

広島県選挙管理委員会告示第三十二号

令和三年十月三日執行の江田島市議会議員一般選挙における当選の効力に関する審査の申立てについて、次のとおり裁決した。

令和四年三月二十二日

広島県選挙管理委員会委員長 国 政 道 明

## 裁 決 書

審査申立人 広島県江田島市大柿町大君1432番地  
野 村 純 一  
上記代理人弁護士 広島県呉市中央2丁目5番2号NSビル703  
廣 田 麻由美

上記審査申立人（以下「申立人」という。）から令和3年12月1日付けで提起された令和3年10月3日執行の江田島市議会議員一般選挙（以下「本件選挙」という。）における当選の効力に関する審査の申立てについて、広島県選挙管理委員会（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。

## 審査申立ての要旨及び理由

### 1 審査の申立ての要旨

申立人は、本件選挙について、令和3年10月15日付けで江田島市選挙管理委員会（以下「市委員会」という。）に対し当選人古居俊彦（以下「本件当選人」という。）の当選の効力に関する異議の申出をしたところ、市委員会は、同年11月14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。）をしたので、申立人は、この決定を不服として、原決定を取り消す、との裁決を求めるといふものである。

### 2 審査の申立ての理由

本件選挙の当選人となるには、本件選挙に係る被選挙権を有していることが必要であるが、本件当選人は、本件選挙の前の3か月間である令和3年7月3日から同年10月2日までの間（以下「本件期間」という。）、江田島市の区域内に住所を有しておらず、本件選挙の被選挙権を有しないことから、本件選挙の当選人たり得る資格を有していない。また、市委員会は、公職選挙法（昭和25年法律第100号。以下「法」という。）が要求しない事情をもとに、本件当選人の被選挙権の有無を判断するなどしている。このため、本件当選人の当選は無効であり、市委員会がなした原決定は違法であるので、取り消されるべきであると主張している。

その理由は、次のとおりである。

- (1) 本件選挙の当選人となるには、本件選挙の被選挙権を有していることが必要である（法第68条1項第5号。被選挙権のない公職の候補者の氏名を記載した投票は無効であることの反対解釈。）。そして、市町村の議会の議員の被選挙権の要件は、日本国民で

あり（法第10条第1項柱書）、かつ「その選挙権を有する者で年齢満二十五年以上のもの」（同項第5号）である。さらに、市町村において選挙権を有するためには、満18歳以上の日本国民であり、かつ「引き続き三箇月以上市町村の区域内に住所を有する」ことが必要である（法第9条第2項）。これを本件選挙についてみると、本件選挙において被選挙権を有するには、満25歳以上の日本国民であり、かつ、本件選挙の前の3か月間、すなわち令和3年7月3日から同年10月2日までの間、江田島市の区域内に住所を有することが必要といえる。

しかしながら、次のとおり、本件当選人は、本件期間中江田島市の区域内に住所を有さず、本件選挙の被選挙権を有しないことから、本件選挙の当選人たり得る資格を有しない。

- (2) 「住所」（法第9条第2項）とは、「各人の生活の本拠」（昭和29年10月20日最高裁判所判決）、すなわち、「その人の生活に最も関係の深い一般的生活、全生活の中心」を指し（昭和35年3月22日最高裁判所判決）、一定の場所がある者の住所であるか否かは、「その者の住所とする意思だけでは足りず、客観的に生活の本拠たる実体」（昭和32年9月13日最高裁判所判決）を具備しているか否かにより決すべきである。
- (3) 本件当選人は、本件期間中、気仙沼市に勤務しながら、気仙沼市に所在する派遣宿舎（以下「本件派遣宿舎」という。）において起臥寝食等の日常生活を行っていたことが明らかであり、気仙沼市こそが、まさに、客観的に本件当選人の生活の本拠たる実体を具備している場所である。

一方で、次のとおり、本件当選人が、本件期間中、江田島市において本件当選人が所有する住居（以下「本件住居」という。）において起臥寝食等の日常生活を送っていたことを裏付ける事実は一切なく、本件住居の所在する江田島市について、客観的に本件当選人の生活の本拠ということはできない。

ア 本件当選人は、本件派遣宿舎にかかる家賃負担はなく、住居費としては光熱費のみであった旨述べ、それをもって生活の本拠が本件派遣宿舎にはないことの理由の一つとしているが、仮に本件派遣宿舎にかかる家賃を本件当選人が負担していないことが事実であったとしても、それは、気仙沼市（あるいは神奈川県）が、福利厚生の一環として職員の家賃を負担しているという問題にすぎず、実質的には給与から同家賃を引かれているのと同じであるから、そもそも関係のない事情である。

また、本件当選人が自身を使用者、使用場所を本件派遣宿舎とする上下水道及びガスの各供給契約を締結していた事実は、本件当選人が、本件期間中、本件派遣宿舎において起臥寝食していたからにはほかならない。

イ 一定の場所がその者の「住所」といえるかどうかは、客観的に生活の本拠たる実体を具備しているかどうかにより判断すべきであるので、その者が市町村内に不動産を所有しているかどうか、その者の家族が市町村内に居住しているかどうかは、直接的には無関係な事実である。

また、課税状況からすれば、本件当選人の配偶者及び三男は、本件当選人と生計を同一としていたことがわかるとのことであるが、本件当選人が兩名と生計を同一としていたとしても、実体として、本件当選人が兩名と同居しかつ生計を同一としている場合もあれば、兩名と別居しかつ仕送り等により生計を同一としている場合もあるので、それにより、本件当選人がその家族と同居していることにはならず、本件当選人の生活実体を判断するに際しては、直接的には無関係な事情である。

