

地方自治・民主主義の確立に向けた研究会
報告書

令和8年4月

全国知事会

地方自治・民主主義の確立に向けた研究会

目次

第1 はじめに

第2 本論

〈テーマ1：被選挙権年齢のあり方〉

- 1 被選挙権年齢の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ2：主権者教育等について〉

- 1 主権者教育等の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ3：地方選挙再統一等〉

- 1 地方選挙再統一の現状
- 2 投票環境向上の取組の現状
- 3 研究会における議論
- 4 研究会としての提言

〈テーマ4：参議院合区選挙区〉

- 1 参議院合区選挙区の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ5：選挙運動規制、SNS、インターネット規制〉

- 1 選挙運動規制、SNS、インターネット規制の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

第3 おわりに

第1 はじめに

- わが国における深刻な投票率の低下、選挙における偽誤情報の流布やSNSの選挙運動における急速な影響力の増大など、健全な地方自治、民主主義の土台を揺るがす状況が顕在化している。
- わが国における投票率は、昭和22年の第1回統一地方選挙以降、全ての種類の選挙で長期的に下降傾向にある。都道府県知事選挙の投票率についてみると、戦後復興期の昭和26年の統一地方選挙で最も高い82.58%を記録した後、低下傾向にあり、平成27年の統一地方選挙では過去最低の47.14%を記録した。
投票率の低下は有権者の政治的関心の低下の現れであり、代表制民主主義にとって危機的な状況となっている。
- 令和8年2月8日に行われた第51回衆議院議員総選挙において、投票率は全国平均で56.26%となり、過去に行われた衆議院議員総選挙で5番目に低い投票率となった。投票率は、国政選挙（衆議院・参議院）・地方選挙のいずれにおいても低下し続けており、投票環境の向上や主権者教育の充実が問われている。また、今次の総選挙のような大雪の季節の選挙は、有権者の投票アクセスや選挙管理委員会の負担を増大させている。
- 参議院選挙区選挙のいわゆる合区対象県では、明確な投票率低下がみられ、合区解消の声が上がっている。近時の最高裁判決では、一票の較差の是正を重視した時期もあったが、その後、都道府県という単位による選挙区の意義を認める判決に変わってきている。一方で、国会において合区解消への具体的な解決は見通せていない。
- 公職選挙法において、選挙運動についてはポスターや拡声器、放送などを詳細に規制する一方で、順次選挙公営を拡大してきたところであるが、インターネットでの選挙運動についてはそのウエイトが高まっているにもかかわらず、規制のあり方に格段の差が生じている。他方で、本来公職選挙法で認められていない、候補者が他の候補者のための選挙運動を行ったとされる事例など現行制度の趣旨に反する事例がみられるようになっている。
- インターネット空間では、生成AIによって作られた動画が人々の関心を引き、SNSで意図的に加工された偽誤情報が拡散される例が頻繁に起きていると言わざるを得ない。その影響は選挙や政治活動にも及び、選挙の公正な運営に支障を生じているが、選挙における有権者の適切な判断行動をゆがめさせないようにする有効な方法は未だ確立されていない。
- このような現状を踏まえ、全国知事会では、令和7年9月に全国知事会長に就任した長野県の阿部知事の提唱により、「地方自治・民主主義のアップデート」をめざす「地方自治・民主主義の確立に向けた研究会」を立ち上げ、有識者、関係知事の参加を得て、参議院議員選挙区の合区解消、被選挙権年齢の引き下げ、統一地方選挙のあり方の改革等について、検討を重ねてきた。
- 本研究会においては、被選挙権年齢のあり方や主権者教育、投票率向上方策、SNSによるものも含めた選挙運動の適正確保について、わが国の地方自治・民主主義の健全な発展を図る観点から、慎重かつ多角的分析を加えた上で、以下の通り報告・提言するものである。
本提言が、広く国民の皆様や、国会、政府、各界の皆様にとり、現状の諸課題を解決する一助となれば幸いである。

第2 本論

〈テーマ1：被選挙権年齢のあり方〉

1 被選挙権年齢の現状

- 選挙権年齢については、平成27年に「公職選挙法等の一部を改正する法律（平成27年法律第43号。以下「選挙権年齢引下げ法」という。）」が成立した結果、20歳から18歳に引き下げられた。
- 選挙権年齢引下げ法が成立したきっかけとして、平成19年5月に成立した国民投票法の成立が挙げられる。同法第3条において、憲法改正国民投票の投票権年齢が18歳以上とされ、附則第3条第1項で、年齢18歳以上20歳未満の者が「国政選挙に参加することができること等となるよう」法施行（平成22年5月18日）までに、「選挙権を有する者の年齢を定める公職選挙法」等の規定について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとされたが、法施行までに選挙権年齢に関する公職選挙法の改正はなされなかった。こうした状況を解消するため、平成26年6月に与野党8党による「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」が設置され、同プロジェクトチームにおいて検討が進められた結果、平成27年3月に選挙権年齢引下げ法の法律案が衆議院に提出されることとなった。
- 選挙権年齢を引き下げる意義については、当時の発議者から「世界の9割の国の選挙権年齢が18歳以下である。また、若年層の政治参加が進むことで若年層の投票率が向上し民主主義の土台が強化されることを期待するとともに、財政再建などの中長期的な諸課題の解決に若年層の声がよりいかにされることになると考えた。」との答弁がなされた（※1）。
※1 第189回国会衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第3号、第4号
- その一方で、公職選挙法に規定される被選挙権年齢については、普通選挙が実現した昭和20年から70年以上経過した現在にいたるまで法改正がなされず、引き下げは実現していない。現行の被選挙権年齢は、満25歳以上又は満30歳以上（表1）と、公職により差が設けられている。これは、設定当初、参議院や都道府県知事、市町村長や都道府県・市町村議会議員には相応の経験や知識が必要とされたことによるものである。

◆日本の被選挙権年齢の現状

区分	要件
衆議院議員・市町村長	日本国民で満25歳以上であること
参議院議員・知事	日本国民で満30歳以上であること
都道府県議会議員 市町村議会議員	日本国民で満25歳以上であり、その選挙の選挙権を持っていること

◆被選挙権年齢の設定経緯及び考え方

【被選挙権年齢の設定経緯】

- 衆議院議員（25歳以上）
昭和20年12月の衆議院議員選挙法改正により、30歳から25歳に引下げ。当時の堀切善次郎内務大臣は①青年の知識能力が向上した、②青年の選挙への参加は新日本建設のための新しい政治力の形成につながる等を理由に挙げている。
- 参議院議員（30歳以上）
参議院議員選挙法（昭和22年公布・施行）の提案理由説明等に関し当時の大村清一内務大臣は、「参議院の構成を衆議院とは異質的なものとするために、参議院議員の被選挙権年齢を衆議院議員より5歳高い30歳とした」「30歳とすることで、参議院の性格にふさわしい分別と経験を保たせる」と述べている。
- 都道府県知事は30歳以上、都道府県議会議員・市町村長・市町村議会議員は25歳以上とされており、後者に関し「議員となり或いは市長村長の公職に就いて、複雑多岐な公務に携り誤りなきを期せしむる為には、相当の知識や豊富な経験を必要とし、特殊の者は別として、一般に成年に達したといふだけでは未だ不十分と考へられる」という理由により25歳とされたと説明されている（新基本法コンメンタル「地方自治法」）

（表1：日本の被選挙権年齢の現状 公職選挙法等から研究会事務局作成；以下断りがない限り報告書中の図表は研究会事務局作成）

- 被選挙権年齢の引き下げについても、選挙権年齢引下げ法の審議時に国会では各種の議論がなされており、法案の発議者からは、「選挙権年齢が引き下がると被選挙権年齢との差が拡大するので、一

定の短縮を図る必要があるのではないか。しかし、選ばれる側の資質、経験や能力、判断能力は一定の年齢に達しないといけないものもあり、選挙権年齢と被選挙権年齢については一定の差があつてしかるべきだと思う。」との答弁がなされており（※2）、選挙権年齢と併せての引き下げには至らなかった。

※2 第189回国会衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第3号、第4号、第5号

○その後、各政党や調査会等においても被選挙権年齢の引下げについて検討はなされている（表2）が、現在まで各党間の合意は得られておらず、被選挙権年齢の引き下げについて明確な方針は示されていない。

政党名	主張（※各公式HPより抜粋）
自由民主党	党選挙制度調査会（会長・逢沢一郎衆院議員）が、令和7年3月4日、同調査会の中に、被選挙権年齢の引き下げを検討するチーム（座長・中曽根康隆 青年局長）を設置。逢沢会長は、「選挙権年齢が20歳から18歳に引き下げられてから、既に10年程度経過した。その当時から、被選挙権年齢の見直しを求める声が国民から寄せられている」、「わが党は、最近の国政選挙で、総合政策集で被選挙権年齢について引き下げの方向で検討を行うとの姿勢を示してきた」と同党の立場を説明。
日本維新の会	「衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引き下げるとともに、供託金の金額を年齢に応じて見直すなど、間口を広げて多くの選択肢から有権者が判断できる環境を整備します。」
中道改革連合	「被選挙権年齢を引き下げ、より若い人が立候補できる環境を整えます。」
国民民主党	「各級選挙に立候補できる年齢を18歳とするとともに、英国の若者議会の制度も参考にしつつ、若者が政治参画しやすい仕組みをつくれます。」
日本共産党	「参政権は、候補者を応援し投票する権利だけでなく、自ら候補者となり政治に参加する権利も当然含まれています。選挙権と被選挙権を一体として考えるべきであり、若者の政治参加を保障する上でも被選挙権の引き下げが必要です。被選挙権年齢を18歳に引き下げるために力を尽くします。」

（表2：各党の被選挙権年齢引き下げに関する主張：各政党HPから抜粋）

○諸外国の状況をみると、アメリカやイタリアが被選挙権年齢を25歳以上と定める一方、イギリスやフランス、韓国は近年下院議員を中心に被選挙権年齢を18歳以上まで引き下げている（表3）、各国が若年層の政治参画を進めている現状が伺える。

◆OECD加盟国の被選挙権年齢の状況

出展：国立国会図書館 調査及び立法考査局「主要国における被選挙権年齢」（資料）2020年

被選挙権年齢	主な国
18歳	オーストラリア、カナダ、フランス、ドイツ、オランダ、韓国、スペイン、イギリス等
21歳	アイルランド、コスタリカ、スロバキア等
25歳	日本、アメリカ、イタリア、ギリシャ等

