

日弁連総第130号
2012年（平成24年）12月25日

内閣総理大臣 野田佳彦 殿

日本弁護士連合会
会長 山岸憲司

勧告書

当連合会は、X及びY申立てに係る人権救済申立事件（2011年度第9号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり勧告する。

第1 勧告の趣旨

公職選挙法11条1項1号が成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪していることは、成年者による普通選挙を定めた憲法15条1項、同条3項に反しており、成年被後見人の選挙権を不当に侵害するものである。

よって、当連合会は、貴殿に対し、速やかに公職選挙法11条1項1号を削除する法改正を行うことを勧告する。

第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

日弁連総第130号
2012年（平成24年）12月25日

総務大臣 樽 床 伸 二 殿

日本弁護士連合会
会長 山 岸 憲 司

勸 告 書

当連合会は、X及びY申立てに係る人権救済申立事件（2011年度第9号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり勧告する。

第1 勧告の趣旨

公職選挙法11条1項1号が成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪していることは、成年者による普通選挙を定めた憲法15条1項、同条3項に反しており、成年被後見人の選挙権を不当に侵害するものである。

よって、当連合会は、貴殿に対し、速やかに公職選挙法11条1項1号を削除する法改正を行うことを勧告する。

第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

日弁連総第130号
2012年（平成24年）12月25日

衆議院議長 殿

日本弁護士連合会
会長 山岸 憲 司

勸告書

当連合会は、X及びY申立てに係る人権救済申立事件（2011年度第9号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり勸告する。

第1 勸告の趣旨

公職選挙法11条1項1号が成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪していることは、成年者による普通選挙を定めた憲法15条1項、同条3項に反しており、成年被後見人の選挙権を不当に侵害するものである。

よって、当連合会は、貴殿に対し、速やかに公職選挙法11条1項1号を削除する法改正を行うことを勸告する。

第2 勸告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

日弁連総第130号
2012年（平成24年）12月25日

参議院議長 平 田 健 二 殿

日本弁護士連合会
会長 山 岸 憲 司

勸 告 書

当連合会は、X及びY申立てに係る人権救済申立事件（2011年度第9号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり勧告する。

第1 勧告の趣旨

公職選挙法11条1項1号が成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪していることは、成年者による普通選挙を定めた憲法15条1項、同条3項に反しており、成年被後見人の選挙権を不当に侵害するものである。

よって、当連合会は、貴殿に対し、速やかに公職選挙法11条1項1号を削除する法改正を行うことを勧告する。

第2 勧告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

成年被後見人の選挙権喪失に関する人権救済申立事件

調査報告書

2012年12月20日

日本弁護士連合会

人権擁護委員会

事件名 成年被後見人の選挙権喪失に関する人権救済申立事件（２０１１年度第９号）

受付日 ２０１１年５月３０日

申立人 X・Y

（申立人代理人 杉浦ひとみ，柳原由以，佐藤彰一，大石剛一郎，関哉直人）

相手方 国

第１ 結論

内閣総理大臣，総務大臣，衆議院及び参議院に対して，速やかに公職選挙法１１条１項１号を削除する法改正を求める勧告を行うことを相当とする。

第２ 申立ての概要

１ 申立ての趣旨

相手方国は，公職選挙法１１条１項１号を削除するための手続を取るよう，との勧告を求める。

２ 申立ての理由

(1) 申立人X（以下「申立人」という。）は，１９６２年（昭和３７年）１０月１５日，千葉県松戸市内で出生した。

申立人は，出生後，専門病院において検査を受けたところ，蒙古症（現在の名称はダウン症。以下「ダウン症」とする。）と診断された。

申立人は，養護学校を卒業後，工場において製品のパッケージ，ラベル貼り等の仕事に従事している。

申立人は，１９９０年（平成２年）６月２６日，中度知的障害及びダウン症のため，療育手帳の等級Aの認定を受け，１９９７年（平成９年）９月１９日には再判定により，同B級の認定を受けた。

その後，申立人は，水戸家庭裁判所龍ヶ崎支部において後見開始の審判を受け，同審判は２００７年（平成１９年）２月１７日確定した。申立人の父であるY（以下「Y」という。）が成年後見人となった。

(2) 申立人は，２０歳になって以降，選挙権を行使してきた。

ところが，申立人は，上記後見開始の審判を受け成年被後見人となったことから，公職選挙法１１条１項１号の規定により，選挙権を失った。

申立人は，以降，選挙権を行使できないこととなった。

(3) そこで，申立人は，２０１１年（平成２３年）５月２７日，本件申立てに

至った。

なお、同年2月1日、申立人は、東京地方裁判所に対し、成年被後見人にも選挙権を求める裁判を提起している。

第3 調査の経緯

1 事件委員会の開催

- 2011年10月 3日 事件委員会（第1回）
- 10月13日 事件委員会（第2回、申立人らから事情聴取）
- 11月11日 事件委員会（第3回）
- 12月 8日 事件委員会（第4回）
- 2012年 1月23日 事件委員会（第5回）
- 2月23日 事件委員会（第6回）
- 3月23日 事件委員会（第7回）
- 5月 8日 事件委員会（第8回）
- 6月13日 事件委員会（第9回、申立代理人から事情聴取）
- 7月20日 事件委員会（第10回）
- 8月24日 総務大臣宛ての照会
- 9月 5日 事件委員会（第11回）
- 10月16日 事件委員会（第12回）

2 総務大臣宛て照会

2012年8月24日付けで、国（総務大臣）に対して、成年後見制度及び公職選挙法11条1項1号の合憲性に関する事項につき照会を行ったところ、同年11月27日付け・総行管第260号で「お尋ねについては、現在、訴訟係属中の事件に関わる事柄であり、お答えは差し控えさせていただきます。」との回答があった。

