

行政委員会論 : 選挙管理委員会の諸問題

林田, 和博
九州大学法学部 : 教授

<https://doi.org/10.15017/1350>

出版情報 : 法政研究. 25 (2/4), pp.241-256, 1959-03-05. 九州大学法政学会
バージョン :
権利関係 :

行政委員会論

選挙管理委員会の諸問題

林 田 和 博

一 は し が き

戦後、行政機構の一環として行政委員会制度が数多く設けられた。公安委員会、教育委員会、選挙管理委員会、労働委員会その他である。^(一)行政委員会制度が占領軍の日本統治政策の中で、行政の民主化を期して採用されたものであることは、周知の通りである。このような行政委員会制度が主としてアメリカにおいて発達し、かくて日本で採用された理由は、主として、次の通りである。

(一) 行政の民主化である。官僚的行政機構の中では権力の集中化 (Centralisation) が行われ、行政権力は常に一点に集約される傾向があるが、この場合作用する組織力は上下・垂直の線に沿って動き、命令服従又は指揮監督関係が強力に働く。このような官僚機構の特色の中では、また、行政目的の多元化と共に割拠主義 (Sectionalism) が支配的である。この場合作用する組織力は左右・水平の線に沿って動き、分化 (Differenzierung) と総合 (Integration) が見られることは一般に認められるところである。行政委員会制度は以上のような官僚行政機構の中において、権力集中化の排除、その分散を求める組織である。すなわち、公安委員会制度は従来内務大臣及び知事に集中されていた警

察行政権を公安委員会の手に、教育委員会制度は従来文部大臣及び知事の手に集中されていた教育行政権を教育委員会の手に、選挙管理委員会は従来内務大臣及び知事の手に集中されていた選挙の管理執行権を選挙管理委員会の手に移管せしめたものである。

この種の委員会は民間の有識者の中から選任された委員をもって構成する合議制の機関である。従来からも各種の行政に委員会がタッチしたことがなかったわけではない。関税審査委員会特許審判委員会土地収用委員会などがこれである。しかし、これらの委員会が諮問委員会として勧告的権限に終る委員会であったのに対し、行政委員会は、委員会がこのような権力を自ら掌握し、行政権の主体として現われるところに特色が見出されるのである。この場合中央において行政権の主体たる内閣又は大臣、地方において行政権の主体たる知事、と行政委員会の関係は「所轄の下に」その行政事務を担任することとなっている。茲に「所轄の下に」とは指揮監督とは區別されるのであるが、行政権が内閣(憲法第六條)又知事に属することと矛盾するものとは解されない。（二）

(二) 行政への人民参加である。第十九世紀に入り、国家目的の多元化、法治国家と福祉主義の結合は行政内容を頗る広汎且つ複雑ならしめた。国民の社会、経済生活への国家の積極的介入には、官僚の統制能力に限界が現われてくる。官僚は権力をもつものであるが、国民の基盤の上に立つものではない。権力による民衆の指導力には、所詮、政治的な限界が見られると共に、官僚は統制的智識においても必ずしも常に民間人の知識以上とは限らない。かくて、民衆の基盤の上に立つ民衆の智識の活用が新しい行政統制の形式として考慮されねばならなくなったのである。前述の通り、従来の官僚の行政統制の下でもこのような行政委員会の活用が民衆の社会、経済生活と直結する行政部門においては活用されていたのであるが、その範囲及び種類は狭少であった。行政委員会は統制的作用としての警察、教育、民生、労働、産業、経済、水利土木、選挙管理などの、広汎な分野に亘るものであり、しかも自らが各種の行政

の主体となったものである。

かかる行政権の把持者としての行政委員会は、また同時に、或は自ら準立法機能を行い、或は準司法的機能を行う。まず、行政委員会の準立法的機能は法令の誠実なる執行者としての行政機関に必要とされる限度で認められるものであり、その範囲は行政委員会の種類によって異なる。通常は、人事院規則、電波管理委員会規則、教育委員会規則など、法令を執行するための執行命令及び法令の委任に基く委任命令たる法規命令としての規則と、及び行政委員会自らの組織、運営、事務処理などの行政規定（規程）たる規則の二つに分れる。

