

裁 決 書

審査申立人、総代 大阪市西成区松 1-7-24
早瀬 博
審査申立人、総代 大阪市西成区山王 3-13-17
布川 徹郎
審査申立人、総代 大阪市西成区天下茶屋 1-24-10
伊関 要

上記審査申立人（以下「申立人」という。）から平成 23 年 6 月 8 日に提起された同年 4 月 10 日執行の大阪市議会議員西成区選挙区一般選挙（以下「本件選挙」という。）の選挙の効力に関する審査の申立てについて、大阪府選挙管理委員会（以下「当委員会」という。）は、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査の申立てを棄却する。

審査の申立ての要旨

本件選挙の選挙の効力に関し、公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号。以下「公選法」という。）第 202 条 1 項の規定に基づき、申立人が大阪市選挙管理委員会（以下「市委員会」という。）に対して異議の申出をしたところ、市委員会は、平成 23 年 5 月 17 日、この異議の申出を棄却する旨の決定（以下「原決定」という。）をした。

これに対し申立人は、原決定を不服として、当委員会に対し、原決定を取り消し本件選挙を無効とする旨の裁決を求めて審査の申立てをしたものである。

その理由等を要約すると、次のとおりである。

- 1 大阪市では、2009 年に実施された定額給付金給付事業において住民基本台帳に記載されている住所地に居住実態がない世帯が多数存在することが判明したが、同市はこれら世帯の多くについて、住民登録を職権削除していない。このことから大阪市では、住民基本台帳の記録の正確性は信頼に値するものではないばかりか、記録の正確性を高めようという努力も払われていない。
- 2 もっとも申立人は、このような住民基本台帳の記録を利用して選挙人名簿が作成されていることに不服を申し立てるものではない。
現行公選法は、貧困ゆえ住居・住所がなく、住民基本台帳に登録できない人にも選挙権行使を可能とする救済措置ないし代替措置を設けていない。
それゆえ、長期間大阪市内に居住しているにも拘わらず住民基本台帳に記載されない人たちは、選挙人名簿に記載されず、選挙権行使から一律・絶対的に排除されている。これは、公正さを欠き、選挙法の本質に背くものである。したがって本件選挙は、住所喪失国民を排除する制限選挙であり、日本国憲法（昭和 21 年 11 月 3 日公布。以下「憲法」という。）第 15 条 1 項、同条 3 項、第 14 条 1 項、第 11 条に違反することから、「選挙の規定」に違反して行われたものである。
- 3 なお、平成 13 年（行ツ）第 82 号在外日本人選挙権剥奪違法確認等請求事件の最高裁判決では、国民の選挙権の行使を制限することは原則として許されず、これを制限するためには、そのような制限をすることがやむを得ないと認められる事由が必要であるとしてい

るが、情報通信技術等が発達した現代社会において、在外選挙人名簿に類似した住所喪失居住者選挙人名簿を別途に調製するなど、住所がなく住民登録できない人たちの選挙権行使を可能とする代替措置を設け、選挙の公正を確保しつつ選挙権行使を可能とすることは事実上不能ないし著しく困難であるとは認められず、選挙権行使を制限する「やむを得ない事由」は存在しない。

- 4 また、日本国が批准する市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「B規約」という。）第25条では、「すべての市民は、第2条に規定するいかなる差別もなく、かつ、不合理な制限なしに、次のことを行う権利及び機会を有する。(a) 直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、政治に参加すること。(b) 普通かつ平等の選挙権に基づき秘密投票により行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること。」と定める。

さらにB規約第2条では、同規約の締結国はその領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、いかなる差別もなしに同規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束するとし、規約の締結国において、立法措置その他の措置がまだとられていない場合には、同規約において認められる権利を実現するために必要な立法措置その他の措置をとるため、自国の憲法上の手続及び同規約の規定に従って必要な行動をとることを義務付けている。

このことから、住居喪失者の選挙権行使を可能とするための必要な措置をとらなかったことは、市選管の懈怠であり、B規約第2条、第25条及び憲法第98条、第99条に違反する。

裁 決 の 理 由

当委員会は、本件審査の申立てを適法なものとして受理し、市委員会から弁明書、申立人から反論書等を徴し、審理した。

およそ選挙が無効とされるのは、公選法第205条の規定により、①選挙の規定に違反する事実があり、②当該規定違反のために選挙の結果に異動を及ぼす虞がある場合に限られる。

「選挙の規定に違反する」とは、主として選挙管理の任にある機関が、選挙の管理執行の手続きに関する明文の規定に違反すること、又はそのような明文の規定がなくとも、選挙法の基本理念たる選挙の自由公正の原則が著しく阻害されることを指称するとされ（昭和27年12月4日最高裁）、「選挙の結果に異動を及ぼす虞がある場合」とは、当該選挙の管理執行の手続きに関する規定違反がなかったならば、選挙の結果につきあるいは異なった結果を生じたかもしれないと考えられる場合をいう（昭和29年9月24日最高裁）とされている。

そこで、長期間当該市町村の区域内に居住しているにもかかわらず、住所がないため住民基本台帳に登録されない者に対し、現行公選法が、それらの者の選挙権行使を可能とする代替措置を設けていないことは、憲法第15条1項、同条3項、第14条1項若しくは第11条又はB規約第2条、第25条若しくは憲法第98条、第99条に違反し、かかる憲法違反又はB規約違反の公選法に基づいて執行された本件選挙が、公正を欠いた手続きで行われたものであるか否かを検討する。

