

訴 状

2015年1月13日

東京高等裁判所 民事事件係 御中

《原告1》 太田光征

〒271-0076 千葉県松戸市岩瀬46番地の2 さつき荘201号

《原告2》 長岩 均

住所

《原告3》 原 裕幸

住所

《原告》 送達先

〒271-0076 千葉県松戸市岩瀬46番地の2 さつき荘201号

原告 太田光征

電話・ファクス：047-360-1470

《被告1》 送達先

〒100-8926 東京都千代田区霞が関2丁目1番2号 中央合同庁舎第2号館

被告1 中央選挙管理会

上記代表者 委員長 神崎浩昭

《被告2》 送達先

〒260-8667 千葉市中央区市場町1番1号

被告2 千葉県選挙管理委員会

上記代表者 委員長 本木陸夫

《被告3》 送達先

〒330-9301 埼玉県さいたま市浦和区高砂3丁目15番1号（県庁本庁舎3階）

被告3 埼玉県選挙管理委員会

上記代表者 委員長 滝瀬副次

《被告4》 送達先

〒163-8001 〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目8番1号 都庁第一本庁舎
N39階

被告4 東京都選挙管理委員会

上記代表者 委員長 尾崎正一

第 47 回衆議院議員総選挙無効請求事件

貼用印紙額 金 円

目次

第1 請求の趣旨	6
第2 請求の原因	6
1 当事者	6
2 法令	7
3 憲法違反・法律違反の事実	7
第1章 定義と出典	7
第2章 本件訴訟の争点と対象選挙区	12
第1節 本件訴訟の争点	12
第2節 本件訴訟は従来の「定数是正訴訟」と同型であるが、「1票の格差」以外の「投票価値の格差」も争点とする	12
第3節 「定数配分の格差」「投票価値の格差」をめぐってどの選挙区を違憲無効とすべきか	16
第4節 本件訴訟の対象選挙区と対象違憲／違法事実	16
第3章 比例区——「1票の格差」の最大が1.18倍でも「定数配分の格差」と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）が「投票価値の格差」「政党間1票格差」をもたらす	17
第1節 比例区にも歴然とした「定数配分の格差」がある——ブロック間で移動すべき議席は4議席あり、東京ブロックの「1票の格差」（基準：東北ブロック）は1.18倍にすぎないが、東京ブロックは2議席も足りない	17
第2節 比例区にも歴然とした「投票価値の格差」「政党間1票格差」がある——共産党は四国ブロック（定数6）の得票率10.12%が東北ブロック（定数21）の得票率9.89%および維新の党の北海道ブロック（定数8）の得票率9.89%より高いが、共産党と維新は東北ブロックと北海道ブロックで議席を獲得できながら、共産党は四国ブロックで議席を獲得できない	18
第3節 比例区における「政党間1票格差」（全国レベル）の最大は社民党の5.06倍	19
第4節 比例区ブロック間の「定数配分の格差」は「政党間1票格差」をもたらす——「定数配分の格差」を是正すれば獲得議席数は自民党が1減、次世代の党が1増	20
第5節 「1票の格差」目安論は「定数配分の格差」論を矮小化し、「投票価値の格差」「政党間1票格差」を没却	21
第6節 比例区の「定数配分の格差」の是正は区割り変更の必要がないので選挙当日の有権者数で決定できる	21

第7節 「ブロック間死票率格差」(最大:3.59倍)(定数自体の格差)も「政党間1票格差」をもたらす——共産党が2桁得票率でも議席を獲得できない四国ブロックの定数6などは比例代表制の定数とはいえ、異なる選挙制度と異なる定数をブロック間で適用することは投票価値の格差をもたらすから違憲	22
第8節 「ブロック間死票率格差」(定数自体の格差)の解消をスイス連邦最高裁判所から求められたチューリヒ州	23
第9節 「定数配分の格差」は、ブロックごとに内部で「政党間1票格差」をもたらすだけでなく、ブロック全体で「党派支持率の不均衡」が相乗して、特定党派に有利・不利な分布になる——自民党の得票率の高いブロックほど定数が過剰	24
第10節 まとめ	25
第4章 小選挙区——「1票の格差」2倍超が解消しても「定数配分の格差」が「投票価値の格差」「政党間1票格差」をもたらす	25
第1節 都道府県間で移動すべき議席数は最低でも13議席	25
第2節 小選挙区における「政党間1票格差」(全国レベル)の最大は共産党の82.78倍	27
第3節 「定数配分の格差」は、小選挙区より広い地域で「党派支持率の不均衡」が相乗して、特定党派に有利・不利な分布になり、「政党間1票格差」を拡大する可能性がある——自民党の得票率の低い都道府県ほど定数が過少	27
第4節 定数を増減せずとも各都道府県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1票の格差」2倍超の選挙区はなくなるが、特定党派に有利な(小選挙区より広い地域での)「定数配分の格差」による「政党間1票格差」を没却	28
第5節 まとめ	30
第5章 「投票価値の格差」「政党間1票格差」は小選挙区、比例区、全国で一体的に集積されるから、一体として評価すべきである	30
第6章 比例区の定数枠から無所属候補を締め出す小選挙区比例代表並立制は制限選挙規定であり違憲である	31
第7章 小選挙区制は優先的憲法要請と数科学的知見に違背し、違憲である	33
第1節 小選挙区制は優先的憲法要請から導かれる定量的な選挙制度条件に適合せず違憲	33
第2節 小選挙区制は憲法より普遍的といえる数科学的知見に違背して違憲	33

第8章 野宿者など住所非保有者の実質的な選挙権剥奪は制限選挙であり違憲である——住所非保有者も適正に生活保護を受給できるように、住所非保有者の選挙人名簿を調製して選挙の公正を確保できる	34
第1節 公正な選挙に必要なのは本人確認であり、住所ではない ...	34
第2節 行政は居所・仮住所を住所と見なさず、民法、住民基本台帳事務処理要領、過去の住民登録事例に違背する	35
第3節 行政は住所非保有者に住所を確保すべき住民基本台帳法の義務を怠っている	36
第4節 在外選挙人を優遇して国内住所非保有選挙人を差別するのは不当	38
第5節 まとめ	38
第9章 比例区選挙の立候補者数規定は制限選挙規定であり違憲である	39
第1節 無党派層が最大の政治勢力であり、政党よりも支持される政治団体が存在する今日、「政党本位」の立候補要件に合理的理由はなく、「政党本位」といいつつ既成政党のみを優遇して何らの民主主義的意義もな	39
第2節 国会裁量権の合理性検討に値しない国会審議——強行採決で立候補要件を決定し、政党本位と矛盾しない「名簿届け出政党等の要件緩和」など合理的な代案を無視	40
第3節 まとめ	42
第10章 高額選挙供託金規定は制限選挙規定であり違憲である	43
第1節 選挙供託金制度を争点とする過去判決は失当	43
第2節 選挙供託金制度の立法目的・手段・効果に合理性はない——過去の選挙供託金争点裁判（大阪高裁判決）を振り返る	44
ア）大阪高裁判決は公営選挙費用の一部負担を立法目的の1つとしてきた選挙供託金制度の正当性を否定し、大阪高裁判決を上告審も是認	45
イ）大阪高裁判決は選挙不正行為の防止という架空の立法目的の効果、不正目的保持者=低得票者=供託金没収対象者（立法目的を達成せずとも低得票者だけに経済制裁）を実証しておらず、大阪高裁判決を上告審も是認	46
ウ）大阪高裁判決は泡沫候補の排除という実際の立法目的を無視し、それを継承した上告審が選挙供託金制度は違憲でないことが明らかと国会裁量権の合理性検討を怠る	48

エ)	大阪高裁判決は無産者・無産政党に対する政治弾圧という実態的な立法目的を無視し、それを継承した上告審が選挙供託金制度は違憲でないことが明らかと国会裁量権の合理性検討を怠る	49
第3節	選挙供託金制度の立法目的・手段・効果に合理性はない——過去の国会審議を振り返る	50
ア)	柚正夫公述人の見解	50
イ)	泡沫候補の立候補抑止、候補者乱立の抑止、選挙公営費の一部負担の立法事実・効果はない	52
ウ)	例外中の例外と認める立法事実	54
エ)	選挙不正行為の防止という架空の立法目的	55
オ)	実態的な立法目的は選挙管理委員会の都合、新たな政治勢力の台頭抑止、二大政党優遇	56
カ)	実態的な立法目的（前例踏襲）のもう1つは無産政党の弾圧	59
キ)	弊害・違憲性について真摯で合理的な国会裁量権を行使していない	62
ク)	（確実に泡沫候補の立候補を抑止できる）代案・違憲性について真摯で合理的な国会裁量権を行使していない	67
第4節	まとめ	72
第3章	結論	74

第1 請求の趣旨

- 1 第47回衆議院議員総選挙の結果を無効とする。
 - 2 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決を求める。

第2 請求の原因

1 当事者

(1) 原告・太田光征は千葉県（千葉県第6区）、原告・長岩 均は埼玉県（埼玉県第6区）、原告・原 裕幸は東京都（東京都第18区）に在住する選挙人である。

(2) 被告1は中央選挙管理会である。

(3) 被告2は千葉県選挙管理委員会である。

(4) 被告3は埼玉県選挙管理委員会である。

(5) 被告4は東京都選挙管理委員会である。

2 法令

本件訴訟を提起する根拠は公職選挙法第二百四条（衆議院議員又は参議院議員の選挙の効力に関する訴訟）である。（第2章第4節を参照）

第二百四条 衆議院議員又は参議院議員の選挙において、その選挙の効力に関し異議がある選挙人又は公職の候補者（衆議院小選挙区選出議員の選挙にあつては候補者又は候補者届出政党、衆議院比例代表選出議員の選挙にあつては衆議院名簿届出政党等、参議院比例代表選出議員の選挙にあつては参議院名簿届出政党等又は参議院名簿登載者）は、衆議院（小選挙区選出）議員又は参議院（選挙区選出）議員の選挙にあつては当該都道府県の選挙管理委員会を、衆議院（比例代表選出）議員又は参議院（比例代表選出）議員の選挙にあつては中央選挙管理会を被告とし、当該選挙の日から三十日以内に、高等裁判所に訴訟を提起することができる

3 憲法違反・法律違反の事実

第1章 定義と出典

「本件選挙」および「2014年衆院選」：第47回衆議院議員総選挙

「参照 Excel ファイル」：本章下掲参照

生票：候補者の当選に寄与した票

国会裁量権の合理性検討：「それゆえ、国会が定めた具体的な選挙制度の仕組みの下において投票価値の不平等が存する場合に、それが憲法上の投票価値の平等の要求に反しないかどうかを判定するには、憲法上の投票価値の平等の要求と前記の選挙制度の目的とに照らし、右不平等が国会の裁量権の行使として合理性を是認し得る範囲内にとどまるものであるかどうかにつき、検討を加えなければならない。」（昭和 59 年(行ツ)第 339 号選挙無効請求事件昭和 60 年 7 月 17 日最高裁判所大法廷判決)

定数配分の格差：定数配分が有権者数／人口比例になっていない状態（小選挙区と小選挙区の間だけでなく、より広い都道府県の間での定数配分の格差を含む）

「1 票の格差」（一般的な定義）：1 議席当たりの有権者数ないし人口の選挙区間での比

「1 票の格差」（本件選挙の比例区）：各ブロックにおける 1 議席当たりの「選挙当日の有権者数」を東北ブロックのそれで割った値

投票価値：政党・候補者の議席配分・獲得議席数に与える影響力

投票価値の格差：「1 票の格差」以外の種々の類型を含む（第 2 章第 2 節の表「投票価値の格差をめぐる従来の定数は正訴訟と本件訴訟の比較」を参照）

政党間 1 票格差：「諸政党を支持する有権者間の投票価値の格差」（読売新聞は「政党間」での「1 議席あたりの得票数」を比較し、産経新聞も同様の比較としての「政党間での一票の格差」を指摘、第 2 章第 2 節を参照）

比例区の政党間 1 票格差（全国レベル）：（各党の「得票数÷獲得議席数」）÷（最小の「得票数÷獲得議席数」）

小選挙区の政党間 1 票格差（全国レベル）：（各党の「得票数÷獲得議席数」）÷（最小の「得票数÷獲得議席数」）

候補者 2 割要件：政党要件のない政治団体にも各比例区ブロックの定数の 2 割の候補者擁立を義務付けた比例区立候補要件

大阪高裁判決：平成 8 年（行コ）第 35 号供託金返還請求控訴事件平成 9 年 3 月 18 日大阪高等裁判所判決・訟月 44 卷 6 号 910 頁

大阪高裁判決の上告審：最高裁判所平成 9 年（行ツ）第 127 号平成 11 年 12 月 16 日第一小法廷判決、2～3 ページ

国会会議録の出典は、国会会議録検索システム（kokkai.ndl.go.jp/）である。

第 3～5 章では 2014 年衆院選の結果について分析している。分析プロセスを検証するため、使用データの出典、使用した Excel ブックのファイルのアップロード先とワークシートの目次を示す。

【使用データ】

投票結果および「選挙当日の有権者数」：

総務省 | 平成 26 年 12 月 14 日執行 衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査

http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/shugiin47/index.html

「公示日前日の選挙人数」：

総務省 | 第 47 回衆議院議員総選挙 発表資料

<http://www.soumu.go.jp/senkyo/47sansokuhou/index.html>

2. 選挙人名簿及び在外選挙人名簿登録者数関係

選挙人名簿登録者数（選挙時登録日現在）及び在外選挙人名簿登録者数（公示日前日現在）EXCEL（都道府県別の選挙人数）

http://www.soumu.go.jp/main_content/000327274.xls

選挙人名簿登録者数（選挙時登録日現在）及び在外選挙人名簿登録者数（公示日前日現在）小選挙区別登録者数 EXCEL

http://www.soumu.go.jp/main_content/000327276.xls

注記：選挙人数は公示日前日公表（「公示日前日の選挙人数」）と投票後公表（「選挙当日の有権者数」）で少し異なる。

人口（2010 年国勢調査）：

www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/kihon1/zuhyou/kihon.xls

定数の割り当て計算には原則、ドント式を採用した。

【使用した Excel ブックのファイル】

http://otasa.net/documents/2014senkyo/2014_gisekihaibun.xlsx

【使用した Excel ブックの目次】

ワークシート「比例区分析」

- (1) 党派別得票数・獲得議席数
- (2) 比例区の議席を全国得票数に基づいて配分すれば、議席は次世代の党が 4 増、社会民主党が 3 増、生活の党が 3 増し、死票率は 7.48%から 0.72%に減少する
- (2-2) 小選挙区がなく全国 1 区の比例区だったら
- (3) 「政党間 1 票格差」(小選挙区、比例代表)と「ブロック間死票率格差」(定数自体の格差)と「1 議席当たりのブロック間死票格差」
- (4) 2012 年衆院選におけるブロック間死票率格差(比例代表)
- (5) 北関東ブロックと南関東ブロックを合区すると死票率が 2.28%に低減し、次世代の党と生活の党が 1 議席を獲得できる
- (6) 東北ブロックの定数が 1 減して 13 議席になった場合、公明党が 1 減、定数が 2 減して 12 議席になった場合、民主党と公明党が 1 減
- (7) 南関東ブロックの定数が 1 増して 23 議席になった場合、自民党が 1 増、定数が 2 増して 24 議席になった場合、自民党と民主党が 1 増
- (8) 東京ブロックの定数が 2 増して 19 議席になった場合、自民党と次世代の党が 1 増、定数が 4 増して 21 議席になった場合、自民党、民主党、公明党、次世代の党がいずれも 1 増
- (9) 北陸信越ブロックの定数が 1 減して 10 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 9 議席になった場合、自民党が 1 減、民主党が 1 減
- (10) 近畿ブロックの定数が 1 増して 30 議席になった場合、公明党が 1 増、定数が 2 増して 31 議席になった場合、維新の党が 1 増、公明党が 1 増
- (11) 中国ブロックの定数が 1 減して 10 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 9 議席になった場合、自民党が 1 減、公明党が 1 減
- (12) 四国ブロックの定数が 1 減して 5 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 4 議席になった場合、自民党が 1 減、維新の党が 1 減

(13) 比例区における定数配分の格差は自民党に有利——自民党の得票率の高いブロックほど定数が過剰

ワークシート「比例区定数の割り当て」

- (1) 比例区ブロックの「選挙当日の有権者数」と「1票の格差」
- (2) 「選挙当日の有権者数」に基づいて各ブロックに定数を割り当てると、全体で4議席を移動しなければならない（特に東京は2議席増）
- (3) 2010年国勢調査（人口）の結果に基づいて各ブロックに定数を割り当てると、「選挙当日の有権者数」に基づく場合と比べ、北陸信越が1増、北海道が1減となるが、4議席を移動しなければならないことに変わりはない

ワークシート「小選挙区定数の割り当て」

- (1) 千葉県第6区の公示日前日の選挙人数と宮城県第5区の同人数の比は1.52
- (2) 各都道府県の公示日前日の選挙人数と2010年国勢調査の人口
- (3) 公示日前日の選挙人数に基づいて都道府県に定数を割り当てる（都道府県方式（選挙人数））
- (4) 公示日前日の比例区ブロック別選挙人数に基づいて各比例区ブロックに定数を割り当てる（ブロック方式）
- (5) 2010年国勢調査人口に基づいて都道府県に定数を割り当てる（都道府県方式（国調人口））
- (6) $\text{選挙人数} \div (\text{全国選挙人数} \div 295)$ に基づいて都道府県に定数を割り当てる（「 $\text{選挙人数} \div (\text{全国選挙人数} \div 295)$ 」方式）
- (7) 各種割り当て方式による定数の比較
- (8) 定数の割り当ては自民党に有利——「定数配分の格差」は「党派支持率の不均衡」と相乗して「政党間1票格差」を拡大する
- (9) 定数を増減せずとも各都道府県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1票の格差」2倍超の選挙区はなくなるが、特定党派に有利な（小選挙区より広い地域での）「定数配分の格差」による「政党間1票格差」を没却

ワークシート「選挙人数の注意点」

ワークシート「小選挙区別登録者」

ワークシート「登録者順小選挙区」

ワークシート「小選挙区得票数」

ワークシート「2010国調」

第2章 本件訴訟の争点と対象選挙区

第1節 本件訴訟の争点

(1) 小選挙区および比例区の選挙制度は、「1票の格差」以外にも投票価値の格差、立候補権・選挙権の格差をもたらして違憲であるから、2014年衆院選の選挙結果は違憲無効である。

(2) 公職選挙法の立候補者数・高額選挙供託金規定は制限選挙規定であり違憲であるから、2014年衆院選の選挙結果は違憲無効である。

(3) 住所非所有者の実質的な選挙権剥奪は違憲であり、民法と住民基本台帳法にも違反し、行政も住民登録消除の不法行為を働いて違法であるから、また住民基本台帳法第1条は憲法を飛び越えて違憲であり、同法のみに依拠して住所非所有者の選挙人名簿を調製しない立法不作為は違憲であるから、2014年衆院選の選挙結果は違憲無効である。

(4) 公職選挙法第二百四条（衆議院議員又は参議院議員の選挙の効力に関する訴訟）の原告適格性に関する規定は、原告の選挙区以外の選挙区における不公正な選挙結果および原告以外の有権者が被る権利侵害によってもたらされる不公正な選挙結果が原告に及ぼす影響を正す権利を侵害し違憲であり、原告が在住する選挙区以外の選挙区の結果についても、原告以外の主権者が被る権利侵害についても提訴でき、いずれも違憲であるから、2014年衆院選の選挙結果は違憲無効である。

