

投票の機会の保障を求める意見書

「ALS選挙権国家賠償請求訴訟」判決及び
「引きこもり症状をもつ人の選挙権国家賠償請求訴訟」判決を受けて

2003年2月21日

日本弁護士連合会

目 次

第 1	意見の趣旨	1
第 2	理由	
1	選挙権の意義	1
2	日本における高齢者・障害のある人の選挙権行使の実態	3
3	諸外国における投票所外投票制度	9
4	現行の「公職選挙法」「同施行令」の問題点及び求めるべき改正	14
5	現行の「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方式等の特例に関する法律」の問題点及び求めるべき改正	20
6	結論	24
別紙 1	「公職選挙法」改正要項	
別紙 2	「公職選挙法施行令」改正要項	
別紙 3	「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律」改正要項	

第 1 意見の趣旨

1. 国会及び内閣は、「公職選挙法」及び「同施行令」を別紙 1、2 の要項のとおり改正し、高齢や障害等で投票所に行くことができない人、さらには、自署できない人が選挙権を行使できるよう、郵便投票における選挙人の範囲を拡大するとともに代理投票や点字投票を認め、巡回投票を創設して在宅代理投票ができるものとするほか、代理投票にあたっては当該選挙人が定める補助者をして投票できるようにすべきである。ことに、違憲状態が指摘されている筋萎縮性側索硬化症（ALS）患者の投票を保障するために、巡回投票による在宅代理投票、郵便による代理投票の制度を速やかに創設すべきである。
2. 国会は、「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律」を別紙 3 の要項のとおり改正し、高齢や障害等があっても容易に利用できる電子投票システムを確立すべきである。

第 2 理由

1. 選挙権の意義

(1) 選挙権とりわけ投票の機会の保障の重要性

憲法は、公務員を選定することは、国民固有の権利であるとして、公務員の選挙については成年者による普通選挙を保障している(15条1項、3項)。憲法が保障する選挙権は、憲法のもっとも基本的な原理である国民主権に基礎をおくものであって、憲法上国民の有する権利のうち、最も基本的な権利である。それは、国民主権の憲法のもとにおいては、国民が主権者として国政に、又は、地方住民として地方自治に参加する機会を保障するものであって、その意味において、議会制民主主義の根幹をなす。

そして、選挙権の行使の中には、当然、投票の機会の保障が含まれるものであり、投票の機会の保障なくして、選挙権の保障はありえない。選挙人資格を有する国民に投票の機会を保障することは憲法の当然の要請である。また、選挙人資格を有するにもかかわらず、投票の機会が保障されない国民がいるということは、選挙権の平等原則に強く抵触する問題であることも明らかである。

(2) わが国における現状

わが国には、選挙人資格がありながら、憲法の下位規範である公職選挙法等の現行の具体的選挙制度によって規制される結果、寝たきりのため、ある

いは一定数以下の病床の病院に入院している等のため、現在の選挙制度のもとで投票できない状況におかれている者が多数（井上英夫金沢大学教授の試算によれば全国で300万人。読売新聞2003（平成15）年2月11日35頁）生み出されている。

このような多数の者を投票機会の保障の埒外に置くことが、憲法の保障する選挙権の平等原則に著しく抵触し、わが国の民主主義の発展を著しく阻害していることは明白である。

しかも、議会制民主主義が適正に機能するためには、国会の構成員たる議員が選挙権を有するすべての国民から等しく選挙されたものであることが絶対不可欠の要件である。ところが、選挙人資格があるにもかかわらず投票できない者がいるということは、それらの者の意見・利益を代表する者が国会での議論に参加できないことを意味し、それらの者の意見・利益は、立法過程に公正に反映されないことを意味する。

以上のように、この問題は、わが国の民主主義の根幹に関わる問題であり、国は早急に制度改革を行ない、投票の機会を具体的に保障しなければならない。

わが国は、1952（昭和27）年までには、上記のような者に対して、在宅投票制度の一環として、郵便投票や代理投票を広く保障していたが、かかる制度の下で、制度の悪用が多発したとしてこの制度を廃止した。1974（昭和49）年にこの制度の一部が復活（新たに創設）したが、その対象は、一部の身体障害者や戦傷者等に限られ、しかも代理投票制度の利用も認められなかった。

1974（昭和49）年当時の国会でも、身体障害等（重度身体障害者に限らない）のために投票所に行くことができない者に投票（選挙権の行使）の機会を与えることは、国民主権の発動たる選挙権の保障の観点から当然の前提とされ、これらの者に対して投票の機会を保障する方法を検討することが重要な課題であると位置付けられていた。投票所に行くことができない者の数の把握は、既に、1974（昭和49）年当時、ある程度なされており、創設される郵便投票制度によっても投票の機会を失う者が相当多数に及ぶことが明らかになっていたものの、1952（昭和27）年の在宅投票制度の廃止以来、約20年も投票機会を保障しないまま事態を放置してきたことに対する反省から、一日も早く創設（復活）することが肝要であるとされ、過去の不正に鑑み確実なところからの一歩前進として、対象者を一定の者に限定した郵便投票制度が創設されたのである。

ただ、1974（昭和49）年改正法は、このように一応の創設だったため、衆議院では、自由民主党、日本社会党、日本共産党・革新共同、公明党

及び民社党共同提案にかかる「在宅投票制度については、政府は、その実施状況の推移を勘案して今後さらに拡充の方向で検討すること」との附帯決議が満場一致でなされ、参議院でも、自由民主党、日本社会党、公明党、民社党、日本共産党の各党共同提案にかかる「政府は、本法施行後の状況に基づき、さらに、在宅投票制度の拡充について検討すること」との附帯決議が満場一致でなされたところである。

しかるに、この附帯決議がありながら、わが国は、これ以降、1974(昭和49)年改正法で投票機会を得た者以外の「身体障害等(重度身体障害に限らない)のために投票所に行くことができない者」に対し、投票(選挙権の行使)の機会を与える立法をなさずにきた。

これまでわが国で、投票の機会を平等に実現するための在宅投票制度(郵便投票制度)が拡充されなかったのは、郵便投票においては不正が行われる虞れが高く、その結果選挙の公正が十分に保たれないということであった。

しかし、主権者である以上は欠格事由のない者は全て選挙権を行使しなければならないという議会制民主主義の根幹にかかわる要請がまずは貫徹されるべきである。選挙の公正は、選挙権とりわけ投票の機会の保障を前提に、事前又は事後の措置によって可及的に確保されれば足りるのである。

2. 日本における高齢者・障害のある人の選挙権行使の実態

(1) 日本における実態

現行公職選挙法の制度において、ALS患者、高齢や難病のために寝たきりになっている人々、自閉症、不安神経症等のために引きこもりになっている人などの多くの人々が、選挙権を行使しえないまま放置され続けている。以下にその現実の例を紹介する。

ALS患者の病態と参政権保障に向けた取り組み

ア ALSは、運動神経細胞だけが選択的に侵され、進行的に筋萎縮及び運動麻痺を起こす原因不明の疾患であり、国の特定疾患に指定されている難病である。現在のところ有効な治療法は確立されていない。

イ ALS患者の病状は、その進行の程度により様々であり、軽度の場合には、話すこともできるし、杖や車椅子により生活することもできる。しかし、ALS患者は、病状の進行に伴って四肢の運動機能が痺・廃絶し、発声障害、嚥下障害を起こし、最終的には呼吸筋麻痺のため、人工呼吸器を装着して呼吸管理を行わなければ直ちに死に至る。

