

3) 電子メールによる選挙運動解禁

1 現行法の歴史的な経緯

2013年の第183回国会で、インターネット等を利用した選挙運動を一定程度解禁するため、公職選挙法が改正された。その提案理由は、「近年におけるインターネット等の普及に鑑み、選挙運動期間における候補者に関する情報の充実、有権者の政治参加の促進等を図るため、インターネット等を利用する方法による選挙運動を解禁する必要がある。」こととされている。「候補者に関する情報の充実」を進め「有権者の政治参加の促進等を図る」ことが主な理由である。

2 現行法の概要／問題点／改革課題

上記に示した2013年の法改正により、インターネット等を利用した選挙運動が大幅に解禁された。具体には、ウェブサイト等を用いた選挙運動として、ホームページやブログ等、フェイスブックやツイッターなどのSNSなどを活用した文書の配信、自らのホームページ等での政策動画のインターネット配信などは、政党等や候補者はもとより誰でもができることとされ、ウェブサイト等や電子メールを用いた落選運動^{注)}や落選運動以外の政治活動についても、政党等や候補者をはじめ誰でもができることとされた。

一方で、電子メールを用いた選挙運動として「選挙運動用電子メールの送信」や「選挙運動用ビラ・ポスターを添付した電子メールの送信」は、政党等や候補者はできるが政党等や候補者以外の者はできないこととされている。

また、有料インターネット広告として「選挙運動用ウェブサイトに直接リンクする広告」は政党等はできるが、候補者や政党等、候補者以外の者はできない。「選挙運動用の広告」や「挨拶を目的とする広告」は、政党等も、候補者も、政党等や候補者以外の者もできないこととされている。

このように、インターネット等を利用した選挙運動は候補者及び政党に関しては大幅に解禁されたが、候補者以外の者や政党以外の団体が自由に情報発信等を行うことができないものとなっている。「政党等及び候補者に関する情報の充実を進め、有権者の政治参加の促進等を図る」ためには、さらにその利用を解禁し自由な情報発信等ができるようさらなる法改正が必要である。

また、2013年公職選挙法改正時には、附則第5条で「公職の候補者及び政党その他の政治団体以外の者が行う電子メールを利用する方法による選挙運動については、次回の国政選挙後、その実施状況の検討を踏まえ、次々回の国政選挙における解禁について適切な措置が講ぜられるものとする。」とされた。本改正法の施行は2013年5月26日で、次回の国政選挙は2013年7月21日に実施された参議院議員選挙、次々回の国政選挙は2014年12月14日に実施された衆議院議員選挙であった。しかし、附則5条の定めにある検討、見直し（適切な措置）は現在まで行われていない。そして、2016年7月10日には参議院議員選挙が実施されている。従って、総務省はその実施状況について把握するとともに、衆参両院において速やかに検討を進め見直すべきである。

3 あるべき姿／めざす目標／抜本的法改正の内容

『選挙市民審議会』は現行公職選挙法の廃止を前提に買収など最低限必要なルール

のみを法律を定めることとし、自由な政治・選挙活動を通じて民主主義を強化することを目的のひとつとして活動している。

そのことから、インターネット政治・選挙活動の全面自由化を基本とし、公職選挙法を抜本的に改正する。

4 目下の法改正提言・根拠

公職選挙法第142条の4第1項で、電子メールを利用する方法による選挙運動を行うことができる主体として「候補者・政党等に限って送信することができる」としており、それ以外の者については選挙運動として電子メールの送信を禁止している。その第142条の4第1項を改正し、「候補者・政党等以外の者」も選挙運動として電子メールの送信ができるよう提案する。

具体には、下記の通り公職選挙法改正案を提案する。

公職選挙法改正案

(電子メールを利用する方法による文書図画の頒布)

第百四十二条の四 第百四十二条第一項及び第四項の規定にかかわらず、衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の選挙においては、電子メールを利用する方法により、選挙運動のために使用する文書図画を頒布することができる。

さらに、法改正の根拠を下記に示す。

インターネット等を利用した選挙運動が大幅に解禁された2013年の公職選挙法改正時の提案理由と同様に、「政党等及び候補者に関する情報の充実を進め、有権者の政治参加の促進等を図ること」。

「なりすまし」や誹謗中傷などは電子メールよりもブログやウェブサイトなどにより多く見られるとともに、電子メールでの配受信は電子メールアドレスの交換、入手などが必要になること。電子メールでの配信は、受信者が拒否することができ、また拒否した受信者に対してさらに送信した場合は有効(有利)な政治・選挙活動とはなりにくいこと。

