

準備書面

正本（副本直送済み）

2013年11月6日

平成25年（行ケ）第92号 選挙無効請求事件
東京高等裁判所 第7民事部八丙係 御中

原告 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
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 千葉県選挙管理委員会
上記代表者 委員長 本木陸夫（モトキ ムツオ）
〒260-8667 千葉市中央区市場町1番1号

被告1 指定代理人 東京法務局訟務部行政訟務部門 岡野信行 ほか5名
送達先 〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号 九段第2合同庁舎
東京法務局訟務部行政訟務部門（岡野信行宛て）

被告2 中央選挙管理会
上記代表者 委員長 神崎浩昭（カンザキ ヒロアキ）
〒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2 指定代理人 同上
送達先 同上

第1	本準備書面について	…	3
第2	本件訴訟の適法性と原告適格性	…	3
1	被告中央選挙管理会の答弁書5ページ以降の「第2 本案前の答弁の理由」について反論する	…	3
2	被告千葉県選挙管理委員会の答弁書6ページ以降の「第2 本案前の答弁の理由」について反論する	…	3
第3	被告の答弁書「第3 請求の原因に対する認否」について反論する	…	3
1	被告中央選挙管理会の答弁書7ページ以降の「第3 請求の原因に対する認否」について反論する	…	3
2	被告千葉県選挙管理委員会の答弁書8ページ以降の「第3 請求の原因に対する認否」について反論する	…	5
第4	比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反	…	8
第5	選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす／千葉県選挙区の選挙の違憲性とその他の選挙区の選挙の違憲性	…	10
第6	公職選挙法の供託金・立候補者数規定は「正当な選挙」どころか「不当な選挙」を規定するもので、憲法第14条に違反する	…	12
1	比例区選挙の立候補要件	…	12
2	供託金	…	16
(1)	被告答弁書の理由不備	…	16
(2)	平成8年(行コ)第35号供託金返還請求控訴事件(大阪高裁判決)と過去の国会審議	…	17
第7	野宿者の方などの選挙権が剥奪されている	…	41

第1 本準備書面について

平成25年10月8日付の被告答弁書に反論する形で、過去の国会審議を検証するなどして、訴状を補強する。国会会議録の出典は国会会議録検索システムである。

第2 本件訴訟の適法性と原告適格性

1 被告中央選挙管理会の答弁書5ページ以降の「第2 本案前の答弁の理由」について反論する

被告は、行政事件訴訟法および公職選挙法に言及して、「本件訴訟」(平成25年(行ケ)第92番)が「法律によって特に提起することが認められる選挙に関する訴えとはいえない」と主張する。しかし、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、定数配分の格差を争点とする一連の「定数是正訴訟」は公職選挙法の議員定数配分規定が投票価値の格差をもたらして違憲であるが故に同法に基づく選挙は違憲無効であることを求めたものであり、本件訴訟は定数配分の格差とは別類型だが同じく投票価値の格差などを争点として選挙の違憲無効を求めたものだから、最高裁判所で審理されてきた定数是正訴訟とまったく同型の訴訟であり、訴訟としてまったく適法である。

2 被告千葉県選挙管理委員会の答弁書6ページ以降の「第2 本案前の答弁の理由」について反論する

被告は8ページ3(3)「原告は千葉県選挙区以外の選挙区選挙に係る訴えの原告適格を有しないこと」で、その旨を主張する。しかし、訴状21ページ(7)「本件訴訟の対象」で指摘した通りであり、東京高等裁判所の判断を待ちたい。

被告千葉県選挙管理委員会の「第2 本案前の答弁の理由」におけるその他の主張については、被告中央選挙管理会の「第2 本案前の答弁の理由」における答弁とほぼ同じであるから、原告からの反論は省略する。

第3 被告の答弁書「第3 請求の原因に対する認否」について反論する

1 被告中央選挙管理会の答弁書7ページ以降の「第3 請求の原因に対する認否」について反論する

[1]

被告は7ページ3(2)「(0)緒論」について、「原告の記載する判決(平成24年10月17日最高裁判所大法廷判決及び平成25年3月26日広島高等裁判所岡山支部)があることは認めた上で、その評価は争い、その余は、原告の独自の考えを述べるものであるため、認否の要を認めない」と主張する。しかし、訴状の第2の3の「(0)緒論」(3ページ)では、「本件訴訟では、議員1人当たりの有権者数を選挙区間で揃えただけでは解消されない選挙権の格差を論点とする」と明確に争点設定し、訴状の第3結論の(2)「定数配分の格差」に起因する投票価値の格差以外にも「選挙権」「投票の有する影響力」「投票価値」の格差があり、投票価値の格差の本質は生票と死票の対立にあることを認める。」(22ページ)の根拠を説明しているのであるから、被告は訴状の第2の3の(0)全体について答弁すべきである。

[2]

被告は7ページ3(3)「(1)比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反」について、「本件選挙が憲法14条及び44条に違反するとの主張は争い、その余は、原告の独自の考えを述べるものであるため、認否の要を認めない」と主張する。しかし、訴状の第2の3の「(1)比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反」(5ページ)では、被告が評価について争うとした過去判決において争点となった「選挙区間での定数配分の格差」より重大だと原告が主張する本件訴訟の争点として「選挙区間での定数配分の格差」は、立場の違いによらず立候補権や選挙権そのものを認めている点で、無所属候補の比例区定数枠からの締め出しよりマシと言えるかもしれないなどの重要な主張があるのだから、被告はすべての主張について答弁すべきである。