ウ 本件当選人は、平成29年3月31日に江田島市を退職して以降も、継続して可能な限り江田島市に帰省しており、令和3年中は、4月から6月までの間、毎月帰省したとのことであるが、これについて根拠は示されておらず、事実は不明である。

また、本件当選人が、異議申出手続中に提出した意見書には、本件期間中の江田島市への帰省の有無について記載されていない。本件期間中の帰省の有無は、本件当選人の生活実体を判断する上で極めて重要であり、かつ本件当選人にとって有利な事実である。

このような有利な事情をあえて記載しないことは通常考え難いので、本件当選人は、本件期間中、江田島市に帰省をしていない可能性が高く、原決定においても、本件期間中の帰省の有無については認定していない。

仮に、本件当選人が主張した帰省に関する事実が事実であるとしても、それは、日常生活の一部としての帰省ではなく、日常生活を送っていた気仙沼市から、いわゆる「里帰り」としての帰省を行ったという程度のものにすぎず、これをもって生活の本拠が江田島市にあったということとはできない。

エ 本件当選人は、本件期間中本件派遣宿舎において起臥寝食していたにもかかわらず、住民票及び運転免許証上の住所を本件住居の所在地である江田島市としていたが、一定の場所が住所にあたるか否かは、客観的な生活の本拠たる実体を具備しているかどうかにより決すべきであり、「主観的に住所を移転させる意思があることのみをもって直ちに住所の設定、喪失を生ずるものではなく、また、住所を移転させる目的で転出届がされ、住民基本台帳上転出の記録がされたとしても、実際に生活の本拠を移転していなかったときは、住所を移転したものと扱うことはできない」（平成9年8月25日最高裁判所判決）とされている。

住民票及び運転免許証作成の実務において、本人が申告した住所に生活の実体があるかについては調査されることなく、本人の申告に従い処理されることから明らかとなり、住民票及び運転免許証上の住所をどこにするかという問題は、あくまで形式的かつ主観的な問題にすぎない。

このような事情は、他の事情もあわせて考えたときに、客観的な生活の本拠としての実体を判断する上で合理的に関係がある場合には考慮されてしかるべきだが、単に、このような形式的・主観的な事情を直接的に「住所」を認定する際の事情として評価することは、誤りである。

法があえて、選挙権の要件として住民票上の住所ではなく、「生活の本拠」たる「住所」を要求しているのは、まさに、住所の有無を形式的、主観的なものではなく、実体により判断すべきとの趣旨からである。

本件当選人の住民票及び運転免許証上の住所が本件住居の所在地であるという事実は、本件当選人が、転出届出義務（住民基本台帳法（昭和42年法律第81号）第24条）及び公安委員会への届出義務（道路交通法（昭和35年法律第105号）第94条第1項）を怠っているにすぎない。

本件期間中の本件当選人の市民税の納税先が江田島市であることも、本件当選人が江田島市に対する転出届出義務を怠った結果、江田島市が、住民基本台帳に基づき本件当選人を市民税納税義務者と把握することとなったにすぎない。

オ 本件当選人の地縁に関する事実については、本件期間中の本件当選人の生活実体とは全く無関係であり、考慮すべきでない。

カ 以上のとおり、江田島市に所在する本件住居については、客観的に本件当選人の生活の本拠たる実体を具備しているとはいえず、気仙沼市に所在する本件派遣宿舍が、本件当選人の生活の本拠たる実体を具備していることは明らかである。

したがって、本件当選人は、本件期間中江田島市に引き続き住所を有していたとはいえず、本件選挙の当選人となり得る資格を有しない。

(4) 本件当選人の当選は無効であり、原決定は違法であるが、原決定の判断の誤りについて、補足して主張する。

ア 本件当選人が江田島市に居宅及び畑を所有し、妻子は当該居宅に住んでいたこと並びに本件当選人と配偶者及び三男の生計は同一であったことについては、前記(3)イに記載したとおり、本件当選人の「住所」を判断する上で無関係な事情である。

イ 住民基本台帳法第4条において、「住民の住所に関する法令の規定は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第10条第1項に規定する住民の住所と異なる意義の住所を定めるものと解釈してはならない」旨定められていること、地方自治法第10条第1項において、「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする」旨定められていること、及び民法（明治29年法律第89号）第22条において「各人の生活の本拠をその者の住所とする」旨定められていることをあわせて考えると、住民基本台帳法上の「住所」（同法第7条第7号）及び運転免許証上の「住所」（道路交通法第93条第1項第4号）は、いずれも「生活の本拠」を指すといえる。

そして、この住所については、各法令により届出義務（住民基本台帳法第24条、道路交通法第94条第1項等）が課されており、ある人の「生活の本拠」がその人の「住所」であるところ、各法令が、その個人に対し、その生活の本拠たる「住所」を市町村、公安委員会等所轄の行政庁に申告する義務を負わせることで、各行政庁がその人の「住所」を把握するという構造となっている。一方、住所の申告を受けた各行政庁

は、申告に基づき、形式的に処理し、住民票及び運転免許証等の書類を作成する運用となっており、このような形式審査のみを経て作成された書類から、「住所」を推認するのは誤りである。

この論理が正しいとすれば、結局、住民票を基準として選挙権を判断しているにはかならず、その市町村内に住民票を置く者に対してではなく、「生活の本拠」たる「住所」がある者に対して選挙権及び被選挙権を与える法の趣旨に反する。

