



まず、投票年齢ですが、よく、十八歳以上に選挙権を認めているのは世界の九割近くの国がそうであるからと言います。私は、本来は、二十歳で成年とするという我が国の伝統文化が守られてしかるべきだと思います。それは、司法上の責任能力の問題や権利と義務との関係からも言えます。また、十八歳と二十歳は大学でいえば一年生と三年生に該当する年齢ですが、成熟度の面で見ると、私は相當違うように感じます。当然個人差はあるますが、毎日若い方を見ていると、十八歳より二十歳の方の方が相対的に落ち着きや社会的視野の広まり、判断力においてより社会人としての適性が満たされているよう思います。

そのような点を加味すれば、我が国が培つてきた二十歳の参政権を簡単に変更していいものでしょうか。改正案では十八歳以上の投票権が現実味を帯びてきただけに考えさせられるものがあります。

たた、現行の国民投票法が成立する際に十八歳以上の国民に投票権を与えるということに政治的な判断があつたとしたら、ここで十八歳の年齢にこだわり過ぎて国民投票法の完備がこれ以上遅れることの方が問題多いと思うだけに、ここでは、なぜ二十歳ではなく十八歳なのかという問題提起ことどうさせていたどきとおもひます。

次に、二点目といたしまして、公務員や教育者の国民投票運動についてでござります。

八党合意の四では、公務員への規制が強まるとして、萎縮効果により憲法二十二条の表現の自由が阻害されるおそれがあるから配慮を求めるときあります。しかし、憲法二十二条の関連で公務員の国民投票運動の自由が必要以上に認められるとしたらいかがでしようか。確かに、憲法二十二条を尊重したり、公務員の萎縮を最小限にするということは大事かもしれません。しかし、百地章教授も述べているように、選挙と国民投票、どちらがより高次の政治的公正性が求められるかといえば、私は明らかに国民投票ではないかと考えます。

法治国家としての頂点にある憲法を改正する国

民投票が公正に行われてこそ、主権者である国民の意思が立法、行政、司法を始めとした国家制度や国民の権利保障の在り方に反映されるからです。当然、選挙制度の在り方も憲法の規定に基づいて行われるものもあります。それだけに、政治的に中立であるべき公務員が過度に憲法二十二条の表現の自由の主張を唱えて国民投票運動に参加することになれば、行政の中立性は損なわれ、行政の信頼が失墜いたします。

また、国民投票法が目的とするところは、国民が投票する場合の自由意思の尊重と公正な国民投票の実施であります。公務員が、個人であれ組織であれ、投票の自由尊重に必要以上に影響を与えることは看過できないと言えましょう。憲法は国際最高法規であり、国の存立をも左右する特質を持つことを考へるならば、より公正な国民投票が必要であります。必然的に、公務員には政治的中立性の面からも一定の制約が必要になることは言うまでもございません。

続きまして、公務員の勧誘行為、意見表明と地位利用について述べたいと思います。

国民投票運動は公正であることが何より求められます。国民投票法第一百三条は、公務員や教育者に対して地位利用の投票運動を禁止していますが、罰則規定がありません。この点、国家公務員法百二条一項、人事院規則では公務員の政治的行為は制約されており、違反した場合には罰則の対象となります。また、公職選挙法百三十六条の二においても、公務員の地位を利用した選挙活動などを禁止しており、違反した場合には罰則があります。

八党合意の二において、百三条の公務員の地位利用の罰則規定が今後の検討課題になつたことは大変遺憾であります。国民投票運動ができるだけ自由闊達に行うという趣旨から罰則が設けていないようですが、これでは国民的なコンセンサスが得られないと思います。発議者の船田代議士のさきの五月二十八日の御答弁にありましたように、罰則を設ける方向で今後是非とも論議を深めます。

民投票が公正に行われてこそ、主権者である国民の意思が立法、行政、司法を始めとした国家制度や国民の権利保障の在り方に反映されるからです。当然、選挙制度の在り方も憲法の規定に基づいて行われるものでもあります。それだけに、政治的に中立であるべき公務員が過度に憲法二十一条の表現の自由の主張を唱えて国民投票運動に参加することになれば、行政の中立性は損なわれ、行政の信頼が失墜いたします。

また、国民投票法が目的とするところは、国民が投票する場合の自由意思の尊重と公正な国民投票の実施であります。公務員が、個人であれ組織であれ、投票の自由尊重に必要以上に影響を与えることは看過できないと言えましょう。憲法は國の最高法規であり、國の存立をも左右する特質を持つことを考へるならば、より公正な国民投票が必要であります。必然的に、公務員には政治的中立性の面からも一定の制約が必要になることは言うまでもございません。

統きまして、公務員の勧誘行為、意見表明と地

まことに、改正案百条の二は、八党合意の四の点を重視する余り、非常におおらかな規定と言えます。中でも、国民投票法における勧誘において、公務員の国民投票運動の規制の在り方に關する見解でいうなら、切り分け論がどのような場合に成立するのか、疑念に思つております。憲法改正の国民投票における純粹な勧説とそうでない場合の区分けが、選挙の場合のようには簡単にいかなないのではないかと危惧するからです。場合によつては、司法を交えた政治的な混乱を來すことさえ予想されます。

私は、公務員は権力の担い手であつて、その特権的地位から生み出された権力が国民に与える影響力は多大なものがあると考えております。また、権力を有する者に対する国民の信頼感があるだけに、より公正と中立性が求められます。表現の自由があるからと公務員が殊更改正法案百条の二で認められた国民投票運動を行い、結果として国民投票に大きな影響を与え、國の政治を方向付けることになつていつたとしたら、公務員の本質的性格である政治的中立性や、憲法十五条二項の公務員が全体の奉仕者であることの趣旨からも逸脱していると言わざるを得ません。

それだけに、私は、適用除外不要説、制約可能説の立場から、改正案百条の二で勧説行為を公務員に認めてること自体が問題と捉えております。例えば、それは私はこう思うというふうな公務員の方の意思表示とは違ひ、勧説行為の場合には、私はこう思うのだからあなたもこの考えに従つてくださいといふように、第三者を自己の見解に誘う行為をいい、公務員の中立性から逸脱した行為と考えられます。憲法二十一條との関連で認められるのは、せいぜい意見表明までではないでしょうか。

さらに、次に、(5)の改正案附則四の組織的勧説運動についてお話をさせていただきたく思います。

員、二十八日の熊谷大議員の質問にも関連してあります。私はかつて県立の高等学校において教諭として教鞭を執っていたことがあります。當時その県では、教職員組合の組織率がほぼ一〇〇%で、選挙になると組織的な運動が展開していました。私の周りでは、自分たちの反対候補が当選したら自分たちの権利が奪われるを合い言葉に、支持候補者の演説会への動員、支持者カードの記入、ポスター貼りなどなど、かなり際どい選挙運動が組織立てられて行きました。選挙戦によつては、三万にも満たないその町で、空き家を借り上げ、電話機を十台ほど置き、そこに市内の小中高校の教員が勤務時間中に学校を抜け出し、交代で支持者カードや電話帳を用いて選挙運動の電話掛けを行っていました。

生徒の前で人の道を説いていた教員が、自分の権利保持や政治的信条から法令を無視した組織の選挙運動は、今思ひ出しても一種異様な光景でした。

校長の中には、選挙を通じて自分たちの主義主張を実現するのは大切なことだと、朝の朝礼時に教職員を前にして公然と言ふ方も見えました。組織立った選挙戦を開けばどれほどの威力を發揮するか、私自身目の当たりにしてまいりました。その結果、當時当選が厳しいと言われていた候補者が当選したりもしました。

選挙戦と国民投票運動とを同列には扱えませんが、あれだけの組織力をもつて、もし憲法改正国民投票運動を行い、自分たちの組織にとつて都合の良いキャンペーンを全国規模で打つたとしたらいかがなものでしょうか。

教育者の影響力は一般の方が考えている以上に大きいものがあります。君が代にこだわりのある教員が、式典で合唱時に起立をしないように担任クラスの生徒を教化して、卒業式に見事にそのクラスだけ全員立たなかつた事例も過去に見てきております。

批判能力の乏しい純真な若者ほど教育者の教育に感化されやすいものです。まして、改正案では

投票年齢も十八歳以上に引き下げられることが現実的になつてまいりました。高校生にも投票権があるわけですし、同じ高校生、十五歳から十七歳の十八歳に近い生徒が控えております。私はこの点も含めて大変危惧いたしております。

組織的勧誘運動などは附則四で検討課題になつておりますが、その影響力が国民投票運動に及ぼすことを考えたとき、国民投票運動の公正な実現のためにも組織的勧誘運動などに罰則の整備を是非ともお願いしたく思います。

組織的勧誘運動は認められませんが、改正案百条の二として活動すれば合法であります。自由意思を持つた教育者個人の集合体の組織として行動したことを考えていただき、国民投票運動の公正な実現のためにも組織的勧誘運動などに罰則の整備を是非ともお願いしたく思います。

本改正案の一日も早い成立を切望するものであります。

御清聴ありがとうございました。

○会長（小坂憲次君） ありがとうございます。

次に、伊藤参考人にお願いをいたします。伊藤参考人。

○参考人（伊藤真君） それでは、少しお話をさせ

ていただきます。伊藤真といいます。

今回、国民投票法の改正について三点ほどお題

をいただきましたが、最初に確認をしておきたい

ことがあります。

言わざもがなのことではあるのですが、そもそも憲法というのは、一人一人を個人として尊重す

る、そのため日本社会で多様な価値観が公平

に共存し合えるような、そのための方策を定めて

おります。そしてその方法としては、国家権力の行使者たる公務員の皆さんの権力行使を制

限をして、そして国民がその公務員に言わば命令

をする、憲法の規定に従つて政治を行つてくださ

いと命じるものだと考えています。まさに国民が憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権あるわけですし、同じ高校生、十五歳から十七歳の十八歳に近い生徒が控えております。私はこの点も含めて大変危惧いたしております。

組織的勧誘運動などは附則四で検討課題になつておりますが、その影響力が国民投票運動に及ぼすことを考えたとき、国民投票運動の公正な実現のためにも組織的勧誘運動などに罰則の整備を是非ともお願いしたく思います。

組織的勧誘運動は認められませんが、改正案百

条の二として活動すれば合法であります。自由意

思を持つた教育者個人の集合体の組織として行動

したことすぎないと言われたら、罰則規定があつて

もどこまで適用できるか疑問であります。その意

味でも、前述したように、改正案百条の二の勧誘

行為を公務員、教育者に認めるなどを再考してい

ただければと願う次第でございます。

以上、時間の都合で国政への国民投票について

は割愛させていただきます。

本改正案の一日も早い成立を切望するもので

あります。

方、またその命令の仕方というものに国民自身が

不都合を感じたときには、その命令書の中身を自ら、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

ただ、そのためには、国民が十分な議論をし、

しかもできるだけ多くの国民がこの議論に参加

し、意見表明ができること、そのための自由な討

論をする、その空間をどうつくり出すのか、これ

がこの国民投票法というものを考えていく上で極

めて重要なことだと思っています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

ただ、そのためには、国民が十分な議論をし、

しかもできるだけ多くの国民がこの議論に参加

し、意見表明ができること、そのための自由な討

論をする、その空間をどうつくり出すのか、これ

がこの国民投票法というものを考えていく上で極

めて重要なことだと思っています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

の法律によつて少数派の方が余りにも不利益を受

ける、時に人権の侵害を受けてしまうというよう

なことがあつた場合には、裁判所に訴えを提起し

て、裁判所の違憲立法審査権という手続によつて

その少数派は自己の権利を回復する手段を持つて

います。

まさに多数派の横暴に対して裁判所が歯止めを

掛けるという仕組みが憲法の中に組み込まれてい

るわけです。ですから、もちろん、国会での御審

議の過程で少数意見を尊重しながら、十分少数派

への配慮を考慮した上で法律ができたとしても、

仮にそこで少数派の方の人権が侵害されたときに

は、裁判所を通じてそこを回復する手立てが残され

ています。

さにその少数意見を十分に反映させるような形で、また、国民の多数派が少数派に対する十分な配慮というものを仮に怠つた形で憲法改正の国民投票が実施されてしましますと、もうそこで憲法

憲法を制定し、そして国民が憲法に従つた政治権

の行使を言わば公務員に指示をするものでありますから、国民がその制定の主体であります。

したがつて、国民が、憲法による歯止めの掛け

たことだと考えています。

理由は幾つもあるんですけども、法律も憲法

改正も多数決によって最終的には決まります。で

すが、その多数決の結果の意味というのは全く違

います。

法律が多数決によって可決されましたという場

合と、憲法改正が国民の多数によつて通りました

といった場合、どちらも多数決による結果ですか

ら、少数派はそれに従わなければならぬ、これ

はもう多数決の基本的なルールなんですが法律

が国会の多数決によって可決された場合、仮にそ

行為に関してですけれども、ここは先ほど申し上げたとおり、公務員も主権者国民であります。もちろん、仕事の場面では権力を行使する側、公務員の立場での、の側なんですが、同時に、国民という主権者であるという面が当然あるわけですし、そちらの方がむしろ重要であります。ですから、主権者たる国民であるところの公務員に、憲法制定権者である公務員に、この運動に参加し自由な意見を述べる機会を与えるということは極めて重要なこと、要というか、言わば当然のことだと考えていました。

は見えませんが、それぞれ思想、信条を持つてゐる、当たり前のことです。そして、その思想、信条に基づいて言わば選挙権行使するわけです。その個人の思想、信条が中立的であるなんてことはあり得ない話。あくまでも職務行為のその場において公正中立でなければならないということにおほかなりません。裁判官に関してはまた別の考え方等あるかもしれませんけれども、公務員の職務の中立性、あくまでも職務の中立性、それが求められているということです。

自分は政治的に中立だというふりをすることが、國民の信頼につながるのではなく、情報を公開し、自分はこういう考え方だ、しかしこの事件やこの仕事において、私はこれだけ公正に、中立に仕事をしている。その職務内容によって、その公正さ、中立さを示す。それが公務員の仕事であらうと考えています。

いいのかという視点から研究をしておりますので、本日はそうした立場から意見を述べさせていただきたいと思います。

まず、第一の選挙権年齢の十八歳への引下げ關係につきましては、国民投票の投票権が十八歳になるのだから、国民の権利と義務は同一なので、全てを十八歳に引き下げるべきとは考えておりません。国民の権利や義務といつても、内容によってその求められる能力は異なりますので、それぞれの法律の立法趣旨に即して決められるべきものであります。例えば、民法八百十七条の四の特別養子縁組の養親は二十六歳以上ですし、同じ民法でも九百六十一條によれば、遺言は十五歳以上ができるということになります。

その上で、公職選挙法の選挙年齢について見ますと、憲法九十六条の国民と十五条一項の国民が主権者として政治に参加する者という点では一致していると考えることができますので、国民投票への投票権が十八歳に引き下げられるのであれば、同じ立法趣旨に基づく選挙権も十八歳に引き下げるのが適当であると考えますし、また、主権者としての平等性、選挙権の平等性から出てくる当然の要請になると考えております。それ以外の民法等における年齢規定においては、各々の立法趣旨に基づいて決めるべきものであると考えま

