

2008年アメリカ大統領選挙と電子投票

湯 浅 壘 道

目次

1. はじめに
2. 連邦法の動向
 - 2.1. アメリカ投票支援法の制定
 - 2.2. NIST報告書
 - 2.3. カーター・ペーカー委員会
 - 2.4. ホルト法案
3. 州法の動向
 - 3.1. 総説
 - 3.2. オハイオ州
 - 3.2.1. オハイオ州法の改正とVVPAT義務化
 - 3.2.2. クヤホガ郡予備選挙における開票遅延
 - 3.2.3. マークシートへの移行
 - 3.3. フロリダ州
 - 3.3.1. フロリダ州第13選挙区における大量白紙票
 - 3.3.2. 大量白紙票の原因
 - 3.3.3. サラソタ郡問題の影響
4. おわりに

1. はじめに

2008年11月にアメリカ大統領選挙が実施され、民主党のバラク・オバマ上院議員（副大統領候補はジョセフ・バイデン上院議員）と共和党のジョン・マケイン上院議員（副大統領候補はアラスカ州のサラ・ペイリン知事）が対決した結果、オバマ候補が選挙人投票でマケイン候補に大差をつけて勝利を収めた。これによって、アメリカ史上初めてのアフリカ系の大統領が登場すること

になった。

2008年大統領選挙と電子投票との関係についてみると、今回は2000年大統領選挙における開票の大混乱をきっかけとして2002年アメリカ投票支援法 (Help America Vote Act of 2002= HAVA)⁽¹⁾が制定されてから2回目の大統領選挙に当たり、大規模な開票の混乱や電子投票機の障害の発生等は報じられなかった⁽²⁾。開票の混乱が生じなかったのは、アメリカ投票支援法の規定によれば2006年までに旧式なレバー式投票機やパンチ・カードによる投票は廃止されることになっており⁽³⁾、実際にはニューヨーク州でレバー式の投票機⁽⁴⁾、アイダホ州の一部でパンチ・カードがまだ残った以外は、全米で旧式な投票機器類⁽⁵⁾がほとんど一掃された結果とみることができよう。

しかし、ある意味では2008年大統領選挙は電子投票における一つのターニングポイントとなったと思われる。というのは、2008年大統領選挙では初めてマークシートを光学スキャンする方式を採用した郡の数と同方式により投票した有権者の数が、表1、表2に示すように過半数に達するという結果となったからである⁽⁶⁾。また、一般の投票（障害者等を除く）については、すべてマークシート投票用紙により実施した州も増加した（表3）。

(1) HELP AMERICA VOTE ACT OF 2002, PUB. L. 107-252 (2002).

(2) Charles Stewart, *Election Technology and the Voting Experience in 2008*, Paper prepared for presentation at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, April 2-5, 2009. http://vote.caltech.edu/drupal/files/working_paper/WP%2071.pdf

(3) HELP AMERICA VOTE ACT OF 2002, § 102, a, 2, A, PUB.L. 107-252 (2002).

(4) ニューヨーク州では一部の郡がレバー式投票機は信頼性が高いとして廃止に反対しており、レバー式投票機の使用を禁止する州法の制定が難航している。

(5) これまでにアメリカで使用されてきたさまざまな投票機については、スミソニアン博物館のサイトが詳しい。<http://americanhistory.si.edu/vote/index.html>

(6) Kimball Brace, *Nation Sees Drop in Use of Electronic Voting Equipment for 2008 Election* (2008). http://www.electiondataservices.com/images/File/NR_VoteEquip_Nov-2008wAppendix2.pdf

表1 2008年大統領選挙と2004年大統領選挙の投票装置の比較（郡単位）⁽⁷⁾

投票装置の種類	2008年大統領選挙		2004年大統領選挙	
	郡の数	割合 (%)	郡の数	割合 (%)
パンチ・カード	11	0.35	307	9.86
レバー式投票機	62	1.99	270	8.67
記号式投票用紙 手作業開票	56	1.8	299	9.6
マークシート投票用紙 光学スキャン	1,836	55.9	1,418	45.54
直接記録方式電子投票機	1,068	34.26	669	21.48
混合	84	2.69	151	4.85
合計	3,117	100	3,114	100

(7) Kimball Brace, *Nation Sees Drop in Use of Electronic Voting Equipment for 2008 Election* (2008), Election Data Service, *Voting Equipment Summary By Type as of 11/02/2004*, http://www.electiondataservices.com/images/File/VotingEquipStudies%20ve2004_report.pdf より作成。

表2 2008年大統領選挙と2004年大統領選挙の投票装置の比較（登録済有権者数単位）⁽⁸⁾

投票装置の種類	2008年大統領選挙		2004年大統領選挙	
	登録済有権者数	割合 (%)	登録済有権者数	割合 (%)
パンチ・カード	163,023	0.1	32,224,103	18.64
レバー式投票機	11,363,178	6.72	22,165,917	12.82
記号式投票用紙 手作業開票	280,047	0.17	1,038,800	0.6
マークシート投票用紙 光学スキャン	94,926,873	56.17	55,668,695	32.2
直接記録方式電子投票機	55,142,920	32.63	50,035,070	28.94
混合	7,124,765	4.22	11,742,150	6.79
合計	169,000,806	100	172,874,735	100

(8) Kimball Brace, *Nation Sees Drop in Use of Electronic Voting Equipment for 2008 Election* (2008), Election Data Service, *Voting Equipment Summary By Type as of 11/02/2004*, http://www.electiondataservices.com/images/File/VotingEquipStudies%20ve2004_report.pdf より作成。

表 3 州別の投票制度導入の状況（2008年現在）

州	マークシート（一部記号式）	VVPATつき直接記録方式電子投票機	VVPATなし直接記録方式電子投票機	その他
アラバマ	◎			
アラスカ	○	○		
アリゾナ	○	○		
アーカンソー	○	○	○	
カリフォルニア	○	○		
コロラド	○	○	○	
コネチカット	◎			
デラウェア			○	
コロンビア特別区	○		○	
フロリダ	○		○	
ジョージア			○	
ハワイ	○	○		
アイダホ	○			パンチ・カード
イリノイ	○		○	
インディアナ	○	○	○	
アイオワ	○			
カンザス	○	○	○	
ケンタッキー	○		○	
ルイジアナ			○	
メイン	◎			
メリーランド			○	
マサチューセッツ	◎			
ミシガン	◎			
ミネソタ	◎			
ミシシッピ	○	○	○	
ミズーリ	○	○		
モンタナ	◎			
ネブラスカ	◎			
ネヴァダ		○		
ニューハンプシャー	◎			
ニュージャージー			○	
ニューメキシコ	◎			
ニューヨーク				レバー式

ノースカロライナ	○	○		
ノースダコタ	◎			
オハイオ	○	○		
オクラホマ	◎			
オレゴン	◎			
ペンシルヴァニア	○	○	○	
プエルト・リコ準州	◎			
ロードアイランド	◎			
サウスカロライナ			○	
サウスダコタ	◎			
テネシー	○		○	
テキサス	○	○	○	
ユタ		○		
ヴァーモント	◎			
ヴァージニア	○	○	○	
ワシントン	○	○		
ウェストヴァージニア	○	○		
ウィスコンシン	○	○		
ワイオミング	○	○		

直接記録式 (DRE = Direct Recording Electronic) 電子投票機とは、「機械式または電子光学的装置により示され投票者が作動させることができる投票の表示を記録するものであって、データをコンピュータ・プログラムにより処理し、投票データおよび投票用紙の画像を内部のメモリ装置に記録するもの」であり、「ハードコピー形式による投票データの一覧表を作成するか、リムーバブル・メモリ装置に保存するもの」の⁽⁹⁾ことをいう。また、「有権者がその選択をタッチスクリーン、プッシュボタンその他の手段を用いて直接電子的保存媒体に入力し、投票用紙がないもの」⁽¹⁰⁾とも定義される。これに対して光学ス

(9) FEDERAL ELECTION COMMISSION, 1990 VOTING SYSTEMS STANDARDS (1990).

(10) Federal Election Commission, *Direct Recording Electronic*. <http://www.fec.gov/pages/dre.htm>.

キャン式は、有権者が自分でマークするか、マークシート機⁽¹¹⁾により印字されたマークシート紙を光学スキャン方式によりスキャンして電磁的記録を作成し、当該の電磁的記録を使用して開票集計を行うものであり、国立標準技術研究所 (National Institute of Standards and Technology = NIST) の定義によれば「視覚または音声の入力要求と有権者の相互作用の結果、マークされた投票 (通常は紙製) を作成するコンピュータ化された投票制度⁽¹²⁾」である。2008年大統領選挙では、直接記録式電子投票機から光学スキャン方式への主役の交代がみられたことになる。

本稿では、2002年アメリカ投票支援法 (Help America Vote Act of 2002)⁽¹³⁾ が制定されてからの全般的な動向と2006年中間選挙後の州法における電子投票をめぐる動向について検討し、アメリカの電子投票において直接記録式電子投票機に代わって光学スキャン方式が主流となった背景について考察を加えてみることにしたい。

2. 連邦法の動向

2.1. アメリカ投票支援法の制定

副大統領 (当時) のゴア候補とブッシュ元大統領の子息でテキサス州知事 (当時) のブッシュ候補との激戦となった2000年大統領選挙の開票の混乱をきっかけとして、アメリカ投票支援法が制定された経緯については、すでに拙稿で概観したところである。⁽¹⁴⁾

(11) Ballot marking device = BMD. アメリカ連邦選挙支援委員会の用語集 (日本語版) は、BMD について「投票印付け装置」と訳している。米国選挙支援委員会『主な選挙関連用語の一覧表 日本語』(2008年)16頁。

(12) <http://vote.nist.gov/threats/bmd.htm>

(13) HELP AMERICA VOTE ACT OF 2002, PUB. L. 107-252 (2002).

(14) 湯浅壱道「アメリカにおける電子投票の近時の動向」『九州国際大学法学論集』11巻1・2・3合併号 (2005年3月) 23頁以下、「アメリカの電子投票における VVPAT の現状と課題」『情報ネットワーク・ローレビュー』第6巻 (2007年5月)187頁以下を参照。

アメリカ投票支援法の主な内容は、パンチ・カード式投票やレバー式投票を連邦法の定める基準に合致する投票装置に置き換えるための予算を州に交付すること（ここでいう州とは、連邦の直轄地であるコロンビア特別区、プエルトリコ、グアム、米領サモア及び米領ヴァージン諸島の各准州を含む⁽¹⁵⁾）、独立行政委員会である連邦選挙支援委員会（Election Assistance Commission）を創設して連邦司法省および連邦選挙管理委員会（FEC）から一定の権限を移管すること、州および郡以下の自治体の選挙事務に係る最低限の基準を制定することである。

委員会は、大統領によって指名され連邦議会上院の助言と同意を得て大統領が任命する4人の委員により構成される⁽¹⁶⁾。また、3名以上の委員が賛成しなければ委員会の決定は有効とならない⁽¹⁷⁾。したがって委員会の構成には政治的中立性（実態として言えば共和党と民主党のバランス）が保たれるように配慮されている。委員会の下には、技術標準小委員会（Standards Board）と顧問団小委員会（Board of Advisor）が設置される。前者の定員は110名で各州の選挙管理機関の長と地方自治体の選挙管理関係者の間から選ばれた者が参加し、⁽¹⁸⁾後者の定員は37名で17の機関・構成体から2名ずつ指名された者によって構成される⁽¹⁹⁾。

投票支援法は、法の規定を遵守すれば補助金が交付されるというインセンティブ方式を採用しているが、⁽²⁰⁾過重な負担を懸念する州側によるロビー活動の影響が大きいといわれる。また投票支援法はパンチ・カード式投票やレバー式投票を連邦法の定める基準に合致する投票装置に置き換えることを規定しているが、紙の投票用紙への置き換えは禁じていない。このため、投票支援法制定

(15) HELP AMERICA VOTE ACT OF 2002, § 901.

(16) *Id.*, at § 204.

(17) *Id.*, at § 208.

(18) *Id.*, at § 213.

(19) *Id.*, at § 214.

(20) Audra L. Wassom, *The Help America Vote Act of 2002 and Selected Issues in Election Reform*, 28 T. MARSHALL L. REV. 345 (2003).

後にパンチ・カードからあえて開票に手間のかかる投票用紙に移行するという
選択をした郡もあった。⁽²¹⁾

投票支援法の詳細な内容は、次のとおりである。

2002年アメリカ投票支援法

※条文見出し

第1章：選挙運営の改善並びにパンチ・カード式及びレバー式投票機の交換を目的とした州への補助

- Section 101 州の選挙行政を改善する活動に対する支出
- Section 102 パンチ・カード式及びレバー式投票機の交換
- Section 103 最低支出額
- Section 104 支出承認
- Section 105 プログラムの運営
- Section 106 施行日時

第2章：選挙支援委員会（Election Assistance Commission）の設置

- Section 201 設置
- Section 202 任務
- Section 203 委員構成及び指名
- Section 204 事務局

(21) たとえばコロラド州では、州内の多くの郡が電子投票への移行を進める中、ボールダー郡が紙の投票用紙に移行した。ボールダー郡は、2003年に30年以上にわたり使用してきたパンチカードを廃止して他の投票方式に移行することになった際、当初はDRE方式の電子投票への移行を計画したが、DRE方式電子投票機の導入は見送られひとまず投票用紙に移行することになった。2004年8月10日の予備選挙では実際に投票用紙による投票を実施し、開票に大変な手間を要したという（特に投票用紙を入れた封筒から投票用紙を取り出すのに手間がかかった）。Berny Morson, *Ballots Get Boulder's Vote*, ROCKY MOUNTAIN NEWS, Aug. 23, 2004.

