

国民投票法の国会審議録（抄）

◎第163回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成17年10月13日）

○高見参考人 本日は、貴委員会において意見陳述の機会を賜り、まことに光栄であります。早速、本題に入らせていただきます。（略）

次に、第二に留意すべき点は、憲法上の国家機関である国会を構成する議員を選挙する国民、この国民と、その国会のよって立つ憲法そのものの変更に参加する国民とが、その人的範囲において全く同じものであるべきだと考える必要があるのかどうかという点であります。

憲法は、第十五条三項で、選挙について「成年者による普通選挙を保障する。」としておりますが、しかし、第九十六条の国民投票に関する国民の参加資格については特段明示しておりません。

そこで、選挙と国民投票とでは、たとえその作用についてさきに述べたような本質的な違いがあるとしても、最も広い意味での国政への参加資格の問題であるという点では共通しておりますので、ここは、いわゆるもちろん解釈によって、憲法そのものの変更の可否を決める国民もまた、もちろん、憲法上、成年者でなくてはならぬということになります。問題は、法律のレベル、すなわち、公選法九条一項で定められている年齢満二十年に達した者だけが憲法九十六条の国民投票に参加する資格を有すると解する必要があるのかという点にあるのであります。

この点について考える際に、まず、最高裁判官の国民審査と国民投票との違いに注意しておきたいと思うのであります。

ここでも、選挙の場合と同様、憲法上組織された機関たる最高裁の構成に関する国民審査と、主権もしくは憲法制定権力と直結する憲法改正権との間に本質的な違いがあることに留意すべきであります。すなわち、最高裁判所もまた国会と同様憲法上の機関であり、したがって、その構成員たる裁判官の国民審査は議員の選挙と同じ性質の作用であり、しかも、この国民審査は憲法上常に衆議院総選挙の際に実施されることになっておりますので、この国民審査に公選法で規定する選挙人名簿で衆議院議員総選挙について用いられるものを用いることは、特に問題はないのであります。

ところが、国民投票については、直ちにこのような選挙人名簿を用いてよいということにはならないのであります。確かに、憲法九十六条一項二文には、国民による承認手続として、「特別の国民投票」のほかに「国会の定める選挙の際行はれる投票」が挙げられておりますので、選挙人名簿を用いることが憲法上も当然予定しているとの解釈も成り立ち得ないわけではありません。

しかし、選挙と国民投票の本質的な差異を考えますと、憲法上、国民投票は時宜によって選挙と同時にされるものであっても、原則は、あくまで特別の国民投票にあるものと解すべきでありますので、選挙人名簿とは別の国民投票人名簿を調製し使用するという選択肢も、憲法九十六条の理解としてはあり得るのであります。すなわち、憲法九十六条は、いわゆる選挙人団と国民投票人団とが同一であるべしとの命題を含むものではないのであります。

そもそも、選挙のような憲法上の国家機関の選任行為ではなくて、憲法それ自体に何らかの改変を加えるような行為については、それが未来を展望したこの国の形ないしそのあ

り方を決めるものである以上、そして、そこで決められたことが憲法規範として将来の国民を長きにわたって拘束するものである以上、可能な限り多くの国民が主権者としてその決定に参加する資格を有するものと解すべきでありましょう。主権者たるすべての国民と国民投票に参加し得る国民が可能な限り一致することが、改正憲法の正当性を強め、その安定に資することになるからであります。それゆえ、国民投票への主権者たる国民の参加資格については、少なくとも年齢満十八年まで下げる工夫がなされてしかるべきものと考えるのであります。

もし、満十八年まで年齢を下げるのが、国民投票の実施に当たって既存の選挙人名簿を活用できないがゆえに実務上不都合だというのであれば、この際、選挙年齢を満十八年に引き下げればよいのであります。さらに、なお、満二十年をもって成年とする民法と整合性を欠くというのであれば、この際、民法の規定も一緒に改正すればよいのであります。

お隣の韓国では、本年三月、民法の全面改正を機に成人年齢が満二十年から満十九年に引き下げられたのを受けて、六月には選挙権年齢も満十九年に下方修正され、現在、国民投票権年齢の満十九年への引き下げ案が国会で審議中だと聞いております。これと同じことを、我が国の場合には逆に、国民投票権年齢満十八年と法定することから着手すればよいだけのことであります。

以上が第二点であります。(略)

以上、冒頭の意見陳述を終わり、他の論点につきましては、後の質疑等でお話しすることにいたします。

○筒井委員 選挙人名簿と国民投票の名簿と別でもいい、そして十八歳が考えられるというふうには一般的にも言われているし、また私も、今の意見でもそうなんですが、別でもいいんですが、しかし、ほかの選挙人名簿やあるいは民法の規制、成人年齢、これらと一体の方がいいとお考えですか、それとも、それらは別に一切気にすることはないというふうにお考えですか。

○高見参考人 もちろん多分、法律全体として運用していくというふうなことを考えますと、それは、成人年齢というのが客観的にというか、民法まで含めて統一している方がいいのかもしれない。

ただ、要するに広い意味での参政権の問題ですよね。つまり、選挙あるいは国民投票を含めて政治にかかわっていく、それはそれなりにというか、政治にかかわるということの特質を考えて、特に民法と一緒にする必要性というのは多分基本的にはないであろう。ですから、選挙法とそれから国民投票法の間で一致させるということは、これは考えられ得るにしても、すべてが一緒でなくてはいけないということにはならないのであって、基本的には国政の参加の形ですよね。つまり憲法改正権を行使するその国民なのか、それとも国会の議員を選ぶその選挙のための国民なのか、そういう特質から見ていけばいいということであります。

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年02月23日）

○中山委員長 これより会議を開きます。

日本国憲法改正国民投票制度及び日本国憲法に関する件について調査を進めます。

この際、欧州各国国民投票制度調査議員団を代表いたしまして、御報告を申し上げます。

初めに、私どもは、昨年十一月七日から十九日まで、オーストリア、スロバキア、スイス、スペイン及びフランスの国民投票制度について調査をいたしてまいりました。

この調査団は本特別委員会のメンバーをもって構成されたものでありますので、一昨日、議長に提出した報告書を、本日、委員各位の机上にも配付させていただくとともに、恒例によりまして、団長を務めさせていただきました私からその概要について口頭で御報告をし、委員各位の御参考に供したいと存じます。

議員団の構成は、私を団長に、自由民主党から保岡興治君及び葉梨康弘君、また民主党から枝野幸男君及び古川元久君、公明党から高木陽介君、日本共産党から笠井亮君、社会民主党から辻元清美君がそれぞれ参加され、合計八名の議員をもって構成されました。なお、この議員団には、衆議院事務局、衆議院法制局及び国立国会図書館の職員のほか、二名の記者が同行いたしました。（略）

最後の訪問国フランスにおいては、十一月十六日、国民議会のウィヨン法務委員長らと懇談するとともに、その懇談の場所においていただいたカンタン仏日友好議員連盟会長から友好のごあいさつをちょうだいし、次いで、元憲法院総裁で現在アラブ世界研究所長をされているゲナ氏と懇談いたしました。また、翌十七日には憲法院のギエンシュミット委員と懇談をいたしました。（略）

次にお会いしたアラブ世界研究所のゲナ所長は、五年前に欧州各国憲法調査議員団として憲法院を訪れました際には憲法院総裁としてのお立場で応接していただいた方ですが、八十三歳となった現在もお元気で御活躍の様子でありました。ゲナ所長からは、先ほども出ましたオーディオビジュアル高等評議会の活動も最終的には憲法院が監視していること、二、フランスにおいて投票権者が十八歳以上となったのは民事上の成人年齢の引き下げに伴うものであったことなどの説明を伺いました。（略）

○保岡委員 自由民主党の保岡興治でございます。

今回は、国民投票制度に絞って欧州五カ国を極めて精力的かつ熱心に調査してまいりましたが、大変に貴重な経験をさせていただきました。まずは、中山団長を初め同僚議員、この御視察をお支えいただいた関係の皆様方に心から敬意と感謝を申し上げたいと存じます。

この調査の概要につきましては、ただいま的確に要約された中山団長からの御報告のとおりでございますので、私からは、現在調査を進めている我が国の憲法改正国民投票法案の立案上、議論となっている論点との関係で、若干の感想を申し述べたいと存じます。

今回の調査において、多くの懇談相手に対して私が質問をさせていただいたのは、国民投票の投票権者の年齢要件は何歳とされているのか、そしてそれは国政選挙の投票権者と同じかどうか、また民法上の成人年齢とも同じかどうかという点でした。これに対する先方の回答は、すべて、国政選挙と同じく十八歳以上とされていること、それは国政選挙と

投票年齢と同じであり、また民法上の成人年齢とも基本的には同じであるというものでした。

例えば、報告書百九十二ページで、スイス・ベルン大学のリンダー教授は、私の質問に対して、選挙権及び投票権が一律十八歳以上であるのは、十八歳という年齢が決定的重要性を持っているからである。なぜなら、スイスでは十八歳になると、民法上結婚が許され、成年者として扱われ契約を結ぶことができ、そして兵役の義務が課せられることとなる。また、納税の義務も発生する。このような義務に対応して権利が発生するものと考えられているのである。そして、議論の複雑化を避けることから、選挙権、投票権を一律十八歳以上としているのであると述べています。

このようなことにかんがみますと、我が国においても国民投票の投票権は国政選挙の選挙権等と同じにすることを前提とした上で、これを、現在の二十歳のままでよいのか、それとも公選法の投票年齢も合わせて十八歳に引き下げるべきかという議論をすることが適切なのではないかというふうに思う次第でございます。(略)

○枝野委員 民主党・無所属クラブの枝野でございます。

まず冒頭、中山団長を初めとして、ともに参加された団員の皆さん、そしてサポートしていただいた皆さんに、大変充実した調査ができましたことの御礼を申し上げます。

まず、総括的に全体としての主な印象について申し上げたいと思います。

三点ほど、日本で従来考えていたことが裏づけられたかなど。そして、二点ほど、いろいろ調査をさせていただいて、新たな問題点といいますか、検討をしなければならぬことについて感じてまいりました。

最初の三つは、国民投票運動、あるいはメディアの行動について、基本的には規制を加えるべきではないという考え方、これは各国とも共通をしていたと思っております。それから二つ目に、各国とも成人年齢が十八歳、そして国民投票等の投票権年齢も十八歳、これが、国内での文献等でも把握ができておりましたが、世界の常識であるということ。三つ目には、賛否を問うためにその内容を国民にわかりやすく周知する必要がある、このことが重要であるということ。この三点は日本で考えていたことが今回の調査で裏づけられたと思っております。(略)

オーストリアで、投票権年齢について私は大変おもしろいお話を把握してまいりました。

投票権者の年齢は十八歳となっておりますが、誕生日を基準としているのではなくて、その年に十八歳になる人すべてに投票権が与えられる。つまり、例えば、ことし二〇〇六年に投票が行われるとすれば、二〇〇六年のいつ投票が行われたとしても、ことしの一月一日から十二月三十一日までのどこかの誕生日で十八歳になる人には投票権が与えられる、こういう仕組みになっていると伺ってまいりました。

私は、前にもこの場で申し上げたかと思いますがけれども、個人的には、こうした考え方は我が国の投票権年齢を考える上で考慮に値するのではないだろうか。日本の場合は、一月一日で切るのでなく、むしろ、いわゆる学齢に応じて四月一日、正確には二日になるんでしょうかのところで線を引いて、そこで、いわゆる普通にいくと高校を卒業する年齢のところで線を引く。

同じ高校三年生の中に投票権を持つ者と持たない者が出るというのは一種、もちろん法

律的にとことん詰めれば不公平ではないと言えるかもしれませんが、社会通念上少し理解しがたいところがあるのではないかと。こうしたことでこのオーストリアの例というのは参考になるのではないかと考えております。(略)

○古川（元）委員 民主党の古川元久でございます。

まず最初に、今回の調査団に私も加えていただきましていろいろと勉強させていただきましたこと、中山団長を初め、同行させていただいた皆様方、そして御協力いただいた皆様方に心から感謝を申し上げたいと思います。

私からは、三点ほど調査団に参加をさせていただいた感想を述べさせていただきたいと思っております。(略)

そういう意味では、国民投票制度を我が国において議論するに当たりましては、先ほど来からお話が出ております成人年齢の話、これは民法上の問題になってまいりますし、また、投票行動、選挙活動のあり方を議論するに当たっては、我々が今選挙のときに依拠している公職選挙法のあり方そのものも含めた議論といたしますか、見直しというものが行われる必要があるのではないかと。そういう意味で、国民投票法制の議論というのは、単に国民投票というものにとどまるだけでなく、我が国のほかの法制、民法やあるいは公職選挙法、そういうものにまで及んでいく議論になるのではないかと、そのような感を持ちました。(略)

○高木（陽）委員 公明党の高木陽介でございます。

冒頭、今回の憲法調査特別委員会の国民投票制度の欧州調査団に参加し、また、充実した調査ができましたこと、中山委員長を初め各委員、また関係者の方々に心より感謝を申し上げます。(略)

次に選挙権の年齢でございますけれども、五カ国とも十八歳以上ということでありましたが、ただ、各国とも国民投票だけではなく国政選挙全般で十八歳以上と規定されている上、成人年齢が十八歳以上ということでありました。我が国の国民投票法案の選挙権の年齢についても、成人年齢もしくは一般の国政選挙での年齢と同じくすることがふさわしいのではと感じました。

さらに一言つけ加えるなら、我が党はマニフェストにおきまして、一般の選挙権の年齢を十八歳にするべきであると主張しており、公選法との兼ね合いの中で議論を深めていくべきであると考えております。(略)

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年03月09日）

○保岡委員 自由民主党の保岡興治でございます。

本日は、理事会での協議に基づきまして、日本国憲法改正国民投票制度に関する基調発言をさせていただきわけでございますが、一昨年十二月に私も共同座長の一人として取りまとめました与党案をベースに、昨年秋の海外調査で得た知見なども踏まえながら、私なりに論点を整理して御報告申し上げ、委員各位の御参考に供したいと存じます。

ところで、中身に入る前に、ただいま言及しました与党案の現在の位置づけについて、一言申し上げておきたいと思えます。

さきの特別国会における本委員会での発言でも述べたところでありますが、この与党案は自民、公明両党の真摯な協議の結果であり、貴重な参考資料の一つとして議論の俎上にのせていただきたいとは思っておりますが、これから御報告申し上げるとおり、これにこだわるつもりは全くなく、とれるところはとり、捨てるべきところは捨てて、建設的な議論をしてまいりたいと思っております。

このことを前提として、以下、順次、具体的な制度設計上考慮すべき主要な論点について、現時点での私の意見を申し上げます。

まず、国民投票の対象として、一般的国民投票も含めるか、それとも憲法九十六条に定める憲法改正国民投票に限定するかという論点でございます。

個人的には、重要な国政問題について諮問的な国民投票にかけるというアイデアは非常に興味のあるところでございますが、昨年海外調査で訪問した国のすべてにおいて、国民投票は一般的な国民投票として構成されており、その中に憲法改正国民投票が位置づけられていたことも事実でございます。

しかし、国民投票を一度も経験したことのない我が国の実情を念頭に置くとともに、海外調査でも多くの国の要人が口をそろえて言っておられた議会制民主主義における劇薬としての国民投票への慎重な姿勢というものにかんがみると、一般的、諮問的な国民投票制度の構築は将来の課題とすべきであり、当面は憲法によって義務的なものとされている憲法改正国民投票だけを対象にするのが適切であると考えます。

次に、国民投票の投票権者の範囲をどうするかという論点でございます。

与党案では、国政選挙の選挙権者をもって国民投票の投票権者とすることとしております。その理由を一言で言えば、いずれも国政に対する参加権、いわゆる広い意味での参政権として同一のものであり、その範囲を異にする積極的理由はないと思うからであります。

確かに、昨年訪問した欧州各国においては投票年齢はすべて十八歳とされておりましたが、いずれの国においても、それは国政選挙の選挙権年齢や民法上の成人年齢と基本的に同じでありました。もし投票権年齢を十八歳としようとするのであれば、それはむしろ公選法の選挙権年齢も同時に十八歳とすべきであり、これとあわせて、民法の成人年齢や少年法等、その他いろいろな関係法令の改正も同時に検討して行うべきであると考えております。

したがって、当面は公選法の選挙権者の範囲と同様として、速やかにその引き下げの検討を、成人年齢全体として検討していくことに着手するというのが適切かと存じます。

（略）

○枝野委員 民主党・無所属クラブの枝野でございます。

憲法改正国民投票制度に関連をして、現時点で民主党の考えていることについて発言をいたします。(略)

さて、続いて、具体的な国民投票ルールについて意見を申し述べていきたいと思っております。

まず、投票権者の範囲でございます。ヨーロッパでの調査はもとより、各国の状況を調査しますと、世界のほぼコンセンサスと言っていいのが十八歳成人であろうかというふうを考えております。そして、十八歳成人のもとで、十八歳以上に、まさに主権者として最も重要な権利である国民投票に参加していただくということは、私は不可欠であるというふうに思っております。

もちろん、他の制度との整合性、例えば公職選挙法あるいは少年法、民法その他の各種法律との整合性ということも重要であると思っております。

しかしながら、この十八歳成人に関する所管は、実は官庁は非常に多岐に及んでおります。しかも、成人年齢を決める主務官庁はどこなのかということについて、存在はしません。しないと言っていいんだらうと思っております。民法は民法的観点から二十を成人としている。刑法は刑法的観点から二十を成人としている。省庁ではありませんが、法務省の民事局と刑事局との間ですら、この調整をすることには、あるいはどちらがイニシアチブをとるのかということには、なかなか困難があるのではないかとこのように思っております。

まさにこれこそ国会が主導して決めていく、そして国会が主導して決めたことに従って各省庁が所管する法律を十八歳成人に合わせて整備をしていくというテーマでありますし、主権者の範囲をどうするのか、主権者として権利行使を直接具体的にできる範囲はどこなのかというのは、まさに我々が所管をしている憲法的テーマであるというふうに思っております。

したがって、私は、最終的には二年、三年、関連法を整えるということの経過措置は必要かもしれませんが、少なくともいつまでに十八歳成人にするのかということをもっと決定する権限は憲法を扱っている私どものところにある、したがって私どもの責任で十八歳成人をここで議論して決めていくべきであるというふうに考えております。

なお、これはヨーロッパ調査の報告の際にも申し上げたかと思っておりますが、あるいは以前この委員会でも私見として申し上げましたが、私見として申し上げます。

十八歳成人といった場合に、多くの高校三年生が誕生日によって、高校三年生だけれども投票権、成人を迎えるという人とまだ迎えていないという人の両方を抱えるということになります。酒、たばこについては成人年齢というものと横並びにすべきかどうかという、これは議論はあるかもしれませんが、成人年齢を十八にすれば、少年法その他の扱いはそこで区切られるということになるかと思っておりますが、あるいはまさに投票できるのかできないのか、同じ教室の中で、同学年、同い年と思っている者の中で、投票権を持つ者、持たない者、少年法の適用をされる者、されない者と分かれるのは、少なくとも社会常識的にはちょっと違和感を感じるのではないかと考えています。

オーストリアだったと思っておりますが、選挙あるいは国民投票の投票権をその投票の行われる年に十八歳に達する者に与えるということで、実際に誕生日が来ているのか来ていないのかということではなくて、例えば二〇〇六年に誕生日を迎えて十八歳になる人は二〇〇

六年の一月一日から投票権を得る、こういう説明を受けました。日本の場合は、例えば十八歳に達した最初の四月二日から投票権を有する、つまり、普通の、多くの人たちは高校を卒業した時点で投票権あるいは成人を迎える、こういった決め方もあるのではないか。これは私見でございますが、指摘をしておきたいというふうに思います。(略)

○船田委員 自民党の船田元でございます。

まず、私の基本的スタンスを申し上げたいと思います。(略)

そこで、年齢の問題でございますけれども、私は以前の機会において十八歳以上ということはかなり意識した発言をしておりますが、この点につきましては成年年齢の引き下げという問題とも関連をいたします。また、民法、刑法、少年法など、私が数えただけで二十五の法律を改正しなければいけない、こういうことにもつながります。したがって、すぐに十八歳からというのはなかなか難しいのではないかと考えております。

本則では二十歳以上とするが、例えば、附則で、公選法における選挙権年齢が十八歳に引き下げられたときには同時に十八歳以上とするということを何らかの形で表記をする、あるいは、十八歳に選挙権年齢が引き下げられるということについては、やはり早期の引き下げについて国会として何らかの意思表示をする、そのようなことで対応するのが妥当ではないかと考えております。(略)

○園田(康)委員 ありがとうございます。(略)

さらに、投票権者の年齢につきまして若干の御質問と、同時に、私の意見を述べさせていただきます。と思っています。

これは、やはり十八歳の成人年齢という形でお示しをするのが私は適当ではないかというふうに思っているわけでありまして、これは今の日本国憲法の、いわゆる憲法上の要請、すなわち、幅広く国民権の理念ののっとなってこの国の形態をつくり上げていくということからかんがみれば、これは公選法上さらに拡大をしていくということであるならば、例えば公選法上の公民権停止をしている者あるいは在監者、これに関してもさらに拡大が見込まれるのではないかとというふうに私は考えております。

そういった形で、できるだけ多くの国民に投票権を付与するというのを、これは具体的に検討すべきではないかというふうに思っておると同時に、さまざまな観点で、先ほど民法、刑法、少年法等々の二十五以上の改正も必要であるという御指摘もあったわけでありましてけれども、やはり国政の選挙の投票権、これは公選法上でありますけれども、同時に十八歳以上に引き下げるということを、あわせて、私は検討の余地があるのではないかとというふうに思っております。

同時に、私ども民主党から提案をさせていただいておりますのは、ただ単にそれは十八歳以上という形で本則を定めるわけでありましてけれども、時に少年の人権にかかわるような案件は、これは時に両議院、衆議院、参議院、あるいは他の機関の中において、両議院の総意に基づいて、発議に基づいて、この十八歳よりもさらに年齢を引き下げて、そのときの案件、具体的な案件について、特別に規定をして投票権を付与するという形も具体的にあってよろしいのではないかとというふうに思っているんですが、その点はいかがお考えでしょうか。

○保岡委員 それは、私からも、また船田さんからも先ほどお答えしたことに尽きると思いますが、海外調査の結果でも、また資料でも明らかなとおり、憲法改正国民投票の投票権者というのは、成人年齢と選挙権も含めて一致させているのが国際標準ということでございます。

私は、今、公選法以上に憲法の投票権は広くしたらどうかという、いろいろな御提言があっていることは承知しておりますが、それも、私は、十八歳に、選挙権その他成人年齢を含めた見直しをする中で総合的に検討して早期に結論を出すというような、船田さんがおっしゃったような御提案の中で考えて結論を出すのがいいのではないだろうか、そう考えております。

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年03月16日）

○鈴木（克）委員 そのこのところは少し見解が違うというふうに思います。しかし、このことは余り、限られた時間でありますので先に進めたいと思います。

たくさんお伺いをしたいとか申し上げたいんですが、二つ目として、投票権者の範囲についてちょっと斉藤委員にお伺いをしたいと思うんです。

言うまでもありません、この憲法改正の国民投票が主権者国民にとって最も重要な権利の行使であるということだと私は思っています。したがって、私は、十八歳以上の者に認めるべきだ、このように思っておるわけです。その理由は、十八歳といえば、仕事も持って、社会の構成員として立派に責任を果たしてみえる方もたくさん見えるわけですね。また、若者に政治参加を促すということで自己責任を自覚してもらおうというような点もあるのではないかな、このように思っておるわけです。したがって、選挙権の年齢も、成人年齢も十八歳でいいじゃないか、私はこのように思っておる一人なんです。

海外の報告書を拝見させていただいても、大方の国が十八歳というような状況ですよ。先ほど斉藤委員は、党のマニフェストにも十八歳ということはどうだってあるんだ、こういうことをおっしゃったわけですが、その辺をもう一度、十八歳でいいんだということについて少し説明をしていただけるとありがたいと思います。

