

都市の未来を語る市長の会 (2025 年度前期)

《都市自治体と国・地方の選挙》



2026 年 2 月
公益財団法人 日本都市センター

はしがき

超高齢社会・人口減少社会において、都市自治体の政策課題、住民ニーズは複雑多様化しております。都市自治体は、住民と協働しながら、限られた経営資源や財源を活用し、効率的かつ選択的にまちづくりを進めていく必要があります。このような環境において、都市自治体の最高責任者である市・区長のガバナンス能力が問われる時代を迎えています。

日本都市センターでは、呼びかけ人市・区長の発案により、問題意識の深化と情報共有を目的として、2005年度から「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」を開催してきました。2016年度からは、広く地方自治・都市経営の課題を議論する場とするため「都市の未来を語る市長の会」に改称し、市区長間の自由闊達な意見交換を行っています。

本書は、2025年5月19日に開催した「都市の未来を語る市長の会」(2025年度前期)の内容を取りまとめたものです。

2026年2月

公益財団法人日本都市センター

呼びかけ人市長一覧

登別市長	小笠原 春一	一宮市長	中野 正康
花巻市長	上田 東一	いなべ市長	日沖 靖
松戸市長	本郷谷 健次	箕面市長	原田 亮
流山市長	井崎 義治	東大阪市長	野田 義和
調布市長	長友 貴樹	川西市長	越田 謙治郎
熱海市長	齊藤 栄	三豊市長	山下 昭史
三島市長	豊岡 武士	多久市長	横尾 俊彦
伊豆市長	菊地 豊	菊池市長	江頭 実

※2025年5月現在

(敬称略・地方公共団体コード順)

出席市長一覧

花巻市長	上 田 東 一
新庄市長	山 科 朝 則
富士見市長	星 野 光 弘
香取市長	伊 藤 友 則
杉並区長	岸 本 聡 子
大月市長	小 林 信 保
袋井市長	大 場 規 之
伊豆市長	菊 地 豊
一宮市長	中 野 正 康
箕面市長	原 田 亮
川西市長	越 田 謙治郎
多久市長	横 尾 俊 彦

(敬称略・地方公共団体コード順)

趣旨説明

横尾俊彦 多久市長



このたび通算 38 回目となる「都市の未来を語る市長の会」を開催する運びとなった。都市自治体の経営や今後の地方自治制度のあり方について、少しでも社会に役立つような学び、そして情報発信をしていきたいということで、日本都市センターの研究室と有志の市長によって始まったものが、回を重ねて 38 回目となった。

政治改革はもとより、選挙のこと、地域活性化もあり、いろいろな制度の改善を進めなければならない。どうしたらそれができるかということを考えて、私は志を持った首長や議員、政治家と良識を持った有権

者・主権者の共同作業がいろいろなことを動かすと思っている。

肝心なのは、投票率はある程度高くなければならないし、政策内容やビジョン内容がお互いに共有されていなければならないのだが、投票率はだんだん落ちてきている状況がある。

しかし、時代は SNS、IT、ICT をはじめとして利便性の高いものがどんどん出てきているため、これらのことも把握しながら、我々は地域の住民の皆さんに正しく、また、より良い政策やその思いを伝えていかなければならない。

その一方で、ビジョンを実現したいならば、いかなる局面でも、傲慢にならず、謙遜さの中にも、不屈の志、熱く強い思い、ぶれない決意・方針を持ってやることがすごく大事だと思っている。

今回は選挙、特に自治体と国・地方の選挙について、皆さんと議論したい。

今日の講師は、大泉淳一先生である。総務省選挙部長などを歴任されて選挙制度等に大変精通され、投票環境の向上対策などについても対応された。近年では災害時の選挙制度のあり方について、参議院の憲法審査会において参考人として説明や情報提供をされるなど大変詳しく、精通された方である。

本日は、そのような大所高所並びに過去の知見から、我々に貴重な情報提供をいただくとともに、今日ご参加の市長の皆さんが、日々の公務を通じて感じていること、気づいたこと、また、これまでの歩みの中でもっとこうあるべきではないかと感じた点などをお互いに出し合って、実りある会となることを心から願っている。

限られた時間ではあるが、この会が貴重な学びとなるとともに、今後の都市自治体の発展、また、ひいては日本の政治の発展に資することを心から願って、挨拶に代えたい。

基調講演 都市自治体と選挙

大泉 淳一 一般社団法人選挙制度実務研究会 会長



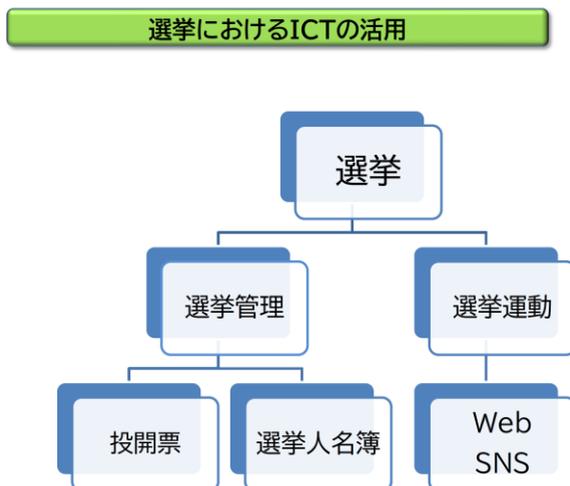
本日は、「都市の未来を語る市長の会」という伝統ある会にお招きいただきまして、御礼申し上げます。

私は、選挙制度実務研究会に在籍している。1985年（昭和60年）に自治省に入省し、数年たった後に選挙部政治資金課に配属された。日本が政治改革に突入していったのが、平成の初めの頃だったが、そのときにちょうど選挙部に在籍していたため、事務方としてこれに関わり、それ以来、長く選挙部の仕事をしてきた。

本日は、「都市自治体の国・地方の選挙」というお題であり、電子や

ICT関係の話題と投票率の話などを最初に1時間ほどしていきたいと思う。そして、その後はこの話題に限らず質疑応答というか、意見交換の時間とし、知り得る限りの知識を以て対応したいと思う。

図 1



[図の出典] すべて講演者発表資料

○選挙におけるICTの活用

選挙におけるICTの活用としては、一つは選挙管理事務への活用、これは選挙管理委員会（以下「選管」という。）サイド、あるいは投票などは有権者に関わることである。もう一つは、選挙運動への活用というものがあると考えている。

そこでまず、投票の方法からご説明すると、現在の公職選挙法46条には、「選挙人は、投票所において、投票用紙に当該選挙の公職の候補者1人の氏名を自書して、これを投票箱に入れなければならない」とい

う明文の規定がある。自書式投票が原則になっている。

図2

投票の方法（現行制度）

自書式 候補者の氏名(政党の名称)を記載して投票する。(公選法46条)

記号式 候補者の氏名が印刷された投票用紙の所定の欄に○を記載して投票する。
地方公共団体の選挙につき、条例で導入可(公選法46条の2)

- ・ 第1次選挙制度審議会答申に基づき、1962年に首長選に導入。1970年に議会選に拡大
- ・ 無効投票の減少、投票の秘密の確保等がねらい。ただし、期日前投票、不在者投票は対象外
- ・ 首長選216団体、議員選が26団体(補選・便乗補選などに限定)が採用(2023年未現在 総務省調)
- ・ 1994年衆議院選挙に導入 → 一度も実施されないまま、翌年に自書式に戻る。

電子投票 電磁的記録式投票機を用いて投票する。
地方公共団体の選挙につき、条例で導入可(地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律)

- ・ 電子機器利用による選挙システム研究会などを経て、2001年に制度化
- ・ 目的は「情報化社会の進展にかながみ、選挙の公正かつ適正な執行を確保しつつ開票事務等の効率化及び迅速化を図るため」。期日前投票は電子投票で行うが、不在者投票は対象外
- ・ 投票の結果をオンラインで開票所に送ることはできない。記録した電子媒体等を開票所に持ち込む必要あり。

ただ、地方公共団体の選挙においては、投票用紙にあらかじめ候補者の氏名を印刷し、有権者が投票しようとする記号記載欄に丸をつける方式で投票する記号式投票が認められており、条例で定めることができることになっている。

今から60年以上前の第1次選挙制度審議会の答申において、地方公共団体の長の選挙について、記号式投票の採用の提案がなされた。答申の翌年の1962年から首長の選挙に採用することができるようになった。そして議会議員選挙にも拡大されていき、現在に至っている。これは無効投票や疑問票の減少、投票の秘密の確保などのほかに、選挙人の投票時間が短い、あるいは開票に要する時間も短くて済むというものであった。

ただし、投票用紙の印刷時間を加味し、不在者投票は除外されている。後に期日前投票制度が設けられたが、これからも除外されている。

記号式投票は、2023年末現在の総務省調べによれば、地方公共団体の長の選挙において5県、100市、111町村の216団体が採用している。特に岩手県と熊本県では全部の市とほとんどの町村で採用している。議会議員の選挙では16市、10町村の計26団体が採用しているが、いずれも補欠選挙のみとか、あるいは長の選挙に合わせて行われる便乗補欠選挙のみとかに限定されているようである。この点に関して、東京都の港区において記号式投票をやめるという報道があった。昨年の都知事選挙で多数の候補者が出たことを受けて、投票用紙に候補者の氏名を記載し切れなくなるおそれがあるという点からの判断であると報道がされていた。

