

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	最高裁判所裁判官国民審査法の改正 －在外邦人にも国民審査が可能に－
著者 / 所属	皆川 健一 / 総務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	452号
刊行日	2022-12-16
頁	17-27
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20221216.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

最高裁判所裁判官国民審査法の改正

— 在外邦人にも国民審査が可能に —

皆川 健一

(総務委員会調査室)

1. 改正の経緯
2. 本改正法の概要
3. 国会審議における主な議論

令和4年11月11日、第210回国会において最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律が成立した（令和4年法律第86号。以下「本改正法」という。）。

本改正法は、国外に居住している国民の最高裁判所裁判官国民審査における審査権行使の機会を保障するため、在外投票を可能とするとともに、遠洋区域を航行区域とする船舶等に乗船中の船員等の審査の投票の機会を確保するため、洋上投票等を可能とする措置を講ずるものである。

本稿では、改正の経緯、本改正法の概要、国会審議における主な議論を紹介する。

1. 改正の経緯

(1) 最高裁判所裁判官国民審査法の概要

日本国憲法第79条に規定される最高裁判所裁判官国民審査（以下「国民審査」という。）は、既に任命されている最高裁判所の裁判官が、その職責にふさわしい者かどうかを国民が審査する解職の制度であり、国民主権の観点から重要な意義を持つものである。最高裁判所裁判官は、任命後初めて行われる衆議院議員総選挙の際に国民の審査を受け、その後は審査から10年を経過した後に行われる衆議院議員総選挙の際に再審査を受け、その後も同様とすると定められている。

その実施方法などについては、最高裁判所裁判官国民審査法（昭和22年法律第136号。以下「国民審査法」という。）で定められている（図表1）。

図表 1 最高裁判所裁判官国民審査の概要（国内居住者の場合）

<p>制度の趣旨</p>	<p>日本国憲法第79条に規定される最高裁判所裁判官国民審査は、既に任命されている最高裁判所の裁判官が、その職責にふさわしい者かどうかを国民が審査する解職の制度であり、国民主権の観点から重要な意義を持つもの。</p> <p>最高裁判所の裁判官は任命された後に初めて行われる衆議院議員総選挙の投票日に国民審査を受け、この審査の日から10年を経過した後に初めて行われる衆議院議員総選挙の投票日に更に審査を受ける（その後も同様）。</p>																
<p>投票できる者</p>	<p>衆議院議員の選挙権がある者</p>																
<p>審査日、投票方法</p>	<p>最高裁判所裁判官国民審査は、衆議院議員総選挙の投票日に行われる。</p> <p>投票所では、衆議院議員の小選挙区と比例代表の投票と併せて、最高裁判所裁判官国民審査の投票を行う。</p> <p>最高裁判所裁判官国民審査では、審査を受ける裁判官の氏名が投票用紙に印刷されている。</p> <p>裁判官ごとに、辞めさせたい意思があれば「×」を記載し、なければ何も記載せずに投票する。</p> <p>※ 「×」以外の事項を記載した投票は無効になる。</p> <div data-bbox="560 1003 1289 1279" style="border: 1px solid black; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p>辞めさせたい意思があれば「×」を記載する。</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 25%; height: 40px; vertical-align: top;">×</td> <td style="width: 25%; height: 40px;"></td> <td style="width: 25%; height: 40px;"></td> <td style="width: 25%; height: 40px;"></td> </tr> <tr> <td style="font-size: 2em;">○</td> <td style="font-size: 2em;">○</td> <td style="font-size: 2em;">○</td> <td style="font-size: 2em;">○</td> </tr> <tr> <td style="font-size: 2em;">谷</td> <td style="font-size: 2em;">山</td> <td style="font-size: 2em;">崎</td> <td style="font-size: 2em;">本</td> </tr> <tr> <td style="font-size: 2em;">之</td> <td style="font-size: 2em;">子</td> <td style="font-size: 2em;">郎</td> <td style="font-size: 2em;">男</td> </tr> </table> </div>	×				○	○	○	○	谷	山	崎	本	之	子	郎	男
×																	
○	○	○	○														
谷	山	崎	本														
之	子	郎	男														
<p>審査結果</p>	<p>「×」が記載された票が、何も記載されていない票の票数を超えた場合、その裁判官は罷免される。</p> <p>※ ただし、投票総数が選挙人名簿登録者数の100分の1に達しないときは、この限りではない。</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;"></th> <th style="width: 35%;">「×」が記載された票</th> <th style="width: 35%;">何も記載されていない票数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>○谷○之</td> <td>50万票</td> <td>500万票</td> </tr> <tr> <td>○山○子</td> <td>50万票</td> <td>500万票</td> </tr> <tr> <td>○崎○郎</td> <td>100万票</td> <td>450万票</td> </tr> <tr> <td>○本○男</td> <td>300万票</td> <td>250万票</td> </tr> </tbody> </table> <p style="margin-top: 10px;">罷免</p>		「×」が記載された票	何も記載されていない票数	○谷○之	50万票	500万票	○山○子	50万票	500万票	○崎○郎	100万票	450万票	○本○男	300万票	250万票	
	「×」が記載された票	何も記載されていない票数															
○谷○之	50万票	500万票															
○山○子	50万票	500万票															
○崎○郎	100万票	450万票															
○本○男	300万票	250万票															