恐らくここまででは、これまで多くの方が議論されていくと思いますので、私は更に一步踏み込

ならない。現在の憲法の下では、代議制民主主義ということですから、少なくとも拘束力のあるような国民投票制度は取れないとは私は考えていました。この言わば国民投票制度を拡大するという議論をすることもとても重要かもしませんが、それ以前に、この国会が民意を正しく反映していく、そういう代表者で構成されているのかどうか、正當に選挙された国民の代表と言えるかどうか。一票の不平等の問題など、まだまだ先に議論をし、そして正していかなければいけない問題がある積みではないのかなと思っています。むしろ、代議制の健全化を今の制度の下で図っていく」と、それが先決ではないかと考えています。

ドイツの裁判官などは原発反対と自分の部屋にポスターを掲げていたり、ミサイル配備反対といふデモ行進に参加したり、むしろ目の前の裁判官がどういう政治的な信条を持つてゐるかといううとを明らかにすることが裁判の公正さ、それにつながる、そういう考え方もあります。逆に言ふば、個人としてどういう信条を持っているのかが一般の国民に明らかにされることによって、より厳しい目で、その職務行為が公正に中立に行わわれているかどうかという、より厳しい目でそれは監視されることになるからです。

○会長(小坂憲次君) ありがとうございました。  
次に、小林参考人にお願いをいたします。小林参考人。  
○参考人(小林良彰君) 慶應大学の小林良彰です。  
本日は発言の機会をいただきまして、ありがとうございます。  
私は、ほかの参考人の方々とは異なりまして、  
政治学を専門にしております。政治学は、現行法  
令から現実を見ると、いう視点ではなくて、現実の  
どこに問題があり、その解決のためにどうすれば

んで、投票権引下げに合わせて選挙権を引き下げることが望ましいということを申し上げたいと思います。なぜなら、言うまでもなく、ここは裁判所ではなくて立法府ですので、現実の課題をより良い方向に改善するための方策を御検討いたやすくお願いしたいのです。

まず、事前に送付させていただいたお手元の資料を御覧いただければと思います。資料の一ページ目を御覧いただきたいと思います。上が参議院選挙、下が衆議院選挙の年代別投票率です。例えば、昨年の参議院選挙では、二十代で投票した者

は僅か三分の一しかおりません。三十代で四割、五十代でも半分余りという現状です。しかも、平成十年以降緩やかに下がつてきています。衆議院では多少投票率が高いものの、平成十七年郵政解散・総選挙と平成二十一年政権交代の焦点となつたその二回を除けば、やはり緩やかに下がつてきています。

これは、年代別投票率の違いが加齢効果、つまり年齢が上がれば自然に投票に行くようになると、いう要因だけではなくて、世代効果、つまり世代によつて次第に投票に行かなくなる人が新たに有権者として参入してきているという効果の二つが組み合わさつたことによるためであります。

したがつて、衆議院選挙で見ると、低い投票率から始まつた世代は、その後、年齢を重ねても前の世代の同年齢のときほどは投票率が実は上がつておらず、有権者のスタートである若年層の投票率を上げることがその世代の生涯の政治参加に大きな影響をもたらしているということになります。

日本の参議院は、実は各国の上院と比べても最も民主主義的に議員を選出している制度を取つております。例えば、イギリスの貴族院はそもそも選挙しておりませんし、ドイツの連邦参議院は地方政府の代表者で議員が構成されており、フランスの元老院は間接選挙一般の有権者は選挙権を持つおりません。アメリカの連邦上院は有権者による直接選挙ですが、各州の代表であることから定数不均衡は一対七十ぐらいまで開いております。つまり、日本の参議院議員は世界の上院の中で最も民主主義的な手続で選出をされております。

しかしながら、それにもかかわらず有権者が投票になぜ来ないのか。それをほかの国と比較しながら見たのが三ページ目以降になります。これは、私が慶應大学でセンター長を務めていたときにアジアで行つた調査を同様の質問で行つたEU諸国における調査データと比較したもので、まず、三ページ目の上は有権者が政治について

は半数以上が全くしない。三八%が時々する。頻繁にする有権者というのは実は五%しかおりません。政治参加の中で最も簡単な日頃政治についての話すということすらしていないわけです。その下は、その国の民主主義に対する満足感で、十七か国中十五位と低く、オランダやデンマークで八割が満足しているのに比べて五割にとどまつております。

その理由は、四ページの上にありますとおり、有権者に知識がないわけではなくて、むしろ欧米に比べて有権者の政治的知識のレベルは高いと言えます。また、下の図にあるように、政治や行政に対する信頼も相対的には低いとは言えません。しかし、それにもかかわらず参加しない。

そこで、日本の有権者の政治意識で何が特徴的なのかを探しますと、五ページにありますとおり、政治的有効性感覚が低いことです。欧米や韓国に比べても低く、特に国政に対する有効性感覚が低くなっています。

ここで、慶應大学のセンターと横浜市が、今回

の論点となつております十八歳を含む高校生に対する調査、これは六千四百名から回答を得た大規模な調査ですが、これに基づく共分散構造分析を行つた六ページの結果を御覧いただきますと、横

浜市政や政治に対する関心を阻害している最大の要因が、自分自身が政治に働きかけることができるかどうかという内的な有効性感覚の欠如にあるこ

とが分かりります。

十七歳という年齢が重要なのは、多くの十八歳

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

このため、神奈川県では、平成十九年に四校の

県立高校で模擬投票を実験的に行つた上で、平成

二十二年には全ての県立高校、百四十四校で模擬投票を行い、若者の内的有効性感覚を高める努力をしました。そのとき模擬投票を経験した若者に

後から調査をすると、政治関心や政治についての議論をする機会が増え、様々な意味で参加意識あるいは憲法に対する関心、そういうものが高まる

という効果が見られます。

もちろん、選挙権年齢を十八歳に引き下げても

選挙に来ないのではないかという意見もあります

が、しかし、有権者は、自分が参加する機会を持

つことで、内的有効性感覚のみならず、政党や政

治家に対する外的有効性感覚も高くなり、それが

民主主義に対する満足感や政治への積極性を育て

ることにつながるエンパワーメント効果を見ることができます。

七ページを御覧いただきますと、これはEUの

有権者三千六百人から得た意識調査の回答を基

に、国民投票の頻度が有権者の政治的有効性感覚

を通して民主主義への満足感や政治への積極性に

どのように影響しているのかを共分散構造分析で

見たもので、明らかにエンパワーメント効果を統

計的に有意なレベルで見ることができます。

これまで述べてきた分析結果は、国民投票の投

票年齢を十八歳にすることに合わせて公職選挙法

の選挙権年齢を十八歳に引き下げることで、国民

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公

民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされています。

ただし、選挙権年齢引下げを若年層の政治意識

の向上に生かすためには、現行の政治・経済など

における諸外国の制度や数字を覚える知識偏重な

教育だけではなくて、問題解決型の教育を取り入

れていくことが必要になります。なぜならば、あ

るが故に、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

はもぢろんその限りではなくて、私は国民投票運

動の主体となるべきではないと考えております。

なお、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

このため、神奈川県では、平成十九年に四校の

県立高校で模擬投票を実験的に行つた上で、平成

二十二年には全ての県立高校、百四十四校で模擬

投票を行い、若者の内的有効性感覚を高める努力

をしました。そのとき模擬投票を経験した若者に

後から調査をすると、政治関心や政治についての

議論をする機会が増え、様々な意味で参加意識あるいは憲法に対する関心、そういうものが高まる

という効果が見られます。

もちろん、選挙権年齢を十八歳に引き下げても

選挙に来ないのではないかという意見もあります

が、しかし、有権者は、自分が参加する機会を持

つことで、内的有効性感覚のみならず、政党や政

治家に対する外的有効性感覚も高くなり、それが

民主主義に対する満足感や政治への積極性を育て

ることにつながるエンパワーメント効果を見ることができます。

七ページを御覧いただきますと、これはEUの

有権者三千六百人から得た意識調査の回答を基

に、国民投票の頻度が有権者の政治的有効性感覚

を通して民主主義への満足感や政治への積極性に

どのように影響しているのかを共分散構造分析で

見たもので、明らかにエンパワーメント効果を統

計的に有意なレベルで見ることができます。

これまで述べてきた分析結果は、国民投票の投

票年齢を十八歳にすることに合わせて公職選挙法

の選挙権年齢を十八歳に引き下げることで、国民

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公

民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされています。

ただし、選挙権年齢引下げを若年層の政治意識

の向上に生かすためには、現行の政治・経済など

における諸外国の制度や数字を覚える知識偏重な

教育だけではなくて、問題解決型の教育を取り入

れていくことが必要になります。なぜならば、あ

るが故に、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

このため、神奈川県では、平成十九年に四校の

県立高校で模擬投票を実験的に行つた上で、平成

二十二年には全ての県立高校、百四十四校で模擬

投票を行い、若者の内的有効性感覚を高める努力

をしました。そのとき模擬投票を経験した若者に

後から調査をすると、政治関心や政治についての

議論をする機会が増え、様々な意味で参加意識あるいは憲法に対する関心、そういうものが高まる

という効果が見られます。

もちろん、選挙権年齢を十八歳に引き下げても

選挙に来ないのではないかという意見もあります

が、しかし、有権者は、自分が参加する機会を持

つことで、内的有効性感覚のみならず、政党や政

治家に対する外的有効性感覚も高くなり、それが

民主主義に対する満足感や政治への積極性を育て

ることにつながるエンパワーメント効果を見ることができます。

七ページを御覧いただきますと、これはEUの

有権者三千六百人から得た意識調査の回答を基

に、国民投票の頻度が有権者の政治的有効性感覚

を通して民主主義への満足感や政治への積極性に

どのように影響しているのかを共分散構造分析で

見たもので、明らかにエンパワーメント効果を統

計的に有意なレベルで見ることができます。

これまで述べてきた分析結果は、国民投票の投

票年齢を十八歳にすることに合わせて公職選挙法

の選挙権年齢を十八歳に引き下げることで、国民

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公

民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされています。

ただし、選挙権年齢引下げを若年層の政治意識

の向上に生かすためには、現行の政治・経済など

における諸外国の制度や数字を覚える知識偏重な

教育だけではなくて、問題解決型の教育を取り入

れていくことが必要になります。なぜならば、あ

るが故に、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

このため、神奈川県では、平成十九年に四校の

県立高校で模擬投票を実験的に行つた上で、平成

二十二年には全ての県立高校、百四十四校で模擬

投票を行い、若者の内的有効性感覚を高める努力

をしました。そのとき模擬投票を経験した若者に

後から調査をすると、政治関心や政治についての

議論をする機会が増え、様々な意味で参加意識あるいは憲法に対する関心、そういうものが高まる

という効果が見られます。

もちろん、選挙権年齢を十八歳に引き下げても

選挙に来ないのではないかという意見もあります

が、しかし、有権者は、自分が参加する機会を持

つことで、内的有効性感覚のみならず、政党や政

治家に対する外的有効性感覚も高くなり、それが

民主主義に対する満足感や政治への積極性を育て

ることにつながるエンパワーメント効果を見ることができます。

七ページを御覧いただきますと、これはEUの

有権者三千六百人から得た意識調査の回答を基

に、国民投票の頻度が有権者の政治的有効性感覚

を通して民主主義への満足感や政治への積極性に

どのように影響しているのかを共分散構造分析で

見たもので、明らかにエンパワーメント効果を統

計的に有意なレベルで見ることができます。

これまで述べてきた分析結果は、国民投票の投

票年齢を十八歳にすることに合わせて公職選挙法

の選挙権年齢を十八歳に引き下げることで、国民

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公

民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされています。

ただし、選挙権年齢引下げを若年層の政治意識

の向上に生かすためには、現行の政治・経済など

における諸外国の制度や数字を覚える知識偏重な

教育だけではなくて、問題解決型の教育を取り入

れていくことが必要になります。なぜならば、あ

るが故に、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

このため、神奈川県では、平成十九年に四校の

県立高校で模擬投票を実験的に行つた上で、平成

二十二年には全ての県立高校、百四十四校で模擬

投票を行い、若者の内的有効性感覚を高める努力

をしました。そのとき模擬投票を経験した若者に

後から調査をすると、政治関心や政治についての

議論をする機会が増え、様々な意味で参加意識あるいは憲法に対する関心、そういうものが高まる

という効果が見られます。

もちろん、選挙権年齢を十八歳に引き下げても

選挙に来ないのではないかという意見もあります

が、しかし、有権者は、自分が参加する機会を持

つことで、内的有効性感覚のみならず、政党や政

治家に対する外的有効性感覚も高くなり、それが

民主主義に対する満足感や政治への積極性を育て

ることにつながるエンパワーメント効果を見ることができます。

七ページを御覧いただきますと、これはEUの

有権者三千六百人から得た意識調査の回答を基

に、国民投票の頻度が有権者の政治的有効性感覚

を通して民主主義への満足感や政治への積極性に

どのように影響しているのかを共分散構造分析で

見たもので、明らかにエンパワーメント効果を統

計的に有意なレベルで見ることができます。

これまで述べてきた分析結果は、国民投票の投

票年齢を十八歳にすることに合わせて公職選挙法

の選挙権年齢を十八歳に引き下げることで、国民

が高校で、学年進行に従いまして政治・経済や公

民を通じて現代日本の政治や社会の諸課題を学

習います。つまり、十八歳の若者にとっては、待

たされています。

ただし、選挙権年齢引下げを若年層の政治意識

の向上に生かすためには、現行の政治・経済など

における諸外国の制度や数字を覚える知識偏重な

教育だけではなくて、問題解決型の教育を取り入

れていくことが必要になります。なぜならば、あ

るが故に、公務員でなければ何をしていいとい

うわけではなくて、例えば一人の会社のオーナーが

取引先とかそういうところに対しても明示的に取引

増加と引換えに特定の考え方を押し付けることは、

たされている間に関心が薄れていき、それが世代効果を通じてその後の政治関心にも影響していることがあります。

当然公務員でなくとも適切とは言えませんので、この点、組織的な多数人買収とか多数人利益誘導以外の国民投票に関わる買収や利益誘導に対する対応等々について、まだ国会で議論すべきことが残っているのではないかと思います。

最後に、国民投票の対象拡大については、もちろん憲法の前文にありますとおり代議制民主主義ということがあります。先ほど国民投票機会の増加が有権者の有効性感覚を通じて民主主義に対する満足感や政治参加意識につながると申し上げましたが、あくまでも代議制民主主義を損なわない範囲で行われるべきものであると考えます。言い換えますと、直接民主主義は、有権者の政治意識に良い効果をもたらす一方で、時には危うい状況をもたらすこともあります。

例えば、ドイツの独裁者であったヒットラーが首相と大統領の権限を一人が担う總統になつたのは、もちろん軍事クーデターによるものではなくて、当時のヒンデンブルク大統領が病死した際に、首相であるヒットラーに大統領の権限を移行させることを国民投票に掛け、九割の賛成で承認されたことによります。ナポレオンも国民投票で世襲の皇帝になつたわけです。

これを受けまして、戦後、イギリスのシンペーターが議会重視の代議制民主主義を強調して現在に至っています。つまり、国會議員が熟慮することで最悪の事態が生じないようにすべきと考えているわけです。こうした考えに基づけば、国民投票の範囲を仮に拡大することを検討する場合であっても、あくまでも国会が国民投票に諮るべきと判断したこととに限定して、拘束力を持たないものに限定して検討すべきであると思います。

