

第八十四回 参議院公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第三号

昭和五十三年六月七日(水曜日)
午前十一時二十五分開会

出席者は左のとおり。

委員長 桑野 章君
理事 金丸 三郎君
小林 国司君
宮之原貞光君
多田 省吾君
内藤 功君

委員

上原 正吉君
小澤 太郎君
那 祐一君
竹内 潔君
中西 一郎君
中村 啓一君
栗原 俊夫君
戸叶 武君
市川 房枝君
山 雅也君

衆議院議員

公職選挙法改正
に関する調査特
別委員長

久野 忠治君

国務大臣

自治 大臣

加藤 武徳君

政府委員

自治省行政局選
挙部長

佐藤 順一君

事務局側

常任委員会専門
員

伊藤 保君

衆議院法制局側

第二部長

斎藤 義道君

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(衆議院提
出)

○委員長(桑野章君) 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。

まず、提出者から趣旨の説明を聴取いたしま
す。衆議院公職選挙法改正に関する調査特別委員
長久野忠治君。

○衆議院議員(久野忠治君) ただいま議題となり
ました公職選挙法の一部を改正する法律案につ
きまして、提案の理由を御説明申し上げます。

選挙に際し候補者の氏名を連呼して投票を勧誘
する行為は、選挙民に対し直接に投票を勧誘す
るものであって、その行為に従事した者は選挙運
動員と認定し、これに報酬を支給することは現在認
められておりません。

本案は、選挙の実情にかんがみまして、「専ら選
挙運動用自動車又は船舶の上における選挙運動の
ために使用する者」についても一定額の報酬を支
給することができるよう改正しようとするもので
あります。

なお、ここで「専ら選挙運動用自動車又は船舶
の上における選挙運動のために使用する者」と
は、選挙運動用自動車等の上において連呼行為等
の選挙運動を行うことを本務として雇用された者
を言うものであります。

したがって、このような者が一時的に停止した
自動車等の周囲において演説を行うことがあつて
も、車上の選挙運動を本務としていないと認められ
る場合は報酬を支給することができません。

しかし、本来の選挙運動員が一時的に車上の選
挙運動に従事した場合に報酬を支給することは

できません。

本法律は、公布の日から起算して一月を超えな
い範囲内で政令で定める日から施行しようとする
ものであります。

何とぞ、速やかに御賛同あらんことをお願い申
上げます。

○委員長(桑野章君) 以上で趣旨説明は終わしま
した。

これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○宮之原貞光君 衆議院の特別委員会におきま
して、ただいま提案をされたようなことが全会一致
で可決決定をされましたことについて、わが党と
しても基本的には賛成をするのにはやぶさかでご
ざいませぬが、一、二これらの問題及び関連をし
てお尋ねを申し上げておきたいと思ひます。

恐らく本法案は、去る一月の最高裁判決の線に
沿ひまして、いわゆるうぐいす嬢を公選法百九
七条の二の言う「選挙運動のために使用する労働
者」ではないという物の考え方から、このように
特別引き出したものと判断をするわけでありま
すが、ただ、私が若干疑問に思ふ点は、それなら
ば、この現行法の二の二項の「選挙運動のために
使用する事務員」でない、この枠の中に入らな
いという物の考え方ですね、どう違うのか、そこ
らあたり、議論をされたことがありますならばお
聞かせをいただきたいと思ひます。いわゆる現行
法の二の二項には入らないにしても、広義の意味
の二項の中に当然含めてもいいのではないだろう
かとさえ思ふので、かくお尋ね申し上げておる
ところです。

○衆議院議員(久野忠治君) お答えを申し上げま
す。

いわゆるうぐいす嬢の問題につきましては、た
だいま宮之原委員御指摘のとおり、最高裁の判決

の際に、選挙運動員として認定をされたわけでご
ざいます。そのためには、やはり法律上うぐい
す嬢に報酬を支給しようとするためには何らかの明
文の規定が必要ではないか、かようなことから、
ただいま御指摘の百九十七条の二の二項の「選挙
運動に従事する者」、いわゆる事務員とすること
はこれはできない、かような考え方から今回の法
案の提出になったような次第でございます。

○宮之原貞光君 実はその点ですが、これは三十
七年の第四十回国会で、これまた衆議院の特別委
員会で議論をされたようにございますけれども、
議事録を拝見いたしますと、当初政府の原案は、
選挙運動に使用する事務員を労働者の範疇の中に
一応含めておいた。それを、国会での議論の中
で、いわゆる第二項の事務員といつても、機械的
に事務を行うところの者、あるいはいわゆる選挙
運動の一般的な事務を行う者というふうに大體類
推される。しかし、両者を峻別することは非常に
困難性がある、問題もあるもので、特別に政府原
案にプラスをしてこのような条項を設けたような形
に相なつておるようでございますが、そこで、い
ま委員長御答弁のように、それならば、うぐ
いす嬢の仕事は何かと申しますと、これは私はやっ
ぱり選挙運動の一般的な一つの任務を受け持つも
のだと、こういうふうにと単純に解釈できないこと
もないんじゃないだろうかと思ふんです。言うな
らば、選挙事務所で一般的な仕事をやる者、た
だ宣伝カーの上でやるという違いはあるにしても、
本質的には、何も選挙演説をやるわけじゃな
いですから、提案説明によりますと、その場合は
選挙演説をやつても仕方がないんだ、それはいい
んだというような説明のようでございますけれど
も、本来からいへば、やはりこの枠の中で当然考
えられていいのではないだろうかと思ふので
ございますけれども、そうでもないという趣旨で

ございますが、そこらあたりは、委員会等で議論をされた場合の分け方というのはどういうような解釈の仕方なされたんでしょうか、お聞かせいただければありがたいと思います。

○衆議院議員(久野忠治君) 御承知のとおり、最高裁の判決の中に、「選挙に際し候補者のために行われる行為は、たとい機械的な労働であつても、一般には、当該候補者のため投票を得又は得させるために直接又は間接に必要かつ有利な行為であることを否定しがたく、その行為の目的いかんによつては選挙運動にあたるものといわなければならない」と、かように判決の中で明記されておるわけでございまして、そうした意味から、このうぐいす嬢につきましても選挙運動員と認定をされたわけでございまして、さういいたしますと、現在の法制上のためまえからいいますと、報酬を支払うことができませんので、先ほど報告を申し上げましたような措置を講じたわけでございまして。

その際、これらの最高裁の判決をめぐりまして、衆議院の特別委員会の中でどのような議論がなされたかという御質問でございますが、各党とも一致して、このような最高裁の判断が下された以上は、その決定に基づいてやはり何らかの法制上の改正の措置を講ずべきである、かように意見が一致をいたしまして、このような法文化の作業が進められたわけでございまして。

○宮之原貞光君 もう一点、この問題についてお伺いをしたいと思いますけれども、いま久野委員長がおっしゃったように、確かに最高裁の判決は、選挙運動のために使用するところの労働者ではない、言うならば、もっぱらそれ以外の労働に従事する者だと解しておるわけでございまして、さらばと云うて、二の二項の「選挙運動のために使用する事務員」でもないという判断のもとに、こういう特別記をされておるものだと思うのでございまして、そうしておるとするならば、この二の二項とも違ふんだというものの解釈だとすれば、今度ははいわゆるうぐいす嬢だけ別枠の人員配

置をするというならわかりますけれども、人員配置だけは二の二項の言うところの、たとえば衆議院選挙、参議院選挙なら三十人の枠内にこれを押しとめると、こういう改正案ですね。そういたしますと、実際上として、選挙運動にあるところの事務員に数の上を寄せるということに私はなると思ふんです、この問題は、そうすると、実際三十人なら三十人だと決められたところの枠の中で、たとえばうぐいす嬢が二人か三人かあつたということになれば、逆に、二の二項にあるところのいろいろな選挙に従事するところの事務の仕事にむしろしわ寄せを来しはしないか。もしつと別だという解釈に立つならば、むしろうぐいす嬢は別枠に二名なら二名、三名なら三名と云うて、選挙運動がより活発にできるような形でやるのが筋じゃないだろうかと思ふのでございましてけれども、その点、衆議院段階におきましては依然として枠の中に入れようというお考えのようでございますけれども、そこは一体何か議論されたことでもありましたら御答弁をお願いいたします。

○衆議院議員(久野忠治君) ただいまの御指摘はある程度理解できるところではございますが、しかし、衆議院の特別委員会においてはそのような議論はございませんでした。

そこで、まあ事法律の中の解釈の問題でございますので、政府委員にその点につきまして答弁をさせたいと思ひます。どうぞよろしくお願いいたします。

○政府委員(佐藤順一君) ただいまお尋ねの件につきましては、たまたま私も衆議院の公職選挙法特別委員会の議事に参与いたしておりましたので、伺つておいた点について申し上げるわけでございまして、やはりいま久野委員長から御説明のありましたような趣旨によりまして、現行制度のもとでは、しかも最高裁判断の判決によれば、選挙運動員としてどうい報酬が支給することができないという範疇に属するいわゆるうぐいす嬢につきまして、これを法制化することによって報酬

