衆憲資第１０５号

日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（新藤義孝君外８名提出、第221回国会衆法第１１号）に関する参考資料

令　和　８　年　６　月

衆議院憲法審査会事務局

目　　次

序　提出に至る経緯及び本改正案の概要 1
１　提出に至る経緯 1
（１）これまでの憲法改正国民投票法の改正 1
（２）令和元年の公職選挙法改正と令和３年改正法の検討条項 1
（３）令和４年の公職選挙法改正 2
（４）本改正案の提出 2
２　本改正案の概要 3
（参考）令和元年及び令和４年の公職選挙法改正の審議経過 6
Ⅰ　開票立会人の選任に係る規定の整備 7
１　現行制度 7
（１）開票区 7
（２）開票立会人 8
２　公職選挙法における開票立会人の選任に係る規定の整備 9
（１）公職選挙法における開票事務の流れ 9
（２）公職選挙法における開票事務の課題 11
（３）令和元年の公職選挙法改正の概要 12
３　公職選挙法改正時の議論 15
４　本改正案における改正内容 17
Ⅱ　投票立会人の選任要件の緩和 18
１　現行制度 18
２　公職選挙法における投票管理者・投票立会人の選任要件の緩和 19
（１）公職選挙法における投票管理者・投票立会人の選任要件 19
（２）投票管理者・投票立会人の選任に係る課題 19
（３）令和元年の公職選挙法改正の概要 20
３　公職選挙法改正時の議論 21
４　本改正案における改正内容 22
Ⅲ　国民投票広報協議会による広報放送へのＦＭ放送の追加 23
１　現行制度 23
２　公職選挙法における政見放送・経歴放送へのＦＭ放送の追加 25
（１）公職選挙法における政見放送・経歴放送 25
（２）ＡＭ放送のＦＭ放送への転換等に関する「実証実験」 26
（３）令和４年の公職選挙法改正の概要 28
３　国会における議論 30
４　本改正案における改正内容 30
Ⅳ　施行期日 31

序　提出に至る経緯及び本改正案の概要

１　提出に至る経緯

（１）これまでの憲法改正国民投票法の改正

日本国憲法の改正手続に関する法律（平成 19 年法律第 51 号。以下「憲法改正国民投票法」という。）は、平成 19 年に成立し、平成 26 年にいわゆる「3 つの宿題」について、憲法改正国民投票の投票権年齢や、国民投票運動などに関する改正が行われた[1]。

その後、平成 28 年に公職選挙法において投票環境の向上に関する改正が数次にわたって行われたことを受け[2]、平成 30 年に同様の規定の整備を行うための憲法改正国民投票法の改正案が提出され、令和 3 年に成立した（令和 3 年法律第 76 号[3]。以下「令和 3 年改正法」という。）。

（２）令和元年の公職選挙法改正と令和 3 年改正法の検討条項

この令和 3 年改正法の成立に先立ち、令和元年に、公職選挙法では更なる投票環境向上に関する改正が行われた。

その概要は、以下のとおりである。

【令和元年の公職選挙法改正の概要】

公職選挙法改正	改正の概要（憲法改正国民投票法改正にも関連するもの）
国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律（令和元年法律第１号）	①　開票立会人の選任に係る規定の整備 ②　投票立会人の選任要件の緩和

これを受けて、令和 3 年改正法では、同法の施行（施行日は令和 3 年 9 月 18 日）後 3 年を目途に、「投票人の投票に係る環境を整備するための」「天災等の場合において迅速かつ安全な国民投票（…）の開票を行うための開票立会人の選任に係る規定の整備」及び「投票立会人の選任の要件の緩和」その他必要な事項について「検討を加え、必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする」検討条項が設けられた（令和 3 年改正法附則第 4 条）。

---

1 いわゆる「3 つの宿題」に関する法整備を行った「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 75 号）については、「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（船田元君外 7 名提出、第 186 回国会衆法第 14 号）に関する参考資料」衆憲資第 89 号（平成 26 年 4 月）を参照。

2 憲法改正国民投票法の中で、「投開票の手続」といった実務的な外形的部分については、選挙と共通するとの考え方から、原則として公職選挙法並びで規定されている（第 204 回国会衆議院憲法審査会（令和 3 年 4 月 22 日）〔新藤義孝委員に対する船田元議員の答弁〕等）。

3 「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律（令和 3 年法律第 76 号）」については、「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（細田博之君外 7 名提出、第 196 回国会衆法第 42 号）に関する参考資料」衆憲資第 96 号（平成 30 年 6 月）及び「衆憲資第 96 号『日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案（細田博之君外 7 名提出、第 196 回国会衆法第 42 号）に関する参考資料』　追補」衆憲資第 96 号追補（令和 2 年 11 月）を参照。

【令和３年改正法】

附　則

（検討）

第４条　国は、この法律の施行後３年を目途に、次に掲げる事項について検討を加え、必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

一　投票人の投票に係る環境を整備するための次に掲げる事項その他必要な事項

イ　天災等の場合において迅速かつ安全な国民投票（日本国憲法の改正手続に関する法律（次号イにおいて「国民投票法」という。）第１条に規定する国民投票をいう。同号において同じ。）の開票を行うための開票立会人の選任に係る規定の整備

ロ　投票立会人の選任の要件の緩和

二　国民投票の公平及び公正を確保するための次に掲げる事項その他必要な事項

イ　国民投票運動等（国民投票法第100条の２に規定する国民投票運動又は国民投票法第14条第１項第１号に規定する憲法改正案に対する賛成若しくは反対の意見の表明をいう。ロにおいて同じ。）のための広告放送及びインターネット等を利用する方法による有料広告の制限

ロ　国民投票運動等の資金に係る規制

ハ　国民投票に関するインターネット等の適正な利用の確保を図るための方策

（３）令和４年の公職選挙法改正

さらに、令和４年には、公職選挙法において次のような改正が行われた。

【令和４年の公職選挙法改正の概要】

公職選挙法改正	改正の概要（憲法改正国民投票法改正にも関連するもの）
国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律（令和４年法律第16号）	AM 放送の放送設備で行うこととされていたラジオ放送による政見放送について、FM 放送の放送設備においても放送できることとする

（４）本改正案の提出

上記の令和元年及び令和４年の公職選挙法改正を踏まえ、憲法改正国民投票法についても同様の規定の整備を行うため、令和４年４月27日、自由民主党、日本維新の会、公明党及び有志の会の共同提案により「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案」（第208回国会衆法第34号）が提出され、同月28日、憲法審査会において趣旨説明が行われたが、令和６年10月９日の衆議院解散により審査未了・廃案となった。

令和８年６月５日、自由民主党・無所属の会、日本維新の会、国民民主党・無所属クラブ及び参政党の共同提案により、同様の内容の「日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案」（第221回国会衆法第11号。以下「本改正案」という。）が提出された。

２　本改正案の概要

本改正案は、令和元年及び令和 4 年の公職選挙法改正（前掲「**１（２）令和元年の公職選挙法改正と令和 3 年改正法の検討条項**」（1 頁）及び「**１（３）令和 4 年の公職選挙法改正**」（2 頁）参照）と、言わば「横並び」の改正をするものである。

本改正案の概要は次頁、要綱は 5 頁に掲載のとおりである。

日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案 概要
（投票環境整備のための累次の公選法改正並びのもの）

➤ 令和元年及び令和４年の公職選挙法の改正により、投票環境整備のための法整備がなされている。

〔令和元年の公選法改正（令和元年法律第１号） 令和元年５月８日成立（全会一致）
令和４年の公選法改正（令和４年法律第 16 号） 令和４年３月 31 日成立（全会一致※）〕
（※ 本会議では、れ新のみ反対）

➤ これに伴い、憲法改正国民投票法についても、既に公職選挙法でとられている投票環境整備に関する「３項目」につき、同様の規定の整備を行うこととする。

【令和元年の公選法改正関係】

① 開票立会人の選任に係る規定の整備

平成 29 年の衆議院議員総選挙において、悪天候で離島から投票箱を運べなかった事例を踏まえ、安全・迅速な開票の観点から、開票日に近接して現地で開票所を設ける場合の開票立会人の選任に係る規定を整備する

- ✓ 開票日に近接して現地で開票所を設けることとなった場合の開票立会人の選任規定を追加
- ✓ あわせて、開票立会人の選任要件を緩和
  （各開票区の投票人名簿登録者 ⇒ 開票区を含む市町村の投票人名簿登録者）

② 投票立会人の選任要件の緩和

投票所の円滑な設置・運営を図るため、投票立会人の選任要件を緩和する

- ✓ 各投票区の投票人名簿登録者 ⇒ 投票権を有する者

【令和４年の公選法改正関係】

③ FM放送の放送設備による憲法改正案の広報のための放送の追加

基幹放送事業者におけるＡＭ放送（中波放送）のＦＭ放送（超短波放送）への転換に伴い、ＦＭの放送設備でも憲法改正案の広報のための放送をすることを可能とする

施行期日

公布の日から起算して３月を経過した日

日本国憲法の改正手続に関する法律の一部を改正する法律案要綱

第１　投票環境整備のための公職選挙法改正並びの改正

１　開票立会人の選任に係る規定の整備　（第７６条関係）

⑴　政党等は、開票立会人を、開票区の投票人名簿に登録された者に限らず、当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の投票人名簿に登録された者の中から届け出ることができるものとする。

