

公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録 第三号

昭和四十五年十二月八日(火曜日)

午前十時二十三分開議

出席委員

委員長 吉田 重延君

理事 奥野 誠亮君

理事 久野 忠治君

理事 二見 伸明君

理事 赤澤 正道君

理事 小島 徹三君

理事 白濱 仁吉君

理事 丹羽喬四郎君

理事 阿部 昭吾君

理事 西宮 弘君

理事 林 百郎君

出席國務大臣

自治大臣 秋田 大助君

出席政府委員

内閣法制局第三部長 荒井 勇君

自治省行政局選挙部長 中村 啓一君

委員の異動

十二月八日 補欠選任

辞任 田中伊三次君

小沢 一郎君

十二月七日

公職選挙法の改正反対に関する請願(青柳盛雄君紹介)(第一七四号)

同(林百郎君紹介)(第一七五号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

第二類第二号 公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録第三号 昭和四十五年十二月八日

公職選挙法の一部を改正する法律案(内閣提出 第二六号)

○吉田委員長 これより会議を開きます。

公職選挙法の一部を改正する法律案を議題とし、審査を進めます。

質疑の申し出がありませんので、順次これを許します。丹羽喬四郎君。

○丹羽喬四郎君 公職選挙法の一部改正が議題になりましたに關連いたしまして、最近問題になっておる二、三の点を提起いたしまして、自治大臣の御所見を承りたい。

議會主義、民主主義政治の確立発展のために、何と申しましても国民の政治へ参加する意欲を盛んならしめることが、まず何よりも肝要でございます。それがためには、国民に基盤を持つ政

党の政治活動が健全で活発に行なわれることと、選挙が明朗公正に行なわれることが、まず第一の肝要の点でございますが、最近の選挙の実態を見ますと、その目的にかなりの隔たりがあることは、まことに遺憾とするところでございます。

まず第一に、明るく正しい選挙を行なうためには、国民に根を張った政党の政治活動を活発にいたしまして、そうして国民に政治参加の意欲を強く起こさしめること、これが第一でございますが、最近の事情を見ますと、各般の選挙におきまして、ことに地方自治体の長または議員の選挙におきまして、これと非常に遠ざかつたような観

が最近非常に出てきた事実がございます。いわゆる政党なり候補者その主義主張を述べ、あるいはまた政策を展開いたしまして、これを国民に宣伝、浸透することによりましてその賛否を問うのが理想でございますが、それは逆に、あるいは情実、あるいはまた因縁にたよるところの旧態依然たる選挙をする向きが非常に多うございませ

て、かくのごときは時代逆行になるおそれもある次第でございます。

それに、いかにいたしまして政党本位の選挙にするかというところは、非常にみな関心を持って

いるときでございます。さきの第六次選挙制度審議会の議論を伺つてみましても、それらの政党本位の選挙をどうして行なうかということが論議の的になったようでございますが、いまだその結論らしきものは下されてないところでござい

ます。第六次の選挙制度審議会の開会式におきまして、佐藤総理大臣も、政党本位の選挙制度の確立に積極的に取り組んでまいり所存でございます。というのを述べられておりますが、これが具体的にどういふふうな形でもって今日まで形にあらわれてきておるか、どういふ方向で進んでい

るか、選挙事務を管掌なさる自治大臣にその点もお聞きしたい次第でございますが、戦後ようやく民主主義、議會主義政治が確立されて、政党政治がすでに国民の間に定着した今日でございます。もう政党政治といふことにつきましては、だ

れも否定することができない現実でございます。一時、参議院におきましては、参議院の政党化といふものを非難するような論もございましたが、今日では、その政党化はくつがえし得ぬ事実となつてあらわれているわけでございまして、そ

れゆえに第六次審議会におきましても、その答申におきまして、参議院の選挙制度につきましても、参議院が公選制をとる限りにおいてその政党化は免れ得ない、避け得られないところであるの

で、むしろ政党化を前提として参議院本来の機能が發揮できるような選挙制度を検討すべきである、こつういふように答申に述べている次第でございます。

すでに国民の政治意思決定は、政党を無視しては、度外視しては考えられない実情でございます。

す。いな、政治意思決定のほとんどが政党の協力によつてなされているというのが、今日の事情でございます。自由民主党はもとより、社会党も公

明党も民社党も共産党も、ことごとくがその国民の政治意思決定につきまして大きな役割りを果たしている、協力をしている次第でございます。そ

れゆえに西ドイツにおきましては、すでに憲法におきまして政党の法的地位を認め、またその政党の第一条におきまして、「政党は、自由にして

民主的な基本秩序の憲法上の必要不可欠の構成要素である」——必要不可欠の構成要素である、その法的地位を位置づけをしていく次第でございます。

政府は、近く第七次選挙制度審議会を踏足ることが予想されるのでありますが、この機会に、個々の技術的な改善案件ばかりでなく、衆参両院を通ずる選挙制度のあり方につきましても、根本的な審議を行なうべきであると思つております。これにつきましても、大臣は御所見を持っておりますか。これと最近、常に論議のまとなつておりますか。政党法の制定につきまして、その具体的検討をさるべき時期にきていると思つておりますが、自治大臣は、その点につきましてもどういふお考えを持つておられるか、伺いたいと思つております。

西独におきましても、実際は、その憲法に認められてから制定まで十八年の長い年月を要しているというところでございまして、具体的内容の規定につきましては、これはなかなか容易なことではないと思つては、少なからずその政党法を制定することがいいか悪いか、その可否の論議、その結論だけでも審議会におきまして十分検討されるべきものである。そうして決定いたしましたならば、政党法の内容をどういふふうにするか、

現在現実に政治になつていく各党共通なカテゴリーは得られないものかどうか、範疇はつづら

ら

ら



また、外国の例をとってみましても、アメリカの上院議員は、人口に関係なく、各州の代表として二名ずつ出している。また西ドイツの連邦の議員も、各州の定員は機械的人口比例でなく、各州代表としての性格を持っているということを受けている次第でございます。

これらの点を勘案してみますと、必ずしもいま暫定的措置として御答申なさったとおりを事実改正の基礎としてやっていたいかどうかということ、まだまだ検討すべきものが多々あると思う次第であります。これらにつきまして、全体の構想からも関連をいたしまして、自治大臣はこの問題をどういうように考えるか、そのお考えを伺いたい、こう思う次第であります。

○秋田国務大臣 人口の激しい流動化に伴いまして、衆参両院を通じましてその定員に考慮をされなければならぬということとは当然と考へて、従来衆議院の総選挙の際にも、定員との関係においての人口の異常なアンバランス、これを何とか解決しなければならぬであろうとすることを申し上げてまいりました。しかし、定員に関する人口のアンバランス——異常なアンバランスと申しておりますが、もちろんこの中には地域的な考慮を全然入れなくてよろしいということはお考えにならないのでございまして、今日都道府県をなすので、これを中心に選挙区というものができております。これはやはり地域の考慮というものが十分されておるのでございまして、これを無視するわけにはまいらぬと思ひます。したが、いま人口の激変に関しまして定員につき考慮をしなければならぬと思ひますが、その際にはやはり地域という点も基本的には十分考慮すべきであります。ただいま各種の例の御指摘がございまして、そういう点も十分考慮すべきであらうと思ひます。しこうして、単にアンバランスの是正というよりは、新しい人口を十分考慮いたしまして、基本的に地域性をも考慮いたしまして、こ

の際これらの点について周密的な検討を加えるべき時期に立ち至っていると考へております。

そこで、問題の参議院の定数は正の点でございます。第六次選挙制度審議会で御答申も得たところでございます。この御答申の趣旨は、これを尊重する方針に現在も変わりございません。しかしながら、第六次の審議会の答申は、四十年の国調の基礎をいたしまして結論が出ておるわけでございます。ところが、最近行なわれまして本年十月一日の国調、これは府県別の概数が発表されたわけでありまして、その結果を見ますと、四十年の国調と人口の順位等、序列もいろいろ複雑な変化を見せております。これがやはり、地域性を考慮しながら人口数を考える場合に影響を受けざるを得ないと思ひます。したが、御答申の趣旨を十分尊重いたしますが、変化が非常に複雑になりました。すなわち栃木、群馬、岡山の三県を減らすという案に對しまして、熊本が岡山よりもさらに減つておる。それから、ただいま御指摘がありました参議院四名の鹿児島が、二名の定員であるところの宮城よりさらに減つておる。こういうことになりまして、御趣旨を尊重すると申してしましても、具体的な数値の當てはめについていろいろの問題が考へられてくるわけでございます。したが、答申の趣旨を尊重する国の方針に変わりはございませんが、しかし、実際上それではどういう案にするかと申しますと、そのまま持つてくるわけにはいかぬ実情でございまして、もう少し具体的にどうしたらいいか、そういうことにつきましましては、これは相当慎重な考慮を要する問題がある。御答申のままにはどうにも法案にできないというところで、その点、いま事務局にも検討を命じ、いろいろと苦慮いたしておるところであります。答申のままでは出せないという事態でございまして、

