

第百二十回国会 衆議院 公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録 第七号

平成三年三月二十七日(水曜日)

午前十時二分開議

出席委員

委員長 石井 一君

理事 塩崎 潤君 理事 武村 正義君

理事 羽田 孜君 理事 穂積 良行君

理事 山崎 拓君 理事 佐藤 観樹君

理事 河上 覃雄君 理事 佐藤 観樹君

理事 浅野 勝人君 奥田 敬和君

理事 奥野 誠亮君 戸塚 進也君

理事 野田 毅君 村田 吉隆君

理事 小岩井 清君 仙谷 由人君

理事 日野 市朗君 堀 昌雄君

理事 松原 脩雄君 井上 義久君

理事 東中 光雄君 川端 達夫君

出席政府委員

自治省行政局選 吉田 弘正君

委員外の出席者

自治大臣官房審 田中 宗孝君

議官 自治省行政局選 谷合 靖夫君

自治省行政局長 牧之内隆久君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

自治省行政局長 井戸 敏三君

第一類第二号

公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録第七号 平成三年三月二十七日

は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件
公職選挙法改正に関する件(定数は正問題)

○石井委員長 これより会議を開きます。
公職選挙法改正に関する件について調査を進めます。

本日の委員会は、定数は正問題について、各党の委員から十分程度順次意見を述べていただいた後に、委員間において自由な討議を行います。それでは、まず自由民主党の羽田孜君から御意見を述べたいと思っております。

○羽田委員 委員長から今お話がございました定数は正について、我が党の考え方について説明させていただきます。

昭和六十一年五月の国会決議は、「衆議院議員の定数は正は、昭和六十一年国勢調査の確定人口の公表を待って、速やかにその抜本改正の検討を行う」と明記しております。選挙権の平等の確保は、憲法の精神に基づく基本的人権と議会制民主主義の基本であり、議員定数の適正な配分に努めなければならぬ、これは私どもも同様に考えます。

そこで、我が党は、国会決議に示された定数は正については、抜本改正を大前提として、以下の点について留意し、鋭意検討を行ってきたところであり、二地区・六地区の解消、あるいは総定数及び選挙区画の見直し、過疎・過密地域への配慮等であり、

抜本改正という以上、総定数や一票の格差について思い切った見直しをすることは当然であろうと考えます。国民の間には、地方議員の定数が削減される中で国会議員の削減がされないのはおかしいという批判があることを謙虚に受けとめな

ればならないと思っております。

そこで、我が党は、政治改革大綱の中で選挙制度の抜本改革とともに、公職選挙法の原則に立ち返って四百七十一以下にすることを党議決定をいたしましたところでございます。そして、その際、一票の格差については選挙区間で二対二未満とすることを基本原則といたしております。さらに、五十三選挙区でいわゆる逆転現象を生じていることも問題であると考えております。選挙区間の不平等は、個々の選挙人の投票価値の不平等の問題にもなり得るからであります。

そこで、格差を二対二未満、さらに逆転区の解消を行うという抜本改正をしたらどうなるかについて考えなければならぬということで、我が党としては、今日まで参考のためにいろいろなシミュレーションをしまして作業を行ってまいっております。それを進めてまいりますと、やはり百選挙区前後にわたって影響が出るということが予想されまして、このことは、既に民社党さんが明らかにされておられます案でも同様のことが言えるのじゃないかと思っております。私自身、公職選挙法の特別委員会の理事を当時やっておりますけれども、前回の八増・七減、このことを考えましたときにも、百からの選挙区というものをいじっていくということは、これは並み大抵なことではないということに改めて実感させられるわけであり、

仮に現行制度のもとで我が党が考える定数は正の抜本改正ができたとしても、現在の政治が有する複数を争うところの中選挙区の制度疲労の改善には、大きなエネルギーを費やしても何ら資するところがないというふうな考えざるを得ないわけであり、すなわち、定数は正については、司法が下した判断あるいは国会決議の回答ということでは意味があっても、今日の政治がはらむ諸々

の問題、また国民からいろいろ指摘をされることにこたえるということにはならないというふう

に思います。このところの認識の差は、現在の政治に対する危機意識、この差であると指摘してもはばからないこととあります。

我が党は、政治を取り巻く環境の変化に対して有効に対応できる政治、そしてそれを担保する選挙制度の改革の中で定数は正に取り組んでいくということをやさうは明言をさせていただきます。

我が党の定数は正を含めた選挙制度の改革、これについてはまた次の機会に説明をさせていただきます。

○石井委員長 次に、日本社会党・護憲共同の佐藤観樹君にお願いいたします。

○佐藤(観)委員 定数は正の意義と現在の世論の批判についてまず冒頭述べておきたいのでありますが、日本国憲法の前文は次のような言葉で始まっております。「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、中間を略しますが、「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。」国政は国民の厳粛な信託によること、すなわち議会制民主主義の精神をまず憲法はその冒頭に定めているわけであり、国会における代表者が正当に選挙されるためには、当然のことながら、国民の参政権は公正かつ平等でなければならぬことは、憲法十四条、法のもの平等にその論拠を挙げるまでもなく、

これまた当然のこととあります。選挙区によって代表機能が著しく軽重がある現状は、憲法が期待する議会制民主主義を根底から崩していると同時に、国政への国民の信頼感を著しく損なっております。

議員定数の不均衡は正が政治改革の緊急な課題であるのは、民主政治の土台にかかわるからであると私たちは認識をしております。既に一九九〇

年、平成二年の国勢調査の結果も公表され、千葉四区と東京八区の格差三・三八倍、最高裁判決で言う三倍を超えるいわゆる違憲状態は八選挙区、一票の重みが半分以下の選挙区が二十八選挙区に上っております。我が衆議院は、昭和六十一年五月二十一日、衆議院議員の定数は正に關する決議を議決し、「昭和六十年国勢調査の確定人口の公表をまつて、速やかにその抜本改正の検討を行うものとする。」という決議を国民に約束してきておるわけでありすが、その具体的な結論に何ら至っていないわけでございます。

これは平成二年八月十九日の毎日新聞の社説でありますけれども、
国権の最高機関、という立場にある国会が、自分自身の「憲法違反」の状態が拡大しているのに、手をつけないうまま過ごしている無神経さと怠慢には、あきれざるばかりだ。

わが国として、大きな懸案の一つであるコメの自由化をめぐることは、自由化反対を掲げた衆参両院の国会決議を尊重しなければならぬのだ、という対応で各政党は皆一致している。ところがその一方で、定数の抜本是正を「速やかに」行うとした衆院の国会決議に対しては、何の実行も、議論もしないまま、各党そろって無視し続けている。

と、当然のことながら我々も手厳しく批判されている状況でございます。
二番目に、国会決議の成立の経過と自民党の問題のすりかえについて述べてみたいと思ひます。

昭和六十一年国会決議以来、我が党は機会あるごとに、他の野党の皆さんと定数は正の実現を主張し、当委員会あるいは定数は正の小委員会でも主張してきたところでありますが、具体的な実現への道筋をつけるよう自民党に迫ってきたところでありすが、最近特に、自民党は、定数は正と選挙制度改革とを絡ませ、問題をより先送りしようとしていることが、定数は正問題の解決を阻んでおります。

昭和六十三年五月十八日の当委員会におきます

定数は正に関する小委員会では、鹿野道彦氏は、幾つかの問題はあるにしても、自民党の選挙制度改革調査会の小委員会で検討している旨発言しておられますけれども、平成元年十一月十五日の公選法特別委員会では、自民党の中山委員は、同年五月十九日の自民党政治改革大綱の中に、「国会決議にもあるとおり、「都道府県間の格差を二倍未満とする」ことを目標とし、選挙区間格差もできる限り是正することを基本に、具体案の検討をはじめると。」というふうな書いてあるにもかかわらず、中山委員の御発言は、政治全体の改革、見直しにウエイトがかかるようになってきており、今では、ただいま羽田委員からの御発言もありましたように、小選挙区比例代表制並立案の中で小選挙区間格差二倍未満にする主張に大きく変質してきております。

国会決議成立の前提となった八増・七減に至るまでに、坂田議長裁定が出され、「小選挙区制はとらぬものとする」という経過から考えてみても、定数は正問題の議論を選挙制度改革にすりかえているのが今ではないでしょうか。今や民主政治の非常事態とさえ言われている現状で、議員定数の是正は、まず定数は正をすべての問題から切り離して優先的に実現する責任は、国会に籍を置く我々の義務であると考えます。

三番目に、定数は正の検討項目について述べさせていただきます。
既に、昭和六十三年五月十八日の当委員会の定数は正小委員会で、私が、国会決議に基づいて検討項目五点、すなわち、イ、格差の問題、ロ、二人区・六人区の解消、ハ、議員総定数の見直し、ニ、選挙区画の見直し、ホ、過疎・過密等地域の实情に配慮した定数配分について考え方を述べておりますので、ごく簡略に述べ、次の具体的な是正の方法について述べていきたいと思います。

