

地方自治・民主主義の確立に向けた研究会
報告書

令和8年4月

全国知事会

地方自治・民主主義の確立に向けた研究会

目次

第1 はじめに

第2 本論

〈テーマ1：被選挙権年齢のあり方〉

- 1 被選挙権年齢の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ2：主権者教育等について〉

- 1 主権者教育等の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ3：地方選挙再統一等〉

- 1 地方選挙再統一の現状
- 2 投票環境向上の取組の現状
- 3 研究会における議論
- 4 研究会としての提言

〈テーマ4：参議院合区選挙区〉

- 1 参議院合区選挙区の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

〈テーマ5：選挙運動規制、SNS、インターネット規制〉

- 1 選挙運動規制、SNS、インターネット規制の現状
- 2 研究会における議論
- 3 研究会としての提言

第3 おわりに

第1 はじめに

- わが国における深刻な投票率の低下、選挙における偽誤情報の流布やSNSの選挙運動における急速な影響力の増大など、健全な地方自治、民主主義の土台を揺るがす状況が顕在化している。
- わが国における投票率は、昭和22年の第1回統一地方選挙以降、全ての種類の選挙で長期的に下降傾向にある。都道府県知事選挙の投票率についてみると、戦後復興期の昭和26年の統一地方選挙で最も高い82.58%を記録した後、低下傾向にあり、平成27年の統一地方選挙では過去最低の47.14%を記録した。
投票率の低下は有権者の政治的関心の低下の現れであり、代表制民主主義にとって危機的な状況となっている。
- 令和8年2月8日に行われた第51回衆議院議員総選挙において、投票率は全国平均で56.26%となり、過去に行われた衆議院議員総選挙で5番目に低い投票率となった。投票率は、国政選挙（衆議院・参議院）・地方選挙のいずれにおいても低下し続けており、投票環境の向上や主権者教育の充実が問われている。また、今次の総選挙のような大雪の季節の選挙は、有権者の投票アクセスや選挙管理委員会の負担を増大させている。
- 参議院選挙区選挙のいわゆる合区対象県では、明確な投票率低下がみられ、合区解消の声が上がっている。近時の最高裁判決では、一票の較差の是正を重視した時期もあったが、その後、都道府県という単位による選挙区の意義を認める判決に変わってきている。一方で、国会において合区解消への具体的な解決は見通せていない。
- 公職選挙法において、選挙運動についてはポスターや拡声器、放送などを詳細に規制する一方で、順次選挙公営を拡大してきたところであるが、インターネットでの選挙運動についてはそのウエイトが高まっているにもかかわらず、規制のあり方に格段の差が生じている。他方で、本来公職選挙法で認められていない、候補者が他の候補者のための選挙運動を行ったとされる事例など現行制度の趣旨に反する事例がみられるようになっている。
- インターネット空間では、生成AIによって作られた動画が人々の関心を引き、SNSで意図的に加工された偽誤情報が拡散される例が頻繁に起きていると言わざるを得ない。その影響は選挙や政治活動にも及び、選挙の公正な運営に支障を生じているが、選挙における有権者の適切な判断行動をゆがめさせないようにする有効な方法は未だ確立されていない。
- このような現状を踏まえ、全国知事会では、令和7年9月に全国知事会長に就任した長野県の阿部知事の提唱により、「地方自治・民主主義のアップデート」をめざす「地方自治・民主主義の確立に向けた研究会」を立ち上げ、有識者、関係知事の参加を得て、参議院議員選挙区の合区解消、被選挙権年齢の引き下げ、統一地方選挙のあり方の改革等について、検討を重ねてきた。
- 本研究会においては、被選挙権年齢のあり方や主権者教育、投票率向上方策、SNSによるものも含めた選挙運動の適正確保について、わが国の地方自治・民主主義の健全な発展を図る観点から、慎重かつ多角的分析を加えた上で、以下の通り報告・提言するものである。
本提言が、広く国民の皆様や、国会、政府、各界の皆様にとり、現状の諸課題を解決する一助となれば幸いである。

