

判 決 要 旨

【判決言渡期日】平成25年3月14日（木） 午後1時30分

（口頭弁論終結日 平成25年1月24日）

【事件番号・事件名】平成23年（行ウ）第63号 選挙権確認請求事件

【裁判官】定塚（じょうづか）誠（裁判長） 中辻雄一朗 渡邊 哲

【当事者】 原 告 名兒耶 匠
被 告 国

- 【主文】 1 原告が、次回の衆議院議員の選挙及び参議院議員の選挙において投票
をすることができる地位にあることを確認する。
2 訴訟費用は被告の負担とする。

【事案の概要】

本件は、成人の日本国民である原告が、後見開始の審判（民法7条）を受けて成年被後見人となったところ、公職選挙法11条1項1号が成年被後見人は選挙権を有しないと規定していることから、選挙権を付与しないこととされたため、上記の公職選挙法11条1項1号の規定は、憲法15条3項、14条1項等の規定に違反し無効であるとして、行政事件訴訟法4条の当事者訴訟として、原告が次回の衆議院議員及び参議院議員の選挙において投票をすることができる地位にあることの確認を求めた事案である。

【争点】

- (1) 本件の訴えは、裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」に該当しない不適法なものであり、却下されるべきであるか否か。
- (2) 成年被後見人は選挙権を有しないとする公職選挙法11条1項1号の規定は、憲法に違反し無効であるか否か。

【当裁判所の判断】

- 1 争点(1) (本件の訴えは、裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」に該当しない不適法なものであり、却下されるべきであるか否か。) について
 - (1) 被告は、選挙権の付与について、公職選挙法が9条所定の要件及び11条1項所定の欠格事由に該当しないという要件の両要件を満たした場合に初めてこれを付与するという仕組みを採用しているのであるから、仮に公職選挙法11条1項1号が違憲無効とされた場合であっても裁判所が直ちに同法9条1項を適用して成年被後見人全てが選挙権を有するという解釈をすることは、適切に選挙権を行使することが期待し得ない者を選挙人団から排除しようとした立法者の明確な意思に反することになるし、成年後見制度の借用をやめて他の能力判定制度を創設するなどの立法府の裁量の余地を奪うことになり、権力分立に反すると主張する。そして、被告は、この考え方によれば本件の訴えは、裁判所が法令の適用によって終局的に解決できるものではないことになるから、裁判所の権限について定めた裁判所法3条1項にいう「法律上の争訟」に該当せず、裁判所の権限外の訴えであるとして却下されるべきであると主張する。
 - (2) しかしながら、憲法81条に基づいて裁判所がある法律が違憲であり無効であると判断した場合には、そもそも当該法律が合憲であり有効であるとした立法府の判断とは異なる判断をすることになるのであり、違憲立法審査権を裁判所に与えた憲法は、裁判所が法律の憲法適合性について立法府の意思に反する判断をする権限を与えていることは明らかである。また、ある法律の条項が違

憲無効とされた場合に、それが立法府の合理的意思と異なる結果をもたらすのであれば、立法府は、憲法に適合する範囲でいつでも新たな立法をすることができるのであるから、司法権が違憲立法審査権を行使したからといって、直ちに立法府の裁量の余地を奪うことになるものでもない。そして、裁判所の基本的な役割が、現に有効に存在する法令を解釈適用して法的な紛争を解決することにあることからすれば、公職選挙法11条1項1号が違憲無効とされた場合には、現に有効に存在する同法9条1項などの規定を解釈適用して法的紛争を解決することは、裁判所の権限であり義務であると解すべきであり、これが「法律上の争訟」（裁判所法3条1項）に該当せず、裁判所の権限外であるから却下すべきであるという被告の主張に与することはできない。

2 争点(2) (成年被後見人は選挙権を有しないとする公職選挙法11条1項1号の規定は、憲法に違反し無効であるか否か。) について

(1) そもそも国民の代表者である議員を選挙によって選定する国民の権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成すものであり、民主国家においては、一定の年齢に達した国民のすべてに平等に与えられるべきものである。

そして、我が国の憲法は、その前文及び1条において、主権が国民に存することを宣言し、国民は正当に選挙された国会における代表者を通じて行動すると定めるとともに、43条1項において、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定め、15条1項において、公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利であると定めて、国民に対し、主権者として、両議院の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障している。また、憲法は、15条3項において、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障すると定め、44条ただし書において、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入に

よって差別してはならないと定め、14条1項は、すべて国民は法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されないと定めている。

このような憲法の趣旨に鑑みれば、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることが「やむを得ない」と認められる事由がなければならぬといふべきであり、そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙を行う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でない限り、上記の「やむを得ない事由」があるとはいえず、このような事由なしに国民の選挙権を制限することは、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といふべきである。(最高裁判所平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁参照)