を一定の範囲内で支給することができるといふことにすることが、これが意味があるのであつて、いたずらに人数をふやすというふうなことにいふことは今回の論議の趣旨とするところではない、こういうことからいたしまして、人数をふやす、あるいは別枠にするということにつきましては、そのような考え方はむしろ採用しない、こういう御意見の方が強かつたわけでございまして。

○宮之原貞光君 政府委員、その点は、衆議院段階の議論はそれでいいんですけれども、しかし本当は筋が合はないんですよ。労働者でもない、二の二項のいわゆる選挙運動に従事するところの事務員でもない、もう一つ別にとらえておるわけでしょう。そうすれば、当然やっぱりそれ専用の報酬を払ふことの対象にするのを二名あるいは四、五名は置くということが、これはおたくの修正をされたところの趣旨から言へば筋が通るのじゃないですか。二の二項にも入らないといふのですか、一般の事務員にも。しかも、選挙運動といふものについてできるだけオープンにやろうというお考えに立つとするならば、そのことは私は必要だと思ふのです。余りにもこれは、変えながら現行法の人員の中に詰め込もうとするところに私は本当に無理があると思ふのです。これは今後の一つの課題でございますけれども、一応この点は今後の検討に値するところの問題点じゃないだろうかと思ふので、その点だけは御指摘申し上げておきたいと思ひます。

それで、続いて質問をいたします。これは投票権行使の拡大の問題でございますから、大臣並びに政府委員の皆さんにお尋ねしたいのですが、五月二十四日の、在宅投票事件の札幌高裁の判決、これをどういふううに理解をされておりますか。

○国務大臣(加藤武徳君) 御承知のように、札幌高裁におきます判決は、在宅投票の事案でございまして、経過的には、昭和四十六年に佐藤さんとおっしゃる方が国家賠償の請求の提訴をされました、一番では被告である国が敗訴、そして五月二十四日に第二審の判決がございまして、判決の結果

果といたしましては、被控訴人が敗訴、すなわち国が勝利いたしました、かような結果でございまして、ただ、結果といたしましては第二審において国が勝利いたしましたのでありますけれども、端的な言い方をいたしますならば、その中身といひますか、判決の要旨につきましては、果たしてこのことは正しいのかというふうな疑念を持たざるを得ないような点も二、三あるのでございまして。そして、きょうが上告の期限最終日に相なるのでございまして、被控訴人が上告なさるかどうかはうかがい知る余地もないのでありますけれども、判決の結果の内容について疑念を持ちながらも、しかし訴訟それ自身は控訴人の勝利、すなわち国が勝つた、かような形が出ておりますので、法的には上告は不可能である、かように判断をいたしておるところでございまして。

○宮之原貞光君 具体的にお聞きしたいのですが、たとえばこの判決文の中に、「昭和四十四年以降の本件立法不作為は、被控訴人の選挙権を侵害したものと見て違憲、違法であつた」と云々といふのがございまして、このことと、いわゆる四十九年の第七十二国会で改正をいたしましたところの現行法ですね、在宅投票の。これとの関連でこれを見ますれば、ここに言わんとするところの趣旨は、札幌高裁で示されたところの趣旨は、この四十九年に改正をされたところの現行法で十分生かされておる、こういうふうにお考えですか、どうですか。

○国務大臣(加藤武徳君) 御承知のように、在宅投票制度はかつては非常にその範囲が広がったのでございましてけれども、しかし昭和二十六年の地方選挙であつたと記憶をいたしたのでございまして、あの地方選挙の経緯にかんがみまして、昭和二十七年に、在宅投票制度を閉ざしてしまふ、かようなことで廃止に相なりましたまます十数年を経過いたしました。そして昭和四十九年の法改正が行われて、五十年三月の選挙からこれが適用に相なつて今日を迎えておる、かようなことでございまして。そこで、その間の小樽地裁並びに高裁にお

きましての今回のこの事件でございますので、いま宮之原議員の御指摘にございましたように、判決理由の骨子をなめてみますと、「昭和四十三年以前の本案立法不作為は、違憲、違法ではないけれども、昭和四十四年以降の本案立法不作為は、被控訴人の選挙権を侵害したものと見て違憲、違法」である、かように示されておるのでございますけれども、しかし、訴訟を提起された佐藤さんとおっしゃいます方は、現在法改正によりまして在宅投票の権利をお持ちである、かようなことでございます。そこで、在宅投票が禁止されておりました段階での訴訟でありますだけに、現時点におきましてはかような複雑な判決にならざるを得なかった、かように考えております。

そこで、在宅投票の行使の拡大についての御質問でございましたけれども、私も、昭和四十九年の法改正による現行制度で足りると、かようなきつい考え方を持っておるものではございませんで、今後拡大につきましては検討いたしていただく、かような考えでございます。

○宮之原眞光君 いま大臣から御答弁いただきましたように、これはやはり憲法の保障するところの選挙権というのは国民の基本的な権利の中での一番重要な権利だということも理解に立っておりまして、また、その点、この基本的権利の行使のために、在宅投票の問題についても今後拡大をする方向で積極的に努力をしたいということでございますが、御承知のように、現行の在宅投票権はその対象者がきわめて限られておるわけですね。いろいろな統計を見ましても、いわゆる重度の身障者が十一万三千人もおるんだけれども、たとえば前の総選挙のときの実際の在宅投票者は一万三百人か四百人前後だという統計が出ておらない。だとするならば、まだまだ一割前後しかやばり適用されておらないという点では、これはこの法文の中に明記され政令の中に出ておるところのいわゆる二つの条件をもっとも広めるところの方策というものを積極的にとらない限り、幾ら

今後拡大をしていきますとこう言われても、私はこの問題については十分な処置ができておるものだと思わないんです。これは四十九年の法改正のときに議論をされたようでございますけれども、その対象者をもっと具体的に広げるところの方策というものを検討しておられるかどうか。それと、いま一点は、時間もありませんので引き続いてお尋ねいたしますけれども、在宅投票ということだけでは、この選挙権の問題を十分に国民に行使してもらうというためには不十分じゃないか。たとえば寝たきりの人が三百万人おる、こ

うなりますと、いわゆるこの自署名主義の郵便投票方式だけではなくして、たとえば、これまたそのとき私ども社会党としても修正案を出した経緯もあるわけでありまして、巡回投票という方式もやはりこの際積極的に検討して、そして国民の選挙権を拡大していくという方策をやらなければならぬ時期に来ておると判断をいたしておるわけでございますが、その点、自治省当局としてどういような検討をされているか、お聞かせいただきたいと思っております。

○政府委員佐藤順一君 まず、現行制度の運用面について御説明いたしますと、仰せのとおりこの現行制度、つまり重度身体障害者の方々に新しいに昭和四十九年に道が開かれました在宅投票制度の事由に該当される方々と申しますと、おむね十一万人から十二万人の程度というふうな当時承知しておったわけでございます。それに対して、選挙の実績はどうかということになりますと、これもまたいま御質問中に御指摘がありましたとおり、大体最近におきます大きな選挙におきまして、一万三千人ないし一万四千人程度の方々がこの手続によって投票されているわけでございます。ただ、この手続によって投票された方だけが投票された方というわけではございませんで、統計的に見ますと、実はこのほかに、これらの対象の方々が、仮に指定病院等に入院中でございまして、指定病院の院長を不在者投票管理者とする投票という道がございまして、そういう

た方で別の不在者投票をなさっている方がある。それからまた、いままでの投票の仕方になっていらいしやる、その延長ということでございます。うか、親戚や知人の方々の介添えによりまして、選挙の当日投票所に赴かれまして投票されるという方もありまして、選挙の際に一部の市について抽出の調査をいたしてみますと、こういったようなこの制度以外の制度を利用して投票されました事由の方々と申すものを合わせますと、実は相当のいわゆる投票率になっているわけでございます。しかし、それは申しますものの、これは一般の方々の投票率にはまだ及びませんで、これをもっともろろん十分ではございませんで、もっともこれらの方々の投票というものを可能にしなければならぬと思うわけでございます。

そこで、現行制度の運用をいたしましては、さらにこの制度についての周知徹底、PRを図りまして、一段とこの制度が利用されるように図りたいということが一つでございます。