なお、私自身、九〇年代半ばにカリフォルニアに長く住んでおりましたが、一九九八年の中間選挙に際して、プロボジョン187という不法移民に対する公共サービスを停止する州民投票が行われて六対四で可決され、その結果、マイノリティは常に自分が合法的居住者であるとの証明を求められました。その際、合法的居住者であ

るマイノリティの小さなお子さんが事故で公立病院に運ばれて、証明する書類をお子さんですから持つておりませんので、結果的には追い返されてしまつて、事実上のマイノリティー排斥が多々起きて、事実上のマイノリティー排斥につながつたことがあります。

つまり、こうした投票によらずとも守られるべき人権などござりますので、全てのことと国民投票で決めるべきとは考えられないと思います。時間を過ぎましたので、これ以上のことは質問に答える形で述べさせていただきたいと思います。

○会長(小坂憲次君) ありがとうございます。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

○参考人(愛敬浩二君) こんにちは。名古屋大学の愛敬と申します。憲法学を専攻しております。本日は発言の機会を与えていただき、ありがとうございました。

改正法案の評価につきましては、五月二十六日参考人の本審査会の小澤隆一参考人とかなり意見が一致を逐一検討すると、同じことをもう一回先生方がお聞きになることになつてしまふので、今日はちょっとと趣向を変えさせていただきまして、なぜ私がそのようと考えるのかという理由をちょっとお話しさせていただけたらと思います。

今回、意見陳述の機会を頂戴いたしまして、スタイル・ティアード教授のコンステイティューション・レガシイ・レヴァレンダムという本を読みました。買ったまま読んでいなかつたんですけれども、同書によれば、世界では過去三十年の間に憲法レガシイ・レヴァレンダムの活性化というものが生じている。教授の定義によれば、憲法レガシイ・レヴァレンダムというのは単なるレガシイ・レヴァレンダムではなくて、憲法の変化や憲法の制定という特別の争点について、市民が直接投票することだそうです。ただついて市民が直接投票することだそうです。

つまり、こうした投票によらずとも守られるべき人権などござりますので、全てのことと国民投票で決めるべきとは考えられないと思います。時間が過ぎましたので、これ以上のことは質問に答える形で述べさせていただきたいと思います。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

○参考人(愛敬浩二君) こんにちは。名古屋大学の愛敬と申します。憲法学を専攻しております。本日は発言の機会を与えていただき、ありがとうございました。

改正法案の評価につきましては、五月二十六日参考人の本審査会の小澤隆一参考人とかなり意見が一致を逐一検討すると、同じことをもう一回先生方がお聞きになることになつてしまふので、今日はちょっとと趣向を変えさせていただきまして、なぜ私がそのようと考えるのかという理由をちょっとお話しさせていただけたらと思います。

改正法案の評価につきましては、五月二十六日参考人の本審査会の小澤隆一参考人とかなり意見が一致を逐一検討すると、同じことをもう一回先生方がお聞きになることになつてしまふので、今日はちょっとと趣向を変えさせていただきまして、なぜ私がそのようと考えるのかという理由をちょっとお話しさせていただけたらと思います。

憲法学者は、その方は国会改革を通じて国会の機能を強化するということが今の政治に対する解決策だとお考えなんですが、その方は、最近イギリスで結構レガシイ・レヴァレンダムが使われるようになつてきているのを見て、ポピュリズムだと非常に消極的な評価をなさつていました。

他方、二〇一一年の、御記憶かと思ひますけれども、ギリシャの債務危機の際、当時の首相パパレンドウさん、名前が呼びにくいで間違つてゐるかもしませんが、たしかパパレンドウ首相という方が国民投票にかけるといふうに動いたところ、EUとかIMFとかの方々が政治的圧力を掛けて、要するに、EUの融資条件の中に例えば公務員の給料を下げるとか、そういう国民的に議論をすべき事柄が含まれていたのですから国民投票にかけたいと言つたんだしょけれども、これが断念したという事件が御記憶かと思います。

この事態を前にして、ドイツの有名な哲学者であるユルゲン・ハーバーマスという方は、これはこの事態を前にして、ドイツの有名な哲学者でありますね。要するに、国際的な組織であるEUやIMFがギリシャの国民が自らの事柄に關して判断する機会を奪つたという評価などだと思いますけれども、それを「民主主義の尊厳を救え」という論文をお書きになつています。

討議を行う機会を確保することが大切ではないか

ということです。そして、更に彼が強調するのは、その熟考と討論を通じて今存在している選好ですね、例えば憲法改正に反対するかしないかというこのパーセンテージがきちんと変化する、そういう条件が確保されることが大切だというふうにおっしゃついて、逆に言えば、こういう条件が確保されていると、憲法レフアレンダムという形で人民投票に重要な政治的争点を委ねてもいいという考え方なのではないかと私は理解しました。

そこで、レジュメの二に移らさせていただきま

すけれども、日本国憲法の憲法改正国民投票の問題を考える上でも、このティアニー教授の研究は参考になる点もあると思います。しかし、幾つかの留保も必要ではないかと考えました。

第一に、いわゆる義務的国民投票と諮問的国民投票の区別というものがあります。日本国憲法九十六条の憲法改正手続における国民投票は、これは国民投票を実施しないと憲法改正が実現しないんですね。そういう意味ではこれ義務的な国民投票になります。

実際問題として、せっかく両院で苦労して三分の二以上の賛成を得て改憲案を発議しておきながら、国民に十分な熟議をさせてそこで選好の変容が生ずるのをおおよそ眺めているというの

は、これ、できないのが人情だと実は僕も思うんですね。ここは僕重要だとと思うんですけど、それが当然の人情だからこそ、そこは無理しても義務的国民投票においては、国民の熟議を十分にさせたくないなるインセンティブがあるからこそ、作為的に自覺的にわざと投票の前の国民の熟議ですね、先ほど申し上げた、国民が反省と討論を通じて自らの選好の変容を行う可能性の確保、こういうことをきちんと確保できるように最大限の努力、工夫をするべきではないかと考えております。

次に、第二に、憲法改正国民投票の効果は、諮問的一般的国民投票の効果よりも強力で長期的と

いう問題があると思います。

憲法改正は、環境権の新設のように、人権カタ

ログの充実の方向だけに行われるとは限りませ

ん。例えば、立法や行政実務を通じて少しづつ発達してきた、発展してきた社会的マイノリティー

の基礎権を制約、剥奪するために行われる憲法改正もあり得るわけですね。これ、実際にカリフォルニア州の住民投票提案八号というのは、同性婚

を認める州最高裁判所の判決を無効化するために住民投票で行われた憲法改正ですね。要するに、同性婚を憲法違反とするための州憲法の改正で

が生ずるわけですね。アメリカは幸いにも連邦制ですから、提案八号による州憲法改正は連邦裁判所で違憲無効とされています。二〇一三年六月にこのことは報道されていますので、御承知の方も多いと思いますが、生ずるわけですね。

マイノリティの権利保障のために立法的、行政的措置、それがその後憲法違反とされる可能性

が生ずるわけですね。このタイプの憲法改正が行われると、社会的

アーリカは幸いにも連邦制ですから、提案八号による州憲法改正は連邦裁判所で違憲無効とされています。二〇一三年六月にこのことは報道されていますので、御承知の方も多いと思いますが、生ずるわけですね。

マイノリティの権利保障のために立法的、行政的措置、それがその後憲法違反とされる可能性

が生ずるわけですね。このタイプの憲法改正が行われると、社会的

アーリカは幸いにも連邦制ですから、提案八号による州憲法改正は連邦裁判所で違憲無効とされています。二〇一三年六月にこのことは報道されていますので、御承知の方も多いと思いますが、生ずるわけですね。

マイノリティの権利保障のために立法的、行政的措置、それがその後憲法違反とされる可能性

が生ずるわけですね。このタイプの憲法改正が行われると、社会的

事務局作成の資料の三十九ページで、適用除外説として枝野議員の見解が紹介されていますが、私もこの見解を支持します。第一の理由は、そもそも公務員法上の政治的行為の禁止それ自体の合

本のように包括的、画一的な禁止は比較法的に珍しいと指摘されておりますし、日本の学説においても違憲説が有力だと思うんですね。

事務局が作成した参考資料は四十八ページで、憲法學の通説的理解とされる芦部教授の見解を紹介していますが、実は、私がレジュメに書きましてたけれども、行政法学で通説的理解というふうに

言及されることの多い塩野宏教授も違憲説なんですね。最高裁判事であつた田中二郎博士も違憲説

だそうで、ある行政法学者の方は、慎重さをもつて知られるこれらの行政法研究者、すなわち塩野教授と田中博士ですが、このお一人がそろつて現

行法令の違憲性を指摘する例はほかには見られない方を議論するというの、私は疑問だと思つています。

関連してですが、参考資料三十九ページで紹介されている切り分け論ですね。船田議員などが明快にこの立場をお取りのようなんですが、その御意見、五月二十一日の本審査会における船田議員の御発言を見ますと、純粹な国民投票運動とそうでないものの切り分けについて、現行法で禁止されているほかの政治的行為を伴つていれば今回の改正案でも許されない行為であるとの基準を示すと述べています。

以上のとおり、憲法改正手続法の評価、そしてレジュメの三に移りたいと思います。

時間の関係もありますので(3)の問題は割愛して

改正案の評価は、義務的国民投票であることの特

性を踏まえて熟議民主主義が十分に確保されてい

るかという観点から行わるべきだと考えます。

よつて、今回の改正案には含まれてはいないので、後、御覽いただければと思います。

次に、私、このようになぜそう考えるかという

表明は、前提となつてゐる政治認識の表明を含まざるを得ないと考へるわけです。例えば、ある内閣、便宜上X内閣と呼びますが、X内閣が原発の中

心であるX首相の政治手法を批判することなく環境権の新設に反対するというの、これ非常にナ

ンセンスな印象があります。すなわち、賛成、反対は本来理由を示して行うべき事柄ですから、理由を示さない賛成、反対は、先ほど来お話をして

いる熟議民主主義の理念に反するのではないかと考えます。

時間の関係がありますのでかなりはしょらさせ

ていただきますが、最後に、特定公務員の国民投票運動の禁止について、裁判官について一言だけ申し上げさせていただきます。

先ほど伊藤参考人からドライツの裁判官についてお話をありましたが、私は比較研究の対象がイギリスなものですから、イギリスについてちょっとと一言だけ述べさせていただきますけれども、イギリスでは一九九八年人権法という、国会主権に対する一定の制約を加えるという、その意味ではま

さに憲法改革というか、そういうものが実現したわけですから、イギリスについてちょっとと名前そこに書きましたけれども、ロード・ビングガムとかサー・ステイブン・セドリーのように、上級裁判所の裁判官でありながら、権利章典の制定やヨーロッパ人権憲章の国内法化、あるいは国会主権原理の法的制約という、憲法の根本原理に

関わる事柄に関して積極的に論文や講演で訴えた方々がいらっしゃいます。

高い見識と実務経験に裏打ちされた彼らの見解

は、賛否いろいろありました。けれども、いざ  
れも学者の間でシリアルズに受け止められ、人権法の制定に向けて一定の理論的効果があつたものと

私は評価しています。ですので、裁判官や検察官がその見識と経験を踏まえて国民投票運動に参加することとは、憲法改正国民投票におけるより良い

ことは公務員の国民投票活動だけになつてしまふのですけれども、レジュメの三に入ります。

しかし、この切り分け論は疑問です。四月二十日

の衆議院憲法審査会で田中隆参考人が指摘

していることですが、憲法改正の賛否の勧説や意見

熟議のために必要不可欠ではないかと考えております。

ですので、特定公務員の範囲について再考を求めて、私のお話を終わりにさせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

○会長(小坂憲次君) ありがとうございました。

以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。

これより参考人に対する質疑を行います。

各質疑者の持ち時間はそれぞれ限られておりますので、質疑、答弁とも簡潔に願います。

○山下雄平君 自由民主党の山下雄平です。

今日は、四人の参考人の先生方に貴重な御意見をいただき、ありがとうございます。

今日は、持ち時間の関係もありますので、附則

質疑のある方は順次御発言願います。

件が確保されるべきだという見解を持つております。それで、広げていくことに関してはどのようにお考えなのか、お聞かせください。

それが国民投票によつてその内容が否定されるようなることがあつた場合に、そのことを行政の長が否定できるかというふうなあります。

それから、現代政治が世論調査ある程度意識して行われているような点、そういうふうな中でその国民の意思というふうなものを無視できない。さらには、直接民主制の国民投票を実施して國民投票を無視するというふうなことは、國民主権の面からも当然疑問になつてくるというふうに思つておられます。

國民投票には非常に膨大な費用と労力も掛かっております。ですから、もし諮問的だからといふことで安易に導入して、それを受け入れないといふふうなことになれば、議会の存在意義自体が問われかねないよう思いますので、その点も含め思つておられます。

今回の國民投票法が改正されたら、憲法改正に対する手続がよいよ整備されるというわけですけれども、先ほどの先生の意見陳述の中にもありましたけれども、なかなか争点、いろんな政策的な争点がたくさん、幾つかあるのではないかと考えております。

國民投票には非常に膨大な費用と労力も掛かっております。ですから、もし諮問的だからといふことで改めて説明いただけますでしょうか。

○参考人(大西斎君) ありがとうございます。

私は、どちらかといふと、この問題は二つの側面で捉えることができるのではないかというふうに思つております。

その例外を言わば三つだけ国政レベルでは規定しているんですですが、それを安易に広げていくことには憲法上、私は難しいといふうに考えていました。ですから、ここで民主主義リテラシーが成熟したものになればと書いておきましたが、これもあくまでも諮問的なものがその限りにおいてといふ趣旨であります。

○山下雄平君 小林先生には、この点ではないことをちょっと時間的に少なくなつてきたのでお伺いしたいなと思つておるんですけども。

あくまでも諮問的なものがその限りにおいてといふ趣旨であります。

○山下雄平君 小林先生には、この点ではないことをちょっと時間的に少なくなつてきたのでお伺いしたいなと思つておるんですけども。

今回の國民投票法が改正されたら、憲法改正に対する手続がよいよ整備されるというわけですけれども、先ほどの先生の意見陳述の中にもありましたけれども、なかなか争点、いろんな政策的な争点がなかなか投票参加に結び付かないという話がありました。

今回の國民投票法が改正されたら、憲法改正に対する手續がよいよ整備されるというわけですけれども、先ほどの先生の意見陳述の中にもありましたけれども、なかなか争点、いろんな政策的な争点がなかなか投票参加に結び付かないという話がありました。

先ほど投票年齢を下げていくという話もありますしたけれども、どういったことが考えられるのか、また、憲法のどういったテーマであれば有権者の投票行動に影響するというふうに分析されているんでしょうか、お聞かせください。

○参考人(小林良彰君) そもそも憲法改正に関する国民投票をやるのであれば、国民の側に、そのことについての十分な国民の側の要請というのがあります。あることが前提になつていると思います。それを議員の方々が受けて熟議した結果、両院で発議をして国民投票にかかるということですから、そもそも国民が全く関心がないのに国民投票がかかるということはまず想定し得ないわけですが、ただ、非常に貴重な御質問ありがとうございます。

やはり重要なことは、どれだけ国民の間での熟議を行なわれ得るかということになります。

そうなりますと、一つにはやはり期間ということが重要になります。現行の公職選挙法におけるいわゆる公示期間、周知期間ということではなくて、やはりある程度の期間ですね。それが例えば六ヶ月なのかどうかは別にして、そういうものが必要になると思います。

