

選管事務 の教科書

第四次改訂版

一般社団法人 選挙制度実務研究会 編

第四次改訂版の監修にあたり

選挙は住民がその意思を政治に反映させるために代表者を選出する手続であり、住民が政治に参加する仕組みの根幹をなすものです。投じられた貴重な一票を政治への声として適正にカウントして、確実に市町村政・都道府県政・国政等に届けるために、選挙に関する事務の管理執行は、当然にして正確に瑕疵なく行われなければなりません。そのため、公職選挙法を始めとする関係法令において選挙事務の管理執行に関して詳細にさまざまな規定を設けています。

さらに近年では、投票環境の向上方策に係る公職選挙法の改正で選挙制度が多様化したこと、不在者投票や期日前投票の制度が広く一般に浸透し、利用者が増加し続けていることなどにより、選挙の管理執行事務はますます質量ともに複雑になってきています。しかし、その一方で、地方自治体における選挙管理事務を担う職員の異動サイクルが短くなっていること、経費削減のために他部署との兼務とされることが増えていることなどから、選挙管理委員会事務局職員が選挙の管理執行事務に熟達しにくい状況にあることもあって、毎回の選挙において管理執行事務におけるミスが多発し、選挙事務への信頼を揺るがしかねない憂慮すべき重大な問題となっています。

本書は令和元年11月発行の第三次改訂版から当研究会の監修により、加筆・補正し、アップデートしましたが、その後、数次の公職選挙法等の改正があったことから、本書の内容を改めて精査し、改正内容を踏まえ、加筆・補正し第四次改訂版として発行するものです。

選挙の管理執行事務をミスなく適正に行うための基本的教科書とするため公職選挙法が定める規定や実務の要点をコンパクトにまとめ、基本的な流れや特に注意すべき事項をわかりやすく整理したものです。初めて選挙の管理執行事務を担当する皆様の入門書として、あるいは、既に経験された方の確認のための資料として、本書を広くご活用いただき、正確で瑕疵のない選挙事務の管理執行にお役立ていただければ幸いです。

令和5年7月

一般社団法人 選挙制度実務研究会
代表理事 小島勇人

目次

第一章 選挙のしくみ

- 選挙制度** 選挙の基本的な手続などは公職選挙法で定められています…… 10
- 選挙管理機関①** 選挙に関する事務は選挙管理委員会が担います…… 12
- 選挙管理機関②** 選挙管理委員会事務局が実務全般の運営に当たります…… 15
- 選挙の種類①** 選挙にはさまざまな種類があります…… 17
- 選挙の種類②** 特別の選挙もさまざまな種類があります…… 19
- 選挙の種類③** 「選挙を行うべき事由」は大きく6つに分かれます…… 22
- 選挙期日①** 選挙期日が決定されると必要な諸手続が始まります…… 24
- 選挙期日②** 選挙を行うと決まったら選挙事務が本格スタートします… 26

第二章 選挙人名簿

- 選挙権・被選挙権①** 選挙権・被選挙権を得るにはさまざまな要件があります…… 30
- 選挙権・被選挙権②** 消極的要件に該当する者は選挙権・被選挙権を有しません…… 32
- 選挙人名簿①** 選挙人名簿および在外選挙人名簿の調製は市区町村の選挙管理委員会が行います…… 34
- 選挙人名簿②** 選挙人名簿の抄本は一定の場合に限り、閲覧を認めることができます… 39
- 在外選挙人名簿①** 在外選挙人名簿に登録され、在外選挙人証の交付を受けた者は在外投票をすることができます…… 42
- 在外選挙人名簿②** 在外選挙人名簿の登録内容も確認できます…… 46

第三章 立候補

- 立候補の制限・禁止①** 立候補するにはさまざまな制限があります…… 50
- 立候補の制限・禁止②** 連座制の適用により立候補できないことがあります…… 53
- 立候補の届出** 立候補届出に必要な書類は国政選挙、その他の選挙ごとに異なります…… 56

