

第九十六回国会 公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録 第九号 (その一)

昭和五十七年八月十二日(木曜日)

午前十一時四十二分開議

出席委員

委員長 久野 忠治君

理事 片岡 清一君

理事 塩崎 潤君

理事 佐藤 観樹君

理事 中井 治君

理事 上村 千一郎君

理事 大西 正男君

理事 瀬戸山 三男君

理事 竹下 登君

理事 浜田 卓二君

理事 山本 幸一君

理事 岡田 正勝君

理事 小杉 隆君

委員外の出席者

(参議院議員) 斎藤栄三郎君

(参議院議員) 宮之原貞光君

(参議院議員) 栗林 卓司君

(参議院議員) 近藤 忠孝君

(参議院議員) 野末 陳平君

(参議院議員) 秋山陽一郎君

特別委員会第二調査室長

植竹 繁雄君

栗山 明君

補欠選任

植竹 繁雄君

同日

補欠選任

植竹 繁雄君

同日

補欠選任

植竹 繁雄君

同日

補欠選任

植竹 繁雄君

同日

補欠選任

植竹 繁雄君 栗山 明君

本日の会議に付した案件

参考人出席要求に関する件

公職選挙法の一部を改正する法律案(参議院提出、第九十五回国会参法第一号)

派遣委員からの報告聴取

○久野委員長 これより会議を開きます。

午後二時より再開することとし、休憩いたします。

午前十一時四十三分休憩

午後二時二十二分開議

○久野委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

先刻来、再三にわたり事務局をして公明党・国民会議の所属委員に出席を要請いたしておりましたが、いまだに出席がありませんので、やむを得ず委員会を再開いたします。

去る九日、参議院提出、公職選挙法の一部を改正する法律案審査のため、大阪府に委員を派遣いたしました。

この際、派遣委員より報告を聴取いたします。

塩崎潤君。

○塩崎委員 派遣委員を代表して、团长にかわり、私から概要を御報告申し上げます。

派遣委員は、久野忠治委員長を团长として、竹下登君、堀昌雄君、石田幸四郎君、中井治君、安藤健太郎君と私塩崎潤の八名であります。

会議は、八月九日午後一時より大阪府にありま

す大阪社会福祉指導センターにおいて開催し、まず团长から派遣委員及び意見陳述者の紹介並びに議事運営の順序等を含めてあいさつを行った後、意見陳述者から意見を聴取し、これに対して各委員から熱心な質疑が行われました。

意見陳述者は、大阪商工会議所会頭古川進君、九州大学教授松正夫君、同志社大学教授山本浩三君、大阪地方同盟副書記長・政治部長岡田元弘君、社会福祉法人阪神共同保育会南清水保育園園長藤田保弘君、自由法曹団大阪支部幹事長東垣内清君の六名でありました。

意見陳述者の意見の概要について、簡単にその要旨を御報告申し上げますと、まず、大阪商工会議所会頭古川進君は、賛成の立場から、現行の参議院全国区制をめぐる問題点、参議院にふさわしい人材の選出、政党の選定した候補者と有権者の判断、政党選挙における人材重視の必要性、新しい制度改正についての国民の理解と認識を深める配慮等の諸問題。

次に、九州大学教授松正夫君は、反対の立場から、現行の全国区選挙に対する評価、わが国の政治風土と比例代表制、被選挙権に対する制限、立候補制限の違憲性、比例代表制と供託金制度、選挙運動及び政治活動の機会の公平確保等の諸問題。

次に、同志社大学教授山本浩三君は、賛成の立場から、参議院の存在理由、現行全国区制の弊害の是正と政党本位の選挙制度の採用、比例代表制選挙の沿革、比例代表制の長所と短所、国政における政党の地位、改正案と憲法との関係等の諸問題。

次に、大阪地方同盟副書記長・政治部長岡田元弘君は、反対の立場から、候補者選定への国民の不参加、無所属立候補の制限の違憲性、参議院の独自性の弱体化、定数は正の緊急性、ブロック制

の採用等の諸問題。

次に、社会福祉法人阪神共同保育会南清水保育園園長藤田保弘君は、拘束名簿式比例代表制の導入に賛成、本改正案の修正が必要との立場から、現行の全国区選挙の現状と問題点、国民各層からの有能な人材の選出、信頼される候補者の選定と政党の良識、参議院の政党化と参議院の機能の両立、参議院の運営等の改革の促進、名簿届け出政党要件、議席配分方式及び供託金額に対する修正等の諸問題。

次に、自由法曹団大阪支部幹事長東垣内清君は、反対の立場から、選挙制度に対する憲法上の要請、地方区の定数は正、戸別訪問、文書活動等の自由化、企業献金の禁止と買収等の根絶策、改正案の憲法上、制度上の問題点等の諸問題について、それぞれの立場から、意見、要望等を申し述べられました。

次いで、各委員から、参議院議員としてふさわしい人物像、全国区選挙の実態の変遷、比例代表制採用のメリット、全国区制改正の必要性、ブロック制を適当とする理由、名簿届け出政党要件の緩和、政党本位の選挙の考え方、候補者選定のあり方、供託金額と没収制度、現行全国区制の特色、参議院の運営等の改革の必要性、比例代表制と無所属立候補、改正案についての国民の理解度と実施時期、改正案による金のかからない選挙の実現の見込み、改正案における政党の取り扱いの差異、改正案と各党の合意、政党法の制定、ブロック制の採用、記号式投票の採用、政党選挙のあり方、名簿登載者の選挙運動、被選挙権の憲法上の意義、改正案と全国区存在意義、離党と議員の身分等の諸問題について多彩な質疑が行われ、滞りなくすべての議事を終了いたしました。

以上が概要であります。会議の詳細につきましてはその内容を速記により記録いたしました。

で、それによって御承知願いたいと存じます。
速記録ができましたならば、今日の會議録に参考として掲載されますようお取り計らいをお願いいたします。

なお、現地における會議の開催に当たりましては、地元の関係者を初め多数の方々へ御協力をいただきまして、ここに深く謝意を表し、報告を終ります。(拍手)

○久野委員長 これにて派遣委員からの報告は終わりました。
お諮りいたします。

ただいま御報告のありました現地における會議の記録が後ほどでき次第、本日の會議録に参照掲載することに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○久野委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔會議の記録は本号(その二)に掲載〕

○久野委員長 參議院提出、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。

この際、申し上げます。

理事會におきまして、本案は、現行の參議院議員の選挙制度の仕組みを根本的に改めるという特殊性にかんがみ、全国区選挙を経験した方々、すなわち參議院議員の方々からその実態等について御意見を聴取することが必要であるとの御意見がございましたが、今日まで參議院議員の方から直接参考人としての御意見を伺ったことはございません。この点についても十分な御協議がなされましたが、今回は、冒頭に申し上げたとおりの特例な場合であり、かつ、本案の審査に万全を期するとの観点から、特にこれを行うことといたしました。

お諮りいたします。

本案審査のため、本日、参考人として參議院議員

員齋藤榮三郎君、同じく宮之原貞光君、同じく栗林卓司君、同じく近藤忠孝君、同じく野末陳平君、以上の方々へ御出席を求め、その意見を聴取することにいたしました。これに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○久野委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

ちよつと速記をとめておいてください。

〔速記中止〕

○久野委員長 それでは、速記の用意をしてください。

○久野委員長 この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

本案につきまして、それぞれのお立場から忌憚のない御意見を承りまして、審査の参考にいたしたいと存じます。(拍手)

次に、議事の進め方ですが、まず齋藤榮三郎君、宮之原貞光君、栗林卓司君、近藤忠孝君、野末陳平君の順序で、お一人十五分程度の御意見を述べいただき、次に委員の質疑に対しお答えをいただきます。

それでは、齋藤先生にお願いいたします。

○齋藤参考人 私は、昭和四十九年七月七日の七夕選挙と五十五年六月二十二日のダブル選挙の二回経験をしてきました。きょうは五十五年の経験を中心として話をさせていただきます。

全国区は残酷区だと言われますが、その根拠とするところは、気の毒なことでありまして、四十六年の選挙のときには当選後三カ月で村上孝太郎氏が十八位で当選して亡くなりました。先生も当選後二週間で亡くなっておられます。五十五年の選挙のときには向井長年氏、民社党の先

生でいらつしやいますが、当選の報を聞きつづ亡くなられた。これくらい痛ましいことはないと思ひます。謹んで哀悼の意を表しますが、自民党では江藤智氏が選挙の最中に倒れましたが、当選後一年で亡くなっておられます。このような原因は、もちろん個人の理由もありましようけれども、選挙制度それ自身に非常な無理な点があるのだと私は考えるのです。これが残酷区と言われるゆえんです。選挙の前に大体の政治活動をしておられれば、二十三日間ではとてもそれはらちが明くものではないですね。はつきりと区別をいたしました。選挙前の政治活動の一端を申し上げますと、全国を飛行機で飛んで歩いたり、あるいは自動車で行きます。そのために非常に肉体的な疲労が蓄積される結果ではないだろうかと思ひます。

次に資金であります。残酷区と言われます。これもどういふようでも、政治活動の資金なんです。選挙資金ではありません。大体一年半ないし二年前から全国を回らなければなりません。そのために非常な金がかかるのであります。その金の明細につきましては、私は昭和五十五年五月二十八日発行の朝日新聞並びに昭和五十五年八月の文藝春秋並びにつたない本でありますけれども、このような「誰も言わない政治の内幕」というのを五十五年十二月に発行いたしました。それらの中に詳しく載せておきましたから、ごらんいただければおわかりいただけるかと思ひます。約五億円の金を必要としたのであります。その調達の方法や何かについては、もちろん皆明らかにしてあるわけでありまして、なお御質問があれば後で詳しく触れることにいたします。

アメリカのことわざに、ハム、ソーセージと政治家のふところは明らかにしないものだと言われまして、それをなぜあえて発表したかと申しますと、発表する前にずいぶん考えました。特に家族には、そんなことを発表したら選挙に落ちるだろうと言われまして、これを改革しなければならぬという私の気持ちから、あえて発表をいたしましたのであります。

なぜこんなに金がかかり、またなぜこんなに肉体的な苦痛を伴うかといへば、選挙制度に原因があるのだと思ひます。いま全国を一つの選挙区にしてやっておる国はグアテマラ、オランダ、それからイスラエルの三国であります。しかし、これらの国々は人口二百万ないし四、五百万程度の国でありまして、全国を歩くのにもそう苦痛は感じません。しかし、日本には有権者が八千二百万人、そこに各党から百人の候補者が出て争うわけでありまして、八千二百万の有権者に自分の存在を知っていただく、そして自分の政策を御理解いただくためには、どうしても文書活動並びに直接自分分が有権者にお目にかかって自分の主義、政策を聞いていただくかなければなりません。テレビで非常に有名なタレントの先生とかあるいは大きな組織に抱えられた先生方だったら、組織ぐるみでありますから、その必要はないかも知れませんけれども、私のような無名であり、かつまた能力のない者が議席を得るためには、これぐらいの努力をしてもおかしく第一一回目が百十四万、第二回目が百六万であります。このように見えてまいりますと、選挙制度それ自身を再検討しなければならぬというの、私の二回の選挙を通じての結論であります。

そして、よその国々でどういふ制度をやっているかというところは、かねてから興味を持っておりまして、特に私が長い評論家並びに学者の生活から政界に入つて參議院で感じたことは、いまのままの參議院でいいだろうかという疑問であります。

昭和になつてから、従来二院制だったものが一院制になつてしまつたのが十カ国あります。逆に一院制だった国が二院制になつたのはたった二カ国にすぎない。もう一回言いますと、二院制が一院制になつてしまつたのが十カ国もあるわけでありまして、このままでいったら日本でも恐らく一院制になれば、參議院無用論というのが起きるのではないだろうかということをかねてから懸念しておりました。しかし、こういう悩みは私だけではな

かつたと見えて、実は書庫から非常に古い本を引き出しました。大正十三年、いまから六十年前に出した本です。この著者は、法学士、公府近衛文麿著であります。題は「上院と政治」、発行所は日本読書協会。これを私はずっと通読いたしました。近衛さんの悩みは、やはり貴族院議員としてこれだいたいどうかという反省と悩みから、御自分で人を使つてこういう本をあらわされたものであります。私自身が参議院議員になつてから、いまのままでいいかというのを痛切に感じました。しかし、憲法四十二条で二院制度になつて以上は、やはり参議院の特色を發揮しなければならぬ。それがためにはもつと有能な人材が金をかけないでも出られるようにするということとが現代に生きる私たちに對してかされた課題ではないだらうかと感ずるのであります。この近衛さんの本の結論は、世界各国の上院を調べたのであります。結論はアメリカの上院に学ぶべきだという結論になつております。そのアメリカの上院というものは非常に権威があるのは、人数が百名しかないということ。非常に少人数である。そして任期が六年である。下院議員は二年、大統領は四年、上院議員は六年です。したがって、アメリカでは上院で条約が主として審議され、決定されていく。日本もまさにそうならなければならないということに近衛さんは言いたかつたのであります。

同じような悩みを持つて私は日本の参議院というものがどうあるべきかということを感じるときに、まず第一にやらなければならないことは、金のかからない選挙にしなければならない人に出てもらえないということの一つ。もう一つは、参議院内部の改革をしなければだめだということです。そこで参議院の改革というのに取り組んでおりますけれども、なかなかこれはむずかしい問題です。きょうは時間の関係で選挙のことだけに限定をしてお話をさせていただきますが、こんなに金がかつたのでは、それはいい人は出やしません。そうしてこんな肉体的な苦痛を伴うのではとても