ウ 市委員会は、地縁という要素に重きを置き「住所」を判断しているが、法第9条第2項は、選挙権及び被選挙権の要件として、「住所」を要求しているのであり、「地縁」を要求しているのではない。原決定には、「法の趣旨として、地方公共団体の議会議員選挙において3か月の住所要件を規定していることについては、ある程度地方公共団体内の事情にも通じていることが必要であると考えたものと推定される」旨記載されているが、むしろ逆である。法は、選挙権及び被選挙権の要件として「住所」を要求し、「地縁」という要素をある程度画一的、事務的に処理できる要件に簡略化しているのであり、法が要求しない「地縁」という要件により、選挙権及び被選挙権の有無を判断するのは、明らかに違法である。

## 争 点

法第9条第2項は、「日本国民たる年齢満十八年以上の者で引き続き三箇月以上市町村の区域内に住所を有する者は、その属する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。」と規定し、法第10条第1項は、「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二十五年以上のもの」が被選挙権を有すると規定している。

したがって、本件当選人が、本件選挙の被選挙権の要件である本件選挙の期日まで引き続き3か月以上、すなわち令和3年7月3日から同年10月2日までの間、引き続き江田島市内に住所を有する者であるか否かが争点である。

## 裁決の理由

当委員会は、本件審査申立てを受理し、市委員会から弁明書及び証拠物件の提出を受けた。また、利害関係人である本件当選人からの申し出を受け、参加人として審理に参加させるとともに、申立人からは反論書を、参加人である本件当選人からは意見書の提出を受けた。さらに、参加人である本件当選人に対して関係する証拠物件の提出を求め、これを徴し、慎重に審理を行った。

1 市委員会の弁明書、申立人の反論書及び本件当選人（参加人）の意見書の要旨

(1) 市委員会の弁明書の要旨

市委員会から提出された弁明書の内容を要約すれば、次のとおりである。

ア 本件派遣宿舎の利用状況について

- (7) 申立人は、「本件当選人は、本件宿舎にかかる家賃負担はなく、住居費としては光熱費のみであった」ことのみをもって「生活の本拠が本件宿舎にはないこと」の理由の一つとしているようである」と主張しているが、本件当選人の主張に対する反論となりうるとしても、原決定の判断に対する誤りを指摘する体を成しているものではない。

被災地支援の派遣制度が、東日本大震災の被災地の復旧・復興業務に携わる地方公共団体の職員が不足していることから、全国各地から専門的知識や実務経験を有する者を採用するものであるところ、派遣職員用の本件派遣宿舎が、その使用に当たり申請や契約等の手続を要することなく、気仙沼市が遠方から派遣される職員の日常生活のために用意した短期間の仮の宿舎であることをもって、本件派遣宿舎に生活の本拠たる実体が具備されていないことを基礎づける事実である一方で、本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実として判断しているが、「本件宿舎にかかる家賃負担はなく、住居費としては光熱費のみであった」ことのみをもって「生活の本拠が本件宿舎にはないこと」の理由の一つとしている」わけではない。

- (イ) 申立人は、「気仙沼市（あるいは神奈川県）が福利厚生の一環として職員の家賃を負担している問題にすぎず、実質的には給与から同家賃を引かれているのと同じである」と主張しているが、何らの確な証拠に基づくものではなく、本件派遣宿舎の形態や契約等の実態についての検討すら行われていない。

本件派遣宿舎は、気仙沼市が遠方から派遣される職員のために用意した短期間の仮の宿舎であり、災害後に住宅が不足する中、他団体から応援職員を迎えるに当たり、物理的に職場に通うことが可能な必要最低限の宿舎を用意したものであると認められる。同震災は未曾有の大災害であり、その復旧に長期間を要するものであったため、災害直後と現在で若干状況は変化しているとしても、応援職員の通勤に必要な最低限の宿舎を確保するという趣旨が本質的に変更されたとの事情は見受けられない。

仮設住宅に住む被災者の選挙法上の住所は、避難元市町村にあり、当該住所地において選挙権行使ができるものと解されている（黒瀬敏文＝笠置隆範『逐条解説公職選挙法（改訂版）』（上）（2021年）95頁）。本件当選人については、被災者と態様は異なるものの、災害を要因として、復旧・復興業務に携わるため被災者と同様の宿舎で一時的に生活をしているものと認められることから、本件派遣宿舎が、気仙沼市が遠方から派遣される職員の日常生活のために用意した短期間の仮の宿舎である事実は、本件派遣宿舎に生活の本拠たる実体が具備されていないことを基礎づける事実である一方で、本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実である。

(ウ) 本件当選人の令和3年2月から同年8月までの本件派遣宿舎における上水道の使用量については、各月2立方メートルから4立方メートルで、東京都水道局が平成30年度に実施した生活用水実態調査における一人暮らしの平均使用水量である8.2立方メートルと比較して2分の1以下となっており、ガス及び上下水道の契約及び使用状況から、本件当選人が本件派遣宿舎において、一定程度起臥寝食していたこと自体は推認できるが、それは本件派遣宿舎で一時的に生活する上では、当然に想定されていたものであり、これをもって直ちに本件派遣宿舎に生活の本拠があったといえるものではなく、本件当選人の生活の本拠が本件住居にあったことを否定できるものではない。

イ 本件当選人が所有する本件住居等及び本件当選人の家族の状況について

(ア) 判例上、特定の場所に配偶者がいないことや管理すべき財産がないことは、しばしば当該場所に帰る必要やその事実が認められないとともに、当該場所への復帰の蓋然性も認められないことから、当該場所に「住所」があったことを否定する理由とされている（昭和29年10月20日最高裁判所判決）。

