

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	選挙運動用ポスターをめぐる公職選挙法改正 －ポスターの品位保持等を目指した改正－
著者 / 所属	野内 修太 / 総務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	476号
刊行日	2025-7-14
頁	75-81
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20250714.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

選挙運動用ポスターをめぐる公職選挙法改正

— ポスターの品位保持等を目指した改正 —

野内 修太

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 選挙運動用ポスターの記載内容をめぐる問題
3. 改正法の成立に至る経緯
4. 改正法の概要
5. 改正内容の詳細と関連する国会論議
6. ポスター掲示場の在り方
7. おわりに

1. はじめに¹

令和6年7月に執行された東京都知事選挙（以下「令和6年都知事選」という。）においては、選挙運動用ポスターをめぐり、その記載内容が様々な議論を呼んだ。同選挙後、各党・各会派において、その対応について検討が重ねられ、第217回国会（常会）では、公職選挙法の一部を改正する法律（令和7年法律第19号。以下「改正法」という。）が成立し、選挙運動用ポスターの品位保持等に係る改正が行われた。

本稿では、改正法の成立に至る経緯と改正内容を概観した上で、主に第217回国会における国会論議を振り返りつつ、改正法の解釈やその期待される効果に加え、ポスター掲示場に関する議論についても紹介したい。なお、本稿では詳細を割愛するが、選挙に関するインターネット等の利用の状況やいわゆる二馬力選挙²への対応等をめぐっても議論が行われ、同法附則において、これらに関し引き続き検討が加えられ、その結果に基づいて必要

¹ 本稿は令和7年6月27日現在の情報に基づいており、脚注の参照URLも、同日に確認を行った内容に基づく。なお、文中の名称、肩書等は当時のものである。

² 一般に、当選の意思がなく立候補した者が、他の候補者を応援する行為をいう。量的に制限のある選挙運動について、ある候補者が他の候補者の選挙運動を行うことの可否をめぐり、村上総務大臣は「その態様によっては公職選挙法上の数量制限などに違反するおそれがある」との見解を示している。（第216回国会参議院本会議録第3号8頁（令6.12.3））

な措置が講ぜられるものとする旨、規定されていることを付記しておく。

2. 選挙運動用ポスターの記載内容をめぐる問題

(1) 改正前の公職選挙法における選挙運動用ポスターの規制内容

公職選挙法（昭和25年法律第100号）第144条第5項では、選挙運動用ポスターの表面に掲示責任者及び印刷者の氏名及び住所の記載義務が定められているが、同法において、記載内容を直接制限する規定はない。ただ、他の候補者の選挙運動を行った場合や虚偽事項の公表がされた場合には、公職選挙法の処罰の対象になるほか、公職選挙法以外の法令に触れる場合には、各法令の処罰の対象となるとされている³。

また、選挙運動用ポスターの記載内容と選挙管理委員会の審査、規制の権限をめぐり、「選挙管理委員会は、選挙運動用ポスターに記載された候補者の政見その他の主張に係る文言については、その当否を審査し、その取消又は修正を命ずる権限を有しない。」とした判例がある⁴。

(2) 令和6年都知事選での事案

改正案の審議入りに先立ち、令和7年2月20日の衆議院政治改革に関する特別委員会では、東京都選挙管理委員会事務局選挙課長織田祐輔参考人、兵庫県選挙管理委員会委員長永田秀一参考人及び一般社団法人選挙制度実務研究会会長大泉淳一参考人の3名から選挙運動等についての意見を聴取した上で、質疑が行われた。

