

2024年改訂版

だれでもわかる
政治活動

Q&A



全日本分権自治フォーラム
自治労法律相談所

「政治活動Q & A」の改訂にあたって

労働組合の政治活動というと、「選挙運動」を思い起こす人が多いと思います。しかし、政治活動と「選挙運動」はイコールではなく、「選挙運動」は一般にいう政治活動の一部にすぎません（公職選挙法上は、一般の用語の政治活動から「選挙運動」を除いたものを政治活動としています）。

そもそも日本国憲法は、議会制民主主義を採用しています。そして、集会、結社および言論、出版の自由を定めた第21条、思想信条の自由を定めた第19条で、政治活動の自由が権利として保障されています。また、労働組合の政治活動についても、最高裁の三井美唄労組事件大法廷判決（Q 1を参照）などで、その権利が保障されています。

ですから、政治活動はそもそも自由であるとの意識を持つことが重要です。その上で、政治活動の一部分である「選挙運動」についてのルールである公職選挙法を理解しておけば、効果的で、違反のない活動を行うことができます。

公職選挙法上の「選挙運動」とは、①特定の選挙で、②特定の候補者の当選を図るために、③有権者に働きかける行為のことをいい、選挙運動と政治活動とを明確に区別しています。たとえば、候補者ポスターに〇〇選挙と明記しなければ、「特定の選挙」にはなりませんから、「選挙運動」には該当しません。また、公職選挙法136条の2に定められている「公務員等の地位利用による選挙運動の禁止」についても、「地位を利用」しなければ個々面接や電話による投票依頼などの「選挙運動」をしても違法ではありません。

さらに、公職選挙法は、例えば「後援団体を結成し、その結成の準備に参与し、同項に規定する後援団体の構成員となることを勧誘し、若しくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。」（同条2項の三）などは「選挙運動類似行為」として「選挙運動」とはしていません（Q 3参照）。

このように、そもそも「選挙運動」といわれているものは極めて限定的な範囲の行為をさしています。逆に言えば公職選挙法上の「選挙運動」に該当する行為については、公職選挙法を遵守することが必要であるということです。公職選挙法上の「選挙運動」とはなにかを理解し、違反のない活動を行

がけることが重要です。

また、地方公務員の場合、地方公務員法36条2項で、「政治的行為の制限」が定められています。例えば、公の選挙などにおいて「特定の人」を支持して投票するよう勧誘運動をすることが禁止されています。しかし、「特定の人」とは、立候補届け出によって候補者になったものをさしますから（昭和26年3月19日地方自治庁通知）、36条による告示前の規制はないなど、実際の政治活動で36条によって規制されることはまったくといってよいほどありません。

このように、「選挙運動」に関するルールを定めた「公職選挙法」、公務員の場合は政治的行為の制限を定めた「国家公務員法」「地方公務員法」、さらには、政治とお金のルールを定めた「政治資金規正法」もあわせて理解すれば、公務員であっても誰であっても、法律を遵守しながら、十分に効果的な政治活動を行うことができるでしょう。

本冊子が、労働組合の政治活動に対する理解を深め、より積極的な政治への取り組みの一助となれば幸いです。

2024年5月

全日本分権自治フォーラム
自治労法律相談所

【労働組合の推薦活動・政治活動等】

Q 1 労働組合内部の「選対」の活動は自由にできるでしょうか。 …	9
Q 2 事前運動は禁止とのことですが、労働組合が、告示前に候補者を推薦決定し、組合員に周知・徹底させることは自由にできるのでしょうか。 ……………	11
Q 3 選挙運動ではないという「選挙運動類似行為」・「落選運動」とは何かを教えてください。 ……………	13
Q 4 候補者を推薦決定するかどうかの内部討議資料として、候補者の経歴書を組織内に配ろうと思っていますが、なにか問題がありますか。 ……………	19
Q 5 組合は、組合員に対して推薦決定の通知や討議資料の文書を配布できないのですか。 ……………	21
Q 6 組合掲示板に、政治活動関係のビラを貼ったら、当局からはがせといわれましたが、はがさなければならないのでしょうか。 …	24
Q 7 組合がある立候補予定者の推薦を決議したことをしらせる顔写真つきのポスターを組合事務所の中に貼ることは差し支えありませんか。 ……………	27
Q 8 組合主催の討論集会の合間に組合が推薦をしている候補者を呼んで、30分くらい政治報告やあいさつをしてもらう予定ですが、なにか問題はありますか。 ……………	29
Q 9 職場オルグをしてまわるときに、選挙関係のことを話しても差し支えないでしょうか。 ……………	31
Q 10 憲法改悪反対の署名を求めて、戸別訪問をしたいと思いますが、選挙の告示期間内でも、やっていいでしょうか。 ……………	33



Q 19	地公法36条は職員の政治的行為の制限を定めていますが、その制限は一律なのですか。……………	53
Q 20	地公法36条2項の投票勧誘運動の制限はいつから適用されるのですか。……………	56
Q 21	非現業職員が、公示前の平常時に、政治活動用のビラを各戸にポスティングすることは可能でしょうか。……………	60
Q 22	組合員に公選ハガキ（選挙運動用通常ハガキ）を配布して、送り先を記入してもらい、推薦者欄に氏名を記入してもらうことに問題がありますか。労働組合が推薦人になることはどうですか。……………	62
Q 23	大阪市の「職員の政治的行為の制限に関する条例」（2012年7月30日制定）によって、大阪市の非現業職員の選挙にかかる活動は大幅な制限を受けるのでしょうか。……………	65
Q 24	地方公務員が、「政治団体の会計責任者」または「選挙運動における出納責任者」になることはできますか。……………	67
Q 25	上司から官僚出身の候補者に投票するよう、頼まれましたが、納得できません。このような投票依頼は許されるのでしょうか。……………	69
Q 26	私はケースワーカーですが、担当世帯を訪問し、選挙の話をすることは違法でしょうか。……………	71
Q 27	地方公務員が、候補者の選挙カーに乗ることは問題がありますか。……………	73
Q 28	国家公務員の政治的行為の制限はどうなっていますか。……………	75

Q38	選挙近くなっている市から他の市に住所を移転しました。私は どこの投票所で投票できますか。……………	101
	【選挙違反・選挙弾圧等】	
Q39	戸別訪問のない選挙はないといわれていますが、取締りはどう なっていますか。……………	103
Q40	選挙アルバイトにバイト代を払うと連座制が適用されるという のは本当ですか。組合員に日当を払っても適用されるのですか。…	105
Q41	最近の選挙違反取締の具体的事例について教えて下さい。……	110
Q42	選挙弾圧の対応の基本は。……………	113
Q43	職務質問を受けた場合はどう対応すればいいですか。……………	114
Q44	参考人として呼び出しを受けた場合はどう対応すればいいです か。……………	116
	資料①	
	地方公務員法・第36条 ……………	118
	資料②	
	国家公務員法・第102条 ……………	119
	資料③	
	公職選挙法・第136条・第136条の2・第137条 ……………	122
	資料④	
	公務員課長回答「地方公務員法第三十六条の解釈について」 ………	124
	資料⑤	
	公務員課長回答「地方公務員法の疑義について」 ……………	125
	資料⑥	
	人事院職員局職員課長「職員組合の政治活動について」 ……………	126



資料⑦	
公務員課長回答「地方公務員法の解釈について」	127
資料⑧	
公職選挙法・第148条	128
資料⑨	
個人情報保護法・第23条・第76条	129
資料⑩	
公選法違反（抜粋）の送致件数・送致人員	130
資料⑪	
政治的行為違反を理由とする懲戒処分者数	131



1

労働組合内部の「選対」の活動は自由にできるでしょうか。



労働者が、あるいは労働組合が、組合の決定に基づき、又は指令に従って政治活動を行う場合、その活動は一面において政治活動であり、他面において組合活動としての性格をもっています。

労働組合が政治活動を行う必要があること、また行う権利をもっているとはいうまでもありません。

この点については、最高裁も三井美唄（みついびばい）労組事件大法廷判決（1968年12月4日）で次のようにいっています。「労働組合の結成を憲法及び労働組合法で保障しているのは、社会的・経済的弱者である個々の労働者をして、その強者である使用者との交渉において対等の立場に立たせることにより、労働者の地位を向上させることを目的とするものである……しかし、現実の政治・経済・社会機構のもとにおいて、労働者がその経済的地位の向上をはかるにあたっては、単に対使用者との交渉においてのみこれを求めても、十分にはその目的を達成することができず、労働組合が右の目的をより十分に達成するための手段として、その目的達成に必要な政治活動や社会活動を行うことを妨げられるものではない」「この見地からいって……労働組合が……その利益代表を議会に送り込むための選挙活動をすること、そして、その一方策として、いわゆる統一候補を決定し、組合を挙げてその選挙活動を推進することは、組合活動として許されないわけではなく……」。

「選対」は、組合が上記のような政治活動を行うための組合内の組織及びその行動をいいますが、それらが自由にできることはもちろんです。

なお、地公法36条（資料①）は、非現業職員の政治的行為の制限を定めていますが、この規定は、職員団体の政治的行為を制限するものではありません。職員団体が政治活動を行うことについては地公法は一切制限していません。職員団体自体の意思及びその実現行為と当該構成員である職員自体の意



思及びその実現行為とは別個のものであり、前者については地公法36条 1項及び2項の関知するところではありません（昭26・5・21公務員課長回答・資料④）。職員団体が公の選挙に際し特定の候補者を推薦し、組合を挙げてその政治活動を推進することは、組合活動として当然許されるところです。



2

事前運動は禁止とのことですが、労働組合が、告示前に候補者を推薦決定し、組合員に周知・徹底させることは自由にできるのでしょうか。



1. 公選法上の「選挙運動」は、選挙期間中以外はできないことになっています。しかし、ここでいう選挙運動とは、判例・実例によれば、①特定の選挙において、②特定の候補者（必ずしも1人の場合に限られない）の当選を目的として、③投票を得又は得させるために必要かつ有利な行為であるとされています。そして、③との関係で、選挙運動は直接又は間接に選挙人（有権者）におけられる必要があるとされています。

その結果、選挙運動とは、①特定の選挙において、②特定の候補者の当選を得又は得しめるために、③選挙人に働きかける行為と定義されています。典型的なのが、「来年の〇〇県議会議員選挙に立候補する×山×太郎です。是非とも私に一票を。」「×山×太郎に投票しよう。」といった内容の記載のある広報物を配布することです。

このような選挙運動は告示前は事前運動として禁止されています。しかし、選挙運動ではない政治活動（政治上の目的を持って行われる行為）は告示前も自由です。

また、選挙運動と異なる「選挙運動類似行為」も自由であり、①立候補準備行為、②選挙運動の準備行為、③政治活動、④地盤培養行為、⑤後援会活動、⑥労働組合等の内部行為は、告示前でも行うことができます（次項Q3を参照）。

2. 労働組合が特定の選挙へ向けて、特定の候補者の支持・推薦を決定し、これを組合員に周知・徹底させることは、①及び⑥にあたり、自由にできます。また、支持・推薦のために特定候補者の支持・推薦の提案、内部討議、そのための資料や（候補（予定）者の経歴・政見などに関する）文書の配布・掲示も許されます。

支持・推薦決定の周知・徹底の方法も、組合集会における口頭の伝達、職場オルグにおける伝達・組合機関紙誌への掲載、掲示板への掲示等、通常の方法で行うことは可能です。

また、立候補（予定）者に推薦状を渡す行為は、①にあたりますし、そもそも選挙人（有権者）に対する行為ではないので選挙運動とは言えません。

3. 地公法36条2項との関係では、同項が制限する投票勧誘運動等は「特定の人」を支持して行われるものに限ります。そして、この「特定の人」とは告示（公示）後に立候補届出をした候補者を指しますので、立候補予定者は「特定の人」にはあたりません（Q20参照）。行政実例においても「職員団体が公の選挙において選挙告示前に特定の人に対して推薦する旨の意志決定をした行為」（昭和26年5月21日公務員課長回答・資料④）は地公法36条に違反しないとされています。

なお、地公法36条は職員団体の行為を規制するものではないため「職員団体がある特定の候補者を推せんすることの意志決定をし、構成員に対し通告する程度のもの」（昭和26年3月13日公務員課長回答・資料⑤）は地公法36条2項に違反しないとされています。この回答は、立候補者届出をした特定の候補者の推薦にかかるものです。





3

選挙運動ではないという「選挙運動類似行為」・「落選運動」とは何かを教えてください。



1. 選挙運動と選挙運動類似行為



Q2で述べたように選挙運動ではない政治活動（政治上の目的を持って行われる行為）は自由であるとともに、選挙運動と異なる「選挙運動類似行為」も自由です。

この点は、公務員の地位利用禁止の規定の仕方から明らかです。すなわち、公選法は、次のような規定をしています。

公選法136条の2（公務員の地位利用による選挙運動の禁止）→資料③を参照

- 1 次の各号のいずれかに該当する者は、その地位を利用して選挙運動をすることができない。
 - 一 国若しくは地方公共団体の公務員…
 - 二 (略)
- 2 前項各号に掲げる者が公職の候補者若しくは公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。）を推薦し、支持し、若しくはこれに反対する目的をもつてする次の各号に掲げる行為又は…行為は、同項に規定する禁止行為に該当するものとみなす。
 - 一 その地位を利用して、公職の候補者の推薦に関与し、若しくは関与することを援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。
 - 二 その地位を利用して、投票の周旋勧誘、演説会の開催その他の選挙運動の企画に関与し、その企画の実施について指示し、若しくは指導し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。
 - 三 その地位を利用して、第百九十九条の五第一項に規定する後援団体を結成し、その結成の準備に関与し、同項に規定する後援団体の構成員となることを勧誘し、若しくはこれらの行為を援助し、又は

他人をしてこれらの行為をさせること。

四 その地位を利用して、新聞その他の刊行物を発行し、文書図画を掲示し、若しくは頒布し、若しくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。

五 公職の候補者又は公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。）を推薦し、支持し、若しくはこれに反対することを申しいで、又は約束した者に対し、その代償として、その職務の執行に当たり、当該申しいで、又は約束した者に係る利益を供与し、又は供与することを約束すること。

この規定の仕方から、2項の一から五（選挙運動類似行為）は公選法上の選挙運動ではないことがわかります。もしこれらが、1項の選挙運動であれば、2項の規定は特段必要がないこととなります。2項の各項が選挙運動でないからこそ、地位を利用した選挙運動類似行為を「選挙運動とみなした」わけです。したがって、地方公務員が、その地位を利用しないで上記のアンダーライン部分のような行為（選挙運動類似行為）をすることは問題がありません（組合員には、公務員の地位を利用することができるような者はほとんどいないのではないかと思います。）。

仮に、組合で役員としての地位に影響力があり、組合役員としての地位を利用して組合員に対し後援会加入を勧誘しても、公務員の地位の利用ではないので、この規定の適用はありません。

2. 選挙運動にあたらぬ選挙運動類似行為の具体例

2項の一から五の選挙運動類似行為としては、次のような行為があります。

① 立候補準備行為

候補者及びその支持者グループ内の行為で、政党の公認を求める行為、労働組合などの団体に対する推薦決議の依頼、労働組合内の推薦会の開催、推薦決議、立候補の瀬踏み行為（立候補するかどうかを決めるにあたり選挙人の意向を探る行為で、選挙人に対する立候補可否の問い合わせ、選挙区情勢の問い合わせなどが行われる）など

公務員の地位を利用しない限り「公職の候補者の推薦に関与し、若しくは関与することを援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること」（公選法136条の2、2項の一）も可能です。

② 選挙運動の準備行為

選挙運動を開始する準備行為で、選挙事務所等の借入の内交渉、立て札、看板などの作成、選挙運動用ポスターなどの作成、同ポスター掲示の事前依頼、選挙運動費用（カンパなど）の調達、選挙運動用葉書作成の事前依頼など

公務員の地位を利用しない限り、投票の周旋勧誘、演説会の開催その他の選挙運動の企画に関与し、その企画の実施について指示し、若しくは指導し、又は他人をしてこれらの行為をさせること（公選法136条の2、2項の二）も可能です。

③ 政治活動

個人、労働組合などの各種団体、又は政党その他の政治団体が行う政策の普及宣伝、党勢拡張などの活動（党員拡大運動）など

但し、投票依頼にわたれば事前運動となります。なお、政治活動用ポスターの「掲示」については一定の制限があります。

労働組合の政治活動については、「現実の政治・経済・社会機構のもとにおいて、労働者がその経済的地位の向上を図るにあたっては、単に対使用者との交渉においてのみこれを求めても、十分にはその目的を達成することができず、労働組合が右の目的をより十分に達成するための手段として、その目的達成に必要な政治活動や社会活動を行なうことを妨げられるものではない。」（最高裁判所大法廷判決昭和43年12月4日）とされており、労働組合が政治活動をすることには問題がありません。そこで、労働組合として、「平和憲法を守れ」「憲法改悪反対」「原発廃止」などの政策を訴えることができます。

この点に関連して、職員が「破壊活動防止法反対」「吉田内閣の提案した破防法に反対する」「自由党の賛成した破防法に反対する」として署名運動を企画又は主宰する等しても地公法36条2項に違反しないとの行政実例があります（昭和27年7月29日公務員課長回答・資料⑦）。

上記最高裁判決は、「本件のような地方議会議員の選挙にあたり、労働組合が、その組合員の居住地域の生活環境の改善その他生活向上を図るうえに役立たしめるため、その利益代表を議会に送り込むための選挙活動をする事、そして、その一方策として、いわゆる統一候補を決定し、組合を挙げてその選挙運動を推進することは、組合活動として許されないわけではなく、…」ともしています（Q 1 参照）。

④ 地盤培養行為

ある選挙区を地盤とするものが平生から選挙民に対し、自己の政見その他を周知させる行為

⑤ 後援会活動

選挙運動類似行為として最も利用される活動です。

後援会とはある政治家の活動を支援・後援することを目的とする集まりです。時事報告会、総会、催し事の開催、後援会報の発行など継続的に活動し実態を伴った後援会もあれば、選挙の時だけ急遽結成され選挙が終われば実態がなくなってしまうものまで千差万別です（後者は、政治資金規正法上の政治団体にあたりません）。

（なお、後援会が政治団体である場合（前者）は、職員が後援会役員になることはできません。地公法36条 1項が「職員は、政党その他の政治的団体の結成に関与し、若しくはこれらの団体の役員となつてはならず…」として禁止しているからです。もちろん、政治的団体である後援会に「加入」することには問題がありません。Q 16参照）

継続的活動がなされていれば、後援会活動こそ地盤培養行為ということができます。

後援会活動でよく行われるのが、後援会加入勧誘です。後援会加入を勧める文書（投票依頼の文言の記載はせず、会則、活動内容、後援会の住所、連絡先など記載するようにします。あくまでも後援会加入の勧誘文書であって、選挙運動のための文書と見なされないよう注意する必要があります）を持参して、無差別に一軒一軒訪問することも行われているようです。このような行為は、その実施時期によって、後援会加入勧誘というより投票勧誘と見なされるおそれがあります。

なるべく早い時期に支援団体等から紹介された人に絞って行えば問題が少ないでしょう（紹介者（支持者）カードについては、Q31、5参照）。

加入申込書に名前を書いてもらえば、書いた人には候補者の名前を覚えてもらえるというメリットがあり、その後の電話戦術や訪問活動の資料ともなります。

公務員の地位を利用しない限り、「後援団体を結成し、その結成の準備に関与し、同項に規定する後援団体の構成員となることを勧誘し、若しくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。」（公選法136条の2、2項の三）も可能です（但し、後援団体が政治的団体の場合は、地公法36条1項の制限があります。Q16参照）。

⑥ 内部行為

政党、後援会その他特定の候補者支持を共通にする団体の構成員の間で行われる内部行為で、選挙民を対象としないものです。選挙に関する連絡、経歴書等討議資料の授受、推薦決議、その経過の報告などをいいます。

推薦決議「後」に推薦の討議資料を配布することなどは、討議資料の配布ではなく投票依頼と見なされる可能性があります。推薦決議「後」であれば、その後の推薦された者の活動の内部報告文書を配布すべきでしょう。

3. 選挙運動類似行為と事前運動禁止・特定公務員の選挙運動禁止の関係

- ① 選挙運動類似行為は、選挙運動ではないので、「選挙運動は、各選挙につき、それぞれ……候補者の届出のあつた日から当該選挙の期日の前日まででなければ、することができない。」（公選法129条）という規定の適用を受けず、いつでもできることとなります。

しかし、その行為の時期、行為の規模、行為の対象者、文書の内容などによっては、選挙運動と見なされることがあるので、注意が必要でしょう。

- ② また、

「左の各号に掲げる者は、在職中、選挙運動をすることができない。

一 中央選挙管理会の委員…並びに選挙管理委員会の委員及び職員

二～五 略

六 警察官

七 収税官吏及び徴税の吏員」(公選法第136条、なお投票管理者や開票管理者について公選法135条1項)

と規定され、地方公務員のうち選挙管理委員会の職員及び徴税吏員は、選挙運動ができないとされています。禁止されているのは選挙運動ですから、選挙管理委員会の職員及び徴税吏員でも選挙運動類似行為は可能です(Q41参照)。

なお、ここでいう徴税吏員とは、税務課所属の職員一般をいうのではなく、都道府県知事又は市町村長の委任を受けて徴税事務に携わる都道府県又は市町村の吏員をいうとされています。通常、徴税吏員証が交付されている者です。組合員が選挙管理委員会から投票管理者や開票管理者に選任される場合がありますが、投票管理者などは「在職中、その関係区域内において、選挙運動をすることができない。」(公選法135条1項)とされています。組合として、選挙管理委員会に対し在職期間を必要最小限に留めるよう、申入れをすべきでしょう。また、消防職員は規制の対象外です。