記号式投票については、先ほど国政にはないと述べたが、1994年、細川内閣の選挙制度改革のときに、細川総理大臣と河野洋平自民党総裁の間で、雪の降る日の未明に合意文書が結ばれた。その中には、衆議院議員選挙は小選挙区・比例代表ともに記号式にするという内容があった。そして、その後、これは一旦立法化されたが、政権が変わり、翌年に自書式に戻す法案が成立したために、その翌年である1996年に初めて実施された小選挙区比例代表並立制の選挙以降、自書式投票での投票となり、それが今でも続いているという状況にある。

もう1つ、地方公共団体の選挙で、条例で採用できるのが、投票所において行う電子投票である。これは「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律」（以下「特例法」という。）という法律に定められているものであり、2001年に制定された。特例法の趣旨は「情報化社会の進展にかんがみ、選挙の公正かつ適正な執行を確保しつつ開票事務等の効率化及び迅速化を図るため」というものである。電子投票については、先ほどの記号式投票と異なり、期日前投票にも適用できるとされている。選挙の告示日当日にプログラムを投票機に入力して、翌日からの期日前投票に備えるということになっている。ただし、不在者投票は対象になっ

ていない。

図3

電子投票に関する経緯

2000年	自治省「電子機器利用による選挙システム研究会」中間報告書
2001年	「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律」（電子投票法）成立 条例の制定により、電子投票が可能になる（専用の投票機が前提）。
2002年	岡山県新見市長選挙・議会議員選挙において初めて実施
2003年	岐阜県可児市議会議員選挙においてサーバー過熱によるトラブル → 2005年最高裁により選挙無効確定 このほかにも選挙無効にならなかったが、トラブルが数件発生
2007年 2008年	国政選挙への電子投票導入法案 衆議院で可決 参議院に送付 → 参議院で審議未了廃案
2016年	青森県六戸町議会議員補欠選挙を最後に中断（実績：10団体で25回の選挙）
2020年	総務省「技術的条件」の改定 タブレットなど汎用機の使用が可能に タッチペンによる自書式も導入可能に
2024年	大阪府四条畷市でタブレットを使用して電子投票実施

また、投票の内容に対する不正なアクセスがあってはならないという観点から、投票の結果をオンラインで投票所に送る仕組みにはなっていない。電子媒体、例えばUSBメモリとかSDカードなどが、これを封印して開票所に持ち込むという形式になっている。

2000年に当時の自治省の「電子機器利用による選挙システム研究会」が中間報告書を出した。選管における当時の電子機器の使用状況、あるいは外国における電子投票の状況などを研究し、電子投票について、第1段階としては選挙人が指定された投票所において電子投票機を用いてする投票、第2段階は指定された投票所以外の投票所でも電子投票をする方法、第3段階、これはインターネット投票に近いが、投票所での投票を義務づけず、個人の所有するコンピューター端末を用いて投票する方法、という3段階に整理し、このうち1段階目から進めることとされ、実際に立法化されていったということである。現在では、後ほど触れる

が、共通投票所という制度ができているので、これを用いれば第2段階までは行けるようになっている。

国会においても超党派の議員による研究会などが電子投票の推進を行い、2001年に特例法が成立したということである。このときは専用の投票機が前提だったが、4年に1回か2回しか使わないため、費用をかなり要することから、リース方式で対応することになっていた。それでも費用は結構かかったと聞く。

電子投票は2002年に岡山県新見市で初めて行われた。ただ、何件か実施されていくうちに技術的なトラブルが発生するケースが出てきた。このうち、2003年の岐阜県可児市議会議員選挙では、トラブルにより投票できずに帰った有権者がいたうえ、最下位の当選者と次点者の差が35票だったということがあり、最高裁までいった裁判で選挙無効が確定した。

こうした費用面や技術面の不安から電子投票はなかなか普及しなかったが、国政選挙で採用すればはずみがつくのではないかということがあり、自民党・公明党の与党から、2007年に、国政選挙への導入法案が提出された。衆議院ではその年の12月に可決されたが、参議院ではその後は審議されずに廃案になった。廃案になった理由については、参議院比例代表選挙は当時すでに非拘束式になっており、投票機の画面、タッチパネルに多くの候補者が掲載され、有権者に分かりづらいなどの意見があったということなどが考えられる。

その後も電子投票は行われていったが、各団体において条例の廃止や休止が相次いでいった。他方、電子投票機器の供給事業者側も、機器の更新時期を迎える中、採用団体が増えず、新たに供給するに当たって採算のめどが立たなかったことから、機器は供給されなくなっていった。こうして電子投票は2016年に青森県六戸町で行われたのを最後にしばらく行われなくなった。

このような状況に対して総務省では、専用機器に限らず、タブレット

などの汎用機器でも対応可能にすることによって、比較的安価に電子投票を導入できるのではないかと考え、その検討を行っている。2020年には、「電子投票システムに関する技術的条件」について、タブレットなどの汎用機でも可能となるように改めた。当時は自書式投票にこだわる人も多くいたため、技術的条件においてタッチペンによる自書式も導入可能とされた。しかし、実際のところ、汎用機を利用しても、誤投票や二重投票の防止、セキュリティ確保の観点からいろいろ検討していくと、思ったほどの経費の節減効果はなかったと聞いている。

そのような中、昨年12月に大阪府の四條畷市でタブレットを用いて、8年ぶりに電子投票が実施された。選管の事務局長が書いた記録を拝読したが、条例の制定、事業者の選定と折衝、住民への周知・啓発、職員の訓練、報道機関対応など、大変なことばかりだったようである。さらに準備中の10月に衆議院議員の総選挙が入ってきたり、市長選挙だけを予定していたところに市議会の便乗補欠選挙も入ってきたりして、契約の変更などもあって、かなり苦労も多かったようであるが、無事に終了して良かったと感じた。

開票時間がそれほど短くならなかったという報道も見られたが、この記録によると、全国で8年ぶりの電子投票であり、正確性を重視した結果だという。また、その記録には費用の大きさへの言及もあった。

○選挙管理に用いられる各種システム機器等について

図4

選挙管理に用いられる各種システム・機器等の例

選挙人名簿システム
投票管理システム
期日前投票・不在者投票・在外投票管理システム
開票管理システム
候補者管理システム
都道府県市町村間連絡システム

投票用紙交付機
投票用紙計数機
投票用紙自動読取機(記号式投票・自書式投票)

(参考) 執行経費基準法における委託費の加算

(投票所経費) 第4条 (2019年～)

17 市区町村の選挙管理委員会が専ら投票所の事務を行うための機器又はプログラム若しくはこれを記録した記録媒体を整備した場合には、都道府県の選挙管理委員会があらかじめ承認した当該機器等の購入費、借料並びに当該機器等の整備及び管理に係る委託費を加算する。

(開票所経費) 第5条 (2019年～)

18 市区町村の選挙管理委員会が専ら開票所の事務を行うための機器等を整備した場合には、都道府県の選挙管理委員会があらかじめ承認した当該機器等の購入費、借料並びに当該機器等の整備及び管理に係る委託費を加算する。

(期日前投票所経費) 第4条の3 (2016年～)

7 市区町村の選挙管理委員会が、選挙人名簿若しくはその抄本又は在外選挙人名簿若しくはその抄本の対照に使用するために、当該市区町村の選挙管理委員会及び期日前投票所の投票管理者の使用に係る電子計算機を相互に電気通信回線で接続した電子情報処理組織を整備した場合には、都道府県の選挙管理委員会があらかじめ承認した当該電子情報処理組織の整備及び運用に係る委託費を加算する。(共通投票所経費(第4条の2))についてもほぼ同様の規定がある。)

現在の市町村では、選挙人名簿システム、投票管理システム、開票管理システムなどが用いられ、また、選挙管理を正確に、かつ効率化するために投票機の計数機や投票の読取機などの機器を用いている団体も多いと思われる。これらは先ほど触れた電子機器利用による選挙システム研究会の中間報告書でも言及されていたため、団体によってはかなり古い時期から採用されていたものと思われる。

ちなみに、投票用紙の自動読取機が今は普及しているが、もともとは最高裁判所裁判官の国民審査の×印を読み取るためのものから始まったと記憶している。投票用紙に複数名並んで印刷された裁判官について、×のついたものと空欄のものを人の目で集計していくのは大変な作業だった。それが自動化されていったということだが、技術の進歩は目覚ましいもので、今度は自書式の投票用紙の文字を読むことに発展していった。今では上下・表裏関係なく、どの候補者への得票かを判別してくれ