2013年公職選挙法改正時には、附則第5条で「公職の候補者及び政党その他の政治団体以外の者が行う電子メールを利用する方法による選挙運動については、次の国政選挙後、その実施状況の検討を踏まえ、次々回の国政選挙における解禁について適切な措置が講ぜられるものとする。」とされた。本改正法の施行は2013年5月26日で、次回の国政選挙は2013年7月21日に実施された参議院議員選挙で、次々回の国政選挙は2014年12月14日に実施された衆議院議員選挙であった。しかし、附則5条の定めにある検討、見直し(適切な措置)は今まで行われていない。そして、2016年7月10日には本法改正後再び参議院議員選挙が実施された。従って、総務省はその実施状況について把握するとともに、衆参両院において速やかに検討を進め見直すべきであること。

5 抜本的法改正が実現した場合の効果

2013年改正の法律の提案理由である「近年におけるインターネット等の普及に鑑み、選挙運動期間における候補者に関する情報の充実、有権者の政治参加の促進等を図るため、インターネット等を利用する方法による選挙運動を解禁する必要がある。」こととされ、本提案の理由も同様である。

インターネット等による政治・選挙活動の全面的な自由化により、「候補者に関する情報の充実」を進め「有権者の政治参加の促進等を図る」ことがさらに促進されるものである。

6 目下の法改正が実現した場合の効果

上記5で示した理由、効果と同様に、「4 目下の法改正提言・根拠」で示した改正により候補者以外の者や政党以外の団体によるインターネット等を利用した選挙運動ができるとした場合、「政党等及び候補者に関する情報の充実を進め、有権者の政治参加の促進等を図る」ことが促進されることはない。

《参考資料等》

- 落選運動について（改正公職選挙法（インターネット選挙運動解禁）ガイドライン（第1版：平成25年4月26日）：インターネット選挙運動等に関する各党協議会）

- 公職選挙法における選挙運動とは、判例・実例によれば、特定の選挙において、特定の候補者（必ずしも1人の場合に限られない）の当選を目的として投票を得又は得させるために必要かつ有利な行為であるとされている。

したがって、ある候補者の落選を目的とする行為であっても、それが他の候補者の当選を図ることを目的とするものであれば、選挙運動となる。

ただし、何ら当選目的がなく、単に特定の候補者の落選のみを図る行為である場合には、選挙運動には当たらないと解されている（大判昭5.9.23刑集9・678等）。

- 本改正における「当選を得させないための活動」とは、このような単に特定の候補者（必ずしも1人の場合に限られない）の落選のみを図る活動を念頭に置いており、本ガイドラインでは、当該活動を「落選運動」ということとする。

- なお、一般論としては、一般的な論評に過ぎないと認められる行為は、選挙運動及び落選運動のいずれにも当たらないと考えられる。

●公選法2013年改正「提案理由」（第183回国会）

近年におけるインターネット等の普及に鑑み、選挙運動期間における候補者に関する情報の充実、有権者の政治参加の促進等を図るために、インターネット等を利用する方法による選挙運動を解禁する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

●公職選挙法（抜粋）

（ウェブサイト等を利用する方法による文書図画の頒布）

第一百四十二条の三 第百四十二条第一項及び第四項の規定にかかわらず、選挙運動のために使用する文書図画は、ウェブサイト等を利用する方法（インターネット等を利用する方法（電気通信（電気通信事業法（昭和五十九年法律第八十六号）第二条第一号に規定する電気通信をいう。以下同じ。）の送信（公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信を除く。）により、文書図画をその受信をする者が使用する通信端末機器（入出力装置を含む。以下同じ。）の映像面に表示させる方法をいう。以下同じ。）のうち電子メール（特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（平成十四年法律第二十六号）第二条第一号に規定する電子メールをいう。以下同じ。）を利用する方法を除いたものをいう。以下同じ。）により、頒布することができる。

2 選挙運動のために使用する文書図画であつてウェブサイト等を利用する方法により選挙の期日の前日までに頒布されたものは、第百二十九条の規定にかかわらず、選挙の当日においても、その受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に表示させることができる状態に置いたままにすることができる。

3 ウェブサイト等を利用する方法により選挙運動のために使用する文書図画を頒布する者は、その者の電子メールアドレス（特定電子メールの送信の適正化等に関する法律第二条第三号に規定する電子メールアドレスをいう。以下同じ。）その他のインターネット等を利用する方法によりその者に連絡をする際に必要となる情報（以下「電子メールアドレス等」という。）が、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信

端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならない。

(電子メールを利用する方法による文書図画の頒布)

第百四十二条の四 第百四十二条第一項及び第四項の規定にかかわらず、次の各号に掲げる選挙においては、それぞれ当該各号に定めるものは、電子メールを利用する方法により、選挙運動のために使用する文書図画を頒布することができる。

