

憲法改正国民投票法改正案 関係資料

(令和元年 5 月 21 日提出)

1 国民投票法改正案の「理念」と「概要」(簡略版)

2 骨子案

3 関連資料

資料 1 「特定国民投票運動団体」の要件と支出限度額

資料 2 寄附規制について (寄附の総額制限・使途制限・外国人寄附)

資料 3 国政選挙と国民投票の重複回避について

(資料 3-1) 「任期満了日前 42 日 (47 日)」 「任期満了後 44 日」 について

(資料 3-2) 解散による衆議院総選挙との重複の回避について

資料 4 国民投票法改正案の「理念」と「概要」(詳細版)

4 要綱・法律案・新旧対照表の 3 点セット

国民投票法改正案の「理念」と「概要」（簡略版）

理念①

表現の自由に配慮しつつ、
国民投票運動等の公正を確保

理念②

正確な情報に基づく多様な意見を
踏まえた国民の判断の環境整備

I 公正な国民投票運動等の実施 (資金力の多寡等による不公正防止)

- 1 政党等によるスポットCM・ネット広告禁止
- 2 運動資金規制
 - ①収支透明化（支出額1,000万円超）
 - ②支出限度額（5億円）
 - ③寄附の規制（寄附限度額・外国人寄附の禁止）
- 3 インターネット運動規制
(運動主体の表示)
- 4 当日運動の禁止

II 広報の充実強化等 (国民の判断に資する情報提供・環境整備)

- 1 憲法改正案の広報の充実強化
(国民投票公報、放送・新聞広告、説明会、HP等)
- 2 投票環境の整備等
- 3 多様な意見の公正かつ平等な紹介

III 国民投票と国政選挙の重複回避 (政権の在り方を争う国政選挙との混淆防止)

憲法改正国民投票法の改正について（骨子案）

一 公正な国民投票運動の実施のための規制

1 政党による広告の規制

(1) 政党によるスポットCMの禁止

- ① スポットCMの扇情的な影響力や、資金力の多寡が投票結果に与える影響を考慮し、政党等による国民投票運動（「賛否の勧誘」）のための広告放送（国民投票広報協議会が行う広告放送を除く。）を禁止すること。

憲法改正案に対する「賛否の意見表明」の広告放送についても、同様とすること。

- ② ①の政党等は、「国民投票広報協議会が行う放送において意見広告の枠を有する政党等」とすること。

(2) 政党による有料インターネット広告の禁止

(1)のスポットCMの禁止と併せて、政党等による国民投票運動（「賛否の勧誘」）及び「賛否の意見表明」のための有料インターネット広告を禁止すること。

2 国民投票運動等に関する収支の「透明化」及び支出限度額の設定等

(1) 国民投票運動等に関する収支の「透明化」

国民投票運動等の運動主体に対し、次のような措置を講ずることにより、国民投票運動等に関する収支の「透明化」を図り、間接的に国民投票運動等の適正化に資するものとする。

① 「特定国民投票運動団体」の届出及び収支報告

国民投票運動等（憲法改正案に対する「賛否の勧誘」及び「賛否の意見表明」をいう。以下同じ。）に関する支出の金額が1,000万円を超える団体（以下「特定国民投票運動団体」という。）について、国民投票広報協議会への届出及び収支報告書の提出を義務付けるとともに、これらをインターネット等の方法により公表する措置を講ずることにより、これらの団体の国民投票運動等に関する収支を「透明化」し、間接的に国民投票運動等の公正の確保に資するものとする。

② 収支報告書の内部監査等

上記の収支報告書について、現行政治資金規正法を参考に、内部監査を義務付けるとともに、都道府県選管の窓口における確認を行うものとする。

(2) 国民投票運動等に関する支出限度額の設定（量的規制）

- ① 国民投票運動等に関する支出の金額は、一の特定国民投票運動団体について、5 億円を超えてはならないこととする。
- ② ①に違反した場合の罰則を設けるものとする。

(3) 「国民投票運動等に関する寄附」に関する規制

実体規制

1

入口（寄附の受入れ）
規制

① 「国民投票運動等に関する寄附」に係る量的規制

何人も、特定国民投票運動団体に対する「国民投票運動等に関する寄附」は、5 億円を超えて行うことができないものとする。

② 外国人からの「国民投票運動等に関する寄附」の受領禁止

特定国民投票運動団体は、外国人、外国法人又はその主たる構成員が外国人若しくは外国法人である団体その他の組織（外国人及び外国法人が発行済株式の総数の過半数を保有している日本の株式会社であって、証券取引所に 5 年以上継続して上場しているものを除く。以下「外国人等」という。（※政治資金規正法と同様））から、「国民投票運動等に関する寄附」を受けてはならないものとする。

