

訴 状

令和3年11月26日

神戸地方裁判所 御中

原告訴訟代理人 弁護士 南 出 喜 久 治

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとほり

供託金返還等請求事件

請求の趣旨

- 一 被告は、原告に対し、金382万8930円及び内金300万円に対する令和3年10月19日から、内金82万8930円に対する本訴状送達日から1週間を経過した日から、それぞれ支払済みまで年3分の割合による金員を支払へ。
- 二 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決並びに執行の宣言を求める。

請求の原因

第一 原告の地位と衆議院選挙制度の憲法問題状況について

- 一1 原告は、大阪弁護士会所属の弁護士であり、肩書地に住所を有する選挙人であつて、令和3年10月31日施行の兵庫県第1区の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙に無所属として立候補し、公職選挙法第92条に基づき選挙供託金として、同月13日に神戸地方法務局に金300万円を供託した者である。
- 2 兵庫県第1区は、届出順に、無所属の原告、無所属の高橋進吾（以下「高橋」といふ。）、立憲民主党の井坂信彦（以下「井坂」といふ。）、日本維新の会の一谷勇一郎（以下「一谷」といふ。）及び自由民主党の盛山正仁（以下「盛山」といふ。）が立候補し、各候補者の得票数は、原告が7,174票、高橋が9,922票、井坂が78,657票、一谷が53,211票、盛山が64,202票であつて、井坂が当選し、その余の候補者は落選した。
- 3 しかし、井坂、一谷及び盛山は、所属政党の衆議院名簿登載者として、比例区との重複立候補者であるため、小選挙区で落選した盛山及び一谷は比例区で復活当選したが、無所属の原告は、公職選挙法第86条の2第4項の要件を満たさないため、比例区への重複立候補することすら不可能であつた。
- 4 ところで、令和3年11月5日の「令和3年10月31日執行衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査結果調」（総務省自治行政局選挙部）の公表によると、

(1) 全国の選挙当日における有権者数は 105,320,523 人、小選挙区全部の投票数は 58,901,616 人で、その投票率は 55.93%。比例区の投票数は 58,893,807 人で、その投票率は 55.92%であった。

(2) また、同様に、兵庫県の有権者数は 4,572,143 人、小選挙区の投票数は 2,482,343 人、その投票率は 54.29%。比例区の投票数は 2,482,019 人、その投票率は 54.29%であった。

二 以上の事実関係を前提として、原告は、現行の選挙制度には、後述するとほり、沿革的には、政党助成制度や供託金制度をも含めた不可分一体となる様々な憲法問題が存在し、これらは密接不可分な関係にあることから、その根本問題を問ふために本件訴訟を提起したものであり、本件におけるその争点の概要は以下のとおりである。

1 まず、第 1 に、重複立候補を認めることは、被選挙権の二重付与であるとする点である。

2 また、第 2 に、現行制度の小選挙区制では、当選者が 1 人となるため、中選挙区制のやうな多彩・多様な政策の提示を妨げて投票行動の選択肢が極小化することによって政治への関心が低下して投票率が漸減するといふ参政権の閉塞的情况を解決し得ないため、国民主権による国民の意志を投影しない選挙制度の形骸化を防ぐことができない選挙制度を放置することの違憲性が問はれなければならない点である。

3 そして、第 3 に、現行の選挙供託金制度とその没収制度は、立法理由と立法事実を欠いたものであるとする点である。

三 これらは、個別的な独立した問題ではなく、参政権の閉塞的情况下での選挙制度全般の不可分一体となる複合問題であり、後述するとほり、現在では、平等選挙、普通選挙等の原則が否定され、実質的には差別選挙、制限選挙が行はれてゐることが問題の要諦となつてゐるのである。

第二 被選挙権の二重付与の違憲性

一 1 現行の選挙制度は、小選挙区制と比例代表制の二つが組み合はせられた制度であり、本来であれば、公職選挙法第 87 条により、2 つの異なる公職選挙で同時に重複立候補することについて禁止されてゐる。

2 しかし、平成 6 年の公職選挙法改正により、衆議院議員選挙の比例代表の場合、政党要件を満たす政党等に限つて、小選挙区と重複して立候補できることが規定され（同法第 86 条の 2 第 4 項）、当該政党の許可を得て、例外的に、「小選挙区選挙」と「比例代表選挙」に重複して立候補できる制度となつた。

3 そのため、政党要件を満たす政党等に所属する立候補者と原告のやうな無所属の立候補者には、政党所属の候補者と比較して選挙運動における自由度の制限があることはもとより、政党要件を満たす政党等の候補者には、その制限はなく、しかも、比例区でも同時に重複して立候補できることになつてゐる。