出てくれないかと勧誘するだけの勇気は持ち合わせがありません。そういうような点から見ても、私は今度の改革案がベストではなくてもよりベターであるということを確認しております。どうぞひとつそういうような点から、諸先生方の御協力と御賛同が得られれば非常に幸せだと思ひ、果たしてどういふ参議院になるかということはこれからの運用の問題で非常にむずかしいとは思ひますけれども、私は選挙というものは社会教育の機会だと思つております。その機会に自分の思想を述べ、その機会に大衆の要望をくみ上げていく。そして日本の政治をよりよいものにしたいというのが選挙だろつと思ひ、だからこそ国家も多額の金をかけるのです。

私はそういう考え方のもとに、選挙前の政治活動としてこういうパンフレットを約五十四万部配りました。この中身は、私が講演したものを速記にとつて有権者の方々に見ていただくというわけでありまして。一部が約四十四万部であります。五十四万部つくりましたから、これだけで二千三百万円かかるのです。これに郵送料をつけ加えたら大変なものになるのであつて、とにかく八千二百萬の有権者、そこへ百人で争うところがある。根本なんであつて、もう少し選挙を公営の方向に持つていくのであれば、有能な人材にお出ましいただけなのではないかと思ひます。

委員長、このつまらないパンフレットですが、皆さんに配りたいと思ひますが、よろしゅうございますか。

○久野委員長 どうぞ。

○斎藤参考人 そこで結論を申し上げたいと思ひます。恐らくマッカーサーが日本に示した憲法の中で一院制を主張した。当時の総理大臣幣原喜重郎先生が、先進国は二院制であるからというので二院制にしていた。日本の面積はカリフォルニアの面積より小さいのだから全国区でやってみろという簡単な理由で全国区制を導入してみましたが、あれから実験してみると非常に弊害が

伴うということが明らかになつた以上は、私はこれを改正することに勇気を持つべきではないだらうかと考へるのであります。しかし、それぞれの個人差がありますから、金がかからなかつたという人もおられますし、私よりよいに金を使つた方もおられることはよく存じておりますけれども、私は明細書を書いて持つておりますから、後でもしも御質問があればそれを公開したいと考へるのであります。

これで終わります。(拍手)

○久野委員長 どうもありがとうございます。

次に、宮之原先生にお願いいたします。

○宮之原参考人 本法案についての参議院の審議経過は、會議録によつて先生方も十分御存じだと思ひます。憲法論議が最も大きな焦点であつたわけでありまして、国会史上異例とも言うべきことである。他の院の議員を参考人として陳述を要請されたという今回の趣旨をおもひながら、と、むしろ私はこの憲法論議よりは、この改正法案が今後の参議院の機能なり参議院のあり方にどのような影響を及ぼすのか、このところを院の連うところの衆議院の皆さんに私の見解を申し上げた方がより参考になるのではないだらうかと、このように考へますので、与えられた時間、これらの問題について意見を申し述べたいと思ひます。

まず第一は、参議院の機能とのかかりでござります。参議院は第二院といたしまして、衆議院の行き過ぎをチェックするところの機能と補充機能を持つておるといふことは、参議院に籍を置く者がひとしく確認をいたしておるところでござりますが、その確認に立ちながらも、本改正法案によつて実は参議院がいよいよ政党化をし、衆議院のコピー化が強調され、参議院の存在価値がなくなつて、この法案は参議院の自殺行為なんだ、このやうな意見とか、あるいはまた八〇年のダブル選挙におきまふところの全国区票の一七・四％に及ぶ無所属、諸派票や、国民の政党不支持層が二五・八％に達しておるといふ現実を考へてみた場

合に、政党本位の選挙制度の導入することは民意をないがしろにするばかりか、参議院制度の否定だといふ意見があるのではないかと考へます。

しかし、私はこのやうな見解に同意するわけにはまいりません。そもそも参議院は政党化すべきでないという意見自体が、私にとりましては非常におかしいと思ひます。憲法の強く期待をいたしておられますところの議会制民主主義におきまふ政治的果たしているところの役割りと、国民の政治的意思を国会に反映させるための媒体としての政党の重要な機能を直視をいたしますならば、第二院の参議院といへども政党化はむしろ当然であり、自然の流れであると思ひます。それだけに、みづからは政党に属しながら参議院の政党化強化反対論の主張は、私は最も理解に苦しむところでござります。問題は、この改正法によつて、たとえ政党化が強調されても、肝心の参議院の機能が維持されればいわけなんです。したがって、いわける本改正法案によつて果たして参議院の機能が失われるのかどうか、このところがやはり問題点でなければならぬと思ひます。この点、本改正法案によりまふところの参議院制度の改革ということ、参議院の機能をより高めるための機構改革とは、決して二律背反するものではなく、むしろ車の両輪でなければならないと考へておるものであります。

この点、第六次選挙制度審議会におきまして、むしろ政党化を前提とした参議院本来の機能を發揮できるように努めるべきであるといふこの報告書と全く同じ考へを持つておられます。同審議会がそのために具体的に五つの項目の提言をいたしておられます。また、参議院改革協議会の小委員長報告もこれらのことを付言をいたしておられるのでござります。この問題の実現を図るということは、私はこの選挙制度の改革と同時にきわめて重要な問題だと考へておるのであります。率直に申し上げまして、自民党の皆さんは、この大事な機構改革の問題について、残念ながら積

同時にまた、このことは衆議院の皆さんではなかなかに御理解できないところの、参議院議員でなければ理解しにくいところの心情がもう一つあります。それは、一方は多くの方々が文字どおり血みどろの選挙との戦いをやって当選をされてくるというのが、選挙区選出の議員でございます。ところが片一方は、みずからはやりたくても直接的な選挙運動を全然やれないで、選挙区選出の議員

中身に触れないと申しましたけれども、一言だけ申し上げますと、今回の改正案というのは、明らかに憲法違反と言い切れることは私はできないと思います。

聴取をいたしました。参考人は六名お呼びしたのです。六名の内訳は、当然賛成三名、反対三名でお呼びをしたのですが、お話を伺っておりますと、実は賛成二名、反対四名。それで賛成のお二

六年たったらずいぶん差がつきますね。こういう素朴な実感というのは、さつき宮之原さんが微妙な議員心理と申し上げましたけれども、非常に根深く存在するのです。片一方の地方区の方は汗水

たらずして戦って勝つてきておる、こっちは方は、温泉で寝ているとは言いませんけれども、とにかくこうやっていて当選しちゃうのだ。一体これをお互いがどう思い合ったらいいのだろうか。これはある政党の役職の人がおっしゃったのですが、名前を言った方がいいですね、社会党と申し上げます。その人が言ったのは、社会党というのはいくつ政党内で、野党第一党です、したがって当選できないとはつきりわかっているも地方区に立候補せざるを得ない、そういう立場に立っておりまして、そういう人は当然当選できません、累々たる死者の群れであります、その努力の上に全国区だけがすばんと当選するのかや、これは許せない、そうだと本当に思います。今度自民党の議員の意見を申し上げますと、恐らくこれから全国区というのは肩身が狭いでしょう、そうおっしゃるのです。いままで全国区が、よしあしは別にして、あの広い選挙区をねじり鉢巻で戦って勝つてきたと思うから地方区の皆さんは仲間だと思つてます。その選挙の苦勞を全然しない、それが一体自分たちの仲間だと思えるのだろうか。選挙をする人、選挙をしない人、これで同じハウスが構成できるのだろうか。となりますと、いま参議院議員が実感として思っているのは、とうていできない。これは自民党の中でも多くの御議論があるように私は伺っております。本当はそういう議論はもっと早く出していただきたかった。選挙をしない議員が一体どういふ発言力があるのか。たとえば予算委員会を開く、テレビが入る、そのときに全国区の議員をだれがノミネートしますか。これは地方区だということになる、党の役職、参議院の公職、日の当たる場所にその全国区の人たちを持っていくかと思つては地方区の人には気楽な神経では恐ろしくない。選挙が近くなればなるほど全国区というのはどこか二階に上げられて運営されるのではないだろうか、そうに違いないという実感が、私がいまこれを申し上げているのは、参議院の中に多いということなんです。

これは改革協議会、河野議長が就任以来参議院の改革というところに鋭意努力してまいりました。その実際のワーキングコミッティーということで小委員会が持たれて、昨日会合がございました。どういふ結論になったか。われわれは来年の選挙の後、どういふ参議院になるのか全く想像がつかない、したがって参議院改革作業はここでピリオドを打つ、これまでにいろいろ苦勞してきたけれども、その記録は、あのころはよかった、こういふ議論もできたんだという思いに出に残しておこうじゃないか。

なぜそこまで思い詰めるかといふと、では名簿を一本だけがつくるのか。仮に私が党内で十番目に当選してある議員が五番目になった。九番目でもいいです。そのときに、何であんなに十番目である人は九番目なんだと言われたときに、ああ、選挙をやったものね、向こうは。私自身も含め、私の支援者も含めて、納得するのです。今度はいはだれかが決めるのですよ。何で私が十番であれは九番なんだ、何で私が下なんだと言われたら、日本人としてはまあしょうがないと思つたって、支援者に説明ができない。これは選挙制度として本当に相成り立たない。政党というものを理想像を描いてやるのだしたら、それは何でもできます。現実問題は議院証言法だつてままたらないのが、いまの政界の現状でしょう。その政界の現実をおきながら、どうやって順番を決めるのですか。しかも、だれが決めるのですか。当然、決定権を持っているのは、ひがんで言うわけじゃないけれども、大体衆議院の皆さん。党執行部を握っているのは衆議院です。では衆議院が順番を決める、しかもだれから支援を受けたかわからぬ、その百名の全国区議員たちはどっちを向いて仕事をしますのだ。お礼の言ひようもないのですから。となつたら、それは名簿を決定する人に向けて百名のごますり集団ができる以外の何物でもない。しかも、衆議院に対して参議院はどういったことになるかといふと、何か異を立てるのが参議院の任務なんです。衆議院の言うとおりにやっているのだしたら

置いておく必要は全くない。ところが、その百名は衆議院に対して物が言える立場に立つのだから。となりますと、結局だれしも言うのは、これは参議院の自殺行為ではないか。これも参議院の中に非常に深い実感なんです。

これは各党それぞれの党としての対応をなさつておられますけれども、参議院議員として党派を離れて見てまいりますと、逆に言う、自由投票であの法案を決めさせてくれたら、絶対に参議院は通りません。どの政党といえども、これは御提案の政党内閣で、過半数が反対であります。自由投票であります。私の支援者等を回りまして、今度選挙制度は変わるんだよ、こうなるんだよと言つたら、よくよく聞いたあけくの果てに何と言うか。だつたら、全国区やめちまいなよ。これが国民、有権者の共通の実感ですよ。

そこで、実は参議院の議長所信というものが、最終本会議を開くに当たつて示されました。内容はどうかといふと、まあ二回やってみよう、後は変えちやおう。これがだんだんと新解釈が生まれ、ああそうか、二回やる、もう全国区無用論が国民の声になる、そうしたら全国区やめちまおうよ、いわば今度の法案は全国区を廃止するための一里塚なのであります。これは、実は自民党の相当上の方と同じことをおっしゃっておられました。私は、ここまで来たらいっそ全国区をやめたらどうだ、そちらの方がよっぽどいい、あんなワンステップなんて言わないで、思い切つてやめたらどうだ。現在参議院は二百五十二名であります。全国区百名、地方区百五十二名。これをやめることを前提にして、思い切つて地方区の定数を是正したらどうか。それは国民の声になりますよ。

なつてくると、地方区の見直し、それは当然出てくる。そうしなければどうなるか。わが党がかねて言っているように、それはブロックに再編成した選挙制度しかないのです。ところが、これがなぜできないかといふと、今回の改正案というのはいろいろときれいごととは並べておいてなりませうけれども、実は改正の目的はたつた一つ、金をかけない、金をかけないために改正をする。そこで、私は自民党に口を酸っぱくして言ったのは、一体幾らかけているのだ、出してくれ。出ないのですよ。わずかに斎藤先生が新聞に発表されておるものから、そのゼロックス焼きを持ってきて、これだけです。国民から選ぶ権利を取り上げ、しかもある目的を持って衆、参と置いたもので、金がかかるというのだったら、出すのが当然であります。しかも、これは違憲訴訟は必ず出ますよ。そうしたら、法廷の場所では出さざるを得ませんよ。そう考へてみると、一体幾らかけているのか。自民党の中でも私はかけていないという人もいます。

実は、選挙に幾らかかるかといふのは、一概に言つておられますけれども、千差万別であります。私は現在全国区でありますけれども、地方区の選挙運動の主宰をしたこともあります。私の経験で言いますと、ごく大まかに言つて、地方区も衆議院も全国区も、大体似たり寄つたり。問題は選挙に金がかかるようになってきた、ここにあるだけなんです。

そう考へますと、今回のこの改正案というのは百害あつて一利なし。もともと選挙法を一元単独で出すというのは、これはもう国会常議に反するのです。その点を十分に御勘案の上、御審議賜りたいと思います。(拍手)

○久野委員長 どうもありがとうございます。次に、近藤先生にお願いいたします。

○近藤参考人 本委員会の私どもに対する御要請は、全国区選挙の実態を語るということでございます。

ますので、私自身の体験に基づいて若干述べたいと思います。

日本共産党は、候補者の選定それから実際の選挙運動、さらにはいわれる準備活動、そのすべてが党主体に取り組んでおりまして、もともと個人中心の選挙というものはございません。全国区もまた例外じゃございませんで、ある意味では衆議院、地方区議員以上に党中心の選挙ということになっておるわけでありまして。

私自身の例をとってみても、私自身は全国公害裁判を担当して住民運動をともにしてまいったという経験を国会に生かすということで、党の方から全国区候補に決定になったのだと思っておりますが、党の候補者に決まる前までは富山市で法律事務所を開業する弁護士でございまして、よく言われているように、全国区に出るようないわば組織も、もちろん金もございません。まあ党員といたしまして、これは多くの党員がそうであるように、実際自分が仕事をする分野で大いに大衆のために活動する、あるいは住民運動を起こす、そういう中で党の姿を知ってもらって党への支持を訴える、選挙に勝つように活動するという、そういうことをやってまいったのであります。

