

政治改革に関する特別委員会

第二特別調査室

所管事項の動向

1 本委員会¹の最近の動き、これから見込まれる動き

(1) 公職選挙法改正に向けた議論

令和6年7月に執行された東京都知事選挙において同一のポスターが多数掲示された問題などを受け、与野党において公職選挙法の改正に向けた動きが活発化していることが報じられている²。

7月19日には、岸田内閣総理大臣（自由民主党総裁）と公明党の山口代表が会談を行い、今秋に開会が見込まれる臨時会において公職選挙法改正を目指す方針を確認し、同日、自民、公明両党は、公職選挙法改正に向けた実務者による協議を開始したとされる³。さらに同日、自由民主党の浜田、立憲民主党の安住両国会対策委員長が会談を行い、臨時会において公職選挙法の改正に向けて議論を進めることで一致したとされる⁴。また、日本維新の会は、同月12日に公職選挙法の見直しに関する会合を開催しており、臨時会において独自の改正案を提出する意向とされる⁵。

さらに、9月4日、与野党6党（自民、立憲、維新、公明、共産、国民）は、公職選挙法改正を検討する実務者協議を開始し、同月11日には自民、公明両党は、ポスターに関する品位保持規定やポスターの掲示に絡んだ営利目的の行為に罰則を科すことを内容とする改正案骨子案を提示し、同案に対し、立憲、維新、国民の3党が賛同したとされる⁶。このような経緯から、第214回国会以降、各党における公職選挙法改正に向けた議論などが一層進展する可能性がある。

(2) 改正政治資金規正法の検討条項に関する議論

第213回国会において成立した改正政治資金規正法には、政治資金に関する独立性が確保された機関（いわゆる第三者機関）の具体的な内容をはじめとする検討条項が複数設けられている。

自由民主党は、改正政治資金規正法の検討条項等を議論するため、党政治刷新本部の下にワーキングチームを設置し、初会合（9月10日）を開催した。また、公明党は今秋を目途に党見解の中間取りまとめを行う方針を党のプロジェクトチーム会合（7月4日）で確

¹ 本委員会は、1月26日、政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する調査を行うため委員35人よりな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として設置されたが、4月11日、院議によりその目的、名称及び員数に変更された。

² 『毎日新聞』（令6.7.19）

³ 『日経新聞』（令6.7.20）

⁴ 『読売新聞』（令6.7.20）

⁵ 『日経新聞』（令6.7.20）

⁶ 『朝日新聞』（令6.9.12）

認したことが報じられている⁷。このような経緯から、第214回国会以降、各党における議論が進展することが考えられる。

(3) 自由討議

選挙運動をめぐる様々な課題を取り上げて議論を行うため、令和4年12月及び令和5年4月の2回にわたり、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自由討議が行われた。同年6月には、これらの自由討議で出た主な意見を踏まえ、(1)公職選挙法等の改正に向けて、おおむね認識の一致が見られた項目、(2)さらに議論を深めるべき論点、その他問題提起があった論点を整理した「選挙運動等のあり方に関する報告書」が取りまとめられた。

なお、(1)の項目は、①公職の候補者の選挙運動用ポスターの規格の統一、②公職の候補者の選挙運動用自動車の規格制限の簡素化、③投票所への移動支援事業等の充実であり、①、②については、公職選挙法改正が必要である。

第213回においては自由討議が行われなかったが、第214回国会以降、これまでの自由討議の内容を踏まえた議論が行われることも考えられる。

(4) 衆議院選挙制度協議会の議論を引き継ぐ議論

令和4年の公職選挙法改正に際して、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で、議員定数や地域の実情を反映した選挙区割りの在り方等に関し国会において抜本的な検討を行うこと、当該検討に当たっては速やかに与野党で協議の場を設置して十分な議論を行うこと等の附帯決議が賛成多数により付された。

これを受けて、衆議院議員選出のための望ましい選挙制度の在り方等について幅広く協議するため、与野党6党の国対委員長会談の要請を受けて、令和5年2月に政党間の実務者レベルの協議機関として衆議院選挙制度協議会が設置された⁸。同協議会は、16回にわたり協議を重ね、同年12月、現行選挙制度や在り方に係る論点の整理、今後本格的な議論を更に深めていく際に必要な「視点」の提示などを内容とする報告書を取りまとめた。

報告書で提示された「視点」は、①人口動態の変化を踏まえた一票の較差の是正と地方の声の反映、②政党本位、政策本位の実現と残された課題への対応、③あるべき選挙制度と国民目線の見直しの3点で、これらは、協議会が衆議院の正式な機関（協議体）に移行した場合に議論を開始するポイントとなり得るものとされている。また、報告書では、次回令和7年国勢調査の結果が判明する時点を目途に具体的な結論を得るよう努力していくことが、次のステップとして重要であるとしている。

協議会の議論を引き継ぐ新たな協議体の設置は第213回国会では行われなかったが、令和6年6月に「政治改革の柱として衆議院選挙制度の抜本改革を実現する超党派議員連盟」が額賀衆議院議長に対し、衆議院選挙制度の抜本的な検討を行う協議体を早期に設置する

⁷ 『産経新聞』(令6.7.5)

⁸ 『朝日新聞』(令5.2.3)

よう申入れを行うなどの動き⁹もあり、第214回国会以降、新たな協議体の設置等に関して、議論が進むことも考えられる。

2 政治資金規正をめぐる動き

(1) 政治資金規正法改正の経緯

政治資金規正法は、昭和23年の制定以後逐次改正され、政治資金の収支の公開と政治資金の授受の規正等の強化がなされてきた。

昭和50年の法改正で、寄附の量的制限、寄附の質的制限、政治資金の収支の公開の強化などの改正がされた。

平成4年の法改正で、政治資金パーティーの対価の支払の上限は1パーティー当たり150万円までに制限され、同一の者から1パーティー当たり100万円を超える対価の支払を受けた場合には支払者の氏名及び支払金額等を収支報告書に記載することが義務付けられた。

平成6年の法改正では、資金管理団体制度の創設、収支報告書における記載基準の改正（寄附は年間5万円超、政治資金パーティーの対価の支払は1パーティー当たり20万円超）、会社、労働組合等の団体の政党・政治資金団体及び資金管理団体以外への寄附の禁止などの改正がされた。さらに、平成11年の法改正で、会社、労働組合等の団体の資金管理団体への寄附が禁止された。

