

質 問

憲法改正のための国民投票制度が平成22年5月に施行されると聞きましたが、選挙制度とどのような違いがあるのですか。

回 答

設問の解答をする前に、まず、国民投票制度の概要について説明します。

いわゆる国民投票法は、正式には「日本国憲法の改正手続に関する法律」といい、日本国憲法第96条に定める日本国憲法の改正（以下「憲法改正」という。）について、国民の承認に係る投票（以下「国民投票」という。）に関する手続を定めるとともに、あわせて憲法改正の発議に係る手続の整備を行うことを内容としています。

日本国憲法第96条は、「この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。」と憲法改正についての手続を規定しています。

このことから、憲法改正のための国民投票制度の必要性については、現憲法制定以降長く議論されていますが、特に近年における議論の高まりを踏まえ、第164回通常国会（平成18年1月20日～平成18年6月18日）において、与党（自由民主党・公明党）及び民主党から法律案が提出されました。この与党案及び民主党案は同国会及び第165回国会（平成18年9月26日～平成18年12月19日）において継続審議となりましたが、続く第166回国会（平成19年1月25日～平成19年7月5日）において、与党から両案に対

する併合修正案が、民主党から当初の民主党案に係る修正案がそれぞれ提出され、衆議院、参議院において与党の併合修正案が賛成多数により可決・成立し、「日本国憲法の改正手続に関する法律」として平成19年5月18日に公布されました。なお、この法律が施行されるのは、公布の日から起算して3年を経過した日（平成22年5月18日）とされています。

この法律では、国民投票の投票権を年齢18歳以上の日本国民に認めています。現行の選挙の選挙権は、年齢20歳以上の日本国民にしか認められていないため、国民投票法が施行される3年の間に、年齢18歳以上20歳未満の者についても国政選挙に参加できるように、公職選挙法の選挙権年齢や民法の成年年齢などを検討し、必要な法制上の措置をとることにしています。このことを踏まえ、内閣に「年齢条項の見直しに関する検討委員会」が設置され、平成21年の臨時国会又は平成22年の通常国会への法案提出を念頭に、法制上の措置について対応方針を決定することができるよう検討を進めているところです。

現在の検討状況ですが、民法の成年年齢の引下げについて調査審議を行っている法制審議会民法成年年齢部会が、これまでの審議の結果を取りまとめた中間報告書についてパブリックコメントを実施しており、今後、国民から提出された意見を踏まえて最終報告をまとめる予定としています。

このように、国民投票法は施行されるまでの間に、必要な法制上の措置を講じた上で平成22年5月18日に施行される予定となっていますが、法施行時に年齢18歳以上20歳未満の者が国政選挙に参加できる措置が講じられていない場合は、経過的に投票権の年齢を20歳以上とすることとされています。

以上、「日本国憲法の改正手続に関する法律」の概要を説明しましたが、この法律は、私たち国民が憲法改正に関して最終的な意思決定をするための手続を定めた極めて重要な法律であると言えます。

続きまして、国民投票と選挙の違いについて触れていききたいと思います。

1. 有権者の範囲

前述したとおり、国民投票の投票権は18歳以上の日本国民が有することとされていますが、国民投票法が施行されるまでの間に、国政選挙の選挙権についても国民投票制度と同様に18歳以上の日本国民とするように、公職選挙法、民法等の関連法令について必要な法制上の措置を講ずることとされています。なお、欠格者の範囲については、国政選挙と異なり成年被後見人に限られています。

2. 投票の期日

任期満了に伴う選挙は、任期満了日の前30日以内に行われ、選挙期日は、例えば、衆議院総選挙では選挙期日の12日前に、参議院通常選挙では選挙期日の17日前に公示されますが、国民投票は、国会が憲法改正を発議した日から起算して60日以後180日以内で国会の議決した期日に行われ、投票期日は官報で告示されることとされています。

3. 投票人名簿

国民投票においては、現行の選挙人名簿及び在外選挙人名簿とは別に投票人名簿及び在外投票人名簿が調製されます。現行の選挙人名簿及び在外選挙人名簿は各選挙を通じて一の名簿、すなわち、永久選挙人名簿であるのに対し、投票人名簿及び在外投票人名簿は国民投票ごとに調製し、その国民投票に限り効力を有するものとされています。

4. 投票方法

国民投票の投票の基本的な枠組みは選挙における投票の手法とほぼ同じであり、投票当日の投票のほか、期日前投票、不在者投票、在外投票もそれぞれ原則として選挙と同様に制度が設けられています。

