

ざいます。

○宇野委員 大体今日の法律は、選挙区法定主義と申しますか、あるいは行政区画主義と申しますか、そうしたことで選挙区というものが定められるわけですが、その次に、一応その選挙区に議員の定数を配分する場合において、この法案の中にも、人口を主として考える、なおかつ地域性も十二分に考慮したということがいわれております。私はその点は最もそうであるかならないかと思うのです。

特にわが国の今日の国内的な情勢より判断いたしましたとしても、ますます経済は広域化しつつある。あるいはまた、現在政府が推進しておられる所得倍増計画の一本の柱である地域格差の是正という点からいいたしても、都市の人口集中というものをなるべく排除しようという幾つかの法案が準備されておるわけでありまして、したがって、さような意味で言うならば、新産業都市という法律もできましたし、あるいは低開発地域工業促進法といった法律もでき上がったわけでありまして、当然人口の移動というものは、短期間でなく、将来相当長期間にわたるものと考えるべきかならないか。

こう考えた場合に、なるほど今日の改正においては、一応ものさしとしては人口を用いなくてはならないけれども、地域性を考慮して、大体二十万何千かを中心としてその前後七万をおとりになって、その範囲の中で今日の定員増、定数増というものをおきめになった。そのやり方に対しては、私は今日当然のことであるかと思ひますし、また特に大都市中心を排除しなければならぬという考えを持っておりまし

たわれわれの前に提示された数字からながめると、一応定員増になったところでは二十万人以上一人というような議員の定数が配分されております。一番小さな兵庫県では、十三万人に一人ぎりぎりの線で一名も減員することなく現定員を守られた。こうした意味からは、十二分に地域性が考慮されていると私は考えます。

しかしながら、将来当分の間の定数でいくのだということになっておりますが、わが国の人口の増減もございましょうし、あるいはもういったやうな地域の人口の増減もございましょうし、そうした点をとったときに、たとえば英国の選挙法のごとくに、定数というものの一つの標準を設けて、その標準によつて年々歳々更新するか、この選挙法の別表にも明らかにされておるがごとくに五年ごとに更正することとを例とするものであるのなら、将来人口以外の何らかの要件というものがこの際にもはっきり明示されておったほうがいいと思うのであります。

そこで私は、今回ここに提案されております法案のいわゆる四百八十六名というものは、今後にもおける標準定数であるというふうなお気持ちで出されておるのか、いや、また将来人口がふえれば今日のごとく何か知らぬけれどもとにかくふやす一方なんだ、日本の国会の議席はどんどんふえる一方なんだということなのか、それが正しい方向なのか、その辺に關する現在としての自治大臣の御所見を承っておきたいのであります。

○赤澤國務大臣 「当分の間、」という表現は、おそらく選挙制度審議会のほ

うでは、先ほど申しましたように、一般にやはりこの区制の改正は一人一区といふものを旨としてさらに検討していくといふかまゝにあると私は見ておるわけでございます。ですから、その結論が出るまでの当分の間と私は考えておるわけです。当分の間ということでは、三年でも三十年でも当分と言つて言えぬことはない、その間に人口の移動があればまたちよこちよこれを變えるのかという御質問ではないかと思ふのですが、私はやはり、いまのやうなやり方でやるというてたびたび變えるということではたいへん疑問があると思うのです。ですから、最終的な結論をなるべく早い機会に選挙制度審議会も出すべきであるという考え方を持っているものでございまして。

地域性加味ということも、当然お互いに申しますが、少なくとも衆議院の場合は、憲法をつくりましたときからして、これは地域代表的な色彩を持つものである。それから、参議院の場合には職能的なというようなことも実はあつたわけですね。いまそのとおりになつておるとは考えませんけれども、しかしながら、地域性をいう場合には、やはりその地区地区の利益代表者がその地区から出るといふことは、地域の面でももちろん望ましいわけですね。大都市に一部議員が集中しますれば、どうしてもこの利益がだんだんそこなわれがちな貧しい地帯の代表はなくなつてくる。なかなかむづかしいことがあると思ひます。しかし、現段階では、おつしやるように地域性を加味して、また逆に算術でただ案分したといふこともなく、まずここらあたりがよいのかないかといふことで審議

会で結論を出しになったのではないかと私は考えるわけです。

ですから、当分の間ということをごとく考えるかという御質問かと考えるのですけれども、私は、始終變える性質のものではない。しかし、一日も早くこの審議会のほうで、選挙制度について、区制について最終的な結論を出してもらいたい、こういうふうにごとくおるわけでありまして。

○宇野委員 そこで、局長にその問題に關連してお尋ねしておきます。事務を担当していらつしやる局長としては、先ほど私が大臣に質問したと同様の内容ではありますけれども、選挙区制というものが将来一人一区制になろうとなるまいと、とにかくその一名というものをきめ、あるいは選挙区をきめる場合に、人口というものの比重が第一だろふと思ひますが、やはりあまり算術的に人口で何万名に一人だといふやうなぐあいではなくして、いろんなエレメントというものを加味しなくちゃならないと思ひます。今日ただいまとしては、ただ数字の上では二十万を中心として、上は二十七万、下においては十三万といふところで、地域性を加味されたといひますが、もう少し具体的に、さらにあるいはこの法案を提出されるに対して人口以外の要素というものを、こういう点を考えたのだといふところがあれば、またなくちゃならないと思ひますが、ひとつ御説明をしていただきたいと思ひます。

○長野政府委員 地域性の問題でございますが、現在の衆議院議員の定数の四百六十六人の配分というものは歴史的に長い沿革をもつておるわけでございます。それは私も調べてみますと、

と、府県を一つの単位といたしまして、そして府県単位に人口比例によりまして一応の定員の配分をしてきたのがわが国のやり方のようになつております。そして、府県の中でいまの三人ないし五人という原則以上の定員の配分がありまして、そのつぎに行政区画とかといふものをしんじくいたしまして選挙区の区割りをしておる、こういう形になつておるのがいままでの定数配分のやり方でございます。