4. 落選運動

公職選挙法における選挙運動とは、①特定の選挙において、②特定の候補者の当選を得又は得しめるために、③選挙人に働きかける行為(Q2参照)であるとされています。したがって、ある候補者の落選を目的とする行為であっても、それが他の候補者の当選を図ることを目的とするものであれば選挙運動となるといわれています。しかし、他の候補者の当選目的がなく、単に特定の候補者の落選のみを図る行為である場合には、選挙運動には当たらないと解されています(大判昭5・9・23刑集9・678等)。



4

候補者を推薦決定するかどうかの内部
討議資料として、候補者の経歴書を組織
内に配ろうと思っていますが、なにか問
題がありますか。



本問において問題になるのは、内部討議資料の配布が、公選法
上の選挙運動となるか否か、地公法36条の投票勧誘運動になるか
否かです。いずれも否定され、自由に配布できます。

1. 選挙運動となるか

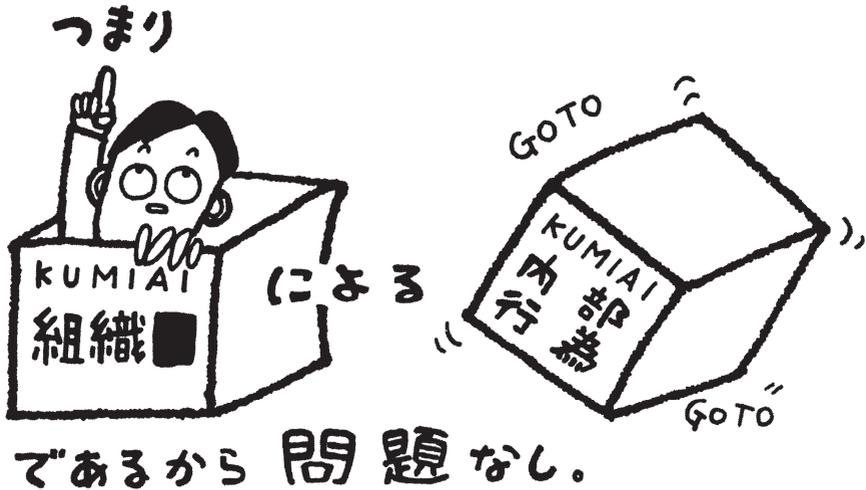
公選法は、「選挙運動」を中心に規制の対象としており、「選挙運動」
以外を行うことは原則的に自由です。

「選挙運動」とは、①特定の選挙において、②特定の候補者の当選を得
又は得しめるために、③選挙人に働きかける行為（Q2参照）とされてい
ます。



この定義に該当しなければ、一見、選挙運動のように見えても、「選挙
運動」ではなく、「選挙運動類似行為」であり、公選法上の規制を受けま
せん。このような行為として、①立候補準備行為、②選挙区（地盤）培養
行為、③後援会活動、④政治活動、⑤選挙運動のための労務提供、⑥内部
行為等があります（Q3を参照）。

質問のように、推薦決定をするかどうかの検討をするのに必要な資料と



して候補者の経歴書等の「討議資料」を組織内に配布することは、①です。そして推薦決定をしたあとの組合員に対する周知徹底のための資料の配布は、⑥にあたります。

したがって、以上のような意味での配布はそれが通常の方法である限り差し支えありません。しかし、告示後に全組合員の机の上に配って歩いたなどのケースが捜査の対象になったことがあります。これは、警察が討議資料の配布は組合員に対する投票依頼のためのものであると判断したからです。ですから、誤解を招かぬように配布の方法、時期について気をつける必要があります。

2. 地公法36条の投票勧誘運動にあたるか

「公の選挙又は投票において、特定の人または事件を支持し、又はこれに反対する目的」をもった「投票勧誘運動」は、地公法36条によって制限されています。しかし、「特定の人」とは、立候補届出をした候補者をさしますし、「勧誘運動」とは「不特定又は多数の者を対象として、組織的計画的に、彼等に投票する決意又は投票しない決意をさせるよう促す行為」であるとされています。本問の行為はこれらに該当しません。

5

組合は、組合員に対して推薦決定の通知や討議資料の文書を配布できないのですか。



できます。但し、注意すべき点があります。



1. 公選法は、文書図画による選挙運動についてかなり厳しく制限しています。具体的には、選挙運動のために使用する文書図画は、インターネット等を利用する方法により頒布する場合を除き、(1)選挙運動用通常ハガキ、(2)選挙運動用ビラ、(3)選挙運動用広告を掲載した新聞紙、(4)選挙公報のほかは、頒布することができないとされています(衆議院議員総選挙又は参議院議員通常選挙においては、候補者届出政党又は名簿届出政党等は、総務大臣に届け出た国政に関する重要施策等を記載したパンフレット等を頒布することができます。)。これ以外の文書配布は法定外文書配布として禁止されているのです。
2. ところで、法定外文書配布禁止にかかわって、「親書」による投票依頼は公選法に違反しないという俗説があるようです。もちろん、親しい友人と『自筆』で文通している状況下で、選挙があるときに友人に個人的に特定の候補者に対する投票を依頼することは自由です。しかし、自筆の手紙であっても面識も交流もない多数の組合員(及びその家族)に対し投票依頼を含む文書を配布したり、自筆ではなく多数の印刷物、また自筆の文書であってもそれを印刷したものを組合員(及びその家族)に対し配布して投票依頼をしたりすることは、法定外文書の配布になります(Q32)。
3. しかし、書面による候補者推薦活動が組合の内部的行為として行われる場合は、禁止されません。ただし、候補者推薦活動が組合の内部的行為とされるにはいくつかの要件があります。

以下、組合がある選挙においてAについて書面による推薦活動を行う場合を想定して説明します。

当然ながら、組合の大会や執行委員会でAの推薦を決定することが前提

です。その推薦決定は定例の大会や執行委員会で通常の組合活動にかかる議案に付加して行われるべきでしょう。この推薦決定は、可能な限り早めに行うべきです。選挙告示が迫ってからでは、その後の書面による推薦活動が告示前後になってしまいます。そうすると、それは内部行為ではなく、組合員に投票を呼び掛けるもので選挙運動にあたりとされる可能性が高くなります。

そして、推薦決定後にそれを各組合員に周知徹底することとします。すなわち、大会に出席していない組合員あるいは執行委員会参加の執行委員ではない組合員に対しお知らせを行うのです。

そのお知らせの内容は、次のようなものになるでしょう。

- ・ Aの推薦決定がなされた日時、場所、決定機関名（第〇回大会、第〇回執行委員会）
- ・ Aの経歴
- ・ Aの政見、抱負
- ・ 組合がAを推薦する理由

Aの氏名を強調したり大きなAの顔写真を掲載したり等すると、選挙運動として投票をお願いしていると見られる恐れがありますので、十分注意する必要があります。

そして、このお知らせの配布は、組合員に限って行います。組合員以外（家族を含みます）に配布すれば内部行為ではなく外部に向けた外部行為となってしまいます。

また、その配布は通常行われている方法であることが必要です。選挙の際に推薦決定をした場合は、毎回お知らせを配布していれば慣例とされるでしょう。

更には、その配布はなるべく早く行うべきでしょう。前述の通り配布が告示前後になってしまうと、投票を呼び掛ける選挙運動であるとされる可能性が高くなります。

4. このようなお知らせとともに組合員に対しAの後援会への加入を勧めること（Q3の2.⑤選挙運動類似行為であって選挙運動ではないとされています）は可能です。

5. 以上の説明は、推薦決定「後」のお知らせについてのものですが、推薦決定「前」の推薦決定に関する討議資料の配布についても、上記と同じような配慮をして配布すれば組合の内部行為といえるでしょう（Q4）。
6. 地公法36条2項との関係についてはQ2のとおりで、自由です。



6

組合掲示板に、政治活動関係のビラを貼ったら、当局からはがせといわれましたが、はがさなければならぬのでしょうか。



1. 組合掲示板



組合掲示板は、当局が施設を組合に供与したものであれ、また組合自身の手でつくったものであれ、いずれもその利用は、組合の自主的判断にまかされるべきものです。組合が自主的に決定し掲示した物について、使用者が干渉・介入することは原則として支配介入の不当労働行為となります。

2. 公選法とポスターの掲示

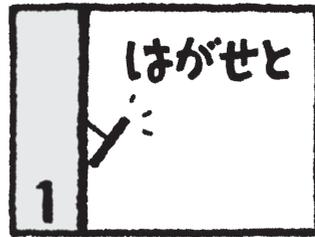
組合掲示板には、組合が自主的に掲示物を決定し掲示できますが、もちろん法律に違反する掲示物は掲示できません。政治活動関係のポスターも公選法に違反するものは掲示できませんが、公選法に違反しなければ自由に掲示できます。当局からはがせといわれてもはがす必要はありません。

では、どのような政治活動関係ポスターなら自由に貼れるのでしょうか。

まず、第1に、「選挙運動」に該当しない政治活動関係ポスターは自由に貼ることができます。公選法は、「選挙運動」に該当しない行為については規制していないからです。従って、告示前も告示後も次のような政治活動関係ポスターは自由に貼ることができます。

- ① 「安保法制賛成議員を選挙で落とそう」とのポスター
- ② 「憲法改悪反対」「憲法9条を守ろう」「原発はいらない」とのポスター
- ③ 組合としての候補者推薦決議と、その経過を組合員に伝達するポスター
- ④ 支持団体（組合）内部において行われる選挙に関する情報交換、各種連絡用のポスター

①及び②は組合の政治的主張で、③及び④は組合の内部行為で選挙運動



ではありません。そこで①～④などは組合掲示板に自由に掲示できます。

3. 地公法36条2項と庁舎内のポスター掲示

地公法36条2項は、特定の政治的目的を持って文書または図画を地方公共団体の庁舎に掲示することを制限しています。

ここでいう特定の政治的目的とは、「①特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもって、あるいは②公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的」です。

したがって、(ア)特定の政党を支持または反対する目的で庁舎内掲示板にポスターを貼ることはできません。しかし、「吉田内閣の提案した破壊活動防止法に反対する」などの如く特定の内閣と関係を持つような字句を使用して破防法の制定に反対することは、あくまで特定の法律制定に反対することで特定の内閣に反対することではないとされています(資料⑦)。そこで、「憲法改悪をめざす〇〇内閣反対」はダメですが、「〇〇内閣のめざす憲法改悪反対」などというポスターの掲示は可能です。(イ)自治労の政治的主張を訴えるポスターは制限を受けません。(ウ)「特定の人」とは立候補届け出をして立候補者となった者をいい、立候補予定者を含みま

せん。そこで、立候補届出前に立候補予定者を推薦するポスターを庁舎内掲示板に貼ることは制限を受けません。

ちなみに、仙台地方事務所長からの（選挙に際して組合の役員会（総会）で「特定の候補者」を支持する旨の）「決議事項を庁舎内に掲示することは、たとえ組合の掲示板であっても不特定多数人の眼にふれる場合は規則違反となる」かとの質問に対し、人事院は「通常組合が使用している掲示板であれば投票勧誘の趣旨を含まないかぎり組合活動の一環と考えられてさしつかえない。」と回答しています（昭和27年9月15日61-166職員局職員課長・資料⑥）。この照会回答は、「『特定の候補者』を支持する旨の決議」についてのものですから、立候補届出後に関するものと解されます。



7

組合がある立候補予定者の推薦を決議したことをしらせる顔写真つきのポスターを組合事務所の中に貼ることは差し支えありませんか。



差し支えありません。



1. 地公法36条によって、「①特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもって、あるいは②公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的」をもって、「文書又は図画を地方公共団体の庁舎、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体の庁舎、施設、資料又は資金を利用し、又は利用させる」ことが制限されています（2項本文、4号）。

そして、職員組合の事務所が市役所の庁舎内にあるとき、正確には職員組合の事務所を所有する者が地方公共団体である場合は、「組合事務所の内部に法第36条第2項本文に掲げる政治的目的をもって文書、図画を掲示することは、法第36条第2項の規定に違反するものと考えられる」（昭和26年4月16日地自公発第159号）とされています。

2. 本問は、選挙における推薦決定ポスターですので、上記でいう「法第36条第2項本文に掲げる政治的目的」は、①の目的ではなく、②の目的となり、②の目的をもっているかないかの問題となります。

そして、「公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し」の「特定の人」とは、立候補を届けて候補者としての地位を有するに至った者ですから、立候補届出前は、②の目的はないこととなり、本ポスターの掲示に問題はありません。

3. しかも、人事院においては、立候補届出後の次の行為は、人事院規則14-7 第6項の「政治的行為」に該当していないとしています（昭和27年9月15日61-166職員局職員課長・資料⑥）。

① 組合における特定候補者支持の決議

- ② 通常の方法により事実の報道として当該決議を組合機関紙に掲載
- ③ 当該決議周知のためのビラ（投票の勧誘を含まない。）を通常的手段で組合員に配布（ビラ配布が組合員に対する通常の周知方法である場合）
- ④ 当該決議を通常組合が使用している掲示板に掲示（投票勧誘の趣旨を含まない。）

そうすると、本問でのポスターは推薦を決議したことを知らせる顔写真つきのポスターですので、④と同様のものですから、組合活動の一環といえます。

4. したがって、本問のポスターは、立候補届出前はもちろん、立候補届出後も掲示することができます。



8

組合主催の討論集会の合間に組合が推薦をしている候補者を呼んで、30分くらい政治報告やあいさつをしてもらう予定ですが、なにか問題はありますか。



問題ありません。ただ、次のような点で注意が必要です。



1. 告示前

まず、選挙の告示前ですが、公選法は、事前運動を一切禁止していますので、候補予定者（選挙の告示があり、立候補の届出がされて、はじめて候補者になる。その前は候補予定者）が「選挙運動」をすることはできません。「選挙運動」とは、投票してくれることを働きかける行為ですから、候補予定者が、組合の集会で、自分に対する投票を呼びかけることは事前運動として禁止されています。

しかし、候補予定者が、当面の政治情勢を報告したり、自分の政治上の所信を説明することは、「政治活動」であって「選挙運動」ではありませんので、告示以前であっても自由です。

なお、組合が推薦決定をする以前に、推薦するかどうかを決めるための準備活動として、推薦候補者を呼んで、政見、識見・人物を直接確かめるために、いろいろ話を聞くことは「選挙運動」ではなく、組合が機関決定するための準備（立候補準備行為）ですから、もちろん自由です。

2. 告示後

つぎに、告示後ですが、公選法が認めている演説会は、候補者主催の個人演説会と政党主催の演説会だけです。この演説会は、「選挙運動」としての演説会ですから、投票依頼が、当然中心になります。しかし、組合の集会は、それが実質的に組合主催の集会であれば、公選法が禁止している選挙の演説会とは、まったく別箇のもので、自由に開くことができます。名目上は組合の集会であっても、中味は、選挙演説会であるならば、公選法の制限に該当しますので、注意が必要です。

さて、名実ともに組合主催の集会 ― たとえば、大会、春闘討論集会な

ど一であれば、その集会の幕間に候補者が顔を出し、あいさつをすることは「幕間演説」といわれ、公選法の規制の対象外ですので差し支えありません。

このあいさつで、候補者が自分の政見を訴え、投票を頼むこともできます。もちろん、政治報告、所信の表明など、ある程度の時間をかけて、詳しく話することも自由です。

告示前 (候補予定者)



自分に対する
投票の
呼びかけ
禁止

告示後 (候補者)



注意点

名目上は組合集会
中 味は選挙演説
だとこまります。



9

職場オルグをしてまわるときに、選挙関係のことを話しても差し支えないでしょうか。



差し支えありません。

ただし、つぎのことは注意しなければなりません。

まず、話す内容です。職場の組合員を前に、特定候補のための投票を依頼することは、選挙運動にあたります。選挙運動のための演説が行われる場所が庁舎内であるときは、公共建物内での選挙演説の禁止（公選法166条1号）に該当します。

したがって、職場オルグをする場合、まず第一に注意しなければならないことは、「投票依頼」をしないことです。「投票依頼」が駄目ならば、選挙について話すことは無意味ではないか、という疑問もでるかと思いますが、決してそうではありません。



Organizer (オルガナイザー)

組織者 労働組合・
政党・団体などの下部
組織を作るため、ある
いは強化するために
上級機関から派遣
される者
邦略してオルグ"

職場オルグというのは、組合の機関決定を伝えたり、もろもろの社会・経済情勢についての認識を深めてもらい、組合の団結と士気を高めることが主

要な目的です。当然、選挙に関する政治情勢や、組合が特定候補について、推薦決定をした経過やその意義を詳しく話すことも、オルグの主要な任務に入ります。こうした話は、選挙運動ではありません。組合の内部行為としての当然の活動です。

組合員が、オルグの話を聞いて、選挙について、なんらかの意思決定をしたとしても、それは投票依頼の結果ではなく、選挙についての認識を深めた結果です。



したがって、職場オルグで、正当な組合活動として「投票依頼」ではなく、推せん決定の経過、意義、政治情勢の話をすることはできます。

なお、告示後は、庁舎外の組合集会の幕間などで、投票を呼びかけることは自由です。

最後に注意すべき点として、職場オルグは、一般市民などの来庁者もいるところで行わないことです。事情をよく知らない市民が、庁舎内で選挙演説をしているものと誤解して、警察などに通報するというような例も、過去に何回かありました。

10



憲法改悪反対の署名を求めて、戸別訪問をしたいと思いますが、選挙の告示期間内でも、やっていいでしょうか。



可能です。



本問については、1. 署名活動のために各家庭を訪問することが公選法によって禁止されている戸別訪問に該当するか、2. 憲法改悪反対のための署名を求めることが地公法36条によって制限されるか、の2つの問題があります。

1. 戸別訪問に該当するか

公選法138条1項は、戸別訪問を禁止していますが、禁止される戸別訪問は次のような目的のものに限ります。なお、戸別訪問の取締り状況については、Q39参照。

- ① 特定の候補者、特定の党の候補者を当選又は落選させる目的で行われること。
- ② 連続して2戸以上を訪問する目的で行われること。

すなわち、公選法によって禁止されている戸別訪問に該当するためには、①及び②の両方の目的がある必要があります。片一方の目的しかない場合は、公選法によって禁止された戸別訪問にあたりません。

ところで、本問のような、憲法改悪反対のための署名は、①の「特定の候補者、特定の党の候補者を当選又は落選させる目的」がないことは明らかですので、公選法によって禁止された戸別訪問に該当しません。従って、告示前とか告示後とかを問わず自由に行うことができます。

以上の理由と同じ理由によって、以下に掲げる行為も、公選法によって禁止された戸別訪問には該当しません（但し、戸別訪問の疑いをかけられることがありますから、実施時期・方法について十分注意して行う必要があります）。

- ① 選挙運動の依頼のための訪問



告示前・告示後問わず自由

- ② 後援会などに対する入会勧誘のための訪問
- ③ 候補者の推薦を依頼する訪問
- ④ 選挙運動用ポスターの掲示を依頼するための訪問（比例区選出議員選挙などで）
- ⑤ 政党機関紙の購読者獲得のための訪問

2. 地公法36条によって制限されるか

地公法36条が制限しているのは、

①特定の政治的目的（特定の政党その他の政治的団体、内閣・地方公共団体の執行機関の支持・反対等）をもって行われる、②特定の政治的行為（署名運動の企画・主宰等の積極的関与等）であり、①又は②の一方が欠ける場合は制限の対象となりません。

本問の場合は、地公法36条2項が掲げる①の特定の目的はないため、憲法改悪反対のための署名を求めることは、地公法36条によっても制限されません（なお、単に署名を集めるだけでは、署名運動の企画、主宰等の積極的関与にも該当しません）。



11

告示前は、組合機関紙にはどの程度選挙に関する記事を掲載・配布することができるでしょうか。



選挙に関する報道・評論ができます。



公選法は文書図画による選挙運動については、かなり厳格な規制を課しています。しかし、新聞紙、雑誌については、これに報道及び評論という形で選挙に関する事項を掲載することを認めています（公選法148条1項）。

ここでいう「新聞紙」とは、ただ新聞ないし新聞紙という名がついていさえすればよいというのではなく、いわゆる新聞適格性（公選法上の新聞紙といえるための要件）を備えていなければなりません。

新聞適格性としては、次の4つの要件を満たしていることが要求されます。

- ① 不特定又は多数の者に頒布することを目的とするもの。
- ② 特定の人又は団体により、一定の題号を用い、比較的短い間隔をおき、号を追って定期的に刊行されるもの。
- ③ 報道及び評論を主たる内容とするもの。
- ④ 有償頒布されるもの（組合費、会員負担でもよい）。

（1960年10月31日東京高裁判決 「新聞紙の意義」（公選法148条1項の「新聞紙」）とは — 資料⑧参照）

労働組合の機関紙でも、上記の要件を満たしていれば新聞適格性を備えていますから、告示前は、選挙に関し、報道及び評論を掲載することができます。

次のような記事が、ここでいう選挙に関する「報道・評論」にあたります。

- ① 特定の候補者の氏名・写真・経歴・人物紹介・推薦文等を載せ、投票その他の支援を訴えるもの。
- ② 特定候補者を推薦決定した旨及びその経緯等に関するもの。

自由に **報道**・**評論** を掲載できます。



③ 「〇〇党の躍進を」などの表題をつけた選挙情勢に関するもの。

④ 「選挙にのぞむ私たちの方針」「〇〇党の選挙政策を斬る」などの文章。

①②に関連して、「その候補者に対して投票を依頼する理由、又はこれを推薦支持する理由などをともに記載している場合には、評論とみざるを得ないであろう」とされています（ぎょうせい・逐条解説・公職選挙法（下）1203頁）。