る機械もある。もっとも、自書式投票を採用しているのは、世界広しといえども今となっては日本だけなので、そのような中では独自に発展してきている状況だと思われる。

国政選挙に要する経費については、「国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律」という法律があり、国政選挙については国から委託費が支払われる。投票所、開票所などにおいて用いる機器やプログラム、記録媒体などを整備したときは、それに要する委託費が加算されるという明文の条文がある。また、選管が選挙人名簿システムを期日前投票所等とオンラインでつなぐ場合には、その整備費と運用経費について委託費が加算されるということが規定されている。

オンライン整備費については、期日前投票所をつなぐには箇所数が限られると思うが、選挙当日に設けられる共通投票所の場合は、二重投票を防止する観点から、共通投票所のみならず全投票所をつなぐ必要があるため、ハード的にいえば大変なことにはなるかもしれない。

なお、機器の整備等に当たり、機器等は国政選挙と地方選挙の双方で使うだろうということから、9分の5という割り落としがかかる。これは何かというと、国の選挙が、衆議院議員の小選挙区と比例代表で2つ、参議院議員の比例代表と選挙区で2つ、最高裁判所の国民審査で1つで、合わせて5つある。地方の選挙は、都道府県の知事と議会の選挙で2つ、市町村の長と議会の選挙で4つあるので、全部で9つあることになる。国政選挙の分の委託経費なので、全部の選挙で使ったのなら、そのうち9分の5が国政選挙ということで、9分の5を見ることになっている。

システムのうち、選挙人の名簿システムについて詳しく見ていきたい。

従来、選挙人名簿は有権者ごとに整理しやすいということで、アナログの時代はカード式による整備が法定されていた。カード式も、先ほど述べた第1次選挙制度審議会の答申に載っていたものである。しかし選挙人名簿を電算化する団体が増えていったと思われ、その一方で、法律にカード式と書いてあったため、電算化した選挙人名簿の情報は、あく

まで補助として使うという位置づけで運用されていた。

1997年に至り、公職選挙法改正で磁気ディスクによる選挙人名簿について初めて規定が置かれた。投票所では本人確認と二重投票防止のために、名簿の内容と選挙人とを対照するが、やり方としては、磁気ディスクから出力した紙を各投票所に渡して、それを対照するということが行われていた。

図5

選挙人名簿の電子的記録に関する規定等の経緯

- 1997年 磁気ディスク(これに準ずる方法により一定の事項を確実に記録しておくことができる物を含む)を選挙人名簿に利用できることを初めて規定
※ 改正前はカード式
各投票所には出力した書類を渡し、これと選挙人とを対照する。
- 2003年 各投票所に重磁的記録媒体を渡し、この内容と選挙人とを対照することが可
- 2016年 各投票所においてオンラインにより、選挙人とを対照することが可
※ ただし有線回線使用
- 2018年 オンラインに無線の専用回線の使用可
- 2022年 選挙人名簿の標準化に着手
- 2023年 選挙人名簿管理システム標準仕様書【第1.0版】公表
→ 原則として2025年度までに標準準拠システムに移行する予定

- 選挙の公正や個人情報保護を担保したものでなければならない。
- 効率化は追求するが、トラブルにより選挙無効になってはならない。

2003年に、出力した紙を持っていくことに加え、電磁記録媒体を渡して投票所で選挙人と対照することができるというように変わった。選挙人名簿の情報は個人情報であるために、漏えいしないように細心の注意を払っていたと言えるだろう。2016年に至って、オンラインでつないで各投票所で選挙人と対照することができるようになった。ただし、このときは有線のみだった。先ほど述べたとおり、施設などのハードの施設整備費は財源措置がされていたが、有線の施設が必要だったということである。

その後、2018年に至り、今度はセキュリティが確保された無線の専用回線であれば、利用していいというように変わっていった。技術の進歩もあり、安全性が確保できるようになっていったことが背景にあると思われる。このように、選挙人名簿が個人情報のまとまったものであるということを念頭に置きながら、一步ずつ、技術に合わせて見直しがされてきた。

一方、電子投票による投票を記録した先ほどの電子媒体については、今でもオンラインではつなげないことになっている。選挙人名簿については現在、自治体システム標準化の一環として標準化が進められている。システムの標準仕様書が公表されていくとともに、これによって標準化していく流れになっている。

以上、電子投票を含め、選挙管理に関するICT関係の状況を見てきたが、これらの底流には、まず、選挙の公正を確保したものであること、あるいは選挙人名簿など個人情報保護を担保したものであることを重視して、制度運用が進んでいったということがあると考えられる。そして、効率化を追求するのは当然だが、やはり選管関係者を中心に、選挙無効になることを絶対に避けなければならないという考え方が根強かったと思われる。

○インターネット投票について

インターネット投票とは、誰もがパソコンや携帯端末から投票することができることをいうが、メリットとしては、投票の利便性が向上し、特に若年層などの投票率の上昇が期待できることや、投開票の管理体制を簡素化でき、電子的集計をするために開票が短時間で済むことなどが挙げられる。世論調査などでは積極的な意見が多く出ているようだが、まだ実現には至っていない。

一方で、懸念される点としては、どこでも投票できるので、本人からの投票であることの確認と、投票の秘密の保持がある。通常のインター

ネット取引、例えば銀行振込や航空券の予約などの場合は、誰がどの取引をしたのか、誰がお金を払ったのかを紐付けしておかないとトラブルが生じたり、詐欺になったりする場合も考えられる。

図6

インターネット投票について	
(主なメリット)	
	<ul style="list-style-type: none">・投票の利便性が向上し、若年層などの投票率の上昇が期待できる。・投開票の管理体制を簡素化でき、開票が短時間で済む。
(主な懸念)	
	<ul style="list-style-type: none">・本人確認、投票の秘密の保持・立会人がない中で投票強制、買収などのおそれへの対策・セキュリティ対策と安定稼働の確保
国政レベルの選挙で導入されている国	エストニア（人口約137万人 ^(2024年) 導入 2005年(地方選)2007年(国政選) 現況 投票者の約半数がインターネットで投票
(日本国内での検討等)	
	<ul style="list-style-type: none">・総務省「投票環境の向上方策等に関する研究会」の報告(2018年) →投票の機会が限られている在外選挙人(約129万人^(2024年推計))について導入を検討 引き続き、技術的検証及び運用等について調査研究を実施・国会において、「インターネット投票の導入の推進に関する法律案」提出 2021年・2022年に立憲民主党から 2023年に立憲民主党+日本維新の会から(※2025年参議院選から実施) いずれも未成立

しかし、投票の場合は、誰が投票したのかを確実に把握しなければならない一方で、誰に投票したのかについては、投票の秘密保持の観点から完全に遮断しなければならないという特徴がある。これは技術的には可能でも、投票内容が覗かれるのではないかという懸念は残るかもしれない。この点、先ほどの電子投票では、投票所の受付で本人確認をし、その手続をした後に有権者が任意の投票台に移動して投票するため、誰の投票かは分からないということで、そこが違っている。

それから、インターネット投票は立会人がいない中での投票になるので、脅されて投票したり、あるいは投票する画面を誰かに見せて何がしかの金銭授受に使われるのではないかという懸念がある。これは、現行の郵便投票でも同じではないかということも言えるが、懸念されるケー

スが増えることをどのように捉えるかという課題がある。また、ハッカーなどの攻撃に対するセキュリティ対策をはじめ、トラブルが起きない安定稼働をどのように確保するのかという点も懸念として考える。このほか、選挙無効、当選無効の争訟に対してどのように真正性を証明するかという問題もある。

このようなインターネット投票だが、国政選挙で全面的に実施している国が1つある。それはバルト三国の1つ、エストニアである。人口は約137万人、2005年に地方選、2007年に国政選挙にインターネット投票が導入された。導入の基盤としてマイナンバーカードのようなものが国民に交付されていたということである。最近は投票者の約半数がインターネット投票をしていると言われている。エストニアは旧ソ連から独立したこともあり、投票先を強要されるのではないかという懸念があった。これを払拭するために、インターネット投票は何度でも上書きすることができ、最終的には選挙当日の紙による投票が全てに優先するというルールができています。

インターネット投票の日本国内での検討状況について説明すると、2018年に総務省の「投票環境の向上方策等に関する研究会」で、在外選挙人についてインターネット投票を認めてはどうかという報告書が出された。在外邦人の数は約129万人ということで、大体エストニアの人口に近い。そこで、総務省では、技術的検証及び運用等について調査研究を実施し、継続中であると承知している。

また、国会においてはどうかという点だが、立憲民主党あるいは日本維新の会から、「インターネット投票の導入の推進に関する法律案」が提出されている。いずれも審議されずに廃案となったが、法案に記載されている予定では、今年の参議院選挙から実施すると書かれていた。また、エストニアと同様に、何度も上書きできる方法を採用しているが、選挙人名簿についての言及はない法案だった。

先ほど言及した総務省の研究会の報告について説明する。

在外選挙のインターネット投票のやり方として、まず、選挙人の申出に従って、インターネット用在外選挙人名簿に登録するということが書かれている。その場合、マイナンバーカードが在外邦人にも発行されるようになったため、これを利用する。投票時はこのカードを用い、選挙人は携帯電話の端末などで本人認証と、それを用いた投票を行って、暗号化された情報を送信する。送信された後は、投票の秘密保持のため、本人確認情報の電子署名情報と投票内容をすぐ切り離して、投票内容は市区町村で保管する。そして開票段階では市区町村の選管が暗号を解除し、集計するということになっている。