第4 前提となる事実関係

- 1 申立人は、1962年（昭和37年）10月15日、千葉県松戸市内で出生した。現在、50歳である。

申立人は、出生後、専門病院において検査を受けたところ、ダウン症と診断された。

申立人は、養護学校を卒業後、工場において製品のパッケージ、ラベル貼り等の仕事に従事している。

申立人は、1990年（平成2年）6月26日、中度知的障害及びダウン症

のため、療育手帳の等級Aの認定を受け（当時27歳）、1997年（平成9年）9月19日には再判定により、同B級の認定を受けた（当時34歳）。

その後、申立人は、水戸家庭裁判所龍ヶ崎支部において後見開始の審判を受け、同審判は2007年（平成19年）2月17日確定した（当時44歳）。申立人の父であるYが後見人となった。

2 申立人は、20歳になって以降、上記審判を受けるまでの約25年間に渡り、選挙権を行使してきた。

ところが、申立人は、上記後見開始の審判を受け成年被後見人となったことから、公職選挙法11条1項1号の規定により、選挙権を失った。

申立人は、以降、選挙権を行使できないこととなった。

申立人は、2011年（平成23年）2月1日、東京地方裁判所に対し、被後見人に選挙権を求める裁判を提起し、同年5月27日、本件申立てを行った。

なお、国（総務省）からは、「差し控える」として照会に対する回答を得られなかったため、国の主張については、申立人が提起した東京地方裁判所の裁判における主張を前提としている。

第5 選挙権の性質

1 選挙権の保障・重要性

(1) 選挙権

選挙権とは、選挙人として、選挙に参加できる資格又は地位である。

(2) 選挙権の重要性

国政について

憲法は、国政について、前文及び1条において、主権が国民に存することを宣言し、国民は正当に選挙された国会における代表者を通じて行動すると定めるとともに、43条1項において、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定め、国民主権・議会制民主主義を採用することを明らかにしている。

そして、憲法は、15条1項において、「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。」と定め、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障し、同条3項において、「公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。」と定め、さらに、44条但書において、両議院の議員及びその選挙人の資格については、「人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別しては

ならない。」と定めている。

以上からすれば、憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を憲法15条1項及び3項により国民に対して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、憲法44条但書により国民に対して投票をする機会を平等に保障している。

地方自治について

また、憲法は、地方自治について、92条において、地方自治が地方自治の本旨に基づいて行われることを宣言している。この地方自治の本旨には、団体自治とともに、地方自治が住民の意思に基づいて行われるという住民自治が含まれるところ、憲法は、この住民自治を具体化するために、93条2項において、地方公共団体の長、議会の議員を住民が直接選挙することを定めている。

以上からすれば、憲法は、地方自治の本旨に基づき、地方公共団体の長及び議会の議員の選挙において投票することによって地方自治体の政治に参加することができる権利を憲法15条及び3項により国民固有の権利として保障している。

憲法15条1項及び3項により保障

このように、選挙権は、国民主権・議会制民主主義、地方自治の本旨のもと、国政及び地方自治に国民の意見を反映させる貴重な機会である点で重要な権利である。

(3) 最高裁判所の判決

この点、在外国民の国政選挙における選挙権の行使に関する最高裁判所平

成17年9月14日大法院判決(以下「平成17年大法院判決」という。^{*12)}は、国民主権の原理に基づき、憲法が国民の選挙権を固有の権利として保障していること、及び選挙権が一定の年齢に達した国民のすべてに平等に与えられるべきものであることを明言している。

2 成年被後見人における選挙権の重要性

上記のように、選挙権は、国民主権・議会制民主主義、地方自治の本旨のもと、国民の意見を国政及び地方自治に反映させる貴重な機会である点で重要な権利である。

にもかかわらず、公職選挙法11条1項1号により成年被後見人の選挙権が剥奪されるとなれば、成年被後見人の意見を国政及び地方自治に反映させる機会が永遠に奪われ、議会制民主主義、住民自治の過程における是正が不可能となる。

それゆえ、成年被後見人にとって選挙権が保障されることは、決定的に重要である。

第6 選挙権の制限・制限の態様

1 公職選挙法11条1項1号による制限

(1) 公職選挙法11条1項1号

*1 「国民の代表者である議員を選挙によって選定する国民の権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成すものであり、民主国家においては、一定の年齢に達した国民のすべてに平等に与えられるべきものである。」

*2 「憲法は、前文及び1条において、主権が国民に存することを宣言し、国民は正当に選挙された国会における代表者を通じて行動すると定めるとともに、43条1項において、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定め、15条1項において、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定めて、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障している。そして、憲法は、同条3項において、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障すると定め、さらに、44条ただし書において、両議院の議員の選挙人の資格については、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別してはならないと定めている。以上によれば、憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を国民に対して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、国民に対して投票を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。」

公職選挙法 11 条 1 項 1 号は、「次に掲げる者は、選挙権及び被選挙権を有しない。」「一 成年被後見人」と定め、成年被後見人が選挙権を有しないとする。

成年被後見人となれば、選挙権が一律かつ全面的に剥奪されることになり、極めて強い制限である。

(2) 特徴

このように家庭裁判所において後見開始決定が出れば、成年被後見人は選挙権を一律かつ全面的に剥奪されることになっている。

民法上の行為能力の制限と選挙権の制限を連動させており、成年後見制度を借用しているところに、その特徴がある。

2 学説の状況

公職選挙法 11 条 1 項 1 号が成年被後見人の選挙権を剥奪していることについて、代表的な学説は次のとおりである。

(1) 合憲とするもの

公職選挙法 11 条 1 項 1 号が成年被後見人の選挙権を剥奪することを合憲とする学説は、選挙権の法的性格について、選挙権の法的性質の公務の面を強調し、合憲としている。