判例も、「特定候補者の写真と同人の立候補の所信、労働組合地方本部が同候補者を推薦支持することを決定したこと、同候補者を組合員が一層応援努力すべきこと等の記載」を「報道・評論」にあたるとしています。

なお、労働組合が特定の候補者の支持・推薦を組合員に周知・徹底させる

こと、それについての組合機関紙への掲載が、通常の方法によれば自由であることはもちろんです（昭和27年9月15日61-166人事院職員局職員課長）。それらの周知・徹底等は、本来選挙運動ではない内部行為として掲載が自由であるとみられる場合と、適正な報道・評論の掲載として掲載が自由であるとみられる場合との両者があります。

ただし、配布は、「通常の方法」による必要があります。通常は職場で配布されている組合機関紙を、選挙時に組合員の自宅に郵送すると問題が生じる可能性があります。

12



告示後は、組合機関紙に選挙に関する報道・評論を掲載できるのでしょうか。また、配布はできるのでしょうか。



1. 新聞紙誌による選挙に関する報道・評論は、平常時（告示前）と選挙時（選挙運動の期間中及び選挙の当日）とでは異なります。平常時はQ11の新聞適格性を備えた新聞紙誌であれば選挙に関する報道・評論が可能です。しかし、選挙時には、公選法第148条第3項の要件を満たす新聞紙誌だけが選挙に関する報道・評論をすることができます。

2. 組合機関紙であっても、Q11の新聞適格性を備えていれば、公選法148条1項によって選挙の報道・評論をする自由があります。しかし、選挙時は公選法148条3項の要件を欠く組合機関紙は選挙に関する報道・評論をすることができません。

公選法148条3項による必要な要件は次のとおりです。

- ① 新聞は毎月3回以上、雑誌は毎月1回以上、号をおって有償で頒布するもの。
- ② 第3種郵便物の認可のあるもの。
- ③ 告示前1年（時事に関する日刊新聞は6ヵ月）以内、①②の条件に適合しているもの。

以上①～③の要件を満たした組合機関紙が「選挙に関する報道・評論」を掲載した場合に、その配布にも制限があります。平常時では、「通常の方法」によることとなりますが、選挙時はこの「通常の方法」の中身が定期購読者を除いて「有償に限る」とされています。

そこで、その都度代金をとらない場合でも、「有償」配布とみなされる範囲はどこまでかが問題となります。次に金銭授受をとみなわなくても有償とみなされる場合をあげておきます。

- ① 組合員へ無料配布する場合。（単組だけでなく、上部団体、共闘組織

が発行する機関紙でも、その傘下組合員への配布は、いちいち代金をとる必要はありません。さらに、組合員の家族への無償配布も同様です。)

- ② PRの目的で友誼組合に無償提供する場合
- ③ 規約又は会計への記載で他組合への無償配布を承認している場合の他組合へ無償配布する場合

3. 自治労の場合、自治労中央本部の発行する「じちろう」（毎月1日・15日発行第3種郵便物認可）は、2023年4月から月2回発行となったため公選法148条3項の条件を満たさなくなりました。そして、各県本部で発行している機関紙のうちには上記条件を満たさないものも多いため、単組段階では、上記条件を満たす機関紙は少ないのではないかと考えられます。

そこで、選挙時は、多くの県本部ないし単組発行の新聞は選挙に関する報道・評論はできません。

しかし、ここで掲載できないとされる「選挙に関する『報道又は評論』」とは、当該選挙に関する一切の報道・評論を指すのではなく、特定の候補者の得票について有利又は不利に働くおそれがある報道・評論をいうものと解するのが相当である。」とされています（最判昭和54年12月20日）。

そこで、次のような記事は可能です（詳しくは、Q14参照）。

- ① 投票日、期日前投票、不在者投票（手続きなど）の告知、棄権防止評語など
- ② 地公法36条2項の解説
- ③ 選挙運動類似行為の解説
- ④ 内部の連絡行為（組合の推薦決定の日時、内容、組合推薦候補の選挙活動報告など）
- ⑤ 組合の政策主張





13

選挙関係の記事を特集した労働組合の機関紙の臨時号、号外などを告示前に配布することはできますか。



できます。



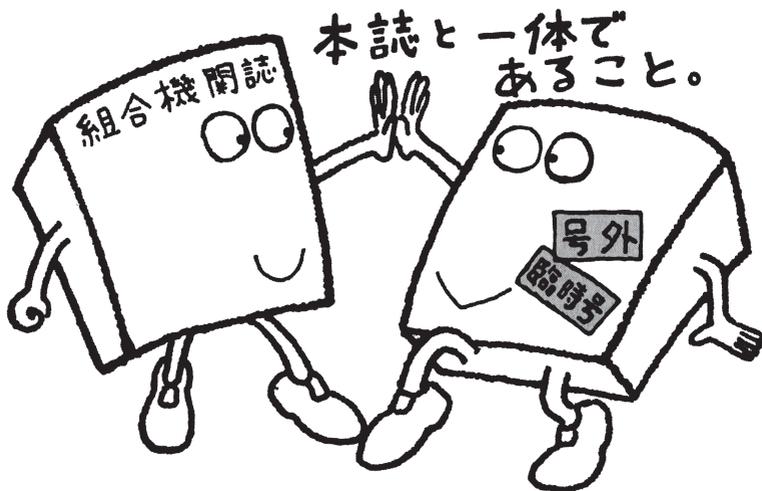
組合機関紙についても、報道・評論が認められるためには新聞適格性として、次の4つの要件を満たしていることが要求されています（Q11参照）。

- ① 不特定又は多数の者に頒布することを目的とするもの。
- ② 特定の人又は団体により、一定の題号を用い、比較的短い間隔をおき、号を追って定期的に刊行されるもの。
- ③ 報道及び評論を主たる内容とするもの。
- ④ 有償頒布されるもの（組合費、会費負担でもよい）。

（1960年10月31日東京高裁判決 「新聞紙の意義」（公選法148条1項の「新聞紙」）とは — 資料⑧参照）

臨時号、号外は前記の②の要件を満たしていないので「新聞紙」に当たらず、従って選挙に関する報道・評論を掲載できないのではないかということになりそうですが、そうではありません。





臨時号、号外を本紙と切り離してそれ自体としてみれば、前記の要件中、定期刊行性が欠けており、また有償性が欠けていることが多いかもしれません。しかし、だからといって臨時号、号外が「新聞紙」に当たらないとするのは当を得ません。臨時号、号外は、その言葉自体からもあくまで本紙あつての臨時号、号外であり、臨時号、号外の性質を、本紙と切り離して考えるのは間違いであり、それはあくまで本紙と一体のものとして見なさなければなりません。

また記事の内容ですが、選挙に関する報道・評論の範囲内にとどまる限り、選挙関係記事の特集であっても何ら問題はありませぬ。

ただし、その配布は「通常の方法」で行うことが必要です。従来、臨時号、号外を一度も発行した実績がなかったのに、選挙期間直前に、又は選挙期間中になって突然選挙関係特集の臨時号、号外を発行することは違法文書の配布とみられるおそれがあります。また、通常は職場での配布であるのに、臨時号、号外だけ組合員の自宅への郵送とすることも問題です。しかし、従来より、組合の当面する重要問題について、時に応じ、臨時号、号外を発行し組合員の自宅に郵送してきた実績があるならば、告示前、告示後（告示後については公選法148条3項の要件を満たしている組合本紙を発行している場合に限る）を問わず選挙関係記事特集の臨時号、号外を組合員の自宅に郵送することができます。



- 14** (1) 私の組合は機関紙をもっていません。必要に応じて組合ニュースを発行していますが、組合ニュースに選挙に関する記事は載せられないのですか。
- (2) 私の組合の組合機関紙は月1回発行で、第三種郵便の認可も受けていません。告示後、選挙に関する記事は載せられないのですか。



ともに選挙に関する報道・評論を記載できませんが、掲載できる記事があります。



1. 文書による選挙運動の原則

告示後の文書図画による選挙運動は、選挙運動用葉書・選挙運動ビラ・選挙公報などに限られ、それ以外の文書による選挙運動は法定外（脱法）文書として公選法違反となります。

しかし、Q11の要件を備えた新聞紙は、告示前は（選挙運動記事にわたらない）選挙に関する報道・評論ができます。告示後は、その報道・評論はQ13の要件を備えた新聞紙に限られることとなっています。

昔は、裁判で、ある記事が選挙運動用のものか選挙に関する報道・評論かが争われていました。そこでは、「特定の候補者のための読者の行動を求める表現が直接的であり、あからさまであり、支配的であれば、資料の提供としての報道・評論のわくをこえる。しかし、読者の行動を求める趣旨が間接的ないし黙示的にとどまり、又はその表現が支配的な内容でなければ、報道・評論でありうる。」（戸田弘「判例タイムズ」148-43）とされていました。

2. 報道・評論もできない場合

そこで、Q11の要件を備えていない組合ニュース（設問（1）の場合）やQ13の要件を備えていない告示後発行の組合機関紙（設問（2）の場合）は、選挙運動にわたる記事も報道・評論にあたる記事も掲載できません。

しかし、次のような記事は選挙運動でも報道・評論でもないので、掲載が可能です。ちなみに「選挙に関する『報道又は評論』とは、当該選挙に関する一切の報道・評論を指すのではなく、特定の候補者の得票について有利又は不利に働くおそれがある報道・評論をいうものと解するのが相当

である。」とされています（最判昭和54年12月20日）。

- ① 投票日・期日前投票（手続き等）・不在者投票（手続き等）の告知
- ② 棄権防止標語「あなたの棄権は、結果的に自分の生活を苦しめていることになってはいませんか。」「あなたの投票で、〇〇市を変えることができる。」「投票しないことは、多数党に投票したことになります。」など
- ③ 地公法36条の解説（告示前は適用がないことなど）、選挙運動類似行為の解説（公務員たる地位を利用しない後援会活動などは自由であることなど）
- ④ 組合が、〇〇〇〇年〇月〇日、大会などで特定の候補者を推薦決定したこと（記事内容は、推薦決定の事実を組合内部で周知徹底させるものである必要があり、投票を呼びかける内容を含まないこと）
- ⑤ 組合が「憲法9条改正に賛成する議員を選挙で落とそう」との方針を決めたこと、あるいはそれが組合の主張であること

3. 注意点

ただし、次のようなことには注意が必要です。それは、組合ニュース等の発行・配布が「特定の候補者の当選を目的」として行われたものと誤解を与えないようにすることです。そのためには、通常発行部数と比べて大幅な増刷をしたり、通常は組合員の机の上に置いていたのにもかかわらず、組合員宅に郵送したりはしないことです。このような行為は「選挙運動」であると誤解を生むおそれがあります。さらに組合ニュース等の発行・配布の時期にも考慮が必要です。選挙の告示前や投票日直前に発行・配布することは、「特定の候補者の当選を目的」としてなされた選挙運動と見なされることがあります。





15

政党機関紙の配布（頒布）について、
なにか制限がありますか。



政党機関紙（例えば「立憲民主」）で、選挙に関する報道・評論を掲載したものの配布については、次のような制限があります。

1. 平常時における制限

平常時においては、選挙以外に関する報道、評論を掲載した政党機関紙の配布はまったく自由ですが、選挙に関する報道・評論を掲載したものの配布は、「通常の方法」でなされなければなりません。従って、普段と違う配布の方法、例えば有償頒布を無償配布にする場合や、部内（組合内）配布を部外（組合外）配布にする場合等、従来から慣例となっていない方



法をとることには問題があります。逆に党员宅への郵送の方法が従来から行われていたものであれば、「通常の方法」として許容されますから、常日頃から、幅広い配布の実績を作っておくことが必要です。

2. 選挙時における制限

選挙に関する報道・評論を掲載した政党機関紙を選挙時に配布する場合の制限は、政治活動の規制される選挙（衆・参院選、都道府県知事選、同議会選、指定都市議会選、市長選）の場合と、政治活動の規制を受けない選挙（指定都市以外の市・町・村議会選、町・村長選）では異なります。

【政治活動の規制がされる選挙】

まず、第1に、確認団体（所属候補者を一定数擁立したうえで確認書の交付を受けた政党など）の届出機関紙（1種類）以外は、選挙に関する報道・評論の掲載・頒布ができません。

第2に、選挙に関する報道・評論を掲載した届出機関紙であっても、届出の前日までに引き続き発行されている期間が、①6ヵ月以上のものについては、頒布の方法は通常の方法に限ります（「通常の方法」とは、当該選挙の期日の公示の前6ヵ月間において平常行われていた方法をいい、その間に行われた臨時又は特別の方法を含みません）。②6ヵ月未満のものは、政談演説会場における頒布のみに限られ、それ以外の場所で頒布することは、それがたとえ通常の方法であってもできません。

第3に、政党機関紙の号外等で、選挙に関する報道・評論を掲載したものは頒布できません（Q13とは異なります）。

第4に、号外等で、選挙に関する報道・評論を掲載していないものであっても、特定の候補者の氏名又はその氏名が類推されるような事項が記載されているときは、当該選挙区内においては頒布できません。

【政治活動の規制を受けない選挙】

選挙に関する報道・評論は、Q12の3要件を満たす政党機関紙だけが掲載可能で、その配布は、通常の方法に限られます。ただし、定期購読者以外には、通常の配布方法のうち有償配布に限定されます。「有償」の範囲が問題となりますが、政党費等を徴収している場合は「有償」であると考えられています。



16

ある候補者の後援会に入りたいと思いますが、差し支えありませんか。また後援会の役員になることも自由ですか。



加入は自由です。政治団体である後援会では、役員となれませんが、政治団体でない後援会であれば、役員となることもできます。

政治団体である後援会とは、「特定の候補者を推せんし、支持することを本来の目的とする」ものが、「本来の目的」ではなくても、「特定の候補者を推せんし、支持する活動を主たる活動として、組織的、継続的に行う」ものをいいます（政治資金規正法3条1項）。

後援会と一口にいても、いろいろあります。常勤の役員や職員を置いている大組織もあれば、普段は実体がなく選挙のときだけ活動するような後援会や、あまりはっきりしないような「励ます会」などもあります。

しかし、どんな後援会でも、会員として加入することは差し支えありません。地公法36条からいっても問題はありません。

ただ、役員になると問題がでてきます。それも、政治資金規正法にもとづく政治団体である後援会と、そうでない後援会とは違ってきます。

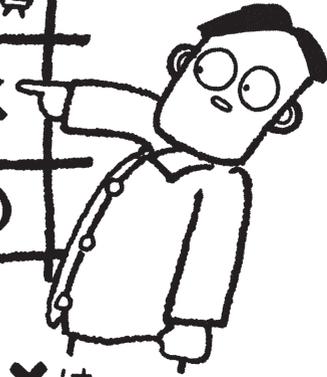
臨時につくられる「励ます会」などは、政治団体には入らないでしょう。また、いわゆる「候補者の人格を敬慕する会」などは、目的からいえば政治団体ではありませんし、その活動が組織的、継続的に推せん、支援活動を行っていないければ、実質的にも政治団体とはいえません。

そこで、役員となる件ですが、政治団体ではない後援会の場合はなんの制約もありません。しかし、政治団体である後援会の場合は、自治体職員は、役員となることはできません。その理由は、地公法36条第1項です。この条文は「政治的団体の結成に参与すること、役員になること、加入の勧誘運動をすること」を禁止しています。ですから、はっきりした政治団体である後援会の役員に名を連ねることは危険です（特別職を除きます）。

政治団体

ある
ない

	会員	役員
ある	○	×
ない	○	○



×は公選法の上では
刑事上関係ナシ。



17

私は、ある議員の後援会に加入していますが、こんど会員を増やすため、手分けして加入の勧誘を行います。勧誘の方法などについて注意すべき点がありますか。



投票勧誘と見られない方法で、告示前のなるべく早い時期から行うべきでしょう。



1. 後援会加入勧誘と公職選挙法

後援会の加入勧誘行為は、公務員たる地位を利用しなければ選挙運動ではありませんので、それ自体は問題ありません（Q3参照）。告示前後を問いません。ただ、告示直前から告示期間中になると勧誘行為に名をかりた投票依頼行為であるとみなされることがありますので注意が必要です。まず、口頭で勧誘をする場合ですが、一軒一軒、しらみつぶしに訪問し、パンフレットを配って加入の勧誘をしますと、戸別訪問、法定外（脱法）文書の配布ということで弾圧される可能性があります。それは、後援会の加入は単なる名目で、実際の目的は、候補者の名前の売込みであり、投票の勧誘であるとみられるからです。

ですから、後援会に加入してくれそうな人を選んで、本当に後援会に加入してもらうために、後援会の説明をし、加入をお願いする行為であれば、問題はなりません。戸別訪問と間違われるような方法は注意が必要です。

つぎに、文書で加入を求める場合ですが、告示前は、政治活動用の文書を配布することが可能です（Q21参照）。しかし、それが法定外（脱法）文書の配布とみなされることもあります。例えば、後援会の趣意書、加入申込書、経歴書などを、なにかの名簿を利用して、片っぱしから郵送したりする場合です。この場合も、文書の郵送、配布の本当の目的は投票依頼にあるとみなされます。

いずれにせよ、後援会加入の勧誘は、選挙運動ではありませんので、自由にできますが、その方法いかんでは、戸別訪問、法定外（脱法）文書配布とされる可能性もありますので、勧誘方法に注意して下さい。とくに、

無差別訪問・無差別配布などは危険です。また、後援会の加入勧誘の時期についても配慮する必要があります。とくに告示直前や告示後に一斉に加入勧誘をすると、投票依頼行為とみなされる可能性が強くなります。実際上も、告示前は取締りがゆるやかなのに、告示がせまるにつれ厳しくなっています。そこで、告示前のなるべく早い時期から勧誘すべきでしょう。

2. 後援会加入勧誘と地公法36条1項

「職員は、政党その他の政治的団体…の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をしてはならない。」（地公法36条1項）とされています。「政党その他の政治的団体」とは政治資金規正法上のものと同一とされています。後援会が、政治資金規正法上のものである場合は、職員は加入の勧誘運動はできないこととなります。

勧誘運動とは、非現業職員が不特定又は多数の者を対象として、組織的・計画的に後援会への加入を促す行為ですので、組合員が、特定の者（組合員等）に対して後援会への加入を促すことは可能です。

組合には、地公法36条1項の適用がありません。しかし、呼びかけが委員長名で行われる場合は、組合ではなく職員個人の呼びかけと見なされる可能性があります。その場合、代表者が在籍者であれば、地公法36条1項の対象となる可能性がありますので注意する必要があります。このため、委員長名での呼びかけ文書などは避け、組合名義でした方がいいでしょう。なお、この禁止は、あくまで、地公法上の問題で、公選法とは関係ありませんし、刑事上の罰則もありません。



18

公職選挙法との関係で、地方公務員が選挙運動を行う際の注意点を教えてください。



地方公務員に対する選挙運動の制限については、公選法に若干の規定と、地公法に36条があります。しかし、それは地方公務員に対する選挙運動の全面禁止というようなものではなく、一般市民とそれ程の差はありません。本問では、公選法による制限についてコメントします（地公法36条については、Q 19、Q 20参照）。

公選法上でいう「選挙運動」とは「①特定の選挙において、②特定の候補者の当選を得又は得せしめるために、③選挙人に働きかける行為」（Q 2参照）だとされていますが、この意味での選挙運動では以下の例外を除けば、地方公務員と一般市民との間に何の差もありません。

以下に例外を列記します。

ア 非現業職員の立候補制限。非現業職員は公職の候補者になることが禁止されています（公選法89条1項）。非現業職員が公職の候補者として届出をし、又は推薦届出をされたときは、その届出の日に職員を辞めたものとみなされます（公選法90条）。しかし、現業職員及び企業職員は制限を受けないため、これらの職員は在職のまま立候補することができます。

イ 特定公務員の選挙運動の禁止（公選法136条）。選挙管理委員会の職員、警察官及び徴税吏員は在職中選挙運動をすることが禁止されています（Q 3・Q 41参照、なお投票管理者や開票管理者については公選法135条1項で在職中はできません）。

なお、消防職員については、この規定は該当していません。

ウ 地位利用による選挙運動の禁止（公選法136条の2）。地方公務員は、一般職、特別職を問わず、その地位を利用して選挙運動をすることが禁止されています。そして、その地位を利用した選挙運動類似行為（公職



の候補者の推薦に関与する行為、選挙運動の企画に関与する等の行為、後援団体の結成の準備に関与する等の行為、刊行物の発行等をする行為などは禁止行為に該当します。

エ 教育者の地位利用の選挙運動の禁止（公選法137条、資料③参照）。

オ 衆議院議員又は参議院議員になろうとする職員については、選挙区において職務上の旅行等の機会を利用して選挙人にあいさつをすること等の事前運動が禁止されています（公選法239条の2、129条）。

以上アからオが地方公務員と一般市民とで異なる公選法上の規制です。ウ、オは主として、大きな意思決定権限を持つ公務員（官僚）について問題となる（官僚の在職中の選挙運動が世間のひんしゅくを買うことがよくあります）のであって、自治労組合員についてはほとんど関係ありません。

したがって、自治労組合員としては、注意するのはイについてくらいです。イの職員は、③の「選挙人に働きかける行為」はしないで、選挙運動類似行為（Q3参照）にとどめるべきでしょう。



19

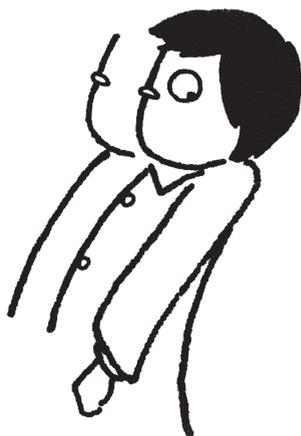
地公法36条は職員の政治的行為の制限を定めていますが、その制限は一律なのですか。