第四章 投票

投票の基本	投票は原則として投票所ごとに行われます……………	64
投票管理者	投票管理者は投票所における投票事務の最高責任者です……	68
投票立会人	投票立会人には投票事務を監視し、公正を確保する 公益代表の役割があります……………	71
期日前投票と不在者投票	事由のいずれかに該当すると見込まれる旨の包括的な 宣誓により期日前投票・不在者投票ができます……………	74
期日前投票	期日前投票をするには宣誓書の提出が必要です……………	75
不在者投票①	不在者投票の制度は大きく7つの種類があります……………	79
不在者投票②	不在者投票の種類ごとにできる条件と手続が異なります……	81
在外投票	在外投票には3つの方法があります……………	89
電磁的記録式投票	地方選挙に限り条例の定めにより電磁的記録式投票の 導入が可能です……………	95
その他の投票	記号式投票、点字投票、仮投票という投票制度があります…	98

第五章 開票

開票の基本	開票管理者は開票所における開票事務の最高責任者です……	102
開票事務従事者	開票事務従事者にはさまざまな役割分担があります……………	105
開票の手順①	開票を開始する前に注意すべきことがいくつかあります……	107
開票の手順②	開票作業は綿密な計画のもとで効率的に進めなければなりません……	110
開票の手順③	投票の効力は開票管理者が決定します……………	113

第六章 当選人

選挙会	選挙長は選挙会を開催し当選人を決定します	116
当選人の決定①	当選人の決定にはいくつかの方法があります	120
当選人の決定②	衆議院議員選挙での重複立候補者の場合、復活当選 することもあります	122
当選人の決定③	更正決定や繰上補充などで当選人を決めることもあります	124
当選の無効	当選が決まった後にその当選が無効となる場合があります	128
当選の効力①	議員または長の任期は公職の種類により異なります	130
当選の効力②	当選・落選の決定に対し争訟を提起できます	132

第七章 選挙運動

選挙運動とは	間接的に投票依頼の趣旨が認められるときは選挙運動と 評価されます	136
選挙運動できる期間①	選挙運動は立候補の届出の受理後でなければできません	138
選挙運動できる期間②	選挙の終了後においても一定の行為は制限されます	140
選挙運動ができない人①	公務員等の選挙運動は制限・禁止されています	142
選挙運動ができない人②	教育者などが選挙運動をすることは制限・禁止されています	145
禁止されている選挙運動	すべての者が禁止される選挙運動があります	147
文書図画による選挙運動	定められた方法以外の文書図画による選挙運動は厳しく 制限されます	150
文書図画の制限①	選挙運動用通常葉書には枚数、差し出し方法などに 制限があります	152
文書図画の制限②	選挙運動用ピラの頒布はすべての選挙に認められています	154
文書図画の制限③	インターネットを利用した選挙運動は電子メールを使用する ものを除き基本的に自由です	157

文書図画の制限④	選挙運動のための新聞広告には回数や寸法に制限があります	160
文書図画の制限⑤	選挙公報には寸法などに制限があります	162
文書図画の制限⑥	マニフェストの頒布や看板などの掲示にも制限があります	164
文書図画の制限⑦	選挙運動用ポスターには掲示場所、枚数や規格に制限があります	168
文書図画の制限⑧	個人演説会告知用ポスターには規格などの制限があります	170
言論による選挙運動	言論による選挙運動にも一定の制限があります	172
言論の制限①	選挙によっては演説会を同時開催できる箇所数などに制限があります	174
言論の制限②	街頭演説や政見放送などにも一定の制限があります	177
その他の選挙運動①	選挙事務所には設置数などに制限があります	180
その他の選挙運動②	選挙運動用自動車・船舶には、車種、数などに制限があります	182
その他の選挙運動③	拡声機は一定の制限のもとで使用でき、特殊乗車券は知事選挙や国政選挙で交付されます	184
選挙公営	一部の選挙運動は選挙公営として行われます	186
選挙運動費用①	出納責任者は選挙期日後の一定期限までに選挙運動費用の収支を報告する義務があります	188
選挙運動費用②	選挙運動に使える費用には限度額等の制限があります	190
選挙運動費用③	提供できる弁当には金額や個数に制限があります	192
選挙運動費用④	選挙運動員らへの実費弁償には金額などに制限があります	194
選挙運動費用⑤	労務者らへの報酬は金額や人数に制限があります	196