(出所) 総務省ウェブサイトを基に作成

(2) 在外邦人の選挙権等付与の状況

在外邦人の選挙権については、公職選挙法（昭和25年法律第100号）の平成10年の改正により、衆議院比例代表選出議員及び参議院比例代表選出議員の選挙を対象に在外選挙制度が創設された。その後、在外邦人の選挙権行使の対象が衆参の比例代表選挙に限定されて

いることに関し違憲とする平成17年の最高裁判決を受けて、平成18年の公職選挙法改正により、在外選挙制度の対象を衆議院小選挙区選出議員の選挙及び参議院選挙区選出議員の選挙にも拡大した。

在外投票には、①在外選挙人が、自ら在外公館の長の管理する投票を記載する場所に向いて、その場所で行う「在外公館投票」、②在外選挙人が、あらかじめ登録された在外選挙人名簿¹の属する市町村の選挙管理委員会に対し、投票用紙等の交付を請求し、現在する場所で投票の記載をした後、当該在外選挙人名簿登録市町村の選挙管理委員会へ郵送する「郵便等投票」、③在外選挙人が、選挙期間中に一時帰国していた場合や、帰国してまだ間がないため国内の選挙人名簿²に登録されていないような場合に、国内の投票方法（選挙当日の投票、期日前投票、不在者投票）を利用して行う「日本国内における投票」の三つの方法がある（公職選挙法第49条の2）。

しかしながら、このように国政選挙については在外邦人の選挙権が認められてきた一方、国民審査における審査権行使は認められない状況にあった。

（3）在外邦人の国民審査に関する訴訟の動向

ア 平成23年東京地裁判決

在外邦人による国民審査については、平成21年8月30日執行の国民審査において、在外邦人が審査権を行使できないのは違憲として、投票できる権利の確認を求めた訴訟の判決で、東京地裁は平成23年4月26日、原告側の請求を却下した。判決理由で「通信手段が地球規模で目覚ましい発達を遂げており、一般論として、在外国民に国民審査の対象である個々の最高裁判所の裁判官に関する情報を適正に伝達することが著しく困難であるとまではいえなくなったものと考えられること、衆議院議員及び参議院議員の選挙については、公職選挙法の平成10年改正により在外選挙制度が導入され、平成21年8月30日の本件国民審査までの間に在外選挙が繰り返し実施されていたことなどに照らせば、少なくとも本件国民審査が行われた時点の社会状況は、憲法が国民審査の制度を創設した当時とは大きく変化していたものというべきである」とし、在外審査制度を創設しないことは「憲法適合性については、重大な疑義があったものといわざるを得ない」と指摘した上で、国会が立法措置を講じなかったことについて「憲法上要請される合理的期間内には是正されなかったとはいえず、違憲とまではいえない」と結論付けた。

