

令和7年（ワ）第29042号 国家賠償請求事件

原告 井上祐維

被告 国

準備書面（2）

令和8年6月12日

東京地方裁判所民事第16部甲合議1S係 御中

被告指定代理人 小西俊輔

山城道子

瀬沼隼人

中島圭一

鳴海太郎

## 目 次

第1	はじめに.....	4
第2	仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となること.....	5
1	原告の主張.....	5
2	現行の選挙手続における事務処理の負担等について.....	5
(1)	はじめに.....	5
(2)	現行の選挙手続における二重登録照会の方法及びその事務処理の負担について(全体として、乙1及び乙2).....	6
(3)	現行の選挙手続における地方選挙の選挙権の確認方法及びその事務処理の負担について(全体として、乙1及び乙2).....	8
3	仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となること.....	9
(1)	「① 選挙区内居住期間を通算する方式」について.....	9
(2)	「② 基準日を設ける方式」について.....	12
(3)	「③ そのほかの方式」について.....	13
第3	原告準備書面(1)に対する反論.....	15
1	最高裁平成17年判決は本件と事案を異にするものであるから、同判決の判断枠組みを本件に適用することはできないこと.....	15
(1)	本件仕組みにより選挙権を行使することができない状態にあったことは、最高裁平成17年判決の事案における選挙権の制限と同視できるものではないこと.....	16
(2)	選挙権を制約する立法又はその不作為について、原則として厳格審査基準が妥当する旨をいう原告の主張は理由がないこと.....	18
2	本件各規定(本件仕組み)は憲法に適合するものであること.....	19
(1)	参議院議員選挙における選挙区内転居者についてのみ継続居住要件の適用	

を異にすることは、実質的には選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製することと同じであり、公正、平等、正確迅速性及び選挙経済等の要請が害されること  
..... 19

(2) 選挙人名簿制度を構築する際には正確迅速性の要請を考慮することができるから、事務処理の負担を考慮することは合理的であること..... 21

略語等は、本準備書面で新たに定めるもののほか、従前の例による。

## 第1 はじめに

本件の主たる争点は、本件立法不作為が国賠法1条1項の適用上違法と評価されるか否かである。

そして、被告の令和8年1月30日付け準備書面(1)(以下「被告準備書面(1)」という。)第4の1(17及び18ページ)で述べたとおり、国会議員の立法行為又は立法不作為が国賠法1条1項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の立法過程における行動が個々の国民に対して負う職務上の法的義務に違反したかどうかの問題であり、立法の内容の違憲性の問題とは区別されるべきものである。上記行動についての評価は原則として国民の政治的判断に委ねられるべき事柄であって、仮に当該立法の内容が憲法の規定に違反するものであるとしても、そのゆえに国会議員の立法行為又は立法不作為が直ちに同項の適用上違法の評価を受けるものではなく、当該法律の規定が憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってその改廃等の立法措置を怠る場合などにおいては、国会議員の立法過程における行動が上記職務上の法的義務に違反したものとして、例外的に、その立法不作為が、同項の適用上違法の評価を受けることがあるというべきである。

そうであるところ、被告準備書面(1)第4の4(37から41ページ)で述べたとおり、原告の主張する時点(遅くとも平成28年11月の時点)において、憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的な理由なく制約するものとして憲法の規定に違反するものであることが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたって本件各規定の改廃等を怠ったといえないことは明らかであり、原告の追加主張等もない。

したがって、原告の請求に理由がないことは明らかというべきであるが、以下、現在の選挙事務の実情を踏まえて、仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となることを述べるとともに（後記第2）、原告の2026年（令和8年）4月10日付け準備書面（1）（以下「原告準備書面（1）」という。）に対し、必要と認める限度で反論する（後記第3）。

## 第2 仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となること

### 1 原告の主張

原告は、選挙の直前4か月間に3か月未満の転居を複数回繰り返した場合に投票することができないという仕組み（本件仕組み）を定めた本件各規定が、参議院議員選挙における選挙権の行使に関し、同一都道府県内で転居した者（以下「選挙区内転居者」という。）に適用される限りにおいて、憲法に違反するとして、被告が主張する選挙手続における事務処理の負担には技術的・実務的な実体がないとか、事務負担が増えたとしても、公正な選挙の実施が困難であるとはいえないとか、僅かな事務負担でもって、このような選挙区内転居者に選挙権の行使を認めることが容易に行えるなどと主張する（原告準備書面（1）第2の2（2）から（4）・20から24ページ）。

