

# 言論・表現活動の権利と自由な選挙 2022年参議院選挙 活動の手引き

## 目 次

はじめに	
一 選挙運動—のびのび自由な選挙を—	2
1 選挙の意義と自由な選挙	
2 今回の参議院選挙について	
3 のびのびと選挙をすすめるための心得	
4 期日前投票を大いに利用しよう	
5 市民団体・労働組合などの要求活動は自由—選挙のときこそおおいにすすめよう ・市民と野党の統一候補などを団体推薦する場合	
6 「選挙に行こう」の呼びかけを広げよう	
二 公正な選挙を妨げる行為を許さないたたかい	7
1 謀略ビラ、妨害とのたたかい	
2 企業・団体などによる「ぐるみ選挙」とのたたかい	
三 宣伝活動を旺盛にとりくもう	8
1 市民の共同のたたかいの前進と抑圧体制の強化	
2 言論活動への干渉とそれをはね返した運動の成果	
3 政治活動の自由は民主主義を基礎づける重要な権利 —国公法弾圧堀越事件の最高裁無罪判決の意義—	
4 宣伝活動は市民の権利	
5 警察から干渉・妨害を受けたときの心得	
四 選挙運動の権利を守る活動	11
1 選挙運動の権利を守る共同センターの活動	
2 警察による干渉・妨害とのたたかいと民間パトロール活動	
〈資料〉	12
◇日本国憲法 ◇関係法律条文 ◇警察の活動について	
◇参考判例など ◇学習参考レジメ のびのびと選挙をたたかうために	

## 発行 「選挙運動の権利を守る共同センター」

(構成団体＝全労連、自由法曹団、国民救援会)

〒113-0034 東京都文京区湯島2-4-4 平和と労働センター 5階

TEL 03-5842-5842 FAX 03-5842-5840

# はじめに

今回の参議院選挙は、ロシア政権によるウクライナ侵略がおこなわれ、岸田政権が9条改憲や軍事費のGDP比2%、「敵基地攻撃能力」の保有などを打ち出すもとの、日本を「戦争する国」にするのかどうか、戦争か平和かが鋭く問われる選挙になります。

日本国憲法は、選挙において、主権者国民がいまの政治や政党・候補者の政策、今後の日本の政治の行方について大いに語り合うなど、のびのびと自由な選挙をすすめることを求めています。しかし公職選挙法は、国民の選挙・政治活動を不当に制限しています。この公選法は改正されるべきですが、そのもとでも私たちが自由にできることはたくさんあります。

この「手引き」は、私たちの権利と、不当な干渉・妨害に対する心得を学ぶものです。

\*内容に関連する法令や裁判の判決などは「資料」(12頁～)を参照ください。

## 一 選挙運動—のびのび自由な選挙を

### 1 選挙の意義と自由な選挙

#### (1) 選挙は主権者みずからが今後の政治の行方を決める重要な場

憲法前文は、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、…主権が国民に存することを宣言」と、国民主権、議会制民主主義を明記しています。

国政選挙は、主権者である国民が今後の国の政治の行方を決める重要な場であり、政党が中心になって多数派の獲得（政権の獲得）をめざすたたかいです。

#### (2) 憲法にもとづいた「正当な選挙」を

憲法が謳う「正当な選挙」とは、憲法15条（参政権）、19条（思想および良心の自由）、21条（集会・結社・表現の自由）などに裏付けられた自由な選挙でなければなりません。

それは、①選挙人の自由な投票、②必要な情報の提供、知る権利の保障、③自分の支持する政党や候補者の当選のために、他の選挙人に働きかける自由などです。

そして、主権者の意思（民意）が、投票の結果として議席数に忠実に反映されることが求められます。この点から、民意を切り捨てる小選挙区制は廃止すべきです。

国際人権規約：市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）でも、選挙について、不合理な制限なしに、選挙人の意思の自由な表明を保障するよう規定（25条）しています。

#### (3) 憲法違反の日本の選挙運動の制限

ところが、日本の公職選挙法は、公示前の選挙運動（事前運動）を基本的に禁止している上に、選挙中も戸別訪問（\*）を禁止し、文書活動などの言論活動を厳しく制限しています。

このような制限は、1925年の普通選挙法が制定された際に設けられました。それまでの高額納税者だけに与えられていた選挙権が25歳以上のすべての男子に与えられたことで、時の政府が多くの労働者・農民の代表が国会に進出することを恐れたためです。それは、「選挙運動が勤労者の大衆的政治運動に発展する道を封じ込める」狙いもありました。くわえて、高額な供託金制度を設けて、労働者・農民に立候補をさせないようにしました。

この普通選挙法と同時に、治安維持法ができたことも、選挙運動の制限と通底しています。

戦後、日本国憲法が成立し、治安維持法は廃止されましたが、選挙運動の制限はそのまま維持され、さらに拡大していきます。公選法の言論活動の制限は、憲法に違反するだけでなく、国際人権規約にも違反して

おり、国連からも日本政府に対し改善を求める厳しい勧告（15頁）が出されています。

\*戸別訪問（公選法138条で禁止されている行為）とは、以下の3つのすべてを満たす行為です。

- ①特定の政党と候補者のために投票を得させる目的で
- ②連続して訪問する意思を持ち
- ③有権者の家（又はこれに準ずる場所）を個々に訪問すること

したがって、街頭で出会った人や、用事で出かけた先で投票を呼びかける「個々面接」は、戸別訪問にあたらぬので自由にできます。

#### (4) 選挙のときこそ政治を語ろう

選挙は、国民が政治を大いに語り合い、みずからの代表を選び、政治に参加する重要な機会です。選挙の時こそ、大いに政治について語り合うことが大切です。

## 2 今回の参議院選挙について

### (1) 公示・投票日

公職選挙法（第32条）は、参議院選挙（通常選挙）について、次のように定めています。

- ①参議院議員の通常選挙は、議員の任期が終る日の前30日以内に行う。
- ②前項の規定により通常選挙を行うべき期間が参議院開会中又は参議院閉会の日から23日以内にかかる場合においては、通常選挙は、参議院閉会の日から24日以後30日以内に行う。
- ③通常選挙の期日は、少なくとも17日前に公示しなければならない。