それから、今度はこの現行制度の対象になっておられませんか、まず考えられますことは、いわゆる寝たきり老人といわれる方が考えられるわけでございますが、実は寝たきり老人という方々につきましても、昭和五十二年の厚生白書におきましては、推計調査結果をいたしまして約三十三万人程度ということに相なっております。しかし、これらの方々ににつきまして何らかの道を開こうということでは検討をいままでもいたしましたところ、これにつきましては、寝たきり老人という方々の定義と申しますか、どういふ方々がこの範疇に該当されるかというようなことを見ます場合に、非常に各府県あるいは各市町村におきまして扱いというものはまちまちでございまして、現在のところと申すところ、全国的な制度に持ち上げるに足ると申しますか、そういう一方では事実の把握、一方では公の証明という手段が見当たらないで、さらにそのほか、投票の際の公正確保の手段などについてもまだ踏み切るところまでまいりませんで、現在のところこまで制度を拡

張することができないで今日に至っている、こういう状況でございます。

それからさらに、巡回投票というような制度を考えたかどうかというお尋ねでございますけれども、これも、やはり制度として採用します場合には全国的な制度になりますので、たとえば大都市における状況とか、あるいは離島における状況というようなことをお考えいただいただけでも御理解いただけるのではないかと申すのでありますけれども、現在の選挙管理委員会が持っている能力をもってはどういふことを処置することが困難であるというようにお考えをいたしまして、なかなか巡回投票という制度にも踏み切ることができないでおるというのが現状でございます。

○宮之原眞光君 時間がありませんから……。いまの答弁にしても、私は非常に問題点を感じております。ただ、相当数が別な救済でやられたとか、困難があるという、そういう抽象論では私は片づかないと思うんですね。だから、いづれ機会を改めてその問題はお尋ねしますけれども、もっとやっぱ積極的に、こういふ方法があるけれどもどこに問題があるとか、これを解決するためにはどうすればいいか、言うならば国民の選挙権をいかにして拡大して行使させるかという立場に立って御検討をいただきたいと思うんです。

最後に、海外在住者の投票権という問題が大きな問題になっておりますが、その問題についての程度を検討をなされておるかという点をお聞かせ願いたいと思っております。

同時に、これは大臣にお尋ねしますけれども、総理は、先般の参議院予算委員会、参議院の選挙制度の問題について改革するんだ、特に全国区の問題など、積極的な意欲を見せておられた。ところが、その後ナシのつぶてですね。新聞にはいろいろ報道されておりますけれども、与党の中でもまたまらないようでございますが、一体政府としては、今度の国会に出しますとあれだけ約束しながら、もう会期もあと十日前後しかないという段階の中でいまだにその微候さえ見せておらない

んですがね、あれは空約束なんですかね。一体どうされるのか。そこらあたり、私はやっぱり所管大臣として責任もあると思いますから、この点を明確にさせていただきたいことを特に御要請申し上げて、質問を終わります。

○政府委員(佐藤順二君) 海外在住者の投票の問題でございますが、こういった場合に話題になります海外在住者の数といたしましては、外務省の調査によりまして、いわゆる永住者の方、永住権を取得されております永住者の方、これは五十一年度の調査でございますが、約二十六万人おられます。それに対して、永住者を除きまして三ヶ月以上海外に滞在する方々、これを長期滞在者というふうにくくっているわけでござい

ますが、これが約十五万人いる。合わせまして約四十一万人という数字があるわけでございます。そこで、これらの方々の投票権行使についてしばしば国会においても話題になりますし、私どももいたしましてかねてから検討は続いているわけでございまして、何分にもこれらの方々につきましまして、どういふ範囲の方々にして、それからどのような名簿登録の仕方によつてこれらの方々の投票資格というものを考えていくかという問題が一つ。それから、これらの方々につきまして公正な手続で投票というものをしたい、この点にはどういふ仕方があるか。つまり、不在者投票の方法によるのか、それとも在外公館に行つていたで、その現場で、ちようど投票所で行います投票のような、投票という方式をとるかどうか、その場合に、全世界に散在します在外公館でこのよう仕組を採行していただけるかどうかという問題。それから、限りあります選挙の期間の中で、投票用紙を送ることから、あるいは投票から、そうしてさらにその投票を内地の方に送致するというようなこと、こういったようなことが、この限りの期間の中に可能かどうかという点、非常に検討すべき問題が多うございまして、まだこれら点について踏み切るところまで至っていない状況でござ

います。

○国務大臣(加藤武徳君) 参議院の選挙制度の問題につきましては、これまでしばしばお答えをいたしてまいつておるところでございまして、政府といたしましては、参議院の選挙制度改正につきまして決して熱意を失つておるわけではございませんで、むしろ各党間の合意が早くできますことを期待をいたしましてじつとしんばうして待つておる、かような心境でございまして、

申すまでもなく、参議院の選挙制度はきわめて重要でありますし、かつまた非常にむずかしい問題でございまして、なかなか円滑に進行いたしてまいらない。相模言えれば土俵づくりのようなものでございまして、一党だけが先行いたしまして他の党が全くその反対の考え、かようなことでありまして土俵づくりとは言いがたのでありますから、各党間のあらかたの合意を得ますことが最も必要であらうかと、かように考へております。昨年の第八十国会におきまして各党から案が国会に上程され付議されたのでありますけれども、御承知のような、合意を得ないままに相なつてしまつておると、かようなことでございまして。政府といたしましては、その熱意を失うどころか、この機会に改正をいたしませんと、次の参議院議員の選挙には次第次第に固に合はなくなつてくる、かような焦りさえ持つておるのでございまして、各党におかれまして早く論議を煮詰めていただきます、そして御審議願えますような、さような御配慮をいただきたい、かように思う次第であります。

○宮之原貞光君 質問を打ち切るつもりでしたけれども、それぞれの政党にみんな責任をなすりつけるというのはいさかいじゃないですか。これはやはり政府がイニシアをとつて、一つのたたき台でも示して、それぞれ各党の合意を得るように努力するというのならいざ知らず、御自分の方は何もしないで、各政党が出してないからと言ふのは、私は責任転嫁もはなはだしいと、これだ

終ります。

○多田省吾君 最初に、議案に対して質問をいたしますが、これは本年の一月の二十六日の最高裁の判決に基づいた法案であると思ひます。それで、いわゆる最高裁の判決について、その理由を見ますと、連呼行為というものを、「機械的労働行為ではなく、正しく選挙運動」であるとした理由を見ますと、「通行人や場所の状況に応じてその呼びかけの回数、方法、演出等にも裁量の余地がないわけではないから」といふ機械的な労働であつても、「より積極的に」当該候補者のため投票を得又は得させるために直接又は間接に必要かつ有利な行為」を行う目的で「当該行為に出たと認められる場合」は「選挙運動にほかならず」といふような趣旨であると思ひます。私は、これに対して非常な疑問も多数ございすけれども、一つには、この最高裁の判決に従つて、もう報酬は全然支払われないというやり方もあるわけなんです。ただ、こういう法案にして報酬を支払うようにした理由というものを衆議院の委員長はどう考へてゐるのかです。

それからもう一つは、「専ら」車上における選挙運動のために使用する者」とありますけれども、実際の行為としては、車上の流し連呼もあるでしょうし、車上の街頭演説もあるでしょうし、車上の街頭演説の場所における連呼、こういった三つの行為が考えられますけれども、「専ら」といふことで、この三つだけに区別できるものかどうかです。

それから三つ目は、この車上の連呼行為そのものは「機械的労働行為」と見たのか、それともはつきり選挙運動と見たのかです。私は、この法案を見ますと、車上の選挙運動に限つては運動員たる事務員に報酬を支払うという趣旨に思ひますが、どう考へておられるのか。この三つを衆議院の委員長に質問したいと思ひます。

○衆議院議員(久野忠治君) ただいま御指摘のように、この法案を提出いたしました理由は、最高裁の判決によるものでございます。お話し

うに、最高裁の判決には、「選挙に關し候補者のために行われる行為は、たゞ機械的な労働であつても」、「その行為の目的のいかんによつては選挙運動にあたる」としてゐるわけでございます。

「候補者の氏名を連呼して投票を勧誘する行為は、選挙民に対し直接に投票を勧誘するものであつて」、「選挙運動にほかならず」と言つておるわけでございますから、本改正案もまた、車上の連呼行為は選挙運動に当たつてを前提といたしまして、このような立案をいたしましたものでござい

ます。

それから、現行の公職選挙法におきましては、選挙運動に従事する者のうち、選挙運動のために使用する事務員に限つて、一定人数の範囲内で報酬を支給することが認められてゐることは御指摘のとおりでございす。今回の改正案には、この選挙運動のために使用する事務員とは別に、「専ら」選挙運動用自動車等の上における選挙運動のために使用する者」についても報酬の支給を認めようとするものでございす。