### 2 現行の選挙手続における事務処理の負担等について

#### （1）はじめに

ア 公選法は、国政選挙及び地方選挙に係る選挙制度を定めた法律であり、これらの選挙の手続を律するほか、広く他の選挙手続の基準ともなるべき手続法としての性格を有している。そして、このような公選法の手続法としての性格から、平等・公正・正確迅速・選挙経済等の原則が要請される。そして、選挙人名簿制度は、上述した要請される各原則に照らし、有権者の選挙権の行使を円滑なものとするために、選挙の公正（二重投票のような

不正投票の防止等)を確保するため、あらかじめ有権者を登録することとしたものである(以上につき、被告準備書面(1)第3の1及び2・9から12ページ参照)。

イ そして、我が国の選挙人名簿制度は、永久名簿主義を採用し、名簿調製時の調査対象者を住所移転者等に限定した上で、住民基本台帳に3か月以上記録されることを登録の要件(継続居住要件)とすることにより、選挙直前の意図的な住民票の異動による不正投票の防止や、投票を正確かつ円滑に実施できるようにするために必要な事務処理期間の確保を目的とし、併せて、国政選挙と地方選挙について同一の選挙人名簿を用いることで地方選挙とは別に新たな選挙人名簿を調製することに伴うコスト、選挙経済の観点を考慮している。

また、選挙人名簿への登録は、多数の選挙人にとっての便宜を図るため、職権で行うこととされているところ、他の市町村の区域内に住所を移した場合には、転出先の市町村の選挙人名簿にも登録され、二重投票等の事態が生じるおそれがある。そのため、公選法は、選挙人の正確性を確保し、二重投票等の防止を図る目的で本件猶予期間を定め、これを経過した者について、転出元の市町村の選挙人名簿から抹消することとしている(以上につき、被告準備書面(1)第3の3・12から15ページ参照)。

ウ このように、選挙人名簿の調製に係る事務は、前述した平等・公正・正確迅速・選挙経済等の各原則の下で行われるべきものであり、特に本件各規定との関係では、二重登録に伴う二重投票の防止等が重要である。以下、二重登録照会に係る事務処理の実情等を述べた上で、仮に原告の前記1の主張によった場合には、選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となることを明らかにする。

(2) 現行の選挙手続における二重登録照会の方法及びその事務処理の負担について(全体として、乙12及び乙13)

ア 公選法上、ある市町村から転出後3か月が経過し、転入先の市町村で定時登録又は選挙時登録がなされた場合で、転出から4か月が経過していないときは、当該選挙人について二重登録がなされ、ひいては二重投票が行われる可能性がある。被告準備書面(1)第2の1(2)イ(6ページ)で述べたとおり、二重登録の確認方法については各自治体が任意の方法で対処しているので、本件に関する住所地のうち東京都港区及び豊島区の事務を例に挙げて述べる。

イ まず、これらの区が転出先(新住所地)であった場合には、選挙時登録の際、転出元(旧住所地)の市町村の選挙管理委員会に対して、「これらの者を選挙人名簿に登録する予定である」旨の通知が行われる。通知を行う対象は、期日前投票開始日の4か月前の応当日(令和7年7月20日執行の令和7年参議院選挙においては同年3月4日)以降に転出を行い、選挙時登録基準日の3か月前の応当日(令和7年参議院選挙においては同年4月2日)までの間に転入届を提出した者である(令和7年参議院選挙において、港区は2742名(通知先は609自治体)、豊島区は2912名(通知先は715自治体)であった。)

次に、これらの区が転出元(旧住所地)であった場合は、上記のような通知によって当該転出者が転出先(新住所地)の選挙人名簿に登録されたことを確認した上で、当該転出者がこれらの区において投票できない旨を選挙人名簿に表示するとともに、当該転出者に対して投票所入場券を発送しない運用を行っている。なお、上記応当日以降に転出した者に対しては、転出先(新住所地)における選挙人名簿の登録が確認できた場合を除き、投票所入場券を送付することとしているが、その際、「転出先で登録されている場合は、新住所地のみでの投票となる」ことを明記することにより二重投票防止措置を講じている。

