

---

---

論 説

---

---

# 日本における 「定住外国人」の地方選挙権

菅 原 真

- I はじめに
- II 日本国憲法と「定住外国人」の地方選挙権
  - 1 日本における「定住外国人」の地方選挙権をめぐる動向
  - 2 「定住外国人」の選挙権をめぐる学説・判例
- III 1995 年最高裁判決以降の動向
  - 1 国会・内閣における「定住外国人」の地方選挙権法案をめぐる動向
  - 2 外国人市民代表者会議とその動向
- IV おわりに

## I はじめに

本稿<sup>1)</sup>の目的は、日本の「定住外国人」の地方選挙権に関する日本の憲法学説・判例を紹介するとともに、国会において外国人の地方選挙権を認める法律案が採択されない状況の下で、「定住外国人」の地方政治への参加という観点から、先進的自治体の取り組みについて紹介し、若干の検討を加えることである<sup>2)</sup>。日本の憲法学において、参政権は、一般に選挙権、被選挙権、公務就任権をその内容とすると解されているが、本稿では主として地方公共団体レベルにおける「選挙権」ないし「投票権」について論じる。

選挙権は、近代市民革命期には自然権由来の「人権」とは異なる「市民権」

の一つと観念され、財産と教養のある成人男性の特権であると認識されてきたが、政治的権利を獲得する人々の運動により、現代においては財産や性別の要件が次々と撤廃されてきた。

1947年の施行から70年を経た日本国憲法は、1889年大日本帝国憲法の天皇主権原理を否定し、国民主権原理を採用している（前文、第1条）。また、地方自治についても特別の章（第8章）を新たに創設した。日本国憲法第15条第1項は「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」と規定する一方で、第93条第2項では「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。」と規定している（下線部引用者）。日本国憲法上、国政選挙の権利主体は「国民」であり、地方選挙は「住民」と表記されているわけであるが、この「住民」が「国民」の一部を意味するのか、それとも「国民」とは異なる概念であるのかについては、判例では前者の見解が採用されたものの、学説においては現在も解釈上の争点の一つになっている。

さらに、日本国憲法第98条第2項は、条約及び国際法規の遵守義務を定めている。1966年に国連総会で採択され、日本も1979年に批准した「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（B規約）の第25条は、「すべての市民（citizen）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、（……）（b）投票し及び選挙される」と規定している。この規定によれば、参政権（選挙権・被選挙権）は、「すべての人」が権利の享有主体になってはいない。しかしながら、国際人権法上、「市民」に保障するというのは、「市民以外に禁ずることを意味するのではないため、自由権規約上、外国人の参政権は禁止されておらず、許容されている」と解されている<sup>3)</sup>。

「グローバル化とそれに伴う国民国家の変容」<sup>4)</sup>の中で、現在、世界の中で、何らかの形で外国人選挙権を承認している国は66カ国にのぼる<sup>5)6)</sup>。欧州諸国においては、まず1970年代後半に、北欧諸国において次々と外国人の地方参政権を承認する立法化がなされた<sup>7)</sup>。その後、1993年に発効したマーストリヒト条約は、欧州連合構成国の国民を「EU市民」（マーストリヒト

条約第 8B 条, リスボン条約第 9 条, EU 運営条約第 20 条) とし, 欧州議会選挙の選挙権・被選挙権のみならず, 居住する構成国の地方選挙権・被選挙権を当該構成国の国民と同じ条件で付与する「EU 市民権」(EU 運営条約第 22 条) を明記した。1970 年代以降の欧州諸国における外国人の地方参政権は, ① 国籍を参政権の要件にする国 (国籍要件型), ② 一定の国との互恵条約に基づく相互主義の国 (互恵要件型), ③ 一定の期間の定住を要件としてすべての外国人に門戸を開く国 (定住要件型) の三つに大別することができるが, 現在, EU 構成国においては, ①型から②型, ③型, 或いは②+③型へと移行している<sup>8)</sup>。さらに 1997 年には欧州評議会閣僚委員会によって欧州国籍条約が採択された。同条約第 17 条第 1 項は, 重国籍者の権利義務に関する規定であり, 重国籍者がその居住国において単一国籍者と平等の扱いを受けることを定め, その中には選挙権も含まれている<sup>9)10)11)</sup>。

2005 年には, 韓国がアジアで初めて永住資格を有する外国人の地方選挙権を公職選挙法改正によって承認し<sup>12)</sup>, 現在, OECD 加盟国 (30 カ国) 及びロシアの中で, 外国人の参政権を全く認めていない国は, 日本だけとなっている<sup>13)</sup>。

## II 日本国憲法と「定住外国人」の地方選挙権

### 1 日本における「定住外国人」の 地方参政権をめぐる動向

1980 年代以降, 日本国内でも在日韓国・朝鮮人や永住資格を有する外国人から訴訟が相次いで提起され, 「定住外国人の参政権問題が社会問題化した」<sup>14)</sup>。理論的には, 従来通説であった国籍の有無に基づく「国民」「外国人」の二分論を廃し, その生活実態に基づき, 「外国人」を「定住外国人」と「一般外国人」に分けて権利付与すべしとする外国人類型化論が提唱され, 学説の支持を集めた。但し, この「定住外国人」概念それ自体は法的

には曖昧なものであるため、永住資格を有する「永住市民」とする説が近時では有力となっている。「永住市民」説には、① 現行の「出入国管理及び難民認定法」(入管法)を前提にして、(a) 同法別表2の一般永住者(法務大臣が永住を認める者)、(b) 1991年「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法」(入管特例法)上の特別永住者<sup>15)</sup>を構成員とする説<sup>16)</sup>、② 現行の永住許可要件は厳しすぎるため、3年ないし5年を永住許可要件とする制度改革を行った上で「永住市民」とする説<sup>17)</sup>とがある。