そこで、「専ら」といふこの用語の意味についていろいろ御質問がございました。この点につきましては、先ほど提案理由の説明で申し上げましたように、車上におきまして連呼行為を本務とする者を主としたものでございまして、そのような際に、ただいま御指摘のような連呼行為以外の運動を行う場合が私は選挙運動の実態からいひまして間々あると思ひます。たとへて申し上げますれば、車上において演説をする場合もありますし、あるいはまた演説をする者を紹介する場合もございす。これは連呼行為ではございせんが、紹介する場合もございす。あるいはまた、桃太郎と称しまして、標旗を持って街頭を歩いて連呼行為をする場合もございす。いろいろの選挙運動の実態がいひまして、そのような実態に即して、これらの選挙運動者が選挙運動を行うことにつきましては、やはりその本務を主体にすべきである、かような意味から「専ら」という用語を使つたような次第でございまして、御理解

を賜りたいと思っております。

○多田省吾君 私もわからないわけじゃありませんが、政府委員に対して御質問しますけれども、こういう法案ができますと、連呼行為がはつきり二つに分かれてしまつて、質の上で差が生ずることになりはしないかと思ふんです。一つは、いわゆる車上の連呼行為、流し連呼は、選挙運動であつても報酬を支払ふということ。それからもう一つは、今度は演説会場や街頭演説の場所におけるいわゆる連呼行為ですね、これはもう報酬を支払ふない選挙運動たる連呼行為ということになりまして、同じ連呼行為であつても、報酬を支払ふもの、支払わないものというところで、質的な差を生ずることになるんじゃないかと、このように思ひますが、この点はどう考へていますか。

○政府委員(佐藤順一君) いまのお尋ねについてお答えいたします場合には、やはりただいま委員長からお話のありました、「専ら」選挙運動用自動車等の上「における」選挙運動のために使用する者、つまり、言いかえしますと、選挙運動用自動車等の上において連呼行為等の選挙運動を行うことを本務として雇用された者という、この今回加はりますいわゆるぐいす類の定義、これが関係してまいらうと思つてございます。これらの、本務として車上の選挙運動等に従事する方々についてのみ今回新たに報酬の支給が認められたことになつただけでございまして、いま多田委員から御質問のありましたような、これが認められると連呼といふものが異質になるのではないかと、このお尋ねでございまして、連呼行為に關する考え方といふものにございましては、従来と同じ考え方です。つまり、運動の形態が異質になるのはありませんで、いろいろあります中で、車上の連呼行為等の選挙運動に従事することを本務とする人に対してのみ報酬が支給されることになるというだけでございます、運動形態が異質化するということは考えられないわけでございます。

○多田省吾君 それからもう一つ心配なのは、もし改正した後に、やはり、もつぱら車上における連呼行為といふものは選挙運動であるとしても、これはもう報酬は支払ふことができないんだということになりまして、選挙運動なんだからということとで車上の連呼行為が、演出を含めたところの演説まが大部分にあるんじゃないかと思ひますが、それはどう考へていますか。

○政府委員(佐藤順一君) これにつきましてただいま申し上げたとおりでございまして、うぐいす類に報酬が支給できることになるといふだけでありまして、運動形態については変化があるとは考へておりません。すなわち、この今度の改正法の定義におきまして、車上において選挙運動に使用する者という言葉が使つてございますけれども、本来でございまして、うぐいす類の最も典型的な例は車上において連呼行為をするという場合でございまして、しかし、また、停止した車上におきまして若干内容のあります演説にわたつてをすることをありますので、それもまた含めまして、結論的には幅広い方の車上の選挙運動という言葉を相なつたことと思つてございまして、あくまで定義しようとするものではないかと思ひますが、この規定が入りましたことによりまして連呼行為が演出を伴う演説まがいのことになるといふことは許されないので、これは連呼行為に限るということに相なるわけでございます。

○多田省吾君 じゃ、いまおっしゃつたような、車上において連呼行為にとどまらず演説まがいを入れたいわゆる純然たる選挙運動のようなことをすれば、結局違反というところですか。

○政府委員(佐藤順一君) 連呼行為として許される範囲のものをやるのが連呼行為であると考へます。

○多田省吾君 次に、在宅投票制度について一、二質問したいと思ひます。

先ほど大臣から所見が述べられましたけれども、

も、昭和五十二年九月十日現在の有権者で見ますと、在宅投票できる有権者は六百九十八人に一人、ほぼ七百人に一人でございまして、在宅投票制度復活について非常に啓蒙が少ないように思へるんです。東京の荒川区の調査によりますと、該当者百九十四名のうち証明書の交付を受けた者は四十二人しかいない。それから、この郵便投票は、該当者全国で十一万三千人のうちわずか一万三千人しか投票していない。しかも次第に減つてきています。ですから、私は、いわゆる政治不信ということも多分に影響していると思ひますが、やはり啓蒙の仕方がおろそかになっているということもありまして、また先ほど宮之原委員の御質問にもあつたように、私どもも昭和四十九年の在宅投票制度復活の際に巡回投票も実施するようになつてございまして、ノルウェー等を見ますと、一九〇七年の記録によれば、選挙人の六二%が郵便投票をやつたそうでございまして、四十九年の改正のときの附帯決議にも、状況の推移を見てさらに拡充を検討するにあつたはずでございまして、この今度の高裁の判決を踏まえて、私は、啓蒙のあり方あるいはこれを拡充する方向で検討すべきではないか、またある場合にはこの巡回投票も加味した方がいんじゃないか、このように考へます。

○国務大臣(加藤武徳君) 先ほど宮之原委員にお答えいたしましたのでございまして、今回の在宅投票事件の判決の中にもいろいろ示されておるのでございまして、選挙権という基本的な権利が尊重されなければならぬことは申すまでもないでございまして、この考えはまさにそのとおりでございまして、同時にまた、選挙が公平に行われ、公正、公明な選挙を確保しなければならぬこともこれまたきわめて重要なことと考へます。

そこで、昭和四十九年の復活に当たりましては、従来の経緯にかんがみまして、いわばきわめて慎重な復活であつたと、かようなことが言えよ

うかと思つてございまして。しかし、今後十分に検討をしていかなければならぬのでございまして、先ほど選挙部長から、検討してまいらに当たりましたのいろいろのむずかしい点などの指摘がございました。しかし、現在の制度におきまして十万人を超えするような資格者がいらつしやるのに、実際はその十数%の投票者しかございませぬ、かつまた、四カ年有効の証明書を交付されております数もまたきわめて低いという状況からいたしまして、やはり御指摘のように啓蒙運動が必要でありますことを痛感いたします。拡充につきましては、いま申し上げましたように、今後十分に検討をいたしてまいりたい、かように考へておる次第であります。

○多田省吾君 次に、参議院地方区の定数は正について二問だけ質問しておきます。

新聞報道によりますと、自民党は参議院の選挙制度改正案を今国会に提出することはいふ事実に見送つたというように報道をされております。だが、私は、全国区の改正については見送りは当然の措置であると思ひますし、福田総理に對しましても、やはり審議会を再開するとか、あるいは国民の幅広いやういふ討論が必要である。ですから、拙速に陥らずに十分時間をとつて検討すべきであるといふことを主張したわけでございます。しかし私は、地方区の定数問題は憲法にかかわる問題でありますし、他の改正問題と切り離すべきである、このように当然思ひます。代々の自治大臣は、第六次選挙制度審議会の報告のときもあるいは第七次るときも、定数は正はやりませんやりますと、このようにしつちゅうこの委員会が答弁したのに、全然行われていないわけなんです。

それから第二番目に、自治大臣はこの前の参議院の予算委員会、参議院地方区の現在の定数状況は憲法違反ではないかというような答弁をなさいましたけれども、私は憲法違反であると思つておりますし、また、正確に言へば憲法違反の疑いが非常に濃厚であると、このように思つてござい

います。昭和四十九年の最高裁の判決では、「極端な不平等を生じさせる場合は格別、」云々、まあその程度では極端な不平等には当たらないというので、四・〇九倍のときには憲法違反ではないということ、そういう判決でございましたけれども、御存じのように、その後の昭和五十一年の判決では、やはり衆議院の定数問題を憲法違反としておられます。それに対して、そのときの内閣法制局長官吉岡長官とか、あるいは、その当時は次長であった真田次長等は、この判決は衆参両院にまたがるものだ。また、真田次長も私の質問に対して、現在の参議院地方区の配分規定というものを「最高裁判所はやはり違憲だと言うかもしれません。」ということも答弁しているわけですね。これは最高裁の答弁がない以上は、はっきりした、であるとは言えませんが、でも、でないと、これも言えないわけですね。私は非常に濃厚だと思ふんです。しかも、衆議院の判決は、四・九九倍でも違憲判決だと。参議院の場合は、神奈川と鳥取の間は五・五〇倍ですね。私は、そのほかのいろいろ条件はあるとも、これは違憲の疑いが非常に濃厚である、このように思ふわけですね。大臣はどう思ふのか、この二点に關して御答弁をいただきたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳) 先ほど答弁をいたしましたように、選挙制度の改正はぜひやらなければならぬという基本の考え方にはつきましては各党のほぼ一致した合意があるかと思ふのでございまして、また、ただいまの定数は正につきましては、定数は正をしなければならぬという方向でもほぼ各党の考え方が一致していると思ふのでありますけれども、現行定数内における是正を行うか、あるいは定数増を含めての是正を行うかと、この点で各党の意見が一致しておらない現況でございます。したがって、政府といたしましては、先ほど申しましたように、各党間の合意ができるだけ出てまいりますことを待つておると、かような心境でございます。

