

## 未成年者の選挙権と憲法教育 — ドイツ連邦憲法裁判所の最近の判決を契機として —

渡 辺 暁 彦

### Das Wahlrecht für Minderjährige und Rechtserziehung — Zur Entscheidung des BVerfG vom 9.10.2000 —

Akihiko WATANABE

はじめに。

- 一. 選挙権の意義と選挙(権)年齢
- 二. ドイツにおける未成年者の選挙権
- 三. ドイツ連邦憲法裁判所の 2000 年判決
- 四. 学校における憲法教育

おわりに。

はじめに。

新世紀の始まりを迎える喧騒のなかで、ドイツの連邦憲法裁判所は、選挙権をめぐる問題について一つの判決を下している。判決自体はわずか 1 ページ足らずの簡素なものにすぎず、ドイツ国内でも耳目を集めることはほとんどなかった。

しかし、そこには将来の民主主義のあり方をうらなう意味でも、避けることのできない重要な問題が含まれていたといえよう。というのも、この裁判では、いかなる範囲のものに、国の政治的意思決定に関与することを認めるか、つまり「未成年者の選挙権」あるいは「選挙権年齢の引き下げの是非」が問われていたからである<sup>1</sup>。

時同じくして、日本でも、未成年者の選挙権の是非に関心が高まっていることは偶然のことではない。それについては、最近のトピックスを三つばかり挙げておくだけで十分であろう。

第一に、近年各地で行われている住民投票で、投票への参加資格を永住外国人や未成年者にま

で広げる自治体が増えていることである。全国で初めて未成年者に投票資格を与えた愛知県高浜市では、2002 年 6 月 24 日の市議会本会議において、投票資格を「20 歳以上」から「18 歳以上」に引き下げる住民投票条例改正案が可決された。また、同年 9 月 29 日には、全国に先駆けて秋田県岩城町で、18 歳、19 歳の未成年者が「初の一票」を投じることとなった<sup>2</sup>。

第二に、近時の国政選挙の際に、一部の政党が「18 歳に選挙権を付与する」ことを明確に述べている点である。この夏(2004 年 7 月)、参議院議員選挙が行われたが、その折りに配布されたマニフェストの中にも、これを謳っている政党が見られたことはその一例である。

第三に、少年法の改正をめぐる議論の際に、処罰年齢との関係で、しばしば選挙権年齢の引き下げが主張される<sup>3</sup>。これは、未成年者に権利を認めると同時に、責任を自覚させようという意図からである<sup>4</sup>。また、若者の社会参加を促すために成人年齢の引き下げを求める声もしばしば聞かれるが、こうした見解も基本的に、少年法改正論と軌を一にするものであろう。

ところで、こうした状況に対して、憲法学はどのような態度を示してきたのだろうか。一言でいえば、これまで憲法学界は選挙権年齢の問題について、積極的な関心を有してこなかったといえよう。確かに選挙制度、ましてや未成年者の選挙権の問題などは、単なる技術的且つ些

細な事柄といえるのかもしれない。しかし、稀代の思想家であり、政治教育への関心も深かったオルテガ (Ortega y Gasset) も危惧するように、「デモクラシーの健全さは、それがどのようなタイプのものであっても、またどのような段階のものであっても、一に選挙という貧弱な技術的操作にかかっている」<sup>5</sup>。だとすれば、選挙制度の出発点である選挙権の主体、つまり有権者の範囲について、あらためて慎重な議論が必要ではなからうか。

再び目を世界に転じれば、今日多くの国で選挙権年齢を18歳としていることが見て取れる。それどころか、16歳で選挙権を付与している国も見られる。本稿で取り上げるドイツにおいても、世界の多くの国と同じように、連邦レベルでは18歳から選挙権が認められている。さらに、いくつかのラント (州) では、近年、選挙権年齢を16歳に引き下げている。こうした世界的趨勢に鑑みても、あらためて日本における選挙権年齢の現状について考えてみる余地がありそうである。

もとより、未成年者の選挙権をめぐる問題の射程は広く、それらを網羅的に論じることは紙幅を要しよう。そこで本稿は、最近下されたドイツ連邦憲法裁判所の判決を一つの手がかりとして、ドイツの選挙権年齢の推移や学説の動向をもとに、日本の選挙権年齢の問題を考察する。ドイツの状況との比較検討を通じて、日本における今後の議論のあり方を探ろうと試みるものである。

具体的には、まず日本における従来の選挙権及び選挙権年齢の問題を概観し (一)、その後、ドイツの状況を見る (二)。続いて、ドイツ連邦憲法裁判所の判決とそれに対する反応などをみていく (三)。以上の比較検討をふまえ、今後の議論のあり方の一つとして、憲法教育という視点を考慮する必要があるのではないかとの認識に立ち、最後に学校における憲法教育の現状と課題について論じるものとした (四)。

## 一. 選挙権の意義と選挙 (権) 年齢

### 1. 権利主体の拡大化?

今日多くの国では、国民が主権者として国政に参加する。これら政治へ参加する権利を、参

政権と呼んでいる。参政権は、生まれながらに享有するとされる「人権」とは性質をやや異にし、通常、一定の要件 (国籍や年齢など) を満たすもののみ保障される権利である。したがって、こうした要件は、国により相違が見られ、参政権の保障の形態も様々であり得る。

日本の場合、ふつう国会議員の選挙権・被選挙権、公務就任権、そして限られたものではあるが国民投票の権利などが、参政権に含まれると解される。なかでも、選挙権の役割がとりわけ重要である。これにより、議員の選出という間接的手段を通じてではあるが、主権者である国民は自らの意見を国政に反映させるからである。

世界的に見ると、形態は一様ではないものの、より積極的な政治参加の可能性を拓いている国がある。その代表例として、真っ先に挙げられるのがスイスであろう。現在、世界的に直接民主制の機運が高まっているといわれているように、そうした国々では、ひろく国民投票制度が活用されている<sup>6</sup>。

参政権のなかでも、先にも述べたように最も重要で基本的なものが選挙権である。選挙権をめぐる歴史は、「参加の権利を求める市民の葛藤の歴史」<sup>7</sup>であり、つまりは選挙主体の拡大の歴史であったともいえよう。近代立憲主義を確立したイギリスやフランスにおいても、当初は身分的要件や経済的要件が定められているのが常であったが、それが時代とともに徐々に緩和、撤廃されていく変遷過程が見られる。日本では1925 (大正14) 年になって、ようやく経済的要件が撤廃されたが、依然として女性には参政権が与えられず、不平等が残されたままであった。戦後、1945 (昭和20) 年に改正法が成立し、そこではじめて女性に参政権が保障されたのであり、そして年齢要件も満25歳から満20歳に引き下げられた<sup>8</sup>。

## 2. 日本国憲法と選挙権年齢

選挙権年齢の引き下げに関して、これまで憲法学では、真正面から検討を加えてきたとはいえない。憲法学上は、「未成年者の人権享有主体性」をめぐる議論のなかで、選挙権の問題について幾ばくかの言及がなされるにすぎなかつ

た。なお、ここでいう「未成年者」には、幼児・児童から18、19歳くらいのもので含まれようが、本稿では、義務教育を終え一定の判断能力を有する者、おおよそ15歳以上を念頭においている<sup>9</sup>。

