

平成27年11月16日

総務省選挙部政治資金課長 殿

維新の党  
代表 馬場 伸幸

意見書

平成27年11月11日付け「届出事項の異動届の事前審査に係る意見照会について」により、維新の党代表を自称する松野頼久氏からの平成27年11月6日付け回答書に対し、貴課より意見を求められましたので、下記のとおり本党の意見を申し上げます。

記

維新の党代表を自称する松野頼久氏から貴課へ提出された、平成27年11月6日付け回答書については、別紙のとおり、何ら権限を有しない者が、正当な理由なく独自の見解に基づいて作成したものであり、考慮するに値しません。

なお、維新の党は、平成27年10月24日、維新の党の特別党員430名の過半数を超える287名(委任状含)の出席により有効に成立した維新の党臨時党大会において、採決時における出席者230名全員の賛成により、馬場伸幸衆議院議員を新たに維新の党代表に選任致しました。

維新の党の規約等において、党大会は党の意思決定を行う最高にして(規約第6条)唯一の議決機関とされており、そこで選出された馬場伸幸衆議院議員が本党の正当な代表であることから、維新の党代表を自称する松野頼久氏より貴課へ提出された平成27年10月20日付け政治資金規正法第7条の規定に基づく届出事項等の異動届及び政党助成法第5条第3項の規定に基づく届出事項の異動届は、一切受理されないようお願い申し上げます。

以上

維新の党代表を自称する松野頼久氏より貴課へ提出された、平成27年11月4日付け回答書及び当該回答書に添付された別紙1経緯説明書(以下、「経緯説明書」という。)に対し、以下のとおり意見を申し上げます。

#### 第1 松野頼久氏の代表選出及び代表任期の延長の無効について

1 維新の党は、中央集権型国家体制から地方分権型国家体制への転換を実現し、この国のかたちを変えることを根幹たる使命とする政党である。そのために、党内においても国会議員、地方議会議員及び首長に序列をつけずに対等・並列に扱うことを本旨としている。従って、全ての特別党員が参加する党大会が党の意思決定を行う最高にして(規約6条)唯一の議決機関であり、国会議員だけで党の意思決定することができない仕組みとなっている。それゆえ、規約6条2項には、党大会は「その他の重要事項」を審議し決定する、となっており、重要事項については党大会が包括的に決定権限を有する。

2 規約8条4項は、代表の任期満了の際は、党員による選挙によって代表選出する旨定めているが、その他の事情で代表が存在なくなったときの代表選出については規約に明確な定めがない。

しかしながら、代表選出行為は、党の最重要事項であることは明白であるから、規約6条2項の「その他の重要事項」にあたることは言うまでもない。

したがって、代表任期の満了に伴う党員による代表選挙以外の代表選出は、規約6条2項に基づき党大会が行うものである。そして、代表の任期延長の決定も、党の最重要事項であることは明白であるから、規約6条2項に基づき党大会が決定するものである。

また、規約は、両院議員総会について、党全体の重要事項を決定する機関とは定めていない。これは、単なる国会議員団の一機関に過ぎないからであり、両院議員総会が代表選出の権限を有していないことは言うまでもない。あわせて、代表任期を延長する権限も有しないことは自明である。

3 さらに、規約その他の規則は、代表が存在なくなった場合、新代表が選出されるまでの間、前任者が職務を継続する旨を定めていない。そのため、代表不存在の事態を避ける為には新代表を選出しなくてはならず、党員による代表選挙を行わずに代表を選出するには、規約6条2項によって党大会の開催が必要である。このことによって、党大会を通じて地方議員や首長を含む全ての特別党員の声を党運営に反映させることが担保されるのであり、これこそが党大会の最高議決機関性を重んじる地方分権型

政党の特徴である。ゆえに、代表が不存在となったと場合に新代表が選出されるまでの間、前任者が職務を継続する旨の規定を規約以外で定めることは許されない。

- 4 一方で、規約附則4条は補則として、「本規約に定めのない事項については執行役員会で決定する」としている。

しなしながら、代表任期の満了に伴う党员による代表選挙以外の代表選出行為は、規約6条2項に基づき党大会で決定するとなっている。したがって、本規約に定めがあるので、執行役員会が決定することはできない。また、代表任期の延長決定も規約6条2項に基づき党大会で決定するとなっており、本規約に定めがあるので、執行役員会が決定することはできない。