③ 他人名義又は匿名による「国民投票運動等に関する寄附」の制限

何人も、特定国民投票運動団体に対して、他人名義又は匿名により、「国民投票運動等に関する寄附」をしてはならないものとする。

2

出口（寄附の使途）

④ 「国民投票運動等に関する寄附」以外の寄附の国民投票運動等への使用禁止

特定国民投票運動団体は、「国民投票運動等に関する寄附」以外の寄附を国民投票運動等に使用してはならないものとする。また、その団体が過去 3 年間の国民投票（国会が憲法改正を発議した日前 3 年間にその期日がある他の国民投票をいう。）に係る特定国民投票運動団体であるときは、当該特定国民投票

運動団体である間に外国人等から受けた寄附についても、同様とすること。

⑤ 少額寄附の特例

1 件当たり 10 万円未満の「国民投票運動等に関する寄附」については、①及び③（匿名寄附の禁止に係る部分に限る。）は、適用しないものとし、収支報告書の記載について特例を設けるものとする。また、1 件当たり 10 万円未満の寄附であって、特定国民投票運動団体が当該寄附をしようとする者に対し当該寄附を国民投票運動等に使用する可能性がある旨を表示し、又は文書で通知したものは、「国民投票運動等に関する寄附」とみなして、この法律の規定を適用すること。

⑥ 寄附に関する収支報告書の記載

2(1)①の収支報告書に、「国民投票運動等に関する寄附」に係る寄附者の氏名及び住所並びに寄附の金額及び年月日を記載するとともに、「国民投票運動等に関する寄附」以外の寄附（④の外国人等から受けた寄附を含む。）及びその使用状況を記載すること。

3 インターネット等を利用した国民投票運動等の適正化

(1) インターネット等を利用した国民投票運動等における表示義務

インターネット等を利用した国民投票運動等に関し、次のような措置を講ずることにより、その運動主体を明らかにし、間接的に国民投票運動等の適正化に資するものとする。

- ① 特定国民投票運動団体は、インターネット等を利用する方法により国民投票運動等に関する文書図画を頒布するときは、当該特定国民投票運動団体の名称、電子メールアドレス等その他国民投票広報協議会が定める事項をウェブサイト等又は当該文書図画に表示しなければならないものとする。
- ② ①に定める者のほか、インターネット等を利用する方法により国民投票運動等に関する文書図画を頒布する者は、電子メールアドレス等をウェブサイト等又は当該文書図画に表示しなければならないものとする。
- ③ ①に違反した場合の罰則を設けるものとする。

(2) 国民投票運動等に関するインターネット等の適正な利用

- ① 国民投票運動等に関しインターネット等を利用する者は、虚偽の事実を記載する等表現の自由を濫用して国民投票運動等の公正を害することがないように、インターネット等の適正な利用に努めなければならないものとする。
- ② ①を踏まえ、国民投票広報協議会は、国民投票運動等に関するインターネット等の適正な利用のためのガイドラインを作成するものとする。

4 投票日当日の国民投票運動の規制

投票人が落ち着いて投票をすることができるよう、原則として投票日当日の国民投票運動全般を禁止すること。

二 国民投票の広報の充実強化及び投票環境の整備等

- 1 国民投票広報協議会が行う広報の充実強化のための財政上の措置等
憲法改正案の広報が憲法改正案に関する国民の理解を深めるとともに、国民の議論や投票人の判断の基礎となる重要なものであることに鑑み、国民が国民投票公報の配布、国民投票広報協議会による放送及び新聞広告、説明会の開催並びにウェブサイトの開設等の多様な手段を通じた憲法改正案に関する広報に接する機会を十分に得られることとなるよう、必要な財政上の措置その他の措置が講ぜられなければならない旨の規定を設けること。
- 2 中央選挙管理会等が行う投票環境整備の努力義務
中央選挙管理会等は、国民投票が最高法規たる憲法の在り方を広く国民に問うものであることに鑑み、できる限り多くの投票人が円滑に投票できるよう投票人が投票しやすい環境の整備に努める旨、及び国民投票における投票人の投票の意義と重要性に関する周知に努める旨を法律上明確に規定すること。
- 3 多様な意見の公正かつ平等な紹介等についての配慮
国民投票の実施に当たっては、あまねく全国において、かつ、それぞれの地域における様々な場において、憲法改正案に対する賛成の意見及び反対の意見を公正かつ平等に紹介すること等により、国民

が憲法改正案に関する多様な意見に接する機会が得られることとなるよう配慮されるものとする。

三 その他

○ 選挙運動期間と国民投票運動の一定の期間が重なることを回避するための措置

憲法改正の是非といった政策的な事項を争点とする国民投票と、政権の在り方を争う国政選挙との性質の違いに鑑み、両者の混淆が生じないよう（国民投票が政権に対する信任投票等とならないよう）、選挙運動期間と国民投票運動の一定の期間が重なることを回避するため、以下の措置を講ずること。

