

2024. 08



投票率向上に向けた課題に関する調査研究 報告書

全国都道府県議会議長会事務局

はじめに

三議長会が最重要課題として取り組んだ議会の役割及び議員の職務の明確化等を内容とする地方自治法改正案が令和5（2023）年4月に成立し、

- ・議会は、住民が選挙した議員をもって組織されること
 - ・議会は、議決により地方公共団体の重要な意思を決定すること
 - ・議員は、住民の負託を受け、誠実にその職務を行うこと
- などが地方自治法に明文化されました。

令和4年12月に総理に提出された第33次地方制度調査会の答申は、人口減少・少子高齢化が進み、住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化する中で、持続可能でより暮らしやすい地域社会を形成するためには、多様な民意を集約し、住民の利害や立場の違いを包摂する議会の役割が重要であり、多様な人材の参画と住民に開かれた議会の実現が必要であることを指摘しました。

しかしながら、地方議会は投票率の低下、無投票当選の増加、議員の多様性の低さ、なり手不足などの課題を抱えています。この法改正を契機に、住民に議会の意義を深く理解してもらい、女性や若者など多様な人材の議会参画を促進し、地方議会の活性化を図る必要があります。

このため、本会は、令和5年7月に開催した創立100周年記念式典において、主権者教育の一層の促進など、議会に対する関心を高め理解を深める取組を強化することを宣言し、議会が主体的に実施する主権者教育の推進に取り組んでいます。

投票率については、令和5年4月の統一地方選挙（道府県議会議員選挙）において41.85%と過去最低を更新するなど、深刻さを増しています。こうした状況を受け、令和5年8月に開催されたブロック議長会議において、投票率の向上に向けた課題の調査研究を行うよう問題提起がなされ、事務局において、東北大学大学院情報科学研究科准教授の河村和徳氏をアドバイザーに迎え、以下の調査を行いました。

1. 議会・選挙等に精通する有識者へのヒアリング
2. 投票率が高い諸外国等の調査（一般財団法人自治体国際化協会の協力を得て実施）
3. 各都道府県における選挙啓発の取組状況・投票環境等に関する調査
4. 各学校における外部団体と連携した主権者教育の取組状況に関する調査

ヒアリングでは、主権者教育や選挙啓発、立候補者に関する情報発信の工夫・充実、多様な人材の立候補促進、投票環境の向上、選挙制度の見直しなど、投票率向上に関する多角的な課題が指摘されました。また、調査では、投票率が高い諸外国における主権者教育や選挙制度、都道府県における選挙啓発の取組や主権者教育の課題、16,343の学校における外部団体と連携した主権者教育の取組状況等について回答を得ました。

本報告書は、これらの結果を踏まえ、投票率向上に向けた課題や取組について、「有権者の政治参画意識」、「立候補者」、「投票環境」、「選挙制度」などを中心に整理し、取りまとめたものです。

本報告書が、地方議会の活性化と投票率向上に向けた議論を深め、住民自治の発展の一助となれば幸いです。

全国都道府県議会議長会
事務総長 高原 剛

目次

調査研究事業の概要	1
-----------	---

第1章	投票率の推移	5
	1. 統一地方選挙の投票率の推移	7
	2. 国政選挙の投票率の推移	8
	3. 23都府県議会議員一般選挙の年代別投票率	9
	4. 調査対象国の国政選挙の投票率の推移	10
	5. 調査対象国の国政選挙の年代別投票率	11
	6. 調査対象国の地方議会議員選挙の投票率の推移	12

第2章	投票率に影響を与える要因と課題整理	13
	1. 多様な声を政治に反映する民主主義社会を目指して	15
	2. 選挙を動かす5つの要素	17
	3. 投票率を決める要因とは？	18
	4. 投票率向上への道：5つの視点から考える	20

第3章	投票率向上に向けた課題に対する取組・検討	27
第1節	有権者の政治参画意識に関する課題	29
	1. 有権者の政治関心度と投票義務感の現状	30
	2. 主権者教育の意義・目的と課題	33
	3. 主権者教育の課題に対する取組・検討	41
	4. 議会の広聴・広報の充実、開かれた議会の推進	56
	5. 効果的な選挙啓発	62
第2節	立候補者に関する課題	64
	1. 立候補者に関する情報発信の工夫・充実	65
	2. 多様な人材の立候補の促進	74
第3節	投票環境に関する課題	90
	1. 投票所の数の推移と投票所が減少する理由	91
	2. 人口減少問題等を踏まえた投票所の設置	96

3. 住民票の異動促進	110
4. 投票済証明書等のデザインの工夫や選挙割	113
5. 調査対象国のユニークな取組	114
第4節 選挙制度に関する課題	116
1. 選挙制度の分類	117
2. 無投票当選が多い選挙区定数の見直し	120
3. 中核市など立候補者に関する情報収集コストが高い選挙区の分割	127
4. 比例代表制・連記制	128
5. 人口減少地域の議員定数の確保	130
6. 被選挙権年齢の引き下げ	131
第5節 その他の論点	133
1. 義務投票制	133
2. 地方選挙の統一率向上	138
3. 選挙以外の政治参画手段の確保	143

第4章

まとめ	145
-----	-----

調査研究事業の概要

1. 有識者ヒアリング

以下の日程により、議会・選挙等に精通する7名の有識者に対して、投票率向上に向けた課題についてのヒアリングを講演会形式で実施。

日程	氏名	職名（ヒアリング当時）
令和5年11月21日	大泉 淳一	一般社団法人選挙制度実務研究会会長
令和5年12月22日	谷口 尚子	慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科教授
令和6年1月11日	河村 和徳	東北大学大学院情報科学研究科准教授 （※本調査研究事業アドバイザー）
令和6年1月19日	金井 利之	東京大学大学院法学政治学研究科教授
令和6年2月14日	小島 勇人	総務省主権者教育アドバイザー
令和6年2月16日	佐藤 大吾	特定非営利活動法人ドットジェイピー理事長
令和6年3月4日	高 選圭	大邱大学招聘教授

2. 諸外国調査

投票率が高い諸外国の中から、義務投票制を採用している国、義務投票制は採用していないものの主権者教育をこどもの頃から積極的に行っている国などを対象に調査を実施。

（1）調査内容

- ・投票率に関する事項
- ・有権者としての意識醸成に関する事項
- ・広域自治体の議会制度等に関する事項
- ・選挙制度に関する事項
- ・立候補者に対する関心の向上に関する事項
- ・投票環境に関する事項
- ・インターネット投票に関する事項
- ・義務投票制に関する事項

(2) 調査方法

一般財団法人自治体国際化協会（以下、「自治体国際化協会」という）のロンドン、パリ、シドニー、シンガポール各海外事務所に電子メールで調査票を送付し、回答依頼。

(3) 調査対象国

- ・ 欧州：
イタリア共和国、スウェーデン王国、デンマーク王国、ドイツ連邦共和国、ノルウェー王国、ベルギー王国
- ・ 大洋州
オーストラリア連邦（ニューサウスウェールズ州）
- ・ アジア：
シンガポール共和国

(4) 調査期間

令和6年2月～5月

3. 都道府県調査

47都道府県を対象に、電子メールにより、都道府県議会議員一般選挙の投票率、選挙啓発の取組状況、投票環境等に係る調査を実施。

(1) 調査内容

- ・ 都道府県議会議員選挙（一般選挙）の投票率等に関する事項
- ・ 学校における主権者教育の取組に関する事項
- ・ 立候補者情報に係る広報等に関する事項
- ・ 都道府県議会議員選挙（一般選挙）で使用した投票所等に関する事項
- ・ その他

(2) 調査方法

47都道府県の同選挙管理委員会に電子メールで調査票を送付し、回答依頼。

(3) 調査対象

47都道府県の選挙管理委員会及び教育委員会（※）

（※）教育委員会には、主権者教育の推進を図る上での課題についてのみ、回答依頼。

(4) 調査期間

令和6年3月～4月

4. 学校調査

各学校（公立・私立の小学校、中学校、高等学校、特別支援学校）を対象に、外部団体と連携した主権者教育の取組状況等に係る調査を実施。

（１）調査内容

- ・令和５年中に外部団体と連携して主権者教育を実施した事例の有無
- ・主権者教育を更に推進していく上での課題や意見

（２）調査方法

４７都道府県の選挙管理委員会、義務教育担当課、高等学校担当課、私立学校担当課、特別支援学校担当課を通じて、管内の調査対象校に電子メールで連絡し、各学校がGoogleフォームにて回答。

（３）調査対象校

４７都道府県内の公立および私立の小学校、中学校、高等学校、特別支援学校（合計１６，３４３校から回答を得ており、回答率は約４７％^{１）}）

（４）調査期間

令和６年３月～４月

１ 令和５年度学校基本調査における公立および私立の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校の学校数計３４，６９８校を基に回答率を計算。

第1章

投票率の推移

第 1 章

投票率の推移

1. 統一地方選挙の投票率の推移

統一地方選挙は、地方公共団体の議会の議員と長の選挙を全国的に期日を統一して行うものである。有権者の選挙への意識を全国的に高め、また、選挙の円滑かつ効率的な執行を図る目的で、昭和22（1947）年からこれまで4年ごとに行われてきた。

選挙を行う時期については、現在、4月の第2日曜日（前半）に道府県の議会議員及び知事選挙、政令指定都市の議会議員及び市長選挙が行われ、その2週間後（後半）に政令市以外の市

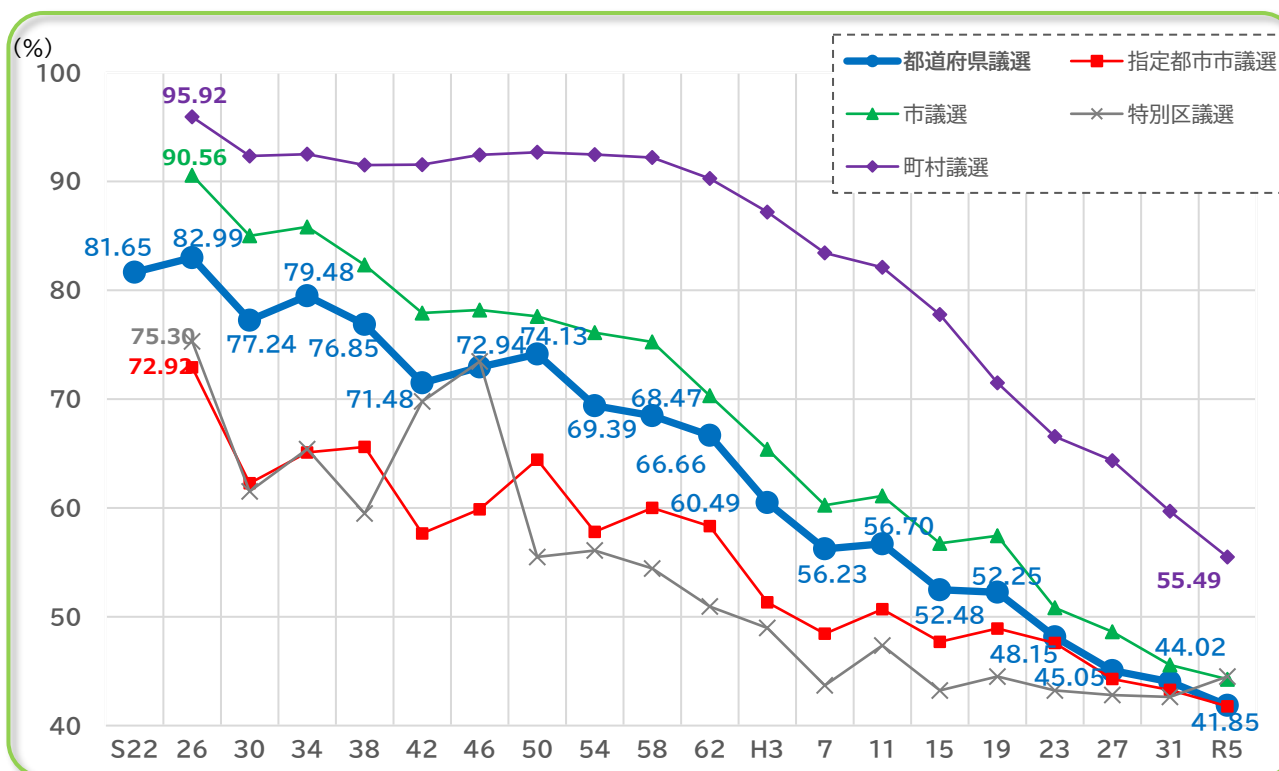
区町村議会議員及び市区町村長の選挙が行われている。

投票率は、昭和22（1947）年の第1回以降、一時的に上昇する年もあるが、全ての種類の選挙で長期的に下降傾向にある。

都道府県議会議員選挙の投票率については、戦後復興期の昭和26（1951）年の選挙で最も高い82.99%を記録した後、徐々に低下していき、令和5（2023）年の選挙では過去最低の41.85%を記録した。

第1章1—1図

統一地方選挙（都道府県議選）の投票率の推移



(令和5年7月本会地方自治委員会総務省説明資料を基に事務局が作成)

2. 国政選挙の投票率の推移

衆議院議員総選挙は、衆議院議員の任期満了（4年）によるものと、衆議院の解散によって行われるものの2つに分けられる。

これまでで最も高い投票率は高度経済成長期に突入した昭和33（1958）年の76.99%である。平成26（2014）年の選挙で過去最低の52.66%を記録したが、平成29（2017）年以降の選挙では若干上昇している（第1章2-1図）。

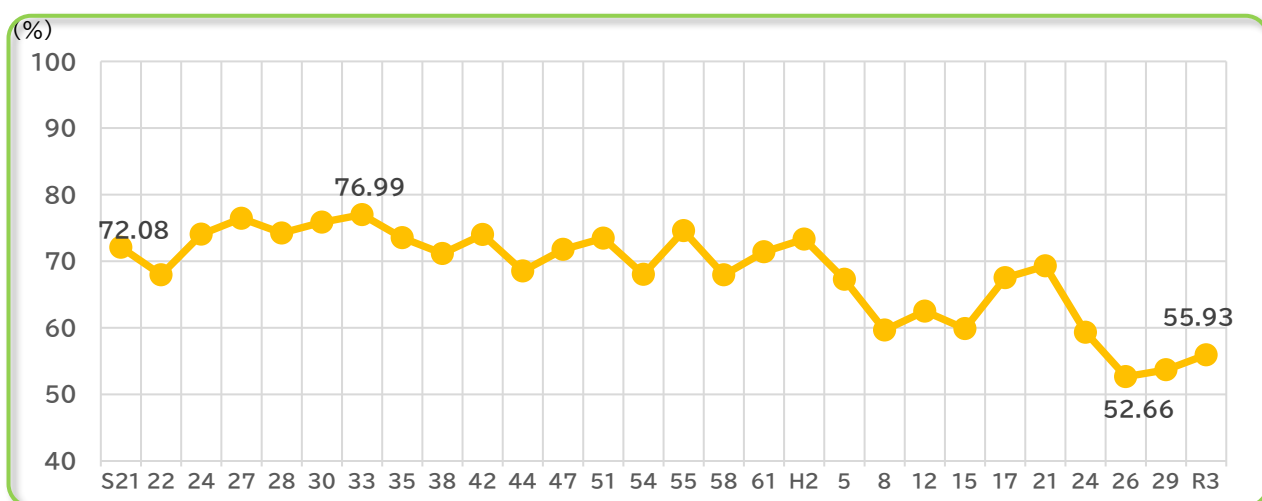
参議院議員通常選挙については、3年ごとに

参議院議員の半数を改選しており、7月に行われることが多い（議員任期は6年）。衆議院と異なり参議院は解散がなく、選挙が定期的実施される。参議院議員通常選挙で最も高い投票率は昭和55（1980）年の74.54%、最低投票率は平成7（1995）年の44.52%だった（第1章2-2図）。

衆参いずれの投票率も、長期的には、統一地方選挙の投票率ほどではないが、低下している。

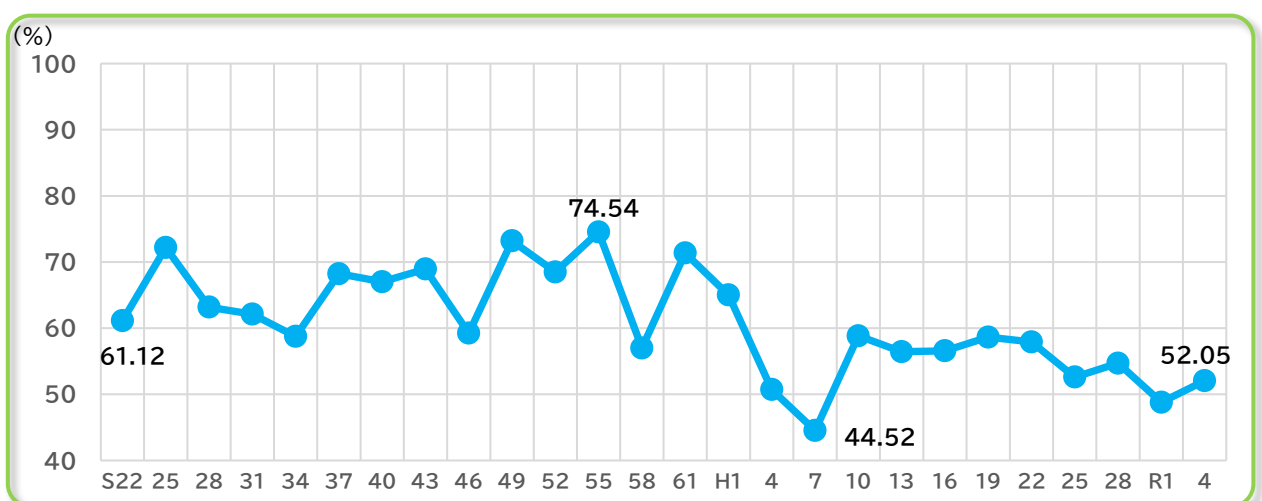
第1章2-1図

衆議院議員総選挙の投票率の推移



第1章2-2図

参議院議員通常選挙（地方区・選挙区）の投票率の推移



（総務省 HP）

3. 23都府県議会議員一般選挙の年代別投票率

47都道府県の選挙管理委員会に対する調査で得られた23都府県における令和3年7月以降の都府県議会議員一般選挙の年代別投票率は第1章3-1表のとおりである¹。

投票率は10・20代が他の世代と比べ低く、年代が増すごとに段々と上昇していき、80代以上が再び低下する傾向にある。

このことから、全体の投票率を向上させるためには、10代・20代の若年層、また、移動手段の制約や健康上の問題を抱えやすい80代以上の高齢者層の投票を促進する取組が特に重要であると考えられる。

第1章3-1表

令和3年7月以降の23都府県議会議員一般選挙及び国政選挙の年代別投票率

都道府県	10代	20代		30代		40代		50代		60代		70代		80代以上
		20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	75-79	
秋田	28.79%	31.94%		42.38%		49.16%		58.14%		65.21%		66.51%		44.98%
宮城	24.65%	18.45%		26.60%		31.31%		37.58%		48.80%		46.53% ²		—
山形	34.10%	32.60%		41.40%		49.90%		58.07%		66.71%		70.89%		44.99%
福島	26.04%	18.95%		27.73%		33.06%		41.15%		51.01%		55.91%		39.58%
東京	37.47%	25.80%		34.22%		41.15%		46.65%		53.72%		57.41%		41.04%
千葉	29.56%	22.90%		28.89%		33.52%		40.09%		48.37%		52.21%		36.46%
茨城	23.46%	18.29%		25.13%		32.88%		40.71%		51.10%		54.79%		38.59%
新潟	26.39%	23.16%		32.85%		39.43%		46.81%		59.48%		64.48%		42.86%
愛知	26.26%	27.17%	28.85%	29.03%	35.67%	32.97%	37.37%	41.95%	42.75%	43.22%	49.54%	45.83%	48.21%	33.30%
静岡	24.41%	23.81%		35.94%		40.58%		46.73%		55.14%		58.19%		41.10%
岐阜	27.19%	24.83%		32.95%		37.68%		44.83%		54.13%		57.34%		42.60%
富山	24.10%	24.72%		34.55%		40.41%		49.30%		59.32%		61.60%		39.43%
石川	30.41%	28.08%		40.88%		47.87%		55.32%		66.87%		70.69%		48.30%
京都	29.17%	21.28%		31.32%		31.92%		28.29%		40.39%		47.12%		37.36%
兵庫	23.36%	19.34%		28.90%		34.17%		40.19%		48.93%		53.20%		38.99%
広島	18.89%	17.69%		25.26%		31.32%		37.35%		46.72%		49.34%		37.41%
岡山	20.59%	20.59%		27.45%		33.57%		41.20%		52.22%		56.02%		41.39%
山口	18.27%	17.38%	20.59%	29.67%	28.97%	31.59%	34.04%	39.94%	44.66%	52.40%	56.27%	57.08%	56.94%	41.80%
香川	20.03%	17.44%	23.59%	28.75%	31.43%	34.51%	37.05%	40.46%	45.39%	52.33%	56.99%	58.83%	58.83%	42.05%
高知	18.29%	23.46%		31.66%		40.22%		46.49%		54.23%		65.09%		44.49%
愛媛	17.33%	19.92%		28.96%		33.43%		40.13%		46.26%		50.06%		35.54%
福岡	24.17%	18.11%		25.49%		31.57%		38.69%		47.58%		52.89%		37.97%
宮崎	19.70%	21.87%		29.85%		37.40%		48.62%		57.03%		61.47%		43.00%
R3 衆	43.23%	36.50%		47.13%		55.56%		62.96%		71.38%		61.90% ²		—
R4 参	35.42%	33.99%		44.80%		50.76%		57.33%		65.69%		55.72% ²		—

1 福島県の年代別投票率は全数調査、その他の都道府県及び国政選挙の年代別投票率は抽出調査によるもの。

2 70代以上

4. 調査対象国の国政選挙の投票率の推移

調査対象国8か国における令和6年7月時点の直近5回の国政選挙の投票率の推移は第1章4-1図のとおりである³。

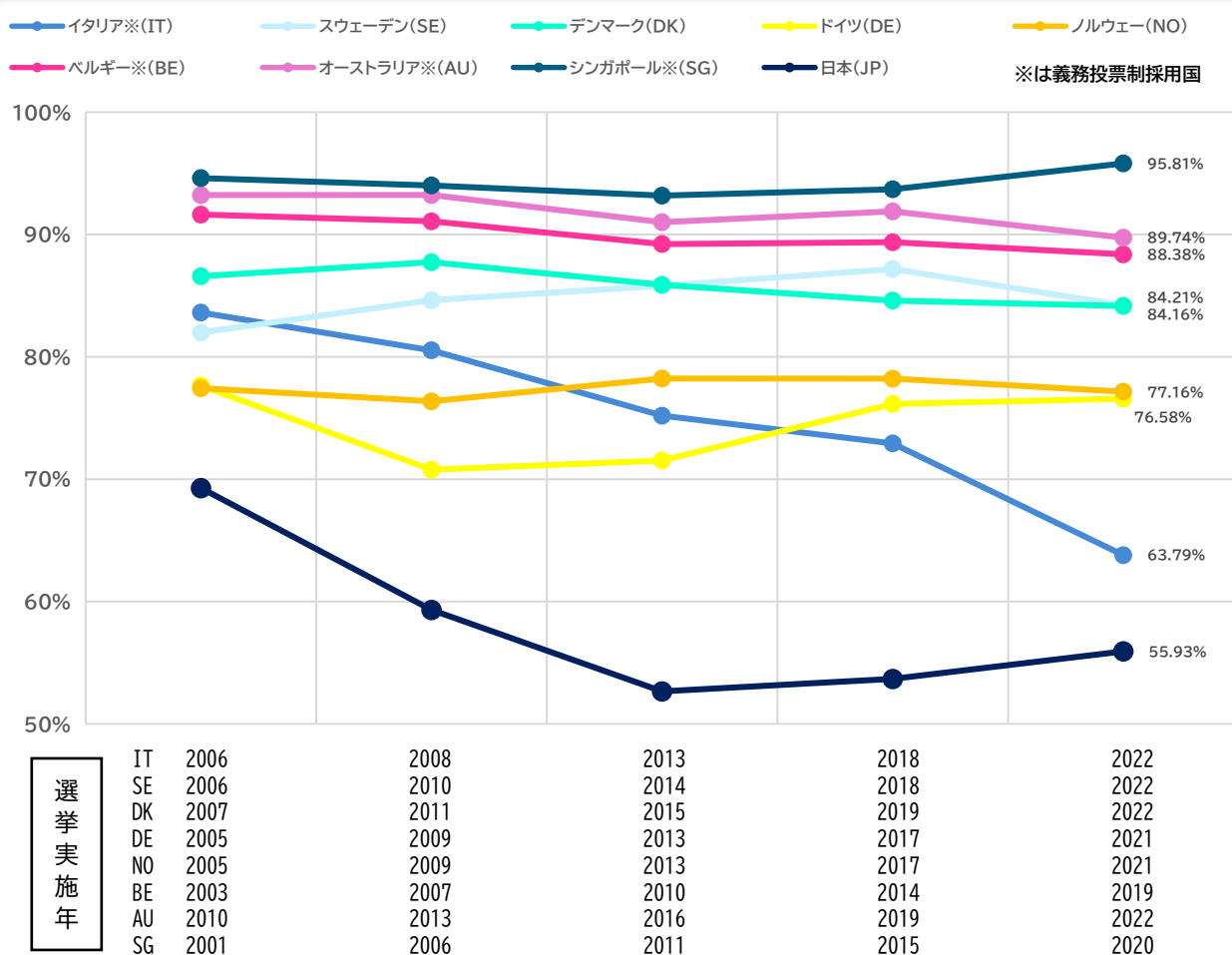
投票することが義務であると規定されている国（以下、義務投票制採用国という）は、イタリア、ベルギー、オーストラリア、シンガポールであり、このうちイタリアは投票しなかった場合の罰則がなく、それ以外の国では罰金等の罰則がある。

罰則付き義務投票制採用国である3か国は、いずれも90%を上回るか、90%程度という高水準で投票率が推移している。また、義務投票制採用国ではないスウェーデン、デンマーク、ドイツ、ノルウェーの4か国の投票率も70%以上の高水準で推移している（スウェーデン、デンマークは80%以上で推移している）。

これらの国では、イタリアを除き、投票率が安定して推移している。

第1章4-1図

調査対象国の国政選挙の投票率の推移



(一般財団法人自治体国際化協会調査結果、International IDEA HP)

3 二院制を採用している場合は下院議員選挙の投票率を掲載している。

5. 調査対象国の国政選挙の年代別投票率

スウェーデン（2014年）とドイツ（2017年）の国政選挙における年代別投票率については、第1章5-1図のとおりとなっている（両国とも義務投票制は採用していない）。

我が国（2021年衆議院議員総選挙）と比較すると、スウェーデン（2014年）とドイツ（2017年）では、全体の投票率が高いだけでなく、年代間の投票率の差が小さいという特徴が浮かび上がる³。

例えば、スウェーデンでは、最も低い80歳以上の投票率が73.8%、最も高い65～69歳の投票率が91.9%、最も低い80歳以上の投票率が73.8%、最も高い65～69歳の投票率が91.9%

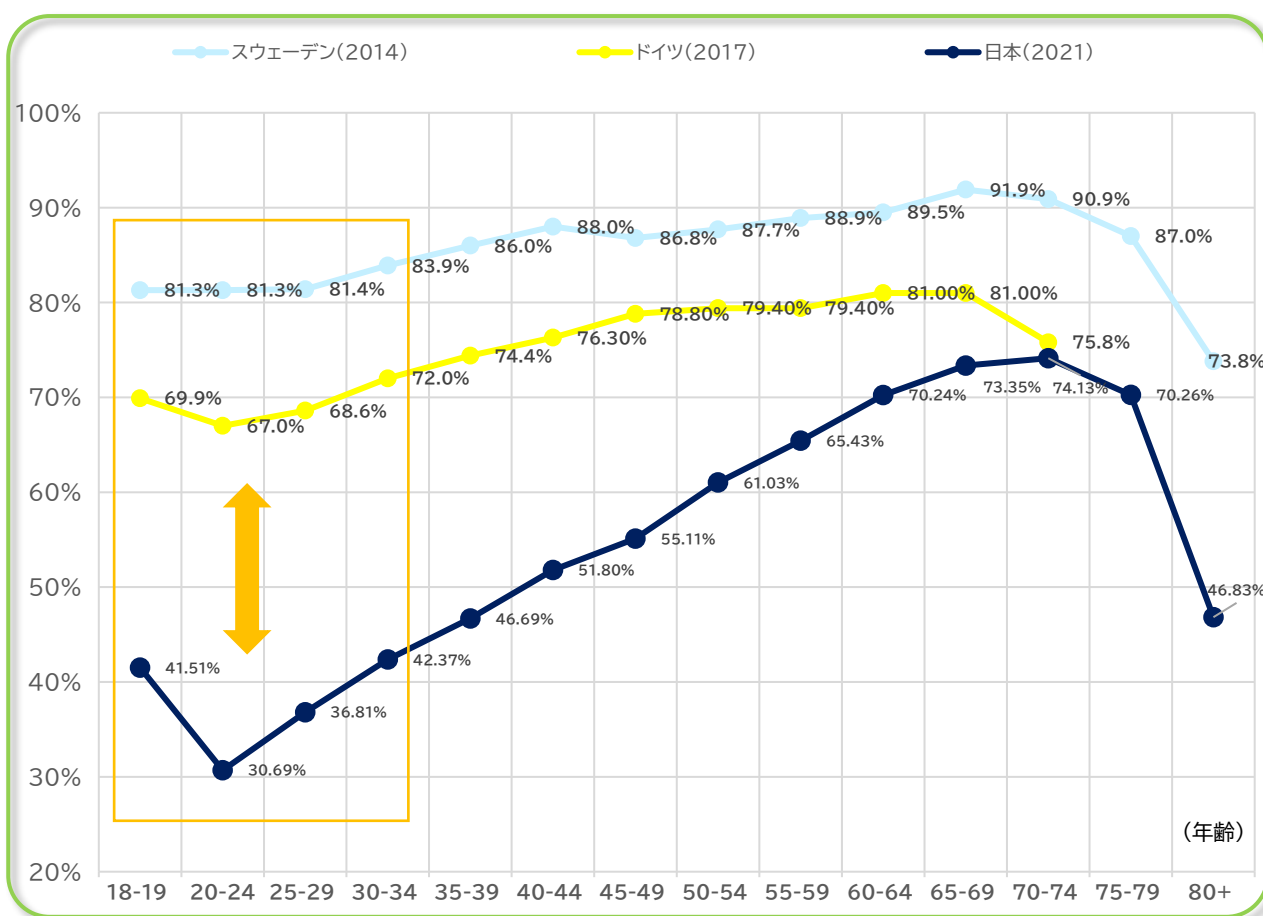
歳の投票率が91.9%で、その差はわずか18.1%である。

ドイツでも、最も低い20～24歳の投票率が67.0%、最も高い60～69歳の投票率が81.0%で、その差は14%に過ぎない⁴。

一方で、我が国については、最も低い20～24歳の投票率が30.69%、最も高い70～74歳の投票率が74.13%であり、その差は43.44%と、ドイツとは3倍以上の開きがある。

第1章5-1図

調査対象国の国政選挙の年代別投票率



（一般財団法人自治体国際化協会調査結果、総務省HP）

4 ドイツ：60～69歳が81.0%、70歳以上が75.8%

6. 調査対象国の地方議会議員選挙の投票率の推移

自治体国際化協会を通じた調査では、シンガポール⁵を除く7か国の地方議会議員選挙の投票率の推移について回答を得た。なお、スウェーデン以外の6カ国は、広域自治体議会議員選挙の投票率に関する全国調査の結果が得られなかったため、特定の広域自治体や基礎自治体の投票率、または地方議会議員選挙全体の投票率を掲載している⁶。

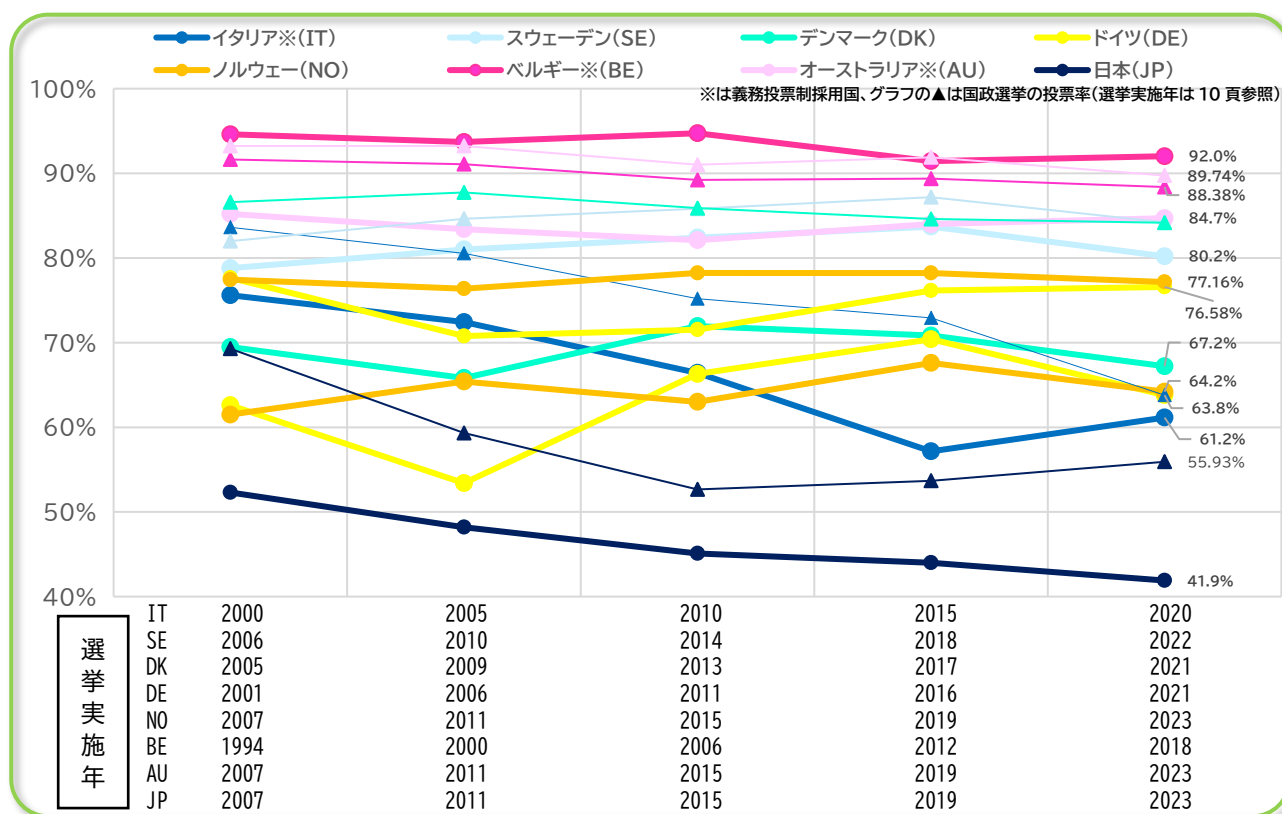
まず、罰則付き義務投票制を採用しているイタリア・ベルギー・オーストラリア、そして義務

投票制ではないものの投票率が高いスウェーデンでは、国政選挙と地方選挙の投票率の差が小さいことが特徴的である。一方、その他の国々では、日本と同様に国政選挙に比べて地方選挙の投票率が10ポイント以上低い。

我が国では令和3（2021）年衆議院議員総選挙の投票率が55.9%であったのに対し、令和5（2023）年統一地方選挙（41道府県議選）の投票率は41.9%と、14ポイントの差が生じている。

第1章6-1図

調査対象国の地方議会議員選挙の投票率の推移



5 シンガポールは都市全体で一つの国として成り立つ「都市国家」であり、地方公共団体がない。

6 イタリア：州議会議員選挙の投票率に関する全国調査結果がないため2020年に実施された4つの普通州の議会議員選挙のうち投票率が最も高かったヴェネト州の投票率を掲載。

スウェーデン：広域自治体であるランズティング（現在はレギオン）の議会議員選挙の投票率を掲載。

デンマーク：広域自治体議会議員選挙の投票率については回答が得られなかったため、回答が得られた基礎自治体議会議員選挙の投票率の推移を掲載。

ドイツ：全国レベルの統一地方選挙が存在せず全国調査結果がないため、参考としてバーデン＝ヴュルテンベルク州議会の投票率の推移を掲載。

ノルウェー：広域自治体議会議員選挙の投票率については回答が得られなかったため、回答が得られた地方議会議員選挙全体の投票率の推移を掲載。

ベルギー：広域自治体議会のうち令和6年7月時点の直近の選挙で投票率が最高であったルクセンブルグ県の投票率を掲載。

オーストラリア：ニューサウスウェールズ州の投票率を掲載。

日本：統一地方選挙（41道府県議会議員選挙）の投票率を掲載。

第2章

投票率に影響を与える要因と課題整理

第 2 章

投票率に影響を与える要因と課題整理

1. 多様な声を政治に反映する民主主義社会を目指して

第16代アメリカ合衆国大統領エイブラム・リンカーンは、ゲティスバーグ演説¹（1863年）において、「人民の、人民による、人民のための政治（government of the people, by the people, for the people）」という有名な言葉を残した。この言葉は、民主主義の根幹を成す理念を端的に表現したものである。

リンカーンはこの演説で、南北戦争という未曾有の国難の中で命を落とした兵士を追悼するとともに、この戦争によってこの国が「人民の、人民による、人民のための政治」を守り抜くことを誓った²。

この理念を実現する上で不可欠な役割を果たすのが、選挙制度と議会制度である。

選挙制度は、「人民による」政治を実現するための具体的な仕組みであり、国民が主権者としてその意思を政治に反映させる最も基本的かつ重要な機会である。

有権者の1票には、自らの代表者を選び政策の方向性を決定することができる権利と、社会の方向性を左右するという重大な責務の両面の性格がある。

また、議会制度は、「人民のための」政治を実現するための場である。有権者に選挙で選ばれ

た議員は、有権者からの負託を受けた代表者として議会に出席し、多様な意見を公正に議論し、政策を立案・決定する。活発な議論と建設的な批判を通じ、国民全体の利益を追求するとともに、より良い政策を生み出すことで、「人民のための」政治を実現する。

このように、選挙制度と議会制度は、車の両輪のように相互に作用し、「人民の、人民による、人民のための政治」の理念を実現している。

しかし、現代社会において、政治への無関心や投票率の低下など、民主主義の根幹を揺るがす問題が顕在化している。

第1章で紹介したように、我が国においては国政選挙・地方議会議員選挙を通じて投票率が低下傾向にあり、年代別では、特に将来の国を支え、地方自治を担う若者の投票率が低い状況にある。低い投票率は、選挙結果が全体の民意を正確に反映しないため、「人民による政治」が損なわれるだけでなく、特定の集団・国民の利益ばかりが優先され、「人民のための政治」が行われなくなるおそれもある。

ヒアリングでは、低投票率の問題解決に向けて、若者の政治への関心の向上、立候補者に関する情報発信の充実・工夫、より投票しやすい

1 1863年11月、南北戦争（1861～65）で最大の激戦地となったワシントンの西北約100kmのゲティスバーグで第16代アメリカ合衆国大統領のエイブラム・リンカーンが行った演説。

2 「アメリカンセンターJAPAN」HP 参照

環境の整備など、有権者に投票参加を促すための各般の課題に関する意見を聴取した。

本報告書では、ヒアリングや各種調査の結果を踏まえ、多様な国民（住民）が政治に関心を持ち、積極的に政治に参加し、多様な声が政治に反映され、より多くの国民（住民）が暮らしやすい社会にするため、投票率向上に関する具体的な取組等について検討を行う。

2. 選挙を動かす5つの要素

まず、投票率向上に向けた課題の整理に当たり、選挙に関係する要素を確認する。

選挙に関係する要素として、主に「有権者」、「立候補者（政党・政治家）」、「選挙制度」、「選挙管理委員会」、「報道機関」等があり、これらが総体になって選挙が実施されている。

選挙において最も重要な役割を果たすのは、有権者である国民（住民）である。国民の投票行動が、選出される議員や議会で決定される政策に直接的な影響を与える。

政党は選挙において候補者を擁立し有権者に対して選択肢を提供する。また、政治家は自ら立候補し有権者に政見を訴え、支持者を含む有権者に投票を呼びかける。

選挙管理委員会は、公職選挙法等の法令に基づいて公正で透明な選挙を実施するため、投票環境の整備を含む選挙の準備から当選結果の発表などに至るまですべての過程の手續に係る管理・監督を行うとともに、有権者に対する選挙啓

発を行い、投票に行くことの重要性や選挙手續についての理解を深める取組を進める。

報道機関は、有権者が立候補者や政党の政策等の理解を深められるよう、有権者に対して立候補者、政党、政策に関する情報を提供するとともに、世論調査等の公表により有権者が他者の意見や傾向を理解し投票の際の判断材料を提供する。また、外部からの選挙の監視役として不正選挙でないか監視し、選挙の公正性や透明性の確保に寄与する。

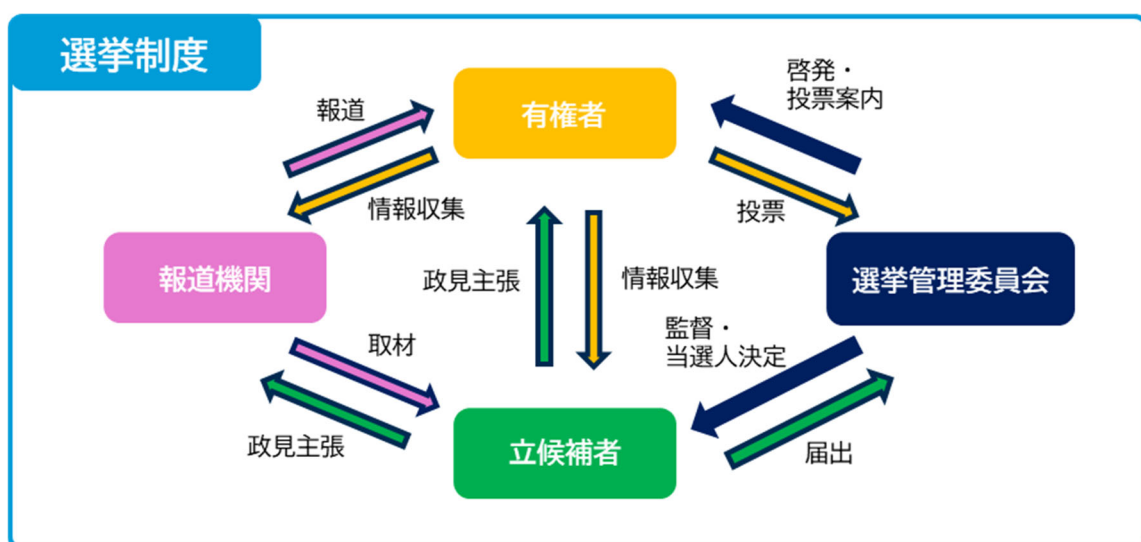
選挙制度は、有権者の意思を政治に反映させ、公正性と透明性を確保する仕組みである。選挙制度が透明かつ信頼性が高く、投票手續が理解しやすいものであれば、より多くの有権者が投票に参加しやすくなる。

これらの要素を相関図で簡略的に表すと、第2章2—1図のとおりとなる。

本報告書では、選挙に関係する主要素を考慮し、投票率向上に向けた課題を整理する。

第2章2—1図

選挙に関する基本要素の相関図



（大泉淳一 一般社団法人選挙制度実務研究会会長ヒアリング資料を参考に事務局が作成）

3. 投票率を決める要因とは？

投票率に影響を与える要因は何か。

第2章2—1図で整理したとおり、選挙には「有権者」、「立候補者（政党・政治家）」、「選挙管理委員会」、「報道機関」等の要素が相互に関連し合っていることから、単一の要因で投票率は決まらないことが推測できる。

総務省も、平成31（2019）年4月23日の衆議院総務委員会において、投票率には様々な事情が総合的に影響しており、（何が投票率を決める要因となっているのかについては）一概に言えないとの見解を示している。

かつて、投票率に影響を与える要因は、教育水準や情報アクセス、投票手段にあるものと考えられていた。

教育水準が向上し社会・経済が発展すれば、新聞の購読率やテレビの普及率が上がり、選挙に関する情報が得られやすくなり、投票方法が多様化するため、投票率は向上するはずだった。

しかしながら、1960年代以降、OECD諸国を中心に各国で投票率が低下したことで、こうした経済学的な合理性に基づく理論だけでは投票率を決める要因を説明できなくなったことを契機として、従来の理論では捉えきれない投票行動のメカニズムが存在することが示唆されるようになった。

そこで、アメリカの政治学者・ライカー（Riker）とオードシュック（Ordeshook）は、経済学的な合理性だけでなく、心理的・社会的な要因も考慮に入れた新たな投票参加モデルを構築した。

この投票参加モデルは、合理的な有権者は投票から得られる便益と投票に要する負担とを比較考量しながら投票行動に向かう、という考え方に基づき、有権者の投票参加に影響を与える要因を4つの独立変数に分類して定式化したものである（第2章3—1表）。



投票率の問題に対する総務省の見解

○石田国務大臣

投票率につきましては、当日の天候でありますとか、あるいは選挙の争点など、さまざまな事情が総合的に影響するものと考えられるために、一概には申し上げにくいところではございます。³

3 平成31年4月23日衆議院総務委員会会議録

第2章3—1表

投票参加モデル (Riker & Ordeshook, 1968)



解 説

$$R = P \times B - C + D$$

R (Reward)	有権者が投票することにより得られると期待される利益 ($R > 0$ であれば投票し、 $R \leq 0$ であれば棄権する)
P (Probability)	個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性
B (Benefit)	各立候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用 (政策など) の差
C (Cost)	投票に必要な時間や労力などの投票にかかるコスト
D (Duty, Democracy)	投票という義務を果たすことで得られる満足感や、政治的な選好を表明することで得られる満足感等

(谷口尚子 慶応義塾大学大学院教授ヒアリング資料等を基に事務局が作成)

この投票参加モデルによると、有権者が投票することにより得られると期待される利益 (R) がゼロを上回れば投票し、ゼロ以下であれば棄権する (投票しない) ことになる。

つまり、個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性 (P)、各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用 (政策など) の差 (B)、投票という義務を果たすことで得られる満足感等 (D) を高める施策に取り組むとともに、投票にかかるコスト (C) を減らす施策に取り組むことで投票率が向上するということである。

P (個人の1票が選挙結果に影響を与える可能性) を高める施策としては、選挙の競争性を高め、1票の価値を高める (死票削減を含む) 取組などが挙げられる。

B (投票による期待効用) を高める施策としては、政策議論の活性化、政策の質の向上、候補者情報の充実などが挙げられる。

C (投票にかかるコスト) を減じる施策としては、投票しやすい環境・仕組みの整備、投票の利益や義務感を高める取組などが挙げられる。

D (投票行為自体から得られる満足感) を高める施策としては、有権者としての政治参画意識の向上等が挙げられる。

なお、選挙で個々の有権者の投票が選挙結果に影響を与える影響力は小さいことなどから、一般的にはPにBを掛けた値はゼロに近いとされ、これらの施策の効果は小さく、どちらかと言えば、Cを減らし、Dを高める施策が重要であると考えられている。しかしながら、この投票参加モデルはあくまで理論的な枠組であり、現実の投票行動は心理的作用や社会的な影響など、複雑な要因によって左右される可能性があることに留意する必要がある。

さらに、個人の1票の価値 (P) を高める取組などにより、選挙への関心を高める効果が期待できる。また、政策議論の活性化や候補者情報の充実等 (Bを高める取組) により、有権者の政策への関心を高め、投票の動機付けを強化する効果が期待できる。したがって、PとBを増す施策は、たとえその効果が小さくとも、有権者の投票参加意識を高め、我が国の民主主義の質を高めるという点で重要な役割があると考えられる。

本報告書では、投票率向上を図る取組の検討において有益と考えられるこの投票参加モデルも考慮の上、各般の課題を整理することとする。

4. 投票率向上への道：5つの視点から考える

本事業においては、令和5（2023）年12月～令和6（2024）年3月にかけて、議会・選挙等に精通する7名の有識者に対し、投票率向上に向けた課題に関するヒアリング（意見聴取）を実施した。

ヒアリングにおいては、有権者の政治に対する関心の低下を中心とした投票率低下の要因や、低投票率の問題点、投票率向上に向けた課題を中心とした様々な意見が出された。



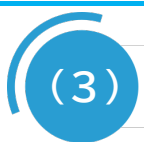
（１）ヒアリングにおける投票率低下の要因に関する主な意見

- ア 学校教育において子どもたちが現実のイデオロギー問題を取り扱った議論を行い合意形成を図る経験が少ないため、国民一人ひとりに民主主義社会を構成する一員としての意識が十分に育まれてこなかったのではないかな。
- イ 工業化の前は自宅と職場、産業、コミュニティが一体化していたが、工業化とともに都市に人口が集中すると、首都圏等では職場や学ぶ場所と住む場所が異なるので地元感が薄れる。他方、地方では住民が減り、地域でリーダーシップをとる人材が減ることで、自治会や消防団等の機能維持に支障を来し、地域や社会との繋がりが薄れるようになった。このように、マクロの人口変動が長期的に地方の政治や社会を脆弱化させ、国民の主権者としての意識に変化をもたらした可能性があるのではないかな。
- ウ 市町村合併が進み、議員数が減少したことに伴い、議員と接することができる有権者の数も減り、議会や議員への関心が低下したという面もあるのではないかな。
- エ 若年層は、政治に対する不信感や政治への無力感、政治と自身の生活の乖離等を背景として、特に政治への関心が低い。
- オ 経済成長や社会の発展により、イデオロギーや階級などの対立構造が弱まり、主要政党のいわゆる「中道化」が進んだ結果、政党・政治家間の政策の違いが分かりにくくなり、有権者の投票選択が難しくなったのではないかな。
- カ 統一地方選挙の統一率が低下し選挙への注目度が下がったことも要因として考えられるのではないかな。
- キ 悪天候も投票率低下の要因として指摘されている。



ヒアリングにおける低投票率の問題点等に関する主な意見

- ア 投票率が低い状態は、一部の有権者だけが政治家に負託している状態であり、民意が反映されにくくなり、政策に偏りが生じる可能性や政治への信頼の更なる低下を助長するおそれがある。
- イ 低投票率では、選挙で選ばれた政治家も自身の正当性に疑問を感じかねない。
- ウ 低投票率に問題があるからといって、投票率が高い方が良いとは必ずしも言えない。例えば、名目上投票率が高くても、組織や周りの知人などのしがらみに縛られて仕方なく投票している人々が多かったり、戦前や戦後直後のような社会が抑圧された状態だったりすれば、民主主義が健全に機能しているとは言えない。



ヒアリングにおける投票率向上に向けた課題に関する主な意見

①有権者の政治参加意識に関する主な課題：Dの向上

ア 主権者教育の推進

- 国や社会の問題を自分事として捉え、自ら考え行動していく力を育成する「主権者教育」をこどもの頃から積み重ね習慣付けていくことにより、主権者として政治に対する関心を持ち、投票に参加することの大切さを理解してもらうことが重要である。主権者教育を更に推進する上では、次のような課題を踏まえ取り組む必要がある。

（生活と政治の繋がりの実感）

- ・ 主権者教育が選挙制度等の知識を習得する座学中心となっている場合が多い。政治が自身の生活に密接に関わっていることを実感できるような内容にする必要がある。

（自ら課題解決し社会を変える体験）

- ・ こどもたちが地域課題を自ら探って解決策を提案し、政策として実現を図る山形県遊佐町の少年議会のような取組のような体験を積み重ねることで、「自分の力で世の中を変えられる、投票してもっと世の中を変えよう」という意識が生まれるのではないかな。

（学校と多様な主体との連携）

- ・ 家庭や地域社会、行政、議会、NPOなど、様々な主体が学校と連携して取り組む必要がある。

（こどもの成長段階に応じた取組）

- ・ 主権者教育を効果的に行うためには、

小学生、中学生、高校生、大学生といったこどもの成長段階に応じて取り組んでいくことが重要である。

イ 選挙以外の政治参画手段を知る

- 議員への陳情など選挙以外にも政治に参加して課題を解決する手法が様々あることを学び、一人ひとりの人生の役に立てるという視点を持つことも大切である。

ウ 議会活動を知り、地域の課題を知る

- 議会広報誌や議会傍聴等を通じて、地域の課題を知り、課題が解決される仕組みを学ぶことも重要である。そのため、各議会においては議会の広聴・広報の充実や開かれた議会の推進が重要である。

エ 著名人等とコラボした選挙啓発

- 選挙への関心を高めるため、選挙期間中に人気キャラクターやインフルエンサー等とコラボした啓発などの工夫も一定の効果が期待できるのではないかな。

②立候補者に関する主な課題：P・Bの向上

ア 立候補者に関する情報発信の工夫・充実

- 選挙における争点や立候補者間における政策の違いが明確になるよう、立候補者に関する情報発信を工夫したり充実したりすることで、各候補者が当選した場合にもたらすと期待される効用（政策）の差が分かりやすくなり、有権者が投票するようになる。
- インターネットを利用して選挙情報を収集している若者が多いことを踏まえると、インターネットを通じて情報に容易にアクセスできるような仕組みが重要であると考えられる。

