

〔論 説〕

イギリスにおける選挙管理

三 枝 昌 幸

はじめに

- 1 選挙管理の主体
- 2 選挙管理の内容
- 3 選挙管理の事例
- 4 選挙管理の改革論

おわりに

はじめに

選挙は国民の代表者を決める手続であり、代表民主制にとって決定的に重要である。そこで、選挙を適切に実施するために、選挙を管理する公的な制度を設ける必要がある。もちろん、制度を設ければ終わりというわけではない。より良い選挙を実現するには、選挙管理の制度が適切に運用されているか、制度に問題があるとすればどのように改善すべきか、といった点を分析していく必要がある。このように、選挙管理は選挙研究の重要なテーマになると言える。ところが、選挙管理というテーマは、選挙権や選挙区制度、選挙運動などと比べて技術的な要素が強く、地味で瑣末な問題と捉えられてきたためか、それに注目した研究はこれまで必ずしも多くなかった。

しかし近年、政治学の領域で選挙管理を扱った重要な研究成果が公表されており⁽¹⁾、日本の選挙管理の特徴や問題点などが指摘されるようになってきている。これに対し、外国の選挙管理に注目する研究は依然として少ない。この点、外国の制度を分析することで日本にとっても有益な示唆が得られるはずである。そこで本稿は、イギリス (United Kingdom) における選挙管理に注目し、その制度や問題点などを分析する。イギリスに注目する理由は、選挙制度について長い歴史を有しており、選挙管理に関する理論や実務の蓄積も豊富であると考えられるからである。また、日本の先行研究でイギリスに注目したものは少ないため⁽²⁾、この点からもイギリスを取り上げることには意義があると考えられる。

本稿は、最初にイギリスにおける選挙管理の主体を確認し、次に選挙管理を3つの段階

-
- (1) 大西裕編『選挙管理の政治学——日本の選挙管理と「韓国モデル」の比較研究』(有斐閣, 2013年), 大西裕編著『選挙ガバナンスの実態 世界編——その多様性と「民主主義の質」への影響』(ミネルヴァ書房, 2017年), 大西裕編著『選挙ガバナンスの実態 日本編——「公正・公平」を目指す制度運用とその課題』(ミネルヴァ書房, 2018年)。
 - (2) 例えば、稲継裕昭「英連邦諸国の選挙管理——イギリス、オーストラリア、ニュージーランドにおける独立型機関創設」大西編(2017年)・前掲注(1)第5章, 谷澤叙彦「英国下院の選挙制度(一)～(六・完)」選挙時報53巻4号5頁以下, 5号1頁以下, 6号16頁以下, 7号1頁以下, 8=9号10頁以下, 10号25頁以下(2004年)など。

に区別して各段階の選挙事務を概観する。さらに、選挙管理の合法性が争われた事例を取り上げることで、制度の運用面についても分析する。最後に、近年議論されている選挙管理の問題点や改革案について、公的機関の報告書を中心に分析する。なお、本稿は議会選挙（庶民院議員選挙）に関する選挙管理を中心に扱う。

1 選挙管理の主体

議会選挙を実施するための手続は1983年国民代表法（Representation of the People Act 1983, 以下では「1983年法」とする）附則1の議会選挙規則（Parliamentary Elections Rules）が定めている。議会選挙は同規則に従って実施されるが、その際、様々な主体が選挙管理に関与している。以下では代表的な選挙管理の主体を取り上げ、それぞれの役割を確認する。

(1) 選挙管理官

選挙管理の最も重要な主体は選挙管理官（returning officer）である。選挙管理官は選挙事務の責任者であり、議会選挙規則に従って選挙を実施するために必要なあらゆる行為を行う一般的義務を負っている（1983年法23条（2））。

選挙管理官を誰が務めるかは1983年法が規定している。すなわち、①イングランド及びウェールズのカウンティ（county）選挙区においてはシェリフ（sheriff）が、バラ（borough）選挙区においては地方議会（council）の議長（chairman）又は市長（mayor）が選挙管理官となる（1983年法24条）。②スコットランドにおいては、選挙区が地方自治体（local government）と重なる場合は当該地方自治体の議員選挙で選挙管理官を務める者が兼任し、選挙区が複数の地方自治体にまたがる場合は該当する地方自治体の選挙管理官のうち国务大臣が命じた者が担う（1983年法25条）。③北アイルランドにおいては、首席選挙官（chief electoral officer）が各選挙区の選挙管理官を務める（1983年法26条）。なお、①においては、現代の選挙管理官は儀礼的な役割を担っているに過ぎず⁽³⁾、実際の選挙事務を担っているのは選挙管理代行官（acting returning officer）である。選挙管理代行官は、地方議会によって任命された選挙登録官（registration officer）又は国务大臣によって指名された選挙登録官が務めている（1983年法28条（1））。

選挙管理官は多様な権限と義務を有するが、詳しくは後述する。なお、選挙管理の不正を争う選挙訴訟が提起された場合、選挙管理官が被告となる（1983年法121条（2））。また、選挙管理官が職務上の義務に違反した場合、罰金刑に処される（1983年法63条）。

(2) 投票所管理官と書記

投票所管理官（presiding officer）は各投票所で選挙事務に従事する者であり、選挙管理官が任命する（議会選挙規則26（1））。書記（clerk）は投票所管理官を補佐する者であり、やはり選挙管理官が任命する（議会選挙規則26（1））。

(3) R. Morris & M. Heath, *Running Elections 2020* (8th ed., APS Books, 2020) p. 63.

投票所管理官は議会選挙規則の定めるあらゆる行為を行う権限を有する（議会選挙規則 26 (3)）。また、投票所の秩序を維持する義務を負っており（議会選挙規則 33 (1)）、投票所の秩序を乱す者を立ち退かせるための命令を発することができる（議会選挙規則 33 (2)）。さらに、議会選挙規則が定める以外の者を投票所から立ち退かせなくてはならず（議会選挙規則 32 (1)）、投票所に同時に入場できる人数も制限しなくてはならない（議会選挙規則 32 (1A)）。これらの他にも、投票前に投票箱が空であることを示したり（議会選挙規則 34）、投票用紙を交付する際に選挙人に後述の法定質問をしたり（議会選挙規則 35）、障害のある選挙人について代行して投票する（議会選挙規則 38）。そして、投票終了後は投票箱や未使用又は汚損された投票用紙などを選挙管理官に送致しなければならない（議会選挙規則 43）。なお、投票所管理官は、暴動又は公然たる暴力（riot or open violence）によって投票所の事務が妨げられた場合、投票を翌日に延期しなければならない（議会選挙規則 42）。ただし、この点については改革を求める議論がある（後述）。