○斉藤（鉄）委員 私個人の考え方も党の主流の考え方も、今鈴木委員がおっしゃったこととほとんど同じでございます、公職選挙法、選挙権年齢も含めてもう十八歳以上とすべきである。その理由は、先ほど鈴木委員がおっしゃったこととほぼ同じでございます。

しかしながら、議論になりましたのは、その期間までに、成人年齢、民法との関係等の議論も当然必要になってまいります、したがって、やはり少し時間がかかるであろう。しかし、その時間をできるだけ短くすべく、今回、公職選挙法も含めて十八歳以上とするべく努力すべきだという附則を入れたらどうかという考え方が主流を占めました。

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年03月23日）

○古川（元）委員 ありがとうございます。

次に、お二人に簡単にお伺いしたいと思います、投票権者の範囲でございます。

私ども民主党は、そもそも選挙権を二十歳から十八歳に引き下げる、それとの関連でこの国民投票につきましても十八歳以上ということで考えております。先ほど滝委員からも現状ではこれはやむを得ない判断として二十歳という話がありましたが、公職選挙法の選挙権の引き下げ、ひいては成人年齢そのものを十八歳に引き下げる、そのこともこの議論の中で同時に検討していくべきことだというふうに考えておりますけれども、お二人の委員の御意見を伺いたいと思います。

○滝委員 辻元委員の方から私に先に答弁しろというさきやきがございましたので、私から申し上げたい。

私も古川委員のおっしゃるように十八歳でいいんだと、民法の規定も、全部そういうふうにしていこうということであれば、私はそれでいいと思います。したがって、公職選挙につきましても同じように十八歳にするんだということが前提であれば、国民投票も十八歳でいいと思う。ただ、選挙の方は二十歳で、国民投票は十八歳にするというのはいかかなものだろうか。

やはりそういう意識ですね、その人たちの意識が、自分は国に対して責任を持つ、自分に対して責任を持つということが、全体としてそういうふうな年齢である程度けじめをつけていると思いますから、私は、そういうことであれば十八歳に引き下げるとことは賛成でございます。

○辻元委員 私は、先ほど十八歳以下は果たしてどうなのか一度検討してみたらどうかということも申し上げたぐらいですので、二十か十八歳かと問われれば、十八歳の方がいいというように思います。

それは、枝野委員がかなり具体的なことを踏み込んで発言されました。結局、成人年齢を下げたらどうかという議論はこの間ずっと出てきているわけですが、ほかでも、それぞれマニフェストなどに国政選挙などへの選挙権の問題も含めて十八歳ということをやっている党も多く出てきています。各省庁にしても、所管がそれぞればらばらなので、政治の意思でリーダーシップをとっていくべき問題であるという御指摘が枝野さんからありまして、その流れの中で十八歳を御提案されていると思います。私はそれに賛成です。

◎ 第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年03月30日）

○近藤（基）委員 自由民主党の近藤基彦です。（略）

第一点は、投票権者の年齢です。

これについて、私は、国政選挙の選挙権者の年齢と一緒にするというを前提に考えるべきだと思います。国政に参画するという広い意味での参政権という点で両者を区別する合理性は見られないからです。ただ、選挙権年齢や民法の成人年齢等も含めて引き下げるべきであるとの主張であれば、それは世界各国の制度にかんがみても十分に理解できます。そうしますと、我が党の船田理事が三月九日の本委員会で発言されましたように、本則上は現行のまま二十とした上で、附則や附帯決議等において早期の年齢引き下げについて言及する、そして、その言及の仕方について具体的な議論をするのが生産的ではないでしょうか。

○葉梨委員 自民党の葉梨康弘でございます。（略）

一つは、投票権年齢の問題です。

実は、視察報告の中でも申し上げましたけれども、フランスで、二十というのはまだ成熟度が低いんじゃないかと言われたことを紹介いたしました。私もその考え方は持っております。残念ながら、今の若者、日本の若者の成熟度がそれほど高くない。しかしながら、その法制度の中においても、私は、成人年齢を将来にわたっては多少引き下げるというような方向で今は整理をしなければいけないし、また、その意思というのをこの制度を構築するに当たって私たちは国民に対して示していくことが必要ではないかというふうに思っています。

○石井（啓）委員 公明党の石井啓一でございます。

私は、きょう、投票権年齢について申し上げたいと思います。

公明党は十八歳投票権ということで提案をしておりますけれども、これは憲法の投票権年齢のみならず、公選法の選挙権年齢も含めて十八歳選挙権を実現すべきであるという主張でございますけれども、成人年齢の引き下げあるいは少年法との関係があるというのはよく承知をしているところでありますが、そういった関係法令も含めて、この際、やはり十八歳に整理をしていくべきではないかというふうに考えております。

その理由でございますが、まず一つは、世界各国の選挙権年齢を見ると、十八歳が主流になっているということでございます。中でも、いわゆる先進国と言われる国の中で二十歳の選挙権をいまだに持っているのは日本と韓国だけであるというふうに承知しております。それを世界の潮流に合わせるべきであるということが一つの理由であります。

二つ目には、少子高齢化、今も進行中でございますけれども、これからますます進行するにつれて有権者の人口の構成が、おのずから高齢者の人口構成が非常に多くなっていく、一方で若年者の有権者というのが少なくなっていくということでもあります。これはもうやむを得ないところでありますが、しかし、よくよく考えてみますと、少子高齢化の問題というのは、高齢者における問題というよりも、社会を支える若者の方により大きな問題がかかるということを考えますと、やはり若い世代により多く政治に声を反映させる機会を

与えるべきである、こういうふうに考えておりました、十八歳選挙権の実現の二つ目の理由として、少子高齢化の進捗に伴い、より若者の声を聞くべきであるということを申し上げたいと思います。

こういうお話をいたしますと、いや、若い人は投票率が低いから選挙権年齢を引き下げる意味はないんじゃないか、こういう御主張をする方もいらっしゃいますが、私は投票率が低いという問題と声を反映させる機会を提供するという問題とは別問題であるというふうに考えておりますし、むしろ選挙権年齢を引き下げることが若い方に政治への関心を高める大きな機会になるのではないかと、こういうふうに考えているところでございます。

また、この選挙権年齢、とかくそれぞれの政党にとって有利か不利かという観点から議論をするといえますか、そういうことが根っこにあるというようなところもありますけれども、そういった党利党略を離れて、この際、選挙権年齢の引き下げを真剣に考えるべきではないかというふうに考えております。

以上でございます。

○葉梨委員 自民党の葉梨康弘でございます。(略)

まず、年齢要件の話です。

今も話ございましたが、二十を十八に下げるべきであるというような御議論、いろいろなところでなされるんですけども、実は、我が国の法体系におきまして二十以下のいろいろな形での少年の年齢を規定する法律というのは、諸外国と比べても極めてばらばらでございます。

これは実はちょっと昔話を申し上げるようなんですけども、平成十一年に児童買春、児童ポルノ法を制定した当時、私は警察庁の少年課の理事官という席におりまして、ここにいらっしゃいます保岡先生、あるいは当時与党でありました辻元先生、あるいは、さきがけですと堂本先生、そこら辺をずっと御説明して回ったんですが、何でこんなに日本の年齢というのはばらばらなんですかということ、ちょっと記憶に基づいて申し上げます。

まず十三歳ですと、刑法の、つまり、十三歳未満ですと同意であっても強姦罪、強制わいせつが成立いたします。十四歳ですと、よく知られているとおり刑法の刑事責任年齢、これが十四歳です。十五歳、労働基準法、これは労働基準法に言いますいわゆる年少者雇用、この規制が十五歳ということになります。そして、十六歳は、よく知られているように道路交通法においてオートバイの免許が取れるようになります。かつての少年法の逆送年齢、これも十六歳でございました。十七歳というのはなぜかないんですけども、十八歳、これもやはりよく知られていますように児童福祉法による児童、あるいは児童買春児童ポルノ禁止法による児童、これが十八歳の規定ということで、児童の保護は十八歳から外れるということになります。十九歳もかつてはなかったんですけども、サッカーくじの法律ができて、十九歳以上になるとサッカーくじが買えるようになるというような形で十九歳というのができました。そして、二十になりますと、よく知られております成人年齢、さらには未成年者飲酒禁止法、未成年者喫煙禁止法ということで、毎年変わります。

これは冗談めかして言うのですが、よく中学の卒業式とか高校の入学式でちょっとそこら辺を御披露しまして、皆さんは一年一年法的な立場が変わる、それで一年一年成長して

いるんだからしっかり勉強してくださいというようなことを申し上げているんですけども、実は、これだけ日本の法律というのは整理されておられません。二十から下げるときに、果たしてすぐに十八なのか十六なのか、それについてさえ何となく漠然と十八じゃないかと言いますけれども、日本の法律というのは実は整理されていないというのが実態なんです。

ただ、このように日本の法律が整理されていないからといって、国民投票制度をつくるべきじゃない、これはまさに本末転倒の議論。やはり国民主権を真つ当にする観点からも、国民投票制度というのはつくらなければいけない。その意味では、私は個人的には実務上はまずとりあえず二十なのかなというふうに思いますけれども、これらの諸制度について、年齢関係はそれぞれの特質というのがありますけれども、これを見きわめてどうするかというようなことはしっかりと国会の責任として発信していかなくちゃいけないと思います。

なぜこうなっているかというのを個人的に分析しますと、戦前と戦後で学制が変わりました。それでばらばらになっちゃったんじゃないかというのが一つです。(略)

◎第164回国会 - 参議院 - 憲法調査会 (平成18年04月19日)

○若林正俊君 自由民主党の代表幹事をいたしております若林正俊でございます。

本日は、憲法改正国民投票法制に関する主要な論点について簡潔に基調発言をさせていただきます。(略)

第二は、国民投票の投票権者の範囲、特に年齢についてどうするかという論点であります。

昨年の衆参各院の欧州各国現地調査では、各国の投票年齢はいずれも十八歳とされておりますが、いずれの国においても国政選挙の選挙権年齢と同じであります。我が国においても、義務教育終了年齢を考慮して、政治参加の年齢を原則的に十八歳以上とすることも検討に値すると思いますが、そのときにはこれと併せて、民法の成人年齢や少年法等関係法令の改正も併せて討議、検討すべきであると考えております。

また、国政選挙の選挙権者と国民投票の投票権者の範囲が異なれば、その名簿も別々になります。事務コストや名簿調製のための期間の確保、在外投票などを考えると実務的にも困難が多く、さらに有権者にも戸惑いがあると思われ。したがって、国民投票の投票権者は原則として国政選挙と一致させるべきとの意見であります。(略)

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年05月18日）

○高市委員 ありがとうございます。

小林先生にもうちょっと詳しくお伺いしたいんですが、先生のお考えでしたら、例えば、私法上の行為能力を認めるような年齢、成年年齢と言われるようなものですか、公職選挙法上の有権者年齢、これと今回のこの憲法改正の国民投票の投票権者の年齢というのは、もう本質的に別で全く分けて考えるべきだとお考えなのか。それとも、それらが違う理由も私はないと思っておりますので、それらはそろえて、成年年齢まですべてを十八に引き下げた方がいいとお考えなのか。とりあえずは、何もかも引き下げるというのも時間がかかるので、スタートは二十で今の公職選挙法などとそろえまして、将来的には十八歳という検討もあっていいとお考えなのか。いずれでございましょうか。

○小林参考人 後者に近いんですけども、つまり、いろいろな法制度で一人前の年を決めています。それはやはり、結婚していいかいけないかとか、投票させていいかいけないか、それぞれ制度目的によって判断基準が違って私はいいいと思うんです。全部一律にすることはないと思うんですね。

ただ、選挙という壮大な国家的行事をするという点で、それから、どこを事務局にするかというような点で、公職選挙と重なってきますよね。と同時に、対象事項が似ていると思うんです。そこに有意な差はないと私は見ております。ですから、公職選挙の制度を使うという前提で考えて、今一気に十八というのはさまざまな混乱が生じるから、将来の十八を目標として掲げて、今は二十で始めるということを私でしたら考えます。

◎第 164 回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成 18 年 06 月 01 日）

○鈴木（克）議員 私は、民主党・無所属クラブの提案者を代表して、ただいま議題となりました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について、その趣旨を説明いたします。（略）

以上が本法律案を提出するに至った経緯及び理由であります。以下、ポイントとなる点に絞ってその内容を説明します。

第一に、投票権者の範囲です。

我が党は、従来から、成人年齢そのものを十八歳に引き下げることがを主張しています。このこと自体、速やかに実現すべきと考えますが、せめて少なくとも憲法改正国民投票に関しては、この国の未来に、より長期にわたってかかわっていく若い世代に可能な限り決定に参加する機会を認めることが必要です。このため、本法律案では、投票権年齢を原則十八歳まで引き下げ、さらには、案件によって、国会の議決に基づき、これを十六歳まで引き下げることが可能なこととしています。

◎第164回国会 - 衆議院 - 本会議 (平成18年06月01日)

○枝野幸男 (略)

以上が、本法律案を提出するに至った経緯及び理由であります。以下、ポイントとなる点に絞って、その内容を説明いたします。(発言する者あり)

第一に、投票権者の範囲です。

我が党は、従来から、選挙権年齢や少年法適用範囲を初めとする成人年齢について、国際的な標準や社会通念に基づき、十八歳に引き下げることを主張しています。このこと自体、速やかに実現すべきと考えますが、残念ながら、その具体的めどは立っていません。

こうした中、せめて、少なくとも憲法改正国民投票に関しては、他に先行してでも十八歳に引き下げるべきです。

すなわち、選挙権行使の結果選ばれる議員等の任期は、最長でも六年であります。これに対して、憲法の場合、もし改正されると、相当長期にわたってその効果が継続します。したがって、この国の未来に、より長期にわたってかわっていく若い世代に、可能な限り決定に参加する機会を認めることが必要です。アメリカ合衆国第三代大統領で、合衆国憲法起草者の一人でもあり、立憲主義の父とも言われるトーマス・ジェファーソンも、死者が生者を拘束すべき理由はない、各世代はそれぞれみずからの憲法を選ぶべきであると述べています。

こうしたことから、本法律案では、投票権年齢を原則十八歳まで引き下げ、さらには、案件によっては、国会の意思に基づき、これを十六歳まで引き下げることが可能なこととしています。(略)

○斉藤鉄夫 古川議員の御質問に、七点お答え申し上げます。

次に、投票権者の年齢要件についてのお尋ねがございました。

国政選挙と国民投票は、いずれも国民主権の発現形態であり、国政への参政権として共通の基盤の上に立つものであり、選挙権年齢と投票権年齢は基本的に同一であるべきと考えております。現に、諸外国の例を見ても、ほとんど例外なく選挙権年齢と投票権年齢は一致しております。

また、年齢要件を十八歳以上とした民主党案についての考え方ではありますが、私ども公明党は、マニフェストにおいて、公職選挙法について十八歳選挙権を主張しておりますし、この趣旨から、国民投票の投票権も十八歳以上とすることが望ましいと考えております。

しかし、その前提にあるのは、あくまでも公選法の選挙権年齢と国民投票の投票権年齢は、国民の国政参加権として同一に取り扱うべきということでもあります。

したがって、当面は、選挙権年齢を含めて成人年齢を定める民法その他の関連法律の改正に向けて精力的かつ慎重な検討を加えるべきものと考えており、それまでの間は二十歳以上とするのが適当であると考えている次第でございます。(略)

○斉藤鉄夫君 石井啓一議員の御質問に、五点お答え申し上げます。(略)

次に、投票権の年齢要件に関するお尋ねであります。

私ども公明党は、マニフェストにおいて、公職選挙法について十八歳選挙権を主張して

おりますし、この趣旨から、国民投票の投票権も十八歳以上とすることが望ましいと考えております。

しかし、その前提にあるのは、あくまでも公選法の選挙権年齢と国民投票の投票権年齢は国民の国政参加権として同一に取り扱うべきということでございます。国政選挙と国民投票は、いずれも国民主権の発現形態であり、また、国政への参政権として共通の基盤の上に立つものでありますから、選挙権年齢と投票権年齢は基本的に同一であるべきだからでございます。現に、諸外国の例を見ても、ほとんど例外なく選挙権年齢と投票権年齢は一致しております。

したがって、選挙権年齢を含めて成人年齢を定める民法その他の関連法律の改正に向けて精力的かつ慎重な検討を加えるべきものと考えております。(略)

◎第164回国会 - 参議院 - 政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会（平成18年06月02日）

○福本潤一君　もう一点、十八歳選挙権の導入ということについてもお伺いしておきたいと思えます。

政治参加の門戸を広げると今回の法改正の趣旨もありましたけれども、選挙権を持てる年齢十八歳以上にする、引き下げるべきではないかというお話でございます。もう少子高齢化という点で若い世代の人たちの意思を政治に反映させるということも必要だと思えますが、この点についても御意見伺って、質問を終わりたいと思えます。

○国務大臣（竹中平蔵君）　若い世代の意思を政治に反映させるというのは、これはもう方向としては、私は政治家の端くれとしては、これは絶対に必要なことであろうと、方向としてはそのように思えます。とりわけ、若い方の人口が減ってきて、そして若い方々がフリーター、ニートに象徴されるように、社会的なつながりというものを実は潜在的には非常に求めるような状況になってきているということは考えなければいけない重要な問題であると思えます。

同時に、これ実際の制度づくりということを現実に考えてみますと、これは選挙権の年齢の問題というのは民法上の成人人口、これは二十歳なわけですけれども、それとの関係どうなるのかと、刑事法、特に少年法との取扱いで法律体系全体との関連がどうなのかという、やはりそういうことも考えなければいけなくなります。

各国でいろんな例を見ますと、二十歳ではなくて十八というところもたくさんあるというふうに思えます。しかし、そうした国を見てみると、そこは民法でいう成人年齢とかとやはり整合性を取っている場合が多いというふうに承知をしております。

そうした問題を踏まえまして、制度の整合性等も踏まえまして、やはりこれは選挙の基本にかかわる問題、是非とも各党各会派におかれて十分な御議論をお願いしたいというふうに思っております。

◎第164回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年06月15日）

○愛知委員 自由民主党の愛知和男でございます。（略）

さて、以上の二点を確認した上で、以下、両案の相違点について若干の意見を申し上げます。（略）

第二は、国民投票の投票権者の年齢要件でございます。

私は、十八歳以上でも構わないというふうに思いますが、しかし、国政投票と国民投票でこの年齢要件を違えるということはどうしても理解ができません。両方で年齢要件を異なるものとする理由をあえて探せば、人を選ぶ判断能力は二十歳以上になってからでないと身につかないけれども、国家の基本政策をみずから判断する能力は十八歳でも大丈夫だ、こういうことになってしまうのでありますが、こういう理由が本当に合理性があるかどうかということについては疑問を呈せざるを得ないのであります。

そう考えますと、年齢要件は、本委員会で論議すべき国民投票法制固有の問題ではなくて公選法の問題であり、また、民法その他の成人年齢一般の引き下げ問題に帰着すると考えるべきではないでしょうか。（略）

◎第165回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年10月19日）

○保岡委員 自由民主党の保岡興治でございます。

昨年に引き続いて、今回の海外派遣でも、国民投票法制及びその運用をめぐる諸問題について極めて充実した調査をすることができました。まずは、中山団長を初め同僚議員、そして御一緒していただいたスタッフの皆様に心から感謝の意を表したいと思います。

（略）まず第一に、私は、今回の調査においても、前回同様、国民投票の投票権者の年齢要件について大きな関心を持って臨みました。そして、事前の文献調査によりデンマークに着目しておりました。というのは、同国では投票年齢の引き下げそれ自体に国民投票を必要とするというユニークな制度がとられているのですが、一九六九年に二十一歳から十八歳に下げようとしたところ、これが国民投票で否決されました。そのために、まず二年後の一九七一年に二十一歳から二十歳、さらにその七年後の一九七八年に二十歳から十八歳に引き下げたという経緯があったからでございます。

このあたりの事情についてお尋ね申し上げたところ、報告書二百八十二ページにありますが、ポリティケン紙のサイデンファーデン総編集長は、一九六九年に十八歳への引き下げが失敗したのは六〇年代の学生運動に対する国民の反感があつてサイレントマジョリティーとして反対票を投じた結果であるとのことでもございました。他方、その九年後に十八歳への引き下げが成功した理由については、報告書三百十八ページでコペンハーゲン大学のハンセン助教授が述べているところによると、この間の世論の変化、つまり、七〇年代の自由な空気の中で、他の国々の年齢引き下げの動向や、徴兵年齢など他の成人年齢が十八歳ならば投票権年齢も十八歳であるべきとの考えが広がっていったからだとのことでした。

投票権年齢の変更について国民投票で決するという制度の違いはともかくとして、このような基本的な国政参加権の変更については、国民世論の動向を踏まえつつ、かつ成人年齢や公選法の選挙権年齢など他の制度との整合性も考えながら判断する必要があると改めて感じた次第であります。ただ、前回と今回の海外調査、そして文献調査の結果を考えると、世界の標準は明らかに十八歳であるということも痛感した次第であります。（略）

◎第165回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年10月26日）

○園田（康）議員 民主党の園田康博でございます。（略）

第一に、投票権者の範囲でございます。

我が党は、従来から、成人年齢そのものを十八歳に引き下げることがを主張しています。このこと自体、速やかに実現すべきと考えますが、せめて少なくとも憲法改正国民投票に関しては、投票権年齢を十八歳に引き下げべきだとして提案をしております。なぜなら、憲法は長期にわたってこの国の公権力のあり方を規律するものである以上、この国の未来に、より長期にわたってかかわっていく若い世代に可能な限り決定に参加する機会を認めることが必要だからでございます。（略）

○近藤（基）委員 お三方の考え方はよくわかりました。各会派の幅広い合意形成を目指して、今後精力的かつ真摯に協議をしていくということでもあります。（略）

まず、国民投票の対象として、憲法改正国民投票だけでなく、国政上の重要問題に関する一般的な国民投票まで加えるかどうか。そして、投票権者の年齢要件をどのように考えるか。つまり、現行の公選法の選挙権年齢と同じように二十歳とするか、それとも十八歳に引き下げべきか、さらには案件によっては義務教育を終了した十六歳にまで引き下げのような制度設計とするべきかどうかという点であります。

この二つの論点について、私は、民主党から現行制度に対する大きな改革提案をいただいたと受けとめております。と同時に、これらはいずれも我が国の法制度及び社会制度の根幹に与える影響も甚大であると考えております。したがって、この二つの論点については、それぞれに、そのような制度が他の法制度や社会的制度に与える影響を慎重に見きわめた上、相当周到な対応策が必要ではないのかと思っております。

例えば、中山委員長を団長として、本委員会の理事、委員をメンバーとする調査団により、昨年そしてことしの二回にわたって行われた海外調査の報告書を拝読させていただくと、一般の国政問題に関する国民投票については、スイスなど一部の国を除き、間接民主制との整合性を保つために慎重に取り扱っている例が多く見られております。他方、投票権者の年齢につきましては、多くの国で共通して十八歳とされております。その意味では十八歳投票権は世界標準とでもいうべき制度であるとは思いますが、しかしながら、その大前提として、国民投票の投票権年齢と他の国政選挙の選挙権年齢、また民法上の成人年齢などとすべて同じくしております。

この点について、与党案、民主党案の提案者はそれぞれどのような御認識をお持ちなのか、お伺いしたいと思います。

○保岡議員 近藤先生が御指摘のように、国政上の重要問題に関する一般的な国民投票法制というものを民主党が提案されております。与党案にはそれがありません。そしてまた、投票権者の年齢についても、我が党は満二十年以上の国政選挙と同じような年齢要件を提案しておりますし、民主党は御指摘のように十八歳以上、例外的に十六歳という御提案でございます。この二つの論点については、今委員が御指摘のように、日本の他の法制、社会的な制度への影響が非常に大きいわけでございます。

例えば、民法では、二十以上にならないと、親の同意がない法律行為は瑕疵があるものとして取り消しもできる、一人前に契約ができない、それから刑法では二十歳未満は少年として扱われるという、特別な刑法上、私法上の取り扱いを受けております。こういったことなど、いろいろ成人要件というものによって資格が与えられたりしております、この社会を支えるいろいろな制度の基盤を、成人年齢以上の者に与えられているということが一般でございますし、世界も大体国政選挙と成人年齢は一致しております。