次に、行政委員会の準司法的機能についてみれば、前述の如き、行政内容の広汎且つ複雑化は、裁判官の専門的智識に対し、民間人の智識の比重を著しく高上せしめた。民事刑事の事件の審理に没頭する裁判官に稍々ともすれば行政や政治への知識を欠き、官僚的独善に陥り、民衆の中にある真実の発見をミスすることとなる。茲に行政委員会準司法的機能が発展して来たのである。彼等の準司法的機能は所謂行政の特別規範を打ち樹てることに役立つこととなり、かくて、英米に於ては、周知の通り、行政委員会の裁定を通じて新しい行政法の発展を見つつあると謂うことができる。⁽ⁱⁱⁱ⁾

(1) White, Introduction to the study of public administration. 1950. Robson, Justice and Administrative Law.

1951. Wheare, Government by committee, 1955. K. Braunias, Das Parlamentarische Wahlrecht. 1932. 行政委員会（東京大学社研編）、行政委員会（公法雑誌第六卷）。地方行政委員会制度論（自治論集第五卷）、なお、この中で田中二郎教授があげていられる諸文献参照。なお、選挙管理委員会については選挙管理委員会（選挙叢書）。金丸三郎・地方自治法、長野士郎・逐条地方自治法。拙文・選挙管理委員会の跡を顧みて（選挙・昭和三十一年第十一号）

(2) 「所轄の下に」は指揮監督と区別される。通常、後者には当然、命令権、取消又は停止権、監視権、罷免権、代行権、許可認可の留保などが含まれるのに対し、前者にはこのようなものは見られない。行政委員会をその「所轄の下に」おく行政機関

は通常、行政委員会の担当する行政のマネージャーとして、委員会の人事行政、予算の管理を行い、その行政事務の報告をうけて助言と事後承認をするものとしても、自らピッチャーとして、当該行政の執行にあたるものではない。

右の關係は、例えば内閣が行政権の主体たることと相容れないものとの見解がなり立つ（憲法六五）。要するに、内閣が行政権の主体たるにも拘らず、内閣は例えば人事行政、警察行政の執行について何等の権限を有せず、これらの行政はあげて行政委員会の手にあり、ただ責任のみを有することの不合理性が指摘されるのである。しかし、内閣が行政権の主体たることは一切の行政が内閣の統轄の下にあれば足り、内閣が自ら行政を執行する必要があるものとは解されない。茲に内閣の「所轄の下に」おける行政権の把持者としての行政委員会が行政機構の一環の中に位置づけられるのである。

(三) 行政委員会の準司法的機能について、不信の声も強い。しかし、正式裁判の前審として、この制度の存在意義を過少評価することは許され得ない。そして、行政委員会による事実の発見、事実の認定は、直接事実を審理しない限度において、裁判所において、行政委員会の確信に信頼をおくこととなるのである。

二 選挙管理委員会

選挙の管理及び執行の任にあたる機関として選挙管理委員会がおかれている。従来は、明治二二年及び二三年、衆議院議員選挙法及び府県制市制町村制の出発以来、選挙の管理執行にあたるものは知事及び市町村長であつた。知事及び市町村長が内務大臣の指揮監督をうけ、警察権を掌握する内務大臣及び知事が選挙の管理執行を行うことは選挙の公正を害する危険性が多分に存在した。明治二五年品川内相による選挙干渉以来、わが立憲政史上政府による選挙干渉は伝統的なものがあつた。

斯くて、今次終戦と共にいち早く設置された選挙管理委員会制度の目的は、(一)従来、警察権を掌握する内務大臣及び知事による選挙の管理執行制度は選挙や投票の公正を期し難いこと、(二)新らしい憲法により地方公共団体の長は

すべて公選によることとなったが、公選による長が自ら選挙や投票の管理執行を行うことの不合理なること、(三)民主政治の確立に伴ない選挙や投票の数が飛躍的に増加し、選挙投票においても国民の与論の反映を必要とするに至ったこと、などに見出されている。