⑵　都道府県の選挙管理委員会が市町村の区域を分けて、又は数市町村の区域の全部若しくは一部を合わせて、開票区を設ける場合において、当該開票区を国民投票の期日前２日から国民投票の期日の前日までの間に設けたときは市町村の選挙管理委員会において、当該開票区を国民投票の期日以後に設けたときは開票管理者において、当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の投票人名簿に登録された者の中から３人以上１０人以下の開票立会人を選任し、直ちにこれを本人に通知し、開票に立ち会わせなければならないものとする。

２　投票立会人の選任要件の緩和　（第４９条関係）

市町村の選挙管理委員会は、投票立会人を、投票区の投票人名簿に登録された者に限らず、国民投票の投票権を有する者の中から選任することができるものとする。

３　ＦＭ放送の放送設備による憲法改正案の広報のための放送の追加　（第１０６条第１項関係）

現行のＡＭ放送（中波放送）の放送設備に加えて、ＦＭ放送（超短波放送）の放送設備によっても憲法改正案の広報のための放送をすることができるものとする。

第２　施行期日等

１　施行期日　（附則第１条関係）

この法律は、公布の日から起算して３月を経過した日から施行する。

２　その他

その他所要の規定を整備する。

（参考）令和元年及び令和４年の公職選挙法改正の審議経過

○令和元年改正（開票立会人の選任に係る規定の整備・投票立会人の選任要件の緩和）

国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律			
国会回次			第 198 回国会（平成 31 年/令和元年常会）
議案種類・番号			内閣提出第 17 号
法案提出			2 月 12 日
衆議院	委員会	趣旨説明	4 月 2 日
		質疑	4 月 10 日（全会一致）
		採決	
	本会議		4 月 11 日（全会一致）
参議院	委員会	趣旨説明	4 月 17 日
		質疑	4 月 24 日（全会一致）
		採決	
	本会議		5 月 8 日 （全会一致）
公布			5 月 15 日（令和元年法律第 1 号）

※月日は 4/30 までは平成 31 年、5/1 以降は令和元年。
※表中の委員会は、衆議院は「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」、参議院は「政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会」。

○令和４年改正（政見放送へのＦＭ放送の追加）

国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律及び公職選挙法の一部を改正する法律			
国会回次			第 208 回国会（令和 4 年常会）
議案種類・番号			内閣提出第 17 号
法案提出			2 月 4 日
衆議院	委員会	趣旨説明	3 月 10 日
		質疑	3 月 17 日（全会一致）
		採決	
	本会議		3 月 24 日（賛成多数）
参議院	委員会	趣旨説明	3 月 25 日
		質疑	3 月 30 日（全会一致）
		採決	
	本会議		3 月 31 日（賛成多数）
公布			4 月 6 日（令和 4 年法律第 16 号）

※表中の委員会は、衆議院は「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」、参議院は「政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会」。

Ⅰ　開票立会人の選任に係る規定の整備

１　現行制度

（１）開票区

現行法上、憲法改正国民投票（以下「国民投票」という。）の開票区については、公職選挙法第 18 条の規定が準用されている（憲法改正国民投票法第 7 条）。

公職選挙法第 18 条では、開票区[4]は、市町村の区域によることが原則とされる[5]（第 1 項本文）。その上で、都道府県の選挙管理委員会は、特別の事情があると認めるとき[6]に限り、市町村の区域を分けて、又は数市町村の区域の全部若しくは一部を合わせて、新たに開票区（いわゆる「分割開票区」・「合同開票区」）を設けることが可能になっている[7]（第 2 項）。「分割開票区」及び「合同開票区」の設置時期については、公職選挙法上特段の制限はないことから、選挙期日当日においても新たに開票区を設けることは可能であるとされる[8]。

なお、国民投票の開票は、全ての投票箱の送致終了後に行われる[9]（憲法改正国民投票法第 79 条）。

---

4 公職選挙法における開票区とは、「一箇所の開票所において、開票管理者及び開票立会人管理のもとに、管内の各投票所から集められた投票箱を開いて投票を点検し、その有効無効を決定する単位となる区域」とされる（黒瀬敏文・笠置隆範編著『逐条解説 公職選挙法 改訂版（上）』（ぎょうせい、2021 年）182 頁）。

5 ただし、衆議院小選挙区選挙等においてその市町村の区域に複数の選挙区が設けられた場合には、当該選挙区の区域に応じて当該市町村内に複数の開票区が設置される（公職選挙法第 18 条第 1 項ただし書）。

6 分割開票区を設けることができる「特別の事情があると認めるとき」としては、①衆議院比例代表選挙において市町村に複数の衆議院小選挙区選挙の選挙区がある場合、②有権者の数が多く、開票事務に長時間を要すると認められる場合、③町村合併等によって市町村の区域が広大となった場合、④伝染病等の患者を収容する療養所がある場合、⑤伝染病の発生等のため開票を特に区分して行うことが必要な場合、⑥交通が不便なために投票箱を 1 か所に取りまとめるのが困難である場合等が挙げられる（黒瀬ほか・前掲注 4・185 頁）。

7 このように、開票区の増設が「特別の事情があると認めるとき」に限られ、さらに都道府県の選挙管理委員会が統一して行うこととされている理由は、みだりに開票区を増設することは、秘密投票の趣旨から好ましいことでなく、また、開票事務の公正かつ能率的な処理に支障をきたすおそれもあるからであるとされる。なお、投票区の増設は、「必要があると認めるとき」に市町村の選挙管理委員会において容易に行うことができる（公職選挙法第 17 条第 2 項）。（黒瀬ほか・同上・184 頁）

8 黒瀬ほか・同上・186 頁

9 選挙の開票も、全ての投票箱の送致終了後に行われる（公職選挙法第 65 条）。

【憲法改正国民投票法】

（投票区及び開票区）

第 7 条　公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）第 17 条及び第 18 条の規定は、国民投票の投票区及び開票区について準用する。

【公職選挙法】

（開票区）

第 18 条　開票区は、市町村の区域による。ただし、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙若しくは都道府県の議会の議員の選挙において市町村が 2 以上の選挙区に分かれているとき、又は第 15 条第 6 項の規定による選挙区があるときは、当該選挙区の区域により市町村の区域を分けて数開票区を設けるものとする。

2　都道府県の選挙管理委員会は、政令で定めるところにより、特別の事情があると認めるときに限り、前項の規定にかかわらず、市町村の区域を分けて、又は数市町村の区域の全部若しくは一部を合わせて、開票区を設けることができる。

3　前項の規定により開票区を設けたときは、都道府県の選挙管理委員会は、直ちに告示しなければならない。

（開票日）

第 79 条　開票は、すべての投票箱の送致を受けた日又はその翌日に行う。

（２）開票立会人

国民投票の開票に立ち会う開票立会人については、選挙の際の開票立会人とほぼ同様の制度が設けられている。

開票立会人は、「各開票区における投票人名簿に登録された者」の中から選任される（憲法改正国民投票法第 76 条第 1 項）。その選任手続は、国民投票の期日前 3 日までに政党等[10]が開票立会人となるべき者 1 人を市町村の選挙管理委員会に届け出ることができることとされ（同項）、届出のあった者が 10 人を超えないときはその者をもって開票立会人とし、10 人を超えるときは届出のあった者の中から市町村の選挙管理委員会がくじで定めた者 10 人をもって開票立会人とすることとされている（同条第 2 項）。また、このような手続によって選任された開票立会人が 3 人に達しないとき又は投票期日の前日までに 3 人に達しなくなったときは市町村の選挙管理委員会において、投票期日以後に 3 人に達しなくなったとき又は参会する開票立会人が開票所を開くべき時刻になっても 3 人に達しないとき若しくはその後 3 人に達しなくなったときは開票管理者[11]において、3 人に達するまで開票立会人を選任することとされている（同条第 4 項本文）。

---

10 「政党等」とは、「1 人以上の衆議院議員又は参議院議員が所属する政党その他の政治団体であって両議院の議長が協議して定めるところにより国民投票広報協議会に届け出たもの」をいう（憲法改正国民投票法第 106 条第 2 項）。

11 開票管理者は、市町村の選挙管理委員会によって「国民投票の投票権を有する者」の中から選任され（憲法改正国民投票法第 75 条第 2 項）、開票に関する事務を担任する（同条第 3 項）。

【憲法改正国民投票法】

（開票立会人）

第 76 条　政党等（第 106 条第 2 項に規定する政党等をいう。第 4 項において同じ。）は、各開票区における投票人名簿に登録された者の中から、本人の承諾を得て、開票立会人となるべき者 1 人を定め、国民投票の期日前 3 日までに、市町村の選挙管理委員会に届け出ることができる。

2　前項の規定により届出のあった者が、10 人を超えないときは直ちにその者をもって開票立会人とし、10 人を超えるときは届出のあった者の中から市町村の選挙管理委員会がくじで定めた者 10 人をもって開票立会人としなければならない。

