

投票環境の向上方策等に関する研究会
中間報告

平成27年3月

投票環境の向上方策等に関する研究会

目次

1. はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
2. 本研究会における検討項目・・・・・・・・・・・・ 2
3. 個別項目についての考え方

ICTを活用した投票環境の向上

- (1) 他市町村不在者投票の投票用紙等のオンライン請求・・・・・・・・ 3
- (2) 都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善・・・・・・・・・・・・・・ 4
- (3) 投票所における選挙人名簿対照のオンライン化・・・・・・・・・・ 5
- (4) 選挙当日における投票区外投票・・・・・・・・・・・・・・ 6

期日前投票等の利便性向上

- (5) 期日前投票の環境改善・・・・・・・・・・・・・・ 8
- (6) 最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し・・・・ 10

選挙人名簿制度の見直し

- (7) 選挙人名簿の内容確認手段の閲覧への一本化・・・・・・・・・・ 11
- (8) 選挙人名簿の登録制度の見直し・・・・・・・・・・・・・・ 13

4. その他の議論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15

委員名簿

開催要綱

開催経過

1. はじめに

国政選挙・地方選挙を通じて投票率が低下傾向にあるなか、有権者が投票しやすい環境を一層整備し、投票率の向上を図っていくことは、引き続き重要な課題である。

投票率に影響を与える要因としては、様々な事情が考えられるところであるが、投票環境における制約から有権者に有効な投票機会を提供できていない側面があるのであれば、少なくともそのような制約についてはできるだけ解消、改善し、有権者一人一人に着目した更なる投票機会の創出や利便性の向上に努めていくべきである。

近年、地方公共団体においては、情報化がますます進展するとともに、周辺環境としても、番号制度等の関連諸制度の整備が進みつつある。行政手続のICT化やオンライン化は時代の趨勢であり、各種手続の改善策を検討するに当たっても、その点を視野に入れ、これと調和する形で関連の制度設計を行うことが求められている。

この点、選挙の諸手続については、公正の確保や不正の防止を担保することが大前提ではあるが、ICTの利便性や効率性を選挙手続にも適切に採り入れることで、投票環境の向上や有権者の負担軽減、厳正な本人確認等を効果的に実現できる可能性がある。

このほか、平成15年の制度創設以降、その利便性の高さから投票率等が順調に推移している期日前投票について、さらにその可能性を追求することができないか、また、現行の選挙人名簿制度に関し、より多くの有権者の投票機会を確保するために登録制度を改善したり、近年の個人情報保護の要請の高まりに応じて縦覧制度を見直したりすることができないか等についても、時宜を得た課題として検討を進めていく意義がある。

本研究会は、以上のような点について、各分野の有識者や選挙管理委員会の実務者により実効ある方策を検討するため、設置されたものである。

2. 本研究会における検討項目

本研究会は、平成26年5月から平成27年3月にかけて、計7回の会合を開催し、その中で、有権者の投票環境を向上させるための具体的方策として、主に下記(1)～(8)の項目について議論を行ってきた。

本研究会においては、今後も引き続き、その時々々の現状を踏まえた方策の検討を行っていくこととするが、下記の項目については、これまでの議論において、一応の方向性が明らかになったことから、中間的ではあるが、以下においてそれぞれの項目についての考え方を取りまとめたところである。

なお、本研究会の開催要綱においては、本研究会の検討の柱として「ICTを活用した投票環境の向上」「期日前投票等の利便性向上」「選挙人名簿制度の見直し」の3つを挙げているが、下記においては、本中間報告で取り上げた8つの項目をそれぞれの柱の下に位置付けて示している。

【1】ICTを活用した投票環境の向上

- (1) 他市町村不在者投票の投票用紙等のオンライン請求
- (2) 都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善
- (3) 投票所における選挙人名簿対照のオンライン化
- (4) 選挙当日における投票区外投票

【2】期日前投票等の利便性向上

- (5) 期日前投票の環境改善
- (6) 最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し

【3】選挙人名簿制度の見直し

- (7) 選挙人名簿の内容確認手段の閲覧への一本化
- (8) 選挙人名簿の登録制度の見直し

3. 個別項目についての考え方

(1) 他市町村不在者投票の投票用紙等のオンライン請求

(ア) 現状と課題

不在者投票は、選挙期日前に、仕事や旅行等で滞在中の市町村（他市町村）や病院、老人ホーム等において投票を行うものであり、その投票用紙等については、名簿登録地の市町村の選挙管理委員会に直接に又は郵便等をもって請求することとされている。

投票用紙等の請求を郵便等によって行う場合、請求文書の作成や当該文書の名簿登録地の市町村の選挙管理委員会への到達にどうしても一定の時間がかかってしまうが、請求の時点によっては、投票用紙を取り寄せて投票の記載をしたとしても、当該投票の送付・到着が投開票日に間に合わないという事態も想定される。

また、特に「指定病院等における不在者投票」において、指定病院等の長が投票用紙等の代理請求を行う場合、例えば、都心にある大学病院等には全国各地から入院している患者がいるため、請求は入院患者の住所地のそれぞれに対して行うことが必要であり、代理請求人の負担は大きいと思われる。