イ 令和元年東京地裁判決及び令和2年東京高裁判決

その後、平成29年10月22日執行の国民審査において、在外邦人が審査権を行使できないのは違憲として、審査権の確認を求めた訴訟の判決で、令和元年5月28日の東京地裁

¹ 在外選挙人名簿は、国外に居住する選挙人の範囲をあらかじめ確定しておくために、これらの選挙人を登録する公簿である。

² 選挙人名簿は、選挙人の範囲を確定しておくために選挙人を登録する公簿である。選挙人名簿制度は、選挙の当日、投票をしようとする者の選挙権の有無をその都度審査することは事実上不可能であるので、あらかじめ調査して有権者を登録しておけば投票が円滑に行われるという点や、選挙人名簿のチェック、活用（投票所での選挙人と選挙人名簿の対照は名簿原本でもよいが通常は名簿の抄本を用いて行われる。）により二重投票の防止ができるという点から採られたものである。

において、在外邦人に審査権の行使を認めないのは憲法違反と判断し、国に対し一人当たり5,000円の賠償を命ずる判決が示された。判決理由で「憲法は国民に対し投票する機会を平等に保障している」と指摘した上で、通信手段の発達に加え、技術的にも「例えば、点字による国民審査の投票方法として採用され、在外選挙制度においても創設以来多数回の選挙において行われてきた投票方法である自書式投票を採用するなどの方法により、在外審査制度を実施することは可能」であり、「やむを得ない事由があったとは到底いうことができない」とした。

令和2年6月25日の東京高裁での同控訴審判決においても、東京地裁判決と同様に、国が在外審査制度を設けなかったのは違憲と判断し、次回の国民審査で原告らが在外投票できなければ違法となると指摘したが、一審判決が認めていた国への賠償請求は棄却した。

ウ 令和4年最高裁判決

国・原告側ともに東京高裁判決を不服として上告しており、最高裁は令和3年6月23日に審理を大法廷に回付し、令和4年5月25日、最高裁大法廷において、在外邦人に国民審査権の行使を認めない現行制度の合憲性が争われた在外日本人国民審査権確認等請求事件の判決が言い渡された。最高裁は、「憲法は、選挙権と同様に、国民に対して審査権を行使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」とした上で、「国民の審査権又はその行使を制限することは原則として許されず、審査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」というべきである、「具体的な方法等のいかに問わず、国民審査の公正を確保しつつ、在外国民の審査権の行使を可能にするための立法措置を採ることが、事実上不可能ないし著しく困難であるとは解されない。そうすると、在外審査制度の創設に当たり検討すべき課題があったとしても、在外国民の審査権の行使を可能にするための立法措置が何ら採られていないことについて、やむを得ない事由があるとは到底いうことができない」こと等を理由とし、現行制度は違憲であると判示した。また、立法措置を採らなかったことに対し、原告らによる国家賠償請求を認容した。

エ 最高裁判決を受けた政府の対応

最高裁判決を受けて、木原内閣官房副長官は、同日の記者会見において、「厳粛に受け止めたい」と述べるとともに、今後の対応について、「判決の内容を十分精査する必要がある。このため、現時点ですぐに法整備の提出時期などについて申し上げることは難しいと思うが、立法的な手当てはいずれにしても必要であろうと考えている」と述べている³。

また、金子総務大臣（当時）は、同年5月27日の記者会見において、「判決の内容を十分精査した上で、技術的に可能な投票の方式等を検討する必要がある。現段階で法的措置の時期などについて申し上げることは難しいが、立法的な手当ては必要と考えている。

³ 時事通信iJAMP「速報！木原官房副長官会見（5月25日午後）」（令4.5.25）、「木原内閣官房副長官記者会見」（首相官邸ウェブサイト）〈https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/202205/25_p.html〉（本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和4年11月29日である。）