今回の場合、任期満了は7月25日となり、通常国会が6月15日閉会とされていて、延長がなければ投票日は7月10日となります。

参議院の選挙期間は17日間で、通常であれば6月23日が公示日となりますが、自民党の茂木幹事長は23日が「沖縄慰霊の日」と重なるため1日前倒しして公示日を「6月22日」とすると述べており、その場合、選挙期間は18日間となります。

### (2) 定数

**定数 248人。今回の通常選挙で半数の124人が改選。**

・選挙区選挙 74人

区割りは、原則都道府県（鳥取県・島根県、徳島県・高知県はそれぞれ2県の区域）

・比例代表選挙 50人

全都道府県の区域

### (3) 投票方法

- ・選挙区選挙 候補者の氏名を書く。
- ・比例代表選挙 候補者の氏名、または政党名を書く。

## 3 のびのびと選挙をすすめるための心得

### (1) 知っておきたい基礎知識

①選挙に関わって、どのようなことができ、どのようなことができないのか、次の3点で区別されます。

- ①活動の時期 ⇒ 選挙前（公示前）か、選挙期間中（公示日～投票日前日）か。
- ②活動の主体 ⇒ 候補者・政治団体・確認団体か、その他の団体・個人か。
- ③活動の種類・性格 ⇒ 選挙運動か、政治活動や市民運動・労働運動か。

以上の3点をおおまかに整理すると……

選挙前は、誰であれ、選挙運動は「事前運動」として禁止されています。しかし、政治活動や労働運動、市民運動には、基本的に制限はありません（事前ポスターなど一部制限あり）。

選挙期間中は、戸別訪問や文書活動が禁止・制限されます。他方、電話での投票依頼やインターネット選挙などの選挙運動ができます（詳しくは次の（２）を参照ください）。

労働組合や市民団体、個人の要求運動は、選挙前、選挙期間中ともに制限はなく自由にできます。

②それでは、「選挙運動」(注)とはどのような運動をさすのでしょうか。それは、以下の3つを満たす行為です。

- ①特定の選挙において
- ②特定の候補者の当選を得または得さしめるために
- ③有権者に働きかける行為

たとえば、「今度の参議院選挙で〇〇候補（△△党）に一票を入れてください」など、選挙人への投票依頼、投票のとりまとめの行為です。

ですから、上記の3点を満たさない行為は、選挙運動には当たらないので、制限されません。

(注)「選挙運動」について公選法上での定義はなく、以下の最高裁判例による定義です。

「公職選挙法における選挙運動とは、特定の公職の選挙につき、特定の立候補者又は立候補予定者に当選を得させるために投票を得若しくは得させる目的を持って、直接又は間接に必要かつ有利な周旋、勧誘その他諸般の行為をすることをいう」(最高裁 昭和52年2月24日判決)

## (2) 選挙期間中（公示日から投票日前日）に自由にできること

### ・電話での投票依頼は自由

電話での投票依頼は自由にできます。

### ・街頭で会った人への投票依頼（個々面接）も自由

たまたま街角や職場で会った人に投票をお願いする「個々面接」は自由です。

### ・インターネットを使った選挙運動は自由

#### ①ホームページ（HP）、ブログ、SNS（ツイッター、フェイスブック、ラインなどの交流サイト）による選挙運動は自由

HPやブログ、フェイスブック、ツイッター、ラインなどを通じて、特定の候補への投票を呼びかけることや、対話することは自由です（\*投票日には更新することができません）。

(注) 選挙前は、投票依頼などの選挙運動はできません。しかし、政党の政策などを知らせることは自由にできます。

#### ②メールには注意が必要－政党・候補者はメールでの選挙運動が可能、有権者はメールでの投票依頼は規制

政党や候補者が、事前に同意した有権者に対して選挙運動・投票を呼びかけるメールを送ることはできます。政党や候補者がメールを送信する際には、受信する側の送信についての同意を証明する記録の保存が義務づけられており、違反者には罰則があります。

他方、有権者は、みずからの政治的な考えを発信することはできますが、投票依頼のメールを送ることは規制されています。

#### ③なりすましや、中傷文書の掲載などは罰則あり

〈基本的な心得・注意点〉HPやSNSでの発言は公開の場所での発言と同じであること、またこれらのメディアはネット大企業によって管理されており、蓄積された個人の情報が営利目的や権力に利用される可能性があることを認識したうえで積極的に活用します。

### ・法定ビラは自由に配布できる、候補者ビラや「マニフェストパンフ」は配布方法に規制あり

参議院選挙では、公選法で認められた法定ビラ（3種類以内）については、街頭での配布や全戸配布、郵送など自由にできます。

他方、候補者ビラや「マニフェストパンフ」（政党要件を満たした政党が直接発行する選挙運動のために使用できるパンフレット）は、演説会の会場内など配布方法に規制があります。配布・活用の際は、政党や後援会の指示にもとづいておこないます。

### ・政党機関紙の政策号外などは従来どおりに配布できる

政党機関紙の政策号外や政策パンフレットは、従来どおり全戸配布、街頭での配布ができます。

## (3) 署名活動

各戸を回って「9条改憲反対」「保育所の増設を」などの署名をお願いすることは、選挙期間中でも自由にできます。その際、投票依頼はしないように注意しましょう。

## (4) 手紙

投票依頼を目的とした手紙は、法律で禁止されています（本来は自由であるべきです）。

そこで、親しい友人、知人、親族などには、自由に配布できる政策パンフや政策号外などを送って、電話で投票依頼をするなどしましょう。

## 4 期日前投票を大いに利用しよう

公示日の翌日から選挙期日（投票日）の前日までの間、「期日前投票」ができます。

国政選挙については、転居前の住所に3か月以上の住民票があれば、転居後4か月未満にかぎり元の住所の選挙人名簿に登録されます。転居の手続き後3か月以内に18歳の誕生日を迎える人は元の住所で投票ができます。貴重な一票です。選管などに確かめ、郵送投票の方法など問い合わせましょう。