すなわち、選挙権の法的性格について、選挙人としての地位に基づいて公務員の選挙に関与する「公務」とみるか、国政への参加を国民に保障する「権利」とみるかについて争いがあるところ、多数説は、両者を併せ持つと解している（二元説）。そして、選挙権は、人権の一つとされるに至った参政権の行使という意味において権利であることは疑いないが、公務員という国家の機関を選定する権利であり、純粋な個人権とは違った側面を持っているので、そこに公務としての性格が付加されていると解するのが妥当であると考え、成年被後見人の選挙権の剥奪を、選挙権の公務としての特殊な性格に基づく必要最小限度の制限として、合憲としている（芦部信喜『憲法』247 頁（岩波書店、第4版））。

(2) 違憲とするもの

これに対し、公職選挙法 11 条 1 項 1 号が成年被後見人の選挙権を剥奪することを違憲とする学説は、次のように述べる。

「もとより、禁治産者であることを理由に一律に選挙権を奪う従来の規定にも、憲法上問題があったが、上記のような目的から成年被後見人に変更されたことで、国民固有の権利である選挙権の行使が『成年者』に対して普く保障されていること（憲法 15 条 1 項、3 項）との乖離がより鮮明となった。

とりわけ、平成17年判決以来、最高裁は、国民の選挙権について、その剥奪・制限を原則として許されないものとし、例外的に、そのような措置を『することなしには選挙の公正を確保しつつ選挙権の行使を認めることが事実上不可能ないし著しく困難であると認められる場合』に限り、当該剥奪等の措置が許容されうるとして、憲法15条1項・3項に係わる事案につき厳格な審査態度を表明しているところから、民法上の成年被後見人たることの一事を以て、個別の投票能力を判断することもなく一律全面的に選挙権を奪ってしまう上記公選法規は、違憲との譏りを免れえないであろう」としている（野中俊彦ほか『憲法』541頁～542頁（有斐閣、第5版））。

3 諸外国の状況

(1) 概括

平成23年12月22日付けの国立国会図書館（調査及び立法考査局）作成「諸外国における精神疾患を有する者等の選挙権」によれば、諸外国の状況は次のとおりである。

おおよそ、諸外国は、「1980年代から90年代にかけて、多くの国では、意思能力が十分でない人々を一律に制限行為能力者として扱う禁治産制度から、本人の保護や自己決定権を重視する成年後見制度（国によって名称は異なる。）に移行して」おり、「その際に選挙権についても見直した国が多い」という状況である。

加えて、制限する場合にも、行為能力制限が選挙権の有無に直結するのではなく、裁判所の個別判断を経る国が多い。

(2) 諸外国の状況

イギリス

イギリスでは、かつてはコモン・ローの下、「知的障害者及び心神喪失者」には選挙権が与えられていなかった。

しかし、2006年選挙管理法73条(1)により、コモン・ローにおける精神疾患を理由とする選挙権の欠格条項は全て廃止された。

アメリカ

選挙権を含む選挙制度についての規定は州が定めることになっており、精神疾患を有する者等の選挙権についても州によって制度が異なる。

州憲法においても州選挙法においても精神疾患に関する欠格要件がないのは8州にとどまる。

しかしながら、何らかの欠格要件がある州においても、一律に選挙権を有さないとするのではなく、裁判所が個人の投票に関する能力を判断して

決定する州が増えている。

例えば、ワシントン州では、2005年の法改正により、後見人が付された者は選挙権を原則として有するものとし、例外的に、裁判所が「選挙権を合理的に行使することができる能力がないことを認定した場合」にだけ、選挙権を有さないこととした。

ドイツ

ドイツは、かつては連邦選挙法において、行為能力の剥奪若しくは制限の宣告を受けたものは選挙権を有しないと規定していた。

しかし、1992年に世活法が施行されるに当たり、選挙法の当該欠格要件も改正され、選挙権を有しないとされるのは、本人に関する事項全般について裁判所の決定により世活人が付されている者に限られ、世活人が付されたとしても、原則として選挙権は認められることになった。

フランス

フランスでは、かつては選挙法典において、選挙権の欠格要件として「成年被後見人」が挙げられていた。

しかし、この規定は2005年の法改正により改正され、2007年の法改正による現行規定は、「後見措置を受ける又は更新する場合には、裁判所の判事はその選挙権を維持又は停止する」とした。

カナダ

カナダでは、かつてカナダ選挙法において、「精神疾患により行動の自由を制限されている者又は自己財産の管理を禁じられている者」が選挙権の欠格要件に挙げられていた。

しかし、1993年に法改正が行われ、同条項は削除された。

スウェーデン

スウェーデンでは、かつてスウェーデン王国選挙法において、「裁判所の宣告に基づき禁治産者であるか又は成人年齢に達した後も禁治産者に留まるべき者」は選挙人名簿に掲載されない、と規定されていた。

しかし、1988年に禁治産制度が管理後見制度に移行したことを受けて、1989年の選挙法改正により精神疾患を理由とする選挙権の欠格要件は全て廃止された。

オーストリア

オーストリアでは、1971年国民議会選挙法において、「全面的又は限定的に行為能力を剥奪された者」は選挙権を有しないと規定されていた。その後、1984年に、本人の権利擁護を尊重しながら必要な保護を提供

することを目的とした代弁人制度が導入されるに当たり、代弁人を付された者は選挙権を有しないとされた。

しかし、1987年、憲法裁判所が当該条項を憲法違反として失効させたことから、同規定は1988年に削除された。

オーストラリア

オーストラリアでは、かつて1918年連邦選挙法において、選挙権の欠格要件として「精神疾患の状態にある者」が挙げられていた。

しかし、意味が曖昧であるとして1983年の法改正によって「精神疾患の状態にあり、選挙人登録及び投票の本質及び重要性について理解できない者」と改正され、さらに1989年の法改正により、選挙人登録について、医師の証明書を添えて異議を申し立てることができるようになった。

4 障がいのある人の権利条約

(1) 障がいのある人の権利条約の成立

国連総会において、2006年12月13日、「国連障害者の権利に関する条約」(以下「障がいのある人の権利条約」という。)が採択され、2007年9月28日に日本政府はこれに署名した。