第八章 政治活動

政治活動と選挙運動	公職選挙法では政治活動と選挙運動を理論的に区別しています	200
選挙時における政治活動	選挙時における政党等の行う政治活動のうち特定の活動が制限されています	204
確認団体の政治活動	代表的なものは参議院議員通常選挙における確認団体に認められた政治活動です	207
その他の選挙における政治活動の制限	参議院議員通常選挙以外の選挙における政治活動の規制	214
その他の規制	その他にもさまざまな規制があります	216
推薦団体制度	参議院議員選挙区選挙には推薦団体制度があります	218

資料 選挙管理事務チェックリスト

220

索引	228
----	-----

凡例

- 法令名については、以下の略称を用いています。
法……………公職選挙法 令……………公職選挙法施行令
則……………公職選挙法施行規則
在外則……在外選挙執行規則
- なお、法令の引用については、次のように表記しています。
例 公職選挙法第143条第1項第3号 → [法143条①Ⅲ]

第一章

選挙のしくみ

選挙の基本的な手続などは 公職選挙法で定められています

選挙の手続を規定した基本となる法律が公職選挙法です

選挙とは、選挙権を有する人たちが自分たちの代表者を選ぶための行為です。選挙では、選挙権を有するすべての人が自分の意思を投票というかたちで明らかにすることができます。そして、選挙の結果はそれらの意思表示とされた投票により示された結果を一定の方法で計算して決められます。

今日、わが国では、全国規模の選挙から市区町村レベルの選挙まで、毎年なんらかの選挙が行われています。その手続に関する基本を定めた法律が昭和25年に制定された**公職選挙法**であり、その執行に必要な細則や規定をまとめたものが**公職選挙法施行令**、運用に関する詳細な手順や諸様式を定めたものが**公職選挙法施行規則**です。

公職選挙法は、国会議員、地方公共団体（都道府県・市区町村）の議会の議員や長の選挙に適用され〔**法2条**〕、1年間に行われる選挙の執行件数は、4年ごとに行われる令和5年4月の統一地方選挙では約1,000の選挙が行われるのを始め、その他の年も相当数の選挙が行われています。

選挙には6つの基本原則があります

選挙が公正に行われ、人々の意思が正しく政治に反映されるためには、選挙の仕組みがしっかりしていなければなりません。そこで、憲法および公職選挙法には、選挙制度に関する6つの基本原則（普通選挙、平等選挙、秘密投票、選挙の公正、国民代表、直接選挙）が定められています。

●普通選挙

普通選挙は憲法第15条第3項において定めています。これは財産や納税

額、性別などによって選挙権に差別を設けない制度をいいます。また、わが国では、昭和20年以降、他の民主主義諸国と同じように、男女平等の普通選挙が行われています。

●平等選挙

平等選挙とは、一人ひとりの選挙権の内容を平等にすることをいい、一人一票制度ともいわれます。憲法第14条は「すべて国民は、法の下に平等であつて、(中略) 政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」と規定し、平等選挙を保障しています。

●秘密投票

憲法第15条第4項は、「すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない」と規定して、投票の秘密を保障しています。これを担保するため、公職選挙法では投票の秘密侵害罪の規定を設けています。〔法227条〕

●選挙の公正

公職選挙法は、その第1条で選挙の公明かつ適正の確保を目的に掲げ、それを達成するためのさまざまな規定を設けています。主なものとしては、選挙管理委員会が選挙事務の管理を執行するため、投票立会人、開票立会人など立会人制度の導入、選挙運動費用の規制と公開、選挙争訟制度、選挙犯罪に対する罰則などです。

●国民代表

憲法前文および第43条により選挙で選ばれた国会議員は、その選挙区の代表者であるだけでなく、全国民の代表とされています。したがって、選挙区の利害を代表するのではなく、国民に代わって、国民全体のために公務を行うこととなります。

●直接選挙

一般の選挙人（選挙権を有する人）が自分たちの代表者を直接選ぶ選挙を、直接選挙といいます。憲法第93条第2項は「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」と定め、直接選挙の原則を明確に規定しています。

