

主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 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することができる地位にあることを確認する。
- 2 被告は、原告に対し、120万円及びこれに対する平成26年12月14日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

本件は、受刑者である原告が次回の衆議院議員及び参議院議員の総選挙において投票することができる地位にあることの確認を求めるとともに、平成26年12月14日に実施された衆議院選挙において選挙権の行使を否定され、精神的苦痛を受けたとして、国家賠償法1条1項に基づき、慰謝料100万円及び弁護士費用20万円の合計120万円並びにこれらに対する上記投票日から支払済みまで、民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求めた事案である。

2 関係法令等の定め

(1) 公職選挙法（昭和25年4月15日法律第100号）

11条

1項 次に掲げる者は、選挙権及び被選挙権を有しない。

1号 削除

2号 禁錮以上の刑に処せられその執行を終わるまでの

者

3号 禁錮以上の刑に処せられその執行を受けることがなくなるまでの者（刑の執行猶予中の者を除く。）

4号 公職にある間に犯した刑法（明治40年法律第45号）第197条から第197条の4までの罪又は公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律（平成12年法律第130号）第1条の罪により刑に処せられ、その執行を終わり若しくはその執行の免除を受けた者でその執行を終わり若しくはその執行の免除を受けた日から5年を経過しないもの又はその刑の執行猶予中の者

5号 法律で定めるところにより行われる選挙，投票及び国民審査に関する犯罪により禁錮以上の刑に処せられその刑の執行猶予中の者

2項 この法律の定める選挙に関する犯罪に因り選挙権及び被選挙権を有しない者については、第252条の定めるところによる。

（3項省略）

(2) 国家賠償法（昭和22年10月27日法律第125号）

1条

1項 国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

2項 前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があつたときは、国又は公共団体は、その公務員に対

して求償権を有する。

3 前提事実（当事者間に争いがないか又は弁論の全趣旨及び後掲の各証拠により容易に認定できる事実）

(1) 原告

原告は広島刑務所に収容されている禁錮以上の刑に処せられその執行を終わるまでの者（以下「受刑者」という。）（刑期満了予定日は平成●年●月●日）であり、日本国民である。

(2) 平成26年12月14日の衆議院議員選挙

原告は、平成26年12月4日、広島刑務所において、担当職員に対し、同月14日に行われる衆議院議員選挙に投票する意思があることを申し出たが、原告は公職選挙法11条1項2号に該当し、選挙権を有しないものとされたため、同日に行われた衆議院議員選挙において投票することができなかった。

(3) 本件訴訟の提起

原告は、平成27年9月16日、本件訴訟を提起した。

4 争点及び争点に対する当事者の主張

(1) 争点

ア 公職選挙法11条1項2号が憲法の規定に違反するか（争点①）

イ 国家賠償請求が認められるか（争点②）

(2) 争点①について

【原告の主張】

ア 違憲審査基準について

(ア) 憲法は、前文、1条、43条1項及び15条1項において、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票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。

そして、憲法は、15条3項において、公務員の選挙について、成年者による普通選挙を保障すると定め、さらに44条ただし書において、両議院の議員の選挙人資格については、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ている。

以上によれば、憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員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国民の固有の重要な権利として保障しており、その趣旨を確固たるものとするため、国民に対して投票をする機会を平等に保障していると解される。

選挙権は、国民主権の原理のもと、議会制民主主義の根幹をなす権利であるが、いったん選挙権が制約されてしまえば、その者は選挙を通じた主権の行使ができず、民主政の過程から排除されることになる。したがって、このような場合には、当該国民は自ら民主政の過程を通じた是正に期待することが不可能になる。

- (イ) このように、選挙権は主権者であることの中心的権利であり、自己統治や自己実現としての意義を持ち、個人の尊厳（憲法13条）に直結する権利であって、極めて重要な権利であるとともに、いったん制約されると民主政の過程から排除され、権利回復が困難な性質をもつものであるから、選挙権を制限する立法については厳格な審査基準を用いなければならない。