そういうことで、私たちとしても、いろいろ文献調査、海外調査などを踏まえまして、この点については慎重に、しかし私は、非常に一般的な国民投票法制にしても、これは確かに、議会制民主主義をとる、国会が唯一の立法機関であるというこの日本国憲法制度の枠内ではその例外になるのではないだろうかと思っております。

というのは、諮問的な国民投票の効果しか一般的な国民投票には認めないという御提案なんです、事実上は、国民が投票しますと決定的に国会はそれに縛られる、私はそう思います。したがって、国会の議論の参考にするための投票であると言われるんですが、事実上は決定的な拘束力を持つ。事実、オランダのEU憲法の国民投票は諮問的であります、国民投票の結果は国政に対する重大な制約に現在なっております。そういったことなどを考えて慎重に議論をして、議会制度の間接民主制の例外として適当であるかどうか、この取扱いはよく検討する必要があると思っております。

年齢については、私は最近大学生やいろいろな人とお話しする機会があるんですが、政治のみならずあらゆる点についてもう一人前の立派な議論をしておられるというようなこともありますので、十八歳以上に成人年齢を下げるということを前提にでございますけれども、国民投票の投票年齢もそれに合わせるという考え方、これは世界標準でもあるし、私は検討に値するものであろうと思っております。ただ、これも確かに、成人年齢にかかわることは教育その他いろいろな観点から先ほど申し上げたような制度に影響しますので、検討をする期間というものも必要であろう、そういうふうに考えておるところでございます。

いろいろ議論して、将来の課題としてしっかり答えを得ていきたいと存じます。

○糸川委員 ありがとうございます。

次に、これも再三議論されておるわけですが、与党案では投票権者の年齢要件が二十以上というふうに規定されておまして、民主党案ではその年齢要件が満十八歳以上、ただし国会で決まれば十六歳まで引き下げることのできるというようなことを規定されていると思うんですが、それぞれのこの年齢要件を定めた根拠について、もう一回御説明いただければというふうに思います。

○保岡議員 我々は、憲法改正の国民投票の権利も、それから国政選挙も、やはり国民民主権主義に基づくものであって、同じ基盤に立つものであると。したがって、現在、憲法において成人の普通選挙が保障されているところでございますが、その成人年齢は二十以上ということになっておりますので、それに従ったものでございます。

しかし、先ほどから申し上げているように、最近、高校を卒業して大学生になると、一、二年生という十八、十九の年齢にしても非常にしっかりした物の考え方に立っているいろいろな御判断をされているということは、いろいろな機会にお互いにそういうことを感ず

る場面が多いと思います。一方、低年齢者の犯罪とか、あるいは教育のあり方とか、義務教育のあり方とか、いろいろなことが議論されて、我が国の将来を担う若い人たちについて、どのような権利を付与して、自覚を求めて、そして日本全体として基盤をしっかりしたものにしていくかということは十二分に考える必要がある。そういった意味で、十八歳以上ということについても、我々としてもよく検討していきたいと考えておるところでございます。

○園田（康）議員 投票年齢の件でございますけれども、私どもも、やはり、まず基本は主権者は国民であると。そして、その国民の声が反映された形で、この憲法改正が仮に発議をされるということであるならば、それに賛成か反対か、その意見を表明していただくという形、承認をしていただくというものが望ましいわけでございます。

したがって、より幅広い国民の声というものが反映されるべきであろうというところから、必ずしも、今の成人年齢の二十というふうに規定をされておりますけれども、これがいわば百年以上たったものであるということからすれば、先ほど来も少し時代は変わったんだというようなお声もあるように、私ども、これから先の国家百年、あるいは二百年、そういったことを見据えて行っていかなければいけないということをかんがみれば、やはり若い世代、あるいは幅広い世代の方々の意見をこの中に反映させていくということであるならば、年齢制限を引き下げるということも考えていかなければいけない。

そして、根拠といえ、今既に幾つか年齢があろうかと思えます、十九歳であり、十八歳であり、あるいは個別によっては十六歳までというような話も私どもは考えているわけでありまして、いわば十八歳年齢というふうにいたしましたのは、今の私たちの考え方からすれば、社会的な地位を得るための結婚年齢、あるいは運転免許証の資格等々ももう既にあるということからすれば、ここに沿っても問題はないといえますか、幅広い国民の意見を反映するということがより適切なものではないかというふうに考えた次第でございます。

◎第165回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年11月02日）

○園田（康）議員 今、阿部議員からの御指摘、私もごもつともだと思っております。

私ども民主党は、今の公選法の規定で言ういわゆる二十、成人年齢、投票権年齢というものを設定しているわけであります。やはりこの憲法改正国民投票法につきましては、憲法改正だけではなくて、国民的な諮問的国民投票課題を、国民の意思を明確にしていこうではないかというところからすれば、憲法の要請するところは、やはり一人でも多くの国民の民意、主権者である、あるいは憲法制定権者である民意の反映というものがやはりこの結果の中にしっかりと出てこなければいけないであろうというところからすれば、より幅広い国民層といいますか有権者というものが私どもはあってしかるべきであろうというところから、いわゆる一般の投票、公選法での投票権年齢に関しても、私どもは、今の国際レベルといいますか、先ほど教員に関してはほかの国では規制をかけているところはないということがありましたけれども、今度は逆に、ほかの先進国レベルで投票権年齢を十八歳に引き下げているのは、実は残念ながら我が国という形で残されてしまっているというところからすれば、一刻も早く十八歳に年齢を引き下げるべきであろうというふうに私どもは考えていたわけであります。それが現実の課題として今かかっていないというところからすれば、せめてこの国民投票法に関しての投票権年齢に関しては十八歳に引き下げたいこうと。

例えば、先ほどちょっと触れていただきましたけれども、課題によっては、子どもの人権条約等々のそういった意見を、当事者である子供という形で定義してもいいんだらうと思えますけれども、それで、その方々の意見もしっかりとこの中に反映していくということであるならば、さらに限定的に、国会の議決によって十八歳から十六歳まで引き下げるということも可能にしてはどうかという形で御提案をさせていただいたところでございます。

○保岡議員 憲法改正国民投票の場合も、選挙の投票も、これはともに国民主権の具体化という意味で共通の基盤に立っていると我々は考えています。

しかし、今お話がありましたように、世界の現状を見ますと、多くの国々で十八歳が選挙権年齢であり、国民投票の資格を得る年齢でもある、同時にこれは成人年齢でもあるというのが世界標準でございます。

したがって、我々は、十八歳に国民投票の適格年齢を引き下げるのであれば、それは民法とか刑法とかほかの法律で成人年齢というものがあって、いろいろルールが決まっておりますので、こういったことに大きな影響を与える法制でございますので、そこをよく検討しなきゃいけない。十八歳にする、引き下げる方向は正しいにしても、そこについてはよく検討した上で答えを出す必要がある、そういうふうに認識しているわけです。

十六歳まで下げるということについては、これは国会の意思によって、その都度、案件によって決めるというのは、今私たちが申し上げたような成人年齢とあわせて資格を考えるという立場からすると少し、国会の決議だけでそういうことが制度として上下するというようなわけにはいかない。我々の立場からいえば、十六歳に下げるとは全く念頭にない。

これは、十八歳に成人年齢を下げる、憲法あるいは選挙権年齢を下げるということになりますと、民法、刑法、合わせるということになりますと、今度は教育に与える影響も非常に大きいというようなことで、本当に国民が緊張して若い方々の教育というものについて真剣に考える体制をまたそれによって進めるというような大きな社会的な影響も生まれる。これは非常に大きな、国の制度の根幹にかかわるところがありますので、よく検討して答えを出したいと思っております。

◎ 第165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（平成18年11月15日）

○大口委員 私は、今、衆議院の憲法調査特別委員会のメンバーでもございまして、国民投票権者の範囲について、十八歳以上か二十歳以上か、大きな争点になっているわけです。最近、自民党の委員からも、十八歳以上に拡大すべし、こういう意見も出ているわけですね。このような議論は選挙権の年齢と非常に密接な関係がございまして、そういうことから選挙権の年齢についてお伺いをしたいと思うんです。

憲法十五条三項は公務員の選挙については成年者による普通選挙を保障するとあり、公選法九条一項は選挙権を二十歳以上の者に定めているわけでございます。世界の各国の選挙権の年齢は、国会図書館の調査資料によりますと、調査した百八十二カ国・地域のうち、十八歳以上、これは十五歳から十七歳以上も含みますが、百五十九カ国、八七・三六％となっているわけですね。このように、選挙権を十八歳以上とするのは世界の大勢となっております。

公明党でもマニフェストで十八歳選挙権を実現します、こう掲げておるわけです。民法や少年法等の法体系の見直しともかなうわけでございますけれども、選挙権年齢を十八歳以上とすべきだと考えております。

菅総務大臣は非常に世界を展望しながら改革を進めておられるわけでございますので、前向きな御答弁を賜りたいと思います。

○菅国務大臣 委員御指摘のとおり、世界百八十二カ国の中で百五十九カ国が十八歳ということであります。この選挙権年齢の問題というのは、民法上の成人年齢や刑事法での取り扱いなど法律体系全般とも関連をしておりますので、十分配慮しながら検討する必要がありますというふうに私は思っています。

我が党の中にも、今御指摘ありましたように、そうした意見がかなり出てきているということも事実であります。選挙年齢のあり方については、先ほどと同じように、やはり選挙の土俵づくりの中で極めて大事な問題でありますので、これもやはりそれぞれの政党が、各党会派でしっかりと議論をしてほしい、こう思います。

◎第165回国会 - 衆議院 - 日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年11月30日）

○船田議員 投票権の年齢につきまして、国政選挙と国民投票は国民主権のあらわれとして共通の基盤の上に立っていると思います。したがって、選挙権の年齢と同一であるべきだというふうに考えてまいりました。諸外国の例を見ても、選挙権の年齢といわゆる国民投票の投票権年齢は一致していることが極めて多いということでもあります。したがって、本法律案では、公職選挙法と同様に投票権者の年齢要件を満二十歳以上としたものでございます。

ただ、昨年及びことしの海外派遣による調査、あるいはまた文献調査によりまして、諸外国では十八歳以上の国民に投票権を与える例が非常に多いということも承知をいたしております。また、十八歳、十九歳の若年層にも、政治のみならずいろいろな点で立派な議論をし、また活躍をしている人々も少なくない、このように実感しております。

この論点については、我が国の他の法制、社会的な制度への影響は非常に大きいものがあります。例えば、民法では二十にならないと一人前に契約もできない。刑事法におきましては、二十未満は少年として扱われるなど、特別な扱いを受けております。ちょうど二十というところがその境目になるということでもあります。

そこで、成年年齢について定めている民法その他の法律にどのような影響を及ぼすのかということをお我々は真摯に、しかも突っ込んで検討する必要がある、このように考えているわけです。しかし、諸外国の例を見ても十八歳以上ということが大勢を占めているということから考えても、できるだけ早く選挙権年齢とあわせて投票権年齢を満十八歳以上に引き下げることができるように前向きに検討していきたい、このように思っております。

ただ、詳細につきましては、皆様の御意見を伺った上で、また最後にお話をしたいと思っております。

○枝野議員 私どもはもともと、十八歳成人というのをできるだけ早く、この憲法改正手続に限らず、十八歳成人にするべきであるということをお主張してまいりましたが、少なくとも、それが実現できないとしても、憲法だけでも十八歳以上に投票権をとというのを先行させるべきであるということをお提起をいたしております。

これは繰り返し申し上げてきておりますが、例えば選挙であれば、最長でも参議院議員の任期六年間をお拘束するわけでありませんが、憲法を一度決めたら、どこをお変えるにしても、五年、十年で変わるような憲法改正をするということは余り想定していないだろう。相当長期にわたって日本をお拘束するわけですから、できるだけ若い人に早くからそれに参加をおする権利をお認めるべきであるということおで、選挙以上に若い年齢に早く認める必然性があるということおでございます。

ただ、筋として、憲法改正の国民投票だけでなく、全体的に十八歳成人にそろえるということおは、これはこれで非常に正しいといおいますか、あるべき姿だといおうふうに思おっておりますので、もし船田先生、今のお話のとおり、そこをおしっかりと担保していただけるのであるならば、そして、これは先ほどの一般的国民投票の話と一緒ですが、実は、成人年齢をお何歳にするかといおうのは所管委員会がないんですね。民法、民事法あるいは刑法等関連だけだったら法務委員会かもしれないませんが、公職選挙法はまた別ですし、それから、

さまざまな関連法律、どこまでが成人年齢を下げる場合に関連するののかというのは、実は複数の省庁、複数の委員会にまたがっていますので、むしろこれは、実質的な意味の憲法という意味で、憲法に絡む委員会のところがまずは決めて、それでほかのところはそれに準じて決めてくださいねというのがやはり筋だろうというふうに思いますので、そういったことをしっかりと担保できるのかどうかということが、我々としては強い関心を持って与党の議論は見守りたいというふうに思っております。

○船田小委員 御発言が少ないようでございまして、私もいろいろ考えてまいったんですが、今、枝野議員から、やはり十八歳、これが世界の流れでもある、また、憲法に関する国民投票はそうめったに行われるものではない、そのような特殊な状況を考えると、やはり公選法の規定が二十だからそれに合わせておけばいいというものでもない、これは十分理解できるところでございまして。

そこで、私ども与党案、それぞれ考えで提出をさせてもらいましたけれども、もし可能であれば、十八歳ということを中心にきちんと提起して、そして附則のところ、例えば経過措置三年程度を置いて、この間に関連法令、それは先ほども指摘されましたように、成年年齢を決めている民法や、公職選挙法や、それから少年と成年を分けております刑事法、そういうものを改正する、その改正の措置をきちんととるということをややはり明記させていただく必要があるだろうと思っております。そして、そういったものが措置されるまでは、なおこの経過期間は二十ということしていくのが順当なやり方ではないかな、そういうふうに考えております。

本則を十八、そして経過措置としてなお附則に二十というのが続く、こういう制度設計で対応できればよろしいのではないかと、こう考えております。

○枝野小委員 本則十八歳ということをお発言いただきましたことは、高く評価をしたいというふうに思っております。

本則十八歳ということであるならば、経過措置がある程度あって、ほかの法律も含めて十八歳成人にそろえたいということについては、私どもも積極的に受けとめたいというふうに思っております。

あとは、多分、十八歳成人の関連法令の整備は、議員立法でやるのは恐らく不可能に近いぐらい困難な、かなり広範なところに微妙に絡んでくるだろうと思っておりますので、実は、憲法については内閣は絡ませないということではありますが、憲法ではありませんので、内閣にもちゃんと担保をとるというようなことについて今後御検討いただければ、今のような線というのは非常に前向きに我が党として受けとめたいというふうに思っております。

○保岡小委員 先ほど枝野先生から、国民投票の投票年齢に関連して、要するに十八歳を成人年齢にするということで大きな方向としては一致したことについて評価をしていただいたんですが、枝野先生も御指摘のように二十四、五はあると言われる成人年齢、これはいろいろな制度の資格要件になったり、先ほどから出てきた民法、刑法、選挙権、こういった非常に重大な要件にもなっていて、恐らく成人年齢を十八歳に下げるということは日本の教育に与える影響からいろいろ大きな影響を伴うものである、日本の国の基礎を大き

く左右する問題であろう、そういうテーマじゃないかと思えます。

したがって、確かにこの委員会としてそれが全部議員立法でできるはずがないので内閣提案になるということもそのとおりだと思いますが、政府がそれにコミットメントするということは、政府の方で上から何か決定してそれを全部十把一からげに何か決めるということは、なかなか今の段階では難しい。我々としては、やはり、これは政府・与党ですから、与党できちっと決めたことは政府が責任を持つということでもあろうと思えますが、そういう大きな方向について理解を示して努力をしていく、政府・与党で。そういう政府の決意を示すということは可能かもしれません。

そういうことも含めて、枝野先生のお考えというもの、そして我々、また委員長を中心にいろいろと相談をして、その辺をまたできるだけこの委員会として対応すべきところを見出していきたいと存じます。

◎第165回国会 - 衆議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年12月07日）

○船田議員 平岡議員にお答えいたします。

今御指摘のように、私ども、二十ということを考えておりましたが、その後の与野党間の話し合い、あるいは諸外国の例をつぶさに拝見いたしまして、やはり十八歳選挙権年齢に改めていこう、こういう方向で踏み切ろうとしているわけでございます。

この十八歳選挙権を認める場合に、関連する法令というのは、言うまでもなく公職選挙法、選挙権年齢を定める公選法、それから、成年年齢を定める民法を初めとして、数多く存在しているというふうに承知をしております。この法律が施行されるまでの、この法律というのは国民投票法案であります、それが施行されるまでの三年間の間に、政策的な整合性がとれるようにこれらの関連法令について十分に検討を加え、必要と思われる法制については適宜必要な措置を講ずる、このようにしたわけであります。

ただ、三年間という一律の期間において立法府としてできるのはこのような法律の制定、改正までであって、その施行や適用がいつからとなるかは、公選法あるいは民法、少年法、その他の個別の関連法令ごとにそれぞれ必要な周知期間とか準備期間、経過期間はばらばらだと思えます。したがって、これを一律に三年以内に施行するというのは適当ではない、このように考えております。

ちなみに、国民投票の投票権と最も密接に関連をする選挙権年齢については、個人的には三年以内に施行されることが望ましいと考えておりますが、仮に三年という期限ぎりぎりに法改正がなされたとしても、その数カ月後から半年後には施行されるものと理解をしております。

○平岡委員 今の答弁に関連してでありますけれども、本当に三年後にきちっと十八歳ということではいろいろな関係法令ができるのかというか、つくっていただけるのかという問題があるんだろうというふうには思うんですね。そういう意味では、それが実行される最大の担保というのは、今回の法案の中でしっかりと三年後に十八歳になるよという、三年後の施行という形の法律改正が行われているということであり、そして、それに必要な関連整理というのがその三年間の間に行われるという、そういう法律の中身なんだろうというふうに思うんです。

そういう視点から見たときに、今の与党の答弁に対して民主党案提出者の方は同意できるのかどうか、その辺をお聞かせいただきたいと思えます。

○枝野議員 御指摘のとおり、三年間たったら自動的に本則に戻るというか、本則十八歳がこの法律でもスタートするし、それから関連法令も三年後に同時にすべて十八歳成年で施行されるということにする方が私は望ましいとは思いますが。

ただ、憲法改正に係る国民投票制度で、本則で十八歳と書かれていながら経過措置の時点で国民投票が行われるだなんということが政治的に行われるとしたら、そんな提案をしたら国会は国民からばかにされると思えますので、逆に言えば、もし三年後に十八歳本則適用になっていなければ国民投票はできない、政治的にできないということだというふうに思います。

さらに言えば、少なくとも、十八歳成人のためのほかの関連法令の法律案は、恐らく本国民投票法が成立したらその数カ月後には必ず国会に提出をされる、もし政府がされなければ民主党が提出をすることになると思います。その法案が継続しながら三年間たなざらしにされて、なおかつ、本則十八歳なのに附則で国民投票を施行するだなんという話で国会の三分の二が合意するだなんということはありませんので、政治的には、三年後に十八歳になる、成人年齢を含めて全部なるということは、私は担保されているというふうに思っております。

ただ、船田委員がおっしゃられたように、実はこれは平岡委員にも後で党内で十八歳成人の法案をつくる時にはよろしくお願ひしたいんですが、いろいろな法律があり得る。なおかつ、それを全部十八にするのか。例えばたばこやお酒は、私見ですけれども、これは十八歳に下げるといふ話とは全然別次元の話。たまたま成人年齢とたばこやお酒は二十からというのが今一致しているだけであって、これが成人年齢、投票権年齢が十八になるから十八になるという性質のものではないだろうと思いますが、多分、いろいろなところに、成人年齢が変わることによって影響する法律が、隠れているものを全部ピックアップするには相当なエネルギーがかかる。その中には例えば行政の組織法的な部分にかかわるようなこと、あるいは施行までの間にどれぐらいの期間が必要なのか、それこそ公職選挙法であれば多分数カ月だと思いますし、民法などであれば周知期間で半年とか一年とかで足りると思うんですが、しかし、それがすべて今の時点で予測可能か、ピックアップ可能かという、そうではない。

ということを見ると、例えばこの法律施行後の一年後に法改正ができて、そこから経過措置が三年ぐらい必要な法律がもしあったときにどうするのかという問題が残りますので、法律の組み立て方としては、先ほど船田委員がおっしゃられたような組み立て方をするのにも一理はあるのかなというふうに理解をしています。

◎第165回国会一衆議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成18年12月14日）

○船田議員 自民党の船田でございます。

与党案提出者を代表いたしまして発言をさせていただきます。

この国会におきまして、与党案、民主党案それぞれが提出になっておりますが、それに対して、委員会、小委員会等で真剣な議論が展開をされ、大変意義ある国会であった、このように理解をしております。

その中におきまして、私ども、与党案原案を出しておりますけれども、さらによりよき法案となるために、幾つかの点におきまして、これまでも修正の方向性について論じてまいりました。これまでの委員会、小委員会での議論、そして私どもが修正を加えたいと言った部分について改めて整理をして御説明を申し上げ、皆様の御理解をいただきたい、このように考えております。

皆様のお手元に要綱対比表がございます。与党案の原案と修正の方向を示した案でございます。それに基づいて説明をいたしたいと思っております。

まず、一ページ目でございますが、国民投票の投票権につきまして、やはり諸外国の趨勢、大勢が十八歳以上ということでありますので、そのような観点を踏まえまして、私どもとしても、本則十八歳以上ということで、日本国民で年齢満十八歳以上の者は、国民投票の投票権を有するものとする、このように改めたいと思っております。

なお、三年間の経過措置というものがありますが、これについては附則に表現をしたいと思っております。（略）

次に、八ページ目でございます。「附則」でございます。

施行期日、原案では二年と考えておりましたけれども、これまでの議論の中で、この第二段階をできるだけ丁寧に行う必要があるということで、施行期日を「公布の日から起算して」二年ではなくて「三年を経過した日から施行する」、このようにいたしたいと思っております。

次に、「検討」の項目でございますけれども、私どもは、予備的国民投票というあり方について、これはきちんと憲法審査会においても議論する必要がある、このように判断をいたしまして、「日本国憲法の改正を要する問題及び日本国憲法の改正の対象となり得る問題についての国民投票制度に関し、」「検討を加え、必要な措置を講ずるものとする」と明記をさせていただきたいと思っております。

次に、「法制上の措置」でございますけれども、これは投票年齢のことです。十八歳とするときにも経過措置三年間ということをも明記したいと思ひまして、次のように修正をしたいと思ひます。

「国は、この法律の施行の日」、これは三年後の意味でございますが、「施行の日までの間に、年齢満十八年以上満二十年未満の者が国政選挙に参加することができること等となるよう選挙権を有する者の年齢を定める公職選挙法、成年年齢を定める民法その他の法令の規定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する」といたしたいと思っております。

なお、この点につきましては、経過措置としまして、以上のような措置が講じられ、年齢満十八歳以上満二十年未満の者が国政選挙に参加すること等ができるまでの間、年齢満

二十年以上の者が国民投票の投票権を有するものとする、このようなことでただし書きを書かせていただきたいと思いますと考えております。

最後に、四番目のところでございますが、「憲法審査会の憲法改正原案の審査権限の凍結」についてであります。

これも、先ほど申し上げましたように、憲法改正原案そのものを議論する、あるいは議決する、こういう機会は三年後からということになりますので、当然のことながら、ここに書いてありますように、憲法改正原案の審査及び提出をこの三年間に行わず、日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制についての調査をなお行うということを明記させていただきたい、このように考えております。

以上、修正案の方向につきまして、私ども与党として考えていることを整理して申し上げさせていただきました。

この後、民主党の提案者からも、修正の方向性についてお話があると思っておりますが、お聞きをいただければおわかりになると思っておりますが、修正部分の隔たりというのはあとわずかである、このように認識をしております。今後、鋭意、検討あるいは協議をして、できるだけ早く修正部分の合意を得たいと考えておりますし、またそれは十分に可能である、このように考えております。