ここではエストニアのように投票を何度も上書きする方法は取っていない。リアルの外投あるいは郵便投票は1回しかできないため、それとの差を設けることはいかかなものかという観点や、選挙情勢の報道を見て投票先を変えるというような事態が出かねないという懸念があり、1回しか投票できない方式をこの研究会では採っている。

そして、方向性として、在外選挙のインターネット投票は実現に向けた技術面・運用面における大きな課題・ハードルをクリアできるとしており、実現に向けては、急速に発展する技術に関し、最新の技術と知見を踏まえて対応すべきであると言っている。また、国内におけるインターネット投票の導入にも言及して、技術的には在外選挙のインターネット投票の延長線にあるとした。ただ、システムの規模や安定稼働の対策、コストの面などの課題のほか、投票立会人不在の中での投票が広く認められることについての議論も克服する必要があると書かれている。

実際、エストニアの100倍の人口規模を有する我が国において実施できるのか。外国を含め、妨害行為があったときには対処できるのか、対処するとすればどれだけのコストがかかるのか、あるいはかけるのかなどといった議論がある。それから、これらの課題を克服して、有権者が信頼してインターネット投票ができることが期待されるわけだが、そのような面では、電子投票の普及などにより、投票用紙を使わない選挙方

法、投票方法について、信頼が得られていけばよいと考えられる。もし、実際に国内で実施するということになれば、実施される当事者、選管を含め関係者は、さぞかし苦勞が多く、気が気でないと想像するが、最終的にはこのような日も来るかもしれない。

○選挙運動について

選挙運動とインターネットが今話題となっているが、まず、インターネットによる選挙運動が長きにわたり禁止対象として解釈されてきたということがある。公職選挙法において、選挙の公正と候補者の公平平等を確保する観点から、文書図画の頒布・掲示を規制している。文書図画とは何かというと、視覚に訴えるものは文書図画として扱われており、インターネットも視覚に訴えるのでその対象となってきた。音声だけであれば問題ないような話もあったが、インターネットは視覚に訴えるので制限対象になってきた。さらに、頒布の意義は基本的に能動的に不特定または多数の者に対して渡すこととされているのだが、誰もが取り得ることを期待して置いておくことも頒布に該当すると解されてきたため、ホームページを閲覧に供することは文書図画の頒布になると解され、禁止されてきた。

ちなみに、選挙運動用のビラの頒布が地方選挙で認められたのは比較的最近である。それまでは、頒布が認められていたのは選挙はがきだけだった。まず、マニフェスト選挙に関連し、首長の選挙について、2007年に初めてビラが頒布可能になった。次いで、都道府県と市の議会議員選挙について、2017年に選挙公営とセットで導入された。その時点で町村議会議員選挙においては、供託金がなく、選挙公営制度もなかったが、2020年に至り、供託金導入・選挙公営とセットでようやくビラの頒布ができるようになったという経緯がある。

インターネット上の文書図画による選挙運動は他の文書図画と異なり、お金がかからない。それを前提として導入しようという動きは比較的古

くからあった。まず、1998年に民主党が初めてインターネット選挙運動解禁の法案を提出した。その後何度か提出されたが成立せず、民主党が政権を取った際に、今度は自民党から2010年に法案が提出された。それまではいずれも野党側が法案を提出して与党側が乗らないという構図だったが、両陣営から法案が出されたということもあり、自民党の政権復帰後、各党において協議が始まった。当時2本の法案が出たが、最終的にはその1本の法案を否決した後に、残りの自民党・公明党案を全会一致で可決したことで解禁されたという経緯がある。

それでは、インターネットに関する規定の概要について見ていきたい。

誰でも、電子メールを除いて、インターネットを利用して選挙運動を行うことができるようになった。その場合、連絡をする際に必要となる情報としての電子メールアドレスやXのユーザー名等の表示義務があるが、これには罰則がない。罰則をつけなかった当時の理由としては、委縮しないようにする点が挙げられている。もちろん誰でもできるといっても、18歳未満の人や、公民権停止中の人などは選挙運動自体が禁止されており、インターネットを用いても選挙運動をすることはできない。

一方、当選させない活動は選挙運動ではないと解されている。これは大審院の判例があって、専ら落選させるためだけの運動は選挙運動に当たらないという判決があるので、それに則っている。インターネットでこのような落選のための活動をする場合は、電子メールアドレス等の表示義務がある。

それから電子メールは、候補者や政党などに限って利用できるようになっている。公職選挙法に定める「電子メール」とは何かということ、SMTP方式、あるいは電話番号方式が採用されており、今問題になっているSNS、動画共有サービスなどはこれらに当たらない。時代背景的に、メールといえばこの方式という時代にできた法律だからこうなっていると思われるが、その後に流行が来たSNS等の動画共有サービスはこの「電子メール」に当たらず、禁止の対象外になっている。当時はホーム

ページやブログ中心の世界であり、どちらかといえば候補者側がネットで一方的に情報を提供する段階だったため、それを反映していると思われる。

なお、インターネット等により真実に反する氏名、名称、身分を表示した者には罰則がある。今話題になっている虚偽情報については、これを公表した場合には、公職選挙法に既に規制のあった虚偽事項公表罪が適用されることになる。また、内容によっては、刑法の名誉棄損罪や侮辱罪が問われることもある。

インターネットを解禁するこの法律は、このようなことを考えながら制定され、対策していた。ただ、これはいずれも事後の処罰が想定され、短い選挙運動期間には対応できないだろう。その点、昨年旧プロバイダー責任法が改正された情報流通プラットフォーム対処法¹では、プロバイダー等に対して自己の名誉を侵害されたとして情報削除の申出があった場合、普通であれば7日間の同意照会期間が、選挙運動期間中については2日間に短縮されている。ただ、これでもやはり選挙運動期間内には対応がなかなか難しいと思われる。

ここで、選挙運動で違反をしたときに選挙自体が無効になるのかについて、最高裁の判例を紹介する。

選挙公報の原稿に候補者の虚偽の経歴があったのに選管がそのまま印刷して配布し、多くの有権者がこれに惑わされたため、選挙自体が無効だという旨の訴えがあった。これに対し最高裁は、1986年2月18日の判決で、選挙無効になるのは選挙の管理執行機関が手続上、「選挙法の基本理念たる選挙の自由公正の原則が著しく阻害」されたときであり、選挙犯罪等はこれに当たらない、そして「公職選挙法は、その違反者を処罰することによってこれらの規定事項の遵守を期待しているのであつて、その違法行為のために選挙を無効として再選挙を行うことを趣旨とする

¹ 特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律

ものではない」と述べた。ただ、選挙人全般がその自由な判断による投票を妨げられるような特段の事態を生じた場合には、選挙の自由公正が失われたものとして、選挙を無効としなければならない場合があるとも述べている。

要は、基本的には偽情報などによる選挙犯罪があったとしても、よほどでない限りは選挙自体が無効にならないということである。ただ、SNSなどを用いた偽情報などによって、よほどのことに該当するようになるのが注目され、問題になってきている。

この判決では、選管の対処方法についても言及している。選挙公報について、これは原稿をそのまま掲載すべきものと規定しており、選管の介入を禁止していると言っている。したがって、原稿の内容に虚偽があったとしても、その内容自体が甚だしく公序良俗に反することが客観的に明白であり、これを公表することが条理上許されないものと解すべき特段の場合でない限り、選挙管理委員会としては、候補者に対し任意の訂正を勧告することはともかくとして、自らこれを訂正すべき権限も義務も有しないとされており、選管自体は中身には立ち入ってはならないということが示されている。

先頃、選挙運動ポスターについて公選法が改正され、品位保持規定が設けられた。しかし、現状はこの判決のように、選管は任意の協力要請はできるとしても、実効性ある手段はなかなか取れない。

そしてSNS選挙運動についてだが、様々な論調を見ると、選挙の情報をも身近に知ることができ、政治的関心や投票率の向上が期待できる、一般の有権者も支持する候補者の応援などがしやすい、ということが利点として挙げられる。一方で、懸念点としては、偽情報や真偽不明な情報が流布し、有権者の公正な判断が歪められるおそれがある点や、偏った情報・自分の関心のある情報しか見えなくなって投票が行われる危険があり、社会の分断につながりかねないという点が挙げられる。

また、閲覧件数を伸ばすために、極端な情報、誇張した情報が発信さ

れ、それが閲覧件数による収入増加を目的として行われるということがあること、先ほども述べたが、偽情報や誹謗中傷などにより被害が生じても選挙期間が短いために回復できないこと、さらには、AIを利用したフェイク動画などによる有権者の投票行動誘導などの懸念がある。実際、外国の選挙では世論工作が行われた事例が発覚している。

図7

SNSなどをを用いた選挙運動について指摘されること

(期待)

