

第六十二回 参議院公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第六号

昭和四十四年五月七日(水曜日)

午前十時二十分開会

出席者は左のとおり。

委員長 中津井 真君
理事 高橋文五郎君
柳田桃太郎君
松本 賢一君
三木 忠雄君

委員

大竹平八郎君
大谷藤之助君
後藤 義隆君
中山 太郎君
平島 敏夫君
宮崎 正雄君
山本敏三郎君
安永 英雄君
横川 正市君
上林繁次郎君
中村 正雄君
岩間 正男君

国務大臣

自治大臣

野田 武夫君

政府委員

自治省行政局選
挙部長

皆川 迪夫君

事務局側

常任委員会専門
員

鈴木 武君

本日の会議に付した案件

○公職選挙法の一部を改正する法律案(内閣提出、
衆議院送付)

○委員長(中津井真君) ただいまから公職選挙法
改正に関する特別委員会を開会いたします。

公職選挙法の一部を改正する法律案を議題とい
たします。野田自治大臣。

○国務大臣(野田武夫君) 第六次の選挙制度審議
会の発足につきましては、当委員会におきまして

もしばしばお尋ねがございました。私ども、この
審議会の発足をできるだけすみやかにいたしたい

と思っておりますが、何しろ人事のことでござ
いまして、なかなか全部の方にお願ひする点にお

いて時間がかかりまして、最初お約束いたしまし
たよりだいぶおくれまして申しわけない

と思っております。大体先月末に二十九人の内定
を見まして、まだお一人どうしても御返事がいた

だけない方が残っております。近く正式に発令の
上、発足できることになったものでございますか

ら、この際、とりあえず御報告だけ申し上げてお
きます。

○委員長(中津井真君) 前回に引き続き質疑を行
ないます。質疑のある方は順次御発言を願ひ

ます。

○三木忠雄君 前回もたびたび出てまいった問題
でありますけれども、特に私は新有権者という問

題についてきょうはお尋ねしたいと思っております。
新有権者を拾っていくというこの事務処理の問

題が、はたして、改正後は申し出制がないわけ
ですね。そうしますと、三カ月の要件、あるいは生

年月日等の必要事項を事務的にうまく操作できる
かどうか。これは私は非常に問題点があるんじや

ないかと、こういうふうに思うわけです。現在の
機能も十分働いていないと、こういうふうにも考

えられる点を考慮いたしまして、こういう事務処
理が選挙の組織で十分行なえるかどうか、これに

非常に私は疑問を持つわけでありますけれども、
これについてどうでしょうか。

○政府委員(皆川迪夫君) 事務処理の進め方とい
たしましては、九月一日に全有権者について職権

で調査をいたすわけでございますが、その際、従
来はその時点において満二十になった人を登録を

すると、こういう取り扱いにしておいたわけで
す。今回はその翌年のうちに新しく二十になる人

も同時に調査をして、すでに二十になった人は登
録をする、そうでない人は、その一年間のうちに

選挙が行なわれれば登録をする対象になる人だと
いう方々をその時点において把握をしておこう、

それから、新しく転入をされた方については、住
民基本台帳の申請がありまして、その写し、同じ

ものが選挙管理委員会にも回ってくるように事務
処理機構をつくってございまして、それによつ

て漏れなく捕捉できる、それからまた、住所とか
適格要件等については、登録の申し出があった日

から三カ月の期間があるわけでございまして、か
その間に十分に調査をする、こういう事務処理に

するつもりでおりますので、この点については、
従来よりも新有権者の捕捉ということが的確に行

なわれるものと思われまして。

○三木忠雄君 そうしますと、それが漏れます
ね、たとえば私が有権者になった、しかし事務的

に漏れた場合、これはどういうふうな処置をとる
ようなお考えですか。

○政府委員(皆川迪夫君) まあ原則としては漏れ
ないようにはしなければならぬわけでございませ

が、何かの間違ひで漏れたという場合には、今度
は補正登録という方法もございまして、この際

に救済ができるということにいたしております。

○三木忠雄君 それから選挙人名簿のことで、三