(1) 任期満了による衆議院総選挙又は参議院通常選挙との重複の回避

① 国民投票の期日を設定できない期間に関する規定の創設

国民投票の期日の決定に当たり、「任期満了による衆議院議員総選挙や参議院議員通常選挙の選挙期間となる可能性がある期間」と「国民投票の期日及びその前 14 日間（期日前投票期間）」が重なる期間（＝「衆議院議員の任期満了日の 42 日前から任期満了日の 44 日後」及び「参議院議員の任期満了日の 47 日前から任期満了日の 44 日後」）においては、国民投票の投票期日を設定できないものとする。

② 国民投票運動の期間の延長

上記①の場合は、国政選挙に向けた活動が活発になる期間は国民投票に関する周知が十分に行えないことに鑑み、これに相当する日数分として、国民投票運動の期間の上限を 60 日延長し、「240 日」とすること。

(2) 解散による衆議院総選挙との重複の回避

① 国民投票の期日の延期（国民投票の 15 日前までに解散がなされた場合）

憲法改正の発議がなされた後、その国民投票の期日までの間に衆議院の解散がなされた場合においては、(a)解散から総選挙の期日までの期間中は、国民に対する憲法改正案の内容の周知が事実上難しくなること、(b)当該期間中に国民投票運動と選挙

運動等の大規模な混淆が生じることを回避する必要があることに鑑み、次の②に該当する場合（既に期日前投票が開始されている場合）を除き、国民投票の投票期日を、当該日から 42 日後に当たる日に延期することとする。

② 総選挙を行う期間の特例（期日前投票開始後に解散がなされた場合）

解散時に既に国民投票の期日前投票が始まっているときは、解散による総選挙は、解散の日後 34 日に当たる日から 40 日に当たる日までの間に行うこととする旨の規定を公職選挙法に追加するものとする。

「特定国民投票運動団体」の要件と支出限度額

(英国の国民投票法制との比較)

