

判決要旨

1 事件番号及び事件名

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

2 判決言渡日等

令和8年9月25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・衣斐瑞穂、裁判官・中村英晴、裁判官・落合沙紀

4 当事者等

原告 A、竹島一心、宮田香乃、角谷樹環

被告 国

5 主文

- (1) 本件訴えのうち、地位確認を求める部分及び違法確認を求める部分をいずれも却下する。
- (2) 原告らのその余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

本件は、未成年者を含む原告らが、未成年者の選挙運動及び未成年者を使用した選挙運動を禁止し、これに違反した場合に刑事罰及び公民権停止を科す公職選挙法(以下「公選法」という。)の規定は憲法21条1項及び31条に違反し無効であると主張して、原告らのうち本件口頭弁論終結時点で未成年者である原告Aにおいて、次回選挙において上記の規定にかかわらず選挙運動をなし得る地位の確認等を求めるとともに、原告らにおいて、上記公選法の各規定を制定したこと又は当該各規定を改廃するなどの措置をとらなかった不作為が違法であるとして、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償を求める事案である。

7 争点

- (1) 原告Aの、以下の各確認の訴えの適法性（本案前の争点。以下「争点1」という。）

①原告Aが、次回の衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長を公選する選挙（以下「次回選挙」という。）において、公選法137条の2第1項の規定（以下「本件禁止規定」という。）にかかわらず、選挙運動をすることができる地位にあることの確認を求める訴え（以下「地位確認の訴え①-1」という。）及びその予備的請求である地位確認の訴え及び違法確認の訴え

②原告Aが、次回選挙において、公選法137条の2第2項の規定（以下「本件使用禁止規定」という。）にかかわらず、他人に使用されて選挙運動をすることができる地位にあることの確認を求める訴え（以下「地位確認の訴え②」という。）及びその予備的請求である違法確認の訴え

- (2) 本件禁止規定の憲法適合性及び同規定の違反を理由とする239条1項1号及び252条の規定（以下「本件各制裁規定」という。）の憲法適合性（以下「争点2」という。）

- (3) 本件使用禁止規定の憲法適合性（以下「争点3」という。）

- (4) 原告らが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遅延損害金の支払を求める訴え（以下「本件国賠請求」という。）の成否（以下「争点4」という。）

8 事実及び理由の要旨

別紙のとおり

事実及び理由の要旨

1 争点1 (原告Aの各確認の訴えの適法性について)

(1) 地位確認の訴え①-1について

選挙運動の概念は、種々のものが想定され得る事実行為であり、選挙運動を行う権利の内容が憲法又は公選法において一義的に定められているものではないところ、現時点では、原告Aがどの選挙において、どの候補者の当選を目的として、どのような態様の選挙運動を行うのかといった事情は具体化されていない。

そうすると、現時点において、原告Aが確認を求める権利又は法的地位に現に危険又は不安が存在するとはいえず、地位確認の訴え①-1は、原告Aの有する権利又は法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ないから、即時確定の利益がない。したがって、法律上の争訟性についての判断をするまでもなく、確認の利益を欠くものとして、不適法であるといわざるをえない。

(2) 地位確認の訴え①-1の予備的請求について

地位確認の訴え①-1の予備的請求である地位確認の訴え及び違法確認の訴えのいずれも、地位確認の訴え①-1と同様に即時確定の利益を欠くため、訴えの利益を欠く。

よって、法律上の争訟性についての判断をするまでもなく、不適法である。

(3) 地位確認の訴え②及びその予備的請求について

原告Aがどのような選挙運動を行う予定であるかが具体化されていないことは上記(2)と同様であり、原告Aを選挙運動において使用する「他人」も現段階で特定されていない。そうすると、地位確認の訴え②及びその予備的請求は、いずれも即時確定の利益を欠くため、訴えの利益を欠く。

2 争点2（本件禁止規定の憲法適合性及び同規定の違反を理由とする本件各制裁規定の憲法適合性について）。

(1) 本件禁止規定の憲法適合性

ア 本件禁止規定の憲法適合性の判断枠組み

表現の自由は精神的自由の一環であるところ、精神的自由は立憲民主政の政治過程にとって不可欠の基本的人権であって、民主主義社会を基礎付ける重要な権利であることに鑑みると、本件禁止規定による未成年者の選挙運動の禁止は、国民としての政治活動の自由に対する必要やむを得ない限度にその範囲が画されるべきものである。

つまり、本件禁止規定の憲法適合性は、選挙運動に対する規制として必要かつ合理的なものとして是認されるかどうかによることになるが、これは、本件禁止規定の目的のために規制が必要とされる程度と、規制される自由の内容及び性質、具体的な規制の態様及び程度等を較量して決せられるべきものである（最高裁昭和52年（オ）第927号同58年6月22日大法廷判決・民集37巻5号793頁、最高裁平成22年（あ）762号同24年12月7日第二小法廷判決・刑集66巻12号1337頁参照）。