その後、平成19年7月の法改正で、資金管理団体について、人件費以外の1件5万円以上の支出について収支報告書への明細の記載及び領収書等の写しの添付が義務付けられ、また、不動産の取得が制限された。さらに、同年12月の法改正で、国会議員関係政治団体制度が創設され、国会議員関係政治団体は、人件費を除く1件1万円を超える支出について収支報告書への明細の記載及び領収書等の写しの添付等が義務付けられるとともに、総務省に政治資金適正化委員会を設置する等の措置が講じられた。

直近では、令和6年の法改正で、国会議員関係政治団体の代表者の責任の強化等、政治資金監査の強化、政治資金パーティーの対価支払者の氏名等の公開基準額の引下げなどの改正がされた（次の(2)参照）。

(2) 第213回国会（令和6年常会）における改正

ア 政治資金パーティーをめぐる問題

令和5年12月、政治資金パーティーをめぐり、いわゆる派閥の政治団体と国会議員側との間で、収支報告書に記載のない多額の資金移動があったとする問題が報道され、以降、国会では政治資金制度に関する多くの議論がなされてきた。また、各党においても政治資金制度に関する議論・検討が行われ、各党から提言や改革案が発表された。

⁹ 『産経新聞』（令6.6.28）

イ 各法律案の提出

令和6年5月、自民から「政治資金規正法の一部を改正する法律案（鈴木馨祐君外5名提出、衆法第13号）」（以下「自民案」という。）、立憲、国民及び有志の3会派共同提案による「政治資金規正法等の一部を改正する法律案（落合貴之君外10名提出、衆法第14号）」（以下「立憲・国民・有志案」という。）、立憲から「政治資金パーティーの開催の禁止に関する法律案（落合貴之君外7名提出、衆法第15号）」（以下「立憲案」という。）、維教から「政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（青柳仁士君他1名提出、衆法第16号）」（以下「維教案」という。）がそれぞれ衆議院に提出された。

また、第208回国会に立民¹⁰から提出された政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（落合貴之君外4名提出、第208回国会衆法第48号）（以下「立民案」という。）は、同国会において閉会中審査に付され、以後、第213回国会まで継続審査となっていた。

各案の概要

自民案 政治資金規正法の一部を改正する法律案 （衆法第13号）	最近における政治資金をめぐる状況に鑑み、国会議員関係政治団体の代表者の責任の強化、政治資金監査の強化、政治資金の透明性の向上のためのデジタル化の推進、政治資金パーティーの対価支払者の氏名等の公開基準の引下げ、いわゆる政策活動費の使途の明細の公開の導入等の措置を講ずるもの
立憲・国民・有志案 政治資金規正法等の一部を改正する法律案 （衆法第14号）	最近における政治資金をめぐる状況に鑑み、収支報告書の不記載、虚偽記入等に関する政治団体の代表者に対する罰則の強化、政治資金監査の対象となる政治団体及び事項の拡大、収支報告書のデジタル化の一層の推進、政党から公職の候補者に対してされる寄附の禁止及び渡切りの方法による支出の禁止等の措置を講ずるもの
立憲案 政治資金パーティーの開催の禁止に関する法律案 （衆法第15号）	政治資金パーティーをめぐる現状等に鑑み、政治資金パーティーの開催の禁止について定めるもの
維教案 政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案 （衆法第16号）	今般の政治資金をめぐる諸問題に鑑み、政治に対する国民の信頼の回復を図るため、企業・団体による寄附及び政治資金パーティーの対価の支払の禁止、政治資金パーティーの透明性及び公正性の確保、個人献金の促進、いわゆる政策活動費に係る「特定支出」制度の創設等の措置を講ずるもの
立民案 政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案 （第208回国会衆法第48号）	政治に対する国民の信頼を確立し、広く国民によって支えられる政治を実現するため、会社その他の団体の政治活動に関する寄附及び政治資金パーティーの対価の支払の全面禁止並びに個人のする政治活動に関する寄附に係る税額控除の拡充等の措置を講ずるもの

¹⁰ 「立憲民主党・無所属」は、令和4年8月8日、党派略称を「立民」から「立憲」に変更した（党派名称は変更なし）。

ウ 審議経過

各案は、令和6年5月22日までに、当委員会に付託され、同日、各案を一括して議題とし、趣旨説明を聴取した後、翌23日から質疑に入り、同月27日に参考人からの意見聴取及び参考人に対する質疑を行った。

6月3日、自民案に対し、自民から修正案が提出され、趣旨説明を聴取した後、各案及び修正案について質疑を行った。同月5日、維教案及び自民提出の修正案について撤回を許可した後、自民案に対し、自民から改めて修正案が提出され、趣旨説明を聴取した後、各案及び修正案について質疑を行った。同日、岸田内閣総理大臣の出席の下、質疑を行った後、順次採決を行った結果、立民案、立憲案及び立憲・国民・有志案はいずれも賛成少数をもって否決すべきものと議決された。自民案については、修正案及び修正部分を除く原案はいずれも賛成多数をもって可決され、修正議決すべきものと議決された。

(修正の内容)

政治資金パーティーの対価支払者の氏名等に係る公開基準額の5万円超への引下げ、政策活動費の支出に係る使途の収支報告書への記載対象の拡大、政党交付金の交付停止等の制度の創設、政治資金に関する独立性が確保された機関の設置等

なお、自民案に対し、次の内容の附帯決議が付された。

政治資金規正法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

- 1 政治資金パーティーを開催する者が同一の者から受けることができる当該政治資金パーティーの対価の支払の上限額の在り方及び政党その他の政治団体に係る政治資金パーティー以外の事業による収入の在り方について、政治活動の公正を確保する観点から、検討を行うこと。
- 2 政治団体の代表者が親族間で異動することによる政治資金の移動の制限の在り方について、公職を担う多様な人材を確保する観点から、検討を行うこと。
- 3 政党が議会制民主政治において極めて重要な存在であることを踏まえ、政党の望ましいガバナンスの在り方について、政党の自主性及び自律性の確保に配慮しつつ、法整備の要否も含めて、中長期的に検討を行うこと。
- 4 政治資金の適正化・透明化を図るため、適時に、正確な会計帳簿の作成や、複式簿記の導入などを含め、会計の在り方について検討を行うこと。
- 5 国会議員関係政治団体の収支報告書について、誰もが閲覧できるようなデータベース化を含め、検索可能性を高める情報提供の在り方について検討を行うこと。

