

# 普通選挙と選挙裁判所

— フランスにおける投票の真正 (sincérité) の概念をめぐって —

只野 雅人\*

- I はじめに
- II 真正の諸相
- III 投票の真正
- IV むすびにかえて

## I はじめに

代表の選出をめぐる選挙人の意思表示である選挙、そして、選出された代表による意思形成（規範形成）の過程は、強い民主的正統性を生み出す手続、あるいはそうした正統性に支えられた手続であるだけに、直接的な民主的基盤をもたない裁判機関が統制を及ぼすことは容易ではない。しかし他方、それぞれの場面で表明され、あるいは形成された意思が、その後、強い拘束力をもって妥当することになるだけに、手続と実質の適正さを担保し、それらの正統性を確保することもまた、不可欠である。

周知の通り日本の最高裁判所は、国会の立法手続への介入を回避してきた<sup>1)</sup>。一方、選挙については、とくに近年、両院議員選挙における投票価値の平等の具体化を、従来よりも強く国会に対して要請するようになってきている。しかしながら、憲法上の問題を指摘し立法を促しはするが、選挙法を直接違憲と断じたり、ましてや選挙自体を無効としたりすることには、慎重な姿勢を保ち続けている<sup>2)</sup>。

---

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第17巻第2号 2018年7月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科教授

1) 最大判1962(昭37)3・7民集16巻3号445頁。

国民主権の母国であるフランスでも、事情は似通っている。フランスの憲法院は当初より、「強すぎる」議会の憲法上の厳格なルールにより枠づけた現行第5共和制憲法のもとで、議会が権限侵犯を行わないよう、いわばその監視役として設置された。それゆえ、議院規則の憲法適合性審査、あるいは国会議員選挙の適法性 (régularité) の裁定といった特殊な役割を付与されてきた。とはいえ裁判機関が、手続規範の遵守の要請を超えて、選挙や議会審議の実質の適正さの担保にまで踏み出すことは難しい。そうした中、憲法院は、当初は選挙をめぐって、近時では財政、そしてさらには議会審議といった領域でも、「sincérité」——以下では真正と訳出する——という独特の概念を用いて、政治的意思決定の整序を試みてきた。

フランス語の「sincérité」は、道徳的意味合いも強いことばであり、通例、法的概念には適さないように思われる。定義の困難な「真正」は、「印象主義的概念」<sup>3)</sup>であるとも言われる。しかしそうした曖昧さがもたらす柔軟性ゆえに、「真正」の概念は、裁判機関が緩やかに政治的決定を枠づけ、あるいは方向づけるために用いられてきた。本稿の主題は、選挙、財政、議会審議のうち、従前から行政裁判所によって、投票をめぐり真正の概念が用いられてきた選挙の領域を素材に、普通選挙という最も強い民主的基盤を備えた有権者による意思決定（選挙あるいは投票）と裁判機関との関係について考察することである。

現行の第5共和制では、憲法院や行政裁判所が、様々な場面で選挙をめぐり争いの裁定に関与している。そうした活動を行う機関は一括して、「選挙裁判所 (juge électoral)」と呼ばれる。そこで以下では、憲法院の判例を中心としつつも、行政裁判所 (コンセイユ・デタ) の役割にも必要に応じて言及する。また後述のように、「選挙裁判所」が扱う事案は多様であり、憲法院だけに限っても、異議の内容や「裁判所」の関与の仕方は複雑である。フランスにおける「選挙争訟」は、日本的な意味での「争訟」の枠には収まり難い。しかしフランスの選挙法分野では、広く «contentieux» の語が用いられるので、以下では選挙争訟の用語

2) 最大判 2013 (平 25) 11・20 民集 67 巻 8 号 1503 頁。

3) R. Ghevontian, «La sincérité: une notion impressionniste», in S. Cacqueray et al. (dir.), *Sincérité et démocratie*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2011, p. 7.

を用いることにしたい。

近時の憲法院の判決では、真正の概念は、投票（選挙あるいはレファレンダム）、財政法律・社会保障財政法律、そして議会審議の領域で用いられているが、それぞれの起源、位相、射程は異なっている。「真正」が意味する内容は、決して一様ではない。そこでまず、各領域において真正の概念がどの様に用いられているのかについて概観する（Ⅱ）。そのうえで、投票の「真正」の概念の含意や意義、そしてその限界について、検討したい（Ⅲ）。

## Ⅱ 真正の諸相

### (1) 投票の真正

最も早くから真正の概念が用いられてきたのが、選挙の領域である。選挙をめぐる争訟の中で、投票の真正 (*la sincérité du scrutin*) が問題とされてきた。ここでの「投票 (*scrutin*)」は、有権者による投票行為 (*vote*) だけでなく、当選者の決定に至る選挙手続全体を包含している<sup>4)</sup>。投票の真正とは、「宣告された結果と多数が自由に表明する意思との間に一致が存在する」<sup>5)</sup>こと、というように定義される。有権者による意思表示の正確性の確保、と言い換えることもできよう。後述のように«*sincérité*»は、「真実性」「誠実性」とも訳出されるが、このような定義を踏まえ、本稿では「真正」という訳語を用いる。

投票の真正の概念の起源は、伝統的に行政選挙 (*élection administratif*) と呼ばれてきた地方議会選挙をめぐる選挙争訟にある。フランスでは、そうした訴訟を所管する行政裁判所の判例の蓄積と学説を通じ、独特の選挙法の法理が形成されてきた。そうした法理の中心に位置する概念のひとつが、選挙の無効を判断する基準となる投票の真正であった。

現行第5共和制憲法のもとでは、憲法院に対し、議会両院の議員選挙——いわゆる政治選挙 (*élection politique*) ——をめぐる争訟の裁定の権限が付与される

4) Joseph-Barthélemy et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel*, nouvelle édition entièrement refondu, Dalloz, 1933, p. 408.

