

連座制をめぐる一考察

熊谷 誠

一. 始めに

選挙制度の改正を求める声が一段と高まった昭和36年、当時の第一次選挙制度審議会は、選挙の浄化、公明を図るための三大眼目の一つとして、「連座制規定の強化」を答申した。

昭和37年改正以前の連座制規定は、選挙の公明化を推進する上で、んらの寄与もなさなかったと言っても過言でなかった。

そこで、第一次選挙制度審議会は、選挙の浄化、公明化を図るための一手段として、この規定の強化、補充が絶対に必要であるとの結論に達し、第一次答申案中にかかげた。この答申案は、政府案作成の段階で、多々、その答申精神が踏みにじられ、国会審議の過程でも、重大なワクがはめられ立法化された。

例えば、(一)、『高級公務員の立候補制限』⁽¹⁾が、『公務員等の地位利用による選挙運動及び選挙運動にまぎらわしい行為の禁止』（公選法136条の2①②、同239条の2②）とか、『公務員等の地盤培養行為の制限』（公選法239条の2①）、『公務員等の選挙違反による連座』（公選法251条の3、同211条③）に変えられ、(二)、『選挙に関する寄附及政治資金の規正の合理化』の答申に対しては、『寄附の制限は選挙に関するものに限りに、政治活動に関しては寄附を制限せず』（公選法199条②③④）と改め、又(三)、『連座規定の強化』の答申に対して重大なしぼりがかけられた（公選法251条の2）。このいずれの事項に関しても、重要な問題を内包しているが、

(一)の事項と表裏一体の関係をなす、(三)の連座制の事項について、ここでは研究してみたいと思う。

思うに、選挙は議会民主制を担保するための一要素である。社会的、政治的に対立する社会では、選挙と言う言論戦を通じて、国民の意思が表現せられ、その意思が国政に反映する。それ故、選挙は、社会的、政治的に相対立する社会での暴力的衝突を避けるための安全弁である。ここに、議会民主制の存在事由がある。

このように、選挙は議会民主制の根幹をなすものであり、故に、選挙が不正、違法なる手段をもって行なわれるとするなら、そこには議会民主制は存在し得ない。なんとなれば不正、違法なる選挙においては、国民の正当なる意思が国政の上に反映し得ないからである。

選挙の根本原理たる、自由、公正を害する選挙運動は、議会民主制の否定として、排除されねばならない。⁽²⁾ 又、不正、違法なる選挙運動によって、もたらされた当選資格は、本来的に無効なものであり、当選人本人による不正、違法によるものか、選挙運動において重大な役割を演じた者の不正、違法によるものかは問はない。ここに連座制による当選無効の合理的根拠がある。連座による当選無効は当選人に、その資格を失わしめるといふ、法的効果を及ぼすものである。それ故、この連座規定による当選資格の剥奪は、公職の候補者に対し、測り知れないほど心理的影響を与えるものと思われる。この点に連座制は重大なる意義が認められる。このように選挙の浄化、公明化の一手段たる連座制が、現行法上、如何なる問題を内包しているかを、逐次、述べていきたいと思う。

まづ第一に、昭和37年改正公職選挙法における連座制規定が、どのような過程を経て立法化されたかを一瞥して、その裏面に渦巻く党派利害の発現を明らかにし、第二に、連座の意義とこれが内包する問題について、連座の本質からする一考を加えてみようと思う。

二. 本 論

一. 連座制を巡る昭和37年公職選挙法改正における審議過程

連座制規定の強化の必要は、今次の第一次選挙制度審議会の答申に止まらず、以前の選挙制度調査会の答申においても、しばしば指摘されてきた。

それにも拘らず、過去幾多の答申案が、政府案作成の段階で握り潰されてきた。ところが、昭和36年暮に行なわれた総選挙で買収等の腐敗行為が目に見え、選挙の肅正を求める声が巷にあふれた。政府は、この世論に押されて、第一次選挙制度審議会を法律で設けるに至った。⁽³⁾

第一次選挙制度審議会は、選挙制度のあらゆる分野に亘って、審議、答申する権限を有したが、今すぐには実施不可能な選挙区制、定数是正の問題は、後日に譲られ、選挙の腐敗防止がその中心議題となった。⁽⁴⁾

この議題は、「罰則と政治資金に関する委員会」(第二委員会)を中心に審議されたが、選挙の腐敗防止を図るために、謂ゆる実質犯に対する罰則強化の他に、連座制規定の強化が是非必要であるとの結論に達し、第一次答申案に盛り込まれたわけである。

連座制の強化に関して、答申案では——(イ)、従来の連座対象たる総括主宰者及び出納責任者のほかに「相当広範囲にわたって選挙運動を主宰した者」「事実上、出納責任者の職務を行った者」「候補者の父母、配偶者、子及び兄弟姉妹」が連座の対象規準として加えられた。(ロ)、更に当選無効の効果は刑事裁判の確定により、ただちに効力を生ずるもの(当然失格)。(ハ)、免責規定を削除すること(謂ゆる『おとり行為』や『寝返り行為』による免責規定の削除)——となっていた。