十九年より三回も変わっているわけですね。こ

ういうふうな短期間のうちにこういうふうな計画が
ひんぱんに変わっているという点、こういう問題

いう問題にやはり大きな問題点があるんじやない
か、こうも考えられるわけですが、それどもね。今回

住民票とリンク制にするという制度になっている
わけでありまして、そういうところの考え

方がちよつと甘いんじゃないか、これも私たちは
考えるわけですが、この点についてはどうで

か。

○政府委員(皆川迪夫君) 住民票と選挙人名簿の
リンクは、実は住民登録法というのが昭和二十五

年に立案をされて、その当時から、これと選
挙人名簿をリンクさせたいというじゃないかとい

うのが懸案であつたわけであります。その後、人口
の移動が激しくなりました、事務処理上どうして

もそうしなければ正しい名簿がつかれないとい
う世論が実際の事務担当者の方から出てまいりま

して、選挙制度審議会等においても検討されて、
そういう方法をとることがいいんじゃないかと、こ

ういう答申になったわけでございまして。その間、
住民基本台帳の制定に若干の時間がかかりまし

て、それを待ちかまえて、まあいわば一足先に、
選挙人名簿について永久登録制あるいは年四回の

登録制というふうな改正があつたわけでございま
す。今日のいま御審議いただいておりますこの制

度を当初から一つのねらいとしてきておつたわけ
でありまして、多少その間に経過を経たわけでござ

いますけれども、ようやく最初に願つておつた
制度にたどりつくことができた、こういうこと

であるかと存じます。

○三木忠雄君 大臣に伺いますが、こういう現代
社会の社会機構が非常に複雑化されている、こ

ういうような場合に、やむを得ない事情によつて、
住民登録が生活の本拠地と違つた場所に置かれる

場合があると思つて、住民登録が、こ

ればいいわけですが、ここでお伺いしますが、二十一年から選挙は一体何回行なわれておりますか。衆議院選挙、参議院選挙、地方の統一選挙で見れば、大体臨時の選挙もありますけれども、回数ばかりだろ。この回数は何回になつておりますか。これはそこにてデータございしますか。

○政府委員(皆川通夫君) 衆議院の選挙は十回行なつております。参議院の選挙は八回、それから地方の統一選挙の執行が六回、そのほか町村合併等によつて、最近は何々の市町村の選挙時期がばらばらになつてきましたので、全体的に何回ということは非常に推計しにくいわけでございします。が、おおむね平均的な市町村で、こういった国の選挙、地方の選挙を通じて、過去二十二年間に四十六回程度選挙を行なつてるといふふうに推計をしております。

○岩間正男君 そうしますと、これは有権者に当然登録の機会を多く与えるというのが法の趣旨だと思ふのです。それが逆になつた場合には、これは後退じゃないかというふうに思ふわけです。いまいろいろ途中での中間選挙の話がございしましたけれども、これはもう大体計算してみれば、統一選挙の六回とそう違ひないわけですね、大きくいつて、それで計算しますと、衆議院の十回、参議院の八回、地方統一選挙六回、合計二十四回でしよう。これに対し、さらに今度現行法でいきますと、これに何回ということになりまして九十三、四回、半減するのです。登録の機会が半減するのです。これははつきり事実が示してあるのですから、数字が示してあるのですから、これは大臣、お認めになるでしょうね。これがどうして前進といえますか。

○政府委員(皆川通夫君) まあ現在の年四回の制度が過去二十二年間にそうであつたと仮定をすれば、その間に八十八回の登録が行なわれてゐるといふことになるわけですね。一方では、先ほど申しましたように、統一選挙と申しましてこれは欠員とか欠けるとかいう事態がありまして、どんな選挙の期間がずれておきますので、いま申しましたように、平均的な市町村では四十六回の選挙が行なわれてゐる。そのほか九月の定時登録というのがある。そのほかをあわせると大体六十四回ぐらいの登録になる。過去の実例からすればそういう計算になるわけでありまして、したがつて、年四回登録しておつた従来よりも若干減ることにはなるわけですが、そう半分に減るといふことではなからうと思ひます。

