**参政権**

2015年6月15日

主専攻法学演習（憲法）

3年　武田、田島、佐藤

**選挙権年齢と成人年齢の引き下げについて（18歳）**

　　文責　武田　修

Ⅰ　関連知識の整理

１、 憲法改正の流れについて

(1) 法改正の国民の提案

国会議員により憲法改正の原案が提案され、衆参各議院においてそれぞれの憲法審査会で審査されたのちに、本会議にて3分の2以上の賛成で可決した場合、国会が憲法改正の発議を行い、国民に提案したものとされる。

(2) 「国民の承認」

憲法改正案に対する賛成の投票の数が投票数の2分の1を超えた場合は、国民の承認があったものとなる。（ただし、憲法を改正するところが複数ある場合、憲法改正案は、内容において関連する事項ごとに提案され、それぞれの改正案ごとに一人一票を投じることになる。）

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　引用　総務省

２、 憲法改正の「国民投票」とは

この憲法改正について、民意を問う「国民投票」について定めた法律が「憲法改正国民投票法」で、平成19年5月18に公布、平成22年5月18日から施行された。そしてその一部を改正する法律が平成26年6月20日に公布・施行された。

〇憲法

第十五条

③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。

第九十六条

この憲法の改正は、各議院の総議員の3分の2以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を得なければならない。この承認には、特別な国民投票又は国会の定める選挙の際行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

②憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。

○日本国憲法の改正手続に関する法律（改正後）

（趣旨）

第一条 この法律は、日本国憲法九十六条に定める日本国憲法の改正（以下「憲法改正」という）について国民の承認に係る投票（以下「国民投票」という）に関する手続を定めるとともに、あわせて憲法改正の発議に係る手続の整備を行うものとする。

（国民投票の期日）

第二条 国民投票は、国会が憲法改正を発議した日（国会法（昭和二十二年法律七十九号）第六十八条の五第一項の規定により国会が日本国憲法第九十六条第一項に定める日本国憲法の改正の発議をし国民に提案したものとされる日をいう第百条の二において同じ）から決算して六十日以後百八十日以内において、国会の議決した期日に行う。

２　内閣は、国会法第六十五条第一項の規定により国民投票の期日に係る議案の送付を受けたときは、速やかに、総理大臣に経由して、当該国民投票の期日を中央選挙管理会に通知しなければならない。

３　中央選挙管理会は、前項の通知があったときは、速やかに、国民投票の期日を官報で告示しなければならない。

（投票権）

第三条 日本国民で年齢十八年以上の者は、国民投票の投票権を有する。

附　則（平成二十六年六月二十日法律第七十五号）

（経過措置）

第二項　この法律の施行後四年を経過するまでの間にその期日がある国民投票（日本国憲法の改正手続に関する法律第一条に規定する国民投票をいう。）に係る同法第三条、第二十二条第一項、第三十五条及び第三十六条第一項の規定の適用については、これらの規定中「満十八年以上」とあるのは、「満二十年以上」とする。

（法制上の措置）

第三項　国は、この法律の施行後速やかに、年齢満十八年以上満二十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、国民投票の投票権を有する者の年齢と選挙権を有する者の年齢との均等案を勘案し、公職選挙法（昭和二十五年法律第百号）、民法（明治二十九年法律第八十九号）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。

（１） 国民投票の投票権年齢

　・改正法の施行後４年を経過するまでの間（平成３０年６月２０日）にその期日がある国民投票においては、満２０年以上の者が投票権を有する。

　・改正法の施行後４年を経過した日（平成３０年６月２１日）以後にその期日がある国民投票においては、満１８年以上の者が投票権を有する。

（２） その他の法令の年齢条項との関係

現在のところ、公職選挙法において選挙権を有する年齢は２０歳となっている。このままであると、改正法の施行後４年（平成３０年６月２１日）以降、年齢満１８年以上２０歳未満の者の国民投票においては投票権を持つ一方で、国政選挙においては投票権を持たないということになる。また、現時点で民法において「成年」とされる年齢、少年法で「成人」とされる年齢も２０歳であるされている。

国はこれらの事情を踏まえ、この法律の施行後速やかに、「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」としている。

○公職選挙法

第九条　日本国民で年齢満二十年以上の者は、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有する。

２　日本国民たる年齢満二十年以上の者で引き続き三箇月以上市町村の区粋内に住所を有する者は、その属する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

○民法

（成年）

第四条年齢二十歳をもって、成年とする。

（未成年者の法律行為）

第五条未成年者が法律行為をするには、その法定代理人の同意を得なければならない。ただし、単に権利を得、又は義務を免れる法律行為については、この限りでない。

２　前項の規定に反する法律行為は、取り消すことができる。

（親権者）

第八百十八条成年に達しない子は、父母の親権に服する。

○少年法

（少年、成人、保護者）

第二条この法律で「少年」とは、二十歳に満たない者をいい『成人』とは、満二十歳以上の者をいう。

２　この法律で、「保護者」とは、少年に対して法律上監護教育の義務ある者及び少年を現に監護する者をいう。

Ⅱ　成人年齢引き下げに対する賛成・反対意見

１、 　国民投票法における規定の背景

○社会的な側面

国民投票法においてなぜ投票の最低年齢を１８歳としたのか。理由を以下にあげたい。

（１）若者の政治参加を促す

国民投票法案提出の際、最低年齢を１８歳として提案した民主党は、「政治における市民参加の拡大を図ると同時に、若者の社会参加を促進する第一歩」として、成人年齢引き下げの理由を挙げている。つまり、成人年齢を引き下げることでより若者の意見が国政に反映されやすくなることで若者の政治に対する関心が高まると同時に、若者に対しても「大人」として社会参加する自覚を促すということである。