すなわち、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。そして，そのような制限をすることなしには選挙権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可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の行使を制限することは，憲法15条1項及び3項，43条1項並びに44条ただし書に反するというべきである（最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁参照。以下同判決を「平成17年判決」という。）。

(ウ) 以上に対し，被告は，後記のとおり，憲法は選挙人の資格を法律事項として，立法府が合理的理由に基づいて選挙人の欠格事由を定めることを許容しており，選挙権は選挙人団の一員としての公務執行という性格を併せ持つものであって，選挙人団をどのように構成するかという事項は，制度形成の観点及び立法技術の観点からも，立法府に一定の裁量があるなどとして，選挙人の資格を定めた立法の憲法適合性については，立法府の判断が合理的裁量の範囲内にあるか否か，立法目的が合理的であり，その手段が必要かつ合理的なものであるかという基準によって判断されるべきと主張する。

しかし，憲法が，選挙権の行使のためには，国が一定の制度設計をすることを前提としており，選挙権保障には法律による制度構築が必要であることを明らかにしているとしても，そのことから直ちに，選挙制度の構築について立法府に広範

な裁量が認められることにはならない。そもそも、憲法が選挙の棄権に特段の制裁を予定していないことからしても、選挙を公務と称することが妥当とはいえない。また、選挙権に公的な性格を観念できたとしても、第一義的には国民が主権者として国の政治に参加するための重要な権利なのであって、そこに公的性格が付加されるにすぎず、選挙権が公務としての性格を有していることを強調することによって選挙人団の資格についての立法裁量を広くとらえるべきではない。

また、選挙人団の構成は選挙権という重要な権利がはく奪される者の範囲を定めることに他ならず、選挙区や投票の方式を定める際の立法裁量の広狭と並べて論じることはできない。

したがって、選挙権の制約立法に関しては、一定の範囲において立法裁量を検討する余地があるにせよ、制約される権利の重要性に鑑み、その広狭を慎重かつ厳格に見極めていく必要がある。

イ 公職選挙法 11 条 1 項 2 号の憲法適合性について

(ア) 公職選挙法 11 条 1 項 2 号は、受刑者の選挙権を一律に制限している。

受刑者であっても国民であることに変わりはなく、平成 17 年判決に照らせば、原則としてその選挙権を制限することは許されない。受刑者を刑事施設に収容するのは、犯した罪に対する応報として自由をはく奪するという趣旨と、強制処遇により改善更生を促し、再犯を防止するという目的に基づくものである。犯罪を犯して実刑に処せられたということに

より一律に選挙権をもはく奪されなければならないとする合理的根拠はない。

受刑者の圧倒的多数は、選挙権の行使とは無関係な犯罪で刑務所に収容されているものであり、単に受刑者であることだけでは選挙の公正を確保することが困難とはいえない。

また、未決収容者は受刑者と同様に刑事施設に収容されている状態であっても期日前投票を行うことはできるとされ（公職選挙法48条の2）、公職選挙法施行令50条が具体的な方法について定めている。さらに、憲法改正の国民投票の場合には、受刑者は収容中の刑事施設内において投票権を行使することができる。これらの法制度を見てみると、受刑者が刑事施設に収容されていることに伴う事務的支障等が障害となり、選挙権の行使を認めることが事実上不可能又は著しく困難になるとは到底言えない。また、刑事施設という他の自由が厳格に制約された状況の下で選挙権を行使することになるのであるから、こうした状況で選挙権の行使を認めたところで、選挙の公正が害されるおそれはまったくない。

したがって、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と認められる事由はなく、同号は憲法15条1項及び3項、43条1項並びに44条ただし書に反する。

また、憲法改正に関する国民投票においては、受刑者であることは欠格事由とされていないところ、憲法改正の国民投票も、国政選挙も国のあり方を決める極めて重要なものであってその制限の許否に違いを設けるべき理由はなく、憲法は