イ、是正する格差については、当然のことながら二倍未満。
ロ、二人区・六人区の解消は、中選挙区制が三

名区ないし五名区であるから、二人区は隣接選挙区と合区、その結果が五名を超える場合は分区分、六人区は三人区二つに分区分する。なお、昭和二十八年以来、一名区の特別区になっております奄美群島区につきましてはこれを解消する。
ハ、議員の総定数は一名減らして五百十一名とする。公選法の本則は四百七十一名ですけれども、この四百七十一名という数字は、明治、大正以来の過去の人口の積み上げにすぎず、必ずしも合理性がある数字ではありません。それから昭和二十二年以来人口がふえていること、それからアメリカ以外の先進諸国と比べても決して議員の数は多くないこと、情報公開が十分行われていない現状の中で、行政府とその監視役たる立法府の力関係は、立法府がはるかに弱く、議員スタッフの増員や調査権限の強化と相まって、十分責任を果たすために、議員の数は少ないほどよいというのではないと考えます。

昭和六十三年五月十八日の当委員会におきます

この結果、県の総数で見ますと、増員県が、神奈川の十三名、埼玉の十名、大阪が九名、愛知が六名、千葉が五名、東京は五名。そして、増員のある選挙区数は三十四。減員になります県は、長野の四名を初め新潟県三名、福島県三名、二名のところは数県あるということでございます。減員になります選挙区が六十四。したがって、表面上、分区分を必要とします選挙区が二十七選挙区、合区が三十ということになりますけれども、隣の選挙区と合区をすることによって境界線変更が生ずるということ、あくまでも、申しましたのは表面上の選挙区であります。全県一区がさらに六県ふえる。実際やってみまして、分区分でなかなか難しいのは、東京十一区あるいは神奈川県一、四区、兵庫五区等々がございすが、あとは大体、そう難しくなく境界線変更はできるわけでございます。

これらの枠組みで考えてみますと、四つの方式が一応考えられます。
イ、といたしまして、当然のことながら、昭和十二年に再配分をしたと同じような人口比例による再配分方式でございます。お手元に自治省の方

からも各選挙区ごとの人口が出ておるわけでございますけれども、言うまでもなく、人口を定数で割り、この配当基数で各都道府県の定数をまず決め、次にこれを各選挙区の人口に比例して配分する方式であります。この配分に当たって、端数の取り扱い方について最大剰余方式を用いるか、過半数剰余方式を用いるか、均等偏差方式、仮称でありますけれども、これを用いるか、不均等は正方式を用いるか、あるいは過日福島委員から当委員会でもお話ございました端数の整数部分に占める比率の多い順に決定する、仮称最大偏差法というのを使うか。この辺のところは若干技術的な議論もあるかと思ひますが、時間の関係でその説明は省かせていただきます。いずれにいたしましても、各都道府県に割り振り、それを現状の選挙区に当てはめて、過大なところは定数を減らす、過小のところはふやすという方式でございます。

昭和六十三年五月十八日の当委員会におきます

これは当然、二倍以下でやりますと、結果的に二十八増・二十九減ということ、これまた自治

省の方からお手元に表が配られておりますので、おわかりのとおり、二十四選挙区で増、二十九選挙区で減という結果になる。ただ、この方式を用いますと、新たな逆転現象、つまり県全体の人口は多いにもかかわらず、その選挙区におきまして人口の状況によって、人口の少ない県よりも議員の数が少なくなるという新たな逆転現象を生ずる可能性がございますので、それは精査中でありまして、

ハといったしまして、全国の平均値の三分の一未満の偏差を使うという方式でございます。

つまり、総定数を五百十一名といたしますと、議員一人当たり人口十六万一千二百六十八から三十二万二千五百三十五という範囲内からはみ出してくる選挙区については是正をするものでありまして、この結果、定数を五百十一名といたしますと、二十七選挙区で増、三十八選挙区で減、三十七増、三十八減という結果になるわけでございます。

二といったしまして、これは、先ほど申しましたように、過疎・過密に配慮するという中には、二倍以上という中で考慮されているというふうには私たちが理解をしておりますけれども、言われております方式の中に、まず最初に各都道府県に一名を配分をし、残りの議席数、つまり四百六十四を人口比例で配分する方式等も言われておりますので、こういう方式、つまり過疎地域をより配慮した人口比例による再配分方式というのを、結果どうなるかということで試算をしてみますと、単純に人口比例により再配分との比較におきまして、北海道、青森、秋田、山形、福井、三重、滋賀、和歌山、島根、徳島、愛媛、高知、長崎、大分、鹿児島で一名ずつ救われる格好になります。逆に、当然のことながら、埼玉、千葉、東京、神奈川県、愛知、大阪、兵庫、福岡等で、単純に人口比例配分した議員数よりも減ることになります。激変緩和という意味では意味はあるかもしれませんが、激変緩和というふうには感じておりまして、いずれにいたしまして、抜本是正を決議した

わけでありまして、なるべく原則に近い形が国民の皆さん方、そして当事者にとりましても合理性として受け入れられるのではないかとということ、私の方といたしまして、党内手続等を経て定数は正の成案を発表したいと考えております。

最後になりましたけれども、羽田委員からも御指摘がございましたが、私たちが中選挙区制が、未来永劫この制度でいくべきだというふうには考えているわけではないので、たびたび言っておりますように、国民の民意が最も正確に反映をします比例代表制というものにつきましても、議論を深める必要があるのではないかとこのように考えております。

○石井委員長 ありがとうございます。次に、公明党・国民会議の河上雄雄君にお願いいたします。

○河上委員 公明党の河上でございます。簡潔に定数は正についての我が党の考え方を述べさせていただきます。

リクルート事件に象徴される政治の構造腐敗を主とする国民の政治不信というのはいまだ根深く残っておりますし、政治改革の断行は急務の課題であると考えております。政治改革は、金権腐敗政治に対する反省と原因の徹底究明の上に立って行われるべきであり、最優先して取り組むべきこととは、政治資金の規制強化と政治倫理の確立であると考へます。にもかかわらず、政治の構造腐敗の責任を選挙制度に転嫁し、早急に実現すべき課題をすりかえようとする政治改革の姿勢は到底容認できるものではありません。

平成二年の国勢調査の速報値によれば、衆議院における一票の格差は、最高裁が違憲状態とする三倍を超える選挙区が八つになるなど、格差は著

しく拡大しております。これは憲法に定める一票等価の原則を逸脱するものであり、現行の定数格差の是正は待ったなしの状態にあるものと思われ

また、六十一年の国会決議で六十年国調の確定値で定数の抜本改正を行うとしながら今日まで放置してきたことは、国会の重大な責任であります。

特に、国会決議で明記された現行制度での定数の抜本改正に取り組まず、みずからの党内事情や金権体質隠しとして小選挙区比例代表並立制の導入を目指している政府・自民党の姿勢は、厳しく批判されるべきであると思ひます。

選挙制度の改革は、中長期的に論議しなければならぬ問題であるとともに、何よりも国民の理解と納得が得られるものでなければならぬことからも、次の選挙を新しい制度で行うことは極めて難しいと考えるわけでございます。政府の制度改革への認識は、その意味から甘過ぎると思われざるを得ません。まずその観点に立ちまして、現行の定数不均衡を抜本的に是正すべきであると考へております。定数不均衡の抜本改正による選挙区の変更等の多少は、定数の抜本是正を不可能とする理由にはならないわけでありまして、定数は正を行わない現在の状態では、解散権も制約されると考へられます。

今申し述べましたことに基づきまして、我が党の定数は正に対する具体案は現在党内で論議中でありますけれども、定数は正に対する基本的な考へ方等につきましては八九年四月に示しております。その一つは、総定数は公選法の原則に定める範囲内とする。二つ目に、各選挙区の議員定数は三人以上五人以下とする。三番、議員一人当たりの格差は二倍未満とする。さらに、選挙区は都市の区域によるとともに、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に定めるものとする。そして最後に、各都道府県の議員定数は、国勢調査の人口に比例して自動的に決定する。このような基本的な考へ方でございます。

なお、定数は正に伴い、我が党は、議員定数委

員会、仮称でございますが提案をしております。具体的には、国民的立場で定数配分の不均衡是正の即時実現を図るため、公選法の中に定数に関する基本原則を定めるとともに、配分、再配分の公正確保のための民主的な執行機関として、中立的な学識経験者等の第三者による議員定数委員会の設置を主張しております。

以上、簡潔に申し上げさせていただきましたが、公明党の基本的な考へ方でございます。

○石井委員長 次に、日本共産党の東中光雄君にお願いいたします。

○東中委員 定数抜本是正というのは、今日においては国会と政府に課せられた非常に重要な義務だと思っております。昨年十二月に公表されました一九九〇年国勢調査速報によれば、衆議院の議員定数格差は、最大値は二対三・三八にまで拡大してございます。東京八区対千葉四区であります。これを筆頭に、全国三十五選挙区で格差は二倍を超えております。これまで政府や最高裁が違憲か合憲かを判断するめどとしてきた格差三倍を超える選挙区も、既に八選挙区に上っております。このような状態が、憲法の保障する選挙権の平等、一票の価値の平等、法のものとの平等の原則を著しく踏みにじるものであることは余りにも明白であります。定数格差の抜本是正は憲法原則にかかわる重要問題であり、一刻の猶予も許されないとこのように考へております。定数は正は公選選挙法の本法、いわゆる別表第一ですが、「この法律施行の日から五年ごとに、直近に行われた国勢調査の結果によつて、更正するのを例とする。」とはっきり明記されておるわけでありまして、国会と政府に課せられた法律上の義務だというふうには考へるわけでありまして。