（２） 現状の１８歳に対する取扱い

また、１８歳は経済的自立が可能な年齢であり、現に結婚や深夜労働・危険有害業務への従事、普通免許の取得、働いている場合は納税者であること等、社会生活の重要な場面で成人としての扱いを受けており、その実情に合わせるためである。

（３） 諸外国との違い

また、諸外国も１８歳を成人年齢としていることが多く、例えばイギリス、ドイツ、ロシア、カナダ、フランス、イタリアなどの国が１８歳を成人年齢としているのである。そのため、日本もそうした国際的な事情に合わせるべきといった理由も考えられる。

○政治的な側面

（１） 国民投票法案採決の流れ

国民投票法案採決の際、当初は与党（自民党、公明党）は投票権年齢を２０歳以上としていたが、参議院で本案が否決された際に衆議院で再可決できる３分の２以上の議席を持たなかったため、野党、特に最大野党の民主党の」賛成を得る必要があった。ところが、民主党は投票権年齢を１８歳と主張したため、与党が歩み寄った形で本案採決がなされた。

（２） 民主党の主張理由

では、なぜ民主党は選挙権年齢１８歳を主張したのか。

当時、民主党は都市の若者を中心とした支持基盤を持っていたため、選挙権を持つ若者を増やすことで党勢の拡大を図っていこうとしたものと考えられる。

２、 　成人年齢引き下げの障壁

国民投票法が規定している「必要な法律上の措置」とは、公職選挙法の投票年齢引き下げや民法の成人年齢引き下げ、少年法の改正など、成人年齢に関するあらゆる法律の検討及び改正を指していると考えられる。（具体的な説明は条文及び発議者からもない）。しかし、成人年齢が規定してある法律は実に関する３００にものぼるため、これを個別具体的に検討するには相当の時間を要するためである。

３、 成人年齢引き下げの是非

（１） 本問題におけるポイント

　そもそも、成人年齢を引き下げるか否かという議論の主な論点は選挙権年齢およびその他の参政権の年齢を引き下げるか否かという点であり、それに伴いその他の法律（民法、少年法など）の成人年齢を引き下げるかという論点につながるのである。

　というのも、成人年齢の引き下げを主張する論者も、反対する論者も、現行の成人年齢によって問題が生じているのは、あくまでも参政権の分野であると考えているからである。

（２） 具体的な賛成、反対意見

　以上の背景を踏まえて、ここでは成人年齢の引き下げに対する賛否を、成人年齢に関わる諸法律の論点から説明する。

　A 選挙権年齢（公職選挙法）

　・賛成意見

　１諸外国は選挙権年齢を１８歳以上としている国が多数。

　２高校卒業後に２割以上が勤労している中、納税者に選挙権を与えないのは不合理。

　３少子高齢化の中で、社会保障問題など若者の声をこれまで以上に反映させる必要がある。

　・反対意見

　１政治をより大衆迎合的にするおそれ

　２若者の政治的関心の低さ

　３民法や少年法規定との整合性

　→選挙権の判断能力と民法上の判断能力が同一であるという主張。ただ、多くの学説は、民法の成人年齢と選挙権年齢は性質的に異なるため、理論上一致する必要がなく、場合によっては、未成年者にも選挙権を与えることが憲法１５条３項にいう普通選挙の理念に合致するところであると主張している。

B 民法

　・賛成意見

　１相次ぐ少年犯罪の増加、凶暴化

　２公職選挙法の選挙権年齢を１８歳以上に引き下げると、選挙違反が発生した際に刑罰をかせない恐れがある。（あくまでも児湯職選挙法の選挙年齢が引き下げられたという前提）

　・反対意見

　１少年法の背景にある若年者の未熟性は１８、１９歳にも当てはまる。

　２統計上少年犯罪の増加は見られない。

**その他法律での年齢引き下げの動き**

文責：田島

**18歳と19歳に選挙権を与えるなら大人としての責任を負わせるべきか**

選挙権引き下げに伴って、その他の法律でもそれに応じて年齢を引き下げるか否かが問題となっている。ここで議論されるのが「大人」の定義。特に民法、少年法での年齢引き下げの是非が問われている。さらに、未成年者喫煙禁止法（明治33年3月7日法律第33号）、未成年者飲酒禁止法（大正11年3月30日法律第20号）の成年年齢にも話が及ぶ。

国民投票法３条では、国民投票の投票権年齢は18歳以上とされている。ただし、附則３条において条件が規定されており、国民投票法が施行されるまでの間に、公職選挙法及び民法等について検討し、法制上の措置を講ずる必要があるとされている。なお、この措置が講ぜられ、18歳以上20歳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、投票権年齢は20歳以上となる。

○各国が定める年齢制限

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年齢制限 | 選挙権 | 成人 | 非少年 | 飲酒 | タバコ |
| 日本 | 20（18） | 20 | 20 | 20 | 20 |
| 米国 | 18 | 18 | 18 | 21 | 18 |
| 英国 | 18 | 18 | 18 | 18 | 18 |
| ドイツ | 18 | 18 | 18（原則） | 16 | 18 |
| フランス | 18 | 18 | 18 | 16 | 18 |
| 韓国 | 19 | 20 | 20 | 19 | 19 |

○年齢制限の付くその他の法律

・国民年金法→20歳以上の被保険者に年金の納付義務

・旅券法→10年間有効のパスポートは20歳以上

・成年者飲酒・喫煙禁止法→酒とたばこが認められるのは20歳以上

・スポーツ振興投票の実施等に関する法律→サッカーくじの購入は19歳以上

児童福祉法，児童虐待の防止に関する法律等，子どもの福祉・保護を目的とする法律では，育成・保護の対象として１８歳未満という年齢区分を設けており，労働基準法でも，労働がもたらす子どもの心身への影響や危険性を考慮して特別の年齢区分が設けられている。