[3]

被告は8ページ(7)「(5)公職選挙法の供託金・立候補者数規定は「正当な選挙」どころか「不当な選挙」を規定するもので、憲法第14条に違反する」について「アで、「従来、このように高いハードルはいわゆる「泡沫」を排除するための措置であると言われてきた」などの原告の主張を「その余は不知」と扱っているが、選挙供託金制度の立法目的が泡沫排除にあったことを指摘した本主張を不知とした被告は過去の国会審議について何ら検証していないことを露呈しており、立法目的と国会審議の実態を知らずに被告が後述の答弁書で合理的な「国会の広い裁量」を同制度に認めたことは不思議というほかなく、誠実な答弁とは認めがたい。被告は訴状と本準備書面を精査し、すべての主張について答弁してもらいたい。

[4]

被告は8ページ(7)イで「政党よりも実力のある党派に、政党にとっても困難な立候補者数の条件を押し付けることは、政党要件を持たない党派の立候補を不当に制限するもので、憲法第14条に違反する」の前半部分などの原告の主張について認否の

要を認めないとしているが、これらは立候補者数規定の立法事実に関わることなので、被告はすべての主張について答弁すべきである。

[5]

被告は9ページ(7)ウで「立候補者数と供託金の負担が重なることで、政党要件を持たない党派の負担は相乗される」などの原告の主張について認否の要を認めないとしているが、立候補者数と供託金の規定は一体として影響するので、被告はその点を含め、すべての主張について答弁すべきである。この「ウ」でも「平等な国民主権を保障すべき選挙制度・公職選挙法の中に「泡沫」排除という目的を持ち込むことは違憲である」とする原告の主張に言及していないが、「泡沫」排除は立法目的なのだから、これに対する判断を抜きに答弁は成り立たないのである。

[6]

被告は9ページ(8)「(6)野宿者の方などの選挙権が剥奪されている」について「アで、「住民票を置く場所がないなどを理由に野宿者の方などが選挙権を行使できないでいる」という原告の主張を不知としているが、下記の例のように周知の事実であり、全国どこでも住所を持たない野宿者の方などが選挙権を行使できないでいるのは明らかである。選挙執行機関が選挙権の行使ができない主権者の存在を知らないとは、資質が疑われる。

[7]

「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。憲法改正を問題にする前に、この問題を政治家はなんとかしないとイケない。私は今年三月十一日、橋本徹大阪市長に、住民登録を奪われた野宿者たちが住民登録できるよう、早急に措置を取るべきだとお願いした」(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」)

2 被告千葉県選挙管理委員会の答弁書8ページ以降の「第3請求の原因に対する認否」について反論する

[1]

被告は9ページ3(4)「(2)投票価値の格差の本質は生票と死票の対立にこそある」について、「原告のいう本件選挙が違憲無効である旨の主張は争い、その余は、原告の独自の考えを述べるものであるため、認否の要を認めない」主張する。しかし、訴状の第2の3の「(2)投票価値の格差の本質は生票と死票の対立にこそある」(6ページ)では、「投票価値の格差の問題は、生票と死票の割合などを総合的に評価して、

投票価値を持つ主体を明確化しながら、議論しなければならない。投票価値論はこのように奥が深いものである」と締めくくり、訴状の第2の3の「(0)緒論」における争点設定の背景となる投票価値論の2大論点を明確化しているのだから、被告は訴状の第2の3の(2)全体について答弁すべきである。

[2]

被告は9ページ3(5)「(2-ア)投票価値の本質」について、「最高裁が国会議員の地域代表性を否定しているとの主張は否認」と主張し、「その余は、原告の独自の考えを述べるものであるため、認否の要を認めない」と主張する。しかし、「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。」(最高裁判所平成23年3月23日大法廷判決・民集61巻4号1617頁)との判決に示される通り、地域性に係る問題は選挙制度以外の立法活動の中で取り組むべき課題である。訴状の第2の3の「(2-ア)投票価値の本質」(7ページ)では、「投票価値を選挙区間だけで比較するパラダイムから抜け出す必要がある」(11ページ最後の段落)と投票価値論の比較基準を拡大すべきと注意喚起し、投票価値の格差を「定数配分の格差」(1議席当たりの有権者数の格差)、「投票価値の格差」(生票・死票間1票格差)、「投票価値の格差」(政党間1票格差)の3つに類型化し(12ページ冒頭の段落)、「要すれば、「議員1人当たりの有権者数」の格差は地域代表性の格差を、「議員1人当たりの投票者数」の格差は投票価値の格差を生じさせる」と締めくくり、従来の投票価値論における「定数配分の格差」が地域代表性の格差に帰着すると指摘し、地域代表性が重要ではないことを考慮しながら、「定数配分の格差」をもたらす「1人別枠方式」を断罪した最高裁判決に照らした結論としての訴状の第3の結論「定数配分の格差」に起因する投票価値の格差については、特に選挙制度の細部たる「1人別枠方式」が違憲とされた。このような細部について憲法判断ができるなら、投票価値の格差をもたらす選挙制度本体についても憲法判断ができるはずである」に備えているのだから、被告は訴状の第2の3の(2-ア)全体について答弁すべきである。

[3]