それから、やはりメディアというものがかなり重要な役割を果たすと思います。既に昨年の参議院選挙からインターネット選挙は解禁をされていますが、参議院の附則の方には付いておりますが、在外邦人に対する投票機会の確保をどうするかということも含めて、そこに対しても当然日本と同じ環境ではないわけですから、そういうインターネットを通じた世論の国民投票に関する議論の巻き起こり、ただ、それが一方的に賛成か反対かというのではなくて、熟議でお互いにどこまで議論で歩み寄れるのかとも含めて、そういう活動、運動が必要で、したがって、私がその二番目の論点について、余り厳しく制限をしてしまうとそれがやはりできないのではないかということになります。

ただ、もちろんその二番目の関係でいえば、制

限すべきものは当然出てくると思うんですが、そういう意味で、私はまず第一に、そもそも国民の間でそのことを国民投票にかけることについての一定の確保、それから在外邦人も含めた議論への参加の機会の確保、そういうものが恐らく必要になるというふうに思います。

ただ、御指摘のとおり、なかなか今まで国民がそういう機会がなかつたので、一挙に有効性感覚が高まるかといふことはなかなか難しい点もありますが、しかし、それを経ることで少しずつ上がつていくと、いうことが從来のデータからは出てくる、それがいわゆるエンパワーメント効果として期待できるというふうに思っております。

○山下雄平君 以上、終わります。ありがとうございます。

○藤末健三君 民主党の藤末健三でございます。

本日は、四人の参考人の先生方には本当にお話をいただきましてありがとうございました。

私は、皆様に御説明いただきましたこの附則にあります三つの検討課題以外に、二つについて御質問を申し上げたいと思います。

一つは、我々が今この憲法審査会におきまして国民投票法、日本国憲法の改正手続に関する法律の改正を議論しているわけですが、そのような状況の中におきまして、政府による憲法解釈の変更ということが議論されていると、この点についてお答え申し上げればよろしいですね。

○参考人(伊藤真君) お答えします。

今御指摘の、一点目の解釈の変更というところについてお答え申し上げればよろしいですね。

政府も憲法の解釈の権限はあると考えています。やはり、憲法は非常にある意味では幅が広い法でありますから、それを具体的に執行する場面のところで、その憲法の枠の中でその解釈によって憲法の規定をより具体的なものにしていく、また、これまで不明確だったところを明確にしていく、また、當てはめなどを適宜具体化していく、そういう形での解釈というものは、また從来の解釈をより深める、進めるという意味の解釈の変更ということとは、それはあり得ることだと考えていました。

まず、一つ目の政府による憲法解釈の変更でございますが、政府が今、憲法の解釈変更による集団的自衛権の行使容認に向けた検討を進めているわけでございますが、一方、我々はこの日本国憲法の改正をするためには、第九十六条に定められましたように、最終的に国民が判断をするという

国民投票が必要条件とされていますので、その法

的な整備を行つておられます。

特に私が思いますのは、憲法の基本原則たる平和主義というものの在り方につきまして、政府自身が長い間解釈でつくつてきたもの、そして、かつ、その解釈は国民や国際社会に受け入れたもの、このような憲法の基本原則に対しても政府が解釈変更により集団的自衛権の行使を容認しようとしていることにつきましては、我々国民の意思確認をすることにつきましては、我々国民の意思確認を軽視する非民主的な政治プロセスじゃないかといふこと、そして特に大事なことは、近代国家の大原則である立憲主義を否定するものではないかと、いうふうに考えております。

そこで、私がお聞きしたいのは、まず、眞の立憲主義の実現を目指すとおっしゃつておられます伊藤真参考人にこの点をお聞きしたいということと、もう一人ございますのは、「立憲主義の復権と憲法理論」という著作を「一年前にお書きになられました愛敬参考人にこの点につきまして御意見をいただきたい」と思っています。

私は、皆様に御説明いただきましたこの附則にあります三つの検討課題以外に、二つについて御質問を申し上げたいと思います。

一つは、我々が今この憲法審査会におきまして国民投票法、日本国憲法の改正手続に関する法律の改正を議論しているわけですが、そのような状況の中におきまして、政府による憲法解釈の変更ということが議論されていると、この点についてお答え申し上げればよろしいですね。

○参考人(伊藤真君) お答えします。

今御指摘の、一点目の解釈の変更といふところについてお答え申し上げればよろしいですね。

政府も憲法の解釈の権限はあると考えています。やはり、憲法は非常にある意味では幅が広い法でありますから、それを具体的に執行する場面のところで、その憲法の枠の中でその解釈によつて憲法の規定をより具体的なものにしていく、また、これまで不明確だったところを明確にしていく、また、當てはめなどを適宜具体化していく、そういう形での解釈というものは、また從来の解釈をより深める、進めるという意味の解釈の変更ということとは、それはあり得ることだと考えていました。

まず、第一点に関してなのですが、立憲主義の考え方によると、憲法解釈の方法というのは、統治機構と人権規定では異なるのではないかと考えて考えています。要するに、統治機構に関しましてはなるべく拡大解釈は行わない、人権規定に関しても広く拡大解釈をしていくというのは、権力を制約し

明確にし深めていく、そういう形で一見変更見えようなことは行われていく、それは当然のことだらうと思つています。

ですが、憲法の枠を飛び出して、元々憲法が想定しているその枠を飛び出して変更をするということは当然許されることはありませんし、そしてまた、これまで蓄積してきた憲法の解釈、それに基づいてこの国が運営されてきたとある意味で安定したその憲法の解釈というものを大きく変えてしまう、百八十度その意味を変えてしまふということは、内閣の決定で変更を認めないと考えています。元々憲法は国家権力を拘束するものですから、拘束される側の言わば恣意的な判断によってそれを緩める方向で変更を認めてしまうということはあつてはならない、これは立憲主義に反すると考えます。

もう一点、やはり、今回、特に平和主義に関する、この国の根本原理、規範に関わる部分のところではございますから、そして、それはイコール国民の言わば人権、国民の生活に直結する極めて重要な部分であります。時に国民自身の生死に関わるような極めて重大な問題ということは、その当事者である国民が参加して、今まで議論がなされたように、十分国民のレベルでの熟議が尽くされること、これは國民主権という観点からも不可欠のことではないかと思つていています。

それが、国民が参加して十分な熟議がなされることは、國民主権からも不可欠のことではないかと思つていています。

いままで政府の解釈によつてこれまでの方向が全く逆になつてしまい、この国の形が変わつてしまふような変更は、立憲主義の観点から及び國民主権という観点から、これは許されることではないと考えています。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

まず第一点に関してなのですが、立憲主義の考え方によると、憲法解釈の方法というのは、統治機構と人権規定では異なるのではないかと考えています。要するに、統治機構に関しましてはなるべく拡大解釈は行わない、人権規定に関しても広く拡大解釈をしていくというのは、権力を制約し

て各人の人権を保障するという立憲主義の考え方からすれば素直に出てくる考え方だと思うんですね。

とりわけ、統治機構の中でも立憲主義が歴史的に見て統制の対象と考えてきたのは行政権、とりわけ警察力とか軍事力だったと私は理解しています。そうすると、集団的自衛権行使の解禁というものが重大な政策転換であるとするならば、やはりそれを解釈で行うというのは立憲主義の観点から非常に問題なのだろうと思うわけです。このようないく重大な変更を加えるために憲法改正の規定があるわけですので、憲法改正の手続を行えば国民の意見を聞く機会もあるわけですから、やはりそういう手法を取るべきであったのではないかと思っています。

あと、二点目の最低投票率の件ですが、最低投票率に関して、よくパラドックスだパラドックスだとおっしゃる意見を聞くのですが、その場合、見ると、五〇%の最低投票率とかかなり高めのものを設定して、それで四九%が賛成しても憲法改正は実現しないではないかとおっしゃるのでですが、これは最低投票率をどの辺に設定するかといふことを十分考えた上で、例えば三〇%ぐらいとか、設定する意味は大きいんだと思います。

先ほど小林先生からお話をありましたけれども、國民が十分な関心を持つていない問題に関して憲法改正が発議されてしまって、國民が十分関心を持たないまま低い投票率で改正が実現してしまうというのは、その後、立法府をも拘束する規定に憲法はなるわけですから、やはりその点にしましては慎重に検討すべきではないかと私は考えております。

○藤末健三君 どうもありがとうございました。

それで、先ほど申し上げました最低投票率についての御意見を伺いたいと思っておりまして、それはイギリスの国民投票法などを研究されておられます、外国の国民投票法を研究されている大西参考人と、あと、また選挙制度を研究なされていきます小林参考人にお聞きしたいんですけども、

私自身、この最低投票率の議論、実際にこの国民投票法が議論されるときに、最低投票率を入れるべきではないかと、何らかの概念でということを主張させていただいておりまして、私はやはり会でもその思いは変わりません。

実際に海外の事例を見ますと、例えば、全体の投票者、有権者のうち三割程度の賛成で憲法が改正された事例はございます、実際に。それがよし悪いか悪いかということは議論はなかなか難しいところはございますが、我が国においてこの憲法を変えるという非常に大きな課題を迎えたときに、やはりある程度の有権者が支持をしたという実事がなければ、大きな議論があるような憲法の改正というのは難しいんじゃないとか考えておりますけれども、その点につきまして、大西参考人、また小林参考人、御意見をいただければと思います。お願いします。

○参考人大西斎君 私は、最低投票率については個人的見解としては付ける必要はないんじゃないかなあというふうに思つております。仮に三〇%の投票しかなかつても、当然そのときに投票する機会というのは国民皆に与えられているわけでございまして、それで、その三〇%を投票した人の意向が仮に多数だった場合に、そういう人たちの意向が結局無視されてしまう、そういう結果にならないかねないというふうに思いますので、個人的には付ける必要はないというふうに思つております。

以上です。

○参考人(小林良彰君) 一つの事例で申し上げますと、デンマークの場合は投票者の過半数かつ全有権者の四〇%以上の賛成を必要とすると。これは投票率が何%ということではなくて、国民の投票の結果の相対的な得票率、いわゆる賛成率だけではなくて絶対的な得票率を求めるということになりますが、私はこれはややハードルが高いのかなという気がいたします。

いろいろな国での、国民投票ということではなくて、一般的の選挙制度でも絶対的なものを求める

ころもありますが、例えば、一つの考え方として  
は、有効投票の二分の一以上、加えて有権者数の  
四分の一以上と。これに達しない場合は、なしと  
いうのではなくて、一定期間を置いて再投票する  
と、一回目は、二回目はもう相対的な賛成率だけ  
でやると。つまり、相対的賛成率二分の一以上を  
いふだけでも絶対的なのが四分の一を超えないといふ  
ことは、これは相当に投票率が低いといふこと  
ですね。ですから、三割の賛成で、だけ残り  
の七割が反対というわけではないといふことは、  
まだ国民の間での議論が十分ではないとしたら、  
例えば二か月後にもう一回やるとか、そういうふう  
な、もう一回国民に機会を与えるという考えも  
あるのではないかというふうに思います。  
○藤木健三君　どうもありがとうございました。  
これで質問を終わらさせていただきます。  
○石川博崇君　公明党の石川博崇でございます。  
本日は、四人の先生方、大変傾聴に値する御意見  
をお述べいただきまして、心より感謝申し上げ  
たいと思います。  
私は、まず、伊藤参考人と小林参考人に対し  
まして、選挙権年齢の十八歳への引下げに関し  
て、教育現場で子供たちに対する憲法意識、憲法  
への理解というものをどのように深めていくかと  
いう観点をお聞きしたいと思います。  
伊藤参考人もレジュメの中で、中学生から憲法  
教育をしっかりと行うと、日本の小中学校では法教  
育が弱いということをお述べになつておられま  
す。また、小林参考人も高校生の社会意識を高め  
うものが全くないわけではない、こういう中でそ  
の理解が残念ながら進んでいないという御指摘か  
と思ひますが、そういった教育現場において具体  
的にどういう点が欠けているのか。  
それは、教員の例えは養成課程において、更な  
る教員の憲法に関する理解と、それから教育に対  
する姿勢というものを向上させしていく必要がある  
のか、それは教員の養成課程のみならず研修とい  
うの

う観点もあるのかもしませんが。どういったときに、その教育を行う教員の面から必要なのかと、いう点と、それから、憲法といつても様々な論点がござりますが、憲法の掲げている内容の中でどういう点を特に教育の現場で重視していく必要があるか。特にこれから、今の十四歳の人は早ければ十八歳の段階で憲法改正に臨むかもしれないという、実際に直面している中でどのようなことが必要かということを、伊藤参考人それから小林参考人からお聞きできればと思います。よろしくお願いいたします。

○参考人(伊藤真君) それでは、お答えします。その教育の現場で幾つかあるかと思うんですが、まず前提として、教育現場で憲法を議論するということがそもそもタブー視されない、自由闊達な議論ができるというその場の雰囲気、これをつくることも大切だと考えています。

昨今、学校の中で憲法を論じたり、人権や平和というものをテーマにした講演ですとかまたディスカッションなどをしようとする、いかにも政治的だというようなことで、また偏向という名の下で憲法自体を話題にすることがちゅうちょされてしまうような雰囲気が少なからずあるようになります。まず、そういった雰囲気を払拭することと、憲法を議論することは明日の主権者を育成するという意味で教育の根本に関わる極めて重要なことなんだ、そしてそれは、当たり前ですが、政治的ではあるかもしれませんけれども、偏った内容を押し付けるということではないのならば、自由闊達に教育の現場でもやはり議論がなされるべきなんだと、いう、まずその雰囲気づくりが大切かとうふうに思っています。

その上で、やはり教員の養成の中で、先生方がこの憲法についての理解を深めるということは極めて重要な大前提になると思っていますので、そこは教員の皆さんたちに対する憲法教育、立憲主義教育特にその内容という点、これは教育の現場における内容という三つの点にも関わるので、私が、私は、教育内容としては、まずは立憲主

義憲法とは何のために存在する法なのか、そして今の私たちの憲法がどういう価値を大切にしているのか。私は個人の尊重と考えていますが、一人一人の個を個人として、かけがえのない個人として尊重するというその根本の考え方の意味といふものを、それをしっかりと教育の現場で伝えていく。改憲、護憲という前に知つておかなければいけない大前提としてのその知識や理解というものがであろうかと思います。

その際に、単に知識として単語を覚えるというのではなく、なぜそうなのか、なぜそれが大切なのか、またどういう関係にあるのかというようなことを子供たちと一緒に考えてみる、ディスカッションしてみる。また、例えばクラスの憲法を作つてみようとか、学校の憲法を作つてみようとか、何かそうやって子供たちが参加していくことのことで、自分のこととしてこの憲法や人権や法というものを体験できるよう、そういう体験学習のようなものも含めてやはり進めていく必要があるのではないかというふうに考えて います。

以上です。

○参考人(小林良彰君) 私は高校の政治・経済の教科書というのを作成したこと�이ございますけれども、やはり内容としては余りにも知識偏重。アメリカの選挙制度はこれです、ドイツはこれです、イギリスはこうです、ああです。これ疑えないんですね。そのとおりでしかないのです、ああそうですかといつて、ただそれを覚え込むしかない。期末試験もそれが出るし、入試もそれが出るという形になります。

そうすると、何も自分で物を考えないでいくわけですね。それではやはり政治とか、あるいはもっとと消費者問題も含めた経済とか、社会に対しても自分で興味を持つたり考えたりしていくということができるないと思います。やはり必要なのは、どうやって憲法のリテラシーを高めていくのか、これはやはり教員養成課程も少し検討した方がいいと思います。

