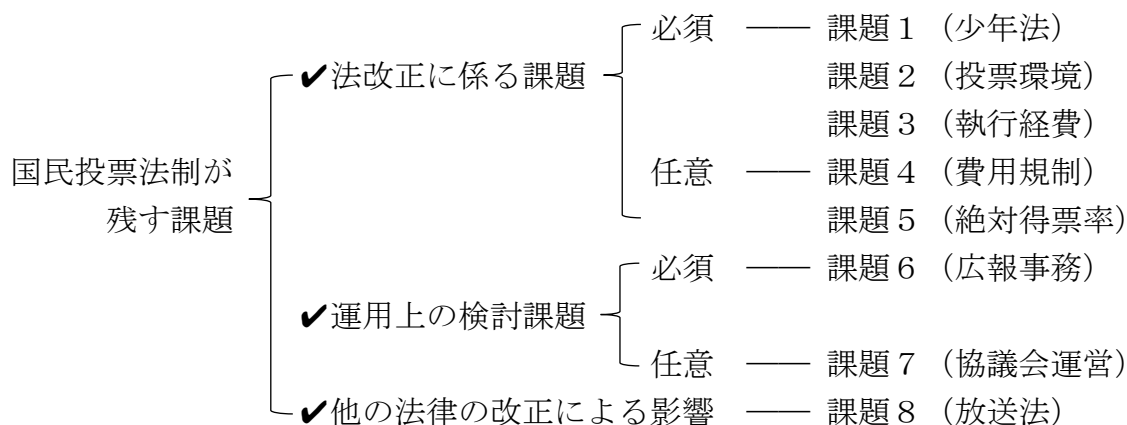
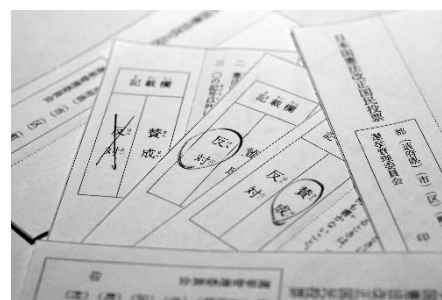


資料3 国民投票法制が残す「8つの課題」

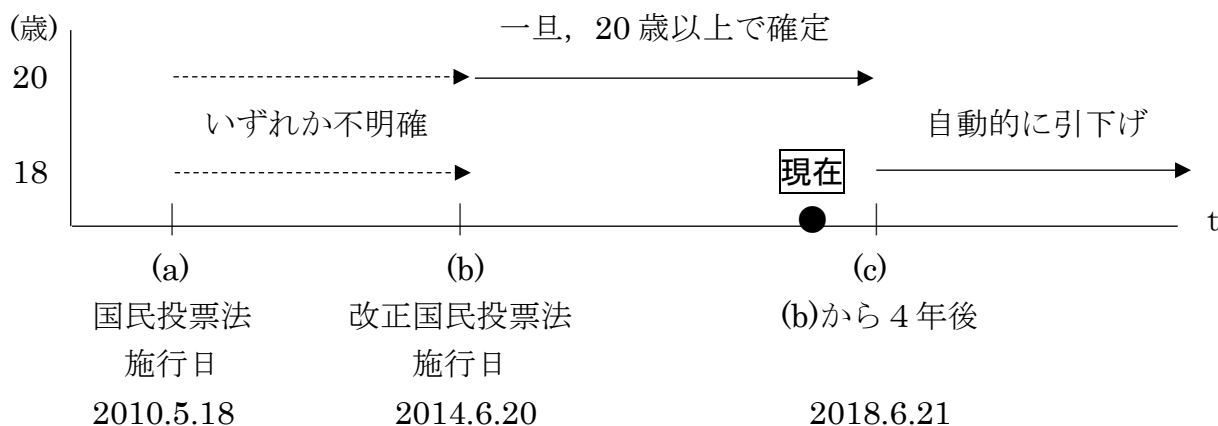


▼課題1. 18歳国民投票権の実現と、少年法との関係整理

ことし6月21日、国民投票権年齢が満20歳以上から、満18歳以上へと自動的に引き下げられる(図1)。選挙権年齢と、ようやく一致する。



(図1) 国民投票権年齢の推移



18歳、19歳の者が新たに、国民投票の有権者となるが、これらの者による国民投票犯罪(詐偽投票罪、組織的多数人買収罪など)について、20歳基準を採用する少年法が適用されてよいのか、その関係を整理する必要がある。