第2節 本件訴訟は従来の「定数是正訴訟」と同型であるが、「1票の格差」以外の「投票価値の格差」も争点とする

本件訴訟は、平成22年参議院選挙についての平成23年（行ツ）第64号選挙無効請求事件（以下、平成23年選挙無効請求事件）など、「定数配分の格差」「1票の格差」を理由に選挙結果の違憲無効を求めたてきた従来の「定数是正訴訟」と同様、「投票価値の格差」を理由の1つに2014年衆院選の違憲無効を求める訴訟であるが、従来とは異なり、「1票の格差」以外の種々の「投票価値の格差」も理由に掲げている。

平成23年（行ツ）第64号選挙無効請求事件平成24年10月17日最高裁判所大法廷判決・集民第241号91頁（以下、平成24年大法廷判決）（7ページ）は、

「憲法は、選挙権の内容の平等、換言すれば、議員の選出における各選挙人の投票の有する影響力の平等、すなわち投票価値の平等を要求していると解される」とし、法の下での平等を「選挙権」「投票の有する影響力」「投票価値」という一般概念に適用することを通じて、「投票価値の格差」の一類型としての「定数配分の格差」「1票の格差」をもたらす選挙制度（議員定数配分規定）について憲法判断した。

従って、平成24年大法廷判決は「選挙権」「投票の有する影響力」「投票価値」一般の格差を違憲と判断したのであり、「投票価値の格差」が「1票の格差」だけであるとは限らない。次表に示すように、「投票価値の格差」には種々の切り口がある。

表「投票価値の格差をめぐる従来の定数是正訴訟と本件訴訟の比較」

論点	本件訴訟	従来の定数是正訴訟
投票価値を持つ主体	生票を投じる者（生票を投じて初めて投票価値が生まれ、死票を投じる者にとっての投票価値はゼロ）	死票を投じる者を含めた仮想的な「有権者一般」を想定
何と何の間で比べるか （投票価値の比較基準、有権者グループの区分け基準）	選挙区間、諸政党を支持する有権者間、種々の有権者グループ間	選挙区間のみ
何を比べるか	議員1人当たりの有権者数、議員1人当たりの投票者数、議員1人当たりの得票数、議員1人当たりの死票数など	議員1人当たりの有権者ないし人口のみ
「定数配分の格差」「1票の格差」についての理解	小選挙区より広い地域での「定数配分の格差」が重大な「投票価値の格差」をもたらすので、「1票の格差」何倍という「目安」にとらわれず、定数配分は小選挙区より広い地域で有権者数比例でなければならない。	「1票の格差」何倍という「目安」にとらわれがち

論点	本件訴訟	従来の定数是正訴訟
<p>「選挙権」「投票の有する影響力」「投票価値」の格差の類型化</p>	<p>(1) 有権者グループの区分け基準として投票選挙区を採用して「選挙区間」で比べる「定数配分の格差」「1票の格差」(1議席当たりの有権者数の格差=定数分布の人口比例からの破れ)</p> <p>(2) 有権者グループの区分け基準として投票先政党を採用して「諸政党を支持する有権者間」で比べる「投票価値の格差」(政党間1票格差=1議席当たりの得票数の格差=当選議員分布の投票者数比例からの破れ=「1議席当たりの得票数(死票を含む)を各党ごとに求め、最小の党のそれで割った値)、言い換えると「政党間死票率格差」</p> <p>(3) 「選挙区間」「ブロック間」で比べる死票率の格差</p> <p>(4) 「生票を投じる有権者グループ」と「死票を投じる有権者グループ」の間で比べる「投票価値の格差」(生票・死票間1票格差=当選議員分布の投票者数比例からの破</p>	<p>(1) 有権者グループの区分け基準として投票選挙区を採用して「選挙区間」で比べる「定数配分の格差」「1票の格差」(1議席当たりの有権者数の格差=定数分布の人口比例からの破れ)のみ</p>

論点	本件訴訟	従来の定数是正訴訟
	<p>れ) (「生票」とは候補者の当選に寄与した票の意味)</p> <p>(5) 定数自体の格差</p> <p>(6) 候補者(政党支持有権者/無所属候補支持有権者) 類型と選挙区(選挙制度) 類型の違いによる「当選枠配分の格差」 (無所属候補が比例区の定数枠から締め出されている/無所属候補を支持する有権者にとって比例区定数の配分がゼロ)</p>	
<p>投票価値に影響を与える要因(法の下での平等に照らして憲法判断する対象)の捉え方</p>	<p>定数配分および上位規定たる選挙制度本体(1選挙区の定数そのものを決める方式)</p>	<p>上位規定たる選挙制度を所与のものとした場合の下位規定たる区割り方法(小選挙区の1人別枠方式=都道府県にどれだけの数の選挙区を設けるかの方式は、1選挙区の定数そのものを決める方式ではない)</p>

「定数配分の格差」に対応する「1票の格差」という言葉はマスメディア用語であり、一連の「定数配分の格差」訴訟で山口邦明弁護士グループは正しくも下掲ビデオで「1票の格差訴訟」ではなく「定数是正訴訟」と呼ぶべきだと主張している。「定数配分の格差」「1票の格差」だけが「投票価値の格差」でないことからして、当然であろう。

2013/03/26 「一票の格差」訴訟 東京高裁「違憲」判決 記者会見
<http://iwj.co.jp/wj/open/archives/70047>

そのメディアも最近になって、定数配分の格差以外の投票価値の格差を概念化し出した。読売新聞（2013年3月23日付）は自由民主党の細田博之衆議院議員が提案した衆院比例区「中小政党優遇枠」案を評価するに当たり、「政党間」での「1議席あたりの得票数」を比較して、「1議席あたりの得票数で比較すると社民の約26万票、公明の約27万票に対し、自民は約62万票で、大きな格差が生じている。」と問題視している。

産経新聞（2013年3月30日付）に至っては、同案が「政党間での一票の格差」を新たに生み出し、「投票価値の平等」に反すると明確に書いている。ただし後述するように、「政党間での一票の格差」は新たに生み出されているわけではなく、既存の選挙制度の下で生じている。

「与党案にある「中小政党優先枠」は、比例代表獲得議席数で中小政党にげたを履かせるものだ。大ざっぱに言えば、比例得票第1党は、比例代表定数150のうち90議席分でしか戦えない。「政党間での一票の格差」を新たに生み出すことになり、投票価値の平等に反する。」（産経新聞（2013年3月30日））

第3節 「定数配分の格差」「投票価値の格差」をめぐってどの選挙区を違憲無効とすべきか

定数配分の格差は、対で発生する現象であって、有権者数が過剰の選挙区のみが不当なのではなく、有権者数が過少の選挙区も不当であるから、一方を違憲とすれば、他方も論理必然的に違憲となる。

選挙結果を無効として、定数配分の格差を是正するとなれば、全国の選挙区を対象としなければならない。一方だけを違憲とするのは理不尽であり、両者をセットで違憲としなければならない。

公示日前日の選挙人数231,668人が全国で最低の宮城県第5区は変えないで済む「定数配分の格差のない基準」ではないのである。

第4節 本件訴訟の対象選挙区と対象違憲／違法事実

選挙結果は全国で一体のものである。

公正な選挙の恩恵と不公正な選挙の弊害は、選出された「全国民の代表たる国会議員」を通じて等しく全有権者が受けるのであるから、原告が在住する選挙区の選挙に限らず、全選挙区での選挙の不公正について異議を申し立てる権

利を憲法上有すると解釈しなければ、有権者が被る不公正を解消して、正当な選挙の結果を享受する主権者の権利を確保することはできないのである。

また、原告以外の有権者が被る不公正も、原告を含むすべての有権者に影響を及ぼすので、原告以外の有権者が被る不公正も選挙無効の理由に挙げた。

公職選挙法第二百四条（衆議院議員又は参議院議員の選挙の効力に関する訴訟）の原告適格性に関する規定は、原告の選挙区以外の選挙区における不公正な選挙結果および原告以外の有権者が被る不公正によってもたらされる不公正な選挙結果が原告に及ぼす影響を正す権利を侵害しており、違憲である。（第5章を参照）

第3章 比例区——「1票の格差」の最大が1.18倍でも「定数配分の格差」と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）が「投票価値の格差」「政党間1票格差」をもたらす

（）内に示した番号は、上掲Excelファイル中の書き込み番号である。ファイルを参照するのに便利なので、そのままにしておく。[]内が対応するExcelワークシートの名称である。

第1節 比例区にも歴然とした「定数配分の格差」がある——ブロック間で移動すべき議席は4議席あり、東京ブロックの「1票の格差」（基準：東北ブロック）は1.18倍にすぎないが、東京ブロックは2議席も足りない

参照 Excel ワークシート：

(1) 比例区ブロックの「選挙当日の有権者数」と「1票の格差」[比例区定数の割り当て]

(2) 「選挙当日の有権者数」に基づいて各ブロックに定数を割り当てると、全体で4議席を移動しなければならない（特に東京は2議席増）[比例区定数の割り当て]

(3) 2010年国勢調査（人口）の結果に基づいて各ブロックに定数を割り当てると、「選挙当日の有権者数」に基づく場合と比べ、北陸信越が1増、北海道が1減となるが、4議席を移動しなければならないことに変わりはない[比例区定数の割り当て]

選挙当日の有権者数に基づいて各ブロックに定数を割り当てれば、近畿、南関東の各ブロックで1増、東京ブロックで2増、東北、北陸信越、中国、四国

の各ブロックで1減しなければならない。2010年国勢調査（人口）の結果に基づいても、南関東ブロックの1増を含め、4議席を移動しなければならないことに変わりはない。歴然とした定数配分の格差がある。

表「選挙当日の有権者数に基づいた各ブロック本来の定数」

	近畿	南関東	東海	九州	北関東	東京	東北	北陸信越	中国	北海道	四国
過少・過剰関係を逆転させた定数	31	24	21	21	20	21	12	9	9	8	4
本来の定数	30	23	21	21	20	19	13	10	10	8	5
実際の定数	29	22	21	21	20	17	14	11	11	8	6

「1票の格差」（各ブロックにおける1議席当たりの「選挙当日の有権者数」を東北ブロックのそれで割った値。本来、「定数配分の格差」を「1票の格差」と呼ぶべきではない）は東京ブロックが1.18倍、南関東ブロックが1.10倍、北関東ブロックが1.07倍などとなっている。

南関東ブロックの「選挙当日の有権者数」÷（1議席当たりの「選挙当日の有権者数」（東北）×1.99）を計算すれば、 $13,152,606 \div (539,883 \times 1.99) = 12.24$ となる。この12.24は、東北ブロックを基準とする「1票の格差」1.99倍を容認した場合の南関東ブロックの定数である。南関東ブロックの適正な定数は23議席であるから、「1票の格差」1.99倍を容認すれば、同ブロックの定数はほぼ半減してしまう。

比例区ブロックの「定数配分の格差」を「1票の格差」で評価することは暴論である。

第2節 比例区にも歴然とした「投票価値の格差」「政党間1票格差」がある——共産党は四国ブロック（定数6）の得票率10.12%が東北ブロック（定数21）の得票率9.89%および維新の党の北海道ブロック（定数8）の得票率9.89%より高いが、共産党と維新は東北ブロックと北海道ブロックで議席を獲得できながら、共産党は四国ブロックで議席を獲得できない

参照 Excel ワークシート：

(1) 党派別得票数・獲得議席数[比例区分析]

比例区における投票価値とは、政党の議席配分・獲得議席数に与える影響力のことである。比例代表制では得票率に応じて各党に議席を配分する。得票率

が投票価値そのものである。得票率に示された投票結果が同じであれば、有権者がどのブロックに属していようが、投票価値は同じでなければならない。

ところが、例えば、共産党は四国ブロック（定数6）の得票率10.12%が東北ブロック（定数21）の得票率9.89%および維新の党の北海道ブロック（定数8）の得票率9.89%より高いが、共産党と維新は東北ブロックと北海道ブロックで議席を獲得できながら、共産党は四国ブロックで議席を獲得できていない。定数の違いによって、共産党を支持する四国ブロックの有権者グループと東北ブロックの有権者グループの間で、また共産党を支持する四国ブロックの有権者グループと維新の党を支持する北海道ブロックの有権者グループの間で、投票価値の格差が存在するのである。

下掲 Excel ワークシートの議席配分票から分かるように、例えば、四国ブロックの定数を北海道ブロックと同じ8議席にすれば、共産党も1議席を獲得できる。

参照 Excel ワークシート：

(11) 中国ブロックの定数が1減して10議席になった場合、自民党が1減、定数が2減して9議席になった場合、自民党が1減、公明党が1減[比例区分析]

(12) 四国ブロックの定数が1減して5議席になった場合、自民党が1減、定数が2減して4議席になった場合、自民党が1減、維新の党が1減[比例区分析]

投票価値の格差はブロック間のみで比べるべきものではない。「投票価値の格差」を「1票の格差」と区別するため、「投票価値の格差」を「諸政党を支持する有権者間の投票価値の格差（政党間1票格差）」と呼ぶことにする。共産党の例は、後述するように、「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）による「政党間1票格差」の例である。

政党間1票格差は、死票率や得票数÷獲得議席数の格差などで評価できる。

第3節 比例区における「政党間1票格差」（全国レベル）の最大は社民党の5.06倍

参照 Excel ワークシート：

(3) 「政党間1票格差」（小選挙区、比例代表）と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）と「1議席当たりのブロック間死票格差」[比例区分析]

「得票数÷獲得議席数」（全国レベル）の値は自民党が最小で、自民党および自民党を支持する有権者が最も有利な政党間 1 票格差の恩恵を受けている。

比例区の政党間 1 票格差（全国レベル）を（各党の「得票数÷獲得議席数」）÷（最小の「得票数÷獲得議席数」）で評価すると、社民党の 5.06 倍が最大となる。この 5.06 倍は後で詳述するように、定数配分の格差とブロック間死票率格差（定数自体の格差）が相まっての結果ととらえることができる。共産党の上記例は、ブロック間死票率格差によるものである。

第 4 節 比例区ブロック間の「定数配分の格差」は「政党間 1 票格差」をもたらす——「定数配分の格差」を是正すれば獲得議席数は自民党が 1 減、次世代の党が 1 増

下掲の 7 比例区ブロック間で、定数配分の格差を是正した場合も、定数配分の過少・過剰関係を逆転させた場合も、全ブロックを総合すると、獲得議席数は自民党が 1 減、次世代の党が 1 増、他党が現状維持となる。

参照 Excel ワークシート：

(6) 東北ブロックの定数が 1 減して 13 議席になった場合、公明党が 1 減、定数が 2 減して 12 議席になった場合、民主党と公明党が 1 減[比例区分析]

(7) 南関東ブロックの定数が 1 増して 23 議席になった場合、自民党が 1 増、定数が 2 増して 24 議席になった場合、自民党と民主党が 1 増[比例区分析]

(8) 東京ブロックの定数が 2 増して 19 議席になった場合、自民党と次世代の党が 1 増、定数が 4 増して 21 議席になった場合、自民党、民主党、公明党、次世代の党がいずれも 1 増[比例区分析]

(9) 北陸信越ブロックの定数が 1 減して 10 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 9 議席になった場合、自民党が 1 減、民主党が 1 減[比例区分析]

(10) 近畿ブロックの定数が 1 増して 30 議席になった場合、公明党が 1 増、定数が 2 増して 31 議席になった場合、維新の党が 1 増、公明党が 1 増[比例区分析]

(11) 中国ブロックの定数が 1 減して 10 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 9 議席になった場合、自民党が 1 減、公明党が 1 減[比例区分析]

(12) 四国ブロックの定数が 1 減して 5 議席になった場合、自民党が 1 減、定数が 2 減して 4 議席になった場合、自民党が 1 減、維新の党が 1 減[比例区分析]

定数配分の格差の是正で各党の政党の議席配分・獲得議席数が変化するということは、定数配分の格差が、ある有権者グループの投票価値を高め、別の有

権者グループの投票価値を低減し、政党間1票格差をもたらしているということである。南関東ブロックの「1票の格差」が東北ブロックと比べて1.10倍であり、見かけ上は重大でないと思われるから無視してよいと、主観的に判断するわけにはいかない。

1議席当たりの有権者数ないし人口を比較する「1票の格差」のみを投票価値の格差の尺度とすることは、複数の議席を選出する比例代表制の特質と政党間1票格差を没却するものであり、意味を成さない。

第5節 「1票の格差」目安論は「定数配分の格差」論を矮小化し、「投票価値の格差」「政党間1票格差」を没却

「1票の格差」を縮小しようとする場合、比例区では定数が変われば政党の議席配分・獲得議席数に及ぼす影響力、すなわち投票価値が変化するが、小選挙区では定数が変わるとすれば小選挙区より広い都道府県などの地域で変わるのであるから、「1票の格差」を縮小したとしても、都道府県などの地域における定数には変化がないこともあり得るので、小選挙区の場合には「1票の格差」の縮小前後で政党・候補者の獲得議席数に及ぼす影響力は変化しないことがある。

従って、2倍どころか3倍超の「1票の格差」があっても投票価値が変化するとは限らないのが小選挙区であるのに対して、「わずか1.10倍」の「1票の格差」でも定数の変化によって投票価値が変化するのが比例区である。

定数配分の格差と1票の格差が投票価値に及ぼす影響は、小選挙区と比例区では決定的に違う。

定数配分の格差是正の目的が、本来の目的からずれて、「1票の格差」が何倍未満なら容認されるかという「目安」の設定にすり替わっている。定数配分の格差は、それを原因とする投票価値の格差（1議席当たりの有権者数ないし人口であると定義した「1票の格差」ではない）を念頭に、「移動すべき議席数」を尺度に論じるべきである。

第6節 比例区の「定数配分の格差」の是正は区割り変更の必要がないので選挙当日の有権者数で決定できる

比例区の場合、ブロックの区割り変更をすることなく定数配分の格差を是正できるので、5年ごとの国勢調査の結果を待つ必要もなく、選挙当日の有権者数に基づいて、通常どおりドント式で定数を確定すればよい。

比例区ブロックの定数変更について有権者への周知期間などは不要である。是正のための手法が明確であり、法改正をするだけなのに、比例区の定数配分の格差の是正を怠ったまま選挙を執行し、投票価値の格差をもたらしたことは違憲というほかない。議席を移動すべきであったのに怠った近畿、南関東、東京、東北、北陸信越、中国、四国の各ブロックの選挙結果はすべて違憲無効である。

第7節 「ブロック間死票率格差」（最大：3.59倍）（定数自体の格差）も「政党間1票格差」をもたらす——共産党が2桁得票率でも議席を獲得できない四国ブロックの定数6などは比例代表制の定数とはいえ、異なる選挙制度と異なる定数をブロック間で適用することは投票価値の格差をもたらすから違憲

「ブロック間死票率格差」（最大：3.59倍）（定数自体の格差）による「政党間1票格差」の典型的な例は、既に説明した。定数を有権者数比例で配分するだけでは不十分であり、十分に多い定数で揃えなければならない。

参照 Excel ワークシート：

- (1) 党派別得票数・獲得議席数[比例区分析]
- (2) 比例区の議席を全国得票数に基づいて配分すれば、議席は次世代の党が4増、社会民主党が3増、生活の党が3増し、死票率は7.48%から0.72%に減少する[比例区分析]
- (3) 「政党間1票格差」（小選挙区、比例代表）と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）と「1議席当たりのブロック間死票格差」[比例区分析]
- (4) 2012年衆院選におけるブロック間死票率格差(比例代表) [比例区分析]
- (5) 北関東ブロックと南関東ブロックを合区すると死票率が2.28%に低減し、次世代の党と生活の党が1議席を獲得できる[比例区分析]

