

18歳 選挙権 の手引き

～改正法の詳細から主権者教育の現状／事例まで～

はじめに

平成 27 年 6 月、選挙権年齢を 18 歳に引き下げること柱とする「公職選挙法の一部を改正する法律」が公布されました。本法律は、平成 28 年夏の参議院議員通常選挙から適用される予定で、新たに 18 歳と 19 歳の者が国政選挙や地方公共団体の長や議員の選挙などで投票や選挙運動ができるようになります。選挙権が拡大されるのは、昭和 20 年に選挙権年齢が 25 歳から 20 歳に引き下げられて以来、70 年ぶりのことで、次世代を担う若者の意見が政治により反映されやすくなることが期待されています。しかし近年、若い世代の投票率は低下傾向にあるため、いかにして若者の政治や選挙への関心を喚起し、投票率の向上につなげるのかが大きな課題となっています。

一方で、本法律には 18 歳以上 20 歳未満の者が連座制に係る重大な選挙違反を犯した場合は、少年法の特例として成人と同様に刑事処分されるとした規定も盛り込まれました。若者が無意識のうちに選挙違反を犯してしまうような事態に陥らないよう、選挙に関するルールの周知など適切な指導を行うことも喫緊の課題となっています。

こういった課題の解決のための有効な手段として注目を集めているのが、主権者教育です。主権者教育とは、「国や社会の問題を自分の問題として捉え、自ら考え、自ら判断し、行動していく主権者」を育成するための教育で、日本でも 10 年ほど前から各都道府県の選挙管理委員会や明るい選挙推進協議会等による常時啓発活動の一環として「模擬選挙」や「出前授業」等が、主に高校生を対象に行われてきました。今後は 18 歳選挙権の適用にあわせて、総務省と文部科学省の連携による、より実践的な主権者教育が行われることになっています。

本書では、本法律の概要とともに国内外の主権者教育の事例を紹介、模擬選挙や出前授業の実践マニュアルも掲載しました。主権者教育に取り組まれる選挙管理委員会や教育委員会の皆様、そして高校教員の皆様にお役立ただいただければ幸いです。

平成 27 年 7 月

もくじ

はじめに.....	3
-----------	---

第1章 法改正の概要

1 法律の概要	8
2 選挙権年齢の変遷	11
3 質疑応答集	
① 総論	15
② 選挙権年齢引き下げ関係	19
③ 選挙犯罪等についての少年法の特例	32
④ 成年年齢等の引き下げ.....	39
⑤ 被選挙権年齢の引き下げ.....	40

第2章 主権者教育の現状と課題

1 主権者教育の意義	44
東京大学大学院教授 小玉 重夫	
2 学校における主権者教育の現状	59
① 模擬選挙	59
② 出前授業	61
③ その他の取り組み.....	62
3 海外における主権者教育の実例	
① ドイツ.....	71
② イギリス.....	75
③ スウェーデン.....	81

第3章 模擬選挙・出前授業 事例集

① 福島県	88
② 長野県	112
③ 神奈川県	127
④ 山形県	136
⑤ 川崎市	148

第4章 主権者教育実践マニュアル

1 実践マニュアル

① 架空の選挙を題材にした模擬選挙	158
② 実際の選挙を題材にした模擬選挙	160
③ 出前授業	162

2 主権者教育を行う際の注意点	164
-----------------------	-----

第5章 関係条文／参考資料

・ 公職選挙法等の一部を改正する法律	172
・ 公職選挙法等の一部を改正する法律 新旧対照表	176
・ 公職選挙法等の一部を改正する法律 参照条文	180
・ 出前講座 〈パワーポイント資料〉	184
・ 出前講座 〈アンケート用紙〉	188

第 1 章

法改正の概要

1. 「公職選挙法の一部を改正する法律」の概要

—平成 27 年 6 月 19 日公布—

1 選挙権年齢等の 18 歳への引き下げ(第 1 条～4 条関係)

「公職選挙法」「地方自治法」「漁業法」及び「農業委員会等に関する法律」に規定する選挙権年齢等が、「20 歳以上」から「18 歳以上」に引き下げられた。これによって、新たに 18 歳と 19 歳の者にも国政選挙及び地方公共団体の長や議員の選挙等に投票権が与えられ、自ら選挙運動を行うこともできるようになった。

2 施行期日(附則第 1 条及び第 2 条関係)