4 そして、たとへば、兵庫県第 1 区の小選挙区で落選しても比例区で復活当選す

るゾンビ議員には、合理的な理由のない被選挙権の例外的な二重付与がなされた結果、それによつて当選したことになる。

- 5 このやうな選挙制度は、選挙の平等を定めた憲法第 14 条第 1 項、同第 15 条第 3 項及び同第 44 条但書に違反して違憲無効である。
- 二 1 また、被選挙権の二重付与の違憲性は、立候補者間の不合理な差別であると同時に、選挙権者の参政権の制約である点においても違憲無効である。
 - 2 つまり、選挙権者は、比例区においては政党要件を満たす政党等にしか投票することができないといふ不合理な制約を受けることである。
 - 3 しかも、政党等を選べても、特定の候補者を選択し得ないことや、特定の候補者のために投票したとしても、それ以外の者を当選させるための得票数とされてしまふことは、参政権を行使する選挙人の「投票意志」が現行の選挙制度において全く反映されないことになる。
 - 4 さらに、比例区では、政党要件を満たした政党等のみしか被選挙権が付与されないこととなつて、後述するとほり、高額な供託金を用意できない政治団体や無所属の立候補者の被選挙権を不合理に差別することになつてゐる。
- 三 1 国民の参政権は、国民主権を支へる直接的に重要な権利であるから、信教の自由を含む精神的自由権を保障するための指標となる基準である「より制限的でない他の選ぼうる手段 (Less Restrictive Alternative) の基準 (LRA 基準)」が適用されることは言ふまでもない。
 - 2 さうであれば、小選挙区制と比例代表制とを連動させて重複立候補を認めずに、比例代表についても小選挙区とは重複しない候補者に限定して、小選挙区と同様に、選挙権者が政党を選ぶのではなく、候補者を選ぶ制度にすれば、被選挙権の二重付与と、選挙人の投票意志を否定することなく、政党要件を満たす政党等にしか被選挙権を付与するといふ不平等差別を解消できるのである。
 - 3 よつて、現行選挙制度は違憲無効である。

第三 参政権の閉塞的情況と投票義務

- 一 1 このやうな選挙制度の形骸化を防止して、国民主権を反映した選挙制度にするためには、結論的には、国民に「投票義務」を認めなければならず、少なくとも、総有権者数の過半数の過半数、25%超基準の得票率を得た者を当選者とすべきであつて、それ以下の得票率の者の当選は無効とすべきであるのが憲法の要請なのである。
- 2 本件は、昭和 51 年 4 月 14 日の最高裁判所大法廷判決（民集 30 卷 3 号 223 頁）以降に累次して大法廷判決で示された、いはゆる「一票の格差」、つまり、小選挙区選挙の投票価値の平等に関するものを争点とするものではない。しかし、平等原則違反の選挙制度についての争訟性が認められることは、国会には選挙制度を定めることについての裁量権があるとしても、それは決して自由裁量として認められてゐるのではなく、羈束裁量としての制約を受けるものであることを示してゐる。

- 3 しかも、「一票の格差」といふ、ともすれば形骸化した計算上の形式的不平等ですら違憲または違憲状態と判断されるのであれば、小選挙区制比例代表並立制による被選挙権の二重付与、供託金制度、政党助成法による政党交付金制度などによつて、既成政党に対する極端な差別的優遇制度によつて、被選挙権の極端な差別と実質的不平等が違憲または違憲状態と判断されるのは当然であつて、前者の形式的不平等を違憲とし、後者の実質的不平等を合憲とされることは到底あり得ないことなのである。
 - 4 そして、後述するとほり、このやうな実質的不平等が齎す参政権の閉塞的情況が投票率の慢性的低下を招来し、現行の小選挙区制の制度では、少なくとも半数程度の死票及び棄権票が必然的に発生させてあるのであつて、国会には、死票及び棄権票を極小化し、可能な限り国民主権を投影した選挙制度へと改正する義務があるにもかかわらず、これを放置し続ける立法の不作為は、国民代表として国民に付託された国会の義務を怠つた違憲の状態なのである。
- 二1 日本国憲法は、第1条により国民主権を謳つてゐる。国民主権により民意総体（国民の総意）を正確に認識しうる方法は、直接民主制によることが理想とされるが、近代国家は広い領土と多くの人口を持ち、複雑多様な利害関係を内包することから、直接民主制は技術的に困難であるなどの理由などにより、便宜的に代議制（間接民主制）が多くの国で採用され、我が国もその例外ではない。
 - 2 さうすると、直接民主制と同価値なものとして、民意総体の縮図が正確に代議制における議席数として反映されてゐることが必要となり、選挙制度は、そのために民意総体の縮図が議会における議席占有の構成と同等かつ同価値になるやうな制度でなければならないのである。
 - 3 政党は、民意と議会とを繋ぐ導管的役割であると説明されるが、世論調査の結果では常に「無党派層」（支持政党なし）が多数の比率を占める現状では、政党の役割は当初の期待に反して、もはや民意を吸収して反映する導管的役割を果たし得なくなつてゐる。
 - 4 そのやうな現実があるにもかかわらず、既成政党のみに有利な現行の公職選挙法及び政党助成法などによつて「政党ギルド制」が確立してをり、弱小政党や政治団体、そして、特に無所属の候補者には、「政党要件」なるものによつて政党助成金の交付は受けられず、選挙運動の態様においても既成政党と実質的に差別され、議会への新規参入が阻まれてゐる。
- 三1 しかも、既成政党によつてほぼ独占された国会においても、民意総体の縮図であるべき政党支持率とは大きく乖離する政党の議席占有率になつてゐるのである。
 - 2 これらの政党支持率と議席占有率との乖離は、選挙制度の改正によつて是正しうるものであつて、不可能なものではない。国民の参政権は、国民主権を支へる直接的に重要な権利であるから、前述したとほり、「より制限的でない他の選ぶ手段（Less Restrictive Alternative）の基準（LRA 基準）」が適用されることは言ふまでもない。
 - 3 そして、選挙制度改革においては、歴史的に見ても、小選挙区制、中選挙区制、