被告は10ページ3(6)「(2-イ)50%未満の得票率で50%超の議席占有率を許す現行選挙制度は多数決さえ保障しない」について、「フランスで小選挙区制が導入されていること、平成25年3月26日広島高等裁判所岡山支部の判決中「国民の多数意見と国会の多数意見の一致」との記載があること、原告の引用するコンドルセのパラドックスなる理論が存在すること」を認めているが、後述の答弁でもこれらについて何ら

言及しておらず、これら以外については認否の要を認めないと主張する。しかし、訴状の第2の3の「(2-イ)50%未満の得票率で50%超の議席占有率を許す現行選挙制度は多数決さえ保障しない」(12 ページ)では、2012年衆議院選挙および2013年参議院選挙を分析し、憲法の諸要請、2013年3月26日広島高裁岡山支部判決「国民の多数意見と国会の多数意見の一致」という(平等な)国民主権を保障するための条件などを指摘して、あるべき選挙制度を論じたものであり、被告は訴状の第2の3の(2-イ)全体について検討・答弁しなければ、訴状の第2の3の「(3)選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす」(16 ページ)に反論することにはならない。

[4]

被告は10 ページ3(7)「「(3)選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす」について」で、「定数5名の東京都選挙区において、自由民主党の1議席当たりの得票数が日本共産党の1.19倍であることは認めるが、その余は、原告の独自の考えを述べるものであるため、認否の要を認めない。」と主張する。しかし、原告は東京選挙区以外の各定数の選挙区における各党間での1議席当たりの得票数の比較(政党間1票格差)や各定数の選挙区における死票率の格差についての計算結果を記述しているのに、被告は東京選挙区のデータだけに言及している。これらの計算は骨が折れるもので、選挙区が1つしかない東京選挙区だけで被告が計算したためだと推察される。原告は下記ブログ記事で2013年参院選を分析し、上記データを含む結果を掲載しており、その一部を訴状でも引用している。訴状の第2の3の「(3)選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす」(16 ページ)では、さらに詳しく2013年参議院選挙を分析して実際の投票価値の格差を実証したものであるから、特にデータ分析について、被告は訴状の第2の3の(3)全体について答弁すべきである。

[5]

平和への結集ブログ » 2013 参院選——結果分析

<http://kaze.fm/wordpress/?p=475>

[6]

被告は10 ページ3(8)「「(4)千葉県選挙区の選挙の違憲性とその他の選挙区の選挙の違憲性」について」で、一部の事実関係を認め、その他の認否の要を認めない旨主張する。しかし、訴状の第2の3の「(4)千葉県選挙区の選挙の違憲性とその他の選挙区の選挙の違憲性」(18 ページ)では、2013年参議院選挙千葉県選挙区を分析して実際の投票価値の格差を実証したものであるから、特にデータ分析について、被告は訴状の第2の3の(4)全体について答弁すべきである。

[7]

被告千葉県選挙管理委員会の「第3 請求の原因に対する認否」におけるその他の主張については、被告中央選挙管理会の「第3 請求の原因に対する認否」における答弁とほぼ同じであるから、原告からの反論は省略する。

第4 比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反

[1]

被告中央選挙管理会の答弁書10ページから始める「2 比例代表制が憲法の規定に違反しないこと(原告の主張①について)」および乙第1号証について反論する。

[2]

まず、「国会の広い裁量」について検討する。

[3]

被告は、憲法が「両議院の議員の各選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の広い裁量にゆだねている」から、「国会の上記のような裁量権を考慮しても、上記制約や法の下での平等などの憲法上の要請に反するためその限界を超えており、これを是認することができない場合に、初めてこれが憲法に違反することになると解すべきである」とした「平成16年大法廷判決」(最高裁平成16年1月14日大法廷判決・民集58巻1号1ページ)を引用している(10ページ(2))。しかし、平成16年大法廷判決は憲法違反をその他の合理性で容赦するものとして問題である。

[4]

憲法は43条2項で「両議院の議員の定数は、法律でこれを定める」とし、47条で「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める」としている。乙第1号証の5ページも、「議員の定数、選挙区、投票の方法その他選挙に関する事項は法律で定めるべきものとし(43条、47条)、両議院の議員の各選挙制度の仕組みの具体的決定を原則として国会の広い裁量にゆだねているのである」と判示している。乙第1号証の判決は、選挙制度立法に関する「国会の広い裁量」の根拠を憲法第43条、47条に求めていると思われる。

[5]

国会が選挙制度の細部を決定するのは当然である。憲法第43条、47条が「議員の定数」「選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項」という選挙制度の要素を数多く列挙していることの印象にとらわれて、憲法の要請から外れた選挙制度立法に「国会の広い裁量」を認めるものとして両条項を解することはできない。

[6]

選挙制度は「国民の厳粛な信託」「正当な選挙」(憲法前文)、「法の下での平等」(憲法第14条)、「公務員の選定権(憲法第15条)」、「全国民を代表する選挙」(憲法第43条)、「議員資格の差別禁止」(憲法第44条)など、憲法に書き込まれた幾つもの要請

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。原告は相当の国会審議を検証してきたが、これらの条件を真剣に追求した議論は確認できない。これらの優先的要請の執行を怠り、乙第1号証5ページにある「安定の要請」「その国の実情」など憲法枠外の合意の得にくい条件で選挙制度を規定することは許されない。

[7]

被告はまた、平成16年大法院判決の「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ねばならない」の部分も引用している(11ページ(3))。しかし、この部分は次に引用する後続部分から明らかなように、個人名投票ができる非拘束名簿式比例代表制なのに個人名投票が政党得票数に合算されることの憲法判断を争点としているものであり、無所属候補に対する差別を争点とする訴状への反論として、また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、失当している。

