

## 第3章 電子民主主義

2002年7月16日に、内閣府が発表した電子民主主義に対する協議書「民主主義のためのサービスへ」(In the service of democracy)<sup>14</sup>を基に電子住民参加及び電子投票について説明する。

### 第1節 電子住民参加(e-Participation)

#### 1 概要

電子住民参加にかかる戦略は、新技術が政治家と住民が接触する民主政治のプロセスの中で利用され得る方法を模索するものである。

政府の提案は、政府と住民間の意見交換やコンサルテーション(協議)のために大きな機会を提供しようとするものである。

#### 2 住民参加及び民主主義

2～3年毎に行われる選挙における支持政党議員への投票、あるいはロビー活動をする圧力団体に参加する等、政策決定のプロセスに影響を及ぼす手段は、いくつかの形式をとる。

また、この形式にかかわらず、政治的プロセスにおける住民参加は、有効な政策立案に必要なものである。高い水準のパブリックインボルブメント(public involvement)<sup>15</sup>によって、政策は幅広く様々な住民の意見及び証言によって住民の意向が反映されてゆく。

過去10年間における住民の伝統的な政治的活動の衰退の表れとして、選挙の投票率が低下していることが最も重要な特徴として挙げられている。

しかし、高い水準の住民意識や住民参加によって成功している例も存在する。2001年7月に26の地域で平均投票率69%という住民の高い関心を集めた公営住宅民営化に関する投票があり、住民の関心の水準は地方議会議員選挙に比べ予想を超える高さだった。

電子住民参加に関する政策は、このような住民参加の経験からの教訓を生かそうとしている。人々が地方政治に対する住民参加について興味があることは明らかであり、住民参加が政策の最終決定に影響を及ぼすものと信じている。

---

<sup>14</sup> この章の文中で使用した画像は、特に出典を明記していないものについては本協議書から引用。

<sup>15</sup> PI方式はアメリカの総合陸上輸送効率化法(1991年制定)のなかで採用された住民参加の手法。計画策定にあたり広く住民の意見、意思を調査する時間を確保し、策定の過程を知らせる機会を設けている。(引用:「現代用語の基礎知識2002」自由国民社)

英国で人気のある視聴者参加型のテレビ番組（ビッグ・ブラザー(Big Brother)、ポップ・アイドル(Pop Idol)等）は、技術によって多数の視聴者を直接巻き込むことに成功し、圧倒的な支持を得ている。大衆が参加する手段を技術が支えている良い例である。

政府の電子民主主義に対する戦略の原則も全く同じである。つまり、技術は魔法のような解決方法を提供するわけではなく、多くの人々が政策決定に影響を与える効果を持つための手段を提供することである。

政府は、技術の利用によって、協議の方法論、住民から直接意見を聞くこと、また個人や集団が直接意見を提出することを可能にする方法を議論している。

この政策は、民主主義の再生に向けた計画の中心をなすものである。ブレア首相は、「民主政治は、影響を及ぼす政策決定において、住民が責任を分担する新しい方法を発見することによって促進される必要がある。成熟社会の中では、大衆の意見を積極的に取り入れ、住民の生活に影響を及ぼす大きな意志決定を行う際の住民討論を奨励すれば、政治家はより良い政策決定を行うことができる。」と指摘している。