がある、現行定数は憲法違反ではないか、かような御意見や御指摘でございました。昭和四十九年の判決のこともただいまお触れになったのでありますけれども、あの最高裁の判決は衆議院の選挙のことに關することでございます。が、しかし……

○多田省吾君 四十九年は参議院ですよ、五十一年が衆議院。

○国務大臣(加藤武徳) 失礼しました。五十一年が衆議院の選挙のことに關することでございます。——しかし、衆議院の場合と参議院の場合では別表への付記の書き方が違います。ここはここで議論せぬでも御承知のとおりでございます。人口の変動があれば必然的に更正をなすのが常であるという考え方を衆議院の場合は明確に示しており、したがって憲法違反だ、かようなことでございまして、参議院の場合は、やはり地域的な性格をも加味いたしまして、半数改選の制度からいたしまして二人ないし八人、かような現行制度でございまして、私は直ちにこのことが憲法違反になるとは考えておらないのでありますけれども、しかし、衆議院のあの判決の中に一票の重さにつきましても指摘があるのでございますから、かような精神は当然くみ取っていくべき性格のものだと、かように考えております。

○多田省吾君 私は、いまの御答弁、どうしても納得できないんですがね。衆議院の場合は、いわゆる国勢調査のたびごとに改正するのを常とする規定があるからと言いますが、代々の自治大臣は、これは訓示規定であつて義務規定じゃないんだということ、それをもって必ずこの定数は正をしないかやいけないうことにはならないというのを答弁してきたわけですね。その規定を盾にとつて、衆議院の場合は憲法違反になるけれども参議院はその規定がないから憲法違反にならないなんて、そんなばかなことはしないですよ。だから自語相違するじやありませんか。参議院にそういう訓示規定はなくとも、私は精神の上からあると同じだと思ふんです。やはり五・五〇倍のような不均衡がある以上、衆議院の場合は四・九九倍でも違憲になつてゐるわけですね。四十九年の参議院の判決のときだって、もう大きい不均衡の場合は違憲であるという旨の判決があるわけですよ。まだ小さいから違憲じゃないと言つてゐるだけで、五・五〇倍にも大きくなつてゐる。いろいろそれは面積とか、まあ衆参の違ひも若干ありますよ。しかし、投票価値の平等ということにおいてはこの判決は同じ精神だということ、法制局長官も次長もはつきりこの場所であつてゐるんですから、私は納得できない。ですから、私は憲法違反の疑いが濃厚であると言つてゐるわけですね。それで、真田次長も、その当時、最高裁の判決があれば違憲という判決が出るかもしれない、はつきり言つてゐるわけですね。

もう一度御答弁願ひたい。

○国務大臣(加藤武徳) 最高裁の判決にも一票の重さに関しまして記載がなされておられ、そのことは、記載があると否とにかかわらず、当然重いことは申すまでもないこととございまして、その点私はいま最後に申し上げたようなこととございしますが、だからといって、現在の参議院の定数が直ちに憲法違反であるかどうかにつきましては、私は、さような判決があるわけでも現在はないのでございまして、憲法違反ではないと言わざるを得ない現状でございまして、しかし、疑いありと、かような多田委員の御指摘でございましたら、それは最高裁の判決をまたなければならぬと、かように言わざるを得ないのでございまして、

○多田省吾君 じゃ、参議院の予算委員会でおつした憲法違反ではないという御答弁は、これは撤回されますね。

○国務大臣(加藤武徳) 私は、憲法違反ではないという言い方をいたしましたかどうか、いま正確には記憶をいたしておりませんが、少なくとも、最高裁が憲法違反なりという判決を下さない限り、形式的には憲法違反という事実はないと、かように言わざるを得ないと思ひます。

○市川房枝君 私は、いま議題となつております公職選挙法の改正については、最高裁の判決の結果に従つたものであり、その内容は、現状のままに費用がふえるわけではないので、賛成をするつもりでございます。ただ、念のために提案者及び政府当局に対して一点伺つておきたいと思ひます。

私は、いわゆるうずくしの行動は、最高裁の解釈どおり、労働者ではなく選挙運動者だと前から考へております。この判決に対して、衆議院の選挙法改正特別委員会が早く改正案を提案されたことに敬意を表しますが、これは政府当局、自治省当局が提案をなさるべきじゃなかったのかとも思ひますけれども、その辺の経緯がどういふことになつておりますか、提案者並びに自治省当局から伺ひたいと思ひます。

○衆議院議員(久野忠治) 選挙制度そのものは、私がいま申し上げるまでもなく、やはり各党共通の土俵であることが望ましいと思ふのでございまして。そういう意味から、やはり各党それぞれで得る限り合意を得た上で選挙制度は改正するのが好ましいと私は判断をいたしてあります。さような意味合いから、今回の改正に当たりましては、各党に呼びかけをいたしまして御意見を伺ひました。そして、皆さんにお諮りをいたしましたところ、各党とも、この際このような最高裁の判決があつた以上はやはり改正する必要がある、かように合意がなされましたので、その合意に基づいて、私は、五月十二日と五月二十五日の二回にわたつて公選法特別委員会の理事懇談会を開かしていただきました。そうして、その懇談会の席上で、各党とも案文の作成等につきましては委員長に一任をされたわけでございます。

以上のような経過で委員長提案として成文化したものでございまして。よろしく御理解をいただきたいと思ひます。

○政府委員(佐藤順一) 公職選挙法におきましては、「選挙運動のために使用する労働者」に對しましては報酬支給を認めますものの、選挙運動員については無報酬を原則としてゐることは御承知のとおりでございます。

公職選挙法の改正については、最高裁の判決の結果に従つたものであり、その内容は、現状のままに費用がふえるわけではないので、賛成をするつもりでございます。ただ、念のために提案者及び政府当局に対して一点伺つておきたいと思ひます。

私は、いわゆるうずくしの行動は、最高裁の解釈どおり、労働者ではなく選挙運動者だと前から考へております。この判決に対して、衆議院の選挙法改正特別委員会が早く改正案を提案されたことに敬意を表しますが、これは政府当局、自治省当局が提案をなさるべきじゃなかったのかとも思ひますけれども、その辺の経緯がどういふことになつておりますか、提案者並びに自治省当局から伺ひたいと思ひます。

○衆議院議員(久野忠治) 選挙制度そのものは、私がいま申し上げるまでもなく、やはり各党共通の土俵であることが望ましいと思ふのでございまして。そういう意味から、やはり各党それぞれで得る限り合意を得た上で選挙制度は改正するのが好ましいと私は判断をいたしてあります。さような意味合いから、今回の改正に当たりましては、各党に呼びかけをいたしまして御意見を伺ひました。そして、皆さんにお諮りをいたしましたところ、各党とも、この際このような最高裁の判決があつた以上はやはり改正する必要がある、かように合意がなされましたので、その合意に基づいて、私は、五月十二日と五月二十五日の二回にわたつて公選法特別委員会の理事懇談会を開かしていただきました。そうして、その懇談会の席上で、各党とも案文の作成等につきましては委員長に一任をされたわけでございます。

以上のような経過で委員長提案として成文化したものでございまして。よろしく御理解をいただきたいと思ひます。

○政府委員(佐藤順一) 公職選挙法におきましては、「選挙運動のために使用する労働者」に對しましては報酬支給を認めますものの、選挙運動員については無報酬を原則としてゐることは御承知のとおりでございます。

公職選挙法の改正については、最高裁の判決の結果に従つたものであり、その内容は、現状のままに費用がふえるわけではないので、賛成をするつもりでございます。ただ、念のために提案者及び政府当局に対して一点伺つておきたいと思ひます。

私は、いわゆるうずくしの行動は、最高裁の解釈どおり、労働者ではなく選挙運動者だと前から考へております。この判決に対して、衆議院の選挙法改正特別委員会が早く改正案を提案されたことに敬意を表しますが、これは政府当局、自治省当局が提案をなさるべきじゃなかったのかとも思ひますけれども、その辺の経緯がどういふことになつておりますか、提案者並びに自治省当局から伺ひたいと思ひます。