然し、この答申案は政府案作成の段階で、党派的利害に基づく種々の制

約が加えられ、国会に上程された。⁽⁵⁾⁽⁶⁾ その内容は、(1)、総括主宰者及び出納責任者のほか、(イ)、数個に分けられた選挙区の地域のうち、一つ又は二つ以上の地域における選挙運動を主宰すべき者として候補者又は総括主宰者から定められ、当該地域において、選挙運動を主宰した者(地域主宰者)、(ロ)、候補者又は出納責任者と意思を通じて当該候補者のための選挙運動に関する支出の制限額の2分の1以上に相当する額を支出したものの、(2)、(イ)、候補者と同居している父母、配偶者、子又は兄弟姉妹で、(ロ)、候補者と意思を通じて選挙運動をしたものが、(ハ)、悪質な犯罪により禁錮以上の刑に処せられ、(ニ)、その刑につき執行猶予の言渡を受けなかったもの……と、主体面における要件に重大なるワクをはめられた。

更に、国会審議の過程でも、自民党案によって……「地域主宰者について、選挙区の3分の1以上の地域（三箇以内に分けられた選挙区の地域のうちの一つ又は二つの地域）における選挙運動を主宰したものに限り」とされた。

又、当選無効訴訟は、政府案で刑事裁判確定後連座により当該候補者の当選が無効であると認める検察官が、当該選挙人を被告として、提起しなければならないものとされた（法251条の2、同211条）。

又、答申案の「高級公務員の立候補の制限」条項削除の代わりとして立法化された「公務員等の選挙犯罪による当選無効」（法251条3）が連座制として新たに加えられた。然し、この連座制は、公務員という特殊な身分に基づくものであり、本文で述べようとする連座制とは、その性質を異にするので、ここでは触れないことにする。

このように、連座制は、答申から立法化の諸過程において、その実効性が疑われる程の種々、重大なる制約が加えられた（この点に関する詳述は次頁の「連座制の意義と問題」に譲る）。

確かに、当選資格を連座によって失わしめることは、当選人にとって一大脅威であろう。然も、現実の選挙が、買収・供応などの金品や利害誘導

による投票勧誘や、政治権力、職権の濫用による投票強制等の選挙犯罪によって汚されている状態であることを考えるならば、連座による当選無効が果す効果は、非常に大きいものと思われる。そのような実効性を持った連座規定を置くことは、買収等の選挙犯罪を行うことによって、当選しても、はばからないとする者にとって、好ましくないのは当然のことである。連座制規定の立法化における強力なる政党介入は、この間の事情を物語るものである。

この連座制は、答申から立法化に至るまでに種々の論議がなされたわけであるが、この諸過程で問題とされ、論議を呼んだ主な点は、次のようなものであった。

1. 連座の対象となるべき者の範囲を如何にするか。
2. 連座の実効性を訴訟に要する審理期間の面から確保するために。
 - イ. 当選無効訴訟を行わず刑事裁判の確定により当然に当選を失格にすべきである——当然失格。⁽⁷⁾
 - ロ. 刑事事件に係る公訴と同時に提起する……附帯公訴……の制度を採用すべきや否や。⁽⁸⁾
3. 提訴権を誰に属せしめるか。

以上三つの事項についての是非は、次の「連座制規定の意義と問題点」の項において検討することにする。

二. 連座制規定の意義と問題点

〔一〕 連座による当選失格の根拠

現行公職選挙法第251条の2は、総括主宰者等が買収犯等の実質犯で有罪の判決を受けた場合には当該当選人の当選は無効となる、と規定している。然らば、この連座の当選失格の根拠（言いかえるならば正当性）は、如何なる考えに基づくものであろうか。選挙運動は、公職の候補者は勿論

のこと総括主宰者等の選挙運動を行うにつき重要な地位に在った者が中心となって押し進められる。即ち、公職の候補者の当選を目指す選挙運動は、これら選挙運動上のリーダーによって選挙戦を展開するものである。それ故、選挙運動を行うにつき重要な地位にあった者が、買収等の実質犯で刑に処せられた場合、当該選挙運動の多くの部分が、買収行為等の不正で汚され、選挙運動全体が違法性を帯び、違法な選挙運動によって得た違法な当選であると考えられるので、当然に当選資格は失なわれることになる。ここに連座による当選失格の根拠理由がある。

詳述すれば、第一に、連座の⁹対象となるべき者の範囲は、選挙運動への実質的寄与の程度（度合）⁹ が大きい者、即ち、選挙運動を推し進める上で中心となった者に限定されるべきである。言いかえるならば、選挙運動を行うにつき、重要な地位に在った者に限られるということである。¹⁰

