

## ISSUE BRIEF

# 在外選挙制度

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 514 (MAR. 1. 2006)

平成 17 年 9 月 14 日、在外邦人の選挙権行使を制限している公職選挙法の規定に対して、最高裁は違憲判決を下した。かつての公選法の規定は、在外邦人の投票を認めておらず、平成 10 年の公選法改正で導入された在外選挙においても、投票できるのは衆参両院の比例代表選挙に限定されていた。この判決を受けて、平成 19 年参院選での新制度実施のために、平成 18 年通常国会において公選法の改正が予定されている。しかし、候補者情報の周知方法など解決すべき課題は多い。また、在外選挙における煩雑な手続の改正を求める声も多く、在外選挙制度全体の再構築が求められているともいえよう。

本稿では、在外選挙の制度設計を行う場合に論点となるであろう事項について概観することとし、海外選挙区を設けた場合の論点を挙げ、最後に諸外国の制度例を紹介することとしたい。

政治議会課

さとう りょう  
(佐藤 令)

調査と情報

第 5 1 4 号

## 在外選挙制度の論点

ここでは、在外選挙の制度設計を行う場合に論点となるであろう事項として、在外選挙の有権者、投票対象となる選挙、在外選挙人名簿への登録申請方法、投票方法、投票選挙区、情報周知方法の6点を挙げ、各事項の現状、課題及び諸外国の制度例等を概観することとしたい。

### 1 在外選挙の有権者

在外選挙における選挙人登録は、国内で採用されている職権主義とは異なり、申請主義を採用しており、在外選挙人名簿への登録を自ら申請して、同名簿に登載されなければ在外投票を行うことはできない。諸外国においてもこの点は概ね一致しており、申請主義を採用している。

我が国で在外選挙の有権者について問題となる点は、いわゆる「3ヶ月要件」であろう。在外選挙人登録においては、当該管轄領事官の管轄区域内に引き続き3ヶ月以上住所を有していなければ、在外選挙人名簿に登載されることができない。これは以下のような理由によるものと、自治省の理事官によって解説がなされている<sup>1</sup>。

在外選挙制度は、国外に住所を有する者に選挙権行使の機会を与えるのが本来の趣旨であり、旅行者等については排除されるべきであるため。

住所を有していることを確認するためには、実務的観点から、ある程度の期間継続して住所を有することが必要であるため。

移転前に登録されていた従前の選挙人名簿からの抹消は移転の4ヶ月後であり、移転後すぐに在外選挙人名簿に登載されると二重登録となり、それを防止するため。

在外選挙人名簿は上述した通り、申請による登録を必要としているので、移転の諸手続を行ってから、3ヵ月後に再び在外公館での手続が必要となる。この煩雑な手続が在外選挙人登録率を低くしていると言われている<sup>2</sup>。このため、出国時に市町村に対して転出届を出す時点または海外の在外公館に在留届を出す時点で仮申請を行うことができるものとし、3ヶ月要件を満たした時点で登録される旨の制度改正が検討されている<sup>3</sup>。

また、出国してからの経過年数による制限は設けられていない。諸外国ではイギリス、ドイツ及びカナダなどで、制限が設けられている。これは長期の出国により本国との結びつきが弱まるという理由によるものである。

### 2 投票対象となる選挙

我が国の在外選挙については、公職選挙法の第49条の2第1項において「衆議院議員

<sup>1</sup> 稲山博司「在外選挙制度をめぐる諸問題について」『選挙時報』48巻2号,1999.2,pp.8-9.

<sup>2</sup> 平成17年総選挙時の在外選挙人名簿登録者数は8万2753人で、推定有権者数約72万人の11%程度にとどまっている。

<sup>3</sup> 「在外選挙人登録 簡便に 政府方針 転出・在留届と同時申請可能」『読売新聞』2005.10.8,夕刊。及び「在外投票 選挙区導入、来年にも 通常国会に法改正案 渡航前住所で」『朝日新聞』2006.1.12.