3　（略）

4　第 2 項の規定による開票立会人が 3 人に達しないとき又は国民投票の期日の前日までに 3 人に達しなくなったときは市町村の選挙管理委員会において、開票立会人が国民投票の期日以後に 3 人に達しなくなったとき又は開票立会人で参会する者が開票所を開くべき時刻になっても 3 人に達しないとき若しくはその後 3 人に達しなくなったときは開票管理者において、その開票区における投票人名簿に登録された者の中から 3 人に達するまでの開票立会人を選任し、直ちにこれを本人に通知し、開票に立ち会わせなければならない。ただし、同項の規定による開票立会人を届け出た政党等又は市町村の選挙管理委員会若しくは開票管理者の選任した開票立会人の属する政党等と同一の政党等に属する者を当該政党等の届出に係る開票立会人又は市町村の選挙管理委員会若しくは開票管理者の選任に係る開票立会人と通じて 3 人以上選任することができない。

5　開票立会人は、正当な理由がなければ、その職を辞することができない。

（開票）

第 80 条　開票管理者は、開票立会人立会いの上、投票箱を開き、まず第 63 条第 3 項及び第 5 項の規定による投票を調査し、開票立会人の意見を聴き、その投票を受理するかどうかを決定しなければならない。

2　開票管理者は、開票立会人とともに、各投票所及び期日前投票所の投票を開票区ごとに混同して、投票を点検しなければならない。

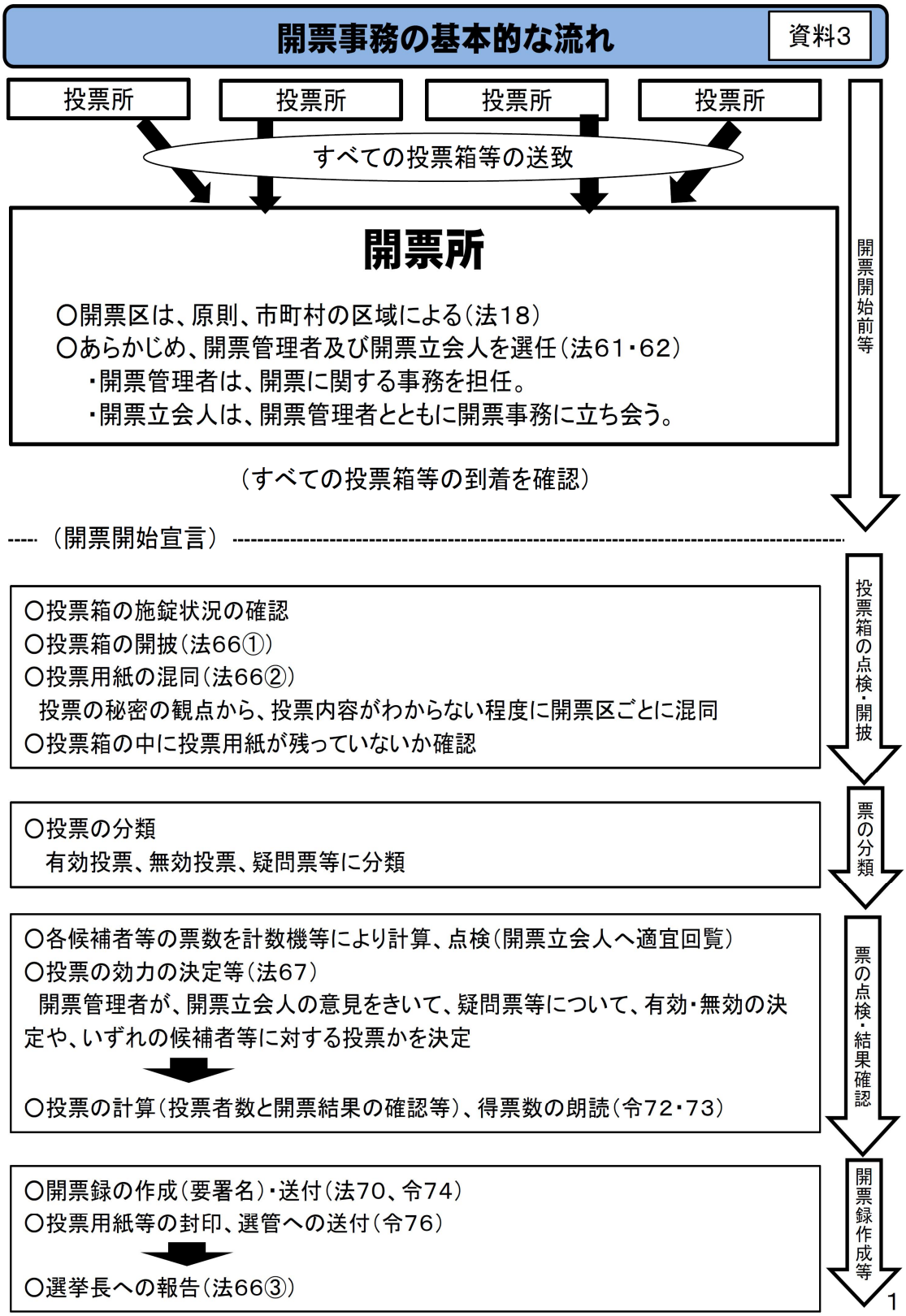
3　（略）

2　公職選挙法における開票立会人の選任に係る規定の整備

（1）公職選挙法における開票事務の流れ

選挙の際の開票事務の基本的な流れは、次頁のようになっている。なお、開票事務については、選挙の場合と国民投票の場合でほぼ同様の手続が設けられている。

○投票環境の向上方策等に関する研究会[12]（第 5 回）（平成 30 年 4 月 24 日）資料 3　1 頁を転載



12 「投票環境の向上方策等に関する研究会」は、選挙の公正を確保しつつ、有権者が投票しやすい環境を整備するための具体的方策等について、研究・検討を行うことを目的に、平成 26 年から総務省で開催されている研究会であり、各分野の有識者や選挙管理委員会の実務者により構成されている（投票環境の向上方策等に関する研究会「報告」（2018 年）（https://www.soumu.go.jp/main_content/000568570.pdf）1、28 頁）。

（２）公職選挙法における開票事務の課題[13]

開票区については市町村の区域によることが原則とされていることから、投票所[14]を設置している大多数の離島では、本土に設置された開票所まで船などを利用して投票箱等が送致され、当該開票所において開票事務が行われている。そのため、台風による悪天候等が生じた場合には、投票箱等の送致や開票に携わる者の安全確保に十分配慮する必要がある。

これに関して、平成 29 年 10 月執行の第 48 回衆議院議員総選挙において、投開票日を中心に台風の影響を受け、投票所から開票所への投票箱等の送致に支障が生じた地域があり、一部の地域では予定していた開票開始時刻までに投票箱等の送致が困難となり、投票日翌日に開票が行われた地域があったとされる[15]。ただし、投票日翌日の開票については、公職選挙法上可能ではあるものの、選挙結果を早期に確定させ選挙人に対して周知する観点から、総務省は、国政選挙においては投票日当日に開票を行うよう助言を行っており、また、現場の選挙管理委員会側からも、開票事務従事者の確保やその際の地方公共団体の通常業務への影響のおそれ、新たな開票場所の確保といった懸念が聞かれるという。

なお、前掲「**１（１）開票区**」（7 頁）のとおり、公職選挙法では既に分割開票区の仕組みが制度化されており（次頁の図参照）、前述の第 48 回衆議院議員総選挙においても、投票日当日に投票箱等の送致が困難となった離島において、分割開票区を設置し、現地で開票事務を行った例もあった。このように分割開票区の仕組みを活用して開票を行うことは、悪天候等により投票箱等の送致ができない地域における安全かつ迅速な開票に資すると考えられるが、設置に当たっては、開票立会人の確保などが課題になることが指摘された。