5) S. Lamouroux, «Sincérité et juge électoral», in S. Cacqueray et al., *supra* note 3, p. 143.

ようになった。それ以前、議員の当選資格の確認 (vérification des pouvoirs) は、議会中心主義の伝統に従い、各議院の権限とされていた。しかし、しばしば政治性の強い裁定がなされ、とくに第4共和制ではその濫用が問題となった。そこで第5共和制では、そうした裁定が憲法院の所管へと移され、憲法院は政治選挙をめぐる選挙裁判所としての役割を担うことになったのである<sup>6)</sup>。

第5共和制憲法は、議会両院の議員選挙をめぐる適法性の裁定 (59条) に加えて、大統領選挙についての適法性の監視・異議申立ての審理・結果の公表 (58条)、さらにはレファレンダムについての適法性の監視・結果の公表 (60条) についても、憲法院の権限としている。憲法院の役割は投票手続の全般にわたっており、諮問的権限 (投票の実施をめぐる事前の諮問)、行政的権限 (投票の監視)、争訟的権限という3つの権限を兼ねている<sup>7)</sup>。以下では、議会選挙に関する憲法院の権限を検討するが、真正と並行して類似の別概念が統制のために用いられるレファレンダムについても、必要な限度で言及する。

憲法院の権限に関する1958年11月7日オルドナンスは、「代議士及び元老院議員選挙の争訟 (contentieux)」と題された第6章を置く。選挙区の登録有権者あるいは立候補者は公表 (proclamé) された両院議員の選挙結果に異議を申し立てることができ (33条)、「申請 (requête) に理由があると判断する場合には、憲法院は、事案に応じ、異議の申立てがあった選挙を無効とし、調査委員会が公表した結果を修正し、適法に選挙された候補者を宣告することができる」(41条)。

第5共和制下では、後述のように、議会選挙のたびに、結果に対する多くの異議の申立てがなされているが、当初より、投票の真正の概念が、選挙の適法性 (régularité) の判断基準として用いられている<sup>8)</sup>。直近の2017年の国民議会選

---

6) 詳しくは以下を参照。J.-P. Charnay, *Scrutins politiques en France de 1815 à 1962*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1965; 中村英「56 選挙関係争訟における憲法院の審判領域」辻村みよ子編『フランスの憲法判例』(信山社、2002年) 371-374頁。

7) L. Touvet et Y.-M. Doublet, *Droit des élections*, 2<sup>e</sup> éd, Economica, 2014, p. 582. レファレンダムについての指摘であるが、議会選挙、大統領選挙にも妥当すると思われる。

8) たとえば初期のものとして、Décision n° 58-85 AN du 23 décembre 1958.

挙でも多くの異議の申立てがあり、8件で無効の判断が下されている<sup>9)</sup>。無効判決において投票の真正がどのように問題とされているのか、一例を紹介しよう。

無効判断を行った判決の一つは、第2回目の投票後の当選者と次点者の「得票差が僅か〔7票差〕であったことに照らし」、第2回投票当日のフェイスブック上での「私的」とはいえないメッセージの流布が、「投票の真正を損ないうる性質のものであった」として、選挙手続を無効としている<sup>10)</sup>。選挙法典49条は投票日当日、選挙運動の性質をもつメッセージを電子的方法で流布させる行為を禁じている。判決では、この規定に違反する行為があったことが認定されているが、加えて、得票差が僅差であったことが、重要な意味をもっている。それは裏を返せば、不正行為があっても、十分な得票差があれば選挙が無効とされないこともありうるということでもある。

有権者の選択を裁判機関が覆すことは容易ではない。普通選挙の表明を尊重した「現実的な統制 (contrôle réaliste)」<sup>11)</sup>の意義と限界については、Ⅲでいまいし詳しく論じてみたい。

## (2) 予算と真正の原則

財政(予算)の領域でも、真正の概念——真正の原則 (le principe de sincérité) ——が、予算法律の憲法適合性判断の中で、用いられている。真正の原則は、「予算法律あるいは社会財政法律に含まれるデータが現実と合致し、なされた予測が合理的でなければならない」ことなどと定義され、その目的は「議会が正確な情報に基づきその統制権を実効的に行使しうるようにすること」であるとされる<sup>12)</sup>。財政の領域では「真実性」の訳語がつとに用いられているが、本稿では、他の領域と平仄を合わせ、「真正」の語を用いることにする。

真正という言葉が憲法院の判決に始めて登場するのは1980年代のことである

9) 憲法院のウェブサイト (<http://www.conseil-constitutionnel.fr>) 掲載の判決(略号 AN に分類されるもの)より筆者が確認した(2018年6月18日最終閲覧)。

10) Décision n° 2017-5092 AN du 18 décembre 2017.

