ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

憲法改正国民投票法案の主な論点

―国民投票運動に対する公的助成制度―

国立国会図書館　ISSUE BRIEF　NUMBER 578(2007.3.30.)

１　経緯
２　審査中に議論された主な論点
３　国民投票運動に対する公的助成制度の議論
４　スウェーデンにおける公的助成制度
５　イギリスにおける公的助成制度

平成17年9月に衆議院に設置された日本国憲法に関する調査特別委員会では、現在、与党、民主党のそれぞれから提出された憲法改正に関わる国民投票法案を審査している。本稿では、これまでの法案審査過程で議論された論点を概観した上で、国民投票運動に対する公的助成制度をめぐる議論を紹介する。

国民投票運動に対する公的助成については、放送や新聞での無料意見広告を中心に検討され、公的助成の内容や交付対象、配分方法等が議論された。また、無料広告枠の配分等を決定する広報協議会の構成や任務が議論された。

国民投票運動に対する諸外国の公的助成制度の例としては、スウェーデンとイギリスとがある。スウェーデンでは、賛否双方の国民投票運動団体が１つずつ設立する上部組織に対し、助成金を交付する。イギリスでは、賛否双方の国民投票運動団体のうちから１団体ずつを選定し、これらに助成金を交付する。

国会レファレンス課

(間柴（ましば） 泰治（やすはる）)

調査と情報

第５７８号

1　経緯

平成17年9月22日、衆議院に「日本国憲法改正国民投票制度に係る議案の審査等及び日本国憲法の広範かつ総合的な調査」を行う目的で、委員50名からなる日本国憲法に関する調査特別委員会（以下「憲法調査特別委員会」とする。）が設置され[1]、平成18年12月19日の第165回国会閉会までに28回の会議が開かれた。第164回国会開会中の平成18年5月26日には、憲法改正に関わる国民投票法案の与党案[2]と民主党案[3]が衆議院に提出され、同年6月1日に実質審議に入った[4]。さらに、第165回国会開会中の平成18年10月26日の会議では、両案審査のため小委員十四名からなる日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会を設置することが決定され[5]、第165回国会閉会までに5回の会議が開かれた（表1参照）。

第165回国会において本格化した与党案と民主党案の審議は、①国民投票運動規制・罰則、②メディア規制・国民に対する周知広報、③憲法審査会その他国会法改正部分、④国民投票の対象・投票権者の範囲・投票用紙への賛否の記載方法及び過半数の意義・周知期間並びに国民投票無効訴訟等、の4つに論点を整理して進められた。平成18年12月14日の会議では、それまでの審査結果を踏まえ、与党と民主党の双方から、各自の原案を修正すべき点や方向性が整理して示された[6]。この状況を新聞報道は、国民投票の対象、投票用紙への賛否の記載、過半数の意義等を除き、多くの論点で、与党側と民主党側の双方が歩み寄りを見せた、と評価した[7]。

第166回国会開会中の平成19年3月15日、憲法調査特別委員会は、中央公聴会の開催を与党の賛成多数で決定した。新聞報道によれば、与党は、公聴会開催後に、民主党との修正協議を踏まえた修正案を提出する方針であるという[8]。

なお、参議院は、平成19年1月26日の本会議で、「日本国憲法改正国民投票制度に係る議案の審査等及び日本国憲法の広範かつ総合的な調査」を行う目的で、委員35名から成る日本国憲法に関する調査特別委員会の設置を決定している[9]。

---

1 第163回国会衆議院会議録第2号 平成17年9月22日 p.4.
2 日本国憲法の改正手続に関する法律案（第164回国会衆法第30号）
3 日本国憲法の改正及び国政における重要な問題に係る案件の発議手続及び国民投票に関する法律案（第164回国会衆法第31号）
4 与党案提出者の説明によれば、平成18年3月から同年5月の与党案と民主党案の提出までに、「各会派の代表が参加している理事懇談会において、合計七回、約十時間に及ぶ国民投票法制に関する論点整理を行ってきた」という（第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会議録（以下「委員会議録」とする。）第3号 平成18年10月26日p.18.での保岡興治議員発言）。
5 同上 p.20.
6 これらを整理した『与党案原案と修正案との要綱対比表』と『民主党案原案と修正案との要綱対比表』は、衆議院ウェブサイト<http://www.shugiin.go.jp/>に掲載されている。
7 たとえば、「国民投票法案修正内容　与党・民主が大筋合意」『読売新聞』2006.12.15; 「国民投票法案　民主、賛否先送り」『朝日新聞』2007.1.25.
8 「国民投票法案　22日公聴会を決定」『東京新聞』2007.3.15,夕刊. なお、安倍首相は、今国会中の成立を目指すが、一時意欲を見せていたと言われた5月3日の憲法記念日前の成立にはこだわらないとしている（「憲法記念日前に国民投票法　首相「こだわらぬ」」『朝日新聞』2007.3.12,夕刊.）。
9 第166回国会参議院会議録第1号 平成19年1月26日 p.1.

