2018.12.21. 第二期第 10 回選挙市民審議会議事録

衆議院第２議員会館地下１階第５会議室

出席委員　片木淳、只野雅人、三木由希子（以上共同代表）
　　小澤隆一、小林五十鈴、田中久雄、坪郷實、山口真美

欠席委員　石川公彌子、大山礼子、岡崎晴輝、北川正恭、桔川純子、小林幸治、
　　濱野道雄

報道関係　１名（毎日新聞）

事務局　　太田光征、岡村千鶴子、岡本達思、桂協助、城倉啓

書　記　　岡村千鶴子、城倉啓

城倉啓：最初に時間割だけ申し上げます。「国民投票運動との関係」を山口真美委員に 10 時から 10 時 20 分ぐらいまで報告していただいて、そのあと全体での審議を 10 時 20 分から 11 時までお願いしたいと思っています。そして、「選挙管理実務」を太田光征事務局員に 11 時から 11 時 15 分ぐらいまで報告していただいて、11 時 15 分から 11 時 35 分まで全体の審議をしていただきたいと思っています。最後の 10 分間、11 時 35 分から 45 分を事務局からのご提起させていただきたいことがありますので、よろしくお願いいたします。それでは、只野代表よろしくお願いいたします。

只野雅人：はい、おはようございます。では、ただ今から第 10 回の市民審議会を始めたいと思います。最初に山口委員から国民投票運動についてのご報告ですね、よろしくお願いします。

山口真美：はい、お手元にレジメがあります通り「憲法改正のための国民投票運動」と「選挙運動」の関係ということで、主に国民投票法の中身のことについて中心にご報告したいと思っています。

　まず、国民投票ということで、第 1 にところで意義と視点ということで書かせていただきました。でも国民投票というのは、皆さんもご存知の通り、憲法 96 条で最終的に国会が発議した憲法の改正案を国民が賛成か反対かということで投票する、こういうものになっています。ですので、国民投票をどのような形で実現するのかということについては大きな視点としては、ここの書いたとおりどれだけ多様な民意を正確に反映できるか、ということ。その中で、やはり国民の意思の反映ということで言えば、国民が国民投票の投票だけでなく運動にもどれだけ多く参加できるかということ。それからそういったものがきちんと確保された中で、初めて国民投票が国民の意思によって実現したということで正当性が確保されるということになるのかなと。そのためには、国民投票法について、どういう制度設計なり、規制なりが考えられるのかということになるかなというふうに思っています。で、国民投票に関しては国会での発議があり、それから広報周知があり、国民投票運動があり、投票がありという経過がありますので、その中で特に広報周知、国民投票運動というところに切り取って考えたみた場合に、どういうふうに見て行くかということで、私としては二つ視点

があるかというふうに考えています。

一つが、国民が自分の意思で賛否を決めるということになりますので、十分な情報の流通が必要になるということです。憲法改正案についての情報が国民に十分に流通すると、で、それを国民が情報を獲得した上で投票できるようにしなければならないというのが、第一点です。

その上で、国民が多様に参加する、そして多様な民意が正確に反映されるという意味では、そういったものに対する公平なアクセスというものの保障が大事になってくるのかなと思っています。情報の流通というのが、賛否の一方に偏ることが無く、均等に流通するようにする。投票者がその意味で必要な情報に公平にアクセスできるようにしなければならないというようなことがあると思います。後で少し指摘する問題点とも重なってくると思っています。

主に国民投票運動と選挙運動の関係ということでお話があったんですけれども、その広報周知というものも選挙運動とやはり切っても切れないところがあるかなと。基本的には、情報をいかに流通させて、国民がそれにアクセスするかという観点なので、運動の手前と言いますか、その一括りのものとして広報周知のところを第２ということでご報告していきたいというふうに思っています。

第２、国民投票の広報周知については、基本的にはここに書いてある国民投票広報協議会というところを担ってやるということになっております。レジュメの「投」と書いてあるのは国民投票法の略ということになります。「国」と書いてあるのは国会法の略ということになります。

それで国民投票広報協議会については、国民投票法の 11 条、国会法の 102 条の 11、12 ということで設置するという形になっています。で、広報協議会の基本的な役割は三つということであります。一つが国民投票の公報の原稿の作成をすると、投票所等に記載する改正案の要旨、こういったものを作りますよということです。それと、大きいところが憲法改正の広報のための放送とか、新聞による広報広告と、こういった形の事務に関与するということになっています。

この国民投票広報協議会というのがどういう構成でできるかということで、衆参両院で各 10 名ずつということなんですが、これが賛否の意見ごとに分かれるのではなくて、会派の割合に応じて選任されるということになります。ただ、反対会派が全くいないという訳にはいかないということで、少なくとも１名は委員に入れるようにということが、投票法 12 条で定められています。定足数７ということで、議決は３分の２以上の多数で決するということになっています。

広報協議会の定めとしては、広報活動は客観的かつ中立的に行うと。賛否の取り扱いについても公平かつ平等に行うということになっていると、こういう建付けになっています。国が公の費用を使って国民に改正案を周知するという協議会の役割を担うということになり

ます。

ただ、こちらの（５）で書きましたように疑問点があるということになります。国会が基本的には憲法改正案というのを発議します。その時には各院で３分の２以上が改正案を賛成として発議をするという形になっていますので、その意味では国会というのは改正発議をする当事者という立場になるんですけれども。その意味ではその国会の委員で構成される協議会というのは、第三者的機関というふうには言い難いという問題があります。第三者機関による監視ということも基本的には想定されていないということになります。そうすると、先ほど説明しました通り、委員の構成が会派の割合に応じるということは、実際には憲法改正の発議がなされる時には改正賛成派が３分の２を占める構成となるということになりますので、自ら賛成だと言った３分の２以上を占める委員が客観的・中立・公平・平等な広報活動というのをどういう形でできるのかと。その意味では、それを担保する規定・制度がないというところが危惧されるところということになっています。

２ということで、国民投票の公報ということですけれども、これは選挙公報などのイメージのものだろうと思うんですが、これも協議会が作成するということになっています。投票日の 10 日前に印刷・配布というまでにはという形になっています。どこの段階でするかというのはあるんですけれども、かなり直前に印刷・配付ということで可能ですということになっています。

中身としては、改正案・改正案要旨というものが①。②として、改正案に対する新旧対照表ですとか、その他の参考となるべき事項に関する分かりやすい説明というようなことが言われているということです。あと、発議の過程で出た賛成・反対意見を載せるというようなことになっているというものですが。

これについてもやはり疑問点は同じかなと。協議会がやるということになりますので賛成派が発議をした議会が主導するということで中立的な第三者機関による運営や監視がないというようなことで、やり方によっては改正案をアピールする場とか、分かりやすくするということとアピールするということがどう違うのかというところで、そういう場として利用される懸念というのがあるということになっています

協議会が行う広報というものがありまして、これは後でまた少し言いますけれども、ラジオ放送・テレビ放送・新聞広告というものが行えるということ、政見放送のイメージと重なるものだろうと思うんですけど、そういうものを担うということになっている。これが基本的な広報の仕組みということになっていますので。国民に周知するという意味では発議した中身を最低限必要な範囲で広報するということが考えられているということにはなります。

第３ということで、国民投票運動の方ですけれども。

こちらについてもまず定義があります。それが国民投票法の 101 条に出ています。「憲法改正案に対し賛成又は反対の投票をし又はしないように勧誘する行為」国民投票運動はこ

れに限定されています。投票してください・しないでください、反対してください・賛成してくださいということですね。

国民投票運動に関しては、ここの２で書いた通り原則がありまして、公職選挙法の適用はないということで、下記の禁止事項を除いて原則自由であるということになっています。主体が誰であっても運動の制限は基本的にはないですし、文書図画や宣伝カーみたいな自動車、拡声器等の使用等の手段方法にかかる制限もない。運動期間に関する制限もないというような形になっています。108 条の方には国民投票運動というのは政治活動に包含されるものですけれども、選挙と国民投票の実施時期が重なった場合には、公職選挙法の選挙運動期間中における政党その他の政治活動を行う団体の規制が、政治活動に関する規制がありますけれども、これは国民投票運動に及ばないように調整されるという形になっているということです。