11) L. Touvet et Y.-M. Doublet, *supra* note 7, p. 555.

12) H. Manciaux, «De l'origine du principe de sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale», *Revue du droit public*, N° 4-2005, p. 982.

が、真正にもとづく憲法適合性の統制が行われるようになるのは、1990年代に入ってからである<sup>13)</sup>。さらに、「財政憲法」とも称される予算法律に関する2001年8月1日組織法律（LOLF）の制定によって、真正の原則は確固たる基盤をえることになった。2001年組織法律は、毎年性、普遍性、一体性、特定性などの予算原則と並び、真正の原則についても言及している<sup>14)</sup>。32条は、「予算法律は真正に、国家の負担と資産を示す。予算法律の真正は、入手可能な情報、およびそこから合理的に導かれる予測を考慮して評価される」と規定する。その後、真正は憲法にも規定されるに至っている。2008年の憲法改正では、「公行政の会計は適正かつ真正（sincère）なものである」との一項をふくむ47条の2が、新たに創設されている<sup>15)</sup>。

真正の原則は、違憲判断を求める提訴理由として頻繁に援用される。しかし、憲法院の判断は慎重であり、解釈留保などを付すものの、この領域での統制は「明白な過誤に限った最小限の統制」<sup>16)</sup>にとどまっていると指摘される。様々な予算原則を通じて予算法律を「整序」<sup>17)</sup>して行くという緩やかな統制手法には、もちろん無視できない意義がある。しかし、財政法律を準備した政府やそれを審議した議会の判断に踏み込んだ価値判断を加えることは容易ではない<sup>18)</sup>。

### (3) 議会審議の真正

憲法院はさらに近時、議会審議をめぐるても、法律や議院規則の憲法適合性判

---

13) H. Manciaux, *supra* note 12, pp.982-983. はじめて真正に基づき財政法律全体の憲法適合性判断を行った1994年の憲法院判決（Décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994）につき、小沢隆一「44合理化された議院制と財政権限——予算の単一性・総合性の原則および『予算便乗』の禁止」辻村みよ子編『フランスの憲法判例Ⅱ』（信山社、2013年）216頁。

14) 「真実性」という訳語をも含め、木村琢磨「43財政をめぐる基本規律——「財政憲法」の制定」辻村・前掲注13）214-215頁、同「フランスの二〇〇一年「財政憲法」改正について」自治研究78巻9号（2002年）57頁を参照。

15) 辻村みよ子=初宿正典編『新解説世界憲法集〔第3版〕』（三省堂、2014年）258頁〔辻村みよ子訳〕は「真正」という訳語を用いている。

16) H. Manciaux, *supra* note 12, pp.984.

17) 小沢・前掲注13）219頁。

18) H. Manciaux, *supra* note 12, p.989.

断に際し、真正の概念を援用するようになってきている。議会審議をめぐっては「誠実性」という訳語も用いられるが<sup>19)</sup>、ここでも投票の場合に合わせて「真正」ということにする。

「審議の真正 (la sincérité des débats)」という言葉が始めて現れたのは、2005年4月21日の判決においてであった<sup>20)</sup>。その後、下院・国民議会規則改正をめぐる同年10月13日の判決<sup>21)</sup>では、「議会審議の明確性と真正 (la clarté et la sincérité du débat parlementaire)」という表現で、新たな憲法上の要請が定式化された。

長い歴史を持つ投票の真正や、憲法院判例の中で漸次形成されてきた予算法律をめぐる真正の原則とは異なり、議会審議における真正の要請は、いささか唐突に提示された感もある。しかし、そうした要請が定式化されるに至った背景には、議員による修正権の濫用などに象徴される、議会審議や法律の質の悪化 (dégradation) という深刻な問題がある。1990年代以降憲法院は、議会審議や立法に様々な憲法上の要請を課すことで、その統制を試みてきた<sup>22)</sup>。「議会審議の明確性と真正」の要請の定式化は、そうした取り組みの延長線上にある。2005年10月13日判決に付された憲法院による判決の注解 (commentaire) では、かかる要請は、「立法手続のよき運用、立法の質、そしてより一般的には法的安全に関する判例の進展において新たな段階を画する」ものであると説明されている<sup>23)</sup>。

真正の要請は当初、議員による法案修正の整序の文脈で援用されていた<sup>24)</sup>。

19) たとえば、新井誠「40 合理化された議院制と 2008 年憲法改正」辻村・前掲注 13) 201-210 頁、奥村公輔「42 法律の規範性と明確性」同書・209 頁、徳永貴志「41 議事手続と両院関係」同書・204 頁など。

20) Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005. 同判決をめぐっては、奥村・前掲注 19) 207-210 頁も参照。

21) Décision n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005.

22) 修正権の統制をめぐっては、奥村公輔『立法手続と権力分立』（信山社、2016 年）131-163 頁、徳永貴志「フランス第五共和制における修正権と政党システム」一橋法学 7 巻 2 号（2008 年 7 月）511 頁などを参照。また法律の質をめぐる問題については、拙著『代表における等質性と多様性』（信山社、2017 年）291 頁以下などを参照されたい。

23) Conseil constitutionnel, *Commentaire de la décision n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005*, p. 4.