障がいのある人の権利条約は、あらゆる障がいのある人の尊厳と権利を保障するための人権条約である。全50条の条文によって構成されており、平等・非差別の原則の下で、1)障がい者、差別、合理的配慮の提供などの定義、2)より脆弱な立場に置かれている多重的な差別要素を持つ障がいのある女性及び障がいのある子どもに関する条項、3)障がい者に対して法の下に平等な法的能力付与及び平等権の保障、4)障がい者に対する非人道的な処遇の禁止、4)障がい者の自立生活の保障、5)教育、医療、雇用などにおける障がい者の平等な参加及び権利の保障、6)国内、国際的なモニタリングなど、障がいのある人のあらゆる生活領域における社会参加を保障する内容となっている。

障がいのある人の権利条約は、「私たち抜きに私たちのことを決めないで! (Nothing about us, without us!)」という画期的なスローガンを掲げて、障がいのある人の視点から作られた点で特徴を有している。

今後、我が国においても障がいのある人の権利条約の早期批准に向けて、抵触する国内法の整備が進められなければならない。

(2) 障がいのある人の権利条約29条と公職選挙法11条

そこで、障がいのある人の権利条約の内容で、成年被後見人の選挙権を剥奪する公職選挙法11条の規定と関係するのは、障がいのある人の権利

条約 29 条の規定である。

障がいのある人の権利条約 29 条の内容 - 障がいのある人の政治的及び公的活動への参加について

障がいのある人の権利条約は、29 条において、障がいのある人の政治的及び公的活動への参加について、次のように定めている。

「締約国は、障がいのある人に対し、政治的権利の享有及びこの権利を他の者との平等を基礎として行使する機会を保障するものとし、次のことを約束する。

- (a) 特に次のことにより、障がいのある人が、直接に又は自由に選んだ代表を通じて、他の者との平等を基礎として、政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することができること（障がいのある人が投票し及び選挙される権利及び機会を含む。）を確保すること。
 - (i) 投票の手續、施設〔設備〕及び資料が適切であること、アクセシブルであること並びに理解し及び利用しやすいことを確保すること。
 - (ii) 適切な場合には、支援技術〔支援機器〕及び新たな技術〔機器〕の使用を容易にすることにより、障がいのある人が、選挙及び国民投票において脅迫を受けることなく秘密投票により投票する権利、選挙に立候補する権利、並びに政府のすべての段階において効果的に公職に就き及びすべての公務を遂行する権利を保護すること。
 - (iii) 選挙人としての障がいのある人の意思の自由な表明を保障すること。このため、必要な場合には、障がいのある人の要請に応じて、障がいのある人自身により選ばれた者が投票の際に援助することを認めること。
- (b) 障がいのある人が、差別なしにかつ他の者との平等を基礎として、政治に効果的かつ完全に参加することのできる環境を積極的に促進すること。また、障がいのある人が政治に参加することを奨励すること。政治への参加には、次のことを含む。
 - (i) 国の公的又は政治的活動に関係のある非政府機関及び非政府団体に参加すること、並びに政党の活動及び運営に参加すること。
 - (ii) 国際的、国内的、地域的及び地方的な段階において、障がいのある人を代表するための障がいのある人の団体を結成し、及びこれに加入すること」

5 自由権規約

市民的及び政治的権利に関する国際規約，いわゆる自由権規約については，日本政府も批准しているところ，自由権規約25条は，「全ての市民は，第2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。」とし，「(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，差別や不合理な制限なしに，投票する権利を保障している。

第7 成年後見制度

1 成年後見制度の制定

成年後見制度は，2000年（平成12年）4月1日に施行された民法改正によって，従来の禁治産者・準禁治産者制度に代わって設けられた制度である。

民法の一部を改正する法律，任意後見契約に関する法律，民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律，後見登記等に関する法律の4つの法律が1999年（平成11年）12月1日に成立し，同月8日に公布され，上記のとおり施行されることとなった。

2 成年後見開始審判の要件

(1) 要件

民法7条は「心身喪失の常況にあるものについては」として，禁治産宣告の制度を定めていたが，これを改正し，成年後見制度とするにあたって，「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者」について後見開始の審判をすることができるものとした。

(2) 法制審議会での審議

ところで，この成年後見制度についての法制審議会での審議においては，「この成年後見制度と申しますのは，精神上の障害によって判断能力が不十分であるために，契約等の法律行為における意思決定が難しい，そういう方々について，その判断能力を補う...固い言葉で申し上げますと，そういう方々の生命，身体，自由，財産等の権利を擁護するという，そういう目的をもった制度であります(平成11年1月26日法制審議会民法部会第33回会議議事録)」とされている。また，要綱試案の概要においても「高齢社会への対応及び障害者福祉の充実に対する社会的要請の高まりを受けて各種の社

会福祉立法・施策の法的基盤となる民事基本法の分野において、成年後見制度の整備を行なうことも、契約を中心とする法律行為に関する私法的な規律を通じて、高齢者福祉・障害者福祉の充実のための法的な土台を整備することを意味するものといえます。このような視点に立つ以上、民法上の成年後見制度の改正に当たっては、自己決定の尊重の理念と本人の保護の理念との調和という観点から、痴呆性高齢者・知的障害者・精神障害者等の置かれた社会的状況に充分配慮した柔軟かつ弾力的な利用しやすい制度を設計することが必要不可欠の要請であると考えられます」としている。

このように、成年後見制度は、禁治産制度より柔軟で使い勝手のよい制度となるように設計されたものであった。

3 「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況」の要件の判断基準

(1) 鑑定の実施状況

成年後見制度となる以前の禁治産制度については、鑑定が例外なく実施されたが、そもそも鑑定人を見つけることが困難であったり、鑑定の方法が充分確立されているとは言い難いため、鑑定期間に長い期間を要したり、鑑定費用が高額になる場合があるなど、鑑定のあり方にも問題が提起されていた。