- 選挙の情報を身近に知ることができ、政治的関心の向上や投票の促進が期待される。
- 一般の有権者も支持する候補者の応援など(選挙運動)がしやすい。

(懸念)

- 偽情報や真偽不明な情報が流布し、有権者の公正な判断を歪めるおそれがある。
- 偏った情報に基づいて投票が行われる危険があるとともに、社会の分断につながりかねない。
- 閲覧件数を伸ばすため、極端な情報、誇張した情報が発信される。収入増加を目的として行われるとの指摘もある。
- 偽情報や誹謗中傷などにより被害を受けても、選挙期間が短いため回復できない。
- AIを利用したフェイク動画などによる有権者の投票行動誘導の懸念があり、外国の選挙では世論工作の例が発覚している。

国会における対応

- 2025年3月26日成立のポスター・品位保持規定に係る公職選挙法改正法の附則に以下の規定が盛り込まれた。

(検討)

- 3 選挙に関するインターネット等の利用の状況、公職の候補者間の公平の確保の状況その他の最近における選挙をめぐる状況に対応するための施策の在り方については、引き続き検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

- 各党からなる「選挙制度に関する各党協議会」で議論が行われている。

- **表現の自由がある中で、効果的な抑止策が構築できるか。**
- **情報リテラシーを養っていくことが必要**

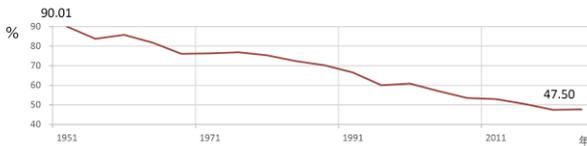
国会においては、先ほどのポスターの品位保持規定が立法化された際、SNSなどの状況を念頭に、最近における選挙をめぐる状況に対応するために施策のあり方について引き続き検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ぜられるという附則が盛り込まれた。現在、各党の協議会で議論が進められており、先日はプラットフォームへのヒアリングが行われたと報じられている。表現の自由を尊重しつつ、効果的な偽情報等の抑止策を講じられるのか、どのような解決策があり得るのか注視していきたい。また、容易ではないが、情報リテラシーを育成・強化していくことも重要だと考える。

○投票率向上に向けた施策

投票率向上に向けた施策としては、投票しやすい環境づくりと主権者教育の推進が挙げられる。まず、統一地方選挙における市長選挙の投票率の推移をみると、戦後初の選挙については市長選のみの統計がないが、戦後2回目の1951年の統一地方選挙においては投票率が90%を超えていた。その後、市長選挙が統一地方選から外れるケースも多く単純比較は難しいものの、投票率は低下傾向にあり、現在では50%を下回っている。また、かつての選挙啓発は、買収の防止や寄附禁止の普及など「きれいな選挙」を標榜して行われるものが中心だったが、現在では報道はされるものの、その件数は大幅に減っている。一方で、投票率の低下に歯止めをかけるべく、様々な対策が講じられている。

図8

地方統一選における市長選挙の投票率の推移



投票環境向上のための投票制度の主な改正

1997年	投票時間2時間延長 不在者投票制度の要件緩和	(閉鎖時刻：午後6時→午後8時) (やむを得ない用務 → (単なる)用務、 投票できない → と見込まれる)
	不在者投票手続の簡素化	(理由の記述 → チェック式、印鑑不要)
2003年	期日前投票制度創設	(投票箱に直接入れる方式。1か所以上設置)
2016年	期日前投票制度改正	(時間延長可)
	共通投票所制度創設	(決められた投票所以外での投票可)
2022年	期日前投票の様式簡素化	(チェック不要)

2021年衆議院総選挙

期日前投票所数 5,954 投票所 (うちショッピングセンター 315)
投票者数に占める割合34.94% 投票率換算19.40%
共通投票所の設置 11道県の18市町村 68投票所
移動期日前投票の利用

こうした中で、公選法の改正も行われてきた。1997年には投票時間が2時間延長された。これは、1995年の参議院通常選挙で国政選挙史上初めて投票率が50%を下回り、44.52%になったことを受け、躍起にな

って投票率向上を狙ったものである。

また、数年前には押印廃止が話題になったが、不在者投票の投票環境策として、この頃から印鑑を不要とする措置などが導入されていた。

それから、2003年には期日前投票制度が創設され、投票日前でも投票箱に直接投票できるようになった。2016年には、期日前投票所の時間延長ができるようになり、投票日当日に決められた投票所以外の投票所でも投票できる共通投票所制度が導入された。

前々回の選挙資料によれば、期日前投票所は約6,000か所、投票率に換算すると20%近くに達している。最近では、バスやハイエースのようなライトバンなどを使って地域を巡回する移動循環期日前投票所の取組みも増えているが、これについては前回の「国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律」の改正で委託費を加算することが明示されている。

しかし、各選挙を通じて投票率が上がったとはなかなか言えない。むしろ、昨年の選挙などではSNS選挙運動の効果によって投票率が上がったように見える。もちろん負の側面もあるが、何らかの施策を検討すべきかもしれない。

次に、投票率低下の原因として指摘されているのが、投票所の減少と投票所閉鎖時刻の繰上げである。投票所数は、特に地方で人口が減ったり、立会人の確保が難しくなったりした結果、減少している。これに対しては、制度的な対策として期日前投票所や共通投票所を設置したり、また、立会人の要件を緩和して、従来はその投票区の有権者に限定していたものを、選挙権を持っていれば住所は問わないことにしたりと、何とかカバーしようとしているが、依然として難しい状況にある。

投票所の閉鎖時刻の繰上げについて、1988年の参議院選挙では、日が長い夏季の選挙だったこともあり、全団体で投票時間を2時間延長した。公職選挙法40条は「市町村の選挙管理委員会は（略）選挙人の投票に支障を来さないと認められる特別の事情がある場合に限り、（略）投

票所を閉じる時刻を4時間以内の範囲内において繰り上げることができる」と定めている。「特別の事情」とは、もともと人口の少ない地域や季節によって短縮することを想定したものだが、1999年はちょうど地方分権一括法ができた時期であったので、投票所閉鎖時刻の繰上げに関しても関与を減らす観点から、「あらかじめ都道府県の選挙管理委員会の承認を得て」という文言が削除された。これにより、投票所閉鎖時刻の繰上げが少し進んだのではないかと思われる。

グラフは、前々回の選挙における投票所閉鎖時刻の繰上げのみを行った投票所の割合を示しているが、都道府県によってばらつきがある。国会での質疑では「投票所が減り過ぎではないか」「都市部を含めて閉鎖時刻の繰上げが多過ぎるのではないか」という指摘がなされている。つまり「投票する権利が奪われているのではないか」という指摘なのだが、確かに午前7時から午後8時までの13時間というのはやはり長く、交代制を認めるようにしているとはいえ、立会人や管理者の負担は大きいと思われる。特に働き方改革が言われる現在、短縮してもよいのではないかという意見もあるが、投票率が低迷する中、選管サイドからはなかなか声を上げにくい状況にあると思う。今後、この問題をいかに考えるかが注目される。

なお、投票時間の短縮による権利侵害が認められた裁判例は確認されていない。

○主権者教育について

主権者教育については、2016年の参議院通常選挙以来、選挙権年齢が18歳に引き下げられたことを契機に活発に進められるようになった。実際に用いる教材は総務省と文部科学省が作成し、全高校生に配布されている。また、「公共」という教科も始まったこともあり、主権者教育には重点が置かれている。しかし、抽出調査によると、18歳、19歳の投票率は20歳台よりは高いものの、低い傾向にある。

主権者教育の推進に関する有識者会議とりまとめ(概要)

考えられる方向性
<p>○ 継続的に投票参加する主権者の育成</p> <p>・これからは、「子供から大人まで」、「身近な問題から社会問題まで」、年代や環境に応じた題材を扱い、「考える力、判断する力、行動していく力」を醸成する多様な取組が求められる。</p>
<p>○ 発達段階に応じた取組の方向性</p> <p>(1) 高校入学以前の子供段階</p> <ul style="list-style-type: none"> ・子供：地域での親子向けイベント、小学校の授業参観にあわせた出前授業、家族揃っての投票、デザート投票 ・小学生高学年や中学生：地域課題を題材とした取組、児童会・生徒会選挙 <p>(2) 高校生段階</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公民科目以外での教育、政治事象を題材としたディベート、実際の選挙を題材とした模擬選挙、新聞記事やニュースの活用、特別支援学校の工夫を凝らした取組 <p>(3) 高校卒業後の有権者</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大学の主権者教育、期日前投票所の大学設置、大学生による出前授業、住民票異動の理解、不在者投票制度の認知度向上、地域における主権者教育の場の提供
<p>○ 計画的・組織横断的な取組の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の機関が協力し、年代に応じた題材と選挙の時期を踏まえた、長期的計画を策定。その際、プランナー等も必要 ・具体的には、参院選・地方選挙を念頭に、選挙のない時期は、議論する学習、選挙に近い時期には、模擬選挙等を行う ・地方公共団体の議員や職員、税務署、弁護士等と連携した取組の実施
<p>○ 国及び地方公共団体による取組の方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国：講師名簿の作成、アドバイザー派遣の仕組み構築、計画策定の先進的取組の支援 ・地方公共団体：出前授業での部局横断的・広域的・組織横断的な取組
<p>・主権者教育と公選法の関係、政治的中立性を確保した上での主権者教育の取組、主権者に対する情報発信のあり方に関しては、政党や政治家等も含め幅広く検討することも必要との意見があった。</p>