憲法は、前文及び第1条で国民主権の原理を明らかにするとともに、第15条1項において公務員を選定することは国民固有の権利であると規定する。また、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障するとともに（憲法第15条3項）、選挙権の内容やその行使の資格において平等に扱われるべきことを求めている。

そしてこれら諸原則を受け、衆議院議員及び参議院議員の場合、両議院の議員及びその選挙人の資格並びに選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項については、

法律でこれを定めるべきものとし（憲法第 44 条本文、第 47 条）、両議員の各選挙制度の仕組みの具体的決定を国会の裁量に委ねている。

他方、地方公共団体の議会の議員については、当該地方公共団体の住民が直接これを選挙する（憲法第 93 条 2 項）とのみ規定する。しかしながら、地方公共団体の議会の議員及びその選挙人の資格その他選挙に関する事項についても、地方自治の本旨に基づいて、法律で定められるべきことはいうまでもない。

そして実際、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）において、「日本国民たる普通地方公共団体の住民は、この法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の選挙に参加する権利を有する。」（自治法第 11 条）と規定するとともに、その選挙権について、「日本国民たる年齢満 20 年以上の者で引き続き 3 箇月以上市町村の区域内に住所を有するものは、別に法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。」（自治法第 18 条）と規定する。これを受け、公選法において、その運用が具体化されているのである。

以上からすれば、国会が憲法の授権に基づきこれら選挙に関する事項を立法する場合には、選挙権を保障した憲法の趣旨と選挙制度全体の適正な運営の確保という観点から総合的に判断し、その裁量の範囲内において、国民の選挙権の行使に必要な制約を加えることも許されるべきものというべきであり、現行公選法が、選挙人名簿の被登録資格を住民基本台帳の記録に結びつけ、当該市町村の区域内に住所を有することを選挙権行使の要件としていること（公選法第 21 条 1 項、第 42 条 1 項本文）は、詐偽投票、二重登録の防止を図り、選挙人の正確性を確保し、選挙の公正かつ適正な管理・執行を図ることに資する合理的なものというべきである。

したがって、申立人が主張するような、住所がなく住民基本台帳に登録されない者の選挙権行使を可能とする代替措置を設けるかどうかは、第一義的には国会の立法政策の問題であり、その裁量の範囲内にあるものである。

もっとも申立人が主張するように、在外国民の場合は、平成 10 年法律第 47 号による改正公選法の施行により、選挙人名簿とは別に在外選挙人名簿が調製され、国政選挙について在外選挙制度が創設、実施されている。

しかしながら、在外国民の場合は、国政選挙における選挙権を認められながら、住民基本台帳への記録を通じた選挙人名簿への登録自体が制度的に予定されておらず、新たに在外選挙人名簿の調製と選挙制度を創設しない限り、一律・絶対的に選挙権の行使から排除され、選挙権行使の機会を保障するためには、新たな制度の創設が不可欠であったという、いわば公選法固有の法制度に内在する障害により選挙権行使の機会を絶対的に失っていたものであるのに対し、国内に居住しながら住所をもてないというのは、公選法の制度上は選挙人名簿に登録される途が開かれながら、多分に政治的、社会的、経済的要因等の影響が個々人に投影された結果であって、個別的にそれら諸要因が除去されることにより選挙人名簿に登録されるという解決が予定されている。

そして現に、生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）やホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成 14 年法律第 105 号）が制定、施行され、国や地方公共団体において、貧困等のため自ら住居を確保することが困難な者が、住居を確保し住民基本台帳への記録が可能となるための制度が整備されつつある。

以上からすれば、公選法が、在外選挙人名簿に類似した住所喪失居住者選挙人名簿を別途に調製するなど、住所がなく住民登録できない人たちの選挙権行使を可能とする代替措置を設けていないからといって、憲法に違反するものとは到底いえない（平成 23 年 1 月 20 日大阪高裁）。

また申立人は、住所喪失者の選挙権行使を可能にするための必要な行動をとらなかったこ

とがB規約及び憲法第98条、第99条に違反するとする。

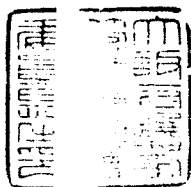
しかし、そもそもB規約第25条は、文言上、住居を有さない者に対する選挙権の行使の制限自体は禁止しておらず、平成8年に採択された同条についての一般的意見は、選挙人名簿への登録に居住要件が適用される場合の当該要件は合理的なものでなければならないとする。

そして現行公選法が、選挙人名簿の被登録資格を住民基本台帳の記録に結びつけ、当該市町村の区域内に住所を有することを選挙権行使の要件としていることは、上述のとおり、詐欺投票、二重登録の防止を図り、選挙人の正確性を確保し、選挙の公正かつ適正な管理・執行を図る観点から合理性を有するものである。したがって、この点においても、住所がなく住民登録できない人たちの選挙権行使を可能とする代替措置を設けていないことが、B規約又は憲法第98条、第99条に違反するものとはいえない。

以上の理由から、申立人の主張は理由がなく、本件選挙において選挙の規定に違反する事実は認められず、選挙を無効とする異議の申出に対してこれを棄却した原決定に誤りはない。

よって、当委員会は主文のとおり裁決する。

平成23年7月27日



大阪府選挙管理委員会
委員長 角野 武光