現在の成年後見開始申立の手續においては、担当医師の診断書を提出すれば足り、さらに、審判の過程においても鑑定は必ずしも必要とされていない。

後見開始の手續については、明らかに鑑定の必要がないと認められる場合を除いて、鑑定が必要とされているが、最高裁判所が毎年公表している成年後見関係事件の概況によれば、後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件の終局事件のうち、鑑定を実施したものは13.1%(平成23年1月から12月)となっており、申立事件31,000件余のうち、25,000件が後見開始事件であることと合わせ考えると、実際のところは、後見事件についても診断書の記載で判断がされていると推測される。

この点、東京家庭裁判所においては、後見において鑑定が実施されているのは15パーセント程度とされている(「特集 成年後見座談会(前編)～東京家庭裁判所の実務を中心に～」二弁フロンティア2010年11月号27頁)。

(2) 診断書・鑑定書の記載方法

この診断書あるいは鑑定書の記載方法については、最高裁判所事務総局家庭局において、ガイドラインを作成している。

この診断書記載ガイドライン及び鑑定書記載ガイドラインの解説(手引)

によれば

「後見の対象者は、『精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者』です（民法7条）。これは、自己の財産を管理・処分できない程度に判断能力が欠けている者、すなわち、日常的な買い物も自分ではできず誰かに代わってやってもらう必要がある程度の者です。」とされている。

そして、実際に裁判所が指定している後見開始申立の審判の際に提出されるべき診断書には、判断能力についての意見の欄が設けられており、いずれかの項にチェックをし、あるいは意見を記載して、かつ、その根拠を記載するという形式になっている。

この項目としては、自己の財産を管理・処分することができない、自己の財産を管理・処分するには、常に援助が必要である、自己の財産を管理・処分するには、援助が必要な場合がある、自己の財産を単独で管理・処分することができる、の4項目となっており、自己の財産を管理・処分することができない、あるいは自己の財産を管理・処分するには、常に援助が必要である、の各項目に該当する場合は、成年後見相当と判断される。

しかしながら、「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある」と、「自己の財産を管理・処分する能力の欠如」とは、そもそも、同意義ではない。にもかかわらず、成年後見制度改正の趣旨である自己決定の尊重と本人の保護の観点から、「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある」場合に手続が開始される成年後見については、現実の運用においては、自己の財産を管理・処分する能力の有無によって判断されているのが実状であり、本人の財産保護に必要な限度での制度となっていることが明らかである。

4 制度利用の実態

前記のように成年後見制度は、従来の禁治産・準禁治産者制度に比較して、利用しやすい制度となった。その結果として、申立件数は格段に増加することとなった。

しかしながら、成年被後見人について、法律行為の必要性がなければ、特に成年後見制度利用を意識されないまま、過ごしているケースもある。また、本来は制度利用ができるし、適切であるという場合においても、本人の制度利用を希望しないという意思を尊重して、制度利用がなされていないケースもある。

寝たきりで意識のない病人であっても、生活保護受給者で身寄りがないケースについては、特に必要がない限り、誰も成年後見制度を利用しようという発想はない。したがって、このような人物に対しても、住居には必ず選挙権行使

のための用紙は送付されている。

他方、自ら稼働し、収入を得、新聞やテレビから情報を得ている者であっても、成年後見制度を利用したというだけで、選挙権行使のための用紙は送付されなくなるのである。

5 民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

前記のとおり成年後見制度改正に伴い、関係諸法令が整備された。この中で、資格制限規定は116件である。

この審議において、木島日出夫衆議院議員は法務委員会において、民法849条の2の成年監督人選任請求においては、請求権者の中に成年被後見人本人を入れていることを指摘し、成年被後見人には、そのような能力がある場合もあることを前提としているのであることを指摘して、参政権の一番大事な選挙権を奪うということは、理解できないとして、欠格条項から外すことを求めている(1999年7月2日)。

第8 判断基準

1 合憲性判定基準

(1) 厳格審査が妥当すること

では、憲法15条1項及び3項で保障される選挙権の制限について、どのような合憲性判定基準が妥当するか。

憲法は、国民主権・議会制民主主義、地方自治の本旨に基づき、両議院の議員の選挙並びに地方公共団体の長及び議会の議員の選挙において、投票をすることによって国政及び地方自治に参加することができる権利を憲法15条1項及び3項により国民に対して固有の権利として保障している。その趣旨を確たるものとするため、憲法44条但書により国民に対して投票をする機会を平等に保障している。

このように、選挙権は、国民主権・議会制民主主義、地方自治の本旨の下、国政及び地方自治に国民の意見を反映させる貴重な機会である点で重要な権利である。そして、選挙権は、行使できなければ意味を持たない。

にもかかわらず、公職選挙法11条1項1号により成年被後見人の選挙権が一律かつ全面的に剥奪され、選挙権が保障されないとすれば、国政及び地方自治に成年被後見人の意見を反映させる機会が永遠に奪われ、議会制民主主義、住民自治の過程における是正が不可能となる。

このような選挙権の重要性、また、議会制民主主義、住民自治の過程での是正が不可能であるという性質に鑑みれば、選挙権を剥奪する法令の合憲性

については厳格な審査基準が妥当する，と言うべきである。

具体的には，立法目的やその達成手段，権利の性質等に照らし，選挙権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ない，と解すべきである。

(2) 緩やかな審査基準を採用する見解について

国の見解

この点，国は，選挙権の公務性を強調し，次のように主張し，選挙人の資格は立法裁量に委ねられるとし，立法裁量の逸脱・濫用が認められない限り合憲である，という緩やかな審査基準が妥当するとしている。