いずれについても、その行使の主体を「国民」と規定しておりその主体の規定の仕方に差異はない。したがって、国民投票において受刑者であることを欠格事由としていないことは、公職選挙法11条1項2号が不合理であることを明確に基礎づける事情である。

(イ) なお、公職選挙法11条1項2号が立法府の合理的裁量の範囲内にあるとの被告の主張には以下のとおり理由がない。

すなわち、選挙権が一種の公的性格を有するということから、選挙権を行使する者にはそれを行行使するに足る能力を具備していることが求められるとしても、成人受刑者が一般的に選挙権を行使するに足る能力がないとはいえず、受刑者全般の選挙権をはく奪することなど認められないことは明らかである。

また、服役中の受刑者が一概に遵法精神に欠けるとはいえず、受刑者の大半は、選挙とは何ら関係のない事情により服役しているのであって、受刑者に公正な選挙権の行使を期待できないとする根拠は存在しない。

さらに、被告は、選挙人の資格を法定するに際し、個々の国民について、個別的な事情を考慮したうえで選挙人の資格の有無を個別に判定するような制度設計をすることは極めて困難であるとして、受刑者全体の選挙権の制限が合理的であると主張するが、個別的な事情を考慮したうえで選挙人の資格の有無を個別に判定することが困難であるという理由によって、特定の属性の国民の選挙権を包括的に規制することが認められないことは明らかである。

被告は、憲法44条が受刑者を欠格事由とすることを想定しているとも主張するが、受刑者であることが社会的身分に該当すると解されることからすれば、かえって同条は受刑者であることを理由として選挙権の制限をすることを禁じているといえる。

(ウ) 以上のとおり、公職選挙法11条1項2号は違憲である。

【被告の主張】

ア 違憲審査基準について

(ア) 憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員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国民に対して固有の権利として保障しているが、その一方で、選挙権は国家機関としての選挙人団の一員としての公務執行という性格を併せ持つものであり、憲法44条本文が「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。」とし、選挙人の資格を法律事項としているのは、このような選挙権の公務としての側面に着目して、公務を遂行する選挙人団の構成員たるにふさわしい資格を立法府において法定すべきことを定めたものであり、憲法15条3項も、合理的な理由により特定の欠格事由を定めることを許さない趣旨ではないと解される（最高裁昭和25年4月26日大法院判決・刑集4巻4号707頁参照。）。したがって、憲法上、立法府には、合理的な理由に基づいて選挙人の欠格事由を定めることが許容されている（憲法44条本文）。

そして、憲法は、15条3項で成年者による普通選挙を保障する一方、44条ただし書において、選挙人の資格は「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。」と規定するのみであり、選挙人の資格に関する具体的な制度設計を立法府に委ねている。また、選挙権の公務執行という法的性格に鑑みると、選挙人には、当該公務を遂行するにふさわしい適格性を備えていることが要請され、そのような適格性を備えていることが選挙人たるべき要件となるが、このような適格性としてどのような内容が要求されるのかについては、憲法上、一義的に明らかにされていない。

このように、憲法上の選挙権は、その具体化が法律に委ねられ、選挙制度の形成に依存している、いわば内容形成型の権利として位置づけられており、国家機関としての性格を有する選挙人団をどのように構成するかという事項は、制度形成の観点及び立法技術の観点からも、立法府の裁量に委ねられるべき事項である。

したがって、選挙人の資格の定めについては、憲法15条及び44条ただし書等の趣旨に照らして限度があるとしても、立法府に一定の裁量があることは明らかであり、選挙人の資格を定めた立法の憲法適合性については、立法府の判断が合理的裁量の範囲内にあるか否か、具体的には、立法目的が合理的であり、その手段が必要かつ合理的なものであるか否かという基準によって判断されるべきである。