○岩間正男君 これはデータ出してもらへばいいんですが、六十四回というデータはどういう計算なんですか。そういう計算出ないでしよう。衆議院が十回、参議院が八回、あと市町村でずれてゐる、そういうところもあるでしよう。しかしいま全体的に論じてゐるのです。統一地方選挙で四年に一回やつてゐるのが大部分ですよ。そうでない臨時のものだつて、四年ごとになつてゐるのだから、臨時にやつても六十四回という計算はどこからも出っこない。これはデータ出してもらひたい。データを出してもらへばはつきりするわけですから、われわれの計算ですが、これは四十六、七回です、そうでしょう、そういうことになりまして、そうすると、年四回現行法でかりにやれば九十二、三回、九十二、三回の機会が有権者に与えられておつた、登録が、ところがこれは半減するわけですね。ほとんど半減ですね。そうすると絶対前進とはいへない。かりにあなたの報告を見れば、六十回回でしよう。三分の二ですよ。これは機会が後退ですね。なるほど手続の面からいへば、それは簡素化になつて、それはやるほうから見れば便利かもしれない。しかし有権者から見れば明らかに権利の侵害なんです。これは認めざるを得ない。これは明らかに事実ですからね。これはどうです。

○政府委員(皆川通夫君) 大臣の前に、私からちよつと申し上げておきたいと思ひますが、有権者にとしましては、登録の時期が多いのも一つの問題でありまして、選挙の際に漏れなく登録されるということが最大の問題である。したがつて登録の回数が増つても、選挙の際に、今回は多くの有権者を正しく把握するといふ意味において、私は前進だと、こう考えております。

○岩間正男君 そういう答弁はいただけません。機会についていっている。漏れなくするといふのは、普通これはいかなる場合にもそうでしょう。ただ機会が多くなつて、登録をする機会を少なくされておいて、漏れなくとか何とかいつたつて、これは権利の侵害です。四回よりもはるかに平均して年二回になる、選挙のなには、そうすると半減なんです。そうしておいて、漏れなくこれを登録するのが精神だからなどいつたつて、そんなもの精神主義で話にならぬわけですよ。具体的にこの法令の中にちゃんとどういふ措置をされる——機会が多ければ多いほどその人は有利だし、いまいつた漏れなく登録するといふ立場からいつたつて、これは当然そうなるわけですよ。これは認めざるを得ないと思ひます。大臣いかがですか、数字が示してゐるのです。私が言つてゐるのじゃない。数字が示してゐる。それははつきりしてゐる。

○国務大臣(野田武夫君) 従来の登録回数と比べて、今回の選挙人登録の機会が少ない、これはもうこの数字どおりでございします。基本的に、やはり従来回数なりまして、なかなか完全な選挙人名簿ができなかつた。だいたいそこを脱落があつたり、またいろいろ二重の登録というように、むしろかしい。いわゆる自分の持つてゐる選挙権を正しく行使することについて、事務的に非常に複雑であつた、また脱落があつた。このねらいの一番のなには、住民基本台帳と選挙人名簿との関連、それからいま政府委員が申しましたとおり、選挙直前にいままでもやらなかつた。ひとつ直前に選挙登録を完了するように制度をつくるというのでございしますから、回数が減つたということに対して

いろいろ御疑念もありますが、まあこれはただ単に事務的なことでなくて、現実にはいままでの経験に照らしまして、どうしても一度選挙の直前に名簿の整理をしないやうな、それが一番正しい名簿ができるのだ、こういうところに今回の改正の趣旨も出てきたのでありまして、ただ登録の機会が何回か少なくなつたといふことも、これは数字上事実でございしますが、今度の改正案の趣旨は、いわゆる漏れなくという選挙権者が行使できるようにするにはどうすればよいか、というのは、やはり選挙直前にできるだけの正しいものをつくつたほうがいいと、こういう実際面から考えまして、この制度に踏み切つたのでございまして、私はやはり今度の改正案のほうは、登録回数とか何とかいふよりも現実において前進だと、こゝろ思つております。