選挙に関する事務は 選挙管理委員会が担います

選挙に関する事務を中心となって担う選挙管理委員会

選挙を公正かつ適正に行うためには、市区（特別区）町村長や都道府県知事から独立した、選挙に関する事務を一括して担う公的機関が必要です。それが行政委員会の1つとして設けられた**選挙管理委員会**です。

選挙に関する事務を管理する常設の機関には、**中央選挙管理会、参議院合同選挙区選挙管理委員会、都道府県選挙管理委員会、市町村選挙管理委員会、特別区選挙管理委員会、指定都市の区選挙管理委員会**があり、選挙の種類に応じて、それぞれの選挙に関する事務を管理します。〔法5条〕

中央選挙管理会は、国会議員以外の者で参議院議員の被選挙権を有する者の中から国会の議決による指名に基づいて、内閣総理大臣が任命する5人の委員で組織される合議制の機関です。総務省の附属機関として設置されており、衆議院比例代表選挙、参議院比例代表選挙、最高裁判所裁判官の国民審査に関する事務を管理することになっています。〔法5条・5条の2〕

参議院合同選挙区選挙管理委員会は、二の都道府県の区域により構成される参議院選挙区選挙の選挙区（合同選挙区）に設置され、合同選挙区を構成する二の都道府県選挙管理委員会の委員8人で組織され、参議院合同選挙区選挙に関する事務を管理します。〔法5条の6〕

地方公共団体の選挙管理委員会の委員は4人

都道府県および市区町村の選挙管理委員会は、選挙権を有する者で、人格が高潔で、政治および選挙に関し公正な識見を有する者のうちから都道府県および市区町村の議会において選挙された任期4年の**4人の委員で組織される合議制の機関**です。〔地方自治法181条・182条①・183条〕同一の政党・

政治団体に所属する人は2人が同時に委員になることはできません。また、欠員が生じた場合に備えて補充員を4人選んでおかなければなりません。欠員が生じたら、委員長が補充員の中から補欠します。〔地方自治法182条②～⑥〕

選挙管理委員会の会議は、3人以上の委員の出席によって開かれ、議事は出席委員の過半数で決定し、可否同数の場合は委員長が決するところに

選挙管理機関の種類

選挙の種類	選挙管理機関		
	中心となる機関	委員数・任期	関係機関
衆議院比例代表選出議員選挙	中央選挙管理会	5人・3年	都道府県、市区町村 選挙管理委員会
参議院比例代表選出議員選挙			
衆議院小選挙区選出議員選挙	都道府県 選挙管理委員会	4人・4年	市区町村 選挙管理委員会
※1参議院選挙区選出議員選挙			
都道府県議会議員選挙			
都道府県知事選挙	市町村 選挙管理委員会	4人・4年	—
市町村議会議員選挙			
市町村長選挙	特別区 選挙管理委員会	4人・4年	—
特別区議会議員選挙			
特別区長選挙	指定都市 選挙管理委員会	4人・4年	指定都市の区 選挙管理委員会
※2指定都市議会議員選挙			
※2指定都市市長選挙			

※1 参議院選挙区選挙のうちの合同選挙区については、参議院合同選挙区選挙管理委員会が中心となる機関となります。

※2 指定都市議会議員選挙と指定都市の市長選挙に限り、指定都市の選挙管理委員会が事務を管理します。指定都市の区選挙管理委員会は、指定都市の選挙のほか、すべての選挙について選挙人名簿の調製、投開票など市町村と同様な事務を担当します。



第八章

公職選挙法では政治活動と 選挙運動を理論的に区別しています

選挙運動にわたる政治活動は、公職選挙法の制限を受けます

「政治活動」とは政治上の目的をもって行われる一切の活動、すなわち政治上の主義施策や公職の候補者を推薦・支持し、もしくは反対することを目的として行う一切の行為を総称するものです。当然のことながら、これらの行為には特定の候補者の推薦や支持など、その当選を実現するために行う選挙運動も含まれます。しかし、公職選挙法では「政治活動」と「選挙運動」を理論的に区別しており、「公職選挙法上の政治活動」とは、上に述べた広義の政治活動の定義の中から、選挙運動にわたる行為を除いた行為すべてを指します。したがって、選挙運動にわたる政治活動は、公職選挙法上では「政治活動」としてではなく、「選挙運動」として規制を受けることとなります。