24) S. Cacqueray, «La jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à la clarté et à la sincérité des débats parlementaires», in S. Cacqueray et al., *supra* note 3, p. 193.

たとえば、2006年1月19日の判決では、議員による修正案の提出について、「議会審議の明確性と真正」の要請から、当初提出された法律案とまったく無関係の修正は受理されないといった準則を導出している<sup>25)</sup>。違憲判断はしていないものの、議員による法案修正の規整のために、真正の要請が援用されている。

その後憲法院は、「議会審議の明確性と真正」の適用領域を拡大している。国民議会規則改正をめぐる2009年6月25日判決<sup>26)</sup>では、「議会審議の明確性と真正」の要請の尊重を、議院規則の憲法適合性審査の準拠規範として冒頭に掲げている。そのうえで、委員会審議の公開、審議時間の設定、発言時間の制限、修正権の行使などについて、真正の要請に基づく解釈留保を付し、そうした解釈を条件に、問題となった規定は合憲であるとの判断を行っている<sup>27)</sup>。さらに、ある条文の審議について4人が発言し、そのうち2名が反対グループあるいは少数グループの議員である場合には審議が打ち切られるとの規定につき、「反対グループの議員が条文の審議において発言することを禁じる効果をもちうる」と指摘し、「議会審議の明確性と真正の要請を見誤るものである」として、憲法違反の判断を行っている<sup>28)</sup>。修正権の規整にとどまらず、少数派への配慮という文脈においても、真正の要請が援用されていることは重要である。それは、「反対派 (opposition) が立法審議に参加し得ないのであれば、議会が議決した法律はいかなる場合にも一般意思の表明として現れることはない<sup>29)</sup>」ということの意味している。「少数派の保護と議事妨害との闘争<sup>30)</sup>」の双方に配慮した、議会審議の規整ということができよう。

このように、「議会審議の明確性と真正」の要請は、一般意思の表明とされる法律の制定手続の統制において、無視し得ない意味をもっている。直接違憲判断に踏み込まない場合でも、条文の解釈・運用に憲法の要請をふまえた厳格な留保

25) Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006. この判決については、奥村・前掲注 22) 158-159 頁、徳永・前掲注 19) 202・204 頁をも参照。

26) Décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009, cons. 12, 20, 25, 35, 44. この判決については、新井・前掲注 19) 198-201 頁をも参照。

27) S. Cacqueray, *supra* note 24, pp. 195-197.

28) Décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009, cons. 29.

29) S. Cacqueray, *supra* note 24, p. 198.

30) *Ibid.*, p. 200.

を施すことの意味は小さくない。この領域でも、柔軟性を持った概念を通じ、政治過程を緩やかに整序する意義が認められよう。かかる要請の「柔軟さは、弱点であると同時に長所でもある」<sup>31)</sup>。

とはいえ、「真正な審議」あるいは「よき立法手続」を明確に定義することは、投票の真正あるいは予算法律をめぐる真正の原則の場合と同様に、容易ではない。議会審議の真正をめぐることは、一定の領域で踏み込んだ判断が示されているものの、投票や予算法律のような議論の蓄積もないだけに、憲法適合性判断の準拠規範としての明確な定義は、いっそう困難であるともいえよう。民主的基盤をもたない機関が立法過程に介入することの難しさを考えれば、柔軟な統制手法の成否は、そうした手法が「機転と節度」<sup>32)</sup>をもって、しかし着実に行使されることになるのかにかかっている。

つぎに、財政や議会審議における真正の要請と同様に、裁判機関による限定された統制に用いられる投票の真正の要請について、議会選挙の効力をめぐる選挙裁判所の判断を素材に、いま少し詳しく見てゆくことにしたい。

### Ⅲ 投票の真正

#### 1. 投票の真正の概念

##### (1) 選挙・投票をめぐる争訟

長い歴史を有するフランスの選挙をめぐる裁判の管轄は、「迷宮」と称されるほど複雑である<sup>33)</sup>。検討の前提として、まずはその全体像について概観しておきたい。

31) B. Bertrand, «L'exigence de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Etude sur un concept régulateur de la procédure législative sous la V<sup>e</sup> République», *Revue française de droit constitutionnel*, N° 2-2011, p. 459.

32) *Ibid.*, p. 462.

33) フランスにおける選挙(投票)をめぐる争訟の全体については以下を参照。J.-P. Camby, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, 7<sup>e</sup> éd., Dalloz, 2017; B. Maligner, *Droit électoral*, Ellipses, 2007; L. Touvet et Y.-M. Doublet, *supra* note 7. 拙稿「フランスにおける選挙争訟と憲法院——議会選挙の適正確保をめぐる」選挙62巻1号(2009年1月)6-8頁をも参照されたい。

フランスでは、国及び地方の議員の選挙をめぐる争訟は、選挙人名簿に関する争訟<sup>34)</sup>、選挙の事前手続に関する争訟、そして選挙（投票）の効力をめぐる固有の選挙争訟に大別される。またこれらと密接に関連するものとして、選挙に関わる刑事訴訟がある。1988年以降は、選挙運動資金をめぐる事案の裁定が、あらたに付け加えられることになった。