一律ではなく、人的側面から非現業職員に限り、政治的行為の地域的側面についても大きな制限があります。時間的側面からの制限についてはQ20で解説します。

地公法36条（資料①）の目的は、行政の公正な運営の確保と、一般職地方公務員の利益の保護にあります。決して地方公務員から無原則に「言論、表現の自由＝政治活動の自由」を奪うものではありません。

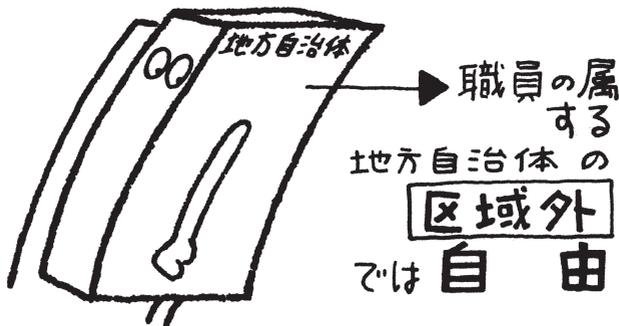
本条は、公務員の「政治的中立性」を確保する必要性があるとして、目的にかかわらず政党等に関する特定の政治的行為を禁止ないし制限する（1項）とともに、特定の政治的目的をもって行われる特定の政治的行為を禁止ないし制限しています（2項）。これに対応して、3、4項で、何人に対しても、職員に禁止ないし制限された政治的行為を行うよう働きかけることを禁止し、職員が違法な働きかけに応じなかったことを理由に不利益な取扱いを受けない旨明記しています。



人的側面

企業職員
・
現業職員

制限
受けません



本条は、地方公務員の特定の政治的行為を制限していますが、その適用される範囲は、人的側面、地域的側面及び時間的側面から限界があります。

1. 人的側面からの限界

一般職に属する地方公務員のうち企業職員、現業職員そして、地方独立行政法人職員には本条は適用されません（地公企法39条、地公企労法附則4項）。非現業職員にのみ適用されます。従って企業職員及び現業職員等が政治的行為を行う際は公選法による制限以外の制限は一切受けませんし、地公法36条違反として行政罰（懲戒処分）を受けることもありません。なお教育公務員については、本条の規定にかかわらず、当分の間、国家公務員の例によるとされ（教特法18条）、国公法102条、人事院規則14-7により政治的行為の制限を受けることになっています。

2. 地域的側面からの制限

目的いかんにかかわらず制限される政党等に関する政治的行為（1項）は、地方自治体の区域の内外を問わず制限されています。しかし、特定の政治的目的をもって行われる特定の政治的行為（2項）は、当該職員の属する地方自治体の区域内でだけ制限されます（但し庁舎等の利用（4号）を除きます）。従って、職員の属する地方自治体の区域外で、例えば特定の候補者のための投票勧誘運動を行うことは自由です。

なお、職員が都道府県の支庁もしくは地方事務所又は地方自治法252条の19、1項の指定都市の区に勤務する者であるときは、当該支庁もしくは地方事務所又は区の所管区域の内外によって、制限されるか否かが決まります。

例えば、熊本市の北区職員は、同市長選において中央区などで投票勧誘

運動ができます。

3. 時間的側面からの制限

重要ですので、Q20で解説します。



地公法36条 2 項の投票勧誘運動の制限
はいつから適用されるのですか。



候補者が立候補届出をしてからです。



地公法36条が職員の政治活動に関係してくるのは同条 2 項の特定の政治的目的をもった特定の政治的行為のうち、公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもった投票勧誘運動等です。なお、地公法36条は非現業職員についてのみ適用され、現業職員・企業職員には適用されません（Q 19参照）。

- ① 公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつこと。

「公の選挙又は投票」とは法令に基づく選挙又は投票で、広く国民又は住民一般が直接参加するものをいい、参議院議員・衆議院議員・自治体の長・議会議員の選挙、最高裁判所裁判官の国民審査、地方自治法に基づく地方議会解散請求の投票、首長・議員の解職請求の投票等です。

「特定の人」とは、当該選挙に立候補の制度がとられている場合には正式の立候補届出により候補者としての地位を有する者をいいます。

「地方公務員法第36条の運用について」（地方自治庁通知昭和26年 3 月 19日）でも次のとおりとされています。

「特定の人」とは、当該選挙において立候補の制度がとられている場合においては、法令の規定に基づく正式の立候補届出又は推薦届出により候補者としての地位を有するに至った者をいい、まだ候補者として地位を有するに至らない者は、これを含まないことに注意すること。従って、この場合、選挙に関する法令に従って候補者の推薦届出をすること及び候補者としての地位を有するに至らない前において、その特定人の立候補を支持し又はこれに反対することは本号には該当しないものである

こと。

宮崎地判昭和44年3月24日（行政事件裁判例集20巻2・3号259頁）も同様な判決をしています。

従って、立候補届出の前に立候補予定者を支持し又はこれに反対するため、特定の政治的行為（例えば、次の②アの投票勧誘運動）を行うことは制限されません。

② ①の目的をもった次の政治的行為が制限されることとなります。

ア 公の選挙又は投票において投票するように、又はしないように勧誘運動をすること（2項1号）。

「勧誘運動」とは、不特定又は多数の者を対象として、組織的・計画的に、投票する決意又は投票しない決意を促す行為をいいます。従って、職員が公務に関係のない2、3の少数の友人に特定候補者を推薦する旨の文書を出すこと、職員が特定候補者の依頼により勤務時間外に選挙事務所において無給にて経理事務の手伝いをする事等は



「勧誘運動」にはあたりません。なお、選挙公報に推薦人として公務員であるものの氏名を連ねる行為は「勧誘運動」に該当するとする行政実例があります。勧誘運動に組織性・計画性が必要とされていることからすれば疑問がありますが、留意する必要があります。

前述のとおり、立候補届出をしていない段階なら立候補予定者についての勧誘運動は制限を受けません。

イ、ウ (略)

エ 文書又は図画を地方公共団体の庁舎、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体の庁舎、施設、資料又は資金を利用し、又は利用させること(2項4号)。

問題となるのは組合活動との関係ですが、本号を利用して組合活動を制約することは許されません。具体的な問題の解決にあたっては、庁舎・施設の公共性と職員の団結権保障との間の比較衡量が必要です。庁舎・施設の公共性が常に優先するものではありません。この問題は、一般的には、「施設管理権と組合活動の正当性」として論じられていますが、投票勧誘の趣旨を含まず、組合活動の一環と考えられるものの掲示は可能とされています(Q6、Q7)。

もちろん、組合が推薦決定した立候補予定者のポスターを庁舎内に貼ることは、立候補届出までは何ら問題がありません。

なお、立候補届出後でも「ア」については非現業職員の属する地方公共団体(指定都市の区を含む)の区域外では自由です。立候補届出後に、A市職員がB市からA市住民に対し電話などで投票勧誘運動をすることができます。「エ」については立候補届出後は区域外でも制限を受けませんので、A市職員は、A市役所に文書図画を掲示できませんし、B市役所にも掲示できません。

以上のような政治的行為の制限が地方公務員に一応課せられていますが、実際上はわれわれ自治体労働者の政治活動が、この地公法36条によって規制されることは全くといってよいほどありません。

繰り返しになりますが、選挙に関していえば、「特定の人」とは立候補届出によって候補者となった者を指しますから、告示前は地公法36条

の規制はありません。したがって、立候補届出以前は勧誘運動も庁舎へのポスター掲示も可能です。

立候補届出以降の勧誘運動、署名運動等も、組織的、計画的な相当大がかりのもの以外は規制されていませんし、また本条は組合を規制しているわけではありませんから、組合としての政治活動は何ら規制されません。

なお、本条は、国家公務員の場合と異なり罰則を伴いませんから、本条違反は懲戒処分だけが問題になります。しかし、本条違反の理由で自治労組合員が懲戒の対象となった事例は全くといってよいほどありません。

ちなみに、全国で地公法36条違反を理由とする懲戒処分の件数は、次のとおりで（資料⑪参照）、ほとんどないと言っていいでしょう。

平成24年に訓告等 1名

平成25年に戒告 2名・減給 1名・訓告等 3名

平成26年に戒告 1名・減給 1名・訓告等 2名

平成27年に訓告等 5名

平成28年に戒告 1名・減給 1名・訓告等 8名

平成29年に停職 1名・訓告等 14名

平成30年に訓告等 2名

令和 1年に停職 1名・訓告等 2名

令和 2年に訓告等 2名

令和 3年に訓告等 4名

令和 4年に減給 2名・訓告等 9名

21



非現業職員が、公示前の平常時に、政治活動用のビラを各戸にポスティングすることは可能でしょうか。



1. ビラのポスティングが、「①特定の選挙において、②特定の候補者（必ずしも1人の場合に限られない）の当選を目的として、③投票を得又は得させるために必要かつ有利な行為」（＝選挙運動）と見なされなければ、可能です。現実には、告示直前に、政治活動用のビラとの位置づけで、各戸に対しポスティング（あるいは新聞折り込み）が行われているようです。

2. 選挙時には、選挙運動用の文書図画の掲示・頒布（配布）は包括禁止・一部解除とされており、掲示できるのは選挙運動用ポスターなど、配布できるのは選挙運動用ハガキ、選挙運動用ビラ（証紙の貼付が必要で、配布の方法は新聞折り込みなどに限られ各戸にポスティングすることはできません）などに限られています。

そして、政治活動用の文書図画の掲示・配布を自由にすれば、この規制が骨抜きになりますので、選挙時は、候補者の氏名・氏名類推事項が記載された政治活動用の文書図画についてはその掲示も配布もできないこととされています（選挙運動の規制の補完）。

3. 一方、平常時では、ベニヤ板などで裏打ちされた候補者の氏名・氏名類推事項が記載されたポスターの「掲示」が禁じられています。しかし、ベニヤ板などで裏打ちされていないポスターであれば、候補者の氏名・氏名類推事項が記載された政治活動用ポスターの掲示が可能です。また、ベニヤ板などで裏打ちされたポスターであっても、政党などの名前と政治的主張だけが記載されたものなら掲示が可能です。

そして、政治活動用の文書図画の「配布」についての規制はなく自由に行えます。すなわち、候補者の氏名・氏名類推事項が記載されたビラの配布も可能なのです。

4. しかし、政治活動用のビラが選挙運動用のビラとされ事前運動と見なされる可能性があります。

そこで、告示前に候補者の氏名・氏名類推事項が記載された政治活動用のビラをポスティングするにあたっては、次のような注意が必要です。

ビラの内容では、「立候補（立候補予定者）」「当選を目指して」などと立候補を予定している選挙と関係がある記載をしない。現職議員であれば、〇〇議員と記載するだけならいいでしょう。スペース的にもその者の政策を中心とする記事内容とする。後援会加入を呼びかける内容もいいでしょう。

配布時期では告示日直前ではなくなるべく告示日まで余裕がある時に配布する。選挙の時期とは関係なく定期的に政治活動用のビラを配布した実績があればベストでしょう。なお、「討議資料」と記載すれば大丈夫というわけではありません。

5. 立候補届出前ですので、政治活動用ビラに候補者の氏名・氏名類推事項が記載されていても、その者は地公法36条2項の「公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつて」の「特定の人」にはあたりません。したがって、非現業職員が公示前に政治活動用ビラをポスティングすることは可能です。



22 組合員に公選ハガキ（選挙運動用通常ハガキ）を配布して、送り先を記入してもらい、推薦者欄に氏名を記入してもらうことに問題がありますか。労働組合が推薦人になることはどうですか。



問題はありません。



1. 公選ハガキには2種類あります。1つは通常ハガキで、立候補の届出以降、投票日の前日までの間に郵便局で交付されるものです。もう1つは、候補者が作成する私製ハガキで、同様の期間中、郵便局において選挙用の印を押してもらって使います。
2. 以下、私製ハガキを前提に説明します。

私製ハガキの記載内容に制限はなく、推薦人や紹介者欄を設けて「私も応援しています」というような推薦状形式にすることが可能です。

そして、選挙告示前に組合員に私製ハガキを配って宛先などを記入してもらい、それを回収します。そして、選挙期間中に、私製ハガキを選挙管理委員会が選任した選挙長が発行する「選挙運動用通常ハガキ差出票」とともに所定の郵便局に差し出し、郵便局において選挙用の印を押してもらうこととなります。したがって、公選ハガキは郵便ポストに投函してはいけません。
3. 公選ハガキは、公職選挙法によって頒布が認められているもので、頒布の前提として組合員がハガキに宛名を記入したり、推薦者として氏名を記入したりすることには選挙運動の準備行為で公選法上なんらの問題がありません。

なお、出身大学の同窓会名簿から選挙区在住の同窓生の名簿を作成し、「多数」の者に対し選挙ハガキの推薦人欄への署名等と、知人である選挙人の氏名等を同ハガキの宛名欄に記載することを郵便で依頼した事案で、大阪高判令和5年7月19日は「（出身大学）名簿の登載者は、推薦依頼をすればこれに応じてくれると相当程度期待できるような人的関係が被告人との間に築かれていた集団ではないと認められる。」ので選挙運動準備行

為ではなく選挙運動にあたりと判示しました。

しかし、選挙ハガキの推薦人欄への署名や宛名書きを依頼すればこれに応じてくれると相当程度期待できるような人的関係が依頼者との間にあれば、選挙運動準備行為になります。そこで、これらの依頼は、誰彼にかまわず行うことは避け、依頼に応じてくれそうな関係の人に対し行う必要があります。

最も有効な方法は、組合の大会等で候補者の推薦決定をしてそれを組合員に周知したうえで、選挙ハガキの推薦人欄への署名や宛名書きを組合員に依頼する方法でしょう。

4. 次に、地公法36条2項の問題ですが、同項によって制限されているのは、正式の立候補届出により候補者としての地位を有するに至った「特定の人」の当選を目的に、投票するように又はしないように「勧誘運動」をすることです。

「投票勧誘運動」とは、立候補届出後に、「不特定」又は「多数」の者を対象として、組織的・計画的に、投票する決意又は投票しない決意を促す行為をいいます。公選ハガキを郵便局に差し出すのではなく、組合員がハガキを作成するだけでは、投票する決意又は投票しない決意を促すことにはなりません。

また、特定の友人に対して特定候補者を推薦する旨の文書を出すことは勧誘運動とはされません。

一方、地公法36条2項は職員の行為の制限であって、組合等の団体の制限ではないので、組合が差出人になることは問題がありません（労働組合による公選ハガキ作成であることをはっきりさせるために、執行委員会などで組合名で公選ハガキを作成することを議決して記録しておけば、万全でしょう。）

5. しかも、地公法36条2項については、「当該職員の属する地方公共団体の区域（括弧内省略）外において、第一号（勧誘運動）から第三号まで及び第五号に掲げる政治的行為をすることができる。」とされています。そこで、公選ハガキが、「当該職員の属する地方公共団体の区域（括弧内省略）外」の郵便局に差し出される場合は、なんらの問題は生じません。例

えば、参院選の比例代表選挙の場合、公選ハガキの差出郵便局は多くの場合、東京の郵便局でしょうから、それ以外の地域の組合員は投票勧誘運動ができることになります。



23

大阪市の「職員の政治的行為の制限に関する条例」(2012年7月30日制定)によって、大阪市の非現業職員の選挙にかかる活動は大幅な制限を受けるのでしょうか。



大阪市職員の非現業職員が制限を受ける政治的行為が、国家公務員とほぼ同じとなっただけです。

Q20で説明しましたとおり、地公法36条2項は、①特定の政治的目的を持ってなされる、②特定の政治的行為を制限しています。

①特定の政治的目的については法律で決まっていますから、条例でこれを拡大することはできません。公の選挙の場合は、①の「特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的」がある場合に特定の政治的行為が制限されるのですが、Q20で説明したように、ここでいう「特定の人」は立候補届出した者をいい、立候補予定者は含まれません。

②特定の政治的行為については、地公法36条2項が「公の選挙又は投票において投票をするように、又はしないように勧誘運動をすること。」など4つの行為に続いて「前各号に定めるものを除く外、条例で定める政治的行為」(5号)を挙げています。

大阪市の「職員の政治的行為の制限に関する条例」(政治的行為制限条例といいます)は、この5号の規定に基づき条例で制限できる政治的行為を新たに10個追加したものです。

1. 勧誘運動

① 立候補届出前

したがって、「特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的」をもって行う勧誘運動などについては、政治的行為制限条例によっても立候補届出前は、制限されません。同条例制定以前と同様に、立候補届出前は、公選法に違反しなければ立候補予定者のための勧誘運動ができます。

② 立候補届出後

立候補届出後は、同条例制定以前と同様に、勧誘運動が制限されます。すなわち、政治的行為制限条例の制定は、「特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的」をもって行う勧誘運動には何らの影響を与えません。

2. 政党機関紙などの配布（新たに追加された行為）

追加されたのは人事院規則14-7（政治的行為）6項に規定された17個のうち10個の政治的行為です。その結果、②特定の政治的行為は、地公法36条2項にもともと法定されていた4個と合わせ14個となりました。その意味で、大阪市条例は、大阪市職員に人事院規則14-7の6項（資料②参照）を適用させることとなります。簡単に言えば、大阪市職員は制限を受ける政治的行為が国家公務員とほぼ同じとなったのです。

ところで、「特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもって」する「政党その他の政治的団体の機関紙たる新聞」などの発行・編集・配布などの制限（政治的行為制限条例2条（3））は、直接選挙とは関係ないので、候補者の立候補届出の時期とは関係がなく適用されます。

しかし、最高裁の判決（2012年12月7日）によって、国家公務員の政党機関紙などの配布については、公務員の職務の遂行の政治的中立性を損なうおそれが実質的に認められるものでなければ制限されないとされました（Q27参照）。政治的行為制限条例の場合も同様となるでしょう。

3. 現業職員・企業職員と政治的行為制限条例

政治的行為制限条例は、地公法36条の規定の適用を受ける職員に限って適用され（政治的行為制限条例2条）、現業職員・企業職員そして、地方独立行政法人職員には適用されません。

4. 政治的行為制限条例・地公法36条2項違反に対する制裁

国家公務員が人事院規則14-7（政治的行為）に違反すると刑事罰の対象となりますが、地公法36条2項に違反してもその制裁は懲戒処分のみです。しかも、現実には、地公法36条違反による懲戒処分はほとんどなされていません（Q20参照）。

24

地方公務員が、「政治団体の会計責任者」または「選挙運動における出納責任者」になることはできますか。



1. 政治団体の会計責任者にはなれませんが、出納責任者（選挙運動に関する収入及び支出の責任者）になることはできます。なお、出納責任者は、連座制の対象者とされています。

2. ここで問題となるのは、政治的行為の制限を定めた地公法36条との関係です。

地公法36条で制限されている政治的行為は、①政党等に関する政治的行為（1項）と、②特定の政治的目的をもってなされる特定の政治的行為（2項）とがあります。

政治団体の会計責任者は政治団体の役員とされるのが一般ですから、地公法36条1項によって非現業職員は政治団体の会計責任者にはなれません。

しかし、選挙運動に関する出納責任者は、政党などの役員ではありません。そこで、出納責任者が②の政治的行為をすることがあるかが問題となります。

地公法36条2項は「職員は」「公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもって」「公の選挙又は投票において投票をするように、又はしないように勧誘運動をすること」を禁じています。

ここにいる「勧誘運動」とは、①不特定又は多数の者を対象として、②組織的・計画的に、投票する決意又は投票しない決意を促す行為をいいます。

出納責任者とは、公選法がその選任、届出に関する規定（公選法180条）を置き、適法な選任、届出により出納責任者になる者です。具体的には、公職の候補者は、出納責任者一人を選任しなければならないとされ、出納責任者は選挙運動に関する収入及び支出の責任者とされ、会計帳簿を

備え、選挙運動に関する収支を記載しなければならないとされています。

しかし、出納責任者が「①不特定又は多数の者を対象として、②組織的・計画的に、投票する決意又は投票しない決意を促す行為」を行うことは想定されていません。

そこで、非現業職員が出納責任者になることは可能です。

3. 選挙運動においては、候補者等から選挙運動の中心となってその運動を全面的に総括する選挙事務長等と呼ばれる者が指名されるのが一般のようです。これらの者は特定候補者のための選挙運動の中心となって、その運動を全面的に指示する実権をもっている者ですので、勧誘運動をしたとみられる危険性は極めて大きいでしょう。そこで、非現業職員は選挙事務長などになることは避けるべきでしょう。

また、これらの者は後日「選挙運動を主宰した者」（総括主宰者）と評価され、連座制の対象者とされることがあります。



25

上司から官僚出身の候補者に投票するよう、頼まれましたが、納得できません。このような投票依頼は許されるのでしょうか。



上司が公務員の場合、公務員等の地位利用による選挙運動等の規制に違反するか否かが問題になります。本問の場合は、投票依頼の具体的な形態にかかわらず許されません。

公務員である限り国家公務員、地方公務員を問わず、一般職、特別職、現業職員のいずれであろうとその地位を利用して選挙運動をすることはできません（公選法136条の2第1項）。

この「地位を利用する」ということは、公務員等がその地位にあることによって特に選挙運動を効果的に行うことのできる影響力等を利用することとされています。

上司と部下との関係は、何も公務員についてのみ特有なものではなく、民間企業の場合にも同様に存在する訳ですが、公務員の場合、この上司たる地位が即公務員たる地位に外ならず、この地位の有する影響力を利用する限り、許されないことになります。

国の高級官僚自身はもちろん、出先機関や地方自治体の上級職員がその地位を利用して自分の選挙運動あるいは他の者の選挙運動に奔走する姿は目にあまるものがありますが、公選法もこれには厳しい態度（現実の取締の方は緩い態度）をとっています。

