

「全国市区町村選挙管理委員会事務局調査」 についての報告（三）

選挙カバナンス研究会

代表者 大西 裕（神戸大学教授）
執筆担当 河村 和徳（東北大学准教授）
品田 裕（神戸大学教授）
秦 正樹（神戸大学大学院博士課程）
平野 淳一（新潟県工業高等専門学校講師）

前号では、選挙当日の業務に注目して、そこでの業務内容や応援体制などについて分析をした。今号では、選挙管理における事務ミスの側面に焦点を当てた分析を行う。これまでの分析でも見てきたように、選挙管理に関する業務量は実に多様でかつ膨大である。それゆえに、人為的なミスが生じることは常にあると考えておくべきだろう。

ただし選挙事務に関するミス（注1）は、他の行政

事務ミスに比べて、その影響やインパクトが大きくなりやすい。その理由は、選挙の持つ特性による。すなわち、仮に選挙の正統性に影響を与えるほどの深刻な選挙ミスが生じた場合は、最悪の場合、再選挙を実施する必要が生じる可能性もある。選挙ミスは、各管轄区内の候補者だけでなく有権者、あるいは政治的状況全体にも影響を与えうる。また長期的な側面からいえば、選挙は民主主義を支える根本であり、それゆえに

選挙ミス（の統発）は、選挙や民主主義への信頼を脅かしかねない。この点については、国内外ともに、近年注目が特に集まっている。

そこで今号では、選挙ミスに注目した上で、①選挙事務に対する監視の重圧、②ミスが生じやすい段階についての認識、③実際にミスをしたことがあるか否かについてアンケート調査にもとづいた分析を行う。また③の質問では、実際の業務の執行における問題点について自由に記述してもらった形式の回答（自由記述回答）を設けている。そこでこの回答結果を利用することで、選挙ミスに関するより詳細な内容についても考察を加える。

1 選挙ミスに対する重圧（プレッシャー）に関する分析

ここでは、選挙ミスに対する重圧（プレッシャー）をどこから感じているかについて分析を行う。各回の選挙では、投票票を含む業務が正確に執行されているかに注目が集まる。また前号の分析では、住民からの監視について分析を行ったが、実際には選挙業務を統括する総務省、あるいは各候補者の陣営やメディアなど、注意を向ける主体は様々で

ある。そこで本調査では、「選挙に際して、ミスなく厳正に執行するという重圧（プレッシャー）を強く感じるのは、どこからですか。当てはまるもの全てに○を付けて下さい。（いくつでも○）」の質問を用意し、「都道府県や国」「市町村長・役所幹部職員」「候補者・政党・支持団体」「一般住民」「マスコミ」「その他」の選択肢を尋ねた。

この質問の回答率は図1のとおりである（注2）。選挙の執行に際してプレッシャーを感じるのは、主にマスコミ（七一・一％）、一般住民（六七・一％）、候補者の陣営（図1中では「候補者／政党／支持団体」、六五・四％）からであった。他方で、「都道府県や国」あるいは「市町村長・役所幹部」などの「内部」（外部ではないという意味で）の圧力は、相対的に弱いようである。またこの質問では、多重回答の形式を採っている。そこで、そこからのプレッシャーを感じる団体の数について分析したところ、平均は二・七であった。すなわち多くの自治体は、マスコミや住民、陣営など、多方面から、選挙事務に対しての「重圧」を感じているようである。では、こうした重圧の違いは、自治体規模によって異なるのだろうか。