※国会議員の被選挙権年齢。二院制の国は下院の被選挙権年齢。

◆主な国の被選挙権年齢見直しの状況

<p>【ドイツ】 1974年に成人年齢が18歳に引き下げられたことに伴い、被選挙権年齢も18歳とされた。地方議会選挙において、被選挙権年齢が16歳とされている地域もある。ドイツ連邦議会（日本の国会にあたる）では、22歳で議員となった者もあった。</p> <p>【イギリス】 2006年に下院での被選挙権年齢が21歳から18歳へ引き下げられた。その結果、2015年の総選挙で下院議員として20歳の議員が誕生した。</p> <p>【フランス】 2011年に国民議会において被選挙権年齢を選挙権年齢と合わせることにし、大統領、欧州議会議員、国民議会議員、州議会議員、県議会議員、市町村議会議員選挙について、被選挙権年齢が23歳から18歳に引き下げられた。その結果、2012年の下院総選挙において22歳の議員が誕生した。</p> <p>【韓国】 2021年の法改正により、国会議員、地方議会議員、自治体首長の被選挙権年齢が25歳から18歳に引き下げられた。</p>
--

（表3：諸外国の被選挙権年齢の状況：国立国会図書館資料から引用）

○被選挙権年齢引き下げの当事者にあたる30歳未満の若年層の政治関心への意識について、公益財団法人明るい選挙推進協会（以下「明推協」という。）が行った調査によると（表4）、特に20～29歳の政治への関心が希薄化している。また、若年層全体の投票率の低下（表5）も引き続き大きな問題として存在しており、若年層の政治への関心が高まっているとはいえない状況である。

▶選挙権年齢引き下げによる若者の政治関心への影響（明推協の実施する「全国意識調査」をもとに作成）

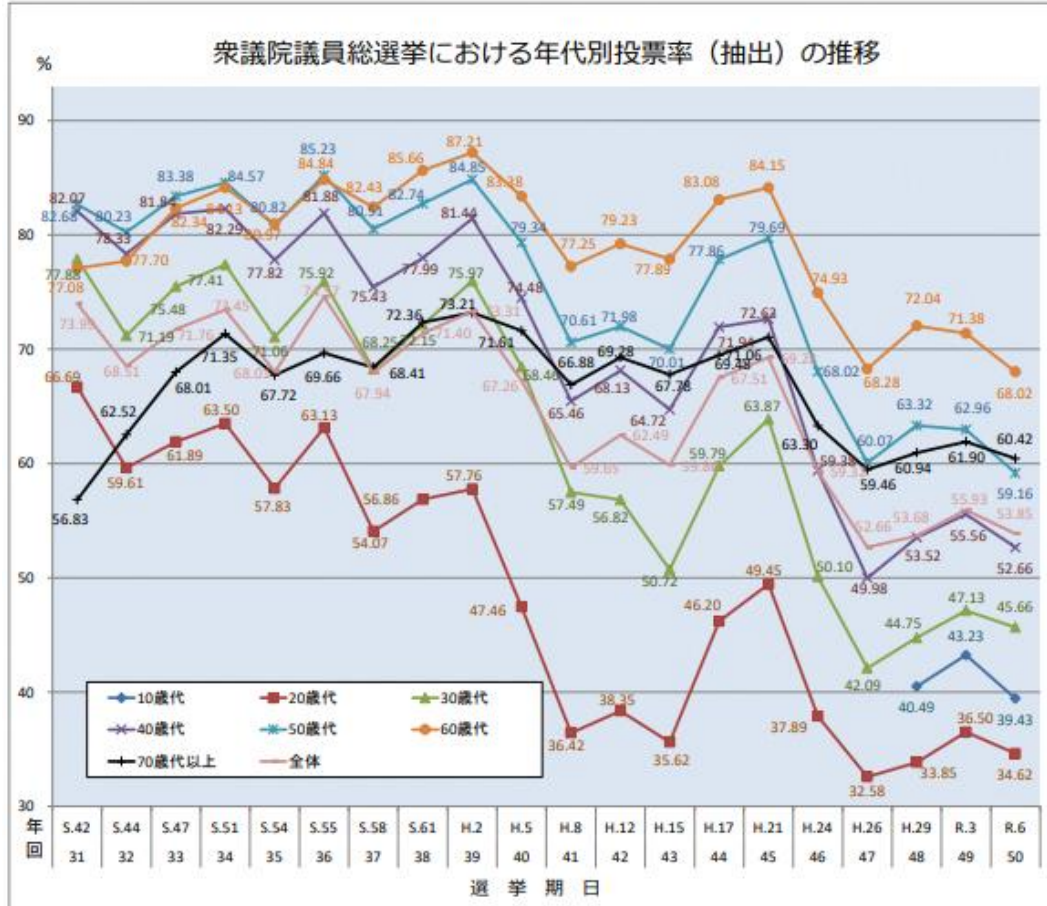
「国や地方の政治にどの程度関心があるか」

	関心がある			関心がない			わからない		
	H21調査	H28参後	R4参後	H21調査	H28参後	R4参後	H21調査	H28参後	R4参後
18-19歳(※)	51.0%	64.7%	73.7%	44.0%	35.3%	26.3%	4.9%	-	-
20-24歳	57.1%	51.3%	50.0%	40.1%	47.3%	50.0%	2.8%	1.4%	-
25-29歳	61.4%			35.6%			3.0%		

※H21調査では16-19歳

平成21年実施「若いう権者の意識調査」、平成28年実施「第24回参議院通常選挙全国意識調査」、令和4年実施「第26回参議院通常選挙全国意識調査」における政治関心についての年代別調査結果の推移をまとめたもの。

(表4：若年層の政治関心への意識調査：明推協資料を元に研究会事務局作成)



(表5：衆議院議員総選挙における年代別投票率の推移：総務省資料)

2 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

- ・被選挙権年齢の引き下げに賛成する。上の世代にもいえることではあるが、特に若い世代でメディアリテラシーや主権者教育も同時に進めていく必要がある。
- ・資料からもわかるとおり、各政党も被選挙権年齢を引き下げること自体には賛成というところだが、具体的にどうするかはそれぞれ議論がある。
- ・被選挙権年齢が選挙権年齢と違うことには合理性がないのではないかと。若い世代が政治に挑戦するチャンスが失われているのであれば、それを回避するためにも引き下げを議論すべき。
- ・被選挙権年齢の引き下げだけでなく、主権者教育の問題や、投票率の問題なども関わっている。20代の投票率は著しく低いが、若い世代の立候補により選挙が盛り上がり、投票率も向上するのではないかと。
- ・民主主義社会の構成員として、若い方々が政治家を目標とする、あるいは政治家として役割を果たすということを体感するためにも、年齢を下げてチャレンジする人を増やしていくことが良い。
- ・被選挙権年齢も引き下げしてほしいという、若者からの要請が実際にある。若者の発想や感覚が政治の場でも生かされなければならない。
- ・選挙権年齢と被選挙権年齢が乖離しているから引き下げるとか、地方議会の議員構成に配慮するとか、若い人たちの代表も考える代表制といった考え方も盛り込むべき。
- ・本来選挙権年齢が18歳に引き下げた際に議論されるべきことで、引き下げられれば大学生などが選挙を自分事として実感できると思う。若い視点、新しい価値観を政治に反映していくためにも、年齢を理由に排除されないようにしなければならない。
- ・特に参議院で被選挙権年齢の下限を30歳としていることがなぜ放置されているのか疑問。被選挙権年齢の引き下げの方法として一気に18歳にするのか、もしくは30歳をまず25歳に下げて、18歳にするかという段階的な方法も考えられるのではないかと。
- ・具体的な引き下げ幅や下げ方の考え方として、例えば、30歳（知事・参議）を23歳とし、25歳（衆議、市町村長、地方議員）を18歳とする、など、段階的なやり方もあれば、一律18歳まで引き下げるといった方法も考えられるのではないかと。

3 研究会としての提言

- ①被選挙権年齢の引き下げは、同世代が立候補することで自身の投票行動に繋がるといった側面もあり、若者の政治参加を促進し、その世代の候補者を国や地方の代表者として選択する可能性を広げる。その結果として投票率の向上にもつながるものと考えられ、国民の政治参画を高めるためにも、被選挙権年齢を改めるべきである。併せて、立候補しやすい環境を整えるため、供託金制度や公費負担のあり方についても見直しを検討すべきではないかと。
- ②被選挙権年齢の引き下げの具体的方法については、すべての公選職について一律に18歳まで引き下げの方法や、30歳から25歳へ、25歳から18歳へと段階的に引き下げの方法等が想定されるが、公職の種類ごとにその職務、職責が異なるといった事情等も考えられ、引き下げの具体化に向け、国会において早急に議論されることが望ましい。

〈テーマ2：主権者教育等について〉

1 主権者教育等の現状

○近年、児童、生徒に社会参加を促すための学校や地域の場における教育について、「主権者教育」という用語が多く用いられるようになってきた。総務省に設置された「常時啓発事業のあり方等研究会」（※6）は、主権者教育に関して、「政治・選挙に関する知識や投票義務感などの社会的・道義的責任に加え、社会の諸活動に参加し、体験することにより社会の一員としての自覚が生まれる「社会参加」、政治的・社会的に対立している問題についての判断や意思決定を行う能力を身に付けるための「政治的リテラシー（政治的判断力や批判力）」などの資質を兼ね備えた、自ら考え、判断する主権者をつくることの必要性」に言及している。

※6 H23 常時啓発事業のあり方等研究会「常時啓発事業のあり方等研究会」

○平成27年に選挙権年齢の引下げがなされてからは、18歳から有権者となる状況を踏まえて、文部科学省を中心として学校教育における主権者教育の施策が実施されている。例えば、平成27年には、総務省と文部科学省が共同で主権者教育のための副教材「私たちが拓く日本の未来 有権者として求められる力を身につけるために」を公開し、必要に応じて副教材を用いた指導を行うこととされた。

○また、同年に文部科学省は、昭和44年の通知「高等学校における政治的教養と政治的活動について」を廃止し、新たに「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について（※7）」を通知した。同通知では、政治的中立性を確保しつつ、現実の政治についても取り扱うなど、より実践的な指導を行うことの方角性が示された。

※7 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について（通知）」（平成27年10月29日 27文科初第933号）

○平成29年3月に告示された学習指導要領においても、現代的な諸課題に対応して求められる資質・能力として「主権者として求められる力」を挙げ、小学校・中学校・高等学校の各段階を通じて教科等横断的な視点で育成することとされている。