○成人と成年の違い

成人…①心身が発達して一人前になった人。成年に達した人間。おとな。現在一般的には、満20歳以上の者をいう。②子供が成長して大人になること。

成年…人が完全な行為能力を有するとみなされる年齢。日本の現行制度では満20歳。ただし、未成年者でも婚姻をすれば成年とみなされる。また、天皇・皇太子・皇太孫は満18歳ももって成年となる。

（デジタル大辞泉より引用）

あまり意味を区別しないで使われることが多いかもしれないが、実際意味の違いがあることに気付くことができるだろう。一見、「成人」は普段日常的に使われる一般的な言葉で、「成年」は法律用語のような印象を受ける。ただ、そのような形式上の違いではなく、意味合いとしての違いに目を向ける。ちなみに、法律の条文上ではどちらの用語も使われており、そのこと自体が意味としての違いがあることを示しているようにも思える。民法などの大多数の条文では「成年」が使われている。一方、ごく少数の条文（児童福祉法、国民の祝日に関する法律、少年法、社会教育法、知的障害者福祉法など）には「成人」が使われているものも存在する。その中で唯一、少年法では条文中で「成人」について定義づけている。

もう一度、大辞泉の定義に戻ると、「成人」とは成年概念を含むものであること、「おとな」「一人前」という事実上の概念を含んだ幅広い意味を持つことが分かる。要するに成人＞成年の構造になっていると考えられる。このことも民法や少年法の年齢引き下げについて考える一つの指標になるだろう。

＜民法＞

（成年）

第四条　年齢二十歳をもって、成年とする。

（未成年者の法律行為）

第五条　未成年者が法律行為をするには、その法定代理人の同意を得なければならない。ただし、単に権利を得、又は義務を免れる法律行為については、この限りでない。

２ 前項の規定に反する法律行為は、取り消すことができる。

（親権者）

第八百十八条　成年に達しない子は、父母の親権に服する。

民法の成年年齢を引き下げるならば、多くの法定年齢も引き下げることになる可能性が

高い。なぜならば、成年年齢を引き下げることは、民法上の行為能力の制限や、親権の行

使の問題にとどまらず、日本社会が何歳以上の人を大人として扱っていくのかという根本

的な問題に関する議論を惹起し、社会制度、法制度全般に大きな影響を与えることとなる

からである。

この問題をめぐっては法制審議会が2009年に18歳への引き下げを答申しており、今月11日には自民党の「成年年齢に関する特命委員会」は民法が定める成人年齢を18歳に引き下げる方向で提言することを決めている。

○民法の年齢引き下げに伴い、自動的に変更される年齢制限

年齢に関する取り決めがある法律や政令、府省令は計348にのぼる（昨年4月1日現在）

・馬券の購入可能年齢（競馬法）

・未成年者誘拐の適用年齢（刑法）

・医師になれる年齢（医師法）

・宗教法人の代表役員になれる年齢（宗教法人法）

・不妊手術の年齢（母体保護法）

・塩の製造の事業許可年齢（塩事業法）など

↑条文中に「成人」や「未成年」という文言が使われた法律は特段の取り決めをしなければ、民法に合わせて自動的に対象年齢が変更される

○なぜ選挙年齢と民法の成年年齢が一致しているのが好ましいのか

①政治への参加意欲を高め、より責任の伴った選挙権の行使が期待できる

②社会的成人年齢と経済的成人年齢の一致は法制度としてシンプル＝「大人」になることの意味を理解しやすい

③大多数の国において一致させていること　※187か国中、134か国で一致している

○民法での引き下げの意味

①契約年齢及び親権の対象となる年齢を18歳に引き下げること

②一般国民の意識の上でも、20歳までも子供としてきた現在の扱いを変え、18歳をもって「大人」として扱うことを意味する

○発生しうる問題点

①若年者の消費者トラブルの拡大＝現状の未成年者取消権の抑止力の低下

Ex）高校内でマルチ商法などが広まるなど

②親の保護を受けにくくなる

Ex）ニートや引きこもりの困窮、離婚の際の養育費の早期打ち切り、生徒指導に親を解せなくなるなど

（法制審議会『民法成年年齢引き下げについての最終報告書（第二次案）』より）

＜少年法＞

第一章　総則

（この法律の目的）

第一条 　この法律は、少年の健全な育成を期し、非行のある少年に対して性格の矯正及び環境の調整に関する保護処分を行うとともに、少年の刑事事件について特別の措置を講ずることを目的とする。

（少年、成人、保護者）

第二条 　この法律で「少年」とは、二十歳に満たない者をいい、「成人」とは、満二十歳以上の者をいう。

２ 　この法律で「保護者」とは、少年に対して法律上監護教育の義務ある者及び少年を現に監護する者をいう。

○少年法の特徴

少年法は２０歳未満の未成年の刑事事件などの手続きを定める。少年の健全育成、非行少年の矯正などが目的。家庭裁判所が審判を開く、不定期刑を採用、１８歳未満には死刑を科さないなどの特色がある。昨年４月には不定期刑の上限を１０年から１５年に引き上げるなどの改正法が成立した。

少年法の特徴は、警察が捜査した事件がすべて家裁に送られ、事件の背景や家庭環境などを調べる点にある。刑事責任が問われる１４歳以上の場合、その上で、家裁の少年審判を受け、保護観察、少年院などの保護処分になることもあれば、刑事裁判を経て少年刑務所に行く刑事処分もありうる。より広い選択肢から、本人に合ったものにする利点がある。