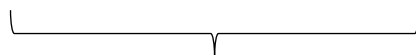
↓ なぜなら

18歳、19歳の者は国民投票の有権者として、法的に「一人前」の扱いを受けるにもかかわらず、20歳に満たないが故、その犯罪行為に関して少年法の適用を受け、「成人の刑事事件として扱われない」のでは、一貫性がないからである(表2)。

資料3 国民投票法制が残す「8つの課題」

(表2) 国民投票法と少年法との関係

	17歳	18歳	19歳	20歳	21歳
国民投票法	無権者	有権者			
少年法	少年の刑事事件			成人の刑事事件	



齟齬が生じる

↓ 解決策として

国民投票法を改正し、18歳、19歳の者による国民投票犯罪に関して、少年法の適用を除外する旨の特例規定を設けることなどが考えられる。

将来、少年法の適用対象年齢が18歳に引き下げられれば、(表2)の齟齬は解消する。

▼課題2. 選挙と同レベルの、投票環境の向上等の実現

選挙権、国民投票権はいずれも同じ、政治参加の権利(参政権)である。その投票環境は、同レベルに保障されるべきである。

↓ この点

公職選挙法は2015年から16年にかけて、投票環境の向上等を内容とする改正が、矢継ぎ早に行われた(表3)。

↓ しかし

国民投票法が追い付いていない。第1回国民投票までに、必ず整備しなければならない。



(表3) 投票環境の向上等に関する施策の比較表

投票環境の向上等に関する施策	選挙	国民投票
(1) 大型デパートなど「共通投票所」(期日前投票の期間中)の設置	○	×
(2) 期日前投票所の増設、開閉時間の弾力化	○	×
(3) 選挙人に同伴する子どもが投票所を出入可能であることの明確化	○	×
(4) 実習船に乗る学生、生徒に対する洋上投票の対象拡大	○	×
(5) 選挙人名簿の縦覧制度の廃止(閲覧制度への変更)	○	×
(6) 期日前投票の事由の追加(天災、悪天候)	○	×

▼課題3. 国民投票「執行経費」の法定

国会議員の選挙等の執行経費に関する法律^(国政選挙執行経費基準法、昭和25年5月15日法律第179号)は、国会議員の選挙（憲法第43条）、最高裁判所裁判官の国民審査（同79条）、地方自治特別法の住民投票（同95条）の執行経費の基準額を定めている。

↓ しかし

国民投票に関しては、何も定めていない。基準額が定められなければ、自治体に支出することができない！

↓ この点

①投票所経費、②共通投票所経費、③期日前投票所経費、④開票所経費、⑤国民投票分会経費、⑥国民投票公報発行費、⑦事務費、⑧不在者投票特別経費、⑨在外投票特別経費の基準額を、法律上明確にする必要がある。

↓

憲法改正発議の前に、時限立法として「〇年〇月〇日国民投票執行経費基準法」（仮称）を制定しなければならない。

▼課題4. 国民投票運動費用規制のあり方

国民投票法は、国民投票運動を原則自由とする理念に則り、その費用に関して、何ら規制を設けていない。

↓ つまり

憲法改正案に対する賛成、反対の立場から、個人、団体は、何の制約もなく、国民投票運動のための資金を拠出できる。

誰もが自由に、資金の受け皿を設け、管理し、使用することができる。

↓ この点

国民投票は、「自由」と「公正」がキーワードであるところ、ことさら金銭に関しては、自由に消費されればされるほど、有権者（投票人）の意思が不当に歪められるなどして、国民投票の公正さを害するおそれが大きい（その典型例が、投票買収である）。

↓ また

選挙とは異なり、運動者（個人・団体）に対する収支報告の義務が課されていないため、出処が不明の、多額の金銭が国民投票運動に消費されるおそれもある（選挙でいう裏金）。