政策決定や意思決定のプロセスに積極的に住民を巻き込むことによって、住民ニーズを反映したより良い政策と法の立案がなされる。

次に電子住民参加の政策を推進するための、4つの重要な政治的活動と相互作用を提示する。

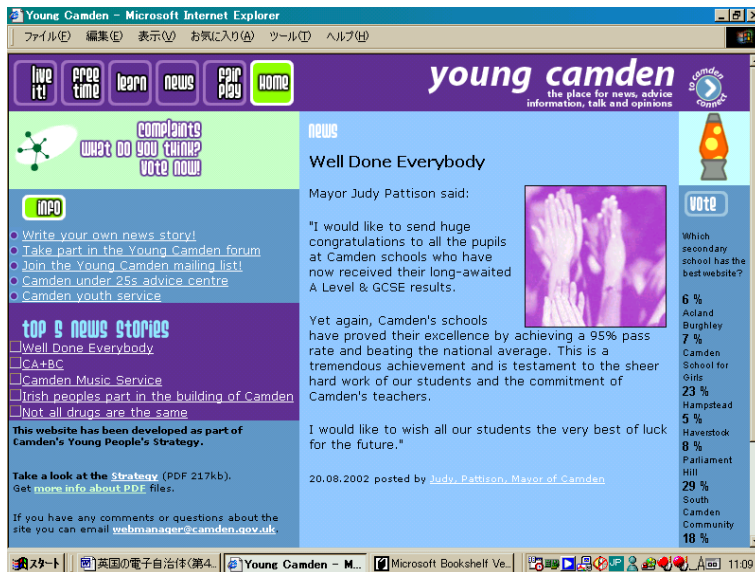


### (1) 住民と政府

政府主導の協議に住民が意見を述べることは、政府の政策に影響を及ぼすための最も一般的な方法である。しかしながら、ICTは住民参加の幅広く多様な形の可能性を提供するものである。

#### ◆ ヤング・カムデン(Young Camden)、ライブ・アンド・ダイレクト(Live-n-Direct)

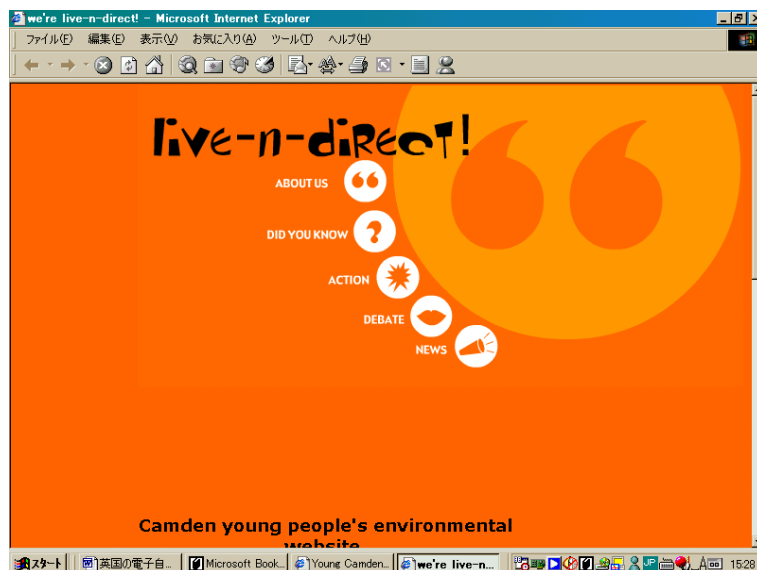
若者の興味を惹きつける為には異なるアプローチが必要であることを認識している「ロンドン・バラ・オブ・カムデン(London Borough of Camden)」は、楽しく、利用しやすいウェブサイト「ヤング・カムデン(Young Camden)」を立ち上げた。



ヤング・カムデンのウェブサイト ([www.camden.gov.uk/young/index.cfm](http://www.camden.gov.uk/young/index.cfm)) から引用

このウェブサイトを訪れる若者は、カウンシルの実施する調査、例えば、「日曜日にハイストリートを歩行者天国にすべきか否か」等に対する投票、あるいは環境問題について議論を行うウェブサイト「ライブ・アンド・ダイレクト(Live-n-Direct)」に参加出来る。

また、カウンシルが問題を追及したり、意見をフィードバックするためのフォーラムにアクセスすることが出来る。なお、このウェブサイトは、1ヶ月に約1,000件のアクセスがある。



ライブ・アンド・ダイレクトのウェブサイト ([www.live-n-direct.org.uk/](http://www.live-n-direct.org.uk/)) から引用

