

〔研究ノート〕

地方議会議員被選挙権の
三か月住所要件についての一考察

——令和2年公選法改正（住所要件厳格化）を受けて

神 山 智 美

富山大学紀要. 富大経済論集 第69巻第2・3号抜刷（2024年2月）

富山大学経済学部

〔研究ノート〕

地方議会議員被選挙権の 三か月住所要件についての一考察 ——令和2年公選法改正（住所要件厳格化）を受けて

神山智美

キーワード：公職選挙法（公選法）、住所、住所要件（居住要件）、三か月、地方議会議員、被選挙権

I はじめに¹—令和2年公選法改正

地方議会議員に立候補するためには、公職選挙法（昭和25年法律第100号）上、三か月の住所要件（三か月の住所要件のことを、以下「住所要件」という。）が規定されている（公職選挙法9条2項および3項）。この公職選挙法9条は「選挙権」の規定であるが、民主主義（国民主権）の性質の一つが「治者と被治者の同一性」であることから、一応、選挙権を有する者は被選挙権も有すると解釈できる。

ここで憲法論を見ると、判例（例えば、在外邦人選挙権事件に関する最大判平成17年9月14日民集59巻7号2087頁等）により、選挙権（憲法前文、1条、15条1項・3項、44条但書）は国民の基本的人権であることが明らかにされている。そして、選挙権の法的性格については、公務の性質も有するという二元説が通説である²が、権利説³も有力である（後説によれば、立法裁

1 本稿は、拙稿「地方議員選挙における被選挙権要件に関する一考察—3箇月住所要件および兼業禁止規定について」富大経済論集63（2）2017年12月83-106頁の続編である。2023年2月10日に実施された都道府県選管連合会関東甲信越静支会の委員研修会における筆者の講演内容を中心にまとめている。

2 芦部信喜・高橋和之補訂『憲法 第8版』（岩波書店、2023年）284頁。

3 辻村みよ子『憲法 第7版』（日本評論社、2021年）313頁。

量の範囲は限定される。)。これに対し、被選挙権については、選挙権と異なり明文がないため、かつては憲法上の権利ではないとする見解⁴が有力であった。しかし、現在の学説は、被選挙権の内容を立候補の自由とした上、憲法上の根拠条文を議論している。

それでは、選挙権と被選挙権の関係についてはどのように考えるべきであろうか。選挙人資格と被選挙人資格の関係について、小嶋和司教授（元東北大学）⁵は、被選挙人の資質や能力の評価により、選挙人資格より加重、同等、軽減の3種の立法政策が合理性をもって成立し得るとする。ただし、被選挙権の本質を選挙権と同様に主権者の権利と捉える立場から、年齢要件の合理性を問題とし得るという指摘もある⁶。したがって、三か月の住居要件も、被選挙権すなわち立候補の自由の制限として議論する余地があるが、本稿では憲法論にはこれ以上立ち入らない。

さらに、地方議会議員に当選後も、引き続き市町村議会議員であれば当該市町村内に、県議会議員であれば県内に居住する必要がある⁷（公職選挙法9条23項および99条、ならびに市町村の議会の議員は地方自治法127条1項、公職選挙法11条3項にも規定がある。）。

この住所要件があるにもかかわらず、「住所要件を充足しない可能性を有する者が当選を得られないかもしれないことを承知で立候補する」または住所要件の撤廃を目指して実際の選挙を通じて活動するという事案が続いた。そこで、2020（令和2）年には、公職選挙法も改正された。この改正後も、類似の問題は生じており、地方における議員のなり手不足はさらに深刻になっている。こうしたことから、多様な人材確保のために、地方議会議員について居住要件の

4 清宮四郎『憲法I 第3版』（有斐閣、1979年）142頁。

5 小嶋和司『憲法概説』（信山社出版、2004年）340頁。

6 辻村・前掲注3）315頁。

7 拙稿・前掲注1）87頁には、「立候補者が当選した後に当該地方公共団体から他の地方公共団体に転居したとしても、議員資格には影響はない。」との記述があるが、この部分は、筆者の認識の誤りである。謝罪してここに訂正したい。

撤廃を含む法案を提出する政党も出てきている⁸。

そこで、本稿は、住所要件に関する公職選挙法改正内容を踏まえ（Ⅱ）、近年の判例（裁判例や審査請求事案を含む）等を検討するものである（Ⅲ）。特に、住所単一説と住所複数説、客観説と主観説、形式要件と実態要件から議論する。その上で、考察と提言を加える（Ⅳ）。

Ⅱ 公職選挙法とその2020（令和2）年改正

1. 地方自治法と公職選挙法の住所要件規定

地方公共団体の長および議会議員の選挙の規定は、地法自治法（昭和22年法律第67号）17条から19条にある。18条は選挙権を規定している。年齢満18年以上の者で引き続き三か月以上市町村の区域内に住所を有するものは、その属する普通地方公共団体の議会の議員および長の選挙権を有するとする。19条は被選挙権を規定する。本稿で取り上げる地方議会議員の被選挙権は、普通地方公共団体の議会の議員の選挙権を有する者で年齢満25年以上のものである（1項）。都道府県知事の被選挙権は、日本国民で年齢満30年以上のもの（2項）、市町村長のそれは、日本国民で年齢満25年以上のもの（3項）である。いずれも、「別に法律の定めるところ」である公職選挙法の定めるところによる。

その公職選挙法10条は、被選挙権について規定する。同条1項3号および5号で、都道府県の議会の議員および市町村の議会の議員については、「その選挙権を有する者で年齢満25年以上のもの」と規定する。

選挙権については同法9条が規定する。同条2項は、地方公共団体の議会の議員の選挙権を、「日本国民たる年齢満18年以上の者で引き続き三箇月以上市

8 日本維新の会は、2023（令和5）年11月7日に、地方議員選挙における居住要件緒撤廃を含めて「選挙等改革推進法案」を衆議院に提出した。小林圭「維新が地方選の居住要件撤廃を含む法案提出 狙いは『党利党略』？」朝日新聞DIGITAL2023年11月7日20時 <https://www.asahi.com/articles/ASRC76D5VRC7UTFK015.htm>（2023年11月15日最終閲覧）。

町村の区域内に住所を有する者」としており、本稿でいう三か月以上の住所要件を示している。また、同条3項は、都道府県の議会の議員の選挙権を、「日本国民たる年齢満18年以上の者でその属する市町村を包括する都道府県の区域内の一の市町村の区域内に引き続き三箇月以上住所を有していたことがあり、かつ、その後も引き続き当該都道府県の区域内に住所を有するもの」とする。

この住所要件は、地方公共団体議会（都道府県議会および市町村議会）の議員に特有の要件である。地方公共団体の長（知事および市町村長）に対しては、設定されていない要件であるし（公職選挙法10条4項および6項）、まして国会議員にも設定はない（同法10条1項および2項）。

その理由は、地方公共団体の長は、執行機関の長として行政を執行する存在だからである。具体的には、当該普通地方公共団体を統轄し、代表するとともに（地方自治法147条）、当該普通地方公共団体の事務を管理し、これを執行する（同法148条）。その他、149条の項目を所掌する。すなわち、行政を執行する人材を広く社会から登用する意図がある。逐条解説においても、「広く人材を得るという観点に立つがゆえにほかならない⁹」と断じられる。また、国会議員も、国政を担う存在として選出されるのであり、地域代表という位置づけではないため、三か月以上の住所要件はない。

2. 住所要件設定の理由

では、地方公共団体議会の議員に住所要件が設けられているのは、どのような理由からであろうか。

そもそも「住所」とは、住民票の住所欄に記されている場所ではない。民法（明治29年法律第89号）22条によれば、各人の「生活の本拠」が「住所」であると規定する。より具体的には、「或人ノ一般ノ生活關係ニ於テ其ノ中心ヲ成ス場所ヲ其ノ人ノ住所ト云フ（大審院決定昭和2年5月4日民集6巻219頁）」