大選挙区制、比例代表制などの様々な制度の組み合わせが試みられてきたのであるから、現行の選挙制度以外に、この大きな乖離を是正しうる他の選ぶ手段がないとは言へないのであるから、世論調査における政党支持率と、議会における政党議席占有率との乖離こそが、「参政権の格差」として参政権の本質的問題となつてゐるのであつて、参政権の派生的問題としての「一票の格差」どころの問題ではない。

- 4 近年は、投票率（有権者総数に対する投票者総数との比率）が低下し続けてゐることが問題となつてゐる。その原因は、中選挙区制の時代では投票率が70%を超えてゐたが、現行の小選挙区比例代表並立制になつてからは、投票率が50%台に低下したことからして、その原因が選挙制度にあることは明らかである。
 - 5 これは、既成政党の支持率合計の低下と相関関係があり、政党公認ないしは推薦の候補者に対する不信任と、投票したい候補者が存在しない事情などによる参政権の閉塞的情况が慢性化してゐることにある。無党派層とは、政治的選択肢（党派と候補者の選択肢）がない集団であるために、投票棄権へと流れやすく、そのことが投票率の低下に直結してゐるのである。統計上は、投票率と死票率とは、負の相関関係が肯定されるのである。
 - 6 国民主権の具体的な発現が代議制の選挙にあるのであれば、少なくとも投票率が、民主主義の原理に基づいて、半数を超えなければ選挙として「信任」されたことにならないのであつて、半数以下の投票率の選挙は、そもそも国民主権の発現としては認められず無効である。法制度に最低投票率等や投票義務を定めてゐないとしても、半数以下の投票率しかない選挙は、日本国憲法の国民主権原理に照らして無効である。
 - 7 国民主権とは、治者（主権者としての国民）と被治者（被統治機関としての選挙人団たる国民）との自同性（同一性）が保たれてゐるのであつて、治者は主権者として被治者に対して、国民主権による選挙を全うさせるために選挙人団たる国民の保有する参政権の行使に関して投票義務を課すことは、むしろ当然の帰結であつて、国民主権の実効性を担保するために投票義務を定めることは日本国憲法の要請である。
 - 8 すなはち、日本国憲法第12条には、「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。」とあり、国民主権を実効あらしめる参政権を不断の努力によつて保持し、参政権の不行使といふ濫用をしてはならないと定めてゐるからである。
 - 9 それゆゑ、投票義務を定めず、少なくとも過半数の投票率がない選挙を無効とする規定を定めない公職選挙法は違憲無効である。
- 四 1 また、現行の選挙制度の違憲性は、特に小選挙区選挙では、死票（落選者に投じられた票）が投票総数の過半数を超えることが宿命的に起こりうる制度である点にある。死票が慢性的に半数を超える可能性のある現行の小選挙区選挙では、議会の議席占有状況が民意総体の縮図とは余りにもかけ離れたものとなり、それ自体無効である。