具体的なところでざっと表に書いておきました。皆さんご存知のところだというふうには思いますけれども。まず運動の期間ですけれども期間制限がないということもありますし、選挙運動だと投票日前日までですけど、国民投票運動では投票日当日も可能ということ。住民運動などもそうですね。投票所の前に行っても運動ができるということになります。運動の費用に関して等、できる年齢、ビラ・ポスター･宣伝カー、戸別訪問・署名運動等色々ありますけれども、選挙運動では様々な規制がありますが制限はないということになります。ですので、やはり大きいのは戸別訪問や署名運動というものが自由にできるということになっています。電子メールの利用についても、選挙では政党や候補者ということなんですけれど、これも全く自由ということになります。ウェブの利用も当然制限はないということになります。買収・飲食物の提供等ということは後で申し上げます組織的多数人の買収は禁止されるということで、禁止はあるんですけれどもそれも一応一つの形が条文になっているということです。

基本的には自由になっているんですが、３ページのところで禁止事項というのが幾つかありますので、ご紹介しておきます。

投票事務関係者の国民投票運動の禁止ということで、投票管理者ですとか開票管理者等そういった国民投票の投票事務に関わる方は、在職中は運動することができないということで。あと不在者投票に関しても、それに関わる人がその地位を利用して運動することができないということで、特別に関わりを持つ機会を持っている人たちの禁止ということで掲げられています。

（２）ということで、特定公務員の国民投票運動が禁止されるということで、選挙管理委員会等、それから先ほどの国民投票広報協議会事務局の関係者、裁判官、検察官、警察官等が在職中は禁止という形になっています。これもどこまで網をかけるかということなんですが、選挙等に関わる方というのはやむを得ないとしても、裁判官・検察官も一国民として憲法改正に参加しても良いのではないかなというようなこともありますし、警察官等が禁止されるというのもどうかなということがあります。なぜ自衛官が含まれないのかなとか、

そういう疑問もあって、どういう根拠なのかと思っているところです。

（３）として、これも難しいところなんですけれども、公務員等及び教育者の地位利用による国民投票運動が禁止されるという形になっています。公務員もその地位にあるために、特に国民投票運動を効果的に行い得る影響力又は便益を利用して、運動をすることができないということですね。あと教育者についても、同様の制限があって学校の児童、生徒、学生に対する教育上の地位にあるために特に国民投票運動を効果的に行い得る影響力、便益を利用してはいけないということになっています。

一応、罰則はないですけれども、懲罰処分等の対象となりますので、一定の禁止という意味ではその規制がかかってくるということです。ただ地位利用の中身が曖昧なのでこの辺のところは広く制限されないかどうかということですとか、萎縮しないかという問題が出てくると思います。

（４）の組織的多数人買収及び利害誘導罪ということで、組織・集団で多数の投票人に対して賛成・反対の投票について、利益をいろいろ供与するということはいけませんよということで、109 条に書かれています。これを全部読んでいると終わらなくなりますので、中身の方は参照していただければと思っています。

４ページ目ということですけれども、基本的にはある程度買収について問題があるということは分かるんですが、刑事罰を科す構成要件はやはり不明確だと。組織って何？ 多数って何？ 影響って何？ 物品って何？と言い出すときりがないと。ティッシュやうちわを配っても買収になるんですか？というような問題も生じるということになりますし、組織というものも幅が難しいということになってきます。なので恣意的な取り締まりを恐れる萎縮効果というものが問題になるだろうということで、やはりこの辺は公職選挙法の縛りにも共通する問題点になるのかなと思います。

４番目として、広告放送の問題があります。これも規制ということになるんですけれども。一応原則として、投票日前の 14 日間については広告放送の制限がされるということになっています。制限から除外されるのが、先ほど報告した広報協議会による放送と新聞広告ということになりますし、政党による放送と新聞広告ということになります。政党等とはというのが定義付けられていて、政党についてはこの 14 日前の規制もなく無料で放送、広告ができるということで、それにも一定の録音録画については無料で行うことができますよということになっています。一応賛成･反対の政党双方に対して同一の時間数及び同一の時間帯を与えるということで公平･均等にというようなことは注意とされているということになります。

ということで、全体として原則として国民投票運動は自由というふうになっているんですが、他方で幾つかの規制があるということで、その規制自体はやはり広範な規制がかけられてしまうのではないかという懸念がされているということがあります。

国民投票運動、悩ましいところなんですけれども、私として感じている疑問点があります。原則自由だということは評価できるんですけれども、実は一般国民の意見表明の機会とい

うのが積極的に保障されているというほどではないんじゃないかというふうに思っているんですね。政党が中心になった選挙で政党に政見放送をさせるというのは、ある程度大きな枠組みとして自然な感じもするんですが、国民が憲法改正案を決めるという時に、政党が果たす役割は国会で発議するというのはあるんですけれども、どこまで政党というものに積極的な価値を見出すかという中で、もっと一般国民、市民の参加という観点があってもいいんじゃないかなというふうに思っているというのが、まず大きな枠組みとしてあります。裏返しとして有料の意見広告について、賛否の取り扱いの公平性は保てるのかという疑問が大きいかなと思っています。スポットコマーシャル枠というのが購入価格が非常に多額だということで、事実上決められた会社の独占状態にあるという現状の中で、資金力があって、枠を独占する企業とのコネクションがある運動者に極めて有利な運動手段となるのではないかということが考えられます。そういった公平性を保つためには、幾つか考えられるんですけれども、スポットコマーシャルは制限・禁止をすべきじゃないかとか、もっと広く国民に無料広告放送枠を付与するべきではないかとか、資金力についての助成なども考えられるのではないかという問題があるかなと。規制するという枠組みと、より広く国民・市民に保障するという枠組みの両方からアプローチが考えられるんじゃないかと思っています。

その関係で一応スポットコマーシャルの反対について規制をしている国、それから無料広報枠が充実している国を挙げてみたという形になっています。全体の感想としては、国民が自らの意思を反映する、そのための投票運動するというのは、基本的に国民投票運動というのは自由でなくてはいけない。そういう意味では、国民投票運動については選挙制度のような、参加する人間は何がなんだか分からなくなるような細かい規制というのがされていないというのは、積極的に評価できるかなというふうには思っています。ただやはり、いわゆる選挙で選ぶ場合と国民投票との違いというのがあるかなと思っています。選挙は特定の誰それさんという人を選ぶ、それも一応選挙区の大きさというのは色々ありますけれども、一定の限定された区域、その中で、Ａさん・Ｂさん・Ｃさんという複数の選択肢の中から選んでいくという意味では、その範囲の中で資金的な制限も含めて、いろいろなことが調整されるところがあると思うんですけれども。それが日本全国一括して、憲法９条と何条という形で限られたテーマについて、ほとんどワンイシューに近いようなテーマについて、全国区で賛否を問うというようなものが持っている違いというものがあるんですかね、そういったものをどういうふうに考えるかなというのがあるかなと思っているんですが。そういったところで、国民参加をどう勝ち取っていくかということが、自由にしつつもまだまだ課題なのかなというふうに思っていると、こんな形です。私からの報告は以上です。

只野雅人：山口委員どうもありがとうございました。では、あまり時間もありませんので早速質疑に入りたいと思います。今日は何かまとめるとか、結論を出す必要はなくて自由に意見交換ということでよろしいでしょうか。では、どなたからでも結構ですのでいかがでしょう。

片木淳：５の評価、疑問のところでおっしゃった点についてなんですけれども。政党関係に

ついては資金力もあるということなんですけれども。まず前提としてですね、４の原則で国民投票運動のための広告放送の制限については投票日前 14 日、この期間については制限がある。それ以外はない。しかしその 14 日のいついては、その中で政党ははずされていると、こう読んで良いわけですか。

山口真美：逆に 14 日の間であれば政党だけは、ここにある新聞放送の広告ができるという形になります。

片木淳：そうですね。だから禁止枠を 14 日間かぶせて、それ以外は自由なんだけど、その禁止は政党については外していると、だから政党自体全部外れていると。その対象は国民投票運動についての話ですね、政治活動については元々自由だと、こういうふうに理解して良いわけですね。

山口真美：大丈夫です。

片木淳：それを前提にして議論しますと。この評価のところで、まず一つは国民投票運動の定義は意義のところには三つのキーワードでご説明されたようなんですが。結局選挙運動と同じような定義ですか。

山口真美：そうですね、２ページの第３の１が条文上の定義のご紹介ということで、国民投票運動というのは「憲法改正案に対し賛成又は反対の投票をし又はしないよう勧誘する行為」ですね。

