

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成 25 年 9 月 13 日（金） 16:00～16:30
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席
 - <WG 委員>
 - 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授
 - 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長
 - <関係省庁>
 - 大泉 淳一 総務省自治行政局選挙部選挙課長
 - <事務局>
 - 川本 正一郎 内閣府地域活性化推進室室長
 - 加藤 利男 内閣官房地域活性化統合事務局国家戦略特区総括官
 - 富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理
 - 藤原 豊 内閣府地域活性化推進室参事官
 - 宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 地方議会に係る被選挙権・選挙権年齢の引下げ
- 3 閉会

○藤原参事官 それでは、被選挙権・選挙権の年齢引下げということで総務省の方々に御出席いただいております。

では、八田座長、お願いいたします。

○八田座長 お忙しいところをお越しくださしまして、どうもありがとうございました。

それでは、こちらの論点説明をまず原委員にお願いします。

○原委員 あまり最近まで議論していなかったテーマだったのですが、提案の中で、地域活性化という観点で選挙権・被選挙権の引下げをして、若い議員を地方議会の中で増やしていくことを通じて地域活性化できないかという提案がございまして、今回御提案申し上げているのは特区の中、市町村を想定していますけれども、市町村議会、長の被選挙権と選挙権について地方自治体で独自に定められるようにするということができないでしょうかという御提案でございます。

○八田座長　そこで元々出てきた提案は、議員に若い人がなって、年齢が下がれば通信制の大学教育なども受けられるのではないかと、地方自治の専門家も育っていくのではないかとというのがありました。しかし、学校の制度を変えるほどのことはないでしょうということで、結局はこの年齢制限の引下げのところになったという経緯がございます。

○大泉課長　それでは、説明させていただきます。地方議会議員の選挙を含めまして、一般的な選挙権年齢の引下げ、あるいは法体系上は民法とか少年法とかの年齢引下げについて現在憲法改正の国民投票法の附則に織り込まれております。今、お手元の資料にありますけれども、いわゆる三つの宿題というものがございまして、選挙権と公務員の政治活動と国民投票に他の内容をどう膨らませることができるかという三つの宿題のうちの一つとして、今は衆議院と参議院の憲法審査会や、政府も杉田副長官のもとに年齢条項の見直しに関する検討委員会というのがありまして、現在、ちょうど議論している最中でございます。

選挙権年齢の問題というのはこれだけ動かす、あるいは動かさないということにとどまりませんで、民法上の成人年齢は法律行為の行為能力に伴いまして権利と責任が出てきますけれども、それらの責任とか法的なバランスの問題、あるいは少年法、これは刑事責任能力が20歳ですが、この責任能力と選挙権という権利のバランスとか、そういう面も適用対象などは法律体系全体から整合性を図りながら決着すべきではないかということで検討されております。

御提案を見せていただきましたが、市町村の議会などに関しまして選挙権・被選挙権を市町村独自に定めるということでございますけれども、一つ問題提起としましては、憲法92条において地方公共団体の組織及び運営に関する事項は国が法律で定めるとなっている中で、選挙権年齢とか選挙制度とか民主主義の土台というような選挙権年齢について各地域の判断に委ねていいのかどうか。そういうことが想定されているのかという議論が出てくるのではないかと思います。

仮に地方の選挙権年齢を引き下げた場合に実際起こり得る選挙関係の問題としては、例えば選挙権年齢の決定というのが地方議会に委ねられることになりますので、そこでの政治的な動きで左右されたりしないかとか、国政選挙とか地域の定め方によるのでしょうかけれども、都道府県全域の選挙でどうかと出てきたときに、なぜこちらがよくてこちらがダメなのかというような話がきちっと合理的に説明できるか、あるいはそのまま選挙に突入したときに同じ統一選挙とかになったときに、実務的にもこちらができてこちらができませんというようなところが混乱するのではないかと。細かい点かもしれませんが、実務上の問題点も若干考えられるところがございます。

提案を見させていただきましたけれども、さらに1点気になったことがございます。子どもの選挙権を保護者が行使できるようなことまで考えていると伺ったのですが、それは一人一票の原則とか、誰にも左右されず政治的信条を表現するというのが投票の基本ですので、これは投票の秘密を守る原点でございまして、そういうようなものに広げていくと