○久野委員長代理 関連質問の申し出がありまして、これを許します。林百郎君。

○林(百)委員 丹羽さんの最初の質問でどうもはっきりしない点があったので、もう少し詰め

て、三点ほどお聞きしたいと思ひます。

丹羽さんは、政党本位の政治活動が必要であるという立場から、政党法を制定すべきではないか、西ドイツの例などを援用されまして、この政党法について、第七次選挙制度審議会にこの方向に向かつて諮問をするのかどうかというふうな意味の質問をしたと思ひます。これに對して、そのものずばりの回答がない。政党法を制定するという方向でのお考えを、政府並びに選挙部長にもお聞きしたいのですが、持つておられるのかどうか、あるいは第七次選挙制度審議会にそういう方向での諮問をされるつもりであるのかどうか、そこをもう少し明確に答弁願いたいと思ひます。

○秋田国務大臣 声が少し小さかったかもしれないが、私は、はっきり申したつもりでございます。すなわち、政党法の必要性はある、したがって政党の定義等につきましては、従来第六の審議会でもいろいろ御議論があつたと伺つております。したが、今回はさらにそれらの御議論を詰めていただきまして、両院を通ずる国会の機能發揮のために、選挙制度の根本と関連をいたしましてこの点を御審議願いたい、こう考へております。

○中村(豊)政府委員 政党につきまして何らかの法的な対象にするのが適当かどうかという議論につきましましては、選挙制度審議会におきましても、かねてから議論をされておる問題の一つでございまして、一つの考へ方としては、政党の本来の生まれ出た経緯から見まして、いわゆる法制の対象にならねばならないとお考へ方と、またもう一面は、最近の政党のお占めになります大きな公共的な役割りという点から、政党について、少なくとも、先ほど丹羽先生のお話にもありましたが、政党のお力が十分發揮できるように方向で、それに必要な法的な手当てをすべきではないかという議論と二つございまして、従来とも、その二つの側面のどちらにポイントを置くかというところで、審議会では大いに議論がされてきておるところでございまして、

それにつきましては、ただいま大臣からお話のありましたように、さらに引き続き審議会の論点とされていくものと存じておりますが、技術的な側面におきましては、これほどりばであり、これほど大事だといわれておる政党の定義が、いまの法制の中でございまして、そういう意味では、たとえば選挙の際に、いわゆる確認団体制度というふうな技術的な法制をとらざるを得ない面があります。その他万般の面で、技術的には問題点はあると思つております。まあしかし、事柄が事柄でございますので、この議論につきましては、関係の御方面の議論がうんと積み重なって、ほんとうに政党らしい政党について必要な法制が裏づけになるということになってくれば、好ましい方向だと思つております。

○林(百)委員 そうすると大臣、第七次選挙制度審議会に、政党法を制定することの方向で政府のほうから御諮問はなさるのですか。

○秋田国務大臣 そのものずばりで政党法の制定について検討願いたい、こうするかどうかはきめてはおりません。

ただ、もう一つお断わりを申し上げておきますが、私が政党法の制定なりあるいはその定義等について御検討をわすらわしてみたいと考へておるのは、必ずこれをそういう形でしなければいけないとまではっきり断定をして申しておるわけじゃございません。この点につきましては、先ほど申し上げましたとおり、いろいろの議論がござい

○林(百)委員 だから、政府がそのことを諮問するかどうかを、そのものずばりでお答え願いたい。

○秋田国務大臣 諮問をするにしましても、諮問をどういう趣旨でするかという気持が大それたと思ひます。そういう点については、いろいろの点がございます。そういう点から、検討願うという意味で諮問をわすらわしたいと考へておりますが、これを表面に書くか書かないかの問題につきましては、まだきめておりません。



近行なわれればかりであることも、また事実でございませぬ。しかし、京都の知事選挙に端を発しまして、ビラあるいは機関紙等の発行、配布の過度な状態が、世人の目に余るものがあるようになつてまいつたわけでありませぬ。この点につきましても、世論が生まれ、自由そのものは、もちろんこの基本方針を貫くべきであるけれども、過度な行き過ぎ、無益な行き過ぎによりまして、かえつて公正な選挙の実態を乱し、あるいは秩序を乱し、節度を著しく阻害し、かつは現実的に非常に金がかかり過ぎる弊害が感ぜられるに至りました。

そこで、これにある程度の、最小限度の規制と申しますか、秩序を維持するための規定を設けることは、何も自由そのものの原則をなくすものではない、むしろ選挙の公正と秩序のために望ましいのではなからうかという声が起こつてまいりまして、われわれとしてもその正当性を認めまして、今回の公職選挙法の一部改正の法律案を御提案申し上げ、御審議を願うわけでありませぬ。要はこの内容の問題であらうと思つてございませぬ。行き過ぎは是正の名に隠れまして過度な取り締まり規則を設けるといふことは、自由の名のもとに行き過ぎが行なわれると同様、また自由そのものを拘束し、窒息せしめるおそれが十分ありますので、その点に留意をいたしますれば、自由にして、しかも金のかからない、実質的に公正な、秩序のある公職選挙を維持する本来の趣旨に合致するものである、こう考へる次第でございませぬ。

以上の考へのもとに、今回の法案を御提案申し上げた次第でございませぬ。

○丹羽(憲)委員 次に、最近の情勢を見ますと選挙年齢の引き下げの問題が各方面で論ぜられていられるのでございませぬ。これは大体におきまして投票権者を十八歳にしたらどうか、こういうことが問題になつていられるのでございませぬ。また、いろいろそれを熱心に運動していらっしゃる人もございませぬ。もとより、青年の政治に対する関心を高からしめる意味からいたしまして、選挙年齢を引き下げるといふ傾向は好まじきものでありまして、決してこれは否定すべきものではないと私は考へる次第でございませぬ。

第でございませぬ。

すでに英国では、選挙年齢の引き下げは実施されていられると聞いております。またアメリカ、西独等におきましても、法案はすでに制定されて、実施時期をまだきめていない、こういうふうな事情でございませぬ。

漸次文化が進むにつれて、青年の政治活動を高めたい、政治意識を高めたいといふことはもとより必要でございませぬ。わが国も将来におきましては、その方向に沿つての検討がされるべきだと思つた次第でございませぬ。しかし、この問題は、ただに年齢を引き上げて政治参加をさせる、直接投票権を与えるといふことは、選挙法だけの問題でなく、全体のわが国の法体系の上からも十分これを検討していただかなければならない問題を多々含んでいられるんじゃないかと思つておる次第でございませぬ。

御承知のとおり、私が言うまでもなく、すでに民法第三条におきまして、法律行為能力を二十年とはつきりきめております。刑法におきましても犯罪能力を定めておる。いろいろ問題があるかと思つたわけではございませぬ。特別法にもいろいろ問題がある。でございませぬ。これらの問題は、やはり所管なされる自治省といたしまして、これは一般の審議も必要でございませぬ。法全体の上からこれらの問題はどこに落ちつけたら適當だろうか、それからまた、そういう方面におきまして、それらの政治能力の持つていられる問題が法律行為能力にも及ぼすであらういろいろ問題がございませぬ。ただ審議会に諮問するといふようなことではなく、これは政府として全体の法体系の上で、世論も聞きつつ、全体の年齢を引き下げる問題はどういうふうにお考へるべきであらうかといふことにひとつもうお取り組みになつて、そうして検討をしてしかるべきだ、こう思つた次第でございませぬ。この点につきまして、自治大臣はこれまでどういう措置をとつていらつしやるか、また、これからどういふ措置をとらうとされるか、これらの問題についての心がまえ、そうしてこれらについてのどういふ各省との連絡をとるかといふような