第2 本論

〈テーマ1：被選挙権年齢のあり方〉

1 被選挙権年齢の現状

○選挙権年齢については、平成27年に「公職選挙法等の一部を改正する法律（平成27年法律第43号。以下「選挙権年齢引下げ法」という。）」が成立した結果、20歳から18歳に引き下げられた。

○選挙権年齢引下げ法が成立したきっかけとして、平成19年5月に成立した国民投票法の成立が挙げられる。同法第3条において、憲法改正国民投票の投票権年齢が18歳以上とされ、附則第3条第1項で、年齢18歳以上20歳未満の者が「国政選挙に参加することができること等となるよう」法施行（平成22年5月18日）までに、「選挙権を有する者の年齢を定める公職選挙法」等の規定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されたが、法施行までに選挙権年齢に関する公職選挙法の改正はなされなかった。こうした状況を解消するため、平成26年6月に与野党8党による「選挙権年齢に関するプロジェクトチーム」が設置され、同プロジェクトチームにおいて検討が進められた結果、平成27年3月に選挙権年齢引下げ法の法律案が衆議院に提出されることとなった。

○選挙権年齢を引き下げる意義については、当時の発議者から「世界の9割の国の選挙権年齢が18歳以下である。また、若年層の政治参加が進むことで若年層の投票率が向上し民主主義の土台が強化されることを期待するとともに、財政再建などの中長期的な諸課題の解決に若年層の声がよりいかにされることになると考えた。」との答弁がなされた（※1）。

※1 第189回国会衆議院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議録第3号、第4号

○その一方で、公職選挙法に規定される被選挙権年齢については、普通選挙が実現した昭和20年から70年以上経過した現在にいたるまで法改正がなされず、引き下げは実現していない。現行の被選挙権年齢は、満25歳以上又は満30歳以上（表1）と、公職により差が設けられている。これは、設定当初、参議院や都道府県知事、市町村長や都道府県・市町村議会議員には相応の経験や知識が必要とされたことによるものである。

◆日本の被選挙権年齢の現状

区 分	要 件
衆議院議員・市町村長	日本国民で満25歳以上であること
参議院議員・知事	日本国民で満30歳以上であること
都道府県議会議員 市町村議会議員	日本国民で満25歳以上であり、その選挙の選挙権を持っていること

◆被選挙権年齢の設定経緯及び考え方

【被選挙権年齢の設定経緯】

○衆議院議員（25歳以上）

昭和20年12月の衆議院議員選挙法改正により、30歳から25歳に引下げ。当時の堀切善次郎内務大臣は①青年の知識能力が向上した、②青年の選挙への参加は新日本建設のための新しい政治力の形成につながる等を理由に挙げている。

○参議院議員（30歳以上）

参議院議員選挙法（昭和22年公布・施行）の提案理由説明等に関し当時の大村清一内務大臣は、「参議院の構成を衆議院とは異質的なものとするために、参議院議員の被選挙権年齢を衆議院議員より5歳高い30歳とした」「30歳とすることで、参議院の性格にふさわしい分別と経験を保たせる」と述べている。

○都道府県知事は30歳以上、都道府県議会議員・市町村長・市町村議会議員は25歳以上とされており、後者に関し「議員となり或いは市長村長の公職に就いて、複雑多岐な公務に携り誤りなきを期せしむる為には、相当の知識や豊富な経験を必要とし、特殊の者は別として、一般に成年に達したといふだけでは未だ不十分と考へられる」という理由により25歳とされたと説明されている（新基本法コンメンタール「地方自治法」）

（表1：日本の被選挙権年齢の現状 公職選挙法等から研究会事務局作成：以下断りがない限り報告書中の図表は研究会事務局作成）

○被選挙権年齢の引き下げについても、選挙権年齢引下げ法の審議時に国会では各種の議論がなされており、法案の発議者からは、「選挙権年齢が引き下ると被選挙権年齢との差が拡大するので、一