さて、従来の議論を要約すれば、未成年者も人権の享有主体であることを前提とした上で、一定の制約も許されるとする考え方が一般的であったといえる。すなわち未成年者の場合は、成人の場合とは異なり、年齢による合理的な区別（特別な取り扱い）は認められると解するのである。その一例として、憲法上は児童の酷使禁止規定（日本国憲法第27条第3項）や、教育を受ける権利（同26条）が、法律上は公職選挙法上の年齢要件や、民法における婚姻要件（民法731条）、さらには少年法や未成年者飲酒禁止法などの諸規定が挙げられる。こうした特別な扱いは、未成年者の心身の健全な発達をはかるための必要最小限度の制約であって、それは憲法上許容されるものと結論付けるのである<sup>10</sup>。

もっとも最近では、上記のような説明に加えて、徐々にではあるが、選挙権年齢の問題についても言及する文献が増えてきている。

### （1）選挙制度と年齢要件

それでは次に、現在の選挙権・被選挙権に関する規定を確認しておきたい。

選挙年齢については、日本国憲法第15条第3項で、「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」と述べるにとどまる。また第44条で、「両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律で定める」とし、これを受けて公職選挙法は、選挙権を「年齢満二十年以上」、被選挙権を衆議院の場合は「満二十五年以上」、参議院の場合は「満三十年以上」と定めている。このように、憲法は選挙権を行使する「成年者」の範囲を特段明示しておらず、その結果として、いかなる範囲のものを「成年者」とするかについて、ひろく国会（立法府）に委ねたものと解することができる。それが公職選挙法である。

ただし、法律に委ねられたからといっても、国会が過度に年齢要件を引き上げるとすれば、そこには合理的な理由があるとはいえず、憲法

に違反する疑いがある。現行の公職選挙法では、民法の「成年」年齢（民法第3条）に倣って<sup>11</sup>、選挙権年齢を20歳と定めたのである。公職選挙法が定める20歳という年齢要件が、一般常識からしても著しく不合理とはいえないことは明らかである。だとすれば、憲法の解釈から即座に年齢要件の引き下げを導くことは困難であると言わざるを得ないであろう。

ただし、ここでは注意が必要である。それは、憲法上の「成年者」は、必ずしも民法の「成年」年齢と同一である必要はないという点である<sup>12</sup>。それゆえ、後述するように、少年法の改正と選挙権年齢の改正を同一線上で論じる手法は、誤解を招きかねない。

なお、被選挙権の年齢要件に関しても争いがあるが、こちらも基本的に立法政策の問題であることには変わりない。問題となるのは、選挙権年齢との関係であるが、両者が必ずしも合致しなければならない必然性はないであろう。例えば、年齢を高く（もしくは低く）設定することにも合理的な理由があると考えてよいように思われる<sup>13</sup>。また、前田英昭教授のように、「学生の卒業期に、職業選択の一つとして政治家を志望することが可能になる」から、国政の場合には被選挙権年齢を22歳に引き下げること、法改正をすれば可能であるといえよう<sup>14</sup>。

### （2）選挙権年齢の引き下げに関する主張

先に述べたように、憲法上の要請として、具体的な「成年者」年齢が導き出されるわけではないとすれば、重要となるのが立法政策上の判断である。一票を投じるにあたって、いったい何歳であれば適切な年齢であるといえるのだろうか。

これに対して、何歳ならよくて何歳ならよくない、という具体的な年齢基準を示すのは不可能に近いであろう。この点について、総じて18歳選挙権説を支持するものが多い。例えば、比較的早い時期からこの問題を論じていた清水睦教授は、「政策論として、一八歳に選挙権年齢を引き下げることの妥当性を認めたい」しているし<sup>15</sup>、最近の注釈書などを見ても、大方18歳への引き下げを支持する傾向にある<sup>16</sup>。

こうした主張の根拠として、多くの論者が挙

げるのが諸外国の趨勢である。例えば、サミット参加国のなかで、選挙権を20歳としているのは日本のみであるが、その点に触れながら18歳への引き下げを支持するといった具合である。佐藤幸治教授は、明言はひかえつつも、選挙権年齢を『『年齢満十八年以上の者』とすることも考えられるところ』であるとして、それに続けて「これは世界的傾向ともいえる」と述べている<sup>17</sup>。さらに、未成年者も納税義務を果たしていることを一つの根拠として主張されることもある。

なお、これとは異なる立場からの引き下げ論として、法哲学者である森村進教授の見解を紹介しておく。森村教授はリバタリアニズム（自由至上主義）の立場から、「義務教育を終えた人にはすべて参政権を与えてよい」と主張する<sup>18</sup>。というのも、リバタリアンからすれば、そもそも「ある国の国籍を持っているとなぜその国の参政権を与えられるべきなのか、その理由は明らかでなく、むしろ参政権の根拠として、誰でも自分が住んでいる地域の公的意思決定に参加し得るとか、税金を取られるからには当然その使い道についても発言し得る、と考えるほうが自然であるというのである。こうした考えから、「義務教育を終えた人にはすべて参政権を与えてよい」とする。

こうしたリバタリアニズムの立場に立たなくても、結果的に同様の結論を導くことは可能であろう。根森健教授によれば、将来の問題としながらも、「現在の教育水準の向上を踏まえ、批判的に意見形成していく能力の身につく教育が行われるようになれば、〔18歳未満の子どもについても〕選挙権付与が真剣に考えられてよい」という。同じく、先に紹介した前田教授も、さしあたり18歳への引き下げを主張するが、その上で今後は「一般人としての社会常識の有無で十分であり、義務教育修了の満十六歳まで引き下げられる余地がある」<sup>19</sup>と述べている。

### (3) 国会における審議

この問題については、かつて参議院の選挙特別委員会でも取り上げられている。そこで、荒井勇内閣法制局第三部長が、おおよその二点を確認しているが、これは現在の学説とも一致

するところである<sup>20</sup>。

つまり第一に、選挙権年齢の引き下げには、憲法第15条第3項の改正を必要とするものではなく、何歳から選挙権を有するかは「法律の定めるところにゆだねられている」ことである。第二に、民法の成年年齢との関係については、それと選挙権年齢とが「必然的に一致しなければならないということはない」が、「両者は一致しているのがまあ普通である」と答弁している。

なお、あまり注目されることはないが、実は最近でもこの問題はしばしば委員会等で取り上げられている。近時の法務委員会では、少年法の改正をめぐって、少年法適用年齢について意見が交わされることがあったが、ある委員は「少年法の適用年齢を十八歳未満に変え、同時に、権利と責任という意味で選挙権も十八歳以上に変えるべきだ」と提案している<sup>21</sup>。

それ以外にも、公職選挙法の見直し論議と関連して触れられているし、さらに衆議院の憲法調査会等においても幾度か言及されている<sup>22</sup>。もちろん、個々の議論の濃淡は様々であるが、いずれにせよ議員の関心の高さはうかがえよう。

最後に、本章で見てきたことを再度確認しておけば、次の三点が指摘できるであろう。まず第一に、日本でも諸外国なみに選挙権年齢を引き下げることについて、憲法学説上さしあたり有力な反対論は見当たらない。第二に、むしろ学説上は18歳選挙権説が支持を集めている。これらを踏まえて第三に、選挙権年齢の引き下げは立法政策の問題であり、今日では政策的見地から、公職選挙法改正による選挙権年齢の引き下げは望ましいと考えられる。これらの点についてはおおよそのコンセンサスが得られている。

もちろん、立法政策とはいっても、すべてを丸投げしてよいということではない。一口に「未成年者」といっても、心身の発達段階は様々である。したがって、選挙権の性質や、未成年者の発達段階等に応じて、個別具体的に制約の当否を考えていく姿勢こそがもとめられる。