- Section 205 権限
- Section 206 情報の周知
- Section 207 年度報告
- Section 208 多数決要件
- Section 209 規則制定権の制限
- Section 210 支出承認
- 選挙支援委員会技術小委員会及び顧問団小委員会
 - Section 211 設置
 - Section 212 任務
 - Section 213 技術小委員会の委員構成
 - Section 214 顧問団小委員会の委員構成
 - Section 215 小委員会の権限、無報酬
 - Section 216 小委員会の権限、小委員会に対する苦情処理の委員
- 技術ガイドライン委員会
 - Section 221 技術ガイドライン委員会
 - Section 222 採択の目的
- 投票システムハードウェア及びソフトウェアの試験、認証、認証の取り消し及び再認証
 - Section 231 投票システムの認証及び試験
- 連邦の選挙の効率的な管理を促進する研究その他の活動
 - Section 241 選挙管理に関する事項の定期的な研究
 - Section 242 軍人及び在外市民の投票の最良の方法に関する研究、報告及び勧告
 - Section 243 人間的要素に関する研究報告
 - Section 244 郵送により社会保障番号を使用して登録を行った有権者に関する研究及び報告
 - Section 245 電子投票及び電子処理に関する研究及び報告

Section 246 無料郵便不在者投票に関する研究及び報告

Section 247 技術ガイドライン委員会、顧問団小委員会に関する事務

選挙支援：支出要件

Section 251 支出要件

Section 252 予算配分

Section 253 補助受給条件

Section 254 州計画

Section 255 計画の策定及び提出ならびに委員会による公開手続

Section 256 パブリック・ノーティス及びコメント要件

Section 257 支出承認

Section 258 報告

障害を持つ個人のアクセスを保証するための州及び地方自治体への支出

Section 261 障害を持つ個人のアクセスを保証するための州及び地方自治体への支出

Section 262 金額

Section 263 資格要件

Section 264 支出承認

Section 265 報告

投票技術革新の研究助成

Section 271 投票技術革新の研究助成

Section 272 報告

Section 273 支出承認

技術及び装置を試験するパイロット・プログラム

Section 281 パイロット・プログラム

Section 282 報告

Section 283 支出承認

権利擁護制度

Section 291 権利擁護制度への支出

Section 292 支出承認

全国学生及び保護者模擬選挙

Section 295 全国学生及び保護者模擬選挙

Section 296 支出承認

第3章：統一かつ公平な選挙技術及び選挙運営のための要件
要件

Section 301 投票制度標準

Section 302 暫定投票及び投票情報要件

Section 303 全州有権者名簿のコンピュータ化及び郵送登録者に関する要件

Section 304 最低要件

Section 305 州の裁量に委ねる実施の方法

ガイドライン

Section 311 委員会によるガイドラインの採択

Section 312 採択手続

第4章：施行

Section 401 司法長官による宣言的救済及び差止救済行為

Section 402 州単位の苦情処理行政手続の設置

第5章：選挙カレッジ[選挙運営に大学生が参加する]・プログラム

Section 501 プログラムの設置

Section 502 プログラムにおける活動

Section 503 支出承認

第6章：投票支援財団

Section 601 投票支援財団

第7章：軍人及び在外市民の投票権

Section 701 投票支援プログラム

Section 702 州内の全有権者の登録及び不在者投票に関する情報提供を行う州専門機関の指定

Section 703 総選挙後の不在者投票の搬送及び受領に関する報告

Section 704 不在者投票申請の期間延長

Section 705 統一在外市民投票法による大統領被指名人の追加任務

Section 706 早期提出に係る有権者登録及び不在者投票申請の受付拒否の禁止

Section 707 在外市民及び不在者の参加促進に関する他の要件

第8章：経過規定

特定の法における機能の委員会への移管

Section 801 1971年連邦選挙運動法

Section 802 1993年全国有権者登録法

Section 803 財産、記録および人員の移管

Section 804 施行日

特定の法における機能およびプログラムの委員会の所掌範囲

Section 811 公務員に関する法における委員会の人員の取扱

Section 812 1978年監察総監法の適用

第9章：雑則

Section 901 州の定義

Section 902 補助金の監査及び返還

- Section 903 住所の変更に伴う有権者名簿からの登録者の除外を行う選挙管理官の資格要件
- Section 904 現行の選挙不正に関する法令及び罰則の有効性に関する調査及び報告
- Section 905 その他の刑事罰
- Section 906 他法令の排除

アメリカ投票支援法は、投票システムに検証のための記録を残すことを求めており、大統領選挙、連邦上下両院選挙などの連邦官職の選挙に使用する投票システムは紙の記録を作成しなければならないと規定している。ただし、アメリカ投票支援法は次のように「当該投票制度に対する手作業の監査に耐える恒久的な紙の記録」作成を求めているが、要件の中には「voter verified」という文言はなく、1票ごとの投票に対する監査に耐える記録の印字を要求しているわけではない。

⁽²²⁾
Section 301 投票制度標準

(a) 要件

連邦官職の選挙に使用する各投票制度は、次に定める要件を満たさなければならない。

(1) 総則

(略)

(2) 監査能力

(A) 総則

投票制度は、当該投票制度に対する手作業の監査 (manual audit) に耐える記録を作成しなければならない。

(22) Codified as 42 USC 15481.

(B) 手作業による監査

- (i) 投票制度は、当該投票制度に対する手作業の監査に耐える恒久的な紙の記録を作成しなければならない。
- (ii) 投票制度は、恒久的な紙の記録が作成される前に、投票者に対して投票の変更又は訂正を行う機会を与えなければならない。
- (iii) 本条(A)に基づき作成される紙の記録は、当該投票制度が使用された選挙に関するいかなる得票再集計においても公的な記録として使用することが可能となるものでなければならない。

したがって、投票支援法では要するに集計データの印字を求めているだけであり、投票した有権者が自己の投票方向が確実に記録されたかどうかを確認できるようにすることまでは求めていない。この点で、後述する州法における投票者により確認される監査証跡紙（VVPAT = Voter Verified Paper Audit Trail）の規定とは大きく異なっている。

2. 2. NIST報告書

連邦選挙支援委員会は2006年12月に「投票制度検査及び認証プログラム基準（Voting System Testing & Certification Program Standards）」を発効させた⁽²³⁾。これは、電子投票制度の認証検査を民間機関に委ねる制度である。しかし実際には認証検査能力を有する民間企業等なベンダーとしてシステムを販売していることが多いので、検査機関の独立性を保証するため認証検査機関がベンダーとしてシステムを販売することを禁ずるべきかどうかの議論があったが、選挙支援委員会は認証機関指定マニュアルに基づき、5つの民間機関を認証検査機関として指定した。⁽²⁴⁾しかし2008年10月には、そのうちの1社である

(23) http://www.eac.gov/news_12070602.asp

(24) United States Election Assistance Commission, *Voting System Test Laboratory Program Manual* (2008). http://www.eac.gov/files/voting_systems/VotingSystemTestLabProMan.pdf

「Systest研究所 (SysTest Labs)」の指定が停止される⁽²⁵⁾という事件が発生している⁽²⁶⁾。

2006年12月にアメリカ国立技術標準局は同局内に設置している技術ガイドライン開発委員会 (TGDC = Technical Guideline Development Committee) を開催し、その席上、同局のスタッフから議論のたたき台としてVVPATの義務づけを勧告するレポート (Voluntary Voting System Guidelines = VVSG)⁽²⁷⁾の草稿⁽²⁸⁾が提出された。TGDCは連邦選挙支援委員会の技術顧問機関として位置づけられているので、TGDCがVVSGで正式にVVPATの採用を連邦選挙支援委員会に勧告することになれば、HAVAの改正にも大きな影響を与えることになると予想された。

レポート草稿において、TGDCはアクセス性、合理的なコスト、選挙人および選挙管理関係者のユーザビリティ、不正及び障害の防止という4要素を考慮した上で、電子投票制度をソフトウェア独立型 (Software-Independent Voting Systems) とソフトウェア依存型 (Software-Dependent Voting Systems) に2分類する。

前者は、電子投票のすべてのプロセスで用いられるソフトウェアの変更や障害が発見されなかったとしてもそれによって選挙結果に影響が出ないシステムのことをさす。後者は、選挙結果の正確性や公正がソフトウェアに依存しているシステムのことをさす。レポート草稿は、電子投票制度は前者をめざすべきであり、検知せざるソフトウェア改変があったとしてもそれによって選挙結果

(25) <http://www.systest.com/>

(26) 停止の理由は、EACの委託によってNISTが定めた検査ガイドラインに多くの点で違反していたこととされている。United States Election Assistance Commission, *Notice of Intent to Suspend* (2008). http://www.eac.gov/program-areas/voting-systems/docs/eac-notice-of-intent-to-suspend-ltr-systest-final.pdf/attachment_download/file.

(27) VVSGの法的性格については、次を参照。Eric A. Fischer, *Federal Voluntary Voting System Guidelines: FAQs*, CRS REPORT RS22363 (2006), Eric A. Fischer, *Federal Voluntary Voting System Guidelines: Summary and Analysis of Issues*, CRS REPORT RL33146 (2005).

(28) REQUIRING SOFTWARE INDEPENDENCE IN VVSG 2007: STS RECOMMENDATIONS FOR TGDC (2006).

に影響が出ないようにするべきであるとした。

レポート草稿は、電子投票に関して多様な観点から現状の整理と検討を行った上で、ソフトウェア独立型のシステムを2007年度版投票制度技術水準に盛り込むべきであること、ソフトウェア独立型電子投票制度において紙のユーザビリティおよびアクセス性に着目し、技術向上を図ること、ソフトウェアの独立性（ソフトウェア改変が選挙結果に影響を与えない）を高めるためのさらに高度なレベルの要件を2007年度版投票制度技術水準に盛り込むべきであること、ソフトウェアの独立性を高める技術開発を促進することを勧告するべきであるとした。

このように、レポート草稿では紙の有用性を強調しているため、一部の報道ではNISTがVVPATの導入を勧告したと伝えられた⁽²⁹⁾。ただし、NISTからはこれはあくまでも草稿であって、NISTやTGDCの意見を代表するものではないという声明が出された⁽³⁰⁾。

2007年8月、TGDCはレポートを完成させ⁽³¹⁾、9月4日に連邦選挙支援委員会に正式に勧告した。

レポートではVVPATに関する記述に10頁以上を割いており、VVPATの有用性についてかなり詳細な記述を行っているが、VVPATの装備を明確に勧告することは避けた。またVVPATの発行だけではなく、VVPAT発行時のトラブルの対処法やVVPATを光学スキャン装置で読み取る場合のマニュアルを整備するべきであることも盛り込まれた⁽³²⁾。

(29) <http://www.computerworld.jp/topics/usm/53710.html>

(30) http://www.nist.gov/public_affairs/factsheet/draftvotingreport.htm

(31) Technical Guidelines Development Committee, *Voluntary Voting System Guidelines Recommendations to the Election Assistance Commission* (2007). <http://vote.nist.gov/VVSG-0807/Final-TGDC-VVSG-08312007.pdf>

(32) *Id.* at 95-106.

(33) *Id.* at Part 2.

2. 3. カーター・ペーカー委員会

2004年の総選挙後、ジミー・カーター元大統領とジェームズ・ペーカー元国務長官を委員長とする連邦選挙改革に関する委員会 (Commission on Federal Election Reform)⁽³⁴⁾が設置された。委員会は両委員長の名を取って「カーター・ペーカー委員会」と呼ばれ、共和党および民主党の現職議員や元議員を含むメンバーが委員となり、連邦の投票制度改革について集中的な審議を行った。

委員会は2005年9月に報告書を公開して、選挙人登録制度や投票制度改革に関する勧告を行った⁽³⁵⁾。この委員会はアメリカン大学に事務局を置く私的なものではなく、大統領や議会が設置したものではないが、超党派で構成されたことや、民主党の元大統領であるカーター、共和党レーガン政権の大立者であるペーカーという両委員長の存在力の大きさから、委員会の報告書における勧告の内容はその後の選挙制度改革に対して大きな影響を与えた (たとえば、報告書において投票に際して2005年電子身分証明書法の要件を満たす者のみを有効とするように勧告した結果、投票の際に厳格な身分証明書の提出を求める州が出てきている)⁽³⁶⁾。

同報告書では、「投票技術」について1章を割き、電子投票に関する現状や問題点について検討して、次のように勧告した。⁽³⁷⁾

(34) <http://www1.american.edu/ia/cfer/index.htm>

(35) Commission on Federal Election Reform, *Building Confidence in U.S. Elections: Report of the Commission on Federal Election Reform* (2005). http://www1.american.edu/ia/cfer/report/full_report.pdf

(36) カーター元大統領は退任後、カーター・センターを拠点として精力的に平和活動を行っており、2002年にはノーベル平和賞を受賞した。カーター・センターは特に発展途上の選挙監視活動に力を入れている。 <http://www.cartercenter.org/homepage.html>
ペーカー元国務長官は1993年にライス大学にジェームズ・A・ペーカー三世公共政策研究所を設立し、政策提言活動を行っている。
<http://www.bakerinstitute.org/>

(37) REAL ID ACT OF 2005, PUB.L. 109-13 (2005).

(38) 金星直規「投票における身分証明書提示要件と合衆国憲法」『選挙研究』24巻2号89頁。

(39) Commission on Federal Election Reform, *supra* note 35, at 25-32.

投票機に関する勧告

3.1.1

連邦議会は、すべての投票機に有権者投票確認監査証跡紙（VVPAT = Voter Verified Paper Audit Trail）を装備し、かつ投票支援法を遵守して障害を持つ有権者も完全にアクセスすることができるように要求する法律を制定するべきである。これは、特に直接記録方式電子投票機については次の4つの理由から重要である。

- (a) 自分の票が正確に計票されるであろうという有権者の信頼を高めるため。
- (b) 再計票（recount）を行うことができるようにするため。
- (c) コンピュータの不具合により票が滅失したときに備えてバックアップを作成するため。
- (d) 投票機を無作為抽出して、電磁的記録と紙の記録が一致しているか試験できるようにするため。

この法律を実施する州に対して財源を移転するため、連邦予算を選挙支援委員会に対して支出するべきである。現時点では証跡紙と紙の投票用紙は本委員会の勧告する透明性に関する基準に合致するための唯一の手段であるが、将来は新しい技術がより効果的に透明性に関する基準を満たす可能性もある。このため、投票システムの透明性、セキュリティ及び答責性を高めるための新しい技術の調査及び開発を推奨する。

3.1.2

州は、電磁的な票の集計と紙の投票用紙の集計との差異を一致させるために、曖昧でない手続を採用するべきである。本委員会は、州が選挙を実施する前にいずれを正式な票の記録とするかを決定しておくことを強く勧告する。

監査に関する勧告

3.2.1

州及び自治体は、選挙より前、当日および選挙より後に、正式に投票機を試験するべきである。また、投票機の認証過程及び投票日当日の投票機のゼロカウントを一般に公開するべきである。

投票システムのセキュリティに関する勧告

3.3.1

選挙支援委員会の監督の下で、独立した検査機関が、投票結果の故意または事故による書き換えを防ぐためソースコードの認証についての責任を有するようになるべきである。加えて、ソースコードのコピーを将来資格のある専門家が検証することのできるように預託させるべきである。ソースコードを選挙支援委員会の監督の下で行われる試験及び独立の専門家による検証のために提出することに同意しない製造者は、投票機を販売することを禁じられるべきである。