今回の改正法は、公布の日から起算して 1 年を経過した日から施行し、施行後初めて行われる国政選挙(衆議院議員の総選挙または参議院議員の通常選挙)の公示日以後にその期日を公示または告示される選挙から適用される。

現在のところ、平成 28 年夏の参議院議員通常選挙から本改正法が適用される予定である。

3 選挙犯罪等についての少年法の特例等

(1) 選挙犯罪等についての少年法の特例(附則第 5 条関係)

- ① 家庭裁判所は当分の間、18 歳以上 20 歳未満の者が犯した連

座制の対象となる選挙犯罪の事件（以下「連座制に係る事件」）について、その罪質が選挙の公正の確保に重大な支障を及ぼすと認める場合には、少年法第20条第1項の決定（検察官への送致の決定）をしなければならないとされた。つまり、連座制の対象となるような重大な選挙違反を犯した場合、家庭裁判所が検察官送致の決定をし、成人と同じ手続きで処罰されることになる。ただし、犯行の動機、態様等の事情を考慮し、刑事処分以外の措置が適当だと認められるときは、この限りではない。

② 家庭裁判所は、18歳以上20歳未満の者が犯した公職選挙法及び政治資金規正法に規定する罪の事件（連座制に係る事件を除く）について、少年法第20条第1項の規定により検察官への送致を決定するにあたっては、選挙の公正への確保を考慮して行わなくてはならないとされた。

（2）検察審査会法等の適用の特例（附則第7条～10条関係）

本改正法施行後も当分の間は、18歳以上20歳未満の者は検察審査員及び裁判員の職務に就くことができないとするとともに、成人に達した者でなければ民生委員及び人権擁護委員の委嘱をすることができないとされた。

4 民法の成年年齢等の引き下げに関する検討（附則第11条関係）

国は、国民投票の投票権を有する者の年齢及び選挙権を有する者の年齢が18歳以上とされたことを踏まえ、選挙の公正その他の観

◇主な国・地域の選挙権年齢（2014 年当時）

年齢	国・地域
16 歳	アルゼンチン、エクアドル、オーストリア、キューバ、ニカラグア、ブラジル
17 歳	インドネシア、北朝鮮、東ティモール
18 歳	アメリカ、イギリス、イスラエル、イタリア、インド、オーストラリア、カナダ、スイス、スペイン、ドイツ、トルコ、フランス、ベトナム、香港、メキシコ、ロシアなど
19 歳	韓国
20 歳	カメルーン、台湾、ナウル、日本 ^(※) 、バーレーン
21 歳	オマーン、クウェート、シンガポール、マレーシアなど

※ 2015 年の公職選挙法改正で「18 歳」に引き下げられた。

3. 質疑応答集

1 総論

Q₁ 公職選挙法等の一部を改正する法律案の提出に至るまでの経緯は、どのようなものだったのですか？

A 同法案提出に至るまでの主な経緯は次の通りです

経緯1 憲法改正国民投票法の制定（平成 19 年 5 月）

平成 19 年 5 月に制定された国民投票法では、投票権年齢が 18 歳とされました。その上で立法政策上、投票権年齢、選挙権年齢及び成年年齢等を 18 歳に合わせしていく必要があるという考えのもと、同法の施行（平成 22 年 5 月 18 日）までの 3 年間にそのための法制上の措置を講ずることを附則に定めた上で、選挙権年齢及び成年年齢の引き下げは行わず、いずれも 20 歳のままとしました。なお、この法制上の措置が講ぜられ、選挙権年齢が 18 歳に引き下げられるまでの間は、憲法改正国民投票の投票権年齢も 20 歳とするという、いわゆる「ストッパー」が設けられていました。しかし、引き下げの期限であった平成 22 年 5 月 18 日を過ぎても、これらの年齢が引き下げられなかったため、投票権年齢が 18 歳なのか 20 歳なのか確定しない状態となっていました。

経緯2 憲法改正国民投票法改正が成立（平成 26 年 6 月）

平成 26 年 6 月の改正憲法改正国民投票法においては、憲法改正国民投票の投票権年齢は、公職選挙法の選挙権年齢や民法の成年年齢とのストッパーを外して、4 年間という経過期間を設けた上で、その期間の経過後（平成 30 年 6 月 21 日）から自動的に 18 歳とすることとしました。その際、ストッパーを外された選挙権年齢、成年年齢等の引き下げについては、締め切りこそ明示していないものの、「速やかに」検討し、法制上の措置を講ずることが定められました。