もとより、その候補者になった以上は、取り組む範囲も、いままでは一地方あるいは特定の公害なら公害という分野であったわけでありましてけれども、それが国政全般に広がるとか、活動分野も大変大きな範囲に広がってまいりますし、いままでは一弁護士だったのがこれからは党を代表しての行動ということで、もちろん責任も大変大きくなってまいります。

しかし、党員としての活動の本質という面では、日常的に、先ほど申し上げたとおり、大衆の利益のために活動し、党の政策や姿を知ってもらって、党への支持を強めていく、選挙で勝利してやがては、自民党さんには申しわけないけれども、政権を獲得するという、こういうことを目指して、これはすべての党員が活動しておるわけでございますので、それが候補者になったからといって

特別に変わるものではなかったわけでありまして、実際、私自身の何回かの選挙や国会議員の仕事もそのようでもございました。これらの活動は日常断続に行われておりまして、これは党員のみならずがやることでありまして、それは候補者に限られたこと、あるいは選挙のときに限られたことではございません。日常の党活動も選挙活動も、これは実際の党活動として行われるわけでございまして、候補者は党組織や党員と一体となってその任務、もちろん候補者ですからその任務は一般党員に比べてはるかに大きいわけでありまして、これも、そういう任務を遂行するということ、これが私どもの実際の党活動であり、そして、それが選挙という、日常の党活動が一番集約的にあらわれる選挙での活動でございまして。

そういう立場から、これから幾つか、この法案をめぐって問題になっている点について申し上げますと、この現行制度を改革する必要がある根拠として、一つは金がかかり過ぎる、それから、範囲が広くて有権者と候補者の結びつきが薄くて、選挙側からは選択しづらい、選ばれる側からは、これは参議院ではたしか松浦先生でございましたけれども、むなしさを感じるといふ面がございました。さらには候補者にとつて、言われたような肉体的にも大変で残虐区だという、こういう諸点にございまして。

まず、私の体験から申しますと、金がかかるというのですが、これは参議院の審議の中でも、栗林議員も申しましたように、どこにどのよう金がかかるのか、これを明らかにするように私も求めましたが、何ら具体的には開示されませんでした。ただ、辛うじて示されたのが三点ばかりございまして、一つは、百万の得票目標のために三百万の人に後援会の通知を出すとかあるいはパンフ郵送などをする、それから全国の後援会事務所設置費用あるいはその維持費用、また二年ないし三年間、全国をあいさつ回りのための交通費等々、そういうことで後援会活動あるいは準備活動、この準備活動の中には事前運動ときわめて

紛らわしいものがありますが、そういうところに数億の資金がかかるのだ、こういうことでございまして、私の活動に照らして申し上げますと、第一に、大体三百万の人にパンフ等の発送をするために郵送料をかけるとか、一たび三百万の人にばかりきを出しますと一億二千万もかかるのか、そういうことは私どもではとても考えられません。

もとより、共産党でも党の政策宣伝パンフだけではなくて、個人の候補者の、あるいは予定候補の人物や活動歴あるいは公約、これをパンフにいたしまして発行いたします。さらには、候補者の声や考えを実際にテープに吹き込んで、これを県委員会、地区委員会、そしてさらに現場の党組織、さらに後援会の皆さんにこれを渡すようにいたします。この過程で、たとえば支部の会議ではそういうパンフを見たり、あるいは候補者の声を聞いたたりして、この候補者のイメージはどんなものか、どうやって後援会をふやすために訴えていくか、そういう討議をいたしまして、その討議に基づいて、党員の一人一人が自覚的に、かつ自発的にこれらの行動をいたします。一人一人の党員あるいは支持者が党の政策あるいは候補者の人柄、識見等をまず自分のものにして、そしてそれを近所の人や知人に訴えて、後援会への加入を呼びかけて、そして入会してもらった方には、ここが違うのですけれども、その方からパンフ代をいただくわけでございまして、元手も全部消える、そういう仕組みになっておりまして、これが私ども共産党の日常活動の一つとして行われてい

るものであり、また共産党後援会の活動と言つてよろしいわけでございまして、それが五十万近い党員と、さらに多くの党支持者の活動に支えられて行っているわけでございまして、いま指摘されておるような後援会にパンフを配布するために金がかかる、それだけに数億に近い金がかかるということは、私どもの場合にはそういう体制にはもともとないということでありまして、また、そういうところを金がかかること自身が問題である、このように私は考えます。

それから第二に、候補者の事務所費用や会の維持運営に金がかかるということでありまして、もしそれが候補者の方でそういうお金を出すとしたら私どもと、それは後援会じゃなくて候補者のいわば私的な組織にすぎないのじゃないか、私はこう思います。日本共産党後援会というものが各地でできておりますが、その運営も、それから財政問題も、党や候補者とは別個のもので運営されておるわけであります。もちろん目標は選挙に勝つというところで、活動も一体となってやりますけれども、組織や財政は別個のものであるということはこの際申し上げておきたいと思ひます。

〔委員長退席、片岡委員長代理着席〕それから第三に、候補者やその関係者の行動費に金がかかるということもしばしば参議院で言われてまいりました。しかし、これも本場に組織的、効果的に選挙に取り組めば必ずや済むのじゃないか。これは私の体験から申します。

わが党の場合に、これはいま申し上げたとおり、日常的に全国の党組織と党員が活動いたしております。大衆の利益を守るために活動するというのは党の存在意義だとみんな自覚いたしておりますし、また、党を大きく強くしていくことなしにはその責務を果たせないということ、いわば党の拡大と大衆活動、これは二本足の活動と言っておりますけれども、これが基本であります。したがって、日常定期的に支部会議が開かれ、それから党の決定や方針をそこで討議をし、具体化を図りますし、それに基づいて実際の活動いたします。そういう中で、生活相談所とかあるいは赤旗や地域新聞の発行、さらに政策や理念問題でのビラ配布、しばしば全戸配布と言われているものでありますけれども、さらには小集会やあるいは国会報告演説会など、これは選挙のときに限らずに常時行っていることであります。全国予定候補に決まった者は、そういう日常の党活動に参加をし国会報告を行う、あるいは政見を述べるということで、日常の党活動の一環としてこれらの党員や党組織と一体となつて行ふもので、いわば

準備されたところに、それぞれの地域でやっておるところに、いわば体運ぶだけでございまして、動くのは候補者本人と秘書。ですから、きわめて若干名であります。そしてその費用はきわめてわずかであります。またそれも党自身が負担をするわけでございす。ですから、これはいわば準備活動というよりも日常の党活動というぐあいに考えられるべきものだと思います。ですから、これに對して、選挙準備に、移動に金がかかるというのですが、これはいままでそういう体制がないところに急に多数の人間を専従させたり、あるいは地方へのオルグということで多数の人を派遣すれば、それは当然に金がかかるわけでありすが、そこで金がかかるという悲鳴は、これは實際、政党の組織体制の未整備、あるいはそういう整備をしないことの怠慢の反映であって、それを選挙制度の責任にするのは間違ひである、このように私は思います。

次に、範囲が広く、有権者との結びつきが薄いとありますが、私の体験からは決してそうはなっておりません。これは当委員会でもたしか公明党の石田委員からも指摘があったように、衆議院選挙区の場合でも、確かに全国区に比べれば選挙区は狭いけれども、やはり実際回れば、得票目標に比べて実際会う人はきわめて少ないんだという指摘もございまして、ですから、やはり衆議院には衆議院なりの結びつき、また全国区には全国区なりの有権者との結びつきがあつてしかるべきであります。それに、広ければ広いなりの活動の仕方もあるわけで、それに合った活動をすれば、特別に残酷区だということはないんじゃないかと私は思います。

私の例で申ししても、関係する府県を、しかも主要都市を回るだけになりますから、行く先々は一回限りです。これは選挙期間中に限つて言えば、となれば、地元で組織では、その一回のチャンスで最大限有効に生かそうということ、最大限の努力、準備をしてくれまして、いわば候補者側にとっては一回一回が最も多数の人に接す

ることができまして、また最も集中的に、あるいは最も情熱的に訴えることができるわけでございまして、ですから、いわば選挙期間中という鋭い政治対決の中で一つの選択を選挙民に訴える、また党員や党支持者に對してはそのために決起を訴えるということ、これは私は大変張り合ひのある活動でございまして、むなしというよりか、むしろ逆のものを感じておつたわけでございす。ですから、私の体験では、特に体力的に衆議院や地方区よりも大変であるとか、肉体的、精神的な苦痛が特別にひどいとかいうことは、私はなかつたと思います。

以上のように、全国区の今回の改革の必要の根拠とされておりますのは、各政党が政党としての組織体制を強めて、日常活動を強化することによつてこれは解決可能な問題ではないかと思ひます。現に、金をかけずに、またむなしさも感ぜず、さらに特に肉体的、精神的な過度の負担も感ぜず、選挙を戦つてゐる政党がありますし、また個人がおります。これに對して、みずからその体制にないという、いわば自分側の都合で、中身は、先ほども御指摘がありましたように、違憲、また不合理な内容に制度を変えようとするのは間違いである、私はこう指摘せざるを得ません。

政党は、もう申すまでもなく、民主主義を支える基礎でありますし、歴史的にも必然なものであると思ひます。議会制民主主義は政党なしには機能し得なくなつてゐる今日、政党はその役割を果たすように努力することこそ必要であります。そういう点で、わが党はこの衆議院の当委員会にも拘束名簿式比例代表制を骨子とする法案を提案いたしました、これは修正案でありますけれども、ですから、比例代表制そのものは国民の意思を正しに議席に反映し、政党本位の選挙にふさわしい制度であると考えます。同時に、小政党の進出できる機会を奪つてはならない。また、無党派主義という信条を理由に立候補を制限するなど、こういう違憲の点もなくさなければいかぬというのが私どもの法案でありますけれども、しかし政

党本位の、あるいは政党政治の時代に、それにふさわしい選挙制度ができることは、これは当然であると思ひます。しかし、本法案はそうはなつていない、こう思ひます。そこで、提案者や自民党の方で政党本位の選挙と言ふのであるならば、むしろ政党自体の近代化にこそ努めるべきである、こう申し上げたいと思ひます。

最後に、政党は生まれながらにして政治活動をする団体であります。政党本位の選挙と言ふのであれば、まさに政策と政策が争われる。そして日常の政治活動の総決算とも言うべき選挙のときこそ、それが最大限発揮されるべきであると思ひます。ところが、自民党案は、政党本位の選挙と言ふながら大変な制限をしてゐるわけでありす。元来、選挙運動制限の理由というのは、立法の経過でも明らかとなつて、個人中心の選挙だから弊害があるということだったので、政党本位になればその根拠がなくなるにもかかわらず、それを全面的に禁止するということは、比例代表選挙に關しては全面的禁止するということは、政党本位の選挙ということと矛盾するのではないかと、こう思ひます。

そこで、これも私自身の体験から見まして、現行全国区制度の選挙運動の範囲というものは、制限された中でも比較的範囲が広いと思ひます。たとえば個人演説会は、これは無制限にできるわけでありす。ですから、私自身が行けないたくさんの場所には候補者自身のテープが行くとか、あるいは代理弁士が行くとかいうことで、候補者にかつた活動ができつたわけでありす。これがもし政党本位の選挙ということになるならば、これが今度は政党中心の、政党が主体となつての選挙運動になると思ひますけれども、それはむしろそういう機会がより広く認められるべきであると思ひます。

そういう点で、今回の法案の比例代表選挙における運動のほぼ全面禁止、公営を除くほぼ全面禁止というのは、政党本位の選挙にも逆行すると同時に、暗やみ選挙に拍車をかけるものであると思

います。こういう点をひとつ御再考いただくことを申し上げまして、私の陳述を終わります。(拍手)

○片岡委員長代理 どうもありがとうございます。

次に、野末先生にお願いいたします。

○野末参考人 私は、党籍は新自由クラブに置いておりますけれども、過去二回、全国区無所属でやつておりますので、有権者の心理というか、有権者の立場も考えながら、個人的ないろいろ思うところをお話ししたいと思ひます。

まず、政党化の問題、それから無所属議員を締め出すということなのでありますが、確かに無所属で立候補する場合に全国区は非常に不利な制度で、地方区や衆議院は全く歯が立たないというくらいに差がありますが、しかしその全国区がなくなつて、今度改正案になりますと無所属がはつきり立つて立れないということになりました。政党条件がいろいろありますが、ああいふものは無所属ではないですから、そうなると思ひます。候補者というのは確かにもう立候補する場がないということ、これは事実であると思ひます。ただし、厳しく言うならば、しかし地方区だつてあるじゃないかあるいは衆議院選挙があるじゃないか、立候補の自由そのものはどこにあるのだから、国政参加の道は開かれてゐるということであらば確かにそのとおりなのですが、しかし余りにも無所属にとつて荷の重い地方区あるいは衆議院などはちよつとこの際頭に浮かんでこないですか、そうするとどうしても全国区という場で無所属が立候補できるような選挙でないと思ひます。しかし、それは個人的な都合で言つてゐるのではありませんで、やはり何百万あるいはそれ以上の無党派層というか政党に所属していない、個人で自由に活動できる人間を選びたいという意識あるいは欲求が有権の間で非常に強いというのは過去の例を見てもわかります。そういう無所属の、どこか政党にも属さないで自由にやつてくれそう人間を選びた

いという有権者の欲求というのは現実には満たされないわけですね。いい人がいるけれども、政党に入っているのでは意味ないや、それでは参議院らしくないじゃないか、こういうことになりますと有権者を少なくとも締め出す、無党派に投票したいというこの有権者の心理は無視する、こういう点が今度の改正案では非常におかしいということでありまして、僕などは、立候補する自分の立場でなくて、やはり有権者というものを、もう少し投票心理、欲求、そういうものを考えなければ現実合っていない改革だな、こういう気がするのです。