八六年、昭和六十一年のあの国会決議で、先ほど来言われておりますように、あのとき行われまして八増・七減は暫定措置であるということ前提にして、そして、「昭和六十年国勢調査の確定人口の公表をまつて、速やかにその抜本改正の検討

を行うものとする。」ということを決めました。そして、暫定措置で済ますわけにはいかない、抜本改正ということになったわけですが、それが行われないでそのまま今日に至ってあるということでもあります。

この問題について、国会で、当委員会でも何回か論議をしてきておるわけですが、八七年九月十六日の、当時葉梨自治大臣のときの衆議院公選特でもこの問題についての議論がありました。それから続いて八八年四月十五日に公選特で、梶山自治大臣のもとで、いろいろ定数は正について議論がやられております。ここでは私も何回か御質疑申し上げましたが、梶山自治大臣は、「衆議院の定数は正、これはまさに焦眉の急、一番重要な課題でもございます。そして、衆議院の本案議の決議、六十一年五月二十一日に決議をされたその中身に忠実でありたい、これがまず第一の原則であろうかと思っております。」というふうに言われまして、この中身については、六十年国調後速やかに抜本改正を行う問題、それから二人区・六人区の解消を間違いないかどうやってやるのかという問題、総定数の見直し、選挙区の見直し、さらにこれに入っている過疎・過密等地域の実情の配慮、こういうことについて国会としての意思をきっちり明確に決めなければいかぬということ、非常に強く強調されておるわけがあります。

そして、そのすぐ後の同年五月十八日に、確定値が発表されてから既に一年半たつておるわけですが、定数は正に関する小委員会が開かれました。ここで、何回も申し上げて非常に恐縮ですが、当時の鹿野自民党総務局長が小委員で、そして、自民党としては案ができていないので、だから今お示しするわけにはまいりませんということ、鋭意検討を進めていきたい、こういうことを言われたまま経緯をされているわけがあります。こういう点でいいますと、それからさっぱり進まないわけがあります。これが一九八八年の五月でありますから、その年の七月からリクルート問題が起りまして、消費税問題がありまして、国会はほ

とんど審議をしないままで、公選特としては審議をしないままで八九年になり、自民党の政治改革大綱が定められ、もう明るくなる年になると八次審に諮問がされるということで、すつ飛んでしまった格好になっておるわけですが、これは国会決議を、その中身に忠実にやらなきゃならぬ、しかも緊急の課題だということ、梶山自治大臣が国会で発言をされていること、からいえば、非常に遠ったことを言ったということ、をまず申し上げておきたいわけがあります。

ですから、その後出てきた問題としまして、自民党の政治改革基本要綱では、小選挙区制導入をやること以外に定数は正は非常に難しいというような趣旨の見解が示されております。例えば、定数は正については基本要綱によりまして、「従来の議員の増減による格差縮小では、いまだ道府県間、選挙区間で生じている多くの逆転現象を解決することはきわめて困難であり、もはやこの方法は限界に達している。」その方法が限界に達しているなら、ほかの方法を考えればいいのですが、「抜本改正を遂行するならば、一相当数の選挙区に、大きな変動をきたさざるを得ない。」だから定数は正は置いて、結局選挙制度そのものを変え、その上でということへ論議がいくわけですが、これはまさに選挙制度と中選挙区制における定数は正と、全く違った性格のものにすりかえておるといふに私は言わざるを得ないと思っております。そういう点で、定数は正をまじめにちゃんと考えていかなきゃいかぬではないか。選挙制度についていえば、小選挙区制の導入というのは、これは私たちが選挙制度としては最悪のものだといふふうにいるのであります。これは別の機会に譲るといたしまして、定数は正を選挙制度の問題にすりかえることには反対であるということ、を申し述べておきたいと思っております。

私たちが現行の五百十二を特に変える必要はないのではないかと考えております。五百とかあるいは五百一とかあるいは四百七十一とか、いろいろ数字が出ておるようでありませうけれども、それはただ本法にのっとる、そういうただだけの根拠で、要するに問題は、議員一議席当たりの人口割合がどうなっておるかということが一つの中心だと思っております。私の調べました範囲では、世界年鑑八九年版より計算しますと、一九八七年にヨーロッパにおける主要国の議員数は、例えば西ドイツ、西ベルリンを入れますと、五百十八議席であります。イタリアは六百三十議席です、これは五百七十七議席。こういう点を見ましても、人口は別にして、総定数は現在の日本の五百十二よりははずっと多いわけですね。だから、一議席当たりの、議員一人当たりの人口で見ますと、日本は八七年の計算で二十三万六千人になっております。西ドイツは十二万三千人です。イタリアは九万一千人、イギリスは八万八千人、フランスは九万六千人、けたが遠くぐらにヨーロッパでは一議員当たりの人口は少ないわけですね。我が国は、昭和二十二年、現在の中選挙区制発足当時は議員一人当たり人口は十五万七千人でありました。現在は、六十年国調で計算しますと、二十六万二千人を超えています。だから議員一人当たりの人口は、日本は非常に多いわけですね。特別に多い。アメリカはなるほど大統領制で制度も違いますし、連邦制ですから違いますけれども、それ以外は日本が特別に一議員当たりの人口数は多いわけですから、これを下げる必要はないのじゃないか。行政改革なんというように議員定数を下げるといふのは、これはもう行政改革とおよそ似て非なるものでありますから、問題は、人口が一億二千万を超えて、そして価値感が非常に多様化しているという状態において、国民の意思がどれだけ公平に反映されるかという点から言うならば定数は減らす必要はない、ふやせということをおえて言うつもりはありませんけれども、そういうふう

うに考えております。それから、定数の抜本は正のための具体的な提案として私たちが申し上げたいのは、基本原則を決めることが必要なんじゃないかというふうに思っております。それで、三つの点を申し上げたいわけがあります。

定数は正の具体的な作業の際にのつとるべき原則として、第一に、定数は正に当たっては各選挙区間の定数格差を少なくとも一対二未満に抑えること、第二番目は、一人区、奄美ですね、それから二人区・六人区を解消して中選挙区制、選挙区定数三ないし五人を維持すること、この二つの原則を確認した上で、先ほど申し上げたような定数は正は「例とする。」というふうになつていっている部分を公選法そのものにはつきりと、少なくとも五年ごとに行われる国勢調査に基づく定数は正の実施を国会と政府に厳格に義務づける法律規定を設けること、この三つの原則を公選法本文に明記することを提案したいわけがあります。

そういう原則の上から立って、現在の具体的な定数は正の提案といたしましては、是正の方法ですが、まず一九九〇年国勢調査速報をもとに総定数五百十二を各道府県の人口に比例するように配分をします。そうしますと、各道府県に割り振った議員一人当たりの人口の格差、各道府県間の定数格差は現在は一対二・五九になつておられます、鳥取県対神奈川県は一対二・五九です、それを人口別で比例配分しますと一対一・三五、結局鳥取対徳島が一対一・三五になります。こういうふうになるのです。その上で、各道府県に配分した議員数に基づいて、現行の選挙区割りができるだけ尊重しながら、合区、分区、それから境界線変更による再編などの方法で選挙区を再構成すること、そして、そしてすべての選挙区を定数三ないし五人区にして例外は一切つくりたくないというところで今作業を続けております。

いわゆる線引きの問題ですが、これは今具体的に一応の案は持っていますけれども、まだ発表するところまで行っておりませんが、そういう

う方法で、あと繰引きをどうするかということに詰めるべきではないかというふうに思っています。相当数の大きな変化になることはもちろんありますけれども、この定数は正でうんと是正部分があるんだという自民党の御主張の中には、定数を四百七十一に減らすから、四十一議席がなくなるんだから、相当大きく変化して非常に困難になるんだというような主張を福島定数は正小委員長も言われておたことがありますが、そういって定数は正を困難にするのみならず主張せざるを得ぬような総定数の削減策の主張はやめればいいのじゃないかというふうに考えておる次第であります。

以上です。

○石井委員長 次に、民社党の川端達夫君にお願いたします。

○川端委員 民社党の定数は正に対する基本的な考え方を申し上げたいと思います。申すまでもなく、選挙制度はその国の議会政治のあり方を決する民主主義にとって最も重要な制度であります。また、その改革は頻りに行うべきものではなく、民主政治の安定性を確保するため、長期にわたって安定した制度である必要がありま

す。さらに、改革に当たっては、現在の多数党一党だけの独断で断じて行うべきではなく、国民及び国民を代表する政党間の合意を得つつ進めなければならぬ。

したがって、選挙制度改革案を一党だけで法案化し、拙速に国会に提出することは望ましくないと。しかも自民党政治改革案で示された小選挙区比例代表並立制は、自民党による議席の独占、死票の累積、中道勢力の圧殺など民主政治の否定につながるものであり、容認することはできません。また、前回総選挙において各党が選挙制度改革案を公約として掲げ、国民の判断を仰いだという経緯もなく、次回総選挙から新たな選挙制度を採用することは拙速に過ぎ、有権者、候補者双方に大きな混乱をもたらすことは明白である。