3.3.2

州及び自治体の機関は、搬入された投票機のシステムが認証を受けたシステムであるかどうかを検証するべきである。

3.3.3

自治体の機関は、投票装置、投票に関する文書類に対するアクセスを、ハードウェア及びソフトウェアへのアクセスと同様に制限するべきである。

3.3.4

自治体の機関は、選挙当日の不測の事態に備えてバックアップ計画を立てるべきである。

2. 4. ホルト法案

上記のようにVVPATの装着の義務づけを求める声が強くなってきたことをうけて、連邦議会においてはVVPATの導入を求めるアメリカ投票支援法の改正案がこれまで数度提出されているが、いずれも可決されていない。

下院では、第108議会にHR2239、第109議会にHR278、HR533、HR550、HR704およびHR939の各法案が提出されたが、反対多数で否決されている。

連邦議会にVVPAT導入を求める法案を積極的に提出しているのは、ニュージャージー州選出のラッシュ・ホルト下院議員（民主党）である。

ホルト議員が提案したHR550法案は、「2005年投票者の秘密とアクセス性の増進に関する法律（Voter Confidence and Increased Accessibility Act of 2005）」と名付けられ、(1)有権者による確認と監査証跡紙の発行を義務づけ、監査証跡紙の抜き取り検査を行う、(2)障害を持つ有権者のアクセス性を向上させ、電子投票において最終的に投票を確定する前の確認手順を強化する、という内容を骨子としていた。ロバート・グラハム上院議員（民主党）もこれに呼応する法案（S. 1980）を上院に提出した。⁽⁴⁰⁾ 両法案には民主党議員の多くが賛成し、下院では200名以上の賛成を得たものの、共和党議員の反対が多く可決に至らなかった。

ホルト議員は、2007年2月第110議会に再びVVPATの導入と監査証跡紙の抜き取り検査の義務づけを伴う改正案を提出した（HR811法案）。HR811法案は「2007年投票者の秘密とアクセス性の増進に関する法律（Voter Confidence and Increased Accessibility Act of 2007）」と名付けられ、HR550法案とほぼ同じ内容であるが、今回も216名の賛同者を得たにもかかわらず法案は成立しなかった。

ホルト議員は2008年1月、HR550やHR811と同様な内容でHR5630法案を提出する。HR5630法案は、「セキュアな選挙を目指す緊急選挙支援法

(40) <http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:HR00550>

(Emergency Election Assistance for Secure Elections Act – the “EASY” bill)」と名付けられた。この法案には全国郡協会 (National Association of Counties = NACo)⁽⁴¹⁾が推薦状を寄せたが、やはり法案は成立しなかった。

数度にわたるホルト法案が相当数の議員から賛同を得ながら成立しなかったのは、主に3点の背景があると考えられる。

第1は、VVPATの技術的問題である。

アメリカでは多くの州がDRE方式電子投票機にVVPATの実装を義務づけるようになっているが、プリンターの装備にともなう電子投票機のコスト上昇、プリンターの紙詰まりなど新たなトラブルを生む可能性、紙への印字を残すことによる有権者の投票の秘密の保護に対する危険性など技術的問題点が多く、VVPATはDRE方式電子投票機の障害に対する本質的な解決になりえないとする意見は技術者からも表明されている⁽⁴²⁾。選挙法の専門家であるダニエル・トケイジ教授は、VVPATがDRE方式電子投票機の脆弱性やセキュリティ上の問題点を解決する一手段であることは肯定しつつ、DRE方式電子投票機を用いた電子投票で発生した問題点はVVPATを導入さえすれば解決できる、⁽⁴³⁾という発想自体に誤りがあると指摘する。トケイジ教授は、DRE方式電子投票機の問題点の解決のためにはさらなる技術進歩が必要であり、現状の技術水

(41) 全米地方公共団体関係7大協議会 (他の6つは、全米知事会、州政府協議会、全米州議会連盟、全米都市連盟、全米市長会、国際シティマネージャー協会) の1つで、1935年にアメリカ合衆国全土の郡の代表者が集まって設立した。全国郡協会は全米の郡の広範囲な意見を集約して実現へ向け連邦政府や連邦議会等に働きかける全国組織として活動している。

(42) Daniel Castro, *Stop the Presses: How Paper Trails Fail to Secure e-Voting*, ITIF Report (2007), <http://www.itif.org/files/evoting.pdf>

(43) トケイジ教授は次のように指摘している。「第1に、DRE方式電子投票機の問題点はVVPATを導入することにより解決できるという発想は、紙を基礎とするシステムはペーパーレスのシステムよりも本質的に安全かつ信頼性が高いという誤った仮説に立脚していることである。第2に、この発想は、紙を基礎とするシステムでも不正行為や誤りが発生するという古今の事例を無視していることである。第3に、この発想は、選挙人のプライバシーと選挙のセキュリティを確保しつつ電磁的記録と同時に紙の記録を印字するシステムを実装するのが現実にはいかに困難であるかという点を理解していないことである」。Daniel Tokaji, *The Paperless Chase: Electronic Voting and Democratic Values*, 57 *FORDHAM L. REV.* 69 (2005).

準の下では、VVPATの発行を義務づけるのではなく、電子投票機の事前検査の厳格化、電子投票制度にオープン・コードを採用する⁽⁴⁴⁾、技術標準の確立と認証の厳格化、投票記録を暗号化する、紙ではなく音声による監査証跡 (audit) を作成する、等の手段のほうが有益であるとしている。またVVPATの信頼性に対する疑問が解消したとしてもVVPATによる再計票 (recount) をいかに正確かつ迅速に行うかという新たな問題が発生するほか⁽⁴⁵⁾、個別の紙の記録を残すことは、アメリカでも史上さまざまな例のある買収や選挙不正を誘発するようなものであると危惧する声もある⁽⁴⁶⁾。

第2は、予算の問題である。

投票支援法の規定によって、州（コロンビア特別区、プエルト・リコ準州、米領ヴァージン諸島、グアム及びサモアを含む）は投票装置の現代化に必要な経費の補助を連邦政府から受けることができる。これまでに投票支援法の規定に基づいて連邦政府が州に対して支出した額は、合計約30億ドルをこえて⁽⁴⁷⁾いる。

(44) Andrew Massey, *Note, "But We Have to Protect Our Source!": How Electronic Voting Company's Proprietary Code Ruins Election*, 27 HASTINGS COMM. & ENT. L. J. 233 (2004).

(45) 2007年にコンピュータ・システムの団体であるUSENIXが電子投票に関するシンポジウムを開催した。USENIXは1975年に設立された「Unix User Group」というユーザーグループを起源とする団体で、当初はUNIXとUNIX関連のシステムの開発や研究を目的としていたが、現在は一般的にコンピュータ・システムに関係する企業、開発者、研究者の組織となっている。ATT、IBMワトソン研究所等が団体会員であり、マイクロソフト、ヒューレット・パッカード、Google等が協賛している。<http://www.usenix.org/> シンポジウムには直接記録方式電子投票機のシステム脆弱性についての報告と共に、VVPATの信頼性の検証結果が報告された。Stephen N. Goggin and Michael D. Byrne, *An Examination of the Auditability of Voter Verified Paper Audit Trail (VVPAT) Ballots*, paper presented at 2007 USENIX/ACCURATE Electronic Voting Technology Workshop (EVT '07), Aug 6, 2007 http://www.usenix.org/events/evt07/tech/full_papers/goggin/goggin.pdf

(46) アメリカにおける不正投票や選挙犯罪の歴史を概観するものとして、さしあたりJOHN FUND, STEALING ELECTIONS: HOW VOTER FRAUD THREATENS OUR DEMOCRACY (2004)を参照。

(47) United States Election Assistance Commission, *State Governments' Use of Help America Vote Act Funds 2007: A report to the 110th Congress of the United States* (2008). <http://www.eac.gov/election/HAVA%20Funds/docs/2007-report-on-hava->

経費補助の根拠条文は3種類あり、投票支援法 Section 101、102および251である。Section 101に規定する補助金は、投票支援法第3章「統一かつ公平な選挙技術及び選挙運営のための要件」を充足するための費用（全州有権者名簿のコンピュータ化等）、連邦官職の選挙管理の適正化、投票の手順・権利・技術等に関する有権者の啓発、選挙管理官・投票所スタッフ・ボランティアの研修、州の投資計画の立案、投票機及び計票機のリプレース、投票所のアクセス性及び設置数の改善（障害者のアクセス性の改善、ネイティブ・アメリカンや英語の不自由な有権者への支援を含む）、有権者が選挙の不正を告発したり有権者登録に関する情報を得たりする通話料無料電話の設置に使用できる。Section 102に規定する補助金は、パンチ・カードとレバー式投票機の置き換えだけに使用できる。Section 251に規定する補助金は、投票支援法第3章「統一かつ公平な選挙技術及び選挙運営のための要件」を充足するための費用に充てることができる。それぞれの補助金の割合は、2007年度の場合はSection 101に規定する補助金が9%、Section 102に規定する補助金が2%、Section 251に規定する補助金が91%⁽⁴⁸⁾となっている。なお、厚生労働省からも障害を持つ有権者のアクセス性の向上のための補助金が州政府に対して交付される。

しかし、連邦政府からの補助金は、州が投票制度を現代化するために必要な全額が交付されるわけではない。州は、連邦から交付される額に比例した独自財源の支出（matching fund）が必要とされる（厚生労働省からの補助金の分については、独自財源の支出は不要となっている）。投票支援法 Section 253 (b) (5)は、連邦から交付される額に比例した独自財源の支出を全体（連邦補助金+独自財源）の5%⁽⁴⁹⁾と定めており、たとえばアラバマ州の場合は連邦政府から35,866,513ドルの補助金を受けて、1,877,712ドルの独自財源を用意し

spending-by-states/attachment_download/file
 (48) United States Election Assistance Commission, *supra* note 47, 5
 (49) HELP AMERICA VOTE ACT OF 2002, § 253(b)(5)

た。2007年度の各州の独自財源支出額は合計で約1億2千ドルであった。⁽⁵⁰⁾

連邦から交付される額に比例した独自財源の支出については、州によっては反対の声が上がったところもあった。しかし、州政府は独自財源の支出を州が拒否したとしても投票支援法によって州に義務づけられた投票制度の現代化を実施しなくても済むようになるわけではなく、かえって全額を州の負担によって実施しなければならなくなる⁽⁵¹⁾として州議会を説得した。投票支援法の内容を改正してVVPAT義務づけ等の規制を強化すればするほど、連邦からの州政府への補助金支出と、州政府の独自財源の支出が増えることになる。

その一方で、HR811法案では連邦政府は300万ドルを支出するとしていた。HR811の成立の支援者からは、この額は逆にあまりにも低すぎると指摘されていた。たとえば2007年3月23日に開催された下院議会運営委員会選挙小委員会の公聴会では、民間の選挙制度改革団体である「Vote TrustUSA」⁽⁵²⁾のウォーレン・スチュワート理事が証言したが、HR811の要件をすべて満たすには1億ドルが必要であるとしている。⁽⁵³⁾

第3は、アメリカの伝統である州権主義との関係の問題である。

VVPATの導入を求めるアメリカ投票支援法の改正案の成立を阻んできたのは、主に共和党選出の議員である。2007年9月27日に下院の共和党保守派議員を中心とする憲法議員連盟（Constitution Caucus）⁽⁵⁴⁾が院内で会合を開いているが、連邦政府が法律を制定して州が実施する選挙の投票方法を規制すること

(50) United States Election Assistance Commission, *supra* note 47, 21.

(51) SECRETARY OF STATE OF IOWA, REPORT ON IMPLEMENTATION STRATEGY FOR THE IOWA GENERAL ASSEMBLY (2004).

(52) <http://www.votetrustusa.org/>

(53) Warren Stewart, Hearing before the Subcommittee on Elections, Committee on House Administration, 110th Congress, 1st Session, March 23, 2007.

(54) 憲法議員連盟 (Constitution Caucus) は、ニュージャージー州選出の共和党スコット・ギャレット (Scott Garrett) 議員らにより設立された。ギャレット議員は「小さな政府」の強い信奉者であり、保守派のロビー団体であるアメリカ保守連合 (The American Conservative Union) が評価する議員ランキング (25の法案についての賛否の態度によって、議員の保守性を評価するもの) において100点満点を獲得した。 <http://www.acuratings.org/2008house.htm>

を批判する発言が相次いだ。⁽⁵⁵⁾ 憲法議員連盟の会合では連邦政府が統一的な選挙制度に対する規制を定め州に対してその実行を迫ることは連邦政府による州の過剰な統制であり、合衆国憲法の起草者たちやアメリカ合衆国の創立者たちが最も危惧していたことであるとの発言すら行われている。このような発言が出てくるのも、そもそも連邦制国家であるアメリカでは、たとえ連邦議会議員のような連邦官職の選挙であっても、選挙制度の策定と選挙の施行は、基本的に州の権限に属するからである。⁽⁵⁶⁾ そもそも合衆国憲法には選挙権に関する明文規

(55) 憲法議員連盟の会合ではホルト法案を批判する発言が相次いだが、特に合衆国憲法において選挙制度の策定は原則的に州の権限に属する点に関し、異口同音にホルト法案はその原則を破るものであると批判されている。

【ロブ・ピショップ議員 (ユタ州)】我々のシステムは効果的であり、十二分のものであったのに、アメリカ投票支援法が制定されたためにすべてをよくしようという連邦政府の支援を我々は受け入れざるを得なくなりました。連邦政府は補助金を出してはくれましたが、それはシステム全体には全く不足するものでした。巨額の費用をかけて、ユタ州その他の州は、連邦政府の命令によって選挙制度を変える羽目になったのです。(中略) 現在我々は民主党側から提案された法案に接しているわけですが、この法案はアメリカ投票支援法の下で制度を変化させて、すでに紙の監査証跡を導入している私の州にすら、我々の感覚では正しい種類の紙とは言えないようなものを導入するから選挙制度を変えろと要求している訳です。

【ヴァージニア・フォックス議員 (ノースカロライナ州)】私は HR811 法案には多くの理由から反対します。HR811 法案の目的は、紙の監査証跡を導入することだろうと推察します。ある人がどう投票したかを確認できる記録を作成するのは、たしかに重要なことです。しかしこの法案には不備が多すぎます。第1に、この法案は2008年選挙の直前になって州に新しい命令を押しつけるものです。非現実的でまず守るのは無理な期限を押しつけて、州はそれを完璧に守れというのですよ。合衆国憲法の起草者たちとこの国の建国者たちが最も恐れていたのは、連邦政府による過剰な統制ではなかったのですか。(中略) 私の選挙区のあるノースカロライナ州も含めて、27州ですすでに独自の監査証跡紙を導入していますし、残りの13州も現在立法作業中です。我々は、州が監査証跡紙を導入できるようにするべきですし、州がやりたいようにさせるべきです。

【スティーブ・キング議員 (アイオワ州)】私の意見はユタ州から来られた紳士のお考えとは少し違うところもあるのですが、州は最大限の自治を有するべきだという点には、全く賛成します。自治がまさに州の手に委ねられているところを見たいものです。連邦政府が投票制度改革を行うことには反対です。と同時に、ある州が本当の意味での完全性を欠いた欠陥の多い選挙制度を維持するということにも反対です。次の世代のリーダーはすべてのアメリカ人に影響を与えるのですから、州は完全に自由な世界で選出したものです。

Congressional Constitution Caucus, The United States House of Representative, Feb 27, 2007, Section 41.