又は参議院議員の選挙」を投票の対象としているにも関わらず、附則第8項において衆議院の小選挙区選挙及び参議院の選挙区選挙を投票の対象から除外している。最高裁は平成17年9月14日の判決で、この点について、遅くとも同判決言渡し後に初めて行われる国政選挙において投票を認めないことは憲法に違反するとしたのである<sup>4</sup>。

諸外国において、日本と同様に有権者が二票を行使する選挙制度を有し、かつ在外選挙を実施していることが確認できたのは、5ヶ国しかない。そのうちドイツ、ニュージーランド及びロシアは二票の行使が可能であるが、イタリア<sup>5</sup>及びフィリピンは一票のみの投票となっている。

地方選挙については、地方公共団体の住民にのみ選挙権が与えられているため、在外国民は選挙権を有していない。この点、アメリカでは、軍人・船員等については全ての州で、一般在外市民については一部の州で、地方選挙も在外投票の対象としており、フランスでも代理投票によって地方選挙での投票が可能であるが、他の諸外国の多くは国政選挙に投票を限定している。

### 3 在外選挙人名簿への登録申請方法

現在の在外選挙人名簿への登録申請は大変煩雑であり、申請から登録までは3ヶ月ほどかかる。したがって、選挙日程が決まり、選挙に対する関心が大きくなった時点からでは登録が間に合わない。このことが登録率の低さにつながっていると指摘されている<sup>6</sup>。登録まで時間がかかることの大きな原因に、市町村において名簿登録を審査する会議を2ヶ月に1回程度しか開いていないことが指摘されており、会議の頻度を上げることも検討されている<sup>7</sup>。また、登録の利便性の向上を図るために、インターネットを利用した登録申請を可能とする制度改正が検討されている<sup>8</sup>。

諸外国では申請用紙をインターネットからダウンロードして使用できるようにしている国が多い<sup>9</sup>。申請用紙及び証明書類等に所定の事項を記入した後は、日本のように在外公館に出向くことなく<sup>10</sup>、それらを郵送するだけで登録が可能である。日本では一度登録すれば更新の必要はないのに対して、アメリカ及びイギリス等では定期的な更新が必要であるが、在外公館に出向く必要がないため、申請のための手間は日本に比べて少ない。ただし、申請の際は登録用紙に本人の署名を必要とする国が多く、インターネットによって申請自体を行えないのが一般的である。また、カナダでは郵送のほかにFaxによる申請が認められており、アメリカでも多くの州で申請の締切まで時間がない場合に限ってFaxによる申請を認めており、eメールによる申請が認められている州もある。

<sup>4</sup> 最高裁大法廷平成17年9月14日判決。『判例時報』1908号,2005.12.21,pp.36-46。最高裁判所ホームページ<<http://courtdomino2.courts.go.jp/schanrei.nsf/VM2/25A688381621C4FF4925707C00479125?OPENDOCUMENT>>

<sup>5</sup> イタリアは2005年12月に選挙法が改正され、2006年4月の選挙から比例区のみ投票する一票制となる。

<sup>6</sup> 「在外選挙権訴訟 不便さ、低投票率招く」『毎日新聞』2005.9.15.

<sup>7</sup> 「在外邦人の投票促進 情報公開 大使館サイト通じ 外務省検討」『毎日新聞』2005.12.18.

<sup>8</sup> 「ネットの有権者登録 政府検討 在外投票率アップ狙う」『東京新聞』2005.10.15,夕刊.

<sup>9</sup> 日本でも総務省のHPから登録申請書及び申出書(申請を同居家族に委任する場合に必要な書類)をダウンロードして使用することが可能である。

<sup>10</sup> 日本の一部の在外公館は、領事が企業等に出向いて申請を受け付けるサービスを実施している。

## 4 投票方法

現行の在外選挙では在外公館投票、郵便投票及び日本国内における投票の3種類が認められている。制度創設当時は、在留邦人が極めて多い地域では在外公館投票が行われない一方で、郵便投票は在外公館で投票することが困難な者に限って認められていた。平成15年の法改正により在外公館投票と郵便投票を任意に選択できるようになったものである<sup>11</sup>。

諸外国の投票も、在外選挙人にとって一般的な投票とは言い難い本国に帰国しての投票を除けば、在外公館投票または郵便投票によって行われている。また、イギリス及びフランスでは本国に居住する代理人による投票も行われている。

郵便投票等を利用する場合は、投票用紙を取得する必要があるが、日本の在外選挙では、投票先の市町村の選管に対して選挙の都度投票用紙の請求を行わなければならない。アメリカも投票用紙の請求を別途必要とする場合もあるが、他の郵便投票採用国は、登録者には自動的に投票用紙が送付されることとなっている国が多い。

在外選挙人に対しては、国内の有権者に比べて利便性を図った投票方法を導入している国も多いが、その場合は投票の秘密との関係が問題となる。アメリカの一部の州では、投票期限まで時間がない場合に限り、Faxによる投票が認められており、この場合は投票の秘密の権利を放棄する旨の署名が必要となる。また、ニュージーランドでは、Faxによる投票だけでなく、Faxのない船上などからでは無線による口頭の投票も認められている。この場合はFaxや口頭投票を受け取る選挙管理官が守秘義務を有しているため、投票の秘密は守られるという考え方に立脚しているとのことである<sup>12</sup>。