本件当選人においては、配偶者及び三男が江田島市内の本件住居に居住し、起臥寝食の日常生活を送っており、また、江田島市内に本件住居及び畑を所有している。これらの事実は、本件当選人において、本件住居に頻繁に帰省する必要があることやその事実を認めることができるとともに、本件住居への復帰の蓋然性も認められることから、本件派遣宿舎に生活の本拠たる実体が具備されていないことを基礎づける事実である一方で、本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実である。

(イ) 「住民基本台帳法に関する質疑応答集について（昭和43年3月26日付け自治振第41号自治省行政局振興課長通知）」によれば、自衛隊員の住所の認定について、営内居住者及び船舶乗組員の住所は、原則として当該営舎又は船舶の定けい港所在地にあるとされ、家族と密接な生活関係があるなどの場合は、家族の居住地に住所があるものとする示されており、「密接な生活関係」の例示として「扶養」が挙げられている。したがって、本件当選人が配偶者及び三男を扶養していたという事実は、本件当選人が、本件住居において起臥寝食している配偶者及び三男と密接な生活関係にあるものと評価され、本件派遣宿舎に生活の本拠たる実体が具備されていないことを基礎づける事実である一方で、本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実である。

ウ 本件当選人の住民票及び運転免許証上の住所について

(ア) 原決定においては、住民票及び運転免許証上の住所をどこにするかという主観的意思は、生活の本拠を決定する標準の一つとして考慮に入れられるべきものであると判断しているに過ぎない（昭和24年4月15日福岡高等裁判所判決）。本件当選人が、平成10年6月17日付けで本件住居に転居及び届出して以降、平成28年3月

30日から本件派遣宿舎で起臥寝食をすることとなった後も、住民票及び運転免許証上の住所を江田島市としていた事実は、本件当選人が本件住居を住所とする強固な主観的意思を示すものである。また、選挙の実務においても、選挙人名簿の登録は、住民基本台帳を基にされるとともに（法第21条）、選挙人名簿と住民基本台帳を整合させるため、選挙管理委員会と住民基本台帳担当部局は連携、調整を図るものともされ（法第29条）、選挙権の要件としての住所と住民票上の住所は密接に関係するものとされている。

したがって、本件当選人が、住民票及び運転免許証上の住所を本件住居である江田島市としていた事実は、本件派遣宿舎に生活の本拠たる実体が具備されていないことを基礎づける事実である一方で、本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実である。

- (イ) 地方税法（昭和25年法律第226号）第294条第3項では、特定の市町村の住民基本台帳に記録されていない者であっても、当該市町村に住所を有する者に対して課税できるものとされている。江田島市が本件当選人に市民税を課税した実際上の理由は、給与の支払者である神奈川県が本件当選人の住所が江田島市にあるものとして、地方税法第317条の6の規定により江田島市長に対して給与支払報告書を提出し、それを踏まえ江田島市が、本件当選人に対して課税したものであると認められる。ここでの納税義務者の把握に住民基本台帳は直接関係せず、申立人の主張は誤りである。

#### エ 本件当選人の地縁について

- (ア) 法第9条において住所要件が設けられているのは、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、特に「三箇月以上」という期間を定めているのは、その団体の住民として選挙に参加するためには、少なくとも一定期間そこに住み、地縁的关系を深く持ち、ある程度団体の事情にも通じていることが求められているためである（黒瀬敏文＝笠置隆範『逐条解説 公職選挙法（改訂版）』（上）（2021年）90頁，昭和29年4月26日宇都宮地方裁判所判決）。

さらに、国会議員，都道府県知事及び市町村長の被選挙権に住所の要件がなく，地方公共団体の議会の議員の被選挙権に住所要件が求められているのは，当該地方公共団体との地縁を重視しているためと考えられる。したがって，本件当選人と江田島市との地縁的关系があることは，本件住居に生活の本拠たる実体が具備されていることを基礎づける事実である。

- (イ) 原決定は，選挙権及び被選挙権の有無を判断するのに「地縁」を要求しているものではなく，地縁関係がなければ選挙権及び被選挙権が認められないと誤解するような記述もない。

オ 以上のとおり，本件当選人が，本件派遣宿舎において起臥寝食をしていたとしても，本件派遣宿舎の利用状況，本件当選人が江田島市内の住居等を所有していること，本

件当選人の家族の状況、本件当選人の住民票及び運転免許証上の住所、本件当選人の地縁関係等に関する事実は、いずれも本件当選人の生活の本拠たる実体を具備していたか否かを判断する上で考慮されるべきものであり、これらの事実によれば、本件住居において本件当選人の生活の本拠たる実体を具備しているものと認められる。

(2) 市委員会の弁明書に対する申立人の反論書の要旨

市委員会の弁明書に対して、申立人から提出された反論書の内容は、次のとおりである。

ア 本件当選人の生活の本拠を判断するにあたり重要なのは、居住先が派遣宿舎であるか民間のマンションかであるか、これらの居住先が一般的にどのような性質を有するものかではなく、本件当選人が当該居住先に居住するに至った経緯、理由及び生活状況等の具体的な事情である。

本件派遣宿舎が江田島市の主張する性質を有しているとしても、東日本大震災直後の復旧のために、短期間に多数の人員を確保すべき状況かつその人員のために住居の確保が難しかった状況と、同震災から10年以上経過した本件期間中の状況は大きく異なる。