イ 多様な人材の立候補の促進

- 若者や女性など多様な人材が立候補し、選挙の競争性が高まれば、自身の1票の有効性が高くなると有権者が思うようになる。
- 議員職に関心を持つ人向けの研修など各種の立候補支援の充実や立候補休暇制度の創設、議会・議員活動の見える化を進めるとともに、議会におけるオンライン会議の活用やハラスメント対策など当選後に議員として活躍しやすい環境整備を進めることが重要であると考えられる。

③投票環境に関する主な課題：Cの減少

ア 投票しやすい環境の整備

- 投票箱を投票者の自宅などに近づける取組や人が集まる大型商業施設に投票所を設置するなど、投票しやすい環境を整備し投票の負担感を軽減することが投票率の向上に向けた課題の一つとして存在すると考えられる。
- 投票方法の多元化により投票環境の向上を図るという視点も重要だが、課題もある。例えばインターネット投票の導入には、安定稼働やセキュリティ、コスト等の課題への対応のほか、投票立会人不在の中での投票を広く認めることの検討が必要であると考えられる。

イ 住民票の異動促進

- 親元を離れて暮らしている大学生が住民票の異動を行っていないことが多いため、転居先で投票できるよう住民票の異動を周知・促進する必要がある。

④選挙制度に関する主な課題：P・Bの向上

ア 無投票当選が多い選挙区定数の見直し

- 特に1人区で無投票当選が多い。複数人区の方が多様な人材の立候補が促進され選挙の競争性を維持しやすいため、市と市の合区を柔軟にできるよう公職選挙法を改正した上で1人区を解消していくことも考えられるのではないかな。

イ 比例代表制

- 比例代表制には、有権者が投じる1票がカウントされ一定の票数が集まれば議席に変換されるので、多数代表制に比べて死票が少なくなり、1票の有効性が高まる。また、各政党が多様な立候補者を比例名簿に載せることで、より多様な意見が政治に反映されるようになる。

ウ 人口減少が進む選挙区における定数確保

- 都市部と過疎地域の人口格差が拡大すれば、過疎地域は周辺の選挙区と合区される可能性が高まる。合区となれば、過疎地域の民意が政治に反映されにくくなる。
- 人口減少が進む選挙区の定数の確保策は重要だが、民主主義の基本が多数決である以上、選挙区の選定においても人口比例の原則を排除することは困難であり、議員数を増やすことが解決策として考えられる。
- 現行制度を見直し、面積など人口以外の要件を勘案して選挙区を設定できるよう、制度を改めることも検討すべきではないかな。

エ 被選挙権年齢の引き下げ

- 被選挙権年齢の引き下げは、若者の立候補を促進し、選挙の競争性を向上させることにつながると考えられる。

⑤その他の主な論点：Cの減少

ア 義務投票制

- 義務投票制の導入については、投票率の向上が期待できる一方、無責任投票の増加への懸念や投票は自由意思により行うものであるとの考え方もあり、賛否が分かれている。諸外国における導入事例や効果、課題などを踏まえ、我が国における導入の是非について慎重に検討する必要がある。

イ 地方選挙の統一率向上

- 統一地方選の統一率が上がれば、選挙への注目度も上がるのではないかな。

ウ 多様な政治参画手段の確保

- 投票率低下は議員が住民の負託を受けて地方公共団体の重要な意思を決定することの正当性を損なわせるのではないかな、との懸念の声があるが、投票率が低い場合でも、選挙以外の政策過程の民主的回路（住民が政策議論に参画する手段が確保され多くの住民が議論に参画し政策形成が行われること）があれば、低投票率であっても全体として正当性は確保されるのではないかな。

投票率には様々な要因が複合的に影響しており、単一の解決策では不十分である。

投票率向上を図るためには、これらの課題に対して、多角的なアプローチが必要となる。

例えば、投票率が低い若者の政治参加意識を高めるためには、主権者教育の充実と若者向けの効果的な選挙啓発が重要である。同時に、投票をさらに促進するためには、投票しやすい環境の整備も欠かせない。

また、有権者の投票意欲を高めるためには、立候補者の政見や人物像を手軽に、分かりやすく伝える情報発信も重要である。加えて、立候補者の多様性を高める取組も必要となる。

第3章では、これら5つの課題又は論点について、ヒアリングや各種調査結果等を踏まえ、投票率向上に向けた具体的な取組等を検討する。

第3章

投票率向上に向けた課題に対する取組・検討

第 3 章

投票率向上に向けた課題に対する取組・検討

第 1 節

有権者の政治参画意識に関する課題

選挙は、有権者が主体的に政治に参加し、政策の方向性を決定する重要な機会である。投票率向上を図る上では、有権者の「政治参画意識」が最も大きな要因となる。

政治参画意識とは、政治に関心を持ち、投票だけでなく、意見表明や地域活動への参加など、様々な形で政治に参画しようとする意欲・意識のことである。

第2章で紹介したように、ヒアリングでは、若者を中心に有権者の政治に対する関心の低下が投票率低下の要因として多く指摘された。

有権者一人ひとりの政治参画意識を高めることは、選挙への参加を促すだけでなく、地域や社会全体で政治課題を共有し、住民としての自治意識を芽生えさせ、住民自身で解決策を模索する土壌を育むことにも繋がる。

そのためには、投票率が高い諸外国の例も参考にしながら、選挙や議会が果たす重要な役割を理解してもらうとともに、地域や政治への関心を高め積極的に社会に参加する意欲を引き出し、自らの意思で投票し、社会に貢献しようとする意識を醸成する主権者教育をこどもの頃から積み重ね習慣付けることが重要である。

主権者教育をより効果的なものとするためには、知識の習得のみならず、模擬選挙や討論会などの実践的な体験も重要である。

また、議会が発行する広報紙「議会だより」や議会傍聴などを通して議会の活動を知ることにより、地域が抱える課題を知り、課題が解決される仕組みを学ぶことも、政治参画意識の向上に役立つ。

議会側の視点に立って言い換えると、議会が住民の声を聴き、政策に反映させる過程を可視化し、若者等にも分かりやすい形で情報発信することで、多様な住民が議会を身近に感じ、ひいては政治に積極的に参加しようとする意欲を持つようになる。

さらに、近年では、人気キャラクターやSNSインフルエンサーなどとコラボした選挙啓発も注目を集めている。若者を中心とする政治への関心が低い層に対して、親しみやすい形で選挙情報を発信することで、投票への意欲を高める効果が期待できる。

その一方で、情報過多となりがちな選挙情報を正しく読み取り、理解する能力を養う必要があることにも留意する必要がある。

投票率低下は民主主義の根幹を揺るがす社会全体の問題であり、議会、選挙管理委員会、学校、行政、報道機関、家庭、地域など、様々な主体が連携して取り組む必要がある。

特に、議員による出前授業や親子投票の推進など、各主体が連携・協力することで、より効果的な対策を講じることができると考えられる。

本節では、主権者教育の推進、若者に対する選挙啓発の強化など、有権者の政治参画意識を高めるための具体的な取組について、ヒアリングや各種調査結果を踏まえ検討する。

1. 有権者の政治関心度と投票義務感の現状

(1)

有権者の政治関心度

まず、ヒアリングにおける指摘を踏まえ、実際に有権者の政治に対する関心がどの程度低下しているのかを確認する。

公益財団法人明るい選挙推進協会（以下、「明推協」という）が第18回（平成27（2015）年）から第20回（令和5（2023）年）までの統一地方選挙後に有権者に対して行った意識調査の結果（第3章第1節1—1図）によると、政治に「非常に関心がある」、または「多少関心がある」と回答した割合は、第18回では75.4%であったのに対し、第20回では70.3%に下がった。

逆に、「ほとんど関心がない」、または「全く

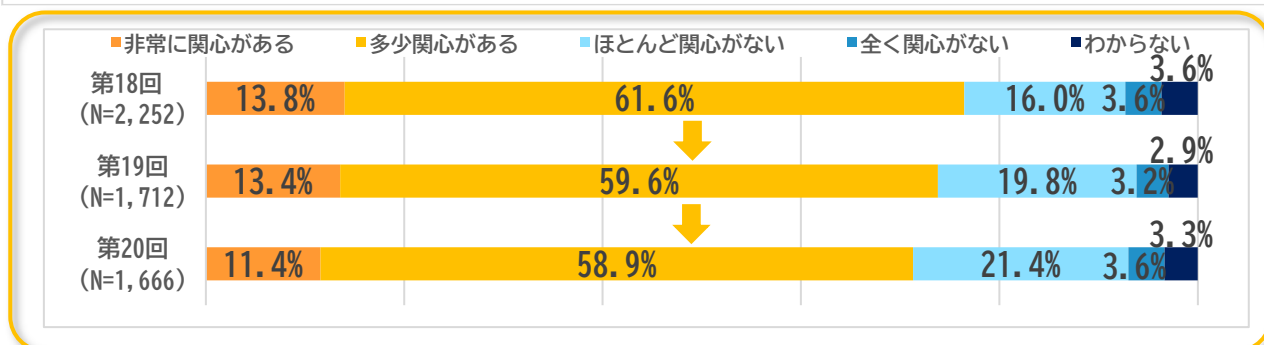
関心がない」と回答した割合は第18回では19.6%であったのに対し、第20回では25.0%に増えた。

このことから、有権者の政治への関心度が低下傾向にあることがわかる。

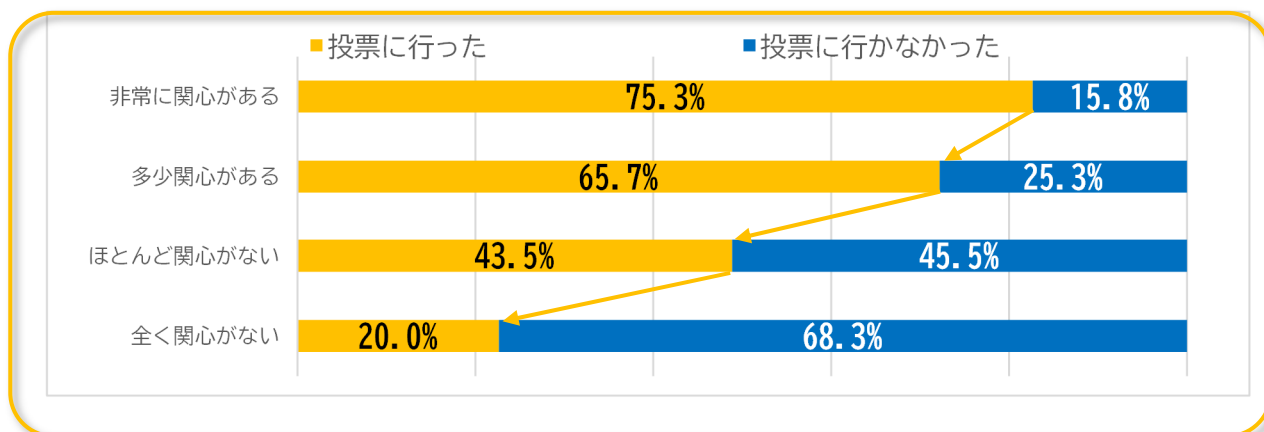
次に、政治関心度と投票参加率との関係性を上記調査結果により確認すると、第3章第1節1—2図のとおりとなる。

政治関心度と投票参加率の間には明確な正の相関関係が見られ、「非常に関心がある」人の投票参加率は75.3%であるのに対し、「全く関心がない」人の投票参加率は20.0%にとどまっている。

第3章第1節1—1図 有権者の政治関心度



第3章第1節1—2図 政治関心度と投票参加率



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(2)

有権者の投票義務感

明推協は、この調査において、投票義務感についても質問している。

投票義務感とは、「投票に行くべきだ」と感じる感覚・意識のことである。調査の結果は、第3章第1節1—3図のとおりであり、第20回で「投票することは国民の義務である」と回答した割合は31.6%、「投票することは国民の権利であるが、棄権すべきではない」が27.6%、「投票する、しないは個人の自由である」が35.4%とほぼ三分されている。

なお、「投票する、しないは個人の自由」と回答した割合は、第19回（平成31（2019）年）調査の33.1%から微増している。

投票義務感と投票参加率との関係性を上記調

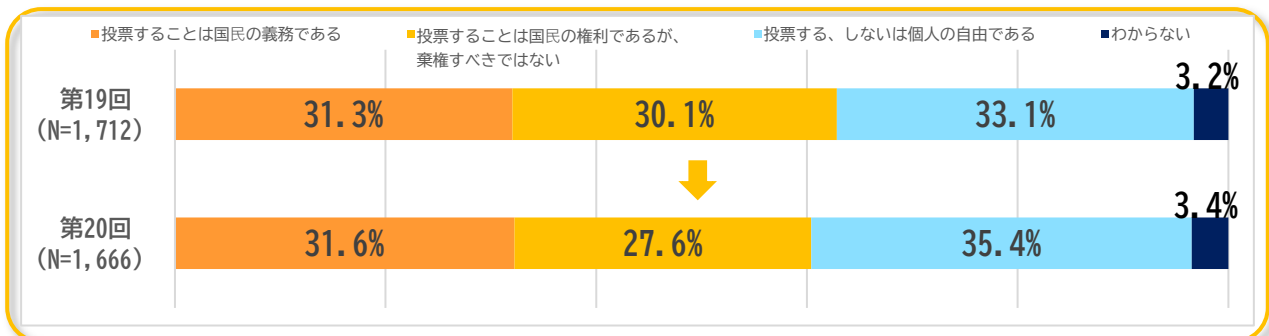
査結果により確認すると、第3章第1節1—4図のとおりとなる。

「投票することは国民の義務である」及び「国民の権利であるが、棄権すべきではない」と回答した人の投票参加率はいずれも75%を超えている一方、「投票する、しないは個人の自由である」と回答した人の投票参加率は33.6%であり、顕著な相違が見られる。

ヒアリングでは、有権者の政治への関心を高め、投票することの大切さに対する理解を深めることで投票率は向上するとの意見があったが、これら調査結果からも、政治関心度、投票義務感を高めることにより投票が促進されることがわかる。

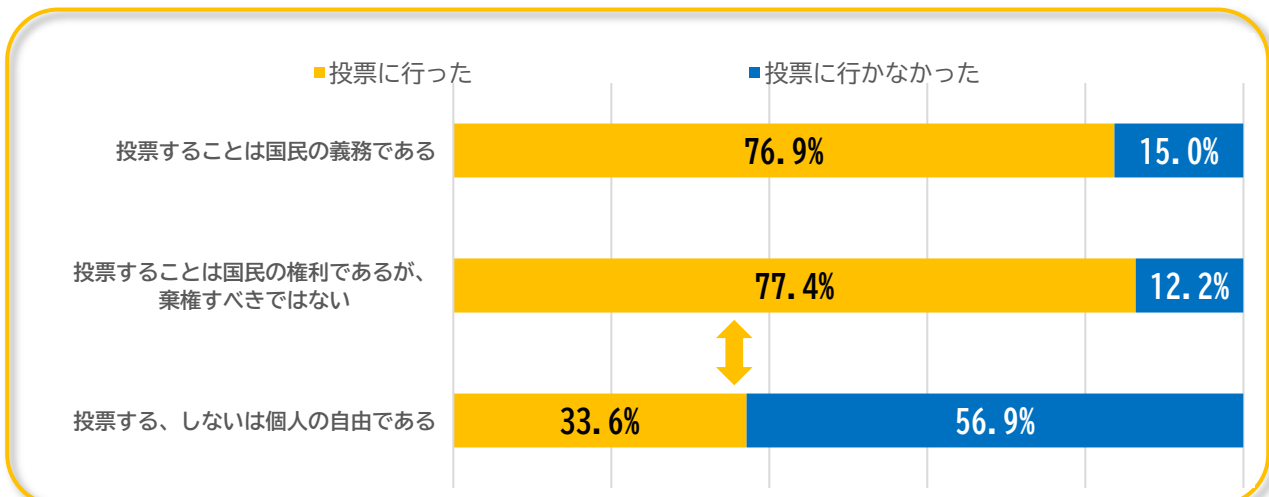
第3章第1節1—3図

有権者の投票義務感



第3章第1節1—4図

投票義務感と投票参加率



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(3)

若者の政治関心度と投票義務感

若者の投票率が低い現状から、若者の政治関心度と投票義務感を高める取組が投票率向上に向けた課題となる。

18～29歳の若者の政治への関心度について2009年調査と2021年調査の比較した結果（第3章第1節1—5図）¹によれば、「非常に関心がある」と「ある程度関心がある」の合計比率は57%（2009年）から50%（2021年）へと減少し、「ほとんど関心がない」と「全く関心がない」の合計が39%（2009年）から46%（2021年）に増加している。

また、第3章第1節1—6図のとおり、若者の投票義務感についても、「投票すべき」派の割合は58%（2009年調査）から46%（2021年調査）へと減少している。

021年調査）へと減少している。

他方、「投票する、しないは個人の自由である」の比率は、39%（2009年調査）から52%（2021年調査）へ増加している。

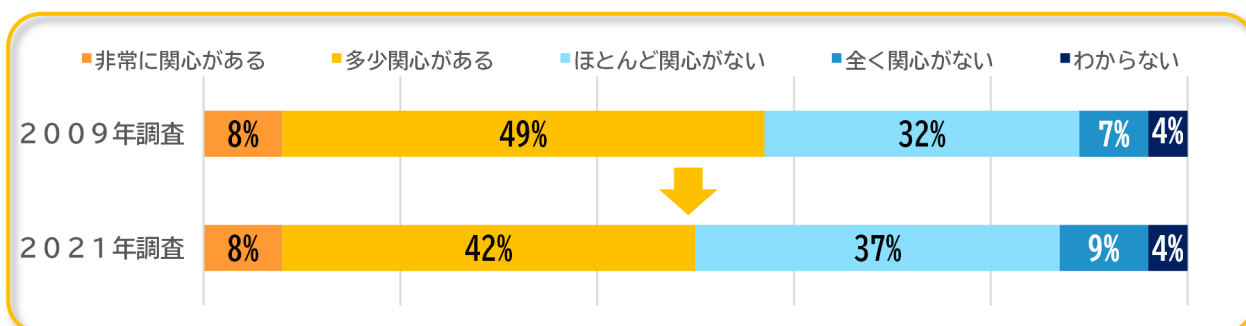
以上のことから、投票率向上には、若者をはじめ有権者の政治への関心を高め、投票に参加することの大切さに対する理解を深めてもらうことが必要であると言える。

投票には、立候補者の情報収集や投票所への移動などの負担が伴うが、政治への関心や投票による満足感がその負担感を上回れば、有権者は投票すると考えられている。

よって、投票の重要性を理解してもらい、政治への関心を高める（D²を高める）取組が重要である。

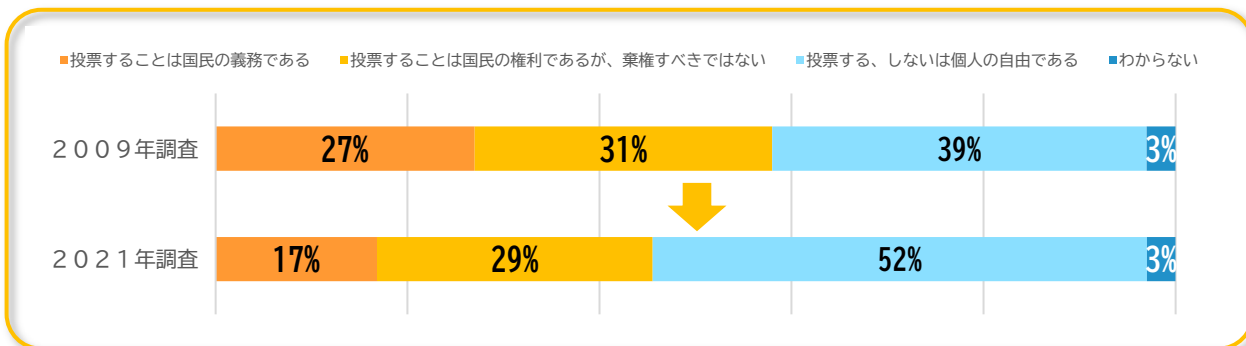
第3章第1節1—5図

若者の政治関心度（2009年と2021年の比較）



第3章第1節1—6図

若者の投票義務感（2009年と2021年の比較）



（令和4年2月明推協「若い有権者の政治・選挙に関する意識調査（第4回）」）

¹ 本調査結果については、「2009年調査と2021年調査とでは回収率に68%（N=2,053）と39%（N=1,237）という大きな相違が存在すること、回収率の低下がもたらす影響を考慮すると、本来2021年調査の回答結果における関心度は増加するはずと推測されるにもかかわらず、逆に減少しているということは実際には比率以上の変化が生じているのではないかとと思われること、加えて2009年調査は平常時に実施され、2021年調査は衆議院選挙の直後に実施されたという環境条件の違いについても、勘案する必要がある」との意見が付されている（公益財団法人明るい選挙推進協会「若い有権者の政治・選挙に関する意識調査（第4回）」）。

² ライカーとオードシュックの投票参加モデル「 $R = P \times B - C + D$ 」。

2. 主権者教育の意義・目的と課題

では、若者をはじめ有権者の政治への関心を高め、投票率を向上させるためには、どのような取組が必要なのか。

ヒアリングでは、社会的圧力で投票を促進するのではなく、地域や社会等の問題を自分の問題として捉え、自ら考えて投票行動に移すことができるよう、主権者教育をこどもの頃から積み重ね習慣付けることが重要との意見があった。

令和6（2024）年3月2日の第213回国会衆議院予算委員会において、岸田内閣総理大臣は、投票率低下の問題に対して、要因は様々であるとした上で、若者の政治意識向上や主権者教育の推進の重要性について言及している。

明推協の調査結果では、高校生の時に選挙に関する授業を受けた経験がある若者の投票率は、そうでない若者よりも高いことが分かっている（第3章第1節2—1図）。

特に、18・19歳については、その差が12.4ポイントに及んでおり、主権者教育が若者の投票率向上に寄与する可能性を示唆している。



投票率低下の問題に対する岸田総理の発言

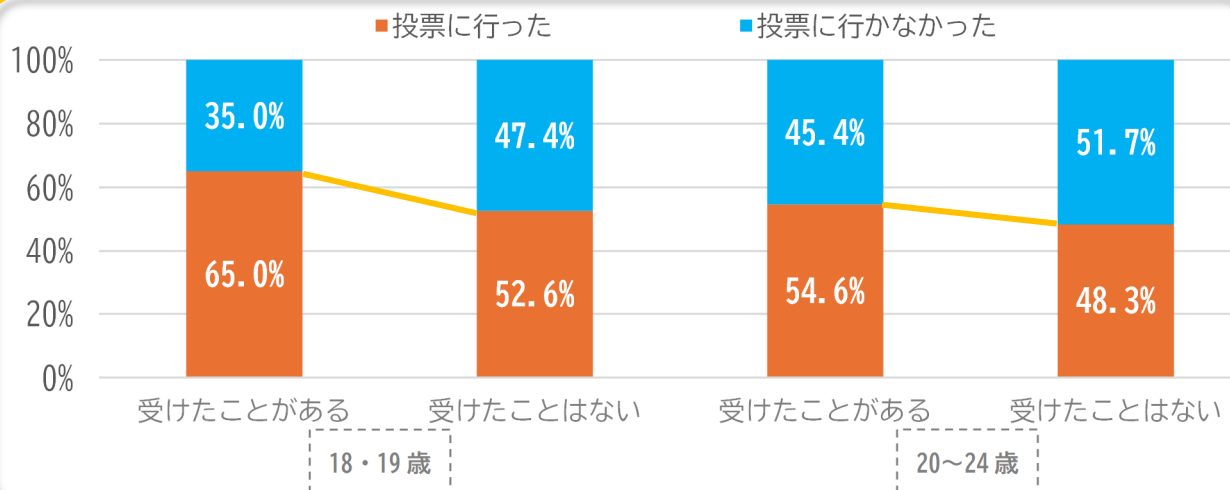
○岸田内閣総理大臣

近年、御指摘のように、傾向として投票率の低い水準が続いている、こうしたことでありますが、投票は、国民主権の下で最も重要な基本的な権利の一つである選挙権の行使であり、できるだけ多くの方に投票していただく、これが重要である、これは申すまでもありません。

他方、投票は権利であり、投票をするか否かは有権者の任意に委ねていることに加えて、投票率の低下については、選挙の争点ですとか気候ですとか、様々な事情が影響いたしますので、その要因、一概に申し上げることは困難であると認識をいたしますが、委員御指摘のように、まず、基本的に、教育等を通じて若者の政治意識の向上を図る、また、地域の課題解決を社会の構成員として主体的に担うことができる、こうした主権者教育を推進することが重要であると認識をいたします。³

第3章第1節2—1図

高校生の時に選挙に関する授業を受けたことがある人となない人の投票行動の相違



（平成28年7月明推協「新有権者等若年層の第24回参院選投票日後の意識調査」）

3 令和6年3月2日衆議院予算委員会会議録

(1)

主権者教育の意義と目的

民主主義の健全な発展のためには公正な選挙が不可欠であり、国民一人ひとりの積極的な政治参加が必要となる。総務省及び選挙管理委員会では、従前から投票参加促進のため、様々な啓発活動が行われてきたが、国政選挙、地方選挙とも投票率は長期的に低下が続いた。

総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」報告書⁴は、特に投票率が低い近年の若い世代について、リアルな人間関係の減少、自治会などの地域コミュニティ機能の低下、知識の習得を重視した学校教育等のためにいわゆる社会化（名実ともに社会の一員となること）が遅れていること、教育（家庭内教育を含む）の格差や経済格差の固定化などの問題を挙げている。そして、現実社会での繋がりの希薄化や不平等感等が社会への参加意欲を低下させ、ひいては政治への無関心を招いている要因であることを示唆した。

また、我が国がグローバリズムの進展、人口減少など多くの課題に直面し、人々は社会的知識が欠如し、政治的無関心のままでは通用しない時代にいることを示し、これらの課題に対処し、持続可能な社会を築くためこどもから高齢者まであらゆる世代を通じ、社会に参加し、自ら考え、自ら判断する自立した主権者をつくる教育（主権者教育）を進めることの重要性を指摘した。

また、同報告書は、投票率の向上だけでなく、政治意識の向上に重点を置いて主権者を育成し、質の高い投票行動を促進することにも常時啓発の意義があるとも述べている。

このように、主権者教育は、投票率向上を図るだけでなく、民主主義社会を支える成熟した国民を育成するための長期的な投資活動として考えられている。

なお、主権者教育の定義については、同報告書及び文部科学省の小・中学校向け主権者教育指導資料において、第3章第1節2—2表のとおりとなっている。

前者（総務省研究会報告書）については、社会への関心と当事者意識を強調し、後者（文部科学省資料）については、学校教育を所管していることもあり、協調性やコミュニケーション能力を重視した表現である点に相違が見られるが、「主体的な国民の育成」、「社会への積極的な参画」、「課題解決能力の育成」という共通項が見られ、両者の目指すところは、基本的には同じものと考えられる。

第3章第1節2—2表

主権者教育の定義



解説

総務省 常時啓発事業のあり方等研究会報告書

○国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく主権者を育成していく

文部科学省 小・中学校向け主権者教育指導資料

○単に政治の仕組みについて必要な知識を習得させるのみならず、主権者として社会の中で自立し、他者と連携・協働しながら、社会を生き抜く力や地域の課題解決を社会の構成員の一人として主体的に担う力を、発達の段階に応じて身に付けさせるもの

4 平成23（2011）年12月報告書公表

5 同報告書は、政治への関心が低下した背景には、経済成長期では学校教育を終えると安定した職場が得られる前提があり、政治や社会に無関心でも終身雇用と年功序列というシステムが安定した生活を保障しており、生活が豊かになるに従い人々の価値観は多様化し、政治に対する関心は相対的に低下したと指摘している。

(2)

主権者教育に関するこれまでの取組

総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」の報告書や、平成27（2015）年6月の選挙権年齢を18歳以上に引き下げを内容とする公職選挙法改正を契機に、主権者教育の重要性に対する認識が一層深まった。

総務省及び文部科学省が共同で副教材「私たちの拓く日本の未来」を作成し、全ての高校生へ配布したり、選挙管理委員会や議会等による出前授業が実施されたりするなど、積極的な取組が進められた。

各都道府県選挙管理委員会では、テレビCMや鉄道広告などの従来型媒体に加え、SNSやインターネット広告などのデジタル媒体による選挙啓発が行われている。

また、子どもや新成人、身体障がい者など多様な層に向けた啓発資料の作成のほか、模擬投票体験やポスターコンクール、キャッチフレーズ募集など参加型・コンテスト型のイベント等の取組が進められている⁶。

令和4（2022）年度からは、高校教育の学習指導要領が改訂され、様々な社会課題と向き合い解決する能力を養う「公共」が必修科目として創設された。

文部科学省の令和4年度主権者教育実施状況調査結果（令和5（2023）年5月公表）では、令和4年度高等学校第3学年の生徒に対して主権者教育を実施した、又は実施する予定の高等学校等の割合は94.9%となっている。

また、地方公共団体だけでなく、報道機関やN

PO法人、大学生等によっても、出前授業や各種イベントの開催など若者の政治参画意識を高める取組が行われている⁷。

しかしながら、こうした様々な取組が若者の投票率向上という面で目に見える大きな効果として現れているとは言い難い。

国政選挙の10代・20代の投票率の推移（第3章第1節2—3図）によると、選挙権年齢が18歳に引き下げられて初めての国政選挙となった平成28（2016）年の第24回参議院議員通常選挙では10代の投票率が46.78%を記録したが、令和元（2019）年の第25回選挙では32.28%、令和4（2022）年の第26回選挙では35.42%となっている。

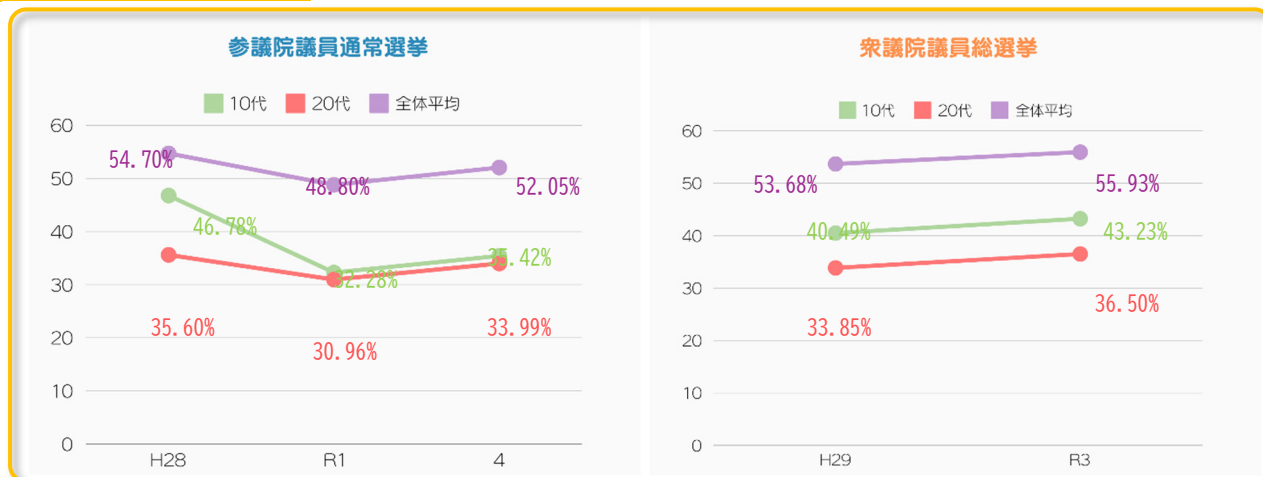
また、平成29（2017）年の第48回衆議院議員総選挙では40.49%、令和3（2021）年の第49回選挙では43.23%と、いずれも平成28（2016）年の第24回参議院議員通常選挙における10代の投票率を上回っていない。

直ちに投票率向上に繋がりにくいのが主権者教育の難しさであり、ヒアリングでも、主権者教育は中長期的に投票率を向上させる効果を持つものであるとの意見もあった。

各主体による様々な取組が若者の投票率低下を抑止し、投票率の下支えの役割を果たしてきた面もあると考えられるが、投票率向上のためには、主権者教育に関わる様々な課題を踏まえた更なる取組を継続していくことが必要と考えられる。

第3章第1節2—3図

国政選挙の10代・20代の投票率の推移



6 本報告書資料編267—280頁

7 平成29年3月総務省「主権者教育の推進に関する有識者会議」とりまとめ

(3)

主権者教育に関する課題認識

①各学校の意見

今回の調査では、公立・私立の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校⁸に対する「外部団体と連携した主権者教育の実施状況調査」を実施し、計16,343校から回答を得た。

この調査における「主権者教育を更に推進していく上での課題や意見」に係る設問（自由記述式・自由回答）については、5,035校⁹からの回答を得た。

寄せられた意見について生成AIを用いて分析し、回答数に基づいて整理した結果の概要

が、第3章第1節2—4表のとおりである。

主な意見は、政治への無関心など「児童・生徒側の課題」、教育課程への位置づけの難しさや時間的余裕の欠如など「学校・教員側の課題」、「学校の外部との関係性に関する課題」の大きく3つに分類した。

学校の意見からは、学校が主権者教育の推進における課題を認識し、その解決に向けて取り組もうとしている姿勢がうかがえる。

第3章第1節2—4表

学校の主権者教育に関する主な意見（概要）¹⁰

桃：児童・生徒側の課題、青：学校・教員側の課題、緑：学校の外部との関係性に関する課題				
主な課題・意見	小学校	中学校	高校	特別
生徒・児童の関心の低さ ・政治や選挙に対する児童・生徒の関心が低く自分事として捉えられていない。	○	○	○	
政治へ不信感 ・政治家の不祥事などにより政治に対する不信感が根強く、児童・生徒の関心を削いでいる。	○	○	○	
教育課程への位置づけの難しさ ・主権者教育を既存の教育課程にどう位置づけ、関連付けていくかが課題。	○	○	○	
時間的余裕の欠如 ・授業時数や業務の多忙さから、主権者教育に十分な時間を割くことが難しい。	○	○	○	
教材・指導事例の不足 ・児童・生徒の実態や発達段階に合わせた教材や指導事例が少ない。特に、議論や思考を深めるための教材が不足している。	○	○	○	○
教員の意識・知識不足 ・主権者教育に関する教員の意識や知識が不足しており、効果的な指導方法や内容がわからない。	○	○	○	○
政治的中立性の確保 ・政治的な内容を扱う際に、中立性を保ちつつ、児童・生徒の関心を高める授業を展開することが難しい。	○	○	○	
効果測定の難しさ ・主権者教育の成果を定量的に評価することが困難。			○	
外部団体との連携 ・外部団体との連携は効果的だが、情報収集、連携方法等がわからない。	○	○	○	○
保護者や家庭への啓発不足 ・児童・生徒の主権者意識を高めるためには家庭との連携も重要だが、啓発が不足している。	○			○

⁸ 令和5年5月1日時点での公立・私立の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校の設置数は34,698校（令和5年度学校基本調査）

⁹ 「特になし」など意見がない旨の回答内容も件数に含めている。

¹⁰ 本報告書資料編286—290頁

②都道府県教育行政担当課の意見

次に、都道府県の義務教育担当課・高等教育担当課・私立学校担当課・特別支援学校担当課等から寄せられた意見を整理する。

寄せられた意見を生成AIを用いて分析し、回答数に基づいて整理した結果の概要が、第3章第1節2—5表のとおりである。

主な意見について、具体的な政治的事象を取り上げ、実践的な活動を取り入れる取組や政治的中立性の確保など「主権者教育の内容・効果検証」に関する意見、教科横断的な取組の推進

や教員向けの研修の充実、働き方改革との両立、指導時間の確保など「推進体制」に関する意見、障がいの程度や特性に応じた学習指導など「特別支援教育における課題」に関する意見の大きく3つに分類した。

教育行政担当課の問題意識は基本的に学校と同じだが、学校が現場の課題を具体的に指摘しているのに対し、教育行政担当課はより広い視点から課題を捉え、解決策を提案している。

第3章第1節2—5表

都道府県教育行政担当課の主権者教育に関する主な意見（概要）¹¹

（1）主権者教育の内容・効果検証

具体的な政治的事象を取り上げ、実践的な活動を取り入れる必要性

- 知識の習得だけでなく、模擬選挙、模擬議会、児童・生徒と市町村議会との意見交換、高校生議会など、社会参画を意識できる実体験を伴う主権者教育を充実させる。
- 主権者教育は他者と協働して主体的に社会参画する力を育むものであることを学校現場に周知する。
- 模擬投票などの取組が投票率向上につながっているか効果を検証する。

政治的中立性の確保

- 政治的中立性を確保しつつ、現実の政治的事象を扱うことの難しさへの対応策を検討する。
- 選挙違反を出さないための指導を行う。

（2）主権者教育の推進体制

教科横断的な視点での教育課程編成

- 主権者教育＝社会科というイメージを払拭し、各教科の関連を意識した指導や、総合的な学習の時間などを活用した教科横断的な取組を推進する。

教員研修・情報提供の充実

- 教員向けの研修の充実を図り、全ての教員が主権者教育に取り組めるようにする。

働き方改革との両立

- 働き方改革を推進する中で、どのように主権者教育の理解を促し、実践につなげるか検討する。

指導時間の確保

- 政治的教養を育むための指導時間を確保する。

外部連携の強化

- 選挙管理委員会や議会事務局、NPOなど、外部機関との連携を強化する。

（3）特別支援教育における課題

特別支援学校における主権者教育の充実

- 障がいの程度や特性に応じた学習内容・教材・指導法を開発する。

¹¹ 本報告書資料編240-241頁

③都道府県選挙管理委員会の意見

次に、学校の取組を支援している都道府県選挙管理委員会から寄せられた意見を整理する。

寄せられた意見を生成AIを用いて分析し、回答数に基づいて整理した結果の概要が、第3章第1節2—6表のとおりである。

主な意見について、授業時間等に余裕がなく出前授業の受入に消極的な学校が多い、選挙管理委員会のマンパワー不足など「主権者教育の

課題」に関する意見、校長会などを通じて主権者教育の必要性を学校に周知したり、主権者教育のノウハウを蓄積・共有するなど「主権者教育の改善策」に関する主な意見の大きく2つに分類した。

選挙管理委員会の意見からは、学校側と連携して主権者教育を推進することの重要性に対する認識の強さがうかがえる。

第3章第1節2—6表

都道府県選挙管理委員会の主権者教育に関する主な意見（概要）¹²

（1）主権者教育の課題

学校側の課題

- 授業時間やカリキュラムに余裕がなく、出前授業の受け入れに消極的な学校が多い。
- 主権者教育の対象が高校生に偏っており、小中学生や大学生、社会人への啓発が不十分。

選挙管理委員会側の課題

- 出前授業を行う人員が不足している。選挙期間中は選挙業務に注力するため、主権者教育に十分な時間を割けない。
- 政治的中立性の観点から、踏み込んだ内容の授業が難しい。
- 効果的な主権者教育のノウハウが不足している。

（2）主権者教育の改善策

学校側への働きかけ

- 校長会などを通じて、主権者教育の必要性を改めて周知する。
- 学校のニーズを把握し、それに合わせた授業内容を提供する。
- 教員向けの研修会を実施し、主権者教育のノウハウを共有する。

選挙管理委員会側の体制強化

- 効果的な主権者教育のノウハウを蓄積・共有する。
- 選挙以外の時期にも積極的に主権者教育を実施する。

連携強化

- 教育委員会や議会事務局、大学、NPO、企業など、外部団体との連携を強化する。

教材・ツールの充実

- 若者向けの選挙啓発資材や教材を開発・提供する。
- 学校教育だけでなく、社会人や高齢者に対しても、生涯学習の機会を提供する。
- 政治中立性を確保しつつ、生徒が政治を身近に感じ、主体的に考え、行動できるような主権者教育を展開する。

¹² 本報告書資料編238—239頁

④学校・教育行政・選管の意見（まとめ）

学校からは、児童・生徒の政治への無関心や不信感、教員の意識・知識不足、教材不足、時間的制約など、現場における具体的な課題が挙げられた。

一方、教育行政からは、教科横断的な取組の推進や教員研修の充実、外部連携の強化など、より広範な視点からの課題解決が提案された。

選挙管理委員会は、学校側の受入体制の課題や、マンパワー不足、政治的中立性の確保の難しさなどを課題として認識している。その上で、学校への働きかけや連携強化、教材・ツールの充実など、具体的な改善策を提示している。

このように、各主体はそれぞれの立場から主権者教育の課題を認識し、その解決に向けて積極的に取り組もうとする姿勢がうかがえる。

各主体の意見には共通点も多いが、学校現場はより具体的な課題を、教育行政はより広範な視点からの課題解決を、選挙管理委員会は連携の重要性を重視している違いが見られる。

これらの意見を課題と対応策に整理したものが第3章第1節3—7表である。

児童・生徒の政治への無関心や政治不信は、どの主体も共通して課題として認識しており、

模擬議会や議員との意見交換など社会参画を意識できる体験や教材開発などを通して政治への関心と理解を深める取組が求められている。

学校・教員側の課題としては、教育課程への位置付けの難しさ、時間的余裕の欠如、教員の意識・知識不足、教材・指導事例の不足、政治的中立性の確保、効果測定の手法等が挙げられ、これらの課題に対し、教科横断的な取組の推進や教員研修の充実、教材開発、効果測定方法の検討などが対応策として考えられている。

外部との関係性に関する課題としては、外部団体との連携や保護者・家庭への啓発不足が挙げられている。これらに対しては、外部連携の強化や情報提供、保護者向け啓発などが対応策として考えられている。

選挙管理委員会側の課題としては、出前授業を行う人員不足や選挙期間中の業務への注力が挙げられ、人員確保や選挙以外の時期の活用、ノウハウの蓄積・共有などが対応策として考えられている。

各主体が課題認識を相互共有し、連携しながら具体的な対応策を検討・実施していくことが主権者教育の更なる推進に当たっての鍵となる。

第3章第1節3—7表

学校・教育行政・選管が認識する主権者教育の主な課題と対応策

課題	対応策
児童・生徒側の課題	
・政治への無関心・当事者意識の欠如 ・政治不信	・模擬議会や議員との意見交換など社会参画を意識できる実体験 ・政治を身近に感じられる取組 ・若者向け教材の開発
学校・教員側の課題	
・教育課程への位置付け ・時間的余裕の欠如 ・教員の意識・知識不足 ・教材・指導事例の不足 ・政治的中立性の確保 ・効果測定の手法の確立	・教科横断的な取組の推進 ・教員研修の充実 ・教材開発、効果測定方法の検討 ・効果的な主権者教育ノウハウの共有 ・校長会などを通じた主権者教育の必要性の周知
学校の外部との関係性に関する課題	
・外部団体との連携方法等に係る情報の不足 ・保護者や家庭への啓発不足	・教育委員会と選挙管理委員会の連携 ・保護者向け啓発 ・ニーズに応じた授業内容の提供
選挙管理委員会側の課題	
・出前授業を行う人員不足 ・選挙期間中の業務への注力	・人員の確保と選挙以外の時期の活用 ・ノウハウ蓄積・共有

⑤有識者の意見

ヒアリングでは、主に児童・生徒の政治への無関心・当事者意識の欠如を踏まえた主権者教育の内容や学校と外部団体との連携の重要性等の課題が次のとおり指摘された（第3章第1節3—8表）。

ヒアリングにおける意見には、学校・教育行政担当課・選挙管理委員会の課題認識と共通し、又は課題認識を補完する部分も多くあった。

第3章第1節3—8表

ヒアリングで指摘された主権者教育の主な課題

政治への無関心・当事者意識の欠如に関する課題

- 現実の政治問題やイデオロギー対立、地域間・世代間対立などを扱う機会が少なく、民主主義の難しさや複雑さを学ぶ機会が不足していることが、政治への関心や参加意欲の低さにつながっているのではないか。
- 単なる知識の習得だけでなく、模擬選挙や議員との意見交換など具体的な体験を通して政治が自分の生活と密接に関わっていることを実感させ（政治を自分事として捉え）、主体的に社会に関わることの重要性を認識させることが重要ではないか。
- 若者が選挙に足を運ばない理由の一つとして、政治への参加が「社会を変える」という実感に繋がりにくいことが挙げられる。そのため、若者が社会課題を認識し、その解決策や具体的なアクションを学ぶ機会を提供することで、「自分にもできることがあるかもしれない」という意識を育み、積極的に行動する意欲を喚起することが重要である。
- 主権者教育を効果的に行うためには、小学生、中学生、高校生、大学生といったこどもの成長段階に応じた適切な取組が重要である。
- 他国においては、1990年代から、知識習得だけでなく、体験型の学習を通じて市民としての役割認識を高める市民（政治）教育が制度化され、取り組まれている。他国の先進的な取組事例を参考にしながら、我が国の状況に合わせた効果的な取組を検討してはどうか。
- 主権者教育の目的は、投票率向上だけでなく、様々な地域や社会の課題に対して自ら考え自ら判断し行動していく主権者を育成することにある。陳情活動やデモへの参加、政策提案、選挙運動の支援など、投票以外にも様々な政治参加の方法があることを学ぶことで、主権者としての意識が更に高まると考えられ、また、一人ひとりの人生に役立つのではないか。

学校と外部団体との連携に関する課題

- 学校側の負担にも配慮しながら、行政機関、議会、税務署、家庭、地域社会など、様々な関係機関や団体が学校と連携・協力し、多面的に主権者教育を推進することが重要ではないか。
- 選挙管理委員会では児童・生徒に対する啓発活動を積極的に実施しているが、マンパワー不足が課題となっている。

高校卒業後に関する課題

- 小・中学校や高等学校と比較すると、高校卒業後は主権者教育を継続的に受ける機会が非常に少ないのではないか。

3. 主権者教育の課題に対する取組・検討

(1)

児童・生徒の政治への関心向上

①政治が自分の生活と密に関係することを実感し、自ら課題を探り解決策を提案し政策として実現を図る取組の推進

政治への関心や参加意欲を高めるためには、現実の政治問題や社会課題に触れる機会を設けることにより、政治が自分たちの生活に密接に関わっていることを実感できるようにするとともに、実践的な活動を通して主体的に社会に関わることの重要性を認識させることが必要となる。

また、若者が社会課題を認識し、解決策や具体的なアクションを学ぶ機会を提供することにより、「自分の力で世の中を変えられる、投票してもっと世の中を変えよう」という意識が育まれ、積極的に行動する意欲を喚起することに繋がるものと考えられる。

そのため、主権者教育には、知識の習得だけでなく、体験型学習を取り入れることで、より効果的に児童・生徒の政治への関心と社会参画意識を高めることが必要である。

その中で、若者自身で課題を探り、提案した解決策が政策として実現すれば、それが「成功体験」となり、より一層社会へ参画する意欲を喚起し、政治への関心を高める効果が期待できる。

そして、議会や行政が積極的に若者の意見を聞き政策に取り入れることで、信頼感の醸成に繋がるのではないだろうか。

なお、令和5（2023）年4月に施行されたこども基本法（令和4年法律第77号）では、第3条において、基本理念として、こどもの意見を表明する機会の確保や意見の尊重が掲げられるとともに、第11条において、こども施策の策定・実施・評価に当たっては、こどもや若者、子育て当事者等の意見を反映させるために必要な措置を講ずることが国及び地方公共団体（議会を含む）に義務付けられている¹³。

こども基本法も踏まえ、議会や行政が積極的に若者の意見を聞き政策に取り入れる取組は重要である。

取組例としては、滋賀県「子ども県議会」や、山形県遊佐町の「少年議会」などがある。

13 内閣官房こども家庭庁設立準備室こども基本法説明資料

取組例



滋賀県「子ども県議会」

滋賀県では、こどもの権利条約が保障する「子どもの意見表明権」を踏まえ、こどもが県政等に対する意見や提言を積極的に表明できる機会づくりとして、平成25（2013）年から、「子ども県議会」を実施している。

滋賀県の魅力や問題等に関心をもち、社会に参加する意識を高めるとともに、こどもが自ら考え、自ら行動する力を育むよう支援することを目的として、小学校4年生から中学校3年生を対象に県政等に対する意見や提言を募集。50名程度の議員を選定し、約半年間、県内各地での体験活動や議会勉強会を通して、自らの意見や提言をまとめ、県議会議場を会場にした「子ども県議会」で知事や関係部局に質問を行う。

こどもの意見が政策に反映された例としては、「子どもにも楽しい観光を！」という提案をもとに、商工観光労働部観光交流局の事業として、平成31（2019）年にこども目線の観光パンフレット（右図）を作成した取組などがある。



▲こども目線で作成された観光パンフレット
（滋賀県 HP）

取組例



山形県遊佐町「少年議会」

山形県遊佐町の「少年議会」は、中学生・高校生が有権者となり、選挙で少年町長及び少年議員を選出し、少年議会で少年町長及び少年議員が議論を行い、問題提起や要望を直接町の執行部へ伝え、独自予算（45万円）で政策を立案、実現させるものである。

政策で出来たものは町のイメージキャラクターをはじめ様々なものがあり、一般質問を通して防雪柵や街路灯の設置等が実現している¹⁴。



▲令和3年度第3回少年議会の様子

14 出典：令和4年8月総務省「主権者教育だより vol. 63」

②出前講座など議員との交流を通して政治を身近に感じてもらい、信頼感を醸成する

議員と児童・生徒が直接交流し、意見交換を行う取組としては、議員が学校などを訪問して議会の役割や議員の活動を説明する「出前講座」と、こどもたちが議場を訪問し本物の議会さながらに議員や長等と身近な課題について議論する「模擬議会」の主に2つがある。

議員との直接的な交流は、生活に身近な地域課題が議会で審議・解決されていることを知ることで政治を身近なものとして実感させ、また、議員がテレビやニュース等の媒体を通して見るだけの遠い存在ではなく、身近な存在であることを実感させ、政治への親近感を高めると考えられる。

また、住民に選挙で選ばれた政治家としての姿勢や考え方、議会で審議されている様々な課題を知ること、教員による授業とは異なる貴重な体験学習の機会となり、政治や社会問題への関心を高めるだけでなく、社会の一員としての責任感や公共心を育むことも期待できる。

本会では、令和5（2023）年4月の議会の役割や議員の職務等を定める地方自治法の改正、同年7月の本会創立100周年宣言などを踏まえ、地方議会に対する理解と関心を深め、多様な人材の参画を促すため、全国市議会議長会・全国町村議会議長会と連携して、主権者教

育の推進を国民運動として進めている。

同年12月には、本会の山本徹会長（富山県議会議長）など三議長会会長で松本総務大臣、盛山文部科学大臣のほか、自由民主党の地方議会の課題に関するPT座長の石田衆議院議員などに、議会に対する関心を高め理解を深める主権者教育の推進、出前講座や模擬議会など議会自らが主体的に行う取組に対する支援等を求める決議文を手交し、要請した。

また、令和6（2024）年6月には、地方議会が主体となっていく主権者教育を一層の促進することを目的として、都道府県・市町村議会の主権者教育に係る好事例について、現地取材を行った上で事例集として取りまとめ、各議会に配付するとともに、本会HPでも公開している¹⁵。

各事例では、こどもたちから、議会・議員を身近に感じ、興味・関心が湧いたとの意見や、議員からは若い世代の声を聞く貴重な機会となったとの意見など、双方から肯定的な意見が多く見られ、取組の効果が確認された。

これらの事例は、地方議会が主体的に取り組む主権者教育のモデルケースとして、他の地方議会にも参考になるものとする（第3章第1節3—9図）。

第3章第1節3—9図

三議長会作成「地方議会が進める主権者教育事例集」



15 <https://www.gichokai.gr.jp/b02b.asp?SrchID=693>

取組例



富山県議会「出前講座」(事例集に掲載)

富山県議会の「出前講座」では、議会の広報編集委員会の委員長をはじめ各会派の議員が県内の高等学校を訪問し、役所や税金に関する理解を深める観点から、全校生徒から一人一万円を集めたことを想定し、合計730万円で学校をより良くするための使い道について議員と話し合う。

また、県民から100億円を集めたことを想定し、自分の住んでいる地域を良くするための使い方を話し合い、クラス案を決めたりする(議員はクラス案を決める意思決定の方法の議論に重点を置いて説明)など講座内容に工夫が凝らされている。



▲富山県議会「出前講座」の様子

令和5年南砺福野高等学校での「出前講座」アンケート結果

	講座前	講座後
政治や社会問題に対する関心があると答えた割合	60.6%	80.4%
18歳になったら選挙に行くと答えた割合	84.0%	91.6%

取組例



岡山県議会「高校生議会」(事例集に掲載)

岡山県議会の「高校生議会」では、高校生が議員となり、岡山県議会の議場において、県政や県議会の取組に関するテーマについて質問を行う。

参加申込みをした全ての学校が参加可能となっており、参加校から事前に提出された生徒の質問に対して、常任委員会委員長(議員)が答弁役を担っている点に特徴がある。



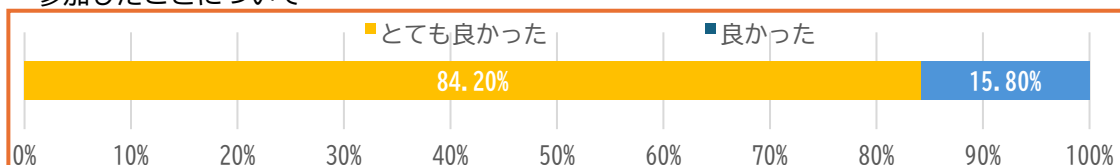
令和5年度岡山県議会「高校生議会」の様子▲

令和5年度岡山県議会「高校生議会」アンケート結果(岡山県議会HP)