確かにお話のように、それだけでなくて地域性を加味すべきだといふ議論は、議論としてはよくわかるわけでありまして、他の國々のやり方を見てまいりますと、いまのところは人口主義といふものが大体の原則になつておりまして、それ以外の方法をとるというところが非常に困難な形のごとくございまして、確かにお話のような国政の基礎であるところの国会の代表を選ぶ方法といたしましては、定員の配分とすべきとしまして単に人口だけを基礎とすべきかといふことになれば、歴史的な沿革でありますとか、国政の向かうべき方向でありますとか、地域の問題というものを考慮に入れるべきが至当だろうと思ひます。しかしながら、それを一定の算定方式としてこしらへるというところは、いまのところ非常にむづかしいわけでございます。正確にそういうところまでの見当がついておるということでは申し上げにくいわけでありまして、

兵庫縣についてのお話でございますが、兵庫縣につきましては、地域性を加味したわけでございますが、同時に、先ほど申し上げました兵庫縣全体

に対する人口と定数の関係であります
が、全体としては兵庫五区というも
のを減らさない。兵庫五区全体として
平均人口をはるかに上回る人口をいま
有しておるわけでありまして、そう
いうこともあり、また地域性を考えた
点もあり、そういうことに結論として
考えられたと思うわけであります。

○宇野委員 いま私の質問したことに
対しての私見を多少申し述べるとする
ならば、やはり将来いような形におい
て内地の人口構造も変わってまいりま
すし、あるいはそれに伴うところの選
挙区自体の産業構造と申しますか、社
会構造も変わってくると思ひます。こ
で、私はやはり人口オンリーというこ
とだけではなくして、もう少し科学的
な面を加味して将来御検討なさったほ
うがいいと思ひます。

特にその点においては、極端なことを
言いますと、今日この出しておられ
る法案からいきまして、一応二十万
というものを中軸としてその前後を認
められておりますが、将来一つの同地
において二十万の同地ができるかもし
れない。ところが、二十万というもの
は、人口で割ったところの一つのもの
さしであつて、たとえば十三万では
ひつかからないのだとおしやるかも
しれぬ。極端な狭い範囲で二十万の同
地ができ、二十万のそこに住んでい
る人たちが、大抵生活様式も、社会常
識も、経済状態もほぼ同じだといふと
ころにおいて一人のいわゆる地域的
な人を出すべきなのか。あるいは多少
人口が少なくても、山あり、川あり、
野あり、また雨の降っているところ
あり、おてんとうさが照っているこ
ろにおいて初めて日本の地域性がそ

こに十二分に加味すべき要件があるの
か。こうしたことを考えますと、非常
にむずかしい問題だらうと思ひので
す。要は、人口のみをいたずらにもの
さしとしないといふふうなたてまえが
望ましいと思ひます。

特に、私は当初自治大臣にお尋ねい
たしましたとおり、今回原案をいたし
ましては、いわゆるわが国の中選挙区
制度の範囲を越えた選挙区が定員の振
り当てになつておるわけでありま
す。その点に關しまして、いろいろ小選挙
区、大選挙区、中選挙区の利害得失は
それぞれあるでございましょう。大選
挙区というならば、一つの弊害として
は、小党ができやすいといふことは世
界の常識になつております。したがつ
て、あまり小党の分裂では政局の安定
がないから、順次小選挙区の方に改
めるほうがいいのだといふのが大体先
進国の例であらうと思ひます。

そういう意味から申しましても、す
でに地方議員の選挙であるとか、ある
いは将来は国会議員の選挙におきま
しても、いわゆる選挙目当の人口の移動
というものが現に行なわれてゐるので
あります。これに對しましては、今日
の法案をもつてしてもいかにもしが
たいといふことではございましょう。
そこで私は、現行の公職選挙法に關
して大臣の御所見を承つておきたいと
思ひます。一つ一つこまかく簡単に申
し上げるので、その点に關しましては
答弁のほうもポイントを得た答弁をし
ていただきますと思ひます。

公職選挙法の第四十二条第二項、「選
挙人名簿に登録された者であつても選
挙人名簿に登録されることができない
者であるときは、投票をすることがで
きない。」と書いておりますが、この
「できない者である」といふのは、ど
ういふことですか。

○長野政府委員 選挙人名簿に登録さ
れまして、登録の要件を欠いてお
る。住所の要件でありますとか、期間
の要件でありますとか、年齢の要件で
ありますとか、そういうものを欠いて
おる。實質的に登録されることができ
ない者が登録されておるような場合に
はそういうものだと思います。

○宇野委員 いまのお話だと、そうい
う要件を欠いておつても、ひょっとし
て市町村の選挙で間違えて基本選挙人
名簿に登録することがあるのですか。
そういうことになるのでしょうか。

○長野政府委員 住所が移動したよう
な場合等につきましては、当然初めは
そういう要件を満たしておつたわけで
ございまして、そういう場合には、
すでに前に登録されておる場合もある
わけでございまして、あるいはまた、犯
罪によりまして失格をするというよう
な場合も、形式的には登録されておる
場合もあるわけであります。さらに、
はなはだ残念でございまして、要す
るにいまの選挙法の中には詐偽その他
不正な方法によつて名簿に登録をした
者についての罰則も用意しておるわ
けでございまして、やはりそういう場
合もあり得るということも考えられま
す。さらに、誤つて記載するといふこ
とも中にはあるわけでございまして、

○宇野委員 話は前後しますが、いま
の第四十二条というのには第六章の「投
票」というところに書いてあります
ね。投票所においてのことなんです
よ。投票所において、選挙人名簿にす
でに書かれておる。入場券も配られて
いた。だから投票を受け取ろうといふ
ときに、係が四十二条二項のようなこ
とをとつさに判断をしますか。そうい
う意味じゃないでしよう。四十二条の
第二項は、いま局長の言われたような
ことじゃないかと思ひます。

○長野政府委員 とつさに判断ができ
るできないということも確かにありま
すが、たとえばいま申し上げました間
違つて記載しておりますものと、明
らかにそういうことがわかりますもの
といふような場合には、この規定は
当然働くものと考えております。

○宇野委員 だから、一番大切なもの
は、公職選挙法第四章「選挙人名簿」
の第二十条だと思ひます。

いま局長は要件と言われましたが、
国会議員の選挙に関する要件は、日本
国民たることと、並びに二十歳以上の
者であること、この二つが要件です
ね。地方議員の場合は、それプラス三
カ月以来その地方、当該市町村、当該
府県に居住している者というのが、地
方議員の選挙のときの要件でござい
ましよう。そして、第二十条の要件とい
うのは、この住所といふものが要件と
されておる、あるいは三カ月以来とい
う期限の要件がついておるの、基本
選挙人名簿の調製の要件でございま
しょう。それを勘違いしてはいかぬと
思ひます。