社会科のところで、法学か政治学かどちらかと

いう選択ではなくて、私はどちらもやはり取る必  
要があるんだろうと思ひます。同じようなこと  
は、例えばセンター試験でも、その科目選択にお  
いて、例えば地歴公民全体の中からもし選ぶとい  
う形になりますと、はつきり言えば全くやらなく  
ても済んでしまうわけですね。授業としてはやる  
けれども受験としては全くやらなくて済むという  
と、どうしても生徒さんの力の入れ方も違つてく  
るということになつてくると思います。ですか  
ら、先ほどの意見陳述と少し重なつて恐縮なんで  
すが、自分で疑問に思うような、やはり討論で  
やつっていくというような授業を私は入れる必要が  
あるというふうに思います。

やはり決定的なのは、諸外国はもつと子供のと  
きから選挙の重要性というのを教えています。例  
えばアメリカの小学校であれば、今日のランチを  
選挙で決めましょうと、アイスクリームとポテト  
チップとどちらがいいですかと。みんながアイス  
クリームに投票したとする。でも出てくるのは  
ガーリックのアイスクリーム、それとてもまずい  
わけですね。先生は一言言うんですね。何でよく  
調べて投票しなかつたんですかということを通じ  
て教えるわけですね。そんなことは日本は、小學  
校はおろか高校だってやらないわけですよね。  
ですから、私はやっぱりシチズンシップ教育が  
本当に日本は立ち遅れていると思います。これは  
恐らく戦前の問題に対する反動ということなんで  
しょうが、特定の政党に入れなさい、特定の何か  
を支持しなさいという、そういう教育ではもちろ  
ん良くないのは言うまでもないんですが、選挙に  
行きなさい、あるいは、政治で決めるることは皆さ  
んの身にも降りかかることがありますと、当たり前  
のことを行なうことを何で教えていないのかと云ふことですよ  
ね。

題ですけれども、それを機会に、伊藤先生もおしゃられているとおり、やつぱり法律のリテラシー、もつと政治学のリテラシーということを私は教えるべきだと思います。

特に、政経の教科書を作った経緯でいえば、憲法についていえば、余りにも統治の方ばかりなんですね。人権が物すごく薄いんですね、単元としては。私は、人権についてももう少しきちんと教えていくことが、やっぱり学校におけるいじめとかいろんなものの解決にも私はつながっていくというふうに考えております。

○石川博景君 大変ありがとうございます。

もう一点、これは四人の先生方全員にお伺いをしたいんですけれども、この国民投票法改正案が成立いたしますれば、国民全体の問題として憲法改正というものが手続的に整うということで、国民全体の憲法理解をいかに進めていくかということが非常に重要でございます。最近は、この憲法改正あるいは憲法そのものについての著作なども本屋で随分と書棚に上るようになつてきていますけれども、先生方の中には、幾つかの著作の中で、憲法に対する国民の理解についてまだまだ十分ではないのではないかというようなことをおっしゃられておられます。

この国民の憲法理解、国民の憲法に対する理解をどのように向上させていくのかという観点で、例えば憲法の趣旨をより分かりやすくするような改正ということも一つは案としてあり得るのではないかというふうにも考えられます。例えば、憲法九条、戦争の放棄は強調されておりますけれども、自衛権というものが明記されていない、この分かりやすさというものがなかなかないこと、あるいは国会に関する規定の中で、間接民主制がなぜ国政の原則とされたのか、二院制を採用した理由というのが明記されていないわけでございます。

国民誰しもが、なかなか憲法に対する、日頃から基本書を所有して十分に勉強しているというわけではない中で、どうやってこの国民理解を進め

ていかにについて先生方の御所見を教えていたのですが、若干時間が限られております。それでは、大西参考人から順次お願ひしてよろしいでしようか。

○参考人(大西斎君) なかなか憲法の理解というふうなことで、国民の方の非常に見識の違い、それから学識の違い等もあるうかと、いうふうに思ひます。ですから、御年配の方も、若い、余り興味の持っていない、憲法問題に興味の持っていない方でございますが、そういう方に分かるようになりますために、やはりこれは行政の側も、日頃からそういう広報活動と、そういうふうなところも非常に重要じゃないかなというふうに思つております。

それからあと、そういうマスコミの、やはりこれはこの国民投票法でも議論になつてくるんですけれども、報道の在り方、そういったことも当然大事になつてきますし、何よりやはり学校教育の問題というふうなのが大事じやないかというふうに考えております。

以上でござります。

○参考人(伊藤真君) 二つあると思つています。

一つは、対立する、考え方が違う人同士の討論の場、議論の場ができるだけ多く設けるということかなと思つています。様々な集会などで一方の考え方の人たちだけが集まつて何か話し合い議論をする、また反対の立場の人たちだけが集まつて議論をする、というのではなく、考え方の違う人がその場で対論もするという、その場ができるだけ多く設ける、そしてそれをメディアなどを通じて多く多くの国民にそこを共有してもらう、ということが一つ大切なことかなと思つています。様々な考え方がある、そして意見が違つてもいいんだなというふうと、人と意見が違つていいし、そこは討論の中でより新しい発見があるものだということにもつと氣付いてもらいたいなと思っています。

二つ目は、やはり国民の皆さんたちの生活に身

近なものなんだということを、これもメディアを通じながらなのか広報活動を通じながらなのか分かりませんけれども、憲法というのは雲の上のものではなく自分たちの生活にまさに身近なものなので、特に若者たちにとって自分の、例えば音楽だとダンスをしたりゲームをしたり、そういう自分の楽しいこと、そこにも憲法は関わってくるというような形で、一人一人の国民の問題意識や関心とうまく結び付けながら身近な問題だということを伝えていくことが大切かと考えています。

○参考人(小林良彰君) 日本の憲法を改めて読んでみると、よくできているとは思いますが、同時に非常に抽象的だとも思います。ですから、全てのことについてやっぱりよつて立つのが憲法であるべきなんですが、どちらかというと私、日頃民法の方を見てしまうというこの方が多いと思います。それは、民法の方がかなり個別具体的にいろいろと出てくるということあります。そういう意味では、もう少し説明的なものが私は必要ではないかなと思います。

また、メディアでも、いろんな問題、年金でも何を取り上げるにしても、憲法と関わるものがあるんですが、ほとんど憲法の話というものは出てきません。憲法が話題になるのは大体、憲法の改正のとき以外に余り出てくるということがない。この辺も私は、一つ憲法について、少し国民から見ると抽象度が高い分だけ遠いものというふうに思われていて、この間を結び付けるもの、一つはそれが学校という場だと思いますが、もう一つはやはりメディアという場だと思いますが、もう少しこの問題について、国民との距離を縮めるため、国民全体のリテラシーを高めるというものがやはり必要ではないかな。そのためには、憲法そのものを何か詳しく書くということなのか、あるいはもう少し副説的なものが別途できるのか、何らかのそういう試みは私はあり得るというふうに考えております。

○参考人(愛敬浩二君) 私は、憲法の条文を教えることと憲法の価値を教えることは少し違うのではないかと思つております。憲法の価値といふのは、私の考え方では、自分がもしマイノリティになつた場合にその憲法が自分の尊厳を守つてくれるかどうか、その一点で評価すべきではないかと考えています。

○参考人(小林良彰君) 日本の憲法を改めて読んでみると、よくできているとは思いますが、同時に非常に抽象的だとも思います。ですから、全てのことについてやつぱりよつて立つのが憲法であるべきなんですが、どちらかというと私、日頃民法の方を見てしまうというこの方が多いと思います。それは、民法の方がかなり個別具体的にいろいろと出てくるということあります。そういう意味では、もう少し説明的なものが私は必要ではないかなと思います。

○参考人(小林良彰君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして御意見を述べていただきまして、ありがとうございました。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどうかというふうに考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどうかというふうに考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

した。

私としても、やはり早い年齢でできるだけ政治への直接的な関与をしていくことが大事なことはないかと思つております。ドイツでは二十一歳で被選挙権などもあります。そういった国によって、進んでいる国では十八歳選挙権よりももっと更に十六歳まで選挙権を引き下げているという国もあるんですが、日本では今、十八歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどのように考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどうかというふうに考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどうかというふうに考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

歳を四年後ということで議論が進んでいます。ですが、その先の議論として、十八歳選挙権についてどうかというふうに考へるかを各参考人からお聞きます。

○参考人(伊藤真君) ありがとうございます。前回の参考人のこの参議院の質疑で十八歳選挙権というのが国際標準であるということが参考人時間を見立てまして、私も、今、世界の八〇%以上、それからG-8では日本以外の国、さらには〇

ですから、私は、日本は元々選挙権 자체がこの民法、明治に倣つたこの民法というものを基本として二十歳というふうにしてきた、こういった伝統文化というのは守られてしかるべきじゃないかというふうに考えております。

○参考人(愛敬浩二君) 私は年齢の問題に関しましては、変な言い方ですけれども、何歳でなければいけないということを言うのは難しいのではないかと考へています。要するに、成熟度は人それぞれですので、何歳だからきちんと判断ができる、何歳だからきちんと判断ができないというのを、例えは五歳の子に選挙権を与えるというか、調整問題ではないかと私は思っているのですが、ただし、世界で十八歳が最も多いという事実があると、日本が二十歳であり続けると、なぜ日本だけそうなのかということを説明しなければいけなくなつて、日本の若者の成熟度が低いとかそういう議論をしなければいけなくなるのは不幸なことだと思っておりますので、十八歳に下げることがあります。

さらに、十六歳に下げるかどうかということに關しましては、これは先ほど小林先生からもありましたけれども、現在の教育システムを維持したままで直ちに十六歳に下げるという話では多分なくして、十六歳に下げるならばそれ相応の制度設計もするという話であるならば、別に十六歳でも構わないのではないかと考えております。

○川田龍平君・ありがとうございます。民法との、成年年齢との選挙権年齢というのではざれがあるということについては、結婚年齢が男女で差があると、特に男性が十八歳、女性は十六歳ということで、女性の結婚年齢というのは以前から比べれば上がつてきているんですけれども、そういう意味では、やっぱりこの方向で男女の差ですか、それから十六歳で要

するに結婚ができるということは若い人は子供をつくつてもいいと考える、要するに大人という基準をどこに置くかということが、やっぱり非常に年齢によって、何歳にするのかというの是非常に重要な議論はあります。要するに、成熟度は人それぞれ考えていかなきゃいけないところがあるところは考へております。

それから納税のことに関しても、外国では高校生ぐらいで、プログラミングなどかなりソフトウェアの分野で若い人が作っているところなんかもありますので、そういう意味では本当に若い人たちにしっかりと選挙権を与えていくということ、これから将来的に学校教育も含めて考えていく必要性があるのではないかと御意見を伺つて考えました。

それでは次に、先ほど愛敬参考人からありました裁判官の政治参加、それから意見表明についてなんですけれども、私も、専門家としてこの裁判官による意見表明というのの大変いい意味があることがあると思いますし、それから最近では、裁判官が余りにも市民的な感覚がなくて、認知症に対する考え方や裁判官にないのではないかといった判断による意見もありますが、裁判官の政治参加、裁判官の意見表明について、各参考人からそれぞれ御意見をいただけないでしょうか。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。私は、裁判官に今重要なのは、今、川田議員からもありましたけれども、市民的自由行使する機会が増えていくことではないかと思つていています。

たまたま手元に、これ瀬木比呂志先生ですか、『絶望の裁判所』という新書があるのですが、この裁判所の理解は、一人の方の理解なので全て正しいとは言えないかもしれませんけれども、やはり個々の裁判官が非常に市民的自由が限定されている中で、幾つか問題点が出てきているといふことはあるのではないかと思います。

ですので、私としては、この憲法改正国民投票の機会から裁判官の市民的自由を広げていくといふ方向で国会においても検討していくだければと

いかと考えています。

思つております。

○参考人(大西斎君) 私は、裁判官の意見表明といたら、これは裁判官に、もし加害者の方を裁いていただくしたら、これ、ちょっとどうかなと思います。

以上です。

○参考人(伊藤真君) 少し前から、司法の民主化、制度改革というところで裁判員制度などが導入されるようになりました。私は、その司法の民主化というのは、市民の参加ということ、これをとても大切だとは思うんですが、それと同時に、司法内部の民主化ということも重要だと思つています。

その一つの事が、先ほど愛敬先生から出てきた裁判官、司法全体の中での市民的な自由というものがいかに確保、保障されるのかということ。通常の市民の中の一人が言わば職業裁判官の役割をそこで果たすだけである。また、一般の市民生活をしている中の人が裁判員という役割を果たすだけなのであって、あくまでもベースは一市民、国民であるということから離れてはならないだろうと思つています。ですから、市民的自由が確保され、それで初めて言わば公正な民主的な司法ということになるのだろうと思つています。

それから、私の話の中でも申し上げたとおり、裁判官が公正な裁判をするかどうかの信頼といふことは言えないかもしれませんけれども、やはり個々の裁判官が非常に市民的自由が限定されている中で、幾つか問題点が出てきているボックスの中に閉じ込めてしまつて、何を考えてボックスの中に閉じ込めてしまつて、何を考えているのか分からぬでも、きっと公平なんだろうなという期待を抱くよりは、日頃からどういう言動をしている人なのかということが分かつた方が、先ほど申し上げたとおり、より批判的な目で監視され得るということになりますから、その方投票率というものが問題となりました。私は、国政選挙など選挙制度について考えたときに、やはりオーストラリアのような義務的な投票制度といふのが必要ではないかというふうに思つてます。が、そういう投票率が低い場合に、それが国民投票として効果のあるものなかどうか、また、

それから、その義務的なそういうオーストラリアの選挙制度のようなものをしくことを、日本でやることはどう考えるかということで御意見いただければと思います。

小林参考人にも、済みません、できればお願ひしたいと思います。

○会長(小坂憲次君) 時間がありませんので、参考人のお名前絞つていただけませんか。

○川田龍平君　はい。

○参考人(小林良彰君) 今、オーストラリアの選す。

拳制度というのは非常に複雑な選挙制度で、移譲式ですかう、五十八立候補へ之う一番から五十番

式で立すが如き五十一人立候補し力士一一番から五十番まで全部順位付けなきやいけないというので、非

常に投票率が下がつたので、二千五百円たり五千円ぐらいの罰金を科しているということにな

たゞ、私は、残念ながら、日本がそうなつてほ  
ります。

しくないと思っております。いろんな国がいろんな義務投票制を待つてます。投票に行くと米が

安く買えるという国もあれば、投票に行かないと

結果が引き下ろせないという国もあるんですねけれども、ちょっとそういう国のレベルでは日本はな

いはずだというふうに私は思いたい。そうでなく  
ても行つてほしい。

つまり、やはり投票意欲の違いを、実際に投票されてしまえば全部一票で、同じ等価値で計算す

ることになりますよね。ですから、それが、本当

本当に自分の意思で入れた一票を同じに扱うこと

の問題とどうのが実は起きるのではないのか、それを入れずとも、その一定の投票率を確保する努

力を我々がすべきであるというふうに考えております。

○参考人（愛敬浩二君） ありがとうございます。先ほど小林先生の中にもありましたけれども、

今、日本において、政治によって何かを変えることはできないから投票率が低いとするならば、そ

とができないから投票権が保証されてゐるに

○川田龍平君 ありがとうございました。  
○松沢成文君 みんなの党の松沢成文と申します。  
今日は、参考人の先生方、お忙しい中ありがとうございました。  
私は、大きく二問、四人の先生全ての、識見をお持ちの方ばかりですので、見解を伺いたいのですで、答弁時間の御配慮の方もよろしくお願ひいたします。  
まず第一点目であります、政治参加教育、特に実践的政治参加教育の必要性。これはもう、公職選挙の投票率がどんどん低くなっている、あるいは、今回国民投票法ができれば、国民の皆さんのがその投票をするわけですね。その投票率が低いと、正当性すら疑われます。  
そこで、実は、先ほど小林参考人の方から御紹介いただきましたが、私が神奈川県知事を務めていたときに、全ての県立高校で参議院選挙において模擬投票をやってもらいういう教育改革を行いました。なぜ参議院選挙かといいますと、三年に一回定期的に来ますので、高校生三年間ですから必ず一回は経験できるという仕組みが参議院の選挙だったんですね。  
それで、この議論を一年掛けてやりましたが、教育委員会や選挙管理委員会は相当な反対がございました。当然、教育委員会は、教育の政治的中立性ということで、まあ、政治教育じゃないんですけどね、政治参加教育でもどうしても政治色が出てしまうじゃないかという心配があった。それから、選挙管理委員会は、公職選挙法の中の人気投票に触れるんじゃないかということで、様々議論をした中で、選挙の公示前に学校のロビーで投

