

憲法改正国民投票の投票権年齢 18 歳以上と選挙権年齢等

～検討するに当たっての視点～

憲法審査会事務局 みやした しげる
宮下 茂

1. はじめに

憲法改正手続は憲法 96 条において規定されており、この手続を具体化した法律が平成 22 年 5 月 18 日に完全施行された、「日本国憲法の改正手続に関する法律」（通称は憲法改正手続法、国民投票法等、多様であるが、以下では、憲法改正国民投票の投票権年齢との関係で選挙権年齢等の引下げに関して述べるので、「国民投票法」という。）である。

国民投票法 3 条において、国民投票の投票権者は年齢満 18 年以上の国民とされている。ただし、附則 3 条においては、国は国民投票法が施行されるまでに、年齢満 18 年以上満 20 年未満の国民が国政選挙に参加することができること等となるよう、公職選挙法、民法等の法令について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとされ、それまでの間、投票権者は年齢満 20 年以上の国民とされる。

また、国民投票法案を審査した参議院日本国憲法に関する調査特別委員会において平成 19 年 5 月 11 日、自民、民主及び公明の 3 党派共同提案に係る附帯決議が行われた¹。この 2 項においても、「成年年齢に関する公職選挙法、民法等の関連法令については、十分に国民の意見を反映させて検討を加えるとともに、本法施行までに必要な法制上の措置を完了するように努めること」とされている。

選挙権年齢の 18 歳以上への引下げが行われないまま、期限から 1 年以上が経過したことになる。

国民投票法案（自公両党案）発議者は、選挙権年齢及び民法の成年年齢（以下「選挙権年齢等」という。）について必要な措置を講ずること、少なくとも選挙権年齢について必要な措置を講ずることを求め、少年法の少年年齢についても必要な措置を講ずることを想定していると述べた²。そこで、本稿では、選挙権年齢を投票権年齢と一致させる必要があるか、選挙権年齢を成年年齢と一致させる必要があるか、選挙権年齢等及び少年年齢の引下げに関してどのような見解があるか、選挙権年齢等の引下げをどのような視点で検討すべきか、という順序で整理する。

2. 国民投票法附則 3 条が盛り込まれた経緯、及び政府による対応

（1）国民投票法附則 3 条が盛り込まれた経緯

自民、公明両党は当初、衆議院に提出した国民投票法案において、国民投票の投票権年齢を 20 歳以上とした。一方、民主党は当初、提出した国民投票法案において、投票権年齢を原則 18 歳以上、場合によっては 16 歳以上としていた。

しかし、その後、自公両党は、選挙権年齢等及び投票権年齢を同時に18歳以上とすることで、若年者の意見を国政に的確に反映するとともに、若年者に責任も負担してもらう必要があるとの立法判断を行って³、3条において投票権年齢を18歳以上に修正するとともに、附則3条を盛り込んだ。この国民投票法案（自公両党案）が成立して、国民投票法となった。

（2）政府による対応

国民投票法附則3条の規定を踏まえて、政府は平成19年5月、内閣官房副長官（事務）を委員長とし、各府省の事務次官等を構成員とする「年齢条項の見直しに関する検討委員会」を内閣に設置した。同委員会は同年11月、各府省が検討本部を設置すること、必要に応じて審議会や研究会において審議を行うこと、21年臨時会又は22年常会の国会への法案提出を念頭に検討すること等を決定した。各府省の検討対象法令は法律191件、政令40件、府省令77件の合計308法令に上り、これほど多くの年齢条項について一斉に見直すことは、日本で最初であると見られる⁴。

成年年齢について、20年7月に内閣府大臣官房政府広報室が世論調査を行い、21年10月に法制審議会が答申を法務大臣に提出した。しかし、この答申において、成年年齢を引き下げる具体的な時期の選定を国会に委ねているので、国会の動向を見極めるためなのか、ほかの法令については、各府省が内部で検討しているにとどまるようである。

なお、民主党は20年7月に、仮に選挙権年齢等及び少年年齢のいずれも18歳以上又は18歳未満に引き下げることを前提として、ほかの年齢条項の見直しに関する方針を公表している⁵。

3. 選挙権年齢を国民投票の投票権年齢と一致させる必要があるのか

（1）両者を一致させる必要があるとの見解

国民投票法案（自公両党案）発議者は、選挙権年齢を国民投票の投票権年齢と一致させる必要があると主張している。その理由の一つは、選挙権年齢等及び投票権年齢を同時に18歳以上とする必要があることである⁶。もう一つは、投票権、選挙権のいずれも参政権とされることである⁷。

（2）両者を一致させる必要がないとの見解

投票権を選挙権年齢に満たない若年者にも付与すべきであるとの見解がある。その理由の一つは、国民全てが憲法改正権を有するので、可能な限り多くの国民に投票権を付与すべきことである⁸。憲法15条3項において「成年者による普通選挙を保障する」とされており、選挙権については年齢制限の容認が明記されている。もう一つは、憲法改正案によっては、選挙権年齢に満たない若年者に影響が大きいこと、又は十分に判断できることである⁹。

なお、憲法改正国民投票が憲法96条に明記され、衆参各議院議員選挙が47条等に規定されており、国民投票は選挙と本質的に異なるとの見解がある¹⁰。

4. 選挙権年齢を成年年齢と一致させる必要があるのか

(1) 両者を一致させる必要があるとの見解

国民投票法案（自公両党案）発議者は、選挙権年齢を成年年齢と一致させる必要があると主張している。その理由の一つは、選挙権年齢等及び投票権年齢のいずれも18歳以上とする必要があり、それが世界の大勢であることである¹¹。もう一つは、選挙権の判断能力と民法上の判断能力が同一とされることである¹²。