ここで(b)特別永住者とは、入管法上の資格であって「特権」ではない。彼らは日本の植民地支配によって「帝国臣民」とされた人々とその子孫である。「帝国臣民」とされた朝鮮人・台湾人のうち、25歳以上の男子は、「内地」<sup>18)</sup>に居住する限りで衆議院議員の選挙権が認められていた。被選挙権には居住要件がなかったため、30歳以上の「帝国臣民」であれば理論上は立候補が可能であったが、実際に国会議員になった朝鮮人は「内地」居住者であった<sup>19)</sup>。しかし、敗戦後の1945年12月17日公布の衆議院議員選挙法中改正法の附則第5項に「戸籍法ノ適用ヲ受ケザル者ノ選挙権及被選挙権ヲ当分ノ内停止シ選挙人名簿ニ登録スルコトヲ得ザルモノトスルコト」と定められ<sup>20)</sup>、その後1947年5月2日に発せられた最後の勅令(外国人登録令)によって「当分の間、これを外国人とみなす」(第11条)とされ、さらに1952年4月の法務府民事局長通達「平和条約に伴う朝鮮人台湾人等に関する国籍及び戸籍事務の処理について」(民事甲第438号)によって一方的に日本国籍を剥奪されるに至った<sup>21)</sup>。旧植民地出身者のうち、韓国籍保持者が永住資格を取得したのは1965年の日韓法的地位協定以降のことであり、「朝鮮」籍の永住資格付与は1982年まで待たなければならなかった。1970年代に旧植民地出身者とその子孫の定住化が動かぬ事実となると、在日コリアンたち<sup>22)</sup>は地方公務員採用に関する国籍条項の撤廃運動を展開し、1980年代以降には地方参政権の要求運動を展開した<sup>23)</sup>。

## 2 「定住外国人」の選挙権をめぐる学説・判例

以下では、日本における選挙権の主体に関する法制度を紹介した後、「外国人」の選挙権に関する学説・判例の概要を論じる。

### (1) 現行の法制度

日本国憲法前文及び第1条は「国民主権」原理を明記し、第10条で「日本国民」たる要件の具体化を国籍法に委ね、出生、準正による国籍取得（同法第2条・3条）及び帰化制度（同法第4条～第10条）を定めている。憲法第15条第1項は公務員の選定罷免権が「国民固有の権利」と定め、国政選挙について「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める」（憲法第44条）とし、公職選挙法にこれを委ねている。同法は、衆議院議員及び参議院議員の選挙権・被選挙権の資格につき、「日本国民」であることを要求している（同法第9条第1項、第10条第1項第1号～第2号）。

これに対して、地方選挙については、憲法は地方自治制度の保障が「地方自治の本旨」（第92条）に基づくものであるとし、その長、議会の議員等はその「地方公共団体の住民」が直接選挙する（第93条第2項）。地方自治法は「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」（同法第10条第1項）とした上で「住民はその属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分担する義務を負う」と規定する（同条第2項）。2009年改正入管法、改正住民基本台帳法の「住民」には「外国人住民」も含まれている。しかし、地方選挙権の享有主体については「日本国民たる年齢満18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者」（公選法第9条第2項）に限定し、被選挙権についても「日本国民」であることを要件としている（同法第10条第3号～第6号）。地方自治法第18条、第19条もこれと同様の規定を置いており、「『日本国民たる』住民<sup>24)</sup>と定めることで、外国人住民は排除されている。

## (2) 外国人選挙権に関する学説

1980年代末以降、日本憲法学において、外国人参政権というテーマは「fashionableな問題」<sup>25)</sup>と評されるほど多様な議論が行われた。そこでは「外国人類型化」論を前提とした上で、① 憲法上、永住者等の外国人には参政権が禁止されるのか、許容されるのか、要請されるのか、② 国政レベルと地方レベルの参政権は区分できるのか、「国民」（憲法第15条）・「住民」（憲法第93条第2項）概念は同質性が求められるか否かが問われた。現在の学説を整理すると、(i) 全面禁止説、(ii) 全面許容説、(iii) 全面要請説、(iv) 国政禁止・地方許容説、(v) 国政禁止・地方要請説、(vi) 国政許容・地方要請説に区分し得る。

第一の争点である、国政選挙と地方選挙と主権の関連性、選挙の担い手に関する議論については、国政・地方選挙の参政権がともに直接「国民主権」原理から派生しているものであるならば、国政も地方政治も「国民」が担うべきこととなる。この考え方に立てば、憲法第15条第1項の「国民」と憲法第93条第2項の「住民」とは全体と部分の関係にあり、両者は質的に等しく、地域的広がりだけが問題になることになる（A説）。これに対して、国政選挙は「国民主権」原理から派生するが、地方選挙は「地方自治」原則の住民自治から派生するのであれば、その同質性は否定され、憲法第93条第2項の「住民」には一定の外国人も含まれることになる（B説）。

第二の争点は、憲法上の「禁止」「許容」「要請」という規範命題に関する問題である<sup>26)</sup>。そこでは、憲法が保障する選挙権・被選挙権の法的性格<sup>27)</sup>が問われることになった。選挙権が主権を行使する権利としての本質を有するのであれば、措定される主権者（＝参政権保持者）からその権利を剥奪することは許されなくなり、したがって「国民」観念・「住民」観念に一定の外国人が包含されると解するのであれば「要請」説が帰結されるのに対し、包含されないのであれば「否定」説が帰結されることになる。他方で、権利性が薄まり立法府の裁量が承認されるものであるならば、一定の外国人に参政権を付与するかどうかは立法政策の問題ということになる。

A説を採用する見解のうち、(i)の全面否定説は、国政・地方選挙ともに外国人の政治参加の承認は「国民主権」原理に違背し違憲であるとする。憲法第15条第1項は公務員の選定罷免権を「国民固有の権利」と規定しており、日本が独立国家である以上、政治参加は主権者「国民」、すなわち日本国籍保持者に限定されるべきであり、仮に国籍に関係なく参政権が保障されれば、外国人が日本の政策決定に関わることになり、国家の独立性が維持できなくなるとする。また、憲法第15条第1項の「国民」と憲法第93条第2項の「住民」とは全体と部分の関係にあり、前者に外国人を含めしめることが不可能である以上、後者にも外国人を含むことはできないとし、外国人が参政権を得るためには、帰化して日本国籍を取得する必要が生じる<sup>28)</sup>。これに対して、(ii)の全面要請説は、歴史的に見れば「国民主権」原理は君主主権の対抗原理であり、必ずしも外国人に対する国籍保持者を意味するものではなく、「人民主権」原理＝選挙権権利説を採用したフランス1793年憲法では外国人参政権を認めていたことに準拠して<sup>29)</sup>、「国民」概念の中には「日本における政治的決定に従わざるをえない生活実態にある外国人」(＝定住外国人)<sup>30)</sup>または「永住市民(denizen)」も含まれ、当該外国人に参政権を付与しないのは違憲であるとする説である<sup>31)</sup>。(iii)の全面許容説は、「国民主権」原理は「治者と被治者の自同性」を内実とするものであるから、国籍の有無は重要ではなく、「当該国家を構成し当該国家社会に服属するふつうの人」が国家意思の最高決定権者であることがポイントであり、「よく練り上げた立法であれば、参政権を与えるのに憲法上の困難はない」ので、憲法第44条に基づき、一定の資格を充たす外国人に参政権を付与しても違憲とはいえないとする<sup>32)</sup>。

