国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 令和3年9月30日（木）15:59～16:31
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室等（オンライン会議）
- 3 出席
＜WG委員＞

座長	八田 達夫	アジア成長研究所理事長 大阪大学名誉教授
座長代理	原 英史	株式会社政策工房代表取締役社長
委員	阿曾沼 元博	医療法人社団混志会社員・理事
委員	落合 孝文	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー弁護士
委員	中川 雅之	日本大学経済学部教授

＜関係省庁＞

笠置 隆範	総務省選挙部選挙課長
友井 泰範	総務省選挙部選挙課理事官

＜事務局＞

青木 由行	内閣府地方創生推進事務局長
山西 雅一郎	内閣府地方創生推進事務局次長
三浦 聡	内閣府地方創生推進事務局審議官
黒田 紀幸	内閣府地方創生推進事務局参事官
喜多 功彦	内閣府地方創生推進事務局参事官
日向 弘基	内閣府地方創生推進事務局参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 公職選挙におけるインターネット投票の実施
- 3 閉会

○黒田参事官 定刻となりましたので国家戦略特区ワーキンググループヒアリングを始めたいと思います。

今回は、「公職選挙におけるインターネット投票の実施」ということで、総務省に御出席いただいております。本日は、お忙しいところありがとうございます。

本日の資料につきましては、提案者であるつくば市と総務省から御提出をいただいております。

ります。双方とも公開で構わないということでございます。また、議事要旨についても公開ということでお願いしたいと思います。

流れにつきましては、冒頭総務省のほうから5分ぐらい御説明をいただきまして、その後、先生方のディスカッションということでお願いできればと思います。

よろしければ、八田座長、議事進行をお願いいたします。

○八田座長 お忙しいところ、お越しくださいましてありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いいたします。

○笠置課長 総務省でございます。

お手元に9月30日と書いた「インターネット投票について」という資料を用意させていただいております。

総務省は公職選挙法を所管しておりまして、投票環境向上といったことにこれまでも取り組んできたわけでございます。インターネット投票につきましては、お手元の資料の上を書いてございますけれども、「投票環境の向上方策等に関する研究会」といったものを設けまして、投票しにくい状況にある選挙人の投票環境をいかに向上できるのかということについて検討したということでございます。

この中で在外選挙人、海外にいらっしゃる選挙人の方ですけれども、その方々についても投票しにくい状態にあるのではないかとということもございまして、在外選挙についてのインターネット投票についての検討をしているということでございます。

在外選挙については、現行制度上、在外選挙人は在外公館に行って投票する、あるいは郵便で投票する、あとは例えば一時帰国した際や帰国した後に国内の選挙人名簿に登録されるまでの間に国内で投票するという3種類が認められていて、どれを選んでもいいという状況でございました。

しかしながら、在外公館投票につきましては、1国に一つしかないとか、複数箇所ある場合もありますけれども、そういった状況にあるということ。投票後に投票用紙を国内の投票所に送致しなければならないので、在外公館投票の期間が国内の投票期間より若干短いという状況にあるということ。あるいは在外公館から遠いところにお住まいの方は、在外公館に行くまでに遠距離だということ。

郵便投票につきましては、在外選挙人名簿に登録している市区町村選挙管理委員会に投票用紙等を請求して送ってもらって、国外の住んでいるところで投票をして送り返すということになるので、郵送に時間がかかる場合がある、あるいは送ったりするときの費用の関係、費用負担があるといったような御指摘もありました。

このようなことから、物理的な距離を克服できるという手段としてインターネット投票といったものが使えるのではないかとということで、この研究会において検討をしてきたということでございます。

下に主な課題というのがございますけれども、本人確認でありますとか、投票の秘密、そういった選挙特有の課題があるのですけれども、それぞれに対応方策、あとセキュリテ

イについては実装段階で最新のものなり知見を生かすといったようなことによって、在外選挙インターネット投票の導入については検討してできるのではないかといた報告書が出されたということでございます。

一方、今回のつくば市の提案に係る国内の投票については、その報告書において、国内の投票で管理者とか立会人がいない投票というのは郵便投票だけございまして、そうした郵便投票の対象者も重度の障害者でありますとか、要介護5の者ということが法令で定められ、極めて限定的に認められているわけでございます。そうした管理者ですとか立会人が不在となる投票を広く認めることについては、選挙の公正確保とか、投票当日投票所投票主義との関係から広く議論することが必要だといったことが述べられています。また、在外選挙と比べますと、選挙人の規模も違うということで、システムの安定稼働といったことも克服する必要があるといったことも書かれております。