だから、私は、第四十二条において
いま申し上げたように投票すること
ができるかというところは、つまり第二
十条の第三項に「第一項の住所に關する
要件を具備しない選挙人は、基本選挙人
名簿に登録されることができない。」こ
れに基づいて第四十二条がでさうが
つておるわけなんです。したがつて、第三
項のいま申しした住所に關する要件を具
備しない選挙人といふのは、すなわち
第二十条の第一項に反つて、「三箇月以
來その市町村の区域内に住所を有する
者」といふことがいふゆる登録の際の
住所要件と從來は解されたわけであ
る。したがつて、この三カ月以來と
いふのは期限条件ですから、何ら定義
もなくとも要らないと思ひますが、住所とい
うものの定義をこの際明らかにしてお
くことが、将来の人口移動のために必
要だと思ひます。もちろん住所といふもの
に關しては民法にもはっきり書いてお
る。その本人の生活の本拠たるべきと
ころと書いてあります。あるいは地方
自治法をながめてみても、一応住
民とはといふところ住所の定義も書
いてあります。しかし、いま申ししたよ
うに、住所といふことは、いわゆるそ
の人が生活の本拠であるといふことを
認定しない限りはこの基本名簿には載
せられないわけなんです。

そこで、基本名簿に載せるに際して
は、ここにも調査をしなければならな
いといふことがはつきり書かれてお
るのです。こうした場合に對して、自治
省としては各市町村に對して調査を命
ぜられておりますか。どの程度の調査
をされますか。第四十二条において
は、基本名簿に登録されることができ
ない者は投票することができないの
だ、それがすつとさかのぼつて第二十
条において、いわゆる住所要件をかね備
えておらなければならぬのだ。三カ
月といふことは抜きにして、住所とい
う要件について調査をするといふこと
が明示されておりますが、その場合に
自治省は、住所とはこういうものだと

いうふうな通達をされたことがありませんか。

○長野政府委員 選挙資格の調査でございますが、特に住所の要件につきましても、だいたい前に学生選挙権問題等もございましたように、非常に慎重に、住所の認定ということにつきまして、たび重ねて通達、指示その他を行なっております。誤りなきを期しております次第であります。

○宇野委員 それでは、ひとつ住所の定義を言ってください。

○長野政府委員 住所と申しますものは、これは民法上の住所と同じでございます。いまして、いわゆる本人の生活の本拠であります。本人の生活の本拠というものは、本人の主観的意思だけでなくして、客観的な事実も備わってなければならぬ。要するに主観的な要素と客観的な要件と申しますか、そういうものが一致していなければならぬ。それをいろいろのことから判断をする、こういうことになってまいると思っています。

○宇野委員 それほどはつきり一応住所の定義があり、自治省においても見解を持っておられるにもかかわらず、現にはつきり申しますと、創価学会の会員さんは、ほとんどどんと転入をされて、三カ月前から住所を移されて、生活の本拠もなくして投票権を得ておる。投票権を得ておられるというのは、つまり基本選挙人名簿であるとか、補充選挙人名簿にその名前が記載されるのだ。これがなげ防がないのですか。そこまではつきり住所というものが定義もあり、あるいはまた法律に明示されておるにもかかわらず、

現行法をもってしてなぜそれが防止できないのだから。

もう一つ、移動されるときは、やはり住民登録法に基づいて住民登録をしなければならぬわけですね。住民登録法というのに示されておるところによりまして、虚偽の申請をした場合には罰則規定があるわけですね。しかも、罰則規定はだれが発見しなければならぬかという点、当該役場の吏員さんが第三十条に基づいていろいろなことを調査しなければならぬと書かれておるのですよ。特に第三十条では住所その他等も調査して、それが偽りであったときは罰則に抵触するわけですね。第三十条に事実の調査をしなければならぬということも示されておるでしょう。

しかも、住民登録法の第四号第六号に「住所」と明らかに書かれておる。住所の定義が、いまのとおり生活の本拠である、起居をしておるとか、そこで税金を納めておるとか、家族がいるとか、あるいは家財道具があるとか、極端に言うならば仏壇、神主などがあるという点において初めて住所というものが認められるのであるとするならば、第四号においてすでに「住民票には、左の事項を記載する」として、住所があり、なおかつ第三十条でその記載事項に偽りがあった場合には事実の調査をし、第三十一条において罰則規定があるわけですね。見つかってからの罰則のじゃなくして、そういう行為をして選挙人名簿に載せてしまつて、なおかつ投票しておるといふところまでほつておくのか、ほつておかないか、という問題に関して私は質問しておるわけなんです。

だから、現行の幾つかの法律をもつてしても、これは十二分にかまえることができるのならば私は防止することができると思う。いま申し上げた住民登録法並びに選挙法、こうした関連性において局長は防止できないとおっしゃいますか。

○長野政府委員 先ほどのお話でございますが、基本選挙人名簿の調製につきましては、それほどの誤りがあるというふうには私も思っていないわけでありまして。

ただ問題は、補充選挙人名簿は、現在のところ選挙のたびごとに調製しております。そして、その登録なり申請なりというものが、短期間の間に出来てまいりやうないまの制度になっておるわけでありまして。そこで、お話のような場合に、十分な調査が行き届かないという問題がどうもあるように考えられるのでございます。

それから、もう一つは、補充選挙人名簿につきましても申請主義でありまして、登録を申請してくるわけでございます。その申請の扱いというものが、本人の申請のみでなく、ほかの人でも登録を申請できるという扱いにいまなつておるわけでありまして。そういうところから、選挙管理委員会が当然に住所の要件なり選挙権の有無について調査すべきでございますが、そういうところで調査に粗漏がある、登録に粗漏があるという点が出てきておるのじゃないかというふうに考えられるのでございます。