そもそも規約附則第4条は、執行役員会に白紙委任をしたわけではない。党大会は、執行役員会に党の運営を委ねたに過ぎない。維新の党は、地方議員及び首長も構成員となっている党大会の最高議決機関性を重んじる地方分権型政党であることからしても、党大会が規約附則第4条によって執行役員会に万能の権限を与えることはない。

代表及び党役員により構成される執行役員会には、党大会より党運営について委任された内容をどのように具体化するかについて一定の裁量はあるが、この委任の範囲については、党規約が執行役員会に委ねた委任の趣旨、目的、党员の権利利益義務等を勘案して合理的な範囲に限られることは当然である。

そもそも委任関係において受任者が委任者の意思を無視して、受任者であり続けることはできない。受任者が不存在となったときに、新たに受任者を選出するのは、受任者ではなく委任者である。また受任者が委任者の意思を無視して受任期間を延長することができるわけがない。これが受任者の権限の一般的法理論である。

また、維新の党は地方分権型の政党であり党大会を最高議決機関として、重要事項全般を党大会による審議、決定事項としている規約6条1項、2項からすると、規約附則4条は、重要事項以外において、党運営に必要な細則を定める権限を執行役員会に委ねたと考えるのが合理的である。維新の党が地方議員及び首長を重視する地方分権型政党であることからしても、党の重要事項はできる限り党大会で決定することが望ましい。

代表任期満了に伴う党员による代表選挙以外の代表選出や代表の任期延長決定については規約に明確な定めがないが、これらが明らかに党の最重要事項であることや、受任者の権限の一般的法理論を鑑みると、党大会が、代表任期満了に伴う党员による代表選挙以外の代表選出や代表の任期延長決定について執行役員会に委ねたと解することはできない。

以上からすると、代表任期満了に伴う党员による代表選挙以外の代表選出や代表の任期延長決定は、規約附則4条によって執行役員会が行うことはできず、規約6条2項によって、党大会が行うことになる。

- 5 そして、規約8条8項は、本規約に定める機関の役員等の任期は、代表の任期に従うものとするとしている。
- 6 また、遅くとも平成27年5月当時、元特別党员である大阪市長橋下徹氏は執行役員会の一員ではなかった。本大会決議が示す規約・規則の解釈に反する行為を行うことについて、平成27年5月以後現在に至るまで、党大会は橋下徹氏に権限を与えたことは一切ない。同じく、党大会は、執行役員のうち誰一人にも、本大会決議が示す規約・規則の解釈に反する行為を行うことについて権限を与えたことは一切ない。橋下徹氏や執行役員の一部の行為によって、執行役員会や両院議員総会の規約・規則違反が治癒されることはない。
- 7 以上の法理論、規約の解釈論から、前代表江田憲司氏辞任以後の、維新の党の代表選出行為を考える。
  - ① 維新の党は、平成26年9月21日に日本維新の会及び結いの党が合流することにより結党された。同日の結党大会において、発足時は選挙を経ずに両党から1人ずつ暫定的に代表を出すことを決め、橋下徹氏及び江田憲司氏が共同代表に選出された。暫定的な代表であるがゆえに、任期は発足時から1年間、すなわち平成27年9月20日までとされた。結党時における円滑な始動を期すための暫定的な代表選出であり、選挙による代表選出という手続きは行っていない。そもそも橋下徹氏及び江田憲司の代表としての任期は平成27年9月20日までであった。
  - ② 前代表江田憲司氏は、平成27年5月19日に辞任し、維新の党は代表及び上記5、により執行役員が不存在となった。同日、執行役員会は維新の党代表選出臨時規程を制定し、同規程に基づき両院議員総会において松野頼久氏を代表に選出し、その任期を平成27年9月末日とした。上記①にあるように前代表江田憲司氏のもともとの任期満了時期を念頭に置いたのである。
  - ③ 上記1、2、3、4の法理論、規約解釈からすると、松野頼久氏を代表に選出したかかるとは無効である。松野頼久氏は代表権限を有しない。
  - ④ 仮に、松野頼久氏及び同氏が組成した執行役員会その後の行為を党大会が黙示的に追認したとしても、その期間は上記②にある通り平成27年9月末日までである。

- ⑤ その後、執行役員会は平成27年7月14日の執行役員会において、代表選挙を11月1日に行うことを決定し、松野頼久氏の代表任期を延長する旨決定している。党员による代表選挙の日程を設定することは党規約が執行役員会に認めた権限の範囲内であるものの、上記1、2、3、4、からすれば松野頼久氏の代表任期を執行役員会で延長することはできない。
- ⑥ 上記6からすると、松野頼久氏を代表に選出した行為や、同氏の代表任期を延長した行為の重大な手続き違反は、元特別党员である橋下徹氏や一部の執行役員の行為によって治癒されない。