投票箱に政党名を投票し、結果は学校内だけで選挙法もクリアできるんじゃないかということをやりました。その目的は、特に若い人たちの投票率が、もう二〇%、三〇%、低いわけですね。このままだと民主政治の国家が崩壊してしまうという危機感を持つてこの制度をつくった。ただ、これがどういふ効果を生むかは、今後検証が必要だと思います。

ただ、先ほど熟議が必要だという議論がありました。これが、これは学校で、参議院選挙前四時間ぐらいいを取つて、それぞれ公民の時間や総合学習の時間で先生が指導して、各党のマニフェストをみんなで読んでごらん、各党の選挙公報をみんなで読んでごらん、それがいいかみんなで議論して自分で判断して、ロビーに投票箱が置いてあるので、投票用紙も投票箱もほとんど本物と同じです、それで投票をする練習をしてごらん。それで、事後にもその投票結果が本物の投票結果とどれぐらい違うか分かるわけですね。それについてみんなで検証しようということをやっています。

いよいよ憲法の国民投票も可能な状況になつた中で、それも十八歳ということですから、もう高校生でしつかりと実践教育をしておいた方がいいわけですね。

そこで、これは各民主政治の先進国を見ると、ほとんどの国で学校における実践的な政治参加教育というのはやられています。もうアメリカしかり、あるいは小国でもコスタリカしかしり。日本まだけなんですね、やっていないのは。過度に政治教育と勘違いされてしまつてやつていいんですが、やはり実践的な教育をして初めて本物の市民ができるくんじゃないか、国民ができるくんじゃないかというふうに思います。

そこで先生方に伺いたいのは、憲法の国民投票も可能になつてきた、あるいは公職選挙の投票率が低いという状況の中で、全ての公立高校で選挙の際、あるいは憲法の国民投票の際の模擬投票を

義務化するというか、全ての高校生にやつてもらいう、こういう実践的な政治参加教育をやつしていく。ない限り私は投票率を上げることができないんじゃないのかというふうに思つてはいるんですが、こうした教育改革の在り方についていかがお考えか、見解をお聞かせください。

○会長(小坂憲次君) それでは、手の挙がつた順に御指名させていただきます。

○参考人(小林良彰君) 模擬投票は幾つかの条件が必要になると思います。

神奈川県の県立高校でやりましたとおり、まず第一に言えることは、その結果は当該選挙の開票が終わつた後にのみ開票すると。つまり、これは当該選挙に影響を与えないということ。選挙が終わつてから開票であれば、これは影響の与えようがないということです。二番目ですが、公選法との関わりでいえば、校内にとどめるということになります。つまり、インターネットみたいなもので公表しないと。その結果が実際の結果とずれた場合に、実際の結果に対する信頼を失わせないと。いうこと。それから三番目ですが、そのためのいわゆる運動みたいなものが、政治家の方が校内に入つてきてやつたりすることはこれは適切とは言えないと。

こういう幾つかの条件を踏まえて言えば、それは若年層に対する効果は私は少なからずあると思います。神奈川県で百四十四校でやつて、その模擬投票を受けた後、去年の選挙でそれから三年たつているわけですが、実際、その世代の投票率は他県と比べると実はいいわけです。そういう結果です。

ただ、義務化というところまで持つていくのですね。やはりそれは個々の県の判断というものが出てくると思いますので、それを推奨するということは私はあり得ると思いますが、どうしてもやらなければいけないということになると、それはそれで逆に抵抗というものが出てくるのではないか。神奈川県の場合は、校長会からむしろ提案が出てきたという経緯があつたと思います。

○参考人(大西斎君) 模擬投票というふうなことでございますが、私は非常に面白いんじゃないかなというふうに思います。私もかつて高校で授業を持ったことが、主に公民の方でございますが、ありますので、今思うとそれをもつと取り入れるべきだったんじゃないかなというふうにちょっとと思つたりもします。

ただ、この問題に関しては、もし中学、小学で取り入れる場合、高校もそうございますが、これは教員の力量というものが非常に求められるのではないかというふうに思つております。その力量を教員個人に、あなた、これを研修してきなさいと任すのではなく、やはり研修の機会というものを保障していくくといふことが重要かなとういうふうに思います。その場合に、もう一つ大事なのは、やはり教育の中立性といふことまで、特定のそういう政党なんかを意識させることで、そういうふうなことは、やはり模擬投票を行つたりしないといふことが大事かなというふうに思います。

○参考人(伊藤真君) 先ほど政治教育、過度に政治教育というようなことでとお話をありましたけれども、やはり政治教育は必要だと思います。それは触れてはいけないのではなく、公平に扱わなければいけないと、そういうことなので、やはり政治教育はしっかりと、それはイコール市民教育といふことにつながりますので、私は、義務といふところは少し抵抗ありますが、これは国公立だけではなく私学にまで推奨をするという形で広めていたいと考えます。

○参考人(愛敬浩二君) 私も義務化ということに

関しては若干疑問を感じておりますけれども、早期からの政治参加教育というのは必要かと思います。

ただ、一点申し上げますと、やはり投票にとどまるのではなくて、何か自分たちできちんと議論をして決定できる機会といふのがあつた方がいいと思うんですね。小さなことでもいいですので、学校内部のことでもいいですので、自分たちが一生懸命議論して何かを変えた、それが失敗に終わっても自分たちで失敗を負うみたいな、そういう機会があればいいのではないかと思います。

○松沢成文君 ありがとうございました。

二点目が、憲法の九十六条、憲法改正のやり方を決めた条文ですが、この条文の先行改正というのが議論されました。この件について先生方の賛成が反対が御意見を伺いたいんですが、九十六条も条文の一つであります。ですから、憲法改正はどの条文からもできるわけでありまして、その改正条項自体を改正することはおかしくはないわけですので、小学生の場合にはそういうデイベーントなんかを用いたりするとか、そして高校生ぐらいうにつたらそういうプレゼンテーションなんかを用いて、模擬投票をする前に投票の意義とかそういうふうなことを深めた上でこの模擬投票をやるということをすると、自分たちの問題としてより深まつた教育の浸透というものができるのではないかというふうに思つております。

○参考人(伊藤真君) 先ほど政治教育、過度に政治教育というようなことでとお話をありましたけれども、やはり政治教育は必要だと思います。それは触れてはいけないのではなく、公平に扱わなければいけないと、そういうことなので、やはり政治教育はしっかりと、それはイコール市民教育といふことにつながりますので、私は、義務といふところは少し抵抗ありますが、これは国公立だけではなく私学にまで推奨をするという形で広めていたいと考えます。

○参考人(愛敬浩二君) 私も義務化ということに

国民投票法を作つた意義にもつながつてくるんじゃないかなというふうに思つているんです。

そこで、先生方は、この九十六条を先行で改正することについていかがお考えか、また内容的にこういうものだつたらいいというのがあつたら御指導をいただければ、というふうに思います。

○会長(小坂憲次君) それぞれ手短にお願いをでなければ幸いです。

○参考人(小林良彰君) 今、諸外国で見ますと、アメリカは上下両院の出席の三分の二プラス五十州の四分の三と。ドイツは両院の三分の二。フランスは両院の一プラス両院合同協議会の五分の三プラス国民投票。台湾は立法議員の四分の三が出席して四分の三の賛成と。そうすると、これにも倣うならば、一つは、日本が出席の三分の二プラス都道府県の四分の三という、三十六県になるんですが、ただ連邦制ではないので、アメリカの連邦制とは多分違うでしよう。

そうすると、考えられるのは四分の三の出席フランス四分の三の賛成と。今とどっちが厳しいのかという話になるんですねが、〇・七五に〇・七五を掛けると〇・五六ということになるんですね。ただし、国会議員の皆さんが出席をされる、憲法の問題ですから、多分出席率高いと思ふんですね。そうすると、実は今よりも高くなってしまう可能性もあるという事実をしているということだけ申し上げたいと思います。

○参考人(大西斎君) 私も九十六条の改正に関しては可能だというふうに考えております。

ただ、三分の一というふうな数に関しては、確かに諸外国の今お話し、小林参考人の方からありました、六十八年間、日本の場合にはこれ憲法が全く改正しなかつたというふうなことで、現在、多くの解釈憲法問題とか、それからあと包括的基本権の問題もそうございます。ほとんど新しい人権に対応でききていないというふうなことです、最終的には、確かに国会議員の方の発議というのが大事でございますが、最終的にそういう国民がそれをイエスかノーかと言えるやはり場を提供する、そういう意味でも私は過半数と、今先生おっしゃられたことに対してはこれから討議が必要があるんじゃないかというふうに考えております。

ただ、現在のその三分の二、総議員の三分の二から改正が許されないとか、それだけ先行して改正すること 자체がおかしいというふうには余り考えていません。

ただ、現在のその三分の二、総議員の三分の二なかが発議されない、国会から提案されない状況がずっと続いているんじゃないかと。むしろ、ここで少しふードルを下げてあげることによって國民が本当に憲法についてどうするかを判断することができるというふうに思つています。

○参考人(伊藤真君) 私は、憲法改正手続条項だから改正是許されないとか、それだけ先行して改正是か正直に思つて改正是かといふには余り考えていません。

ただ、現在のその三分の二、総議員の三分の二といふところにはそれなりの合理性があると考えているのですから、これはやはり反対野党の方々が発議されない、国会から提案されない状況がずっと続いているんじゃないかと。むしろ、ここで少しふードルを下げてあげることによって國民が本当に憲法についてどうするかを判断する

これが過半数になつてしまひますと、やはりどうしても十分な、国会の中における十分な審議、討論がなされないおそれが出てきてしまう。そこ

で、そこで、先生方は、この九十六条を先行で改正することについていかがお考えか、また内容的にこういうものだつたらいいというのがあつたら御指導をいただければ、というふうに思います。

○会長(小坂憲次君) それぞれ手短にお願いをでなければ幸いです。

○参考人(小林良彰君) 今、諸外国で見ますと、アメリカは上下両院の出席の三分の二プラス五十州の四分の三と。ドイツは両院の三分の二。フランスは両院の一プラス両院合同協議会の五分の三が出席して四分の三の賛成と。そうすると、これにも倣うならば、一つは、日本が出席の三分の二プラス都道府県の四分の三という、三十六県になるんですが、ただ連邦制ではないので、アメリカの連邦制とは多分違うでしよう。

そうすると、考えられるのは四分の三の出席フランス四分の三の賛成と。今とどっちが厳しいのかという話になるんですねが、〇・七五に〇・七五を掛けると〇・五六ということになるんですね。ただし、国会議員の皆さんが出席をされる、憲法の問題ですから、多分出席率高いと思ふんですね。そうすると、実は今よりも高くなってしまう可能性もあるという事実をしているということだけ申し上げたいと思います。

○参考人(大西斎君) 私も九十六条の改正に関しては可能だというふうに考えております。

ただ、三分の一というふうな数に関しては、確かに諸外国の今お話し、小林参考人の方からありました、六十八年間、日本の場合にはこれ憲法が全く改正しなかつたというふうなことで、現在、多くの解釈憲法問題とか、それからあと包括的基本権の問題もそうございます。ほとんど新しい人権に対応でききていないというふうなことです、最終的には、確かに国会議員の方の発議というのが大事でございますが、最終的にそういう国民がそれをイエスかノーかと言えるやはり場を提供する、そういう意味でも私は過半数と、今先生おっしゃられたことに対してはこれから討議が必要があるんじゃないかというふうに考えております。

ただ、現在のその三分の二、総議員の三分の二といふところにはそれなりの合理性があると考えているのですから、これはやはり反対野党の方々が発議されない、国会から提案されない状況がずっと続いているんじゃないかと。むしろ、ここで少しふードルを下げてあげることによって國民が本当に憲法についてどうするかを判断する

○参考人(伊藤真君) 一点点だけ申し上げます。

三分の一という発議要件に関しては、ドイツやアメリカと比べて特に厳しいわけではありませんので、三分の一を外国と比べて難しいと言つことがあります。

はできないと思うこと、あともう一点なんですが、それでも、ドイツは御承知のとおり比例代表制の要素が強い選挙制度ですので、一党が過半数を取ることは非常に難しい、連立政権しかつくれない選挙制度の下で三分の一を獲得して今まで憲法を改正してきたわけですので、三分の一という数字をますます変えるというのには私は賛成できません。

○松沢成文君　どうありがとうございました。

○福島みづほ君　社民党的福島みづほです。

今日は、大変示唆に富むお話をありがとうございます。また、他の委員会との関係で順番を入れ替えていただいたことに感謝をいたします。

まず、伊藤参考人にお聞きをいたします。

伊藤参考人は、議員定数不均衡の問題に関する、原告の代理人として、弁護士として訴訟活動をやつていらして違憲というのを勝ち取つていらっしゃるわけですが、憲法を改正するに当たつて、最高裁などは事情判断なども出していますが、議員定数不均衡で違憲であると言われる国会が発議をすることの問題点についてどうお考えでしょうか。

○参考人(伊藤真君)　お答えします。

やはり、憲法改正の発議をする国会議員というのは、憲法の前文にもあるように、日本国民は本当に選挙された国会における代表者を通じて行動する、正當に選挙されたことが大前提であります。その正當に選挙されたというのは、まさに民主的な正当性を持つた国會議員であるということが大前提だと考えます。

その民主的正当性というのは、じゃ、何なんか。国會議員の方々お一人お一人がこの国会の中においてその一票を投じられる、国會議員の中の議決での一票を投じられる、その一票が新しく国會議員になられた方も何年もやられている方も対等な同じ一票である、それはどうしてか。一人の国會議員の背後に同数の主権者が控えているからにはかならないわけですね。

ですから、主権者を正しく反映してその一票を国会において投じる、その言わば集合体の結果が

国会の議決ということになるのですから、言わば一人の国會議員の背後にてんてばらばらな有権者がいる。言い換えれば、一票の不平等といふのを前提にした上での国会における様々な権力の行使というのは、理屈の上ではやはり正当性はない。