民主党は、選挙権年齢等を18歳以上に、少年年齢を18歳未満にそれぞれ引き下げることを主張している¹³。これは、18歳以上の国民に大人としての権利と責任があるようにするためであり、引き下げる具体的な理由は三つある。その第一は、政治における市民参加の拡大を図ると同時に、若年者の社会参加を促進する一步とすることである。第二は、18歳になれば、経済的自立が可能であり、結婚したり、深夜労働・危険有害業務に従事したり、普通免許を取得したり、納税したりすることで、社会生活の重要な場面で成人としての扱いを受けていることである。第三は、世界のすう勢も18歳以上を成人としていることである。なお、平成12年に参議院に、14年に衆議院にこれらを盛り込んだ「成年年齢の引下げ等に関する法律案」を提出した。

共産党は、18歳以上の国民を「成人」とみなして、選挙権年齢等を18歳以上に、少年年齢を18歳未満に同時に引き下げることで、年齢問題の解決を図ると主張している¹⁴。

(2) 両者を一致させる必要がないとの見解

政府は、選挙権年齢は主権者として代表者を選出できる年齢であり、成年年齢は単独で契約等をできる年齢であるので、両者は普通一致するが、理論上は必ずしも一致しないと述べている¹⁵。選挙権年齢が成年年齢や少年年齢と一致しているが、結果として一致しただけであるとも述べている¹⁶。

多くの学説においては、選挙権を未成年者に付与できるとされている¹⁷。佐藤功上智大学名誉教授は、可能な限り多くの国民に、場合によっては未成年者にも選挙権を付与することが、憲法15条3項における普通選挙の理念に合致していると説いている¹⁸。

(3) 選挙権年齢等が18歳以上で一致している国・地域

選挙権年齢等が18歳以上で一致している国・地域は、196か国・地域の中で126か国・地域であり、約64%に上る¹⁹。

なお、選挙権年齢が成年年齢より高い国・地域は、英国のスコットランド、ネパール、パキスタン、マレーシア等であり、低い国・地域は、インドネシア、オーストリア、カナダの4州及び3準州、ブラジル等である。

5. 選挙権年齢の引下げに関する見解等

(1) 選挙権年齢を20歳以上とした経緯

衆参各議院議員の選挙権年齢は、公職選挙法9条において年齢満20年以上とされている。

選挙権年齢は、明治22年から25歳以上とされていたが、若年者の国政参与能力が向上したことなどのため²⁰、昭和20年に20歳以上に引き下げられ、成年年齢と一致した。

なお、国民の多くは高校3年生の1年間の誕生日前日に18歳となるので²¹、仮に選挙権年齢を18歳以上に引き下げれば、高校在学中に選挙権を行使できることになる。

（2）18歳以上への引下げを求める見解

小渕恵三首相（当時）からの委嘱で設けられた「21世紀日本の構想」懇談会は平成12年1月、「日本のフロンティアは日本の中にある」という報告書を取りまとめ、18歳以上の国民は社会的成人であると十分にみなせるので、選挙権年齢を18歳以上に引き下げる必要があると主張した²²。その理由の第一は、先進国のうち、日本だけが選挙権年齢を20歳以上としていることである。第二は、高校卒業後に2割以上が就労しており、自衛隊の入隊資格も18歳以上であることである。第三は、少子高齢化の中で、年金問題等に関して若年者の声をこれまで以上に政治に反映させる必要があることである。

鳩山首相（当時）は平成21年10月、選挙権年齢の18歳以上への引下げを早く実現することが望ましいと述べたと報道されている²³。

民主党、公明党、共産党及び社民党もマニフェスト等で、選挙権年齢を18歳以上に引き下げることを主張している²⁴。

（3）16歳以上への引下げを求める見解

選挙権年齢の引下げと政治教育の充実とを活動目的とする特定非営利活動法人の「Rights」は、義務教育を修了した16歳以上の国民ならば、政治的判断のための能力は十分であり、選挙権年齢を16歳以上に引き下げる必要があると主張している²⁵。教育基本法14条において、政治的教養は、教育上尊重されなければならないとされているからである。もっとも、「Rights」が取りまとめた法律案骨子においては、5年間は経過措置として18歳以上とするとしている²⁶。

（4）引下げに消極的な見解

政府は平成13年当時、「選挙権年齢を18歳以上に引き下げても、若年者が投票するだろうか、政治を大衆迎合的にするのではないかと懸念するので、引下げには慎重である」²⁷、17、19年当時も「選挙権年齢の引下げは、成年年齢及び少年年齢等との整合性を考慮しながら、検討する」と述べていた²⁸。

また、「日本では、政治的に見解が分かれる問題を授業で扱わず、生徒が政治的な行動をすることにも社会の理解は低い。授業内容も制度の理解にとどまりがちで、政治的な判断能力が養われていない」との意見もある²⁹。