9 黒瀬敏文＝笠置隆範『逐条解説 公職選挙法改訂版（上）』（ぎょうせい、2021年）101頁。

と説明される。つまり、實際上の生活の本拠であることから、形式上の手続によって定まるものではない。それゆえ、納税等の手続のみによって、「住所」を認定することはできない(最大判昭和29年10月20日民集8巻10号1907頁)。

さらにこの住所要件が選挙権に関して存在する理由は、「一定期間、一の地方公共団体の区域内に住所を持つ者に対し当該地方公共団体の政治に参与する権利を与えるため(最三小判昭和35年3月22日民集14巻4号551頁)」とされているからである。加えて、「地方公共団体が地縁的社会であるという特性」を考慮したものであり¹⁰、地方議会議員には、地縁社会との結びつきが必須とされているからである¹¹。地域の代表として地域の問題を汲み上げ、対処することが意図されているからである。

では、その要件は三か月以上の住所要件で十分なのであろうか、すなわち地域代表に三か月でなれるのかということには疑問を抱かずにはいられない。十分とはいえないであろうが、この要件を仮に6か月または1年とするのであれば転居して6か月未満または1年未満の人の選挙権も被選挙権も行使できないことになり、それは基本的人権の制約となる。ゆえに、できるだけ短く設定すべしという価値判断が働いたものと推測できる。このように捉えると、三か月では地域代表として認めるには不十分であろうが、地域の基本的な事項を体得し理解するためにも、「せめて三か月は居住してください」というのが本旨であろうと思われる¹²。

10 黒瀬=笠置・前掲注9) 90頁。

11 安田充=荒川敦編著『逐条解説 公職選挙法(上)』(ぎょうせい、2009年) 75頁。

12 安田=荒川・前掲注11) 76頁および黒瀬=笠置・前掲注9) 90-91頁によれば、三か月とした理由は「その(地方公共)団体の住民として選挙に参与するためには、少なくとも一定期間をそこに住み、地縁の関係も深く、かつ、ある程度団体内の事情にも通じていることが必要であると考えられたからであろう」と推測されている。加えて、「三箇月ということになると、実質の意味は少なくなり、現実的には選挙人名簿登録のための住所要件たる三箇月という期間と一致させて取扱いを便ならしめたものと見るべきであろう。」との記述もある。とすると、立候補のための住所要件である「三箇月」という期間は、行政実務上の現実的かつ技術的な要請に基づくものといえそうである。

また、衆議院議員の解散総選挙のように、急に選挙になることはないため、転居を含む従前からの準備が可能であることも特徴の一つである。

3. 2016（平成 28）年改正法の議論—選挙権者の住所要件—

なお、この住所要件については、都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの部分が、平成 28（2016）年 12 月に法改正されている（平成 28（2016）年 12 月 2 日法律第 94 号）。被選挙権の前提となる選挙権の住所要件の改正の理由において、現代的要請というべき興味深い事項が挙げられており、のちの議論の参考になるとと思われるため、ここで少し述べておきたい。

具体的には、県議会議員の選挙権については、同一都道府県内で転居した者も同都道府県内に引き続き三か月以上住所を有するものであるといえるため、公選法 9 条 4 項および 6 項に同条 2 項の例外として示されていた。すなわち、2 項に規定する「引き続き三箇月以上市町村の区域内に住所を有する」者であり、当該市町村の区域外から引き続き同一都道府県の区域内に住所を移した場合には選挙権を有する旨が記述されていたのである。

ただし、移転先の市町村から、さらに同一都道府県内の他の市町村に住所を移した場合には、「引き続き同一都道府県の区域内の他の市町村の区域内に住所を移したもの（傍点は筆者による。）」とはいえず、公選法 9 条 4 項および 6 項の規定の適用はない。つまり、「住所の移転は市町村を単位として 1 回に限られ、2 回以上移転した場合は、都道府県の議会の議員と長の選挙権は認められない」ものと解されていた¹³。

その理由として、昭和 37 年の法改正時の解説に以下の整理がある¹⁴。①住所を転々とすることは一般的ではないこと、②何回までの移転なら認められるの

13 総務省「都道府県選挙の選挙権の取扱いについて（第 2 回投票環境の向上方策等に関する研究会資料 平成 26（2014）年 6 月 16 日）」投票環境の向上方策等に関する研究会 https://www.soumu.go.jp/main_content/000297086.pdf（2023 年 10 月 21 日最終閲覧）。

14 （一社）選挙制度実務研究会編『改正 公職選挙法の手引 平成 29 年版』（国政情報センター、2017 年）22 頁。

かが明確に決められないこと、③選挙権の有無の認定が技術的に困難であることの3点である。

平成26(2014)年5月に総務省内に設置された「投票環境の向上方策等に関する研究会」において、①から③が議論された。結果の概要は次のようなものであった。①については、選挙人名簿から登録が抹消されるまでの4箇月を経過するまでに2回以上転居する人も相当数存在することから、必ずしも「一般的ではない」とは言い切れない。②については、技術的に困難でなければ、制限回数を設けるべきではない。③住民基本台帳ネットワークシステムの構築により、技術的困難さは克服されている。

筆者も、これら3点についての議論内容に賛同する。後述するが、判例のように「住所単一説」をとる場合には、つまり住所を一つに定めるという前提が成り立つのは、生活様式や生活リズムの変化により生活の本拠たる場所が変化するにつれて住所も変化することが想定されているからである。転居するたびに正確に登録しようと努めれば務めるほど、移転回数は増加せざるを得ない。また、同一都道府県に居住しているのであるから、都道府県議会議員選挙の選挙権に関しては制限回数を設定する理由はない。加えて、その証明の煩雑さが、技術的に既に克服できていることは称賛に値し、多様性と流動性を反映させた現代的な人権保障のあるべき姿であると思うからである。

これらの議論を基に、2016年改正法には9条3項が加えられた。同条3項は同条2項の特例である¹⁵。すなわち、原則として、都道府県の選挙の選挙権は、その基礎的地方公共団体である都道府県内の一の市町村で当該市町村の議会の議員および長の選挙権を有する者だけが有するとされている。ただし、同一都道府県に住所を有し続けている者については、住所移転の回数により区別せず、市町村を単位として2回以上住所を移した場合にも、都道府県の選挙の選挙権を認めることにした。

15 黒瀬=笠置・前掲注9) 96頁。

現況のように形式的な「住所」を一つに定めることとすれば、現代のような多様な生活形態の存在とそのスピード感のある変化によって、このように頻繁な転居（実体の変化に応じての住所変更）を余儀なくされることになる。そのため、こうした現況への対応が選挙権の確認に関しても求められていることが実証されたのではなかろうか。

また、都道府県議会議員選挙においては、選挙区があり選挙区ごとに定員が定められている。しかし、立候補者は当該選挙区に関して住所要件を満たす必要はない。というのも、被選挙権は選挙区とは関係が無いからである¹⁶。そのため、甲選挙区内のA市に住んでいる被選挙権を有する者が、同一都道府県内の他の乙選挙区において立候補し当選人となることも可能である。すると、筆者には一つの疑問がわいてくる。選挙区とは何を目的として設定されたものかということであるが、ここでは深入りせずに“当該選挙区の地域代表”を求める趣旨ではないものとして受けとめておきたい。

4. 2020（令和2）年改正法の議論—住所要件の厳格化—

「I はじめに」で記したように、「住所要件を充足しない可能性を有する者が当選を得られないかもしれないことを承知で立候補する」または住所要件の撤廃を目指して実際の選挙を通じて活動するという事案が続いた¹⁷。