〔片岡委員長代理退席、委員長着席〕

ですから、まず無党派層を選挙参加から締め出すというこの点で非常な疑問を持っております。

しかし、現行の制度が完璧だと思っておるわけではありませんが、いろいろな点で欠陥があるのはよく承知しておりますが、改正案のプラスとしてマイナスと現行制度のプラス、マイナスを比べるとどちらがベターであるかということは一概には言えないということも申し添えておきます。

それから、政党化の問題ですけれども、現実に政党政治であって参議院だって政党化しているじゃないかということをおっしゃる意見もありますけれども、それならば参議院は要らなくなりまので、やはり現実は政党化していても参議院らしさを残すという、ここは大事だと思っております。その意味で無所属が何人かいる、多ければ多いほど参議院らしいのではないかと個人的に考えております。

それから、しかし無所属でなくても政党が参議院議員に対して党議の拘束をしないのだ、現在の新自由クラブのようなものですが、そうであれば僕のように党籍があっても現実には衆議院側の党の決定とは違ふ賛否をときどきやっておりますので、この点で純粹の無所属ではないまでもそれに近い国会活動ができていないこと、政党化を促進するとか阻止するではなくて参議院らしさを少しも残しておきたい、こう思う立場では政

党が党議拘束を解いてくれればいいのですが、現実にはそれはなかなかむずかしいと思います。ですから、その辺の課題も含めながら今度の改正案を考えるとちょっと、参議院らしさをなくす方向だけで、これは参議院の否定につながりかねないのじゃないか、こういう気がしております。

政党化と無所属締め出しはこのくらいにしまして、次はお金がかかるという話ですが、これは確かにかけようと思えば幾らでもかかるだろうし、非常に個人差のあることですが、先ほど栗林さんもおっしゃいましたけれども、選挙そのものが金がかかっている。地方区もかかっている、衆議院もかかっている、区会議員、都会議員、市会議員、県会議員もみんなかかっている。かけようと思えば幾らでもかかるし、また有権者が金を欲しがるような体質に候補者がしてしまつたということもありますので、そうなりますと参議院の全国区だけが金がかかるからこれを直せという同じ理屈を地方区にも衆議院にも、すべての選挙のやり方に及ぼさなければならぬので、全国区だけ金がかかるよ、だからこれを金のかからないようにしたよと言って果たして済む問題かどうかというのを考えまして、むしろ今度の改正案が別の形のいろいろな不明朗なお金のかかることを何かもたらすのではないかと不安な面ではあります。しかし、これは政党内での名簿の問題などにも関係してきますから私にはよくわからないので、そんな不安があるということだけ聞いていただきたいと思います。

さて、次が有権者の立場とかなり密着するのですが、名簿議員の存在というのが今後の参議院でどうなるかという点なのです。これは先ほど来他の参考人の発言の中にもありましたけれども、比例代表で選ばれたのは、これは僕は名簿議員だと言ひ方をしたいと思うのです。その意味は、やはりちょっとそこに差別をしていてということなのですけれども、僕自身は名簿に載せてもらつて比例代表区で選ばれて参議院議員でございというふうな気にはなっていない

ないのですけれども、これは有権者心理とも密接に関係があるのですね。有権者というのは、やはり政治は人なりというふうな考えで、個人の名前を書きたい、個人に投票するのだ、それが選挙だ、これが全員だと思ふのです。先生方の衆議院の選挙の場合でも、政党の看板はしつていてるけれども、やはり個人だろうと思ふのです。個人の名前を書く選挙である。だから、その政党が気に入らないところもあるけれども、しかし君がいのだから、あなたが優秀なのだから私は入れるよという有権者もかなり多いわけですから、やはりあらゆる選挙は政治は人なりで、有権者というのは個人の名前を書くというところに投票意欲も起るし、選んだという実感もあるだろうと思ふのです。そうしますと、今度の比例代表の名簿になりますと、これは個人の名前を書きたくても書かせないのですから、書いたら無効になる、せっかく投票しても無効にさせられてしまふというので、この辺が有権者心理を非常に無視しているのじゃないか、余りにも政党本位あるいは候補者本位の考え方ではなからうかというので、ここが非常に大きな疑問なのです。

ただし、違ひ意見がありまして、この党の中にいろいろな人が入る、だからかえつていいのだということがありますけれども、いろいろな人が入るといふことは、嫌な人もまたたくさん入るわけですね。そうすると、これはどう考えたらいだらうか。特に名簿というものは党が決めるわけの有権者が決めるわけじゃありませんから、決まつた名簿に基づいて有権者が投票するのだというものの、順位、人選その他有権者があずかり知らぬところで決められる。そうなりますと、たとえ問題のある議員がいるとしますね。これは選挙違反をしたとかあるいは倫理問題で何かいりあるととか、そういうような議員がいるとしますね。そういう人は、衆議院の選挙で自分の名前を書いてもらう、あるいは地方区でも全国区でもいいですが、個人の名前を書いてもらえば少なくともここで洗礼を受けたのだといって何か罪が帳消しに

なる、そういう傾向が現実にありますね。今度は、そういう問題議員というのは洗礼を受けさせないで名簿の中に紛れ込ませるということも可能なわけです。それをやったら政党のイメージがダウンするぞとおっしゃるけれども、しかしほかのいいイメージのをつくつてしまつて帳消しにしようという作業もできるわけだから、そうなる。これは問題議員の隠れ場所になりかねない。それはもちろん政党の偉い方々がそんなばかなことはいとおしければそうかもしれない。しかし、必ずしもきれいなことでは済まない場合も出てくるでしょう。だから、名簿などが逃げ道になつたとすると、さあ、そこで有権者はこいつがいののに、しかしこいつに好きなものもあるのだし、どうしたらいの。これは、やはり政党の名前を書かせるというのが選挙では無理なので、個人の名前を書かせるということにしない、この名簿の悪用というものは有権者心理を非常に逆なですというところになつてしまつて、これは単に政党はそんな自殺行為はしないというふうなことで説明がつかないのではないかと、そういうふうな考えでいるわけなのです。しかし、これは有権者の心理ですから、新しい制度になつてみて結果が出なければ何ともわかりません。

そこで、そういう制度によつて選ばれた参議院議員というものの立場を僕は想像して、自分がそうであつたというところで仮定でお話すると、先ほどから話が出るように、やはりこれは、個人の名前を書いて当選したならばまさしく選ばれた議員ですから自信も自覚も責任も感じますね。しかし、個人の名前を書けないのですから、要するに政党の事情でたまたま名簿のいい位置につけてもらつたというだけで当選できるのですから、これが本当に選ばれたと言へるかどうか、本人そのものがそういう自覚を持てるかということになりますと、どうもこれは名簿議員といひまして、どうやら何となく肩身が狭くて、ほかの先生方の努力に乗つてお情けで、あるいはうまいことをやつてその他大ぜいの一人であつていふんだという

ような、これはコンプレックスだって持ちかねないということなんです。これは参議院において現にあるわけで、それはあたりまえだと思ふのです。地方区の人血みどろの選挙をやる、全国区は、比例代表区はそこまでやらなくていいんだからとなれば、どうもこの選ばれた、戦いで勝ち抜いた人と戦いらしいものもいないで、本当に選ばれたかどうかよくわからないような、有権者に選ばれたんじゃないで党に選ばれた、そういう議員の混在する参議院というのは、ますますこれから有権者にその歩を向かせるといいますが、機能を發揮できなくなってしまうというように、ちよつと弊害が今後に出てくるということになりますね。

だから、選挙選出議員と名簿議員と、こういうものを一緒にして同じ重みで有権者が見てくれるかどうかということは、非常に大きな問題だろうと思つて、これはやはりおれには国民の支持があるんだ、こういうふうに見える選挙でない、残念ながら国会議員の責任も自覚も生じないんじゃないかというぐらゐに極論したいんです。

選挙運動のついでに言いますと、選挙というのは、先生方もそうだと思いますが、自分を売るわけです。個人の味で勝負するのですから、政党の存在も大きいけれども、個人の味がなければだめだ。個性を売るといふ、これが選挙なのに、今度の比例代表の改正案だったら一体何をしたらいいんですかね。政党が決めた運動をやれて、その他大ぜいの一人で車に乗って訴えたって意味がありませんよ。やはり自分の意見、自分のキャラクターを売って有権者にアピールして、必死になるから一票が来るわけです。そういうことをやらない選挙、これはやはり戦いようがない。案だといふのはそれで、名簿に載れば多分通るから案だろいうなんて、そんなばかなことはありせんよ。やはり本当にやってきたという、汗を流したというところに選挙に挑戦する意味があるわけですから、案だから名簿はいない、これで六年安泰かなんというふうなのは第三者が言うこと、あるいは

はつきり、もう老境に達しまして体も言うことを聞かなくなつたりしてのんびりしよう、そういう人だつたら別ですよ。しかし、まともな候補者だつたら、そんなことはないですよ。ですから、案だと思ふのは第三者で、本人は名簿に載つてただけで、当落が順位によつてはどうなるかさつぱりわからないという、これだつたら自分で訴えて歩きたいですよ。それができないで、つまり候補者にも自分を表現する場所を与えてくれない、有権者にも、個人の名前を書きたいのに書かせてくれない。こういうことになりますと、この制度はどうなつてしまふんだというぐらゐに、つまり参議院軽視とか今後の参議院が不安だとか、そういうことじゃなくて、選挙としてかたわじやないか、まともな扱いは受けないというふうに、いままでやってきた実感から感じますね。

それから次に、今度はその名簿の問題で、これがやはり有権者に非常に不評をこうむるだろうと思ひます。これは政党の中でもいろいろ御意見があるようですから、さすがにこれはむづかしいんだなと思ひますけれども、そのむづかしい名簿づくりをそのままにして、これが基本であるこの比例代表の制度を成立させるというのは危険だと思ひます。

この名簿の欠点は、もう僕がいろいろ言うまでもありませんで、やはり現職というの何と云つたつてがやっぱりたい。そうなる、名簿の上位にランクされると、これはありがたいわけですから、そういう人にとっては何となく都合がいいけれども、新人とか若い人にとってはいいかどうか。党がちゃんとするよなんていつたつて、なかなかそんなに簡単にいかないのいままでの公認争いを見ても、いろいろなことわかりますから、この名簿づくりの欠点の第一は、非常に老化するということ、これは憂うべき状態ですね。それからいい人を出すというの理屈ではわかるのです、文化人とか学者とかいうふうな。いい人というのは一体何だということですね。政党がいい人と言うけれども、それは有権者が決め

ることだから、名前を書く選挙なら有権者が決めるけれども、政党がいい人を出すんだよというけれども、政党に都合のいい人だつたら余り意味がない。そうすると、どうもそういうことになりがちだ。となりますと、政党のちんどん屋を選ぶようなもので、文化人だの学者だのときれいごとを言うけれども、そんな簡単なものじゃありませんよ。同時に、選ばれる学者、文化人もはつきり言つて、御用学者、御用文化人ないざ知らず、骨のあるまともな人は簡単に出てこないと思ふ。なぜならば、名簿の順位とか政策の細かい点とかいろいろありますから、いまの制度では確かに金がかつたりして大変で出にくいけれども、名簿になつたから簡単に出れるかという、はつきり言つて大したことはない文化人は出てくるでしょうね、学者も出てくるでしょう、あるいは純然たる御用学者ならいいでしょうが、本当に有権者が欲しいがっているまともな人は出にくいだろう、こう僕は思ひますね。

ですから、この名簿のつくり方の欠点はここにもあるのではないかと云うようなことで、まだ幾つもありますけれども、名簿というものがきつと有権者にその歩を向かせると思ふ。つまり、この序列がどういう基準でつくられようが、これを見て有権者が、わかつた、こんなにいい人がたくさんいるならこの政党にという人も中にはいるでしょう。しかし大部分の人は個人の名前を書かせろということになつて、この名簿選挙というのは、いろいろの問題を含めて結局は有権者不在ということ、有権者の好みから遠ざかり、これが棄権をふやすのかそれともいいかげんな票に結びつくのか、この辺はわかりませんが、少なくとも諸悪の根源は名簿にあり、こういうことになりかねぬ。だからこそ、各党の間で名簿づくりに慎重な意見がいろいろ出ているのだろと思ひますが、いかに慎重な意見が出てこの名簿づくりの基準が決まろうとも、やはり問題は、有権者との距離は埋めることができないであらう。政党の立場で決めた名簿が有権者の好みあるいは欲求に必ずしも一致

するわけじゃありませんから、そこで、こういう名簿選挙を、一回やれば院内でも、そして選挙のときの有権者の心理からいっても余り評判がいいという予想はつかない。これはだんだん評判が悪くなつて、正直に言うとも私も栗林さんの意見に同じなんで、二回やつたらこんな意味のない選挙などはやめてしまふという声が出るでしょう。その結果どうなるかはわかりませんが、少なくとも、そうなる、いまの制度に欠陥はありながらも、どつちがベターかということはその時点で問うと、もとはは戻れないけれどもしかしこれは改悪だつたという結論が有権者の間からは出るのではないかと云うことを非常に感じますね。

これは、おこがましいですが、いままで二回選ばれたという立場でどうもそんな気がするわけですから、これは有権者の立場からも、それから候補者の立場からも、そして当選した参議院議員の立場からも余りもろ手を挙げて賛成のできるような内容ではありません。

どうもありがとうございました。(拍手)
○久野委員長 どうもありがとうございました。
以上で参考人からの意見の開陳は終わりました。

○久野委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。
質疑の申し出がありますので、順次これを許します。塩崎潤君。

○塩崎委員 まず最初に、本日私どものために参考人として御出席をいただきました斎藤先生、宮之原先生、栗林先生、近藤先生、野末先生に心から感謝を申し上げます。

衆議院議員が参議院議員に質問する、このようなことは私も大変なうちよしたところでございます。そして私どもの党の中においても大変不安がございました。私もそのようなことを理事会でも申し上げたのでございますけれども、ともかくもこの法案は、全国区制度というこれまで昭