(3) 選挙登録官

選挙登録官は選挙人名簿を作成し保持する義務を負っている（1983 年法 9 条）。また、調整した選挙人名簿を毎年公表しなければならない（1983 年法 13 条）⁽⁴⁾。選挙登録官は、①イングランド及びウェールズにおいては地方議会が事務職員の中から任命し、②スコットランドにおいては地方自治体が事務職員の中から任命し、③北アイルランドにおいては主席選挙官が担う（1983 年法 8 条）。

なお、選挙人登録は随時登録（rolling registration）方式が採用されており、選挙人はいつでも選挙人名簿への登録を申請できる。これに加えて、毎年秋頃に年次調査も実施されている。すなわち、地方自治体が各戸に調査票を郵送し、居住者がそれに記入して返送するという方式である（応答のない世帯には直接訪問する）。この他、2013 年選挙人登録及び選挙管理法（Electoral Registration and Administration Act 2013）により、それまでの世帯別登録を改め、個人別登録が導入された。

(4) 投票立会人と開票立会人

候補者は、投票前に投票立会人（polling agent）と開票立会人（counting agent）を任命することができる（議会選挙規則 30 (1)）。これらは選挙管理に関する法的義務を負っているわけではないが、選挙事務に関わる重要な存在であるため、ここで取り上げる⁽⁵⁾。

投票立会人は詐欺投票（personation）を防止するために投票所に入場できる。詐欺投

(4) 選挙人名簿には完全名簿と編集を加えた公開名簿（open register）があり、候補者は前者のコピーを無料で入手して選挙運動に利用することができる。

(5) これらの他に、テラー（teller）と呼ばれる役職もある。テラーは投票所の外で待機しており、投票を終えた選挙人の選挙人登録番号を聞き出すことで未投票の選挙人を確認し、投票に行くよう促すという役割を担っている。ただし、テラーは法律上の役職ではなく、選挙人も選挙人番号などを答える必要はない（Electoral Commission, *UK Parliamentary general election Guidance for candidates and agents: Part 5 of 6 – Your right to attend key electoral events* (2018) at [1.34]-[1.35]）。See also, R. Blackburn, *The Electoral System in Britain* (Macmillan, 1995) pp. 91-93.

票とは他人（死亡した者や架空の者を含む）になりすまして投票する行為（代理投票や郵便投票を含む）のことであり、腐敗行為として処罰される（1983年法60条）。投票立会人は、選挙人が詐欺投票をしていると信じる合理的な根拠がある場合、その旨を宣言できる（議会選挙規則36(a)。ただし、当該選挙人の投票は妨げられない）。この他、投票用紙を交付する際に後述の法定質問を選挙人にするよう投票所管理官に要求することや（議会選挙規則35(1)）、投票所管理官が障害者のために代行して投票するのに立ち会うこと（議会選挙規則38(1)）、投票終了後の投票箱の封印作業などに立ち会うこと（議会選挙規則43(1)）ができる。

開票立会人は開票所で開票作業に立ち会うことができる。具体的な権利としては、選挙管理官による開票作業の準備に立ち会うことや、開票作業を行う時間と場所について文書で通知を受けること（議会選挙規則44(1)）、選挙管理官から合理的な便宜の提供を受けたり、開票作業の進捗状況を伝えてもらうこと（議会選挙規則44(4)）、開票作業を中断するための合意を選挙管理官と結ぶこと、中断する場合に投票用紙などの選挙関連の文書に封印を添えることなどができる（議会選挙規則45(6)(7)）。特に重要な権利として、選挙管理官が無効と判断した投票用紙について異議を申し立てることができる。その場合、当該投票用紙には異議申立てがなされたことを記載しなければならない（議会選挙規則47(3)）。

(5) 選挙委員会

選挙委員会(Electoral Commission)は2000年政党・選挙及びレファレンダム法(Political Parties, Elections and Referendums Act 2000)に基づき2000年11月30日に設立された組織である。委員は最大10名で、そのうち4名は政党が推薦する。委員を任命するのは女王であるが、委員候補を審査・勧告するのは議長委員会(Speaker's Committee)であり、議長委員会は庶民院議長と庶民院議員8名で構成されている。このように、選挙委員会は事実上議会(庶民院)によって任命され、議会に対し説明責任を負っている。つまり、政府から独立した組織である。選挙委員会の主な事務は、①政党登録、②選挙啓発、③選挙の実施状況の分析と制度改革の提案、④政治資金の規制(政党の収入・支出の規制)、⑤レファレンダムの管理などである。ここから明らかなように、選挙委員会は選挙事務を直接に担っているわけではない。もっとも、選挙委員会は選挙事務従事者に向けたガイダンスを公表したり、選挙制度の改革を提案するなどしており、選挙事務に対し少なからぬ影響力を有している。

2 選挙管理の内容

議会選挙を管理する責任者は選挙管理官であり、その事務は3つに整理できる⁽⁶⁾。すなわち、①投票を適切に行うために事前に行う事務(投票前の事務)、②投票それ自体の管理(投票時の事務)、③投票を集計し選挙結果を宣言すること(投票後の事務)である。

(6) H. F. Rawlings, *Law and the Electoral Process* (Sweet & Maxwell, 1988) p. 213.

(1) 投票前の事務

投票前の事務には、主に以下のものがある。

①選挙令状の受領

議会選挙は選挙令状 (writ) の発出により始まる。すなわち、議会 (庶民院) が解散されると、国王書記官 (Clerk of the Crown) から選挙区ごとに選挙令状が発せられ、選挙管理官に送られる (議会選挙規則 3, 4)。

②選挙の告示

選挙管理官は選挙令状を受領した日から2日後の午後4時までに議会選挙の告示をしなくてはならない (議会選挙規則 1)。告示には、指名書 (nomination paper) を提出すべき場所と時間、指名書の様式を交付する時間と場所、投票日などを示さなくてはならない (議会選挙規則 5)。

③指名書の受理

議会選挙で正式な候補者となる (投票用紙に候補者として氏名が記載される) には指名 (nomination) されなければならない。その手続として、候補者は指名書に必要事項を記入し⁽⁷⁾、期限内に選挙管理官に提出しなくてはならない。そこで、選挙管理官は指名書を提出する場所を定めなければならない、また、提出期間中はその場にいないといけない (議会選挙規則 10)。なお、指名書の提出は法定された者 (候補者本人など) が直接持参しなければならない (議会選挙規則 6)。適切な指名書 (及び候補者の同意書と住所書類) が提出され、かつ、供託金 (500 ポンド) が納付されている場合、候補者は指名されたものとみなされる (議会選挙規則 12 (1))。なお、法定されている者は指名書について異議を申し立てることができる (議会選挙規則 11 (3))。また、選挙管理官は指名書を審査し、場合によっては無効とすることができる (議会選挙規則 12)。この審査権を巡っては重要な事例が存在する (後述)。