したがって、抜本的選挙制度改革は、次期総選挙の課題とし、現行制度下での定数は正を最優先すべきであると考えます。

昨年の国勢調査速報値による議員一人当たり人口格差は最高が遠慮状態と判断している三倍を超えるに至っているのは御案内のとおりであります。

したがって我が党は、別紙のとおり、平成二年国勢調査速報値に基づく格差二倍未満の抜本的衆議院定数は正案を既にまともとしており、各党が正案を支持し、早く野党間で協議する場を設け、成案を得る努力をしていかなければならないと考えます。

次期総選挙は、この是正した定数のもとで行い、各党が将来の抜本的選挙制度改革案を公約として掲げ、国民の判断を仰ぐべきであります。

我が党としても、我が国が二院制をとっている趣旨を踏まえ、衆議院においては、政党政治を確立し、政策によって争う選挙を実現するために、民意をより公正に反映する選挙制度として比例代表制についても検討しているところでござい

ます。参議院についても意見がありますが、今回はこれを省略しておきます。

それで、お手元別紙で「衆議院議員定数は正の基本方針」ということとまとめました。

一、昭和六十一年の国会決議の趣旨を尊重し、その実現を図る。二、一選挙区三ないし五名という中選挙区制の原則を守る。三、議員一人当たり人口格差を二倍未満におさめる。四、選挙区及び都道府県定数の逆転現象をすべて解消する。五、現状の変更を最小限とする。六、選挙区割り、原則として郡・市の区域により、地勢、交通などの地域的まとまりを重視して行う。七、人口は、平成二年国勢調査速報値(平成二年十月一日現在)による。八、総定数は五百一名とする。この案による議員一人当たりの人口格差などは、選挙区間議員一人当たりの人口格差は、千葉四区と三重二区で一九七倍、都道府県間議員一人当たり人口

格差は千葉県と島根県で一・四九倍となります。また、この案の選挙区別の人口区分は、三名区が五十六万人から七十五万人、四名区が七十五万人から百二万人、五名区が百二万人から百八十六万人となりまして、下表にありますように、現行百三十選挙区をこの方法で是正をいたしますと、トータル百十三選挙区、区割り、定数変更なしが三十三選挙区、区割り変更なし、定数増が二十三区割り変更なし、定数減が二十区割り変更が十八、合区が三十五、分区が一、三名区は十八、四名区二十八、五名区六十七となります。

資料の六ページに記載しておりますのが都道府県別の人口と定数で、人口順都道府県別におおの定数を割り振りをいたします。ごらんのとおり逆転区はございません。それで、別表に詳細に記載をしておりますように、各都道府県内での定数を三ないし五に割り振り、現行の選挙区、それから地勢、郡、市等のことを勘案してやった案でござい

ます。我が党は、こういうことで抜本定数は正をまずやって、その後そういう民意の公平に代表された形の中で選挙制度自体の議論はしていくべきだというふうに考えております。

以上でござい

○石井委員長 これにて各党の御意見の表明は終了いたしました。

○石井委員長 これより討議に入ります。

なお、討議の際は、議事整理のため、委員長の指名により、着席のまま御発言いただきますように、また、一人一回の発言は五分以内にまとめていただきますようお願いいたします。

それでは、御意見のある方は挙手をお願いいたします。堀委員。

○堀委員 今各委員からのお話がございます。私も昭和六十一年五月二十一日の第百四国会の本会議における衆議院議員の定数は正に関する決議というものは尊重されるべきだと思っております。

すが、今民社党のこの資料をちょっと拝見をしてこれを試算してみました。

民社党が御提案になりました「平成二年国勢調査速報値に基づく衆議院議員定数は正案」、これで見ますと、要するに四十七都道府県の中で減りますのが二十七県に及ぶわけでありまして、ですから、四十七のうち二十七ということは、過半数をはるかに超えた府県でその府県に割り当てられておる定数が減ることになります第一点でござい

ます。そうして個別の選挙区を見ますと、実は約三十三にわたって定数減の選挙区が出る。そこで、これは一選出委員会に早急に小委員会をつくっていただいで、皆さんが協議をさせていただいて、余り政党的意味でなくて、きっちり、こうなりますよという案を一遍小委員会を出して、各党、各府県、これでいいんですかというのを一遍皆さんに出していただくと、少なくとも二十七府県の方は、これでおれたちの県はこういう格好で減るだけだということについて、賛成だとおっしゃることはないんじゃないかと思

います。さらに私は、今の民社党の資料で計算させていただいた三十三の合区または減員になるところの皆さんは、この定数は正は大変いい、ぜひやろうとおっしゃる方もそんなにないんじゃないか。

だから、私の持論でありますのは、五分たちますから後でもう一回やらしていただきますが、まずこの定数は正が現実的に国民なり都道府県その選挙区の選挙民なりあるいは議員または候補者が皆納得できるものにするかどうかということ

で一遍この問題を整理をしませんと、次の話に入るのが非常に難しい。国会決議を尊重するということとは国会の権威を高めるために重要な課題でござい

ます。しかし、この国会決議は実は一九八六年の五月二十一日にされておるわけであって、この決議以後参議院選挙が実は二回、政党中央の選挙制度を導入した形で行われておるのですね。その後の問題は次の機会にもう一回発言をさせていただきますが、委員長、いかがでしょうか、

今のこの国会決議についてけじめをつけませんと、どうも問題が非常に重なっている明瞭でございませんで、当委員会の意思として、そういう小委員会をつくって早急に、できれば……「あるよ」と呼ぶ者ありあるのですか。あるのになやっでないというのをおかしいので……。〔笑声〕だから、委員長、それをやるのが次の政党本位の選挙制度に移るためにどうしても欠くべからざる重要な課題だと思っておりますので、委員長の善処をお願いしたいのですが、いかがでございませうか。〔賛成〕「期限を切れよ」と呼ぶ者ありこの四月中でひとつお願いしたいと思っております。

○石井委員長 ます、堀委員の御発言が、社会党というよりも、やや個人的色彩の御発言ですが、これはですね……〔堀委員〕では、今皆さんにそれに反対が賛成かだけ一通聞いてください」と呼ぶ自由討議ですからそれも非常に結構だと思っておりますので、それはそれなりに受けとめさせていただきます。

そこで、まず第一点目の民社党の御提案に対します、具体的にこれはしかし、その後にはちゃんとあるわけですね。この資料を読んでみれば、どの県とどの選挙区がどれだけの減員かということがここに書いてあるわけですね。〔川端委員〕書いてございませうとつぶやいて、それはもう既に先生のおっしゃっているものはここに書いてあるということですから、半数以上の県において減員が起り、三十三選挙区がどこであるかというものはここに書いてありますから、これはこれでいいんじゃないかな。これをひとつ十分各党で御検討いただきたい、こう思います。

それから、国会決議の問題にしましては、今の意見に対して自民党からもひとつ弁明を承り、そういう中から結論に至りたい、こう思いますので……〔堀委員〕弁明してください、この場で」と呼ぶ）いかがでしょう。〔武村委員〕はい、弁明します」と呼ぶ）どうぞ、武村正義君。
○武村委員 堀先生の御発言はよくわかりますが、今の各党代表の皆さんの御意見を聞いており

まして、国民の参政権の平等を保障すべし、これが議会制民主主義の一番大事な点だという点では自民党も異論はありませんし、ほぼ共通しているわけでありまして、あの抜本改革の内容になりますと、例えば総定数だけとりまして四百七十七から五百十二名まで幅が出ています。私は本当は、そういう意味で、ちよっと国会決議の抜本的な是正の中身として、この決議の文章を見ましても明らかに格差解消、そして過密・過疎も入っています、議員総定数というのには抜本改正の柱の一つに位置づけられております。これは恐らく、議員総定数も抜本改正をするという決議をしたという事は、今の五百十二名を、増減はありませんが、思い切つて変えようという決議だと思っております。社会党さんは一名減の五百十一名だし、共産党は五百十二名、現状維持、総定数については是正する必要はないという姿勢なんです、この辺は国会決議の趣旨に合っていないと私は思うわけです。この辺は両党から御意見を承りたい。

もう一つは、一番大きい点は、自民党は羽田理事から申し上げたように、総定数も四百七十一、格差は二対二未満で二人区、三人区解消、こういう国会決議の完全消化という考え方で選挙制度全般の改革を進めようとしているわけでありまして、これに対して、社会党、公明党、共産党から期せずしてすりかえという表現がなされました。これはそういう見方は余りにも皮肉的であるのであって、私もは抜本是正をやらなくて、定数の是正をやらなくて選挙制度の改革だけに持ち込もうとしているわけじゃないんで、選挙制度なり政治改革全体の改革の中の大きな柱としてこの定数は是正を取り込んでいこう、一体にやっという考えなんです、これはすりかえという表現はむしろ撤回していただきたいというふうに思うわけでありまして、