片木淳：これ勧誘というのはちょっと狭いんでしょうかね。選挙運動のときは、斡旋とかいろいろ広く書いてありますね。

山口真美：条文はこれだけでしたので。

片木淳：勧誘だけが対象になるということですね。

山口真美：裏を返せば、14 日間の規制もこの勧誘行為だけということになりますね。

片木淳：それを前提にして、ご議論されている、政党は資金力があるんだという話はもっとほかの部分に広がるんじゃないかという点もあると思うんですけど、どうですかね。

山口真美：はい、そうですね、国民投票の運動期間自体は最低でも 60 日、最長で 180 日あるということで、選挙運動に比べて長期間になっていると。その中の 14 日間だけというのは全体としては短い期間だということになりますので。いざ国会が憲法の改正案を発議してから、本格的に国民投票運動に取り組むぞというのが少なくとも２ヶ月、場合によっては半年あるという中で、常にＣＭ広告等が自由だということになれば、やはり資金力があればゴールデンタイム枠をずっとひたすら改正案についての宣伝をし続けるという、そういったものが雰囲気作りをしてしまって最終の 14 日間だけ規制するとしても、その効果がいかほどあるのかというところがあって、この 14 日だけという規制については規制としての効果がほとんどないに等しいのではないかというところも、私としては疑問にあるので、14 日間という規制時期はこれでは結局国民投票期間のほとんどについて有料意見広告による資金力の差というものが影響を及ぼすことになるだろうと、こんなふうに考えているということです。

片木淳：４ページの一番下の評価、疑問のところに書かれている話としては、もう少し付け足して言えば、全部という話になるわけですね。政党のお金での影響を及ぼすことを避けるためには、広告規制については有料広告については全面的に制限する。

山口真美：全面的か、どの程度のものかというのはあるかと思うんですけれども。賛否公平な形での活用みたいなことができるのかというのはあるかと思うんですけれども。好き放題という意味でも規制をするべきではないかというふうに考えているところです。

片木淳：一定は良いけど、天井なしは困るという

山口真美：どういう制度設計をするかにもよるんだろうとは思うんですけれども、無料でＣＭ広告をする訳ではないですので、誰がお金を出すんだという問題は出てきますので、賛成派がいくら出したら、反対派の分がそれだけ無料でやりますというわけにはいかないですので、事実上全面的に禁止せざるを得ないのかなと思っているところなんですけれども。何らかの工夫があって、双方が同じような宣伝ができればそれはあり得るんですけれども。難しいかなと。有料という意味でも難しいかと。無料の枠で国民全体が参加できるようなものをもう少し保障していくということはあるのかなと思っているんですが。

片木淳：わかりました。そこ議論確かに難しい点があって、選挙運動のときにも同じようなことを議論したんですけれども。ここで、ビラとかポスターとか宣伝カーだとかいろいろほかのこともありますね。電子メールも含めまして。それもお金がかかるということになりますと、広告が圧倒的に影響力が強いだろうということは分かるんですけれども、そこを何か間の区別というか基準がちょっとはっきりしないと、なかなか技術的にも書きにくいし、納得が得られるのかどうか。その議論を進めていくと、今度我々の元に戻って、選挙運動というのはやはり規制しなきゃいけないじゃないかという議論にまたつながっていくんじゃないかというジレンマがねちょっとありますね。

山口真美：そうですね、ちょっと補足させていただくと。実は電子メールの利用ですとかウェブの利用というのも、新しい時代の流れなんですけれども、これもやり方次第では資金力の差が膨大に出てくると。例えば、私もアマゾンを活用しておりますけれど、そうするとあなたにはこんな本ですよというのがどんどん来るというような形で、その当人の関心や嗜好というものが把握されている、そういったところに電子メールを使ってどんどん考え方に影響を与えるような形でも宣伝をしてこんな本は良いですよというようなことも、実は簡単にできてしまうということもあって。ウェブの方も、今でも色々な問題も発生させていますけれども。どこまでやれるのかということは実は非常に難しい、悩ましい問題かなと思っています。

片木淳：わかりました、ありがとうございました。また後ほど、ほかの点は申し上げたいと思います。

只野雅人：ほかにどなたかいかがでしょうか。

田中久雄：今の質問に関連すると思うんですけど。私も詳しく知らないので教えていただきたいんですが。投票日の 14 日前という、それで色々と制限をかけるというのは規定にある

わけですが。国会が衆参両院で憲法改正案について承認されて、それから国会の発議ですね国民に対して、それで初めて国民投票をやりますよという段階になるわけですけれども。国会で憲法改正案が決まって、国民に対して発議をすると、それから国民投票まで何日間という規定か何かあるんですか。

山口真美：そうですね、基本的には 60 日から 180 日というふうになっています。

田中久雄：そうしますと、60 日から 180 日の間は、先ほどの制限の 14 日と比べると非常に長い期間自由に投票に賛成・反対・あるいはしないようにという懐柔ができる期間というのは存在するわけですよね。それについて、どういう規制をするのか、あるいは資金的な助成をしてやるのか、非常に重要ですよね。14 日間だけの規制をする、制限をするということじゃなくて、その前の 60 日、80 日間にどうするのかということだと思うんですけれども。それについては国民投票法では何の規定も、どういうことをしても良いし、どういうことをしてはいけないということも何もないわけですね。わかりました。

坪郷實：今、議論になっている点について考え方を私も述べたいんですが。前提としてですね、山口さんの今日の報告でも、それは前提になっていると思うんですけれども。国会が憲法を発議するという段階以降のことを言われましたけど。国会が憲法改正について発議をする前提として、われわれがイメージとして持っているのは、基本的には政党だけではなくて、国民というのは誰を言うのかというのは難しいんですけど、国民一般あるいは多くの人たちが憲法のそれぞれの具体的な条文についての何らかの議論がそれなりに広がっていて、それが前提となって政党や国会が動き出して、発議をすると。そういう前提が基本的にあるので、当然国民投票運動の中でも一般国民の意見表明の機会が積極的に保障されないと、むしろ意味がなくなってしまうのではないかということにつながってくると思うんですね。この基本的な見方で今日お話があったように、国民投票運動が原則として規制をする形じゃなくて、自由な形で制度設計をしたということは評価されているということは、私も同じように思います。ただ、その上でですね、この間国民投票運動との関係で、特に資金力の関係でかなり大きな影響力の差が出るのではないかということで、有料テレビ広告などが課題に挙がっていると思うんですね。原則は自由だけれども、あまりにも大きな影響を及ぼす可能性があるものについては、限定的に規制するというやり方はあると思うんです。そうしないと、先ほど片木さんが言われたように、公選法の規制自体を、基本的には公職選挙法全廃という形で従来の規制を一度全部やめるという方向で新たな制度設計をやるというふうに、この市民審議会の議論でも進んできたと思うので、限定して規制をするということの根拠付けをしっかりした上で、どういう制度設計をするかと。今日のご報告では、①と②というスポット・コマーシャルの制限または禁止というところに限定をする。あるいは無料広告放送枠というのは例えば無料広告だとしても、何らかの形のコストを国費で賄うのか、どうするのかという問題はあると思うんですけど。こういう①とか②のことを限定として入れる根拠を明確にした上でこういう具体的な提案につなげていくということは、そういう議論が必要ではないかと思います。

片木淳：今の点とちょっと外れるかも知れませんが、元々この議論は大阪都構想の住民投票をやることになったんですけれども、どういう運動を認めるかで、あの法案の中で初めて自由化したんですね。ところが日本維新の会、大阪維新の会、まぁ両方でしょうけど、非常に派手な広告をやったと。しかし結果としては通らなくて否決されたんですよね、大阪都構想、大阪市を廃止して特別区を作るという話でしたけど。そういう経緯からできているので、今、坪郷さんのお話にあったように、その時に派手で歪んだんじゃないかというほかの政党の意見なんかがあって、こういう流れになっていると思うので、そこら辺ももうちょっと我々も勉強して、根拠ですね、さっきの議論にあるようにこのインターネット時代になぜ有料広告というテレビの話だけなのかという、非常に手薄じゃないかということからもあるし。なぜ有料広告テレビのだけそういうふうに規制しなくちゃいけないのかと。それをまあ 14 日にするのか 60 日、180 日にするのかというところを詰める必要があると思いますけどね。山口さんは、そこら辺何か、さっき少しお答えをいただいたんですけど、何か概略的にでも良いのですが、何かお考えがあれば。