図1 自治体全体における重圧（プレッシャー）先の割合

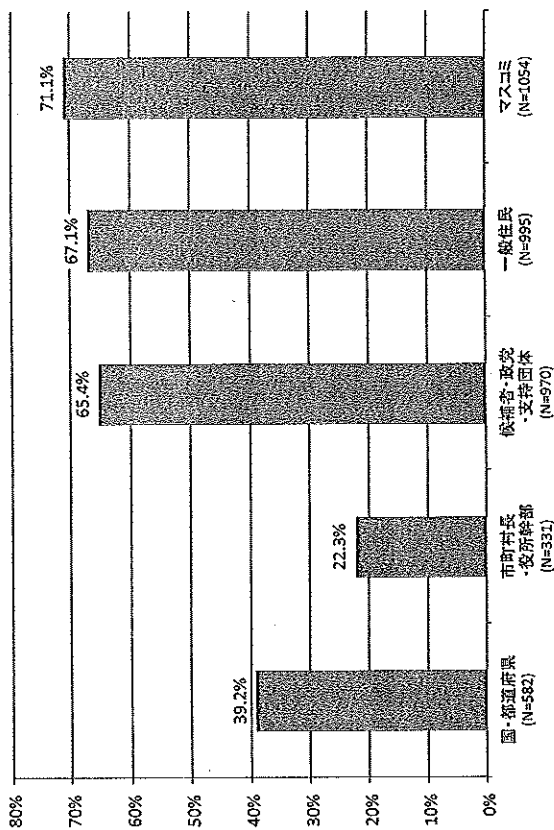
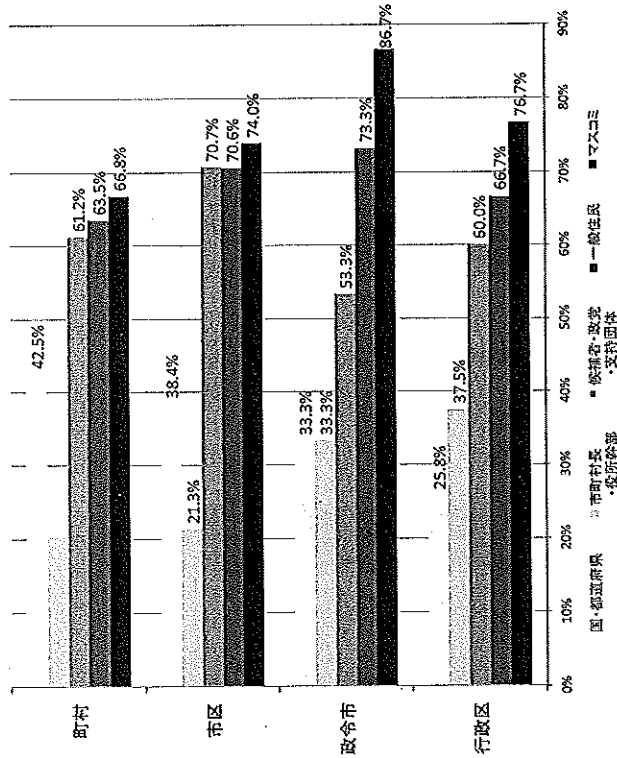


図2は、重圧を感じる元の割合について自治体規模ごとに分類したものを示した。どの自治体規模でも、マスコミや一般住民から感じる人が多い。他方で、「候補者・政党・支持団体」といった陣営からの圧力は自治体規模によってバラつきがある。具体的にみると、町村は六一・二％、市区は七〇・七％、政令市は五三・三％、行政区は六〇％である。これらからすると、政令市では、候補者陣営よりもマスコミの目の方が気になることが多いようである。また川上の「国・都道府県」からのプレッシャーについては、町村や市区といった人口規模の小さな自治体ほど感じている。逆に市内の「市町村長・役所幹部」からは、政令市や行政区といった人口規模の大きな自治体ほど、圧力を感じる傾向にある。

以上の結果から、以下二点の傾向が示された。第一に、自治体規模の大小に関わらず、マスコミや一般住民、候補者陣営の三つからは、どの自治体でもプレッシャーを感じている。第二に、自治体の人口規模による違いも一部観察される。具体的にいうと、自治体規模が小さな町村や市区では、国や都道府県といった統括組織からの圧力を感じやすいのに

図2 自治体規模ごとの重圧（プレッシャー）を感じる元の割合



握することが今後のミス防止の点からも重要であることはいうまでもない。ただし、ミスがどの段階で生じるかによって、その防止方法も異なるであろうし、さらにいえば、膨大な選管業務を限られた職員で運営する中で、予め注意点についての情報を共有しておくことは、有用と考えられる。

この点について本調査では、「選挙に際しては、最もミスが起こりやすいのは、どの段階だと思われるか。あてはまるものを三つまで選び、○を付けて下さい。（三つまで○）」との質問と、それに対して「期日前投票段階」「前日までの選挙期間」「投票所段階（10時くらいまで）」「投票所段階（10時から16時くらいまで）」「投票所段階（16時以降）」「移送段階」「開票段階」「集計段階」「当日発表段階」「確定結果発表段階」の一〇段階の選択肢を用意し、当てはまるものを三つまで選べる形で尋ねた。

