



若者が政治に参画しやすい社会

2017年6月20日
公益社団法人 経済同友会

目 次

I. はじめに	1
II. 若者の政治意識と投票行動～選挙権に関連して	3
1. 投票率と住民票問題	4
(1) 若者の低投票率の要因	4
(2) なぜ住民票を異動しないのか	4
(3) 住民票と不在者投票	4
(4) 投票率向上への対応	5
2. インターネット投票の実現可能性	7
III. 若者の政治参画の入口としての地方議会～被選挙権に関連して	9
1. 現役の企業人の立候補を可能とする休暇制度	11
2. 若者が参画しやすい地方議会	11
3. 政治を変えるインターネット・SNS	13
IV. おわりに 持続可能な社会の構築～世代間格差是正の議論	14
V. これまでの提言の実現状況	15
政治改革委員会 活動実績	21
政治改革委員会 委員名簿	23

I. はじめに

2016年は6月の英国国民投票によるBrexit（イギリスのEU離脱）決定や11月の米国大統領選挙でのドナルド・トランプ氏の勝利など、先進国を中心に保護主義的なポピュリズム（大衆迎合主義）の台頭が浮き彫りとなった。2017年は欧州各国で選挙が相次いで実施され、フランス大統領選挙では、中道・独立系のエマニュエル・マクロン氏が勝利したものの、決選投票において極右政党・国民戦線のマリーヌ・ルペン氏が3割強の票数を獲得した。こうした中、英国の総選挙が実施され、秋にはドイツ連邦議会下院選挙を控え、依然として国際情勢の不透明感は続いている。

歴史的な世界の潮流変化の中、日本においては、安倍内閣¹が過去4回の国政選挙で連勝し、先進国の中では安定した政権が続いているとされる。しかしながら、その投票率は2014年12月の第47回衆議院議員総選挙で52.66%、2016年7月の第24回参議院議員通常選挙では54.70%と、諸外国と比較して相対的に低い（図表1）。特に若者²の投票率が低く、選挙権年齢が18歳以上へと初めて引き下げられた第24回参議院議員通常選挙³においても、この傾向は変わらなかった（図表2）⁴。有権者の半数が投票していないという現状は、選挙結果が国民の意思を十分に反映しているとは言い難い。

投票率に加え、人口構成⁵の面でも、選挙における若者のプレゼンスが縮小しており（図表5）、政治にいわゆる「シルバー民主主義」を重視するインセンティブを与えている。しかしながら、次世代の意思を政治に反映することなく真に持続可能な社会を構築することは不可能であり、若者が政治参画しやすい社会を実現することは喫緊の課題である。

こうした問題意識に基づき、若者の政治参画を促す議論喚起の一助とするため、二年間の活動を通じて得られた知見を報告書として取りまとめた。なお、政治制度改革全般については、第5章において、本会の提言の実現状況等を確認している。

¹ 本報告書では、第2次安倍内閣および第2次安倍改造内閣と定義する。

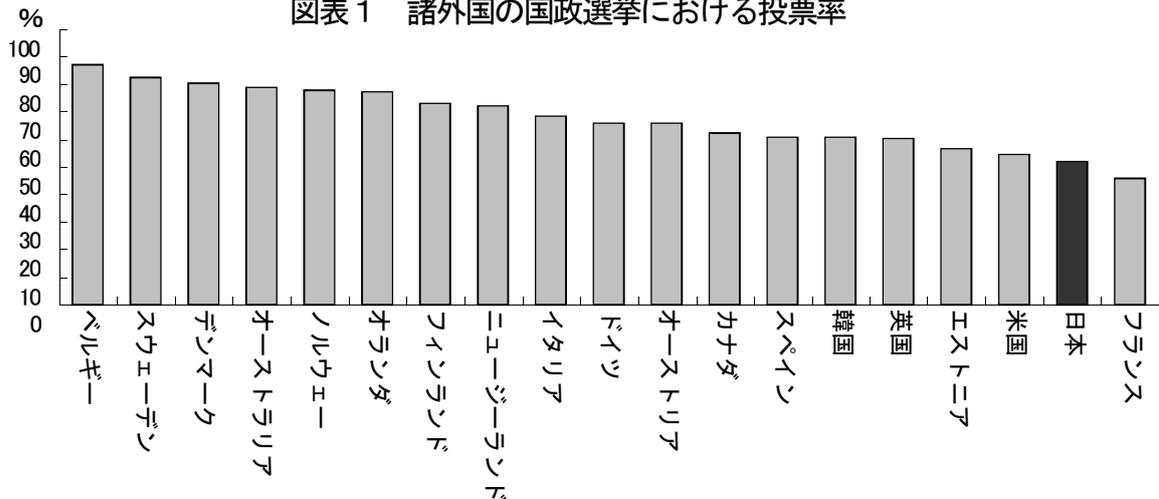
² 本報告書では、若者を18歳から29歳と定義する。

³ 2015年6月に選挙権年齢を18歳以上に引き下げる改正公職選挙法が成立し、2016年7月の参議院議員選挙より適用された。

⁴ 18～19歳の投票率は46.78%、20歳代は35.60%であった。

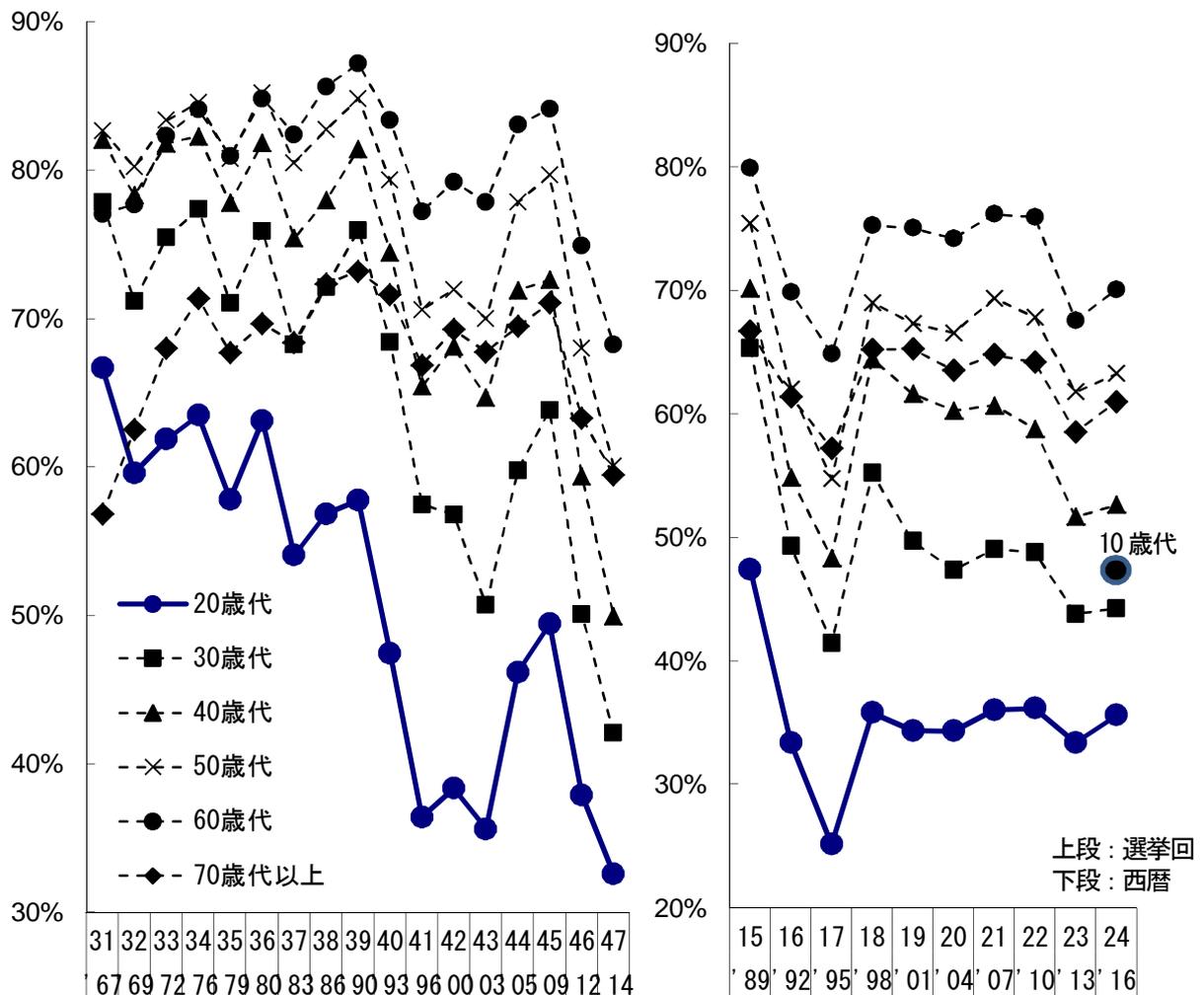
⁵ 日本の人口構成は、19歳以下17%、20歳代10%、30歳代12%、40歳代14%、50歳代12%、60歳代14%、70歳以上19%となっている（総務省統計局『日本の統計2017』第2章人口・世帯年齢5歳階級別人口）のデータを基に事務局算出）。