④候補者の公表と投票の告示

選挙管理官は指名された候補者の氏名、住所、指名書に記載された事項 (所属政党など)、指名書に署名した者の氏名を公表しなければならない (議会選挙規則 14)。指名された候補者が1人しかいない場合、その者が当選者として扱われる (議会選挙規則 17 (2), 50 (2))。これに対し、複数の候補者がいる場合、選挙管理官は、候補者を公表するにあたって投票の告示もしなければならない。その際、投票の日時、投票所の場所、そこで投票できる選挙人資格についても告示しなければならない (議会選挙規則 23)。

(7) 指名書には候補者の完全な氏名を記載しなければならない (通称の記載も可能)、また、希望する場合は所属政党や無所属候補であることを記載できる。なお、指名書には候補者の完全な氏名と住所を記載した文書 (住所様式) を添付しなければならない (議会選挙規則 6)。さらに、指名書には提案者 (proposer) と賛同者 (seconder) 各1名の署名と、指名に同意する8名の選挙人の署名も必要である (議会選挙規則 7)。その他、指名に対する候補者の同意書も提出しなくてはならない (議会選挙規則 8)。

⑤投票用紙の準備

投票用紙は㊦候補者の氏名などが記載されていること、㊧折り畳み可能であること、㊨裏面に番号及び識別記号が印刷されていることなどが求められている（議会選挙規則19）。また、投票用紙には公印（official mark）が付されなければならない（議会選挙規則20（1））⁽⁸⁾。公印の付されていない投票用紙は無効となる（議会選挙規則47（1））。

⑥投票所の設置

選挙管理官は十分な数の投票所を設置しなければならない。また、選挙人を各投票所に割り当てなければならない。投票所には他人から見えないように仕切りを設置しなければならない（議会選挙規則25）。この他、投票所管理官に対し必要な数の投票箱及び投票用紙を提供したり、投票に必要な備品を用意しなければならない（議会選挙規則29）。

⑦投票所管理官と書記の任命

選挙管理官は各投票所の管理に必要な投票所管理官を任命しなければならない。また、必要に応じて書記を任命することもできる（議会選挙規則26（1））。

⑧投票所入場券の送付

選挙管理官は、選挙の告示後可能な限り速やかに、投票所入場券（official poll card）を選挙人に送付しなければならない（議会選挙規則28（1））。投票所入場券には選挙区名、選挙人の氏名、住所、選挙人登録番号、投票日時、投票所の場所、選挙管理官が適当と考えるその他の情報などを記載しなければならない（議会選挙規則28（3））。

(2) 投票時の事務

投票時の事務には、主に以下のものがある。なお、議会選挙の投票時間は午前7時から午後10時までである（議会選挙規則1）。

①投票用紙の交付

選挙人が投票用紙の交付を申請したとき、選挙人名簿の当該選挙人の欄に投票用紙が交付されたことを示すマークを記入するなどしてから交付しなければならない（議会選挙規則37（1））。なお、北アイルランドにおいてのみ、投票用紙を交付する際に選挙人は本人確認のための身分証明書を提示しなければならない（議会選挙規則37（1A）～（1G））。これは詐欺投票を防止するための措置であり、近年では北アイルランド以外の地域にも同様の手続を導入すべきとの議論がある（後述）。投票用紙を交付された選挙人は、投票しようとする候補者の欄にクロス記号（×）を記入し、投票用紙を折り畳み、投票所管理官に対し投票用紙に記載されている番号と識別記号を見せてから投票箱に投じる（議会選挙規則37（5））⁽⁹⁾。

(8) 公印の形式は特に決まっておらず、投票用紙に穴を開けたり、記章を印刷したり、すかし（watermark）を用いてもよい（Electoral Commission, *Part C-Administering the poll UK Parliamentary general election and local government elections in England: guidance for (Acting) Returning Officers* (2019) at [6.73]）。

投票所管理官は、投票用紙を交付する前に、選挙人に対して法定の質問をすることができる。すなわち、⑦あなたは選挙人名簿に登録されている者か、①あなたはこの投票所又は別の投票所で既に投票したか、という質問である（議会選挙規則 35 (1)）⁽¹⁰⁾。選挙人がこれらの質問に十分に答えることができない場合、投票用紙は交付されない（議会選挙規則 35 (3)）⁽¹¹⁾。

②投票の代行

視力障害その他の障害を有する者又は口頭により文字を読めないと宣言した者から申請があった場合、投票立会人の立ち会いの下で、投票所管理官が投票を代行する。この場合、投票所管理官は当該選挙人の氏名、選挙人登録番号、代行が必要となった理由を記録した名簿を作成しなければならない（議会選挙規則 38）。この他、視力障害その他の障害を有する者は、同行者による投票の補助を受けることも可能である。この場合、投票所管理官は、当該選挙人の氏名及び選挙人番号、同行者の氏名及び住所を記録した名簿を作成しなければならない。なお、選挙人と同行者は、投票の補助に関して、それぞれ文書（選挙人は口頭でも可能）で宣言をしなければならない（議会選挙規則 39）。

③投票所の秩序維持

投票所管理官は投票所の秩序を維持する義務を負っている（議会選挙規則 33 (1)）。投票所の秩序を乱す者がいる場合、投票所管理官は、その者を投票所の外へ移動させるよう警察官又は選挙管理官が文書で権限を付与した者に命令することができる（議会選挙規則 33 (2)）。また、投票所に入場できる者は法定されており、それら以外の者がいた場合、投票所管理官は退出させなくてはならない（議会選挙規則 32 (1)）。この他、投票所管理官は、投票所に同時に入場できる選挙人の人数を制限しなければならない（議会選挙規則 32 (1A)）。

④投票の延期

投票所管理官は、暴動や公然たる暴力によって投票所の手続が妨害された場合、投票を翌日に延期しなければならないが、その場合は選挙管理官に直ちに報告しなければならない（議会選挙規則 42 (1)）。

(3) 投票後の事務

投票終了後の事務には、主に以下のものがある。

-
- (9) なお、選挙人が不注意で投票用紙を汚損した場合、投票所管理官に申し出ることにより、新しい投票用紙が交付される（議会選挙規則 41）。この他、選挙人が投票所で既に自分の名前で投票がなされていることを知った場合、その旨を申請し、法定質問に答えることにより、暫定投票用紙を交付してもらい投票（投票用紙は投票所管理官に渡す）できる（議会選挙規則 40）。
 - (10) なお、北アイルランドにおいてのみ、生年月日を質問することもできる（議会選挙規則 35 (1)）。
 - (11) 逆に、質問に正しく答えた者には、たとえ投票所管理官が疑念を抱く場合でも、投票用紙を交付しなければならない（Electoral Commission, *Handbook for polling station staff: Supporting a UK Parliamentary election in Great Britain* (2019) p. 33）。