#### ◆ より良いウェールズのためのオンライン(Online for a Better Wales)

ウェールズ議会は、「より良いウェールズのためのオンライン(Online for a Better Wales)」をモットーに ICT 戦略に関する協議をオンラインによって行った。住民は、協議プロセスに連携したウェブサイト上の特別なフォーラムで政策を議論し、フィードバック

画面、あるいは電子メールによって直接意見を送信することが出来た。

この協議の間、フォーラムへの148の提案を含め400を超える住民からの反応が寄せられた。



より良いウェールズのためのオンラインのウェブサイト ([www.cymruarlein.wales.gov.uk/index.htm](http://www.cymruarlein.wales.gov.uk/index.htm)) から引用

## (2) 住民と議員

有権者と議員間の有効な意見交換は、有効な代議制度に不可欠である。新技術は、コミュニケーション、国会議員と地方議員によるオンライン相談及びグループ会議の開催、あるいは異なる選挙区との連携の促進を可能とする。

### ◆ エンフィールド国会議員監視～インターネットによる民主主義の促進 (Enfield MP Watch ~ Promoting Democracy through the Internet)

エンフィールド国会議員監視ウェブサイトは、エンフィールド国連協会によって任意に運営されている事業であり、電子民主主義の取り組みとして、オンラインにより国会議員と共に議論あるいは質問が出来るように開発されている。エンフィールド国連協会は、人々の生活に影響を及ぼす世界的問題に関する地域的な論争の展開にかかわっている。



エンフィールド国会議員監視ウェブサイト([www.mpwatch.net/Enfield/Main.htm](http://www.mpwatch.net/Enfield/Main.htm))から引用

このウェブサイトの主催者は、毎週、回答してくれる議員に国際連合、国際紛争、あるいは環境問題等に関連した質問を送信する。これらは、その後、オンライン討論で取り上げられる。

オンラインによる民主主義は、将来、重要な役割を担うものであり、地域的な発展が重要であると考えている。なお、このウェブサイトは、請願を行うための機能(The Petition Site.com)も兼ね備えている。



請願を行うためのウェブサイト ([www.thepetitionsite.com/](http://www.thepetitionsite.com/)) から引用

#### ◆ スコットランド議会(The Scottish Parliament)

スコットランドの住民は、請願書の作成及び提出等を行うためにスコットランド議会のオンライン請願システムを利用することが出来る。また、他の利用者が請願に署名したり、電子討論フォーラムに参加することも出来る。



スコットランド議会のウェブサイト([www.scottish.parliament.uk/parl\\_bus/petitions.html](http://www.scottish.parliament.uk/parl_bus/petitions.html))から引用

### ( 3 ) 政党

政党は、住民の関心を政治に明確に反映させる集合体として、最も重要な媒体として存続する。公共政策は、政府によって策定されるとともに、しばしば政党によっても展開される。新技術は、住民と政党間に大きな係わり合いを持たせる可能性を提供するために利用される。

### ( 4 ) 住民活動

公的な政治に関するプロセス以外にも政策決定プロセスに関連した様々な住民活動がある。この活動は、地域社会のさまざまな組織と連携しているか否かにかかわらず、政治に対する住民の関心を民主政治のプロセスの中に注ぐことである。

#### ◆ ダウニング通り 10 番地 (10 Downing Street)

ダウニング通り 10 番地のウェブサイトは、誰でも電子的に請願書の提出を可能にするものである。そのためには、人々は自らのウェブサイトを立ち上げ、署名を集めなければならない。このウェブサイトの電子請願のページに、300 以上の本物の署名によって受理された電子請願書及び政府の回答の一覧表が作成されている。



ダウニング通り 10 番地のウェブサイト ([www.number-10.gov.uk/output/page598.asp](http://www.number-10.gov.uk/output/page598.asp)) から引用