ウ ALS患者が他の難治性神経疾患と異なるのは、病変が運動神経のみに限定され、高次知的機能や視覚系を含む感覚系機能が完全に保持され、最

最後まで健常者と同様の知能・精神状態を保っているという点である。

病気が進行して、全身麻痺の状態にある重度の患者でも、かすかな手足の指の動き、まばたき、眼球の動き（眼筋は最後まで侵されない場合が多い。）など、残されたわずかな運動機能を活用して、特殊な入力装置を備えたパソコンや、視線の移動により文字を選択するための文字盤等を使用しながら、外部とコミュニケーションを取ることが可能である。

日本のALS患者の実数は定かではないが、難病認定患者数だけでも1996（平成8）年末現在4119人であった。

エ 日本ALS協会は、1986（昭和61）年、全会員が力を合わせて、ALSの克服と患者が人間としての尊厳を全うできる社会の実現を目指し、1日も早いALSの原因究明と治療法の確立および患者・家族が安心して療養できる医療・福祉体制を作ることを目的として結成された患者・家族の支援団体であり、現在、本部事務局のほか全国に24支部があり、会員は約7900人である。

オ 現行法上、郵便投票は認められているものの、事前手続において自署が、投票において自書が必要とされるため、これを利用することはできない。投票所に行けば代理投票が可能ではあるが、人工呼吸器を装着しながらの移動であり、まさに命がけの投票となる。大分市在住のA氏もその1人で、1999（平成11）年春の統一地方選挙の際、家族とボランティア計4人の介助を受け、特殊な車椅子に乗り、そのままリフト付きのワゴン車に乗せられて人工呼吸器が外れないように見守られながら投票所に行き、代理投票を担当する選管職員が候補者名を順に読み上げ、意中の候補者をまばたきで伝えて代理投票を行った。投票後、その現場に居合わせた選管職員や有権者から拍手が起こったという。1998（平成10）年7月、信濃毎日新聞に掲載された元市会議員の「執念の一票」も同じである。

A氏や上記市会議員の場合、勿論、家族やボランティアの者が介助しなければ、1人で投票所に行くことができないばかりか、投票所に行くにも命がけであり、また、多大な費用を費やさなければ1票を投じることができない。

カ 日本ALS協会は、1996（平成8）年、在宅のALS患者が参政権を行使できない現実を社会に訴える活動を起こし、右活動の一つとして、衆議院議員横内正明にアプローチした。横内議員は、同年5月31日、衆議院決算委員会第三分科会において、郵便による不在者投票制度が自署主義を採用しているために、在宅のALS患者が投票できない現実を指摘し、選挙管理機関が自宅を訪問する巡回投票制度を提案し、今後の検討を政府に求めた。

キ 日本ALS協会は、倉田自治大臣に対し、在宅のALS患者が投票できるように法改正をしてほしいと陳情した。倉田自治大臣は、1996（平成8）年7月17日、在宅のALS患者を訪問し、在宅のALS患者の投票について慎重に検討すると答えた。

ク 東京在住のALS患者3人は、2000（平成12）年、東京地方裁判所に対し、国家賠償請求訴訟を提起した。

引きこもり症状をもつ青年B氏の取り組み

ア B氏は、1979（昭和54）9月出生し、生後4年頃、医師から自閉症と診断され、将来、独立して社会生活を営むことは困難であるが、身近な者の理解があれば人として共生していく可能性はあると言われる。

イ その後、B氏は、1995（平成7）年4月、自らの希望で、大阪府立茨木養護学校高等部に入学するが、引きこもり傾向は続き、1999（平成11）年3月の同校卒業まで、週に1日程度母親と一緒に登校する程度で、下校時も母親が迎えに出なければならなかった。B氏は、1999（平成11）年3月に茨木養護学校を卒業後、通所施設に時々通うが、指導員とのトラブルがあり、同年夏頃からひどい対人恐怖状態となり、今日に至るまで、引きこもり状態が続いている。

ウ その後、B氏は、1998（平成10）年1月に、総合判定Aの認定を受け、療育手帳の交付も受けており、2000（平成12）年3月、主治医から、精神発達遅滞・不安神経症の診断を受け、一定の判断能力（選挙投票行為を含む）は保たれているが、不安神経症により不安が著しく、そのため外出不能状態にあると診断される。

エ B氏は、家庭内においては、精神的に安定しており、新聞を読んだり、テレビを見たり、パソコンでインターネットにアクセスして過ごし、また、元教師や通所施設のスタッフなど親しい者とファックスや電話でやり取りも行っている。しかし、B氏の知らない、或いは、心を許していない他人の訪問には、恐怖心を抱き、体を硬直させパニックを起こす。外出する場合、事前に外出を告げ心の準備をさせた上、自宅マンションの駐車場まで両親が両脇に付き添い、他人に会わないように、駐車場に停車させている車まで連れて行き、車に乗せて外出する。この場合にでも、B氏は、全身を硬直させるため、両親に引きずられるように歩くのがやっとなのである。また、他人がいるところでは車からも降りることができないため、遠出のドライブでは、パーキングエリアでのトイレも大変である。

このようなB氏において、1人で外出することは勿論のこと、両親の付き添いがあっても、選挙の当日、選挙人が多数訪れる投票所に行って1票を投じることは不可能と言える。

オ B氏は、1999年（平成11年）9月、満20歳となり、選挙人資格を取得した。B氏は、翌2000年（平成12年）の始め頃、新聞・テレビニュース等のマスコミを通じて、大阪府知事選挙に太田房江氏（現知事）が初めての女性候補者として立候補しているのを知り、同氏に大変興味を持つ。B氏の場合、知的障害のある人の1つの特徴として、興味・関心がある事については、神経を集中させるため、政党や立候補者の情報については、父親よりも詳しい。

B氏の投票意思については、今般、その住所地の茨木市選挙管理委員会から現行公選法49条2項，同施行令59条の2に該当しないことを理由に郵便投票を断られたことに際し、弁護士でもある父親から「裁判で、選挙出来るように頑張ってみる？」と尋ねられ、弁護士に本件訴訟を依頼したことから伺い知ることができる。また、本件訴訟提起後、既に2年以上の年月が経過したが、その間も、B氏のこの投票意思は、何ら変わることはない。B氏は、今でも時々、父親に対し、「お父さん、僕、まだ選挙できないの？」と聞き、1日も早く、自宅で投票できる日が来るのを待ち望んでいる。

このように、B氏の場合、投票意思を有しながら、引きこもり症状をもつため、一歩も外に出ることができず、他の健常者と同じように、選挙の当日、投票所に行って投票することができない。

カ B氏は、2000（平成12）年、大阪地方裁判所に対し、国家賠償請求訴訟を提起している。

その他の例

松江市在住で、慢性疲労症候群と難病の後縦靭帯骨化症を患い、激しい疲労感と頭痛、目眩、筋肉痛などに悩まされ、ほぼ寝たきり状態にあるC氏は、松江市選管に対し、選挙の度に「郵便投票はまだ認められないのか」と問い合わせているという。同氏は、新聞記者の取材に対し、「国民のために働く姿勢が感じられない政治家はいらない。それを示せるのは選挙しかない」と行政の怠慢を訴える。