なお、選挙権年齢の18歳以上への引下げに対する賛成は約38%、反対は約57%であり³⁰、賛成が4割に及ばない、との新聞社が行った世論調査の結果がある。

（5）選挙権年齢を18歳以上にしている国・地域

選挙権年齢を18歳以上にしている国・地域は、196か国・地域の中で162か国・地域であり、約83%に上る³¹。

このうち、選挙権年齢を18歳以上に引き下げた国・地域については、引き下げた理由として、次のようなものがある³²。すなわち、第一は、兵役義務又は志願年齢に合わせたこと（オーストラリア、カナダ、スイス、ニュージーランド、米国）、第二は、心身が成熟したこと（オーストラリア、スイス、ニュージーランド、フランス）、第三は、若年者から要望されたこと（スイス、ドイツ）、第四は、成年年齢に合わせたこと（オーストラリア、フランス）、第五は、若年者の政治責任を醸成すること（フランス）である。

6. 成年年齢の引下げに関する見解等

（1）成年年齢を20歳以上とした経緯

成年年齢は、民法4条において20歳以上とされている。民法が制定された明治29年当時の日本においては、成年年齢を15歳以上とする慣行が定着していたが、欧米諸国の近代的な経済・取引秩序を導入することが急務であったので、欧米諸国の多くが採用していた21歳以上の成年年齢に近付けるため、成年年齢を20歳以上としたと指摘されている³³。

なお、未成年者に関しては、5条1項において「未成年者が法律行為をするには、その法定代理人の同意を得なければならない」、818条1項において「成年に達しない子は、父母の親権に服する」と規定されている。

（2）18歳以上への引下げを求める見解

法制審議会は平成21年10月28日、成年年齢を18歳以上に引き下げるのが適当であるとする答申を千葉法務大臣（当時）に提出した。

答申においては、「成年年齢を18歳以上に引き下げるのが適当である。ただし、現時点で引下げを行うと、消費者被害の拡大など様々な問題が生じるおそれがあるため、引下げの法整備を行うには、若年者の自立を促すような施策や、消費者被害が拡大するおそれ等の問題点の解決に資する施策が実現されることが必要である。引下げの法整備を行う具体的時期については、関係施策の効果等の若年者を中心とする国民への浸透の程度や、それについての国民の意識を踏まえた、国会の判断に委ねるのが相当である」とされている。また、千葉法務大臣（当時）は平成22年5月、成年年齢をただちに18歳以上に引き下げるのは、なかなか難しいと述べたと報道されている³⁴。

民主党及び共産党も、成年年齢を18歳以上に引き下げることがを主張している³⁵。

（3）現状維持を求める見解

日本弁護士連合会は平成20年10月に「民法の成年年齢引下げの是非についての意見書」を公表し、成年年齢の引下げに慎重な姿勢を明らかにした³⁶。

意見書においては、「成年年齢を引き下げることについては、若年者の自己決定権が早期に実現するなどの点では積極的意義も認められる。しかし、以下の理由から、現時点での引下げには慎重であるべきである。第一に、成年年齢を引き下げることにより、18、19

歳の若年者を被害者とする消費者被害の拡大が予想されるが、現状では、これに対する適切・有効な対策が見いだせない。第二に、成年年齢の引下げによる少年法、児童福祉法等の他法への現実的な影響を無視できず、この点を十分考慮せずに、成年年齢のみを切り離して引き下げるのは適切でない。第三に、日本社会において、何歳以上を「成年」として扱っていくのかについては、現在国民的なコンセンサスが成り立っていると言えない以上、十分な国民的議論を踏まえた上で慎重に検討・判断すべきである。第四に、成年年齢を引き下げるには、以下の条件ないしは準備が必要である。(1) 高校生までの教育課程で十分な法教育及び消費者教育を実施すると同時に、若年成年者に対する消費者保護の法制度を整備すること、(2) 刑事手続に関して、現行少年法と同様の若年成年者に対する保護主義に基づく法制度を整備すること、(3) 子が20歳に達するまでの親の養育費負担の義務化等、若年成年者が社会的自立を果たすために必要な法制度あるいは法運用を整備すること」と述べられている。

なお、成年年齢の18歳以上への引下げに対する反対は約56%、賛成は約37%であり³⁷、賛成が4割に達しない、との新聞社が行った世論調査の結果がある。反対理由は「判断力が十分でない」(約43%)、「経済的に自立していない人が多い」(約41%)、「成年年齢は20歳以上」が定着している(約15%)、賛成理由は「大人の自覚を持たせられる」(約63%)、「十分な判断力がある」(約19%)、「世界の大勢が成年年齢を18歳以上としている」(約14%)の順に多い。

(4) 引き上げるのがよいとする意見

「今や成人になるのは、35歳か40歳という印象である。このような未成熟化は社会の発達に伴って生じる現象だが、だからと言って、いつまでも子ども扱いはできない。人格的に未熟でも経済的に自立していれば成人とみなすのが妥当であり、成年年齢を引き上げて25歳以上としたほうがいい」との意見や³⁸、「大人として独立できるのは22歳から25歳である」との意見もある³⁹。