定の短縮を図る必要があるのではないかと。しかし、選ばれる側の資質、経験や能力、判断能力は一定の年齢に達しないといけないものもあり、選挙権年齢と被選挙権年齢については一定の差があってしかるべきだと思う。」との答弁がなされており（※2）、選挙権年齢と併せての引き下げには至らなかった。

※2 第189回国会衆議院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議録第3号、第4号、第5号

○その後、各政党や調査会等においても被選挙権年齢の引下げについて検討はなされている（表2）が、現在まで各党間の合意は得られておらず、被選挙権年齢の引き下げについて明確な方針は示されていない。

政党名	主張（※各公式HPより抜粋）
自由民主党	党選挙制度調査会（会長・逢沢一郎衆院議員）が、令和7年3月4日、同調査会の中に、被選挙権年齢の引き下げを検討するチーム（座長・中曽根康隆 青年局長）を設置。逢沢会長は、「選挙権年齢が20歳から18歳に引き下げられてから、既に10年程度経過した。その当時から、被選挙権年齢の見直しを求める声が国民から寄せられている」、「わが党は、最近の国政選挙で、総合政策集で被選挙権年齢について引き下げの方向で検討を行うとの姿勢を示してきた」と同党の立場を説明。
日本維新の会	「衆参両院の被選挙権年齢を18歳に引き下げるとともに、供託金の金額を年齢に応じて見直すなど、間口を広げて多くの選択肢から有権者が判断できる環境を整備します。」
中道改革連合	「被選挙権年齢を引き下げ、より若い人が立候補できる環境を整えます。」
国民民主党	「各級選挙に立候補できる年齢を18歳とするとともに、英国の若者議会の制度も参考にしつつ、若者が政治参画しやすい仕組みをつくります。」
日本共産党	「参政権は、候補者を応援し投票する権利だけでなく、自ら候補者となり政治に参加する権利も当然含まれています。選挙権と被選挙権を一体として考えるべきであり、若者の政治参加を保障する上でも被選挙権の引き下げが必要です。被選挙権年齢を18歳に引き下げるために力を尽くします。」

（表2：各党の被選挙権年齢引き下げに関する主張：各政党HPから抜粋）

○諸外国の状況をみると、アメリカやイタリアが被選挙権年齢を25歳以上と定める一方、イギリスやフランス、韓国は近年下院議員を中心に被選挙権年齢を18歳以上まで引き下げている（表3）、各国が若年層の政治参画を進めている現状が伺える。

◆OECD加盟国の被選挙権年齢の状況

出展：国立国会図書館 調査及び立法考査局「主要国における被選挙権年齢」（資料）2020年

被選挙権年齢	主な国
18歳	オーストラリア、カナダ、フランス、ドイツ、オランダ、韓国、スペイン、イギリス等
21歳	アイルランド、コスタリカ、スロバキア等
25歳	日本、アメリカ、イタリア、ギリシャ等

※国会議員の被選挙権年齢。二院制の国は下院の被選挙権年齢。

◆主な国の被選挙権年齢見直しの状況

【ドイツ】 1974年に成人年齢が18歳に引き下げられたことに伴い、被選挙権年齢も18歳とされた。地方議会選挙において、被選挙権年齢が16歳とされている地域もある。ドイツ連邦議会（日本の国会にあたる）では、22歳で議員となった者もあった。 【イギリス】 2006年に下院での被選挙権年齢が21歳から18歳へ引き下げられた。その結果、2015年の総選挙で下院議員として20歳の議員が誕生した。 【フランス】 2011年に国民議会において被選挙権年齢を選挙権年齢と合わせることとし、大統領、欧州議会議員、国民議会議員、州議会議員、県議会議員、市町村議会議員選挙について、被選挙権年齢が23歳から18歳に引き下げられた。その結果、2012年の下院総選挙において22歳の議員が誕生した。 【韓国】 2021年の法改正により、国会議員、地方議会議員、自治体首長の被選挙権年齢が25歳から18歳に引き下げられた。
--