イ 上記判断枠組みに基づく検討

(7) 本件禁止規定は、昭和27年以前の選挙関係法令の国会審議の経過や、本件禁止規定が新設された昭和27年の公選法一部改正法案の審議経過に照らせば、選挙の公正の確保とともに、選挙運動に参加することにより生ずるとされる弊害から未成年者を保護することをも目的とするものであると認められる。

(4) 本件禁止規定の目的のうち選挙の公正の確保について検討するに、被告は、本件禁止規定の制定の過程においては、連呼行為や人海戦術に未成年者が動員されたことは問題として指摘した上で、未成年者に

よる選挙運動は、選挙の公正（選挙運動の機会の均等）に対する著しい弊害となっていたと主張する。

しかしながら、被告が指摘するように、連呼行為や人海戦術が選挙の公正を害するものであるとしても、そのような弊害が生ずるのは未成年者が参加する場合に限られないのであるから、連呼行為又は人海戦術そのものを規制すべき筋合のものであるといえる。

また、連呼行為や人海戦術といった一定の態様を除いて、未成年者が行う選挙運動による弊害の内容について質問がされた際も具体的な答弁はされておらず、未成年者が選挙運動に参加すること自体により選挙の公正にいかなる弊害が生ずるのかについては、具体的な検討がされたとは認め難い。

しかも、公選法は、既に連呼行為に制限を加えており、これに加えて、連呼行為による弊害を防止するために特に未成年者の選挙運動を一律に禁止しなければならない理由は判然としない。人海戦術についても、公選法は、選挙運動について詳細な規制を設けており、このような規制に加え、更に未成年者の選挙運動を一律に防止しなければならない理由は判然としない。そうすると、選挙の公正の確保という目的に照らして未成年者の選挙運動の規制が必要となる程度は高いとはいえない。

なお、被告は、未成年者には選挙権が与えられておらず、その意思を選挙に反映することが認められていないとも主張するが、少なくとも公選法は、選挙権の有無のみを基準に選挙運動を禁止しているものではないから、選挙権を与えられていないこと自体をもって、未成年者の選挙運動を一律に禁止する根拠とはし難い。

- (9) 本件禁止規定の目的のうち、未成年者保護の点について検討するに、被告は、未成年者による選挙運動について、選挙権がなく、判断能力

が十分でないといみなされている未成年者が不当な選挙運動に巻き込まれることは、主として教育的見地に照らし相当ではないことや、選挙運動により学業への支障を生ずる旨を主張している。

しかしながら、未成年者が不当な選挙運動に巻き込まれることを防止するためには、不当と評価される態様の選挙運動やそのような選挙運動への動員を規制すべきであり、これを理由に未成年者の選挙運動一般を規制する必要性は高いとはいえない。また、学業への支障をいう点については、未成年者が自らの関心や価値判断に基づいて選挙運動に参加すること自体を法令で禁止する実質的根拠は見だし難いから、規制の必要性は高いとはいえない。

- (エ) 一方で、本件禁止規定は、表現の自由という精神的自由に対する直接の制約であり、それ自体が重大な制約というべきである上に、本件禁止規定により未成年者は一切の選挙運動を禁止されるのであり、未成年者が選挙権を持たないことや、その規制が成年に達するまでの限定された期間内にとどまること、選挙運動を除いた政治活動は禁止されないことを考慮しても、その制約の程度は大きいものといえる。

上述のとおり、本件禁止規定の目的に照らして未成年者の選挙運動の規制が必要となる程度は高いとはいえず、選挙の公正の確保や未成年者の保護という立法の目的は本件禁止規定によらずとも、本件使用禁止規定等に準じた、弊害に対応する個別的な規定を設けることにより達成することができるというべきである。

よって、本件禁止規定を選挙運動に対する規制として必要かつ合理的なものとして是認することはできない。

- (オ) 以上により、本件禁止規定は憲法21条1項に違反するものである。
- (2) 本件禁止規定の違反を理由とする本件各制裁規定の憲法適合性
- 本件禁止規定は違憲であるから、その違反を理由とする本件各制裁規定

も、当然に憲法21条1項に違反するものである。加えて、未成年者の保護を目的とする本件禁止規定の実効性を担保するために、保護の対象とすべき未成年者を本件各制裁規定により処罰することは、およそ合理性を欠くものというほかはない。

3 争点3（本件使用禁止規定の憲法適合性について）

(1) 本件使用禁止規定の憲法適合性の判断枠組み

上記2で述べた判断枠組みに従って検討する。

(2) 上記判断枠組みに基づく検討

本件使用禁止規定の目的は、本件禁止規定と同様に選挙の公正の確保と未成年者の保護にあると解され、それ自体は正当といえることができるところ、未成年者が、親権者等の当該未成年者の意思決定に影響力を有する立場の者により、その意に沿わない選挙運動に従事させられる蓋然性があることは明らかであり、未成年者を保護する観点から、未成年者を選挙運動に使用することを一律に禁止する必要性は高いといえる。