## 5 市民団体・労働組合などの要求活動は自由－選挙のときこそおおいにすすめよう

選挙は、労働組合や市民団体の要求を訴える最大の機会です。

### ①おおいに要求実現のための宣伝を

公選法は「政党その他の政治活動を行う団体」の活動を規制していますが、労働組合や市民団体は「政治活動を行う団体」にあたらないので規制はされません。

選挙期間中でも、労働組合や市民団体が、「憲法9条改悪反対!」「辺野古新基地建設やめよ!」「消費税を下げよ」「医療・福祉を充実させよう!」「軍事費を削って教育にまわせ」など要求実現のためにポスターやビラ、パンフをつくったり、配布すること、街頭で宣伝カーや拡声器を使って演説し、署名活動にとりくむことは自由にできます。

その際、「〇〇候補に一票を」など選挙運動にならないように注意しましょう。

### ②機関紙誌の活用を

選挙期間中、一定の要件を満たさない新聞による選挙報道は規制されます。しかし、以下も参考にしながら「機関紙誌」を積極的に活用しましょう。

#### ①選挙報道のできる要件を満たしている機関紙誌

「3つの要件」(\*)を満たしている機関紙誌であれば、選挙期間中も、選挙に関する報道・評論を自由に掲載することができます。

ここでいう「報道」とは、選挙の客観的事実を伝えるという形をとれば、選挙に関してほとんどのことは

書いてもよいということです。たとえば、組合が推薦している野党統一候補の演説写真など奮闘の様子、あるいは当該の労働組合の機関紙で「組合で〇〇候補の支援を決定。組合員が当選めざし支持を広げている」など事実を伝えることです。また、評論とは、推薦候補者の政策や主張などが組合員の要求と一致しているという見解や、要求に反する政策を掲げる候補者への批判をおこなうことです。

\*「3つの要件」=①1年以上前から、②第三種郵便物の認可があり、③月3回以上定期発行の新聞、雑誌は月1回以上で有償配布。

## ②要件を満たしていない機関紙誌（たとえば分会の機関紙）

「3つの要件」を満たしていない機関紙誌は、選挙期間中、選挙に関する報道はできませんが、政治活動・要求運動についての報道、組合の決定の伝達はできます。

たとえば、各党の政策を紹介し、団体の要求と対比した内容などを掲載することはできます。いまの政治の批判や憲法改悪反対、福祉・医療の充実などの要求を訴える報道・記事の掲載はできます。また、労働組合として候補者の推薦を決定したなどの伝達は可能です。ただし、その内容を掲載した機関紙は構成員以外に配布することはできません。

なお、選挙前であれば、「〇〇候補に一票を」など選挙運動にわたるような記事を掲載しなければ、選挙にむけてのみずからの団体の政策や主張（たとえば「自民党政治の転換を」など）、団体の決定事項（「組合として参議院選挙にむけて〇〇さんの支援を決定」など）を掲載し、構成員以外に配布することが可能です。

選挙期間中は制限も強まるため、公示前に大いに政策を訴えることが大事です。

## ③ インターネットをおおいに活用しよう

選挙期間中、インターネットを利用して、「〇〇候補に一票を」などの選挙運動や、候補者の演説の映像をアップすることも自由にできます（メールを除く）。

労働組合や民主団体も、HPやSNS（ツイッター、フェイスブック、ラインなど）を活用し、組合や団体で推薦した候補者の当選を呼びかけるなど、おおいにすすめましょう。

（注）選挙前は、選挙運動はできません。しかし、労働組合・民主団体の決定や政策、選挙方針などをホームページに掲載したり、SNSで発信することは自由です。

## ■市民と野党の統一候補などを団体推薦する場合

労働組合や市民団体が、「9条改憲反対」や「消費税増税反対」などの政策を掲げる野党統一候補を組合・団体として支持することはできます。その組合・団体がそうした方針をかかげていたり、政策協定を結ぶことなどをふまえ、その組織の意志決定機関によって決定されることが必要です。

その決定内容を、通常の活動方針を構成員に伝達している機関紙などに掲載できます。投票依頼を類推させるような表現は避けるとともに、構成員一人ひとりの思想・信条の自由、政党支持の自由、政治活動の自由を保障することが必要です。

## 6 「選挙に行こう」の呼びかけを広げよう

国政選挙では、投票率が過半数を切るなど低い状況が続いています（2019年の参議院選挙では48・80%で過去2番目に低い投票率）。

選挙は、主権者みずからが投票することで政治の方向を決める場です。「あなたの思いを一票にこめよう」「あなた一票で政治を変えよう」と、大いに投票を呼びかけましょう。このような呼びかけは、選挙運動ではないので自由にできます。

（注）特定の候補者の投票を依頼など選挙運動にならないように注意しましょう。

## 二 公正な選挙を妨げる行為を許さないたたかい

### 1 謀略ビラ、妨害とのたたかい

#### (1) 公党をウソで誹謗する謀略ビラは民主主義を破壊するもの

選挙は、自由な言論活動による宣伝・主張と反論・批判のなかで、国民の支持を得るために競い合うものです。公党を誹謗・中傷する謀略ビラは、選挙の自由や公正を根底から切り崩し、民主主義の根幹を破壊するものです。謀略ビラの多くは虚偽事実公表罪（公職選挙法235条）に該当する犯罪で、反論を許さない中傷は選挙の公正を害するものとして許されません。

#### (2) 謀略ビラへの反撃

謀略ビラへの反撃は、被害をうけた政党・候補者の陣営が虚偽の内容について、いち早く反論することが基本です。

また、労組・民主団体は、民主主義を守る立場から謀略ビラを批判する宣伝を展開して、地域住民の世論を高め、謀略ビラをまいた団体が国民的な批判を受ける状況をつくり出します。

#### (3) 妨害とのたたかいー暴力的な妨害を許さないために

選挙運動への妨害、候補者などの演説の妨害、宣伝カーに損害を加えるなどの行為に対しては、証拠を収集したり、診断書をとるなど、被害を確定して告訴・告発を検討します。ただし、この場合でも、当該団体や弁護士などと相談して、警察に対しては十分な警戒心をもって臨み、常に組織的に対処します。