そこで、公職選挙法の一部改正を含む地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（令和2年法律第41号、以下「改正法」という。）により、改正公職選挙法が令和2（2020）年6月10日に公布された（令和2（2020）年9月10日施行）。

改正法の公職選挙法に係る具体的な改正内容は、次のとおり地方議会議員選

16 黒瀬＝笠置・前掲注9）102頁。

17 例として、NHKから国民を守る党のマニフェスト「基本政策 被選挙権の居住要件撤廃」が参考になる。<https://www.nhkkara.jp/%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E6%94%BF%E7%AD%96/>（2023年10月22日最終閲覧）。

挙の立候補届における住所要件の確認規定の厳格化である¹⁸。

具体的には、地方公共団体の議会の議員選挙の立候補の届出に添えなければならない宣誓書において、公職の候補者となるべき者が誓う事項として、「当該選挙の期日において公職選挙法第9条第2項又は第3項に規定する住所に関する要件を満たす者であることと見込まれること」を追加するものとされたことがある（令和2年改正公職選挙法86条の4）。当該宣誓書において虚偽の誓いをした者は、公職選挙法238条の2第1項の虚偽宣誓罪の適用対象となり得るところ、同罪の適用に当たっては、同条2項により、選挙管理委員会の告発が必要とされている。（詳細な宣誓書の確認等については、次章を参照のこと。）

5. 小括

地方創成の必要性が認識されつつも「（特に地方における）人材不足」が深刻となっており、兼業の促進、デュアル・ライフ（二拠点居住）やデュアル・ワーク等も進められてきている。諸個人のライフスタイルにおいても、多様性や創造性を重んじる風潮が強いし、安定的な老後を過ごすためにも安易には引退させてもらえない実態もある（定年で完全離職ではなく、雇用延長や再雇用など、何らかの形で雇用継続を望む人が増えている。）。

こうした社会の動きを背景に、この住所要件に関しては、立候補予定者を中心に、「住所」の正確な定義を踏まえたうえで、住所要件を満たすことの必要性が認知されてきている。さらに、この要件を踏まえたうえで、あらためてその撤廃のための活動もあることから、「地方の自主性及び自立性を高めるための改革」として住所要件の確認強化のために法整備がなされてきている。

また、こうした地方議会議員選挙における問題が発生すると、当選人が確定するまではスムーズな議会運営にはかなりのマイナスの作用が生じるし、当選

18 総務大臣「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律による公職選挙法の一部改正の施行について（通知）」総行選第35号令和2年6月10日 https://www.soumu.go.jp/main_content/000692475.pdf（2023年10月22日）。

ラインを満たす得票の当該候補者が当選人と決定されない場合には当該候補者に投票した多くの「死票」も生じてしまう。当該案件を抱えた都道府県の選挙管理委員会には、大きな負担となる¹⁹。こうしたことから、できるだけこうした問題を生じさせないための事前の手続的工夫も求められている。

以上を踏まえて、次章では、近年問題となった事案から住所要件について改めて検討してみたい。なお、この住所要件を重視しすぎると、今後は小規模なまたは交通不便な市町村ほど、人材不足に悩まされることになるのではないかと（そうした地域の暮らしを守っている人たちに、より一層過酷な条件を課すことになってしまわないか）というのが筆者の疑問の出発点である。

Ⅲ 近年の判例（裁判例や審査請求事案を含む）等の検討

1. 対立する考え方

（1）住所単一説と住所複数説

本件では「住所」とは何かが問われ、いわゆる住所の認定と住所要件を満たしているかどうかの判断が行われる。ここには、住所単一説と住所複数説、および主観説と客観説のそれぞれの対立がある。

19 公選法206条は、地方公共団体の議会の議員または長の当選の効力に関する異議の申出および審査の申立てについて規定している。当選の効力に関し不服がある選挙人または候補者は、当選人決定の場合の告知の日から14日以内に、文書で当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会に対して異議を申し出ることができる（同条1項）。市町村の選挙管理委員会に対して異議を申し出た場合において、その決定に不服がある者は、その決定書の交付を受けた日またはその要旨の告示の日から21日以内に、文書で当該都道府県の選挙管理委員会に審査を申し立てることができる（同条2項）。

上記の決定を経たうえで、同法207条により当選の効力に関する訴訟が提訴できる。同条1項は、前条1項の異議の申出もしくは同条2項の都道府県の選挙管理委員会の決定または裁決に不服がある者は、当該都道府県の選挙管理委員会を被告とし、その決定書もしくは裁決書の交付を受けた日または決定書、裁決書の要旨の告示の日から30日以内に、高等裁判所に訴訟を提起することができる（同条1項）。地方公共団体の議会の議員および長の選挙の効力に関する訴訟は、前条第1項または第2項の規定による異議の申出または審査の申立てに対する都道府県の選挙管理委員会の決定または裁決に対してのみ提起することができる（同条2項）、217条1項により、高等裁判所の管轄とされる。

まず、住所単一説と住所複数説とは、人の住所は一つに限られるか（単一説）、それとも複数認めうるか（複数説）という論点である。川根誠²⁰によれば、同一人であっても生活関係に応じて住所が異なることを認める複数説が民法上は支配的見解である²¹。現代の多様な生活様式および形態を勘案すると、筆者もその方が望ましいと考える。

なぜならば、現代では、家族と離れて職場の近くに居住せねばならなくなる場合、子どもの養育、進学や介護のために家族が離れて暮らさねばならなくなる場合、妻が妊娠中または配偶者が療養中等のため同時に転居ができない場合、そもそも複数拠点の仕事をしている場合等、多様な生活様式がありえるからである。その場合には、お互いのところへの行き来（往復）も頻繁であり、自ずと居住先は複数存在するような様相を呈することとなる。概して地方におけるこうした生活様式は、交通環境の不便さからも生じることが少なくなく、地方議会議員のなり手不足に悩む地方においては深刻である。そのため、こうした状況にある人たちに、いずれも100%の生活の本拠とは認められないことを理由として選挙権や被選挙権を与えないことは避けねばならないと考える。せめて、住民票登録をして納税している市町村における選挙権および被選挙権は確保されて然るべきではなかろうか。

しかし、判例は、その人の全生活の中心が住所であるとし、生活場面ごとに住所を分けて認定することを認めていない（最大判昭和29年10月20日民集8巻10号1907頁および最三小判昭和35年3月22日民集14巻4号551頁）。

20 川根誠「税務上の『住所』概念の研究 - 民法上の『住所』概念の不確かさと「借用」の困難性 -」税大ジャーナル 28 (2017年) 39頁。

21 川根・前掲注20)。なお、川根教授は、税法上の住所概念については、「『個々人が日々起臥寝食する生活圏』が我が国にあるか (48頁)」という点が論点になり、多くの学説が「職業上の中心地ではなく、納税者が日々起臥寝食する生活圏を指すと解すべき (46頁)」であるとしていると指摘している。

(2) 主観説と客観説

次に、主観説と客観説の対立がある。住所を認定するのに、「定住の事実」が客観的に存在すれば足りるか（客観説）、それとも、それに加えて「定住の意思」が必要か（主観説）という論点である。現行における結論としては、「定住の事実」こそ必要であり、本人の意思は、あくまでもその判断のための一つの資料として考慮される²²。

判例は、客観的に生活の本拠たる実体を具備しているか否かによって住所かどうかを判断する傾向にある。すなわち、「主観的な住所とする意思」を不要とすることで一致している。（例えば、名古屋高判昭和27年10月16日行裁例集3巻7号1465頁、最大判昭和29年10月20日民集8巻10号1907頁、最二小判昭和32年9月13日裁判集民27号801頁、最三小判昭和35年3月22日民集14巻4号551頁、最二小判平成9年8月25日裁判集民184号1頁）。