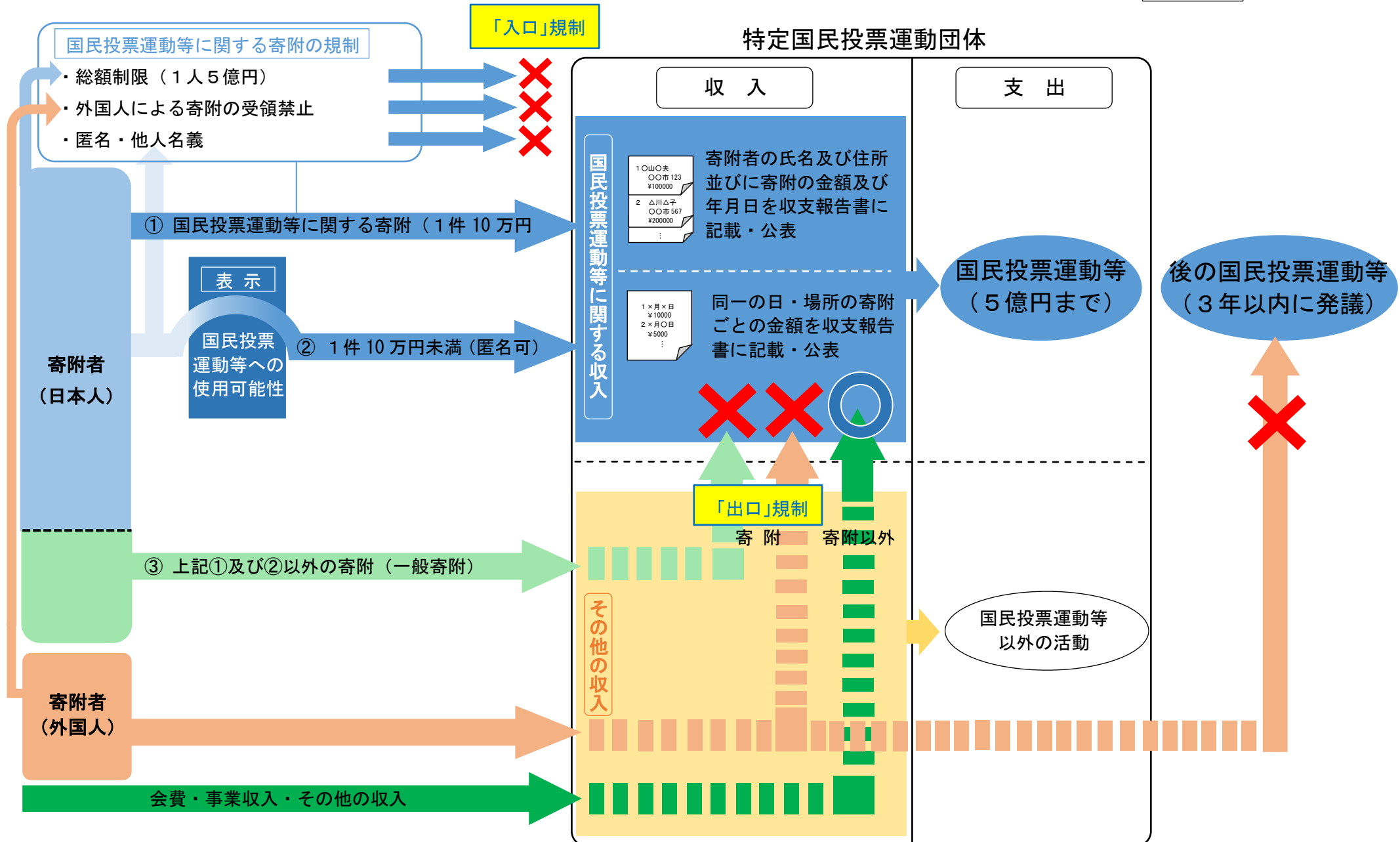
資料 1

	2016年の英国国民投票 (E U 離脱)  ※運動期間10週間 (70日) ※人口約6511万人	国民投票法改正案 (国民民主党案)  ※投票日までの最大期間180日 ※人口約 1 億2700万人
届出・収支報告に係る支出要件	「認定運動者(*1)」 *1 届出・収支報告の義務が課される 1 万ポンド超	「特定国民投票運動団体」 概算 1 千万円超
支出限度額	「認定運動者」 7 0 万ポンド (日割換算 1 万ポンド)	「特定国民投票運動団体」 概算 5 億円
スポットCM	全面禁止 	「政党等」は、禁止  「政党等」以外は、投票日前14日間を除き可 「特定国民投票運動団体」の収支報告義務あり
公営の放送による意見広告	「主導運動者(*2)」の投票運動放送 (主導運動者には無償放送枠を付与) *2 投票する各選択肢の見解を代表し、選択肢ごとに1つの団体が指名される。	「国民投票広報協議会」の広報放送 (政党等が賛否の意見広告枠を有する)

× 3 (期間の日英比) × 2 (人口の日英比)

