

## 国民投票のルール改善（国民投票法の改正）を考え求める会

### 11月21日の会合についての若干の説明

◆総選挙が終わりました。

5月3日に安倍首相が示した「1.2項には触れず3項に自衛隊明記」という9条改正の提唱以降、「9条の改正発議⇒国民投票の実施」がより具体的で現実的になりました。ただし、与党を中心とした改正発議の可能性は濃厚だと報じられたり、自民党内で集約できないし公明党が反発しているので発議は難しいと報じられたり、例によって、大波小波が続いています。それでも、来年あるいは再来年に自衛隊、教育無償化、緊急事態条項といったテーマでの「改正発議」がなされる可能性はあり、それも決して低いものではないと考えています。

◆上質で公平な国民投票の実現をめざして。

私たちは護憲・改憲どちらかを利するためではなく、上質で公平な国民投票を実現したい、そのためには「真っ当なルール設定」が欠かせないと考えています。護憲のため、あるいは改憲のために活動していません。今後、立法府に改善を強く申し入れるに当たって、そのことを改めてみなさんと共有したい。これは、護憲・改憲どちらかの勢力を支持し応援する運動をしてはいけないと言っているのではなく、それをしたい方は、本会ではない他の護憲団体、改憲団体でやったださればよいということです。

◆時間はなく、議論から立法府への働きかけにシフトする。

5月3日の安倍改憲発議宣言から半年近くたつというのに護憲派のみなさんは「発議阻止」の一点張り。改憲派の方々もルール改善には無関心です。これまで、そういう人たちにも本会が提唱するルール改善に賛同してほしいと、会のメンバーが個々に働きかけてきましたが、一部を除き反応は鈍いままで。そういった方々が「乗車」するのを待って発車するという意見もありますが、それでは時間ばかりが経過し、結局、何も改善されないまま国民投票が実施されることになるでしょう。

そこで、前回10月12日の会合では、2年近く続けてきた議論を打ち切り、これまでのやりとりを基にテレビCMは賛否両派が同じ時間帯に同じ分量で…とか、政党や企業・団体が運動に使える金に上限を…とかいう最低限の改善点を盛り込んだ改正案を我々と議員で作って、それを通常国会に提出してもらおう。そのための会合を11月半ばまでに開く——そう決めて閉会しました。

◆独自の「市民案」を作って掲げる。

しかしながら、「改善点を盛り込んだ改正案を我々と議員で作る、それを通常国会に提出してもらおう」という目論見を複数の議員に話したところ「そんな悠長なことをやっている時間はない」「一刻も早く改正案を作って法案提出の準備を整えるべきだ」と言われました。つまり「我々と議員で作る」という作業をするとすると、また1年以上の時間を費やすことになるのです。それで、まず「市民案」を作って明示し、それを高く掲げて賛同する議員（自民党から共産党まで）を募るという方策をとりたいと考えています。

◆参議院法制局の人たちとの懇談。

本日（11月21日）正午より参議院法制局の人たちと懇談しました。目的は、私たちが求めるルール改善（法改正）をなすための「法案」（草案）を法制局の人に作ってもらうことにあります。改善は上記2点（テレビCMは賛否両陣営が同時時間帯に同量。運動に使える金に上限を設定）です。

これを12月半ばまでに条文化してもらい、それを国民投票のルール改善のための「市民案」とします。その後、できれば超党派の議連結成を促して、衆参どちらかでの法案提出にこぎつけようと考えています。

※「枝野案」とか「立憲案」では自民や公明の議員は乗ってこないが、「市民案」なら乗る可能性はあります。テレビや新聞が大きく扱うようになれば。

今後、議連結成⇒⇒衆参どちらかでの法案提出をどのような段取り、策で実現させるのか、みなさんと意見交換をしたいと考えています。何が何でも「市民案」を国会に提出するための戦略会議です。年末年始の取り組みについて、具体的な戦略を立てる所存です。

## ★公平かつ水準の高い国民投票にするための「ルール」

▼ 投票対象となっている案件について、主権者の多数が理性的な認識に基づく一票を投じる国民投票にすべきで、それを妨げるようなルールにしない。

▼ 護憲・改憲、賛成・反対どちらかに著しく有利なルールにしない。できるかぎり公平なルールにする。

現行の国民投票法のままでは、政党も団体も企業も大富豪もカネを無制限に使える。そして、その多くが大手広告代理店に流れ、テレビのスポットCMや新聞、ネット広告という形になって連日溢れる可能性が高い。それでは、カネを持っている陣営が「洗脳」に成功し多数を制する——といったことが起きかねない。それは、一人ひとりの主権者・国民が案件について正確で十分な情報を掴み、理性的に考えて投票するという理想的な国民投票とはほど遠いものだ。

私たちは、日本の国民投票のルールを、スイスやイギリスに倣って改善したほうが良いと考える。具体的には次のようなルール設定が望ましい。

### ルール改善① テレビCMに対する規制

国民投票での賛成あるいは反対への投票を訴えるテレビのスポットCMは、主として投票権者の理性ではなく感性に訴えるものであり、かつ投票行動に及ぼす力は大きい。そのため、スイス、フランス、イタリアなどではこれを禁止しており、日本でも現行の国民投票法で投票日前の14日間は禁止している。ただし、それ以前の期間については、何の制限もない。つまり、お金を積めば投票日15日前までは基本的にはいくらかでもテレビを使ってCMを流すことができるのだ。

そのCMを何十回かテレビで流すためには億単位の高額な費用がかかる。つまり資金力の多寡によって流せる本数、分量に大きな差が出るということだ。それは、自由な国民投票運動を保障することにはなるが、運動における公平性を著しく損なうことにもなる。