- 一 衆議院（小選挙区選出）議員の選挙 公職の候補者及び候補者届出政党
 - 二 衆議院（比例代表選出）議員の選挙 衆議院名簿届出政党等
 - 三 参議院（比例代表選出）議員の選挙 参議院名簿届出政党等及び公職の候補者たる参議院名簿登載者
 - 四 参議院（選挙区選出）議員の選挙 公職の候補者及び第二百一条の六第三項（第二百一条の七第二項において準用する場合を含む。）の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体（第八十六条の四第三項（同条第五項においてその例によることとされる場合を含む。）の規定により当該公職の候補者が所属するものとして記載されたものに限る。）
 - 五 都道府県又は指定都市の議会の議員の選挙 公職の候補者及び第二百一条の八第二項（同条第三項において準用する場合を含む。）において準用する第二百一条の六第三項の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体
 - 六 都道府県知事又は市長の選挙 公職の候補者及び第二百一条の九第三項の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体
 - 七 前各号に掲げる選挙以外の選挙 公職の候補者
- 2 前項の規定により選挙運動のために使用する文書図画を頒布するために用いられる電子メール（以下「選挙運動用電子メール」という。）の送信をする者（その送信をしようとする者を含むものとする。以下「選挙運動用電子メール送信者」という。）は、次の各号に掲げる者に対し、かつ、当該各号に定める電子メールアドレスに送信をする選挙運動用電子メールでなければ、送信をすることができない。
- 一 あらかじめ、選挙運動用電子メールの送信をするように求める旨又は送信をすることに同意する旨を選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者（その電子メールアドレスを当該選挙運動用電子メール送信者に対し自ら通知した者に限る。） 当該選挙運動用電子メール送信者に対し自ら通知した電子メールアドレス
 - 二 前号に掲げる者のほか、選挙運動用電子メール送信者の政治活動のために用いられる電子メール（以下「政治活動用電子メール」という。）を継続的に受信している者（その電子メールアドレスを当該選挙運動用電子メール送信者に対し自ら通知した者に限り、かつ、その通知をした後、その自ら通知した全ての電子メールアドレスを明らかにしてこれらに当該政治活動用電子メールの送信をしないように求める旨を当該選挙運動用電子メール送信者に対し通知した者を除く。）であつて、あらかじめ、当該選挙運動用電子メール送信者から選挙運動用電子メールの送信をする旨の通知を受けたもののうち、当該通知に対しその受信している政治活動用電子メールに係る自ら通知した全ての電子メールアドレスを明らかにしてこれらに当該選挙運動用電子メールの送信をしないように求める旨の通知をしなかつたもの 当該選挙運動用電子メールの送信をする旨の通知に対し、当該選挙運動用電子メールの送信をしないように求める旨の通知をした電子メールアドレス以外の当該政治活動用電子メールに係る自ら通知した電子メールアドレス
 - 3 衆議院（比例代表選出）議員の選挙において、公職の候補者たる衆議院名簿登載者（当該選挙と同時に行われる衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者である者を除

く。)が、電子メールを利用する方法により選挙運動のために行う文書図画の頒布は、第一項の規定により当該衆議院名簿登載者に係る衆議院名簿届出政党等が行う文書図画の頒布とみなす。この場合における前項の規定の適用については、同項中「送信をする者(その送信をしようとする者」とあるのは、「送信をする衆議院名簿登載者(その送信をしようとする衆議院名簿登載者」とする。

4 選挙運動用電子メール送信者は、次の各号に掲げる場合に応じ、それぞれ当該各号に定める事実を証する記録を保存しなければならない。

一 第二項第一号に掲げる者に対し選挙運動用電子メールの送信をする場合 同号に掲げる者がその電子メールアドレスを当該選挙運動用電子メール送信者に対し自ら通知したこと及びその者から選挙運動用電子メールの送信をするように求めがあつたこと又は送信をすることに同意があつたこと。

二 第二項第二号に掲げる者に対し選挙運動用電子メールの送信をする場合 同号に掲げる者がその電子メールアドレスを当該選挙運動用電子メール送信者に対し自ら通知したこと、当該選挙運動用電子メール送信者が当該電子メールアドレスに継続的に政治活動用電子メールの送信をしていること及び当該選挙運動用電子メール送信者が同号に掲げる者に対し選挙運動用電子メールの送信をする旨の通知をしたこと。

5 選挙運動用電子メール送信者は、第二項各号に掲げる者から、選挙運動用電子メールの送信をしないように求める電子メールアドレスを明らかにして電子メールの送信その他の方法により当該電子メールアドレスに選挙運動用電子メールの送信をしないように求める旨の通知を受けたときは、当該電子メールアドレスに選挙運動用電子メールの送信をしてはならない。