○各学校において、主権者教育に係る取組についてより一層の推進が行われている事実がある一方、学校における主権者教育にはさまざまな課題があることもまた事実である。多忙な学校現場において、各種の主権者教育に係る取組の新規導入や継続が困難であること、政治的中立性に配慮した場合の具体的な政治的事象の取扱方法の指針が明瞭でないことなどが主なものとして挙げられる。実際に文部科学省が令和元年度に行った調査では、「主権者教育を行った」と解答した学校が全体の9割以上との結果が出ている一方で、「現実的な政治的事象についての話し合い活動（平成27年通知）を実施した」と解答した学校は3割強に留まっているとの調査もある（※8）。

※8 日本教育新聞「主権者教育の推進はなぜ必要か。解決すべき課題とは」（2021年2月24日）参照

○主権者教育等については、学校教育以外の場面でも、国、明推協、都道府県、市町村等、各団体がそれぞれ取組を実施しているところである。各高校での出前授業や高校生議会、模擬投票やポスターコンクールのような取り組みなどが挙げられる。

○全国知事会において、各都道府県に主権者教育等の推進についてアンケートを実施したところ、啓発事業を行うにしても職員のマンパワーが足りないといった回答が寄せられ、啓発活動が投票率向上に結びついているのか、定量的に把握することが難しいといった課題（表6）もあげられた。また、投票率向上・主権者教育等を向上させるための取組について、議会と連携した高校生議会など

の事例や、県教育委員会と連携し協定を締結した事例（表7）の回答があった。

◆組織・運営関係

- ▶ あくまで実施主体は市町村となるため、各市町村の事情に左右される。
- ▶ 学校行事が多く、主権者教育事業など新たな行事を入れ込むことが難しい。
- ▶ 実施数を増やす新たな取組を行うのであれば、職員のマンパワーが必要。

◆財政関係

- ▶ 県知事・県議選においては移動期日前投票所や投票所への移動支援などを行う市町村選管へ経費支弁を行っているが、今後、実施団体が多くなれば財源が課題。
- ▶ 市町村が行う投票率向上方策、啓発事業等に対する補助金を設けているが、実施状況により財源が課題。

◆情報発信・啓発活動関係

- ▶ 啓発活動などの取組みがどの程度投票率向上などに結びついているのか、定量的に把握することが難しい。
- ▶ 取組による若者の意識や投票行動への効果が見えにくい。
- ▶ 投票率を向上させるための取組の効果検証や効果測定が難しい。

（表6：投票率向上対策を実施する上での課題：研究会都道府県アンケートから抜粋）

- ①子連れ投票・家族投票の推進に重点をおいたCM制作等を行った事例
- ②小学校における模擬投票において実際の給食や県のキャラクターに結果が反映されるような模擬投票を行った事例
- ③議会と連携し、現職議員との意見交換、高校生議会などを行った事例
- ④県選挙管理委員会と県教育委員会とで主権者教育に関する協力連携の協定を締結した事例（模擬投票、選挙出前授業、選挙教育に関する学習等に関する連携）
- ⑤若者の投票参加に関心が高く行動意欲のある県内の20歳前後の若者を「若者選挙パートナー」に任命し、若者の政治・選挙への関心を高めるための企画運営等の事例

（表7：投票率向上・主権者教育等に関する優良事例：研究会都道府県アンケートから抜粋）

○特に、近年利用が増えているSNS等での選挙運動に関して、第三者による偽誤情報の流布や誹謗中傷などが社会問題となっており、若年層のみならずSNS利用者全般にわたる広範なメディアリテラシーの向上が課題となっている（※7）。AIにより生成されたショート動画や、意図的に加工された切り抜き動画などが大量に発生し、真偽を問わず拡散されている。このような消費者の注意を引くことにより収益を得る行為（アテンションエコノミー）について、主権者教育の中では十分に理解されていない状況にある。また、選挙運動を含む大量の偽誤情報に対して、ファクトチェックの仕組みを含めてどのように判断できる人材を育成するかが、今後の課題となっている。

※7 R3 文部科学省「今後の主権者教育の推進に向けて」等

2 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

- ・近年の深刻な投票率低下を防ぐためには、諸外国で見られる選挙権行使の義務化や、選挙権を行使した場合のインセンティブについての議論も必要ではないか。

- ・教育委員会には、政治的中立性の観点から、踏み込んだ主権者教育に対する不安感があると言われるが、議会と一緒にやることで安心感が出る。議会と選管、教育委員会が連携して進めていくことが定着して欲しい。
- ・都道府県だけの話ではなく、市町村においても同じように主権者教育の取り組みを進めてもらいたいので、全地方自治体全体として進めていくのがよいのではないかな。
- ・住民の声を政策に反映していくという過程の見える化のように、地方自治の本来の機能を発揮していくことが、主権者教育に繋がる。
- ・高校生の段階で不在者投票の仕方を教わらないと、遠方の大学に進学した者は投票に参加できなくなるので、選管などが行う高校生への主権者教育に取り入れてほしい。
- ・選挙犯罪は他の犯罪と比べて刑が重いということを、主権者教育の中で伝えることで、なりすましなどの不正抑止になる。
- ・デジタル関連のメディアリテラシーや啓発は、学校の教員や明推協のような現場レベルでは進めにくい。都道府県などの支援や情報共有が必要である。
- ・若年層の視聴習慣を考えれば、公式に作成した啓発動画であることを明示した上で、ショート系の動画での啓発が効果的ではないか。
- ・これまで学ぶ機会がなかった 20 代、30 代の人たちに対し、SNS に対するメディアリテラシーをどう提供していくか、といった課題があるのではないかな。
- ・ある県の議論で主権者教育の中でメディアリテラシーが重点になってきており、特に主権者教育の中で文字よりも動画などのファクトチェックについて言及すべき。
- ・従来型のメディアリテラシーとは異なり、アルゴリズムに関するリテラシーやアテンションエコノミーという言葉を含めた表現にすれば、主権者教育の新しい状況を踏まえた議論になるのではないかな。
- ・鳥取県では、高校生議会を実施している。県議が個々にサポートして、高校生が通常の県議会の質問と同じように議場で質問し、政策にも反映させている。高校生の成功体験、参加体験を作ることが重要。
- ・総務省の調査によると、親の投票についていったことがある人は、ない人に比べ投票率が 20 ポイント以上高いという。
- ・千葉県では、投票所を訪れた親子に対し、「親子連れ投票記念証」を配布して若い世代の意識付けを行った。また、県弁護士会と連携した高校の出前授業の中で模擬投票を行い、候補者役の弁護士による選挙運動さながらの激しい論戦などを通して、政治に対する意識づけを行った。県議会では、高校生県議会を開催し、県議会議員を交えた議論、政策提言を作り上げて発表した。
- ・主権者教育において、効果測定を含めてベストプラクティスを共有するような取り組みが必要ではないか。(偏った情報ばかり摂取しないような)「情報的健康」というコンセプトも念頭に、メディアリテラシーを高める運動を展開することが重要ではないか。

3 研究会としての提言

- ① 主権者教育は、選挙管理委員会や学校現場など、それぞれの主体が個別に実施しているケースが多い。しかしながら、主権者教育は、選挙管理委員会や学校現場だけが担うのではなく、都道府県・市町村(いわゆる首長部局)や議会等様々な主体と連携して取り組むべき課題であり、各地方自治体はそのための体制づくりを急ぐべきである。

例えば、選挙人のメディアリテラシーを高めていくにあたっては、専門性の高いデジタル関連のリテラシー教育が必要であり、都道府県(デジタル関連部局)など専門的知見を有する者との連携が必須である。また、議会と連携することで、模擬議会の体験や議員の生の声を

聞くといった政治的中立性を守りながらもより踏み込んだ取組を進めていくことができる。

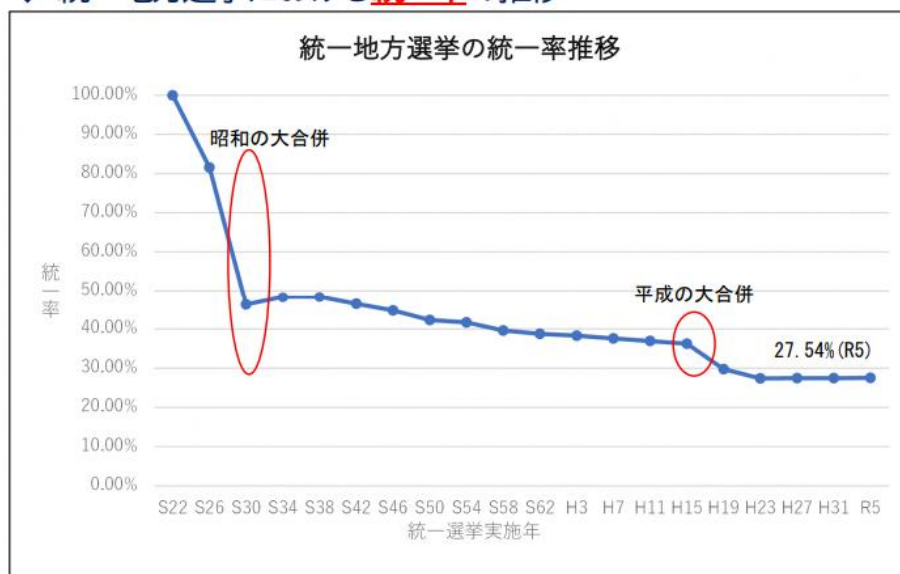
- ② ネットメディア隆盛のなか、主権者教育を学ぶ機会がこれまでになかった社会人等を含めたメディアリテラシーの向上（特にデジタル関連）にも、地方自治体のみならず国の責務において取り組む必要がある。特に、近年急速に拡大したSNSにおいて、アルゴリズムによって偏った情報を含むコンテンツに触れる機会が増大し、収益目的で極端な情報を発信する動画が溢れる状況が生まれており、主権者の側が自ら情報の真偽を判断するためにも、新しいメディアリテラシーを身につけることが課題となる。また若年層向けには、効果的と考えられる手法（ショート動画等）も活用し、政府や都道府県が対策を進めていく必要がある。
- ③各選挙管理委員会等がそれぞれ行っている取組についても、実際に投票に結びついたのかなど効果を検証し、具体的な成果が見えるよう可視化したうえで、より有用な取組を共有していく仕組みが必要である。

〈テーマ3：地方選挙再統一等〉

1 地方選挙の統一率低下の現状

- 地方公共団体の議会の議員又は長の選挙は、各地方自治体が法令に基づき自ら期日を定めて執行するのが原則であるが、地方選挙の期日を統一して行うことで、国民の地方自治や地方選挙に対する関心を高めるとともに、選挙事務や費用を節減する効果が期待できることから、国が4年ごとに特例法を制定し期日を統一した地方選挙（統一地方選挙）を実施している。
- しかし、昭和22年4月に第1回統一地方選挙が開始されて以来、市町村の合併や首長の辞職等で任期のずれが生じた結果、統一地方選挙の日程で選挙を実施しない自治体が増加している。直近の令和5年の統一地方選挙では、統一率は27.54%まで低下している（表8）。