ただ、佐藤幸治教授も正当に指摘するよう



に、「未成年者も人権享有主体であるということをもう少し真剣に考える必要がある」のであり、したがって「選挙権の年齢引き下げ、選挙運動の自由等の問題について憲法の立場から論ずべきものがある」といえよう<sup>23</sup>。

筆者自身も、選挙権年齢の引き下げを支持するものである。ただし問題となるのは、選挙権を行使しうる能力、成熟性をどのように判断するのかについてであろう。この点について、少なくとも選挙制度の仕組みと選挙権の意義に関する知識は不可欠であると思われる。だとすれば、選挙年齢の引き下げを考える際には、一方で学校における政治教育・憲法教育の現状を十分に考慮する必要がある。この点を抜きにした議論は、十分な説得力を持ち得ないのではなかろうか。この点は、これまで憲法学では、ほとんど意識されることがなかったように思われる。憲法教育に関しては、後ほどあらためて論じるものとし、次にドイツの議論状況を確認しておきたい。

## 二. ドイツ基本法と未成年者の選挙権

選挙権年齢を引き下げるべきか、あるいは現状のままでよいのかという問題は、ともすれば学問的争いというよりも主観的な意見の対立に陥りがちである。この点ではドイツの場合も例外ではない。まさしく、未成年者の選挙権は、何処でも「感情〔の対立〕を呼び起こすテーマ」<sup>24</sup>となっている。

選挙権が、民主主義の根幹を支える重要な「政治的権利」<sup>25</sup>であるならば、選挙権年齢を引き下げるか否か、いずれにしても今一度、憲法並びに選挙法上の原理に照らし合わせて十分な検討が必要となる。以下では、この問題に関するドイツの議論状況を概観することとし、次章で近時の判決を見ていく準備作業としたい。

### 1. 戦後ドイツにおける選挙権年齢の推移

#### (1) 基本法の制定

ドイツでは、日本国憲法とは異なり、投票に際しての具体的な年齢要件が基本法に明記されている。すなわち、現行ドイツ基本法 38 条 2 項は「18 歳に達した者は選挙権を有し、成年になる年齢に達した者は被選挙権を有する」と

定めている<sup>26</sup>。

もっとも、基本法が制定された時点から、現在のような規定であったわけではない。実はその当時、選挙権は 21 歳（被選挙権は 25 歳）と定められていた<sup>27</sup>。つまり、かつてのワイマール憲法の規定（「満 20 歳」）と比べても、さらに高い年齢要件が設定されていたのである。

それではなぜ 21 歳とされたのだろうか。この点に関しては、当時の議事録を眺めても、さしたる明確な理由は見出せない。この点についての議論もほとんど行われなかったようである。それどころか、そもそもこの問題に対する関心自体、その当時は全くといっていいほどなかった<sup>28</sup>。

当時の憲法学界においても、この問題はほとんど等閑視されていたといえよう。この種の問題は、憲法問題というよりも、立法政策にかかわる問題であるという認識が、その当時から一般的であったといえる。したがって、何歳から選挙権を付与すべきかについて、憲法の解釈から直接的に答えが導かれるというものではなかったのである。

#### (2) 70 年代の法改正

その後、選挙権年齢と兵役に就く年齢との差異が叫ばれるなかで、ようやく 21 歳という選挙権年齢に疑問が投げかけられるようになった。さらには、学生運動の激化などの影響も相まって、1960 年代半ば頃より選挙権年齢の引き下げが本格的に議論されるようになったのである<sup>29</sup>。

こうしたなか、1970 年になり、ついに選挙権年齢が引き下げられた。1970 年の改正時点では、選挙権 18 歳、被選挙権 25 歳とされていたが、その後 1975 年に成人年齢が 18 歳に引き下げられたので<sup>30</sup>、結果として、現在のような年齢要件に至ったのである。

#### (3) 近時の動向

さて、90 年代半ば、この問題は再びにわかに注目を集めるようになった。この背景には、投票率の低下など、当時の風潮、つまり「政治への倦怠感 (Politikverdrossenheit)」があるとされる<sup>31</sup>。これを打開する一つの方策として、

若者の政治参加が期待されたわけである。そしてまた、年金や環境問題に顕著なように、将来世代に多大な負担を強いる政策決定の際に、18歳未満の未成年者に投票することを認めないのは、正義に反するといった主張もしばしば唱えられている。

この時期の出来事で特筆すべきは、実際に、いくつかのラントで実際に選挙権年齢の引き下げが行われたことであろう。ドイツのほぼ中央に位置するラント、ニーダーザクセンで、実際に自治体レベルの選挙権年齢を18歳から16歳に引き下げるといった試みがなされたのである<sup>32</sup>。それ以後、現在（2003年10月時点）までに、5つのラントで、自治体レベルの選挙にかぎり、16歳のものに選挙権が認められている<sup>33</sup>。

さらに今日、選挙権年齢を撤廃すべきであるという意見も一部に見られる。撤廃までは行き過ぎだとしても、例えばG. ウルマン教授のように、心理学的見地から「投票は読み書きができる七歳くらいから」でも可能だという専門家もいる<sup>34</sup>。

これと時を前後して、選挙権年齢に関するいくつかの詳細なモノグラフィーが著され、学界でもこの問題に対して幾分関心が寄せられるようになった。そして、それに拍車をかけたのが、後述する裁判所への訴えの提起である。連邦憲法裁判所の判決も下され、判決に対する当否は別として、この問題は今日のドイツにおいて最もポピュラーな論点の一つとなっていることは疑いがない<sup>35</sup>。

## 2. 選挙権年齢に関する学説への一瞥

上記1970年の選挙権年齢の引き下げに際しては、ドイツ社会で大きな反響を巻き起こし、連邦議会でも激しい意見の対立が見られた。しかしながら、それ以降は一部のラントを除き、連邦（国政）レベルで特に目立った議論は見当たらない<sup>36</sup>。

では、学界の関心はいかなるものであったのだろうか。すでに述べたように、ドイツ憲法学では、基本法制定当初より終始、この問題に対する関心は低かったといえる。結論を先取りして言えば、基本法の解釈上、総じて引き下げには否定的・消極的であるとするのが学界の大勢

を占める。

とはいえ、一部の研究者、実務家層から、引き下げを支持する多様な意見が提起されていることもまた事実である。そこで次に、引き下げをめぐる賛成・反対双方の見解を、特に憲法解釈に関わる部分に限定しながら概観しておきたい<sup>37</sup>。

### (1) 引き下げに賛成の見解

選挙権年齢の引き下げを支持するものは、心理学的、社会学的要因も含めて、様々な理由付けを試みている。例えば、①心理学的見地から16歳でも十分判断能力があると裏付けられている、②年金や環境問題などに関する「世代間の公正」をはかる、③歴史的に見ると選挙権年齢は下がっていく傾向にある、といったものである。

これとは別に、憲法上の根拠としては、一般に大きく次の三つが挙げられる。

一つは、基本法第1条の「人間の尊厳」を根拠とする見解である。この見解は、未成年者に選挙権を付与することが、未成年者固有の価値を認めることにつながるという。そして、現在の年齢要件では、未成年者が「国家の単なる客体」としてしか扱われておらず、これは「人間の尊厳」を侵害するものであるとする。

また一つに、「基本法第1条は、すべての被治者のために政治的参加の権利を要求する」として、この被治者には当然未成年者も含まれるとする考え方がある。これと関連して、基本法第20条（「すべての国家権力は国民から発する」）の「国民」にも、未成年者が含まれることは言うまでもない。こうした立場から、18歳未満の選挙権を認めていない現在の基本法第38条は、これら第1条、第20条とは相容れないと主張するのである。