その地位を利用して選挙運動を行えないことは先に述べたとおりですが、選挙運動以外であってもその地位を利用して次の行為（選挙運動類似行為、Q3参照）を自ら行い、あるいは他人をして行わせてはならないとされています（公選法136条の2第2項）。

- ① 推薦行為
- ② 選挙運動準備行為
- ③ 後援団体の結成行為等



- ④ 文書図面等の掲示頒布等の行為
- ⑤ 利益供与行為

したがって、地位を利用して、部下に投票を依頼する行為はもちろん、後援団体への加入勧誘行為とか、部下を使って選挙運動の準備を行わせるとか、後援団体の結成を手伝わせるとかは許されず、刑罰の対象（公選法239条の2第2項）とされます。

なお、公務員が労働組合とか外部団体の役職員を兼ねている場合、それらの団体における地位のみを利用して上記の選挙運動等を行った場合は、ここでいう公務員等の地位利用にはあたりません。

しかし、職場の上司である組合役員が、直属の部下に対して労働組合の取り組みを依頼した場合について、部下である組合員から地位利用であると指摘された事例があるので、組合役員の立場と公務員としての上司の立場が混同されないよう注意が必要です。

26



私はケースワーカーですが、担当世帯を訪問し、選挙の話をするのは違法でしょうか。



「選挙の話」といってもいろいろあります。ずばり特定候補者への投票依頼から一般的な政治の動向に関することまで種々の態様に分けることができます。

この場合、特定候補者への投票依頼は「公務員の地位利用」として許されません。ケースワーカーの担当世帯に対して有する影響力は否定し難いからです。

また、前問で触れたように、ケースワーカーとしての地位を利用した①推薦行為、②選挙運動準備行為、③後援団体の結成行為等、④文書図画等の掲示頒布等の行為、に直接かかわることはさけるべきですし、特に、⑤利益供与行為などは許容の余地すらありません。

しかし、以上のような行為以外のこと、ケースワーカーとしての地位にかかわりなく選挙の話をする事までも禁止されている訳ではありません。

国政を批判し、さらには特定政党及び立候補者等の施策を批判しても、地位利用禁止規定に触れることにはなりません。

ただ、この場合のうち、特定候補者に対する批判が、「その候補者」の落選を通じて他の候補者の当選を図る目的であることが明らかな場合は、公務員の地位利用による選挙運動とみなされるおそれがあります（公選法136条の2）。また、特定の候補者について投票を得しめない目的の戸別訪問であるとされるおそれもあります（同法138条1項）ので、この点注意を要します。

しかし、例えば「平和憲法を改悪しようとする議員は許せないですね」「弱い者いじめの政治は止めて欲しいですね」などと話すことは可能です（Q34参照）。もちろん、福祉政策に消極的な政党・政治家等を指摘し、批判する等のことは何ら地位利用にもならず、戸別訪問その他の禁止規定に触

れるものではありません。反対に福祉政策を積極的に推進しようとしている政党、政治家の話をしたとしても同様です。

以上のように留意すべき点は少なからずありますが、選挙にかかわる話が一切できない訳ではありません。

ケースワーカーの職務遂行中の選挙とのかかわりあいについて述べてきましたが、その地位を離れて、例えば労働組合員あるいは一般人として選挙の話をするには、戸別訪問等の規定に触れないのであれば、原則として行うことができます。



地方公務員が、候補者の選挙カーに乗ることは問題がありますか。



地方公務員が選挙カーに乗る場合も、その適否は具体的に何のために乗り、どのような行為をするのかによって区別しなければなりません。

大きく分けて、①マイクスタッフとして投票勧誘運動を行うためと、②機械的な労務の提供、とに分けられるでしょう。①の場合は問題となる可能性は否定できませんが、②の場合は問題となりません。

1. 地公法36条との関係

①の演説・あいさつ等を行いつつ投票勧誘運動を行う場合については、地方公務員法36条2項1号による制限を受けることとなります。

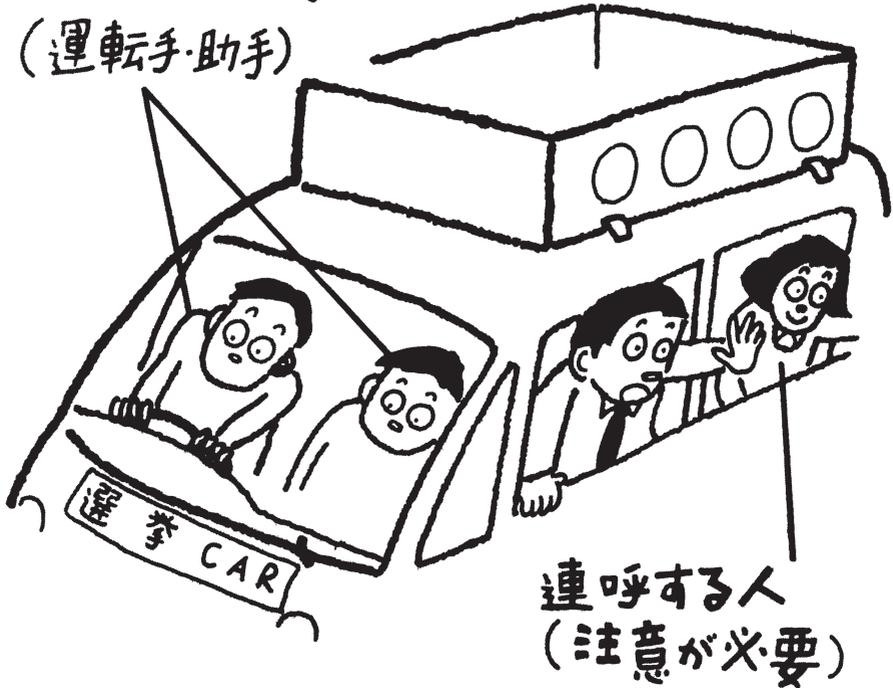
また、「〇〇です。よろしくお願いします」と連呼することも投票勧誘運動とされるでしょう。但し、連呼をしている人が地方公務員であるとかわかるのは住民が声だけで誰かがわかる場合等の例外的な場合でしょう。

しかし、当該職員の属する地方自治体の区域外であればこの規制は受けませんし、また現業職員及び企業職員の場合、この地公法36条の適用はなく、何の制限も受けません（Q19参照）。

なお、この地公法36条違反とされる場合、国家公務員に対する制限と異なり刑罰の規定が置かれてはならず、従って、刑事処分の対象となることはまったくなく、ただ懲戒処分の対象となるのか否かが問題となるだけです。懲戒処分が発令される可能性は低いでしょう（資料⑪参照）。

②の機械的労務の提供、すなわち宣伝カーの運転手あるいはその案内役等となって、単なる労務を提供するだけで投票勧誘運動は行わない場合は、地公法36条による制限は受けません。同条によって禁止されているのは特定の政治目的を持って行う「勧誘運動」等であり、単なる労務の提供はこの勧誘運動すなわち「不特定多数の者を対象として、組織的計画的に投票

機械的 OK 単なる労務の提供



する決意又は投票しない決意をさせるよう促す行為」を行っていることにはならないからです。

2. 公選法との関係

地方公務員が、選挙カーに乗って連呼し投票を働きかけても、公選法上は問題となりません。公務員たる地位を利用していないからです。

3. マイクスタッフなどを買収

車上等運動員（マイクスタッフ）の報酬上限は一日当たり15,000円、労務者（運転者など）のそれは一日当たり10,000円とされており、それを超える金額を受けると、運動員被買収罪となります。

国家公務員の政治的行為の制限はどうなっていますか。



国家公務員の政治的行為の制限は国家公務員法第102条で制限がされ、「人事院規則で定める政治的行為をしてはならない」と規定されています（資料②参照）。

その委任に基づき人事院規則14-7（政治的行為）が制定されています（資料②参照）。同規則では、職員が禁止または制限される政治的行為として、特定の政治的目的を第5項で、特定の政治的行為を第6項で、それぞれ限定的に列挙しています。この両項により第5項に列挙された政治的目的を持って第6項に列挙された政治的行為（全部で17の行為）を行うことが原則として禁止されることとなります。ただし、同規則第6項5号の「政党の結成の企画等と政党役員への就任等」、同項第6号の「政党への入党勧誘運動等」、7号の「政党機関紙の発行・配布等」の行為は、それら行為自体が、政治的目的を有することから同規則第5項の政治的目的とはかかわりなくその行為自体が禁止されています。

しかし、人事院規則14-7第5項1号に定める「公選による公職の選挙において、特定の候補者を支持し又はこれに反対すること」という目的の、「特定の候補者」とは、法令の規定に基づく正式の立候補届出または推薦届出をすることによって候補者としての地位を有するに至った者であり、正式の立候補届出または推薦届出をいまだ行っていない者を支持したり、反対したりすることがあったとしても問題はありません。これは、地公法36条2項と同じです（Q20参照）。

また、特定の政党に限定することなく、各政党の政策を分析説明すること、特定の政党とは関係なくある政策について見解を表明し、あるいは批判することは、「支持し又はこれに反対する」ことには当たりません。

さらに、政治的行為の一つとして、同規則6項第8号では「政治的目的を

もつて、第5項第1号に定める選挙、同項第2号に定める国民審査の投票又は同項第8号に定める解散若しくは解職の投票において、投票するように又はしないように勧誘運動をすること」と定められていますが、ここでいう「勧誘運動」とは、組織的、計画的または継続的に第三者を勧誘することをいい、たとえば、選挙の際にたまたま道で出会った友人に特定の候補者への投票を依頼する行為は、勧誘運動には該当しません。

なお、最高裁判所は、2012年（平成24年）12月7日、政党機関紙を集合住宅の郵便受けに配布したとして、国家公務員法違反の罪（人事院規則14-7、第6項7号）に問われた2件の事件において、国家公務員の政治的活動に対する罰則規定自体の合憲性は認めつつも限定解釈を加え、国家公務員法102条1項で禁止される「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実質的に認められるものを指すとしました。

そして、そのおそれの有無については「当該公務員の地位、その職務の内容や権限等、当該公務員がした行為の性質、態様、目的、内容等の諸般の事情を総合して判断するのが相当である。」とした上で、管理職的地位になかった元社会保険事務所職員については2審どおり無罪、元厚生労働省課長補佐については2審どおり有罪としました。

ちなみに、地公法36条2項は、人事院規則14-7第6項で列挙された政治的行為（全部で17の行為）のうち、3、8、9、11号の4つの行為を制限しています。



29

職場の同僚や知人に、職場や路上、あるいは乗物の中などで、投票を依頼することは差し支えありませんか。その際に文書を配布することも問題ありませんか。



後半については問題が発生することがあるかもしれませんが、前半については差し支えありません。公選法は、言論による選挙運動を原則として認めています。ただ、戸別訪問による投票依頼を禁止したり、演説会に一定の制約を加えてはいます。しかし、質問のような口頭による投票依頼は、「個々面接」といって自由にできます。

職場で同僚に頼んでもよいし、路上や乗物の中でもよいです。デパート・映画館や飲食店などで会ったときに頼んでもよいわけです。また、たまたま訪れた訪問先の家で投票依頼をすることも、それが戸別訪問にならない限り自由です。



ただ注意すべきことは、「個々面接」に際して、経歴書などの文書を渡すことです。「個々面接」は、口頭による選挙運動ですが、依頼の趣旨を徹底するために経歴書などをついでに渡すと、それは文書配布という別の問題になってきます。公選法は、選挙運動のための文書の配布については選挙運動用ハガキ、選挙運動用ビラ等に限定し、かなり厳しい制限を加えていますので、注意が必要でしょう。

なお、憲法改悪反対の署名や集会への参加の呼びかけ、あるいは増税反対

行動の呼びかけのように選挙と直接関係ない勧誘行為は、告示前だろうと告示期間中であろうと自由です。

30



電話で知人、友人などに投票を頼もう
と思っていますが、なにか問題はありませんか。



選挙運動の期間中は、無報酬のボランティアとして、電話で投票を依頼することは自由です。この場合何も知人や友人に限らず、誰に対しても自由に投票依頼ができます。組織的にいわゆる電話戦術を行うことも可能です（個人情報保護法との関連については、Q31参照）。

なお、この選挙運動の期間とは、各選挙において、「候補者」が立候補の届出をした時点からその選挙の投票日の前日までをいいます。

本来選挙運動は自由に行うことができることを考えれば、このように投票依頼ができるのは、当然のことなのです。選挙運動を数多く規制するに至っている現行の公選法も、この「選挙運動の自由」を論理的には否定していませんし、まして電話による投票依頼を禁止してはいません。

公選法が、あまりにも多岐にわたり選挙運動を禁止ないし制限している結果、あたかも選挙運動が「不自由」なもので公選法が明文で許容する選挙運動だけしか行えないような誤解を生みがちですが、これは誤りです。

とはいえ、公選法は選挙運動に対して、多岐にわたり、禁止ないし制限規定を定めていますので、電話による投票依頼も選挙運動とみられる限り、選挙期間「以前」は禁止され、また「投票日当日」も行うことはできません。公選法によって事前運動が禁止され、投票日当日の選挙運動が禁止されていることから、電話による投票依頼も選挙運動の「期間中」に限り自由ということになる訳です。

しかし、この選挙運動の期間以外であっても、「選挙運動」という形でなければ行うことができます。この場合、例えば選挙運動期間「以前」であれば「投票を依頼」をするのではなく、立候補予定者の政策への支援あるいは応援を依頼する等の「政治活動」あるいは「後援会加入勧誘行為」として行

うということになります。

また選挙運動期間内であっても例外的に、選挙運動そのものが禁止されている特定の者は、電話による投票依頼も禁止されています。選挙管理委員会の職員、警察官および徴税吏員等（公選法136条、なお投票管理者や開票管理者について公選法135条1項）はそれにあたり、また公民権停止を受けている者も禁止されています。なお公務員等はその地位を利用しての投票依頼は禁止されていますので、電話による場合であっても地位を利用して行うことはできません。

以上の点に注意を払えば、自由に投票依頼ができる訳です。

そして、A市の現業職員・企業職員は、A市の区域からA市の市民宛に電話で投票勧誘し、非現業職員については、隣接する区域などA市以外の区域からA市の市民宛に電話で投票勧誘することにすれば完璧です。

なお、組合が組合員などに対して電話戦術を依頼し、その報酬として日当などを支払うと運動員買収となります。依頼した者が、組合幹部などの組織的選挙運動管理者である場合は、連座制の適用が考えられます。



31

電話戦術を実施したら、電話先から個人情報保護法違反ではないかと言われました。本当ですか。



後援会などの政治団体が、政治活動のために個人情報を取り扱う場合は、個人情報保護法の規制は適用されないとされています。

紹介者（支持者）カードで個人情報を集める場合は、それを後援会などに提供することを、あらかじめ告知しておくことが必要でしょう。

1. 個人情報とは、個人の氏名、住所、生年月日、電話番号などはもちろんで、その他であっても本人を識別できるものであれば個人情報となります。そして、個人情報データベース等を事業の用に供している者（民間部門）を「個人情報取扱事業者」といいます。この個人情報取扱事業者が、個人情報保護法の規制を受けることになります。

自治労の各級機関（本部、県本部、単組など）、関連団体（全労済自治労共済など）も個人情報取扱事業者になり、法律の規制を受けます。自治労は、組合員の個人情報保護のため、「自治労プライバシーポリシー」に基づいて個人情報の保護に取り組んでいます。

個人情報保護法の規制の主なものには、あらかじめ本人の同意を得ずに個人データを第三者に提供してはならない（23条）、個人データに関し事業者名、利用目的等を本人の知り得る状態に置かなければならない（24条）、本人の求めに応じて保有個人データを開示しなければならない（25条）、本人の求めに応じて訂正等を行わなければならない（26条）、本人の求めに応じて利用停止等を行わなければならない（27条）などがあります。

2. 自治労組織が、その名簿を後援会に提供することは、個人情報の第三者への提供の制限に該当します。したがって、①組合加入時に後援会などへの情報提供について同意を得る、②大会などで同様の決議を行う、③規約などに後援会などへの情報提供に関する定めを規定するなどの対応をする

必要があります。

3. 一方で、提供を受けた後援会など政治団体は、その政治活動のために個人情報を利用することができます。これは、個人情報保護法（50条1項、資料⑨）が、政治団体が政治活動（これに付随する活動を含む）目的で個人情報を取扱う場合には、個人情報取扱事業者としての義務規定が適用されないと規定しているからです。

そのうえ、個人情報保護法は「個人情報保護委員会は、…個人情報取扱事業者等に対し報告若しくは資料の提出の要求、立入検査、指導、助言、勧告又は命令を行うに当たっては、…政治活動の自由を妨げてはならない。2…、個人情報保護委員会は、個人情報取扱事業者等が第76条第1項各号に掲げる者（それぞれ当該各号に定める目的で個人情報を取り扱う場合に限る。）に対して個人情報等を提供する行為については、その権限を行使しないものとする。」（43条）としています。したがって、自治労組織が後援会などの政治団体に個人情報を提供する行為について、行政の指導権限を及ぼすことはできません。

4. 問題は、後援会として電話戦術で紹介者（支持者）カードを基に電話をかけた相手方から、「電話番号をどうして知ったのか。個人情報保護法に違反するのではないか。」と質問を受けた場合です。この場合は、前述のとおり後援会は政治団体として個人情報保護法が適用されないことを説明した上で、提供を受けた個人情報は、厳重に保管しており後援会活動以外の目的には利用しないこと等を伝える必要があります。一方、電話の最初の段階で、「組合からの紹介で電話をさせて頂きました。」と伝えることも検討すべきです。

なお、後援会規約に、「第〇条 本会は個人情報の維持・管理を徹底するために、事務局長を個人情報管理責任者とする。第〇条 本会は会員名簿の政治活動目的以外の使用をせず、名簿の公開もしない。」などと追加するべきでしょう。

5. なお、組織が、紹介者（支持者）カードを集めるにあたっては、次のようなことを実施すべきです。

カードの宛先は後援会宛とし、次のような記載を加える。

- * この紹介者（支持者）カードは、〇〇〇後援会活動のために使用させて頂く予定です。御紹介を頂いた方には、後援会加入のお願い、後援会ニュースの送付、後援会の催しのお知らせなどをさせていただくことがあります。そこで、できましたら御紹介を頂く方には、紹介をした旨を電話などによりご連絡頂くようお願いします。
- * 個人情報保護法により、紹介者（支持者）カードの情報については、後援会活動以外には使用いたしません。
- * ご不明な点がありましたら、次の連絡先までお問い合わせ下さい。
 - ****市*****（住所）
 - *****（電話番号）*****（FAX番号）
 - *****（Eメールアドレス）
- 〇〇〇後援会事務所
- * この紹介者カードは、**組合に提出をお願いします。組合がまとめて〇〇〇後援会事務所に提供させていただきます。



手書きの親書で、投票依頼することは自由だと、よく聞きますが本当ですか。



親書すなわち自筆の手紙等で投票を依頼することは、本来自由なことであり、公選法もこれを禁止してはいません。このことから親書で投票を依頼することは自由だといわれ、また実際に個々に親書でもって投票依頼が行われており、さらに「選挙運動」として親書を積極的に活用した例もあります。

結論としては、親書による投票依頼は自由ですが、注意しなければならない点があります。

公選法は、選挙運動用ハガキ、選挙運動用ビラ（新聞折込みなどによる頒布に限られ、各戸へのポスティングは禁止）などの法定文書の頒布のみを認め、それ以外の文書は法定外（脱法）文書としてその「頒布」を禁じています。親書も選挙運動のために使う限り、右の法定外（脱法）文書にあたり、従って「頒布」することはできないということにならざるを得ません。この「頒布」とは「多数人に配布することをいうのであって、その多数人が不特定であることを要しない」と解されていることから、親書であると称しさえすれば、全て法定外文書頒布に該当せず、禁止の対象にはならないというこ

選挙運動
期間前は
注意を



通常の方法であれば OK

注意点
「親書」であっても
頒布は
✕



とはありません。すなわち「親書」であってもこれを「頒布」することは禁じられているのです。

親書を頒布するのではなく、通常の方法で利用し、その中で知人や友人に対して支援、応援等を依頼（投票依頼を含む）するのであれば、法定外文書の頒布禁止規定には触れないこととなり、それは自由に行うことができます。

なお、組織的、機械的に、投票依頼の文案に基づき投票依頼の「親書」を印刷・コピーして作成し、一括して料金別納等で郵送する等した場合は、「親書」であるとは言えず、違反文書の頒布ということになってしまうでしょう。

この点にさえ気を配れば親書の利用は、有効な選挙運動の手段となります。

以上、選挙運動の期間内の親書の利用について述べました。選挙運動の期間前は、「投票依頼」ではなく、後援会加入の勧誘、立候補予定者の政策への支援、応援の依頼等という形での利用となります。



33

公職選挙法が改正されて、インターネットを利用した選挙運動が解禁となりました。組合や組合員は何ができますか。



2013年の法改正でインターネット選挙運動が解禁されましたが、これには、①ウェブサイト等を利用する方法と、②電子メールを利用する方法があります。①の方法は、組合等が大いに活用すべきでしょう。

①ウェブサイト等を利用する方法は、政党や候補者だけでなく、（選挙運動を禁止されている者以外の）全ての者が利用できます。すなわち、選挙期間中は、組合や組合員がウェブサイト等で候補者や政党に対する投票を呼びかけること（選挙運動）が可能となりました。

組合や組合員としては、次の取り組みが可能となります。

ア ホームページやブログなどを利用した選挙運動

イ Facebook、X（旧Twitter）、LINE、YouTubeやニコニコ動画などのSNS（Social Networking Service。メッセージ機能を含みます。）を利用した選挙運動