第二に、選挙事犯は謂ゆる実質犯に限られる。選挙事犯は、その性質上二つに大別される。その一つは、実質犯（悪質犯、刑事犯とも言われる）と言われ、現実に選挙の自由、公正を害するが故に犯罪とされるもので、行為自体が反社会性、反道徳性を有するものであり、他の一つは、形式犯といわれ、選挙の適正な執行のために定められた取締法令に違反するが故に犯罪とされるものである。然し、この両者の区別は、相対的、流動的なものであり、¹¹ 国家観、社会観の発展、推移に伴って変ってくるものである。¹² 例えば、刑法における賄賂罪に当る買収犯（法 221 条、222 条）は、国民の法意識或は法感情の上から、現在既に、選挙運動に関してだけではなく、日常生活の上においても、金銭の授受をもって、公的な目的を達しようとする事自体が不正であり、反社会的、反道徳的行為として非難される。又、刑法の公務執行妨害罪、脅迫罪等に当る選挙の自由妨害罪（法 225 条）についても、略々同じことが云える。要するに、従来行政犯たる性質を有するものと考えられていた買収犯等が時代の変遷進化に伴い、刑事犯として、国民に意識されるようになったのである。¹³¹⁴ それ故連座の

対象たるべき選挙事犯の種類は、行為自体が本質的に反社会的、反道徳的性質を有する選挙事犯にのみ限られることになる。

次に問題となるのは、当選資格の喪失の性質をどのように解するかである。即ち、刑罰たる性質を有するや否やの問題である。

当選資格の喪失を刑罰なりとする立場からすれば、刑法第9条にいう刑罰には含まれないが、憲法第31条の「……その他の刑罰……」に当るものとして、即ち〈準刑罰〉として、当選人に重大なる不利益を科するものであるとし、更に、連座制による当選無効は、他人の行為によって不利益を科されるものであるから、現在の刑法理論から見た場合、非常に不合理であるとする。⁴⁵⁾

然し、当選資格の喪失は、連座の本質（根拠）より見た場合、刑罰にも準ずべき不利益を当選人に科するものではない。なんとなれば、連座の本質は、選挙運動を行うにつき、重要な地位に在った者が、買収等の反社会的、反道徳的行為を犯したことが、選挙運動の全体を違法化し、不法な選挙運動により得た当選は、違法な当選として、当然に無効となることにある。換言すれば、選挙運動で重要な役割を果たした者が、悪質な選挙犯罪を犯した場合には、当選人の得た多くの票が汚れているものと考えられ、それ故、その汚れている票を無効にすべきであり、その結果として当然に当選が無効となるものである。⁴⁶⁾ 連座による当選無効は、しかも、選挙運動の多くの部分が違法なものとなされ、その結果として、選挙運動の全体が違法性を帯び無価値となる点では、当選人自から選挙犯罪を犯した場合となんら異るところはない。それ故、連座の本質は、他人が犯した犯罪であるか、否かを全く問うことなく、選挙運動の全体が違法性を帯びるかどうかにある。又、当選人が資格を失うといっても、違法、不正な選挙運動の結果として得た、違法、不正な当選資格であってみれば、本来得ることが出来ない当選資格を不正に得たものであり、ただ単に、その違法な当選資格を失なわしめることにその本質がある。即ち、選挙運動を行うにつき重要

なる地位に在った者が買収等の実質犯を犯せば、その当然の法律効果として、当選が無効となるものである。

このように、連座による当選失格は、違法なる選挙運動による、違法なる当選を無効ならしめることを、その本質としているにもかかわらず、現行法上、この本質とあい入れない要件が連座に附加され、連座の実効性を失なわしめている。以下、この点について触れてみたい。

〔二〕 現行法において連座の対象となるべき者は、①総括主宰者、②出納責任者、③事実上の出納責任者、④地域主宰者、⑤候補者の父母、配偶者、子又は兄弟姉妹である（法 251 条の 2）。

（一） 前述した如く連座の対象となるべき者は、選挙運動への実質的寄与程度の高い者のみに限られるべきである。

① 総括主宰者。特定の候補者のために選挙運動が行なわれる全地域にわたり、運動の中心となって、ある期間継続して運動を全面的に支配した者（旭川地裁判昭和 24, 4, 23）で一人だけとは限らない。即ち事案によっては複数の総括主宰者がある場合もある（広島地裁判昭和 34, 12, 22）。また届出前は総括主宰者としての責任はない（最高裁大判昭和 43, 4, 3）。

② 出納責任者、適法な選任届出に基き、出納責任者の地位にあった者は、現実に出納責任者として、如何なる事務を行い、選挙運動においてどのような役割を果たしたかは問うところでない（最高裁小判昭和 38, 10, 22）。

この①及②については、判例の積みかさねにより、明確に概念が確定している。

③ 事実上の出納責任者、従来、届出のなされた出納責任者が現実には選挙費用の収支を行うことなく、その影にある者が現実の収支を行うことが多かった事実を鑑みて加えられた。