演説への妨害などは、公示前であれば威力業務妨害罪（刑法234条）、選挙期間中であれば選挙の自由妨害罪（公選法225条）にあたる犯罪行為です。突きとぼしたり、物を投げつけたりする行為は、暴行、傷害罪であり、ポスターを破ったり、落書きするなどの行為は選挙の自由妨害罪や器物損壊罪（刑法261条）、放火は刑法の放火罪で重大な犯罪です。

警察への告訴・告発、選挙管理委員会への申入れなどの対処は、組織的に検討します。警察にまともに捜査・取り締まらせるためには、国民のしっかりした監視が必要です。

## 2 企業・団体などによる「ぐるみ選挙」とのたたかい

### (1) 「ぐるみ選挙」とは

企業、官庁、公益法人や宗教団体などが、その組織の指示命令系統を通じて、その構成員に、利益誘導と強要を交えて、特定政党や候補者の選挙活動への動員や投票の依頼をおこなうことを「企業・団体ぐるみ選挙」（「ぐるみ選挙」）と呼びます。

### (2) 「ぐるみ選挙」は違法

「ぐるみ選挙」は、憲法が定めた「投票の自由」、個人の「思想・信条の自由」を侵害する違法行為です。

期日前投票制度を悪用した「ぐるみ選挙」が横行し、就業時間中に社員を動員して特定の候補者に投票させる行為などが起きています。このような場合に、バスなどの「足」を提供したり、その時間分の勤務を免除すること自体が供応です。「昇級・昇格」などをちらつかせて選挙運動を強いることは、利益誘導罪（公職選挙法221条）にあたります。

### (3) 「ぐるみ選挙」の告発運動を

牛島税理士裁判（南九州税理士会が加盟税理士から強制的に政治献金を集めることをやめるよう求めた裁判）の最高裁判決（1996年）は、政治献金は「選挙における投票の自由と表裏をなすもの」で「個人の自由意思にもとづくべき」として、団体ぐるみの強制献金は違法と判断しています。

「ぐるみ選挙」が明らかになったときには、それを広く市民に知らせるなど告発し、止めさせます。

## 三 宣伝活動を旺盛にとりくもう

### 1 市民の共同のたたかいの前進と抑圧体制の強化

権力者が悪政を強行するときに、それに反対する声や運動を抑圧・弾圧する動きが強まります。これは歴史の教訓です。

この間、安倍政権や菅政権、岸田政権の悪政に対し、市民の共同、市民と野党の共同がかつてなく広がりました。これに対し、秘密保護法や共謀罪法、さらにデジタル監視法や土地利用規制法が強行成立されるなど、国民を監視し抑圧する治安体制が強まっています。日常的な宣伝活動などへの干渉も、各地で起きています。これは、私たちの運動を萎縮させ、抑え込むことが狙いです。憲法で保障された私たちの権利を活かし、警戒心をもって、のびのびと大いに宣伝活動をすすめてみましょう。

### 2 言論活動への干渉とそれをはね返した運動の成果

宣伝活動などの言論活動に対する不当な干渉に対し、抗議し、これをはね返しています。

#### (1) 警察による宣伝行動への干渉とのたたかいと成果

##### 【警察が明乳争議団の社前行動に干渉・警告。抗議に対して警視庁が謝罪】

2015年、明治乳業争議団の会社前（東京・中央区）での宣伝行動に、「ビラまきの許可を取っていないならやめろ」と警察が妨害し警告してきました。これに対し、争議団と国民救援会が日本共産党都議団の協力も得て、不当な妨害を止めるよう警視庁に抗議・申入れをおこない、警視庁は「中央署の警告は誤り」と認め、関係者に謝罪しました。

#### (2) ポスター貼り活動への干渉をはね返す

##### 【新型コロナ対策を訴えるビラ貼りを軽犯罪法で連行。抗議ではね返す】

2020年、兵庫県芦屋市の阪神電車芦屋駅前で、「PCR検査急ぎ データ公表を」などのことばを手書きした紙を阪神電鉄のフェンスや電柱に仮止めして宣伝していた市民2人が、軽犯罪法違反を口実に強制連行される事件が発生しました。市民の抗議の結果、1か月後、警察は「捜査は終結する」と明言。干渉をはね返しました。

#### (3) 宣伝活動への規制をはね返す

##### 【自由通路での街頭宣伝を規制する表示を削除させる】

福岡・JR小倉駅の自由通路（ペDESTリアンデッキ）に設置されている看板に「許可を得ずに署名・配布・募金活動など歩行者の通行を妨げる行為を禁止します」との文言がありました。これに対し、国民救援会などが市役所に「署名活動などに道路使用許可はいらぬ」と要請。その後、看板から上記の文言が削除されました。

### 3 政治活動の自由は民主主義を基礎づける重要な権利

#### －国公法弾圧堀越事件の最高裁無罪判決の意義－

国公法弾圧堀越事件について、最高裁第2小法廷は2012年、社会保険庁職員の堀越明男さんに対し無罪判決を出しました。判決は、「国民は、憲法上表現の自由（21条1項）としての政治活動の自由を保障されており、この権利は、立憲民主政治にとって不可欠の基本的な権利であり、民主主義を基礎づける重要な権利」としたうえで、公務員である堀越さんが休日を使い、居住地で政党のビラを配った行為は「公務員の職務の政治的中立性をそこなうおそれが実質的に認められるとはいえない」としました。これは、「公務員であっても職務と切り離された、私人として行う政治活動は、原則自由」という判断を示したものといえ、国家公務員の政

治活動を一律・全面禁止とした最高裁・猿払判決を事実上見直したものです。

この判決は、長年にわたり、選挙弾圧、ビラ配布・ビラ貼り弾圧など多くの言論弾圧事件で憲法を掲げて裁判をたたかってきた蓄積の上で勝ちとった大きな成果です。この成果を力に、言論・表現の自由、宣伝活動の権利を実践的に広げることが求められています。