点につきまして、御所見があれば承りたい、こう思つた次第でございませぬ。

○秋田国務大臣 選挙年齢引き下げの問題は、最近やかましく問題になつております。ことに青少年犯罪と関連をいたしまして、少年法の改正といふようなことがいろいろ論議されておるところであります。わが国は、成年満二十歳、これをもって選挙権付与の年としておるわけでございませぬ。最近、ただいまお話がございましたとおり、英国では十八歳に引き下げ、すでに選挙を実施いたしました。アメリカ、西独等の法案可決の実情もございませぬ。しかし、ヨーロッパその他諸外国におきましては二十一歳といふところも相当ございませぬ。日本の選挙年齢二十歳といふことは、決してその点からは高いとは思いません。決して、最近の社会、経済のいろいろ進展状況とも関連をいたしまして、この問題は考慮すべき問題であらうと思つた次第でございませぬ。法律立法技術上の問題からも、民法、刑法その他との関連において、お説のとおり法体系全般を考慮いたしまして検討されなければなりません。また、いろいろ行政上の各般に配慮いたしまして検討するべき問題であらうと思つた次第でございませぬ。閉会中の当委員会におきましても、選挙制度審議会に直ちに諮問すべきであるといふ御議論もございましたが、政府といたしましては、政府部内においていましばらく世論の動向、青少年の政治意識の調査、各種法令等の法体系との関係等を調査検討をいたすべき段階であらうと思つた次第で、先般、選挙の実情等をヨーロッパにおいて行政局長をして調査せしめ、その際その点の検討を命じた次第でございませぬ。引き続き関係各省と連絡のもとに、この問題を検討中とございませぬ。

○丹羽(憲)委員 最後に一つ伺ひまして、質問を終わりたいと思つた次第でございませぬ。選挙が明朗に公正に行なわれることは、何より国民が政治に対する信頼感を増し、民主主義、議会主義政治の基礎を固めしめる一番の肝要なこと、まず第一歩だと思つた次第でございませぬ。もとより、国民に対しまして政治意識の高揚をはか

り、民主主義、議会主義政治の確立のための宣伝啓蒙といふことは、実は政党本来の仕事でございませぬ。これは自由民主党はもちろんで、野党の各党におきましても必死になつて、日夜挺身してこれをやつていられることと思つた次第でございませぬ。それゆゑに、また再び西独の政党法を引き合ひに出して恐縮でございませぬが、その政党法によりまして、「政党は、特に世論の形成に影響を及ぼし、政治教育を振興し、及びその発展に尽くし、市民が政治的活動に積極的に参加するための推進力となり、公的責任をになうことのできる有為の市民を育成し」云々と規定してある。政党はかくのごときものであるといふことを規定してある次第でございませぬ。しかしながら、わが国には、まだ政党法もなければ、あらゆる法律におきまして、政党に対する何らの保護も、あるいはまた財政的の援助もございませぬ。ないけれども、われわれはほんとうに日夜国民に接触し、身を挺して今日、民主主義政治の確立のため、政治意識高揚のために毎日努力を続けている実態でございませぬ。

しかし、これを今日そのままに政党だけにさせておいて、政府はぼろ然と手をこまねいていていか、政府も何らか政党のこういふ仕事に対して協力をすべきではないかといふことは、私は当然のことだと思つた次第でございませぬ。それに選挙の浄化、選挙の公明化、選挙の明朗化のために、かつては公正運動といつたものを自治省、政府が主体になつて各地方で活発に行なつて、政治教育の普及にもつとめられ、政党の毎日の運動に協力されるということがあつた次第でございませぬ。今日の実態はどうであるか、私はほとんどその影をひそめていられるのではないかと思つた次第でございませぬ。私どもの地方に帰りますと、わずかに成人式の日には選挙管理委員会の委員長が出て、君らは成人になつたのだからこれから選挙権を持つのだとか何とか、五分ぐらい演説をする。それでございませぬ。年に一回きりだ、こういうふうな状態がございませぬ。

選挙の浄化のごとき、そして民主主義の基本を確立するための思想の啓蒙宣伝のごときは、常時



ないかあるとか、そういう議論をする気はないのでありますけれども、現在の政治活動に関する問題は、政党とその他団体というものを同列に扱っているわけですね。ところが、政党とその他団体というのは、形態なり内容においては著しく違ふ。ここに単に書かれた「その施策を推進し」あるいは「本来の目的とする」などという程度の差ではないと、私は実は認識をしておるわけです。御承知のように、現在わが国では、国会に議席を持つておられます政党が政団として認められておるわけですけれども、これらの政党と各種地方選挙その他においてつくられる政治団体とは、これはもう私の感じからすれば、なるほど似ておるところはありますけれども、しかし、本質は非常に違いがあるのではないだろうか、こういう感じが強くおられるわけがあります。その点で、実は政党その他団体とこれを十ば一からげにして、そこから政治活動の議論をしようという発想は少し問題があるのではないだろうか。そのことは、政団法という非常にビッドなものをつくっても、現在のいま書かれてある政団法その他の政治団体というもののある程度明確な定義を行なうことができるならば、おのずからあとの政治活動その他の関係については、ある程度区別が生じて差しかえぬのではないかと、こういうふうには考へておられるわけですが、自治大臣、この点はいかがでございますでしょうか。

○秋田国務大臣 お説のような感じがいたしますから、なおよく検討してみたいと思つておる。○堀委員 検討してみたいと思つておる。実は困るのです。それはなぜ困るか申しますと、政団法というのは、要するに本来ある一つの政策を推進することが日常の業務なんです。その推進をすることを業務とし、その組織、形態がそこにあるというのが私は政団法だと思つておる。ところが、その他の政治団体といわれるものの中には、ある特定の選挙というのに関連して政治団体がつくられるというものが、今日の一般的な現象になつておるわけですね。もしそれが日常業務を持ってここに書いてあるように、本来の目的とし、業務

として政策を推進し、やっといこうということになるならば、これはもう今日政団という体をなしているのじゃないか、こう思うので、非常に差異がある。その差異があるものを、ただいまは十ば一からげで法案が出されておるし、これまでこの点に触れて公職選挙法の改正の議論をされたように、私は思わぬわけですね。そこで前段、きょう丹羽さんが政団法の問題を含めて質問があり、大臣の御答弁もありましたけれども、私は、政団法をそんなに急ぐ必要はないと思つておられます。政団法を急ぐ必要はないけれども、少なくとも法律に政団その他団体といううなことを用いる以上、議員立法だからそれでいいというわけには今日ならないと思つておる。今日これは、国の法律としてそれが通用してきておるものですから、当然この次の公職選挙法の改正を行なう際には、ひとつこの政団法とその他団体について、もう少し明確な定義を与え、その定義に基づいて、その実態との関係でその政治活動がおのずから区別されるようになるのが本来の筋ではないだろうか、こう考へるのでありますが、大臣いかがでありますでしょうか。

○秋田国務大臣 大体その方向で検討しようと思つておる。しかしながら、さらによく検討したいと思つておる。○堀委員 それでは、次回の公職選挙法の改正に際しては、ぜひこの問題を取り上げていただくということをお願いいたします。そこで、ちよつと伺いますが、政治活動あるいは選挙活動、こういうものが一般に行なわれるわけでありまして、この政治活動や選挙活動というものを、最も望ましい方法、手段でその目的を達成しようとするならば、そういう方法、手段として望ましいものは何ですか、自治大臣。○秋田国務大臣 やはり公正に民意を反映するような仕組みが望ましいので、それにはやはり政団本位と申しますか政策本位の選挙が行なわれる、しこうして、それは自由の原則をたてまゑとして行なわれるということが望ましいのではないかと

思つておられます。○堀委員 いまのは、一つの要諦でありますけれども、その要諦を達成するのは、言論と文書によつてその政団の施策、考え方を国民に周知徹底させ、それに基づいて国民の意思が選挙によつて表示されるという方法、手段だ、こう思うのであります。○秋田国務大臣 その点は異議はございません。○堀委員 そこで、これは選挙部長で検討しようですけれども、いま民主主義の先進諸国で、政治活動、選挙活動に言論や文書の活動を制限しておるところがあるでしょうか。○中村(警)政府委員 各国の選挙に関する立法例を参照いたしますと、若干の規制を置いておるところはございます。しかし、日本の選挙法は外国の立法例と比較して、特に選挙運動に関する規制等につきましても、非常に精緻をきわめておるということが特色であるかと思つておる。○堀委員 大臣、いま選挙部長が答へました特色というのは、近代的民主主義社会で望ましい特色でしょうか、どうでしょうか。

○秋田国務大臣 ちよつと単純には言い切れないものがあるかと思つておる。でございますれば、やはりそういう精緻をきわめておるといふような態度でないほうが望ましいのではないかとと思つておる。○堀委員 そこで、もう一つの角度から伺いますと、政団の場合に限定いたしますけれども、政団の政治活動というものと選挙活動というものが確かにあります。しかし、政団の政治活動と選挙活動というものは、選挙の告示から投票までの間というものが選挙期間であります。その期間中にも、選挙活動もあるし、政治活動もある、こういうふうには私は判断しておるわけですね。政団の選挙活動と政治活動がある、これでよろしいでしょうか。○中村(警)政府委員 いわゆる政治活動の概念と選挙運動の概念につきましても、かなりこまかい議論があるようにございますが、ある意味では政治活動というものは、いわゆる選挙の際においても