(56) 電子投票を含めたアメリカの州および地方公共団体選挙の近時の動向については、自治体国際化協会「米国の州および地方団体の選挙」『自治体国際化協会 CLAIR REPORT』

定が存在しないし、連邦政府は連邦憲法およびそれに基づき定める連邦法の範囲内で州の選挙制度に対して規制を行うことができるにすぎない。その根拠はアメリカ合衆国憲法第1節にあり、「(連邦) 上院議員および下院議員の選挙を行う時、場所および方法は、各州においてその立法部が定める」と規定されている⁽⁵⁸⁾。このため、連邦議会が「連邦議会は、何時でも、上院議員の選挙を行う場所についての定めを除き、法律によりこの点について規定を設け、または変更することができる⁽⁵⁹⁾」という権限を行使して連邦法を制定し規制を加えないかぎり、誰に選挙権を与えるのか、選挙をどのような方法によって行うかについては、州の自由に委ねられている。

一方で、連邦政府は1965年投票権法の制定以来、州の選挙制度に対する規制を加えているが、投票権法は公民権運動の潮流の中で制定されたものであり、その背景には南部諸州では州政府による有権者登録制度の悪用によって有色人種の選挙権が実質的に奪われていたことがある。このため、連邦が州に対してこのような人種差別的な制度の使用を禁じ、有色人種に対しても実質的に投票

245号(2003年)参照。

(57) ただし、合衆国憲法の根幹的理念である「共和制(Republic)」は代表民主制と同義であると一般に解され、合衆国憲法4条4節の「共和政体保障条項」は選挙の存在と前提とすると理解されている。連邦最高裁のダンカン対マッコール判決(1891年)では、フラー長官は「共和政体」の中に次のように代表と選挙を読み取っている。「憲法によって、共和政体(republican form of government)は連邦を構成するすべての州に保障されている。そして、共和政体の特質として認識されるのは、統治に当たる自分たちの公務員を選び、立法行為が人民自身の立法行為とみなされる代表者を通じて立法権を享受して、自分たちの法律を制定する人民の権利である。ゆえに人民は政治権力の源泉なのであるが、人民の政府である国と州は、成文憲法によって制限を受けている。人民はその権力に自分たち自身で限度をもうけなければならないが、それはたまたまなった多数派の一次的衝動に対抗するためである。[中略]ウェブスター氏のこの事件における主張は広い視野に立っており、アメリカの統治システムを巧みに述べたものを含んでいる。すなわち、人民はすべての政治権力の源泉であるが、人民自身による統治権力の直接的行使は非現実的であり、統治権力は人民の代表者によって行使されなければならないことの認識である。代表の基礎は選挙権(suffrage)である。選挙権は法律によって保護され、選挙権の行使は明確に法律によって規定されなければならない。」Fuller, C. J., his delivered the opinion of the court, *Duncan v. McCall*, 139 U.S. 449, 461 (1891).

(58) U.S.CONST. art. I, § 4.

(59) *Id.*

(60) VOTING RIGHTS ACT OF 1965, PUB. L. 89-110, 79 S.C. 437 (1965).

する機会を保障しようとした。当初は、連邦が州の選挙を規制することができ
 るのかどうかについて争いがあったが、連邦最高裁が下したオレゴン州対ミッ
 チェル判決⁽⁶¹⁾ (1970年)により、州の選挙に際しても連邦議会は修正14条に基づ
 く規制権限を有することが確認された⁽⁶²⁾。その後、1982年に投票権法が改正さ
⁽⁶³⁾れ、連邦司法省が指定する地区において選挙制度の変更を行う場合には事前に
 司法省の承認を求めなければならないことになり、連邦司法省はこの権限を活
 用して連邦下院議員選挙の選挙区画定について大きく介入するようになってい
⁽⁶⁴⁾る。しかし連邦司法省が州による選挙区割に介入するのは選挙区割を通じて人
 種問題を解決することが目的であり、一種のアファーマティブ・アクションと

(61) *Oregon v. Mitchell*, 400 U.S. 112 (1970).

(62) 投票権の領域における連邦議会の実施権限に関する問題については、さしあたり安
 西文雄「憲法解釈をめぐる最高裁判所と議会の関係」『立教法学』63号 (2003年) 79頁以下
 を参照。ただし連邦最高裁は州に対する連邦の規制権限を再考し、これを限定的に解する
 判決を下すようになってきており、たとえば連邦裁判所がカウンティの裁判所裁判官選挙
 に介入し区割り案を作成して実施を命じたのは投票権法の解釈を誤ったものであると判示
 した。*Lopez v. Monterey County, California*, 519 U.S.9 (1996)。このような傾向につい
 ては、Lawrence Lessig, *Translating Federalism: United States v. Lopez*, 1995 S. CT.
 REV. 125 (1996) を参照。

(63) 特に大きな改正が行われたのは、投票権法第2条であり、次のように改正された。

旧2条

いかなる州または政治的単位も、すべての合衆国市民の投票する権利を、人種または肌の
 色によって、もしくは本法の保障・規定に違反し否定・制限して、選挙人資格の認定・投
 票要件・実務・手続を実施してはならない。

改正2条

(a) いかなる州または政治的単位も、すべての合衆国市民の投票する権利を、人種または
 肌の色によって、もしくは本法の保障・規定に違反して否定・制限することを帰結する
 ような方法によって、選挙人資格の認定・投票要件・実務・手続を実施してはならない。

(b) 本条(a)項の違反は、(a)項により保護されている市民の政治過程に参加し自己の選択
 する代表者を選出する機会が他の選挙人よりも少なく、州または政治的単位における選
 挙または予備指名の政治過程が(a)項で保護されているクラスの市民に対して等しく開
 かれていないことにより示される状況の総合性に立脚する。保護されているクラスのメン
 バーが州および政治的単位の官職に選出された範囲は、考慮されるべき状況の一つで
 ある。ただし本項の規定は保護されるクラスのメンバーにその人口に比例して官職に選
 出される権利を保障するものではない。

(64) 東川浩二『『合憲の』ゲリマンダリングを定義する：最高裁が語らなかった合憲性の
 基準』『選挙研究』19号 (2004年) 73頁以下、湯浅聖道「マイノリティ・マジョリティ選挙
 区割の形成」『九州国際大学法学論集』13巻1号 (2006年) 119頁以下参照。

して選挙区割を利用したものであって、⁽⁶⁵⁾連邦が選挙制度や投票制度を中央集権的に統一しようとするものではなかつた。⁽⁶⁶⁾

しかも、投票支援法自体は連邦議会によって制定された法律ではあるものの、投票支援法の下で発足した独立行政委員会である選挙支援委員会に広範な権限を与えており、ホルト法案によって委員会の州に対する規制権限が強化されることになる点も一部の議員を刺激した。⁽⁶⁷⁾

アメリカ投票支援法は、連邦政府が補助金を給付する代わりに旧式なレバー式投票機やパンチ・カード投票用紙の使用を全米で中止させようとしたもので、州に委ねてきた投票制度を連邦政府が中央集権的に改めようとした点で画期的なものであった。それだけに共和党を中心とする州権主義者からの反発は強かつたのである。⁽⁶⁸⁾同じような批判は多方面から向けられている。⁽⁶⁹⁾

なお、共和党関係者への電子投票機ベンダーからの政治献金の影響が報じられることがあるが、民間非営利団体の調査ではベンダーごとに政治献金の党派性が強く表れていることが明らかとなっており、すべての電子投票機のベンダーが共和党だけに政治献金を行っているわけではない。2001～2003

(65) 東川浩二「選挙区割りにおけるアフターマティブ・アクション」『六甲台論集法学政治学篇』46巻1号（1999年）25頁以下。

(66) 選挙区割に対する連邦司法省の介入の問題については、さしあたり以下を参照。Alexander Yanos, *Reconing the Right to Vote with the Voting Rights Act*, 92 COLUM. L. REV. 1810 (1992), David Chi-ping Liu, *Creation of Majority-Minority Districts: A Step Toward Voting Equality or Racial Segregation?*, 63 GEO. WASH. L. REV. 297 (1995), BERNARD GROFMAN, LISA HANDLEY AND RICHARD NIEMI, *MINORITY REPRESENTATION AND THE QUEST FOR VOTING EQUALITY* (1992), at 29-128, J.PLOLINARD, ROBERT WRINKLE, TOMAS LONGORIA, AND NORMAN BINDER, *ELECTORAL STRUCTURE AND URBAN POLICY: THE IMPACT OF MEXICAN AMERICAN COMMUNITIES* (1994), at 47-178.

(67) 委員会は、大統領によって指名され連邦議会上院の助言と同意を得て大統領が任命する4人の委員により構成されるが、委員の人选が難航し、委員1名が欠員のままで発足した。

(68) Daniel J. Palazzolo and Fiona R. McCarthy, *State and Local Government Organizations and the Formation of the Help America Vote Act*, 35 THE JOURNAL OF FEDERALISM 515-535 (2005).

(69) Bradley Griffin, *Note, Gambling with Democracy: The Help America Vote Act and the Failure of the States to Administer Federal Elections*, 82 WASH. U.L.Q. 509 (2004).

年の期間はディーボールド社は共和党、セコイア (Sequoia) 社と Election Systems & Software = ES&S 社は民主党に献金を集中させている。⁽⁷⁰⁾

3. 州法の動向

3.1. 総説

アメリカ各州の州法では、多くの州で2006年中間選挙までに直接記録方式電子投票制度には有権者投票確認監査証跡紙 (VVPAT = Voter Verified Paper Audit Trail)⁽⁷¹⁾の装備を義務づける方向で法改正が進んでいた。中間選挙直前の2006年9月の時点で、各州における投票・集計方式と、州法によるVVPAT義務づけの状況は表4の通りであった。

(70) Electionline.org, *Elections Briefing: The Business of Elections* (2004). http://www.pewtrusts.org/uploadedFiles/wwwpewtrustsorg/Reports/Election_reform/electionline_081104.pdf

(71) VVPAT については、湯浅壘道「アメリカにおける電子投票の近時の動向」『九州国際大学法学論集』11巻1・2・3合併号(2005年3月)23頁以下、湯浅壘道「アメリカの電子投票におけるVVPATの現状と課題」『情報ネットワーク・ローレビュー』第6巻(2007年5月)187頁以下、湯浅壘道「各国の電子投票制度」『九州国際大学法学論集』14巻3号(2008年3月)89頁以下を参照。

表4 2006年9月の各州における投票・集計方式及びVVPAT義務づけの状況

州	投票・集計方式	VVPAT義務づけ状況
アラバマ	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
⁽⁷²⁾ アラスカ	光学スキャン、投票用紙（手集計）、VVPATつきDRE	州法制定（2004年7月）
⁽⁷³⁾ アリゾナ	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2006年6月）
⁽⁷⁴⁾ アーカンソー	光学スキャン、VVPATつきDRE	州法制定（2005年3月）
⁽⁷⁵⁾ カリフォルニア	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2004年9月）
⁽⁷⁶⁾ コロラド	光学スキャン、投票用紙（手集計）、VVPATつきDRE	州法制定（2005年5月）
⁽⁷⁷⁾ コネチカット	光学スキャン、電話投票システム（Vote by phone）	州法制定（2005年7月）
デラウェア	全州でDRE	郡により義務づけている場合あり
ジョージア	全州でDRE	
⁽⁷⁸⁾ ハワイ	光学スキャン、VVPATつきDRE	州法制定（2005年7月）
フロリダ	光学スキャン、DRE	

(72) AK CODE § § 15.15.030, 15.15.032, 15.20.064, and 15.60.010.

(73) ARS § § 16-411, 16-445, 16-446, 16-535, 16-602, 16-663 Chapter 44 § 8 SL 2006.

(74) AR CODE § § 7-5-504, 7-5-532.

(75) CAL. ELECTION CODE § § 19250, 19251, 19252.

(76) CO REVISED STATUTES § § 1-1-104, 1-5-801, 1-5-802, 1-7-514, 1-10.5-102, 1-10.5-103.

(77) PUBLIC ACT 05-188.

(78) HRS § 16-42; Act 200 SL 2005.

(79) アイダホ	光学スキャン、パンチカード、投票用紙（手集計）、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2005年4月）
(80) イリノイ	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2003年8月）
インディアナ	光学スキャン、DRE、タッチスクリーン型マークシート機	
アイオワ	光学スキャン、DRE、タッチスクリーン型マークシート機	
カンザス	光学スキャン、投票用紙（手集計）、DRE、タッチスクリーン型マークシート機	
ケンタッキー	光学スキャン、DRE	
ルイジアナ	全州でDRE	
(81) メイン	光学スキャン、投票用紙（手集計）、電話投票システム（Vote by phone）	州法制定（2005年6月）
メリーランド	全州でDRE	
マサチューセッツ	光学スキャン	
ミシガン	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
(82) ミネソタ	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2005年6月）
ミシシッピ	光学スキャン、VVPATつきDRE	

(79) IDAHO CODE § 34-2409, CHAPTER 282 SL 2005.

(80) 10 ILL. COMP. STAT. 5/24A-16.

(81) 21-A MRSA § 607, SUB- § 6, 21-A MRSA § 737-B.

(82) CH. 162 SESSION LAW 2005.

2008年アメリカ大統領選挙と電子投票

ミズーリ	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	
モンタナ ⁽⁸³⁾	光学スキャン、投票用紙（手集計）、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2005年4月）
ネブラスカ	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
ネヴァダ	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
ニューハンプシャー	光学スキャン、投票用紙（手集計）、電話投票システム	
ニュージャージー	DRE（VVPATつきにする予定）	
ニューメキシコ	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
ノースカロライナ ⁽⁸⁴⁾	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機、VVPATつきDRE	州法制定（2005年8月）
ノースダコタ	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
オハイオ ⁽⁸⁵⁾	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機、VVPATつきDRE	州法制定2004年5月
オクラホマ	光学スキャン、電話投票システム	
オレゴン ⁽⁸⁶⁾	郵便投票、電話投票システム	州法制定2005年8月

(83) § 13-17-103 MCA.

(84) GENERAL STATUTES § § 163-165. 7, 163-166. 7 (C), 163-182. 1 (B), 163-182. 2, 163-182. 7 A.

(85) OH. REV. CODE ANN. SECTION 3506.10 (P).