もう一つは、年齢要件（基本法第38条第1項）が普通選挙の原則（Allgemeinheit der Wahl）に抵触するというものである。

### (2) 引き下げに反対の見解

これに対して、引き下げに反対する側からも様々な理由が挙げられている。それは例えば、①何よりも精神的な未熟さ、②他の法令におけ

る年齢要件とのバランス、そして③保護者や学校の教員が彼(女)らの投票行動に及ぼす影響、などといったものである<sup>38</sup>。

それに加えて、憲法上の根拠としては、次のような点が指摘されている<sup>39</sup>。

まず、上記「人間の尊厳」条項(基本法第1条)の解釈に関しては、同条は「奴隷制度やジェノサイドなど重大な屈辱的状况」に関わるものであり、「未成年者に選挙権を付与しないことが、[人間の尊厳を侵害するような] 蔑んだ取扱いにあたるものではない」と反論されている。

次に、基本法第20条についてであるが、確かにそこで用いられる「国民」に、未成年者も含まれるという点で相違はない。しかしながら、引き下げを支持する論者といえども、相応の年齢に達していない子どもにまで、十分な社会経験や判断能力が備わっているとは考えないであろう。だとすれば、それは必然的に年齢要件を認めることになると疑問を投げかけている。

また、基本法第38条が定める18歳という年齢要件の設定については、それが「特別に憲法が定めた個別的例外」として、基本法に定める普通選挙の原則を侵害するものではないという説明が一般的である<sup>40</sup>。普通選挙の原則といえども、例えば犯罪を行ったものに対して公民権を剥奪することを認めないわけではないし、同じ様に、必ずしも「投票権を十分な精神的成熟(18歳に達すること)や精神的健全性にかかわらしめること」<sup>41</sup> 自体を禁止しているわけではないからである。

以上、本章で確認されたように、未成年者の選挙権をめぐる、ドイツではこれまで幅広い議論の積み重ねと実践が見られる。もっとも、それとは裏腹に、憲法学上の議論を見るかぎり、理論的には日本のそれとさほど大差はない状況である。

ただし、実際に憲法改正すら行われたという点では、やはり両国は大きく異なる。ドイツでは70年代に、憲法改正を通じて、実際に年齢を18歳まで引き下げた。そして、90年代以降、五つのラントで年齢をさらに16歳にまで引き下げる試みすら行っている。こうした推移のなかで、議論の舞台は連邦憲法裁判所に移された

わけであるが、それについては次節で述べたい。

### 三. ドイツ連邦憲法裁判所の2000年判決

以上のような議論を背景にして近時下されたのが、冒頭で触れた連邦憲法裁判所の判決である。日本では、本判決について詳しく言及したものは見当たらず、ドイツにおいてさえ、一般にはほとんど関心をひくことがなかった。したがって以下では、2000年10月9日に下された連邦憲法裁判所判決(BVerfGE)について、そこで何が争われ、どのような判断が示されたのか、そしてそれに対する反応はいかなるものであったのか等について、詳しくみていくこととしたい。

#### 1. 提訴までの経緯

ベルリンの子どもグループ「クレツァー(K.R.Ä.T.Z.Ä)」は、子どもの権利を主張する14歳から22歳の約20人で構成される団体である<sup>42</sup>。これを支持する文化人や議員、大学教授も数多い。グループの結成以来、彼らは子どもの権利の実現、年齢による差別の解消を目指して様々な活動を行っている。なかでも、選挙権年齢の引き下げ(さらに撤廃)に関しては、当初より並々ならぬ関心を持っており、今日まで様々な手段を通して、政府機関、裁判所に要求を行ってきた。

彼(女)らがはじめに起こした行動は、裁判所への訴えであった。しかし、この訴えは、訴訟要件を満たしておらず却下された<sup>43</sup>。

そのため、彼(女)らは次に選挙管理委員会に対して、投票者名簿に登録するように求めた。当然のことながら、名簿への登録は認められなかったため、これを不服としてベルリンの行政裁判所に提訴した。しかし、今回もまた敗訴した。

次に、彼(女)らは連邦議会に異議を申し立てた。つまり、1998年に行われた連邦議会選挙に関して、これは「本来選挙権を有するべき未成年者に対して投票することを認めなかったため、連邦議会は合法的に選出されたものではない」として、当該選挙の無効を決議するよう要求したのである。が、この主張も退けられた。

そして三度、選挙権の保障を求めて争ったの



が今回の裁判である（原告はクレツァーのメンバー 3 名）。今回は、基本法第 41 条 2 項に基づいた、先の連邦議会の決議に対する訴願である。つまり、未成年者に選挙権を与えないままに実施された第 14 立法期連邦議会選挙について、当該選挙の無効を主張した選挙審査裁判である（連邦憲法裁判所法第 48 条）。

## 2. 判決の要旨

連邦憲法裁判所の判決それ自体は非常に簡潔なものであった。主文は、連邦憲法裁判所法第 24 条<sup>44</sup>に基づき、「選挙審査を却下する」というものであり<sup>45</sup>、その根拠も、以下の通り非常に短いものであった。

「訴願は、2000 年 7 月 5 日の報告裁判官 (Berichterstatte) の書面による〔本件申し立てへの〕疑念に基づき、理由のないものとする。同年 8 月 10 日の訴願者による意見表明は、〔当裁判所を〕異なる判断に至らせるものではない。連邦憲法裁判所法第 24 条第 2 文に基づき、これ以上の理由を付することはしない」。

判決は以上の通りであるが、裁判所の見解は、判決に先立ち 7 月 5 日に訴願者に伝えられた書面に明確に表れている<sup>46</sup>。報告裁判官による文書は、まず普通選挙の原則について言及し、それに対する一般理論を確認している。そしてそれらを根拠に、「選挙権の制約は、それがやむを得ない理由によるものであるかぎり、『憲法上許容される』ものである」とする<sup>47</sup>。したがって、「選挙権の行使が一定の年齢に達することを条件」とするのも、「やむを得ない理由」によるものであり、それは決して普通選挙の原則に反するとはいえないと結論付けるのである。

このことを裏付けるために、続けて 1973 年の判決<sup>48</sup>の一節を援用している。

「憲法の基本原理は、たいていの場合、必ずしもそのままで実現されているわけではない。どうしても必要な最低限度で、例外〔条項〕を限定的に残しておいたとしても、基本

原理は十分満たされているといえる。したがって、民主制の原理や普通選挙の原理が、〔選挙権行使のための〕最低年齢の導入によって、侵害されるわけではない」。

このような一連の理論的な展開を見るかぎり、連邦憲法裁判所は、特に目新しい判断を示しておらず、従来の裁判所の立場をそのまま踏襲したものといえる。そして、このような考え方は、通説的見解とも一致するものである。

90 年代半ば以降、いくつかのラントで 16 歳選挙権が実際に導入されているだけに、それらの現状も踏まえて、連邦憲法裁判所がどのような判断を下すか注目されていたが、結果的には上記の通りであった。

## 3. 判決に対する反応

それでは、この判決はどのように受けとめられたであろうか。次に、本判決に対する批判と、判決を支持する見解について、それぞれ簡単に見ておくことにしたい。

原告の代理人も務めた P. メルク (P.Merk) は、これまでも選挙権年齢の引き下げを提唱する論説などを発表し、通説的見解に疑問を呈してきた。本判決後も、自らの基本的立場に沿って、判決に対して激しい批判を行っている。それによれば、「裁判所は、動的な憲法の番人 (Hüter) であるという自らの責任を明らかに放棄してしまっている」のであり、「選挙権に関するかぎり、因習的で時代にそぐわない年齢要件の世話係 (Wärter) を自覚している」かのようであるという<sup>49</sup>。なお、判決後のクレツァーの報道声明にも、今回の裁判は「憲法裁判所裁判官の無能ぶり」を示すものである、といった痛烈な批判が見受けられる。