ちなみに、税法の判例（最二小判平成23年2月18日裁判集民236号71頁）において、最高裁は、「一定の場所が住所に当たるか否かは、客観的に生活の本拠たる実体を具備しているか否かによって決すべきものであり、主観的に贈与税回避の目的があったとしても、客観的な生活の実体が消滅するものではないから、上記の目的の下に各滞在日数を調整していたことをもって、現に香港での滞在日数が本件期間中の約3分の2（国内での滞在日数の約2.5倍）に及んでいる上告人について前記事実関係等の下で本件香港居宅に生活の本拠たる実体があることを否定する理由とすることはできない。」とする。すなわち、香港での滞在日数が国内での滞在日数の2.5倍に及んでいる上告人について、「課税を免れるため」という意思（動機）を有することが、香港居宅に生活の本拠たる実体があることを否定する理由にはならない、と判示している。

客観説を貫くと、このような結果になる。すなわち、自己の利得のみを重視する反道徳的な意図であったとしても、利得の獲得に有利な事実が否定される

22 黒瀬＝笠置・前掲注9) 92-93頁。

とことはなく（その部分は勘案されず）あくまで客観的事実で判断がなされる。とすれば、住所要件を満たしていないと疑われる状況を生み出した理由が家庭の状況でやむを得ないものであったとしても、その意図や理由は、住所要件の判断には直截には勘案されないということになる。

2. 三か月の住所要件の有無の判断項目

生活の本拠としての実体の有無を立証するもの²³としては、最も重要となるのは「現に起臥しているところ」である。起居、寝食および家族との同居の事実というものである。

判例などを検討すると、具体的には以下の要素等になる。(ア) 平日および休日の生活（夕食を誰とどこで食べることが多いかということを含む）、(イ) 生活基盤の整備状況、すなわち電気、ガス、水道、インターネット、し尿の汲み取り等の利用契約と使用料、(ウ) 住所地にある家電製品（洗濯を行っているかどうか含）、家具および衣類等の荷物類、(エ) 住民票の移動や運転免許証の住所の移動、郵便局への転居届等、(オ) 新聞の契約、ATMの利用歴（地元金融機関での口座開設）や地域住民（他人）と会ったこと等がある。

判例には、仏壇、神棚、家財調度等の所在を問題とするものもかつては存在するが、特に「仏壇、神棚」については、住所との同一性は失われつつある²⁴。

23 黒瀬＝笠置・前掲注9) 93-94頁。

24 黒瀬＝笠置・前掲注9) 94頁。

3. 立候補から投票日まで選挙管理委員会ができること

(1) 宣誓書の添付確認

地方議会議員選挙における候補者の立候補の届出には、公職選挙法 86 条の 4 が適用される。同条 1 項は、公職の候補者になろうとする者は、当該選挙の期日の公示または告示があった日に、「郵便等によることなく、文書でその旨（出馬の旨）を当該選挙長に届け出なければならない」と規定する。「郵便等によることなく」と規定されたのは、「単に届出をするだけで選挙運動を行わないような制度濫用的な事例が相当に上っていた²⁵⁾」からである。

立候補届出の方法には 3 種類ある。1 つ目は一定の要件を満たした政党（候補者届出政党）による届出（政党届出：86 条の 4 第 4 項）、2 つ目は候補者となろうとする本人による届出（本人届出）、3 つ目は、他人を候補者に推薦しようとする者、すなわち推薦届出人による届出（推薦届出：86 条の 4 第 2 項）である。必ずしも本人または推薦届出者ではなく、代理による届出でもよい²⁶⁾。

前述のように公職選挙法の 2020（令和 2）年改正により、86 条の 4 第 4 項 2 号および 3 号に「当該選挙の期日において第 9 条第 2 項又は第 3 項に規定する住所に関する要件を満たす者であると見込まれること」を誓う旨の宣誓書を添えることが規定された。なお、その様式のフォーマットは、公職選挙法施行規則 12 条の 7 第 1 項 3 号により、「法第 86 条の 4 第 4 項の宣誓書 別記第十九号様式の三²⁷⁾」として提示されている。

この宣誓書はあくまで本人の申請であり主観であるから、これを客観的に形式上証明する書類があわせて提出されるのかが問われるところ、そうした書類の提出は、同法条文上は規定されていない。公職選挙法施行令 89 条は、同法

25 黒瀬敏文＝笠置隆範『逐条解説 公職選挙法改訂版（中）』（ぎょうせい、2021 年）761 頁。

26 黒瀬＝笠置・前掲注 25) 831 頁。

27 公職選挙法施行規則「第十九号様式の三（衆議院議員又は参議院比例代表選出議員の選挙以外の選挙において候補者となることができない者でない旨の宣誓書の様式）（第 12 条の 7 関係）」https://elaws.e-gov.go.jp/data/325M50000002013_20230301_504M60000008081/pict/2FH00000037551.pdf（2023 年 11 月 15 日最終閲覧）。

第 89 条の 4 第 4 に規定する政令で定める文書は、「同法第 92 条第 1 項の規定による供託をしたことを証明する書面（公職の候補者となるべき者の氏名が記載されたものに限る。）」および「公職の候補者となるべき者の戸籍の謄本又は抄本」であるとする。他方で、推薦届出人による届出の場合第 86 条の 4 第 2 項には、これらに加えて、「公職の候補者となるべき者の承諾書」および「推薦届出者が選挙人名簿に登録されている旨の当該市町村の選挙管理委員会の委員長の証明書」を求めている。

このように、いずれの立候補届け出の方式においても、候補者本人の「選挙人名簿に登録されている旨の当該市町村の選挙管理委員会の委員長の証明書」も「住民票」の添付も求められていないのである。ただし、自治体によっては、実体として、運用上、住民票等の添付を求めているところもある。

以上を踏まえ、筆者は、立候補時にまずは比較的確認しやすい住民票添付等による形式要件をまず満たすことが重要であると考えており、施行令で規定する「戸籍の謄本又は抄本」に加え、「住民票」または「選挙人名簿に登録されている旨の当該市町村の選挙管理委員会の委員長の証明書」の添付を規定する法令改正を求めたい。

（2）選挙管理委員会が疑義を抱いた場合の対処

選挙委員会が立候補届出を受理した前後や選挙期間中に、当該候補者の住所要件を満たすかどうかに関して疑義を抱くこともある。そうしたときにも、一般選挙人にその事実を公表することは、選挙の自由公正を害するとされている。それは、以下の判例により導かれる。

福岡高判昭和 26 年 11 月 30 日行裁例集 2 卷 11 号 1913 頁は、特定の候補者に被選挙権のない旨を選挙管理機関が公表したことから、この行為の公職選挙法違反が問われた案件である。

最高裁は、以下の 2 つの場面での判断を下している。1 点目に、被選挙権の有無、なかんずく住所の有無の認定は、開票手続において選挙会が決定すべき

事項であって、選挙管理機関または選挙事務関係者が、選挙期日前に、特定の候補者に被選挙権のない旨を一般選挙人に公表するようなことは、その候補者の選挙運動を著しく妨害する結果を招来し、選挙の自由公正を害するから、当該候補者が真実被選挙権を有していたかどうかにかかわらず、かような行為は選挙の管理執行に関する規定に違反するものといわなければならない。2点目に、選挙期日前に、選挙長が管下の各町村選挙管理委員会委員長および開票管理者にあて、特定の候補者は選挙人名簿および補充選挙人名簿に登録されない旨確定したから同人の氏名記載の投票は無効として取り扱われたい旨を通達したことは、妥当を欠くが、かように内部関係において投票の取扱方を指示しただけでは、選挙の自由公正を害したものと認められないからこれをもって選挙の管理執行に関する規定に違反するものとはなし難い。