(イ) 検討

不在者投票のうち、投票用紙等の請求に当たって請求者の出頭や対面を要しないもの、つまり郵便等により請求できるものについては、パソコンやスマートフォン等の端末を用いてオンライン請求を行うことを可能とできないか検討を行った。

この点、郵便等によって投票用紙等を請求する部分（手続）をオンライン化することができれば、時間短縮のメリットを享受することができ、従来は、手間と時間がかかるとしてそもそも不在者投票を行わなかった有権者や、投票用紙等を請求して投票の記載は行ったが、投票の送付・到着が投開票日に間に合わなかった有権者等について、有効な投票機会を確保できる可能性がある。

また、「指定病院等における不在者投票」において代理請求を行う場合の上記課題についても、オンライン請求であれば、各有権者の住所等のデータを端末に連続入力して送信ボタンを押せば、各有権者の住所に対応した名簿登録地の市町村の選挙管理委員会に自動送信されるという仕組みも考えることができるので、代理請求人の負担が軽減され、ひいては有権者の投票機会の確保・拡大に資するものと考えられる。

投票用紙等を郵便等により請求できる点でオンライン化の可能性のある「他市町村における不在者投票」「指定病院等における不在者投票」「郵便等による不在者投票」の投票者数（平成25年の参議院議員通常選挙において、それぞれ約8万人、約41万人、約3万人）だけで、不在者投票全体（同選挙において約52万人）の大半を占めており、オンライン化が実現すれば、潜在的なものも含めて一定の利用が見込めるものと期待される。

本研究会の議論では、更なる時間短縮のため、「船員の指定港における不在者

投票」のように、市町村の選挙管理委員会が予め保有する投票用紙等を不在者投票に訪れた有権者に直接交付するという案も示されたが、名簿対照や投票用紙等の二重交付防止等の点で技術的な課題があるので、まずは投票用紙等の請求部分についてオンライン化し、その運用状況を見ながら、さらに利便性を高める方策を検討するという段階的な対応が馴染むものと考えられる。

したがって、オンライン請求については、不在者投票の利便性を高めるとともに、投票手続への段階的なICTの活用にも資することから、その実現に向けてさらに検討を進めることが適当である。

オンライン請求を実現するに当たっては、個々の請求が、資格ある本人からの真正な請求であることを市町村の選挙管理委員会において確認できる措置を講じる必要があり、この点、請求に当たって、公的個人認証サービスにおける電子署名を求めることとするのが有効であると考えられる。

また、請求者が必要な情報を入力するためのポータルサイトを構築する必要がある。この点、市町村が個別に構築することも考えられるが、実施状況がまちまちであると、公平性の観点から問題であり、また、上記の代理請求におけるメリットを確保できないことなどから、全国的なサイトを1つ構築して、そこで全国の有権者等からの請求を受け付け、それを各選挙管理委員会に送信するというシステムが考えられるが、ポータルサイトをいずれの主体が構築し、運営するのが効率的かつ効果的であるのか、また、何らかの障害が発生した場合の対応や責任の所在についてどのように考えるのかについては、引き続き検討が必要である。

なお、オンライン請求による時間短縮のメリットを享受すべきは、在外選挙の郵便等投票における投票用紙等の請求についても同様であるが、現在、海外在留者には公的個人認証サービスが提供されておらず、請求時の本人確認に課題がある。一方で、個人番号の活用に関連して、海外在留者による同サービスの利用可能性について議論が行われているところであり、その動向を踏まえ、在外選挙の郵便等投票についてもオンライン請求を実現できないか検討していく必要がある。

(2) 都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善

(ア) 現状と課題

年齢満20年以上の日本国民で引き続き3ヶ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選挙の選挙権を有することとされている。

このため、市町村の区域外に転出した者は、転出先の市町村において3ヶ月以上住所を有することとなるまでは、当該市町村の選挙の選挙権及び当該市町村を包括する都道府県の選挙の選挙権を有しないが、この例外として、都道府県の選挙の選挙権を有する者で引き続き同一都道府県の区域内の他の市町村に住所を移した者は、当該都道府県の選挙の選挙権を引き続き有することとされている。

この例外の対象となるのは、住所の移転が、同一都道府県内において、市町村を単位として1回である場合に限られ、同一都道府県内において、市町村を単位として2回以上住所を移した場合には、当該都道府県の選挙の選挙権を失うこととされている。

このように、例外の対象となる住所の移転が、市町村を単位として1回である場合に限られているのは、選挙権の有無の認定が技術的に困難であること等の理由によるものである。

(イ) 検討

住民の利便性の向上と国及び地方公共団体の行政の合理化に資するため、居住関係を公証する住民基本台帳をネットワーク化し構築された住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という。）により、住所を移した回数にかかわらず、都道府県の区域内に住所を有し続けている事実は確認可能である（現状においても、多数の都道府県において、選挙が行われる際には土日も含め住基ネットを稼働し、引き続き当該都道府県の区域内に住所を有することを証するに足りる文書（以下「引続証明書」という。）の交付事務等に活用している。）。