これに対して、従来の学説を踏襲する立場からすれば、今回の連邦憲法裁判所の判断は、むしろ当然の帰結であった。例えば、M. ブロイアー (M.Breuer) は、即座に、全面的に判決を支持する判例評釈を雑誌に寄せている。ここでは、従来の基本法解釈を再確認しながら、年齢要件が普通選挙の原則に抵触するものではないことを繰り返している。そして、こうした問題は、一定の価値判断を伴うものであり、連邦



憲法裁判所は基本的に立法者の判断を尊重すべきであるとした。こうした点を指摘しながら、プロイアーは「選挙権の最低年齢要件を引き下げることや、あるいは完全に無くしてしまうことは、憲法上望ましいものではない」<sup>50</sup>と結論づけている。

#### 四. 学校における憲法教育

未成年者の選挙権をめぐる問題について、本稿ではこれまで憲法学の観点から、日本の学説並びにドイツにおける議論状況を通観してきた。そこで、明らかになったのは次の点である。すなわち、選挙権年齢を引き下げるか否かの問題は、つまるところ憲法・法律の文言（規定）の問題というよりも、むしろ未成年者の判断能力をいかに評価するかに大きく依存している<sup>51</sup>。

だとすれば、こうした未成年者の判断能力の育成に関して、重要な役割を果たす公教育、学校教育の現状について、少なくとも心理学的・社会学的考察と同程度に、より立ち入った検討が求められているのではなかろうか。

ここで、学校教育、なかでも社会科（公民科）教育の現状を詳述する余裕はないが、選挙権年齢の問題を考えるにあたって、今後はこうした教育学的観点からの考察も不可欠となるように思われる。以下では、そのための前提として、従来の学校における憲法教育の現状と課題についてわずかばかり言及しておきたい。

##### 1. 「公民的資質の基礎を養う」教育

選挙制度はもちろん、国家機関それぞれの役割等については、従来から社会科教育、そのうちでも特に公民科教育を中心に扱われてきたところである。一口に公民科教育といっても、その学習領域は多種多様であるが<sup>52</sup>、さしあたり本稿のテーマに関わる部分について確認しておきたい。

例えば、『中学校学習指導要領』<sup>53</sup>を見ると、教科「社会」の目標として、「(略) …、公民としての基礎的教養を培い、国際社会に生きる民主的、平和的な国家・社会の形成者として必要な公民的資質の基礎を養う」ものとされている。それを受けて、公民的分野については四つの目

標が掲げられているが、その第一に「個人の尊厳と人権の尊重の意義、特に自由・権利と責任・義務の関係を広い視野から正しく認識させ、民主主義に関する理解を深めるとともに、国民主権を担う公民として必要な基礎的教養を培う」として、あらためて自由と責任を自覚する「社会人」の形成を謳っている。続けて、その第四では「(略) …、事実を正確にとらえ、公正に判断するとともに適切に表現する能力と態度を育てる」とされ、個人の主体的な政治参加の必要性を説く。

上記目標を踏まえて、内容の面では「民主政治を推進するためには、公正な世論の形成と国民の政治参加が大切であることに気付かせる」こととされており、その際にわざわざ「選挙の意義について考えさせる」ことを強調している。

以上のような学習指導要領の目標・内容に則して、今日様々な教育実践が行われている。はたして実際のところ、そこでは十分な成果を上げているのであろうか。その点については別個論じられるべき主題である。それぞれの教育の現場で、身近な経験を教材にするなど教え方を工夫しながら、有意義な実践が行われていることを否定するつもりはない。2002年に実施された学力テストの結果によれば、「学習指導要領のうえの目標はほぼ達成されている」とのことである<sup>54</sup>。

しかしながら、現実とはいうと、個々の教諭の努力をもってしても、授業時間の不足は何ともしがたい事実であるし、学力テストの結果のみで評価できるのかという根本的な疑問は拭えない。だとすれば、しばしば、憲法について「自分たちとは関わりのないもの」だとか、「私たちを縛るもの」といったイメージを持たれるのも仕方ないことかもしれない。

憲法学の大石真教授も、高校までの教育が、三大原則や三大義務などといった教え方をすることにより、憲法を単純化しすぎてしまい、場合によって生徒に誤った先入観を植え付けてしまうことを危惧する。さらに、『憲法は権力を抑える』と教えるが、一方で憲法が選挙などできちんとした権力を作る役割については教えていない」と指摘するが<sup>55</sup>、同じような認識は学校現場においても共有されている<sup>56</sup>。

また、社会科教育学の江口勇治教授は、これまでの公民教育のあり方を振り返り、それが学習指導要領に基づいて画一的に実施されてきたこと、そしてその結果、「子どもたちがダイナミックにコミュニティの統治や行政の監視や政策作りに参加するタイプの学習は皆無に近しい状況になっていることに警鐘を鳴らす<sup>57</sup>。そして、最大の問題はこれまでの学習が「現実的ではないこと」だと現状を厳しく批判している。

## 2. 憲法学と憲法教育

それでは、こうした社会科教育の実践に対して、これまで憲法学はどのような関心を示してきただろうか。つまり、選挙制度の役割やその仕組み、さらには憲法それ自体が、初等・中等教育段階でどのように学ばれているのか、また学ばれるべきなのか、こうした問いかけに、憲法学は主体的に向き合ってきたのだろうか。

同様の問いかけのもと、杉原泰雄教授が「〔憲法学は〕国民の憲法学習と積極的にはかかわってこなかった<sup>58</sup>と述懐していることが、それに対する一つの回答である。また、長年にわたり、憲法と教育に関わるテーマを研究する永井憲一教授も、率直に「憲法学の怠慢<sup>59</sup>」を認めている。

これらわずかな例からしても、これまでの憲法学が、一部の例外を除き、学校における憲法教育の実践に無関心であったといつてよいのではなからうか。それは言いすぎだとしても、少なくとも次の点は認めざるを得ないように思われる。つまり、憲法教育や憲法学習の必要性は理解されていたとしても、それを実際にどのように教育現場につなげていくかという視点には欠けていたということである。ある紙面で、「学会ではほとんど評価されない<sup>60</sup>」ものとして、憲法教育が紹介されているが、一概にそうした評価も間違っているとはいきれないのである。

さて、先述の杉原教授は、日本国憲法公布50周年という節目の年の公法学会で、憲法学の歩みを振り返りながら、憲法学の現状と課題を検討している。そこで、「憲法学は、欺かれない主権者・国民の創出にどうかかわるかを避けるわけにはいかない」として、それこそが「施

行五〇周年を通じて憲法学に問いかけてられている最大の問題の一つ」であると断じていることは今一度注目されてよい<sup>61</sup>。

杉原教授は憲法学と憲法教育との関係について、大きく二つの特徴を指摘する<sup>62</sup>。まず第一は、憲法学習の推進についてである。日本の憲法学が憲法教育を軽視してきたことの裏付けとして、「一般の国民を対象とする憲法書の例外性」を挙げている。確かに最近では、一般向けのハウ・ツー本の類が数多く出版されるようになってはいるが、憲法学の側から「一般の国民を対象として、それに語りかけるもの」は依然として少ないように思われる。