6月6日の本会議において、自民案は修正議決され、参議院に送付された。また、立民案、立憲案及び立憲・国民・有志案は否決された。

翌7日、参議院政治改革に関する特別委員会において、自民案の趣旨説明を聴取した後、質疑に入り、同月18日に可決され、翌19日の参議院本会議で同案は可決され、成立した。

政治資金規正法の一部を改正する法律（令和6年法律第64号）の主なポイント

- 1 代表者の監督責任（監督内容の具体化）
- 2 監督義務違反に対する罰則の強化
- 3 収支報告書の不記載・虚偽記入に係る収入等の国庫納付に関する公職選挙法の特例
- 4 預貯金による政治資金の保管
- 5 国会議員関係政治団体の範囲の拡充
- 6 翌年への繰越しの金額の確認等
- 7 登録政治資金監査人による政治資金監査の拡充
- 8 収支報告書等のオンライン提出の義務化
- 9 収支報告書等のインターネット利用による公表
- 10 政治資金パーティーの対価支払者の氏名等の公開基準の引下げ
- 11 政治資金パーティーの対価の支払方法の制限
- 12 いわゆる政策活動費の使途公開
- 13 政党から公職の候補者個人に対してされる寄附の禁止
- 14 国会議員関係政治団体から寄附を受けたその他政治団体の透明性確保
- 15 個人寄附者等の個人情報の保護
- 16 経過措置
- 17 政党交付金の交付停止等の制度の創設のための必要な措置
- 18 政策活動費の支出に係る上限金額の設定及び使用状況の公開に関する制度の具体的な内容の早期検討
- 19 政治資金に関する独立性が確保された機関の設置の検討と必要な措置
- 20 検討
 - (1) 外国人による政治資金パーティーの対価の支払に係る收受の適正化を図るための実効的な規制
 - (2) 個人のする政治活動に関する寄附を促進するための措置
 - (3) 自らが代表を務める政党選挙区支部に対する寄附への税制優遇措置の適用除外
 - (4) 政治資金の透明性の一層の向上等を図る観点からの検討
- 21 施行期日（一部を除いて令和8年1月1日）

3 衆議院の一票の較差是正

(1) アダムズ方式による定数配分の導入

第45回衆議院議員総選挙（平成21年8月30日執行）の小選挙区選挙に係る一票の較差訴訟において一人別枠方式とこれによる選挙区割りを違憲状態とした最高裁大法廷判決（平成23年3月23日）等¹¹を受けた各党間の協議や、「衆議院選挙制度に関する調査会答申」¹²を受け、平成28年5月20日、いわゆる「衆議院選挙制度改革関連法」¹³が成立した。同法により、小選挙区選挙の都道府県別定数配分及び比例代表選挙のブロック別の定数配分は、10年ごとの大規模国勢調査における日本国民の人口に基づきアダムズ方式により配分することとされ、平成32年（令和2年）の大規模国勢調査から導入することとされた。

アダムズ方式とは

各都道府県の人口を一定の数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の合計数が小選挙区選挙の定数と一致する方式。人口規模の小さい県に比較的有利とされる。

(2) 令和2年国勢調査に基づく公職選挙法の改正

令和2年国勢調査の結果に基づき、令和4年6月16日に衆議院議員選挙区画定審議会が行った衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定案に関する勧告を受け、10月25日（第210回国会（臨時会））、同勧告を踏まえた小選挙区選挙の区割りの改定と令和2年国勢調査に基づく比例代表選挙のブロック別定数の改定を内容とする法律案が国会に提出され、11月18日、成立した（「公職選挙法の一部を改正する法律（令和4年法律第89号）」、同月28日公布、12月28日施行）。新たな区割りは、次の総選挙から適用される。また、区割りが改定された選挙区が多数に上るため、附帯決議等において、有権者に混乱が生じないように、政府による十分な周知徹底が求められている。

なお、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法に関する特別委員会において付された附帯決議は次のとおりである。

¹¹ 第45回衆議院議員総選挙（平成21年8月30日執行）において複数の政党が掲げた衆議院議員定数削減の公約や同選挙に係る平成23年最高裁大法廷判決を受け、平成23年10月に衆議院選挙制度に関する各党協議会が設置され、協議が重ねられたが結論が得られず、平成24年11月16日、1人別枠方式を廃止した上で小選挙区の都道府県定数配分を0増5減することを内容とする「衆議院小選挙区選出議員の選挙区間における人口較差を緊急に是正するための公職選挙法及び衆議院議員選挙区画定審議会設置法の一部を改正する法律の一部を改正する法律（平成24年法律第95号）」が成立した。同法に基づく新たな区割りにより第47回衆議院議員総選挙（平成26年12月14日執行）が行われたが、最高裁大法廷は、平成27年11月25日、0増5減の対象県以外は1人別枠方式を含む従前の基準に基づいて配分された定数の見直しが行われていないとして、違憲状態（合理的期間未経過）とする判決を行った。

¹² 平成26年6月19日に議長の下に設置された有識者による「衆議院選挙制度に関する調査会」が平成28年1月14日に提出した答申であり、その主な内容は①衆議院小選挙区比例代表並立制を維持すること、②衆議院議員の定数を10減（小選挙区6減、比例代表4減）すること、③一票の較差是正のため、小選挙区選挙の都道府県定数配分及び比例代表選挙の各ブロック別定数配分をアダムズ方式によるものとし、10年ごとの大規模国勢調査の結果により見直すとともに、中間年の簡易国勢調査の結果によって較差2倍以上の選挙区が生じたときは定数を変更せずに区割りの見直しを行うこと、などであった。

¹³ 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法及び公職選挙法の一部を改正する法律（平成28年法律第49号）」

公職選挙法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

- 1 この法律の施行後においても、国会議員を選出する選挙制度は重要な課題のため不断に見直していくべきものであり、人口減少や地域間格差が拡大している現状を踏まえつつ、立法府の在り方を含め、議員定数や地域の実情を反映した選挙区割りの在り方等に関し、国会において抜本的な検討を行うものとする。
- 2 当該検討に当たっては、速やかに、与野党で協議の場を設置し、円満かつ公正公平な運営の下、十分な議論を行い、次回の令和7年の国勢調査の結果が判明する時点を目途に具体的な結論を得るよう努力するものとする。
- 3 今回の区割り改定により、区割りが変更される選挙区が多数に上るため、政府においては、有権者に混乱が生じることのないよう新たな選挙区に関し十分に周知徹底を行うこと。