B説を採用する見解として、(iv)国政禁止・地方許容説は、憲法第93条第2項の「住民」には外国人は含まれないが、「外国人の地方議会議員選挙権を排除するものではなく、法律によって付与することは認められるとする説である<sup>33)</sup>。「国民主権」の趣旨からして、憲法第93条第2項は「日本国民」に対する選挙権付与を要請するものであるが、外国人に対する禁止規

範としての内容を有しているわけではないと解するのである。(iv)国政禁止・地方要請説は、憲法第15条第1項の参政権は「国民主権」原理から派生するものであるのに対して、憲法第93条第2項は直接には「地方自治」原則から派生するものであり、その文言解釈から「住民」は外国人を排除するものではないし、目的論的解釈から「むしろ要請するもの」とする説である<sup>34)</sup>。

国政許容・地方要請説もB説を採用した上で、まず国政選挙については、憲法第43条第1項の「全国民の代表」の意義は不明確だから、立法府が憲法改正することなく外国人の国政選挙制度を導入することは可能であるとして許容説を、次に地方選挙については、憲法第93条第2項の「住民」概念は歴史的にも国籍とは無関係なものとして行政法上使用されてきたこと、憲法第15条第1項と第93条第2項とは一般法と特別法の関係にあることを指摘し、「外国人たる住民を日本国民たる住民と区別する措置が、厳格で形式的に理解された平等原則の解釈に合致することが証明できるのでなければ、現行の法律は違憲」であると<sup>35)</sup>する。

### (3) 国政選挙権に関する判例

国政レベルの選挙権については、日本人と婚姻し永住者資格を有するイギリス人が参政権の主体を「日本国民」に限定している公職選挙法の違憲性を争った国家賠償請求事件がある（ヒッグス・アラン参議院選挙権訴訟<sup>36)</sup>）。原告は要請説の立場から代表制民主制を通じてその政治的決定にしたがい、納税の義務を負わざるを得ない社会構成員は、憲法第15条第1項の「国民」に含まれると主張したが、最高裁1993年2月26日判決（判時1452号37頁）は、マクリーン事件最高裁判決の「趣旨に徴して明らかである」とし、それ以外に何の理由づけもなく原告の請求を棄却した<sup>37)</sup>。

### (4) 地方選挙権に関する判例

地方レベルの選挙権については、特別永住者である在日韓国人2世が提



訴した「金正圭地方選挙権訴訟」最高裁 1995 年 2 月 28 日判決（民集 49 卷 2 号 639 頁）がある。

この判決によれば、憲法上、国民主権原理における「国民」とは、「日本国民」すなわち日本国籍を有する者のことであるとした上で、憲法第 15 条第 1 項は権利の性質上「日本国民」のみを対象とし、また憲法第 93 条第 2 項の「住民」も地方公共団体に住所を有する「日本国民」を意味し、外国人は含まれないとして原告の請求を斥けた。

しかし同時に、この判決は、憲法第 8 章の地方自治の趣旨、「民主主義社会における地方自治の重要性」に鑑みれば、「我が国に在留する外国人のうちでも永住者等であつてその居住する区域の地方公共団体と特段に緊密な関係を持つに至つたと認められたものについて、その意思を日常生活に密接な関連を有する地方公共団体の公共的事務の処理に反映させるべく、法律をもって、地方公共団体の長、その議会の議員等に対する選挙権を付与する措置を講ずることは、憲法上禁止されているものではないと解するのが相当」であること、そうした「措置を講ずるか否かは、専ら国の立法政策にかかわる事柄であつて、このような措置を講じないからといって違憲の問題を生ずるものではない」と付け加えた（下線部引用者）。

つまり、この最高裁判決によれば、永住者等の「定住外国人」の選挙権については、立法政策の問題であり、立法すれば外国人住民にも権利付与が認められるとする「地方選挙権許容説」が採用されている。

### III 1995 年最高裁判決以降の動向

#### 1 国会・内閣における「定住外国人」の地方選挙権法案をめぐる動向

1995 年最高裁判決以降、定住外国人に地方選挙権が立法によって付与されるべきであるという主張は、2010 年頃までは社会的に大きな広がりがあつ

た。1998年10月以降、国会で公明・民主両党が「永住外国人に対する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権等の付与に関する法律案」を共同提出して以降、諸野党が議員立法として幾度となく法案を提出した。また「永住外国人の地方参政権の確立に関する意見書」は全国の自治体の46.37%が採択していた<sup>38)</sup>。しかし、2009年、政権交代で永住外国人の地方選挙権に積極的だった民主党の鳩山内閣（社民党・国民新党との連立政権）が成立すると同時に、自由民主党の地方議員らが中心となり、2009年10月から12月の間に全国の地方自治体で外国人参政権に反対する意見書採択運動を展開し、14の県議会で反対意見書を採択するに至った。

こうした中で、2010年11月、民主党・菅内閣は、永住外国人への地方選挙権付与は「憲法上の国民権の原理と必ずしも矛盾するものではない」とする答弁書を閣議決定したが、連立政権を担っていた国民新党の反対を受けて、結局法案を作成することはできなかった。

その後、外国人選挙権に否定的な自由民主党が2010年12月に再び政権を奪取して以降（公明党との連立政権）、自由民主党は2012年に憲法改正案を提示し、そこでは改正案第15条第3項に公務員の選定権の主体を「日本国籍」を有する成年者と明記し、また地方選挙権についても同改正案第94条第2項で「日本国籍」を有する者が直接選挙できることを規定した。自民党の公式Q&Aでは、この規定は「外国人に地方選挙権を認めないことを明確にするものだ」と指摘している。憲法改正によって、外国人地方選挙権の否定を明文化し、最高裁判例のような解釈が生じないようにすることが企図されたものであった。