公職選挙法上の選挙運動と政治活動

選挙運動	特定の選挙で、特定の候補者（政党）の当選を目的に、選挙人にはたらきかける行為。
政治活動	政治上の目的をもって行われるすべての活動から、選挙運動にわたる行為を除いたもの。

選挙が行われていない平常時における政治活動は、選挙運動にわたらない限り自由に行えますが、その場合においても、公職の候補者等や後援団体の政治活動における氏名等や名称が表示された文書図画の掲示に関して、次のとおり公職選挙法において、いくつかの制限規定が設けられています。

平常時にも一部の政治活動が制限されます

選挙が行われていない平常時における政治活動は、原則として選挙運動にわたらない限りは自由に行うことができます。ただし、平常時に公職の候補者等の氏名や後援会の名称を書いた立札や看板、ポスターなどが掲示されていると、それが政治活動のためのものなのか、それとも選挙運動のためのものなのか判断しにくいいため、公職選挙法では公職の候補者等や後援団体の政治活動における文書図画の掲示に関して制限規定を設けており、公職の候補者等の氏名またはその氏名が類推されるような事項を表示する文書図画や、後援団体の名称を表示する文書図画は、次のもの以外は掲示することはできません。【法第143条⑯～⑰】

なお、掲示できる文書図画の記載内容は政治活動のために使用されるものに限られ、選挙運動にわたるものであってはなりません。

立札・看板の類

対象となる選挙を管理する選挙管理委員会、中央選挙管理会に掲示する立札・看板の類の枚数とそれを掲示する事務所の場所を届出し、所定の「証票」の交付を受け、証票を立札、看板の類（縦横それぞれ150cmまたは40cm以内）に表示することにより掲示することができます。ただし、事務所1か所ごとに掲示できるのは2枚までです。なお、掲示できる立札や看板の総数は、選挙ごとに細かな規定があります。【法143条⑯ I】

事前にチェックリストを作成して事務に漏れがないようにしましょう

選挙管理事務は、3つの期間ごとに内容が異なります。選挙告示前には、告示後の作業について十分な準備をします。選挙告示後は、公職選挙法に定められたさまざまな告示、立候補の受付、期日前投票や不在者投票の実施などを経て、投票日(開票日)を迎えます。そして、投票日の翌日以降は、当選証書の付与や収支報告書の受理などに当たります。指定都市以外の市の選挙における選挙管理事務の一例を紹介いたしますので、参考にしてください。



□印は選挙管理委員会の処理事項。○印は、選挙長または投票(開票)管理者の処理事項。

■選挙告示前の事務

- 選挙事由発生告示（任期満了による選挙の場合は除く。）
- 直接請求署名収集禁止期間の告示
- 事務執行計画の策定
- 委員会の開催
 - 選挙期日および告示期間等の決定
 - 選挙時登録の登録基準日等の決定および告示
 - 登録の移し替えの延期の決定および告示
 - 投票所の指定、共通投票所を設ける場合は、その指定
 - 期日前投票所の指定
 - 投票所、共通投票所、期日前投票所の時間を変更するときはその決定
 - 選挙長およびその職務代理者の選任
 - 投票所の投票管理者およびその職務代理者の選任
 - 期日前投票所の投票管理者およびその職務代理者の選任
 - 開票管理者およびその職務代理者の選任(選挙会の事務と開票事務を分けて行う場合)
 - 開票の日時および場所の決定（選挙会の事務と開票事務を分けて行う場合）
 - 開票立会人のくじの日時および場所の決定（選挙会の事務と開票事務を分けて行う場合）
 - 投票および開票の順序の決定（2つ以上の選挙を行う場合）
 - 投票所における候補者氏名等掲示の順序を定めるくじを行う日時および場所の決定
 - 投票所の投票立会人の選任および通知
 - 期日前投票所の投票立会人の選任および通知
 - 立候補届出の受付場所および受付順序を定める方法について
 - 投票用紙の様式の決定（規程で定められている場合を除く。）