以上のとおり、二重登録の確認に当たっては一定の事務作業が必要にな

るところ、これらの区が転出先(新住所地)であった場合の事務作業量について述べると、転出元(旧住所地)の市町村の選挙管理委員会に対して行う通知は、対象者を選挙人名簿管理システムから個別に抽出した上で、郵送により照会を行うこととなり、当該事務には、1自治体当たり2分程度の時間を要している。

**(3) 現行の選挙手続における地方選挙の選挙権の確認方法及びその事務処理の負担について(全体として、乙12及び乙13)**

ア 被告準備書面(1)第4の3(2)ウ(オ)(31及び32ページ)で述べたとおり、平成28年法律第94号による公選法等の改正では、市町村を単位として、同一都道府県内で2回以上住所を移した場合にも、当該都道府県に係る地方選挙の選挙権を取得できるとされた(改正後の公選法9条3項)。これは、当該者がある市町村の選挙人名簿に登録されていることを前提として、引き続き同一都道府県内に住所を有しているか否かのみを確認することで「選挙権」の有無を判断するものである。この手続自体は、選挙人名簿の二重登録の問題とは異なるものであるが、原告において、住基ネットを利用した継続居住要件の通算等が主張されていることを踏まえて、前記(1)と同様、東京都港区及び豊島区の手続を例に挙げて、上記手続の方法及びその事務処理の負担について述べる。

イ 公選法施行令34条の3第1項は、公選法9条3項の規定により都道府県の議会の議員及び長の選挙権を有する者で従前住所を有していた現に選挙人名簿に登録されている市町村において当該都道府県の議会の議員又は長の選挙の投票をしようとするものは、公選法44条3項の規定により引き続き当該都道府県の区域内に住所を有することの確認を受けようとする場合には、投票管理者に対して、当該確認の申請をしなければならないと定めている。

そして、投票管理者は、上記の申請があった場合には、直ちに、当該申

請をした者が従前住所を有していた現に選挙人名簿に登録されている市町村の選挙管理委員会に対して、その者が引き続き当該都道府県の区域内に住所を有するかどうかを照会しなければならないところ(公選法施行令34条の3第2項)、東京都港区及び豊島区においては、選挙人が投票する際に、上記の申請がなされた都度、投票所から選挙管理委員会に連絡し、住基ネットを用いた確認を行っている。

上記の確認に係る作業時間は、1人当たり5～10分程度(純粹な住基ネットの作業時間は1人当たり2～3分程度)であるとされ、令和6年7月執行の東京都知事選挙において上記の確認の対象となった者は、当日投票における確認が合計609名(港区537名、豊島区72名)、期日前投票における確認が354名(港区282名、豊島区72名)、不在者投票における確認が10名(豊島区)であった。

### 3 仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となること

#### (1) 「① 選挙区内居住期間を通算する方式」について

##### ア 原告の主張

原告は、同一都道府県内で転居した場合において、継続居住要件の算定根拠となる住民基本台帳の記録期間を通算することとすれば、選挙区内転居者の選挙権を制限しない選挙を実施できるとした上で、この通算処理は住基ネットを利用して自動化することができるとか、地方選挙において同一都道府県での転居を通算する仕組みが導入されているから、都道府県内転居を通算することに支障はあり得ないなどと主張する(原告準備書面(1)第2の2(4)・22及び23ページ)。

##### イ 被告の反論

(ア) 原告が具体的にどのような制度を想定して事務処理の負担がないと主張しているのか明瞭でないものの、例えば、現住所地の住民基本台帳

に記録された期間が3か月未満の場合でも、直前の住所地が同一都道府県内であってこれを通算して3か月以上となる場合には、現住所地の選挙人名簿に登録するという制度(登録抹消は、同一都道府県内・外のいずれであっても、転出から4か月を経過した場合)を一応想定し得る。

(イ) しかし、仮にこのような制度を採用した場合には、現住所地の住民基本台帳に記録された期間が3か月未満の者全員に対して、同一都道府県内からの転入か否か、及び同一都道府県内からの転入の場合には当該都道府県内の住民票に記録された期間が通算して3か月以上となるか否かを確認する必要がある。