いうことだと民主主義的にいかがかと気になりましたので申し上げます。

地方政治の場合に問題意識のところでは若者、若い人を入れていくというのは本当に重要なことだと思います。ただ、選挙権・被選挙権を認めると活性化するというのは、どうかという、分かりにくいのではないかと思います。あとは、選挙権・被選挙権の問題は、試行すると言いますか、どこかでやってみてうまく行ったら根付いていくというようなことが果たして実験的な民主主義の方法としてできるのかというのが若干問題点を感じまして、いずれにしても、今は国民投票法の投票権年齢に関する議論がなされているところではありますので、これらを見守って検討していかなければいけないと考えております。

以上であります。

○八田座長 どうもありがとうございました。

原委員、何かございますか。

○原委員 今資料でお配りいただいた憲法改正の国民投票法の附則で検討することになっているのは、国政選挙の参加についてを中心に考えられていると理解してよろしいのですか。

○大泉課長 選挙権となりますと、理論的にフルセットで考えられておりますので、地方の選挙権も国の選挙権も一緒。このときは分けて考えていません。

○原委員 その割に、あえてわざわざこの条文に18歳以上の人が国政選挙に参加できるようにと書いてあるので、地方議会については別のことを考えられていたのか、あるいはとりあえず国政だけということだったのか、そんな議論が特にあったわけではないのですか。

○大泉課長 それは特にはございませんけれども、選挙権は今の例えでいきますと20歳以上であれば、住所要件が違うので若干地方と国の選挙権は違うところがございますけれども、一体としてフルセットが普通と考えております。

○原委員 先ほどいくつか難しいとおっしゃられた理由の中で、実務上の理由というのは分からないわけではない。實際上、相当大変なのだろうと思うのですけれども、現実にごこうやって憲法改正の部分については18歳以上ということで制度化されていて、これがすぐに何らかの形でダブルでなされるようなことがあるのかどうかというのは別として、少なくとも投票権というものを全て20歳以上で統一しなければいけないということにはなっていないということなのだろうと思うのです。選挙の種類によって、あるいは投票の種類によって年齢を分けるということは、もう既に前例としてもなされていて、その延長上で考えられる話なのかなと思います。

あと、いくつかおっしゃられた中で、憲法92条との関係で地方自治の大枠について法律で定めることになっているわけがございますけれども、もちろん、言うまでもなく、全て法律で決めているわけではなくて条例で決めている部分もあるわけがございます、これが年齢について全て法律で書き込まなければいけないということにはならないのだと思うのですが、それはそういう理解ですか。

○大泉課長 詰めた議論を法制局とかも含めてやっているわけではないので分かりませんが、理屈の上では法律で大きな枠を決めた中で採用というのは取り得ないではないとは思われますが、これと違うのですけれども、昔、国会で永住外国人に対する選挙などの議員立法の審議をしているときに、地方の条例で認めたらどうだという考えもあったのですけれども、国の根本的な選挙権というものについては法律で定めるのが適当だというような説明がされておりますので、それは直接これに使えるかどうかはまた別の話かもしれませんけれども、あまり自由にするとということは考えられていないのではないかと思います。

○原委員 これまでそういう考え方でなされてきたので、まさに法律で決められているということだと思えるのですけれども、少なくとも憲法上できませんとかということではなくて、一定の枠をはめた上で条例でということはあるのかと思いました。

あと、地方議会で仮に条例で決めるということになったときに、地方議会で決めることになって、まさに利害関係者、自分たちによって左右されてしまうということをおっしゃられたのかなと思いましたが、これは国政選挙の場合はまさにそうですね。それは仕方がないことなのではありませんか。

○大泉課長 各議会のところで、それぞれころころ変わるような状態に、国も同じですけれども、これはそういうおそれがあるという意味です。理屈の上で。

○原委員 変な自治体が出てきたらそういうこともあるかもしれないということですか。

○大泉課長 最近特に地方自治で二元代表制と言いますか、首長と議会の色んな対立がある中で、正常に機能しないと言われるような団体もないではないということ、その心配ということ。ただ、これは理屈的な心配ではなく、実際上の心配ということですよ。