最高裁は違憲の状態、この選挙は違憲の状態ですということをはつきり言つてゐるわけですね。違憲状態というのはちよつと分かりにくいくらいで、けれども、選挙が無効というところまで行く前の憲法に反する状態であるということをはつきり言つているわけですから、最高裁判所が憲法に反する状態だと指摘したその国会の中でこの改正の議論が進み、そして発議がなされるということころは、後に様々な疑問が寄せられるおそれはあるだろうと考えています。

○福島みずほ君 本日は、公務員と政治活動に関しての示唆に富むお話を、大変ありがとうございます。

愛敬参考人にお聞きをいたします。

塩野宏さん、行政法の大家ですが、やはり公務員法上の政治的行動の制限規定の合憲性が疑わしいと、先ほども説明をしていただきました。ですから、本来は、国民投票において公務員がどのような政治活動ができるか、国家公務員法、地方公務員法がこれで本当にいいのか、意見表明も含め、何をどこまで保障するのかということを根本的に議論すべきだと私は思つております。

ただ、今回の改正法案は検討規定を置いて、こうこうこうこうこういうことに関じての規制の在り方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書いてあります。つまり、これらの措置、検討をして措置を講じない限りは実は国民投票はできないというふうに考えますが、要するに根本的な議論を実はしていないんじゃないのか。法律の条文の中に、検討を加え、必要な法律上の措置を講ずるものとするとしていることは、この法律は実は未完成の途上を言つているんじゃないかと思いますが、いかがでしょうか。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。  
そうですね、やはり、この問題を議論する際に現在の公務員法上の政治的行為の禁止を当然の前提として議論することは学説との関係でも問題があると思います。  
これは参考資料の中にも載せられていますが、要するに特定の公務員に関して限定的に政治的行為を認めた最高裁判決がありますので、それは現在の条文からは直ちに解釈が出てきにくい結論かもしれません。だけど、憲法との関係でそういうふうに最高裁は判断しているわけですね。としますと、やはり考え方直す機会だったわけですから、公務員法上の政治的行為の禁止に関しては、国民投票運動との兼ね合いも考え方一つ、再検討が必要だったのではないかと思います。  
と申しますのは、再検討をしなかつたので、切り分け論というのが非常に具体的に分かりにくくなつてきているという状況があるのでないかと思いました。先ほど大西参考人も、切り分け論は取れないから基本的には全面的に禁止という方向でいけばいいという結論になつてているようですし、切り分け論が難しいので、だから私は枝野議員と同じで全面的に開放すればいいという結論になつてしまふわけですから、その辺はもう一度御検討いただけたらと私も考えております。  
○福島みずほ君 伊藤参考人にお聞きをいたします。  
確かに、公務員は憲法尊重擁護義務が課せられるわけですから、どのような憲法の下において自分が仕事をするのかというのは重要です。また、政治的中立性というのは個人の思想、信条に対してではなく公務に対して行われるというの、本当にそのとおりだと思います。  
ところで、今回の改正法案は、例えば、「組織により行われる勧誘運動、署名運動及び示威運動の公務員による企画、主宰及び指導並びにこれらに類する行為に対する規制の在り方について検討を加え」というふうにしております。でも、例

えは、私は、署名運動というのではなくて、自分の意見表明する署名運動なんかないわけだし、自分の意見表明の地続きとして署名運動というのもやっぱりある。というふうに思つているんですね。また、示威運動の公務員による企画というが、「一人以上でこういうことをじや駅前で街頭演説しようか、あるいは動きかけようか」というのだつて、署名集めようかというのだつてあつていいしと思つているんです。

ですから、まだ、この法律案が仮に成立したとしても、これらの件の検討というのがこれからあるわけですが、この検討の中身について御教示いただけたらと思います。

○参考人(伊藤真君)　お答えします。

やはり、賛成、反対の投票をし又はしないように勧誘するという運動行為は許されるわけですか、その勧誘ということの具体的な内容として挙げられているのは署名運動ですか、また企画等々、それを主宰するということ、そことの言わば区別は非常に難しい。そして、市民としてそういう活動をするということは、基本的には原則やはり自由でなければならぬだろう。具体的な、じや、その弊害や危険性がどこまで言わば予測されるのか、その立法事実をより具体的、明確にして議論がなされなければ、ここは安易に規制をするべきではないというふうに考えています。

○福島みずほ君　戦後日本の政治は、自民党政治は、集団的自衛権の行使は違憲であるということを確立したものとして政治を行つてきました。日本の国民もそれを支持してきたというふうに考えております。現在でも、内閣法制局長官も、集団的自衛権の行使は違憲であると明言をしておりまえか。

私自身は、合憲の集団的自衛権の行使と違憲のことについて、伊藤参考人、愛敬参考人、どうお考へか。

までは合意です、ここまでは認めましょうというふうになれば、結局、憲法による縛りというのではなくってしまったんではないかと思つています。ライオンの行政裁判所は、ライオンに対して鎖を掛けている。それは何か。権力は鎖を掛けなければならない。それは、法の支配というのは権力に対してまあライオンと言うとあれですが、ライオンに対する鎖をかけるというのは憲法なわけで、合憲、違憲の区別が時の政府によって動いていくということは憲法そのものを破壊すると思いますが、この点についてそれぞれいかがでしょうか。

○参考人(伊藤真君) 御指摘のように、これまで

の政府の解釈、それから憲法学の定説としまして、集団的自衛権の行使は現行憲法上許されない。平たく言えば、海外で自衛隊が武力行使することはできないんだと明確な歯止めがありました。やはり、日本が武力攻撃を受けたときには緩慢でも例外として個別の自衛権の発動が許されるだけだと。その明確な歯止めがあつたところを、集団的自衛権の行使を仮に限定的であったとしてそれを許してしまうということになると、限定というのは時の政府がやっぱり限定するだけになりますから、事実上、その政権の考え方によつて幾らでもその限定の歯止めというものは緩やかになる。言い換えれば、限定はないに等しいということになります。

まさに、この国の基本的な平和主義に関する考

限定期に集団的自衛権行使を解禁するという方向で議論し始めているので、更にラビリンスが深まつたのではないかという印象を持っております。

○福島みずほ君

このように重大な政策上の変化をそういう形で

更に進めるということに關して、是非御検討をいただけれど思つております。

○福島みずほ君

イラク特措法に関して社民党は

反対だったんですが、時的小泉政権、小泉総理

は、非戦闘地域 武力行使はしないということで

自衛隊の派遣が行われました。ぎりぎり首の皮一枚、武力行使をしないということで派遣をしたわ

けですが、このイラク派遣された自衛隊の問題に

関して、御存じ、名古屋高裁、名古屋高裁で裁判

が行されました。名古屋高裁は、御存じのとお

り、イラク特措法に基づいて自衛隊が行つた行

為、米軍や武器を運ぶという行為は違憲である

いう判決の中身があります。

ですから、戦闘行為が行われ、その直接戦闘

行為を行わなくとも、その武器を供給する、ある

いはそれを支援する後方支援というの、これは

やっぱり集団的自衛権の行使と極めて問題があ

りますが、この点について、伊藤参考人、愛敬参考人、いかがで

しょうか。

○参考人(伊藤真君)

このイラク特措法に基づく

自衛隊の派遣に関しては、御指摘のように、名古

屋高裁で憲法違反である判決が出ています。やは

り、そこでは後方支援という名の下で実質的には

いという一種の歯止めがあつたからというのは大

きかったのではないかと思うわけなのですが、こ

れはあくまでも、先ほど名古屋高裁判決の話も出

ましたけれども、名古屋高裁判決でイラク派遣に

関してあのような判決が出たのは、これは從来の

政府解釈を前提にしているからあのようないい

判断が出来ます。そこで問題は、国会の現在の構成がこの憲法上

の要請に応えるものとなつてゐるかどうかという

点です。

○参考人(伊藤真君)

このイラク特措法に基づく

自衛隊の派遣に関しては、御指摘のように、名古

屋高裁で憲法違反である判決が出ています。やは

り、そこでは後方支援という名の下で実質的には

いという一種の歯止めがあつたからといふの

うであります。そこで問題は、国会の現在の構成

がこの憲法上、改憲を発議できる唯一の機関

である国会がこの第一段階の改憲発議を行おうと

する場合、その構成は民意を正確に反映したもの

であり、発議に至る審議は国民に完全に開かれた

状況で十分に尽くされなければならぬことは當然の前提だと考えます。

そこで問題は、国会の現在の構成がこの憲法上

の要請に応えるものとなつてゐるかどうかという

点です。

○吉良よし子君

日本共産党的吉良よし子です。

参考人の皆様、本日はありがとうございます。

では、まず小林参考人にお聞きします。

○福島みずほ君

どうもありがとうございました。

この部分について検証が何もなされていない。

このイラクへの自衛隊の派遣について、あれははどうだつたんだ、特にアメリカからの情報、大量破壊兵器がイラクにある、テロリストと結び付いて

いる、そういう様々な、今からは多くの国々が

間違つた情報だつたと考えてその情報に基づいて、それを念頭に置いて検証をしていかなければいけないだろうと思っています。それが何もなされ

ないまま今こうした安全保障の議論が進んでいつ

ている、そういう様々な、今からは多くの国々が

間違つた情報だ

が、これは有権者側の問題なんですが、代議制民主主義の機能として理想的とは遠いということを申し上げております。これは要するに、争点で投票していなくて違うことを要因で投票しているということになります。

さて、御質問の点ですが、ありがとうございます。す、恐らく定数不均衡のことを少し念頭に置いていらっしゃるのではないかと思いますが、私もその定数不均衡はあってはならないというふうに考えております。ただ、定数不均衡についての考え方があやほかの方と違うかもしれません、私は有権者数とか人口で決めるのではなくて、投票数に応じてその定数は決まるべきものであるというふうに考えております。

つまり、現行の考え方というのは一票の投票機会の平等、法の下の平等を問うておりますが、一票の等価値性は問題にしておりません。分かりやすい例を言いますと、仮に有権者人口四十万の選挙区が二つあつたとします。片方が投票率が八〇%ですと、三十二万票で一議席になります。片方が四〇%だとすると、十六万票で一議席。実は一票の格差は一対二に開いています。というように、有権者数や人口で計算をする、これ、実はアメリカから来たのが人口の説です。アメリカは、御存じのとおり、要するに住民票というのではありません。それから有権者が登録制ですから、あらかじめ計算ができないので人口でやつてているということがあります。日本は住民票もあれば選挙人名簿もございます。それから投票数も分かりますので、それで計算をするという形の方が私は正しいというふうに思つております。

ですから、自動的に定数不均衡が起きないような選挙制度、今日は多分時間がないと思いますが、そういうものもございますので、これやはりドイツがやつておりますが、こういうような制度に私は改める方が正しいのではないか。つまり、五十六条が、その発議というのが国民の民意をむしろ背景にしているものであれば、それが正しく反映された民意で行われるべきであるという

ふうに私は思います。  
○吉良よし子君 ありがとうございます。

提として、国会議員が民意を正しく反映していること、それは必要なことだと考えます。先ほど申し上げたとおり、それは正当に有権者、主権者の意思を反映していることが必要だと思いま

すので、人口比例に基づく選挙制度の下で選ばれ

た国会議員であるということを前提としなければ

ならない、それを前提とすべきであるというふうに考えております。

○参考人(愛敬浩二君) まず、投票価値の平等との関係で申しますと、やはり違憲状態である国会で提案するのは望ましくないとは思っています。国民投票があるという位置付けであるならば望ましくないという言い方はできると思います。

また、国会の構成に関しまして、吉良議員から

は、多分、より国民の意思をきちんと反映させる

ためには比例代表とかの方が望ましいのではないかという趣旨も含まれているのではないかと思いま

したが、これもあるべく国民意思を反映するた

めには比例代表の方が望ましいという言い方はで

きるかなと思うんですが、他方、比例代表でなけ

れば国会が発議ができるといふ話ではないと私

自身は考えております。

この国民投票は、現在の憲法が不都合であるから

こうしたいという主権者国民の意思がうまく測れ

るような制度にするべきだろと考へています。

その点で、ボイコット運動を受けて自分が変えたいと思うかどうか、積極的に変える意思を持つている人が数がどう

れどかといふところには影響しないと思つてい

ます。

○吉良よし子君 では次に、第二段階の国民投票について、伊藤参考人、愛敬参考人に伺います。

年齢について伺います。

前回の参考人質疑では、本改正案では国民投票

権は法施行四年後に十八歳になるのに、その改憲

案を発議する国会議員を選ぶのは二十歳以上とい

う状態が長期に続き得るものとなつております。

は憲法に違反する法状態を生み出す蓋然性となる

といふ内容の御意見がありましたが、この点につ

いて、今度は小林、愛敬両参考人はどうお考へで

しょうか。

○参考人(小林良彰君) 直ちに違憲とは言えない

までも、私はその両方の年齢は等しくあるべきだ

と思います。

思と懸け離れた構成の国会の発議により、第一段

階で国民の多数意見とは言えない賛成で改憲が承認されてしまうという、二重の意味で正当性を大きく損なってしまうのではないかと懸念を持つております。

にもかかわらず、この最低投票率の規定を本法案に定めることについて、発議者はボイコット運動が起きた可能性、民意のバラドックスなどを理由に挙げていますが、これらはこの最低投票率を定めないことの正当な理由となり得るのか、その点についてお二人にお伺いしたいと思います。

○参考人(伊藤真君) 私も、最低投票率をどの程

度にするのかというのは議論があるかと思いま

けれども、一定の歯止めは必要だだということを述べました。元々、有権者の意思を測る、その

ときに、主権者としてこの憲法を変えたい、積極

的にここに不都合があるからこう変えたいとい

う主権者の意思がどれほどあるのかというのを、

この国民投票のところでやはり判断をすることが

必要だろうと思つています。

その積極的に変えるというその意思の数が余り

にも少ないということであれば、やはり主権者国

民がこの憲法を変えるという積極的な意思を持っ

ているとは判断すべきではないだろうと思つてい

ます。棄権等々あります、それは、あくまでも

この国民投票は、現在の憲法が不都合であるから

こうしたいという主権者国民の意思がうまく測れ

るような制度にするべきだろと考へています。

その点で、ボイコット運動を受けて自分が変えたいと思うかどうか、積極的に変える意思を持つている人が数がどう

れどかといふところには影響しないと思つてい

ます。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

まず、最低投票率に関しまして、私も、五〇%

というような数字ではなくとも何らかの数字は置

ますので、それは根拠にならないと考へています。

私は、これは、実は選挙年齢については、國

提案だと私は思いました。

それからもう一つ、長谷部恭男教授が提起してある問題は重要なことですけれども、国会の発議から国民投票まで二年以上の期間を置くか、若しくは総選挙を挟むべきという提案なんですね。これ、なぜ貴重かといいますと、そうするのもしかしたら議会の構成が変わるかもしれないという状況の中で提案することになりますので、長期的な視野に立つて改憲案が提起されるだろうということですので、これは参考にすべき御議論ではないかと思います。

あと、最後一点なんですが、これは松沢議員からも御質問がありました。この憲法改正案に変えられるかもしれないという状況の中でこれは手続法が議論されているわけですね。そうすると、最低投票率であるとか熟議期間の設定とか国民投票法は、国会の発議要件が二分の一、過半数に変えられるかもしれないという状況の中でこれをきちんと議論しないで一旦手続法が制定されてしまうたら、これは相当問題が大きくなるのではないかと思ひます。