こうして、公明党が自民党と対立するこの問題について沈黙し続け、現在に至るまで自・公連立政権が国会における安定的多数を獲得している状況の下、国会での立法化は実現可能性がなくなっている。

なお、立法による外国人地方選挙権の承認という問題を考える上で、有権者の動向は重要であると考えられるが、2010年時点における世論調査を見ると、同年1月実施の『朝日新聞』世論調査によれば、永住外国人に地方選挙

で投票権を与えることについて、賛成が60%、反対が29%であった<sup>39)</sup>のに対して、2010年4月実施の『読売新聞』と『韓国日報』の共同調査では、日本側が賛成44%、反対47%、韓国側が賛成72%、反対14%という結果となっていた<sup>40)</sup>。2017年現在では、そもそも外国人の地方選挙権は政治的争点にすらなっておらず、各種世論調査でも質問事項にすらならない状況にある。

## 2 外国人市民代表者会議とその動向

定住外国人の地方選挙権が立法化されない状況の中で、日本の地方自治体の中には、それに代わる外国人市民（住民）の新しい地方政治への参加の形態を模索した自治体もある。ドイツやフランスの外国人市民代表者会議を参考に、1996年12月、日本で初めて外国人市民代表者会議を発足させたのは川崎市である。それから約20年が経過するが、2013年1月現在、同様の常設型会議は全国27の自治体に拡大している<sup>41)</sup>。もっとも、大半は要綱等で設置しており、条例で設置している代表者会議は、川崎市（1996年）、伊賀市（2007年）、宮城県（2007年）、浜松市（2008年）の4自治体のみである<sup>42)</sup>。

川崎市の外国人市民代表者会議は「川崎市外国人市民代表者会議条例」によって設置され、その設置目的は、「外国人市民の市政参加を推進し、もって相互に理解しあい、ともに生きる地域社会の形成に寄与する」（条例第1条）こととされている。名称は様々であるにせよ、全国に設置されている外国人市民代表者会議は、総じて、「地方自治の本旨」に基づき、外国人市民が地域社会の構成員として地域の発展に寄与することによって共生の街づくりを推進し、民主的な地方自治の確立と国際化に資することをその目的に掲げている。全国の外国人市民代表者会議は「議会」型、「有識者会議」型、「懇話会」型に分類できるが、川崎市の代表者会議は「議会」型であり、その法的位置づけは首長の諮問機関（地方自治法第138条の4）である。選挙ではなく一般公募の中から、出身国・出身地域のバランスを考慮して選出し、市長が委

囑するという方式である。そこでは、「議会」の構成員を外国人住民のみであり、議題や議事進行も外国人住民が行う。現在、日本の自治体で公選制を採用する外国人市民代表者会議は存せず、すべて公募制が採用されている。

この川崎市の外国人市民代表者会議の特筆すべき成果として挙げられるのは、民間賃貸住宅への入居差別を禁止する提言が盛り込まれた「住宅基本条例」の制定（2000年）等である<sup>43)</sup>。しかし、近時、外国人代表者会議には問題点も顕在化している。いくら外国人住民が提言しても問題は解決されず、何度も同じテーマが繰り返されることによる行政の取り組みに対する不満、外国人市民の意見を代表するはずの代表者自身の「代表性」に対する疑念がそれであり、代表者会議それ自体の有効性への疑念が生じているのである。「代表者会議の形骸化」を避けるためには、代表者にとって達成感の得られる提言づくりは当然のことであるが、人権の尊重、差別の解消、多文化共生政策の推進とその実現など、外国人市民共通の要望はあるにせよ、同じ「外国人市民」でもその属性ごとに異なる要求も存在することが明らかになり、また諮問型方式の限界も看取し得る<sup>44)</sup>。

#### IV おわりに

日本における定住外国人の政治参加のため立法へ向けた取り組みは、現在、様々な困難に直面している。しかし、この問題に関して光明がないわけではない。それは、第一に、国、自治体のそれぞれのレベルにおける外国人住民政策に重要な変化が見られることである。

国の取り組みとして紹介すべきものとして、一つ目は、「多文化共生社会」の実現が国の課題として位置づけられたことである。2006年3月、総務省「多文化共生の推進に関する研究会報告書」が「地域における多文化共生の推進」を提起した。現政権は国としての「移民政策」の採用を今なお公式には否定しているものの、移民の受け入れとともに、受け入れた人たちの多文

化共生の理念に基づく社会統合政策の具体化は焦眉の課題であることが指摘されている。① 生産年齢人口の減少，② 体系的な移民政策の不存在と場当たり的な在留資格の見直しに起因する人権侵害の多発，③ 地方公共団体やNPOによる「多文化共生政策」の提言と実際の取り組みといった動向を背景に，2009年1月には内閣府に定住外国人に関係する省庁の取り組みを総合調整する初めての国の機関として、「定住外国人施策支援室」が設置されるに至ったことをここでは挙げておくにとどめる。

二つ目は，新しい在留管理制度の導入以降，外国人住民は，これまでのもっぱら「公正な管理」（旧外国人登録法第1条）の対象だった存在から，地域社会において共に生きていく「住民」としての性格をより強調して理解することが可能になったことである。2009年に入管法，入管特例法が改正され，「中長期滞在者」には常時携帯義務のある「在留カード」が交付され（特別永住者には常時携帯義務のない「特別永住者証明書」を交付），従来の外国人登録法が廃止され，改正住民基本台帳法（住基法）に「住民」として組み入れられることになった（2012年7月施行）。これにより，外国人住民は，法律上，地方公共団体の「住民」として行政サービスを受ける権利主体であることがより明確化されたと考えるべきである。そもそも地方公共団体の役割，存在意義は「住民の福祉の増進を図ること」（地方自治法第1条の2）にあり，「市町村の区域内に住所を有する者」を当該市町村及び都道府県の「住民」とし，住民の権利義務も規定されていたが（地方自治法第10条），その「住民の利便を増進すること」が住基法の一番重要な目的だからである（同法第1条）。

「多文化共生社会」の実現が国，さらには地方自治体にとって重要な施策として位置づけられ，また外国人も共に生きる「住民」であることが諸法によって明確化された現在，その「住民」の声をいかに政治に反映し，地方自治体の基本的役割である「住民の福祉の増進」を図っていくべきかがあらためて自治体には問われている。