高校生議会を終えて

1 参加したことについて

※「どちらでもない」「あまり良くなかった」「良くなかった」は0%



【高校生の主な声】

- ・同世代の様々な着眼点に触れ視野を広げることができました。
- ・県の政策に関して自分で調べ自分の言葉でまとめるプロセスは、将来に活かせるとても良い経験になりました。
- ・議員が優しく対応してくれて、堅苦しさしかなかった議会のイメージが180度変わりました。

③こどもの成長段階に応じた取組の推進

18歳で選挙権を得たばかりの若者が、すぐに政治に参加することは容易ではない。

ヒアリングでは、政治への関心や理解、社会の構成員としての自覚・責任感といった意識は、一朝一夕に身につくものではなく、幼少期からの継続的な主権者教育の積み重ね習慣付けによって培われるとの意見があった。

そのため、年齢や発達段階に応じた内容と方法で段階的に行われる必要がある。

第3章第1節3—10表は、ヒアリングにおける意見を基に、事務局が作成した成長段階別の取組例である。

小学校入学以前については、選挙マスコットキャラクターの塗り絵や親子での投票所訪問（親子投票）など、選挙に親しみを持ってもらうための取組が挙げられている。

投票所や親が投票する姿をこどもに見せることで、こどもの将来の投票につながりやすいこ

とから、公職選挙法の改正により、平成28（2016）年から投票所に同伴できるこどもが「幼児」から「18歳未満」に拡大された。

こどものときに保護者と投票所へ行ったことのある人の方が、ない人よりも有権者になったときの投票率は高い（第3章第1節3—11図）。

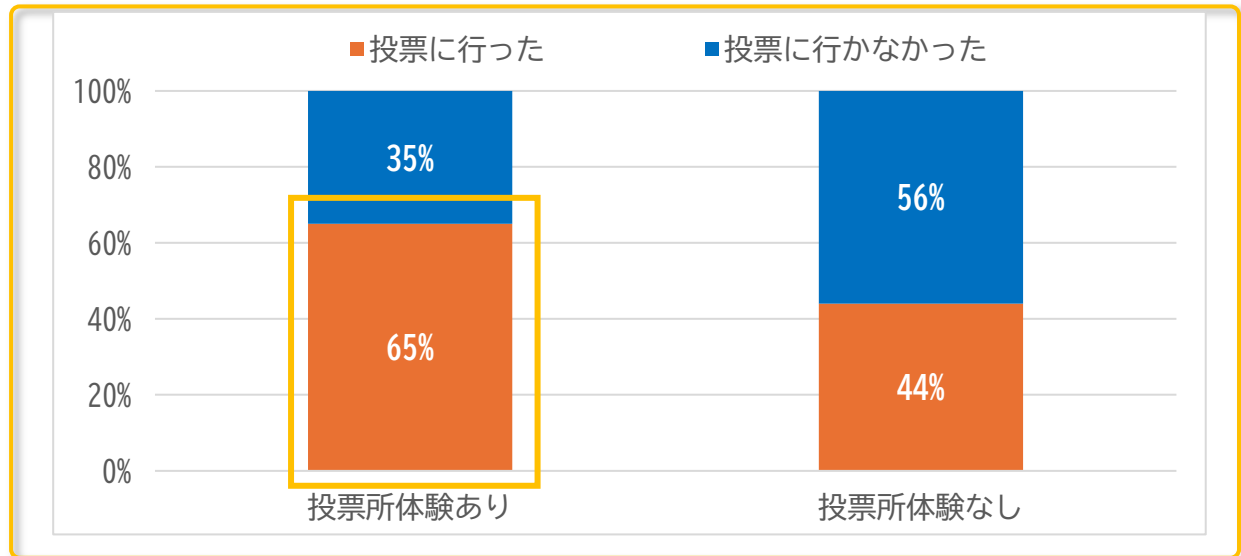
そのため、親子投票を推進する観点から、親子投票に対してインセンティブを付与する取組なども見られる。例えば、東京都世田谷区選挙管理委員会では、多摩美術大学との連携による啓発事業の一環として、令和5（2023）年4月の世田谷区議会議員・区長選挙において、「親子で投票に行こう」キャンペーンと題し、投票所に親子で投票に来ることを呼びかけ、親と一緒に来た小学生以下のこどもに世田谷区選挙マスコット「セーボー」のオリジナルシールを配布した取組例がある¹⁶。

第3章第1節3—10表

成長段階別の主権者教育の主な取組例（ヒアリングを基に事務局作成）

成長段階等	政治や選挙に	主な取組例
小学校入学以前	親しむ	■ 選挙マスコットキャラクターの塗り絵遊び ■ 親子での投票所訪問（親子投票）
小学校高学年～中学生	触れる	■ 地域課題の調査を通じて社会の一員としての自覚を育む ■ 議会・選挙の仕組みに関する話を聴く ■ 授業参観日に主権者教育を実施する
高校生	体験する	■ 生徒会選挙などで本物の投票箱等を使って選挙を行う ■ 「若者議会」への参加 ■ 新聞記事やニュースを活用した NIE(Newspaper In Education)などを通じて、社会問題への関心を高める
特別支援学校	触れる・体験する	■ 選挙権行使を支援するため、生徒の状況や特性に応じたきめ細やかで丁寧な指導が必要
大学生	実践的に参加する	■ 議会事務局や選挙管理委員会、議員事務所等へのインターンシップ ■ 住民票の異動や大学における期日前投票所の設置 ■ 議会からの調査の請負

16 出典：東京都世田谷区 HP



(令和4年7月明推協第26回参議院議員通常選挙選挙前・選挙後調査)

また、ヒアリングでは、小学生までは親から影響を受ける度合いが大きいため、授業参観に合わせて出前授業などの主権者教育を行うことが、保護者に主権者教育の重要性を理解してもらい、家庭での協力も得やすくなり、家庭内で子どもが家庭と政治の話をきっかけにもなると考えられる。

第3章第1節3—1 2図のとおり、家族と政治の話をする頻度が高いほど投票行動に移すようになるというデータもある。

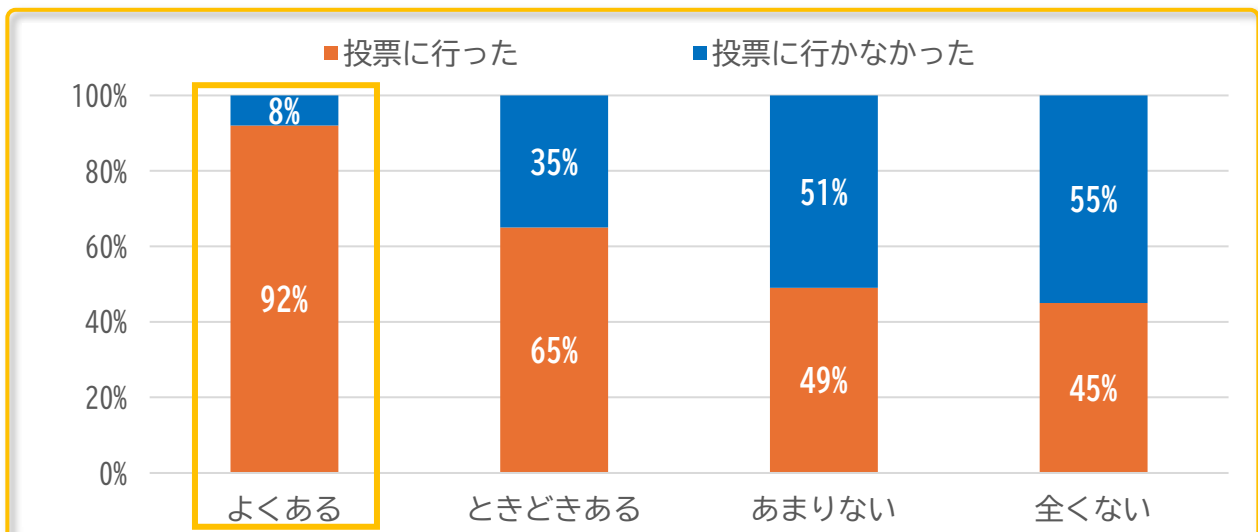
小学校高学年から中学生では、地域課題の調査や議会・選挙の仕組みについての話を聞くなど、政治や選挙に触れる機会を設けることが、高校生では、生徒会選挙で本物の投票箱などを

使って模擬選挙を行うことや、「若者議会」への参加など、より実践的な体験を通して政治を学ぶ取組が挙げられている。

また、新聞記事やニュースを活用したNIE (Newspaper In Education) なども、社会問題への関心を高めるために有効と考えられている。

特別支援学校については、選挙権行使を支援するため、生徒の状況や特性に応じたきめ細やかで丁寧な指導が必要とされている。

高校卒業後、大学などでは主権者教育が行われるケースがあまり多くないため、高校卒業後も主権者教育を継続的に受ける機会を確保することも重要となる。



(令和4年7月明推協第26回参議院議員通常選挙選挙前・選挙後調査)

また、大学生に対する主権者教育については、議員事務所、議会事務局や選挙管理委員会等へのインターンシップや、議会からの調査の請負など、より実践的に政治に参加する機会を設けることも有効となる。

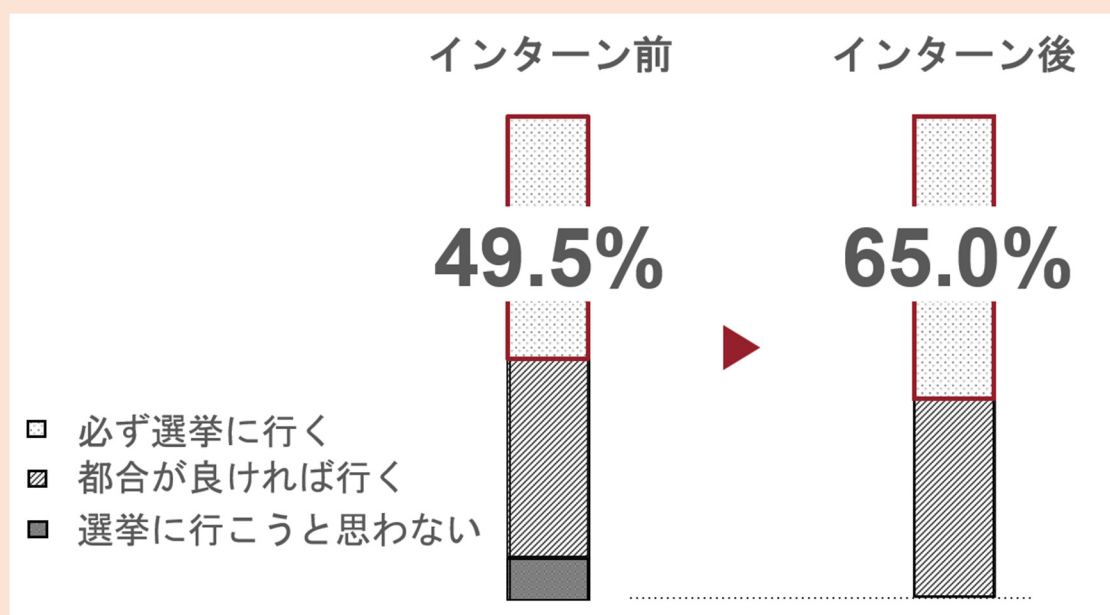
ヒアリングでは、議員事務所や議会事務局、選挙管理委員会等へのインターンシップについて、議会・議員の日ごろの活動を間近で見て政治の現場を直接体験し、議会審議、政策立案、住民の陳情対応など様々な業務に関わることが

できる。世の中を良くする方法や具体的なアクションを知り、「自分にも世の中を変えることができるかもしれない」という意識を醸成するとともに、政治への関心を高めることに繋がるのではないかと、この意見があった。

大学生の議員事務所等へのインターンシップを運営する特定非営利活動法人ドットジェイピーの調査では、インターンシップを経験することにより、学生の選挙への関心度が高まったとするデータもある（第3章第1節3—13図）。

第3章第1節3—13図

議員事務所等へのインターンシップ体験の前後での選挙への関心の変化



（出典：特定非営利活動法人ドットジェイピー佐藤大吾理事長ヒアリング資料）

(2)

政治的中立性の確保

学校教育において政治を学ぶ際は、社会や政治の様々な争点について、その争点や背景を深く理解することが重要であるが、社会や政治における様々な争点を授業で取り扱う場合には、政治的中立性の確保に留意しなければならない。

教育基本法第14条第2項は、「法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない」と規定している。

この規定は、学校教育における政治的中立性を明確に示し、特定の政治思想や政党に偏ることなく、生徒が公平な視点で政治を理解できるように教育することを求めるものである。

特に、主権者教育において、この政治的中立性の原則は遵守される必要がある。特定の政党や政治家を支持・批判するのではなく、政治制度や政策、社会問題について特定のイデオロギーに偏らず多角的に考察し、生徒自身が主体的に判断できる力を養うことが重要である。

文部科学省は、「18歳以上」に選挙権年齢を引き下げた公職選挙法の改正などを踏まえ、平成27（2015）年10月29日付けの文部省初等中等教育局長通知「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」を发出した。その通知では、現実の具体的な政治的事象も取り扱い、生徒が国民投票の投票権や選挙権を有する者として自らの判断で権利を行使することができるよう、具体的かつ実践的な指導を行うことの重要性が強調されている。

しかしながら、現実の政治や時事問題を扱う際、特定の立場に偏らないよう情報を精査し、多様な意見を紹介する必要がある、教員の個人的な政治的信条が授業に影響を与えないよう常に留意しなければならないなど、教員には大きな負担が伴う。

北欧など主権者教育が活発に行われている国では、学校の授業で現実の政党や政策課題を扱うこともある。その際、自己の意見とは関係なく、子どもたちに様々な立場からディベートを行わせる。

これにより、議論の内容が一方に偏らないので、「政治的中立性は確保されている」と考えられている。

ヒアリングでは、我が国においても、このような北欧の取組も参考にしつつ、子どもたちが多様な意見に触れる機会を積極的に提供することが重要であるとの意見があった。

ただし、このような取組を効果的に行うためには、教員が中立的な立場で冷静な議論を促し、多様な意見を引き出すスキルを身につける必要がある。

そのため、教員研修の充実やノウハウの共有、外部団体との連携体制の構築が不可欠である。例えば、イタリアでは、学校ごとに主権者教育を推進するコーディネーターを配置し、教員間の連携や授業プログラムの支援が行われている¹⁷。

参 考



スウェーデンの「積極的中立性」

スウェーデンの学校選挙では、調査結果¹⁸にあるように、生徒との意見交換を行う場を設けるため、学校に政党が招かれる。

その際、一部の政党だけでなく、全ての政党を招き、平等に生徒から質問が受けられるようブースの場を提供している。このことは「積極的中立」と表現され、政府が客観的な基準を設け、その枠の中で政党を同等に扱う「積極的中立」を推奨しており、それに合わせた法改正も行われている²¹。

17 本報告書資料編142頁

18 本報告書資料編156-157頁

(3)

学校と外部団体との連携の推進

①学校と外部団体とが連携した取組の状況

主権者教育の更なる推進には、学校・教員の負担軽減が重要である。

家庭や地域、行政、議会、NPOなど多様な主体と連携した主権者教育を強化することで、学校・教員の負担を軽減しつつ、より効果的な主権者教育を実現できる。

公立・私立の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校に対する調査では、令和5（2023）年中に外部団体と連携した主権者教育の実施状況について、16,343校から回答を得た。その結果は第3章第1節3—14表のとおりである。

この調査結果から、全体的に、私立学校よりも公立学校の方が連携率が高いこと、こどもの年齢が高い学校種別ほど連携率が高くなること

がわかる。

連携先としては、選挙管理委員会と連携した取組が、公立高等学校では32.6%、特別支援学校では41.7%と、比較的高い割合となっている。

その理由や背景としては、選挙権年齢の引き下げにより、高等学校で選挙に関する知識や投票の重要性を教える必要性が高まったこと、特別支援学校の生徒が社会の一員として主体的に生きる力を育むことの重要性が認識されていることなどが考えられる。

議会事務局については全体平均が3.9%と低い状況にある。議会が学校と連携した取組の更なる推進が必要と考えられる。

第3章第1節3—14表

各学校における外部団体と連携した主権者教育の実施状況

学校種別	連携先							
	選挙管理委員会	議会事務局	左記以外の自治体機関	大学	NPO等	地域や家庭	その他	事例なし
公立 小学校 (N=8,484)	4.7%	3.5%	4.7%	0.2%	1.2%	6.3%	2.7%	79.3%
私立 小学 (N=122)	5.7%	3.3%	4.9%	0.8%	0.8%	4.9%	1.6%	82.8%
公立 中学校 (N=4,208)	13.8%	4.6%	5.2%	0.4%	1.7%	7.0%	3.8%	69.3%
私立 中学校 (N=124)	10.5%	1.6%	2.4%	0.8%	4.8%	1.6%	2.4%	76.6%
公立 高等学校 (N=2,351)	32.6%	4.6%	5.4%	2.2%	4.3%	4.2%	4.5%	51.3%
私立 高等学校 (N=371)	20.8%	3.0%	2.4%	3.5%	2.2%	1.6%	4.6%	67.4%
公立 中等教育学校 (N=52)	25.0%	1.9%	1.9%	0.0%	5.8%	1.9%	3.8%	67.3%
私立 中等教育学校 (N=11)	27.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	72.7%
公立 特別支援学校 (N=605)	41.7%	2.6%	3.0%	0.2%	0.5%	6.8%	10.1%	43.0%
私立 特別支援学校 (N=6)	16.7%	0.0%	0.0%	16.7%	0.0%	16.7%	0.0%	66.7%
無回答 (N=9)	22.2%	0.0%	11.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	66.7%
全体平均	12.9%	3.9%	4.8%	0.6%	1.8%	6.0%	3.5%	71.0%

※複数の外部団体と連携した学校もあるため、合計は100%を超える。

②議会と学校の連携の推進

議会事務局と連携した取組については、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校のいずれについても5%を下回っており、全体の平均はわずか3.9%にとどまっている。

議会は、地域社会の課題解決や政策決定という重要な役割を担っており、主権者教育においても、こどもたちが議会の役割や活動について学ぶことは非常に重要である。

連携が進んでいない議会においては、三議長会が発行する「地方議会が進める主権者教育事例集」（43頁）などを参考に、教育委員会との連

携強化や学校との接点の増加、連携体制の整備など具体的な対策を講じることが求められる。

これにより、議会の役割や活動に対する理解を深め、議会と学校が連携した主権者教育が進められることが期待できる。

なお、令和5（2023）年9月に行った本会調査では、都道府県議会の約94%が何らかの主権者教育に取り組んでいる（第3章第1節3—15表）。

第3章第1節3—15表

都道府県議会における主権者教育の取組例

【参考】都道府県議会における主権者教育の主な取組

- 投票率の低さに見られるように若者の地方議会に対する関心の低さや議員のなり手不足が問題となっている。
- このような状況を踏まえ、ほぼ全ての都道府県議会（約94%）において、若者の議会に対する関心を高め、主権者としての政治参加意識の醸成を図ること等を目的として、以下のような取組が行われている。

①出前講座

- 議員が学校等を訪問し、若者に議会の役割や仕組みを教えるとともに、意見交換等を行うもの

▼大阪府議会「出前授業」
議員が若者に関係する条例の紹介等を行うとともに、生徒との意見交換等を実施



▼沖縄県議会「高校出前講座」
議員が生徒から質問を受けるとともに、生徒が設定したテーマについて意見交換し、請願（陳情）書の作成を体験



②模擬議会

- 若者に議場等で地域課題の解決に向けた提言をしてもらい、若者の意見を行政に反映する機会とするもの

▼神奈川県議会「ハイスクール議会」
参加高校生で各委員会を構成して議論を行い、知事に直接問題提起・政策提言



▼福井県議会「高校生議会」
高校生が執行部と質疑を行った上で提言書を作成し、執行部に提出。その後、議場で提言書を発表



③若者向けの議会広報

▼東京都議会
都議会HPに小中学生を対象にアニメやクイズを用いて議会の役割を教える「キッズページ」を創設



④大学との連携

▼宮崎県議会
学生を県議会事務局に派遣し、委員会の補助業務や議会広報に対する若者目線での改善提案等の体験を通じて県議会の役割を学んでもらうとともに、大学で県議会と共同した授業を実施



⑤議場見学

▼北海道議会
小中高生の修学旅行に係る議場見学において、議会の歴史・意義等を説明



（北中・高等学校HPより）

30

③税務署との連携

租税教室をはじめ税務署と学校が連携した主権者教育は、こどもたちが税金と政治の繋がりを理解し、主体的に政治や社会に関わる意識を育む上で重要である。

税金がどのように集められ、どのように使われ

ているのかを学ぶことで、政治が自分たちの生活に密接に関わっていることを実感しやすくなる。また、税金の使い方を自ら考え、社会に貢献する責任感を持つことができる。

④報道機関との連携

昨今、インターネットやSNSの普及により、大量の情報に容易にアクセスできるようになった一方、なりすましアカウントによる誤情報の拡散やAI技術を悪用したフェイク動画の流布など、真偽不明の情報や偏った意見に晒されるリスクも高まっている。

そのため、氾濫する情報の真偽を見極め、信頼できる情報を選択し、適切に活用する能力である情報リテラシーの育成は、こどもたちが主体的に判断し、責任ある行動をとる上で不可欠である。

総務省の令和5年版情報通信白書によると、SNSを含むソーシャルメディア利用者数の推移及び予測は、令和4（2022）年の1億200万人から令和9（2027）年には1億1,300万人に増加すると予測されており、情報リテラシー教育の重要性は今後ますます増していくことになる。

情報を収集・分析し、社会に発信する役割を担う報道機関と連携することで、こどもたちはニュースの読み解き方や情報の信頼性を見極める方法を学ぶことができる。

また、報道機関は、選挙報道や政治報道を積極的に行うことで、政治への関心を高める役割も担っている。こどもたちが、選挙の仕組みや各政党の政策について理解を深めることで、主権者としての自覚を促すことも期待できる。

出前授業やワークショップなど報道機関と連携した主権者教育の取組は、こどもたちが多角的な視点から情報を収集・分析し、批判的に思考する力を養う上で、非常に有効な手段であると考えられる。

また、NIE（News In Education, 教育に新聞を）に取り組んでいる報道機関にとっても、連携は、そうした活動の認知度向上に繋がり、プラスの効果をもたらすと考えられる。

さらに、教員自身が情報リテラシーに関する知識やスキルを身につける機会になる点にも意義があると考えられる。

スウェーデンやノルウェーにおいては、主権者教育の主な指導項目に情報リテラシーの育成が位置付けられている¹⁹。

ノルウェーでは、メディアの授業で各報道機関やファクトチェック団体が学校を訪問し、若者自身でニュースソースを調べ、正しいかを考え、意見の異なるメディアの報道の違いを比較し、自ら取材し記事を作る取組を体験している²⁰。

19 本報告書資料編156、192頁

20 本報告書資料編193頁

①スウェーデン

スウェーデンやデンマーク、ノルウェーについては、義務投票制採用国でないにもかかわらず、国政選挙の投票率が安定して70%以上の高水準で推移している（第1章4-1図・10頁）。

特に、スウェーデンについては、単に投票率が高いだけでなく、世代間の差も少ないのが目を引く点である（第1章5-1図・11頁）。スウェーデンの投票率が高い要因としては、国民の主権者意識の高さ、言い換えると政治に対する当事者意識の高さなどがその主な要因として指摘されている²¹。

スウェーデンでは、義務教育学校（我が国でいう小学校）の段階から、民主主義の価値と意思決定プロセス、議会と政府の役割等を学ぶとともに、社会問題を多角的に分析し、情報源の信頼性や表現方法を批判的に評価する能力や個人として責任をとれる能力を身に付ける学習を行うこととされている。

知識の習得だけでなく、批判的思考力や多角的な分析能力、社会参加に必要な能力を育成することを重視している点が特徴的であり、このような取組をこどもの頃から積み重ね習慣付けることで、多くの国民に主権者意識が根付いているものと考えられる。

スウェーデンの学校選挙

スウェーデンでは、1998年以降、国政選挙・地方選挙が同時に行われる際（4年に1回）、政府機関である若者・市民社会庁（MUCF）の主催により、全国の学校で学校選挙（Skolval）が本物の選挙さながらに行われる。

学校選挙では、学校の授業において現実の選挙や政党、政策が議論されるだけでなく、地方議会や政党も参画し、体育館にブースを設置し、党員が生徒に党の政策をアピールしたり、市長や市議会議員がブースを訪れ、生徒たちからの質問を受けて対話をすることもある。

また、各政党内にユース党（13～35歳までの若者で結成される組織）があり、ユース党員も積極的に生徒に党の政策のアピールをする。

このように、生徒は、実際に政治家に出会い、

そこで得た情報から自ら判断をして国政、レギオン（広域自治体）、コミューン（基礎自治体）の3つの選挙に、実際に選挙権を持つ大人と同じように投票を行う。

また、街中には選挙前に各党が選挙小屋を設置し、各政党の政策、施策、考え方などを質問することができる。首都や、党の戦略的な拠点にある選挙小屋には、多くの党首が演説に来る機会があるので、情報を得るチャンスは十分にある。テレビでは、主なテレビ局で党首の討論会があり、新聞・ラジオでも各党の政策の違いを分析して主権者への情報を提供している。マスメディアも主権者教育に大きな役割を果たしている。

選挙前には、現役の地方の政治家、国政の政治家と直接ディスカッションできたり、政党の政策の違いを知る機会が多々ある。

できるだけ自ら情報を得て、自分の考えを持ち投票ができるようにすることが、自分に与えられた義務であり、投票することは自分が社会に影響を与える機会であると同時に、権利であると考えられている。これがスウェーデンの主権者教育である。



Skolval är ett tillfälle att diskutera politik.
Låt ungas röster höras i Skolval!

SKOLVAL 2019 mufc .se Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

▲学校選挙の宣伝ポスター
 「若者の声を学校選挙で聞かせよう！」
 （スウェーデン若者・市民社会庁 HP）

21 「みんなの教育スウェーデンの『人を育てる』国家戦略」（アールペリエル、松井 久子、川崎 一彦、澤野 由紀子、鈴木 賢志、西浦 和樹、2018 年）

②デンマーク

デンマークの学校選挙

デンマークでも、2015年以降、概ね2年に1回、学校選挙（Skolevalg）が行われている。2024年に実施された学校選挙では、参加生徒数は71,000人、参加校は710校に上った。

デンマークの学校選挙は、若者の声を政府や社会に届けることを目的とした全国青年評議会組織「Danish Youth Council」が、国会・こども教育省と連携して開催しており、国民学校8、9、10年生（14～16歳。我が国における中学生頃）の生徒を対象にした3週間の教育プログラムで、実際の国会議員選挙を模した形で行われている。

プログラムの目的は、生徒に政治的な意見を形成し、自分の意見を論じる経験を積ませること、および国会選挙に立候補する政党について理解を深めることである。

学校選挙の主催者は、政党の青年部とともに、幅広い政治的意見を代表する一連の主要な問題を選定する。

3週間の教育プログラムの中で、生徒は政治的な主張に関する情報を収集し、ニュースレポートを作成し、青年政党による討論会に参加する（第

3章第1節3—16図左）。

政党の青年部は討論会にボランティアを募集する。討論者の年齢や経験は様々で、多くの生徒が学校選挙で初めて政治討論に参加するのと同様に、多くのボランティア討論者も初めての経験となる。

そのため、学校選挙の主催者は、政治討論の場を生徒と討論者の双方にとって良好で安心できる体験にすることに重点を置いている。

2024年の学校選挙において参加生徒から多く出された意見としては、「18歳未満の若者の労働の非課税化」、「公立学校における無料ランチの提供」、「最高税率の廃止」、「公共交通機関の利用料の廃止」などであった。

プログラムの最後は生徒による投票である。生徒は投票カードと投票用紙を受け取り、最も同意する政党に投票する。

選挙日の投票祭では選挙結果が発表され、政党の青年部がその大きな努力を祝う。これらのイベントはテレビで生中継される（第3章第1節3—16図右）。

第3章第1節3—16図

デンマークの学校選挙における討論会と投票祭の様子



▲討論会の様子
(デンマーク国会 HP より)



▲選挙日の投票祭の様子
(Danish Youth Council の HP より)

③ノルウェー

ノルウェーの選挙小屋

ノルウェーでも国政選挙・統一地方選挙がある年には、希望する高校で学校選挙が開催される。こどもたちが学校選挙の投票先を選ぶように、高校側が政党の青年部を招待して、討論などが行われる。

選挙の際には、各政党が各自治体に選挙小屋を設置する。こどもたちは小学校の頃から社会科の授業の一環で各党のスタンドを訪問し、質問をする。運がいいと首相、大臣、党首、議員と話がで

きることもある（第3章第1節3—17図）。

なお、学校側は何時に選挙小屋に行くかなどは事前に伝えることはしない。

北欧・国際比較文化ジャーナリスト・フォトグラファーのあぶみあさきさんは、「ノルウェーでは、選挙期間中、こどもも市民も笑顔で楽しそう」と話す。

選挙小屋で政党のパンフレットを配布する党員の表情も明るいのが印象的である。

第3章第1節3—17図

ノルウェーの選挙小屋の様子



▲課外授業で選挙小屋を訪れ、党員から話を聴く小学生たち
(写真提供／あぶみあさきさん)



▲選挙小屋でパンフレットを配布する様子
党員たちはみんな笑顔で話しかけやすい
(写真提供／あぶみあさきさん)

④イタリア・リヴォルノ市

イタリア・リヴォルノ市の「青年議会」

イタリア・ヴォルノ市でも、我が国の模擬議会に類似する取組として、「青年議会」が開催されている。

この青年議会は、16歳から25歳までの25名（在籍する学校で選挙により選ばれた者と、県及び州の青年議会により任命された者）で構成される。

スポーツ、エンターテイメント、教育、交通安全など、様々なテーマについて青年議員が行政職員等と協議を行い、市議会とも連携している。



▲リヴォルノ市「青年議会」の様子
(リヴォルノ市 HP)



選挙以外の政治参画の方法を知る

政治参加には選挙だけではなく、議会への請願・陳情や政策提案、署名活動、デモへの参加や選挙運動の支援など多様な方法がある。

ヒアリングでは、選挙などの民主主義の仕組みを学ぶだけでなく、これらの多様な政治参加方法を知ること、自分の人生や社会に直接関わる問題に対して声を上げ、行動する力を身につけることは、より良い未来を築くために不可欠であり、また、一人ひとりがより安心して豊かな人生を送る上でも役立つことがあるとの意見があった。

例えば、陳情は、有権者であるかどうかに関わらず、何人でも、行政に関する意見や要望を議会に提出できる方法であり、請願と異なり、議員の紹介が必要とされていない。

そのため、選挙権を有しないこどもたちであっても、例えば通学路として利用する道路の整備状況が悪く危険を感じた場合は、危険な箇所をまとめ、地元の市町村議会などに通学路の道路整備を求める陳情を行うことができる。

議会が必要と認めた場合には、陳情が審査され、その結果採択されれば、行政は、議会での陳情採択を踏まえ、通学路の舗装整備などの改善策に取り組むこととなる。

このように、議会への陳情は、一見自分の人生とは関係ないように思える政治を、より身近なものとして捉え、自らの生活を改善し課題を解決する具体的かつ実効的な手段となることがある。

また、陳情を含め、住民の声に議会や行政が真摯に耳を傾け、応えていくことは、政治参加への意欲を高め、より住みやすい地域社会の実現につながる。

4. 議会の広聴・広報の充実、開かれた議会の推進

議会の広報や傍聴は、住民が議会の活動や政策決定過程を理解する重要な機会の一つである。

予算をはじめ住民生活に直接関わる重要な決定が行われる議会でのどのような議論が行われているのかを知ること、地域の課題が解決される仕組みを理解するとともに、選挙で選ばれた議員が地域課題を審議し政策決定等を行う議会の重要性や選挙で議員を選出することの重要性を再認識する契機となる。

しかし、住民の中には都道府県議会議員を遠い存在と感じ議会活動に関心を持たない人もいる。

本会が、令和3（2021）年に実施した「国民の地方議会・議員に関する意識調査」（以下、「国民意識調査」という。）の結果によると、議会の役割が果たす役割については予算を決定することを知っている人の割合でも68.4%と7割

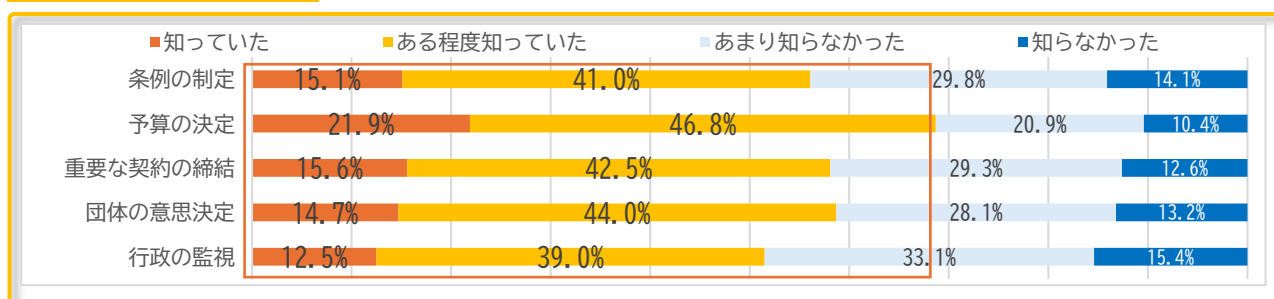
を下回った（第3章第1節4—1図）。

また、議会が果たしている役割を知った機会については、いずれの項目も「新聞・雑誌」が最も多く、次いで学校の授業が多かった（第3章第1節4—2図）。

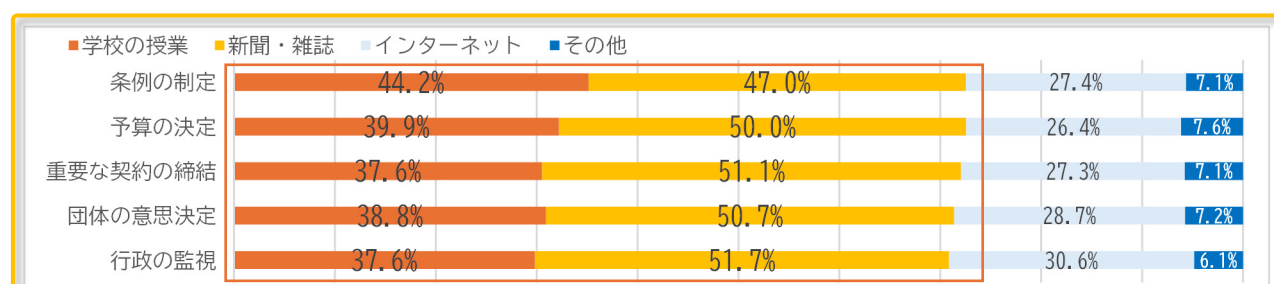
さらに、都道府県議会の傍聴を必ず、又はほとんどしている人の割合は5.5%、都道府県議会のインターネット中継を必ず、又はほとんど見ている人の割合は3.9%、都道府県議会の広報誌を必ず、又はほとんど読んでいる人の割合は16.4%と低水準だった（第3章第1節4—3図）。

これらの調査結果は、議会で地方公共団体の重要な意思決定が行われていることなどが十分に住民に知られていないことを示している。

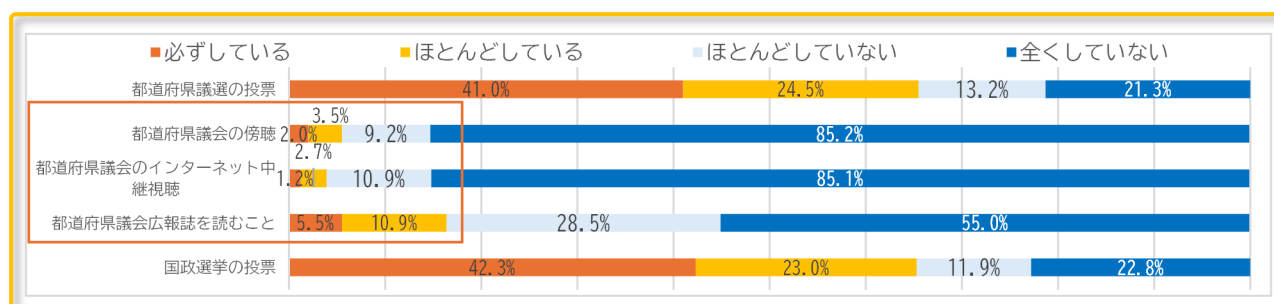
第3章第1節4—1図 議会について知っていること



第3章第1節4—2図 議会が果たしている役割についてどこで知ったか



第3章第1節4—3図 住民の議会との関わり



（令和4年1月本会・国民の地方議会・議員に関する意識調査）



広報の充実、開かれた議会の推進

各議会においては、若者目線の広報、傍聴しやすい環境整備、インターネット中継の充実など議会の広聴・広報を強化するとともに、「開かれた議会」を推進することが重要となる。

令和5（2023）年11月に本会の山本徹会長（富山県議会議長）が設置した「多様な人材が輝く議会のための懇談会」は、令和6（2024）年3月、「多様な人材が輝く議会の実現に向けた17」の提言を取りまとめた。

この提言の中でも、女性や若者など多様な住民に議会・議員への関心、意欲を持ってもらうため、次のとおり広聴・広報の充実による住民とのコミュニケーションの確保、開かれた議会の実現を各議会に求めている（第3章第1節4－4表）。

第33次地方制度調査会の答申（令和4（2022）年12月）も、住民に開かれた議会のための取組は、多様な住民の意見を議会の審議や政策形成に反映していく観点から重要である、また、住民と議会間の双方向の意思疎通の場となり、住民の議会への関心を高める機会として有意義であるとし、これらの取組に参加した住民の中には、実際に議員に立候補した事例もあり、多様な人材を議員のなり手として涵養していく観点からも有用であると指摘している。

このような取組により、多様な住民が議会活動を身近に感じ、議会で審議された地域や社会の課題への関心を高め、主体的に政治に参加する意欲を持つようになることが期待される。

第3章第1節4－4表

令和6年3月「多様な人材が輝く議会のための17の提言」（抜粋）

◎広聴・広報の充実による住民とのコミュニケーションの確保

提言4 議会広報は、議決結果だけでなく、議案の背景をストーリー化するなどの工夫を凝らし、議会が住民に身近な課題を扱っていることが伝わるものとする。

作成に当たっては若者の目線を取り入れるとともに、情報拡散力の高いSNS等のメディアを積極的に活用するなど、多様な方々に親しまれるよう努める

提言5 議会・議員は、デジタルツールの活用や対面による意見交換等を通して、女性や若者をはじめ幅広い層の住民とのコミュニケーションを図り、その意思を把握し、議会審議や施策形成、国等への要請など議会や議員の活動に反映する

◎開かれた議会の実現

提言6 傍聴規則を改正し、児童・乳幼児の傍聴を認めるなど、子育て世代等が傍聴しやすい環境整備を図るとともに、委員会のインターネット中継や休日議会の開催など勤労者等の住民にも配慮した議会運営上の工夫を進める

取組例



富山県議会広報誌「TOYAMAジャーナル」

- 県内全ての高等学校、特別支援学校の生徒、教員に配布（発行部数：5万部）
- 新たに選挙権を持つ18歳の若者をはじめ、県民の皆さんに議会の活動や議員の仕事について興味・関心を持ってもらえるよう、親しみやすいデザイン・内容
- 冊子のほか、議会ホームページやSNS等を活用したプッシュ型広告でデジタルブックでも閲覧可能



TOYAMAジャーナル・デジタルブック▲
QRコード

取組例



デジタル技術を活用した情報発信例

宮城県議会

インターネット中継の字幕表示

議会のインターネットライブ中継等の映像に、AIが生成した字幕を表示させたものを選択視聴できるようにしている。



日程第一、会議録署名議員の指名を行います。

埼玉県議会

一般質問ダイジェスト映像の オンライン配信

本会議における主な一般質問を、議員・質問ごとに分割したダイジェスト映像で公開している。



中屋数慎一議員
(自民)

R5.6 定例会
埼玉県議会中継

一括質問
一括答へ 9:38

取組例



傍聴しやすい環境整備の取組例

○傍聴規則の改正

- ・児童、乳幼児は議長の許可がないと傍聴できない規定の廃止：77%（36/47団体）
（当初から規定がない議会も含む）
- ・スマートフォン等をマナーモード等に設定の上、持ち込めるようにした規定の整備：15%（7/47団体）

○幼児ルームの開設（東京都議会の例）

小さな子どもを連れて傍聴を希望する者に対し、託児サービスを提供。
幼児ルームの運営は、専門の保育サービス業者に委託



○親子傍聴室の整備（広島県議会の例）

児童または乳幼児を同伴する者が傍聴する際に、親子傍聴室の利用が可能



取組例



南デンマーク地域議会の録画配信サイト

デンマークの広域自治体議会においても、都道府県議会と同様、ウェブサイトによる議事録の公開、議会の録画配信等が行われている。

議会の録画配信ページについては、利用者にとって利便性と透明性が高い作りになっている。特に、動画については、議題（Punkt）ごとにチャプター分けされているため（議事日程など）、視聴者は関心のある部分に迅速にアクセスできるようになっている。また、同じページの中で議員の出欠状況や議事経過も詳細に掲載されており、このページだけで当日の会議情報を網羅することができる。



Punkter på dagsordenen

1. Godkendelse af dagsordenen
2. Medlemsforslag fra Enhedslisten om ændring af betegnelse fra "formand" til "forperson" mv.
3. Udtalelse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet om Rådgivningsens beretning om overholdelse af udtalelsesretten for børn og unge i psykiatrien
4. Forslag til stemte fordeling af finanslovsmidlerne på fertilitetsområdet
5. Præsentation af akuten i Nordjylland
6. Årsrapport 2023
7. Delbetragtning vedrørende levende revision 2023
8. 1. økonomirapport 2024
9. Skemmelævne og Rethospital
10. 4. kvartalsrapport 2023. Nyt Hospital Bispebjerg

◀議題（Punkt）ごとにチャプター分けされているため、関心がある議題に関する議論を迅速に視聴できる。

◀同じページの中に議員の出欠状況や議事経過も掲載されており、このページだけで当日の会議情報を網羅できる。

(2)

広聴活動の充実

広聴活動を通じ、住民が日頃感じていることや政策に対する要望を直接議会に伝えることにより、議会が住民ニーズを的確に把握し、より効果的な政策立案に繋げることができる。住民は自分の意見が尊重され、政策に反映される可能性があると感じ、議会への信頼感が高まる。

また 広聴活動は、議会がどのような活動を行っているのか、どのような議論がされているのかを市民に知ってもらう機会となる点で、広報活動としての性格も有する。これにより、議会活動の透明性が向上し、住民が議会をより身近に感じることができる。また、議会が住民の声を真摯に受け止め、政策に反映しようとしている姿勢を示すことで、議会への信頼感を醸成することができる。

さらに、住民が議会活動に参加するきっかけと

なる。住民は自分の意見を表明するだけでなく、他の住民の意見を聞くことで、地域社会の課題や解決策について考える機会を得ることができる。これにより、住民の政治意識が高まり、地域社会への関心も深まる。

都道府県議会では、議員が各地域に出向いて、若者を含む県民から直接意見・要望を聴く「出前県議会」の取組を実施している。

議会審議の中で直接住民等の意見を聴く場として、参考人や公聴会、請願・陳情などの制度が整備されている。デンマークやオーストラリア、ベルギーでは、県議会の公開審議の場で、県理事会（執行機関）等に直接住民等が質問することができる機会が保障されている。

我が国でも、一部の地方議会では傍聴者への発言機会を付与する取組²²が行われている。

取組例



「出前議会」の取組例

茨城県議会 文教警察委員会 (令和5年11月)

流通経済大学にて、部活動の地域移行について意見交換



京都府議会 文化生活・教育常任委員会 (令和6年2月)

大本山建仁寺にて、最先端技術を活用した「文化の都・京都」の実現に向けた取組についてについて意見交換



22 総務省「町村議会のあり方に関する研究会」報告書

取組例



みやざき市議会DX「みやだん」 in まちだん

宮崎市議では、議会と住民と双方向でコミュニケーションができるプラットフォームサイト「まちだん」を活用して、住民が議員を選択して直接メッセージを送ったり、議会が質問を設定して、ウェブ上で住民にアンケートを取ったりすることができる交流の場を提供している。

「議会だよりは文字が多過ぎて読む気にならない」といった率直な意見や、子宮頸がんワクチンの啓発をさらに行ってほしいといった要望が、面識のない人から寄せられ、政策に結びついた例もある。

プロジェクト発足の背景としては、議員と住民との間には心理的な障壁があるという議員の問題意識があった。デジタルコミュニケーションを通じて、距離を縮めることが意図された。

議員への相談受付

議員さんに相談できます
身近な困りごと等、些細なことでも相談可能です。
動画や議員のプロフィールなどは、会員登録なしでもご覧いただけます。

使い方

- 会員登録（無料）**
基本情報を入力し会員登録。議員の方も、無料に利用いただけます。匿名制をとっています。ご登録の権限があります。
- 相談したい議員を検索**
議員のプロフィールや得意分野から、相談したい議員を探せます。
- チャットでメッセージを送信**
実名でメッセージが送られます。

住民
〇〇相談に任せてくれますが、返答の遅延が気になります。返答が丁寧なのですが、聞いていただけませんか？（匿名希望）

実際の相談例
こんな相談がありました①

住民
ご返信ありがとうございます。役所の担当に伝えておきますね。来るまで、確認して確認します。

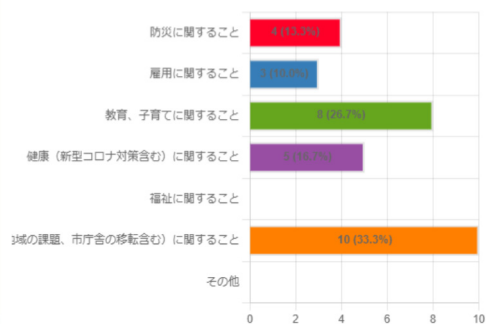
住民
返信が速いという確認できました。本当にありがとうございます。

アンケートによる
民意の統計

Q4 今、宮崎市で生活していて関心のある分野はどんなものですか（複数回答可）※複数選択可

■ 回答数

その他の回答を表示



（都道府県議会デジタル化専門委員会報告書「デジタル社会における地方議会と住民との関係の再構築に向けて」、
「宮崎市議会DXみやだん」サイト）

5. 効果的な選挙啓発

(1)

若者が集まる場やなじみのあるコンテンツを活用した情報発信

ヒアリングでは、若者が日常的に接する場やコンテンツを活用して、政治に関する情報を発信する取組、とりわけ動画による情報発信は、若者の関心を効果的に引き出す上で有効であるとの意見があった。

若者は普段利用して慣れ親しんでいるSNSなどのオンラインプラットフォームを通じて情報を得る傾向があるとされている。明推協の調査でも、若者はインターネット、SNSで選挙啓発に接触していることがわかる（第3章第1節4—5図）。

特に、SNSは、若者へのリーチが非常に高いプラットフォームである。政治に関する情報を分かりやすく、興味を引く形で発信することで、若者の政治への関心を高めることができる。

例えば、選挙に関するハッシュタグを作成し、若者に自分の意見や考えを発信するよう促すハッシュタグキャンペーンの実施や、多くのフォロワーを持ち若者への影響力が大きいインフルエンサーや有名人が選挙を呼びかけたり、投票の重要性を訴えたりすることで、若者の政治への関心、投票に行くモチベーションを高めると考えられる。ただし、18歳未満の選挙運動は禁止されていることには留意する必要がある。

各都道府県選挙管理委員会においても、インターネット広告や地元のSNSインフルエンサーを活用した啓発等の取組が進められている²³。

韓国の「投票認証ショットチャレンジ」は、インフルエンサーマーケティングの成功事例である。アイドル自身が投票に行ったことを証明する写真をSNSに投稿することで、若者は「自分も投票に行こう」という気持ちになり、投票が促進された（第3章第1節4—6図）。

第3章第1節4—6図

韓国の「投票認証ショットチャレンジ」

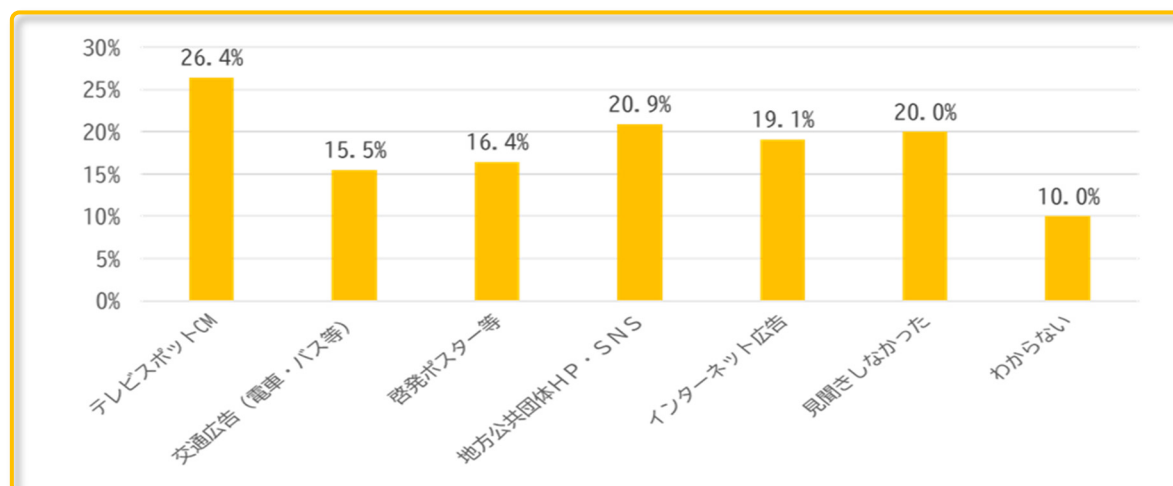
SNS 投票認証shot: 超有名芸能人も参加



（高選圭大邱大学招聘教授ヒアリング資料）

第3章第1節4—5図

見たり聞いたりした統一地方選挙啓発媒体（18—20歳代）



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

23 本報告書資料編267—269頁

(2)

漫画やゲームなどの人気コンテンツとの連携

漫画やゲームなどのエンターテインメントコンテンツは、若者にとって身近な存在である。これらのコンテンツと連携することで、若者は楽しみながら政治について学ぶことができる。

例えば、選挙の仕組みや政治の役割を分かりやすく解説する漫画やゲームを制作することで、若者は楽しみながら政治への理解を深めることができる。

また、人気キャラクターが選挙を呼びかけたり、投票の重要性を訴えたりするコンテンツを制作することで、若者の関心を惹きつけ、投票へのハードルを下げるができる。

例えば、人気アニメのキャラクターが選挙について解説する動画を作成したり、選挙啓発ポスターに人気キャラクターを起用したりすることで、若者の関心を惹きつけ、投票へのハードルを下げるができる。



▲令和5年埼玉県知事選の著名なキャラクターとコラボした啓発ポスター
(令和6年3月埼玉県選挙管理委員会「投票率向上に関する報告書」)

(3)

位置情報アプリの活用

位置情報アプリは、若者の生活に密着しており、投票所へのアクセスをサポートする上で有効である。

最寄りの投票所までの経路の確認で利用することはもちろんのこと、投票所周辺の飲食店や観光スポットなどの情報を提供することで、若者が投票に行くついでに楽しめるような工夫も考えられる。

このほか、ヒアリングでは、米国では、投票所の近くにいる場合に、近くの投票所を知らせる機能としても活用されている例が紹介された。

併せて、政治団体等が位置情報データを利用して、特定の政治思想を持つ有権者をターゲティングし、過剰な勧誘活動やプライバシー侵害に繋がる可能性がある点もあるため、位置情報アプリを活用した選挙啓発は慎重に検討する必要があるとの意見があった。

立候補者に関する課題

立候補者の政見は、有権者が自身の利益や価値観に合致するかどうかを判断する重要な材料となる。具体的で実現可能な政策を提示する立候補者は、有権者にとって投票の価値を感じさせる。特に、子育て支援、教育施策、医療制度の充実、雇用政策など、有権者の日常生活に直接影響する政策を強調することで、投票意欲が高まる。

しかし、立候補者の政見等の情報が十分に有権者に届いていないことが調査で明らかになっている。現代の情報社会においては、選挙に関する情報が氾濫しており、その中から本当に必要な情報を選び出すことは、有権者にとって大きな負担となる。この問題は、ライカーとオードシュックの投票参加モデルを用いると、さらに明確になる。

情報の選別が難しいと感じることで情報収集に伴うコスト（C）が増大する。特に、若者を中心とした政治に関心の薄い層や忙しい日常を送る働き盛りの有権者にとっては、候補者の政見や人物像に関する詳細な情報を得るのは容易ではない。一部の立候補者のみがSNSやHPを活用して情報発信を行っている場合には、情報格差が生じ得る。そのため、有権者が各立候補者の情報に容易にアクセスできるようにする取組を通じ、投票による期待効用（B）を高め、投票行動に伴うコスト（C）を低減することが重要である。