◆統一地方選挙における統一率の推移



※総務省公表資料をもとに作成

※昭和22年選挙については、一部数値不明だが、報道等では100%とされていることから、便宜的に100%としている。

（表8：統一地方選挙における統一率の推移：総務省公表資料をもとに研究会事務局作成）

- 地方選挙の時期がずれることにより、地方によっては選挙が毎回真夏に行われたり、雪や受験シーズンに当たる冬に行われることが生じており、各選挙管理委員会及び有権者等の負担となっている。（表9）

また、統一率が低下する中で投票率も低下の一途を辿っており、令和5年の統一地方選挙では、都道府県知事選挙で46.78%、都道府県議会議員選挙で41.85%と5割を下回っている。

◆統一地方選以外の実施時期に対する意見

※研究会事前アンケート等より

- 毎回選挙が真夏に行われる状況にあり、①このような危険な暑さの中での街頭演説の聴取等による有権者の身体的負担や②投票率の低下など、有権者の政治参加の機会が奪われることが懸念される。
- 冬は雪や受験シーズンと重なり、施設の利用等で影響が生じる可能性がある。

（表9：統一地方選挙以外の実施時期に対する意見：研究会都道府県アンケートから抜粋）

- いったん任期のずれが生じ、統一地方選挙の対象から外れた場合であっても、特例法の制定等により任期の延長・短縮を行い、任期のずれを解消することは可能である。例えば、平成7年に発生し

た阪神・淡路大震災では、震災により統一地方選挙の期日では適正な選挙の執行が困難と見込まれた自治体について、公職の任期及び選挙期日を同年6月に延期する措置がとられたため、平成11年以降、選挙（4月）と任期開始（6月）との間で、最大2カ月程度のずれが生じる状態が続き、4月に当選した議員や市長が2月間は様々な決定に関わることができないといった声などがあつた。これを受けて、任期の特例を定める法律が制定され、平成31年の統一地方選挙時に当選した当選人の任期を短縮することで、任期のずれを解消した事例がある。

○統一地方選挙等の実施時期に合わせて議会の自主解散を行うことで、議員選挙を統一地方選挙に復帰させた自治体もある。

○諸外国の状況をみると、イギリスやドイツではとくに選挙時期を決めていないが、アメリカ、フランス、韓国など、選挙時期を統一している例が多い。特に韓国では、統一地方選挙が4年ごとに6月と決まっており、広域自治団体と基礎自治団体の長と議会議員のそれぞれの選挙が同時に行われる。（表10）

◆各国の選挙時期

国	時期
アメリカ	11月の第一火曜日。 4年に一度の大統領選と、州知事や州議会、多数の市長選や地方議員選挙が実施される。
イギリス	特に決まっていない。 2011年に「議会任期固定法」（総選挙の期日を5年ごとに所定の日（5月）に固定）が制定されたが、2022年に廃止。
フランス	大統領選は5年ごとに4～5月。 上院（元老院）は9年ごとの選挙で直近では2023年9月。 下院（国民議会）は5年ごとで解散があり直近では2024年6月。
ドイツ	特に決まっていない。 連邦議会の選挙は直近で2025年2月。
韓国	大統領選は5年ごとに12月。（直近では弾劾訴追を受け2025年6月） 国会議員選挙は4年ごとに4月。統一地方選は4年ごとに6月。 ※大統領選挙、総選挙、統一地方選挙等の大きな選挙は全て水曜日で投票日は祝日となる。

※各国の状況は事務局調べによる

（表10：各国の選挙時期：研究会事務局調べ）

2 投票環境向上の取組の現状

○国政選挙、地方選挙を問わず投票率は低下傾向にあるが、投票環境を向上するために各種の取組が逐次なされてきた。

<投票環境向上のための主な施策導入>

制度	導入時期	概要（導入背景等）
電子投票制度	平成14年	電子計算機により投票の集計を行うことで紙による投票の場合に生じる疑問票や無効票が発生しなくなり、開票事務等の効率化及び迅速化が図られることに加え、自書が困難な有権者も比較的容易に投票できるなど、選挙人の利便性の向上にもつながるものとして地方選挙に限り導入された。
期日前投票制度	平成15年	投票日当日以外に投票の記載を行うことは不在者投票制度でも認められていたが、不在者投票は投票用紙を選挙人が直接投票箱に投じることができないこと、投票用紙を内封筒及び外封筒に入れ署名しなければならないことなど、手続きが投票日当日の投票と大きく異なり、煩雑であったことから、手続きを簡素化し、選挙人の投票環境の改善を図ったもの。

共通投票所制度	平成28年	当日投票所は投票区ごとに設置されるため、設置位置の制約や使用する施設の固定化の傾向などがあることから、一部の期日前投票所と同様の、交通利便性の高い場所や設備が充実している場所に投票区の制約を受けずに選挙人が投票できる共通投票所を設置することで、期日前投票の利便性を選挙当日においても享受することができるようにしたもの。
投票所への移動支援加算	平成28年	投票所までの巡回・送迎バスの運行や、無料乗車券の発行などが各自治体によって行われている実態を踏まえ、これらの移動支援に要する経費についての加算を『国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律』に規定し、国が経費を負担することで、投票環境の向上を図ったもの。

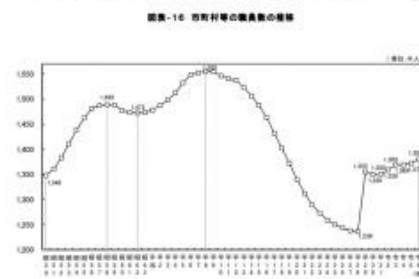
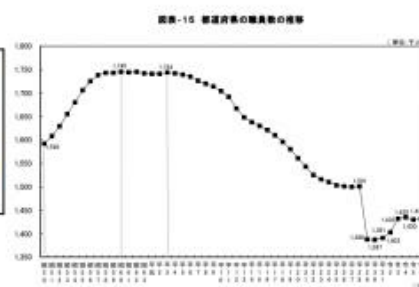
○ただし、期日前投票所や共通投票所の設置箇所数は基本的には増加傾向にあり、特に期日前投票については、制度導入後最初の衆議院選挙である平成17年と直近の衆議院選挙である令和8年を比較すると、全国の期日前投票者数は896万人から2,702万人へ、投票者数に占める期日前投票者数の割合は12.9%から46.5%へと着実に上昇している。

○電子投票については、機器トラブルにより選挙無効となる事例が発生したことや電子投票機器を供給する事業者による供給の困難などの問題により、これまで導入状況は極めて低調であったが、近年はタブレット端末の普及などが進み、再び導入への動きがみられるようになった。
※総務省資料によると、電子投票はこれまで12団体27回実施されている。

○都道府県職員や市町村職員の減少は選挙運営体制にも影響しており、投票立会人や投票管理者などの確保も難しくなり、投票所の運営が困難になっている。特に投票所数については、衆議院議員選挙を例にとると、平成12年の53,489箇所をピークに減少し続けており、令和6年の選挙では45,429箇所と約15%減少している（表11）。投票所の減少は、特に高齢者層の投票率低下の一因になっていると考えられる。

◆投票率と投票所、自治体職員の推移

- 投票率は昭和33年の76.99%をピークに減少し、平成26年の52.66%に最低値となり減少傾向にある。投票所数は平成12年の53,439箇所をピークに減少に転じ、令和6年には45,429箇所まで減少。
- 自治体職員は平成10年までにピークを迎えて以降減少を続け、平成29年から微増傾向に転じているが、投票所数の減少にみられるとおり関係職員数は減り続けており、人手不足により投票率向上が図れない状況。



出典：総務省「令和6年地方公共団体定員管理調査結果」
「国政選挙の投票率の推移について」【投票所数】

(表11：投票率と投票所、自治体職員の推移：総務省資料等から引用)

3 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

(地方選挙再統一関係)

- ・有権者の投票のしやすい時期にできる限り統一していくことが、投票率の向上だけでなく、選挙管理の負担軽減にもつながるのではないかと。
- ・全国で統一した時期に選挙を行えば、投票率も上がり、選挙の論点も絞られて、有権者も選択をしやすくなるのではないかと。
- ・過去の例で言えば、東日本大震災のときや阪神淡路大震災のときにも任期を短くして統一選に合わせた事例があるので、課題はあっても解消する方法はある。
- ・知事選やテレビが扱うような補欠選挙がSNSに狙われており、これは目立つことで稼ぐ仕組みに乗っていることが考えられる。全国同時の国政選挙においてはこのような問題は比較的少ない。こういった事情を考慮しても再統一の議論は必要と考える。
- ・各自治体にそれぞれ任期があり、一律に決められるものではないが、諸外国の状況も参考にしながら国において検討してはどうか。
- ・4月は入学、転勤等で慌ただしく、住所も変わりがちな時期。統一地方選挙の時期は秋が望ましいのではないかと。
- ・真夏の選挙において、選挙運動において自身の体調はもとより、有権者の健康・熱中症対策などにも気を遣わないといけない。選挙運動を極寒や酷暑を避けるような工夫が重要ではないかと。
- ・4年に1回にすべて統一することは大変と考えられるが、その年の10月に統一するなど、時期を統一する方法は考えられるのではないかと。
- ・温暖化の影響で夏の選挙は厳しくなっており、また今回(令和8年)の衆院選のように2月の選挙が寒冷地にとって大変であった状況を踏まえると、適切な時期に集約できるかどうかは重要ではないかと。

(投票環境の向上関係)

- ・今回の衆院選では、準備期間が非常に短いため、選挙準備に過剰な負担がかかっていた。自治体の負担を考慮し、解散から公示まである程度の期間を確保する規定を設けるなどの検討が必要ではないかと。
- ・国民が政治参加できるような期間を取れるよう、投票権、参政権を確保できる十分な選挙の準備期間を設けるべき。
- ・平成の大合併の後、地方部の投票率の低下要因は投票所の減少によるもの。投票立会人を2人以上とされているが、地域の集落の中での選任は困難な状況にもある。投票立会人をオンライン化することで様々な方々を投票立会人として選任できる可能性が広がる。
- ・市町村合併により市町村職員が減ってきている。これによって投票所に従事する職員も減り、維持が困難な状況もある。立会人だけでなく、職員が減っていく中での投票所の運営のあり方についても検討が必要ではないかと。
- ・投票方法が多様化している一方で、選挙管理委員会の事務は業務が増えており、速報を出すための時間的制約もありミスや不正が起きる実態がある。選挙事務のより効率のよいやり方、誰がやっても一定の水準が確保できる手続きを目指す方がミスを防げる。
- ・デジタルを活用した選挙管理委員会の事務のあり方自体を考えないと、人口減少の中では投票環境の確保が困難になるのではないかと。
- ・DX、オンライン投票立会など積極的に検討すべきだが、投票の秘密やプライバシーについても同時に議論することが必要である。

