

2

ビラ・名刺、こんな工夫はアリですか？ 広報活動①（文書図画の頒布）

Q

めでたく市議会議員に当選したAさん。知名度アップと広報のために色々と活動していますが、以下のようなことはできるでしょうか。

- ① 街頭で配布する活動報告ビラに「特集！ Aさんのこれからの意気込みと活動の展望を聞く」と銘打った特集記事を掲載する。
- ② 政治活動用ビラを年初に配布することから、冒頭に「謹賀新年」、「新年明けましておめでとうございます」などと時節に合わせたあいさつを掲載する。
- ③ 近く行われる地元県議会議員選挙の候補予定者B氏をアピールするため、政治活動用ビラにB氏との対談と紹介記事を掲載し、「AはB氏とともに地域のために頑張ります」と記載する。
- ④ 政治活動用ビラの一部に広告欄を設け、スポンサーを募集して有料で広告を掲載する。
- ⑤ 政治活動用ビラを後援者の経営する書店や喫茶店のレジ横やスーパーの広報コーナーに置いてもらい誰でも持ち帰れるように備え置く。
- ⑥ 夏祭りで、来場者や催事関係者に対し、秘書とともに「市議会議員 A」の名刺を配り歩く。
- ⑦ 単なる名刺では目立たないので、半透明のプラスチックの素材で拡大鏡としても使ってもらえるような名刺にする。
- ⑧ 名刺に地元の観光スポットや特産品の写真を載せてアピールし、名刺を見せれば割引や粗品プレゼントなどサービスを受けられるようにする。

A

- ① 特集記事の内容がAさんの政見や主張を述べる程度のものであれば選挙運動のためではなく通常の政治活動といえ問題ありません。しかし、それを超え選挙でのAさんへの投票依頼を含む内容であったり、告示直前にAさんの人となりや主義主張をアピールして投票に結びつけようとする意図のもとに掲載・配布を行ったような場合は選挙運動用文書図画の頒布（法142条1項）や事前運動（法129条）とされるおそれがあります。
- ② 公職者等は、年賀や暑中見舞いといった時候のあいさつ状を出すことが禁じられています（法147条の2）。もっとも、ビラなどの時候のあいさつの記載が直ちに違法とされるのではなく、ビラ配布の目的やあいさつ文言の占める割合、記載の態様などの事情を考慮して個別に判断されます。本設問のように活動報告をメインとしたビラにおいて冒頭の導入としてあいさつを記載する程度であれば「あいさつ状」とされる可能性は低いと考えられます。他方で、当該ビラを年賀状代わりに各戸配布するなどをした場合は「あいさつ状」と認定されるおそれがあります。
- ③ 対談記事の内容が県議会議員選挙におけるB氏への支持や投票を求める内容であったり、体裁は単なる対談記事でもB氏選挙運動としての目的の下で掲載した場合にはB氏の選挙についての選挙運動用文書図画の頒布や事前運動となる可能性があります。
- ④ 政治活動用ビラの記載内容について、選挙運動に当たるもの（法129条、142条）やあいさつ状（法147条の2）は制限されますが、広告については規制はありません。そこで、政策ビラに広告料を得て広告を掲載すること自体は認められます。
- ⑤ 政策ビラの配布方法について法は制限を設けていません。そのため、管理者の許諾を得られれば、店頭に備え置く方法により配布することもできます。
- ⑥ 名刺を交換し、あいさつで手渡す行為は社会的な儀礼行為ですが、選

挙の告示直前の時期であったり一方的に配り歩くなど、時期や交付方法・態様によっては選挙での投票を得る目的の売名行為（選挙運動）として事前運動とされる可能性が高いと思われます。

- ⑦ 名刺自体が他の用途に使えるようになっているなど、独自の価値を生ずる場合は寄附の禁止（法199条の2）との関係で問題となる場合があります。
- ⑧ 名刺に地元の観光スポットや特産品の写真を使ってアピールすることはできますが、その名刺を提示すれば割引や粗品贈呈などのサービスを受けられるとすることは、名刺をもらう相手方に利益を与えるものであり、寄附の禁止（法199条の2）に違反すると考えられます。

解説

1 政治活動用の文書図画の頒布は原則として自由

公選法は、選挙運動のために使用する文書図画の頒布や掲示について種類や配布方法の規制をしています（法142条以下）が、平時における政治活動としての広報・政策ビラや名刺などの文書図画の頒布については直接に規制する規定はありません。