また、同震災で被災したために仮設住宅での生活を余儀なくされ、避難元市町村における選挙に利害があるにもかかわらず、自らの意思に反して避難元市町村における「住所」を失ってしまった被災者に対し、避難元市町村の住所地における選挙権を認めるのは、国として当然の配慮である。

本件当選人は、江田島市内に本件住居を所有しているにもかかわらず、自ら、江田島市を離れ、本件派遣宿舎に居住し、気仙沼市で復興及び復旧活動を行うことを選んだのであり、仮設住宅での生活を余儀なくされた被災者と、同震災から10年以上経過した本件期間中、本件住居を有しながら、自らの意思で本件派遣宿舎に住むこととした本件当選人とでは、置かれている境遇が全く異なるのであるから、本件当選人を被災者と同列に扱うのは誤りである。

なお、市委員会の主張によれば、本件当選人は、「宿舎で一時的に生活をしているものと認められる」とのことだが、実際は、本件当選人は、平成28年3月30日から令和3年8月2日まで5年4か月間本件派遣宿舎に居住しており、「一時的」というより、むしろ「長期的」である。

本件派遣宿舎のガス及び上下水道については、これらの契約並びに使用状況等の事実がどうであれ、本件当選人が、本件期間中、本件派遣宿舎において日常生活を送っていた事実が変わりなく、上水道の使用量が少ないとしても、それは、本件当選人が、あまり上水道を使わない生活を送っていたにすぎない。したがって、上水道の使用量について、特定の地域の平均使用量と比較しても、何ら意味をなさない。

イ 市委員会が原決定において引用した昭和29年10月20日最高裁判所判決は、被上告人らの住所を判断するにあたり、配偶者及び管理すべき財産の有無、そのために帰省

する必要性の有無及び実際に帰省したかどうかを考慮しているが、この事実を理由として結論を導き出しているのではなく、この事実及び他の事実を全て考慮の上、「以上のような原判決の認定事実に基けば」として、結論を導き出している。すなわち、配偶者及び管理すべき財産の有無は、結論を導きだすにあたり総合的に考慮した事情の一つにすぎない。同判決は、「配偶者がいないあるいは管理すべき財産がないので、実家に帰る必要もない」から、「大学の寮に生活の本拠がある」と判断しているのではなく、また、「配偶者がいるあるいは管理すべき財産があれば、実家に帰る必要がある」からその場合には「大学の寮に生活の本拠はない（実家に生活の本拠がある）」と判断しているのではない。

以上のとおり、市委員会の主張する同判決の理解は誤りである。結局のところ、市委員会は、単に、本件当選人の配偶者が本件住居にいる事実及び本件当選人が江田島市内に不動産を所有している事実を、本件住居に本件当選人の生活の本拠があることの根拠としているにすぎず、これらの事実がなぜ生活の本拠を判断する上で根拠となるかにつき、具体的な検討を行っていない。

また、「住民基本台帳法に関する質疑応答集」（以下「本件通達」という。）は、自衛隊の隊員のうち、「防衛庁長官が指定する集団居住場所（以下「営舎」という。）に居住することを義務とされている隊員もしくは特に営舎内に居住することを命ぜられている隊員（以下「営内居住者」という。）または船舶内に居住することを義務とされている隊員（以下「船舶乗組員」という。）の住所は、原則として、それぞれ該当営舎または船舶の定けい港所在地にあるものとする。ただし、営内居住者または船舶乗組員のうち、その家族の住所が営舎または船舶の定けい港所在地に近接する地にあり、家族を扶養する等家族と密接な生活関係がある場合は、家族の居住地にあるものとする」としている。本件通達は、営内居住者または船舶乗組員に対し、例外的に、家族の居住地を住所とする場合として、単に家族と扶養等密接な生活関係があることのみならず、「その家族の住所が営舎または船舶の定けい港所在地に近接する地にあること」を要求しているが、市委員会の主張は、この近接地要件を明らかに無視しており、本件通達について都合よく偏った解釈をしている。

本件通達が上記のような基準を設けているのは、営内居住者または船舶乗組員は、防衛大臣の命令により、やむを得ず、所有する自宅あるいは家族の元を離れて営舎あるいは船舶内に居住せざるを得ない立場であるから、一定の場合には、家族の居住地を生活の本拠とみること、この特殊な立場に配慮したものである。本件当選人は、自らの意思で本件派遣宿舎において生活し、気仙沼市で災害後の復興及び復旧活動を行うことを選んだのであり、職務命令により営内あるいは船舶内に住むことを命じられた自衛隊員と、自由意思により本件派遣宿舎において生活することを選択した本件当選人とでは、置かれている立場が全く異なるので、同列に扱うことは誤りである。

ウ 一定の場所がある者の住所であるか否かは、「その者の住所とする意思だけでは足りず、客観的に生活の本拠たる実体」（昭和32年9月13日最高裁判所判決）を具備しているか否かにより判断されるべきであり、本件当選人が住民票及び運転免許証について、法令上の義務を怠り（住民基本台帳法第24条、道路交通法第94条第1項）、本件派遣宿舎を住所として届け出ていないことをもって、本件住居に生活の本拠があることの根拠の一つにするのは誤りである。また、選挙人名簿制度は、選挙の当日投票しようとする者の選挙権の有無をいちいち審査することは事実上不可能であるとの趣旨から創設されたものにすぎず、選挙権を行使するには、選挙当日に実質的に選挙権を有すること、すなわち、当該市町村内に引き続き3か月以上住所を有することが必要である。市委員会としては、住民基本台帳に基づき本件当選人を選挙人名簿に登録したとしても、その後、本件当選人が江田島市内に住所を有しないことを知った時点で、選挙人名簿にその旨表示し、その後4か月を経過した後に本件当選人の名前を選挙人名簿から抹消する必要がある（法第27条第1項、第28条第2号）。そして、市委員会の主張する法第29条第1項は、「選挙人の住所の有無その他選挙資格の確認に関し」市町村長及び市町村の選挙管理委員会が、互いに情報を共有し合うことで、可能な限り、住民基本台帳法上の住人かつ選挙人名簿上の選挙人と、当該市町村内に「生活の本拠」を有する者とを整合させることを目的としており、市委員会の主張は誤りである。