各選挙管理委員会による出前授業の実施状況については、総務省の資料によると、市区選管の実績は概ね半分強といったところであり、より積極的な実施を期待したい。ただし、選管の職員は総務課や議会事務局などとの兼務も多く、人手不足が否めない。特に、以前は選挙管理に詳しい職員がいたものの、現在では必ずしもそうではない場合もある。専門人材が育成されることを期待している。

また、選管宛てに何らかの質疑が寄せられたときなどには、本来は都道府県選管や総務省に照会するのが適切だと思うが、彼らも忙しいため「まずそちらはどうお考えですか」と返されてしまい、結局、兼務やそれほど詳しくない職員は困ってしまうことがある。なかなか難しい状況に陥っているが、私ども選挙制度実務研究会には選管OBなど専門知識を持つ者も在籍しており、質疑への対応や、選挙事務の研修会を行っている。

最後は所属団体の紹介になって恐縮だが、以上である。

意見交換

進行

菊地 豊 伊豆市長



○伊豆市長

大泉講師より、貴重な講話を聞かせていただいた。まず、共通の関心事項と思われることとして代表して1つ質問したいのが、なぜ選挙投票日を1日にすることにこだわっているのかである。期日前投票を含めて「投票期間」とすれば、1週間十分に確保されると思うが、どうして1日でなければならないのか。

○大泉会長

1つは選挙の考え方に関する伝統である。選挙は、いきなり公示・告示されて「すぐ投票です」というわけにはいかない。やはり公示・告示されたのちに有権者が政策を比較して、選挙公報や政見放送、ビラなどを通じて知識や情報を蓄えた上で、最後に投票日に判断するというような伝統がある。

もう1つは、実際に何日か投票所を開設した場合、投票所とされている学校などの施設をどう使うのかという具体的な課題があり、なかなか対応が難しいという事情がある。

○伊豆市長

この勉強会は結論を得る会ではないので、ご意見なりご質問なり自由闊達に交わしてもらいたい。

○選挙の効力についての1986年2月18日の最高裁判決からもう40年も経っている。総務省などが主導して改めるべきではないか。

○大泉会長

なかなかそういうわけにはいかない。表現の自由や政治活動の自由などに照らして、何が正しいかということを最高裁は判断していると思われるので、なかなか新しい判例が出るかは疑問と思っている。

○自治体としては、投票と開票にかかる負担を何とか減らしたいという思いが非常に強い。ちょうど本市では投票時間の1時間繰上げの準備をしているところである。まずは投票時間を1時間短縮しようとしているが、次は、インターネット投票は難しいとしても、電子投票による集計の迅速化を進めたいと思っている。国政選挙の集計の電子化は、技術が進歩した時代にあって、どの程度まで検討が進んでいるのか。

○大泉会長

今のところ、電子投票はこの間、四條畷市で久々に行われたところであるが、実施してほしいという要望をもとに総務省も検討を進めてきた。私も選挙部にいる頃に、汎用性のある機器で実施できるように前述の基準を見直しを進めた。自治体で取組みを進め、電子投票でも結果に狂いはないという理解が進めば、インターネット投票でもいけるのではないかという方向になっていくように思う。

ただ、インターネット投票を国政レベルで実施している国が先進国でもあまりない。エストニアのほか、フランスでは在外投票で一時実施していたが、一度やめて、また復活したようだが、大きな国ではあまり実施していない実情がある。

確かに、他国から狙われるリスクもあるし、それを回避するためにどのぐらいのコストをかけるのかという議論も一からしなければならぬ。すべて納得づくで進んでいけば、インターネット投票も導入されると思われる。

○インターネット投票については、頻繁にはないと思うが、投票の強制や買収を、どのように考えるかについて意見が分かれるのは、当然だと思う。

もう1つは、電磁的記録式投票機の話である。投票機の導入経費について総務省が補助金を出しているということだが、大事なことは、電磁的記録式投票機を使うことによって、市町村の負担がどれだけ小さくなるかということではないか。オンラインで開票所に記録データを送ることはできない、記録した電子媒体を投票所に持ち込む必要がある、その記録がすぐに投票の開票には結びつかないということを変えなければ、普及は進まないだろう。

我々は現在、市の様々な情報について、電子記録媒体を介することなくクラウドで管理している。これは要するに、電子的にデータを送って

いることになる。つまり、技術的に不可能ではないはずで、それを総務省がどう考えるかということではないか。データを送ることができれば開票が投票終了時刻の8時の段階で全部終わってしまうということなので、市町村は必ず導入するだろう。だから、そこを総務省がどう考えるかははっきりさせるとともに、技術的な問題についてしっかり解決することが重要ではないか。これを、補助金だけで解決しようとするのは難しい。

○多くの市町村長は、インターネット投票はまだリスクだと恐らく思っていると思う。

行政DXが進む中で、市町村ごとに異なるシステムを導入してそれぞれが投資するのではなく、ナショナルプラットフォームを構築してほしいということを、全国市長会などの場で繰り返し主張・要望している。国が統一的なシステムを整備し、セキュリティも含めて確保した上で、市町村や都道府県も使えるようにすべきではないか。まずは国会議員選挙で導入して、そのシステムを我々にも使わせてほしいというのが大方の意見ではないかと思う。

○大泉会長

オンラインで開票結果が分かればいいのではないかというのはそのとおりで、それは技術的には可能だと思う。そこは、そのように制度を変えればよいということである。

先ほども説明したが、選挙人名簿の情報は、従来は投票所まで記録媒体を持っていかなければならなかったが、既にオンラインで対照可能になっているし、無線回線も使用可能とされている。無線については「抜かれたらどうするのだ」という抵抗があったが、総務省の担当部局が「無線でも大丈夫だ」と示したことから導入が進んだという経緯がある。開票結果についても、完全に抜かれないとか、トラブルが生じないこ

とがある程度確保できれば、オンラインで結んで、すぐ分かるようにすることは可能であると思われる。あとは法律で決めなければならないので、いかに制度設計して最終的に国会議員が立法に踏み切るかということになるだろう。

○現在、ちょうどガバメントクラウドによる20業務のシステム標準化・共通化が進められている。市町村ごとに独自に開発を進める時代は終わっており、効率的な開発を進めているところであるので、この共通化されたシステムの中で処理できるようにしてもらいたいというのは、各自治体の共通認識ではないか。

先ほど大泉先生から、自治体の積極的な取組みを求める発言があったが、現在、電子投票について、地方選挙でするのは許容されるが、国政選挙では駄目というルールがある。これは自治体にとっては大きなハードルであり、国政選挙で導入されなければ、自治体としては導入しにくい。「自治体の選挙は電子で、国政の選挙は自筆で」ということになれば、市民に混乱を与えかねない。やはり国が音頭を取るべきだろう。

○それについては、内閣のデジタル行財政改革会議の枠組みで、「国・地方デジタル共通基盤推進連絡協議会」が設置され、国・地方でシステムの標準化を進めている。「このようなものは国が標準システムをつくってくれば、地方がみんな使うから」という今年度のシステム標準化の検討対象に、入札参加システムやふるさと納税返礼品確認システムのほかに、選挙結果に関する調査報告システムも含まれている。

ただ、あくまで選挙結果に関する調査報告システムであり、開票情報をクラウドで取りまとめるというシステムについては、まだ踏み込んだ議論はされていないと思う。

○リスク等の観点から、導入したくない人もいるのかもしれない。この

会からも進めるべく発信していけると良いのではないかと。

○電子投票を本市も導入しようと思ひ、四條畷市について調べさせたが、やはりコストもかかるし、業務負担も軽減できなかったということであった。全国の自治体は、四條畷市の事例を通じて勉強させてもらったような状況である。

市長さん方の議論を聞いて、国がプラットフォームをつくるべきだというのは本当にそのとおりで感じた。しかし、それを待っていたらいつまでも導入が進まないのだから、システムを四條畷市のようにするとお金がかかるのであれば、例えば今日参加している市区で協力して、統一地方選挙と、時期がこれとずれている市区長選挙でそれぞれ共同運用するようなことができるのか。

つまり、例えば市区長選挙の時期が異なる近隣市区でシステムを共同に入れて、学校のタブレット等も活用して安く導入できないか。単独の自治体で導入するのは現実的でないと思うが、一緒になってやれば現実的にはあり得るのだろうか。