(5) 成年年齢を18歳以上にしている国・地域

成年年齢を18歳以上にしている国・地域は、196か国・地域の中で141か国・地域であり、約72%に上る⁴⁰。

このうち、成年年齢を18歳以上に引き下げた国・地域については、引き下げた理由として、次のようなものがある⁴¹。すなわち、第一は、心身が成熟したこと(イタリア、英国、オーストラリア、オランダ、キューバ、ギリシャ、スペイン、チリ、デンマーク、ドイツ、フィンランド、ブラジル、ベルギー、ポルトガル、ルクセンブルク)、第二は、選挙権年齢に合わせたこと(イタリア、カナダ、スイス、ノルウェー、米国、ポルトガル)、第三は、諸外国に合わせたこと(アイルランド、オランダ、カナダ、スウェーデン、ノルウェー)、第四は、欧州評議会又は欧州理事会の勧告に合わせたこと(オランダ、スペイン、ノルウェー、ポルトガル)、第五は、兵役義務又は志願年齢に合わせたこと(オーストラリア、カナダ、米国、メキシコ)である。

7. 少年年齢の引下げに関する見解等

(1) 少年年齢を20歳未満とした経緯

少年法2条において、少年とは20歳に満たない者をいい、成人とは満20歳以上の者をいうと規定されている。少年年齢は、大正11年から18歳未満とされていたが、若年者の未熟性等を考慮して、若年者を刑罰よりも、むしろ保護処分で教化するため、昭和23年に20歳未満へ引き上げられた⁴²。

(2) 18歳未満への引下げを求める見解

国民投票法案（自公両党案）発議者は、少年年齢を選挙権年齢と一緒に引き下げることを主張している⁴³。すなわち、公職選挙法上、選挙違反を犯し、刑罰を科せられた者等については、選挙権が停止される。しかし、少年法24条によって保護処分となり、刑罰を科されない場合がある。したがって、仮に少年年齢を20歳未満のままにして、選挙権年齢を18歳以上に引き下げるならば、18、19歳の若年者は、選挙違反を犯しても、刑罰を科されず、選挙権も停止されない場合があるので、20歳以上の者との間で不公平が生ずることとなる。一方、選挙立候補者と一定の関係がある者が買収等で刑罰を科せられた場合には、連座制の対象となる。したがって、仮に少年年齢を20歳未満のままにして、選挙権年齢を18歳以上に引き下げるならば、18、19歳の若年者は、刑罰を科されず、連座制の対象ともならない場合があるので、選挙違反に利用される可能性が高くなると述べている。

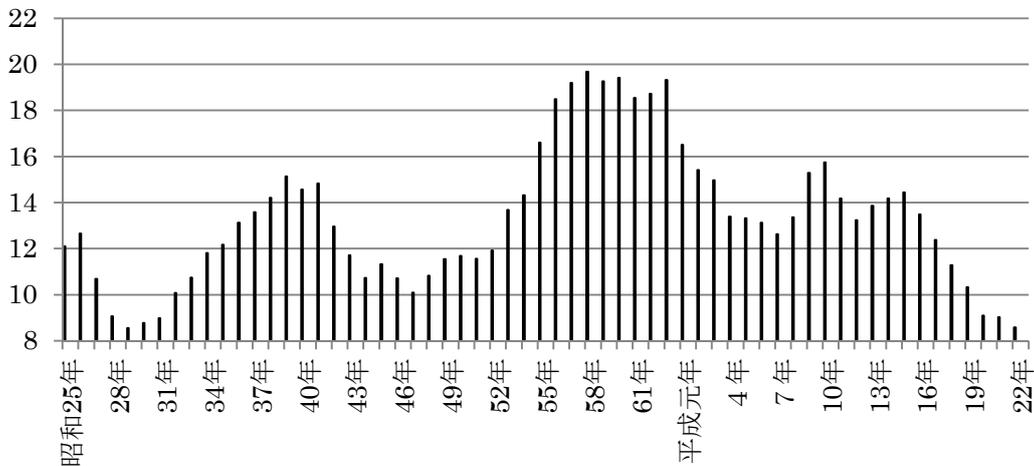
民主党は、相次ぐ若年者による犯罪を背景として、成年年齢を18歳以上とすることで、少年年齢も18歳未満にすることを主張している⁴⁴。共産党も、若年者への教育的、福祉的な対応を強めて、本人に反省を迫るとともに、社会復帰した後に再犯に走らないで済むような環境を整備することこそが大切であることに着目して、選挙権年齢等の引下げと同時に、少年年齢を引き下げることを主張している⁴⁵。

なお、世界的には、刑事上の少年年齢を18歳未満とする国・地域が多い⁴⁶。また、少年年齢の18歳未満への引下げに対する賛成は約81%、反対は約14%であり⁴⁷、賛成が圧倒的に多い、との新聞社が行った世論調査の結果がある。

(3) 現状維持を求める見解

日本弁護士連合会は、「少年法の背景にある若年者の未熟性等は、18歳、19歳の若年者にも当てはまる。仮に成年年齢を18歳以上に引き下げたとしても、少年年齢は20歳未満のままとすべきである」と主張している⁴⁸。また、「若年者による犯罪が増加、凶悪化していると強調されているが、実際は増加しておらず、世論がマスメディアに煽られている面がある」と指摘されている（図表1を参照）⁴⁹。

図表1 14歳から19歳までの刑法犯少年検挙人数の推移
(昭和25年～平成22年。単位：万人)



(出所)「平成23年版子ども・若者白書 1-3-22図 刑法犯少年の検挙人員」『内閣府ホームページ』(平23.6)
(<http://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h23honpenhtml/html/zuhyo/zu1322.html>)