したがって、同一都道府県内に住所を有し続けている者については、住所移転の回数により区別する必要はなく、有権者それぞれの住所移転の状況が異なる現状に対応するために、市町村を単位として2回以上住所を移した場合にも、都道府県の選挙の選挙権を認めることとすることが適当である。

また、同一都道府県内の他の市町村へ住所を移した者が、都道府県の選挙において投票を行う場合には、従来から、その者が同一都道府県の区域内に住所を有することを確認するために、引続証明書の提示を求めてきた。しかし、住基ネットにより、その者が同一都道府県の区域内に住所を有することを確認することができることとなったため、有権者が引続証明書を持参しない場合でも、選挙管理委員会から同一都道府県の区域内に住所を有することの確認を受けることにより投票を行うことを認めることにより、更に有権者の便宜に資すると考えられる。

この場合においても、従来からの引続証明書による確認方法については、投票所における名簿対照の時間短縮、投票の管理執行の円滑化の観点から存置することが適当である。

(3) 投票所における選挙人名簿対照のオンライン化

(ア) 現状と課題

投票所における選挙人名簿の対照については安全かつ確実に行う必要があるため、投票所にある紙の名簿又は電磁的記録媒体に記録された名簿データと対照することとされ、オンラインによる名簿対照はできないこととされている。

一方、期日前投票においては、期日前投票所を複数設けた場合、原則として有権者はいずれの期日前投票所でも投票できることから、二重投票を防止するため、有権者の投票済み情報を各期日前投票所間で共有する必要があるが、このような投票済み情報の共有については、補助的にオンラインによって行うことができることとされている。

現在の期日前投票の実務においては、二重投票を防止するための実効ある方法として、名簿対照の際、この補助的な方法が広く行われているところであり、これまで重大なトラブルも発生していないことから、そのような実態を踏まえ、名簿対照そのものについてもオンライン化を行えるようにすることを検討する必要

がある。

(イ) 検討

選挙人名簿対照のオンライン化の可否については、市町村の選挙管理委員会(本庁)と投票所との間に安全なネットワークを構築できるかなど、前提となる技術的な条件が整っているかどうかによるところが大きく、その整備が見込める場合に、敢えてオンライン化を制限する理由は乏しいものと考えられる。

現状を見ると、市町村の選挙管理委員会(本庁)と各期日前投票所との間に庁内LAN等のネットワークが構築され、それによって有権者の投票済み情報の共有・確認が、これまで重大なトラブルもなく行われてきており、それと併せて名簿対照を行うことも可能と考えられる。

基本的に投票所における受付事務の円滑化・効率化に資するものであり、各団体が、セキュリティの確保やネットワーク障害時等の対応についての措置を適切に講じた上で、名簿対照のオンライン化を行えるようにすることが適当である。

なお、選挙当日の投票所において名簿対照のオンライン化を行えるようにすることは、下記(4)で述べる投票区外投票実現の基盤になるものと考えられる。

(4) 選挙当日における投票区外投票

(ア) 現状と課題

投票所は各投票区ごとに設けられるが、有権者の行くべき投票所は、自己の属する投票区の投票所とされており、二重投票防止等の面からも、それ以外の投票所での投票は認められていない。

予め行くべき投票所が決まっていることから、他の投票区の投票所が近くにあっても遠方にある自らの投票区の投票所に行かざるを得ないなどの点で利便性が悪いとの声もある。

また、期日前投票においては、下記(5)で述べるように、商業施設など頻繁に人の往来がある施設に期日前投票所を設置することで、投票率向上等の効果を上げている例が見られるところであり、選挙当日においても、既存の投票区にとらわれず、いずれの投票区の投票所でも投票できるようにしたり、有権者にとって利便性の高い場所に柔軟に投票所を増設できるようにしたりすることで、投票環境や投票率の向上を図ることができないか検討する必要がある。

(イ) 検討

選挙当日、いずれの投票区の投票所でも投票できるようになれば、近隣にある投票所のほか、駐車場が充実していたり、段差がない投票所など、各有権者にとって利便性の高い投票所で投票できるようになり、特に歩行困難な高齢者等の投票機会を確保することにもつながりうると考えられる。

また、投票所の柔軟な増設が可能となれば、駅構内やショッピングセンターに設置され、選挙期間中、投票者数等が順調に推移している期日前投票所を、選挙当日も引き続き投票所として使用することができ、期日前投票の利便性を選挙当日においても享受することができる。

これらは、結局、各地域における投票所の配置の問題に帰着すると思われるが、投票環境の向上を投票所配置の面から図っていくには、まず、個々の有権者が置かれている状況が異なる以上、有権者によって行きやすい又は利用しやすい投票所は異なるという認識に立つことが重要であると考えられる。商業施設等にある利便性の高い投票所も含め、できる限り効果的に投票所を配置した上で、個々の有権者が、投票所までの距離や駐車場の状況等を勘案し、最も利便性が高いと考える投票所を自ら選択できることとするのが、有権者一人一人の投票環境の向上につながるものと考えられ、今後、そのような有権者を起点とした投票所配置の視点が求められるものと思われる。