表1 **衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会の活動概要（第165回国会まで）**

国会回次/開会日/委員会回次			会議の概要
平成17年（2005年）			
第163回	9/22	第1回	委員長・理事の互選
	10/6	第2回	憲法調査会における議論を踏まえての自由討議
	10/13	第3回	参考人質疑と自由討議
	10/20	第4回	参考人質疑と自由討議
	10/27	第5回	参考人質疑
	11/1	第6回	請願・閉会中審査に関する議決
平成18年（2006年）			
第164回	1/20	第1回	委員長・理事の互選
	2/23	第2回	欧州各国国民投票制度調査議員団派遣報告
	3/9	第3回	保岡委員・枝野委員の基調発言と質疑・発言
	3/16	第4回	斉藤委員・笠井委員の基調発言と質疑・発言
	3/23	第5回	辻元委員・滝委員の基調発言と質疑・発言
	3/30	第6回	自由討議
	4/6	第7回	自由討議
	4/13	第8回	参考人質疑（憲法改正国民投票制度とメディアとの関係）
	4/20	第9回	参考人質疑（憲法改正国民投票制度とメディアとの関係）
	4/27	第10回	参考人質疑（憲法改正国民投票制度とメディアとの関係）
	5/18	第11回	参考人質疑（憲法改正国民投票法制の要否）
	6/1	第12回	参考人質疑（憲法改正国民投票法制と広告との関係） 与党案・民主党案の提案理由説明聴取
	6/15	第13回	与党案・民主党案の審査、請願・閉会中審査に関する議決
第165回	9/28	第1回	委員長・理事の互選
	10/19	第2回	欧州各国憲法及び国民投票制度調査議員団派遣報告
	10/26	第3回	与党案・民主党案の提案理由説明聴取と質疑 小委員会設置の決定
	11/2	小第1回	参考人意見聴取（国民投票運動規制・罰則）
		第4回	小委員長報告と質疑（国民投票運動規制・罰則）
	11/7	小第2回	参考人意見聴取と懇談（メディア規制・国民への周知広報）
	11/9	第5回	小委員長報告と質疑（メディア規制・国民への周知広報）
	11/16	小第3回	参考人意見聴取と懇談（憲法審査会その他国会法改正）
	11/30	第6回	小委員長報告と質疑（憲法審査会その他国会法改正）
		小第4回	自由討議（国民投票の対象・投票権者の範囲・投票用紙への賛否の記載方法及び過半数の意義・周知期間、国民投票無効訴訟等）
	12/5	第7回	小委員長報告（国民投票の対象・投票権者の範囲・投票用紙への賛否の記載方法及び過半数の意義・周知期間、国民投票無効訴訟等）
	12/7	第8回	法案提出者に対する質疑
	12/12	小第5回	参考人聴取と懇談（国民投票運動規制・罰則、メディア規制・国民に対する周知広報）
	12/14	第9回	小委員長報告と質疑（国民投票運動規制・罰則、メディア規制・国民への周知広報） 提出者からの法案修正に関する発言と各会派からの発言 請願・閉会中審査に関する議決

（凡例）「小第1回」は、「第1回日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会」を意味する。
（出典）衆議院ウェブサイト掲載の日本国憲法に関する調査特別委員会の会議日誌を参考に筆者作成。

２　審査中に議論された主な論点

(1) 与党と民主党の法律案の主な相違点、提示された「修正の方向性」

「自由民主党、公明党及び民主党の三党間においては、ほとんどの事項について共通の認識が得られ」たが、「同時に、なお幾つかの重要な点について意見の相違が確認された」。そこで、「お互いが現時点で最良と考える法制度について具体的な法律案の形で提出し」、国会の場で審議することになった[10]。こうしたことから、与党案と民主党案は、多くの点で共通しているものの、なお相違点も残されている（表 2）。