## 4 宣伝活動は市民の権利

### (1) 言論・表現活動は国民（市民）の権利

日本国憲法は、戦前の侵略戦争と暗黒政治への深い反省をふまえてつくられました。

戦前は、「戦争反対」など、天皇制政府の政策を批判することが治安維持法で弾圧されました。戦後、憲法のもとで、政治への批判や私たちの要求実現のためにビラを配り、マイクで訴えるなど、人びとに知らせる活動は、「表現の自由」として保障されました。また、政治に対する要求署名運動などは、国民の請願権（16条）として憲法に明記されました。

他方、選挙における言論活動は不当に制限されています。これに対し、公選法違反で裁判にかけられた人たちのたたかいで、文書活動の制限や戸別訪問禁止は憲法違反とする判決を10件も勝ちとりました。また、国連の自由権規約委員会からも日本政府に対して、戸別訪問の禁止や文書活動の制限について「非合理的な制約」と懸念を示したうえで、「表現の自由と参政権に対して課されたいかなる非合理的な法律上の制約をも廃止」することを求めるとの厳しい勧告（2008年）が出されました。

### (2) 街頭宣伝に対する妨害・干渉は許されない

街頭宣伝行動（駅頭や繁華街での宣伝カー・ハンドマイク宣伝、ビラ配布、署名活動など）に対して、「道路使用許可を取っているか」などと警察が干渉・妨害をしていくことがあります。許可は必要ありません。

道路交通法では、「一般交通に著しい影響を及ぼす行為」の場合は警察の許可を必要としています。これはお祭りや映画のロケーションなどを想定しており、ビラ配りは対象ではありません。

裁判でも、東京・有楽町駅前でのビラまき事件で、ビラまきは「一般交通に著しい影響を及ぼす行為」ではない、「警察署長の許可を要する行為に該当しない」と無罪判決（1966年、東京高裁）が確定しています。

さらに、千葉・東金（とうがね）市での成人式会場前で署名活動をしていた青年を不当逮捕したことに対する国家賠償訴訟裁判の勝利判決（1991年、千葉地裁・確定）は、ビラ配布に警察の許可の必要ないことを知っておくべき警察官が逮捕したことは違法として、県（警察）に賠償金の支払いを命じました。

この東金国賠判決を受けて、当時の警察庁長官が「ビラ配りの点につきましては、東金事件の判決があるわけですから、これに基づきまして警察官をよく指導、教養してまいりたい」と国会で答弁しています。（上記の判決、答弁は14頁参照）

### (3) マンションなどへのビラ配布について

#### ① マンションなどへのビラの配布活動は、言論・表現の自由として憲法で保障されおり、基本的に自由

集合ポストへのビラの配布については、下記のようにビラ配布が「不法行為」にあたらぬとする判例もあります。しかし、十分な警戒心を持って旺盛に配布しましょう。

なお、現場で住民や管理人などに「ビラ配布はやめろ」と言われた場合は、現場で説明しても理解が得られず、住民などが警察官を呼ぶという事例も起きていますので、論争せず、一旦その場を離れて、その後に関係団体が検討し、管理組合に申入れをおこなうなど組織的に対処しましょう。

#### ② マンションの集合ポストへのビラ配布は「不法行為」ではないとの判決が最高裁で確定

東京・三鷹市の住民が、マンションの集合ポストに市議ニュースを配布したことに対して損害賠償を求めた裁判で、裁判所は、管理組合や郵便受けの使用者が明示的にビラ入れを禁止・拒否していても、議員の活

動のニュースを投函する目的で、住居部分でなく扉が施錠されていないエントランスに入ることは建造物侵入罪にあらず、郵便受けに紙1枚程度を投函することは、民事上の「不法行為」とならないと明確に判断しました。また、住民が、マンションへのビラ配布を有罪とした東京・葛飾ビラ配布事件の最高裁判決を引用しましたが、裁判所は、集合ポストへの投函であり、マンションの7階から3階のドアポストに配布した葛飾事件とは立入りの態様が違うとして、住民の主張を退けました。この判断は2021年1月22日、最高裁で確定。さらに同趣旨の判決が同年11月11日にも最高裁で確定しています。

本来は、マンションへのビラ配布は表現の自由のもとづく正当な行為です。今回、集合ポストへのビラ配布について、裁判所が「不法行為」に当たらないと判断したことは重要です。

③東京都選挙管理委員会は、マンションへのビラ配布について「居住者の意志と無関係に拒否する権限は管理者にはない」と明言（1989年）、「法定ビラ及び、選挙・政治活動にわたるビラの配布は、基本的に自由でなければならない」（2007年）と表明しています。

## 5 警察から妨害・干渉を受けたときの心得

### (1) 警察の職務行為には制約があります

警察の本来の任務は、個人の生命、身体、財産の保護にあり、国民の人権を侵害しないように法律で厳しく制限されています。また、警察による干渉・妨害は、とりわけ選挙のときであれば、「職権乱用による選挙の自由妨害罪（公職選挙法226条）」にあたり、犯罪とされます。

### (2) 宣伝活動の際、警察官が妨害・干渉した場合の心得

- ①行動の際には責任者を決め、干渉を受けた場合は責任者が対応し、他の人は行動を続けます。
  - ②どのような理由・法律で干渉しているのか警察官に問いただし、関係組織、国民救援会に連絡します。
  - ③「憲法が保障している言論・表現の自由を妨害するな」「道路使用許可がいないことは、有楽町ビラまき事件判決で確定している」と、き然と抗議します。
  - ④さらに妨害を続けることに対しては、不当性を市民に訴えます。
  - ⑤交番や警察署へ同行（任意同行）を求められた場合、きっぱり拒否します。
  - ⑥後日、国民救援会や関係組織と相談して、警察署に対し、必要な抗議・要請をします。
- \*対応の際、警察官に触れるなど公務執行妨害罪をデッチあげられないように注意します。

### (3) 市民からの要望と妨害に対する心得

市民から演説やビラ配りなどに対して要望があった場合には丁寧に説明をし、理解を求めます。

しかし、妨害に対してはき然と対処し、暴力的に妨害してきた場合は危険な犯罪行為であることを警告し抗議します。また、妨害してきた側が、「負傷した」などと診断書を取って逆に告訴してくる事例があります。妨害行為の事実経過や被害状況などを記録・調査することが大切です。