すなわち、問われているのはあくまでも選挙の自由公正さであるから、それを害する行為は許されない。住所要件有無の正式な認定(住所の有無の認定)は、「開票手続に於て選挙会が決定すべき事項」である。ただし、選挙期間中であっても、選挙管理委員会内部においてその認定に向けての準備は可能と解釈する。

4. 被選挙権資格審査および裁判例の検討—主観（住民票の移動なし）で争われた事件

はじめに、主観で争われた事件について述べておきたい。これらは珍しい案件であるが、事案がないわけではないことから、ここに提示しておく。(以下、判例等の検討に際し、主観で争われた案件は主①、主②…と記し、客観で争われた案件は、客①、客②…と記すこととする。)なお、ここで示す「主観」とは、「(住民票の移動はしていないが)本人は転居して居住し続けている意思を有しているという主張」と読み替えていただくことが望ましい。つまり、多くの事件が、「住民票」の住所欄には所定の選挙区内の住所が明記されるところ、実態としてその地には100%の割合では居住していない場合が問題となっている。しかし、まれに、住民基本台帳法(昭和42年法律第81号)上の住民票の

転居届等をしていないままに、選挙権および被選挙権を行使しようとする場合がある。それがこの節で扱う事件である。

そもそも、転入、転居および転出に際して、必要な住民票に係る届出をするのは法的義務である。住民基本台帳法 22 条（転入届）、23 条（転居届）および 24 条（転出届）で規定されており、正当な理由なく移動しないと同法 52 条 2 項で 5 万円以下の過料に処せられるという罰則もある。

まず選挙権について争われたものとして、主①最大判昭和 29 年 10 月 20 日民集 8 卷 10 号 1907 頁がある。これは、大学生が学生寮に入寮していたが、住民票に係る届出をしていなかった学生に、選挙権が認められた事例である。修学のため寄宿舎で生活している学生については、選挙人名簿登録の要件としての住所認定をしたという一つの事例となっている。より具体的には、最高裁は、大学生であり渡里村内にある学生寮に居住している被上告人らについて、寮のある場所を住所と認めて請求を認容した原判決を支持し、およそ法令において人の住所につき法律上の効果を規定している場合、反対の解釈をなすべき特段の事由のない限り、その住所とは各人の生活の本拠を指すものと解することを相当とすると判示して、上告を棄却した。

次に被選挙権について争われているのが、現在裁判が進行中の以下の主②であり、読売新聞（2023 年 9 月 28 日埼玉県東・県南版 31 頁）を参考に記述する。

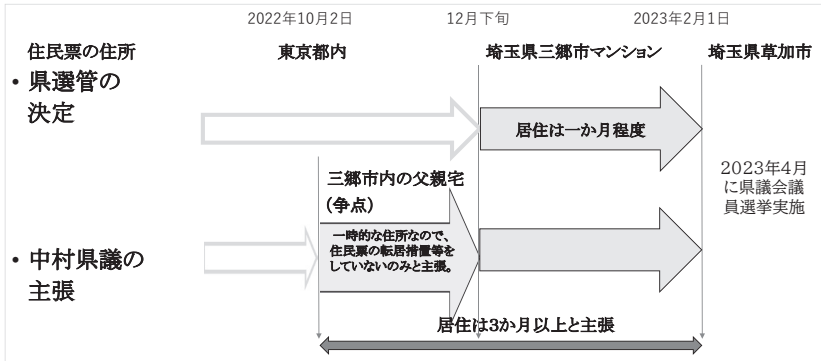
繰り返しになるが、公職選挙法 9 条 3 項は、同条 2 項の例外として、都道府県議会議員の選挙権の要件を、日本国民たる年齢満 18 年以上の者で「その属する市町村を包括する都道府県の区域内の一の市町村の区域内に引き続き三箇月以上住所を有していたことがあり、かつ、その後も引き続き当該都道府県の区域内に住所を有するもの」と規定する。主②は、立候補者は、日本維新の会公認の立候補者であり当選人の県議会議員が、住所要件の不備を理由に当選を無効にし、埼玉県選挙管理委員会の決定の取り消しを求めている事件である。

主②に関して、埼玉県選挙管理委員会は、同法 9 条 3 項の要件を満たしていないとする。他方で、訴えた立候補者（当選人）側は、「住民票の転居届を提出

する以前に、既に同市内に居住していた。しかし、いずれ引っ越すことを想定していたため住民票の転居措置は取らなかった。」と説明している。つまり、図表1に示すように、埼玉県選挙管理委員会と立候補者の主張が食い違っている。

図表1：中村氏の居住実態に係る主張

(出典) 読売新聞 2023年9月28日埼玉版を基に筆者作図



仮にも公職に立候補する者が、住民基本台帳法違反となる事実を根拠として出訴すること、および出訴せざるを得ない事態には疑問を抱かざるを得ない。まして政党公認候補であることから、マニフェストにこの住所要件の撤廃を掲げることと本件とは別の問題として、まずは現行法令遵守を旨として、予め当該政党において何らかの対処がなされるべきであったと考える。そうでなければ、ご都合主義（お手盛り）の後付けの理屈のように捉えられてしまいかねない。マニフェストそのものの存在意義も薄まるのではと懸念している。

本件においては、直接の論点にはなりづらいが、あえて中村県議側がこのような主張に至ったきっかけは、県議会議員選挙であることから、その被選挙権資格は、同県内に3か月の居住で足りる（公職選挙法9条3項の「その属する市町村を包括する都道府県の区域内の一の市町村の区域内に引き続き三箇月上住所を有していたことがあり、かつ、その後も引き続き当該都道府県の区域

内に住所を有するもの」の「同一の市町村の区域内に引き続き三箇月以上」を読み落としていた。)という可能性もあると筆者は推測する。この「同一の市町村の区域内に引き続き三箇月以上」は、選挙人名簿の調製のためという技術的なものと考えられるところ、住民基本台帳ネットワークなどの普及もあり、そろそろ見直すことも可能ではないか(「同一の市町村の区域内に引き続き三箇月以上」ではなく「都道府県内に引き続き三箇月以上」の居住という表現で足りるのではないかと考える。

筆者としては、裁判の今後の推移を見守りたい。

5. 被選挙権資格審査および裁判例の検討—客観性

(1) 住所要件を満たすと認められなかった事例

続いて、形式要件(住民票の住所記述は要件を満たしている)が、実際上の住所と認められるかどうかが問われた被選挙権資格審査および判例等を確認していく。

近時のものとして、客①大阪高判平成28年4月13日判自413号18頁(第一審)寝屋川市議会議員選挙裁決取消請求事件(上告不受理, 最一小決平成28年10月6日 LEX/DB 文献番号 25544884)²⁸も、当時、ローカルパーティであった「大阪維新の会」が、候補者を寝屋川市でも擁立した事件であり注目を集めた。

客①は、Xの配偶者が妊娠中であり転居が難しかったことや配偶者の住所との行き来も頻繁にならざるを得なかったにもかかわらず、裁判所は単一説を取ったものである。本件は、ローカルパーティからの候補者ということも有り、改めて、公選法上の住所の具体的要件というものが提示され注目を集めた。

客①のように、そもそも被選挙権資格を有するとする原告が主張する住所には生活実態がないとされたものには、客②名古屋高金沢支部判平成26年10月

28 判例解説には、池田敏雄(2017)寝屋川市議会議員選挙当選無効裁決取消請求事件:大阪府(判例解説2)判自417号18頁がある。池田氏は被告代表者委員長でもあり、事後の措置および考察等は示唆に富むものとなっている。