今後これをどういうふうに改善していくかということについては、ぜひとも何か結論を見出したいと考えております。

○宇野委員 補充選挙人名簿のことも私は含めて申し上げておったのです。補充選挙人名簿においても、三カ月前にその市町村に住んでいた者が申請をしたというときに補充選挙人名簿に載るわけですね。それから、申請をしたときに三カ月前以上住んでおったかという点とは、何を以て証明するのですか。それは住民登録でございますし、う。それから、住民登録という点に閉じまして、自治省は一つの権限を持っていらっしゃる。市町村に対して指揮監督の権限があるのだから、その住民登録に対しまして、先ほど私が読み上げたように、住民登録法の第四号並びに第二十条に基づいて、それだけのことを十二分に調査しなくちゃならぬ。調査させなくちゃならぬ。それをやっておらないからという点にならぬ。人員が足りないとか、あるいは手間ひまがかかるからという点でそれがおおきくなつておったから、そういう事実が起つておるのだ。

率直にいま半分は認められて、将来はもうちょっと取り締まらうという点とは、また新しい観点から検討する必要があるとは思いますが、現行法によつてもすでに私はできると思う。その点は局長の答弁が少しく、何か基本選挙人名簿だけに私が拘泥しておるようにお考えになつておられるようですが、私も補充選挙人名簿を含めて話をしておいたということを申し上げておきます。

また次に、関連が終わつてからさらに質問を続けます。

○小泉委員長 この際関連質疑の申し出があります。これを許します。島上善五郎君。

○島上委員 ただいまの質問に対する局長の答弁がきわめてあいまいなんです。が、はつきりしてもらいたい。

いままで、住所要件を満たしておるかどうかということについては、はつきりと調査を指示したことがあるかどうか。指示したとすれば、どういう指示をしたか。

○長野政府委員 選挙人名簿の調製につきましては、最近いつという点ではございませぬが、従来から、住所の要件とか、それについての調査とかいう点については、非常に長い歴史を持っておりまして、随時そういう指示や指導はしてまいつておるわけでございます。最近特にこれについて具体的な問題として指示をしたということはないです。

○島上委員 自治省でもおそらくは承知しておられると思いますが、いままではそういう事例がごくまれであったと思うのです。

最近二、三回の選挙で、創価学会が集団的に移動をして、それもこの法律にある住所の要件を満たしていない、形だけの移動をして、アパートの一部屋に、極端なのは百人も二百人も移動した。こういう事例もあるのです。こういうふうな最近特に、これは極端なことで言えば一種の選挙の詐偽行為だと思ふのです。法律違反です。そういうことがきわめて組織的、計画的に行なわれていく事実があるのに調査を指示しないという点とは、私はこれはきわめて怠慢だと思ふのです。

その怠慢の事実を私は責めるだけではなくて、これからこういうようなことに対してはつきりと指示をするという意思、またその違反を摘発するとい

う強い意思をお持ちかどうか。また、やれるかどうか。やれなければ法律改正の方法も考えなければならぬと思う。私はいまの宇野さんのお話のように、現行法によっても、ほんとうにやる気があるならば調査もできるし、したがって防止もできるし、違反の摘発もできると思うのです。どうでしょう。

○赤澤国務大臣 御指摘のようなことは、私は個人では知らなかったわけですが、自治大臣になりましたから、ひんぱんに聞くわけでごさいます。これは明らかに違法行為と申しますか、間違ったことには違いないのでありますから、こういうことはあくまで正さなければならぬ。いまいろいろ検討をしておりますが、どうもいままでの扱い、私も非常に疑問を持つ。御指摘のとおりでございまして、いま住民登録ということは、選挙のために登録するわけではないので、これは言うまでもなく本来の目的はあるわけでごさいますけれども、これはやはり審査をして許可、認可するところまでいけば、そこに調査の考え方も当然起こってくるわけなんです。どうやら届け出というところで、簡単に考えておるのじゃないか、処理されておるのじゃないかという、私はつまびらかにいたしません。そういう気がいたすわけでありま。

いすれにしても、選挙目当てで集团的に、ただいま詐偽行為とまで御指摘になったわけですが、こういうことが一つの戦術として行なわれることは、私はよくないと思うわけ。しかも、一番忙しいときに、大率してそういう書類を持ってこられた際にどう扱

うかということも、事実上むずかしいし、現状を聞いてみますと、どうもたくさんのお金を一人が一括して持つてくるのだというふうなことも耳にするわけでごさいます。こういうすきをつくっておくこと自体よくないと思ひますので、やはり住民登録ともなれば、届け出るにしても本人がみずからこれを持参するとか、また受け付けるほうでも、やはり地区に住んでおる人のことでごさいますから、これはおかしいとか、これは長らくいる、これは間違いないとか、常識的にも判断をする余地があるうかと考えますので、こういうこととあわせて、ただいま御指摘のような事態が今後起こらないように戒めたいと思っております。

○島上委員 いま私は、現行法でも厳格に適用すれば、これは調査も比較的に簡単だし、したがってそのような違反行為を防止することも可能だと思つてゐる。何町何番地だれそれ方というところへずつと名前を並べて申し込んできたら、それ自体変だということがわかりそうなものです。変だということがわかったら、当然調査をして、生活の本拠がはたしてそこにあるかどうかは、四畳半の部屋に何十人も生活しておられる道理がないのですから、すぐわかる。これは大臣がおっしゃるように、今後厳密に調査をし防止する措置をとってほしいのです。

もう一つ、大臣に解釈を伺いたいのです。そういうような違法行為、不法行為が行なわれて選挙が行なわれた。それを事前に調査し、防止することができなかった。いままでは、事前に調査し適切な防止ができなかったのですから、今後はやってもいいと思う

けれども、もし今後そのような適切な防止ができなくて選挙が行なわれてしまったというところが現実に開票後わかった場合には、その選挙は一体どうなりますか。

○赤澤国務大臣 住民としての要件が何であるかということ、ただいま御指摘のようなことが起こる可能性があればこそ、みんな慎重に調査をし、そして登録しなければならぬと考えます。また、これをゆるがせにしておきますと、いまおっしゃるような事態が起こるし、これは単に町村役場の係員が個人でどうこうということではなくして、そういう住民としての要件を欠いており、当然選挙権がそこでは行使されないはずである者が投票した事実をかりに選挙にでも提訴いたしますならば、やはり大きな問題はあると思うのです。それをいまの段階で、私が、こういう場合は選挙はこうですというところは申し上げられませんが、少なくとも選挙の無効を提訴する理由にはなるのではないかと判断するわけでごさいます。そのくらい大事なものであると考えて、住民登録あるいは補充選挙人名簿に対する記載等については慎重にやらなければならぬと考えます。この問題につきましては末端まで、ただいま御指摘のようなことが起こらないように注意をしなければならぬと考えておる次第でごさいます。