○我々は既存の制度で選ばれているので、その自分たちが勝ってきた既存の制度を変えることについては、最も消極的にならざるを得ない面もあるかもしれない。

先ほど講演の中で、「これは選挙制度の話だから政治家が中心となって議論を」という発言があったが、むしろ選挙制度の話だからこそ、それぞれ利害が関わってしまうので、利害関係者ではない行政マンがしっかりと制度設計すべきではないか。方向性については、もちろん最後は国会議員が立法して決めるのだが、やはりしっかりと総務省が考えなければ、「損か得か」という議論になってしまうのではないかと感じた。

○大泉会長

電子投票用に新たに機器を購入すると高額であるため、タブレットにすれば、学校でも使っているし、既存のものを利用できるのではないかという話もある。一方、実際の開発過程で、例えば記憶媒体を抜けないようにするか、絶対正確に表示されなければならないとか、聴覚障害者用に音声もつけるとか、不正防止を講ずるなど、タブレットでも金銭と作業のコストがかかったと聞いている。

したがって、1団体で導入するとそれだけ負担がかかるが、多くの団体で利用すればコストが下がることは間違いないと思う。以前の専用機を利用した電子投票でも、多くの団体が参加すればコストパフォーマンスが出るという議論はされていた。皆さんの市区で是非導入していただければありがたい。

それから、選挙の根本的なところは国会が決めて、技術的なところは行政が決めるということについては私も同感である。ただ、どこまでを行政が決めるのかについては難しい部分がある。技術的なことを総務省が制度設計するとしても、選挙違反に関する法解釈など、技術によって生じる課題があるかもしれない。実務経験者としてはなかなか難しい面があると言わざるを得ない。しかし、進められるところはやはり、技術的なことだと割り切って進んでいくべきだと思う。

○電子投票については、全く今日の議論の皆さんの意見のとおり、我々地方に十字架を背負わされても困る。我々地方としては、できることに一生懸命取り組みたい。

最近、議会の一般質問において、選挙管理委員長に対する質問が増えている。具体的には「投票率を上げるために市は何をするのか」「選挙管理委員会はどのような施策を講ずるのか」といったものが多い。電子投票が投票率向上への1つの解決策だということも分かるが、各市で現在行っている参考になりそうな事例があれば教えてほしい。

○従来のピラ等に止まらない、インターネット上の動画による宣伝等が増えているが、お金をかけるほど有利になるということにならないよう、そのあり方について考えていく必要があると感じる。

○まず、先生から大切な情報提供をいただいた上で、参加者全員で自由闊達に意見交換できる機会は大変貴重であると感じた。

大泉先生に1つ質問したい。自書式投票は、世界広しといえども日本でしか実施していないとのことだが、そうすると、世界的には電子の記号による投票が主流なのか。

○大泉会長

以前は、台湾やフランスの在外選挙などでも自書式投票が採用されていたが、現在では、台湾も記号式投票だと記憶している。記号式投票はどこかにチェックするものであり、電子的なものとは限らない。

これについては、日本の場合は昔から識字率が高いが、外国の中には低かったところもあるため、記号式が導入されたことに起因する。現在、自書式投票を実施しているのは日本だけだと思う。

○選挙の形式について日本というのはユニークなポジションを持っているのだと改めて感じた。

投票率を上げなければならないという危機感を社会全体、そして政治家が持っていないということは課題だと思う。特に地方選挙において投票率30%台で首長が決まることは、大都市圏でも地方圏でも当たり前になりつつある。投票率が向上すれば選挙の結果も変わり得る。それを恐れることは当然かもしれないが、同時に主権者に対する政治の向き合い方について根本的な課題を感じる。

国政選挙においては投票率80%台が世界的には普通であり、地方選挙においても60%、70%台の投票率は極めて普通である。これができて

いない国の構造的な要因を考えずにはおられず、こうした場で率直な意見交換ができることは重要だと思う。

では、地方自治体として投票率の向上へ向けて何ができるのか、候補者と有権者とのマッチングなどを自治体レベルで行おうとする例が出てきているが、公的団体を実施運営とするポートマッチングがオランダやドイツを中心にEU域内で普及している。選挙を通じて発展してきたシステムであり、公的事業体を実施している。

一方で、地方自治体の組織的な人手不足は共通課題であり、全国市長会など自治体間の連帯でこの問題をきちんと伝えとともに、技術的なところを制度として中立的にデザインすることを総務省に期待したい。

○コロナ禍に痛感したことでもあるが、大災害や感染症が発生しても、一切選挙スケジュールを変えることができない。かつて、東日本大震災直後に市域の8割が液状化した中でも選挙をやれと言われた事例を聞いたことがあるが、制度そのものがどうなのかという感じもする。

それから、ヨーロッパには軍人も立候補できる国もあるなど基本的人権が担保されているが、日本は縦割りの制約が多過ぎるように感じる。

今日の議論の最も本質的なところは、なぜ既存の制度にこれほどにこだわるのかということだろう。社会も変わってきたし、劇的に人口減少は起るし、都市部に過度に人口が集中する一方で田舎には高齢者しか残らない。都市部と地方では事情が大きく異なってきたが、一方で技術は進歩している。だけど、やり方は頑として変えようとしめない。将来不可能になる制度をどうしてこんなにも守り続けることにこだわるのか。

行政だけでは根本的な制度改革は難しく、国会議員の理解は不可欠なのだが、大泉講師の経験からコメントいただきたい。

○大泉会長

制度を変えていかなければならないことは分かる。しかし、選挙に長

く関わっていると、最終的には、表現の自由や、憲法に定められた事項、例えば、住民から付託された任期は4年間であり、それを超えても良いかといった民主主義の根幹に関わる課題から思考が抜けられない。

国会の憲法審査会にも出席したが、非常事態において任期を延長してもよいのではないかという考え方と、憲法で定められた期間以上は認められないという考え方がせめぎ合い、衆議院と参議院の間でも議論が続いている。こうした民主主義の骨格をどこまで重く考えるかは制度設計の根幹でにあり、逃れられない。

憲法に基づいて制度はつくられているが、細部については柔軟に変えてもよいのではないか。現場にそぐわないところが出てくるというのは確かにあると思うので、適宜法律を見直すなどしていけるとよいのではないか。

また、投票率については、選挙自体が盛り上がりなくなっていることも一因だと思うが、長い目で考えれば、主権者教育をきちんと実施していくしかないと考える。特に、親と一緒に選挙に行くことは重要である。過去の統計によると、親と一緒に投票に行ったことがある人は、投票率が約20ポイント高いという結果が出ている。投票に行くことを習慣づける意味がある。また、日本の場合、家庭で選挙の話はしないことが多いが、ヨーロッパでは普通にあることであり、それが投票参加を促しているので、選挙や政治が身近に感じられる社会づくりができればよいと思う。

それから、学校での主権者教育については、選管も出前授業などに行ければよいのではないか。シンポジウムなどに参加している教員は積極的に主権者教育を進めている。様々な意見を比較してきちんと意見づくりや意見表明をさせる技術を持った先生がきちんと指導すれば、主権者教育は進むのだと思う。しかし、政治的な発言と受け取られることを恐れて消極的になる場合もあると思う。一般の教員が、多様な意見を引き出し、調整していくことは、なかなか容易ではないというのが実感であ

る。

○投票率について、当市では、期日前投票所を非常に多く設置し、駅に隣接する期日前投票所を朝6時半から夜10時まで開設したり、大学・スーパー・大型商業施設にも設置したが、投票率は上がっていない。利便性は向上するが、それだけでは投票率は改善しないようである。

○当市も期日前投票を実施しているため、その点はすごく合点がいく。投票所を増やせば投票率が上がるものでもなく、他市でも同じ傾向と聞いて参考になった。

○当市では若年層の投票を促すためのターゲット広告を打とうと検討している。従来のティッシュ配布などの啓発はやめて、動画広告での選挙の啓発を新たに始める予定である。「若者のほうを向いているよ」ということの発信にもなると考えている。

動画広告のプラットフォームについては、安価に行えるのであればTikTokやInstagramでも実施したいと思うが、まずは利用者が最も多いYouTubeを中心に展開する予定である。

○選挙期間の定義が限定され過ぎていると感じる。選挙期間前までは事実上資金を自由に使えることになっているが、逆に選挙期間中の1週間については、選挙カーを回すぐらいしかお金を使えないというのが、候補者としての我々の実感だと思う。電話での投票呼びかけもあるが、それは基本的にボランティアである。むしろ、選挙期間前の1か月の上限や3か月平均の上限など活動にかかる上限を決めなければ、公平な選挙の実現は難しいのではないかと感じる。

お金の出し手が誰かというのも、抜け道を探すような話になっているケースがあると聞いたことがある。実際に、ルールつくる政治家が抜け

道を探すというのは思想としてはおかしいと思うが、そういった現状があると思うので、その辺を総務省などから問題提起していただくと、より公平な選挙制度へ繋がると思っている。

○大泉会長

そもそも選挙運動に当たるかどうかについては、公選法には明確な定めがないため、特定の選挙で特定の候補者で当選に必要なかつ有利な行為をすることというのが選挙運動とされ、それに当たれば事前運動として禁止される。事前運動に該当するか否かは、最終的には選管ではなく警察など取締機関の見解に基づくことになり、選管はアドバイスはできても決定権はない。