次に，自治体レベルにおける外国人住民の一定の「政治参加」の制度化の動きである。

その一つ目は、「多文化共生推進」施策の策定と住民自治という観点から、外国人住民を含む住民の声を吸い上げ、各自治体が「多文化共生推進プラン」を作成し、その基本方針の下に具体的施策を進めていくことである。南山大学の所在地である名古屋市<sup>45)</sup>においても、自治体の担当職員は限られた予算の中で、NPO 諸団体の援助・協力を得ながら、「第2次名古屋市多文化共生推進プラン策定」(2017年3月)に向けた調査活動として、「多文化共生推進団体へのヒアリング」を行ったり、「なごや多文化共生まちづくり会議」を開催したりし、市民(住民)の生の声を下から吸い上げるための活動を展開してきた(2016年2月の調査報告書)。そこで出された意見を見ると、諸々の差別の撤廃、教育・学習、雇用・労働、保健・医療・福祉、防災、外国人市民の自助活動・市民活動への援助など、生活に関する様々な問題が提起されていた<sup>46)</sup>。例えば、在日韓国・朝鮮人に対するヘイトスピーチ、ヘイトクライムなど、外国人住民の人権を蹂躪する排外主義が台頭している中で、選挙権を有しない定住外国人たる住民は、その憎悪表現の「非対称性」ゆえに、場合によっては沈黙を余儀なくされ、その声を「政治」に反映することができない。外国人住民の「人権」侵害を許さず、彼らの声を吸い上げていく取り組みは、自治体にとって必要不可欠である。

二つ目は、住民投票に、外国人住民の参加を認めることである。条例に基づく住民投票がここでは問題となる。住民投票条例は、(a) 案件ごとに条例を制定するという「個別設置型条例」と (b) 住民投票の対象となる事項や投票資格者、発議の方法、成立要件等をあらかじめ定めておくという「常設型条例」とがある。日本で初めて定住外国人に住民投票の投票資格を付与したのは、2002年3月の滋賀県米原町の合併問題に関する住民投票であり、全国初の「常設型条例」であった。住民投票の効力については、裁可型と諮問型とがあるが、外国人住民への投票権の保障は、それがたとえ「諮問」型であったとしても、その特定の重要な争点に対する決定に際し、住民の意思を直接反映させる仕組みであるがゆえに、重要性を有する。判例上、住民投票条例における定住外国人の投票権については、憲法上の権利としては認めら

れてはいないものの<sup>47)</sup>、自治体が定める住民投票条例では、議会の判断によって公職選挙法上の有権者以外にも投票資格を拡大することが可能となっている。外国人住民や未成年者の投票権を承認する住民投票条例は増加し、民団中央本部国際局調べによれば、2005年2月末現在、「永住外国人」を含む住民を投票権者とする条例は177自治体とされている。このうち、「合併にともなう住民投票条例」が164自治体、「常設型」住民投票条例が10自治体、「基本条例」が3自治体であった<sup>48)</sup>。

「多文化共生社会」の実現のためには、憲法解釈においても外国人住民の「住民」としての法的地位の重要性を斟酌して解釈を行うことが求められ、地方自治の本旨としての「住民自治」の「住民」概念についても、再検討することが求められる。住民の地方レベルにおける政治参加の方法は、先進自治体で導入された外国人市民代表者会議等でも一定の有効性は発揮しているが、その諮問的性格ゆえに種々の限界があり、法律によって、または条例によって<sup>49)</sup>、定住外国人に地方レベルでの選挙権を付与するという課題は、引き続き検討されなければならない課題であると考えられる<sup>50)</sup>。

#### 注

- 1) 本稿は、2017年11月2日に韓南大学校（大韓民国）において開催された「第15回 韓南大学校法政大学法学部—南山大学法学部・法科大学院 学術交流会」（テーマ：「韓日憲法の現代的動向」）における拙報告「日本国憲法における定住外国人の地方選挙権」（日本語通訳：禹奭熙〔韓南大学校法政大学法学部講師〕）に若干の加除修正を加えたものである。当日、韓南大学校側からは、鄭相冀教授が「国内滞在外国人の参政権と法的保護」（日本語通訳：金元奎〔韓南大学校法政大学法学部教授〕）と題して韓国における定住外国人の選挙権をテーマに報告され、この二つの報告によって日韓両国における外国人の地方選挙権に関する問題が比較憲法的に検討された。

なお、本稿の内容は、拙稿「政治的権利」近藤敦編『外国人の人権へのアプローチ』（明石書店、2015年）94頁以下に拠っており、再録箇所があることをお許しいただきたい。

- 2) 法務省「在留外国人統計（旧登録外国人統計）」によれば、在日外国人数は247万1458人（2017年6月時点）、総人口に占める外国人比率は1.95%である。このうち、「特別永住者」は33万4298人、「永住者」は73万8661人、「日本人の配偶者等」は13

万 9944 人,「永住者の配偶者等」は 3 万 2534 人,「定住者」は 17 万 3317 人である。

入管法,入管特例法上の在留資格のうち,「特別永住者」とは「韓国・朝鮮および台湾が日本領であった当時に現在の日本に渡ってきた同地域の出身で,戦後も残った者とその子孫」,「永住者」とは「原則として 10 年以上日本で居住し今後も継続的に日本で生活の本拠を置いて過ごす者」,「日本人の配偶者等」とは「日本人の配偶者と日本人の子(日系 2 世)」,「永住者の配偶者等」とは「永住者の配偶者・子と特別永住者の配偶者」,「定住者」とは「日本人の孫(日系 3 世)」,日本人・永住者・定住者の配偶者,永住者・定住者およびその配偶者の未成年の連れ子,日本人との離婚・死別者,難民,中国残留邦人とその配偶者・子等」をいう。詳細については,参照,宮崎真「永住者等の権利」近藤敦編・注 1・122 頁以下。