○島上委員 関連です。この一問だけやめておきますが、選挙無効提訴をする理由になる、これは当然です。選挙が無効であるかないかの判決は、するところが違ふから、私は選挙無効であるというはつきりした答弁をあえて求めようとは思いませんけれども、私の法律上の解釈によれば、選挙無効の提訴をする十分の理由があるばかりでなく、結果においても選挙無効の判決が下るべきものだ。法律に反して一種の詐偽的な登録をして、投票をしておる。それも最近行なわれている事実を徴すると一票や二票はなくて、当選を左右するに足る票をあらかじめ票読みして、こゝろは三千人移動すれば大体当選するだろう、五千人なければ足らないといつて、候補者を立てない区に

いる信者を全部移動するのですから、これは明らかに法律上当然無効の判決が下るべきものだ、こう私は解釈しておる。

したがって、今後調査なり防止なりの厳格な手が打たなければ、相当多数の選挙区においてそういうような選挙無効の提訴、裁判というふうな事態が起こりかねないと思つてゐる。ですから、十分にこれに対しては現行法による調査、防止の手を打ってほしいと思ひます。なおそれでも法律が不十分であるとするならば、私は法改正をも考えるべきだと思ひます。関連質問ですから、これだけでやめます。

○宇野委員 自治大臣お急ぎのようでごさいますから、いまの島上先生のおっしゃったことに関しては、もうちょっと詳細に局長にあとの問題をお尋ねしたいと思ひます。そのさきに、同じ問題で、いわゆる住居の移転ということに関して、自治大臣の根本的な考えをいま聞いたのですが、もう少し憲法に関して聞いておきたいと思ひます。

なるほど、憲法第二十二條に居住、移転、職業選択の自由等々幾つかの自由が認められておりますが、ただし書

きではないけれども、「公共の福祉に反しない限り」ということがはつきり明記されております。では、「公共の福祉」とは何かということとをさらに憲法に求めれば、憲法第十二條において、自由、権利、これは乱用すべからず、こういうことが一つの定義のようなことになっておるわけなんです。

しからば、いわゆる投票権というのは国民の権利である。しかしながら、その権利の乱用だから、すでにこれはもう公共の福祉に反しておると私は思う。なぜかならば、簡単に自治省の關係から申しまして、いわゆる地方交付税を配付する場合、基準財政需要額は当然人口というものが一つのエレメントになつてゐる。なるほど三カ月以前から居住はしておつたが、本人のからだは来ておらず、いわゆる生活の本拠ではないにかかわらず、自治省においては、時と場合によつて住民登録においてはそれが明らかにされておつた場合には、人口を一つの要件としてそういう交付税なんかも算出されておるのでしょう。そこにもうすでに一つの詐偽性がある。だから、すでに公共の福祉に反しておると私は思ふので

はつきり言つと、いま現在行なわれている選挙目当ての人口移動は憲法違反であるかないか、ということについて自治大臣の御所見だけを伺つておきます。

○赤澤国務大臣 私は、憲法を持ち出されると少しほうちやうが大きい過ぎる感じがいたしますが、やはり法律にもきめておりますとおり、先ほどの島上委員の御質問にも関連するわけですが、こういう潜在無効投票があります

場合には、やはり選挙そのものが無効になる原因とはなるわけです。もちろんさき申しましたとおり、提訴の理由とは当然異なりますけれども、公選法で潜在無効投票がまじっており、それが明らかな場合は選挙そのものが無効となる原因となるわけでございます。

では、一体住民とは何か。また、登録をやりました場合には当然選挙権も含むわけでございますので、いま宇野委員が御指摘になりました憲法を振りかざさなければいかぬというように、こゝにまでなるわけでございますが、すでに憲法のもとで法律は無効の原因となると指摘しておるわけでございますので、私は、現に法律違反になる、こういうふうに考えております。

○宇野委員 いま島上さんが無効のことを言われましたが、なるほど私もそのとおりだと思つた。ところが、この点が、最高裁の判例をもつてしても非常にむずかしい点がある。むずかしいから、自治省がよほどしつかりしなければならぬと私は思うのです。

なぜかならば、つい最近起こつた問題におきまして、昭和三十七年七月の東京都参議院選挙無効請求事件というものがあつた。これはつまり、定員がアンバランスであるから、東京都においては一人の議員しか送れない、したがって、量の問題ではなくして投票の質の問題であるというので提訴された。これに對しまして最高裁の判決は、なるほどそういうことは言えるかも知れぬけれども、住民からいへば絶対的にこれは悪であるという強い要望がないときにはやむを得ない。

ないか、だからもしこれを無効としてやつた場合にはせつつかの立法権を住民が失つてしまふことになるから、一応この問題は、少数意見はあつたけれども、多数意見は無効ではないというふうなことで却下をしてしまつたわけなんです。法律がそうなつておるから、結局最高裁としても、まあ変な解釈で却下したと私は思うのです。

またとえば、そういう創価学会の選挙目当ての人口の移動に對しまして無効の訴えがあつたといつたしまして、あるいは裁判所においてももしその選挙を無効にすれば、では、続いてどういふことが言えるか。やはりまた、三月月以来おれたちは居住しておるんだ、現に住民登録をしておるじゃないか。ところが、基本名簿に載せるとき、あるいは補充名簿に載せるとき、少しも住民登録票と對照しておらないから、そうした結果悪循環がいつまでも続くと思ふのです。

だから、それをどつて切らなくてはならない。切らんがためには、やはり選挙人名簿に申請をした場合に、はつきりと、その人が三月月以来住んでおるのかおらないのか。なおかつ、三月月以来というときには住所の要件もある。登録に際しては住所が要件になつておるのだから、その住所とどういふことを精密に調べる必要がある。それをやつておらぬだけの話です。それをやつておらぬから、結局いかげんなことになつてしまつた。現に住民登録法二十二条においては、その人が転入した場合においては十四日以内に申請をせよと書いてある。それをゆ