特に選挙運動用ポスターをめぐり、織田参考人は令和6年都知事選において、「ポスター掲示場に掲示する権利の有償による候補者以外への提供や、公序良俗に反する内容、営利目的の内容のポスターが大量に掲示された」とし、具体的な掲載内容については、「一般的な選挙運動用ポスターに記載されている立候補者の氏名や顔写真、政策等の情報が全く掲載されず、全裸の人物や誹謗中傷との指摘を受けるような内容、風俗店の紹介や営利目的のホームページ等にリンクするQRコードが表示されたもの、又は同一デザインのポスターを複数の区画枠に大量に掲示するものなど」であった旨、説明している。また、これらの掲示に対しては、「公序良俗に反するのではないか、公職選挙法やその他法令で取り締まるべきである、子供の通学路などにもあるポスター掲示場にこのような不健全な内容の掲示を許すな、同じデザインのポスターが大量に掲示されているが違反ではないのか等の多くの声があり、有権者に多大な混乱を招いた」旨を述べている⁵。

3. 改正法の成立に至る経緯

先述のような選挙運動用ポスターをめぐる状況に鑑み、令和6年都知事選後、各党間で協議が重ねられた。また、都道府県選挙管理委員会連合会は、選挙運動用ポスターについて、「候補者氏名（通称）の記載を必須とし、政見放送等と同様に品位の保持について規定

³ 第217回国会衆議院予算委員会議録第10号9頁（令7.2.14）

⁴ 最判昭51.9.30民集第30巻8号838頁

⁵ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第3号（令7.2.20）

されたい」と要望する⁶など、関係各団体からも関連した要望があった。

各党間の協議を経て、公職選挙法の一部を改正する法律案（衆第9号）は令和7年2月20日に衆議院に提出された⁷。国会における審議経過は図表1のとおりであり、同年3月26日に参議院本会議で可決・成立し、改正法は同年4月2日に公布された。公布1月後の5月2日に施行され、同年7月執行の第27回参議院議員通常選挙を始め、施行日以後に期日を公示又は告示される選挙について改正法が適用されている。

図表1 改正案の審議経過

		参議院	衆議院
委員会	本付託	3月24日	2月20日
	趣旨説明	3月25日	2月20日
	質疑	3月25日	2月25日
	討論		2月25日
	採決	3月25日	2月25日
本会議採決		3月26日	3月4日

（出所）参議院及び衆議院ウェブサイトより作成

4. 改正法の概要

改正法のうち、選挙運動用ポスターの記載に関する内容は図表2のとおりである。このうち、罰則が設けられているのは下記2.の特定の商品の広告その他営業に関する宣伝に係る規定のみとなっており、下記1.については、行政庁に対して何らかの新たな権限を付与するものではないとされている。

図表2 選挙運動用ポスターに関する改正法の内容

<p>1. ポスター掲示場に掲示するポスターの記載に関する義務の新設</p> <p>(1) ポスター掲示場に掲示する個人演説会告知用ポスター及び選挙運動用ポスターには、その表面に、ポスターを使用する公職の候補者の氏名を、選挙人に見やすいように記載しなければならないこととする。</p> <p>(2) 公職の候補者は、その責任を自覚し、ポスター掲示場に掲示する個人演説会告知用ポスター及び選挙運動用ポスターには、他人若しくは他の政党その他の政治団体の名誉を傷つけ若しくは善良な風俗を害し又は特定の商品の広告その他営業に関する宣伝をする等いやしくもポスター掲示場に掲示されるポスターとしての品位を損なう内容を記載してはならないこととする。</p> <p>2. ポスター掲示場に掲示したポスターにおける営業宣伝に係る罰則の新設</p> <p>ポスター掲示場に掲示したポスターその他の文書図画において特定の商品の広告その他営業に関する宣伝をした者は、100万円以下の罰金に処する。</p>
--

（注）個人演説会告知用ポスターは、改正法と同日に成立した別の改正公職選挙法（令和7年法律第20号）により、廃止されることとなった（施行期日：令和8年1月1日）。

（出所）改正法要綱より作成

⁶ 都道府県選挙管理委員会連合会「公職選挙法等改正に関する要望事項」（令和7年1月）

⁷ 自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属、日本維新の会、国民民主党・無所属クラブ、公明党、参政党及び日本保守党の7党派による提出。なお、選挙運動用自動車の規格制限の簡素化等を内容とする「公職選挙法の一部を改正する法律案」（衆第10号）も同日に提出され、一括審議されたが、その詳細は割愛する。