この報告を受けまして、現在総務省におきまして、在外選挙のインターネット投票の導入について、選挙管理委員会とも連携をしながら、研究会では机上のシステムモデルであったものですから、そうしたシステムが実際に動くのかどうかといったことなどについて検証を行ってきたり、制度あるいは運用面の論点整理といったことをこれまで実施してきておりまして、今後も引き続き着実に検討を進めていきたいということでございます。

また、インターネット投票というのは新たな投票方法でございますから、各党の御議論が不可欠であろうと思っております。そうした点で、各党の御議論も踏まえながら、在外選挙のインターネット投票の検討は進める必要があると考えているところでございます。

まずは在外選挙のインターネット投票の導入について検討をさせていただいている状況でございます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の方の御意見を伺いたいと思います。

中川委員、どうぞ。

○中川委員 今の総務省からのお答えというのは、総務省として投票環境が非常に悪い方の利便性を上げるという観点から、このような検討をして、課題とか、そういったものを整理していただいたと、さらに国内のインターネット投票などにつきましては、投票当日投票所投票主義との関係などもあって、広く議論する必要があるというような方向性に沿って、今、総務省のほうで御検討いただいているという説明をいただいたものだと思います。

今回、この場で議論をしたいのは、つくば市のほうから、こういうシステムを使ってインターネット投票をやりたいという具体的な提案があるわけですから、総務省のほうで投票環境の向上方策に関して、このような報告をいただいた、検討したというのは、それはプロフェッショナルの方がこのような検討をしているという状況として承ったわけですが、今議論したいのは、つくば市の提案のどこに問題があるのかということを直接お答えいただく必要がおそらくあると思います。

つまり主な課題として挙げた1～6までについて、つくば市のインターネット投票の提案が、それは実現できないのか、そういうようなことをお話しいただいて、その上で、「国内におけるインターネット投票について」というところに書いてあるところは、少し抽象度が高すぎて、全国一律の制度として検討する場合には、こういう非常に慎重な検討が必要だというのはよく分かるのですけれども、今回は国家戦略特区として地域を限って実験的にやってみようというお話ですから、このような抽象的なお話というよりは、つくば市の提案のどこがまずいのか、何か問題があったり、あるいは総務省とより緊密なすり合わせが必要なのかということをお答えいただくことが必要だと思います。

○笠置課長 国内の選挙におけるインターネット投票ということで、まず大きな問題というか課題というのは、先ほども申し上げたように、国内の選挙・投票においては立会人なり管理者が不在の投票というのは極めて限定的にしか認められていないということがございます。これを認めるということになりますと、郵便投票というのは管理者、立会人不在の投票であるわけですけれども、これまで各党の議論を経てやってきているということもございます。さらに、つくば市の提案である、投票当日も、何らの要件もなしにインターネット投票を認めるということになりますと、基本的に投票当日に投票するという中にあって投票当日に何か用事なりがあるということと期日前投票をやるということとの関係も問題として出てきますし、選挙制度の根幹にも関わるとも思っておりますので、そうしたものについて特区として実験的に行うべきではないというのが総務省の考え方でございます。

○八田座長 先ほど挙げられた六つの条件の中で、セキュリティ対策とか、システムダウンとかいうのは、具体的なシステムの提案があるのですから、それを対象にチェックをなされればいいですね。だから、これは何の問題もないと思うし、本人確認の確実な実施というのも海外でやるわけですから、それと同じ方法を使えばいい。これはマイナンバーがなかった時代とまるっきり変わったわけです。もちろんインターネットの技術というものもあるけれども、マイナンバーというものが出来たので、これも根本的には問題ない。とすると、2、5、6のどこが一番問題だとお考えなのですか。政党間の賛成というのはまた別にあると思いますが、役所として何が問題だとお考えですか。