判決内容を踏まえ、国民審査の在外投票を可能とするための具体的な方策について、関係各方面とも協議しつつ早急に検討してまいりたい」と述べている⁴。

なお、検討の進め方について、金子総務大臣（当時）は、同年6月10日の参議院総務委員会において、「国民審査の在外投票を可能とするための方策については、総選挙と同時に投開票を行えるよう、現行の取扱いに代わる投票用紙や投票の方式の在り方等を検討してまいりたい」⁵、「今般の訴訟に係るこれまでの判決においては、自書式あるいは分離記号式による投票についても言及されていることから、特設研究会等を設置することは予定しておらず、総務省において、こうした判決の言及を踏まえ、今後、関係各方面とも協議しつつ、国民審査の在外投票を可能とするための方策を早急に検討してまいりたい」⁶と述べている。

（４）本改正法案の提出

政府は、前記最高裁判決を踏まえ、関係各方面とも協議しつつ、国民審査の在外投票を可能とするための方策の検討を進め、令和4年10月14日（第210回国会）において、「最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案」（閣法第11号）を提出した。

2. 本改正法の概要

（１）在外国民審査制度の創設

国民審査について、在外選挙人名簿に登録されている審査人による投票を可能とし、在外選挙と同様、在外公館等における在外投票、郵便等による在外投票及び国内における投票を行うことができることとする。

投票用紙には、点字による審査の投票に用いるものを除き、1から15までの数字を印刷するとともに、当該数字のそれぞれに対する×の記号を記載する欄を設け、中央選挙管理会は、審査の告示の際に、審査に付される裁判官の氏名の告示順序を示す番号を告示することとする。

審査人は、罷免を可とする裁判官については投票用紙に印刷された数字のうち当該裁判官に係る告示番号に相当するものに対する記載欄に自ら×の記号を記載し、罷免を可としない裁判官については投票用紙に印刷された数字のうち当該裁判官に係る告示番号に相当するものに対する記載欄に何らの記載をしないで、投票することとする（図表2）。

⁴ 「金子総務大臣閣議後記者会見の概要（令4.5.27）」（総務省ウェブサイト）〈https://www.soumu.go.jp/men_u_news/kaiken/01koho01_02001136.html〉

⁵ 第208回国会参議院総務委員会会議録第12号2頁（令4.6.10）

⁶ 第208回国会参議院総務委員会会議録第12号3頁（令4.6.10）

図表2 分離記号式（番号式）投票のイメージ

	...		X			X を 書 く 欄	<概要> ・投票用紙には1から15までの数字を印刷 ・審査の告示に際して、裁判官の氏名の告示順序※を示す番号（告示番号）を告示 <small>※ 中央選挙管理会がくじで定めた順序</small> ・罷免を可とする裁判官の告示番号に対応する欄にXを記載
15	...	4	3	2	1	裁判官の氏名の告示順序を示す番号	

(出所) 総務省資料より抜粋

(2) 洋上投票制度等の創設

遠洋区域を航行区域とする船舶等に乗船中の船員や南極地域観測隊員については、衆議院議員総選挙・参議院議員通常選挙においては①洋上投票⁷、②洋上特別投票⁸及び③南極投票⁹（以下「洋上投票等」という。）が整備されているが、国民審査においては特別な投票方法がなかった¹⁰。

今般、在外国民審査について投票用紙の事前の調製が可能である分離記号式（番号式）投票を採用することから、洋上投票等についても、併せて分離記号式（番号式）による投票送信用紙により洋上投票等を可能とすることとする。

(3) その他

在外国民審査制度の創設等に併せ、審査人に対する周知や審査事務の合理化に関する以下の改正を行うこととする。

ア 審査に付される裁判官の氏名及び告示番号の周知等に係る規定の整備

中央選挙管理会¹¹は、審査に付される裁判官の氏名及び告示番号を、インターネットの利用その他の適切な方法により、審査人に周知させなければならないこととする。

また、都道府県の選挙管理委員会及び市町村の選挙管理委員会は、審査に付される裁

⁷ 洋上投票とは、外洋を航行中の船員について、既存の不在者投票の制度では投票の送致が困難であるという問題を解決するために、従来の指定船舶に乗船している船員の不在者投票の特例における投票方法を改善し、ファクシミリ装置を用いて投票することができるようにしたものである（公職選挙法第49条第7項）。