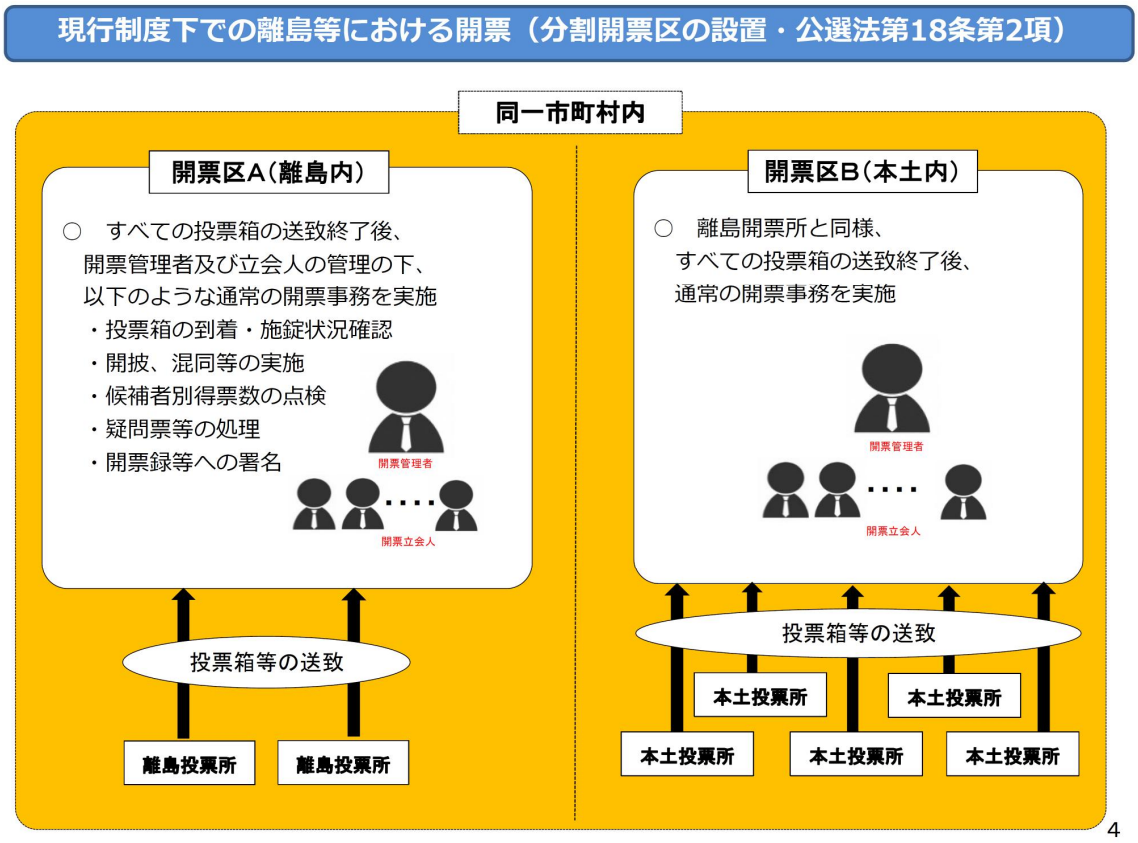
---

13 投票環境の向上方策等に関する研究会・同上・20～23 頁を基に作成。

14 投票区（投票所）の増設については、開票区の増設と異なり、必要があると認めるときは市町村の選挙管理委員会において容易に行うことができる（前掲注 7 参照）。

15 第 48 回衆議院議員総選挙において開票日を投票日翌日に変更したのは、12 市村であった（投票環境の向上方策等に関する研究会・前掲注 12・資料編 23 頁）。

○投票環境の向上方策等に関する研究会（第５回）（平成 30 年４月 24 日）資料３　４頁を転載



（３）令和元年の公職選挙法改正の概要

このような状況を受けて、令和元年の公職選挙法改正では、天災等の場合における安全・迅速な開票に向けた規定の整備が行われた。具体的には、選挙期日の間近になって急遽開票所を新たに設ける必要が生じた場合の対応について、その手続を明確にするとともに、新たな開票区の設置が円滑にできるよう、①開票立会人の選任要件の緩和、②開票立会人の選任手続の整備等が行われた。

①　開票立会人の選任要件の緩和[16]

この改正前は、開票立会人は「各開票区における選挙人名簿に登録された者」でなければならないとされていたが、離島などの小さいエリアで分割開票区を設けた場合、開票立会人を当該離島内から選任しなければならず、この要件を充たす開票立会人の確保に支障が生じることが懸念された。そこで、天災等により離島において急遽開票を行う場合などでも分割開票区の設置が円滑にできるよう、「当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者」[17]で

16 黒瀬ほか・前掲注 4・627～629 頁、土屋直毅「公職選挙法の一部改正について」選挙時報 68 巻 9 号（2019 年）23～24 頁を基に作成。

17 開票立会人の選任要件を「当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者」とし、緩和後も引き続き一定の地域性を求めている理由について、①開票立会人は開票の際の投票の効力の決定に当たって必要な意見を述べるとされており、その地域の通称や屋号等に通じていることが必要とされること、②開票区は原則として市町村の区域とされていることが踏まえられたとされる（黒瀬ほか・同上・627～628 頁、土屋・同上・23～24 頁）。

あれば当該開票区の開票立会人となることができるよう改正された（公職選挙法第62条第1項）。

なお、この選任要件の見直しに伴い、同一の選挙において、同一人を同じ市町村内の複数の開票区の開票立会人となるべき者として届け出る可能性が生じるが、開票立会人に複数の開票区の開票に立ち会わせることは、開票事務の遅延につながるため、このような届出は禁止されている（同項ただし書）。

【公職選挙法】〔令和元年改正後の条文〕

（開票立会人）

第62条　公職の候補者（衆議院小選挙区選出議員の選挙にあつては候補者届出政党（第86条第1項又は第8項の規定による届出をした政党その他の政治団体をいう。以下同じ。）及び公職の候補者（候補者届出政党の届出に係るものを除く。）、衆議院比例代表選出議員の選挙にあつては衆議院名簿届出政党等、参議院比例代表選出議員の選挙にあつては参議院名簿届出政党等）は、当該選挙の開票区ごとに、当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者の中から、本人の承諾を得て、開票立会人となるべき者1人を定め、その選挙の期日前3日までに、市町村の選挙管理委員会に届け出ることができる。ただし、同一人を当該選挙の他の開票区における開票立会人となるべき者及び当該選挙と同じ日に行われるべき他の選挙における開票立会人となるべき者として届け出ることはできない。

2～11　（略）

＜参考＞公職選挙法改正後の選任要件の比較

	開票立会人
公職選挙法	各開票区における選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	各開票区における投票人名簿に登録された者

（令和元年公職選挙法改正後）　↓

公職選挙法	当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	各開票区における投票人名簿に登録された者

②　開票立会人の選任手続の整備[18]

選挙の期日前3日までに、公職の候補者等が開票立会人を届け出ることができることとされているが（公職選挙法第62条第1項）、改正前は、この期間経過後に分割開票区又は合同開票区が設けられた場合の開票立会人の選任手続が明確でなかった[19]ことから、開票日に近接して新たに開票区を設置した場合の開票立会人の選任

18 黒瀬ほか・同上・631～632頁、土屋・同上・22～23頁を基に作成。

19 なお、改正前から開票立会人の補充選任の規定はあったが（公職選挙法第62条第9項〔改正前は同条第8項〕）、これは既に選任された開票立会人が3人に達しなくなった場合等における取扱いを定めたものであり、選挙の期日前2日以後に新たに開票区ができた場合の取扱いは明らかでなかった（土

手続が新設された（公職選挙法第 62 条第 8 項)。具体的には、選挙の期日前 2 日から選挙の期日の前日までの間に新たに開票区を設けた場合には市町村の選挙管理委員会において、選挙の期日以後に新たに開票区を設けた場合には開票管理者において、3 人以上 10 人以下の開票立会人を選任し、直ちにこれを本人に通知し、開票に立ち会わせなければならないものとされた。

なお、この場合の開票立会人について、公職の候補者等からの届出によらず、市町村の選挙管理委員会又は開票管理者が選任することとしているのは、①選挙期日の直前になって急遽新たに開票区を設ける場合としては、例えば悪天候で離島から投票箱等を送致できない場合のような緊急時が想定されること、②そのような場合にも届出制とすると、届出期間の確保や急遽参集することができない陣営が生じるおそれがあるなど、候補者間での平等性に懸念があるほか、開票所に出向くこととなる開票立会人の安全確保にも懸念があること、③従来から市町村の選挙管理委員会等が開票立会人を補充選任する規定があること等を考慮したものであるとされる[20]。

【公職選挙法】〔令和元年改正後の条文〕

（開票立会人）

第 62 条　（略）

２～７　（略）

８　都道府県の選挙管理委員会が第 18 条第 2 項の規定により市町村の区域を分けて、又は数市町村の区域の全部若しくは一部を合わせて、開票区を設ける場合において、当該開票区を選挙の期日前 2 日から選挙の期日の前日までの間に設けたときは市町村の選挙管理委員会において、当該開票区を選挙の期日以後に設けたときは開票管理者において、当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者の中から 3 人以上 10 人以下の開票立会人を選任し、直ちにこれを本人に通知し、開票に立ち会わせなければならない。ただし、同一の政党その他の政治団体に属する者を 3 人以上選任することができない。

９～１１　（略）

屋・同上・22 頁)。

[20] 土屋・同上・23 頁

3　公職選挙法改正時の議論

公職選挙法改正時において、開票立会人の選任に係る規定の整備に関し、次のような議論がなされた。

①　天災等の場合における開票立会人の選任手続に関する規定が今まで整備されていなかったことを問題視する見解

第 198 回国会　参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会　平成 31 年 4 月 24 日

○足立信也委員　公職選挙法の改正で、ここ〔事務局注：開票立会人の選任手続の整備〕は全くの新設の部分です。ただ、よく考えると、これ絶対必要な条文だと思うんですね。特に、夏の参議院選挙というのは、梅雨の終わりの頃、集中豪雨の頃、台風の頃というのが必ずありますから、この不測の事態にしっかり、今まで条文がなかったこと自体がちょっと問題だったかもしれませんし、私はこれは大事な点だと思います。…

②　離島で分割開票区を設ける場合における投票の秘密を守るための方策に関する議論

第 198 回国会　参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会　平成 31 年 4 月 24 日

○伊波洋一委員　人口の少ない離島において開票作業が行われるとなると、あってはならないことですが、誰が誰に投票したのかという投票傾向が特定され、集落の人間関係がうまくいかなくなったりするようなおそれもないとは言えないと思います。

人口の少ない離島における投票の秘密を守るために何らかの配慮が必要ではないかとも考えますが、どのような運用が考えられるのでしょうか。

○大泉淳一総務省自治行政局選挙部長　…一般的に、みだりに開票区を増設することは秘密投票の趣旨から好ましいことではない、また、開票事務の公正かつ能率的な処理に支障を来すおそれもあると考えられるところでございます。