昭和二二年地方自治法の出発の際、都道府県選挙管理委員会及び市町村選挙管理委員会並びにこれに準ずるものは現行制度と同じ組織権限をもって発足したが、当時最も異色があったのは、これらの選挙管理委員会の上に全国選挙管理委員会が設置されていたことである（全国選挙管理委員会法）。同委員会は三年の任期をもって国会で指名議決したものについて、内閣総理大臣が任命する委員九人で組織され（同法五、六、八）、昭和二三年一月一日内務省の廃止に伴い、従来内務大臣の職権に属していた選挙、国民投票に関する制度の調査、立案、選挙及び国民投票の執行の準備並びに国会議員の選挙、地方公共団体の議会の議員若しくは長の選挙その他投票に関する事項についてそれぞれ参議院全国区選出議員選挙管理委員会、都道府県又は市町村（又はこれに準ずる）選挙管理委員会の指揮監督などに関する事項を所管するものであった。更らに、同委員会は政治資金規正法の執行に関する重要な権限を付与され、選挙及び投票に関する総本山として、こと選挙及び投票に関する限り、内閣その他いかなる権力の干渉容喙をも許さざる、行政委員会の代表的なものの一つとして存在していたのである。^(二)

(一) 全国選挙管理委員会法は「この法律に定めるところにより選挙、投票、国民審査その他の事務を管理させるため、全国選挙管理委員会をおく。全国選挙管理委員会は内閣総理大臣の所轄に属する」旨を定め（第一条）、「全国選挙管理委員会の委員が独立してその職権を行う」ことを規定していた（第二条）。

しかるに、その後同委員会は廃止され（昭和二七）^(法二六一)、同委員会にかわって自治庁が、同委員会の職務権限のうち、参議院全国選出議員の選挙及び最高裁判所裁判官の国民審査に関する事務を中央選挙管理委員会に残すほか、一切をあ

げてひきつぐこととなった。これによって選挙管理委員会の制度は著しく、変貌、後退し、都道府県及び市町村の選挙管理委員会は直接自治庁長官の指揮下に入ることとなったのである（地方自治法一九二）。

三 選挙管理委員会の組織及び権限

選挙管理委員会の組織権限の基本的部分は地方自治法によって規制されている。まず、委員は都道府県及び五大市において四名（五大市以外の）市町村において四名とし（自治法一八一）、なお、東京都の特別区及び五大都市の行政区の選挙管理委員会の委員も四名、役場事務組合及び全部事務組合並びに財産区の選挙管理委員会もすべて同数とする。選挙管理委員は広義の地方公務員である。

次に、選挙管理委員会の職務権限を形式的にみれば

一、都道府県選挙管理委員会 都道府県選挙管理委員会は選挙に関する事務及び選挙に関係ある事務として下記の職務権限を有している。

- (1) 固有的処理事務 当該都道府県の議会の議員、知事、農業者委員、海区漁業調整委員会の委員などの選挙事務の管理及び当該都道府県の住民の直接請求に基く投票などの選挙に関係ある事務の管理（自治法一八六条一項、二項、公選法五条一項）
 - (2) 必要的処理事務 (イ)公職選挙法の定むるところより、衆議院議員、参議院地方選出議員の選挙事務及び参議院全国選出議員選挙における選挙分会長の選任、(ロ)市町村選挙管理委員会の決定に対する訴願の裁決、(ハ)政治資金規正法の定むるところによる同法の運営、(ニ)最高裁判所裁判官国民審査法の定むるところによる同法の運営、(ホ)土地改良法の定むるところによる同法の運営（自治法別表第三）
- 二、中央選挙管理会 中央選挙管理会の組織は都道府県選挙管理委員会に準じ、その職務権限は、参議院全国選出

議員の選挙及び最高裁判所裁判官国民審査の事務を管理し、これらの事務について都道府県の選挙管理委員会を指揮監督すること（法五）

三、市町村選挙管理委員会 市町村選挙管理委員会は選挙に関する事務及び選挙に係る事務として次ぎの職務権限を有している。

1) 固有的処理事務 当該市町村の議会の議員、長、農業委員会の委員、又は北海道の海区漁業調整委員会の委員などの選挙事務の管理及び当該市町村の住民の直接請求に基づく投票などの選挙に係る事務の管理（法五条一項 同法百八十六）