したがって、投票区外投票については、個々の有権者の投票環境を実質的に向上させる可能性があるものとして、さらに検討を進めることが適当である。

投票区外投票を実現するに当たっては、二重投票を防止するために、投票所間で、有権者の投票済み情報を共有する仕組みを構築することが不可欠である。一般的に、選挙当日の投票所数は期日前投票所数に比べ多いことから、投票所間のネットワーク構築に当たっての課題が顕在化するが、やりとりする情報に応じた安全性を確保できるネットワークを比較的安価に構築できる場合もあり、通信事業者が提供する安全かつ比較的安価なネットワーク・サービスの利用可能性や、他の業務とのネットワーク共有の可能性（例えば、災害時の避難所として使用する体育館に庁内LANを拡張しようとする場合に、選挙への利用可能性を考慮するなど）、投票所が設置される建物まで構築されている既存のネットワークの活用可能性等を踏まえ、ネットワーク構築の可能性について検討していく必要がある。その際、上記（3）と同様、セキュリティの確保やネットワーク障害時等の対応も課題となる。

また、投票区外投票が実現される場合、各投票所又は増設投票所には、全ての投票区の有権者が訪れ得ることから、名簿対照に際して実効ある本人確認を行うことが課題となるが、この点については、最近の本人確認に対する意識の高まりに応じつつ、有権者の理解や投票所における実務の状況等を踏まえて検討していく必要がある。

投票区外投票には、上記のとおり、いずれの投票区の投票所でも投票できるという形態と、利便性の高い場所に投票所を増設し、自己の属する投票区の投票所のほか、当該増設投票所でも投票できるという形態があると考えられるが、前者の形態では、現行の投票区の存在意義が不明確になる可能性があり、また、投票可能な投票所が多くなることに伴う投票済み情報の共有についての技術上の課題等もあることから、現実的には、現行の投票区の存在を前提とし、期日前投票の利便性を選挙当日も享受できるなど比較的メリットが目に見えやすい後者の形態をまず実現し、その運用状況を見ながら前者を検討するという段階的な対応をとることが考えられる。

いずれにせよ、実際に投票区外投票を実施するかどうかについては、投票に関して都市部と地方部とでは課題が異なる等の事情もあることから、各団体の判断に委ねるのが適当である。

なお、投票所の配置の検討に当たって、地域の人口動態等により既存の投票所の取扱いが課題になることも想定されるが、仮に統合されるような場合でも、巡

回バスにより最寄りの投票所まで送迎する、あるいは一時的な期日前投票所を地区ごとに設置するなど、個別のきめ細かな対応を最適に組み合わせることで、統合の影響を受ける有権者の投票機会を実質的に確保し、投票区外投票による利便性向上と併せ、地域全体として利便性を向上させていくことが重要である。

(5) 期日前投票の環境改善

(ア) 現状と課題

期日前投票は、平成15年に、それまでの不在者投票に比べて手続が簡素な投票制度として導入されたが、期日前投票者数の全投票者数に占める割合については、制度創設直後の国政選挙である平成16年の参議院議員通常選挙における12.37%から、直近の平成26年の衆議院議員総選挙における24.02%へとほぼ倍になっており、また、期日前投票の投票率（期日前投票者数の選挙当日有権者数に占める割合）についても、7.00%から12.62%へと順調に伸びてきている。

期日前投票の投票率が順調に伸びてきている要因としては、不在者投票と比べて投票手続が簡素であることに加え、様々な手続について厳格な規定を置いている公職選挙法の中であって、期日前投票制度は、投票所設置の場所や期間、時間帯の設定について自由度が高く、市町村の選挙管理委員会が、地域の実情を踏まえ、有権者の利便性向上に最も効果が上がる形での運用がしやすいという要素があるためではないかと考えられる。

有権者の中には、政治や選挙に関心があっても便利な場所に投票所が設置されていないために結局投票に行かなかったという者も存在すると考えられるので、柔軟性や機動性のある期日前投票をさらに効果的に活用することができれば、そのような有権者に有効な投票機会を提供できる可能性がある。

したがって、投票環境の向上を図る有効な選択肢として、期日前投票を最大限活用することが求められており、具体的方策として「商業施設等への期日前投票所の設置」及び「期日前投票の投票時間の弾力的設定」について検討を行った。

(イ) 検討

① 商業施設等への期日前投票所の設置

近年、駅構内や商業施設など頻繁に人の往来がある施設に期日前投票所を設置し、投票率向上等の効果を上げている例が見られるが、これは、域内の有権者の動向に着目して投票所の効果的な配置を行うものであり、特に投票率向上という観点からはより直接的な取組である。

また、本研究会では、若年層の投票率向上に関し、親が投票に行く姿を子どもに見せることで、投票を習慣化させる動機づけを与えることが重要との指摘がなされたが、駅構内や商業施設等であれば、親子連れで訪れていることも十分に想定されるので、子どもが選挙や投票に接する機会を創出できる可能性があるし、そのような場所に設置された期日前投票所が多くの有権者の目に触れること自体、一定の啓発効果があるものと考えられる。