### 3 可能性の構築

電子民主主義は、将来に向けた取り組みのための準備、インフラストラクチャーの整備及び人々のトレーニングを抜きに進めることは出来ない。

電子住民参加は、通常、政策プロセスに縁のない人々に参加の機会を生み出し、誰もが簡単に利用できるよう、討論フォーラムの開設方法も簡易化される必要がある。

電子民主主義は、社会、経済及び地理的障害を取り除く可能性を秘めている。しかしながら、住民にその機会を利用できることを保証しなければ、単に壁を増やすだけになってしまう。

政府の提案は、活発な取り組みの成果が、可能な限り人々の幅広い意見を惹きつけ、様々な社会集団が自らの意見をオンラインで公表する方法を改善するに違いないという信念に支えられている。例えば、政府及び議員とより良く連携するために、身体に障害を持つ人々、英語を母国語としない人々、若者、あるいは高齢者にオンラインの利用を奨励し、デジタル技術の利用を促進する必要がある。

ICT は、地域活動の維持、地域の自立の促進、あるいは地域課題の自主的な取り組み等を刺激するものである。

### 4 電子市民権(Digital citizenship)の教育

市民権教育<sup>16</sup>は、2002年9月から11歳から16歳の人々に対するナショナル教育カリキュラムの一部となった。

<sup>16</sup> 参考ウェブサイトは、  
[www.dfes.gov.uk/citizenship/section.cfm?sectionID=17&hierachy=17&articleID=112](http://www.dfes.gov.uk/citizenship/section.cfm?sectionID=17&hierachy=17&articleID=112)

政府は、デジタル市民権教育が学校教育における幅広い市民権プログラムの一部として不可欠なものとなり得るか否かについて検討している。

そのため、成人の市民権教育のために利用されているUKオンラインセンター、ラーンダイレクトセンター(Learn Direct Centre)、あるいは公共空間に設置された設備をどのように活用できるかを考える必要がある。

## 5 電子民主主義の中核をなすネットワーク

住民の個人的あるいは地域社会の民主的な意見は、地域資源として全国的に展開されているUKオンラインセンター、ラーンダイレクトセンター(Learn Direct Centre)、図書館、あるいはその他のメディアを通じて発信することが出来る。このようなセンターは、特に貧困地域において、住民参加に対する大きな障害を取り除くことが出来る。

政府は、付加的役割をなすUKオンラインやラーンダイレクトセンターの利用の潜在的能力を検討している。

## 6 表彰スキーム

政府は、民主的プロセスの中で、ICTを利用して住民を巻き込む新たな方法を発見するため、関係各省庁、地方公共団体、政党、あるいはその他の公的機関の積極的な取り組みを奨励している。

## 7 パスファインダー事業

政府は、ニューハム(Newham)及びブラックバーン(Blackburn)において、パイロット事業を実施するために、資本近代化のための資金(Capital Modernising fund)から1,000万ポンドを投資した。パイロット事業は、住民が新技術について、住民参加の1つのツールとして、どのような見方をし、どのように利用したかという情報を提供した。

政府は、今後、中央政府及び地方自治体において、社会的、また経済的に疎外されている地域に焦点を合わせて、このようなパスファインダー事業の推進を続けていく予定である。

### 第2節 電子投票(e-Voting)



電子投票は、選挙の投票率の低下を解決するものではない。しかしながら、2001年の総選挙、2000年及び2002年の地方選挙において実施した新たな試みは、新しい投票方法に対する人々の関心を捉えた。この結果を踏まえ、政府は更に便利なシステムを開



発するため、電子投票に関する政策を展開している。

## 1 概要

英国における投票方法は 100 年以上前とほとんど変わっていない。しかし、住民のライフスタイルは、19 世紀の人々の認識を全て塗り替えるほど様変わりしている。21 世紀の民主主義社会においては、近代的ライフスタイルを反映した様々な投票方法を提供すべきである。



選挙管理委員会の実施した有権者意識調査によると、2001 年の総選挙において、有権者の 40% が投票に行かなかった理由の代表例として、「投票所がとても不便で行くことが出来なかった。」「投票日に出かけていた。」との意見が挙がっており、この事実を真剣に受け止める必要がある。