- 2 当選者の得票率（投票総数に対する当該当選者獲得票数の比率）が過半数を割った場合は、投票行為の価値の平等よりも優先して、投票結果の価値の平等と公平が守られなければならないのであつて、死票が過半数となる結果を招来することが必至となる小選挙区選挙の制度は、民意総体の選択からかけ離れたものとして、到底容認することができないからである。
 - 3 ロバート・ミヘルスの寡頭支配の鉄則やマックス・ヴェーバーの少数支配の原則を憲法的に容認しうるためには、過半数基準による選出を繰り返すことによつて支配者が抽出される方式によらざるを得ない。このことは、選挙制度においても同様であり、投票率が半数を超え、当選者の得票率も半数を超えることが、選挙制度の要諦となる。もし、最も多く得票した者の得票率が過半数を割り込んだ場合は、上位数名の決選投票により、過半数の得票を取得した者を当選者としなければならない。
 - 4 従つて、決選投票を予定してゐない選挙制度にあつては、投票率が過半数となることを絶対条件とした上で、多数候補者のうち最も多くの得票した者を当選者とすることにするとしても、50%超となる投票率（a）とその者の50%以下の得票率（b）の積（ $a \times b$ ）が、50%超の投票率と50%超の得票率との積（25%超）以上でなければならないのである。これによつて、辛うじて多数決原理に副つたものとなり、ある程度において民意の縮図として反映し、民主制原理に適合しうると仮定できる。これが25%超基準である。
 - 5 そして、この基準の変形として、投票率と得票率の数値に拘はらず、その積となる絶対得票率が25%超になる場合について、これを満たすといふ基準を前提としたとしても、兵庫県第1区の小選挙区においても、当選した井坂の獲得した得票数78,657票は、候補者数5人の得票数合計213,166票の36.899%である。
 - 6 兵庫県第1区の投票率は、55.48%であつたため、55.48%（a） \times 36.899%（b）=20.47%となり、25%以下であつて、井坂の当選は無効である。
 - 7 また、全国的に調査は未了であるが、全国的に約50%の投票率であることから、小選挙区で圧勝した当選者でなければ、この25%超基準を満たさないので、その小選挙区選出議員289人のうち、その殆どは当選無効である。
 - 8 そして、25%超基準を満たす場合であつても、75%の有権者の政治意志が全く反映されない現行の選挙制度は違憲無効である。
- 五1 参政権は、選挙権と被選挙権との複合体であり、選挙権は「国民の最も重要な基本的権利の一つ」（最大判昭30年2月9日刑集9-2-217）であつて、「信教の自由や表現の自由などの自然権を確保して行くための基本的な権利としてそれと一体的に理解されなければならない」（佐藤幸治『憲法（第三版）』青林書院638頁）のである。
- 2 従つて、候補者は、たとへ、当該選挙に当選できない環境ではあつても、当該選挙を通じて自己の政治理念等を選挙民に訴へ、そのやうな選挙に繰り返し挑戦することによつて、将来において選挙民の支持を増やし、または、そのやうな意見を議会に反映させようとすることも、被選挙権の正当な行使として認められなければならない。また、選挙民の選挙権の側面からしても、そのやうな多種多様

な意見を持った者が候補者として立候補することによって、政治的選択肢が広がるのである。政党助成法と小選挙区制度は、実質的には既成政党のギルド的な政治独裁を出現させたのであり、このような参政権の閉塞的情况を改善するためにも、現代社会における選挙人団の多種多様な意見を反映させやうとすれば、立候補を直接・間接に制限・制約する制度は原則として廃止しなければならないのである。

六 1 ところで、日本国憲法第 99 条は、「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。」と規定して憲法尊重擁護義務を公務員に課してゐる。

2 また、同第 15 条には、第 1 項で「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。」とし、同第 2 項で「すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。」と定めてゐる。

3 これらにより、公務員は、日本国憲法の最高規範性による国民の基本的人権の保障と適正手続の保障を擁護するため、一般人以上の注意義務と高度の職務義務が課せられ、これにより法の支配を実現する義務を負つてゐるのである。

4 ところが、特に、高度な職務義務等が課せられてゐる裁判官や国会議員及び官僚などに関する判例は、これに反するものが多い。特に、判決や法令が、「結果」において違憲、違法と判断できる場合は、職務義務違反とされるのは当然であるとしても、違憲、違法であるとの疑問がある事項について、そのことを真摯に検討すべき義務、それについて理由を付して判断すべき義務を怠つた場合については、司法は、これを全く問題としないのである。

5 つまり、結果の妥当性のみを問題とし、審議をしなかつた不作為について全く問題とせず、実質的正義のみを問題とするだけで手続的正義を無視する判例が多いのである。

たとへば、最高裁判所第二小法廷昭和 57 年 3 月 12 日判決（民集 26-3-329）では、「裁判官がした争訟の裁判につき国家賠償法一条一項の規定にいう違法な行為があつたものとして国の損害賠償責任が肯定されるためには、右裁判に上訴等の訴訟法上の救済方法によつて是正されるべき瑕疵が存在するだけでは足りず、当該裁判官が違法又は不当な目的をもつて裁判をしたなど、裁判官がその付与された権限の趣旨に明らかに背いてこれを行つたものと認めうるような特別の事情があることを必要とする。」として、その責任要件を、一般人よりも著しく緩和した倒錯した手前味噌の判決を出してゐるのである。

6 このやうな公務員に手前味噌判決は、立法及び行政における作為ないしは不作為の違憲、違法についての判断でも同様なのである。

たとへば、立法不作為についても、最一小判昭和 60 年 11 月 21 日（民集 39-7-1512）の判旨は、「国会議員の立法行為は、立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらずあえて当該立法を行うというごとき例外的な場合でない限り、国家賠償法一条一項の適用上、違法の評価を受けるものではない。」とし、最大判平成 17 年 9 月 14 日（民集 59-7-2087）の判旨でも、「国会議員の立法行為又は立法不作為は、その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長期にわたってこれを怠る場合などには、例外的に、国家賠償法1条1項の適用上、違法の評価を受ける。」としてあるからである。