○衆議院議員(久野忠治) 選挙制度そのものは、私がいま申し上げるまでもなく、やはり各党共通の土俵であることが望ましいと思ふのでございまして。そういう意味から、やはり各党それぞれで得る限り合意を得た上で選挙制度は改正するのが好ましいと私は判断をいたしてあります。さような意味合いから、今回の改正に当たりましては、各党に呼びかけをいたしまして御意見を伺ひました。そして、皆さんにお諮りをいたしましたところ、各党とも、この際このような最高裁の判決があつた以上はやはり改正する必要がある、かように合意がなされましたので、その合意に基づいて、私は、五月十二日と五月二十五日の二回にわたつて公選法特別委員会の理事懇談会を開かしていただきました。そうして、その懇談会の席上で、各党とも案文の作成等につきましては委員長に一任をされたわけでございます。

以上のような経過で委員長提案として成文化したものでございまして。よろしく御理解をいただきたいと思ひます。

○政府委員(佐藤順一) 公職選挙法におきましては、「選挙運動のために使用する労働者」に對しましては報酬支給を認めますものの、選挙運動員については無報酬を原則としてゐることは御承知のとおりでございます。

公職選挙法の改正については、最高裁の判決の結果に従つたものであり、その内容は、現状のままに費用がふえるわけではないので、賛成をするつもりでございます。ただ、念のために提案者及び政府当局に対して一点伺つておきたいと思ひます。

私は、いわゆるうずくしの行動は、最高裁の解釈どおり、労働者ではなく選挙運動者だと前から考へております。この判決に対して、衆議院の選挙法改正特別委員会が早く改正案を提案されたことに敬意を表しますが、これは政府当局、自治省当局が提案をなさるべきじゃなかったのかとも思ひますけれども、その辺の経緯がどういふことになつておりますか、提案者並びに自治省当局から伺ひたいと思ひます。

○衆議院議員(久野忠治) 選挙制度そのものは、私がいま申し上げるまでもなく、やはり各党共通の土俵であることが望ましいと思ふのでございまして。そういう意味から、やはり各党それぞれで得る限り合意を得た上で選挙制度は改正するのが好ましいと私は判断をいたしてあります。さような意味合いから、今回の改正に当たりましては、各党に呼びかけをいたしまして御意見を伺ひました。そして、皆さんにお諮りをいたしましたところ、各党とも、この際このような最高裁の判決があつた以上はやはり改正する必要がある、かように合意がなされましたので、その合意に基づいて、私は、五月十二日と五月二十五日の二回にわたつて公選法特別委員会の理事懇談会を開かしていただきました。そうして、その懇談会の席上で、各党とも案文の作成等につきましては委員長に一任をされたわけでございます。

以上のような経過で委員長提案として成文化したものでございまして。よろしく御理解をいただきたいと思ひます。

○政府委員(佐藤順一) 公職選挙法におきましては、「選挙運動のために使用する労働者」に對しましては報酬支給を認めますものの、選挙運動員については無報酬を原則としてゐることは御承知のとおりでございます。

公職選挙法の改正については、最高裁の判決の結果に従つたものであり、その内容は、現状のままに費用がふえるわけではないので、賛成をするつもりでございます。ただ、念のために提案者及び政府当局に対して一点伺つておきたいと思ひます。

私は、いわゆるうずくしの行動は、最高裁の解釈どおり、労働者ではなく選挙運動者だと前から考へております。この判決に対して、衆議院の選挙法改正特別委員会が早く改正案を提案されたことに敬意を表しますが、これは政府当局、自治省当局が提案をなさるべきじゃなかったのかとも思ひますけれども、その辺の経緯がどういふことになつておりますか、提案者並びに自治省当局から伺ひたいと思ひます。

府県の公報上寄付制限額を超える寄付が記載されておりますものが、これは記載されているわけでございますが、六十件あったのでございます。しかし、これらのうちには、寄付者が実際には百五十万円の制限がない政治団体であるのに、過って会社等からの寄付として記載してしまったという申し開きがあったものが五件ほどございました。それからまた、先日の予算委員会で具体的に金額を挙げられましたところの北海道医師連盟に対する北海道医師会からの寄付の例について見ました場合には、同連盟が会員である個々の医師に呼びかけて個人の寄付を集めたところ、医師会がまとめて持参したために医師会からの寄付というふうな記載してしまつたと、こういう申し開きがあつたようなものもありまして、これらに類するものが約二十七件ございました。といたしますと、今わけて六十件中三十二件がこれまでの間に申し開きがあり、しかも訂正報告を出したいというふうなことを言っているようでございます。といふふうに、政治資金規正法の違反に当たりませんでしたことがすでに判明したようなものもあるわけでございますが、したがいまして、残る件数についても一体どのような実態なのかということも当たります反面、残っております府県分についてもこれからさらに調査を続けたい。まゝとりましたら、また御報告させていただきますと考えています。

○市川房枝君　ちよつと大臣に一言だけ。

いま政治資金のお話をしたんですが、自治省では、地方の政党支部あるいは政治団体の調査は実はおできになつていなかったんですが、いまお話を聞きますとそれをやつておいでになるようで、大変だろうと思ふんですが、私はやつぱり、自治省としては、その全部を調査するということが次

資金課といいますが、選挙部の人手もふやして、そして調査して国民にわかりやすく知らせていただくということをお願いしておきます。

○内藤功君 ありがとうございます。これで終わります。

○内藤功君 ます、衆議院の法制局にお伺いしたいと思いますが、改正案の中で、「専ら」「選挙運動のために使用される自動車又は船舶の上における選挙運動のために使用する者」と、こうあるわけですね。「専ら」それから「上」と、こういう文脈になるわけですね。アナウンサーの仕事は車の上または車の中が中心ですが、状況によって車の外においてアナウンスをする、路地に入っていくとかあるいは路上での演説、候補者について行くとかいう行為がありますが、こういう行為が付随し、またこういう行為をやることであっても報酬支給は妨げるものではないと、こういうふうな解釈すべきだと思いますが、この点をひとつ明確にしたいんですが。

○衆議院法制局参事(斎藤義道君) ただいまの問題につきましては、すでに久野委員長が御説明されたところと存じますけれども、なお私から申し上げますと、法文的に申し上げますと、いま言われましたとおり、「専ら」「自動車又は船舶の上における選挙運動のために使用する者」と、こういうふうな文脈でございまして、したがって、使用する目的はあくまでも自動車上等における選挙運動のためでございまして、したがって、使用される方は、この方々は当然のこととして車上の選挙運動をされるわけでございます。これがいわば本務でございまして、しかしながら、この本務を逸脱しないという範囲、たとえば車上から時において街頭演説をされる方の御紹介をするとか、あるいは車上から時において連呼行為をするとかあるいは演説をする、こういうことがございまして、いま申し上げました本務を離れるものではない、本務性を害するものではない、こういうことで、すでに委員長の御説明もありましたとおり、こういうことをたまに、あるいは時にやられても、それはこの報酬を支払う対象の方で

あるということでは問題はない、こういうことでございまして。

○内藤功君 自治省にも、当然のことだと思いますが、一応確認のため御答弁を求めたい。

○政府委員(佐藤順一君) 私も、先ほどから委員長の趣旨説明と同様に御説明しておりましたところ、「専ら」ということの考え方は、車上の選挙運動等を本務とするという、本務として雇用された方と、こういうふうな理解いたしますので、ただいまの衆議院法制局の御説明のとおりと考えております。

○内藤功君 次に、この法案を出されたことを誤解する向きがあるといけないので、私の方から、この法案の精神といいますが、という問題についてひとつ聞いておきたい。

私は、政党内の選挙戦については、党員、後援会、それから支持者というものが自発的な意思で選挙戦に参加をして、そして支持を競うというものが民主政治の基本だと思っております。しかし、同時に、この国政の選挙や知事の選挙など比較的最長い期間にわたる選挙戦では、アナウンスのような一定の技術を持った、技術を備えた人に長期間協力してもらっているというの、日本の現実として存在する。従来「報酬を支給することができ」として、従来「報酬を支給することができ」ということには、私はそれなりに理解ができて、こう思うんです。ただ、この法案は、本来選挙というものは手弁当で、そうしてやっていかなきゃならぬ、これが私はやはり本当の姿ではないかと思うんですが、本当の姿、なるべく選挙というものは金がかからないように手弁当でやっていくと、こういう風潮が逆の方向に、何でも金を払う方向に持っていく。今度のこれは私も賛成で、あそこを拡大しろというふうな風潮がこの選挙制度、選挙法の立法の中に流れていくと、これは私はよくないのではないかと。この法案は、そういうことができるだけ手弁当で、みんなが自発的に参加していくというよい意味の民主制度、民衆の参加の選