更にこの調査では、2001 年の総選挙において、インターネット、電話及び携帯電話の利用が有権者の投票を促したことを明らかにした。

2002 年 4 月に政府が実施した「英国は 2005 年の目標を達成する方向に向かっているか (Is Britain on course for 2005?)」<sup>17</sup>の調査によると、インターネットにアクセス可能な有権者の 57% がオンラインによる投票について肯定的であるとの結果が出されている。

## 2 電子投票システム

ICT は、タッチパネル式の機器を利用した投票、パソコンを利用したインターネット投票、あるいは電子開票等様々な方法により投開票プロセスを支援するものである。政府は、



電子投票の導入により、有権者が更に選挙に参加しやすい環境が整備される可能性は高く、特に遠隔地からのオンライン投票の効果は絶大であると見ている。

また、政策の主たる目的ではないが、コンピューターシステムを導入した投票及び電子開票は、経費及び時間の節約の点からも大きな利益となる。

<sup>17</sup> KPMG Consulting (コンサルタント会社) によって実施された第 3 回目の調査である。  
([www.kpmgconsulting.co.uk/research/reports/ps\\_egov02.html](http://www.kpmgconsulting.co.uk/research/reports/ps_egov02.html) 参照)

### 3 オンライン投票

投票に利用される機器装置は、ネットワークを通じて、国及び地方自治体の有権者登録名簿、投票の記録計算を行う開票センターと連携する。

有権者資格は、有権者名簿データベースに照合・記録されることにより、投票者の重複投票が回避され、投票データは安全に開票センターに送信される。

このネットワークは、インターネット、あるいは公共機関及び民間部門のネットワークが利用される予定である。インターネットは、現在、遠隔地からの投票手段として、全世界規模で真剣に検討されており、既に一部では実験的取り組みが行われている。

オンライン投票は、投票所内でのオンライン投票、どの投票所からでも投票可能なオンライン投票、街角等に設置されたキオスクを利用した投票、あるいは遠隔投票等、数多くの方法で実施される見込みである。特に遠隔地からの投票は、便利さの面からも大きな利益をもたらす可能性があると考えられている。

### 4 電子開票システム

投票者が郵便あるいは投票所において、投票用紙にマークすることにより、開票時に電子的に読み取り及び集計が行われるシステムのことである。

### 5 コンピューターによる投票

コンピューターによる投票は、事実上、投票用紙に代わるものである。投票者は、投票所内に設置されたコンピューターの端末上で被投票者を指し示すためのポインター、タッチスクリーン、あるいはキーボードを利用する。

投票されたデータは個々の端末に記憶され、投票所閉鎖と共に一括して集計される。また、このシステムは、便利さ及び柔軟性を提供するために、全国で利用可能な選挙人登録者名簿と連携することにより、有権者はどこの投票所からでも投票が可能となる。



### 6 電子投票システムの構成要素と範囲

幅広い電子投票システムは、法律に規定された投票(住民投票等)と同様に、英国議会、欧州議会、スコットランド議会、ウェールズ議会、北アイルランド議会及び地方自治体における投票だけでなく、開票、選挙人登録及び郵便投票の受付についても適用する。

電子投票システムは、オンラインによる選挙人登録、郵便投票のためのオンライン登録及び受付、オンライン投票及び携帯電話等を利用したテキスト・メッセージによる投票、電子開票及び選挙結果の照合を含むものと政府は考えている。

しかしながら、オンライン投票に対し、広く住民の関心が浸透しているにもかかわらず、投票所は、しばらくの間、多くの住民が投票を行う主たる手段として存続し、オンラインによる投票を利用することを好まない、あるいは利用出来ない住民に利用されることになる。有権者に対し、様々な投票方法を提供することが基本原則であるからである。