①投票箱などの送致

投票終了後、投票所管理官は、投票立会人の立ち会いの下で投票箱や未使用の投票用紙などに封印をし、選挙管理官の下に送致しなければならない(議会選挙規則43)。

②開票所の設置

選挙管理官は、投票終了後、可能な限り速やかに、開票作業をするための準備をしなくてはならず、また、開票作業の時間と場所を開票立会人に文書で通知しなければならない(議会選挙規則44(1))。なお、開票作業に立ち会うことが許されているのは、㊦選挙管理官とその書記、㊧候補者と候補者が選んだ者1名、㊨選挙事務長(election agent)⁽¹²⁾、㊩開票立会人、㊪2000年政党・選挙及びレファレンダム法6A条～6D条に基づき立ち会いを認められている者であり、これら以外の者が立ち会うには選挙管理官の許可が必要となる(議会選挙規則44(2))。

③開票作業

開票作業は、投じられた票(郵便投票を含む)の総数を確認する作業と、各候補者への投票を集計する作業に区別できる⁽¹³⁾。議会選挙規則は特に前者について様々なルールを定めている。すなわち、選挙管理官は、㊦開票立会人の立ち会いの下で各投票箱を開封し、その中にある投票用紙の数を集計して記録し、㊧選挙事務長の立ち会いの下で投票用紙の数を確認し、さらに、㊨正当に返送された郵便投票用紙の数を集計して記録しなければならない(議会選挙規則45(1))。その後、選挙管理官は、投票用紙の総数について声明書(statement)を作成しなければならない(議会選挙規則45(5))。なお、各候補者の得票を集計する際は、別の投票箱の中にある投票用紙と混ぜてから集計しなければならない(議会選挙規則45(1A))。また、投票用紙は裏面に記載されている番号及び識別記号が見えないように常に表面を上にしておかなければならない(議会選挙規則45(4))。

開票作業における大きな問題は、投票用紙の有効性の判断である。この点、投票が無効となる場合は法定されている(議会選挙規則47(1))。投票が無効とした場合、選挙管理官はそれに関する声明書を作成しなければならない(議会選挙規則47(4))。なお、投票用紙関連の問題については選挙管理官の決定が終局的判断となるが、当該決定は選挙訴訟の審査対象になる(議会選挙規則48)。

④再開票

候補者又は選挙事務長は、開票又は再開票が終了した際にその場に立ち会っている場合、選挙管理官に対して再開票の実施を求めることができる。ただし、選挙管理官は、その請求が不合理であると考えられる場合は再開票を拒否できる(議会選挙規則46(1))。なお、再開票の回数に上限は設けられていない。

(12) 選挙事務長とは候補者の選挙費用を管理する責務を負う者であり、候補者が必ず任命しなければならない(1983年法67条以下)。ただし、候補者本人が選挙事務長となることもできる。

(13) Rawlings, *supra* note 6, p. 219.

⑤開票結果の宣言

選挙管理官は、投票結果が確定したら、㉗最多得票の候補者を当選者であると宣言し、㉘その氏名を王室書記官長に返送すると共に、㉙当選者の氏名、各候補者の得票の総数及び無効票数を公表しなければならない（議会選挙規則 50 (1)）。なお、得票が同数であった場合はクジで当選者を決める（議会選挙規則 49）。

⑥選挙令状の返還と関係書類の処置

選挙管理官は、当選者の氏名を選挙令状に記載し、国王書記官に返還しなければならない（議会選挙規則 51）。また、選挙管理官は、一部の書類（候補者の住所書類）を破棄したり（議会選挙規則 53A）、投票用紙を有効票と無効票に区別してから封印し、その他の選挙関係の書類と共に選挙登録官に送致しなければならない（議会選挙規則 54, 55）。これらは1年間保管した後に破棄される（議会選挙規則 57）。以上の他、選挙管理官は供託金の返還作業も行う（議会選挙規則 53）⁽¹⁴⁾。

3 選挙管理の事例

選挙事務は法に従って実施しなければならない。法の違反がある場合、選挙管理官を被告とする選挙訴訟の対象となり、選挙無効の判断が下されることもある⁽¹⁵⁾。また、選挙管理官が下した決定の合法性を巡って司法審査（judicial review）が申し立てられることもある。いずれにせよ、選挙管理の事例では、基本的に選挙管理官が当事者となる。以下では、選挙管理官の権限に関する事例、具体的には①指名書の審査権、②投票用紙の有効性判断に関する事例を取り上げる。なお、以下では地方選挙などの事例も扱う。

(1) 指名書の審査権

先述したように、選挙管理官は指名書を審査して無効にする権限を有している。ただし、指名書を無効にできるのは議会選挙規則の規定する事由に該当する場合のみである。すなわち、①候補者（又は指名書に署名した者）に関する記載が法に従ったものでない（not as required by law）場合、②法の要求する署名がない場合、③候補者が1981年国民代表法により候補者資格を欠いている場合⁽¹⁶⁾である（議会選挙規則 12 (2)）。指名書の審査権に関する事例の多くは①であり、その際、審査権の範囲が問題となってきた。すなわち、審査は記載漏れや誤記などの形式的審査にとどまるのか、或いは記載内容の真偽などを判断する実質的審査も可能なのかという問題である。以下では、この問題に関する事例を取

(14) ただし、得票が総投票数の5%に達しなかった候補者の供託金は没収される（議会選挙規則 53 (4)）。

(15) ただし、法の違反があれば常に選挙が無効となるわけではない。すなわち、議会選挙は、①選挙に関する法に実質的に従って実施され、かつ、②選挙事務担当者の職務上の義務に違反する作為又は不作為（act or omission）が選挙結果に影響を与えなかった場合、当該作為又は不作為を理由に無効にしてはならないと規定されている（1983年法 23条 (3)）。なお、イギリスの選挙訴訟については、三枝昌幸「イギリスにおける選挙訴訟」千葉商大紀要 57巻3号（2020年）195頁以下参照。

(16) 1981年国民代表法は1年以上の拘禁系に服している受刑者の庶民院議員資格を否定しており（1条）、その者については選挙での指名も無効になると定めている（2条 (1)）。

