

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

DOI	10.11501/10310078
論題 Title	障害者や高齢者の参政権の保障—移動が困難な選挙人の投票権の確保を中心に—
他言語論題 Title in other language	Guaranteeing the Right to Vote for Persons with Disabilities and the Elderly
著者 / 所属 Author(s)	佐藤 令 (Sato, Ryo) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 政治議会課
書名 Title of Book	ダイバーシティ (多様性) 社会の構築: 総合調査報告書 (Building a Society of Diversity: Interdisciplinary Research Project)
シリーズ Series	調査資料 (Research Materials) ; 2016-3
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2017-02-28
ページ Pages	91-104
ISBN	978-4-87582-795-5
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	我が国及び諸外国における、障害者や高齢者の投票権を確保するための制度を概観し、さらに、障害者の立候補を援助する制度の例を紹介する。

*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

障害者や高齢者の参政権の保障

—移動が困難な選挙人の投票権の確保を中心に—

佐藤 令

目次

はじめに	2	代理投票
I 移動が困難な選挙人の投票権の確保に関する我が国の現状	3	車内投票
1 障害者等を対象とした投票方法	4	巡回投票
2 総務省による投票環境向上に関する検討	5	インターネット投票
3 新たな試み	6	電話投票
II 移動が困難な選挙人の投票権を確保するための諸外国の制度	III	障害者の立候補を援助する制度
1 郵便投票	1	障害者の公選職へのアクセスのための基金（英国）
	2	障害者公認補助金（韓国）
		おわりに

はじめに

選挙に関する憲法上の原則に「普通選挙」の原則がある。これは、選挙権について全ての国民は納税などを要件とせずに平等に扱われるという原則である。選挙権が国民の有する最も基本的な権利であり、議会制民主主義の根幹を成すものであるという理解は共有されている。この選挙権は、実際の選挙における投票行為と結び付かなければ、選挙人にとってはおよそ現実的な意味を持たないから、選挙権の保障は必然的に投票行為の保障までも含むものでなければならない、などと説かれている。⁽¹⁾

ダイバーシティの観点から投票行為の保障が問題となるのは、障害又は高齢等により歩行又は外出が困難な選挙人（以下「移動が困難な選挙人」という。）についてであろう。我が国の選挙では、投票所において投票することが原則となっているため、在宅での郵便投票が認められる一部の障害者等を除き、移動が困難な選挙人にとって投票のハードルが高くなっている。2006（平成18）年に国際連合総会で採択され、我が国では2014（平成26）年に批准、発効した「障害者の権利に関する条約」（平成26年条約第1号）第29条は、障害者の政治的権利及びこの権利を享受する機会を保障することを締約国に求めている。さらに同条(a)において、障害者が、他の者との平等を基礎として、投票し、及び選挙される権利及び機会を含めて、政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することの確保を締約国に求めている。⁽²⁾

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2016（平成28）年12月22日である。

(1) 野中俊彦「選挙に関する憲法上の原則」『選挙法の研究』信山社出版、2001、p.14.

(2) 障害者の参政権についてのまとめた資料としては、井上英夫ほか編著『障害をもつ人々の社会参加と参政権』法律文化社、2011がある。また、障害者の権利に関する条約第29条に関する我が国の状況を解説した資料としては、川崎和代「第16章 政治的・公的活動」松井亮輔・川島聡編『概説障害者権利条約』法律文化社、2010、pp.256-270がある。

本稿では、我が国及び諸外国における、移動が困難な選挙人の投票権を確保するための具体的な制度を概観する。さらに、障害者の立候補を援助する制度の例を紹介する。⁽³⁾

I 移動が困難な選挙人の投票権の確保に関する我が国の現状

1 障害者等を対象とした投票方法

公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）は、「選挙人は、選挙の当日、自ら投票所に行き、投票をしなければならない。」と規定し（第 44 条第 1 項）、「投票日当日投票所投票主義」を投票の原則としている。ただし、その例外として、期日前投票及び不在者投票の制度があり、中でも、身体に重度の障害のある選挙人⁽⁴⁾を対象にした投票制度が、郵便等による不在者投票（以下本章において「郵便投票」という。）である（同法第 49 条第 2 項）。要件を満たして郵便等投票証明書の交付を受けた選挙人は、自宅等現在する場所において郵便投票を行うことができる。また、不在者投票のうち、都道府県選挙管理委員会が指定する病院や老人ホーム等における投票も、障害者が活用できる制度である。このほかに、障害者を対象とした投票制度としては、点字投票（視覚に障害のある選挙人について、点字を用いて投票する制度）及び代理投票（自ら投票用紙に候補者の氏名等を記載することができない選挙人について、投票を補助すべき者が代筆する制度）がある。⁽⁵⁾

2 総務省による投票環境向上に関する検討

障害者の権利に関する条約の批准に向けた、障害者の政治参加に関する国内法整備のための準備作業の一環として、2010（平成 22）年には総務省に「障がい者に係る投票環境向上に関する検討会」が設置され、投票所のバリアフリーなど投票環境の改善などが検討された。2011（平成 23）年 3 月に公表された報告書では、総務省が各選挙管理委員会に対して「投票所において、できる限り障がい者が利用しやすい駐車場を確保するよう努める」、「中山間地域等における高齢者や障がい者の方々など、投票所への移動が困難な方々の投票機会の確保に十分配慮する」ことなどを要請することとされた。⁽⁶⁾

また、有権者が投票しやすい環境を一層整備して投票率の向上を図るために、2014（平成 26）年には総務省に「投票環境の向上方策等に関する研究会」が設置された。2016（平成 28）年 9 月に公表された報告書では、将来的にはインターネット投票など ICT を活用した投票方法が障害者にとっての投票機会の確保につながるものと指摘している。また、高齢者の投票機会の確保を念頭に、郵便投票の対象者を拡大するなどの検討を進めていく必要があるとも指摘

(3) 諸外国の制度において念頭に置かれている「障害者」は、我が国のように一定の身体上の障害があると認定された障害者などに限るのではなく、「病気、高齢、障害などの理由により投票所に行くことが困難であること」など実態面にも着目した、より広い概念であることが多い。その実態を表すために、本稿は標題に「高齢者」を含めた。

(4) 郵便投票を行い得る者は、「身体障害者福祉法」（昭和 24 年法律第 283 号）に規定する身体障害者又は「戦傷病者特別援護法」（昭和 38 年法律第 168 号）に規定する戦傷病者のうち「公職選挙法施行令」（昭和 25 年政令第 89 号）第 59 条の 2 で定める一定の障害を有する者及び「介護保険法」（平成 9 年法律第 123 号）に規定する要介護者のうち要介護状態区分が要介護 5 である者に限られている。

(5) 選挙制度研究会編『実務と研修のためのわかりやすい公職選挙法 第 15 次改訂版』ぎょうせい, 2014, pp.93-112.