固有の選挙争訟の管轄は、選挙の種別に応じ異なっている。伝統的に行政選挙と呼ばれてきたコミューン議会選挙、県議会選挙は行政裁判所（最終審は CONSEIL D'ÉTAT）が所管する。第5共和制で新たに導入された欧州議会選挙、州議会選挙は直接 CONSEIL D'ÉTAT が所管する。一方、すでに述べたように、かつて議員が自ら裁定していた政治選挙（国会議員選挙）は、憲法院の所管である。

このように、選挙の性格に応じ訴訟管轄が区別されてきたが、近時では、行政選挙と政治選挙の差異の相対化も指摘される<sup>35)</sup>。また、憲法院と CONSEIL D'ÉTAT は、ともに「選挙裁判所」として論じられるのが通例である。選挙裁判所としての両者は、「同じ形態の論証を適用し、ほとんど常に同じテキストを同様に解釈している」<sup>36)</sup>とも指摘される。そこで以下の検討では、憲法院を中心としつつも、CONSEIL D'ÉTAT の判断にも留意し、投票の真正の問題を扱うことにしたい。

選挙をめぐる様々な争訟のうち以下で取り上げるのは、国会議員選挙をめぐる固有の選挙争訟である。そこで投票の真正が問題となる場面を中心に検討を進める。

## (2) 選挙争訟と真正

フランスにおける選挙争訟の萌芽は、代表の選出手続としての選挙が導入されたフランス革命期に遡る<sup>37)</sup>。フランスでは以来、行政裁判所の判例の展開を通

---

34) 選挙人名簿の登録等は、住所、住居、国籍、民事上の身分・能力など通常の民事裁判と同様の事項が対象となることから司法裁判所の所管であるが、コミューンの委員会が権限を有する名簿全般の管理の適法性は、行政裁判所の所管となる。

35) 両者の区別が困難なことにつき、B. Dageron, *La notion d'élection en droit constitutionnel*, Dalloz, 2011, p. 430 et s.

36) L. Touvet et Y.-M. Doublet, *supra* note 7, p. 554.

じ、独特の選挙法の技法 (techniques) が、「体制の変化による顕著な影響を受けることなく、徐々に継続して形成されてきた」<sup>38)</sup>。そうした技法の中心として、「地方選挙の選挙裁判所 (juge électoral) たる行政裁判所が注意深く統制を及ぼす」<sup>39)</sup> 対象となってきたのが、投票の真正である。真正をめぐっては、個別的側面と集合的側面が区別される。前者は「選挙人の意思が尊重される」ことを意味する。後者は「結果全体が投じられた票に正確に対応する」ことを意味する<sup>40)</sup>。

歴史的にみると、まず意識されていたのは前者の側面である<sup>41)</sup>。フランスでは世界に先駆けて、1848年、男子普通選挙が導入された。当時、選挙人に対する種々の圧力や、腐敗は深刻であった。それゆえ、制限選挙の時代から普通選挙の黎明期、選挙人に自由な投票を保障することが重要な問題であった。その後、20世紀初頭、投票の秘密を確保すべく、投票所の間仕切り (isoloir) や投票用紙を封筒に入れる仕組みなどが導入されるようになる<sup>42)</sup>。個々の選挙人の投票の自由の確保は、「代表政の、そして結果として代表民主主義を正統化する本質的条件」<sup>43)</sup> だったのである。

投票の秘密が確保されるようになると、今度は、「選挙人の投票が自由になされるだけでは十分でない」<sup>44)</sup> ことが意識されてゆく。投票への圧力や腐敗にかわり、不正行為や票の操作などが投票結果全体に影響を及ぼしていないか——「結果全体が投じられた票に正確に対応する」か——を争う選挙争訟が発展してゆくことになるのである<sup>45)</sup>。

37) R. Rambaud, «Le droit électoral, un droit autonome?», *Revue du droit public*, N° 6-2017, p. 1555; P. Tanchoux, *Les procédures électorales en France*, CTHS, 2004, pp. 260-261.

38) A. et F. Demichel, *Droit électoral*, Dalloz, 1973, p. 12.

39) N. Kada, «Les élections «administratives»», *Revue du droit public*, N° 6-2017, p. 1492.

40) J.-C. Masclet, *Le droit des élections politiques*, P.U.F., 1992, p. 87.

41) こうした展開につき、N. Dompnier, «Pour une sociologie historique de la «bonne élection». Les rapports tumultueux entre sincérité et légitimité», in S. Cacqueray et al., *supra* note 3, p. 97 et s.

42) *Ibid.*, p. 99.

43) *Ibid.*, p. 104.

44) Joseph-Barthélemy et P. Duez, *supra* note 4, p. 419.

45) N. Dompnier, *supra* note 41, p. 114. 選挙手続全般にわたる投票の真正の確保に関する当時の立法動向につき、A. Bosc, «La réforme du mode de scrutin et les lois assurant la sincérité des opérations électorales (2<sup>e</sup> étude)», *Revue du droit public*, 1920, p. 223 et s.