エ 市町村議会議員選挙の選挙権及び被選挙権の要件は、あくまで「引き続き三箇月以上市町村の区域内に住所を有すること」であり（法第10条第1項柱書、第9条第2項）、「住所」とは、「各人の生活の本拠」である。したがって、ある特定の市町村に地縁があっても、選挙までに3か月以上、当該市町村に生活の本拠がなければ当該市町村の選挙権及び被選挙権を有しないし、逆に、全く当該市町村に地縁がなくても、選挙までに3か月以上当該市町村に生活の本拠があれば、当該市町村の選挙権及び被選挙権を有することになる。

本件当選人は、本件期間中、気仙沼市で勤務しながら本件派遣宿舎において日常生活を送っていたのであるから、いかに、本件当選人が江田島市に縁があろうがなかろうが、そのような事情は、本件当選人の「住所」を判断するに際し、無関係である。

(3) 本件当選人（参加人）の意見書の要旨

本件当選人から提出された意見書の内容を要約すれば、次のとおりである。

ア 本件当選人は、江田島市にある光源寺において、気仙沼市への派遣以前から派遣期間中も継続して仏教壮年会の会長を担い、また、光源寺が参加する佐伯沖組仏教壮年会連盟においても、平成23年から会計役に、令和3年10月からは会長に就いている。本件当選人は、気仙沼市への派遣期間中も、継続してこれらの組織の総会・役員会などに出席するため、広島県に帰省していた。同仏教壮年会では例年総会があるため、総会の開催の都度、会長として出席する必要があった。

イ 本件当選人は、気仙沼市への派遣以前から、江田島市消防団に参加しており、平成30年に起こった豪雨災害時には、帰省していたため、非常召集に応じて被害者の救援等に従事した。本件当選人は、訓練活動全てに参加することはできなかったが、あらかじめ日程が決まった年末警戒・出初式等の大きな訓練行事の際には継続的に帰省し、参加していた。

ウ 本件当選人は、市委員会に提出した意見書において主張したPTA・NPO活動のほか、上記仏教壮年会及び上記消防団の活動により、継続的に地域と深く関わってきている。

エ 本件当選人の家族については、意見書提出日（令和4年1月5日）現在、配偶者と三男が同居している。平成28年3月に、高等学校へ入学する三男の入学手続き等を本件当選人が行い、平成31年7月には同高等学校で唯一の行事である文化祭を参観した。大学進学後も、自宅から通学させ、本件当選人は帰省のたび、大学での学習や生活状況を確認し、また、気仙沼市に滞在している間も、ビデオ通話をしていた。

オ 本件当選人は、平成29年度に9回、平成30年度に7回、平成31年度に8回、令和2年度に3回、令和3年度に3回（令和3年4月光源寺仏教壮年会総会、5月一部引越荷物の運搬、6月免許証の更新）、江田島市に帰省している。

令和2年度以降は、新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態宣言による移動制限に応じ、帰省回数は減少しているが、ほぼ2月に1回のペースで帰省し、長い場合は1週間程度は滞在し、家族と過ごした。

カ 以上、本件当選人は、市委員会へ提出した意見書及び本件審査申立において当委員会へ提出した意見書により、派遣期間中においても、現住所地に生活の本拠たる実体を具備していたことを主張する。

(4) 本件当選人（参加人）の意見書に対する申立人の反論書等の要旨

本件当選人の意見書に対して、申立人から提出された反論書等の内容を要約すれば、次のとおりである。

ア 本件当選人の意見書に対する申立人の反論について

(ア) 本件当選人は、自身が江田島市内の光源寺の仏教壮年会の会長及び佐伯沖組仏教壮年会連盟の会計役であること、気仙沼市に派遣期間中もこれらの役をこなすための活動を継続していたこと、並びに総会及び役員会等に出席するために広島に戻っていた旨主張するが、これらの主張には根拠がない。また、本件当選人は、総会及び役員会等への出席を目的とした帰省に関して、令和3年4月に光源寺仏教壮年会総会に出席するために帰省した旨主張している以外は、帰省日、滞在期間及び滞在中の生活状況等具体的な主張をしていない。本件当選人の主張は、単に光源寺関係組織での活動を行っていたというものにすぎず、本件当選人の生活状況に結び付く事情ではないので、本件とは関係がない。

(イ) 本件当選人は、江田島市内で消防団、PTA、及びNPO等の活動を行った等主

張するが、本件において問題となっている、令和3年7月3日から同年8月2日までの間の具体的な活動状況については主張していない。上記期間中に頻繁に江田島市に帰省し、具体的な活動を行っていたのであれば、上記期間中の本件当選人の生活の本拠を判断するにあたり考慮することは理解できるが、そうではない以上、これらの事情は本件とは無関係である。