したがって、以下のような規制や制限があるものの、政治活動用ビラや名刺の記載内容や頒布方法、体裁は原則として自由です。

2 政治活動用ビラや名刺など文書図画の頒布における注意点

(1)「文書図画」とは

公選法では「文書図画」という言葉が頻繁に出てきます。

同法のいう「文書図画」とは、「文字若しくはこれに代わるべき符号又は象形を用いて物体の上に多少永続的に記載された意識の表示」と解釈されており、文字でなく記号であっても、また紙以外のものに書かれたり、映像として表示されたものも含まれる広い概念です。

ですので、インターネットを解してディスプレイ上に表示される文字や写

真は「文書図画」ですし、木塀や壁に文字やシンボルマークなどを描いた場合にその記載も「文書図画」となります。

(2)「頒布」とは

「頒布」は語感からすると「広く配ること」ですが、不特定又は多数人といった広範な範囲で文書図画を配ることのほか、特定少数の人へ配布する場合でも、それが不特定又は多数人に配布されていくことが予定ないし予想される状況での配布も含まれます。

そのため、広報・政策ビラなど、世間一般に広報する目的で作成したビラを配布することはほとんどすべて「頒布」に当たることになります。

(3) 事前運動（法129条）

ビラや名刺を配ることも公職者等や後援団体その他の者の活動であり、ここでは選挙運動期間外の選挙運動を禁ずる事前運動の禁止（法129条）が適用されます。

事前運動の禁止の内容は4頁で述べたとおりですが、行為の時期、方法・態様や内容及び頻度並びに目的等を踏まえ、当該配布物の内容や配布行為自体についてこれに該当しないかどうか事前にチェックしましょう。

特に文書の頒布は「配布物」という現物が存在するので事前にしっかりと該当性を検討することが可能ですし、一度出してしまうと証拠がはっきり残るものですので、事前チェックは特に重要です。

発行前に内容を吟味するとともに、記載内容に問題がなくとも頒布の時期や方法が事前運動と認定されないように気をつけましょう。

(4) あいさつ状の禁止（法147条の2）

①規制の内容

法147条の2は平時の時候のあいさつ状を規制しており、条文を分解すると、以下の要件で構成されています。

ア 主体

条文上、「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。）」とされ、寄附の禁止（法199条の2）などと同じです。

そのため、現に選挙が行われていなくとも、特定の選挙に立候補しようとする意思がある者であれば、現に公職者等でなくともこの規制を受けることになります。

イ 相手方

当該公職者等の選挙区域内にある者です。選挙権の有無は関係なく住民である必要ありません。また選挙区域内に支店や営業所などを有する法人や法人格のない団体も対象者です。

ウ 禁止される「あいさつ状」

「年賀状、寒中見舞状、暑中見舞状その他これらに類するあいさつ状」であり、いわゆる時候・季節のあいさつ状ということになります。「類する」とあるように、年賀状・寒中見舞状・暑中見舞状に限られるものではなく、時候・季節のあいさつと考えられる端午や桃の節句などでのあいさつ状やクリスマスカード、残暑見舞状、喪中のための欠礼状等も含まれることになります。

反対に、単なる誕生日のお祝い状、慶事の祝電祝文や不幸があった場合の弔電弔文は時候のあいさつとはいえないため、規制対象となる「あいさつ状」には当たらないことになります。

禁止される媒体は、はがきが最も一般的ではありますが、条文が「電報その他これに類するものを含む」としているように、はがきのみならず電報・FAX・レタックスなど書面性のものは含まれます。たとえビラであっても、それが記載内容からあいさつのためのものと評価されれば、「あいさつ状」となり得ます。

もっとも、時候のあいさつだけを記載したビラを作成することは考えにくく、政治活動用ビラが「あいさつ状」となるのは、ビラの記事の大半が時候のあいさつで占められているような場合や、主義・主張などが書かれていても内容がほとんどなく、主として時候のあいさつを目的としたようなものに

限られると思われます。

エ 禁止される行為

「出す」こととされています。郵便が典型的ですが、ウで述べたとおり電報やFAXなどの方法に加え、手渡しやポスティングも含まれることになります。

②規制の例外

法147条の2は「答礼のための自筆によるもの」については禁止していません。

「答礼のための」とは

相手方からのあいさつ等があることが前提となり、それに対して相応の時期になされる返答のことをいいますので、相手方から何らのあいさつ等がない場合や、不特定多数の者に向けた告知・報告（一般的な広告のご案内など）などに対する場合は、そもそも「答礼」の前提を欠くことになります。