次期通常国会におきましては、この修正合意の上に立って、衆議院において議決がなされ、参議院においても慎重審議の上結論がいただけるように心から期待をいたしておるわけでございます。

以上、与党の提出者を代表いたしまして、修正部分についての説明をさせていただきました。

ありがとうございました。

◎第166回国会一衆議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年03月29日）

○保岡委員 ただいま議題となりました与党自由民主党及び公明党共同提出の日本国憲法の改正手続に関する法律案並びに民主党提出の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の両案に対する与党自由民主党及び公明党共同提出の併合修正案につきまして、提出者を代表して、提案の理由及び内容の概要を御説明申し上げます。

国民投票法案については、一昨年九月に設置された本委員会におきまして、国会に提出される以前から、各会派からの意見表明、専門家を招致しての参考人質疑、委員間の自由討議など、さまざまな観点から活発な議論が繰り広げられてまいりました。

昨年には、これらの調査と並行して、理事懇談会において、憲法改正国民投票法制の是非を含めて、その具体的な制度設計に関する論点整理を合計七回にわたって行いました。

委員会における調査及び理事懇談会における論点整理の協議の時間は、総計で約五十時間に及んでおるところでございます。

それらの調査を踏まえて、昨年五月には、与党と民主党からそれぞれ国民投票法案が提出され、本委員会は両法律案の審査に全力を傾注してまいりました。より充実した審議をするために、本委員会のもとに小委員会を設置して、論点ごとに小委員会における参考人の意見表明、小委員と参考人との懇談、委員会における質疑を繰り返しました。

また、先週は中央公聴会、昨日は新潟、大阪での地方公聴会を開催いたしました。

これらを合わせますと、両法案に関する審査は約五十時間にも達しています。このようにこの法律案に関する調査審議時間は、総計で約百時間にも及びます。

私どもは、対案を提出された民主党のみならず、共産党、社民党、国民新党の御主張にも十分耳を傾けながら、真摯に対応し、よりよい御意見はそれらを踏まえて思い切って修正するという姿勢で臨んでまいりました。こうして議論を繰り返しているうちに、法案提出時に見られた与党案、民主党案の違いは、もうほとんどなくなったのであります。

そこで、私どもは、委員会における議論の到達点を修正案という条文の形で確認したいと考え、この修正案を提出した次第でございます。

以下、本修正案の主な内容について御説明申し上げます。

（略）

第二に、投票権者についてであります。

諸外国では成人年齢に合わせて十八歳以上の国民に投票権を与える例が非常に多いようであり、他方、投票権年齢や選挙権年齢及びそれらの基礎となっている民法の成人年齢を引き下げるとは、我が国の他の法制度、社会的制度への影響が非常に大きいのであります。

そこで、これらのことを勘案し、投票権年齢を満十八年以上とした上で、この法律が施行されるまでの間に、満十八年以上満二十年未満の者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し、この法制上の措置が講ぜられて、満十八年以上満二十年未満の者が国政選挙に参加することができるまでの間、投票権年齢を満二十年以上とする旨の規定を附則に置くこととしております。

(略)

最後に、この法律の施行期日及び憲法審査会の審査権限については、施行を公布の日から起算して三年を経過した日とするとともに、それまでの間は、憲法審査会は調査に専念することを明記することとしております。

以上が、この修正案を提出しました理由及びその内容の概要でございます。

今回提出しているこの修正案のほとんどは、本委員会における議論から導き出されたものでございます。

昨日の大阪地方公聴会では、民主党の元副議長の中野寛成氏が、憲法関連基本法の一つである国民投票法案の取りまとめに当たっては、与党は度量を、野党は良識を示すべきであるとの意見を述べられたと伺いました。私もこの言葉には共感を覚えます。この修正案は、私ども与党としての精いっぱい度量を示したつもりでございます。この修正によって、憲法改正国民投票法案は、憲法改正の基本的な手続を定める公正中立なルールとして、さらに十全なものになったと自負しております。

今までも野党の皆さんからは建設的な御意見をちょうだいしてまいりましたが、できずならば本修正案に賛成、あるいは本修正案を基礎としての共同提出に向けての調整など、どういう形では別として、皆様方の良識を示していただけるならば、私ども与党側としても、さらなる度量を示す余地があることを明確に述べておきたいと存じます。そして、今後とも、あるべき憲法改正国民投票法制の構築に向けて、より幅の広い合意形成を目指してまいりたいと思っております。

付言しますと、これまでの本委員会での御議論の成果を大切にしたいとの基本的姿勢に基づき、冒頭に申し上げたように、今回の修正案は併合修正という方式をとることによって、与党提出の法律案と民主党提出の法律案の両案に対する修正案とした次第であります。

何とぞ速やかに御賛同あらんことをお願い申し上げる次第でございます。

○平岡委員 今の船田委員の説明を聞いていたら、私は、選挙権年齢が十八になればそれで出発できるということで、こんなにたくさんその他の法令の規定とか何たらかたらというようなことを述べているのは、まさにこれはやらないということを宣言しているのじゃないかというふうに思いますね。

さらに、選挙権年齢とか成年年齢なんかについて言えば、何もこの国民投票における十八歳の投票権の年齢と同じでなければならないという必然性は私はないと思うんですね。それぞれの目的に応じてそういうものがあればいいというふうに思います。それを考えると、私は、憲法改正の時点で、二十歳以上の投票権の方が有利であると仮に発議者が考える場合には、改正は行われない可能性もあるというふうに思います。

例えば改正の内容が、憲法九条の改正が行われることによって、徴兵制への道が開かれる危険性が出てくるような憲法改正が行われるとしたら、多分、徴兵制にとられるかもしれない十八歳の人たちは反対に回る可能性が高い。そうだとしたら、これは十八歳にしないでやはり二十以上にしておこうぜ、その方がこれは賛成多数で承認されるかもしれない、こういう判断の余地が残っているものだというふうに思います。そういう意味では、十八歳以上投票権は事実上葬り去られたというふうに言わざるを得ないということを指摘しておきたいと思っております。

時間がないので、次の質問をさせていただきたいと思います。過半数の意義についてあります。

私は、前回質問した際も、憲法九十六条の規定ぶりを素直に読めば、過半数というのはその投票の過半数ということですから、投票総数の過半数になるというふうに素直に読めば考えられると思いますし、日本国憲法が硬性憲法というふうに言われている性格からしても、この過半数の分母というのは、投票総数、いろいろな投票の仕方があるかもしれないから、棄権票というのは除いた上でということはこの前も言いましたけれども、投票総数であるべきだというふうに思います。これはなぜ有効投票数の過半数というふうにしなければいけないのか、この点についてお答え願いたい。

○田村秀君 本日は、日本国憲法に関する調査特別委員会地方公聴会の場にお招きいただきまして、まことにありがとうございます。

私は、大学で行政学や公共政策、その中でも特に地方自治を研究する者でございます。ですから、憲法学の専門家ではございませんので、そのような者がこの憲法の改正手続に関する法案に対して意見を述べるのが適切なのか、迷いもございましたが、一方、日本国憲法におきましては第八章で地方自治の規定が置かれていることもございますので、そのような面から私の意見を述べさせていただきたいと思っております。何分トップバッターでございまして、ちょっと緊張しておりますが、よろしく願いいたします。

まず最初に、国民投票に関するこれまでの議論についてでございます。

この意見陳述人の話を承りましてから、事務局から膨大な資料を送っていただきました。短時間でございましたので、すべてを読み込むことはできませんでしたが、それらを見ますと、この衆議院の特別委員会におきまして、各党の議員の皆さんが真摯な議論を重ねてこられたこと、そしてまた、多くの参考人を招かれて各界各層の意見に耳を傾けられてきたことに敬意を表したいと思えます。

国民投票法案につきましては、憲法が施行されてから六十年を迎えようとする今日、九十六条に定められております改正手続を具体的に整備するというものでございます。そもそもこのような手続法がなかったことは、これは多くの方が指摘しておりますが、やはり不備であったのかなというふうな感じがいたします。

そしてまた、その手続を定める国民投票法案につきましては、いわゆる与野党の対決法案というようなものというよりも、それぞれの方の英知を結集し、相互の案のよいところを取り入れてつくられていくべき、そのような性格じゃないかと私は考えております。その意味で、修正案が昨日提出されたと聞いておりますが、非常にそのような形で歩み寄りが見られているのではないかとというふうに評価しております。

それでは、時間も限られておりますので、論点を絞りまして私の意見を述べさせていただきたいと思えます。

まず、国民投票の投票権のことについてでございます。

これは、今回の修正案で二十歳から十八歳にということになっているわけでありまして。諸外国を見ますと、ほとんどの国が十八歳で成人といいますか選挙権を付与しております。国によりましては、二十歳あるいは二十一歳で被選挙権を付与している国も少なくありません。

私は大学におりまして大学生と接する機会が多いわけですが、最近では高校四年生だとか大学生も大分以前に比べますと幼くなったとかそういうような指摘もあるわけですが、実際に彼ら、彼女らと話してみますと、それなりに自分の考え方を持っておりますし、私は、十分に判断できるんじゃないかと。この際、選挙権の付与ということも当然十八歳以上にしていくなさるべきではないかというふうを考えるわけでありまして。

ただ、関係する法令が多々あります、また、民法の規定等もございますので、そういうものの議論を早急に始めるべきではないか、このように考えております。(略)

どうもありがとうございました。

○吉田栄司君 関西大学の吉田でございます。

私は、一法学部に所属する一憲法研究者の立場から、提出されている憲法改正手続に関する法律案二件に関しての意見陳述を行わせていただきます。

冒頭、御出席の議員の皆様方にお尋ねしたいと思っております。

私、年度初めに先立って、学部のゼミナールの合宿からこの場に駆けつけましたのでこのような格好でここに登場しております、その失礼をおわびいたします。と同時に、必ずしも十分な資料を持ってきてはおりませんが、体系書を三冊持参いたしました。

法学部関連の研究者が所属する二大法領域、御承知のとおり日本公法学会と日本私法学会。憲法、さらに各種の行政法、警察法であるとか租税法であるとか、国民、住民と機関、国家機関、地方機関を含めてですが、そういった縦関係を規律する法領域、公法学会。現在の日本公法学会の会長がどなたか御存じですね、京都大学名誉教授の佐藤幸治氏。前日本公法学会会長、東京大学名誉教授樋口陽一氏。さらに、全国の百を超える四年制法学部において圧倒的な支持を得ている体系書、東京大学名誉教授、九九年に亡くなられた芦部信喜氏。とりあえずこの三冊を持参しましたが、この三冊について、国民主権原理及び具体的な九十六条解釈問題といえますか、そこらの記述についてはかなり綿密に読み込んでいるというふうに思われる方はお手をお挙げください。

必ずしも皆さんではない。そのこと自体、私としては、残念ということをまず申し上げたい。そのことを踏まえて、ちょっと私の立場からの意見陳述を行わせていただきます。

御承知のとおり、今申し上げたことに重なるわけですが、実は九十六条というのは一カ条二項目に分かれています、二項の記述というのは、まさに日本国憲法全体の根底的な原理であるところの国民主権、これのまさに最重要具体化条項という把握が学界での通説的な理解です。その点からいいますと、国民主権をどうとらえておられるのか首をかしげざるを得ないようなところがやはり多々見受けられる。それを踏まえて、そういう点をまず申し上げた上で、九十六条が設定しているいわゆる三段階の手続構造について私の意見を述べさせていただきます。

九十六条一項は、実は国民主権原理を前文以降で具体化しているところの国民代表制のシステムと、議院内閣制との絡みを読み込む必要のある条文だということです。重要な点としてまず申し上げたいことは、発議の主体を各議院と位置づけて、そこに衆議院の優越を読み込んでいない、打ち込んでいない。法律の制定、予算、条約あるいは総理大臣の選出等々の規定のところにあられる衆議院の優越ということを実は一切排除した形で、国会における憲法改正発議権行使というものを打ち込んでいる。これが実は極めて重要だと

いうふうに学界ではとらえている。

具体的にどうということかと申しますと、今回の案に出てきている両院協議会につきましては、九十六条を解釈する限りにおいては必要な両院協議会制というものは排除される、任意的にとどまる、こういうことをやはり読み取る必要があるだろうということを目頭、九十六条一項に関しては御指摘申し上げたい。

さらに、各ハウス、各院における発議案の原案提出権につきましても、法律案の原案提出権、現に国会法で定められている五十六条等で、予算を伴う場合はまた要件が異なりますが、さらにその案に対する修正動議提出権、こちらのハードルが極めて高く設定されている。これは、両ハウスの構成議員一人一人が全国民代表だということ、野党であろうと与党であろうと。一人一人が全国民代表なのだということを経ずしも十分押さえた法的枠組みではなかろうということも申し上げておきたい。

三分の二の母数としての総議員については、今回、自民党案の方で一定の妥協ということも行われているようです。これは割愛します。

国会におけるそういった発議が行われた後、今まさにここで議論されようとしている国民投票制、つまり国民に国会が設定した案についての賛否を問うという手続を憲法は課している。九十六条一項後段の規定ということになります。これが今まさに国民投票法案あるいは改正手続法案の主体、メインの手続ということになるわけですが、これもまた国会における発議に続いてそれ以上に国民代表制把握の具体化を求められている手続なのだ、国民による承認手続というものは、ということをやはりしっかり押さえる必要がある。

根底的な国民主権原理の把握がなぜこういう形で国民投票を求める規定となつてあらわれているのかということもここにしっかり読み込まないと、憲法改正国民投票法の具体的手続というのは実は出てこない。あえて突っ込んで申し上げると、違憲の憲法改正国民投票法になってしまいかねないということで、この第二段階の手続こそ極めて重要ということになるわけです。

まず、国民と言った場合にそれが一体どういう範囲のものを指すのか、これについてはさまざま議論がございます。これにつきましても、民主党が、衆参両院議員の選挙権者、憲法でいえば十五条三項が定める成年者による普通選挙という、この成年者の規定の年齢要件を引き下げて、世界的な趨勢でもある十八歳というところを打ち出しておられて、与党案は公選法上と同等の二十という形で案を当初提示しておられた。それが今回の修正で十八歳に落とされるということになっている。

学界といたしましては、憲法を、この十五条三項が打ち出す成年者、その具体化は、御承知のとおり、民法四条、満二十年をもって成年とすというこの規定を受けて、公職選挙法上九条でやはり満二十年をという形で年齢要件を設定している。

国民投票の手続、資格者、投票権者は、選挙権者とは別途に当然に設定し得る。国政選挙、国会議員の選挙権者よりも引き上げるという選択をすることも、理論的には可能といえれば可能です。それだけ重大なことだから、それだけの判断能力を持った方々という形で、三十歳以上に引き上げることは理論的には可能とも言えるけれども、抽象的統一体としての、一の1で書いたことにかかわりますが、全国民にできるだけ引きつけた形、近づいた形で有権者団を設定すべし、設定するように、人類史的、比較憲法史的な発展はあるということからすれば、世界がもう十八歳以上の男女という形で国政選挙の、国会議員、国民

代表者の選出権を設定するに至っているということからすると、当然にやはり引き下げてしかるべき、より近づける、十六まで落とすという選択もあり得るといえばあり得るわけですね。そういう中で今十八歳が打ち出されているということは、それなりに私は評価をする、学界も評価をする。

ただ、それ以上にやはり考えなければいけないのは、国会議員の選挙とはまた質を異にする投票なのだというところからすると、在外の日本人、御承知のとおり多く海外に出ている日本の成年者、有権者に対する投票権の保障、さらに、場合によっては定住外国人、在日の外国人の選挙権、投票権は別途さらに検討して組み入れる可能性を追求すべきではないか、そういう見解が学界内にこの間強くなってきてもいる。

さらにつけ加えますと、選挙犯罪者を含む在監者、選挙の公正を害している方々も憲法改正について発言をし得る、意思表示をし得る有権者の一人、投票権者の一人として、やはりもっと強く、もっとしっかりと検討した上で入れていく。選挙とは異なる投票なのだというところで考える必要もあろうかということもつけ加えさせていただきたい。さらに言えば、投票所に行きにくい入院患者等々に対する配慮等々ももっと行われてしかるべきだろう。

投票方法について先ほど今井意見陳述人から、最低投票率設定には疑問を呈する、あるいは絶対投票率設定の意味という御発言がございました。ここらにつきましても、より多くの、全国民にできるだけ近い投票権者、成年者の声を反映させるような国民投票であるべきだろうということからすると、衆参両院選挙のように投票日を一日だけ設定してそれで処理をするということが果たして妥当なのかどうなのか再検討すべきだろうという意見が学界内にございます。一週間にわたって投票を続けさせる、あるいは、一定の投票率を設定しておいてそこに達しない限りは再投票、一定のところへ行くまで国民に投票を呼びかけ続けるというような手だても憲法改正については検討してしかるべきではないかという意見がございます。そのことを私としても御提案申し上げたい。

さらに、投票期日につきましても、実は今回の手続法案はある種全面改正を前提にしたような議論になっておりますが、一カ条だけを処理するという形の場合も発動されてしかるべき手続法案ですから、提起される改正の量に応じてこの期日を広げるであるとかいうような細かい手だてが必要です。さらに、運動規制についてもさまざま申し上げたいところでございます。すなわち、人権にかかわりますから。

最後に強調しておきたいことは、投票権者たちが、憲法上保障されるはずの自分の投票権がこの手続法によって侵害されていると主張するということを十分に考えて裁判手続を整備すべきだというふうに思います。

ところが、現在出ている案は東京高裁にだけ出訴できる。御承知のように、国政選挙の選挙無効の主張は八高等裁判所にできます。そして、最高裁に持ち込まれる。これが極めて限定された形でしか認められていないということは、人権侵害の中で極めて重要な裁判を受ける権利侵害ということ、これを強調しておきたいと思えます。

以上です。

◎第165回一衆議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月05日）

○小林公述人 特定非営利活動法人R i g h t sの小林と申します。

本日は、私のような若輩者に対しまして、こういった場で意見を述べさせていただく機会をいただきましたことに、まずもって感謝申し上げたいと思います。

私は、この場におきまして国民投票法案の投票年齢について述べさせていただきたいと存じますが、その前段におきまして、私及びNPO法人R i g h t sの活動を簡単にお話しさせていただければと存じます。

私は、大学一年生であった十八歳のころから社会人となった二十五歳の現在まで、七年間、若者の社会参加を進める活動を進めてまいりました。そのための手段として、私たちR i g h t sでは、選挙権年齢の引き下げ及び政治教育の充実といったものを掲げて活動をしてまいりました。

選挙権年齢の引き下げにつきましては、一つは世論に対して働きかけていくという活動と、もう一つは国会内での世論を形成していくという、二つのことを行ってまいりました。国会内の世論に関しましては、現在の下村博文官房副長官に代表世話人をしていただきまして国会議員懇談会を立ち上げ、超党派で選挙権年齢引き下げの議論を行ってまいりました。それ以外に、例えば世論に対しての働きかけということでございますが、こういったブックレットをつくって働きかけを行ってまいりました。

もう一つの政治教育というところでございますが、今まで、模擬選挙というものを二〇〇三年の衆議院総選挙から積み重ねてまいりました。これは、まだ選挙権のない十九歳以下の世代に対しても選挙といったものを体験する機会を持っていただくことが非常に重要なのではないか、そういったことを踏まえて実際に選挙権を得たときに判断の材料にしていきたいという思いで活動してまいりました。

簡単に私どもの活動を紹介させていただきました。まず、投票年齢を引き下げることの目的として、なぜ若者の社会参加が今必要になってくるかといったことを簡単に述べさせていただきます。

現在、少子高齢化社会というのは巷間よく言われることでございますが、それ以外にも、例えば財政赤字が日本は非常に積み重なってございます、環境問題もございまして。こういった問題は必ずしもきょうあした、来年、三年後といった短期間で問題となってくるものではないかもしれませんが、十年、二十年、三十年といったスパンで考えたときに非常に大きな問題になってくるのではないかと。そして、その当事者であるのは未来を長く生きる若者である、その若者の意見をより社会の場に、政治の場に反映させることが今必要なのではないか。それがまず一点目の理由でございます。

二点目が、これはもう少し普遍的な理由でございますが、民主主義の社会というのは、そもそも自動的に育っていくものなのかというところがございまして。例えば、民主主義の先進国と言えらると思いますが、欧米諸国、例えばアメリカを見ますと、アメリカでは全米規模、数百万人規模で模擬選挙を実施しています。そういった模擬選挙によって子供、若者の社会的な判断能力を養っていかうという活動を行っています。ほかにも、スウェーデンでは実際に選挙の候補者が学校を訪れてディベートを行うといったようなことも行っています。

なぜこういうことを行っているかと申し上げますと、民主主義をつくっていく上で次の世代を育てていくことが社会の責任であるということをきちんと認識した上で、そういった取り組みを行っているというふうに我々は理解をしております。つまり、私たちは、若者の社会参加を進めることで、一つは少子高齢化などのひずみを是正したい、もう一つは民主主義をよりよく、強く育てていきたいという思いで活動してまいりました。

少し前段が長くなりました。それでは、若者の社会参加を進めるに際して、なぜ投票年齢もしくは選挙権年齢の引き下げが必要になってくるかというところを、お配りしております要旨に基づいて御説明させていただきたいと思っております。

まず、前段に申し上げたことと関連いたしますが、今、少子高齢化社会でございますので、有権者に占める高齢者の割合が非常に多くなっている一方で、若者の比率が非常に小さくなっている。その一方で、長期的に考えなければいけない問題は大きくなっている。その意味で、若者の投票者の数をふやすことによって、若者の意見をより社会の場へ、政治的意思決定の場へ反映させることが必要ではないかというのが一点目でございます。

二点目は、これはもう少し普遍的な意味になるかもしれませんが、そもそも民主主義社会というのは、より多くの人々に選挙に参加する機会、政治に参加する機会を保障すべきではないかというのが二点目でございます。

三点目でございますが、若者の関心が実は今非常に高まっている時期だという認識を我々は持っております。レジュメも配付させていただきましたが、内閣府さんが青少年の政治的関心について調査したところによりますと、九八年は、政治に関心がある、社会に関心があると述べていた若者が三七・二%だったのに対して、二〇〇四年は四六・七%まで上昇している。さらに、二〇〇三年の衆議院選挙で二十代の投票率は三五%強であったのに対して、〇五年は四六%強にまで上昇している。こういった状況がございます。

そして、十八歳選挙権が世界の流れである、日本は取り残されているのではないかとというのが四点目でございます。世界の百八十六カ国中、百六十二カ国で十八歳選挙権が保障されております。日本もこの流れにきちんと乗っていくべきではないか。

これらを選挙権年齢の引き下げを我々が求める四点の理由として挙げさせていただきたいと思っております。

それでは、何歳から選挙権年齢、国民投票における投票権年齢を保障すべきかといったところに議論を移したいと思っております。

まず、義務教育といったものを考えますと、義務教育は国や社会が保障する若者に対する最低限度の教育であると位置づけられているかと存じます。また、中学校を卒業すれば働くこともできますし、働いていれば税金も納めます。また、アルバイトをしていれば、所得税は納めないかもしれませんが消費税は納めるかもしれません。そういったことを考えますと、我々は十六歳から選挙権、投票権は保障することができるのではないかとというふうに考えております。

一方で、今現在の未成年者、十六歳から十九歳の皆さんに投票権年齢、選挙権年齢を引き下げるとは、判断力の面から非常に問題があるのではないかと議論がよく聞かれます。しかし、昨今の市町村合併の中で、住民投票条例として投票権年齢を引き下げることが広がっております。

二〇〇三年に長野県平谷村で合併の是非を問う住民投票が行われました。私もそこに伺

いまして、実際に投票した中学生もしくは実施に当たった村長さんにお話を伺いました。当時の塚田村長さんがおっしゃっていたのは、テーマを絞った住民投票であれば中学生であっても投票が可能だと。そして、そのとき平谷村では中学生が実際に投票したのですが、その中学生にお話を聞きましたけれども、こういった形でしっかりと情報を開示してくださって議論をする場を与えてくだされば、私たちも判断できるし、判断したいという意見を伺いました。