⁸ 洋上特別投票とは、洋上投票の対象となる船員である選挙人のうち、指定船舶等に乗る日本国民たる船員の数が2人以下である場合に、特別に、洋上投票と同様にファクシミリ装置を用いて投票することができるようにしたものである（公職選挙法第49条第8項）。

⁹ 南極地域観測隊員については、南極地域において観測業務等の活動を行っており、投票用紙の送致を伴う既存の不在者投票の制度では実施が困難であり、また、船員でないため洋上投票をすることができないことから、洋上投票に準じて、ファクシミリ装置を用いて投票することができるようにしたものである（公職選挙法第49条第9項）。

¹⁰ 現行の国民審査制度において採用されている記号式投票を前提とすると、投票送信用紙の調製は、国民審査の実施が確定する衆議院解散の日から始めるしかないが、洋上投票・南極投票の対象となる船員や南極地域観測隊員の出航・出国の時点は、解散日や（総選挙の）公示日より前となることも想定されることから、国民審査の洋上投票・南極投票を制度化することは難しいと考えられてきた。

¹¹ 中央選挙管理会の委員数は5人、委員の任期は3年である（公職選挙法第5条の2第1項、第9項）。委員は、国会議員以外の者で参議院議員の被選挙権を有する者の中から国会の議決による指名に基づいて、内閣総理大臣により任命される（同条第2項）。委員長は、委員の中から互選される（同条第12項）。

判官の氏名及び告示番号を、インターネットの利用その他の適切な方法により、審査人に周知させるように努めなければならないこととする。

イ 開票立会人¹²の選任に係る規定の整備

現行の国民審査法第19条では、同条第2項において「衆議院小選挙区選出議員の選挙における開票立会人は、審査における開票立会人となるものとする」と規定している。

衆議院小選挙区選挙における開票立会人は、候補者等からの届出により選任される候補者等の利益代表的側面を有するものであり、こうした性格とは無関係の審査における開票立会人をも同一人に行わせなければならないこととするのは過重な負担であるとの意見があったことを踏まえ、本改正法では、開票管理者¹³が衆議院小選挙区選挙における開票立会人とは別の開票立会人を選任することができることとする。

ウ 審査分会立会人及び審査立会人の選任要件の緩和

現行の国民審査法第27条第4項では、「審査分会長¹⁴は、当該都道府県の区域内における第8条の選挙人名簿に登録された者の中から審査分会立会人3人を選任しなければならない」と、また、第30条第4項では「審査長¹⁵は、第8条の選挙人名簿に登録された者の中から審査立会人3人を選任しなければならない」としている。

選挙における選挙分会立会人や選挙立会人の選任要件については、幅広く人材を得ること及び選挙管理事務の簡素化を目的として、平成9年の公職選挙法改正により、「当該選挙区の選挙人名簿に登録されている」ことから「当該選挙の選挙権を有する」ことに緩和している。

本改正法では、在外国民審査制度の創設等に併せ、審査事務の合理化のための見直しを行うこととし、国民審査における審査分会立会人及び審査立会人の選任要件についても、幅広く人材を得ること及び審査管理事務の簡素化のため、「審査権を有する」ことに緩和することとする。

エ 投票等の保存に関する事務の合理化

現行の国民審査法第24条、第28条第2項及び第31条第2項では、審査の投票、審査分会録、審査録等については審査の期日から10年間保存しなければならないとしている。審査の投票等の保存には、市町村において広い保存スペースの確保などの負担が生じて

¹² 開票立会人は、開票事務の執行に立ち会い、これが公正に行われるよう監視することを任務とするが、具体的には、開票手続の立会い、開票管理者が行う投票の効力の決定に際しての意見の陳述等を行う。

¹³ 開票管理者は、選挙ごとに置かれ、開票に関する事務を行うこととされているが、具体的な事務には、仮投票の受理不受理の決定、投票の点検、投票の効力の決定、開票の結果の報告、開票録の作成、開票所の取締等がある。