答申案では、「事実上出納責任者の職務を行った者」となっていたが、政府案では、「候補者又は出納責任者と意思を通じて当該候補者のための

選挙運動に関する支出の二分の一以上に相当する額を支出した者」と制約が加えられた。

連座制において何故に「意思を通じた」ことが、その要件の一つとされなければならないのか、連座の正当性を根拠づける理由は「重要な地位にあった者が、買収等の罪で刑に処せられ、その為、選挙運動の多くの部分が不正なものと推認され、その結果当選資格も違法性を帯び、無効となるものと考えられるところにある。それ故、事実上の出納責任者の如く選挙運動において重要な地位にあった者が実質犯を犯した場合には意思の存否を問うことなく、当然に当選も無効とならなければならない。仮りに、事実上の出納責任者等の選挙運動を行うにつき重要な地位にあった者が、当該候補者の当選を無効にさせる目的で（謂ゆるおとり行為）買収等の実質犯に当る罪を犯したとしても、選挙運動の大部分が違法性を帯び、その違法性の故に、当選が無効となる点においては、「おとり行為」の目的が存しようが、存しまいが変異はない（但し、この場合「おとり行為」として罰せられ、刑の加重事由となる。法 224 条の 2）。しかも、この意思を通じた支出であるかないかの立証責任が、原告たる検察官にあり、この立証は非常に困難なものであることを思えば、全く実効性のない条項であるといつて過言でない。それ故、事実上の出納責任者の条項における連座の実効性を確保するために、立証責任の転嫁がなされても良いのではないかと考える。即ち、立証責任は、被告たる当選人が負うことになる。

④ 地域主宰者、①で述べた総括主宰者が、選挙の行なわれる全地域に亘って支配権を及ぼす者のみに限られた結果、これらの者と同じ程度に広範囲の地域において、支配権を有していた者が、買収の悪質犯を犯し、刑に処せられているにも拘らず、当該候補者の当選を無効とすることが出来ないことは、選挙の公正公明を図る上から非常に問題であった。この矛盾、弊害を救うべく規定されたのが本条項である。

答申案では、「選挙区において相当広範囲にわたって選挙運動を主宰し

た者」となっていたが、政府案では、これに制約を加え「選挙区の地域のうち一つ又は二つ以上の地域における選挙運動を主宰すべき者として候補者又は総括主宰者から定められ、当該地域において選挙運動を主宰した者」とされた。更に、国会での立法過程において、その実効性が全く疑われる程、骨抜きにされ、立法化された。謂く、「三箇以内に分けられた選挙区（選挙区がないときは、選挙の行なわれる区域）の地域のうち、一つ又は二つの地域における選挙運動を主宰すべき者として、公職の候補者又は総括主宰者から定められ当該地域における選挙運動を主宰した者」と。

ここでも又、③の事実上の出納責任者の「意思を通じ」たことを連座の要件としているのと同じように、地域主宰者は、公職の候補者又は総括主宰者から「定められた」ことを連座の要件としている。

連座の本質からして、地域主宰者の「定められた」ことが連帯の要件とされなければならない理由は、③で述べた如く何もないのである。連座は、その本質において意思の疎通があったかどうかを問わないのである。「定められた」地域主宰者であるかどうかの立証責任は、原告たる検察官にあり、この場合の立証も実際上困難であると考えられる。それ故、この場合にも立証責任を転嫁せしめて、連座の実効性を少しでも確保することが許されると思う。即ち、立証責任は被告たる当選人が負うものとする。

更に、選挙の主宰地域に対しても、しぼりがかけられ、「三箇以内に分けられた選挙区のうちの一つ又は二つの地域を主宰した者」として、実際上選挙地域を四箇以上に分ければ、そのうちの一つの地域で主宰した場合、ここに言う地域主宰者とは見做されない。

⑤ 候補者の父母、配偶者、子又は兄弟姉妹。最近の選挙における候補者の近親者が、裏面で悪質な選挙違反行為を行う傾向が非常に強いことを考慮して、立法化されたものである。審議会の答申案では、「候補者の父母、配偶者、子又は兄弟姉妹」と規定されていたが、政府案作成の段階で、(イ)、候補者と同居している父母、配偶者、子又は兄弟姉妹で、(ロ)、候補者

や総括主宰者，地域主宰者と意思を通じて選挙運動をした者が，(イ)，悪質な選挙犯罪により禁錮以上の刑に処せられ，(ニ)，その刑につき執行猶予の言渡しを受けなかった場合，と厳格な要件が附された。

本来，連座の対象となるべき者の規準は，選挙運動への実質的寄与の度合で定めるべきであるにも拘らず，連座の規準と全く関係のない親族とか，同居といった血縁的概念を持ち込んだことは問題である。

然し，この連座条項は，殆んど連座の実効性を失わしめるほどの制約を加えているので，実際上の弊害はないものと思われる。

以上述べた五つの条項に当る者が，「買収及び利害誘導罪」(法 221 条)，「多数人買収及び多数人利害誘導罪」(法 222 条)，「公職の候補者及び当選人に対する買収及び利害誘導罪」(法 223 条)，「新聞紙，雑誌の不法利用罪」(法 223 条の 2)，を犯した時に，当該候補者の当選は無効となる。

(二) 更に法 251 条の 2 の 2 項では，出納責任者が法定選挙費用(法 196 条)を越えた選挙に関する支出(法 247 条)をなした場合も当選人の当選は無効となる。

法定選挙費用の最高額を決めた法の趣旨は選挙運動を費用面から一定の制限を加えて，選挙の自由と公正を確保すると共に金のかからぬ選挙を意図しているからである。それ故，この法定選挙費用の限度を超えて得た当選は不正なものとして，当然に無効となるべきものである。