- 3) 近藤敦『人権法』(日本評論社,2016 年)369 頁。
- 4) 河原祐馬「国民国家の『変容』と外国人参政権問題」河原祐馬・植村和秀編『外国人参政権問題の国際比較』(昭和堂,2006 年)1 頁。
- 5) Jacques Robert, « Les Électeurs Étrangers », Karen B. Brown, David V. Snyder (Ed.), *General Reports of the XIIIth Congress of the International Academy of Comparative Law*, Springer, 2012, p.544.
- 6) 近藤敦によれば,「65 カ国」とされている(近藤敦「地方参政権と外国人」都市問題 108 号〔2017 年〕40 頁)。
- 7) 石渡利康『北欧共同体の研究——北欧統合の機能的法構造——』(高文堂出版社,1986 年)140 頁。
- 8) 近藤敦「解説と展望」ヤン・ラト(近藤敦訳)『ヨーロッパにおける外国人の地方参政権』(明石書店,1997 年)91 頁。但し,EU 構成国においても,非 EU 市民の地方参政権については対応が異なる。
- 9) 奥田安弘・飯田晶子「1997 年のヨーロッパ国籍条約」北大法学論集 50 巻 5 号(2000 年)115 頁。
- 10) 「外国人」の国政参政権については,「市民(=国民[Citizen])」のみならず英連邦諸国の市民=「イギリス臣民(British Subjects)」にも国政参政権を認めていた伝統を有するニュージーランドにおいて,1975 年選挙法が「市民権」の有無にかかわらず「永住者(permanent resident)」にも国政選挙権を承認した。ニュージーランドの現行 1993 年選挙法(Electoral Act)第 74 条は,国政選挙権の享有主体である「市民」,「永住者」につき,1 年以上継続して国内に居住し,かつ当該選挙区に 1 カ月以上継続して居住することを要件としている。もっとも,国政被選挙権は「永住者」には保障されず,英連邦諸国民に限定している。後藤光男・山本英嗣「ニュージーランドの外国人参政権」比較法学 46 巻 1 号(2012 年)59 頁以下を参照。
- 11) なお,重国籍者の被選挙権については,「タナセ事件」ヨーロッパ人権裁判所 2010 年 4 月 27 日判決(Tănase v. Moldova [GC], Reports 2010, 27 April 2010) が



参照されるべきである。同判決は、国会議員になるために二重国籍・多重国籍を有してはならない旨定める 2008 年モルドヴァ選挙法について、ヨーロッパ人権条約第一議定書 3 条違反の判断を行っている（拙稿「重国籍者の被選挙権：第一議定書 3 条の自由選挙と重国籍者の国会議員就任禁止——タナセ判決——」戸波江二ほか編集代表『ヨーロッパ人権裁判所の判例 II』〔信山社、2018 年発行予定〕）。

- 12) 佐藤信行「韓国で『外国人地方参政権』実現」田中宏・金敬得（共編）『日・韓「共生社会」の展望——韓国で実現した外国人地方参政権』（新幹社、2006 年）7 頁。
- 13) 永住外国人法的地位向上推進議員連盟「永住外国人への地方選挙権付与に関する提言」（2008 年 5 月 20 日）4 頁記載の表 2「OECD 加盟国（30 カ国）およびロシアの外国人参政権と二重国籍の状況」（国立国会図書館調べ）を参照。<http://www.katsuya.net/image/teigen080520.pdf>
- 14) 辻村みよ子『憲法〔第 5 版〕』（日本評論社、2016 年）116 頁。
- 15) 2014 年 11 月 11 日付「参議院議員有田芳生君提出『特別永住者』に関する質問に対する答弁書」によると、法務省の在留外国人統計（2014 年 6 月末現在）では、「特別永住者」には韓国・朝鮮籍 36 万 4 人を筆頭に、実に 50 カ国もの国籍保持者及び無国籍者が含まれ、総計 36 万 3813 人がこの資格を有する。
- 16) 「永住者」という法上の概念に、選挙権者に該当する具体的な「市民」の概念を介在させて「永住市民」とする見解として、辻村みよ子『市民権の可能性——21 世紀の憲法・デモクラシー・ジェンダー』（有信堂、2002 年）240 頁。
- 17) 比較法的観点から「永住市民権（denizenship）」説を主張するものとして、近藤敦『「外国人」の参政権——デニズンシップの比較研究』（明石書店、1996 年）116 頁、同『外国人の人権と市民権』（明石書店、2001 年）121 頁。
- 18) 内地人と外地人の定義及びその国籍については、清宮四郎『外地法序説』（有斐閣、1944 年）37 頁を参照。なお、戦後の主要な憲法概説書の一つである宮沢俊義『憲法 II〔新版〕』（有斐閣、新版再版〔改訂〕・1974 年）では、「国民の種類」という節が置かれ、明治憲法の下で「日本国民のうちに、多くの種類の別がみとめられていた」として、内地人・外地人の区別について紹介するとともに、日本国憲法の下では、国民のうちにこうした種類の違いを認めず、「外地人は存在しなくなった」ことが強調されている（305–306 頁）。
- 19) 松田利彦『戦前期の在日朝鮮人と参政権』（明石書店、1995 年）。
- 20) 水野直樹「在日朝鮮人台湾人参政権『停止』条項の成立——在日朝鮮人参政権問題の歴史的検討（1）（2）——」研究紀要（財団法人・世界人権問題研究センター）1 号（1996 年）43 頁、2 号（1997 年）59 頁は、戦後日本において朝鮮人・台湾人の参政権が完全に否定される経緯を詳細に論じている。1945 年衆議院議員選挙法附則第 5 項の「戸籍法の適用を受けざる者」とは、内地の戸籍法の適用を受けず、朝鮮戸籍または台湾戸籍に登録されていた朝鮮人・台湾人を意味した。この戸籍条項

は、1947年参議院議員選挙法附則第9条、1947年地方自治法附則第20条にも挿入され、1950年公職選挙法の附則第2項に継受され、現在に至っている。戸籍と選挙人資格との関係については、さらに、遠藤正敬『戸籍と無戸籍——「日本人」の輪郭』(人文書院、2017年)317頁以下を参照。