議論ではないかと思います。

民投票の投票権年齢の引き下げに関わらず私は元々引き下げるべきであるというふうに考えておりませんけれども少なくとも国民投票の投票権年齢が引き下がるのであれば選挙権年齢を引き下げないというのは、これは選挙権等々のあるいは参政権の平等の趣旨からいえば私は当然にしてくる要請であり、引き下げるべきであるというふうに思

○参考人（愛敬浩一君） 私も同じでして、やはり国民投票の権利と選挙権が異なるというのは説明することが非常に難しくて、結局、それは何か便宜的なものになつてしまふ。手続法を早期に使えるものにするという非常に便宜的なものになつてしまふわけで、やはりこれは一致させるということが望ましいですし、それをきちんと法的に可能にするような努力というのもしていただけたらと思います。将来の課題というのもつうになつてしまふのは非常に問題ではないかと思つております。

現憲法は主権在民と基本的人権を侵すことのできない根本原理としています。そして、生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については最大の尊重を必要とすると述べて、戦前の明治欽定憲法のような、法律で何でも規制できる式の考え方を厳しく退けています。

ところが、今、安倍首相自ら、憲法は国家権力を縛るものだという考え方があるが、それはかつて王権が絶対権力を持つていた時代の主流的考え方だと立憲主義を真っ向から否定し、自民党改憲案を説明した自民党のQアンドAでは天賦人権説に基づく規定ぶりを全面的に見直したと、人類が到達した基本的の人権すら否定する考えをはつきりと示しています。

愛敬参考人は、いわゆる憲法改正限界説を述べておられます。私はこのような内容の、いわゆる自民党的改憲案を国会が主権者国民に向けて発議すべき憲法改正案のたたき台として国会に提出すること自体、立憲主義に照らしてもそもそも許

されないのでないかと考えますが、参考人の御意見をお聞かせください。

○参考人（愛敬浩一君） その点に關しましては、参考資料にお配りした私の文献をお読みいただき取つておりますと、私は実は憲法改正限界説に近い立場を取つておりまして、といいますのは、結局、日本国憲法の改正要件は非常に厳しいものですから、国会の三分の二の発議を経て、かつ国民投票まで経るわけです。そうすると、それが仮に日本国憲法の基本原理を侵しているとしても、裁判所も、それから公務員の方々もそれを実行し始めると田舎で、そうした場合にはもはや憲法改正の限界を超えたかどうかという議論をしても余り意味がないという立場を取つています。すなわち、それは新憲法の制定として妥当性が成立するだろうという立場を取つておりますと、この点は私は通説ではないと思います。私は専門がイギリス憲法との比較研究なものですからこのような考え方になつてしまふのかもしれません。

他方、憲法改正に限界があるということの意味では、国民がそれが限界だと想い、国会であれ政府であれそういう改正是させないということを決めるというか確保するというか、そういう意味では極めて大きいことだと思いますので、そういう観点からやつぱり憲法改正の限界を語る意味はありますかとは思っています。

○吉良よし子君 どうもありがとうございました。終わります。

○浜田和幸君 新党改革・無所属の会の浜田和幸です。

まず、大西参考人にお伺いしたいと思います。大西参考人の事前の資料、今我が国はグローバライゼーション、この急速な流れの中に取り込まされている、そういう大きな国際社会の変化といものが我が国の憲法にも何らかの影響をすることは当然避けられないだろうという指摘がございました。具体的にはどういう国際化の波が日本国憲法の中に今後反映されるべきとお考えなのでしょうか。

例えば、今我が国は人口減少化を迎えております。この状況を打破するためには、外国人の移民ですとかあるいは外国人労働者の帰化ですか受け入れ、そういうことを考えなければ日本という国自体が存立が危うい状況にもなりかねない、将来の話ですよね。そういうことを先取りするとすれば、この外国人の今回の国民投票運動について全面的な禁止という条項はやはり時代遅れになる可能性があるのではないかと思うんですけれども。この外国人の運動の全面禁止とも絡めて、このグローバル化というものが日本国憲法にどういうような影響を与えたつもあり、それに対して我々はどう備えるべきか、その点についてお考えをお聞かせください。

○参考人(大西斎君) 國際化の問題に関して、非常に多くの論点があるうかというふうに思います。今議員御指摘の人口減少の問題で言いますと、私は基本的に移民の問題に関しては余り賛成ではございません。なぜなら、外国人の方を日本に受け入れるということはそれなりの当然準備も必要でありますし、当然日本の文化との整合性というものも受け入れなければならないというふうに思っています。

現に私、イギリスの方に一年間、エдинバラ大学の方に客員研究員として行っていた折に、向こうの現地で非常に治安が昔に比べて悪くなつた、それから、あと、ごみの問題もそうですし、いろんな社会問題がたくさん出てきておりました。何よりも、文化の破壊というか崩壊というふうなものが非常に多く見られたような部分がございました。

そういった面も含めて、まず、移民を受け入れる前に、日本の場合には女性の活用といったものを私は考えていくべきじゃないか。だから、そういう国際化だから何でもかんでも受け入れていくというのではなくて、まずは、受け入れる前に、日本独自のもの、できることをきちんと行つていく、そのことの大切さというのを感じながら対応していくべきじゃないかというふうに思つております。

それからあと、国際化、そういうグローバル化というふうなお話でございますが、当然これは今問題になつてゐるそういつた自衛の問題なんかもそれに該当してくるんじゃないかなというふうに思つております。ですから、国際社会の今そういう多くの常識といふやうなものを、集団自衛権の問題もそうじゃないかというふうに思つてゐるわけでございます。これも国連憲章で認められているわけでございまして、だから、そういうたるものも日本として的確にやはり対処していく必要があるのではないかというふうに思つております。

以上でよろしくございましょうか。

○浜田和幸君 ありがとうございます。

その関連で伊藤参考人にお伺いしたいんですけども、伊藤参考人は、御自分の夢は世界の幸せの総量を増やすことにあるということを主張されていますよね。この世界の幸せの総量を増やす、これは具体的にどういうことを考えておられるのか。

そういう意味では、今の大西参考人は、日本には日本の文化、伝統があるから、外国人が入ってくるとごみの出し方をいろんな問題が起つたり様々な問題が起るから、まずは日本のやるべきことは、日本の中の言つてみれば女性を含めて未開発というか不十分な部分をもつともっと活性化させるべきだと、こういうお考えのようなんですねけれども、確かにそれはそのとおりなんですけれども、しかし、日本が世界にこれから貢献すると言えれば、その象徴が日本国憲法だと思うんですね。こういう憲法を持っている日本という国に、自分もその文化になじみたいというか、行く行くは日本人になりたい。元々アメリカだつてそうですね、移民で成り立つてゐる国で。

そういう意味の、将来、国民のあるいは世界の幸福の、幸せの総量を増やすという観点からいくと、どういうようなことが今取り組んでおられるのか。また、そういう観点で考えると、日本国憲

法の在り方も、もう少し世界に開かれた、そういう性格ということも必要ではないかと思うんですけれども、将来に向けてこの憲法の在り方、お考えをお聞かせいただきたいと思います。

○参考人(伊藤眞君) 私たちのこの憲法は、大きく言いますと二つの特徴があるかと思っているんですね。一つは、個人の尊重に基づく立憲主義という考え方。これはもう世界標準と言つてよいかなと思っています。もう一つは、やはり非暴力、平和主義、徹底した恒久平和主義を取つてゐる。これはもう、ちょっと世界の常識から懸け離れた、ある意味では日本の独自性というふうに言つていかと思います。

私は、何事もそうですが、例えば個人のレベルでも、人と同じ、人と違つていい。国家でも、他国と同じ、他国と違う、この両面があつていいかと思つています。そのバランスの取り方こそがこの国の繁栄、そして世界への貢献につながるんだろうと思つてゐるんですね。ですから、根底にある世界共通の価値基準であるところの一人一人を尊重する、そして憲法で権力を縛つていい、この部分のところは維持しながら、日本のある意味では独自性であるところの徹底した恒久平和主義、この部分も更に言わば洗練させていくこと、そしてそれは世界に発信していくことができる部分ではないかと考えています。

私たちの憲法の前文では、「われらは、全世界の國民がひどく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」と規定してます。日本の憲法であるにもかかわらず全世界の國民が恐怖と欠乏から免れる、それを言わば目指そうとしている。人類を視野に入れた憲法というのは、なかなかほかにはないかと思つています。

ですから、まだまだ世界は、貧困や飢餓や教育、差別、疾病、いろんな問題を抱えております。多くのそういう問題はやはり紛争の火種になることが多いかと思つていますから、日本は、そういう紛争の原因になるものを除去するため

に、言わば積極的に非暴力の様々な国際貢献ができるであろう。ですから、日本は海外の様々な文化などを取り込んで融合して新しいものを生み出しますというとても得意な部分があるかと思います。

○参考人(伊藤眞君) 私たちのこの憲法は、大きく言いますと二つの特徴があるかと思っているんですね。一つは、個人の尊重に基づく立憲主義とすすめます。差別化戦略、ブランド戦略として、平和国家としての日本というものをもつともっとアピールしてよいのではないかと考えています。

○浜田和幸君 ありがとうございます。

是非、そういう日本発の世界標準になるようなるべく、その要素を憲法の中にもどんどん取り入れ、そういう方向で進みたいと思っています。

それで、小林参考人にお伺いしたいんですけども、大変興味深いデータをお出し下さいまして、特に政治についての議論というのが日本と例えればイタリアを比べると、全然日本は少ないですけれども、大変興味深いデータをお出し下さいまして、いかがいい部分と、こう言つては恐縮ですが、是非参考にならんでしょうか。

○参考人(小林良彰君) イタリアの例は、参考になりました方がいい部分と、こう言つては恐縮ですが、是非参考にならんでしょうか。

イタリアの場合は、確かにネットがかなり使われておりますが、とにかく政治的な混亂が非常に激しいわけです。できた政権がすぐ壊れる、しかも、ややスキヤンダルがそれに絡んでくる。ですから、いろいろコミュニケーションはするけれども、満足度はこの十七か国の中では最低というところになります。

御指摘のインターネットの活用についてなんですが、私は正しく使うことが必要なんだろうと思います。現行は、やや、とにかくオーブンなどと満足度という点ではほとんど同じ結果がこの表から見えるんですけども、日本人はほとんど政治的な議論はしない。それと、四ページを見ても、政治的知識度に関しては、日本人は要するにすぐ知識はある、イタリア人はほとんどないですよね。しかしながら結果的に、政治についてイタリア人はごんごん議論して、満足度は日本人と本当に変わらない。何か国民性の違いもあるかとは思

うんですが。

今イタリアで話題になつてゐる五つ星運動ですね、著名なコメディアンが不<sup>ト</sup>トを舞台にした大衆運動を起こして、もうどんどん政治進出を行つておられますので、LINEとかそちらの方を使つてますが、それを使うなということはこれまさに思想、信条の自由と反することですから、これはもうできません。

であれば、私は、それをきちんと法制化して、公選法の中にもつと正しく取り入れる形で、より

あるいは、今の選挙は、国民投票、費用も労力も掛かる、大変だということを御指摘されました。そういう問題を克服する上においてもネットの活用ということはとても重要な視点だと思つますけれども、そういう意味でイタリアの例といふのは参考にならんでしょうか。

○参考人(小林良彰君) イタリアの例は、参考になりました方がいい部分と、こう言つては恐縮ですが、是非参考にならんでしょうか。

最後に愛敬参考人に、イギリスの憲法が専門員になるためにも、例えは大学時代からその政党の中でもいろいろ議論をしたりとか、そういう中で選ばれてくるとか、要するにある意味で非常に政治が身近だというところがあると思いますし、あと日本と比べると、どうしてこんなに大きな違いが出ているのか、簡単で結構ですので、また、そこには何を学ぶべきだとお考へでしようか。

○参考人(愛敬浩二君) ありがとうございます。

例えは、二大政党がありますので、各政党で議員になるためにも、例えは大学時代からその政党の中でもいろいろ議論をしたりとか、そういう中で選ばれてくるとか、要するにある意味で非常に政治が身近だというところがあると思いますし、あと日本と違つて、学校において何かを決定する場合にもすぐ親とかを呼んで、親とか呼んでいうのは変な話ですが、やっぱり議論をする機会が多いんだと思うんですね。

重要なことは、議論をした結果、何か変わったという経験が多分大きいんだと思うんです。とりわけ政権交代が多かつた、頻繁に行われたという経験もあるのかもしれませんけど、投票をしたら何かが変わるかもしれないということは大きいのではないかと思います。

選挙権年齢を引き下げるのであれば間違いなく必ずというとでも得意な部分があるかと思います。

大変残念ながら、新聞を読んでる若年層としては、また日本独自のものを世界にこれからますます発信していく、その点も重要かと思つています。

私の考える世界の幸せの総量というのは、それが世界の市民の皆さんたちが、自分が考えたものが決めた幸せ、それを追い求めることができる、自分が決めた幸せ、それを追い求めることができる、そういう世界が広がつたらよいなと思つてます。

○浜田和幸君 ありがとうございます。

是非、そういう日本というものをもつとアピールしてよいのではないかと考えています。

それで、小林参考人にお伺いしたいんですけども、大変興味深いデータをお出し下さいまして、いかがいい部分と、こう言つては恐縮ですが、是非参考にならんでしょうか。

○参考人(小林良彰君) イタリアの例は、参考になりました方がいい部分と、こう言つては恐縮ですが、是非参考にならんでしょうか。

イタリアの場合は、確かにネットがかなり使われておりますが、とにかく政治的な混亂が非常に激しいわけです。できた政権がすぐ壊れる、しかも、ややスキヤンダルがそれに絡んでくる。ですから、いろいろコミュニケーションはするけれども、満足度はこの十七か国の中では最低というところになります。

御指摘のインターネットの活用についてなんですが、私は正しく使うことが必要なんだろうと思います。現行は、やや、とにかくオーブンなどと満足度という点ではほとんど同じ結果がこの表から見えるんですけども、日本人はほとんど政治的な議論はしない。それと、四ページを見ても、政治的知識度に関しては、日本人は要するにすぐ知識はある、イタリア人はほとんどないですよね。しかしながら結果的に、政治についてイタリア人はごんごん議論して、満足度は日本人と本当に変わらない。何か国民性の違いもあるかとは思

あと、一点だけ紹介したいんですけれども、イギリスは、やはり日本の公職選挙法と比べてかなり緩やかな規制しか掛けていませんのでいろんなことができまして、たしかかつては、自分の選挙区では例えば労働党が勝てなくて保守党が勝つちゃいそうだけど、自分の選挙区とほかの選挙区とでパートー取引できまんかみたいなことをネット上でやるとかということが許されていて、日本からすると信じられない感じなんすけれども。そういう形で、自分のところではだから自由民主党、イギリスの自由民主党ですけど、それを当選させるから、あなたは別のところで労働党に票を回してくださいとかいうことが許されてしまうというところ辺りも、参考になるかどうか分かりませんが、一度検討していただくいろいろなやり方があるものだなと思つんじゃないかと思います。

以上です。

○浜田和幸君　ありがとうございます。終わります。

○会長（小坂憲次君）　以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。  
参考人の皆様には貴重な御意見をお述べいただきまして、誠にありがとうございました。審査会を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。  
本日はこれにて散会いたします。

午後三時五十七分散会