(2) 必要的処理事務 (イ)公職選挙法の定むるところにより、選挙人名簿の調製、投票管理者、投票立会人及び開票管理者の選任など、(ロ)異議申立に対する決定、(ハ)政治資金規正法の定むるところにより、政治資金規正事務の管理（自治法別表第）(ニ)最高裁判所裁判官国民審査法の定むるところにより、同法の運営、(ホ)檢察審査会法（昭和二三）の定むるところにより、檢察審査員の選挙への協力、(ヘ)土地改良法の定むるところにより、土地改良区総代会の選挙及び選挙に関する事務の管理（自治法別表）(ト)漁業法の定むるところにより、海区漁業調整委員会委員の選挙及び選挙に関する事務の執行（自治法別表第四、）（四（六）参照）

以上、選挙管理委員会の職務権限を実質的にみれば、

地方自治法第一八六条は選挙管理委員会は法律又はこれに基く政令の定むるところにより、「当該普通地方公共団体又は国、他の地方公共団体その他公共団体の選挙に関する事務及びこれに係る事務のある事務を管理する」と規定する。まず、選挙管理委員会の職務権限は法律及び法律に基く政令の定めがあることを要し、その他の政令、規則、条例などによって職務権限の規定をなし得ないことは自治法第二条第二項、第一四八条などの規定に照らして明白であ

る。次に、選挙管理委員会は「選挙に関する事務」及び「選挙に係る事務」について管理する。選挙人名簿の調製、各種の選挙の執行管理、選挙争訟の裁判などが前者に属し、直接請求に基く各種の投票事務、一の地方公共団体のみに適用される特別法の賛否投票に関する事務、最高裁判所の裁判官の国民審査に関する事務などが後者に属する。

(一) 昭和二三、十一、二九日地発乙第八八号

(一) 選挙管理委員会の準立法権

選挙管理委員会は規則制定の準立法権をもつものである。例えば、委員会の組織運営に関する事項で法律又は条例に規定がなく委員会が自主的に決定し得る事項については委員会規則を制定する（地方自治法一九四）。なお、法律（地方自治法）によって条例又は規則をもって定め得るものとされている選挙に関する規定は、それぞれ各本条によって定めるが、その際条例が地方議会の議決に依って定められることは謂う迄もないことである。最後に、選挙管理委員会は選挙の管理執行にあたり、選挙法運営の衝にあたるものであるから、自己の体験に徴し、選挙関係法令の制定改廃に関し、常に有力な資料を呈供し、意見を具申する地位を確保するものでもある。

(二) 選挙管理委員会の「選挙に関する事務」及び「選挙に係る事務」の管理執行権

上記の通り、選挙管理委員会は、(1) 選挙に関する事務の管理、(2) 選挙人名簿の調製、(3) 選挙事務の執行、(4) 政治資金規正法の運営、(5) 選挙に関する啓発宣伝の事務などを行う。

(三) 選挙管理委員会の準司法権

選挙管理委員会は「選挙に関する事務」及び「選挙に係る事務」に関し準司法権をもつ。すなわち、選挙管理委員会は選挙人名簿の効力、選挙の効力、当選の効力、その他直接請求に関する署名の効力、投票の効力などに関する

る異議の申立及び訴願の提起に関する決定権及び議決権をもつものである（公選法第十）^(五)。異議の決定及び訴願の裁決は裁判判決であり、準司法権（Quasi-judiciary）としてすべての行政委員会に共通と見られる略式裁判権である。正式裁判の前審として、選挙法規や自治法規の適正な執行のために選挙管理委員会が選挙や投票に関してもつ準司法的機能は、その最も重要な職務権限の一つに属するものである。

選挙又は当選の効力に関する訴願については（法三〇二^三三）、本法第十五章（争訟）に規定するもの以外は訴願法の諸規定が適用されることとなっている。すなわち、一、訴願書（同法六二）（二）共同訴願（同法七）（三）訴願の却下及び還付（同法九）（四）訴願書の差出（同法一〇）（五）審理（同法一三）裁決の羈束力（同法一六）である。

四 選挙管理委員会に対する監督

一、立法的監督

選挙管理委員会は選挙関係法令の公正な管理執行にあたるものであり、その組織及び運営はあげて法律、地方自治法及び公職選挙法によって規制されている。従って、国が法律をもって選挙管理委員会に対して行う関与は絶対的であり、これは国が国会をもって主権者たる国民を直接代表する国権の最高機関とし、唯一の立法機関としている限り、自ら当然のことである。