山口真美：正直なかなか難しいとは思っているので。本当は正直なところ、ここで最後に書いた各国の制度などは、きちんと調べて参考にしていくことが必要かなと思っていて。そこのところをイメージしながら具体的にやっていく必要があるのかなと思っています。国によって、影響力があるものが違ってくるというのもあるんですね。日本ですと、例えばスポットコマーシャルの規制をしている国々も、新聞についての規制がほとんどないところが多いとかあるんですけれど、それは日本とは新聞についての制度が全く違うということで影響力の違いもあるということで、影響力のあるスポットコマーシャルに絞ってきているということになりますけれども。日本のように新聞が毎日自宅に届くというような国で、あれだけの発行部数があって新聞に規制枠をかけなくて良いのかとか。そういうこともその国々の実態で合わせて違ってくるのかなとか。イタリアでは、全国区の局だけは規制になっているんですけれども、地方局というのが実はすごく充実していて。そこのところで賛否平等の枠での意見表明をするといった、ローカルなところで国民の声が拾えるというようなことがあるようなんです。そうすると全国枠で大きな影響力を与えるものは規制するとしても、それが全体として表現の自由を規制するような形にならないというような実情があるのかなと思ったりもしますので。そういったものにどれだけ合わせていけるかということはあるかなと。ただ、日本のようなテレビのチャンネル数も限定されて影響力が大きい状況からすると、有料の広告は事実上基本的には相当の枠組みで規制していかなくてはいけないのかなと、原則禁止に近い状態しかやむを得ないかなというのは、ちょっとイメージとしてあるんですけれども。そうなってしまうと、賛成も反対も言えなくなってしまうというのは問題だと思いますので、無料の枠組みをどうやって充実させるかということになってくるのかなと思っていますね。

片木淳：ありがとうございます。今説明していただいた各国の現状の何か資料ありますか。

山口真美：あまりなくて、正直なところ。ここに概略であるいくつかの論文がある程度にな

ります。やはりちょっと網をかけて調べていかないといけないかなと思っています。イタリアはたまたま憲法改正の国民投票法ができる時に私があちらの方に法律家の団体で行かせていただいて、お話しを伺ったりしていて。これもやはり第三者の中立機関があって、そこは意見表明に関する広告等について不正がないかというのを非常にきちんとチェックをしているというようなことがありましたので、そこは現地に行って聞かせていただいたものはあるんですが。ちょっとあとは探してみないと見つからないかなと思います。

片木淳：ネットで手に入るようなものもありますか。

山口真美：あるかと思いますね。

片木淳：また教えていただければ。ありがとうございます。

坪郷實：一点質問といいますか、今イタリアの具体的なケースがあると言われたので、中立的な第三者期間というのはいくつかのところで出てくるんだけれども。この中立的な第三者機関のイメージ、あるいは日本でこれを導入するとすればどういうことが考えられるのかというのが、もしもあれば。まずはイタリアの事例を教えていただけますか。

只野雅人：山口委員から今すぐご回答いただけますか。

山口真美：私が当時聞いていたのは、情報通信の監督に関する独立行政委員会がアウトリータって言うんですかね、そういうものがありますということで。独立の行政機関があって、そこで国民投票運動、選挙運動、それからメディアの報道に関する規制について、その政治的発言について干渉して、違法行為については制裁を発すると、こういう機関があるということで、合議体の機関、独立行政機関ということで。そちらの代表の方にお話を伺ったというようなことです。委員は９名で構成されていて、離職後の４年間は報道機関等への就職禁止というようなことで、やはりかなり公平中立性を保つ機関で、予算決済に関しても国家からの独立性が確保された機関というところでやっているというお話は聞いています。

只野雅人：フランスも多分同じような形ですね。日本より独立性が非常に強いので、本当の意味の独立機関だと思いますし。時間管理も非常に厳しくて、政党ごとに秒単位まで決まっているくらいコントロールするという感じなんですけど。　　その独立性ということが日本の場合、鍵になってくるでしょうかね。

ほかにいかがでしょう。

小澤隆一：そうですね、国民投票広報協議会という組織の性格付けが、やはり今の議論でも問題にされたわけですけど。同じような問題意識持っています。それで、これが動き始める段階と、先ほど発議から投票までの 60 日ないし 180 日ですね、よほど憲法審査会の中で論点出尽くしたというくらいの議論をやらなければ、60 日という呼びかけ期間はあまりにも短いと思うんですね。最後の１４日は先ほどのように制限がかかりますから。発議した、その次の週の間にバタバタバタと広報協議会が立ち上がるんでしょうけど、それでも既に一週間費やされるということになればですね、賞味１ヶ月ちょっと位なんですね６０日というと。その間に、本当に国民の中で自由な問題についての闊達な議論ができるかという、先ほどの最初の意義と視点というところで示された、こういう基準を満たすようなことがで

きるかどうか、非常に怪しいなと、そんなイメージです。運用で限りなく 180 日の方に持っていかなければ、とてもまともな改正にはなりませんよと、そんな方向づけなんかも必要なのかなと気になっています。それと最初の方で少し議論になった、民間放送に対する有料広告の問題、これは悩ましい問題ですね。12 月 10 日の国会最終日に、民放連と国会議員がですけど、野党議員のほうは自主規制をなんとか設けられないかということで、民放連の方は放送の自由の観点から難しいと。14 日という規制がかかったんだから、そこで何とか運動の中立性は確保してくれないかと結局押し問答になったような形でした。民放連の方は理屈としては理屈として立つので、そこら辺のことをどうやって考えていくのか、ちょっとこれから勉強しなきゃなと、そんな印象を持っています。

城倉啓：ありがとうございました。お話を聞いていて、イタリアの話で国民投票運動と選挙運動も監視しているという、私たち選挙市民審議会での議論との関係で言うと、国民投票運動と選挙運動というのは似たような仕組みなんでしょうか。なぜかと言うと、これが 60 日から 180 日そして 14 日と、二つありますね。現状では選挙運動については、参議院の場合 17 日とか、それが全部規制の対象になっていますね。私たちの案としては、90 日から１２０日ぐらいの選挙運動期間又は立候補後選挙活動期間という形をとって、その部分は上限規制という総枠規制、ある意味何をやっても良いんだけれども金額でかぶせると。だから今の建付け、似たような考え方で国民投票運動と選挙活動というのを考えることができないだろうか。ちょっと二つを寄せ合わせることが可能なのかどうか。その両者の違いがあったとしてもですね。ほかの国ではどういうふうになさっているのだろうか。憲法上は国政選挙と国民投票は同時にできるというふうになっているけれども、実態としてはできないですよね、今の日本では。そういうことの関心があるので、今後どのようにこの話を持っていくかということとも関わって、考え方のことで二つを寄せるということがあり得るのかどうか教えていただけますか。

山口真美：そうですね、違う部分と共通する部分とかあると思っていて。先ほどちょっと特定の人を選ぶかどうかとか、区域が限定されているかとか、そういう話はしましたけれども。基本的には、国民が賛成･反対なり、この人を選びたいなりということで投票するという仕組みになっていますので、その前提としてはどれだけ多様な情報が国民の元に届いて、自分で判断をして一票を投じることができるか。そういう構造になっているという意味では、やはり繋がってくるのかなとは思っていますので。そういった枠組みをどうやって充実させるかという視点で議論をするという意味ではやはり重なる部分かなというふうには思っています。ただ、それが政策か人かとか、全国区なのか個別の選挙区なのかとかで、与える影響とか動ける組織や団体・人数・資金力とかも違ってくるということはありますので、そこら辺の区別をしていくということになるのかなと思っています。結局国民投票も選挙期間と同日の選挙になるということも十分考えられというふうな制度の建付けになっている中で、現実には公職選挙法の中であれだけ厳しい規制がされていて、一方で国民投票運動は自由ですよということで政治的な活動についても矛盾がないように調整しますとは書かれて

いるんですけれども、同じ期間の内で一方は政治活動の一つである、政治的な運動の一つである国民投票運動をしても良いけど、こっちではダメだよと、いうような形でやるというのは、事実上やりようがないということになるので。規制のしようがないというのが実態だと思うんですね、両方やろうと思うと。そうすると恣意的な規制が、取締りが行われたりするということになりますので。その両方が同時にできる可能性のある建付けになっているのであれば、両方が矛盾しないような運動の原則を作っていくということになるかと思います。その中で国民投票運動が原則自由ですという考え方というのが、やはり国民が民意を反映させた一票を投じるという意味では通じてくるのではないかと思うので。いかに国民投票運動なりの持っている、そういう視点に引き寄せて調整をしていくのかという議論があって良いのではないかと思っています。