さらに、SNSの普及に伴い、真偽不明の情報や偏った意見に晒されるリスクも高まっている。立候補者に関する不正確な情報が拡散されることで、有権者は誤った認識を持ち、正確な判断ができなくなる可能性がある。このような誤情報は、立候補者に対する信頼感を損ない、投票による期待効用（B）を低減させる。結果として、有権者の混乱や不信感が増し、投票意欲が低下する恐れがある。この問題に対処するためには、氾濫する情報の真偽を見極め、正しく読み取ることができる情報リテラシーの育成が不可欠である。選挙管理委員会などの信頼できる機関からの正確な情報発信の強化も重要である。

また、有権者の投票意欲を高めるためには、立候補者自身の魅力も重要な要素となる。有権者の立場や考えを理解でき共感力のある者や、経歴や実績に信頼性や透明性のある立候補者がいれば、有権者は投票行動を起こしやすくなると考えられる。

しかし、投票先の選択肢が多様でない場合有権

者の投票行動に影響が出ると考えられている。有権者は投票による期待効用（B）を感じにくくなり投票意欲が低下する可能性がある。

そのため、ヒアリングでは、特に女性や若者など多様な人材の立候補者や議員が少ないことが課題として指摘された。

多様な人材の立候補者が増え、議会に参画することは、新たな視点や価値観を政治や政策に取り入れるために必要である。

令和4（2022）年12月、第33次地方制度調査会の地方議会に関する答申は、全国的な人口減少と高齢化が進行する中でも、多様化・複雑化する住民ニーズや地域課題に对应していくためには、多様な人材の議会参画が重要であること、具体的には、議会が地域の多様な民意を集約し、広い見地から議論していくことの重要性を指摘した。

女性や若者など多様な人材が具体的な問題解決策を提案し、現実的な政策を打ち出すことで、同世代や同じ立場の有権者の共感を得やすくなる。これにより投票による期待効用（B）が高まる。また、選挙の競争性が高まり、一人の一票が選挙結果に影響を与える可能性（P）が高まる。

本節では、これら立候補者の課題に対する具体的な取組について、ヒアリングや調査結果を踏まえ、整理・検討する。



解 説

ライカーとオードシュックの投票参加モデル

$$R = P \times B - C + D$$

R	有権者が投票することにより得られると期待される利益（ $R > 0$ であれば投票し、 $R \leq 0$ であれば棄権する）
P	個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性
B	各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用（政策など）の差
C	投票に必要な時間や労力などの投票に係るコスト
D	投票という義務を果たすことで得られる満足感や政治的な選好を表明することで得られる満足感等

1. 立候補者に関する情報発信の工夫・充実

(1)

有権者が棄権する理由

しかし、明推協調査結果（第3章第2節1—1図）によると、第20回統一地方選挙において棄権した理由（投票に行かなかった理由）は、「選挙にあまり関心がなかったから」が40.4%で最も多かった。

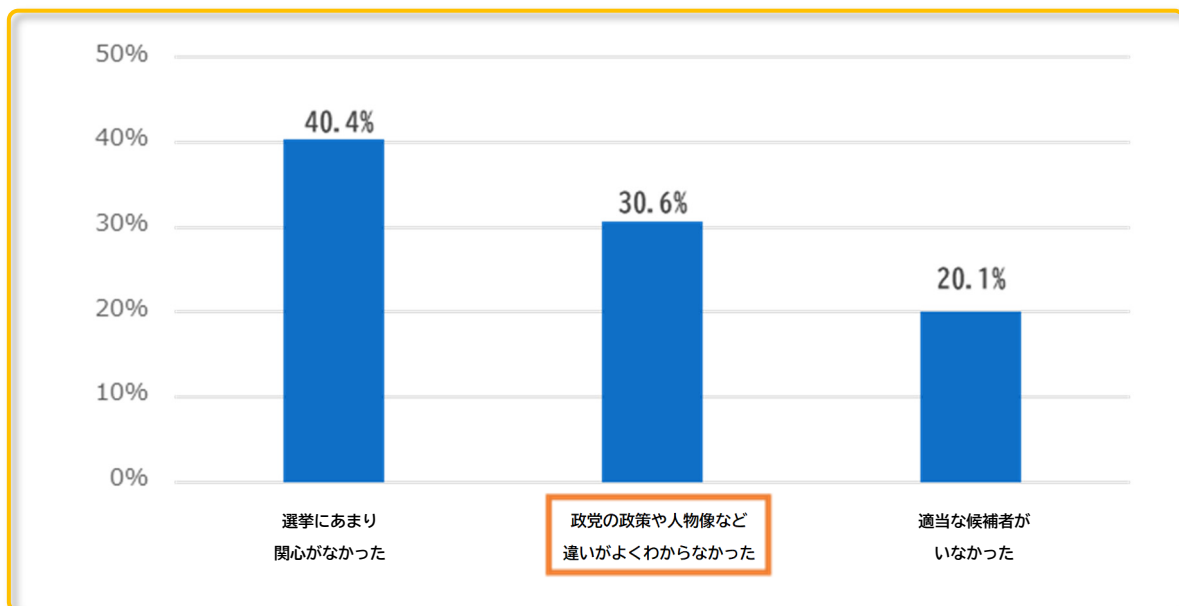
次いで、「政党の政策や候補者の人物像など、違いがよくわからなかったから」が30.6%、「適当な候補者がいなかったから」が20.1%と、立候補者に関する理由が挙げられた。

同調査結果の経年の推移では「選挙にあまり関心がなかったから」や「政党の政策や候補者の人物像など、違いがよくわからなかったから」は増加傾向にある。

この結果は、立候補者の情報発信が有権者の投票行動に直接影響を与えている可能性を示唆している。

第3章第2節1—1図

棄権の理由



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(2)

道府県議選における立候補者情報の不足

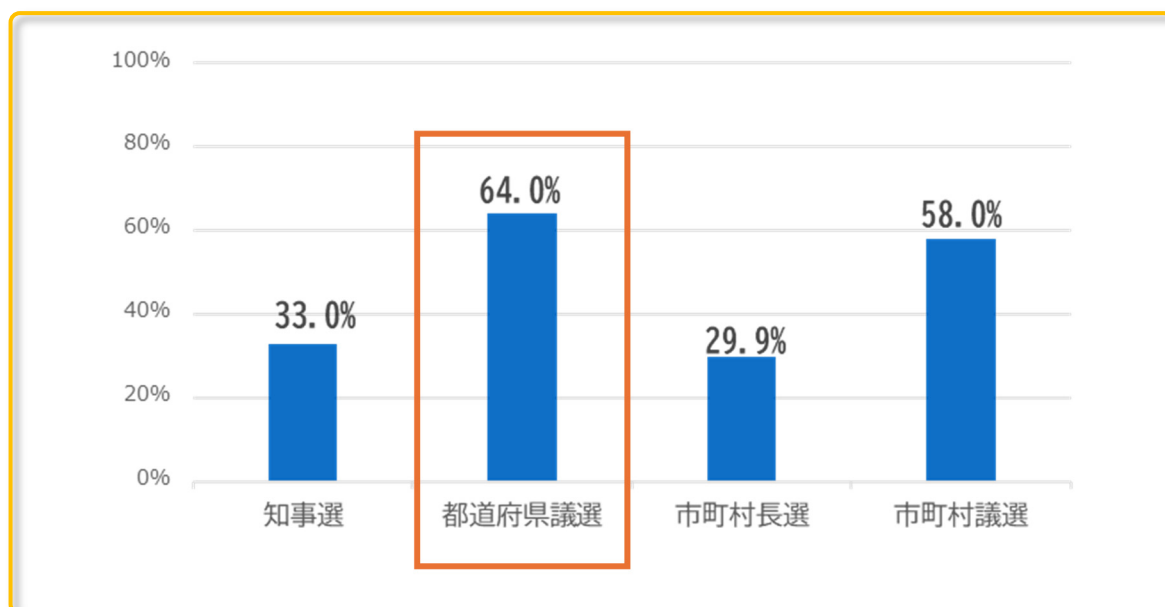
第20回統一地方選挙に関する明推協の調査によると、立候補者に関する情報については、道府県議選で足りないと感じたことがある人の割合が最も多くなっている（第3章第2節1—2図）。第12回（平成3（1991）年）からの調査の経年推移によると、その割合が最も高いのも都道府県議選である。

それぞれの選挙において立候補者の情報を十分

に持ち合わせていないために投票先を判断できず、棄権した（投票しなかった）有権者がいること、また、特に都道府県議選の立候補者の情報が不足していると回答されていることから、都道府県議選の立候補者の情報発信の充実・強化が特に重要であると考えられる。

第3章第2節1—2図

候補者情報の不足を感じたことがある人の割合



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

情報発信の手段

これらの調査結果から、立候補者の情報発信の充実・工夫が必要であり、特に道府県議選における立候補者情報の不足は重要な課題であると言える。

これらの問題を解決することで、投票率の向上に寄与する可能性がある。

立候補者情報を発信する手段としては、第2章で示したように、主に①「立候補者自身による情報発信」、②「報道機関等による情報発信」、③「選挙管理委員会を通じた情報発信」がある。

①「立候補者自身による情報発信」については、主に街頭演説や個人演説会を活用することが一般的である。また、平成25（2013）年4月の公職選挙法改正により国政選挙、地方選挙においてインターネットを使った選挙運動ができるようになり、HP、ブログ、SNS、動画配信サイト等による情報発信も活用されるようになっていく。

こうした取組により、人物像や個性をより効果的に伝えることができ、また、有権者からの質問や意見に直接応答することが可能となる。

②「報道機関による情報発信」は、立候補者の情報を広く有権者に伝える効果的な手段である。立候補者は、報道機関との協力関係を築くことで、自身の政策や活動を大衆に伝えることができる。

報道機関は、中立的な立場から情報を提供し、また、政治や選挙に関する専門知識を持つ記者等による解説等を通じて、有権者は分かりやすく信頼性の高い情報を得ることができるというメリットがある。

③「選挙管理委員会による情報発信」は、公正かつ公平な選挙を保証する役割を果たす選挙管理委員会を通じて情報が発信されることで、有権者は比較的容易に、最も信頼性のある機関から各立候補者の情報を得ることができるというメリットがある。

都道府県選挙管理委員会のHPは、都道府県議会議員選挙等に関する情報を集約し、有権者への情報公開を担う重要なプラットフォームである。掲載される情報は、選挙の日程、選挙公報を含む立候補者に関する情報、選挙運動のルール、投票所の案内、開票結果、よくある質問集など多岐に渡っている。

このように、都道府県選挙管理委員会がHPを通じて選挙に関する情報を提供することで、有権者の投票行動を促すとともに、選挙の公正性と透

明性を高めるだけでなく、主権者教育の観点からも重要な役割を果たしている。

(4)

有権者の選挙報道への接触度と有効度

情報発信の充実・工夫を行うに当たっては、有権者が立候補者による情報発信やマスメディアの選挙報道にどのように接触しているのかを踏まえて取り組むことが重要である。

第20回統一地方選の選挙期間中における立候補者情報に係る情報発信のうち、有権者が見聞きしたものととして20%以上の回答があったのは、「候補者ポスター」(48.4%)、「街頭演説」(30.9%)、「連呼」(26.2%)、「選挙公報」(25.5%)、「ビラ(マニフェスト)」(20.0%)であった(第3章第2節1—3図)。

このうち、「役に立った」という回答が最も多かったのは、「選挙公報」(17.6%)だった(第3章第2節1—3図)。

統一地方選挙の投票日より前に行われたマスメディアの選挙報道のうち、有権者が見聞きしたものととして20%以上の回答があったのは、「テレビ」(55.8%)、「新聞」(47.3%)、「インターネット」(20.7%)であった。

このうち、「役に立った」という回答が最も多かったのは「新聞」(37.4%)だった(第3章第2節1—4図)。

なお、「インターネット上の選挙関係情報」についての接触状況等を年代ごとにみると、「18～20歳代」及び「30～40歳代」で3割を超

えている状況にある(第3章第2節1—5図)。

これらの調査結果を踏まえると、立候補者による情報提供としては選挙公報が、マスメディアの選挙報道としては新聞が、それぞれ効果的だが、若者などに対してはインターネットを活用した情報発信が効果的であると考えられる。

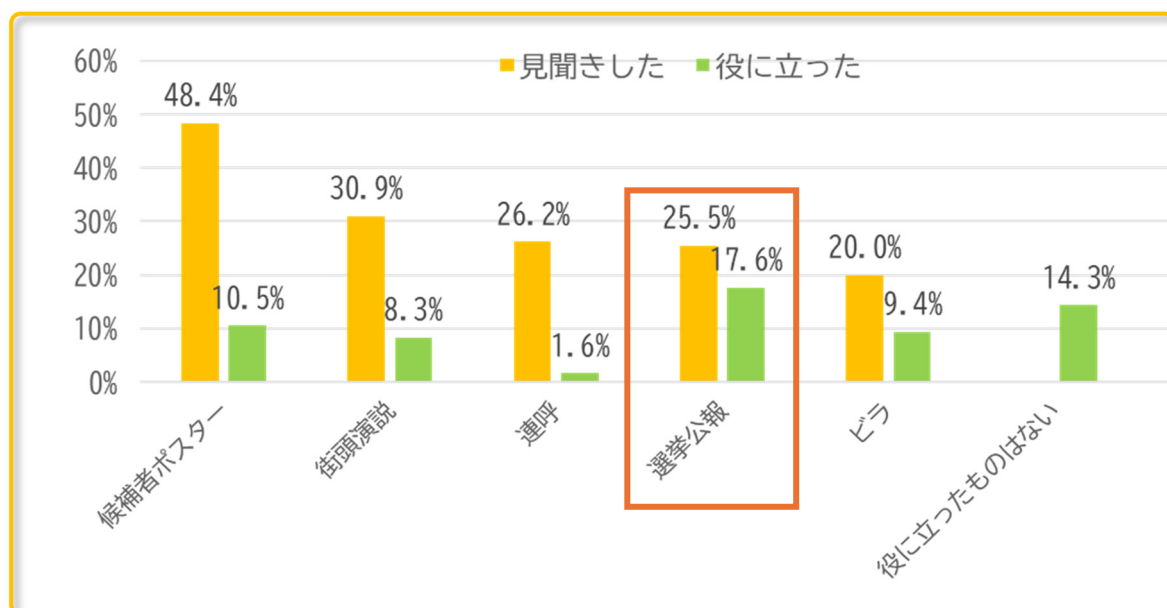
テレビや新聞は依然として強力な情報源であり、これらを見捨てることはできないが、オンラインプラットフォームも活用し、ハイブリッドな情報発信戦略を構築することが重要となる。

ヒアリングにおいても、立候補者の情報発信については、SNSの活用を含め、インターネットを通じて情報に容易にアクセスできるような仕組みが重要との意見があった。

なお、インターネットによる情報発信には情報発信コストが低いという利点があるが、有権者自らが情報にアクセスするプル型は情報収集コストが高くなってしまったため、若者を中心とする政治に関心の薄い層や忙しい日常を送る働き盛りの有権者に対するプッシュ型の情報発信(攻めの情報発信)に取り組むことで、より効果が発揮されるものと考えられる。

第3章第2節1—3図

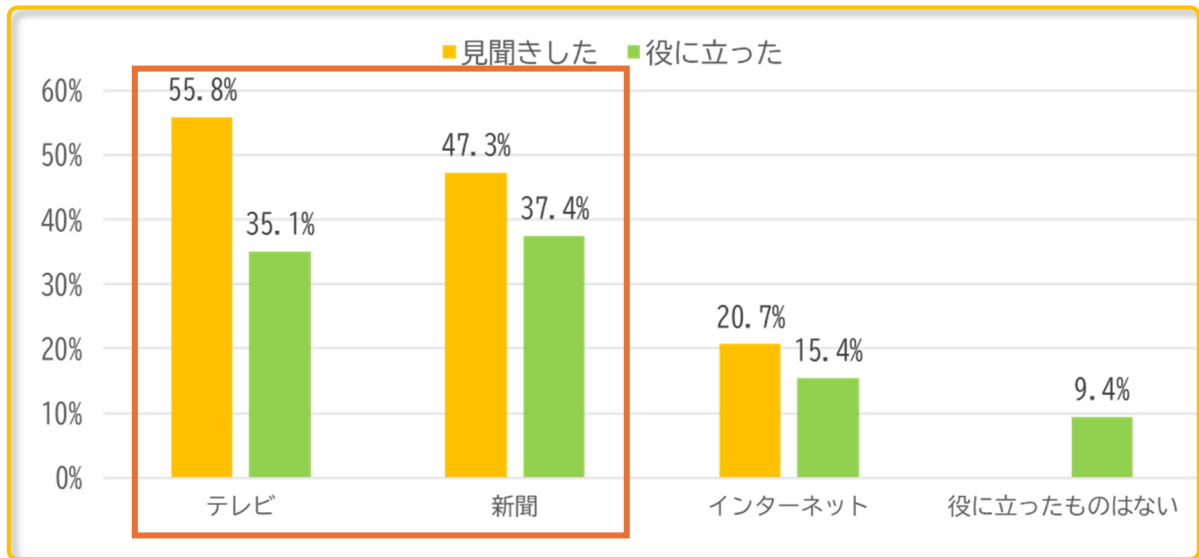
選挙運動への接触度と有効度



(令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」)

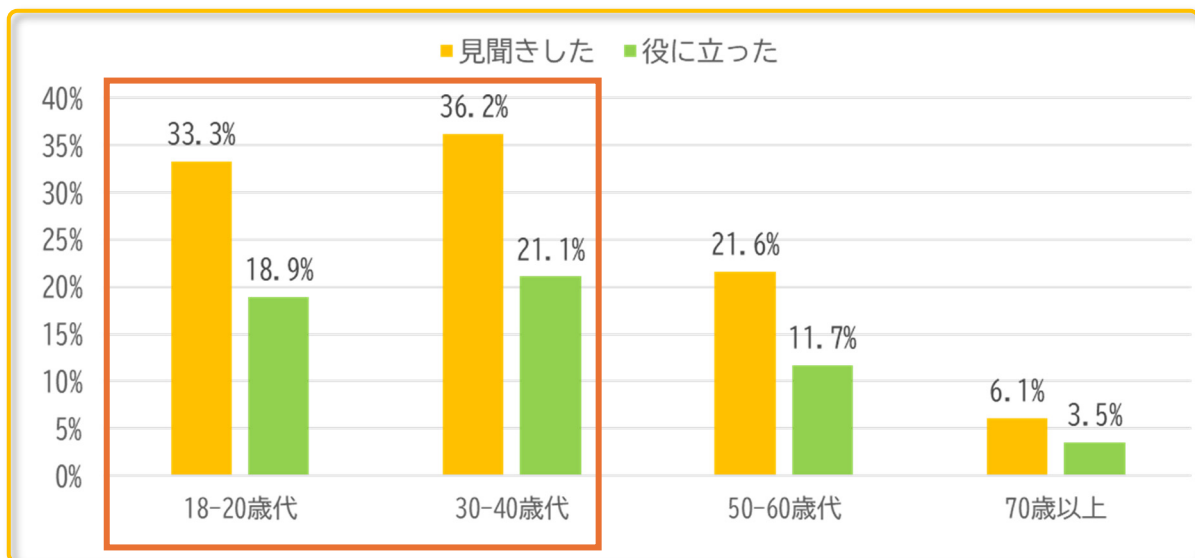
第3章第2節1—4図

選挙報道への接触度と有効度



第3章第2節1—5図

インターネット上の選挙関係情報への接触状況



(令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」)



インターネットを活用した情報発信と課題

前述の通り、テレビや新聞は依然として強力な情報源だが、オンラインプラットフォームも活用し、ハイブリッドな情報発信戦略を構築することが重要となる。インターネットを活用した情報発信は、特に若者への有効なアプローチとして活用できる。

インターネットを活用した情報発信の手段としては、主にHP、メールマガジン、SNS、動画配信などがある。

HPやメールマガジンには、自らの政見を基本的には情報量の制限なく掲載できるなどのメリットがある一方で、情報拡散力は低いため、多くの有権者にアクセス、閲覧してもらうことは難しい。

SNSは拡散性の高いプラットフォームであり、短時間で多くの人目の目に触れる可能性がある。シェアやリツイートなどの機能を活用することで、フォロワー以外へのリーチも期待できる。また、基本的に無料で利用できるため、低コストで情報発信が可能となる。一方で、情報発信が容易になる分、不適切な発言や情報発信が炎上を招くおそれや、SNSには無数の情報が溢れていることから、埋もれてしまうリスクなどもある。

動画配信には、表情や声のトーンなど、テキストや画像だけでは伝わりにくい非言語的な情報も伝えられるため、共感や感動を呼び起こし、支持者を増やす効果がより期待できる。動画配信サイトにはYouTubeやTikTokなど多様なプラットフォームがあり、ターゲット層や目的に合わせて、最適なプラットフォームを選択でき、見逃した人や繰り返し見たい人にも情報を届けられる。一方で、特定の意見に偏った動画ばかり視聴することで、異なる意見を持つ人との間の溝が深まったり、自分の好みや過去の行動に基づいて表示される情報が優先され、多様な意見・価値観に触れる機会が減り、異なる価値観を持つ人との相互理解が難しくなるなど、社会的な分断を助長するおそれも指摘されている。

このように、インターネットを活用した多様な情報発信の手段があるが、立候補者側は、それぞれの特徴を理解し、選挙活動の目的に合わせて効果的に活用することが重要となる。

しかし、立候補者側の情報発信の手段が多様化すればするほど、有権者自身が能動的に情報収集を行うことには、時間的・精神的な負担が大きくなることにも留意する必要がある。特に、政治に関心の低い層や情報弱者と呼ばれる層、忙しい日

常を送る働き盛りの層にとっては、どの情報にアクセスすればよいのか分かりづらく、選挙への参加意欲を削ぐ可能性も否定できない。

そのため、情報のアクセシビリティとユーザビリティの観点から、立候補者情報を一元的に取得できる手段が、重要な課題であると考えられる。特に、立候補者数が多い選挙区であるほどその重要性は高い。

これまでも、都道府県選挙管理委員会では、HPやSNS等のインターネットプラットフォームを活用し、選挙に関する様々な情報発信を行ってきた。選挙の日程、選挙公報を含む立候補者に関する情報、選挙運動のルール、投票所の案内、開票結果、よくある質問集など、多岐にわたる情報を提供し、有権者の投票行動を促すとともに、選挙の公正性と透明性を高める重要な役割を果たしてきた。

このような選挙管理委員会の既存の取組と新たな技術を融合させることで、より効果的な情報提供が可能になると考えられる。

例えば、国または地方自治体が主体となり、視覚障害者や高齢者など誰もが利用しやすいようにアクセシビリティに配慮したデザインで、候補者情報、政党情報、投票方法、期日前投票情報、開票速報などを網羅的に集約したポータルサイト又はスマートフォンアプリを構築することが考えられる。

スマートフォンアプリには、最新情報の配信に際してのプッシュ通知機能の活用や、GPS機能を活用した最寄りの投票所や期日前投票所の情報の提供も容易となり、若者をはじめとするスマートフォン利用率の高い層への情報伝達の強化に繋がるのではないかな。

(6)

選挙におけるボートマッチ

ボートマッチは、選挙の際に有権者と立候補者や政党の政策の一致度を測るサービスである。選挙で誰に投票するか迷っている有権者が自分の考えに近い候補者や政党を見つけるための参考として利用されており、主に新聞社やテレビ局などのメディアが特設サイト等を設けてサービスを提供している。諸外国調査で、デンマークにも類似のサービスがあることが分かった²⁴。

ボートマッチは有権者が気軽に利用できる一方で、質問内容や選択肢が限定されているため、必ずしも立候補者の多様な政策等を反映していない可能性があること、複雑な政策課題に対する意見をシンプルな質問により一致度を測ることには限界もあること、政策の内容以外の人物評価や政策実現力などの要素は考慮されないなど、様々な課題がある。

しかしながら、立候補者数が多い選挙区において、有権者が立候補者情報を収集するためのコストが増大するため、ヒアリングでは、ボートマッチは一定の有用性があるとの意見があった。

一部報道機関のボートマッチサービスを確認したところ、令和5（2023）年統一地方選挙の対象となった41道府県のうち、利用可能だったのは24団体（約59％）にとどまった。

なお、若者を中心とした投票率向上を図る観点から、一部の地方公共団体において、令和5年の統一地方選挙でボートマッチを行政サービスとして実施しようとする動きがあった。

しかし、令和5年2月14日付で発出された総務省からの通知（地方自治法に基づく技術的助言）において、選挙管理委員会が当該事業を実施することは選挙運動と認められるおそれがあること、選挙後の争訟において選挙無効と判断されるおそれがあることなどが指摘されたことを受け、事業が中止となっている。

このような例を踏まえ、ヒアリングでは、ボートマッチ自体は推奨されるべきだが、あくまで民間団体において実施するべきであるとの指摘があった。

(7)

選挙公報

選挙公報は、選挙管理委員会を通じて全ての立候補者に関する情報を一元的に得られる貴重な手段の一つである。第3章第2節1―3図からも、比較的多くの有権者が投票先を判断する参考として利用していることがわかる。

都道府県議会議員選挙に係る選挙公報は、主にブランケット判又はタブロイド判の規格で紙媒体により発行され、一面当たり概ね3～6名の立候補者の情報が掲載されている。選挙公報は発行後、条例に基づき、選挙期日の2日前又は前日までに各世帯に配布される²⁵。

国政選挙では政見放送など様々な方法で候補者の政見を知ることができるが、地方議会議員選挙については情報収集の手段が国政選挙よりも少なく、また、社会全体でデジタル化が進む中であっ

ても紙媒体のニーズはあると考えられるため、選挙公報を速やかに各世帯に確実に届けることは非常に重要である。期日前投票制度利用者など、より速やかに立候補者情報を知りたいニーズも考慮すると、電子版の選挙公報（PDFデータ）の周知・利用促進も重要となる。

都道府県議会議員選挙については、選挙公報の電子データをHPに掲載する取組が行われている²⁵。

選挙公報をできる限り多くの有権者に、より速やかに、プッシュ型の手法を活用してより確実に周知する観点から、例えば、選挙の告示日以降に速やかに有権者に配送される投票所入場券に選挙公報の電子データの掲載先URLやQRコードを記載するなどの方法も考えられる。

24 本報告書資料編176頁

25 本報告書資料編242―243頁



政見動画の取組

立候補者がテレビ等を通して政見を発表する政見放送は、選挙公報では得られない情報、例えば話し方、表情、熱意などを有権者に伝えることができる効果的な情報発信手段である。

しかしながら、公職選挙法で政見放送が認められている選挙は、衆参両院議員選挙及び都道府県知事選挙に限られており、都道府県議会議員選挙は対象外である。

こうした中、一部の地方議会議員選挙において、政見放送に類似した取組として、立候補者の政見を動画で収録し、インターネットで配信する「政見動画配信」の取組が見られる。具体的には、地元のFM放送局の取組として、一部立候補

者の政見動画が選挙期間中にインターネット上で配信された（政見動画に参加しなかった立候補者からは不参加の意思表示を受けている）。

政見放送は、公職選挙法に基づき、他人の名誉を傷つけたり善良な風俗を害したりする行為などが禁止されている。政見動画配信についても、一定のルールを設けた上で取り組むことが望ましいと考えられる。

今後の地方議会議員選挙において政見動画がより効果的に活用されるためには、ルール整備などの検討が必要である。



討論会の開催

ヒアリングにおいて、討論会は立候補者に関する情報を一元的に得られる有用な手段の一つであり、その積極的な開催が望ましいとの意見があった。

討論会は、各立候補者の政見を直接比較だけでなく、政策論議の質を高め、具体的な政策の違いを有権者に明確に示す効果が期待できる。

これにより、有権者は各候補者の政策に対する理解を深め、自身の考えや価値観に合致する候補者を選びやすくなる。

また、討論会を通じて、立候補者の政見、能力、人柄などを多角的に評価することも可能となる。立候補者同士が議論を交わす中で、その人柄や思考様式が浮き彫りになり、有権者はより深く立候補者を理解できる。

さらに、討論会は選挙に対する関心を高め、投票率向上にも繋がる可能性がある。立候補者同士が活発な議論を繰り広げることで、選挙への注目度が高まり、有権者の政治参加意識を喚起する効果が期待できる。

インターネットやSNSを活用し、オンラインで討論会が配信されれば、より広範な有権者が討論会に参加・視聴することができる。

第三者機関による主催や各立候補者の発言機会の確保など公平性の担保、有権者の関心が高い討論テーマ設定、実施形式の検討など、様々な課題があるものの、有権者にとって立候補者の政見等を知る有益な機会となることに違いはない。



障がいを抱える有権者に立候補者情報をわかりやすく伝えるための広報

選挙において、知的または身体的な障がいを抱える有権者が、他の有権者と平等に選挙に参加し、自らの意思を反映させることは、民主主義の根幹に関わる重要な課題である。視覚障がい、聴覚障がい、知的障がいなど、それぞれの障害の程度、特性に応じ、立候補者情報を適切に提供することが求められる。

従来、立候補者情報の提供媒体は選挙公報やビラなど紙媒体に偏る傾向にあった。しかし、視覚障がい者、それも後天的に視力を失った視覚障がい者は点字を読むトレーニングを受けておらず、紙媒体だけでは情報が伝わらない状況にあり、送られてきたこと自体に気づけないという問題も抱えている。

都道府県選挙管理委員会では、点字版、音声版、拡大版の選挙公報の作成等に取り組んでいる²⁶。

点字版公報は視覚障がい者が読みやすいように特別な点字印刷が施されており、音声版公報は視覚障がい者が聴取できるように音声化されている。また、拡大版公報は視力の低い有権者が読みやすいようにフォントサイズが大きく設定される。

障がいを抱える有権者の投票への参加を支援する観点からは、地域の福祉団体との連携も重要となる。

これらの取組は、こうした課題の一部を解決する手段として有効だが、より幅広く障がい者への情報提供を促進するためには、デジタル技術を活用した取組が重要である。

聴覚障がいのある有権者にとっては、政見放送においては手話通訳が既に行われているところであるが、街頭演説など音声による情報が理解しづらいという課題がある。字幕付き動画の提供などによる、聴覚に頼らない情報伝達手段の拡充が求められる。

また、知的な障がいを抱える有権者にとっては、選挙公報に掲載される難しい言葉や複雑な情報が理解の妨げになることがある。平易な言葉で書かれた選挙公報や、イラストや図解を用いたわかりやすい説明動画など、誰もが理解しやすい情報提供が重要であると考えられる。

近年では、インターネットやSNSの普及により、デジタル媒体を活用した情報発信が増え、ウ

ェブサイトのアクセシビリティ向上など、誰もが立候補者情報にアクセスできる環境は進みつつある。

また、例えば、地域の社会福祉協議会と連携し、平易な言葉やテロップを活用したわかりやすい政見放送のような動画を配信したり、音声読み上げ機能を備えたオンライン選挙公報を作成・公開したりする取組例もある。

このように、近年ではデジタル技術の活用し、障がいのある有権者への情報提供は改善されつつある。しかし、依然として課題は多く、それぞれの障がいの程度や特性に応じたきめ細やかな情報提供が求められる。

障がいのある有権者が他の有権者と平等に選挙に参加し、自らの意思を反映できるよう、選挙管理委員会だけでなく、立候補者、福祉団体、NPO、報道機関など、さまざまな主体が連携した取組を推進していくことが重要と考えらる。

26 本報告書資料編244-245頁

2. 多様な人材の立候補の促進

地方議会では女性議員や若手議員の占める割合が低く、都道府県議会議員の中で女性が全体に占める割合は約14.5%、年代別で20～30歳代が全体に占める割合は6.8%となっている²⁷。

日本人人口に占める女性の割合は51.4%、日本人人口に占める25歳～39歳の割合は、15.4%であり²⁸、議会の議員の構成は、住民の構成と比較して女性や若者の割合が極めて低いなど、多様性を欠く状況が続いている。

第33次地方制度調査会「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」²⁹は、議会が性別や年齢構成の面で多様性を欠いている状況について、「繰り返される一部の議員の不適切な行為と相まって、住民の議会に対する関心を低下させ、住民から見た議会の魅力を失わせ（略）この結果、意欲のある住民が立候補を思いとどまるようになるなど、議員のなり手不足の原因の一つにもなっている面がある」と指摘した。

多様な人材の立候補促進は、新たな視点や価値観を政治や政策に取り入れ、議会が多様化・複雑化する住民ニーズや地域課題に伝えていくために不可欠である。

そのためには、多様な人材が議員として活動しやすい環境を整える必要がある。例えば、議員以外の仕事や育児、介護などと議員活動が両立できるような支援制度を充実させたり、ハラスメント対策を徹底したりすることが求められる。

議員として活動しやすい環境が整備され、また、立候補しやすい環境の整備が行われれば、多様な人材が安心して立候補できるようになると考えられる。

多様な人材が立候補し、具体的な問題解決策を提案し、現実的な政策を打ち出すことで、同世代や同じ立場の有権者の共感を得やすくなり、有権者の投票意欲が高まる。

また、多様な人材が立候補することで、選挙の競争性が高まることも期待できる。これにより、投票による期待効用（B）と一票が選挙結果に影響を与える可能性（P）が高まる。

このように、多様な人材の立候補促進は投票率向上の要因の1つとして考えられている。



解 説

ライカーとオードシュックの投票参加モデル

$$R = P \times B - C + D$$

R	有権者が投票することにより得られると期待される利益（ $R > 0$ であれば投票し、 $R \leq 0$ であれば棄権する）
P	個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性
B	各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用（政策など）の差
C	投票に必要な時間や労力などの投票に係るコスト
D	投票という義務を果たすことで得られる満足感や政治的な選好を表明することで得られる満足感等

²⁷ 令和5年7月本会「令和5年度全国都道府県議会便覧」

²⁸ e-Stat「人口推計2023年10月1日現在」

²⁹ 令和4年12月取りまとめ（岸田総理に提出）

(1)

議会における議員の構成に対する住民の受け止め

議会の議員の構成は、住民の構成と比較して女性や若者の割合が極めて低いなど、多様性を欠く状況が続いている。このことを住民はどのように受け止めているのか。

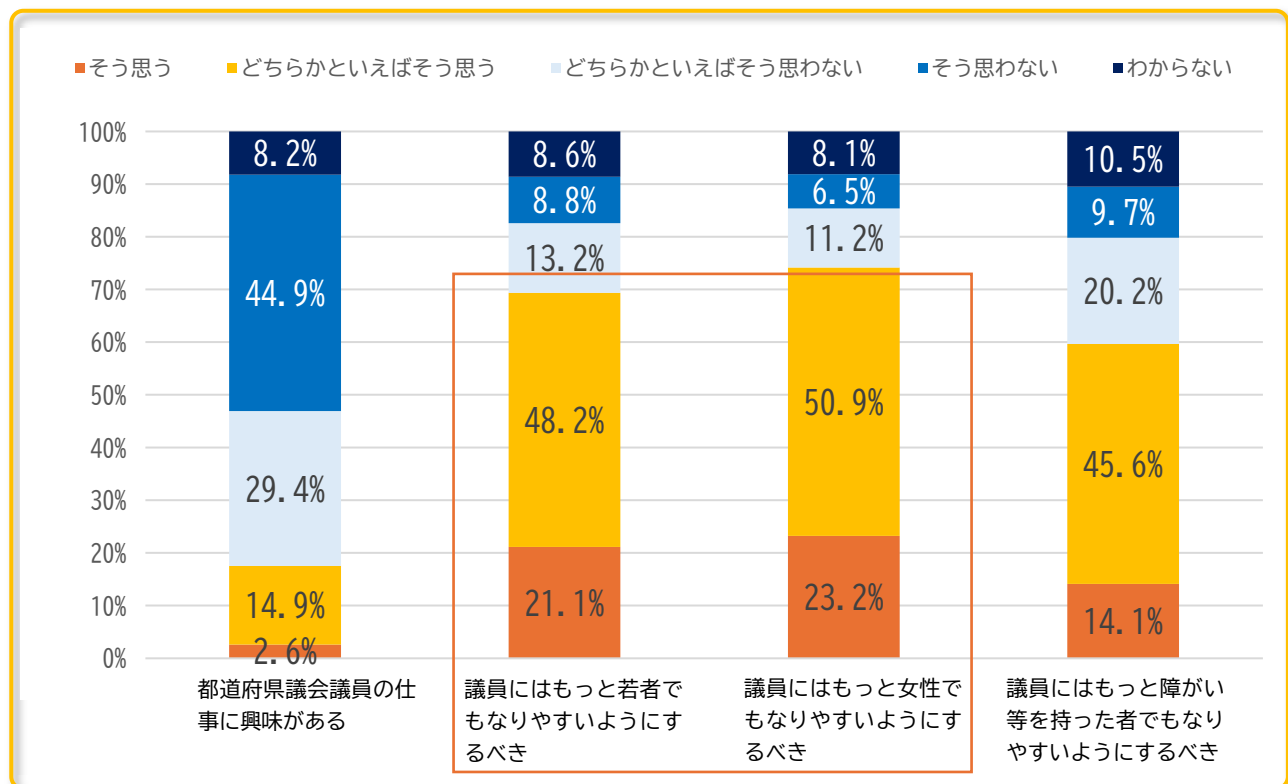
国民意識調査では、「議員には、もっと若者でもなりやすいようにするべきだ」という問いについて、「そう思う」と「どちらかといえばそう思

う」を合わせると69.3%と多数の意見であった。

また、「議員には、もっと女性でもなりやすいようにするべきだ」という問いについては、「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」を合わせると74.1%と多数の意見であった（第3章第2節2—1図）。

第3章第2節2—1図

都道府県や市区町村の議会の議員についての考え



（令和3年本会「国民の地方議会・議員に関する意識調査」）

(2)

若い男女の立候補に対する関心

しかしながら、女性や若者の立候補への関心が低い。明推協が18歳から39歳までを対象に調査した結果（回答者数が：279人）によると、「立候補したい」が1.1%（3人）、「機会があれば立候補したい」が6.5%（18人）で、立候補に興味を持っているのはわずか約7.6%にとどまっている（第3章第2節2—2図）。

また、性別の内訳を見ると、立候補に興味を示

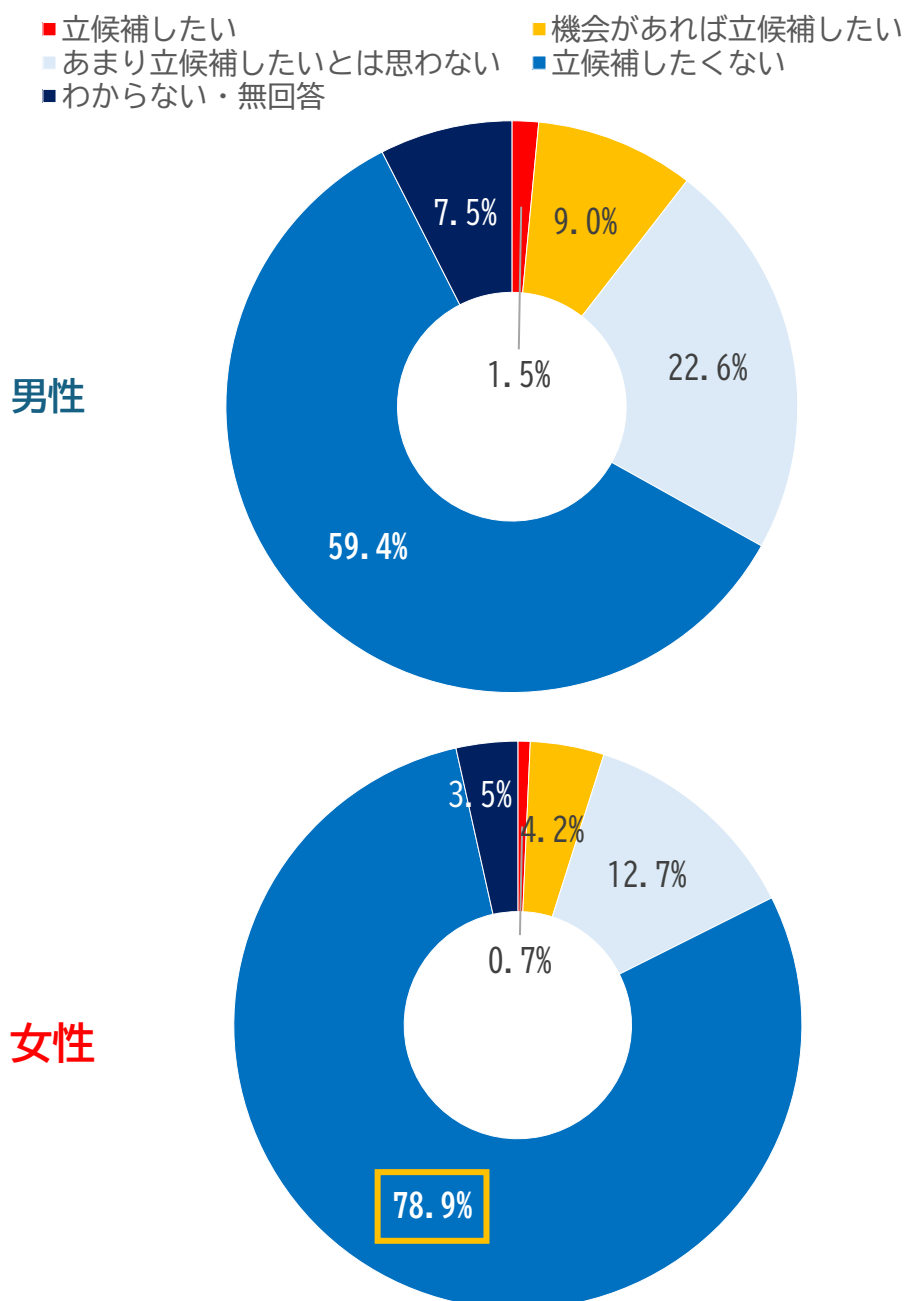
す二つの回答の合計は男性だと10.5%になるが、女性はその半分以下の4.9%にしかない。

さらに、明確に「立候補したくない」と答える割合は、男性で59.4%に対して女性は78.9%で20ポイント近い開きがある。

以上のことから、特に、女性の立候補促進が課題であると言える。

第3章第2節2—2図

選挙に立候補してみたいか（男女別）



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(3)

多様な人材の立候補促進に向けた課題

国民意識調査の結果によれば、議員を目指す場合に重視するものについて、「地域への貢献・地域課題の解決ができるかどうか」のような議員という職業のやりがい、「家族の理解」、「立候補の費用、手続等」、「仕事と両立できるか」のような立候補や議員活動に伴う負担を心配した意見が約7割を占めた（第3章第2節2—3図）。

また、令和2（2020）年12月に閣議決定された「第5次男女共同参画基本計画」では、政治分野において女性の参画が進んでいない主な理由について、立候補や議員活動と家庭生活との両立が困難であること、人材育成の機会の不足、立候補者や政治家に対するハラスメントを課題として挙げている。

このほか、令和3（2021）年3月に内閣府男女共同参画局が取りまとめた「女性の政治参画への障壁等に関する調査研究報告書」では、立候補を検討したが断念した者へのアンケートで寄せられた者の声として、立候補にかかる資金不足、選挙運動とその準備方法がわからないことなども

挙げられた。

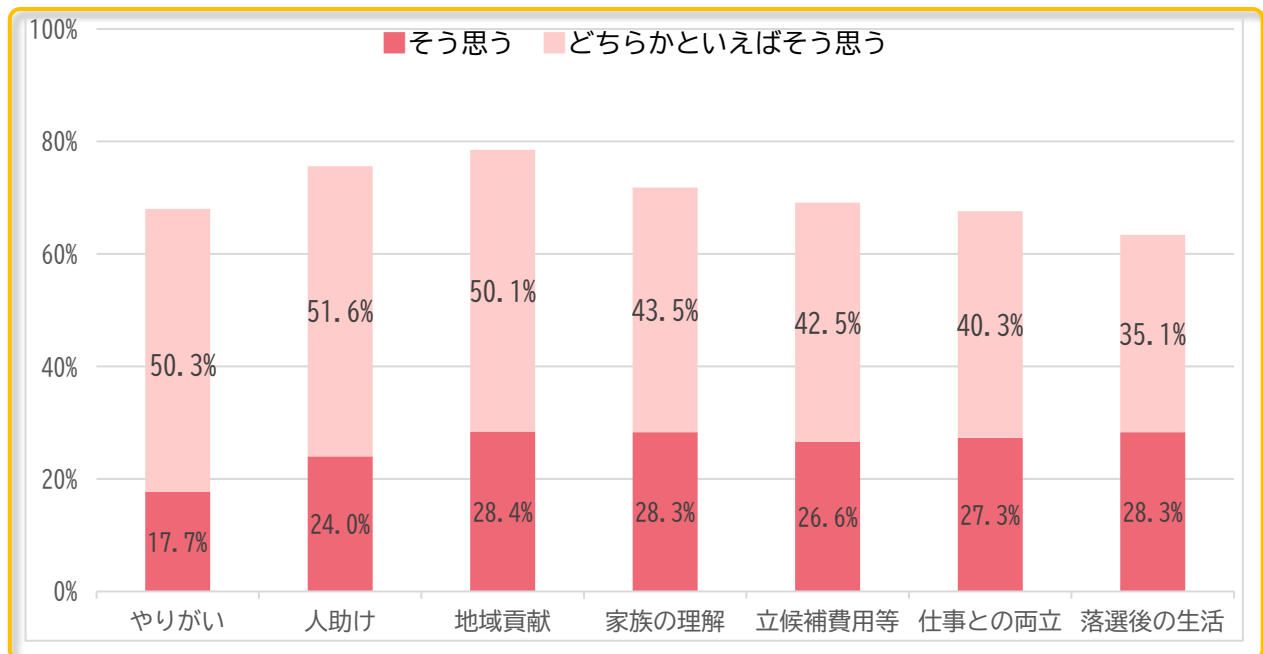
ヒアリングにおいても、若者や女性など多様な人材が立候補しやすくなるよう、各種の立候補支援の充実や立候補休暇制度の創設、議会・議員活動の見える化に取り組む必要がある、また、議会におけるオンライン会議の活用やハラスメント対策など当選後に議員として活躍しやすい環境の整備が必要であるとの意見があった（第3章第2節2—4表）。

「多様な人材が輝く議会のための17の提言」の中でも、多様な人材が立候補しやすくなるため、立候補するためのハードルを下げる方策、議員として、そして退職後も安心して生活できる保障制度を求めるとともに、多様な人材が働きやすい議会にするため、議会のデジタル化の推進、育児・介護等と議員活動の両立支援、ハラスメント防止対策の実施等を求めている。

これらの課題を整理すると、第3章第2節2—5表のとおりとなる。

第3章第2節2—3図

議員を目指す場合に重視するもの



（令和3年本会「国民の地方議会・議員に関する意識調査」）

◎ 立候補するためのハードルを下げる方策

提言7 地方議会議員を目指す方々の立候補の手助けとなるよう、各議会や議員、政党などが説明会、勉強会、情報提供などの支援を行う

提言8 各議会は、地域の経済団体に企業の就業規則において立候補に伴う休暇制度を設けるよう働きかけを行う。

また、選挙管理委員会等と連携して立候補に係るハラスメントの防止を図る

提言9 議長会は、各議会等と連携し、弾力的な市と市の合区の実現、人口が少ない地域の議員定数の確保や、被選挙権年齢の引下げ、選挙ポスターの貼り出しの効率化など選挙活動の負担軽減等を検討し、国に要請を行う

◎ 議員として、そして退職後も安心して生活できる保障制度

提言10 各議会は、地域の経済団体へ働きかけ、勤労者が就業しながら議員活動を行う際の企業の理解を求める。

また、議長会等が中心となり、厚生年金などの社会保障制度への加入や、小規模の市町村議会における議員報酬のあり方について検討し、国へ要請を行う

◎ 議会のデジタル化の推進

提言11 各議会は、議員が介護や子育てなどで議場等に参集できない際にも議会活動ができるよう、オンラインによる委員会の開催を進める。

また、議長会は、オンラインによる本会議への出席が可能となるよう国に要請を行うなど、各議

◎ 育児・介護等と議員活動の両立支援

提言12 各議会は、会議規則における欠席の規定に出産や育児、介護などを例示するとともに、議会活動における通称(旧姓)使用を認める規定整備や、保育サービスの導入及び子育てスペースの設置など子育てを行う議員への配慮、会議時間

◎ ハラスメント防止対策の実施

提言13 議会のハラスメントを防止するための条例の制定など、各都道府県でハラスメントを防止するための規定整備を進め、市町村を包含した相談窓口の設置や研修の実施など具体的な取組を行う

課題分類	具体的な課題
情報や知識の不足	立候補の手続きや選挙運動の方法に関する情報不足
時間的制約	選挙運動のための負担軽減
経済的負担	立候補や選挙活動にかかる費用
	当選後の議員報酬や退職後の生活保障
ハラスメント	候補者や議員に対するハラスメント
議会環境	議員としてのやりがいと負担のバランス
	議会のデジタル化(オンラインでの出席など)
	当選後の議員活動と仕事、家庭生活(育児・介護など)との両立
その他	家族の理解など



立候補の手续や選挙運動の方法に関する情報不足への対応

議員になることに興味を持つ住民が立候補するためには、公職選挙法など立候補に関わる制度を理解し、選挙活動のノウハウを知ることが必要となる。

選挙管理委員会では、立候補のための届出や選挙運動における留意事項、選挙公営など、立候補予定者に対する説明会を開催している。

しかしながら選挙制度は複雑でわかりにくく、

また、選挙運動のノウハウなど、選挙管理委員会による説明では得られない情報を収集することは容易ではない。

「多様な人材が輝く議会の実現に向けた17の提言」では、立候補の手助けとなるよう、各議会や議員、政党などが説明会、勉強会、情報提供などの支援を行うことを提言している。



選挙活動の負担軽減への対応

①立候補休暇の取得

勤労者の地方議会議員への立候補促進について、現行法では選挙運動期間中の活動に必要な時間の確保は認められているものの、休暇取得や不利益な取り扱いの禁止については企業の判断に委ねられている。

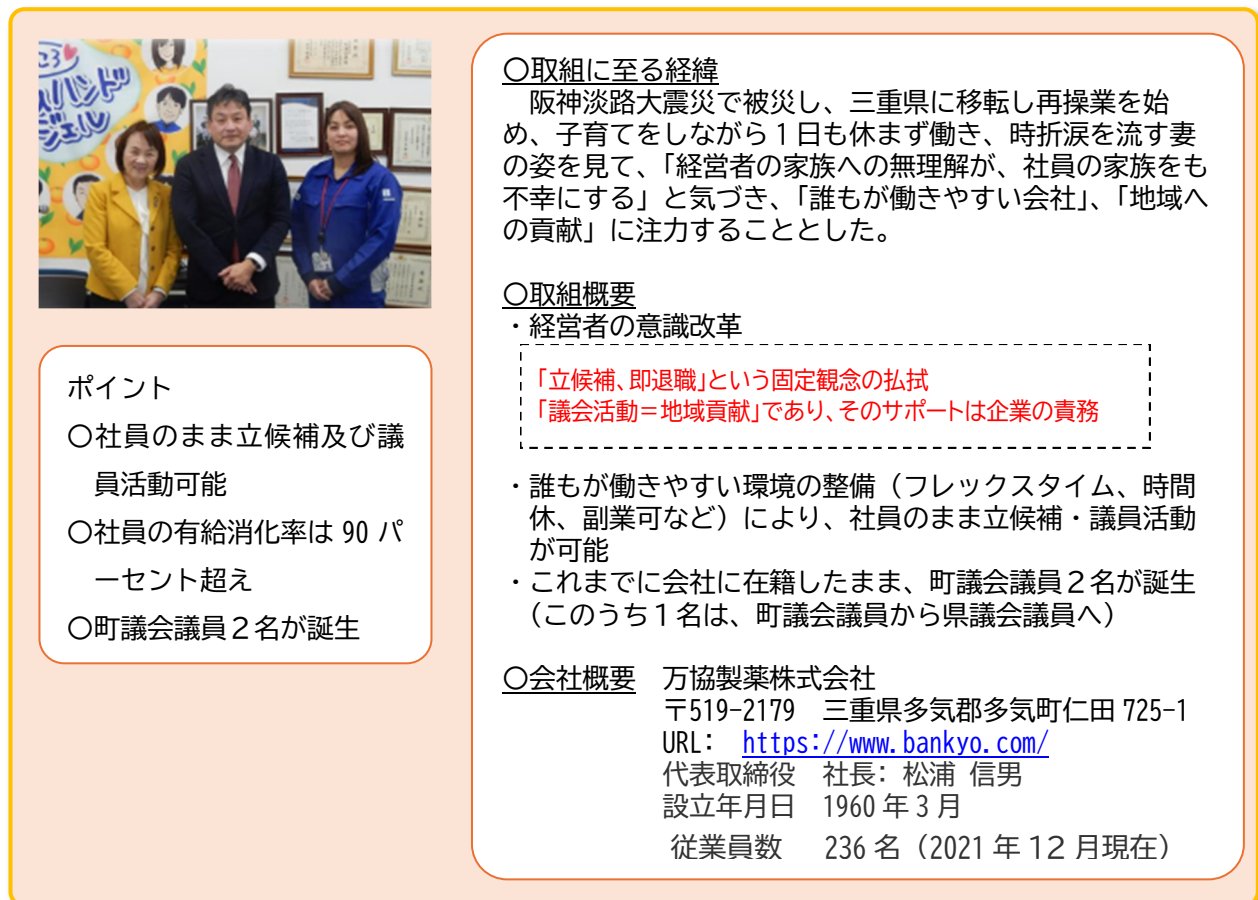
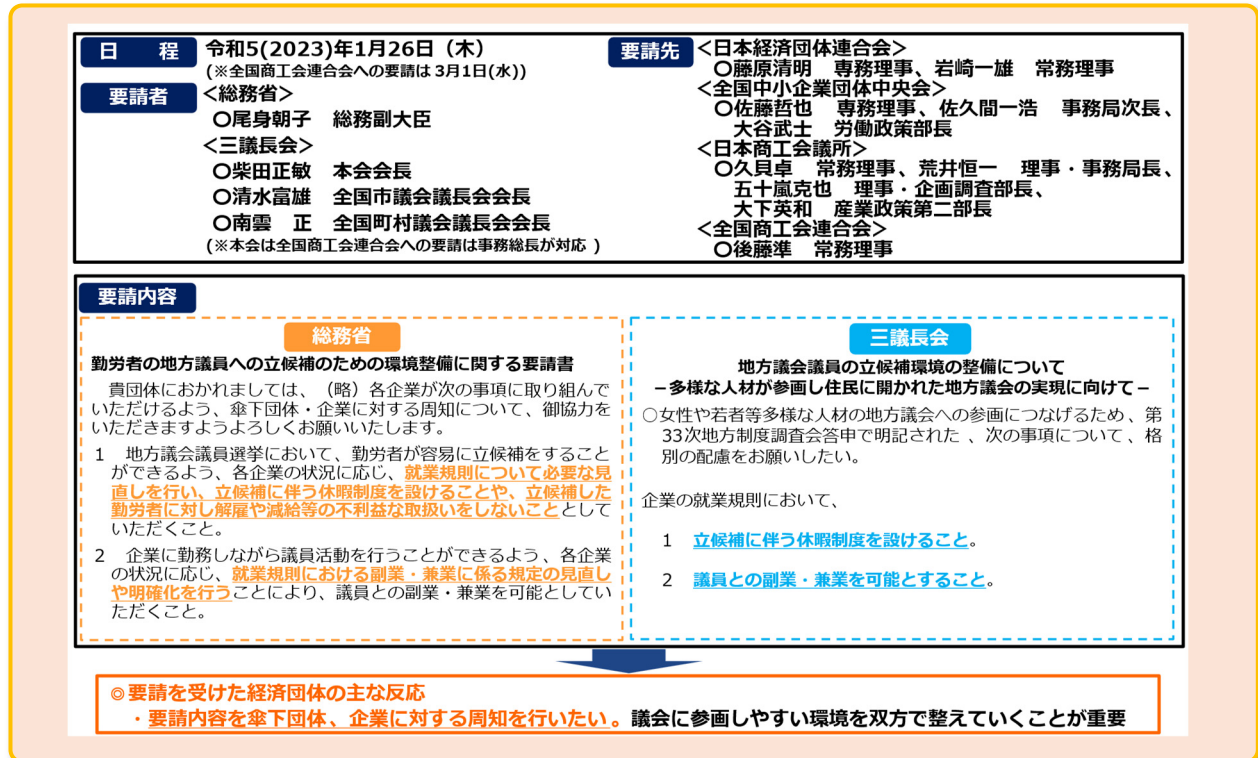
法制度として立候補休暇や不利益取扱いの禁止を規定することは、多様な人材の地方議会議員選挙への立候補促進の有効な手段と考えられているが、事業主の負担や国政選挙との整合性といった課題も存在する。