活動をし、選挙の際にも有効に働くという意味では、非常に広い概念であろうかと思つておる。特にいまの法制の組み立て方としては、広い意味の政治活動の中で特定の態様のものを選挙運動といふことで分別しておる、といふふうには考へていないのではないかとと思つておる。○堀委員 そうすると、いまの答弁で、ここからこの幅のある政治活動がある、その政治活動の中で、選挙中には選挙運動といふか、選挙活動といふような部分がある。そうすると、ここから残りの間、やはり選挙中も政治活動はある。これは選挙中といへども明らかに政治活動であつて、選挙運動でないといふものがここにある、こういうことになりませんか。ちよつと答弁してください。○中村(警)政府委員 仰せのとおり存じております。

○堀委員 いま私どもがここで問題にしなければならぬことは、選挙の問題については、私がかねて申しておりますけれども、選挙の公正を欠くこととは、自由の原則と同時にちよつと二律背反するようでありまして、片面において選挙は自由であるべきである、しかし、自由であるべきであるからといって公正が守られなくてもいかぬという側面が、私は選挙といふものにはあるかと思つておる。そこで私は、その場合に公正を要求されておるのとは、いまの選挙に關して公正を要求されておるのとは、本来的にいえば、その政団の行なうべき意味の政治活動の中の選挙活動、選挙運動については公正をもちたす必要があるけれども、その残りの政治活動というものは、選挙に關係しない政治活動ならば、これは、選挙前であらうと選挙中であらうとも、自由であるのが本質ではないか、こう思つておる。自治大臣いかがでございますか。○秋田国務大臣 たいへんむずかしい段階に立ち至つたと思つておる。しかしながら、一般論からいいますれば、公正、そして自由、この二つの概念は、概念としては別ではありますけれども、實際の態様としては公正でなくてはならない、自由な政団の政治活動といふふうには逆に見ると、これは

妙なことになる。やはり自由にしてかつ公正な活動が政党の政治活動にも、また選挙活動にも要求されておる、こういうふうな考えの私が私はいさよりのじやなかろうかと考えておられます。

○堀委員 それでは自治大臣、お伺いいたしますが、現在の選挙が公営でされておるというのは何に基づいておるのでしょうか。完全ではございませんけれども、選挙はいまかなり公営が行なわれているわけですね。いま政党活動の公営というのはないのです。そこで、選挙の公営というのは、理論的に何をもとにしてされておるのですか。

○中村(憲)政府委員 若干技術的な点もございませぬので、私から申し上げたいと思いますが、堀先生が問題になさっておりますように、従来選挙運動の主体というものは、少なくとも明治二十年以来の選挙法のスタイルの中では、個人議員候補者であるという立て方でまいっております、それが累次の改正で次第に精緻になって、いまの原形が大正の普選法時代にできて、そのままになっておるというところでございませぬ。

ただ、最近非常に政党が大きなお力を持たれるようになってまいりますと、当然に政党は、選挙の際には政党のお立場で働かれるということになってまいります。しかし、従来は、観念的には政党は政治活動の主体であって、選挙運動の主体ではないと考えておりました、選挙運動の主体はあくまでも個人議員候補者であるという立て方でまいっております。しかし、だんだんやっております、選挙運動期間中に入っております選挙運動は、政治活動であるとして申しましてもやはり選挙運動である、なかなか一線を画したい実態を呈するようになってまいりました。初めに御指摘のありましたように、理論的には広い意味の政治活動があつて、そのうち選挙運動という概念に該当するのは限定された特定の行為だといはれないながら、その面が実際問題としては、かなり選挙の面で大きな影響を持つことになりまして、次第に、選挙運動期間中におきます政党の活動は、政治活動であつても、ある一定の秩序を持つようにならなければならないかという動きになってまいりますと同時に、堀先生十分御案内の、直接御関係になつた幾つかの改正で、次第に政党自身、選挙運動期間中は選挙運動の主体になることも認められているという動きになってきておるというものが、従来の立法の推移であるかと思ひます。そういう意味合いにおきまして、現行法は必ずしも体系的に整理されておるとは言いかねますけれども、大体多くの面で選挙運動の主体は議員候補者でありまして、若干の面において政党が受け持つておるということになっておるわけにございませぬ。

そこで、現在公営制度につきましては、そういう沿革等をも背景に置きまして、議員候補者が公営の場合においては対象になるという形で、現在の法制がつくられておるということにならうかと思つておるわけにございませぬ。

○堀委員 それは議員候補者が対象になっておるわけですが、要するに公営にしておる目的は、選挙の公正を担保するという一つの手段に過ぎないですかね。これは法制局どうですか。私は、公営というものの性格を法的にはそういうことだと理解しておるのですが、どうですか。

○荒井政府委員 やはりできるだけ、選挙のスタイルラインに立つたところの公職の候補者が公正に選挙運動を行なうことができる、選挙活動を行なえるということが、公営制度をこれまで活用してきた大きいささえといひますか、理由であつたと思ひます。

○堀委員 そこは自治大臣、さつきおっしゃつた自由と公正というのは、何か相調和する話のようにちよつとおっしゃつたのですが、私は理論的には、自由と公正というのは調和するのが望ましいです。調和するのが望ましいけれども、本質的には、事実には相拮抗する性格のもので、そこでつまり、選挙活動が自由になり過ぎることは、候補者間相互の公正な秩序を乱すおそれがあることとして、できるだけそれを同一条件でひとつの公正な選挙をやるということが公営の一つの土台だ、こうなつておるのじやないかと私は思ひます。

で、私がいま公営問題に触れておるのは、要するに公正という問題は選挙に関するものであつて、政党活動に本来公正という制限はあるべきではない。選挙に關してはあります。だから、私はさつき、特定の選挙活動と政治活動という範囲を限定をした。理論構成というものはここにありわけですから、選挙活動については公正を守る必要がある。私は思つておるわけですが、それは政党であつてもいい。しかし政治活動は、あなたもお答えになつたように、本来自由であるという原則は、もういま中村部長が、広い意味で選挙中も政党の政治活動がありませぬ、その中で選挙活動がありませぬ。だから私は、この広い意味の中で選挙活動を除いた残りに政治活動がありませぬ、ありますとこうきたわけだから、こちら側の政治活動は、本来自由でなければいかぬ、こちら側の選挙活動は、公正というワケで公平の原則をかけるのが筋じやないか、こういうふうな思ふのですが、その点は大目どうでしょうか。

○秋田国務大臣 これはなかなか哲学的問題にもなるかと思ひます。公正といふ自由といふものをいかに概念把握をするかという問題にも関連をしまつておると思ひますが、ただいま堀先生の御立論の過程はよくわかりました。そして政党の選挙活動におきまして、自由の原則と、かたわら公正といふものも十分考えられなければならないといふこともまたよくわかり、またそれとおりのことと思ひます。しこうして、それならそれ以外のところにある政党の政治活動、これは自由と公正と両方をやはり考えられなければならないのであつて、公正はこれは考えなくてもいいということになります。どういふことでもございませぬか、そうすると法規との関係、節度等の問題、やはり全体としての政治活動の秩序の問題に触れてもいいといふような感じを持たせるような気がするものでございませぬ。私はそのところが少しおかしなものでございませぬけれども、広い意味におきまして、やはり政党の広い政治活動も自由の原則に立つこととも、それはやはり社会の秩序というものを十分考

慮された公正なものでなければいかぬ、私はそういうふうな解しておりますが、ひとつ御教示を願ひたいと思ひます。

○堀委員 そうすると、いまの自由と公正ということばの概念が、ちよつと私と自治大臣と違つておる。私は、どうもここで使つておる公正という表現がよくないと思ひます。公平のほうがいいかもしれませぬ。要するにフェア、公平というのかな、ちよつと日本語の適切なことばがないと思ふのですけれども、要するに公平ということはある程度制限を伴うものだと私は思ふのです。自由というのは、制限のないものを自由というのだと私は思つておりますから、本来自由というのは制限のないものだ、公平は制限があつてしかるべきものだ、こういうふうな思ひます。