これによって、投票権年齢は「4 年間は 20 歳、5 年目から 18 歳」と確定するとともに、選挙権年齢等の引き下げにも早急に着手することとされました。特にその中でも選挙権年齢については、できるだけ早く投票権年齢と一緒にさせるべきとの観点から、改正法施行後 2 年以内に 18 歳に引き下げることを目指して、各党間でプロジェクトチームを設置することが提出会派の間で合意されました。

また、衆議院、参議院のそれぞれの憲法審査会において、改正憲法改正国民投票法を可決した際、選挙権年齢について、民法で定める成年年齢に先行して改正法施行後 2 年以内を目途に 18 歳以上とする法制上の措置を講ずるよう附帯決議がなされました。

経緯3 公職選挙法等改正案の提出（平成 27 年 3 月）

改正憲法改正国民投票法の成立後、直ちに「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」が立ち上げられ、参加した政党間（自民、民主、維新、公明、みんな、結い、生活、改革）で選挙権年齢引き下

げに係る検討が行われました。この検討を受けて平成 26 年 11 月、選挙権年齢等の引き下げを定める公職選挙法等改正案を 7 会派共同（自民、民主、維新、公明、次世代、みんな、生活）で衆議院に提出しました。しかし、この案は衆議院の解散に伴い、廃案となりました。

そこで解散総選挙後の新たな会派構成のもと、平成 27 年の第 189 回通常国会に入ってから、再度「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」を開催し、自由民主党、民主党、維新の党、公明党、次世代の党、生活の党と山本太郎となかまたちの 6 会派及び野間健衆議院議員の共同で、平成 26 年 11 月と同じ内容の公職選挙法等改正案が衆議院に提出されました。

〈改正案の概要〉

- ① 選挙権年齢を 18 歳とする（公布 1 年後に施行）。
- ② 民法の成年年齢、少年法の適用対象年齢等の引き下げは検討し、法制上の措置を講ずる。

Q₂ 海外での選挙権年齢等のすう勢はどうなっているのですか？

A 約 90%の国で選挙権年齢は 18 歳とされています

諸外国では、191 カ国中約 90%にあたる 176 カ国で、選挙権年齢が 18 歳以下（16 歳、17 歳を含む）の者に対して付与されています。（主な国・地域の選挙権年齢については P.14 参照）

者教育を充実させ、生徒を考える市民・アマチュアとして社会に送り出すシステムを確立するためには、何が必要なのでしょうか。それは、学校現場と教育委員会、校長会、選挙管理委員会、明るい選挙推進協議会等の連携です。関係機関がスクラムを組んで知恵を出し合い、教師や生徒が尻込みせずに積極的に主権者教育に取り組める環境をつくり、教師の背中を押していくことが、絶対に必要です。これができるかどうか、日本の主権者教育、ひいては18歳選挙権が成功するか否かを決める大きなカギになるのではないのでしょうか。

2. 学校における主権者教育の現状

今回の公職選挙法改正で選挙権年齢が18歳に引き下げられたこともあり、日本の将来を担う子どもたちに対し、主権者としての自覚を促し、必要な知識や判断力や行動力を養う主権者教育を求める声がますます高まりつつある。現在日本の学校で行われている主権者教育は、主に「模擬選挙」と「出前授業」で、いずれも学校所在地の選挙管理委員会や明るい選挙推進協議会の協力を得て実施されるケースが多い。

1 模擬選挙

模擬選挙は、①事前準備 ②事前学習 ③投票 ④開票・集計・結果発表 ⑤事後学習の5段階に分けて行われる。一般的な模擬選挙の方法は次の4パターンで、どのパターンで行うかは各学校の事情や対象学年などによって異なる。

A. 架空の選挙を題材に行う模擬選挙

歴史上の人物や動物などを候補者に見立てて人気投票を行う方法。時期を選ばない上に実際の政治情勢等を考慮する必要がないので、比較的気軽に行うことができる模擬選挙として主に小・中学校で行われている。

B. 架空の政党・候補者による模擬選挙

架空の政党や候補者がそれぞれ政策を掲げて選挙運動を行い、生徒たちは政策や公約の内容を比較検討した上で投票を行う方法。P.89で紹介する「未来の福島県知事選挙」のように候補者役を大学生が演じるケースのほか、生徒の代表が演じるケースもある。選挙自体は架空のものだが、候補者が掲げる政策には実際の政治・社会問題が扱われることが多く、生徒たちの政治や社会問題への興味・関心を喚起する効果も期待できる。