2012年衆院選と2014年衆院選を通じて、定数の多いブロックが低い死票率を示し、逆に定数の少ないブロックが高い死票率を示す傾向があることは明らかである。

2014年衆院選において、死票率の最大は四国ブロック（定数6、死票計247,382）の15.76%、最小は九州ブロック（定数21、死票計256,159）の4.39%であるから、ブロック間死票率格差の最大は3.59倍にも及ぶ。南関東ブロックの死票率8.32%も高く、ブロック間死票率格差（基準：九州ブロック）は1.89倍にもなっている。

一方、比例区の「1議席当たりのブロック間死票格差」を（各ブロックの「死票計÷定数」）÷（最小の「死票計÷定数」）と定義すると、「死票計÷定数」の最小は九州ブロックの12,198、最大は四国ブロックの41,230となるから、「1議席当たりのブロック間死票格差」の最大は九州ブロックを基準とした場合の四国ブロックの3.38倍となる。同じ基準の場合、東京ブロックは2.77倍、南関東ブロックは2.12倍、北関東ブロックは1.77倍となる。

比例区の議席を全国得票数に基づいて配分することでブロック間死票率格差を解消すれば、議席は次世代の党が4増、社会民主党が3増、生活の党が3増し、全党の死票率は7.48%から0.72%に減少する

2014年衆院選において、南関東ブロックの死票率は8.32%で、近畿ブロックの死票率は5.13%だから、南関東ブロックの有権者は近畿ブロックの有権者と比べ、投票価値に与える確率が低く、不利になっている。

分離する必要性がない北関東ブロックと南関東ブロックを合区して定数を増やせば、死票率が2.28%に低減し、2014年衆院選では議席を獲得できなかった次世代の党と生活の党が1議席を獲得できる。これは当初の選挙結果において、衆参合わせて議員数が4人となり、政党要件を失った生活の党にしてみれば、死活的に重要である。

このようにブロック間死票率格差（定数自体の格差）ないし「1議席当たりのブロック間死票格差」も「政党間1票格差」をもたらす。既に述べたように、比例区の政党間1票格差（全国レベル）は、社民党の5.06倍が最大となる。

得票数に応じて議席を配分し、死票を最小化するのが比例代表制の趣旨であることからして、2倍前後の「ブロック間死票率格差」と「1議席当たりのブロック間死票格差」は、同制度の趣旨から逸脱する。

現行の比例区ブロック定数は比例代表制の趣旨から逸脱する配分になっており、特に北海道ブロックの定数8、北陸信越ブロックおよび中国ブロックの定数11、四国ブロックの定数6は比例代表制の定数とはいえない。通常、定数6などは中選挙区の部類に入る。

ブロックごとに異種選挙制度を適用するとともに、比例代表制といえるブロックでも死票率格差（定数自体の格差）を放置し、投票価値の格差をもたらしていることは、明らかに法の下での平等を侵して違憲である。格差は対で発生する現象であり、有利・不利いずれも不当であるから、全ブロックの選挙結果を違憲無効とし、衆議院解散前の国会に戻さなければならない。

第8節 「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）の解消をスイス連邦最高裁判所から求められたチューリヒ州

なお、ブロック間死票率格差を解消する手段としては、まず選挙区全体の得票数に応じて各党に議席を割り当て、次に各党の獲得議席を各選挙区に配分するプーケルスハイム式などがある。まさにブロック間死票率格差=定数自体の格差=政党間1票格差を解消するよう、スイス連邦最高裁判所から求められた同国チューリヒ州は、同方式を採用したのである。

下記記事から引用する。

一票の格差、スイスの政治学者に聞く - SWI swissinfo.ch
<http://www.swissinfo.ch/jpn/一票の格差-スイスの政治学者に聞く/36290172>

＜「公平さ」で他に重要な基準は、自分がスイスのどこに住んでいようとも、他の人と同価値の選挙権を有しているということ。自分の一票が、他の人と同様に政党の議席配分に影響を与えるということだ。

swissinfo.ch : しかし、連邦最高裁判所はいくつかの自治体に対し、「公平さが欠けている」として選挙制度を改めるよう命じています。違憲判決を受けた自治体はこれにどう反応していますか？

ボクスラー : 例えば、比例代表制を採用しているチューリヒ州では、一つの自治体が一つの選挙区を形成しており、選挙区の人口の規模によって議員定数がかかなり異なっている。そのため非常に小さな選挙区では、小さな政党は議席を得られなかった。

そこで連邦最高裁判所はチューリヒ州に対し、小さな政党にも議席獲得のチャンスを与えるよう命じた。また、選挙区の大きさにばらつきがありすぎることも批判した。そこでチューリヒ州は、選挙区を変えなくても最高裁の要求に応えられる「プーケルスハイム式 (Doppelter Pukelsheim)」を採用することにした。＞

第9節 「定数配分の格差」は、ブロックごとに内部で「政党間1票格差」をもたらすだけでなく、ブロック全体で「党派支持率の不均衡」が相乗して、特定党派に有利・不利な分布になる——自民党の得票率の高いブロックほど定数が過剰

参照 Excel ワークシート :

(13) 比例区における定数配分の格差は自民党に有利——自民党の得票率の高いブロックほど定数が過剰[比例区分析]

自民党の得票率の最下位3ブロック（近畿、北海道、東京）のうち、2ブロック（近畿、東京）で定数が過少、得票率の最上位3ブロック（中国、北陸信越、四国）すべてで定数が過剰となっている。

自民党とまったく対照的な傾向を示しているのが維新の党と日本共産党で、次世代の党も得票率の最上位が東京ブロックだが、定数過少のため割を食っている。

実際、既に示したように、定数配分の格差を是正した場合も、定数配分の過少・過剰関係を逆転させた場合も、全ブロックを総合すると、獲得議席数は自民党が1減、次世代の党が1増、他党が現状維持となる。

このように「定数配分の格差」は、「党派支持率の不均衡」が相乗して、自民党など特定党派がより少ない死票で議席を獲得できるような分布になり、「政党間1票格差」をもたらす場合がある。この相乗とは、地方などで選挙人数当たりの議席数が多いという条件に、同じ地方などで特定党派の支持率が高いという条件が重なることを指す。

それゆえに定数配分は「1票の格差」何倍でよしとするのではなく、厳密に有権者数比例でなければならない。

議席を移動すべきであったのに怠った近畿、南関東、東京、東北、北陸信越、中国、四国の各ブロックの選挙結果はすべて違憲無効である。

第10節 まとめ

比例区では「1票の格差」の最大が1.18倍でも「定数配分の格差」と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）が許容できない「投票価値の格差」「政党間1票格差」をもたらしているから、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」（前文）、「法の下での平等」（第14条1項）、「公務員の選定権（第15条1項）」、「全国民を代表する選挙」（第43条1項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第44条）に反しており、本件選挙の比例区選挙は違憲無効である。

第4章 小選挙区——「1票の格差」2倍超が解消しても「定数配分の格差」が「投票価値の格差」「政党間1票格差」をもたらす

第1節 都道府県間で移動すべき議席数は最低でも13議席

都道府県に定数を割り当てる方式として下記の6種を検討した。定数の割り当て計算には原則、ドント式を採用した。3種を検討した「ブロック方式」では、各比例区ブロックに定数を割り当ててブロック間で移動すべき定数を明らかにしたほか、各都道府県の選挙人数を(4)の計算で得られた最低商(東海の347,262人)または最高商(四国の363,038人)で割って、その商を割り当てるべき定数の目安とした。

参照 Excel ワークシート :

(3) 公示日前日の選挙人数に基づいて都道府県に定数を割り当てる(都道府県方式(選挙人数)) [小選挙区定数の割り当て]

(4) 公示日前日の比例区ブロック別選挙人数に基づいて各比例区ブロックに定数を割り当てる(ブロック方式) [同上]

(5) 2010年国勢調査人口に基づいて都道府県に定数を割り当てる(都道府県方式(国調人口)) [同上]

(6) $\text{選挙人数} \div (\text{全国選挙人数} \div 295)$ に基づいて都道府県に定数を割り当てる(「 $\text{選挙人数} \div (\text{全国選挙人数} \div 295)$ 」方式) [同上]

(7) に示すように、ブロック方式で比例区ブロックに議席を割り当てた場合、各ブロック間で移動すべき議席は14議席となった。

参照 Excel ワークシート :

(7) 各種割り当て方式による定数の比較 [小選挙区定数の割り当て]

それ以外の割り当て方式では、現行の定数割り当てと比べ、最低でも、東京は5議席、神奈川は2議席、大阪、埼玉、愛知、千葉、北海道、兵庫は1議席が不足している一方で(以上、13議席)、三重、熊本、鹿児島、山口、愛媛、長崎、奈良、青森、滋賀、沖縄、岩手、和歌山、香川、鳥取で1議席が余分に多い可能性が高かった(以上、14議席)。総合すると、都道府県間で移動すべき議席数は最低でも13議席となる。

いずれの方式でも、移動すべき議席数は最低でも13議席となるが、都道府県単位で小選挙区を割り当てれば定数配分の格差が生じることは明らかなので、まず都道府県より大きな比例区ブロックに議席を割り当てる方式が最良だろう。

鳥取などの1議席を東京、千葉、埼玉などに移動させるべきなのに、それを怠った同都県の中の選挙人たる原告などは「投票価値の格差」という不利益を被った。「1票の格差」(基準:宮城県第5区)は東京都第18区が1.82倍、埼

玉県第6区が1.86倍、千葉県第6区が1.52倍と高く、抜本的な格差是正策を講じなかった2014年衆院選の全小選挙区が違憲無効である。

参照 Excel ワークシート：

(1) 千葉県第6区の公示日前日の選挙人数と宮城県第5区の同人数の比は1.52[小選挙区定数の割り当て]

第2節 小選挙区における「政党間1票格差」（全国レベル）の最大は共産党の82.78倍

参照 Excel ワークシート：

(3) 「政党間1票格差」（小選挙区、比例代表）と「ブロック間死票率格差」（定数自体の格差）と「1議席当たりのブロック間死票格差」[比例区分析]

「得票数÷獲得議席数」（全国レベル）の値は公明党が最小（85,043）で、公明党および公明党を支持する有権者が最も有利な政党間1票格差の恩恵を受けている。

小選挙区の政党間1票格差（全国レベル）を（各党の「得票数÷獲得議席数」）÷（最小の「得票数÷獲得議席数」）で評価すると、共産党の82.78倍が最大となる。

「1票の格差」より「政党間1票格差」の方が重大である。

第3節 「定数配分の格差」は、小選挙区より広い地域で「党派支持率の不均衡」が相乗して、特定党派に有利・不利な分布になり、「政党間1票格差」を拡大する可能性がある——自民党の得票率の低い都道府県ほど定数が過少

参照 Excel ワークシート：

(8) 定数の割り当ては自民党に有利——「定数配分の格差」は「党派支持率の不均衡」が相乗して「政党間1票格差」を拡大する[小選挙区定数の割り当て]

現在の「定数配分の格差」は、自民党などの特定党派が強い地方に選挙人数当たりの議席が多く割り当てられているという特徴があり、自民党の勝率の最大化（死票の最小化）に貢献する傾向を示している。

実際、自民党は小選挙区で自党の平均得票率を下回る 15 都道県中、7 都道県 (46.67%) が定数の過少な都道県、4 県 (26.67%) が定数の過剰な県となっている。つまり、同党が比較的弱い地域で選出すべき議員数が過少で、同党に有利である。

民主党は小選挙区で自党の平均得票率を下回る 23 府県中、4 府県 (17.39%) が定数の過少な府県、9 県 (39.13%) が定数の過剰な県となっている。つまり、同党が比較的弱い地域で選出すべき議員数が過剰で、同党に不利である。

維新の党は小選挙区で自党の平均得票率を下回る 34 都道県中、5 都道県 (14.71%) が定数の過少な都道県、34 県 (32.35%) が定数の過剰な県となっている。民主党と同様である。

これらの傾向は勝率（当選人数の割合）をみると、一層際立ってくる。自民党が 100%の勝率を稼いだ 17 県に定数が過少な県はなく、定数が過剰な県が 6 県ある。

民主党の場合は逆に、勝率が 0%だった 24 県に定数が過少な県はなく、定数が過剰な県が 9 県ある。

維新の党の場合、勝率を稼いだ 7 都府県に定数が過剰な都府県はなく、定数が過少な都府県が 5 都府県ある。

従って、定数配分の格差が解消されていけば、自民党の小選挙区における獲得議席数が減少していた可能性、つまり定数配分の格差が政党間 1 票格差という投票価値の格差をもたらしていた可能性が極めて高い。

このように「定数配分の格差」は、（小選挙区より広い地域での）「地域代表性の格差」＝「同地域における 1 議席当たりの選挙人数（選挙人数÷定数）の格差」に「党派支持率の不均衡」が相乗して、自民党など特定党派がより少ない死票で議席を獲得できるような分布になり、「政党間 1 票格差」を拡大する場合がある。

それゆえに定数配分は「1 票の格差」何倍でよしとするのではなく、小選挙区より広い地域で厳密に有権者数比例でなければならない。

第 4 節 定数を増減せずとも各都道府県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1 票の格差」2 倍超の選挙区はなくなるが、特定党派に有利な（小選挙区より広い地域での）「定数配分の格差」による「政党間 1 票格差」を没却

参照 Excel ワークシート：

(9) 定数を増減せずとも各都道府県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1 票の格差」2 倍超の選挙区はなくなるが、特定党派に有利な（小選挙区より広い

地域での)「定数配分の格差」による「政党間1票格差」を没却[小選挙区定数の割り当て]

宮城県第5区の公示日前日の選挙人数231,668人が全国で最低である。都道府県単位の選挙人数÷定数は最高が東京都の435,848人で、宮城県第5区の公示日前日の選挙人数の2倍より少ないから、選挙人数÷定数の多い(定数が過剰)各都道府県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1票の格差」2倍超の選挙区はなくなってしまうことになる(Excelワークシート[登録者数順小選挙区]を参照)。

あるいは、都道府県単位の選挙人数÷定数の少ない(定数が過剰)県は、鳥取県が238,903人で第1位、島根県が290,207人で第2位、鳥取県の2選挙区のうち第1区の238,498人が最小なので、選挙人数÷定数の最低レベルの県内の選挙区間で選挙人数をならせば、「1票の格差」2倍超の選挙区は13選挙区から5選挙区(東京都第1区、北海道第1区、東京都第3区、東京都第5区、兵庫県第6区)に減る([登録者数順小選挙区]を参照)。

しかし、最低でも13議席を移動させなければならない必要性(「政党間1票格差」をもたらす「定数配分の格差」の解消)に変わりはないから、「1票の格差」2倍超という「目安」を優先すべき理由はない。

小選挙区より広い都道府県などの地域間における「定数配分の格差」を無視して、小選挙区単位の選挙人数だけを比較する「1票の格差」目安論は、「定数配分の格差」論を矮小化し、「政党間1票格差」という「投票価値の格差」を没却するものである。

定数配分の格差とそれを原因とする投票価値の格差は、「1票の格差」の「目安」だけに基づくのではなく、小選挙区より広い都道府県などの地域間で移動すべき議席数を尺度に論じるべきである。

都道府県間で移動すべき議席数は最低で13議席だから、「地域代表性の格差」だけなら、現状でもさほど大きな問題ではなく、最高裁も地域代表性の重要性を否定している。

「しかし、この選挙制度によって選出される議員は、いずれの地域の選挙区から選出されたかを問わず、全国民を代表して国政に関与することが要請されているのであり、相対的に人口の少ない地域に対する配慮はそのような活動の中で全国的な視野から法律の制定等に当たって考慮されるべき事柄であって、地域性に係る問題のために、殊更にある地域(都道府県)の選挙人と他の地域(都道府県)の選挙人との間に投票価値の不平等を生じさせるだけの合理性があるとはいえない。」(平成22年(行ツ)第129号

選挙無効請求事件平成 23 年 03 月 23 日最高裁判所大法廷判決・集民第 236 号 249 頁、以下平成 23 年大法廷判決)

「定数配分の格差」は、小選挙区より広い地域での「地域代表性の格差」に「党派支持率の不均衡」が相乗して、「定数配分の格差」がなくとも小選挙区制によってもたらされる「政党間 1 票格差」を拡大させる点こそが、問題にされなければならない。

「1 票の格差」がランダムに分布する場合と、特定党派に有利なように分布する場合とでは、同じ「1 票の格差」でも「政党間 1 票格差」は異なる。

第 5 節 まとめ

小選挙区では「定数配分の格差」が許容できない「1 票の格差」（選挙区間）と「投票価値の格差」「政党間 1 票格差」（全国レベル）をもたらしているから、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」（前文）、「法の下での平等」（第 14 条 1 項）、「公務員の選定権（第 15 条 1 項）」、「全国民を代表する選挙」（第 43 条 1 項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第 44 条）に反しており、本件選挙の小選挙区選挙は違憲無効である。

第 5 章 「投票価値の格差」「政党間 1 票格差」は小選挙区、比例区、全国で一体的に集積されるから、一体として評価すべきである

各選挙区の投票価値の格差は、全国の小選挙区および比例区で一体的に集積され、政党の総獲得議席数に現れる政党間 1 票格差（全国レベル）として、各選挙区の枠を越えて、全有権者に影響を及ぼす。

例えば、千葉県に増やすべき小選挙区の定数をわずか 1 議席とみなすべきではなく、比例区の南関東ブロックに増やすべき定数をわずか 1 議席とみなすべきではない。

小選挙区の場合、全国で最低 13 議席を移動させなければならない。これら 13 議席の多くが特定党派に有利な分布にあり、その不公正な政党間 1 票格差が千葉県などだけでなく、全国で一体的に集積される。

また同様の現象が小選挙区だけでなく比例区の 4 議席でも発生し、政党間 1 票格差がまさに全国で一体的に集積されたものとして、政党の総獲得議席数に現れるのである。

政党の獲得議席は、一体的なものとして、全有権者に影響を及ぼす。投票価値の格差は対で発生する現象であり、選挙区と選挙区の間で分断されない。

それゆえに各選挙区における「1票の格差」の「目安」のみで投票価値を評価すべきではないし、各選挙区の選挙人が別の選挙区の違憲無効を訴えることができるのである。

第6章 比例区の定数枠から無所属候補を締め出す小選挙区比例代表並立制は制限選挙規定であり違憲である

現行の小選挙区比例代表並立制では、政党候補者が当選しやすい比例区と当選しにくい小選挙区の両方から立候補できるが、無所属候補は小選挙区のみ立候補が制限され、無所属候補の選挙区（選挙制度）選択権が差別され、無所属候補の当選枠が小選挙区の295議席だけに制限されている。

女性候補は比例区だけ、男性候補は選挙区だけで立候補するような選挙制度があったとすれば、現行制度はこれと同様であり、誰もがおかしいと思うだろう。

無所属候補も西欧各国で認められている1人名簿式比例代表制の選挙に参加できるようにするなどすれば、これらの差別は軽減される。改善策は明らかであるにもかかわらず、国会はそれを怠っている。

定数を含む選挙制度は憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」（前文）、「法の下での平等」（第14条1項）、「公務員の選定権（第15条1項）」、「全国民を代表する選挙」（第43条1項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第44条）など、幾つもの優先的憲法要請を渾身の努力で具現化し、数科学的裏打ちのあるものでなければならない。

国会の裁量は、優先的憲法要請を選挙制度の細部に落とし込む立法作業の限りにおいて認められるところ、国会はこれら要請の具現化努力を放棄し、下掲「国会裁量権の合理性検討」を怠っているので、「国会の広い裁量」を現行選挙制度について認めるわけにはいかない。