2-1-1 自治体全体における選挙ミス発生段階について

この質問について、自治体全体の結果を図3にまとめた。図3より、集計（五五%）、投票所（一〇

対して、政令市や行政区といった人口規模の大きな自治体では、庁内の身近な人・組織からの感じやすい傾向にある。ただ、この調査では、なぜ自治体規模によってプレッシャー先が異なるのかについては質問を用意していないため、その原因を明らかにすることは出来ていない。さらにいえば、とくに「市町村長」などの政治的判断を伴う人や組織からの重圧（プレッシャー）が実際の業務運営にどのような影響を与えるのかについては、選管の独立性の観点からも重要な問題を提起しているように思われる。この点については今後の調査・分析が待たれるところである。

（注1）以下では、選挙事務に関するミスを「選挙ミス」として表記する。

（注2）母数（N）となる自治体数は一四八三である。

2 選挙ミスが生じやすい段階に関する分析

ここでは、選挙事務のミスが生じやすいとされる段階について検討する。一般的に、「選挙ミス」と指摘される際には、ミスの内容に注目が集まる一方で、どの段階でミスが生じたのかについてはさほど注意が払われることはない。無論、ミスの詳細を把

時まで）（四八・一%）、期日前投票（四四・八%）の各段階において、ミスが発生しやすいと捉えられていることがわかる。他方で、移送（二・四%）や当日発表（七・七%）あるいは確定結果発表（八・三%）の諸段階では、ミスはほとんど生じていないとされる。またそれ以外では、前日までの選挙期間の段階が二三・七%、投票所（10時から16時まで）段階が一四・五%、投票所（16時以降）段階が一九・六%、開票段階が三四・一%との結果で示された。

これらの分析結果をまとめると、選挙日前を含む選挙期間の序盤（立ち上がり時期）と、開票や集計といった選挙期間の終盤にミスが生じやすいと認識されていることがわかった。また、逆に、投票所が閉鎖してしばらくして（本調査では10時以降）から閉鎖するまでの間のミスはさほど発生していないようである。

選挙期間の序盤でのミス（前者）については、注目すべき結果である。たとえば、選挙当日朝の投票所は、とくに人が集中することに加えて、担当者が慣れないまま、有権者と接するため、様々な問題やミスが生じやすいと思われる。そして、本調査の結

やすいようである。

続いて、選挙当日について検討する。この段階では、先ほどの分析と同様、どの自治体でも共通して、開場から10時くらいまでの時間帯でミスが最も発生しやすい。ただし、ここでのミスの発生率は自治体によって若干の違いがある。具体的には、市区が五二%、行政区が五七・三%、政令市が五〇%であるのに対して、町村が四二・四%である。すなわち、10時までの投票所の段階で起こるミスについては、町村以外でより重く受け止められている。また10時以降の投票所では、10時から16時の段階では、町村が一六%、市区が二三・一%、政令市が二二・四%、行政区が二二・一%であった。また16時以降の段階では、町村が一九・九%、市区が二〇・二%、政令市が一四・三%、行政区が一六・一%であった。