最近における行政委員会制度の再検討の中から、稍々もすれば選挙管理委員会の廃止論が聞えて来る。しかしながら、次の諸点が強調されねばならぬ。（一）或は選挙の公明、民主化は選挙管理委員会の手を借る迄もない、選挙の不公明、自由の干渉はただ警察権の選挙介入によってのみ行われる、しかるに今や警察は民主化された、政府が警察権をもって選挙干渉を行う余地は残されていない、という。しかし、これは選挙の不公明、選挙干渉をただ警察権の介入の

面のみから見るものであって、選挙は警察の外に警察以前の政治的、経済的、社会的もろもろの力による不当な干渉の危険性の前に立たしめられているものである。警察権による干渉は選挙干渉の一部であって、その全部ではない。或は選挙の管理執行に或は選挙争訟の裁断に、干渉、圧迫、誘惑の魔手は常に無数にのばされて来る。かかる干渉圧迫誘惑は、現在のところ、常に民衆と共にあり、民衆のよ、望を背景とする行政委員会によって最も排除されている。選挙管理委員会がかかるものを打倒し去ったとはいわれずとしても、これがかかるものに対し、無言の圧力を示し、そのい、ゆゑ、動を封じて民衆と共にあり得た過去十年の実績は正当に評価されねばならないであろう。(一)選挙管理委員会は憲法が地方公共団体の長の公選を規定する限り(憲法九三、第二)、これを廃止することは不可能と思われる。公選による長が自ら選挙やリコールを管理執行することは絶対に認められない。この点は選挙管理委員会が他の行政委員会から区別されねばならない最も重要な要素である。選挙管理委員会は行政の民主的管理の手段たる行政委員会でなく、民主政治の根幹たる選挙そのものの民主化を使命とする委員会である。さればこそ、その委員の選挙は、長の任命によるにあらざる、地方議会によって選任される、唯一の行政委員会である。加うるに、警察制度も復古調を帯びるとき、選挙管理委員会の存在意義は正当に評価されねばならない。(二)選挙管理委員会は行政委員会として準司法的機能を行い、選挙争訟の略式裁判を行う。他の行政委員会にも多かれ少なかれ準司法的機能を行うものが多いが、選挙管理委員会のそれは純然たる第一審裁判の性質をもつものであり、行政委員会の準司法的機能の中でも最も強力なものとい得る。(三)最後に、或は選挙管理委員会委員は法律行政的智識の素人も多くその機能、運営はかかって執行部にあらずやと、いう。しかしながら、このような見解は大臣、知事に対して事務局長の専門的智識を要求すると軌を同じくするものである。選挙管理委員会は執行部の執務に民衆の良識を代表して、公正なるすじを通し、自ら国民に対する責任の衝に当ることを使命とするものである。行政委員会の使命が専門家委員会のそれと異なることは喋々を要し

ないところであろう。

斯くて、国会は選挙管理委員会の実績を通じてその組織運営の自主、独立のために適切な立法の必要の前に立たしめられていると思われる。選挙管理委員会事務局の独立、人員の強化、予算の裏づけの問題などがそれである。

二、行政的監督

第一、都道府県選挙管理委員会に対する監督

(1) 中央選挙管理会は、参議院全国選出議員の選挙に関する事務、及び最高裁判所裁判官国民審査に関する事務について、都道府県選挙管理委員会を指揮監督する（公選法³）

(2) 自治庁長官は参議院全国選出議員の選挙及び最高裁判所裁判官国民審査に関する事務以外の「選挙に関する事務」及び「これに係るある事務」について、例えば衆議院議員、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙、及び地方自治法による一般投票、政治資金規正法の施行、については、都道府県選挙管理委員会を指揮監督する（公選法⁵、²）。なお、予算の要求及び用紙のあっせんなど選挙その他の投票の施行準備を行う。

第二、市町村の選挙管理委員会に対する監督

(イ) 都道府県選挙管理委員会は「選挙に関する事務」及び「これに係るある事務」、その他政治資金規正法の施行について、市町村の選挙管理委員会を指揮監督する。

(ロ) 自治庁長官

一、訓令 国会議員の選挙及び国民審査の事務に関しては、内閣総理大臣（自治庁長官）中央選挙管理会及び都道府県選挙管理委員会は、それぞれ都道府県又は市町村の選挙管理委員会に対して訓令を発し、また、都道府県の選挙に関する事務については、都道府県選挙管理委員会は市町村の選挙管理委員会に対し訓令を発することができる。