然し，実際上選挙に関する帳簿の作成は，一種の作文に過ぎず，法定選挙費用の限度額を超える分については，秘密の支出とし帳簿に記載されず，届出にも漏れているのが普通であるので，この秘密を暴露して，実際の支出額が法定の制限額を超えているとの事実を立証することは，非常に困難なものと思われる。

〔三〕 連座制による当選無効訴訟。

以上の如く，〔二〕，(イ)，(ニ)に当る者が，刑に処せられた場合，当該当選人の当選を無効と認める検察官は，当選人を被告として，その裁判確定の

日から 30 日以内に高等裁判所に訴えを提起しなければならない（法 211 条）。

(一) この訴訟の提訴権者は検察官である。

昭和 29 年改正法において、提訴権者は「当選人又は公職の候補者」となっていたわけであるが、従来、提訴権者と連座により失格すべき当選人との間に不明瞭な取引、妥協が行なわれ、提訴を取り止めたり、⁽¹⁷⁾ 訴えの取り下げをなしたりする事例が多いこと、又、このような提訴権者では、どのようなものが、どのような刑に処せられ、いつ刑が確定したのか知り得ないことが多いことにも鑑み、提訴権者は検察官とされた。⁽¹⁸⁾

本来、連座による当選無効訴訟は、単純な意味での民衆訴訟でない性質を有する。確かに民衆訴訟の中の一つたる当選訴訟に属する特殊な当選訴訟であるが、その本質は単なる私訴ではなく公訴たる性質が非常に強い。

当選訴訟は、選挙会における違法なる当選人の決定を争いの目的とするものであるのに反し、特殊な当選訴訟においては、選挙会の決定の適法を肯定しつつも、選挙会が当選人と決定したものの中に法律上当選を失うべき者があり、従って、その決定が実質的に訂正されることを主張するものである。

ここに、連座による当選訴訟の特殊性がある。それ故、提訴権を検察官に属せしめることは連座による当選無効訴訟の性質からしても問題ない。⁽¹⁹⁾

然し、このような性質を有する訴訟形態であるということと、連座による当選無効訴訟が必要であるかどうかの問題は別である。

後で述べるように連座の本質からするならば、連座による当選無効訴訟の存在は合理性を欠くものである。

(二) 連座による当選無効訴訟は検察官が、刑事判決の確定後、必ず提起しなければならない。

検察官は、総括主宰者等が、買収等の罪により刑に処せられた時は、その刑事判決確定の日から 30 日以内に、必ず当選無効の訴訟を、高等裁判

所に提起するよう義務づけられた。

現行法では、このように、刑事判決確定後に改めて、連座による当選無効訴訟を提起することになっているが、答申案では、「……刑事判決の確定により、直ちに、当選無効の効力を生ずるものとする」とし、謂ゆる、「当然失格」の制度であった。この当然失格の制度は、審議会（第一次）の審議過程においても、又、政府案作成の段階においても、憲法上の疑義（憲法第31条、第32条）から問題とされ、紛糾したところである。

審議会の審議過程においては、「憲法上の疑義が存すといえども、裁判に要する審理期間の短縮により連座の実効性を確保すべきである」²⁰⁾との結論に達し、当然失格の答申となったわけであるが、政府案作成の段階で、憲法上の疑義と立法技術上の問題から手直しが加えられた。

しからば、「当然失格」の制度は、憲法に違反するものであろうか。

違憲論よりすれば、当然失格の制度は、当該当選人に、何等の攻撃防禦の権利も保障しないものである。即ち、他人の裁判によって当選失格となり、自から、何んら関知しないうちに失格となってしまうのであって、当選人自から弁明し、又、有利な証拠を提出する機会も与えられず、更には、当選人としては、判決に不服である場合でも、自からの判断で控訴、上告することができないことになる。それ故、当然失格の制度は、憲法第31条、同第32条に違反するものであると結論づけている。²¹⁾

憲法第31条は「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪われ、又はその他の刑罰を科されない」と規定する。この規定は、手続の適正だけでなく、その前提となる実体内容の適正を含み、自由の制限一般に関するものであるとするのが通説である。²²⁾²³⁾それ故、被告人の言分を、充分聴取しないで処罰したり、広い内容を持った刑法を制定した時は、同条違反となる。²⁴⁾²⁵⁾又、憲法第32条は「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。」と規定している。本条は、法の前の平等を推し進めたものであり、更に、司法権の独立を前提としたも

のである。又究極において、裁判所による裁判を受ける権利を保証しており、刑事においては、検察官の訴追に基づいて、被告人として裁判所の審判を受けることを意味する。又、民事（行政事件も含む）においては、自から、裁判所へ起訴する自由を有することである。²⁶⁾

かくの如く、当選資格を失しなわしめることを〈準刑罰〉なりと見る立場からするなら、当選人に、なんらの攻撃防禦権も与えない当然失格の制度は、憲法第31条、同32条に反するものであろう。