また、私たちがずっと実施してきました模擬選挙でも、早く選挙権が欲しいという意見は非常に多くございましたし、投票結果を見ても大人の選挙と大きな違いは見られなかったところから、若者だからといって一概に判断能力がないと言うことはできないのではないかとこのように考えてございます。

最後に、国民投票法案についての意見を述べさせていただきたいと存じます。

与党が提出されています併合修正案は、公職選挙法や民法など他の立法措置が伴うまでは国民投票法案の投票年齢を二十歳のまま据え置くというふうな形で記述されているかと存じます。確かに、公職選挙法上の投票年齢、つまり現在の二十歳でございますが、それと国民投票法案の投票権年齢が一致することは望ましいかと存じます。

しかし、法律にはそれぞれ立法目的がございます。民法には民法の、少年法には少年法の立法目的がございます。それゆえ、私たちは、投票年齢と、民法、少年法といった他の法令の成人年齢が必ずしも一致する必要はないというふうに考えてございます。それゆえ、我々は、民法など他の諸法令に関しましては、今回の国民投票法案の投票年齢とは切り分けた形で議論をしていただきたいというふうに考えてございます。

私からの国民投票法案に関する意見は以上でございます。御清聴賜りまして、まことにありがとうございました。(拍手)

○小林公述人 先ほど公述させていただいたことと若干重複する面もあるかと思うんですが、基本的に、法律はそれぞれ立法目的があるというふうに認識しておりまして、例えば民法上の成人年齢と、憲法上、つまり選挙権年齢の成人年齢といったものが必ずしも同一である必要はないというのは広く一般的な見解ではないかというふうに認識しております。

その上で、すべての成人年齢を議論するというのも一つの考え方ではあるかというふうに思うんですけれども、我々は、やはり社会的意思決定過程への参加を進める、若い人たちが政治や社会に参加する機会をより広く保障することが重要であるというふうに考えておりますので、国民投票法案での投票年齢と民法など他の諸法令の成人年齢における議論は切り分けて国会で議論をしていただくことが望ましいのではないかとこのように考えてございます。

○大口委員 次に、投票権者の投票権の年齢につきましては、小林公述人、大変すばらしい活動をされているということで敬意を表したいと思っております。そして、やはりそういう小林公述人のような方の地道な努力というものが今回の投票年齢を下げることに繋がっていると思っております。公明党も選挙年齢を十八歳にということはマニフェストにも書かせていただいているわけでございますけれども、この点につきましてちょっとお伺いをし

たいと思います。

それで、世界の常識は十八歳以上であるということでございます。そして、公述人は、義務教育を終えたら、十六歳でもいいのではないかと。そして、長野県の平谷村については、住民投票で、十六歳以上の方が非常に高い意識を持って、投票率が成人を上回って、ちゃんとやられたという御報告もいただきました。

ただ、憲法の改正案についての国民投票というものと、いわゆる公職選挙法の人を選ぶ場合の投票年齢と、そしてまたこういう住民投票というもので年齢も違ってくるのではないかと。特に、子供というのは余り親の言うことを聞かないということで、親の影響を受けるかどうかわかりませんが、低年齢ですといろいろな形で影響を受ける。そして、その影響も、いい影響であればいいんですが、誤解を生じたり、あるいは影響を意図的に与えようとする勢力とか、そういうことも考えられます。そういう点で私は世界標準の十八歳以上がいいのではないかと考えておりますけれども、公述人の御意見を賜りたいと思います。

そしてまた、この件につきまして、田辺公述人はお子さんを育てられて、そして子供たちもよく御存じなわけでありますので、投票年齢の問題について御意見を賜りたいと思います。

○岡本（充）委員 民主党の岡本でございます。

きょうは、三名の公述人の皆様、それぞれ御予定をつけていただいて、貴重な御意見をお聞かせいただきましたことを私からも御礼申し上げます。どうもありがとうございます。

時間もありませんので、早速質問に入っていきたいと思います。

今、民主党案、与党案、それぞれ審議をする中で、確かに論点は大体固まりつつある中で、しかしその論点の開きがより明確になってきている部分もあると私は考えております。きょう皆様方が取り上げられなかった部分で私は確認をしておきたいところがありますので、それぞれ御意見をいただきたいと思います。いわゆる投票権者の年齢の問題であります。

十八歳以上ということで大體コンセンサスができつつあるわけでありましてけれども、与党側修正案などでも、投票権者を十八歳以上にすることで、関連する二十八本でしたか、法律を修正しなければいけないという話が出ておりました。どこを改正してどこを改正しないのかというのはこれからの議論だと思いますが、国民投票及び一般の選挙の有権者、投票権者を十八歳以上とすることで、その他の規定、例えば民法における成人の定義であるとかを変更しないということも可能であるというふうにお考えなのか、それとも、そもそも十八歳以上が投票権者だということについて反対だと思われるか、それぞれからお考えをお聞きしたいと思います。

○南部公述人 御質問ありがとうございます。

いわゆる附則に規定されております成人年齢法制の改革の範囲、それをどう考えるべきかということで、具体的に名前が挙がっている法律が民法と公職選挙法の二つのみでございますので、それ以外はどうなのかという御質問だと思います。

午前中の公聴会の御様子なども拝見しておりましたけれども、それぞれ法律には制定当

時の立法趣旨ですとか目的とかがあるかと思ひますし、私がきょう参考資料に添えておりますけれども、そこに二十や満二十歳で区別する法律のリストなどを挙げておりますが、形式的にこれをリストアップしただけでもこれだけの数がございしますので、それぞれの目的に従って妥当な判断をするということかなと思ひます。

問題は、この附則に書いたという立法者意思を、恐らくこの法律のすべてを憲法調査特別委員会ないし憲法審査会で管轄することは不可能だと思ひますし、各省庁も縦割りだという関係にあると思ひますので、その辺のフォローアップをどうするかというのが一つ大きな課題ではないかなというふうに感じております。

以上です。

◎第166回国会一衆議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月12日）

○園田（康）委員 ただいま議題となりました民主党提出の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に対する修正案につきまして、提出者を代表して、提案の理由及び内容の概要を御説明申し上げます。

この特別委員会が設けられてから一年半ほどの議論を通じ、国民投票法制について、民主党は、改憲をするあるいはしないとは全く関係なく、客観的、中立的な手続法として幅広いコンセンサスのもとで制定しなければならないということを一貫して主張し、その認識がやっと広まりつつありました。しかし、ことしの一月に安倍総理が任期中に憲法改正をしたいと発言したことから、議論の質が一変してしまいました。国民投票法制をめぐる議論のみならず、日本の憲法の議論も、この安倍総理の発言によって、政治論的には十五年、政治思想的には百五十年後退したという印象がございます。

さらに、与党は、みずから定めた採決日程どおりに何が何でも運ぼうと、最初の中央公聴会設定のときと同じように、乱暴な委員会運営も辞さない覚悟のようであります。

保岡与党筆頭理事は与党修正案の趣旨説明で与党案民主党案の違いはもうほとんどなくなったと発言しておられますが、国政における重要な問題に係る案件の国民投票法制について、与党修正案ではその意義及び必要性の有無について検討を加えと消極的な修正となっているだけであります。投票権者を十八歳とする点についても、与党修正案では実施を幾らでも先送りできる余地を残しております。また、与党修正案では、国家公務員法、地方公務員法などに定められた公務員の政治的行為の制限規定を国民投票運動に適用除外とはせず附則で検討を加えるにとどまっております、一体何を検討しようとしているのかさえ意図不明であります。

このように、与党修正案は、当特別委員会でのこれまでの議論の積み重ねを踏まえているとは到底言いがたいものであり、民主党の考えと与党修正案の間には厳然たる相違点が存在していると言わざるを得ません。民主党は、これまでの当特別委員会における質疑、参考人や公聴会における公述人からの御指摘を踏まえ、党内で真摯に議論を重ね、民主党独自の修正案を提出することといたしました。民主党修正案は、現段階において最も合理的な案であると考えておりますので、必ず過半数の賛同を得て成立させていただけるものと確信をいたしております。

以下、本修正案の主な内容について御説明申し上げます。

第一に、国民投票の対象についてですが、憲法改正のほか、国政における重要な問題のうち憲法改正の対象となり得る問題、統治機構に関する問題、生命倫理に関する問題その他の国民投票の対象とするにふさわしい問題として別に法律で定める問題に係る案件とすることとしており、附則において、この法律が施行されるまでの間に国政問題国民投票に関し日本国憲法の採用する間接民主制との整合性の確保その他の観点から検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとするとの規定を置くことにしております。

第二に、投票権者についてであります。

諸外国では、成人年齢に合わせて十八歳以上の国民に投票権を与える例が非常に多いことから、投票権者の年齢を十八歳以上とすることとし、附則において、この法律が施行されるまでの間に公職選挙法、民法等の関連法令について検討を加え必要な法制上の措置を

講ずるものとするとの規定を置くこととしております。(略)

最後に、この法律の施行期日及び憲法審査会の審査権限については、施行を公布の日から起算して三年を経過した日とするとともに、それまでの間は憲法審査会は調査に専念することを明記することとしております。

先週までに二回の中央公聴会と二カ所で地方公聴会が開かれてきましたが、公聴会が終わったから採決の環境が整ったというような身勝手な解釈はやめ、公聴会で示された多くの意見に謙虚に耳を傾け、また、与党修正案と民主党修正案の相違点等について十分な議論を積み重ねながら、できるだけ幅広いコンセンサスの形成に向けて、各党、委員各位が引き続き努力することを訴え、提案理由の説明といたします。

○枝野委員 私どもは、成人年齢あるいは他の選挙権年齢が二十であったとしても、憲法改正の国民投票については、より長期にわたって国民を拘束するという性質にもかんがみ、より若い世代に可能な限り投票権を認めるべきであるということで十八歳の投票権ということ従来から主張してきております。と同時に、私どもは、もともと十八歳成人、十八歳選挙権も主張しておりますし、国民投票について十八歳にするということであるならば、成人年齢を初めとして、それを出発点として十八歳に引き下げることきちっと検討して結論を出すということは当然あっていいことだろうということで、こういった附則を設けております。

与党修正案にも似たような附則がございますが、法改正がなされるまでは二十とするという規定が与党案にはくっついております。ところが、国会は、どちらの案によっても、施行までの三年の間に関連法令を見直すという法的義務が課せられている。この法的義務をちゃんと実行するのであれば、それまでの間は二十とするという与党にだけある附則は必要ないはずなんです。

にもかかわらず、そういった必要ない附則をつけているというのは、附則には書いたけれども、この義務を履行しない、あるいは履行できない可能性があるということや少なくとも危惧しておられるのは間違いないわけでありまして、ちゃんと三年以内に関連法令を整備するならばそんな規定は必要ないことでもありますので、それは先送りの意図があるのではないかと勘ぐられても仕方がない。

三年以内にちゃんと整備をするということで与党のお気持ちがかたいのであれば、民主党案で何の問題もないということであると思えます。

○石井(啓)委員 それでは、民主党の修正案、年齢のところを確認しますが、民主党の修正案では法施行までの間に公選法の年齢や民法の成人年齢を十八歳までに引き下げよう法制上の措置を講ずるものとしておりますけれども、仮にそうならなかったとしても、国民投票の投票権者の年齢は十八歳でできるということかと思えますが、公選法や民法の成人年齢と合致しなくても構わないというふうにされた理由を確認しておきたいと思えます。

また、構わないというふうにすると、何かかえって公選法の年齢引き下げが進まなくなる懸念があるのではないかというふうに思えますけれども、どうでしょうか。

○保岡委員 現行の公選法の二十歳の投票年齢というのは、戦後間もないころ二十五歳から二十歳に引き下げられて以来、二十歳が投票年齢になっているわけです、選挙権の。そのときの立法の趣旨を見ると、民法の成人年齢が二十歳であることを前提に、それに合わせる。要するに、民法上の判断能力と参政権の判断能力とは一であるべきだという前提で、そういう提案理由の中に書かれて引き下げられている経緯があるので、我々としては、成人年齢に合わせて選挙年齢。選挙年齢と国民投票年齢は同じ参政権だから、やはりこれを合わせることを国民に理解がしっかりと受けとめられる。しかも、我々としては、何もこれをおくらせるつもりはありませんので。

我々としては、平たくいえば高校を卒業したら一人前、民法で一人で契約できる、それから少年法での扱いについてもしっかりと検討してみる。そういった意味で、高校までに国家とか憲法とか民主教育とか、あるいは社会規範とか、いろいろなことについて徹底してこの際、青少年の日本の教育を根幹からみんなで考えていこう、こういう積極的な意味を考えて、単に民主党に無原則に妥協したのではなくて、我々自身そういう積極的な位置づけをして、この十八歳投票年齢について定めた経緯があります。

そういうことなどを理解していただければ、民主党と物の考え方はほぼ変わらないところに達している。したがって、法律のあり方についても、規定の仕方に関する技術的な問題が残されているのみと我々は考えています。

○葉梨委員 お答えします。

古川委員と一緒にヨーロッパに調査で行ったときに、たしかスイスでしたか、公選法の年齢を十八歳にするという国民投票をかけた、ところが否決されて、それからその後に、先に成人年齢を十八にして、その後で公選法の選挙権年齢が十八になったというような例を古川委員もお聞きになられたかと思います。

やはり歴史的な知恵の中で、成年の年齢ですとか、あるいは関係法令でも非常に密接にかかわるものについては、午前中御答弁しましたように、この法律ができた後、早急にピックアップをして早急な作業に入るといえることですが、やはりそこは、歴史的な知恵として、成年年齢それから投票権年齢、選挙権年齢というのが整理をされた形になっていくことが必要だろうと思うんです。

先ほど船田委員から万々が一というような話がありましたけれども、例えばその施行が、民法の関係法令なんかの場合はもしかしたら一年ということがあるかも知れない、あるいは公選法なんかでは半年ということがあるかも知れない。そういったような期間がもしもあった場合に、投票権年齢だけ十八で施行してしまっていていいんだ、この法律で国民投票をやりたいといったときに、この法律は十八だけれどもこの法律では二十はまだ施行されないで残っているといたったときに、国民投票の正当性の問題にもやはりかかわってくる。ですから、技術的な話として、その場合に国民投票の正当性が変な形で問われないようにするための技術的な規定として二十というのを置かせていただいているということは、決して我々が消極的だという意味ではないということを御理解願いたいと思います。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月17日）

○中川雅治君 ありがとうございます。

次に、投票権者の年齢要件についてでございますが、衆議院における併合修正により、投票年齢は当初の与党案の満二十歳以上から原則として十八歳以上の日本国民とされました。私は、この考え方は是とするものであります。

与党案では、公職選挙法や民法など、国民投票手続部分が施行される三年後までに成年年齢等を検討、十八歳以上、二十歳未満の者の公職選挙投票権が整備に至らない場合は国民投票では二十歳以上が投票するというところでよろしいんですね。

民主党案の方は、このような経過規定はなかったわけですね。年齢要件というのは国政選挙と同様とすべきであるという自民党と、異なる年齢要件を規定しても支障はないとする民主党との間で意見が違っていたというふうに聞いております。経過措置に関する判断がそういうところで分かれたということだと思います。

この経過期間に検討対象となる法律、これは少年法や道路交通法など三十本程度あるというふうに聞いておるわけでありまして、国民投票の投票権者を十八歳以上とすることと、成人年齢を決めている法律は相当数あるわけでありまして、その役割も違うわけで、もちろんなるべく統一した方が分かりやすいとは思いますが、例えば未成年者喫煙禁止法や未成年者飲酒禁止法など、国民投票の投票権とは次元の違う問題もあると、こういう意見もありまして、この経過措置における必要な法制上の措置というのは実際にいろいろ各方面と議論していくとなかなか難しい問題を含んでいるように思います。

この点について、この経過期間中にどういう法律を整備していくべきだというふうに発議者の先生は現時点でお考えになっているのか、お聞かせいただきたいとします。

○衆議院議員（葉梨康弘君） 中川委員にお答えを申し上げます。

この投票権年齢を二十歳から十八歳という問題は、我々の併合修正案におきまして与党案に対して修正を加えた非常に大きなポイントでございます。そして、昨日、本会議における質疑にもございましたけれども、やはりこの二十歳から十八という問題には非常に国民的にもいろいろと議論を伴う問題ではあるんだろうというふうに思います。

またさらには、昨日、岡田委員の方からも御質疑ございまして、権利には責任を伴うというような議論がございましたけれども、この二十歳の問題というのは、例えば民法におきましては二十歳にならないと一人前の契約もできない、あるいは刑事法の世界においては二十歳未満は少年として扱われる、あるいは公職選挙法における国政選挙、地方選挙への選挙権も二十歳とされていると。さらには、今御指摘のございました未成年者飲酒禁止法、喫煙禁止法の問題もでございます。

刑事法の世界、民事法の世界、あるいは行政法の世界において、やはりこの二十歳という年齢を十八にするというのは、そろえていくということがこの社会のシステムの中では必要になってくるんだろうというふうに思います。

そして、先ほども御指摘ございましたが、十八歳、十九歳、あるいは二十歳というようなものを法律の本則に引いております規定というのは三十本近くの法律がございます。さらには、それだけではなくて、各種の行政法の中で未成年者という形で引いて、そしてこ

れを許認可の要件としているような法律というのは非常にたくさんあるわけでございます。

ですから、それぞれについて民法をこれにそろえればほかの行政法が変わってくるのか、あるいはそれぞれ、今おっしゃられたような未成年者喫煙禁止法、飲酒禁止法、これについて必要性があるのか、そうならば法律の題名自体を未成年者ということではなくて、この二十歳をもし存置したとしても、例えば若年者、若い人というような形で変える、そういったような法制上の手当てもまた必要になってくる。あるいは少年法の世界においても、昨日、本会議で答弁させていただいたように、やはり二十歳を十八にしてこれは責任を持っていただいたらいいじゃないかというような意見もある反面、また刑事的な制裁というのはそれとは別だというような意見もございます。

衆議院段階での特別委員会での議論では、まずそのような関係法令についてこれを全部ピックアップいたしました。それについて、それぞれがこの三年間の間にその必要性の有無について検討していくと、そしてそれをそろえていくということが非常に必要になってこようかと思えます。

例えば、民法ですとかあるいはほかの刑事法の世界ですと、法制上の措置をとったにしても、それから周知期間、施行の期間までも入れますと結構な時間が掛かるというような問題もまた出てくるということで、附則の第三条におきまして、国は、法律が施行されるまでの間に関係法令について必要な法制上の措置をとると。そして、その法制上の措置がとられて、それがみんな十八歳にそろえようというような段階までは二十歳としていくという形での整合性を取らせていただいたというのがこの併合修正案の趣旨でございます。

○中川雅治君 確かに、民法上一人前の大人として扱ってもらえない年齢の人に対して、国の行く末を決める憲法改正の投票権を認めるのはどうかということとは当然あると思えます。ですから、基本的には民法、刑法関係のいろいろな規定とそれから投票権を有する年齢要件、これをそろえるということは、分かりやすいということだけではなく、やはり法制度の整合性あるいは考え方を統一していくということからいっても必要なことだと思います。

ただ、未成年者喫煙禁止法とか未成年者飲酒禁止法、ここをそれじゃ国民投票の投票権者の年齢要件を十八歳まで下げるということで、この未成年者と言われている十八歳、十九歳の人たちにも喫煙はいいよ、飲酒もいいよと、こういうふうにすべきだというふうにならざるを得ないんじゃないかという意見もあります。ここは今、葉梨議員が、若年者というふうに改めてその整合性を取っていくという方法もあるというお話を伺いました。正にそういったいろいろな知恵を出して、一つ一つのこの問題について検討を重ねて、それで分かりやすい法制にしていく必要があるというふうに思うわけでございます。

(略)

○岡田直樹君 それでは、投票権者の年齢要件についてももう一度お伺いをいたしたいと思います。

最初に自分の感じ方を申し上げますと、成人式などに出来ますと最近新成人がえらい子供のように見えるわけなんです。それは自分がだんだんと年を食ってきたせいであろうと、

正にそのとおりなんだろうと思いますけれども、体はでかいけれども何か心はまだ幼いのではないかなというふうに思うわけでありまして。これは私ではなくて別の人も、昔の二十歳というのは今でいうと三十ぐらいになるのではないかと、逆に言うと、今の三十でやっとな昔の成人ぐらいなんじゃないか、こういうことをおっしゃる方もおられました。

どんなわけかなと考えてみるんですけども、これは、長寿社会で非常に人間の寿命が延びまして、その分人間の成長もゆっくりと時間を掛けて、なかなか大人にならない。昔、我々の学生のころにモラトリアム人間というような言葉もはやりましたけれども、そんなふうに、人間一般に成長が遅れていると言うとちょっと語弊があるかもしれませんが、そうした状況の中で、二十歳でもなかなか投票に行かないし、また、どこまで国民としてしっかりと判断を下せるのか心もとないなと思うことがある中で、それを十八歳に引き下げるということについてはやや私は慎重な考えを持っておりました。各党内でもそれぞれの議論があったことと思いますけれども、特に自民党の中では、聞いている限りは、十八歳への引下げというものに対してかなり異論もあったように思うわけでありまして。

この点、非常に大きくある意味では譲歩されたのではないかなと思うわけでありましてけれども、この辺りの御検討の趣旨をひとつ伺いをしたいことと、もう一つは、引き下げると決めたわけでありまして、これはやはり速やかにこの法律が施行されるまでの間に引き下げるのが筋であろうと思うわけでありまして。その辺りの御決意というものも併せて伺いをしたいと思います。

○衆議院議員（船田元君） お答えいたします。

今、岡田委員の御指摘ありまして、私も同感とするところもあるなと思っております。確かに、長寿社会になりまして、人生設計といいましょうか、一生が個人差はありまして長くなっている。そういう状況の中で、余り性急に大人になることを拒否すると、こういった傾向もあるいはあるのかもしれないし、また、モラトリアム時代という本もありましたですね、私も大変面白いと思って読んだことがありますけれども、そういう若年層におけるモラトリアムの何か風潮というのも一方ではあるんだろうというふうに思っております。

また、しかし一方では、体格とかあるいは身体的な能力という特徴、そういうことからしては、今度は早熟という言葉もまた一方であるように、逆にすごく進んでいる部分もあるのではないかなというふうに思っております。

一概にこういう傾向であるということは言えないと思いますけれども、私を感じるころでは、やはり今の若い世代はかなり以前に比べても物事をよく考え始めているんじゃないかということを感じておまして、そういう傾向もやはり捨ててはいけない、しっかり見なきゃいけない部分だと思っております。

と同時に、私ども海外での調査もありました。私どもの投票権年齢が二十歳であるということをおいいますと、幾つかの国では驚かれました。まだ二十歳なんですかと、こういう話でございます。

実際に統計を見ますと、正確な数字は私手元にはないんですけども、大体の印象だけで申し上げますと、いわゆる普通選挙が行われている国、百八十数か国あるようでございますが、その中で百六十二か国が十八ということでございます。十六という国も若干ではござ

ざいすがございすし、二十歳のところも若干ございす、日本を含めまして。しかし、二十歳が選挙権年齢というところはおくまれといひますか、非常に少ないということでありす。また、いわゆる先進諸国の中では日本のみが二十歳であると、こういう状況でございすので、やはり十八というのが世界標準あるいはそれに近いものであらうと、こういうふうにお考えます。

また、既に十八に踏み切ったそういう国々の中で何回か国政選挙、あらゆる選挙が行われておりますけれども、そういう中で、二十歳から十八にしたために特に問題になったという事例は私どもは何も聞いていない、こういう状況でございすので、もう時代からすると十八というのが世界標準でもあり、我が国としてもこれは真剣に考える必要があると、こういうふうにお考えます。

ただ、これは決して、今お話ししましたように、私ども、特に委員会での議論あるいは海外調査での様々な情報というものを総合的に判断をしたわけでありまして、譲歩をしたくないという話ではなくて、この点については各党とも前向きに取り組んできたその当然の結果ではないかというふうにお考えます。