### (4) 職務質問や所持品検査、任意同行への対応

職務質問は「任意」です。応える義務はありません。警察官に「これは任意ですか、強制ですか」と問いただし、「任意なら断ります」ときっぱりと断り、その場を離れましょう。「逃げる」と干渉の口実とされますので、落ち着いて対応します。また、所持品の検査は、令状がなければ強制できません。同様に対応します。

職務質問などの際に、「交番（警察署）で話を聞きたい」などと同行を求められる場合がありますが、あくまで任意です。「行きません」ときっぱり拒否します。その後、必ず所属団体や国民救援会などに連絡し組織的に対処します。

### (5) 警察官の張り込みや尾行への対処

警察官の張り込みや尾行に気づいた場合は、個人で判断せず、所属団体や国民救援会などにすぐに連絡し、

組織的に対処、抗議することが基本です。

なお、不当な尾行・張り込みは軽犯罪法の「つきまとい罪」、選挙の時であれば公職選挙法の「職権乱用による選挙の自由妨害罪」にあたる犯罪です。

#### (6) 万一、逮捕された場合の心得

万一、逮捕された場合は、憲法や法律で保障された以下の権利を行使します。

①住所・氏名を含めて黙秘します（黙っているか、「黙秘します」と警察官に伝えます）。「トイレに行かせろ」など必要な要求はおこないます。

黙秘は、憲法（38条）で保障された権利の行使です。同時に、話をさせて捜査の拡大を狙う警察に対する最も強い抗議の意思表示でもあります。

②「国民救援会の弁護士を呼べ」と要求します（弁護人選任権）。

③調書や書類への署名・押印はすべて拒否します。強制できません。

\*家族や仕事のことなど心配なことは、面会（接見）に駆け付けた弁護士と相談します。

## 四 選挙運動の権利を守る活動

### 1 選挙運動の権利を守る共同センターの活動

全国の体制として、全労連、自由法曹団、国民救援会の3団体で「選挙運動の権利を守る共同センター」を設置しています。主に、全国的な選挙の際に活動をおこなっています。

「本来、選挙は自由」という立場から、主権者である国民が積極的に選挙・政治活動に参加し、主権者の意思が自由に形成されるよう下記の活動をしています。

- ① 警察の干渉・妨害、謀略選挙や「ぐるみ選挙」を許さず、選挙・政治活動の自由を守る活動
- ② 「のびのびと選挙をすすめる学習会」、弾圧・干渉に対する心得の普及
- ③ 警察庁、中央選挙管理会などへの要請活動
- ④ 選挙に関する情報の収集とニュースの発行、必要な対策
- ⑤ 民間パトロール活動の促進と、活動に必要な資材の作成と準備

都道府県段階でもこれに準じて、「共同センター」の設置をすすめるとともに、可能な限り対応する選管、警察署などに対して申入れをおこないます。

### 2 警察の干渉と妨害を許さないたたかいと民間パトロール活動

民主的運動の前進と弾圧とたたかう心得の普及が、逮捕・起訴を許さない力になっています。

1970年代は数十件の公選法弾圧裁判がたたかわれました。この裁判を通じて公選法の違憲性と警察の不当捜査を追及し、地裁・高裁では、戸別訪問禁止や文書制限は憲法違反とする無罪判決を10件も勝ちとってきました。

国民救援会は、裁判闘争の経験を活かして、不当な張り込み、聞き込みなど不当な捜査を許さない、逮捕・起訴させないたたかいの前進をつくりだし、警察の干渉・妨害を監視する「民間パトロール活動」にとりくんできました。

こうしたたたかいによって、公職選挙法などによる起訴事件は、60年代～70年代は100件を超えていましたが、現在、起訴されている事件は1件もありません。

「民間パトロール活動」は、謀略策動や「ぐるみ選挙」をやめさせ、自由な選挙の実現にむける運動でも大きな役割を担っています。

## 資料編

### ◇日本国憲法

**前文:**日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、…政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。

**11条:**〔基本的人権の享有〕国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。

**13条:**〔個人の尊重・幸福追求権・公共の福祉〕すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政のうえで、最大の尊重を必要とする。

**15条:**〔公務員選定罷免権、公務員の本質、普通選挙権の保障、秘密投票の保障〕

- ① 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。
- ② すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。
- ③ 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。
- ④ すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。

**16条:**〔請願権〕何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

**19条:**〔思想及び良心の自由〕思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

**21条:**〔集会・結社・表現の自由、検閲の禁止、通信の秘密〕

- ① 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。
- ② 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

**38条:**〔自己に不利益な供述の不強要、自白の証拠能力〕

- ① 何人も、自己に不利益な供述を強要されない。

### ◇自由権規約

**25条:**すべての市民は、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。

- (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) 略

### ◇関係法律条文

#### ◆選挙の自由妨害罪（公職選挙法 225条）

選挙に関し、次の各号に掲げる行為をした者は、4年以下の懲役若しくは禁錮又は百万円以下の罰金に処する。

- 1 選挙人、公職の候補者、公職の候補者となろうとする者、選挙運動者又は当選人に対し暴行若

しくは威力を加え又はこれをかどわかしたとき。

2 交通若しくは集会の便を妨げ、演説を妨害し、又は文書図画を毀棄（きき）し、その他偽計詐術等不正の方法をもって選挙の自由を妨害したとき。

#### ◆警察官などの職権乱用による選挙の自由妨害罪（公職選挙法 226条）

選挙に関し、国若しくは地方公共団体の公務員…が故意にその職務の執行を怠り又は正当な理由なく公職の候補者若しくは選挙運動者に追従（尾行）し、その居宅若しくは選挙事務所に立ち入る等その職権を濫用して選挙の自由を妨害したときは、4年以下の禁錮に処する。