(86) ORS § § 246.012, 246.550, 246.560, 254.005, 254.485, and 258.211.

ペンシルヴァニア	DRE、光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	義務づけている郡あり
ロードアイランド	光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
サウスカロライナ	全州でDRE	
サウスダコタ	DRE	
テネシー	光学スキャン、DRE	
テキサス	DRE（一部VVPATつき）、光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	義務づけている郡あり
ユタ	VVPATつきDRE	
ヴァーモント	光学スキャン、投票用紙（手集計）、電話投票システム	
ヴァージニア	DRE、光学スキャン、タッチスクリーン型マークシート機	
⁽⁸⁷⁾ ワシントン	光学スキャン、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2005年5月）
⁽⁸⁸⁾ ウェストヴァージニア	VVPATつきDRE、投票用紙（手集計）、タッチスクリーン型マークシート機、光学スキャン	州法制定（2005年5月）
⁽⁸⁹⁾ ウィスコンシン	光学スキャン、投票用紙（手集計）、VVPATつきDRE、タッチスクリーン型マークシート機	州法制定（2006年1月）
ワイオミング	光学スキャン、DRE、タッチスクリーン型マークシート機	

(87) CHAPTER 242, 2005 SESSION LAW.

(88) CHAPTER 103, ACTS 2005.

(89) 2005 WISCONSIN ACT 92.

その後、州法または行政の規制により VVPAT を義務づける州の数はさらに増加し、各州の州法においては直接記録方式電子投票機には VVPAT 発行機能の装着を義務づける方向が定着して VVPAT 付き直接記録方式電子投票機の使用が全米で一般化するかと思われた、しかし実際には、前述したようにその後はむしろ光学スキャン方式のほうが普及するようになり、2008年大統領選挙では光学スキャン方式が直接記録方式電子投票機を逆転するという状況になったのである。

その背景には、2006年中間選挙において、VVPAT を装備していたにもかかわらず直接記録方式電子投票機に起因する障害が発生したり、VVPAT によっては解決できない問題点が大きく取り上げられたりするようになったことがある。確かに、2006年に実施された中間選挙については、「選挙運営全体で多数のトラブル例が報告されているものの、電子投票機を含めて深刻な問題に発展したものは少な⁽⁹⁰⁾」かったとされる。しかし、少数ではあったが深刻な問題に発展した事例があり、中でも2006年中間選挙で政治問題化したのはオハイオ州およびフロリダ州における事例であった。両者の事例を通じ、VVPAT の装着では解決できない直接記録方式電子投票機の問題点が明らかになった。以下に、オハイオ州およびフロリダ州における事例の経過を検討してみることにする。

3. 2. オハイオ州

3. 2. 1. オハイオ州法の改正と VVPAT 義務化

フロリダ州ほどの開票の混乱はなかったが、オハイオ州でも2000年大統領選挙の際には最終的な開票結果の確定までに数週間を要した。このため2002年の HAVA の制定後、州政府は同法に基づき連邦政府の補助金を受けて電子投票

(90) 梅田久枝「2002年アメリカ投票支援法の実施状況—電子投票制度導入問題を中心に」
外国の立法231号 (2007年)152頁。

(91) Dennis Cauchon, *The Election Won't Be Over in Ohio for Weeks*, USA TODAY, Nov. 4, 2004.

を全面的に導入することを決定し、各郡は電子投票機導入の準備を開始した。

ところがオハイオ州では直接記録方式電子投票機への不信任が強く、2004年に州議会はすべての直接記録方式電子投票機にVVPATの発行機能を装備することを義務づける州法改正を行った。

改正州法は、次のように定めている。⁽⁹²⁾

Section 3506.10 投票機の認証または認可の要件

いかなる投票機も、本法3506.04に定める例外的な使用を認められた場合を除き、次の各号の要件を満たさない限り、投票機検査委員会によって認可されもしくは州務長官によって認証され、または購入、レンタルその他の方法によって調達され使用されてはならない。

- (A) 投票機は完全な秘密を保持できるものでなければならない。完全な秘密とは、本法Section 3505.24に定める投票の支援を行う者を除き、何人も他の選挙人が誰に投票したか、誰に投票しているのかを知ることができないことと解釈されなければならない。
- (B) 投票機は、各選挙人がいかなる選挙においても法的に投票することを許されているすべての候補者および官職に対して、当該の者が候補者として投票装置に氏名が記載されているかを問わず、投票できるものでなければならない。また、各選挙人が法的に投票することを許されているすべての問題に賛否を投票できるものでなければならない。
- (C) 投票機は、投票機は、各選挙人がいかなる選挙においても法的に投票することを許されていないすべての者および官職に対して投票できないものでなければならない。また、各選挙人が法的に投票することを許されているすべての候補者および官職ならびにすべての〔住民投票〕争点に、2度以上投票できないものでなければならない。

(92) OHIO REVISED CODE § 3506.10(P).

- (D) 投票機は、選挙人が投票を望む者の氏名が投票装置に記載されていないときに、専用の装置により投票、書き込み（write in）⁽⁹³⁾、または印を付けることができるようにしなければならない。当該装置は、予備選挙で使用されるときには政党推薦を認識しやすいものでなければならない。
- (E) 投票機は、選挙人がその投票を登録するまでは、投票装置に表示されている候補者または争点についての投票を変更できるようなものでなければならない。
- (F) 投票機は、大統領選挙においては、1台の装置で1政党の大統領、副大統領および大統領選挙人に投票できるものでなければならない。
- (G) 投票機は、予備選挙において選挙人が宣言した選挙人の所属政党推薦の候補者だけに投票し、その他の政党推薦の候補者または無所属の候補者に投票することのないように、選挙管理官による調整が行えるようにしなければならない。
- (H) 投票機は、行または縦行を変える等の方法によって、候補者と争点とを分離しなければならない。予備選挙においては、各政党の候補者を1行以上の空行または空縦行によって分離しなければならない。
- (I) 投票機は、投票機の外部から可視的なカウンターその他の計数装置を備えなければならない。計数装置は、投票時間中のいかなる時にも投票した選挙人の総数を表示しなければならない。投票機は、内部の

(93) あらかじめ候補者名が投票用紙に記載されている記号式投票において、選挙人が投票したい者が候補者として投票用紙に記載されていないときに、その者の氏名を書き込むこと。アメリカにおける書き込み投票について、高橋和之「アメリカにおける選挙権の觀念」『現代立憲主義の展開 上』芦部信喜先生古稀祝賀（有斐閣、1993年）409頁は、「投票権とは、自己の好む候補者に投票する権利であり、それを正式の立候補者に限定するのは投票権の侵害であるというのが、アメリカにおける常識のようなのである」と指摘しており、アメリカの各州では候補者という選択肢が限定されない認定投票方式を原則としている。厳格な立候補制度を採用している日本の選挙法とは対照的であるが、この点に関し、佐伯胖『「きめ方」の論理』（東京大学出版会、1980年）52頁は、「国会議員の選出などは、本来は認定方式によるべきだろう」としている。

- カウンターによって記録される集計をリセットすることのできないよう保護カウンター等を備えなければならない。
- (J) 投票機は、投票所を閉鎖したときまたは選挙における投票機の運用が終了したときにただちにロックおよび封印できるようにするものとし、内部のカウンターに変化を加えることができないようにしなければならない。
- (K) 投票機は、最低5政党の候補者を表示できる能力および州務長官の指定する15種類未満の争点を表示できる能力を備えなければならない。
- (L) 投票機は耐久性のある品質の素材で精度高く製造され、安全に運搬できるものでなければならない。
- (M) 投票機は選挙人が操作方法を認識でき、選挙人が選択するすべての候補者に対して確実に投票できるようにしなければならない。また、適正に操作されたときには、投じられたすべての票を正確かつ精密に記録しなければならない。
- (N) 投票機は、投票中の選挙人を隠すスクリーン、フード、カーテン等を備えなければならない。投票機は、いかなる選挙人も候補者または争点に対して投じられた票の総数を知ったり、内部のカウンターを変更したりすることができないようにしなければならない。
- (O) 投票機は、選挙人が投票所を退出するときに合法的に持ち帰ることのできる受付票や確認票等を発行してはならない。
- (P) 2006年1月1日以降に行われる最初の連邦選挙およびその後の選挙において、2002年アメリカ投票支援法によって要求された場合を除き、投票機が直接記録方式電子投票機である場合には、投票機は投票確認済監査証跡紙 (voter verified paper audit trail) を備えなければならない。

3. 2. 2. クヤホガ郡予備選挙における開票遅延

上記の州法改正により、オハイオ州ではDRE電子投票機を使用する場合にはかならずVVPAT発行機能つきのものを使用しなければならないことになり、直接記録方式電子投票機の導入を予定していた郡にとっては直接記録方式電子投票機導入のための準備や投資はすべて水泡に帰す恐れが出てきた。このため電子投票機のベンダーはVVPAT発行機能の装着を急ぎ、2005年4月にはディーボールド社の直接記録方式電子投票機が州の認証を受けた。

州内最大の郡であるクヤホガ（Cuyahoga）⁽⁹⁴⁾郡ではパンチ・カード式投票機からディーボールド社製直接記録方式電子投票機への切り替えを決定し、紙で投票される不在者投票の分については同社製の光学スキャン装置を用いることになった。

ところが、クヤホガ郡では電子投票を導入した2006年5月の予備選挙に際して、開票作業が大幅に遅延するという事件が発生した。

事件後に郡選挙管理委員会の指名により設置された独立調査委員会（Cuyahoga Election Review Panel）⁽⁹⁵⁾が公表した暫定報告書と最終報告書⁽⁹⁶⁾⁽⁹⁷⁾によれば、事件の経過は次のようなものである。

クヤホガ郡では、まず2005年9月の小規模自治体の選挙において電子投票機を使用し、この経験を踏まえて2005年11月の総選挙で全郡に電子投票機の使用を拡大するというように段階的に電子投票を導入する予定であった。しかし

(94) クヤホガ郡は州の北東部に位置し、クリーブランド市を含む。2000年国勢調査の結果によればクヤホガ郡の人口は1,393,978人で、オハイオ州全体の人口11,353,140人の1割以上を占める。

(95) 委員会は、クリーブランド都市裁判所のロナルド・アドリーン (Judge Ronald B. Adrine) 裁判官を委員長として、クリーブランド州立大学のキャンディス・ホーク (Candice Hoke) 教授、オハイオ州宝くじ局のトーマス・ヘイズ (Thomas J. Hayes) 局長の3名により構成された。

(96) Cuyahoga Election Review Panel, *Interim Report on Issues Surrounding the Conduct of the Primary Election Held in Cuyahoga County on May 2, 2006* (2006). http://www.cuyahogavoting.org/CERP_interim_report_20060614.pdf

(97) Cuyahoga Election Review Panel, *Final Report* (2006). http://www.cuyahogavoting.org/CERP_Final_Report_20060720.pdf

種々の事情から、クヤホガ郡では2006年5月2日の連邦選挙予備選挙から一斉に電子投票機を使用することになってしまった。

本選挙は、予備選挙で決定された各政党の候補者同士が争うために候補者の数が少ない。泡沫政党や独立（無所属）候補者を除けば、共和党と民主党からそれぞれ1名に限られる。しかし、予備選挙は各政党の候補者を絞り込んで決定するためのものであるから出馬する者の数が多く、政党ごとに実施する必要がある。さらにクヤホガ郡では、予備選挙は郡統一候補ではなく郡内の1,134の選挙区で民主党と共和党のそれぞれに異なる候補者が出馬することになっていたので、1,134の選挙区ごとの投票用紙を共和党用と民主党用に用意する必要があった。アメリカでは原則として投票は記号式であるためあらかじめ投票用紙に候補者を記載したものを用意する必要があり、選挙区ごとに共和党予備選挙に出馬する候補者名を記載した共和党用投票用紙と、民主党予備選挙に出馬する候補者名を記載した民主党用投票用紙が必要だったのである。さらに選挙区独自の住民投票も同時に実施しなければならないという状態となっていた。このため、5月2日の予備選挙では、1,434の選挙区ごとに3種類、合計で約4,000種類の投票用紙を用意しなければならないと想定されていた。

ただでさえこれらの準備が大変であるところに、電子投票機という全く新しい投票装置を導入するための準備——新しい選挙管理従事者と投票所臨時スタッフの研修、新しいシステムのセキュリティの研修、新しい開票集計方法の研修も同時に行わなければならない状況にあったが、準備を十分に行う余裕がなかった。

このような状況の下で準備不足のまま予備選挙の当日を迎えたところ、午前2時頃、不在者投票の分をスキャンする装置が不調であることが報告され、17,000票を臨時のスタッフが手作業で開票集計することになった。郡選挙管理委員会が急遽対応を協議していたところ、続報が入り、電子投票機の障害により投票ができなくなったり、投票所のスタッフが開票集計に駆り出されたために投票所が無人になったりしている状況が発生していることが判明したのであ

る。

不在者投票の分の開票遅れと当日の電子投票機の障害に起因する二重投票その他の調査に時間を要したことから、5月2日の予備選挙の開票作業を完了するまでには、その後1週間を要した。

独立調査委員会の最終報告書はこの混乱について、投票所のスタッフからの聞き取りを含めた詳細な調査を行い、拙速な電子投票機の調達契約締結、長期サポート契約を結ばなかったためにベンダーから貧弱なサポートしか受けられなかったこと、準備期間不足、投票所スタッフの研修不足、研修が実際に使用する機器を用いて行われなかったこと、機器類の技術的な問題点、当日の投票所スタッフの機器操作の誤り、集合時間の連絡が不徹底でスタッフの約20パーセントが当日遅刻したことによる投票所の投票受け付け開始遅れ、投票所マニュアルに誤りや欠落が多く存在したこと、投票を記録するメモリーカードの不調と紛失など、数多くの複合的な原因によって事件が起こったと分析し、さまざまな場面におけるインシデントを指摘している。報告書で指摘されたインシデントの数は、合計で3,240件に達している(表5)⁽⁹⁸⁾。

インシデント分類でも明らかとなっているとおり、クヤホガ郡の開票遅延問題は、直接記録方式電子投票機に使用するメモリーカード等の不具合も一因ではあったものの、それだけが問題となって発生したわけではない。むしろ主な原因は、不在者投票分の開票に使用されることになっていた光学スキャン装置の不調である。独立調査委員会の最終報告書は、光学スキャン装置の不調の原因は製造元のディーボールド社にあるとし、納品が遅れただけではなく当日の不調に際しても適切な対応を行わなかったとしている。これに対してディーボールド社は反論しており⁽⁹⁹⁾、納品が遅れたのは発注が遅かったからであり、クヤホガ郡が指定のプリンターを接続しなかったことが光学スキャン装置の不調

(98) Cuyahoga Election Review Panel, *supra note 97*, at 245.