刑事処分の方が、自由が奪われる期間は短いこともある。一方、刑務所より教育的な環境の少年院で、じっくり自分と向き合う方が更生につなげる。刑法犯となる件数は、０３年の約２万９千人から１３年の約１万１千人と大きく減る傾向にある。

　また、重い罪を犯した場合、少年法の対象とはいえ１８、１９歳の扱いは成人にかなり近くなっており、犯罪時点で１８歳未満なら死刑は無期刑になり、無期刑も減刑されうるが、１８、１９歳にはこの緩和はない。

○少年法の引き下げに伴い、個別の法改正で変更されるであろう法律

・国際刑事裁判所に対する協力等に対する法律（受刑者を外国に引き渡す年齢）

・更生保護法（保護観察の期間）

○主な賛成意見

・選挙権を与えられ、国の将来を決める権利を手にするから、それと相応な義務や責任を負うべきであり、罪を犯した場合は大人として裁かれるべき

・重い罪をしても少年法の対象ならば名前や写真の報道が禁じられるというのはおかしい

○旧少年法との関係

もともと、旧少年法は少年の年齢を１８歳未満としていたが，現行少年法（昭和２３年制定）は２０歳未満に引き上げた。旧少年法の少年年齢を改正する法案が審議された第２回国会参議院司法委員会（１９４８年）において，提案者は，改正理由を次のように説明している。

「第二は，年齢引き上げの点であります。最近における犯罪の傾向を見ます

と，２０歳ぐらいまでの者に特に増加と悪質化が顕著でありまして，この程度

の年齢の者は，未だ心身の発達が十分でなく環境その他外部的条件の影響を受

け易いことを示しているのでありますが，このことは彼等の犯罪が深い悪性に

根ざしたものではなく，従ってこれに対して刑罰を科するよりは，むしろ保護

処分によってその教化を図る方が適切である場合の極めて多いことを意味して

いるわけであります。政府はかかる点を考慮し，この際思い切って少年の年齢

を２０歳に引上げたのでありますが，この改正は極めて重要にして，かつ適切

な措置であると存じます。」（国会会議検索システム：１９４８年６月２５日

付け参議院司法委員会における佐藤藤佐政府委員の説明）

すなわち，少年年齢の引上げは，若年犯罪者の増加と悪質化が顕著になっている状況を踏まえ，その対応策としては刑罰を科すよりも保護処分に付する方が適切であるとしてとられた対応である。

○考慮すべき観点

・実名報道の禁止（61条）の意味

・家庭裁判所による少年審判、保護処分の重要性

・少年審判・少年院処遇の再犯防止効果と刑事裁判・刑務所処遇との違い

○他国の少年法についての研究結果

アメリカでは，１９９０年代を通じて少年司法制度の厳罰化が各州で進められた。近年，少年司法の刑罰化・厳罰化の政策評価研究が蓄積されており，その結果は，次のとおり，再犯防止に逆効果であると指摘されている。なお，アメリカでは大部分の州で少年法の適用年齢を１８歳未満としているが，刑罰化・厳罰化が再犯防止に逆効果であるとの政策価研究の結果は，若年犯罪者一般にもあてはまる。

① ニューヨーク州とニュージャージー州のニューアークは，ハドソン川をはさんで，連続した都市圏を形成している。しかし，州が異なり，法制度が違うため，同じような事件でニューヨーク州は刑罰を，ニューアークは保護処分を課している。コロンビア大学の研究者（Jeffery Fagan）が，ニュージャージー少年裁判所の手続・処分に付された少年と,それに対応するニューヨーク刑事裁判所において扱われた者の再犯率を比較した調査結果を１９９６年に発表している。それによれば，刑事裁判所において扱われた者の方が再犯率が高いという結果が出ている。（Jeffrey Fagan and Franklin E. Zimring,TheChanging Borders of Juvenile Justice:Transfer of Adolescents to theCriminal Court,（2000,Uuniversity of Chicago Press））

② 我が国の最高裁判所家庭局編の「家庭裁判月報」（２００９年６月号）に掲載された「アメリカ合衆国における少年事件手続の実情」には，次のような報告がある。

「アメリカ司法省の一機関である office of Juvenile Justice anddelinquency prevention(OJJDP)の定期刊行物に２００８年に掲載された論文によると，６つの研究において，刑事裁判所に送致された少年は，少年裁判所に送致された場合より，より高い再犯リスクを有するという結論に至ったことが報告されている」さらに，上記のアメリカの研究論文のうちの代表的な２つの調査研究結果の内容について，我が国の法務省保護局総務課人事係長が，２００９年３月に次のとおり紹介している（日本刑事政策研究会編「罪と罰」46 巻 2号）。

「特別予防の観点から見ると，少年事件の刑事裁判所への送致は，その予後について見れば逆効果であることが多い。再犯率，再犯頻度，再犯に至るまでの期間の長さ等，いずれも事件種別等の諸条件を統制した上で比較しても，刑事裁判所に送致された少年の予後は，少年裁判所での審判を受けた少年よりも予後が悪く，特に成人刑事施設に収容された少年犯罪者はその再犯等の危険性が高まる（Farrington＆Loeber，2002；Redding，2008）。そして，その理由としては，刑事裁判により裁かれることによる犯罪者としての烙印やレッテル貼りによる悪影響，刑事裁判所で裁かれることに対する不公平感や司法制度に対する敵意，刑事司法手続を経る過程において成人犯罪者から犯罪傾向を学習すること，刑事司法においては，少年司法制度よりも本人の更生や家族の支援に重点がおかれていないことなどが考えられる。（Redding，2008）。」