えなくして申請をしなかつたならば、これまた罰則の對象になつておるわけなんです。自治省は、そういうことをはたして今日ばかりやつておるのですか。やつてないから、住民登録の際にもいかにげんなものである。なおかつ、三月月以来という期限の要件はあるけれども、住所の要件は少しも調査せずして、ただ本人の申請があつたら補充選挙人名簿とか基本選挙人名簿に載せておるといふにすぎないのではありません。この点をやはり島上先生もつかれたと思ひますし、私もそのことを言おうと思つておつたのです。

だから、今日は、現に住民登録票と對照していらつしやるのですか。登録票と對照せざる限りその申請を受け付けることはできないという通達を自治省はお出しになつたのですか。

○長野政府委員 住民登録につきまして、住民登録と選挙人名簿との関係と、このことに相なるわけでございます。これは住民登録の扱いが、現在非常に正確に行なわれておるかどうかという問題に一つは原因もあるわけでございます。登録に際しては、選挙権の問題は、住民登録に載せるかしないかの有無にかかわらず、実際に三月月以来住所を有しておれば選挙人名簿に載せるべきだといふ考え方、現在のたてまえは、住民登録と選挙人名簿の調製というものは一つになつておりません。したがひまして、自治省といつたしましては、数年来それを問題にいたしております。また、恩典と申しますか、付帯的な利益といふものがないからでもありますが、住民登録といふものは、大都市では、そこにおりますほとんど三分の一くらいは眞実を映していません。

要するに、住民登録で当然届け出があつたり、登録されるべき人が、三分の一くらいは脱落しておると申します。か、登録されておらない。それは、住民登録だけの義務を国民に課しておるといふ形から、住民登録法そのものが問題である。したがつて、これが選挙権の要件にきちつと結びつくようになれば、むしろ住民登録そのものが促進されるのじゃないかという議論もあるわけなんです。住民基本台帳というものを一つにいたしまして行政を合理化すべきだといふ議論もあるわけなんです。

しかし、現在は、その結果が原因かといふことになれば問題がございますが、そういう住民登録だけを相手にいたしまして選挙権、選挙人名簿の調製をするわけにはいかないといふことから、住民登録と選挙人名簿の調製は必ずしも結びついておりません。同時に、住民登録では住所を移動したときに届け出をするわけでございますが、選挙人名簿は三月月以来の住所要件がまた要るわけでございますので、實際問題としての参考資料としては住民登録といふものも一つの参考資料にいたしておるわけでございます。ところが、必ず結びつけて考えるといふことにはなつておりません。

そこが、先生のおっしゃる通りに、いずれも村役場でやつておる仕事じゃないか、それを十分に指導してないのじゃないかといふおしかりは、ごもつともでございます。しかしながら、住民登録につきましては、役所の職掌のことをとやかく申すわけじゃございませんが、これは自治省の所管ではございませんので、住民登録のことについてとやかく言うわけにはまいりません。

が、選挙人名簿につきましても、住民登録票におきましても、当該関係者といふものが熱意をもちまして、扱いを厳密にいたしますならば、おっしゃられるように、現行法のもとにおきましても、矛盾なり脱漏なり誤載といふことは起こり得ない、これはそのとおりでございます。これが現在、そこまですで十分なかつたことになつていないといふことは、私も非常に残念に思つておりますが、今後ともこういうことのないように考えてまいりたいと思つております。

○宇野委員 局長の御答弁は、はつきり申し上げますと、もう一つすっきりしません。やはり選挙人名簿に記載するときには三月月、それが期限要件であり、住所がこれまた登録要件であるのならば、はつきりすべきであります。そういうのはつきりしたところがなから、そういうような法の盲点をつかれておるわけでありまして、だから、憲法論を振りかざさざるを得なくなつてしまふ。

そこで、同じようなことがもう一つ言えると思ふのです。ひとつ法律を聞いて見ていただければわかりますが、今日の選挙法の第四十四条にはどう書かれておるか。第四十四条には、つまり、地方議員の選挙に際して、私なら私がA市に住んでおつたのがB市に移つた。そうして、B市には住んでおるが、もとのA市で投票をしたいんだといふときには、投票所において、当該都道府県の区域内に住所を有することを証するに足る文書を提示しなかつたならぬ。ところが、その文書といふものは一体だれがつくつてくれるのであるかといふことを考えます。

と、公職選挙法施行令第三十四条第二項に基づいて、「市町村長は」、「当該都道府県の区域内に住所を有すると認めるときは、直ちに同項の証明書を交付しなければならぬ」という、こういう関連性があるのでしょうか。それから、そのときの市町村長が「当該都道府県の区域内に住所を有すると認めるときは」、「どういふ認め方を指示なさっておるのですか。同じことでしょ。認める場合にはどうやって認めますか。そういう問い合わせが一回や二回ぐらいはあったでしょう。」

をされることが私は必要だと思ひます。なおかつ、施行令において、このように抽象的な文言で書かれておるのです。もう少し具体性を帯び、もう少し科学性を帯びなくちゃ、やはり無効提訴なんというやうなとんでもない問題が起らないとも限りません。そうして、無効提訴ということがあつかないかは別といたしまして、一応今日ただいまの法律をもつてしても、いまいるいろいろ御見解をお伺いいたしましたところ、定義もはっきりしておるし、あるいはまた法に違反しておることもはっきりしておる。

と私は考えておったにもかかわりませず、詳細を伺いますといういろいろの盲点がまだある。したがって、最後に、これは地方議員の選挙において現に行なわれておったわけでありまして、それに対してまして自治省は、この公選法のたてまえより罰則を定めるべきではないかというこの御決意のほどを承りました。私の質問を終わっておきます。

○長野政府委員 先ほども申し上げたわけでございますが、小選挙区と申しますのは一人一区、西欧諸国でもそういう考え方をとっておるわけでありまして。西欧諸国では、もう二人以上になれば大選挙区と申しますか、学者の分類では大体そういうことになっておるようでありまして。要するに、選挙区には小選挙区か大選挙区しかないという考え方のようでございます。