他方、本件使用禁止規定は、未成年者を使用しようとする第三者を規制するものであるから、本件使用禁止規定により未成年者が他人に使用されて選挙運動をすることができないとしても、それは未成年者の使用を禁ずることで事実上生ずる反射的な効果にすぎない。未成年者は、他者に使用される者という特定の立場ないし態様での選挙運動への参加を妨げられるにすぎず、自ら選挙運動を行うことや、使用関係を伴わずに他者とともに選挙運動を行うことは、本件使用禁止規定によって禁止されるものではない。なお、平成25年の公選法改正によりインターネット等を利用する方法による選挙運動が解禁されていることも考慮すれば、未成年者が自発的に情報を発信して選挙運動を行う手段は存在するといえる。そうすると、本件使用禁止規定は、直接未成年者の選挙運動一切を禁止する本件禁止規定とは異なり、未成年者の政治活動の自由に対する制約の程度は低い。

これらの事情を総合すると、未成年者保護という目的に照らして、未成年者を使用して行う選挙運動を一律に禁止することは必要かつ合理的なものとして是認され、上記の目的を達成するために必要やむを得ない制約であるといえる。

(3) 以上により、本件使用禁止規定は憲法21条1項に反するものではない。

4 争点4（本件国賠請求の成否について）

(1) 違法性

ア 本件禁止規定及びその違反を理由とする本件各制裁規定の憲法適合性に係る事情は、これらの規定の制定当時から変わるものではない。

その一方で、本件禁止規定については、国会における審議等の場で未成年者を選挙運動に利用することの弊害が繰り返し指摘されていたことに加え、国会審議に当たり、多方面にわたる調査が尽くされており、かつ、その過程では、地方の選挙関係者の大多数から、本件禁止規定と同旨の規定を設けるべきであるとする意見が表明されたことが認められる。

本件禁止規定及び本件各制裁規定が導入された要因としては、未成年者が人権の享有主体であること、未成年者の選挙運動を禁止する本件禁止規定が未成年者の表現の自由を制約するものであることが明確に意識されていなかったことを指摘することができる。しかしながら、未成年者の権利に対する意識の向上やそれを前提とする憲法学説の進展が見られるようになったのは、平成元年に国際連合で採択され、平成6年に日本が批准した児童の権利に関する条約に代表されるように、相当程度の期間が経過してからのことである。

こうした制定当時の諸般の事情を勘案すると、本件禁止規定の制定時点で、その立法の内容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であったとまでは斯じ難い。

また、本件禁止規定の制定後、本件禁止規定の適否について国会で具

体的な検討がされたといった事情は見当たらない上に、本件以前に、本件禁止規定の憲法適合性が直接の争点とされ、その点について明示的に判断がされた判例ないし裁判例も見当たらず、それゆえ本件禁止規定の適否を国会で検討すべき契機があったといえないことを総合すると、原告らが選挙運動に参加することを断念した当時、本件禁止規定を廃止する措置を講ずることが必要不可欠である旨が立法府にとって明白であったとまではいい難い。

イ さらに、本件禁止規定の違反を理由とする本件各制裁規定について検討するに、未成年者保護を目的とする本件禁止規定の実効性を担保するために、保護の対象である未成年者に制裁を課すことの合理性は認め難いことは確かであり、審議過程において、本件禁止規定の違反を理由とする本件各制裁規定を設けることの不合理性が意識されていたとみることもできる。

しかし、本件禁止規定の立法目的には選挙の公正を確保することもあったと認められるところ、立法目的そのものは正当なものと評価し得るものである。また、未成年者が選挙運動に利用されることの弊害が繰り返し指摘されていた。このような点を考慮して本件禁止規定により未成年者の選挙運動を禁止することとした以上は、本件禁止規定の実効性を確保するために本件各制裁規定を設けることが、未成年者に憲法上保障されている表現の自由を違法に侵害するものであることが明白であったとまでは断じ難い。

また、上記と同様の理由で、原告らが選挙運動に参加することを断念した当時、未成年者の表現の自由を確保するため、本件禁止規定の違反を理由とする本件各制裁規定を廃止する措置を講ずることが必要不可欠である旨が立法府にとって明白であったとまではいい難い。

- (2) 以上によれば、本件禁止規定及びその違反を理由とする本件各制裁規定

に係る国会議員の立法行為又はこれを廃止しなかった立法不作為が、原告らとの関係において、国家賠償法1条1項の規定の適用上、違法であると評価することはできないというべきである。

以 上