③ これらの実証的検討を受けて，１９９０年代に刑罰化・厳罰化の波が押し寄せたアメリカでも，２０００年代に入ると，複数の州で，刑事裁判所への送致を回避する法運用への転換を図り，あるいは，少年裁判所の適用年齢を引き上げ，ないしは，現在引上げを検討している。

(2) ドイツでは，１９９０年代の初頭から連邦司法省が，犯罪者に対する全ての処分について再犯統計を作成しており，その結果を公表している。同再犯統計によると，若年者の再犯率は，少年刑法により有罪の言渡しを受けた刑を執行されて釈放された場合が高く，ドイツ少年裁判所法４５条，４７条による手続打ち切り（刑事手続を打ち切り，教育的措置を行うこと。）後の再犯率は低下するという結果が出ている。

**成年被後見人の選挙権回復について**

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　文責：佐藤

1. **関連知識の整理**

・公職選挙法の改正

かつて成年被後見人に選挙権は認められていなかったが、平成２５年５月、「成年被後見人の選挙権の回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律」が成立、公布され、平成２５年６月３０日に施行された。これにより、成年被後見人も選挙権を有することとなった。

・成年被後見人

**民法第７条（後見開始の審判）**

**精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者**については、家庭裁判所は、本人、配偶者、4親等内の親族、未成年後見人、未成年後見監督人、保佐人、保佐監督人、補助人、補助監督人又は検察官の請求により、後見開始の審判をすることができる**。**

**第8条（成年被後見人及び成年後見人）**

後見開始の審判を受けた者は、**成年被後見人**とし、これに成年後見人を付する。

・改正の概要

成年後見制度において後見人が付いた知的障害者らも選挙に参加できるよう、成年被後見人は選挙権及び被選挙権を有しないものとする公職選挙法第１１条の排除規定を一部削除規定とする改正。憲法改正国民投票の投票権についても成年被後見人は投票権を有しないものとする日本国憲法の改正手続に関する法律第４条及び第５条の規定を削除規定とし、成年被後見人に投票権を認めた。

公職選挙法の一部改正

1　成年後見人に係る選挙権及び被選挙権の欠格条項の削除

成年被後見人は選挙権及び被選挙権を有しないものとする**公職選挙法第１１条第１項第１号の規定を削除規定**とする。

2　代理投票における補助者の要件の適正化等及び不在者投票における公正確保の努力義務

（１）代理投票の要件に係る第４８条第１項の文言を「身体の故障又は文盲により自ら公職の候補者の氏名等を記載することができない」から「心身の故障その他の事由により自ら公職の候補者の氏名等を記載することができない」に改めることとする。

（２）不正投票を防止するため、第４８条第２項に「投票所の事務に従事する者のうちから」を加え、代理投票における補助者を限定することとする。

（３）不在者投票の公正確保のため、努力規定として第４９条に第９項を加え、不在者投票管理者は、市町村の選挙管理委員会が選定した者を投票に立ち会わせることその他の方法により、不在者投票の公正な実施の確保に努めなければならないこととする。

【変更後】

（選挙権及び被選挙権を有しない者）

第十一条

次に掲げる者は、選挙権及び被選挙権を有しない。

一　 **削除**

二～五　（略）

２・３　（略）

第四十八条

**心身の故障その他の事由**により、自ら当該選挙の公職の候補者の氏名（衆議院比例代表選出議員の選挙の投票にあっては衆議院名簿届出政党等の名称及び略称、参議院比例代表選出議員の選挙の投票にあっては公職の候補者たる参議院名簿登載者の氏名又は参議院名簿届出政党等の名称及び略称）を記載することができない選挙人は、第四十六条第一項から　第三項まで、第五十条第四項及び第五項並びに第六十八条の規定にかかわらず、投票管理者に申請し、代理投票をさせることができる。

２　前項の規定による申請があった場合においては、投票管理者は、投票立会人の意見を聴いて、**投票所の事務に従事する者**のうちから当該選挙人の投票を補助すべき者二人を定め、その一人に投票の記載をする場所において投票用紙に当該選挙人が指示する公職の候補者（公職の候補者たる参議院名簿登載者を含む。）一人の氏名、一の衆議院名簿届出政党等の名称若しくは略称又は一の参議院名簿届政党等の名称若しくは略称を記載させ、他の一人をこれに立ち会わせなければならない。

【変更前】

（選挙権及び被選挙権を有しない者）

第十一条

次に掲げる者は、選挙権及び被選挙権を有しない。

一 　**成年被後見人**

二～五　（略）

２・３　（略）

第四十八条

**身体の故障又は文盲**により、自ら当該選挙の公職の候補者の氏名（衆議院比例代表選出議員の選挙の投票にあっては衆議院名簿届出政党等の名称及び略称、参議院比例代表選出議員の選挙の投票にあっては公職の候補者たる参議院名簿登載者の氏名又は参議院名簿届出政党等の名称及び略称）を記載することができない選挙人は、第四十六条第一項から第三項まで、第五十条第四項及び第五項並びに第六十八条の規定にかかわらず、投票管理者に申請し、代理投票をさせることができる。

２　前項の規定による申請があった場合においては、投票管理者は、投票立会人の意見を聴いて、当該選挙人の投票を補助すべき者二人を**その承諾を得て**定め、その一人に投票の記載をする場所において投票用紙に当該選挙人が指示する公職の候補者（公職の候補者たる参議院名簿登載者を含む。）一人の氏名、一の衆議院名簿届出政党等の名称若しくは略称又は一の参議院名簿届出政党等の名称若しくは略称を記載させ、他の一人をこれに立ち会わせなければならない