り上げる。

① Sheppard 事件

本件は1974年5月に実施された地方選挙 (Sudbury ward of the London borough of Brent) に関する事案である⁽¹⁷⁾。当該選挙の落選者である B. Ereira は、当選者である R. Sheppard の当選は無効であると主張して選挙訴訟を提起した。その根拠は、Sheppard が1973年地方選挙 (主要地域) 規則 (Local Elections (Principal Areas) Rules 1973) に違反するというものであった。すなわち、同規則5は指名書に①完全な氏名、②住所、③候補者の説明 (任意) を記載するよう定めているところ、Sheppard は②について真実でない住所を記載したとする。選挙訴訟の結果、当該記載は真実でないとして認定され、当選は無効とされた。これに対し Sheppard は、選挙裁判所は法の誤りを犯したと主張して、判決を破棄する移送命令 (certiorari) を高等法院に求めた。

高等法院は、選挙管理官が指名書が無効にできるのは同規則8(2)の規定する場合 (記載が法に従ったものでない場合又は署名がない場合) に限定されているとした上で、選挙管理官は指名書について形式上の問題がないかを確かめなくてはならないとする。すなわち、選挙管理官は、文書の形式が正確であること、また、住所の記載が求められている場合は住所であるとされている場所の記載があることを確認しなくてはならないとする。他方で、これら以上の確認をすることは選挙管理官の義務ではないとする。この点、選挙管理官が指名書を有効とした場合には、後の選挙訴訟で指名書の実質的問題を指摘することでその判断を争うことが可能とする。そして、指名が不完全だった場合には当選も不完全であるとする。この点、Sheppard の指名は不完全であったから、その当選も無効となる。結論として、選挙裁判所の判断には何ら法の誤りはないとして、Sheppard の訴えを退けた⁽¹⁸⁾。

本判決は選挙管理官は指名書の形式的審査しか行えず、実質的審査はできないとした。

② 'Margaret Thatcher' 事件

本件は1983年6月に実施された議会選挙に関する事案である。C. Hanoman は平型捺印証書 (deed poll) を利用して氏名を 'Margaret Thatcher' に、住所を 'Downing Street Mansions at 83 Northfield House' に変更した。Thatcher (元 Hanoman) は、現職の首相である Margaret Hilda Thatcher の選挙区から立候補するために指名書を提出した。これに対し、Thatcher (首相) の選挙事務長が当該指名書は指名権の濫用であると主張して議会選挙規則11(3)に基づき異議を申し立てた。これを受けて選挙管理官は、⑦指名書が指名権の濫用であること、⑧指名書が明白な虚構であること、⑨指名に対する候補者の同意書が適切でないこと、⑩候補者に関する記載が法に従ったものでないことを根拠に、指名書は無効とした。この決定に対し、Thatcher (元 Hanoman) が司法審査を申し立てた。

高等法院は⁽¹⁹⁾、Harford 判決における Wright J. の傍論に注目する。それは、指名書が「指名権の濫用 (abuse of the right of nomination)」又は「明白な虚構 (obvious

(17) *R v. An Election Court, ex parte Sheppard* [1975] 2 All E.R. 723 (QB).

(18) *Ibid.*, pp. 726-727.

unreality)」である場合、選挙管理官は指名書を無効にできるとしたものである⁽²⁰⁾。高等法院は、この部分は現在有効な法であるとする。その上で、Thatcher（元 Hanoman）の立候補する目的に注目する。それは「我々が既にぞっとするほど茶番（frightening farce）であると信じている選挙プロセスを、より茶番にすること」、また、選挙人を混乱させることであった。高等法院は、この目的は指名権の濫用に当たるとした。結論として、選挙管理官の決定を支持して Thatcher（元 Hanoman）の訴えを退けた。そこで Thatcher（元 Hanoman）は上訴した。

控訴院は⁽²¹⁾、やはり Thatcher（元 Hanoman）の立候補する目的に注目し、その意図は選挙人を混乱させ、選挙制度を妨害することにあるとする。そして、裁判所は選挙制度の妨害に手を貸す（Thatcher（元 Hanoman）の請求を認める）べきではないとし、結論として上訴を退けた。他方で、高等法院とは異なり、選挙管理官が指名権の濫用を根拠に指名書を無効にする権限を有しているかについては判断しなかった。

本件で高等法院は、選挙管理官は指名書が「指名権の濫用」に該当するか否かについて実質的審査ができるとした。他方で控訴院は、選挙管理官にそのような権限があるかを明言しなかった。

③ Sanders 事件

本件は1994年6月に実施されたヨーロッパ議会選挙に関する事案である⁽²²⁾。原告である A. Sanders は 'Liberal Democrat'（自由民主党）と記載した指名書を提出し受理された。翌日、R. Huggett が 'Liberal' の 'b' を 't' に変えた 'Literal Democrat' と記載した指名書を提出し受理された。投票の結果、74953 票を獲得した G. Chichester（保守党）が当選した。Sanders は 74253 票であり、次点で落選した。なお、Huggett は 10203 票を獲得した。この結果について、本来は Sanders に投票するつもりだった選挙人の一部が、'Literal Democrat' の記載により誤って Huggett に投票したと考えられた。そこで Sanders は選挙訴訟を提起した。

Dyson J. は結論として選挙管理官の決定を支持したが⁽²³⁾、その際、指名書の審査権について重要な言及をしている。まず、議会選挙規則 12 (2) が指名書を無効にできる場合を明確に限定していることを踏まえると、Harford 判決における Wright J. の傍論は現行法の下では選挙管理には適用されないと明言する。また、選挙管理官は指名書の記載について形式的審査を行えるに過ぎず、実質的審査はできないとする。なぜなら、実質的審査には政治的判断を伴う場合があり（例えば、複数の候補者が「自由民主党」と記載した場合、いずれが真の自由民主党候補者であると判断するべきかなど）、そこに選挙管理官が関与すべきでないからである。しかし他方で、例外として選挙管理官が実質的審査を行え

(19) *R v. The Acting Returning Officer for the Constituency of Barnet, Finchley ex parte* (QB, 3 June 1983) ; [1983] Lexis Citation 1889.

(20) *Harford v. Linskey* [1899] 1 Q.B. 852, p. 862.

(21) *R v. Returning Officer for the Parliamentary Constituency of Barnet and Finchley ex parte Bennett v. Thatcher* (CA, 3 June 1983) ; [1983] Lexis Citation 2175.

(22) *Sanders and another v. Chichester and another* (QB, 11 November 1994) ; (1994) The Times 2 December ; [1994] Lexis Citation 2028.