5. 改正内容の詳細と関連する国会論議

(1) 公職の候補者の氏名表示義務及び品位保持規定の解釈と効果

ア 公職の候補者の氏名表示義務

改正法では、選挙運動用ポスターを使用する公職の候補者の氏名を、選挙人に見やすいように記載しなければならないこととされている。

まず、本規定が設けられた目的について、発議者は「当選を目的として行う選挙運動のために使用するポスターには、有権者が投票する際に記載する候補者の氏名が当然書かれるべきであること等を勘案して、公営ポスター掲示場に選挙運動とは思われないような内容のポスターが掲示されることを抑止すること」である旨、説明している⁸。

また、氏名の大きさの基準等を定めることの是非について、発議者は「食品表示やたばこの健康警告表示のように、文字の大きさ、幅、色等の基準を定めることなども検討の俎上には上がった」とした上で、「一律に基準を定めると、候補者氏名の文字数の多寡により不公平が生じたり、政策記載スペースが制約されるなどの制約も生じ得ることもあり、文字の大きさ等の基準を定めない」とした旨を述べている⁹。具体的な基準について、発議者は「社会通念上、一般的な視認方法で見れば、視認することができるような記載という意味にとどまっている」と説明している¹⁰。なお、衆議院政治改革に関する特別委員会の附帯決議では、「選挙ポスターにおける氏名の記載義務に関しては、有権者が十分視認できる大きさで記載されることを原則とすべきもの」としている¹¹。

このほか、具体的な氏名の表記方法をめぐり、発議者は「立候補の際に届け出ている候補者の氏名、すなわち戸籍簿に記載された本名又は通称使用の申請をしている場合はその通称であれば当然に氏名記載義務を満たす」とした上で、「候補者氏名の一部を平仮名、ローマ字表記とする程度の変更は、有権者に対してどの候補者のポスターであるかを明らかにし、同一内容のポスターが同一掲示板に多数掲示されることを抑止するという氏名記載義務化の趣旨を踏まえれば、許容される」旨を説明している¹²。

イ 品位保持規定

改正法では、選挙運動用ポスターにおける品位保持に関する規定が設けられている。本規定について、発議者は「政見放送の品位保持規定を参照して設けた」旨、説明している¹³。政見放送における品位保持規定は公職選挙法第150条の2に規定されているが、その趣旨について、村上総務大臣は「テレビによる政見放送があまねく有権者に浸透する強力な影響力を持つ媒体であることに鑑み、設けられた」旨を説明している¹⁴。

本規定の「名誉を傷つけ」について、発議者は「虚偽事項公表罪や名誉毀損罪等に当たる犯罪行為、また名誉毀損を理由とする民法上の不法行為に当たるような、事実無根

⁸ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

⁹ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁰ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号（令7.2.25）

¹¹ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号（令7.2.25）

¹² 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹³ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁴ 第217回国会衆議院予算委員会会議録第10号10頁（令7.2.14）

であることを知りながら他の候補者や他の政党の社会的評価を害するような内容以外で名誉を傷つけるものに該当するようなものは、発議者としては想定していない」旨を説明しており、「政策論争、政治的論争の過程で行われる事実に基づく対立候補や他の政党への追及等や、事実の存否そのものに争いがある事項であっても、事実であると考え合理的な根拠があると主張できるものは、名誉を傷つける内容とは言えないと整理している」旨、答弁している¹⁵。

また、「善良な風俗を害し」について、発議者は「社会の一般的道徳、概念を害すること、すなわち、わいせつ、賭博等、人心に不良の影響を及ぼすような内容」であり、典型的なものとしては、「わいせつ物陳列罪や各都道府県の迷惑防止条例に定める卑わいな言動に当たるもの」等が想定されるとしている。一方、「政策論争、政治的論争の過程で行われる候補者の見解が善良な風俗を害すると判断されることは想定していない」としている¹⁶。