(6) 障がい者に係る投票環境向上に関する検討会「障がい者に係る投票環境向上に関する検討会報告書」2011.3. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000109980.pdf>

している。⁽⁷⁾

3 新たな試み

投票率が漸減傾向にある⁽⁸⁾一方で、期日前投票の利用者数は増加傾向にある⁽⁹⁾。期日前投票所は、ショッピングセンターなど駐車場がありバリアフリー化が進んでいる施設に設置される事例が増えており、移動が困難な選挙人にとっても比較的投票しやすい環境と言えるであろう⁽¹⁰⁾。また、2016（平成28）年参議院議員通常選挙から導入された共通投票所⁽¹¹⁾も、移動が困難な選挙人の投票機会の確保につながるため、駐車場が充実している施設や、段差がないバリアフリーの施設に設置することが推奨されている⁽¹²⁾。「現在の投票所に指定されている場所の中には、バリアフリーに対応していない投票所も少なくない。障害者の投票環境を向上させるには投票施設のバリアフリー化は必要であるが、その費用を考えると一気に対応することはできない。バリアフリーの整ったところを期日前投票所及び共通投票所にすれば、施設のバリアフリー化よりも費用を抑えられ、障害者の当座の投票環境の向上を見込むことができる⁽¹³⁾」との指摘もある。

また、市町村合併や過疎化を背景に投票所の統廃合が相次ぎ投票所数が減少していることや高齢化が進展していること等から、投票所までの移動が困難な選挙人の投票機会を確保する必要が生じているため、各選挙管理委員会の判断により、巡回・送迎バスの運行、タクシー券の配布など、最寄りの投票所等への移動支援が行われている⁽¹⁴⁾。中でも注目されているのが、島根県浜田市で運行された移動期日前投票所である。選挙人が極端に少ない投票所の統廃合の代替措置として、記載台と投票箱を設置したワゴン車が、廃止された投票所などを巡回した⁽¹⁵⁾。1か所当たり1時間程度の投票時間ではあるが、3日間で11か所を巡回し、68人が投票した⁽¹⁶⁾。浜田市の措置は、特に障害者を対象としたものではないが、障害者の投票する権利を保障するためにも、このような取組を更に進めるべきであるとの指摘がある⁽¹⁷⁾。

-
- (7) 投票環境の向上方策等に関する研究会「投票環境の向上方策等に関する研究会報告」2016.9. 総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_content/000438863.pdf> また、郵便投票の対象者拡大に向け、改めて同研究会で検討を進めることとなり、2016（平成28）年12月9日の第1回会合で、2017（平成29）年の春をめどに一定の方針を取りまとめることを確認した。「投票環境の向上方策等に関する研究会」総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/touhyoukankyou_koujyou/index.html>; 「郵便投票」拡大へ 総務省研究会が初会合 来春メドに一定の方針を確認 『NHK ニュース』2016.12.9.（日経テレコン21から）
- (8) 「国政選挙における投票率の推移」総務省ウェブサイト <http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/sonota/ritu/index.html>
- (9) 期日前投票が初めて実施された2004（平成16）年参議院議員通常選挙では、全投票者数に占める期日前投票者数の割合は12.4%であったが、2016（平成28）年参議院議員通常選挙では27.5%に、実数にして約1600万人になっている。高橋秀禎「第二四回参議院議員通常選挙を振り返って」『選挙時報』65巻9号, 2016.9, p.7.
- (10) 2016（平成28）年参議院議員通常選挙においてショッピングセンターなどに設置された期日前投票所は162か所である。同上, pp.11-12.
- (11) 選挙の当日、既存の投票区の投票所とは別に、市町村の区域内のいずれの投票区に属する選挙人も投票できる投票所のこと。「国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律」（平成28年法律第24号）により創設された。
- (12) 「共通投票所の積極的な設置について（平成28年4月28日総行管第165号）」『選挙時報』65巻6号, 2016.6, p.62.
- (13) 河村和徳・伊藤裕頭「共通投票所の導入を考える」『選挙』69巻6号, 2016.6, p.7.
- (14) 高橋 前掲注(9), pp.9, 13-14.
- (15) 同様の制度としては、ストックホルムなど、スウェーデンの一部の自治体で導入されている「投票カー」がある。「スウェーデンの高投票率 引き上げに工夫競う自治体」『朝日新聞』2010.10.29.
- (16) 高橋 前掲注(9), pp.13-14; 「参院選 ワゴン車で1票…島根山間部に移動投票所、全国初」『毎日新聞』（デジタル版）2016.7.1. <<http://mainichi.jp/articles/20160701/k00/00e/040/232000c>>; 「2016参院選 移動投票車 待ってたよ」『日本経済新聞』2016.7.7, 夕刊.
- (17) 「安心の設計 選挙のバリアフリー化に課題」『読売新聞』2016.7.8, 夕刊.