最後に、開票から最終結果発表までの終盤について分析する。まずは、最もミ

図3 ミスがしやすい段階の割合

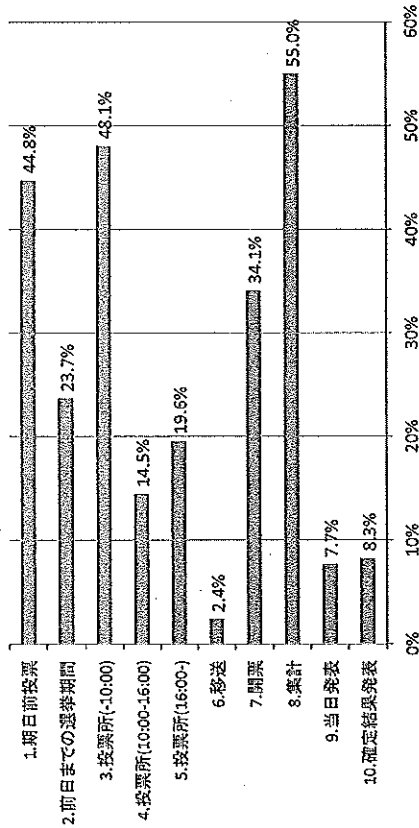
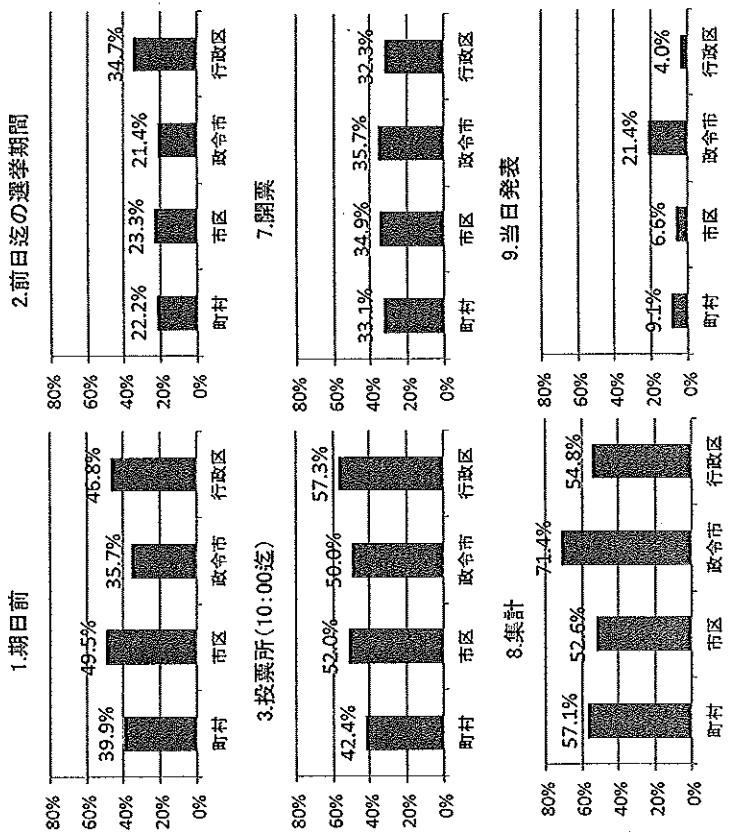


図4 自治体別にみたミスがしやすい段階の割合



2-1-2 自治体規模ごとの選挙ミス発生段階について

ここでは、前述の質問について、自治体規模ごとに分類した結果を図4より確認する(注3)。図4よりミスの発生段階は、自治体規模によって違いがある。ここでは、選挙日より前の段階・選挙当日・投票終了後に分けた上で、具体的に確認していただく。

まず選挙日より前の段階(期日前投票・選挙期間中)について、期日前投票の段階では市区と行政区(それぞれ四九・五%と四六・八%)は、町村や政令市と比べてミスの発生が一〇%ほど高い。また前日までの選挙期間中は、行政区が三四・七%であり、他の規模の自治体に比べても特にミスが発生し

果によれば、投票所も担当者も落ち着いてくると、さほど問題が生じることはない。また、期日前投票では、時間的な余裕がありそうにも思えるが、やはりミスが生じやすいようである。これも担当者自身が手続きに慣れないうちに有権者に接すると、特に有権者が集中した場合などに危険性が高まると思われる。投票所立ち上げ時や担当者の交代時の配慮が必要と考えられる。次にこうした傾向は、どの規模の自治体にも当てはまるのか、以下で分析を行う。

ミスが発生しやすいと考えられている集計段階について確認したい。先の分析と同様、この段階ではどのカテゴリの自治体でも五〇%を超える指摘がなされており、ミスが起きやすい段階であることが改めてよくわかる。特に政令市では、(町村が五七・一%、市区が五二・六%、行政区が五四・六%であるのに対して)ミスが発生しやすいと回答する割合が七一・四%と突出して高い。また政令市からの指摘が他より多いというこの傾向は、当日発表段階においても同様である。当日発表段階は、図3より平均七・七%であり、特にミスが多い段階ではない。しかし自治体規模で分けて見ると、政令市以外の自治体では数%ほどであるのに対して、政令市は二一・四%ときわめて高い。これらは行政区をまとめる政令市の構造的な特徴と考えられる。

これらの分析結果をまとめると、選挙ミスが発生しやすい段階について、主に以下二点の特徴が指摘される。第一は、選挙ミスは、投票それ自体というより、その前の段階と投票後の段階で発生しやすい点である。また第二に、選挙ミスがどの段階で発生しやすいかは、自治体規模ごとに異なる場合がある。とくに後者の点については、選挙期間中の膨大な業務