○岩間正男君 どうもこじつけの答弁としか思へないですね。選挙直前といつても、三カ月前にやることでは。いままでだつたら三カ月前にやつたのですからね。ことに参議院選挙なんていうのははつきりしてゐるのです。選挙直前、三カ月前。それから地方選挙も、統一地方選挙はこれはもうはつきりしてゐる。衆議院解散、衆議院解散は急にきて、それで今度名簿を整理するといふのは、これこそ繁雑なたいへんなことになつてくる。そういうことで、漏れなくといふようなことをするためにといふようなことにはいかぬ。事務の簡素化という点からいへば、なるほど施行するほうには都合がいいかもしれない。しかし、選挙民の権利という面から考えれば後退だと私は言わざるを得ない。数字がはつきり示してゐる。そのところははつきり区別すべきだ。ある程度の後退はあるけれども、事務の簡素化のためにこれはやむなくやるのだといふのなら話がわかる。だけれども、このほうがいいのだといふ、そういう議論には私はならぬと思ひます。理論的にもそうだし、事実上そうです。なぜ私はこゝろいふことを問題にしてゐるかといふと、これは非常に権利の制限につながつていくわけですから、有権者の。

○岩間正男君 いままで何日間かかっておるので
すか。

○政府委員(皆川通夫君) いまではこういう
制度がないんですから、今度から始めるわけ
で……。

○岩間正男君 いままで普通に名簿をつくる、あ
んなので通知するでしょう。名簿ができるまで何
日かかる。

○政府委員(皆川通夫君) これは住民基本台帳に
記録されているから、それをもとにして名簿をつ
くるといふ制度が今度新しくできるわけではな
いから、それにだけかかるかというところは
実際の経験がないわけではございません。経験がない
のにどういふことで判断するのかという点について
お尋ねかもしれませんが、この点については
事務担当者もしばしば会議をしまして、最初ど
れだけの期間を要するかというのを検討したわけ
でございますが、市町村の大小によって区々では
ございますけれども、大きいところは職員力もた
くさんございますし、短期間に徹夜でも何でもし
てつくっていく、こういうことで、少なくとも
公示の期間を考えれば十分にやれるのじゃない
か、こういう結論になったわけではございます。

○岩間正男君 討論でやらしてくださいます。

○委員長(中津井真君) 速記をとめて。

(速記中止)

○委員長(中津井真君) 速記をつけて。

○上林繁次郎君 この改正にあたって、漏れなく
権利の行使をしてもらいたい、こういう立場から
改正することなんですけれども、補正登録
の問題なんです、この補正登録は当日まで申し
出を受け付ける、そういうことですね。事務的に
非常にはむずかしいんじゃないかという感じが
あるんですね。実際そういうことが可能であ
るかどうか、こういうことですが、どうですか、
その点は。

○政府委員(皆川通夫君) これは事務が非常にず
さんになって、補正登録にたよって正規の登録を
おろすかしてある、こういうことが起これば、

困難ということも考えられますが、しかし正規の
登録をできるだけ十分にやって、何らかの手落ち
でミスが起こったというようなことを考えた場合
でございますから、当日であっても困難はない、
ことに住民基本台帳の登録はあるわけでありま
すから、そういう点についてはそれほど困難は実
際上はないのじゃないか。理論的にはいろいろ考
えられると思いますが、現実にはないのじゃない
かと思っております。

○上林繁次郎君 御承知のように、こういう非常
に複雑な社会情勢の中で、もし作爲的にやられ
たらどうしますか。作爲的にそういうことをやる
ものが出てきたとすれば、そういうこともわれ
われ一応考えておかないと、もしやのことがあつ
たときに、選挙が混乱をしてその選挙は効果をあ
げられないというようなことも起きてこないとい
はれない。こういうふうなことを考えるわけですね。
し作爲的にそういうことが起きた場合にはどう
するか。そういう場合がないとは言えないので、
そういう点はどうですか。