そこで選挙といふものは、要するにスタイルラインに並んで、用意、ドンで走る時には公平でない、それが先に前に出て走つたりするのは公平でないのです。フェアといふことばはそういうものも含んでおると思ひます。だから、用意、ドンで公平に走らそう。ところが、その走るやつが、スパイクをはいて走るやつと、はだしと、普通の運動靴で走ると、これまた公平ではありませんね。そこで、いまのスパイクでは、スパイクをはくのならみんなスパイクをはく。中には、マラソンみたいなはだしで走る人もいますけれども、しかし、おおむねそういうところで、私はいまの選挙といふのは、スポーツに例をとるのには必ずしも適切ではありませぬけれども、用意、ドンでランニングのようによつて、終点にだれが一番に入るか、国民がそれをどう評価するかといふことにはなるのではないかと、こういう見方をしておるわけにございませぬ。

だから、選挙といふものについては、ある程度自由を拡大しなければなりません。日本のような言論、文書といふ本来のあるべき選挙活動を精緻に制限しておるというのは問題がありますけれども、しかし、そこは自由といひながら、いま私が言うように、選挙に關しては公平という原則が必要だ。これは私の長年の立論の根柢になつておる

わけです。

しかし、政治活動というのはちよつと違つて私は思うのです。政治活動というのは、ここにも書かれておりますように、この表現をとれば「政治上の主義若しくは施策を推進し、支持し」云々、こうなっているわけです。だから、政治上の主義または施策、思想でもいいです。これを推進されるということとは、幾つかの政党があつて、これは公平にやらなければいかぬのだ、こういうことにならぬと私は思うのです。やはり自分たちの主義主張をできるだけ広く国民に伝えることによつて、自分たちの主義主張を貫徹したいというのが本来の政党の目的でございますから、ここへ公平の原則をかけることは筋が通らない。

だから、いままでの私の立論の過程は、選挙に關しては公平が心要だけれども、選挙に關しない政治活動は、要するに公平の必要はない、自由でよろしい、こういうふうに申し上げておるわけです。おわかりでしょうか、自治大臣。

○秋田國務大臣 御教示によりまして、初めてよくわかりました。公正を公平ということに置きかえられましたが、大体そういうことが言えると思ひます。

ただ、おことばを返す意味じゃございませんが、政党の選挙活動における公平という場合も、やはり基礎の条件を平等に規定する。すなわち一定のスタートラインを同じくするということのような意味において、これで十分適切と思ひませんが、理解はできると思ひます。政党の活動は自由でございます。おのおの長所を發揮いたしまして、これは同じスタートラインから出るというふうな公平を期するということはちよつとなじまないものがあつて、そこに創意くふう、おのおの特色を發揮する意味において、公平ということ必ずしもなじまないと思ひます。こういう意味において、常識的に先生のお話はよくわかりました。

○堀委員 そこで原則は、いま自治大臣も確認をしておりましたから、その次へ進むわけでありませうけれども、今度の法案で、要するに私がい

ま申し上げておりました、政治活動だと考えられる選挙中の政党のビラを制限するということが提案をされておるわけでありませう。このことは、いまの私の立論とちよつと違ひますけれども、おそらく政府が考えられたのは、要するに選挙中における政党の政治活動というものは、完全に選挙活動と因果關係がないとはいえないという立論の根拠に立ったんだらうと思ふのです。立つたからこういうものを出してこられたのだらうと思ふのです。だから、一応私の考えと別に離して、そういう立論の根拠なのかどうか、お答えをいただきたいのです。

○中村憲三 政府委員 ただいま堀先生の御指摘にありましたように、選挙運動期間中におきまして、本来全く自由であるべき政党の政治活動につきまして、特定な行為は一定の節度ももつてやつていただくようにしようということに、十年くらい前から次第になつてまいりました。これは御指摘のありましたように、また先ほど申し上げましたように、理論的に政治活動と選挙運動は区分し得るとして、実際の効用におきましては、選挙運動期間中に政党が自動車走らされる、あるいは運動として効果も持つことになりませうので、いわゆる選挙運動自体については非常に厳密に、御立論のように、選挙運動についてはこれこれの方法しかいけなないというやり方で立ててありますのに対して、政党活動については自由なんであるけれども、ただ、これらの点の行動についてはこういう節度のもとにお願いしたいというふうな形の規制が入つてきたというのが、従来からの経緯でございます。したがって、お話のありましたように、選挙運動期間中におきまする政党の政治活動は、全部ではありませんが、特定の行為は選挙運動と非常にまぎらわしい、あるいは選挙運動の効果が非常に多い、それらの点について若干の節度を設ける、そういう発想のもとに従来ともまいておる、今回一部の手直しも、同様な発想に基づいておるのでございます。

○堀委員 そうすると、自治大臣、よろしゅうございませうか。要するにいまの政府の発想はそういう上になつてますから、そのことは、私がさつきから申し上げておりますように、選挙運動中であるからということ、政治活動も要するに一つの公平のルールをそこへかぶせよう、自由という原則の上に公平のルールを少しかぶせようということ、今回の改正の主たるねらいになつてきておる、こういうふうな理解をしてよろしいですか。

○中村憲三 政府委員 この選挙運動期間中におきまする政党の活動につきましては、堀先生の御指摘のように、選挙運動の規制の方法とはスタイルは全然違ひまして、選挙運動のように、これこれかやつていけないという規定ではなくして、政治活動のうち選挙運動とまぎらわしいこれこれについてのみ、こういう秩序でやつてくださいという規制になつております。それらの考え方は、従来も今回も変わつてはおりません。ただ、その中の具体的な節度の設け方について若干の手直しをしておるといふ気持ちでおります。

○堀委員 だから、若干の手直しをしたことは、たとへば国会議員についてはビラの頒布は三種類、地方議会及び長については二種類、というものは、公平のルールをここに引いたということになるのじゃないですか。要するに、いかなる政党も三種類ですよ、二種類ですよということ、いま私が前段から話をしてきた自由という原則の中へ、全部二種類ですよ、三種類ですよという、私の言う公平のルールをここに引いたという、そういう発想に基づいておるわけでしょうか。自治大臣どうですか。

○秋田國務大臣 その面もございませう。同時にやはり、私はごく常識的に考えておりますが、自由の原則を阻害しない限りにおいて行き過ぎは是正をする。その行き過ぎという中にやはり公平と公正、そういう概念が含まれておるものと、分析をすればできる、こう考えております。

○堀委員 そこで、それは、現在の地方選挙でもありますが、総選挙の場合には、現在テレビ、そ

れから新聞、雑誌、週刊誌、これらに政党が広告をいたします。しかし、政党がテレビに広告を出す、ラジオで広告をする、新聞で広告をする、雑誌で広告をする、これも、私は言論、文書による政党の本来の政治活動だと思つております。しかし、それならば、いまのようにビラをひとつ制限する、二種類、三種類にする。公平にやろう、こういうことになつてくるならば、この発想の上になつたらば、テレビも新聞も雑誌も、そういう広告という媒体を通ずる言論文書の活動について、当然やはりそこに公平の原則というものを導入すべきである、こういうことに私はなると思ひます。自治大臣どうでしょうか。

○秋田國務大臣 そのテレビとか新聞、雑誌の広告を利用するというのは、それは政党の選挙の際の活動でございますか。

○堀委員 そうです、政党の選挙の際の活動でございます。

○秋田國務大臣 これは私は、いま卒然として考へるのでありますが、テレビあるいは雑誌あるいは広告等によつてPRされる内容、態様等はいろいろ複雑であると思ひます。まさに選挙そのもののものでございませう、おそろく公平の原則というものはそこにも買かれていかなければならないものだらうと思ひます。片一方、ビラ等をやつておるわけですから、ただ、しかし、現実にはなかなかそう簡単に割り切れないものがあるかと思ひます。一般の政策の発表とかその宣伝とかというところがありますので、もう少しその点は検討させていただいた上で責任あるお答えをいたしたいと思ひますが、それがまさに選挙に關するものであれば、今後の推移によつては十分考へていかなければならないものが多分にあるのではなからうかと、いまそういう気がいたします。

○堀委員 大臣、それでは理論構成、全然だめになるのですよ。いいですか。私がこゝまでずっと言つてきておりますのは——今度はこの法案で制限しようというビラですね、これは選挙用の活動に使うものじゃないのですよ。よろしいですか。

これは政党活動のピラを実は自由にしたのですよ。選挙用のピラなんてものは、現在公職選挙法で、政党といえども、当選候補者の名前を書いていいということになっていないわけですよ、いまは文書については。言論は自由化されてきたから、政談演説会あるいは政談街頭演説会では、候補者の名前を推薦し、支持してもよろしいとなりましてけれども、しかし、少なくともここで認められておる政党活動は、選挙活動をしっかりとやらぬことになっていくわけですよ、この点ははっきりと、違いますか。