過去我が国の議会制度を振り返り、特に定数は正に焦点を合わせて百年を振り返りまして、御承知のように明治二十二年にスタートをして、思いつてそのときの人口に比例して定数を根底から再配分したというのは、大正十四年いわゆる中選挙区制の導入のときと、それから戦後中選挙区制を大選挙区、都道府県制に変えたとき、そして一年間実施して今度はまた中選挙区に戻した昭和二十二年。この三回が、いわばもう御破算に願ひましてもとからきちっと人口比例の定数配分をし直した経験であります。期せずしてこの三回とも選挙制度の抜本改革、中選挙区制の導入、大選挙区制、まあ一年でございましたが導入、そしてまた中選挙区制導入、こういう選挙制度の抜本改正と一体に抜本的な定数は正が行われてきた。逆に言えば、これ以外にはふやしたことはあつても思いつた定数は正は一度も行われていない。特に戦後四十六年の経緯を振り返りまして、それがいかに難しいかという、議論としてはあるいは提案としてはいいのですけれども、実際にできるかどうかというときに、現実にも御承知のとおり、先ほどの御提案だけいくとしますと、現実国会議員定数が減るところが、自民党の四百七十一名で試算しますと三十五県減になります。その中でも最大長野県は十三名が八名ということでマイナス五名減ります。マイナス四名減るのは福島、新潟等でありまして、マイナス三名も数府県あります。等々考えますと、実際に我々の仲間の中で数が十三名が八名に減る、マイナス五名も減るという前提で、政党の利害、政治家個々の利害を考えたときにそれができるだろうか。できなくはないのです、理論的にはできなくはないのだけれども、政治的にできるだろうか。お互い政治家ですから、そこそこところに焦点を置きながら真摯な議論をしていかなければならない。私もは、そういう意味ではやはり選挙制度、政治改革全体の中で取り組むしかこの定数の抜本是正はできないのではないかと。むしろまじめな意味でそう考えて、自民党はこういう考え方をとっているわけでありまして、そのことをぜひお含みおきをいただきたいと思

います。
小委員会で具体的な案をつくって議論をしたらいいじゃないかという御提案だと思つたのです。例えば民社党の川端私案のような案をつくって議論したらいいじゃないか。私もはこれはもうできないというところで考えておりました、参加しないといふ言われましても、私は前回の中選挙区のままの例の八増・七減のときのあの改正の経過、それからその前の六増・六減のときの経過、その経過から見て到底中選挙区のままでは自民党としては定数は正という問題はできないという考え方ですから、ここで恐らく小委員会を開かれても、これまで自民党が参加しなかつたと言われましても、参加しても、自民党の中でまともでない、恐らくここでもまともでない、こう思いますから、私は堀提案に対しては消極的なんです。

○堀委員 お二人とも私の本旨を全然理解してないのです。私が昭和三十三年に公選の特別委員になつて今日まで三十年以上終始言っているのは、政党本位の選挙制度にしようということをやつて、そして選挙制度審議会をつくつて、特別委員になつて、その中で、お配りしてありますけれども後で触れますが、今の参議院全国区比例代表というの私が政策審議会議長のときにつくつた堀私案なんです。それを竹下登さんが選挙制度調査会長になられたときに、堀さん、ともかく参議院全国区金がかつてしようがない、ひとつ堀さんのあの案を自民党の議員立法で出したいがどうだろうか、こう相談を受けたわけでありまして。私は長年政党本位、政策本位の選挙制度でなければ日本の政治はまともにならない、こう信じておりますから、そこでオーケーをして、そうして堀さん

もその理事の一員に参加をされて、この法案は参議院では共産党、公明党反対で強行採決で衆議院に回つてきたのですけれども、私は当時の共産党、公明党の理事の皆さん、そうして久野委員長と御相談をしながら、衆議院においては整々と実は処理をして、現在の参議院全国区比例代表という制度ができたわけですね。

私は今ちょっとペーパーを差し上げたのをこら
んいたしたいのですけれども、我が党も実は定
数は正ということを中心委員会で決めておるので
ありますが、私は政治というのは歴史に学ばな
きゃだめだ、こう思っているのです。その歴史を
ちよっとお手元に差し上げたペーパーでごらん
いただきたいのですけれども、「参議院選挙にお
ける比例代表一名区の実績」というものを差し上げ
ております。比例代表で、よそのところは数しか
書いておりませんが、一九八三年六月二十六日施
行の選挙では、自民党は一千六百四十四万一千四
百三十七票、社会党七百五十九万三千三十一票、
その他の方のところは申し上げません。その得票
率は総得票数に対して、自民党三五・三三%、社
会党一六・三〇%なんです。そしてこの国会決
議ができた年の七月六日の施行の、一九八六年七
月六日施行の参議院選挙では、自民党が二千二百
十三万二千五百七十三票、社会党九百八十六万九
千八百八十八票で、自民党が総得票数の三八・五八%、
社会党一七・二〇%だったんです。ところが一九
八九年七月二十三日施行の先回の比例代表では、
御承知の消費税の問題が重要な課題となりました。
政策課題を持って政党本位の選挙制度で選挙
が行われますと、自由民主党は千五百三十四万三
千四百五十五票、全体の二七・三二%になりました。
社会党は九百八十六万から一千九百六十八万
八千二百五十二票と、全体の三五・〇五%がとれ
るようになったのであります。その下に、自民党
は前回に比べて六百七十八万九千九百八十八票
で、社会党は九百八十一万九千六百六十四票ふえ
て、自民党は二十二人が十五人に七人減、社会党
は九人が二十二人に一人増。これがまさに私が長
年言ってきた政党本位の選挙制度が政策で争われ
ればこういう実態が出てくる。ここに私が少なく
とも三十年主張してまいりましたその私の私案に
基づく選挙制度の改革が国会で行われた結果、今
参議院では社会、公明、民社、共産の皆さんが一
致をすれば我々の方が多数だ、こういう現実が起
こっているわけですね。

ですから私は、これをやはり衆議院でも導入す
べきだ、しかしそれは皆さんのおっしゃるような
並立式ではだめですよというの、この間佐藤参
考人がおいでになったときに申し上げました。私
はどうしてもやはり併用制で、今の西ドイツのや
り方を見習って併用制で、超過議席が出るのら
ばそれは比例と小選挙区の数の調整さえすれば何
でもないことなっておりますから、まずそれをや
りましょう。そして有権者と候補者が、選挙民
と選挙をする者が今の個人的な関係、金の関係
を遮断して、そして政党本位の選挙制度になれば、
金堀火来なんということをやる必要がなくなるの
であります。私はこの三十年間金堀火来なんとい
うことはやっていないのですよ。用事のあるとき
しか選挙区へ帰っていない。それでなければ勉強
はできないし、官僚の皆さんにインシアチブを
持つて政策をおつけることもできないのです。そ
ういふ制度にしなきゃならぬというのが私の信
念でやってきているわけでありまして、それを
実現するためには、この定数は正をこうやって、
これで実際できますかということ、各党案で並
べていただいても結構ですよ、それが五百十二名
であろうと四百七十一名であろうと、それを国民
の前に広く出して、皆さんの県はこうなりますよ、
選挙区はこうなりますよ、それが全部出たら、有
権者の皆さんが、今さら中選挙区でこんなひどい
でこぼこをつくるのはお断りだ、そこで初めて政
党本位の選挙制度にスムーズに移行できる。国会
決議も大事ですけども、国民世論の方がもっと
大事なので、そういうことを導入するための
手段としては、一遍それを通らなければ、依然
として各党は、国会決議というものがあつたら
これを先にやれ。それは、塩崎さんもおっしゃるよ
うに、我が党だって反対しますよ、二十七もの県
で数が減るとか、三十三ですかの選挙区で数が減
るのに、結構ですよということにならないのです。
この枠の中の話じゃないのですよ。一回国民に
それを広く訴えて、そういうことが今必要なの
でしょうか、国会決議がありますがどうでしょう

と認識を求めることが、今求められているのでは
ないだろうか。それをやったら、あとは政党本位
の選挙制度、皆さんは並立、私どもは併用、それ
を国民に広く訴えればいいわけですから。そう
やって、この狭い中で、党のセツトの中だけで物
を処理しようというの、私は憲法の定める民主
的な政治だと思っていないのです。できるだけ広
くやるということをお願いしたいのです。
○石井委員長 ちよっと待ってください。今のに
関連したあれですか。それでは、穂積良行君。
○穂積委員 堀先生の御高説をお伺いしていまし
たいのです。
先ほどの佐藤委員の御説明は、社会党としては
当面検討中ではあるけれども、このような定数は
正についてのおおよその考え方の開陳がございま
して、ただいまの同じ社会党の堀先生のお話は、
選挙制度と絡めて小選挙区比例代表併用制とい
うことを強く御主張ですね。ここに見られるように、
政党本位とはいながらも、各政党の中にそれぞ
れいろいろな意見があるわけ、同じ定数は正
の問題についても、そういうようなことを社会党
からちよっと御釈明をお伺いしたいわけですね。
○東中委員 定数は正についての論議ということ
になっておるのですから、その点については、先
ほどの塩崎さんのおっしゃった発言は私非常に重
要だと思つておる。中選挙区制において、国会決
議も、二人区・六人区をなくする、三人ないし五
人区での定数は正を言っているわけですが、それ
について塩崎さんはそれはできないとはつきり言
い切られませんでしたね。小委員会でも論議したつてうち
は出せないんだ、だからできないんだ。それだつ
たら、今問題になっている定数は正は自民党とし
てはできないということ前提にして物を進めた
のでは、まるつきり話も何もありません。定数は
正をやらぬ、できないからやらぬ、と
言ふのだったら、国会決議に対する真つ正面か
らの挑戦ですよ。私はそういうふうにとれたのだ
けれども、そうでないというのだったら、中選挙