「それゆえ、国会が定めた具体的な選挙制度の仕組みの下において投票価値の不平等が存する場合に、それが憲法上の投票価値の平等の要求に反しないかどうかを判定するには、憲法上の投票価値の平等の要求と前記の選挙制度の目的とに照らし、右不平等が国会の裁量権の行使として合理性を是認し得る範囲内にとどまるものであるかどうかにつき、検討を加えなければならない。」（昭和59年（行ツ）第339号選挙無効請求事件昭和60年7

月 17 日最高裁判所大法廷判決、以下「国会裁量権の合理性検討」、判決中、「投票価値の不平等」を「立候補権の不平等」と読み替えるべき)

「政党の重要性」についても、無党派層が最大の政治勢力である今日の現実を無視しており、無所属候補にも名簿式比例代表制を適用できることからして、「政党の重要性」と（無所属候補にも適用できる）名簿式比例代表制を理由に現行選挙制度の合理性を説明することはできない。特に、下掲平成 16 年大法廷判決は、非拘束名簿式比例代表制について、政党所属候補に対する投票を政党に対する投票と見なす点の合理性の理由にはなっても、優先的憲法要請を無視して無所属候補を差別してよいとする理由を提供しない。

「憲法は、政党について規定するところがないが、政党の存在を当然に予定しているものであり、政党は、議会制民主主義を支える不可欠の要素であって、国民の政治意思を形成する最も有力な媒体である。したがって、国会が、参議院議員の選挙制度の仕組みを決定するに当たり、政党の上記のような国政上の重要な役割にかんがみて、政党を媒体として国民の政治意思を国政に反映させる名簿式比例代表制を採用することは、その裁量の範囲に属することが明らかであるといわなければならない。そして、名簿式比例代表制は、政党の選択という意味を持たない投票を認めない制度であるから、本件非拘束名簿式比例代表制の下において、参議院名簿登載者個人には投票したいが、その者の所属する参議院名簿届出政党等には投票したくないという投票意思が認められないことをもって、国民の選挙権を侵害し、憲法 15 条に違反するものとまでいうことはできない。また、また、名簿式比例代表制の下においては、名簿登載者は、各政党に所属する者という立場で候補者となっているのであるから、改正公選法が参議院名簿登載者の氏名の記載のある投票を当該参議院名簿登載者の所属する参議院名簿届出政党等に対する投票としてその得票数を計算するものとしていることには、合理性が認められるのであって、これが国会の裁量権の限界を超えるものとは解されない。」（最高裁判所平成 15（行ツ）第 15 号平成 16 年 1 月 14 日大法廷判決・民集 58 卷 1 号 1 頁、5 ページ、以下「平成 16 年大法廷判決」）

無所属候補の比例区での立候補制限（あるいは比例区定数に相当する当選枠からの排除）は、候補者（政党支持有権者／無所属候補支持有権者）類型と選挙区（選挙制度）類型の違いによる「当選枠配分の格差」（無所属候補が比例区の定数枠から締め出されている／無所属候補を支持する有権者にとって比例区定数の配分がゼロ）に他ならず、単なる「定数配分の格差」より深刻である。

現行選挙制度は、無所属候補の立候補権・選挙区（選挙制度）選択権ひいては無所属候補を支持する有権者の選挙権・候補者選択権を差別する制限選挙規定であり、本件選挙は違憲無効である。

第7章 小選挙区制は優先的憲法要請と数科学的知見に違背し、違憲である

第1節 小選挙区制は優先的憲法要請から導かれる定量的な選挙制度条件に適合せず違憲

優先的憲法要請、特に憲法前文「国民の厳粛な信託」、憲法第14条「法の下の平等」、憲法第43条「全国民を代表する選挙」は、単なる国民主権ではなく、「平等な国民主権」の保障を規定したものである。

「平等な国民主権」は、死票を最小化して、「主権者による国会での意見の多数決」さえ保障しない「国民の多数意見と国会の多数意見の乖離」（「国民主権の格差」）を限りなく縮小することで、保障される。

死票の最小化は優先的憲法要請から導かれる定量的な選挙制度条件である。

小選挙区制は最大の死票を生み出す制度で、この選挙制度条件に反するから、違憲であり、同制度の下で実施された本件選挙は違憲無効である。

第2節 小選挙区制は憲法より普遍的といえる数科学的知見に違背して違憲

小選挙区制のような相対多数代表制では多数意見さえ測定できないことが数学的にコンドルセのパラドックスとして知られている。過半数の生票率が達成されない場合、すなわち単純多数決が成立しない場合、「得票数の順位」が「投票者の候補者に対する選好の順位」に一致するとは限らない。

「小選挙区制というものが原理的に国民を代表しないということにつきましては、既にフランスにおきましてコンドルセという人が二百年前に論及されて以来、その論議は破られていないのであります。」（渡部一郎衆議院議員、1993年4月20日、第126回国会衆議院政治改革に関する調査特別委員会）

コンドルセのパラドックスが国会質疑でも取り上げられているにもかかわらず、国会はこのように憲法より普遍的で、かつ優先的憲法要請に真っ向から反

する数科学的知見を無視して、小選挙区制について国会裁量権の合理性検討を怠っている。

小選挙区制は違憲の数科学的知見を無視した虚構・違憲の制度であるから、同制度の下で実施された本件選挙は違憲無効である。

第8章 野宿者など住所非保有者の実質的な選挙権剥奪は制限選挙であり違憲である——住所非保有者も適正に生活保護を受給できるように、住所非保有者の選挙人名簿を調製して選挙の公正を確保できる

第1節 公正な選挙に必要なのは本人確認であり、住所ではない

選挙人名簿については二重投票その他の不正投票の防止の観点から意義があると見る見解もあるが、実際には二重投票(なりすまし投票)が行われている。なぜなら、選挙人名簿の記載事項は、選挙人本人以外でも、選挙人名簿の縦覧・閲覧(公職選挙法第23条、第28条の2)などによって確認でき、また投票所入場券(整理投票券)や身分証明書などの提示がなくとも投票ができるからである。

各自治体の選挙管理委員会も明文で、投票所入場券について、「投票所入場整理券は、選挙人に対して選挙がおこなわれることをお知らせするとともに、投票所で選挙人名簿との本人照合をスムーズに行うために送付しているもので、投票用紙の引き換え券ではありません。投票所入場整理券がなくても、選挙人名簿に登録されていれば、投票はできますので、投票所で係員にお申し出ください。」(千葉県選挙管理委員会)旨を規定し、同券が本人確認の必要不可欠の手段ではないと認めている。

本人情報をいくら選挙人名簿に記載したところで、本人確認を最終的に選挙人の非物的な申告に依存している以上、住所保有者も二重投票が可能である。住所は公正な選挙のために必要不可欠な本人確認の確実な手段ではない。

従って、住所非保有者だけを差別して、住所非保有者に選挙権の行使を認めることで選挙の公正が確保されなくなると認める理由はない。

この理は、生活保護法19条1項で住所非保有の要保護者も行政が「保護を決定し、かつ、実施しなければならない」と定め、厚生労働省の通知「ホームレスに対する生活保護の適用について」(2003(平成15)年7月31日社援保発第0731001号)でも「ホームレスに対する生活保護の適用に当たっては、居住地がないことや稼働能力があることのみをもって保護の要件に欠けるものではないことに留意し、生活保護を適性に実施する」とされているように、不正受給などを理由にして住所非保有者の受給権の行使を認めてはならないのが不合理で

あるのと同様であり、大阪市西成区が公園生活者に国民健康保険の被保険者資格を認めた事例(下記サイト参照)からも支持される。

住民登録問題の「問題」はなにか

<http://www.npokama.org/kamamat/webmagari/matusige/jyuuminhyou.htm>

「選挙権の有無(公職選挙法9条1項,11条1項)の調査整理、選挙人名簿の登録に対する異議の申出があった場合の審理(同法24条)、選挙公報の配布(同法170条)、投票所入場券の交付(同法施行令31条1項)の適正かつ迅速な実施のため、住民基本台帳に基づいて選挙人名簿を調製するのが合理的であるとする考え方がある。

しかし、投票所入場券がなくとも投票できる実態があり、迅速性の多少の犠牲は許容される。選挙人全体に占める住所非保有選挙人の割合はごくわずかだから、住所非保有選挙人の名簿を、住民基本台帳に基づく住所保有選挙人の名簿とは別に調製しても、適正かつ迅速な選挙実務に支障はなく、現状とさほど変わらない。

選挙権の有無の確認にとって、生活保護の受給資格の確認と同様に、住所は関係ないし、選挙人名簿登録についての異議申し立てには住所非保有者用の選挙人名簿を使用すればよく、選挙公報は「適当な場所に選挙公報を備え置く等」(公職選挙法170条2項)すればよく、配達されない住居もある。本人確認の必要不可欠の手段ではない投票所入場整理券については上述の通りである。

第2節 行政は居所・仮住所を住所と見なさず、民法、住民基本台帳事務処理要領、過去の住民登録事例に違背する

民法は、「各人の生活の本拠をその者の住所とする。」(第22条)、「住所が知れない場合には、居所を住所とみなす。」(第23条1項)、「ある行為について仮住所を選定したときは、その行為に関しては、その仮住所を住所とみなす。」(第24条)と規定している。

また、住民基本台帳事務処理要領は、住所の認定基準を「住所の認定にあたっては、客観的居住の事実を基礎とし、これに当該居住者の主観的居留意思を総合して決定する。」と規定している。

さらに、過去の国会審議では、以下のように認められている。

「恐らく、ただいまの答弁は、過去に、実際の事例といたしまして、洞窟の中に住んでおる方、あるいは橋の下で生活を営んでおられる方に住民票

が交付されたということを指し示しておられるんだと思います。」(矢野隆司分科員、164 - 衆 - 予算委員会第三分科会 - 2号、平成18年03月01日)

以上の諸事実があるにもかかわらず、現在の行政は住所非所有者の居所を住所としないばかりか、下掲の例にあるように、不法に住民登録を怠り、住所を剥奪する挙に出ているのが実態である。

「日雇い労働者は定まった住所を持っていないことが普通です。そこで釜ヶ崎解放会館という施設を住所として登録し、失業手当を受け取るために必要な手帳の交付を受け、選挙権も持っていた。しかし大阪市は二〇〇七年、労働者二千人以上に対しこの住民登録を一斉に削除する暴挙に出た。それで労働者たちは手帳も選挙権も奪われた。これは主権者が主権を行使する機会を奪われたということで、重大な問題だ。」(遠藤比呂通弁護士、2013年6月30日付東京新聞「あの人に迫る」「弱い立場の人に寄り添えぬ社会」)

従って、住所非所有者の選挙人名簿を作成しない不作為は、民法、住民基本台帳事務処理要領、過去の住民登録事例に違背し、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(前文)、「法の下での平等」(第14条1項)、「公務員の選定権」(第15条1項)、「全国民を代表する選挙」(第43条1項)、「議員・選挙人資格の差別禁止」(第44条)に反する。

第3節 行政は住所非所有者に住所を確保すべき住民基本台帳法の義務を怠っている

既に述べたように、本来、公正な選挙のためには住所が必要不可欠とはいえない。しかし、住所非所有者の場合、居所を住所として住民基本台帳を調製する以外にも、住民基本台帳法第2条「法制上その他必要な措置」として公的施設を住所非所有者のための郵便物送達先の住所ないし「ある行為についての仮住所(民法第24条)」と見なすことで、住所非所有者も一般住所所有者と同様に(仮)住所を取得し、選挙権を行使できる。

下記神戸市の例で明らかなように、各自治体は、住所非所有者の生活実態を把握しているのであり、現行選挙人名簿の住所に相当する生活圏を特定し、必要とあれば本人確認証明書を交付できる立場にある(在外選挙人には在外選挙人証という特別な選挙用身分証明書が交付される)。「更生センター」を住所

非保有者の郵便物送達先にし、同証明書を投票入場券の受け取り条件にすれば、住所保有者以上に厳格な本人確認ができる。

「神戸市のホームレスは平成7年の阪神大震災後に増加したとされる。実態を把握するため、9年から毎年8月に市職員が巡回して調査を実施している。12年に355人を記録し、ピークに達した。市は16年にホームレスを訪問して自立を促す「巡回相談員」制度を導入。更生センターへの一時入居や住居の住み替え案内をするなどの対策を実施してきた。ここ数年は減少傾向にあるという。」（産経新聞、2013年10月25日）

住所不明の受刑者について、平成25年(行コ)第45号選挙権剥奪違法確認等請求控訴事件平成25年9月27日大阪高等裁判所判決が「公職選挙法11条1項2号が受刑者の選挙権を一律に制限していることについてやむを得ない事由があるということとはできず、同号は、憲法15条1項及び3項、43条1項並びに44条ただし書に違反するものといわざるを得ない。」としているように、住所非保有者の選挙権は保障できる。

住民基本台帳法は第1条でその目的を「住民の利便を増進するとともに、国及び地方公共団体の行政の合理化に資すること」と規定している。同法は憲法理念の実現に資することではなく、いわば住所主義行政によって行政効率を高めることを目的としており、違憲である。

いくら住民基本台帳法が第2条で国及び都道府県の責務として「住民に関する事務の処理がすべて住民基本台帳に基づいて行われるように、法制上その他必要な措置を講じなければならない」と規定しても、すべての住民サービスを住民基本台帳で律すべきという考え方に縛られて、住民の権利を束縛することがあっては、憲法上、本末転倒なのである。

生活保護支出の削減や水際作戦に示されるように、住民基本台帳の前提として住所の非保有者を保有者にするための施策が不十分な現状では、完璧な住民基本台帳を作成することは無理というものである。このように同条で義務付けられた行政側の努力不足で、憲法より下位にある違憲の住民基本台帳法の努力目標が未達だからという理由によって、憲法で保障された選挙権の行使が制約されるべきではない。

選挙実務をすべて住民基本台帳に基づいて行うなら、国と自治体が同条に基づいて、公的施設の住所を住所非保有者に割り当てるなど、住所取得が困難な主権者に「法制上その他必要な措置」を講じなければならないのである。

従って、住所非保有者の選挙人名簿を作成しない不作為は、住民基本台帳法に違反し、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(前文)、「法の下での平

等」(第14条1項)、「公務員の選定権(第15条1項)」、「全国民を代表する選挙」(第43条1項)、「議員・選挙人資格の差別禁止」(第44条)に反する。

第4節 在外選挙人を優遇して国内住所非保有選挙人を差別するのは不当

在外選挙人は日本国内に住所を持っておらず、住民基本台帳に登録されていなくとも、在外選挙人名簿に登録されるための手続きが住民基本台帳法に依拠しない特別法体系として公職選挙法で規定され、しかも在外選挙人証という特別な選挙用身分証明書まで交付されるという待遇を受けて、選挙権が保障されている。

しかし、同じく国内住所非保有選挙人を選挙人名簿に登録するための手続きを住民基本台帳法に依拠しない特別法体系として公職選挙法に規定しないという立法不作為が、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(前文)、「法の下の平等」(第14条1項)、「公務員の選定権(第15条1項)」、「全国民を代表する選挙」(第43条1項)、「議員・選挙人資格の差別禁止」(第44条)に反して違憲なのである。本人確認証明書となる住所非保有選挙人証を交付すれば済む。

第5節 まとめ

住所非保有者でも生活保護を受給できるのに、公職選挙法は、住所によらない本人確認の手段があっても、住所非保有者の選挙人名簿の調製規定を設けておらず、行政も民法第22条、23条1項、24条の住所割り当て義務と、住民基本台帳法第2条の住所確保義務を怠り、住民登録消除の不法行為を働き、過去の住所非保有者の住民登録実績から後退している。国内住所非保有者の選挙人名簿を調製できるのに調製しない立法不作為と法の不履行がある。

そもそも住民基本台帳法第1条は憲法を飛び越えて違憲であり、同法のみによらずに住所非保有者の選挙人名簿を調製しない立法不作為は違憲である。

国内住所非保有者の選挙人名簿を調製しても選挙の公正は確保できるのに、それをせずに選挙権の行使を制限することは、「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」(平成13年(行ツ)第82号在外日本人選挙権剥奪違法確認等請求事件平成17年9月14日最高裁判所大法廷判決・民集第59巻7号2087頁)に該当しないから、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(前文)、

「法の下での平等」（第 14 条 1 項）、「公務員の選定権（第 15 条 1 項）」、「全国民を代表する選挙」（第 43 条 1 項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第 44 条）に反している。

従って、本件選挙は制限選挙として違憲無効である。

第 9 章 比例区選挙の立候補者数規定は制限選挙規定であり違憲である

第 1 節 無党派層が最大の政治勢力であり、政党よりも支持される政治団体が存在する今日、「政党本位」の立候補要件に合理的理由はなく、「政党本位」といいつつ既成政党のみを優遇して何らの民主主義的意義もな

公職選挙法には、政党要件のない政治団体にのみ各比例区ブロックの定数の 2 割の候補者擁立を義務付けた比例区立候補要件（以下、「候補者 2 割要件」と称する）がある。

参議院における同様の「候補者 10 人要件」（政党要件のない政治団体にのみ候補者 10 人以上を課す比例区立候補要件）について、「真に国民の政治意思の形成に参与することができる政党等として備えるべき必要最小限度の外形的な資格を定めるものとして相応の合理性が認められるから、国会の裁量権の限界を超えると解することはできない。」（平成 25 年（行ケ）第 92 号選挙無効請求事件平成 26 年 1 月 30 日東京高等裁判所判決）とする見解がある。

しかし、2 割の候補者も擁立・当選させることができない政党が国会で堂々と活動を行っている現状からして、候補者 2 割要件が国会活動を担うための「必要最小限度の外形的な資格」であることの根拠がないし、実質的な差別要件になっている。

候補者 2 割要件は、選挙供託金制度や既成政党のみを優遇する政党助成金制度と相まって（第 10 章 2 節エ）の島上善五郎議員の質疑を参照）、政党本位といいつつ既成政党ばかりを優遇して新党の芽を摘む差別的機能しか果たさず、民主主義を停滞させるものである。政党候補ばかりの選挙における低投票率と無党派層が最大の政治勢力になっている状況が、この停滞を示している。

2013 年参院選比例区で、政党要件を持っていたみどりの風は 430,673 票を獲得し、政党要件を持たない緑の党は 457,862 票を獲得した。政党要件を持たない党派が政党より優っていたのである。

無党派層が最大の政治勢力であり、比例区選挙で政党よりも支持された政治団体が存在した実例がある今日、政治団体一般ですらなく「政党」本位の選挙

制度を法の下での平等より優先させるべきとする論は一層困難である。政党としてふさわしいかどうかの判断は、有権者に任せるべきである。

次に引用する国会公聴会で示されるように、昭和 57 年当時でさえ少なくとも三割に上っていた無党派層に不利な形で現在と同様の政党要件、すなわち立候補要件を定めてきたことで、無党派層の立候補権と選挙権を差別してきたのだが、無党派化がさらに進んだ今日では、無党派層に対する差別が以前にも増して深刻化し、政党本位の選挙制度という立法目的は不合理で、一層許容できないレベルに達している。

「最後に、改革案が厳しい政党要件のもとで無所属候補や小党派の立候補を排除しているということは、現在少なくとも三割は存在している無党派層を無視することになると思います。現在無党派層は増加する傾向にあり、政党政治の時代といえどもこれを無視することはできない存在となっております。政党本位の改革案はこれら二千万から二千五百万の有権者の意思を無視し、実質的に選挙権を奪うということになります。」（阪上順夫公述人、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1 号、昭和 57 年 08 月 07 日）

