は、①控訴人能條及び控訴人久保は、普通地方公共団体を被告として、次回選挙において被選挙権を行使することができる地位の確認の訴えを提起することができること、②被選挙権を有する者の資格についてはその内容等が憲法上一義的に定められておらず、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であることを理由として、本件違法確認の訴えは即時確定の利益がないから、確認の利益を欠く旨判断する（原判決23～25頁）。

## (2) 原判決の誤り

### ア ①について

原判決は、原判決第3・1(2)ウ（原判決22、23頁）で「説示したとおり」として、普通地方公共団体とする地位確認の訴えを提起できることをもって、本件違法確認の訴えの利益を否定する理由の一つとする。

しかし、同説示部分（原判決第3・1(2)ウ）は、あくまで控訴人能條及び控訴人久保の主張する法解釈（すなわち、公選法10条1項4号及び5号が違憲無効と判断されれば、法改正を経ることなく控訴人能條及び控訴人久保が次回選挙で被選挙権を行使し得るという解釈）を基礎とした上で、本件地位確認の訴えの適法性について判断しているにすぎない。

本件違法確認の訴えは、裁判所において控訴人能條及び控訴人久保の主張する上記の法解釈が採用されなかった場合に備えた予備的請求である（訂正後の訴状44頁）。そのため、裁判所が、控訴人の主張する法解釈を採用することができないと判断した場合に初めて、立法上の不作為の違法性を確認する本件違法確認の訴えが有効適切に機能することとなる。

そうすると、裁判所としては、本件地位確認の訴えについて控訴人の主張する法解釈の採否について判断を示すことが不可欠であり、この点について判断することなく、本件違法確認の訴えによることの適切性を否定することはできないはずである。令和4年最大判も、地位確認の訴えの本案に係る原告の主張の採否の判断を先行させた上で予備的請求である違法確認の訴えの適法性を肯定している。

それにもかかわらず、原判決は、本件地位確認の訴えに係る控訴人能條及び控訴人久保の主張のみを基礎として、被告を普通地方公共団体とすれば本件地位確認の訴えと同様の訴えを適法に提起し得ることをもって、本件違法確認の訴えを否定しているのであり、本件確認の訴えにおける控訴

人能條及び控訴人久保の主張する法解釈の採否についての判断を何ら示していない。

したがって、原判決には理由不備の違法がある。

## イ ②について

### (ア) 「憲法上一義的に定められていること」は違法確認の訴えの適法性の要件ではないこと

原判決は、令和4年最大判が、「国民に保障された審査権の基本的な内容等が憲法上一義的に定められていることが明らか」であるとして、「個々の在外国民が有する憲法上の権利に係る法的地位に現実の危険が生じているということが出来る」と説示し、違法確認の訴えの利益を肯定したことをもって、「憲法上一義的に定められていること」が違法確認の訴えの利益が肯定されるための要件であると解釈したものと考えられる。

しかし、令和4年最大判の調査官は、「憲法上一義的に定められていること」という説示部分について、「個々の在外国民の権利が具体的に制限されている場面であることを明らかにし、本件違法確認の訴えが一般的・抽象的な立法行為の違憲確認を求めるものではなく、この点において事件・争訟性の要件に欠けるものではないこと、また、確認の利益を基礎づけるものであることを述べたものと考えられる」と解説している（甲B52・361頁）。このように、確認対象たる権利が「憲法上一義的」なものであるか否かは、結局、事件・争訟性及び確認の利益の有無を判断するための一つの考慮要素にすぎない。そうすると、確認対象が「憲法上一義的」なものでないことのみをもって、直ちに法律上の争訟性や確認の利益を否定することはできない。

興津征雄教授も、「憲法上一義的に定められていること」について

は、「確認の利益を補強する判示に過ぎず、決して憲法上の権利の一義的明白性がなければ違法確認訴訟が認められないと言っているわけではない」（甲B73・116頁）と指摘している。

したがって、原判決が、本件違法確認の訴えが事件・争訟性を有するか否かについて具体的に検討することなく、被選挙権を有する者の資格についてその内容等が「憲法上一義的に定められていない」ことを理由として本件違法確認の訴えを却下したのは誤りである。