○笠置課長 それをまさしく検討していると、実際に調査研究していると申し上げたところですよ。

○八田座長 1と3と4は何の問題もないですよ。そうすると何でしょう。3とか、4とかはちゃんと検討する道筋がありますよね。

○笠置課長 総務省においては在外選挙のインターネット投票について研究をしています。

○八田座長 かなり具体的なシステムをちゃんと検証されて、色々実証検証をやればいいのかと思います。

○笠置課長 特定の業者とやっている提案についてですか。

○八田座長 特区の提案ですからね。他に何が具体的な問題なのか、ちょっと分かりにくいのです。要するに大昔にこんなことをやろうと思ったら無理なことは分かるけれども、

今はマイナンバーが出来ましたから。

○笠置課長 立会人とか管理者が不在の投票になるということです。

○八田座長 今、インターネットとマイナンバーでかなりの程度は解消されたということだから、その新しい状況を考える必要がある。

○笠置課長 不正の懸念というのは、我が国においてはずっとあるわけです。アメリカだと州によって郵便投票を全部やるところがあれば、郵便投票を認めないところもあってバラバラだと承知しておりますけど、我が国においては、郵便投票というのは極めて限定的に認められた制度としてこれまで来ております。戦後に疾病の方が郵便投票できるとなったわけですが、不正が起きたと、病気を偽るとか本人ではない家族が申請して投票したとか、そういったこともございまして、郵便投票は全廃されたわけです。やはり投票所に行って、管理者、立会人が見ている中で投票すると、選挙人の自由な意思もありますものですから、こういったことでやるということでございます。

一方で、重度の障害者の方とか実際に投票所に行けない方もおられるということで、昭和50年ぐらいだったと思いますけれども、こういった方々には郵便投票を認めましょうということで郵便投票が再度導入された。その後、介護保険制度が導入された際、要介護5の方も同じように郵便投票を認めようということで、各党で議論された結果、現行の制度になっているということです。

マイナンバーが進んで今後どうだという話があるわけでございますけれども、郵便投票をどのように拡大するかというのはまさしく、選挙の公正とかにも関わるものですから、各党で議論をしていただくことが必要だと思っております。特に最近も、新型コロナウイルスの陽性患者が自宅とかホテルで療養し、外出制限がかかるということで、その方々も實際上、投票所に行けない場合にどうするのだという話がありましたが、こういった方については各党間で議論をして郵便投票を認める、議員立法で特例法が制定されましたが、その際も不正は大丈夫かというような話があったということです。

八田座長がおっしゃるとおり、マイナンバーが進んでくるとか、そういったことになれば、以前よりは本人確認とか、そういったものはしやすくなるのかとは思いますが、しかしながら一方で、立会人がいない投票、管理者がいない投票といったものをどこまで認めるかということについては、やはり各党間で合意なり幅広く議論していただかないといけないというのが我々の考えです。

○八田座長 ということは、役所として問題点を整理するつもりはあまりないと、要するに議員立法に全部丸投げしたいと、そういうことですね。

○笠置課長 基本的には投票所に行って投票するという中で、行けない人はどうするかということですから来ていますので。

○八田座長 しかし、マイナンバーが出来たということが状況を大きく変えたし、外国でもやられている。しかも、それを日本全国でということではなくて、一定の地区でやりたいということですね。それもおそらく国政選挙でなくてもいいかもしれません。非常に低

投票率の若者なども投票に入りますから、メリットは明らかにあるわけで、メリットとデメリットを勘案して、実証してみようというわけですから、それは大いに考慮の余地があると思うのですけれどもね。

○笠置課長 選挙制度の根幹に関わる話であり、それが実験的なものなのかと。

○八田座長 根幹に関わるからこそ、より良い選挙制度にしないといけないので、投票率を上げたりするために必死にありとあらゆる手段を講じるべきだと思います。

座長としてしゃべりすぎたので、委員の方でありますか。

阿曾沼先生、よろしくをお願いします。

○阿曾沼委員 ちょっと質問ですが、立会いの投票は不正リスクを回避するために必要ですが、今、立会いにおいてリスクはゼロになっているのですか。

○笠置課長 おっしゃっている意味がよく分からないのですけれども。

○阿曾沼委員 不正の問題だとか、なりすましかとか色々、インターネットだと投票に関してリスクがあると、不正が行われたりするというお話だったのですが、立会いで、そういう不正だとか、問題というのは全く起きていないので立会い原則が必要なのだというお考え、お話だったのでしょうか。

○笠置課長 管理者と立会人のもとで投票をすると。

○阿曾沼委員 問題は一切ないということですか。今まで過去も含めて、と聞こえますが。

○八田座長 不正が報告されていないかということですか。

○阿曾沼委員 インターネットでやった場合の色々リスクをおっしゃっていらっしゃいましたけれども、それを立会いにすると、心配しているリスクは一切なくなると、現実にもう一切リスクがないのだということなののでしょうか。

○笠置課長 リスクというか、犯罪みたいな話であれば、詐偽投票罪とかそういったものがあって、網羅的には分かりませんが。ただ、少なくとも管理者、立会人がいない郵便投票のほうが、かなり不正が起こる可能性が高いということで、これまで署名を求めるとか不正防止の手段を取っているということです。