II 移動が困難な選挙人の投票権を確保するための諸外国の制度

民主主義・選挙支援国際研究所 (International IDEA)⁽¹⁸⁾ が諸外国の選挙制度をまとめた資料によれば、障害者等が投票所以外で投票する (Off-site voting) 方式としては、「期日前投票」「郵便投票」「病院や高齢者向け施設などにおける投票」「在宅での投票」「車内投票」などが考えられるという⁽¹⁹⁾。このうちの在宅での投票の方法には、巡回投票、インターネット投票、電話投票などがある。また、本人が投票所に行く必要がない投票方式としては代理投票もこれらに加えることができる。本章では、諸外国の制度を概説する⁽²⁰⁾。

1 郵便投票

郵便投票とは、自宅等に投票用紙が郵送され、投票する候補者や政党等を記入した上で返送することにより投票する制度であり、導入している国も多い。我が国での郵便投票は、IのIで述べたように、身体に重度の障害のある選挙人のために設けられた制度であり、政令で定める障害者等に限り利用できるが、諸外国においては、郵便投票の要件が我が国よりも緩やかな国が多く、理由を問わずに郵便投票を認めている国もある。

(1) 英国

投票所での投票が困難な選挙人は、郵便投票を行うことができる。郵便投票は、かつては一定の要件を満たす選挙人のみに認められていたが、「2000年国民代表法 (Representation of the People Act 2000 (c.2))」により、理由を問わずに郵便投票が認められることとなった⁽²¹⁾。

郵便投票を希望する選挙人は、投票日の11日前 (公休日を除く) の午後5時までに申請書を居住地の選挙人登録事務所に提出しなければならない。特定の選挙のみについて郵便投票を申請することもできるし、恒常的に郵便投票を行うことを申請することもできる。郵便投票を申請した選挙人に対しては自宅等に投票用紙などが郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を投票日の午後10時までに到着するように返送する。⁽²²⁾

2015年総選挙では、全投票者数の20.9%が郵便投票によって投票している⁽²³⁾。全体の投票率が66.2%であるのに対して、郵便投票を申請している選挙人の投票率は85.8%に上っている⁽²⁴⁾。このように選挙人には利用しやすい投票制度であるが、特定の少数民族などでは年長者の意向に

(18) 1995年に設立された国際機関で、正式名称は、The International Institute for the Democracy and Electoral Assistance である。民主主義及び選挙支援の研究・実施機関として、選挙支援、憲法制定支援、政党支援及びこれらについての調査を主な活動内容としている。現在27か国が加盟しており、我が国はオブザーバー国である。

(19) “Chapter 9: Equal Opportunities for Persons with Disabilities,” *International Obligations for Elections: Guidelines for Legal Frameworks*, Stockholm: International IDEA, 2014, p.142. <<http://www.idea.int/sites/default/files/publications/international-obligations-for-elections.pdf>>

(20) 本章で説明する投票方式に関し、軍人や在外国民に対して特別な規定が設けられている国もあるが、原則として国内に居住する選挙人を対象とした方式について概説する。また、期日前投票及び病院や高齢者向け施設などにおける投票は、我が国でもほぼ同様の制度があるので説明を割愛する。

(21) イングランド、スコットランド及びウェールズにのみ適用されており、北アイルランドでは身体の障害など一定の条件を満たさなければ郵便投票を行うことはできない。

(22) “Voting by post.” About my vote Website <<https://www.aboutmyvote.co.uk/how-do-i-vote/voting-by-post/>>

(23) イングランド、スコットランド及びウェールズのみのものである。

(24) Colin Rallings and Michael Thrasher, “The 2015 general election: aspects of participation and administration,” Election Centre Plymouth University, 2015.8. Electoral Commission Website <http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0008/191861/Plymouth-UKPGE-electoral-data-report-final-WEB.pdf>

沿った投票を行うように強いられることがあり投票の秘密や投票の自由の確実な保障が困難であることや、英語が読み書きできない選挙人の郵便投票を他人が申請した事例があることなどから、郵便投票が不正選挙の温床になっているとの指摘がある。この点から、理由を問わずに郵便投票を認めるのではなく、移動が困難な選挙人に限り郵便投票を認めるべきであるという主張もある。⁽²⁵⁾

(2) 米国

米国では、選挙の執行方法が、連邦法で一律に規定されるのではなく、原則として州法に委ねられている。投票方法は州によって異なるものの、全ての州で郵便投票が認められている。中でも、オレゴン州、ワシントン州及びコロラド州では、全ての選挙人が原則として郵便投票を行う全面的郵便投票を採用している。⁽²⁶⁾

オレゴン州では、選挙の2,3週間前に全ての選挙人に投票用紙などが郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を返送するか、公共施設等に設置された投票箱（official drop box）に投入する。⁽²⁷⁾

(3) ドイツ

ドイツでは、以前は、身体の障害などにより投票日に投票所で投票できないなどの理由のある者に限り郵便投票を行うことができた。しかし、連邦選挙法（Bundeswahlgesetz）の2008年改正により理由を問わずに郵便投票が認められることとなった。⁽²⁸⁾

郵便投票を希望する選挙人は、居住する自治体に選挙証の発行を申請しなければならない。選挙証が発行された選挙人に対しては、選挙前に投票用紙などの書類が郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を選挙証とともに、投票日の午後6時までに到着するように返送する。⁽²⁹⁾

(4) オーストラリア

オーストラリアでは、選挙人登録した選挙区を投票日に不在にすること、最寄りの投票所から8km以上離れていること、仕事で職場を離れられないこと、重い病気であること、重い病気の選挙人を介護していること、病院等に入院しているがその病院で施設投票ができないことなどの理由のある選挙人は、郵便投票を行うことができる。郵便投票を希望する選挙人は、選挙の公示後に郵便投票を申請しなければならない。申請が認められた選挙人に対しては、投票用紙などが郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を返送する。⁽³⁰⁾

(25) Cabinet Office, “Securing the ballot: Report of Sir Eric Pickles’ review into electoral fraud,” 2016.8, pp.22-29. GOV. UK Website <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/545416/eric_pickles_report_electoral_fraud.pdf>

(26) “Absentee and Early Voting,” 2016.10.25. National Conference of State Legislatures Website <<http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/absentee-and-early-voting.aspx>> また、古い情報ではあるが、各州の投票制度を日本語で紹介した資料としては、『米国の州および地方団体の選挙』（CLAIR Report No.245）自治体国際化協会，2003, pp.1-44. <http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/245-1.pdf> がある。

(27) “Voting in Oregon.” Oregon Secretary of State Website <<http://sos.oregon.gov/voting/Pages/voteinor.aspx>> 日本語で解説した資料としては、松本俊太「アメリカ合衆国・オレゴン州の選挙管理制度とその運用」『選挙時報』66巻1号，2017.1, pp.23-29 がある。

(28) 山口和人「海外法律情報 ドイツ 連邦選挙法の改正 郵便投票の要件を撤廃」『ジュリスト』No.1352, 2008.3.15, p.119.