(3) 投票の真正の含意

投票の真正は選挙争訟において枢要な位置を占める。その定義については、これまでみてきたようにほぼ共通の理解がある。しかし真正が具体的に何を意味するのか、どの様な場合に真正の侵害が認められるのかなどについては、必ずしも明確とはいえない。ここでは、真正の概念について体系的な整理を試みているジェヴォンティアン (Richard Ghevontian) の議論を手がかりに、その射程を確認してみたい。

ジェヴォンティアンによれば、巨視的な視点からみれば、投票の真正は「選挙人の現実の意思の顕現」<sup>46)</sup>と定義される。この点は明瞭である。しかし問題は、より微視的に、どのような要素からそうした意味での真正が保障されることになるのかである。ジェヴォンティアンは、そうした要素として、選挙法に共通する原則である平等、自由、そして投票の秘密の3つをあげ<sup>47)</sup>、選挙人団全体に関わる側面と、個々の選挙人に関わる側面とに分け、整理を行っている。

前者の側面については、競争の条件の平等、計数の平等、そして代表の平等があげられる<sup>48)</sup>。ジェヴォンティアンは、競争の条件の平等をめぐるっては、特に近時では、公費助成やメディアへのアクセスの平等が問題になるとしている。計数の平等は一人一票の原則に対応し、選挙結果が有権者の現実の多数の意思に対応することを保障する。代表の平等をめぐるは、日本風にいえば投票価値の平等、そして選挙区画定をめぐる政治的平等 (政治的恣意の排除) が問題となるとする。

後者の側面をめぐるは、投票が「あげて良心と自らの意思により」行われる

---

46) R. Ghevontian, «La notion de sincérité du scrutin», *Cahier du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2003, p. 1. (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/cahier-n-13/la-notion-de-sincerite-du-scrutin.52035.html>, 最終閲覧 2018年5月7日).

47) マスクレ (Jean-Claude Masclet) は、選挙運動をめぐる基本原則として、候補者あるいは名簿間の平等、行政機関の中立性、そして運動手段の公正 (loyauté) をあげている (J.-C. Masclet, *supra* note 40, p. 216 et s.). そして、不公正 (déloyal) な手段は、「選挙人の誤謬をもたらし、投票の真正を害しうる」 (*Ibid.*, p. 223) と述べる。選挙運動という場面に限ったものであるが、ジェヴォンティアンによる整理と重なることも少なくない。

48) R. Ghevontian, *supra* note 46, pp. 2-5.

ことを保障する投票の秘密<sup>49)</sup>、そして有権者の選択の明確性 (clarté) があげられる<sup>50)</sup>。そうした明確性を害する不正行為 (fraude) は、刑罰によって抑止されるのみならず、結果全体に影響を及ぼす場合には、選挙無効の原因ともなり得る。もっとも、次にみるように、不正行為が選挙の無効を導くのは、一定の要件のもと、選挙結果が「選挙人の意思をもはや正確に表さない」<sup>51)</sup>と認められる場合に限られる。

## 2. 選挙と真正

### (1) 決定的影響と数的基準

投票結果全体が選挙人の意思に正確に対応していないと認められる場合、問題となるのは選挙の効力である。選挙の無効、あるいは場合によると、結果の訂正が裁判所によってなされることがありうる。フランスでは、選挙に対する異議の申立ては相当な数に上る。コミュン議会選挙の全面改選に際しては毎回 700 件程度がコンセイユ・デタに、また国民議会選挙については毎回 150~200 件 (1993 年以降) ほどが憲法院に、それぞれ係属する。しかし、裁判所が無効の判断にまで踏み込むことは、全体の件数が膨大なことを考慮すれば、必ずしも多くない。国民議会選挙については、1958 年から 2012 年までに行われた 14 回の改選で、無効とされた選挙は 66 件である<sup>52)</sup>。

選挙実務の専門家による体系書は、選挙争訟の特殊性は、「普通選挙の表明を尊重すべく、あらゆる不適法 (irrégularité) を無効とするのではなく、ただ投票の真正を評価する現実的な統制 (contrôle réaliste)」<sup>53)</sup>であることに存すると指摘する。選挙は、候補者だけでなく、行政機関、支持者、さらには選挙人全体が関与する複雑な手続で進められる。そのそのすべての過程で詳細な法規のすべてが厳密に遵守されている保証はない。「完全に適法な選挙はない」<sup>54)</sup>とさえ言

49) *Ibid.*, p. 6.

50) *Ibid.*, pp. 7-8.

51) J.-C. Masclet, *supra* note 40, p. 358.

52) 被選挙権が問題となった事案 13 件を含む。またこれ以外に、補欠選挙 2 件が無効とされている。J.-P. Camby, *supra* note 33, pp. 254-257.

53) *Ibid.*, p. 555.