只野雅人：私からも付け加えて、この法律ができた時に結構議論になったのが、やっぱり選挙運動との違いということだったと思うんですね。特に選挙の場合には候補者を選ぶし、選挙区もあるから買収みたいなことが起きるけれど、国民投票では買収というのはなかなか観念しにくいだろうと。不正行為も観念しにくいし影響も小さい。それから運動する主体が、政党や候補者に必ずしも限られないですよね。更に言うと、選挙運動というのは一応政治活動とは区別した規制をするという建付けになっていますけど。国民投票運動の場合、政治活動と投票運動を切り分けることが果たしてどこまで可能なのかという、多分そういう性格の違いもあって、選挙運動とは全く違う、全く正反対の発想に立った手続きになったと思いますね。しかし考えてみると、確かに城倉さんおっしゃるように、本当に違うのかというのは、問われるべき問題かも知れないですね。特に運動期間を長くした場合、今のような厳しい規制をかけ続けるというのは非常に大きな問題になってくるんじゃないかなという気はします。

三木由希子：ちょっとわたしも遅れてきたので聞き逃していることかもしれないんですけれども、国民投票広報協議会って結局事務局どこになるんですか。結局日本の場合って、独立性・中立性って大体事務局問題とセットなんですけど、これってどこに置くことが想定されているんですかね。

只野雅人：国会じゃないでしょうかね。政府からは独立。政府は関与しないっていう建て付けですので。はい。

三木由希子：衆参の事務局…

只野雅人：だと思います。

三木由希子：…に関与している人たちが集まるっていう話になってるんですか。そうですか。結局まあ事務局問題っていうのもあるんですけど、投票とか選挙って基本的には競争っていう中でやっているので、競争を自由にするとどうなるかっていうことは経済の世界でよく分かってるっていう世界で。なので、ある種こういう公共政策的な議論の場合は、前提ルールをどう作るかっていうところが結構重要になってくるということで、今選挙運動も国民投票運動も多分同じ問題をここで議論しなきゃいけないということ

で、問題提起していただいたと思うんですね。

ただ結局例えばですね、政党だと改憲が党是とかですね、護憲が党是のようなところがあってですね、改憲案そのものは言わないけれども、改憲／護憲という議論というのは常に、つまり政党の党是として、自らのアイデンティティとして言っているというところもあって、一般の人にとってみれば改正案の中身というよりは、改憲が良いか、それとも憲法を変えない方が良いのかっていう、割と論点の単純化みたいなものが、やっぱり最終局面になるとやっぱりどうしても、そういうある種争いのようなものや競争みたいなものも結果的に起こってしまうのかなという気はしているんですね。なので今国民投票広報協議会がやろうとして、やることというのは、ある種案の周知という話ですよね。その周知された案に対して反対あるいは賛成の勧誘する行為ということなので、ある意味広い意味での護憲／改憲運動の議論からすると、かなり狭い範囲をターゲットにしているという理解になりますよね。なので、結局法律で何か縛れるとしても、やっぱりその範囲にどうしてもなってくる。となると、やっぱり自ずと限界もあるのかなという気がしているんですけど、そういう意味では政治活動そのもの、日頃の政治活動とか政治運動みたいなものと、ちょっと切り離しにくいのかなというところがあってですね。やっぱりターゲットとすべき議論の範囲というのが、改正案そのものだけで、そもそも良しとできるのかどうかというところが、ちょっとよく分からなかったので、その点は何かご意見とかあればお聞きできればと思ったんですが。

山口真美：そうですね。確かに広報協議会、そうなんですね。政党が主導して、結局事実上この広報が運用されるということで、その中身としても結局改正案の紹介だということになっている。本来は改正案というのは、言ってみれば元々の案があって対案なわけですから、元々の案も平等であれば、どういう案として作られてきて、どういう意味があったのかという風にやるとか。そういうのも本当はイメージされるんじゃないかなと思うんですけども、やはり改正案というものが出てきてそれの是非を問う形になりますので、改正案を分かりやすく説明するという建て付けになってしまうのかなと思っていますね。それはもうバイアスのかかったものかなというように私は思っていますので、それを良いと思っている人が三分の二以上占める協議会で宣伝していくということになりますので、やっぱり二重にバイアスがかかるというか、結局は改正良しとして、その改正の中身の紹介に留まってしまうという問題は、広報協議会は根本的に持っているかなという風に思っています。その意味でやっぱり憲法、誰かを選ぶとしてその人がどんな良い人かとはちょっと違うと思うんですよね。元々の、法律ですので、条文ですので、そういった条文が本来持っている意味ですとか、それをよく理解して周知した上で、それのどこをどう変えるのかっていう理解をするっていうのは、その前の、元々のものをどう理解するかと繋がってくると思うんですけども、そういう発想は確かに基本的に無いなあと思っていますので、その点も非常に問題だと思う。結局そういう建て付けだと、改正案宣伝機関になってしまうんじゃないかという危険があるという風に思ってい

ます。

三木由希子：そうするとやっぱり、なぜその改正が必要なのかとか、なぜその改正をすべきじゃないかっていうことを、議論を起こして周知していく議論というのはやっぱり政党に委ねられるところが大きいっていう話にまた戻っていくというところがあるということですよね。そうすると広告でできることというのは 15 秒とかで短いので、イメージ戦略で改憲が素晴らしいみたいな、多分イメージ戦略的な広告が増えちゃって、それがどう影響するかっていう問題だと思うんですけど、むしろその議論を起こしたりとか、それをする場が今の発想の中だと無いという理解で良いですかね。

山口真美：そうですね。そういうことになってくるのかなと思います。もっと国民がやっぱりこの問題について公開の場所で、たとえば討論をするだとか、私の一声みたいなものを周知していくみたいな。そういう私たちが考え、私たちで語り決めていくみたいな建て付けのものは一切無いなっていう風に思います。

三木由希子：そうすると、運動で何を規制するかっていう議論と、本来国民投票という、一つの政治運動というか政治活動として、どういうものが望ましいかっていうことと、実は両方議論をちゃんとしないとちょっと不十分という理解で良いですかね。

山口真美：そのように思います。

只野雅人：ありがとうございます。ちょっと途中なんですが、今日は二つ議題があるので、城倉さん、この件はまた継続で取り上げていくということで、よろしいでしょうか。一回だけで議論し尽くすのは難しいと思いますので、ちょっとひとまずここで前半切らせていただきます。山口委員、どうもありがとうございました。

では二つ目なんですが、今度は太田委員の方から選挙管理実務についてという、少しまた違った観点からのご報告をいただきたいと思います。

太田光征：はい。私からは今回 5 点に絞って「選挙管理実務の問題点と改善案」をご提案させていただきたいと思います。

まず一番目と二番目が、当選の効力あるいは選挙そのものの効力に関する異議の申出に関する事例。そして三番目がこれらと密接に関係している選挙実務の不正の問題。そして四番目が選挙公報の配布の問題。五番目が投票困難者への公的~~法的~~投票補助の拡大という項目であります。

まず一番目からですけれども、これは去年の 11 月の東京都葛飾区の選挙を事例に挙げております。時系列で書いておりますけれども、区議会議員で次点で落選した方が、まず当選の効力に関して異議の申出をなさったことから発生した問題です。中程に、「ア)」、「イ)」、「ウ)」、「エ)」で書いているのは、これは最終的に東京都の選挙管理委員会が裁決書で~~決済~~記載した判断の例であります。

最下位で当選したのが大森ゆきこさんという方なのですけれども、問題となった無効票が二例でありました。それは、「ア)」ですけれども、当初の葛飾区の開票では有効票とされた「大森ひでこ」「大森ようこ」の二票が、東京都の選管の判断では実在する二

人の候補者の混記ということで、無効になったということです。つまり、選管によって有効票ないしは無効票の判断が異なるという実態があるというのが、まず大問題だと思います。

その一方で、「イ)」ですけれども、「大森ゆかり」「大森みゆき」という票は有効になるということであります。大森さんの票として有効になっている一方で、「ウ)」ですけれども、「みずま雪絵（ゆきえ)」さんという候補が実在したのですが、「大森ゆきえ」票は明らかに混記であるにも拘わらず、これはどういうわけか都選管の判断でも有効となっており、こういう事例からして、無効票の判断基準はやっぱり曖昧であろうというのが問題であります。