- 7 「立法の内容が憲法の一義的な文言に違反」してあるなど違憲、違法が明白な場合や、適正な措置を執らないことを長期に亘って怠つた場合などは当然のことであつて、そのやうな極端な場合以外は、如何なる作為、不作為の違憲・違法が問題とならないといふのは、職務の怠慢行為を是認することに等しい。
- 8 実質的正義に反する結果としての違憲、違法ではなく、違憲、違法が懸念されてある事項について、継続して審議、討議を行はなかつたことの不作為こそ問題なのである。審議、討議をしたものの、結論が得られずに、結果において違憲、違法な状態が継続した場合は、立法府や行政府の不作為をすべて問題とすることはできないが、それを一切怠つたことが手続的正義に反するのである。
- 9 よつて、現行の選挙制度の法改正を行はず、政争に明け暮れてその選挙制度の改革について審議すら怠つてきた国会及び国会議員は、立法不作為の違憲を否定することはできないのである。

第四 供託制度の違憲性

- 一 1 原告は、無所属といふ制約の中で、武漢ウイルスワクチンの危険性等に警鐘を鳴らし、ワクチン接種の中止と、ワクチン接種による予防政策から治療薬投与による治療政策への転換を政府に求め、その薬害から特に子供を守ることを真剣に訴へて選挙を戦つた。
- 2 原告の立候補は、選挙を不正な目的で利用して立候補することを防止するためとする供託制度の立法目的とは全く異なるものである。にもかかわらず、高額な供託金の負担を強いられることは、普通選挙制度が実質的に保有財産の多寡によつて制限されてあるのである。
- 3 しかも、原告の得票数は、結果的には有効投票数の10分の1を下回るとの理由により、公職選挙法第93条第1項第1号により没収され国庫に帰属するといふ不利益処分を受けることが確定した。
- 4 しかし、このことは、落選したことを懲罰するに等しい不利益処分を与えることであつて、選挙の自由と平等選挙（普通選挙）の根幹を否定してあるのであつて、そのことを定めた公職選挙法第93条第1項は、憲法第15条第1項の立候補の自由、立候補における差別の禁止を定めた憲法第44条但書に違反し、違憲無効である。
- 二 1 そもそも、選挙供託制度は、試行錯誤を経て採用された制度ではない。普通選挙制度が導入された大正14年の衆議院議員選挙法と共に初めて採用された制度であつて、著しく選挙の妨害や売名等の弊害が生じたため、その弊害を除去する目的で採用されたものではない。歴史的にみて、一度も、選挙供託制度によらな

い選挙はなかつたのである。したがって、この「おそれ」は、何らの立法事実に基づくものではなかつたのである。

- 2 大正 14 年までの選挙制度は、直接国税 3 円以上納入する納税者のみに選挙権を認めてみた制限選挙制度であつたが、政府は、明治・大正期の普通選挙運動の高まりに抗しきれずに、同年の衆議院議員選挙法により、25 歳以上の生活困窮者を除くすべての男子に選挙権を与へたのである。しかし、あくまでもこれは、婦人と生活困窮者の選挙権を一律に否定した意味において、制限選挙制度であることに変わりはない。いはば、「緩和された制限選挙」に過ぎなかつたが、有権者が急増する結果となる選挙制度の大改正であつた。現に、大正 14 年の衆議院議員選挙法による初めての選挙は、昭和 3 年に行はれたが、有権者数は前回の選挙の 3 倍に増加したのである。
 - 3 そして、この選挙制度の大改正による急激な変化による影響の歯止めに必要な制度として導入されたのが、大正 14 年の「治安維持法」と「立候補供託金制度」なのである。
 - 4 すなはち、当時の政府は、この衆議院議員選挙法施行による有権者数の急増により、國體の变革と私有財産制の否認を目的とする結社や運動が急増することを恐れ、これらの結社と運動を厳禁するために「治安維持法」を同時に成立させてゐるのである。もつとも、治安維持法でいふ國體の概念とは、日本肇国の伝統に根ざした「真理国體」でもなければ、「規範国體」でもない概念であつて、これらとは全く異質の全体主義国家思想に基づく「権力国體」のことであつた。
 - 5 その後、治安維持法は、昭和十六年の改正で、予防拘禁制を採用し、特高警察と直結して思想弾圧が強化されていつたのは周知の事実である。
 - 6 従つて、当時の立法事実としては、普通選挙運動に抗しきれずに、やむを得ず衆議院議員選挙法を制定することになつたが、その導入による有権者の急増に伴ふ悪影響と弊害を除去するために、治安維持法による政治運動一般に対する弾圧と、立候補供託金制度による選挙運動の制限（立候補制限）を同時に導入すべき状況とその必要性があつたのである。いはば、立候補供託金制度は、治安維持法を選挙面から支へる補強制度として発足したのである。
 - 7 換言すれば、治安維持法で弾圧の対象としてゐる運動へと発展する虞のある無産者救済運動の中心となるのは、やはり痛みを共有する無産者の中から生まれることを政府が想定し、無産者からは立候補しにくくなる制度として、立候補供託金制度を出現させたのである。いはば、治安維持法を兄とし、立候補供託金制度を弟とする、制限選挙強化の兄弟制度なのである。
 - 8 都道府県議会議員選挙においても、大正 15 年の府県制改正による立候補供託制度が導入されたが、その導入の前提となる立法事実と立法目的等に関する実情は全く前記と同様である。
- 三 1 このやうな立法事実と立法目的によつて導入された立候補供託制度が現在においても何らの制度的改変なく承継されてゐるのであつて、日本国憲法下では許容されないことは明らかである。すなはち、これは、法の下での平等を保障した憲法第 14 条第 1 項及び普通選挙を保障した憲法第 15 条第 3 項に違反する。