寄附規制について（寄附の総額制限・使途制限・外国人寄附の禁止）

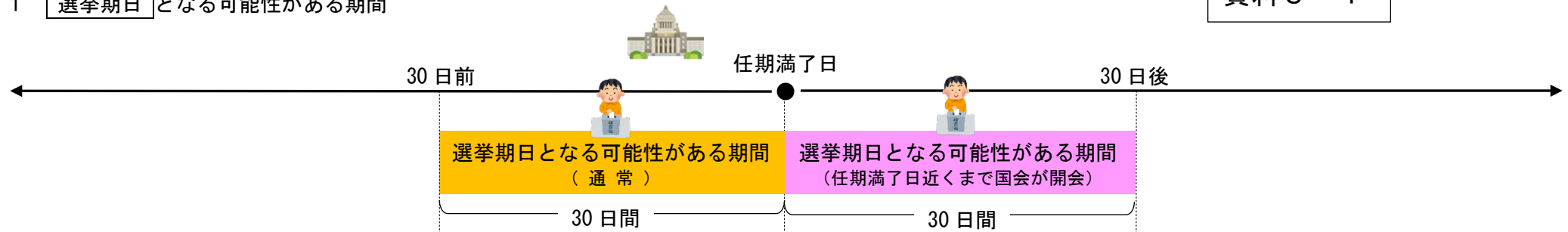
資料 2



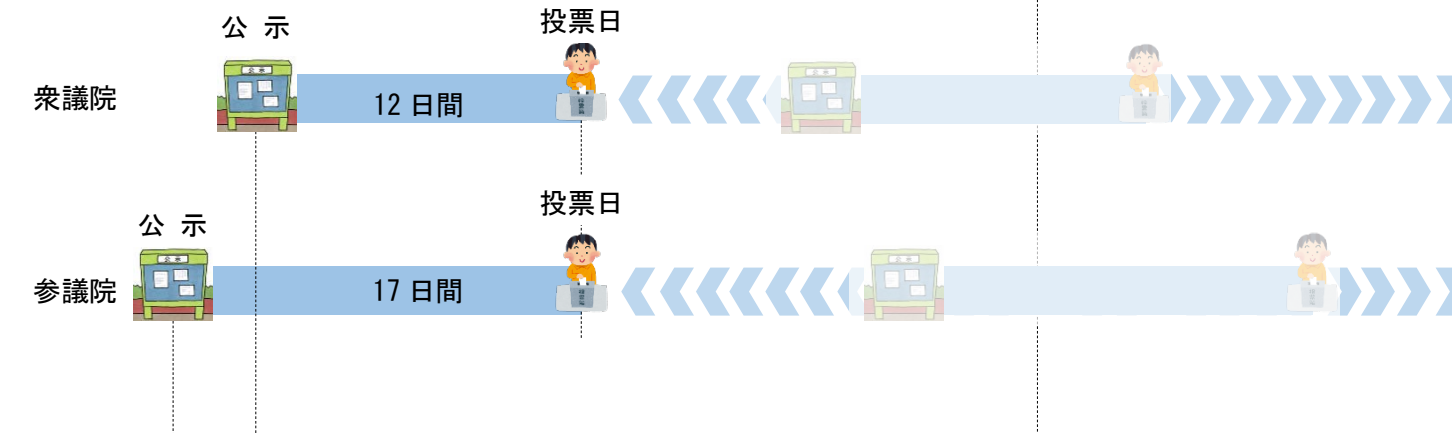
「任期満了日前 42 日（47 日）」「任期満了日後 44 日」について

資料 3 - 1

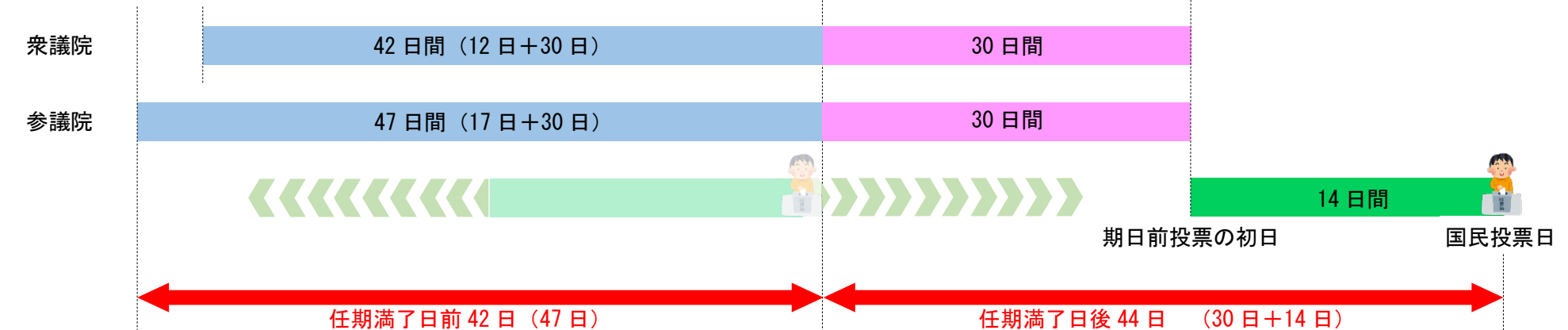
1 **選挙期日** となる可能性がある期間



2 **選挙期間** となる可能性がある期間



3 上記 2 と **国民投票の期日前投票期間** が重なる可能性がある期間



国民投票法改正案の「理念」と「概要」（詳細版）

理念①

表現の自由とのバランスに配慮しつつ、**国民投票運動等の公正**の確保を図る

理念②

国民が憲法改正案に関する**正確な情報に基づく多様な意見**を踏まえて**賛否の判断**を行うことができる環境を整備

一 公正な国民投票運動等の実施

1 スポットCM・ネット広告規制

政党等（国民投票広報協議会が行う放送において意見広告の枠を有する政党等）によるスポットCM及びネット広告を禁止

- *資金力の多寡により国民投票運動等の公正さがゆがめられることを防止
- *表現の自由に対する過度な制約とならないよう、規制の対象を政党等に限定

2 運動資金規制

国民投票運動等に関する支出の金額が1,000万円を超える団体の運動資金について規制

- ①国民投票運動等に関する収支の「透明化」
 - *表現の自由に対する過度な制約とならないよう、間接的に国民投票運動等の公正を確保
- ②国民投票運動等に関する支出限度額（5億円）の設定
 - *資金の量的側面から国民投票運動等の公正を確保
- ③国民投票運動等に関する寄附の規制
 - *広く主権者国民の意思を問う国民投票の運動等が資金面で特定の者や外国人に依存することを防止

3 インターネット運動規制

インターネット等を利用した国民投票運動等に関し、その運動主体を明らかにする

- *表現の自由に対する過度な制約とならないよう、表示義務等により間接的に国民投票運動等を適正化

4 当日運動規制

投票日当日の国民投票運動を禁止

- *投票人が落ち着いて投票できるようにする

二 憲法改正案の広報の充実強化・投票環境の整備等

1 憲法改正案の広報の充実強化

国民投票公報、放送・新聞広告、説明会、ウェブサイト等の多様な手段を通じた憲法改正案の広報について、国民がこれに接する機会を十分に得られるよう、財政上の措置等を規定

- *国民が憲法改正案に関する理解と関心を深め、正確な情報に基づく多様な意見を踏まえて賛否の判断を行うことができるよう、国民投票広報協議会が行う憲法改正案の広報を充実強化