[8]

「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。」(平成16年大法院判決)

[9]

「比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反」しているとする原告の主張を「国会の広い裁量」で覆そうという被告の立場ならば、被告は次に引用する最高裁判決の指針に沿って合理性を説明する義務があるが、それをしていない。

[10]

「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、最高裁判所大法廷判決、昭和 60 年 7 月 17 日、以下「国会裁量権の合理性検討」)

[11]

なお、国会裁量権の合理性検討は、国会でも指摘されている(正森成二、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)。

[12]

原告は、拘束式名簿と非拘束式名簿の憲法判断や、名簿式比例代表制と非名簿式比例代表制の憲法判断を争点としているのではなく、訴状で指摘したように、「比例区の定数枠から無所属候補を締め出す現行選挙制度は制限選挙を禁止する憲法に違反」していることを問題にしている。

[13]

政党の重要性は政党に対する投票が可能な名簿式比例代表制などで考慮されなくても、それは必ずしも憲法価値を犠牲にして無所属候補を差別してよいとする合理的な理由を提供しない。この差別は無所属候補にも比例区立候補を認めるなどすれば解決する。このように誰でも簡単に思いつくような解決方法がありながら、上記の差別を放置することは、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立法権を行使すべき義務を怠っているものであると言わなければならない。

[14]

以上から、被告の「非拘束名簿式比例代表制は合憲であり、原告の主張①には理由がない」(11 ページ(4))とする答弁は、原告の争点に対する答弁になっておらず、また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、失当しており、参議院の現行選挙制度は、比例代表制を採用するにせよ、政党と無所属候補の間の解消できる差別を放置しているから、憲法第 14 条、15 条、44 条に反して違憲である。

第 5 選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす／千葉県選挙区の選挙の違憲性とその他の選挙区の選挙の違憲性

[1]

被告千葉県選挙管理委員会の答弁書 12 ページから始まる「2 現行の選挙制度は憲法の規定に違反しないこと(原告の主張①について)」について反論する。

[2]

被告は「この選挙無効の要件としての『選挙の規定に違反することがあるとき』とは、主として選挙管理の任にある機関が選挙の管理執行の手続きに関する明文の規定に違反することがあるとき、又は直接そのような明文の規定がなくとも選挙法の基本理念である選挙の自由公正の原則が著しく阻害されるときを指すものをいう」「これらの無効原因に該当する事実、選挙の無効を主張する原告において主張立証しなければな

らないものと解される」「原告は、『生票と死票の対立』や『投票価値の格差』など独自の理論や見解を主張するのみで、参議院議員の選挙制度について、国会がその裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであることについては何ら主張立証していない」と主張している(12～13 ページ(2))。

[3]

被告は本件訴訟の適法性を問題としているようだが、この論点については上述した通りである(第2 本件訴訟の適法性と原告適格性)。

[4]

平成23年選挙無効請求事件の平成24年10月17日最高裁大法廷判決(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」という概念に適用することを通じて、平成23年選挙無効請求事件の原告が無効原因に該当する事実として主張した「議員定数配分規定」=「定数配分の格差」(マスメディア用語では「1票の格差」)について憲法判断したのである。

[5]

本件訴訟で採用している「投票価値の格差」「選挙権の格差」という概念は、平成24年大法廷判決さえも採用している核心的概念「選挙権」「投票の有する影響力」「投票価値」の格差という意味であり、「選挙区間の投票価値の較差」という表現で同判決の随所に出てくるのであって、被告の表現「原告は、『生票と死票の対立』や『投票価値の格差』など独自の理論や見解を主張するのみ」の真意が不明である。本件原告は訴状で「投票価値の格差の一類型としての定数配分の格差」(7ページ最終段落)というように「投票価値の格差」がその一類型たる「定数配分の格差」だけではないと主張し、別の類型(「選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす」など)を本件訴訟の無効原因の1つとして、(0)緒論、(2)投票価値の格差の本質は生票と死票の対立にこそある、(3)選挙区によって異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらす、(4)千葉県選挙区の選挙の違憲性とその他の選挙区の選挙の違憲性——で主張立証しているのだから、被告にはこの主張に真正面から答弁してもらいたい。

[6]

参議院選挙の選挙区選挙の区割は、完全に都道府県単位になっているが、この意義としては地域代表性くらいしか想定できない。原告は重視しないが地域代表性を考慮するとしても、衆議院の比例区選挙のブロックなどを考慮すれば、複数の都道府県を統合することでも地域代表性の要素を残せるにもかかわらず、選挙区を都道府県単位とすることで特性がまったく異なる小選挙区と中選挙区を混在させて死票率の格差

という投票価値の格差をもたらすことに合理性はない。これが無効原因の1つに他ならない。

[7]

原告は、国会の裁量権はあくまで法の下での平等に制約されると考えるものであり、法の下での平等が国会の裁量権で制約される場合があることを認める判決を支持しないから、被告の「国会がその裁量権の合理的な行使の範囲を超えるものであることについて」主張立証せよとの立論に従うわけはいかない。

[8]

上述した類型を含め、訴状で指摘した不平等を放置することが国会の裁量権の合理的な行使だと被告が主張したいなら、被告こそ国会裁量権の合理性検討を行う義務があるが、果たしていない。

[9]