量、あるいは人的リソースの観点から言って、各自治体においてミスが生じやすい段階に応じた手当てをすることで、厳正な執行に向け、より効果的な運営が可能になるのではないだろうか。

(注3) 紙幅の関係により、特徴的な結果であった段階のみを表記している。

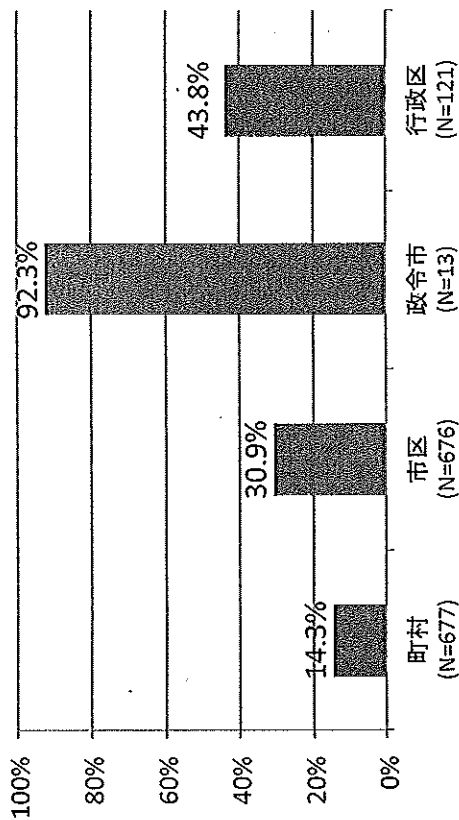
3 最近の選挙ミスに関する分析

3-1 自治体規模ごとにおける選挙ミス発生割合に関する分析

ここでは、ここ最近の選挙においてミスがあったかについての分析を行う。本調査では、「この五年以内に、貴自治体では、ミスはありましたでしょうか。」との質問を用意している。ここでの選択肢は、「ミスはあった」と「ミスはなかった」の二択である。全自治体で見ると、一四九七自治体のうちの三七三自治体(二四・九%)で「ミスはあった」との回答がなされた。このミスの有無について、自治体規模ごとに分類したものが図5である。

この五年の間でのミスについて、町村が一四・三%、市区が三〇・九%、行政区が四三・八%、政

図5 5年以内に選挙ミスがあった自治体の割合



令市が九二・三%であった。この結果から、行政区や政令市といった、人口規模の大きな自治体では、町村や市区に比べて、選挙ミスの発生が多いことがわかる。

3-1-2 具体的な選挙ミスの内容・頻度に関する分析

以上、ミスが生じた自治体の規模に注目した分析を行った。では、実際にどのようなミスが生じているのか、またミスによってどのような問題が生じたのかといった具体的なミスの詳細について考察を加えたい。この点について、本調査では、「ミスがあった」と回答した自治体に対して、上記の質問に加えて、「ミスがあった場合、差し支えない範囲で結構ですので、概要をお聞かせ下さい。(具体的に記入)」と尋ねた。ただしここでの回答は、実際に生じたミスの詳細を自由に記述してもらった形式(テキスト・データ形式)で質問しているため、これまでの分析のように、単純な数値化によって把握することが難しい。そこで以下では、自由記述データを用いた上で、どの単語(フーディング)が、どのくらいの頻度で出現したかを分析するテキスト・マイニングと呼ばれる手法を用いる。この分析手法を用