この他にも、大津市在住で要介護5で寝たきりのD氏を自宅で介護する二女も、「私1人で車いすで投票所に連れて行くのは不可能。選挙の度に何とかならないものかと思う。」「選管は、投票率の低下を心配するなら、投票箱を持って寝たきりの高齢者宅を回り、自宅で投票できるようにしてほしい」と訴え、また、1977（昭和52）年から17年間、夫と自己の両親4人を自宅で介護してきた市民団体「高齢社会をよくなる女性の会・大阪」のE事務局長も、「4人とも寝たきりになってからは、1度も投票しなかった。寝たきりの高齢者は、介護者にできるだけ手間をかけたくない

気持ちが強くと、投票したくても言い出せないことが多い。法できちんと権利を確保すべきだ」と訴えている。

このように、投票意思を有していながら、現行公選法の壁に阻まれ、事実上投票の機会を奪われ、悔しい思いをしている者は全国に多数存在する。

しかも、これら投票所に行くことが不可能若しくは困難な者については、国政への関心が総じて高い。群馬松嶺福祉短期大学助教授の山田健司氏が行った、在宅でホームヘルプなどのサービスを利用している高齢者350人を対象にした投票行動調査でも、次の選挙で投票したいと答えた者は80%に及んだという。前述したC氏やD氏も、寝たきり状態とはいえ、毎日、新聞を読み、テレビの報道・討論番組を必ず見るなど政治に関心が高い。

(2) 選挙管理委員会の対応

各選挙管理委員会には、選挙人から郵便投票等に関する問い合わせが多数寄せられており、その対応に追われ苦渋する都道府県選挙管理委員会連合会は郵便投票の対象者拡充に向けた要望書を当時の自治省に提出している。

この要望書は、各自治体の選挙管理委員会に対し、多数の選挙人から「自分は、在宅投票が可能か」といった問い合わせが寄せられ、その都度、選管職員は、その対応に苦渋していることを物語る。

大阪訴訟のB氏の郵便投票を却下した茨木市選挙管理委員会の事務局長自身も、今回、B氏の提訴後、各新聞社から取材を受け、「現段階では、公職選挙法に定められた範囲内でしか投票を認めることができないが、指摘の問題があるのは事実で、今後、関係機関と協議していきたい」とのコメントを残している。

このように、現実の選挙の現場において、障害のある選挙人と直接接している選管職員は、郵便投票に関する多数の問い合わせや苦情を受け、その拡充の必要性を痛感しているものの、国会において、現行公選法が改正されない限り、現行公選法に従わざるを得ない立場にあり、選挙の度に思い悩んでいる。

(3) 各関係機関からの郵便投票拡充を求める意見書の提出

また、各関係機関も、独自に調査に乗り出している。例えば、大阪府は、2000(平成12)年5月、難病患者の投票実態を把握するため、大阪難病患者団体連絡協議会を通じて府内27の患者団体にアンケート用紙を配布し、同年6月21日までに、「ベーチェット病友の会大阪支部」、「全国パーキンソン病友の会大阪支部」、劇症肝炎などの患者が多い「大阪肝臓友の会」、特発性間質性肺炎などで肺機能が低下し、常に酸素吸入が必要な人たちの団体「わかくさ会」の難病4団体から回答並びに要望書を得ている。ベーチェット病は、臓器や神経が潰瘍や炎症に侵される難病で、全国に約1万6600人の患者がいる。

この友の会は、「重症患者が投票所に出かけるのは困難」と回答した上、現行公選法が一部の極めて限られた者にしか郵便投票を認めていない問題点を指摘、また、視覚障害のある患者のため点字による郵便投票を求めたほか、軽症でも湿疹などの症状で人前に出にくい患者への配慮を要望した。また、パーキンソン病は、脳の神経伝達物質ドーパミンが減少し、手足がこわばるなどの症状が出るもので、全国に約5万人もの患者がいる。この友の会も、同じく現行公選法が一部の極めて限られた者にしか郵便投票を認めていない問題点を指摘、また、歩行可能な者でも投票所の決められた順路を歩くのは困難であり、歩き方がぎくしゃくするため人の目に晒されるのが苦痛となるなど回答している。更に、「大阪肝臓友の会」も在宅の重症肝臓病患者は投票所に行けない場合が多いと回答し、「わかくさ会」は、酸素吸入のために酸素ボンベが欠かせない患者が多いことを訴え、郵便投票の資格申請を簡素化することを要望している。

また、大阪地裁への提訴を受けて、B氏の在住する茨木市議会も、2000（平成12）年6月28日、郵便による不在者投票の適用範囲を広げるよう当時の森喜朗首相、自治大臣、法務大臣、衆参両議院議長に意見書を提出することを可決し、「今後、高齢化が進み、またストレス社会と言われる中、寝たきりや閉じこもりの人が増えると予想される」「投票意欲がありながら、投票できない有権者が多数存在していることは、基本的人権にかかわるもので座視できない」として郵便投票の拡充など法的整備を早急に進めるよう求めている。

第一東京弁護士会は日本ALS協会の人権救済申立に対し、1998（平成10）年7月6日、上杉光弘自治大臣に対し、在宅のALS患者の参政権が侵害されているとし、制度の改善を求める要望書を提出した。

大阪弁護士会の高齢者・障害者総合支援センターも、2000（平成12）年春から、特別養護老人ホームなど大阪府内の施設12カ所、在宅高齢者と難病患者の9家族を訪れ聴き取り調査を行うなど、投票所に行くことのできない難病患者や寝たきり高齢者の参政権に関する実態調査を行った。その調査に対し、在宅高齢者の中には、体が不自由なため投票所に行くことができず、棄権している例があり、車椅子が必要な高齢者の場合、「天気が良ければいいが、雨の日は投票に行けない。郵便投票したい」と回答する者や、「ヘルパーは日曜は来てくれない」「送迎用の車を頼むとお金がかかる」などの指摘もあった。

第一東京弁護士会は、「ALS選挙権国家賠償請求訴訟」において、2002（平成14）年11月28日、東京地方裁判所が違憲状態にある旨の判決を言い渡したのを受け、直ちに同年12月2日、会長声明を発するとともに、判決骨子、判決要旨、判決全文を冊子にまとめて全国会議員に配布し、公職選挙法及び同施行令の改正を求めている。

また、日本弁護士連合会は、2000（平成12）年8月、視覚障害のある有権者からの人権救済申立を受けて、各種の要望を掲げた要望書を当時の内閣総理大臣森喜朗、衆参両議院議長、中央選挙管理会に提出している。この要望書の中には、「公職選挙の実施にあたり、障害を有するために投票所に出頭することが不可能または困難な選挙人について、その原因が視覚障害によるか肢体障害によるかなど原因の如何にかかわらず、在宅（代理）投票を認め、視覚障害を有する選挙人については点字郵便投票ができるよう処置をとられたい。また、筋萎縮性側索硬化症（ALS）患者のような四肢障害を有する選挙人については、郵便による代理投票が可能となる処置をとられたい」との要望も含まれている。2001（平成13）年11月9日に開かれた日本弁護士連合会の第44回人権擁護大会では、「障害のある人に対する差別を禁止する法律の制定を求める宣言」が採択されたが、その中にも障害のある人の参政権の実質的保障の必要性が強調されている。