(イ) 以上に対し、原告は、選挙人の欠格事由を定めた公職選挙法11条1項2号の憲法適合性判断についても、平成17年判決に従って「やむを得ないと認められる事由」の有無によ

って判断されるべき旨主張する。

しかし、平成17年判決は国外に居住していて国内の市町村の区域内に住所を有していない日本国民（以下「在外国民」という。）に国政選挙における選挙権行使の全部または一部を認めないことの憲法適合性が争われた事案であり、選挙人団を構成する選挙人の資格という意味での選挙権を有するものであったことについて争いがなかった事案であるのに対し、本件は選挙人に欠格事由があり、その憲法適合性が争われている事案であるため、平成17年判決と本件とは事案を異にする。

また、平成17年判決で問題となったのは、選挙人の資格があることを前提に、当該選挙人が行使可能な権利の内実（具体的な選挙制度を前提に投票行動をする権利）という意味での選挙権に関する立法の憲法適合性であり、法律により具体化された権利に対する制限と理解することができるのに対し、本件で問題となる選挙人としての選挙権に関する立法は、権利の内容を形成する制度自体の合理性に関するものであるから、問題となる立法裁量の局面を異にする。

平成17年判決は「自ら選挙の公正を害する行為をした者等の選挙権について一定の制限をすることは別として」と判示したうえで、在外国民の選挙権の行使の制限について「やむを得ないと認められる事由」の有無によって判断されるべき旨を判示していることから明らかなとおり、選挙人の資格については一定の制限をすることを許容するとともに、それを定めた立法の憲法適合性については同判決とは別の基準に

よるべきことを判示したものとイえる。

イ 公職選挙法 11 条 1 項 2 号の憲法適合性について

公職選挙法 11 条 1 項 2 号は、受刑者は、一般社会とは厳に隔離されるべき者として拘禁されているのであるから、そのような者を選挙に関与させることは適当ではなく、選挙権の行使という公務の執行主体としての適格性を欠くこと、また、受刑者は、類型的に見て違法性の高い反社会的行為を行った者であり、遵法精神に欠け、公正な選挙権の行使を期待できないことから、このような者について選挙権を有しないこととし、もって、選挙が公明かつ適正に行われることを確保することを目的としたものであり、その立法目的は合理的である。

そして、選挙犯罪に限らず、実刑に処せられた者と、実刑までには至らず刑の執行猶予が付された者との間には、行為の違法性の程度、結果の重大性又は規範意識の程度等に有意の差異があることに照らしても、受刑者が一般社会とは厳に隔離されるべきものであることは明らかであり、公職選挙法 11 条 1 項 2 号に該当する者は、類型的に見て選挙権という公務の執行主体にふさわしい適格性を有しないものといわざるを得ず、選挙権が公明かつ適正に行われることを確保するためには、同号に該当する者について選挙権を有しないものとする必要がある。

また、選挙権を有するかを確定するために、市町村の選挙管理委員会があらかじめ選挙権の有無を調査して選挙人名簿の登録を行うという方法がとられており（公職選挙法 19 条 2 項）、登録手続は限られた期間内に迅速かつ公正に行う必要がある。そうすると、選挙人の資格を法定するに際し、個々の国民につ

いて、それぞれの個別的な事情を考慮したうえで選挙人の資格の有無を個別に判定するような制度設計をすることは極めて困難である。

公職選挙法 11 条 1 項 2 号は、禁錮以上の刑に処せられた者という類型的に見て違法性の高い反社会的行為を行った者に対して、その執行を終わるまでの期間というそのものの違法行為に応じて量刑された相当な期間に限って選挙権を制限したものであり、その手段は必要かつ合理的なものである。