これを踏まえまして、今回でございますけれども、都道府県の選挙管理委員会が分割して開票区を設ける場合に当たっては判断をするということになります。分割開票区を設ける緊急性や必要性とともに、投票の秘密との関係も十分考慮した上で判断されるものと考えております。

例えば、当該地域の投票傾向が明らかになってしまうというような可能性がある場合などにつきましては、投票の秘密への懸念がある場合には分割開票区の設置をもう行わないというような判断があるのではないかと考えております。…

また、分割開票区を設置した場合におきましては、各市町村における開票結果のホームページなどでの公表に当たっては、例えば開票区単位ではなく市町村単位で全体の得票状況を公表するなど、投票傾向が明らかにならないような工夫も考えられるのではないかと考えておりまして、この辺につきましても助言をしてまいりたいと考えております。

③　開票立会人となるべき者の範囲に関する議論

第 198 回国会　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　平成 31 年 4 月 10 日

○泉健太委員　…続いて、今度は開票の立会人であります。

この開票の立会人も今回少し変わったわけですけれども、今度は、市町村の選挙人名簿に登録された者に限定される。今まで投票区だったんですかね、それが市町村に拡大をしたわけです。

一方では、これは候補者が届出をして選任される。要は、陣営の誰かが開票の立会人に行く、その中から何人かが選ばれて開票立会人となるというのを基本としているわけですね。

そういう意味では、事前の説明でちょっとおもしろいことを聞いたんですね、何で市町村の選挙人名簿に登録された者に限定するのと。例えば私に兄弟がいて、陣営でずっと一緒に頑張ってくれた兄弟が、では立会人に行くよ、でも、たまたま隣町に住んでいた、そうしたら、これはだめだと言われてしまうわけですね。でも、そんなことを言われる理由は候補者陣営にとってはないわけです、候補者陣営は最も適切だと思う人物を立会人として送り込むわけですから。なのに、それが、そこに住んでいないからという理由で拒否される。なぜかと総務省に聞きましたら、いや、古い集落なんかがあって、屋号だとかも含めてわかるような人じゃないとだめだからという何かよくわからない回答を総務省の担当からいただいて、いや、そんな時代でもないでしょうと。

改めて、なぜ市町村の名簿に登録された者に限定されねばならないのか、御回答ください。

○大泉淳一総務省自治行政局選挙部長　…開票立会人は、開票の際の投票の効力の判定、決定に当たって必要な意見を言えるということとなっておりまして、その際、その地域における、ちょっと委員からございましたけれども、通称あるいは屋号など、まあ古い言葉で屋号などに通じているということで必要であるということから、従来からその選任範囲を、地域性を求めて、開票区における選挙人、今度は市町村ということで理解して要件としてきたところでございます。

その役割を踏まえますと、やはり地域性を求めることについては引き続き合理性があるんではないかということ、あるいは、この範囲に対して地方の方からも見直し要望が特に寄せられていなかったということなので、今回の見直しについてはこれまでと同様の選任範囲を維持したということでございます。

現行制度では、各政党あるいは候補者の方からも、支障があるという声あるいは見直しの声が大きくなってまいりましたら、それは、選挙の種類なども含めまして、さまざまな事情を勘案しつつ検討していくことになるんではないかと考えております。

○泉健太委員　これ、各陣営が開票立会人を出すわけですから、陣営としても、例えば候補者がどういう通称で呼ばれているか、どういう可能性があるか、それを認識して立会人を出すわけですね。なのに、いや、あなたは要件を満たしていませんから立会人にはなれませんなんということを、果たして言われる理由があるのかなというふうに思うわけです。しっかりとその候補者の利益を代弁するために候補者陣営から選ばれて開票所に行っているわけですから、そこを何か行政が、あなた、地域知らないでしょうと、こんなことを言う権利があるのかなというふうに思いますね。

例えば、京都でいいますと、京都府議会議員というのがありますが、これは京都府に住んでいればどの選挙区でも出られるはずですね。ですから、いわゆる選挙区に住んでいなくても、同じ京都府に住んでいれば立候補はできるわけですね。ですけれども、開票立会人にはなれない。何かどうもこの辺しっくりこないなという気がいたします。

それは、わざわざ要望は来ないかもしれません。ただ、出してみて初めて拒否されてわかるというような話でありまして、それはやはり各陣営に委ねられている権利のようなものではないのかなというふうに思ったときには、その陣営のやはり意向にできる限り沿って、この立会人というものを緩和していただきたいなというふうに思うところであります。ぜひ今後も検討していただきたいと思います。…

④　離島における開票事務に係る問題の解決策として、ＩＴ技術をもっと活用すべきだとの見解

第 198 回国会　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　平成 31 年 4 月 10 日

○浦野靖人委員　…きょうは、法案について、まず一つ目、離島での開票、集計という部分と、立会人の問題についても、今回の法律、法案で改正をされますけれども、この問題を解決するために、そもそも、私たちは、デジタル技術をもっと、要は IT をもっと活用すべきだということで、インターネットを使った投票などを進めるべきだということを今までも言わせていただいています。

離島の開票なんかは、まさに IT 技術を使えば、投票の集計も早く済むし、早く済むということは、イコール立会人がそんなにたくさん必要じゃなくなる可能性もありますし、悪天候によって集計ができないとか、そういうことも、デジタル技術であれば、そういうものは一切関係なくなると思うんですね。…

4　本改正案における改正内容

本改正案は、令和元年の公職選挙法改正と同様に、①国民投票の際の開票立会人について、各開票区の投票人名簿に登録された者に限定せず、その開票区が含まれる市町村の投票人名簿に登録された者から選任することができることとするとともに、②国民投票の期日前 2 日から国民投票の期日の前日までの間に新たに開票区が設けられた場合には市町村の選挙管理委員会が、国民投票の期日以後に新たに開票区が設けられた場合には開票管理者が開票立会人を選任することとするものである。

＜参考＞本改正案における改正後の選任要件の比較

	開票立会人
公職選挙法	各開票区における選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	各開票区における投票人名簿に登録された者

（令和元年公職選挙法改正後）　↓

公職選挙法	当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	各開票区における投票人名簿に登録された者

（本改正案による改正後）　↓

公職選挙法	当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	当該開票区の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の投票人名簿に登録された者

Ⅱ　投票立会人の選任要件の緩和

1　現行制度

国民投票の際の投票管理者及び投票立会人については、選挙の際の投票管理者及び投票立会人とほぼ同様の制度が設けられており、投票所において、投票管理者が投票に関する事務を担任し、投票立会人が立ち会うこととなっている。

投票管理者は、市町村の選挙管理委員会によって「国民投票の投票権を有する者」の中から選任され（憲法改正国民投票法第 48 条第 2 項)、投票用紙の交付、代理投票に係る事務、投票箱の閉鎖、投票所における秩序保持などの事務を担任する。

他方、投票立会人は、市町村の選挙管理委員会によって「各投票区における投票人名簿に登録された者」の中から選任される（憲法改正国民投票法第 49 条第 1 項)。

【憲法改正国民投票】

（投票管理者）

第 48 条　国民投票ごとに、投票管理者を置く。

2　投票管理者は、国民投票の投票権を有する者の中から市町村の選挙管理委員会の選任した者をもって、これに充てる。

3　投票管理者は、投票に関する事務を担任する。

4　投票管理者は、国民投票の投票権を有しなくなったときは、その職を失う。

5　（略）

（投票立会人）

第 49 条　市町村の選挙管理委員会は、各投票区における投票人名簿に登録された者の中から、本人の承諾を得て、2 人以上 5 人以下の投票立会人を選任し、国民投票の期日前 3 日までに、本人に通知しなければならない。

2～4　（略）

２　公職選挙法における投票管理者・投票立会人の選任要件の緩和

（１）公職選挙法における投票管理者・投票立会人の選任要件

前述のとおり、投票管理者及び投票立会人については、選挙の場合と国民投票の場合でほぼ同様の制度が設けられている。ただし、その選任要件については、従前、下表のような相違があった。具体的には、選挙の際の投票管理者の選任要件については、国民投票の場合と異なり、「当該選挙の選挙権を有する者」（令和元年改正前の公職選挙法第 37 条第 2 項）とされていた[21]。

なお、選挙の際の投票立会人の選任要件については、国民投票の際の投票立会人と同様、「各投票区における選挙人名簿に登録された者」（令和元年改正前の公職選挙法第 38 条第 1 項）とされていた。

＜参考＞令和元年改正前の投票管理者・投票立会人の選任要件の比較

	投票管理者	投票立会人
公職選挙法	当該選挙の選挙権を有する者	各投票区における選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	各投票区における投票人名簿に登録された者

（２）投票管理者・投票立会人の選任に係る課題[22]

以上のように、公職選挙法では、投票管理者は「当該選挙の選挙権を有する者」の中から選任することとされていたが、これは、選挙人の公益代表として投票事務を管理執行することから、自ら選挙に参加できる者によって当該選挙の手続を行うことが好ましいとの判断を反映したものと考えられていた。この点、投票管理者には実務上、市町村職員（特に管理職の職員）が選任される例もある[23]とされるが、職住分離の進行による市外在住職員の増加や地方公務員数の減少などにより、特に市町村の議会の議員及び長の選挙において、適任者の確保に懸念が生じ、投票所の統廃合につながるおそれがあることが指摘されていた。