すなわち，憲法44条本文が「両議院の議員及びその選挙人の資格は，法律でこれを定める。」と定め，同条但書で，「人種，信条，性別，社会的身分，門地，教育，財産又は収入によつて差別してはならない。」旨規定したほかは，特段の定めを置いていないことから，両議院の議員及び選挙人の資格に関する定めを国会の立法裁量に委ねているとし，加えて47条で「選挙区，投票の方法その他両議院の選挙に関する事項は，法律でこれを定める。」旨規定し，選挙に関する事項全般を法律事項として，国会の立法裁量に委ねていることから，選挙権の具体的内容は，自由権と異なり，公職選挙法により具体化される権利であり，立法裁量の逸脱濫用が認められない限り合憲とする，としている。

緩やかな審査基準は採用できないこと

ア 選挙権の法的性格

(ア) 選挙権の法的性質

選挙権の性質・法的性格について，選挙人としての地位に基づいて公務員の選挙に関与する「公務」と見るか，国政への参加を国民に保障する「権利」と見るかについて争いがあるところ，多数説は，両者を併せ持つと解している（二元説）。

(1) 国の見解

国は，選挙権の性格について，二元説に立つことを前提に，公務員を選定する権利が公務としての性格を有することに鑑みれば，公職選挙法等の法律で選挙制度を構築し，選挙人の資格を定めるに当たり，選挙権を認めることが選挙の公正等の観点から適切でない場合や，選挙権の適切な行使を期待することが一般的に困難な精神状況にある者等については，選挙人団を構成して公務としての選挙権行使を認めるに適さない者であって，これらの者がその資格を欠くものとして法に

基づく具体的な選挙権を付与しないことも、憲法の許容するところであり、このことは、憲法が、未成年者については、選挙権の適切な行使を期待し得るだけの精神能力が不十分なものとして、一律に選挙権行使の主体から除外していることに照らしても明らかである旨主張している。

(ウ) 国の見解の背理性

しかし、二元説においても、「選挙権は、人権の一つとされるに至った参政権の行使という意味において権利であることは疑いないが、公務員という国家の機関を選定する権利であり、純粋な個人権とは違った側面を持っているので、そこに公務としての性格が付加されていると解するのが妥当である」(前掲芦部『憲法』247頁)とされ、権利であることに中心が置かれ、公務は付加的なものとして扱われているに過ぎない。そもそも選挙権は、次に述べるように、憲法上保障される重要な権利であって、公職選挙法によって具体化された権利ではない。

したがって、選挙に公務の側面があるとしても、公務を理由に権利性が後退することは背理である。

それゆえ、平成17年大法廷判決は、選挙権の公務性について何ら言及していないと解される。

よって、選挙権の法的性格について、公務としての性格が付与されているとしても、立法裁量を広く考えることはできないし、緩やかな審査基準を採用する理由とはならない。

イ 選挙権は憲法上に根拠を持つ権利であること

たしかに、選挙区や投票の方法等の選挙に関する事項については、どのような選挙区・投票の方法を設定するかについては技術的な事項も含まれていることから、ある程度立法裁量が問題となる余地はある(もっとも、投票価値の平等に反する選挙区の設定は許されない。)

しかしながら、選挙人の資格を定めるに当たって技術的な事項を考慮する必要はない。

そもそも、憲法は、15条3項において、「公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。」としており、選挙権は、公職選挙法ではなく憲法により既に具体化された権利であることは明らかである。また、憲法は、未成年であること以外の選挙権の制限を予定していない。このことから、選挙人の資格について仮に立法裁量があるとして

も、その範囲は極めて狭いというべきである。

国の主張する選挙権自体の制限に関する違憲審査基準は、立法裁量の逸脱濫用が認められない限り合憲とする極めて緩やかな基準であるが、選挙権の重要性や選挙権に対する憲法の態度に鑑みれば、採用することはできない。

2 平成17年大法院判決

(1) 平成17年大法院判決の合憲性判定基準

在外国民の選挙権の行使について判断した平成17年大法院判決は、「憲法の以上の趣旨にかんがみれば、自ら選挙の公正を害する行為をした者等の選挙権について一定の制限をすることは別として、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙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。そして、そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙権の行使を認め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でない限り、上記のやむを得ない事由があるとはいえず、このような事由なしに国民の選挙権の行使を制限することは、憲法15条1項及び3項、43条1項並びに44条ただし書に違反するといわざるを得ない。また、このことは、国が国民の選挙権の行使を可能にするための所要の措置を執らないという不作為によって国民が選挙権を行使することができない場合についても、同様である。」と判断している。

すなわち、平成17年大法院判決は、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙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とし、厳格な基準を採用しているものである。

(2) 国の見解

この点、国は、平成17年大法院判決は、在外国民に対し、公職選挙法によって具体化された在外国民の選挙権が付与されていたにもかかわらず、公職選挙法附則8項によってその行使が制限されていた事案について、選挙権の制限の憲法適合性が問題となったものであり、本件とは事案が異なり、その射程が本件に及ぶものではない旨の見解を採っている。

しかしながら、そもそも国民の選挙権は、公職選挙法によって具体化された権利ではなく、憲法上の権利であり、最高裁判所も憲法が国民の選挙権を固有の権利として保障していることを明言している。

また、選挙権の行使は選挙権自体に由来するにもかかわらず、選挙権自体

の制限の方が選挙権の行使の制限よりも緩やかな審査基準でよいとするのは背理である。

さらに、最高裁判所は、上述のとおり、「自ら選挙の公正を害する行為をした者等の選挙権について一定の制限をすることは別として、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙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ないというべきである。」としている。つまり、国民の選挙権を制限することは原則として許されないとしているのであるから、国の見解は、最高裁判所の解釈を誤ったものである。

したがって、国の見解は妥当ではなく、平成17年大法廷判決の射程は、本件のような選挙権の制限にも及ぶものである。

第9 検討

以下、立法目的やその達成手段、成年後見制度の目的、成年被後見人の選挙権を認めた場合に生じるとされている弊害等に照らし、成年被後見人の選挙権を制限することがやむを得ないと認められる事由があるか否かを検討する。