- 21) 大沼保昭『在日韓国・朝鮮人の国籍と人権』(東信堂、2004年)33頁、浅川晃広『明治国籍法から昭和国籍法へ——旧植民地出身者の国籍処理を中心に——』『近代日本と帰化制度』(溪水社、2007年)211頁以下。
- 22) もっとも在日コリアン(韓国・朝鮮人)には二つの大きな団体が存在するが、永住者の地方参政権に対する態度は異なる。在日本大韓民国居留民団(民団)は、1994年4月にその名称から「居留」の文字を削除し、正式名称を在日本大韓国民団に変え、永住者の地方参政権の立法化を求める請願活動の中心的役割を担っている。これに対して、在日本朝鮮人総連合会(総連)は、植民地時代の参政権付与が皇民化政策の一環として行われたこと、在日朝鮮人は朝鮮民主主義人民共和国の「在外公民」であるということを主な理由に、永住外国人の参政権付与に反対している。参照、星野安三郎『在日外国人の基本的な人権と参政権』(朝鮮新報社出版局、1997年)27頁。
- 23) 田中宏「日本における外国人参政権——その歴史と現在」田中宏・金敬得(共編)・注12・18頁。
- 24) 条例の制定改廃権、事務の監査請求権(地方自治法第12条)、議会の解散請求権、解職請求権(同法第13条)も「『日本国民たる』住民」に限定されている。
- 25) 長尾一紘『外国人の参政権』(世界思想社、2000年)2頁。
- 26) これら規範命題の概念については、内野正幸『憲法解釈の論理と体系』(日本評論社、1991年)23頁が詳しい。
- 27) 選挙権の法的性格について、学説は、① 権利説、② 公務説、③ 国家機関権限説ないし請求権説、④ 権利と同時に義務であると解する二元説の四つに分かれる。①の権利説は選挙権を「自然権」と解しているわけではなく、その権利主体は「政治的意思能力をもった者(「人民主権」論の主権者人民を構成する市民)」である(辻村・注14・327頁)。現在の通説は④の二元説であるが、最高裁2005年9月14日大法廷判決(民集59巻7号2087頁)を受けて、近時は選挙権の権利性が強調される傾向にある。例えば、芦部説は、選挙(公務)と選挙権(権利)の性格は異なるものと認識し、選挙権を「選挙という公務に参加する権利」と解している(芦部信喜『演習憲法[新版]』[有斐閣、1988年]72頁)。

また、被選挙権の法的性格については、従来の通説は国家法人説の立場から個人に権利が帰属しないことを前提に、権利ではなく「選挙人団によって選定されたとき、これを承諾し、公務員となりうる資格」(清宮四郎『憲法I[第3版]』[有斐閣、1979年]142頁)と解していた、しかし現在では、被選挙権の内容を「立候補

の自由」と捉え、憲法第15条第1項の保障する「重要な基本的人権の一つ」とした判例（最高裁1976年4月14日大法廷判決〔民集30巻3号223頁〕）を支持し、それを「立候補の権利」と解した上で、選挙権と表裏一体のものとして解する傾向が強くなっている（辻村みよ子「参政権、政党」辻村みよ子編著『ニューアングル憲法』〔法律文化社、2012年〕288頁）。

なお、ヨーロッパ人権裁判所の判例によれば、参政権は「能動的選挙権」（選挙権）と「受動的選挙権」（被選挙権）とに峻別され、後者については、当該国に対する広範な裁量を認めるとともに、①立候補する権利、②被選の権利、③国会議員として議席を有する権利の三つに分類する。See, *Sadak and others v. Turkey* (No. 2), No. 25144/94, 11 June 2002, para. 33.

- 28) 高乗正臣『人権保障の基本原則』（成文堂、2007年）77頁、百地章『〔改訂版〕外国人の参政権問題 Q&A』（明成社、2010年）、長尾一紘『外国人の選挙権 ドイツの経験・日本の課題』（中央大学出版会、2014年）など。
- 29) 辻村みよ子『「権利」としての選挙権』（勁草書房、1989年）21頁・23頁注2、同『「市民権」の可能性』（有信堂、2002年）240頁。なお、フランス革命初期には3名の「外国人」が国民公会議員に選出されている。その点については、参照、拙稿「フランス革命期における『国民権』原理と外国人参政権」憲法理論研究会編『立憲主義とデモクラシー』（敬文堂、2001年）73頁。
- 30) 浦部法穂『日本国憲法と外国人の参政権』徐龍達編『定住外国人の地方参政権』（日本評論社、1992年）45頁。なお、近時、浦部は「日本に生活の本拠があり、その生活実態からみて国籍国を含むどの国よりも日本と深く結びついている外国人」を「定住外国人」と定義し、入管法上の「特別永住者」をその中心的存在として位置づける（浦部法穂『憲法学教室〔第3版〕』（日本評論社、2016年）67頁）。
- 31) 学説上、「定住外国人」の範囲については種々の見解がある。(a) 現行法上の「永住者」（一般永住者及び在日韓国・朝鮮人の特別永住者）を「永住市民」とし、国民に準じて国政・地方参政権をもつことを論理的帰結とする説（辻村みよ子・注14・116頁）、(b) 一般永住者とは歴史的背景を異にする旧植民地出身者たる在日韓国・朝鮮人から国政・地方参政権を剥奪することは違憲であるが、その他の定住外国人については許容説をとる説（江橋崇「外国人の参政権」樋口陽一・高橋和之編『現代立憲主義の展開〔上〕』（有斐閣、1993年）199頁）、(c) 憲法第15条第1項の「国民固有の権利」の「固有（inalienable）」とは国民が「専有」という意味ではなく「譲り渡すことができない」「奪ってはならない」という意味であるとし、「国民」には「将来の世代」も含み、現行法制に限定されることなく一定の居住要件を充たす永住者で「将来の国民」として位置づけられる者を主権の担い手と解する永住市民権（denizenship）説（近藤敦・注17〔2001年〕・111頁）等である。
- 32) 奥平康弘『憲法 III』（有斐閣、1993年）53頁、戸波江二『憲法〔新版〕』（ぎょう

せい、1998年) 138頁。ここで「主権者とは、特定の時点における法律のレベルで日本国籍を有すると定められている者の総体ではなく、憲法解釈上、それに先行して、日本国民と観念されるものごと」である。しかし、全面要請説の(a)(b)のように現行法制の「永住権者(一般永住者、特別永住者)」身分をもつ者だけに参政権付与を限定することは、憲法第44条、人種差別撤廃条約違反となるからこそ、不明瞭な「定住外国人」概念を使用すべきである。国会がその中から憲法第44条に抵触しない範囲で裁量権を行使し、適当と認める基準を立て、それを充たす一定範囲の者に参政権が付与されるべきである(甲斐素直『人権論の間隙』[信山社、2009年] 5頁)、とされる。