また、同附帯決議を踏まえ、令和5年2月、衆議院の正式な機関への移行を念頭に、与野党6党（自民、立憲、維新、公明、国民、共産）の実務者による衆議院選挙制度協議会が設置された。

同協議会は、16回にわたり協議を重ね、現行制度や在り方に係る論点の整理、今後本格的な議論を更に深めていく際に必要な視点の提示などを内容とする報告書を取りまとめ、同年12月26日、与野党国対委員長に提出した¹⁴（1(4)参照）。

(3) 次回以降の小選挙区選挙の区割り改定

小選挙区の区割りについては、10年ごとに行われる大規模国勢調査（次回は令和12年）に基づいて都道府県別定数が見直され、区割り改定案の作成及び勧告が行われる¹⁵。なお、中間年（大規模国勢調査が行われた年から5年目に当たる年）に実施される簡易国勢調査（次回は令和7年）において、選挙区間の人口較差が2倍以上となったときは、各都道府県別定数は変更せずに関係選挙区の区割り改定案が作成され、その勧告が当該国勢調査の速報値の公表から1年以内に行われる¹⁶。

令和7年簡易国勢調査に基づく区割り改定（※平成27年簡易国勢調査の実績等に基づく想定）	
令和7年10月 令和8年2月	簡易国勢調査実施 速報値公表（日本国民の人口公表）※令和2年大規模国勢調査では、新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえ、6月の公表となった。
令和9年2月まで 常会中	区割り審が区割り改定作業を開始 区割り審が内閣総理大臣へ区割り改定案を勧告 政府が新たな区割り改定法案を国会に提出、成立、公布
公布から1か月後 （※前例による）	新たな区割り改定法施行

¹⁴ 『読売新聞』（令5.12.27）

¹⁵ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法第4条第1項

¹⁶ 衆議院議員選挙区画定審議会設置法第3条第3項及び第4条第2項

(4) 第49回衆議院議員総選挙に係る一票の較差訴訟

令和5年1月25日、第49回衆議院議員総選挙（令和3年10月31日執行）の小選挙区選挙における区割規定の合憲性に係る訴訟について、最高裁判所大法廷は、現行の区割制度は10年ごとに各都道府県への定数配分をアダムズ方式により行うこと等により較差を是正することとしており、これと一体的な関係にある選挙区割りの下で拡大した較差も当該制度の枠組みの中では是正されることが予定されていることなどから、選挙区割りが憲法の投票価値の平等の要求に反する状態にあったとはいえず、合憲と判示した。

4 参議院選挙制度改革

平成30年改正公職選挙法（定数6増、特定枠制度導入）が適用された第25回参議院議員通常選挙（令和元年7月21日執行）の選挙区選挙における議員定数配分規定の合憲性に係る訴訟（選挙区間較差は選挙当日の有権者数比率で最大3.00倍、平成27年国勢調査の結果による日本国民人口に基づく人口比率で最大2.99倍）について、令和2年11月18日、最高裁判所大法廷は合憲とした一方で、平成30年改正は立法府における取組が大きな進展を見せているとはいえないと判示した。

この判決を受けて、参議院の組織及び運営に関する諸問題を調査検討するため、山東参議院議長（当時）の下に設置された「参議院改革協議会」は、令和4年6月8日（第208回国会（常会））、山東議長に対し、議論を令和4年の通常選挙後の次の協議会に引き継ぐとする「参議院改革協議会報告書」を提出した。

同年11月11日（第210回国会（臨時会））、尾辻議長の下に改めて「参議院改革協議会」が設置された。さらに、同年12月16日には「参議院改革協議会選挙制度に関する専門委員会」を設置することを決定した。令和6年6月7日（第213回国会（常会））、同専門委員会はこれまでの協議内容について取りまとめ、合区は解消すべきとの意見が大勢であるが、具体的な選挙制度の枠組みについては意見の集約が難しく、協議会において二院制の下に参議院が担う機能・役割の明確化に向け、充実した議論を求めるとともに、参議院において引き続き真摯な検討を続けるべきとする「選挙制度に関する専門委員会報告書」を松山改革協議会座長に提出した。

また、第26回参議院議員通常選挙（令和4年7月10日執行）¹⁷の選挙区選挙における議員定数配分の合憲性に係る訴訟（選挙区間較差は選挙当日の有権者数比率で最大3.03倍、令和2年国勢調査の結果による日本国民人口に基づく人口比率で最大3.03倍）について、令和5年10月18日、最高裁判所大法廷は、同選挙までの間、較差の更なる是正のための法改正の見通しが立つに至っていないのはもとより、その実現に向けた具体的な検討が進展しているともいい難いものの、較差は有意な拡大傾向にあるともいえず、立法府の較差の更なる是正に向けた取組について、合理的な成案に達するにはなお一定の時間を要することが見込まれる等として、合憲と判示した。

¹⁷ 参議院選挙制度については、平成30年以降法改正が行われておらず、第26回参議院議員通常選挙は第25回参議院議員通常選挙と同じ選挙区及び定数により執行された。