(29) “Briefwahl und Wahlschein.” Der Bundeswahlleiter Website <<https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2017/informationen-waehler/briefwahl.html>>

(30) “Voting options,” 2016.11.29. Australian Electoral Commission Website <http://www.aec.gov.au/Voting/ways_to_vote/>

また、選挙人登録を行った自宅から投票所までの距離が20km以上あること、病院等に入院して投票所に行くことができないこと、身体の障害又は重い病気等により自宅から投票所に行くことができないこと、重い病気の選挙人を介護していることなどの理由がある選挙人は、恒常的郵便投票選挙人（general postal voter）として登録を行うことができる。恒常的郵便投票選挙人には、選挙の度に申請をしなくても投票用紙などが郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を返送する。⁽³¹⁾

(5) 韓国

韓国では、次のいずれかの要件を満たす選挙人は、自宅などの居所において郵便により投票することができる⁽³²⁾。

- ①投票所から遠隔の基地や艦艇に勤務する軍人や警察公務員
- ②病院、療養所、収容所、刑務所又は拘置所に起居している者
- ③身体に重大な障害があり自由に移動することができない者
- ④投票所から遠隔の離島であって、中央選挙管理委員会規則で定めるものに居住する者
- ⑤投票所を設置することができない地域であって、中央選挙管理委員会規則で定めるものに長期間起居する者

郵便による投票（居所投票）を希望する選挙人は、選挙人名簿作成期間中⁽³³⁾に、居所投票申告書に所定の事項を記入し、①及び②の場合は所属機関又は施設の長、③の場合⁽³⁴⁾は居住地域の下部行政単位の長の確認を受けた上で、居住する区・市・郡に郵送する。申告が正当である者に対しては、投票用紙などが郵送される。選挙人は、投票先を記入した投票用紙を返送する。

2 代理投票

代理投票とは、一般的には、選挙人本人が投票するのではなく、選挙人から投票を委任された代理人が投票する制度である⁽³⁵⁾。

(1) フランス

フランスでは、次のいずれかの要件を満たす選挙人は、代理人に投票を委任することができる⁽³⁶⁾。

- ①選挙人登録したコミューン（基礎自治体）にいるものの、職務上の義務、障害、健康上の理

(31) “General Postal Voters,” 2016.4.28. Australian Electoral Commission Website <http://www.aec.gov.au/Enrolling_to_vote/Special_Category/General_postal_voters.htm>

(32) 「거소투표 (居所投票)」 中央選挙管理委員会ウェブサイト <<http://www.nec.go.kr/portal/bbs/view/B0000254/7162.do?menuNo=200054&searchYear=&searchMonth=&searchWrD=&searchCnd=&viewType=&pageIndex=2>>; 公職選挙法第38条、第154条及び第158条の2

(33) 大統領選挙については投票日の28日前から5日間、国会議員、地方議会議員及び地方自治団体の長の選挙については投票日の22日前から5日間である。なお、韓国では選挙の度に選挙人名簿を作成するので、居所投票申告も選挙の度に行う必要がある。

(34) 障害者福祉法第32条により障害者登録証を有する者については、下部行政単位の長の確認は不要である。

(35) 我が国の公職選挙法で規定されている代理投票は、前述のとおり、投票所における投票で、自ら投票用紙に候補者の氏名等を記載することができない選挙人について、投票を補助すべき者が代筆する制度であり、フランスなどにおける代理投票とは異なる。

(36) フランスの代理投票制度については、“Le vote par procuration.” Ministère de l’Intérieur Website <<http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Comment-voter/Le-vote-par-procuration>> を参照。

由又は病人や障害者の補助のため、投票日に投票できないことを証明できる選挙人

②研修、休暇、選挙人登録したコミュニティとは異なる地域に居住しているなどの理由のため、投票日に登録したコミュニティにいないことを証明できる選挙人

③未決拘留中又は選挙権を剥奪されない罪で拘禁刑に服している者

投票の代理人は、次の両方の要件を満たす者でなければならない。

①選挙権を有すること

②本人と同一のコミュニティに選挙人登録されていること

代理投票の申請は選挙の度に行わなければならない。しかし、投票所に行けないことを証明できる者による申請は1年間効力を有する。また、代理人が委任を受けることができるのは2人までで、フランス国内では1人からしか委任を受けることができない。

(2) 英国

英国では、次のいずれかの要件を満たす選挙人は、代理人に投票を委任することができる⁽³⁷⁾。

①休暇を取得して不在であるなどの理由により投票所に行くことができないこと

②身体の状態により投票日に投票所に行くことができないこと

③業務上の都合で投票日に投票所に行くことができないこと

④授業に出席するために投票日に投票所に行くことができないこと

⑤国外に居住していること

⑥遠隔地で勤務する公務員であること又は国外で従事する軍人であること

代理投票を希望する選挙人は、投票日の6日前（公休日を除く）の午後5時までに申請書を居住地の選挙人登録事務所に提出しなければならない。ただし、病気や業務上の都合によっては、投票日当日の午後5時までに申請すれば緊急代理投票も可能である。

代理人は、同一の選挙において、2人まで委任を受けることができる。ただし、配偶者、親、兄弟、子など近親者の代理人となる場合は人数に制限はない。また、代理人は、本人が登録された投票所で投票を行わなければならないが、投票所に行くことができない代理人は、郵便投票を行うことができる。