このような期日前投票所の設置は、投票環境の向上を図る有効な方策であるが、全国的に見ると必ずしも広く行われているわけではなく、その分普及すれば効果

も大きいことから、選挙の公正確保に十分留意しつつ、取組をさらに広げていく必要がある。

既に取り組を行っている団体による具体的設置場所としては、駅構内やショッピングセンター（ＳＣ）の他、大学に設置して若年層への啓発や投票率向上に努めている例、中山間地等において一時的な投票場所を地区ごとに設置し、交通手段に乏しい高齢者の投票機会を確保している例などがある。その他、人々が集まる施設としては、地域の総合病院なども考えられ、また、バスターミナルのように域内各地と接続している拠点に設置するという視点も有効であり、各団体において、それぞれの地域における有権者の動向をつぶさに把握し、より効果が上がると考えられる施設を見極めていく必要がある。

また、取組に当たって各団体が直面する課題については、地域固有のものもあれば、共通するものもあると考えられ、各団体で共通して課題になっていると考えられるものを抽出した上で、既に取り組を行っている団体が、それらに対してどのように対処しているのかを示すことにより、未実施の団体が検討に踏み出す契機とすることも重要である。

共通課題になっていると考えられるものとしては、「ネットワークの構築」「投票所スペースの安定的な確保」「投票の秘密等を確保するためのスペースの確保・創出」「投票箱・投票用紙の保管場所の確保」「従事者の確保」「投票所の混雑」などが挙げられる。

これらの課題のうち「ネットワークの構築」については、二重投票を防止するための環境整備であるが、セキュリティを維持しつつ専用線より安価な IP-VPN を利用している例、投票所に隣接する市の観光案内所が市内 LAN に組み込まれており、それを利用している例などがある。上記（４）でも述べたように、セキュリティの確保等に留意しつつ、通信事業者が提供する安全かつ比較的安価なネットワーク・サービスの利用可能性等を踏まえ、より効率的なサービスの利用可能性を探っていくことが重要である。

また、「投票所スペースの安定的な確保」については、各選挙を通じて安定的に設置場所を確保できるかというものであるが、自ら所有・管理するスペースがあれば積極的に活用する、施設側のメリット・デメリットを考慮しつつ、施設側の了解が得られやすい場所を模索するなどの取組が考えられる。

なお、本研究会では、期日前投票所を駅やＳＣに設置したところ、期日前投票の投票率は伸びたが、全体の投票率は伸びなかったという事例も紹介された。これについては、有権者が当日投票から便利な期日前投票に流れたという見方もできるが、期日前投票における取組がなければ、全体の投票率はさらに減少したかもしれないという見方もできる。当日投票の投票率が伸びないのであれば、上記（４）の投票区外投票などの方策を併せて検討することが重要であり、期日前投票と当日投票の両面で有効な対策を講じていくべきである。

② 期日前投票の投票時間の弾力的設定

期日前投票の投票時間は、一の期日前投票所については、午前８時３０分から午後８時までと定められており、それ以外の期日前投票所は、開始時刻を繰り下げ、終了時刻を繰り上げることができることとされている。したがって、期日前

投票制度導入時から開始時刻を午前8時30分より前に繰り上げること、終了時刻を午後8時より後に繰り下げることとはできないこととなっている。

期日前投票の可能性を広げる観点から、その投票時間を弾力的に設定できれば、朝早めに出勤する通勤者や夜少し帰りが遅くなる通勤者等が期日前投票を行えるようになったり、また、SCの閉店時刻等に合わせて期日前投票所の終了時刻を設定できるなどのメリットを享受できることになる。

本研究会の議論では、地方都市の場合、夜になると人通りはほとんどなくなり、現行の終了時刻である午後8時より前でも訪れる有権者は少ないので、投票時間もそのような実情に即したものとすべきとの意見があった一方、ベッドタウン化している地域のSC内の期日前投票所では、午後8時近くでも相当数の有権者が訪れるので、投票時間の弾力的設定へのニーズについては地域性があるとの意見もあった。

この点、午前8時30分とされている開始時刻を繰り上げたり、午後8時とされている終了時刻を繰り下げたりできるようにすることは、そのニーズのある地域では、投票機会を新たに創出するものであり有効な方策であると考えられる。

また、夜間の利用が少ない等の事情がある場合に、「一の期日前投票所」も含め全ての期日前投票所の終了時刻の繰上げを可能とすべきかについても議論になったが、全ての期日前投票所の終了時刻の繰上げを可能とすることについては、かえって有権者の投票機会を狭める事態につながりかねないことから、今回の見直し後の状況も見ながら、慎重に検討する必要がある。