最終的に、電子的方法による投票を可能にすることが重要なポイントなのである。

安定した電子投票システムは、長期的に見れば節約効果があるとはいえ、やはりインフラストラクチャーの整備には追加資金が必要である。

政府は、幅広く有権者にアピールすることによって、新しい選挙方法に対する信頼性を築くために郵便投票を含む複数チャネルの促進の重要性を認識している。

## 7 安全性及び信頼性

電子投票システムを確立するには、従来の方と同様にシステムの信頼性及び安全性を保証することが極めて重要である。概して、人々は伝統的な選挙方法を信頼しがちである。なぜならば、公平な投票事務の管理者及び従事者を信頼しているからであり、更に、投票に際し、特別な技術的スキルを必要としないからである。

また、電子投票システムにおける信頼性は、段階的に確立され、パイロット事業等の二ーズを反映した取り組み、あるいは経験を通じて築き上げられる。

## 8 安全性の必要条件

政府は、全ての投票システムにおいて、以下に掲げる安全性の保証を認識している。

- ◆ 有権者のみ投票できること。
- ◆ 一人一票とし、権限を授与された代理人以外は他人名義で投票させないこと。
- ◆ 選挙人登録データの紛失及び重複を防止すること。
- ◆ 投票中の投票者の秘密を保持すること。
- ◆ 不正行為の発見を可能にし、審査のための記録を整備すること。
- ◆ 選挙妨害及び贈収賄から保護すること。
- ◆ 電子投票システムの設備の未整備による混乱を防止すること。

これらの必要条件に関連するリスクの特徴は、電子システムのすべての方法に対して起こり得るものであり、これらのリスクに対して、慎重に対処し、危険性を抑えなければならない。

電子投票はいかなる形であっても、最終的には導入されていくことになるが、新たな法律上あるいは手続き上の防衛手段や保護手段を講じるとともに、不正手段に対する保護及び信頼性は技術的な解決策によって保証される見込みである。

## 9 電子投票事業

電子投票を成功させるため、2006年以降の総選挙を電子化可能とする強力なシステムを構築するための取り組みを進めるため、調査事業と共に広範囲にわたるパイロット事業等の推進が必要である。

政府の提示する取り組みのタイムテーブルは、以下のとおりである。

取 組 内 容	実施年次
イングランドの地方選挙におけるパイロット事業	2002年
電子投票に関する調査報告	2002年
電子投票に対する行動計画の策定	2002年
電子投票に対する技術的基準の設定	2002年
地方公共団体の安全な選挙人名簿の作成	2003年
適切な電子投票のための行動計画の策定	2003年
新パイロット事業の実施	2003年-2005年
オンラインによる選挙人登録及び郵便投票の受付の開始	2004年-2005年
電子化可能な総選挙の実現	2006年以降

## 10 地方選挙におけるパイロットスキーム

### (1) 2002年地方選挙

2002年5月に実施された地方選挙において、投票率を向上させることを目的としたパイロットスキームとして30の地方自治体が選ばれ、そのうち17の地方自治体が電子民主主義パイロットスキームを実施した。電子民主主義パイロットスキームは、携帯電話投票、インターネット投票あるいは電子投票等である。

ロンドン・バラ・オブ・ニューハムにおいては、電子投票、電子開票、期間延長投票、携帯電話投票を試行したが、前回選挙の投票率を下回る結果となった(前回の選挙の28%から25%へ)。

- \* パイロットスキームを実施した全ての地方自治体における平均的投票率についての結果の概要は下記のとおりである。<sup>18</sup>
- ・ タッチパネルを設置した投票所で実施された電子投票は3%の投票率上昇にしかつなげていない。
  - ・ 電話投票、インターネット投票、デジタルテレビ投票、携帯電話投票の選択肢が与えられた選挙ではわずか3.62%しか投票率は伸びなかった。