また、多様で柔軟な働き方への需要の高まりや人口減少下における人材確保の必要性等を背景として、社会において副業・兼業の増加傾向にあることを踏まえ、議員当選後も企業勤務の継続を就業規則で認めることは有効である。

令和4（2022）年の第33次地方制度調査会答申は、これらの状況を総合的に考慮し、まずは法制化ではなく、就業規則において、企業に対し立候補休暇制度の創設や議員との副業・兼業を可能とするよう各企業に要請していくことを検討すべきであるとした。

この答申を受け、尾身総務副大臣及び三議長会会長は、令和5（2023）年1月と3月、立候補環境の整備に係る経済団体への要請活動を実施した（第3章第2節2—6図）。

なお、自主的な取組として、誰もが働きやすい環境を整備し、社員のまま議員への立候補及び議員活動を認めている企業も一部にある（第3章第2節2—7図）。



（多様な人材が輝く議会のための懇談会「多様な人材が輝く議会のための17の提言」）

②選挙ポスターのデジタル化

選挙ポスターは、有権者が選挙期間中における立候補者情報に係る情報発信のうち、有権者が最も見聞きした媒体である（第3章第2節1—3図）。

各選挙管理委員会が設置したポスター掲示場においてのみ掲示できるとされているが、多様な人材が輝く議会のための懇談会では、ポスター貼り等に要する人員確保や経済的負担についての意見があり、選挙ポスターのデジタル化を進め、ポス

ター掲示板は電光掲示板とすべきとの意見もあった。

選挙ポスターのデジタル化が進めば、ポスター貼り等の負担軽減が図られ、有権者への迅速な情報伝達が可能となる。

一方で、機器の購入や設置費用、システムの運用・保守費用が必要となるほか、セキュリティ対策などの課題もある。

③国による立候補しやすい環境づくり

国からは、立候補しやすい環境づくりのため、立候補者のプライバシー保護の観点、立候補者が自身のこどもを伴って行う選挙活動に関する疑義

や、選挙活動を行う際の保育所等の利用に係る疑義の解消を図る観点から、第3章第2節2—8表のとおり通知が発出されている。

第3章第2節2—8表

最近の国による立候補しやすい環境づくりに関する通知文書の概要

件名	令和2年7月17日付け総行管第205号「候補者の立候補の届出があった旨の告示事項等について（通知）」（総務省）
主な内容	○立候補の届出に係る告示事項から性別が削除されるとともに、住所は市区町村までとされた
件名	令和5年3月1日付け事務連絡「候補者が自身のこどもを伴って行う活動について（年齢満18年未満の者の選挙運動の禁止）」（総務省）
主な内容	○こどもを使った選挙運動に該当しない限り、自身のこどもを伴って選挙運動をすることは認められる
件名	令和5年8月10日付け事務連絡「政治活動又は選挙活動を行う際の保育所等の利用等について」（こども家庭庁）
主な内容	○ 保育所等の利用について 『議員として政治活動を行うことや、議員になるために選挙活動を行うことは、一般的に、同条各号に規定されている事由のうち「就労」、「求職活動」又は「前各号に類するもの」に該当するものと考えられる。』とし、『現職の議員又は立候補者若しくは立候補予定者であっても保育所等に入所申込みが可能である』とした ○ 放課後児童健全育成事業の利用について 『議員として政治活動を行うことや、議員になるために選挙活動を行うことは、一般的に、「労働等」に該当するものと考えられる。』とし、『現職の議員又は立候補者若しくは立候補予定者であっても放課後児童クラブに利用申込みが可能である』とした



経済的負担への対応

①立候補や選挙活動にかかる費用

令和3（2021）年3月に内閣府男女共同参画局が取りまとめた「女性の政治参画への障壁等に関する調査研究報告書」では、立候補を検討したが断念した者へのアンケートで寄せられた者の声の中で、立候補にかかる資金不足が最も多い声として挙げられている。

国においては、お金のかからない選挙のため、また、候補者間の選挙運動の機会均等を図るため、選挙公営制度を整備している（第3章第2節

2—9表）。

しかしながら、多様な人材が輝く議会のための懇談会では、選挙運動に際して、選挙公営対象となっているもの以外にも多くの費用がかかることから、多様な人材の立候補を促進するためには、ある程度、選挙運動費用を公費で賄い、自己資金がなくてもできる選挙が望ましいのではないかと意見もあった。

第3章第2節2—9表

選挙公営の一覧

区分	衆議院			参議院			都道府県 知事	都道府県 議会議員	市町村長	市町村 議会議員
	比例代表 議員	小選挙区議員		比例代表議員	選挙区 議員		候補者	候補者	候補者	候補者
	政党	政党	候補者	政党	候補者 ※1	候補者				
ポスター掲示場の設置	—	—	◎	—	—	◎	◎	△	△	△
選挙公報の発行	◎	—	◎	◎	—	◎	◎	△	△	△
演説会の公営施設使用	▲	▲	◎	—	◎	◎	◎	◎	◎	◎
選挙運動用自動車の使用	▲	▲	○	—	○	○	△	△	△	△
通常葉書の交付	—	▲	◎	—	◎	◎	◎	◎	◎	◎
通常葉書の作成	—	▲	○	—	○	○	▲	▲	▲	▲
ビラの作成	▲	▲	○	—	○	○	△	△	△	△
選挙事務所用の立札・看板の作成	▲	▲	○	▲	○	○	▲	▲	▲	▲
選挙運動用自動車等の立札・看板の作成	▲	▲	○	—	○	○	▲	▲	▲	▲
ポスターの作成	▲	▲	○	—	○	○	△	△	△	△
新聞広告	☆	◎	◎	☆	—	◎	◎	▲	▲	▲
政見放送	◎	◎	—	◎	—	◎	◎	—	—	—
経歴放送	—	—	◎	—	—	◎	◎	—	—	—
演説会場の立札・看板の作成	▲	▲	○	—	▲	○	▲	▲	▲	▲
特殊乗車券等の無料交付	—	—	◎	—	◎	◎	◎	—	—	—

注：◎印は、公営で行われるもの
○印は、供託物が没収されない場合（参議院比例代表選挙にあっては名簿登載者の当選人となるべき順位が当該名簿届出政党等の当選人数の2倍までにある場合）に限り公営で行われるもの
☆印は、得票数が一定数（衆議院比例代表選挙にあっては選挙区における有効投票の総数の100分の2、参議院比例代表選挙にあっては有効投票の総数の100分の1）以上である場合に限り公営で行われるもの
△印は、都道府県又は市町村の条例により公営で行うことができるもの
▲印は、公営で行われないもの
—印は、制度のないもの

（総務省 HP）

②供託金

立候補に要する経費としては、供託金制度がある。この制度は、当選を争う意思のない人が売名などの理由で立候補することを防ぐことを目的としている。

立候補に際し、候補者ごとに一定額の現金または国債証券を法務局に預け（供託し）、得票数が一定の基準を満たさないなどの場合、供託されたお金や国債証券は全額没収され、国や都道府県、市区町村に納められる。都道府県議会議員選挙については、供託金額は60万円で、供託金が没収される得票数は「有効投票総数÷その選挙区の議員定数×1/10未満」とされている。

国会において供託金額の引き下げに係る議論が行われることもあり、平成31（2019年）4

月2日の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では、総務省は、誰でも立候補しやすい形にしていくことは重要な観点であると述べた上で、選挙制度の根幹に関わるため、各党各会派で議論すべきとしている。

なお、調査対象国における供託金額は第3章第2節2－10表のとおりである。イタリア、スウェーデン、ドイツ、ベルギーには供託金制度がなく、オーストラリアは州議会の上院でも供託金額が500豪ドルとされている。シンガポールには地方公共団体がいないため、参考として国政選挙の供託金額を掲載している。

第3章第2節2－10表

調査対象国の供託金

国名	選挙	供託金額
イタリア	供託金なし	
スウェーデン	供託金なし	
ドイツ	供託金なし	
ベルギー	供託金なし	
オーストラリア	州議会議員選挙	上院：500豪ドルの保証金（約5万円） ³⁰ 下院：250豪ドルの保証金（約2万5千円）
	州内の地方議員選挙	125豪ドルの保証金（約1万2千円）
シンガポール	国政選挙	議会解散日の直前の月に選出された国会議員に支払われる固定月額手当の金額（500ドル未満は四捨五入）

③当選後の議員報酬や退職後の生活保障

多様な人材が輝く議会のための懇談会では、議員となった後の生活面の不安が立候補を妨げる大きな要因となっているという意見が多く出された。

多様な人材の参画には、議員として活動する際や、議員退職後の生活に関する不安を軽減するた

めの支援が必要であることから、「多様な人材が輝く議会の実現に向けた17の提言」では、厚生年金などの社会保障制度への加入や、小規模の市町村議会における議員報酬のあり方について検討し、国へ要請を行うよう提言している。

30 令和6年7月31日現在

(7)

ハラスメント問題への対応

内閣府男女共同参画局が、令和2（2020）年度に地方議員を対象に政治参画を阻む要因を調査した結果、議員活動や選挙活動中に有権者や支援者、議員等からハラスメントを受けたかという質問に対して、全体の42.3%、男性の32.5%、女性の57.6%が何らかのハラスメント行為を受けたと回答しており、特に女性の候補者や議員がハラスメントを受けやすい状況にある。

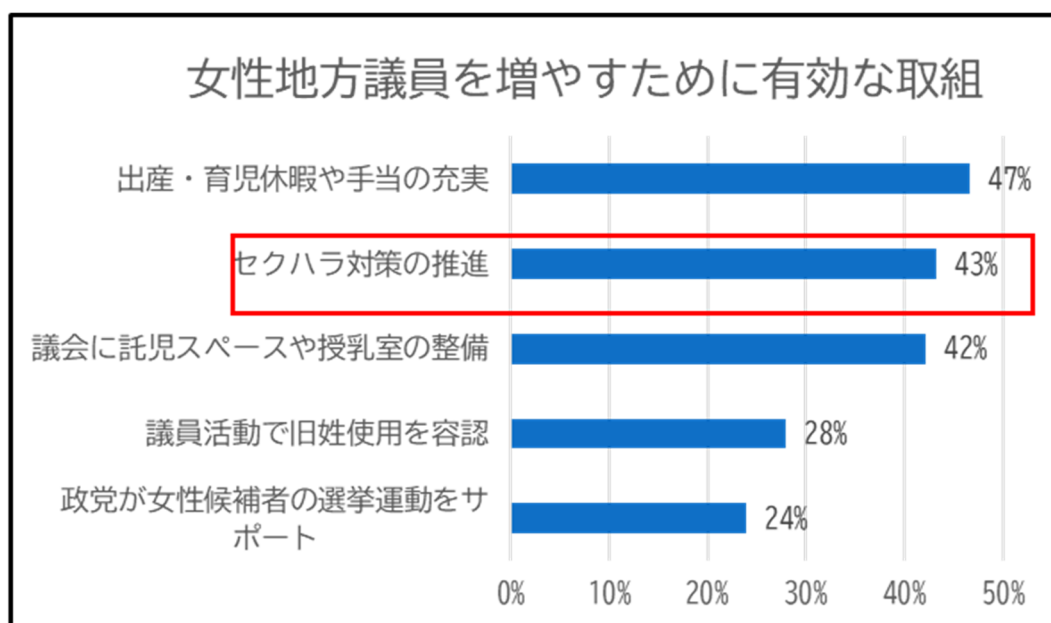
この状況を受け、「政治分野における男女共同

参画の推進に関する法律」が改正され、研修や相談体制の整備に取り組むことが国や地方公共団体の責務となった。

東北大学大学院情報科学研究科の河村和徳准教授による全市区議会議員を対象とした意識調査では、女性地方議員を増やすために有効な取組として、回答者のうち43%がセクハラ対策の推進を選択しており、女性議員増加に有効な手段としてセクハラ対策が認識されてきている（第3章第2節2—11図）。

第3章第2節2—11図

河村和徳准教授による全市区議会議員を対象とした意識調査結果



東北大学河村和徳准教授の地方議員のあり方等に関する調査（令和4年2月）
全市区議会議員(18,967人)を対象とし有効回答数7,704

①ハラスメント防止研修の実施

本会では、令和4（2022）年9月、各都道府県議会におけるハラスメントの防止に係る取組の一助として、三浦まり上智大学法学部教授を講師として招き、都道府県議会議員のためのハラスメント防止研修会を開催した。都道府県議会からは、録画配信の視聴を含め、約1,400名の議員が参加した。

②ハラスメント防止条例の制定

福岡県議会及び大阪府議会では、域内全ての地方議会の議員及び議員候補者に対するハラスメント等を根絶し、又は多様な住民の議会参画を促進するための条例を制定している（第3章第2節2—12図）。

両府県議会が制定した条例の特徴としては、市町村議会を含めた議員等に対する研修の実施と、市町村議会を含めた具体の議会関係ハラスメント事案について弁護士等の外部有識者に相談できる体制を整備することとした点にある。

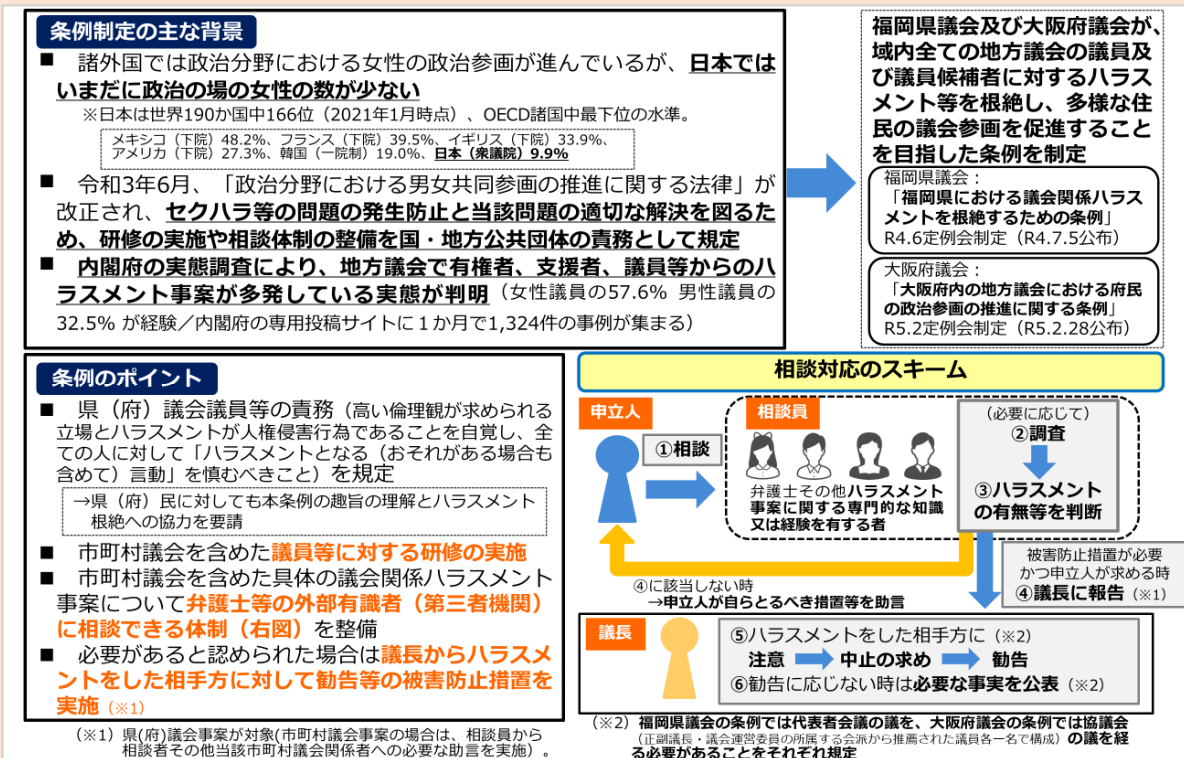
また、三議長会では、令和6（2024）年4月、都道府県・市町村議会議員を対象とした高嶋直人人事院公務員研修所客員教授による「地方議会議員のためのハラスメント防止講座」の配信を行っている。各議会においても、所属議員等を対象としたハラスメント防止研修を実施している。

必要があると認められた場合は、議長からハラスメントをした相手方に対して勧告等の被害防止措置を実施することも認められている。

「多様な人材が輝く議会の実現に向けた17の提言」では、これらハラスメント防止研修や市町村を包含した相談窓口の設置などの取組によりハラスメントを防止することが多様な人材の立候補促進のために重要であると提言している。

第3章第2節2—12図

福岡県議会及び大阪府議会によるハラスメント防止条例制定の取組



①議会・議員活動の見える化・議員のやりがいのアピール

多様な人材の立候補が進まない要因の一つとして、議員の仕事が見えにくいことが挙げられる。有権者だけでなく立候補を検討する者にとっても、議員が日々どのような活動を行い、課題に取り組んでいるのかが分かりにくい可能性がある。

議員の仕事は、本会議における議案審議や委員会活動、視察、地元での陳情対応や地域行事への参加など多岐にわたる。しかしながら、これらの活動は必ずしも議会広報で網羅的に紹介されたり報道で取り上げられるわけではなく、住民にとって見えにくい部分も多い。

自分自身が議員になった場合、具体的にどのような仕事をするのか、どのような貢献ができるのかイメージしにくいいため、立候補に踏み切れないという人が多くいる可能性がある。

このような状況を改善するためには、議会・議員活動の見える化を進めることが必要である。そのため、「多様な人材が輝く議会の実現に向けた

17の提言」では、多様な人材に議会・議員への関心・意欲を持ってもらうため、議会・議員にデジタルツールや対面での意見交換等を通じて、多様な住民の声を聞き議会活動に反映することを求めている。また、議会広報については議会が住民に身近な課題を扱っていることが伝わるようにし、若者目線を取り入れ多様な住民に親しまれる内容とすることを提言している。

議会・議員が住民に身近な課題の解決に向けて尽力している姿を分かりやすい方法で伝え、情報拡散性のあるSNS等のツールも活用しながら議員の仕事の魅力をアピールすることで、多様な人材の立候補促進が期待できる。

議会・議員活動の見える化を進めるためには、議会広報や各議員の情報発信の充実が求められるため、議会事務局の体制強化や議員研修の実施など議会内部の改革も同時に進めることが望ましい。

第3章第2節2—13図

秋田県議会 議員紹介動画（YOUTUBE）



◀初当選議員に対する「初登庁した今の気持ち」や「どんな県政にしたいか」等のインタビュー動画や本会議で質問した議員に対する「今回一番伝えたかったこと」等のインタビュー動画を制作し、YOUTUBEで配信

②議会のデジタル化の推進

議会のデジタル化は、災害発生時など非常時でも機動的に活動できる議会を実現する上で必要な取組であるが、多様な人材の議会参画を促進する側面も持つ。

従来、議会活動は、紙媒体の資料準備や対面での会議出席が前提となっており、時間的・地理的な制約が大きい。子育てや介護、仕事など、様々な事情を抱える者にとって、これらの制約は議員活動への参加を困難にする要因となっていた。

ペーパーレス化とオンライン会議の導入等を進めることにより、議員は自宅等でも資料にアクセスし、会議に参加できるようになるため、より柔軟な働き方が可能になる。

これにより、子育て中の女性や遠隔地に住む人、兼業を希望する人など、多様なバックグラウンドを持つ人々が議員活動をしやすくなり、立候補へのハードルが下がる。

効率的で柔軟な働き方ができることで、議員

という仕事が魅力的な選択肢となり得る。なお、委員会のオンライン出席については、令和2（2020）年4月30日付け総務省自治行政局行政課長通知により、新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から認められた。その後、令和5（2023）年2月7日付け総務省自治行政局行政課長通知により、育児、介護等を理由としたオンライン出席についても認められた。

一方で、本会議へのオンライン出席については、同行政課長通知により、欠席の扱いとした上で執行機関に対してオンラインで質問を行うことは認められたが、オンライン出席そのものは未だ認められていない状況にある。

その理由としては、地方自治法に規定される本会議への出席は現に議場にいることと解されていること、表決は議員が議場において行わなければ

ならず、表決に対する賛否の意見の開陳として行われる討論や表決・討論の前提として議題となっている事件の内容を明確にするために行われる質疑は議員が議場において行わなければならないことが挙げられている。

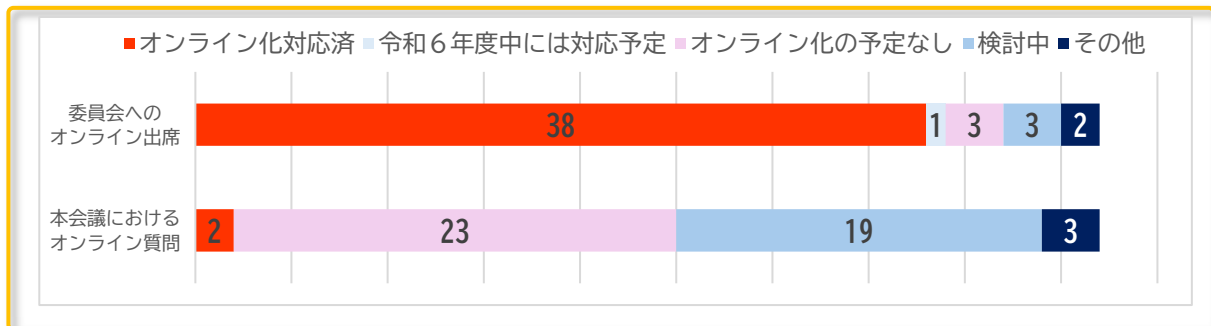
なお、令和6年6月現在で、委員会へのオンライン出席、本会議におけるオンライン質問を認める規定を会議規則・委員会条例等で整備した都道府県議会第3章第2節2—14図のとおりである。

委員会へのオンライン出席については対応済の議会が38団体（約80.8%）と取組が進んでいる。

一方、本会議におけるオンライン質問については、オンライン化対応済の議会が2団体（約4.3%）にとどまっている。

第3章第2節2—14図

委員会へのオンライン出席等を認めている都道府県議会



(令和6年6月本会調査)

③議員活動と仕事、家庭生活（育児・介護など）との両立

子育てや介護、仕事など、様々な事情を抱える者が議員として安心して活動できるよう、会議規則の欠席の届出に係る規定で育児・介護等の取扱いを明確化すること、議会活動で旧姓使用を認めることも有効な取組である。

育児・介護中の議員が、こどもの急な体調不良や介護が必要な家族の状況に対応できるよう、会議規則における欠席事由として育児・介護を明記することで、安心して議員活動を続けやすくなる。

旧姓使用の容認は、結婚や離婚などで姓が変わった議員がこれまでのキャリアや実績を活かしながらか活動しやすくなるよう配慮するものである。

これらの取組は、多様な人材が議員として活躍できる環境を整え、議会の多様性を高めることに繋がるものと考えられる。

これらの他、茨城県議会では、県庁内保育所を設置する地方職員共済組合茨城県支部と託児サ

ービスの実施等に関する協定を締結し、子育て中の県議会議員が託児サービスを利用できるようになっている（第3章第2節2—15図）。

また、埼玉県議会では、令和2（2020）年2月に警備員用の宿直室を改修し、乳幼児を連れた議員が休憩中の授乳などに活用できる子育てスペースを設置した。これに加えて、女性議員専用休憩室を設置するとともに、健康や個々の身体的特性に配慮し、すべての人が安心して会議に参加できるよう、令和3（2021）年12月定例会から、審議1時間ごとに10分の休憩を設けることとしている（第3章第2節2—16図）。

なお、ドイツ・バイエルン州ニュルンベルク市議会では、議会の集会、委員会に議員が幼い子どもと一緒に出席することが認められている（第3章第2節2—17図）。



ポイント

○県庁内保育所を設置する地方職員
共済組合茨城県支部と託児サービスの
実施等に関する協定を締結
し、県庁内保育所の運営会社と委
託契約を締結。

○取組に至る経緯

子育て世代の方が県議会の傍聴をしやすく、
また、子育て世代の議員が働きやすい環境づく
りのために、県庁内の保育園で託児サービスを
開始。

○取組概要

託児サービスの利用対象者は県議会の本会議
または委員会を傍聴する人、参考人、子育て中
の県議会議員で、託児対象児は0歳～就学前ま
での乳幼児。

利用可能日は本会議又は委員会の開催日、委
員会の県内調査等の公務活動日。傍聴者、参考
人は無料で利用でき、県議会議員は有料。事前
の手续として面談及び慣らし保育を実施。

※県庁内保育所を活用した託児サービスのほ
か、令和5年6月に開催した休日議会の際に
は、議事堂内に託児室を設け、託児事業者か
ら派遣された保育士等による託児サービスを
提供。



ポイント

○子育てスペースは、乳幼児の利用
を想定して畳の部屋とした。

○取組に至る経緯

政治分野の男女共同参画の推進を目指し、県
議会における女性議員の働きやすさの向上を図
るため導入。

○子育てスペース

令和2年2月に警備員用の宿直室を改修して
設置。乳幼児を連れた議員が、休憩中の授乳な
どに活用。安心して授乳できるようカーテンを
設置した。現在は一般傍聴者にも開放。

○女性議員専用休憩室

これまでも男女兼用の休憩室はあったが、女
性が利用しやすいよう、令和4年3月に簡易ベ
ッド等を備えた女性専用の休憩室を設置。

○計画的な休憩の導入

健康や個々の身体的特性に配慮し、すべての
人が安心して会議に参加できるよう、令和3年
12月定例会から、審議1時間ごとに10分の休
憩を設定。

第3章第2節2—1 7図

ドイツ・バイエルン州ニュルンベルク市議会 議員が子どもと出席



◀女性議員が幼い児童とともに会議に出席する様子（ベルリン欧州政治経済女性アカデミー発行資料より）

(9)

議会事務局・議員事務所へのインターンシップ

インターンシップでは、議会や議員の活動補助といった基本的な活動に加え、政策立案の議論への参加や住民との意見交換会への出席など、より実践的な経験を積むことができる。

これにより、若者は政治が自分たちの生活に密接に関わっていることを実感し、政治への関心を高め、主体的に社会に関わろうとする意識を育むことができる。

また、特定非営利活動法人ドットジェイピーの調査では、インターンシップに参加した4万5千人のうち、200人以上が議員として活躍しているというデータもあり、インターンシップが将来の議員候補者の育成に貢献していることがうかがえる。

インターンシップは、若者だけでなく、議会にとっても大きなメリットがある。若者の柔軟な発想や多様な視点は、議会活動の活性化に繋がる。

また、議員と若者が直接交流することで、議員は若者の意見を政策に反映させることができ、若者は議員から直接指導を受けることで、政治家としての資質を磨くことができる。

そのため、議会事務局や議員事務所へのインターンシップ制度の充実、多様な人材を議員のなり手として長期的・継続的に涵養していくことにも繋がるものと考えられる。

取組例



宮崎県議会インターンシップ

（令和5年度実績）

インターンシップ期間：5日間

受入人数：宮崎産業経営大学（2・3年生）計4名

実習内容：

- ・本会議運営の事務補助
- ・常任委員会運営の事務補助
- ・課題研究・発表

（県議会インターンシップを終えて～若者に対する情報発信のポイント～）



▲宮崎県議会「県議会の動き」No. 90 より

投票環境に関する課題

選挙管理委員会は、公正で透明な選挙を実施するため、選挙の準備から当選結果の発表に至るまで、全ての手続を管理・監督するとともに、有権者が投票しやすい環境を整備するという重要な役割を担っている。

ライカーとオードシュックの投票参加モデルによれば、投票の利益を高めると同時に、投票にかかる時間や労力などのコスト（C）を下げることで投票率は向上する。投票コストを下げるためには、立候補者の情報発信の充実と投票しやすい環境の整備が有効であり、特に選挙管理委員会による投票環境の整備は投票率向上に不可欠である。

全国的な投票所の数の減少傾向は、有権者にとって投票コストの増加を意味する。投票所が遠くなれば、移動時間や交通費などの負担が増え、投票意欲が削がれるためである。特に、政治への関心が低い層や移動に制約のある高齢者にとっては、投票所へのアクセスが困難になることで、投票を諦めてしまう可能性が高まる。

投票率向上のためには、投票所は多い方が望ましいが、人口減少や地方公共団体の財政状況を考えると、無制限に増やすことは困難である。そこで、投票所の減少に対応した投票環境の充実策が重要となる。

共通投票所の設置は、選挙期日に指定された投票区の投票所以外でも投票できるため、地理的な制約を緩和する。

期日前投票制度は、投票日当日に都合がつかない有権者でも、事前に投票できる機会を提供することで、時間的な制約を緩和する。

移動投票所や投票所への移動支援は、高齢者や障害者など、投票所へのアクセスが困難な有権者の投票機会を保障する。

これらの取組は、投票コスト（C）を低減し、より多くの有権者が投票に参加しやすい環境を整えることで、投票率の向上に貢献すると期待される。

また、大学生の多くは、住民票を地元に残したまま、大学所在地の近隣で生活している。住民票所在地と生活拠点が異なる場合、投票に行くためには、帰省するなどの追加的なコストが発生し、投票率が低くなる要因の一つとなっている。

若者が投票に行かなかった理由として最も挙げられたのが、「以前住んでいた市町村に選挙権が

あったから」という調査結果もある。

そのため、大学生に住民票の異動を促すことも、投票行動を促進する効果がある。

これらの取組により、投票コストの削減、住民としての義務感の醸成が図られ、有権者の投票行動を促進する効果が期待できる。

本節では、投票環境の現状と課題を確認するとともに、投票所の減少問題等を踏まえた、投票環境向上のための取組を検討する。



解 説

ライカーとオードシュックの投票参加モデル

$$R = P \times B - C + D$$

R	有権者が投票することにより得られると期待される利益（ $R > 0$ であれば投票し、 $R \leq 0$ であれば棄権する）
P	個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性
B	各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用（政策など）の差
C	投票に必要な時間や労力などの投票に係るコスト
D	投票という義務を果たすことで得られる満足感や政治的な選好を表明することで得られる満足感等



解 説

共通投票所	指定された投票区の投票所とは別に、商業施設や駅など、その市町村の有権者であれば投票可能な共通の投票所を設置できる制度
期日前投票	選挙期日の告示日※の翌日から選挙期日の前日までの間、期日前投票所の設置が可能（※公職選挙法第33条第5項第5号で都道府県議会議員選挙の選挙期日は少なくとも9日前に告示することが定められている。）
移動投票所	投票箱や記載台を設置した車が巡回し、車内で投票できるようにする取組

1. 投票所数の推移と投票所が減少する理由

(1)

有権者が棄権する理由

有権者が棄権する理由については、第3章第2節1—1図（65頁）で示したように、「選挙への関心が薄い」「候補者をよく知らない」といった理由が上位を占めるが、「仕事があった」「体調がすぐれなかった」など、他の用事や体調不良を理由に投票に行かなかった有権者も一定数存在する（第3章第3節1—1図）。

棄権の理由を年齢別にみると、「体調がすぐれなかった」という理由は、70代以上で急増し、

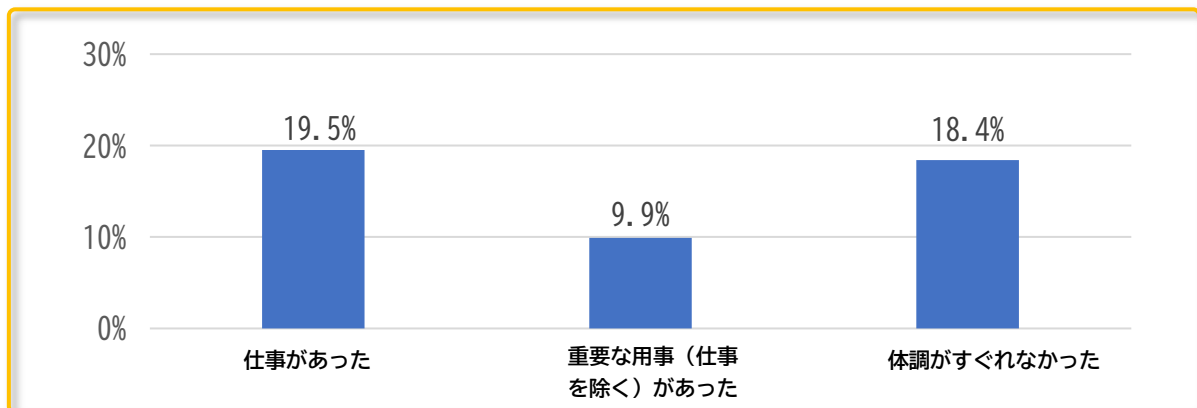
80歳以上では50.0%と棄権理由の第1位となっている（全体の割合は18.4%）。

また、「仕事があったから」という理由は、30代、40代で3割以上と比較的高い数値を示している（第3章第3節1—2図）。

多様な事情を抱える有権者の投票を促進するため、より投票しやすい環境づくりを進めることが重要である。

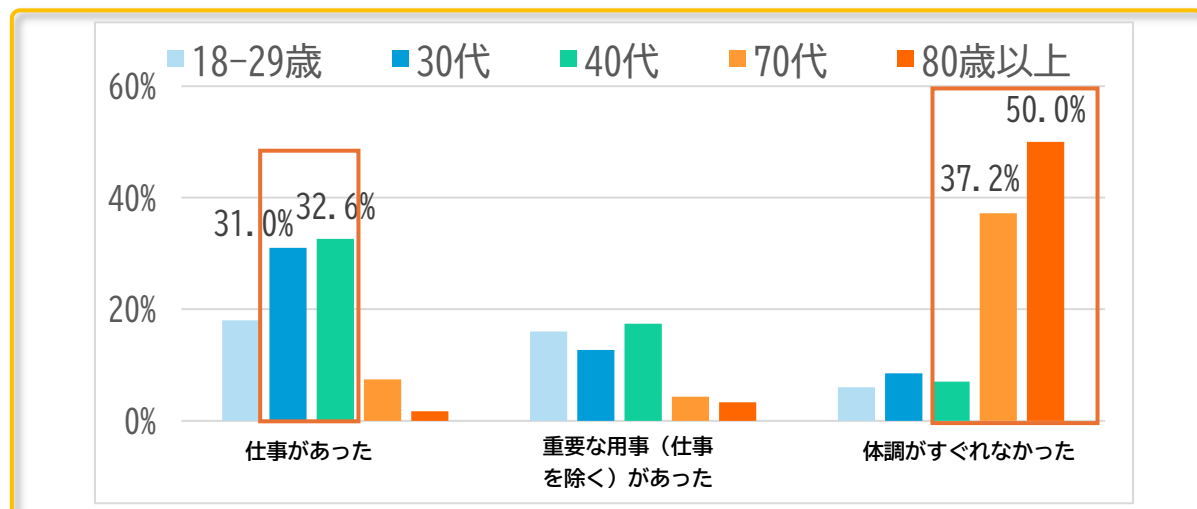
第3章第3節1—1図

棄権の理由（18歳～80代以上）



第3章第3節1—2図

棄権の理由（年齢別）



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(2)

投票所の数の推移

選挙期日の投票所の数について、参議院議員通常選挙と統一地方選挙（４１道府県議選）における投票所の数は、ともに減少傾向にある（第３章第３節１―３図）。

一方で、平成１５（２００３）年に制度創設された期日前投票所の数及び平成２８（２０１６）年に制度創設された共通投票所については、とも

に増加傾向にある（第３章第３節１―４、５図）。

なお、４１道府県議選については、令和５（２０２３）年統一地方選挙執行団体の道府県のことであり、それぞれの投票所の数は、無投票により使用しなかった数を含まない。

第３章第３節１―３図

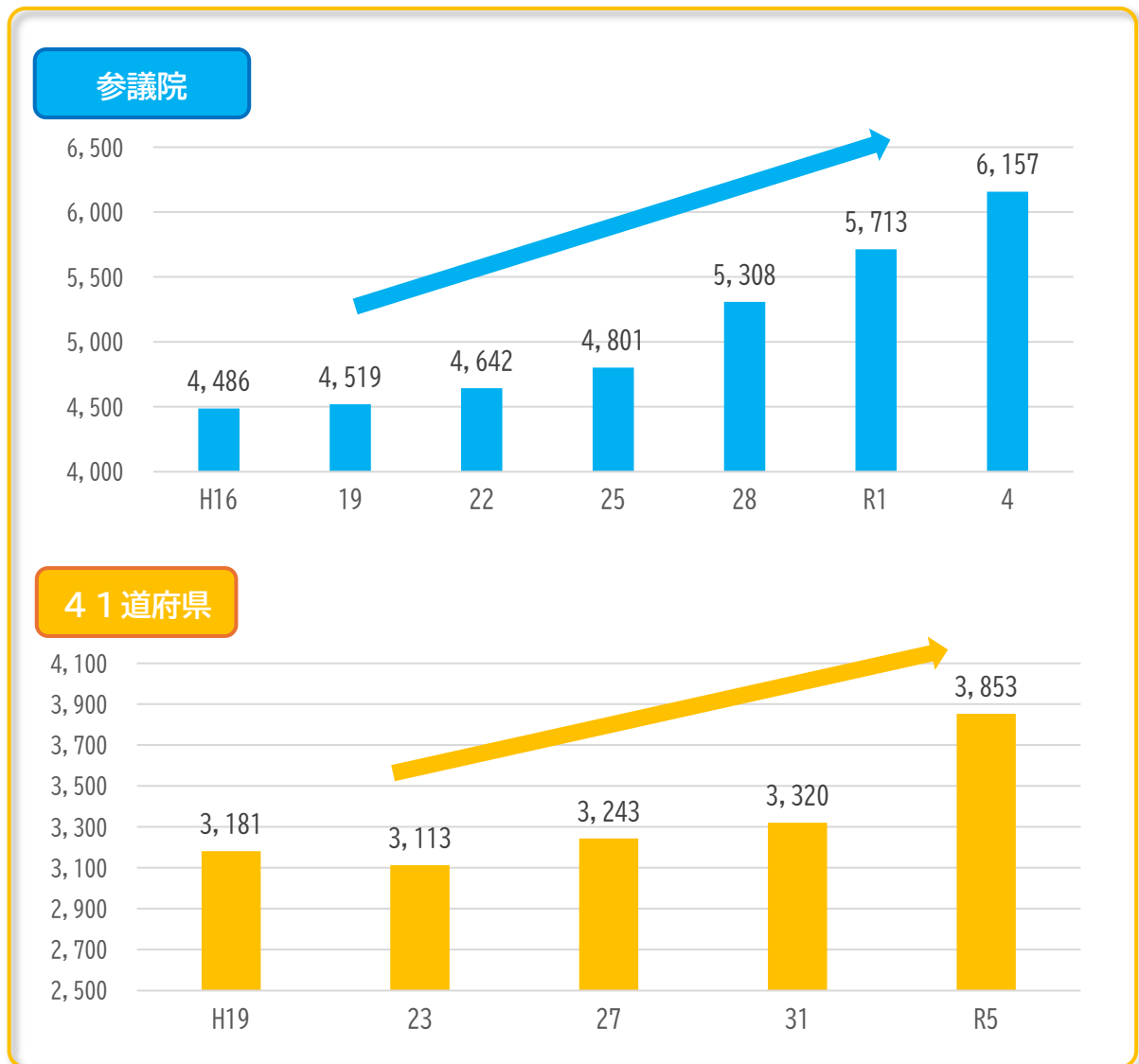
参議院議員通常選挙と４１道府県議選の選挙期日の投票所の数の推移



(総務省「地方選挙結果調」等)

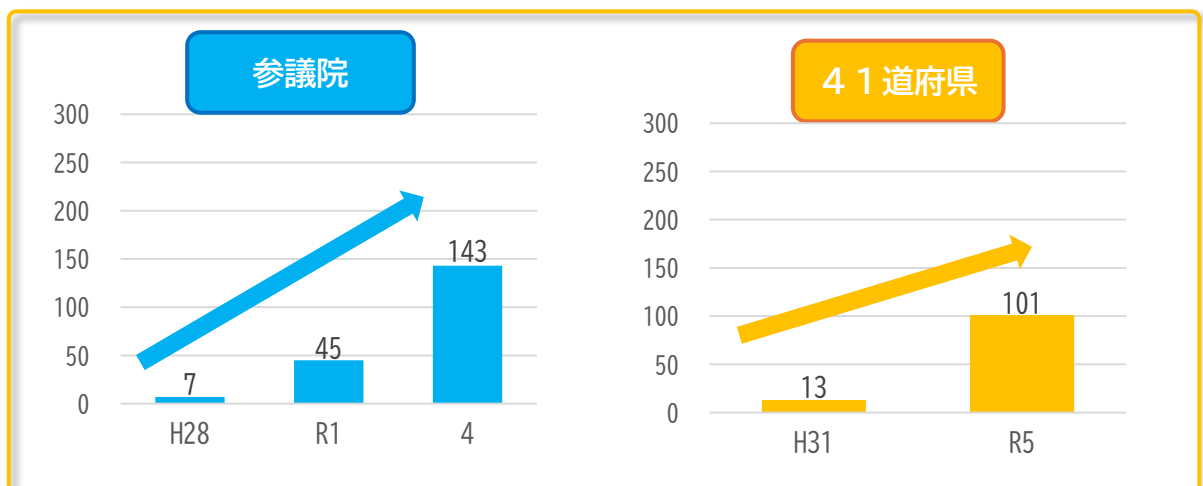
第3章第3節1—4図

参議院議員通常選挙と41道府県議選の期日前投票所の数の推移



第3章第3節1—5図

参議院議員通常選挙と41道府県議選の共通投票所の数の推移



(総務省「地方選挙結果調」等)

(3)

投票所が減少する理由

平成31（2019）年2月27日の衆議院予算委員会第2分科会において、総務省は、投票所が減少している理由について、「過疎化による人口減少、あるいは市町村合併を契機とした投票区の見直しなどで減少してきている」との認識を示した。

総務省は、併せて、投票所の設置は選挙管理委員会が地域の実情等を踏まえ決定すべきものとした上で、投票期日の投票所や期日前投票所の設置、あるいは移動期日前投票所の取組について執行経費基準法等で措置し、投票機会の確保に努めていると答弁している。

また、都道府県選挙管理委員会に対する調査では、投票期日の投票所・期日前投票所・共通投票所の数が前回の選挙から増えた、又は減った理由

を尋ねた。その主な回答をまとめたものは第3章第3節1—6表のとおりである。

投票期日の投票所が増えた理由は、有権者の利便性向上、無投票区の数減少などが挙げられ、減った理由は、選挙人の減少、無投票選挙区となったこと、施設の老朽化、共通投票所や期日前投票所の取組を踏まえた投票所の統廃合などが挙げられた。

期日前投票所が増えた理由は、有権者の利便性向上と投票環境の向上などが挙げられ、減った理由は、無投票選挙区となったこと、選挙人の減少などが挙げられた。

共通投票所が増えた理由は、有権者の利便性向上が挙げられ、減った理由は、無投票選挙区となったことが挙げられた。

第3章第3節1—6表

投票期日・期日前・共通投票所の数が前回から増えた又は減った理由

投票期日の投票所の数	
増えた理由	減った理由
○有権者の利便性（投票環境）向上 ○無投票選挙区数の減少	○人口減少による選挙人数の減少 ○無投票選挙区となったため ○施設の老朽化、使用不可 ○特定の市町村における共通投票所の設置に伴う見直し ○期日前投票の利用が多い地域の投票期日の投票所の見直し ○事務負担軽減
期日前投票所の数	
増えた理由	減った理由
○期日前投票者数の増加傾向への対応 ○有権者の利便性（投票環境）向上 ○無投票選挙区数の減少 ○移動期日前投票所の導入 ○当日投票所の統廃合に伴う代替策 ○市町村選挙管理委員会への情報提供と積極的な取組依頼の結果	○無投票選挙区となったため ○居住要件等により対象選挙人が少ないと見込まれる場合、期日前投票所を設置しないことがある。 ○前回は知事選挙との同時選挙だったが、今回は単独選挙で無投票選挙区が多かったため
共通投票所の数	
増えた理由	減った理由
○有権者の利便性（投票環境）向上 ○市町村が新たに共通投票所を導入 ○投票区の再編	○無投票選挙区となったため

(4)

投票所までの時間が短いほど投票率が高い

明推協の調査結果では、投票所までの時間が5分未満の場合、77.4%の人が投票に行くが、20分以上かかる場合は60.3%に減少し、行かない人の割合が増加している（第3章第3節1—7図）。

この調査結果から、投票所へのアクセスの良し悪しが、投票行動に大きな影響を与えており、投票所の増設は投票率向上の有効な手段の一つと考えられる。

特に、健康等に不安がある高齢者や身体的な障がいを持つ者など移動が困難な有権者にとって投票所へのアクセス改善が重要な要素となると考え

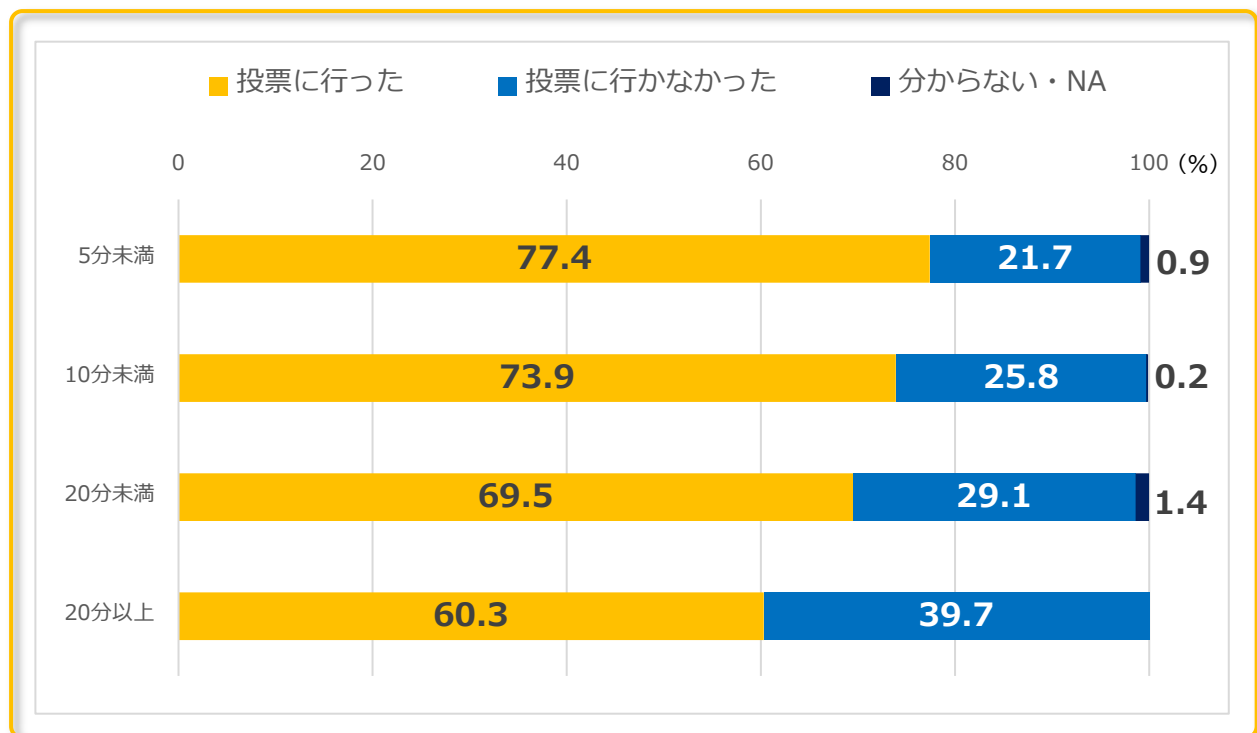
られる。

しかしながら、地方における人口減少問題や地方公共団体の人的・財政的資源の制約等の課題も考慮すると、投票所の増設は必ずしも現実的な解決策とは言えない。

投票率向上に向けては、投票所の増設だけでなく、投票所の効率的な運用、期日前投票の積極的な活用、投票所以外の投票方法（郵便投票等）の拡充、投票を動機づける取組、地域資源の利活用など投票を促進するための多角的な視点で取り組むことが重要となる。

第3章第3節1—7図

投票所までの時間と投票参加率



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

2. 人口減少問題等を踏まえた投票所の設置

(1)

人口減少時代における投票所のあり方

投票に行かない有権者は、どのような条件があれば投票に行くのか。

明推協の調査結果によると、棄権した有権者が投票に行こうと思う5つの例示の中で、最も多かった回答が、「駅やショッピングセンター・コンビニなどでも投票できたら」であり、年代別では18～29歳から50代までで3割以上を占めた（第3章第3節2－1図）。

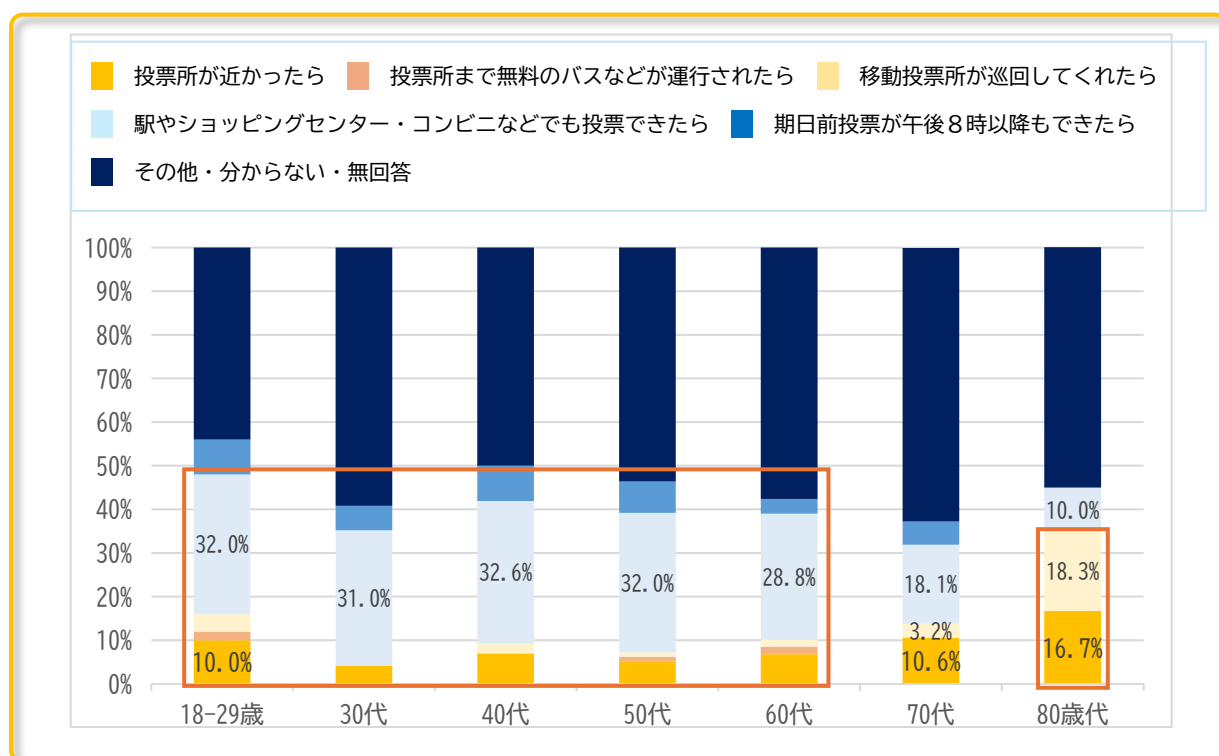
「投票所が近かったら」と「移動投票所が巡回してくれたら」については、70代、80歳以上において回答する割合が増えている。