8日 LEX/DB 文献番号 25504957（第一審）およびその上告審である客③最二小判平成 27 年 3 月 6 日 LE/DB 文献番号 25506281（不受理）がある。

客②および客③では、推認を覆すほどには、原告が相当期間七尾市に居住していたことを認めさせるほどの立証が出来なかったことが判断根拠となっている。

さらに、客④東京高判平成 28 年 1 月 28 日 LEX/DB 文献番号 25542272（第一審）およびその上告審である客⑤最一小判平成 28 年 7 月 28 日 LEX/DB 文献番号 25543692（上告不受理）では、原告が住所とする場所は住居として利用されていないことが立証された。具体的には、生活実態が認められなかったということである。さらに、原告は、旧住所のマンションで寝起きすることは可能であった。また、原告は、貴重品は旧住所のマンションに引き続き置いていた。居住していたと主張するマンションの一室（本件建物）の利用については賃貸契約書を取り交わしたわけでもない。本件建物は、休憩場所や荷物置き場として使っていたものであり、住居として利用されていたわけではない。さらに、原告は、新住所に転入した旨の転入届を提出したが、その際記載した転入日は本件建物の利用開始時期と関係なく決められたものであったこと、原告は、本件建物の利用を開始するに当たり、旧住所のマンションにおいても日常生活が営める状態を維持しつつ、着替えや身の回りの物、マットレス等の自ら運べる程度の量の荷物を持ち込んだにすぎないこと、原告は、本件の利用を開始してから本件選挙が行われるまでの間、本件建物の賃料や光熱水道料を自ら支払うことなく、本件選挙の後、原告の当選の効力に関する異議申出があった後にまとめて賃貸人に精算したこと、本件期間 90 日のうち、原告が新住所とした本件建物において寝泊まりしたのは 30 日にすぎず、残りの 60 日はすべて旧住所のマンションで寝泊まりをしていたこと、関係者は本件建物の合鍵を保有しており、本件期間においても合鍵を使用して本件建物に立ち入ることは可能であったこと、原告は、本件建物においては、洗濯を行わず、ガスが開通するまでの間は入浴もしなかったこと等々が認定された結果である。

また、客⑥大阪高判平成 27 年 12 月 25 日 LEX/DB 文献番号 25541977（第

一審) およびその上告審である客⑦最一小判平成 28 年 6 月 2 日 LEX/DB 文献番号 25543494 (不受理) において, 裁判所は, 城陽宅, 会社事務所および宇治宅において, 家庭生活, 事業活動, 社会活動および政治活動が「複合・分散」しながら行われていたとしながらも, 住民票に示す城陽市内の居宅(会社事務所を含める: 城陽宅) を生活の本拠とは認めなかった。原告が住所であると主張する城陽宅では, 水道は閉栓され, ガスは供給されておらず, し尿の汲み取りも廃止されていた。そのため原告は, 炊事場のある会社事務所で泊まり込むことが多かった。裁判所は, 会社事務所では, 室内に炊事場があり, 原告は, 室内に食器電子レンジ, 寝具等を持ち込み, 本件期間においては, 週の半分程度あるいは週のうち大半を会社事務所に泊まり込んでいたことを事実認定しつつも, これは, 「本件期間において本件会社の仕事や本件選挙の準備のための作業が増えたため, 作業を終えた後にそのまま事務所に泊まり込む機会が増えたことによるものと認められる。」「一方, 宇治宅は…本件期間においても, 家族は従前同様に宇治宅に居住し, 原告も, 週に 1 回程度, 宇治宅に宿泊するほか, 週に 1, 2 回は, 家族との夕食や入浴のために宇治宅を訪れ, 原告の妻は, 原告が持ち帰る衣服を選択するなど家庭生活の実態があったこと, 原告は平成 26 年度(平成 26 年 4 月から平成 27 年 3 月まで) に地域の自治会長を務めており社会活動をしていたことが認められる。」と判断した。裁判所は, 複数の住所のようなものがあるとしながらも, 被選挙権の要件を満たすためには, (転居したとしても) 生活の本拠たるいずれの住所も立候補する地方公共団体内にあるべきであると判示した。

(2) 住所要件を満たすと認められなかった事例

他方, 懸案となる住所を, 生活の本拠の実態がないとはいえないと判断したものとして, 客⑧名古屋高金沢支部判平成 27 年 12 月 21 日 LEX/DB 文献番号 25541930 (第一審), および客⑨名古屋高金沢支部判平成 28 年 3 月 23 日 LEX/DB 文献番号 25542715 (第一審) 等がある。

客⑧は、当選人とされた原告が福井市内の区域内に住所を有していなかったため、被選挙権を欠いていると主張されたものである。裁判所は、生活の本拠は、福井市内の兄の居宅またはオフィスにあったと認定した。その理由は、兄が入退院を繰り返していたことから、その光熱費が平均的な金額よりも少ないと考えるのが自然であり、水道光熱費は、当人の生活スタイルや生活環境、節約意識等によって相当に金額が異なりうる性質の費用であるといえることも踏まえ、原告が「兄宅またはオフィスを住居として使用していなかったか、生活の本拠にしていなかったと解することはできない」と判示した。

客⑨は、当選人とされた原告が、鯖江市内の区域内に住所を有していなかったため被選挙権を欠いていると主張されたものである。裁判所は、原告が複数回の旅行をしていたこと、および20代独身者であるため「寝食を開始するのに冷蔵庫が絶対に必要であるとまではいえず、原告の食事のスタイルが自炊では簡単な物しか作らず外食も多かったこと」等を考え併せて、「現住所地での生活実態に乏しかったなどということとはできない」と判断した。新聞を購読していなかったのも、パソコン等でインターネットを利用していることから珍しいことではなく、郵便物が極めて少ないことも十分にあり得る、また地元の金融機関で預貯金口座を開設していないことについては、それによって生活に支障はないとも判断した。以上をもって、「本件期間中の原告の生活の本拠が現住所地になかったとみることはできず、本件期間中の生活の本拠が現住所地にあったとの認定に何ら影響しない」と断じた。

(3) より直近の事案—当選人敗訴事案

客①から客⑨は筆者が以前執筆した論稿において示したところである。その後も同様の事件があることから、それらからいくつかを以下に紹介したい。いずれも、形式要件は満たしており、客観性が争われたものである。

まず、当選人が住所要件を満たすとの主張が認められなかった事案である。この問題で著名となった「スーパークレイジー君」こと西本誠氏の2021（令

和3)年1月31日の戸田市議会議員選挙の案件を挙げる。西本氏は当選するも、その後、「居住実態がない」として戸田市市選挙管理委員会に当選無効を決定され、埼玉県選挙管理委員会に審査を申し立てた。しかし、裁決により棄却され、当選無効となった。そこで提訴したのが、客⑩東京高判令和3年10月15日 LEX/DB 文献番号 25591499 およびその上告審である客⑪最二小判令和4年3月4日 LEX/DB 文献番号 25592443 である。

本件は、当選人（西本氏）のユニークさから話題になったものの、事案としては「立候補」ということへの準備不足および認識不足が際立つものである。当選人は、住民票を移転した先の賃貸アパートが他人名義のままだったこと（無断転貸の疑いありとされる）、郵便物の多くが当選人に届かなかったこと、アパート周辺の住民5人に聞き取りをした結果、誰も当選人を見ていないこと、当選人の居住実績を証明する領収書などの提出も不十分だったこと、旧住所の電気などの契約名義を変えておらず、当選人の妻子も旧住所で暮らしていたこと等を挙げた。一方、当選人も、「運転免許証の住所変更については、『埼玉県』の表記になってしまうことに抵抗があるため、変更していない。」「名義を変えなかった理由は、当選人名義では契約を締結できないから。」と証言している²⁹。しかし、契約に関しては、旧住所地の賃貸契約者は当選人であることから考えると、戸田市選挙管理委員会も、当選人の供述には疑義が残るとしている。さらに、客⑩および客⑪においては、憲法判断に及んだが、三か月住所要件の存在は、原告が主張する憲法22条（職業選択の自由）に違反するものとはいえないと判示されている。