これを令和7年参議院選挙に当てはめると、現行制度における事務のほか、新たに、同一都道府県から転入し、選挙時登録基準日の3か月前の応当日(令和7年参議院選挙においては同年4月2日)より後に転入届を出した者については、転出元の選挙人名簿に登録されていた期間(転出元への転入届と転出届の提出日)を確認し、通算して3か月以上になる者を選挙人名簿に登録するという事務が生じることとなる。そして、この対象者数は、令和7年4月から6月までの東京都内からの転入者数と概ね同じになるところ、住民基本台帳人口移動報告によれば、港区の場合は2601名であった(乙14。豊島区について令和7年のデータはないが、令和8年のデータを用いて推計すると、約2400名程度になると考えられる。)

(ウ) そして、実際の事務処理に当たっては、前述した数千人の対象者を選挙人名簿システムから抽出した上で、住民基本台帳の登録期間の確認等が必要になるところ、前述した地方選挙の選挙権の確認において住基ネットの作業時間が1人当たり2～3分程度とされていることを踏まえれば、限られた短期間に行われる選挙事務の特性上、相当な事務負担が生じることが考えられる。

これに対し、原告は、住基ネットの異動履歴を参照し、定型的な判定システムを導入することによって、容易に同一選挙区内居住期間を通算することができる旨主張する(原告準備書面(1)第2の2(2)・21ページ)。しかし、住基ネットで情報提供を受けるためには4情報(氏名、住所、性別、生年月日)が必要となるところ、これらのデータを選挙人名簿管理システムから一括で出力した上で、住基ネットを用いて、対象者に係るデータ(転出先への転入届日やその後の転出入状況)を一括で照会し、出力した情報を選挙人名簿に取り込み判定するというプロセスを経る必要がある。そして、現状の住基ネットを前提とすると、上記作業のうち住基ネットを用いた照会作業に関しては、回線の圧迫等を考慮しなければ数分程度で行うことができるものの、国政選挙においては、全国の市町村に限られた時間内に事務処理を同時並行的に行うことになるから、全国の市町村が同日に行えば回線の圧迫等により選挙に係る照会事務処理が迅速に行えなくなる可能性があり、回線の圧迫を避けるために住基ネットを用いた照会作業を何日かに分けて行おうとすれば、住基ネットを用いた照会に伴う選挙事務の作業量が増加する(このことから、現状の住基ネットに新たな事務を加えることによる影響の程度を具体的に述べることは困難である。)。このように、原告が提案する作業の一部を切り出してみても、大きな事務負担が想定できるのであるから、同一選挙区内に居住する期間を「容易に」通算することができるとする原告の上記主張は理由がない。

(エ) また、原告の主張によれば、参議院議員選挙についてのみ他の選挙とは異なる選挙人名簿を調製することになるところ、参議院議員選挙が単独で行われる場合はともかく、これが他の選挙(地方選挙や衆議院議員総

選挙)と同日に執行される場合<sup>1</sup>を想定すれば明らかなとおり、同日に執行される選挙において、各市町村の選挙管理委員会が管理する(選挙人名簿に登録される)選挙人の範囲がそれぞれ異なることになれば、各選挙管理委員会の選挙事務に負荷がかかり、混乱を来すことは必定である<sup>2</sup>。

(オ) したがって、原告の前記アの主張は理由がない。

なお、原告は、地方公共団体情報システムの標準化に関する法律(令和3年5月19日法律第40号)にも言及しており(原告準備書面(1)第2の2(2)・21ページ)、確かに選挙人名簿管理システムも、同法の規定する標準化対象事務である。しかし、これは市町村において自ら創意工夫して開発・調達や管理をしてきたシステムを標準化するものであり、現時点において、自治体間のデータ連携の仕組みを設けるものではない。

## (2) 「② 基準日を設ける方式」について

### ア 原告の主張

原告は、「投票日の50日前等の一定の基準日を設け、その日の登録状況をもって選挙人名簿を確定させる方式もあり得る」とし、これによれば、「実体を伴わない不正な住民票の異動による恣意的な選挙区の選択という弊害はおおむね防止することができ」、「二重登録や二重投票も生じえない」旨主張する(原告準備書面(1)第2の2(4)・23ページ)。

### イ 被告の反論

---

<sup>1</sup> これらの同日選挙が行われることは決して珍しいことではない。例えば、令和7年参議院選挙の場合、飯能市、旭市、清須市、奈良市、三好市、延岡市、曾於市において、同日に市長選挙が執行されている。