○荒井政府委員 いま堀先生のおっしゃいましたこととございませぬけれども、公職選挙法の二百一条の五の規定をはじめといたしまして、ピラについて特段のことを規定しておりますが、この条でいいますと、第二項には「前項第四号のポスター及び同項第六号のピラは、第四百四十二条及び第四百四十三条の規定にかかわらず、」これは選挙運動用の文書図画の頒布あるいはこの掲示等についての規制でございませぬけれども、この規定にかかわらず、「所属候補者の選挙運動のために使用することが出来る。」こうなっております、これは政治活動と選挙活動というものが実態として紙一重のところにあるというところから、むしろそれを表に出して公然と許容したものでございまして、ですから、政党が選挙運動期間中に頒布をいたしますところのピラにつきましても、それは所属候補者の選挙運動のためにまさに使用を認めるのだという前提で、現実の立法がされていくというふうにご理解しております。

○堀委員 それでは、実態はどういうことでですか。そのうしろで「ただし、当該選挙区の特定の候補者の氏名又はその氏名が類推されるような事項を記載したものを使用することはできない。」こういうふうな規定があるわけですね。そうすると、いま法制局がおっしゃったように、「選挙運動のために使用することが出来る。」と書いてありますね。実際には、ではどういことが選挙運動のために使用することが出来るのでしょうか。

ね。実は私は、これはこう書かれていても、後段のただし書きがある限り選挙活動そのものにならぬと思つておるわけですよ。政党の政策を選挙中に宣伝することを「所属候補者の選挙運動のために使用することが出来る。」というふうな書いでおるだけで、ほんとうに所属候補者の選挙運動のために使用するのならば、特定の候補者の名前を書かせるべきですよ。特定候補者の名前も、またその氏名が類推されるような事項も記載してはならぬと厳密に書いておいて、それを選挙運動だということの一体どういところにあるのか、ちよつとそこを答えてください。

○荒井政府委員 ある選挙区におきまして、所属候補者が公職の候補者として立候補しているという状態を考へますと、その際に、ある政党が、その所属の候補者に清き一票を投じてくださいといふピラを多数まくということになりますと、それは当該選挙区におきましては、所属候補者は特定の一人なのでございませぬ。そのピラの中で氏名は出ておらないといひませぬけれども、その実態は、わが党の所属候補者に清き一票をぜひお願いいたしますということ、結局その所属の候補者——これは選挙広報その他を通じて一般の有権者に周知されませぬ、結局そういう名前が出ていないということだけであつて、実質には特定されている一人の所属候補者の当選を得せしめるための運動のために使用することが出来るということになるんだと思ひます。そして政党の定義として、先ほどから引用されております政治資金規制法では、まさに「政治上の主義若しくは施策を推進」するということが書かれておりますが、同時に、公職の候補者を推薦し、支持しようといふのが政党の重大な本来の目的なんだといふことを書いておられますから、そういうことになるのはしかる当然であらうといふふうにご考へておられます。

○堀委員 いまあなたがおっしゃった中に、いみじくも問題があるわけですよ。よろしゅうございませぬか。政党というのは、自分の持つておる党の候補者を推薦し、支持するのは当然の業務です

ね。それが政治活動なのじゃないですか。その候補者を推薦し、支持するのは、これが不特定ならば政治活動、特定ならば選挙活動。よろしゅうございませぬか。あなたがいまそこでおっしゃったように、ある選挙区で一人しか候補者を出していない政党が、わが党の候補者のために一票をと書けば、選挙活動に、そのものではないけれども、非常に近い感じを受けますね。五名の候補者が出ておるところで、わが党の候補者に支持をと言えよ。要するに、私が前段階で出しているように、政党の目的はその候補者を支持し、推薦することにあるので、その候補者を支持し推薦するのは不特定なんですよ、この場合には。その法律の構成は、特定になったときに初めて選挙活動になるので、不特定ならば政治活動だ、こういう認識なんです。だから、ここに少し問題があるわけですよ。政党活動が、候補者一人を出しておられる政党と二人以上、複数出しておられる場合は——一人の場合には、なるほど特定していかないけれども、特定者に非常に有利に作用する。濃度としては、選挙活動に因果関係が深い政治活動というものである。しかし、そうでないほうはちよつと問題があるのですよ。だから、いま私が言つておるように、ここに特定の候補者というのを除外して、複数の候補者を出しておるものは、「選挙運動のために使用することが出来る」とあつても、「使用することが出来る」であつて、それはそういう訓示を書いただけで、実際は使用できないのだ、それは政治活動をやっていくにすぎないのだ、私はこういう認識なんだが、私の認識とあなたの方の認識が違つたら、違つた認識をひとつ教えてください。

○中村(警)政府委員 ただいま堀先生からお話がありました点は、純法律論として法制局からお話があったところだと存じますが、この問題は、たしか堀先生もあの当時御参画になつていろいろ議論したところのように記憶をいたしておりますが、要するに、しばらく前までは、わが党の所属

候補にぜひ一票を入れてくださいということになると、非常に選挙運動になるおそれがあるやうな議論がありまして、その法の体系系といふものをばきりしておかなければいけないといふことで、一体政治活動といふところでどこまで行け、どこまで行けないか、はつきりしようじやないかといふことからこういう立法形式になつたわけでございます。したがつて、ほんとうに政治の第一線にいらつしやる堀先生としては、こういう技術的な法制化をしたといふことと、あの当時の議論の経緯から見ると、いまのようなお説をなさる点も、当時私も承つておりましたよく理解するわけですが、しかし、やはりいまの公選法の立て方からいって、選挙運動の意義を考へてまいりますと、立法技術的にはこうせざるを得なかつたという経緯になつておるわけでございます。

それはそれとしまして、堀先生の仰せになりました点は、いづれにしても広い意味の政治活動については、そもそも公平といふようなことで一定のルールを設けていくといふことについて、今回初めて何らか提案をしておるものが試みようとしておるかのように——そう仰せでもございませぬか。いづれにしても、この政党の選挙運動期間中における活動につきまして、特に選挙に効果的であつて、それについてはある程度秩序をとりたいといふものについては、従来自動車の台数でありますとか、ポスターの枚数でありますとか、やつてきておられます。その一連の考へ方に立っておりまして、今回特に違つた考へ方を持つていないといふことを申し上げておきたいわけでございます。

○堀委員 いや、今回特にじゃないのですが、今回ここに出されておる考へ方、これは一回自由にしたわけですよ。いいですか。ほかのものが残つておるわけですね。ポスターとか自動車というのは自由にしていないのですよ。これは一べん自由にしたわけですね。政党のピラといふものは自由にした。自由にする根拠はどこにあつたかといえ

候補にぜひ一票を入れてくださいということになると、非常に選挙運動になるおそれがあるやうな議論がありまして、その法の体系系といふものをばきりしておかなければいけないといふことで、一体政治活動といふところでどこまで行け、どこまで行けないか、はつきりしようじやないかといふことからこういう立法形式になつたわけでございます。したがつて、ほんとうに政治の第一線にいらつしやる堀先生としては、こういう技術的な法制化をしたといふことと、あの当時の議論の経緯から見ると、いまのようなお説をなさる点も、当時私も承つておりましたよく理解するわけですが、しかし、やはりいまの公選法の立て方からいって、選挙運動の意義を考へてまいりますと、立法技術的にはこうせざるを得なかつたという経緯になつておるわけでございます。

ば、それは政党活動だから、選挙を政党本位の選挙にしようというたてで自由にしたのですよ。その自由にしたのを、表現はどうあるうとも、新たにもう一ぺん制限をこへ導入しようということでしょうか。制限を導入しようということは、いま私が言っておる通りに、選挙運動と因果関係があるという前提に立って公平の線を引くということになったんだと思ふんですよ。もし選挙運動に無関係だということなら、これはここでやるべきでないんですよ、私がいますと立論してきておる通りに。あなた方の認識に立てば、これは要するに選挙の秩序を守りたい、こういうのだから、選挙の秩序を守りたいということだ。それは、たとえ一票入れてくださいというふうな選挙用のものであるかもしれないけれども、実はピラその他はそうではないというのが多いんですよ。政策を訴えることのほうが先であって、実際に政党活動で、わが党の候補者に一票をなんというのはいわゆる例外的なんですね。大体は政策を訴えることを主眼にしているんだから、その政策を訴えることを主眼にするものだけとれば、これは政治活動なんですよ。そう目されるものを、公平の原則を導入しようというのなら、いまテレビや新聞で出しておるものも純粹の政治活動ですよ。一票をとるものも入っているかもしれないけれども、そういうものは一ぺん自由にしたのを、バックしてきて公平の原則を入れるというのなら、いま自由でされておるものもその点では同じなのではないか、もの考え方として。要するにピラを三種類、二種類にするというのなら、テレビの放送も同じような条件に公平を考へる必要があるのではないか。その際には、公平の考え方としては、さっき私が前段で触れた、特にテレビのようなものは公営、新聞その他についても公営の拡大ということをもって、それを公平として処理することが、いまの自由からこへ戻った形を根拠にするならば、いま自由であるテレビ、新聞紙の公営というものはこの際考へる