ウ 政策動画のネット配信

エ 政見放送のネット配信（放送事業者の許諾が必要）

したがって、労働組合のホームページなどを活用して、選挙期間中に、支持する候補者の政策紹介や遊説情報はもちろん、投票の働きかけを行うことができます。Facebook、X（旧Twitter）、LINEなどのユーザ間でやりとりするメッセージ機能は、「電子メール」ではなく、「ウェブサイト等」に含まれるので、政党と候補者に限らず選挙運動ができます。

しかし、②電子メールを利用する方法については、政党と候補者に限定されました。また、政党や候補者から送信された選挙運動用の電子メールを他者に転送することも禁止されています。

ただし、禁止されているのは、具体的な候補者への投票依頼を含む選挙運

動用の電子メールです。したがって、告示日前に、組合執行部が組合員に対して、組合として推薦決定した予定候補者の政策や推薦決定した経過について周知するためにメールを送信することは問題ありません。また、告示日以後でも、投票依頼をせず、執行部としての選挙方針、特定候補者を推薦した理由・経過などを周知することは可能です。これらは、政治活動であって選挙運動ではないからです。

注意が必要なことは、地公法36条との関係です。組合としての利用は、地公法36条の適用を受けません。問題は非現業職員が個人としてホームページ、ブログ、Facebook、X（旧Twitter）、LINEなどを利用した勧誘運動がどこまで可能となるかです。候補者の立候補届出前は、地公法36条は適用されませんので、非現業職員でも、自分が支持する政治家や予定候補者の政策を紹介し、支持を訴えることは可能です（ただし、公職選挙法で事前運動となる投票依頼は禁止されています）。

立候補届出以降はどうか。民間人と同様に、どこまで投票依頼が可能かですが、地公法36条2項によって制限されているのは、「勧誘運動」です。そして「勧誘運動」とは、「（不特定又は多数の者を対象として）組織的・計画的に」行うこととされています。Facebook、X（旧Twitter）、ブログなどで、特定の候補者に対しての投票をよびかけることは、それが個人の発意から行われる限り、「勧誘運動」には当たらないでしょう。また、その呼びかけが少数のグループ内であれば、なおさら勧誘運動とはならないでしょう。

なお、現業・公営企業職員は、地公法36条は適用されませんので、個人のブログやFacebook、X（旧Twitter）などを利用して告示日以降も、投票の勧誘をすることは可能です。

ネット選挙解禁後における選挙運動・政治活動の可否一覧

(インターネット選挙運動等に関する各党協議会「改正公選法ガイドライン」より)

できること／できないこと		政党等	候補者	候補者 政党等 以外の者
ウェブサイト等を用いた選挙運動	ホームページ、ブログ等	○	○	○
	SNS（フェイスブック、 ツイッター等）※1	○	○	○
	政策動画のネット配信	○	○	○
	政見放送のネット配信	△※2	△※2	△※2
電子メールを用いた選挙運動	選挙運動用電子メールの送信	○	○	×
	選挙運動用ビラ・ポスターを 添付した電子メールの送信	○	○	×
	送信された選挙運動用 電子メールの転送	△※3	△※3	×
ウェブサイト上に掲載・選挙運動用電子メールに 添付された選挙運動用ビラ・ポスターを紙に印刷 して頒布（証紙無）		×	×	×
有料インターネット広告	選挙運動用の広告	×	×	×
	選挙運動用のウェブサイト に直接リンクする広告	○	×	×
	挨拶を目的とする広告	×	×	×

※1 メッセージ機能を含む。

※2 著作権隣接権者（放送事業者）の許諾が有れば可。

※3 新たな送信者として、送信主体や送信先制限の要件を満たすことが必要。



34

組合として、「憲法9条改正賛成議員を選挙で落とそう」という落選運動に取り組もうと思います。法律上何か問題がありますか。



1. インターネット等による落選運動

公職選挙法は、選挙運動を規制する法律です。選挙運動は、

①特定の選挙において、②特定の候補者の当選を目的として、③投票を得又は得させるために必要かつ有利な行為であるとされています。落選運動については何も定めていませんでした。しかし、2013年の改正で公職選挙法は、インターネット等による「選挙運動」（第142条の6）と「当選を得させないための活動」（第142条の5＝落選運動）を明確に認めました。はじめて明文化された落選運動については次のとおりです。

第142条の5 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、ウェブサイト等を利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、その者の電子メールアドレス等が、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならない。

2 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、電子メールを利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、当該文書図画にその者の電子メールアドレス及び氏名又は名称を正しく表示しなければならない。

したがって、選挙期間中は、落選運動をする者がその電子メールアドレス等を明示すれば、ウェブサイト等及びメールを利用して落選運動をすることができるようになりました。そして、「選挙の期日の公示又は告示の日」の前であれば、電子メールアドレス等の明示は必要ありません。

しかも、選挙区選挙において、AとBのみが立候補している場合でも、Bの落選運動だけであれば、Aの当選目的の選挙運動とはいえ可能です。但し「Aの当選のため、Bを落選させよう」とか「Bを落選させるため、

Aを当選させよう」との記載をすると、Aの選挙運動とされ、インターネット等による「選挙運動」（第142条の6）として規制を受けます（候補者・政党等以外はメールを利用できないなど）。

ところで、地公法36条2項は、非現業職員の「公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的を」もった勧誘運動を制限しています。しかし、この規定は組合には適用されませんので、組合がウェブサイト等及びメールを利用して落選運動をすることは問題がありません（非現業職員個人も落選運動対象者が立候補届出をする前は可能ですし、ウェブサイト等及びメールが勧誘運動でなければ立候補届出後も可能です）。

したがって、組合がウェブサイト等及びメールを利用して「憲法9条改正賛成議員を選挙で落とそう」、「原発推進候補を落選させよう」などという落選運動ができます。

2. インターネット等以外による落選運動

落選運動は、選挙運動ではありませんので、選挙運動としての規制は受けません。但し、「Aの当選のため、憲法9条改正賛成議員を落選させよう」とか「憲法9条改正賛成議員を落選させるため、Aを当選させよう」という運動は選挙運動とされて規制（例えば事前運動の禁止）を受けます。また、落選目的の戸別訪問や公務員の落選目的の地位利用はできません（公選法136条の2、138条1項）。

ところが、落選運動は選挙運動ではないものの政治活動とみられ、政治活動としての規制を受ける可能性があります。組合も「政党その他の政治活動を行う団体」とされる可能性があるからです。

しかし、公選法による政治活動への規制は、当選をめざす公職の候補者（又は公職の候補者となろうとする者）のための政治活動への規制です。すなわち、③投票を得又は得させるために必要かつ有利な行為である選挙運動への規制の補完としての規制です。

ところが、落選運動は当選をめざすとは逆の方向の運動ですから、それは公職選挙法の政治活動規制の対象とはされません。そこで、「憲法9条改正賛成議員を落選させよう」「原発推進候補を落選させよう」などのポ

スターの貼付、ビラの配布は自由です。パンフレットの配布も自由です。

また、落選運動を機関誌による報道評論として行うことも自由です。

そして、地公法36条2項は、組合には（現業職員、企業職員にも）適用されませんし、非現業職員でも落選運動対象者が立候補届出をする前には適用されません。

3. 容易かつ安価な落選運動

組合が行う「憲法改悪賛成議員を選挙で落とそう」という落選運動として、容易な方法は「1. インターネット等による落選運動」でしょう。財政的にもほとんど負担とならないでしょう。





35

政治家の資金について定めた「政治資金規正法」について教えてください。



1. 政治資金規正法は、政党その他の政治団体及び公職の候補者により行われる政治活動が国民の不断の監視と批判の下に行われるようにするため、(1)政治団体の届出、(2)政治団体に係る政治資金の「収支の公開」、(3)政治団体及び公職の候補者に係る政治資金の「授受の規正」などを講じています。これらにより、政治活動の公明と公正を確保しようとしているのです。

ちなみに、(2)に関して、国会議員関係の政治団体については総務省のHP（政治資金収支報告書・政党交付金使途等報告書）で収支が公開されています。そして、都道府県選挙管理委員会のHPによる公開も進み、新潟県だけが未公開です。

2. 政治家個人の政治資金の「授受の規正」

(3)の政治資金規正法による政治家個人の政治資金の「授受に対する規正」は、次のとおりです。

まず、何人も、公職の候補者の政治活動（選挙運動を除く。）に関して金銭及び有価証券による寄附（金銭等による寄附といいます。）をすることができません。ただし、政党がする候補者個人に対する寄附は認められています。

個人がする（金銭等以外の）物品による寄附は、年間150万円以内で認められています。そして、選挙運動に関するものならば金銭等による寄附も可能です。

しかし、企業・労働組合による寄附は、金銭等あるいは物品を含め一切禁止されています。

したがって、個人が選挙事務所に陣中見舞い（金銭等）を持参することはできますが、労働組合が陣中見舞いを持参することはできません。

これを政治家個人から見ると、政治家個人が寄附を受けることができるのは、①政党、②政党以外の政治団体（政治資金規正法に基づく団体で、「政治資金団体」及びその他の政治団体（「資金管理団体」を含む））、③個人からということになります。

①からは、候補者に対し金銭等および物品を制限なく寄附できます。しかし、②及び③からは物品は寄附できますが、金銭等は選挙運動に関する寄附に限られ、政治活動に関して金銭等を寄附することはできません（P 95の「寄附の総量制限の概要」参照）。

ちなみに、「政治資金団体」とは政党が指定したもの、「資金管理団体」とは候補者がその代表者である政治団体から一つを指定したものです。「資金管理団体」とはいわば収支が公表される候補者の財布で、〇〇後援会という名前のものが比較的多いようです。そして、2023年10月6日現在で、「政治資金団体」は、自由民主党本部指定の一般財団法人国民政治協会と国民民主党指定の国民改革懇話会の2つだけです。「資金管理団体」はたくさんありますが、鬼木誠参議院議員の「資金管理団体」は鬼木まこと後援会、岸真紀子参議院議員のそれは岸まきこ後援会です。

なお、同一の政治家に対する寄附が年間5万円を超えると、寄附者の氏名、金額が収支報告書に記載・公表されます。

3. 組合による寄附

組合は、政治家個人に対する一切の寄附をすることができません。2009年の第45回衆議院議員総選挙において、北海道で労働組合による政治家個人への寄附が摘発され、政治家が辞任する事件がありました。

組合が寄附できるのは、政党及び「政治資金団体」に対してのみで、それら以外の政治団体（「資金管理団体」を含む）に対する寄附も禁止されます。したがって、自治労は鬼木まこと後援会などに寄附をしていません。政党及び「政治資金団体」に対して寄附の総額は組合員の数に応じて、750万円（5万人未満）から1億円（110万人以上）となっています。

そして、例えば、組合が選挙事務所の家賃、法定ポスター・ハガキの印刷費を立て替えて支払えば、政治家個人への寄附とみなされます。組合が選挙事務所を候補者に無償で提供する場合も寄附にあたります。

4. 組合資金と選挙運動

組合が行う寄附とは直接関係がありませんが、組合が電話戦術に参加した組合員に組合の資金から報酬を支払えば運動員買収となりますので、注意が必要です（P 109の「選挙運動に関わる報酬と実費」参照）。選挙運動は無償で行われる必要があります（Q41参照）。

寄附の総量制限の概要

寄附者		受領者	政治団体				政治家個人 (注4)
			政党	政治資金団体 (政党が指定)	その他の政治団体		
					資金管理団体 (政治家が指定)	資金管理団体 以外の団体	
個人 (注3)	総枠制限		年間2,000万円以内		年間1,000万円以内 (注1)		
	同一の受領者 に個別制限者 に対する		制限なし		年間150万円以内 (注2) (注5)		
会社・労働組合等の団体	総枠制限		資本金、組合員数等に応じて 年間750万円～1億円以内				
	同一の受領者 に個別制限者 に対する	(注6)	制限なし		一切禁止		
政治団体	政党	量的制限	制限なし				
	政治資金 団体						
	資金管 理団体			同一の政治団体に対し 年間5,000万円以内			
	その他 (注7)						

■部分：口座振込・振替に限定（1,000円以下の寄附及び不動産の譲渡又は貸付（地上権の設定を含む。）による寄附を除く。）

////部分：金銭等によるものは禁止。ただし、選挙運動に関するものは金銭等によることも可

====部分：寄附は一切禁止

- (注1) 資金管理団体の届出をした政治家が、その政治家が公職の候補者である間に政党から受けた政治活動に関する寄附を、その政治家の資金管理団体に対してする寄附（特定寄附）については、総枠制限はない。
- (注2) 資金管理団体の届出をした政治家がその政治家の資金管理団体に対してする寄附（特定寄附及び自己資金による寄附）については、個別制限はない。
- (注3) 遺贈による寄附については、量的制限はない。
- (注4) 公職にある者、公職の候補者及び公職の候補者となろうとする者のすべてを含む。
- (注5) 公職の候補者は、選挙期日までの一定期間（任期満了前90日に当たる日から選挙期日までの間等）、自分の後援団体（資金管理団体を除く。）に対して寄附をすることができない。
- (注6) 会社等の団体から政治活動に関する寄附を受ける場合は、政党の支部で一以上の市町村の区域又は選挙区の区域を単位とする支部は、政党とされ、寄附を受けることができるが、それ以外の支部は、その他の政治団体とみなされ、寄附を受けることができない。
- (注7) 全日本分権自治フォーラムなど多数ある。



組合あるいは組合員が議員の政治資金確保に協力する方法はありますか。



労働組合は、政治家及びその資金管理団体に政治資金を提供（寄附）することはできません。しかし、政治資金パーティー券の購入は、パーティー参加の対価であって寄附ではないとされているので、労働組合が政治家や政治団体（例えば、全日本分権自治フォーラム）主催のパーティーのパーティー券を購入することは合法です。仮に、パーティー券の購入者の全員若しくは大多数が労働組合であったとしても合法です。

収入が1,000万円を超えるパーティーは特定パーティーとなり、選挙管理委員会への届出など一定の手続きが必要となりますが、議員が特定パーティーに該当しない少額の政治資金パーティーを複数回開催することは全く問題がありませんので、積極的に活用しましょう。

議員が政治資金パーティーを開催するために留意すべき事項は次の通りです。

1. パーティー券の購入額

- ① 1回の政治資金パーティーにつき、同一の者が150万円を超えてパーティー券を購入することは禁止されています。この制限は1年間の上限ではなく1回の上限ですから、1年間に2回開催する場合は、各150万円ずつ合計300万円まで可能ということになります。
- ② 1回の政治資金パーティーにつき20万円を超える支払いをした者は氏名（組合であれば組合の名称）と住所を収支報告書に記載しなければなりません。（当然、20万円以下の場合は記載する必要はありません）

2. 招待や割引の禁止

- ① 議員や候補者の選挙民（選挙区内に居住する者）に対する寄附は禁止されていますので、たとえ国会議員や首長などでも選挙民であれば無償

で招待することは違反となります。また、割引も寄附にあたるという考え方もあるのでやめましょう。

- ② パーティー券の販売者に対するキックバック（経費と称した割り戻し）は収支報告書の虚偽記載及び選挙民に対する寄付違反となるおそれがありますのでやめましょう。

3. その他

- ① 匿名によるパーティー券購入は禁止されています。
- ② 政治資金パーティー参加の対価の支払い（パーティー券購入代金支払い）について、相手方に対して、業務、雇用その他の関係又は組織の影響力を利用して威迫する等、不当にその意思を拘束するような方法や、意思に反するチェック・オフ（対価の控除）等は禁止されています。

組合員、管理職、関係団体、出入業者等に対してパーティー券購入をお願いする場合は、強制といわれないように注意してください。

- ③ 公務員が地位を利用して政治資金パーティーに対価を支払って参加することを求めたり、対価の支払いを受けたり、他の者がするこれらの行為に関与することは禁止されています。組合として組合員に協力を求めることは合法ですが、公務員の地位利用と受け取られないよう注意してください。

もちろん、組合がパーティー券を購入することは何も問題はありません。

- ④ 政治資金パーティーを開催する場合は、案内状又はパーティー券に「この催物は、政治資金規正法第8条の2に規定する政治資金パーティーです」との政治資金規正法施行規則第17条の法定文言を記載することが必要です。
- ⑤ 議員ではなく労働組合が母体となった政治団体（例えば、全日本分権自治フォーラム）がある場合は、その政治団体主催でより大規模な政治資金パーティーを開催することができます。その場合は、収益の中から組織内各議員の政治団体（例えば、岸まきこ後援会）に対して「寄付」をすることが可能です。これは「寄附の総量制限の概要」（P95）の政治団体から政治団体への寄付にあたります。

4. 個人寄附

組合員個人は、政治資金パーティー券の購入ができるとともに、労働組合とは異なり、政治家個人に物品などの寄附ができます。選挙運動に関する寄附の場合は金銭、有価証券での寄附もできます。つまり個人は候補者に対し現金での陣中見舞いも提供できます。但し、寄附の総額は年間1,000万円以内、同一の政治家に対する場合は個別制限として年間150万円とされています。

なお、匿名による寄附はできません。そして、年間5万円を超える寄附の場合は、寄附者の氏名、金額、住所、職業が政治資金収支報告書に記載され、官報などにより公表されます。



37

組織内の組合員に市会議員選挙に立候補してもらう予定です。議員に当選した場合、組合の顧問として、顧問料等を支払うことは可能ですか。



1. 労働組合が「政治活動に関する寄附」をできる相手は、政党及びその「政治資金団体」だけで、政治家個人、その「資金管理団体」などに対して寄附することはできません（団体寄附の禁止）。（「寄附の総量制限の概要」Q35参照）。ちなみに、「政治資金団体」とは、政党のために資金上の援助をする目的を有する団体で、政党が1団体に限り指定します。財団法人国民政治協会（自民党）、国民改革懇話会（国民民主党）がこれに該当します。一方、「資金管理団体」とは政治家のために政治資金の拠出を受け政治家の政治資金を取り扱う政治団体で、政治家が1団体に限り指定します。岸真紀子参議院議員の「資金管理団体」は、岸まきこ後援会ですが、一般に「〇〇政治経済研究会」「〇〇〇〇後援会」などという名前で設けられているようです。

なお、組合員個人については、政治家個人に対して選挙運動に関する寄附は金銭でも行うことができます。選挙運動を除く政治活動に対しても金銭以外でなら寄附を行うことができます（同一な相手方につき年間150万円以内）。

2. ここでいう寄附とは、金銭、物品その他の財産上の利益の供与又は交付です。しかし、党費、会費その他「債務の履行としてなされるもの」は寄附ではありません。当然ながら、政治家個人が副業を行いそこから得る収入は、業務の対価の受領であって寄附ではありません。

ですから、政治家個人が、組合と顧問契約を締結し顧問料を受け取ること、あるいは組合と講演契約を締結し講演料を受け取るとは、顧問としての活動や講演の実態があれば、団体寄附の禁止に該当しないこととなります。

簡単にいえば、顧問としての役務（サービス）の提供に見合う報酬の支

払いなら可能ということです。

ただし、契約が名ばかりで顧問活動や講演の実態がない場合は寄附となるでしょう。また、顧問料や講演料の額は、その内容に応じた額である必要があります。



38



選挙近くなってある市から他の市に住所を移転しました。私はどこの投票所で投票できますか。



1. 選挙権のある人でも、区市町村の選挙人名簿に登録されていなければ投票することはできません。この選挙人名簿の登録は、3月、6月、9月及び12月の年4回、それぞれの月の1日に行われ、各月の1日現在で引き続き3か月以上その区市町村の住民基本台帳に記録されている満18歳以上の日本国民が登録されます（定時登録）。

その他に、選挙の公示日（告示日）前日も同様の要件で登録されます（選挙時登録）。

2. 引っ越しをした場合は、転入届をした後3か月以上住み続けることで転入先の区市町村選挙人名簿に登録され投票ができるようになります。

それまでの間は、選挙の種類によって投票できる場所が異なります。投票できない場合も生じます。なお、引っ越し前の市の選挙人名簿に登録されていたのであれば、転出日から4か月を過ぎるまではその市の選挙人名簿に登録されていますが、次の通りです。

- 国政選挙の場合（衆議院及び参議院議員選挙）

転出先が国内である限り、新住所地の区市町村の選挙人名簿に登録されるまでの間、原則として旧住所地の区市町村で投票ができます。

- 都道府県選挙の場合（都道府県議会議員及び知事選挙）

転居先が同一の都道府県内の場合は、新住所地の区市町村の選挙人名簿に登録されるまで、旧住所地の区市町村で投票ができます。投票の際は、引き続き同一都道府県内に住所を有していることを証明する書類（住民票など。選挙用は無料です。）などを提示する必要があります。

なお、異なる都道府県へ転出した場合は、投票できません。

- 区市町村選挙の場合（区市町村議会議員及び首長選挙）

転居先が同一の区市町村内の場合は、引き続き選挙人名簿に登録されているので投票ができます。

なお、異なる区市町村へ転出した場合は、投票ができません。

3. 投票日に仕事や旅行などの用事がある場合は、期日前投票・不在者投票をすることができます。期日前投票は、選挙人名簿に登録されている区市町村の期日前投票所で投票を行います。不在者投票は、選挙人名簿に登録されている区市町村の選挙管理委員会の委員長に対して、直接又は郵便等によって投票用紙と投票用封筒（外封筒と内封筒）を請求してそれらを手し、滞在地の区市町村選挙管理委員会で投票を行うこととなります。
4. 海外赴任の場合には、衆議院選挙と参議院選挙に限り在外選挙制度を利用して在外公館での投票などが可能です。利用する場合は、まず海外赴任の前に区市町村に転出届を提出し、その後海外赴任先で日本大使館等に対し在外選挙人名簿登録申請書を提出します。同申請書は日本国内の最終住所地の区市町村選挙管理委員会に送付されそこで登録が行われ、申請者に対し「在外選挙人証」が発行されます。この「在外選挙人証」と旅券等を提示して日本大使館等で投票します。

なお、登録地の区市町村の選挙管理委員会から投票用紙を取り寄せ再び当該選挙管理委員会に郵送する方法もあります。



39

戸別訪問のない選挙はないといわれていますが、取締りはどうなっていますか。



最近、戸別訪問での検挙はほとんどありません。

公選法は、「何人も、選挙に関し、投票を得若しくは得しめ又は得しめない目的をもって戸別訪問をすることができない」（138条1項）と規定して戸別訪問を禁止しています。

しかし、戸別訪問が、選挙運動におけるもっとも基本的な手段であるため、現実には、戸別訪問が行われぬ選挙は皆無のようです。むしろ、戸別訪問が選挙の勝敗を決するといわれることさえあります。イギリスなどは戸別訪問が広く行われ、もっとも基本的な選挙運動とされています。

1. 戸別訪問とは

戸別訪問についての定義は公選法上にはありませんが、判例上次のような行為が戸別訪問とされています。

市民が自由で
正しい
政治判断
ができる環境を!!