3．諸外国における投票所外投票制度

諸外国においては、以下のとおり、投票所に赴くことができない有権者が投票できる選挙制度を広く定めている。

（1）アメリカ合衆国の場合

郵便投票

（一）適用範囲

米国では、不在者投票は一般的であるところ、不在者投票の多くは、投票所投票ではなく郵便投票である。病気や障害等のために投票所に行けない場合はもちろんのこと、選挙当日に居住している郡（州・選挙区）を不在にするというだけの場合でも、郵便投票で投票することができる。

カリフォルニア州の場合は、所定の期限までに申請さえすれば、有権者は誰でも、不在者投票を利用できる。さらにオレゴン州では、2001年選挙は、全投票を郵便投票で行っている。

（二）具体的方法

郵便投票の具体的方法は、簡便かつフレキシブルである。

ア 公証や医療診断書は必要か

まず、障害のある人等の不在者投票の実施のために、公証や医療診断書は不要とされている。投票所に行けないがために余分な負担を強いられるのは不平等であること、投票所で投票しようが、自宅で投票しようが、同じ1票であり、郵便投票の対象者を厳密に限定すべき理由はないこと等からして、極めて合理的な選挙制度である。

イ 具体的な郵便投票制度

カリフォルニア州を例にとると、有権者の下には、投票用紙のサンプルや選挙項目・立候補者名等の情報が入ったパッケージが送付されるところ、そのサンプル用紙の裏側に不在者投票用紙請求フォームが添付されているので、これに記入して返送することにより、容易に用紙を入手できる。投票所投票のできない理由を証明する必要は無い。

選挙担当官は、申請フォームの住所とサインが、選挙登録時のそれと同一であることを確認することにより本人確認を行う。

本人確認がすむと、不在者投票用紙が郵便か直接手渡しで配布される。この用紙は、申請者の配偶者や両親が受け取ることも可能である(申請者との関係、申請者による受領のオーソライズを受けていること等について、偽証罪の対象となる宣誓を行うことを要する)。

有権者は郵便等により投票し、選挙担当官は、受領した投票用紙について、封筒のサインと住所が、選挙登録のそれと同一かどうかチェックする。

なお、本人確認、不正防止の観点から、サインは自筆が原則であるが、口でも足でも何を使ってもよく、サインはどんな形・印でも何でも良い。また、それでもサインできない場合は、弁護士を通じて、法的手続に則り署名代理人を指定することもできる。

また、メリーランド州でも、選挙管理委員会に対して、投票当日に投票所に行けないと申告しさえすれば、投票用紙を郵送してくれる。身体的な事情で投票所に行けない人だけでなく、投票日に別の場所にいるとか、家族が死亡して葬儀しなければならないとか、重病の患者の看病でそばから離れられないなど社会的事情でも利用できる。「有権者であること」だけが、郵便投票の利用資格である。

巡回投票

バージニア州の場合は、自宅から外出できない障害のある人のために、選挙管理委員会の職員が自宅を訪問して投票を受け付ける巡回投票も行われている。

accessibility

米国では、障害のある人のための投票制度として、accessibility (容易にアクセスできること)の向上にも力を入れている。根幹法は連邦法である。

投票所は、高齢者、障害のある人が accessible な場所に設定しなければならない。各州の選挙担当長官は、毎年、accessibility の状況を連邦選管に報告しなければならないが、この報告は連邦議会に転送されている。

具体的な accessibility が厳しく問われている。たとえば、カリフォルニア州では、州務長官が定めたガイドラインに照らして障害のある人等に

accessible でないと判断される投票所の場合は、障害のある人等は、投票所外において通常の投票を行うことができる。すなわち、選挙担当官は、通常の投票用紙を、当該障害のある人の accessible な場所まで運搬し、当該者に投票させ、その投票用紙を投票箱まで運搬し投票する。

すべての有権者が、その有する選挙権を具体的に行使できるように、選挙制度が定められているのである。

(2) イギリスの場合

郵便投票

郵便投票が広く適用されている。いかなる有権者も、郵便投票により投票することができる。障害のある人に限らない。

郵便投票は、本人であることを明らかにする書類を伴う必要があるが、障害のある人であること等について証明する必要はない。

2000年に制定された法「The representation of people act」においては、投票弱者の概念を「法律の下で障害により投票できないと申告した人」と明確に定義している。申告すればよい。郵便投票は代筆でもよい。

なお、投票者が郵便投票用紙に記入する際に、他者によって不適切に影響を受けないことを担保する手段はない、とされているが、そのような担保について突き詰めることよりも、有権者の投票機会を確保することの方が、優先事項であり、他者による不適切な影響の排除を重視するあまり有権者の投票機会を奪うことになっては本末転倒である、という考えに基づいていると思われる。

代理人による投票

代理人による投票制度もある。

身体に障害のある人や視覚に障害のある人は、ある期間を定めて(あるいは無期限に)代理投票人を指定できる。申請書には、医師もしくは看護婦による認証署名、あるいは、在宅の場合には、その住居を管理している者の認証署名をすることとなっている。

それ以外の者も、指定された投票所で自ら投票できないことが合理的な場合にかぎり、特定の選挙ごとに、代理投票人を指定できる。たとえば、海外での仕事、学校の講座、病院にいる等である。

代理投票人が投票権者の意思に従って投票したかどうかを担保する手段は特になし、とされている。そのような担保を突き詰めることよりも、有権者の投票機会を確保することの方が、優先事項であり、代理投票人による不適切な影響の排除を重視するあまり有権者の投票機会を奪うことになっては本末転倒であるからである。

(3) フランスの場合

委任状による代理投票が広く適用されている。障害のある人等のほか、「休暇のために、住居を離れている選挙人」なども代理投票できるのであり、その適用範囲は広い。

代理人による投票においては、障害のある人本人が投票所に赴く必要はない。委任状を法定の場所で作成する必要があるが、その場所に出頭することができない場合は、職員が居住地に赴き手続を行ってくれる。

本人が委任状に署名することは必要である。

代理人資格は、選挙権があって、委任者と同一の選挙区に居住していればよい。代理人投票の公正性を担保する手段は、選挙人と代理人との間の信頼関係以外にない、とされている。選挙人が自らのために代理人を選ぶのであるから、それで良いのである。

(4) カナダの場合

選挙当日、投票所に赴くことが困難な障害のある人が投票することを可能とするため、代理人による投票制度と郵便による投票制度を規定している。

郵便投票

投票用紙に自署できるが投票所に赴くことができない投票者は、郵便投票を行うことができる。

代理投票

投票所に赴くことも、投票用紙に自署することもできない投票者は、在宅における代理投票を行うことができる。この場合、指定された選挙係員が、当該投票者宅を訪問し、選挙人が選定した立会人の前で代理投票を行う。

(5) デンマークの場合

病気・障害等の理由で投票所に行くことができない有権者に対しては、自宅、病院等での投票が可能な事前投票制度がある。自宅や施設に、投票用紙受取人2人が投票箱を運んでいって、投票してもらう。

投票用紙受取人は、選挙を援助するために市町村自治体議会によって選ばれる。投票用紙受取人は、自宅における投票者の投票の様子を確認するとともに、2人の受取人がお互いを監視する。この2人は、違った政党の党员や支持者となる。