(99) <http://votingindustry.com/TabulationVendors/1stTier/Diebold/Diebold.Response.8.16.06.pdf>

表5 2006年5月2日の投票所インシデントの種類と件数

投票所におけるインシデントの種類	件数
投票結果記録に関するもの	753
投票機に関するもの	612
投票所要員に関するもの	534
物資の供給不足	379
メモリーカード関係 (供給不足を除く)	350
研修関係	240
ベンダーとの意思疎通に関するもの	117
投票所の投票受け付け開始遅れ	97
セキュリティ・シール関係	62
暫定投票に関するもの	36
その他	60
合計	3,240

の原因であるとしている。また全体的に準備不足のまま、総選挙に比べて手続が複雑な予備選挙を電子投票により実施してしまったことが、さまざまな人為的なインシデントを発生させる要因となっているという面も否めない。

しかし、光学スキャン装置を納入したのが各地で直接記録方式電子投票機の障害を発生させたりソースコードを流出させたりして問題となっていたディーボールド社 (Diebold Election Systems, Inc.)⁽¹⁰⁰⁾ の製品であったことが災いし

(100) 2003年1月、ディーボールド社の電子投票システムである Accuvote-TS voting terminal のソースコードが、誰でもダウンロード可能な状態で同社のFTPサイトに平文でアップロードされていたことが発覚し、FTPサイトからダウンロードされたソースコードが次々に各種のサイトに転載されるという事態が発生した。この事件によって、電子投票という高度のセキュリティが要求されるシステムのソースコードを公開のFTPサイトに平文でアップロードするという同社のセキュリティ・マネジメントの実態が暴露されたが、逆に研究者にはディーボールド社製システムのソースコードを入手してその脆弱性について検証する機会が与えられることになり、ジョンズ・ホプキンス大学のクウノらは、入手したソースコードを検証した結果をインターネット上で公開し、重大な脆弱性があると報告した。この論文はコンピュータ科学者による専門的な内容であったにもかかわらず、全米のメディアで取り上げられ、それ以来直接記録方式電子投票機の信頼性についての論争となり直接記録方式電子投票機に対する国民の不安感・不信感を醸成するきっかけ

た。2006年5月予備選挙における開票遅延問題は、直接記録方式電子投票機は信用できないという世論を州内で形成する結果を招いたのである。

3. 2. 3. マークシートへの移行

クヤホガ郡選挙管理委員会は、2006年5月予備選挙の後、光学スキャン方式の導入の方向へと傾いていく。⁽¹⁰¹⁾2006年8月に非営利・超党派の研究機関である選挙科学研究所 (Election Science Institute) によりクヤホガ郡の直接記録方式電子投票機に関する報告書が公表された。⁽¹⁰²⁾報告書では、次のような問題点が指摘されており、直接記録方式電子投票機の問題点に対してVVPATは決定的な解決とはならないことが明らかになった。

- 紙対紙の問題：電子投票機が印字した投票記録要約と、印字したVVPATを突き合わせてみたところ、16%以上の誤差が生じている。
- 紙対電子の問題：投票に使用された電子投票機のデータと、当該電子投票機が印字したVVPATの記録が合致しない例が70%以上となっている。
- 電子対電子の問題：電子投票機の内蔵データと電子投票機から集計のために記録を移すメモリーカードのデータとの間で、26%の誤差が生じている。

結局、クヤホガ郡選挙管理委員会は、170万ドルを投じて採用した直接記録方式電子投票機の使用を断念することを決定した。2008年5月の連邦予備選挙では紙の投票用紙を光学スキャン方式読み取り器で読み取る方法によって選挙を実施することになり、⁽¹⁰³⁾2008年5月の予備選挙ではクヤホガ郡全体で40万

けとなった。Tadayoshi Kohno, Adam Stubblefield, and Aviel Rubin, *Analysis of an Electronic Voting System*. <http://avirubin.com/vote/analysis/index.html>. その後デーボールド社は電子投票機部門を分離し、現在はプレミアエ社 (Premier Election Solutions) となっている。 <http://www.premierelections.com/>

(101) Marc L. Songini, *Ohio County Eyes Switch To Optical-Scan E-Voting*, PCWORLD, Dec. 2, 2006.

(102) ELECTION SCIENCE INSTITUTE, ANALYSIS OF MAY 2006 PRIMARY CUYAHOGA COUNTY, OHIO (2006).

(103) William Jackson, *Optical Scan Voting Works in Ohio*, GOVERNMENT COMPUTER

人以上の有権者が投票したが、マークシートによって投票した⁽¹⁰⁴⁾。選挙人は手書きによってマークシート投票用紙にマークして、投票用紙を投票所に設置された光学スキャン読み取り器に投入するという方法によって投票を行った。また視覚障害者等用には、マークシート印字機 (ballot marking device = BMD) が用意された。著名な政治学者であるロチェスター大学のリチャード・ニイミ教授は「我々の研究では正しい種類のタッチスクリーン型電子投票機は紙の投票用紙よりも勝っているので、クヤホガ郡がタッチスクリーン型電子投票機を紙の投票用紙に置き換えたのは皮肉だ」とコメントしている⁽¹⁰⁵⁾。投票所のスタッフ用のマニュアルが不備であった反省から、詳細なチェックリスト付きのマニュアルも用意され⁽¹⁰⁶⁾、一般にも公開された⁽¹⁰⁷⁾。

2008年8月、オハイオ州のジェニファー・ブルーナ (Jennifer Brunne) 州務長官は、正常に動作しない電子投票機を納入したとして、クヤホガ郡に電子投票機を納入したプレミエ社 (旧・ディーボールド社) をフランクリン郡民事訴訟裁判所に契約違反で提訴した⁽¹⁰⁸⁾。2008年大統領選挙でも、クヤホガ郡はマークシートによって投票を実施した。

なお、本稿執筆時点で、オハイオ州全体では88の郡のうち約半数で直接記録方式電子投票機が使用されている⁽¹⁰⁹⁾。ブルーナ州務長官は、2007年12月にプロジェクト・エベレスト (Evaluation and Validation of Election Related Equipment, Standards and Testing = EVEREST) と称する調査チームの報告書を公表した⁽¹¹⁰⁾。報告書では、次の対策を勧告している。

NEWS, Mar. 5, 2008.

(104) CUYAHOGA COUNTY BOARD OF ELECTIONS, CASTING YOUR VOTE USING AN OPTICAL SCAN PAPER BALLOT (2008).

(105) Richard Niemi, Comment, in William Jackson, *Voting Technology Remains an Issue at the Polls*, GOVERNMENT COMPUTER NEWS, Mar. 4, 2008.

(106) CUYAHOGA COUNTY BOARD OF ELECTIONS, ELECTION OFFICIALS MANUAL (2008).

(107) http://boe.cuyahogacounty.us/pdf_boe/en-US/PollworkerBooklet_126.pdf

(108) K.C.Jones, *Electronic Voting Machines At Center Of Ohio Lawsuits*, INFORMATION WEEK, Aug. 8, 2008.

(109) <http://www.sos.state.oh.us/SOS/votingsystems.aspx?page=361>

(110) Evaluation and Validation of Election Related Equipment, Standards and

- 不必要な投票システムのリスクが入力されるのを減少させるため、集中開票センターを設け、開票を集中的に実施する。
- 投票所における直接記録方式電子投票機と光学スキャン読み取り器の使用をやめる。
- 障害を持つ有権者のために、自動マークシート機を導入する。
- すべてのマークシートを集中開票センターで光学スキャン読み取り器によって読み取る方式によって開票集計を行う。
- 特別な選挙については、今後郵便投票によって実施する。

報告書の勧告に対しては、選挙法の専門家からかえって正確な開票集計を妨げるといふ反論もあるが、ブルーナ長官は、⁽¹¹¹⁾長官自身が投票した際に電子投票機の不審な挙動を体験したとして電子投票機のフォレンジック調査を州の司法機関に命じるなど、⁽¹¹²⁾直接記録方式電子投票機への不信感が強いといわれており、今後長官主導により全州で光学スキャン方式への切り替えが行われる可能性もある。

ブルーナ州務長官が光学スキャン方式への切り替えに傾く一方で、アメリカ公民権連合（ACLU）は、電子投票機は障害者等の利用のしやすさにおいて紙の投票用紙に勝っているとして電子投票機の廃止に反対しており、ACLUの支援によってオハイオ州では訴訟が提起されている。

オハイオ州でこれまでに使用された投票方法については、通知型装置（notice-equipment）と非通知型（non notice-equipment）に分類すること

Testing

Report of Findings, *Report on Findings* (2007).

<http://www.sos.state.oh.us/sos/upload/everest/00-SecretarysEVERESTExecutiveReport.pdf>

(111) Larry Norden, *Memo On EVEREST Report and SEC Brunner's Recommendations Press Releases* (2007).

http://www.brennancenter.org/content/resource/memo_on_everest_report_and_sec_brunners_recommendations/

(112) Mark Niquette, *Ohio's Voting Machine Glitch Exposed*, THE COLUMBUS DISPATCH, Aug. 21, 2008.

ができる。⁽¹¹³⁾前者は直接記録方式電子投票機のように有権者が二重投票をしようとしたり白紙投票しようとしたりすると警告を発する型のものであり、後者はパンチ・カードやマークシートのように警告のない型のものである。2000年大統領選挙では、前者を使って投票した有権者は約27.5%、後者を使って投票した有権者は72.5パーセントであった。⁽¹¹⁴⁾

2002年、パンチ・カードを使用していた4郡の有権者がオハイオ州北部地区連邦地方裁判所に訴訟を提起し、パンチ・カードを使用することを強いられている有権者は通知型の投票制度を使用している有権者に比べて投票を過小に集計される確率が高いとし、パンチ・カードを含めた非通知型の投票機器は旧式であり旧式の投票機器を採用することは選挙権の侵害に当たるとした。原告は、旧式の投票機器の採用は合衆国憲法の平等保護条項違反であり、差別的な結果を帰結する選挙制度を禁じる投票権法にも違反すると訴えた。⁽¹¹⁵⁾

2004年12月にオハイオ州北部地区連邦地方裁判所は原告の訴えを棄却する略式判決を下した。⁽¹¹⁶⁾原告はこれを不服として第6巡回区連邦控訴裁判所に控訴したため、2006年4月に第6巡回区連邦控訴裁判所が判決を下し、⁽¹¹⁷⁾平等保護条項違反の訴えの部分については連邦地方裁判所の判決を差し戻し、投票権法違反の訴えの部分については連邦地方裁判所の判決を無効として連邦控訴裁判所の意見に沿って審理をやり直すように命じた。しかし、この間にオハイオ州ではパンチ・カードが廃止されたため、原告の訴えは争訟性を喪失した (moot) として、地方裁判所の判決を取り消すと同時に争訟性の喪失により2007年1月に審理を終結することになった。⁽¹¹⁸⁾このため、パンチ・カード等の旧式の投票機器の採用は合衆国憲法の平等保護条項と投票権法に違反するかという問題につ

(113) *Stewart v. Blackwell*, 444 F.3d 843, 847 n.1 (2006).

(114) *Id.* at 847.

(115) *Id.* at 877.

(116) *Stewart v. Blackwell*, Case 5:02-cv-02028 (2004).

(117) *Stewart v. Blackwell*, 444 F.3d 843 (2006).

(118) *Stewart v. Blackwell*, Case 05-3044 (2007).

いて最終的な法的判断が示されないまま、本件訴訟は終結した。

3.3. フロリダ州

3.3.1. フロリダ州第13選挙区における大量白紙票

フロリダ州は、2006年11月の中間選挙でも再び耳目を集めた。連邦下院議員選挙フロリダ州第13選挙区において電子投票機を用いた投票が行われた際、電子投票機の欠陥により大量に白紙投票が生じた可能性があり、「FL13」(Florida's 13th Congressional District) 問題として全米の注目を浴びるほどに政治問題化したからである。

同選挙区では、11月の中間選挙では民主党クリスティン・ジェニングス(Christine Jennings) 候補と共和党バーン・ブキャナン(Vern Buchanan) 候補が競り合った結果、わずか369票という僅差でブキャナン候補が当選した。しかし上述したように大量の白紙投票が生じていたことから、電子投票機のトラブルやプログラムの欠陥が疑われ、ジェニングス陣営が選挙無効を訴えて訴訟を提起するなどしたため、2000年大統領選挙において開票に大混乱を来たしその後の投票制度改革のきっかけとなったフロリダ州における事件であったこともあって全米の注目が集まった。

フロリダ州第13選挙区は、フロリダ半島の西海岸に位置し、サラソタ(Sarasota)、デソート(DeSoto) およびハーディー(Hardee) 郡の全域と、マナティー(Manatee) 郡の大部分の領域、シャーロット(Charlotte) 郡の一部の領域により構成される。人口は約64万人で、そのうちの9割は白人である。

第13区では、2002年に共和党現職のダン・ミラー議員が引退し、共和党新人のキャサリン・ハリス候補が民主党新人のジャン・シュナイダー候補を破って当選した。ハリス議員はフロリダ州の富豪一家出身の女性で、全米の注目を集めた2000年大統領選挙の際には州務長官をつとめ、州の選挙管理の最高責任者

としてブッシュ候補の当選を証した人物である。⁽¹¹⁹⁾その後、2005年6月にハリス議員は2006年連邦上院議員選挙に立候補する予定であることを表明し、下院議員は引退することになった。このため、2006年11月の連邦下院中間選挙はいわゆるオープン・シートとなり、9月5日の予備選挙の結果、共和党から自動車販売業者のヴァーノン・ブキャナン候補、民主党から引退した銀行家のクリスティン・ジェニングス候補が出馬することになった。現職議員不在の状況で共和党ブキャナン候補と民主党ジェニングス候補とが議席を争う状態となつたので、激戦となることが予想されていた。

11月7日の投票は、サラソタ郡ではすべてタッチスクリーン方式電子投票機で実施された。サラソタ郡が採用した電子投票機はElection Systems & Software社製の「iVotronic」⁽¹²⁰⁾で、同システムは2002年の連邦投票システム基準(VSS)の要件を満たしていた。⁽¹²¹⁾シャーロット郡も「iVotronic」を使用した。ハーディー郡、マナティー郡、デソート郡では、光学スキャン方式で投票を実施した。これは、マークシート方式の投票用紙を光学スキャナーで読み取って電磁的記録に変換し、電磁的記録により計票を行うものである。不在者投票の分については、すべての郡が光学スキャン方式で投票を実施した。

選挙戦は接戦となり、ブキャナン候補の得票は119,102票、ジェニングス候補の得票は118,729票で、わずか368票差でブキャナン候補が当選した。

ところが、選挙当日、サラソタ郡ではタッチスクリーン式電子投票機により投票が行われたが、約24万票の投票の1割近くにあたる2万1千票という大量の白紙投票(undervote)⁽¹²²⁾が発生した経緯が問題となった。サラソタ郡で投じられた237,861票のうち、全体の約13パーセントに当たる18,382票はブキャナ

(119) Peter Whoriskey, *Vote Disparty Still a Mistery in Fla. Election for Congress*, WASH. POST, Nov. 29, 2006.