<sup>18</sup> 投票率等の数値は、交通・自治・地域省(DTLR)のデータを基に、パイロットスキームを導入した全地方自治体の数値から算定。

電子民主主義パイロット事業を実施した地方自治体の具体例を紹介する。

### シェフィールド・シティ・カウンシル

シェフィールド・シティ・カウンシルは、携帯電話（電子メール）を利用した電子投票を以下の手順により実施した。

- ◆ 有権者に本人確認用の暗証番号、投票システムの利用マニュアル、候補者リスト、候補者選択用の番号及び投票システム用の電話番号が送付される。
- ◆ 有権者は事前に指定された暗証番号及び候補者選択用の番号を入力し、投票案内に記載された電話番号に送信する。
- ◆ 暗証番号によって、有権者の選挙登録が有効であるかどうかを確認される。
- ◆ 送信終了後、有権者には投票の確認、またエラーが発生した場合はその旨メッセージが送信される。

### スウィンドン・バラ・カウンシル

スウィンドン・バラ・カウンシルでは、パソコン若しくは電話を利用した電子投票を実施し、有権者の10%を超える4,300人がカウンシルのウェブサイトを利用して投票し、加えて有権者の約5%の2,000人がプッシュフォン電話により投票した。

- ◆ 有権者に郵送で有権者選挙番号に関連した、2つのセキュリティ・コードを配布（郵送方法は、日本でも公共料金の徴収の際によく使われる、シールコーティングされた葉書で行われる）。
- ◆ 電子投票を選択した者は、投票用のウェブサイトアクセスし、セキュリティ・コードを入力。
- ◆ 有権者の本人確認及び、投票が未実施であることが確認された後、画面に立候補者の情報が表示される。
- ◆ 有権者は候補者一覧から1人を選択、画面上に選択した立候補者の氏名及びその確認を求める文章が表示される。
- ◆ 表示された文章が正しければ、有権者は確認ボタンを押す。自分の意志と違う場合は別の候補者を改めて選択する。
- ◆ 以上で投票が確定し、中央データセンターにこの情報が送られる。

### リバプール・シティ・カウンシル

リバプール・シティ・カウンシルでは、同自治体のリバーサイド（Riverside）選挙区を対象に、パソコンやワンストップ・サービス用の情報端末（Public Computer Kiosks）、携帯電話（電子メール）及びデジタルテレビを利用した電子投票を実施した。

有権者の身元確認及び安全の確保のため、クレジットカードの暗証番号によく似た投票暗証番号制度を用いた。この投票番号は、郵送で各有権者に送付された。

今回選ばれたリバーサイド地区は、同自治体の中でも従来から投票率が低く、2001年6月の国政選挙の投票率も34%に過ぎなかったため、投票率向上の観点から選ばれた。

また、同地区は、学生街でもあり、電子投票に馴染みやすいのではないかとの期待があった。なお、従来からの投票所における投票も併せて行われた。郵便投票に加え、インターネット投票、携帯電話投票、電話投票、デジタルテレビによる投票を選択式で導入し、投票率は最終的に7%増加して27.5%となった。

### セント・アルバンス・ディストリクト・カウンシル

セント・アルバンス・ディストリクト・カウンシルは、投票終了後、たった4分で地方選挙の電子投票及び電子開票の結果を第一位で報告した。電子投票が実施された2つの選挙区で、半数を超える有権者がインターネット（26.5%）あるいは電話（23.9%）によって投票した。

#### （2） 2003年地方選挙及び補欠選挙

政府は、2003年5月に実施する地方選挙及び補欠選挙においてもパイロットスキームを実施する予定である。現在、地方自治体からの申請の受付を行っている。

今回の取り組みの焦点は、住民に更に分かりやすくすること、更に投票を便利にし、魅力あるものとし、選挙を更に身近にさせること、更に費用対効果が高く、効率の良い選挙の運営を行うこと、選挙の安全性の水準を高め、持続することである。

地方選挙においては、特に以下の事業への取り組みが期待されている。

#### ◆ 遠隔地からの電子投票

- 図書館、UKオンラインセンターのような公共インターネットアクセスポイント、あるいは自宅や勤務先からのインターネットの利用
- 双方向性デジタルテレビ
- 携帯電話のテキストメッセージサービス
- プッシュフォン電話

#### ◆ その他の電子投票

- インターネットシステムと連携した電子投票機器等の利用

#### ◆ 電子開票