(4) 法務省の見解

法務省は、成年年齢を引き下げる方向性が出た段階で、少年年齢の引下げの検討を始める方針であると報道されている⁵⁰。

図表2 主要5か国の選挙権年齢等及び国民投票の投票権年齢等

国名	投票権 (歳以上)	選挙権 (歳以上)	被選挙権 (歳以上)	成年 (歳以上)	刑罰上の少年 (歳未満)	義務教育 (年)
日本	20	20	30又は25	20	20	15
米国	国民投票制度がない	18	30又は25	18	18	16
英国	18	18	21又は18	18	18	16
フランス	18	18	30又は23	18	18	16
ドイツ	国民投票制度がない	18	18	18	18	16

(出所)「主要国の各種法定年齢」30、31頁『国立国会図書館ホームページ』(平20.12.1)
(<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/200806.pdf>)

8. 選挙権年齢等の引下げに関する論拠及び視点

(1) 選挙権年齢等の引下げに関する論拠の視点ごとの整理

選挙権年齢等の引下げに関する論拠は多様である。しかし、各論拠が視点ごとに整理されていないので、各論拠の適否を見極め難いのではないかと懸念される。

5及び6において紹介した見解を踏まえて、選挙権年齢等の引下げに関する論拠を視点ごとに整理すると、以下ようになる。

図表3 選挙権年齢の引下げに関する視点ごとの論拠

視 点	18歳以上に引き下げる論拠	据え置く論拠
若年者の能力	<ul style="list-style-type: none"> ・教育基本法14条において、政治的教養は、教育上尊重されなければならないとされ、選挙や議会審議の模擬体験等の効果的な教育も実施されており⁵¹、判断能力は十分である。 ・高校卒業後に2割以上が就労している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・日本の教育では、政治的な判断能力が養われていない。 ・若年者は国政に関する判断能力が十分でないので、政治を大衆迎合的なものにするだろう。
国民の世論	<ul style="list-style-type: none"> ・16歳以上への引下げも要望されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・選挙権年齢の引下げに対する賛成は4割に及ばない、との新聞社の世論調査の結果がある。 ・引下げの当事者である20歳未満の若年者の意見が十分に明らかでない。
世界の大勢との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・世界の大勢が選挙権年齢を18歳以上としている。 ・20歳以上で据え置くならば、日本の若年者は国政に対する判断能力と関心が、諸外国と比べて劣ると誤解される可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・なぜ世界の大勢に合わせなければならないのかが十分に明らかでない。 ・各国の法制は国情や民意によって異なるが、諸外国が引き下げた理由の一つである兵役義務又は志願は日本に存在しない⁵²。
国政への参加	<ul style="list-style-type: none"> ・選挙権年齢を国民投票の投票権年齢と一致させる必要があるので、投票権年齢を18歳以上とするならば、選挙権年齢を引き下げる必要がある。 ・選挙権年齢を引き下げて、若年者も年金問題に関する議論に加わる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・投票権年齢、成年年齢、裁判員年齢、検察審査員年齢等を選挙権年齢に合わせる必要があるのかが十分に検討されていない。 ・引き下げても、18、19歳の若年者人口が選挙権者全体の中で占める割合は2～3%程度にすぎない⁵³。

(出所) 筆者作成

図表4 成年年齢の引下げに関する視点ごとの論拠

視 点	18歳以上に引き下げる論拠	据え置く論拠
若年者の能力	<ul style="list-style-type: none"> ・高校の校長から見ると、3年生になれば、素晴らしい可能性を有しているので、高校で権利、義務等を教育すれば、成年年齢を引き下げてよい⁵⁴。 	<ul style="list-style-type: none"> ・内閣府大臣官房政府広報室の世論調査によれば、18、19歳の若年者の特徴として何が当てはまるか尋ねたところ、「社会人としての最低限の学力・知識を身に付けている」との回答は約24%、「自分自身で判断する能力が十分にある」は約20%、「経済的に自立している」は約6%にとどまっている。18、19歳の若年者の能力は十分でないと見られていると言える。 ・社会人としての成熟が遅れており、成人になるのは35歳か40歳という印象である。 ・若年者に未成熟なまま責任を負わせるならば、自信や自立心を失う懸念や、貧困で生活に困り犯罪を行うおそれがある⁵⁵。
国民の世論	<ul style="list-style-type: none"> ・特にない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・成年年齢の18歳以上への引下げに対する賛成は4割に達しない、との新聞社の世論調査の結果がある。 ・引下げは要望されておらず、「上から目線」の問題提起である⁵⁶。
世界の大勢	<ul style="list-style-type: none"> ・世界の大半が成年年齢を18歳以上としている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・なぜ世界の大半に合わせなければならないのかが十分に明らかでない。
ほかの年齢条項との整合性	<ul style="list-style-type: none"> ・選挙権年齢を成年年齢と一致させる必要があり、選挙権年齢を18歳以上に引き下げれば、成年年齢を引き下げる必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・成年年齢を引き下げれば、次に少年法の少年年齢等を引き下げることが懸念される。
引下げによる社会参加	<ul style="list-style-type: none"> ・成年年齢を引き下げれば、18歳以上の若年者が親の同意なく自由に契約もでき、社会参加をしやすくなる⁵⁷。 	<ul style="list-style-type: none"> ・若年者が十分な能力を有していないので、社会参加を促進することで問題が生ずる。