また、公職選挙法では、投票立会人は「各投票区における選挙人名簿に登録された者」の中から選任することとされていたが、これは、投票所における対面での選挙人確認の役割をも期待されていたものであり、当該区域内の選挙人は、自らの区域における事情に通暁し、投票が自由かつ公正に行われることを監視するのに適当とされたためとされる。しかしながら、近年では、近隣住民との関係の希薄化などから、投票立会人に期待されていた対面での選挙人確認の役割は薄れ、結果として、投票事務の執行を監視する役割の比重が増し、また、有権者が少数の地域や高齢化が進んだ地域

---

21 選挙と国民投票における選任要件の相違は、選挙の場合は国政選挙・都道府県知事選挙などに応じて「選挙権を有する者」の範囲が異なることによる。

22 黒瀬ほか・前掲注 4・375、384 頁、土屋・前掲注 16・26～29 頁を基に作成。

23 土屋・同上・26 頁。その理由は、公職選挙法における投票管理者は、投票所の最高責任者であり、その担任事務は複雑かつ多岐にわたるものであるほか、選挙の規定に違反することなく円滑に投票事務を執行する必要があるためだとされる（同頁）。

などにおいて、投票区内からの選任が難しく、投票所の統廃合のおそれも指摘されていた。

これに対し、現場の選挙管理委員会の連合会からは、投票管理者及び投票立会人の選任要件の緩和について要望がなされるとともに、「投票環境の向上方策等に関する研究会」の報告においても、「投票管理者・投票立会人等の選任要件について、その確保を容易にするための見直しを行ってはどうかとの意見があった」との指摘がなされた[24]。

なお、以上の点に関し、期日前投票制度においては、投票管理者及び投票立会人の選任要件は、ともに「選挙権を有する者」に緩和されていた（令和元年改正前の公職選挙法第 48 条の 2 第 5 項)。これは、投票管理者についてはその職務の性格（投票の管理執行を適正かつ公正に行うことが期待されていること)、複数期日にわたって投票事務に熟達した人材を確保することの困難性などを踏まえたものであり、投票立会人については人員の確保が困難な実情等を踏まえたものである。これらの事情は、昨今の状況に鑑みれば、当日投票所にも共通するとされる。[25]

（３）令和元年の公職選挙法改正の概要

このような状況を受けて、令和元年の公職選挙法改正では、投票管理者及び投票立会人の人員確保を容易にすることで円滑な投票所の設置ひいては投票所数の維持・確保につなげるため、両者の選任要件の緩和が行われ、投票管理者及び投票立会人は、いずれも「選挙権を有する者」の中から選任することとされた（公職選挙法第 37 条第 2 項及び第 38 条第 1 項)。

【公職選挙法】〔令和元年改正後の条文〕

（投票管理者）

第 37 条　（略）

2　投票管理者は、選挙権を有する者の中から市町村の選挙管理委員会の選任した者をもつて、これに充てる。

3～7　（略）

（投票立会人）

第 38 条　市町村の選挙管理委員会は、各選挙ごとに、選挙権を有する者の中から、本人の承諾を得て、2 人以上 5 人以下の投票立会人を選任し、その選挙の期日前 3 日までに、本人に通知しなければならない。

2～5　（略）

[24] 投票環境の向上方策等に関する研究会・前掲注 12・22 頁

[25] 土屋・前掲注 16・28 頁

＜参考＞公職選挙法改正後の選任要件の比較

	投票管理者	投票立会人
公職選挙法	当該選挙の選挙権を有する者	各投票区における選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	各投票区における投票人名簿に登録された者
（令和元年公職選挙法改正後）	↓	↓
公職選挙法	選挙権を有する者	選挙権を有する者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	各投票区における投票人名簿に登録された者

３　公職選挙法改正時の議論

公職選挙法改正時において、投票立会人等の選任要件の緩和に関し、次のような議論がなされた。

①　各投票区における選挙人名簿の登録者を優先すべきとする議論

第 198 回国会　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　平成 31 年 4 月 10 日

○泉健太委員　…投票立会人の選任なんですけれども、今回、選挙権を有する者に改正をされるということでありますが、一方で、私は、だからといって、ただ単に、集めにくいという事情はわかります、わかりますが、だからといって、これまで立会人が地元から選ばれていたのに、その方々に今後声もかけずに、ただ単にアルバイトでもいいからアルバイトを集めますということで果たしてよいのかというふうに思っております。

…原則は各投票区選挙人名簿の登録者が優先をされつつも、人の募集状況だとかに鑑みてほかにも広げることを可能とする、そういう手順ぐらいはやはり踏むべきではないのかなと思いますが、いかがですか。

○大泉淳一総務省自治行政局選挙部長　…委員がおっしゃるとおり、投票立会人の機能など、もともとを言えば、当該投票区の、ある意味、地域社会の中で監視もできるというようなところもございました。ただ、都市化の進展の中で、公正な選挙を確保するというような意味合いに、大分、大きな自治体を中心に変わってきているところでございますので、そういう意味合いを中心にして緩和したということでございます。委員おっしゃるとおり、そこに支障がない、地元からでも支障がないというところは、そういうふうに選挙管理委員会の判断でやっていただけると思っております。

今回の改正につきましては、いろんな団体がある中で選択肢の枠を広げたというところで、その中で各市町村の選挙管理委員会において投票立会人の役割を果たし得る適任者を適切に選任いただくのではないかと考えております。

② 投票立会人の選任要件の緩和と投票所の減少防止との関係に関する議論

第198回国会　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　平成31年4月10日

○塩川鉄也委員　…投票所の減少を食いとめることも必要なんですが、それはどういう対策を考えるのか。

○大泉淳一総務省自治行政局選挙部長　…本日御審議いただいている公職選挙法の改正部分につきまして、投票管理者あるいは投票立会人の選任要件を緩和する内容を盛り込んでおりまして、これにより、投票立会人等の確保を容易にすることによりまして、投票所の維持確保の一助となるものではないかと考えているところでございます。

4　本改正案における改正内容

本改正案は、国民投票の際の投票立会人について、令和元年の公職選挙法改正と同様に、各投票区の投票人名簿に登録された者に限定せず、投票権を有する者全体から選任することができるようにするものである。

なお、国民投票の際の投票管理者については、現行法においても投票権を有する者全体から選任できるため、公職選挙法改正に対応した改正は不要である。

＜参考＞本改正案における改正後の選任要件の比較

	投票管理者	投票立会人
公職選挙法	当該選挙の選挙権を有する者	各投票区における選挙人名簿に登録された者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	各投票区における投票人名簿に登録された者
（令和元年公職選挙法改正後）	↓	↓
公職選挙法	選挙権を有する者	選挙権を有する者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	各投票区における投票人名簿に登録された者
本改正案による改正後	↓	↓
公職選挙法	選挙権を有する者	選挙権を有する者
憲法改正国民投票法	投票権を有する者	投票権を有する者

Ⅲ　国民投票広報協議会による広報放送へのＦＭ放送の追加

１　現行制度

憲法改正の発議があったときは、当該発議に係る憲法改正案の国民に対する広報に関する事務を行うため、国会に、各議院において選任された衆議院議員 10 名及び参議院議員 10 名で組織する国民投票広報協議会が設けられる（国会法第 102 条の 11 及び憲法改正国民投票法第 12 条。国民投票広報協議会の概要は、次頁参照）。

この国民投票広報協議会は、両議院の議長が協議して定めるところにより、日本放送協会（NHK）及び基幹放送事業者のラジオ放送又はテレビジョン放送の放送設備により、憲法改正案の広報のための放送（以下「広報放送」という。）をするものとされている（憲法改正国民投票法第 106 条第 1 項）。

広報放送は、①国民投票広報協議会が行う憲法改正案及びその要旨その他参考となるべき事項の広報並びに②憲法改正案に対する賛成の政党等[26]及び反対の政党等が行う意見の広告からなる（同条第 2 項）。①については、「客観的かつ中立的に行う」こととされている（同条第 3 項）。また、②については、㋐政党等が無料で放送できること、㋑政党等が放送のための録音又は録画を一定の範囲内で無料で行うことができること、㋒賛成の政党等及び反対の政党等の双方に対して同一の時間数及び同等の時間帯を与えるなど同等の利便を提供しなければならないこと、㋓政党等が放送の一部をその指名する団体に行わせることができること、とされている（同条第 4 項～第 7 項）。

なお、広報放送は、ラジオ放送の放送設備によって行う場合、放送法第 2 条第 16 号に規定する「中波放送」（AM 放送）の放送設備で行うこととされており（憲法改正国民投票法第 106 条第 1 項）、放送法第 2 条第 17 号の「超短波放送」（FM 放送）の放送設備で行うことはできない。