区制において定数は正をどうするかという具体的
な案を出してほしいのです。私どももその案を出
します。そして突き合すべきではないから。それ
を、そうじゃなく、できないんだ、だから小選
挙区制導入をやるんだということになったら、こ
れはまさにすりかえじゃないか。我々が指摘した
のはそれです。武村さんはすりかえと言つたのは
撤回せよなんて言われましたけれども、どうも塩
崎さんの発言を聞いていますと、撤回どころかま
さにすりかえしようとしていると言わざるを得な
い。
それからもう一点、総定数につきましては、共産
党は国会決議に反する、現状維持だという趣旨の
武村さんの発言がありました。しかし、国会決議
はつきり総定数は見直した。だから、私は見直
すについて根拠をちゃんと言つたじゃないです
か。一議員当たりの人口数はどうかということ
を洗いしてみたら日本は特別に多い、だんだん
ふえてきておるといふことを申し上げました。先
ほど、現在の速報値によると一議員当たり二十六
万二千余り、こういうふうな申し上げたのです。
あれは自民党の言う四百七十一人の定数にして計
算すればそういうことになるということでありま
す。現在の五百十二でいっても二十四万一千四百
二十八人という数字が出ますので、それは二十二
年に発足したときの十五万七千との関係でいえば
非常にふえてきておる。だから、総定数を減らさ
ないといふことは、逆に一議席当たりの人口がふ
えているぞといふことを見直した上で、減らさな
いことが必要なんだ、ふやせとはあえて言わな
いことが必要なんだ、ふやせとはあえて言わな
い、こういう主張をしているのであって、根拠もなし
に、何で四百七十一人になるんだということにつ
いては何の説明もなしに、人口の非常に少ないとき
の定数ではありませぬか。そういう点で、国会決
議に反するような主張をされたので、むしろ
それは逆であるといふことを指摘しておきたい
と思つておる。
○塩崎委員 今の東中委員の御質問に私はお答え
しなければなりません。

別な新しい逆転を生むとか、いろいろな問題が生じてくる。しかし、いずれにしろ基本的な態度で一度試算として、私たちもそれなりにやっていますけれども、試算として、これは一定のルールを決めるのは自治省だつてできるわけですから、中の境界線変更までやれと言えればこれまたかなり自治省も困るでしょうから、そこまではないまでも一定の基礎的なお互い持っているものを、自治省なら自治省からそれについて出してもらつて、その上でさらに議論を詰めていく。これは今日野田委員からお話があったように、いや、とても党内でそんなにできないといつて済む問題だろうか、やはり国民世論を考えたとき決してそういうことにはならないだろうと私は思っているわけです。

したがって今後の作業として、選挙制度自体の問題としていろいろな角度から議論していくことは私は当然だと思ひますが、きょうの論点は定数は正であるわけでありまして、次の手順として、そういうことで試算を出してみる、試案を出してみること、一定のルールの中で自治省から出してもらうということ、まず第一歩として進めていく必要があるのではないかと。そういうふうな問題を整理して一歩一歩前進していきまさんと、くるくる回つてしまつただけに終わつてしまつて私と思ひます。

○野田(毅)委員 さつき前向きにという話があったけれども、それは困ると思つています。それは、今佐藤さんからお話があったけれども、できないから、大変だからどうかということも言つておられるのじゃない、大変なことなんですよ。大変なことだからどうしてもこの中選挙区の中でやるんだということであればやらなければならぬけれども、しかし私どもは、少なくとも国民が政治改革なり選挙制度なり、そういうこと今政治に何を求めているかということからいへば、平たく言えば与党は与党だけ、野党は野党だけと言われている中で、何をやっておるんだという厳しい目がある。そういう中で、じゃこの中選挙区の中で計算す

ると、民社党からの話がありましたように、これは何かが計算したつて、機械的に一定の前提条件を置けば、どれだけの選挙区が影響を受けるかということも明らかで話なんですよ。そんなものを、役所で計算してできるようなものを出して、あつてもないことでもないという議論をしたところで、夢が何もない。つまり我々が今与えられている課題は、単に国会決議さえ充足すればいいんだとか違憲状態でさえなければいいんだとかいうようなことではなくて、今の政治の現状をどう改善するか、言うならばプラスアルファを求めて、よりよき制度というものはないものかということを原点的な発想に立ち返つてやつていくところに実は意味があるのではないかと。中選挙区の中でどういふふうな練引きをしようが、やはり百以上の選挙区がみんな影響を受ける。それはこの前の八増・七減でさえ大騒ぎになつた。えらい血みどろの作業になるのでしよう。だけれども、どうせそれだけ血みどろの作業をするならば、将来により展望の開けるような選挙制度というものをもう一遍根元的に、白紙から、一から考え直してみたらどうなんでしょうか。そして二院制度の問題、特に議院内閣制度のもとにおいて、諸外国におけるいろいろな運用の実例もあることですから、そういう中で私どもとしてはこの際、もちろんこの決議というものは大事なことであるけれども、中選挙区制度ということだけにとらわれないでもう少し視野を広く、今堀さんがおっしゃつたけれども、そういうことをも頭に置き、そしてそういう中で選挙制度審議会も恐らくこの国会決議ということをも念頭に置きつつ、望ましい日本の政治のあり方というもののなかから小選挙区比例代表並立制というものが出てきたわけですから、そういう意味で余り中選挙区における定数は正を各党が案を持ち寄つて、はい、練引きを一緒にあわせてみて、いや難しいとかどうのこうのという議論をしたつて、これでは全然夢が出てこない。プラスアルファが出てこない。付加価値のある選挙制度の改革を

やつていきたい、そういう夢を持つてぜひ議論をしてもらいたい。

○仙谷委員 野田先生の御高説は半分くらい承服するといふ前提で話をさせていただきますが、にもかかわらず、国民の国会に対する厳しい目というものは、私はまだ一年しかたつていませんから最も素人感覚に近いと思ひますけれども、やはり国会の自律能力とか自浄能力とか、そういうものだと思うのです。私も、あるべき選挙制度とあるいは民主主義的な政権交代がどう行われたらいいのかということについては考え方をもちつています。堀先生も先ほど御高説を述べられましたけれども、そういう前提を踏まえながら、この国会決議についてけじめをつけよう、みずからいふと、何か今のお話を聞いていますと、みずからの議席維持あるいはみずからの党の多数派維持、そこを前提にして議論が積み上がつていく。だから、できないからそんなことは議論しても始まらないのだというふうな議論では、国民の目から見ると、ああ結局は自民党はそつちへ流し込んだな、逃げたな、こういうことになるのじゃないでしょうか。だから、私はこの問題については、まず定数は正についてけじめをつけていく、それがやはり国会の自律能力といひますか、自律作用だ、こういうふうな思ひます。

○野田(毅)委員 今議席の数を維持するとかなんとか言つた覚えは一言もない。むしろ逆に、それは選挙制度審議会の答申でも、読んでごらん下さい、この選挙制度を変えることによって与野党が逆転する、内閣は交代をする、そういうことをも展望する、それができる制度ではないか。むしろ本来なら、去年は逆転の最大のチャンスだつた。だけれども現実には、こういうことを言つてはなんだけれども、この中選挙区制のもとで過半数以上の立候補者を立てなければ政権はとれないのですよ。だから、やはりこの中選挙区制、その制度のもとではなかなかできないのじゃないですか。むしろ逆にやつた方がいいんじゃないのですか。だからあえてそのことはさつき言わなかつたのだけれども、自民党の議席保持のために選挙制度を変えるのだというふうな話し方をあなたにされたから、そういうことは全然言つてないのですよ、むしろ、選挙制度を変えることが自民党にとっては不利な制度になるかも知れぬ、それでもあえて夢を持つてやりましょうということも言つておられるのです。

○河上委員 選挙制度の議論はこつちへ置いていただきます、きょうは定数は正の話であつて、六十一年の国会決議は、まさしく中選挙区制のもとにおける国会決議でございますので、やはりそこに議論を絞らなければいけないと思つておられます。私は何つていまして、一点は、我々議員サイドの話が主力をなして強過ぎるのではないかと、主権者は国民であるわけですから、もう少しその観点をさちつと踏んまえた議論を構成しなければならぬと思つておられます。