- ① 特定の候補者、特定の党の候補者を当選又は落選させる目的で行われること。
- ② 連続して2戸以上訪問する目的で行われること。

従って、①の「特定の候補者、特定の党の候補者を当選又は落選させる目的」がなければ、連続して2戸以上を訪問することも自由です（Q10参照）。また②の「連続して2戸以上を訪問する目的」がない場合は、特定の候補者、特定の候補者を当選又は落選させる目的をもって、有権者の家を訪問することも自由です。ただ、例えば、誰かに紹介して貰った先が書いてあるメモに2人以上の名前が書いてあったりすると、つぎつぎに訪問する意図があったとみなされます。

なお、次の行為は、厳密には戸別訪問ではありませんが、公選法は戸別訪問とみなして禁止しています（138条2項）。

- ① 選挙運動のため戸別に、演説会の開催もしくは演説を行うことについて告知する行為。
- ② 選挙運動のため戸別に、特定の候補者の氏名もしくは政党その他の政治団体の名称を言い歩く行為。

2. 戸別訪問に対する取締りは

警察庁の統計によれば、戸別訪問に対する取締り（警察が捜査をして検察庁に事件を送致した件数・人数）は、第18回統一地方選があった2015（平成27）年では3件（9人）ありました。しかし、それ以降、2016（平成28）年には第24回参議院通常選挙が、2017（平成29）年には第48回衆議院総選挙が、そして2019（令和1）年には第25回参議院通常選挙及び第19回統一地方選挙がありましたが、0件（0人）です。2021（令和3）年には第49回衆議院総選挙がありましたが、0件（0人）で、2022（令和4）年には第26回参議院通常選挙がありましたが、1件（0人）でした（資料⑩参照）。つまり、警察による戸別訪問への取締りは、最近はほとんどないようなのです。これは、警察が買収などの悪質な選挙違反を摘発し、連座制（Q40参照）によって当選議員を失職させ、警察の存在を誇示したいためとも言われています。戸別訪問では連座制を適用できないのです。



40

選挙アルバイトにバイト代を払うと連座制が適用されるというのは本当ですか。組合員に日当を払っても適用されるのですか。



自治労組織の幹部が、選挙アルバイトにバイト代を払うと連座制が適用され、候補者本人の当選が無効とされることがあります。電話戦術に参加した組合員に日当を払っても連座制の適用が考えられます。

1. 連座制とは、候補者や立候補予定者と一定の関係にある者（連座対象者）が、買収罪等の罪を犯し刑に処せられた場合には、たとえ候補者や立候補予定者が買収等の行為に関わっていなくても、候補者本人や立候補予定者本人について、その選挙の当選を無効とするとともに本人に5年間の立候補制限という制裁を科す制度です（Q41参照）。

1994年11月の公職選挙法の改正により、連座対象者として、①総括責任者、②出納責任者、③地域主宰者、④親族（候補者等と意思を通じて選挙運動した者）、⑤秘書（候補者等と意思を通じて選挙運動した者）の外、新たに「組織的選挙運動管理者」が加えられました。

「組織的選挙運動管理者」とは、「候補者や立候補予定者と意思を通じて組織により行われる選挙運動において、当該選挙運動の計画の立案もしくは調整又は当該選挙運動に従事する者の指揮もしくは監督その他当該選挙運動の管理を行う者」と定義されています。

これは、選挙運動の計画・作戦の立案調整、情報の収集分析、運動員の指揮監督、資金の調達などの管理の行為を行う人をとらえる概念です。一定の地域あるいは一定の分野の全部あるいは一部において、選挙運動を行う組織の構成員の選挙運動のあり方を決定し、実行させる行為を行う人といいます。例えば、①組織により行われる選挙運動の中心となって取りまとめている人、②それを補佐する立場の人、③それらの者と一緒になって選挙運動の重要な部分を担当する参謀格の人などがこれにあたりとされて

います。

組織を活用して選挙運動を行う政党、後援会、労働組合などの上層部はもちろん、地域支部、職域支部、青年部、女性部における選挙運動において、①選挙運動全体の計画をたてる人、②ビラ配りの計画をたてる人、③電話作戦に当たる人の指揮監督を行う人、④選挙運動従事者への弁当の手配（あるいは、車の手配、個人演説会場の確保など後方支援活動の管理）を行う人など、ある分野を担当する末端の責任者もこれにあたることされています。

自治労組織が選挙運動に取り組む場合、組合役員は「組織的選挙運動管理者」にあたる人が多いでしょう。

この「組織的選挙運動管理者等」など連座対象者が「買収罪」、「多数人買収罪」などを犯し禁錮以上の刑（執行猶予を含みます）に処せられた場合に連座制が適用となります（「組織的選挙運動管理者等の連座イメージ図」（P 108）参照）。

ただし、戸別訪問や文書違反の場合はこの連座制は適用されません。

2. 連座制の前提となる選挙違反は、買収（供応）罪等の悪質なものです。買収（供応）については、選挙人だけでなく、運動員に対する買収も成立しますので、「選挙運動無償の原則」を厳格に考える必要があります。公選法では、買収罪を「当選を得若しくは得しめ又は得しめない目的をもつて選挙人又は選挙運動者に対し金銭、物品その他の財産上の利益若しくは公私の職務の供与、その供与の申込み若しくは約束をし又は供応接待、その申込み若しくは約束をしたとき。」（221条1項1号）としています。

特に注意しなければならないのは、運動員買収です。労働組合の場合、「動員費」や交通費などの実費を超える「渡しきり」、ただ飲み・ただ食い（おごり）などが全て対象となります。

会費を取った場合でも、会費を上回る飲食物が提供された場合や、主催者や来賓を含め、一部の参加者から会費を徴収していなかった場合なども買収（供応）とされアルバイトにバイト代を払って、投票依頼の電話をかけさせること、街頭演説でビラを配布させることなども運動員買収となります。労務の提供を受けたことに対する対価の支払いだから当然の支払だ、

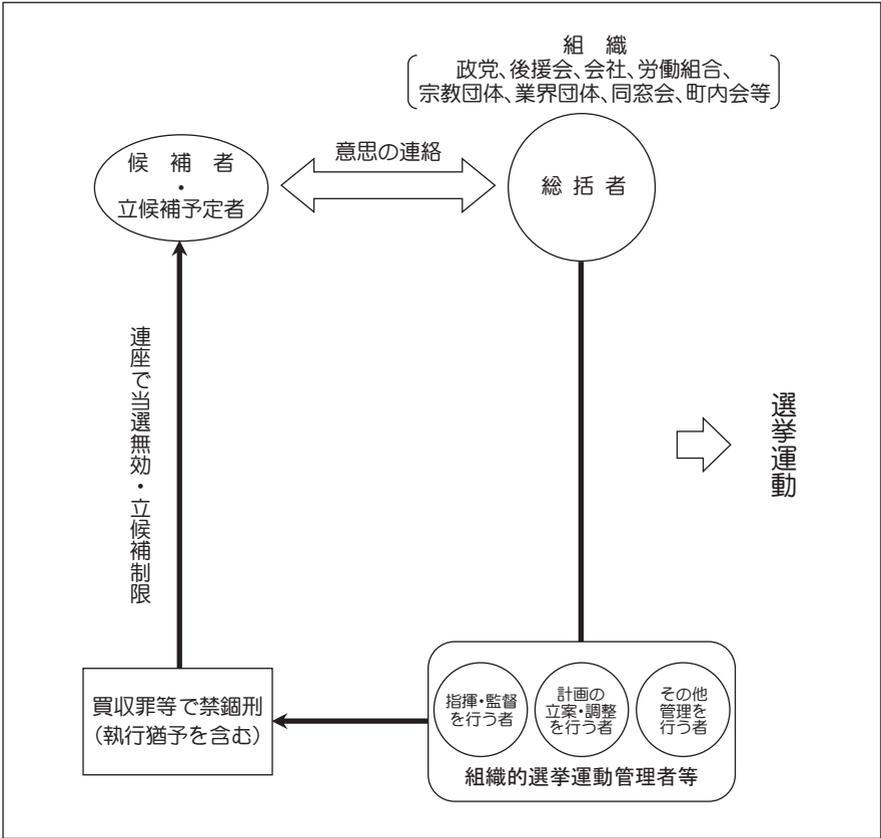
とはいきませんので注意が必要です。

車上等運動員（いわゆるマイクスタッフなど）に法律に定める額を超えて報酬を支払うことも買収となります。詳しくは「選挙運動に関わる報酬と実費」（P 109）を参照下さい。このようなケースでは選挙事務所側も違反と認識していないことが少なくなく、その結果連座制が適用されるという例が後を絶ちません（Q41参照）。

せっかく当選したのに失格するような事態は避けるべきで、運動員買収罪とされるような行為に関わらないよう細心の注意が必要です。

また、事前買収も事後買収も連座制が適用されますので、労働組合の政治活動・組合活動と選挙運動の境界に注意を払いましょう。

組織的選挙運動管理者等の連座イメージ図



選挙運動に関わる報酬と実費

報酬を受けることができないグループ		選挙運動の内容	報酬 (超える額は禁止)	実費 (超える額は禁止)
報酬を受けることができないグループ	選挙運動員	選挙運動（電話による投票依頼、集会でのビラ配りなど） ※下記の者と厳密に区別する必要がある。労務者は、有権者に対する働きかけをしない。	支給禁止	<ul style="list-style-type: none"> ① 交通費：実費額 ② 宿泊料：12,000円（食料2食分を含む） ③ 弁当料：1日3,000円、1食1,000円（選挙事務所から弁当が支給された場合は対象外） ④ 茶菓料：1日500円
報酬を受けることができるグループ	事務員 車上等運動員 手話通訳者	<ul style="list-style-type: none"> ① 選挙運動のための事務 ② 車上・船上における選挙運動のためのマイクスタッフ等 ③ 手話通訳 ※選挙運動をしてはいけない者を除く ※未成年者不可	<ul style="list-style-type: none"> ① 10,000円 ② 15,000円 ③ 15,000円 ※選管への届出が必要 ※選挙により報酬支給人数に制限がある。 1日当たり7～50人。期間内総数35人～250人	<ul style="list-style-type: none"> ① 交通費：実費額 ② 宿泊料：12,000円（食料2食分を含む） ③ 弁当料：1日3,000円、1食1,000円（選挙事務所から弁当が支給された場合は対象外） ④ 茶菓料：1日500円
報酬を受けることができるグループ	労務者	単純な機械的労務に従事する人（ポスター貼り、葉書に宛名書き・発送、運転者など） ※未成年者不可	基本日額：10,000円 超勤手当：5,000円 ※届出は不要（ただし収支報告書への記載は必要） ※報酬支給人数に制限なし	<ul style="list-style-type: none"> ① 交通費：実費額 ② 宿泊料：10,000円（食料を除く） ③ 弁当料：不可 ④ 茶菓料：不可 ※弁当が支給された場合は日額から弁当代を引く

最近の選挙違反取締の具体的事例について教えてください。



1. 運動員買収と連座制



1994年11月の公職選挙法改正で、これまで連座対象者とされていた総括主宰者、出納責任者（Q24参照）などに組織的選挙運動管理者などが追加され連座対象者が拡大されました。組織的選挙運動管理者とは、労働組合として選挙に取り組む場合その上層部役員はもちろん、例えば電話作戦実行者に対する指揮監督を行う者、選挙運動従事者に弁当の手配を行う人などある分野を担当する末端の責任者もこれにあたりとされています（自治労組織が選挙運動に取り組む場合、多くの場合その役員は組織的選挙運動管理者にあたることになるでしょう。）。これら連座対象者が、投票買収、運動員買収などの刑事責任（総括主宰者、出納責任者などは罰金以上、組織的選挙運動管理者などは禁錮以上）が確定すると、連座制によって候補者の当選が無効となります（Q40参照）。

そこで、最近の捜査当局は、連座制の適用を求めて買収事件の取締を強化しているといわれています。次に2件の事例を紹介します。

（1）運動員買収（ウグイス事件）

2011年に行われたある県の県議会議員選挙において、総括主宰者であった自治労関係者が運動員買収に問われました。男女大学生アルバイト延べ26名を雇って選挙事務所の前で「A候補をよろしくお願いします」と言いながら手を振らせその報酬として計10万7,800円を支払ったことが運動員買収とされたのです。裁判所は、役員は総括主宰者にあたるとした上で懲役10月執行猶予5年の判決を言い渡しました。自治労関係者は、控訴、上告して争いましたが、上告棄却となり有罪が確定しました。そこで当選して県議会議員になっていたAさんは、高裁に連座訴訟（連座を免れるための訴訟）を提起しましたが敗訴し、

上告も棄却されました。この事件の結果、多くの支持者の努力によって当選したA議員は議員資格を失いました。関係者の落胆は大きかったと思われます。

(2) 運動員買収（電話かけ事件）

2013年の参議院議員選挙において、ある県の自治労関係者が運動員買収に問われました。運動員買収とされたのは次の行為です。

- ① 選挙運動期間前に、選挙運動者である女性（4名）に対し有権者に電話で投票を依頼する選挙運動をすることの報酬として1時間当たり1,000円を支払うことを約束した。
- ② 自ら上記の事前運動をした。
- ③ 有権者に電話で投票を依頼したことの報酬として、選挙運動者に合計5万9,500円を支払った。

裁判所は、自治労関係者に対し罰金70万円の略式命令を出しました。

これは、検察庁が自治労関係者を総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者などと認定せず選挙運動員として略式起訴した結果です。もし、総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者として公判請求されれば、当選した参議院議員に連座制が適用され、当選無効で失職する可能性があったのです。

- (3) これらの事件の関係者の認識は、買収とは、金で票を買うあるいは金で票のとりまとめを頼むことで、支持者でない人（アルバイト等）に仕事をしてもらってその報酬を払うのは買収ではない。かえって、仕事をもらったのだから金を払うのは当然だというものだったと思われる。そして、このような認識は、一般的なものと思われる。

しかし、電話戦術を実行するアルバイトは有権者に投票を働きかけるのですから選挙運動者（一般には選挙運動員と呼ばれます。）です。選挙運動者はボランティアでなければならず、認められた選挙従事者への報酬支給・実費弁償・弁当提供（P109）を除いて、報酬を支払えば運動員買収となります。そして、報酬の支払いやその支払いの約束をした者が総括主宰者あるいは組織的選挙運動管理者の場合、刑事事件の有罪が確定すれば連座制が適用され候補者の当選は無効となり

ます。したがって、選挙運動に関わる者に対する報酬の支払いにあたっては十分な注意が必要です（Q40参照）。

なお、買収等については、選挙告示前から内偵捜査が行われているようです。先に紹介した電話かけの事例では、公示前の事前運動が摘発されましたし、自治労関係者は逮捕後の取調で、捜査官から「以前の選挙でも同じことをしていたことを把握している」旨告げられたということです。

2. 特定公務員の選挙運動禁止違反

公職選挙法によって、選挙管理委員会の職員、徴税の吏員は選挙運動ができないこととされ、これに違反すると刑事罰があります（公選法136条、なお投票管理者や開票管理者について公選法135条1項、資料③参照）。

最近、この規定に違反して徴税職員等が選挙運動をしたとして取締の対象となることが散見されます（資料⑩参照）。

2013年7月施行の参議院議員選挙では、①ある市の税務職員が、選挙運動（電話戦術）をしたとして取締を受け、罰金15万円・公民権停止3年となりました。②ある市の税務職員が選挙運動をした（遊説出発前などに、候補者の名前が書かれたのぼりを持つなどした）として取締を受け、罰金10万円・公民権停止3年となりました。

ところで、有権者に投票などを働きかけない選挙運動類似行為は、選挙運動ではありませんので、徴税吏員等も行うことができます（Q3参照）。公職選挙法上の「選挙運動」とは、①特定の選挙で、②特定の候補者の当選を図るために、③有権者に働きかける行為のことですから、これに該当しない「選挙運動類似行為」を行うことは、徴税吏員等でも自由なのです。

例えば、労働組合の役員として、選挙運動期間前に組合の推薦決定を組合員へ連絡することは、「選挙運動類似行為」ですから、徴税吏員でも行うことができます。

以上のように「選挙運動類似行為」としてできることを理解した上で、徴税吏員等の活動は、有権者に投票などを働きかけない行為に留めるべきです。

選挙弾圧の対応の基本は。



選挙運動では、職務質問を受けたり「〇〇署にきてほしい」といった呼び出しを受けたりすることも想定されます。そこで、これら選挙弾圧への対応として、選対を立ち上げた段階で、単組や選対は弾圧に対する責任者を決めて、各種行動に際しては必ず、こうした職質や任意同行に対する対応をマニュアル化し、徹底することが重要です。

合法的な選挙運動に対して不当な弾圧があった場合は断固としてたたかうこととなります。しかし、公職選挙法の趣旨を徹底し弾圧対策を講じても、事案によっては単組や県本部または選対として警察と対応しなくてはならないケースも生じます。

こうしたケースでは、まず、事案に対する責任者を決め県本部・中央本部と連携しながら対応することが重要です。その際、肝心なことは対外的な窓口を一本化し弁護士と相談しながら組織的に対応をすることです。

そのためには、対応のスピードが重要であることから、こうした選挙弾圧が起きた場合、単組や選対の自己判断ではなく、直ちに県本部・中央本部に連絡し、どのような対応が必要か判断を仰ぐことが重要です。

特に、最近では、組織的選挙運動管理者（選対の役員など）による運動員買収や運動員供応を摘発し、候補者を連座制で失格させる動きがあるとの指摘がありますので、選挙弾圧の動きがあれば、直ちに県本部・中央本部に連絡し、適切な対応をとる必要があります。

43



職務質問を受けた場合はどう対応すればいいですか。



1. 相手の身分を確認する



職務質問を受けた場合には、まず相手の身分を確かめる必要があります。落ち着いて、警察手帳の提示をもとめ、「どこの署の誰か」を聞き相手が警察官であることを確認することです。

2. なぜ、呼び止めたかを確認する

警察官職務執行法第1条第2項は「この法律に規定する手段は、前項の目的のため必要な最少の限度において用いるべきものであって、いやしくもその濫用にわたるようなことがあってはならない」としています。同法第2条では「異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して何らかの犯罪を犯し、もしくは犯そうとしていると疑うに足りる相当な理由のある者又は既に行われた犯罪について、もしくは犯罪が行われようとしていることについて知っていると認められる者を停止させて質問することができる」としており、それ以外にはいわゆる職務質問はできないことになっています。

ですから、「どういう理由で呼び止めたのか」「どういうところがあやしいと思ったのか」を聞き出すことが必要です。

3. 職務質問は強制できません

職務質問は、あくまで任意であり、任意の協力を求めているわけですから答える義務や強制力はありません。「職務質問は相手が承諾したらやってもよい」ということであり、決して強制的にやってもよいということにはなっていません。

力づくで交番に連行したり、無理やり所持品を検査したり、質問に答えさせたりすることは、警察官職務執行法第2条第3項の「前二項に規定する者は、刑事訴訟に関する法律の規定によらない限り、身柄を拘束され、

又はその意に反して警察署、派出所もしくは駐在所に連行され、もしくは答弁を強要されることはない」という条項に違反する行為です。また、これらのことは、憲法第33条、34条、38条に規定する「逮捕状や令状なしに拘留や捜査をしてはならない」ということにも違反しているといえます。

4. 不必要な答えは禁物

職務質問を受けた場合、ついつい、行動の正当性を主張したりして不必要なことを言ったりしがちですが、「そのような質問には答える必要はない」「必要があれば別途日時を決めて出向く」と対応することが大切です。

どうしてもいわざるを得ない場合には、住所と名前にとどめましょう。そして、すぐに単組や県本部の弾圧担当の責任者に連絡をすることです。初期の対応を誤ると思わぬ方向へ問題が発展しかねません。

5. 任意同行等への対応

警察への任意同行を求められても断ることができます。むしろ、拒否することが原則です。「弁護士と相談してからどうするか決める」というのがベストでしょう。そして、弾圧担当責任者にすみやかに報告すべきです。

6. 録音の励行

警察官とのやりとりは、スマホの録音機能（音声レコーダー）や小型ICレコーダーを使って録音しましょう。警察官に見せて録音することも内密に録音することもできます。

録音データはその後の対応に重要な役割を果たします。

44



参考人として呼び出しを受けた場合はどう対応すればいいですか。



警察官や検事から直接または電話で「聞きたいことがあるから〇月〇日どこそこへ来てくれ」という呼び出しがくることを、普通「参考人の取り調べ」といっています。



1. 行く行かないはこちらの自由です

呼出の通知を受けると、初めての人は驚いてどうしても行かなければならないのではないかと心配しますが、行く行かないはこちらの勝手なのです。

呼び出しを受けたら、まず落ち着いて、それが被疑者（犯罪を犯した疑いのある者）としてなのか、参考人としてなのかを確かめ、被疑者としてであれば弁護団と打ち合わせをして、態度を決めるべきです。参考人としてであれば一切応じなくても問題はありません。