---

26 「政党等」については、前掲注 10（8 頁）を参照。

＜参考＞国民投票広報協議会の概要

国民投票広報協議会の組織等と事務

組織等　憲法改正案の発議があったときに、国会に設ける機関

① 委員の人数

・ 憲法改正発議時の衆議院議員・参議院議員各10人
（同数の予備員を選任）

② 選任方法

・ 各議院における各会派の所属議員数の比率（※）により、各会派に割り当て選任する。

※ ただし、憲法改正に反対の会派から委員が選任されないこととなるときは、各議院において、当該会派にも委員を割り当て選任するようできる限り配慮する。

③ 会長　　委員の互選による

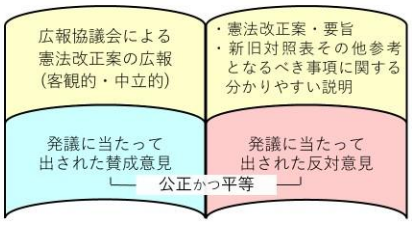
④ 議事

・定足数　　衆・参各７人以上の出席

・議決　　出席委員の２／３以上の多数

事務　憲法改正案の国民に対する広報に関する事務

① 国民投票公報の原稿の作成



② 投票所に掲示する憲法改正案の要旨の作成

③ **広報協議会及び政党等の放送**及び新聞広告に関する事務

※国民投票公報とほぼ同様の構成

④ その他憲法改正案の広報に関する事務

※投票の方法等の投票手続に関する周知は、総務大臣、中央選管及び都道府県・市町村選管で担当

事務局　広報協議会に関する事務の処理（運営・広報の補佐）

【憲法改正国民投票法】

（国民投票広報協議会及び政党等による放送）

第 106 条　国民投票広報協議会は、両議院の議長が協議して定めるところにより、日本放送協会及び基幹放送事業者（放送法第 2 条第 23 号に規定する基幹放送事業者をいい、日本放送協会及び放送大学学園を除く。第 4 項及び第 8 項において同じ。）のラジオ放送又はテレビジョン放送（同条第 16 号に規定する中波放送又は同条第 18 号に規定するテレビジョン放送をいう。）の放送設備により、憲法改正案の広報のための放送をするものとする。

【放送法】

（定義）

第 2 条　この法律及びこの法律に基づく命令の規定の解釈に関しては、次の定義に従うものとする。

一～十五　（略）

十六　「中波放送」とは、526.5 キロヘルツから 1606.5 キロヘルツまでの周波数を使用して音声その他の音響を送る放送をいう。

十七　「超短波放送」とは、30 メガヘルツを超える周波数を使用して音声その他の音響を送る放送（文字、図形その他の影像又は信号を併せ送るものを含む。）であつて、テレビジョン放送に該当せず、かつ、他の放送の電波に重畳して行う放送でないものをいう。

十八～三十四　（略）

2　前項の放送は、国民投票広報協議会が行う憲法改正案及びその要旨その他参考となるべき事項の広報並びに憲法改正案に対する賛成の政党等（1 人以上の衆議院議員又は参議院議員が所属する政党その他の政治団体であって両議院の議長が協議して定めるところにより国民投票広報協議会に届け出たものをいう。以下この条及び次条において同じ。）及び反対の政党等が行う意見の広告からなるものとする。

3　第１項の放送において、国民投票広報協議会は、憲法改正案及びその要旨その他参考となるべき事項の広報を客観的かつ中立的に行うものとする。

4　第１項の放送において、政党等は、両議院の議長が協議して定めるところにより、憲法改正案に対する賛成又は反対の意見を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び基幹放送事業者は、政党等が録音し、又は録画した意見をそのまま放送しなければならない。

5　政党等は、両議院の議長が協議して定めるところにより、両議院の議長が協議して定める額の範囲内で、前項の意見の放送のための録音又は録画を無料ですることができる。

6　第１項の放送に関しては、憲法改正案に対する賛成の政党等及び反対の政党等の双方に対して同一の時間数及び同等の時間帯を与える等同等の利便を提供しなければならない。

7　第１項の放送において意見の放送をすることができる政党等は、両議院の議長が協議して定めるところにより、当該放送の一部を、その指名する団体に行わせることができる。

8　第１項の放送の回数及び日時は、国民投票広報協議会が日本放送協会及び当該放送を行う基幹放送事業者と協議の上、定める。

２　公職選挙法における政見放送・経歴放送へのＦＭ放送の追加

（１）公職選挙法における政見放送・経歴放送

公職選挙法では、政党、候補者等は無料で政見放送[27]ができることとされているほか、NHK は候補者の氏名、年齢、党派別、主要な経歴等を内容とする経歴放送[28]をするものとされている。この政見放送・経歴放送も、現行の国民投票広報協議会による広報放送と同様、ラジオ放送の放送設備により放送することができるものの、AM 放送の放送設備で行うこととされ、FM 放送の放送設備で行うことはできなかった（令和 4 年改正前の公職選挙法第 150 条第 1 項及び第 3 項並びに第 151 条第 2 項）。

27 政見放送は、衆議院小選挙区選出議員の選挙における候補者届出政党、参議院選挙区選出議員又は都道府県知事の選挙における候補者、衆議院比例代表選出議員又は参議院比例代表選出議員の選挙における衆議院名簿届出政党等又は参議院名簿届出政党等が行うことができる（公職選挙法第 150 条）。

28 経歴放送は、衆議院小選挙区選出議員、参議院選挙区選出議員又は都道府県知事の選挙においてのみ行われる（公職選挙法第 151 条）。

（２）ＡＭ放送のＦＭ放送への転換等に関する「実証実験」

ア　民間ＡＭ放送事業者を取り巻く状況[29]

民間 AM 放送事業者のラジオ営業収入（売上高）は、平成 29 年度で 797 億円であり、過去最大であった平成 3 年度の 2,040 億円に比べると 6 割減となっており、近年も減少傾向にある。

また、AM 放送設備を維持する上で、①FM 補完放送（下記「**[参考] FM補完放送（ワイド FM）制度とは**」を参照）の開始により、AM 放送と FM 補完放送の両方の設備を運用するためのコスト負担が発生していること、②AM 放送の送信設備から放送を継続しながら当該送信設備を更新することが物理的に困難であること、③AM 放送は電力消費量が大きく、運用コストが大きいといった課題がある。

[参考] FM補完放送（ワイド FM）制度とは

○「FM 補完放送（ワイド FM）」とは、AM 放送局の放送エリアにおいて FM 放送用の周波数により AM 放送の放送番組を放送するもの。平成 26 年から、AM 放送の難聴（都市型難聴、外国波混信、地理的・地形的難聴）対策や災害対策を目的として、FM 補完中継局の開設を可能とするための制度が整備されている。

○「FM 補完中継局」は、AM 放送を補完する FM 放送局のことであり、「親局」である AM 放送の番組と同じ番組を放送している。あくまでも AM 放送の「補完」という位置付けであり、例えば、民間 AM 放送事業者が、親局（AM 放送）を停波し、その代わりに FM 補完中継局を親局としてラジオ放送を継続することはできないこととされていた。

○令和 2 年 3 月時点で、全ての民間 AM 放送事業者（47 社）が FM 補完中継局による放送を実施している。

○FM 補完放送で使用される周波数（76.1～94.9MHz）は、一般的な FM 放送で使用する周波数（76.1～89.9MHz）とは異なることから、FM 補完放送を聴取するためには、その周波数に対応しているラジオ端末が必要となる。平成 31 年 2 月に実施したアンケート調査によると、FM 補完放送に対応したラジオ端末の普及割合は、約 53%であった（同アンケート調査では、令和 11 年 2 月には、約 88%まで普及すると予測されている）。

〔総務省ウェブサイト「ワイド FM？それは AM が良い音で聴ける FM 放送。」（https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/housou_suishin/fm-seibi.html?msclkid=46107418bbb911ec8434df355b131594）及び放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会・後掲注 29・25～27 頁を基に作成。〕

イ　分科会における検討[30]

民間 AM 放送事業者を取り巻く状況を踏まえ、総務省の「放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会」（以下「分科会」という。）において、AM 放送の在り方について、検討が進められてきた。

分科会では、日本民間放送連盟（民放連）から AM 放送制度の見直しに関し、①FM 補完中継局制度を見直し、AM 放送から FM 放送への転換や両放送の併用（以下「FM 転換等」という。）を可能とするよう制度を整備すること、②令和 10 年の再免許時までに民間 AM 放送事業者の経営判断によって FM 転換等を全国的に可能

29 放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会「放送事業の基盤強化に関する取りまとめ」（2020 年 6 月）（https://www.soumu.go.jp/main_content/000698602.pdf）25、28～29 頁を基に作成。

30 放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会・同上・22、34、37～39 頁を基に作成。

とすること、③令和 5 年の再免許時を目途に AM 放送を一部地域で実証実験として長期間にわたり停波できるよう必要な制度的措置を行うこと等の要望があった。

分科会が令和 2 年 6 月に公表した「放送事業の基盤強化に関する取りまとめ」（以下「取りまとめ」という。）においては、上記の民放連からの要望を踏まえ、「現行制度を見直すべき」とされ、総務省に対し、令和 5 年の実証実験の実施に向けた検討の開始が求められた。また、FM 転換等を行う上での課題として、①これまで受信ができていた山間地等の一部で、受信ができなくなる可能性があることから、そのような地域に情報を届ける方策について検討することが必要であることや、②FM 補完放送の周波数に対応したラジオの普及を進めていくことが必要であること等が挙げられた。

ウ 「実証実験」の考え方[31]