(2) 審査中に新たに指摘された主な論点

与党案、民主党案で共通している点についても、両案の審査過程で新たに指摘され、議論された論点もあった。その主なものは、①放送・新聞の無料での意見広告や、憲法改正案の広報等を任務とする「広報協議会」の構成、②放送・新聞の無料意見広告の配分方法、③国民投票日直前のメディア規制、④憲法審査会の憲法改正案審査権限のあり方、⑤国民投票運動期間、⑥国民投票の成立要件としての最低投票率制度の是非等、であった。

以下では、これらの論点のうち、公的助成制度（与党案と民主党案は、放送・新聞での無料の意見広告を提案している。）に関すものを紹介する。なお、イギリスとスウェーデンの国民投票運動に対する公的助成制度も紹介するが、わが国で現在議論されている国民投票制度と比較する際には、以下の点に注意する必要がある。まず、イギリスにおいて、国民投票は、その結果が議会を拘束することがない「諮問的」なものである点。次に、スウェーデンでは、「統治法」等が成文憲法典に当たるが、これらは、一般の法律と比較して厳格な改正手続が定められている。そうした手続に、国民投票手続も入る。ただ、この国民投票は、現在まで一度も実施されていない[11]。

10 委員会議録第 3 号 平成 18 年 10 月 26 日pp.1-2.での保岡興治議員発言を参照。
11 『衆議院EU憲法及びスウェーデン・フィンランド憲法調査議員団報告書』2004.12, pp.96-97.

表 2 与党と民主党の法律案の主な相違点と提示された「修正の方向性」

論点		法律案	修正の方向性
国民投票法案の対象範囲	与党案	憲法改正国民投票	憲法改正国民投票 憲法問題に係る「予備的国民投票」の導入については、新設の憲法審査会で検討。
	民主案	憲法改正国民投票 国政問題国民投票	憲法改正国民投票 国政問題国民投票については、「国政問題」の範囲を限定（A 案）、憲法問題に係る「予備的国民投票」の導入に限定（B 案）、新設の憲法審査会等で検討（C 案）。
投票権者の年齢要件	与党案	20 歳以上の日本国民	18 歳以上の日本国民 必要な措置を講ずるまでの間、20 歳以上の日本国民とする。
	民主案	18 歳以上の日本国民 ただし、国会の議決により、その国民投票に限り、16 歳まで引下げ可能	
投票用紙への賛否の記載方法	与党案	憲法改正案に対して、賛成は「○」、反対は「×」を記載	投票用紙に「賛成」「反対」を記載し、各々の文字を「○」で囲む。それらの文字を「×」や二重線等で抹消した場合は、もう一方の票として扱う。
	民主案	憲法改正案に対して、賛成は「○」、反対は何も記載せず	原案維持（A 案）、与党修正案と同趣旨（B 案）、B 案に「棄権」の文字をも印刷する C 案を検討。
「過半数」の意義	与党案	有効投票総数の 2 分の 1	（文言の修正のみ）
	民主案	投票総数の 2 分の 1	上記「投票用紙への賛否の記載方法」の B・C 案の場合に、「投票総数」を、賛成票数と反対票数の合計とする。
国民投票運動が禁止される「特定公務員」の範囲	与党案	選管職員等、裁判官、検察官、公安委員会の委員、警察官	選管職員等 （民主党案は修正なし）
	民主案	選管職員等	
公務員等・教育者の地位利用による国民投票運動の禁止	与党案	公務員等・教育者等の地位利用による国民投票運動の禁止	公務員等・教育者等の地位利用による国民投票運動の禁止は、要件を厳格化して規定。ただし、罰則は設けず。
	民主案	（該当条文なし）	
買収罪の有無	与党案	組織的多数人買収及び利害誘導罪あり	組織的多数人買収及び利害誘導罪は、要件を厳格化して規定。ただし、民主党は、要件の明確性について要検討と主張。
	民主案	（該当条文なし）	

（出典）衆憲資第 72 号（平成 18 年 10 月）、『与党案原案と修正案との要綱対比表』、『民主党案原案との要綱対比表』（いずれも平成 18 年 12 月 14 日付け、衆議院ウェブサイト掲載）を参考に筆者作成。