(出所) 筆者作成

(2) 「能力と世論」という視点からの選挙権年齢等の引下げの検討

選挙権年齢等の引下げに関して検討する視点として、世界の大半が18歳以上であることを重視する見解が少なくない。これらの見解は、世界の大半という視点を根拠として、選挙権年齢等の引下げを主張する。しかし、各国の法制は国情や民意によって異なるにもかかわらず、選挙権年齢等の引下げまでも、なぜ世界の大半に合わせなければならないのかが十分に明らかでない。世界の大半という視点のみでは、選挙権年齢等の引下げに関して

判断しにくいと言える。

それでは、選挙権年齢等の引下げに関して検討するに当たって、最小限、必要な視点は何か。その視点の一つとして「能力と世論」が挙げられる。

能力とは、選挙権年齢に関しては、国政上の諸問題に関する確かつ迅速に判断した上で、国会議員を選出できることである。成年年齢に関しては、契約の趣旨を的確に判断した上で、権利を行使し又は義務を負う能力や、父母の親権に服さず自立した個人として行動する能力である。これらの能力を選挙権者や成年者が十分に有していないならば、国会議員の選出、契約の履行等に支障が生じるので、本人のみならず、社会全体に混乱が発生することが懸念される。選挙権年齢等を18歳以上に引き下げる場合には、これらの能力を18、19歳の選挙権者や成年者が有していることが必要である。

しかし、これらの能力を18、19歳の若年者が一般的に身に付けているか否かを見極めることは、専門家でも困難であり、世論を踏まえて、選挙権年齢等の引下げに関して、国会が判断する必要があるのではないかと考えられる。そのためにも、この問題に関して、国民の関心が高まることが期待される。

¹ 第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第12号(その1)32、33頁(平19.5.11)

² 第166回国会参議院本会議録第17号6頁(平19.4.16)(保岡興治衆議院議員(自民党)・国民投票法案(自公両党案)発議者(国会議員の肩書きは発言当時のもの。)の発言)

³ 第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第3号35頁(平19.4.18)(葉梨康弘衆議院議員(自民党)・国民投票法案(自公両党案)発議者の発言)

⁴ 308法令のうち、多くの年齢条項は20歳以上であるが、以下のように、20歳以上でないものもある。年齢条項の見直しに関しては、あらゆる年齢条項を同一年齢にすべきではないのかという問題も想定される。労働基準法56条において、使用者は児童が15歳に達した日以後の最初の3月31日が終了するまで使用してはならない。民法961条において、15歳に達した者は遺言をすることができる。民法731条において、男性は18歳に、女性は16歳にならなければ婚姻をすることができない。道路交通法88条において、大型免許は21歳に、普通免許、大型特殊免許、大型二輪免許及び牽引免許は18歳に、普通二輪免許、小型特殊免許及び原付免許は16歳に、それぞれ満たない者に対して与えない。児童福祉法4条において、児童とは18歳に満たない者をいう。皇室典範22条において、天皇、皇太子及び皇太孫の成年は18年とする。公職選挙法10条において、衆議院議員については年齢満25年以上の者が、参議院議員については年齢満30年以上の者が、それぞれ被選挙権を有すると規定されている。

⁵ 民主党政策調査会「成年年齢引下げに関する論点整理」『民主党ホームページ』(平20.7.22)

⁶ 前掲脚注3

⁷ 第166回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第5号12頁(平19.4.12)(保岡興治衆議院議員(自民党)・国民投票法案(自公両党案)発議者の発言)。ただし、投票権、選挙権がいずれも参政権であることのみでは、選挙権年齢を投票権年齢と一致させる論拠にはならない。参政権の一つとして被選挙権があるが(芦部信喜(東京大学名誉教授)『憲法 第五版』(岩波書店 平23.3)252頁)、その年齢は25歳以上又は30歳以上であり、選挙権年齢とは異なっているからである。

⁸ 第163回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第3号2頁(平17.10.13)(高見勝利上智大学大学院法学研究科教授の発言)

⁹ 第164回国会衆議院本会議録第33号7頁(平18.6.1)(枝野幸男衆議院議員(民主党)の発言)

¹⁰ 保岡興治「18歳投票権が問いかける法体系の整合性」『都市問題』98巻7号(平19.7)10頁、第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第12号(その1)25頁(平19.5.11)(保岡興治衆議院議員(自民党)・国民投票法案(自公両党案)発議者の発言)、第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第8号8頁(平18.12.7)(加藤勝信衆議院議員(自民党)・国民投票法案(自公両党案)発議者の発言)、前掲脚注8、9、及び第166回国会参議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第9号(その2)15頁(平19.5.8)(山口二郎北海道大学大学院教授の発言)。

¹¹ 前掲脚注3、第165回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会会議録第8号34頁(平18.12.7)(船田

元衆議院議員（自民党）・国民投票法案（自公両党案）発議者の発言）、及び第166回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会議録第4号（その1）2頁（平19.3.29）（保岡興治衆議院議員（自民党）・国民投票法案（自公両党案）発議者の発言）

¹² 第166回国会衆議院日本国憲法に関する調査特別委員会議録第5号12頁（平19.4.12）（保岡興治衆議院議員（自民党）・国民投票法案（自公両党案）発議者の発言）

¹³ 前掲脚注5

¹⁴ 「2010年 参議院選挙 各分野政策 26 司法・警察」『共産党ホームページ』〈http://www.jcp.or.jp/seisaku/2010_1/sanin_bunya/2010_bunya.pdf〉

¹⁵ 第151回国会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議録第2号16頁（平13.6.6）（遠藤和良総務副大臣の発言）、及び第63回国会閉会衆議院公職選挙法改正に関する特別委員会議録第2号3、4頁（昭45.9.4）（荒井勇内閣法制局第三部長の発言）

