

政治活動と選挙運動について

1	政治活動と選挙運動・・・・・・・・・・	P	1
2	選挙運動の規制の意義・・・・・・・・・・	P	2
3	選挙運動の定義・・・・・・・・・・	P	3
4	政治活動の定義・・・・・・・・・・	P	5
5	政治活動と選挙運動の区別・・・・・・・・	P	6

1 政治活動と選挙運動

○政治活動と選挙運動の関係は、以下のようになる。

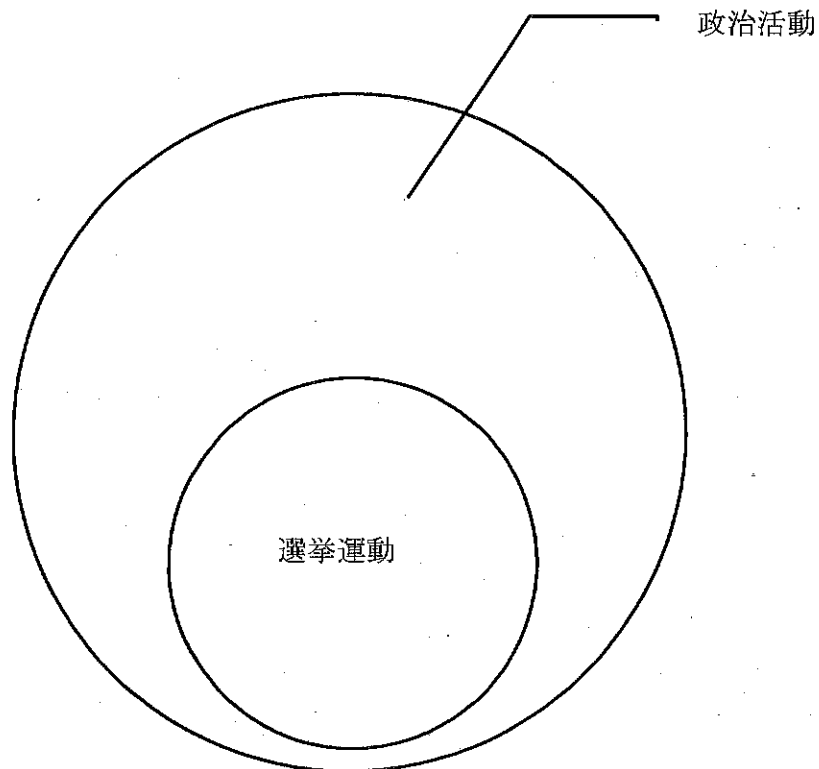
・政治活動：

(広義) 一般的抽象的には、政治上の主義若しくは施策を推進し、支持し、若しくはこれに反対し、又は公職の候補者を推薦し、支持し、若しくはこれに反対することを目的として行う直接間接の一切の行為をいう。

(狭義) 公選法にいう政治活動とは、主義の主張や政策宣伝等をはじめとする政治活動（広義）のうち、選挙運動にわたる行為を除いた行為をいう。

・選挙運動

特定の公職の選挙について、特定の候補者又は立候補予定者に当選を得させるため投票を得又は得させる目的を持って、直接又は間接に必要なかつ有利な周旋、勧誘その他諸般の行為をいう。



2 選挙運動の規制の意義

- 「選挙運動については、選挙は原則として自由であり公正でなければなりません。金のかからぬ選挙を要望せられる現状にありましては、そこに幾多の矛盾が発生して来るのであります。また法律理論と政治的、社会的実態との食い違いが至るところに見出されるのであります。従いまして、これらの調整には多くの苦心が払われたのは当然であります。委員会としては、選挙公営を強化して選挙運動を明朗化するとともに、候補者の選挙費用の均等化をはかることとし、他方第三者の言論による自由の伸張に努めました。」

(公職選挙法案の趣旨説明 (第7回国会衆院本会議昭和25年3月14日) から抜粋)

- 選挙運動は、各候補者の人物、政見等をも含め選挙人に対してなにびとを選挙すべきかの判断の基礎を与えるものであって、その点からすれば、選挙運動は可能な限り自由にすべきである。ただ、無制限な自由を認めると、ややもするとその選挙が財力、威力、権力等によってゆがめられるおそれが生じる。