また、次の引用から分かるように、政党本位という名目で衆議院に導入された小選挙区比例代表並立制の目的には、一部の政党のお家事情である派閥の弊害是正も掲げられていたのであり、今日の選挙制度を政党本位という表向きの目的だけで正当化することはできない。

「小選挙区制の趣旨からいえば、選挙運動の手段はすべて政党に与え、政党だけが選挙運動を行えるようにした方がよい。政党と政党が、資金力によってではなく政策の優劣で争う政党本位、政策本位の選挙ができるようになる。これまでの自民党に見られるような派閥の弊害も是正される」（小沢一郎著『日本改造計画』）

第 2 節 国会裁量権の合理性検討に値しない国会審議——強行採決で立候補要件を決定し、政党本位と矛盾しない「名簿届け出政党等の要件緩和」など合理的な代案を無視

次に引用する国会公聴会に示されるように、現在の公職選挙法第 86 条の 2（有効投票数の 2%以上の得票実績という点が異なる）とほぼ同じ政党要件が規定された当時の公職選挙法改正案は参議院本会議で強行採決されたものであり、政

党要件を満たさない政治団体などの立候補に差別を設ける同原案の政党要件とそれを受け継ぐ現行の政党要件は、真摯で合理的な審議によって採決されたとは到底いえない。

「それは、七月十六日の参議院本会議の強行採決、それに先立ちます七月九日の参議院特別委員会における自民党さんのいわゆる単独強行採決、これは前例のないものだというふうに言われておりますし、国会史上汚点を残すと言われておりますが、私はそのとおりであろうというふうに思っております。

特に、七月九日の委員会での三点の乱暴な審議の方法というのは、私は許されるべきものではないのではないかというふうに思っております。

その一つは、委員会開催定数に達していない状態で強行に採決をされているということでございます。

二つは、身体障害を持つ前島議員が入室できない状態で、そういう状態が明白にあるにもかかわらず質疑の権利を放棄さすような、そういうふうな運営をなされているということであります。」（松本道廣公述人、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和 57 年 08 月 07 日）

次に引用する国会質疑 4 件は「公職選挙法の一部を改正する法律案（参議院提出、第九十五回国会参法第一号）」の同一委員会における最終討論と採決結果である。政党本位の選挙を実現するとしても、「名簿届け出政党等の要件緩和」は政党本位と矛盾せず、政党の規模の違いで政党を差別する政党要件の必要性がないにもかかわらず（政党の規模の違いによらず各党が堂々と国会活動を行っている）、無所属候補の立候補を認める日本共産党修正案や小杉隆議員の「政党本位の比例代表制を採用している西欧各国では、一人一党を認めるなど、政党要件は緩やかであります」との合理的な提案を根拠なく無視して、政党要件を満たさない政治団体などの比例区立候補を差別する原案が可決された。同原案の政党要件および同要件を引き継ぐ現在の公職選挙法第 86 条の 2（有効投票数の 2%以上の得票実績という点が異なる）は、真摯で合理的な審議によって採決されたとは到底いえず、合理的な代案で差別性を回避でき、必要最小限とはいえないから、法の下での平等に反し、憲法違反である。また、候補者 2 割要件は、少数意見を反映させやすくする比例代表制本来の立法目的と矛盾し、合理的な根拠を欠く。

「なお、拘束名簿式比例代表制をとるが、名簿届け出政党等の資格制限を設けないこととし、また無所属の立候補等をも認める共産党の修正案に対しては、政党本位の選挙の実現という観点からは認めがたいところであり、これに反対するものであります。

また、名簿届け出政党等の要件緩和等を図ろうとする新自由クラブ・民主連合の修正案に対しましては、おおむね同様の趣旨から反対するところであります。」（栗山明、公職選挙法の一部を改正する法律案（参議院提出、第九十五回国会参法第一号）、公職選挙法改正に関する… - 12号、昭和57年08月17日）

「日本共産党及び新自運の修正案は、可とするところもありますが、全体において反対であります。

以上、日本社会党の態度を表明して、反対の討論を終わります。（拍手）」
（中村茂、同上国会）

「その第一は、政党要件が厳し過ぎることであります。すなわち、立候補者名簿を提出することができる政党の要件として、衆参合わせて五人以上の議員がいること、直近の国政選挙で有効投票の四%以上の得票を得たこと、比例代表区選挙、選挙区選挙合わせて十人以上の候補者を有することのいずれか一つに該当することとしておりますが、これは小党派、無所属の締め出しと言うほかありません。政党本位の比例代表制を採用している西欧各国では、一人一党を認めるなど、政党要件は緩やかであります。個人立候補を認めると政党と個人が混在し不都合だと言うならば、できるだけ緩和して実質的に無所属や少数党が立候補し得る道を残すべきであります。

本来、少数意見を反映させやすいというのが比例代表制の特色であります。その特色を政党要件を厳しくすることでなくしてしまうことは、今回の修正案の意義も半減することに通じるものであります。」（小杉隆、同上国会）

「起立多数。よって、本案は原案のとおり可決いたしました。（拍手）」
（久野委員長、同上国会）

第3節 まとめ

無党派層が最大の政治勢力であり、政党よりも支持される政治団体が選挙で存在する今日、政党本位という小選挙区比例代表並立制の立法目的と候補者2割要件に合理性がなく、政党候補もその他の候補も平等という憲法原則に立つ必要がある。

派閥本位ではなく、派閥の弊害を是正するための政党本位という、特定政党の都合による実態的な立法目的によっても、政党本位という立法目的は合理化されない。

特に候補者2割要件は少数意見を反映させやすくするという比例代表制本来の立法目的を没却している。

候補者2割要件は、政党本位といいつつ、同様の立法目的を持つと思われる高額選挙供託金制度や政党交付金制度と相まって、候補者2割要件を満たせない政党よりも支持される政治団体などに差別的な財政負担を強いて（最適な数の候補者を擁立できれば有利に選挙戦を展開できるのに）、（将来の政党要件政党になる可能性のある）新党の芽を摘み、既成政党のみを優遇するのが、実態的な立法効果である。

さらに国会は、立候補要件を強行採決で決定し、政党本位と矛盾しない「名簿届け出政党等の要件緩和」などの合理的な代替立法手段を無視してきた。

どのような政党を選ぶかは主権者の選挙権の行使に任されており、自由な立候補が保障された選挙で主権者が自由に選ぶ政党が優先される。法律であらかじめ「真に国民の政治意思の形成に参与することができる政党等」という枠を根拠のない候補者2割要件によってはめる必要はない。

従って、候補者2割要件は、「必要最小限度の外形的な資格」ではなく、「立候補権と選挙権を制約して不必要な制限選挙資格」である。

候補者2割要件は、過去大法廷判決で要求された「国会裁量権の合理性検討」に耐えたものではなく、立法事実が存在せず、民主主義的意義がなく、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」（前文）、「法の下での平等」（第14条1項）、「公務員の選定権（第15条1項）」、「全国民を代表する選挙」（第43条1項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第44条）に反するから、本件選挙の比例区選挙は違憲無効である。

第10章 高額選挙供託金規定は制限選挙規定であり違憲である

第1節 選挙供託金制度を争点とする過去判決は失当

公職選挙法の選挙供託金制度（比例区で1人600万円、小選挙区で1人300万円、供託金没収点を下回れば没収）について、「供託物制度についても、真に国民の政治意思の形成に参与しようとする意思のない候補者又は政党等が届出をすることを防止し、公正かつ適正な選挙を確保するものとして相応の合理性が認められ、公職選挙法が定める供託の金額も含めて、国会の裁量権の限界を超えると解することはできない（最高裁判所平成10年（行ツ）第84号平成11年

11月10日大法廷判決、最高裁判所平成9年（行ツ）第127号平成11年12月16日大法廷判決参照）」（平成25年（行ケ）第92号選挙無効請求事件平成26年1月30日東京高等裁判所判決、23ページ）という見解があるが、国会で検討されていない架空の立法目的を持ち出して国会裁量権の合理性検討を怠り、合理性はない。本章第3節ク）に示すように、立法事実がない。前章と同じ結論が適用される。

下掲は選挙供託金を争点とする過去の最高裁判決である。

「なお、供託について定めた改正公選法92条の規定は、国会の裁量の範囲に属することが明らかなものであって、憲法15条1項、14条1項、44条に違反しない。」（最高裁判所平成10年（行ツ）第84号平成11年11月10日大法廷判決、16ページ）

「供託について定めた公職選挙法92条1項及び93条1項の各規定が所論主張の憲法の各規定に違反しないことは、最高裁平成10年（行ツ）第84号同11年11月10日大法廷判決の趣旨に徴して明らかである。右と同旨の原審の判断は、正当として是認することができ、論旨は採用することができない。よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。」（最高裁判所平成9年（行ツ）第127号平成11年12月16日第一小法廷判決、2～3ページ）（平成8年（行コ）第35号供託金返還請求控訴事件平成9年3月18日大阪高等裁判所判決・訟月44巻6号910頁（以下、大阪高裁判決と称する）の上告に対する判決）

選挙供託金制度は本来、選挙制度とは関係のない制度であり、同制度を設けていない国があることからしても、平等な選挙権と立候補権を保障する手段としての公職選挙法の目的に照らして「国会の裁量の範囲に属することが明らか」ではない。「国会の裁量の範囲に属することが明らか」とだけ記述すれば違憲にならないなら、すべての立法が合憲になってしまう。選挙供託金制度の立法目的・手段・効果を検証すべきなのに、これらの判決は過去大法廷判決で要求された「国会裁量権の合理性検討」を怠っている。

理由不備の前者の判決を根拠とする後者の判決も理由不備である。

第2節 選挙供託金制度の立法目的・手段・効果に合理性はない——過去の選挙供託金争点裁判（大阪高裁判決）を振り返る

ア) 大阪高裁判決は公営選挙費用の一部負担を立法目的の1つとしてきた選挙供託金制度の正当性を否定し、大阪高裁判決を上告審も是認

上掲大阪高裁判決（第三 争点に対する判断）がその第一審判決（平成7年（行ウ）41号選挙供託による供託金返還請求事件平成8年8月7日神戸地方裁判所判決）（「第三 争点に対する判断」「二 争点2（選挙供託制度の違憲性）について」「3 まず、選挙供託制度の目的について検討する。」の（二）の「しかし、立候補者のうち法定得票数に達しなかった者等だけに選挙公営の費用を負担させる理由を合理的に説明することはできないのであるから、選挙公営の費用の一部を供託金で負担することをもって立候補の自由に対する制約を正当化することはできない。」を引用しているように、法定得票数に達しなかった者だけに対する公営選挙費用の一部負担を立法目的の1つとしてきた選挙供託金制度に正当性はない。

選挙供託金制度の目的の1つが公営選挙費用の一部負担であることは、次に引用する国会審議3件などで明らかである。以下、詳述するように、この重要な立法事実を無視して、国会審議にない架空の立法目的を持ち出す議論は失当している。

「以上の四点が公営の範囲に属するものでありまするが、これが公営に要する費用は総額約四億五千万円の見込みでありまして、その一部を候補者に負担して貰うということと、併せて泡沫候補の濫立を防止するために、分担金二万円を供託金の外に納付することとしまして、これを立候補届出手段の要件としたのでございます。」（藤井新一議員、選挙運動等の臨時特例に関する法律案及び衆議院議員選挙法の一部を改正する法律案の審議経過報告について、2 - 参 - 本会議 - 60号、昭和23年07月05日）

「供託金の制度の問題、あるいは金額の問題、それぞれ国によって大きな差があるということは明白でございますが、御指摘いただきましたように供託金の目的そのものが、選挙の費用を候補者にも一部分担してもらい、同時にまた泡沫候補の立候補の牽制という政治的な側面もあるわけでございますから、そういうものを含めてわが国の中では供託金という制度が確立されておることは御承知のとおりでございますが、実は現行法は昭和五十年にこの金額を決められたようでございます。大体お話を承りますと五年ごとに改定をしていく仕組みになっておるらしいです。」（宮之原貞光、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 参 - 公職選挙法改正に関する… - 15号、昭和57年07月07日）

「中選挙区制のもとにおいても小選挙区制のもとにおいても、このことは何もいじってないわけでございますから、そういった意味で公営費というのは大変かかるわけでございますから、国民の税金をこうやってやる以上、単なる選挙の当選は全く度外視をしてどんどんと候補者を出すということでは、これはこれでまた一人お金がかかるわけでございますから、したがってその一応のチェックといたしまして供託金というのがあるのでございまして、公営費の方のこともひとつ十分対比の上、御考慮をいただきたいと、こう思います。」（佐藤観樹国務大臣、129 - 衆 - 予算委員会 - 2号、平成06年02月21日）

イ) 大阪高裁判決は選挙不正行為の防止という架空の立法目的の効果、不正目的保持者=低得票者=供託金没収対象者（立法目的を達成せずとも低得票者だけに経済制裁）を実証しておらず、大阪高裁判決を上告審も是認

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の8で、「選挙妨害行為についてのみ規制し、その余の事柄を有権者の投票による審判に待つことは、自由かつ公正な選挙を確保せずに選挙を行うことに帰し、選挙権の適正な行使が害され、国民に等しく参政権を保障した憲法の趣旨に反するものということになる。」と判示する。しかし、公職選挙法違反が防止できずに起こっているのであり、その意味で選挙権の適正な行使が阻害されたと言えなくもないが、それは等しく保障された参政権を阻害することではなく、不適正な行為が等しく選挙民に及ぶだけであり、公職選挙法違反を未然に防止できない規定しか設けていない公職選挙法が国民に等しく参政権を保障した憲法の趣旨に反する違憲立法として無効とはならないように、選挙不正行為全般を防止できないからといって、憲法の趣旨に反するとはいえない。選挙供託金制度こそが国民に等しく参政権を保障した憲法の趣旨に反するのである。同制度を導入していない他国において、同制度が平等な参政権を保障した憲法の趣旨に反するとの論は、まずないであろう。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の8で、「選挙の妨害や売名等の行為は態様がさまざまに類型化できず、それを個々に網羅して規制する規定を定めることは困難である。」と判示する。しかし、あらゆる犯罪について不完全な類型化で対処しているのである。公職選挙法で主要な不正行為が禁止されているので十分である。分かりもしない類型の不正行為を選挙供託金制度

で抑止できることなど証明できない。立候補権に差別をもたらしながら効果未立証の不正行為防止に血道を上げるのは、角を矯めて牛を殺すの類である。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の8で、「選挙供託制度は、選挙の妨害や売名等の不正な目的を有する者の立候補を事前に規制することができず、しかも選挙妨害行為の規制だけでは対処できないために設けられたものであり、必要最小限度の規制を超えているということはできない。」と判示する。しかし、経済犯に類型化すべきだが未知の経済犯すべてが高額の罰金で抑止できるわけでないのと同様に、分かりもしない類型の選挙不正行為を選挙供託金制度で抑止できることなど証明できないのだから、同制度が必要最小限度であるという定量的判断を下すことなど到底できない。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の9で、「選挙供託制度は、選挙の妨害や売名等の目的という内心の意思を理由に立候補を規制することが思想及び良心の自由に関わる問題であり、立候補届出を受理する段階でこれを審査することは許されないから、これに代えて一律に供託を求め、有権者の投票の結果、得票数の少ない候補者について供託金を没収することによって選挙の妨害や売名等の目的のためにする立候補に事実上の制約を加えようとするものであるから、候補者の内心の意思を理由に立候補を直接に規制するものではない。」と判示する。しかし、一律に高額選挙供託金を課すことは、高額所得者には経済的負担にならないので立候補の制約にならないが、低所得者には不正目的の有無に関係なく経済的負担になるが故に立候補の制約になり、従って低所得者の立候補権を差別することになる。選挙供託金の没収により、特に高額所得者による不正目的の立候補に事実上の制約を加えることができるという立法効果は、何ら証明されていない。また、思想及び良心の自由という憲法根拠によって立候補審査が許されないならば、財産の違いによる立候補権の差別も憲法根拠によって許されない。このように大阪高裁判決から演繹される理は大阪高裁判決を採用する最高裁判決も是認していることになる。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の9で、「他人の選挙の妨害や売名行為などをせず不正の目的の保持者でないことが選挙を通じて明らかになったといっても、これをどのような機関がいかなる方法で判断することができるか困難な問題であり、その判断を誤れば国民の参政権の行使を侵害することになるから慎重を期すべきであり、右主張を採用することができない。」および「候補者が選挙の妨害や売名行為など不正の目的を持っていたことの判断が困難であるから、これに代えて得票数に示される有権者の判断に従って法定得票数に満たない得票の候補者の供託金が没収されるものであり、矛盾であるということとはできない。」と判示する。しかし、不正目的保持の証明困難性は全立候補者についていえるのであり、不正目的の保持・実行と得票数の多寡の

関係については何ら知見がないのだから、法定得票数を獲得できなかった落選者だけから供託金を没収してよいとする合理的根拠はない。架空の立法目的の不正目的行為の排除がいつの間にか、落選者に対する経済的差別という別の架空の立法目的にすり替わっている。失当はなはだしい。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の9で、「控訴人は、例えば、選挙の妨害や売名などの不正の目的がなく、選挙期間中そのような行為を行わなかった候補者が法定得票数の得票を得られずに供託金を没収され、右の目的を持ち選挙期間中にその行為をした候補者が法定得票数を超える得票を得たときは供託金の返還を受けられる結果となるが、極めて不合理であると主張する。しかし、代表制民主主義における有権者の意思は、選挙における得票数によってのみ決められるのであるから、供託金を没収するか返還するかの基準を得票数によって決するようにしているのは有権者の判断を尊重するものであり、これを不合理ということはできない。」と判示する。しかし、このケースは、選挙供託金制度の目的を達成できず、自由かつ公正な選挙を確保できなかったのだから、不自由かつ不公正な選挙の影響は有権者の投票行動に及んだことになる。不正な影響が有権者に及ばなかったのなら、選挙供託金制度は不要ということになる。不正な影響が及んだ有権者の判断を尊重するというなら、選挙供託金制度は不要である。立法目的も達成できなかったのに、不正な影響を受けた有権者による得票数に基づいて、不正な目的と手段で選挙運動を行って法定得票数を超えて供託金の返還を受けることができる候補者がいる一方で、不正な目的と手段で選挙運動を行ったが法定得票数を達成できずに供託金が没収される候補者がいることは、あまりにも差別的で立法意義のないことである。

ウ) 大阪高裁判決は泡沫候補の排除という実際の立法目的を無視し、それを継承した上告審が選挙供託金制度は違憲でないことが明らかと国会裁量権の合理性検討を怠る

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の10で、「5 控訴人は、選挙供託制度は、少得票候補者を予測して泡沫候補という名称を貼ってその立候補を防止するための制度であり、有権者の投票による判定を待たずに事前に立候補を規制するものであって、参政権の行使を侵害するものであると主張する。しかし、選挙供託制度は、候補者一律に供託を求めるものであって、少得票候補者を予測して泡沫候補という名称を貼ってその者に対してのみ供託を求めるものではないから、少得票候補者を予測して立候補を防止する制度であるということとはできない。」と判示する。

しかし、表面上において候補者一律に供託を求めるとしても、選挙供託金制度の目的が泡沫候補の排除にあり、同制度が「少得票候補者を予測して立候補

を防止する制度」であることは、ア) で引用した国会審議（藤井新一議員、選挙運動等の臨時特例に関する法律案及び衆議院議員選挙法の一部を改正する法律案の審議経過報告について、2- 参 - 本会議 - 60 号、昭和 23 年 07 月 05 日）や次節などから明らかであり、同制度は立候補権を差別して違憲である。泡沫候補の排除という重要な立法目的を無視して国会審議にない架空の立法目的を持ち出した大阪高裁判決とそれを継承した上告審判決は、国会裁量権の合理性検討を怠り、失当している。