以上から、被告の「したがって、原告の主張①は、理由がないことは明らかである」(13 ページ(3)小括)とする答弁は、原告の争点に対する答弁になっておらず、被告の主張立証責任を果たしていないから、失当している。訴状の通り、選挙区制を採用するにせよ、中選挙区ないし大選挙区で統一できるにもかかわらず、選挙区によって小選挙区制および中選挙区制というまったく異なる選挙制度を適用することは投票価値の格差をもたらすから、憲法第14条に反して違憲である。

第6 公職選挙法の供託金・立候補者数規定は「正当な選挙」どころか「不当な選挙」を規定するもので、憲法第14条に違反する

被告中央選挙管理会の答弁書11ページから始まる「3 比例区選挙の立候補要件及び選挙供託制度が憲法の規定に違反しないこと(原告の主張②について)」について反論する。

1 比例区選挙の立候補要件

[1]

被告は「政党本位の選挙制度」を主張する佐藤功氏の論を引用している(12 ページ(2)のア)。しかし、憲法の中に無所属候補、政党、政党以外の政治団体の間に差別を設けてよいとする条項を見つけることはできない。

[2]

無党派層が最大の政治勢力であり、選挙で政党よりも実力のある政治団体が存在した実例(訴状19ページ下から2段落目)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。

[3]

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のである。

[4]

「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)

[5]

次に引用する上記と同じ国会公聴会で批判されているように、現在の公職選挙法第八十六条の三(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「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)」原案の参議院本会議における採決は強行されたものであり、無所属候補や小政党、政党要件を満たさない政治団体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。

[6]

「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するような、そういうふうな運営をなされているということでもあります。」(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)

[7]

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、無所属候補や小政党、政党要件を満たさない政治団体の比例区における立候補に差別を設け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八十六条の三(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、法の下の平等に反し、憲法違反である。

[8]

「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)

[9]

「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、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)

[10]

「その第一は、政党要件が厳し過ぎることです。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4%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、これは小会派、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もなくしてしまうことは、今回の改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、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)

[11]

「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、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)

[12]

また、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、派閥の弊害是正も掲げられていたのであり、このような考え方は小選挙区制を基本とする参議院の選挙制度にも通底していると思われ、今日の選挙制度を政党本位だけで規定することはできない。一部の政党のお家事情である派閥の弊害の是正を選挙制度の機能として盛り込むことは、公的制度の範囲を逸脱している。

[13]

「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』)

[14]

被告は、政党要件のない政治団体にのみ候補者10人以上を課す立候補要件を是認している((2)のア)。しかし、参議院選挙で候補者10人も擁立・当選させることができない政党が国会で堂々と活動できている現状からして、候補者10人要件は国会での活動資格を想定したものではないと思われ、候補者10人要件と国会活動の間の整合性が取れない点を考慮しても、候補者10人要件はまったく合理性がなく、政党以外の無所属候補と政治団体を差別し、既成政党を優遇し、新党の芽を摘む機能しか意味を持たず、民主主義を停滞させる。政党本位といいつつ、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。

[15]

政党要件のない政治団体にだけ候補者10人以上という高いハードルを設定することは、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、そのような政治団体の立候補と選挙運動を不当に困難にさせ(24ページの「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」を参照)、既成政党を優遇するだけで、何らの民主主義的意義もない。

[16]

以上より、被告の結論「原告の主張②のうち、比例区選挙の立候補要件に係る部分には理由がない」((2)のア)は失当しており、比例区選挙の立候補要件は法の下に平等に反して違憲であるとする原告の主張が正当である。

2 供託金

(1) 被告答弁書の理由不備

[1]

被告(中央選挙管理会答弁書 12 ページ 3(2)イ、千葉県選挙管理委員会答弁書 14 ページ 3(2))で選挙供託金制度が争点となった過去の事案についての最高裁判決 2 件を証拠として提示し、大阪高裁判決 1 件について言及している。

[2]

まず、乙第 1 号証(最高裁平成 11 年 11 月 10 日大法廷判決)16 ページで、「供託について定めた改正公選法 92 条(中略)の規定は、国会の裁量の範囲に属することが明らかなるものであって、憲法 15 条 1 項、14 条 1 項、44 条に違反しない。」と判示されたとするが、この判示の理由が何ら示されていないから、証拠としては失当している。「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。原告は、法の下に平等に反する立法が憲法の枠外の合理性で免責されるとする見解を是認しないが、被告の立場であるならば少なくとも国会裁量権の合理性検討という要件を満たすべきであるが、それを満たしていないのである。

[3]

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、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。

[4]

次に、乙第 1 号証の最高裁判決を根拠に選挙供託金制度が違憲ではないと判示した乙第 2 号証(最高裁判所平成 11 年 12 月 16 日第一小法廷判決)が証拠として提示されているが、乙第 1 号証は理由不備なのであるから、乙第 1 号証を根拠とする乙第 2 号証も理由不備であり、証拠にならない。

[5]

以上より、「選挙供託制度は、何ら憲法規定に違反するものではないのであるから、原告の主張②は理由がない」(13 ページの(3))は失当しており、原告の主張が正当である。

(2) 平成8年(行コ)第35号供託金返還請求控訴事件(大阪高裁判決)と過去の国会審議

[1]

乙第2号証の最高裁判決は平成8年(行コ)第35号供託金返還請求控訴事件判決(平成9年3月18日、大阪高裁、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であるが、これから過去の国会審議とともに検証するように、大阪高裁判決は過去の国会審議を何ら検証することなく選挙供託金制度についての合憲性や「国会の合理的裁量」を認めたもので、何ら説得力がない。過去の国会も、真摯で合理的な審議によって選挙供託金制度の合憲性を示し得ていないのである。