○政府委員(皆川通夫君) 作爲というものは、選挙
人の作爲か、あるいは事務従事者の作爲か、ど
ちかわかりませんが、今度の制度は職権登
録ですから、選挙人が作爲的にやるといふこと
は、少なくとも三カ月前に登録されていなければ
ならぬわけですから、その際に作爲的に選挙人の側
からそういうことをするといふことはできないと
思います。まあ極端に考えたとすれば、事務従事
者が作爲的にやるといふことは、これはあり得
る、理論的にはあり得ることかもしれません。そ
ういふことについては、これは現行制度であつて
も同じことであつて、どのような制度をつくつて
も、やる人が作爲的にやるといふことはなかな
かありません、制度的に担保する方法はなかなか
ないわけでありまして、私たちがそのようなこと
はよもや事務従事者がやるとは思っておりませ
んし、またそういうことはやれないような相互の組
織というものはあるわけではございますから、その

点についてはなお念を入れて十分に注意はしな
きやならぬと思ひますけれども、その懸念が現実
に起こるとは考えなくてもいいのじゃないかと思
ひます。

○上林繁次郎君 作爲的にやられることはないとい
うふうな断定されると、ちょっと疑問が起きて
くるのですよ。というのは、補正登録というもの
を認めているわけでは、当日まで認めている
わけでしょう。それをその当日までためておけ
ば、どうなるんですか。そういうことはできない
んですか。それを作爲的と言ひます。

○政府委員(皆川通夫君) それは、住民基本台帳
に登録されておいた人を正規の登録の時期に選挙
委員会に職権で登録するわけですから、これにつ
いては、作爲的にためておくといふことは選挙人
の側からできないわけではあります。三月前に登録
をした人について選挙管理委員会が……。

○上林繁次郎君 いや補正といふものの必要がな
くなるんじゃないですか。

○政府委員(皆川通夫君) 選挙管理委員会に登録
の際に万が一漏れた場合があつたら、そういうも
のについてするわけでは。

○上林繁次郎君 だから、漏れたような形をとる
ことはできないでしょう。

○政府委員(皆川通夫君) 住民基本台帳には、三
カ月前に御本人が登録申請をして登録されてお
るわけですね。それから三カ月後に選挙があるとい
う際に、選挙管理委員会がこの住民台帳の中から
職権で有権者を抜くわけですから、その方が作爲
的にあれば抜かないでくれという方法はできない
わけではあります。

○委員長(中津井真君) 他に御発言もなければ、
質疑は尽きたものと認めて御異議ございませ
んか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(中津井真君) 御異議ないと認めます。
それではこれより討論に入ります。御意見のお
ありの方は賛否を明らかにしてお述べを願いま
す。岩間君。

○岩間正男君 日本共産党を代表して、この改正
法案に反対するものであります。

これは質問の中でも触れましたが、第一の点
は、この法案では、できるだけ多くの有権者を登
録させる、こういうことをうたつてあるわけであ
りますが、これは新有権者が登録の機会を非常に
制限されてくる、こういうことが明らかだと思
ひます。大体私たち、そのためにいままでの事実
によつてこれを調べたのですが、戦後、昭和二十
一年から四十四年までの二十三年間の選挙を見ま
す。すると、衆議院で十回、参議院で八回、地方統
一選挙は六回で計二十四回、こういうことになり
ます。さらにこの二十三年間に、九月一日に一回
やりました場合、これが二十三回、合計四十七回
ということになります。ところが年四回の登録を
やりますといふと、これは九十二回であります。
回数からいいますと半分になるわけです。つまり
登録の機会というものは半減されるわけでありま
す。これはどうしても権利の制限といふことであ
りまして、やはり基本的な重大な選挙権に關する
制限の問題として、この法案が作用していること
は賛成できない点であります。

さらにこの結果、どういふことが起こつてい
るかといふと、地方自治法によつて認められ
ました権利が著しく制限されることとす。選挙を
行なわれない年を考へますと、一月に満二十歳に
なつた者が、あるいは一月に住所を移した者が、
この年の九月までは、地方自治法に基づいて
当然行なわれる、行使できるところの連署をもつ
て行なう条例の制定または改廃の請求権、つまり
直接請求権とか、あるいは同じく地方公共団体に
対する監査の請求権、さらに議院解散、現首長の
解職の請求を行なう、このような、地方自治法に
よつて当然権利として認められておる権利を、九
カ月にわたつて行なうことができないという欠陥
が出てくるわけでありまして、このことは、二十歳
になつてしかも登録することのできなかつた者が、
地方政治における買収や不正腐敗に対する住民
の当然の権利の行使を著しく制限する結果にな