われる。

無効の判断がなされるのは、不適法な行為によって投票全体の真正に「決定的な影響 (influence déterminante)」<sup>55)</sup>が及び、結果に異動を生じうる場合である。具体的には、不適法が「その重大性、反復性あるいは性質ゆえに投票の自由と真正を損なう」<sup>56)</sup>ような場合にのみ、無効の判断が行われることになる。とはいえ、「決定的な影響」の有無を判断することは容易ではなく、その評価に主観が介在することは避け難い。そこでいまひとつ、客観化可能な基準として考慮されることになるのが、当選者と次点候補との得票差である。違反行為が投票の真正に影響を及ぼす余地は、得票差が僅差であれば大きくなり、逆に票差が開けば小さくなる<sup>57)</sup>。

## (2) 現実的統制の意義と限界

こうした現実的な統制が行われることには、十分な理由がある。選挙裁判所の判断が「人民の裁定にとって替わることはできない」<sup>58)</sup>からである。加えて、無効後の再選挙で結局同じ候補者が当選することが多い<sup>59)</sup>点も、裁判所を躊躇させる一因かもしれない。前出の無効とされた国民議会選挙66件のうち、41件では同じ候補者が再選挙で選出されている<sup>60)</sup>。

しかし、たとえ違法行為や不正が認められても、それらが「人民の裁定」(選挙人本来の意思)を損なうものでない限り何らの制裁も加えないという手法に問題があることは否定し得ない。得票の差が大きい場合には、不適法な行為の影響が小さく見積もられることになるだけに、現実的な統制手法が、結果として「重大な不適法を洗浄する」<sup>61)</sup>ことになる。

---

54) L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 16<sup>e</sup> éd, Dalloz, 2011, p. 5.

55) S. Lamouroux, *supra* note 5, p. 149. 無効の判断基準をめぐっては、中村英「57 選挙関係争訟の手續と無効の判断基準」辻村・前掲注6) 375-378頁をも参照。

56) Ch. Parent, «L'office du juge électoral», *Revue du droit public*, N°5-2011, p. 1220.

57) *Ibid.*, p. 1221.

58) S. Lamouroux, *supra* note 5, p. 143.

59) Ch. Parent, *supra* note 56, pp. 1225-1227.

60) J.-P. Camby, *supra* note 33, pp. 254-257.

とくに議論を呼んだ事案の一つが、パリ5区の区長を長らく務めたチベリ (Jean Tiberi) の1997年国民議会選挙での当選をめぐる争訟である。この選挙については、選挙人名簿登録をめぐる大がかりな不正の疑いが報じられていた<sup>62)</sup>。憲法院は1998年2月20日の判決において、パリ5区で社会住宅に居住していたとされる相当数の選挙人が実際には居住していなかったこと、存在しない建物に居住する選挙人がいたり、同じ建物に不自然な数の選挙人が「居住」していたことなどを認めている。さらに、他にも種々の不正が認められたが、にもかかわらず、選挙は無効とはされなかった。憲法院は、選挙人名簿登録をめぐる異議は本来憲法院の管轄ではないが、「投票の真正を損ないうる不正がある場合」は例外的に登録の適法性について裁定しうるとする。そのうえで、登録の不正が疑われ、かつ第2回目の投票で実際に投票した選挙人の数は、当選者と次点の得票差 (2725票) を「顕著に下回っており」、「問題の操作は、非難されるべきものではあるが、かくして投票結果を覆すものではなかった」と判示した<sup>63)</sup>。

選挙の効力に影響を及ぼさないとしてもなお重大な不正行為が認められる場合、判決において用いられる「遺憾ではあるが」「非難の余地があるが」といった表現<sup>64)</sup>からは、裁判所の苦衷がうかがえる。影響を受けた票数が特定可能であるような場合を別にすると、裁判機関にとっては、不正行為が「選挙人本来の意思」にどの程度影響したのかを確定することは難しい。

「現実的統制」がこのような限界を有していることは否定できないが、他方、こうした指摘には、「道徳的制裁」<sup>65)</sup>としての意味がないわけではない。それら

61) *Ibid.*, p. 1225.

62) 経緯につき、S. Torcol, «Le contentieux des élections législatives: réflexions autour d'un risques», *Revue du droit public*, N° 5-2004, pp. 1212-1213, note 3.

63) Décision n° 97-2113/2119/2146/2154/2234/2235/2242/2243 AN du 20 février 1998, cons. 2~6. 憲法院は、その後の調査結果などをふまえた再審査の申立てを、憲法上の根拠がないとして認めなかった (Décision n° 2000-2585 AN du 12 juillet 2000)。トルコル (Sylvie Torcol) は、憲法院の審査期間の短さや調査能力をめぐる問題に加え、憲法院がコンセイユ・デタに倣い重大な影響と得票の乖離をもとに慎重な判断を行っている点をめぐり、憲法裁判所が「下位規範」に準拠していることをも、問題として指摘する (S. Torcol, *supra* note 62, pp. 1225-1226)。

64) L. Touvet et Y.-M. Doublet, *supra* note 7, p. 555.

65) B. Maligner, *supra* note 33, p. 770.