「エ)」は最高裁の混記として無効とする判断基準でありますけれども、読み上げますと、「…投票を 2 人の候補者氏名を混記したものとして無効とすべき場合は、いずれの候補者氏名を記載したか全く判断し難い場合に限るべきであって、そうでない場合は、いずれか一方の氏名にもっとも近い記載のものをその候補者に対する投票と認め…」という判断基準を示しておりますけれども、この判断基準に照らしても東京都選管の判断基準が間違っているのではないかと私は思います。

次のページに移っていただいて、まず改善案として提案させていただきますと、このように選管によって有効票ないし無効票の判断基準が異なりますので、それを明確化した上で全国的に共有すべきであろうと。それから具体的には按分方法の改善が必要であろうと思います。今回実在する二人の候補者の氏名を姓と名で混記した例があったわけなのですけれども、これを無効票としているわけですね。ところがその一方で「(2)」の同じページの「ア)」にありますけれども、これは千葉県の例なのですが、按分するケースとしては同じ名前の候補者が複数いた場合に按分されるということで、この葛飾区議会議員選挙の場合はこういうケースではないということで、按分のケースから外れ混記として無効となったわけですけれども、「(3)」の改善案として私が提案したいのは、候補者二人の混記と認められる場合でも二人で按分したらどうかと。今回、「大森ひでこ」「大森ようこ」の二票が最終的に無効となったわけですけれども、「大森ひでこ」の場合は、大森さんとひでこさんの二人で按分したらよかろうというのが私の改善案の提案であります。

2 ページ目に戻りまして、「(3)」の最終的にというか抜本的には、やはり自書式の投票がこうした混記を生む原因でありますので、この廃止の検討が必要であろうと思います。自書式投票あるいは記号式投票については色々メリット／デメリットが指摘されているわけではありますけれども、私が改善案を提案するとすれば、電子投票ではないのですけれども、ここに「投票用紙への候補者名の一意入力デバイス」と書いてありますが、これは「入力」というよりも、「印刷」と表現した方が適切でありまして、要するに投票用紙に記入する際に電子機器を使いまして投票者がタッチペンなどで入力して、それが正しい候補者名であればそのまま印刷するけれども、実在する~~実際の~~候補者の名前で~~名出~~ない場合には警告を表示して正しい候補者名を記入してもらうという装置を使用するなどすれば、無効票を減

らすことができると思います。

上の「(2)」の「イ)」ですけれども、これは千葉県の例なのですが、市の選管は申出、県の選管は申立を受けた際にそれを受理し再点検する基準やルールはあるのかという県議会議員の質問に対して、「無い」というのが答え~~がでありま~~した。ですからやっぱり全く~~基準~~準備が整っていないということであります。

次に二番目ですけれども、これは選挙の当選の効力ではありませんで、選挙の効力そのものに関する異議の申出の例~~方~~で、これはやはり去年の千葉県市川市での市長選挙と市議会補欠選挙の同日選挙の例です。時間がありませんので、「(3)」の改善案からまず提案しますけれども、異議の申出に対する選管の決定の期限が一応公選法には規定されているのですけれども、それは義務ではありませんで努力規定となっております。例えば市選管に異議を申し出た場合には 30 日以内に決定しなさいという規定はありますが、それは努力規定ですので、今回、去年の 11 月 26 日に投票があって最終的な再選挙が実施されたのは 4 月 22 日ということで、かなり長期間にわたって市長が不在となっておりますので、この長期不在を解消するために異議申出に対する期限順守を義務化したらどうかというのが私の改善案であります。

三番目であります。以上の異議申出は詰まるところ選挙の投開票プロセスの透明性と公正性に重大な疑問があって、それがゆえに異議申出が起こっているという問題でありますので、選挙実務の不正をいかになくしていくかが重要であると思います。みなさんご承知のように「(1)」でありますが、やはり去年の滋賀県甲賀市で、これは四種類の選挙が重なった事例ですけれども、そのうちの衆院選部分で、なんと選挙管理委員会の幹部ら四人が白票を水増しした上、実際に投票された投票用紙を焼却処分してしまったという事例であります。

ちょっと時間がなくて、この検証委員会というのが設けられて議論が、検証が進んでいて、実はついこの間答申案が出ました。選挙実務にかかる不正、不適正処理に関する検証及び再発防止策についてという答申案であります。これが出たんですけれども、これをちょっと時間的余裕がなくてここに載せておりませんけれども、今簡単にその要旨をご説明いたしますと、要するに例えば投票箱、どの投票箱を誰が担当するのか。あるいは、投票箱を受領するのは誰か等、そういった担当者、そしてそれを監督する管理者が曖昧になっているという問題があります。酷いのは投票箱を移送するわけですけれども、その移送する人、あるいは開票立会人が開票所に入る際にその身分をチェックする体制が無い。例えば腕章を投票事務者~~所~~は付けているけれども、こういった投票箱を移送する人・開票立会人については、そういった腕章なんかも付けておらず、管理する、チェックする体制も無いということであります。

ですので、「3.」の「(2)」の「改善案」にありますけれども、そして重要なことは今回実際に投票を焼却したということなんですけれども、全体の指揮命令系統の解明がなされておりません。答申案でも全体の指揮命令系統については不明であるという記載になってお

りまして、この検証自体が全く不十分なものになっております。ですので、「3.」の「(2)」の「改善案」ですけれども、こういう重大な選挙不正があったわけですけれども、見直しが全く十分になされていないということで、「ア)」として、徹底的な見直しをすると。その義務を法制化したらどうかと。そうして選挙の投開票実務の最優良事例を共有化するということですね。

それから「イ)」として、今でも罰則は確かにあります。投票の増減罪というのがあって、選挙管理者は五年ですかね。有期で。あるいは罰金となっていますけれども、それをもっと罰則を強化したらどうかというのを挙げております。

それから時間がありませんが、「4.」の「選挙公報の配布」の問題です。私は松戸市に在住しておりますけれども、国政選挙では選挙公報は選挙人の属する各世帯に配布するという決まりになっていて、止むを得ない特別の事情がある場合は、新聞折込などで代替できるという風になっておりますけれども、全戸配布をしている自治体もあります。どういう事情を止むを得ないと言うのか分からないのですけれども、全戸配布している自治体があるとすれば、止むを得ない事情というのは無いのではないかというように思いますので、「~~(~~4.~~)~~」の「(2)」の抜本的改善案としては、この特別の事情を規定した条項は削除した方が良いだろう。そして全戸配布をしていただきたいというのが改善案であります。

最後に五番目。「投票困難者への公的投票補助」であります。最近移動投票所などの例が増えておりますけれども、まだまだ字を書くことが困難な人への投票補助など が不備だと思いますので、これを早急に改善していただきたいということで、これは具体的な改善案ではありませんで、「(2)」としては確か以前もこの審議会で出たと思うんですが、私たちは超党派の議連を目指しておりますけれども、何らかの超党派の枠組みでまずは投票困難者のみなさまからどのような要望があるのかを徹底的に聴聞していくのが良いのではないかなと思います。

では以上で終わりたいと思います。ありがとうございました。

只野雅人：ご提議ありがとうございました。あんまり時間もありませんので、質疑の方に移りたいと思いますが、みなさんの方からいかがでしょうか。どうぞ、はい。

片木淳：失礼しました。実務的で論点が多岐に渡ったんだと思いますが、大まかな点だけ気になった点。まず、改善案でいきますと、２ページの「(3)」に「改善案」で、「2 人の混記の場合は 2 人で按分」ということは、結局その投票は有効だったというのが前提ですよね。ところが混記というのは、その人が誰に投票したか分からんということだから、もう原則から言って無効じゃないかと思うんですよね。そこ、どうですか。

太田光征：そうですね。ただ佐藤さんという候補者は実際に二人いて、「佐藤さん」とだけ書いた場合には、按分するというわけですけれども、一つ一つの佐藤さんという投票は確かに誰に投票したか、二人のどちらに投票したか分からない。

片木淳：そう、分からないけど、それは、意思はね、たまたま佐藤さんという人が二人居るんで分からないんだけれども、本人の意思表示としてはどっちかの佐藤さんに投じたんだ