点についてはなお念を入れて十分に注意はしな
きやならぬと思ひますけれども、その懸念が現実
に起こるとは考えなくてもいいのじゃないかと思
ひます。

○上林繁次郎君 作爲的にやられることはないとい
うふうな断定されると、ちょっと疑問が起きて
くるのですよ。というのは、補正登録というもの
を認めているわけでは、当日まで認めている
わけでしょう。それをその当日までためておけ
ば、どうなるんですか。そういうことはできない
んですか。それを作爲的と言ひます。

○政府委員(皆川通夫君) それは、住民基本台帳
に登録されておいた人を正規の登録の時期に選挙
委員会に職権で登録するわけですから、これにつ
いては、作爲的にためておくといふことは選挙人
の側からできないわけではあります。三月前に登録
をした人について選挙管理委員会が……。

○上林繁次郎君 いや補正といふものの必要がな
くなるんじゃないですか。

○政府委員(皆川通夫君) 選挙管理委員会に登録
の際に万が一漏れた場合があつたら、そういうも
のについてするわけでは。

○上林繁次郎君 だから、漏れたような形をとる
ことはできないでしょう。

○政府委員(皆川通夫君) 住民基本台帳には、三
カ月前に御本人が登録申請をして登録されてお
るわけですね。それから三カ月後に選挙があるとい
う際に、選挙管理委員会がこの住民台帳の中から
職権で有権者を抜くわけですから、その方が作爲
的にあれば抜かないでくれという方法はできない
わけではあります。

○委員長(中津井真君) 他に御発言もなければ、
質疑は尽きたものと認めて御異議ございませ
んか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(中津井真君) 御異議ないと認めます。
それではこれより討論に入ります。御意見のお
ありの方は賛否を明らかにしてお述べを願いま
す。岩間君。

ります。そういう欠陥も持っているもので、残念ながらこの法案には賛成できません。

以上をもって反対討論の趣旨とします。

○委員長(中津井真君) 他に御意見もないようでございますが、討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(中津井真君) 御異議ないと認めます。それではこれより採決に入ります。

公職選挙法の一部を改正する法律案を問題に供します。本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(中津井真君) 挙手多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

○高橋文五郎君 私は、ただいま可決されました法律案に対し、自由民主、社会、公明及び民主社会各派共同による附帯決議案を提出いたします。趣旨説明を省略し、案文を朗読いたします。

公職選挙法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

政府は、今回の選挙人名簿登録改正制度の施行に当つては、次の点に留意すべきである。

一、選挙権の有効適切な行使に遺憾なきを期するため、改正制度の趣旨、施行日における経過措置の周知徹底を図るとともに、名簿から抹消することとなるものについては特に運用に慎重を期すよう配慮すること。

二、改正登録制度の成否は、住民基本台帳の完全性確保及び新有権者の適確な把握いかんにかかるとなるので、市町村長の毎年定時調査と通報の励行並びに市町村選管の組織の強化、調査態勢の整備のため、十分な財源措置等に努めること。

右決議する。

以上でございます。何とぞ委員各位の御賛成をお願い申し上げます。

○委員長(中津井真君) 高橋君提出の附帯決議案について採決を行ないます。

高橋君提出の附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(中津井真君) 総員挙手と認めます。よって、本附帯決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの附帯決議に対し、野田自治大臣から発言を求められておりますので、この際これを許します。野田自治大臣。

○国務大臣(野田武夫君) ただいま御決議いただきました附帯決議につきましては、政府といたしましてはその趣旨を十分尊重してまいらる考でございます。

○委員長(中津井真君) なお、本院規則第七十二条により議長に提出すべき報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(中津井真君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午前十一時十六分散会

第二十一部

公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第六号

昭和四十四年五月七日

【参議院】

昭和四十四年五月十五日印刷

昭和四十四年五月十六日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局