¹⁴ 審査分会は、都道府県ごとに都道府県庁又は都道府県の選挙管理委員会の指定した場所で開かれる（国民審査法第27条第1項）。審査分会長は、審査権を有する者の中から都道府県の選挙管理委員会の選任した者をもって充て（同条第2項）、審査分会に関する事務を担当する（同条第3項）。開票管理者は審査の投票の点検を終えたときは直ちにその結果を審査分会長に報告しなければならない（同法第21条）とされており、審査分会長は、都道府県の区域内における全ての開票管理者から報告を受けた日又はその翌日に審査分会を開き、審査分会立会人立会いの上、その報告を調査しなければならない（同法第27条第5項）。

¹⁵ 審査会は、中央選挙管理会の指定した場所で開かれる（国民審査法第30条第1項）。審査長は、審査権を有する者の中から中央選挙管理会の選任した者をもって充て（同法第2項）、審査会に関する事務を担当する（同条第3項）。審査長は、全ての審査分会長から第29条の報告を受けた日又はその翌日に審査会を開き、審査立会人立会いの上、その報告を調査しなければならない（同条第5項）。

いるため、今般、地方公共団体からの要望があったことも踏まえ、審査に関する書類全体の保存期間について国民投票¹⁶と同様とする見直しを行うこととしている。

本改正法では、審査の投票等は、審査の期日から5年間（審査無効の訴訟又は罷免無効の訴訟が提起された場合には、当該訴訟が裁判所に係属しなくなった日又は審査の期日から5年を経過する日のうちいずれか遅い日までの間）、保存しなければならないこととする。

（４）施行期日等

この法律は、公布日（令和4年11月18日）から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。また、この法律による改正後の最高裁判所裁判官国民審査法の規定は、原則としてこの法律の施行の日以後その期日を告示される審査について適用する。

3. 国会審議における主な議論

本改正法案は、令和4年10月31日の衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会において全会一致により可決され、同年11月1日の衆議院本会議で可決、参議院に送付された。また、同年11月9日の参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会において全会一致により可決され、同年11月11日の参議院本会議で可決、成立した。

同年10月31日の衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会、また、同年11月9日の参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会における主な議論は以下のとおりである。

（１）在外邦人が審査権を行使できない状態が続いていたことに対する政府の受け止め

日本国憲法の公布・施行以降、今日に至るまで在外邦人が憲法に明記された投票権の一部を行使できない状態が続いたことを政府としてどのように受け止めているのか問われた。これに対し総務大臣からは、「現行の審査制度においては、昭和24年の第1回の国民審査以来、裁判官の氏名があらかじめ印刷された投票用紙にバツの記号を記載する記号式投票を採用しており、この方式自体は国民の間でも定着をしているところである。この記号式投票を前提とすると、投票用紙の調製は国民審査の実施が確定する衆議院選挙の解散日以降に始める必要があり、国外の在外公館への投票用紙の送付に要する期間等を考慮すると、在外国民審査の制度化には技術的に困難な面があるとされてきたところである。この点については、今般の最高裁判決においても、運用上の技術的な困難があることを否定することはできないと判示されているところであるが、他方で、在外国民の国民審査権の行使を

¹⁶ 日本国憲法の改正手続に関する法律（平成19年法律第51号）では、市町村の選挙管理委員会に対して投票人名簿の保存（同法第32条）並びに投票、投票録及び開票録の保存（同法第85条）を、都道府県の選挙管理委員会に対して国民投票分会録その他関係書類の保存（同法第92条）を、中央選挙管理会に対して国民投票録その他関係書類の保存（同法第97条）をそれぞれ求め、「第127条の規定による訴訟が裁判所に係属しなくなった日又は国民投票の期日から5年を経過した日のうちいずれか遅い日まで」保存しなければならないとされている。