#### ◆虚偽事項の公表罪（公職選挙法 235条）

② 当選を得させない目的をもって公職の候補者又は公職の候補者となろうとする者に関し虚偽の事項を公にし、又は事実をゆがめて公にした者は、4年以下の懲役若しくは禁錮または百万円以下の罰金に処する。

#### ◆威力業務妨害罪（刑法 234条）

威力を用いて人の業務を妨害した者は（略）3年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

#### ◆買収および利益誘導罪（公選法 221条）

3年以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金

#### ◇警察の活動について

##### (1) 警察は、選挙に際し、全警察署に「取締り本部」を設置

- ① 民主勢力を敵視して全警察官に情報収集を任務づけ  
警備公安部門を偏重しており、違法・異常な捜査・情報収集
- ② 全国民、有権者を監視するため住民取り込みをはかり、企業とも日常的に情報交換

##### (2) 警察は票つぶしを組織的におこなう

1966年5月の警察庁全国警備課長会議で、当時の高橋幹夫警察庁警備局長は、「警察は、選挙について、暮れのうちに票読みをやるべきだ。票は、警察としてふやせはしないが、取り締りで減らすことはできる。革新がふえることは、警察が自己の足もとを掘り崩すようなものだ。警察が戦後、中立性と民事不介入の二原則を立てたのは、戦後の警察を誤らしめた二大悪である。都知事選挙は警察の死活問題である。公安条例もだめになるし、警察官の増員も不可能になる。日共を躍進させるのは警察としておかしい」と述べています（元警視監・松橋忠光著『わが罪はつねにわが前にあり』より）。

この翌年の1967年には、革新都政が実現していますが、警察の不当な選挙介入・革新の票つぶしの方針は、現在も変わっていません。

#### ◇参考判例など

##### ●有楽町ピラマキ事件（道路交通法違反を無罪とした判決）

判決 = 1966年2月28日、東京高等裁判所第二刑事部（無罪確定）

「…被告らは、いずれも所轄警察署長の許可をうけないのに、昭和37年5月4日午前8時頃から8時35分頃までの間、国電有楽町駅中央日比谷口前の交通ひんぱんな道路において野坂、岩間事務所発行の『全国遊説第一声報告大演説会』と題する印刷物及び『戦争準備を急ぐアメリカの核実験を直ちに中止せよ』と題する印刷物をそれぞれ通行人に交付したものであり…道路交通法第77条1項4号違反として起訴されたものである。

…よって判断するに道路交通法第77条1項4号の規定は一般交通に著しい影響を及ぼすような形や方法によって道路を使用する行為であることは法文上疑いを入れる余地がない。……その『一般交通に著しい影響を及ぼす』という影響の程度は、法が例示する『祭礼行事』や『ロケーション』の概念から連想されることからみてその影響の程度は相当高度のものを指すと解さなければならない。…

『一人または少数の者が、人の通行の状況に応じてその妨害をさけるためにいつでも移動し得る状態において通行人に印刷物を交付する行為のようなものは、その態様、方法において社会通念上、一般交通に著しい影響を及ぼす行為に該当するとは言い難い』……してみれば被告人らの本件印刷物の交付は道路交通法第77条1項4号に定める所轄警察署長の許可を要する行為に該当するものとはいえない。したがって被告人らの本件所為はいずれも罪とならないものとして被告人らに無罪を言い渡した原判決には何等違法は認められず本件控訴は理由がない。』

### ●<sup>とうがね</sup>東金国家賠償事件（ビラ配布弾圧への国家賠償請求事件）

判決＝1991年1月28日、千葉地方裁判所民事第二部（勝訴確定）

「原告が昭和62年1月15日に本件現場において約15名の者と共に千葉県東金市中央公民館で行われた成人式に参加した青年らを対象にしてビラの配布と署名活動をしていた。…東金署巡查密本及び巡查部長小野が同日午前11時35分ころにパトロールカーで本件現場に到着し、原告らに対して道路使用許可を取っているか質問し、許可を取っていないければ、道路交通法違反である旨警告した。（略）歩道上で人等の通行が大きく阻害されるようなおそれのない間隔である程度の人数の者が通常の方法で行うビラ配布行為は……道路交通法第77条1項4号、施行細則（道路交通法第77条1項4号に基づき千葉県公安委員会が定める）11条9号（交通のひんぱんな道路において広告又は宣伝のため、文書、図画、その他の物を通行する者に交付すること）に該当せず……東金署長の許可を必要としなかったものである。……ところが、小野及び密本がその場で「道路交通法違反で逮捕する。」と告げて原告を逮捕した。……同警察本部の警察官であれば……該当しないことを知りうべきであったにもかかわらず不注意にもそれに該当し東金署長の許可を要するものと誤信し、……逮捕して原告に損害を加えたものである。以上の事実によれば、……肉体的、精神的な苦痛を被ったことを認めることができ、慰謝料90万円及び弁護士費用10万円の合計100万円……の支払いを（被告に）求める。」

### ●東金事件にもとづき警察官を指導する（警察庁長官の答弁）

1991年3月15日、参議院地方行政委員会

・諫山博（日本共産党参院議員）「警察庁長官にまとめて聞きます。ビラ配りを弾圧したという問題で、第一線の警察官が誤った認識を持っているのではないか。ビラ配りはいかなる場合でもすべて許可を要するものだと誤解しているんじゃないかという問題について、何らかの指導をお願いしたいけれども、いかがでしょうか。」

・政府委員（鈴木良一警察庁長官）「ビラ配りの点につきましては、東金事件の判決があるわけですから、これに基づきまして警察官をよく指導、教養してまいりたい、かように考えております。」

### ●国公法弾圧2事件最高裁判決（要点）

判決＝2012年12月7日、最高裁第2小法廷

第2小法廷は、2つの事件をつうじて、「国民は、憲法上、表現の自由（21条1項）としての政治活動の自由を保障されており、この精神的自由は立憲民主政の政治過程にとって不可欠の基本的人権であっ

て、民主主義を基礎づける重要な権利」と、あらためて憲法の表現の自由の権利の重要性を確認し、「公務員に対する政治活動の禁止は、国民としての政治活動の自由にたいする必要やむを得ない限度にその範囲が画されるべきものである」として、国公法102条1項の規制する「政治的行為」とは、公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが、現実的に起こりうるものとして実質的に認められるものを指すとした。