- ・期日前投票が浸透している状況を踏まえ、働き方改革の観点からも、投票終了時刻の見直しについて検討を進めるべきではないか。

4 研究会としての提言

- ①統一地方選挙は、国民の地方選挙に対する関心を高めるとともに、これらの選挙の円滑かつ効率的な執行を図るため、選挙の期日を統一されているものであるが、近年、統一率の低下が著しい。統一地方選挙への再統一又は一定の時期への集約という方向性について検討が必要である。
- ②地方選挙の再統一及び一定の時期への集約の具体的な手法については、4月と10月に行われる国政選挙の補欠選挙に合わせて地方選挙を実施することなどが考えられるが、長・議員の任期の特例も検討が必要となると考えられ、国会及び政府は地方の幅広い議論を聴き、検討すべきではないかと考えられる。
なお、厳しい気候条件で選挙を実施する時期は、選挙人、候補者、管理執行機関など選挙に関わる多くの方々が苦慮する、といった意見があった。再統一に係る検討を行う際は、選挙を行う時期について、有権者の選挙機会の確保はもとより、極寒や酷暑を避ける等、選挙に関わる人々の身体的負担等を考慮したものとすべきである。
- ③また、衆議院の解散総選挙や議会の解散、首長の辞職など、何ら準備のないタイミングで選挙が急遽行われることは制度上想定されることではあり、これらの選挙の場合、任期満了で行われる選挙と比し、準備期間が限られることから管理執行機関の負担は増加するとともに、投票環境の整備面においても劣ってしまうという事態が生じうる。しかしながら、選挙実施に向けた準備期間が一定期間確保できれば、円滑な管理執行が進められることとなり、結果として選挙人の投票機会の確保に繋がる。国会及び政府は、国民の実質的な投票権、参政権を確保するためにも、選挙の準備期間を考慮した日程確保など、選挙の管理執行のあり方について検討されたい。
- ④地方(非都市圏)での投票率低下が著しいのは投票所が減少していることにも起因しており、立会人や職員不足もその一因となっている。有権者の投票機会を確保することが投票権の行使や投票率向上のための前提条件だが、人口減少傾向の中での選挙事務に従事する人材の確保には限界がある。国及び地方自治体は、電子投票やオンライン投票立会人など、デジタル技術によってカバーする手法についても検討すべきである。
なお、デジタル技術の活用にあたっては、投票の秘密やプライバシーを十分に配慮することが重要であり、そのための都道府県の専門的な人員確保も必要である。
また、期日前投票が浸透している状況を踏まえ、働き方改革の観点からも、投票所閉鎖時刻の見直しについても検討を進めるべきではないか。

〈テーマ4：参議院合区選挙区〉

1 参議院合区選挙区の現状

- 参議院選挙区選出議員の選挙は、昭和22年の参議院議員選挙法、昭和25年の公職選挙法制定以来、一貫して都道府県単位の選挙区において実施されてきた。しかし、非都市圏から大都市圏への人口移動により、議員一人あたりの人口の格差が拡大する状況が生じた。
- 昭和58年4月当時の最高裁判決では、参議院地方選出議員（当時）一人当たりの選挙人数の較差、いわゆる「一票の較差」について、当時の都道府県ごとの選挙区定数は憲法に違反しないと判示しており、都道府県の代表としての性質を認める判決が示された（表13）。

最高裁昭和58年4月27日大法廷判決（抄）（昭和52年通常選挙）【合憲】

- 参議院地方選出議員については、**都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえることに照らし、これを構成する住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味しようとしたものである。**
- 参議院地方選出議員の選挙の仕組みについて、**事実上都道府県代表的な意義ないし機能を有する要素を加味したからといって、これによって選出された議員が全国民の代表であるという性格と矛盾抵触することにはならない。**
- このような選挙制度の仕組みは、国会の有する裁量的権限の合理的な行使の範囲を逸脱するものであるとはいえず、その当否は、専ら立法政策の問題にとどまるものというべき。

（表13：昭和58年4月最高裁判決：過去判例から抜粋）

- 平成24年改正公職選挙法成立前、平成22年の参議院通常選挙（当日有権者数による最大較差5.00倍（鳥取県：神奈川県））に係る定数訴訟に関し、最高裁大法廷判決が出された（表14）。その内容は、選挙無効の請求は退けたものの、選挙区間の投票価値の不均衡は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態に至っていたとする、いわゆる「違憲状態」判決であった。また、同判決は、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する当時の方式をしかるべき形で改めるなど、当時の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに不平等状態を解消する必要があるとするものであった。これを受けて、平成24年改正公職選挙法の附則に、平成28年参議院通常選挙に向けた選挙制度の抜本的な見直しに係る検討条項が設けられ、平成25年には、参議院に設置された「選挙制度の改革に関する検討会」等で議論が重ねられた。その結果、平成27年7月に「4県2合区を含む10増10減」を行う合区選挙区を実施する公職選挙法改正案が成立した。

◆参議院の一票の較差に関する最高裁判決 ①合区前

平成24年10月17日最高裁判決（抄） 【違憲状態】

選挙当日有権者数(H22.7.11) 1対5.004（鳥取県 対 神奈川県）

- 都道府県が地方における一つのまとまりを有する行政等の単位であるという点は、今日においても変わりはなく、この指摘もその限度においては相応の合理性を有していたとい得るが、**これを参議院議員の選挙区の単位としなければならないという憲法上の要請はなく、むしろ、都道府県を選挙区の単位として固定する結果、その間の人口較差に起因して投票価値の大きな不平等状態が長期にわたって継続していると認められる状況の下では、上記の仕組み自体を見直すことが必要になるものといわなければならない。**
- 単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、**都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに違憲の問題が生ずる前記の不平等状態を解消する必要がある。**

（表14：平成24年10月最高裁判決：過去判例から抜粋）

- 参議院選挙区選挙における一票の較差を是正するため、平成 28 年 7 月の参議院議員通常選挙において、憲政史上初めて「合区選挙」が実施された。これは、鳥取県・島根県を 1 つの選挙区、また徳島県・高知県を 1 つの選挙区とみなし、2 県に跨る選挙区から候補者を選ぶ選挙となった。
- 平成 30 年の公職選挙法改正では、参議院比例代表選挙において政党等は候補者とする者のうちの一部の者について、優先的に当選人となるべき候補者として、その他の候補者とする者と区分して名簿に記載することができる「特定枠制度」が導入されたが、特定枠で選出された合区対象県の議員が辞職し、合区地域とは無関係な者が繰り上げ当選するという事態も生じるなど、合区問題の抜本的な解消には至っていない。
- 平成 28 年以降、合区選挙区として 4 回の参議院選挙が行われたが、合区対象県の投票率は著しく低下した。また、合区対象県からは、自県の代表を選べない、人口の少ない県の声がかたがた届きにくくなるといった声があり、合区は早期に解消すべき課題となっている。(表 15)

◆鳥取県

▶ 令和4年の合区選挙では、過去最低の投票率を更新し、令和7年の合区選挙では、都道府県別で過去最低の41位となるなど、合区に起因する民主主義衰退への弊害は深刻度を増している。

◆島根県

▶ 選挙エリアが広がったことによる合区対象地域の有権者の投票環境の悪化による投票率の低下。
▶ 合区2県で利害が対立する問題が生じた場合の対応の困難性。
▶ 今後、人口規模の相当異なる都道府県同士が合区となった場合には、人口の少ない県の声がかたがた届きにくくなる。

◆徳島県

▶ 合区による選挙は、あくまでも「緊急避難措置」であり、国政における合区解消の決断が遅れれば、「合区制度の固定化」や「他県への拡大」に結びつくことが懸念される。

◆高知県

▶ 合区選挙が実施されて以降、自県の代表を選べないといった合区制度に起因する県民の関心の低下、失望が総じて投票率に顕れており、有権者からは「二つの県から1人の代表を選ぶのは違和感がある。他県の人が自県のことを代弁するのは無理がある。」などの声が上がっている。

※研究会事前アンケート等より

(表 15：合区対象県の声：研究会都道府県アンケートから抜粋)

- 一票の較差に関する最高裁判決について、近年、上記のような実情を意識した判決がみられ、特に令和 5 年 10 月の最高裁判決では合区対象県の投票率の低下といった実情に触れ、現状の合区制度に対して慎重に検討すべき課題があると指摘している(表 16)。

◆参議院の一票の較差に関する最高裁判決 ②合区後

令和2年11月18日最高裁判決(抄) 【合憲】 選挙当日有権者数(R元.7.21) 1 対 3.002 (宮城県 対 福井県)

○ 具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、一定の地域の住民の意思を集約的に反映させるという意義ないし機能を加味する観点から、**政治的に一つのまとまりを有する単位である都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮すること自体が否定されるべきものであるとはいえず**、投票価値の平等の要請との調和が保たれる限りにおいて、このような要素を踏まえた選挙制度を構築することが直ちに国会の合理的な裁量を超えるものとは解されない。

令和5年10月18日最高裁判決(抄) 【合憲】 選挙当日有権者数(R4.7.10) 1 対 3.030 (神奈川県 対 福井県)

○ 具体的な選挙制度の仕組みを決定するに当たり、(略)、政治的に一つのまとまりを有する単位である都道府県の意義や実体等を一つの要素として考慮すること自体が否定されるべきものであるとはいえず、(略)⇒**R2年判決と同旨**
○ **合区の導入後に、その対象となった4県において、投票率の低下や無効投票率の上昇が続いてみられること等を勘案すると、有権者において、都道府県ごとに地域の実情に応じた国会議員を選出するとの考え方がなお強く、これが選挙に対する関心や投票行動に影響を与えていることがうかがえる。**このような状況は、上記の仕組みを更に見直すに当たり、代表民主制の下で国民の利害や意見を公正かつ効果的に国政に反映させる観点から慎重に検討すべき課題があることを示唆するものと考えられる。

(表 16：令和 2 年 11 月、令和 5 年 10 月最高裁判決：過去判例から抜粋)

- 令和 8 年 3 月現在の定数は、最多の東京都選挙区が 12 人(改選数 6 人)であるのに対し、2 合区を含む 32 選挙区(34 県)が 2 人(改選数 1 人のいわゆる一人区)となっている。