<sup>2</sup> 具体的には、同日に執行される2つの選挙(A選挙とB選挙とする)について、選挙人の範囲が異なることから、A選挙の選挙人名簿には登録されているが、B選挙の選挙人名簿には登録されていない者が生じる。

この場合、両方の選挙人名簿に登録されている選挙人と区別するために動線を分けたり、案内職員を増員させたりする等の事務負担が想定される。また、A選挙の選挙人名簿には登録されているが、B選挙の選挙人名簿には登録されていない者に、B選挙について投票させてしまうミスが生じるおそれがある。

原告が指摘するとおり、住基ネットを用いることにより、過去の特定の日における住民登録の状況を把握すること自体は可能といえる。

しかし、前記(1)イ(エ)で述べたとおり、参議院議員選挙は必ずしも単独で行われるものではなく、国政選挙と地方選挙の投票日が重なるという事態が生じることも稀ではないところ、地方選挙では選挙権の要件として3か月の住所要件を定めていることから、原告の主張によった場合には選挙人の範囲が異なる結果となることを避けられない。このことからすれば、原告が主張する「② 基準日を設ける方式」も、実質的には、選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製することと何ら変わりがないということができ、これが各選挙管理委員会の選挙事務に混乱を来すことは、前述したとおりである。

したがって、原告の前記アの主張は理由がない。

### (3) 「③ そのほかの方式」について

#### ア 原告の主張

原告は、登録抹消要件を定めた公選法28条2号について、都道府県外に転出した場合(都道府県外を転出先住所とする転出届が提出された場合等が想定される。)に限るという方式があり得るとし、「この場合には、いったん3か月要件(引用者注：継続居住要件)を満たして選挙人名簿に登録された後は、同一都道府県にとどまる限り名簿から抹消されることはない」し、現行法における抹消手続を「都道府県外への」転出から4か月での抹消に改めるだけで実現することができるから、「技術的に容易に実現可能であり事務負担は極めて軽微である」と主張する(原告準備書面(1)第2の2(4)・23及び24ページ)。

#### イ 被告の反論

(ア) しかし、原告の述べるとおり公選法28条2号の規定のみを改めることとすると、仮に転出先が同一都道府県内の市町村であっても、公選法

21条1項の規定により、引き続き3か月以上住民基本台帳に登録された場合には、当該転出先の市町村の選挙人名簿に登録されることになるため、二重登録が生じることは避けられず、現在の制度に比べてその人数(確認件数)が飛躍的に増加することが想定できる。例えば、ある人が、同一都道府県内にある「A」→「B」→「C」という市町村で異動し、それぞれの市町村の住民基本台帳に引き続き3か月以上登録された場合を考えてみる。この場合、現行制度においては、上記「C」で選挙人名簿に登録された時点においては、上記「A」では(場合によっては「B」でも)既に期間経過により抹消されていることになるが、原告の提案によった場合には、転出元の自治体(上記「B」)のみならず、その前に居住していた自治体(上記「A」)においても登録されることになる。

このような中で二重投票を防ぐためには、更に公選法21条1項をも改正し、同一の都道府県内に留まり続ける限り転出先の市町村で投票を行うこととする(又は転出先の市町村の選挙人名簿に登録しない)ことが考え得るが、既に転出先の市町村に居住している選挙人の利便性を損なうこととなり、投票率の低下を生ぜしめるという本末転倒の結果を招くおそれがある。

逆に、公選法21条1項に従って転出先の市町村で投票を行うこととする(又は転出先の市町村の選挙人名簿のみに登録する)場合には、二重投票等を防止するため、転出元の市町村に対し、転入した時期にかかわらず通知(前記2(2)参照)を行う必要が生じることとなり、現在の制度に比べてその人数が飛躍的に増加することが想定できる。また、この場合、通知を行う必要がある市町村数も増加することが想定できる。例えば、前述した港区や豊島区の方法においては、転出先の自治体(上記「C」)において、転出元の自治体(上記「B」)に通知を行い、二重投票を回避している(上記「B」で選挙人名簿に登録されていれば、上記「A」では

既に期間経過により抹消されていることになる。)が、原告の提案によつた場合には、転出先の自治体(上記「C」)は、転出元の自治体(上記「B」)のみならず、その前に居住していた自治体(上記「A」)にも通知をしなければ、二重投票を回避することができなくなるのである。こうしたことから、限られた短期間に行われる選挙事務の特性上、大きな事務負担が生じる。