C. 実際の選挙を題材に行う模擬選挙

・過去に行われた選挙を題材に行う模擬選挙

過去に行われた選挙の新聞記事や選挙公報などを活用して各政党や候補者の政策や公約を比較検討し、投票する方法。

・現在行われている選挙を題材に行う模擬選挙

実際の選挙期間(公示・告示日の翌日から選挙期日までの間)に、実際の政党や候補者の政策や公約を比較検討し、投票する方法。P.127の神奈川県教育委員会による「参議院選挙模擬投票」ではこの方法が採用されている。臨場感があり、実際の政治や社会の問題を学ぶにも最適な方法だが、実際の選挙に合わせるため実施時期が限定されてしまうことが難点で、例えば夏休みなど長期休暇中に選挙が行われる場合などは、実施が困難になる。なお実施する場合には、公職選挙法第138条の3「人気投票の公表の禁止」に留意し、模擬選挙の結果は実際の選挙の結果が確定するまでは

発表してはならない。また、発表は、校内にとどめることとし、校外に向けて公表してはならない。

2 出前授業

出前授業とは、社会科の授業や「総合的な学習の時間」に、選挙管理委員会や明るい選挙推進協議会（明推協）の委員や職員が学校に出向き、オリジナルのテキストや選挙クイズ等を使って、日本の選挙制度のあらましや選挙の意義等をわかりやすく講義するもの。公益財団法人明るい選挙推進協会の調べによると、出前授業を最初に行ったのは愛媛県選挙管理委員会（平成元年）で、その後全国に広まり、現在では多くの市町村で行われている。実施主体の多くは県の選挙管理委員会だが、県選管が明推協と共同で開催している場合や明推協主体の場合もある。講師役は従来、選管や明推協の委員・職員が務めるケースがほとんどだったが、大学生のボランティアグループや選挙啓蒙を行う NPO 団体等のスタッフが務めるケースも増えてきている。

なお、出前授業は主権者教育の取り組みとしては比較的早くから行われてきたため、選管や明推協によるテキストや資料も充実しており、模擬選挙のための事前学習の一環として活用されることも少なくない。生徒会選挙に便乗して行われる場合や文化祭等の学校行事でイベントの1つとして行われる場合もある。

.....

事例① 福島県選挙管理委員会 「学校教育と連携した常時啓発事業」

.....

◎ 選挙管理委員会、教育委員会、学校等が地域ぐるみで取り組む主権者教育

東日本大震災及び福島第一原子力発電所の事故により甚大な被害を受けた福島県は、現在、全県を挙げて復興と再生に取り組んでいるところである。復興と再生を推進するためには、その担い手である若者世代が、地域の現状や課題に関心を持ち、自らの意見を持って積極的に社会参加することが不可欠といえる。

そこで福島県選挙管理委員会では平成 24 年度から県教育委員会と連携、県内の高校生を対象とした常時啓発活動として ①未来の福島県知事選挙、②模擬参議院選挙・模擬福島県知事選挙を実施。選挙について学んだり、模擬投票を体験したりする機会を設けることにより、選挙・政治に関する知識や関心の向上を図るとともに、政治的・社会的な問題に対して、自ら考え、判断できる人材の育成を目指している。

1 未来の福島県知事選挙

福島県の復興を選挙争点とした未来の福島県知事選挙（架空の選挙）を実施する。候補者役は福島大学の学生が担当。対象生徒は事前学習、候補者による演説や政見放送を聞いた上で、模擬投票・開票を体験する。

1 事業概要

◆実績

平成 24 年度に初めて実施、以降平成 26 年度末までの約 3 年間で、福島県内の高校 8 校で約 1,500 名の生徒を対象に実施した。

年度	実施校	対象生徒	実施方式	投票日	投票率(%)
H24	福島商業	2 年生 (239 名)	演説会	3 月 4、5 日	86.61
H25	相馬	2 年生 (186 名)	演説会	3 月 18 日	87.90 (3 校平均)
	田村	2 年生 (236 名)	政見放送	3 月 19 日	
	会津学鳳	1 年生 (239 名)	政見放送	3 月 5 日	
H26	福島明成	1 年生 (236 名)	演説会	3 月 6 日	82.31 (4 校平均)
	石川	1 年生 (99 名)	政見放送	3 月 18 日	
	田島	1 年生 (100 名)	演説会	3 月 5 日	
	好間	1・2 年生 (136 名)	政見放送	3 月 18 日	