これは、憲法で保障された表現の自由の権利を前提に、国公法の規定を限定的に解釈することを示し、猿払判決の「一律全面的禁止」をおおきく修正、「実質的判例変更」ともいえるもの。

公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが、実質的に認められるかどうかは、具体的には①管理職的地位にあるかどうか、②勤務時間の内外、③地位利用の有無、④職員団体の関与など8項目を挙げ、諸般の事情を総合的に判断するのが相当であるとしている。

これにもとづいて、堀越さんの行為は構成要件にあたらないと、無罪とした。

一方で、宇治橋さんについては、「管理職的地位」にあることを理由に有罪にしている。

世田谷事件の判決も、前段の判断についての基準や考え方についての記述はほぼ同じであるが、宇治橋さんが課長補佐であることを「管理職的地位」であったとし、「政治的中立性が損なわれるおそれが実質的にある」と有罪を維持した。これは、厚労省における管理職の規定や公判での上司の証言の事実をまったく無視したこじつけの理屈でしかない。

須藤裁判官は、「被告人の本件配布行為からうかがわれる政治的傾向が被告人の職務の遂行に反映する機序あるいは蓋然性について合理的に説明できる結びつきは認めることができず、公務員の職務の遂行の政治的中立性をそこなうおそれが実質的に認められるとは言えない。」「したがって、被告人の管理職的地位の有無、その職務権限における裁量などを検討するまでもなく、本件配布行為は構成要件にあたらぬ」として、宇治橋さんも無罪であると明快に反対意見を述べている。

## ●国連機関：自由権規約委員会からの批判・勧告

### ①日本政府の第5回報告に対する自由権規約委員会の「総括所見」（2008年）

「委員会は、公職選挙法の下での戸別訪問の禁止、選挙運動期間前に配布可能な文書図画への制限などの表現の自由及び参政権に対して課された非合理的な制約につき懸念を有する。委員会は、政治活動家と公務員が、私人の郵便箱に政府に批判的な内容のリーフレットを配布したことで、不法侵入についての法律や国家公務員法の下で逮捕、起訴されたとの報告についても懸念する（第19条及び第25条）。

締約国は、規約第19条及び第25条の下で保護されている政治活動及び他の活動を、警察、検察官及び裁判所が過度に制約しないように、表現の自由と参政権に対して課されたいかなる非合理的な法律上の制約をも廃止すべきである。」

### ②国連人権理事会第35会期にむけた表現の自由特別報告者（デビッド・ケイさん）の来日調査のレポート（2016年）

「（選挙運動への規制について）、政治活動に対して不均衡な制限を押し付けている条文を廃止して、公職選挙法を国際人権法に適合するように見直すこと」

## 〈学習参考レジメ〉のびのびと選挙をたたかうために

### 1 声をかけ話し合い、ビラまきなどの宣伝活動

①選挙活動の基本 声をかけ話し合う だれでもできること

個々面接（街などであった人への働きかけ）は自由。戸別訪問は禁止。

②街頭での宣伝 警察の許可はもらわない、堂々とできる \*有楽町ビラまき事件、東金事件の判決

③街の雰囲気を変えるポスターや立て看板－「事前ポスター」の規制

※マンションでのビラ配布について ①ビラ配布は、憲法で保障された大切な権利。集合ポストへのビラ配布は「不法行為」ではないとの判決が最高裁で確定。②ビラ配布中に住民や管理人から苦情を言われた場合、論争などは避けいったん引き上げて、その後、管理組合への申しれを行うなど組織的に対処します。③ビラ配布の自由に確信をもちつつ、十分な警戒心を持って活動しよう。

### インターネット選挙の活用を

選挙期間中は、インターネットによる選挙運動は自由にできます。大いに活用しよう。

ただし、有権者はメールでの投票依頼はできません。政党・候補者は可。

### 3 労働組合、民主団体の要求実現の活動は選挙中も自由

- ・宣伝、署名運動、集会、デモ行進などは、正当な労働運動・市民運動。
- ・選挙中でも労組・市民団体の要求宣伝や民間パトロール活動はできる。
- ・選挙中、一定の要件を備えている機関紙は、選挙の「報道・評論」は自由。要件を備えていない場合も、団体の政策や決定（「〇〇候補の支援を決定」など）は掲載できる。

### 4 文書・手紙について

文書 政党の機関紙政策号外は自由。候補者ビラや маниフェストパンフ等は配布方法に規制あり。

手紙 投票依頼を目的とした内容は避ける。どこでも配布できるビラなどを送り電話で訴える。

### 5 謀略・「ぐるみ選挙」とのたたかい

- ①公党をウソで誹謗する謀略ビラは、民主主義の重大な破壊行為。
- ②暴力的な妨害を許さないため必要な対処は組織的に。
- ③「ぐるみ選挙」は違法。

### 6 張り込み、尾行、聞き込みは弾圧の端緒

行動の前に警戒すべき心得－行動予定、連絡先を確認、不要なものを持たない。

- ①職務質問・所持品検査などはあくまで任意。きっぱり断る。
- ②交番などへの同行を求められても拒否する。強制的な処置には令状が必要。
- ③聞き込みは任意、協力をする義務はない。弾圧の端緒であり、ただちに関係団体・国民救援会に連絡し組織的に対処。
- ④万一、逮捕された場合は  
・氏名・住所も含めて黙秘 ・「国民救援会の弁護士を呼べ」と要求 ・調書などに署名、押印しない
- ⑤民間パトロール活動。具体的には、選挙の際に、国民救援会や自由法曹団などを中心に、候補者事務所やセンターなどを回って、干渉への心得を伝え、情報を収集する。広く市民に自由な選挙の実現を訴え、警察の干渉を許さないよう宣伝する。

### 7 「選挙に行こう」の呼びかけを

「選挙に行こう」の呼びかけは、選挙前・選挙期間中・投票日でも自由にできる。

**警察による張り込み、尾行、職質、妨害・干渉は、直ちに国民救援会に連絡を**