次に、客⑫として大阪高判令和3年3月25日 LEX/DB 文献番号 25569546 およびその上告審である客⑬最三小決令和3年7月27日 LEX/DB 文献番号 25591311（上告棄却，上告不受理）は、電気およびガスの使用量等から、居住していなかったものと認められた案件である。

29 戸田市選挙管理委員会「当選無効決定書（戸選第17号）」令和3（2021）年4月9日。

さらに、客⑭大阪高判令和2年7月31日LEX/DB文献番号25566682は、自身が独身のジャーナリストである原告が、身の危険を感じ住民に気付かれないようにするために電灯等を消していたから、水道・光熱費の推移は参考にならない旨を主張した案件である。しかし、裁判所は、そのことが原因としても、水道・電気の使用量が極端に少なくなるとは考えられないとして、少なくとも一定期間は原告の居住実態は認められないと判断した事案である。

加えて、客⑮札幌高判令和2年12月17日LEX/DB文献番号25568753およびその上告審である客⑯最一小判令和3年5月13日LEX/DB文献番号25590280について述べる。本件は、本件期間中、客観的に、被告補助参加人（当選人）の生活の本拠たる実体を具備していたのが本件住所地であったとは認められないとして、原告の請求を認容した事例である。被告補助参加人による前住所地からの転居に関する事情として、被告補助参加人は、勤務地が変更したため住民票登録住所を北海道砂川市所在の本件住所地とするものの、生活の拠点は四女が居住する深川市のアパートであると自己紹介しており、洗濯機・冷蔵庫の設置状況、電気・水道・ガス・灯油の使用状況等から生活実態を検証してもそのように推定されている。

本件では、地方議会議員にのみ課されているこの住所要件の違憲性についても争われた。最高裁判所は、憲法15条1項（公務員の選定罷免権）に違反し違憲という主張について、退けている。その理由は、地方公共団体の議会の議員の被選挙権を有する日本国民を引き続き三か月以上市町村の区域内に住所を有する者としている公職選挙法10条1項5号、9条2項の規定が、憲法15条1項に違反するものではないことは、(i) 最大判昭和35年12月14日民集14巻14号3037頁、(ii) 最大判平成11年11月10日民集53巻8号1441頁、(iii) 最大判平成30年12月19日民集72巻6号1240頁の趣旨に徴して明らかであるとす。

ここで引用されている判例(i)から(iii)は、以下の3件である。

(i)は、候補者氏名のほかに記載された「必勝」は、公職選挙法第68条第

5号の他事記載にあたりと判示している。その上で、公職選挙法第68条の2は憲法第11条、第15条に違反しないとして、同じ姓の候補者の票の配分は、選挙管理委員会の「公平な裁量」に任せたものである。(ii)は、改正公職選挙法の衆議院議員選挙の仕組みに関する規定が憲法に違反し無効であるから、これに依拠してされた平成8年10月20日施行の衆議院議員総選挙のうち小選挙区選挙も無効であるとして提起された選挙無効訴訟の上告審の事案である。区割規定に基づく選挙区間における人口の最大較差が示す選挙区間における投票価値の不平等は、一般に合理性を有するとは考えられない程度に達しているとはまではいことができず、本件区割規定が憲法14条1項、15条1項、43条1項等に違反するとは認められないとした。(iii)は、平成29年10月22日施行の衆議院議員総選挙について、東京都第2区、同第5区、同第8区、同第9区、同第18区および神奈川県第15区の選挙人である上告人らが、衆議院小選挙区選出議員の選挙の選挙区割りに関する公職選挙法の規定は憲法に違反し無効であるから、これに基づき施行された本件選挙の上記各選挙区における選挙も無効であるなどと主張して提起した選挙無効訴訟の上告審である。最高裁判所は、本件選挙当時、本件区割規定の定める本件選挙区割りは、憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったということとはできず、本件区割規定が憲法14条1項等に違反するものということとはできないとし、本件上告を棄却した事例である(意見および反対意見がある)。

いずれも選挙管理委員会の裁量を認めるもので、一般に合理性を有するとは考えられない程度に達しているとはまではいえないことをもって違憲とはいえないと判断している。ここで挙げられている判例はいずれも納得がいくものであるが、本件客⑮および客⑯では個人の被選挙権の重要性も勘案する必要があることから、さらなる議論が必要と筆者は考えている。

(4) より直近の事案—当選人勝訴事案

他方、裁判所が、原告の請求を認容したものに以下のものがある。

裁判所が北川村（高知県安芸郡）選挙管理委員会および高知県選挙管理委員会の判断を覆した事例である客⑰高松高判令和3年2月15日 LEX/DB 文献番号 25569219 を挙げる。その上告審は客⑱最三小決令和3年7月27日 LEX/DB 文献番号 25591310 である。本件において、裁判所は原告の a 居宅が、平成28年7月以降、生活の本拠としての実体を失ったとみることはできず、本件期間中における原告の生活に最も関係の深い一般的生活、全生活の中心としての住所は、なお a にあったと認めるのが相当であり、住所要件の立証責任が原告にあることを前提としても、本件期間中の原告の住所は a にあると認められ、これと異なる判断の下に原告の当選を無効とした本件判決は、取消しを免れないというべきであるとして原告の請求を認めた。

本件は、原告の息子の就学に際し、息子が高校進学期間中に、交通の便の良いところ（高校に通学できる範囲内）に当該息子と妻が転居していたことから生じた事件である。原告含め家族3名の住民票は a 居宅に置かれたままとまっているが、原告が妻子の転居宅を訪問することがあったため問題視された。当該息子が京都市内の大学に進学後は、妻も原告の a 居宅にて暮らしている。

筆者は、この案件において原告の住所要件の充足性が認められたことに安堵している。なぜならば、家族のやむを得ない事情により、特に、地方ならではの事情により、家族が同一地に暮らせない事案であることから、こうした事案にまで住所単一説により判断する必然を感じないからである³⁰。

さらに、客⑲東京高判令和3年12月23日 LEX/DB 文献番号 25591840 およびその上告審である客⑳最三小決令和4年5月17日 LEX/DB 文献番号 25593219 がある。客⑲は、本件住所要件期間中の原告の住所は、現住所にあったと認め、判決の取消しが認められた。本件では、新型コロナウイルスの影響下（特に緊急事態宣言が発出されていた時期）でもあったし、本件建物には日

30 筆者は、立候補を計画する方々からこうした事案について相談を受けることがある。その場合には、「自分が家族に会いに行くよりも、事情が許せばできるだけ、家族が会いに来るようにしてください。」というアドバイスをするようにしている。

常生活を送る上で支障のない家電や家具等が置かれており、原告は、本件建物の所有者からこれらの家電や家具等を利用することの許可を得ており、令和3年1月11日には本件建物の大掃除や消毒等をして、本件建物内で生活する環境を整えたことが認められることから、引っ越し作業が完了していないことをもって、原告の生活の本拠が現住所になかったとはいえないと裁判所は判断している。