（表3：諸外国の被選挙権年齢の状況：国立国会図書館資料から引用）

○被選挙権年齢引き下げの当事者にあたる30歳未満の若年層の政治関心への意識について、公益財団法人明るい選挙推進協会（以下「明推協」という。）が行った調査によると（表4）、特に20～29歳の政治への関心が希薄化している。また、若年層全体の投票率の低下（表5）も引き続き大きな問題として存在しており、若年層の政治への関心が高まっているとはいえない状況である。

▶選挙権年齢引き下げによる若者の政治関心への影響（明推協の実施する「全国意識調査」をもとに作成）

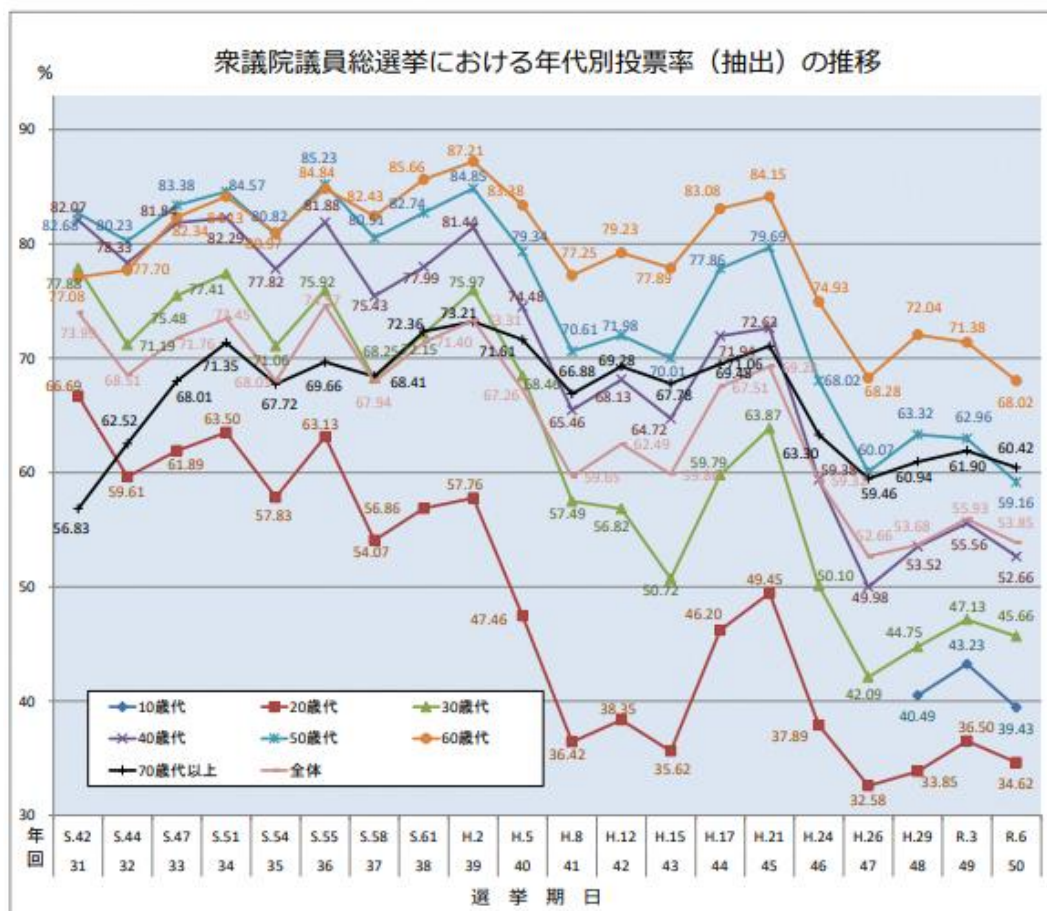
「国や地方の政治にどの程度関心があるか」

	関心がある			関心がない			わからない		
	H21調査	H28参後	R4参後	H21調査	H28参後	R4参後	H21調査	H28参後	R4参後
18-19歳(※)	51.0%	64.7%	73.7%	44.0%	35.3%	26.3%	4.9%	-	-
20-24歳	57.1%	51.3%	50.0%	40.1%	47.3%	50.0%	2.8%	1.4%	-
25-29歳	61.4%			35.6%			3.0%		