この調査結果から、投票環境向上に取り組むに当たっては、年代別のニーズに合わせた対策が必要であると言える。

もちろん、地域によってニーズや事情は異なると思われるが、若者から中年層に対しては、投票期日の投票所の増設や、共通投票所の導入、期日前投票所の拡充などにより有権者に利便性の高い投票方法を提供すること、健康面等で不安を抱える高齢者層や身体的な障がいを抱える者等には、投票所へのアクセスを容易にする支援を中心に行うことが重要であると考えられる。

第3章第3節2－1図

棄権した者が投票に行こうと思う条件



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

①投票期日の投票所

投票期日における投票所は、投票期日に学校や集会施設などの公共施設に選挙区の人口密度や面積の広さ、投票管理事務の合理性、交通の利便性等を考慮し、適切な数の投票所が設置される。

投票期日は最も選挙に関心が集まる日である。期日前投票よりも投票者数が多く、投票所設置数も多くなっている（第3章第3節1—3、4図・92～93頁）。

第3章第3節1—7図（95頁）を踏まえると

投票所の増設は投票率向上のための重要な施策であると考えられるが、増設する分、投票管理事務に従事する投票管理者、投票立会人の配置や投票所として使用する施設の確保等のコストが発生する。

人口減少や地方公共団体の人的・財政的資源の制約など、特に地方においては、投票期日の投票所の増設には課題がある。

②共通投票所と期日前投票所

第3章第3節2—1図が示すとおり、若者から中年層までの投票を促進するためには、利便性の高い場所で投票できるようにすることが有効な取組となる。

既存の投票区の投票所とは別に、その市町村の有権者であれば投票可能な「共通投票所」を設置することで、限られた人員や人が集まりやすい施設を有効活用しつつ、投票所の柔軟性を増し、有権者の利便性を向上することができる。

共通投票所の設置は、平成28（2016）年4月の公職選挙法改正により可能となったものであり、制度創設から日は浅いが、導入事例は増加している（第3章第3節1—5図・93頁）。交通の便が良く、多くの人が集まるショッピングセンター等に設置されることが多い³¹。

道府県の地方選挙で設置される共通投票所については、対象経費（選挙人名簿へのオンライン照合に要する機器の整備及び運用）に2分の1を乗じた額（上限：3千万円）が特別交付税により措置されることとされ、共通投票所の設置が推進されている。

ただし、共通投票所の設置に伴い投票期日の投票所の集約を図る場合には、期日前投票所の利用状況を考慮するとともに、できる限り各地域の有権者が均等にアクセスしやすい場所にするよう配慮することが望ましい。

また、期日前投票所については、投票期日より前の日に投票できる投票所であり、有権者が自分の都合に合わせて投票でき、また、投票期日の混雑を回避できるため、有権者の利便性が向上する取組である。そのため、選挙期日に仕事や予定

がある有権者や混雑を嫌う有権者が投票しやすくなる。

期日前投票所は、役所や支所、ショッピングセンター等に設置される例が多く³²、通勤・通学や買い物のついでに投票することが容易となるため、投票所に行く負担が減る。

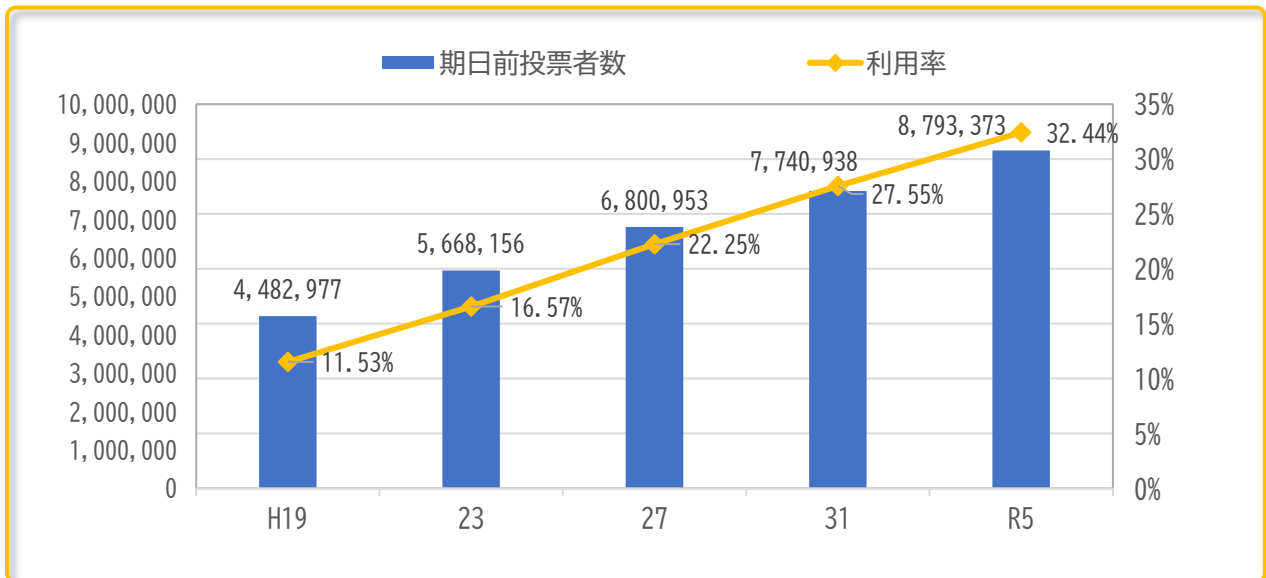
期日前投票者数及び利用率は伸びており（第3章第3節2—2図・98頁）、今後も期日前投票の需要が見込まれるため、期日前投票所の拡充も重要な取組となる。

投票期日に台風直撃などの災害発生が予想される場合における投票機会の確保や投票率の低下を抑制する効果も期待できる。

しかし、投票所の長期運営に伴う運営コストの増と施設・人員確保の課題がある。

31 本報告書資料編258—259頁

32 本報告書資料編246—249頁



(総務省「地方選挙結果調」等)



ショッピングセンターに共通投票所を設置した北海道函館市の例
(総務省資料)



天理大学に期日前投票所を設置した奈良県天理市の例
(総務省資料)

③投票所への移動支援、移動期日前投票所の取組

誰もが投票権を行使しやすい社会の実現に向け、高齢者や障がい者など、投票所への移動が困難な有権者に対し、投票所へのアクセスを容易にする支援を行う取組は重要である。特に、人口減少と地域の過疎化が進む我が国では、この取組はますます重要になっていくと予想される。

今後の高齢化社会の進行に伴い、投票所への移動が困難な高齢者の増加は避けられない。内閣府の令和6年版高齢社会白書によれば、2030年には65歳以上の高齢者が全人口の30%を超え、2040年には34.8%、実に3人に1人が65歳以上の高齢者になると予測されている。

これに伴い、要介護者の増加も予想され、投票の意思があっても、投票所に行けない人がますます増えることが懸念される。

また、地方では人口減少と高齢化が同時に進行しており、鉄道やバスなどの公共交通機関の縮小や廃止が相次いでいる。

さらに、国は高齢者等の運転免許証の自主返納を推進しており、この取組により、多くの高齢者が自身の運転による移動手段を失っている。山間部など移動手段を確保しにくい地域では、投票所への移動がより困難となる場合がある。

そのため、何も手を打たなければ、投票所への移動手段が限られることにより、投票したくても諦めざるを得ない有権者が今後さらに増えること

が懸念される。

このような状況下で、投票所への移動支援や移動期日前投票所の取組は有権者の投票機会を確保し投票参加を支援する大きな役割を果たす。投票所への移動支援の方法は地域ごとに異なる。

具体的な取組例としては、コミュニティバスやタクシーなどの公共交通機関の割引券の配布、福祉協議会等が手配する車両による送迎、ホームヘルパーによる外出介助などがある。

投票箱や投票用紙を積んだバスやワゴン車などの車両が自宅の近くを訪れ、車両の中で投票できる移動期日前投票所の取組も重要である。

特に、高齢者や障がい者、公共交通機関が十分確保されていない地域に住む有権者、そして運転免許証を返納した高齢者にとって、投票のハードルが大幅に下がると考えられる。

さらに、自ら投票所へ向かう必要がないため、時間の節約になるというメリットもある。

道府県の地方選挙では、移動支援に要する経費については、経費の2分の1を乗じた額が特別交付税で措置されることとなっている。

このような国の支援を受けながら、第3章第3節1―6表(94頁)でも示しているように、移動期日前投票所の取組により、期日前投票所の設置数が増えている都道府県もある。

取組例



山口県萩市における移動期日前投票所の取組

山口県萩市における移動期日前投票所の取組

萩市において、有権者数の減少、投票立会人の確保の難しい投票区があることから投票区の再編及び選挙人への投票機会の確保について検討を行い、平成31年度に試験的に移動期日前投票所を導入した。また、令和2年4月以降執行される選挙から本格的に実施した。

○実施日時・実施場所

- ・第1移動期日前投票所
田万川～むつみ地域
尾浦地区集落排水処理場駐車場など3ヶ所 10月28日(木) 10:00～15:00
萩地域
今古萩老人憩いの家駐車場など3ヶ所 10月29日(金) 9:00～16:30
川上地域
立野集会所駐車場など4ヶ所 10月30日(土) 9:30～16:30

・第2移動期日前投票所

- 萩地域
萩市白水会館駐車場など3ヶ所 10月29日(金) 9:00～14:00
旭地域
矢代公民館駐車場など4ヶ所 10月30日(土) 9:00～16:30

○選挙人の投票環境に配慮した取組

車両を2台使用し、段差のある場所を避け、投票所から離れた集落を中心に、1箇所30分から1時間30分程度と短時間ではあるが、多くの場所で開設した。

○投票者数(令和3年衆院選)

286名
(対象地域における有権者数:9,698人)



④オンデマンド型移動期日前投票所の実証実験

茨城県つくば市では、移動困難な有権者に対する投票しやすい環境を整備するため、オンデマンド予約による事前の利用希望に基づき、自宅まで移動投票車が来るサービスと、自宅から移動投票車まで送迎するサービスを組み合わせた取組を進めており、令和6（2024）年1月には市内の一部地域に住む18歳以上の者を対象とした模擬住民投票を行った。

この実証実験における予約から投票までの主な流れは、①投票案内が郵送で届き、②スマートフォン、または電話で投票できる日時を選択して移動投票車を予約し、③投票当日に移動投票車が自宅前まで来て投票を実施するというものである（第3章第3節2—4図）。

従来の移動期日前投票所では、介助者の都合と投票者の都合を事前に調整して決められた時間に投票する必要があった。

また、自宅のすぐ近くに車が来ないため、行きたくても投票所に行けない場合もあったという課題があった。

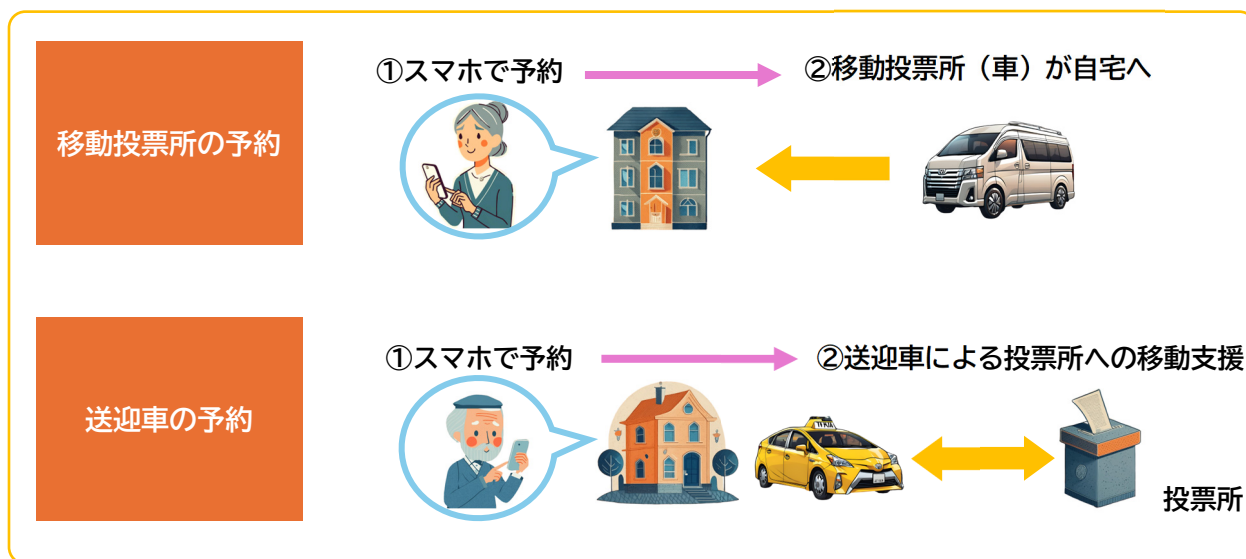
この取組の特徴は、これらの課題を解消し、介助者の都合も含めて投票者の都合のよい時間に投票所を設置できる点にある。また、自宅前まで投票所が来てくれるため、投票が非常に容易になる。

内閣官房・内閣府総合サイト「地方創生」では、オンデマンド型移動期日前投票所等の実現に向けた技術的検証と導入マニュアルが公開されている。

今後は、このようなオンデマンドも活用しながら、投票所への移動支援、移動期日前投票所の取組を進め、全ての有権者が公平に投票権を行使できる社会を実現していくことが期待される。

第3章第3節2—4図

「オンデマンド型移動期日前投票所」実証実験のイメージ



(2)

記号式投票と電子投票

①記号式投票

我が国では、国政選挙とほぼ全ての地方選挙で候補者名を投票用紙に自ら記入して投票する自書式が採用されている。

自書式は投票用紙が小さくて済むメリットがあり、識字率の高さから、自書式が採用されていると説明されている。

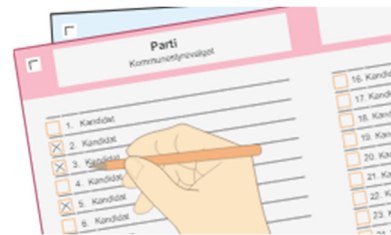
一方で、立候補者のフルネームを記載せずに苗字のみや名前のみを記載した場合には、票が按分されたり、書き間違い等により「無効票」として取り扱われる可能性もある。

そこで、一部の地方公共団体では、投票しやすい環境整備として、条例を制定し、記号式投票を採用している例がある。令和5（2023）年12月時点において、都道府県議会議員選挙で記号式投票を採用している例はないが、知事選挙については、青森県、岩手県、島根県、大分県、熊本県が採用している。

記号式投票は、投票用紙にあらかじめ候補者の名前が印刷されており、投票したい候補者に丸などの印を付けて投票するというものである。

有権者にとっては投票コストが下がるだけでなく、「無効票」等の発生リスクが低くなる一方、候補者が多いと印刷が投票用紙1枚に収まらないという課題がある。また、都道府県議会議員選挙では選挙区により定数・立候補者数も異なる。特に定数が多い選挙区では、掲載順が得票数に影響を与えるおそれも考えられ、記号式投票の採用には懸念がある。

なお、調査対象国のイタリア、スウェーデン、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、ベルギー、オーストラリア、シンガポールは、いずれも記号式投票を採用している。



▲記号式投票で使用される投票用紙のイメージ
(ノルウェー選挙管理委員会 HP)

②電子投票（電磁記録式投票）



▲電子投票のイメージ（総務省 HP）

電子投票は、記号式投票と同様、地方選挙であれば、条例を定めることで採用できる。

電子投票は無効票を大きく減らせるだけでなく、開票時間を大幅に短縮できるというメリットがある。

その一方で、多大なコストが発生するほか、機器の安定稼働対策などの課題もある。実際に、選挙期日に機器トラブルが発生し、投票できない有権者が多数発生したことから、選挙が無効となった例もある。

電子投票にはこうした課題があるため、総務省「電子投票の実施状況」によれば、実施例は青森県六戸町など全国10の地方公共団体で28例しかなく、現在、電子投票を採用している団体はない。最近電子投票による選挙が行われたのは、平成28（2016）年1月の青森県六戸町議会議員補欠選挙である。

青森県六戸町も、電子普及協業組合からの機材確保が難しくなったため、電子投票を休止することとし、平成30（2018）年2月26日の町議会議員協議会でその旨を報告した³³。

なお、ベルギーでも、1990年代から一部の地域で電子投票が試行・実施されていた。実際にワロン地域（広域自治体）内では、22%に相当するコミューン（基礎自治体）で電子投

33 総務省 HP

票が実施されたが、２０１８年の地方選挙から全面廃止された。

廃止の理由としては、情報処理における不具合・故障が発生したこと、有権者の中には操作の補助を必要とする人もおり秘密投票の原則が守りづらいこと、紙の投票と比べ１０倍以上の費用がかかること等が挙げられている。

親しみやすく、安心して利用できる投票所づくり

投票率の低下が課題となる中、若者や子育て世代、妊娠中の女性など多様な有権者の投票参加を促すためには、投票所をより親しみやすく、安心して利用できる環境にする取組も重要である。

都道府県選挙管理委員会への調査³⁴で得られた主な回答は次のとおり。

①投票立会人への若者の登用

- 高校生や大学生、専門学校生の投票立会人への積極的な登用

②投票所のバリアフリー化等

- スロープ設置や駐車場が整備された施設を投票所として使用
- 商業施設や子育て支援施設への期日前投票所設置
- 期日前投票所の設置場所を庁舎4階→1階に変更したり、駅付近の施設→駅構内に変更したりする

③障がい者等への丁寧な対応

- 意思疎通が困難な選挙人へのコミュニケーションボードや筆談による対応
- 視覚・身体障害者等に対する投票所内における移動支援

④その他の取組

- 県独自のキャラクターを用いた啓発
- 明るい選挙啓発ポスターコンクールの作品の掲示
- 写真映えする顔出しパネルの設置
- こどもに選挙に関するクイズ企画を実施し全問正解者には粗品を贈呈
- BGM 放送や生花の設置など投票所の雰囲気づくり

34 本報告書資料編262-264頁



オンラインによる投票立会人

投票立会人は、投票管理者の下で独立した立場で投票事務の執行を監視することにより、選挙人の自由な意思によって投票できる環境を確保する重要な役割を担っている³⁵。

投票期日の投票所に係る投票立会人は、公職選挙法に基づき、市町村の選挙管理委員会が各選挙ごとに選挙人の中から本人の承諾を得て2人以上5人以下の人数を選任することとされている。なお、期日前投票所に係る投票立会人は2人を選任するとされている。

投票期日の投票所に係る人数要件は、かつて3人以上5人以下とされていたが、ボランティア的な性格を有する投票立会人の確保が困難な状況が生じてきたこと等を踏まえ、平成9（1997）年の同法改正により、最低人数を1人減らし、2人とされ、今日に至っている。しかし、人口減少や少子高齢化等により有権者が減少している投票区等において、投票立会人に選任可能な者が減少し、選挙執行に影響を与えかねない状況にある。

そのため、投票所の維持・確保の一助となるよう、令和元（2019）年の公職選挙法の改正により、投票立会人の選任要件が「各投票区における選挙人名簿に登録されている者」から「選挙権を有する者」に緩和され、投票区以外からも広く選任できるようになった。

投票立会人の確保のため、このような見直しが行われているが、都道府県選挙管理委員会に対する調査では、票期日の投票所や期日前投票所の数が前回選挙より減った理由、期日前投票所の投票時間が前回より減った理由として、投票立会人の確保が困難との回答もあった（第3章第3節2—

5表）³⁶。

このことから、投票所の数や投票時間が減少している原因の1つが投票立会人の確保が困難となっていることがわかる。

また、選任要件が緩和されてもなお投票所の減少や投票時間の短縮が発生している地域がある。

令和5（2023）年12月、鳥取県が設置した「投票率低下防止等に向けた政治参画のあり方研究会」は投票率低下等の深刻化を踏まえた県民の政治参加の促進に関する対策に関する報告書を取りまとめた。この報告書は、デジタル技術を活用し、オンラインによる投票立会人の試行などを行いながら検討を進め、投票立会人を柔軟に確保し、投票所を維持していけるようにすべきと提言した。

その後、令和6（2024）年4月26日付け総行選第26号「投票所におけるオンラインによる立会いについて（通知）」により、投票立会人のうち最低1人は投票所内で立ち会うこと、オンラインによる立会人は選挙管理委員会が確保した何人にも干渉されるおそれのない場所で、誰からも干渉されずに立ち会い、その状況を確認できるようにすること」など6つの事項を踏まえ検討するよう鳥取県選挙管理委員会書記長に通知した。

第3章第3節2—5表

投票所の数や投票時間が前回より減った理由(投票立会人関係)

投票期日の投票所や期日前投票所の数が前回より減った理由(投票立会人関係)

- ・ 立会人の選任等による地元負担の増加によって、地元から投票区合併の要請があり、一部の市町で投票区の合併（再編）を行っているため。

期日前投票所の投票時間が前回より減った理由(投票立会人関係)

- ・ 投票時間が減った期日前投票所においては、市区町村が投票管理者及び立会人の確保が困難であったこと等によるものと推察される。
- ・ 商業施設の営業時間変更により時間が短縮されたことや、複数の期日前投票所を開設するにあたり人員配置の関係から開設日数を調整したため。

35 令和6年4月9日衆議院総務委員会における松本総務大臣答弁

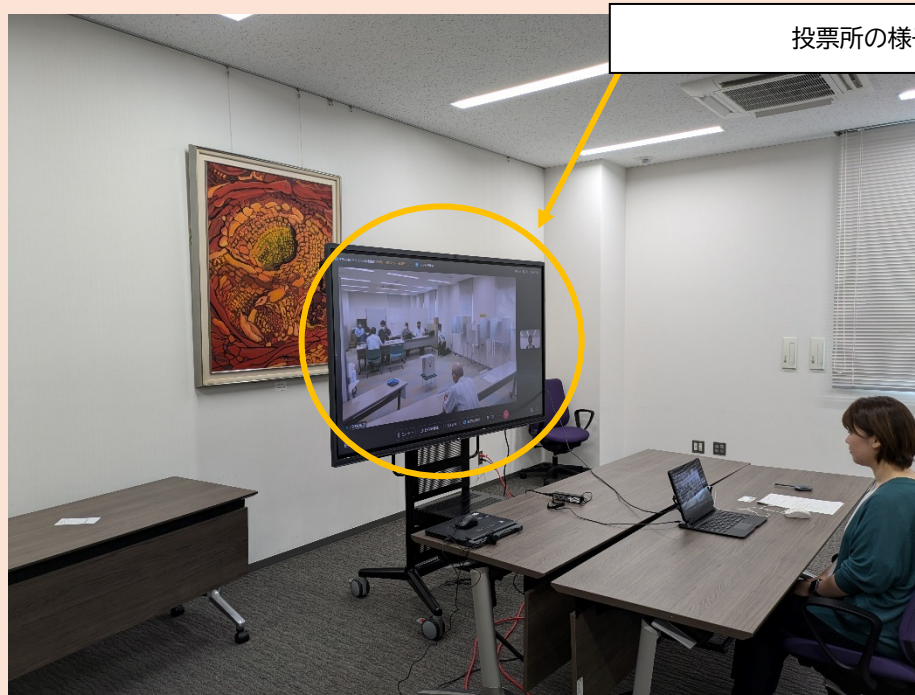
36 本報告書資料編249、252、255頁

第3章第3節2—6図

令和6年7月鳥取県江府町長選挙におけるオンライン立ち会いの様子



投票所の様子



オンラインで投票に立ち会う投票立会人

(資料提供：河村和徳 東北大学大学院情報科学研究科准教授)

(5)

インターネット投票

インターネット投票は、身体的な制約や地理的な制約を持つ者のほか、若者、忙しい有権者の投票を容易にすることから、投票しやすい環境づくりの取組の中でも、多くの有権者から導入を求める声がある。

明推協の調査結果では、「インターネットを通じて投票ができる制度を導入することが必要だと思うか」という問いに対して、「必要だと思う」と回答した割合は54.2%で多数意見となっている（第3章第3節2－7表）。

総務省「投票環境の向上方策等に関する研究会」は、インターネット投票の導入等について、技術的・専門的な観点から議論を行い、平成30（2018）年8月にその検討状況を報告として取りまとめた。

検討を行った背景には、情報通信技術の発展や、在外公館投票は投票期間の短さや、郵便投票に時間と費用がかかるという課題があった。

この報告では、在外選挙に係るインターネット投票については、実現に向けた技術面・運用面の課題はクリアできるとした上で、セキュリティ要件などシステムの実装段階に向けて詳細な検討が必要な課題もあり、最新の技術や知見を踏まえる必要があるとした。

併せて、国内のインターネット投票については、技術的には在外選挙インターネット投票の延長上にあるが、システム規模や安定稼働対策、コストなどの課題のほか、投票立会人不在の中での投票を広く認めることについて議論が必要とした。

ヒアリングでは、若者など多様な有権者の投票

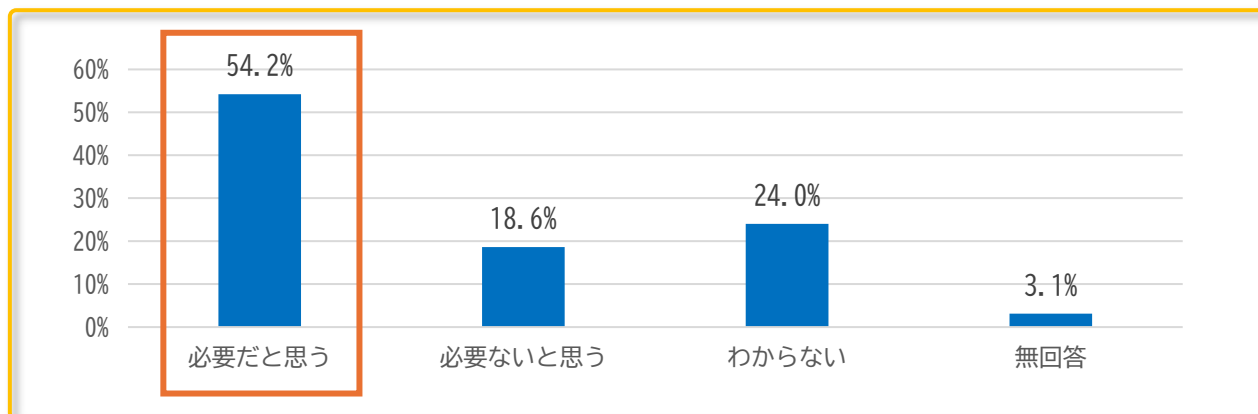
を促進するため、インターネット投票の導入に向けて取り組むべきとの意見があると同時に、上記研究会の報告で指摘されているような課題に対する懸念も示された。その上で、これらの課題が解消されるのであれば、まずは、地方選挙でインターネット投票を試験的に導入することも考えられるとの意見があった。

インターネット投票の導入は投票環境の改善に寄与するため、投票率向上に繋がる可能性は高いと考えられる。投票記録の改ざんや不正アクセスを防止するためのセキュリティ対策、投票の秘密を確保する仕組みとなりすまし投票を防止するための認証システムの構築、システムの安定稼働対策等の課題を克服できるならば、まずは、地方選挙において、例えば身体的な制約や地理的な制約から投票したくてもできない一部の有権者に限定して試験的に導入することが最初のステップとしては現実的であると考えられる。沖縄県を除く46都道府県の令和3（2021）年7月以降の一般選挙における不在者投票・代理投票・点字投票の投票者数と割合は第3章第3節2－8表のとおりである。

なお、調査対象国におけるインターネット投票に係る検討状況等の概要は第3章第3節2－9表のとおりである。オーストラリアのニューサウスウェールズ州では、2011年にオンライン投票システムが導入されたが、コロナ禍で利用者の増加により一部の有権者が投票できないなどの不具合が生じたため、オンライン投票が中止となり、以降再開されていない。

第3章第3節2－7表

インターネット投票制度の導入に対する有権者の意識



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

第3章第3節2—8表

沖縄県を除く46都道府県の令和3年7月以降の一般選挙における
不在者投票・代理投票・点字投票の投票者数と割合

投票者総数	不在者投票数						代理投票		点字投票	
	郵便投票		国外不在者投票		合計					
	投票数	割合	投票数	割合	投票数	割合	投票数	割合	投票数	割合
34, 156, 114	12, 498	0. 04%	143	0. 0004%	252, 570	0. 74%	58, 765	0. 17%	4, 312	0. 013%

(注) 不在者投票数の合計欄は、郵便投票数及び国外不在者投票数以外の不在者投票数も含む。

第3章第3節2—9表

調査対象国におけるインターネット投票に係る検討状況等（概要）

イタリア	
■	2023年12月にロンドン、ミュンヘン、ストックホルム及びシャルルロワ（ベルギー）の在外選挙区の選挙人と、職業上、学業上及び医療上の理由から一時的に当該選挙区に居住する選挙人のうち、デジタルIDを有する者を対象として、初の国政選挙の試験的オンライン投票（シミュレーションであり実際の選挙ではない）が行われた。試験的投票は政府が定めたガイドラインに従って実施され、本人確認、投票、投票結果の集計には「E-Vote」と呼ばれる投票プラットフォームが使用された。本人確認された選挙人の数は2,681人。
スウェーデン	
■	インターネット投票は導入されていない。
■	投票がデジタルで行われるためには、透明性があり、有権者の選挙の秘密を守ることができる解決策がなければならず、選挙法を改正する必要がある。
ベルギー	
■	2020年から21年にかけて、ベルギー内の5つの大学・研究機関で構成される研究会にて、インターネット投票制度の導入の可能性が、諸外国の採用状況を参考にするなどして検討され、同制度における問題点や課題（安全性や本人確認性、秘密性、費用等）が指摘された。
■	2024年5月時点でベルギーではインターネット投票の導入は予定されていない。
オーストラリア	
■	ニューサウスウェールズ州議会選挙では、2011年から「iVote」と呼ばれるオンライン投票システムにより、オンライン投票を実施していた。
■	Covid-19の流行により2021年ニューサウスウェールズ州地方議会選挙に向け地方自治法を改正し、「iVote」によるオンライン投票を実施したが、コロナ禍で利用者の増加により一部の有権者が投票できないなどの不具合が生じたため、以降、ニューサウスウェールズ州議会選挙、同州内地方自治体議会選挙において現時点まで利用は再開されていない。



郵便等による不在者投票

郵便等による不在者投票（以下「郵便投票」という。）は、物理的に投票所まで行くことが困難な者が対象とされている。

具体的には身体障害者手帳か戦傷病者手帳を持ち所定の条件に該当する選挙人、または介護保険の被保険者証の要介護状態区分が「要介護5」の有権者が自宅等で投票できる制度である。

沖縄県を除く46都道府県の令和3（2021）年7月以降の一般選挙における不在者投票・代理投票・点字投票の投票者数と割合は第3章第3節2-8表（107頁）のとおりである。

投票までの流れは、①選挙管理委員会宛に郵便等投票証明書（事前に交付）を提示して投票用紙等を請求、②本人宛に郵便等で投票用紙等を交付、③本人または代理人が投票用紙に記入し投票用紙を返信用封筒に封入、④選挙管理委員会に郵便等により送付、という手順である。

郵便投票制度は、昭和20年代前半に認められていた在宅投票制度において不正事例が数多く発生したことを踏まえ、昭和27（1952）年に同制度が廃止され、その後、事実上選挙権の行使が困難となった在宅重度身体障害者等を中心に復活を望む声が次第に高まり、国会等においても議論が行われ、昭和49（1974）年に制度を厳格にして再創設された経緯がある³⁷。

平成29（2017）年6月、総務省「投票環境の向上方策等に関する研究会」は、高齢者の投票環境の向上に係る報告書を取りまとめた。

報告書の中で、「要介護4」についても物理的に投票所まで行くことが困難な類型と考えられるため郵便投票の対象とし、また、「要介護3」についても、約半数が「寝たきり」と評価され、「寝たきり」に近い者も含めると約80%がこれに該当することなどから、郵便投票の対象とすることが適切とした。

ヒアリングでは、郵便投票はアナログな投票手段ではあるものの、周囲の人の支援を得て落ち着いて投票できること、また、インターネット投票と異なり高齢者等にも分かりやすい投票方法であることを踏まえ、郵便投票の対象者の拡大を検討すべきとの意見があった。

内閣府の「令和6年版高齢社会白書」によれば、要介護者は増加傾向にあり、令和3年度は

487.2万人と平成23（2011）年度（378.4万人）から108.8万人増加している（第3章第3節2-10図）。

また、要介護者の年齢別の割合を見ると、65～74歳では3.0%であるのに対して、85歳以上では44.9%と割合が大きく上昇している（第3章第3節2-11図）。

高齢化が今後更に進展していく中で介護を必要とする者が増える可能性が指摘されており³⁸、投票したくてもできない有権者の投票機会確保の重要性はますます高まっていくと考えられる。また、少子化対策を充実していく中で、妊産婦が安心して投票できる機会をどのように確保していくかという視点も重要となる。

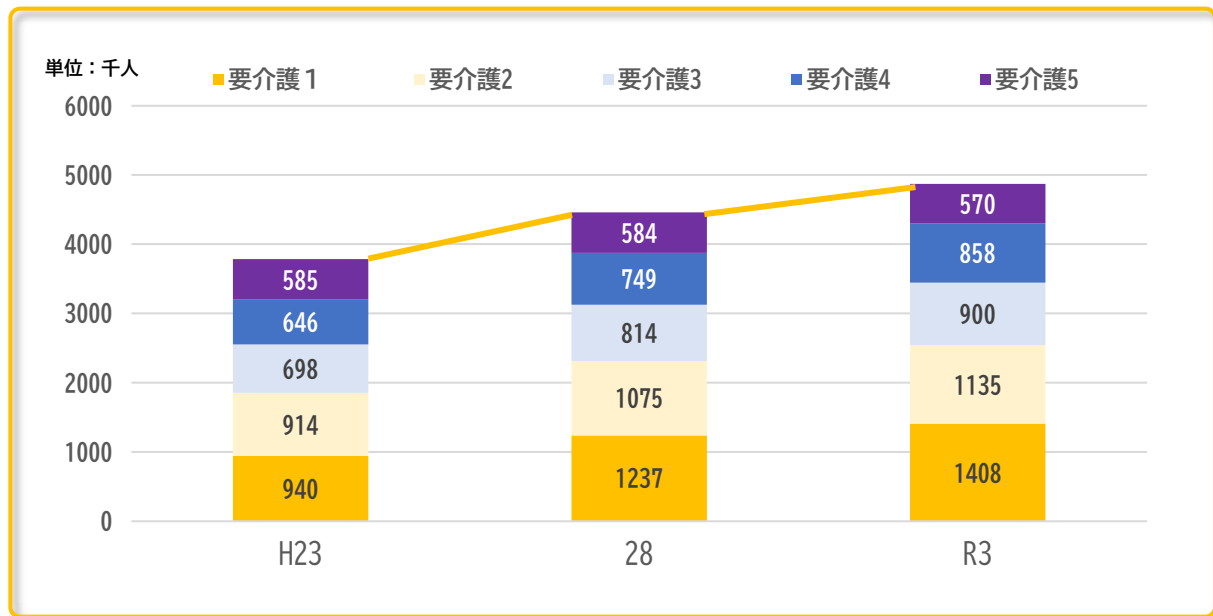
郵便投票の対象者の拡大に当たっては、投票したくても物理的に投票所まで行くことが困難な者の投票機会を確保する観点、第三者による不正投票を防止する観点、選挙管理委員会側のコストの観点等を踏まえつつ検討を行い、対象者を拡大していく場合には、段階的な実施が望ましいと考えられる。

37 平成29年6月総務省「投票環境の向上方策等に関する研究会」報告（高齢者の投票環境の向上について）

38 令和4年版厚生労働白書

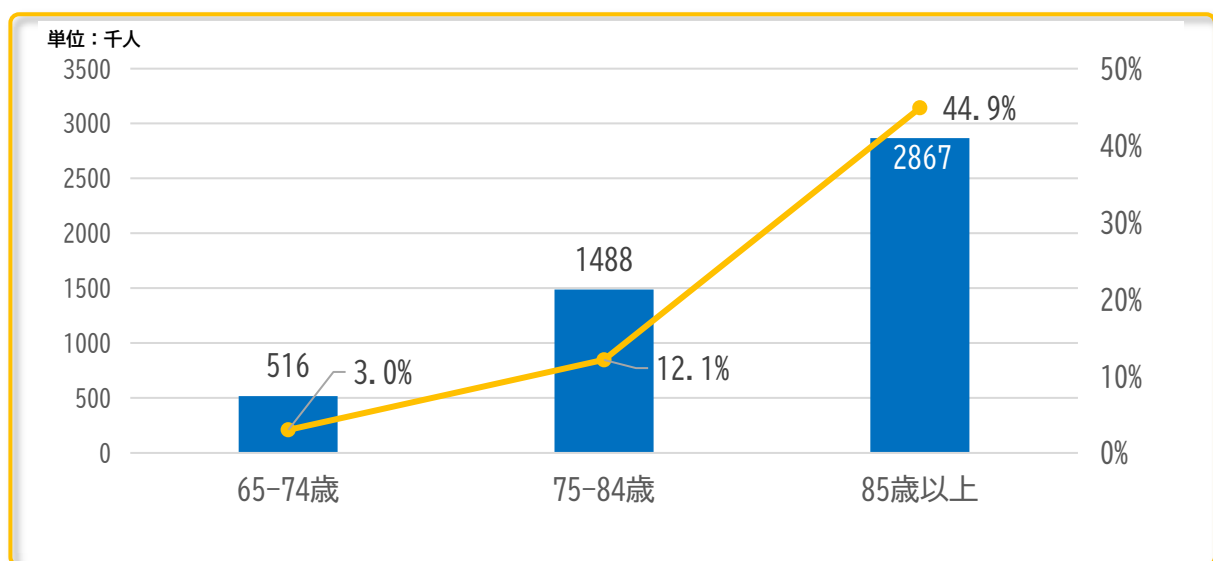
第3章第3節2—10図

第1号被保険者（65歳以上）の要介護度別認定者数の推移



第3章第3節2—11図

第1号被保険者（65歳以上）の要介護認定の状況



（内閣府「令和6年版高齢社会白書」）

3. 住民票の異動促進

(1)

住民票を移していない若者は投票率が低い

住民票は、住民基本台帳法に基づき、住民の氏名、生年月日、性別、住所といった基本的な情報を記録した公的書類である。住民票は個人の居住地を公的に証明するものであり、住民票を基にして様々な行政サービスが提供される。

住民票の情報は住民基本台帳に登録され、この情報を基に選挙人名簿が作成される。選挙権を有するかどうかの判断には、住民基本台帳のデータが使用される。

住所を移した者は、住んでいる市区町村で行政サービスを確実に受けられるようにするため、転入をした日から14日以内に転入届を提出するよう住民基本台帳法によって定められ、進学や就職などの理由で引っ越した場合には速やかに住民票の異動を行う必要があるが、異動していない場合、住んでいる市区町村の選挙人名簿に登録されないため、その選挙人として投票することはできない³⁹。

特に、統一地方選挙が行われる4月は、新しい生活環境に適應するために忙しくなる時期でもあるため、進学などの理由で引っ越しても住民票の異動手続をそのまま忘れてしまうケースも少なくないものと思われ、また、選挙への関心も薄れやすく、旧住所地に戻って投票する手間を避け結果的に投票に行かない学生は多いものと思われる。

実家を離れて生活している若者のうち、どの程度の割合が住民票を移していないのかについて、明推協の18～24歳を対象とした調査により確認すると、「親と一緒に住んでいない」と回答した853人に住民票を移しているか尋ねたところ、「移した」と回答した割合は、学生で3割未満、社会人で7割未満となっており、特に学生が住民票を異動していない状況にある（第3章第3節3—1図）。

次に、住民票を移さなかった大学生等の若者が投票しているかを確認する。同調査の結果には、令和元（2019）年7月の参議院議員通常選挙で投票したかどうかを現在住んでいる市区町村に

選挙権が「ある」人と「ない」人との区分して整理した結果が掲載されている。

それによると、住んでいる市区町村に選挙権があった人の投票参加率は約6割で、以前住んでいた市区町村に選挙権があった人の投票参加率は約3割となっており、30ポイント程度の差がある（第3章第3節3—2図）。つまり、住民票を異動していない大学生については、投票に行かない者の割合が特に多い。

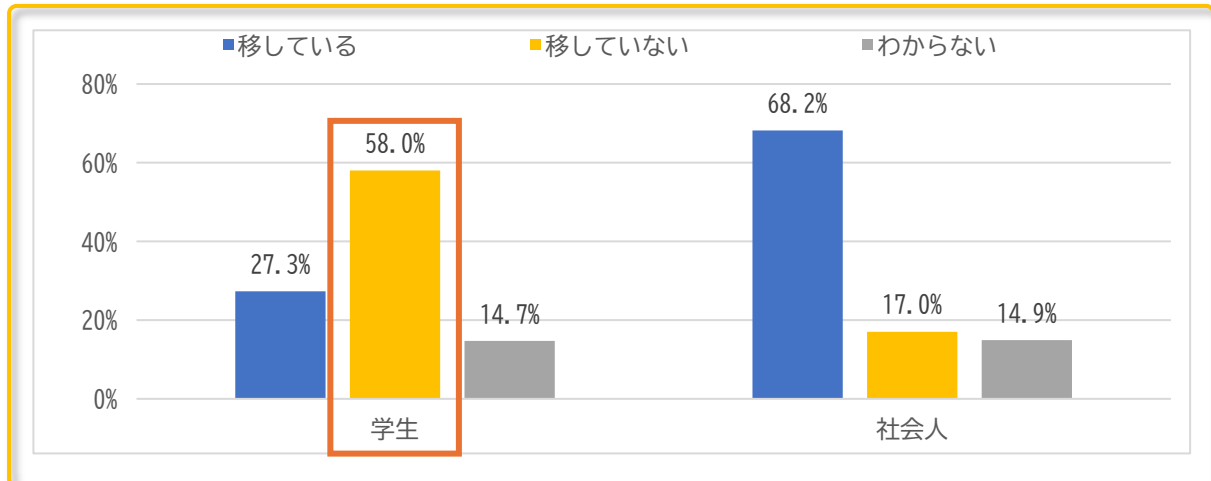
これらのことから、大学進学における人口流出数が多い都道府県では、大学生が域外への転出に伴い住民票を異動しないことが、数字上では当該都道府県における若者の投票率が低い要因の一つとなっている可能性があると考えられる。

大学生等に対し、政治への参画意識向上や投票方法の周知の取組と併せて、現在、現に居住し各種の行政サービスを受けている市区町村への住民票の異動を促進し、投票できるようにすることは、若者の投票率向上に向けた重要な課題の1つであると言える。

39 選挙人名簿に登録されるためには、その市区町村に住所を持つ年齢満18歳以上の日本国民で、住民登録された日から引き続き3カ月以上、その市区町村の住民基本台帳に登録されている者であることが求められる。旧住所地における住民票の登録期間が3カ月以上である17歳の人が転出後4か月以内に、新住所地において18歳となったが、新住所地における住民票登録期間が3カ月未満である場合は、旧住所地において選挙人名簿に登録されることとなっている。

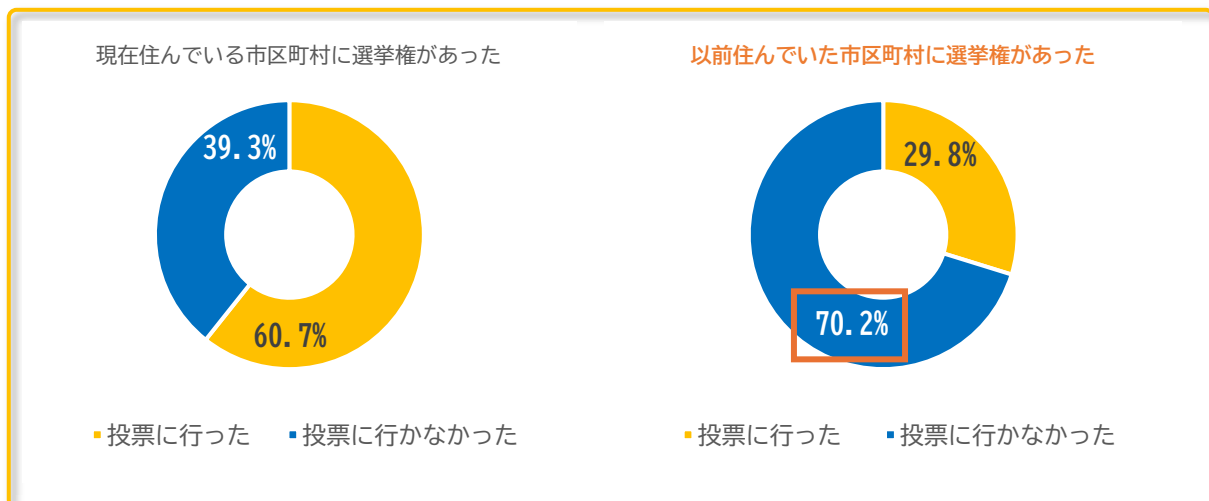
第3章第3節3—1図

住民票を移している若者の割合



第3章第3節3—2図

住民票を移さない若者の投票率と移した若者の投票率の比較



(令和元年10月明推協「第25回参议院議員通常選挙における若年層の意識調査」)

また、住民は、現在住んでいる居住地において、道路や水道をはじめとする様々な行政サービスを受けている。住民票の異動は、居住地で投票できるようにするだけでなく、それらの行政サービスを確実に受けられるようにするためにも必要なことである。

そのため、ヒアリングでは、実家を離れて大学等に通う若者や卒業を控える高校生等に対して、家庭、学校、行政などの多様な主体が連携して、住民票を異動することの必要性を丁寧に説明し、異動促進に取り組むことが重要との意見があった。

各学校に対して実施した主権者教育を推進する上での課題に関する調査でも、高等学校から、卒業する生徒に住民票を異動することに関する指導が課題の一つとして挙げられた。

また、引っ越しに伴う手続の簡素化や手続のオンライン化等による負担軽減も重要である。

マイナンバーカードを保有していれば、住民票の異動手続はマイナポータルを通じて従来よりも簡単に行うことができるようになっている(ただし、転入先市区町村への届出は来庁して行う必要がある)。

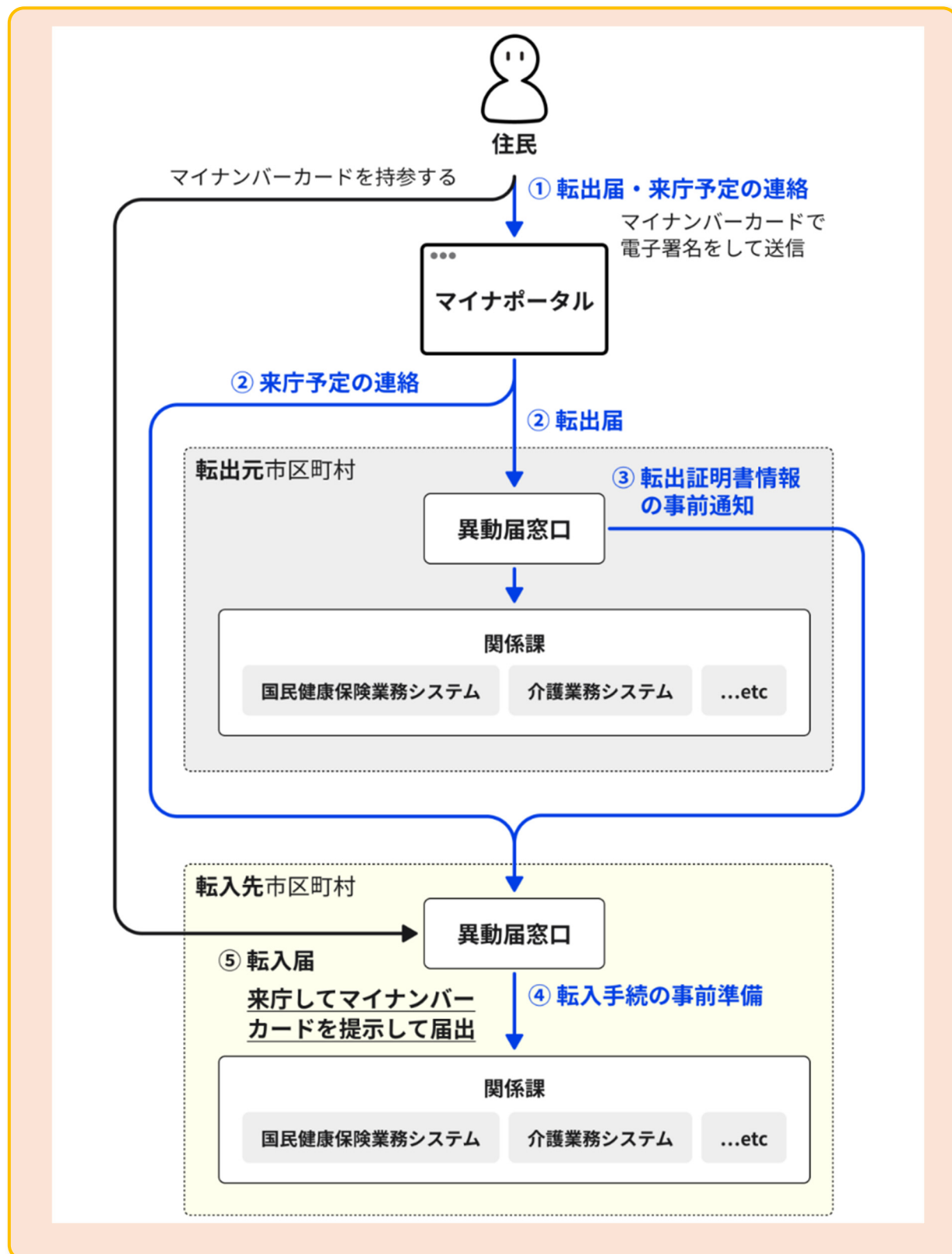
マイナポータルでは、令和5(2023)年2月から、全ての市区町村でオンラインによる転出届の提出を転出元市区町村に、来庁予定の連絡を転入予定市区町村にできるようになった(第3章第3節3—3図)。

また、同日からマイナンバーカードの交付を受けている者が転出届をオンラインで提出した場合等において、転出元の市区町村は転入先の市区町村に転出証明書の情報を事前に通知する

こととなり、転入先市区町村はその情報とマイナポータルを通じて送信された来庁予定の連絡を用いて転入届の受理等のための必要な準備も可能となっている。

第3章第3節3—3図

マイナポータルを通じた住民票異動手続の流れ



(デジタル庁 HP)

4. 投票済証明書等のデザインの工夫や選挙割

若者等の投票率向上に向けた取組として、投票済証のデザイン工夫や選挙割といった施策が注目されることがある。若者が政治や選挙に興味を持つようになるための意見として、投票に対する特典の付与を求める声もあるからである⁴⁰。これらの取組は、若者の選挙への関心を高め、投票を促す効果が期待される。

まず、投票したことを証明するために選挙管理委員会が発行する投票済証明書については、近年、ご当地キャラクターやゲームキャラクターのイラストを使用したデザイン（第3章第3節4-1図）など、若者にとって魅力的な「欲しいと思わせる」投票済証を配布する取組がある⁴¹。

デザイン性の高い投票済証は、SNSなどで拡散され、選挙をポジティブな話題として捉えるきっかけになる可能性がある。また、選挙ごとに異なるデザインにすることで、有権者の収集意欲を刺激し、繰り返し投票に参加する動機付けや、ご当地キャラクター等への愛着を深める効果も期待できる。

また、選挙割は、投票後に配布される投票済証を地域商店などのキャンペーン参加店で提示することで、割引サービスなどを受けられるものである。具体的には、観覧車の無料乗車等の特典を提供する取組や、選挙パスポートの発行がある⁴¹。

選挙パスポートは、手帳に選挙の豆知識や投票済証明書（シール）の貼付欄が設けられ、過去の

選挙を振り返ることができ、選挙割にも利用できるものとなっている。



福島県須賀川市の選挙パスポート▲
(須賀川市 HP)