日本国憲法の制定過程で、貴族院委員会における憲法 44 条の審議の際に、当時の金森徳次郎 国務大臣が「たとえば刑罰を例に挙げましたが、刑罰を現に受けて居る者は問題になりませぬが、刑罰の過去の歴史を持って居るような人は差別をしても宜しいのではないか、斯う云う風に考えます」と説明しており、このような審議を経て憲法が制定されたことに照らしても、憲法 44 条は、受刑者について選挙権の欠格条項を設けることを想定していたというべきである。また、原告の指摘する大阪高等裁判所平成 25 年 9 月 27 日判決（同裁判所平成 25 年（行コ）第 45 号事件，判例時報 2234 号 29 頁）以外の複数の下級審裁判例においては、公職選挙法 11 条 1 項 2 号は合憲である旨判示されており、学説もほぼ一致して同号を合憲としている。

したがって、公職選挙法 11 条 1 項 2 号の規定は、立法府の合理的裁量の範囲を逸脱したものとは到底いえない。

なお、憲法改正に関する国民投票において受刑者であることを欠格事由としていない理由は、国の形を決める憲法改正に係

る国民投票という特性があるからであり、また憲法が国民投票の主体を「国民」としている（憲法96条）のに対して、選挙人の資格を法律事項とした憲法44条とはその主体についての規定も異なる。したがって、日本国憲法の改正手続に関する法律3条が受刑者を欠格事由としていないことは、公職選挙法11条1項2号の合理性を何ら左右するものではなく、この点に関する原告の主張は国民投票と選挙の性質の差異及びその主体に関する憲法の規定の差異を正解しないものであって、失当である。

(3) 争点②について

【原告の主張】

ア 立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なくこれを怠る場合などには、国会議員の立法行為又は立法不作為は、国家賠償法1条1項の適用上違法である（平成17年判決参照）。

イ 立法行為の違法性について

公職選挙法11条1項2号は、受刑者から一律に選挙権をはく奪するものであり、国民に憲法上保障されている選挙権を違法に侵害するものであることが明白である。

したがって、国会議員が公職選挙法11条1項2号を立法した行為は、そのこと自体が、国家賠償法1条1項の適用上違法である。

ウ 立法不作為の違法性について

選挙権が公職選挙法 11 条 1 項 2 号により違法に侵害されているのであるから、国会においては、受刑者に選挙権行使の機会を確保するために公職選挙法改正等の立法措置を執ることが必要不可欠であり、そのことは立法府にとっても明白であった。

すなわち、平成 17 年判決により公職選挙法 11 条 1 項 2 号が憲法に違反することがより明白になり、国会は平成 19 年に受刑者にも憲法改正の国民投票権を認める立法をしたのであるから、その際に関連法規である公職選挙法 11 条 1 項 2 号を見直すことは容易であった。

また、平成 25 年 3 月 14 日に東京地方裁判所が公職選挙法 11 条 1 項 1 号の成年被後見人から選挙権をはく奪する規定が憲法の各条項に違反するとして、成年被後見人であった原告について、次回選挙の選挙権を認める判決（東京地裁平成 23 年（行ウ）第 63 号事件，判例タイムズ 1388 号 62 頁）が言い渡されてから約 2 か月後の平成 25 年 5 月 27 日，国会は公職選挙法 11 条 1 項 1 号を削除していることからすれば，その際に，まったく同様の規定であるうえ，より制限根拠に乏しい同項 2 号を削除することが可能であったのは明らかである。

そして，大阪高等裁判所は平成 25 年 9 月 27 日に公職選挙法 11 条 1 項 2 号が違憲である旨明確に判示する判決を言い渡しているのであるから，遅くとも平成 25 年 12 月末までには，同条項を削除することが求められていたし，十分にそれが可能であった。