ろうという推測はつくわけですよね。基本的にはできるだけ本人の意思を尊重しようということで、さっきの「大森ゆきこ」もね、ここでだからできるだけ善意に解釈して救ってやろうと。しかし混記になればどっちなんだか分からんと。特に指摘のありました１ページの「ウ)」のところですね、「裁決書」の「ウ)」のところですけれども、「みずま雪絵（ゆきえ)」がおるのに、「大森ゆきえ」が良いとしたのはおかしいんじゃないかというご指摘あったけれども、よく見ると「大森ゆきこ」と「ゆきえ」なんだな。「こ」と「え」の違いと。だから、それはまた考え方なんですよ。それはおかしい。「ゆきこ」と書いてないんだから。片一方で「ゆきえ」がおるんだから、これはダメだ。これは混記だと言うのも可能だけれども、おそらく判定者としては、「大森」が付いているなら「ゆきえ」の「ゆき」のところが似てるんで良いんじゃないかと。「こ」と「え」が違うのでも有効にするということも、それほどおかしなことじゃないんじゃないかと。一つありうると。これは相当選挙の度に、基準ですね、出てますよね。今で言うと総務省の選挙部から。だからここでもうちょっと具体的にどういう風にするのかって言わないと、「いや、それはもうやってます」という反応が出てくるような気がいたしますね。

それからもう一つ、これはちょっとお聞きしたいのは、「選管によって判断が異なる」という、この「選管によって」という意味は「東京都選管と葛飾区選管によって」という意味ですか。だけど、それがあるんで東京都選管に裁決させて最終的には東京都選管の判断に拠りましょうということで統一しているわけですよね。訴訟になれば最高裁で統一するよと。そういうことで、そこは現場に任せる以上はやむを得ないのかなという気がしますよね。大体開票で、有効無効の判断は開票管理者に任してあるわけですよね。というのは手書きでやってるから非常に現場の見た人でないとなかなか判断がつきにくいということがあるんで現場に――もちろんやっている現場の意見尊重ということもありますけども――、そういう事情があって、やっていると思いますね。

それから時間が無いようですから言いたいことだけ言わせていただくと、３ページの「改善案」。「2.」の市川市の問題ですけども、「改善案」で「期限順守の義務化」ということですけれども、義務化して違反したらどうなるんですか。

太田光征：選管が義務違反をする場合でしょうね。どうなりますでしょう。ちょっとそこまでは考えていなかった。

片木淳：もしそれで制裁措置がなければ、変えただけだということですよね。極端に言えば。努力義務と変わらんじゃないかと。かえって何ですかね、混乱も起こりそうな気もしますね。義務違反が出てくれば。おかしいじゃないかと。しかし何も無いのかと。義務違反なのにやり直しもなければ何も無いというので、ちょっとやりにくいかなと。これはまだ検討する余地があるかと思いますけれども４ページの上にあります通り、百日裁判の規定ですよね、これ。裁判の方になればね。これはだから非常に議論があって、早くやらせないかんと、百日以内の努力義務規定ができて、割に守られていると。しかしそれは事情によっては守れない場合もあるんでしょうね。だからそういう時に事情全く無しに全部やれと言って大丈夫な

のかという感じ。それから、そうなった時に制裁措置が無しで、制裁というか対応措置が無しで良いのかなという感じがいたします。とりあえず以上です。

只野雅人：太田委員の方から何か。では、田中委員どうぞ。

田中久雄：最初の誤記の例というのは、よく起こりえる話でメディアでも取り上げられると思うんですけれども、そもそも自書式という制度ですよね。これ世界的に見て非常に稀になってきていて、これから外国人が日本に入ってきて帰化する人も多いと思うんですけれども、本当に海外のを見ていると、予め候補者が印刷されていて、それに○を付けるか✕を付けるかチェックを付けるかということで、それは自動読み取り機になればダブルチェックでまた確実な数字、正確な数字というのが担保されるので。

ですから今どんどん過疎化している地方でどの程度の投票箱で集計しているのかは分かりませんけれども、元々自書式というのは、日本人はそういう読み書き算盤ですか、それは誰でもできるんだという前提に立っていると思うんですけれども、ある意味で小さな部落とかなってくると誰が書いたとか、あるいはチェックありますよね。名前書いて、これは私が書いたという印を付けさせて、それで誰に投票したかということの統制を取るみたいな。そういうことにも使われた過去の経緯もあるし、秘密投票という投票制という観点からもこれを印刷してそれにチェックを入れるというシステムに変えるということを、ちょっと今ふと思いついたんですけれども、提案として投票の方法のどこの部分に入れるかというのは難しいんですけども、何かそれは提言しても良いのかなと今ちょっと感じました。

小林五十鈴：私たち仲間に聞いてきてるんですけれど、今特養老人ホームとか、有料老人ホームとか、区の施設の老人ホームとかたくさんできておりますので、そういうところの選挙権。それを行使できないというのは盛んに市民から意見が出ております。大変ですけれども、紙で病院でもマイクで流しただけで聞き取れなかったということも聞きますので、通達をきちっとすることをこれからやっていただきたいなということを一言お願いいたします。

片木淳：異存はおっしゃる意見に無いんですけど、参考までに。電子投票については議論があって、昔から、地方団体でやろうということでかなり先進的な地方団体は電子投票やってきているわけですね。ところが不祥事が実は起こって選挙無効になって最高裁から「無効だ」と言われてもういっぺんやり直しましたという事件もあって、非常に下火になってきて、お金もかかるということで今頓挫している。かなり十何団体かやってたんですけれども、段々少なく実はなってきていて困っているというような状況ですね。ですから、話はお金もかかるんで、全国一斉で国政からバンと行かないと中々難しいんじゃないかという流れがありますので、そういうことを踏まえた上で改めて「やれ」と言う。こういう方法があれば良いんだということまで書ければ良いというようには思います。

それから小林さんの意見に関連して今日の話で５ページの「投票困難者の公的投票補助の拡大」っていうことで、補助金出すということですかね。「敷居が高く」、「要望を緻密に把握する」って、こういう「改善案」ですけれども、実はこれ一期『答申』の時に芝崎さんにここへ参加してもらって相当向こうの団体も勉強していますから、私が原案を書いて『答

申』の中に入れてあります。だからその後芝崎さんの方でもまだ中をまとめたりされてるようですので、非常に細かい話がいっぱい書いてあります。だからそれも踏まえて、ではその後どういう進展があったのかということを踏まえて、一期『答申』も校正、整理して出す必要があると思いますね。以上です。

坪郷實：関連して短くやります。元々はこれ第一部会で十分議論しましたけれども、小選挙区比例代表を入れた時に自書式から印刷一覧を作ってチェックを入れるという方式へ変えるというのは、かなり煮詰まった議論しているわけですよね。ただ従来の中選挙区で議員の名前を覚えてもらって書くという文化を捨てられなかったので、現在まで続いているので、基本的には世界では印刷をされる、あるいは各政党のシンボルマークを付けるというような形でやってますので、基本的にはそれを実現するという方向でやるのが私は望ましいのではないかと思います。

後は、選挙実務では、必要なことはかなり詰めていかないといけないと思うんですけども、その中で例えば「5.」のような具体的な事例は『答申』の中にあるところもありますけれども、そういうのを入れた上で公的投票補助という形での制度化にするというような、少し整理をした形での提案になるようにしていったら良いんではないかというように思います。

只野雅人：ありがとうございます。色々ありました。太田委員の方はいかがでしょうか。例えばチェックを入れるとか、電子投票というような話になると、今日いただいた問題のかなりの部分カバーできるかもしれない気もしますけれども。

太田光征：ちょっと繰り返しになりますけれども、私が誤記の防止案として示したのは電子投票ではなくて単に投票用紙の印刷機械を作って誤記ができないように技術的にすれば良いだろうという発想です。

只野雅人：分かりました。チェックを入れるというんでしょうか。政治改革の時も出て、一旦通りそうでダメになったという話でしたよね。はい。

太田光征：その問題点はやはりどの政党を上に持っていくかとか、印刷する場合ですね、こういう問題があって、ちょっと公正感に欠けるかなと。

只野雅人：なるほど。

太田光征：ということで、自分から名前を書くということのメリットもやはりあるだろうと。

只野雅人：なるほど。はい。国民審査でよく問題になるところですね。どうぞ、はい。

三木由希子：自書式を止めるという話っていうのは、議論がずっとあるのは理解してるんですけれども地方議会選挙になると、私の自分の地元を考えると 80 人ぐらいのリストができるっていう世界なんですよね。なので、ちょっとどういう場合に向いているのかというのは、議論した方が良いのかなという気がしているのと、あと、この審議会の『答申』で制限連記というのを地方議会選挙には提案をしていて、自治体に関しては。なので、選挙制度との組み合わせでこういう投票方式が望ましいとかというのがもしあるのであれば、もう少しそこは色々議論しても良いのかなという風には思います。はい、以上です。