これらの取組は、若者の関心を引く上で有効であるが、選挙の公平性・公正性の確保が重要である。国政選挙および地方選挙に関する選挙制度を定める公職選挙法では、第一条において、「選挙が選挙人の自由な意思により公正かつ適正に行われることを目的としている」と謳っている。公職選挙法の目的に照らせば、有権者の選挙権は本人の自発的意思によって行使されるべきである。

選挙割の取組は特定の有権者にメリットをもたらす一方で、投票の有無によって不公平感が生じることは避ける必要がある。例えば、特典付与が一部の有権者に対する経済的利益をもたらす場合、他の有権者が不公平感を感じるおそれがある。また、特典付与が特定の候補者・政党への利益誘導となってはならない。

選挙割など、投票者への特典の付与に取り組む際には、公正かつ適正な選挙を確保するため、特定の候補者や政党への利益誘導とならないよう留意し、慎重に運用する必要があると考えられる。

第3章第3節4-1図

投票済証明書にご当地キャラクターのイラストを用いた取組例



◀令和5年4月大阪府知事・府議会議員選挙で箕面市が配布。

市のキャラクター「滝ノ道ゆずる」のイラストを使用。春爛漫を迎え心躍る季節をコンセプトにしたイラスト。デザインは選挙ごとに変更される。

(大阪府箕面市 HP・https://www.city.minoh.lg.jp/senkan/20230316houdou_senkan.html)

40 日本財団18歳意識調査第15回テーマ「国政選挙」について

41 本報告書資料編269-270頁

5. 調査対象国のユニークな取組

(1) 投票日における交通費補助・無料化（イタリア、ベルギー）

取組例



投票日における交通費補助（イタリア）

選挙人名簿登録地のコムーネ（基礎自治体）を離れている選挙人が投票日に当該コムーネに投票に行く場合、交通手段（鉄道、飛行機、船舶及び高速道路）の利用に係る割引を受けられる。

例えば、飛行機を利用する場合には、40ユーロを上限として国内線の往復運賃の40%の割引が適用される。また、地方鉄道には60%、国内長距離線には70%の割引が適用される（二等車のみ）。



※ベルギーのワロン地域（広域自治体）では、全地域住民を対象に、投票日に公共交通機関が無料化される。

(2) 誰でも利用できる郵便投票（ドイツ、デンマーク）

取組例



誰でも利用できる郵便投票（ドイツ）

ドイツ及びデンマークでは、選挙権があれば理由の如何に関わらず、郵便投票を利用できる。ドイツのラインラント・プファルツ州における欧州議会議員選挙兼地方議会議員選挙（2019年）では郵便投票利用率が29.3%だった。

【投票までの主な流れ（ドイツの例）】

1. 有権者宛てに送付される選挙通知に返信する形で申請
2. 投票用紙が自宅またはリクエストに応じて別の住所（休日の住所など）に送付される
3. 投票用紙への記入後、投票用紙の下部にある「郵便投票に関する宣誓書」に日付を記入し、署名
4. 投票用紙を赤い封筒に封入し郵送する（郵便料金なし）



(3)

便利で利用しやすい投票環境（スウェーデン、ノルウェー）

取組例



便利で利用しやすい投票環境（スウェーデン、ノルウェー）

①投票所の設置数と投票期間

投票所は各地方自治体の裁量で自由に設置できるため、大学、図書館、ショッピングモールなど人が行き交いやすいあらゆる場所で投票ができるようになっている。

スウェーデンの首都・ストックホルム（人口約98万人）の投票所の数は592カ所であり、人口が近い東京都世田谷区（人口約92万人）の投票所の数が114カ所であることを鑑みると、投票所の数は充実している。また、投票可能時間は8時から21時と長く、期日前投票は18日も前から認められている。このほか、宅配投票や巡回投票も可能である。

②投票作業員

スウェーデンの選挙当日の投票所には、4～5人の投票係（投票受領者）、委員長・副委員長（作業監督者）が配置される。作業員の仕事では、正確さ、親切でフレンドリーなアプローチ、サービス精神が求められる。



▲投票作業員の様子（ヨーテボリ市 HP）

③ノルウェーの投票記載台はグッドデザイン

ノルウェーの投票記載台（写真左）は、障害の有無にかかわらず、全ての人が簡単かつ直感的に投票記載台を使えるよう設計されている。投票記載台はフレーム、カーテン、テーブル、照明の4つの部品で構成され、選挙管理委員が簡単に組み立て、分解、保管できる。投票記載台は、政府の選挙プログラム全体の一部として設計されている。

車いすの利用者でもスムーズに使える設計は「優秀なデザイン」として、ノルウェー国立美術館でも投票箱と共に展示され、現地ではデザイン面の観点でも高く評価されているという。

また、投票箱（写真右）はエレガントで厳粛、現代的で包括的なつくりとなっている。



▲ノルウェーの選挙で使用される投票記載台（左）と投票箱（右）
（ノルウェーの選挙管理委員会 HP）

選挙制度に関する課題

選挙制度は、主権者である有権者の意思を代表する者をどのように選出し、政治に反映させていくのかを決定する、民主政治の根幹を成す重要な仕組みである。

ヒアリングでは、公職選挙法で規定されている選挙制度の設計如何によって、有権者の政治への関心や、自分の意見が政治に反映されるという実感が大きく左右されることがあるとの意見があった。また、投票率向上に向けた課題として、第1節から第3節までで紹介してきた有権者の政治参画意識に関する課題、立候補者に関する課題、投票環境に関する課題のほか、選挙制度に関する課題も挙げられた。

具体的には、無投票当選が多い選挙区定数の見直し、比例代表制の導入、被選挙権年齢の引き下げ、人口減少地域の議員定数の確保、立候補者に関する情報収集コストが高い中核市のような大きな市の選挙区の分割の5つの論点について意見があった。

これら5つの論点は、ライカーとオードシュックの投票参加モデルにおけるP（個人の一票が選挙結果に影響を及ぼす可能性）、B（各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用（政策など）の差）、又はC（投票に必要な時間や労力などの投票に係るコスト）に関わる事項である。

本節では、選挙制度の分類を確認した上で、5つの論点について課題を整理する。



解 説

ライカーとオードシュックの投票参加モデル

$$R = P \times B - C + D$$

R	有権者が投票することにより得られると期待される利益（ $R > 0$ であれば投票し、 $R \leq 0$ であれば棄権する）
P	個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性
B	各候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用（政策など）の差
C	投票に必要な時間や労力などの投票にかかるコスト
D	投票という義務を果たすことで得られる満足感や政治的な選好を表明することで得られる満足感等

1. 選挙制度の分類



(1) 代表制と選挙区制

代表制とは、住民全体が直接政治に参加するのではなく、住民の中から選ばれた代表者が国民の意思をまとめて政治を行う制度のことである。

現代の民主主義国家では、国民一人ひとりが全ての政策決定に直接参加することは現実的に難しいため、代表制が広く採用されている。

代表制には、主に、多数派の意見をより重視し、選挙区で最も多くの票を獲得した候補者が議席を獲得する多数代表制と、政党が獲得した票の割合に基づき議席を割り当て、民意に比例しやすい比例代表制がある。

選挙区制は、選挙区ごとに1人の代表者を選出する小選挙区制と複数（2人以上）の代表者を選出する大選挙区制に分類される。

第3章第4節1－1図

主な代表制

多数代表制	多数派の意見をより重視し、選挙区で最も多くの票を獲得した候補者が議席を獲得。民意は集約するが、少数意見は反映されにくい。
比例代表制	政党が獲得した票の割合に基づき議席を割り当てる方法であり、より国民の多様な意見が反映されやすいが、議会や政権の安定性が損なわれる可能性もある。



投票方法

投票方法には、立候補者に投票する個人名投票と政党に投票する名簿式投票がある。

個人名投票には、1人に投票する単記制と複数人を選ぶ連記制がある。

名簿式投票は、比例代表制で採用され、政党が候補者の当選順位を決め政党の獲得議席数に応じてその順位により当選者が決まる「拘束名簿式」と、候補者名簿はあるが当選順位は決めず、各政党の当選議席数の中で各候補者個人としての得票数が多い順に当選人を決める「非拘束名簿式」がある。

また、投票用紙への記入方法には自書式と記号式がある。自書式は投票用紙が小さくて済むが採用している国は稀であり、我が国では識字率の高さから自書式が採用されていると昔から説明されている。

第3章第4節1－2図

投票方法

個人名投票	1人に投票する単記制と複数人を選ぶ連記制があり、また、連記制は定数と同じ人数を選ぶ「完全連記制」と定数を下回る人数を選ぶ「制限連記制」に分類される。
名簿式投票	比例代表制で採用され、政党が候補者の当選順位を決め政党の獲得議席数に応じてその順位により当選者が決まる「拘束名簿式」と、候補者名簿はあるが当選順位は決めず、各政党の当選議席数の中で各候補者個人としての得票数が多い順に当選人を決める「非拘束名簿式」がある。

(3)

都道府県議会議員の選挙制度

都道府県議会は、地方自治法に基づき議員の総定数を、公職選挙法に基づき選挙区及び各選挙区の定数を条例で定めている。

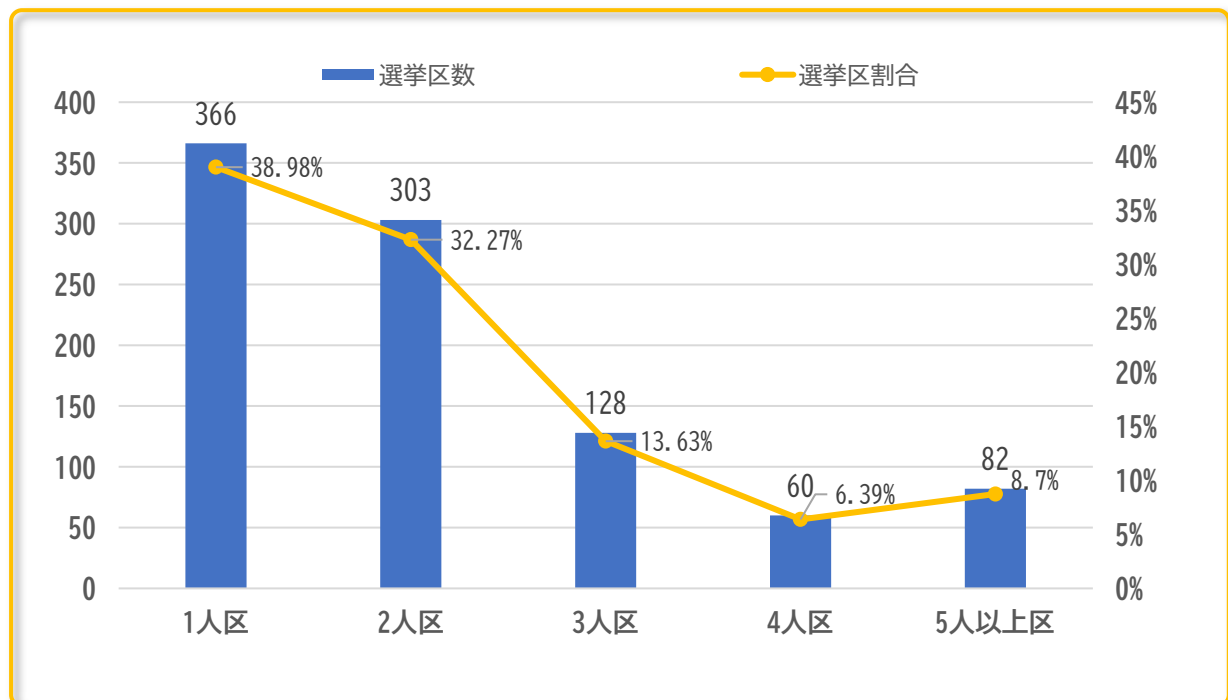
各選挙区には小選挙区（1人区）と大選挙区（2人区以上）が混在している。なお、統一地方選挙対象団体である41道府県の議会議員選挙に

ついては、第3章第4節1－3図のとおり、1人区と2人区を合わせると全体の約7割を占めており、約4割は小選挙区（1人区）となっている。

都道府県議会議員選挙の投票方法については、個人名投票の単記制を採用している。

第3章第4節1－3図

41道府県議選 選挙区別内訳



（令和6年1月本会調査）

2. 無投票当選が多い選挙区定数の見直し



(1) 無投票当選区・無投票当選者の割合

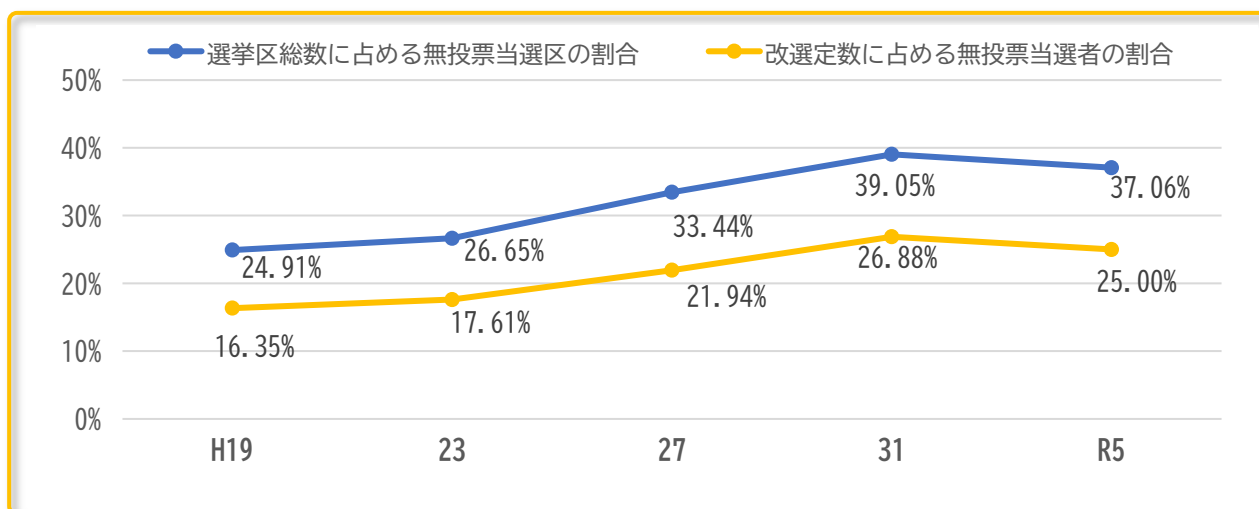
令和5（2023）年統一地方選挙（道府県議会議員選挙）における無投票当選となった選挙区の数 は348であり、選挙区総数（939）に占める割合は37.06%を記録した。また、改選定数に占める無投票当選者の割合は25.0%と過去2番目に高い結果となっている。統一地方選挙（道府県議会議員選挙）において、選挙区総数に占める無投票当選区の割合及び改選定数に占める無投票当選者の割合は、次のとおり推移している（第3章第4節2—1図）。

改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移を見ると、令和5年の選挙では平成31（2019）年に比べて若干減少したが、長期的には増

加傾向にあることがわかる。

また、平成31年統一地方選挙（道府県議会議員選挙）における立候補者に占める女性の割合は、全体では12.7%だったが、定数別に見ると、1人区は8.3%、2人区は10.3%となっている。一方で、3人区は14.5%、4人区は16.2%、5人以上区は15.6%と全体の数値を上回っており、定数が少ない選挙区において女性立候補者の割合が小さい傾向が見られる。立候補者だけでなく、当選者も同様の傾向が見られる（第3章第4節2—2図）。

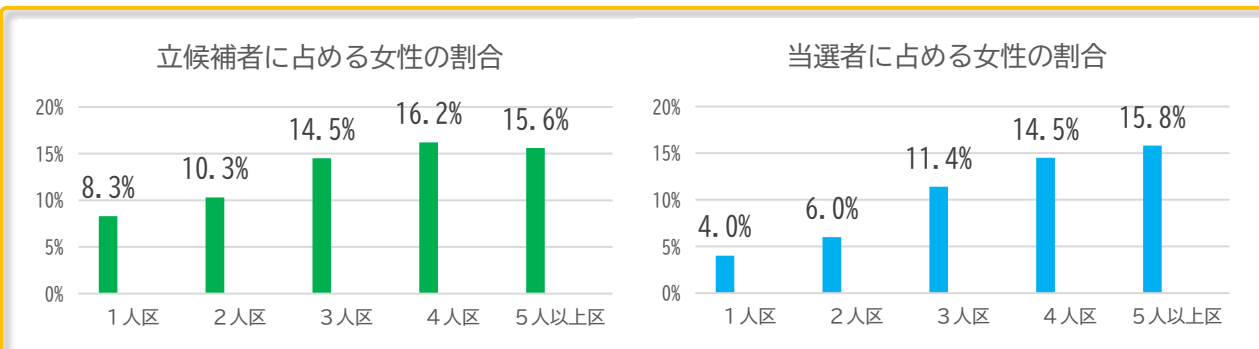
第3章第4節2—1図



（総務省「地方選挙結果調」・本会調査結果）

第3章第4節2—2図

平成31年統一地方選挙立候補者・当選者に占める女性の割合（都道府県）



（第33次地方制度調査会第8回専門小委員会資料）

(2)

無投票当選に対する有権者の受け止め

無投票当選は、有権者の選択の機会だけでなく、候補者が有権者から声を聴き、評価を受ける機会を損なわせることとなる。

無投票当選が増加する現在の状況は民主政治の危機にあるとの指摘もあるが、有権者は無投票当選についてどのように受け止めているのか。

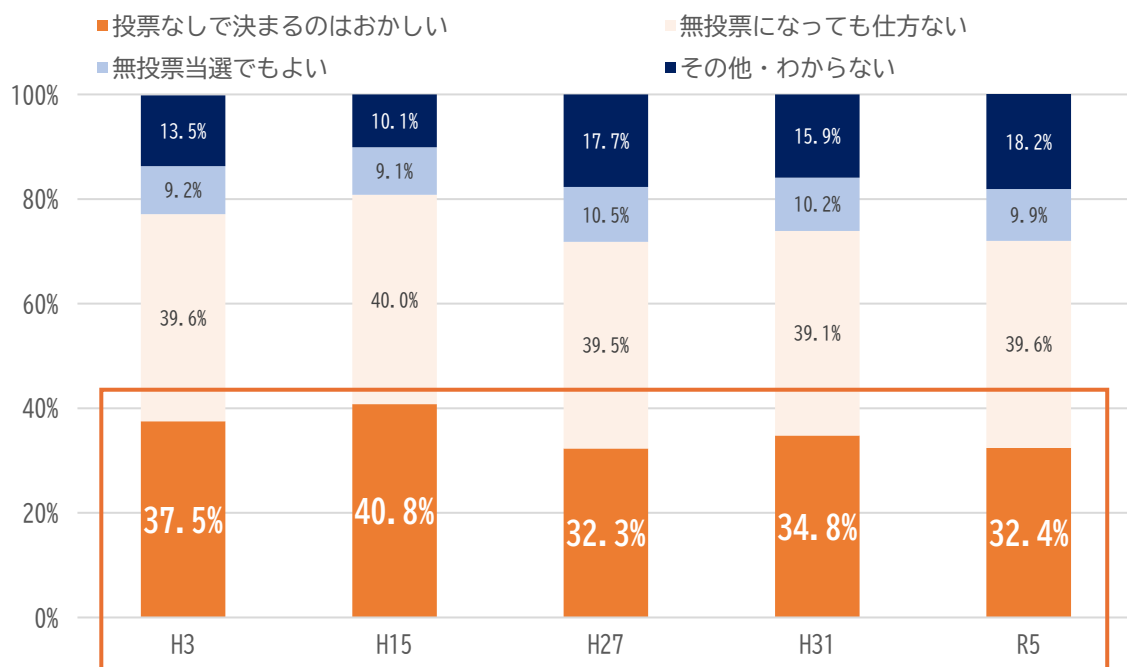
明推協が令和5（2023）年の第20回統一地方選挙後に行った調査結果によれば、「投票な

しで決まるのはおかしい」と答えた人の割合は32.4%だった。

その割合について、過去の調査結果からの推移を見ると、平成15（2003）年における40.8%をピークとして3割以上で推移している（第3章第4節2—2図）。

第3章第4節2—2図

無投票当選についてどう思うか



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

(3)

無投票当選解消の方策

無投票当選はどのような選挙区で発生しているのか。本会調査によれば、令和5（2023）年統一地方選挙（道府県議会議員選挙）における無投票当選となった選挙区348のうち、1人区が190カ所（全体の51.91%）を占めており、2人区（123カ所）を含めると全体の約9割に上る（第3章第4節2—3図）。

また、無投票当選者の性別を見ると、無投票当選者565名のうち男性が528名と約93.5%を占めている。

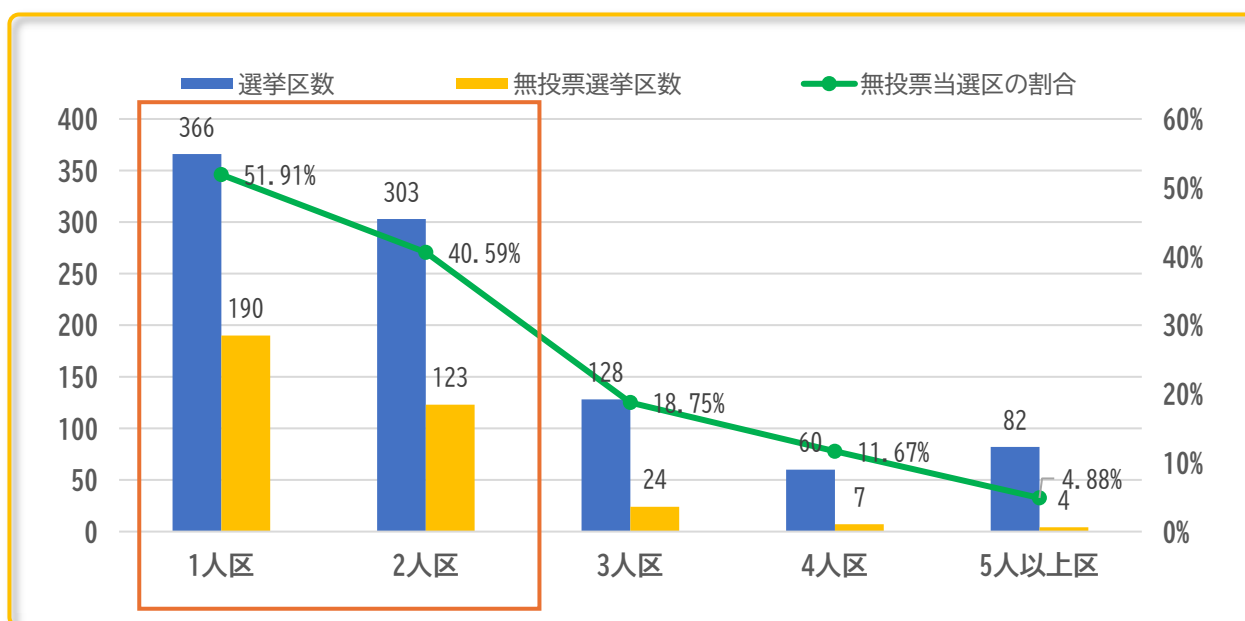
ヒアリングでは、特に1人区は無投票当選が多く、多人区のほうが多様な人材の立候補が促進さ

れ、競争を長期的に維持しやすい（投票参加モデルのP・Bを高める）。そのため、市と市の合区を柔軟にできるようにするなどの方法により1人区を解消することも考えられるのではないか、との意見があった（第4次都道府県議会制度研究会報告書や「多様な人材が輝く議会のための17の提言」でも同様の提言が行われている）。

また、ヒアリングでは、2人区においても無投票当選が多いため、3人区以上とすることが無投票当選の解消に繋がるのではないかと、この意見もあった。

第3章第4節2—3図

選挙区定数別無投票区の割合



（令和6年1月本会調査）



都道府県議会議員の選挙区制度の変遷

平成25（2013）年12月の公職選挙法改正以前は、都道府県議会議員の選挙区は「郡市の区域」が単位とされていた。

一方、市町村合併の進行によって地域代表の単位としての郡の存在意義は大きく変化した。

平成12（2000）年地方分権一括法の施行により、地方分権が進展し、議会制度の自由度を高めるため、議員定数の法定上限が撤廃されるなど、地方公共団体の自主性が尊重されるようになった中、選挙区設定も全国一律の基準ではなく、地域代表と人口比例を調和させながら地域の実情に応じて自主的に設定できるよう制度改正を求める声が上がった。

そこで、本会は、都道府県議会議員の選挙区について、全国的に守られるべきルールを定めた上で、地域の実情を踏まえ、都道府県が条例で自主的に選挙区を規定できるよう制度改正を国に求めた。

このような動きを受け、平成25年12月に公職選挙法が改正され（施行は平成27（2015）年3月）、都道府県議会議員の選挙区は、条例で定めることとするとともに、一定の要件の下で市町村を単位として設定することとし、また、指定都市については、2以上の選挙区を設ければ配当基数に関わらず自由に合区できるようになった。

第3章第4節2—4図

公職選挙法改正前後の都道府県議会議員の選挙区の基本

法改正後	法改正前
第十五条 都道府県の議会の議員の選挙区は、 <u>一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定める。</u>	第十五条 都道府県の議会の議員の選挙区は、 <u>郡市の区域による。</u>

(5)

都道府県議会議員の選挙区の合区に関するルール

前記の法改正により、平成27年3月以降、町村は隣接する市や町村と合わせた選挙区とすることが可能となった。

その一方、市については原則として市との合区ができない。つまり、市は原則として単独で選挙区を構成することとなる。

市と市の合区を行う場合は同条第2項に規定された2つのパターンがある(第3章第4節2—5図)。

1つ目が、いずれかの市の選挙区の配当基数が0.5以上1未満の場合に任意で合区できる任意合区と呼ばれる(図(3))。

2つ目が、いずれかの市の選挙区の配当基数が0.5未満の場合、必ず合区をしなければならない強制合区と呼ばれる(図(2))。これらの場合以外で市が合区を行うことはできない。

そのため、配当基数に関わらず市と市を合区できるようにするためには、公職選挙法の改正が必要となる。

第3章第4節2—5図

市と市の合区のルール(平成25年公職選挙法改正以降)

②市と市の合区のルールについて

- ◆配当基数が1以上である市は、原則として単独で選挙区を構成
- ◆ただし、配当基数が0.5未満の市は、隣接する市と合区しなければならない(強制合区)。
- ◆配当基数が0.5以上1未満の市は、隣接する市と合区できる(任意合区)。

※ここでは町村との合区は考慮しない

【配当基数について】

- ・「配当基数」：当該区域の人口／議員1人当たりの人口
- ・「議員1人当たりの人口」：
(都道府)県の人口／議員の定数

(参考) 徳島県鳴門市の配当基数を計算する場合

- 徳島県の人口：719,559人(令和2年国勢調査人口)
- 徳島県の議員定数：38人
- 徳島県の議員1人当たり人口(※)：18,936人
- ※徳島県の人口／議員定数
(719,559 ÷ 38 = 18,936)

○鳴門市の人口：54,622人(令和2年国勢調査人口)

◎鳴門市の配当基数(※)：2.885

※鳴門市の人口／徳島県の議員1人当たり人口
(54,622 ÷ 18,936 = 2.885)

(1) 配当基数が1以上である市は、原則として単独で選挙区を構成

A市
1.2

B市
1.5

合区できない

(2) 配当基数が0.5未満の市は、隣接する市と合区しなければならない(強制合区)。

A市
0.4

B市
1.5

合区しなければならない

(3) 配当基数が0.5以上1未満の市は、隣接する市と合区できる(任意合区)。

A市
0.7

B市
1.5

合区できる

(令和2年3月第4次都道府県議会制度研究会報告書を基に事務局が作成)

解説



配当基数(選挙区の人口 ÷ (都道府県の総人口 ÷ 総議員定数))

配当基数とは、各選挙区の人口に基づき、各選挙区に定数を配分する基準となる数値であり、この配当基数を参考に、各選挙区の区割りや議員定数が決められる。

具体例(ある県の総人口が100万人で県議会の総議席数が50議席である場合)：

①1議席あたりの人口を計算する：100万人 ÷ 50議席 = 2万人/議席

②各市の人口を2万人で割ることで、配当基数が算出される。

例えば…A市(人口10万人)の場合：配当基数 = 10万人 ÷ 2万人/議席 = 5

B市(人口3万人)の場合：配当基数 = 3万人 ÷ 2万人/議席 = 1.5



配当基数1以上の市と市の合区に対する懸念

①選挙区の自主性が高まることへの懸念

配当基数1以上の市と市の合区が可能となることで、1人区等の解消が促進され、無投票当選区の解消や女性の立候補者が増える可能性が高まるかもしれない。

その一方で、選挙区の自由度が増すことに対する懸念も指摘されている。

平成25年公職選挙法改正案に係る衆議院の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における審議では、配当基数1以上の市と市の合区に係る議論も行われている（第3章第4節2—6表）。

この議論において、改正法案提出者は、改正法案を取りまとめる中で様々な議論があったとした上で、自由度を高め過ぎると恣意的な選挙区が設定されてしまわないかという懸念もあり、配当基数1以上の市と市の合区はできないこととした経緯を説明している。

併せて、同提出者は、改正法案附則第4条で改正法施行後の状況を勘案し、地域の実情や都道府県の自主性に配慮する観点から必要な検討が加えられるものとするとの規定を置いていると答弁している。

第3章第4節2—6表

配当基数1以上の市と市の合区に係る国会での議論

質疑者：篠原委員

一つは、配当基数が一以上の市と市の合区も認めるべきじゃないかということ。それから（略）指定都市でない巨大都市についても、今のような、分割して選挙できるようにしたっていいんじゃないかということ。（略）この点について、今どういうふうにお考えになっているか、今後どうされるかということを提出者にお伺いしたいと思います。

答弁者：北側議員（公職選挙法改正案提出者）

まず、配当基数が一以上の市と市の合区を認めてもいいんじゃないか、こういう御質問でございます。今回の法改正というのは、これまでの公職選挙法は、都道府県会議員選挙については原則法律で選挙区割りを決めていくという立場から考え方を転換いたしまして、選挙区の設定について条例で決めていただくようにして、この趣旨は、地方の自主性を尊重して、こういう趣旨でございます。

今おっしゃった、市と市の合区も認めるべきではないか、例えば、小さな市同士だったら、合区を認めて、そして定数を少しふやした方がいいんじゃないか、こういう御主張だと思います。非常に私は傾聴に値する御意見であると思っております。

もう一つは、全く逆で、一般市なんだけれども合併等で非常に大きな人口を持った、先ほどの長野市もそうでございますけれども、大きな人口を持った中核市のような一般市がある、そこは定数が多過ぎるじゃないか、地域代表というような性格からは、むしろその分区を認めた方がいいんじゃないか、こういう自由度を認めた方がいいんじゃないかという御主張かというふうに存じます。非常に傾聴に値する御意見だというふうに私は思っております。

ただ、今回の改正は、一度に選挙区割りの自由度を完全に認めていくということにしておらず、一つは、郡という縛りが今までありました、この郡の縛りについて、もう外していきましょう、町村について、隣接の市町村と合併できるように自由にしていこうじゃないですかと、ここは決めました。（略）。

残る問題は、この市の問題なんですね。市の問題については、この立法過程の中で議論は相当ありました。我々提出者の中でも相当議論があったわけでございますが、一つは、余りに自由度を高め過ぎると恣意的な選挙区が設定されてしまわないか、こういう心配、懸念も一方ではありました。

ただ、今、篠原委員のおっしゃったような御主張も当然あったわけでございまして、これのさらなる、特に市における選挙区設定のさらなる自由化については、今後の状況を見ながらさらに検討していきたい、そういう趣旨で、今回の改正法の附則の第四条のところに、そうした趣旨の規定を設けております。

附則の第四条では、「都道府県の議会の議員の選挙区の在り方については、この法律の施行後の状況を勘案し、地域の実情や都道府県の自主性に配慮する観点から必要な検討が加えられるものとする。」という規定を設けたのは、まさしく、今、篠原委員から指摘があったことを今後のぜひ検討課題にしていこうという趣旨でございます。

②有権者の政治への関心・地域の声の政治への反映に関する懸念

このほかにも、合区の弾力性を高めることによる懸念点もヒアリングで指摘されている。

選挙区の合区により、より広い地域を一つの選挙区とするため、選挙区の中でより人口が多い地域や経済的に影響力の強い地域から選出される議員が多くなるのではないかという懸念がある。

これにより、地域間で対立する問題が生じた場合等に人口が少ない地域の意見が軽視され、地域ごとの特有の課題やニーズが政治に反映されにくく、特定の地域の声が埋もれてしまうおそれが高まる。

また、選挙区が広がることで、立候補者や議員が全ての地域をカバーして住民と直接対話する機会の確保がより難しくなる。

これにより、有権者と立候補者・議員の関係が希薄になり、政治への関心や信頼が低下するおそれがあり、ひいては当該地域の投票率が低下する要因になるおそれもある。

以上のほか、広範な地域での選挙活動・議員活動が必要となり、候補者・議員の負担が大きくなるため、むしろ、多様な人材の立候補を妨げる要因になる可能性も秘めている。



まとめ

統一地方選挙における無投票当選区や無投票当選者の割合は長期的に増加傾向にある。

無投票当選は有権者の選択機会や候補者の評価機会を損なわせるものであり、無投票当選が増えている現状について「民主政治の危機」と表現されることもある。特に、1人区は無投票当選が多く、多人数区に比べて女性候補者の割合も低い。

ヒアリングでは、多人数区を増やすことで多様な人材の立候補が促進されること、そのため、現行の選挙制度で不可能な市と市の合区を弾力的に行うことができるよう公職選挙法を改正することが考えられるとの意見があった。第4次都道府県議会制度研究会報告書や「多様な人材が輝く議会のための17の提言」でも同様の提言が行われている。

各都道府県がそれぞれの実情に応じて、条例で市と市の合区を弾力的に行うことができるようになれば、1人区等の解消による競争性の向上や多様な人材の政治参画を促進する効果が期待され、また、地域の実情に応じたより柔軟な選挙区設定が可能となる。

しかしながら、選挙区設定の自由度が増すことで、人口規模や面積の異なる選挙区の合区による地域代表性の偏りの問題、特定地域課題の政治への反映が難しくなる可能性、選挙区の広域化による立候補者や議員の負担増加等の懸念がある。

国会審議においても、配当基数1以上の市と市の合区を認めることでゲリマンダー（恣意的な選挙区設定）が生じるおそれが指摘されている。

そのため、都道府県が地域の実情に応じて市と市の合区を弾力的に行うことができるよう公職選挙法を改正し、多様な人材の立候補を促進することは重要であるが、各都道府県議会で実際に市と市の合区を検討する場合には、これらの課題も踏まえ、慎重かつ丁寧な議論を重ねるとともに、選挙区設定プロセスの透明性と公正性を確保する取組も重要である。

3. 中核市など立候補者に関する情報収集コストが高い選挙区の分割

都道府県議会議員の選挙区は、公職選挙法の規定により、市町村の区域の単独又は組み合わせにより設定されるが、政令指定都市（人口50万人以上）についてはその規模の大きさから基本的に区ごとに選挙区が分けられる。

政令指定都市に準ずる都市として位置付けられる中核市（人口20万人以上）以下の市は、政令指定都市と異なり、市全体で一つの選挙区となることが原則である。

この原則は、地方公共団体の基礎単位である市町村を尊重し、地域の実情に即した代表を選出するという観点からは合理的である。一方、人口減少・少子高齢化や合併が進む中で都市部への人口集中が進み、中核市のような大きな市（以下、「中核市等」という。）の人口が大幅に増加している中、中核市等の議員定数が多くなる課題も顕在化している。

中核市等の中には17人区もあり、このような多人数選挙区では、有権者にとって、多数の候補者の中から適切な人物を選ぶための情報収集コストが高くなり、選挙への参加意欲を削ぐ要因となり得るとの意見がヒアリングで上がった。

この課題を解消するため、中核市等においても、人口規模や地域特性に応じて選挙区を分割できるようにする制度改革を求める意見も出ている。

選挙区を適切な規模に分割することで、有権者の情報収集コスト（投票参加モデルのC）を軽減し、候補者と有権者の距離を更に縮め、地域の実情に即した政策が立案されやすくなるなど、選挙への参加意欲を喚起させることが期待される。

一方で、選挙区の分割は、地域の一体感を損なう可能性や、恣意的な選挙区の分割が行われることへの懸念（第3章第4節2－6表・125頁）や、有権者の混乱を招くおそれ、市全体の統一的な政策形成が難しくなるおそれなど、当該地域への重大な影響が懸念される。

中核市等の選挙区分割問題に係る検討を行う場合には、公職選挙法の改正を要することから、当該都道府県議会だけでなく、国においても、公聴会やアンケート調査などを通じて住民等の意見を広く聞きながら、多角的な視点から議論を重ね、結論を得る必要がある。

4. 比例代表制・連記制



投票率向上の観点から見る比例代表制の検討

①比例代表制のメリット

都道府県議会議員の選挙制度は公職選挙法に基づき、条例で選挙区及び各選挙区の定数を定めることとなっている。統一地方選挙対象団体である41道府県の議会議員選挙については、第3章第4節1—3図（119頁）のとおり、1人区と2人区が全体の約7割を占めており、約4割は1人区となっている。

1人区は死票が比較的多く発生しやすい選挙区である。1議席を複数の立候補者で争うため、支持する候補者が当落線上にないと予想されるとき、有権者は投票意欲を弱めるおそれがある。

一方で、調査対象国の多くが採用している比例代表制では、一定の票数が集まれば当該政党が議席を得る。そのため、ヒアリングでは、死票が少なくなり、有権者の1票の有効性が高まり、投票

率向上に繋がるとの意見があった。

併せて、ヒアリングでは、比例代表制については、各政党が多様な候補者を比例名簿に載せることで、より多様な意見が政治に反映されやすくなり、投票参加モデルのBを高め、投票率向上の要因となるとの意見もあった。

このほか、比例代表制が投票率向上をもたらす要因について、政党が全国的に票を集める必要があるため、広範囲にわたって積極的な動員活動を展開する点にあるとの指摘もある⁴²。選挙活動や政策論争が全国的に行われ、有権者に対する投票参加への働きかけも積極的に行われることで、有権者の政治への関心が高まりやすくなるということである。

②比例代表制のデメリット

一般的に比例代表制では選挙区が乱立せず比較的広い範囲の選挙区で選挙が行われる。衆議院の比例代表選挙は概ねブロックを範囲とする選挙区となり、参議院は全国で一つの選挙区となる。

現行の都道府県議会議員選挙は選挙区ごとに定数を定める制度であり、比例代表制とは議員を選出する仕組みが大きく異なる。特に、比例代表制により、現行制度の核である地域代表性が大きく損なわれるおそれがある。

ヒアリングでも、政党や立候補者が、人口が集中する都市部の住民に向けた政策を主張するようになり、当選者や政策の“都市部偏重”が懸念されとの意見があった。

また、広範な地域での選挙活動・議員活動が必要となり、候補者・議員の負担が大きくなる点も懸念される。

さらに、比例代表制は多様な政党が議席を得ることができるため、議会の安定性が損なわれる可能性もある。これに関連し、先述のとおり、多人数選挙区では選挙への参加意欲を削ぐ要因となり得るとの意見がヒアリングで挙がっているが、比例代表制において多数の少数政党が選挙に参加することとなった場合も同様のことが言える。

現行のリコール（解職請求）制度との整合性を検討する必要もある。リコール制度は選挙区内の有権者に議員が責任を負う制度となっている。比例代表制では、政党名簿に基づいて議員が選出されるため、個々の議員に対するリコール制度をどうするのか、比例代表制の制度設計の際には慎重な検討が求められる。

42 衆議院調査局資料「RESEARCH BUREAU 論究（第19号）・選挙制度等が若年者の投票行動に与える影響について」

③まとめ

比例代表制の導入により地域代表制が損なわれることへの懸念に対しては、都道府県議会議員選挙への比例代表制の導入を提言した総務省「地方議会・議員に関する研究会」が平成29（2017）年7月に取りまとめた報告書では、地域代表性に配慮する観点から、選挙区選挙と比例代表制の並立制を採用するなどの方策を提言している（第3章第4節4－1図）。

この方式は、地域代表性を維持しつつ、比例代表制のメリットを活かせる可能性がある。

また、多様な政党が議席を得ることができるため、議会の安定性が損なわれることへの懸念もあるが、スウェーデンでは、少数政党の乱立を抑え、議会の安定性を確保する観点から議席獲得に必要な最低得票率（阻止条項）を設定している。

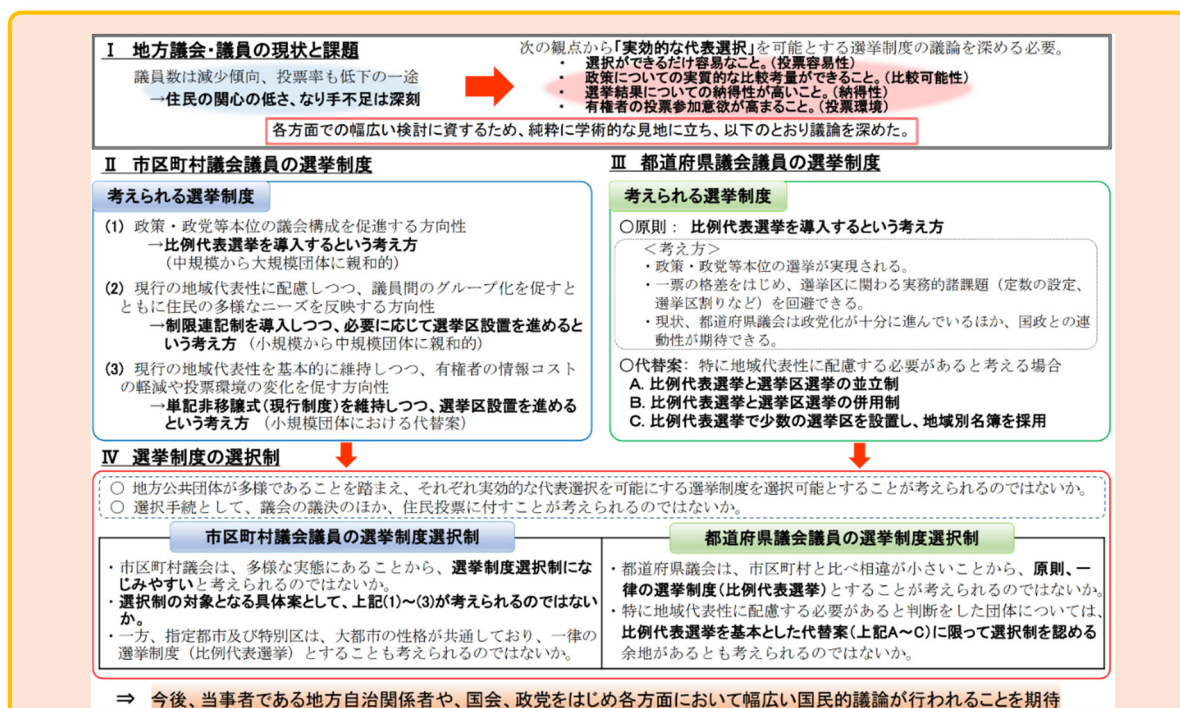
例えば、ランスティング（スウェーデンの広域自治体）については総得票数の3%を得ていなければ議席を得ることができない⁴³。

スウェーデンでは、このような阻止条項を設けることで、議会の安定性を維持しつつ、一定の支持を得た政党の参加を促進している。

比例代表制について検討する場合には、都道府県議会・議員等の実情に適した制度設計となるよう、地域代表性の確保、議会の安定性、立候補者や有権者の負担など、様々な要素を考慮する必要があるとともに、選挙区選挙との並立制の採用やスウェーデンで採用されているような阻止条項の設定など、比例代表制によるデメリットを最小限に抑える工夫が求められる。

第3章第4節4－1図

総務省「地方議会・議員に関する研究会」報告書 概要



（総務省 HP）

(2)

投票率向上の観点から見る連記制の検討

都道府県議会議員選挙は単記制を採用し、定数に応じ相対得票者が当選する仕組みである。

ヒアリングでは、連記制への変更により、有権者の投票先の選択肢が増えれば、多様な人材の立

候補が促進され、競争性が上がるとの指摘もあるが、実際には同じ政党の候補者に投票する傾向があり、多様性確保の効果は限定的と考えられているとの意見もあった。

43 本報告書資料編160頁

5. 人口減少地域の議員定数の確保

都道府県議会議員の選挙区の定数を定めるに当たって重要かつ基本的な基準となるものが、日本国憲法第14条の要請に基づく「一票の平等」である。ただし、過去の裁判例では、特例選挙区⁴⁴を除き、最大較差3倍までは適法とされている。

しかし、同じ都道府県の中でも都市部への人口流入が進み、都市部と人口減少が著しい地域の人口格差が拡大し、過疎化した地域の選挙区の確保が、困難な状況に陥っている。

総務省統計局「令和2年国勢調査人口集中地区の結果の概要」によれば、人口集中地区⁴⁵に居住する人口は約8,800万人で、我が国の総人口(約1億2,600人)の70.0%が人口集中地区に住んでいることになる。その割合は年々上昇している。

一方、我が国の人口集中地区面積は、長野県のアマノ山頂に近い13,250km²で、国土総面積の3.5%(377,976km²)となっている。

人口の地域間格差が今後更に拡大すれば、人口が少ない選挙区を構成する市町村は隣接する選挙区と合区せざるを得ない場合も増加する。

過疎化した地域が、人口の多い地域との合区により1つの選挙区となれば、人口が少ない地域の意見が軽視され、地域ごとの特有の課題やニーズが政治に反映されにくく、特定の地域の声が埋もれてしまうおそれが高まる。

また、選挙区が広がることで、立候補者や議員が全ての地域をカバーして住民と直接対話する機会の確保がより難しくなる。

これにより、有権者と立候補者・議員の関係が希薄になり、政治への関心や信頼が低下するおそれがあり、ひいては当該地域の投票率を低下する要因になるおそれもある。

人口減少地域の議員定数の確保も喫緊の検討課題である。

ヒアリングでは、「民主主義の基本が多数決である以上は、選挙区の設定に人口比例の原則を排除することは困難であり、都道府県議会議員の総定数を増やすことで配当基数を0.5以上に引き上げ、合区を回避することが現行制度上の解決策である」との意見があった。

このほか、「このまま何も手を打たなければ、人口減少地域は周辺の選挙区との合区となり、人口減少地域の住民の声が更に政治に反映されにくくなるのは時間の問題であるため、現行制度を見直し、面積など人口以外の要件を勘案して選挙区を設定できるようにすることを検討すべきではないか」といった意見もあった。

以上を踏まえ、多様な住民の声を政治に反映させるため、国においても人口減少地域の定数確保の方策等について検討を行うべきである。

44 「昭和四十一年一月一日現在において設けられている都道府県の議会の議員の選挙区については、当該区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議会の議員の定数をもつて除して得た数の半数に達しなくなつた場合においても、当分の間、第十五条第二項前段の規定にかかわらず、当該区域をもつて一選挙区を設けることができる。」(公職選挙法第271条)

45 国勢調査の結果に基づき、人口密度が一定基準を満たす地域をまとめた統計上の単位。具体的には、人口密度が1平方キロメートルあたり4,000人以上の地域が互いに隣接し、かつ全体で5,000人以上の人口を有する地域が、人口集中地区として定義される。

6. 被選挙権年齢の引き下げ

選挙に立候補できる年齢は公職選挙法第10条において、知事と参議院議員は30歳以上、それ以外の公職は25歳以上と定められている。

調査対象国では、地方議会議員選挙に係る被選挙権年齢について、多くの場合18歳以上と定められており⁴⁶、比較すると我が国の被選挙権年齢は高い状況にある。

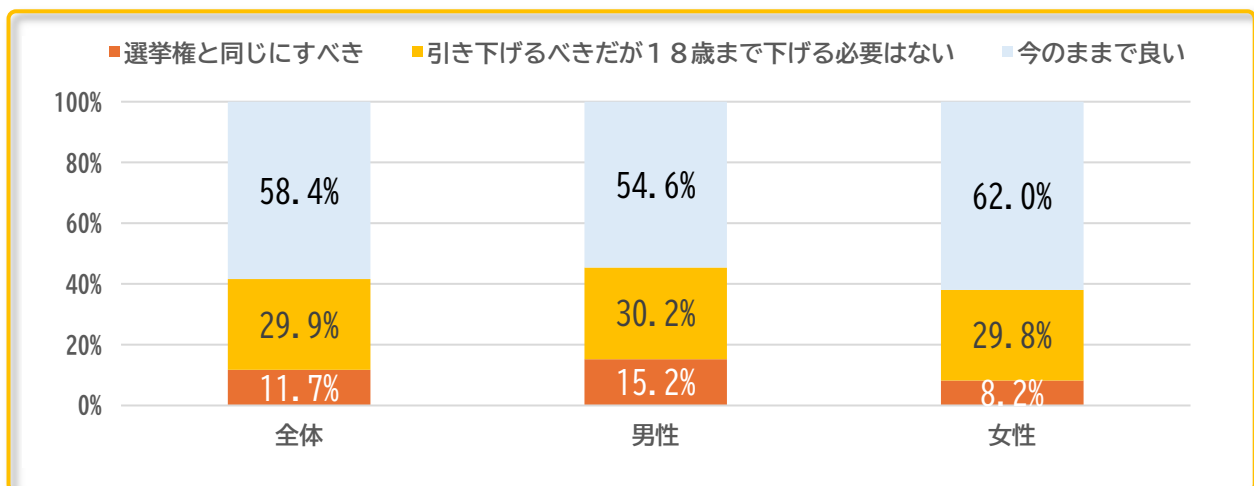
明推協の調査では、被選挙権年齢の引き下げについて「今のままでよい」という回答が全体では58.4%を占めた（第3章第4節6—1図）。

しかし、年代別で見ると、年代間で意見が異なることがわかる。

「今のままでよい」が多数派なのは50歳代以上であり、「選挙権と同じ18歳以上にするべきだ」と「引き下げるべきだが、選挙権と同じ年齢まで引き下げる必要はない」を合算した数字は、18～20歳代で55.4%、30～40歳代で51.4%と多数意見となる（第3章第4節6—2図）。

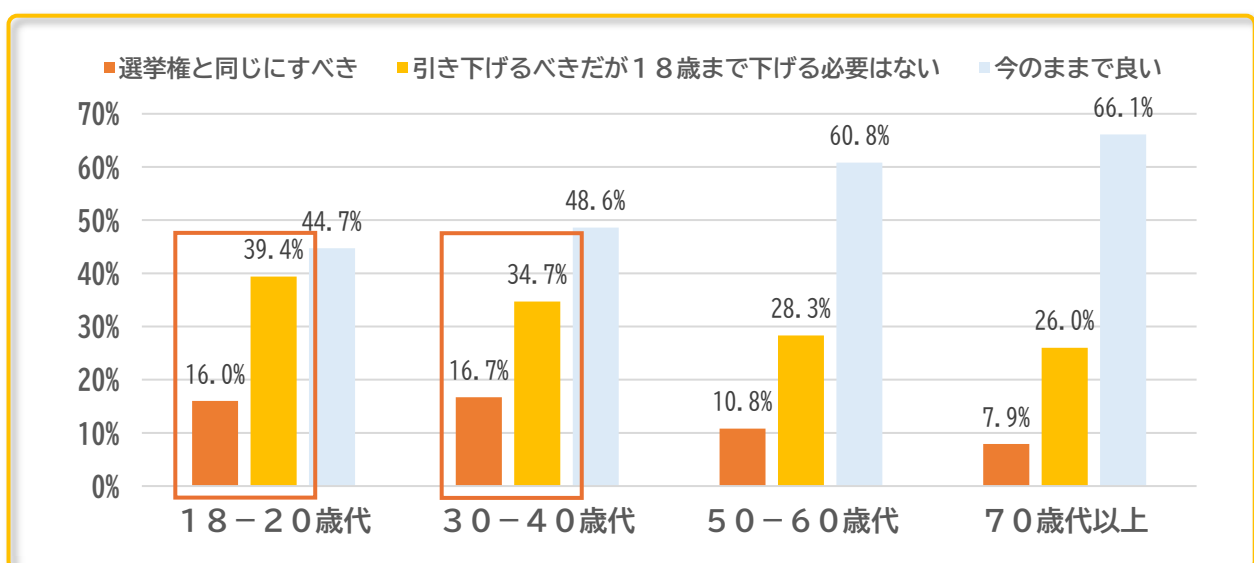
第3章第4節6—1図

被選挙権年齢を引き下げるべきか（全体）



第3章第4節6—2図

被選挙権年齢を引き下げるべきか（年齢別）



（令和6年3月明推協「第20回統一地方選挙全国意識調査」）

46 ドイツのバーデン・ヴュルテンベルク州は、2024年の地方選挙から被選挙権年齢が16歳以上。また、シンガポールは都市国会であり地方公共団体がいないため地方議会議員がいない。

ヒアリングでは、被選挙権年齢について、選挙権を持つ若者が投票したいと思える立候補者がいないときに、自ら立候補できるよう選択肢を与えるべきである、いわゆる「未熟論」を唱えて引き下げに異を唱える方もいるが、最終的には有権者が選挙で判断すればよいことであり、被選挙権年齢の引き下げは行うべきとの意見があった。

「多様な人材が輝く議会のための17の提言」でも被選挙権年齢の引き下げが提言されている。

また、総務省「地方議会・議員に関する研究会」報告書においても、「無投票当選が増加傾向にあるなど、全体として競争を高める必要が高く、被選挙権を拡大し、議会への関心の向上や議員のなり手の確保等を政策的に進める必要性が認められるのではないか」と被選挙権年齢の引き下げの必要性を指摘している。