インターネットによる投票もしばしば議論となるところであるが、2003年のフランス上院選（在外フランス人議会選挙）において、アメリカ合衆国選挙区でネット投票が実験的に行われている。また、2000年のアメリカ大統領選の際にもネット投票の実験が行われ、84人がネット投票を行っている。しかし、10万人レベルでの実験を行う予定であった2004年大統領選においては、ハッカーの攻撃を受ける恐れがあり、投票の正当性を保証することができない、との理由で実験は中止された<sup>13</sup>。今後も研究が続けられるとのことであるが、ネット投票を導入するという具体的な動きはない。

## 5 投票選挙区

我が国では、在外選挙人は最終住所地（平成6年5月1日以前に出国した者等は本籍地）の市町村の在外選挙人名簿に登録されることとなっている。

諸外国でも、全国一区の選挙については別として、最終住所地の選挙区に対して投票する国が多い。しかし、フランス上院、イタリアなどは海外選挙区を設けており、在外選挙

<sup>11</sup> 内野正幸「在外日本国民の選挙権」『法律時報』78巻2号、2006.2、p.80。は、郵便事情の良くない地域での郵便投票は日本の選管に届く保証がないこと及び日本の在外公館のない独立国が存在することから、在外公館投票と郵便投票のどちらかを選択できるようにしておけば大丈夫であろう、という態度を批判している。

<sup>12</sup> 近藤真「ニュージーランド在外選挙法 - 翻訳と解説」『岐阜大学地域科学部研究報告』5号、1999、pp.54-55。

<sup>13</sup> United States Department of Defense, "Pentagon Decides Against Internet Voting This Year", <[http://www.defenselink.mil/news/Feb2004/n02062004\\_200402063.html](http://www.defenselink.mil/news/Feb2004/n02062004_200402063.html)>

人としての意思を反映した代表者を選出することができる。海外選挙区については論点が多岐にわたるため、章で改めて考察することとする。この他オランダでは、在外選挙人は全てハーグ市の選挙分区に対して投票することとなっており、在外選挙事務を一元的に管理している。

## 6 情報周知方法

現在の在外選挙では、在外選挙人に対する公的な候補者情報として、在外公館に設置される資料や、総務省及び外務省のホームページで名簿届出政党や名簿登載者の一覧等を見ることはできるが、選挙公報等の候補者情報は提供されていない。これは候補者の確定(=選挙の公示)から投票日までの期間が衆院選で12日、参院選で17日と短く、さらに投票日の数日前に投票を行わなければならない在外選挙人に対して選挙公報を印刷・発送するのが間に合わないためである。この点や、他の選挙公営による選挙運動は在外選挙人に対して及ばないことが、選挙区選挙での投票が適用を除外されていることの理由とされていた。

諸外国では、公的な候補者情報を提供している国もあるが、選挙人の責任によって候補者情報を取得することとしている国も多い。そもそも大多数の国ではインターネットを利用した選挙運動は禁止されていないため、国、政党及び候補者等がその情報をインターネットで提供しており、候補者情報等の取得は容易である。また、国が日本の選挙公報にあたる紙媒体による候補者情報を在外選挙人に送付する国も多いが、日本に比べて候補者の確定から投票日までが長いため、印刷・発送が間に合わないということは起こらない。

日本では候補者の確定から投票日までが短いこと及びインターネットを利用した選挙運動が禁止されていることが候補者情報の提供の大きな障害要因であるといえよう。最高裁の判決でも「通信手段が地球規模で目覚ましい発達を遂げていることなどによれば、在外国民に候補者個人に関する情報を適正に伝達することが著しく困難であるとはいえなくなった」と判示して、インターネットによる情報の提供を促しており、インターネット選挙運動の解禁も議論されているところである。インターネット選挙運動解禁となれば候補者情報の提供について障害は小さくなるといえよう<sup>14</sup>。

しかし、そもそも現在の状況を理由として選挙区選挙での投票が適用を除外されていることに疑問がないとは言えない。選挙公報を提供できないことがその大きな理由とされているが、国内でも選挙公報が全ての有権者に配布されているわけではなく<sup>15</sup>、その他の選挙公営についても政見放送等は見やすい環境にあるとは言えない。選挙公営による情報の取得ができないことを理由に選挙権行使を制限することは国内の状況と矛盾している。新聞社のホームページなど候補者情報は豊富にあり、その取得を在外選挙人の責任とすることは、諸外国の例を見ても問題はないといえよう。