表におきまして中選挙区制をとっておるわけでございます。そして今度の定数は正におきまして、選挙制度審議会の審議におきまして、中選挙区制というものを前提にしながら考えていくべきだ、しかしながら暫定的な措置として、とりあえずの措置としては六人区以上のものができるとも当分の間暫定的にはやむを得ない。ただし、審議会の答申にもございますが、六人以上の区につきましてはやはり中選挙区制の原則に合わせた分合はすべきである、しかしこの際は触れない。と申しますのは、ちょうど昨年の十月十五日、解散になりました国会が召集されました日に答申があったわけでございます。昨年の解散になりました国会で定数は正を実現すべきだという強い気持ちを選挙制度審議会としては持ちまして答申をしたわけでございます。したがって、その当時の考え方でございますので、ちょっと読んでみますと、「上記の是正措置により二人または六人以上の定員となる選挙区および京都市、北九州市等のように市の区域が分断されている選挙区については、分合を行なうことが適当である。しかし、この際は、とりあえず暫定的措置としてこれらの分合を見合わせる取扱いとすべきであると考える。」こういうものをつけまして答申をいたしましたわけでございます。

○宇野委員 まあ抽象的にはそういうことになるでしょうが、具体的にはどういふことになるのですか。当該都道府県内に住所を有しておると認める、「住所の定義はわかっておるが、では、具体的にはどういふことなんでしょうか。だれが証明するのですか。申請があれば証明するのですか。」

○長野政府委員 申請があれば、市町村長のその認定をいたしました限りにおいては証明する、こういうことでございします。

○宇野委員 終わります。

○長野政府委員 これは政府の政策の問題でございますので、大臣がお答えをいたしますが、一番いいと思います。が、現在の公職選挙法は、いわゆる別

○長野政府委員 申請があれば、市町村長のその認定をいたしました限りにおいては証明する、こういうことでございします。

証明するための裏づけの資料ということになれば、先ほど来のお話に出ましたように、それは、住民登録でありますとか、ガスとか水道とか、いろいろな生活の基礎になるようなものを見ながら証明を出す、こういうことで実際の取り扱いをいたしておると思っております。

○宇野委員 では、そうしたことに關しましては、将来なお一そう法の整備

○長野政府委員 申請があれば、市町村長のその認定をいたしました限りにおいては証明する、こういうことでございします。

○長野政府委員 申請があれば、市町村長のその認定をいたしました限りにおいては証明する、こういうことでございします。

○長野政府委員 申請があれば、市町村長のその認定をいたしました限りにおいては証明する、こういうことでございします。

はやはり例外になるというふうに考えざるを得ないわけでございます。そこで、当分の間特例的な扱いということとで今回の定数は正案を提案いたしましたときに、別表そのものを直しませんで、附則に、別表の「規定にかかわらず、当分の間」こういうふうにするのだという規定を入れさせていただいて提案をいたしましたようなことになっております。それはこの定数は正が多少とも中選挙区についての特例的な扱いを含める形になっておるといふところから、そういう扱いをさせていただいたということでございます。

○山下委員 今度提案になりました定数は正の問題は、いまよく了承できました。

次に、奄美大島群島の定員一名の選挙区は、従来は御承知のとおり暫定措置ということで選挙法の中に恒久化されていなかったものであります。今回ここにこれを恒久化してきた。いわゆる選挙法の中にこれを入れた。こういうことは、一人一区というものが別表の中にも入ってこなければならぬ、こういうことになってまいると私は思うのです。そうなりますと、先ほど申されました中選挙区三名ないし五名という原則は、すでにこの点でくずれておるのではないか、こう思うのですが、これに対する政府の解釈を伺いたいと思います。

○長野政府委員 先ほど御説明の中で触れておりませんので、あるいは御説明が足りなかったかと思いますが、三人ないし五人という現在の選挙区制のもとにおきましてただ一つの例外は、いま御指摘になりました奄美群島の特例な選挙区でございます。これは御承

知のように、奄美群島の復帰に伴いまして、奄美群島に特別な一人区をお認めになったわけでありまして、これもそういう意味では暫定措置でございます。恒久的な取り扱いという意味ではございません。

今回これを公職選挙法の附則に取り入れることにいたしましたのは、実を申し上げますと、もっぱら技術的な問題、あるいはそのほうが適当だということから立つたからであります。と申しますのは、現在の衆議院議員の定員は、実をいいますと、現在——現在というのはただいまでございますが、四百六十六人でございまして、奄美群島の一人がございまして四百六十七人でございまして、これはどこに規定してあるかと申し上げますと、公職選挙法ではございまして、奄美群島の復帰に伴う法令の適用の暫定措置等に関する法律に規定してあるわけでございます。そうしますと、その上にさらに今回十九人の定員の増員を考へるということに相なりますと、衆議院議員の定員をきめる法律の場所が三カ所にできてしまふ。まず公職選挙法の本法によりまして四百六十六人がきまり、奄美群島の復帰に伴う法律の中で四百六十七人となり、さらに今回の改正法の附則で四百八十六人になる。衆議院議員の定数のきめ方としては、そのときそのときに応じてきまつたような形ではどうも申しわけないという気もいたしまして、奄美群島の復帰に伴う法律の中から奄美群島関係の選挙区の関係の条文をそのままこちらへ移しかえまして、本則を奏するわけではございませんが、今回の定数は正の項目のあとに特例的な措置として加えさせていただき

まして、それで本法の中での四百六十六人が本法の附則の中で奄美群島の一人を加えまして四百八十六人になるということに形を整えた、こういうことでございます。

○山下委員 形を整えたということになりますと、選挙法の別表には明記されないことになるのですか、どういふことになるのですか。

○長野政府委員 公職選挙法の別表には規定を加えるわけではございません。公職選挙法の附則の中に、附則の八項といたしまして「別表第一の規定にかかわらず、当分の間、鹿児島県瀬市及び大島郡の区域をもちつて一選挙区とし、その選挙区において選挙すべき議員の数は、一人とする」という規定を加えていただくわけでございます。公職選挙法の別表第一の中に、おけるところの鹿児島県第三区という中に加えるわけではございません。鹿児島県第三区は、別表第一に「鹿屋市、肝属郡、鴨島郡、熊毛郡、大島支庁管内」に定員三人という規定が入っておりますが、これはそのままにいたしております。そしてこれの一つの例外として附則の中に、奄美大島に關しては一人ということが入る。これは現在も、実は奄美群島の復帰に伴う法令の適用の暫定措置等に関する法律の中でそういう例外が認められておるわけでございます。それをこちらへ、だいたい近いところに持ってきたというだけでございます。実質が変わるわけではございません。