**２．選挙権確認請求事件**

【事案の概要】

本件は、成人の日本国民である原告が、後見開始の審判（民法７条）を受けて成年被後見人となったところ、**公職選挙法１１条１項１号**が成年被後見人は選挙権を有しないと規定していることから、選挙権を付与しないこととされたため、上記の**公職選挙法１１条１項１号**の規定は、憲法１５条３項、１４条１項等の規定に違反し無効であるとして、行政事件訴訟法４条の当事者訴訟として、原告が次回の衆議院議員及び参議院議員の選挙において投票をすることができる地位にあることの確認を求めた事案である。

憲法１５条３項…「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。」

憲法１４条１項…「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」

【争点】

（１）本件の訴えは、裁判所法３条１項にいう「法律上の争訟」に該当しない不適法なものであり、却下されるべきであるか否か。

（２）成年被後見人は選挙権を有しないとする公職選挙法１１条１項１号の規定は憲法に違反し無効であるか否か。

【当裁判所の判断】

１．争点（１）（中略）

２．争点（２）（成年被後見人は選挙権を有しないとする公職選挙法１１条１項１号の規定は、憲法に違反し無効であるか否か。）について

（１）そもそも国民の代表者である議員を選挙によって選定する国民の権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成すものであり、民主国家においては、一定の年齢に達した国民のすべてに平等に与えられるべきものである。そして、我が国の憲法は、その前文及び１条において、主権が国民に存することを宣言し、国民は正当に選挙された国会における代表者を通じて行動すると定めるとともに、４３条１項において、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定め、１５条１項において、公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利であると定めて、国民に対し、主権者として、両議院の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障している。また、憲法は、１５条３項において、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定め、４４条ただし書において、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別してはならないと定め、１４条１項は、すべて国民は法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されないと定めている。このような憲法の趣旨に鑑みれば、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることが「やむを得ない」と認められる事由がなければならないというべきであり、そのような制限をすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙を行うことが事実上不能、ないし著しく困難であると認められる場合でない限り、上記の「やむを得ない事由」があるとはいえず、このような事由なしに国民の選挙権を制限することは、憲法１５条１項及び３項、４３条１項並びに４４条ただし書に違反するというべきである。（最高裁判所平成１７年９月１４日大法廷判決・民集５９巻７号２０８７頁参照）

（２）そこで以下、公職選挙法１１条１項１号による成年被後見人の選挙権の制限について「やむを得ない事由」があるか否かについて検討する。

ア　被告が主張するように、選挙権が単なる権利ではなく一種の公務としての性格をも併せ持つものであることからすれば、選挙権を行使する者は、選挙権を行使するに足る能力があることが必要であるとし、事理を弁識する能力を欠く者に選挙権を付与しないとすることは、立法目的として合理性を欠くものとはいえない。

イ　しかしながら、民法は、成年被後見人を、事理を弁識する能力を欠く者として位置づけておらず、事理を弁識する能力を欠く「常況にある者」（７条）と規定し、一時的にせよ事理弁識能力を回復することを予定して種々の規定を置いている。すなわち、成年被後見人が行った法律行為は取り消されるまでは有効とし（９条本文）、日用品の購入その他日常生活に関する行為については、取り消すことさえできない完全に有効な法律行為であるとし（９条ただし書）、婚姻（７３８条）、離婚（７６４条）、認知（７８０条）及び遺言（９６２条、９６３条）も自らの意思で行うことができるとしている。一般に、事理弁識能力を欠き意思無能力の状態で行った法律行為は無効としていることに照らせば、民法が、成年被後見人を「事理を弁識する能力を欠く者」とは異なる能力を有する存在であると位置付けていることは明らかである。また、成年後見制度は、自らの財産等を適切に管理処分する能力が乏しい者が不利益を被ることを防止し適正な利益を享受することができるように設けられた制度であるから、後見開始の審判は、そのような制度の目的に沿った審理判断がされることになる。実際に、家庭裁判所が運用指針として用いている診断書や鑑定書の「作成の手引」には、医師が当人の判断能力を診断又は鑑定するに当たり、「自己の財産を管理・処分する」ことについて、①できない、②常に援助が必要である、③援助が必要な場合がある、④できる、の４つのいずれかを選択することなどが記載されており、後見開始の審判の際に判断される能力は、「自己の財産を管理・処分する能力」の有無であり、これは、選挙権を行使するに足る能力とは明らかに異なるものである。このように、成年被後見人とされた者が総じて選挙権を行使するに足る能力を欠くわけではないことは明らかであり、実際に、自己の財産等の適切な管理や処分はできなくとも、選挙権を行使するに足る能力を有する成年被後見人は少なからず存すると認められる。

ウ　そして、翻って考えるに、そもそも後見開始の審判を受け、成年被後見人になった者も、我が国の「国民」である。憲法が、我が国民の選挙権を、国民主権の原理に基づく議会制民主主義の根幹を成すものとして位置付けているのは、自らが自らを統治するという民主主義の根本理念を実現するために、様々な境遇にある国民が、この国がどんなふうになったらいいか、どんな施策がされたら自分たちは幸せかなどについての意見を、自らを統治する主権者として、選挙を通じて国政に届けることこそが議会制民主主義の根幹であるからにほかならない。我が国の国民には、望まざるにも関わらず障害を持って生まれた者、不慮の事故や病によって障害を持つに至った者、老化という自然的な生理現象に伴って判断能力が低下している者など様々なハンディキャップを負う者が多数存在する。そのような国民も、本来、我が国の主権者として自己統治を行う主体であることはいうまでもないことであって、そのような国民から選挙権を奪うのは、それをすることなしには選挙の公正を確保しつつ選挙を行うことが事実上不能ないし著しく困難であると認められる「やむを得ない事由」があるという極めて例外的な場合に限られるのである。