代理投票は、2015年総選挙では約15万人が利用しており、これは選挙人の約0.32%に当たる⁽³⁸⁾。

(3) スウェーデン

スウェーデンでは、病気、高齢又は障害により投票所に行くことができない選挙人は、代理人に投票を委任することができる。代理人は、18歳以上の者で、選挙人の配偶者、子、親、兄弟、介護者等でなければならない⁽³⁹⁾。また、過疎地郵便集配人のサービスを日常的に受けている

(37) 英国の代理投票制度については、“Voting by proxy.” About my vote Website <<https://www.aboutmyvote.co.uk/how-do-i-vote/voting-by-proxy>>; Electoral Commission, “Application to vote by proxy at a particular election or referendum.” About my vote Website <https://www.aboutmyvote.co.uk/_data/assets/pdf_file/0006/177405/FORMS-Particular-Election-Proxy-MAY16.pdf> を参照。ここで述べる制度は、イングランド、スコットランド及びウェールズに適用されるものであり、北アイルランドでは要件等が異なる。

(38) Rallings and Thrasher, *op.cit.* (24), p.13.

(39) “Hjälp vid röstning (投票の援助),” 2016.1.12. Valmyndigheten (選挙管理委員会) Website <http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/rostning/hjalp_vid_rostning/index.html>; “Rösta med bud (使者による投票),” 2015.12.29. Valmyndigheten Website <http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/rostning/hjalp_att_rosta/bud/index.html>

選挙人は、郵便集配人を代理人とすることができる⁽⁴⁰⁾。これは、実質的に自宅での投票が可能な巡回投票（後述）と言えるであろう。

3 車内投票

車内投票（curbside voting 又は kerbside voting）とは、移動が困難な選挙人が自動車等で投票所のある施設まで行くことができる場合であっても、施設内に入って投票を行う場所まで行くことができないときに、駐車している車内等で投票することを認める制度である。

(1) 米国

前述のとおり、米国では、選挙の執行方法が原則として州法に委ねられており、投票方法は州によって異なる。連邦法では、移動が困難な選挙人にとってアクセス可能な投票所を整備することが求められている（52 U.S.C. § 20102）が、その詳細は州によって様々である。会計検査院（United States Government Accountability Office）は2013年に公表した報告書において、2008年選挙における投票所の整備状況を調査しており、その中では車内投票を重視した評価を行っている⁽⁴¹⁾。

詳細は州によって異なるが、例えばサウスカロライナ州では、障害又は65歳以上の高齢により、投票場所まで移動すること又は列に並ぶことが困難な選挙人が自動車内での投票を行うことができる。車内投票を希望する選挙人は、投票所の駐車場のうち指定された場所に駐車する。投票管理者は15分に1回以上の頻度で駐車場を監視し、希望者がいる場合、電子投票端末を車内の選挙人に渡し、選挙人が投票する。⁽⁴²⁾

(2) 英国

イングランド、ウェールズ及びスコットランドにおける投票所スタッフのハンドブックには、身体の障害により投票所のある施設内に入れられない選挙人がいる場合には、投票管理者が投票用紙を施設の外まで届けることができると書かれている。この場合、記入が終わって折り畳まれた投票用紙は、投票管理者が速やかに施設内の投票箱に入れなければならない⁽⁴³⁾。駐車している車内での投票に限らず、車椅子等で来場する選挙人も対象にしたものであるが、車内投票と同趣旨の投票方式と言えるであろう。

4 巡回投票

巡回投票とは、移動が困難な選挙人が投票所で投票するのではなく、投票管理者等が選挙人の自宅等を訪問し、その場で選挙人が投票する制度である。

(40) 岡澤憲英「ライフスタイルの変容と制度の対応—高負担社会・スウェーデンの期日前投票制度（旧：郵便投票制度）の理念と構造—」『選挙』63巻3号, 2010.3, p.11.

(41) Barbara Bovbjerg, "Voters with Disabilities: Challenges to Voting Accessibility," GAO-13-538SP, 2013.4.23. United States Government Accountability Office Website <<http://gao.gov/assets/660/654099.pdf>>

(42) South Carolina Election Commission, "Curbside Voting," *Poll Manager's Handbook*, 2016 edition, 2016, pp.30-31. <<http://www.scvotes.org/files/PMHandbook/SEC%20MNL%201100-201604%20Poll%20Managers%20Handbook.pdf>>

(43) Electoral Commission, *Handbook for polling station staff: Supporting a UK Parliamentary election in Great Britain*, 2014, p.20. <http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0004/175621/Polling-station-handbook-UKPE.pdf>

(1) デンマーク

デンマークでは、病気又は障害により、投票所に行くことができない選挙人は、投票日の12日前までに申請することにより、自宅での投票が可能である。その場合は、選挙人の中から選ばれた2人の「任命選挙人」が該当する選挙人の自宅を訪問し、記入済みの投票用紙を受け取り、市宛てに郵送する。⁽⁴⁴⁾

(2) イタリア

イタリアでは、次のいずれかの要件を満たす選挙人は、在宅での投票が可能である⁽⁴⁵⁾。

①最重度の疾病のため、基礎自治体による障害者を対象とした移動サービスがあってもその居所から出られない選挙人

②重度の疾病により医療用電気機器が不可欠なため、その居所から出られない選挙人

在宅での投票を希望する選挙人は、選挙の40日前から20日前までの間に、医師の証明書を添付して申請を行わなければならない。

投票に際しては、投票区選挙事務局長が選挙人の自宅等を訪問して、1人の投票管理者及び書記の立会いの下で投票用紙を回収し、投票箱に収めることとされている。

5 インターネット投票

インターネット投票とは、自宅のパソコンなどからインターネットを利用して投票する制度である。

(1) エストニア

バルト三国の一つであるエストニアは、電子政府の構築に熱心な国として知られており、公職の選挙にインターネット投票を導入している唯一の例と言われている。インターネット投票は本人確認が困難であることが最大の障害とされているが、エストニアは身分証明書の保持が15歳以上の国民に義務付けられており、ICチップを内蔵した身分証明書を用いて本人確認を行うことができるために、なりすましの発生の確率が低く、インターネット投票の制度が設けられている。⁽⁴⁶⁾