- 33) 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法〔第6版〕』(岩波書店、2015年) 92頁。「現在における通説」(長尾一紘・注25・3頁)である。
- 34) 長尾一紘がかつて採用していた説である。参照、長尾「外国人の選挙権」『法学教室』54号(1985年) 25頁。
- 35) 高田篤「外国人の選挙権」法律時報64巻1号92頁。ほかにこの説を採るものとして、相沢直子「定住外国人の選挙参加——ドイツの議論の示唆と日本国憲法解釈の視点——」九大法学71号(1996年) 280頁。
- 36) 判例評釈は多数あるが、特に近藤敦・注17〔1996年〕・241頁以下を参照。
- 37) 本件第一審・大阪地裁1991年3月29日判決(判タ779号96頁)は、参政権は「国家の存在を前提として初めて成立する国民の権利」であり、「国民主権」原理を受けて憲法第15条第1項の「国民」は「日本国民のみ」がその対象であると結論づけた。控訴審・大阪高裁1992年7月31日判決(判例集未掲載)も第一審判決を踏襲し、原告の請求を斥けている。
- 38) 2010年1月末、在日本大韓国民団中央本部調べ。
- 39) 朝日新聞2010年1月19日付。全国の有権者(3628世帯)を対象とする電話調査で、有効回答は2182人(回答率60%)。調査の結果、「世代別では、30・40代で賛成が7割台なのに対し、60代では54%、70歳以上では37%にとどまる」とされた。
- 40) 読売新聞2010年4月17日付。
- 41) ホール・ナタリー=アン「対話と政治参加の場としての外国人住民会議——外国人県民あいち会議を事例に」国際開発研究フォーラム44号(2014年) 68頁。
- 42) 同上・78頁。
- 43) 川崎市外国人市民代表者会議の20年間の成果について、民団は、「市例によれば提言はこれまでに40個を超えた。市の全庁的会議である人権・男女共同参画推進連絡会は代表者会議からの提言を協議し、担当局を中心に施策に反映するようにしている。」「これまでに入居差別に苦しむ外国人のための住宅入居支援、入居の際の公的保証人機構の設立、住民投票制度への外国人市民の参加、外国人高齢者福祉手当の増額などの懸案を実現してきた。」と評価する(民団新聞2014年11月26日付)。

- 44) 中野祐二「川崎市外国人市民代表者会議の10年——議事録から読み取れること」  
駒沢法学7巻1号(2007年)59頁。
- 45) 週刊東洋経済2018年2月3日号の特集記事「隠れ移民大国ニッポン」(20頁以下)  
によれば、名古屋市は全国の自治体の中で「外国人が増えた自治体」第2位であり、  
外国人数は7万7688人、純増数(2012年末からの4年半)1万2559人、住民  
に占める外国人比率3.41%である。
- 46) 「第2次名古屋市多文化共生推進プラン」は2017年3月に制定された(計画期間  
は、平成29年度〔2017年度〕から平成33年度〔2021年度〕の5年間)。その「基  
本目標」として、「すべての市民が、互いの文化的差異を認め合い、対等な関係を築  
きながら、地域社会の構成員として共にしあわせに生きていくことができる多文化  
共生都市を実現するためには、外国人市民の生活基盤の安定を図るとともに、すべ  
ての市民の多文化共生意識の向上を図ることが重要です。それにより、相互理解が  
深まり、外国人市民も地域の一員という意識を持って安心・安全に生活を送ること  
ができます。また、外国人市民が持っている力を十分に発揮し、日本人市民と一緒  
に地域づくりに参加することで、さまざまな文化を背景とする多様性を活かして地  
域社会の活力の維持・向上に貢献できるようになります。」とした上で、三つの施策  
の方針と十の基本施策を掲げた。その詳細については、名古屋市のサイトを参照さ  
れたい。<http://www.city.nagoya.jp/kankobunkakoryu/page/0000092013.html>
- 47) 岐阜県御嵩町の住民投票条例が投票資格を選挙人名簿登録者に限定したため、町  
に居住し外国人登録していた「定住外国人」が住民投票に参加できなかったこと  
について、それが憲法第14条第1項、第21条第1項、国際人権規約B規約等に違反  
するとした損害賠償請求事件で、最高裁は、当該住民投票条例が「投票の資格を有  
する者を日本国民たる住民に限るとしたことが憲法第14条第1項、第21条第1項  
に違反する旨をいう部分が理由がない」ことは、「マクリーン事件」最高裁判決(最  
大判1978年10月4日民集32巻7号1223頁)の趣旨に照らして明らかであると  
し、原告の請求を棄却している。最判2002年9月27日集民207号337頁。
- 48) 拙稿「政治的権利」・注1・117頁。
- 49) 拙稿「外国人の政治的権利と地方自治体の役割——外国人住民の法的位置づけの  
変化に対応した『住民』解釈——」多文化共生研究年報13号(2016年)9頁。
- 50) 近時、辻村教授によって〈「国籍」・「居住」と「選挙権」〉に関する本質的な問題提  
起がなされている。「在外邦人〔国政〕選挙権訴訟」最大判2005年9月14日民集  
59巻7号2087頁の結果、それまで在外選挙の対象外だった衆議院議員小選挙区選  
出議員及び参議院議員選挙区選出議員選挙について、2006年公職選挙法改正後は在  
外邦人が選挙権を行使できるようになった。この「在外選挙制度」の導入を契機  
に、「そもそも選挙権は国籍をもとに有権者である個人の資格に伴うものか(いわば  
属人的な性格か)、あるいは居住や生活実態を考慮して、主に居住地で政治的意思決

定に参加することが本意であるのか（属地的な性格か）という、選挙権をめぐる本質的な問題が内包されている。実際に外国人の参政権問題と表裏一体の関係にあるため、居住を重視して外国人の参政権を広く認めることと、自国の在外選挙権を認めることが互いに矛盾する結果をもたらすことになる。また、国政選挙権と地方選挙権の差異の問題も重要な論点になってくるという指摘である。2009年に韓国で在外選挙権を認める法改正が行われ、在日韓国人が韓国の国政選挙への参加が認められるようになったことにより、「日本での国政選挙権を認めると二重投票の危惧が生じるようになった」とも指摘される（辻村みよ子『選挙権と国民主権——政治を市民の手に取り戻すために——』〔日本評論社、2015年〕157–159頁。下線部は引用者）。この辻村教授による幾つかの問題提起のうち、特に「二重投票の危惧」という指摘については、「二重国籍者の選挙権」というテーマにおいて、まさに扱わなければならない問題である。この点について、私は「グローバル時代における『主権論』と重国籍者の政治的権利に関する比較研究」（仮）と題する別稿（辻村みよ子先生古稀記念論集〔日本評論社、2019年発行予定〕）で私見を論じることになるであろう。