○阿曾沼委員 インターネットでマイナンバーカードを活用するとか、個人の認証をするとか、色々なリスクヘッジする仕組みというのは相当あるわけですね。リスクヘッジ手段をきちんと考え実施しない限り、デジタル社会などというのは声高に言えるわけではないのですね。そういう意味では、実証実験をやってどういう検証してほしいということを総務省側からおっしゃって実証実験をしてみるからこそ、これからのデジタル社会では非常に重要なのではないのでしょうか。現場でやりたいということについて、こういうリスクがあるから、こうだからダメだというようなことでは、デジタル社会は一向に進まないと思います。

中川先生もおっしゃいましたが、あくまでも実証実験ですから、実証実験の結果というのは、皆さんにとっては宝物だと思うのです。実証実験を支援するというのも、私は国の仕事だと強く思いますので、どうしたらできるのだということを具体的に考えていただ

きたいと思います。社会の中でリスクゼロということはありません。

○笠置課長 公職の選挙でそうした実験的なことをやるというのは、ふさわしくないということだと思います。

○阿曾沼委員 いや、実証実験をやるのではなかったら、どういう検討をするのですか。机上で皆さんがああでもない、こうでもないと専門家を集めて色々議論して、議員の方と議論するのですか。そこに実証実験があるということは非常に重要です。例えば医療の世界では、ワクチンにしても、創薬にしても薬を、新たなものを作っていくためには、必ず臨床試験というのは必要です。国家戦略特区の実証実験というのは、ある意味臨床試験とも言えます。きちんとしたルールを決めて、ガイドラインを決めて実証実験をする。それで初めて社会実装が行われる。それがリスクヘッジの一番重要なプロセスだと思います。こういう考え方で進んでいかなければ、デジタル社会なんて一向に来ないはずですよ。

○八田座長 政党の方が議論されるときも、そういうネタがないと正しい判断ができませんよね。

○阿曾沼委員 そう強く思いますので、もう一度持ち帰っていただいて、できるためにはどうしたらいいかということのお考えを聞きたいと思います。

○八田座長 落合委員、どうぞ。

○落合委員 六つ課題を整理していただいている中で、在外の場合を見ていくと、例えば2、3、4というのはシステムの問題だとも思われます。昨今ですと、どちらかと言えば海外のほうがハードルが高くなるかなとも思われます。傍受されるとか、国によってはそういうことがあると思いますので、その辺も含めると2、3、4は海外のほうが要件を厳しくするはずで、海外でできるものだったら、国内でできないとはちょっと考えにくいのが2～4ではないか思われます。1についてはマイナンバーカードの問題ですけれども、これも国内のほうが明らかに実施しやすいということと思っています。

不正の可能性ということでおっしゃっていただいておりますが、5は事後的なことですし、6のその他というのは、あくまでその他なので、主たる内容がここではないということだと思うのですが、1の部分に主に不正の温床があるということなのでしょう。

○笠置課長 不正の温床というより、選挙制度のこれまでの経緯とかを見て懸念されている点が、管理者、立会人がいない投票だということであり、また、投票しにくいという状況にあるかどうかといったことから議論を始めている。では、なぜ国内でなくて在外選挙で調査研究をしているのだという話になれば、在外選挙については郵便投票が誰でも任意でできる。管理者、立会人不在の投票ができるということになっているわけです。また、在外公館まで遠いわけです。国を越えたりすることはないかもしれないにしても、そういった投票しにくい状況にあるわけです。したがって、在外選挙についてまず研究していこうということになっています。

○落合委員 立会人のところが非常に大事だというお話なのだと思うのですが、立

会人というのは何を確保されているのでしょうか。

○笠置課長 きちんと投票人が干渉とかをされずに、投票所なりで投票しているということです。

○落合委員 その瞬間にということですか。

○笠置課長 投票所内です。

○落合委員 例えば外で脅迫されているとか、そういうのはどちらかという、先ほどおっしゃっていただいた詐欺投票罪とか、そういう刑罰とかで担保されているということになりますでしょうか。全ての過程において不正がないことを立会人で担保しようがないと思うので、担保しているのは投票の瞬間になるはずですよ。

○笠置課長 実際の投票の場面が重要ですよ。

○落合委員 実際の投票の場面では、投票の手紙を持ってきて、郵便はがきを持ってきていない人は身分証明書を投票所で提示して投票券をもらうということが行われていると認識しております。この投票所の中で本人が干渉されていないというのが担保されているということなのだと思います。そのプロセスを見てみると、要するにその場で本人の認証をしているというのは、それこそマイナンバーカード等の身分証明書を依拠すると思われまので、そこで干渉されているかどうかというのが、インターネット投票と投票所と同じ環境では必ずしもないかもしれないということですよ。