３　国民投票運動に対する公的助成制度の論議

(1) 法制度概要

国民投票運動に対する公的助成は、与党案では第 107 条を、民主党案では第 105 条に基づいて実施される。

(2) 公的助成の執行機関

(i)提出時の法律案

与党案、民主党案とも、①公的助成を交付される対象者の登録、②放送・新聞での意見広告の実施等を任務とする機関として、国会に「憲法改正案広報協議会」（与党案）または「国民投票広報協議会」（民主党案）を設置することとしている[12]。

広報協議会の委員には、憲法改正の発議時に国会議員であった者から両院 10 名ずつを選出する。委員の割当ては、各議院における各会派の所属議員数の比率に従う。憲法改正の発議に反対した小政党から、この割当方法で委員が選任されない場合は、割り当てられるよう、できる限り配慮するものとしている。

与党の法案提出者は、広報協議会を国会に設置する理由として、憲法改正案の発議をした国会が、それについて最も詳しい点を挙げている。広報協議会の委員の配分は、国会議員を委員として国会に設けられる組織である以上、国会運営の基本原則に従い、会派所属議員数による比例配分によるべきだとする[13]。

民主党の法案提出者は、「理想論からすれば、発議機関が国会であるということで、形式的に見れば発議機関でないところに広報のための管理機構があることの方が論理的にはベター」であろうが、「今想定できる他のどの仕組みよりも中立公正さを担保できるという現実性がある」ので[14]、「消去法で考え」たとしている[15]。

(ii)委員会審査

「日本の国民投票に至る手続の規定からいったら、こういうルールでいたし方ないのではないか」[16]と消極的ながら法案を評価する見解もある。

これに対し、法案が想定している広報協議会の任務には、広告枠の割当てや説明会の開催等、裁量の余地もあるので、その運営は、公平性・中立性を担保する組織によって行われるべきとする見解がある。これらの見解は、修正案として、①そもそも広報協議会を設置しない[17]、②委員数を賛否同数にする[18]、③外部の委員を導入する[19]、④中立的な第三者

---

12 なお、広報協議会の主な任務として、憲法改正案の広報がある。与党案、民主党案とも、第 14 条を参照。

13 委員会議録第 5 号 平成 18 年 11 月 9 日 p.11.での保岡興治議員発言。

14 委員会議録第 8 号 平成 18 年 12 月 7 日 p.23.での枝野幸男議員発言。

15 第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会日本国憲法の改正手続に関する法律案等審査小委員会議録（以下「小委員会議録」とする。）第 3 号 平成 18 年 11 月 16 日 p.8.での枝野幸男議員の発言。

16 小委員会議録第 2 号 平成 18 年 11 月 7 日p.13.での今井一参考人発言。

17 同上 p.20.での山田健太参考人発言。

18 同上 p.14.での菅沼一王参考人発言。

19 同上 p.4.での吉岡桂輔参考人発言。

機関を設置する[20]、等を挙げている。

民主党の法案提出者は、広報協議会を「国民への広報を客観的かつ中立的に行い、その内容が作成されているかどうかを判断、チェックする機関である」[21]とし、その任務は「裁量の幅のないことに限定」[22]されているから、広報協議会の任務は、会派所属議員数による比例配分の原則の例外事項とする程には重要ではない、との見解を示している[23]。

広報協議会の構成について、与党、民主党の修正案はないが、ただ、民主党は、広報協議会の任務を限定する案を提示している。

(3) 公的助成の対象者と配分方法

(i)提出時の法律案

与党案、民主党案は、公的助成の対象者を、「一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院議長が協議して定めるところにより」広報協議会に届け出たもの、としている。与党案の提出者は、その理由を、次のように述べている。国会が憲法改正案の発議機関として、広報についても中心的役割を果たすべきであるとの観点から、「国会を構成する政党が、さらには憲法改正案についてその経緯やその中身について相当議論をして理解を深めている政党が、国民に対してしっかりした情報を提供することによって活発な国民投票運動を行っていくべきである」[24]。

配分方法については、与党案、民主党案とも、各政党等に与えられる放送による意見広告の時間数、新聞紙上に掲載する意見広告の寸法は、憲法改正発議時に所属する国会議員数に比例させて、広報協議会が定めるとしている[25]。

(ii)委員会審査

政党等以外の団体や市民に対しても、無料の放送や新聞紙上での意見広告枠を与えることを求める見解があった[26]。この見解に対して法案提出者は、政党等以外の団体を公的助成の対象とすることは、①対象となる団体の認定基準の設定が困難であること、②対象となる団体の認定を中立・客観的に判断できる機関がないこと等、を理由に、否定的であった[27]。