<sup>14</sup> 井出明「サイバーデモクラシーから考える在外国民の選挙権」『情報処理学会研究報告』Vol.2005, 111, pp.109-114.は、インターネットを利用して在外投票を行うことについて、デジタルディバイド(選挙人の居住地域によってはインターネットへのアクセスが不可能であること)や情報フィルタリング(選挙人が居住する国にとって好ましくない情報の検閲)等の問題を指摘している。

<sup>15</sup> 平成16年参院選では全国で380の市区町村が新聞折込等を利用している。新聞の未購読世帯が増えていることから、新聞折込では全世帯への配布は確保できないと指摘されている(参考:「シルバーパワーで選挙公報を全戸に 新聞離れで自治体対策」『朝日新聞』2004.7.8,夕刊)。

## 海外選挙区を設ける場合の論点

多くの国の在外選挙では、在外選挙人は国内最終住所地等に対応する選挙区に登録され、その選挙区に対して投票を行っている。しかし、この方法では在外国民としての意思を国政に反映させることは難しい。むしろ、在外選挙人だけの海外選挙区を創設し、在外国民としての意思を反映しやすい制度を構築すべきとの意見もある<sup>16</sup>。ここでは海外選挙区を創設した場合の論点を整理してみることにする。

### 1 諸外国の例

海外選挙区制度を採用している代表例として挙げられるのはフランス上院とイタリアの上下両院である。詳細は 章を参照されたい。

### 2 海外選挙区の議席数

各選挙区への議席配分は衆参ともに人口を基準として行われている。海外選挙区を設ける場合は在外邦人の人口を基準として議席数を算出すると思われるが、外務省領事局がまとめた「海外在留邦人数調査統計」によると平成 16 年 10 月現在で 96 万人余りとなっている<sup>17</sup>。これを各県の人口と比較すると、衆議院の小選挙区数は 3、衆議院の比例区分としては 2、参議院の選挙区定数は 2 (改選定数は 1) 議席がそれぞれ配分されるものと思われる。

### 3 選挙区と比例区の関係

衆議院の小選挙区比例代表並立制は、重複立候補という点で小選挙区と 11 ブロックの比例区が結びついているが、海外選挙区を創設した場合に選挙区と比例区をどのように結びつけるかという問題が起きよう。比例区に「海外ブロック」を設けて、海外選挙区の小選挙区と結びつける方法が考えられるが、上述の通り、海外選挙区の衆院選における小選挙区数は 3、比例区議席数は 2 と想定される。この定数規模で「海外ブロック」として単一の比例区を構成させることは選挙制度として些か問題があろう。むしろ比例区の 2 議席分は例えば東京ブロックと結びつけるなどの方法が考えられる。

また、小選挙区 3 議席及び比例区 2 議席の計 5 議席を全て小選挙区とする又は全て比例区とする方法も検討に値しよう。最高裁判決で比例区にしか投票できない制度が違憲とされたが、小選挙区と比例区の合計議席で国内選挙人との平等を図るならば合憲となる余地があろう。イタリアでも、国内は小選挙区と比例区の組み合わせ型であったが、海外選挙

<sup>16</sup> 上野景文「私の視点 投票権 在外邦人向け『在外選挙区』を」『朝日新聞』2005.11.4。海外日系人大会の宣言でも海外選挙区実現の要望がなされ、平成 16 年参院選に立候補した在外邦人の高倉道男氏も海外選挙区の創設を主張している。

<sup>17</sup> 海外有権者ネットワーク LA 編『海外から一票を! 在外投票運動の航跡』明石書店,2004,p. .は、実際には在外邦人数の把握は困難であり捕捉率は 50%以下でしかないと指摘している。

区は4ブロックに分けた上で比例代表制のみによる選出となっている。

## 4 海外選挙区を設ける利点と課題

在外国民としての意思を反映しやすくなるという点以外にも、海外選挙区創設にはいくつかの利点がある。

第一に、現在は最終住所地又は本籍地の市町村選管ごとに在外選挙人名簿を作成しているが、これを一括して管理することができる。名簿への登録申請手続の簡素化や各在外選挙人への候補者情報及び投票用紙等の発送も集約効果が期待できよう。

第二に海外選挙区独自の選挙運動が可能となる。国外においては、選挙公営が実施されず候補者等の情報を得る機会が乏しい点及び規制の実効を期し難い点から、ビラ、ポスター等の頒布・掲示等について、行為が国外において完結する限り規制しないこととされている<sup>18</sup>。この点から、国外において完結する形でのインターネット選挙運動も禁止されないことと解される。ただし、インターネット情報は国内でも見ることができるため、現行制度で在外選挙を行う限り「国外において完結する」ものとはならない。しかし、海外選挙区を創設し、その選挙区のみを扱ったホームページ等は、インターネット選挙運動解禁がなされなくても認められると解する余地がある。