エストニアでは、希望する全ての選挙人がインターネットでの投票を行うことができる。投票日の10日前から4日前までインターネット投票が可能であり、この間は投票を何度でもやり直すことができる。インターネットで投票するためには、コンピューターに装着したリーダーにIDカードを挿入し、パスワードを入力することにより本人確認を行う⁽⁴⁷⁾。そして、選挙管理委員会の運営する専用のウェブサイトにアクセスして投票する。2015年の国会議員選挙で

(44) Jørgen Elklit et al., eds., *The Parliamentary Electoral System in Denmark*, Copenhagen: Ministry of the Interior and Health and the Danish Parliament, 2011, pp.23-26. <[http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/PDF/publikationer/English/The%20Parliamentary%20System%20of%20Denmark_2011.ashx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~/media/PDF/publikationer/English/The%20Parliamentary%20System%20of%20Denmark_2011.ashx)>

(45) 2006年法律第22号により修正を伴って法律に転換された2006年緊急法律命令第1号(D.L. 3 gennaio 2006, n. 1, convertito con modificazioni dalla L. 27 gennaio 2006, n. 22)。日本語で紹介した資料としては、芦田淳「海外法律情報 イタリア 在宅投票制度等の導入」『ジュリスト』No.1325, 2006.12.15, p.141がある。

(46) 湯浅壘道「エストニアの電子投票」『社会文化研究所紀要』65号, 2009.12, pp.39-71. <<http://ci.nii.ac.jp/lognavi?name=nels&lang=ja&type=pdf&id=ART0009883401>>

(47) このほかに、Mobile-ID(身分証明機能を持った携帯電話)による本人確認も可能であり、この場合はコンピューターにカードリーダーを装着せずにインターネット投票を行うことができる。ただし、携帯電話からの投票を行うことはできず、インターネットに接続したコンピューターから投票しなければならない。

は投票者のうちの 30.5% がインターネットにより投票した。⁽⁴⁸⁾

(2) 米国 (アラスカ州)

米国の多くの州で、軍人及び国外に居住する選挙人に対しては、インターネット、eメール又は Fax を利用した投票を認めている。中でもアラスカ州は、州内に居住する者も含め、希望する全ての選挙人がインターネットを利用したオンライン送信投票を行うことができる。⁽⁴⁹⁾

オンライン送信投票は、投票日の 15 日前から投票日の午後 8 時まで行うことができる。申請は、投票日前日の午後 5 時までに行わなければならない。申請を行った選挙人は、受信した eメール上のリンクからアクセスする専用のウェブサイト上の投票用紙で投票先を選択し、その投票用紙を選挙人のコンピューター上に PDF ファイルとして保存する。また、投票者が選挙人本人であることの確認のために、本人確認シートを印刷し、選挙人登録番号など本人を識別することができる番号を記入し、選挙人及び証人が署名する。記入及び署名済みの本人確認シートはスキャナーなどで読み込んで画像ファイルを作成する。そして、投票用紙と本人確認シートのファイルを専用のウェブサイトにアップロードする。⁽⁵⁰⁾

アップロードされた投票用紙の PDF ファイルは、選挙管理委員会で公式の投票用紙に印刷され、通常の投票用紙とともに開票される⁽⁵¹⁾。インターネットでの投票がそのまま電子的に計算されるわけではなく、一般的な意味でのインターネット投票とは言い難いが、インターネットを利用した投票という点ではここに含めることができるであろう。2016 年の大統領選挙では、8,411 票がオンライン送信により投票されており、これは投票者のうちの約 2.6% に当たる⁽⁵²⁾。なお、オンライン送信投票を行う選挙人は、自発的に投票の秘密を放棄し、送信トラブルが起り得る危険性を認識した上で投票したものとされる⁽⁵³⁾。

上述のとおり、アラスカ州だけでなく、在外選挙人等を含めれば米国の多くの州でインターネットを利用した投票が行われている。インターネット投票の支持者は、投票が便利になり、投票率の向上が見込まれることを主張するが、国土安全保障省のサイバー部門の担当者は、インターネットを利用した投票は、得票数や選挙結果の改ざん等に対する防御が十分ではなく、あらゆるレベルの選挙にオンライン投票を導入することは、現時点では推奨しない、と語っている。⁽⁵⁴⁾

6 電話投票

オーストラリアでは、2016 年 7 月の連邦議会議員選挙から、電話で投票先を伝えることに

(48) “Internet Voting in Estonia.” Vabariigi valimiskomisjon (Estonian National Electoral Committee) Website <<http://vvk.ee/voting-methods-in-estonia/>>

(49) “Electronic Transmission of Ballots,” 2016.10.25. National Conference of State Legislatures Website <<http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/internet-voting.aspx>>

(50) “Absentee Voting by Electronic Transmission.” State of Alaska Division of Elections Website <http://www.elections.alaska.gov/vi_bb_by_fax.php> 日本語で解説した資料としては、湯浅壘道「2016 年アメリカ大統領選挙と電子投票・インターネット選挙運動 (上)」『選挙』70 巻 1 号, 2017.1, pp.15-17. がある。

(51) *op.cit.* (49)

(52) “Absentee and Questioned Voting Statistics.” State of Alaska Division of Elections Website <http://www.elections.alaska.gov/vi_vrs-er.php>

(53) *op.cit.* (50)

(54) Sari Horwitz, “More than 30 states offer online voting, but experts warn it isn’t secure,” *Washington Post*, 2016.5.17. <<https://www.washingtonpost.com/news/post-nation/wp/2016/05/17/more-than-30-states-offer-online-voting-but-experts-warn-it-isnt-secure/>>

より投票する電話投票制度が導入された。視覚に障害のある選挙人は、自宅などから電話投票を行うことができる。その手続は次のとおりである。⁽⁵⁵⁾

所定の期間中に指定された番号に電話をかけて、電話投票の登録を行う。その際に暗証番号を選択する。後日、eメール、ショートメッセージ、電話又は郵便のうち指定した方法により登録番号が通知される。