もう一つ、これは選挙制度、いずれの選挙制度でもこれだけがいいと思つておりません。しかし、無原則に今まできていていふような形があるのだから、それをさちつとすべきである。私も先ほど我が党の主張の中で、第三者機関によるあるいは都道府県の定数配分等についてはさちつと本則に基づきながら制度として定めよう、こう申し上げさせていたただいたわけでございます。中選挙区、まあ武村先生は戦後三回大きく変化しました。これは選挙権の質も中身も戦前と戦後では違ひますから、戦後を軸にすれば、当時、二十一年の四月二十六日現在では七千三百万人の人口がおつたわけですね。これを割つて、そして十五万人程度、この選挙区を形成したわけでありまして、それに基づいて、当時の格差一・五一倍だつたのでございまして、区割りや都道府県に比例配分をしなから昭和二十二年につくつたわけですね。別表の最後で五年ごとに見直すといふこの原則がすつと貫かれていたならば、今日こんな状況は芽生えていない、生まれてはいない。だから、これは原則論、きちつとした考え方を選挙制度は踏んまえないと、幾ら議論してもいけない。それが結局戦後三回の

定数の変化の中において、増という形でしか出ていない。八増・七減でも一増になったわけでは、前二回は十九、二十という全くの増であるならば、八増・七減の六十一年の段階では、これは初めて減という考え方は私は認めたいと思うのですが、結果として増になってしまった。

この歴史を見ますと、これで四十四年間たつておるわけでは、原則が非常にあやふやであまりでもないか。その上で国会決議をなして、具体的な話まであるわけですので、これに基づいて定数は正はきちつと議論すべきであつて、これを捨象して新しい選挙制度では、むしろ国民の皆さんも容認できないのではないかと。これは一遍定数小委員会等でもさらに具体的に議論をまず煮詰めることが先決ではないのか。その上でその次の段階に入っていくべきではないか。こんな感想を議論を聞きながら持ちました。

○小岩井委員 同趣旨の意見になりますけれども、この定数は正に関する決議は少なくとも全会一致だったので、自民党さんもちろん参加をされているわけですから、これをまず踏まえて、ここからスタートしなければいけないと思うのですよ。現在自民党から選挙制度の案が出ておられます。これは全然ここからスタートしていないのです。ですから、みずから国会で決議したもののからスタートをして、そして定数は正をしていく、この議論を行うべきだ。将来あるべき姿についてはこれはまた別の問題だと思ふのです。

ですから、そういう観点で進めていくべきだと思ふますし、先ほど野田先生からお話がありましたけれども、プラスアルファを生む案が自民党の案だと申しましたね。プラスアルファを生む案、そういうふうにおっしゃるのは御自由ですけれども、私も少なくとも、プラスアルファを生む案というのには数字上よりも余計議席をとれるというプラスアルファに聞こえるわけですね。そういうふうな言い方をしていかないと聞かれませんけれども、実際にはそうなんです。ですから、そういう

意味からいけば、これは一つの党の消長をにらんだ案だということに言わざるを得ないので、実を申し上げて。そういうことで、これはみずからの意思で決めた決議ですから、ここからきつちりスタートすべきだと申し上げておきたいと思ふます。

○羽田委員 今のそれぞれの皆さんの御議論と、基本的には当然の議論であろうと私も思ふます。ただ問題は、よくお考えいただきたいのですけれども、私どもの国会決議はまさに全会一致でありました。しかし、政治不信が起こってきたのはその後の問題なんですね。その前からありますよ。しかし、その後から大きな問題として起こつてきて、そして、私たちとしてはそういうものにもまたえなければいけない。今の世界の動きというのは物すごく速いわけですよ。それを、ではこれをやりまして、それからしばらくたつてまた将来は見通ししましょう、これでは国民が納得しないより何より、日本はいろいろな問題に対して真つ当に対処していけないと思ふのです。その意味で我が党としては、今の案というのにはまさに国会決議というものをのみ込んでつくつていく案ということですよ。ですから、まさに定数問題にいたしましては何にしても、それについてはきちんとした答えが出てくるわけですから、それはぜひひとつお考えいただきたいと思ふのです。

それから、今プラスアルファの議論があつたのですけれども、これは我が党の中では逆の議論で、なぜ自民党が負けるような案をつくるんだというので、これは延々と私たちは怒られながらやってきているわけですよ。ですから私も常々言つてきているのは、あなた方はそう言うけれども、しかしただ一党だけがいいなんというものは今できる時代じゃないんですよ。そんなことを考えたらしようがないんですよ。負ける、あるいは負けるかもしれないところに緊張感というものが生まれてくるんだということ、我々としては党内でもいろいろな反発がある中を今進めてきておるといふことなんです。

○堀委員 羽田さん、私の提案を全然お聞きになつてなくて、今羽田さんは自民党では非常に中心的にこの問題をやっていらつしやるのですが、もう一回申し上げますと、私は民主主義という制度の中で最も大事なものは手続だと思つておるのですよ。手続を省いて多数でやるということが民主主義を崩壊させるベースだと思つておるんです。民主主義というのは、一番大事なものは手続ですね。国会で決議したことをそのままほつたらかして次に次に行こうというのには要するに、確かに私もあなたと同じように政党本位の選挙制度を三十年やってきているので、そのことは皆さんどなたも疑われる方はないと思ふのですよ。しかし、民主主義の手続をすつ飛ばして勝手に新しいものを持つてくるというのは、これは私はそれが国会の問われるところだろう。ですから、まず民主主義の手続として国会で決議したんだから、これをまともに一遍議論しましょう。できるかできないかは、これはみんなの参加の結果であつて、あなた方はできないと初めから決めて、できないんだから手続は省く。それは私は、自民党がこれまでやってこられた政治手法の中にたくさん問題がある、こう思つておるのですよ。

率直に言わせていただくと、私は六十年二月の予算委員会、当時社会党の副委員長として、E型付加価値税をやりましょうという提案を大平さんの消費税以来初めて公式に提案して、その時、党の代表として、それは税金を取ろうという話をしていないのです。税の不公平が、私のそのときにおける二十五年のあれから見ても我々がならない。それは給与所得者が所得税納税者の九二%を占めているのですよ。そして営業、農業の皆さんがあの八%。その九二%は源泉徴収で一〇〇%税金を取られる。もう逃げも隠れもしないで全部取られる。営業、農業の皆さんは、国税庁で十三年間の資料を見ますと、納めておる方というのは七六%しか納めていない、二四%申告漏れ、脱漏がある、こうなつておるわけですね。これは憲法三十条が、「国民は、法律

の定めるところにより、納税の義務を負ふ」と憲法で明記しているわけですから、国民平等に税金を払つてほしい。いろいろと私は長年大蔵委員会でやってきたけれども、最後に残つたのは、インボイスのついた付加価値税によつてすべてのデータを国税庁にインプットしておけばまかすはできませんよ。だから、この税制を提案したのは税の公正化を図る最後の手段として実はこれを提案した。

そして、入つてきた税収はどうするか。給与所得者は今の年金では、今度は雇用主が半分払いますから基礎年金の上に要するに報酬比例部分があつて、さらにまた三階建てもできる、こうなつておる。しかし当時は、国民年金の皆さんは国民年金だけしかないのですよ、五万七千円ぐらゐしかない。今ようやく国民年金基金ができるころまで来ましたけれども、ない。そうしてみると、今度はここでは給与所得者は大変プラスだけれども、要するに営業、農業の皆さんを中心とする国民年金対象者は大変な、憲法十四条による法のもの平等を認められていない。それで、このE型付加価値税の税収は全部基礎年金に入れますよ。これが基礎年金に入れば、何年かかかりますよ、十年か幾らかかかりますが、そうすれば今国民年金の皆さんが払つておられる基礎年金の三分の二の自分たちの払われたものは、上に一種の所得の二階建てができる。そういう全体としての整合性の中の選択の中で実はこの問題の提起をした。五%でございましょう。

しかし、現実にはその後売上税ができ、消費税が出て、私の提案どおりにしていただいたら全党みんな一致して賛成して法律ができたと思ふけれども、それをそうしないで自分たちだけで物を決めて押し込んでこられるから、売上税が廃案、消費税もさつき申し上げましたような参議院における国民の批判を受けた、こうなつておるんじゃないでしょうか。

だから私が申し上げておるのは、手続をひとつここできちつとやりましょうと。それが民主主義

の原則だということも御理解いただきたい、こういうことです。

○羽田委員 今お話のあった手続、民主主義の手続が大事だ、これは私も全く同感です。それと同時に、先生が常に税の問題にしましても何にしましても非常に良識を持って、しかも勇気を持って発言されていることもよく承知しております。

ただ、手続を何か自民党がほつたらかしてしまつて勝手に新しいものを持つてくるということのお話は、残念ですけれども理解できないのです。別に国会決議をほつたらかして進めようということであつて、まさに私たちが今進めようということ、これが進んでいけば間違ひなく国会決議もちゃんと達成できるわけですよ。それと同時に、今のいろいろな大きな問題に対してきちんと対応できない、もう形骸化しているようなこの国会の今のあり方というものを打破していこう。そういうものまで今度生み出そうということ、それを一緒に、大きなエネルギーを使うのだから一緒にやっつけていきたいと思います。これを提案しているのであつて、私どもは決して国会決議というものをないがしろにしてしまおうなどという、そんなつもりでないということ。ちゃんと私たちの結論というのはいくらも減らさずおさまっているということ、総定数まである程度減らしていきましよう、これはいろいろな議論があるでしょうけれども、しかし総定数まで減らさまいやうということ、これは踏み込んで実はやっていると、これはぜひひとつ御理解をいただきたいと思つておきます。