いることで、より具体的な選挙ミスの内容を分析していきたい。

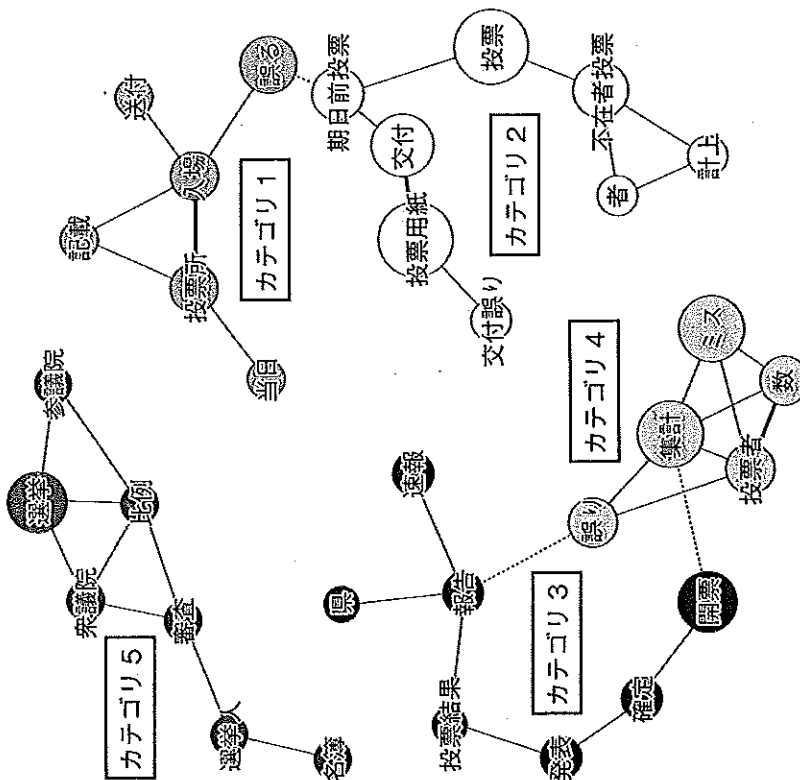
まずは、選挙ミスに関するコメントを単語ごとに区切った上で、それぞれの単語の関連をもとに、ミスの種類について図示したものが図6である。その中でも、選挙ミスに関連する群について具体的に説明したい(注4)。まずカテゴリ1(図中・右上)では、当日・投票所・入場・送付・記載といった単語と「誤る」といった単語が一連の群を成している。またカテゴリ2(図中・右下)では、期日前投票・投票用紙・あるいは不在者投票・計上などの単語と「交付誤り」が関連して群を形成している。さらにカテゴリ3(図中・左中段)では、速報・投票結果・開票・確定・発表といった単語と「誤り」が群をなしている。また、その右側のカテゴリ4(図中・左下段)では、集計・投票者・数といった単語と「ミス」が一連の群を成している。最後にカテゴリ5(図中・左上段)には、参議院・衆議院・比例・審査・選挙人・名簿といった単語が群をなしている。

この分析結果から、具体的な選挙のミス内容は大きく5つのタイプに分類される。具体的にいう

と、カテゴリ順に、「選挙当日の入場券の事前交付や当日の本人確認に関するミス」・「期日前や不在者投票といった選挙日前におけるミス」・「選挙結果の確定・発表・報告の際のミス」・「集計段階での投票者数のミス」・「国政選挙全般のミス」である。先ほどの図3の分析結果と比較すると、ミスが生じやすいタイミングとして「2. 選挙日前」や「9. 当日発表」や「10. 確定結果発表」は、相対的に低い割合であった。しかし図6の結果において、具体的な選挙ミスの深刻さ(自由回答中の当該単語の言及頻度)を含めて検討すると、上記のタイミングでのミスは生じにくい(ミスが生じる確率は低い)ものの、実際にミスが起きてしまうと、一連のプロセスに影響を与えてしまうことを示している。また、国政レベルの選挙でのミスは、質が異なるものと捉えられていることは興味深い。以上にみたそれぞれの選挙ミスの特徴を踏まえた上で、次節では、自治体規模ごとのミスの種類について確認したい。

(注4) 各単語を囲む円形(バブル・プロット)の大きさは、具体的なミス内容に関するワードの頻出度(換言するとミスの発生程度)を意味する。またここで、一〇回以上出現した単語の中で、特に選挙ミス