和二十二年から昭和五十五年まで三十三年も行われ、選挙制度を根本的に改正する法案でござい
ます。そしてこのような法案についていろいろ
参考人の御意見を伺いましたけれども、結局は皆
様の体験、皆様方の考え方が私どもにとつて最
も大きな判断の材料になる、このような強い声が
ございまして、野党の方々は特に強かったわけ
でございまして、私もその点につきましまして危
惧はございましたけれどもその御意見に賛成し
て、皆様方においでをいただいたわけでもござい
ます。本場に質問者の方は立場が強く、私も大蔵
省で長らく答弁をいたしました、答弁するとい
うのはいかにも分が悪いような感じを与えます
ので、私は大変反対したこともいふ思ひ出すわけ
でございまして、ただいま先生方のきわめて見識
のある、しかもまた参議院議員といたしまして本
に制度の根本に触れまして御意見を賜ったので、
私といたしましては本場にまず感謝を申し上げま
して、おわびを兼ねてお礼を申し上げたいと思
うのでございまして。

さてそこで、いま五人の先生方から貴重な御
意見をいただいたわけでもございまして、これま
の全国区制度、斎藤先生が言われますように、グ
アラ、オランダ、イスラエル、これらの小国でし
か行われていないところの全国区制度をいままで
私も実はよくやってきたものだと思つてゐるわけ
でございまして。これも私は先般の公聴会でも申し
上げました。実は私も四十三三年七月七日の選挙
に出まして、この全国区制がいかに残酷な制度であ
るかというのを身近に体験したものでございま
すから、本場に身につきまして、今度の改正案は
現行制度よりもはるかにまざるものである、こう
いうふうな考へてゐるものでございまして。しかし
ながら、比例代表制度、しかも拘束名簿式比例代
表という制度は選挙の先進国では行われておりま
すけれども、日本でもいままでも経験したことがな
い。先ほど大正十三年の近衛文磨先生の御案もお
示しありましたけれども、比例代表制度までいっ
ていないようなことでもございまして、この比例

代表制度は先進国では定着しておつても、まだ
日本では初めての試みでありますだけに、不安
があることは私も率直に考へてゐるところでござ
いますし、先生方も皆さん全部その点について触
れてこられたのでございまして。

そこで、これらの問題についてひとつまたお教
えをいただきたいと思つてございまして、ま
ず私は現行の制度について先生方の御体験がど
んなものであつたかということから始めて、先ほ
ど宮之原先生は、今度の改正案は、私はそうでな
いと思つてはほんど禁止してゐるから、ここに大
きな問題があると言われました。しかし、これもま
た私は、この制度が現行どおりの全国区の選挙運
動をやるならば改正の意味がないと思つてござ
います。斎藤先生の御本を拝見いたしておりま
して、自分は小心者であるからこのように準備を
したのかも知れないといふことまで言われながら
つておられるのですけれども、私はそうじゃな
いと思つてゐます。選挙になれば日本人は全く選挙
熱中して、奇抜な、奇妙な、奇抜な手をつつて
でも勝とうとすると言つてゐるぐらいの選挙の
特殊な風土でございまして。したがつて、日本の選
挙法はむしろ選挙の規制が多い。たとえば宮之原
先生、こんなことはどうでしょう。斎藤先生の
御本を読んでもみますと、「私は、選挙期間中、毎
日三百五十キロ走り、二十三日間で八千キロを走
破、昭和五十四年二月から選挙の準備に入つたの
で、合計千六百回の講演をしてゐる。」それだけ
ではなくて、選挙を開始したときからの日程が
ずっと出てゐる。このような選挙をしなくても本
場に参議院にふさわしい方に出てもらひ、また出
たいといふのが今度の改正の趣旨だと私は思
つてゐます。しかし先生のような全国区の選挙運動
を認めると、私は程度の問題かと思つてゐるの
が、またもとに戻り、改正の趣旨が没却されるよ
うな、元も子もなくするようになつてはしな
いかといふ心配でございまして。

しかし一方、現在においても、不思議なことに
選挙運動を一つもやらなくて当選された方がお
るのです。きょうおいでをいただいたかなかつたの
で、私もその間の体験も伺いたかつたのですが、
昭和四十九年七月七日の選挙のときには斎藤栄三
郎先生はそれだけ苦労されて、六位で百四十七
千九百五十一票。ところがきょうおいでいただく
予定だった、大変残念だったので、青島幸男
先生は三位で百八十三万六千八百八票、先生より七
十万ばかり多いのです。これは七十万ぐらゐり多
いことを問題にしてゐるのではないのです。しか
し、その四十九年六月十五日から四十九年の七月
八日までヨーロッパ旅行に行かれて、選挙期間中
全然日本におられない。理想かもしれないけれど、
選挙運動を全然やらなくてすんで現行制度のも
とで当選された方がおる。しかも選挙費用はゼロ
である。

こんなような矛盾があるのですが、まず宮之原
先生に、先生の言われる選挙運動を今度の名簿登
載者に認める範囲はどんなものか。私のいま申し
上げたような、参議院の全国区に向いた本場に
つなばない見識のある人、そういう人を選挙運動を
するにせよ、でも政党がやることによつて出す
という趣旨から見ても先生の言われる点は矛盾する
おそれがないかどうか、まず第一に宮之原先生から
伺いたいと思つてございまして。

○宮之原参考人 私の答弁が先生のおっしゃ
りた核心に触れておるかどうかわかりませんが、あ
れですか、お尋ねになつておるのは、選挙運動を
やらなくても文字どおり全国区にふさわしい人が
出せるのだからいいじゃないか、こういうことな
んでですね。確かに、政党が責任を持つてこれがわ
が党の推すところの名簿なんだといふことでやら
れる、それ自体はいいと思つてゐるのですが、ただ率直
に申し上げて、それならばその人が本場に自分の
選挙運動なりいろいろなものを通じて、国民がい
ま何を考へ自分は何を期待してゐるか、このこと
を政治家として選ばる以上はやはり御自分
に携わる者にとつて非常に大事だと思つてゐるの

でございまして。
○堀崎委員 斎藤栄三郎先生にお尋ねしたいと思
ひますが、いまの問題でございまして。
本場に参議院にふさわしい人を選ぶのが今度の
改正案のねらいであるといふことでございまして
が、先生方の中には、これは金がかかるかと、あ
るいは選挙運動についての残酷さというものは個
人差があるといふお話でございまして。しかし、ど
うでしょう。先生、私は先生の言われることは同
感なんですけれども、「私のような小心者はどう
しても準備にかなりの神経を使わざるをえない。」
私はそうじゃなくて、大抵の人が選挙については
全力で投球する。衆議院でも同じだと思つてござ
いまして。
私は、先生はタレントだと実は思つてゐるの
です。それで、タレントでこのような差が、金の使
い方とか選挙運動について差があるといふような
ことは、私は見方によるかと思つてゐるのですけれども

不思議な感じ。しかし、先生としてこれでも十分選挙運動をやられたというお考えであるかどうか、なぜこういうふうなことをやらざるを得なかったかということについてひとつ御説明をお願いいたします。

○斎藤参考人 大変適切な御質問で、第一、参議院に出るかどうかというとき、非常に迷いました。私は「時事放談」をやっていたので、その相棒の細川隆元先生に相談をしたところが、あんなつまらぬものはやめろと言われました。しかし、私は政治は非常に大事だと思えます。したがって、私は出てまいりました。ところが、出た以上は後へ引つけないのが政治の世界だろーと思えます。一本の丸木橋を渡るようなものです。したがって、出た以上は全力投球をやらなければなりませんから、私はできるだけの努力をいたしましたし、幸い先生方の御努力でこの制度が新しく生まれ変わった場合にも、私は全力を挙げて党の方針に従って運動をやる考えでございます。選挙運動をしないで当選できることは私は考えておりません。やはり全力を挙げて自分の政策を訴え、また国民の皆様方が何を考えておるかということを酌み取るための努力をいたす考えであります。

○塩崎委員 ありがとうございます。

それでは栗林先生に。いまの選挙運動と申しますか、とにかく残酷な全国区の制度であるかどうかについて、先生は現状維持的なお考え方が強かったように私は見受けるのでございますが、私は実は四十三年七月七日に次点で、これは当選よりわずかしい五十二番目というところに来たわけです、五十一人当選ですから、それから考えて、私はもう二度と全国区だけは——先生の言われるように一日三百五十キロ、約八千キロを二十三日間で回る、しかも、三台の自動車のうち候補者が一台に乗る、他の二台は家族が乗る、こういったことは落選後の私はとうていできないと思つてあきらめて、衆議院の方に泣く泣く移つたわけでございますが、先生いかがでございますか。そして、今度の改正案を見ても、選挙区選挙制度の

中において全国区と申しますか、名簿登載者の運動が行われる、この方が私ははるかにすぐれておるように見える。いかにも現在の制度は候補者に過酷な運動を強いて、本当に見識のある方々が出ていく、こういうことは言えませんがしょうか。

○栗林参考人 全国を回つて歩く場合も、あるいは衆議院の場合もそうでしょうけれども、選挙というのは人情の海を渡るようなものでして、ここは支援が少ないと思うとげっそり疲れる。ところが、支援の熱が非常に高くて花束をもらつてやっていると、あつという間に一日が終わつてしまふ。ですから、つらいかつらくないかというものは多分にその候補者個人の主観が影響すると思うのです。

そこで、ごく客観的に見て、全国区と——衆議院でもいいですよ、じゃどれくらい大変なんだろうかと考えてみると、一日両方とも二十四時間、両方とも夜は寝るのです。三度の食事を食べるのです。となつたら、衆議院と全国区と比べて一体どっちがどう大変なんだろう。恐らく皆さんはそうだと思うのですが、お宅にお帰りになりますと、地元選挙区の相談事や何かで私生活はゼロになる、そういう御生活だと思ふのです。ところが、全国区の場合はその地元の問題というのはさすがに持ち込んできません。広過ぎてしまうものですが、向こうがあきらめてしまふ。したがって、地元の問題で自分の時間を使われるということとは実はない。と見てまいりますと、全国区というのは本当に残酷区なんだろう。いわばキャッチフレーズとして残酷区だと言っているだけであつて、実は同じかもしれない、ある地方区は候補に言わせると、冗談言いなさん、私の方がよっぽど大変なんだ。私はそういうこともあるだろうと思ふのです。したがって、寝床が変わつたら寝られないという人は、それは確かに全国区には向いておりません、旅が多いですから。それらを除きますと、全国区なるがゆえに大変だということはどうも言えないんじゃないか。

そこで、ある自民党の方に伺つたら、いやそれは栗林さん、あなたの言うとおりだ。だけれども、私はむなしくてさびしいんだとその方は言っていました。だけれども、むなしくてさびしいというのは、茫漠とした日本全国を旅をするときの実感をおつしやっていると思うのですけれども、いやしくも立候補するからには、さびしくてもしょうがないというのにはちよつと私には合点がいきます。

そこで、いまの御質問なんです、私は現行制度でいいとは毛頭言っておりません。言っていないのですが、仮にたとえ自由名簿の比例代表制にしようじゃないか、こうなれば話は全く違ふのです。数字はうる覚えでありますけれども、選挙を比べてみますと、衆議院の場合は、自民党の得票率は約四五%、議席獲得率は五五%、地方区になりまして、得票率が自民党の場合五五%で、議席獲得率は六〇%を超えると思ひます。ところが全国区は、得票率が自民党の場合二六%、議席獲得率も二六%。だから、現状ですでも準比例代表制だと言われているのがいまの全国区なんです。したがって、われわれは比例代表制に反対しているわけでもない。拘束名簿は成り立たないと言っているのです。したがって、この法案を各党の合意を得てやろうと思つたら、たつた一字を加えればいいだけなんです。非拘束式比例代表制だつたらあれだけの参議院の騒ぎは起きない。この非という言葉を承知していながら入れない理由は何か。いまと全く同じだという。いまだつて二六%、議席二六%、全く同じです。それじゃ意味がない。意味がない理由は金がかかる、こういう短絡した議論で押してこられますと、それは反対せざるを得ない。

われわれの全国区の悩みというのは、実はお金ではありませんで、全部割り切れるものですか、日ごろ気持ちを合わせて闘ってきた同志が全国区になるとお互いが相争うのです、民社党の中で、同盟の中で、これは耐えられないのです。したがって、何とか変えたい、これは実感です。といつて、拘束名簿式比例代表制になると、これは

日本人の心理に完全に逆らっている。また、各国の例にいたしましても、拘束名簿という非人格的集団に対してどうやって人間味を与えるか、そこに苦心し腐心しているのが世界の例でありまして、今回のような自民党の御提案はまさに前代未聞の法律だと私は理解しております。

○塩崎委員 次に、野末先生にお尋ねしたいと思ひますが、無所属候補締め出しが適当でないという観点のお話が最初にございました。私も、一つの考え方であり、見識であらうかと思ひます。ところが先生、無所属候補が一番当選したのは現行制度で、しかも昭和二十二年でございます。当時は二百四十六名の候補者がおりました、初めて参議院の全国区制度が施行されたときでございます。百人の当選者のうち五十七名が無所属であつたわけでございます。有名な山本有三先生、田中耕太郎先生があられて緑風会ができたあの選挙でございます。しかし、いまや無所属候補というのはきわめて少なくなつてきています。当時は、昭和二十二年は、私はいつもこの点を申し上げるのでございますが、わずか十二万四千ばかりで当選できたのでございます。したがって、十二万四千ぐらいの票を獲得することは、ちよつとした知名の人であればできないこともない。それでも、私ども衆議院の選挙区から見ればまだ多いから、むずかしい点もあるかも知れません。いまはどうでしょうか。六十四万三千の票がこの間の五十五年の最低当選ラインでございます。斎藤先生の御本を見ると、八十万人を目標に置いて、これに対して常いろいろな接触をしていかなければならぬのだというふうなことを言つておられるのですね。