図表1 諸外国の国政選挙における投票率



(資料) The International Institute for Democracy and Electoral Assistance HP: VAP Turnout のデータを基に事務局作成 (直近の国政選挙で比較: 2012年~2017年)

図表2 年代別投票率の推移 (左図: 衆議院議員総選挙、右図: 参議院議員通常選挙)



(資料) 総務省 HP 「衆議院議員総選挙における年代別投票率の推移」および
同「参議院議員通常選挙における年代別投票率の推移」のデータを基に事務局作成

II. 若者の政治意識と投票行動～選挙権に関連して

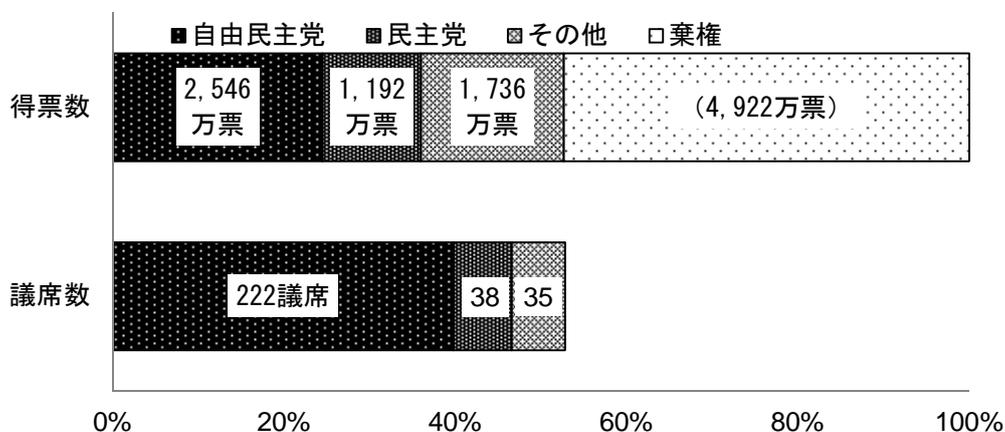
日本における国政選挙の投票率は、1990年代以降、全世代で低下傾向にある。特に若者の投票率は、1967年の第31回衆議院議員総選挙では20歳代は66.69%に達していたものの、2014年の第47回衆議院議員総選挙では32.58%へと低下している（図表2左図）。また、選挙権年齢が初めて18歳以上へと引き下げられた2016年7月の第24回参議院議員通常選挙では、全世代の平均投票率54.70%に対し、18～19歳の投票率は46.78%、20歳代は35.60%と若者の投票率は総じて低く、政治離れが顕著である（図表2右図）。

若者は全人口に占める割合が少なく、低い投票率とも相まって、選挙におけるプレゼンスは低いとされているが（図表5）、投票に関連した環境を整備することで、今後、投票率の向上が期待できよう。

2014年12月の第47回衆議院議員総選挙の小選挙区において、自由民主党（以下、自民党）は2,546万票、民主党（現・民進党）は1,192万票を獲得した。その差は1,354万票だが、獲得議席は自民党が222議席、民主党が38議席とその差が拡大する。これは小選挙区制度の特性に加え、低い投票率により政権与党を決定づける得票数のボーダーが下がったためである。こうした状況においては、若者の投票行動が少なからず影響を与えうる（図表3）。

以下では、若者の投票行動からみた投票率向上策として、①投票率と住民票問題、②インターネット投票の実現可能性——について整理する。

図表3 第47回衆議院議員総選挙(小選挙区)の得票数と議席数の構成



(資料) 総務省HP 第47回衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査のデータを基に事務局作成

1. 投票率と住民票問題

(1) 若者の低投票率の要因

選挙権年齢が初めて18歳以上に引き下げられた2016年7月の第24回参议院議員通常選挙では、特に若者の投票率に注目が集まった。しかしながら18歳の投票率は51.28%、19歳が42.30%、20歳代は35.60%と、60歳代の70.07%、70歳代以上の60.98%、さらには全世代の平均投票率である54.70%と比較しても、総じて低い結果に終わった(図表2右図)。

若者の投票率が低い要因は何か。投票日後に総務省が実施した「18歳選挙権に関する意識調査⁶」によると、投票しなかった理由として最も多かったのは「今住んでいる市区町村で投票できなかったから」(約22%)⁷であった。これは進学のために実家を離れたにもかかわらず、進学先の市区町村に住民票を異動していないために投票できなかったことが、少なからぬ要因として考えられる⁸。

(2) なぜ住民票を異動しないのか

住民票の異動は、住民基本台帳法に定められており、住民による転入届や転出届の提出を前提に、各自治体が住民票の記載等を行う⁹。また、正当な理由なく届け出をしない者は5万円以下の過料に処される¹⁰。このように法律に規定されているにもかかわらず、なぜ若者は住民票の異動手続を行わないのか。政府は学生に対し、住民票を現住所に異動するよう啓発活動を行っているが、総務省の当該調査からは、「いずれ実家に戻るつもりだから(29.0%)」や「成人式に参加できなくなるなど不都合が生じると思ったから(17.6%)」等の学生ならではの事情や、「親が移さなくていいといっているから(15.2%)」「移す際の手続が面倒だから(14.0%)」といった理由で手続がなされていないことがわかる(図表4-①)。

(3) 住民票と不在者投票

そもそも、なぜ住民票を異動しないと投票できないのか。まず選挙人の資格を公証する

⁶ 総務省「18歳選挙権に関する意識調査」調査対象：全国の18～20歳の3000人の男女個人、調査方法：インターネット調査、調査期間：2016年10月20日～31日。

⁷ 「約22%」の内訳は、年齢別では18歳15.6%、19歳27.5%と、18歳に比べて19歳が10ポイント以上高い。地域別では中国・四国(25.9%)や九州・沖縄(26.8%)が高い。

⁸ 明るい選挙推進協会の「新有権者等若年層の参院選前の意識調査」(2016年6月)によると住民票を移していない大学生は62.4%に上る。

⁹ 住民基本台帳法22条等

¹⁰ 住民基本台帳法52条2項

選挙人名簿は、住民票（住民基本台帳）に基づいて登録が行われている¹¹。そして選挙人名簿登録地以外の市区町村で投票する場合には不在者投票制度¹²を利用することになるが、居住実態のない住民は投票できないこととなっている¹³。