ただ、私どもとしては、先ほど来も議論しておりますように、その公選法における投票権年齢が二十歳のままで、そして国民投票における投票年齢が十八であると、こういう事態が生じますと、やはり投票権名簿あるいは選挙権名簿を二種類用意しなければならないということ、あるいは、ある選挙においては投票できて、あるものにおいては投票ができないという、そういう個人のレベルにおいてのそごといひますか、矛盾というものができてしまひます。

そういったことを考えますと、やはり諸外国でもほとんどそうでありすけれども、いわゆる選挙における選挙権年齢と、それから国民投票の投票権年齢というのはもうほとんど一致している、こういうことではございすので、私どもとしてももうそろそろ、これは国民投票が十八にするということであれば、この選挙権年齢も十八にすべきであるというふうにお考えしてこのような制度設計にさせていただいたということでありす。

○岡田直樹君 日本はまだ二十歳かと驚かれるぐらい多くの国々で十八歳になっておるといふお話でありました。

こうした国々では、例えば、昨日も申しましたが、刑法、少年法、あるいは道路交通法、それから先ほど御指摘のありました未成年者の飲酒や喫煙を禁ずる法律というものはどのようになっておりますでしょうか。大体のお話で結構ですが、お伺いをしたいと思ひます。

○衆議院議員（葉梨康弘君） お答えをいたします。

実は、この年齢に関する法律構成というのは日本が特に複雑であるんです。刑法の刑事責任年齢が十四歳であるということは御承知のとおりだと思ひますけれども、労働法制の中における年少者雇用、これは十五歳になります。そして、十六歳ですと、道路交通法ですとオートバイの免許を取ることができます。それで、十七歳というのはちょっとなくて、十八歳になりますと、これが相当法律の段階としては多いんですけれども、児童福祉法、これは十八歳。それから、風俗営業法における風俗営業等への立入りが十八歳。それ

から、十九歳というのが、サッカーくじが十九歳から買えるようになりまして、そして二十歳というのが民法にございまして、あるいは、先ほども言いましたけれども少年法にある。その少年法の世界の中においても十八歳から極刑になるとか、あるいはかつて十六歳が逆送年齢であったという形で、いろいろと実はこの法制上の制度というのが違ってきているのは日本が非常に特殊でございます。

これはなぜかといいますと、また戦前と戦後で学制が大分変わりましたので、ですから、旧制の中学それから新制の中学あるいは旧制の高校あるいは新制の大学、そこら辺が大体卒業した年齢がそれぞればらばらで、そのままやはり法律として存置されてきてしまっている。その一番上限が大体二十歳なんです。

ですから、二十歳を十八に下げるといふことになりまして、他の国と比べますと日本の場合は相当多くの法律において社会システムとの関係で整理をしなければならない、そういうような御事情は御理解願いたいと思います。

ほかの国で申し上げますと、実はスイスもございました。スイスは、かつて国民投票で、選挙権年齢でございますけれども、これを十八歳に下げるといふような国民投票をかけたところが否決をされました。そして、否決をされた後に民法を二十歳を十八に下げるといふようなことを行いまして、それから後に選挙権年齢を十八に下げた、そういった例がございます。

刑法の年齢ですとかその他の年齢、それについては今後いろいろと検討しなければならないんですけれども、少年法の世界においてはどちらかという日本は非常に高い年齢を設定しているといふようなことを御理解願いたいと思います。

○岡田直樹君 それぞれ法令の趣旨が異なりますし、またいかにも日本的な細やかさで重々、段々になっておるんだなといふことを再認識するわけでありましてけれども、ある意味では煩瑣といえますか。

この国民投票法案、投票権者を十八に引き下げるから、これをいい機会に全部こうそろえろというわけではありませんけれども、やはりある程度統一的な大人になる年齢というのが、この日本の法体系全般に一つのラインが決められることが適当なのではないかと思っておりますが、この辺りの御見解といふのを、ございましたら。

○衆議院議員（船田元君） お答えいたします。

今、葉梨提出者から大変詳しい専門家としてのお話ございましたけれども、それほど年齢要件が法の目的によってあるいは趣旨によって非常にばらばらであると、こういうことは指摘をされると思います。

ただ、私どもとしては、この国民投票の年齢とそれから公職選挙法に規定した選挙権年齢、それとやはり密接に関連をしている民法、少なくともこの公選法と民法につきましてはやはり国に対してこの三年間という経過期間のうちにこれしっかり議論をし、そして国会でもしっかりと議論をした上でこの改正という措置をとっていただきたい、こういう、まあ義務ではありませんけれども、非常に強いお願いをしていると、こういう法律の体系になっております。

そのほかはどうかと、こういうことでございますが、今、岡田委員おっしゃるように、

この際ということで、できるだけ、年齢要件が決まっている、そういう法律を洗いざらい見直して統一をしてやればこれは一番いいとは思っているんですけども、やはり今申し上げたように、法律の趣旨、あるいは改正をしても公布から施行までの期間がみんな、いわゆる周知期間というものもみんな違います。そういったことも考えますと、やはり一律にやるというのはなかなか技術的に難しいことかな、こう考えております。関連する法令が、この国民投票年齢十八にするということによってなれば一番いいことですが、それは今後の検討課題ということでございます。

少なくとも、この公選法とあるいは民法というものは、そこはやはりきちんと変えた方がいいのではないか。さらに、強いて言えば公選法の規定を変えるということが最低限の条件になるだろうと、こういうことでございます。

○魚住裕一郎君 大変な御苦勞をされた上で本当に立法されたということを承知するものですが、せっかく憲法、書いてあったものですから、聞かせていただきました。

次に、先ほど来から話題になっておりますが、投票権者の関係で年齢の問題出ました。これは提案者の皆様の共通認識として十八歳を成年とする、そういう国民的合意というか、あるんだと、先ほどは世界標準というような表現がありましたけれども、そういう御認識でいらっしゃいますか。

○衆議院議員（船田元君） お答えいたします。

先ほども御答弁申し上げた次第でございますが、やはり普通選挙が行われているであろう百八十数か国のうちの百六十二か国で既に十八歳ということが実施をされております。そういう観点からすると、今御指摘のように、世界標準であろうというふうに思っております。

もちろん、いや、やはり今の若者はどちらかというところちょっとモラトリアムの考えが強くてという意見もありましたし、また逆に、いや、もっと日本人の若者は案外物をよく考えているよと、こういういろんな議論があることは承知をしておりますが、やはり世界的な傾向と、また現在における日本の若者のその状況というものを踏まえた場合に、もう十八にしていいのではないかと、こういう意見はもう相当な数に至っております。半分以上だと私は理解をしておりますけれども、そういう考え方に基づいてこの十八歳ということをあえて踏み切ろうと、こういうことにしたわけでございます。

ただ、その場合重要なことは、単に十八歳にすればいいということではなくて、やはりいわゆる憲法教育というんでしょうか、政治教育の一環だと思いますけれども、義務教育や高校教育における憲法の仕組みであるとか、もちろん国の仕組みも当然含まれるわけですが、あるいは政治全般についてやはり公正中立な形の中で教育が行われる必要があるというふうに思っております。現在の中学、高校の学習指導要領にも当然それを教えるべしと、また、それに基づいて教科書ができ上がっているわけでございますけれども、それが足りるか足りないか、これはまた別の立場から十分な議論が必要だというふうに思っておりますけれども、そういった教育の場におけるその憲法、あるいはその政治、あるいはその統治機構の問題、こういうことについてもやはり十分これは議論する必要がある、教えていく必要があるだろうというふうに思っております。

それから、先ほどの話でもありますけれども、投票権の年齢、公選法ですね、それと国民投票の年齢が違っていることはやっぱり避けなければいけないということで、一定の経過期間を置きまして、それで、いずれも十八になるように最大限の努力をしようということも併せて、附則も含めて書かせていただいた、規定をさせていただいたということでもあります。

○魚住裕一郎君 十八歳で国の在り方を判断できる、そういう能力があるということで御判断されておりますし、そうであれば、人を選ぶ選挙も十八歳だったらあるねということだろうと思うんですね。

そうすると、国政を預かるといいますかね、ただ、衆議院の被選挙権、これがやっぱり二十三ぐらいになるんでしょうかね。いやいや、そのぐらい、だって五年間置けばね。もちろん別の問題ではあるけれども、やはり実際、どこだったかな、フランスだと十八歳で、下院は被選挙権が二十三になっていますわね、お調べになっているから分かっておられると思いますし、イギリスでは十八歳の子供を選挙権で、二十一歳が被選挙権になっていると。まあどれが世界標準か分かりませんが、その辺はどのようにお考えですか。

○衆議院議員（保岡興治君） この国民投票法において投票権者を十八歳に引き下げるということになった場合に、三年の間に公選法の規定について必要な検討を加えて必要と思われる措置をとるということになっているわけですが、その中には当然選挙権が基本にありますけれども、被選挙権についても関連して議論の対象に恐らく政治的になってくるのではないだろうかと思います。

ただ、二十三というようにお話もございましたが、そういう具体的な年齢については今のところ全く想定をしておりませんので、またそういう法の趣旨に沿って適切に議論してこたえていく中の一つのテーマになるんじゃないかと思います。

◎第166回国会－参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月18日）

○衆議院議員（葉梨康弘君） 附則で調整規定を置かしていただいておりますけれども、長谷川委員の御指摘のとおり、大半の諸国においては十八歳という選挙権年齢、国民投票制度があるところでは国民投票年齢になっておるわけでございます、日本は二十歳ということですが。そして、その大半の諸国においても、成人年齢との調整というのは、やはり社会システムですから、図るような形になっている。

投票権年齢、選挙権年齢を、実は自民党の草案の段階でも、自民党内の有力な意見として、十八歳にすべきだという意見もございました。しかし、ほかの法律がなかなかそろっていないということで二十歳ということで案を出さしていただいたわけですが、将来、日本について考える、そういうような国民投票制度、これをつくる機会にやはり十八にすることを検討すべきだし、そう定めていった方がいいんじゃないかというようなまた意見が強くなった、今までの経緯で御説明のとおりだろうと思います。

そして、経過規定で、成人年齢あるいは公職選挙法の年齢と、二十歳を十八に下げるということを併せてやるんだという経過規定を置かしていただいております、その関係法令の整備がされて施行されるまで多少、この三年から少し期間が、ブランクがあるような形であれば、その間については二十歳という形でそろえさせていただいております。

◎第166回国会—参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月19日）

○山下栄一君 私は、提案者の皆さんは大変御苦勞さんでございまして、連日、提案者だけではなくて政府参考人の方にも、特に法務省、総務省の方にもお聞きする準備しておりますので、よろしくお聞きしたいと思っております。

国民投票の投票権者の問題に限って質問させていただきたいというふうに思います。

もうこれは、私は、選挙権を何歳にするか、また成年とは一体何歳がいいのかということに影響を与える大変大事なテーマだというふうに思います。非常にこの日本の社会の在り方、特に家族、家庭、それから地域社会、また国の一員としての責任をどのように果たしていくかということにかかわる、その考え方が非常に大事だというふうに思っておりまして、今日は政府参考人に来ていただいておるわけでございます。

初めに、提案者にお聞きいたしますけれども、この附則第三条でございますが、投票権者の年齢十八歳、施行後三年、法律が施行されるまでの間に、年齢満十八歳以上満二十歳未満の者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、民法その他の法令の規定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する。この三年間をどのように考えるかという、また何をするかということが極めて大事だと、その備えはあるのかということだというふうに思うんですけれども、これはあれですかね、公職選挙法と民法とその他の法律、三十数本全部見直して初めて投票権者は年齢が変わることなんでしょうか。

○衆議院議員（葉梨康弘君） お答えを申し上げます。

まず、この憲法審査会が作られてきて、大体早期の時期にこの関係法律というのを確定するという作業に入っております。これを十八に引き下げる法律もあれば、また二十歳のままという法律もあるでしょう。その場合には、例えば法律の題名を変えなきゃいけないだけというものもあるかも知れませんが、そこを確定しまして、この三年間の間に法制上の作業をするということでございます。

そして、公選法と民法を特に頭出ししましたのは、今の憲法の第十五条で成年者による普通選挙を保障するというふうになっております。成年者を定める民法と、それから普通選挙を決める公選法、これはリンクしておりますので、ここの二つを頭出しをさせていただいております。

○山下栄一君 今、憲法十五条のお話がありました。私も、いろいろ関連する法律はたくさんあるんですけれども、やはり民法と公職選挙法、この二つがかぎを握っているというふうに思います。その法律の考え方ですね。なぜ、年齢を考えるに当たって十八歳か二十歳か二十五歳か十四歳か、それぞれ年齢を考えるに当たっての考え方を確認したいというふうに思うわけです。

まず、民法でございますけれども、民法、成年年齢は二十歳というふうに民法、現在四条ですか、定められておりますが、どういう考え方でこの年齢を決めたのかという背景、長い間全然変わっておりませんが、それも含めてちょっとお聞きしたいと思います。

○政府参考人（寺田逸郎君） まず、民法の成年年齢について御説明申し上げます。

この成年年齢でございますが、明治の九年に制定されました太政官布告の四十一号でございます、これによりまして満二十歳と決められ、その後、明治二十九年に制定された民法に引き継がれて今日に至っているわけでございます。戦後もこの点については変更をしていないところでございます。

この成年年齢の意味でございますけれども、簡単に申しますと、法律行為を自分の判断のできる、そういう年齢ということでございます、もう少し普通の言い方すれば、一人で契約ができる年齢ということが一番分かりやすいかもしれません。ほかに、しかし、例えば身分行為、家族法における身分行為についてもこの成年年齢が関係しているところでございまして、例えば、未成年者は父母の親権に服する、あるいは婚姻をするについても父母の同意が未成年者においては必要だというような制約もございまして。

このように、ごく概略的に申しますと、一人で様々な法律的な行為についての判断ができるということが基本でございます、それを二十歳に定めておりますのは、精神的な成熟度などの点を考慮いたしまして定めていると言われていたところでございます。

○山下栄一君 今のお話では、この契約できる、自立して判断できるということが成年の年齢を幾つにするかという考え方の基本になっているという。ただ、特に契約ですから、自立して他者に影響を与えるような判断を親の同意得ないで自分で決断してできるという、それは一体どういう年齢がいいのかという。だから、民法の成年年齢というのは、そういう意味で行為能力が、判断能力といいますか、それが自立してできる、そういう年齢なんだと。ただ、それは明治九年以来変わっていないと、明治九年だったと思いますけれども。いろいろ見直したけれども、二十九年の、だから、明治九年の前は十五歳とかいうときも一時期あったようですけれども、明治九年で二十歳になり、旧民法、新民法、一八九六年でも二十歳だったと。

この二十歳ということを決めるときに当時の平均寿命とかそんなことも考えて、一八九〇年代ですけれども、また精神的成熟度も考えて二十歳としたんだというこの梅謙次郎博士の話もあるんですけれどもね。そんなことを考えたら、もう平均寿命なんて物すごく変わっているわけですから、やっぱりいろんな外国の例も考えながら二十歳って決めたのかなと思うんですけれども、実際どんな感じで二十歳、年齢、その当時、どうなんでしょうね。

○政府参考人（寺田逸郎君） これは、明治の二十歳と決めるときもそうでございますし、戦後その二十歳を維持するというのもそうでございますけれども、当然のことながら、先ほど申し上げました精神的成熟度というものが基本になるわけでございますが、いろんな社会でそれがどう見られているかということも当然参照したわけでございます。

それで、現在で申しますと、イギリス、フランス、ドイツ等のヨーロッパの国は大体十八に下がってきております。我が国についてもこれをどうするかという御議論はあるわけでございますけれども、現在までのところは、民法独自の議論としては引き下げるといような御議論が強くなってきているというようには感じておりませんが、しかし、いろいろな社会的な傾向というものを判断して、今後もこれを御議論をして、私どもとしても取り

まとめていかなければならないと考えているところでございます。

○山下栄一君 この二十歳という年齢は様々な法律のかぎとなっている年齢で、それは民法の四条から来ていると、それが場合によっては選挙権を考える場合にも影響を与えているということだと、後から総務省に確認しますけれども、そういうことだと思うんですけれどもね。

ちょっとこの次、結婚、結婚というか婚姻適齢というんですか、これ現在は十八歳、十六歳ですけれども、これは十八歳で婚姻、親の同意が必要なんですけれども、結婚した後はもう成年とみなすと、こういうふうには法律でも書いてあると。ということは、十八歳で世帯を持った場合はもう大人なんだという考え方に立っているわけですね、民法の別の規定ではですね。

この婚姻適齢、これは非常に大事な考え方やと思うんですけれども、今ちょっと家族そのものが崩れつつありまして、百日規定、再婚規定の見直しも上がっていますけれども、そういう家庭とか家族にかかわる大事なこの考え方が男性と女性で違う年齢になってしまっているわけですから、婚姻適齢は、それをちょっと教えていただきたい。

○政府参考人（寺田逸郎君） 今、山下委員が御説明のとおりでございまして、先ほどの成年年齢とは一応別個の年齢としてこの婚姻をできる年齢というのが定まっております。

こちらの方は、実際に、明治以前からも婚姻制度というのは当然あったわけでございまして、そういう、婚姻が具体的にどういふ年齢で行われるかというようなところを参照いたしまして、明治のときに決めたわけでございます。その当時は十二、三歳で結婚をするという例もありましたために、肉体的、精神的、社会的、経済的に様々な要素がこの婚姻の適齢についてはあるわけでございますが、外国の例等も参照して十七歳と十五歳、男が十七歳、女が十五歳ということで婚姻年齢を定めました。

その後、戦後になりまして、やはり民法改正が行われた際にこれが見直しをされまして、その当時、外国の例でももう少し若年者を保護する必要があるのではないかというようなところから引上げの傾向もあり、そういう立法例も参照いたしまして、これを一歳ずつ引き上げて、現在は十八と十六ということになっているわけでございます。

○山下栄一君 だから、これ、昭和二十二年に、民法改正のときに一歳ずつ引き上げて十八、十六にしたと。そのときも、当時の学者の意見とか外国の種々の統計を参照してと、こうなっているんですけど、現在、ほとんどもう別にしていて、十八歳、十六歳というような、男女分けていたことも、今はほとんどの国が、先進国は同じ年齢にしているわけですね。また、法制審議会でも平成八年にはそういう、同一年齢にすべきだと、十八歳にそろえるべきだということを提案し、答申出しました。いろんな意見があつてその十八、十六のままになっているわけですけど。

私は、これはもういろんな考え方があるので非常に微妙で難しい問題だと思いますが、いろんな背景があつて、昭和二十二年に十八歳、十六歳になって、それからもう五十数年たっていると。年齢が違うこともちょっとおかしいのではないかという、これは法の下

平等を言う、また女性の社会的、経済的な立場も全然、働く女性が当たり前になってきていますし、考え方は変わっていると、大きなテーマだというふうに思いますけれども。

しかし、私が今日申し上げたいのは、十八歳になるともう大人とみなすという、それはまあ、そういう家庭、家族を持つということから、それと成年と違うようになっているという、成年は二十歳ですからね。こういうことも、この今回のことを契機に幅広く議論をすることが共同体の一員としての自覚を深める大きな背景になっていくのではないかということから、問題提起さしていただいているわけですけど。

時間の都合で、刑法の方に行きますけども、刑法の場合は、少年法じゃなくて刑法の場合ですけどね、これは責任年齢という言い方しておりますけれども、これの考え方、それは諸外国の場合はどうなっているのかを含めて答えていただきたいと思います。

○政府参考人（三浦守君） お答えいたします。

刑法四十一条におきましては、十四歳に満たない者の行為は罰しないというふうに規定をしているところでございます。これを刑事責任年齢の規定というふうに呼んでいるわけですが、この規定は、明治四十年、現行刑法が制定されたときにこのように定められたものでございまして、その後、変更なく維持されてきているところでございます。

このように刑事責任年齢が十四歳とされておりますのは、考え方といたしましては、十四歳未満の者につきましては、一般に精神的成熟が不十分であるために行為の是非善悪を弁識する能力、あるいはその弁識に従って行動する能力が未熟であると考えられますことや、年少者に対する福祉的措置の必要性、さらには刑事政策上の効果などを考慮したものであるというふうに考えているところでございます。

諸外国にも同様のこういった刑事責任年齢についての定めがあるわけですが、主なところを御紹介いたしますと、アメリカは、州によって異なるところでございますが、十四歳という年齢を定めている州もございまして、今それと異なるところもあるようでございます。イギリスにおきましては十歳、ドイツ十四歳、フランス十三歳といったような定めとなっているものと承知しております。

○山下栄一君 善悪の判断がきちっとできるのが十四歳ではないかと。責任能力という言い方をされているようですけれども、民法の場合は行為能力と言うんですけれども、私も詳しいことは分かりませんが、十四歳になるときちっと善悪の判断ができて責任能力が果たせる年齢だというふうな考え方が、明治四十年以来、今日に至るまで維持されているということだというふうに思います。

これも一つの、一人前といいますか、大人として、場合によっては十四歳という考え方もないことはないのではないかとというようなことを示唆する話かなというふうに思うんですけど。

次、公職選挙法ですけども、総務省いらっしゃってますね。総務省の場合は、先ほど葉梨議員おっしゃったように、選挙権二十歳になっておりますけれども、これが決められた背景ですね、戦前は二十五歳だったはずですので、戦後どんなふうな背景があつて二十歳になっていったのかということも御説明をお願いします。

○政府参考人（久元喜造君） 選挙権年齢につきましては、委員御指摘のとおり、明治二十二年の衆議院議員選挙法の制定以来、二十五歳以上と長く戦前はされてきたところであり、すなわち、民法の成年年齢とは違っていたということでございます。

戦後、昭和二十年十二月にこの衆議院議員選挙法が改正されまして二十歳以上に引き下げられ、その後、参議院議員選挙及び地方議員、地方選挙につきましても同様に二十歳以上とされ、これが昭和二十五年に議員立法によって成立した公職選挙法に引き継がれて今日に至っているところであります。

二十歳に引き下げられましたことにつきまして、昭和二十年のこの改正法の提案理由説明におきましては、次のように述べられております。

教育、文化の普及状況、一般民度の向上、殊に戦時中におきましての社会経済的活動の実際にいたしまして、近年青年の知識、能力著しく向上し、満二十年に達しました青年は、民法上の行為能力を十分に持っておりますのみならず、国政参与の能力と責任観念とにおきましても欠くところがないものと存ぜられると、このように理由が述べられているところでございます。

○山下栄一君 私は、この選挙権ですね、これは民法、刑法とちょっと違う考え方に立って考えてもいいのではないかと。成年が何歳だということと、要するに国政、共同体の一員として意思形成に参加するという、そういう年齢というのは別に同じでなくてもいいのではないかと。これが戦前は二十五歳であり、今は二十歳になっている、だから、というふうにも考えられるのではないかと。

だから、この選挙権というのは、やっぱり共同体の主権者としての意思形成に参画する能力、責任能力、責任観念、今おっしゃっていましたが、国政参与の能力ですか、これもだからいろんな考え方があっていいのではないかと。これは、ちょっと契約主体という考え方と若干違っていいのではないかなというふうに思うんですね。どういう考え方で選挙権の年齢を考えるべきかと。また、成年というのはどういう考え方で考えるべきかということをよく議論しながらこの年齢を考えていくということが大事なのではないかと、いうことを思いました。

自治体では、たしか住民投票の年齢が十八歳のところもあれば、十六歳のところもあれば、テーマによっては中学生が参加できるような条例を決めているような自治体もあるというふうに聞いております。そういうふうに考えましたときに、今申し上げましたような成年の意識、選挙権をどうするかというようなことは非常に各政党にも大きな影響を与える政治的な問題でもあるかと思ひまして、こういうテーマは総務省の審議会等で検討されたことはあるのでしょうか。簡潔にお願いします。時間がもうありません。

○政府参考人（久元喜造君） かつては選挙制度審議会が設けられまして、数次の答申も出されておりますが、私も確認いたしましたところ、この選挙制度審議会における答申、報告につきましてこの選挙権年齢につきましての記述は確認できませんでした。