(2) そこで以下、公職選挙法11条1項1号による成年被後見人の選挙権の制限について「やむを得ない事由」があるか否かについて検討する。

ア 被告が主張するように、選挙権が単なる権利ではなく一種の公務としての性格をも併せ持つものであることからすれば、選挙権を行使する者は、選挙権を行使するに足る能力があることが必要であるとし、事理を弁識する能力を欠く者に選挙権を付与しないとするのは、立法目的として合理性を欠くものとはいえない。

イ しかしながら、民法は、成年被後見人を、事理を弁識する能力を欠く者として位置づけておらず、事理を弁識する能力を欠く「常況にある者」(7条)と規定し、一時的にせよ事理弁識能力を回復することを予定して種々の規定を置いている。すなわち、成年被後見人が行った法律行為は取り消されるまでは有効とし(9条本文)、日用品の購入その他日常生活に関する行為については、取り消すことさえできない完全に有効な法律行為であるとし(9条ただし書)、婚姻(738条)、離婚(764条)、認知(780条)及び遺言(9

62条、963条)も自らの意思で行うことができるとしている。一般に、事理弁識能力を欠き意思無能力の状態で行った法律行為は無効としていることに照らせば、民法が、成年被後見人を「事理を弁識する能力を欠く者」とは異なる能力を有する存在であると位置付けていることは明らかである。

また、成年後見制度は、自らの財産等を適切に管理処分する能力が乏しい者が不利益を被ることを防止し適正な利益を享受することができるように設けられた制度であるから、後見開始の審判は、そのような制度の目的に沿った審理判断がされることになる。実際に、家庭裁判所が運用指針として用いている診断書や鑑定書の「作成の手引」には、医師が当人の判断能力を診断又は鑑定するに当たり、「自己の財産を管理・処分する」ことについて、①できない、②常に援助が必要である、③援助が必要な場合がある、④できるの4つのいずれかを選択することなどが記載されており、後見開始の審判の際に判断される能力は、「自己の財産を管理・処分する能力」の有無であり、これは、選挙権を行使するに足る能力とは明らかに異なるものである。

このように、成年被後見人とされた者が総じて選挙権を行使するに足る能力を欠くわけではないことは明らかであり、実際に、自己の財産等の適切な管理や処分はできなくとも、選挙権を行使するに足る能力を有する成年被後見人は少なからず存すると認められる。

ウ そして、翻って考えるに、そもそも後見開始の審判を受け、成年被後見人になった者も、我が国の「国民」である。憲法が、我が国民の選挙権を、国民主権の原理に基づく議会制民主主義の根幹を成すものとして位置付けているのは、自らが自らを統治するという民主主義の根本理念を実現するために、様々な境遇にある国民が、この国がどんなふうになったらいいか、どんな施策がされたら自分たちは幸せかなどについての意見を、自らを統治する主権者として、選挙を通じて国政に届けることこそが議会制民主主義の根幹であるからにはほかならない。

我が国の国民には、望まざるにも関わらず障害を持って生まれた者、不慮の事故や病によって障害を持つに至った者、老化という自然的な生理現象に伴って判断能力が低下している者など様々なハンディキャップを負う者が多数存在する。そのような国民も、本来、我が国の主権者として自己統治を行う主体であることはいうまでもないことであって、そのような国民から選挙権を奪うのは、それをすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙を行う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「やむを得ない事由」があるという極めて例外的な場合に限られるのである。

エ たしかに、被告の主張するように、選挙権を行使するに足る能力を有しない者に選挙権を付与すると、第三者が特定の候補者に投票をするように不正な働きかけを行ったり、白票や候補者名以外の氏名を記載した票を投じたりして不公正、不適正な投票が行われることがあり得る。しかし、それらが相当に高い頻度で行われ、国政選挙の結果に影響を生じさせかねないなど、選挙の公正が害されるおそれがあると認むべき事実は見出し難く、また、成年後見人が選任されている成年被後見人においても、上記のような不公正、不適正な投票が相当な頻度で行われるであろうことを推認するに足る証拠もない。そうすると、成年被後見人から選挙権を剥奪しなければ選挙の公正を確保しつつ選挙を行うことが事実上不能ないし著しく困難であるとは認めがたいと言わざるを得ない。

また、被告は、選挙の都度、選挙権の行使をするに足る能力を個別に審査する制度を創設することは實際上困難であるから、成年後見制度を借用せざるを得ない旨の主張をするが、外国や外国の州においては、精神的事由で無能力とされる者には選挙権を付与しない等の規定を設け、現にその運用を行っているところが少なからず存するのであり、選挙権が前述のとおり議会制民主主義の根幹を成すものであることからすれば、実際の運用に困難が伴うからといって、およそ制度趣旨を異にする成年後見制度を借用して、成年被