加えて、訴訟ではないが、客②兵庫県三木市に家族を残したまま小野市に転居し、同市議選で当選した原告の議員資格の有無に関するものもある。小野市議会が2018年5月22日、市会百条委員会の調査に基づき、「市内に生活の本拠がなく、議員資格を有しない」と議決し、当選人は議員資格を失った。その後、当選人は、同30日、決定を不服とする審査申立書を知事に提出した。兵庫県知事は8月16日、第三者機関の自治紛争処理委員の結論に基づき同市議会の決定を取消した³¹。ここでの判断は住所複数説といえるものであった。つまり、「小野市と三木市の居宅のいずれを本拠と断定することは困難」としたうえで、「小野市に一定の居住実態があり、三木市に生活の本拠があるとの積極的事情も認められない」と判断したのである。

(5) 小括

以上のように、当選人勝訴事案は、懸案となる住所に生活の本拠たる実態があると積極的には認めていないものの、かなり弾力的に個別具体的な事情を勘案して、別のところに生活の本拠があると断定することは困難として判断を下している点に注目できる。

なお、こうした不服申立ておよび訴訟は、2020（令和2）年公職選挙法改正以降も継続して存在しているし、有権者および他の（落選者を含む）立候補者の関心事でもあり、今後も引き続き争訟であろうと思われる。その点で

31 笠原次郎「議員資格喪失の元市議が復職「生活の本拠なし」の議会決定取り消し 兵庫・小野」神戸新聞NEXT 2017年8月17日。

は、「状況を変えようと思ひ法改正したが、現況は未だ改善していない」ともいえ、今般の公職選挙法改正が奏功しているかどうかについての検証が必要であろう。

なお、生活の本拠としての実体の有無を立証するものとしては前述の（ア）から（オ）があげられるが、これらに拘泥することなく、貴重な一票の集積によって当該当選人を創出した有権者の意思も尊重するためにも、個別具体的なかつ弾力的な検討を求めたい。

Ⅳ 考察と提言

本章で検討してきたのは、被選挙権に係る住所要件であった。これは、政策重視の政党公認候補（いわゆる落下傘候補）に関してよく問題になる事案である。では、落下傘候補は、地方議会の議員としてふさわしくないのかといわれると、決してふさわしくないわけではない。すなわち住民から一定程度の期待を得られている存在であるからこそ当選し、当選後にこのように住所要件が問題となるのである。こうした事実から、現実の地域の有権者の期待と、現行の地方議会議員選挙の立候補要件とが、ミスマッチを起こしているまたはねじれているということであろうと筆者は考えている。つまり、有権者のニーズに合った候補者が立候補しづらい仕組みとも受け取れる。

とりわけ、地方における立候補者不足は深刻であり、そのため、地方議会議員の選出に関しても、政策型候補者擁立の可能性をつぶさない配慮が必要であろうと思われる。

なお、筆者は政策型候補者の重要性のみを説いているわけではない。立候補者人材を多く募ることが重要と考えており、適した人は住所要件を満たした住民に限られないということである。例えば、Iターン者、Uターン者、Jターン³²者や、関係人口、交流人口、当該市町村や都道府県内での就業者等、当該

32 地方から大都市へ移住した者が、生まれ故郷の近くの（元の移住先よりも）規模の小さい地方大都市圏や、中規模な都市に戻り定住する現象のこと。

自治体の事情に詳しく、愛着もある人達は存在するであろう。そこで、当該地方公共団体における居住期間や関係性を予め情報公開したうえで立候補する仕組みにしておけば、三か月の住所要件に拘泥することもなく紛争も生じないのではないかと考えている。選挙権者が、当該市町村に長らく定住している人を地域代表とするか、それとも住所要件はないがその手腕や当該地域社会をよりよくするために尽力してくれると期待を寄せられ信頼を得られた人を地域代表とするかは、有権者に委ねるのが合理的と考える。ただし、当選後には、当該地域への居住を義務付けることは必要であろう。

以上を踏まえ、筆者の今後の研究の方向性と、提言をまとめておく。

筆者の今後の研究の方向性としては、海外の事例を検討したい。総務省の「地方議会議員の選挙制度について（関係資料集）」³³には、他の先進国の地方議会議員選挙の住所要件について示されている。概して、米国、英国、ドイツおよびフランスには住所要件が存在しているが、その根拠についても検証したい。

提言としては、以下に3点述べる。

提言1として、本文（Ⅲ 3. (1)）でも示したが、立候補届出時に、施行令で規定する「戸籍の謄本又は抄本」に加え、「住民票」または「選挙人名簿に登録されている旨の当該市町村の選挙管理委員会の委員長の証明書」の添付の義務付けを規定する法令改正を求めたい。これはともすると三か月の住所要件を徹底することのようにも捉えられるおそれがあるが、そうした意図ではない。筆者は、積極的な制度改革のための議論をすることには賛同するが、行政コスト削減のためにも紛争化は避けるべきと考えている。すなわち、訴訟においても、三か月住所要件の存在は違憲ではないと判断されており、それを社会的問題提起として当選後の選挙委員会における裁決や訴訟の場で問うことの意義は乏しいと考えている。

提言2として、市町村議員選挙の三か月住所要件を、当該市町村が存在する

33 総務省「地方議会議員の選挙制度について（関係資料集）」6頁

https://www.soumu.go.jp/main_content/000694179.pdf (2023年11月15日最終閲覧)。

都道府県内に三か月住所要件を満たす者と変更して、立候補人材をより広い範囲から求めることが可能としてはどうだろうか。これは、都道府県議会議員選挙の選挙区制に関し、立候補する者は当該選挙区での三か月住所要件を満たす必要がないにもかかわらず、受け入れられていることを踏まえての提言である。

公職選挙法第12条第1項に「都道府県の議会の議員は、それぞれ各選挙区において、選挙する」とあり、さらに同第15条第1項は、都道府県議会の議員の選挙区について、「1の市の区域、1の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定める」と規定する。そこで、各都道府県では選挙区割りを行うが、その場合の各選挙区での立候補者は、公職選挙法9条3項および10条3号の要件を満たす者である。このことから、例えばA県議会議員選挙の場合、A県議会議員の選挙権を有している25歳以上の者であれば、立候補する選挙区と異なる県内の選挙区に居住している場合でも立候補することができる。ある意味では、これが違和感なく受け入れられている現況と、立候補が可能というだけで、当選するかどうかは別の問題ともいえることを正確に踏まえるならば、市町村議員選挙の三か月住所要件の住所範囲を広げることは可能ではなかろうか。他方で、選挙区の数分だけ立候補の機会があることになり、各都道府県間の立候補の機会の平等は担保されないことが懸念される。なお、この提言も現行の三か月の住所要件の存在を踏まえての上での提言であることから、三か月住所要件に賛同しているとの誤解を招きかねないが、誤解なきように願いたい。

提言3として、冒頭で述べた選挙権と被選挙権の関係から示唆されるように、選挙権と被選挙権の要件が同じである必要はないということを改めて認識する必要がある。地域をよりよくするための代表者としてどういう人材を求めるかという観点で、捉えることが必要である。つまり地方公共団体の超や国政選挙を例にすれば、我々の代表者は地域の人の中からという視点である必要はないと考えられている。とすれば、まして少子高齢化や人材流出が懸念されている

「地方」において、住民のうちの誰かがその任に当たるという視点で縛りをかけずとも、むしろ当選すれば住民になるわけであるから「人材を呼びこむ」という視点も重要ではなかろうか。

謝辞

秋葉悦子先生および中村和之先生のご退職にあたり、心からのお礼を述べたく思う。両先生の真摯かつご誠実な人柄に、筆者の富山大学における研究生生活は支えられたといっても過言ではない。両先生の今後の引き続きのご活躍とご健康を祈念したい。

(原稿受付2023年11月16日, 採択決定2023年11月16日)