(120) <http://www.essvote.com/HTML/products/ivotronic.html>

(121) <http://www.essvote.com/HTML/docs/iVotronic.pdf>

(122) 連記式投票が許されている場合において連記できる人数を下回る人数の候補者にか投票しないものも undervote というが、連邦下院議員選挙は小選挙区制であり、フロリダ州における undervote の場合は投票用紙に選好を表示しないまま投票することをさす。

ン候補にもジェニングス候補にも投票しないNo Vote、すなわち白票であったのである。同じ日に選挙が行われた第13区の他の郡では、白票という選択は数パーセント以下であった。⁽¹²³⁾ タッチスクリーン方式電子投票機を用いたサラソタ郡だけが13%の白票を出し、光学スキャン方式で投票を実施した他の郡では数%しか白票は出なかったのである。このため、ジェニングス候補は、サラソタ郡の選挙で用いられた電子投票機の欠陥により大量の不審な白票が発生したと主張した。

当選者と次点者の得票差が僅差であったため、得票の再計票（recount）が行われることになった。フロリダ州選挙法は、当選者と次点者の得票差が5パーセント以内である場合には、再計票を行うことを定めている。⁽¹²⁴⁾ サラソタ郡におけるブキャナン候補とジェニングス候補の得票差は1パーセント以内であり、当然に再計票の対象となる。

ところが、使用された電子投票機にはVVPATが装備されていなかったの
で、なぜサラソタ郡だけ白票が多いのか、集計結果は正しいものであるのかを「再計票」することは厳密には不可能である点が問題になった。つまり、再計票とはいっても、各電子投票機は候補者別の得票の集計結果を記録するだけであるので、紙の投票用紙で投票した場合のように1票ずつ点検することはできなかったの⁽¹²⁵⁾である。

ジェニングス候補は、2006年11月20日、選挙の無効を訴える訴訟を州裁判所に提起した。⁽¹²⁶⁾ この過程では、電子投票機のソースコードに対するディスカバリの可否が問題⁽¹²⁷⁾となったが、電子投票機のベンダーである Election Systems &

(123) Bob Mahlburg and Maurice Tamman, *Dist. 13 Voting Analysis Shows Broad Problem*, HERALD TRIBUNE, NOV. 9, 2006.

(124) FLA. LAWS, ss. 102.166.

(125) essica Ring Amunson and Sam Hirsch, *The Case of the Disappearing Votes: Lessons from the Jennings v. Buchanan Congressional Election Contest*, 17 WM. & MARY BILL RTS. J. 397, 402 (2008).

(126) Complaint to Contest Election 1-3, Jennings, No. 2006-CA-2973, 2006 WL 4404531.

(127) 電子投票機のソースコードに対するディスカバリの可否については、Andrew

Software社は営業の秘密を主張してコースコードに対するディスカバリを拒み、裁判所はそれを認めてジェニングス候補側が求めていた電子投票機のソースコード、ハードウェアおよびソフトウェアに対するアクセスを退ける決定を行った。⁽¹²⁸⁾ ジェニングス候補はただちにフロリダ州控訴裁判所に裁量上訴による審理を求めたが、⁽¹²⁹⁾ 裁判所は手続上の理由を挙げて裁量上訴による審理を行わないことを決定した。

一方ジェニングス候補は、合衆国憲法の規定に基づき、連邦下院に対して選挙の判定を求めた。合衆国憲法第1編第5節は、「各議院は、その議員の選挙、選挙の結果および資格について判定を行う」⁽¹³⁰⁾と規定しており、この規定を受けて連邦選挙判定法 (Federal Contested Election Act)⁽¹³¹⁾が制定され、判定の手続が定められている。⁽¹³²⁾

ジェニングス候補からの判定の請求を受けて、2007年3月、下院運営委員会 (Committee on House Administration) が投票権に関する違反の発生の可能性を理由としてサラソタ郡の選挙結果の判定のためタスク・フォースを発足させることを発表した。⁽¹³³⁾ タスク・フォースは2008年2月8日に最終報告を公表し、⁽¹³⁴⁾ タスク・フォースにおける電子投票機の検査を含む各種調査の結果、サラ

Massey, "But We Have to Protect Our Source!": *How Electronic Voting Companies' Proprietary Code Ruins Elections*, 27 *HASITING COMM. & ENT. L.J.* 233 (2004).

(128) Order on Motions at 2-4, Jennings, No. 2006-CA-2973, 2006 WL 4404531.

(129) Emergency Petition for a Writ of Certiorari, Jennings v. Elections Canvassing Comm'n of the State of Fla., 958 So. 2d 1083 (Fla. Dist. Ct. App. 2007), reprinted in H.R. REP. No. 110-528, supra note 3, pt. 1, at 535.

(130) U.S.CONST. art. I, § 5.

(131) 2 U.S.C. § § 381-96 (2006).

(132) 判定の手続については、Jack Maskell and L. Paige Whitaker, *Procedures for Contested Election Cases in the House of Representatives*, CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE REPORT RL33780 (2008).

(133) Comm. of House Admin., *Press Release, Task Force Established for Possible Voting Rights Violations* (2007).

http://cha.house.gov/view_press_release.aspx?r=20070322232327

(134) Comm. of House Admin., *Press Release, Task Force Dismiss Contest for 2006 Election*.

http://cha.house.gov/view_press_release.aspx?r=20080208130233

ソタ郡における白紙投票は電子投票機の障害または意図的もしくは事故によるプログラムの書き換えが原因で発生したとは認めがたいという結論に達し、⁽¹³⁵⁾ ブキャナン議員の当選が確定した。

3. 3. 2. 大量白紙票の原因

研究者による検証の結果では、サラソタ郡における大量の白紙票の問題については、電子投票機のプログラムの不正な書き換えや投票結果データの改竄によって発生した蓋然性は低いとしているものが多い。⁽¹³⁶⁾

大量の白紙票が発生した原因として挙げられるのは、電子投票機のタッチパネルの画面のデザインの問題である。⁽¹³⁷⁾

もともと候補者や政党名をあらかじめ投票用紙に記載する記号式投票では、候補者の人数が多い場合には投票用紙が大きなものとなる。図1は、2006年11月総選挙の際のサラソタ郡のマークシート式投票用紙のサンプルであるが、連邦上院議員、連邦下院議員、州知事、州副知事、州司法長官、州財務長官、州農務長官、州議会議員についてそれぞれ選択する欄がある。電子投票でこれらの投票を実施する場合には、それぞれについてタッチスクリーンに適切にレイアウトをデザインして、画面上で選挙人に選択してもらう必要がある。

(135) United States Government Accountability Office, *Statement Before the Task Force for the Contested Election in the 13th Congressional District of Florida, Committee on House Administration, House of Representatives, Results of GAO's Testing of Voting Systems Used in Sarasota County in Florida's 13th Congressional District*, GAO-08-425T (2008).

(136) Laurin Frisina, Michael Herron, James Honaker and Jeffrey Lewis, *Ballot Formats, Touchscreens, and Undervotes: A Study of the 2006 Midterm Elections in Florida*, 7 ELECTION L. J. 25 (2008).

(137) Matthew Doig, *Analysis Suggests Undervote Caused by Ballot Design*, HERALD TRIBUNE, 15 NOV. 2006.

OFFICIAL SAMPLE BALLOT
GENERAL, SPECIAL & MUNICIPAL ELECTIONS
SARASOTA COUNTY, FLORIDA
NOVEMBER 7, 2006

This sample ballot was prepared in accordance with F.S. 101.20 by the office of Kathy Dent, Sarasota County Supervisor of Elections.

THESE RACES WILL APPEAR ON ALL BALLOTS

<p align="center">CONGRESSIONAL</p> <p align="center">UNITED STATES SENATOR (Vote for One)</p> <p>Katherine Harris REP <input type="checkbox"/></p> <p>Bill Nelson DEM <input type="checkbox"/></p> <p>Floyd Roy Frazer NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Besinda Noah NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Brian Moore NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Roy Tanner NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Write-in <input type="checkbox"/></p>		<p align="center">STATE CONTINUED</p> <p align="center">CHIEF FINANCIAL OFFICER (Vote for One)</p> <p>Tom Lee REP <input type="checkbox"/></p> <p>Alex Srik DEM <input type="checkbox"/></p>	
<p align="center">U.S. REPRESENTATIVE IN CONGRESS 13TH CONGRESSIONAL DISTRICT (Vote for One)</p> <p>Vern Buchanan REP <input type="checkbox"/></p> <p>Christine Jennings DEM <input type="checkbox"/></p>		<p align="center">COMMISSIONER OF AGRICULTURE (Vote for One)</p> <p>Charles H. Bronson REP <input type="checkbox"/></p> <p>Eric Copeland DEM <input type="checkbox"/></p>	
<p align="center">STATE</p> <p align="center">GOVERNOR AND LIEUTENANT GOVERNOR (Vote for One)</p> <p>Charlie Crist REP <input type="checkbox"/></p> <p>Jeff Kobzarek REP <input type="checkbox"/></p> <p>Jim Davis DEM <input type="checkbox"/></p> <p>Daryl L. Jones DEM <input type="checkbox"/></p> <p>Max Linn REP <input type="checkbox"/></p> <p>Tom Macklin REP <input type="checkbox"/></p> <p>Richard Paul Dembrinsky Dr. Joe Smith NPA <input type="checkbox"/></p> <p>John Wayne Smith NPA <input type="checkbox"/></p> <p>James J. Kearney NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Karl C.C. Behm NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Carol Castagnero NPA <input type="checkbox"/></p> <p>Write-in <input type="checkbox"/></p>		<p align="center">LEGISLATIVE</p> <p align="center">STATE REPRESENTATIVE 69TH HOUSE DISTRICT (Vote for One)</p> <p>Laura A. Benson REP <input type="checkbox"/></p> <p>Keith Fitzgerald DEM <input type="checkbox"/></p>	
<p align="center">ATTORNEY GENERAL (Vote for One)</p> <p>Bill McColum REP <input type="checkbox"/></p> <p>Walter "Skip" Campbell DEM <input type="checkbox"/></p>		<p align="center">STATE REPRESENTATIVE 70TH HOUSE DISTRICT (Vote for One)</p> <p>Doug Holder REP <input type="checkbox"/></p> <p>David Shapiro DEM <input type="checkbox"/></p>	
		<p align="center">STATE REPRESENTATIVE 71ST HOUSE DISTRICT (Vote for One)</p> <p>Michael J. Grant REP <input type="checkbox"/></p> <p>Write-in <input type="checkbox"/></p>	

This Sample Ballot is for informational purposes only.
IT IS NOT FOR VOTING.

図 1 サラソタ郡のサンプル投票用紙 (2006年11月総選挙用) ⁽¹³⁸⁾

ところが地元紙の報道によれば、サラソタ郡で使用された電子投票機の画面は、投票の確認プロセスがはっきりしないデザインになっており、電子投票機

(138) Bob Mahlburg, *Sample Ballot was Different from Screen*, HERALD TRIBUNE, Dec. 10, 2006.

を操作している有権者にとっては、今何の選挙についてどの段階にあるのかわかりにくくなっていったという。⁽¹³⁹⁾

この点は、後の専門家による検証においても明らかとなった。図2は、2006年11月のサラソタ郡選挙において使用された電子投票機のタッチスクリーンの画面である（実際の画面はカラー）。

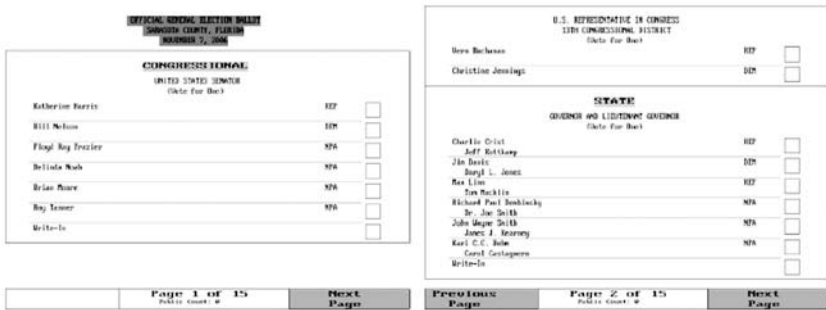


図2 サラソタ郡電子投票機画面の1/15・2/15ページ目⁽¹⁴⁰⁾

予備選挙における電子投票機の候補者等選択画面は全15ページで構成されており、連邦議員選挙の候補者は1ページ目および2ページ目に表示されていた。また、電子投票機の画面はスクロールができず、ページをめくって表示する形式となっていた。

2ページ目の画面に表示される候補者名は、次のような配置となっていた。

(139) Todd Ruger, *Voting Glitch Prompts Warning*, HERALD TRIBUNE, NOV. 5. 2006.

(140) Frisina, Herron, Honaker and Lewis, *supra note*, 136, at 29.