二、通知、指令 監督庁は都道府県又は市町村の選挙管理委員会に対して法令の解釈、選挙又は投票の施行の準備等について通知を發し、照会に対して回答、指令を發することができる。

三、取消権及び停止権（地方自治法一八六第二、同法一五一第一） 都道府県の選挙管理委員会は、市町村の選挙管理委員会の権限に属する国又は当該都道府県の選挙その他の投票に関する事務につき、その処分が成規に違反し、又は権限を犯すと認めるときは、その処分を取り消し、又は停止することができる（自治法一八六二、一五一、地方自治法一六八第二項、同法一五一第一項）。

この取消権及び停止権は、当該市町村自身の議員、長その他の委員の選挙その他投票に関する事務に及ぶか否か、については自治法一八六第二項の規定は必ずしも明瞭ではなく解釈の分るところである。これに関して、同条が都道府県の選挙管理委員会は、市町村の選挙管理委員会を指揮監督する、とのみ規定している明文の上からも、その指揮監督権は広汎であり、しかも、選挙管理委員会については、昭和二十三年七月の地方自治法の一部改正により、同法第二四七条第二項乃至第五項の規定が設けられ、都道府県知事又は市町村長の臨時代理者の選任の制度が設けられる以前から、既に所轄行政庁による臨時選管委員の選任の規定が存し、一般的に強度の監督が行なわれていた点などより総合して、市町村自身の議員、長その他の委員の選挙その他の投票に関する事務についても取消権及び停止権を有すると解するものが見られる。（二）

（一）そして、このような解釈は選挙又は投票が詳細な法令の規定の下で、管理執行されねばならず、殆んど自由裁量の余地を残していないところから何等の弊害を生ずるものでもないとの見解に立つ。

しかれども、かかる解釈は地方公共団体の自治権、その自主、自律性を無視するものである。市町村選挙管理委員会が行う機関委任事務、例えば、国会議員の選挙又は知事や道府県会議員の選挙の管理執行において当該機関が命令権、取消又は停止権をもつことは法の明示するところであるが、当該地方公共団体の自治事務に属する選挙又は投票

において迄命令権、取消又は停止権を有することは明示されていない。従って、例えば法律の規定に違反して長や議員の選挙を告示し、一旦直接請求に基く長のリコール投票を告示しながら、違法に投票を見合せるような場合においても、都道府県選挙管理委員会が市町村選挙管理委員会の告示を取消し又は執行を強制し得るものとは認められない。これは当然、地方公共団体の自主、自律に任すべきものであって、違法の告示や投票は選挙争訟の原因となり、選挙争訟を通して決定裁決又は判決をまっけて取消又は停止されるものと解されねばならない。

四、臨時選挙管理委員の選任 都道府県又は市町村の選挙管理委員が三人に達せず、委員会が成立しない場合において委員又は補充員を選挙すべき議会も成立していないときは、内閣総理大臣又は都道府県知事は、臨時に選挙管理委員を選任して選挙管理委員の職務を行わせることができる（自治法二八四）。正式に委員又は補充員が選任されたときはこの臨時委員は自然に退職するものと解すべきである。

五、報告等の請求権 監督庁は、都道府県又は市町村の選挙管理委員会に対して選挙その他の投票の結果について、またその他の事務処理状況について、報告を請求し、資料の提出を求めることができる。

三、司法的監督

選挙管理委員会は選挙関係法規の適正な執行を義務づけられ、その違法な選挙の管理及び執行は裁判所によって取消される。すなわち、「選挙の規定に違反し、選挙の結果に異動を及ぼす虞ある場合」は選挙の全部又は一部の無効を生ずる選挙争訟である。

選挙争訟において、衆議院議員及び参議院議員の選挙又は当選の効力に異議がある場合は直接高等裁判所に出訴すべきものとされ、訴訟のみが認められるのに対し（法二〇二二二〇八）地方公共団体の議員、長などの選挙又は当選