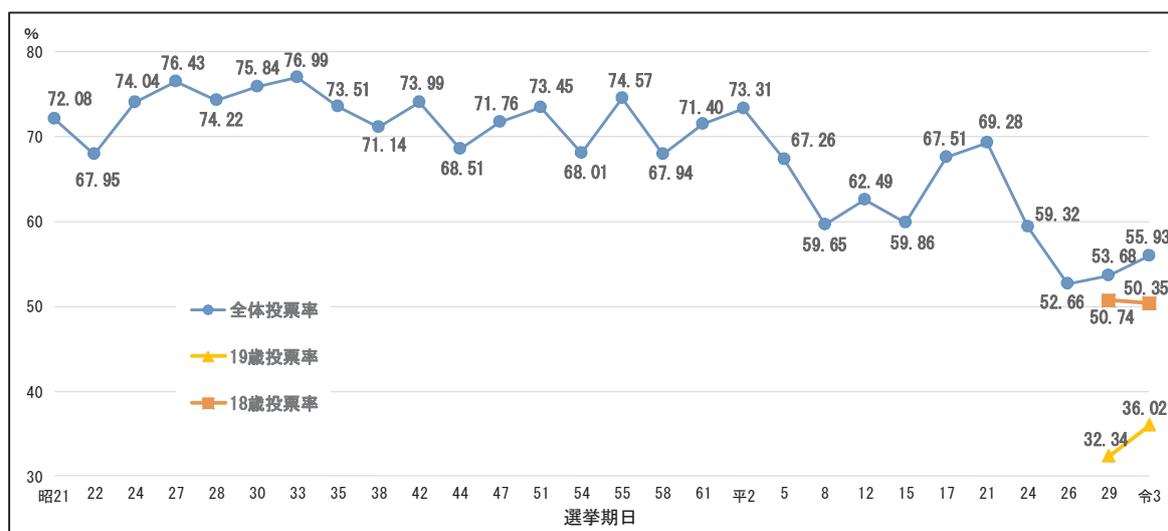
5 選挙等をめぐる最近の動き

(1) 投票率の低下

国政選挙・地方選挙を通じて投票率は低下傾向にあり、特に若年層で低下が著しくなっている。

第49回衆議院議員総選挙（令和3年10月31日執行）における投票率（小選挙区選挙）は、55.93%で、前回から2.25ポイント増加したものの、戦後3番目に低い投票率であった。このうち18歳の投票率は50.35%、19歳の投票率は36.02%であった。前回の衆議院議員総選挙と比べて、19歳は3.68ポイント増加したものの、18歳は0.39ポイント微減となり、全体の投票率と比較して依然低水準となった。

（図表1）衆議院議員総選挙における投票率の推移



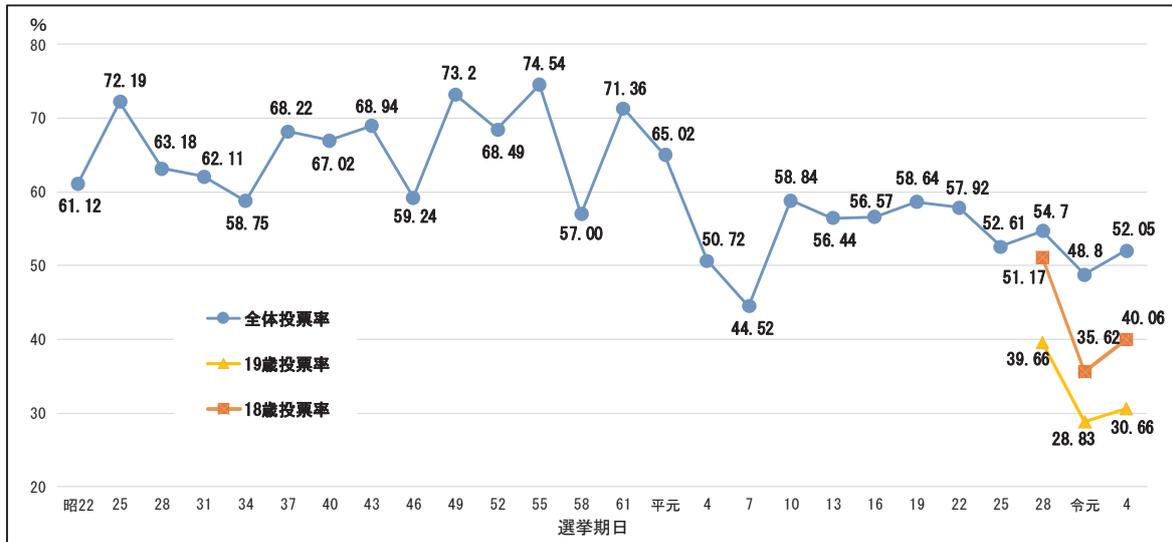
※18歳及び19歳投票率は、抽出調査による数値である。

(注) 平成8年以降は、小選挙区選挙の結果である。

(出所) 総務省資料をもとに当室作成

直近の国政選挙である第26回参议院議員通常選挙（令和4年7月10日執行）の投票率（選挙区選挙）は52.05%（比例代表選挙は52.04%）で、過去4番目に低かった。

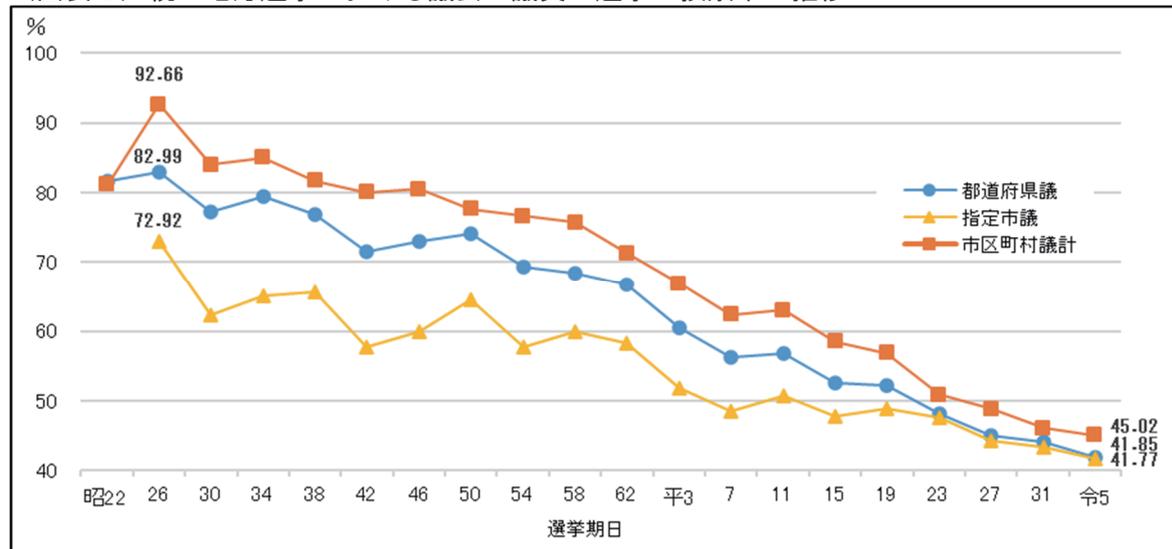
（図表2）参议院議員通常選挙（地方区・選挙区）における投票率の推移



※令和4年通常選挙の結果は、速報値である。また、18歳及び19歳投票率は、抽出調査による数値である。
（出所）総務省資料をもとに当室作成

地方選挙では、令和5年統一地方選挙（前半：令和5年4月9日執行、後半：同月23日執行）における投票率は、市区町村長選挙を除き¹⁸、統一地方選挙が始まった昭和22年以降で最も低い投票率となった。