(イ) また、都道府県外に転出した場合に限り公選法28条2号を適用することとした場合には、当該者を選挙人名簿に登録している転出元の市町村において、同号の適用の可否を判断するために、当該者が都道府県外に転出したか否かを定期的に確認する必要性が生じ(選挙人名簿は定期的に登録を行う仕組みとなっている。)、大きな事務負担が生じる。

(ロ) 以上の点について、原告は、地方選挙について市町村選挙管理委員会が行う「引き続き同一都道府県に住所を有しているか否か」の確認事務を指摘して、当該事務の負担が大きくないかのように主張するが、被告準備書面(1)第4の3(2)ウ(オ)(32ページ)で述べたとおり、地方選挙について市町村選挙管理委員会が行う「引き続き同一都道府県に住所を有しているか否か」の確認は、二重登録等の問題が生じ得ない「選挙権」の有無の確認にすぎず、二重登録照会等の事務負担とは別物である。

(エ) したがって、原告の前記アの主張は理由がない。なお、衆議院議員選挙などの存在を考慮すれば、原告が主張する「③ そのほかの方式」も、実質的には、選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製することと何ら変わりがないといふことができ、これが各選挙管理委員会の選挙事務に混乱を来すことは、前述したとおりである。

### 第3 原告準備書面(1)に対する反論

1 最高裁平成17年判決は本件と事案を異にするものであるから、同判決の判

断片組みを本件に適用することはできないこと

- (1) 本件仕組みにより選挙権を行使することができない状態にあったことは、最高裁平成17年判決の事案における選挙権の制限と同視できるものではないこと

**ア 原告の主張**

原告は、最高裁平成17年判決が「国民主権の存立のために厳格な審査基準を採用した」ものであり、選挙権は民主主義の根幹であるから、その制限には原則として厳格な審査基準が妥当するなどとして、最高裁平成17年判決の射程が本件にも及ぶ旨を種々主張する(原告準備書面(1)第1の1(3)・5から8ページ)。

**イ 被告の反論**

- (7) 原告の前記アの主張は、本件仕組みにより選挙権を行使することができない状態にあることが、最高裁平成17年判決の事案と同程度に選挙権を制限するものであるという点を前提とするものと解される。

しかし、被告準備書面(1)第4の2(2)ア(20ページ)で述べたとおり、そもそも本件仕組みにより選挙権を行使することができない状態にあることは、最高裁平成17年判決の事案と比べて、選挙権に係る制限の程度を明らかに異にするものである。

- (イ) a この点を更に付言すると、最高裁平成17年判決で問題となった在外国民(国外に居住していて国内の市町村の区域内に住所を有していない日本国民をいう。以下同じ。)は、公選法9条1項により衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有するが、平成10年法律第47号による改正前の公職選挙法42条1、2項の下では、同法21条所定の選挙人名簿への被登録資格を満たさないため、上記選挙権を行使するみちがなかった。そうであるところ、最高裁平成17年判決は、在外国民の上記選挙権の行使について、同法42条1、2項がこれを制限し

ているとみるのではなく、同法がその行使を可能にする規定を置いていないことに問題の本質があると解した上で、在外国民が両議院の議員選挙の全部又は一部について選挙権を行使することができないという状態が「選挙権を制限されていることに匹敵する」といえるという評価を前提に、選挙権又はその行使に対する制限については、厳格な審査基準が適用されるべきであると判断したものと考えられる(杉原則彦「最高裁判所判例解説民事篇平成17年度(下)」628及び629ページ参照)。

このことからすれば、最高裁平成17年判決の判断枠組みを採用できるか否かに当たっては、本件仕組みにより選挙権を行使することができない状態にあることが、最高裁平成17年判決の事案と同程度に選挙権を制限するものと評価できるか否かという点が重要となる。

そして、最高裁平成17年判決の事案において、在外国民は、日本国民でありながら、制度上、選挙権の全部又は一部につきその行使が継続的に制限されていたのに対し、本件のように3か月の継続居住要件及び4か月の登録抹消要件があるために、ある時点において選挙人名簿に登録されていない日本国民については、継続居住要件を満たした後は選挙人名簿に登録されるのであって、制度上、選挙権の全部又は一部につきその行使を継続的に制限されているという事情は存在しない。

b これに対し、原告は、「繰り返し転居する生活様式」を営む(居住の安定性を欠く)者の集まりについても、これが「社会的な属性」であって、最高裁平成17年判決の事案における「在外国民」と同様に扱うべきと主張するようである(原告準備書面(1)第1の3・15及び16ページ)。