工　たしかに、被告の主張するように、選挙権を行使するに足る能力を有しない者に選挙権を付与すると、第二者が特定の候補者に投票をするように不正な働きかけを行ったり、自票や候補者名以外の氏名を記載した票を投じたりして不公正、不適正な投票が行われることがあり得る。しかし、それらが相当に高い頻度で行われ、国政選挙の結果に影響を生じさせかねないなど、選挙の公正が害されるおそれがあると認めるべき事実は見出し難く、また、成年後見人が選任されている成年被後見人においても、上記のような不公正、不適正な投票が相当な頻度で行われるであろうことを推認するに足る証拠もない。そうすると、成年被後見人から選挙権を剥奪しなければ選挙の公正を確保しつつ選挙を行うことが事実上不能ないし著しく困難であるとは認めがたいと言わざるを得ない。また、被告は、選挙の都度、選挙権の行使をするに足る能力を個別に審査する制度を創設することは実際上困難であるから、成年後見制度を借用せざるを得ない旨の主張をするが、外国や外国の州においては、精神的事由で無能力とされる者には選挙権を付与しない等の規定を設け、現にその運用を行っているところが少なからず存するのであり、選挙権が前述のとおり議会制民主主義の根幹を成すものであることからすれば、実際の運用に困難が伴うからといって、およそ制度趣旨を異にする成年後見制度を借用して、成年被後見人から一律に選挙権を奪うことが「やむを得ない」とはいえない。

オ　さらに、成年後見制度の沿革を見ると、禁治産制度が設けられた明治時代とは高齢者、知的障害者及び精神障害者等をめぐる社会状況に大きな変化が生じたことに鑑み、これらの者の自己決定の尊重及び残存能力の活用、そして障害のある人も通常の生活をすることができるような社会を作るというノーマライゼーションという新しい理念に基づいて、平成１１年の民法の一部改正によって成年後見制度が設けられたものである。そして、このような新しい理念に基づいて、禁治産制度下ではなかった規定が複数設けられると共に、禁治産者について他の法律で設けられていた欠格条項の多くが撤廃された。また、海外の法制度をみると、上記のような自己決定の尊重やノーマライゼーション等の新しい理念に基づいて、我が国の民法の母法とされるフランスの民法において、従前の禁治産及び準禁治産の制度が、「後見」、「保佐」及び「裁判所の保護」の３類型に改められたことをはじめ、オーストリア、ドイツ、イギリス、アメリカ合衆国、カナダなどにおいても、これらの新しい理念に基づいて法改正が行われた。そして、選挙権の付与に関しても、例えばイギリスにおいては、従前、選挙権が与えられていなかつた知的障害者及び心神喪失者に対し、平成１８年の法改正により選挙権が付与され、カナダにおいても、選挙権が与えられていなかった「精神疾患により行動の自由を制限されている者又は自己財産の管理を禁じられている者」に選挙権が付与され、さらに、フランス、オーストリア、スウェーデンなどにおいても、精神疾患等による能力低下を選挙権の欠格要件とする条項の改正がされた。我が国の成年後見制度は、このような国際的な潮流の中で、自己決定の尊重、残存能力の活用及びノーマライゼーションという新しい理念に基づいて制度化されたものであるから、成年被後見人の選挙権の制限についても成年後見制度の趣旨に則って考えられるべきであり、選挙権を行使するに足る能力を有する成年被後見人からも選挙権を奪うことは、成年後見制度の趣旨に反し、また、上記の国際的な潮流にも反するものである。

力　以上のとおりであり、成年被後見人に対して選挙権を付与しないとした公職選挙法１１条１項１号は、国民に保障された選挙権に対する「やむを得ない」制限であるということはできず、憲法１５条１項及び３項、４３条１項並びに４４条ただし書に違反するというべきである。

（３）ア　これに対し、被告は、選挙権は、法律によってその具体的な内容が形成される類型の権利であり、その具体的な内容を定めた法律の規定の憲法適合性の問題は、立法裁量の問題であり、公職選挙法１１条１項１号については立法裁量の逸脱濫用はないから合憲であると主張する。しかしながら、国会に一定の裁量があるといっても、憲法に違反する立法はできないことは明らかであり、前記のとおり、我が国の憲法の趣旨に鑑みれば、国民の選挙権を制限するには「やむを得ない事由」がなければならないのであって、まさにこれは選挙権を制限する立法をする際の立法裁量の限界を示したものにほかならない。したがって、被告の主張するように、選挙権の付与について一定の立法裁量があるとしても、本件のように「やむを得ない事由」がないのに国民の選挙権を制限する立法をすることは、立法裁量の限界を超えて憲法に違反することになる。

イ　また、被告は、前掲の平成１７年大法廷判決は、選挙権の「行使」が制限されていた事案に関するものであるから、同大法廷判決が示した「やむを得ない事由」の有無という判断基準の射程は、選挙人資格自体をどのように定めるかという本件のような事案には及ばないと主張する。しかしながら、平成１７年大法廷判決は、憲法の趣旨に鑑みれば、国民の「選挙権」又は「その行使」を制限することは原則として許されず、国民の「選挙権」又は「その行使」を制限するためには、そのような制限をすることが「やむを得ない」と認められる事由がなければならない旨判示し、文言上明確に「選挙権」自体の制限にも「やむを得ない」事由が必要としていることに加え、実質的に考えても、国民主権の原理に基づき民主主義の根幹を成すものとして国民に選挙権を保障した憲法が、その「行使」については「やむを得ない」事由がなければ制限できないが、「選挙権」自体は「やむを得ない」事由がなくとも制限して構わないと宣命しているとはおよそ考えられな