2 投票環境の整備等

総務大臣・中央選挙管理会等による投票環境の整備及び投票人の投票の意義・重要性に関する周知について規定

- *国民投票が憲法改正案について広く国民の意思を問うものであることに鑑み、投票環境を整備するとともに周知啓発を推進

3 多様な意見の公正かつ平等な紹介

あまねく全国各地域の様々な場における憲法改正案に対する賛成意見・反対意見の公正かつ平等な紹介等

- *国民が憲法改正案に関する多様な意見に接する機会を確保

三 国民投票と選挙との重複の回避

1 任期満了選挙との重複の回避

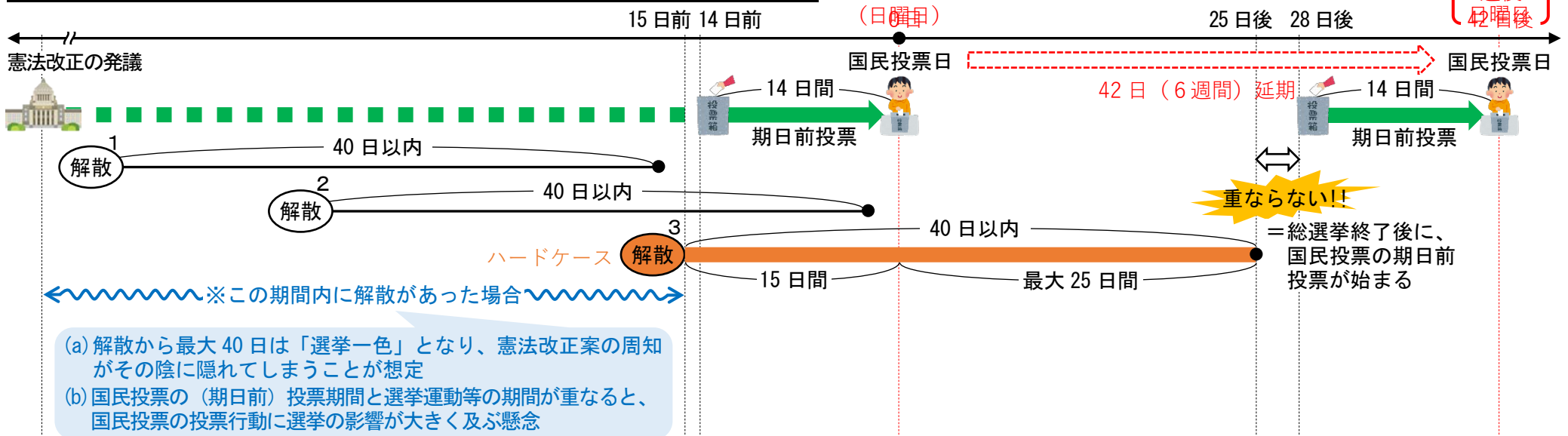
2 解散総選挙との重複の回避

- *憲法改正国民投票と、政権の在り方を争う国政選挙との混淆が生じないよう（国民投票が政権に対する信任投票等とならないよう）、両者の重複を回避

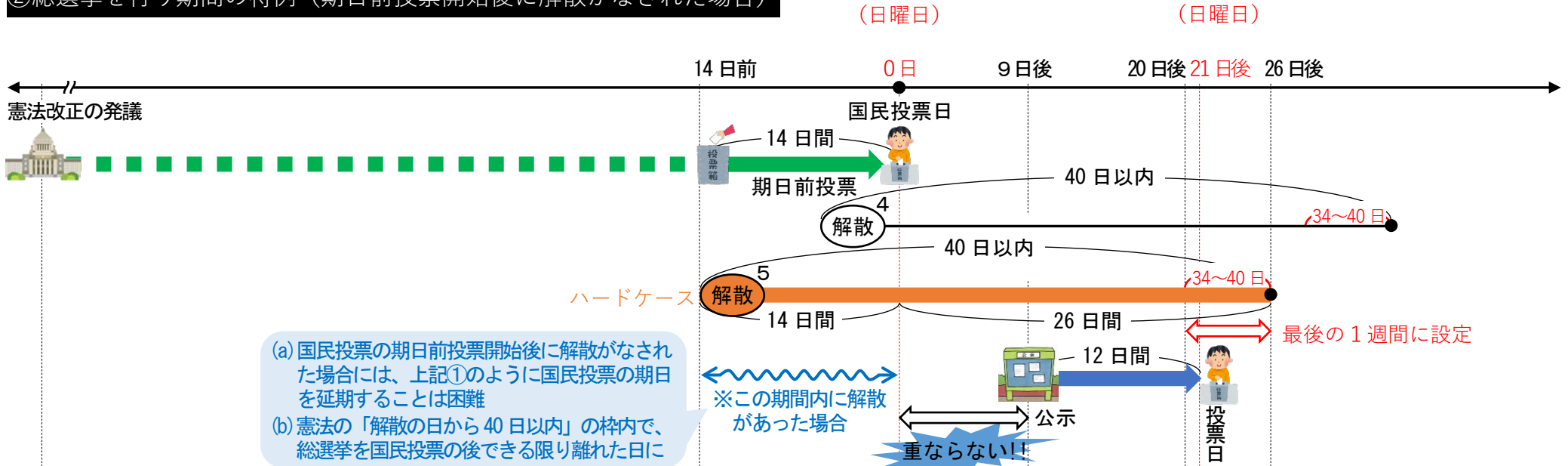
解散による衆議院総選挙との重複の回避について

資料 3 - 2

①国民投票の期日の延期（国民投票の15日前までに解散がなされた場合）



②総選挙を行う期間の特例（期日前投票開始後に解散がなされた場合）



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

第一 公正な国民投票運動等の実施のための措置

一 政党等による国民投票運動等のための広告の制限

1 政党等による国民投票運動等のための広告放送の制限

政党等は、第百六条第二項の届出をした日の翌日から国民投票の期日までの間においては、同条の規定による場合を除くほか、放送事業者の放送設備を使用して、国民投票運動等（国民投票運動又は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。以下同じ。）のための広告放送をすることができないこと。

（第百六条の二関係）

2 政党等によるインターネット等を利用する方法による有料広告の禁止

イ 政党等は、第百六条第二項の届出をした日の翌日から国民投票の期日までの間においては、国民投票運動等のための広告を、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができないこと。

（第百三条の三第一項関係）

ロ 政党等は、第百六条第二項の届出をした日の翌日から国民投票の期日までの間においては、イの

広告以外の広告であつて、当該広告に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面にインターネット等を利用する方法により頒布される国民投票運動等のために使用する文書図画を表示させることができる機能を有するものを、有料で、インターネット等を利用する方法により頒布される文書図画に掲載させることができないこと。