第三に補選事務を簡素化することができる。現行制度のまま、選挙区への投票を認めた場合、小選挙区で補選が実施される度に、当該小選挙区に登録されている在外選挙人も投票することとなる。各在外公館は少人数の選挙人のために選挙事務を行わなければならない。しかし、海外選挙区を設けた場合は、海外選挙区で補選を行う場合にのみ選挙事務を行えばいいこととなり、事務は軽減されよう。

とはいえ、海外選挙区には解決すべき課題も数多い。昭和50年の外務省の資料ですでに「海外選挙区設定の是非」が論じられており、「選挙事務量の膨大化、選挙運動の取締りの困難さ、及び選挙事務費用の巨額化等運営上の諸困難から海外選挙区の実現は（中略）不可能と断じざるを得ない」と極めて否定的な見解が示されている<sup>19</sup>。

また、現状の在外選挙の投票率を考えた場合、国内に比べて極めて少数の得票で当選できると想定される。仮に5つの小選挙区を創設した場合、過去の在外投票者数から計算すれば1,000票以下の得票で当選する候補者も想定され、国内との格差が問題となろう。この場合、海外選挙区の配分議席数の見直しも必要になると思われる。

## 諸外国の在外選挙制度

この章では、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、カナダ及びイタリアの在外選挙の制度例を紹介する。章で論点として挙げた6点については末尾の表を参照されたい。ここでは、各国に特徴的な点について触れることとする。

<sup>18</sup> 選挙法研究会編『明解 選挙法・政治資金法の手引』新日本法規,1995-,pp.506-5,506-6.

<sup>19</sup> 榎泰邦「在外選挙」『外務省調査月報』Vol. 3,1975.6-8,pp.3-7.

## 1 アメリカ

連邦国家であるアメリカでは州ごとに異なる制度を採る分野が多く、在外選挙もその例外ではない。制度の骨格は 1986 年軍人等及び在外市民不在者投票法で規定されているものの、選挙人登録の詳細な方法等は州法で規定されている。

在外選挙人登録は郵便によって行う。登録を申請する者は、在外公館や軍基地などに置かれている連邦郵便はがき申請書 (Federal Post Card Application、以下 FPCA とする。) に所定事項を記入して、国内最終居住地の選管に郵送する。郵便以外にも軍郵便や外交行囊を利用して送ることも可能であり、いずれも無料である。一部の州を除いては、インターネットからダウンロードした FPCA を利用し、封筒に入れて選管に郵送することも可能であるが、その場合は郵送料を自己負担しなければならない。

申請期限は州によって異なるが、選挙 45 日前か 60 日前までとする州が多い。申請期限まで時間がない場合には FPCA を Fax や e メールで送信することを可能としている州もあるが、このうちの多くの州は FPCA の正本を後日郵送することを求めている。

投票も原則は郵便によって行うものとされており、選管から送られてくる投票用紙に記入し、返送する。なお、万が一投票用紙が在外選挙人のもとに届かない場合には、候補者名が書かれておらず、候補者名を自書する "write-in ballot" の利用が可能である。"write-in ballot" はインターネットからダウンロードすることができる<sup>20</sup>。

例外的に、郵送では投票の期限に間に合わない場合には、投票用紙を Fax で送信することが可能な州もある。ただし、そのような場合には投票の秘密を放棄しなければならない。また、前述のように、2004 年の大統領選挙の予備選で、インターネットによる投票が計画されたが、投票内容が外部に漏れる恐れがあるという指摘を受けて中止となった。

## 2 イギリス

かつてのイギリスの在外投票は、イギリス国内に居住する代理人に投票を委任する方法で行われていた。しかし、2000 年から国内において郵便投票が通常の投票方法として用いられるようになったことに伴い、在外投票も郵便による投票が可能となった。

軍人や公務員だけでなく、一般の在外選挙人に選挙権が認められた 1985 年には、出国後 5 年以内の者に限って選挙権が与えられた。1989 年には、長期の出国者であってもイギリスと強く純粋な絆で結ばれており無期限に投票することができる、という意見と、長期の出国はイギリスとの結びつきを弱めざるをえず一定の期限を設けるべきである、という意見があり、両者の妥協の結果、出国後 20 年以内の者まで選挙権が認められることとなった。しかし、2000 年に出国後 15 年以内に短縮されている。