一方で、現行制度が、「一の期日前投票所」、つまり特定の1つの期日前投票所について、その利用状況にかかわらず、必ず午前8時30分から午後8時までの間、通しで開いておかなければならないとしているのは硬直的であるとの指摘もあり、この点については、期日前投票所を複数設けている場合、午前8時30分から午後8時までの間、少なくともいずれか1つの期日前投票所を開いておくこととして有権者の投票機会を確保するということを前提に、例えば、夜間の利用が少ない本庁等にある期日前投票所の投票時間は午前8時30分から午後6時まで、夜間の利用が見込める商業施設等にある期日前投票所の投票時間は午前10時から午後8時までという形で、地域の実情に即してメリハリのある効果的な時間設定を行える余地を認めてもよいのではないかと考えられる。

したがって、地域を通じて最適な投票時間を定められるよう、各期日前投票所の立地や利用状況等を踏まえ、それぞれの投票時間を弾力的に設定できるようにすることが適当であり、具体的には、上記のとおり、現行の開始時刻の繰上げや終了時刻の繰下げに加え、午前8時30分から午後8時までの間、少なくともいずれか1つの期日前投票所を開いておくことを前提に、各期日前投票所の弾力的な時間設定を可能とすることが適当である。

(6) 最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し

(ア) 現状と課題

最高裁判所裁判官国民審査（以下「国民審査」という。）は、各裁判官につき、任命後（又は最初の審査の期日から10年を経過した後）初めて行われる衆議院

議員総選挙（以下「総選挙」という。）の期日に行うこととされているところであるが、期日前投票の期間については、総選挙に係るものは、公示日の翌日（選挙の期日前11日）から選挙の期日の前日までの間と定められているのに対し、国民審査に係るものは、審査の期日前7日から審査の期日の前日までの間と定められている。

そのため、総選挙の期日前11日から8日までの間に、期日前投票を行おうと期日前投票所を訪れた有権者は、国民審査の投票ができず、同投票を行う場合は、後日、期日前投票所を再訪しなければならない。

国政選挙における期日前投票所数と期日前投票者数は、回を重ねるごとに増加傾向にあり、国民審査の期日前投票の期間の開始が総選挙より4日遅れることにより、今後も国民審査の期日前投票ができない者が多く発生するものと考えられる。

また、この国民審査の投票を行うことができない期間に総選挙の投票を行った者が、国民審査の投票を行うために再度期日前投票所を訪れた際に、誤って総選挙の投票用紙を交付され二重に投票が行われてしまうといった問題が、先の総選挙においても生じているところである。

（イ）検討

国民審査の期日前投票の開始日については、有権者の利便性向上に資するよう、総選挙の期日前投票の開始日と同様に、総選挙の公示日の翌日とすることが適当である。

なお、これについては、平成19年に議員立法で最高裁判所裁判官国民審査法の改正法案が提出されており、当該法案においては、国民審査の期日等の告示日（総選挙の公示日）の前日までの間に、審査に付される予定の裁判官の氏名及び順序を中央選挙管理会が都道府県の選挙管理委員会に通知し、当該通知に従って都道府県の選挙管理委員会は投票用紙を調製することとし、国民審査の期日前投票の開始日については、通知日から告示日までの間に新たな裁判官が任命された場合又は通知日から4日以内に告示が行われた場合を除き、告示日の翌日とすることとされていた。

今後の制度改正に当たっては、当該法案を参考とすることが適当であると考えられる。

また、国民審査の不在者投票についても同様の見直しを行うことが適当である。

（7）選挙人名簿の内容確認手段の閲覧への一本化

（ア）現状と課題

市町村の選挙管理委員会は、選挙人名簿への登録を行った場合に、その登録に間違いがないかどうかを広く有権者一般に公開し、有権者の審判を受けるという趣旨の下、新たに選挙人名簿に登録された有権者の氏名、住所及び生年月日を記載した書面（以下「縦覧用書面」という。）について、登録後の一定期間縦覧に供するものとされている。

また、市町村の選挙管理委員会は、選挙人名簿を常時有権者の目に触れさせて

おくことにより、選挙人名簿の正確性を確保するなどのために、選挙人名簿への登録の有無の確認や政治活動・選挙運動、調査研究を行う場合にその活動に必要な限度において、選挙期間中及びその直後を除き、選挙人名簿の抄本の閲覧を行わせることができることとされている。

この縦覧用書面の縦覧と、選挙人名簿の抄本の閲覧の制度を比較すると、①縦覧を行うことができる期間が登録日からの一定期間であるのに対し、閲覧は選挙が行われる際の一定期間を除き常時行うことができること、②閲覧に関しては、個人情報保護に対する意識の高まりに的確に対応するため、平成18年の公職選挙法改正により、閲覧できる場合を限定するとともに、閲覧事項を不当な目的に利用されるおそれがある場合に閲覧を拒否できることとする等の手続面の規定が新たに設けられ、縦覧と比較して個人情報保護に配慮した規定の整備がなされていること等の違いがある。