挙制度を失わない、むしろそれはできるだけ手弁当でいくという、そういう風潮は今後も奨励していくんだと、こういうふうなお気持ちで背後にあって、なおかつこれは、最高裁の判決が出たからその矛盾を直していくんだというふうなわれわれは理解をすれば賛成することができると、こう思っているんですが、こちらあたり、これは自治省の方からお答え願いたいんですが。

○政府委員(佐藤順一君) 全く仰せのとおりでございまして、今回の改正は、従来報酬を支給することができなかった選挙運動員のうち、いわゆるうぐいす嬢についてだけ報酬支給の道を開こう、報酬を支給することができるようしようという態勢であるわけでありまして、決して報酬支給を一般化するとか、あるいは義務化するとかという趣旨でないことは仰せのとおりであると思っております。したがって、うぐいす嬢といえども、無報酬、手弁当で選挙運動に参加される方があるであろうことは、今後も同様であると思うわけでございまして、したがって、今回の改正がそのような限定的なものでありますので、それ以外のものに広がるということはこの改正に当たっては考えておらない、こういうふうな理解するわけでございまして。

○内藤功君 次に、残された時間で関連した問題をお聞きしたいと思うんですが、五月二十四日に、札幌高等裁判所が、在宅投票制度復活訴訟の控訴審の判決におきまして、昭和四十四年以降という限定はつけておるようですが、この制度を廃止したままにしてその復活のための立法化を怠ったのは、そういう国の行為は憲法に違反する、選挙権の侵害であるという趣旨の判断を示したのですが、これはやはり国会としても重大な受けとめ方をしなければならぬんですが、政府・自治省としては、これについてどういうお考えを持っていますか。私は中座したので、前に御質問があるいはあったかもしれないが、あったとしても重大な問題なので、確認をしておきたいと思っております。

○政府委員(佐藤順一君) ただいまお話のありま

した五月二十四日の札幌高等裁判所の判決におきましては、在宅投票制度を昭和二十七年に廃止したこと、そしてその後において復活立法がされなかったこと、こういうことにつきましての違憲、違法の判断につきましては、昭和二十七年八月に在宅投票制度が廃止された当時、被控訴人——原告の方でございまして、被控訴人、原告は投票所へ行って投票することができたから、在宅投票制度の廃止は、被控訴人に対する関係において違憲、違法ではなかったと、こういうふうな言われまして、そしてなお、昭和四十三年以前の本件立法不作為については違憲、違法ということは言わなければならない、昭和四十四年以降の本件立法不作為は被控訴人の選挙権を侵害したものとして違憲、違法であったと、こういう要旨の判決をされているわけでございます。

私もそういったしましては、在宅投票制度の廃止が、その以前の選挙の実態にかんがみまして、廃止自体がやむを得なかったというふうに判断をされ、しかも、いま申し上げましたように、被控訴人に対する関係でも違憲、違法ではなかったという御判断がありながら、その後におきまして、ある時期から違憲、違法になるということにつきましては、なお判決理由で言われております立論について、いろいろとまだこれについては重大な問題をはらみ、検討されなくてはならない問題があるのではないかと、こういうふうに感じておる次第でございます。

しかしながら、本件全体は、結論におきまして、判決は、「被控訴人の請求を棄却する。」「言いかえますと、この点については、もし仮に本件中原告側、被控訴人の側におきまして特に上告といたすことをされませんと、これは確定してまいるわけでございまして。政府側は、先ほど申しましたとおり、結論が国側勝訴ということでございますので、これはもう上告のすべがないことは御承知のとおりであるわけでございまして。そういう考え方を持っております。しかし、別の角度から申し

ますと、本件の発端となりました原告の方あるいはそのような方の投票につきましては、これもまた御承知のとおり、昭和四十九年に新たに設けられましたところの、と申しますか、復活をいたしましたところの重度の身体障害者の方についての在宅投票の制度によりまして、この方は投票が可能になっているわけでございます、いまやその問題は解消していると思うわけでございます。もつとも、この新制度によりましてなお投票することのできません方々につきましては、引き続き検討を続けていかなくてはならない、こう考えておる次第でございます。

○内藤功君 高裁の判決は、上告されないと確定するわけですね。恐らく国は上告は不可能だろうと私は思います。そうすると、判決文の中の理由も、その訴訟では覆されないまま確定判決として残る。非常に権威のあるものになりますね。それで、いまも答弁の中にあつたけれども、国民が首長、議員を選ぶ権利というのは、これはもう国民の権利の中で一番大事なものであり、しかも平等にこれは扱わなければならない、体の状態などで左右されなければならない、これはもうあたりのこととであります。いま選挙部長が答えたように、昭和四十九年六月に在宅投票制度の一部が復活しましたけれども、その適用を受ける有権者はどうですか。下肢、体幹の障害一、二級の人など約十一万人ぐらいにすぎないと思うんですね。私どもの党は、この四十九年六月の改正のときにも、すべての選挙人に平等に選挙権を行使させるという立場から、これに対して修正案を出したのです。また、一般の不在者投票手続がきわめて簡素化されているという点もあわせて勘案して、修正案を出して、対象の範囲を、入院または自宅療養の一時疾患者、妊娠婦、寝たきり老人にも拡大すべきだということを当時修正案で提案した次第でございます。現に、疾病のために投票所に行くことができない在宅者は全国で三百万人にも上るといふことが言われておるわけでありまして、まあ、この制度に対する一部の悪質な行為がずっと昔にあり

りましたが、それ自体はきわめて厳しく糾弾されなければならぬけれども、そういう過去に於いての悪用の事例を唯一の理由として、三百万人という大台に上る選挙権行使の機会の平等を奪い続けるということは、私はこれは速やかに改めなければならないと思うのです。もちろん、これは国会の問題でもありますが、同時に、これは政府・自治省の大きな課題でもあると思うんですね。緊急な課題だと思ふ。

それで、いま選挙部長はいろいろ判決の立論について、難点を御指摘されましたけれども、そういうことも大事ですけれども、同時に、やはりこれは頂門の一針というか、裁判所が裁判所の判決という形をかりて、民の声、天の声を言うという場合もはくはあると思うんです。裁判所はそういう機関じゃないけれども、判決という機会をかりて、判決の結論はこつちが負けでこつちが勝ちだけれども、理由の中で、民の声をかわつて言うということがあり得ると思う。私は、やっぱりそういうふうなこの事件は受けとめていかなくちゃいかぬと思うんです。やっぱり国会自身のこと、選挙法委員会自身の立法努力ももちろんのことですけれども、同時に、これは大局的立場で、どの方向に行くのか、これはもう判決で、結論はこうで、理由にも難点があるからというだけじゃなくて、これはもう大臣の問題になると思うんですね。大臣いかがでしょう、こういう問題について、これからどういうふうな日本の選挙民の皆平等という精神に立つかという抱負をお聞かせ願いたいと思ひます。私はやっぱりそういう御決意をここで聞きたいと思ふ。

○国務大臣(加藤武徳君) 今回の在宅投票事件の判決の内容を詳しくは検討いたしません。結論がどうであつたという、控訴審においては被控訴人の敗訴であつて控訴人の勝訴であつたといふ、かような結論だけに与つた見方はございませんで、やっぱり判決の内容をなしてございすものを詳細に検討すべきものであらうと、かように考えております。ただ、内容を検討いたしま

すと、やや疑念を持ちますような中身が、端的に言つて、ないでもないものでありまして、たとえば国の選挙の投票権と地方の選挙の投票権の場合にどうもその重さに差をつけておるのではないかと、かような感じがいたします。それから、制度の悪用はもう全くない時代に入つたんだ、かような見方をしているのではありませんけれども、果たして制度を乱用したりすることが皆無かと申しますと、現在の状況におきましては、やはり心配が残らざるを得ないのでございまして、さうな幾つかのことはありましようとも、しかし、今回の判決をしっかりと踏まえて検討していかねばならぬと、かように考えます。

それから、この原告は、被控訴人は、すでに現行制度におきまして投票権の行使が可能である制度改正ができておるのでございまして、この点は先ほども選挙部長が申したとおりでございます。が、しかし、十一万幾らの現行制度におきまして該当者の方々のうち、証明書を持っていられず、四年有効の証明書の交付を受けていられず、その方が四十数%、五〇%前後しかないものであります。が、実際の投票に当たりまして郵送による投票を行います方は、証明書を持っていられずの方すべての方が投票していらつしやることは言いがたない現況等があるものでありますから、ですから、先ほども官の原委員にお答えをいたしましたのでありますけれども、やはりもっと広報、宣伝等に選挙管理委員会が力を入れて、証明書のない方にもどんどん証明書の交付が得ますような、そういう努力もしなければならぬのであります。と同時に、これが拡大について検討いたしていただかなければならぬ、このことを、先ほど申し上げたようなことでございまして、さうなことを包括いたしまして、自治省といたしましても最大の配慮と努力をしていきたいと、かように基本的に考えておるところでございます。