¹⁶ 第151回国会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議録第2号17頁（平13.6.6）（片山虎之助総務大臣の発言）

¹⁷ 樋口陽一（東京大学名誉教授）「第4章 国会」伊藤正己ほか『注釈憲法 第三版』（有斐閣 平7.5）121、122頁、浦部法穂（神戸大学副学長）『憲法学教室』（日本評論社 平18.3）513頁、清宮四郎（東北大学名誉教授）『憲法I 第三版』（有斐閣 昭54.6）142頁、中村睦男（北海道大学総長）「第3章 国民の権利および義務」樋口陽一ほか『注解法律学全集1 憲法I 前文・第1条～第20条』（青林書院 平6.9）339頁、及び尾吹善人（千葉大学名誉教授）「第3章 国民の権利及び義務」伊藤正己ほか『注釈憲法 第三版』（有斐閣 平7.5）52、53頁

¹⁸ 佐藤功（上智大学名誉教授）『ポケット注釈全書 憲法（上） 新版』（有斐閣 昭58.4）260頁

¹⁹ 「法制審議会民法成年年齢部会第13回会議配付資料 世界各国・地域の選挙権年齢及び成人年齢」『法務省ホームページ』（平21.3.27）〈<http://www.moj.go.jp/SHINGI2/090327-1-14.pdf>〉

²⁰ 第89回帝国議会貴族院衆議院議員選挙法中改正法律案特別委員会議事速記録第1号1頁（昭20.12.12）（堀切善次郎内務大臣の発言）

²¹ 大阪高判昭54.11.22 高民32巻2号224頁『最高裁判所ホームページ』〈<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/6D1E89D4F9E03DDC49256CFA0006EC2E.pdf>〉。なお、誕生日の前日に年齢が加算されることが、少年法の場合でも同様であることは、大阪高判昭29.2.9 高刑7巻1号64頁『最高裁判所ホームページ』〈<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/6D7D7F7909E81AF349256CFA0006ED16.pdf>〉

²² 「21世紀日本の構想」懇談会（座長は、河合隼雄国際日本文化研究センター所長）「日本のフロンティアは日本の中にある－自立と協治で築く新世紀－」『首相官邸ホームページ』（平12.1）〈<http://www.kantei.go.jp/jp/21century/houkokusyo/index2.html>〉

²³ 「18歳の選挙権「早く実現を」」『読売新聞』（平21.10.29）

²⁴ 民主党政策集「INDEX2009」『民主党ホームページ』（平21）〈<http://www.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/index.html>〉、「manifesto 2010 参院選重点政策」17頁『公明党ホームページ』（平22.6.17）〈http://www.komei.or.jp/policy/various_policies/pdf/manifesto2010_a4.pdf〉、前掲脚注14、及び「Manifesto 参議院選挙公約2010」12頁『社民党ホームページ』（平22）〈<http://www5.sdp.or.jp/policy/policy/election/2010/images/manifesto10.pdf>〉

²⁵ 高橋亮平ほか『18歳が政治を変える！』（現代人文社 平20.10）94、106頁

²⁶ 「選挙権年齢の引き下げ等に関する法律案骨子 平成13年5月」『特定非営利活動法人Rights ホームページ』〈<http://www.rights.or.jp/archives/2001/05/vote010518.html>〉

²⁷ 前掲脚注16

²⁸ 第166回国会参議院総務委員会会議録第17号10頁（平19.5.22）（菅義偉総務大臣の発言）、及び第162回国会衆議院青少年問題に関する特別委員会議録第3号14頁（平17.3.15）（南野知恵子青少年育成及び少子化対策担当大臣の発言）

²⁹ 「18歳って大人？」『朝日新聞』（平19.1.18）（近藤孝弘名古屋大学大学院教育発達科学研究科准教授の意見）

³⁰ 「「18歳は成人」反対56%」『朝日新聞』（平20.12.10）。ほかの世論調査によれば、①選挙権年齢引下げに対する賛成は約46%である（「18歳成人「反対」6割」『読売新聞』（平20.4.20）。②賛成は約53%、反対は約32%である（「成人年齢18歳 賛否が拮抗」『日経新聞』（平21.8.24）。ただし、②はいわゆるインターネット調査であり、無作為抽出による世論調査ではない。

³¹ 前掲脚注19

³² 「法制審議会民法成年年齢部会第7回会議配付資料 諸外国における成年年齢等の調査結果」『法務省ホームページ』（平20.9.9）〈<http://www.moj.go.jp/SHINGI2/080909-1-18.pdf>〉。なお、1960年代の米国で、選挙権年齢を引き下げて兵役義務年齢と一致させることを要求するグループは、“Old enough to fight, old enough to vote”（18歳以上という年齢が、兵士として戦場に行く適齢であるならば、選挙で投票する適齢でもあるはずだ）と主張した。

³³ 高梨公之（日本大学名誉総長）ほか「成年」谷口知平ほか『新版 注釈民法（1） 総則（1）』（有斐閣 平

14.11) 296 頁

³⁴ 「成人年齢下げ「難しい」『日経新聞』夕刊(平 22. 5. 18)

³⁵ 前掲脚注 5、14

³⁶ 「民法の成年年齢下げの是非についての意見書」1 頁『日本弁護士連合会ホームページ』(平 20. 10. 21) (<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/data/20081021.pdf>)