このため、選挙の公正を確保するためには選挙運動に一定のルールを設け、そのルールに従って選挙運動が行われるようにする必要がある。

現行の公選法では、選挙運動の時期、主体、方法について制限を加える一方、可能な限り選挙公営を拡充して、いわゆる金のかからない選挙の実現に資し、もって選挙の公正を確保しようとしているのである。

ところで、現行のような選挙運動の規制に対しては、かつて選挙制度審議会においても、選挙運動の期間が非常に短いこと、また、基本的な表現の手段である文書、言論についての規制が厳し過ぎることなどの理由により、選挙運動をもっと自由にすべしという意見が述べられたこともあったが、結局、これらの規制は、一朝一夕にでき上がったものではなく、長年の選挙の経験から積み上げられてきたものであるとともに、選挙の実情にかんがみ、諸般の事情を考慮して設けられたものであるということで今日に至っている。

(わかりやすい公職選挙法から抜粋)

3 選挙運動の定義

- 1 本条以後で問題となる「選挙運動」という用語の意義については、公職選挙法中にこれを明確に規定したものがないので、合理的な解釈によって判断するよりほかない。

判例によれば「選挙運動とは、一定の議員選挙に付、一定の議員候補者を当選せしむべく、投票を得若しくは得しむるに付直接又は間接に必要且有利なる周旋勧誘若しくは誘導その他諸般の行為を為すことを汎称するものにして、直接に得票を得又は得しむる目的を以て周旋勧誘等を為す行為のみに限局するものに非ず」とされており(昭三、一、二四大審院)、その範囲は非常に広い。しかして、この見解は、その後も大審院及び最高裁判所(例えば昭三八、一〇、二二 昭五二、二、二四判決)において維持され、判例としてほぼ確定したと見るべく、通説もおおむねこの見解に従っているようである。

(略)

- 2 右に述べた判例、通説に従って、一応公職選挙法上の「選挙運動」を定義すれば、「特定の選挙について、特定の候補者の当選を目的として、(参議院比例代表選出議員の選挙においては特定の政党等に所属する候補者の全部又は一部の当選を目的として、当該政党等に対する)投票を得又は得させるために直接又は間接に必要かつ有利な行為」ということができると考える。以下、この選挙運動の概念の構成要素について検討してみることとする。

① ある行為が選挙運動とされるためには、その行為の対象たる選挙が特定していることを要する。選挙の期日が公示又は告示された後は選挙が特定するのはいうまでもないが、選挙の期日が公示又は告示されていなくても社会通念上、何選挙であるかが客観的に認識し得る程度であれば、特定の選挙ということができると解する。判例は当該公職の任期満了の接近という事情や早晚議会の解散が予想されるという事情のもとにおいて、選挙の特定を認めている(昭一一、六、八大審院、昭一一、七、六大審院)。

② 選挙運動は、特定の候補者のためにするものであることを要する。一般的な政治活動その他の政治活動が選挙運動と異なるゆえんである。ここに候補者とは、立候補した者のみをいうのではなく、将来立候補しようとする者をも含むと解される(昭一一、七、二三大審院)。候補者が特定するとは、候補者が単数であることを意味するものではなく、数名であっても特定すれば足りる。また、数人の者のうちから必ず1人が立候補することとなっている場合それらの者のために投票を依頼する行為も選挙運動となると解される。(昭七、三、一〇大審院)。

- ③ 選挙運動は、当選を目的としてなされる行為である。自己の当選を目的とする場合と他人の当選を図る場合とがある。当選を目的とするとは、当選を容易ならしめることを目的とすることをいう。また、この場合、当選が確実であることを必要としないことはいうまでもない。

かように、選挙運動とは当選を目的としてなされる行為であるから、相手方の落選を目的とする行為が、自己の当選を図ることとなる場合も選挙運動となるわけであるが、単に特定の候補者のみの落選を図る行為は、選挙運動とはいえない（昭五、九、二三大審院）。

当選を得る上に有利な行為であっても、当選を目的としてなされたものでなければ、選挙運動に該当しない。日当を得ることを目的としたポスター貼りや選挙運動用物資の運搬等単純な機械的労務に従事する労務者の行為や、運転手が料金を得ることを目的として候補者や運動員を乗せた自動車を運転する行為のようなものは、それだけでは選挙運動とはならない。