1 立法目的 - 選挙の公正の確保

公職選挙法11条1項1号の立法目的は、国の主張を検討するに、結局のところ、選挙の公正の確保と思われる。

2 立法目的達成の手段として成年被後見人の選挙権を剥奪することはやむを得ないといえるか

では、選挙の公正の確保という立法目的達成の手段として、成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪することはやむを得ないといえるのであろうか。

(1) 成年後見制度の借用の合理性

国の見解

国は、選挙の公正の確保という立法目的のためであれば、成年後見制度を借用することも立法政策の一つとして、消極要件とすることが許されるとし、成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪することが許されると主張する。

すなわち、成年後見制度は、司法機関が、医師の鑑定等を経て、財産能力という観点からではあるが、精神能力全般につき審査を行い、後見開始決定という公権的判断を経て、事理弁識能力を欠く常況にあると判断された者につき、後見人を付し財産管理等を行わせる制度であり、後見開始の

審判がなされた者について、定型的にみて、選挙権行使に必要な最低限の判断能力を欠如しているものとして選挙権を付与しないとの立法政策を採用することには合理性が認められる、とする。

加えて、国は、大量かつ画一的に行われる選挙手続において、各員が選挙人団を構成して公務としての選挙権を行使し、政治意思形成に参加するにふさわしい判断能力を有しているか否かについて、後見開始の審判とは別に個別に審査する手続を設けることが實際上困難であることを補足的に主張している。

国の見解の不合理性について

ア 成年後見制度は選挙に関する能力を問題としていないこと

国は、後見開始の審判がなされた者について、定型的にみて、選挙権行使に必要な最低限の判断能力を欠如している者として選挙権を付与しないとしている。

しかし、そもそも選挙権は憲法上の権利であり、公職選挙法で具体化された権利ではない。また、成年後見制度は、「第7 成年後見制度」で述べたとおり、そもそも本人の財産を管理処分する能力の有無・程度について判断している制度であり、制度上、選挙に関する能力について、家庭裁判所は何ら判断していない。財産を管理処分する能力は、選挙に関する能力とは関係がないからである。

現に、2011年4月19日参議院法務委員会において、「民法の（被成年後見人）の規定は、選挙権行使の能力とは関係ないと思います。」と江田五月法務大臣（当時）は答弁している。

イ 後見開始事件において必ずしも鑑定がなされている訳ではないこと

最高裁判所によれば^{*1}、平成23年1月から12月において、後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件の終局事件のうち、鑑定を実施されたものは13.1%に過ぎず、後見事件についても鑑定ではなく、診断書の記載で判断がされていると推測される。現実に、東京家庭裁判所においてであるが、後見において鑑定が実施されているのは15パーセントと程度とされている。

このような実情を踏まえれば、鑑定が実施されているのは少数に留まり、必ずしも国の見解のように「医師による鑑定」という慎重な手続が

*1 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況 - 平成23年1月～12月」

行われているとまではいえない。

ウ 全ての選挙人にとって特別な負担なく選挙権を行使することができる選挙制度を構築することが、憲法の趣旨に適うこと

この点につき、国は、選挙権行使に必要な最低限の判断能力について、後見開始の審判とは別に個別に審査する手続を設けることは實際上困難であると主張し、補足的に借用の合理性を主張する

しかしながら、国民の選挙権が憲法上の重要な権利であることに鑑みれば、全ての選挙人にとって特別な負担なく選挙権を行使することができる選挙制度を構築することが、憲法の趣旨に適う。

制度の構築が困難であると主張して権利自体を否定することは許されない^{*1}。

エ 小括

以上のように、後見開始事件において、必ずしも国が前提とする医師の鑑定による慎重な手続が行われているわけではない。また、成年後見制度は自己の財産を管理処分する能力の有無・程度について判断する制度であり、選挙権を認めないとする制度とは目的が異なることからすれば、成年後見制度を借用して、成年被後見人の選挙権を剥奪することがやむを得ないとはいえない。

むしろ、憲法上の権利である選挙権を行使できる選挙制度を構築することが必要である。前掲「第6 選挙権の制限・制限の態様」「3 諸外国の状況」で述べたとおり、海外においては成年被後見人に相当する者について選挙権を行使できる選挙制度を構築していることに、着目すべきである。

もっとも、国も認めるように、司法機関以外の機関が、本人や親族等の申立てを経ずに、そのような能力判定を行うべきではないし、「潜在的な禁治産者を国家がほじくり出して、この者を民法上の禁治産者と同様に選挙過程から排除する」ことは許されない。

*1 「判断能力の個別審査は事実上不可能」という意見に対し、平成18年第一小法廷判決の泉徳治補足意見が、選挙権の行使についてであるが、「すべての選挙人にとって特別な負担なく選挙権を行使することができる選挙制度を構築することが、憲法の趣旨に適うべきである」と述べ、まず、選挙権の行使を保障することが肝要であり、そのうえで選挙の公正の確保等を量るべきものであるという考え方を示している（判タ1222号 135頁～）。

(2) 成年後見制度の目的に合致しないこと

成年後見制度の目的に合致しないこと

成年後見制度は、精神上の障がいによって判断能力が不十分であるために、契約等の法律行為における意思決定が難しい者の判断能力を補い、その生命、身体、自由、財産等の権利を擁護するということを目的としている。

しかしながら、現状では、成年後見開始決定が出れば、成年被後見人の選挙権を奪う効果を伴っており、成年被後見人本人の権利・利益の擁護という制度趣旨に反する結果となっている。

成年後見制度の申立てをちゅうちょする現実

そのため、本来、成年後見制度の申立てを行い、その者の財産を守る必要がある事案において、本人その他の申立権者が成年被後見人の申立てをちゅうちょする現実がある。すなわち、公職選挙法11条1項1号の規定の存在が、成年後見制度の利用を阻害しているのである。