そういう事態を避けるために、次のようにルールを改善すべきだと考える。それは一言でいえば、言論・表現の自由を守りつつ公平性を確保するという案だ。

現行法に記してある投票日前14日間のテレビCM禁止規定は残し、それ以前のテレビCMについては、憲法改正の国会発議がなされた翌日から（投票日の15日前まで）放送可能とするが、賛否各派の代表団体（憲法改正案に賛成した政党等、反対した政党等が指名した団体）が作ったCMを、NHK及び民間放送連盟が定める基準、条件に従って、同じ放送局の同じ時間帯に同じ本数、分量を流すこととする。

イギリスでもスウェーデンでも「代表(包括)団体」に運動資金が税金から支給され、CMを流す権利が与えられるので1対1となります。

代表団体の指定は、複数ある団体が1つにまとまって名称を付けて「包括団体指定の申請」を選管にします。もし複数団体が「賛成派あるいは反対派」として申請してきたら、選管は過去の実績や規模などを考えて決定します。日本の場合、反対派の代表団体は9条の会、賛成派は民間憲法臨調などが想定されます。

例えば、2019年3月28日に国会発議が行なわれて、同年7月21日に投票となった場合。3月28日～7月6日までの71日間にわたり、TBS、テレビ朝日、フジテレビ、日本テレビ、テレビ東京、NHKの6つの放送局で、週に1回、10時台・15時台・20時台に1回ずつ15秒のスポットCMを流す。賛否各派、同一時間帯に。3本×10週で、1局の合計は30本(総量は7分半)、6局の合計は=180本(総量は45分)になる。(参考)このCM放送にかかる費用は、国が広告代理店、もしくは放送局に支払う。ただし、CM制作にかかる費用については各派の代表団体が自己負担する。

※ここで書いているのは政見放送ではなくCMなので、都構想の住民投票のときのよう、制作費用は自分たちでもつこととなります。ただし、流す費用については国が各局に払うこととなります。

※インターネットを使った広告についても、テレビCMに準ずる規制が必要だ。

## ルール改善② 使える運動費用の上限を設ける

資金力の多寡によって賛否各派の公平性が著しく損なわれることのないよう、国民投票運動で費やすことができる金に上限(一般的、直接的な費用規制の規定)を設けるなど、次のようなルールにする。

- ・100万円を超える支出を行おうとする場合には、中央選挙管理会に登録をする。
- ・登録をした者(登録運動者)は、国民投票運動のために用いられる文書図画(チラシ、ステッカー、ポスター、看板、のぼり、CM、ウェブサイト、動画など)に、その氏名等を表示しなければならない。
- ・登録運動者であっても1億円を超える支出をしてはならない。
- ・登録運動者は、国民投票期日の後、中央選挙管理会に対し、憲法改正案ごとに収入及び支出の報告をしなければならない。
- ・賛否両派の代表(包括)団体は運動費用にあてがうための1億円の公的助成を受ける。この1億円の他にも支出していいが、その上限は15億円とする。
- ・政党の支出は、直近の国政選挙の得票率に応じて上限を設定する。(例えば、自民党15億円、立憲民主党10億円、共産党4億円といった具合に)

## 参考に。イギリスの場合

◇イギリスでは、組織的な運動を展開する離脱・残留両派の代表グループ[Vote Leave] / [The In Campaign] に対するさまざまな特典がありました。

▶ 60 万ポンド（約 8 千万円）の運動資金を国・選管から受け取れる。この金をチラシやリーフレットの制作、ウェブサイトの制作、管理、運営などに充てることができる。ただし、残留あるいは離脱を訴える彼らの運動に費やすことができる金の総額は 700 万ポンド（約 9 億円）までという制限がある。

▶ 会議のための部屋、集会のためのホールなど一定の公共物を自由に無料で使える。

▶ 国民投票に関するテレビのPR放送が無料でできる（時間や放送時間帯などは両派同じで）。

◇自由な活動と注ぎ込める金の制限 日本でのルールと同じく、イギリスでも誰もが自由に街頭で宣伝活動をしたり戸別訪問をしたりして投票を訴えることが認められている。目立ったのは新聞への広告。個人や政党が連日積極的に大きな広告を出していた。テレビCMと違って「両派同量」ではなく、費用上限内で自由。

・各政党も自由にキャンペーン活動ができるが、選挙での得票率によって運動に費やせる金の上限が異なる。例えば保守党は 700 万ポンド、労働党は 550 万ポンドで、それ以上費やしてはならない。

Political parties who are registered campaigners

If you are a political party on the Great Britain or Northern Ireland political party register and you are a registered referendum campaigner, your spending limit will depend on your

Parliamentary general election. The limits are below. share of the vote at the 2015 UK

Political parties with:

Greater than 30% share of the vote

£7,000,000

Between 20-30% share of the vote £5,500,000

Between 10-20% share of the vote £4,000,000

Between 5-10% share of the vote £3,000,000

Less than 5% share of the vote £700,000

・その他、選管に登録した活動家としてキャンペーン活動を行う場合の上限は 70 万ポンド。

・登録しない個人活動家としてキャンペーン活動をする場合は、上限 1 万ポンド。

日本の国民投票のルールを、イギリスに倣って改善したほうがいいのではないのでしょうか。テレビCMの制限あるいは同量確保。政党や企業・団体が運動のために使えるカネの制限。キャンペーン団体への運動資金の援助などを実現するためには、日本の国民投票法の改正は不可欠です。