認めない現行制度は違憲であると判断されたことについては、厳粛に受け止めた」旨の答弁があった¹⁷。

（２）最高裁において違憲判決が確定するまで具体的な方策を採らなかった理由

令和４年５月に最高裁の違憲判決が確定する前も、地方裁判所、高等裁判所において違憲判決が出ていた中で、確定するまで具体的な方策を総務省が採らなかった理由が問われた。これに対し総務省からは、「現行の定着している国内での記号式投票を前提とすると、在外での同様な投票をすることが技術的に困難な面があること、そして、そこを改めるとするならば、現在の取扱いとは異なる投票用紙の調製や投票の方式等を採用しなければならないが、同様の投票方式という平等性の観点も懸念されたところであり、あくまで最高裁の判断が明確になったということをもって、今回、この制度を創設する」こととなった旨の答弁があった¹⁸。

また、最高裁判決を待たずに在外国民審査制度を導入すべきであったのではないかと問われた。これに対し総務大臣からは、「最高裁判決で、国民の審査権を制約することは、やむを得ない事由がない限り原則許されない、また、現行の取扱いと異なる方式を取る余地もあるということであったので、最高裁判決を受けて、今回、投票用紙の事前の調製が可能なやり方、すなわち分離記号式投票により在外国民審査を創設した」旨の答弁があった¹⁹。

（３）国民審査の対象となる裁判官についての情報提供の在り方

国民審査の対象となる裁判官の経歴や顔写真は審査公報で提供されているが、国民からは分かりにくいとの声が多く、SNSなどを使った発信にも取り組むべきではないかと問われた。これに対し総務省からは、「審査に付される裁判官の情報については、国民審査法第53条等の規定に基づき発行される審査公報のほか、最高裁判所のホームページにおいて、裁判官の経歴、最高裁において関与した主要な裁判、裁判官としての心構えなどの情報が掲載されていると承知している。また、中央選挙管理会及び各都道府県の選挙管理委員会においては、国民審査の際、審査に付される裁判官の一覧などの審査に関する情報、あるいは審査公報のデータをホームページに掲載をしている。審査公報がより分かりやすいものとなるように、これまで、審査公報の掲載文の文字数自由化や掲載文への裁判官の写真掲載など、充実を図ってきているが、今後とも、関係機関とも連携しながら、裁判官の情報のできる限り分かりやすい周知に努めてまいりたい」旨の答弁があった²⁰。

また、改正案では、審査に付される裁判官の氏名及び告示番号をインターネットの利用その他の適切な方法により審査人に周知させなければならないとあるが、「その他の適切な方法」とは何を想定しているか問われた。これに対し総務省からは、「具体的には、まず、その本則としてインターネットを利用する方法、すなわち中央選挙管理会及び各選挙管理

¹⁷ 第210回国会衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第4号（令4.10.31）

¹⁸ 同上

¹⁹ 第210回国会参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会議録第3号（令4.11.9）

²⁰ 前掲脚注17

委員会のホームページへの掲載により周知することを基本に想定をしている。また、その他の適切な方法というところでは、例えば、郵便等投票を行う在外国民に対して、請求に応じて市町村の選挙管理委員会が審査の告示後の投票用紙等を送付する際に、便宜供与として審査に付される裁判官の一覧を同封するといったことなども考えられ、こうしたその他の適切な方法という部分も付加させている」旨の答弁があった²¹。

（４）在外国民審査制度における郵便投票の在り方

在外国民審査制度が創設され、現行の在外選挙と同様に郵便投票が実施されることとなるが、衆議院の解散のような場合においては現実的な手段ではなく、インターネット投票を検討し実施すべきではないかと問われた。これに対し総務省からは、「在外選挙人の投票については、委員御指摘のような課題があるということは認識をしており、在外公館投票における在外公館へ赴くことの困難さ、郵便等投票にかかる郵送の時間や費用負担についての指摘がなされていることも承知している。こうした課題にまず当面对応するために、総務省では、各選挙管理委員会に対し、投票用紙の請求があった在外選挙人に対する投票用紙の発送を法令で定められている日以後直ちに行って、遅れることのないように周知することや、新型コロナウイルス感染症等によって国際郵便が影響を受けていることを踏まえ、投票用紙を迅速に送付するために、国際スピード郵便などが利用できない場合に、国際宅配便を利用することも差し支えないといったことを新たに通知するというようなことに取り組んでいるところである。また、研究会報告²²を踏まえ、在外選挙インターネット投票についての検討を進めている。できるだけ早期の導入について、引き続き、着実に検討を進めてまいりたい」旨の答弁があった²³。