そしてこのことは結果的に、憲法学のあり方をも決定することとなるという。これが第二の特徴である。つまりその結果として、どうしても憲法学は、「一般の国民になじまないものとなるだけでなく、内容自体が国民の生活と切断されたものとなりがちになる」ということである。そうだとすれば、あらためて今こそ両者の関係を捉えなおし、これら悪循環を断ち切ることが喫緊の課題であるといえる。

なお、以上のような日本の憲法教育の実践に鑑みれば、選挙権を16歳や15歳（もしくはさらに）に引き下げるべきとの主張は、教育の現状を踏まえておらず、無謀な感否めないのではないか。やはり現在のところ、まずは世界的にも主流を占める18歳選挙権を妥当とすべきであろう。

## 3. あらためて憲法教育の果たす役割

憲法規範と憲法現実の乖離が叫ばれるなかで、憲法学（者）には、憲法規範が本来意味するところを広く国民に伝える役割が課せられているはずである。しかしながら、このような役割は、これまでもっぱら教育研究者や現場の教員の手委ねられていた。

戦後憲法学をリードしてきた芦部信喜教授も述べるように、「憲法の研究者は、このような規範と制度および実態との関係に、たえず注意を払わなくてはならない<sup>63</sup>。だとすれば、憲法規範や制度を支える国民の憲法意識について、なにかんづくそれら憲法意識が形成される教育の現場で、憲法がどのように学習されている

のかにも今後は十分に注意を払っていくことが求められる。

一方、学校における憲法教育に思いを致すことは、憲法解釈に主眼がおかれた従来の憲法学にとっても、決して無意義なことではないであろう。なぜなら、これまで憲法学で争われてきた事柄のなかには、あらためて学校教育との関連を意識してみることで、従来の解釈とは異なった視点を提供できるものも少なくないように思えるからである。一例をあげれば、子どももしくは未成年者の人権にかかわる問題は、少なからずその好例であろうし、統治機構の領域においても、国民投票や住民投票をめぐる問題、あるいは司法への国民参加（裁判員制度）、そして地方自治にかかわる問題などがこれに当てはまる。そのような問題は、しばしば当該主体の判断能力が正面から問われているからである。未成年者の選挙権をめぐる問題は、まさしくこれに関する格好の主題であり、右のような視点を考慮することで、より立ち入った検討が可能となるように思われる。本稿では、この点からの再検討は十分になしえず、わずかに言及するにとどめざるを得なかった。これについては、あらためて論じることにはしたい。

最後に、これまでの憲法教育を見直すにあたって、それと密接な関わりをもつ最近の二つのキーワードに言及しながら本章を締めくくりたい。

まず第一に「法教育」である。これについては現在、司法制度改革との関連で、「法教育研究会」を中心に議論が続けられている。具体的な教材開発も進んでいるようである。こうした法教育のなかで、憲法教育も重要な柱の一つとなることは疑いえないであろう<sup>64</sup>。

第二に「シティズンシップ教育」<sup>65</sup>である。これまでの公民科教育、憲法教育、そして新たに導入された「総合的な学習」の現状に照らして考えると、近時諸外国で隆盛を極めるシティズンシップ教育の実践が注目される<sup>66</sup>。諸外国のシティズンシップ教育については、日本でもここ最近ひろく紹介されるようになってきている。無批判にそれを導入することは厳に慎むべきであるが、こうした試みのなかにも、少な

らず今後の憲法教育が進むべき新たな道筋を見出せるのではないかと考える。

#### おわりに。

ここ最近、日本でも選挙権年齢の引き下げを主張する声が喧しい。選挙の際の年齢要件をめぐっては激しい意見の対立がある。そのなかには、主観的な争いに終始している一面も見られる。一方、それとは対照的に、この問題が必ずしも国民全体の関心事となっているとはいいがたい状況にあることも否めない。このような状況に鑑みて、あらためてこれまでの議論を諸外国の動向と対比させながら、問題の所在を再確認しておくことも、あながち無意味なことではないであろう。

そこで本稿では、ドイツで下された一つの判決を手掛かりとして、選挙権年齢をめぐる問題の一端を明らかにし、これまでの議論を整理・検討しようと試みた。年齢要件をめぐって、ドイツでは裁判が起こされ、実際に判決まで下されていること自体、日本では信じがたいのではなかろうか。

その際、日本とドイツの現状、あるいは憲法学を中心とした議論の動向等について並んで取り上げた。それにより、一つにはこれまであまり紹介されることのなかったドイツの現状が、また一つには日本の憲法学の議論状況と課題が明らかにされた。

ところで、両国の比較を通じて明らかにされたのは、結局のところ憲法学説上、この問題に対する考え方に大差がないことである。したがって、現実に両国の選挙権年齢に違いがあることは、むしろ憲法解釈の問題というよりは、立法政策上の判断の相違によるところが大きいということになる。

だとすれば、政治的な判断能力が備わっているか否か、それをどのように評価するのかが結果を大きく左右する要因の一つとなるであろう。このことは必然的に、「公民的資質の基礎を養う」学校教育の実情に目を向ける必要性を示唆する。

そうした認識のもとに、本稿では憲法教育の現状と課題について、わずかではあるが言及した。何よりも、この点について、これまで憲法



学は十分な関心を示してきたとはいえ、今後一層の取り組みが期待される。イギリスでは、先ごろシティズンシップ教育を中等学校の必修課程に取り入れたが、それに寄与した著名な政治学者 B. クリック (B.Crick) も、従来のイギリス「公民」教育に対して、次のような辛辣な批判を行っている。「『憲法』教育を議論も問題提起もなく、そのため死ぬほど退屈なやり方で教えることはいずれにしても無益であり、最悪の場合にはデモクラシー精神の奨励にマイナスの効果しか持たない」<sup>67</sup>。日本での取り組みにあたって、真摯に受けとめたい言葉である。「法教育」の充実が指摘される昨今、そのための素地は十分整っている。具体的な学校現場における教育実践を視野に入れて憲法教育のあり方を検討すること、またそれと同時に、そのような実践を再び選挙権をめぐる憲法解釈のなかに反映させていくこと、これが今後の筆者の課題である。

<sup>1</sup> ドイツの場合、成人年齢は 18 歳である。したがって本件では、18 歳未満の未成年者に選挙権を付与していない現状が憲法違反であるか否か、という点が争われていたのである。

<sup>2</sup> 住民投票における未成年者の投票行動は、決して成人のそれに劣らず、十分に評価に値するものであったといわれる。それゆえ、選挙権年齢の引き下げを主張するものにとっては、こうした経験が「将来の選挙権・被選挙権年齢引き下げに道を開くもの」と考えられている。例えば、ライツ編『16 歳選挙権の実現を！』(2002、現代人文社) 18 頁(ただし、このような指摘は、秋田県岩城町で実施された住民投票の結果を受けてなされたものではない)。

<sup>3</sup> 例えば、「少年法等の一部を改正する法律案」について審議された、衆議院会議録第 150 回国会法務委員会第 5 号(平成 12 年 10 月 24 日)。なお、会議録については、衆議院のホームページで参照することができる(<http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index.htm>)。

<sup>4</sup> 一般的に、こうした考えを支持する見解は少なくないように思われる。例えば、社会教育学の田中治彦教授は、選挙権を引き下げることで「より大きな自由と責任をもつ若者が増えるであろう」と述べる。そして、それによって「深刻な青少年問題についても、年齢の近い若者自身が解決策を考え実行することで展望が少しでも見えてくるであろう」とする。「論壇」朝日新聞 2001 年 2 月 14 日朝刊。