事前投票制度では、有権者が障害などのために投票用紙に記載できない場合には、投票に立ち会う投票用紙受取人が、代筆などの援助をすることもできる。

(6) スウェーデンの場合

病気・障害・高齢のため自分で投票所に行けない場合は、代理人(メッセンジャー)に、投票用紙を託すことができる。選挙人は、投票用紙を投票用紙封筒に入れ、封を閉じ、これを代理人及び証人立会のもとで代理投票用外封筒に入れ、封を閉じる。そして、投票用封筒と外封筒が所定の方法で準備されたこと、障

害・病気又は高齢によって投票所において投票できないこと等を誓書する。

代理人と証人は、外封筒の表に投票者が自分で署名し誓書を記入したこと及び宣誓文の内容に間違いのないことを証明する。

代理人資格は、選挙人の配偶者、子等の親族のほか、選挙人の世話をしている者でもよい。

代理人は、この封筒を、投票所、郵便局などに届ける。

なお、過疎地の場合、郵便配達人を通じての投票制度もある。

(7) オーストラリアの場合

選挙当日、投票所に赴くことが困難な障害のある人が投票することを可能にするために、郵便による投票制度が存在する。しかも、郵便投票を行う場合に、本人が自署できない場合は、投票者本人によって選任された者が、投票者の指示に従い投票用紙に代筆することができる。

郵便投票の際には、証人を立ち合わせる(有権者であれば原則として誰でも証人になりうる)。

(8) ドイツの場合

障害、けが、病気、高齢など投票所に行くのが困難な有権者は、郵便投票、委託投票、巡回投票の3つのいずれかを利用できる。投票できない有権者がいないように、制度が十分に考えられている。

郵便投票は自筆でなくてもよい。代筆を頼むことができる(代筆者は宣誓書を同封する)。

委託投票は、投票を委託された人が、代理で投票する制度である。宣誓書を投票所で提出する。

巡回投票は、選挙管理委員が投票箱を持って有権者を回る。病院、修道院、老人ホーム、刑務所などが対象である。

(9) まとめ

このように、諸外国においては、投票所に行くことが困難な有権者の投票方法として、郵便投票や代理投票などの制度を定め、広く適用している。

しかも、投票所に行くことが困難であるか否かについて、厳密な証明を要求しない。要求する必要性が低いからである。

障害のある人等に限らず、休暇等で不在にする場合でも、これらの制度を利用できるとしている国が多い。

これらに鑑みると、郵便投票の対象者を非常に狭い範囲に限定している我が国の公選法が、合理的な根拠なく、障害のある人等の投票の機会を奪っていることが浮き彫りとなる。

また、諸外国では、有権者の真意が投票用紙に反映されているかの担保(選挙の公正)については、それを厳密に追求しすぎることなく、各国とも、外封筒の

署名、証人の宣誓、委任状の自署等、一定の手段を講じることで良しとしている。選挙の公正の担保を重視するあまり、有権者が投票の機会を奪われることになっては、本末転倒であるからである。

諸外国で採用されている各投票制度は、どれも、日本で実施可能である。

4. 現行の「公職選挙法」「同施行令」の問題点及び求めるべき改正

(1) 現行法の問題点

現行制度

現行の投票制度では、選挙人が、選挙の当日、自ら投票所に行き、候補者の氏名ないし記号等を自ら記載することにより投票することが原則とされている（公職選挙法 - 以下単に「法」という - 44条1項、46条）。なお、視覚障害のある人は、選挙当日、自ら投票所に赴けば、点字による投票ができる（法47条）。

上記の例外として、代理投票制度（法48条）と不在者投票制度（法49条）がある。

代理投票制度は、「身体の故障または文盲」により自ら候補者の氏名等を記載することができない選挙人に対し、投票管理者が補助者2人を選挙人の承諾を得て定め、その1人に当該選挙人が指示する公職の候補者等の氏名等を記載させ、他の1人をこれに立ち合わせる制度である。投票所や後述の指定病院等での投票の際に認められる。

不在者投票制度には、負傷、老衰もしくは身体の障害等のため歩行が困難である場合に、不在者投票管理者の管理する病院、老人ホーム、身体障害者更生援護施設、労災リハビリテーション作業所等の場所（指定病院等）において行われるもの（法49条1項）と、身体に重度の障害があるものがその現在する場所（自宅等）において投票用紙に投票の記載をし、これを郵送する郵便投票によるもの（法49条2項）が認められている。

代理投票制度の問題点

現行法における代理投票は、前述のとおり、当該選挙人の承諾を得るとはいえ、投票管理者が定めた補助者に当該選挙人の指示に従い代筆させるというものである。しかし、心身に障害のある人はコミュニケーション手段が限定されている場合があり、投票にあたって当該選挙人の意思が確実に反映されるためには、当該選挙人と十分にコミュニケーションがとれる補助者の存在が不可欠である。例えば、聴覚に障害のある人は文字情報が不得手な人も多く、代理投票が有効な手段となるが、手話によるコミュニケーションが必要となる場合が多い。投票管理者がこうした補助者を全て用意できるとは限らない。そのため、当該選挙人の意思に基づいた投票が十分に確保されてい

るとはいえず、また、それ故に投票を棄権することを誘発しかねない。

不在者投票制度の問題点

- (一) 法 49 条 1 項の不在者投票においては、各都道府県の選挙管理委員会の指定する病院等の長が不在者投票管理者となる（公職選挙法施行令 - 以下「令」という - 55 条 3 項 2 号）。各都道府県は、「概ね 50 人以上の患者を収容するに足るベッドを有する病院」を指定病院とする「指定病院の基準」（昭 25.5.1 質疑集）を参考に、指定病院の基準を定めている。

その基準に定められたベッド数に満たない病院に入院している患者で外出できない有権者は、法 49 条 1 項の不在者投票を利用できないばかりか、後述のとおり選挙人の範囲が限定されているため法 49 条 2 項の郵便投票も利用できず、結局選挙権の行使ができない状態におかれている。

- (二) 郵便による不在者投票を定める法 49 条 2 項は、選挙人の範囲を「身体障害者福祉法第 4 条に規定する身体障害者または戦傷病者特別援護法第 2 条第 1 項に規定する戦傷病者である者で政令で定める者」に限定している。選挙人の範囲が一定の身体障害者手帳、戦傷病者手帳の交付を受けた者に限られているのである（法 49 条 1 項 3 号の不在者投票が「疾病、負傷、妊娠、老衰若しくは身体の障害のため若しくは産褥にあるため歩行が困難であること」としているのと対比される。）したがって、身体障害者手帳が交付されない在宅の引きこもり症状をもつ人や寝たきり高齢者等は、投票所にも行けず、郵便による不在者投票も利用できないため、現実に投票ができないでいる。ベーチェット病、パーキンソン病等の難病患者の中には、投票所へ出かけることが著しく困難でありながら、郵便投票に必要とされる身体障害者手帳の交付が受けられない者がいる（毎日新聞 2000 年 6 月 21 日）。

また、法 49 条 1 項の不在者投票制度にあつては、点字投票（令 50 条 4 項、3 項）や代理投票（令 58 条 4 項、56 条 3 項）も認められるが、法 49 条 2 項の郵便投票にあつては郵便投票証明書の交付申請等の諸手続において自署が必要であるとされ（令 59 条の 3 第 1 項、59 条の 4 第 1 項、59 条の 5）点字投票や代理投票をすることができない。したがって、下肢に不自由があり投票所に行けず、かつ自署できない在宅の視覚障害のある人は、投票の意思があつても、点字による郵便投票や在宅の代理投票が認められないため、選挙権を行使することができない。在宅の ALS 患者等のうち、投票所に行くことができず、自署できない患者については、投票する意思を表示することができても、投票することができないので、選挙権を行使することができない。