以上によれば，国会は，公職選挙法 11 条 1 項 2 号を平成 2

5年12月末までに削除することが十分可能であったにもかかわらずこれを放置していた違法がある。

【被告の主張】

国家賠償法1条1項は、国または公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個々の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反して当該国民に損害を与えたときに、国または公共団体がこれを賠償する責任を負うことを規定している。したがって、国会議員の立法行為又は立法不作為が同行の適用上違法となるかどうかは国会議員の立法過程における行動が個々の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反したかどうかの問題であり、当該立法内容の違憲性の問題とは区別されるべき問題である。そして、上記行動の評価は、原則として国民の政治的判断にゆだねられるべき事柄であって、仮に当該立法の内容が憲法の規定に違反するものであっても、その故に国会議員の立法行為又は立法不作為が直ちに同項の適用上違法となるものではない。

もっとも、法律の規定が憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってその改廃等の立法措置を怠る場合などにおいては、国会議員の立法過程における行動が職務上の法的義務に違反したものとして、例外的に、その立法行為又は立法不作為は、国家賠償法1条1項の規定の適用上違法の評価を受けると解される。

本件では、公職選挙法11条1項2号は合憲であり、憲法の規定に違反するものではないから、公職選挙法11条1項2号に係

る立法行為ないし立法不作為が国家賠償法1条1項の適用上違法の評価を受ける余地はない。

したがって、本件国家賠償請求は理由がない。

第3 争点に対する判断

1 争点①について

(1) 合憲性の判断枠組みについて

ア 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。

憲法は、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、両議院の議員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。そして、憲法は、同条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、さらに、44条ただし書において、両議院の議員の選挙人の資格については、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ている。以上によれば、憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員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国民に対して固有の権利として保障してお

り、その趣旨を確たるものとするため、国民に対して投票をする機会を平等に保障しているものと解するのが相当である（以上につき、平成17年判決参照）。

イ その一方で、選挙権は、その行使の結果に鑑みれば、このような個人の主観的権利という性格を持つと同時に、国家機関としての選挙人団の一員としての公務としての性格を併せ持つものと解され、憲法44条本文が「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。」として、明文で選挙人の資格を法律の定め委ねていることからすれば、憲法は、法律が合理的な理由に基づき選挙人の資格の制限（欠格条項）を定めることを許容しているものと解される。

そして、憲法は、15条3項で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、両議院の議員の選挙人の資格については、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ているほかは、選挙人の資格について具体的な規定を定めていないことを併せ考慮すれば、選挙人の資格の制限（欠格条項）を定めることについては、憲法のこれらの規定に照らしておのずと限度はあるものの、立法府に一定の裁量が認められているものと解される。

ウ このような憲法の規定の趣旨に鑑みれば、選挙人の資格の制限である欠格条項を定める立法の憲法適合性については、当該立法府の判断が合理的裁量の範囲内にあるか否か、具体的には、立法目的が合理的であり、その立法内容が目的達成の手段として必要かつ合理的なものであるか否かという基準によって判断すべきと解するのが相当である。

エ 以上に対し、原告は、選挙権の民主政の過程における重要性を強調し、平成17年判決の説示を引用して、選挙権の制限は、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ず、当該選挙権の制限をすることなしには選挙権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可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やむを得ない事由があるとはいえないと主張する。

しかし、平成17年判決は、選挙人の資格を有することについては争いが無い在外国民について、日本国内に住所を有していないために選挙人名簿に登録されないこと、在外公館の人的物的体制を整えることや在外国民に候補者個人の情報を適正に伝達することの困難性など、主として投票制度の技術的な問題、事務処理上の問題を理由に、国政選挙における選挙権の行使の全部または一部を認めないことの憲法適合性が問題となった事案であるのに対し、本件は、選挙人の資格の制限（欠格条項）を定める立法の憲法適合性が問題とされているのであって、事案を異にするというべきである。

平成17年判決が、原告の引用する説示の前に「自らの選挙の公正を害する行為をした者等の選挙権について一定の制限をすることは別として」と説示し、原告の引用する説示に続けて、「このような事由なしに国民の選挙権の行使を制限すること」は憲法に違反するといわざるを得ず、国には選挙の公正を確保しつつその行使を現実的に可能にするために所要の措置を執るべき責務がある旨説示しているのも、同判決が、選挙人の資格があることについては異論がなくもっぱら投票制度上の問題によりその行使が