◆教育課程上の位置付け

「社会科（公民科）」及び「総合的学習」の授業の一環

◆関係機関の役割分担

役割分担	担当
授業の運営	教員
県教育委員会、実施校との連絡調整	県選管
事業全体の企画・立案	県選管
投開票事務の運営 (投票機材提供、当日のスタッフ派遣など)	原則として市町村選管

◆実施の流れ

(1) 事前準備

① 実施高校の選出 (4月)

県選管が県立高校の校長会議において事業説明し、実施校を募集、希望する高校の中から実施校を決定する。

② 候補役大学生の選出 (模擬選挙実施4～5カ月前)

福島大学に候補役学生の選出を依頼。高校生と年齢が近く、コミュニケーションがとりやすい大学1・2年生を中心に選出する(必ずしも1・2年生に限定しない)。依頼～実施までの準備期間は4～5カ月ほどみておくと安心である。

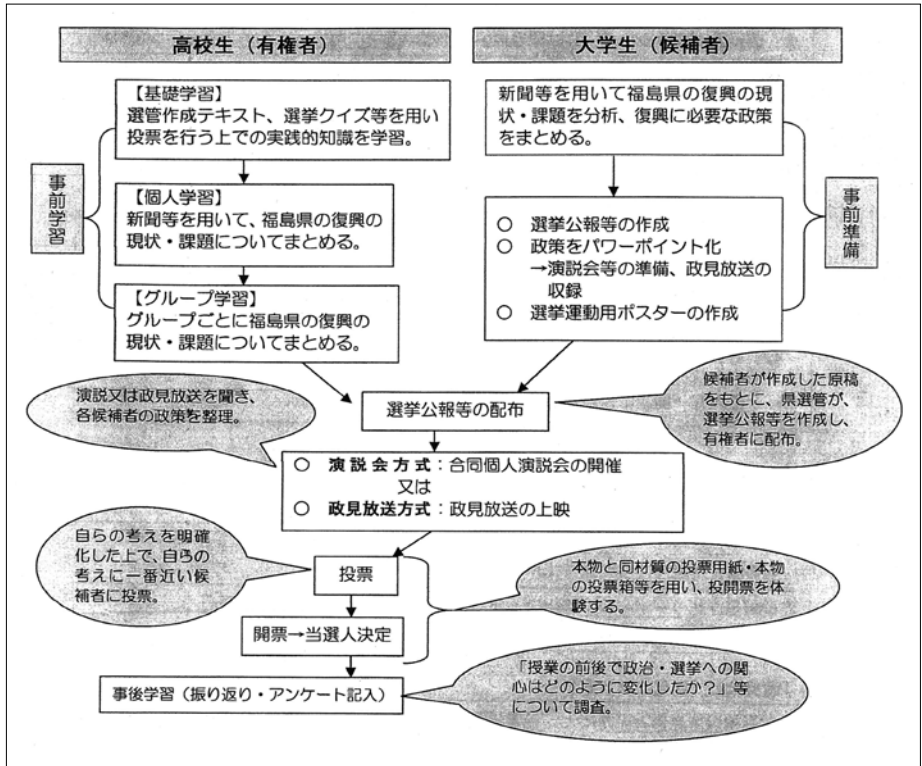
③ 担当教諭との打ち合わせ (事前学習の前に実施)

事業の内容や目標を再確認した上で、模擬選挙に先立って行う事前学習の内容や事業の進め方について協議(計3回程度)。事前学習には社会科や総合的学習の時間3～4コマを充てる。