ることも認めている。第一に、指名書の記載が猥褻、人種差別的、又は犯罪を扇動するものである場合、それらは法に従ったものでないとして無効にできるとした。なぜなら、これらは法に違反するものであり、そのような指名書を有効とすることは選挙管理官を法の違反に関与させることになるからである。第二に、選挙管理官は、指名書の記載が明らかに「偽物 (sham)」である場合、やはり法に従ったものでないとして無効にできるとした。例えば、「ディズニーランドのミッキーマウス」のように明らかに架空の氏名と住所を記載する場合などが該当する。

④小括

以上の諸判決を踏まえると、選挙管理官は原則として指名書の形式的審査しかできないが、例外的な場合には実質的審査ができると言える⁽²⁴⁾。すなわち、議会選挙規則 12 (2) に基づき、指名書の記載が法に従ったものであるかを審査する際に実質的審査が可能である。例えば、指名書の記載が猥褻、人種差別的、犯罪を扇動するものであるか否か、明らかに虚構の氏名や住所を記載しているか否か⁽²⁵⁾、などの審査ができる。このような実質的審査権を認めることにより、立候補するのに相応しくないとされる者を事前に排除しようとしているのである。これは選挙の清廉性 (integrity) を確保するための制度運用であると言える。もちろん、選挙管理官の判断に不満がある者は、選挙訴訟又は司法審査で争うことができる⁽²⁶⁾。

なお、以上は判例を通じて認められた権限であるが、法律の規定により実質的審査を行える場合が1つだけ存在する。それが1981年国民代表法である。同法2条(1)は1年以上の拘禁系に服している受刑者の指名は無効になると定めている。これにより、候補者が1981年国民代表法により候補者資格を欠いているか否かについて、選挙管理官は実質的審査を行うことができる。

選挙管理官による指名書の審査権は以上のように整理できるが、現在の仕組みは複雑であり、選挙管理官を混乱させているとの批判がある。このため、改革を求める議論がある(後述)。

(23) 当時の議会選挙規則6(2)は指名書に必ず記載しなければならない情報として①候補者の氏名と②候補者の住所を列挙しているに過ぎず、③その他の事項(所属政党など)の記載は任意であった。また、③を記載する場合、当時の議会選挙規則6(3)により①②と併せて候補者を特定するのに十分な情報を記載しなくてはならないとされていた。Dyson J.は、③が任意であることを踏まえると、候補者を特定するには①②だけで十分とするのが法の内容であるとし、また、③の内容が真実であること、公正であること、他の候補者との混同を生じないものであることは要求されていないとする。つまり、③により選挙人が候補者を混同する可能性があることは、それが①②による候補者の特定を妨げているのでない限り重要でないとする。そして、Huggettの指名書は①②によりHuggettを特定できるため、議会選挙規則6(3)に違反するものではないとした。

(24) See, Electoral Commission, *supra* note 8, at [3.119]-[3.121].

(25) 選挙委員会は、指名書の氏名が真の氏名に見えず、「声明又はスローガン」であるように思われる場合、明らかに虚構の氏名であるとみなしてよいとしている (*ibid.*, at [3.120])。

(26) ただし、司法審査については、選挙管理官が指名書が無効とした場合に認められ、指名書を有効とした場合には認められないとされる (B. Watt, *UK Election Law: a critical examination* (Routledge, 2006) p. 114)。

(2) 投票用紙の判断

先述したように、選挙管理官は投票用紙の有効性を判断する終局的な権限を有している。もっとも、投票を無効にできる場合は限定されている。すなわち、議会選挙規則 47 (1) により、①公印の付されていない場合、②複数の候補者に投票している場合⁽²⁷⁾、③選挙人を特定できる記載がある場合、④無記入又は記入が不明瞭な場合である。他方で、議会選挙規則 47 (2) は、⑦所定外の場所に記入しているもの、⑧クロス記号以外で記入しているもの、⑨複数の記号で記入しているものについては、どの候補者に対する投票であるかが明らかであり、かつ、選挙人を特定できるものでない場合は、これらの事情を理由に無効としてはならないとも定めている。以下では、①と③ (+ ⑧) に関する事例を取り上げる。

①公印の欠落

公印が付されていない投票用紙は無効となる。もっとも、このルールは判例により緩和されている。それを示したのが Ruffle 判決である⁽²⁸⁾。本件は 1981 年 5 月に実施された地方選挙 (Exeter No. 2 County Electoral Division) に関する事案である。当選者である D. Rogers (保守党) と次点候補者である R. Ruffle (自由党) の票差は僅か 2 票であった。さらに、選挙事務担当者の不注意により公印が付されなかった 4 票が無効とされたが、仮にこれらが有効だった場合、得票数が同じになるはずだった。そこで Ruffle が選挙訴訟を提起し、選挙は無効とされた⁽²⁹⁾。これに対し、Rogers が上訴した。控訴院は、選挙結果が接戦の場合、公印が欠落している投票も集計すべきであるとした⁽³⁰⁾。さらに、選挙事務担当者が公印を付し忘れたという不注意により選挙結果が影響を受けたとして、本件選挙は無効であるとした。

このように、一定の場合には公印が欠落した投票用紙の集計も認められている。本件は地方選挙の事案であるが、その法理は議会選挙にも及ぶと考えられる。このため、議会選挙規則 47 は判例により緩和されていると言える。他方で、このような扱いは規則の文言と矛盾する。そこで、公印の欠落が選挙管理上の誤りである場合、当該投票用紙を有効と認める裁量を選挙管理官に付与するよう法改正すべきとの指摘がある⁽³¹⁾。

②手書きの記入

先述の Ruffle 判決では、手書きで候補者の氏名 (Ruffle) と所属政党 (Liberal) を記入した投票用紙の有効性も問題となった。すなわち、筆跡により選挙人を特定できるかが争

(27) ただし、例えば各候補者の氏名に 1, 2, 3, 4 という具合に数字が記入されていた場合、これらの数字は選挙人の選好順位を示すものと解されるから、選挙人は「1」を記入した候補者に投票する意思があると判断され、投票は有効となる (Electoral Commission, *Dealing with doubtful ballot papers in GB: Supporting UK Parliamentary elections* (2017) at [2.11])。

(28) *Ruffle v. Rogers and another* [1982] 1 Q.B. 1220 (CA)。なお、本件では 1973 年地方選挙 (主要地域) 規則 43 が問題となったが、その内容は議会選挙規則 47 にはほぼ相当する。

(29) See, *ibid.*, p. 1222.

(30) *Ibid.*, p. 1230.

(31) Rawlings, *supra* note 6, p. 217.