然し、当選資格を失しなわしめることは、選挙運動を行うにつき、重要な地位にあった者が、悪質な選挙犯罪を犯し、刑に処せられた場合には、選挙運動の全体が違法性を帯び、その違法なる選挙運動によって得た当選は、本来的に、無効な当選と見るべきであり、それ故、選挙運動団体の主要な地位にあった者の刑事裁判の確定と同時に、その法律上の効果が、即ち、当選失格という法律効果が、当選人の違法なる当選資格に及ぶのである。

違法なる選挙運動によって得た違法なる当選資格は、保護されるべき権利としての対象とはならない。それ故、連座の本質からするなら、刑事事犯の被告人と全く別個に、当選人独自の攻撃防禦権を認める必要はないのである。²⁷⁾ これは、連座の本質論からする論理の当然の帰結である。

即ち、当選資格の喪失に当っては、連座の本質からみて、当選無効訴訟という独自の訴訟形態を要せず、刑事裁判の確定と同時に、法律上の効果として、当選は無効となる。このように、当然失格の制度は、憲法第31条、同32条に違反しないものである。

更に、当然失格の制度に対して、連座の対象となるべきものであるかどうかの判断が不明確になるという批判がある。²⁸⁾ 然し、刑事裁判における当選人の証人尋問等を通して審理をつくせば、連座の対象たるべき者か否かは、明確に判断できる。それ故、この理由も「当然失格」の制度を採用できないとする根拠とはならない。

又、当時〈附帯公訴〉……刑事事件に係る公訴と同時に、連座の当選無効訴訟も提起せしめる……²⁹⁾ とすべきであるとの主張もあったが前述の如く、連座の本質からみて、選挙犯罪に係る刑事裁判と別個の、連座による当選無効訴訟は必要でない。

以上述べてきた如く、連座による当然失格の制度は、これを排除すべき、なんらの正当な理由も認められない。故に、裁判に要する審理期間の短縮をもって、連座の実効性を確保し、よって選挙の公正、公明に資するために、この〈当然失格〉の制度を採用すべきである。

三．終　　り　　に

以上のような連座制の強化論に対し、「国民の自由なる意思の表明たる当選資格が、連座によって失われしめられることは、国民の自由なる意思の表明を無視するものだ。」との反論も出よう。然し、選挙運動のリーダーたる総括主宰者等が、選挙犯罪（実質犯）を犯すと言うことは、選挙運動の多くの部分が違法性を帯びるということであり、その違法なる選挙運動によって得た違法なる当選は、当然に無効であるべきものである。即ち違法なる選挙運動によって得た違法な当選資格は、国民の自由なる意思の表明によって獲得されたものではないからである。

又、連座による当選失格が、過去の選挙において一件も存しないという事実を捉えて、「連座規定を強化することは、いたづらに、選挙規定を煩瑣にするばかりで、選挙の肅正に役立たない。」とする見解もある。確かに、過去の選挙において、連座による当選失格は、一件も存在しないことは事実ではあるが、その不存在の事実だけを捉えて判断することは間違いである。なんとなれば、過去の選挙において、当選失格の事実が一件もないということは、連座規定そのものに、大きな欠陥があることに起因する。この欠陥は、連座の実効性を失なわしめる程の重大な欠陥であり、然

も、連座の本質からみて、放置できないものである。

即ち、連座の本質とは、全く関係のない制約が——連座を免れんが為の抜け道が——加えられているところに原因するものである。この事實は、決して、誤って認識してはいけない。

今日、わが国の現状ほど買収、供応など、金品や利害誘導による選挙犯罪が、数多く行なわれている国は、他国に例を見ないものである。

それ故、このような選挙違反に対しては、厳格な制裁が科され、しかも、公正に実施されなければ、選挙人の選挙に対する関心、期待は裏切られ、遂には、政治的無関心乃至は政治的蔑視に陥るほかはないであろう。そして、この無関心、蔑視が、議会政治の腐敗、民主々義の破壊の道へと繋がっていることを忘れてはいけない。

又選挙の腐敗肅正は、第一次的に、国民の事後的審判や、議員の政治的道義心にゆだねられるべきものではあろうが、我が国の現状は、そのようなことを期待し得ないものである。

以上の如き考慮に基き、選挙の腐敗、不正の防止を一番実効ならしめる制度として、連座制と資格喪失の制度がある。この両制度の活用こそ、現時の急務といわなければならない。

然し、連座によって、国民の意思の発現たる当選資格が無効とされるのであるから、連座規定の構成要件や内容は、連座の本質に叶った、明確にして、厳格な規定でなければならない。又、その解釈、適用においても、公正なものでなければならないことは勿論である。

我々は、ここで、ジョン・スチュアート・ミル (John Stuart mill, 1806-1873) が、理想選挙を行った、1865年に述べた言葉を心に銘記すべきである。

……曰く、「議員として国家的に重要な公の地位につこうとする場合に、一銭たりとも使うべきでない。もし何かで選挙に費用がいるとすれば、それは、私を選挙した人が出すべきだ。候補者が少しでも費用を負担するの