在外選挙人登録の有効期間は 1 年間となっており、期限の 2,3 ヶ月前になると督促状が送られてくる。これは、申請主義を採用し、1 年に 1 回送付される選挙人登録用紙に所定事項を記入して送り返す国内における選挙人登録と同様である。

登録の際に郵便投票を行う旨記入した場合は、投票日の約 1 週間前に投票用紙が郵送さ

---

<sup>20</sup> On-Line Version of the Federal Write-In Absentee Ballot  
<<http://www.fvap.gov/pubs/onlinefwab.html>>



れる。これを投票日までイギリス国内の選管に届くように送り返さなければならないので、時間的余裕はほとんどない。これは日本と同様、候補者の告示から投票日までが短い（2週間余り）ことが原因であろう。郵便投票では締切に間に合わないオーストラリア等の遠隔地では、ほとんどの選挙人は代理投票を利用している。

### 3 ドイツ

ドイツでは在外選挙権をどの範囲で認めるかが長く問題とされており、1985年の連邦選挙法の改正によってようやくその決着を見た。それはまず居住地域によって2種類に分け、欧州評議会（Council of Europe）<sup>21</sup>加盟国に居住するドイツ人には、出国後の経過年数の制限を設けることなく在外選挙権を与えている。これは、欧州評議会加盟国はドイツと政治・経済・社会・文化の面で共通性を持ち、地理的にも隣接し、情報伝達も容易であるからとされている。一方で欧州評議会に加盟していない国に居住するドイツ人には、出国後10年以内の者に限り在外選挙権を与えることとした。これは、国内政治との結びつきが疎遠になっているからとされている。その後、1998年には25年以内の者にまで拡大されている。

投票は郵便によって行われる。ドイツでは以前から国内の不在者投票において郵便投票が広く実施されており、技術的な問題なしに在外選挙を導入することができたと言われている。

### 4 フランス

フランスは大統領選挙、下院（国民議会）選挙及び上院（元老院）選挙の3種類の国政選挙が存在する。各選挙とも在外選挙人の投票が可能となっているが、その選挙人の範囲や投票方法は全て異なっている。

選挙人の範囲を規定する名簿には「フランス本国内の市町村の選挙人名簿」及び「在外公館名簿」の2種類が存在する。多くの国では在外選挙人独自の名簿を作成するが、在外フランス人は、出生した市町村や最後に居住した市町村などからいずれかの市町村を選択して、選挙人名簿に登録することができる。この場合は本国内に居住する代理人に投票を委任する代理投票が可能となる。

居住する国の投票所において本人が投票するためには、在外公館名簿への登録が必要となる。かつては大統領選挙に用いられる「投票センター名簿」と上院議員選挙に用いられる「在外公館名簿」の2種類が併存していたが、選挙人登録手続の簡素化及び行政事務の軽減のため、2004年に在外公館名簿に一本化された。なお、本国の選挙人名簿と在外公館名簿には、重複して登録することができる。

大統領選挙は、本国での代理投票と居住国での投票が共に行われる。2種類の名簿に重複して登録されている者については、いずれかの投票を選択することができる。

下院議員選挙は、本国での代理投票のみ可能である。したがって、本国の選挙人名簿に

---

<sup>21</sup> ヨーロッパや旧ソ連構成共和国など46ヶ国からなる国際機関。EU加盟国を含むが、EUとは全くの別組織である。

登録されていない者は投票することができない。

上院議員選挙は独特の選挙制度を採用している。上院選挙は間接選挙であり、全下院議員並びに県会議員及び市町村会議員の代表によって選出される。これと別に 12 名が在外フランス人の代表機関である在外フランス人議会 (AFE) によって選出される。在外フランス人はこの AFE 選挙の選挙権を有しており、この選挙を通じてフランス上院の選挙権を間接的に行使しているわけである。この点を指して、フランス上院選挙の在外選挙は海外選挙区を設けていると言われている。

AFE 選挙は、居住国での投票のみ可能である。したがって、在外公館名簿に登録されていない者は投票することができない。在外公館等の投票所で投票するのが原則であるが、投票所に行けない者は郵便投票を行うこともできる。なお、前述の通り 2003 年には一部でネット投票が導入されている。

また、フランスの在外選挙の特徴として挙げられるのは、外国での厳しい選挙運動規制である。候補者等によるビラ、投票用紙の封書による送付<sup>22</sup>及び在外公館内の掲示を除き選挙宣伝は禁止されている。