- ④ ある行為が選挙運動とされるためには、投票を得又は得させるために直接又は間接に必要なかつ有利な行為であることを必要とする。しかしながら、具体的にいかなる行為がこれに該当するかについては、問題が多い。さきの判例（昭三、一、二四大審院）における選挙運動の定義の問題点がまさにここにおける問題点である。周旋、勧誘、誘導その他の方法で直接選挙人に働きかけ、その内心を動かして投票を獲得しようとする行為が、選挙運動とされることには問題がない。問題は、「間接に必要なかつ有利な行為」の意味する範囲が極めて広く、そのために、立候補準備行為その他選挙に関するほとんど一切の行為が該当するかのように解されるおそれがあるからである。しかし、このことについては、さきにも述べたとおり、単なる立候補準備行為、選挙運動準備行為は、選挙運動と区別されるべきものであって、この点は判例においても認められているところである。これに対して、買収罪の規定のように一般的に金銭その他不正の利益をもって選挙を左右しようとする行為をすべて禁止しようとする法意の規定においては、選挙運動の意義は広く解さるべきであって、右の判例における定義がほぼそのまま妥当するものと解される。

- 5 具体的にある行為が選挙運動であるかどうかの認定をするに当たっては、単にその行為の名目に着目するのみでなく、その行為の態様すなわちその行為のなされる時期、場所、方法、対象等を総合的に観察することによって、それが特定の候補者の当選を図る目的意志を伴う行為であるかどうか、またそれが特定候補者のための投票獲得に直接又は間接に必要なかつ有利な行為に該当するかどうかを、実質に即して判断しなければならない。

（逐条解説 公職選挙法）

4 政治活動の定義

政治活動とは、一般的抽象的には、政治上の主義若しくは施策を推進し、支持し、若しくはこれに反対し、又は公職の候補者を推薦し、支持し、若しくはこれに反対することを目的として行う直接間接の一切の行為をさすということが出来るが、注意すべきは、これら一切の中には特定候補者の推薦、支持等選挙運動にわたる活動をも含んでいる広い意義のものと解されるということである。しかし、本章は、選挙運動と政治活動とを理論的に区別しており、本章でいうところの政治活動とは、上述の政治活動の定義のうちから、選挙運動にわたる行為を除いた一切の行為であると解さなければならない。選挙運動にわたる政治活動は、もはや本章にいう政治活動ではなく、特に本章で選挙運動を行うことを認められた場合を除いて法第十三章の規定による選挙運動として規制を受けなければならない。政治上の目的とは、抽象的には政治上の主義、施策の推進、支持、反対等すでに述べたとおりであるが、具体的に個々の行為が政治的目的をもってなされたものであるかどうかは、その行為の態様すなわち時期、場所、方法等について総合的にその実態を観察し、実質に応じて判断されねばならないことは、選挙運動に対する判断と同様である。

なお、本章で規制されるのは、政党その他の政治活動を行う団体の政治活動であって、個人の行う政治活動は、選挙運動にわたらない限り自由であり、また、政党その他の政治活動を行う団体の政治活動であっても、規制を受けるのは、特定の選挙の期日の公示又は告示の日から選挙の当日までの間に限って、しかも特定の政治活動の方法につき規制をうけるのであって、これらの時間的、方法的制限の範囲外の政治活動が自由であることはいうまでもない。

(逐条解説 公職選挙法)

本章・・・公職選挙法第14章の3 政党その他の政治団体等の選挙における政治活動

三 政治活動と選挙運動の区別

○参議院議員通常選挙に関する事前運動等の防止

(昭和三十一年八月三十一日現在)
(昭和三十一年八月三十一日現在)
(昭和三十一年八月三十一日現在)

参議院議員通常選挙が近く行なわれることに關し、立候補予定者等における選挙の事前運動が活発化することが予想され、また、本月八日からは、公選法第一九九条の五の規定により、候補者等の後援団体が行なう寄附等は、禁止されているところであるが、事前運動等違反行為については、従来どおりの方針により、適切な警告指導等を行ない、その防止について一層の御努力をお願いしたい。