しかし、そもそも在外国民は、制度上、国内に居住する日本国民と

は異なる規律が設けられて、取扱いが区別されていたのに対し、原告が挙げる集団についてはそのような事情が存在しないのであるから、これらを同様に扱うことができないことは明らかである。

また、原告は、在外国民の国民審査権について争われた最高裁判所令和4年5月25日大法廷判決(民集76巻4号711ページ)の当事者が、最高裁判決までに帰国していたことなどを挙げて、「たとえ1回の制限であっても厳格審査基準が用いられるべきことは確立した判例となって」いるから、「制限期間の長短や制限の回数に基づいて厳格審査基準の適用を回避することは許されない」などと主張するが(原告準備書面(1)第1の4・16及び17ページ)、そもそも上記判例の事案は法令違憲が認められた事案であって、その憲法適合性の判断に当たり、原告固有の事情が考慮されたものでないことは明らかである。

(ウ) なお、原告は、最高裁平成17年判決の判断枠組みに関し、「現に特定の社会的属性を持つ人々が民主的政治過程から排除されていると疑われたこと」や、「このような場合に政治過程による是正は機能せず裁判所が積極的にその役割を果たす必要があること」が、「厳格な審査基準を用いた理由」であるなどとも主張するが(原告準備書面(1)第1の1(3)・5から8ページ)、原告が指摘する調査官解説の記載箇所からそのような理由付けは読み取れず、ましてや判決文にも何ら表れていないのであって、独自の見解というほかない。

(エ) 以上のとおりであるから、本件と最高裁平成17年判決の事案とでは、選挙権に係る制限の程度が明らかに異なり、最高裁平成17年判決の射程が本件に及ぶとみることはできない。原告の前記アの主張は、最高裁平成17年判決と本件の事案の違いを見誤るものであって、理由がない。

**(2) 選挙権を制約する立法又はその不作為について、原則として厳格審査基準が妥当する旨をいう原告の主張は理由がないこと**

## ア 原告の主張

原告は、最高裁平成17年判決以後の裁判例等を挙げて、「選挙権を制約する立法又はその不作為についての違憲立法審査基準の選択にあたっては、原則として厳格審査基準が妥当し、民主的政治過程が歪められているとまでは言えない例外的な場合(あるいはその主張立証のない場合)にはより緩やかな審査基準が用いられるという準則が確立している。」などと主張する(原告準備書面(1)第1の2・8から15ページ)。

## イ 被告の反論

しかし、前記(1)で述べたとおり、最高裁平成17年判決と同様の判断枠組みを用いるためには、その事案において選挙権を行使することができない状態にあることが、最高裁平成17年判決の事案と同程度に選挙権を制限するものと評価できるか否かという点が重要となることに加え、原告が主張する「民主的政治過程が歪められている」か否かという点は、最高裁平成17年判決では何ら言及されていない。原告の前記アの主張は、的確な根拠に基づかない独自の見解というほかない。

また、原告が摘示する種々の裁判例も本件と制限の程度を同じくするものではなく、結局のところ、原告は、事案の相違を捨象し、選挙権を制約する立法又はその不作為であるという一事をもって、その程度等を考慮することなく、厳格な違憲審査基準が妥当すると主張するものであって、最高裁平成17年判決の論理を正解していない。

したがって、原告の前記アの主張は理由がない。

## 2 本件各規定(本件仕組み)は憲法に適合するものであること

- (1) 参議院議員選挙における選挙区内転居者についてのみ継続居住要件の適用を異にすることは、実質的には選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製することと同じであり、公正、平等、正確迅速性及び選挙経済等の要請が害されること

## ア 原告の主張

原告は、本件各規定による規制の目的が「選挙の公正確保に集約される」とした上で、「同一の選挙区内で転居をしても、転居の前後で選挙人としての地位に変わりはない」から「選挙区内転居による選挙権制限は、「選挙人名簿の正確性の確保」とも、「選挙直前の意図的な住民票の異動による不正投票の防止〔すること〕」とも、一切の関連がな」く、したがって、「選挙区内転居者の選挙権制限という規制手段が、選挙の公正確保という規制目的との間に合理的関連性を欠くことは明らかであり、国会の裁量を逸脱する旨主張する(原告準備書面(1)第2の1・18及び19ページ)。