## 5 カナダ

我が国で在外選挙制度が導入される際に議論となったのが、在外選挙人登録をするための要件として、帰国する意思を有しない者を除外するか否か、という点であった。政府原案では除外するとしていたものの、委員会審議において修正され、帰国意思の有無を問わず選挙人登録が可能となった。カナダでは選挙人登録の要件として、帰国意思を有する者に限っており、外国に永住登録した者は選挙人登録ができない。さらに出国後 5 年以内の者に限っており、在外選挙人の範囲は比較的狭い。一方、登録の際は Fax による申請が認められており、有権者にとっての利便性は高い。

## 6 イタリア

イタリアは日本と並んで、在外選挙制度の創設が遅れていた国である。しかし、2001 年に在外投票法が成立し、2006 年 4 月に予定されている上下両院選挙から適用される見込みであった。ところが、小選挙区と比例代表の組み合わせ型であった選挙制度を、比例代表制で全ての議席を選出する旨の改正が 2005 年 12 月に成立し、在外投票制度がどのような制度となるかは現時点では不明である。さらに、2006 年中に憲法改正案についての国民投票が行われる予定であり、改正が行われた場合には、上院選挙における在外選挙は廃止されるものと思われる。ここでは 2001 年に成立した在外選挙制度について紹介を行う。

選挙区は、フランス上院と同様に海外選挙区の制度を採用している。在外選挙人の居住地域ごとに 4 つの海外選挙区 ( ヨーロッパ、ロシア及びトルコ、南米、北中米、アフリカ、アジア、オセアニア及び南極 ) が設置されている。4 選挙区の合計で下院においては 12 名、上院においては 6 名の議席が配分される。各選挙区には 1 議席ずつが基礎

<sup>22</sup> フランスの投票は、投票所で支給される投票用紙に記入するのではなく、候補者名等が既に印刷された用紙を選んで封筒に入れて投票箱に投票する。この用紙は選挙運動期間中に有権者に頒布することが可能であり、主要な選挙運動方法の一つとなっている。

配分され、残りの議席は各選挙区に居住するイタリア市民の数に比例して最大剰余式で配分される。

選出方法は、各選挙区において政党の候補者名簿に対して投票する非拘束名簿式比例代表制である。各政党の候補者名簿は選挙区定数以上、定数の2倍以下の候補者を登載しなければならず、候補者は各選挙区の住民に限られる。2以上の議席が配分されている選挙区においては2名まで、1議席が配分されている選挙区においては1名の選好投票を行うことができる。各政党への議席は最大剰余式で配分され、選好投票の多い候補者から順に当選人となる。

## < 参考文献 > (注に挙げた文献を除く)

### 【在外選挙制度全般】

国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法 特集 在外投票制度』33巻3号,1995.2.

岡沢憲英・戸波江二編『在外選挙 - 外国の制度と日本の課題』インフォメディア・ジャパン,1998.

### 【日本】

在外選挙研究会編『在外選挙ハンドブック(第2次改訂版)』ぎょうせい,2004.

小谷敦「在外選挙制度の創設に係る公職選挙法及び公職選挙法施行令の一部改正について」『選挙時報』48巻1号,1999.1,pp.9-27.

一方井克哉「日本における在外選挙制度の導入と実施」『議会政治研究』55,2000.9,pp.63-69.

米谷ふみ子「何よこれ? 在外投票」『世界』679号,2000.9,pp.232-235.

### 【アメリカ】

2006-07 Voting Assistance Guide <<http://www.fvap.gov/pubs/vag/vagintro.html>>

Absentee Voting Frequently Asked Questions <<http://www.fvap.gov/pubs/faq.html>>

### 【イギリス】

The Electoral Commission Factsheet 05-05:Overseas electors <[http://www.electoralcommission.org.uk/files/dms/Overseaselectors\\_17081-8507\\_E\\_N\\_S\\_W\\_.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/files/dms/Overseaselectors_17081-8507_E_N_S_W_.pdf)>

谷澤叙彦「英国下院の選挙制度(四)」『選挙時報』53巻7号,2004.7,pp.1-6.

### 【ドイツ】

Information offered by the Federal Returning Officer via the Internet for Germans living abroad <[http://www.bundeswahlleiter.de/wahlen/bundestagswahl2005/presse\\_en/pd030211.html](http://www.bundeswahlleiter.de/wahlen/bundestagswahl2005/presse_en/pd030211.html)>

Wahlrecht für Deutsche im Ausland

<<http://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahl2005/auslandsdeutsche.html>>

### 【フランス】

「マンスール・カマルディヌ報告(2005年7月5日提出)」

<<http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r2434.asp>>

### 【カナダ】

Voting by Canadians Residing Outside Canada Registration Form & Guide for Special Ballot<<http://www.elections.ca/content.asp?section=ins&document=index&dir=ire&lang=e&textonly=false>>

### 【イタリア】

Law 459 of 27 December 2001, Provisions governing the right to vote of Italian citizens resident abroad <[http://www.italyemb.org/L459\\_2001\\_English.pdf](http://www.italyemb.org/L459_2001_English.pdf)>

芦田淳「海外法律情報 イタリア - 在外投票法の成立」『ジュリスト』1220,2002.4.1,p.67.