私どもが衆議院をやつてみて、選挙というものは有権者の数、そしてまた当選に必要な最低当選ライン、最低当選者の得票が多くなればなるほど選挙が大変むずかしくなる。したがって、特定の団体で、そしてまた政党に關係があつて、一つの団体ならばとてもできないから、全体の他の政党との間の連携もとれるような政党との関連もなけ

ない。意味がない理由は金がかかる、こういう短絡した議論で押してこられますと、それは反対せざるを得ない。

れば、六十四万三千、恐らくこの次は七十万になるかと思いますが、とれる自信のある人はおらぬわけですね。したがって、これまで三十三年のうちに、法律は一字も直してない、全国区の法律が昭和二十二年にできて五十五年まで一つも変わっていないのに、現実は大変な変貌を来して、自然に無所属候補を締め出してきた、この現実なんです。この現実をどう考えられるか。

むしろいまの方がだんだん政党内化している。したがって、特定の団体あるいは官僚、さらにまたわずかなタレントぐらいしか出られなくなってきたおるといふふうに私は考えているわけですが、いまの無所属候補の締め出し論、これまでの趨勢から見てもどうにお考えか。私は、先生の言われるのと逆に、このままでいくとだんだん無所属候補の締め出しが出てくる、こういうふうにお考えですか、いかがでございますか。

○野末参事 無所属が減ってきたということ、やはり無所属でも期待にこたえられないという人がいればそれは減るわけですし、それから、何十万と云うけれども、有権者もふえる、あるいは投票率もいろいろある、ですから、必ずしも昭和二十二年といまを比較して、そこにどういふ分析ができるか、これはむずかしいと思うのです。

ただし、いまの塩崎先生の質問ですが、いまのままで無所属は減っているじゃないか。確かにそうですが、減っているからという理由で無所属が出られなくともいいことにはならないのです。選ばれた自由は与えてほしいと思うのです。ですから、減るか減らないか、有権者が締め出すのだったら全然構わないのです。有権者が落とすのだったらいいのですが、しかし、選ばれる自由がないんだ、立候補もできないんだということになる、やはり無所属の中にもそれはいろいろな人がいますから、ですからどうでしょうかね、十把一からげて無所属を全部扱おうというところが問題になるので、先生は無所属全部ひくめまして、いまのまま減っているからと

いうように聞いたのですけれども、僕は、少なくとも有権者に締め出されて落選するのはもって戻すべしだ、しかし、選ばれるかどうかやってみると、このチャンスがそもそもないというの、やはり無所属候補にとっても、あるいは有権者の中の無党派支持層にとっても不幸なことではないか、こういうふうに考えているわけなんです。

○塩崎委員 ありがとうございます。議論にわたりますので、それは避けていきたいと思ひます。

そこで、参議院の政党内化の問題が、この拘束名簿式比例代表制度への移行によって大変心配されているわけでございます。

それで、この問題は、宮之原先生から、参議院の機構の改革の問題、これによって対処し、機能を参議院らしく動かすことによって対処をすべきだという御意見がございました。私は大変ごもっともなお話だと思ひますが、私は大変ごもっともなお話を聞きますと、政党内化の問題は大変心配されているわけですが、それはそれとして、現状が政党内化しているのだから、その前提のもとに進めていく、しかし、当選後は党議の拘束によるものを緩和していくというふうないろいろのやり方で政党内化は避けていくべきだというお話でございます。その点もう少し御説明していただきたいと思います。

ただ、いまの塩崎先生の質問ですが、いまのままで無所属は減っているじゃないか。確かにそうですが、減っているからという理由で無所属が出られなくともいいことにはならないのです。選ばれた自由は与えてほしいと思うのです。ですから、減るか減らないか、有権者が締め出すのだったら全然構わないのです。有権者が落とすのだったらいいのですが、しかし、選ばれる自由がないんだ、立候補もできないんだということになる、やはり無所属の中にもそれはいろいろな人がいますから、ですからどうでしょうかね、十把一からげて無所属を全部扱おうというところが問題になるので、先生は無所属全部ひくめまして、いまのまま減っているからと

でなければ二院制度の価値がないんじゃないかと思ひます。その本の中で、政党内化は余り望ましくない、こう書きました。しかし、この新しい制度になると、やはりだんだん政党内化は進まざるを得ないだろうと思う。問題は、その参議院の質、議員一人一人の質によって、政党内化の長所と短所とをうまく使い分けていく、長所のみを伸ばすようにすることがこれからの大きな課題ではないかと考えます。

○塩崎委員 時間も参りました。近藤先生にお尋ねする時間がなくなりましたので、大変非礼をおわび申し上げて、再度五人の先生方に心から御礼を申し上げ、また、私の質問が非礼にわたった点がございましたらお許しをしたいと思います。

以上、大変ありがとうございます。

○久野委員長 堀島雄君。

○堀島委員 本日は、参議院全国区の皆様に当院にお越しをいただきまして、本当にありがとうございます。

選挙制度というのは、まさに各政党が行っております政治の基本的なルールを定めることであります。私、一般の法律も重要でございますけれども、特にこれは非常に政治の根幹にかかわる部分でありますから、大変重要な案件だと考えております。

そこで、実は参議院の全国区の皆さんの御経験、何を伺いながら、私たちも十分勉強してこの審議に役立てたい、こう考えましたものだから、まことに異例のごときでございましたけれどもお越しをいただきまして、本当にありがとうございます。

最初に厚く御礼を申し上げます。

この前、私、趣旨説明に対する党の代表質問をやらしていただきました。そこで申し上げたことでありますけれども、私は、いま、日本の将来を考えてみますときに、非常に心配なことが一つございまして、その非常に心配なことは何かといいますが、これまでは日本は先進国に迫いつけ、いい、モデルが前にあって、私も日本の国民は、何かのモデルがあったらそれを取り入れて、さら

にいいモデルをつくり上げるといふ才能は大変すぐれたものがある、こう思っております。ところが、どちらかというと、これまでの日本のいろいろなものを見ておきますと、オリジナリティに新しいものを考えるという点ではどうも欧米諸国から劣る部分があるような感じがしてなりません。

そういうモデルがあつてやっていると云うことはよかつたのでありますが、いまや日本は一番前列に出てきまして、もう前にはモデルがない。モデルがないところで、自分たちの国、民族を世界の中でどういう国にしたいかということがかかつておりますのは、私は政治だと思ひます。

いま日本ではいろいろな分野で活動が行われておりますけれども、少なくとも経済の分野あるいは科学技術の分野、いろいろな分野で世界に比較して決して劣るものではないと私は思ひます。ところが、残念ながら、日本の政治は非常に問題があるという気が私はしてなりません。なぜ問題があるかといふと、それは日本の選挙制度に非常に関係がある、私はこう考えておるわけであり

私、昭和三十三年に国会に出していただきました。それから、その当時考えましたのは、日本の政治の中で一番重要に考えなければいけないのは、財政経済の問題が政治家としてはきわめて重要な課題である、これが一つでございます。もう一つは、政治制度がまともにならなければ日本の政治は将来よくならないだろう、こう考えました。そこで、選挙の自由が認められた昭和三十五年から、実は大蔵委員会、そして公職選挙の特別委員会に属して、主としてこの場所です。今日まで二十数年やってまいりましたわけであり

そこで、選挙制度の問題をやっております中で、第一次、第二次、第五次、第六次の選挙制度審議会の特別委員もやっております。そこですべての皆さんがおっしゃっていたのは、何とかひとつ日本の選挙制度を個人本位から政党本位に変えたい、このことは御出席であつた当時のほとんどの委員の皆さんの集約的な意見でございます。

た。実は私もそう思っていたわけでございます。しかし、具体化という問題については、各党の利害もありまして、今日までなかなか進まなかったわけでありまして。私は、順序として、政党本位の選挙は衆議院から行うべきだというのが持論でございますが、現状では、衆議院から政党本位の選挙をやるといことはなかなかむずかしい段階でございます。

そこで、参議院の問題が出てまいりまして、これについては、第六次の選挙制度審議会以来、やはり何らかの方針、方向で考えなければいけない、こうなっております。第七次は、御承知のように、解散等がありまして答申ができない状態で終わっておりますけれども、方向としては政党本位で考えた方がいいのじゃないかというのが、選挙制度審議会の方向でございます。

そこで、実はどういうことを心配しているかといひますと、衆議院で申しますと、ともかくも政党本位ではなくて個人本位でございますから、自由民主党は全部選挙区で複数候補が出ております。そうしますと、自由民主党というのは、私どもが見ておりますと、政策で私どもと争っていないのです。衆議院選挙は、個人の内部の争い。そうしますと、後援会をできるだけ強固につくって、選挙期間中は別としても、日常この後援会組織を拡大培養して、自民党の皆さん同士で競争するわけですから、これは必然的にお金がかかってくるわけですね。政策の争いではなくて、後援会拡大の争いでございますから、これは避けられない。その形が自民党の中に各派閥というものをつくって、その派閥が競い合い、その結果がロッキード問題に発展してきておる、私はこう見ておるわけでありまして。

システムを変えない限り、倫理委員会を設けようが、証言法を改正しようが——自民党の金権体質はこのシステムがもたらしているものでありますから、まずこのシステムを変えることによつてそういう可能性を抑える。もちろん、倫理の問題も必要でありますし、証言法の問題も必要であります。

すが、土台はどうもこのシステムに問題がある、私はこういうふうに考えておるわけでございます。ですから、そういうふうになければならぬのですが、衆議院の方はなかなかそうならない。それでは、参議院の問題を考えますときに、いまず話を聞いておまして非常にはつきり感しましたのは、現状から新しい制度を見ていらいやいますので、これは私どもはわかりません。

皆さんも恐らく、きょうお話しになったことは、参議院の現在の御経験の立場からそのとおりだと私は率直に感じておるわけでありまして。しかし、全然質の違った、個人本位の選挙から政党本位の選挙にがらりと変わったときに、一体これはどういうものになるかというの、いま提案をされておる自民党の提案者の方も、それから私どももちょっと予測ができない、やってみないとどうなるかわからないということだけは間違いない事実でございます。

そこで、ずつとお話を聞いておりますと、実は野末先生はそれにお触れになっておりませんけれども、斎藤先生は、比例代表拘束名簿は御賛成、それからわが方の宮之原先生も、比例代表拘束名簿は賛成、それから栗林先生も、拘束名簿は問題があるけれども比例代表は賛成、それから共産党の近藤先生は、比例代表拘束名簿は賛成だけれども無所属その他の問題を考え、野末先生からはそういうお話はなかったのですが、無所属の方にウエイトがかかっておりますから、そうすると、これはやや個人本位の選挙というお考えもわかりませんが、共通しておるところは、比例代表という点については、ここに御出席の五人の皆さんのうち四人までが御賛成のようであります。

栗林先生のおっしゃいましたように、欧州の各国で比例代表拘束名簿を導入した時期は非常に古いのであります。それをやっている過程を通じて、拘束名簿についてはいろいろ問題があるというところで、各国においてこの拘束名簿をどうやって改善をして、選挙をする国民との関係で、国民の意思が伝わるようにするという工夫がいろいろ

されております。西ドイツの比例代表小選挙区制もそういう一つの工夫のあらわれであります。各国皆やっておりますから。

ただ、最初から私どもは、ベストなものというのはどうも考えられないので、まず、とりあえずスタートとしては、これが私もベストと思いませんか、拘束名簿で一遍やってみて、参議院議長がおっしゃる通りに、二回ほどやったら見直してみようということ、私は正しい提言だと思っておりますのであります。すべての制度に初めからベストなものは、人間の能力として、将来を見通し、制度が変わるのでありますから、見通すことはできません。ですから私は、改善の策として、当面この拘束名簿比例代表を参議院に導入するのが適当ではないか。それはちょっとさきから申し上げましたようなことで、個人本位から政党本位にすることによつて、個人本位で使われるむだな費用をシステムとして遮断できれば、そのことは、選挙制度とか政治倫理とか、いろいろな問題の上にプラスに働くのではないだろうかということでございます。

まして、よりベターな選択という意味で、実はこの全国区比例代表拘束名簿というのは、私が政策審議会長をしておりましてときにわが党が問題を提起しておりますので、今日いろいろお話を聞いて非常に私も勉強になりました。

ですから、そういう意味で、ひとつ先生の方で、いまの比例代表拘束名簿は拘束名簿としながらも、やはり二回ぐらい選挙をやつて、そして試行錯誤の結果、またひとつ各党が全部で集まってきた問題について検討するということ、この選挙制度については非常に大事なことでないだろうか。私も、決してこれがベストだと言つてやろうという気持ちではないという気持ちも申し上げながら、ひとつお一人お一人から、いま申し上げたことについての御感想を承りたいと思うのでございまして。

○斎藤参考人 私たちが新しい制度を考えると、まず取り上げたのは、社会党が約八年前に出したくどくどした案です。大変よくできておつ

て、あのまま使わしていただいてもいいくらいなものですが、それは版權侵害がある。そこで、ない知恵をしぼってできましたのが自民党案でございます。ですから私は、どなたでもまじめに考えれば、たどりつく結論は同じだと思ひます。

いま先生がおっしゃったとおり、私は、先ほど言ったように、いまのがベストだと思つておりません。しかし、いまのがベターだと思つておりますから、二回の経験を生かして再検討するということとはぜひ必要なことだと私は考えます。