なお、立候補予定者の氏名が記載された講演会告知のポスター、看板あるいは後援会加入勧誘文書等の文書図画の掲示または頒布行為が選挙運動にあたるものであるかどうかは、政治活動、文化活動等として行なうものであつても、個々具体の文書図画について、その外形、内容、頒布または掲示の時期、数量、区域、態様等各般の状況を総合的にみて判断すべきものであることは勿論であるが、典型的な数個の事例について、従来の実例判例等からみると下記のよう

に考えられるので、参考とされたい。(中略)

例一 後援会事務所、後援会連絡所等の看板について

立候補予定者の氏名等が記された後援会等があり、その事務を行なうための事務所、連絡所等が設置されている場合に、それを表示するため看板を掲示することは許されている。しかし、次のような場合は違反となることが多いと考えられる。

- 1 後援会等が結成されていない場合
- 2 後援会等は結成されているが、後援会事務所等の実態がない場合
- 3 異常に大きな看板が掲示されている場合
- 4 一の事務所に多数の看板が掲示されている場合
- 5 看板に立候補予定者の氏名が異常に大きく記載されている場合
- 6 その他、時期、態様等を総合的に勘案して、当該看板が事務所の表示に藉口して行なう立候補予定者の氏名の普及宣伝方法であると認められる場合

例二 後援会加入勧誘等の文書、後援会総会等開催通知の文書について

頒布する文書が内容的に選挙運動にあたるものではなく、真に後援会を結成し、その加入を呼びかけるにとどまるもの、または後援会総会等の開催を通知するものである場合は、頒布

記

例一 時局講演会、国会報告演説会等開催告知ポスター、看板について

真に政治活動として時局講演会、国会報告演説会等を開催する場合であつて、当該ポスター、看板が選挙運動のために使用する文書図画と認められないときは、掲示の方法、態様が社会通念に照らし妥当なものである限り、何ら問題がない。しかし、次のような場合は違反となることが多いと考えられる。

- 1 当該ポスター、看板に投票依頼の文言がある場合
- 2 当該ポスター、看板にたとえば「参議院議員全国区立候補予定者何某」または「××党公認△△地方区何某」と記載されている場合
- 3 ポスター、看板の文言自体からは選挙運動のために使用する文書図画と推知することができなくとも、
 - (1) 講演会開催の日時、場所が記載されていない場合または記載されている場合であつても、単に「○月下旬ころ」、「街頭」等と記載されている場合。
 - (2) 講演会会場の借入契約がない等講演会開催の計画がない場合
 - (3) 掲示を依頼する際に、講演会終了の後も撤去することなく掲示しておいてもらいたい旨の言辭がある場合
- 4 その他、ポスター、看板の掲示の枚数、区域等および会場の収容規模、位置等の事情を総合的に勘案して、当該ポス

ター、看板の掲示が、講演会等開催告知方法に藉口して行なう立候補予定者の氏名の普及宣伝方法であると認められる場合

- 1 当該文書に投票依頼の文言が記載されている場合
- 2 後援会加入勧誘文書において、直接投票依頼の文言がなくとも、候補者の氏名のみをことさら大書し、その略歴、経歴、真実を掲げ、「この者を大なる政治家として大成させていたきたい」等の記載がある場合
- 3 当該文書の文言自体からは選挙運動のために使用する文書と推知することができなくとも、
 - (1) 後援会結成に関する準備行為がまったくない場合の後援会加入勧誘文書の場合
 - (2) 後援会事務所の住所、連絡先の記載がない後援会加入勧誘文書の場合
 - (3) 後援会が結成されていない場合の後援会総会開催通知の場合
 - (4) 後援会総会等を開催する日時、場所が記載されていない後援会総会等開催通知の場合
 - (5) 会場借上の事実がない等後援会総会等の開催計画がない後援会総会等開催通知の場合
 - (6) 後援会会員以外の者に対して後援会総会等開催通知が頒布される場合
- 4 その他、頒布の枚数、態様、時期等を総合的に勘案して、