○笠置課長 違います。

○落合委員 違うとは思いますが。

○笠置課長 投票している隣で干渉する、それをおそらく懸念されているわけです。

○落合委員 ただ、結局、外にいるときに、そういうのがされていないとも限らないわけですよ。投票所の外で。

○笠置課長 外にいるときは選挙運動の一環の話とかあると思いますが、実際に投票の場面においては投票所より干渉の可能性は広がりますよ。そこはそうだと思うのです。

○落合委員 今、議論させていただいて、考慮すべき点は、主に本人確認の部分や、投票のときに干渉されている状況なのかどうかという、この大きく2点だったと思われま。このあたりを具体的に検討していただくというのは、国内でやるにしても、国外でやるにしても大事だと思うのですけれども、国外でやる場合には研究をされているということで、こういった対策が考えられるということになっているのでしょうか。

○笠置課長 国外だと、郵便投票であると、署名とか色々あるのですけれども、インターネット投票について言うと、本人確認とかプラス、資料に書いてあることもありますけれども、そういったことを研究している。今認められているものについて認めるということなのです。国内では今認められていないのに、不正関与が高まる方法を導入しようとするものであるということです。そこの懸念は相当あります。

○落合委員 国内より国外のほうが不正の懸念は、もしかしたらあるかもしれないような気がするのですけれども。

○笠置課長 例えば。

○落合委員 いや、別に日本国内にいたほうが安全な場所であったりすると思いますし、国外のほうが色々な通信環境も含めて、より厳しい場面にあるのだと思われます。色々な方が干渉されるというのは国内だけに限らず、国外も干渉されるかもしれませんよね。

○笠置課長 投票の場面以外のところでということですね。

○落合委員 投票の場面も含めての状況なのだとも思っています、そうすると、どちらのほうがよりリスクが高いかという、国内よりも国外のほうがリスクは高いように思われるのですが。

○阿曾沼委員 一つ確認をよろしいですか。

僕も立会いで必ず投票するのですけれども、投票におけるはがきを持って行って、投票における本人確認というのは立会人に義務付けられているのですか。

○笠置課長 立会人ではなくて、投票事務従事者がやっていると思います。

○阿曾沼委員 毎回必ず投票に行きますが、残念ながら本人確認をされた記憶がないですね。はがきを持っていくだけで本人の身分証明書の提示を受けたこともありませんし、かといって立会人が私の知り合いでもないわけですから、いわゆる立会人が非常に重要であるというのであれば、立会人の義務として本人確認を必ずするというのであれば、リスクヘッジはできると思いますが、立会人がいるだけで、基本的には本人確認ができないとすれば、これはネットでやって本人確認をしているほうがツールとしては色々なことができる。

同時に、ネットでやることによってトレーサビリティができます。もし不正があったときに、どこにどういう不正があったのかということのトレーサビリティができる。トレーサビリティができるというのは、すごく重要なことなのです。

やはりそれがネットの一つのメリットでありますから、リスクとか、犯罪ということがゼロにならないとすれば、リスクヘッジの方策として、ネットでも当然課題は多くありますが、厳密にシステム構築し、またマイナンバーカードを活用してネット投票ができるということになれば、投票率も上がっていくのではないのでしょうか。選挙制度全体、選挙における国民の意識も変わってくるのではないかなと思います。全ての選挙で投票率がこれだけ低い国はないわけですから、そういったことのメリットを極大化するために、やはり制度を変えていく、考えていくというマインドセットをしていただきたいと思います。

○八田座長 中川委員、どうぞ。

○中川委員 補足ですけれども、今のやりとりをお伺いしていて、総務省のお答えによれば、基本的には、郵便投票は今認められているような要件については、もうインターネットを認めていただいて結構だということではないのでしょうか。

それから、期日前投票が求められているような要件をクリアしている者については、期日前であってもやってもいいというような、そういう現行で認められているようなものについて、立会人、投票管理者がいないような環境でというような部分についてはもう認め

ていただくということで、後については、先ほど落合先生ですとか、阿曾沼先生がおっしゃっていただいたような、技術的にどのような部分が解決できるのかということについて、それは逐一総務省のほうから御回答をいただいた上で、この特区の制度をどうするのかということの答えをいただくということではないかなと私は思いました。

○八田座長 何もしないで全部政党に丸投げしようというのではなくて、これはメリットがあるわけだから、これをやることの問題点をちゃんと実証的にチェックなさることが重要なのではないかと思います。

他にはございますか。

それでは、そういう委員の方たちの御指摘もありますので、是非引き続き御検討をお願いしたいと思います。

お忙しいところをどうもありがとうございました。