また、相応の時期になされる返答ですので、喪中のはがきが来た年の翌年末に年賀状を書いて発送したり、暑中見舞いに対する返答として年賀状を送るといったことは相応の時期になされた返答とはいえ、「答礼」と評価できません。

「自筆」とは

文字どおり自ら記載することですが、その範囲についてはどこまでになるのでしょうか。以前、筆者が秘書時代に選挙管理委員会に確認したことがありますが、答えは「全部」でした。とはいっても、さすがに通信面の絵柄までではありません。

実例上では、宛先の住所・氏名、あいさつ文、差出人の氏名が自筆であることを要求しています。つまり、基本的には、はがきでいえば表も裏も自筆で書かなければならないということです。

しかも、肉筆でなければなりませんから、印刷・代筆はできません。印刷したタックシールで宛名を貼り付けるのはもちろん、最近よく使われる自筆

の署名をデータ化してプリンターで印刷したり、ゴム印で代用したものも肉筆とはいえません。

③インターネットを利用したあいさつ（状）について

インターネットにおける時候のあいさつについて、公選法は特段の規制を設けていません。

したがって、自身のホームページや Twitter、Facebook、電子メールなどでの時候のあいさつは、自由にすることができます。

（5）寄附の禁止（法199条の2以下）

公選法は、公職者等や後援団体などによる選挙区域内の者に対する寄附を禁止しています（法199条の2以下）。何が寄附に当たるかについては38頁以下において詳述しますが、相手方に対し、対価性を欠いた財産上の利益を与えることが寄附となります。

ビラや名刺は通常、独自の財産上の利益を有するとはいえませんのでこれを選挙区域内の者に頒布しても寄附には当たりません。しかし、ビラや名刺それ自体が財産上の利益となる場合や、ビラや名刺を利用することで所持者が財産上の利益を得るような場合は寄附になる場合があります。

前者の例でいえば、ビラや名刺が団扇やメモ帳など別の用途に利用できる場合などであり、後者ではビラに割引クーポンを付けることや、名刺を優待券代わりに使用できるようにすることなどです。

（6）虚偽事項公表罪・名誉毀損罪等（法235条以下、刑法230条以下等）

前述のとおり、政治活動用の文書図画であるビラの記載事項は自由です。

しかし、何を書いてもよいというものではなく、虚偽事実や他人の権利を害する内容を記載することは許されず、以下のような罪に問われることになります。

①虚偽事項公表罪（法235条以下）

公選法は、当選を得させる目的で虚偽事項を公にすることや、当選を得さ

せない目的で公職の候補者等に関する虚偽の事実を公表したり、事実をゆがめて公表することを禁じています（法235条）。

②名誉毀損罪（刑法230条以下）

記載内容が事実であったとしても、記載の事実が公職者等や政治団体その他第三者の名誉を害したり、社会的評価を低下させるものであれば、刑法の名誉毀損罪（刑法230条）に該当する可能性があります。

もっとも、名誉毀損罪については指摘事実が真実である場合に罰せられない特例があります（刑法230条の2）。

具体的には、①公共の利害に関する事実についてその摘示の主たる動機が公益を図ることにある場合、あるいは公務員や公務員の候補者に関する事実である場合で、②真実であることの証明があったときに違法性が排されるというものです。

公職者等の政治家の場合、私的な事実についても「公共の利害に関する事実」に当たることがありますが、純粹に私的な事項については該当しません。また、公務員や公務員の候補者に関する事実につき、公務員の適格性と関係のないような私的な事実や公務員自身以外の事実などは当たらないと考えられています。

なお、結果的に事実が真実であることを証明できなかった場合でも、事実が真実であることを誤信し、その誤信をしたことについて確実な資料・根拠に照らし相当の理由があるときは、犯罪の故意がないとして名誉毀損罪の成立を否定した最高裁判例もあります（最判昭和44年6月25日刑集23巻7号975頁）。

③侮辱罪（刑法231条）

事実を摘示なくとも公然と人や団体を侮辱した場合には、侮辱罪（刑法231条）が成立します。

④不法行為責任（民法709条）

名誉権やプライバシー権の侵害により損害が生じれば、民事上の損害賠償責任（民法709条）も発生します。