後見人から一律に選挙権を奪うことが「やむを得ない」とはいえない。

オ さらに、成年後見制度の沿革を見ると、禁治産制度が設けられた明治時代とは高齢者、知的障害者及び精神障害者等をめぐる社会状況に大きな変化が生じたことに鑑み、これらの者の自己決定の尊重及び残存能力の活用、そして障害のある人も通常の生活をすることができるような社会を作るというノーマライゼーションという新しい理念に基づいて、平成11年の民法の一部改正によって成年後見制度が設けられたものである。そして、このような新しい理念に基づいて、禁治産制度下ではなかった規定が複数設けられると共に、禁治産者について他の法律で設けられていた欠格条項の多くが撤廃された。

また、海外の法制度をみると、上記のような自己決定の尊重やノーマライゼーション等の新しい理念に基づいて、我が国の民法の母法とされるフランスの民法において、従前の禁治産及び準禁治産の制度が、「後見」、「保佐」及び「裁判所の保護」の3類型に改められたことをはじめ、オーストリア、ドイツ、イギリス、アメリカ合衆国、カナダなどにおいても、これらの新しい理念に基づいて法改正が行われた。そして、選挙権の付与に関しても、例えばイギリスにおいては、従前、選挙権が与えられていなかった知的障害者及び心神喪失者に対し、平成18年の法改正により選挙権が付与され、カナダにおいても、選挙権が与えられていなかった「精神疾患により行動の自由を制限されている者又は自己財産の管理を禁じられている者」に選挙権が付与され、さらに、フランス、オーストリア、スウェーデンなどにおいても、精神疾患等による能力低下を選挙権の欠格要件とする条項の改正がされた。

我が国の成年後見制度は、このような国際的な潮流の中で、自己決定の尊重、残存能力の活用及びノーマライゼーションという新しい理念に基づいて制度化されたものであるから、成年被後見人の選挙権の制限についても成年後見制度の趣旨に則って考えられるべきであり、選挙権を行使するに足る能

力を有する成年被後見人からも選挙権を奪うことは、成年後見制度の趣旨に反し、また、上記の国際的な潮流にも反するものである。

カ 以上のとおりであり、成年被後見人に対して選挙権を付与しないとした公職選挙法11条1項1号は、国民に保障された選挙権に対する「やむを得ない」制限であるということとはできず、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というべきである。

(3)ア これに対し、被告は、選挙権は、法律によってその具体的な内容が形成される類型の権利であり、その具体的な内容を定めた法律の規定の憲法適合性の問題は、立法裁量の問題であり、公職選挙法11条1項1号については立法裁量の逸脱濫用はないから合憲であると主張する。

しかしながら、国会に一定の裁量があるといっても、憲法に違反する立法はできないことは明らかであり、前記のとおり、我が国の憲法の趣旨に鑑みれば、国民の選挙権を制限するには「やむを得ない事由」がなければならないのであって、まさにこれは選挙権を制限する立法をする際の立法裁量の限界を示したものにほかならない。

したがって、被告の主張するように、選挙権の付与について一定の立法裁量があるとしても、本件のように「やむを得ない事由」がないのに国民の選挙権を制限する立法をすることは、立法裁量の限界を超えて憲法に違反することになる。

イ また、被告は、前掲の平成17年大法廷判決は、選挙権の「行使」が制限されていた事案に関するものであるから、同大法廷判決が示した「やむを得ない事由」の有無という判断基準の射程は、選挙人資格自体をどのように定めるかという本件のような事案には及ばないと主張する。

しかしながら、平成17年大法廷判決は、憲法の趣旨に鑑みれば、国民の「選挙権」又は「その行使」を制限することは原則として許されず、国民の「選挙権」又は「その行使」を制限するためには、そのような制限をするこ

とが「やむを得ない」と認められる事由がなければならない旨判示し、文言上明確に「選挙権」自体の制限にも「やむを得ない」事由が必要としていることに加え、実質的に考えても、国民主権の原理に基づき民主主義の根幹を成すものとして国民に選挙権を保障した憲法が、その「行使」については「やむを得ない」事由がなければ制限できないが、「選挙権」自体は「やむを得ない」事由がなくとも制限して構わないと宣命しているとはおよそ考えられない。

- (4) 以上によれば、成年被後見人は選挙権を有しないとされた公職選挙法11条1項1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であり、無効であるといわざるを得ない。

そして、原告は、成人の日本国民であるから、公職選挙法9条1項の規定により、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有すると認められ、次回の衆議院議員の選挙及び次回の参議院議員の選挙において投票をすることができる地位にあると認められる。

以上