（図表3）統一地方選挙における議会の議員の選挙の投票率の推移



※令和5年統一地方選挙の結果は、速報値である。
（注）昭和22年の市区町村議計には指定市議を含む。
（出所）総務省資料をもとに当室作成

¹⁸ 令和5年統一地方選挙における市区町村長選挙の投票率は47.68%（速報値）である。市区町村長選挙において、昭和22年以降で最も低い投票率となったのは、平成31年統一地方選挙における47.25%である。

こうした投票率の低下については、国会でもしばしば言及されており、過疎化や市町村合併等により投票所が減少したこと、政治的関心が低下していること等がその要因として指摘されている¹⁹。このような問題への対策としては、投票機会の確保については投票環境の向上に向けた取組（(2)参照）が、政治的関心の低下への対策については主権者教育の拡充等の取組（(3)参照）が行われている。

(2) 投票環境の向上方策

総務省では、平成26年5月12日から「投票環境の向上方策等に関する研究会」を開催し、投票率の向上を図るため、有権者が投票しやすい環境の整備等について検討が行われた。

同研究会では、投票環境に関する課題として、郵便等投票の対象者の拡大及び在外投票の利便性向上（インターネット投票）等が検討されており、それらの現状はイ・ウで述べるとおりである。

なお、令和4年10月14日（第210回国会（臨時会））、最高裁判所裁判官国民審査法改正案²⁰が提出され、11月11日に成立した。これにより、在外国民は在外選挙と同様に、在外国民審査においても、①在外公館投票（分離記号式投票）、②郵便等投票、③国内における投票が可能となった²¹。

ア 共通投票所や移動支援等の充実

「投票環境の向上方策等に関する研究会」の報告（平成27年3月27日の中間報告、平成28年9月9日の報告）を踏まえて、平成28年には、共通投票所制度の創設等を内容とする公職選挙法等の改正が行われた²²。

各選挙管理委員会は、大学・高等学校や有権者の利便性の高い商業施設等への期日前投票所の設置を増やしたほか、移動が困難な有権者のための投票所等への移動支援や移動期日前投票所の設置など、地域の実情等を踏まえて工夫した取組を行っている²³。

イ 郵便等投票の対象者の拡大

「投票環境の向上方策等に関する研究会」は平成28年12月9日から、更なる投票環境の向上に向けて、在宅介護を受ける選挙人の投票機会の確保等について新たに検討を開始し、

¹⁹ 第210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議録第6号（令4.11.8）、第189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議録第4号（平27.5.29）等

²⁰ 在外国民に対して最高裁判官国民審査における投票を認めていない現行制度は違憲であると判示した令和4年5月25日の最高裁大法廷判決を受け、在外国民による在外国民審査を可能とすること等を内容とした最高裁判所裁判官国民審査法改正案が国会に提出された。

²¹ 「最高裁判所裁判官国民審査法の一部を改正する法律（令和4年法律第86号）」（令和4年11月18日公布、令和5年2月17日施行）附則第2条により、施行日以後その期日を告示される審査から適用される。

²² 改正項目は、①選挙人名簿の登録制度の見直し（平成28年法律第8号）、②共通投票所制度の創設、期日前投票の投票時間の弾力化、投票所に入ることができる子供の範囲の拡大（平成28年法律第24号）、③都道府県選挙の選挙権に係る同一都道府県内移転時の取扱いの改善、在外選挙人名簿の登録制度の見直し、最高裁判所裁判官国民審査の期日前投票期間の見直し（平成28年法律第94号）

²³ 総務省HP「投票環境向上に向けた取組事例集」（平成29年3月）

平成29年6月13日に報告（高齢者の投票環境の向上について）を公表した²⁴。同報告において、郵便等による不在者投票（郵便等投票）の対象者のうち要介護者については、現状では要介護5の者に限られている対象を要介護3及び要介護4の者まで拡大することが提言された²⁵。

第196回国会（常会）の平成30年5月18日、自民党は、憲法改正推進本部と選挙制度調査会の合同会議において、郵便等投票の対象者を要介護3及び要介護4の者まで拡大する公職選挙法改正案を了承し、同日、公明党も憲法調査会などの合同会議において同改正案を了承した。自公両党は、同改正案について野党に賛同を呼びかけ、共同で国会に提出することを目指すとした²⁶が、提出には至っていない。

なお、新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置の影響により、投票困難となっている者がいる状況に鑑み、当分の間の措置として、新型コロナウイルス感染症で宿泊施設や自宅で療養している者等のうち、一定の要件を満たしている者（特定患者等）²⁷について、令和3年6月23日以降に公示又は告示される選挙において郵便等による投票を認める、いわゆる特例郵便等投票制度が設けられた²⁸。ただし、令和5年5月8日の新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けの変更により、令和6年9月24日現在、同投票制度の対象となる者はいない。

ウ インターネット投票の検討

「投票環境の向上方策等に関する研究会」は平成29年12月26日から、投票しにくい状況にある選挙人の投票環境向上や選挙における選挙人等の負担軽減、管理執行の合理化に関し、ICTの利活用などによりいかなる取組ができるかを検討し、平成30年8月10日に報告を公表した²⁹。検討項目の一つである「在外投票の利便性向上（インターネット投票）」については、一定の対応方策を講じることにより、実現に向けた技術面・運用面の大きな課題は解決できること等が示された。

これを受け、総務省は、令和2年1月末から2月上旬に全国計5市区町³⁰で在外選挙のインターネット投票の実証実験を行っている。

令和5年11月7日、鈴木総務大臣（当時）は衆議院総務委員会での答弁において、在外選挙インターネット投票の導入について引き続き検討し、課題の整理、対応など調査研究

²⁴ 総務省HP「投票環境の向上方策等に関する研究会 報告（高齢者の投票環境の向上について）」（平成29年6月13日）

²⁵ 対象が拡大すれば、郵便等投票の対象者は約184万人（要介護3の者：約94万人、要介護4の者：約91万人）増えることが想定される（厚生労働省HP「介護保険事業状況報告（暫定）」（令和6年6月分））。