必要があるのではないか、こういうふうには私はいま伺っておるわけですね。この前提の上に立ってですね。だから、自治大臣が答える前に、技術的にはどうかひとつ選挙部長のほうから答えて、あとでひとつ政治的に自治大臣のほうから答えてください。いまの私の言っているところの理論的構成についてはどうかということですね。

○中村(官)政府委員 堀先生の仰せになりましたように、政党の選挙期間中におきます活動の中で、テレビでありますとか新聞紙あるいは雑誌等の活用、これは当然に現在もありませんし、あるいは今後ますます盛んになるかと思われまします。その点につきまして、特にそれが特定の部門に非常に有利になり過ぎるとか不利になり過ぎるとかという影響力が大きくて、一定の節度を持つべきだという議論がかりに出てくると思ひますれば、それは本来自由な政治活動なんであるけれども、選挙に対する影響度が強いから、その度合いの認定とすることが国会でどうお取り扱ひになるかということにかかわってくるかと思ひます。またそれはそれといたしまして、それとは別に、いづれにしても、それらの点につきましてはかなりの費用を要することになります。したがって、それらの費用について、当然に公的な政党的活動であるので、ある一つの秩序のもとにそれを公費負担なり公営で考へるということも、全く不可能な発想ではないと思ひます。したがって、技術的には、テレビ等の利用について合理的な制限が全く不可能かどうかということも、もつぱら選挙に対する影響度によりまします。またそれは別に、ある合理的な経費負担の基準があり得るとすれば、アメリカで問題になっておるますように、テレビに関する国庫負担の制度というふうなものないわけではないというふうな、技術的には存じておるわけでございます。

告、宣伝等については、一定の公平な秩序というものが、片一方にも、ピラにも公平な秩序を求めると以上は、あつてしかるべきであらう、こう思うのです。だから、そういう公平な秩序に置くために、雑誌はともかく新聞は、すでにいま候補者に対してはそういう公平な秩序という意味で、実は新聞の公費による広告を認めておるわけですから、それはいまの政党的問題においても考慮に値する問題ではないのかというの、いま私が申し上げておる大體の骨子なんです。それについて、ひとつ自治省としても前向きに検討を進めてもらいたい。予算等を伴うことでもありますが、それらについてひとつ検討を進めてもらいたいというの、いまの私の意見であります。自治大臣はどうかと思ひます。

○秋田国務大臣 結論的には先生の御希望と一緒のことを、先ほど申し上げたと思ひます。テレビを選挙の際の政党的活動に関連して、これも公平の原則に入るべきものである、したがって公営と何らかのスタートラインを一緒にしたような処置をとるべきではないかということでありまます。私も、その点は大いに考へなければならぬ検討すべき問題であるということでございます。ただ、規定等からいまして、またテレビの問題についていろいろ影響等ありまして、慎重に考へるべき点はあると思ひます。これは検討に値する問題だと考へております。

○堀委員 自治大臣、よろしくご存じますか、いま技術的にはそういうお答えなんです。私には、こういう提案を政府が出された以上、やはり選挙期間中におけるテレビ、新聞、雑誌等の広

○堀委員 最後に、実はこういうような形で新しく秩序を整えるということになれば、もう一つの大い問題は、私はやはり政治資金の問題について、これは秩序を整えるべき最も重要な課題だと思ひます。今日佐藤さんは、あれは第五次選挙制度審議会に――選挙が終わって実は私は参加をしたわけですが、その選挙の前には、ともかく最も緊急を要する課題として政治資金について検討を進めてもらいたいと思ひ、第五次選挙制度審議会に総理みずから要望をされて、第五次選挙制度審議会は、そのために政治資金に関す

る小委員会を設けて、これを緊急、喫緊の問題として処理をして答申をして、今日何らもう影も形も、自治省はやる気もないというところへ来ておるようには思ひます。少なくとも秋田さん、大臣になってから、政治資金規正法を提案したいなんという発言は一ぺんもないわけですよ。一体政治活動のこういう法案を提案されて、自治大臣は、政治資金規制について一体どう考へておられるのか。最も秩序を必要とする問題は何ら顧みることなくこういう法案を提案されておるということ、私はちょっと自治大臣としてはいかがであらうかという感じがするのであります。この点はいかがでしょうか。

すから、もう一べん聞くなら、高橋さんもまたきげんが悪くなると思います。また何を言っているんだ、政府はわれわれにあんなに急がせて答申を出させたのに、それを何ら顧みないで、いまごろ何を言うのかということになると思えますが、ひとつ自治大臣として責任をもって善処されることを要望いたしまして、私の質問を終わります。

○吉田委員長 阿部昭吾君

○阿部昭吾委員 私は、短い時間、簡潔にお尋ねをしたいと思いますのでありますが、明春行なわれる統一地方選挙を前にいたしまして、先般地方の町村議会議員の皆さんやあるいは町村長の皆さん、あるいはまた選挙に直面をしております市長、市議員といったような皆さんから、こういうお話をされたのです。

いま農村の過疎地域を中心にして、ものすごく大ぜいの皆さんが長期の季節出かせぎ者として、選挙人名簿に登録をしております居住地からは離れた地域に出かせぎに出ておられる。この皆さんの投票が、ほんとうに現行の不在者投票の制度の中で保障されるかどうかということになると、残念ながら保障されない。そこで、いま私は革新政党的立場でありますから、この皆さんが——あなた方などは、組織に基盤を置いておられるので、どっちかという町場で選挙をやっておられる。したがって、われわれ農村の地域で多くの支持を得ておられる立場は、なかなか理解できないかもしれないけれども、実際上選挙になると、ある意味では百万人とも呼ばれ、ある意味では百二十万人もいるともいわれおられるこの季節出かせぎ者の皆さんの投票権が保障されないということになれば、これは公平を欠くんじやないだろうか、こういう意味のお話を——実は私も、いままですることをそんなに深く考えたこともなかったのではありませんが、つい先般、国会が始まりましたから陳情等に参りました町村会の議員の皆さんや市議会の議員の皆さん等から、そういうお話を受けたので、この場合にやはりすべての有権者の投票権

を保障するということが、これは単なる一つの政党的な問題としてではなくて、選挙というものの基本的な立場からいって当然に考えなければならぬのじやなからうか、こう考えまして、いまも与党のほうの理事の皆さんとも、いろんな意味の意見交換を進めつつあるところでありまして、けれども、この場合根本的な問題について、自治大臣のほうから御意見をお聞かせいただきたいと思っております。

を保障するということが、これは単なる一つの政党的な問題としてではなくて、選挙というものの基本的な立場からいって当然に考えなければならぬのじやなからうか、こう考えまして、いまも与党のほうの理事の皆さんとも、いろんな意味の意見交換を進めつつあるところでありまして、けれども、この場合根本的な問題について、自治大臣のほうから御意見をお聞かせいただきたいと思っております。

○中村(憲)政府委員

阿部委員から御指摘のごさいたしました不在者投票の制度につきましては、確かに選挙当日の投票の例外ということで、従来制度はかなり厳格にできておりました。しかし、その制度はかなり整備されておりました。それで利用不可能とはいえないかねと申しますが、そういう申しりを受けないような仕組みになっておりました。ところが、だんだんと選挙運動期間が短くなるといふふうなことになってまいりましたので、確かに出かけせぎに行っている人たちが、選挙人名簿に登録されておられます住所のあるところから離れたところにおいて働いておられる、そういう人たちにとりましては、選挙運動期間が短くなりましたために、事実問題としていまの不在者投票制度に全く全部が乗っかり切れるとはいえないかねという面が出てまいりましたことは、事実かと存じます。今回提案しております中にも、不在者投票制度をもう少し手帳にやっていたらいいような道を開きたいということをお願いをいたしているところでございますので、阿部先生御指摘の問題点というものにつきましては、私どもはやはり前向きで対処しなければいけないというふうに考えているところでございます。