(第百三条の三第二項関係)

二 国民投票運動等に関する収支の透明化及び支出金額の制限

1 国民投票運動等に関する収支の透明化

国民投票運動等に関する支出の金額が千万円を超える団体(以下「特定国民投票運動団体」という。)について、国民投票広報協議会への届出及び収支報告書の提出を義務付けるとともに、これらをインターネットの利用その他の適切な方法により公表する措置を講ずること。

(第百七条の二から第百七条の十二まで等関係)

2 国民投票運動等に関する支出金額の制限

国民投票運動等に関する支出の金額は、一の特定国民投票運動団体について、五億円を超えることができないこと。

(第百七条の十四関係)

3

「国民投票運動等に関する寄附」に関する規制

イ 「国民投票運動等に関する寄附」に係る量的規制

何人も、特定国民投票運動団体に対する「国民投票運動等に関する寄附」は、五億円を超えて行うことができないものとする。

（第百七条の十五関係）

ロ 外国人からの「国民投票運動等に関する寄附」の受領禁止

特定国民投票運動団体は、外国人、外国法人又はその主たる構成員が外国人若しくは外国法人である団体その他の組織（外国人及び外国法人が発行済株式の総数の過半数を保有している日本の株式会社であつて、証券取引所に五年以上継続して上場しているものを除く。以下「外国人等」という。）から、「国民投票運動等に関する寄附」を受けてはならないものとする。

（第百七条の十六関係）

ハ 他人名義又は匿名による「国民投票運動等に関する寄附」の制限

何人も、特定国民投票運動団体に対して、他人名義又は匿名により、「国民投票運動等に関する寄附」をしてはならないものとする。

（第百七条の十七関係）

二 「国民投票運動等に関する寄附」以外の寄附の国民投票運動等への使用禁止

特定国民投票運動団体は、「国民投票運動等に関する寄附」以外の寄附を国民投票運動等にしてはならないものとする。また、その団体が過去三年間の国民投票（国会が憲法改正を発議した日前三年間にその期日がある他の国民投票をいう。）に係る特定国民投票運動団体であるときは、当該特定国民投票運動団体である間に外国人等から受けた寄附についても、同様とすること。

（第百七条の十八関係）

ホ 少額寄附の特例

一件当たり十万円未満の「国民投票運動等に関する寄附」については、イ及びハ（匿名寄附の禁止に係る部分に限る。）は、適用しないものとする。また、一件当たり十万円未満の寄附であつて、特定国民投票運動団体が当該寄附をしようとする者に対し当該寄附を国民投票運動等にする可能性がある旨を表示し、又は文書で通知したものは、「国民投票運動等に関する寄附」とみなして、この法律の規定を適用すること。