選挙人名簿の登録に関する異議の申出は争訟手続であり、市町村の選挙管理委員会は、異議の申出が正当であるかないかを決定しなければならず、この決定に不服がある者は出訴することができるが、異議の申出を行うことができるのは縦覧期間内に限られる。縦覧期間が経過した後の選挙人名簿の誤載・脱漏等についての是正の手段としては、選挙人名簿の修正に関し調査の請求を行うことができるとされており、これは、異議の申出とは異なり、市町村の選挙管理委員会に調査をすることを請求するに止まるものであるが、これにより選挙管理委員会の訂正を促すことが可能となっている。

なお、本研究会における検討に際し、縦覧用書面の縦覧及び選挙人名簿の登録に関する異議の申出の件数について調査を行ったところ、いずれも件数が極めて少ない状況であった。

(イ) 検討

縦覧用書面の縦覧については、その件数が極めて少ないことや、選挙人名簿の抄本の閲覧制度によっても選挙人名簿の内容の確認が可能であること、国民からの個人情報保護の要請が高まっていることなどを踏まえると、選挙人名簿の内容を確認する手続を、選挙人名簿の抄本の閲覧に一本化することが適当である。

その際、公の選挙に参加する資格を公証するという選挙人名簿の性質に鑑み、異議の申出制度については、選挙人名簿の内容を確認する手続が一本化された場合でも選挙人名簿の登録という行政処分の性質は変わるものではないこと、簡易迅速な争訟手続により権利利益の救済を行うべきことから存置することが適当である。

異議の申出の対象・異議の申出の期間については、選挙人名簿の性質から選挙人名簿を早期に安定させる必要があること、異議の申出の件数は非常に少なく、現行制度においても支障は特段生じていないことから、従来どおり、新規の登録を対象に、現行の縦覧期間に限り行うことができるとし、当該期間経過後も選挙人名簿の修正に関し調査の請求を行うことができることとするのが適当である。

選挙人名簿の内容を確認する手続の一本化を行う場合、現行制度において一定期間（選挙期日の公示又は告示の日から選挙の期日後5日に当たる日まで）は認

められていない選挙人名簿の抄本の閲覧を、異議の申出期間中は、当該一定期間（休日を含む。）であっても可能とすることにより、有権者が異議の申出を行うために必要な情報を確認できるようにすることが適当である。

この場合には、選挙管理委員会の負担も考慮して、選挙期日の公示又は告示の日から選挙の期日後5日に当たる日までは、有権者が、特定の者が選挙人名簿に登録されたものであるかどうかの確認をする場合にのみ選挙人名簿の抄本の閲覧を行うことができるようにすることが適当である。

（８）選挙人名簿の登録制度の見直し

（ア）現状と課題

選挙人名簿の登録は、市町村の選挙管理委員会が、毎年3月、6月、9月及び12月の登録月（定時登録）並びに選挙を行う場合（選挙時登録）に、当該市町村の区域内に住所を有する年齢満20年以上の日本国民で、住民票が作成された日から引き続き3ヶ月以上当該市町村の住民基本台帳に登録されている者について行うものとされている。

この登録制度の下では、登録基準日をまたいで3ヶ月以上住民基本台帳に登録され、被登録資格を満たした者が、その後定時登録・選挙時登録が行われる前に他の市町村へ転出した場合には、転出前の市町村の選挙人名簿に登録されず、新住所地において3ヶ月以上住所を有し、選挙人名簿に登録されるまで国政選挙等の投票を行うことができないこととなる。

類似の課題として、19歳から20歳になる直前に他の市町村へ転出した場合には、新住所地において3ヶ月以上住所を有することとなるまで国政選挙等の投票を行うことができないこととなる。

また、選挙人名簿の被登録資格のうち、年齢要件については、定時登録においては登録基準日現在によることとされているのに対し、選挙時登録においては選挙期日現在によることとされている。このため、選挙に際し、選挙時登録が行われた後、選挙期日までの間に定時登録が行われる場合には、選挙時登録と定時登録とで年齢要件の基準日が異なることとなり、同じ選挙期日に年齢満20年となる者のうち、選挙時登録の登録基準日までに住所要件を満たしていた者は選挙人名簿に登録され、投票を行うことができるのに対し、定時登録の登録基準日までに住所要件を満たすこととなった者は選挙人名簿に登録されず、投票を行うことができないこととなる。

（イ）検討

これまで、選挙人名簿の登録については、選挙権行使の機会の確保のため、平成9年に定時登録の回数を年1回から4回に増やすなどの法改正を行ってきたところである。

本研究会においても、当初、更なる登録回数の増加について検討されたが、有権者一人一人に着目し、なるべく多くの有権者をもれなく登録するという観点から、選挙人名簿の被登録資格を満たした者が次の登録日を迎える前に他の市町村に転出した場合や、3ヶ月以上当該市町村に住所を有する19歳の者が20歳に

なる直前に他の市町村へ転出した場合については、転出又は20歳となった直後の定時登録・選挙時登録時に他の市町村に転出した旨を表示して登録することが適当であるとされた。

また、選挙期日が公示又は告示された後、選挙期日までの間に行われる定時登録の年齢要件については、直前に行われる選挙時登録との均衡を図り、選挙期日を基準日とすることが、選挙権行使の機会をより確保する観点から適当である。