○原委員 御懸念は、憲法との関係でできるだけ法律で決めたほうが望ましいのではないかという考え方、少なくともこれまではそういう考え方でされてきましたということと、地方議会でころころと変わるようになってしまうと困るということ。実務上面倒になるかもしれないということかと思いますが、いずれも決定的にダメということではないのかなと理解したのですが、それはそういうことでよろしいですか。

○大泉課長 そういう政策判断をとればということですが、そこまでの今のところのコンセンサス的には、今の民主主義上そこまで言えるのかなと我々は考えておるところでございます。民主主義のルールと言いますか、選挙のルールを考える中で、ある程度自由に特に選挙権・被選挙権という権利の問題を決めていくということについて、国民的にきちっと議論しているかどうかは今まではされていないので、先ほど申しましたけれども、それを分けていいかどうかと、地域ごとに変えていいかどうかということ自体が一つ議論になると思います。やはり国とか地方公共団体の基本的な仕組みについては法律でという考え方も立法政策上になるのかもしれませんが、それから脱していいのかというのは一議論必要なのではないかと思います。

○原委員 それはある自治体で、少なくともその自治体の中の選挙については違うことに

したいのですということを書いてこられた場合には、可能性としてはあり得るのですか。

○大泉課長 ですから、可分なのか、不可分なのか、分けてその分を自由にさせていっていいのかどうかというのは、選挙の仕組み上をどこまで国家の基本スタンスに置くかということだと思います。

○原委員 分かりました。おそらく国民全体でそういうことを分けてもいいですよというコンセンサスが醸成されるなどというのを待っていると何十年先になるのか、何百年になるのか分からないわけでございまして、もしそれはどこかの自治体でそういうことをしたいというところが出てきたときに、そこをまず実験的にやってみてどういうことが起きるのか。本当に提案されていたような地域の活性化という効果が生じるのかとか、そういったことも含めてやってみるということは、少なくとも私どもから見ると大いにあり得ることではないかと思えます。

したがって、いきなり国全体の仕組みとして地方でこういう仕組みを決められるようにしますよということにして一遍に変えてしまうということではなくて、まず特区限定で変えられるような仕組みを入れてみるということがあり得るのではないかと思うのです。

○大泉課長 1点は、最初に申し上げましたとおり、今、議論中なので、そういうところにつきましては何歳がいいかということでもちよほど議論しておりますので、この時期、そういう議論でいいのかという感じが我々はしております。

もう一つは、選挙というのは試しにできるかどうか、これは議論になると思うのです。やってみて反応を見ていくかというのが、選挙という制度の中で結局住民に全部返ってきてしまうわけですから、そこはきちんと合理的な理屈を持って何歳がいいかかというのはそれを合理的に整理した上でこういう仕組みにしているというのが現在の選挙の考え方ですので、試しにやってみてというか、不利益、利益があるかもしれませんが、帰責事由が住民に全部に返っていくような形になってしまうので、私どもはそれでもいいですとは言にくいのではないかと思います。

○原委員 ただ、少なくとも仮に条例で決めるという仕組みにするとすれば、一定の住民の意思に基づいてそういう制度をやってみるということですね。

○大泉課長 それが許されるのかどうかということですね。仕組みとしてね。

○原委員 それはばかな住民が変なことをやってしまいましたということ懸念されるということは分かりました。

もう一つ、最初におっしゃられた中で少年法の話をして、これはどう関わっていくのですか。

○大泉課長 今、少年法は基本的に18歳だと全部刑罰になるわけではなくて、犯罪の犯情とか今後の更生の可能性とかを含めた上で家庭裁判所で保護処分とかやっていますが、そうすると一番端的に極端に言いますと、ある程度重い犯罪をしますと公民権が停止になったりあるいは連座になったりする制度が今盛り込まれておりますが、少年が少年法上ある意味保護されて刑罰にならない場合に、違反したサンクションが出てこないという仕組み

みになっております。そこである意味、連座をし放題と言いますか、今の少年法によって公選法違反したからといって刑罰に当たらない場合は連座にもならず、本人が公民権停止にもならずサンクションがとれないというような制度になっておりますので、その整合性が必要です。