[2]

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)。

[3]

(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定められました。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つたのであります。そ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つたのを、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、選挙法の権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があつても、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つたのであります。」

(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、賛否両論はあつたものの、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。従つて、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)「もともと、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を新設せられ、一万円とされておりますが、供託金を課せられなかった従来の町村長選挙に、今まで泡沫候補が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わけではありません。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

に許されていまして。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ら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けれども、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るとよいのであります。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)

[4]

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、高額の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。

[5]

また、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極めて薄弱なのである。

[6]

後述するように、大阪高裁判決は選挙供託金制度の目的が選挙における不正行為の防止であると主張するものの、同制度による不正行為の防止は立証されていない。むしろ、柚公述人が「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、同制度の立法目的の合理性はない。原告は、この腐敗が政党助成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。

[7]

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。

[8]

「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)

[9]

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8年8月7日、神戸地裁、平成7年(行ウ)41号選挙供託による供託金返還請求事件)(「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、公営選挙費用の一部負担を根拠の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。

[10]

「以上の四点が公営の範囲に属するものでありますが、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)

[11]

「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)

[12]

「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が、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を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)

[13]

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、それは等しく保証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選挙法を持つ他国において、同選挙法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。

[14]

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、それを個々の的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。

[15]

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。

[16]

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。」と判示するが、供託金の没収により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事実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。一律に高額な選挙供託金を課すから立候補権の差別をもたらしているのである。

[17]

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。

[18]

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を基準を得票数によって決め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、正当な目的と行為で選挙運動を行った者だけに供託金の没収を課すことは、あまりにも差別的で立法意義のないことである。

[19]

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、21 ページの国会審議(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)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。

[20]

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する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。

[21]

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、過去の国会審議で「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勞します。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)とある通り、無産者・無産政党に対する政治的弾圧が実質的に継続しているとみるべきであり、選挙供託金制度は違憲である。

[22]

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薄弱であることを示している。

[23]

「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、二名おられますけれども、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)

[24]

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、泡沫候補を防止するにせよ、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ない。

[25]

「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)

[26]

「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、適当の程度の一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して。」(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)

[27]

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制するための選挙供託金制度の必要性はなくなっていたのである。

[28]

「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ありまして、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)

[29]

次に引用するのも篠田弘作自治大臣の答弁であるが、「泡沫候補」に対する不遜な差別意識が選挙供託金制度を支える思想となっているのであり、同制度は違憲である。堀昌雄議員が同一の委員会で正しくも原告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、篠田大臣は憲法審議をしていない。

[30]

「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)

[31]

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不正目的の未然防止は重要度が低かったのであり、不正目的の未然防止を重視する大阪高裁判決は失当している。

[32]

「○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、私の足元にいっ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ょうし、そこは事実認定によってきまる問題だと思います。したがって、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)

[33]

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と認めているのであり、同制度の立法意義はない。

[34]

「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)

[35]

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ないことは明らかである。

[36]

「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、世間では当然のこの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うのであります。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うのであります。」(大原委員、55-衆-予算委員会-4号、昭和42年03月23日)

[37]

次に引用する国会審議からも、選挙供託金制度の目的が不正防止というより泡沫候補の立候補抑制にあること、また泡沫候補の立候補抑制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ことにはならない。このように立法事実が薄弱な選挙供託金制度は合理性を欠く。

[38]

「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いましては、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、こういうふうには実は私どもも考えております。」(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)

[39]

次に引用する同一国会本会議での質疑2件に示されているように、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推薦制度を当時の大柴滋夫議員が提案しているにもかかわらず、当時の福田一内務大臣が選挙供託金制度よりはるかに負担が少なく、投票行為とまったく調和的な推薦行為という点以外に何らの区別もたらさない推薦制度を平等な参政権を侵害するとして切り捨てた経緯からして、より差別的な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。

[40]

「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、このような泡沫候補が乱立いたしているわけでありますが、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)

[41]

「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、ごもっともな御指摘であると思っております。

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す。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 - 衆 - 本会議 - 17号、昭和50年04月18日)

[42]

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和額の根拠の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、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、同制度は違憲である。なお、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い。

[43]

「で、なぜ供託金を引き上げたかと言えば、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、その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)

[44]

「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)

[45]

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」という高いハードルを課している。数多く立候補するなどいいながら十人以上も立候補しろと要求していることは、選挙供託金制度の表向きの立法目的が矛盾・破綻していることを露呈している。

[46]

「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るのであります。

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あります。」(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)

[47]

「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)

[48]

「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ろうか。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ろ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)

[49]

「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る。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、こういう考え方でしております。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ろうかということで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)

[50]

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、選挙供託金制度の目的が公営選挙費用の負担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、同目的の意義はほとんどないのである。

[51]

「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)

[52]

「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)

[53]

次に引用する国会公聴会では、選挙供託金制度に代わる制度として名簿に対する賛同署名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立法権の産物ではなく、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。

[54]

「それより私が大事だと思えますのは、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)

[55]

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「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、大阪高裁判決がいう不正目的行為の排除の根拠となる立法事実はないのである。

[56]

「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っておりますけれども、その点いかがでございますでしょうか。」(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)

[57]

「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、そう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)

[58]

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、選挙供託金制度の差別性を回避できる署名数要件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、合理性はないのである。得票数の少ない候補者を泡沫候補というなら、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制できる。