## イ 被告の反論

原告は、公選法21条1項等に定められる継続居住要件と公選法28条2号に定められる登録抹消要件とを併せて「定住要件」と呼称し、その合理性について種々主張するが、被告準備書面(1)第4の3(21ページ)で述べたとおり、そもそも本件仕組みを構成する本件各規定の立法目的は全く同一のものではない。

この点をおき、原告は、継続居住要件に係る立法目的が「選挙の公正確保に集約される」と主張するようであるが、被告準備書面(1)第4の3(2)ア(ア) b(24及び25ページ)で述べたとおり、継続居住要件、ひいては永久名簿主義を採る我が国の選挙人名簿制度においては、国政選挙と地方選挙について同一の選挙人名簿を用いること(選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製しないこと)で、多数の選挙人によって行われる各種の選挙を混乱なく適正に、かつ能率的に執行することが考慮されている。本件各規定によって構成される本件仕組みは、選挙人名簿制度の一部なのであるから、継続居住要件を参議院議員選挙における選挙区内転居者について適用する合理性についても、選挙人名簿制度全体の目的(公正、平等、正確迅速性及び選挙経済等の要請に照らし、有権者の選挙権の行使を円滑なものとするため、有権者をあらかじめ的確に拾い上げて選挙人の範囲を確定してお

くことと、有権者でない者が紛れ込むことにより不正投票のような選挙の公正を害する行為が行われることを防止すること)との関係で検討する必要がある。

そうであるところ、仮に参議院議員選挙における選挙区内転居者についてのみ継続居住要件の適用を異にすることとすれば、実質的に、選挙ごとに異なる選挙人名簿を調製することと何ら変わりがない。前記第2の3(1)でも述べたとおり、参議院議員選挙が単独で行われる場合はともかく、これが他の選挙(地方選挙や衆議院議員総選挙)と同日に執行される場合を想定すれば明らかとおり、同日に執行される選挙において、各市町村の選挙管理委員会が管理する(選挙人名簿に登録される)選挙人の範囲がそれぞれ異なることになれば、各選挙管理委員会の選挙事務に混乱を来すことは必定である。

したがって、参議院議員選挙における選挙区内転居者との関係においても、継続居住要件が適用されることには合理的な理由があるから、原告の前記アの主張は理由がない。

なお、原告は、「電磁的に記録され保存されている名簿の「個数」を議論することにはそもそも意味がない」とも主張するが(原告準備書面(1)第2の3(1)・24ページ)、被告が指摘しているのは、選挙ごとに選挙人の範囲が異なることとなれば、限られた期間内に適正迅速に行わなければならない選挙事務に混乱を来し、公選法の原理原則である公正、平等、正確迅速性及び選挙経済等の要請が害される(選挙人名簿制度の目的を達成し得ない)という点にあるから、原告の上記主張も理由がない。

(2) 選挙人名簿制度を構築する際には正確迅速性の要請を考慮することができるから、事務処理の負担を考慮することは合理的であること

#### ア 原告の主張

原告は、選挙の執行に伴って生ずる事務負担は「憲法の描いた国民主権

原理を実現するための当然のコストとして国民が引き受けるべきものであり、立法府に与えられた裁量も「行政の効率化を隠れ蓑にした主権の制限まで認める趣旨ではない」ところ、「選挙区内転居者の選挙権制限を撤廃することによって一定の事務負担があるとしても(中略)公正な選挙の実施が困難とまではいえないから、事務処理の負担は原告の選挙権を制限する正当化根拠足りえない」と主張する(原告準備書面(1)第2の2(3)・21及び22ページ)。

## イ 被告の反論

しかし、前記第2の3で述べたとおり、仮に原告の主張によった場合には選挙手続を公正かつ正確迅速に実施することが困難となる。選挙における究極的な要請とは、国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させることにほかならず、これを実現するためには、公正な選挙手続を正確迅速に実施することが必要不可欠であるところ、原告の主張は、限られた短期間で迅速正確に行わなくてはならないという公選法の原理原則や選挙事務の特性を正解していない。

したがって、原告の前記アの主張は理由がない。

以 上