※H21調査では16-19歳

平成21年実施「若い有権者の意識調査」、
平成28年実施「第24回参議院通常選挙全国意識調査」、
令和4年実施「第26回参議院通常選挙全国意識調査」における
政治関心についての年代別調査結果の推移をまとめたもの。

（表4：若年層の政治関心への意識調査：明推協資料を元に研究会事務局作成）



（表5：衆議院議員総選挙における年代別投票率の推移：総務省資料）

2 研究会における議論

○研究会では、このような現状を踏まえ議論を行った。主な意見は下記のとおりである。

- ・被選挙権年齢の引き下げに賛成する。上の世代にもいえることではあるが、特に若い世代でメディアリテラシーや主権者教育も同時に進めていく必要がある。
- ・資料からもわかるとおり、各政党も被選挙権年齢を引き下げること自体には賛成というところだが、具体的にどうするかはそれぞれ議論がある。
- ・被選挙権年齢が選挙権年齢と違うことには合理性がないのではないかと。若い世代が政治に挑戦するチャンスが失われているのであれば、それを回避するためにも引き下げを議論すべき。
- ・被選挙権年齢の引き下げだけでなく、主権者教育の問題や、投票率の問題なども関わっている。20代の投票率は著しく低いが、若い世代の立候補により選挙が盛り上がり、投票率も向上するのではないかと。
- ・民主主義社会の構成員として、若い方々が政治家を目標とする、あるいは政治家として役割を果たすということを体感するためにも、年齢を下げてチャレンジする人を増やしていくことが良い。
- ・被選挙権年齢も引き下げしてほしいという、若者からの要請が実際にある。若者の発想や感覚が政治の場でも生かされなければならない。
- ・選挙権年齢と被選挙権年齢が乖離しているから引き下げるとか、地方議会の議員構成に配慮するとか、若い人たちの代表も考える代表制といった考え方も盛り込むべき。
- ・本来選挙権年齢が18歳に引き下げた際に議論されるべきことで、引き下げられれば大学生などが選挙を自分事として実感できると思う。若い視点、新しい価値観を政治に反映していくためにも、年齢を理由に排除されないようにしなければならない。
- ・特に参議院で被選挙権年齢の下限を30歳としていることがなぜ放置されているのか疑問。被選挙権年齢の引き下げの方法として一気に18歳にするのか、もしくは30歳をまず25歳に下げて、18歳にするかという段階的な方法も考えられるのではないかと。
- ・具体的な引き下げ幅や下げ方の考え方として、例えば、30歳（知事・参議）を23歳とし、25歳（衆議、市町村長、地方議員）を18歳とする、など、段階的なやり方もあれば、一律18歳まで引き下げるという方法も考えられるのではないかと。

3 研究会としての提言

①被選挙権年齢の引き下げは、同世代が立候補することで自身の投票行動に繋がるといった側面もあり、若者の政治参加を促進し、その世代の候補者を国や地方の代表者として選択する可能性を広げる。その結果として投票率の向上にもつながるものと考えられ、国民の政治参画を高めるためにも、被選挙権年齢を改めるべきである。併せて、立候補しやすい環境を整えるため、供託金制度や公費負担のあり方についても見直しを検討すべきではないか。

②被選挙権年齢の引き下げの具体的方法については、すべての公選職について一律に18歳まで引き下げの方法や、30歳から25歳へ、25歳から18歳へと段階的に引き下げの方法等が想定されるが、公職の種類ごとにその職務、職責が異なるといった事情等も考えられ、引き下げの具体化に向け、国会において早急に議論されることが望ましい。

第3 おわりに

○本研究会では、①被選挙権年齢のあり方、②主権者教育等について、③地方選挙再統一等、④参議院合区選挙区、⑤選挙運動規制、SNS、ネット規制の5つのテーマに絞って議論を重ねてきた。そのポイントは以下のとおりである。

①被選挙権年齢については、若者の政治参加を促進し、投票率の向上を図るため、被選挙権年齢を引き下げるべきである。具体的方法については、国会において議論し早急に結論を得ることが望ましい。