8 したがって、松野頼久氏はそもそも5月19日以後維新の党の代表でなく、従って執行役員会も存在しない。仮に百歩譲って、党大会の黙示的追認を認めたとしても、遅くとも平成27年10月1日以後、同年10月24日の臨時党大会において馬場伸幸衆議院議員が維新の党の代表に就任するまでの間、維新の党には代表及び執行役員会が存在しなかった。

9 代表を自称する松野頼久氏より提出された経緯説明書2(5)では、「維新の党執行役員会は、平成27年8月4日、代表選挙規則を決定し、代表の任期満了選挙を同年10月1日に告示し、同年11月1日に新代表を決定することを承認した。これにより、執行役員会は、松野頼久氏の代表としての任期を11月1日まで延期することを決定したことを意味する」としているが、上記7⑤等において述べたとおり、代表選挙の日程を設定することと、代表任期を延長することは、性質の全く異なる事柄であり、そもそも執行役員会では代表任期の延長を決定することはできない。それゆえ、平成27年8月4日の執行役員会で代表選挙の日程を平成27年11月1日と決定・承認したことをもって、経緯説明書にあるように松野頼久氏の代表任期を11月1日まで延長することを意味すると解することはできない。

10 経緯説明書2(6)では、平成27年10月29日の自称執行役員会において、「同年12月6日に党员による代表選挙の実施とそれに伴う松野頼久氏の更なる代表任期の延長(同年12月末日まで)を決定した」とされている。

また、経緯説明書3(8)では、代表を自称する「松野頼久氏の任期は、同年9月30日から、11月1日まで、12月末日まで、と二度にわたって延長されているが、いずれも党規約に基づき代表選出するための代表選挙を適切なタイミングで実施するために暫定的に行われた延長にすぎず、その正当性に疑義はない」としている。

しかしながら、前述のように、そもそも自称執行役員会に代表任期を延長する権限はなく、このように複数回にわたり代表任期を延長する行為を認めるとすれば、何をもって暫定的とするのか明らかでないうえ、暫定的なものとは主張さえすれば、受任者

の側でいくらかでも恣意的にその任期を延長することができ、受任者の権限の一般的法理論に反する。代表の任期延長の決定は、その性質上、規約第6条第2項の「その他重要事項」にあたることは明らかであり、委任者である特別党员によって構成される党大会の議決によらなければならないことは、疑問を挟む余地がない。

そして、経緯説明書3(8)では、「代表選挙を適切なタイミングで実行する」ことも代表任期の延長の根拠としているところ、そもそも代表を自称する松野頼久氏が構成する自称執行役員会に代表選挙を実施する権限はなく代表選挙を実施することはできないが、加えて、もはや代表任期満了となった状況において代表選挙を実施するに適切なタイミングを受任者側である自称執行役員会が判断できるとすること自体、受任者において自らの任期を決定するものにほかならず、その受任者たる性質に反する。それゆえ、経緯説明書にあるように「代表選を適切なタイミングで実施するための暫定的な延長に過ぎず、不合理なものとはまでは言えない」と解することはできない。

- 1 1 経緯説明書2(7)では、弁護士の法律意見書において確認されていることを根拠として、代表を自称する松野頼久氏の代表任期の延長について正当なものと主張している。しかしながら、政治は民主主義のプロセスで事を動かすことがその使命である。委任者である特別党员の多数から信任されるよう活動するべきであつたにもかかわらず、弁護士の意見のみに依拠し主張を正当化することは、民主主義を否定するものである。

## 第2 馬場伸幸衆議院議員の代表就任の正当性について

- 1 上記第1において述べたとおり、松野頼久氏はそもそも5月19日以後維新の党の代表でなく、従って執行役員会も存在しない。仮に百歩譲って、党大会の黙示的追認を認めたとしても、遅くとも平成27年10月1日以後、同月24日に馬場伸幸衆議院議員が新たに維新の党の代表に就任するまでの間は、維新の党には代表及び執行役員会が存在しないといういわば「無政府状態」となっていた。

この「無政府状態」を解消するため、新たな代表を選出しようにも、代表選挙管理委員会を構成する委員が存在しないうえ、同委員の選任には執行役員会の承認が必要であり執行役員会が存在しない状況では選任するすべがなく、代表選挙を行うことができない状態であった。それゆえ、この異常事態を脱して正常化に向け、新たな党代表の選出と新たな執行役員会の構成ができるのは、党の最高にして唯一の議決機関である党大会しかない。