は、事実上、議席を買うことになるから間違だ。金を使って議員になろうとするのは、国民のために働こうとするのではなく、自分個人の利益をめざしているのではないか、という疑いがかかる。選挙に使った大金を議員になってからの利権あさりを取り戻そうとすることに決っているからだ。然も、選挙に金を使いたくない有能な人が議員になることを妨害するからだ。いわんや、選挙費用の大部分は、ワイロと腐敗行為と買収、供給に使われているのではないか」……（木下広居著「民衆，選挙，政治」68頁より抜萃。）

この至言は、現代の、否、ミルが理想選挙を行った19世紀から、はるか1世紀も隔った20世紀の社会において、新鮮な芳香を漂よわせながら、生き輝くさまは、誠に驚くべきことである。

とまれ、「選挙は、金で買うものではない」。

注

- (1) この事項については、「法律のひろば」（第19巻第1号28頁、吉田善明・熊谷誠共筆）『高級公務員の立候補の制限』参照。
- (2) 公職選挙法第1条はこの法律の目的として「その選挙が選挙人の自由に表明せる意思によって公明且つ適正に行なわれることを確保し、もって民主政治の健全な発達を期する」と規定し、選挙の根本原理たる自由・公正と議会民主制との密接不可分な関係につき述べている。
- (3) 選挙制度審議会設置法（昭和36，6，8法律第119号）審議会は総理府に置かれた（第1条）。
- (4) 選挙制度審議会設置法第2条で「審議会は——1. 公の選挙及び投票の制度に関する重要事項。2. 国会議員の選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数を定める基準及び具体的作成に関する事項。3. 政党その他の政治資金の制度に関する重要事項。4. 選挙公明化運動の推進に関する重要事項——」に關し、内閣総理大臣の諮問に應じて、調査審議する。」とし、更に同法第2条で政府に答申の尊重を義務づけている。
- (5) 最初に発表された自治省の公職選挙法改正要綱では、イ。「選挙区で相当広範囲にわたって、選挙運動を主宰した者」「公職の候補者又は出納責任者と意思を通じて当該公職の候補者のための選挙運動に関する支出の過半を行った者」並びに「公職の候補者の父母、配偶者、子及び兄弟姉妹で公職の候補者と同居している者」又は「公職の候補者等と意思を通じて選挙運動をした者が買収等悪質な選挙犯罪により処罰された」場合にも連座制を適用する。ロ。連座

に関する免責規定は削除する。ハ．連座による当選無効の訴訟は検察官が提起しなければならない（毎日新聞昭 37. 2. 12 朝刊）。

- (6) 政府案作成の段階で安井自治相は自民党各派閥の会合に相談して廻るという不見識な態度を取り、又、自民党選挙制度調査会、同党組織調査会とも緊密な連絡を取っていた（毎日新聞昭 37. 2 月）。

然し、選挙法という、一党一派の利益のみに基づいては成立し得ない性質を有する法の立法化にあたり、議院内閣制をとるとはいえ政府が自党のみの機関に諮ることは、議会主義の本質からみて許されない。

- (7) 第一次選挙制度答申案「連座制の強化」。

- (8) 昭和 9 年法衆議院選挙法 84 条。

- (9) 同旨。柚正夫「選挙制度の理想と現実」（法律時報第 34 巻第 5 号 10 頁）。

- (10) 村松清之「公職選挙法改正の方向」（法律時報第 34 巻第 5 号 16 頁）この点につき村松氏は連座制が出てくる根拠として、この他に「本人と一身同体の関係」という要件をあげているが、連座の本質を見誤ったものと言わなければならない。

- (11) 和田英夫「行政法読本」（総論篇 215 頁）。

- (12) 和田博士は「実定法上も行政犯と刑事犯についての区別は必ずしも刑法に規定する犯罪と特別法に規定する犯罪との区別に必ず対応するものではなく、特別法に規定する犯罪にあっても刑事犯の性質を有するものが非常に多い」と述べている（例えば法 229 条、237 条参照）（和田英夫「例解行政法」270 頁）。

- (13) イギリスでは、1696 年まで買収、供応、脅迫、を取締らなかつた事実は、国民に買収等の選挙犯罪が不正、違法なものであると意識されていなかったことを物語る。

- (14) 昭和 36 年 12 月 20 日発表された「改正刑法準備草案」第 5 章「公の選挙及び投票に関する罪」として、選挙妨害（同法 158 条）、公務員の選挙妨害（同法 159 条）、投票買収、運動報酬の授受（同法 160 条）、買収資金の交付（同法 161 条）、没収、追徴（同法 162 条）、投票偽造、偽計投票（同法 163 条）をあげている。

- (15) 村松清之（前掲書 15 頁）。

- (16) 最高裁は「……そして、選挙運動を総括主宰した者、または出納責任者のごとく選挙運動において重要な地位を占めた者が、買収、利害誘導罪等の犯罪により刑に処せられた場合は、当該当選人の投票には、かかる犯罪行為によって得られたものも相当多数あることが推測され、当該当選人の当選は、選挙人の真意の正当な表現と断定できない……」と述べ、連座による無効を正当づけている。最高裁大判昭 37. 7. 14.