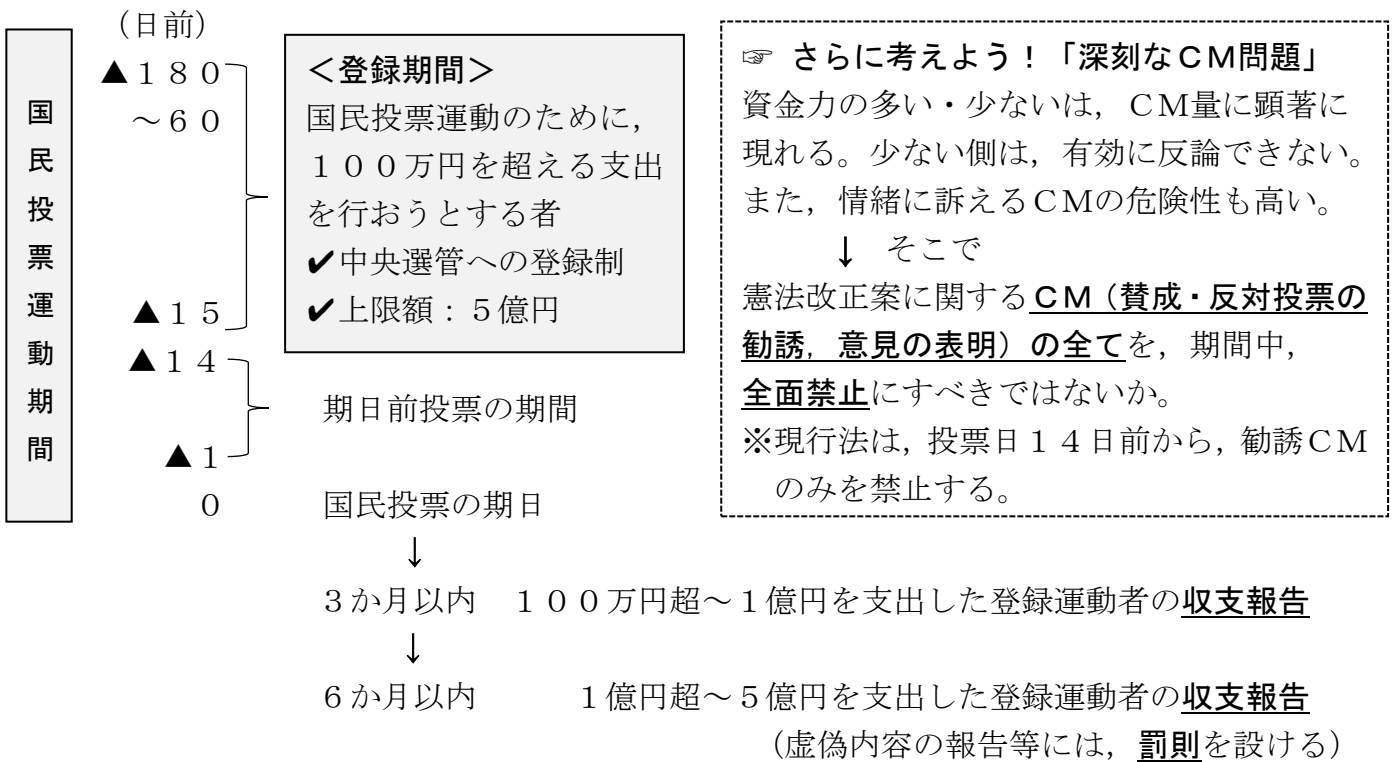
↓ そこで

国民投票運動費用に上限を設けるとともに、一定の運動者に対して、その登録と、国民投票の投票日後の収支報告を義務付けるべきではないか（図4）。



資料3 国民投票法制が残す「8つの課題」

(図4) 運動費用規制のイメージ (私案)



▼課題5. 憲法改正の成立要件の見直し



低い得票率で憲法改正が成立する問題をどう克服すべきか？

(例) 全有権者数1億、賛成投票数2千万、反対投票数1千9百万であったとすると、賛成投票数は投票総数の過半数を占めるが、全有権者の5人に1人しか賛成していないことになり、その後の憲法体系を不安定にする要因となりうる。

↓ 成立要件を加重すべきか？

× 最低投票率

○ 絶対得票率

↓ なぜか？

資料4 「憲法改正国民投票、誰もが納得するルールは「絶対得票率」が疑問を払拭」
(2018.2.28 毎日新聞夕刊)

▼課題6. 憲法改正案に関する広報のあり方

(回数等の検討)

6-1. 国民投票広報協議会が行う、憲法改正案広報放送（テレビ、ラジオ）、憲法改正案広報広告（新聞）について、その**実施概要**が何も決まっていない。

↓ この点

国会が憲法改正案を発議してから決めるというのでは遅い。憲法改正案の原案を提出する前に、各党間の幅広い合意を以て（できれば全会一致で）、そのイメージを共有しておく必要がある。