あわせて、定時登録の登録基準日と登録日については、登録基準日と登録日を同日とすることにより投票の機会をより確保することができることから、選挙時登録の登録基準日と登録日が同日とされていることも踏まえ、同日とすることが適当である。

これに加えて、選挙期日の公示又は告示の日から選挙期日までの間を除き、定時登録の登録日が休日に当たる場合には、選挙管理委員会の事務負担を考慮し、翌開庁日へ登録日を繰り延べることができることとする 것도検討すべきである。

4. その他の議論

以上のほか、本研究会では、当初の検討項目には挙がっていなかったが、最近の選挙を巡る情勢等を踏まえた提案や意見も出されたところである。

その主なものを挙げれば、1つは、上記3.(5)でも少し触れたが、各選挙を通じて若年層の投票率が低く、また、選挙権年齢の18歳以上への引下げに向けた検討が進められる中で、投票所における子どもの同伴についてどう考えるかというものである。

この点については、積極的に現実の投票というものを子どもに見せることができれば、将来の有権者への有効な啓発になる、また、投票所に行った(行く)ということを学校や家庭で子どもが話題にすることで、親の投票を促す効果も期待できるなどの肯定的な意見があった一方で、現在の法制は、放置できない幼児等の同伴を認めるものであり、大きな子ども(中高生等)を同伴すると、投票用紙の交付等の際、現場が混乱するのではないか、また、現在でも一部の親が子どもに投票を記載させようとする事例もあるので注意が必要であるなど管理執行上の支障を懸念する意見もあった。

いま1つは、様々な要因により、投票所に行きにくくなったり、投票しづらくなったりする高齢者の選挙権行使の在り方をどう考えるかというものであるが、この点、現行制度では、隣接する投票区に十分なバリアフリー化がなされた投票所があっても、投票区が異なるためにそこには行けないが、投票区外投票の考え方を推し進めて、何らかの個性付けがなされた投票所を有権者が選んで行けるようにすることも必要ではないか、また、歩行困難等により投票所に行きにくくなっている高齢者について、選挙の公正を確保しつつ、実質的に投票機会を確保できる方策を検討する必要があるなどの意見があった。

いずれも時宜に適う重要なテーマであるが、本中間報告では取り上げられなかったテーマとともに、今後、更なる議論が求められるところである。

投票環境の向上方策等に関する研究会 委員名簿

(敬称略・五十音順)

秋野	諭	全国市区選挙管理委員会連合会事務局長
磯部	力	國學院大學法科大学院教授
卯本	一成	福山市選挙管理委員会事務局長
大橋	真由美	成城大学法学部法律学科教授
小尾	高史	東京工業大学像情報工学研究所准教授
河村	和徳	東北大学大学院情報科学研究科准教授
小島	勇人	川崎市選挙管理アドバイザー
品田	裕	神戸大学大学院法学研究科長
清水	大資	都道府県選挙管理委員会連合会事務局長
廣井	孝一	船橋市選挙管理委員会事務局長
望月	昌樹	地方公共団体情報システム機構情報化支援戦略部次長
山崎	孝広	東京都選挙管理委員会事務局選挙課長

「投票環境の向上方策等に関する研究会」開催要綱

1 目的

投票環境の向上方策等に関する研究会（以下「研究会」という。）は、選挙の公正を確保しつつ、有権者が投票しやすい環境を整備するための具体的方策等について、研究・検討を行うことを目的とする。

2 検討内容

- (1) ICTを活用した投票環境の向上
- (2) 期日前投票等の利便性向上
- (3) 選挙人名簿制度の見直し
- (4) その他

3 構成

研究会は別紙の委員をもって構成する。

4 座長

- (1) 研究会に座長1人を置く。
- (2) 座長は、研究会の会務を総括する。
- (3) 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長が指名する者が、その職務を代理する。

5 議事

- (1) 研究会の会議は、座長が招集する。
- (2) 座長は、必要があると認めるときは、必要な者に研究会への出席を求め、その意見を聴取することができる。

6 その他

- (1) 研究会の庶務は、総務省自治行政局選挙部管理課が行う。
- (2) この要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関し必要な事項は、座長が定める。

投票環境の向上方策等に関する研究会

開催経過

	開催日	議 題
第1回	平成26年 5月12日	研究会の趣旨等説明
第2回	6月16日	期日前投票の環境改善 選挙人名簿制度（登録・縦覧）の見直し 都道府県選挙の選挙権（同一都道府県内移転時の取扱い）
第3回	7月14日	不在者投票の投票用紙等のオンライン請求 都道府県選挙の選挙権（同一都道府県内移転時の取扱い） 選挙人名簿制度（登録・縦覧）の見直し
第4回	8月29日	選挙人名簿対照のオンライン化・投票区外投票 選挙人名簿制度（登録・縦覧）の見直し
第5回	10月21日	選挙人名簿制度（登録）の見直し 最高裁判官国民審査の期日前投票期間等の見直し 中間報告骨子（案）
第6回	平成27年 2月12日	中間報告（案）
第7回	3月24日	中間報告（案）