**(イ) 事件・争訟性及び確認対象の適切性は控訴人らの主張を基礎として判断すべきであること**

法律上の争訟性の有無は、控訴人の選択した訴訟物を基礎として判断されるべきである（田中豊『論点精解 民事訴訟法〔改訂増補版〕要件事実で学ぶ基本原理』458頁）。同様に、確認の利益のうち、確認対象（訴訟物）の選択の適否についても、確認対象が権利又は法律上の地位であるか否かは、控訴人の選択した訴訟物及び主張を基礎として判断すべきである。もし、これを裁判所の判断を基礎として判断するならば、本案を先取りするものにほかならないからである。そして、確認対象となる権利又は法律関係の内容が「憲法上一義的に定められているか否か」についても、憲法の文言それ自体から判断されるものではなく、控訴人が主張する憲法解釈を前提として判断されるべきである。

令和4年最大判も、同訴訟における地位確認の訴えについて、原告の主張する法解釈を基礎とすれば確認の利益を肯定することができると判断しており、事件・争訟性及び確認対象の適切性は、裁判所の採用する法解釈ではなく、原告の主張する法解釈によって判断されるべきであるとの立場に立っている。令和4年最大判の調査官も、「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って相当でない」と明確に指摘している（甲B52・372頁）。

興津教授も、令和4年最大判における「憲法上一義的に定められていること」の説示部分につき、立法裁量が残る場合には確認判決を出せないが、「それはむしろ本案に位置付けるのが地位確認訴訟に関する本判決の判示にも適合的である」と指摘している（甲B73・116頁）。すなわち、違法確認の訴えについて、裁判所において、原告の主張する権利又は法律関係が「憲法上一義的」とはいえず立法裁量が残る性質のものであると評価するか否かは、本案に属する問題として位置付けているのである。

このように、事件・争訟性及び確認対象の適切性は、控訴人の主張を基礎として判断すべきである。それにもかかわらず、原判決が、控訴人能條及び控訴人久保の主張する法解釈を基礎とせず、本案を先取りし、裁判所の法解釈を基礎として、被選挙権を有する者の資格が「憲法上一義的に定められている」とはいえないとして、本件違法確認の訴えの利益を否定したのは誤りである。

### (3) 小括

以上のとおり、本件違法確認の訴えの利益を否定した原判決の判断は誤りである。

## 第6 結語

以上のとおり、原判決には、控訴人らに被選挙権が憲法上保障されているか否かという憲法適合性判断の前提問題について審理を尽くさない判断の遺脱・理由不備がある。

原判決の判断枠組みは本件に妥当しない。原判決は昭和51年最大判の判断枠組みに依拠するが、①客観訴訟で採用された判断枠組みを主観訴訟である本件にその

まま適用した点、②昭和51年最大判で広範な立法裁量を認める根拠とされた事情が本件には認められないことを無視する点、③明文規定がないことや44条但書非列挙事由ということ以上に積極的な根拠のないまま国会の広範な立法裁量を導き昭和51年最大判と同一の判断枠組みを採用した点に誤りがある。本件では選挙権及びその行使機会に対する制限について示された平成17年最大判基準か、それに類する厳格な審査基準が用いられなければならない。原判決の論証は「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」(甲B48・87～88頁)。

原判決の当てはめも誤っている。①原判決は「社会経験に基づく思慮と分別」を合理性の根拠とするがこれは立法過程で考慮された事実ではなく、結論の先取りにすぎない点、②年齢要件は実質的には能力を基準とする効果を間接的に生じさせており教育差別(憲法44条但書)に当たる点、③政治家に求められる資質は多面的であり社会経験や思慮分別の多寡のみに還元できない点、④原判決が、控訴人らが主張した客観的データや研究成果に基づく諸事情を単なる政策的理由として排斥した点はいずれも誤りであり、これらは本件各規定が合理性を欠くことを具体的に裏付けるものである。原判決が「社会経験に基づく思慮と分別」を立候補の要件とすること自体が合理性を欠く。

本件地位確認の訴え及び本件違法確認の訴えの適法性も認められる。

原判決は破棄され、控訴人らの請求が認容されなければならない。

## おわりに

本訴が問いかけているのは、誰が政治に参加し、統治の担い手となり得るのかを、いかなる原理に基づいて決定するのかという問題である。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看過されるべきではない。若者に対する構造的な排除と権利侵害に終止符を打つことは、司法の責務である。

憲法の理念に立ち返り、厳格な憲法適合性判断の下で法令審査がなされることを

強く求める。

以上