²⁶ 『読売新聞』『毎日新聞』等（平30.5.19）、第203回国会衆議院憲法審査会議録第4号4頁（令2.12.3）北側一雄議員答弁

²⁷ ①感染症法又は検疫法の規定により、宿泊施設又は自宅等からの外出自粛要請を受けた者、②検疫法の規定より隔離・停留の措置を受けて宿泊施設内に収容されている者

²⁸ 「特定患者等の郵便等を用いて行う投票方法の特例に関する法律（令和3年法律第82号）」

²⁹ 総務省HP「投票環境の向上方策等に関する研究会 報告」（平成30年8月10日）

³⁰ 岩手県盛岡市、千葉県千葉市、東京都世田谷区、和歌山県有田川町、福岡県小郡市

を進めるが、インターネット投票という新たな投票方法を導入することは、選挙制度の根幹に関わることであるため、各党各会派で十分な議論をいただきたい旨を述べた³¹。

第211回国会（常会）の令和5年6月6日、立憲及び維新の2会派共同で、インターネット投票の導入について、その目標時期並びに基本方針及びインターネット投票が満たすべき条件を定めるとともに、インターネット投票導入推進会議を設置することにより、これを推進することを目的とする「インターネット投票の導入の推進に関する法律案（落合貴之君外14名提出、第211回国会衆法第23号）」が提出され、本委員会において継続審査となっている。

(3) 主権者教育

平成27年の公職選挙法改正³²により、選挙権年齢が18歳以上に引き下げられたことに伴い、若年層に対する主権者教育の必要性が一気に高まり、平成28年7月執行の第24回参議院議員通常選挙に向けて、学校や選挙管理委員会をはじめ、マスコミ関係、NPO法人、啓発団体等により、政治や選挙等に関する教育が積極的に行われた。その結果、同選挙において、18歳・19歳の投票率は全体の投票率を下回ったものの（5(1) 図表2参照）、20歳代の投票率（35.60%）を上回った。

同選挙の結果を踏まえ、主権者教育の取組の現状と課題等について整理するために開催された「主権者教育の推進に関する有識者会議」は、同選挙について、学校や選挙管理委員会などの関係者による取組が奏功して社会全体で投票参加の機運が高められたと評価する一方、当該取組が短期間において高校での知識学習等に重点を置いて行われたものであることなどを挙げ、主権者教育の取組が一過性に終わることのないよう、更なる充実を図る必要があるとした。また、主権者教育の今後の方向性については、あらゆる世代に対して継続した主権者教育の機会を提供すべきであるとした上で、発達段階に応じた取組、計画的・組織横断的な取組、国及び地方公共団体による取組それぞれについて、有効と考えられる具体的な取組や課題を提示した³³。

これらを踏まえた主権者教育の拡充の具体的な取組として、選挙管理委員会と学校が連携して実施する選挙の体験プログラムである出前授業や、主権者教育に関する有識者をアドバイザーとして派遣する主権者教育アドバイザー制度、若者選挙啓発団体等による出前授業や同世代の者への啓発活動などが行われている。

³¹ 第212回国会衆議院総務委員会議録第2号（令5.11.7）

³² 「公職選挙法等の一部を改正する法律（平成27年法律第43号）」

³³ 総務省HP「主権者教育の推進に関する有識者会議 とりまとめ」（平成29年3月28日）

(4) 女性や若者の政治参画促進

ア 女性の政治参画の促進

(7) 法律の制定等

政治分野における女性の参画拡大のために制定された「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律（平成30年法律第28号）」（以下「政治分野男女共同参画推進法」という。）は、基本原則として、男女の候補者の数ができる限り均等となることを目指すことを定めており、政党は男女の候補者数の目標設定に努めるものとしている。

本法は、令和3年6月の改正³⁴により、政党その他の政治団体が自主的に取り組むよう努める事項の例示として、候補者の選定方法の改善等が規定されるとともに、セクハラ・マタハラ等に対応するための国及び地方公共団体の施策の強化が規定された。

政府は、令和2年12月25日、第5次男女共同参画基本計画を閣議決定した。本基本計画においては、これまでに引き続き、政治分野においても女性の割合が30%程度となることを目指し、衆議院議員の候補者、参議院議員の候補者、統一地方選挙の候補者に占める女性の割合を2025（令和7）年までに35%とする目標を設定し、そのための具体策として、政党による自主的な取組のほか、議員活動と家庭生活を両立させる支援の充実、候補者や政治家に対するハラスメント防止の取組などが掲げられた。

なお、政府は、第3次～第5次男女共同参画基本計画に基づき、政治分野における女性の参画拡大に向け、令和5年9月までに計10回にわたり各政党に対して要請を行っている。

(図表4) 各政党の女性議員に関する数値目標（女性候補者比率等）

	現状の取組	各項目に関する取組を行うに当たっての課題や問題点	今後実施予定の取組
自由民主党	国政における我が党の女性議員割合を、現在の11%から今後10年間で30%まで引き上げることを目標に取組を強化する。	衆参両院において最大議席を保持しているゆえに、現職議員の比率が高く、改選の際に女性候補比率が上昇しにくい。	・選挙区での原則公募による候補者選定 ・衆議院の比例代表上位を女性へ ・参議院比例代表において積極的に女性を擁立
立憲民主党	・最終的にはパリテを目標とする。 ・地方議会における女性議員ゼロ解消を目指す。 ・2030年までに党の候補者、地方を含めた所属議員、党職員の女性比率を3割にすることを旨とする。	—	「現状の取組」を継続実施
日本維新の会	—	—	—

³⁴ 「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の一部を改正する法律（令和3年法律第67号）」（令和3年6月16日公布、同日施行）

