

十八、對選舉人名簿不登錄處分聲明異議事件

限制外國人參政權之合憲性

最高法院平成七年二月二十八日第三小法庭判決¹

平成五年（行ツ）一六三號

翻譯人：李仁森

判 決 要 旨

規定其僅限以作為日本國民之住民，始擁有地方公共團體之議會議員，以及首長之選舉權之地方自治法第十一條、第十八條、公職選舉法第九條第二項，並未違反憲法第十五條第一項、第九十三條第二項。

事 實

原告金正圭等十一人為在日本出生，以日本社會為生活依據地，持有韓國國籍之「定住外國人」（具永住之資格），由於未被登錄於一九九〇年九月二日之地方選舉的選舉人名簿上，乃分別向大阪市北區等五個區的選舉管理委員會，提出將原告等登錄在選舉人名簿之異議申訴，由於其異議均被駁回。原告等乃分別以各選舉管理委員會為被告提出撤銷該決定之訴訟，其理由如下：

（1）原告等均在日本出生，在日本受教育，以日本社會為生活依據地。其生活形態、租稅以及其他之公共負擔均與日本人無異。

（2）由日本憲法前文之規定所揭示之全世界、全人類之民主主義以及人權保障、和平主義之思想，可以推論導出，人類應在地球上之某一場所參加屬於自己的區域之政治。而此一所謂「某

¹有關此一判決之評釋、分析，請參拙稿「外國人之參政權—評介日本最高法院第三小法庭一九九五年二月二十八日」月旦法學第八期（1995年）64-71頁。

一場所」，由於自參政權的性質觀之，必定須是其人之定住區域。因此憲法十五條等條文所謂之「國民」，當然包含日本國內之定住者。

(3) 地方層次之參政權，由於在限定區域的共同體之內，有關之共同生活上的利害必須共同決定，因此應賦予非限於定住者之「居住者」。而憲法九十三條二項所規定之「住民，亦應依此概念加以解釋，同時這也是地方自治之宗旨。」

(4) 依前述(2)有關憲法上所謂的「國民」之解釋，及前述(3)憲法九十三條二項之解釋，則地方自治法第十一條、第十八條，公職選舉法第九條第二項之各條項中所謂之「日本國民」必須包含日本國內之定住者。因此將前述之「日本國民」做擁有日本國籍者之限定解釋，乃違反憲法第十四條、第十五條、第九十二條、第九十三條等條項。

(5) 由於原告等乃為日本國內之定住者，因此相當於地方自治法第十一條、十八條公職選舉法第九條第二項所規定之「日本國民」，在地方公共團體之選舉方面，應有選舉權。同時在諸多外國之立法例，亦有許多沒有具有當地國家之國籍的人民，被賦予選舉權之例。

原審大阪地方法院判決駁回原告等之請求。原告等乃依公職選舉法第二十五條第三項²之規定，直接向最高法院提出上訴。

關 鍵 詞

外國人 參政權 地方公共團體 選舉權

²依日本公職選舉法第二十五條第一項之規定，對市鄉鎮（市町村）選舉管理委員會異議申訴之決定不服者，得於接到決定之通知七日內提訴。同條第三項規定，對地方法院判決不服者，不得控訴（即不得向最高法院上訴），但是可以向最高法院上訴。因此，原告在大阪地方法院敗訴之後，即向最高法院飛（跳）躍上訴。

主 文

上訴駁回。

上訴費用由上訴人負擔。

理 由

有關上訴代理人相馬達雄、平木純二郎、能瀨敏文的上訴理由，依憲法第三章諸規定的基本人權之保障，除權利的性質上被解釋為只以日本國民為對象之權利，即使是對居留於我國的外國人，亦及於同等之保障。因此，在考量憲法第十五條第一項所謂的選定、罷免公務員之權利的保障，是否應解釋為亦及於居留在我國之外國人，憲法之上開規定不外乎是在表明，基於國民主權之原理，公務員之最終任免權是存在於國民，若參照規定主權是存在於「日本國民」之憲法前文，以及憲法第一條之規定，憲法的國民主權原理中所謂的國民，很明顯地是意味著日本國民，亦即具有我國國籍的人。若是如此的話，保障選定、罷免公務員之權利的憲法第十五條第一項之規定，在權利的性質上僅以日本國民為對象，依上開規定之權利保障，解釋其不及於居留於我國的外國人為恰當。其次，有