配分方法については、与党案、民主党案を評価する見解は、憲法改正問題に対する政党の立場・主張に関する民意は、既に各政党の議席数にある程度反映されており、それが憲法改正の発議に表れていると考えられるとしている[28]。

他方、賛否双方を平等に取り扱うべきだとして、両案に否定的な見解もあった。その理由としては、以下の点が挙げられた。①憲法が、憲法改正案の発議機関と定める国会は、

---

20 前掲注 15 p.2.での高見勝利参考人発言。
21 前掲注 13 p.3.での園田康博議員発言。
22 委員会議録第 8 号 平成 18 年 12 月 7 日 p.28.での枝野幸男議員発言。
23 前掲注 13 p.13.での枝野幸男議員発言。
24 同上 p.10.での加藤勝信議員の発言。
25 前掲注 16 での船田元議員、鈴木克昌議員発言を参照。
26 たとえば、同上 p.4.での吉岡桂輔参考人発言。
27 たとえば、同上での園田康博議員、加藤勝信議員発言を参照。ただし、同上 p.8.における枝野幸男議員発言は、「もしこういうやり方をすれば政党以外のところでもできるという提案があれば率直に受けとめたいと思っております。」としている。
28 小委員会議録第 5 号 平成 18 年 12 月 12 日 p.3.での上村武志参考人発言。

国民に対する発議でその役割は尽くされていると解される。また、改正案原案に対する賛否を既に表明している議員は、改正案の賛否について、公正中立が要請される広報活動の責任主体としては不適切である[29]、②憲法改正の発議が両院の議員の三分の二以上の賛成で行われることを勘案すると、反対意見が当初から不利であることは、公平性を欠くと思われる[30]、③国会での憲法改正発議が、全会一致で行われた場合の反対意見の取扱いが困難である[31]、④現行選挙制度では、議席数が必ずしも民意を正確に反映しているとは言えない[32]。

(iii)修正案の趣旨

与党、民主党とも、政党等が、意見広告の一部を、その指名する団体に行わせることができるものとする修正案を提示している。また、放送での意見広告については、「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」[33]としている。与党は、新聞広告についても同様に、「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、同一の寸法及び回数を与える」[34]としている。

(4) 審査手続と基準

政党等以外の団体にも、公的助成を交付すべきであるとの主張に関しては、交付対象者とする基準や審査手続について議論されたが、具体的提案はなかった。

(5) 公的助成の詳細

与党案、民主党案とも、①NHKと一般放送事業者の放送設備により、憲法改正に対する意見を、広報協議会がNHKと一般放送事業者と協議の上で定めた回数・日時に、無料で放送することができること、②広報協議会が定める額の範囲内で、意見放送のための録音・録画を無料でできること、③広報協議会が定める寸法・回数で、新聞紙上に意見広告を掲載することができること、を定める[35]。

委員会審査の過程で、民主党は、「紙媒体は国民投票広報があるという中で、政党にのみ無料の枠を与えることは必要ない」として、無料で新聞紙上の意見広告を掲載できるとした規定を削除する修正案を提示している[36]。

---

29 前掲注 15 p.2.での高見勝利参考人発言。
30 前掲注 28 p.4.での近藤憲明参考人発言。
31 前掲注 15 p.4.での井口秀作参考人発言。
32 前掲注 16 p.6.での山田健太参考人発言。
33 『与党案原案と修正案との要綱対比表』、『民主党案原案との要綱対比表』（いずれも平成 18 年 12 月 14 日付け）参照。
34 同上『与党案原案と修正案との要綱対比表』 p.5.
35 なお、放送による意見広告のイメージについて、前掲注 14 p.25.での枝野幸男議員発言を参照。
36 委員会議録第 9 号 平成 18 年 12 月 14 日 p.7.での枝野幸男議員発言。

４　スウェーデンにおける公的助成制度

(1) 法制度概要

国民投票運動に対する公的助成を定める一般的な法律はない。2003 年 9 月 14 日実施のユーロ導入に関する国民投票では、国民投票運動に対する公的助成金 1 億 2000 万クローナ（約 16 億 7000 万円）を含む国民投票実施に関する補正予算案[37]の国会承認を根拠とする。以下では、この 2003 年 9 月実施の国民投票について紹介する[38]。