2 一方で、維新の党規約第6条第3項には「党大会は、執行役員会の承認に基づき、代表が招集する」と定められているところ、招集権限を有する代表が不存在であった。

代表及び党役員により構成される執行役員会は、議決権を有する特別党員により構成される党大会から、党の運営に関する権限等の委任を受けており、そこには委任関係が認められるところ、受任者である代表及び執行役員会が不存在となった場合、受任者に委任されていた権限は委任者に帰属することになるため、党の運営に関する権限は党大会の構成員である特別党員に帰属することになる。

そして、代表及び執行役員会が不存在であることに起因する、維新の党として党務の執行も意思決定もできない異常事態を克服して、党の態勢を一刻も早く正常化するため、党大会を開催する緊急の必要があった。

そのため、党大会の構成員である維新の党の特別党員は、党大会を早急に開催するため、同じく特別党員である東徹参議院議員に、自らが有する党大会を招集する権限及び必要な事務を統理する権限を委ねることとした。

その結果、東徹参議院議員は、平成27年10月14日時点の維新の党特別党員全430名のうち、過半数を超える287名の特別党員から、党大会を招集する権限及び必要な事務を統理する権限の委任を受けることとなり、同月24日臨時党大会を開催した。

本臨時党大会には、維新の党の特別党員全430名のうち、委任状を含め過半数を超える287名の特別党員が出席し、党規約第6条第4項、党大会規則（平成27年10月24日改正）第3条1項及び第11条により、有効に成立した。あわせて、本臨時「党大会の招集の正当性及び成立について確認する大会決議」が、本臨時党大会冒頭において可決されており、東徹参議院議員が、本臨時党大会の招集手続き等に関し、正当な権限を有することが維新の党の最高にして唯一の議決機関である党大会において確認されている。

3 経緯説明書3(3)において、東徹参議院議員が本臨時党大会の招集について規約上の権限に基づいておらず、本臨時党大会は無効であるとの指摘がある。代表及び執行役員会が不存在の状況のもと、規約上新代表を選出するためには党大会を開催しなければならないが、このような場合にその党大会をどのように招集するかについては規約に定めがない以上、党大会の構成員である特別党員が自らに帰属する権限により党大会を招集するほかない。そして、過半数の特別党員は、前述のとおりその権限を東徹参議院議員に委ねたものである。

したがって、東徹参議院議員は、本臨時党大会を招集する権限を正当に有しているうえ、そもそも規約に定めがない状況下での措置であり、東徹参議院議員の本臨時党大会の招集に規約上の権限がないとする指摘はあたらず、むしろ民主主義の否定につながるものである。

4 さらに、本臨時党大会において、遅くとも平成27年10月1日以降、維新の党の代表及び執行役員会が存在することが決議をもって確認されるとともに、党規約第8条第9項により、馬場伸幸衆議院議員を新たに維新の党代表として選任することが、採決時における出席者230名全員の賛成により決議されており、馬場伸幸衆議院議員が、維新の党の正当な代表である。

5 経緯説明書3(4)では、本臨時党大会に参加した特別党員のうち「161名は既に除名された者で」あり、そのため、本臨時党大会は「特別党員と党に無関係な者が混在して行われた集会に過ぎず、党規約6条に基づく党大会としては不成立」としている。ここにいう161名が具体的にどの者を指すのか明らかではないが、この除名処分は、後述のように明らかに無効である。それゆえ、本臨時党大会は規約第6条第4項に定められた定足数を満たし有効に成立していることから、本臨時党大会を不成立であるとする指摘は根拠を欠くものである。

6 また、経緯説明書3(7)では、「特別党員のみにより代表選出をするという代表選出過程そのものが党規約の定めに反し、無効である」としている。

しかしながら、前述のとおり、遅くとも平成27年10月1日以降、同月24日の臨時党大会において馬場伸幸衆議院議員が維新の党代表に新た選任されるまでの間、維新の党代表及び執行役員会が存在せず、代表選挙を行うことができない状態であった。このような異常事態を克服するには、規約第6条第2項の「その他の重要事項」に当たるものとして党大会を開催し新代表を選任するほかないため、本臨時党大会において馬場伸幸衆議院議員を維新の党代表に選任したものである。したがって、党規約に基づいて代表が選出されており、指摘は根拠を欠くものである。