「取りまとめ」を受けて、総務省は、「実証実験」による先行停波・FM 放送への転換に関する具体案として、令和 2 年 12 月に「民間ラジオ放送事業者の AM 放送の FM 放送への転換等に関する『実証実験』の考え方」（以下「考え方」という。）を策定し、令和 10 年の全国的な FM 転換等を可能とする制度整備に向けて、令和 5 年に加え、令和 7 年頃にも実証実験を行うこととした[32]。

また、AM 放送の停波・FM 放送への転換に当たり、「設備投資に係る財政的な負担だけでなく、周波数の特性による技術的な限界があることも事実であり、ある程度世帯・エリアカバー率が低下することはやむを得ない」とされた。

エ 「実証実験」と政見放送

令和元年 9 月 11 日の「放送を巡る諸課題に関する検討会」においては、総務省から「2023 年の再免許時以降に AM 停波の実証実験を行うことになっており、実証実験でも AM 放送を一部停波する場合が出てくることから、その時期までに政見放送に関する部分を含めて必要な制度的な対応が必要」との問題意識が示されていた[33]。

この点、「取りまとめ」においては、FM 転換等を行うに当たり、政見放送に関して、「政見放送は、AM ラジオ事業者は実施しているが FM ラジオ事業者は実施していないことに留意が必要」とされた[34]。また、「考え方」においては、政見放送に関

---

31 総務省「民間ラジオ放送事業者の AM 放送の FM 放送への転換等に関する『実証実験』の考え方」（2020 年 12 月 11 日）（https://www.soumu.go.jp/main_content/000719666.pdf）1、3 頁を基に作成。

32 その後、令和 5 年 3 月 9 日に総務省が公表した「AM 局の運用休止に係る特例措置に関する基本方針」（令和 6 年 12 月 13 日に改定）に基づき、運用休止前の世帯・エリアカバー率を最大限維持できるよう努めること等を条件に、6 か月以上の期間、AM 放送局の運用を休止しても、電波法 76 条の免許取消事由に該当しないものとして取り扱うこととする特例措置が設けられた。この特例措置の適用期間は、令和 5 年 11 月 1 日から令和 7 年 1 月 31 日（令和 8 年 10 月 31 日まで延長可）と令和 7 年 9 月 1 日から令和 8 年 10 月 31 日の 2 回が設けられており、この特例措置に基づき、令和 8 年 6 月 1 日現在、27 社の民間 AM ラジオ放送事業者が AM ラジオ放送の運用休止を行っている。（総務省ウェブサイト「AM 局の運用休止に係る特例措置」（https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/housou_suishin/am_station.html）、総務省「AM 局の運用休止に係る特例措置に関する基本方針（令和 6 年 12 月 13 日改定）」（https://www.soumu.go.jp/main_content/000981495.pdf）1～3、8 頁）

33 放送を巡る諸課題に関する検討会（第 24 回）議事要旨（令和元年 9 月 11 日）（https://www.soumu.go.jp/main_content/000651030.pdf）2 頁〔総務省情報流通行政局地上放送課長発言部分〕

34 放送を巡る諸課題に関する検討会 放送事業の基盤強化に関する検討分科会・前掲注 29・38～39 頁

して、「ラジオ放送による政見放送については、公職選挙法（昭和 25 年法律第 100 号）により、AM 放送（中波放送）のみが対象とされており、FM 放送（超短波放送）は対象とされていないことに留意が必要」とされた[35]。

（３）令和 4 年の公職選挙法改正の概要

このような状況を受けて、令和 4 年の公職選挙法改正では、AM 放送の放送設備で行うこととされていたラジオ放送による政見放送について、FM 放送の放送設備においても放送できることとされた（公職選挙法第 150 条第 1 項及び第 3 項）。

併せて、NHK がラジオ放送により行う経歴放送についても、FM 放送の放送設備により行うことが可能とされた（同条第 1 項及び第 151 条第 2 項）。

なお、これらの改正は、公布の日（令和 4 年 4 月 6 日）から起算して 2 年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされ、令和 5 年 3 月 1 日に施行された。

【公職選挙法】〔令和 4 年改正後の条文〕

（政見放送）

第 150 条　衆議院（小選挙区選出）議員又は参議院（選挙区選出）議員の選挙においては、それぞれ候補者届出政党又は参議院（選挙区選出）議員の候補者は、政令で定めるところにより、選挙運動の期間中日本放送協会及び基幹放送事業者（…略…）のラジオ放送（放送法第 2 条第 16 号に規定する中波放送又は同条第 17 号に規定する超短波放送をいう。第 3 項及び第 151 条第 2 項において同じ。）又はテレビジョン放送（…略…）の放送設備により、公益のため、その政見（衆議院小選挙区選出議員の選挙にあつては、当該候補者届出政党が届け出た候補者の紹介を含む。以下この項において同じ。）を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び基幹放送事業者は、その録音し若しくは録画した政見又は次に掲げるものが録音し若しくは録画した政見をそのまま放送しなければならない。

一・二　（略）

【放送法】

（定義）

第 2 条　この法律及びこの法律に基づく命令の規定の解釈に関しては、次の定義に従うものとする。

一～十五　（略）

十六　「中波放送」とは、526.5 キロヘルツから 1606.5 キロヘルツまでの周波数を使用して音声その他の音響を送る放送をいう。

十七　「超短波放送」とは、30 メガヘルツを超える周波数を使用して音声その他の音響を送る放送（文字、図形その他の影像又は信号を併せ送るものを含む。）であつて、テレビジョン放送に該当せず、かつ、他の放送の電波に重畳して行う放送でないものをいう。

十八～三十四　（略）

２　（略）

[35] 総務省・前掲注 31・8 頁

３　衆議院（比例代表選出）議員、参議院（比例代表選出）議員又は都道府県知事の選挙においては、それぞれ衆議院名簿届出政党等、参議院名簿届出政党等又は都道府県知事の候補者は、政令で定めるところにより、選挙運動の期間中日本放送協会及び基幹放送事業者のラジオ放送又はテレビジョン放送の放送設備により、公益のため、その政見（衆議院比例代表選出議員の選挙にあつては衆議院名簿登載者、参議院比例代表選出議員の選挙にあつては参議院名簿登載者の紹介を含む。以下この項において同じ。）を無料で放送することができる。この場合において、日本放送協会及び基幹放送事業者は、その政見を録音し又は録画し、これをそのまま放送しなければならない。

４～９　（略）

（経歴放送）

第 151 条　衆議院（小選挙区選出）議員、参議院（選挙区選出）議員又は都道府県知事の選挙においては、日本放送協会は、その定めるところにより、公職の候補者の氏名、年齢、党派別（衆議院小選挙区選出議員の選挙にあつては、当該候補者に係る候補者届出政党の名称）、主要な経歴等を関係区域の選挙人に周知させるため、放送をするものとする。

２　前項の放送の回数は、公職の候補者 1 人について、衆議院（小選挙区選出）議員の選挙にあつてはラジオ放送によりおおむね 10 回及びテレビジョン放送により 1 回、その他の選挙にあつてはラジオ放送によりおおむね 5 回及びテレビジョン放送により 1 回とする。ただし、日本放送協会は、事情の許す限り、その回数を多くするように努めなければならない。

３　（略）

３　国会における議論

公職選挙法改正時には、政見放送・経歴放送への FM 放送の追加について特段の議論はなされなかったが、過去に次のような議論がなされた。

○　政見放送にＦＭ放送を追加する場合の課題

第 193 回国会　衆議院総務委員会　平成 29 年 3 月 21 日

○小川淳也委員　…NHK はもちろんでありますが、民放を含めてラジオ放送を行っています。その中に、FM 放送と AM 放送があるわけです。一つ、国政選挙の際の政見放送について、AM 放送は公職選挙法上これを担当できるということになっているんですが、FM がこれから排除されている。FM では政見放送を放送できないことに公職選挙法上なっています。

これは、合理的な理由があればいいんですけれども、恐らく歴史的な経緯のみではないかと思います。当然、議員立法でこれは対処しなければならない課題だと思いますが、もし、行政執務上の支障なりあるいは課題なり問題点、それから、もし FM 放送で政見放送をやるということになりますと予算の関係も出てくると思いますから、そのあたりで留意すべき事項があれば大臣から御指摘をいただいて、質問を終えたいと思います。

○高市早苗総務大臣　委員がおっしゃるように、FM ラジオは放送法第 2 条第 17 号に規定する超短波放送でございますので、政見放送を仮に行うことができるようにするためには、公職選挙法の改正が必要になります。

その場合の課題でございますけれども、まず、県域をカバーする FM ラジオ事業者が三つの県において存在していないということ、それから、ラジオの回数をふやした場合には公営費用が増加すること、回数を現状維持とした場合には、AM ラジオ事業者などとの調整が必要になるということ、FM で独自に収録が必要だということになれば、これは候補者の負担増が見込まれることなどが考えられます。

小川委員おっしゃっていただいたとおり、選挙運動のあり方に関することですので、各党各会派で御議論いただくことが必要であると思います。

４　本改正案における改正内容

本改正案は、国民投票の際に、AM 放送の放送設備で行うこととされていたラジオ放送による広報放送について、令和 4 年の公職選挙法改正と同様、FM 放送の放送設備においても放送できることとするものである。

Ⅳ　施行期日

本改正案は、令和３年改正法と同様、施行に伴う準備のため、「公布の日から起算して３月を経過した日」から施行することとされている。