これらをまとめた「品位を損なう内容」について、発議者は「選挙運動のために使用されるものとは言い難いポスターや、仮に選挙運動のために使用されているとしても、虚偽事項公表罪や、わいせつ物陳列罪、各都道府県の迷惑防止条例など、既存の法令で保護されている権利や法益等を害するような内容を想定している」旨を述べている¹⁷。

ウ 氏名表示義務及び品位保持規定で期待される効果

氏名表示義務及び品位保持規定による行政庁の法的権限の変化も問われたが、発議者からは「行政庁に対して新たな法的権限を付与したものとは考えていない」旨の答弁があった。具体的には、「総務省や選挙管理委員会に、個別のポスターがこれらの規定に違反するかどうかを判断する新たな権限が与えられたものではない」旨、「警察に新たな権限を付与するものではない」旨、「刑事訴訟法等に基づく捜査機関の捜査権限を新たに拡大変更するものではない」旨、それぞれ政府参考人から答弁があった¹⁸。

その上で、本規定で期待される効果について、発議者は「氏名記載義務や品位保持規定に違反したポスターについては、違法という評価を受けることになる。そのような違法なポスターを掲示している候補者であるとの事実は、有権者の重要な判断材料となるので、その結果、一定の投票が得られない場合には、供託金の没収や、選挙運動費用の負担につながったりするなど、選挙の過程を通じて是正や淘汰が図られていく」旨の見解を示している¹⁹。

(2) 営業に関する宣伝の禁止

改正前の公職選挙法第235条の3第2項では、政見放送又は選挙公報において特定の商品の広告その他営業に関する宣伝をした者は、100万円以下の罰金に処することとされていた。改正法では、選挙運動用ポスターにおいて同様のことを行った者に対しても、同じ

¹⁵ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁶ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁷ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁸ 第217回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第2号（令7.3.25）

¹⁹ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号（令7.2.25）

く100万円以下の罰金に処することとされた。この点、発議者は「改正法施行後は、選挙運動用ポスターにおいて営業宣伝が行われていると認定される場合には、当該ポスターを掲示した者に対して、違法状態を是正するよう警察から警告を出すこと、刑事司法手続による対処を行う」旨を説明している²⁰。このように、先述の公職の候補者の氏名表示義務や品位保持規定と異なり、抑止が罰則により担保されている。

なお、過去の国会では、政見放送又は選挙公報において、候補者の職業や経歴を記載することが宣伝になる可能性について議論となった。この点、当時の自治省は「観念的に考えれば、限界が非常に難しい問題であろう」としつつも、「およそ政見の放送としてふさわしくないような、極端なもの」を予定しており、「通常の自分の職業の公表という程度においては、積極的な営業の宣伝という概念には入ってこない」旨の考え方を示している²¹。

6. ポスター掲示場の在り方

(1) ポスター掲示場の存在意義

衆議院小選挙区選出議員、参議院選挙区選出議員、都道府県知事の選挙においては、原則として一投票区²² 5か所以上10か所以内のポスター掲示場を設けることが義務付けられている²³（公職選挙法第144条の2第1項及び第2項）。

このポスター掲示場の設置は、昭和37年成立の改正公職選挙法（昭和37年法律第112号）によって初めて実施された。その後、衆議院議員の総選挙に関する臨時特例法（昭和38年法律第169号）により、昭和38年の第30回衆議院議員総選挙では、選挙運動用ポスターをポスター掲示場以外に掲示できないこととされた。そして、昭和39年に成立した改正公職選挙法（昭和39年法律第164号）で、先の臨時特例法で定められたポスター掲示場の制度が恒久化されている。

このような経緯で制度化されたポスター掲示場だが、国会論議では、この存在意義についても問われた。発議者は「ポスター掲示場所に関する候補者間の公平の確保、町的美観の維持、選挙運動費用の節減、一斉に掲示板に貼ることによる選挙人の便宜といった意義があり、現段階において一定程度、公営掲示板の必要性がある」旨の見解を示す一方で、「公営掲示板の在り方については、今後の議論の一つである」旨を述べている²⁴。