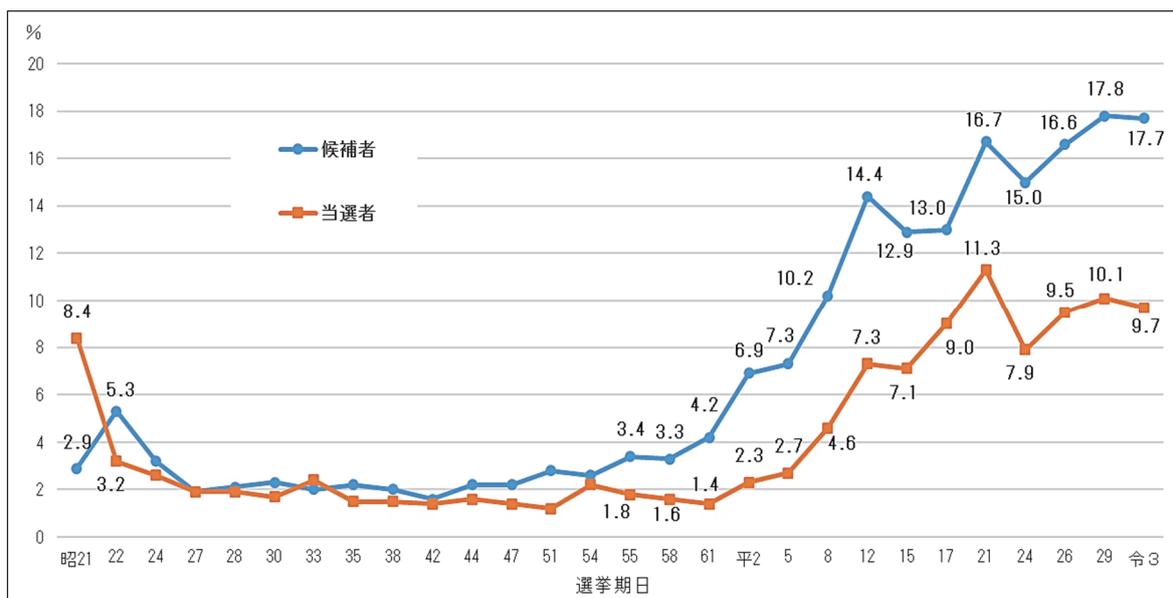
	現状の取組	各項目に関する取組を行うに当たっての課題や問題点	今後実施予定の取組
公明党	あらゆる分野で活躍されている人材を輩出することを念頭に置いているため、特に数値目標の設定はしていないが、女性新人候補の積極的な擁立を行っている。2022年参院選では新人候補の女性割合は25%、2023年統一地方選挙では、新人候補の女性割合は45%と増加してきている。同統一地方選挙では女性当選者数が全政党トップとなった。 ※地方議員総数（2936名）のうち、女性議員の割合が3割（992名）を超えている。（2023年11月末日現在）	仕事や子育て、介護などの生活上の課題を抱えている方が多い中、立候補することは大変な決断をお願いしなければいけないのが現実。不安や課題の解決にきめ細かく相談に乗りながら、積極的に女性候補の発掘に努めている。	・女性新人候補を積極的に擁立し、当選することで、着実に女性議員の割合を増やしていく。 ・女性候補に関する数値目標について、政治分野における男女共同参画の推進に関する法律に定める政党の努力義務にのっとり、党内で検討していく。
日本共産党	・女性候補者比率50% ・地方議会では現在、女性議員の比率で41%、県議では58%となっている。さらに国会、地方議会ともに目標の実現を目指す。	小選挙区では多様な候補者の擁立、当選が困難。比例代表中心の制度への改革が求められる。	議員比率においても男女50%50%を目指す。
国民民主党	女性候補者比率35%	—	—
れいわ新選組	数値目標は特段設けていないが、公募審査等では男女分け隔てなく面接を行い、女性候補者の選定も積極的に行っている。	少数政党ゆえ、明確な数値目標を設定するには至っていない。	今後、国政選挙を重ねていく中で、数値目標を設定するまでに至りたい。
社会民主党	・候補者擁立の中で女性（自認も含む）を考慮 ・半数以上を追求	—	各種地方段階における対話会の実施等
みんなで作る党	地方選挙、国政選挙ともに女性候補者比率50%を目標とする。	女性が選挙に立候補するための環境整備が遅れていることに対する党が取り組むべき支援策の整理	女性候補者募集キャンペーンを展開予定
参政党	性別を問わず、人物本位で選定しているため数値目標は定めていない。引き続き立候補の割合が少ない50歳未満の女性候補者の人材発掘・育成に力を入れていく。	—	—

（出所）内閣府資料をもとに当室作成

（イ）国政選挙の状況

衆議院議員総選挙における候補者及び当選者に占める女性の割合の推移を見ると、昭和61年以降おおむね上昇傾向にあるが、諸外国と比較すると依然として低い水準にとどまっている。

(図表5) 衆議院議員総選挙における候補者、当選者に占める女性の割合



(出所) 総務省資料をもとに当室作成

第49回衆議院議員総選挙（令和3年10月31日執行）は、政治分野男女共同参画推進法及び同改正法の施行後初めての総選挙であったが、候補者のうち女性は186人で、候補者全体に占める割合は、前回総選挙からほぼ横ばいの17.7%であった。また、当選者のうち女性は45人で、当選者全体に占める割合は、前回はやや下回る9.7%であった。

一方、第26回参議院議員通常選挙（令和4年7月10日執行）においては、候補者のうち女性は181人で、候補者全体に占める割合は33.2%であった。また、当選者のうち女性は34人で、当選者全体に占める割合は27.4%（通常選挙と合併して行われた補欠選挙の当選人を除く。当該当選人を含めると35人となり、28%）であり、候補者・当選者とも女性の占める割合は過去最高であった（いずれも速報値）。

イ 被選挙権年齢の引下げ

選挙権年齢の18歳以上への引下げを踏まえ、被選挙権年齢の引下げについても各党で議論が始められた。第197回国会（臨時会）の平成30年11月28日、超党派の若手議員による「若者政策推進議員連盟」が、各党の政策責任者に、若者の政治参加促進のための提言を申し入れ、その中に「各級選挙の被選挙権年齢の一律18歳への引下げ」が盛り込まれた³⁵。

第26回参議院議員通常選挙（令和4年7月10日執行）においても、各党が被選挙権年齢の引下げを公約に掲げた³⁶。

³⁵ 「若者政策推進議員連盟」提言（平成30年11月28日）、『朝日新聞』（平30.11.29）等

³⁶ 自民党は「被選挙権年齢も引下げの方向で検討します」（総合政策集2022 J-ファイル）、立憲民主党は「現行の各種選挙の被選挙権年齢を7歳引き下げ」（政策集2022）、公明党は「被選挙権年齢の引き下げをめざします」（参院選2022政策集）、日本維新の会は「衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引き下げる」（維新八策2022）、国民民主党は「各級選挙に立候補できる年齢について、衆議院議員、市区町村長、地方議員は18歳、参議院議員、知事は20歳とする」（政策パンフレット）、共産党は「被選挙権年齢を引き下げます」（2022参院選挙政策）、NHK党は「被選挙権の引き下げを積極的に提案していく」（NHK党の公約）とする旨をそれぞれ掲げた。

第208回国会（常会）の令和4年5月20日、立民から、衆議院議員及び都道府県の議会の議員等については18歳以上に、参議院議員及び都道府県知事については23歳以上に、それぞれ被選挙権年齢を引き下げること等を内容とする「公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案（落合貴之君外4名提出、第208回国会衆法第39号）」が提出され、本委員会において継続審査となっている。

内容についての問合せ先

第二特別調査室 花房首席調査員（内線68720）