できない事案について判示するものであり、憲法は一定の範囲で法律により選挙人の欠格事由が定められることを許容しており、その憲法適合性については同判決の基準とは別の枠組みによるべきことを前提としている趣旨と解される。

したがって、この点に関する原告の主張は採用できない。

(2) 公職選挙法 11 条 1 項 2 号の憲法適合性について

ア そこで、上記(1)に説示したところを前提に公職選挙法 11 条 1 項 2 号の憲法適合性について検討するに、公職選挙法 11 条 1 項 2 号が受刑者について選挙権及び被選挙権を有しないものと定めたのは、受刑者が、重大な犯罪を犯し、一般社会とは厳に隔離されるべき者として拘禁されていることに着目して、そのような者に対する制裁として選挙人の資格を停止することとし、そのことが選挙が公明かつ適正に行われることに資するとした趣旨と解される。

イ この点、受刑者は、執行猶予が付されることなく、あるいはこれが取り消されて受刑している者であることに照らせば、類型的に見て、法秩序に違反する程度が著しく、一般社会とは厳に隔離されるべき者であり、遵法精神の欠如も著しいということができ、公務執行の性格を有する選挙権の行使の主体としての適格性に疑問がある者ということが出来る。

また、受刑者は、禁錮以上の刑に処せられた者であり、一般社会から隔離された刑事施設において処遇を受けるという刑の性質上、それに伴う制裁として、その社会参加が一定の範囲で禁止、制限されることはやむを得ないというべきであり、このことは憲法上も予定されているものと解される。このような刑罰の性質か

らすれば、選挙権の重要性を考慮しても、一定の刑罰を受けた者に対して、その刑罰に伴う制裁として、法秩序に対する違反の程度が著しいことを理由に、選挙権を認めるにふさわしくない者として選挙権の行使を制限することには、一定の正当性、合理性が認められるというべきである。

そして、選挙人の資格の制限である欠格条項は、一定の明確な基準をもって定める必要があるところ、受刑者は、違法性の高い反社会的行為を行った者であるか、重大な結果を生じさせた者であるか又は同種の違法行為を繰り返している者であって、法秩序に対する違反の程度が著しい者であること、受刑者であることが選挙権の欠格事由となるのは、その刑の執行を受け終わるまでの期間であり、刑罰の軽重、すなわち法秩序に違反する程度に対応した期間が定められており、選挙権の制限の範囲が不当に広範であるとはいえないことに照らせば、受刑者について選挙権を認めないこととする立法は、制裁の手段として合理的な範囲内のものということができ、また、公明かつ適正な選挙の実施との間にも相応の関連性を認めることができる。

以上によれば、受刑者であることを欠格事由とする公職選挙法11条1項2号の定めは、立法府の合理的裁量の範囲を逸脱するものではなく、刑罰に伴う制裁として必要かつ合理的なものと解される。

ウ 以上に対し、原告は、成人受刑者が一般に選挙権を行使するに足る能力がないなどとはいえず、受刑者の大半は選挙とは何ら関係のない事情により服役しているのであって、受刑者に公正な選挙権の行使を期待できないとする根拠はない旨主張する。

この点、確かに、受刑の理由となった犯罪は様々であり、その多くは選挙権の行使とは無関係なものと考えられ、受刑者の中には過失犯を犯したことにより受刑している者も含まれることなどからすると、受刑者であることをもって、当然に公正な選挙権の行使を期待できないとまでは認められないというべきであるし、受刑者に選挙権の行使を認めることによって、直ちに選挙の公明や適正が害されるとも認め難いことは原告指摘のとおりであり、選挙の公正という観点のみから考えた場合、受刑者一般について欠格条項を定めることが公明かつ適正な選挙権行使の確保のために必要不可欠なものとは認め難いというべきである。