○阿部(昭)委員

大臣にお伺いいたしましたら、技術的に部長さんのほうから御答弁があったのであります。現行法の本法四十九条、それから施行令の第五章五十条以降の条項をずっと見てみますと、厳密にいつて出かけせぎ地がたとえは東京で、それから開票するべき場所がたとえは北海道あるいは九州ということになりますと、文書で郵送されるという一往復半ということになるのではありません。そういたしますと、都議議員の選挙は今度ないわけでありまして、東京都ではあまり出かせぎはないと思えますが、それでも例外があると思えますけれども、道府県議員の選挙期間が十二日間、この十二日間に郵送によって郵便を一往復半行なうというものは、実際上物理的に不可能だというのが、現場の選挙管理に携わっている皆さんの意見であります。いわんや市長選挙、市議会議員選挙の十日間にやはり同じように一往復半しなければならぬ、これは全く不可能です。いわんや町村長選挙、町村議会議員選挙の七日間の選挙期間中に一往復半の文書の行き来をやらなければならぬということも、もうまるっきり不可能だ。そこで二、三日前に私のところに参りました、これはある自民党の町会議員さんであります。これから私は現場を回っていくのだけれど、おみやげをたくさん持ってまいりました。いなかのほうからテープに吹き込んだ家族の声を何かを持ってきて、これからあと、まとまって出かせぎをしている場所を何か所か回っていく、そしてその皆さんに、四月二十六日には何とかひとついなかへ帰ってきてくれというのを実は頼みにいこうと思っているのだ、七日間にとってもじやないが、いなかの選挙は大体部落で固まって推薦したりしてやっておりますから、そのうちの有権者の四割の皆さんが季節出かせぎに出てきているという山間地の農村部では、もうどうにも選挙のめどが立たぬというのであります。今度現場をいろいろ回って、何とか四月二十六日以前に帰ってくれということで、部落の区長さんを伴って町会議員さんが頼みにいくのだ、こういう話であります。

送されるという一往復半ということになるのではありません。そういたしますと、都議議員の選挙は今度ないわけでありまして、東京都ではあまり出かせぎはないと思えますが、それでも例外があると思えますけれども、道府県議員の選挙期間が十二日間、この十二日間に郵送によって郵便を一往復半行なうというものは、実際上物理的に不可能だというのが、現場の選挙管理に携わっている皆さんの意見であります。いわんや市長選挙、市議会議員選挙の十日間にやはり同じように一往復半しなければならぬ、これは全く不可能です。いわんや町村長選挙、町村議会議員選挙の七日間の選挙期間中に一往復半の文書の行き来をやらなければならぬということも、もうまるっきり不可能だ。そこで二、三日前に私のところに参りました、これはある自民党の町会議員さんであります。これから私は現場を回っていくのだけれど、おみやげをたくさん持ってまいりました。いなかのほうからテープに吹き込んだ家族の声を何かを持ってきて、これからあと、まとまって出かせぎをしている場所を何か所か回っていく、そしてその皆さんに、四月二十六日には何とかひとついなかへ帰ってきてくれというのを実は頼みにいこうと思っているのだ、七日間にとってもじやないが、いなかの選挙は大体部落で固まって推薦したりしてやっておりますから、そのうちの有権者の四割の皆さんが季節出かせぎに出てきているという山間地の農村部では、もうどうにも選挙のめどが立たぬというのであります。今度現場をいろいろ回って、何とか四月二十六日以前に帰ってくれということで、部落の区長さんを伴って町会議員さんが頼みにいくのだ、こういう話であります。

送されるという一往復半ということになるのではありません。そういたしますと、都議議員の選挙は今度ないわけでありまして、東京都ではあまり出かせぎはないと思えますが、それでも例外があると思えますけれども、道府県議員の選挙期間が十二日間、この十二日間に郵送によって郵便を一往復半行なうというものは、実際上物理的に不可能だというのが、現場の選挙管理に携わっている皆さんの意見であります。いわんや市長選挙、市議会議員選挙の十日間にやはり同じように一往復半しなければならぬ、これは全く不可能です。いわんや町村長選挙、町村議会議員選挙の七日間の選挙期間中に一往復半の文書の行き来をやらなければならぬということも、もうまるっきり不可能だ。そこで二、三日前に私のところに参りました、これはある自民党の町会議員さんであります。これから私は現場を回っていくのだけれど、おみやげをたくさん持ってまいりました。いなかのほうからテープに吹き込んだ家族の声を何かを持ってきて、これからあと、まとまって出かせぎをしている場所を何か所か回っていく、そしてその皆さんに、四月二十六日には何とかひとついなかへ帰ってきてくれというのを実は頼みにいこうと思っているのだ、七日間にとってもじやないが、いなかの選挙は大体部落で固まって推薦したりしてやっておりますから、そのうちの有権者の四割の皆さんが季節出かせぎに出てきているという山間地の農村部では、もうどうにも選挙のめどが立たぬというのであります。今度現場をいろいろ回って、何とか四月二十六日以前に帰ってくれということで、部落の区長さんを伴って町会議員さんが頼みにいくのだ、こういう話であります。

○秋田国務大臣

基本的には、もちろん地域住民の意思が正しく、なるべく端的に反映をするような選挙制度にすることが望ましい。今回いろいろ不在者投票の範囲と申しますか、便宜を拡張いたしましたのもその趣旨でありまして、出かせぎの方につきましては、当然そういうような措置がとられるべきことが至当であろうと考えます。この点については技術的に検討をさせまして、できるならばなるべくさせたい、こう考えます。

○阿部(昭)委員

大臣の非常に前向きな御答弁、ありがたいのであります。いませっかく与党、野党の理事さんの中で具体的な意見の一致を見る努力が行なわれている最中でありまして、したがって

せつかく不在者投票という道を選挙法は確立して、これはやはりすべての有権者の投票権というものを保障するという立場に立って、この四十九条の不在者投票の制度というものが確立されて、七日間の少なくなると町村議会議員あるいは町村

長選挙というものが、その間に文書で一往復半ということとは物理的に不可能なことであります。ですから、告示以前の段階で一定の、一往復半の一往復分くらいの手だては、きまっておる日程でありますから、あらかじめ完了しておいて、告示になったならば一往復半の半分のそれだけで——たとえいま出かせぎに来ておられる。選挙へ告示と同時に届けていって投票すれば、直ちに郵送になって、投票箱に必ず入って投票に間に合う。これくらい何かやらなければ、私はやはり、この法の精神の基本であると思われまして、すべての有権者の投票権を保障するということがくずれるのではないかと思っております。これは党利党略じやないのです。ある意味で、私の地域なんかはそういうことをやると、わがほうは案外職場中心にかたまつてやっておりますから、党利党略の観点からいえばいろいろ問題があると思つて、少なくともすべての有権者に投票権を保障するという法のたてまえからいって、現行のよう

○秋田国務大臣

基本的には、もちろん地域住民の意思が正しく、なるべく端的に反映をするような選挙制度にすることが望ましい。今回いろいろ不在者投票の範囲と申しますか、便宜を拡張いたしましたのもその趣旨でありまして、出かせぎの方につきましては、当然そういうような措置がとられるべきことが至当であろうと考えます。この点については技術的に検討をさせまして、できるならばなるべくさせたい、こう考えます。

○阿部(昭)委員

大臣の非常に前向きな御答弁、ありがたいのであります。いませっかく与党、野党の理事さんの中で具体的な意見の一致を見る努力が行なわれている最中でありまして、したがって

せつかく不在者投票という道を選挙法は確立して、これはやはりすべての有権者の投票権というものを保障するという立場に立って、この四十九条の不在者投票の制度というものが確立されて、七日間の少なくなると町村議会議員あるいは町村

て、今度の選挙は明春の選挙ということで日程は定まっておる、こういう情勢にあるわけでありますので、少なくとも今度の臨時国会の間にこのかっこうが煮詰まらなければ、末端の選挙管理に携わっておる方々の対応のしかたも定まっていかならぬと思つておる方々であります。そういう意味でぜひひとつ大臣のほうから、当面する明春統一地方選挙に適合できるように、残念ながら、いま農村の状態で過疎地域を中心といたしまして、出かせぎというものを避けて通るわけにいかない状態になつておるので、こういう実情にかんがみまして、明春の選挙の關係に適合するように、間に合うように、今度の国会でこの措置が行なわれるよう特別の御配慮をお願いしたいと思つておりますが、この面もぜひひとつ前向きにお願ひしたいと思つております。

○秋田国務大臣 なるべく御趣旨に沿うように、できるだけのことをしてみたいと思つております。

○阿部(昭)委員 部長さんよろしゅうございますか。――以上で終わりたいと思つております。

○吉田委員長 次回は明九日水曜日、午後一時理事會、午後一時三十分委員會を開くこととし、本日はこれにて散會いたします。

午後三時三十七分散會





昭和四十五年十二月十七日印刷

昭和四十五年十二月十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局