<参議院選挙区選挙の定数>

定数（改選数）	選挙区（都道府県）名
12（6）	東京都
8（4）	埼玉県、神奈川県、愛知県、大阪府
6（3）	北海道、千葉県、兵庫県、福岡県
4（2）	茨城県、静岡県、京都府、広島県
2（1）	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、栃木県、群馬県、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、三重県、滋賀県、奈良県、和歌山県、 鳥取県及び島根県 、岡山県、山口県、 徳島県及び高知県 、香川県、愛媛県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

2 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

- ・主要な候補者が自県から出ていないような状況では、その県の投票率が顕著に低下するという傾向が一貫して続いている。自県の代表を選べないことが県民の失望につながり、投票率の低下に表れているのではないか。
- ・人口比例が最優先されることが大原則であり続けると、地方を代表する議員が減ってしまう。地方行政のあり方とともに参議院のあり方を議論する必要がある。
- ・「一票の較差」の問題は今後も深刻化する。人口比例原則に従うと、合区による広大な選挙区が誕生し、他方、都市部から多数の議員が選出されるという状況が拡大する。
- ・合区の導入を検討する際、該当選挙区において3年ごとの改選ではなく、6年改選とする方法で合区としない案もあり得ると考えていた。
- ・まずはこれ以上の合区をするべきではないという問題提起をした上で、合区は制度の見直しの中で解消することが望ましい。
- ・全国知事会として8月に合区4県とともに合区の確実な解消を強く求めたところ。合区は関係する4県だけの問題ではない。全国知事会としても大きな問題として捉えている。
- ・合区の解消は、選挙制度に加え、参議院の位置付けを見直さなければいけなくなる。ドイツでは参議院が地方代表で構成されているように、日本の参議院には地方の府としての役割が歴史的にあるはずだが、選出方法（選挙制度）からみても衆議院と参議院に大きな差が見られない。選挙区と比例代表のあり方も含めた見直しの検討も必要ではないか。
- ・衆議院と参議院がほとんど同じような選挙制度になっていることが問題であり、参議院に何を求めたいのか見えにくい。
- ・合区には投票率低下等の問題があり、解消すべきだという方向性は概ね一致しているが、次の選挙までに改正しようとするに残された時間は多くない。国会法の改正など、法律改正で緊急的に対応することも視野に入れるべき。
- ・参議院の選挙区では、東京では複数人の議員を選び一定程度の少数意見が拾われているが、地方では1人のみ選出するため少数意見が切り捨てられているという問題がある。
- ・一票の較差については、憲法学説も増えてきており、そういった学説も場合によっては参考にすべきではないか。
- ・本質的な国会のあり方について議論していかないと、合区のような歪みが解消されない。国においてしっかりした議論を行ってほしい。

3 研究会としての提言

- ①参議院選挙区を合区とすることにより、合区対象県においては様々な弊害が具体化してきた。元来「府県制」が施行された明治維新以後、現在の都道府県の単位で議会が設置されるなどわが国の民主主義・地方自治は都道府県を単位として今日まで発展してきており、各種団体の要望も都道府県単位でまとめていく実情があることから、合区対象県では地元の声が届けられない・届け難いという声がある。
また、そのような事情もあり、参議院選挙区選挙への関心が薄れ、代表者を自ら選べないという意識が有権者に広がったことにより、合区対象県においては深刻な投票率の低下が見られるところである。地方（非都市圏）における人口減少が進んでいることから、このままではさらなる合区対象県の拡大を迫られかねず、強く憂慮される事態である。
- ②現状の合区の固定化は避けるべきであり、国会は合区の解消に取り組むべきである。近時の最高裁判決では、選挙区間の投票価値の不均衡（「一票の較差」）の是正のみに依拠する立場から、その後、都道府県という単位による選挙の意義を再認識する立場へと変遷している流れがあるものの、国会において合区解消への具体的な解決は見通せていない。
国会が合区解消の具体的な方法論を議論するにあたっては、憲法上の地方自治の規定の充実の可能性、参議院のあり方の議論も含め選挙制度そのものについても検討が必要であり、幅広い議論を加速すべきではないか。

〈テーマ5：選挙運動規制、SNS、インターネット規制〉

1 選挙運動規制、SNS、インターネット規制の現状

○これまで長年にわたって用いられてきた選挙運動の手段には、ビラ、ポスターといった文書図画の頒布によって行うもの、立札やちょうちんを取り付けた選挙運動用自動車の活用による連呼行為、新聞広告や政見放送などマスメディアを通じた運動などがある。(表 17)

都道府県知事選挙の選挙運動で認められる主な選挙運動手段

項目	候補者個人	項目	候補者個人
選挙事務所	・候補者1人につき1～4箇所(都道府県により異なる) ・標札を事務所入口に掲示する必要あり	ポスター	<各種の制限> ・ポスター掲示場ごとに1枚 ・規格制限あり(42×30cm:A3判以内、個人演説会告知用ポスターと合わせて作成する場合は42×40cm以内) ・掲示責任者等の氏名等を記載する必要あり ・品位保持規定あり <公営制度> ポスターの作成に要する経費は供託物没収者でない限り、一定額の範囲内で公費負担(条例による任意制公営)
自動車(船舶)拡声機	<各種の制限> ・自動車、船舶についてはどちらか1台又は1隻 ・拡声器は1そり ・それぞれ表示板を掲示する必要あり ・走行中の自動車の上における選挙運動は禁止 <公営制度> 自動車の使用に要する経費は供託物没収者でない限り、一定額の範囲内で公費負担(条例による任意制公営)	新聞広告	<各種の制限>9.6cm×2段×4回 <公営制度>無料で広告可能
通常葉書	<各種の制限> ・枚数制限あり (小選挙区数が1)3万5千枚以内 (超える1ごとに)2千5百枚追加 <公営制度> 葉書の交付は無料	政見放送	<実施方法等> ・NHK、基幹放送事業者のテレビ、ラジオを通じて8回 ・品位保持規定あり <公営制度>無料で放送可能
ビラ	<各種の制限> ・2種類以内(枚数制限あり) (小選挙区数が1)10万枚以内 (超える1ごとに)1万5千枚追加(上限30万枚) ・頒布の際には証紙貼付の必要あり ・頒布方法は新聞折込み、選挙事務所内等での頒布に限られる ・規格制限あり(29.7×21cm:A4判以内) <公営制度> ビラの作成に要する経費は供託物没収者でない限り、一定額の範囲内で公費負担(条例による任意制公営)	経歴放送	<実施方法等>NHK、基幹放送事業者において実施 <公営制度>無料で放送可能
インターネット	<ウェブサイト(SNS、動画共有サイト)等> 第三者も含めて選挙運動が可能 ・電子メールアドレス等の表示義務あり <電子メール> 候補者・政党等のみ可能 ・電子メール送信者等の表示義務あり ・送信先の限定あり ○インターネットの適正な利用に努める必要がある旨の努力義務規定	個人演説会	<実施方法等> ・回数制限なし。ただし、同時開催5箇所以内 ・演説会開催中は、会場前に表示板を付けた立札等を掲示する必要あり
		街頭演説	<実施方法等> ・演説者がその場にとどまり街頭演説用標旗を掲げる必要あり ・午前8時から午後8時まで実施可能 ・街頭演説において選挙運動に従事する者は15人を超えてはならず、腕章を着ける必要あり ・演説の前後又はその合間に連呼行為可
		選挙公報	<実施方法等> 都道府県選管が1回発行し、選挙の期日前2日までに各世帯へ配布 <公営制度> 無料で実施可能

(表 17：都道府県知事選挙の選挙運動で認められる主な選挙運動手段：公職選挙法から抜粋)

○インターネットの普及により、ウェブサイトや電子メールなど新たな媒体の利用が日常化する中で、平成 25 年には公職選挙法が改正され、インターネット選挙運動が導入されることとなった。

○法制化にあたり、電子メールに関しては、送信主体や送信先に規制が設けられ、送信者の氏名等の表示が義務付けられ、違反には罰則が設けられた。一方、ウェブサイト等を利用する方法により選挙運動のために使用する文書図書を頒布する者には、電子メールアドレス等の表示義務などのルールが設けられたが、プロバイダ責任制限法の特例等による情報削除や、適正利用の努力義務規定が設けられるに止まった。(表 18)。

◆インターネット選挙運動の概要

- 選挙運動期間における候補者に関する情報の充実、有権者の政治参加の促進を図るため、平成25年の公選法改正により、インターネット等を利用する方法による選挙運動が解禁された。
- 解禁されたインターネット選挙運動は、以下の2種類に分けられる。

区分	選挙運動主体	その他
ウェブサイト等を利用する方法	(有権者など)何人も可能	・HP、SNS、動画共有サービス等 ・電子メールアドレス等の表示義務
電子メールを利用する方法	候補者、政党等に限定	・氏名、電子メールアドレス等の表示義務 ・自らアドレスを通知し、受信に同意した相手等送信先に制限あり

◆既存報道媒体との罰則規定に関する比較

区分	新聞、雑誌	放送	電子メール	ウェブサイト	
公正確保違反	○(法235条の2)	○(法235条の4)	×(※①)	×(※①)	※①法142条の7で努力義務規定あり ※②法142条の3で表示義務はあるが、 罰則規定はなし
表示義務違反	—	—	○(法244条)	×(※②)	

(表 18：インターネット選挙運動の概要：公職選挙法から抜粋)

○改正時の議論として、選挙コストの軽減や政党・候補者の情報が入手しやすくなるというメリットの半面、誹謗中傷や名誉棄損、成り済ましなどのデメリットがあり、メールとSNSの取扱いの差を疑問視する声もあった。(※)

※第183回国会 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会第6号

○その後、現在までにインターネット選挙運動について制度改正はなされていないが、電子メール利用からSNS利用（ウェブサイト等による選挙運動）が中心となるなど、情勢に大きな変化が見られるところである。その一方で、各選挙管理委員会ではSNS上での誹謗中傷や偽誤情報等が発生する度に、対応に苦慮している。(表19)

- インターネット上で、候補者の経歴や政策に関して、根拠がないデマや誇張された表現、誹謗中傷が拡散され、有権者の投票行動に影響を与える可能性があった。
- SNS等を見た有権者から真偽不明の情報が相当数寄せられ、業務に著しい支障が生じた。
- 選挙管理委員会との電話でのやり取り等を撮影した動画をSNSで配信するなどの行為があった。
- 寄付行為に該当するおそれのある動画配信における「投げ銭」のあった事例、選挙運動に係る収入に該当する可能性のあるSNSプラットフォームからの報酬が生じていると疑われる事例。
- 選挙区の候補者陣営が選挙期間中に公選法で禁止されているインターネットの有料広告を動画投稿サイトに掲載したとされる事例。