- (2) 改正の必要性

以上のとおり、憲法の下位規範である公職選挙法等の現行の具体的選挙制度によって規制される結果、我が国には、選挙人資格がありながら、投票できない状況におかれているALS患者、引きこもり症状をもつ人、寝たきり高齢者、一定数以下の病床の病院に入院中で外出できない者等相当数が存在している。

このような多数の者を投票機会の保障の埒外に置くことが、憲法の保障する選挙権の平等原則に著しく抵触し、我が国の民主主義の発展を著しく阻害していることは明白であり、早急に投票機会の保障が行われなければならないことは誰の目にも明らかである。

ところで、我が国は、1952（昭和27）年までは、上記のような者に対して、在宅投票制度の一環として、郵便投票や代理投票を広く保障していたが、制度の悪用が多発したとしてこの制度を廃止し、さらに、1974（昭和49）年に在宅投票制度の一部が復活（新たに創設）したが、その対象は、身体障害者や戦傷者等の一部の者に限られ、しかも代理投票制度の利用も認められなかったという経緯がある。これは、1974（昭和49）年当時においても、在宅投票制度の一部復活という手当では、投票の機会を失う者が相当多数に及ぶことが明らかになっていたものの、1952（昭和27）年の在宅投票制度の廃止以来、約20年も投票機会を保障しないまま事態を放置してきたことに対する反省から、1日も早く創設（復活）することが肝要であるとされ、過去の不正に鑑み確実なところからの一歩前進として、一部のみの復活にとどめたためである。従って、1974（昭和49）年の改正にあたり、衆参両院で、在宅投票制度については、今後さらに拡充の方向で検討する旨の附帯決議が満場一致でなされていることは前述したとおりである。

しかしながら、この附帯決議がありながら、我が国は、これ以降、1974（昭和49）年改正法で投票機会を得た者以外の「身体障害等（重度身体障害者に限らない）のために投票所に行くことができない者」「重度身体障害者であるが、自署できないために郵便投票制度が利用できない者」に対し、投票（選挙権の行使）の機会を与える立法をなさずにきた。在外投票や洋上投票においては制度の改善・拡充が図られたが、肝心の我が国に居住する国民に対して投票の機会を与えることがなされずにきたのである。

この間、国際社会は、障害者等につき、その権利保障を十全化・現実化させるため、「世界人権宣言」（1948年12月10日国連総会採択）を皮切りに、「精神薄弱者の権利に関する宣言」（1971年）、「障害者の権利宣言」（1980年）、「国際障害者年」（1981年）、「国連・障害者の10年」（1983年から1992年まで）といった決議等を行い、「完全参加と平等」

「ノーマライゼーション」「バリアフリー」といった理念を定着させてきた。我が国も、こうした世界的な流れを受け、1993（平成5）年、国連障害者の10年の世界行動計画に対応して策定されていた「障害者対策に関する長期計画」を改定して、「新長期計画」を障害者対策推進本部(本部長は内閣総理大臣)において決定し、その計画の冒頭の同年12月には「完全参加と平等」の理念を基礎とした「障害者基本法」を制定する等、障害のある人等の権利を保障するための福祉施策に取り組んできたし、現に取り組んでいるところである。

しかし、こうした取り組みから、選挙権(投票の機会)という基本的な権利を除外してきたことは、本末転倒の観がある。国会という国権の最高機関に対する意思形成に参加できてこそその完全参加であり平等であるのに、これに参加させずに、完全参加も平等もありえないからである。国連アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)は、1992年第48回総会において、1993年から2002年までの10年を「アジア太平洋障害者の10年」とすることを決議した。この決議では全ての加盟国及び準加盟国に対し、「国連障害者の10年」と同様に、経済・社会開発における障害ある人の参加を促進するための国内政策と計画の策定などを要請している。「国際社会で名誉ある地位を占め」ようとする我が国は、アジアのリーダーとして率先して、選挙制度改革を行い、「完全参加と平等」という国連のテーマを実践しなければならない時期に来ているのである。

さらに、我が国は、先進諸外国に比しても、投票機会の保障を怠っていることは前述「3. 諸外国における投票所外投票制度」で述べたとおりである。

先進諸外国においては、投票機会の保障のための制度が完備されているところであり、我が国の選挙制度はこれらに著しく立ち遅れているというほかない。

これまで我が国で、投票機会の平等が実現されなかった大きな理由は、在宅投票制度(郵便投票制度)を拡充すると、選挙の公正が十分に確保できないということである。

しかし、主権者である以上は欠格事由のない者は全て選挙権を行使できないなければならないという議会制民主主義の根幹にかかわる要請がまずは貫徹されるべきである。選挙の公正は、かかる要請をまずは貫徹した後に、可及的に確保されれば足りるのである。先に挙げた諸外国の例は、いずれも我が国同様、議会制民主主義を採用しており、投票機会の保障を実現できない我が国だけの特別な政策的な理由は何ら見当たらないものである。

かかる状況のもと、東京においてはALS患者が、また大阪においては引きこもり症状をもつ人が、投票機会の保障を求めて訴訟を提起し、前者の訴

訟においては、2002（平成14）年11月28日、東京地方裁判所が、「公職選挙法にALS患者らのような状態の者が選挙権を行使できるような投票制度が設けられていなかったことについては、憲法15条1項、同条3項、14条1項及び44条ただし書に違反する状態であったといわざるを得ない」旨の判決を下すに至っている。画期的とも評される同判決であるが、しかしながら、現行制度のもとでは投票できない者が多数にのぼることは1974（昭和49）年の公職選挙法改正時から認識されていたことであり、立法府の怠慢を確認した至極当然の判決と言わねばならない。

また、ALSは、重篤な疾患であり、投票のために生命を危険にさらさなければならぬ特別な事例であるから、同判決をALS患者らのような者についてのみを射程においたものと解する余地もないではない。しかしながら、疾病、障害をかかえる者は、投票することにつき、多かれ少なかれ、通常人に比べて困難を抱えていることは明らかであるが、その困難性ゆえに、投票することを事実上断念することが通常予想される場合には、憲法の保障する選挙権の行使の機会を奪うというべきである。

大阪地方裁判所2003（平成15）年2月10日判決では、在宅投票を利用できる対象者の範囲等の具体的決定は国会の裁量に委ねられていると判示しつつも、投票の機会の平等保障は憲法上の要請であるとして、「現行の在宅投票制度は、上記の憲法の趣旨に照らして必ずしも完全なものとは認められず、その対象の拡大や投票方法の簡略化などの方向での改善が図られて然るべきものである」と明言している。

選挙権行使の機会は、普く保障されるべきであり、あたかも表現の自由につき、本来は許されるべき表現を抑制するような萎縮的效果を伴う規制が許されないのと同様に、本来は投票の機会を奪われるべきではない。疾病、障害等をかかえる者に対し、制度上の障壁ゆえに、投票することを事実上断念させる（萎縮させる）制度は、憲法上許されないものである。

以上の点から、ALS患者が投票できるための制度として、巡回投票における代理投票制度や郵便投票における代理投票制度を速やかに創設することは上記東京地裁判決からも当然のことであるが、さらに、疾病、障害等のために投票所へ行くことを事実上断念せざるを得ない者に対し、広く郵便投票を認めることが必要である。