②主権者教育等について、都道府県、議会、教育委員会等が協力して体制を構築すべきである。また、主権者教育をこれまで受ける機会のなかった社会人等も含めたメディアリテラシーの向上に取り組む必要がある。特に、SNS上などの極端な情報や偏った情報に対して主権者が自ら情報の真偽を判断するためにも新しいメディアリテラシーを身に着けることが課題となる。

③地方選挙再統一等については、地方選挙の再統一又は一定の時期への集約という方策について検討が必要である。地方選挙の再統一及び一定の時期への集約には、長・議員の任期の特例も検討が必要となると考えられる。また、国民の実質的な参政権を確保するためにも、選挙の準備期間を考慮した日程確保など、選挙の管理執行のあり方についても検討されたい。人口減少傾向の中でも有権者の投票機会を確保するため、国及び地方自治体は電子投票やオンライン投票立会人など、デジタル技術の活用によってカバーする手法についても検討すべきである。

④参議院合区選挙区については、投票率低下などその弊害は大きく、国会が合区解消の具体的な方法論を議論するにあたっては、憲法上の地方自治の規定の充実の可能性、参議院のあり方の議論も含め選挙制度そのものについても検討が必要であり、幅広い議論を加速すべきではないか。

⑤選挙運動規制については、インターネット選挙運動における新しい課題などが生じており、時代に即した見直しが急務である。インターネット空間における公正な選挙運動を担保するには、有権者が偽誤情報や誹謗中傷などに惑わされることのないよう、候補者等による正しい情報掲出機会を保障することも重要である。

○本研究会では、4回にわたり各方面の様々な知見を集約し、提言を取りまとめてきた。議論の中では提言に収まらない有益な提案もあり、この報告書の「主な意見」として記録している。各分野での今後の議論のヒントとして、ご活用いただければ幸いである。

○本研究会において議論された内容は、全国知事会に留まらず、国の制度のあり方に議論が及んでおり、更なる議論と制度の改正が必要なものばかりである。また、参議院合区選挙区での議論にみられたとおり、次の選挙までに期限が迫っているものもあり、それぞれ残された時間は多くない。今後、国会や政府で議論が進み、必要な制度改正に向けた検討が早急に行われることを強く望む。

<研究会の概要>

○研究会委員

委員区分	氏名	所属等
学識経験者	大山 礼子	駒沢大学名誉教授
学識経験者	河村 和徳	拓殖大学政経学部教授
学識経験者	谷口 尚子	慶應義塾大学法学部政治学科教授
報道関係者	人羅 格	毎日新聞論説委員
学識経験者	山本 龍彦	慶應義塾大学大学院法務研究科教授

○全国知事会関係者

区分	氏名
阿部 守一	全国知事会会長（長野県知事）
平井 伸治	全国知事会副会長（鳥取県知事）
熊谷 俊人	全国知事会子ども・子育て政策推進本部長（千葉県知事）
濱田 省司	全国知事会総務常任委員会委員長（高知県知事）
三日月 大造	全国知事会国民運動本部長（滋賀県知事）
伊原木 隆太	全国知事会総合戦略特別委員会委員長（岡山県知事）
西脇 隆俊	全国知事会地方分権推進特別委員会委員長（京都府知事）

<研究会開催経緯・主な検討事項>

第1回研究会（令和7年11月18日）

- ・被選挙権年齢あり方、合区や地方選挙再統一などを含めた投票率低下対策、SNS等インターネットも含めた適正な選挙運動のあり方の現状の説明
- ・各テーマについて議論

第2回研究会（令和8年1月26日）

- ・第1回研究会における委員意見の概要の報告
- ・各テーマについて議論

第3回研究会（令和8年3月11日）

- ・第2回研究会における委員意見の概要の報告、衆議院議員総選挙に関する報告
- ・研究会報告書（素案）について議論
- ・各テーマについて議論

第4回研究会（令和8年4月8日）

- ・研究会報告素案について議論