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の 10 で、「選挙に関する事項を定めることは、立法府である国会の合理的な裁量に任されているところ、法の改正により県議会議員選挙に立候補する場合に供託すべき金額を四〇万円から六〇万円に五割増額したことが裁量の範囲を逸脱しているということとはできない。」と判示する。しかし、過去の国会で「そこで町村長の選挙に供託金制度を設ける以上、やはりこれに伴いまして均衡をとる関係等もありまして、他の供託金も上げるというのが適当ではないか、かように考えて提案いたしました次第であります。」（青木正国務大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、30 - 参 - 本会議 - 6 号、昭和 33 年 10 月 17 日）という答弁がある通り、供託金額についての国会審議は合理的な根拠を欠いているのである。

エ) 大阪高裁判決は無産者・無産政党に対する政治弾圧という実態的な立法目的を無視し、それを継承した上告審が選挙供託金制度は違憲でないことが明らかと国会裁量権の合理性検討を怠る

大阪高裁判決は第三「争点に対する判断」一の 10 で、公職選挙法が大正 14 年の衆議院議員選挙法の改定で抱き合わせ導入された選挙供託金制度が「無産者に対する政治的弾圧を目的とする性格を承継しているということとはできない。」と判示する。

しかし、次に引用する過去の国会審議にある通り、無産者・無産政党に対する政治弾圧が実質的に継続しているとみるべきであり、選挙供託金制度の立法目的は違憲である。無産者・無産政党に対する政治弾圧という実態的な立法目的を無視した大阪高裁判決とそれを継承した上告審判決は、国会裁量権の合理性検討を怠り、失当している。

「大正十四年に供託金額は衆議院二千元という、これは当時としてはかなり高額の供託金制度であった。（中略）無産政党の候補者の立候補を制限しようとする、こういう意図がその底にあったといわざるを得ないと思うのです。その伝統が今日に引きで続いて、そうして増額されて今日に至っているわけです。（中略）私ども、今日の十萬円の供託金でもずいぶん苦

劣します。もし供託金を積みぬでいいということになれば、その十萬円で最初の運動のすべり出しがかなりできるのです。」（島上善五郎、公職選挙法の一部を改正する法律案、30-衆-公職選挙法改正に関する…-3号、昭和33年10月22日）

第3節 選挙供託金制度の立法目的・手段・効果に合理性はない——過去の国会審議を振り返る

ア) 柚正夫公述人の見解

次に引用するのは第30回国会公聴会における柚正夫公述人の見解の抜粋である（便宜のため番号を付した）。

（ア）「供託金制度は、一九二五年、大正十四年わが国に初めていわゆる一通選挙法が施行されまして、イギリスの制度にならって新設せられましたもので、当事衆議院議員について二千元ときめられました。立法趣旨は、普選に伴う候補者の乱立を防止しようとするにあってのものであります。そうして実際のねらいは、無産政党の進出を抑えることにあり、当初内務事務当局案が一千元であったのを、既成政党側は二千元に引き上げられたと伝えられております。」

（イ）「これは選挙権における、財産資格による制限を解除した普選の精神に逆行するものでありまして、選挙法の權威でありました故森口繁治氏などは普選法成立当時からそういう意見で、たとい候補者のある程度の乱立かあっても、候補者の代表者としての適、不適の判定は選挙民の投票が行うであろうとして、供託金制度撤廃の方向に進むべきであると主張したのであります。普選法制定のころに、衆議院議員で選挙法に関心を持っておられました藤沢利吉太郎という方がおられますが、この人も、供託金制度については森口さんと同じように批判的であったのであります。」

（ウ）「供託金制度の上述の性格が理解されましたためか、一九三八年、昭和十三年でありますか、第一次近衛内閣のときに、水野錬太郎総裁は議会制度審議会で一千元に減額する答申を行なっております。次いで、二年後の一九四一年、大政翼賛会は選挙制度改革に関する基本資料を作成いたしました際、賛否両論はあったものの、供託金制度の撤廃をはかつております。旧憲法下でさえ、選挙民の代表者選択権はこのように尊重せられるのか当然であるといったしますと、最初述べましたような意味を持った現憲

法下の選挙過程にありましては一そう当然であり、それ以外の態度はあり得ないのであります。従って、各種選挙における供託金の引き上げは、民主国家の選挙法規として原理的にふさわしくない処置といわなければなりません。」

(エ) 「もっとも、実際の行政上の管理には原理的に不適合な手段でも、制度の有効な運用のためには、できるだけ限定的に用いねばならない場合もあることはあるのであります。しかしながら、供託金制度には、こうした技術的必要は認められないようであります。提案になっております改正案で、町村長の立候補供託金か新設せられ、一万円とされておりますが、供託金か課せられなかった従来の町村長選挙に、今まで泡沫候補か乱立して困ったという事例は一件もないのであり、逆に五五年、昭和三十年四月の町村長選挙では、改選定数千六百六十三名のうち、実に六百十九名が無投票当選なのであります。」

(オ) 「この場合、泡沫候補の乱立ということについて一言しておきますが、供託金制度の趣旨は候補者の乱立を防止するという、乱立に力点があるのでありまして、泡沫候補に力点があるのではありません。ある候補者が泡沫、すなわちあぶくのごとき存在であるかどうかは、結果として国民の判定からそう言える場合もあるだけのことで、当選しなかったから泡沫であるとか、あるいは選挙以前に、あれは泡沫であるとかえるはずのものではないのであります。」

(カ) 「さて、衆議院の場合でも、政党が選挙区の定数以上の候補者を公認することはほとんど考えられません。その上、政党の数も現在では整理せられて、少数になっております。またかりに、いかがわしい候補者が多く、無所属で立候補するとしまして、無所属候補の得票率、当選数は、五三年四月選挙で全無所属候補のうち四・四％、当選は十名、五五年二月選挙で三・三％、当選は六名、五八年五月選挙で五・九％、十二名であります。無所属候補のこのような成績は、有権者の選択が予想以上にきびしく無所属候補に働いたことを示しております。」

(キ) 「さらに供託金引き上げによって、立候補に伴う金銭上の危険負担の増加は、そういう金銭的援助を引き受けるという理由で、議員という公職を利権化する憂いが濃いのであります。現在でさえ議員の皆様は、選挙における精神的、物的負担に苦しめられておると存じますが、供託金の引き上げが、議員の公職の利権化を促進することになっては、選挙における政治道徳は腐敗し、それは国政の腐敗につながっていくおそれがあるのであります。」

(ク) 「 結論的に申しまして、選挙運動の規制は、買収とか度はずれた運動とかの悪質事犯以外にはできるだけ簡単に、自由にしていくのが理想的方向であると思います。選挙や政治にしろうとである一般国民にとって、あまり選挙運動の制限規定がわずらわしいと、統治上の重要行事である選挙過程に国民がきわめて消極的に、受け身な態度で参加するという事態が現われてくるのであります。これでは、国民の政治的関心を国会過程に注ぎ込む意味を持つ民主制下の選挙過程のあり方として、おもしろくないのであります。」

(ケ) 「 わが国における選挙運動の規制の沿革を簡単に概括してみますと、普通選挙制以前の制限選挙制のもとでは、選挙運動はきわめて自由で、戸別訪問も大っぴらに許されてきました。一九三五年の普通選挙制とともに、選挙運動の規制が細部にわたってわずらわしくなり、罰則もきびしくなりました。そうして選挙運動の規制のこのきびしさは、当時の各国のそれと比べて、わが国の選挙法の一特質とせられたのであります。これは、旧憲法下における官権主義的選挙制度がこうあらしめたのであります。このとき、今まで自由であった第三者による選挙運動にも制限が設けられ、演説または推薦状による選挙運動のみが認められたのであります。しかも選挙運動の規制は、戦時下に進むにつれて一そうきびしくせられました。」

(コ) 「 戦後になりまして、当初選挙運動の規制はかなあゆるやかになりました。第三者選挙運動も、政党や推薦団体の政治活動がかなり大幅に認められたのであります。現在の選挙運動は、御承知のように候補者個人主義が建前となっております——これは多少問題があるのですが、ここでは論じないとしまして、同じ党派に属していても相戦わねばならないことになっていますから、候補者の所属する政党や推薦団体によって行われる選挙の応援活動は、第三者の政治活動と考えてよいのであります。ところが、一九五〇年、昭和二十五年の公職選挙法は、選挙運動の規制を強化し、その後の改正で、候補者の所属政党や推薦団体による政治活動を制限する傾向を示して今日に至っております。」（柚正夫公述人、30 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和33年10月30日）

イ) 泡沫候補の立候補抑止、候補者乱立の抑止、選挙公営費の一部負担の立法事実・効果はない

上掲の柚正夫公述人の見解にあるように、選挙供託金制度の趣旨が候補者の乱立を防止するもの（ア、オ）というものの、国政選挙ではないが町村長選挙において候補者乱立という事実がないにもかかわらず同制度を町村長選挙に導入しようとし（エ）、政党の数が整理され、無所属候補の得票数が少なかった

事実（カ）を無視して、供託金の増額が提案されていたことからして、同制度の必要性の根拠となる立法事実はないのである。

次に引用する大臣答弁はあまりに不遜であるが、上述の柚公述人が指摘する通り、無所属候補の当選が少なくなっていた当時、泡沫候補、すなわち無所属候補の立候補を抑止するための選挙供託金制度の立法事実はなくなっていた。

「しかし、これは具体的に申せとおっしゃいますから私の考えを言うわけではありますが、まず政党の公認候補は、いかなる場合でも、たとえ落選いたしましても、泡沫のうちには入らない。そうでない、無所属であり、しかもだれも推薦しないで、五万円か十万円の供託金で出てくるというのが泡沫候補でございます。」（篠田弘作自治大臣、公職選挙法改正に関する件、43-衆-公職選挙法改正に関する…-6号、昭和38年05月29日）

次に引用する国会答弁に示されるように、当時の佐藤榮作国務大臣が選挙供託金制度の「泡沫候補締め出し」効果は決め手ではない、すなわち同制度の立法効果はないと認めている。

「また、泡沫候補締め出しの具体策についてのお尋ねがございましたが、これもいろいろ審議会等で議論しておられるようではありますが、まだこれというきめ手はないようであります。」（佐藤榮作国務大臣、49-参-本会議-3号、昭和40年08月03日）

次に引用する国会質問からも、泡沫候補の立候補を選挙供託金制度で抑制できず、立法効果がないことは明らかである。

「しかし、きょうの新聞が報道いたしておりますように、候補者の中に突然昨日になりまして野々上武敏という人が立候補いたしまして、そして自分のペンネームと称しまして水戸という名前を届け出をしようとしたのであります。これは読み方によりますと、水戸ですから、「みのべ」、こういうことになるというふうに、世間では当然のことにように疑惑を持っておるわけでございます。当の野々上候補は、新聞の伝えるところによりますと、前回総選挙におきまして立候補いたしまして三百数十票の票を取ったわけでございますが、この際、ひとつ泡沫候補といわれてはなんであるから、心機一転、名前を変えて、水戸という名前で立候補するのだということをおっしゃるといふのであります。野々上の名前で出にくい理由をあげておると一緒に、立候補した一番の動機は、もちろん革新都政阻止のためである、さらにまた、娘が四月二十九日にホテルオークラで結婚式をあげるが、その仲人は松下氏であるということをおっしゃるといふのであります。」（大原委員、55-衆-予算委員会-4号、昭和42年03月23日）

次に引用する同一委員会での国会質疑2件に示されるように、選挙供託金制度の立法目的が公営選挙費用の負担と泡沫候補の立候補抑止にあると主張されるが、供託金の没収で回収できる費用はごくわずかであり、また泡沫候補は世論に淘汰されて少なくなっていると認め、立法効果と立法事実はほとんどないのである。

「前回の参議院選挙におきまして公営選挙の費用でございますが、総選挙におきまして約七十六億、参議院選挙におきまして全国区が約二十億、それから地方区が約四十億、こういう数字になっております。

それから、供託金の没収でございますが、全国区につきましては、供託金没収額総額が三十二人ございまして合計六千四百万円、こういう数字になっております。」（大林勝臣政府委員、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和57年08月07日）

「この実態からいきますと、全国区二十億に対して六千四百万ですから、公営選挙の費用を補てんするといってもそんなに大きな意味合いはなかろう、三%ということですからね。私が心配をいたしておりますのは、確かに過去において泡沫候補の乱立という状況があったのですけれども、しかし、そういうものもいわゆる世論の力に淘汰されてだんだんと少なくなっていることは事実なんですね。」（石田幸四郎、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和57年08月07日）

「泡沫候補が乱立するという事態もかつてあったような気もするし」（村田吉隆君外四名提出、第七十回国会衆法第三号）、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成21年07月02日）との表現に示されているように、現在ではほとんど泡沫候補が立候補していない立法事実を公職選挙法改正案の提案者が認めている。

ウ) 例外中の例外と認める立法事実

次に引用する国会審議も選挙供託金制度の必要性の立法事実が極めて薄弱であることを示している。

「私どもは大正十四年に供託金制度を、当時の金で二千元、今の金にすれば七十万か八十万という高額の供託金制度を設けたこと自体に、すでに不満がある。」
「あらゆる町村長の選挙に文書の郵送で立つ。全然来ない人がある。そういう

人が一、二名おりますけれども、しかしこれは例外中の例外であって、その例外中の例外を理由にして、全立候補者の供託金を値上げするということの理由にはならぬ。」（島上善五郎、公職選挙法の一部を改正する法律案、30 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和33年10月30日）

エ) 選挙不正行為の防止という架空の立法目的

次に引用する同一委員会での連続した国会質疑に示されるように、泡沫候補を使って当時違法とされていた落選運動、すなわち大阪高裁判決にいう不正目的行為の行われる可能性を当時の赤澤国務大臣が想定していた。当時の鍛冶委員は「泡沫候補を使った落選運動の罰則強化を提案するも、赤澤国務大臣はこの提案を無視していることから、選挙供託金制度の目的としては選挙不正行為の防止は重要度が低かったのであり、選挙不正行為の防止という国会が重視しない架空の立法目的を取り上げる見解は失当している。

「○鍛冶委員（前略）ある者に金を出さして落選せしめる選挙運動をやれば、これは選挙違反になりますね。（後略）

○長野政府委員 選挙違反になると思います。

○鍛冶委員 二百二十一条でしたか、当選を得しめまたは得しめざる目的を持って、でしたね。そこで、その当選を得しめない行為ということはたいへん広いものであって、私の知っておる範囲では、そのうちの最も悪質なものが見のがされておる実情があります。その点をひとつお聞きしてみたいと思うのですが、いわゆる泡沫候補を立てるのです。私なら私を落とそうと思うと、私の足元にいつて泡沫候補を立てる。主として泡沫候補は金がないからその者に金をやってそして立候補せしめる、供託金並びに運動金までも渡して。さようなことをやれば、私はその二百二十一条の得しめざるの最も悪質なものだと思うが、この点はどう思います。

○竹内（壽）政府委員 私の意見を申し上げますが、これはいま御指摘のように、最も悪質な落選させる行為であると見られる場合もございますし、その泡沫候補をあくまで泡沫候補でないと信じて金をやっている人もありましようし、そこは事実認定によってきまる問題だと思います。したがいまして、客観的に見て、いま仰せのような落選させる目的でそれをやると見られる事実関係が証拠によって認められるならば、それを前提といたしまして、先ほど選挙局長がお答えになりましたような法律の適用を考えていいと思います。

○鍛冶委員（略）

○竹内（壽）政府委員（略）

○鍛冶委員（前略）落とそうという目的を持って一人の候補者を立てる場合にも重く罰する規定が必要だと思うが、これは大臣からも御意見を承っておきたいと思います。

○赤澤国務大臣 お互いに選挙をやっていると、いろいろなことが気になるし、またそれに類することもおそらくあるのではないかと容易に想像がつくわけでございます。いま刑事局長が事実問題だと言いましたが、まあ泡沫候補だと言っておるその隣のほうが、いや君のほうが泡沫だと言うかもわからぬし、結局これは厳密に言えば、出てきた票によって、かえって泡沫視されておったほうが点数が多かったというようなことも、考えればあり得ないことでもありませんし、事実そういう悪質の、たとえば某候補を落とさんがために、悪質のそういう妨害行為をやったということは、結果を見なければわからないのではないかと考えるわけでございます。結局は先ほど刑事局長が言いましたとおりになるのではないかと私も判断するわけであります。」（公職選挙法の一部を改正する法律案、46-衆-公職選挙法改正に関する…-9号、昭和39年05月13日）

オ) 実態的な立法目的は選挙管理委員会の都合、新たな政治勢力の台頭抑止、二大政党優遇

次に引用する国会審議からも、選挙供託金制度の立法目的が選挙不正行為の防止というより泡沫候補の立候補抑止にあること、また泡沫候補の立候補抑止が選挙管理委員会という選挙実務を担う側の都合で優先されたものであることが分かる。立ち会い演説会に無断で欠席するような候補者がいたとしても、選挙の自由と公正を阻害する立法事実にはならない。

「同時に、立候補についての供託金でございます。これはできればひとつ現在の倍額ぐらいに上げていただきたい、こういうふうに考えております。それは、実は選挙をやっておる者としたしましては、何としても泡沫候補の出ることが一番いやでございます。したがって、選挙というものはほんとに自分が国民の代表者になって政治をやるのだという意欲のある人だけでやっていただきとうございますので、選挙を始めてから、ポスターも張らない、立ち会い演説会にも無断で欠席する、こういうふうな泡沫候補についてはなるべくこれを締め出したい、こういうふうに考えておりますが、ほかにどうも方法がないように思われますので、結局供託金の値上げ以外に方法はないのじゃなかろうか、こういうふうに実は私ども考えております。」（都道府県選挙管理委員会連合会会長安藤真一、公職選挙法改

正に関する件、63-衆-公職選挙法改正に関する…-8号、昭和45年09月07日)

次に引用する第96回国会の質疑4件に示されるように、当時は参議院の全国区制度に代わって拘束名簿式比例代表制が提案されていたが、新比例区と旧選挙区の間で選挙供託金に差を付ける根拠が全国区制度時代からの踏襲に過ぎず、また比例区でも泡沫候補の名簿登載の防止、乱立候補の防止、野方凶な名簿への登載の防止を目的に供託金が必要であると主張しながら、国会選挙の経験のない政治団体については「十人以上の所属の比例代表選出議員候補者及び選挙区選出議員候補者を有すること」を課している。数多く立候補するなどいいながら高額供託金を課して十人以上も立候補しろと矛盾した要求を政治団体に突き付けていることは、選挙供託金制度や立候補者数規定の実態的な立法目的が新たな政治勢力の台頭を抑止することにあることを露呈している。また、同制度の表向きの立法目的が公営費の負担であることも述べられている。

「この結論のもとに、現行の参議院議員の選挙制度の仕組みを根本的に改めることとし、都道府県を単位とする選挙区選挙と拘束名簿式比例代表制選挙とから成る新しい参議院議員選挙制度を設けることといたしました。

参議院議員選挙にこの比例代表制選挙を導入することにより、従来の全国区制度が個人本位の選挙制度であったことから生ずる各種の弊害を是正することができ、さらに、比例代表制選挙における候補者名簿に登載することにより参議院議員にふさわしい人材を得ることが、より可能になり、また有権者の意思を適正に国政に反映することができるようになるものと考えております。