(表19：インターネット選挙運動における問題事例：研究会都道府県アンケート抜粋)

○インターネットによる選挙運動以外にも、近年自らの当選を目的とせず立候補し、他の候補者のための選挙運動をするいわゆる二馬力選挙や、誹謗中傷などの内容を記載したポスターを張った事例(表20)など、公職選挙法の趣旨に反して選挙の公正を害する事例がみられる。

- ポスター掲示場に、選挙区のものでない者のポスターが掲示されていた事例。
- ポスター掲示場に虚偽・他人の名誉を傷つける恐れのあるポスターが掲示されていた事例。
- 拡声器などの発声により、他の候補者の街頭演説を妨害した事例。
- 候補者の顔写真を添付した団扇やプラカードなど、文書図画の規制に抵触するおそれがあるものを有権者が掲示している事例。
- 候補者が自らの当選を目的とせず立候補したとされる事例。
- 着席しない、脱衣する等品位を損なうおそれのある政見放送が行われた事例。
- ある候補者が選挙運動用自動車を2台同時に使用していると疑われた事例。
- 子どもや故人の顔写真を選挙運動用ポスターに用いた事例。
- 電話ボックスに登って拡声器を使用するなど他者の権利を侵害した事例。

(表20：近年の選挙運動における問題事例：研究会都道府県アンケート抜粋)

○インターネット空間では、近年SNSを中心に利用者の好みを分析するアルゴリズム機能が発達し、自身の興味のある情報だけにしか触れなくなる「フィルターバブル」と呼ばれる状態となる傾向や、SNSなどの利用を通じて限られた情報に囲まれることで特定の意見や思想が「エコー(反響)」し、もともと有していた自己の信条等が極端化したり過激化したりする「エコーチェンバー」と呼ばれる状態に陥る傾向がある。(表 21)。こういった傾向から、偽誤情報であっても本当だと信じてしまう構造が生まれ、情報の真偽がわからなくなってしまう。



(表 21：インターネットとの向き合い方～はじめてのフィルターバブル&エコーチェンバー～：総務省資料から一部抜粋)

○また、近年のAI技術の進化により、AIで生成された画像や動画がSNSなどで広がっており、たとえ加工された偽の情報であっても真偽を確認するのが難しくなっている。さらに、切り抜き動画のようにショート動画のページビュー数により収益を得るアテンションエコノミーが形成され、作成者本人の意思と関係なく収益化を目的とした拡散をされることが問題となっている。

○こうした現状に対して、政府は令和7年に情報流通プラットフォーム対処法（情プラ法：旧プロバイダ責任制限法）を改正し、インターネット上の削除窓口の設置や7日以内の対応結果通知などを義務付けたが、短い選挙期間中にファクトチェックができるか、などの課題がある。また、各政党で構成される「選挙運動に関する各党協議会」では、令和7年の参院選を前に国民向けのメッセージを発出するほか、SNS対策等の具体策について検討を重ねている（表 22）。合わせて、民間団体として日本ファクトチェックセンター（JFC）が設立され、独自のファクトチェックを行うなどの動きがある。

時期	内容
R6. 12. 23	自民党の逢沢一郎選挙制度調査会長は、ポスターの品位保持規定等に加え、同年11月の兵庫県知事選でのいわゆる「2馬力選挙」やSNSの虚偽情報をめぐる問題についても議論を進めたい考えを示した。
R7. 2. 5	自民党が選挙でのSNSの活用をめぐり、偽情報の拡散や収益化目的での利用などが有権者の投票行動に影響を与えるとして対策が必要だとする論点を示し、SNSに関する対策を改正案の付則に盛り込むことも検討することとなった。

R7. 2. 14	選挙に関する SNS 上の虚偽情報や「2馬力選挙」などの問題について協議した。
R7. 2. 20	ポスターの品位保持規定等を盛り込んだ公職選挙法改正案を衆議院に提出。付則では、SNS で虚偽情報などが拡散している状況に対応するとともに、「2馬力選挙」を念頭に、候補者間の公平を確保するため、施策のあり方を検討し必要な措置を講じるとした。
R7. 6. 4	SNS の虚偽情報や「2馬力選挙」の対策について議論した。 虚偽情報対策として、選挙期間中に虚偽情報の削除要請を受けた場合に、SNS 事業者に速やかに削除できる体制づくりを求める意見、「2馬力選挙」対策として、立候補の際、自らの当選を目的としない選挙運動は行わない旨の宣誓を求める案が出された。
R7. 6. 27	参院選を前に、各党協議会による国民向けメッセージを发出
R7. 12. 4	ファクトチェックのあり方を中心に、選挙における SNS 利用をめぐる課題について意見交換した。
R7. 12. 19	日本ファクトチェックセンターなどから、国内外の取組についてヒアリングした。

(表 22：選挙運動におけるインターネットの規制に関する各党協議会の議論：自由民主党 HP 等から研究会事務局作成)

○諸外国の状況をみると、選挙運動に関して強い規制があるのはフランスや韓国、日本などであり、アメリカやイギリス、ドイツなどには強い規制がない。(表 23) その一方で、近年の SNS の急速な普及や他国からの情報操作といった背景から、選挙運動に関するインターネット・SNS 規制は各国で制度化されており(表 24)、例えばフランスでは選挙期間中のフェイクニュースの拡散防止及び即時停止を可能にする「民事急速審理」の制度が導入され(同)、韓国では選挙期間中にインターネット空間を常時監視する「サイバー選挙対応センター」等が設置される(表 25)など、インターネット空間の管理に特徴がある。

◆諸外国と日本の選挙運動規制の比較

出典：米英独仏の主な選挙運動規制(H27.8.3国立国会図書館)ほか

国	文書の頒布・掲示	インターネットの利用	選挙運動費用	その他
アメリカ	原則として規制なし (選挙に影響を与える虚偽文書の作成及び発表の禁止等)	規制なし	原則として制限なし (寄付について量的制限がある)	・インターネットを含むメディアを総動員した選挙運動
イギリス	原則として規制なし (ポスター等への印刷者、発行者の住所及び氏名記載義務)	規制なし	選挙運動費用の支出制限 (選挙により支出制限を受ける)	・有料政治広告の禁止
ドイツ	原則として規制なし (ポスターへの掲示責任者の氏名明示義務)	規制なし	規制なし	・戸別訪問やその他の選挙運動についての規制はほとんどない
フランス	規制あり (投票日6か月前からのポスター掲出禁止、投票日前日以降のビラなどの配布禁止等)	規制あり (投票日6か月前からのインターネットサイトを通じた選挙運動の禁止、投票日前日以降のインターネットサイトの更新禁止等)	選挙運動費用の支出制限 (寄付について量的制限、支出総額の制限を受ける)	・選挙運動目的の商業広告は禁止
日本	規制あり (ポスターのサイズ、枚数、ビラの種類、枚数など詳細の規制あり)	規制あり (電子メールの送信者等の表示義務、送信先の限定、インターネット適正利用の努力義務等)	選挙運動費用の支出制限 (選挙により支出制限を受ける)	・選挙運動期間の事前運動の禁止 ・18歳未満、公職者の選挙運動の禁止
<p>➤ 選挙公営等の規制(ポスターや車両等)がみられるのはフランス、韓国、日本といった国のみであり、<u>その他の国では基本的に規制がない。</u></p>				

(表 23：諸外国と日本の選挙制度規制の比較：国立国会図書館資料から研究会事務局作成)

◆主な国のインターネット・SNS等規制の状況

出典：諸外国・地域のフェイクニュース対策（R7.4.10国立国会図書館）ほか

<p>【フランス】 2017年のフランス大統領選挙において発生した、特にマクロン大統領に関するフェイクニュース（ロシア系メディアから拡散されたと非難）を背景に、2018年に「情報操作との戦いに関する法律第2018-1202号」を制定。選挙期間におけるフェイクニュースの拡散防止及び即時停止を可能にする「民事急速審理」の制度の制定により、要請から48時間以内に判決され、オンラインプラットフォーム事業者に対して送信防止措置を命令することができる等の条項を含む。</p>
<p>【ドイツ】 2015年の難民危機によるヘイトスピーチ等の増加、2016年のアメリカ大統領選挙期間中の偽情報等を背景に、2017年にネットワーク執行法（SNS法）が制定され、SNS事業者は申告のあった違法コンテンツの対応義務を負い、年間100以上の苦情を受ける対象事業者は透明性レポートを半年に1回公開する義務がある。</p>
<p>【韓国】 2023年12月にディープフェイクを利用した選挙運動を規制する内容を盛り込んだ「公職選挙法一部改正法」が成立したが、2025年の韓国大統領選挙ではAI動画等のディープフェイクが増大し、削除要請が1万件にも及んだ。</p>
<p>【日本】 2025年4月に情報流通プラットフォーム対処法（情プラ法：旧プロバイダ責任制限法）を改正し、インターネット等での対応の迅速化、運用状況の透明化を図る措置を義務づけた。（この法律では、いわゆる偽情報は削除の対象とならない。）</p>

（表 24：主な国のインターネット・SNS等規制の状況：国立国会図書館資料から研究会事務局作成）

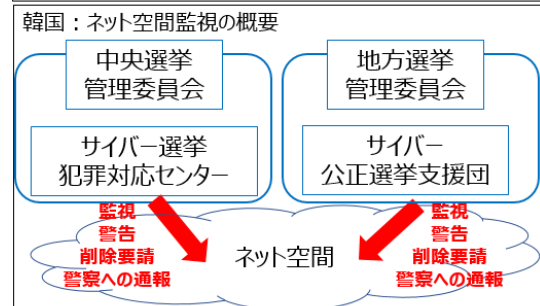
◆諸外国でのネット空間の管理

- ・アメリカでは表現の自由の保護が優先。個別の規制は連邦・州レベルで検討。
- ・EUではロシアのウクライナ侵攻等を背景に、2024年2月にデジタルサービス法の全面適用を開始。プラットフォームを巻き込んだ偽情報の流通規制を盛り込む。
- ・日本では情報流通プラットフォーム対処法が2025年4月に制定されたが、偽情報を規制する法律はない。

国・地域等	対応状況
日本	権利侵害情報への対応の迅速化、情報削除等に関する運用状況の透明化の措置を義務付ける情報流通プラットフォーム対処法が成立。
米国	合衆国憲法修正1条により表現の自由が手厚く保障。情報伝送PF事業者に広範な免責が与えられているが、連邦・州レベルで事業者の取組への規制に関する議論が進行中。
EU	2024年2月、違法情報等への対応を規定するデジタルサービス法の全面適用開始。偽情報に関する行動規範の策定と参加を奨励。そのほか、マルチステークホルダーによる取組が進展。
大洋州地域	オーストラリアやニュージーランドでは、情報伝送PF事業者が民間主導の行動規範に参画。
ASEAN諸国	ファクトチェックに関するマルチステークホルダーによる連携・協力、リテラシー向上に関するキャンペーン等も実施。
国連	行動規範を作成する取組が進行中。IGF等マルチステークホルダーによる連携・協力。