総務省は住民票の異動は住民基本台帳法上の義務であるとの見解を示しており、特に学生については、住民票を実家に残していても就学に伴う転居先が住所になると判断した最高裁判所の判例¹⁴に基づき、各自治体の選挙管理委員会が居住実態を調査し、不在者投票の認否を決定している。

（４）投票率向上への対応

しかしながら、将来の日本のあるべき姿を考える際には、若者の政治参画は不可欠である。こうした国として大きな目的の実現のためには、就学により居住地が変わった場合に限って、学生であることの証明の提示等により一律に不在者投票を認めるなど、柔軟な対応も検討に値しよう。

また、住民票の異動手続きの簡素化も重要である。前述のとおり、現状では転出と転入をそれぞれ届け出る必要があるが、マイナンバーを活用した住所変更手続きのワンストップ化や、住民票の異動手続きのオンライン化等、行政手続きの簡素化の観点からも改善が望まれる。

なお、総務省の「18歳選挙権に関する意識調査」からは、「親と一緒に住んでいる」人の投票率は、「一緒に住んでいない」人と比べて約30ポイント高く、子どもの頃に親が行く投票について行ったことが「ある」人は「ない」人と比べ20ポイント以上高いこともわかる（図表4-②、③）。

こうした結果は、家族の投票行動などを通じ、子どもの頃に選挙を身近に感じたことが、選挙権年齢に達した際の本人の投票行動につながっていることの表れといえる。2016年6月に施行された改正公職選挙法では、投票所に同行できる子どもの範囲が幼児のみから18歳未満へと拡大された。子どもの頃から選挙を身近に感じる機会が増えることで、将来の投票率向上に大きく寄与することが期待される。

¹¹ 住民基本台帳法15条

¹² 不在者投票の手順は、まず住民票のある市区町村に投票用紙を請求する。専用の請求書を住民票のある市区町村の選挙管理委員会に郵送すると、投票用紙など書類一式が送付される。書類一式を最寄りの選挙管理委員会に持参して投票を行う。

¹³ 公職選挙法9条2項 日本国民たる年齢満18年以上の者で引き続き3箇月以上市町村の区域内に住所を有する者は、その属する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

¹⁴ 最大判昭和29年10月20日。

また、高校で選挙・政治に関する授業、いわゆる「主権者教育」を受けたことが「ある」人は、「ない」人に比べ投票した割合が約7ポイント高かった（図表4-④）。年齢別にみると、18～20歳の中で最も投票率が高かった18歳が、「（主権者教育を）受けたことがある」人の割合も最も高く、主権者教育が投票率向上に一定の役割を果たしたと推測されることから、今後も継続的な実施が求められる。

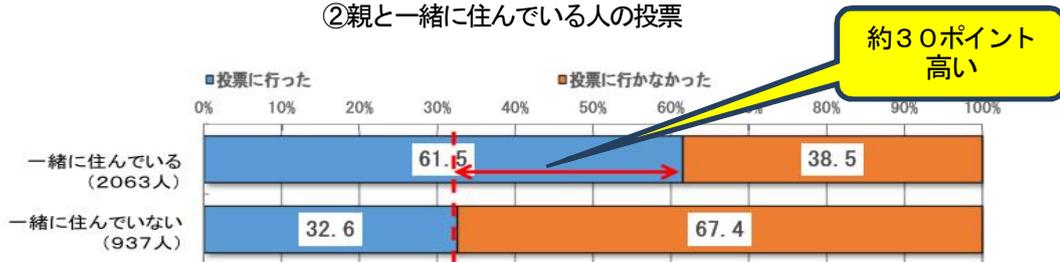
図表4 総務省「18歳選挙権に関する意識調査」

①住民票を移していない理由

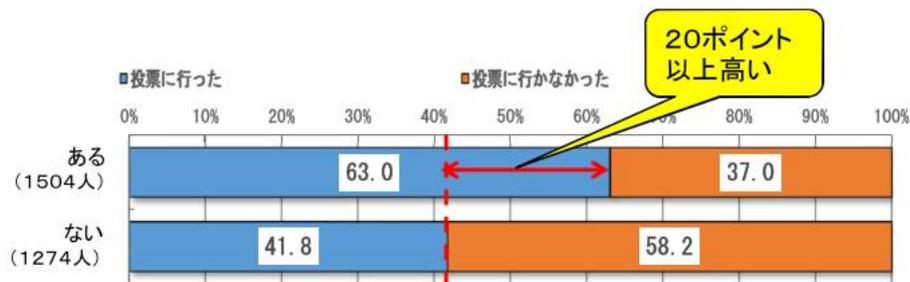


- いずれ実家に戻るつもりだから
- 成人式に参加できなくなるなど不都合が生じると思ったから
- 親が移さなくていいと言っているから
- 移す際の手続が面倒だから
- ※ 移すメリットが思い浮かばないから
- ◇ 移さなければならないことを知らなかったから
- その他

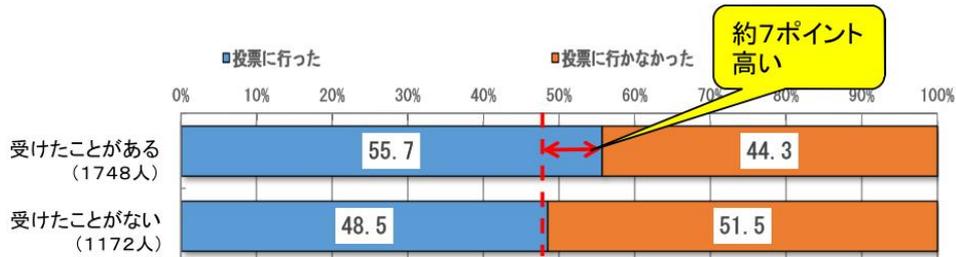
②親と一緒に住んでいる人の投票



③子どもの頃に親が行く投票について行ったことがある人の投票



④高校で選挙・政治に関する授業を受けた人の投票



(資料) 総務省 「18歳選挙権に関する意識調査」を基に事務局作成

2. インターネット投票の実現可能性

1990年代以降に誕生した若者にとって、インターネットは日常ごく自然に用いるインフラである。若者とインターネットの親和性からみても、投票率向上のためには、インターネット投票・スマートフォン投票導入の検討は必須であろう。

2007年、エストニアは世界で初めてインターネット投票を国政選挙に導入した。その後10年を経た同国では、技術と運用の両面において確立された制度といえる。

日本では2000年8月、旧・自治省（現・総務省）の「電子機器利用による選挙システム研究会中間報告書」にて「3段階論」のインターネット投票導入方式が示された¹⁵。2002年には電磁記録投票法が施行され、地方選挙での電子投票「第1段階」の導入が可能となり、一部自治体で電子投票の導入が開始された。しかし、2003年に岐阜県可児市の市議会議員選挙において投票機のトラブルにより、一時、投票ができない事態が発生、2005年3月には名古屋高等裁判所で選挙無効判決¹⁶が出された。原因は投票サーバーの放熱ファンの位置を変更したこと等により放熱が不十分となったためであり、人為的ミスともいえるトラブルであったが、日本における電子投票導入の動きはこれによって失速してしまった。

その後15年が経過し、技術水準も向上した現在においては、「第1段階」の導入は容易に実現可能と考えられる。加えて、電子投票機の低価格化、サーバーの処理能力の向上に加え、2016年6月に施行された改正公職選挙法により共通投票所制度が創設された¹⁷こと等から、「第1段階」を経ず、「第2段階」から導入することも可能性であろう。第2段階の共通投票所が全国規模で展開されれば、若者に限らず、例えば近郊地域から都市部へ通勤している人々が勤務先の最寄り駅で投票可能になるなど利便性が大きく向上する。