しかしながら、公職選挙法11条1項2号及び3号の欠格事由は、収賄の罪や選挙犯罪を犯した場合に選挙人の資格が制限される範囲や期間を加重した同項4号及び5号、同条2項並びに同法252条と同様に、罪を犯して刑に処せられたことに伴う制裁として定められたものと解される。そして、同法11条1項2号が、受刑者に対してその刑罰に伴う制裁として選挙人の資格を制限した趣旨に一定の正当性、合理性が認められ、選挙権の制限の範囲が不当に広範であるとはいえず、その手段としても合理性が認められること、受刑者は、類型的に見て、公務執行の性格を有する選挙権の行使の主体としての適格性に疑問がある者ということができ、受刑者一般について欠格事由を定めることには、公明かつ適正な選挙の実施との間に相応の関連性が肯定できることは上記イに述べたとおりである。これらによれば、受刑者一般について欠格条項を定めることが公明かつ適正な選挙権行使の確保のために必要不可欠なものとは認め難いことをもって、公職選挙法

1 1 条 1 項 2 号の規定が立法府の合理的裁量の範囲を逸脱するものとまで解することはできないというべきである。

また、原告は、憲法改正の国民投票においては受刑者を欠格事由としていないことを指摘し、そのこととの比較において公職選挙法 1 1 条 1 項 2 号の不合理性は明らかである旨主張する。しかし、憲法改正の国民投票と公務員の選挙権はおのずとその内容が異なるものであり、法律の定める欠格条項について両者に差異があるのは、立法府が、受刑者に対する制裁として国民投票における欠格事由を定めるという選択をしなかったということであって、このことをもって、同号に合理性がないということとはできない。

さらに、原告は、受刑者の地位は憲法 4 4 条ただし書の「社会的身分」に当たるとも主張するが、同条ただし書の「社会的身分」とは、人が社会において一時的ではなしに占める地位を意味するものと解されるところ、受刑者の地位は刑の執行を受け終わるまでの一時的なものであることからして、受刑者の地位がこれに当たるものとは解されない。したがって、この点に関する原告の主張も採用できない。

エ 以上のとおり、公職選挙法 1 1 条 1 項 2 号は憲法に違反するものとはいえないというべきである。

2 争点②について

- (1) 国家賠償法 1 条 1 項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個々の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責任を負うことを規定するものであるところ、国会議員の立法行為又は立法不作為が同項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の

立法過程における行動が個々の国民に対して負う職務上の法的義務に違反したかどうかの問題であり、立法の内容の違憲性の問題とは区別されるべきものである。そして、上記行動についての評価は原則として国民の政治的判断に委ねられるべき事柄であって、仮に当該立法の内容が憲法の規定に違反するものであるとしても、そのゆえに国会議員の立法行為又は立法不作為が直ちに国家賠償法1条1項の適用上違法の評価を受けるものではない。

もっとも、法律の規定が憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってその改廃等の立法措置を怠る場合などにおいては、国会議員の立法過程における行動が上記職務上の法的義務に違反したものとして、例外的に、その立法不作為は、国家賠償法1条1項の規定の適用上違法の評価を受けることがあるというべきである（最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁，最高裁平成27年12月16日大法廷判決・裁判所時報1642号9頁）。

- (2) 本件においては、上記のとおり公職選挙法11条1項2号が憲法に違反するものとはいえないから、公職選挙法11条1項2号に係る立法行為及び同号を廃止しない立法不作為に国家賠償法上の違法は認められない。

よって、原告の国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求は理由がない。

3 結論

以上によれば、原告の請求はいずれも棄却すべきである。

よって，訴訟費用の負担につき民事訴訟法61条を適用して，主文のとおり判決する。

広島地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官 末 永 雅 之

裁判官 山 本 由 美 子

裁判官 岡 村 祐 衣