代理投票にあっては、障害のある人はコミュニケーションの手段が限られている場合があるので、当該選挙人の意思を正確に投票に反映させるため、補助者（代筆者）は当該選挙人が定めるものとすべきである。

（3）求めるべき改正

以上の理由からして、下記のとおり、公職選挙法や同施行令を改正すべきで

ある。

郵便投票

(一) 選挙人の範囲の拡大

郵便投票のできる選挙人の範囲を、一定の身障者手帳、戦傷者手帳被交付者に限定せず、心身の障害、疾病、負傷、妊娠、老衰によって投票日に投票所における投票が困難である者に拡大すべきである（法49条2項）。

なお、医師等の診断書の提出を求めるものとする（令59条の2第3号）。

(二) 代理投票の創設（自署主義の撤廃）

郵便投票においても代理投票を可能とする（法49条4項の新設）。なお、事前手続における自署や投票における自書も絶対要件としない（事前手続については、後述の巡回投票と同様、法49条4項、同条3項、令59条の7、令59条の8の各新設。投票については令59条の9の新設）。

(三) 点字投票

事前手続に要求されている「署名」に点字も含まれるものとし（令59条の3第1項）、諸手続を整備する（令59条の4第2項、同条5項の新設）。なお、もともと、点字は「投票に関する記載については」文字とみなされている（法47条）。

巡回投票の新設

投票所に行けず、かつ自書できない者については、選挙管理委員会の選択により、上記の郵便投票における代理投票ではなく、選挙管理委員会が当該選挙人の現在する場所に巡回し、代理投票させることができる（法49条3項、令59条の7、令59条の8の各新設）。それに伴い、同制度を利用できる選挙人の範囲を政令で定める者とするが、身障者手帳や戦傷者手帳の被交付者に限定せず、医師の診断書により、投票所に行けず、かつ自書が困難な者と認められる者とする（令59条の6の新設）。郵便による代理投票ができる選挙人の範囲も同様とする（法49条4項）。

代理投票

(一) 現行法48条1項の「身体の故障又は文盲」は、適用範囲が狭い上、用語も不適切であるので、「心身の故障又は識字障害」に改める（法48条1項）。

(二) 当該選挙人による代筆者の選任

当該選挙人が定める投票補助者が代筆する制度とすべきである。この代筆者は事前届出とし、投票管理者が当該選挙人の承諾を得て定める投票補助者1人をこれに立ち合わせるものとする（投票所における代理投票については法48条2項、法49条1項に基づく不在者投票がなされる投票所（指定病院等）については令56条3項、巡回投票については法49条3項）。

なお、郵便投票における代理投票については、投票補助者2人とも当該選挙

人が投票補助候補者2人を予め選挙管理委員会の委員長に届け出、その承諾を得るものとする（法49条4項、令59条の9新設）。

5. 現行の「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方式等の特例に関する法律」の問題点及び求めるべき改正

(1) 「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方式等の特例に関する法律」の制定

2001（平成13）年12月7日法律第147号で制定された「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方式等の特例に関する法律」（以下「特例法」という）は、「当分の間の措置として、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等について、公職選挙法の特例を定める」ものであり（特例法1条）選挙人は指定された投票所において、投票用紙に自書する（公選法46条）のではなく電磁的記録式投票機を操作して投票するものとされている（特例法3条）。

電子投票は後述のとおり2002（平成14）年6月に岡山県新見市で初めて実施されたが、同年9月には全国で448市町村が導入予定を検討している（朝日新聞2003（平成15）年2月7日25頁）ほか、やがて国政選挙にも導入したいとの意向が示されている（片山虎之助総務大臣の発言；読売新聞2002（平成14）年6月24日1頁）。総務省に設置された「電子機器利用による選挙システム研究会」の報告書（2002（平成14）年2月）（以下「研究会報告書」という）によれば、選挙人の投票の仕方は、特例法3条の投票所において投票する第1段階から、指定された投票所以外の投票所においても投票できる第2段階、更には投票所での投票を義務づけず個人の所有するコンピュータ端末を用いて投票する第3段階へと伸展することを視野に据えている。国政選挙、地方公共団体の選挙において、第2段階では巡回投票も可能になると想定されるし、第3段階では引きこもり症状のある人やALS患者の投票権の行使が在宅で可能となるものである。それだけに、電子投票システムは高齢者や障害のある人にとって実際に使える、使いやすいシステムとして開発されなければならない。

研究会報告書においても「電子投票においては、システム対応により、従来の自書式に比べ障害者等の投票への対応の幅が広がる可能性もある」（30頁）と指摘し、「肢体に障害を持つ選挙人への対応」の方策として「指先以外での電子投票機の操作器具による操作」を挙げている（32頁）。まさに、ALS患者自身による在宅における電子投票が既に検討課題にされていると評価される。

なお、点字投票や不在者投票は対象外としている（特例法3条）。点字投票や

電磁的記録式投票機による代理投票、補助投票（特例法7条）の制度は、投票の自由や秘密を保障しつつ、併存すべきであろう(研究会報告書24頁、29頁)が、併存するからといって、障害のある人による単独使用の為の開発を怠ることになっては断じてならない。

(2) 新見市による電子投票の実施

この特例法に基づき、2002（平成14）年6月23日、岡山県新見市の市長選挙、市議会議員選挙において、日本で初めて電磁的記録式投票機を用いた選挙が実施された。

この選挙に用いられた電磁的記録式投票機は、経済産業省の各委託事業（平成10年度補正予算 - 産業・社会情報基盤整備事業、平成12年度補正予算 - 介護・子育て分野における革新的なサービス提供に資するIT活用事業、平成12年度補正予算 - 高齢者・障害者等用情報通信機器等の開発事業、平成13年度予算 - 高齢者・障害者等用情報通信機器等の開発事業）において国の補助金を受け開発された機種が採用された。その機種はタッチパネル方式によるものであるが、2001（平成13）年2月から3月にかけて、視覚に障害のある人、肢体が不自由な人及び高齢者約1,600人を対象とした実証試験を経て開発されたものである（森島隆之「電子投票機のバリアフリー化」ノーマライゼーション2002年10月号64頁）。その結果、タッチパネルを用いて投票することのできない視覚に障害のある人のためのヘッドホンを用いた音声ガイダンスと凸記号専用キーパットや肢体の不自由な人のためのキーパットが実用化された。その他、画面の色合いや字の大きさ、また、車椅子使用者に利用しやすい画面の高さの調節も必要である。上記の実証試験のほか、視覚並びに聴覚に障害のある人のための点字インターフェイス（ピンディスプレイ・キーパット）も研究され実証試験もなされたが、実用化には至っていない。

この電磁的記録式投票機は未だ改善されるべき点があるにせよ、投票におけるバリアフリー化の可能性を示したものである。新見市における電磁的記録式投票機を用いた投票は、障害のある人に大変歓迎された（村田拓司「日本初・新見の電子投票 - アクセシビリティに着目して」季刊福祉労働97号120頁）。現実に3人の視覚に障害のある人が音声ガイダンスを利用して投票したとのことである（岡山県新見市「選挙制度における情報化に向けて～新見市での電子投票の結果から～」24頁）。新見市選挙管理委員会の小林保氏も、視覚に障害のある人は「これまで、投票の数日前から、小さく切った紙片を投票用紙に見立て、候補者名を書く練習を何度も重ねたうえで、投票に参加してきた。選挙後も、果たして自分の投票が正しく読みとってもらえたか不安だった」と話され、交通事故で体に重い障害を持った方は「事故後十四年間、代理投票を行ってきたが、投票のたびに自分の政治信条を明らかにしなければならず、とても