○松原委員 現実に自民党の皆さんがお考えになつておられることが法案になつたとしても、きょうのお話を聞いておられます、こちらのサイドの方々が、まず中選挙区制の定数は正、国会決議が先行すべきなんだというのが現在のスタンスなものですから、そのままぶつかつてしまつて、参議院の与野党の逆転という状態があるから、いかに議論が進んだら結局法案にはならないわけです、新しい制度にはならないのです。

そこで、今私たちは国会決議を尊重すべきであるという議論の上に立つておられます。前のこの国会決議に基づいて、これはもう私たちの党も皆これいいと言つておられるわけですよ。社会党もこれでいい、これいいとみんなしゃべつておられますけれども、現実には今の情勢のもとで区割りも含め分区分区、合区も含めて現実の線引き等をやつていけば、一つの姿がすつと浮かび上がつてくるわけですよ。私は当選したときから言つていますけれども、これをやるとはつきり言つて自民党は減つちやうし、社会党も減りますよ。それから、現に中選挙区制の維持を叫んでおられる方々だつて、御自分の議席は定数は正後はもうなくなつちやいますよ。そういう例がたくさん出てきます。そういうもつとシビリアンな現実を直面して、果たしてこの国会決議が言つておられるものが本当に——ここに書いてある字面はなかなかよろしいよ。しかし現に具体的な線引き等まで含めて作業に入れば、それこそ今自民党の皆さんは既にそれだけ作業は終わったというふうにおつちやつていて、できないんだ、できないんだとおつちやつておられますけれども、それは国民の目から見たら自民党の中に隠れた議論であつて、国会で、この場で明らかにされた議論じゃないわけですよ。

だから私たちが、ちやうど民主党の提案がきょう出たわけですから、先ほどから議論のありますように、社会党も急いでこの定数は正案を具体的な線引きに至るまで早くまとめてこの場で議論をしたい。公明党さんも共産党さんも出してほしい、自民党さんも出してもらつて、そして果たしてこのような定数は正、そんなありやうが本当に現実性があるのですかどうですかというふうな議論を今こそ凝縮してやるべきだと私は思います。この問題がある限りは、我々社会党だつて、今の中選挙区制は中期的には維持するが、しかし比例制が将来あるべき姿、その中期とはいつですかということについて実は議論があるわけですよ。何年先なのか、中期という言葉についても実は議論

がありまして、実際それが半年なのか一年なのか、それとも三年か四年なのか、そんなのまだはつきり決まつた議論じゃないわけですよ。それは党内にも実際あります。ですから私たちが、本来あるべき選挙制度のありやうというのをはきちんと議論したいわけですよ。皆さん方が並立制とおつちやうならば併用制という形で比例制を実現したいと考えていますよ。しかし、やはり今までの議論の経過からするとどうしたつてこの委員会では定数は正というものが、せつかく民主党が急いでこつたから、だからこれを契機に各政党が急いでこつたから、だからこれを契機にとりあえず案として出してこつたの平場に持つてきて議論しましやうやないか、しかもそれをできるだけ急いでいたいただきたい。ですから、先ほど委員長がおつちやうたように前向きに理事会で検討するやうな場合も、できるだけ急いで各党が提案を持ち寄つてやるんだという形でやつていただきたいなというふうには私に思つておられます。

○日野委員 今まで議論をずっと伺つておりました。それで羽田さんがさつき言われたやうに国会が機能していないというお考え、これは非常に思い上がったお考え方だと思つておられます。これは今、自民党さんだけの考え方だと思つておられます。私は国会が機能していないと思つていないのであつて、やはりしかるべき機能は果たしているわけなんです。それで、その国会の一部門としての当委員会について言うならば、当委員会に課せられた課題というのは幾つかあるんです。それは幾つもあるんですけれども、まずやらなくちやいかぬのは定数は正という問題について、これは一つの大きなテーマとして与えられているわけであつて、だからこつてきよは定数は正問題ということであつて、委員会を開いているわけなんです。ですから、私申し上げたいんです。まず定数は正をやりましよう、それから自民党さんが党内で日ごろ議論されてこられた小選挙区制の問題、これについても議論をやりましよう、こつちやう言つておられますところが、それをやつたつて夢がないとかそれを

やつたつてえらいエネルギーを使うだけであつて無意味だとか、こつちやういふ議論をさつきからしきりになされておられます。私、こつちやういふ手続をきちんとして追つていく中で定数は正の議論だけがどこかに置かれてしまつたのか、できないとおつちやういふのか、もつときちんとして手続を踏んでいく、それは国会が機能してちやんとしていくという前提のもとでなぜそれができないのか、自民党の方の御意見を伺いたいと思つておられます。

○武村委員 自民党は初めからしやないとかできないと決めてかかつておられるわけじゃないんですけれども、この二年来の党内議論では当然党内からも皆さんとはほほ同じやうな意見もありました。それから、まず定数は正だという意見もありました。したがつて、中選挙区制のもとにおける定数は正はどんなものかということについても自民党内でいろんなデータをそろえて会議に供して議論いたしました。その結果、この基本要綱という結論に達したわけでありまして、基本要綱そのものは、現行中選挙区制をもう変えようという決意を自民党はしたわけですね。そこへ皆さんが現行中選挙区制のもとで定数は正をまずやろう、こつちやういふものから、私どもも結論とはそこを一致としない。少なくとも定数は正のものが先と後とかがという議論でなしに、私どもは国会決議をほほ完璧に、もう五年もたつたけれども実現する。それは選挙制度全体の改革の中で完全に消化をし、実現をしていくという方針を決定したわけでありまして、冒頭の話のようにすりかえておられるとか国会決議を無視しているとか、こつちやういふ御批評は全く当たらないということを繰り返して申し上げておきます。

それで、時系列で言えば国会決議の方が先であります。リクルートが起つて政治全体が問われ不信にこたえていこうというのが後になりましたけれども、何となく皆さんの意見を聞いておられると、あの税制改革のときも、堀先生、あのときも社会党が、野党の皆さん全部かどうか知りませんが、我が党が間接税の導入を言つたときに野党の皆さん

らせつかく出されました五百一人定数のもとの定数は正案というのは、確かにそれは、具体的な提案というのはやはり強い。その意味では、社会党の方からこれからお出しになるということがありますし、自民党の方は今回の説明の中で出ると思います。四百七十一人という定数にするのは選挙制度を変えてのこういう案だという説明があるはずですから、それらがそろった上で再度この定数は正というものについて、まずは六十一年の国会決議を踏まえての自然な取り組みは、総定数を決めて、その配分を中選挙区制のものでやるといふ、決議の第三段落はそういう趣旨でしようから、それでいけるかいけないかということについて議論するように提案申し上げておきます。

○石井委員長 きょうの議論はこの程度でよろしゅうございますか。

それでは、各党各委員におかれましては、忌憚のない御意見をお述べいただきまして本当にありがとうございます。

最後に委員長としての考え方を少し申し上げたいと思います。

実は、理事の皆様方は御存じのとおり、委員会の運営をどうするかということで真剣な議論をいたしました。最も中身のある議論というのはやはりこういう新しい国会の形での自由討議ではないか、そういうことにこの委員会を踏み切ったわけでございます。

その次に、議題をどうするかということでもかなり議論をいたしました。いろいろな意見もございましたが、まず時間的な配慮等も考え、国会決議の重さも考えて私は、反対もありましたが、きょう国会決議に基づく定数は正という問題を設置したわけでございます。

野党の皆様がお出しになりました意見にも、なるほど非常に説得力のある御主張もあったように思います。この点は、定数は正の小委員会も我が委員会の中に設置されておることですから、それとの関連をも踏まえて、きょう民社党から御提案をいただきましたが、各党からもそういう案

がございましたら御準備をいただいたらいと思えますし、この点につきましてどのように取り上げるかという点は理事会において協議して検討したいと思います。

なお、二、三の野党から自民党が筋違いだという御議論がございましたが、私は自民党の意見を聞いておきますと、国会決議に基づく定数は正は自民党案なんだという主張であって、これまたある意味においては何か別のものを議論しているように言われますが、自民党の考え方というのはそうではない。結局、過渡的、中期的なものをやるよりも究極的なものを、求めるのはこれなんだという主張ですから、これはやはり非常に関連性がある。その点で、せつかく理事会で決定をしたことですので、次回は自民党の提案の選挙制度というものについて、きょうプラスアルファだとか、あるいはそのほか高適な理論を展開するだけの余地を自民党に与えておりませんから、なぜそうなるのかということも次回には十分自民党からやっていたら、両方相並行しながらひとつ結論を導いていきたい、こう思いますので、御了承いただきたいと存じます。

議論も尽きないところでありますが、本日の討議はこの程度にとどめることといたします。
次回は、来る四月十日水曜日午前九時五十分より理事会、午前十時より委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。
午後零時十八分散会

第一類第一号

公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録第七号

平成三年三月二十七日

平成三年四月六日印刷

平成三年四月八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

F