は、不正行為の抑止やより厳しい立法措置の検討の端緒ともなりうる。また、国会議員選挙をめぐり一定数の無効判断が行われていることも事実である。得票差が大きい場合であっても、「不適法が同時に、重大、多数で組織化されている場合」<sup>66)</sup>には、憲法院は無効の判断を行う場合もあり得る。議会審議をめぐる真正の要請を通じた統制と同様に緩やかではあるが、「普通選挙」と直接向き合う困難の大きさも勘案すれば、「現実的統制」もまた、一定の意義を有しているということはできよう。

### 3. レファレンダムと真正あるいは明確性・公正

真正の射程を考えるうえで有用と思われるので、レファレンダムをめぐる「明確性と公正 (clarté et loyauté)」の要請についても、簡単に触れておくことにしたい。レファレンダムをめぐっては、選挙の場合と同様に、「市民によって表明された意思が歪められ、裏切られ、または不正確あるいは偽った解釈を招かぬよう」<sup>67)</sup>、投票の真正を確保することが問題となる。他方で選挙とは異なり、手続全体の真正だけでなく、有権者が意思表示する対象となる「提示される問いの真正」<sup>68)</sup>もまた、問題となり得る。こうした相違も反映してか、憲法院は、レファレンダムに関しては、真正と並んで、憲法上の要請としての「明確性と公正 (clarté et loyauté)」という基準をも用いている。

実施された投票の効力に関する判断ではないが、レファレンダムの実施に関する法律の規定を「明確性と公正」の要請に反するとしたのが、1987年6月2日判決である。1986年7月17日法は、ニューカレドニア独立に関する住民投票(レファレンダム)の実施を定めていた。同法によると、投票にかけられる設問は、「ニュー・カレドニアが独立に至ることを望みますか、あるいは、その本質的部分が皆さんに周知されている地位を伴いフランス共和国に留まることを望みますか」というものであった。地位に関する定めは、地域議会への諮問後に制定

---

66) *Ibid.*, p. 765.

67) M.F.-R. Stéfani, «La sincérité de l'expression référendaire», in S. Cacqueray et al., *supra* note 3, p. 329.

68) *Ibid.*, pp. 341-342.

される立法により定められるものとされていた(第5共和制憲法74条2項)。

憲法院は、関係住民に提示される設問は、「諮問の公正と明確性という2重の要請を満たさなければならない」、「投票者に提示される設問は曖昧さ、とりわけ〔方向性の〕指示の射程に関する曖昧さを含んではならない」と指摘する。そのうえで、投票者は、独立の可否だけでなく、独立に賛成する場合には独立後の地位についても判断を求められているが、後者に関する設問の文言は「地位」があたかも既定であるかのような誤謬を生じさせるとし、明確性(*clarté*)の要請を満たさず違憲であると判示した<sup>69)</sup>。

また、欧州憲法条約の承認に関する2005年のレファレンダムをめぐることは、全体の結果に影響を及ぼすものではないが、複数の投票所での投票が、無効とされている<sup>70)</sup>。憲法院は、投票の適法性の監視のため、立会人(司法・行政裁判所の裁判官)を投票所に派遣しているが、立会人の指摘にもかかわらず不適法な選挙の管理執行が行われたこと、あるいは投票所長が立会人の職務執行を妨げたことがその理由である。これらのうち、投票用の間仕切りを通過せずに投票することを許した点が問題になったケースでは、投票の秘密が確保されず、投票の真正が保障されなかったと判示している。

レファレンダムをめぐる、二つの基準が併用されていることは興味深い。とはいえこの分野についても無効判断は希であり、憲法院の判断は「極めて慎重」<sup>71)</sup>であると評されている。

#### IV むすびにかえて

投票の真正を基準とする統制は、「選挙の規定に違反することがあるときは選挙の結果に異動を及ぼす虞がある場合に限り」、選挙の一部又は全部の無効を決定しようとする、日本の公選法の規定(205条)をも想起させ、興味深い。裁判所が「普通選挙の表明」と向き合う難しさには共通点があるように思われる。と

69) Décision n° 87-226 DC du 2 juin 1987, cons. 7, 8, 9.

70) Décision n° 2005-38 REF du 1 juin 2005, cons. 2.

71) M.F.-R. Stéfanini, *supra* note 67, p. 340.

はいえ、両国の制度の違いは大きい。また、日本の国会議員選挙をめぐる選挙無効訴訟で争われるのは、主として定数配分規定の憲法適合性（投票価値の不均衡）であるのに対し、フランスの選挙争訟では、選挙の効力それ自体が問われる。限られた検討をもとにした日本との安易な対照は差し控えねばならない。

最後に、近時のフランスで「真正」が問われる背景についても、ひと言触れておくことにしたい。他の主要民主主義国とも共通するが、フランスでは、2017年の大統領選挙・国民議会選挙にみられるように、既存の政治システムや主要政党に対する不信が強く現れている。市民の間で適正に代表されていないという感覚が拡がり、議会の代表性（représentativité）が問われる状況がある<sup>72)</sup>。そうした中、「選挙、権力分立、基本権の保障といった民主主義の形式的要素は、『真正』な執行を伴わなければ空疎な言葉でしかないのではないか」<sup>73)</sup>という問いが発せられるのは自然なことである。「真正」の概念の起源は領域ごとに異なるものの、民主主義の「真正な執行」をうながす機関の役割に注目が集まることには、相応の理由があろう。本稿は、はごく限られた視角から、そうした問題を検討したにすぎない。裁判機関だけでなく政治部門からの応答も含めて、政治過程を緩やかに整序するフランス的な手法についてのさらなる検討は、今後の課題としたい。

---

72) 拙稿「2017年フランス国民議会選挙と憲法・選挙制度」憲法研究2号（2018年5月）59頁を参照されたい。

73) X. Philippe, «Préface», in S. Cacqueray et al., *supra* note 3, p. 5.