小括

このように、成年後見制度の目的という観点からも、やむを得ないと認められる事由があるとはいえない。

(3) 弊害について

他の制度との比較において

医師や弁護士については、医師法や弁護士法において成年被後見人となることは、欠格事由とされている。これらの業務は、そもそも、十分な知識・技能を有しないものを行えば、他者の生命・健康、あるいは財産を侵害する危険性が極めて高いものであることから、一般に禁止され、一定の知識・技能を有する者に対してのみ禁止を解除する許可制を採用している。そうだとすれば、例えば、仮に、時折本心に復することがあろうとも、事理弁識能力を欠く常況の者が医療行為を行えば、他者の生命・健康に危険を及ぼす蓋然性は極めて高く、また同様に、弁護士活動を行えば、他者の財産に危険を及ぼす蓋然性が極めて高いといえ、職業規制を行わない場合の弊害が極めて大きい。

したがって、これらの業務に対する欠格条項による職業制限は、やむを得ないといえる。

しかしながら、成年被後見人に選挙権を認めた場合、次に述べるように、これらに比肩すべきやむを得ない事由はあるとは言えない。

成年被後見人に選挙権を認めた場合に固有の弊害がないこと

国は、成年被後見人に選挙権を認めた場合の弊害を次のように主張するので、この点を検討する。

ア 白票，無効投票について

国は、選挙権を適切に行使するための最低限必要な判断能力を定型的に欠いていることを選挙権付与の消極的要件とすることを前提に、自己の意思に基づき国会議員等の公務員としてふさわしいと考える者を選定するための判断能力を欠いている者であっても、選挙権を有する場合には、投票を行うことができるが、上記の判断能力を欠いていることから、白票を投じたり、候補者以外の氏名を記載するなどの無効な投票を行うことがありうることを、弊害として挙げている。

しかし、白票や無効投票を行うことは成年被後見人以外でもあり得る。また、候補者に適切な人物がいない場合にあってそのような投票行動を行う者もいる。

そうだとすれば、白票や無効投票を行うことは一般的な投票行動としてあり得ることであり、そもそも弊害と言えるか疑問である。また、仮に弊害といい得るとしても成年被後見人固有の弊害ではない。

イ 自己の意思に基づかない不適正な投票について

国は、同伴者と共に投票所に行った場合、例えば、近親者等の同伴者の意を受けて特定の候補者に投票を行うとか、第三者による不正投票の働きかけの対象とされるおそれがあり、成年被後見人の意思に基づかない不適正な投票が行われるおそれがあることを弊害として挙げている。

しかし、そもそも国が例示している弊害は成年被後見人以外の一般国民でもあり得ることであり、成年被後見人固有の弊害ではない。この弊害の防止は、成年被後見人の選挙権を奪うことではなく、取締りの強化等の別の手段において達成されるべき事柄である。

ウ 弊害論について

以上からすると、国が主張する弊害は、成年被後見人固有の事情ではなく、成年被後見人の選挙権を制限することがやむを得ないとはいえない。

3 障がいのある人の権利条約 29 条の要請

障がいのある人の権利条約 29 条は、障がいのある人が選挙権の行使にあたって差別されることのないように、投票手続、投票へのアクセスを整備すべきこと、障がいのある人の自由意思に基づく選挙権行使を保障すべきであること、さらに必要に応じて選挙権行使の支援を受ける権利を有することなどを規定す

るものである。

そうすると、障がいがあるということを理由として選挙人名簿に登載されないことになれば、不合理な差別として当該規定に抵触することになり、公職選挙法 11 条 1 号において成年被後見人であることをもって一律に選挙権を剥奪していることは、当該規定に抵触するというべきである。

なぜなら、成年被後見人であってもその判断能力の程度によっては現実に投票行為が可能である場合が存在することは明白であり、このような場合にその選挙権を剥奪することが選挙権行使について障がいを理由とする差別に該当すると言わざるを得ないからである。

当該規定は、我が国に対して、成年被後見人がその判断能力との関係で現実の投票行為ができる場合には、選挙権行使の支援も含めて、選挙権行使ができるような制度設計を求めていると解される。

そうすると、成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪することは、障がいのある人の権利条約 29 条に反する。

4 自由権規約 25 条の要請

自由権規約 25 条が、差別や不合理な理由によることなく投票する権利を保障していることからすれば、成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪することは自由権規約 25 条の要請にも反する。

5 まとめ

以上から、立法目的やその達成手段、権利の性質等に照らし、成年被後見人の選挙権を制限することがやむを得ないと認められる事由があるとはいえない。

よって、公職選挙法 11 条 1 項 1 号は、成年被後見人の選挙権を不当に剥奪する規定であり、憲法 15 条 1 項、同条 3 項に反する。

そして、成年被後見人の選挙権を不当に剥奪している公職選挙法 11 条 1 項 1 号の規定を削除すれば、成年被後見人の選挙権を制限する規定はなくなるのであり、他に成年被後見人の選挙権を認めるための立法措置を取る必要はないのであるから、成年被後見人には選挙権が認められることになる。

なお、当連合会は、既に、2005 年（平成 17 年）5 月 6 日付け「成年後見制度に関する改善提言」において、成年被後見人の選挙権について、「そもそも民主主義社会において最も基本的かつ重要な権利（憲法 15 条等参照）の一つである選挙権は、成年後見制度その他の制度、法律により制限することができないものと言うべきである。」とし、「成年被後見人の選挙権を一律に制限すべきでなく、成年被後見人の選挙権を制限する規定は早期に見直されるべ

きである。」との意見を表明していたものである。

第10 結論

以上述べてきたとおり、公職選挙法11条1項1号は、成年被後見人は「選挙権を有しない」とし、成年被後見人の選挙権を一律かつ全面的に剥奪する規定であるところ、同規定は成年被後見人の選挙権を不当に剥奪する規定であり、成年者による普通選挙を定めた憲法15条1項、同条3項に反する。

よって、当連合会は、内閣総理大臣、総務大臣、衆議院及び参議院に対し、速やかに公職選挙法11条1項1号を削除する法改正を行うことを勧告する。

以 上