(2) 事前学習～模擬投開票～事後学習

事前学習→模擬投開票→事後学習は概ね下記の手順で進める。

大学生による事前準備（選挙公報、選挙運動用ポスターの作成等）は、選管職員がサポートする。



◆川崎市選挙管理委員会担当者のコメント

・主権者教育の担い手となる人材を育成し、講座全体のレベルアップを目指す

選挙権年齢の18歳への引き下げを受け、自ら考え、判断して投票できる有権者を育成する主権者教育の充実が叫ばれている。同時に今後は高校3年生の中に有権者と有権者でない者とは混在する状況となるため、出前授業の際にもこれまで以上に政治的中立への配慮や選挙に関するルールの徹底など注意すべき点が増えてくるものと考えられる。特に、選挙運動に関するルールは有権者と有権者でない者とは違反とされるケースが異なるため、ルールの徹底が極めて重要になる。また、在学中に有権者となり投票に行く生徒が戸惑うことなく円滑に適切な投票ができるように、候補者や政党についての情報収集の方法や投票所における投票の手順について教えるなど、実践的な教育も充実させていかねばならない。川崎市選管でも今後、これまで以上に高レベルで実践的な内容の出前講座を提供できるよう内容の刷新に取り組むとともに、学校現場との連携を強めていくことを喫緊の課題として捉えている。

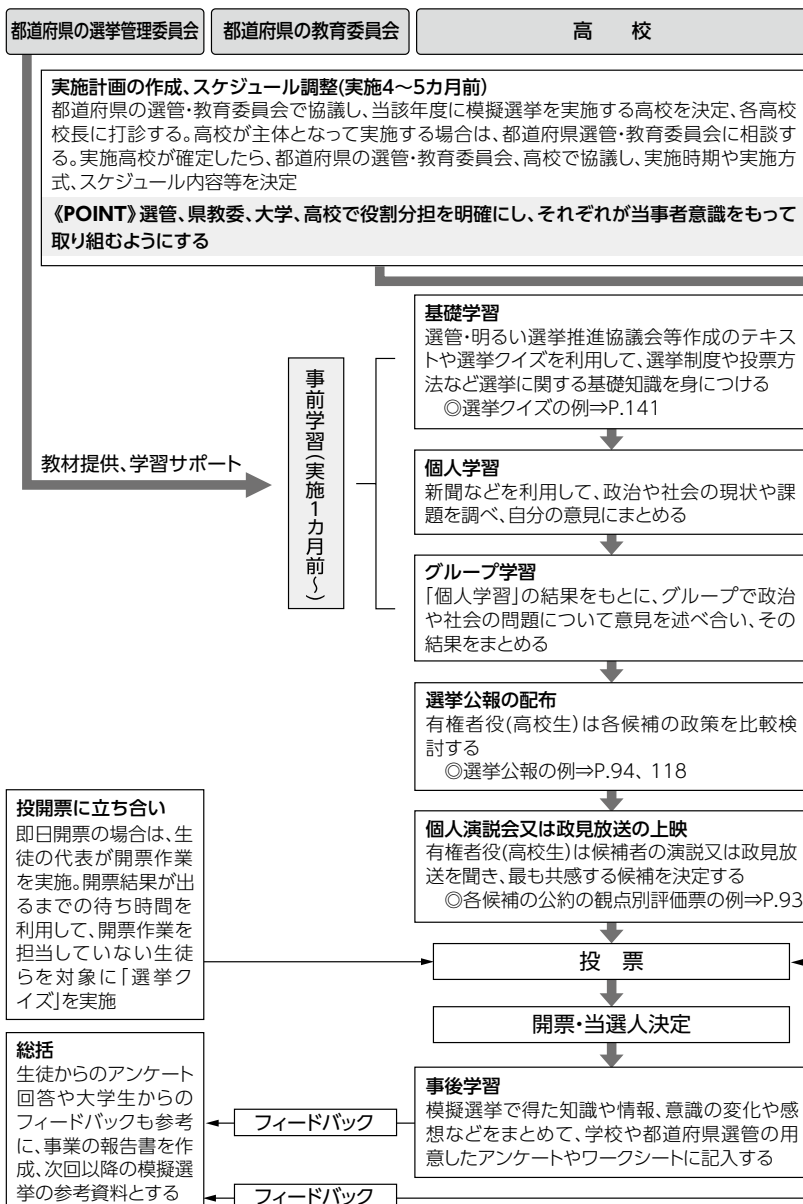
また高校だけでなく、小学校、中学校、高校、専門・大学の各世代に応じて、出前授業の内容をさらに工夫していく。また、よりよい教育を提供するために、主権者教育の担い手となる人材の育成にも早急に取り組んでいかねばならないと考えているところである。

第4章

主権者教育実践マニュアル

1. 実践マニュアル

① 架空の選挙を題材にした模擬選挙



…………… 候補者役（大学生）が架空の選挙運動を展開、有権者役（高校生）が投票する。