○内藤功君 やはり、いまの答弁の中の判決の結論ですとか、それから法律の論理の立て方に問題

があるという点、これは大臣余りおっしゃらなくても、私は、考えてくれる人がはかにたくさんいる、法制局もいるし、選挙部長もいるんだから、問題は、この中に政治的に一番大事なのは何かと、できるだけ民主政治を発展させるための要案はこの判決の中にないかという意味で、その趣旨をよく取り取つて前向きに生かしてもらいたい、こういうことをお願いしておきたいと思ふんです。

最後の質問になります。最近都道府県選挙連合会及び市区選管連合会からの要望のうちで、不在者投票指定施設の拡充の問題というのが出されてきておる。労災リハビリテーション、精神薄弱者援護施設及び原爆被災者ホームを加えるような所要の政令改正ということを求めているのであります。が、いま挙げましたような施設は、いずれも、現行の指定病院、身体障害者更生援護施設または養護老人ホームと実質的には何ら異ならないところの施設だということに思ふんです。不在者投票制度がとにかく拡大の方向にいくことが一つの大きな流れであり、さつきの判決もそういう流れの上で受けとめなければならぬと思ふ今日、投票所へ出向くことのできない、介護を受けている入所者が、投票ができるように必要な政令を整えるというところは、これは自治省の当然おやりになるべき仕事ではないか。ぜひともこれは、こういう要望に対処して前向きに積極的な努力をされていかるべきものと思ひます。この点についての自治省のお考えを伺いたいと思ひます。

○政府委員(佐藤順一君) 結論を先に申し上げまして、これは私ももとよりましては検討課題であるわけでございます。で、現状を申し上げますと、病院とか老人ホーム等、不在者投票を行うことができる施設といたしましては、公職選挙法の施行令五十条二項に準拠してございまして、いづれも法令に根拠を有する一定の施設に現在限定しているわけでございます。しかも、病院とか老人ホームに

上のものを指定することになっているのが現状でございます。

このように不在者投票を行うことができる施設を限定的にいたしております趣旨と申しますのは、やはり選挙の公正を確保するために不在者投票の諸手続を適正に執行できるように体制、つまり選挙管理の体制というものが確保し得るということが、一定の客観的な基準によりましてその範囲を画することができるようなものについてこれを定めておきたいというのが現在の状況であるわけでございます。したがって、いま列挙されましたような施設について、この指定の範囲を拡大する、また政令の規定の範囲を拡大するということにつきましては、結局、いま申し上げました適正な管理が可能かどうかという見地からすることが必要でございます。一方では、当該施設に対しましてこの法令上の管理監督というようなものが制度的に保障されているかどうかということとがやはり検討の材料になるわけでございます。冒頭申しましたように、このことについては引き続きの検討課題といたしてまいりたいと思っております。

○委員長(桑野章君) ほかに御意見もなければ、質疑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(桑野章君) 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。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。――別に御発言もないようですから、これより直ちに採決に入ります。

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(桑野章君) 全会一致と認めます。よって、本案は全会一致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。

なお、審査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(桑野章君) 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。

午後一時七分散会

五月十五日日本委員会に左の案件を付託された。

一、投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願(第五七二二号)(第五七六四号)(第五七九一号)

一、一票の価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願(第五七九五号)

一、投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願(第五九二四号)(第五九七五号)(第六〇五七号)

第五七二二号 昭和五十三年五月十日受理

投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 横浜市南区大岡五ノ四〇ノ八 勝田義清外三十九名

紹介議員 市川 房枝君

各選挙区の定数配分の上限・下限の偏差が二対一におさまるよう、すなわち選挙区別議員一人当たり人口数(有権者数)の開きを二倍以下にとどめるよう、直ちに衆議院議員定数を是正されたい。また、現在著しい不均衡のある神奈川県第三区や千葉県第四区などは直ちに是正措置をとられたい。

理由 国会議員の選挙においては、どの有権者の一票も他のそれと平等の価値を与えられることが憲法第十四条の法の下での平等の要請するところである。居住場所(選挙区)の違いによつて投票の価値に差別がもたらされることは、最高裁判所大法廷判決(昭和五十一年四月十四日)も憲法違反と判断している。国会は、昭和五十一年の公職選挙法改正時に

十一選挙区二十名の定数増をしたが、神奈川県第三区や千葉県第四区では、国会が定数は正に使用した昭和四十五年国勢調査結果によつても、最も投票価値の重いとされる兵庫第五区と比べて一対二・七二以上であつて、改正前と比べ本質的な定数は正になつていない。また、昭和五十一年十二月総選挙当時では、一対三・三八以上で、投票価値は三分の一以下という状態である。公職選挙法別表第一末尾で「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」とあり、国会議員の選挙の一票の価値の平等の保障は議会制民主主義の根幹にかかわる問題である。

第五七六四号 昭和五十三年五月十日受理

投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 神奈川県横須賀市若戸二ノ八ノ一 三 原國典外四十二名

紹介議員 喜屋武眞榮君

この請願の趣旨は、第五七二二号と同じである。

第五七九一号 昭和五十三年五月十日受理

投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 神奈川県三浦市三崎一ノ九ノ九 石橋さなえ外百四十三名

紹介議員 青島 幸男君

この請願の趣旨は、第五七二二号と同じである。

第五七九五号 昭和五十三年五月十日受理

一票の価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 神奈川県横浜市善行町地二ノ一ノ一〇一 佐々木孝光外九名

紹介議員 青島 幸男君

一、国民の投票価値の平等を回復するために、国会は次回総選挙に先立ち、いまず衆議院議員定数を適正に配分しなすこと。

二、定数は正は、「数の平等」の問題として、選挙

制度の様式の問題と抱き合わせることなく実現すること。

理由

衆議院議員は、国民一人一人を直接代表するものであるから、その選挙区別定数はできる限り厳密に人口に比例して定められるべきものである。現行公職選挙法制定当時はその趣旨で定数が配分されていたが、その後、五年目ごとに国勢調査の結果に照らして行われるべき定数は正が、昭和二十五年以来わずか二回しか行われなかつたため、現在の定数配分は著しく不均衡になり、選挙区ごとの「一票の重み」には、憲法第十四条に違反するほどの大きな格差が生じている。この事態は昭和五十年に行われた議員定数の一部は正にもかかわらず、根本的にば解消されておらず、不平等が依然としてまかり通つておるが、このような事態は議会制民主主義の根幹にかかわる問題であるから容認できない。現在の不平等な定数配分をそのままにして総選挙が行われれば、その選挙は違憲選挙となり国会に対する国民の信頼は地に落ちることとなる。

第五九二四号 昭和五十三年五月十日受理

投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 神奈川県三浦市向ヶ崎町一ノ八 三堀多恵子外九十五名

紹介議員 下村 泰君

この請願の趣旨は、第五七二二号と同じである。

第五九七五号 昭和五十三年五月十一日受理

投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正に関する請願

請願者 神奈川県茅ヶ崎市茅ヶ崎三、〇〇 三和鋼器労働組合内 安斎軍 外九十二名

紹介議員 山田 勇君

この請願の趣旨は、第五七二二号と同じである。

第六〇五七号 昭和五十三年五月十一日受理
投票価値を平等にするため衆議院議員の定数は正
に関する請願

請願者 神奈川県藤沢市柄沢七〇八 原唯

一郎外三百四十名

紹介議員 山中 郁子君

この請願の趣旨は、第五七二二号と同じである。

五月三十一日左の請願は取り下げられた。

一、一票の価値を平等にするため衆議院議員の
定数は正に関する請願(第五七九五号)

六月二日本委員会に左の案件を付託された。(予備
審査のための付託は五月三十一日)

一、公職選挙法の一部を改正する法律案(衆)

公職選挙法の一部を改正する法律案

公職選挙法の一部を改正する法律

公職選挙法(昭和二十五年法律第百号)の一部を
次のように改正する。

第百九十七条の二第二項中「事務員」の下に「及
び専ら第百四十一条(自動車、拡声機及び船舶の
使用)の規定により選挙運動のために使用される
自動車又は船舶の上における選挙運動のために使
用する者」を加える。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から起算して一月を超
えない範囲内で政令で定める日から施行する。

(適用区分)

2 改正後の公職選挙法第百九十七条の二の規定
は、この法律の施行の日以後その期日を公示さ
れ又は告示される選挙について適用し、同日の
前日までにその期日を公示され又は告示された
選挙については、なお従前の例による。

昭和五十三年六月二十六日印刷

昭和五十三年六月二十七日発行

参議院事務局

印刷所 大蔵省印刷局