以下、その大要を申し上げます。

その第一は、候補者名簿についてであります。

比例代表選出議員の候補者を順位を付して記載した候補者名簿は、一定の要件を備えた政党その他の政治団体に限り、届け出ることができるものといたしております。

一定の要件とは、五人以上の所属の国会議員を有すること、直近の衆議院議員総選挙または参議院議員通常選挙において全有効投票の四%以上の得票を得たものであること、十人以上の所属の比例代表選出議員候補者及び選挙区選出議員候補者を有することの三つのいずれかの一つに該当することです。」(金丸三郎参議院議員、96-衆-本会議-29号、公職選挙法の一部を改正する法律案、昭和57年07月27日)

「本案では、売名候補や泡沫候補を抑えるため、さらに、物価上昇にスライドさせて一律二倍に引き上げるとして、全国区四百万円、地方区二百万円としておりますが、いままでの個人本位の選挙から政党本位の選挙に移行するというならば、個人の供託金はゼロであってもいいのではないのでしょうか。また、全国区がなぜ地方区の二倍になるのかも不可解であります。」
(小杉隆、96-衆-本会議-29号、公職選挙法の一部を改正する法律案、昭和57年07月27日)

「なお、全国区と地方区の供託金は、昭和三十一年以降全国区は地方区の二倍になっておりますので、比例代表の今回の制度につきましても、この差を踏襲することが適当と考えた次第でございます。比例代表の選挙では、供託金は政党がもちろん払うことになるわけでございます。しかし、供託金という制度は、やはり乱立候補の防止ということが一つの目標でございますので、政党が候補者を立てることにいたしましても、やはり野方図な名簿への登載を避けるという意味で、供託金の制度を設けた方が適当ではなからうか。また、諸外国には選挙公営という制度は余りございません。その負担ということも供託金という制度の中に私どもは含めて考えてよからうと思っておるのでございます。」(金丸三郎参議院議員、96-衆-本会議-29号、公職選挙法の一部を改正する法律案、昭和57年07月27日)

「御承知のように供託金制度は、個人選挙のもとでは泡沫候補の制限と申しますか、できるだけ出ないようにということと、もう一つは、公営についての本当に費用の一部を分担していただく、こういう思想からできておるようでございます。したがって、この新しい制度のもとで一体どうするか、ずいぶん考えたわけでございます。やはり政党というものは、名簿を提出できる政党として、政党らしい政党は決められますけれども、それに載せる候補者の数、これが売名等の極端なものが入ってくるとか、いわゆる泡沫候補に相当するようなものがたくさん入ってくるということはやはり問題があろう。そういう意味で第一の問題はクリアをする、第二の問題は、当然御承知のように公営がまだあるわけでございますから、それに対する費用分担もお願いする、こういう考え方でいっております。特に公営の部分については、名簿登載者の数と、それからたとえばテレビの時間、こういったものとはリンクをさせております。そういったことから考えてもやはり供託金制度はどうしても必要ではなからうかということが残したわけでございます。」(松浦参議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、96-衆-公職選挙法改正に関する…-5号、昭和57年08月03日)

次に引用する同一国会委員会での答弁2件に示されるように、与党自由民主党の中から選挙供託金制度との関係で二大政党制の優遇を否定する見解が表明されていることから、同制度の実態的な立法目的が二大政党優遇であることは明らかであり、同制度はまったく合理性がない。また、平成21年になって選挙供託金の負担が重いということを真剣に考えるに至ったと与党議員が表明し、同制度の問題を憲法前文の「国民の厳粛な信託」に基づいて真摯に審議してこなかったことを自白しているのであり、同制度を是認し得るほどの真摯で合理的な国会裁量権を認めることができない。

「特にこの供託金制度については、二大政党制ということも喧伝されますが、しかし、国民各位にいろいろ聞いてみた場合において、多様な意見を国政に反映させるという観点から、二大政党制ということだけではなくて、少数政党についても、国会に代表権を持ちやすくする、その前提段階として選挙に多く立候補していただくということがやはり必要じゃないか。」

(村田吉隆衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案(村田吉隆君外四名提出、第七十回国会衆法第三号)、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 4号、平成21年07月07日)

「要するに、共産党さんが、具体名を挙げて大変恐縮でございますが、次の選挙に際して立候補者を減らす、そういうニュースも我々にとりまして大変ショッキングであったことは事実でございます。

そして、かねてより共産党が長い間、高過ぎるといふ御主張をたしかされていたのも私も承知しているわけではありますが、しかし、そこまでこれが重たい負担かといふのは、はたと私どもも真剣に考えるに至ったということも事実でございます。」(村田吉隆衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案(村田吉隆君外四名提出、第七十回国会衆法第三号)、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 4号、平成21年07月07日)

カ) 実態的な立法目的(前例踏襲)のもう1つは無産政党の弾圧

上掲の柚正夫公述人の見解にあるように、いくら現公職選挙法が第一条で日本国憲法の精神に則り、「選挙が選挙人の自由に表明せる意思によつて公明且つ適正に行われることを確保し、もつて民主政治の健全な発達を期することを目的」とするものであると宣言しても、大正14年(1925年)の普通選挙法(男性のみ)に伴う選挙供託金制度の導入の目的が候補者の乱立防止、その実は無産政党の進出抑止にあったこと(ア)、普通選挙法の制定前には現在禁止されている個別訪問を含む選挙運動の自由が確保されていたものの、制定によって選挙運動規制も厳格化されたこと(ケ)からして、選挙権拡大であるはずの普

通選挙が実のところ立候補権および選挙権の制限と抱き合わせであったのであり、戦後になって選挙運動規制が一部緩和されたとはいえ、昭和25年(1950年)制定の公職選挙法でまた選挙運動規制が厳格化されたこと(コ)を考慮すれば、現公職選挙法が立候補権と選挙権を制限していた戦前の選挙法思想から決別せず、同思想を現在も引きずっていることが分かる。一世紀近くにわたって国民の民主主義的力量を信頼せず、その発展を図るのではなく、高額選挙供託金や厳格な選挙運動規制で立候補権と選挙権を制限することは信じられない。大政翼賛会でさえ選挙供託金制度の撤廃を図っていた(ウ)のである。同制度を含む現公職選挙法は国民の民主主義的力量を阻害することに力点があり、民主政治の健全な発達を謳った同法第一条の目的に反することは明らかである。

次に引用する別時期の国会答弁2件に示されるように、選挙供託金制度の必要性と額の根拠の1つとして、従前から存在すること、「大正十四年の制度改正に伴う当時の二千元という基準」を挙げており、従って同制度当初の政治弾圧目的と高すぎる額を反省することなく、答弁当時も引きついでいることを実質的に認めており、前例踏襲で同じ目的が現在まで続いているのだから、政治弾圧という実態的な立法目的を持つ同制度は違憲である。なお、国会答弁に示されているように、テレビに出たい泡沫候補の立候補を供託金で防止できるという保証はなく、立法効果の根拠がない。

「で、なぜ供託金を引き上げたかと言え、この前事務から申し上げておると思いますが、供託金制度というものは従前からずっとございまして、貨幣価値等の点から見て、昔と比べてみれば大体百万円にしてもおかしくないじゃないかというような考え方も一方においてございます。それから、また余りに供託金が少ないということであれば、先ほども申し上げたように、テレビ放送などをいたしますときにも、そういうような本当に政治にまじめに関与したいとお考えになる方が出られることは好ましいことなんでしょうけれども、一方においてはテレビに一遍出たいというようなのが出てきても困ると、そういうこと等もございまして、これはやっぱりある程度の制限を加えることはやむを得ないと、こういう意味で今回は提案をいたしておるのでございます。」(福田一国务大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、75 - 参 - 公職選挙法改正に関する… - 7号、昭和50年06月25日)

「政府委員(大林勝臣君) 供託金の基準と申しますのは、昭和二十五年の公職選挙法以来それぞれの選挙の種類によって異にいたしておりますが、一番の基本は、従来から、供託金制度ができました衆議院の大正十四年の制度改正に伴う当時の二千元という基準を頭に置きまして、その後物価の

上昇なりあるいは公営の費用分担の思想なりを加味いたしまして、まず衆議院の供託金の金額を決めた上で、昭和二十五年以来の各選挙におきます供託金の程度の差というものをそのまま大体踏襲をいたしまして決めております。」（大林勝臣政府委員、公職選挙法の一部を改正する法律案、96-参 - 公職選挙法改正に関する… - 14号、昭和57年07月02日）

次に引用する戦後間もなくの第二回国会参議院本会議での討論および採決で示されるように、選挙供託金の増額を含む「選挙運動等の臨時特例に関する法律案」は議院運営委員会で何の討論もなく可決され、低劣なヤジで始まって、同じ意図を示唆する掛け声で終わる本会議で成立したのであり、自由な言論を制約する選挙運動規制と抱き合わせで可決されたことから明らかなように、選挙供託金制度は無産者・無産政党を弾圧する目的の戦前の選挙供託金制度を何ら反省せずに戦後も引きずっており、国民の厳粛な信託に基づいて真摯で合理的な国会審議によって合理性が実証されたものではないから、同案および前例踏襲によって引き継がれた現在の公職選挙法に含まれる同制度は合理性が実証されておらず、違憲である。

「この（「簡単にやつて下さい」、「その通り」と呼ぶ者あり）黙って聴いて下さい。この選挙法の二法案が議院運営委員会を通過する際におきましては、討論もなく、同時に速記者も速記を付けることなくして、これが突然の間に議決されたという事実を先ず皆さんに御報告申上げて置きます。（「当然だ」と呼ぶ者あり）この中に選挙法の改正の陰謀があるということさえも観取して「陰謀じゃない」と呼ぶ者あり）頂けると思うのであります。そこで反対の要旨を述べますが、第一に供託金五千元を三万円に値上げしたこと、（「物價改訂だ」と呼ぶ者あり）第二に予納金、これは公営の費用と称するものでありまするが、これが二万円とされておる点、この三万円と二万円の会計五万円の負担は勤労大衆には大きな経済的な負担であります。我々の反対の理由に対して、先程やじつておられた人達はこれは負担でないかも知れませんが、我々にとっては大きな負担であります。この負担なくしては立候補ができないという点であります。第三に、選挙法定費用は大体十万円前後になるのであります。第四に、この外自動車の費用は法定費用の外になつておるのでありまするから、一日の貸切費を一万円といたしましても、これだけでも参拾万円前後となりまするので、公認の選挙費用だけでも、最少四十五万円乃至五十万円となりまして、これは大きな経済負担でなくして何でありましょうか。第五に、公営の名の下に演説会が制限されおるのであります。立会演説会の外に、この立会演

説会も五分の一以内しか候補者の代理が出られないという制限を置き、個人演説会は三十回以上はできないという、更に、街頭演説会に至りましては、候補者が現在する場合に限って、街頭演説ができるとなっております。今藤井へ委員長の報告によりますと、街頭演説会が候補者が現在しないようになつてできると費用が掛かると申すのであります。そこに出て参ります人員が、若し候補者が次の街頭演説会に行き、その後に残つておることによつて、何らの負担の超過はないのでありまして、これは明らかに金が掛かるという理由は、労働団体や農民国体の街頭演説会を弾圧しようとする意図に外ならないのであります。従つて労働者や農民の中心の演説会等は全然不可能でありまして、又政党本位な演説会活動等も一切不可能となつておるのでありまして、この制限は明らかに憲法の言論の自由が否認されておるのであります。第六に、文書活動も極端に制限されております。選挙管理委員会が出します公的な文書以外には、著述の紹介も、文書も、政党の正当なら党活動たる政党が発行いたしまする文書等の貼付すら制限されておるのでありまして、これも明らかに憲法で保障されておりまする文書表現の自由が否認されておることやなるのであります。

右の言論、文書の極端な制限は、明らかに新らしい民主勢力の組織品的九発展を、——今や議会外における大衆が、この国会の反動的な方向に対して怨嗟の声を放つておる、——この発展的な方向を阻止して、そして顔と金と地盤を持つておる、先程私がこの壇上に立つたときにやじつたような、ああいう人達がどうしてもその椅子に噛りつきたいというために作つたところの法律に過ぎないのであります。（「そんなことじゃないのだよ」と呼ぶ者あり）従つて、社会党の諸君が、かくのごとき四十五万円も五十万円も掛かるような法律に対して、何らの修正なくして賛成された事実の中にこそ、最近の社会党の方向があるのではないでございましょうか。

（拍手）社会党の賢明なる議員諸君の反省を促したいのでございます。（「結構だ」と呼ぶ者あり）

以上を申述べまして、反対の理由に代える次第であります。（「御苦労さま」と呼ぶ者あり、拍手）」（板野勝次参議院議員、選挙運動等の臨時特例に関する法律案及び衆議院議員選挙法の一部を改正する法律案（衆議院提出）、2-参-本会議-60号、昭和23年07月05日）

キ) 弊害・違憲性について真摯で合理的な国会裁量権を行使していない

上掲の柚正夫公述人が「さらに供託金引き上げによって、立候補に伴う金銭上の危険負担の増加は、そういう金銭的援助を引き受けるという理由で、議員

という公職を利権化する憂いが濃いのであります」(キ)と指摘し、選挙運動規制が選挙過程における国民の消極的態度をもたらし、国民の政治的関心を抑圧する(ク)と指摘しているように、同制度によって政治道德の腐敗という弊害がもたらされる可能性が既に指摘されているのであるから、同制度の立法目的・効果に合理性はない。原告は、この腐敗が政党交付金という既成政党優遇の利権などに具現化されていると考えている。

次に引用するのは昭和24年の国会における吉川末次郎議員の見解であるが、当時において「婦人の政治意識が男子に比べて比較的成熟していない」ということが事実であるなら、それは女性の参政権を認めてこなかったことによると考えるべきであり、同様に財産の少ない者の立候補権、ひいては財産の少ない者を支持する有権者の選挙権を制限する選挙供託金制度も同様に政治意識の発達を阻害する効果を持つと考えるに至り、撤廃を図るべきであったのに、そうしなかったのであるから、重要な立法事実を無視した国会は真摯で合理的な立法権を行使していない。

「併しそれは私の推察いたしますところは、婦人の政治意識が男子に比べて比較的成熟していないということから」(吉川末次郎、選挙法改正に関する調査の件、5閉-参-選挙法改正に関する特別…-9号、昭和24年08月01日)

次に引用する同一国会委員会での質疑2件でも示されるように、既に平成13年当時に無党派層が政治的な影響力を持つ中で、政党本位の選挙制度の意義が根底から問われ、既成政党を優遇し、無所属候補や小政党、政党要件を満たさない政治団体を差別する選挙供託金制度の弊害が指摘されているにもかかわらず、国会は何ら真摯で合理的な審議をしていないから、同制度の差別性を容認する合理的な根拠はないのである。

「もともと泡沫候補を排除する目的であったのでしようが、オーバーキルになっているのではないかなと思います。最近、特に無党派層が政治的な影響力を持つ中で、ざっくりばらんに言うと、素人ができるだけ政治に参加しやすくなるというのが望ましいと思うのです。若者であったり女性であったり、最近だとNPO、市民が選挙に挑戦しようとする場合に、十分の一の供託金没収点というのはやはり厳しい。公営選挙の部分を自己負担させられるという他のペナルティーもあるのだと思うのです。

総務省として、ここら辺で見直してみようというつもりがないのかどうか、オーバーキルになっているという認識に立たれているのかどうか、お

聞かせください。」（今川正美衆議院議員、政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する件、衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成13年06月06日）

「我が国の供託金は、これはいろいろな積み重ね、議論の中でできておりました、今選挙部長が言いましたように、公営制度が充実しておりますから、これは税金ですから、余り泡沫の方が出て税金をどんどん使われてはいかぬという主張が根っこにあります。

ただ、私は、これはいろいろな考え方があると思います。どうか各党各党派で適正な御結論を出していただきますように、お願いいたします。」

（片山虎之助国務大臣、政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する件、衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成13年06月06日）

次に引用する同一国会委員会での答弁3件に示されるように、ようやく平成21年になって、「我が国の供託金というのは諸外国と比べて極めて高い」「政党の自由な立候補の阻害要因になっているんじゃないか」「民主主義の観点から低めなければいけない」「泡沫候補の立候補を制限するにはちょっと水準を超えているのではないか」「多くの人が自由に、参政権の意味でもハードルを低くすることが必要じゃないか」「少数政党あるいは立候補を今よりもさらに容易化」という、それまで叫ばれ無視されてきた見解が選挙供託金制度を維持してきた政府・自由民主党側からセットで突如として表明され、公職選挙法の改正案として、選挙供託金および供託金没収点の引き下げが提案されるに至った。幾つもの問題点がセットで表明されたことは、政府・自由民主党側が同制度の弊害を従来から十分に認識していたにもかかわらず放置していたことを示している。同提案の通りにすべきだが、供託金は引き下げられていない。その一方で、「泡沫候補が乱立するという事態もかつてあったような気もするし」との表現に示されているように、現在ではほとんど泡沫候補が立候補していない立法事実を同案提案者が認めている。そして、「供託金制度以外のもっといい制度があればそれも参考にしつつ、今後とも研究してまいりたい」と答弁しているが、供託金制度以外のもっといい制度は既に国会で提案されているのであり、それを審議してこなかった国会は真摯で合理的な立法権を行使すべき時間的猶予をはるかに超えており、供託金制度は違憲であるというべきである。

「ただいまの御質問にお答えをいたしたいと思います。

与党におきまして、この問題について長いこと議論をしてまいりました。一部には、選挙を目の前にいたしましてにわかに、ある党が立候補者の数を絞ったから、それをふやすために、選挙を有利にさせるためなのではな

いかという邪推で批判されたりもしたわけですが、私たちは、長い間、この供託金の問題についてだけではなくて、公職選挙法について、すべての条文について、自由民主党の選挙制度調査会で一条一条議論してきたその結果の中で、やはり我が国の供託金というのは諸外国と比べて極めて高い、そういうことは、いろいろな方々あるいは政党の自由な立候補の阻害要因になっているんじゃないかというふうに思い至りました。

しかし、また一方、供託金制度のない国もあるわけですが、この供託金をむやみに低めた場合において、売名行為だけを目的とした泡沫候補が輩出してくる、また、むしろ公平な選挙に対します阻害要因となるということも懸念をされましたので、そういうもろもろの観点から、私どもは、とりあえず国政選挙に絞って供託金の額と没収点の額を引き下げようと。

地方の選挙については、今後の推移を見てから、例えば、地方の議会なんかでは、最近立候補者が非常に数が少なくなっていて、無投票ということもありますから、この供託金だけではなくてあらゆることを、立候補の阻害要因になっていることを、ひいては我が国の民主主義の障害になっていることについてやはり研究しなければいけないと思っているわけですが、地方の選挙については、今後の推移を見て、バランスを見て、やはり見直しをするなりしていきたいと思っております。

ところで、御質問にありました諸外国の供託金の額ですが、我が国は今まで六百万円とか三百万円という額であったわけですが、主要国で見ますと、平成十九年十一月現在の資料ですが、小選挙区制を採用しているイギリスでは五百ポンドでございます。つまり、今のレートで日本円にして七万四千四百円。日本が三百万円であると、物すごく低いわけですね。

それからカナダ。これも小選挙区制を採用しておりますが、カナダ・ドルで千ドルでございます。日本円にして約八万三千四百円。

ニュージーランドでは、小選挙区が三百ドル、日本円にして約一万七千三百円、比例区が千ドル、日本円にして約五万七千八百円。

一番高いところでは、お隣の韓国でございますが、それでも小選挙区、比例区ともに千五百万ウォン、日本円にいたしまして約百十四万六千円でございますから、我が国の六百万円とか三百万円とかいう供託金の額がいかに高いか。