最終段階となる「第3段階」のインターネット投票は、現時点ではエストニアを除く諸外国ではほとんど普及しておらず、技術面やセキュリティ面での入念な実証実験を経なければならぬであろう。これについては、サイバー攻撃等のセキュリティ面のリスクは常にあるものの、既に金融取引や株主投票等でもオンライン化が実現していることから、実施可能との見方もある。

¹⁵ インターネット投票は3段階で導入実現していくという考え方。第1段階：スタンドアロン「選挙人が指定された投票所において電子投票機を用いて投票する段階」、第2段階：ネットワーク接続の解禁「指定された投票所以外の投票所においても投票できる段階」、第3段階：インターネット投票「投票所での投票を義務付けず、個人の所有するコンピュータ端末を用いて投票する段階」。

¹⁶ その後、県選管が最高裁判所に上告したが、同年7月に上告棄却となった。

¹⁷ 利便性の高い場所に、行政区内の有権者ならば誰でも投票できる「共通投票所」を設置できるようになった。また二重投票を防止するシステムのための通信回線は、専用線以外にインターネット回線等も使用が可能となった。

また、投開票に係るコスト削減や、投票環境を維持・改善する観点からもインターネット投票は有益である。現状の選挙運営においては、一回の国政選挙にかかる費用は、衆議院議員総選挙で 600 億円弱、参議院議員通常選挙で 500 億円前後となっており¹⁸、インターネット投票導入のための初期投資も早期に回収可能であろう。さらに、投票所の設置数は、2001 年の第 19 回参議院議員通常選挙をピークに減少傾向にあり¹⁹、2016 年の第 24 回参議院議員通常選挙では、閉鎖時刻を繰り上げた投票所が全体の約 3 割に上った。特に人材不足が著しい地方においては、選挙管理委員の減少によるトラブルの発生など、投票現場で問題が生じている。こうした状況を踏まえると、インターネット投票の解禁を通じて選挙事務を効率化し、限られた人材でも円滑な選挙運営を可能にすることが重要である。

また将来的には、マイナンバー制度の個人認証を活用し、まずは、在外邦人の投票を通じて実証実験を行い、課題があれば検証・改善した上で、国政選挙に導入されることも有力視されよう。

¹⁸ 2012 年第 46 回衆議院議員総選挙における経費は 588 億円（出典：平成 25 年行政事業レビューシート）、2014 年の第 47 回同選挙では 561 億円（出典：平成 27 年行政事業レビューシート）、2013 年の第 23 回参議院議員通常選挙では 490 億円、2016 年の第 24 回同選挙の要求予算額は 535 億円（出典：平成 27 年行政事業レビューシート）であった。

¹⁹ 第 19 回参議院議員通常選挙の 53,439 カ所をピークに、第 24 回参議院議員通常選挙では 47,905 カ所まで減少した。

Ⅲ. 若者の政治参画の入口としての地方議会～被選挙権に関連して

若者の投票率向上には、若者世代から支持される政策が打ち出されることが必要であり、そのような政策を企画・立案、訴求していくためには、同世代の候補者が存在することも大切である。しかし、日本の選挙、特に国政選挙においては、いわゆる「三バン（地盤・看板・鞆）」が重要とされ、二世議員やタレント候補を除く一般の若者の参入は極めて難しく、諸外国と比較しても日本の国会議員数に占める若者の割合は低い²⁰。第47回衆議院議員総選挙の立候補者数を世代別にみると、被選挙権年齢下限の20歳代（25歳～29歳）はわずか2%であり、当選者数に占める割合は0.2%である（図表5）。

日本で国会議員になるためには、まず地方政界で経験を積み、その後国政選挙へ立候補するケースが多い。第47回衆議院議員総選挙の小選挙区当選者の出身職業でも地方政界が31%を占めている（図表6）。そうであれば、政治家としての若者の政治参画は、地方議会から始めることが現実的であり、まずは地方議会が若者の関心を掴み、参画しやすい場となることが望まれる。

また、小選挙区当選者のうち民間企業出身者の割合は10%に留まっており、政治家秘書（21%）、国家公務員（17%）と比較すると低い（図表6）。しかしながら、ビジネスの視点を政治に反映させることは有益であり、企業としても、従業員が立候補しやすい環境作りの観点から、議員立候補休暇制度の整備が期待される。

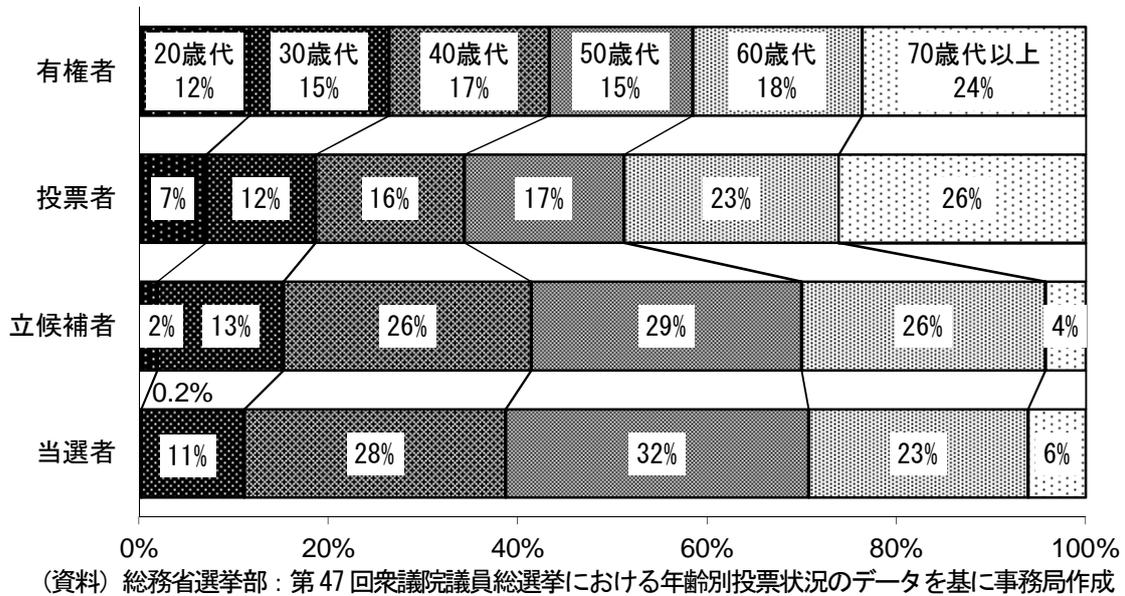
加えて、立候補者の母集団を広げる方策としては、被選挙権年齢の引き下げがある。諸外国では被選挙権年齢（下院）の状況は、18歳以上と21歳以上の国が半数以上を占めており（図表7）、日本においても被選挙権年齢の引き下げを検討することは意味がある。2016年11月、民進党、自由党、社民党が、国会議員および地方議員の被選挙権年齢を、現行制度から一律5歳引き下げの法案²¹を国会に提出した。現行法が設定する衆参両院間や地方議員・首長間の年齢差を尊重すべきかどうか議論が必要であるが、被選挙権年齢の引き下げは、若者の政治参画を促す一つの方策となり得るのではないかと。

²⁰ 国会議員数に占める30歳未満の政治家の割合は、ドイツでは6.0%である。2015年度 政治改革委員会 第5回会合 高橋亮平 中央大学商学部 特任准教授 講演資料（2015年12月10日）より抜粋。