投票は、指定された番号に電話をかけることにより行う。その際に名前を言う必要はなく、選挙管理委員会の投票アシスタントに登録番号と暗証番号を口頭で伝える。その後、別の投票アシスタントに口頭で投票先を伝えることにより投票が完了する。

III 障害者の立候補を援助する制度

障害者の権利に関する条約は、投票する権利及び機会だけでなく、選挙される権利及び機会の確保も締約国に求めている。選挙される機会を確保する、つまり障害者の立候補を援助するための制度について、英国と韓国の注目される事例を紹介する。

1 障害者の公選職へのアクセスのための基金（英国）

英国では、障害者が立候補することを援助するために、障害がなければ負担する必要がないと見込まれる交通費等を助成することを目的とする総額 260 万ポンド（約 3 億 3 千万円⁽⁵⁶⁾）の「障害者の公選職へのアクセスのための基金（Access to Elected Office for Disabled People Fund）」が 2012 年 7 月に創設された。

この基金は、2008 年に下院議長の下に設置された「議会の代表制に関する諮問委員会」において、障害者である議員の割合が過少であることが問題視され、障害者の立候補を資金面で支える基金を設立すべきであると答申された⁽⁵⁷⁾ ことから、2010 年の保守党と自由民主党の連立政権の合意文書の中に「議員など公選職者になることを望む障害者を特別に支援する制度を導入する」⁽⁵⁸⁾ との項目が盛り込まれたことを契機とする⁽⁵⁹⁾。基金の概要は次のとおりである⁽⁶⁰⁾。

(1) 対象となる選挙

英国下院議員選挙、イングランドにおける地方議会議員及び首長等の選挙、ロンドン議会議員並びにイングランド及びウェールズにおける公安委員の選挙又はその政党内の候補者選定手続。

(2) 対象者

次の全ての要件を満たす者は、助成を申請することができる。

(55) “Telephone voting available now for blind or low vision voters,” 2016.6.21. Australian Electoral Commission Website <<http://www.aec.gov.au/media/media-releases/2016/06-21e.htm>>

(56) 邦貨への換算は、2016 年 12 月分の報告省令レートにより行い、適宜四捨五入した（以下同じ）。

(57) House of Commons, “Speaker’s Conference (on Parliamentary Representation) Final Report,” HC 239-1, 2010.1.11, pp.10, 74-75. UK Parliament Website <<http://www.publications.parliament.uk/pa/spconf/239/239i.pdf>>

(58) HM Government, “The Coalition: our programme for government,” 2010.5, p.27. GOV.UK Website <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/83820/coalition_programme_for_government.pdf>

(59) Neil Johnston, “Elections and electoral administration: developments since 2010,” *House of Commons Standard Note*, SN/PC/06709, 2014.2.21, pp.11-14. UK Parliament Website <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06709/SN06709.pdf>>

(60) “Access to Elected Office Fund.” GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/access-to-elected-office-fund>>

- ①被選挙権を有する者
- ②障害のあることを（医師による文書などにより）証明できる者⁽⁶¹⁾
- ③市民活動、地域活動又は他の関係活動（ボランティア活動や学生の政治参加など）に参加し又は興味を持っていることを証明できる者

(3) 助成の対象となる選挙費用の例

- ①交通費（公共交通機関を利用することが困難な場合）
- ②手話通訳費用
- ③介護者が必要な場合の追加の交通費及び宿泊費
一般的な選挙運動費用や生活費に充てることはできない。

(4) 助成額

1回の助成額は250ポンド（約3万2000円）以上とし、1年間の助成額は4万ポンド（約512万円）以下とする⁽⁶²⁾。

当初は、2014年3月まで基金が設置されることとされていたが、2015年5月の下院議員総選挙まで適用されることとなった。2012年7月の創設からの約3年間で109人から助成の申請が行われ、計271,260ポンド（約3500万円）が支払われた⁽⁶³⁾。現在では基金は閉鎖されており、効果の検証中であるが⁽⁶⁴⁾、超党派の議員グループが基金の再開を求めている⁽⁶⁵⁾。なお、スコットランドでも同様の基金が設立され、2017年の地方選挙まで適用される⁽⁶⁶⁾。

英国手話を使用する聴覚障害者である地方議会議員選挙の候補者は、「基金による援助は、障害者である候補者が正に必要としていたものである。選挙運動費用の中でも英国手話通訳費用が高額であり、選挙運動を行う上で最大の障壁となっていた。この費用を負担せずに済むようになるのは大きな救いである。援助を受けることができると知って、自信を持つことができ、政治に対する情熱を改めてもつことができた」と歓迎している⁽⁶⁷⁾。

2 障害者公認補助金（韓国）

韓国では、障害者⁽⁶⁸⁾が立候補した場合、本人に補助金を支給するのではなく、障害者を一定割合以上公認した政党に補助金を支給する。政党に対する国庫補助としては、政党活動一般

(61) 障害の定義は2010年平等法（Equality Act 2010（c.15））によるとされており、同法第6条は「身体的又は精神的な機能障害があり、かつ、その機能障害が標準的な日常活動を行うための能力に実質的かつ長期の悪影響を及ぼす」場合に、その人を障害のある人と定義している。

(62) 制度発足時は1万ポンド以下であったが、2013年に2万ポンド以下に、2014年に4万ポンド以下に増額された。

(63) “Access to Elected Office for Disabled People Fund: Written question—19860,” 2015.12.22. UK parliament Website <<http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-question/Commons/2015-12-14/19860/>>

(64) “Access to Elected Office for Disabled People Fund: Written question—44313,” 2016.9.12. UK parliament Website <<http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-question/Commons/2016-09-02/44313/>>

(65) Frances Perraudin, “Government urged to restore fund for disabled election candidates,” *Guardian*, 2016.1.25. <<https://www.theguardian.com/society/2016/jan/25/government-urged-restore-fund-disabled-election-candidates>>