ただし、同時に、国会議員にも共通する議論として、被選挙権年齢の引き下げについては、民法

上の成人年齢に関する議論の動向（令和4（2022）年に20歳から18歳に引き下げ）や、現状での未成年者への公職選挙法の罰則適用のあり方等に留意する必要があると指摘している⁴⁷。

なお、平成27（2015）年に選挙権年齢を18歳以上に引き下げることを内容とする公職選挙法等の一部を改正する法律案が国会で審議された際には、被選挙権年齢についても議論が行われた。

同年3月10日の衆議院予算委員会第二分科会において、総務省は被選挙権年齢について、社会的経験に基づく思慮と分別を踏まえて設定されているものと考えられ、職務内容や選挙権年齢とのバランスを考慮しながら検討されるべきと述べた上で、各党各会派において議論すべき問題であると答弁している。



被選挙権年齢の引き下げについての総務省の答弁

○高市国務大臣

（略）この被選挙権年齢については、過去に現在の法定の年齢になった事情を見てみると、社会的経験に基づく思慮と分別を踏まえて設定されているものと考えられておりまして、だから、職務内容ですとか選挙権年齢とのバランスを考慮しながら検討されるべき事柄であると思います。

この被選挙権年齢の取り扱いにつきましても、まさに民主主義の土台であります選挙制度の根幹にかかわる事柄でありますから、これはやはり国民の代表である立法府における各党各会派において御議論いただくべきだと考えます。

47 満20歳未満の者が犯罪を犯した場合、通常、少年法により、懲役などの刑罰が科される刑事処分ではなく、少年院への送致などの保護処分が適用されることとなる。一方、満18歳以上満20歳未満の者が公職選挙法違反等の罪を犯し、連座制の対象となる場合（候補者の子による買収罪など）には、その罪質が選挙の公正の確保に重大な支障を及ぼすと家庭裁判所が認める場合、原則、保護処分ではなく刑事処分の対象になり、連座制も適用されることとなる。なお、満18歳以上満20歳未満の者が公職選挙法違反等の罪を犯し、連座制の対象とならない場合でも、家庭裁判所は、刑事処分の対象とすることができるが、それを決定するに当たっては、選挙の公正の確保等を考慮して行わなければならないこととされている。（総務省 HP）

第 5 節

その他の論点

1. 義務投票制

(1)

調査対象国の義務投票制の内容と投票率への影響

我が国の国政選挙・地方選挙を通じた投票率低下に対して、抜本的な対策として義務投票制の検討を求める声もある。

義務投票制は、法令により、有権者に対し、選挙で投票することを義務付ける制度のことである。投票を義務付けることにより、投票の棄権を防ぎ、有権者の政治参画を促すことから、投票率向上の方策の一つとして考えられている。

しかし、義務投票制は導入国によって制度設計が異なり、罰則の有無や種類も様々である。

そこで、罰則の規定があるベルギー、オーストラリア、シンガポールと、罰則の規定がないイタリアの4か国を対象に、義務投票制の罰則の内容、投票率の推移等について調査を行った（第3章第5節1－1表・134頁）。

イタリアは憲法で投票を義務と規定しているのみで、罰則はない。

ベルギーは罰金、選挙人名簿からの抹消及び官公庁からの任命等の停止、オーストラリアは罰金、シンガポールは選挙人名簿からの抹消が罰則として規定されている。

罰則有りのいずれの国も免除要件はあるが、要件の内容は国によって異なる。

ベルギーでは、投票率向上、穏健な政治志向の促進、労働者階級の権利行使といった目的から義務投票制が導入され⁴⁸、オーストラリアでは、投票率向上を主な目的として導入された⁴⁹。

調査対象国の投票率の推移は第3章第5節1－2図（134－135頁）のとおりである。

ベルギー、オーストラリア、シンガポールは、義務投票制導入後、投票率が大幅に向上し、今日に至るまで高水準を維持している。

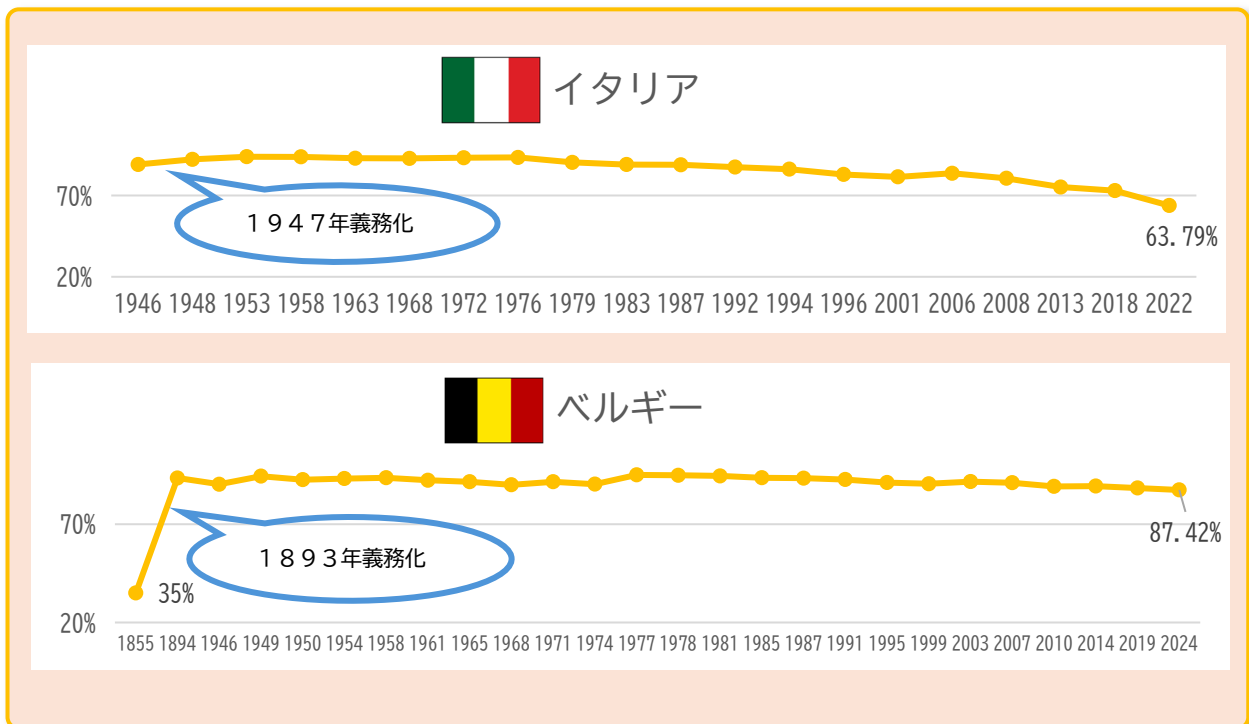
イタリアについても、罰則規定がないにもかかわらず、憲法で投票を義務として規定して以降、高い投票率で推移した。しかし、2008年以降は投票率が低下傾向にある。

罰則の有無や種類の影響、有権者の政治への関心度、社会情勢など国によって事情が異なるが、第3章第5節1－2図から、義務投票制の導入は投票率向上に一定程度の効果をもたらしていると考えられる。

48 本報告書資料編211頁

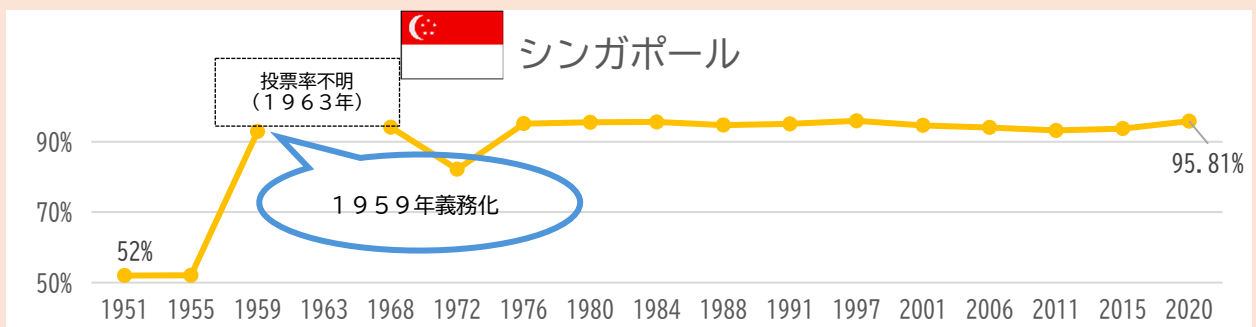
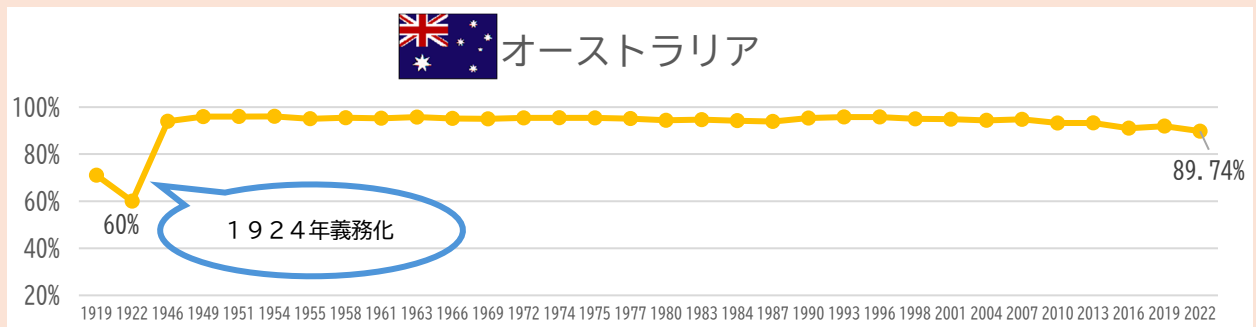
49 本報告書資料編223頁

	イタリア	ベルギー	オーストラリア ⁵⁰	シンガポール
採用時期	1947年	1893年	1924年	1959年
根拠法	憲法	憲法・法律	法律	憲法・法律
罰則の内容	罰則なし（憲法において投票権の行使は市民の義務であると規定）	罰金（40～80€（約7千円～1万3千円 ⁵¹ ）。過去にも棄権していた者は最大200€（約3万3千円 ⁵¹ ）。過去15年間のうち4回以上棄権した場合は10年間選挙人名簿から抹消され、官公庁からの任命、昇任、表彰を受けることはできない	罰金（20豪ドル（約2千円 ⁵¹ ））	選挙人名簿からの抹消
罰則免除要件		通常の投票も代理投票も行わなかった場合、治安判事に証明書類を添えて書簡にてその理由を説明。正当な理由と判断すれば、罰則免除	投票をしない有効かつ十分な理由がある場合は罰則免除	正当かつ十分な理由があると認められた場合及び罰金を支払った場合は再登録



50 連邦議会について記載

51 令和6年7月31日現在



(2)

我が国への義務投票制の導入の可能性

では、我が国の選挙に義務投票制を導入することは可能なのか。

選挙権については、日本国憲法第15条第1項で「公務員⁵²を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」と規定されている。

この選挙権の性格については、それを選挙人としての地位に基づいて公務員の選挙に関与する「公務」とみるか、国政への参加を国民に保障する「権利」とみるかについては争いがあるとされており、「憲法第六版」(芦部仲喜 高橋和之補訂)では、両者をあわせもつ「二元説」が多数説とされている。人権の一つとされるに至った参政権の行為という意味において権利であることは疑いないが、公務員という国家の機関を選定する権利であり、純粋な個人権とは違った側面をもっているため、そこに公務としての性格が付加されていると解するのが妥当である、とされている。

この公務としての性格から投票の強制(義務化)も許されるとの見解があるが、同著は、「選挙の公務性を考えると、正当な理由なしに棄権をした選挙人に制裁を加える強制投票制にも一理はあるが、棄権率の低下は政治教育などによって臨むべきものだろう」と述べている。

ヒアリングでは、「我が国では投票に対して、何事にも左右されず自由意思により投票すべきであると考え人が多いように感じられ、学說的にも、最近では、投票の位置づけについて権利一元説(権利である以上投票しない自由もあるという考え方)が二元説よりも強くなっていると思われる。そのような状況を踏まえると、投票の義務化は現実的に難しいのではないか」との意見があった。

また、ヒアリングでは、投票の義務化を実現した場合における懸念点として、「無責任投票が増えるのではないか」という投票の質に変化が生じる可能性を指摘した意見や、「自由意思により投票すべきであると考え人が多いと思われる中で投票を義務化した場合に、投票に行かない有権者を本当に取り締まることができるのか」という投票義務化の実効性に関する問題

点を指摘した意見もあった。

加えて、投票が義務化された場合において、心身の障害等により投票したくてもできない者や、長期間の出張や旅行など個々人の事情で自宅から遠く離れた場所にいる者でも投票義務を果たせるよう、誰もがどこにいても投票しやすい仕組みの構築がこれまで以上に求められるようになるという課題が生じる可能性もある。

なお、総務省も、平成28(2016)年3月23日の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において、投票の義務化について以下のとおり答弁し、慎重に検討すべきとの見解を示している。



義務投票制に対する総務省の見解

○高市国務大臣

現行憲法に規定されている選挙権の性格でございますが、これも権利であると同時に、公務員の選定という公務の性質をもあわせ持つという学説が多数説であると承知しています。

罰金などのペナルティーを伴う投票の義務化ということなんですが、選挙権は、仮に公務としての性格を踏まえたとしても、ペナルティーを科すことによって国民を強制し得るような性質を有するものなのかどうかということ、それから、選挙権の行使というのは、選挙人御本人の自覚にまつべきであって、外部からの強制によるべきではないのではないかという考えもあります。

先ほど、投票率よりも、どちらかといえば投票の質といった論点からお話をされたと思いますけれども、そういったさまざまな議論があります中で、慎重に検討すべきものだと思います。

52 広く立法・行政・司法に関する国および地方公共団体の事務を担当する職員を言う。15条1項は、これらすべての公務員につき、その選定および罷免を直接に国民が行う、という趣旨ではない。選定および罷免が、直接または間接に、主権者たる国民の意思に基づくよう、手続が定められなければならないとの意である(「憲法第六版」芦部仲喜 高橋和之補訂)

義務投票制は投票率向上に一定の効果があると考えられるが、投票する権利には、投票しない自由を含むとの考えもあり、我が国の選挙への義務投票制の導入は容易ではない。

仮に義務投票制の導入を検討する場合には、国民の投票しない自由を制限することになるため、憲法への投票義務の明記も含め、国民の理解を得た上で、国民的な議論のもと慎重な検討を行う必要があり、また、罰則の有無や種類、投票所への移動支援や投票手段の多様化など投票環境の更なる向上の必要性、白票や無効票が増加する懸念など、多角的な視点から制度設計を行うべきである。

2. 地方選挙の統一率向上

統一地方選挙は、全国的に一斉に行われることで報道機関により全国的なニュースとして取り上げられることで、注目度が高まり有権者の関心を集めやすい。また、選挙が集中することで、投票日を覚えやすく投票に行きやすいという特徴がある。

しかし、統一地方選挙執行予定団体数は低下傾向にある（第3章第5節2－1図）。国政選挙や都道府県及び市町村の議会議員選挙・首長選挙が異なる日程で行われる地域も少なくない。

地方選挙の統一率が低下している主な要因としては、議会の解散や首長の任期途中の辞職などが考えられる。

選挙が頻繁に行われると、有権者は「選挙疲れ」を感じ、投票意欲を低下させるおそれがある。

ヒアリングでは、統一地方選挙の統一率の低下により注目度が下がったことが、投票率低下の要因の一つとなっているのではないかと指摘され、地方選挙の統一率が上がれば、有権者の選挙への関心を高め、投票率向上の要因となり得ることが示唆された。

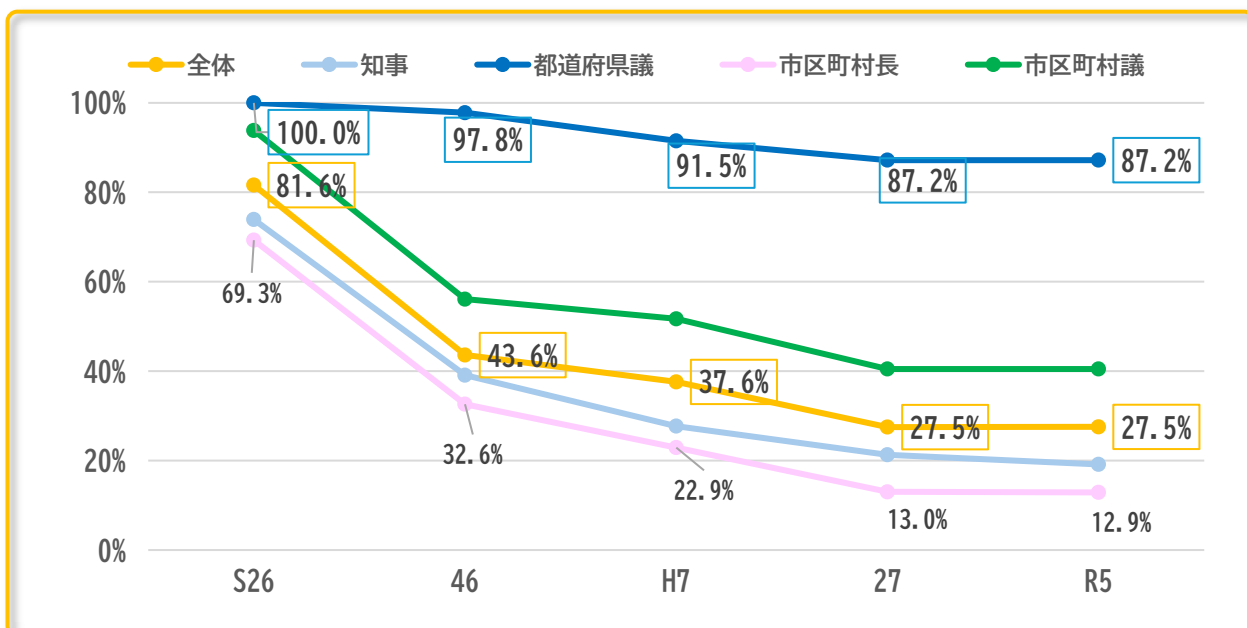
平成19（2007）年から令和5（2023）年まで間、統一地方選挙において知事選挙と同時に実施された道府県議会議員選挙の投票率の推移は第3章第5節2－2図のとおりである。

知事選挙と同時に実施されている道府県議会議員選挙の投票率は、全体の投票率（赤色の折れ線）を上回るケースが多くある。

一概には言えないが、知事選挙と同時に行われることで、選挙への関心度が高くなる可能性を示している。

第3章第5節2－1図

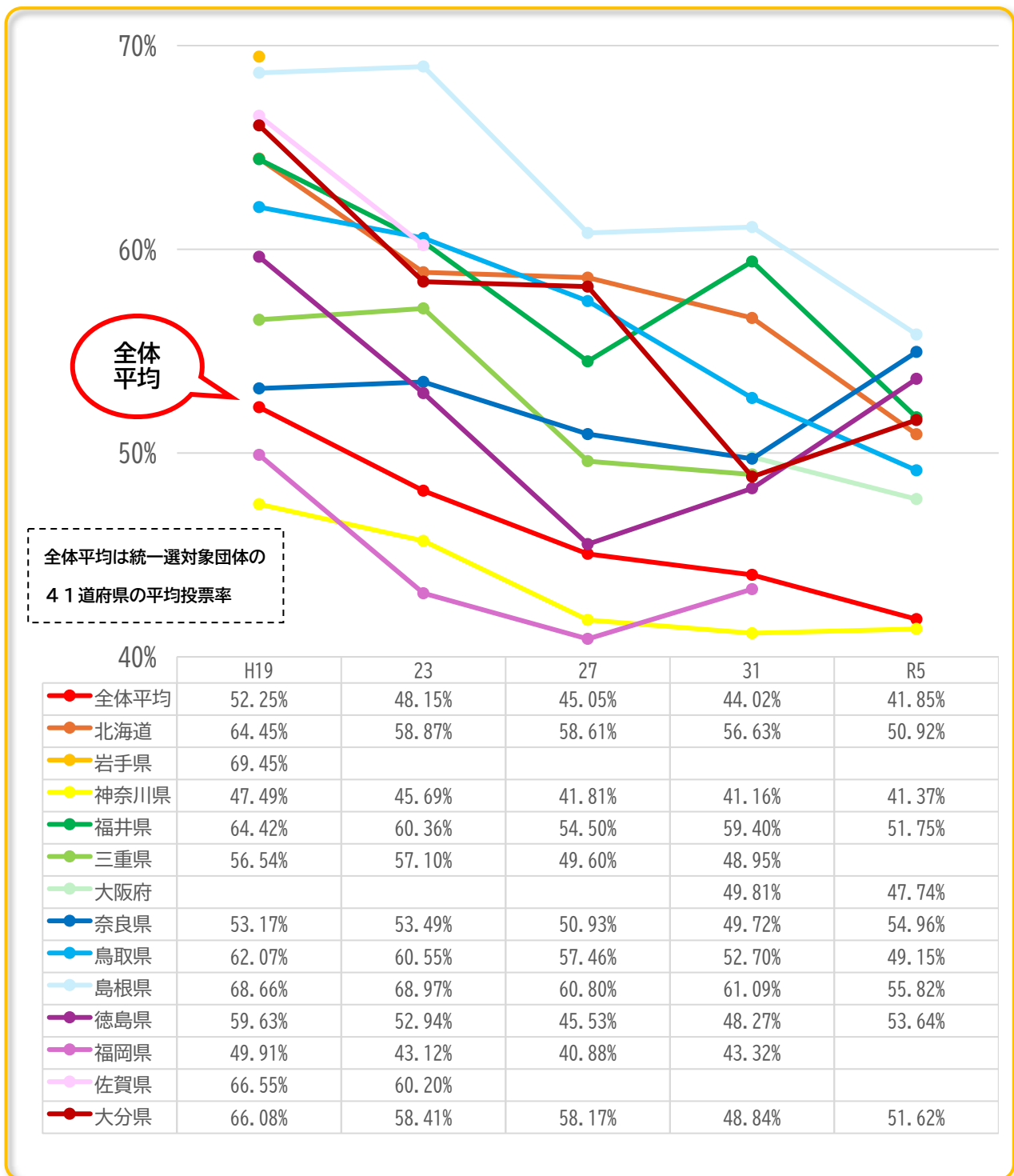
統一地方選挙の統一率の推移



（総務省「地方選挙結果調」等）

第3章第5節2-2図

知事選挙と同時に実施された道府県議会議員選挙の投票率の推移



(総務省「地方選挙結果調」等)



地方選挙の統一率向上によるメリット

地方選挙の統一率が向上すれば、有権者の選挙への関心向上により投票行動が促される効果があるほか、全国一斉に選挙が行われることで、メディアの注目度が高まり、有権者の関心を喚起しやすくなる。

また、選挙日程が集中することで、投票日を覚えやすく、投票行動を促す効果も期待できる。

このほか、選挙を分散して実施する場合に比べて、選挙費用の削減や管理・執行を効率化できる。

加えて、地方選挙を統一して実施する時期如何では、より多くの有権者が投票しやすくなる。

統一地方選挙は、昭和22（1947）年の第1回から4月実施が定着している。4月に行われた理由は、「日本の民主化を進めていた連合国軍総司令部（GHQ）は、日本国憲法が施行される5月3日前に、住民の直接選挙による地方自治制度を導入するよう日本政府に求めた。これを受けて、政府が全国で一斉に実施したのが統一地方選の始まり」と説明されている⁵³。

かつて、国で「再統一」の議論が行われ、各党において年一回ないし二回に統一する案が議論されたり⁵⁴、昭和51（1976）年の第16次地方制度調査会において、毎年10月5日を地方自治の日として、すべての地方選挙をこの日に実施することが答申をされたりしたこともある⁵⁵。

また、国会において、新しい長が予算編成に携わることができるよう、再統一する際には選挙の時期を10月にするという議論が行われたこともある⁵⁶。

有権者側の視点からも、選挙の時期が4月である必要はないと思われる。第3節「3. 住民票の異動促進」（110頁）で触れたように、3月や4月に大学進学や就職などの理由により引っ越して住民票を異動した若者等がその後の3か月間は投票できないという問題がある。

また、特に4月は、新しい生活環境に適應するために忙しく、新しい出会いや経験に追われ、政治や選挙への関心が薄くなりがちな時期でもある。

投票率向上のため、選挙の時期を検討する場合には、翌年度予算編成への影響を抑える時期にするなど地方公共団体側の事情だけでなく、気候の安定性、投票所として主に使用される学校などの施設が利用しやすいかどうかも含め、有権者の利便性にも配慮する必要があると考えられる。

53 平成19年3月17日読売新聞「基礎からわかる『統一地方選』」

54 平成10年5月7日衆議院公職選挙法改正に関する調査特別委員会会議録

55 平成12年8月9日参議院地方行政・警察委員会会議録

56 令和4年10月31日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会議録

地方選挙の統一率向上に向けた課題

地方選挙の統一率を高めるためには、選挙の時期を踏まえ、各地方公共団体において議員及び長の任期延長、又は任期途中の解散・辞職等を行う必要がある。

一部地方公共団体においては、議員選挙と首長選挙を同時に実施するため、首長が辞職したり、議会が解散するといった事例も見られる。これらは、投票率向上や選挙執行経費の節減、民意を問うためなど、各議会・長の事情や判断に基づき行われているものである（逆に、解散する議案が否決となった事例もある）。

また、阪神・淡路大震災に伴い議員任期が約2か月延長された兵庫県議会などの被災地方公共団体からの要望を受け、平成29（2017）年に成立した任期特例法により、当該被災団体の任期短縮が行われ、選挙期日から議員任期開始までの約2か月の「ずれ」が解消された例もある。

しかし、全国的に選挙期日の統一を図ることは、各地方公共団体の議員及び長の任期にも関わる問題であり、次のような困難を伴う。

まず、選挙は民意を政治に反映させるための重要な機会であり、任期短縮となる場合に行われる解散・辞職は、有権者から負託された4年という期間を全うできないという問題がある⁵⁷。選挙の際に掲げた公約を達成できない場合には、政治責任を問われるおそれもある。

逆に、任期延長となる場合には、4年ごとに住民の負託を受け政治に民意を反映するという権利を制限するという指摘もある⁵⁸。

また、地方自治法は、議員や長の任期を4年と定めている。この任期を短縮する場合には、自主的な解散・辞職か、法整備の2つが考えられるが、全国規模で前者による方法を採用することは現実問題として考えにくい。任期を延長する場合には法整備が必要となる。

国が再統一に取り組むことが地方分権の流れに沿うのか、長の死亡、退職や議会の解散等の場合の取扱いをどうするか等の課題も指摘されている⁵⁹。

これらに加え、地方選挙を全てまとめて実施しようとする場合には、最大4つの選挙が重なることになる。

統一地方選挙において都道府県の選挙（前半）、市町村の選挙（後半）を分けた方式で定着しているのは、規模の小さい町村も含め、全市町村で投票所やポスター掲示場を確保することが困難であること、管理・執行に一定の支障を来すおそれがあることなどの課題を踏まえてのことであると総務省は説明している⁶⁰。併せて、総務省は、選挙運動等の面への影響なども指摘している。

これらの問題を克服するための議論は容易に進まない。平成18（2006）年11月15日の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において、当時の菅義偉総務大臣は、再統一化に向けた議論の難しさを次のとおり述べている。

57 平成26年11月17日参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会会議録

58 令和4年11月8日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会議録

59 平成31年3月19日参議院総務委員会会議録

60 平成26年11月6日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会議録



総務省の統一地方選挙の再統一化議論に関する答弁

○菅国務大臣

委員御案内のとおり、地方公共団体の議員及び長の選挙については、昭和22年4月に全国で統一されて実施した。しかし、その間に4年ごとの4月に選挙が行われてきたんですけれども、途中で議会の解散あるいは市長が死亡するなど、統一をされて行われる選挙が年々減少してきていることは事実であります。

こうした状況を踏まえて、国民の地方選挙への関心を高めるとともに、選挙の円滑な執行と、選挙執行のための効率化等によって、地方選挙の再統一に向けた議論がなされてきています。ただ、もしこれをやるとした場合に、年に一回とか二回にする場合には、任期の特例、延長等という措置が必要になってきますし、また、長年にわたって定着してきた地方選挙の仕組みを変える、こういうことにもなろうというふうに思っています。実は、委員御記憶にあると思います、たしか5、6年前だったと思いますけれども、2回にしようという議論がかなり煮詰まってきたときがありました。しかし、党内の議論も、私ども自民党内でも最終的には二分をしてしまいました。これは、都市と地方によって、あるいはそれぞれの政策による考え方によっても、最終的議論の中で党内が二分をしてしまいましたので、それだけ各方面に極めて重大な影響を与えるということであるというふうに思っていますので、このことは当時の経験からすれば非常に難しいなというのが私の今の実感であります。いずれにしろ、この問題については、やはりそれぞれの各党会派の議論にゆだねるべき問題であるというふうに思っています。

阪神・淡路大震災に伴う議員任期のずれについては任期特例法により解消された。

しかし、東日本大震災の被災地方公共団体における議員任期のずれ問題は、平成27（2015）年の統一地方選挙の前に一部の地方公共団体から選挙期日の統一等に関する要望が提出されたものの、被災団体全体の合意が十分に得られる状況になかったことから、再統一に関する成案を得るには至らなかったという例もある。

これらの問題や懸念を踏まえ、地方選挙の統一率向上を図るためには、統一を図ること及び統一化の手法に関するメリット・デメリットを明らかにした上で、当事者である議員及び長、管理・執行を担う選挙管理委員会、有権者などから幅広く意見を聴き、慎重かつ丁寧に議論を進め、納得感のある結論を得る必要がある。

なお、都道府県選挙管理委員会に対する調査では、一部団体から、例えば議員及び長の任期満了期間を長くするなど地方選挙の統一率を高める特例法の制定が国への要望事項としてある、との回答があった。

3. 選挙以外の政治参画手段の確保

投票率向上は、多様な民意を政治に反映させるための有効な手段の一つである。投票率向上には特効薬はなく、第1節から第4節で整理した政治参画意識の向上、立候補者の情報発信の工夫・充実、投票環境の向上などの課題について、継続的かつ多角的な取組が求められる。

低投票率は、政治への関心の低さを示す指標となり、議員が住民を代表して議会で行われる重要な意思決定に参加することの正当性を問う声に繋がることもある。

しかし、ヒアリングでは、選挙以外の政治参画手段（例えば公聴会、住民との意見交換会、請願・陳情、参考人への意見聴取、住民投票などが考えられる）を通じて、住民が政策議論に参加する機会が確保され、政策に多様な民意が反映されていれば、投票率の低さが直ちに正当性を否定するものではないとの意見があった。

そのため、議会は、住民に多様な政治参画手段を提供し、住民が自らの関心や意見に応じて適切な手段を選択できるようにすることが求められる。

特に、身体的・物理的な制約により、対面での政治参加が難しい、または困難な住民やSNS等の利用率が高い若者等に対しては、SNSやWEB会議などのインターネットプラットフォームを活用したオンライン上で情報発信や意見交換会を実施するなどのアプローチが有効である。

このように議会が住民と政策議論を行う場を積極的に提供した上で、継続的に対話を重ね、住民と協働して合意形成を図る姿勢を示すことで、住民の議会への信頼性が高まり、政治参画が促進されと考えられる。

住民ニーズが複雑・多様化する中、合意形成の過程では多様な意見の調整に時間や労力を要することもあるが、粘り強い対話を通じてこそ、より多くの住民が納得できる政策が実現できる。

また、議会への信頼性を高め、政治参画を促進するためには、政策形成過程において、特定の意見に偏ることなく、社会・経済的弱者等の意見も包摂した幅広い見地から議論が行われ、どのように合意形成が図られたのかを住民にとって分かりやすい形で可視化することも求められる。

投票率向上も重要な課題だが、上述のような

議会による多様な政治参画手段の確保、多様な住民が参画する政策議論の促進、そして多様な民意の政策への反映という多角的な取組も、「人民の、人民による、人民のための政治」の理念を実現する上で不可欠ではないだろうか。

第4章

まとめ

第 4 章

まとめ

第1章では、統一地方選挙の投票率が低下傾向にあり、令和5年4月の選挙では過去最低を更新するなど深刻な状況であることを確認した。また、都道府県選挙管理委員会に対する調査で得た23都府県議会議員選挙の年代別投票率では、20代までの若者と80代以上の投票率が低いことが顕著である。

国政選挙の投票率についても、統一地方選挙と比較すると低下幅は緩やかではあるものの、長期的には低下傾向にある。

一方で、調査対象国では、国によって差異が見られるが、罰則付きの義務投票採用国だけでなく、主権者教育が充実している北欧においても、投票率が安定して高水準で推移している点、また、スウェーデンとドイツの年代別投票率は、我が国と比較し、年代間の投票率の差が小さく若者の投票率が高いことが分かった。

以上のことから、投票率向上を図る上では、投票率が高く、年代別の差が小さい諸外国等の例も参考に、年代別で特に投票率が低い若者と高齢層の投票の促進に取り組むことが重要と考えられる。

次に、第2章では、まず、ライカーとオードシユックによる投票参加モデル(19頁)を踏まえると、投票率向上のためには、P(個人の1票が選挙結果に影響を及ぼす可能性)やB(各立候補者が当選した場合等にもたらすと期待される効用の差)、D(投票という義務を果たすことで得られる満足感等)の値を高め、C(投票に必要な時間や労力などの投票にかかるコスト)を減じ

る取組が重要であることを確認した。

その上で、ヒアリングで有識者から指摘された投票率向上に向けた課題について、有権者、立候補者、投票環境、選挙制度、その他の5つに分類し、整理した。

第3章では、これら5つに分類した投票率向上に向けた課題に対する取組等の検討を行った。

①第3章第1節有権者の政治参画意識に関する主な課題に対する取組・検討（まとめ）

ア 有権者の政治関心度と投票義務感の現状

- 明推協の調査によると、有権者の政治への関心度は低下傾向にある。政治関心度と投票参加率の間には正の相関関係があり、政治に関心がある層は投票参加率が高い。また、有権者の投票義務感も投票参加率との間にも正の相関関係が見られる。
- 有権者の政治関心度、投票義務感を高めることにより投票が促進される。

イ 主権者教育の意義・目的と課題

- 若者の政治関心度向上のため、主体的に考え行動できる主権者教育をこどもの頃から積み重ね習慣付けることが重要である。
- 総務省「常時啓発事業のあり方等研究会」報告書は、近年の若者の投票率の低さについて、リアルな人間関係の希薄化や不平等感などが社会への参加意欲を低下させ、政治への無関心を招いていると指摘した。また、人口減少・少子高齢化など現代社会が抱える多くの課題に対処し、持続可能な社会を築くためには、こどもから高齢者まであらゆる世代を通じ、社会に積極的に参加し、自ら考え判断できる自立した主権者を育てる主権者教育が重要であることを強調した。
- 18歳以上への選挙権年齢引き下げを契機に主権者教育の重要性に対する認識が深まり、総務省や選挙管理委員会をはじめとする様々な主体が出前授業など様々な啓発やイベントの開催などに取り組んできた。
- 主権者教育は、中長期的に投票率を向上させる効果を持つものと考えられており、投票率向上のためには、主権者教育に関わる様々な課題を踏まえた更なる取組を継続して取り組む必要がある。

- 学校・教育行政・選挙管理委員会への調査をまとめると、主権者教育の課題は主に次の3点に集約される。

- ・ 児童・生徒側の課題：政治への無関心や不信感、当事者意識の欠如
- ・ 学校・教員側の課題：教育課程への組み込みの難しさ、時間的制約、教員の知識不足、教材不足、政治的中立性の確保の難しさ
- ・ 外部との連携に関する課題：学校と外部団体との連携不足、保護者や家庭への啓発不足

ウ 主権者教育の課題に対する取組・検討

- 議会の出前講座などを通じ、こどもたちが議員と直接交流し、議会で生活に身近な地域課題が審議、解決されていることを知ること、議会や議員が自分の生活に身近であることを実感してもらうとともに、政治家の姿勢や考え方、地域が抱える様々な課題を知ること、政治や社会問題への関心を高めるだけでなく、社会の一員としての責任感や公共心を育むことも期待できる。
- 若者の政治参加を促すためには、若者自身が社会課題の解決策を提案し、政策として実現できるような取組が有効である。また、議会や行政が若者の意見を積極的に聞き、政策に反映させることも重要である。滋賀県「子ども県議会」や山形県遊佐町「少年議会」などが、その取組例である。若者が社会課題の解決策や具体的なアクションを学ぶことによって、「自分の力で世の中を変えられる、投票してもっと世の中を変えよう」という意識が育まれ、積極的に行動する意欲を喚起することに繋がるものと考えられる。

- 主権者教育は幼少期からの継続的な積み重ねが重要であり、年齢や発達段階に応じた取組が必要である。例えば、小学生までは親から影響を受ける度合いが大きいいため、授業参観に合わせた出前授業などの主権者教育を行うことは、保護者に主権者の重要性を理解してもらい、家庭での協力も得やすくなり、家庭内でこどもが家族と政治の話をするきっかけにもなると考えられる。
- 主権者教育では、こどもたちが、社会や政治の様々な問題の争点や背景を深く理解するとともに、特定のイデオロギーに偏らず多角的に考察し、生徒自身が主体的に判断できる力を養うことが重要である。しかし、現実の政治や時事問題を扱う際、特定の立場に偏らないよう、多様な意見に触れる必要がある。教員の個人的な政治的信条が授業に影響を与えないよう常に留意しなければならないため、教員が中立的な立場で冷静な議論を促し、多様な意見を引き出すスキルを身につける必要があり、教員研修の充実、ノウハウの共有等が不可欠である。
- 主権者教育の推進には学校と外部団体との連携も重要である。公立・私立の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校に対して実施した調査（16,343校回答）によれば、私立学校よりも公立学校の方が、また、小学校・中学校よりも高校・特別支援学校の方が、外部団体との連携率が高い傾向にある。議会事務局との連携については、全体平均が3.9%と低い状況にあり、議会は、教育委員会との連携を強化し、学校と連携した主権者教育に取り組んでいく必要がある。
- スウェーデン等では、義務教育段階から民主主義の仕組みや価値を学ぶとともに、社会参加に必要な能力の育成が重視されている。また、学校選挙や選挙小屋などを通して、若者が政治に触れる機会を積極的に提供しており、高い投票率に繋がっている。北

欧の取組は、こどもの頃から主権者教育を積み重ね習慣付けることの大切さを示唆しており、我が国の主権者教育を北欧の取組も参考にしつつ更に推進する必要がある。

エ 議会の広聴・広報の充実、開かれた議会の推進

- 議会の広報や傍聴は、住民が議会の活動や政策決定過程を理解し、政治への関心を高める重要な機会であるが、住民の議会への関心は低く、議会の役割や活動を知る住民は少ない。
- 住民の政治への関心を高め、議会への積極的な参加を促すため、若者目線の広報の発行や住民の声を直接聞く出前議会の積極的な実施など議会の広聴・広報の充実、議会を傍聴しやすい環境の整備など開かれた議会の取組を推進する必要がある。

②第3章第2節立候補者に関する主な課題に対する取組・検討（まとめ）

ア 立候補者に関する情報発信の工夫・充実

- 立候補者に関する政見等の情報発信は、有権者の投票行動に大きく影響する。しかし、現状では、統一地方選挙、特に都道府県議選の情報不足が課題となっており、この情報不足は投票率低下の一因となっている。そのため、立候補者に関する情報発信の工夫・充実は投票率向上に向けた重要な課題の1つと言える。
- 明推協の調査によれば、有権者が最も役立つと感じている情報媒体は選挙公報である。選挙公報を紙媒体で速やかに配布することは重要だが、期日前投票利用者などより速やかに情報を得たいニーズを考慮すると、電子版の周知・利用促進も重要である。周知・利用促進の方法としては、例えば投票所入場券に電子版選挙公報のURLやQRコードを記載する方法も考えられる。
- 若者を中心に、インターネットを通じて選挙情報に接触する層が増えており、HPやSNSなどインターネットを活用した情報発信は重要である。しかし、情報発信の手段が多様化するほど、有権者の情報収集の負担が大きくなる点に留意する必要もある。
- 特に、政治に関心の低い層や忙しい日常を送る働き盛りの層であっても、容易に立候補者に関する情報を収集できるよう、インターネットを活用して立候補者情報を一元的に取得できる仕組みは重要である。
- 選挙におけるボートマッチは、特に立候補者数が多い選挙区において、有権者の情報収集コストを低減する点で有効だが、複雑な政策課題に対する意見をシンプルな質問により一致度を測ることに限界があり、政策内容以外の人物評価や政策実現力などの要素は考慮されないなどの課題もある。

イ 多様な人材の立候補の促進

- 地方議会は住民の構成と比較して女性や若者の割合が低いなど、多様性に欠ける状況が続いており、この多様性の欠如が住民の議会への関心を低下させ、議員のなり手不足の一因となっていることが第33次地方制度調査会答申で指摘されている。
- 多様な人材の立候補は、新たな視点や価値観を政治や政策に取り入れ、議会が多様化・複雑化する住民ニーズや地域課題に応えていくために不可欠である。
- また、多様な人材が立候補し、子育て支援、教育施策、医療制度の充実、雇用問題など具体的な問題解決策を提案し、現実的な政策を打ち出すことで、同世代や同じ立場の有権者の共感を得やすくなり、有権者の投票意欲が高まると考えられる。
- 多様な人材の立候補を促進するためには、立候補に関する情報不足や選挙活動の負担、経済的な負担、当選後の議員報酬や退職後の生活保障に対する不安など、立候補を妨げる要因を取り除くことが重要である。具体的には、議員職に関心がある者に対し、立候補の手助けとなるような勉強会等の機会の充実、立候補休暇制度の創設、経済的負担の軽減、ハラスメント防止対策の充実、議会・議員活動の見える化や議員のやりがいのアピール、厚生年金などの社会保障への議員の加入などが考えられる。
- 議員として活動しやすい環境を整える必要もあり、委員会等へのオンライン出席など、議会において仕事や育児、介護などと議員活動が両立できるような制度の充実も重要である。
- また、議会事務局や議員事務所へのインターンシップ制度の充実も、将来の議員候補者の育成に貢献すると考えられる。

③第3章第3節投票環境に関する主な課題に対する取組・検討（まとめ）

ア 人口減少問題等を踏まえた投票所の設置

- 投票率向上を図る上で、選挙管理委員会が役割を担う投票環境の整備も重要である。投票所までの時間が短いほど投票参加率が高いとの調査結果もある。投票所の増設は投票率向上の有効な手段だが、地方における人口減少や地方公共団体の人的・財政的資源の制約等の課題も考慮すると、必ずしも現実的な解決策とは言えない。
- 投票期日の投票所は全国的に減少傾向にある。都道府県選挙管理委員会に対する調査では、減少理由について「選挙人の減少」、「無投票選挙区となったこと」、「施設の老朽化」、「共通投票所や期日前投票所の取組を踏まえた統廃合」等が挙げられた。
- 一方で、投票率向上のため、投票所の減少傾向や投票者のニーズに対応し、共通投票所や期日前投票所の設置数は増加傾向にある。また、高齢者や障がい者など、投票所への移動が困難な有権者の投票を容易にする「投票所への移動支援」や「移動期日前投票所」の取組も拡がりつつある。これらの取組を組み合わせ、有権者の利便性に配慮した投票所の設置が期待される。
- また、人口減少や少子高齢化等により有権者が減少している投票区等における投票立会人の確保も課題となっている。鳥取県「投票率低下防止等に向けた政治参画のあり方研究会」報告書は、投票所における投票立会人の確保が困難な状況を踏まえ、オンラインによる投票立会人（WEBカメラを利用したリモートによる立会い）の試行を提言した。これを受け、総務省は鳥取県に対し、投票立会人のうち最低1人は投票所内で立ち会うことなど6つの事項を踏まえ、オンラインによる投票立会人について検討するよう通知した。

イ インターネット投票

- 人口減少問題や地方公共団体の人的・財政的資源の制約等もある中、投票方法の多様化の検討も重要である。
- インターネット投票は、有権者から導入を求める声が多いが、システムの安定稼働やセキュリティ対策、コストなどの課題への対応のほか、投票立会人不在の中での投票を広く認めることについて議論が必要である。

ウ 郵便投票

- 重度の身体障害者や要介護5の者が利用できる郵便投票は、要介護4及び3への対象者拡大が検討されている。高齢化の進展に伴い要介護者が増加し、投票したくてもできない有権者の投票機会の確保がますます重要となる中、制度拡大には不正防止や選挙管理委員会のコストなども検討しつつ検討を行い、対象者を拡大する場合は段階的な実施が望ましい。

エ 住民票の異動促進

- 実家等を離れて大学に通う学生の約6割が住民票を異動していない。異動していない者の投票率が3割を下回っているとの調査もある。このため、大学生の投票率向上には住民票の異動促進が重要となる。
- 住民票の異動促進は、家庭や学校、行政など多様な主体が連携して取り組むことが大切である。

④第3章第4節選挙制度に関する主な課題に対する取組・検討（まとめ）

ア 無投票当選が多い選挙区定数の見直し

- 無投票当選が増加傾向にあり、特に1人区で多く、女性候補者の割合も低い。無投票当選は有権者の選択機会や候補者の評価機会を損ない、「民主政治の危機」とも言われている。
- ヒアリングでは、この問題を解決するため、合区により多人数区を増やし、多様な人材の立候補を促進することが有効と考えられ、現行では認められていない配当基数1以上の市と市の合区を柔軟に行えるよう、公職選挙法を改正することが提案された。
- しかし、合区には課題もある。選挙区設定の自由度が高まることで恣意的な区割りが行われる懸念や、人口が少ない地域の民意が反映されにくくなるおそれがある。また、選挙区が広がることで、立候補者や議員が全ての地域をカバーして住民と直接対話する機会の確保がより難しくなり、有権者と立候補者・議員の関係が希薄になり、政治への関心や信頼が低下するおそれがある。
- 公職選挙法を改正して都道府県が地域の実情に応じて柔軟に合区を行えるようにすることは重要だが、実際に合区を検討する際には、これらの課題を考慮し、慎重かつ丁寧な議論を行うことが必要である。

イ 人口減少地域の議員定数の確保

- 都道府県議会議員の選挙区設定において、人口減少地域では過疎化により選挙区の確保が困難になっている。原則として、各選挙区の定数は人口に比例して配分する必要があるが、人口集中地区とそれ以外の地域の人口格差は拡大の一途をたどっている。。
- 人口の地域間格差が今後更に拡大すれば、人口が少ない市町村の選挙区が隣接する選

挙区と合区せざるを得ないケースがこれまで以上に増加する。人口が少ない選挙区と人口が多い選挙区が合区されると、「ア 無投票当選が多い選挙区定数の見直し」で示した懸念が生じる可能性もある。

- 人口減少地域の議員定数の確保も喫緊の検討課題であり、ヒアリングでは、都道府県議会議員の総定数を増やすことで合区を回避する意見や、面積などの人口以外の要件を勘案して選挙区を設定できるようにすることを検討すべきという意見があった。
- 多様な住民の声を政治に反映させるため、国においても人口減少地域の定数確保の方策について検討を行うべきである。

ウ 被選挙権年齢の引き下げ

- 地方議会議員に係る被選挙権年齢については、調査対象国の多くの国で18歳以上とされているのに対し、我が国では25歳以上と比較的高い。
- 明推協の調査では、被選挙権年齢引き下げについて18～40代では賛成意見が多数となっている。ヒアリングでも、被選挙権年齢を引き下げ、若者が自ら立候補できる選択肢を与えるべきとの意見があった。
- 総務省は、過去の国会答弁で、被選挙権年齢について、社会的経験に基づく思慮と分別を踏まえて設定されているものと考えられ、職務内容や選挙権年齢とのバランスを考慮しながら検討されるべきと述べた上で、各党各会派において議論すべき問題であると答弁している。

⑤第3章第5節その他の論点に対する取組・検討（まとめ）

ア 義務投票制

- 調査対象国のうち、ベルギー、オーストラリア、シンガポールは罰則あり、イタリアは罰則なしの義務投票制を採用している。罰則ありの国では投票率が大幅に向上し現在も高水準を維持しており、罰則なしのイタリアも高投票率を維持してきたが近年は低下傾向にある。
- 我が国では、選挙権の性格について、国政への参加を国民に保障する「権利」と選挙人としての地位に基づき公務員の選挙に関与する「公務」の両者をあわせもつ「二元説」が多数説として考えられている。
- 総務省は、過去の国会答弁で「公務としての性格があるとしても国民に投票を強制し得るような性質も有するのかということ、選挙権の行使は選挙人本人の自覚にまつべきであり、外部からの強制によるべきではないのではないかという考えもある」と述べている。
- ヒアリングでは、最近は権利一元説（投票しない自由も含む）が強まっており、義務化は現実的に困難との意見や、無責任投票の増加など投票の質低下の可能性が指摘された。
- 以上のことから、義務投票制は投票率向上に効果があるが、我が国での導入は容易ではない。導入の検討には、憲法改正の検討を含む国民的議論が必要であり、罰則内容、投票環境整備、投票の質の問題など、多角的な検討が求められる。

イ 地方選挙の統一率向上

- 統一地方選挙は全国的に一斉に行われるため、報道機関が全国ニュースとして取り上げやすく、有権者の関心を集めやすい特徴

がある。また、選挙が集中することで投票日を覚えやすく、投票に行きやすいという利点もある。

- しかし、近年では統一地方選挙の実施団体数は減少傾向にある。選挙が頻繁に行われると、有権者は「選挙疲れ」を感じ、投票意欲を低下させるおそれがある。
- ヒアリングでは、統一地方選挙の統一率の低下が投票率低下の要因の1つになっているのではないかと意見があった。実際、統一地方選挙において知事選挙と同時に行われた道府県議会議員選挙の投票率は、全体平均の投票率を上回るケースが多い。
- 地方選挙の統一率向上のためには議員や首長の任期調整が必要となること、また、選挙管理・執行上の問題、選挙運動への影響が生じるおそれもあるため、これらの課題解決には幅広い意見聴取と慎重な議論が必要である。

ウ 選挙以外の政治参画手段の確保

- 投票率の向上は、多様な民意を反映し、議員が住民を代表して議会で行われる重要な意思決定に参画することの正当性を確保するために重要である。
- しかし、投票率向上だけでなく、議会が住民の多様な意見を政治に反映させるため、多様な政治参加手段の確保、多様な住民が参加する政策議論の促進、そして多様な民意の政策への反映も不可欠である。
- これらの取組を通じ、より多様な民意を反映した政治を実現していくことが重要である。

⑥終わりに

本報告書では、多様な民意が政治に反映される、より良い民主主義社会を築くための投票率向上に向けた取組等について検討してきた。

歴史を振り返ると、市民が自由と平等を求めて闘争し、不断の努力と数多の犠牲の上で、民主政治が確立されてきた。

民主主義社会では、国民一人ひとりが主権者としての意識を持ち、責任感と理性的な判断に基づき、主体的に政治や社会に参画することが求められる。同時に、民主主義は決して万能ではなく、意見の対立がある場合には多数決による結果、少数者の権利や自由が侵害される場合もあるため、少数意見を尊重しながら議論を行い、より包摂的な合意形成を図ることが重要である。

地方自治においてもまた、住民の主体的な参画が不可欠である。住民が、地域を支える一員としての自覚を持ち、主体的に地域や議会に参画し、地域の未来を共に考えていくことで、自分たちの生活に直結する課題を解決し、持続可能でより多くの住民が暮らしやすい地域社会の構築に繋がる。

地方は、人口減少・少子高齢化という深刻な問題に直面し、それに伴い、様々な課題が顕在化している。生産年齢人口の減少は、人手不足や地域経済の衰退を招き、コミュニティの維持を困難にしている。また、公共交通機関の廃止、学校や病院施設の統廃合、公共インフラの老朽化など、住民の生活基盤を揺るがす問題も深刻化している。

一方、都市部では、人口過密による医療・介護の逼迫、住宅価格の高騰、大規模災害への脆弱性など、異なる様相の課題が山積している。

これらの様々な課題を解決するためには、人口減少・少子高齢化の進展や住民ニーズの多様化、地方公共団体の人的・財政的資源の制約といった状況下で、DXの推進や持続可能な社会の

構築といった視点も踏まえつつ、多様な住民が政治に参画し、それぞれの視点や意見を反映した議論を行い、より包摂性のある政策を立案し、合意形成を図る必要がある。

国民（住民）一人ひとりの政治への参画を促進し、投票率を向上させるためには、本報告書で整理した政治参画意識の向上、立候補者の情報発信の工夫・充実、多様な人材の立候補促進、投票環境の向上などの課題について、継続的・多角的に取り組んでいくことが求められる。

特に重要なのは、有権者の政治参画意識を向上することである。こどもから高齢者まであらゆる世代を通じ、社会に積極的に参加し、自ら考え判断できる自立した主権者をつくるため、こどもの頃からの主権者教育の積み重ね習慣付けが必要である。

投票への参加は、我々が地域や社会の方向性を自らの手で選び取る権利を行使し、その責任を果たす行為である。そして、この権利を行使し、より明るい未来を築くためには、主権者一人ひとりが共に協力し、社会全体で投票率向上に向けた取組を進めていくことが不可欠ではないだろうか。