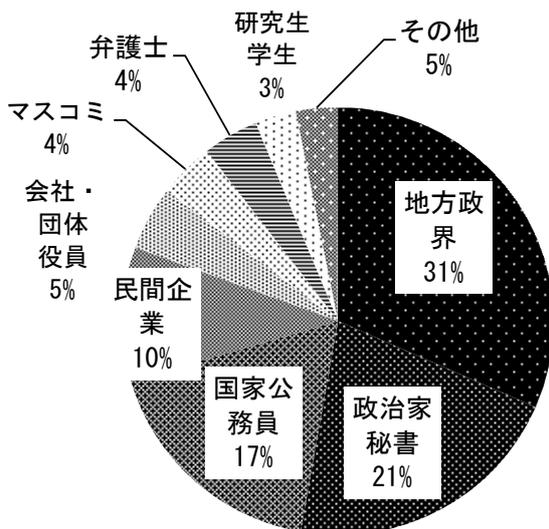
²¹ 「公職選挙法及び地方自治法の一部を改正する法律案」は、被選挙権年齢は大人の自覚とともに法的責任が伴う成人年齢（20歳）に達した際に付与されるべきとの原則を示したうえで、国会における二院制の意義や都道府県知事の職務上の責任の大きさを考慮し、一部の被選挙権は一定の社会的経験や素養を踏まえた年齢で付与することが望ましいと考え、現行法で設定されている年齢差を尊重すべきであるとしている。将来、現在満20歳である成人年齢が引き下げられる際には、被選挙権年齢のさらなる引き下げについて必要な法整備を講ずる規定を盛り込んでいる。

以下では若者世代を代表する政治家を輩出する仕組みとして、①現役の企業人の立候補を可能とする休暇制度、②若者が参画しやすい地方議会、③政治を変えるインターネット・SNS——について述べる。

図表5 第47回衆議院議員総選挙（小選挙区）における年代別構成

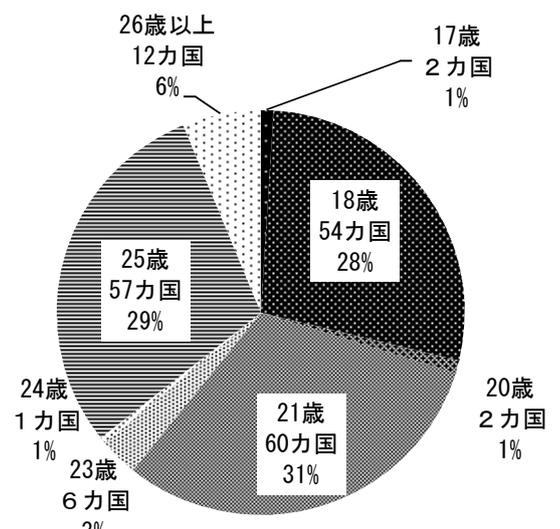


図表6 第47回衆議院議員総選挙
小選挙区当選者の出身職業



(資料) 総務省 第47回衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査・各政党ホームページ・各当選者のホームページのデータを基に事務局作成

図表7 諸外国の被選挙権年齢の状況
(下院)



(資料) 国立国会図書館のデータを基に事務局作成

1. 現役の企業人の立候補を可能とする休暇制度

民間企業勤務を経験した人材が議員になり、ビジネスの視点を政治に反映させることは、社会にとって有益であり、公職への立候補は権利としても認められている²²。さらに、現在、「働き方改革」として、多様な働き方を実現するための取り組みが推進されている。しかし就業規則で副業を禁止したり、公職への立候補にあたって届出や承認を求めたりする企業が多く、阻害要因の一つとなっている。

立候補には半年から1年程度の準備・活動期間が必要とされ、週末や有給休暇の範囲内での選挙活動では十分でないため、選挙前に退職する者が多いのが現状である。

本会報告書『政治家に必要な能力と、その育成を巡る論点整理』（2014年5月）²³でも、従業員が立候補した場合の選挙期間に適用される「特別休職／特別休暇」制度の普及あるいは新たな「公職チャレンジ退職制度」（仮称）の可能性の検討を提案したが、立候補のための休暇や公職の任期満了後に復職を可能とする制度を導入している企業はごく一部である。

今後、経済界ができる若者の政治参画に向けた協力の一つとして、従業員の立候補休暇や復職制度等、制度整備も検討課題であろう。

2. 若者が参画しやすい地方議会

衆議院小選挙区の議員を最も多く輩出しているのは地方政界（地方議会議員・首長）であることから、若者の政治参画は、地方議会を通じて行うことが現実的であり、身近な地域課題を扱う地方議会は、若者にとって政治参画の入口となりやすい。また多種多様な市民を代表する観点から、例えば都市部では、民間企業勤務の経験がある者が議員になったり、議会に参加しやすい仕組みの導入が望まれるが、実際には有権者の地方議会への関心は薄く、地方議員のなり手不足²⁴による固定化や高齢化が課題となっている。

²² 労働基準法7条 使用者は、労働者が労働時間中に、選挙権その他公民としての権利を行使し、又は公の職務を執行するために必要な時間を請求した場合においては、拒んではならない。但し、権利の行使又は公の職務の執行に妨げがない限り、請求された時刻を変更することができる。

²³ 企業・社会としての公職立候補者の支援として、社員が立候補した場合の選挙期間に適用される「特別休職／特別休暇」制度の普及、或いは新たな『公職チャレンジ退職制度』（仮称）の可能性の検討をしてはどうかと述べている。

²⁴ 高知県大川村では、人口減少による議員のなり手不足により、地方自治法に基づき村議会を廃止し、有権者が直接、予算などの議案を審議する「町村総会」を設置する検討を始めた。

自治体によっては、有権者の関心を高めるため、議会基本条例の制定や議会報告会を実施しているが、実際に議会を傍聴する有権者は少ない。特に平日の昼間に開催される議会を現役世代が傍聴することは極めて困難である。

有権者が参加しやすい議会とするには、①通年定例会開催（決まった曜日に開催）や夜間・休日開催を実現する²⁵、②本会議での議案審議は法案ごとに行い、審議予定を有権者に開示する²⁶、③有権者にも議会で発言の機会が与えられるよう制度化する²⁷、④活発な質問や答弁により議論の質を一層高める——などの手立てが検討に値しよう。

このように有権者に開かれた議会、わかりやすい運営へと改善することで、有権者によるチェック機能が働くことや、若者が地方議会への参画を通じて、議員を志す契機となることが望まれる。

日本の地方議会について、人口比でみた議員定数は諸外国と比較して平均的だが、報酬や手当は、兼職が多い諸外国では無償や少額がほとんどである。日本の地方議員も諸外国と同様に、兼職が進むことで立候補者の裾野が広がる可能性がある（図表8）。

以上のように、若者世代を代表する政治家を輩出する仕組みづくりにより、立候補者の母集団が拡大することが期待される。

図表8 地方議会の夜間・休日開催の海外事例

	議席数	議会開催	議員報酬
日本	14 議席（人口 2000 人以上 5000 人未満）	・年平均 90 日	・月額報酬平均約 20 万円（町村議会）
イギリス	—	・最低年 1 回	・基本的には給与は支給されていない。 ・議員は名誉職と考えられている
フランス	19 議席（人口 1500 人以上～ 2500 人未満）	・4 半期に 1 度開催	・原則無給
ドイツ	10 議席 （人口 1000 人以上～2000 人以下）	・夕刻から開催	・少額報酬 ・地方議員は名誉職と地方自治法で規定 されている。
スウェーデン	31 議席以上 （人口 12,000 以下）	・月 1 回開催（7 月・ 8 月以外の毎月一回）。 ・夕刻から開催	・原則無給。 ・専業職でなく多くの地方議員が兼務。