2. 呼び出しに応じなくても逮捕はされません

刑事訴訟法第213条には「第三者の任意出頭、取調、鑑定等の嘱託」についての規定がありますが、これは単に参考人として取り調べることができるということで、強制力をもったものではありません。あたりまえのことですが、逮捕というのは「何か犯罪を犯したという証拠のあがっている人」に対して裁判官の発行する逮捕状があるときだけできるものですから、第三者である参考人に対しては絶対にできないことです。「こないと逮捕するぞ」という嫌がらせや脅しをかけてくる場合もありますが、これは全くでたらめであり、むしろ抗議すべきことなのです。

3. 呼び出しに応じる場合には心構えと準備が必要です

何らかの事情から呼び出しに応じる場合は、次のような心構えと準備が必要です。

第1に、呼び出しに応じる前に弾圧担当責任者および弁護士と相談をす

ること。第2に、小型ICレコーダーを準備して取り調べを録音すること（内密に録音することも何ら違法ではありません。録音したことによって救われた例が少なくありません）。第3に、参考人ではなく公選法違反の被疑者（犯人）として取り調べられることが判明したら、「今後どうするか弁護士と相談してから決める」として帰宅し、弾圧担当責任者および弁護士に報告すること。第4に、参考人としての取り調べの結果、警察官によって調書が作成され、そこへの署名捺印を求められた場合、内容を良く確認すること。内容に納得がいけない場合は、署名捺印せず「弁護士と相談してからどうするか決める」として帰宅し、弾圧担当責任者および弁護士に報告すること。

資料①

地方公務員法・第36条

(政治的行為の制限)

第36条 職員は、政党その他の政治的団体の結成に関与し、若しくはこれらの団体の役員となつてはならず、又はこれらの団体の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をしてはならない。

2 職員は、特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、あるいは公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、次に掲げる政治的行為をしてはならない。ただし、当該職員の属する地方公共団体の区域（当該職員が都道府県の支庁若しくは地方事務所又は地方自治法第252条の19第1項の指定都市の区に勤務する者であるときは、当該支庁若しくは地方事務所又は区の所管区域）外において、第1号から第3号まで及び第5号に掲げる政治的行為をすることができる。

一 公の選挙又は投票において投票をするように、又はしないように勧誘運動をすること。

二 署名運動を企画し、又は主宰する等これに積極的に関与すること。

三 寄附金その他の金品の募集に関与すること。

四 文書又は図画を地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎（特定地方独立行政法人にあつては、事務所。以下この号において同じ。）、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎、施設、資材又は資金を利用し、又は利用させること。

五 前各号に定めるものを除く外、条例で定める政治的行為

3 何人も前二項に規定する政治的行為を行うよう職員に求め、職員をそのかし、若しくはあおつてはならず、又は職員が前二項に規定する政治的行為をなし、若しくはなさないことに対する代償若しくは報復として、任用、職務、給与その他職員の地位に関してなんらかの利益若しくは不利益を与え、与えようと企て、若しくは約束してはならない。

4 職員は、前項に規定する違法な行為に応じなかつたことの故をもつて不利益な取扱を受けることはない。

5 本条の規定は、職員の政治的中立性を保障することにより、地方公共団体の行政及び特定地方独立行政法人の業務の公正な運営を確保するとともに職員の利益を保護することを目的とするものであるという趣旨において解釈され、及び運用されなければならない。

資料②

国家公務員法・第102条

(政治的行為の制限)

職員は、政党又は政治的目的のために、寄附金その他の利益を求め、若しくは受領し、又は何らの方法を以てするを問わず、これらの行為に関与し、あるいは選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない。

- 2 職員は、公選による公職の候補者となることができない。
- 3 職員は、政党その他の政治的団体の役員、政治的顧問、その他これらと同様な役割をもつ構成員となることができない。

○ 人事院規則14-7

(政治的行為) (抄) (政治的目的の定義)

- 5 法及び規則中政治的目的とは、次に掲げるものをいう。政治的目的をもつてなされる行為であつても、第六項に定める政治的行為に含まれない限り、法第百二条第一項の規定に違反するものではない。
 - 一 規則十四-五に定める公選による公職の選挙において、特定の候補者を支持し又はこれに反対すること。
 - 二 最高裁判所の裁判官の任命に関する国民審査に際し、特定の裁判官を支持し又はこれに反対すること。
 - 三 特定の政党その他の政治的団体を支持し又はこれに反対すること。
 - 四 特定の内閣を支持し又はこれに反対すること。
 - 五 政治の方向に影響を与える意図で特定の政策を主張し又はこれに反対すること。
 - 六 国の機関又は公の機関において決定した政策（法令、規則又は条例に包含されたものを含む。）の実施を妨害すること。
 - 七 地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）に基く地方公共団体の条例の制定若しくは改廃又は事務監査の請求に関する署名を成立させ又は成立させないこと。
 - 八 地方自治法に基く地方公共団体の議会の解散又は法律に基く公務員の解職の請求に関する署名を成立させ若しくは成立させず又はこれらの請求に基く解散若しくは解職に賛成し若しくは反対すること。

(政治的行為の定義)

- 6 法第百二条第一項の規定する政治的行為とは、次に掲げるものをいう。
 - 一 政治的目的のために職名、職権又はその他の公私の影響力を利用する

こと。

- 二 政治的目的のために寄附金その他の利益を提供し又は提供せずその他政治的目的をもつなんらかの行為をなし又はなさないことに対する代償又は報復として、任用、職務、給与その他職員の地位に関してなんらかの利益を得若しくは得ようと企て又は得させようとする事あるいは不利益を与え、与えようと企て又は与えようとおびやかすこと。
- 三 政治的目的をもつて、賦課金、寄附金、会費又はその他の金品を求め若しくは受領し又はなんらの方法をもつてするを問わずこれらの行為に関与すること。
- 四 政治的目的をもつて、前号に定める金品を国家公務員に与え又は支払うこと。
- 五 政党その他の政治的団体の結成を企画し、結成に参加し若しくはこれらの行為を援助し又はこれらの団体の役員、政治的顧問その他これらと同様な役割をもつ構成員となること。
- 六 特定の政党その他の政治的団体の構成員となるように又はならないように勧誘運動をすること。
- 七 政党その他の政治的団体の機関紙たる新聞その他の刊行物を発行し、編集し、配布し又はこれらの行為を援助すること。
- 八 政治的目的をもつて、第五項第一号に定める選挙、同項第二号に定める国民審査の投票又は同項第八号に定める解散若しくは解職の投票において、投票するように又はしないように勧誘運動をすること。
- 九 政治的目的のために署名運動を企画し、主宰し又は指導しその他これに積極的に参与すること。
- 十 政治的目的をもつて、多数の人の行進その他の示威運動を企画し、組織し若しくは指導し又はこれらの行為を援助すること。
- 十一 集会その他多数の人に接し得る場所で又は拡声器、ラジオその他の手段を利用して、公に政治的目的を有する意見を述べること。
- 十二 政治的目的を有する文書又は図画を国又は行政執行法人の庁舎（行政執行法人にあつては、事務所。以下同じ。）、施設等に掲示し又は掲示させその他政治的目的のために国又は行政執行法人の庁舎、施設、資材又は資金を利用し又は利用させること。
- 十三 政治的目的を有する署名又は無署名の文書、図画、音盤又は形象を発行し、回覧に供し、掲示し若しくは配布し又は多数の人に対して朗読し若しくは聴取させ、あるいはこれらの用に供するために著作し又は編集すること。
- 十四 政治的目的を有する演劇を演出し若しくは主宰し又はこれらの行為

を援助すること。

十五 政治的目的をもつて、政治上の主義主張又は政党その他の政治的団体の表示に用いられる旗、腕章、記章、えり章、服飾その他これらに類するものを製作し又は配布すること。

十六 政治的目的をもつて、勤務時間中において、前号に掲げるものを着用し又は表示すること。

十七 なんらの名義又は形式をもつてするを問わず、前各号の禁止又は制限を免れる行為をすること。

資料③

公職選挙法・第136条・第136条の2・第137条

(特定公務員の選挙運動の禁止)

第136条 左の各号に掲げる者は、在職中、選挙運動をすることができない。

- 一 中央選挙管理会の委員及び中央選挙管理会の庶務に従事する総務省の職員並びに選挙管理委員会の委員及び職員
- 二 裁判官
- 三 検察官
- 四 会計検査官
- 五 公安委員会の委員
- 六 警察官
- 七 収税官吏及び徴税の吏員

(公務員等の地位利用による選挙運動の禁止)

第136条の2 次の各号のいずれかに該当する者は、その地位を利用して選挙運動をすることができない。

- 一 国若しくは地方公共団体の公務員又は行政執行法人若しくは特定地方独立行政法人の役員若しくは職員
 - 二 沖縄振興開発金融公庫の役員又は職員（以下「公庫の役職員」という。）
- 2 前項各号に掲げる者が公職の候補者若しくは公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。）を推薦し、支持し、若しくはこれに反対する目的をもつてする次の各号に掲げる行為又は公職の候補者若しくは公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。）である同項各号に掲げる者が公職の候補者として推薦され、若しくは支持される目的をもつてする次の各号に掲げる行為は、同項に規定する禁止行為に該当するものとみなす。
- 一 その地位を利用して、公職の候補者の推薦に関与し、若しくは関与することを援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。
 - 二 その地位を利用して、投票の周旋勧誘、演説会の開催その他の選挙運動の企画に関与し、その企画の実施について指示し、若しくは指導し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。
 - 三 その地位を利用して、第199条の5第1項に規定する後援団体を結成し、その結成の準備に関与し、同項に規定する後援団体の構成員となることを勧誘し、若しくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。

四 その地位を利用して、新聞その他の刊行物を発行し、文書図画を掲示し、若しくは頒布し、若しくはこれらの行為を援助し、又は他人をしてこれらの行為をさせること。

五 公職の候補者又は公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。）を推薦し、支持し、若しくはこれに反対することを申しいで、又は約束した者に対し、その代償として、その職務の執行に当たり、当該申しいで、又は約束した者に係る利益を供与し、又は供与することを約束すること。

（教育者の地位利用の選挙運動の禁止）

第137条 教育者（学校教育法（昭和22年法律第26号）に規定する学校及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）に規定する幼保連携型認定こども園の長及び教員をいう。）は、学校の児童、生徒及び学生に対する教育上の地位を利用して選挙運動をすることができない。

○職員団体が公の選挙において選挙告示前に特定の人を推薦する旨の意志決定をすることはさしつかえないか

照会

左記具体例について、一部理事者においては首題解釈を誤解しある向があるが、地方公務員法上は違法とならないものと思考せられますので、貴意を御示し下さい。

職員団体が公の選挙において選挙告示前に特定の人に対して推薦する旨の意志決定をした行為

回答

お見込みのとおり。なお、昭和二十六年三月十九日地自乙発第九五号都道府県知事宛地方自治庁次長発通知「地方公務員法第三十六条の運用について」を参照せられたい。

（昭二六・五・二一 地自公発第二一五号 公務員課
全国自治団体労協組合協議会委員長あて
長回答 「地方公務員法第三十六条の解釈について」）

出典

地方公務員法実例判例集 — 第五次改訂 —

○公務員の団体の行為が地方公務員法第三十六条の規定により制限される政治的行為に該当すること

となるか

(昭二六・三・一三 地自公発第八三号)
岡山県総務部長あて 公務員課長回答
「地方公務員法の疑義について」

照会

一 法第五十二条にいう職員団体又は法第五十二条にいう職員団体ではないが地方公務員のみが構成員である団体が、選挙に関し特定の公職の候補者を推せんすることは、職員がするものとして法第三十六条第二項第一号にいう勧誘運動に含まれないか。

註 この場合、推せんとは、職員団体がある特定の候補者を推せんすることの意志決定をし、構成員に対し通告する程度のもの

回答

一 団体自体の意志及び実現行為と当該構成員である職員自体の意志及びその実現行為とは一応別個のものであり、前者については地方公務員法第三十六条第一項及び第二項の関知するところではない。従つて、前者については、それが同時に職員自体の行為となるものである場合に限り、一定の制限を受けるものである。

なお、「勧誘運動」とは、相当多数の者を対象として、組織的計画的に、彼等に投票する決意又は投票しない決意をさせるよう促す行為をいうものであるから、これを基準として個々の具体的事例について判断されたい。

出典

地方公務員法実例判例集 — 第五次改訂 —

○職員組合の政治活動について

〔照会〕 今回の衆議院議員、教育委員等の選挙に際して、標記の件につき左記のとおり解釈して差しつかえないか。

(1) 組合の役員会又は総会で特定の候補者を支持する旨決議することは差しつかえない。

(2) この決議を外部（新聞等）に対し積極的に発表することは規則違反となる。

(3) この決定を組合員に周知せしめるためビラ（役員会又は総会での推薦候補決定の報告で投票の勧誘を含まない）を組合員に配布することは差しつかえない。ただし外部にまで配布すれば規則違反となる。

(4) この決議事項を庁舎内に掲示することは、たとえ組合の掲示板であつても不特定多数人の眼にふれる場合は規則違反となる。（昭和二七、九、一一〇 二一五〇 人事院仙台地方事務所長）

〔回答〕 (1) 實見のとおりである。

(2) 通常の方法により事実の報道として組合機関紙に掲載することは差しつかえないが、それ以外の方法により組合外に積極的に発表することは原則として違反となる。

(3) ビラの配布が組合員に対する通常の周知方法であれば通常的手段で配布することは差しつかえない。

(4) 通常組合が使用している掲示板であれば投票勧誘の趣旨を含まないかぎり組合活動の一環と考えられて差しつかえない。（昭和二七、九、一五 六一―

一六六 人事院職員局職員課長）

○特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣に
反対する目的をもつて政治的行為をする場合に該
当するかどうかについて

昭二七・七・二九 地自公発第二九九号
兵庫県人事委員会事務局長あて 公務員課
長回答 「地方公務員法の解釈について」

照会

- 一 地方公務員法（以下法という）第三十六条第二項に、職員が、特定の政党その他政治的団体又は特定の内閣を支持し又は反対する目的をもつて、特定の政治的行為を行うことを禁止しているが、
- (1) 職員が単に破壊活動防止法（以下破壊法という）制定自体に反対する目的をもつて、署名運動を企画し又は主宰する等これに積極的に関与した場合は、法第三十六条第二項にてい触するか。
- (2) 職員が「吉田内閣の提案した破防法に反対する」等の如く特定の内閣と関係を持つような字句を使用して、破防法の制定に反対の署名運動を企画し又は主宰する等積極的に関与した場合は、法第三十六条第二項にてい触するか。
- (3) 職員が「自由党の賛成した破防法に反対する」等の如く特定の政党と関係を持つような字句を使用して、破防法の制定に反対の署名運動を企画し又は主宰する等これに積極的に関与した場合は、法第三十六条第二項にてい触するか。

回答

- (1) 触しないものと解する。
- (2) 及び (3) 設問の文書のみについていえば、触しないものと解する。

資料⑧

公職選挙法・第148条

(新聞紙、雑誌の報道及び評論等の自由)

第148条 この法律に定めるところの選挙運動の制限に関する規定（第138条の3の規定を除く。）は、新聞紙（これに類する通信類を含む。以下同じ。）又は雑誌が、選挙に関し、報道及び評論を掲載するの自由を妨げるものではない。但し、虚偽の事項を記載し又は事実を歪曲して記載する等表現の自由を濫用して選挙の公正を害してはならない。

- 2 新聞紙又は雑誌の販売を業とする者は、前項に規定する新聞紙又は雑誌を、通常の方法（選挙運動の期間中及び選挙の当日において、定期購読者以外の者に対して頒布する新聞紙又は雑誌については、有償である場合に限る。）で頒布し又は都道府県の選挙管理委員会の指定する場所に掲示することができる。
- 3 前2項の規定の適用について新聞紙又は雑誌とは、選挙運動の期間中及び選挙の当日に限り、次に掲げるものをいう。ただし、点字新聞紙については、第1号口の規定（同号八及び第2号中第1号口に係る部分を含む。）は、適用しない。
 - 一 次の条件を具備する新聞紙又は雑誌
 - イ 新聞紙にあつては毎月3回以上、雑誌にあつては毎月1回以上、号を逐つて定期的に有償頒布するものであること。
 - ロ 第3種郵便物の承認のあるものであること。
 - ハ 当該選挙の選挙期日の公示又は告示の日前1年（時事に関する事項を掲載する日刊新聞紙にあつては、6月）以来、イ及びロに該当し、引き続き発行するものであること。
 - 二 前号に該当する新聞紙又は雑誌を発行する者が発行する新聞紙又は雑誌で同号イ及びロの条件を具備するもの

昭35.10.31 東京高裁 判決要旨

- 「新聞紙」の意義 「公職選挙法148条1項の新聞紙とは、特定の人又は団体により、一定の題号を用い、比較的短い間隔をおき、号をおつて定期的に印刷発行される報道及び評論を主たる内容とする文書であつて、不特定又は多数人に広く頒布されるものと解すべきである。」

資料⑨

個人情報保護法・第23条・第76条

(第三者提供の制限)

第23条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三～四 (略)

2 個人情報取扱事業者は、第三者に提供される個人データ（要配慮個人情報を除く。以下この項において同じ。）について、本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止することとしている場合であって、次に掲げる事項について、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会に届け出たときは、前項の規定にかかわらず、当該個人データを第三者に提供することができる。

一 第三者への提供を利用目的とすること。

二 第三者に提供される個人データの項目

三 第三者への提供の方法

四 本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止すること。

五 本人の求めを受け付ける方法

3～6 (略)

(適用除外)

第76条 個人情報取扱事業者等のうち次の各号に掲げる者については、その個人情報等を取り扱う目的の全部又は一部がそれぞれ当該各号に規定する目的であるときは、第四章の規定は、適用しない。

一～四 (略)

五 政治団体 政治活動(これに付随する活動を含む。)の用に供する目的

2 (略)

3 第一項各号に掲げる個人情報取扱事業者等は、個人データ又は匿名加工情報の安全管理のために必要かつ適切な措置、個人情報等の取扱いに関する苦情の処理その他の個人情報等の適正な取扱いを確保するために必要な措置を自ら講じ、かつ、当該措置の内容を公表するよう努めなければならない。

資料⑩

公選法違反（抜粋）の送致件数・送致人員

		総数	買収・ 利害誘導	戸別訪問	選挙事務関係者・特定 公務員の選挙運動	文書図画に 関する制限 違反
2012(平24)年	件数	172	55	0	4	15
	人員	209	75	0	4	48
2013(平25)年	件数	756	651	1	3	20
	人員	280	151	1	3	23
2014(平26)年	件数	221	130	1	3	2
	人員	215	142	1	3	3
2015(平27)年	件数	559	377	3	4	17
	人員	877	692	9	4	34
2016(平28)年	件数	252	65	0	6	6
	人員	167	70	0	6	10
2017(平29)年	件数	108	47	0	1	8
	人員	118	60	0	1	10
2018(平30)年	件数	21	3	0	0	5
	人員	76	53	0	0	5
2019(令1)年	件数	295	170	0	4	24
	人員	640	486	0	4	42
2020(令2)年	件数	33	2	0	0	7
	人員	45	9	0	0	14
2021(令3)年	件数	142	56	0	10	10
	人員	215	117	0	11	14
2022(令4)年	件数	129	15	1	1	13
	人員	194	51	0	8	23

2012（平成24）年には、第46回衆議院総選挙があった。

2013（平成25）年には、第23回参議院通常選挙があった。

2014（平成26）年には、第47回衆議院総選挙があった。

2015（平成27）年には、第18回統一地方選があった。

2016（平成28）年には、第24回参議院通常選挙があった。

2017（平成29）年には、第48回衆議院総選挙があった。

2019（令和1）年には、第25回参議院通常選挙及び第19回統一地方選挙があった。

2021（令和3）年には、第49回衆議院総選挙があった。

2022（令和4）年には、第26回参議院通常選挙があった。

出典

警察庁・「平成24年の犯罪」～「令和4年の犯罪」の各「特別刑法・選挙違反」

資料①

政治的行為違反を理由とする懲戒処分者数

	戒告	減給	停職	免職	合計	訓告等
平成19年	0	0	1	0	1	2
平成20年	2	0	0	0	2	1
平成21年	0	0	0	0	0	16
平成22年	0	0	0	0	0	1
平成23年	0	0	0	0	0	1
平成24年	0	0	0	0	0	1
平成25年	2	1	0	0	3	3
平成26年	1	1	0	0	2	2
平成27年	0	0	0	0	0	5
平成28年	1	1	0	0	2	8
平成29年	0	0	1	0	1	14
平成30年	0	0	0	0	0	2
令和1年	0	0	1	0	1	2
令和2年	0	0	0	0	0	2
令和3年	0	0	0	0	0	4
令和4年	0	2	0	0	2	9

出典

地方公務員月報（総務省自治行政局公務員課 編）平成23年～令和2年の4月号又は6月号の「地方公務員の分限処分者数、懲戒処分者数及び刑事処分者数に関する調べ」の概要について
 地方公務員月報（総務省自治行政局公務員課 編）令和4年1月号及び令和6年1月号の「地方公務員の分限処分者数、懲戒処分者数及び刑事処分者数に関する調べ」の概要について

2024年改訂版

だれでもわかる政治活動 Q&A

2024年5月改訂

発行 東京都千代田区六番町1
全日本分権自治フォーラム ☎03-3263-0309
自治労法律相談所 ☎03-3261-5767
印刷 株式会社トラストプリント