<sup>5</sup> オルテガ・イ・ガセット(神吉敬三訳)『大衆の反逆』

(1995、ちくま学芸文庫) 226、227 頁。

<sup>6</sup> 文献は数多いが、さしあたり辻村みよ子「国民投票・住民投票の意義と課題」『市民権の可能性』262 頁以下のみを挙げておく。なおドイツでは、とりわけ 90 年代以降、国政レベルにおける国民投票の導入をめぐる激しい議論があるが、目下のところわずかな例外を除いて国民の直接的な意思表示は予定されていない。拙稿「ドイツ基本法と直接民主制」同志社法学 50 巻 5 号(1999) 144 頁以下を参照されたい。

<sup>7</sup> 蒲島郁夫『政治参加』(1988、東大出版会) 6 頁。同様の指摘も含め、ドイツの選挙権の歴史の変遷については、H.Hattenhauer, Über das Minderjährigenwahlrecht, JZ(1996), S.12。

<sup>8</sup> 日本及び諸外国の選挙法の歴史について、林田和博『選挙法』(1958、有斐閣) 5 頁以下、71 頁以下。

<sup>9</sup> 法令上の「子ども」概念について、初宿正典「子どもの基本権」法学教室 168 号(1994) 67 頁以下に詳しい。

<sup>10</sup> さしあたり、野中俊彦ほか『憲法 I [第 3 版]』(2001、有斐閣) 207 頁(中村睦男執筆)。

<sup>11</sup> なぜ民法上、成年が満 20 年とされたのかについては、明治 9 年 4 月 1 日の太政官布告第 41 号で、「丁年」が 20 年であったことや、現行民法の起草者が慣習等を調査した結果に基づくようである。また、審議の中では、①西洋では 21 年が普通であるが、日本人は寿命が短いので 20 年が適当であるとか、②他の国民に比べて、日本人は世間的知識の発達が早いから、といった発言が見られた。以上の点については、米倉明『民法講義 総則(1)』(1984、有斐閣) 108、109 頁の記述を要約した。

<sup>12</sup> 大石真『立憲民主制』(1996、信山社) 86 頁、前田英昭編『選挙法・資料』(2002、高文堂出版社) 143 頁など。政府の憲法調査会においても、内閣法制局は「理論的に両者が必然的に一致しなければならぬことはない」としていた。ただ私見では、目下のところ、可能なかぎり同一である方が望ましいと考えている。

<sup>13</sup> 小嶋和司『憲法概説』(1987、良書普及会) 340 頁。

<sup>14</sup> 前田編・前掲書、143 頁。

<sup>15</sup> 清水陸「選挙権と年齢」『基本的人権の指標』(1979、勁草書房) 192 頁。

<sup>16</sup> 伊藤正巳ほか『注釈憲法 [第 3 版]』(1995、有斐閣) 53 頁(尾吹善人執筆)、佐藤幸治編『要説コンメンタール日本国憲法』(1991、三省堂) 233 頁(大石真執筆)、樋口陽一ほか『注解憲法 I』(中村睦男執筆) 339 頁、小林孝輔ほか編『基本法コンメンタール 憲法』(1997、有斐閣) 92 頁(根森健執筆)、同 231 頁(工藤達朗執筆)、など。

<sup>17</sup> 佐藤幸治「未成年者と基本的人権」同ほか『ファンダメンタル憲法』(1994、有斐閣) 36 頁。あわせて、佐藤幸治『日本国憲法と「法の支配」』(2002、有斐閣) 182 頁。

<sup>18</sup> 森村進『自由はどこまで可能か』(2001、講談社現代新書) 137 頁。なお、リパタリアンといえども様々な立場があり得るし、国家を否定するアナルコ・キャピタリズムからすれば、「参政権」それ自体が存在し得ないことにもなるが、ここでは

紹介のみにとどめる。

- <sup>19</sup> 前田編・前掲書、140頁。もっとも、前田教授は16歳まで引き下げの余地はあるとしながら、現状ではひとまず18歳に引き下げを提唱されている(同書142頁)。
- <sup>20</sup> 浅野一郎／杉原泰雄監修『憲法答弁集』(2003、信山社)218頁。
- <sup>21</sup> 衆議院会議録第150回国会・法務委員会第5号(平成12年10月24日)。
- <sup>22</sup> 例として、第154回国会・憲法調査会政治の基本機構のあり方に関する調査小委員会第4号(平成14年5月23日)、第155回国会・政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会第2号(平成14年11月13日)など。
- <sup>23</sup> 佐藤・前掲書(『日本国憲法と「法の支配」』)182頁。
- <sup>24</sup> M.Breuer, Kinderwahlrecht vor dem BverfG, NVwZ(2002),S.43.
- <sup>25</sup> BverfGE 1.208(242).
- <sup>26</sup> この条文は、連邦の統治機構(4.「連邦議会」)に関する章におかれている。日本のように、人権規定の章(第3章「国民の権利及び義務」)におかれているわけではない点で、若干の注意が必要である。このような相違は、一つに選挙権の法的性格をどのように考えるかという点に帰着する。これは、「選挙権は基本的人権か否か」というかたちで、日本では70年代後半に議論された問題である。この点について、「[日本の]現行制度が未成年者に選挙権を制限していることの合理性についてはほとんど議論がなされないのも、こうした選挙権の特殊な性質に基づくもの」である、という指摘があることを紹介しておく(初宿・前掲論文、70頁)。
- なお、選挙権をめぐる学説の対立については、辻村みよ子『「権利」としての選挙権』(1989、劉草書房)45、46頁が、両説の相違を一覧表にまとめており参考になる。
- <sup>27</sup> 改正される以前の基本法第38条2項は次のようなものである。「満21歳に達したものは選挙権を有し、また満25歳のもは被選挙権を有する。」改正以前の条文については、G.Dürig,W.Rudolf(hrsg.), Texte zur deutschen Verfassungsgeschichte, München(1996),S.241を参照した。
- <sup>28</sup> その反面、大きな注目を集めていたのが「5パーセント条項」の導入である。未成年者の選挙権については、「ヘレンキームゼーでもボンでも、まるで話題に上らなかった」といわれる(H.Hattenhauer, a.a.O.,S.12.)。唯一、共産党議員のレンナー(Renner)が、18歳選挙権を主張していた(JöR 1(1951),S.352.)ことが注目される。
- <sup>29</sup> 西ドイツ(当時)で、この問題が議論され始めたのは、1966年頃からであるという。柳澤長治「西ドイツにおける選挙権年齢の引き下げについて」自治研究47巻4号(1971年)54頁。また、当時の連邦議会における議論の様子は、同54-59頁。
- <sup>30</sup> BGBl. I S.1713.
- <sup>31</sup> B.Gruner, Mit 18 an die Urnen ([http://www.das-parlament.de/2002/22\\_23/](http://www.das-parlament.de/2002/22_23/) (2003年5月7日))。
- <sup>32</sup> 山口和人「2州で地方選挙の選挙権年齢を16歳に