- 2 成年者による普通選挙とは、憲法第 14 条第 1 項の規定と相俟つて、選挙権のみならず被選挙権を含めて、広く参政権の行使において、年齢による制限以外の全ての制限を否定し、参政権行使における無制限、平等かつ公平の原則を意味するものである。
 - 3 ところが、被選挙権の行使に際して、一定の財貨を国家に寄託させることを定めた公職選挙法第 92 条の規定は、公職選挙立候補者に一定以上の財産の保有を条件とする「制限選挙」に他ならない。地盤、看板、鞆の三バンが選挙に当選するための要素だとされ、世襲型議員が大部分を占めてゐる現在の選挙状況自体が、実質的な制限選挙の実態を意味してゐるのである。
 - 4 選挙運動には、少なからず資金を必要とし、実質的に、無産者は立候補しえないのが実情である。そのため、このやうな実質上の制限選挙の現状を立法事実として認識した場合、無産者の被選挙権を保障するためには、国又は地方公共団体が、無産者の立候補者のために、せめて選挙資金の無償貸与などを含む選挙公営制度を充実させる必要があるにもかかわらず、これに逆行して、無産者から一定の財貨の調達を強要する同法第 92 条の規定は、明らかに公平な参政権の実現を阻害するものであつて違憲である。
 - 5 立候補供託金制度の立法目的が、仮に、立候補者の選挙における真摯な意志を担保するためのものであつたとしても、公平な参政権の実現を阻害することに相違はない。立候補者が、いはば、真面目に選挙運動を行ふか否かの内心の意志は、通常は立候補時に判明しえず、真面目な選挙といふ概念も不明確である。仮に、これを特定の者に判定させる場合は、その者の極めて恣意的な判断に陥ることとなつて、これを合理的に判定しうることは不可能である。また、たとへ、さうであつたとしても、そのやうな立候補者を事前に排除することは絶対にできない。全ては、選挙による選挙人団の審判に委ねるべきものであるからである。
 - 6 立候補供託金制度を廃止すれば、立候補者の濫立による選挙の混乱を招来するとの杞憂があり、これが制度趣旨であるといふ真しやかな後付けの理由が述べられてゐるが、見当違ひも甚だしい。
 - 7 政府によると、選挙供託制度は、他人の選挙の妨害、他の候補者と紛らはしい氏名による立候補、一連の番号による複数の者が意を通じてする立候補、主として商品や産物の宣伝を行ふ立候補、宗教その他の組織の力量を示すためだけの立候補、政治的主張や政策の提示を全く欠く立候補、公務員の身分を解くための立候補など不正の目的による立候補を防ぐ目的であると説明されてゐるが、これも後付けの理由であり、そのやうなことで選挙が混乱した事例は皆無である。
 - 8 そもそも、候補者が濫立することを「悪」とする価値判断こそが「反民主主義的思想」である。濫立か否かは主観に属するものであつて、全ては選挙による選挙人団の審判に委ねられるのである。候補者濫立による選挙の混乱を防止する政策的配慮は、選挙運動の改善その他選挙制度の改革によつて可能であつて、拙速な政策論により選挙の自由を妨げてはならない。立候補の自由を含む選挙の自由の保障を最優先させるべきである。
- 四 1 ところで、選挙供託を求めること自体が、仮に合憲であつたとしても、供託は、

寄託契約であるから、選挙が終了すれば、供託者に当然に返還されるべきものである。ところが、公職選挙法第 93 条第 1 項は、一定の得票数に達しない立候補者の供託物を没収すると規定してある。

2 さらに、公職選挙法第 141 条第 7 項但書及びこれを準用する同第 142 条第 10 項、同第 143 条第 14 項、同第 164 条の 2 第 6 項は、公職選挙法第 93 条第 1 項によつて供託物が国庫帰属とならない限り、公費負担とするが、国庫帰属となる場合は、公費負担がなされないことになつてある。

3 しかし、一定の得票数に達しない立候補者の供託物を没収して国庫に帰属させ、さらに、公費負担を認めずに自己負担とさせる、これら全ての規定も、以下の理由により違憲である。