↓ 具体的には

- ✓ 広報放送の時間 30分、45分、60分・・・もっと長くするのか？
〃 回数 月一回、週一回、週数回・・・もっと増やすのか？
 - ✓ 広報広告の対象 全国紙、地方紙・・・どれくらい広げるか？
〃 段数 総量として何段くらいを想定するか？
- など、検討しなければならない。



(途中の内容変更)

6-2. 衆議院議員の総選挙、参議院議員の通常選挙、都道府県知事の選挙における政見放送、候補者経歴放送はその期間中、**同一の内容**が放送され続ける。

↓ しかし

憲法改正国民投票の場合は、国会が発議した日から投票日まで最長で180日の間があるため、同一の広報内容が続くと、

- (1)視聴者が飽きてしまったり、
- (2)発議後に生じた新たな争点に対応できなくなる、などの不都合が生じる。

↓ したがって

広報の内容を**途中で変更**することも含め、その方針を予め整理しておくべきである。

<国民投票運動期間（＝憲法改正案の周知・広報期間）60～180日>

発議日 ⇒ 第一次広報 ⇒ 第二次広報 ⇒ 第三次広報 ⇒・・・⇒ 投票日
(改訂) (改訂)

▼課題7. 国民投票広報協議会の議事公開等

(議事公開の必要性)

7-1. 国民投票広報協議会が行う事務は、国民による国民投票運動と並んで行われる。その協議内容、決定事項は、賛成派、反対派それぞれの投票勧誘運動に影響することはもちろん、その公正さを維持するためにも、その議事等、速やかに情報が公開されることが望ましい(秘密主義は不可!)



↓ そして

委員懇談会のようなものを開く場合でも、その議事概要は速やかに公表すべきである。

委員数の割り当て(イメージ)

衆議院 [10名]	自民	自民	自民	自民	自民	自民	自民	自民	立憲	希望	公明
参議院 [10名]	自民	自民	自民	自民	自民	民進	民進	公明	共産	維新	

☞ 基本的に、憲法審査会幹事の割り当てと同じ。

発足時すでに、賛成会派：反対会派=2：1以上の構成になっている。

協議会の議決は、単純多数決ではなく、特別多数決(出席委員2/3以上)による。

(少数会派尊重ルールの確立)

7-2. 衆議院、参議院の委員会運営は慣例上、与党第一会派、野党第一会派から選出された筆頭理事が、日程、議事運営の決定に関して主導権を握っている。

↓ この点

憲法改正の発議において、与党第一会派、野党第一会派のいずれもが「賛成」の表決態度を取る可能性がある。広報協議会の運営を従来どおり、筆頭間協議に類する方法に頼ると、「反対」の会派の意向が、実質的に反映されなくなってしまうおそれがある(この点の疑念が払がるおそれがある)。

↓ したがって

少数会派尊重ルールを、会派間の合意(確認)事項として、約束しておくことが望ましい。

▼課題8. 国民投票番組と政治的公平（放送法4条削除問題）

○国民投票法104条（国民投票に関する放送についての留意）

放送事業者（括弧書き部分省略）は、国民投票に関する放送については、放送法第4条第1項の規定の趣旨に留意するものとする。



○放送法4条（国内放送等の放送番組の編集等）

1) 放送事業者は、国内放送及び内外放送（以下「国内放送等」という。）の放送番組の編集に当たっては、次の各号の定めるところによらなければならない。

一 公安及び善良な風俗を害しないこと。

二 政治的に公平であること。

三 報道は事実をまげないですること。

四 意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること。

2) 放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送等の放送番組の編集に当たっては、静止し、又は移動する事物の瞬間的影像を視覚障害者に対して説明するための音声その他の音響を聴くことができる放送番組及び音声その他の音響を聴覚障害者に対して説明するための文字又は図形を見ることができる放送番組をできる限り多く設けるようにしなければならない。

↓ この点

昨今、政府内では、放送法4条を削除すべきとの議論がある。

仮に削除されると、憲法改正案に対して賛成・反対いずれかの観点のみに立った番組、論点を矮小化し、一方に誘導する番組などが蔓延し、国民投票の公正を害するおそれが生じる。

↓ 対応はどうあるべきか？

（選択肢は二つ）

①放送法4条の削除に併せて、国民投票法104条も削除されることを認めるか、

②放送法4条が削除されても、国民投票法104条を改正し、国民投票独自の番組編成ルールを定めるべきか、改めて議論を行う必要がある。