引下げ」ジュリスト1110号(1997)154頁、成田憲彦「主要国の選挙制度と政治資金制度の現状と課題(17)」選挙50巻6号(1997)35頁。

- <sup>33</sup> 順に、シュレースヴィヒ=ホルシュタイン、ニーダーザクセン、ザクセン=アンハルト、ノルトライン=ヴェストファーレン、メクレンブルク=フォアポンメルンの5つのラントである(クレッツァーのホームページに依拠した)。なお、ドイツを含めて、各国の選挙権・被選挙権年齢に関する一覧表は、Rights編『16歳選挙権の実現を!』(2002、現代人文社)25頁にも掲載されている。
- <sup>34</sup> 朝日新聞1998年9月19日夕刊より。
- <sup>35</sup> ドイツ連邦議会においても、野党PDSが、16歳以上の者に選挙権を付与する法案を提出している([http://www.bundestag.de/info/wahl2002/aend\\_wahlrecht/demo\\_wahl.html](http://www.bundestag.de/info/wahl2002/aend_wahlrecht/demo_wahl.html)(2003年5月7日))。
- <sup>36</sup> 東西ドイツの統一を契機として、両院合同憲法調査委員会において基本法の全般的見直しが行われたが、その際にも、この問題は取り上げられていない。調査会の最終報告書は、BT-Drucks.12/6000。
- <sup>37</sup> 双方の学説の紹介にあたって、特にK.M.A.Nopper, Minderjährigenwahlrecht - Hirngespinnst oder verfassungsrechtliches Gebot in einer grundlegend gewandelten Gesellschaft?,Tübingen(1999),S.109ff.を参考にした。以下、本文の引用部分については、出典を示していない部分は、本書に基づくものであることをお断りしておく。
- <sup>38</sup> R.Mussgnug, Das Wahlrecht für Minderjährige auf dem Prüfstand des Verfassungsrechts,FS für G.Roelcke(1997),S.165ff.は、こうした根拠を挙げながら、それに対して逐一反論を加えている。
- <sup>39</sup> I. von Münch, Kinderwahlrecht, NJW(1995), S.3165f.
- <sup>40</sup> 例え、B.Pieroth,B.Schlink, Staatsrecht II Grundrechte,17.,neubearb.Aufl., Heidelberg(2001),Rn.465.なお、その他の例外として、公務員の被選挙権(基本法第137条第1項)などが挙げられる。
- <sup>41</sup> エクハルト・シュタイン(浦田賢治・訳者代表)『ドイツ憲法』(1993、早稲田大学比較法研究所)119頁。同じくコンラート・ヘッセ(阿部照哉ほか訳)『西ドイツ憲法綱要』(1983、日本評論社)72頁も、「客観的に正当化しうる形式的条件にかからしめることは可能である」として、選挙権の限定的な付与を肯定している。両者とも、18歳選挙権を議論の前提としており、何らそれについて疑念を呈していない。
- <sup>42</sup> クレツァーの主張や、これまでの活動等については、彼(女)らのホームページに詳しい(<http://kraetzae.de/home/> (2004年9月17日現在))。なお、メンバーは来日して講演や討論を行ったり、日本の子どもグループなどとも交流を行ったりしている(AERA2001年4月9日号30頁)。
- <sup>43</sup> 選挙権を要求するクレツァーの活動については、前掲ホームページに詳しい。
- <sup>44</sup> 連邦憲法裁判所法第24条は、「不適法な又は明らかに理由がない申立ては、裁判所の全員一致の決定によって却下することができる。申立ての適法

性又は理由に対する疑念を申立人にあらかじめ指摘した場合には、この決定にはそれ以上の理由を付することを要しない」とする。同法の翻訳は、初宿正典ほか編訳『原典対訳 連邦憲法裁判所法』(2003、成文堂)によった。

<sup>43</sup> BVerfG, Beschl. v. 9.10.2000-2BvC2/99. なお、当該判決は、連邦憲法裁判所の HP で読むことが可能である (<http://www.bverfg.de/>(2004年9月30日現在))。

<sup>44</sup> 報告裁判官による文書は、Verfassungsmäßigkeit der Mindestaltergrenze im Wahlrecht, NVwZ (2002)S.69f. に掲載されており、本文での引用もこれに依拠した。

<sup>47</sup> BVerfGE 36,139(141).

<sup>48</sup> BVerfGE 42,312(342f.).

<sup>49</sup> 引用は、M.Weimann, Wahlrecht für Kinder, Weinheim u.a.(2002),S.142に基づく。

<sup>50</sup> M.Breuer,a.a.O.,S.45.

<sup>51</sup> 政治的意思決定への参加要件をどのように設定するかということは、憲法学上、最も重要な問題の一つであり、緻密な憲法理論的考察が必要であることを否定する趣旨ではない。

<sup>52</sup> そもそも「公民的資質」なり「公民」とは、どのようなものか。これについては様々な捉え方が可能であり、これらの概念をめぐるのは、社会科学教育においても数多くの議論が行われてきたところである。こうした点も含めて、公民科教育に関する研究動向については、全国社会科学教育学会『社会科学教育研究ハンドブック』(2001、明治図書)292頁以下に詳しい。

<sup>53</sup> 文部科学省『中学校学習指導要領(平成10年12月)解説-社会編-』(1999、大阪書籍)。あわせて、社会認識教育学会編『改訂新版 中学校社会科学教育』(2000、学術図書出版社)を参照した。

<sup>54</sup> ここで触れた教育現場の現状や学力テストの結果等については、読売新聞2003年1月18日(朝刊)の記事による。

<sup>55</sup> 大石教授の発言は、前掲、読売新聞2003年1月18日(朝刊)による。

<sup>56</sup> 例えば、館潤二「『憲法とは何か』がわかる授業を」法律のひろば2004年9月号66頁は、中学校教諭の立場から、社会科では「憲法の意義が明らかにされないまま話が進んでいる」とし、さらに「『そもそも』のところが教科書から抜け落ち、生徒に理解されぬまま授業が行われている」と現状を述べている。

<sup>57</sup> 江口勇治「解説」Center for Civic Education(全国法教育ネットワーク訳)『プロジェクト・シチズン』(2003、現代人文社)11、12頁。

<sup>58</sup> 杉原泰雄「国民の憲法学習と日本の憲法学」『憲法の「現在」』(2003、有信堂)248頁。

<sup>59</sup> 永井憲一「憲法教育の変移と憲法学への期待」法律時報61巻8号(1989)118頁。永井教授は、その論文のなかで、憲法学の専門領域で正面から憲法教育のあり方について論争されたことはなく、「論争を待望する」としている(120頁)。

<sup>60</sup> 朝日新聞1998年5月2日朝刊。

<sup>61</sup> 杉原泰雄「日本国憲法の五〇年と立憲主義」公法

研究第59号(1997)64頁。

<sup>62</sup> 二つの特徴についての要約は、杉原・前掲書、248-255頁に基づく。

<sup>63</sup> 芦部信喜『憲法学I』(1992、有斐閣)124頁。

<sup>64</sup> 司法制度改革と法教育、憲法教育については、あらためて別稿で論じる予定である。さしあたり、法教育に関する最初のまとまった理論的・実践的研究書として、全国法教育ネットワーク編『法教育の可能性』(2001、現代人文社)のみを挙げるにとどめたい。

<sup>65</sup> 「公民教育」「シチズンシップ教育」「憲法教育」「政治教育」「主権者教育」など、多様な言葉が用いられ、それぞれ執筆者の企図する内容には相違があるようである。ここでは個々の定義の問題に深く立ち入らず、大きくそれらを包括するものとして捉えておきたい。

<sup>66</sup> デレック・ヒーター(田中俊郎ほか訳)『市民権とは何か』(2002、岩波書店)、小玉重夫『シチズンシップの教育思想』(2003、白澤社)など。なお興味深いことに、小玉教授もシチズンシップとの関連で、18歳選挙権を検討すべきであると指摘している(小玉・前掲書、116頁)。

<sup>67</sup> バーナード・クリック(添谷志ほか訳・解説)『デモクラシー』(2004、岩波書店)200、201頁。