關規定地方自治的憲法第八章，在第九十三條第二項中，規定地方公共團體的首長、該議會的議員以及法律所規定的其他之吏員，是由該地方公共團體之住民，鑒於前述國民主權之原理，以及基於此一原理之憲法第十五條第一項之規定的宗旨，若在一併考量到地方公共團體是構成我國統治機構不可或缺的要害，則憲法第九十三條第二項中所謂的「住民」，解釋其意義為在地方公共團體的區域內擁有住所的日本國民乃為恰當，上開規定對於居留於我國的外國人，不能謂其為保障其地方公共團體之首長、對該議會議員之選舉之權利。應作如上述解釋〔之理由一譯者註〕，此徵於本法院大法庭判決（最高裁昭三十五年（才）第五七九号同年十四日判決，民集十四卷十四号三〇三七頁、最高裁昭五十年（行ツ）第一二〇号同五十三年十月四日判決，民集三十二卷七号一二二三頁）之宗旨即可明瞭。

如此，憲法第九三條第二項雖然不可謂之是，對居留於我國之外國人，保障其在地方公共團體選舉之權利，但是憲法第八章有關地方自治的規定，鑒於在民

主義社會中地方自治的重要性，和住民之日常生活有密切關聯之公共性事務，基於地方住民的意思，該區域的地方公共團體所處理的政治型態，由於可以解釋為是出於以憲法上的制度所欲保障之宗旨，因此，就有關居留在我國的外國人當中，是永久居留者，被認為已和其居住地區的地方公共團體有特別緊密關係的人，應使其意思反映在和日常生活有密切關係之地方公共團體的公共性事務，以法律講求賦予其對地方公共團體之首長、該議會之議員等之選舉權，此種解釋並非憲法上所禁止之事項，乃為恰當。然而，是否要講求如上開之措施，為專屬於國會之立法政策的事項，並不會因為沒有講求此種措施，即發生違憲之問題。應作如上之解釋，此乃徵於本法院大法庭判決（前掲昭和三十一年十二月十四日判決、最高裁昭和三十一年（あ）第九〇〇号同三十八年三月二十七判決，刑集十七卷二號一二一頁、最高裁昭和四十九年（行ツ）第七五号同五十一年四月十四日判決，民集三十卷三號二二三頁、最高裁昭和五十四年（行ツ）第六五号五十八年四月二十七日判決，民集三

十七卷三號三四五頁）之宗旨即可明瞭。

依以上之檢討，不能謂之將選舉地方公共團體的首長以及該議會之議員的權利，限定在作為地方住民的日本國民的地方自治法第十一條、十八條、公職選舉法第九條第二項之規定，違反憲法第十五條第一項、第九十三條第二項，亦不能謂之認為應該維持本案各裁定之原審的判斷中，有對上開憲法各規定之解釋的錯誤。所論認為，地方自治法第十一條、第十八條、公職選舉法第九條第二項的各規定有違反憲法第十四條，即使不是認為如此，亦主張判定應該維持本案各裁定的判斷中，有對憲法第十四條以及上開各法令解釋錯誤之宗旨，上開主張都可說是歸於在實質上，對憲法第十五條第一項、第九十三條第二項解釋之錯誤，上開主張沒有理由，如前所述。

依上述〔之檢討一譯者註〕，有關對所論論點之原審之判斷，可肯定其為正當。〔上訴人之一譯者註〕論旨不予採用。

因此，依行政事件訴訟法第七條、民訴法第四百零一、第九十五、第九十八、第九十三條，依法官全體一致之意見，作出如

主文之判決。