五 1 およそ、選挙人団の意志は、複数の立候補者に対して、投票によつて審判を行ひ、これにより立候補者に当選か落選かの二種いずれかの結果を生み出すことになる。立候補者の各得票数は、信任者数であつて、投票総数から当該立候補者の得票数を控除した投票数は、決して当該立候補者の不信任者数ではないのである。従つて、落選は、信任者数の不足による結果であり、不信任者の多数による結果ではない。落選は、いはば審判の結果にすぎず、決して「制裁」ではありえない。また、さうであつてはならないのである。

2 「不信任」を「制裁」と評価することはできず、仮に、さうであつても、選挙による制裁は「落選」といふ結果のみで充分であつて、一定の得票数に達しない落選者といふ「社会的身分」によつて、「没収」といふ経済的制裁を加へられ、経済的関係において差別されることは許されるものではない。

3 また、憲法第 15 条第 4 項後段によれば、「選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。」としてあるのであるから、このことは、憲法第 14 条第 1 項により、被選挙人についても差別なく準用されるべきである。

4 「没収」の實質は、国民の意志に基づかず公権力によつて強制的に無償で徴収する広義の「租税」である。ところが、これが立候補者全員から徴収されるのではなく、一定の得票数に達しない者だけに限つて徴収するといふ立候補供託金制度は、租税法主義（憲法第 84 条）によるものとは雖も、得票数の多寡で差別して適用することとなり、その合理性は全く存在せず、憲法第 13 条及び同第 14 条第 1 項に違反する。

5 このことは、没収が落選者に対する無償徴収の制裁ではなく、選挙管理事務諸経費の受益者負担の性質を有する権力的課徴金と解しても同様である。選挙管理事務諸経費の出捐は、選挙の執行において、全立候補者のために必要なものであり、単に、選挙結果としての一定の得票数に達しなかつた者だけのために必要なものではないからである。

6 そして、これと同様に、立候補者の得票数の多寡によつて公費負担となるか否かが決定する公職選挙法第 141 条第 7 項但書及びこれを準用する同第 142 条第 10 項、同第 143 条第 14 項、同第 164 条の 2 第 6 項の規定もまた憲法第 13 条及び同第 14 条第 1 項に違反して無効なのである。

六 1 次に、参政権を閉塞的情況に追ひこんだ政治制度として第二に挙げられるのは、

平成 6 年の政党助成法の制定である。

- 2 この政党助成法とは、その年の 1 月 1 日現在の各政党の所属国会議員数と直近の衆参両院の選挙の結果による得票数に基づいて、国民 1 人当たり 250 円、総額 309 億円の交付金を各政党に分配交付する制度である。そして、平成 7 年 7 月に実施された参議院通常選挙に照準を合はせて、同年分の交付金の半額である総額 149 億 5000 万円を各政党への公費助成の支給が開始したことから、同参議院通常選挙は、参政権の閉塞的状況下における初めての国政選挙としての性格が鮮明になったといへるのである。
- 3 一般に、国政及び地方自治の参政権に関する公費助成は、一般的に立法政策の問題であつて憲法問題ではないが、それは、参政権の「行使（選挙）」の助成である「被選挙人の助成」に限られるべきであつて、参政権の「行使（選挙）」の結果による助成である「当選人の助成」であつてはならない。ところが、政党助成法は、当選人の所属する特定政党に対する公費助成を意味してをり、一般的な「被選挙人の助成」ではない。また、政党の目的及び活動の範囲が、国政のみか、地方自治のみか、その双方を含むかによつて公費助成の態様を異にするにもかかはらず、このやうな観点が全く欠落してゐるのである。
- 4 それは、国政選挙及び地方選挙を問はず、当選しなかつた被選挙人、政党に属しない当選人、一定の当選人数に達しない政党等に対しては、その選挙の活動費すら助成されないのに対し、国政選挙において、一定の当選人及び特定政党には、事後的に、その選挙の活動費の他にその後の活動費も含めて公費による助成を行はうとするものである。実質的には、この公費助成は、選挙の当選人及び特定政党に交付される「当選報奨金」であつて、特定政党とその当選人を他の政党や被選挙人よりも特別に優遇しやうとするものである。国政政党と地方政党とを差別し、特定政党とその他の政党・政治団体とを差別する。そして、当選報奨金であることから、当選者と落選者とを差別する。明らかに法の下での平等に違反してゐるのである。
- 5 また、政党交付金は、当選者に対してその所属政党を経由した当選報奨金であるから、少なくとも特別の歳費である。さうであれば、政党交付金の交付を受けない無所属議員等の歳費を受ける権利を差別して侵害してゐることになる（憲法第 49 条、第 14 条違反）。その反面、当選報奨金が受給されうる議員には直接受給されず、その所属政党が受領することになるから、政党による議員の歳費受給権の侵害でもある。
- 6 政党助成法案が登場する背景にあつた公費助成論は、企業・団体献金を否定し、これに代はるべき政党活動の財源を確保する方法論であつたが、何故に企業・団体献金が根本的に否定されなければならないかについての理由を明らかにしないというへ、これに代はるべきものとして、どうして公費助成なのか、しかも、どうして政党への助成なのか、といふ理由と根拠を全く明らかにしなかつた。昭和 28 年より現在まで、議員には、立法事務費（会派手当）といふ一種の政党助成金が交付されてゐるが、さらに、別途多額のお手盛りを狙つたのが政党助成法である。さらにまた、各政党は、馴れ合ひとお手盛りの野合の結果、政党助成法第 9 条の