[59]

「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ございまして、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)

[60]

「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けれども、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まして。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で、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)

[61]

「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でございますから、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いますわけで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円、カナダは一万九千円、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)

[62]

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に疑問が呈されているにもかかわらず、国会は何ら真摯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。

[63]

「もともと泡沫候補を排除する目的であったのですが、オーバーキルになっているのではないかなと思います。最近では、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。公営選挙の部分で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)

[64]

「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まして、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。どうか各党各会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)

[65]

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」「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」「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、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然として表明され、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。そ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現状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、それを真摯に審議してこなかった国会は正当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。

[66]

「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

ているわけでございます。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ございますが、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ございますが、主要国で見ますと、平成十九年十一月現在の資料でございますが、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。

こういうことでもありますので、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)

[67]

「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ございまして、せんだっ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ますと思います。

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すが、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す。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えます。」(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)

[68]

「絶対的な引き下げの基準といえますか、それを見出すのは非常に困難であるわけですが、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でございます。

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、具体名を言ってま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このように思います。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ございいます。

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の つとよ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)

[69]

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、同制度維持側が二大政党優遇の意図を有していることは明らかである。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する与党議員の見解が本心なら、選挙供託金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、法の下の平

等を犠牲にする選挙供託金制度の合理性を真摯で合理的な国会審議で実証したなどとはいえないのである。

[70]

「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)

[71]

「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、次回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、高過ぎるという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ありますが、しかし、そこまでこれが重たい負担かというのは、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)

[72]

次に引用する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、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、戦前の無産者・無産政党を弾圧する目的の選挙供託金制度を何ら反省せず戦後も引きずっており、同制度は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。

[73]

「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、第一に供託金五千円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
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、我々にとつては大き
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つて、街頭演説ができるとなつております。今藤井へ委員長
の報告によりますると、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るが、そこに出て参りまする人員が、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、明らかに新しい民主勢力の組織品的な発展を、
——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、そう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嚙り
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。「そんなことじやな
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ありましょうか。(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。「御苦勞さま」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)

[74]

「これにて討論の通告者は終了いたしました。討論は終局したものと認めます。これより採決をいたします。先ず選挙運動等の臨時特例に関する法律案全部を問題に供します。委員長の報告は修正議決報告でございます。本案は委員長報告の通り修正議決することに賛成の諸君の起立を請います。〔起立者多数〕」(松本治一郎副議長、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)

[75]

「過半数と認めます、よつて本案は委員会修正通り可決せられました。(拍手)」(松本治一郎副議長、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)

[76]

以上より、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、国会審議)、選挙不正行為の防止(大阪高裁判決)を目的とすること自体が不当であるが、こうした表向きの目的を前提としても、必要性和効果を根拠付ける立法事実が薄弱であり、違憲性が指摘され、合理的な代替案が提案されてきたにもかかわらず、国会は時間的猶予をはるかに超えて無視をし、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、大阪高裁判決の立論根拠となる立法目的と国会審議における立法目的に大きな乖離があつて大阪高裁判決とそれを肯定する最高裁判決は失当しているものであり、無党派層が最大の政治勢力である事実を無視して資金力のない(新)政党・政治団体・無所属候補を差別して既成の大政党を優遇し、国民の民主主義的力量的の発達を阻害し、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不合理な格差をもたらすだけなのであるから、憲法第14条の法の下での平等、憲法第15条の公務員選定権、憲法第44条の議員資格の差別禁止に反して、違憲である。

第7 野宿者の方などの選挙権が剥奪されている

[1]

被告は「4 選挙人名簿制度は憲法の規定に違反しないこと(原告の主張③について)」と争点設定しているが(中央選挙管理会答弁書13ページ、千葉県選挙管理委員会答弁書15ページ)、原告は公職選挙法に規定された選挙人名簿制度の合憲性判断という狭い争点ではなく、公職選挙法全体の違憲性を争点としている。

[2]

被告は選挙人名簿への登録要件が住民基本台帳への登録であるとする公職選挙法 21 条 1 項の規定に言及し((3)のア)、住民としての地位の変更を届けるべきとする住民基本台帳法 21 条に言及し、野宿者の方などが選挙権を行使できないのは、「住所を定め、かつ、住民票を届け出ることをしないという、本人の意思に基づくもの」とし、生活保護法の住宅扶助に言及している((3)のイ)。しかし、住居を失った方は住居・住所を定めることが困難であるが故にいわゆるホームレスになっているのであり、例えばネットカフェで寝泊まりする人が当該ネットカフェを、公園で寝泊まりする野宿者が公園を住所として住民票を届け出て、受理される保証はないのである。

[3]

被告は生活保護があるではないかと示唆するが、住所がないと生活保護を受けにくいのが実態であり、「水際作戦」と称して各自治体が生活保護申請をなるべく認めない方針を取っていることは周知の事実である。生活保護で住所取得というのは順序が逆で、実態は住所取得で生活保護受給となっている。また生活保護を受けても、次に引用するように、悪質な貧困ビジネスの被害に遭うケースが多いのであり、生活保護を受ければ選挙人名簿に登載され、選挙権を行使できるとする論は、現実を見ていないのである。

[4]

