

在外日本人国民審査権確認等請求事件 判決について

2011年（平成23年）4月26日（火）14:00 東京地裁判決

【事案の概要】

本件は、海外に在住する日本人である原告が、 次回の最高裁判所裁判官国民審査において審査できる地位にあることの確認を求めるとともに、 前回の国民審査（2009年（平成21年）8月30日の衆議院議員総選挙と同時に行われたもの）で審査権を行使することができなかったことは国会の違法な立法不作為によるものであるとして国家賠償を請求したものです。

【国民審査に関する法令の規定】

最高裁判所裁判官国民審査は、憲法79条4項に基づいて制定された最高裁判所裁判官国民審査法（審査法）に則って行なわれます。公職選挙法は、日本国内に居住する20歳以上の日本国民について選挙人名簿を作成する（同法21条）ほか、海外に居住する20歳以上の日本国民について在外選挙人名簿を作成するものと定めています（同法30条の2）が、審査法8条は、最高裁判所裁判官の国民審査について、選挙人名簿を用いて行うこととしています。このため、現行法に基づく限り、海外に在住する日本人は、国会議員の選挙の投票はできますが、最高裁判所裁判官の国民審査を行なうことはできない状態です。

【裁判所の判断のポイント】

原告が次回の国民審査において審査できる地位にあることの確認を求める訴えについて

裁判所は、海外に居住する日本人が国民審査を行なうことができるようにする制度（在外審査制度）に関するこれまでの立法の状況や、審査法における在外国民の位置付けについて詳しく判示をしつつ、確認の訴えについてはこれを却下しました。

審査法が、国民審査を、日本国内に居住する選挙人の名簿たる「選挙人名簿」のみを用いて行なうこととする規定しか置いていない以上、原告が確認を求めている、在外国民が「在外選挙人名簿に登録されていることに基づいて投票することができる地位」は、国会がその旨の「立法を新たに行わなければ、存在しない法的地位」であり、「現行の法令の規定を適用することによっては導き出すことができない法的地位」であることから、「法令の適用によって終局的に解決できるもの」とはいえず、「法律上の争訟には当たらない」というのがその理由です。

国会が前回の国民審査の時点までに在外審査制度を設けなかった不作為が違法かどうかの点について

裁判所は、まず、司法権及び国民審査制度に関する憲法の条文を挙げた上で、国民審査制度の意義について、「最高裁判所の地位と権能の重要性にかんがみ、主権者であり、公務員の選定罷免権を有するとされている国民に対し、最高裁判所の裁判官につき、その任命から一定の期間を置いて、定期的に、これを罷免する機会を与えることによって、最高裁判所の裁判官を国民による民主的統制の下に置こうとしたもの」と判示しています。そして、それを前提に、国民審査をする権利（審査権）の憲法上の位置付けについて、「選挙権に関する憲法の規定（15条3項及び4項、44条ただし書）及び投票の機会の平等の要請（憲法14条1項

参照)の趣旨は、国民審査における審査権についても及ぶものというべきであって、憲法は、最高裁判所の裁判官の罷免権である審査権を国民の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、国民に対して審査の投票を行なう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。」と述べました。そして、立法不作為の判断基準について「国民の審査権の行使を可能にするための所要の立法措置（憲法79条4項参照）等を執らないという不作為によって国民が審査権を行使することができないとの事態を生じさせることは、原則として許されず、これが許容されるには、そのような立法の不作為がやむを得ないと認められる事由がなければならない」とした上で、前述の審査権の意義にかんがみ、「国民審査の公正の確保に留意しつつそのような措置を執ることが事実上不可能いし著しく困難であると認められる場合に限り……やむを得ない事由があるというべきである。」との規範を定立しています。

そして、審査法の制定当時との通信手段の発達の点による状況の変化などを考慮しつつ、「憲法は、審査の投票につきどのような方法を用いるかについても法律にこれを委ねており（79条4項）、……（編注：現行の審査法の定める方法）以外の方法を採用することも許容されている」ことを指摘した上で、「少なくとも平成21年8月30日の時点では」「在外審査制度の創設に係る立法措置を執らないという不作為によって在外国民が審査権を行使することができないとの事態を生じさせていたことの憲法適合性」について「重大な疑義があった」と判示しています。

しかしながら、選挙権と国民審査制度についての憲法の規定ぶりの違い、在外審査制度創設についての要望・議論の程度、在外選挙制度に関する最大判平17.9.14（憲法百選 [160]）が出されてから本件国民審査までの期間が4年弱にとどまることなどを考慮すれば、「憲法上要請される合理的期間内に……事態の是正がされなかったものとまでは断定することができず」、本件における立法不作為が「憲法に違反するものとまではいえない」として、立法不作為の違法性は肯定せず、国家賠償請求を棄却しました。

【今回の判決について】

本判決は、国民審査制度について、最高裁判所裁判官を主権者である国民の民主的統制の下に置こうとしたものであるとの位置付けを司法権（裁判所）自らが述べたという点、国民が最高裁判所裁判官を審査する権利（審査権）が選挙権と並ぶ国民の憲法上の権利であることを明示した点、また、憲法は国民に対してその行使の機会を平等に保障していることが明確に述べられている点で重要な意義があると考えられます。

また、それを前提とした立法不作為の判断については、現行法の定める以外の方法を探ることも許容されている点を指摘していること、立法不作為の憲法適合性について「重大な疑義」があったと判断している点が注目されます。

本判決では、確認の訴えについては、原告の主張する地位を基礎付ける法律の規定がないことを理由に訴えを却下しましたが、国賠請求との関係では、そのような法律を合理的期間内に国会が制定しなかったとはいえないことを理由に請求自体は棄却しつつも立法不作為の憲法適合性について「重大な疑義」があったと判断しており、実質的に「違憲状態」と評価することのできる画期的な判決であると考えられます。