○原委員 それは選挙買収みたいなことを仮にやる人が出てきて、そのときに選挙権を自動的に選挙権なり被選挙権に適用できないと。

○大泉課長 はい。自動的に刑罰に行ってしまうえば大人と同じようになるのですけれども、少年法は20歳と厳格に何歳かというのがありまして、その部分は必ずしも刑事裁判にはならず家庭裁判所のほうに行つて処分することも可能なので、そういう場合に公選法違反だけ全部罰則を適用させて、他の犯罪の取扱いと均衡が失するとか、そういうようなことが出てきたりするんで、結局、公選法違反したとしても全部が刑事裁判に行かない可能性が出てきます。

○原委員 それは例えば少年法上の処分がなされた場合には公民権停止ということはある。

○大泉課長 そこはまた刑罰上とか制裁を与えるところとのバランスですね。バランスは非常に議論になる。少年法が非常に固い法律なだけに、保護の面ではかなり充実していると言いますか、20歳までは大分違う扱いをしているだけに、そこは調整が必要になると思います。

○原委員 そこは確かに刑事責任の年齢もセットでなされたほうが色んなことがより円滑になされやすいのかもしれないけれども、仮にそうでなかったとしても、18歳であったとして18～20歳までの間に関しては比較的簡単に停止されてしまう可能性がある。

○大泉課長 むしろ厳しくする話があります。保護処分でもなるとしたら、逆に厳し過ぎるという議論が出ていでしょうし、それを置かないと今度は全然処罰されないではないかという話になるかもしれませんし、そこは非常に仕組みの仕方としては難しい。

○原委員 停止されやすいほうにしたほうが自然なのかもしれませんね。

○大泉課長 ただ、制裁なので、重たくしてしまうと、なるべく可塑性があれば色々元に戻してあげたいという考え方との整合性がどうなるかということが出てくると思います。

○原委員 分かりました。いずれにしても、制度として組んでいけばいいということですね。

○大泉課長 それは法務省、我々だけでは分からないですけれどもね。

○八田座長 今の意見交換を伺っていると、選挙権については確かに18歳にするというのは色々な問題がある。例えば統一選挙にしたときにどうするかというのがある。ところが、被選挙権を20歳に下げるという場合には、今の少年法の云々の問題だとか、統一選挙の問題とかは、発生しないと思うのです。

これについては、割と若い人を入れたいというような意思の強い過疎地でやるならば入れるし、それなりならば入れないしというのがあってもいいように思うのですけれども、

これについていかがでしょうか。

○大泉課長 そちらは今まであまり議論されてきていないというのが正直なところでございまして、そういう意見がございませぬけれども、被選挙権を設定したときの単位が参議院などは30歳になっておりますし、分別のある人生経験を積んだ人になるということで定められまして、戦後ずっとこれは動いていませんので、そこは今、直ちに答えることはできません。

○八田座長 こういうことというのはあまり予想もしなかったことなので、言われてみればなるほどという感じですね。私も、うんと若い優秀な霞が関のキャリアの人が途中でやめて北海道の町役場に入ったケースを知っています。可能性がある町では、これはおもしろい仕事かもしれない。それから、夕張の市長は随分若い人がやっていますね。確かに一昔前では考えられないようなことだけれども、その自治体が望むならば、そういう対処をしてあげてもいいではないかという考え方は大いにあり得ると思うし、例えば日本大学とか慶應大学とか通信教育、随分大学生を出していますから、そういうことと組み合わせると確かに可能なのかなという気がするのです。これは是非このところについて御検討いただければ、元々の提案の趣旨と合うように思います。

○大泉課長 やはり選挙の仕組みで、これはよく考えないと分かりませぬけれども、私も直ちに分かりませぬけれども、全国全部同じ形にやっている中で、そのルールを変えるということがどこまで法律に委任されているか。今、法律で決めるという条文がある中でどこまでの射程で条例とかに委任していけるのかというのは、また法制的な面からも議論してみないと、どこまで求めているというのは、直ちに答えが出ませぬ。

○八田座長 これは検討いただくということですね。

どうもお忙しいところ、本当にありがとうございました。よろしく願いいたします。