³⁷ 「「18 歳は成人」反対 56%」『朝日新聞』(平 20. 12. 10)。ほかの世論調査によれば、①成年年齢下げに対する賛成は約 36%、反対は約 59%である。賛成理由は「大人としての自覚を促せる」(約 68%)、「十分な判断力がある」(約 55%)、「精神的に成熟している」(約 30%)、反対理由は「精神的に未熟である」(約 59%)、「経済的に自立していない」(約 51%)、「引き下げても大人としての自覚を持つと思えない」(約 49%) の順に多い(「18 歳成人「反対」6 割」『読売新聞』(平 20. 4. 20))。

②賛成は約 36%、反対は約 60%である。賛成理由は「大人としての自覚を促し、責任を持たせることができる」(約 62%)、「十分に責任をとれる」(約 29%)、「欧米各国の主流である」(約 9%)、反対理由は「精神的に未熟である」(約 69%)、「飲酒及び喫煙が 18 歳から認められるのではないかと心配である」(約 16%)、「親の許可なく消費契約を結ぶこととなり、心配である」(約 14%) の順に多い(「18 歳成人」女性の反対 66%」『毎日新聞』(平 20. 3. 3))。

③賛成は約 41%、反対は約 45%である(「成人年齢 18 歳」賛否が拮抗」『日経新聞』(平 21. 8. 24))。④賛成は約 48%、反対は約 52%である(「成人年齢下げ」『産経新聞』(平 21. 4. 3))。ただし、③と④は、いわゆるインターネット調査である。

³⁸ 「オピニオン 成人年齢 引き下げ」『産経新聞』(平 21. 4. 3)、及び「成熟年齢と一層乖離」『毎日新聞』(平 20. 3. 2)(精神科医・爽風会佐々木病院診療部長の斎藤環氏の意見)

³⁹ 「基礎からわかる「成人年齢」」『読売新聞』(平 20. 3. 1)(佐々木光郎静岡英和学院大学教授・元家庭裁判所調査官の意見)

⁴⁰ 前掲脚注 19

⁴¹ 前掲脚注 32

⁴² 第 2 回国会参議院司法委員会会議録第 47 号 4、5 頁(昭 23. 6. 25)(佐藤藤佐法務行政長官の発言)

⁴³ 保岡興治「18 歳投票権が問いかける法体系の整合性」『都市問題』98 巻 7 号(平 19. 7) 11 頁

⁴⁴ 民主党ネクストキャビネット「18 歳以上に大人としての権利と責任を」『民主党ホームページ』(平 12. 5. 23) (<http://www.dpj.or.jp/news/?num=11318>)

⁴⁵ 前掲脚注 14

⁴⁶ 「主要国の各種法定年齢」4 頁『国立国会図書館ホームページ』(平 20. 12. 1) (<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/200806.pdf>)

⁴⁷ 「「18 歳は成人」反対 56%」『朝日新聞』(平 20. 12. 10)。ほかの世論調査によれば、少年年齢下げに対する賛成は約 76%、反対は約 21%である(「18 歳成人「反対」6 割」『読売新聞』(平 20. 4. 20))。

⁴⁸ 前掲脚注 36 9 頁

⁴⁹ 荒木伸怡(立教大学教授・弁護士)「少年法の対象年齢を引き下げてはいけない」『都市問題』98 巻 7 号(平 19. 7) 19 頁

⁵⁰ 「基礎からわかる「成人年齢」」『読売新聞』(平 20. 3. 1)

⁵¹ 国会審議の模擬体験として、参議院は平成 14 年 4 月から、「参議院特別体験プログラム」を実施してきている。このプログラムの参加者は 22 年 12 月に 50 万名に達した(「参議院特別体験プログラム参加者 50 万名達成」『参議院ホームページ』(平 22. 12. 2) (<http://www.sangiin.go.jp/japanese/ugoki/h22/101202.html>)、及び「参議院特別体験プログラムの御案内」『参議院ホームページ』(http://www.sangiin.go.jp/japanese/taiken/t_program/t_program.html))。

⁵² 嶋津格(千葉大学大学院専門法務研究科教授・弁護士)「法と年齢規定」『都市問題』98 巻 7 号(平 19. 7) 5 頁

⁵³ 井田正道(明治大学政治経済学部教授)「18 歳選挙権に関する考察」『政経論叢』71 巻 5・6 号(平 15. 3) 151 頁

⁵⁴ 「法制審議会民法成年年齢部会第 2 回会議(平 20. 4. 15) 議事録」17、20 頁『法務省ホームページ』(本多吉則東京都立芝商業高校校長、平成 20 年全国高等学校長協会広報幹事の意見) (<http://www.moj.go.jp/content/000012421.pdf>)

⁵⁵ 「「18 歳成人」賛否」『日経新聞』(平 21. 7. 30)(佐々木光郎静岡英和学院大学教授・元家庭裁判所調査官の意見)

⁵⁶ 「成人は 18 歳」報告」『毎日新聞』(平 21. 7. 30)(作家、「週刊金曜日」編集委員の雨宮処凛氏の意見)

⁵⁷ 「成人年齢 識者の意見」『読売新聞』(平 20. 12. 17)(棚村政行早稲田大学大学院法務研究科教授の意見)、及び「変わる? 大人の定義」『毎日新聞』(平 21. 7. 30)(田中治彦立教大学文学部教授の意見)