(ウ) 本件当選人は、自身の三男の高校の入学手続を行ったこと、文化祭に参加したこと、三男との関係性等について主張するが、本件期間中の本件当選人の生活状況に結び付く事情は主張されておらず、本件とは関係がない。

(エ) 本件当選人は、平成29年度から令和3年度までの帰省回数を主張するが、いずれも根拠がない。本件当選人の主張が事実であるとしても、その帰省回数は、生活の本拠を本件派遣宿舎としながら、いわゆる里帰りとして帰省したという程度のものにすぎず、令和3年の帰省についても、「光源寺仏教壮年会総会」「一部引越荷物の運搬」及び「免許証の更新」のために帰省したということであり、気仙沼市で生活しながら江田島市で用があるときに限って、その用を済ませる目的で帰省したにすぎない。

令和3年7月3日から同年8月2日までの間、本件当選人は一度も帰省していないようであり、それは、本件当選人が、上記期間中、本件派遣宿舎で日常生活を送っており、江田島市に帰省せずとも日常生活に支障がなかったからにほかならない。したがって、本件当選人の主張には根拠がない上、仮に本件当選人の主張が事実であるとしても、それは、生活の本拠がある本件派遣宿舎から必要な場合に限って江田島市に帰省したにすぎず、生活の本拠が江田島市にあったことの根拠とはならない。

#### イ 申立人の主張の補足について

本件当選人が異議申出の際に市委員会に提出した意見書によれば、本件当選人は、平成28年4月1日から、江田島市職員として気仙沼市での災害後の復興及び復旧業務に従事していたところ、その業務を行う過程で、「この状況からの復興・復旧について考えてみますと、1年では終わらない」「気仙沼市のためにがんばろう」「被災地の復興・復旧に尽力しよう」との思いを抱くようになった。

一方、江田島市から気仙沼市への職員の派遣については、打ち切られる予定であったので、本件当選人は、気仙沼市での復興及び復旧業務を継続することができる新たな勤務先を探すこととなった。その後、本件当選人は、神奈川県が、気仙沼市に派遣する5年以内の任期付職員（契約は1年ごとに更新）を募集していることを知り、平成29年3月31日付けで江田島市役所を退職し、同年4月1日以降、神奈川県職員として気仙沼市に残った。

また、本件当選人は、平成28年4月時点で52歳であり、仮に本件当選人が江田島市役所の職員として勤務を継続していれば、令和7年3月に定年を迎える予定であ

った。

以上より、本件当選人は、あえて、定年までの安定した収入及び江田島市での家族との生活を手放してまで、5年という長期間神奈川県神奈川県の任期付職員として気仙沼市において復興及び復旧業務に従事すること、その間、家族の住む江田島市を離れて本件派遣宿舎において生活することを選んだ。

したがって、(本件当選人は、市委員会に提出した意見書において「いわゆる単身赴任の状態」であったと主張するが、)本件は、職務命令によりやむを得ず転居及び家族との別居を余儀なくされた単身赴任の事案とは大きく異なる。

### 3 当委員会が認定した事実

申立人、市委員会及び本件当選人から提出された証拠物件及び提出書類等から、次の事実が認められる。

(1) 本件当選人は、平成10年6月17日付けで佐伯郡能美町(現在の江田島市能美町)高田3701番地19(以下「現住所地」という。)への転入届を提出するとともに、同日ころ同地での居住を開始した。本件当選人の住民票については、令和3年10月29日現在までの間、その内容に変更はない。

また、令和3年10月29日時点において、現住所地の住民票には、本件当選人の外、本件当選人の配偶者及び三男(以下「家族」という。)が登録されている。

(2) 本件当選人は、現住所地に所在する宅地及び住居(以下「本件住居」という。)のほか、江田島市内に2筆の土地(畑)を所有している。

(3) 江田島市職員であった本件当選人は、平成28年4月1日から同市職員を退職する平成29年3月31日までの間は、江田島市による東日本大震災の被災地を支援することを目的とした派遣職員として、気仙沼市において勤務していた。また、本件当選人は、平成29年4月1日付けで被災地支援を目的とした神奈川県神奈川県の任期付職員として採用され、引き続き気仙沼市において勤務したが、その採用の条件は、1年間の任期付きで、更新は最長5年間までとされていた。

(4) 本件当選人は、気仙沼市において勤務していた期間は、本件派遣宿舎で起居していた。本件派遣宿舎は、気仙沼市が、東日本大震災による未曾有の災害からの復旧・復興業務を担うことができる職員が不足し、全国から専門的知識や実務経験を有する者を確保するために必要な措置として用意したものである。

(5) 本件当選人は、令和3年7月31日付けで神奈川県神奈川県の任期付職員の職を退職した後、現住所地に復帰した。

(6) 本件当選人は、令和3年度には、令和3年4月9日から同月13日までの間及び同年6月16日から同月20日までの間、広島県に帰省し、本件住居に滞在していた。

(7) 本件当選人が、気仙沼市で勤務していた期間も、本件住居には本件当選人と生計を一にする家族が居住していた。また、本件当選人は、広島県及び江田島市に住民税を納付していた。