### 第3 除名(除籍)処分の無効について

1 維新の党幹事長を自称する今井雅人氏は、一方的に、平成27年10月14日に、馬場伸幸衆議院議員、片山虎之助参議院議員、東徹参議院議員の3名に対し、維新の党からの除名処分を議員会館の各議員室備え付けのポストに投函する形で通知し、そして、翌15日に、162名の維新の党大阪府総支部に所属する国会議員・地方議員に対し、同様の除名処分を各々が所属する議会の会派控室等にまとめて通知してきた。

上記第1及び第2において述べたとおり、上記除名処分がなされた平成27年10月14日及び15日の時点で、維新の党には代表及び執行役員会が存在しなかったことから、維新の党幹事長を自称する今井雅人氏は、除名処分を行う権限を有していなかったことは明らかである。そのため、上記除名処分は当然に無効である。



2 また、上記除名処分のうち、特に10月15日に162名に対してなされた除名処分については、「新党立ち上げの意思決定に参画し、また、10月24日新党立ち上げのため党の規則を無視して開かれる予定の臨時党大会に向けた行動をとっている」ことを理由に処分がなされているが、その処分理由自体が曖昧であるうえ、平成27年10月27日に行われた記者会見において、代表を自称する松野頼久氏が「1人1人の地方議員ではなく大阪維新の会というグループに対して処分を行った」旨話したように、個々の名あて人が実際にどのような行為を行ったかということは考慮されずに行われたものである。ゆえに、個々の名あて人において処分理由に該当しない又は個別の処分が比例原則に反する蓋然性が高く、この点からも、この除名処分は無効であることを免れない。

3 加えて、手続的観点からも、上記除名処分は当然に無効である。

維新の党党紀規則第5条第2項は、「幹事会は、倫理規範に反する行為に関する措置又は処分を行う場合には、事実の確認、調査にもとづく公正な判断を行うとともに、措置または処分の対象となる党員の弁明を聴取する等その権利の擁護に配慮しなければならない」と定めている。この規定は、例えば行政手続法第13条第1項第1号ロが、「名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき」は聴聞手続きを「執らなければならない」と定めているのと同様に、公的な性格を有する維新の党がその規律権に基づき党員を処分する場合であっても、処分の名あて人に意見を述べる機会を与え、処分の名あて人の有する適正な手続きを受ける利益を保障するとともに、処分の名あて人に事実の確認・調査を行うことにより事実誤認を避けるなど、処分を行うにあたりその判断の適正を担保する趣旨であると解される。

しかしながら、上記除名処分は、処分をするにあたって、事前に処分の名宛て人の意見を聞くなど、党紀規則第5条第2項にいう「党員の弁明を聴取する」等の手続きが一切とられないまま行われたものである。前述の党紀規則第5条第2項の趣旨からすると、除名処分を行う前に、「党員の弁明を聴取する」手続きが行われなければならない。そして、除名処分が、党員の身分を剥奪する最も重い処分であることに鑑みれば、除名処分の名あて人の適正な手続きを受ける利益は、最大限保障されなければならない。弁明を聴取する手続きを全く欠いてなされた上記除名処分は、党紀規則第5条第2項に反するものであることから、この点だけをとっても、無効であることを免れない。

4 維新の党党紀委員長を自称する川田龍平氏より、164名の大阪維新の会所属の不服申立者に対し、平成27年11月6日付けで「聴聞・審査の実施について」との通知が送付されてきた。

しかしながら、そもそも、維新の党の代表である馬場伸幸衆議院議員によって党紀委員長として選任されていない川田龍平氏に、聴聞等の手続きを行う権限はない。

また、代表を自称する松野頼久氏も、平成27年11月5日の記者会見において認めているとおり、平成27年11月22日投開票の大阪市長・府知事のダブル選挙が、再度大阪都構想を掲げて戦う極めて重要なものであることは明らかであるところ、現在、大阪では当該選挙の真っ最中であり、大阪の国会議員・地方議員は昼夜を問わずこれに全力を尽くしている。このような時期に、大阪で活動する国会議員・地方議員が聴聞等の手続きのために東京へ向かうことができないことは、極めて明白である。川田龍平氏が、聴聞等の手続きの実施日を同年11月16日から18日の3日間とすることを一方的に設定・通知してきていることは、事実上聴聞等の手続きの実施を不可能とし、処分の名あて人の適正な手続きを受ける利益を奪う極めて不当な行為であり、党紀規則第5条第2項及び同規則第8条第1項に反するものである。

そして、前述の党紀規則第5条第2項の趣旨からすると、除名処分の行われる前に、聴聞手続きは行われなければならない、このように処分後に聴聞等の手続きが行われたとしても、その瑕疵は治癒されない。それゆえ、上記除名処分は無効である。

以上