○宮之原参考人 わが党の最高の権威者の堀先生からいろいろお尋ねをいただくのは非常に恐縮でございますが、せつかくの御質問ですからお答えさせていただきます。

選挙制度をこう改めることのルールにつきまして、実は参議院段階でさまざまな意見が大分出たのです。先ほどもちょっとありましたが、きわめて大事な民主政治のルールを一党だけでという話も出たわけですが、これは各党で可能な限り一つの共通の土俵をつくるということはやはりきわめて大事なことであります。ただ、現行の全国区制度が改革の余地があるということ、先生御指摘のように第五次、第六次、第七次と出しておるわけですね。私は、そういう意味では、この比例代表制の方向をたどるということは、すでに選挙制度審議会の多数意見と申しますか、方向性は出ておると見ておるのです。そういう意味では、この際いわゆる個人本位から政党本位の選挙制度に切りかえるということは、かねがねわが党も先生の指導によつて全く同じ立場からやっておったわけでございますから、これはもうそのとおりだと思ひますが、確かに御指摘のようにベストではないと思ひます。

ですから、よりよい方法をお互に見つけ出していくということは必要だと思ひますし、また私どもは、この拘束名簿式比例代表制の自民党案には基本において一致しながらも、ベターという立場から考えると、やはり今日の切りかえ時期の現実ということも考えていかなければならない。

だとすれば、先ほど御質問もあっておりますけれども、一体全面的に選挙運動を禁止していいのか、全く百八十度変えていいのかどうか。あるいはまた現実に小会派があるわけですから、政党要件というの、いわゆるベターの中でも現実的対応という方向をやはり考える必要があるのではないだろうかということから、社会党の見解があるわけでごさいますけれども、これは実際お互いやる中で、改める必要があるならばどんどん改めていく。私は、たとえこれが成立をいたしまして、何も二回待つ必要はないと思っております。次の通常国会でも臨時国会でも、ちょっとやはりあれはまずかったというならば、思い切って、具体的な選挙運動のいろいろな問題については変え得るものは変えればいいし、あるいは一回やってみれば、やはりここを改善すべきだということなら、よりよいものに改善をしていくことは至当じやないかと思うのです。したがって、そういう意味では、参議院の議長が二回やってと言う、これは何も二回と区切る必要はないと私は思うのです。やってみて悪ければ、根本は変える必要はないと私は思いますけれども、やり方については積極的にお互いにいい知恵をしぼっていく必要があるのではないかと、こういう考えでございます。

○栗林参事人 いまの堀先生の御議論ですが、実は参議院でもたびたび議論になりました、今回の全国区の改正問題が選挙制度のグラブデデザインとの関係でどういった位置にあるのか、実はこれはお答えがございましてした。なぜかといいますと、確かに衆議院の場合、いまの中選挙区がいわば諸悪の根源かもしれないですね。中選挙区なものですから、それは定数の数だけ政党がそろえば別ですが、やはり同じ党の中で複数候補が立つ、立てば当然に派閥ができる。したがって、自民党のせいだけだとは言いませんけれども、自民党の中の競争がまた金のかかる選挙というものを実現してくる。となつてまいりますと、やはり小選挙区比例代表制が頭に浮かぶのですよ。これは多岐にわたりますから、深い議論はしておりませ

んけれども、政党本位の選挙に移行するんだ、個人本位の選挙は弊害が多い、こうなると、小選挙区比例代表制をひとつグラブデデザインに乗せて、多少前後はあるけれども、今回は全国区を変えらるんだ、こうなりますと、それはそれなりに納得がいく。

衆議院と地方区と全国区を比べると、衆議院も地方区も共通点は、無所属、小会派の当選はきわめて困難なんです。全国区は何かといえますと、実は全国区は小会派、無所属が国会に代表を送る唯一の門なんです。現在参議院は、第一党は自民党であります、第二党は無所属、小会派なんです。第三党が社会党なんです。今回の御提案ですと、この第二党が全部そぎ落とされるのです。しかも今度は、政党要件がかかっていますから、これは自民党と社会党とでも同じです。これまで第二党の位置にあった人たちが出ようと思っても出られない。しかも地方区、衆議院ではない独特の小会派、無所属のための、ためにと云うてもいいですね、開かれた門が全国区なんだ。するとこのやり方というのは、自民党と申し上げた失礼でありますけれども、いかにも不況カルテルのように見えるのです。

もともと、比例代表制というのは、これは釈迦に説法であります、国民の政治意識のより正確な縮図を国会につくり出すということですね。ところが、政党要件をつくって、いわばすそ切りをしておいて比例代表制というのは、これは言葉の意味として正確ではございません。もともと、政党法をつくらうと自治庁があったころ案が出ましたけれども、あのときの政党要件はたしか一％の支持率。しかし今回は、自民党案でもパーセンテージは高い。しかもいま参議院で第二党を占めている小会派あるいは無所属の人たちがいかなることを訴えているんだらうか。私は、わが民社党も含めて既成政党全部に対する不信票だと思ふ。そのときに、胸に手を当ててみずから正すことを考えるべきなのか、あるいは今回の似て非なる比例代表制を持ってきてそぎ落としてしま

ことをするのか。となると、私は、やはり選挙制度というのは国民と一緒に歩くものでありますから、恐らく堀先生の場合も、堀個人に対して入れている後援者の方が多いと思ひます。それは日本社会党だからというのじゃなくて、やはり堀先生だからと。どなたもそうだと思います。この有権者の気持ち、これは理屈じゃない。そういう政治風土、選挙風土の上に国会にしても地方議会にしてもできているのです。それでしよう。そうなら、それはそれで踏まえながら、いまの弊害を直すためにどうしたらいいかということを考えるべきであって、いま仮に大きくジャンプをするとしてもせいぜい自由名簿までですというのが、再々申し上げていることでもあります。

○近藤参事人 拘束名簿式比例代表制が政党本位の選挙に最もふさわしい制度であるということ、それから得票に応じて議席が配分できるという点で合理的であるという点では一致いたしますし、共産党といたしましては、戦後一貫してこれを主張してまいりました。ただ、今回の法案は、大変厳しい政党要件で無所属等を排除いたします。比例代表の比例代表たるゆえには、少数政党の得票に応じて議席を確保できるという点にあるのです。これをあらかじめ排除してしまう点で、これはきわめて不合理でありますし、私は、それは比例代表という名を使っておりますけれども、似て非なるものと思ひます。

それから、違憲性については先ほど申し上げたとおり、信条の問題、さらに結社しない自由の侵害の問題でありますし、憲法違反の法案はやはり実現してはならないと思ひます。問題は、立候補自身を排除してしまうという点で、西ドイツの選挙法にも五％条項があります。これは得票の結果であります。ですから、先ほどから野末議員も発言がありましたけれども、舞台上に上がれないという点で、私はこれは大変まづいものだと思うわけであります。やはり何が合理的かというのは国民の意思に従うべきだらう。

となりまして、国民はやはり政党も求め、同時に無所属も求めておる。となりますと、無所属あるいは小政党が出られる選挙、これが大事だと思ひます。

参議院の段階を通じまして、専門家がほとんど一致した点は、比例代表制はもろもろ合理的であるけれども、政党要件は厳し過ぎるという点でございまして、二回やってみたらというお話でございまして、これは賛成いたしかねますし、大体無所属などがなくなつてしまった段階で見直したいという点では、私は国民の意思を正しく反映するものとは思ひたいと思ひます。

以上であります。

○野末参事人 比例代表制にはそれなりのいろいろな意味があると思うのですが、それだつたらば、それを先に全国区にやるといふあたりがちょっと理解できないので、ほかの選挙でやっていただくのが筋ではないか、こういうふうにおもうのです。というのは、やはり政党本位の選挙をやつて個人本位という面を無視しますと、先ほど言いました有権者の心理にもかなり違和感が出ますが、それよりも、参議院らしさというものが全くなくなつてしまふわけですから、ただでさえそれが無い、参議院無用論というのがあるのに、全く個人本位の面を無視して、政党だけで選挙して、そういう選ばれ方をしようのだったならば、これは参議院無用論ですからね。ですから、堀先生がおっしゃいました比例代表云々という場合にも疑問があらまして、僕は全国区に導入することには基本的に賛成はできかねるのです。ですから、いまのままで言うならば、やはり有権者あるいは候補者ともに、選挙というものは個人本位の面というのが全く無視できない。ひょっとするとそれがほとんどかもしれない。そうなると、無所属の立場というものはやはり認めてもらつて、政党条件の緩和というものを、何といひますか一人一党に近いぐらゐにまでしてもらへるならば、それだつたらまた考えようがあるのですけれども、いまのま

いう立場で選挙を戦い抜いてきて、無所属の活動をするという人間を何人か置くことが参議院らしいんだ、こういうふうな考えです。

○近藤参考人　まず、政党と申しますのは、これは国民の中にたくさんある意見、一人一人は大変無力で、それは政策や政権には結びつかないわけですが、それが政党というところに最大公約数集まりまして、そして政党で行動し、やがて政権にまで国民の意思が反映することだと思えます。となりますと、党議拘束というのは、それを外している政党もありますけれども、私は、これは政党に必然的に伴ってくるものじゃないか、こう思うのです。問題は、事前に党内で民主的討議が十分に行われて、そして決まった以上はそれに従うというのが政党たるゆえんである、私はこう思いますので、先生のおっしゃった点はかなり無理じゃないかと思えます。

それから、無所属主義というのは、私は一つのりっぱな信条だと思えますし、国民の中にはどの政党にも所属しないで活動したいというのやありあると思うのです。それを無視するわけにいかないと思えます。

それから、私は、参議院の本来の機能というのは、衆議院と同じように参議院も政党化したから参議院の機能が失われるというのではなくて、たとえば本場に金権腐敗に対してこれをしっかりと監視をし、これを追及できる政党が多いかどうかということだと思えますし、その点では、私は、田中金脈事件というのは一つの典型だったと思うのです。あのときには、保革接近が参議院で一躍起きたために、衆議院ではそこまでいかなかったのが、参議院でむしろその突破口が開けたという点を見ますと、私は、本場の参議院のチェック機能というのは、本場に国民の立場に立った政党がどれだけ出るかということにかかっている、こう思うわけでありました。

○栗林参考人　現実には立った御議論ではないかという事なんですが、先生のお話を伺いますと、そうでしたら、たつつきですね。このたつつきの

議論が本場に信じられるんだろうか。とにかくこの法案が通ったら一夜にして全政党内に入れかえてやるというのは、ちょっとそれは想像するのがむずかしい。ですから、確かにそうできれば私はいと思えます。

ところが、そのときにはいい人をまず名簿に書くということですね。それは文化人、学識経験者等々あります。堀先生も恐らく同じ御経験ではないかと思えます。堀先生もお呼びをします。大学の先生も呼ぶ。その都度私が痛感したのは、大変不遜なことを申し上げて恐縮ですが、案外知らないな、おれの方がよっぽど知ってらというほど学者ばかり。だから、そういった人たちの名簿に並べとおっしゃるんだけれども、実際にその人たちの当てはめていくと、やはり国会議員というのは一遍選挙をくぐってこなきゃだめだ、こうなると思うのです。これはわれわれの実感です。うね。

私は今度立候補します、名前を言う、有権者の顔を覚える、握手をする、そんな中から普通の人が候補者になり、議員になってくると、これは現実にはやはり将来も変わらない、日本人の中における議員の置き方だと思ふ。そうすると、そのたつつきの議論はいかに私は通らないという実感が深くございます。

○宮之原参考人　全く堀先生の御見解と同じでございます。さすがはやはりこの道の権威者だ、こういう感じがします。

率直に申し上げまして、いわゆる切りかえ時期ですから、来年の選挙あるいは次の選挙の場合には、これはやはり一票投票で上がってこられた現職の方がおりますから、文字どおり各政党のあるいは本法がねらっておられるような形を、名実ともに各政党がそれぞれ幅広い人々を直ちにそろえるということには、私は非常にむずかしいと思う。だから、ここにやはり現実的な対応をせざるを得ない。特に来年の選挙の場合にはそうせざるを得ないと思いますが、だんだんやはり時を経るに従いまして、回を重ねる中から当然そういう形

になると思うのです。でなければ、その政党は国民の批判を受けて、支持されないのです。

もともとがいまの仕組みでは問題がある。また、自他ともに認めるりっぱな方もおられるけれども、一つの階層にかたまり過ぎておるじゃないかと、さまざまあるわけですから。しかも今度の法案の中にも、いわゆる政党員だけじゃなくて、先生がおっしゃったように党で推薦するところの人も含まれるわけですから、そうすると、おれはもういよいよ一票投票は嫌だけれども、この政党がやるといふんなら、おれはシンパだから登録されて出てやろうというりっぱな学識経験者がうんと将来は出てこられると思ふのです。やはりそうして出てこられた方は、今度は逆にきわめて個性の強い皆さんが出てこられますから、それはちつとやそつとで、党の決定だ、従えと言ったって僕はそうはいかないと思ふ。また、出てもらうときに、いわゆる大政連の基本方針はひとつ守ってもらいけれども、いろんな問題の中では自主的に判断してくださいということ、私は、それぞれの政党がその方を物色されると思うのです。ですから、やはり行く行くの姿はそうなります。

それだけに私は、やはり今後の参議院の会派を想像してみた場合に、必ずややはりばつとくと思ふのです。もちろんいまわが社会党と共産党以外皆ばつがついておられますけれども、そのばつもお一人だけのばつです。今後は名実ともにやはり幅広い、まあ社会党で言えば社会クラブぐらいの、そういうものでなければ、これに沿うものができませんから、したがって、やはりそうなるってまいりますと、党の拘束ということも、党議というの、きわめて基本的なものの以外はそれぞれ自主性を発揮してもらい、こういう運営になつてまいらうというところが想像できるのです。

そうなりますと、先生御指摘のように、これは参議院が政党化したからといって衆議院と全く同じだということになりますと、これは全く存在価値がなくなるわけです。

したがって、私は、このことと同時に、いま一つ大事なことは、人物の問題もさることながら、先ほども申し上げましたように、積極的なやはり参議院の機構改革はさしてもらわなければならぬと思ふのです。この二つが相またなきやいかぬと思うのです。そこで私が車の両輪だと申し上げたところのゆえんがあるわけです。