われた。控訴院は、選挙人が特定の候補者に投票するという意思を明確に示しつつ正しい場所で正しい投票用紙に候補者の氏名を手書きしたという事実は、当該投票用紙を無効にするものではないとする⁽³²⁾。また、選挙人の意図が明確である場合、その投票を集計してはならないとするのは完全に間違っているように思われるとする。そして、筆跡により書き手を特定できる場合もあるが、本件はそれに該当せず選挙人を特定できないとする。他方で、選挙人が誰に投票しようとしているのかは明白であるとする。従って、本件投票用紙を有効とした選挙管理官の判断は正しいと結論した⁽³³⁾。

以上のように、手書きであることは選挙人を直ちに特定するものではないとして、有効な投票と判断される。なお、選挙委員会のガイダンスによれば、選挙人を特定できる記載には、⑦選挙人を直接に特定する記載（選挙人登録番号や氏名を記すなど）と④間接的に特定し得る記載があるとされる。そして、⑦の場合は投票用紙は無効とすべきだが、④の場合は記入者の特定に疑念があるときは有効にすべきとしている⁽³⁴⁾。手書きの投票用紙は基本的には④に該当すると言えるが、Ruffle 判決でも示唆されているように、筆跡が独特で選挙人を特定できる場合には無効になる可能性がある。

③小括

議会選挙規則は、たとえ投票のルールを遵守していない投票用紙であっても、場合によっては有効としている。これは選挙人の意思（選挙権）を尊重するための仕組と言える。また、裁判所も、たとえ議会選挙規則から逸脱した投票用紙であっても、場合によっては有効としており、やはり選挙人の意思を尊重していると言える⁽³⁵⁾。イギリスの選挙管理は、選挙人の意思を尊重するべく柔軟な制度運用を認めている。

4 選挙管理の改革論

議会選挙に関するルールの多くは19世紀後半に導入されたものである。このため、21世紀となった現代には適合しないとの批判があり、改革を求める議論が存在する。例えば、法改正に向けた調査・勧告を行う法律委員会（Law Commission）は10年近い歳月をかけて選挙法改正に向けた調査を行い、2020年に最終報告書を公表している⁽³⁶⁾。その中には選挙管理に関する勧告も多数含まれている。そこで、以下では法律委員会の最終報告書のうち、選挙管理官と投票所管理官の権限に関する勧告を取り上げる。また、近年では詐欺投票を防止するための改革論も有力になっているため、ここで取り上げる。

(32) なお、手書きの投票用紙を無効とした古い判例（*Woodward v. Sarsons* (1875) L.R. 10 C.P. 733; *Borough of Exeter Case* (1911) 6 O.M. & H. 228）も存在するが、これらは現行法の下ではもはや法ではないとする（*Ruffle v. Rogers*, *supra* note 28, p. 1229）。

(33) *Ruffle v. Rogers*, *ibid.*, pp. 1229-1230.

(34) Electoral Commission, *supra* note 27, at [2.14]-[2.16].

(35) Rawlings は、議会選挙規則 47 を機械的に適用した結果生じる選挙人の選挙権剥奪（disenfranchisement）という問題が Ruffle 判決によって緩和されていると指摘する（Rawlings, *supra* note 6, p. 217）。

(36) Law Commission, *Electoral Law: A joint final report* (2020).

(1) 指名書の審査権

法律委員会は、指名書を審査する選挙管理官の権限について幾つかの勧告をしている。まず、選挙管理官は1981年国民代表法の定める欠格事由について実質的審査をする権限が認められているが、法律委員会はこれを廃止するよう勧告している（para. 7.38. 数字は最終報告書のパラグラフ番号を示す（以下、同様））。この理由は、他の欠格事由（年齢など）の場合には実質的審査権が認められていないため、それらと一致させることにある（para. 7.36）。

次に、現行法は候補者や著名人の氏名を模倣して名乗る妨害候補者（spoiler candidate）⁽³⁷⁾や架空の氏名を名乗る偽装候補者（fictitious candidate）に対処できていないとする（para. 7.43）。また、指名書の審査権に関する判決（Sanders 事件判決）を示しつつ（para. 7.42）、この問題に関する法は選挙管理官を混乱させているとして、明確に法定すべきとする（para. 7.51）。そこで、選挙人を混乱又は誤解させる目的や選挙権の行使を妨害する目的で候補者の氏名を利用している指名書や、猥褻又は侮辱的な指名書を拒否できる明確な権限を選挙管理官に与えるべきと勧告している（para. 7.52）。

以上のように、法律委員会は、選挙管理官の権限をより明確で一貫性のあるものにすることを提案している⁽³⁸⁾。

(2) 障害者への対応

障害者が自力で投票できない場合、同行者による補助が認められている。その際、選挙人と同行者は文書で宣言をしなければならない。これは不正投票を防ぐための措置であるが、法律委員会は不正のチェックに役立つ以上に、選挙管理上の障害の方が大きいのではないかと推測している（para. 8.53）。そこで、このような文書による宣言は廃止すべきとする。そして、投票所管理官が当該選挙人は補助なしには投票できないと判断した場合、投票所管理官の許可に基づいて同行者による補助を認めるべきと勧告している（para. 8.66）。

(3) 緊急時の対応

暴動や公然たる暴力があった場合、投票所管理官は投票を翌日まで延期しなくてはならない。もっとも、このルールは19世紀後半に導入されたものであるため、当時の時代状況を反映しているものの、現代には適合しえないと言える。例えば、現代において投票を妨げる事態としては暴動よりも自然災害の方が現実的であるのに、法はそのような場合について何も規定していない。そこで、より一般的な緊急事態に対応する規定を設けるべきと言える。他にも、現代の技術を踏まえると、緊急事態が発生しても投票所管理官と選挙管

(37) 「妨害候補者」は自身の当選を目指しているのではなく、他の候補者の当選を阻止（妨害）することを目的としている（Watt, *supra* note 26, p. 93）。

(38) もっとも、選挙管理官に実質的審査権を認めることに批判的な見解もある（C. Morris, *Parliamentary Elections, Representation and the Law* (Hart Publishing, 2012)) p.66）。なお、審査権の問題以外にも、現在の指名手続は時代遅れで複雑であるとして、その現代化と簡略化が勧告されている。例えば、選挙管理官に提出する書類を指名書だけに一本化することや（para. 7.10）、郵送や電子の方法（メールなど）による指名書の提出を認めるべきなどと勧告されている（para. 7.18）。

理官は19世紀に比べて容易に連絡を取ることができるから、投票の延期を決定するのは選挙管理の責任者である選挙管理官に委ねるべきと言える。

法律委員会も以上のような観点から現行法の改正を勧告している。すなわち、①暴動や公然たる暴力があった場合に投票所管理官が投票を延期しなければならないというルールを廃止すること、②選挙区内の選挙人の大多数に影響を与える緊急事態が発生した場合、最後の手段として選挙法の適用を変更する(投票を延期するなど)権限を選挙管理官に与えるべきこと、③イギリスの大部分に影響を与える緊急事態が発生した場合、②の権限は選挙委員会の指示(instruction)に従って行使されるべきことを勧告している(paras. 8.93-8.95)。