「行政は、生活保護を野宿者排除の受け皿にする方針ですが、あまり機能していません。野宿者が入居できる施設のほとんどが、生活保護費をピンハネする“貧困ビジネス”の経営。何人も一つの部屋に押し込まれ、監獄以下、路上以下の暮らしを強いられています」(山谷労働者福祉会館の向井健氏、週刊 SPA! 2013 年 10 月 9 日付『東京五輪決定で「野宿者追い出し」が激化!?』)

[5]

住所がどこなのかあいまいな受刑者について、大阪高裁が 2013 年 9 月 27 日に受刑者の投票制限は違憲であるとの判決を下しているように、住所を持たない野宿者の方などにも投票権が実質的に保障されるべきである。

[6]

「受刑者の選挙権を認めない公選法 11 条の規定が憲法違反かどうか争われた訴訟の控訴審判決で、大阪高裁は 27 日、「選挙権を一律に制限することがやむを得ないとは言えず、違憲だ」との初判断を示した。国家賠償などの請求自体については「国が規定を廃止しなかったことが違法とはいえない」として棄却した。」(共同通信、2013 年 9 月 27 日)

[7]

各自治体は野宿者の方などを把握する事業を行っており、公的施設へ入居するまでに至らなくとも、公的施設を野宿者の方などのための郵便物送達先にして住所保有者と同様に投票権を確保することができる。あるいは、整理投票券や身分証明書の提示がなくとも期日前投票ができるのであるから(千葉県松戸市選挙管理委員会に2013年11月5日、確認)、郵便物送達先がなくとも、住所が定まらない方々のための選挙人名簿を作成して本人確認さえできれば、公正な投票ができるはずである。次に引用する質問主意書への回答に示されるように、宣誓書が本人確認に使用されている。

[8]

「公職選挙法においては、選挙人本人が投票すべきであることは当然の前提として制度が構築されており、本人以外の者が不在者投票をし又はしようとした場合には、同法第二百三十七条第二項により罰則が科されるものである。このため、不在者投票においても、選挙人名簿又はその抄本と対照するほか、宣誓書の提出等によって本人確認が行われてきているところである。」(金田誠一衆議院議員「不在者投票事務の運用改善に関する質問主意書」に対する答弁書、内閣衆質一三四第一号、平成七年十月二十七日)

[9]

「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)

[10]

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いとも、在外選挙人名簿に登載されるための手続きが住民基本台帳法に依拠しない法体系として公職選挙法で規定され、憲法15条の公務員選定権が保障されているが、同じく住所を持っていない国内野宿者の方などのための選挙人名簿を作成するための規定を公職選挙法に定めないという立法不作為が平等な参政権を保障した憲法14条の法の下での平等、憲法15条に反して違憲なのである。大阪高裁判決「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。」(第三「争点に対する判断」一の8)の論理構成は、この立法不作為についてこそ適用されるべきである。

[11]

住民基本台帳法は第1条で「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」を目的としているのであり、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、本末転倒なのである。

[12]

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、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。このような行政側の努力不足で憲法より下位にある住民基本台帳法の努力目標を根拠に国民主権の要をなす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、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。

[13]

被告は「選挙人名簿なしに選挙の公正を確保することは事実上不能ないし著しく困難であることは明らかであるから、選挙人名簿に登録されていない者について、選挙権の行使が制限されることについては、やむを得ないと認められる事由がある」((3)のウ)と主張する。しかし、原告は選挙人名簿なしで選挙をすべきであると主張しているのではなく、住所を取得できない野宿者の方などのために、住民基本台帳に依らないでも在外選挙人名簿のような選挙人名簿を作成しないこと、あるいは住所取得者を増やす施策が不十分であることなど、選挙人名簿に登録されたくともできない状況を放置している公職選挙法と行政機関のあり方(遠藤比呂通弁護士が指摘する住民登録の削除事件が典型(5ページ))を問題としている。住所を持たない主権者向けの選挙人名簿を作成することで選挙の自由と公正が損なわれることはない。

[14]

住所を持ちたくても持てない野宿者の方などにとって、住民基本台帳に登載されるための道は閉ざされているのであり、住民基本台帳→選挙人名簿という回路にこだわる限り、住所を持たない野宿者の方などの選挙権は剥奪されているというしかない。

[15]

被告は「原告が主張する「選挙権の剥奪」というのも、法的な意味での選挙権の制限というものではなく、その行使の事実上の制約(しかも、その制約は当人の意思に基づく)をいうものにすぎないのであって、選挙人名簿の違憲性をいう原告の主張は、その前提において失当といわなければならない」((3)のイ)と主張する。しかし、住所を持ちたくても持てない野宿者の方などの投票権の執行を確保するための措置を公職選挙法という立法レベルで怠り、上述の住民登録の削除事件などにみられるように行政実務レベルで妨害しているのであるから、選挙権の剥奪と表現してよい。在外邦人が

選挙権を行使できなかった時代、非行使は本人の意思に基づいていたのではなく、選挙権が選挙執行機関によって剥奪されていたからと考えるしかないのである。

[16]

以上より、住所を持ちたくても持つことが困難な野宿者の方などの選挙権が行使されず、選挙権が剥奪されている状況を放置している公職選挙法と行政実務は、住所を持たない主権者向けの選挙人名簿を作成できるのに作成しないことでその選挙権を制限することが「制限しなければ選挙の公正を確保することが事実上不可能ないし著しく困難と認められる場合」(2005年9月14日の最高裁判所判決)に該当しないから、憲法第14条の法の下での平等、憲法第15条の公務員選定権を保障せずに違憲であり、2013年参議院選挙は制限選挙として違憲無効である。