図6 選挙管理上のミスに関する関連ワードと繋がり



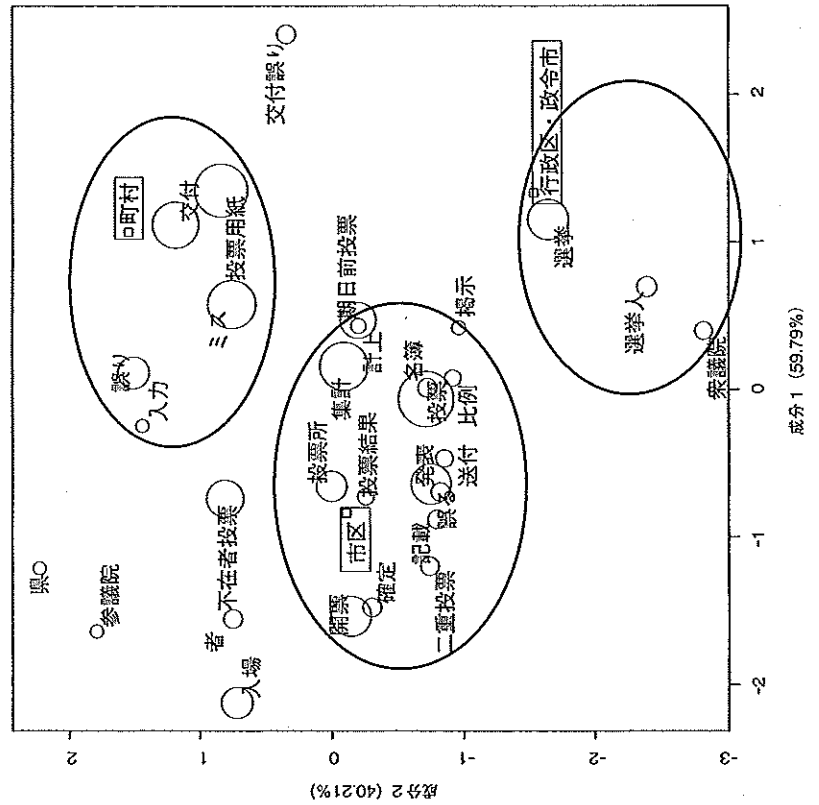
に関連した重要単語のみ五十語抽出した上で分析に用いた。

3-1-3 自治体規模ごとにおける選挙ミスに関する分析

本節では、自治体規模ごとにおける選挙ミスの具体的な内容に違いがあるのかについて分析を行う。図7は、対応分析(コレスポネン分析)と呼ばれる手法を用いて、自治体規模ごとに分類した上で、各自治体規模で頻出ワード(注5)がどのように異なるかを示したものである。この図の見方は、町村・市区・行政区・政令市(注6)(四角で囲っている)と、その周辺にある単語との距離が近ければ近いほど、その単語が各自治体と繋がりを有することを意味している。内容について、図7より具体的に確認しよう。

まず町村(図中・右上段)の周

図7 自治体規模ごとにおける選挙ミスに関する単語の関連図



辺には、投票用紙・交付・入力・ミス・交付誤りとといった単語が見られる。その下の市区(図中・左中段)の周辺には、投票結果・開票・確定・記載・二重投票・発表・送付・誤るといった単語群が存在する。最後に、政令市・行政区(図中・右下段)には、(若干距離があるもの)選挙・選挙人・衆議院といった単語がみられる。

以上のことから、自治体規模ごとの選挙ミスについて以下の特徴が指摘できる。すなわち、町村では投票用紙の交付などのミス、市区レベルでは、主に二重投票や発表段階におけるミスが関連している(注7)。とくに市区と町村に注目して比較すると、市区では集計・二重投票など数多くのミスが並立して関連づけられている一方で、町村では投票用紙の交付ミスに関するワードが頻出している。

(注5)ここでは、10回以上出現した単語の中で、特に選挙ミスに関連した重要単語のみ四十語抽出した上で分析に用いた。

(注6)今回の分析では、政令市数が極端に少ないため、便宜的に行政区と政令市をまとめたもので分析を行った。

(注7)行政区・政令市では主に総選挙に関するワードとの関連がみられるが、ここでは解釈を選じた

い。その理由は、(1)図7のとおり、「衆議院」までの距離が比較的遠い点、(2)どの単語とも関連しうる一般的な単語(具体的には、「選挙」や「選挙人」との繋がりがから詳細な検討を加えることが難しい点による。

4 結論：選挙ミスに関する分析のまとめ

今回の分析では、選挙ミスに焦点を当てた分析を行った。またそこでは、一口にまとめられがちな選挙ミスには、ミスに対する圧力や、生じる段階、またその具体的な内容において、様々なバリエーションが存在することが明らかとなった。とりわけ自治体規模ごとに見た場合、選挙ミスの段階や内容にはそれぞれに違いが存在することが今回の分析において示された。以上の分析に基づき、選挙ミス防止の観点から指摘するならば、全国一律のミス防止マニュアル等の策定に加えて、各自治体に応じた柔軟な対応策を検討し、両者を組み合わせることが重要といえよう。次号では、選挙管理委員会に所属する選挙委員個人に注目した上で分析する。

(担当：秦・品田)