(2) 公的助成の執行機関

助成金の交付は、内閣府（regeringskansliet）によって実施された。

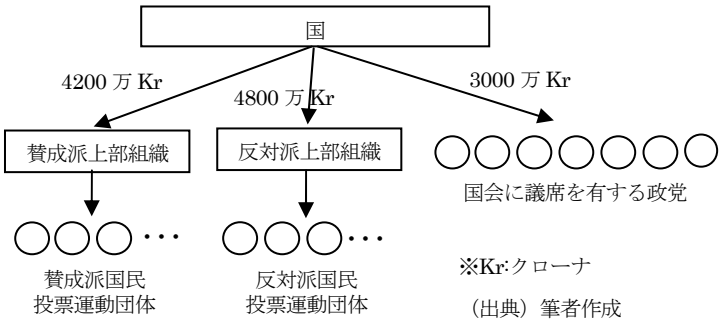
(3) 公的助成の対象者と配分方法

公的助成は、国民投票運動団体と国会に議席を有する政党に対して実施された。

国民投票運動団体の場合は、まず、賛成派団体と反対派団体の各々が共同で新たに設立した、助成金の受け皿となる上部組織に対して助成金が交付される。この助成金は、各上部組織を構成する団体間の協議によって配分額が決定され、各上部組織から各国民投票運動団体へ助成金が交付される。

国会に議席を有する政党の場合は、社会民主党、穏健党、自由党、キリスト教民主党、左翼党、中央党、緑の党の計 7 政党に対して行われた（図 1 参照）。

図 1 助成金の配分方法概要



（出典）筆者作成

(4) 公的助成対象者の審査手続と基準

国民投票の実施要領決定を目的として、2002 年 11 月 28 日と同年 12 月 17 日に開催された政党間協議会で、公的助成対象者が交付方法とともに決定されている。

(5) 公的助成の詳細

2003 年の国民投票の際には、総額 1 億 2000 万クローナのうち、9000 万クローナ（約 12 億 5000 万円）が国民投票運動団体に、3000 万クローナ（約 4 億 2000 万円）が国会に議席を有する政党に配分された。

国民投票運動団体に割り当てられた 9000 万クローナのうち、4800 万クローナは反対の上部組織に、4200 万クローナは賛成の上部組織に交付された。

政党に割り当てられた 3000 万クローナは、全 7 政党に対して 100 万クローナずつ配分した後、残り 2300 万クローナは各政党の議席数に比例して配分された。

---

[37] Folkomröstning om införande av euron（Prop.2002/03:46）.なお、以下の記述は、この議案に付されている解説を参考にした。

[38] 山岡規雄「スウェーデンの国民投票」『外国の立法』219 号, 2004.2, pp.1-4.も参照。

５　イギリスにおける公的助成制度

(1) 法制度概要

「2000 年政党、選挙及び国民投票に関する法律（Political Parties, Elections and Referendums Act 2000）」が、国民投票運動に対する公的助成について規定する[39]。

(2) 公的助成の執行機関

国民投票に関する公的助成を所管するのは、同法によって創設された独立機関の選挙委員会（Electoral Commission）である。委員長 1 名および委員 4 名は、特定政党と関連がない者から下院によって選任される。具体的には、①現に政党の党員でないこと、②過去 10 年間に政党の役職員や公選職に就任していないこと等の条件を満たす必要がある。選挙委員会は、議長等から構成される議長委員会（Speaker's Committee）を通じて、下院に対して説明責任を負う。

選挙委員会は、選挙管理や選挙制度改善の勧告等を行うほか、国民投票実施に関しては以下の任務を担う。①国民投票の設問の明瞭性に関する意見の表明、②認定運動者（後述）の登録、③設問に対する各回答を支持する国民投票運動を行う者のうちから、運動の中心となる団体の指定、④国民投票運動に関する支出制限や寄付に関する監視、⑤開票作業管理。

(3) 公的助成の対象者と配分方法

公的助成の対象となるのは、選挙委員会が指定する「指定団体（designated organisation）」である。指定団体は、例えば賛否を問う国民投票の場合、賛成派と反対派からそれぞれ 1 つずつ選ばれる。仮に賛成派に指定団体に相応しい団体がない場合は、反対派の指定団体も選ばれず、公的助成は実施されない。