(2) ポスター掲示に係る負担軽減策

ポスター掲示場に選挙運動用ポスターを貼る作業の負担は、しばしば議論となっている。この負担軽減策として、令和5年6月に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に取りまとめられた「選挙運動等のあり方に関する報告書」では、「選挙運動

²⁰ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号（令7.2.25）

²¹ 第61回国会衆議院公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録第7号9頁（昭44.6.4）

²² 選挙手続の混乱を避け、誤りのない選挙が行われるよう、投票は一定の区域（投票区）を単位として行われている。一般的に、一つの市区町村が複数の投票区に分かれており、一投票区に一投票所が設けられている。

²³ 都道府県議会議員、市区町村議会議員及び市区町村長の選挙においても、条例で定めるところにより、同様にポスター掲示場を設置できる（公職選挙法第144条の2第8項）。

²⁴ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号（令7.2.25）

の負担軽減や合理化を図る等の観点から、選挙管理委員会に提出したデータのポスター掲示板への直接印刷、公営掲示板の電子化等ポスターの掲示方法等の見直しを検討すべきであるとの意見があった」とされている。

第217回国会の国会論議では、負担軽減策の一つとして、選挙管理委員会が全候補者分を貼る方法が提案された。これに対し、村上総務大臣は「選挙運動用ポスターの掲示は選挙運動そのものであることから、選挙の公正かつ適正な管理のため、政治的中立性が求められている選挙管理委員会が関与することについては、慎重な検討が必要である」旨を述べている²⁵。

また、ポスター掲示場のデジタルサイネージ²⁶化は、公職選挙法第143条第2項により、選挙運動のために電光表示等を用いることは原則として禁止されている。その上で、デジタルサイネージ化の論点として、村上総務大臣は「選挙運動のために電光表示などを用いることをどのような範囲で認めることとするのか、金のかからない選挙の観点から設置に係る経費などをどのように考えるか、各候補者の選挙運動用文書図画をどのように表示するか」などを提示している²⁷。

7. おわりに

これまで選挙運動用ポスターの記載内容について、公職選挙法上の直接的な規制は存在しなかったところ、今般の改正法により品位保持規定等が新たに設けられた。一方、発議者からは「表現の自由との考え方の中で、一步進める内容ではあるにしても、確かにまだまだ限界がある」旨の認識が示されている²⁸。

改正法成立後の令和7年4月9日、全国知事会は「公明かつ適正な選挙の確保に向けた提言」を取りまとめており、「法律に定める政見放送や選挙公報、選挙運動用ポスターの品位保持規定について、実効性を持たせるため、継続的に実施状況を検証し、必要な措置を講じること」などを政府及び国会に求めている。

一方、大泉参考人は「実効性を持たせようとして行政権などの関与を強めていけば、そのときはいいんだと思います。しかし、時を経て、権限を持った者がこれは使えるといって強権発動したり、そうでなくとも周りの人が忖度して過度に権限を行使するというおそれがあったら、民主主義国家として厳しくなっていくんじゃないか」と懸念している²⁹。

衆議院における附帯決議では、選挙運動用ポスターの品位保持や氏名記載義務等について、「その実施状況の検証を踏まえ、必要な検討を行うこと」としている。表現の自由や選挙運動の自由が確保されることを前提としつつ、選挙運動用ポスターをめぐる動向は、改正法による効果を含め、引き続き注視していく必要があるだろう。

(のうち しゅうた)

²⁵ 第217回国会衆議院予算委員会第二分科会議録第1号(令7.2.27)

²⁶ 屋外・店頭・公共空間・交通機関など、あらゆる場所で、ディスプレイなどの電子的な表示機器を使って情報を発信するメディアの総称。

²⁷ 第217回国会衆議院予算委員会第二分科会議録第2号(令7.2.28)

²⁸ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号(令7.2.25)

²⁹ 第217回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第3号(令7.2.20)