（資料）総務省 第 29 次地方制度調査会第 5 回専門小委員会 資料2 諸外国における地方自治体の議会制度について、同 第 4 回専門小委員会 資料1 地方議会についてのデータに基づき事務局作成

²⁵ 年 4 回の定例会方式で、6 月、9 月、12 月、2 月の平日昼間に数週間開催する自治体が多い。

²⁶ 議案を本会議に一括上程し、代表質問および一般質問は質問者ごとに実施する自治体が多い。

²⁷ 有権者の議会への参加は傍聴・請願・陳情に限定されている自治体が多い。

3. 政治を変えるインターネット・SNS

インターネットやSNSが急速に広がりを見せ、今やこれらのIT技術は、政治活動にも不可欠となっている。ポピュリズムやデジタルゲリマンダー²⁸、偽ニュースの流布や偽サイトへの誘導等による世論操作が容易になっているとの指摘もなされているが、世論の傾向や論点をつかむ情報収集においても、インターネットやSNSはツールとして積極的に活用されている。

日本では2013年にインターネット選挙運動が一部解禁され²⁹、政治家も積極的にインターネットを活用している。特に情報開示においては、ホームページ、ブログ、フェイスブック、ツイッターの4つのツールを全て開設している国会議員が過半を占め、ほぼ全員が一つ以上のツールを開設している。また比例代表選挙においてはインターネットで支持を集めた候補者が当選しやすくなる可能性も指摘されている³⁰。2016年8月の東京都知事選挙においても、上記4ツールはもちろん、YouTubeやニコニコ動画など映像を使用した情報発信が積極的に行われた。

今後政治の場において、インターネットやSNSの活用をさらに広げていくには、われわれが、インターネットは必ずしも「Perfect（完璧）」でなく「Best effort（最善努力）」のシステムであることを理解しなくてはならない。主要国においてインターネット投票が広がらない背景には、有権者の不信感があると言われる。その特性を理解することが、インターネット投票の実現への第一歩であろう。

また、電子ポスターや電子選挙公報、政見放送のアーカイブ化をはじめとする選挙運動のIT化や、政治資金収支報告書のデジタル化・一元化、個人献金のネット送金・クレジットカード払いへの完全統一化など、さまざまな政治の場においてインターネットの活用が望まれる。IT技術を上手に活用することで、若者が政治に関心を抱き、参画の足掛かりとなることが期待される。

²⁸ インターネットやSNSなどによる世論操作を通じた投票行動への影響力行使。

²⁹ 2013年5月に施行された改正公職選挙法による。

³⁰ 2015年度 政治改革委員会 第4回会合 津田大介 ジャーナリスト/メディア・アクティビスト 講演資料 (2015年11月30日) より。

IV. おわりに 持続可能な社会の構築～世代間格差是正の議論

現在、次世代の声が政治に届きにくいことによる「シルバー民主主義」や、若者世代の議員が少ないという問題を解消するために、さまざまな改革案が提唱されている。

その一つに、各世代の代表を選出する「世代別選挙」がある。しかし、世代ごとに選挙区を分けて投票することや、投票率に関わらず世代別の人口割合と同等割合の議員が選出されることなど、現行法制度においては実現困難である。また、投票者の余命に連動して一票の重さをウェイト付けする「余命別選挙」や、子供に選挙権を付与して親が代理で投票する仕組みである「ドメイン投票」といった提案もなされているが、いずれも同様の課題を抱える。

このように現行法制度下ではその実現が難しいにもかかわらず、幾多の提案がなされるほどに若者の声が政治に届いていないという、わが国の憂慮すべき実態について、改めて認識する必要があるのではないだろうか。

日本が真に持続可能な社会を構築するためには、政治に次世代の声を着実に反映させ、世代間の格差を是正していくことが重要である。前述した住民票問題やインターネット投票の実現、立候補休暇や地方議会改革により若者の政治参画を推進・実現するための議論は、今後も継続していかねばならない。

以 上

V. これまでの提言の実現状況

これまで提言してきた重要な政治改革の課題について、実現状況を整理した。

【議会制民主主義（投票価値の平等、二院制等）】

項目	提言内容	実現内容
投票価値の平等を実現 参照提言等 [1][2][3][5][7][8] [9][10][12][14]	<ol style="list-style-type: none"> 「衆議院議員選挙区画定審議会設置法」を改正し、一人一票の原則を明記すると共に、国勢調査結果公表の度（5年毎の簡易調査を含む）、一人一票に近づけるメカニズムを内包させる。 まず、次回総選挙は選挙区間較差1.5倍未満で実施し、参議院についても次期選挙までに是正する。選挙区合区の実施を含め区割りを見直す。 立法で較差是正がなされない場合、司法が牽制機能を働かせる。 	<p>2015年7月に「4県2合区を含む10増10減」する改正公職選挙法が成立し、2016年7月の参議院議員選挙より導入された。また2016年5月に成立した衆議院選挙制度改革関連法では、小選挙区を0増6減し、国勢調査の結果をもとに選挙区間の格差を5年間にわたって2倍未満に抑えるよう区割りを見直すことが定められた。</p>
衆議院は「単純小選挙区制」とし、優越性を明確化する。 参照提言等[1][2][3]	<ol style="list-style-type: none"> 次回総選挙までに、衆議院を「単純小選挙区制」に移行する。 衆参の議決が異なった場合の衆議院の再議決要件を過半数とする。半面、参議院で否決した場合には、一定期間は衆議院で再議決ができないこととする（衆議院に対する「再審議命令」）。 	(未実現)

<p>参議院は「全国規模の拘束名簿式比例代表制」とし、機能を見直す。</p> <p>参照提言等[3]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「全国規模の拘束名簿式比例代表制」を中心に、制度的・技術的観点から専門的な検討を行い、選出方法を見直す。 2. 衆議院と機能分担を図る観点から見直す。 3. 首班指名は行わず、現職の参議院議員は政権（大臣、副大臣、政務官）に入らないことで、政権とは一線を画す。 4. 特定分野（人事案件、決算、行政監視等）は、先議とする。 	<p>(未実現)</p>
<p>国会審議の活性化を図る。</p> <p>参照提言等[3][9]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 審議日程決定プロセスへの内閣の関与を国会法で規定する。また、内閣提出法案の修正機会を増やす。加えて、会期不継続の原則を廃止する。 2. 議員立法を促進するため、発議に必要な最低賛成者数を引き下げる。 3. 法案の逐条審議を導入する。 	<p>(未実現)</p>
<p>若年層の投票率を向上させる。</p> <p>参照提言等[7][9]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 中学・高校における公民教育を強化し、国や地域社会の意思決定に主体的な参画についての重要性を教える。 2. 若年層の投票率を向上させ、民意の反映を拡大する。 3. インターネット選挙運動を解禁する。また、インターネットや携帯電話によって、どこからでも投票できる環境を整備する。 	<p>2015年6月に選挙権年齢を18歳以上に引き下げる改正公職選挙法が成立し、2016年7月の参議院議員選挙に適用された。</p> <p>「公職選挙法の一部を改正する法律」（2013年5月施行）により、選挙期間中のホームページの更新、候補者・政党等による電子メールの送信等が解禁された。</p>

<p>第9次選挙制度審議会を早期に設置する。 参照提言等 [2][3][8][9][10][12]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第9次選挙制度審議会を早期に設置し、議員の定数削減および選挙制度の抜本改革を行う。 2. 憲法で本来参議院に予定されていた機能を果たすため、国会での機能分担のあり方を含めて衆参一体で制度設計を行う。 	<p>2017年2月、参議院に7年ぶりに「参議院改革協議会」が設置された。 ※本会は、当事者である政治家のみならず、国民各層の参加を得て議論すべきと提言している。</p>
---	---	---