指定団体の申請は、国民投票運動を行う旨、選挙委員会に届け出た個人・団体である「認定運動者（permitted participant）」のみが行える。認定運動者は、国民投票運動に関して 1 万ポンド（約 230 万円）以上の支出が可能となるが、法令が定める支出限度額[40]を超えた支出はできず、収支報告を行う義務も負う。政党も、上記と同様の届出を行えば、認定運動者となることができる。

(4) 公的助成対象者の審査手続と基準

審査手続は、①選挙委員会への申請、②選挙委員会による審査、③選挙委員会による指定、の順に行われる。2004 年 11 月 4 日にイングランド北東地域で、郵便投票により実施された地方分権改革に関する国民投票では、2004 年 7 月 24 日から 9 月 3 日までの申請期間に、賛成派の 1 団体、反対派の 3 団体が申請を行った。

指定団体の審査にあたって、選挙委員会は、以下のことを考慮した。①申請者による申請が幅広い支持を得ていること、②申請者の意図する国民投票運動の見解が、その支持す

---

39 詳細は、間柴泰治「イギリスにおける国民投票運動に対する公的助成制度」『外国の立法』231 号, 2007.2,pp.86-98.を参照。

40 支出限度額は、国民投票の規模に応じて選挙委員会によって決定される。また、政党の支出限度額は、国民投票の規模に加えて、前回総選挙の得票率を勘案して算出、決定される。

る回答の論拠を幅広く提示していること、③申請者やその関連団体の行う国民投票運動を通じて、投票権者に見解を効果的に伝えるという観点から見ても、申請者が、十分な組織や計画を持っていること、等。選挙委員会は、同年 9 月 14 日に、賛成派と反対派の各 1 団体を指定している。

⑸ 公的助成の詳細

(i)公的助成金

各指定団体は、60 万ポンド（約 1 億 3800 万円）を超えない範囲で、選挙委員会が決定した額を、助成金として受領することができる。2004 年実施の国民投票における公的助成金の額は、国民投票運動に必要と考えられる常勤職員、施設、サービスの内容・規模等を考慮して、10 万ポンド（約 2300 万円）と決定された。

(ii)郵便の無償利用

各指定団体は、①60 g 以下の文書を当該国民投票実施地域の全戸に 1 回配達、または、②60 g 以下の文書を当該国民投票の全有権者あてに 1 回配達、のいずれかのサービスを無償で受けることができる。ただし、発送する文書の作成費用や封筒等の費用は、各指定団体が負担する。

(iii)集会用会場の無償利用

各指定団体は、投票日 28 日前から投票日前日までの間、国民投票運動に関わる集会に使用する目的で、当該国民投票等の実施地域に設置されている一部の学校、または運営・管理費用の全部もしくは大部分を公的機関が負担している施設、もしくはこれに準じる施設を、無償で利用することができる。

ただし、各指定団体は、上記施設を利用する場合には、当該施設を管理する学校や公的機関等と利用協定を結ぶ。集会に使用可能な学校の部屋、使用可能時間、利用形態については、政府が事前に決定する。なお、当該施設での集会に関わる準備、原状回復、施設が破損した場合の修繕にかかる費用は、当該指定団体が負担する。

(iv)放送枠の無償利用

各指定団体は、2003 年通信法第 333 条に基づき、総選挙での政見放送と同様に、自ら作成した放送番組を、無償で放映することができる。ただし、放送内容に関わる費用（出演者の出演料、編集費、スタジオ使用料等）は、各指定団体が負担する。

2004 年実施の国民投票では、反対派の番組が 10 月 14 日と 11 月 1 日の夕方に、賛成派の番組が 10 月 15 日と 11 月 2 日の夕方に、地元放送局（ITV Tyne Tees, BBC North East）によって放送された[41]。各番組の長さは不明だが、放送・通信に関する独立規制機関OFCOMの規則によれば、2 分 40 秒、3 分 40 秒、4 分 40 秒のいずれかを選択できる[42]。

---

[41] David Denver, *North East Referendum 2004: Campaigning Report For the Electoral Commission*, 2005.10, p.10; “A voice for the North: Focus on TV advertisement as assembly battle hots up”, *the Northern Echo*, 2004.10.14.

[42] Office of Communication, *Ofcom Rules on Party Political and Referendum Broadcasts*, 2004.10, para.14. また、同para.16 は、18 時から 22 時までの間に放送するとしている。