(4) 投票用紙交付時の身分証明書の提示

イングランド、ウェールズ、スコットランドでは、選挙人が投票用紙の交付を受ける際に本人確認のための身分証明書の提示は求められていない。これに対し、北アイルランドでは、1980年代前半に詐欺投票が横行したとされ、それを防止するために身分証明書の提示を求める制度が1985年に導入され、2003年以降は写真付身分証明書の提示が要求されている⁽³⁹⁾。この身分証明書とは、運転免許証やパスポートなどである⁽⁴⁰⁾。

近年のイギリスでは、選挙の不正が横行しているとする証拠は無いとされている⁽⁴¹⁾。もっとも、選挙委員会は、2014年に報告書を公表し、投票所では依然として詐欺投票がなされる危険があり、その理由は詐欺投票を防止するためのチェック機能が乏しいことにあるとした。そこで、選挙人は投票用紙の交付を受ける前に身分証明書の提示を求められるべきと勧告した。さらに、その制度は北アイルランドをモデルにすべきとした。この理由は、北アイルランドでは同制度により選挙人の投票が阻害されているわけではないし、他方で、同制度が詐欺投票を防止するのに一定の貢献をしているからであるとされる⁽⁴²⁾。

その後、2016年には政府の反腐敗推進者(Anti-Corruption Champion)の構成員であるSir Eric Picklesが選挙の不正に関する報告書を公表し、政府は投票前の本人確認の方法を検討すべきと勧告した。また、制度を導入する前にパイロット・テストを実施すべきと示唆した⁽⁴³⁾。これを受けて政府は、2018年と2019年にパイロット・テストを実施した⁽⁴⁴⁾。この点、身分証明書の提示を求めた場合、適切な身分証明書を有していない選挙人が投票できなくなることが懸念されたが、パイロット・テストの結果を分析すると、投票率への直接的な影響は特に見られなかったとされる⁽⁴⁵⁾。

(39) N. Johnston & E. Uberoi, *Voter ID* (House of Commons Library, CBP no. 9187, 2021) pp. 63-68.

(40) *Ibid.*, p. 9. なお、証明書は最新のものである必要はないが、写真は選挙事務担当者が本人であると識別できるものでなければならない(*ibid.*)。

(41) See, *ibid.*, p. 11.

(42) Electoral Commission, *Electoral fraud in the UK: Final report and recommendations* (2014) p. 5. なお、選挙委員会は、具体的な本人確認の方法について検討した報告書を2015年に公表している(*Electoral Commission, Delivering and costing a proof of identity scheme for polling station voters in Great Britain* (2015))。

(43) Cabinet Office, *Securing the ballot: Report of Sir Eric Pickles' review into electoral fraud* (2016) p. 15.

(44) See, N. Johnston & E. Uberoi, *supra* note 39, pp. 22-34.

(45) See, *ibid.*, pp. 34-35.

その後、政府は2021年7月5日に関連法案（Elections Bill）を庶民院に提出した⁽⁴⁶⁾。法案が成立すればイギリス全土で議会選挙の投票用紙交付時に身分証明書の提示が求められることになる。

おわりに

選挙が代表民主制にとって決定的に重要である以上、選挙の清廉性を確保することが強く求められる。他方で、一人一人の選挙人の意思を尊重することも重要である。選挙管理の制度やその運用は両者を実現するものでなければならない。

イギリスにおける選挙管理を分析すると、両者を実現するための制度設計や制度運用がなされていることを指摘できる。例えば、選挙管理官に指名書の実質的審査権を認める判例は、妨害候補者を事前に排除することで選挙の清廉性を確保しようとするものと言える。また、近年有力に主張されている投票用紙交付時の身分証明書の提示も、選挙の不正を防止することで清廉性を確保することを目指している。他方で、議会選挙規則は法定外の記載がある投票用紙でも直ちに無効とはせず、また、判例も一定の場合には議会選挙規則から逸脱した投票用紙を有効としている。これらは選挙人の意思を尊重するものと言える。

以上のようなイギリスの選挙管理は日本にとっても参考になる部分がある。例えば、選挙の清廉性を確保するために、立候補届出時に関係書類の実質的審査を選挙事務担当者（選挙長）に認めるべきかを検討する場合⁽⁴⁷⁾、イギリスの議論が参考になる。また、投票用紙交付時に身分証明書の提示を義務化することも検討に値する。無論、イギリスの制度をそのまま日本に導入するわけにはいかない。例えば、代表者に相応しい人物であるかを決めるのは主権者たる国民（選挙人）であるとの考え方を重視するれば、日本では選挙事務担当者に実質的審査権を認めるべきでないと言える。このように、まずは日本の制度や運用実態をより詳細に分析した上で、改めてイギリスと比較しなければならない。日本の選挙管理をより良いものにするためにも、このような地道な研究を継続していく必要がある。

(2021.9.19 受稿, 2021.11.10 受理)

(46) 法案の概要については以下を参照。*Elections Bill Explanatory Notes* (2021).

(47) なお、最高裁は、選挙長は立候補届出書類の形式的審査をしなければならないが、実質的審査をする権限は有しないと判示している（最判昭和36年7月20日民集15巻7号1925頁など）。

〔抄 録〕

選挙研究をする場合、選挙管理は重要なテーマとなる。ところが、選挙管理に注目した研究はこれまで必ずしも多くなかった。とりわけ、外国の選挙管理に注目する研究は少ない。しかし、外国の制度を分析することで有益な示唆が得られるはずである。そこで本稿は、イギリス庶民院議員選挙の選挙管理に注目し、その主体や選挙事務の内容、選挙管理の事例、近年の改革論を分析する。その結果、イギリスの選挙管理は、選挙の清廉性を確保すると同時に、選挙人の意思を尊重するような制度設計や制度運用がなされていることを指摘できる。例えば、選挙管理官に指名書の実質的審査権を認める判例は、選挙の清廉性を確保しようとするものである。他方で、投票のルールを逸脱した投票用紙でも一定の場合には有効と認める議会選挙規則の規定は、選挙人の意思を尊重するものである。このようなイギリスの選挙管理は日本にとっても参考になる部分がある。ただし、イギリスの制度がそのまま日本に導入できるわけではなく、日本における選挙管理の制度や運用実態をより詳細に分析した上で改めてイギリスと比較しなければならない。