【政策本位の政治】

<p>「政権公約（マニフェスト）」を起点としたPDCAサイクルを確立する。 参照提言等 [1][2][5][6][7][11][13]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. マニフェストは、党内で時間をかけてオープンな議論を重ね、民主的手続きを経て決定する。 2. マニフェストの内容を予算化や法案化する際には、具体的政策を政府原案（グリーンペーパー）として開示し、国民に意見を求める。必要な場合は修正を行った上で、最終的な政策案（ホワイトペーパー）を決定する。 3. 各政党の党首の任期は、衆議院議員の任期と同一にして、マニフェスト実行の責任を明確にする。衆議院議員任期中に政権与党の党首が交代し、マニフェストを大幅変更する場合、衆院を解散し、国民の信を問う。 	<p>(未実現)</p>
<p>「政策市場」を構築する。 参照提言等[6][7]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政党シンクタンクを活用し、政策立案能力を強化する。党本部から独立し、政策立案および人材育成に用途を限定した政治献金の受け皿とする。 2. 「民間非営利型シンクタンク」の育成・発展に向けた環境（寄付税制、組織設置・運営、人材等）を整備し、「政策市場」を構築する。 	<p>(未実現)</p>

【政党、政治資金】

<p>「政党法」を制定し、政党力の底上げと統治機能強化を図る。 参照提言等[4][5][9]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. すべての政党が綱領を制定する。 2. 「政党法」の制定によって以下を規定し、ガバナンスを機能させる。 <ol style="list-style-type: none"> (a) 党綱領の制定・公開、(b) 支部設置数の制限、(c) マニフェストに盛り込むべき事項、策定手順の規定・公開、(d) 政権獲得後のマニフェスト修正に必要な手続き、(e) 代表選挙のあり方、与党党首の任期、(f) 政党助成金の支給対象・管理のあり方、使途の公開、(g) 連立協議のあり方、(h) 候補者選定・比例代表名簿の順位付け過程の透明化、(i) 倫理規定 	<p>(未実現)</p>
<p>政党は多様で優秀な人材を登用・育成する。 参照提言等[5][7][9]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 各政党は、「公募」や党員投票による「予備選」を積極的に導入し、真に優れた人材が選ばれる候補者選定の仕組みを整備する。 2. 当選2回までの議員については、出身地や親族の地盤以外の選挙区から立候補させ、国政を担う政党政治家として育成する。 	<p>(未実現)</p>
<p>企業・団体献金は原則禁止し、個人献金を促進する。 参照提言等[7]</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 企業・団体献金（パーティー券購入も含む）は原則禁止し、政党から独立した政党シンクタンクへの寄付のみに限定する。また、企業・団体が構成員から徴収しての献金、選挙支援人材の派遣も禁止する。 2. 個人献金促進のための制度整備を進める。 3. 政党助成金は、政策立案を主目的とするものに限定し、政策立案補助費として一元管理する。また助成金受給資格を満たす野党に補助金制度（日本版ショートマネー）を導入する。 	<p>(未実現)</p>
<p>「日本版 FEC」を設置し、政治資金の情報公</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政治家別に政治資金を一括集計し、公開・監視する独立機関として、米国の連邦選挙委員 	<p>(未実現)</p>

開を促進する。 参照提言等[1][7]	<p>会（FEC：Federal Election Committee）に倣い、「日本版FEC」を設置する。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 政党支部設置数に規制を設ける。 3. 各政党の本部と支部、および資金管理団体には、企業会計原則に準拠した損益計算書、貸借対照表、キャッシュフロー計算書を毎年公開し、内部・外部の会計監査を義務づける。 4. 米国のロビイング制度を参考に、行政府や政治家・政党に対する政策要望を公開する。 	
------------------------	--	--

投票価値の平等と選挙制度改革

2016年の第24回参議院議員通常選挙において、いわゆる「一票の格差」が最大3.08倍となったことから、弁護士グループらが「選挙は違憲・無効」として、全国各地で提訴した。高裁判決は「違憲状態」が10件に上り、「合憲」は6件にとどまった。2017年3月22日、最高裁第3小法廷は、審理を15人の裁判官全員による大法廷で審理することを決定した。16件の訴訟を一括して審理し、憲法違反に当たるかどうかの統一判断を示すこととなっており、投票価値の平等の実現に向けた審判として大いに注目される。

参議院については、公職選挙法（附則）にて、2019年の参議院議員通常選挙に向け抜本的な見直しを図ること（第7条・検討）³¹に加え、望ましい選挙制度の在り方には不断の見直しが行われるものとする（第5条・不断の見直し）³²が明記されている³³。

衆議院については、2016年5月に成立した衆議院選挙制度改革関連法に拠り、一票の格差是正のため、小選挙区を0増6減し、国勢調査の結果をもとに選挙区間の格差を5年間にわたって2倍未満に抑えるよう区割りを見直すことが定められている。

2017年6月、衆議院議員選挙区画定審議会が勧告した小選挙区の区割り改定案に基づいた公職選挙法改正案が成立した。かろうじて一票の格差を2倍未満とした³⁴暫定

³¹ 公職選挙法 附則（平成27年8月5日法律第60号）

³² 公職選挙法 附則（平成28年5月27日法律第49号）

³³ 2017年2月には「参議院改革協議会」が7年ぶり開催された。選挙制度改革を含め参議院の在り方全般が議論されている。

³⁴ 小選挙区の一票の格差は、2020年の推計人口を基準に最大1.999倍となり、現状の2.176倍からは是正され

的な措置である。投票価値の平等を実現する抜本的改革となる「アダムズ方式」³⁵については、2020年の大規模国勢調査後に導入される見通しであるが、実際に新たな区割りでの選挙の実施は、最も早くても22年以降にずれ込む可能性が高い。

投票価値の平等の実現は積年かつ喫緊の課題であり、各政党・会派には、党利党略に走ることなく、早急に抜本的改革を求めたい³⁶。

(参照提言一覧)

- [1] 「首相のリーダーシップの確立と政策本位の政治家の実現を求めて」(2002年10月、2001年度政治委員会)
- [2] 「さらなる政治改革の推進を」(2004年3月、2003年度政治の将来ビジョンを考える委員会)
- [3] 「わが国「二院制」の改革」(2005年5月、2004年度政治の将来ビジョンを考える委員会)
- [4] 「中央政府・政党の機能再構築」(2006年4月、2005年度政治委員会)
- [5] 「3つの軸から政治改革の加速を」(2007年5月、2006年度政治委員会)
- [6] 「マニフェスト時代の行政体制と“政策市場”の構築を」(2008年4月、2007年度行政改革委員会)
- [7] 『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて—マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方—』(2010年2月、2009年度政治・行政改革委員会)
- [8] 「衆議院選挙制度改革 格差是正に向けた早急な対応を」(2012年2月、2011年度政治・行政改革委員会)
- [9] 「政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革～『決断できる政治』の実現に向けて～」(2012年5月、2011年度政治・行政改革委員会)
- [10] 「臨時国会開会を機に『決断し、実行する政治』への転換を」(2012年10月)
- [11] 「第46回衆議院議員総選挙 政権公約に基づく活発な政策論争を望む」(2012年11月)
- [12] 「新政権に望む — 経済成長の実現と国家運営の再構築を — 」(2012年12月)
- [13] 「第23回参議院議員通常選挙 日本再興に向けて残された重要課題を巡る政策論争を望む」(2013年7月)
- [14] 「参議院(選挙区)選挙無効訴訟判決に関する意見」(2014年11月)