三 政治活動と選挙運動の区別

推薦依頼状、推薦決定通知について

例四 推薦依頼状、推薦決定通知について

推薦決定通知について次のような場合は違反となることが多いと考えられる。

- 1 推薦決定とあわせて投票依頼等選挙運動のために使用する文書と認められる文言がある場合
- 2 この通知の場合に限つて、各構成員に直接封書で通知するとか、新聞広告を使用するとか、通常有償で頒布する機関紙をその号のみ無償で頒布する等通常の方法以外の方法により通知する場合
- 3 立候補予定者等が推薦を受けたことについての礼状を組合、団体、会社等の個々の構成員に出す場合
- 4 その他、頒布の枚数、態様、時期等を総合的に勘案して、当該文書が推薦決定通知等に藉口して立候補予定者の氏名の

例五 立候補予定者激励会開催通知について

例五 立候補予定者激励会開催通知について

1 投票依頼等選挙運動のために使用する文書と認められる文
言が記載されている場合

- 2 当該文書の文言自体からは選挙運動のために使用する文書と推知することができなくても、
- (1) 激励会の日時、場所が記載されていない場合
 - (2) 会務係上の事実がない等激励会の開催計画がない場合
 - (3) 当該激励会に関係のない多数の者に頒布される場合
- 3 その他、頒布の枚数、態様、時期等を総合的に勘案して、当該文書が激励会に藉口して行なう立候補予定者の氏名の普及宣伝方法であると認められる場合

(注) 昭和五〇年、五六年、平成六年の改正により、法第一四三
条第一四項（現行第一六項）において候補者等及び後援団体
の政治活動用文書画の掲示に規制が加えられている。

（昭二、九、一七 警保局保監乙第三七二号）

1 立候補地選定の件（某市外数郡市を立候補地に決定せり）

- 2 候補者選定の件（既に数人は決定し、他は目下詮議中）
3 職費調達の件（寄附金袋を作製し之を所属支部に配分し、各支部は之を各個人（役員及有志）に配付せり。

右の行為は其の内容に依り次の如く解し可然乎。

- (1) 政党の本部又は支部に於て員全体又は党全体に亘る選挙の根本対策を議するが如き場合は立候補届出の前後に拘らず、所謂選挙運動と認めざること。
- (2) 反之右の決定に基き具体的行動を開始するに於ては之を選挙運動と認むること、従て寄附金銭を作興する行為は仮令未だ一般に配付するに至らずと雖選挙運動と認むること。

尚候補者決定後(届出前と雖)其の所屬する各政黨の本部又は支部に於て根本方針の協議に止まらず更に進んで継続乃至統一的方法手段により推薦状の作製配付、その他全体若は骨全体に亘る具體的運動は之を爲すことありとせば当該本部又は支部は之を各候補者の共同事務所と認め、其の事務に従事する者は共同運動員と解し届出しむべきものなりや、又同様当該本部又は支部の幹

部等にして運動の統制、連絡上各選挙区を巡歴し（勿論各戸に就くにあらずして事務所等を訪問する場合）又は運動の情勢を聴取し、或は対策方針等を指示し、其の他運動員等を慰勞激励するが如き行為は戸別訪問若は面接運動の範囲に包含せしむべきや否、仮りに其の觀念に包含せられずとするも運動行為たるは疑なきを以て共同事務員として派出しむべきや。

答 本件事例の如き運動資金の調達又はその他の具体的行動と雖も単に党としての選挙対策の実行に過ぎずと認めらるる場合は選挙運動にあらず然れ共その行動が苟も特定人の為投票を得又は得せしむるの目的に出づる場合は選挙運動とす。政党の本部又は支部における所属党員の選挙に関する行動に付ても亦前項の見解に準じ取扱ふべきものとす。

○政党支部等が行う候補者の決定行為 (内務省)

問 政黨支部が會員全部を召集し総会を開催し席上出席者に支部より推薦せんとする候補者の数のみを幹部に一任せられたと謗り承認を求むる所為は差支なきや。

答 差支なし、但し明示たると暗示たるを問はず其の党派より立候補すべき者に対する投票依頼の意思表示なきことを要するに付爲

問 政常支部の総会に於て単に「支部より推薦すべき候補者の銓衡は銓衡委員に一任せられたし」と出席者一同に諍り承認を求むるに止まる行為は差支なきや。