○山下栄一君 もうすぐたしか終わりかなと思いますけれども、ちょっとそろそろもう時間かなと思うんですけどもね。

提案者にちょっと、私これ投票権者をこの施行三年間の間にどうするかということを各法、ほかの法令の検討も含めて結論出すことになっているんですけども、これは余り形式的にやらない方がいいんじゃないかなというふうに思っております。これは今、地域社会が非常に崩れつつあり、家族、家庭も崩れつつあり、非常にみんなのことを考えて責任を果たして生きていこうというふうな意識がどんどんぶれる中で、幅広くいろんな議論をするということ、そして特に若者の意識調査、実態調査をよくするということが、これは極めて重要ではないかと思っております。

イギリスが一九六九年に家族法を改正したときには、二年間掛けて、特別委員会つくって、実業界、医学界、教育界、福祉界、ジャーナリスト、宗教団体、労働組合、法曹界、様々な団体で議論をして、それを集約しながらこの年齢を十八歳にしていっていった背景が、二十歳からでしたか、あるわけですけどもね、そのときにも日本は非常に議論が盛り上がったんですけども、結局元に、しぼんでしまって元に戻ってしまった背景があります。

これは日本の国民、様々なレベルで参加しながらこの問題は、投票権をどうするかということは成年、成年の責任、年齢って一体何歳になるのかというふうなこと、そして所帯を持つことの責任、いろんな意味で影響を与える問題ではないかなと思ひまして、これは様々なレベルの意見を積むことが前提とならないとなかなかこれは結論出しにくい問題ではないかと。

もう一つは、若者、青年が一体どう考えているのかと。これも本格的な意識調査が余りないのではないかなというふうに思います。高校生、大学生、そして一般の社会人、それも親元における若者と自立して一人で単身で生活している人と様々なレベルの意識調査、実態調査をやらないとこの問題は軽々に結論出すべきではないと、こういうふうにご考えておりますけれども、お考えをお聞きしたいと思います。

○衆議院議員（葉梨康弘君） ちょっと先輩方から総括的な御答弁ある前に、先ほどちょっと舌足らずなところございまして、憲法十五条ですけども、成年者による普通選挙というのは、今、山下委員の御議論にありましており、必ずしも民法と全く一緒であるということを憲法が定めているわけではない。ですから、そういった意味でいろんな検討はできるだろうと思ひます。ただし、この成年者というのは民法の成年と同じであることが望ましいという趣旨で申し上げたということを補足させていただきます。

○衆議院議員（船田元君） お答えいたします。

私ども、制度設計としまして、まずは国民投票の年齢につきまして、諸外国の例なども十分に参考にしながら、私どもとしても、そろそろこの世界標準である十八というものに我が国として踏み切るときが来たのではないかと、こういう考え方がございました。

ただ、諸外国ともやはりいわゆる公選法に定められた選挙権の年齢、これと国民投票の年齢はほとんど同一でございます。したがって、当然、国民投票法だけではなくて選挙権年齢も十八に引き下げるべきである、こう考えました。また同時に、その選挙権年齢というのは正に現状では二十歳でございます。その二十歳というのは、民法における、先ほど来話のありました成年年齢とも一致をしているということで、これはもう密接なものであって切り離すことができない、こういう考え方から、先ほども申し上げましたように、頭

出しとしてはまず公職選挙法、もう一つは民法と。また民法にかかわっての幾つかの関連の法令があるということでございます。

その一つ一つ、これは先ほども民法の話、それから婚姻の関係あるいは刑法の関係ということでお話をいただきました。それぞれの法律が持っているその法の趣旨ですね、そういったものに照らして年齢というのもそれぞれ決まっているということで、これを一律に全部十八にすぐせよというのは、これは乱暴な話でございますので、それぞれの立法の趣旨に立ち返って一つ一つ精査をし、十八に下げるべきもの、あるいは現状のまま二十歳でとどめるもの、それ以外の年齢のものということで仕分をしていく。これは三年間の間にしっかりとやっていこうというのが我々の修正案の趣旨ということになっております。

今お話しいただきましたような十八というのが本当にいいのかどうかということについての世論調査というんでしょうか、あるいは若者の意識調査ということも含めての議論、これも当然その三年間の間にあるべきものだろうというふうに理解しております。

○山下栄一君 保岡議員にちょっと最後確認したいんですけども、私、最後、提案させていただきましたですけども、経済界のお考え、また教育界のお考え、またマスコミのお考え、それから福祉に携わっている方のお考え、お医者さんのお考え、それぞれ私はいろんな意見があるのではないかとこのことをこれよくきちっと議論していただいて、国民的議論の中で、この話は社会の在り方そのものに影響を与えることなので、よくやっぱりやり方も工夫していただいて、国民的議論の中で決めていった方がいいのではないかと、これが一つです、繰り返して申し訳ないが。

もう一つは、若い方々の意見の実態調査が日本は余りないんですね。そういう意味で、先ほど申し上げましたけれども、若い方々の意識調査、実態調査もきちとした形で、皆さんの若者に対する意識はいろいろおありやと思いますけれども、実態はどうなんですかということは案外きちっととらえられていないのではないかとこの私の印象がございすもので、そういう調査を経た上でこれはきちんと考えていくべきだということについての保岡委員のお考えをお聞きして、終わりたいと思います。

○衆議院議員（保岡興治君） 山下先生が御指摘のとおりだと思います。

まず、この法律が施行されるまでの公布後の三年間において、我々、若者の社会経済生活の実態や意識、あるいはその他関連することについて調査をし、また国民各階層の議論をどうやってとらえていくかということなどに工夫し、また政府としても、関係各省にばらばらに存在する法律でございますので、政府の内閣府辺りに各省の連絡調整のような会議というか、検討するボードを設けまして、そこでしっかり基本的な事柄や各法律の趣旨に沿って、年齢を決めるべきものはそれぞれの省で関連してどのように対応するか検討するなど、党の方でもまた特命委員会をつくるなど工夫をする。そして、我々としては政府・与党でございますので、両方連携をよく取って、そしてこの法が通った後の国民投票法制における投票年齢十八歳を実施するまでにきちとしたこの三年間の検討を充実させていかなければならないと思っております。

◎第166回国会－参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月23日）

○参考人（木村庸五君） 私も、同じく十八歳に下げることが妥当であると考えておりません。

これは、憲法改正国民投票以外の、ほかの選挙及びその他の関連法令の成人に当たる部分もすべて統一して十八歳にしていんじゃないかと。高校を卒業して大学生になるころには選挙権を与えていいというふうに考えております。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月25日）

○公述人（日沖靖君） 日沖です。よろしく申し上げます。

私は、第一点、国民投票の投票運動につきまして周知徹底をお願いしたいという観点で一点目申し上げます。（略）

二点目は、投票権者の年齢でございます。

これにつきまして、現代の若者の世相といたしまして非常に素直です。逆に言いますと、裏返しますと、批判力に乏しく意地っ張りが少なくなっている。実を申しますと、私は京都大学のアメリカンフットボール部のコーチを長らくやらせてきてもらっておりますし、現在もコーチに近いことをさせていただいております。そういう中で、若者のいろいろな世相、そういったものを考えてみますと、非常に素直なのですが、やはり自分で、自分の力で物事を解決していくということに非常に弱くなっているのかなと思ったりもいたします。ですから、社会が成熟して、受験というもの、そういったものが産業化して、そのレベルに乗っていれば進学校から難関校でも入ってこれる、そういったものが影響しているのかなと。

一昔前ですと、学生運動が非常に盛んでした。非常に理屈で頭でっかちな分、やはり自己主張というものが非常に強かった。しかし、最近の若者は自己主張しません。ですから、非常に素直です。一見素直ですが、本当に困難なときにそれに立ち向かっていくものがあるのかなのか。これについては京大の結果を見ていただいたら分かると思いますけれども、そういう意味で、やっぱり自ら考え、苦悩する経験、そういった社会性に乏しい世代、こういう皆さんにある程度決断権をゆだねるということは全体主義に陥りやすいのではないかなと少し懸念をさせていただいております。

ですから、もう一度教育の中で困難に立ち向かう、そういったものを培うようなことをやはり教育の柱にし、そして若者がそういう理念、皆さんと一緒にだいたいいいんじゃないかと、要は、いじめでも、被害者以外はすべて加害者にならないと自分が被害者にされるからという昨今の世相でございますので、ですから、そうじゃなくて、皆さんが反対してもおれはこうなんだと言い切れるだけの自分というもの、そういったものをやはり持てるような教育理念といいますか、そういったものを受け付けて、そのしかるべき後にやはり若年齢化に落とすべきだと思っております。

それと、市町村の立場からいいますと、成人式どうするのかなというのが大きな問題です。十八歳にした場合に、成人式はそれじゃ十八歳なのという、高校の卒業式と重なるのかな、そういったちょっと行事的なことも含め、そしてすべての法律との整合性、そういったもので少し懸念をいたしますので、国民投票権の若年齢化は時期尚早であろうかなと、私は個人的には思います。

最後になりますけれども、やはり国民投票、そして憲法改正の中で、憲法九条ということが大きな懸念材料としてやはり国民のいろんな各階層から御指摘もあります。ですから、戦争や歴史認識に関しまして、まだ清算されていないんじゃないかという御意見もございます。そういったお考えのある以上、憲法改正に関する手続とはいえ、やはり慎重に取り扱うべきと考えます。

私は、私の祖父の弟が沖縄戦線で戦死をしております。私の名前は日沖靖と申します。

日本の日、沖縄の沖、靖国神社の靖でございますけれども、遺族の端くれといたしまして、あの悲惨な戦争を二度と起こさない、そういったやはり諸外国も含めて安心感を国民の皆さんに御提示をしていただいた後にこういう憲法改正の動きというのはあるべきなのかなと思ったりいたしますので、よろしく御配慮をお願いして、私の陳述を終わります。

以上です。

○鰐淵洋子君 公明党の鰐淵洋子でございます。本日はお忙しい中、公述人の皆様、大変にありがとうございます。また、貴重な御意見をちょうだいし、心より感謝申し上げます。

まず初めに、四人の公述人の方にお伺いしたいと思いますが、投票権者についてお伺いしたいと思います。

先ほど、相沢公述人、渡辺公述人にも触れていただいておりますが、当初、与党案では国民投票法案の投票権者を二十歳以上ということにしてございましたけれども、併合修正案によりまして原則十八歳以上ということとなっております。この国民投票は若い方も含めましてより多くの方に参加をしていただくということで、私は十八歳以上ということのできる年齢だと思っておりますけれども、この点に関して御意見を改めていただきたいと思っております。

あわせて、本則におきましてこの年齢要件を十八歳以上ということで、附則の部分でこの法律が施行されるまでの三年間でこの選挙権年齢を定める公職選挙法、また成人年齢を定める民法、そういった諸法令に関しても検討を進めて必要な措置を講ずること、こういったことが附則に書かれておきまして、少しちょっと専門的なお話になるかもしれませんが、こういった公職選挙法、民法、そのほか約二十八ぐらいこういった関係する諸法令があると伺っておりますが、その中に刑法だったり少年法だったりこういった刑事司法にかかわる法律も含まれておりますけれども、こういったこれに関する諸法令、どのような調整を行っていけばいいのか、こういった検討を進めていけばいいのか、もし御意見がありましたら併せてちょうだいしたいと思います。

○公述人（相沢光哉君） 二十歳から十八歳になった経過というのは、自民党案、与党案が修正されていったという経過の中で出てきておるとおり、大勢がその方がいいと判断をされたわけでしょうから、私もそのことは大変結構なことだと思っております。

それから、公職選挙法や民法、刑法等の関連につきましても、やはりこういう憲法で十八歳からその権利を行使できるということは、当然義務も伴うわけでありますから、その他の法律改正も当然視野に入れていかなければならないし、またそれが将来の日本にとってもプラスに働くように、これは国民全体が努力をしていかなければならないことだと思っております。

○公述人（佐々木健次君） 佐々木です。

私は、子どもの権利条約というのが日本国でも批准してありますけれども、ここの十二条に子供の意見表明権というものがあることになっております。子供は自由に自己の見解を表明する権利はあるし、それは国家としても保障しなければならないと。子供の見解は正当に

重視されなければならないという子どもの権利条約十二条の趣旨からして、やはり十八歳以上と定めることは適切ではないかというふうに思っています。より長く日本国民として生きる人たちが自分の将来について判断を下すというのは、それは十分正当性のあることだと思います。

ただ、今御指摘のあったような民法との調整をどうするかとか、いろんな法令との調整をどうするかという問題は確かにあるんだろうとは思いますが。ただ、やっぱり法律、法律によってその立法目的というのはいろいろあるわけですから、国民投票法案が十八歳と決めたから、ほかの法律をすべておしなべてそれに一致させるという必要性は必ずしもあるのかなというふうな思いはしております。

例えば、民法で言いますと、成人は二十歳ですけれども、男が十八歳以上、女性が十六歳以上であれば、結婚すればそれは成人とみなすと、未成年であっても、そういう規定を設けておりますけれども。だから立法目的によっていろいろ考えられるので、場合によってはその調整の手だての規定をあるいは国民投票法案に定めることによってそれはクリアできる技術的な問題ではないかというふうに考えておりますので、附則によりますと、三年間の間に全部調整取らないと十八歳には下がらないと、二十歳のままだということになっておりますけれども、そう余りこう固く考えなくてもよろしいんじゃないかというふうに考えております。

○公述人（藤野美都子君） 藤野でございます。

私は一般の選挙におきましても十八歳から投票を認めるべきだというふうに従来から考えておりましたので、今回の法案で十八歳の可能性が出てきたということは評価しております。また、先ほど佐々木公述人から御紹介がありました子どもの権利条約は十八歳未満を子供として対象とする条約になっておりまして、国際社会ではやはり十八歳から大人と見るところが多いというふうに理解しております。そういうことからしますと、ほかの法律も二十歳ではなくて十八歳という形で整理をするということがいいと私自身は考えております。

○公述人（渡辺泰宏君） 渡辺です。

先ほども申し上げましたように、やっぱり世の中がどんどん少子高齢化になっていく場合に、社会に参画する次世代を担う若い人が入るのには、私は十八歳が適切だと思っております。社会的だけでなく国際的に見ても、一部ブラジルのように十六歳で認める特例もあるようにも聞いていますけれども、十八か二十一といった場合に十八が大勢となっている場合に、今若い人たちがいろいろ留学したり、国際社会に行った場合に、ところであなた選挙権あるのといった場合に、そういう議論に入っていけないというのは、これは日本としては大変不幸なことじゃないかと感じているところもありまして、私は十八歳と思っております。

あと移行措置につきましては、詳しくは私も分かりませんが、やはり少なくとも今の選挙権は十八歳に持っていくような形で、それが三年の時限的なものなのか、あるいはやはりその落としどころには、どうしても時間が掛かるのであればそれは五年になってもその部分は致し方ないと思いますが、具体的なそのステップの仕方はちょっと私には

今アイデアございません。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年04月26日）

○山本順三君 それでは国民投票法制についての中身について何点かお伺いしたいと思いますが、最低投票率の話につきましてはこの委員会で一番議論されたところではないかな、このように思います。公聴会においても、最低投票率は規定すべきであるという意見と、いや、そうではないと、ボイコット運動等々につながってしまうと、両方の意見が出てまいりました。

実は私も、この案件、与党の案とそれから民主党の提出された案と共々にこの最低投票率の規定等々についての言及はなかったように聞いておりますし、今急にここに出てきたのは、やはり朝日新聞等々、世論調査の結果そういう話が一举にわき出てきたような感じがいたしました。そういったことについて若干違和感を持っておりまして、ここで質問しようと思ったんですが、ちょっと佐藤議員の方からその話がしっかり出ましたので、このことについてはもう触れることはやめさせていただいて次の論点に移りたいと、このように思います。

投票権者の範囲の問題であります。このことについても与党の修正案と民主党の修正案との間に経過措置を規定しているということ以外での大きな相違はなかったやに思います。おおむね十八歳以上の日本国民としていいのではないかと、こういうことであったように思います。

ただ、一つだけ私違和感を覚えるといいますならば、十八歳以上とした場合に、いわゆる現役の高校三年生ですけれども、この中で投票権のある人と投票権のない人が存在するというアンバランスができるわけでありまして、また、十八歳にするということは関連法案も整備をしていく。少年法等々の改正が行われますと高校三年生に成年と少年が混在するというような事態にもなるわけでございますけれども、この辺が私ちょっと違和感を感じるわけでございますが、どういうふうに判断をされておるか、お聞かせいただきたいと思っております。

○衆議院議員（葉梨康弘君） 確かに山本委員の御懸念もあろうかと思っております。そういうこともありまして、必ず高校を卒業した方ということでサッカーくじは十九歳以上が買えるということになったわけなんです、ただし高校というのは義務教育ではございませんで、そういうことでいえば、今の二十歳であったって、大学何年生かで二十歳と二十一歳、十九歳というのが混在しているわけです。また、十八歳であったにしても、二十歳の高校生というのもないわけではないということでもございます。

したがいまして、諸外国の例等で十八歳という年齢を基準にして投票権を付与することとしているわけですけれども、現在の法律においても十八歳で、じゃ高校三年生でも免許を取れる人、取れない人というの、運転免許も、おるわけでございますので、多少の違和感はあろうかと思っておりますけれども、十八歳であればしっかり投票権を付与することとして、精神的な成熟度があるというふうに考えておるところでございます。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年05月08日）

○公述人（植村敏満君） ありがとうございます。

御質問いただきました二点につきまして、答弁をさせていただきたいというふうに思います。

先ほど申し上げましたとおり、投票権者の範囲につきましては、やはり十八歳以上とすることが私は望ましいのではないかというふうに感じております。私どもこの日本国でございますけれども、全世界を見ていきますと、やはり十八歳というこの定義付けが非常に多いという観点からかんがみましても、妥当な年齢ではないかというふうに思います。

あわせまして、やはり民法であるとか公選法であるとかそういった部分に関しましても、是非とも十八歳以上の国民に対しまして権利とまた義務を持たせ、また国民である意識を醸成していくことは非常に大切なことではないかというふうに感じております。

また、青年会議所に対しまして御質問賜りましたが、青年会議所は世界的な組織でございます。J C I、世界じゅうの青年会議所、約二十二万人ほどおります。その中で、実は二十歳以上四十歳未満と決まっておるわけでございますけれども、是非、この論議と併せまして、もし十八歳以上というふうな、成人の定義付けは十八歳以上ということになるのであれば、併せて、私どももこの点につきましても組織内におきまして議論をしてまいりたいというふうに思う次第であります。

また、マスメディアの規制に関してということで御質問を賜りました。

私が一番言いたかったのは、やはり受ける側、一国民としてどれだけの情報を得られるかということに論点を置きたいというふうに思います。

例えば、新聞社に関しまして、一社のみを取っておる場合、逆に言いますとその情報しかもたらされない、そういった方々もいらっしゃるのではないかと。そういう懸念から、マスメディアの報道の内容に関しましても、是非中立的な立場において、国民一人一人が自らの判断でこの国民投票に関しまして判断ができるような、そんなしつらえがなければならないのではないかというふうに考えております。

そういう意味におきましては、国民投票に関しまして、是非とも国会の広報協議会で出されたものに関しましてのみを取り扱っていくべきではないかというふうに感じておる一人であります。

私のお答えは以上でございます。

○公述人（越前屋民雄君） 私は、弁護士として日ごろ憲法より下位の法律を駆使して、市民の皆様あるいは企業の紛争の解決に当たっている者でございます。

紛争解決に当たって、事件によっては当該の法律の解釈等について上位規範である憲法の条文、価値観にさかのぼって考えねばならないこともあり、日ごろから現行憲法の理想がどのように実現されているのか、憲法を取り巻く社会環境等に関心を抱いておりました。

本日は、このような席にお呼びいただき、意見を述べる機会をいただき、私のような者でいいのかという気持ちとともに心から感謝しているところでもあります。

（略）

次に、投票権者の年齢についてであります。本法案では国民投票の投票権者の年齢を

十八歳に引き下げております。

提案者は、できるだけ多くの国民が憲法改正手続に参加できるようにと考え、また諸外国では十八歳としている国が多いことも併せ考えたものでありましょう。しかし、与党案は元々二十歳であり、民主党案は十八歳となっていたのでありますから、本法案の十八歳は与党が民主党の賛成を得るために妥協したものであることは明らかであります。

その結果、本法案では附則三条一項を置いて、公選法、民法等の法令について必要な検討、法制上の措置を講ずることとせざるを得なくなりました。この必要な措置によりますと、民法上の成人の年齢は十八歳とすることになるのでありましょうし、公選法上の投票権者の年齢も同じく十八歳とすることになるのでしょうか。さらには、三十有余の法律で定められている成人についての二十歳を維持するのか、十八歳とするのかを定めねばならないこととなります。しかし、これはいかにも唐突な話と言わざるを得ません。民法、公選法、その他の法令においても、成人の年齢を二十歳から十八歳に下げるべきか否かについては十分な議論がなされていない状況にあると思います。結果的に改正手続法を通すために、民法、刑法その他において二十歳をもって成人としていることの当否を検討する機会を奪うことにもなりかねないと思います。

私は、個人的には現時点での成人は二十歳が適当だと考えますが、仮に、より多くの国民、特に若い人々を憲法改正の事業に参画させたいとの考えで投票権者の年齢を十八歳とすることが妥当だとしても、法案においては投票権者の年齢を二十歳としておいて、附則で国に対し期限を定めて投票権者の年齢を十八歳に引き下げることの検討を義務付ける方が慎重な検討の時間を確保できるのではないかと考えます。(略)

○公述人(越前屋民雄君) 我々一般の国民にとっては、十八歳というふうに言われると大変戸惑いが正直なところあります。また、長年、日本の社会では成人を、二十歳をもって成人とするという考え方が根強くありまして、格別それを不都合というふうに考えて議論したということはありません。せいぜい選挙権の問題を、年齢を引き上げるべきかというようなことは議論したことはありますが、そこへもってきて、いきなり十八歳ということで大変戸惑っております。

ただ、民法等は、御存じのように、権利義務を取得するための法律行為、様々な事柄を自分の意思に基づいて決定する能力ありやなしやということで検討した結果のこの二十歳でありまして、これが各それぞれの立法がそれぞれの趣旨を持ってそう定めているところでもありますので、将棋倒しというように一列にどんどんどんどんとこうしていくのがいいのかといえば、やはりそうではなくて、立法の趣旨によっては二十歳をもってけじめを付けねばならないということがあれば、それはそれでそういうことを考えねばならないのかなど。基本的な公職選挙法、民法はそれでいいかなど。だけれども、ほかの法律についてはドミノ倒しのようにあってはならないのかなというふうに考えております。

○公述人(小坂祥司君) 私は、成人をどう考えるか、それぞれの立法の考え方によってやはり違いが出てきてもこれはいいのではないかとこのように思います。ですから、今回その改正法、投票法案で十八歳に投票権を与えるというふうにしたから、ではほかの法についても全部同じに十八歳にしなければいけないかと、必ずしもそうは考えないというの

が私の考え方です。

やはり、それぞれその考え方、立法趣旨、特に、例えば少年法とかそういう問題にしても、どういうところから例えば規制が必要と考えるか、そういうものによって変わってくると思いますので、今回十八歳にしたということで、附則にありますけれども、短い期間で果たして変更できるかどうかという問題もあると思います。ですから、それぞれの法律についてはどれが妥当なのかじっくり考えるべきであろうというふうに思います。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年05月09日）

○委員以外の議員（千葉景子君） 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につきまして、提出者を代表してその趣旨を御説明いたします。

国民投票法制は、憲法制定権力の担い手である国民が、その権利を行使して憲法改正をすべきか否かを判断するための制度です。憲法制定権力の担い手である国民がその権利を行使する制度を早急に整備することは、立法府としての責任であり、改正に対する国民の主権を回復し、真の国民主権を具体化することは国民の代表者としての使命であると考えます。