い。

（４）以上によれば、成年被後見人は選挙権を有しないとした公職選挙法１１条１項１号は、憲法１５条１項及び３項、４３条１項並びに４４条ただし書に違反するものであり、無効であるといわざるを得ない。

そして、原告は、成人の日本国民であるから、公職選挙法９条１項の規定により、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有すると認められ、次回の衆議院議員の選挙及び次回の参議院議員の選挙において投票をすることができる地位にあると認められる。

～～流れ～～

〇そもそも民主主義社会において最も基本的かつ重要な権利（憲法１５条等参照）の一つである選挙権は、成年後見制度その他の制度、法律により制限することができないものと言うべきである。

→憲法１５条、１４条を鑑みれば、国民の選挙権又はその行使を制限することは原則として許されず、国民の選挙権又はその行使を制限するためには、**そのような制限をすることが「やむを得ない」と認められる事由がなければならない。**

〇では、制限することが「やむを得ない事由」とはどういったことか

→それは、**「事理を弁識する能力に欠けている」**場合である。「**事理を弁識する能力を欠く者に選挙権を付与することは、確かに立法目的として合理性を欠いていると言える**」

〇しかし民法は、成年被後見人を、事理を弁識する能力を欠く者として位置づけておらず、「**事理を弁識する能力を欠く「常況にある者」（７条）**」と規定している。なぜなら…

・成年被後見人が行った法律行為は取り消されるまでは有効（９条本文）

・日用品の購入その他日常生活に関する行為については、取り消すことさえできない完全に有効な法律行為であるとしている（９条ただし書）

→そういったことが認められている。つまり、民法が、成年被後見人を**「事理を弁識する能力を欠く者」とは異なる能力を有する存在**であると位置付けていることは明らかである

〇また、成年後見制度は、自らの財産等を適切に管理処分する能力が乏しい者が不利益を被ることを防止し適正な利益を享受することができるように設けられた制度である。

→後見開始の審判の際に判断される能力は、「自己の財産を管理・処分する能力」の有無であり、これは、選挙権を行使するに足る能力とは明らかに異なるものである。このように、成年被後見人とされた者が総じて選挙権を行使するに足る能力を欠くわけではないことは明らかであり、実際に、自己の財産等の適切な管理や処分はできなくとも、選挙権を行使するに足る能力を有する成年被後見人は少なからず存すると認められる。

〇確かに、選挙権を行使するに足る能力を有しない者に選挙権を付与すると、不公正、不適正な投票が行われることがあり得る。しかし、それらが相当に高い頻度で行われ、国政選挙の結果に影響を生じさせかねないなど、選挙の公正が害されるおそれがあると認めるべき事実は見出し難く、また、成年後見人が選任されている成年被後見人においても、上記のような不公正、不適正な投票が相当な頻度で行われるであろうことを推認するに足る証拠もない。そうすると、成年被後見人から選挙権を剥奪しなければ選挙の公正を確保しつつ選挙を行うことが事実上不能ないし著しく困難であるとは認めがたいと言わざるを得ない。

〇そして障害のある人も通常の生活をすることができるような社会を作るという**「ノーマライゼーションという新しい理念」**。これが世界に浸透し日本にもこの考えが流れてきたことで、成年被後見人から選挙権を奪うことは上記の国際的な潮流にも反すると考えられるようになった。

→障害者や健常者にも自己決定権を認め、社会参加を促そうという機運の高まり。障害者や高齢者の権利を制限するのではなく、判断能力が不十分であっても現有能力を活用しようとする理念に基づいて、平成１１年の民法の一部改正によって成年後見制度が設けられたものである。

**☆ディベート論題☆**

１．我が国において参政権および選挙権を引き下げることは妥当であるか。また引き下げるとするならば、何歳が妥当であるか。

２．民法、少年法でも１８歳に引き下げるべきか。

３．上記判例を踏まえたうえで、公職選挙法１１条１項１号が違憲であるか合憲であるか

参考文献

・総務省「国民投票制度」

http:/www.soumu.go.jp/senkyo/kokumin\_touhyou/

・「日本国憲法の改正手続に関する法律　抄」

http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H19/H19HO051.html

・『主要国の各種法定年齢：選挙権年齢・成人年齢引き下げの経緯の中心に』　佐藤令、２００８

・憲法調査会事務局　宮下茂　「選挙権年齢及び民法の成年年齢等の引き下げ問題」

・民主党政策調査会「成年年齢引き下げに関する論点整理」

・１８歳からはじめる憲法　著　水島朝穂　法律文化社

・選挙権年齢及び民法の成年年齢等の引下げ問題～国民投票の投票権年齢を 18 歳以上とすることに伴う引下げ～　宮下茂　日本国憲法に関する調査特別委員会及び憲法調査会事務局http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\_chousa/backnumber/2009pdf/20090701060.pdf

・少年事件の実名報道と憲法　柴田 憲司http://www.yomiuri.co.jp/adv/chuo/opinion/20150511.html

・国民投票住民投票情報室

http://www.ref-info.net/yomimono/18sai02.html

・朝日新聞

・民法成年年齢引き下げについての最終報告書（第二次案）法制審議会http://www.moj.go.jp/content/000069850.pdf

・少年法の「成人」年齢引下げに関する意見書　日本弁護士会http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2015/opinion\_150220\_2.pdf

・総務省「成年被後見人の方々の選挙権について」http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo\_s/news/touhyou/seinen/

・130314選挙権確認請求判決要旨 (http://zenjisyakyo.com/data/130314hanketu.pdf#search='%E6%88%90%E5%B9%B4%E8%A2%AB%E5%BE%8C%E8%A6%8B%E4%BA%BA+%E9%81%B8%E6%8C%99%E6%A8%A9+%E5%88%A4%E4%BE%8B')