- (8) 本件当選人が、平成28年6月6日及び令和3年6月17日に運転免許証の更新手続きを行った際の申請書の住所欄には、現住所地が記載されている。
- (9) 本件当選人は、気仙沼市での勤務を開始する前の時期において、地域の振興と発展に寄与することを目的として江田島市内に設立された「高田っ子倶楽部」の設立当初の役員に就任していた。また、本件当選人は、平成27年度には江田島市PTA連合会会長を務め、平成29年4月には江田島市教育委員会が策定した江田島市スポーツ推進計画の審議会委員に就任していた。
- (10) 本件当選人は、平成18年5月1日から現在に至るまで、江田島市の消防団に所属している。
- (11) 本件当選人は、令和3年4月1日には江田島市にある光源寺の仏教壮年会の会長であり、同年4月10日には気仙沼市から帰省し、会長として当該仏教壮年会の総会に出席している。また、令和3年9月には、佐伯沖組仏教壮年会連盟の会長に選出された。

#### 4 当委員会の判断

市町村議会の議員の被選挙権には、「三箇月以上市町村の区域内に住所を有する」（法第9条第2項）とする住所要件が設けられている。

これは、「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、「特に三箇月という期間を要件としたのは、その団体の住民として選挙に参加するためには、少なくとも一定期間そこに住み、地縁的關係も深く、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」（黒瀬敏文＝笠置隆範『逐条解説 公職選挙法（改訂版）』（上）（2021年）90頁）であるとされている。

そして、「住所」とは、民法第22条においては、「各人の生活の本拠をその者の住所とする。」と規定され、公職選挙法においても同様に解されている（昭和29年10月20日最高裁判決・平成9年8月25日最高裁判決）。また、「選挙に関しては住所は一人につき一ヶ所に限定されるものと解すべき」（昭和23年12月18日最高裁判所判決）であり、各人の生活の本拠を判断するにあたっては、「社会通念に照らして諸般の事情を考慮した上で総合判断されるもの」（平成23年12月20日大阪高等裁判所判決）とされている。

当委員会は、このような観点から、本件当選人の住所について検討する。

- (1) 申立人は、本件当選人が、平成28年4月1日から令和3年7月31日までの間、気仙沼市の復旧・復興のため同市で派遣職員として勤務し、本件派遣宿舎において起臥寝食していたことから、本件当選人の生活の本拠は気仙沼市にあり、本件期間中において、本件当選人は江田島市の区域内に住所を有しないこととなることから、本件選挙の被選挙権を有しないと主張している。
- (2) 本件当選人は、気仙沼市における復興・復旧業務に従事するために、物理的な必要性から、同業務に従事する間に限り、本件派遣宿舎において起居していたということは明らかである。ただし、本件当選人の神奈川県職員としての身分には任期があり、さらに更新期間に上限があったことからすれば、本件当選人が本件派遣宿舎において起居す

る期間は、当初から、同業務に従事する期間中に限定されていたものといえる。

- (3) 法第9条第2項に住所要件が定められている趣旨が、地方公共団体の議員となるためには、当該地方公共団体の所在する地域に一定期間居住し、地縁的関係が深く、当該団体内の事情にある程度に通じていることが必要であるとする点にあることに鑑みるに、本件当選人が気仙沼市で勤務している間も、本件住居には本件当選人の家族が居住し続けていること、本件当選人は、折に触れて本件住居に帰省し、その際には4泊から5泊程度は本件住居に滞在していたこと（なお、令和2年以降の帰省については、新型コロナウイルス感染症の感染が拡大し、他地域との往来の自粛を求められるようになった状況があることを考慮に入れる必要がある）に加え、本件当選人が江田島市の消防団や仏教関係組織の活動に参加し、地域の活動を継続してきたことが考慮されるべきである。
- (4) また、本件当選人は、令和3年7月31日付けで神奈川県 of 任期付職員を退職した後、本件派遣宿舎を退去し、本件住居に復帰したが、本件当選人が気仙沼市で勤務している間においても、その身分が神奈川県からの任期付きの派遣職員であることを考慮すれば、退職後、本件当選人が本件住居に復帰する蓋然性は高かったことがうかがわれる。
- (5) さらに、本件当選人は、気仙沼市において勤務している間も、江田島市に対して転出届の提出を行っておらず、また、現住所を住所として運転免許証を更新するとともに、住民税については広島県及び江田島市に納付している。これらの届出等の状況は、本件当選人が、本件住居を自身の住所と認識していることを示すものといえる。
- (6) 以上のとおり、本件当選人が気仙沼市において任期付職員として復旧・復興業務に従事していたこと、同業務及び本件派遣宿舎の性質、本件住居及び本件当選人の家族の居住の状況、本件当選人の帰省の状況、本件当選人の地域活動の状況、本件当選人の住民票及び運転免許証の状況、本件当選人の住民税の納付の状況等、諸般の事情を総合的に考慮すれば、本件当選人が、平成28年4月1日から令和3年7月31日まで気仙沼市において復旧・復興業務に従事するため、任期付きの派遣職員として本件派遣宿舎で起臥寝食していたとの事実があったとしても、同市において、申立人の主張する「生活の本拠たる実体」（昭和32年9月13日最高裁判所判決）を具備する程度まで生活を営んでいたとまではいえず、本件当選人の生活の本拠は、江田島市の本件住居にあったと認められる。よって、本件当選人は、本件選挙における被選挙権を有していたと認められる。

以上のことから、原決定は結論において相当であり、申立人の主張には理由がないことから、原決定を取り消すべきとする申立人の審査の申立てについて、法第216条第2項において準用する行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定に基づき、主文のとおり裁決する。

令和4年3月18日

広島県選挙管理委員会

委員長 国 政 道 明

この裁決に不服があるときは、当委員会を被告として、この裁決書の交付を受けた日又は法第215条の規定による告示の日から30日以内に、広島高等裁判所に訴訟を提起することができる。