また、国民投票法制は、憲法改正の中身をめぐり議論とは切り離し、憲法改正を標榜している政党も、憲法改正に反対している政党も、ともに賛同し得るような公正かつ中立的なルールとはいかなるものかという冷静な議論を通じて幅広いコンセンサスづくりを目指すべきものであると考えます。

しかしながら、本年年頭以来、安倍首相が自らの在任中に憲法改正を行うと公約し、また憲法改正を参議院選挙の争点にすると表明したことから、与党はこの国民投票法制についても期限を切って強引に成立を目指す姿勢に転じ、衆議院の特別委員会では十分に審議が尽くされないまま採決が強行されました。国民投票法制をめぐり議論が、幅広いコンセンサスに基づく公正中立なルール作りではなく、安倍首相の在任中の改憲実現のためのルール作りに変質してしまったことは残念でなりません。

与党案提出者は、与党案、民主党案の違いはもうほとんどなくなったと事あるごとに発言しておられますが、国政における重要な問題に係る案件の国民投票法制について、与党案ではその意義及び必要性の有無について検討を加えるとしているだけで、検討した結果、何もしない余地を残すものにすぎません。

投票権者を十八歳とする点についても、与党案では公職選挙法等の改正がなされない限り実施を幾らでも先送りできるまやかしの規定にすぎません。

また、与党案では国家公務員法、地方公務員法等に定められた公務員の政治的行為の制限規定の取扱いが附則で検討することとしていますが、与党案提出者や与党関係者からは、政治的目的の有無による線引きではなく、公務員の労働団体による組織的な国民投票運動を抑え込もうという別な意図があるのではないかと疑わざるを得ない答弁や発言もなされております。これでは、主権者による自由闊達な国民投票運動を萎縮させることのないよう規制を最小限にすべきであるという共通認識を葬り去ろうとするものと言わざるを得ません。

このように与党案は、これまでの衆参両院における議論の積み重ねを踏まえているとは到底言い難いものであり、民主党の考えと与党案の間には厳然たる相違点が存在しておりますので、民主党独自の対案を提出することとした次第です。

以下、本法律案の要点を、与党案との相違点に絞って申し上げます。

第一に、国民投票の対象については、憲法改正のほか、国政における重要な問題のうち憲法改正の対象となり得る問題、統治機構に関する問題、生命倫理に関する問題その他の国民投票の対象とするにふさわしい問題として別に法律で定める問題に係る案件とするこ

ととしており、附則において、この法律が施行されるまでの間に、国政問題国民投票に関し、日本国憲法の採用する間接民主制との整合性の確保その他の観点から検討を加え、必要な法制上の措置を講ずることといたしております。

このように、国政問題国民投票については、対象を限定し、かつ間接民主制との整合性を欠くこととならないよう十分な配慮を行った上で導入することとしておりますので、与党の指摘する懸念は何ら根拠のないものと考えております。

第二に、国民投票の投票権者は、諸外国では、成人年齢である十八歳に合わせて十八歳以上の国民に投票権を与える例が非常に多いことから、投票権者の年齢を十八歳以上とすることとし、附則において、この法律が施行されるまでの間に公職選挙法、民法等の関連法令について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずることといたしております。

与党案とは異なり、三年後の施行時における十八歳投票権を明確に担保するものとなっております。

(略)

第四に、この法律の規定のうち国民投票の実施に関する部分は、公布の日から起算して三年を経過した日から、また、国会法の一部改正の部分は、公布の日以後初めて召集される国会の召集の日から、それぞれ施行することといたしております。なお、憲法改正原案の提出及び審査に係る国会法の規定は、この法律が施行されるまでの間は適用しないものとしております。

この凍結期間は、これまでの各院の憲法調査会と同様に改正の要否も含めた基礎的な調査にとどめるべきであって、与党案提出者の答弁にあったような、凍結期間中であっても各院の憲法審査会で憲法改正原案要綱作りはどんどん進められるというような、初めから改正ありきの考え方は、提出者としては全く念頭に置いておりません。

その他、所要の規定を置くこととしております。

以上の点につきましては、民主党が衆議院で昨年五月に提出した法律案に本年四月に提出した修正案を加味した内容と基本的に同一の内容となっております。

なお、衆参両院でのこれまでの審議も踏まえ、国民投票において国民の承認がなかった改正案と同一内容の改正原案の発議について、当該国民投票の結果を十分に考慮するものとする規定を置くとともに、合同審査会について、その円滑な運用と活用が図られるよう、勧告の前の段階においても各議院の憲法審査会長が合同審査会の経過及び結果を審査会に報告しなければならないこととする規定を置くことといたしました。

以上が本法律案の趣旨であります。

何とぞ慎重に御審議の上、速やかに御可決くださいますようお願いいたします。

○荒木清寛君 次に、投票権年齢のことについてお尋ねいたします。

まず、与党発議者に附則第三条の関係でお尋ねいたしますけれども、要するに、この法律が成立をしますと、法公布後三年内に公選法の投票年齢も十八歳になる、こういう理解でよろしいわけですね。

○衆議院議員（葉梨康弘君） 法律の整備を三年以内にいたします。ですから、施行が三年というふうには書いてはいないんですけれども、我々としては施行も三年以内であるこ

とは望ましいだろうというふうに思います。

○荒木清寛君 次に、三条二項を読みますと、前項の法制上の措置が講ぜられ、年齢満十八年以上満二十年未満の者が国政選挙に参加すること等ができるまでの間、略しまして、国民投票の投票年齢は満二十年以上とすると、こういう規定になっているわけですね。

そこで、この等というところが私は気になるわけでありまして、関連する法律が二十八本あるということですか。それが全部十八歳に変わらなければ国民投票の方も変わらないということでは、これはなかなか実現がおぼつかないという感じがするんですが。

特に少年法ということをしていいますと、二十歳未満を少年とするということで少年の健全育成に当たっているわけです。この少年法まで十八歳を成年にしないとこの国民投票もならないよということでは、私は大変な危惧を持つわけなんですけれども、この辺の関係はどうなっているんですか。

○衆議院議員（葉梨康弘君） これも、例えば公選法がこの三年の間に整備されたとしたら、その施行期日が半年後になります。あるいは、民法ですとあるいは施行期日というのが先になるかも分かりません。いろいろなことを整備しなければなりませんから。

ですから、法の整備は三年間に行うんですけれども、それから例えば施行までに二年ぐらい掛かるというような状態も想定されるわけでございます。そのときには、やはり成人年齢と合わせた形での投票権年齢というのを設定したいということで、私どもはその間は二十歳という形で経過規定を置かしていただいているというわけでございます。

○荒木清寛君 次に、三条二項を読みますと、前項の法制上の措置が講ぜられ、年齢満十八年以上満二十年未満の者が国政選挙に参加すること等ができるまでの間、略しまして、国民投票の投票年齢は満二十年以上とすると、こういう規定になっているわけですね。

そこで、この等というところが私は気になるわけでありまして、関連する法律が二十八本あるということですか。それが全部十八歳に変わらなければ国民投票の方も変わらないということでは、これはなかなか実現がおぼつかないという感じがするんですが。

特に少年法ということをしていいますと、二十歳未満を少年とするということで少年の健全育成に当たっているわけです。この少年法まで十八歳を成年にしないとこの国民投票もならないよということでは、私は大変な危惧を持つわけなんですけれども、この辺の関係はどうなっているんですか。

○衆議院議員（葉梨康弘君） 荒木先生おっしゃるとおり、少年法がこの関係法令に含まれるかどうか。関係する法令であることはあるんですけれども、整備をしなければならぬ法令になるかどうかということについては実は議論がございます。

といいますのは、やはり二十歳を十八にするということで、やっぱり責任を伴うんだから刑事法の世界でも直していくべきじゃないかという意見もある一方、やはり刑事法の世界と民事上の責任あるいは選挙の判断能力、これはまた別じゃないかというような議論もございます。

したがって、この法律ができて、できた暁にはですけれども、まず早期にやはり、

ここの等というのの中にまず確実に入るのは民法上の成人年齢だと思いますけれども、ほかにどういった法律が入るのかというのは、確定する作業をいたします。多分、未成年者飲酒禁止法、喫煙禁止法などは果たして、これがこの中に入らないんじゃないかという意見が多いようでございますけれども、その法整備を確実に三年以内に行っていくということでございます。

ですから、少年法についても、それぞれの法律の趣旨がございますので、それに照らしてこの中に入るのか入らないかという議論を早期に行うことになるだろうと思います。

◎第166回国会一参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年05月10日）

○山下栄一君 公明党の山下でございます。

今日は、先生方、余り時間的余裕のない中での参考人としての使命を果たしていただくわけございまして、恐縮でございます。

限られた時間でございますけど、私は、先生方の今日のお話の中に直接なかったテーマなんですけれども、今日のテーマは投票対象及び最低投票率等についてということで、この投票対象のことをちょっと確認させていただきたい、お考えをお聞きしたいと思います。

先生方も、直接投票権者を二十歳にするか十八歳、それ以下にするかということにつきましては非常に御関心があるお仕事をされているというふうに思いますもので、先ほどもちょっと五十嵐先生触れられましたけれども、国民主権、主権者は国民であるという、そういう意識をなかなか持ちにくい状況にあるわけですけど、国民投票法案は主権行使の一つの手続でもありますので、そういう意味で、翻って投票権者はどういう年齢にするべきかということは極めて重要なテーマであると思いますので、この問題に触れさせていただきたいと思うわけでございます。

憲法十五条は、公務員の、これは公職選挙法にかかわることでございますけど、投票法案とは直接関係はございませんけれども、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障すると。じゃ、成年者とは一体何歳なのかというようなことは憲法には書いてございません。一応民法、今四条になっておりますけれども、この民法、当時は三条だったと思いますけど、最初の民法できるときには、なぜ二十歳なのかという議論は余り深まっていなかったように私は思うんですね。

それは、理由の中にやっぱり各国、立憲制を取っている各国においては二十歳ということが多くということが大きな理由で成年者、二十歳というふうに決まっていたようなふうに私は認識しておるわけございまして、確かに判断能力、人間の判断能力というのは何歳であるべきなのかということについては、やはり世界各国の状況、有力な判断材料になると。こう考えましたときに、趨勢は現在十八歳になっているということから、十八歳引下げということも大事な考え方だというふうに私は思うんですけど。

民法においては、行為能力、契約の主体、自立した社会生活を営む、そういう年齢というのは何歳だというような考え方に基づいて、民法は二十歳、もう百年以上変わってませんけど、一八九八年以来二十歳というふうに民法は言っていると。刑法では、善悪の判断能力をする責任年齢は十四歳だと、このように言っていると。同じく別の民法では、婚姻最低年齢は、男女差がある状況になってしまっていますけど、これは同一にすべきだという意見も法制審では既に結論出されておるわけございまして、十八歳ということになっていると、親の同意は必要だけれどもと。結婚した以降はもう十八歳、十九歳でも成人とみなすという、そういう考え方もあると。

いろんな考え方があるわけでございますけど、両先生、この成年って一体どういうふうに考えて、どういう中身を考えて、どういう能力を考えた年齢を考えていくべきかという、そのお考えをお聞きしたいというふうに思います。

○参考人（五十嵐敬喜君） いろんな法律で何をもって成人とするかどうかというのは、

非常に端的に言って、その人が主体的に意思決定できるかどうかということに尽きると思います。確かに、今言われましたように、民法では二十年になっているわけですが、明治時代は少なくとも小学校、中学校含めた教育について必ずしも十分ではありませんでした。それと現在を比べますと、圧倒的に教育の質、量、レベルは今の方が上です。それから、その他の情報についてももう天と地ぐらいの差がありまして、主体的な意思決定をするについて十分な情報や教育は、私は、もう既に明治とははっきり違うぐらいなされていると私は思っております。

それから、個人的な体験ですけれども、私、法学部の教官をやっておるものですから、いろんな各種、入学試験を含めて試験を行います。試験を作成しますし、採点もいたします。十八歳か二十歳かというのは、先ほど言いましたように、実は高校から大学に入る年齢でありまして、そのときの少なくとも社会科学に関する問題はかなり高度です。かなり高度です。かなり国民は解き得る能力、つまり高校時代に既にいろんなことについて判断する能力を私は持っていると思います。だから、いろんな意見あると思いますけれども、私は、できるだけ国民が多く参加するために、それからもっと若い人たちの意見を聴くために投票年齢を十八まで引き下げることについては賛成です。

ただ、これ十五がいいか十四がいいかといいますと、これはもうちょっとまた考えなきゃいかぬけれども、少なくとも圧倒的な明治時代と比べてみた情報量とか教育量とかということですね、それから個人的な体験を含めますと、十八歳でも十分に今回の憲法改正に対する国民投票をする主体として認めていいのではないかと私は思います。

○参考人（小澤隆一君） それぞれの法律の趣旨に合わせてその年齢の設定というのはされてしかるべきだろうというふうに考えます。

民法の場合、取りあえず経済的な取引の主体に関することがやっぱり多くなってくるんだろうと思いますので、その場合に成人を二十歳にして、そして未成年者については保護者による保護を求めるといふ、これはその未成年が言わば経済的な取引において不利にならないような、そういうことを配慮しての規定であればそれなりの合理性が考えられる。その二十歳に投票権をそろえなきゃならないという理屈は出てこないだろうと思います。

世界の趨勢が大体十八歳選挙権がもう流れであるということであれば、日本も自立して政治的な判断をすることのできる年齢をもう十八にしようという判断はしてもいいと。ただし、それはやはり公職選挙法の規定と一緒になければならないと思いますので、やはりそのところはトータルに検討していただいてこの年齢にするということをお決めいただいた方がよろしいのではないかとこのように思います。

◎第166回国会—参議院・日本国憲法に関する調査特別委員会（平成19年05月11日）

○澤雄二君 一括してすべての憲法を変えるという考え方については、当委員会でも参考人の方が話をされておりましたが、とても国民はすべての憲法を変えるということに憲法改正の手續として付いていけないでしょうと。せいぜい国民が考えられる数は幾つか限られています。それは数を限定するという事はちょっと問題があるから数字は申し上げませんが、つまり一括してすべてを変えるということが国民として付いてこれないということであれば、先ほど、今総理が言われたように、国民の支持を得ながら進めるということなら、やっぱり加憲という考え方が現実的なのかなという気がいたします。

それで、今度の国民投票法案では、今審議されている国民投票法案は投票権が十八歳からというふうになっております。これはさきの衆議院選挙のときに公明党が出しましたマニフェストの中で選挙権を十八歳まで引き下げることが公約の中にありますので、この国民投票の投票権を十八歳にするということはその公明党のマニフェストを実現に近づけさせる、非常にいいかなという高い評価をしたいというふうに考えておりますが、一つ懸念があります。

この十八歳という考え方は、今いろんな法律は、二十歳で成人という一つの基準でいろんな法律が作られております。商法、刑法、民法、すべてそうであります。だから、ある試算によると、四十六の法律を検討しなきゃいけない、九省庁にまたがるというようなこともあります。これは並大抵のことではなかなか実現できないんだろーと思っておりますので、ここは正に総理大臣の強力なリーダーシップがなければこの法律改正はできないかなというふうに思っておりますが、その辺の御決意を聞かせていただけますか。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 現在御審議をいただいておりますこの法案の成立によりまして、憲法改正の国民投票の投票権が十八歳以上とされた場合には、関係する法令がございまして、関係する法令について政府として総合的に検討を加えまして、必要な法制上の措置を確実に講ずるように取り組んでまいります。

○藤末健三君 非常にこの国民投票法において重要な、関心が高まることとしまして、成年年齢と申しますか、投票できる年齢を十八歳に下げたいこうという議論があります。ただ、附則におきまして、これから公職選挙法や民法等関連法令についていろいろな改正を、三年間で改正を行い、それでやっていきますよと、対応しますということになっておりますが、私は、この三年間で是非とも本法施行までに必要な法制上の措置を完了するということは非常に重要じゃないかと思えます。そうしなければ、法律をきちんと定めた上できちんと運用されないままに国民投票が行われるというまたそしりを受ける可能性があるんじゃないかと思うんですが、この三年間で十八歳というもの、どうやって達成していくか、またその考え方につきまして、是非ちょっと教えていただけませんか。

○衆議院議員（葉梨康弘君） 藤末先生と全く同じ考えでございます。必要な法整備はやはり三年以内に行わなければならないというふうに思います。

そこで、関係法令というのをここ、限定的に列挙しているわけではないのは、まずこの

法律ができた後、どの範囲のものを変えるんだということを早期に確定するという作業をいたします。そして、三年以内にその法律については手当てをします。ただ、必要な法整備を三年以内に行うものとするを書いてあって、附則でまた二十歳と書いてあるのは、施行までに多少準備の期間が要ということもあるかも分からないということで二十歳ということを書いているわけですが、必要な法整備はやはり三年以内に私は行わなければならないというふうに思います。

○岩城光英君 ありがとうございます。

久留島公述人から、先ほど十八歳以上に投票を認めることについての疑義ですね、いろいろと心配される点を御指摘いただきました。それで、この法案が例えば成立して、もし仮に憲法改正の国民投票になるまでに四年から四年半掛かると、その間に特定の教育、思想を子供たちに教えられるということについての危惧がございまして、私も、なるほどそういったこともあるんだなと思いました。

それはそれとして、なお併せてお伺いしたいことは、今現在、身近に高校生に接していらっしゃる公述人から見まして、現在の十八歳前後の子供たちというか、の生徒の意識それから行動、そういったものから見て、十八歳以上ということについてこの国民投票の投票権を認めるということについてはいかがですか。現在の、現状の高校生あるいは十八歳前後の年代の子供たちを把握されている先生からの立場でお願いします。

それから、この十八歳以上の問題につきましては、それぞれほかの三人の公述人にもお考えをお示ししたいと思っています。

○公述人（久留島学君） はっきり言って、現状では危険だと思います。

結局、国家の行く末を十八歳の生徒にゆだねるわけですね。その準備ができておればいいんです、今までの教育が。恐らく他の国はそれなりの準備をしていると思うんです。恐らく十八歳が多いと思うんですけれども、それなりの教育をちゃんとやってきていると思います、責任を取れる。ところが、今の高校生はそういう意識がありません。まず、国家意識をつくっていないんです。だって、国歌斉唱反対ですからね。国家を悪いものだ教えている、国家権力は君たちを抑圧すると。じゃなくて、国家というのは君たちを守るとい、そのためにその方向性を君たちが担うんだというようなことをちゃんと指導してくれるといいんですけれどもね、昔の松下村塾みたいな形ですね。そういうことならいいんだけれども、今の段階では無理ですね。

そういう体制をつくっていただければ、それは、将来は国民の民度が上がって若者たちが国を担うんだという意識を持っていただければ、それはそのときに変えればいいと思います。今の段階では私は危険だと思います。

以上です。

○公述人（佐々木宣彰君） 私は、やはり憲法というのはすばらしい人類の知恵が詰まっているわけなんですね。確かに、私は平和ということに関しては前向きなんですけれども、しかし人に対しては意外と懐疑的なわけですよ。権力を握れば、いろいろな県知事を見ても、立派な方だった人がつまらないことに巻き込まれると。

このように、なかなか憲法というのは、行政権、権力を握った者というのは、絶えず不断の努力を国民がしないとあらぬ方向に行くというのも事実なわけで、そのために憲法があるんだということは、まず国民としてその辺の認識はしてなくちゃいけないんですけども、私は、そういう面でどれだけ若い人に理解できるような思想、思想というか考え方、民主主義、中学生のころから私のこのさっき言った三大原則も教えているわけですけども、そういうことを教えながら、本当にそれが理解できているかどうかということになると、なかなか平和的な思想を皆さんがこれから憲法を改正するときにつくって、そしてそのバックボーンとなる思想というものがどれだけ説得力があるか。それによって年代も、私はなかなか難しいところで、説得力があつて分かりやすければ年齢下げてもいいし、難しくよく理解できないようだったら、やっぱりそれはなかなか下げるといことは難しいんじゃないかと、私はそう思っております。

○公述人（山花郁夫君） 私は、十八歳ということをサポートしたいと思います。

子どもの権利条約でも十八歳というのが一つの分水嶺になっております。また、憲法の中身についても、未成年者も人権享有主体でございますし、例えば諸外国というか、アジアでも最近、犯罪被害者の権利を憲法にうたう国が増えてまいりました。未成年者も犯罪の被害者になることもあります。できるだけ当事者の意思を反映させるという意味では、民主党は下げられちゃったようですけれども、今でもケースによっては十六歳でもいいケースもあるのではないかと考えております。

質問に対しては、十八歳ということをサポートしたいと申し上げます。

○公述人（森卓爾君） 私も、投票権を認められるのは十八歳以上であるということについては賛成です。

やがて二十歳になり、自分たちに大きな影響を与える憲法の問題ですので、そういう若い人たちがこの投票に参加して自分の意思を表示することについても、これは大いにいいことではないかと。弁護士として今の若い人たち、いろんな子供たちが接しますが、決して、皆さんよく、しっかり自分のやっぱり人生を考えて、将来を考えている子たちもたくさんいますので、そういう人たちのためにも、そういう人たちの将来のためにも、投票権を認めるということには賛成です。

○築瀬進君 私は、ただいま可決されました日本国憲法の改正手続に関する法律案に対し、自由民主党、民主党・新緑風会及び公明党の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。案文を朗読いたします。

日本国憲法の改正手続に関する法律案に対する附帯決議（案）

一、国民投票の対象・範囲については、憲法審査会において、その意義及び必要性の有無等について十分な検討を加え、適切な措置を講じるように努めること。

一、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。

一、憲法改正原案の発議に当たり、内容に関する関連性の判断は、その判断基準を明ら

かにするとともに、外部有識者の意見も踏まえ、適切かつ慎重に行うこと。

一、国民投票の期日に関する議決について両院の議決の不一致が生じた場合の調整について必要な措置を講じること。

一、国会による発議の公示と中央選挙管理会による投票期日の告示は、同日の官報により実施できるよう努めること。

一、低投票率により憲法改正の正当性に疑義が生じないよう、憲法審査会において本法施行までに最低投票率制度の意義・是非について検討を加えること。

一、在外投票については、投票の機会が十分に保障されるよう、万全の措置を講じること。

一、国民投票広報協議会の運営に際しては、要旨の作成、賛成意見、反対意見の集約に当たり、外部有識者の知見等を活用し、客観性、正確性、中立性、公正性が確保されるように十分に留意すること。

一、国民投票公報は、発議後可能な限り早期に投票権者の元に確実に届くように配慮するとともに、国民の情報入手手段が多様化されている実態にかんがみ、公式サイトを設置するなど周知手段を工夫すること。

一、国民投票の結果告示においては、棄権の意思が明確に表示されるよう、白票の数も明示するものとする。

一、公務員等及び教育者の地位利用による国民投票運動の規制については、意見表明の自由、学問の自由、教育の自由等を侵害することとならないよう特に慎重な運用を図るとともに、禁止される行為と許容される行為を明確化するなど、その基準と表現を検討すること。

一、罰則について、構成要件の明確化を図るなどの観点から検討を加え、必要な法制上の措置も含めて検討すること。

一、テレビ・ラジオの有料広告規制については、公平性を確保するためのメディア関係者の自主的な努力を尊重するとともに、本法施行までに必要な検討を加えること。

一、罰則の適用に当たっては、公職選挙運動の規制との峻別に留意するとともに、国民の憲法改正に関する意見表明・運動等が萎縮し制約されることのないよう慎重に運用すること。

一、憲法審査会においては、いわゆる凍結期間である三年間は、憲法調査会報告書で指摘された課題等について十分な調査を行うこと。

一、憲法審査会における審査手続及び運営については、憲法改正原案の重要性にかんがみ、定足数や議決要件等を明定するとともに、その審議に当たっては、少数会派にも十分配慮すること。

一、憲法改正の重要性にかんがみ、憲法審査会においては、国民への情報提供に努め、また、国民の意見を反映するよう、公聴会の実施、請願審査の充実等に努めること。

一、合同審査会の開催に当たっては、衆参各院の独立性、自主性にかんがみ、各院の意思を十分尊重すること。

右決議する。

以上でございます。

附帯決議を付することこそ参議院の良心と信じ、何とぞ委員各位の御賛同をお願いいた

します。