「3分の2」条項のために、満額の受給を受けられない政党のために、この条項を削除するといふお手盛りまでやつてのけたのである。

7 アメリカですら、連邦選挙運動法（Federal Election Campaign Act）といふ選挙資金の助成法はあつても、わが国のやうな政党助成法なるものはない。過去にあつたわが国における公費助成論は、あくまでも「選挙」の公費助成、すなはち、選挙公営制度についてであつたのに、いつの間にか「政党」の公費助成に擦り替へてしまつたのである。

七1 わが国に議会制度や選挙制度が導入されて百年以上にもなるのに、未だに、立候補者の濫立や不正な目的での立候補があるなどといふ杞憂を持ち続け、供託制度を廃止することができないのは、選挙人団の健全な判断を信頼してゐない証左である。

2 前述したとおり、供託金制度は、その沿革からして不純な目的があり、立候補の濫立や不正目的による立候補によつて選挙が混乱した事実は皆無であり、選挙供託制度の根拠となる立法事実は存在しないのである。

3 それゆゑ、この制度を廃止することこそ、民主政治の健全さを確保することになる。選挙人団の健全さを信じなければ民主政治は成熟しえない。杞憂や不純な動機で廃止できないのは、民主政治それ自体を否定する政治思想に他ならないのである。

八1 また、わが国が昭和54年に批准した条約である「国際人権規約・自由権規約（市民的及び政治的権利に関する国際規約（B規約））」第25条には、「すべての市民は、第二条に規定するいかなる差別もなく、かつ、不合理な制限なしに、次のことを行う権利及び機会を有する。(a)直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、政治に参加すること。(b)普通かつ平等の選挙権に基づき秘密投票により行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること。(c)一般的な平等条件の下で自国の公務に携わること。」と定めてゐる。

2 そして、憲法第98条第2項には、「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」として、同条約法律に優先した法的効力があるので、現行選挙制度における公職選挙法第92条及び同第93条は、同条約に違反して無効なのである。

第五 損害

一 原告は、前述のとおり、被告により供託金300万円を没収され、同額の損害を被つた。

二 さらに、これと同様に、公職選挙法第141条第7項及びこれを準用する同第142条第10項、同第143条第14項の規定により、別紙公費負担相当額一覧表のとおり、他の立候補者と平等に公費負担を受けることができず、自己負担することになつた合計金828,930円の費用負担の損害を被つた。

第六 結語

- 一 本件は、行政事件訴訟法第4条の当事者訴訟として、原告が兵庫県第1区の小選挙区選出議員の選挙に立候補した際に、公職選挙法第92条に基づき供託した金300万円を同法第93条により被告国が国庫に帰属させる行為が無効であることを踏まへて、公法上の供託の法律関係に基づき、その供託金の取戻請求権を行使するものである。
- 二 なお、供託規則（昭和34年法務省令第2号）第33条第1項には、供託金利息の利率について年0.0012%と規定されてあるが、供託が違憲無効であることから、この適用はなく、不法行為に基づく返還請求権（取戻請求権）の行使として、その遅延損害金は、供託をなした令和3年10月19日から支払済みまで民事法定利息の年3分の割合によることになる。
- 三 また、前記第五の二の費用負担の損害については、本訴状送によつて催告をなし、相当期間である1週間の猶予期間が経過したことによつて支払遅滞を生ずることになるので、それ以後は、民事法定利息の年3分の割合による遅延損害金が発生するのである。
- 四 よつて、本訴を提起した。

添付書類

- | | |
|---------|----|
| 一 訴状副本 | 1通 |
| 一 訴訟委任状 | 1通 |

当事者目録

原 告 木 原 功 仁 哉

〒604-0093 京都市中京区新町通竹屋町下る徹ビル2階（送達場所）

電話 075-211-3828

FAX 075-211-4810

上記原告訴訟代理人

弁 護 士 南 出 喜 久 治

〒100-8977 東京都千代田区霞が関一丁目1番1号

被 告 国

代表者法務大臣 古 川 禎 久

公費負担相当額一覧表

一	公職選挙法第 141 条第 7 項の公費負担相当額	
1	選挙運動用自動車借上料	189,600円
2	選挙運動用自動車運転手人件費	300,000円
二	同法第 142 条第 10 項の公費負担相当額	
	候補者用ビラ	31,050円
三	同法第 143 条第 14 項の公費負担相当額	
1	選挙事務所用看板	103,400円
2	選挙運動用自動車取付看板	108,900円
3	候補者用ポスター	95,980円
四	一ないし三の合計	828,930円