(66) “Access to Elected Office Fund Scotland.” Inclusion Scotland Website <<http://inclusionScotland.org/information/employability-and-civic-participation/access-to-politics/aeofs/>>

(67) Helen Duffett, “Financial support for disabled election candidates extended to 2015,” 2014.3.3. Liberal Democrats Website <http://www.libdems.org.uk/financial_support_for_disabled_election_candidates_extended_to_2015>

(68) 障害者福祉法第32条により登録された者をいう。

に対する経常補助金、選挙に対する選挙補助金、女性候補者を一定割合以上公認した政党に支給される女性公認補助金があったが、2010年に障害者公認補助金が追加された。この補助金は、国会議員総選挙、広域市・道議会議員一般選挙又は自治区・市・郡議会議員一般選挙の際に交付され、交付された政党は、障害者である候補者の選挙経費として使用しなければならない。国会議員選挙の場合、政党に対する補助金の配分は次のように行われる。⁽⁶⁹⁾

- ①全選挙区の5%以上で障害者である候補者を公認した政党がある場合、各政党に対し、補助金総額⁽⁷⁰⁾のうち40%は支給時の国会における議席数に比例して、40%は直近の国会議員総選挙での得票率（比例代表選出議員選挙及び選挙区選出議員選挙における当該政党の得票率の平均）に比例して、20%は各政党が選挙区で公認した障害者である候補者数に比例して配分する。
- ②全選挙区の5%以上で障害者である候補者を公認した政党がない場合、
 - a. 全選挙区の3%以上5%未満で当該候補者を公認した政党に補助金総額の50%を①の基準で配分し、
 - b. 全選挙区の1%以上3%未満で当該候補者を公認した政党に補助金総額の30%を①の基準で配分する（1政党への配分額はa.で各政党に配分される最少額を上限とする。）。

制度創設時は、①の配分について「補助金総額のうち50%は支給時の国会における議席数に比例して、残額は直近の国会議員総選挙での得票率（比例代表選出議員選挙及び選挙区選出議員選挙における当該政党の得票率の平均）に比例して配分する」と規定されていた。しかし、実際に公認した障害者である候補者数が配分に反映されず、巨大政党に有利であり、実効性が無いとの批判があった⁽⁷¹⁾。この配分方法で行われた2012年国会議員総選挙では、障害者である候補者は1人も公認されていない。これらの批判を受けて2016年1月に法改正が行われ、上述のとおり配分となり、候補者数が反映されるようになった。同年4月の国会議員総選挙ではセヌリ党から4人、共に民主党から5人の障害者が立候補し、前者に約1億3千万ウォン（約1170万円）、後者に約1億1千万ウォン（約990万円）が支給された⁽⁷²⁾。

おわりに

ダイバーシティ社会の構築に当たっては、様々な法整備が必要であり、障害者などの声が政治に反映されなければならないという点で、参政権の保障は重要な問題である。障害者の権利に関する条約の制定過程において唱えられた「私たちのことを、私たち抜きに決めないで（Nothing about us without us）」というスローガン⁽⁷³⁾は、参政権の重要性にも通ずるものであろう。

一部の身体障害者には郵便投票が認められる一方で、精神障害者には認められていない。投票所に行くことが困難な精神障害者に対する選挙権行使の機会の確保を求めた訴訟において、

(69) 政治資金法第26条の2等

(70) 補助金総額は、直近の国会議員総選挙の選挙人の総数に20ウォン（約1.8円）を掛けた値である。

(71) 「실효성 없는 '장애인추천보조금' (実効性のない「障害者公認補助金」)」2012.10.5. Ablenews ウェブサイト <<http://www.ablenews.co.kr/News/NewsContent.aspx?CategoryCode=0044&NewsCode=004420121005111904108590>>

(72) 「7개 정당에 선거보조금 등 총 414억여 원 지급 (7政党に選挙補助金など計414億円支給)」2016.3.28. 中央選挙管理委員会ウェブサイト <<http://www.nec.go.kr/bos/cmm/dozen/FileDown.do?id=164562>>

(73) 内閣府編『障害者白書 平成26年版』p.13. <http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h26hakusho/zenbun/pdf/s1_3_2_2.pdf>

最高裁判所は原告の訴えを退けた⁽⁷⁴⁾ものの、「憲法における選挙権保障の趣旨にかんがみれば、国民の選挙権の行使を制限することは原則として許されず、国には、国民が選挙権を行使することができない場合、そのような制限をすることなしには選挙の公正の確保に留意しつつ選挙権の行使を認めることが事実上不可能ないし著しく困難であると認められるときでない限り、国民の選挙権の行使を可能にするための所要の措置を執るべき責務があるというべきである。」⁽⁷⁵⁾と判示している。さらに、泉徳治裁判官は補足意見で、投票所において投票を行うことが極めて困難な状態にある在宅の精神障害者について「郵便等による不在者投票を行うことを認めず、在宅のまま投票をすることができるその他の方法も講じていない公職選挙法は、憲法の平等な選挙権の保障の要求に反する状態にあるといわざるを得ない。」と指摘している。

本稿で紹介した諸外国の投票制度、特に、郵便投票、インターネット投票、電話投票などは、投票管理者がいない場所において投票するものであり、選挙の公正をいかにして確保するかが課題となる。しかし、最高裁判所の判示や、障害者の権利に関する条約の観点からも、移動が困難な選挙人の投票権を確保するための制度について検討することが求められていると言えるであろう。また、障害者の立候補を援助する英国や韓国の制度は、障害者が立候補するに当たって金銭的な障壁が存在することを示唆するものである。諸外国の例はそのまま導入できるものではないが、制度構築の検討に当たっては大いに参考になるものと考えられる。

(さとう りょう)

(74) 最高裁判所平成 18 年 7 月 13 日第一小法廷判決 集民 220 号, p.713.

(75) この部分は、在外投票制度について違憲判決を下した最高裁判所平成 17 年 9 月 14 日大法廷判決 民集 59 卷 7 号, p.2087 を参照する形で示されている。