る見通し。

³⁵ 出典：2016年1月14日：衆議院選挙制度に関する調査会（座長：佐々木毅氏 元東京大学 総長・日本アカデメイア 共同塾頭）の衆議院選挙制度に関する調査会答申より。アダムズ方式とは、都道府県ごとの人口比に基づいて定数配分を決める方式。都道府県のそれぞれの人口をある数で割り、出た商の小数点以下を切り上げて定数を決める。

³⁶ 本会「参議院(選挙区)選挙無効訴訟判決に関する意見」(2014年11月26日)
<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2014/141126d.html>

政治改革委員会 活動実績

<2015 年度>

日程	会合名	テーマ・講師等
2015 年 7月9日	第1回 正副委員長会議	2015 年度活動方針について
2015 年 7月30日	第1回 会合	2015 年度活動方針について
2015 年 9月9日	第2回 会合	「日本政治の基本課題 －国会システムの変則性と議院内閣制の機能不全－」 野中尚人 学習院大学 法学部 教授
2015 年 10月30日	第3回 会合	「18 歳選挙権時代目前、若者と政治をつなぐには何が必要か!？」 原田謙介 NPO 法人 YouthCreate 代表理事
2015 年 11月30日	第4回 会合	「ネットメディアの現在と政治との関わり」 津田大介 ジャーナリスト/メディア・アクティビスト
2015 年 12月10日	第5回 会合	「18 歳選挙権は、政治や教育、若者を取り巻く環境をどう変えるか」 高橋亮平 中央大学 商学部 特任准教授
2016 年 1月28日	第6回 会合	「新たな『中道保守』を構築するために」 船橋洋一 一般財団法人日本再建イニシアティブ 理事長
2016 年 2月29日	第7回 会合	これまでの論点の整理と、今後の取り進めについて
2016 年 3月25日	第2回 正副委員長会議	参院選向けのメッセージや提言に向けた今後議論していくべき論点や、取りまとめに向けた進め方についての意見交換と、具体的な活動計画の決定
2016 年 4月20日	第8回 会合	「政治資金の現状とあるべき姿 ～政治献金にまつわる課題を中心に～」 岩井奉信 日本大学 法学部 教授

(注) 所属、役職は当時

<2016 年度>

日程	会合名	テーマ・講師等
2016 年 5月9日	第1回 会合	「政治改革の経緯と課題」 飯尾潤 政策研究大学院大学 教授
2016 年 7月6日	第1回 正副委員長会議	2016 年度の委員会運営等について
2016 年 7月13日	第2回 会合	2016 年度の委員会運営等について
2016 年 9月16日	第3回 会合	2016 年度の委員会テーマに関する論点整理
2016 年 9月28日	第4回 会合	「世代間問題 民主主義の難問」 曾根泰教 慶應義塾大学 政策・メディア研究科 教授
2016 年 11月30日	第5回 会合	「若者の政治参画意識 —投票行動と住民票問題—」 関谷昇 千葉大学 法政経学部 教授
2016 年 12月21日	第6回 会合	投票価値の平等実現と憲法、衆参両院の役割分担について 伊藤真 伊藤塾 塾長
2017 年 1月23日	第7回 会合	「インターネット投票の課題や実現可能性」 湯浅壱道 情報セキュリティ大学院大学 学長補佐 大学院・情報セキュリティ研究科 教授
2017 年 2月17日	第8回 会合	「若年層の政治参加と草の根からの政治改革」 片山善博 慶應義塾大学 法学部 政治学科 教授
2017 年 3月8日	第9回 会合	「政治資金制度の改革について」 谷口将紀 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授
2017 年 3月22日	第2回 正副委員長会議	報告書の論点整理に関する意見交換
2017 年 4月11日	第3回 正副委員長会議	報告書骨子（案）に関する意見交換
2017 年 4月12日	第10回 会合	「米国政治システムにおける意思決定プロセス」 中林美恵子 早稲田大学 社会科学総合学術院 社会科学部 教授
2017 年 5月17日	第4回 正副委員長会議	報告書（案）に関する意見交換（書面審議）
2017 年 5月24日	第11回 会合	報告書（案）に関する意見交換

(注) 所属、役職は当時

2017年6月現在

政治改革委員会

(敬称略)

委員長

木川 眞 (ヤマトホールディングス 取締役会長)

副委員長

朝倉 陽保 (丸の内キャピタル 取締役社長)

葛岡 利明 (日立製作所 執行役専務)

車谷 暢昭 (シーヴィーシー・アジア・パシフィック・ジャパン
取締役会長兼共同代表)

小林 英三 (日本証券金融 取締役社長)

成川 哲夫 (日本曹達 取締役)

野田 由美子 (PwCアドバイザー パートナー、都市ソリューションセンター長)

古田 英明 (縄文アソシエイツ 代表取締役)

米田 隆 (西村あさひ法律事務所 代表パートナー)

委員

芦田 邦弘 (Ashida Consulting Co. 取締役社長)

稲垣 泰弘 (コマツ 常務執行役員)

牛尾 志朗 (ウシオライティング 取締役会長)

浦上 浩 (リョービ 相談役)

江頭 敏明 (三井住友海上火災保険 常任顧問)

大井川 和彦 (ドワンゴ 取締役)

大賀 昭雄 (東通産業 取締役社長)

大久保 和 孝	(新日本有限責任監査法人 経営専務理事)
小 野 俊 彦	(お茶の水女子大学 学長特別顧問)
柿 本 寿 明	(日本総合研究所 シニアフェロー)
金 子 明 夫	(東京アールアンドデー 取締役副社長)
河 合 良 秋	(キャピタル アドバイザーズ グループ 議長)
久保利 英 明	(日比谷パーク法律事務所 代表弁護士)
小 島 秀 樹	(小島国際法律事務所 弁護士・代表パートナー)
佐 藤 玖 美	(コスモ・ピーアール 取締役社長)
清 水 雄 輔	(キッツ 名誉最高顧問)
下 村 満 子	(東京顕微鏡院 特別顧問)
反 町 雄 彦	(東京リーガルマインド 取締役社長)
高 木 真 也	(クニエ 取締役社長)
高 橋 衛	(HAUTPONT研究所 代表)
橘 憲 正	(タチバナエステート 取締役会長)
中 村 彰 利	(アスパラントグループ 取締役社長)
中 村 公 一	(山九 取締役会長)
永 山 治	(中外製薬 取締役会長 最高経営責任者)
野 呂 順 一	(ニッセイ基礎研究所 取締役社長)
芳 賀 日登美	(ストラテジック コミュニケーション R I 取締役社長)
畑 川 高 志	(リバフェルド 代表取締役)
林 明 夫	(開倫塾 取締役社長)

平 井 幹 久 (イデラキャピタルマネジメント 取締役会長)
深 堀 哲 也 (レーサム 取締役会長)
福 川 伸 次 (東洋大学 理事長)
程 近 智 (アクセンチュア 取締役会長)
本 田 勝 彦 (日本たばこ産業 顧問)
益 戸 正 樹 (バークレイズ証券 顧問)
松 岡 芳 孝 (ステート・ストリート信託銀行 特別顧問)
蓑 田 秀 策 (オプトホールディング 取締役)
守 田 道 明 (上田八木短資 相談役)
山 田 匡 通 (イトーキ 取締役会長)
林 原 行 雄 (現代写真芸術振興財団 理事)
和 田 裕 (マッハコーポレーション 取締役会長)

以上49名

事務局

藤 卷 正 志 (経済同友会 執行役)
中 島 美砂子 (経済同友会 政策調査部 調査役)
山 本 郁 子 (経済同友会 政策調査部 マネジャー)
古 米 直 子 (経済同友会 政策調査部 マネジャー)