○山下委員 そうしますと、いま提案になっております定員増の八名ないし六名というところと同じように解釈していいのでしょうか。これは別表に

ちゃんと明記されなければならぬのではないかと、こう思うのですが、その辺はどうなんですか。

○長野政府委員 今回の定数は正は、そういう意味で六人区、八人区を含みましては正ということ、特例扱いということと考へておりますので、別表そのものを改正いたしませんで、公職選挙法の附則に特例として規定をする、こういう法律の形式をとらしていただいております。別表の「規定にかかわらず、当分の間、別表の第一区は四人でございまして、それを別表の規定にかかわらず、当分の間、この附則の改正規定は六人とする」ということになってまいりまして、特例扱いをいたしておるわけでございます。

それは、六人ないし八人という規定で別表を改正いたしますと——そういう改正のしかたもあると思いますが——選挙区制度のたてまえを形式的にも実質的にもくずしていくことになるわけで、この点はやはりあくまで暫定措置として特例の措置として考へる場合に別表の改正をすべきでないという考へ方に立ちまして、特例の規定として附則に規定をさせた、特例の規定をしたということになっております。

○山下委員 大臣がおられぬからまことに残念ですが、それではさらに伺っておきたいと思うのです。政府は、中選挙区ということをしてたてまえにとりまして、なぜそれを別表外に暫定措置として行なわれるのか、その辺の真意がわれわれにはわからない

のであります。そういうことにすることは、必然いわれる三名ないし五名という中選挙区の方々がくずれてしまつておる、こういうことにしか解釈ができないと思うのです。それを、別表外にそういうことを暫定措置として行なわなければならないというその真意はどこにあるのですか、それを伺いたい。

○長野政府委員 先ほどから申しますように、定数は正ということ、選挙制度審議会におきまして一日もゆるがせにすることはできないという強い世論を背景にいたしまして答申があつたものとわれわれは考へておるわけでございます。しかも、その場合に六人以上の区ができる。したがって、中選挙区を三人ないし五人の選挙区に再編成をすべきだという議論があるわけでございます。それを慎重に検討いたしておつたわけでございますが、いろいろな状況からとりあえず答申しております。それを慎重に検討いたしておつたわけでございます。その調

整というようなことを政府の手でいたすべきではないかと、政府の手でいたすに基づいた提案をいたしたということでございます。○山下委員 それを附則にするくらいでありますならば、私は先日の委員会に不幸にして出席していなかったのですが、同僚委員の質問の中に沖繩の議員定数の割り当てをなぜこれに入れたのかという質問があつたということ、を伺つておるのです。別表に記入せずにいわれる特例扱いをされるといふこととなら、沖繩に定員数の割り当てをそういう機会に行なつて、沖繩住民に将

来日本への復帰の希望を持たせるべきだ、こう思うのですが、なぜそういう処置をとられないのですか、その辺のことも伺っておきたいと思ひます。例外措置をなぜとられないのですか。

○長野政府委員 沖繩県につきまして、選挙制度審議会におきまして、暫定的な定数を配当することが適当だという答申をされたわけでございます。その考え方につきましては、政府とい

たしまして、その考え方の方向で、一日も早く施政権が返ることが最も望ましいということでございますので、その方向そのものにはもちろん賛成だといふふうに考えられますが、ただ、暫定的に四名の定数を配当いたしましたも、これで直ちに選挙を行なうというわけのものではございません。多分に

激励をするとか、意味としてはそういうような意味があるかもしれませんが、現実の制度として考えます場合には、当分の間選挙は行なえませんわけ

であります。ここに、やはりそういうものを制度改正の際に入れるかどうかという考え方になってまいりますと、選挙が行なえるようになった場合には、直ちに――奄美群島の復帰の際の

そういう暫定措置等の法律の例もございしますように、単に衆議院議員の定数の問題だけでございしません、行政各部にわたりますところの、それに伴う行政措置、法律措置、制度措置というものは当然出てくるわけでございます。その場合には、いつでもそういう措置は全般として考えられるわけでございしますので、いまのところ直ちにこの問題だけを公職選挙法の別表改正に加えるというのをいたさなかったわけでござい

○山下委員 この問題だけを取り上げるといふことは、なかなかそれはできないというところだと思ひますが、いまいろいろ暫定措置を行なわれるときであるから、私は行なうべきだと思うのですけれども、これは政治政策に関することでもありますから、いずれ、大臣、政府責任者の出席のうちに、いろいろ伺ひをいたしたいと思ひます。

次に伺つてみたいと思ひるのは、過般行なわれました衆議院議員選挙のときに制定されました臨時特例法の恒久化ということについては、一体政府はどうお考えになつておるのか。今回これらの点が提案されていないのは、はなはだ不可解にたえないのであります

が、その辺のことをひとつ御答弁いただきたいと思ひます。

○長野政府委員 昨年十一月の衆議院総選挙におきます臨時特例法、その恒久化につきましては、目下鋭意検討中でございます。事務当局の考え方といたしましては成案がほとんど固まつた状態でございます。したがいまし

て、私どもとしては必要な限りお話のよう恒久化の措置といひますか、公職選挙法の改正をいたして恒久化するというような段取りで進めてまいりたいと思つております。

○山下委員 それは今期国会に提案なさる方針ですか。どういふ方針ですか。

○長野政府委員 事務的には、参議院方面でも強い御要望もございしますので、今国会に提案をさせていただきたいと思ひます。

○山下委員 いろいろまだ伺ひたいこともございしますけれども、大臣おいで

でありませんから、いずれ政府責任者、大臣その他の方の御出席のうちにその他の点についてさらに質問を申し上げたいと存じます。きょうはこれで終わらせていただきます。

○小泉委員長 次会は公報をもつてお知らせすることといたし、本日はこれにて散会いたします。

午前十一時五十四分散会

公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録第二号中正誤

一ページ及び二ページ欄外、「会議録」の下にそれぞれ「第二号」を入れるべきの誤り。