投票の方式は、選挙では投票用紙に一の候補者氏名又は政党名を自書して投票しますが、国民投票ではあらかじめ賛成の文字及び反対の文字が印刷された投票用紙に、賛成のときは賛成の文字を、反対の

ときは反対の文字を○で囲み、投票することになっています。そして、開票の結果、賛成投票の数が投票総数（賛成投票数と反対投票数の合計数）の2分の1を超えた場合に、憲法改正について国民の承認があったものとされます。

5. 国民投票運動

選挙については選挙運動に関する規定が公職選挙法に設けられていますが、国民投票においては国民投票運動に関する規定が国民投票法に設けられています。「国民投票運動」とは、憲法改正案に対し、賛成又は反対の投票をし、又はしないよう勧誘する行為と国民投票法で定義されています。選挙運動については、その選挙が財力、威力、権力等によって歪められないように、時期、主体、方法について細かく制限が加えられていますが、国民投票においては、国民が自由に意見を交わすことが必要であることから、規制はあくまでも投票が公正に行われるための必要最小限にとどまっています。

したがって、選挙と同様に、投票事務関係者や選挙管理委員会の委員等の国民投票運動の禁止や公務員等及び教育者の地位利用による国民投票運動の禁止のような主体による制限は設けられていますが、文書図画や自動車、拡声機等の使用といった手段、方法については、選挙運動とは異なり、国民投票には制限がありません。また、国民投票運動には、選挙運動のような事前運動の禁止といった制限もありません。

6. 事務の管理執行者

国民投票法では、「国民投票の執行に関する事務は、この法律に特別の定めがある場合を除くほか、中央選挙管理会が管理する」と定めていますが、実際は、その事務の多くは個々の条文により都道府県・市町村の選挙管理委員会に委ねられています。なお、憲法改正の内容を周知する役割は、衆・参両議院の議員で組織される国民投票広報協議会及び政党が中心的に担うこととされています。また、選挙と同様に事務の執行にあたり、投票管理者及び投票立会人、開票管理者及び開票立会人、国民投票会及

び国民投票分会が設置又は選任されます。

国民投票法において、市町村選挙管理委員会、都道府県選挙管理委員会、中央選挙管理会がそれぞれ担うこととされている事務は、概ね別表のとおりです。これらの事務の基本的な流れは概ね選挙事務と共通していますが、投票人名簿の調製等をはじめ選挙とは異なる制度が数多く採用されています。この

ため、実際の事務に従事する選挙管理委員会事務局の職員は、国民投票法が施行されるまでの間に、選挙制度と国民投票制度の共通点、相違点について、正確かつ深く理解していく必要があると言えるでしょう。

(大阪府総務部市町村課選挙グループ)

(別表) 国民投票の執行に関する事務

| 区分 | 事務内容 | 備考 |
|-------------|-----------------------------|--|
| 市町村選挙管理委員会 | 国民投票公報の配布 | 法第18条 |
| | 国民投票の執行に関し必要と認める事項の投票人への周知 | 法第19条 |
| | 投票人名簿及び在外投票人名簿の調製・登録・縦覧 | 法第20条、第23条、第24条、第33条、第37条、第38条 |
| | 投票管理者、投票立会人等の選任、投票所等の設置及び告示 | 法第48条、第49条、第50条、第52条、第75条、第76条、第77条、第78条 |
| | 憲法改正案及びその要旨の投票所等における掲示 | 法第65条 |
| 都道府県選挙管理委員会 | 国民投票公報の印刷 | 法第18条 |
| | 国民投票の執行に関し必要と認める事項の投票人への周知 | 法第19条 |
| | 憲法改正案及びその要旨の掲示に関する必要事項の規定 | 法第65条 |
| | 国民投票分会長の選任 | 法第89条 |
| | 国民投票分会の開催 | 法第91条 |
| 中央選挙管理会 | 国民投票の期日の告示 | 法第2条 |
| | 国民投票公報の原稿の写しの送付 | 法第18条 |
| | 国民投票の執行に関し必要と認める事項の投票人への周知 | 法第19条 |
| | 国民投票の結果の周知 | 法第19条 |
| | 憲法改正案の要旨の送付 | 法第65条 |
| | 国民投票長の選任 | 法第94条 |
| | 国民投票会の開催 | 法第96条 |
| | 国民投票の結果等の告示 | 法第98条 |

(資料) 国民投票の流れ