- (17) 昭和 34. 4. ~昭和 36. 7. 31, までの選挙において、① 昭和 29 年改正法

251条の2に規定する刑に処せられた件数は——48件（うち、衆院総選挙関係41件、残余は地方選挙関係である）。㊦ ㊧に関して、昭和29年改正法211条の規定により提訴された件数11件（衆選関係1件、残りは地方選挙）。㊨ 訴えの取り下げ3件（地方選挙関係）となっており（選挙制度審議会審議録及び第一次資料）、現在迄の処、連座制により当選無効とされ、当選資格を失った者は1件もない。

- (18) 第一次審議会で佐藤委員は「検事公訴とする必要はないとされる。」
- (19) 選挙事犯に対する摘発は、反対派の監視と告発によって、なされていることも留意すべき事柄であろう。
- (20) 選挙犯罪に要する審理期間の平均は、一審につき1年を超えている。刑事裁判は三審制であるので、少なくとも、3年の審理期間を必要とし、更に、連座による当選無効訴訟は二審制と、当選が無効となる迄に、5年間をも費すことになる。それ故、衆議院議員、地方公共団体の長及び議会の議員の任期が4年であることを思えば、現在の制度の如く選挙犯罪に係る刑事裁判の確定の後に、改めて連座による当選無効訴訟を提起し、その確定をまって始めて当選資格を失わしめるというのであれば、裁判に要する審理期間の面から見て連座の実効性は、全く失しなわれているに等しい状態である。特に本年4月3日鹿島俊派の選挙違反事件に対する最高裁判所大法廷の有罪判決は連座制規定の形骸化現象を露呈したものとして記憶に新しいものである。
- (21) 昭和37年3月23日衆議院公職選挙法改正特別委員会における法務省の見解
- (22) 和田英夫「憲法体系」127・128頁。
- (23) 何が適正であるかについては、註解日本国憲法（上巻）594頁、註(15)大野盛道「憲法講座2」『刑事手続に関する憲法上の原則』242～244頁参照。
- (24) 註解日本国憲法（上巻）588頁。
- (25) 刑事における適正な手続について最高裁は「第三者の所有物の没収に関する関税法118条第1項の合憲性につき〈告知、弁解、防禦の機会〉を与えないで第三者の所期物を没収することは、憲法第31条に反する」と判示している。然し、行政手続の適正については、いまだ、最高裁の見解が示されていない。
- (26) 和田英夫「前掲書」166頁。
- (27) 「訴訟の結果につき利害関係を有する第三者はその訴訟繫属中当事者の一方を補助するため訴訟に参加することが許される」（民訴法64条）のであるからこの規定を活用すれば当選人の攻撃防禦権も充分に行えるものと思われる。
- (28) 改正公職選挙法解説204頁。
- (29) 附帯公訴の制度は、昭和9年法で採り入れられ、昭和20年法でも継承している。

この制度を採用した理由として、昭和8年3月20日、衆議院本会議におい

て、山本達夫内務大臣が「検事の附帯公訴の制度をとりました理由は、買収犯罪を犯した者が、選挙運動の総括主宰たりや否やについて認定を要しますが、この点につき決定を得ますために、検事が、当該事犯の公訴に附帯して、当選人を被告として、当選無効の訴訟を提起しうることといたしました」と述べている。

参考文献

- (1) 選挙法（法律学全集5） 林田 和博
- (2) 現代の立法（現代法3） 芦部 信喜
- (3) 選挙法詳説 美濃部達吉
- (4) 選挙関係争訟の研究（上・下） 盛一銀二郎
- (5) 選挙制度論 水木惣太郎
- (6) 選挙関係争訟の研究 田中 真次
- (7) 日本近代法発達史(4) 勁草書房刊
- (8) 公職選挙法解説 選挙制度研究会編
- (9) 昭和37年公職選挙法改正と新聞論調 公職選挙連盟
- (10) 選挙法の沿革 第一法規
- (11) イギリス議会史 中村 英勝
- (12) 日本の選挙政治 杉 正夫
- (13) 民衆，選挙，政治 木下 広居
- (14) イギリスの良識 原 竜之助
- (15) 選挙制度審議会（第一次）総会及び公聴会議事速記録 選挙制度審議会
- (16) 選挙制度審議会（第一次）罰則及び政治資金に関する委員会（第二委員会）議事速記録 選挙制度審議会
- (17) 選挙制度審議会（第一次）資料 選挙制度審議会
- (18) 主要国の選挙制度の概要 国立国会図書館調査立法考査局
- (19) 各国下院議員選挙制度概要 国立国会図書館調査立法考査局
- (20) 選挙関係行政事件裁判例要旨集（前，続編） 最高裁判所事務総局
- (21) 改正刑法準備草案附同理由書 刑法改正準備会
- (22) 法律時報（34巻5号） 末弘研究所
- (23) 判例時報（206，216，264，291，311号） 判例時報刊行会
- (24) 外国選挙制度資料 自治省選挙局
- (25) Butlen, B. E., *The Electoral System in Britain since 1918*, 1963.
- (26) Hood Phillips, *The Constitution law of Great Britain and the Commonwealth*, 1952.