こういうことでありますので、我々は、民主主義の観点から低めなければいけない、かつまた、没収点についても下げていかなければいけないというふうに考えた次第でございます。」（村田吉隆衆議院議員、公職選挙

法の一部を改正する法律案（村田吉隆君外四名提出、第七十回国会衆法第三号）、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成21年07月02日）

「菅野委員の御質問にお答えする前に、政党助成法そして公職選挙法の本委員会への付託それから審議入りについて、大変無理やりにやった、一日でやるのは何だ、こういう御指摘がございました。

こういうことは、社民党さんも含めまして、いつも参議院では行われているわけがございまして、せんだつても生活保護法の一部改正法案、あの母子加算の問題でも、委員会付託について、参議院の議院運営委員会では可否同数でありましたのに、委員長が賛成に回って委員会付託になって、そして与党が反対するにもかかわらず強硬に委員会の審議入りをしたという直近の事例もございまして、参議院ではこのようなことが数あまた行われてきた事例がありますから、菅野先生のお言葉はそっくりお返しをさせていただきたいと思っております。

ところで、今の御質問は、私ども、先ほども御答弁申し上げましたが、我が国の供託金の額が、近隣で一番高いのは韓国でございまして、それと比べても相当に高い、こういう状況にある。欧米諸国と比べた場合には本当に高いレベルにある。

このことを真摯に考えたときに、やはりこれはちょっと高過ぎる、泡沫候補の立候補を制限するのにはちょっと水準を超えているのではないかという考えがございまして、そういう意味で我々は、民主主義という観点から、多くの人が自由に、参政権の意味でもハードルを低くすることが必要じゃないかということで、今回の供託金の額並びに没収点の引き下げという改正案を提案させていただいた次第でございまして。その意味で、どうぞ皆さん方に御賛成をいただきたいと思っております。」（村田吉隆衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案（村田吉隆君外四名提出、第七十回国会衆法第三号）、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成21年07月02日）

「絶対的な引き下げの基準といいますか、それを見出すのは非常に困難であるわけでありまして、しかし、絶対的に高いところから、とりあえず三百万円を二百万円、小選挙区の場合にはそういうふうに引き下げさせてもらったわけがございまして。

それから没収点も、これは前回の選挙でもって、各党がどれぐらい供託金の没収が具体的になされたのかということはやはり見させてもらいました。一番供託金の没収に激しく影響されたというのは、具体名を言ってしまうことに申しわけないんですが、御党であったのではないかというふうに思

います。しかし、そういうところを目安にしたというわけじゃなくて、やはり少数政党あるいは立候補を今よりもさらに容易化する。しかし、そうはいっても、泡沫候補が乱立するという事態もかつてあったような気もするし、そのバランスというものを大まかに考えて、例えばこれぐらいはどうかという御提案なんではございます。

今後は、いろいろ経験を積んで、各国の例も参考にしながら、供託金制度以外のもっといい制度があればそれも参考にしつつ、今後とも研究してまいりたいというふうに考えております。」（村田吉隆衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案（村田吉隆君外四名提出、第百七十回国会衆法第三号）、171 - 衆 - 政治倫理の確立及び公職… - 2号、平成21年07月02日）

ク）（確実に泡沫候補の立候補を抑止できる）代案・違憲性について真摯で合理的な国会裁量権を行使していない

次に引用する同一委員会での連続した国会質疑2件に示されるように、泡沫候補の立候補を抑止するにせよ、選挙供託金制度以外に「他の適当な方法」を考慮すべきと議員が質問するも、国務大臣は「他の適当な方法」がないことを何ら実証せず、誠実に追究しようとしなかったのであるから、同制度が国会の真摯で合理的な立法権の行使を経ているとはいえず、同制度の立法目的・手段は根拠がない。

「泡沫候補というものを防止するという考え方で、かような供託金制度といういわゆる金品、貧富というものをもって制限することは、これまた時代錯誤もはなはだしいといわざるを得ないと思うのであります。もっと他に適当な方法を考慮すべき問題ではないかと考えるのですが、大臣の供託金制度に対するお考えを伺いたいと思うのであります。」（山下榮二議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、30-衆-公職選挙法改正に関する…-5号、昭和33年10月31日）

「この町村長の選挙についての供託金の制度でございますが、これは青木大臣も御答弁申し上げております通り、町村合併等によりまして、町村の規模は非常に大きくなっておる。市との間に大差がなくなっております。またただいま御指摘の通りでございます、いわゆる泡沫候補と称せられるようなものが見受けられるようなこと等の事情を勘考いたしまして、適当の程度の——決してこれは貧富かどうのこうの、あるいは金持だけが立候補できるというような程度でなく、現在の社会、経済の情勢からいって、適当と思う程度の供託金を設けたわけでございます。これによって貧富の

問題その他が起るとは、私は考えないわけでありませう。」（愛知国務大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、30-衆-公職選挙法改正に関する…-5号、昭和33年10月31日）

次に引用するのは篠田弘作自治大臣の答弁であるが、堀昌雄議員が大臣同席の委員会で正しくも本訴状の主張と一致する形で「国民が持っている権利をやはり最大限に使い得る立場を、われわれも保障してあげなければならぬと思うのです。だからそういう意味の泡沫候補を制限をするということは、私は憲法の問題に関連があると思うのです。」と述べるも、同大臣は泡沫候補に対して不遜な差別意識を示し、憲法審議を怠った。選挙供託金制度を支えるのは差別思想であり、同制度は違憲である。憲法審議をしないで同制度を成立させた国会の裁量権を是認することはできない。

「私の選挙でもずいぶん泡沫候補が立つわけです。どのくらい一体この連中は票を取れるのかと思っておると、本人は真剣になってやっておる。それで、よく立ち会い演説の控え室なんかで、君たち一体幾ら取るつもりだということを私は聞きました。そうすると相当のことを言う、おかしくてしょうがない。」（篠田弘作自治大臣、公職選挙法改正に関する件、43-衆-公職選挙法改正に関する…-7号、昭和38年06月12日）

次に引用する同一国会本会議での質疑2件に示されるように、泡沫候補を排除するための制度として、選挙供託金制度に代わる署名推薦という代案を当時の大柴滋夫議員が提案しているにもかかわらず、当時の福田一國務大臣が選挙供託金制度よりはるかに負担が少なく、投票とまったく等価・調和的な推薦という点以外に何らの差別も候補者の間にもたらさない推薦制度を平等な参政権を侵害すると憲法判断して切り捨てた経緯からして、推薦制度より重大な差別、すなわち投票とは何の関係もない経済資産の多寡の違いによる立候補権の差別を候補者の間にもたらす選挙供託金制度が平等な参政権を侵害していることは明らかである。

「第四の質問は、過般行われた東京都知事選に見るように、候補者として掲示板にポスターも張らない、公選はがきもろくに出さない、立会演説会にも余り出てこない、こういうような泡沫候補が乱立いたしているわけがありますが、この泡沫候補が正しい選挙を妨害していることも否めない事実であります。供託金を増額することだけでなく、少なくとも有権者が百万を超えるというような首長選挙等においては、当該選挙区において有

権者のある程度の署名推薦をもって立候補の資格とするように制度を変えたらどうか、政府の見解はいかがなものでありましょう。」（大柴滋夫議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、75 - 衆 - 本会議 - 17号、昭和50年04月18日）

「次に、供託金だけを引き上げてみても、多数の泡沫候補が出て、そうしてそれが、たとえばテレビの放送をするような場合でも、時間帯が足りなくて、本当に十分な放送というか、候補者の理念あるいは政策が一般にわかってもらえないという弊害があるではないかという御指摘は、ごもつともな御指摘であると思うのであります。

われわれも、実はこの点については、十分いろいろと検討をいたしましたのでございますけれども、しかし、いま御指摘がありましたように、たとえば百万を超えるような都市において首長の選挙でもするような場合には、ある一定数の有権者の推薦で、そうして候補者を決めるということにしてはどうかということでございますが、国民というものは、すべて政治に参画する権利が憲法で保障をされておるわけでありまして、ところが、そういう制限を設けますと、またその制限を何名にするかということについて、これはなかなか問題点が多いのでございまして、いま大柴さんが言われた弊害があるという点については、私も納得はいたしておりますが、何らかの適当な方法があれば、これは考慮をするとしても、いやしくも、個人の憲法上に認められておるところの権利を、こういう形で制限することがいかどうかということについては、われわれとして、にわかに賛成をいたしかねますので、現在のような法案を提案いたしておるわけでありまして。」（福田一内務大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、75 - 衆 - 本会議 - 17号、昭和50年04月18日）

次に引用する国会公聴会では、選挙供託金制度の代案として名簿に対する賛同署名制が提案されているが、国会は同提案を真摯に検討してこなかったのであり、同制度は真摯で合理的な国会裁量権の産物ではなく、同制度の目的を前提するとしても他に立法手段が提案されており、必要性がないことは明らかである。

「それより私が大事だと思っておりますのは、オといたしまして、有権者の一定数の賛成が得られた名簿の提出は認める。特に参議院の場合は解散というようなことが急に起こるわけではございませんで、スケジュールが決まっておりますから、一定期間内に一定数の有権者の署名といいますか、賛成があればその名簿は認めるというようなことをお認めいただけないか。」

(西平重喜公述人、公職選挙法の一部を改正する法律案、96 - 衆 - 公職選挙法改正に関する… - 1号、昭和57年08月07日)

次に引用する同一国会委員会での質疑2件に示されるように、平成4年になってまた、選挙供託金制度の差別性を回避できる推薦制などの代案が提案されているにもかかわらず、推薦制についてはなんら真摯な検討がなされず、否定もされていないのであり、選挙供託金制度でなければ泡沫候補を排除できない根拠を国会は示していないのである。また「泡沫候補と言われる方々が多数出ておられる。非常に乱立状態になっている。外見的にはまじめな選挙ということになっている」という認識からして、「泡沫候補」の概念と(泡沫候補が出馬していても)「まじめな選挙」ないし「まじめな候補者」の概念は区別されており、「真に国民の政治意思の形成に参与しようとする意思のない候補者又は政党等が届出をすることを防止」しなければならないほどの「不真面目な選挙」が存在することを示す立法事実はない。なお、同制度の目的としての選挙公営費の負担がまた、指摘されている。

「次に、供託金の引き上げの問題でありますけれども、二倍に引き上げた根拠というものを一つ示していただきたいと思えます。やはりお金がなければ、どんどん引き上げていけばお金がなければ立候補できない、こういうような選挙制度のあり方というのはちょっと問題があるのではないか。したがって、供託金も大切なことかもしれないけれども、システムをやはり変えてはどうかというふうに私は思うわけであります。例えば推薦制だとか支持者の数だとかによって決めていくようなことなどを検討したのかどうか。供託金制度の金額を引き上げるだけではなしに、そういうこともやはりこれから考えていくべきだと思うのでありますけれども、その点いかがでございましょうか。」(渕上貞雄参議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、125 - 参 - 選挙制度に関する特別委… - 2号、平成04年12月08日)

「供託金の引き上げについては自民党、社会党、公明党、民社党、それから参議院からは連合の方も出ていただきまして、政治改革協議会の実務者会議で相当詳細にわたって議論をいたしました。この議論は、一つはやはり選挙で泡沫候補と言われる方々が多数出ておられる。非常に乱立状態になっている。外見的にはまじめな選挙ということになっているけれども、実はそういう泡沫候補の問題もあるということもございましたし、また前回、昭和五十七年にこの供託金制度を改定いたしましたから十年の歳月がたっております。物価等も上昇していることでもございますし、またこう

いうことを総合的に勘案いたしまして一般的に約一・五倍の引き上げをすることとなりました。

ただし、指定都市の長の選挙の供託金現行百二十万円は、知事選挙の供託金現行二百万円に比して低過ぎるのではないかという御意見もございましたので、また先ほど申し上げましたような泡沫立候補を抑止するという供託金制度の趣旨に照らしまして、特に首長選挙については二倍程度引き上げることが適当であること、またこのたびの制度改正において国政選挙、地方選挙を通じて選挙公営制度の拡大を図ることとしている、ということとの関連で供託金の引き上げということは各党で合意を見ることができたわけでございます。」（与謝野馨衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、125 - 参 - 選挙制度に関する特別委… - 2号、平成04年12月08日）

次に引用する同一国会委員会での質疑3件に示されるように、平成5年になってやはり、選挙供託金制度の差別性を回避できる署名数要件という代案が提案されているにもかかわらず、署名数要件についてはなんら真摯な検討がなされず、否定もされていないのであり、選挙供託金制度でなければ泡沫候補を排除できないことの合理的な理由を国会は示していないのである。また、選挙供託金制度を設けるとしても、海外と比べて日本の額は異常に高く、合理性はない。得票数の少ない候補者を泡沫候補というなら、供託金ではなく、推薦制や署名数要件でこそ確実に泡沫候補の立候補を抑止できる。推薦制や署名数要件という同制度より有効な立法手段を採用しないことに合理的根拠を示さない国会の裁量権を是認することはできない。

「ドイツの比例代表選挙における名簿届け出の要件は、一つといたしまして、連邦議会または邦議会において前回の選挙以降継続して五人以上の議員を有する政党、二番目は、邦内の選挙人の千分の一以上の署名を添えて届け出た政党。それからノルウェーにおける名簿届け出要件は、一つ、あらかじめ選挙人三千人以上の署名を添えて党名を登録した政党、二つ目は、選挙区内の選挙人五百人以上の署名を添えて届け出た政党ということでございます。スイスにおける名簿届け出要件は、選挙区内の選挙人五十人以上の署名を添えて届け出た政党、こういうことになっていることを承知をしております。」（佐藤観樹国務大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、128 - 衆 - 政治改革に関する調査特… - 14号、平成05年11月04日）

「委員も皆お聞きになったと思いますが、スイスはもちろん小さな国ですが、それでも選挙区内居住の有権者五十人以上の署名があれば政党として選挙に参加できます。ドイツについては、州の有権者の千分の一以上で、ただし二千人を超えない、その数の署名があれば参加することができるわけであり、それに比べますと、我が国の要件が極めて厳しいということはおもう論をまたないところであります。

法案ではまた、比例制について三十人以上候補者を立てれば今度は政党として参加できるとしておりますが、比例区では供託金は一人六百万円、一億八千万円が必要であります。

外国でこんなに高い供託金を設けている国がございますか。小選挙区と比例制に分けてお聞きしますが、まず小選挙区制のイギリス、フランス、カナダについて供託金の額をお答えください。」（正森成二衆議院議員、公職選挙法の一部を改正する法律案、128 - 衆 - 政治改革に関する調査特… - 14号、平成05年11月04日）

「供託金の話をしますときには、これは換算率を統一していかないといかぬと思いますので——いや、違うのです。金額を、言うまでもなくポンドとかフランとかあるわけがございますから、換算率を統一して物を言わせていただきたいのでありますけれども、我が方の方は通貨の換算は外国為替取引の報告に関する省令に定める換算率、平成五年下期分ということで国会図書館が作りました資料に基づいて言わせていただきたいと思うわけがございますけれども、結論的には、イギリスは候補者につき八万九千円、フランスは二万二千元、カナダは一万九千元、オランダは一名簿届け出政党につき百六十万円ということになっております。

ちなみに、一ポンドは百七十八円、一フランは二十二円、一カナダ・ドルは九十四円、一ギルダーは六十五円、こういうことになっております。」（佐藤観樹国務大臣、公職選挙法の一部を改正する法律案、128 - 衆 - 政治改革に関する調査特… - 14号、平成05年11月04日）

第4節 まとめ

前章と同じ結論が適用される。

選挙供託金制度は、泡沫候補の立候補抑止、候補者乱立の抑止、選挙公営費の一部負担（以上、実際の国会審議における立法目的）、選挙管理委員会の都合、新たな政治勢力の台頭抑止、二大政党優遇、政治弾圧（以上、国会審議で明らかになった実態的な立法目的）、選挙不正行為の防止（上掲大阪高裁判決）、「真に国民の政治意思の形成に関与しようとする意思のない候補者又は政党等が届出をすることを防止し、公正かつ適正な選挙を確保」（平成25年（行ケ）

第 92 号選挙無効請求事件平成 26 年 1 月 30 日東京高等裁判所判決）（以上、架空の立法目的）を目的としている。

主権者は「泡沫候補」を選ぶ権利を持ち、自由に立候補して選択肢の多い選挙でこそ最大の選挙権を享受できるのである。

上記の不当な立法目的については、同制度の必要性と効果を根拠付ける立法事実がない。すなわち、一例として、泡沫候補の立候補は過去のものとする国会審議や、不真面目な選挙は存在しないことを認める国会審議、同制度による泡沫候補の抑制効果は決め手でないと認める国会答弁があり、選挙公営費の一部負担は実体的意義が小さいと認める国会審議がある。上掲大阪高裁判決も同負担を根拠に同制度を正当化できないと判示し、同判決を支持する最高裁判決も同じ理を是認していることになる。

上記の不当な立法目的を前提としても、投票と等価・調和的でより有効・確実な合理的代替案が提案されてきた。すなわち、同制度より差別的でない推薦制度（当時の国務大臣は推薦制度が平等な参政権を侵害すると判断したのであり、選挙供託金制度はなおさら平等な参政権を侵害）や署名制度（得票数の少ない候補者を泡沫候補というなら、署名制度などでこそ確実に泡沫候補の立候補を抑止できる）などである。

同制度は、国会で違憲性が指摘され、国会は優に一世紀近くもの時間的猶予をはるかに超過して、同代替案を無視し、諸外国に比べて供託金の額が高すぎる点や資金力のない政治主体にとって同制度が不利である点などを認識しながら、憲法前文の国民の厳粛な信託に基づいて真摯で合理的な審議をせず、逆に低劣なヤジと強行採決で維持してきた制度であり、前例踏襲によって無反省に戦前の無産者・無産政党を政治弾圧する目的から決別しておらず、今日において無党派層が最大の政治勢力である事実を無視し、政党本位という建前さえ逸脱して、政党交付金と相まって資金力のない小政党・政治団体・無所属候補を差別して既存政党、特に二大政党を優遇することが実態であり、主権者の民主主義的力量の発達を阻害し、基本的人権の中核をなす立候補権と選挙権に財産の多寡によって差別をもたらすだけなのであるから、憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」（前文）、「法の下での平等」（第 14 条 1 項）、「公務員の選定権（第 15 条 1 項）」、「全国民を代表する選挙」（第 43 条 1 項）、「議員・選挙人資格の差別禁止」（第 44 条）に反して、違憲である。

過去の国会審議を検証して実際の立法目的を検討するのではなく、国会で検討されていない架空の立法目的に照らして国会裁量権の合理性を主張する過去判決は、過去大法廷判決で要求された国会裁量権の合理性検討を怠り、失当している。

第 3 結論

以上、すべての争点について、国会は憲法の「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(前文)、「法の下での平等」(第 14 条 1 項)、「公務員の選定権 (第 15 条 1 項)」、「全国民を代表する選挙」(第 43 条 1 項)、「議員・選挙人資格の差別禁止」(第 44 条)など、幾つもの優先的憲法要請と数科学的知見(コンドルセのパラドックス、選挙制度に関する争点のみ)に則った立法努力と国会裁量権の合理性検討を怠り、違憲の住民基本台帳法第 1 条に依拠して住所非所有者の選挙人名簿を調製しない立法不作為を働き、行政も民法第 22 条、23 条 1 項、24 条の住所割り当て義務と住民基本台帳法第 2 条の住所確保義務を怠り、住民登録消除の不法行為を働き、違憲・違法であるから、2014 年衆院選の選挙結果は違憲無効である。

証 拠 方 法

必要に応じて提出する。

付 属 書 類

1 訴状副本 4 通