6 選挙運動用電子メール送信者は、選挙運動用電子メールの送信に当たつては、当該選挙運動用電子メールを利用する方法により頒布される文書図画に次に掲げる事項を正しく表示しなければならない。

一 選挙運動用電子メールである旨

二 当該選挙運動用電子メール送信者の氏名又は名称

三 当該選挙運動用電子メール送信者に対し、前項の通知を行うことができる旨

四 電子メールの送信その他のインターネット等を利用する方法により前項の通知を行う際に必要となる電子メールアドレスその他の通知先

(インターネット等を利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者の表示義務)

第一百四十二条の五 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、ウェブサイト等を利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、その者の電子メールアドレス等が、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならない。

2 選挙の期日の公示又は告示の日からその選挙の当日までの間に、電子メールを利用する方法により当選を得させないための活動に使用する文書図画を頒布する者は、当該文書図画にその者の電子メールアドレス及び氏名又は名称を正しく表示しなければならない。

(インターネット等を利用する方法による候補者の氏名等を表示した有料広告の禁止等)

第一百四十二条の六 何人も、その者の行う選挙運動のための公職の候補者の氏名若しく

は政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項を表示した広告を、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。

- 2 何人も、選挙運動の期間中は、前項の禁止を免れる行為として、公職の候補者の氏名若しくは政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項を表示した広告を、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。
- 3 何人も、選挙運動の期間中は、公職の候補者の氏名若しくは政党その他の政治団体の名称又はこれらのものが類推されるような事項が表示されていない広告であつて、当該広告に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面にウェブサイト等を利用する方法により頒布される選挙運動のために使用する文書図画を表示させることができる機能を有するものを、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができない。
- 4 前二項の規定にかかわらず、次の各号に掲げる選挙においては、それぞれ当該各号に定める政党その他の政治団体は、選挙運動の期間中において、広告（第一項及び第百五十二条第一項の広告を除くものとする。）であつて、当該広告に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面にウェブサイト等を利用する方法により頒布される当該政党その他の政治団体が行う選挙運動のために使用する文書図画を表示させることができる機能を有するものを、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布する文書図画に掲載させることができる。
 - 一 衆議院議員の選挙 候補者届出政党及び衆議院名簿届出政党等
 - 二 参議院議員の選挙 参議院名簿届出政党等及び第二百一条の六第三項（第二百一条の七第二項において準用する場合を含む。）の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体
 - 三 都道府県又は指定都市の議会の議員の選挙 第二百一条の八第二項（同条第三項において準用する場合を含む。）において準用する第二百一条の六第三項の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体
 - 四 都道府県知事又は市長の選挙 第二百一条の九第三項の確認書の交付を受けた政党その他の政治団体

（選挙に関するインターネット等の適正な利用）

第百四十二条の七 選挙に関しインターネット等を利用する者は、公職の候補者に対して悪質な誹謗中傷をする等表現の自由を濫用して選挙の公正を害することができないよう、インターネット等の適正な利用に努めなければならない。

附 則 （平成二五年四月二六日法律第一〇号） 抄

（検討）

第五条 公職の候補者及び政党その他の政治団体以外の者が行う電子メール（新法第百四十二条の三第一項に規定する電子メールをいう。）を利用する方法による選挙運動については、次回の国政選挙（施行日以後初めてその期日を公示される衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙のうちその期日が早いものをいう。以下同じ。）後、その実施状況の検討を踏まえ、次々回の国政選挙（次回の国政選挙後初めてその期日を公示される衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙のうちその期日の公示の日が早いも

のをいう。)における解禁について適切な措置が講ぜられるものとする。

(文書図画の頒布)

第百四十二条 衆議院（比例代表選出）議員の選挙以外の選挙においては、選挙運動のために使用する文書図画は、次の各号に規定する通常葉書並びに第一号から第三号まで及び第五号から第七号までに規定するビラのほかは、頒布することができない。この場合において、ビラについては、散布することができない。

4 衆議院（比例代表選出）議員の選挙においては、選挙運動のために使用する文書図画は、前項の規定により衆議院名簿届出政党等が頒布することができるビラのほかは、頒布することができない。

●ネット選挙違反 23件警告 買収などで190人聴取へ(2013/07/21 07:01)

今回の参議院議員選挙は、公職選挙法が改正され、インターネットを利用した選挙運動が解禁されました。警察庁によると、19日までの選挙違反の警告数は2034件でした。このうち、インターネットを利用したものは23件で、検挙はありませんでした。ホームページ上で候補者の人気投票を行うなど、ホームページやブログに関する警告が10件、電子メールに関するものが8件でした。候補者へのなりすましはなく、警察庁は「予想外の大きな問題は起きていない」としています。全国の警察は投票終了後、約100事件で190人を取り調べることにしています。容疑の多くは買収だということです。(テレ朝ニュース)