つらかった」と話されたと報告している（小林保「投票のバリアフリー化へ第一歩 全国に先駆けて電子投票を実施」ノーマライゼーション2002年10月号63頁）。

（3）特例法4条、6条の問題点及び求めるべき改正

しかしながら、電磁的記録式投票機の指定は、特例法4条で定める条件を具備する電磁的記録式投票機のうちから市町村の選挙管理委員会が指定するものとされている（特例法6条）ところ、特例法4条に定める電磁的記録式投票機の具備すべき条件の中に、バリアフリーを充たした技術標準を有するものであること、という条件がないため、市町村では一般競争入札の方法により入札価格だけにより電磁的記録式投票機を指定する傾向を示しつつある。現在、各社が電磁的記録式投票機を開発しており、多くがバリアフリー対応をうたっているが、前記に述べたような実証試験を経たとの話は聞かれず「見せかけのバリアフリー」との批判がなされている（村田拓司、朝日新聞2002（平成14）年8月4日「私の視点 サンデー」欄）。

研究会報告書によれば、電磁的記録式投票機の調達の基準として 国において技術標準を策定する方式 機器の検査・認証を行う方式（オランダ、ベルギー） 機器を一元的に決定する方式（ブラジル）がある（40頁以下）が、「技術が日進月歩している現時点において、当分の間の措置として地方選挙についてのみ電子投票を行いうることとした現段階では、米国のような検査・認証機関まで設けることはないとしても、将来的に相当数の地方選挙が電子投票により行われることとなり、あるいは国政選挙も電子投票により行われるようになる段階においては、何らかの公的な認証や監査などの仕組みも必要になると考えられ、その具体的な方策について検討する必要がある。」と指摘している（56頁）。電磁的記録式投票機による投票が国政選挙に導入される段階に至れば、上記の方式を採ることが是非とも必要である。

然らば、現段階では、どうすべきであろうか。現行の特例法では、前述のとおり、この点は全く触れられていない。研究会報告書55頁は、バリアフリー対策として技術面の対応を挙げつつ、「新しい技術も次々と研究開発されており、現時点で確定的なものとするのは適当ではな」としている。しかし、現段階においても少なくともの方法を採るべきである。さもなければ、一般競争入札で価格のみにより機種が選ばれるので、バリアフリーが実現しなくなる危険性がある。IT化はバリアフリーを可能とする。しかし他方、バリアフリーの視点が欠如ないし不足した場合は、デジタルデバイド（情報格差）はもはや回復不能となってしまう。

前述のとおり、新見市における選挙において採用された電磁的記録式投票機は国の多額の補助金を受けて開発されたものであり、開発会社によれば、かか

る経緯から特許権の対象とはせず技術は公開しているとのことである。そうであるならば、なおさら、特例法4条に、政令で定めるバリアフリーについての技術標準を具備しているものであることを電磁的記録式投票機の条件として加え、この条件を具備する電磁的記録式投票機の中から選挙管理委員会が指定するものとすべきである。

公的な認証制度ができるまでの間は、市町村の選挙管理委員会による指定(特例法6条)は、高齢者や障害のある人の意見を聴いた上でなされるべきことを定める必要があろう。

なお、研究報告書29頁では高齢者や障害のある人に対する技術面での対応策の例として下記を挙げている。

- ・車椅子でも操作可能な筐体設計
- ・表示文字等の拡大機能
- ・音声ガイダンス機能
- ・点字を利用したインターフェースの採用

(4) 特例法5条の問題点及び求めるべき改正

ところで、国の補助金を受けて開発された電磁的記録式投票機は、候補者の顔写真を確認画面に表示することができるシステムとして開発されていた。これは文字情報を必ずしも得意としない知的障害のある人や聴覚障害のある人にとっては極めて有効な確認手段である。そもそも、漢字圏においては同姓同名や類似姓名が多いことから、顔写真は候補者確認の重要な識別情報となる。ところが、立法過程において、表示事項が候補者の氏名と党派別に限定されてしまった(特例法5条前段)。

投票における錯誤の回避、バリアフリーの見地からして、候補者の顔写真や政党のシンボルマークも確認手段として表示されるよう、改正がなされるべきである。

特例法5条後段は、具体的な表示の方法については都道府県もしくは市町村が条例で定めるものとしているが、この定めをするにあたっては、高齢者や障害のある人が現実に投票しやすい方法に配慮されなければならないことも明確に定めておく必要がある。

(5) 特例法7条の問題点及び求めるべき改正

代理投票の場合であり、前述4(3)と同様に改正が必要である。

(6) 特例法1条の問題点及び求めるべき改正

そもそも、電子投票システムのメリットとしては、次の2つが挙げられている(研究報告書9頁)。

「 選挙人に対するメリット

投票に当たって、誰もが公平に、容易に使用できるユニバーサルデザインに

基づくものであれば、自書が困難な者であっても自ら電子投票機を操作しうる
ことが期待できる。また、第1段階であっても開票が迅速化することは間違い
なく、選挙結果を迅速かつ正確に知ることができる、錯誤により他事記載・誤
記をしてしまって無効票と判定されることがなくなることが期待できるなど、
いくつかの面で選挙人の利便性の向上が見込まれる。(中略)なお、第2段階で
は選挙人が指定された投票所以外の場所でも投票できるというメリットが、ま
た第3段階では投票所に出向かなくても投票できるというメリットがある。

選挙事務執行に対するメリット

選挙当日の従事者が非常に確保しにくくなっているという問題や、職員、立
会人など従事者の高齢化の問題に対応することができ、少ない人員で短時間で
開票事務を終了することができる。(以下略)

特例法1条では、「開票事務等の効率化及び迅速化を図るため」と規定し選挙
事務執行に対するメリットには言及しているものの、選挙人に対するメリッ
トが十分に反映されていない。第1条の「選挙の公正かつ適正な執行」の中
に上記のユニバーサルデザインを読みとることも可能ではあろうが、ユニバー
サルデザインに沿うものであることを第1条に明確に定めておく必要があると考
える。

6. 結論

既にして、日本弁護士連合会は2000(平成12)年8月11日に内閣総
理大臣、衆参両議院議長等に対し在宅の代理投票、郵便による代理投票、点字
による郵便投票の創設を求める旨の要望書を提出している。然るところ、全く
法改正がなされないまま、今日を迎えている。

こうした中、「ALS選挙権国家賠償請求訴訟」において、東京地方裁判所2
002(平成14)年11月28日判決は、その判決理由で、現行の選挙制度
はALS患者の選挙権行使を侵害するものであって憲法違反の状態にあると明
確に判示した。選挙権の行使すなわち投票の機会を現実に保障する立法的手当
をなすべきことは、もはや一刻の猶予も許されない。

高齢者や障害のある人の投票の機会を保障する法改正は、1925年に実現
した男性の普通選挙権、1946年に実現した女性の参政権に次ぐ、「完全参加
と平等」の理念に基づく法改正であると位置付けることができよう。

日本弁護士連合会は、別紙1、2、3の趣旨に基づく法改正の早期実現を強
く求めるものである。