の効力に関して異議がある場合は、異議申立、訴願及び訴訟の三が認められる。後者の場合は異議申立、訴願は行特法第二条における訴訟の前審となる。

すべて選挙や当選や投票の効力を争う行政争訟は公選法の定むる選挙争訟で争うべきであり、一般の抗告訴訟によって争うべきではない。

法は選挙や議員の地位や直接請求の特殊な性質に鑑み、法規の適正な執行の確保や事件の速やかな解決を期して、特に選挙に関する争訟を民衆的争訟として一般の抗告訴訟から区別しているのである。選挙に関する争訟についてみれば、これは、選挙を選挙の告示から当選人の決定迄の一連の行為の集合的行為とみて、選挙の結果としての当該選挙の全体又は一部の無効、当選決定の無効を訴えるものであるから、選挙の告示、氏名の掲示、投票所の管理、開票や投票の管理など手続の個々の瑕疵を理由にしてその都度訴訟を提起することは許されない。すなわち、原理的に、選挙に関する争訟事件を一般の抗告訴訟によって裁判することは法の目的に違背し混乱を生ずることとなる（最高裁、昭和三十四年一、一九日民集二、一、二卷三、七四頁）。斯くて、選挙に関する争訟は特別法によって規制された一連の争訟手続である。

ただ選挙又は投票を行うべき事由なしとして選挙又は投票の前提の無効を主張し、その結果として選挙や投票の無効確認を訴求する場合が問題となる。例えば長による地方議会の解散の無効を主張して、選挙の告示の無効確認を訴求する場合や適法のリコール請求の不成立を主張して長の選挙の無効確認を訴求する場合である。

これらが選挙や投票の告示の効力を訴訟目的とする場合は、本来は、選挙又は投票を行うべき事由のない選挙又は投票として選挙争訟の手続によって争われねばならないことは明らかである。しかし、議員が長による地方議会の解

散の当然無効の確認を求め或は長がリコール請求の当然無効を求める抗告訴訟が基本的人権保護の立場から認められねばならない。そして、裁判所により一旦無効の確認がなされるれば、判決は関係行政庁を拘束するので、当該選挙又は投票は、選挙又は投票を行うべき正当の理由がないものとして当然無効となり、これによつて選挙又は投票の効力が確定することとなるのである。従つてこのような原始的な無効原因に基づく当然無効の選挙又は投票は、抗告訴訟によつても争うことができるものとなつてくる。但し、このような訴訟が容易に認めらるべきでないことは、前述の選挙争訟の性格から、極めて明白である。すなわち、原始的無効原因に基く当然無効の選挙又は投票の抗告訴訟は止むを得ざる、例外中の例外としてのみ認めらねばならない。

以上の結果は、解釈論として、選挙や投票期日の告示が行われている場合の、原始的無効原因に基く当然無効の選挙又は投票の抗告訴訟の提起は、ただ選挙争訟の出訴期間の始期前でなければならぬ。選挙争訟期間内のときは、この場合も亦公選法の選挙争訟手続によらねばならぬものであつて、別途に選挙又は投票の無効確認の訴訟を提起することを認めるものとは解し難い。理由は、くり返す迄もなく、選挙争訟手続は法規の公正な執行と選挙の結果の迅速なる確定を意図する特別な手続であり、このような訴訟手続が規定されている以上、別に抗告訴訟によつて争わしむることは不合理と解せざるを得ないからである。同様に、また、選挙争訟期間の終期後であつたらば、当然、このような抗告訴訟の提起は疑問である。若しこれらの訴訟を認めるとなると、その結果議員の地位はいつ迄も不安定に据おかれたままとなり、選挙が無効となれば、当該期間中の議員の行為は、その効力に関する地方自治法一二八条のような規定がない結果無効となつて、地方の政治や行政に混乱を生じ、ひいては公共の福祉がおかされることとなる

からである。この場合も、行特法第十二条によって、抗告訴訟の理由ある請求を棄却する判決が認められているが、選挙又は投票に関する訴訟手続としても行特法第十二条の精神が重要視されるべきであらう。

(一) 行政資料第一号、選挙関係行政事件裁判官合同概要。田上穰治・矢野邦雄・選挙争議の研究。藤田晴子「行政処分における違法性の承継」自治研究第二七巻第四号。