（第百七条の十九関係）

三 インターネット等を利用した国民投票運動等の適正化

1 インターネット等を利用する方法により文書図画を頒布する者の表示義務

イ 特定国民投票運動団体は、インターネット等を利用する方法により国民投票運動等のために使用する文書図画を頒布するときは、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に当該特定国民投票運動団体の名称及び主たる事務所の所在地、電子メールアドレス等その他国民投票広報協議会が定める事項が正しく表示されるようにしなければならないこと。

(第百三条の二第一項関係)

ロ 特定国民投票運動団体以外の者は、インターネット等を利用する方法により国民投票運動等のために使用する文書図画を頒布するときは、その者の電子メールアドレス等が、当該文書図画に係る電気通信の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に正しく表示されるようにしなければならないこと。

(第百三条の二第二項関係)

2 国民投票運動等に関するインターネット等の適正な利用

イ 国民投票運動等に関しインターネット等を利用する者は、虚偽の事実を記載する等表現の自由を濫用して国民投票の公正を害することがないよう、インターネット等の適正な利用に努めなければ

ならないこと。

（第百三条の四関係）

ロ 国民投票広報協議会は、国民投票運動等に関するインターネット等の適正な利用のための指針を作成するものとする。

（第十四条第一項第六号関係）

四 国民投票の当日における国民投票運動の禁止

何人も、国民投票の当日、国民投票運動をすることができないこと。

（第百条の二関係）

第二 憲法改正案の広報の充実強化及び投票環境の整備等

一 憲法改正案の広報に係る財政上の措置等

憲法改正案の広報については、これが憲法改正案に関する国民の理解と関心を深めるとともに、正確な情報に基づく多様な意見を踏まえた国民の議論及び投票人の賛成又は反対の判断の基礎となるものであることに鑑み、国民が国民投票公報の配布、国民投票広報協議会による放送及び新聞広告、説明会の開催並びにウェブサイトの開設等の多様な手段を通じた憲法改正案に関する広報に接する機会を十分に得られることとなるよう、必要な財政上の措置その他の措置が講ぜられなければならないこと。

（第十四条第四項関係）

二 投票環境の整備並びに投票の意義及び重要性の周知

総務大臣、中央選挙管理会、都道府県の選挙管理委員会及び市町村の選挙管理委員会は、国民投票が憲法改正案について広く国民の意思を問うものであることに鑑み、投票人の投票しやすい環境の整備に努めるとともに、国民投票に際し、投票人の投票の意義及び重要性を投票人に周知させなければならないこと。

(第十九条第一項関係)

三 多様な意見に接する機会についての配慮

国民投票の実施に当たっては、あまねく全国において、かつ、それぞれの地域における様々な場において、憲法改正案に対する賛成意見及び反対意見が公正かつ平等に紹介されること等を通じて、国民が憲法改正案に関する多様な意見に接する機会を得られることとなるよう配慮されるものとする。

(第九条の二関係)

第三 選挙運動期間と国民投票運動の一定の期間が重なることを回避するための措置

一 衆議院議員の任期満了による総選挙又は参議院議員の通常選挙との重複の回避

国会が憲法改正を発議した日から起算して百八十日以内の期間が、衆議院議員の任期満了の日前四十

二日に当たる日から当該任期満了の日後四十四日に当たる日までの間（以下一において「衆議院議員任期満了総選挙関連期間」という。）又は参議院議員の任期満了の前四十七日に当たる日から当該任期満了の日後四十四日に当たる日までの間（以下一において「参議院議員通常選挙関連期間」という。）にかかる場合においては、第二条第一項の規定にかかわらず、国民投票は、国会が憲法改正を発議した日から起算して六十日以後二百四十日以内の期間（衆議院議員任期満了総選挙関連期間及び参議院議員通常選挙関連期間を除く。）において、国会の議決した期日に行うこと。

（第二条第二項関係）

二 衆議院の解散による衆議院議員の総選挙との重複の回避

1 国民投票の期日の延期

国会が憲法改正を発議した日から国民投票の期日前十五日に当たる日までの間に衆議院が解散されたときは、国民投票の期日は、第二条第四項の規定により告示された期日後四十二日に当たる日に延期するものとする。この場合においては、中央選挙管理会は、直ちにその旨を告示しなければならないこと。

（第二条第五項関係）

2 衆議院の解散による衆議院議員の総選挙を行うべき期間の特例

国民投票の期日前十四日に当たる日から国民投票の期日までの間に衆議院が解散されたときは、公職選挙法第三十一条第三項の規定にかかわらず、衆議院の解散による衆議院議員の総選挙は、解散の日から三十四日以後四十日以内に行うこと。

(公職選挙法第三十一条第四項関係)

第四 罰則

所要の罰則を設けること。

(第百二十二条から第百二十二条の十まで及び第百二十五条の二関係)

第五 施行期日等

一 施行期日

この法律は、公布の日から起算して一月を経過した日から施行すること。

(附則第一条関係)

二 その他

その他所要の規定を整備すること。