## 【主要国の在外選挙制度】

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ
有権者*1	3ヶ月以上の居住	制限なし	出国から15年未満	出国から25年未満*2
対象選挙	衆院選比例区及び参院選比例区	連邦上下両院選挙の本選挙及び予備選挙*3	下院選挙	下院選挙
登録申請方法	在外公館に出向いて申請。事前に最終居住地で転出届を提出していることが必要。住民票の写し等の請求が必要となる場合もある。	所定の書式のはがき（FPCA）を郵送。期限まで時間がない場合はFaxやeメールでの申請も可能な州もある。登録は4年間有効である。	登録用紙及び証明書類を郵送。登録の有効期限は1年間で、毎年登録が必要。	申請用紙及び宣誓書を郵送。
投票方法*4	郵便投票又は在外公館投票。郵便投票の場合は投票用紙を自ら請求しなければならない。	郵便投票。期限まで時間がない場合はFax投票も可能。投票用紙を自ら請求しなければならない場合もある。	郵便投票又は代理投票。郵便投票の場合は登録者に対して自動的に投票用紙が送付される。	郵便投票。登録者に対して自動的に投票用紙が送付される。
投票選挙区	最終居住地又は本籍地	最終居住地	最終選挙人登録地	最終居住地
情報周知方法	総務省及び外務省がインターネットで候補者名簿等の情報を提供。インターネットによる選挙運動は禁止されている。	各州の選管、投票支援官及び国防総省投票情報センター等がインターネット等で情報を発信。メディアや政党等も情報を発信しており、候補者情報の取得は市民の責任。	候補者は在外選挙人を含む全ての有権者宛に無料でパンフレット等を郵送できる。公的な情報は提供されない。	在外公館HPには各政党HPへのリンクが貼られており、インターネットを利用した選挙運動が中心になっていると思われる。

	フランス			カナダ	イタリア
	大統領選挙	下院選挙*5	上院選挙(AFE選挙)		
有権者*1	制限なし	制限なし	制限なし	出国から5年未満で、帰国・再居住する意思のある者	制限なし
対象選挙	大統領選挙	下院選挙	上院選挙(AFE選挙)	下院選挙	下院選挙及び上院選挙
登録申請方法	在外公館に出向いて申請。	本国の選挙人名簿を使用するため特段の申請は不要。 *6	在外公館に出向いて申請。	申請用紙及び証明書類を郵送又はFax送信。	在外公館から送付された書類に所定事項を記入し返送。
投票方法*4	在外公館投票又は在外公館もしくは国内における代理投票	国内における代理投票	在外公館投票（在外公館に行けない者は郵便投票も可能）。一部ではインターネット投票も可能。	郵便投票又は在外公館投票。登録者に対して自動的に投票用紙が送付される。	郵便投票。登録者に対して自動的に投票用紙が送付される。
投票選挙区	（全国一区）	最終居住地又は出生地等から選択	海外選挙区	最終居住地	海外選挙区
情報周知方法	候補者等によるピラ、投票用紙の封書による送付及び在外公館内の掲示を除き選挙宣伝は禁止される。	国内の選挙人に投票が委任されるため、在外選挙人に対する情報周知は特に行われない。	候補者等によるピラ、投票用紙の封書による送付及び在外公館内の掲示を除き選挙宣伝は禁止される。	選管HPに候補者名簿が掲載されるほか、投票用紙とともに候補者名簿も送付される。候補者もインターネットにより情報を提供している。	投票用紙とともに候補者名簿も送付される。選挙運動の規制についてはイタリア政府と在外選挙人の居住する国が合意した上で行われる。

- \* 1 国内における選挙権と同様の条件(国籍及び選挙権年齢等)及び選挙人名簿に登録されていることについては省略している。また、公務員や軍人については別の規定を定めている国もある。
- \* 2 欧州評議会加盟国居住者は出国後の年数に制限がない。
- \* 3 一部の州では地方選挙も対象となる。軍人・船員等については全ての州で地方選挙も対象となる。
- \* 4 帰国投票については省略している。
- \* 5 地方選挙も同様の内容で投票可能である。
- \* 6 代理投票のための手続として、委任状の作成が必要となる。