アメリカ合衆国議会下院 第13選挙区 (1つに投票)		
ヴァーノン・ブキャナン	共和	<input type="checkbox"/>
クリスティン・ジェニングス	民主	<input type="checkbox"/>
州		
知事および副知事 (1つに投票)		
チャーリー・クリスト	共和	<input type="checkbox"/>
ジェフ・コットカンブ		
ジム・デーヴィス	民主	<input type="checkbox"/>
デイリー・ジョーンズ		
マックス・リム	改革	<input type="checkbox"/>
トム・マッキノン		
リチャード・ポール・デミンスキー	無所属	<input type="checkbox"/>
ジョー・スミス		
ジョン・ウェイン・スミス	無所属	<input type="checkbox"/>
ジェームズ・カーニー		
カール・バウム	無所属	<input type="checkbox"/>
キャロル・カスタネロ		
書き込み		<input type="checkbox"/>
前ページ	15ページ中2ページ目	次ページ

サラソタ郡の選挙人が混乱をきたしたであろうと思われるのは、連邦下院議員選挙と州知事・副知事選挙の候補者が、同じ画面の中に並んでいたこと、フォントの色が同じであったこと、さらに「州 (STATE)」という文言が大きなフォントで表示されていたことである。このため、この画面に表示されているのは州の選挙の候補者であると誤認した選挙人が多く発生した可能性が高いとされている。

一方、シャーロット郡もサラソタ郡と同じ「iVotronic」を使用したのが、シャーロット郡の場合は図3のようにサラソタ郡の場合とは異なり連邦下院議員選挙の候補者だけが2ページ目に表示されていた。このため、シャーロット

郡ではサラソタ郡のような誤認の問題は発生しなかったと考えられる。

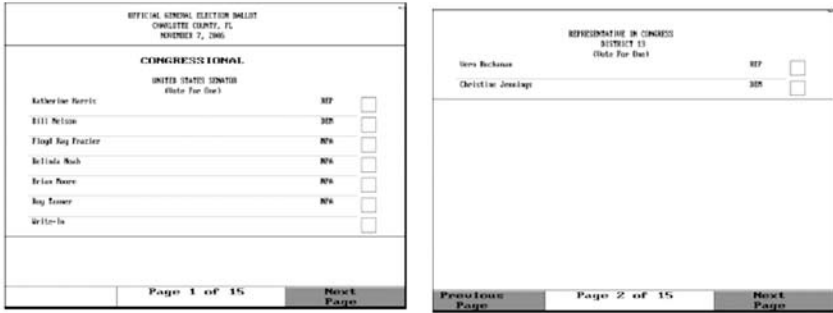


図3 シャーロット郡電子投票機画面の1/15・2/15ページ目⁽¹⁴¹⁾

3.3.3. サラソタ郡問題の影響

サラソタ郡の問題は、現時点では次のように整理されると思われる。

第1の問題は、タッチスクリーン方式における画面のデザインである。

近年の直接記録方式電子投票機の多くは、液晶ディスプレイに画面を表示し、画面に有権者が直接指で触って候補者を選択したり投票完了を表明したりすることができるタッチスクリーン方式を採用している。タッチスクリーンに用いる液晶ディスプレイの大きさには制約があるから、候補者や政党が多い場合にはすべてを同時に1画面中に表示しようとする、文字が非常に小さくなってしまふ。このため、画面のスクロールか、複数画面の切り替えによってすべてを表示するようにするほかはない。アメリカでは投票は記号式で行うのが一般的であるため、紙の投票用紙の場合にも候補者が多いときに投票用紙が長大になるという問題はあったが、電子投票の場合にも同じ問題に直面するといえる。

また、同時に複数の選挙を施行する場合、紙の投票用紙の場合にはそれぞれ

(141) *Id.*, at 29.

別の用紙を使用することで混同を防止することができるが、電子投票の場合は、1台の電子投票機ですべての種類投票を行うようにしていることが多い。このため、選挙人が画面上で自分はいま何の選挙について投票しようとしているのか把握できるようにすること、各選挙について選挙人に確実に投票を行わせ、棄権や白票の意思を十分に確認してから次の種類の選挙の投票に移るようになることが必要であり、画面デザインは慎重に設計しなければならない。特にアメリカの場合には選挙の種類や選挙によって選ぶ公務員の数が多いため、この点が重要となる。⁽¹⁴²⁾

第2の問題は、電子投票機のタッチスクリーン画面の不適切なデザインが、直接記録方式電子投票機そのものに対する不信感を煽る結果となったことである。

このような画面デザインの問題は、かならずしも直接記録方式電子投票機に固有のものではない。タッチスクリーンにおけるレイアウトやデザインの問題は、タッチスクリーンで選択された有権者の投票方向をマークシートに印字するマークシート印字機 (ballot marking device = BMD)⁽¹⁴³⁾でも発生しうる。BMDは、直接記録方式電子投票機にマークシート印字機能をつけたようなもので、構造的にはあまり相違はないからである。

しかしこのような点は必ずしも有権者には正確に伝わらず、直接記録方式電子投票機では有権者は自分の選好する方向を正確に投票しにくいという印象を与えてしまった。これが直接記録方式電子投票機に対する世論の不信感を醸成

(142) アメリカでは、1987年の時点で連邦、州、地方(郡など)の3つのレベルで合計46万7697の公務員が選挙によって選ばれたという。小林良彰『選挙制度』(丸善、1992年)10頁。

(143) BMDは、NISTの定義によれば「音声または画像の入力要求(prompt)と選挙人との相互作用の結果であるマークされた投票用紙(通常は紙製)を作成する作成する選挙人がアクセス可能なコンピュータによる投票装置」である。タッチスクリーン型の電子投票機にプリンターを接続し、選挙人の投票方向をマークシートに印字する。選挙人にとっては自らの選好が確実に記録されているかどうかを視覚的に確認できるという利点があり、手書きのマークシートに比べると確実にマークできるためマークシートを光学スキャンして読み取る際のエラーも少なくなる。

<http://vote.nist.gov/threats/bmd.htm>

し、光学スキャン方式への置き換えに対する世論の支持を集める一要因となったことは否めない。⁽¹⁴⁴⁾

4. おわりに

わが国では、2007年12月7日、第168国会の衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会において、国政選挙への電子投票を可能とする公職選挙法特例法改正案⁽¹⁴⁵⁾が審議・可決された。しかし同法案は、民主党がVVPATの導入を主張したのに対して与党が反対したため、次回の国会で継続審議されることになり、本会議における可決・成立には至らなかった。⁽¹⁴⁶⁾その後

(144) Richard Wolf, *Case Stirs Debate on Fla. Voting Machines*, USA TODAY, April. 23, 2007.

(145) 地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律及び最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案。

http://www.shugiin.go.jp/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/007116820071207002.htm

(146) 『毎日新聞』2007年12月22日。本法律案はいわゆる議員立法であり、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会の審議においては、VVPATについて質問者と提出者の与党議員との間で、次のような質疑応答が行われている。『政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会の会議録』第168回第2号（2007年12月7日）。

【逢坂誠二議員】（中略）選挙が終わった後に選挙結果を検証できる、トレースできるような何らかの手だてというものを考える必要があるのではないかと思います。例えば、諸外国の例を幾つか見てみますと、電子投票に加えて、それを紙に別に印字をしているなんていう国もあるように私は聞いたんですが。ただ、そこまでやっちゃうと、紙の投票とどう違うのかなということにもなってしまいますので。でも、いずれにしても、電子投票についても後でトレース、検証ができる仕組みというものが要るのではないかと思います。

【原田義昭議員】（中略）記録データにつきましても、これは電子投票機の動作に関する運用記録、いわゆるログを読み出すことができることについても当然盛り込んでおりまして、万が一、選挙の終わった後でも事後的な検証ができるようになっておるわけでございます。いずれにいたしましても、機器の信頼性の確保というのは何よりも増して努力をしなければならぬ、こういうふうな思っております。

なお、委員会における採決に際して、自由民主党・無所属会、民主党・無所属クラブ、公明党、社会民主党・市民連合および国民新党・そうぞう・無所属の会の五派共同提案による次のような附帯決議の案の採決が行われ、賛成多数で附帯決議を付することが決定された。

「地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律及び最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律案

も断続的に与党内部で協議が続いているが、政局の流動化の影響もあり、本稿執筆時点では国政選挙への導入の見通しは立っていない。

しかし、VVPAT導入の是非は措くとしても、VVPATについて国会において審議されるようになったこと自体、VVPATについて顧みられることが少なかつた数年前の状況を思い起こすと、⁽¹⁴⁷⁾ 隔世の感があるといっても過言ではない。

一方で、アメリカではVVPAT装備の義務づけに対して賛否両論が向けられている間に、少なくとも現時点ではアメリカの各州政府は事実上直接記録方式電子投票機の使用を断念する方向に向かいつつあるとみることができよう。またアメリカ投票支援法の内容の中では連邦の財政支援による投票装置の現代化だけが注目を浴びがちであるが、投票支援法の内容についてはこの他にも重要な論点があり、いずれも訴訟が提起される可能性があったり、実際に提起さ

に対する附帯決議（案）

現行制度は、平成十三年に、地方公共団体が条例で定めるところにより、当該地方公共団体の選挙を電子投票で実施できるように特例を認めるものとして導入され、これまでに条例を制定し電子投票を実施した地方公共団体はパイロット的な役割を果たしてきた。しかし、条例を制定した当該地方公共団体の選挙は電子投票で実施することができるが、国政選挙や条例を定めていない都道府県の選挙は従来の自書式投票で実施せざるを得ず、選挙ごとに投票方法が異なることとなるため、本案は、条例を制定している地方公共団体については国政を含むすべての選挙を電子投票で実施できるようにするものである。

条例制定団体においては、相当程度開票作業の迅速化が図られたが、他方、機器の不具合によるトラブルも発生するなどの問題点が明らかになってきている。本案により電子投票が国政選挙に拡大されることによって、選挙結果に及ぼす影響も格段に大きくなる懸念がある。

本案の施行に当たっては、これらの実施状況を踏まえつつ、電子投票システムの技術的な信頼性向上に向け、問題点の解決に全力で取り組み、また、画面表示については特に非拘束名簿式比例代表制に考慮するなど、今後の普及に向けて国民の理解を得られるよう十分に検討を進めるべきである。

(147) わが国においてVVPATの導入の必要性をいち早く指摘したのは、管見のかぎりでは故・小松弘弁護士であろう。小松弁護士はディーポールド社製電子投票システムのソースコード流出事件の直後、「電子投票の信頼性」と題する論文を2004年5月にウェブ・ページ上で公表し、ソースコード流出事件の経緯について紹介すると共に、「物理的監査証跡」導入の必要性を指摘している。その後、小松弁護士が急死されたため、現時点では当該ページは公開されていないが、公開当時のURLは（<http://icrouton.as.wakwak.ne.jp/pub/evoting/ev2.html>）であった。現在は、インターネット上のアーカイブで内容の閲覧が可能である。

<http://web.archive.org/web/20041009232042/http://icrouton.as.wakwak.ne.jp/pub/evoting/ev2.html>

れたりしている問題である。実際に近年の選挙制度改革の争点は、VVPATよりも有権者の身分証明（本人確認）の厳格化の是非が中心となりつつある。⁽¹⁴⁸⁾

日本では政治活動へのインターネットの利用に際して公職選挙法が選挙運動の期間（129条）、選挙運動を行う者（135条～137条の3）、選挙運動の方法（138条～178条の3）、費用（179～200条）等について詳細な制限をくわえていることが壁となっており、ホームページが「文書図画」に当たると解されるため、選挙運動期間中に候補者がホームページの更新を行ったりブログに書き込みをしたりすると法で規定する以外の文書図画の頒布・掲示の禁止（142条）の違反となるほか、候補者以外の一般の有権者がホームページやブログで候補者への支持を呼びかけたりすると、署名運動の禁止（138条の2）に触れる可能性があり、「落選運動」についても人気投票の禁止（138条の3）に違反する可能性がある。

これに対してアメリカでは最近選挙運動におけるインターネットの利用が本格化しており、政治献金は個人がホームページ上でクレジットカードを利用して行う方法が主流となりつつあるのをはじめ、Vote-Pairingのような方法も利用されるようになってい⁽¹⁴⁹⁾る。わが国が直接記録方式電子投票機を国政選挙に導入することができないでいる間に、アメリカにおいてはさまざまな問題とそ

(148) Nathan Camenska, *HAVA's Matching/ID Requirement: A Meaningless Tale Told by Congress*, 12 RICHMOND J. OF LAND PUB. INTEREST 27 (2009) 参照。

(149) 異なる選挙区に在住し利害を共有する有権者同士が、インターネットを利用して、戦略的にそれぞれの選挙区における投票先（投票方向）を約束しあって、そのとおりに投票すること。インターネットを利用して、A選挙区に住む有権者Xが候補者（または政党） α に投票することを約束する代わりに、B選挙区に住む有権者で候補者（または政党） β に投票してくれる人を探すというもので、B選挙区で「Xが α に投票してくれるのであれば、自分は β に投票してもよい」という有権者Yが現れれば、XとYの利害は一致するので、ここにお互いの投票のマッチングが成立する。この場合、お互いの利害の一致する相手方はインターネット上のサービスを利用して見つければよく、XとYは直接知り合いになる必要はない。このようなインターネット上の投票の交換は2000年大統領選挙をきっかけとして行われるようになり、当初はvote-swappingとか、vote-tradingとよばれたが、最近ではvote-pairingとよばれるようになってい⁽¹⁴⁹⁾る。湯淺壘道「アメリカにおけるインターネット上の選挙運動の一断面——Vote-Pairing規制をめぐる——」『九州国際大学法学論集』14巻1号（2007年7月）51頁以下参照。

れに対する解決案をめぐる論争を経験し、結局直接記録方式電子投票機の使用自体を断念する方向に落ち着いた。

わが国における電子投票の普及の今後の見通しは不透明になってきているが、日本でも日本版ヴォート・マッチ⁽¹⁵⁰⁾の試みである「投票ぴったん2007」⁽¹⁵¹⁾が2007年参議院選挙で多くの有権者に利用されるなど、選挙・政治活動におけるインターネット利用の気運がかつてなく高まっているように思われる。インターネットの利用については、高齢者等のICTを必ずしも使いこなせない層のデジタルデバイドが問題となるが⁽¹⁵²⁾、60歳以上の世代の携帯電話の普及率は単身世帯でも50%をこえ、一般世帯では80%をこえる普及度を見せており⁽¹⁵³⁾、かならずしも高齢の有権者だからといってICTを利用できないというわけではなくなってきている。

このような状況の下では、投票の記録を電磁的に作成するだけの選挙の電子化でよいのかという問題は、選挙のたびに再燃するであろう。日本の電子投票法制は、2002年2月1日に電磁記録投票法（地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る電磁的記録式投票機を用いて行う投票方法等の特例に関する法律⁽¹⁵⁴⁾）が施行されて以来、すでに7年以上を経過している——法案の準備期間も含めれば、実質的には10年を経過したといってもよい。日本の電子投票は、国政選挙への電子投票の導入を急ぐ前に、法の内容の見直しを行うべき時期にさしかかっているのかもしれない。

(150) ヴォート・マッチについては、上神貴佳・堤英敬「投票支援のためのインターネット・ツール—日本版ポートマッチの作成プロセスについて」『選挙学会紀要』10号（2008年）27頁以下、河村和徳「情報社会と選挙」関本英太郎編『人文社会情報科学入門』（東北大学出版会、2009年）231頁以下を参照。

(151) <http://votematch.jp/>

(152) 高齢者のデジタルデバイドの状況について、さしあたり加藤あけみ「高齢者に対する情報バリアフリーへの提案」『静岡福祉大学紀要』第2号（2006年）3-5頁参照。

(153) 経済社会総合研究所景気統計部「消費動向調査（全国、月次）平成21年3月実施調査結果」（2009年）。

<http://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/shouhi/2009/0903shouhi.html>

(154) 平成13年法律第147号。

※本稿は、科学研究費補助金基盤研究（C）「情報化社会における公序の形成・維持と法制度」（課題番号20604009）の研究成果の一部である。