◆韓国のネット空間監視の仕組み

- ・韓国では2012年のSNS選挙運動の自由化に伴い、2014年から中央選挙管理委員会内に「サイバー選挙対応センター」を設置し、フェイクニュース等の監視・取締り。令和7年の大統領選挙では、「SNS・AI選挙特別対応チーム」を500人以上の規模で設置し、1万件を超える違法動画やSNSの削除要請を実施。
- ・また選挙期間中は地方選管内に「サイバー公正選挙支援団」を設置。24時間体制での監視やフェイクニュースの削除要求等を実施している。



（表 25：諸外国のネット空間管理・規制の取り組み：総務省資料から研究会事務局作成）

2 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

- ・選挙運動において使用できる自動車の数、マイクの数、ポスター、提灯など、数量やサイズ規制があるが、時代に即した見直しが必要ではないか。また、電子メールの利用には強い規制があるのに、その他のネット選挙運動には規制がほとんどない。
- ・インターネットの活用は、海外の例のように知名度獲得のための手法として効果を発揮するが、量

- 的規制の面よりも内容の真実性・信頼性についてどのように規制あるいは担保するのか悩ましい。
- ・アテンションエコノミーのビジネス構造にあるように、経済的な利益のためにバズらせて広告収入を得るような経済的な利益を一定の期間、一定の情報に対して抑止することが重要。
 - ・過激な情報などの発信によって動画再生数等を稼ぎ、収益化していくという目論見があることから、選挙運動期間中の動画投稿等に対しては収益化をさせないようにすることが不適切な投稿を防ぐことに繋がるのではないかと。また他国のように大事な選挙の前に、ネット空間をパトロールする仕組みができないか。
 - ・今のSNSの選挙運動規制は抜本的な改革が必要だが、とりわけ動画に関する規制とAIに対する立場は明示した方がよいのではないかと。
 - ・選挙期間中の広告について、選挙に関するものはアテンションエコノミーの対象にしないというのはいかれないか。
 - ・AIによる動画や画像などのラベル表示の法制化が進んでいる。特に政治や選挙に関する情報ではラベル表示が普及するよう対応を促進させるべき。
 - ・直近の選挙でも虚偽情報がSNS上に流布され、選挙期間中に候補者本人が個別に対処するのは非常に負担が大きかった。虚偽情報の拡散を防ぐ仕組みなど、本来は国の責任で対策を行うべきものとする。
 - ・公的ファクトチェックの導入には、国や自治体が行うと中立性・公平性の問題があり、さらには恣意的な運用による検閲的なものとなり選挙と表現の自由を侵害する懸念がある。民間の第三者的な機関によるものが妥当ではないか。
 - ・民間が行うファクトチェックであれば、法律を変える必要がないので、迅速に実現できる可能性がある。
 - ・フランスでは「情報操作との戦いに関する法律」を作り、急速審理手続により、短期間で誤情報の拡散防止の措置をとるといった仕組みが設けられている。
 - ・韓国やフランスなど先行している選挙情報の監視・取り締まりをしっかりと学ぶ必要があり、選挙の公正を確保するための第三者性が重要である。
 - ・韓国の中央選挙管理委員会のように、第三者機関が独立して監視する体制が重要であり、そういった機関を検討するための選挙制度調査会のような仕組みが作れるかどうかポイントになる。
 - ・国主導の対策のみならず、情プラ法にあるように事業者の努力も必要ではないか。
 - ・ファクトチェックをAIに判断させるような議論もあるが、安易にAIに任せるのではなく、人が判断し見極めることが重要であり、人が主体となる選挙・投票というベースを報告書に記載したい。
 - ・選挙公報や政見放送などしっかり管理されることで公正さを保っているものもある。ネット空間においても公による管理空間を作ると、一定程度の公正さは担保されるのではないかと。
 - ・例えばポスター掲示場を行政が作っているように、インターネット上に候補者の情報を掲出するような空間を作り、公の言論空間を確保する方法もあるのではないかと。

3 研究会としての提言

- ①インターネットによる選挙運動を除く現行の選挙運動（以下、「既存の選挙運動」という。）は、ビラ及びポスターの量的制限など公職選挙法の制定当時から基本的な枠組みは変わっていない。インターネットの活用が広がっていく中、既存の選挙運動について、時代に即した見直しを考えてもよいのではないかと。
- ②他方、平成25年に導入されたインターネットによる選挙運動は、その後電子メールではなくSNSによるものが主流となり、影響力の大きい選挙運動の媒体となっている。

インターネットによる選挙運動において、電子メールによる選挙運動は一定の制限が罰則を伴い設けられているにもかかわらず、近年主流とされるSNSを活用した選挙運動には罰則を伴う規制がなく、適正利用を求める努力義務にとどまっている。報道機関・メールについては罰則付きの規定がある一方でSNSについては努力義務に留まっている公職選挙法の不均衡を是正するためにも、時代に即した見直しが急務である。

また、このような背景から、選挙時には候補者等に対する誹謗中傷や偽誤情報の拡散など新しい課題が生じているところであり、選挙期間中はアテンションエコノミーによる収益化やAI生成動画を規制するなど、時代に即した見直しが必要ではないか。

- ③インターネット空間における公正な選挙運動を担保するため、フランスや韓国の中立的な監視・取り締まり事例も参考になるのではないかと。一方で、こうした活動の中立性、公平性を維持することへの懸念から慎重に対応すべきとの意見もあった。また、選挙期間中の誹謗中傷や偽誤情報の拡散について、事業者の積極的な協力や即応できる手法の導入など、国会及び政府において必要な対策の検討を急ぐべきである。
- ④既存の選挙運動においては、選挙管理機関がポスター掲示場や選挙公報など、公的な選挙運動の場を設けている。インターネットによる選挙運動についても、有権者が偽誤情報や誹謗中傷などに惑わされることのないよう、候補者等の正しい情報掲出機会を保障することなども重要であろう。

第3 おわりに

○本研究会では、①被選挙権年齢のあり方、②主権者教育等について、③地方選挙再統一等、④参議院合区選挙区、⑤選挙運動規制、SNS、ネット規制の5つのテーマに絞って議論を重ねてきた。そのポイントは以下のとおりである。

- ①被選挙権年齢については、若者の政治参加を促進し、投票率の向上を図るため、被選挙権年齢を引き下げるべきである。具体的方法については、国会において議論し早急に結論を得ることが望ましい。
- ②主権者教育等について、都道府県、議会、教育委員会等が協力して体制を構築すべきである。また、主権者教育をこれまで受ける機会がなかった社会人等も含めたメディアリテラシーの向上に取り組む必要がある。特に、SNS上などの極端な情報や偏った情報に対して主権者が自ら情報の真偽を判断するためにも新しいメディアリテラシーを身に着けることが課題となる。
- ③地方選挙再統一等については、地方選挙の再統一又は一定の時期への集約という方策について検討が必要である。地方選挙の再統一及び一定の時期への集約には、長・議員の任期の特例も検討が必要となると考えられる。また、国民の実質的な参政権を確保するためにも、選挙の準備期間を考慮した日程確保など、選挙の管理執行のあり方についても検討されたい。人口減少傾向の中でも有権者の投票機会を確保するため、国及び地方自治体は電子投票やオンライン投票立会人など、デジタル技術の活用によってカバーする手法についても検討すべきである。
- ④参議院合区選挙区については、投票率低下などその弊害は大きく、国会が合区解消の具体的な方法論を議論するにあたっては、憲法上の地方自治の規定の充実の可能性、参議院のあり方の議論も含め選挙制度そのものについても検討が必要であり、幅広い議論を加速すべきではないか。
- ⑤選挙運動規制については、インターネット選挙運動における新しい課題などが生じており、時代に即した見直しが急務である。インターネット空間における公正な選挙運動を担保するには、有権者が偽誤情報や誹謗中傷などに惑わされることのないよう、候補者等による正しい情報掲出機会を保障することも重要である。

○本研究会では、4回にわたり各方面の様々な知見を集約し、提言を取りまとめてきた。議論の中では提言に収まらない有益な提案もあり、この報告書の「主な意見」として記録している。各分野での今後の議論のヒントとして、ご活用いただければ幸いである。

○本研究会において議論された内容は、全国知事会に留まらず、国の制度のあり方に議論が及んでおり、更なる議論と制度の改正が必要なものばかりである。また、参議院合区選挙区での議論にみられたとおり、次の選挙までに期限が迫っているものもあり、それぞれ残された時間は多くない。今後、国会や政府で議論が進み、必要な制度改正に向けた検討が早急に行われることを強く望む。

<研究会の概要>

○研究会委員

委員区分	氏名	所属等
学識経験者	大山 礼子	駒沢大学名誉教授
学識経験者	河村 和徳	拓殖大学政経学部教授
学識経験者	谷口 尚子	慶應義塾大学法学部政治学科教授
報道関係者	人羅 格	毎日新聞論説委員
学識経験者	山本 龍彦	慶應義塾大学大学院法務研究科教授

○全国知事会関係者

区分	氏名
阿部 守一	全国知事会会長（長野県知事）
平井 伸治	全国知事会副会長（鳥取県知事）
熊谷 俊人	全国知事会子ども・子育て政策推進本部長（千葉県知事）
濱田 省司	全国知事会総務常任委員会委員長（高知県知事）
三日月 大造	全国知事会国民運動本部長（滋賀県知事）
伊原木 隆太	全国知事会総合戦略特別委員会委員長（岡山県知事）
西脇 隆俊	全国知事会地方分権推進特別委員会委員長（京都府知事）

<研究会開催経緯・主な検討事項>

第1回研究会（令和7年11月18日）

- ・被選挙権年齢あり方、合区や地方選挙再統一などを含めた投票率低下対策、SNS等インターネットも含めた適正な選挙運動のあり方の現状の説明
- ・各テーマについて議論

第2回研究会（令和8年1月26日）

- ・第1回研究会における委員意見の概要の報告
- ・各テーマについて議論

第3回研究会（令和8年3月11日）

- ・第2回研究会における委員意見の概要の報告、衆議院議員総選挙に関する報告
- ・研究会報告書（素案）について議論
- ・各テーマについて議論

第4回研究会（令和8年4月8日）

- ・研究会報告素案について議論