（５）障害者の投票環境確保の在り方

視覚障害者の国民審査の方法は、罷免しようとする裁判官の氏名を一人一人点字で投票用紙に自書することとなっているが、投票の秘密や投票の自由に関わる問題点の認識が問われた。これに対し総務大臣からは、「自書式とされているのは、短時間で点字による記号式投票の投票用紙を調製することが難しいという物理的な理由、また罷免を可とする裁判官に対応する欄に審査人が点字により正確に記入することが難しいなどの理由によるものであり、今般の東京高裁判決においては、分離記号式投票のほかに自書式投票に言及している。国民審査においても点字による投票が認められているが、これによって審査の公平が害されるといった事態が生じたともうかがわれないと評価されている。また、今般の最高裁判決も、現行の点字投票が自書式であることに言及した上で、在外国民審査についても現在の記号式投票とは異なる投票の方式等を採用する余地がないとは断じ難いと判断されたところであり、現行の点字投票の方式は審査権を制限するものではないことを前提にこの判断をされているものと解している。なお、投票用紙に罷免を可とする裁判官を書き

²¹ 前掲脚注19

²² 総務省「投票環境の向上方策等に関する研究会報告」（平成30年8月）

²³ 前掲脚注17

切れないとの御指摘については、国民審査の投票用紙については、都道府県によっては通常の投票用紙と比べ点字投票の投票用紙を大きくしている団体もある。いずれにしても、国民審査の投票環境の向上については、引き続き総務省としても検討してまいりたい」旨の答弁があった²⁴。

また、在外国民審査に当たり、障害当事者としては投票のバリアフリーが確保されるのが気掛かりであり、今回の法改正に当たってはどのような措置が採られているか問われた。これに対し総務省からは、「障害のある方が円滑に投票できる環境を整備していくことは大変重要なことと考えている。在外公館においては、これまでも国内の投票所と同様に、例えば段差がある場合には職員が人的な介助を行うことなど、障害のある方の視点に立つて必要な措置を講じているところである。また、国内の投票所と同様に、在外公館投票でも代理投票が可能であり、心身の故障などにより自ら記載することができない有権者が代理投票を希望された場合、投票所の事務従事者が有権者の方の意思を確認し、有権者に代わって投票用紙に記入をすることとなる。この代理投票の際は、投票を補助する事務従事者以外の者に投票内容が知られないよう、投票の秘密に配慮した意思確認を行っているところである。在外公館においても、国内と同様、障害のある方が円滑に投票できるよう、外務省と連携し、必要な取組を推進してまいりたい」旨の答弁があった²⁵。

（6）国民審査に関する書類の保存に係る事務の合理化

投票等の保存に係る事務の合理化として、保存期間を従前の10年間から5年間に変更しているが、当該書類の保存の在り方について所見が問われた。これに対し総務省からは、「現行制度において、国民審査の投票、審査の投票録及び開票録は、市町村の選挙管理委員会において、国民審査の期日から10年間保存しなければならないとされている。物理的な審査の投票等の保存には、市町村において広い保存スペースの確保などの負担が生じており、今般、在外国民審査制度の創設等に合わせ、審査事務の合理化に関し、審査に関する書類全体の保存期間についての見直しを行うものである。見直し後の保存期間については、その公訴時効までの間は審査に係る罰則に関する捜査を行う上で重要な証拠となり得ることを踏まえて原則5年間としている。なお、審査無効訴訟又は罷免無効訴訟が提起された場合には、訴訟の審理のために保存する必要があることを踏まえ、当該訴訟が裁判所に係属しなくなった日又は審査の期日から5年を経過する日のうちいずれか遅い日までの間とすることとしている。なお、この保存期間については、国民投票の投票等の保存期間と基本的に同様の考え方となっている」旨の答弁があった²⁶。

(みながわ けんいち)

²⁴ 前掲脚注19

²⁵ 同上

²⁶ 同上