只野雅人：どうぞ、はい。

坪郷實：すみません。時間が無いと思うんですけど、各国で行われている自治体選挙の場合でも 80 どころじゃなくて 100 人とか 200 人ぐらいで投票用紙自体が人間の身長ぐらいあるような大きな投票用紙を使ってやっているところもあるんですね。それはそれで定着をすればできることなので、日本ではそういうことをやったことがないので、中々そこまで行かないんだと思うんですけど。ということなんですけど。

只野雅人：なるほど。色々ご意見出ましたが、こちらも未だしばらく継続になるかと思いますが、他に折角この際ですのでいかがでしょう。どうぞ、はい。

三木由希子：無効票、何が有効で無効かって話も、先程太田さんの話をお聞きしていておっしゃっていることはよく分かったんですけれども、例えば大森さん一人でひでこさん二人だった場合とか、単に二人の混記だけじゃないような混在ってありうる。佐藤さんが二人でひでこさん一人とかですね。たくさん候補者が立つと色んなパターンが出てきてしまうので、単純按分みたいな話はわたしはちょっと難しいんじゃないかなと。佐藤さん二人だと半分をさらに半分にして四分の一は佐藤さんで分けて、ひでこさんに二分の一とか、そういう変な話は中々できないと思うんですよね。なので、単純にやってしまうのはちょっと難しいんじゃないかという気が、お話を聞いていて、しました。

只野雅人：他にはいかがでしょう。色々出ましたけれども太田委員の方からは何かコメントありますでしょうか。

太田光征：そうですね、二番の問題点のところでもう少し言った方が良いかなと思うのは、３ページ目になりますが、市川の例ですけれども、これはある方の指摘なんですが、「再選挙の日程の白紙状態が長期化すれば知名度の低い候補者に有利に働くという指摘」があって、そういう誘引もあって、そして何しろ努力規定しかないものですから、場合によっては選挙管理実務者と意を通じて、こういった選挙日程の白紙状態を長期化できるということも可能ですので、もう少しやっぱり異議の申出に対してどのように対応するかっていうプロセスを具体化し明確化することが必要かなと思います。

例えば、再点検・再開票するかしないかについての、やはり明確な基準が無いというのも、こういった長期化の要因だろうと思いますから、やっぱり選挙実務って選挙区選管によって違うってことは、まずありえないと思いますので、全国にこれが一番良いのだという投開票マニュアルがあれば良いわけですから、それを一刻も早く作るべきだろうと思いますね。

小澤隆一：市川の場合悩ましいと思うんですけど、やっぱりこの異議の申立というのはそれはそれで重要なプロセスだと思うので、それを保障しなくてはならないというので一定期間かかると。そうすると選挙の問題だけじゃなくて、職務代行ですよね、要するに、市長のね。そんなものも含めてトータルに検討する課題なのかなと、ちょっと思ったりしました。

只野雅人：ありがとうございます。大体時間になりましたが、こちらもじゃあ城倉さんまた継続でということでよろしいですかね。色々問題提起いただいたと思いますので、また改めて続けて審議できればと思います。最後に事務局の方から今後の日程についてお願いします。

城倉啓：はい。今の只野代表のまとめを反映すると、まず今後の進め方についての確認ではあるんですけれども、国民投票運動との関連というのが一月には改正案を作るような日程になっていましたけれども、そうではなくて一月にもう一回山口委員にお越しいただいて続きをやるという形。少し進んだ形のある程度の考え方の素案みたいなものを出していただいて、まだそれは決議されないような段階にして、もう一回日を改めて、もう一回増えると、二月以降で。という形で考えたいと思います。

選挙管理に関しましてもご要望あった通りですので、整理してもう一回出す。そして『答申』の中でどう盛り込むのかも考えるということで、これはまた事務局で日程を詰めさせていただきたいなっていう風に思ってます。一月にやるとしてももう少し整理した形でやらないと拙いかなと思っています。ということです。

それと今日、お話をさせてもらいたいのは、政治資金・公費負担・政党助成金課題についての今後の進め方については、少しここでお話し合いしていただきたいんです。何かといいますと、前回の議事録を付けてはありますけれども、この後、11 月 28 日以降に、小林幸治委員からご提起がありました。「一人の担当というよりは複数の担当者で作業部会を作っていただけないか」というお話でした。確かに当日も、今回一回で終わりは無理だろうということで、これまた持ち越しになっていて、２月から５月の間のどこかに入れましょうねということまでは話し合っているんですね。そういうわけで小林委員は別立てで、同じ日の延長部分なのか分かりませんけれども、通例のものとは別立てで作業部会を設置してほしいと。その中に共同代表の方、そして第一部門だった方、あるいは有志の方、例えば今日ここにお出での方で自分も入りたいということ。または開催の日時だけ通知しておいて、どの委員も来ても良いよという、そういうやり方もありうると思うんですけども。そういう形で提起がありましたので、事務局としてもそのご意志を尊重したいと思っております。

いかがでしょうか。そのような形で作業部会を作ることで合意できるかどうか。そしてその場合には構成員をどのような形が良いのかを、ご意見あったら教えていただきたいと思います。以上です。

只野雅人：いくつかのご提案をいただいたんですが、みなさんの方からはご意見等ありますでしょうか。あるいは城倉さんの方から何か具体的なご提案がありますか。

城倉啓：はい。第一部門丸ごとといっても参加頻度や、後スカイプの方には申し訳ないんですけれども、例えば濱野さんは第一部門だったんですけれども、スカイプでのっていうのは結構厳しいかなって実態として思っています。ですので、そういった意味では三人の共同代表の方と、それと坪郷委員、小林委員は入っていただくと。あと自分もやりたいとおっしゃる方がいらしたらその方も入れる。そんな形で私は考えておりますが、いかがでしょうか。

只野雅人：いかがでしょう。どのぐらいの頻度でお考えでしょうか。

城倉啓：二度ほど。

只野雅人：はい。私もできるだけご協力はしますが、ちょっと個人的にこの１・２・３月は学内で大きな改組に絡む話があって、日程の目処が立ちにくいものですから、その点ご了解

いただければと思います。

城倉啓：分かりました。それぞれのご事情があるので出られる範囲でという含みをいつも残しておきたいと思います。

只野雅人：では今のご提案ですね、何名かのお名前が挙がり、また共同代表ということでご提案ありましたので、そういう形で作業の方を進めるということで差し当たりよろしいでしょうか。はい。

城倉啓：ありがとうございます。

只野雅人：他には事務局から日程のご相談等ありますでしょうか。はい。

城倉啓：今日の今日で恐縮ですけれども、12 月 21 日、今日の 12 時から一階の多目的室で只野雅人代表が特別講演会をなさいます。供託金違憲訴訟の裁判が今終わってみんな移動して来ていると思うんですけれども、その中で意見書を書いてくださったんですね。その意見書、いかに供託金が憲法違反なのかということを論じられたもので、一時間ほどの講演会になると思いますけれども、もしお時間許す方はぜひご参加いただければなっていう風に思っています。

只野雅人：はい、ありがとうございます。意見書は公表できないものですから、今日はお話をさせていただいて、１月末ぐらいに多分論文として活字になると思いますので、またそれはそれでご案内します。他にはみなさんの方からいかがでしょうか。よろしいでしょうか。はい。

城倉啓：すみません。２月の選挙市民審議会の日程調整を回しております。２月は刑法の専門家の仲道さんという方。これは坪郷委員からのご紹介いただいております。その方の日程・都合を優先して決めさせてもらっています。ですので、お客さまいらっしゃいますので、十分にお話をいただいて、罰則規定をどうするのかと、一大論点だと思いますので、そういう形で調整している最中ですので、また決まり次第みなさんにお知らせいたしますので、よろしくお願いいたします。

只野雅人：今日は進行にご協力いただいてありがとうございました。ほぼ時間通りですけれども、以上で終わりたいと思います。どうもありがとうございます。