それから、大審院時代の判例からそうだが、選挙運動に関わった途端に報酬を支払えなくなりボランティア扱いになるが、政治活動では逆に報酬を支払わないと寄附をもらったと見なされるという。この「ある一瞬」で変わるというのが非常に分かりにくい面はあるが、これはもう判例でこうなってしまうので、制度として有償の選挙運動をある程度認めることも1つの方法であると思われる。

そして、選挙運動期間については、今までの経緯から「金がかからないようにしよう」ということから短縮されてきた。しかし、短過ぎて不自然になってしまっているところがある。選挙運動の禁止事項も含めて議論の余地はたくさんあるところだと思う。規制を緩めると今度はまた金がどのぐらいかかるか懸念もあるので、それらを含めて議論していけばよいと思う。選挙運動については幅広く見直してもよいのではないかな。

○インターネット時代に即した大きな制度改革が必要であるという指摘はまさにそのとおりだと思う。

「お金のかからない選挙」のためにつくってきた様々な制度が、逆に現在ではお金がかかる仕組みになっており、出馬の公平性にも課題が生

じている。

そのような中で、インターネット時代の選挙が命に関わる問題だという認識を私たちは持たなければならぬ。収益を目的とする誹謗中傷が候補者か支援者かを問わず行われるという現状は、「お金がかかる」というレベルを超えて、人の命に関わる問題になりつつある。しかも、誹謗中傷は目立てば目立つほど拡散されて収益につながり、政策の議論には関係しないわけである。そのような匿名性が人の命を奪う時代になってしまっていることに強い危機感を持っているのは、多くの皆さんと共通である。

この問題は、国会においても早急に議論されるべきであり、今日議論された多くの現代に合っていない不合理な制度の改正を緊急に進めなければならないというのが、私たちが直面している状況だと思う。

選挙と民主主義、そして、全ての有権者を尊重するという観点から、選挙においては、政策が中心であるということに尽きると思う。特に私たち首長は、政策を戦わせる選挙によって評価されなければならないが、なぜ日本では公開討論会がこんなにも行われぬのか、とても不思議に思う。本来は、公開討論会が選挙活動のメインなのではないか。自分から発信する選挙ではなくて、有権者に聞かれる選挙ということであり、聞かれて答えることによって、候補者の政策や、人となり有権者に伝わるといことが、選挙の原点だと思う。有権者が尊重される選挙制度と選挙のあり方を皆で作っていきたいという思いで今日の議論を拝聴した。

○法理論と実態はやはり異なっている。告示の日には選挙の趨勢が決まっていて、「あとは確認のために選挙カーを回すだけ」などと言われることがある。実際に聞いた事例では、告示の2週間前に誹謗中傷を拡散されたことに対し、名誉毀損で訴え、裁判の中ではその誹謗中傷が「選挙を意識した公益的意見表明」として認められたが、それが告示前に行

われた点や、短い選挙期間内でその被害を回復できなかったであろう点に対する見解は示されなかった。このように、実態としては告示前に選挙活動が始まっているかのようなケースがあるのではないかと。

そう考えると、やはり期日前投票もあり、実態としては1週間かけて選挙を実施しているわけなので、せめて最終日は投票所を早めに閉めるなどして、開票作業が夜中まで及ばないようにできないかと思う。

○大泉会長

今の投票日の扱いや時間については、日本はやはり几帳面過ぎるところがあると思う。

アメリカの大統領選挙は、州によっては郵便投票が遅れて届くので、最終的な結果が何日目に確定するなど報道がされたりする。だが日本の場合は、その日にその投票箱に入った票しか実質的に見ない。在外投票も遅れて届くが、もう結果が確定しているので、事実上結果に影響を与えない。選挙報道も日本では1票単位で示されるが、外国はパーセントで示するのが一般的である。

このように、あまりにも几帳面過ぎるところがあるが、それに慣れてるので、厳格に守らざるを得なくなっている。

公開討論会については、昔は立会演説会が行われていた。実施されなくなって久しいが、なぜ実施されなくなったかの理由の一つとして、本来であれば公開討論の場で順番に演説が行われるべきところ、敵対陣営が前列に何人も陣取って、誹謗中傷や演説の妨害を繰り返し、演説会が成立しなかった時代があったためである。

現在は以前より節度があるので、意見をぶつけ合う場を作ってもよいと思うが、過去のトラウマがあるので難しいということだと思う。

それから、候補者と有権者のマッチングについては、ドイツなどでは各党の合意に基づく制度が整備されているが、日本の場合はそこまで成熟していないので、選管が指標の項目を設定してしまうと、争点を決め

たことになりかねない。選挙の公正性を損うのではないかという懸念から、総務省は導入を止めたのだと思われる。

○特に候補者と有権者とのマッチングにおけるファクトチェックに関して、北欧では、マスコミに対してはプレスオンブズマン制度などの公的な第三者機関がある。ファクトチェックの正当性の担保について、国において検討してほしいと思う。

公選法については、国会の対応を見ていて課題だと思うのは、問題が起きてしばらくしてから、ようやく「どうしましょうか」と協議に入ることである。これだけ時代が大きく変わっているのに、ルールを変えていかなければならないのに、1年に1回は、問題がないかを定期的に検証していかない限り、民主主義が危機的な状況に陥るのではないかと、選挙を戦った身としては強く感じている。

○伊豆市長

身にしみる思いがした。締めたいと思う。

今日をご参加いただきありがとうございました。

「国のかたちとコミュニティを考える市長の会」開催状況

回数	開催日	テーマ
第1回	2005年10月31日	国・都道府県・市町村の新しい関係を目指して 地域主権の確立とコミュニティ
第2回	2006年6月2日	コミュニティとの協働 人口減少時代の都市経営
第3回	2006年10月30日	簡素で効率的な行政運営の実現 職員の人事管理・人材育成
第4回	2007年8月28日	これからの自治体運営
第5回	2008年7月31日	基礎自治体のあり方 都市の環境政策
第6回	2008年11月18日	住民行政の対話のあり方 都市と過疎問題
第7回	2009年7月31日	基礎自治体の役割 職員の人事課題
第8回	2009年11月6日	地域医療の確保 長と議会のあり方
第9回	2010年8月2日	地域主権改革 効率的な行政運営
第10回	2010年11月9日	高齢者福祉のあり方 コミュニティの活性化
第11回	2011年5月12日	コミュニティの再生
第12回	2011年10月25日	災害時における都市同士の相互扶助
第13回	2012年4月24日	政策法務
第14回	2012年11月13日	二代表制 広域的実施体制（国の出先機関改革）
第15回	2013年6月7日	子育て支援・少子化対策
第16回	2013年11月7日	生活困窮者支援と都市自治体の役割
第17回	2014年6月5日	社会保障・税番号制度（マイナンバー）

回数	開催日	テーマ
第18回	2014年11月11日	自治体広報
第19回	2015年6月1日	社会保障と受益者負担
第20回	2015年11月30日	広域連携

「都市の未来を語る市長の会」開催状況

回数	開催日	テーマ
第1回	2016年6月22日	地域包括ケアシステム
第2回	2016年11月24日	観光立国 －国際スポーツイベント開催を見据えて－
第3回	2017年7月5日	超高齢社会のまちづくり －健康・社会参加・交通をキーワードに－
第4回	2017年11月29日	所有者不明の土地・空き家への対応策
第5回	2018年6月25日	人工知能を活用した窓口業務の効率化
第6回	2018年11月5日	憲法改正論議と都市自治体
第7回	2019年7月1日	交通弱者対策（住民の移動手段の確保）
第8回	2019年10月28日	SDGs への取り組み ～プラスチックごみ問題～
第9回	2020年9月10日	風水害と都市自治体（準備と避難）
第10回	2021年7月28日	新型コロナウイルス感染症と都市自治体
第11回	2022年1月12日	新型コロナウイルス感染症と都市自治体 －行政・保健所・医療機関の連携を考える－
第12回	2022年7月6日	人口減少と都市自治体 －都市の魅力向上を考える－
第13回	2023年1月11日	人口減少と都市自治体 －世界の少子化対策から考える－

回数	開催日	テーマ
第14回	2023年9月28日	人口減少と都市自治体 －多文化共生の先を見据えたまちづくり－
第15回	2024年1月11日	自治体DX －「デジタル化」から「デジタル・トランスフォーメーション」へ－
第16回	2024年5月31日	令和6年能登半島地震からの警鐘
第17回	2024年12月26日	土地利用と自治体行政
第18回	2025年5月19日	都市自治体と国・地方の選挙

都市の未来を語る市長の会（2025年度前期）

都市自治体と国・地方の選挙

2026年2月発行

編集・発行

公益財団法人日本都市センター

〒102-0093 東京都千代田区平河町2-4-1

TEL 03 (5216) 8771

E-Mail labo@toshi.or.jp

URL <https://www.toshi.or.jp>

無断転載、複製および再印刷を禁止します。引用の際は本書（稿）が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Municipal Research Center. Any quotation from this book requires indication of the source.