したがって、まあ私そういうところでざつとばらんにおし上げますけれども、たとえば与党の皆さんが、これ以上上がってくる人は大臣や政務次官にせぬ、これぐらい決められたら大分変わるじゃないでしょうか。まあ私も野党だから気楽に申し上げるかもしれませんが、その専門のものを国会の中で生かすという、こういう方が出てこられます。

したがって、私は、そういう意味では、いわゆる機構改革のこの問題と、いま申し上げましたところの、幅広いそれぞれの政党運営という中で、先生がおっしゃったような形で、あるべき姿として近い将来出てくる。ただ、先ほど申し上げたように、来年手のひらを返すがごとく出るということは、どの政党も僕は保証できないと思ふ。それはそれぞれの家の事情の中から、やはり過渡的な措置をしませんければならぬ。したがって、これが三回、四回という間には必ず私どもはそうなり得る、こういう展望を持っておりますから、原則的に賛成だ、こう申し上げていこうでございます。

○斎藤参考人　私は堀先生のお考えに全く同感です。また、その目標に向かって努力をする考えであります。

○堀委員　いま宮之原先生の方で参議院の機構改革、運営の問題にお触れになりました。私もこれは非常に重要だと思っております。

それはどういう点で重要かと申しますと、衆議院は全部縦割りの各省別システムになっているわけですね。私は経済を主としてやっておりますか

ら経済で申し上げますと、いまや経済といましても非常に省際といいますが、省と省とにまたがっているような問題がずいぶんありまして、大蔵省、通産省あるいは経済企画庁、農林省、こういうものをばらばらに縦割りで処理をしているのがこの時期には大変適切でない、私はこう考えているのです。

ちよつとさつき、政党政治の将来の不安の問題で、私も衆議院の場合ですと、内部の競争だとかいろいろの問題があつて、金堀火来などという変な制度になつていくわけですね。この委員会はこの間から大変格闘精進で、土曜日もやる、月曜日もやる、まさに金堀火来は吹っ飛ばされて精励格闘に励んでおりますが、金堀火来というところは、真ん中に委員会がありますから、勉強する時間がないんですね。要するに金曜日の夜、土曜日の夜、日曜日の夜、月曜日からいって勉強しないのだから、真剣に勉強するためには、個人的なことを申して恐縮でありますけれども、二時間質問をするために私はずっと過去から、いまはそれほどやみませんが、四十時間準備をしなければ二時間まともな質問ができない、こう思つておられますので、その四十時間を生み出そうと思えば、どうしたって毎週帰つていたのではどうにもならない、こうなります。

そうすると、特に自民党の場合には競争が激しいわけでありまして、私もよりはいけいには実は金堀火来になる。とてもじゃないが政策の勉強どころか、いかにして再選されるかに主たるエネルギーを全部かけてしまつて、政策の勉強をする暇がない。そうすると、官僚がやっていることを結局受け継いでやられる。大変失礼な言い方ですが、大臣が就任されて、私は、大臣になられた方との国会の論議は、事務局が答弁しないで、大臣が答えられる範囲でやるべきだと思ふのです。ただ具体的な計数その他は事務局が言うべきですけれども、ところが現実には、ともかく役人が書いた想定問答集などという怪しげなものに基づいて一生懸命これを読んでいるというのが大臣では、日本の政治といふものの将来は全く暗たんたるものがあるのです。もっと政治家が選挙に傾くべきでなく勉強できるようにすることが、私はいま日本の政治に求められていると思うのです。

そうしますと、さつき栗林先生、政本位で小選挙区の話が出ましたが、私は小選挙区は当面だめだと思つていふのです。なぜかといふことは、小選挙区でも自民党がやりやすくなるにすぎず、自民党の場合に、われわれとの関係もありまして、自民党の中で無所属で出ようという人たちが出てきまして、その人たちがしよつちゅうやっています。そうしますと、いまちよつと安定してはいますが、過去に奄美大島で起きたように、無所属が当選して自民党になつて、自民党公認が落選する。その次にまた逆になつて、また無所属が当選して自民党になつて、今度は自民党が落選する、こういう事態が私は小選挙区をやれば起こると思ふのです。

もう一つ問題は、いま国民は後援会組織とかそういうものにならされておりますから、小選挙区になつたらこれがまた徹底してやらなければいけません。ぬというところになりまして、決して金権の問題が片づかないと思ふのです。ですから、私は、一昨年私の私見でありますけれども、総理に、ひとつ西ドイツの選挙制度を比例代表を中心にして一遍検討して考えようじゃないか。十年間比例代表をやりましたら、その後小選挙区になつても国民が政治教育を受けやすから変わつてくると思ふのです。少なくとも十年間は比例代表制をやろう。そしていまの西ドイツで拘束名簿についてのチェックを邦における小選挙区でやるというのも、私はドイツの大変すばらしい工夫だと思ふ。

私は出身が医者でございますから、大体自然科学は実験ができるのです。社会科学は実験ができないのです。そうしますと、選挙制度審議会での問題は、実験のできないことを、新しいモデルはあつたかどうかという議論をしますと、なかなか

結論が出てこない。しかし、われわれと同じようにに勤勉でよく働くドイツ民族が、少なくともあの年数にわたつて実行しておる制度は、それなりに私もがやつてみる価値がある、実験済みの制度ですから、頭でいろいろなことを考えるよりは、あれを入れたらどうだろうかということを、私は当委員会が総理にボールを投げてございます。この間も本会議でちよつとそのことに触れたのでありますけれども。

ですから、そういう意味を考えますと、先生方はいま汗をかいておつたのですけれども、汗をかくのは、選挙中ぐらゐ汗をかいてもいいと思ふのですが、大体いまの制度は年がら年じゅう汗をかいていなければ当選できないという制度なんです。斎藤先生の御本も読んでわかりました。要するに選挙期間、参議院は二十三日です。二十三日はまあまあ私はどれだけ汗をかいていただいてもいいと思ふのですが、延々とその前に一年間も汗をかかされたのでは、参議院議員としての本来の政治家としての任務を放棄して、要するに再選のための努力に走つてしまふ。これは衆議院だけに限らず、特に参議院は選挙時期が決まっていますから。衆議院はいつやるかわからない。そろそろ私も、これである二年過ぎましたから、これからは臨戦態勢でいかなければいけません。ぬと思つておるわけですが、そういうことで、選挙が近づけばもう政策の勉強どころではないといふことになります。その結果、政策の争いがなくなれば、私は政党の存在価値がないのじゃないだろうかという気がいたしますので、そういう点を含めて、やはり選挙に汗をかくことも必要だが、汗をかかないで勉強する方をもっと真剣にみんな考えていかなければ、要するに官僚を指導するのになければ困るのじゃないか。

そういう立場に立ちますと、たとえば参議院では、いまの私どもの縦割りを広げた経済委員会というように、経済企画庁、通産省、農林省、場合によっては運輸省も入るかもしれませんが、幅広い

そういう委員会で、そこで各大臣も出て、各省も出てやるかというとも考えて、衆議院の縦割りシステムを参議院も同じように移すというのは、これはコピー化を促進するシステムでございますから、やはり選挙制度のシステムを変えと同時に、参議院のシステムを現状に即すように変えていただいたらどうか。

第一、私は大蔵省と長い付き合いですが、局あつて省なしでして、局だけでやられているわけですね。私は最近大蔵省に提案しておるのは、金融行政といつてもいいや銀行局、証券局、理財局、それから国際金融局、四つが組み合つていられるわけですから、一つ一つの局だけで問題にならないのでして、だから金融財務官機構ということをつづけていまして、調整機構をちゃんとつづけて、こう言つてやっておりますけれども、やはりそういう現状の国際化といふいろいろな問題に沿つて対応を、衆議院はなかなかすることができませんので、こういうことはぜひ参議院でやつていただいて、いまの宮之原先生がおつしやるような機構改革、運営のあり方をぜひ——何かさつきはもうやめてしまったといふようなお話でしたが、これはとんでもないことで、ここからスタートをして、宮之原先生の御提案のように、車の両輪式で、あるべき参議院へ向けて先生方のお骨折りをぜひいただきたいと思ふのです。それについて斎藤先生から御意見をひとつ伺いたいと思ひます。

〔委員長退席、片岡委員長代理着席〕

○斎藤参考人 堀先生の御意見に全く同感です。やはり国会に出していただいた以上は、政策で国に尽くすべきだし、有権者にお返しをすべきだと思ひますから、ぜひそういう方向に持つていきたいと思ひます。その意味においては、私自身もそういう努力をしてまいりましたし、これからできるような制度にしなければだめだと考えております。

○宮之原参考人 先ほど私が申し上げたのもその趣旨なのですが、それで、また具体的にいわれる各省別の委員会をやめて領域別にせよというのが

出ておるわけなんです。それで参議院の小委員会は大体まとまったんですけれどもね。先ほども申し上げましたように、なかなかおえら方ぞろいの与党の衆議院の皆さんがうんとおっしゃらぬのですからね。そこに(発言する者あり)いや本当です、停滞しているのです。だから、私は、やはりそういうことも相またなければ、本当の本法のねらうところにはいかないということを先ほども申し上げて、また与党の皆さんに協力をお願いしたのもそこなんです。それはもうきわめて私は大事なことでと思います。

○栗林参事 比例代表で考えますと、地方区を含めた参議院全部の比例代表というのが本来の議論なんです。今回は全国区だけですから、したがって全国区は金庫火災がない、したがって一生懸命勉強しようや、地方区は汗かいてるという参議院がでさうと云っているのです。したがって、これは理屈じゃなくて感情論としてしっくり来ない。いろいろな点で違いが出る。それは余り程度のいい議論じゃないんだけれども、もうパッパの色も変えてくれやということだとしてごく自然に出てくる。ここが問題なんです。こういう人の和を欠いて参議院の改革が進むんだらうか。

それで、きのうの小委員会ではもうこれでピリオド打ちますよということに自民党を除いて各党ともいったのは、この法案を通したことになる挫折感が本当に深いのです。片一方は勉強専門、片一方は汗かき専門、これで一つのハウスができるか。ですから、確におっしゃる通りに、これから従来のように行政機構に私は多くは期待できないと思います。日本の政治、特に国会が将来の政策形成に受け持つ役割りというのは非常に重大になってくる。そのときにどなたと金庫火災をやっているのか、私も全く考えます。しかし、これは本筋の仕事としてなぞどなたしななければいかぬのか、長い時間かけて有権者を説得しながら、やはり一つ一つ積み上げ、つくっていくしかない、これは私は近道はないと思っております。

成した案ができておりますので、問題は参議院側にはなくて、恐らく堀先生の御発言もこの場所でおちろの方を向いて言われたのだらう、こう理解をするものであります。

それからまた、議員として大いに勉強する、力をつけるという問題は、基本的に保障するのは、政党の近代化の問題が基本だと思えます。もし選挙制度にあるとなればもちろん改革が必要であります、その点では、私どもの方の党では、先ほど申し上げたとおり、戦後一貫して比例代表制を主張しております、それは衆議院にも、これは都道府県ごとの比例代表制であります、主張しておるわけでありまして。

○野末参事 参議院における委員会審議のあり方その他については、これはもう前からいろいろ議論がありまして、衆議院と同じにやらない方がいいということ、それは先生のおっしゃる通りなんです。しかし、それは比例代表によって議員が選ばれてきたらいかにもそれが可能であるかのごとく、それは違いました、やはり選挙制度と別に、選ばれたわれわれがどこまで具体的に改革を実現できるかという点になりますから、ちょっと関係がないと言ひ切れないのですけれども、そんな密接なかわりはないと思ひます。

○堀委員 あとは各党のお話の中で私の感じたことをちょっと申し上げたいと思うのですが、先ほど共産党の近藤先生は、政党がきちんと組織化されていなければ金がかかるんだ、こういうお話なんです。しかし、これは政党、政党によって私は日本の政党の中で組織化されている政党というのは公明党と共産党だけだと思っております、それをどこの物差しではかるかといひますと、ある執行部が長期にわたって安定して持続しております。今度も宮本委員長がようやくチェンジされましたが、長い間宮本委員長、今度は不破委員長、これもまたかなり長期になるだらう。公明党も竹入、矢野執行部というのが長く続いております。長く続くと得るというのは、党内が組織化されてい

から、要するに党内における異論が余り起きないからそうなるんだと思ひます。宮本さんは最後の日まで人事は何もおっしゃらなくて、最後に、何か四時間ぐらゐ、もうそろそろみんな帰りたいという時間になって、休憩になってみんなやきもきしてから発表になった。突然発表されて、それがびしゃっと全会一致で決まるというのが私は組織政党というものだろうと思ひのであります。

ところが、こういう組織政党は近代社会では、この形では過半数を占めるようにはなかなかないに。要するに非常に国民の価値観が多様化しております、ある一定の枠内でない身動きならぬというの、いやあおれたちはかなわぬというところで、多様化しているものだから、多様化の一番右翼は自民党です。その次はわが党社会党、これも多様化でちょっと大変なんです、ちよっと多様化ですね。民社党も、私もこれに比べれば政党がまだ小そうございますのでまだあれですが、民社党の中でも共産党や公明党とは違って多様化の要素は持っているらしい。

そこで私は、さっきお話しした、金がかかる、かららないというのは政党の組織化、近代化によるんだというお話は、確かに皆さんの方はそうでしょうが、しかし、選挙を拜見しておりますと、私ども参議院の候補者で選挙事務所を構えるのに、わが党は金がないもので小さな事務所、電話の数も知れているのですけれども、共産党の場合には巨大な事務所、電話がいっぱい並んで、いややこれは金をかけて——かかるんじゃないや、いやはおられるんだと思ひます。ですから、そういう面では、金がかかる、かららないの問題と、政党の組織化、近代化の話は別じゃないか、私はこう思ひますが、近藤先生、いかがでございますでしょうか。

○近藤参事 組織政党は政権とれないというお言葉であります、私どもは、たとえば柔軟な政策、また正しい政策をとることを目指しておりますので、お言葉を返すようになりますが、申し上げておきたいと思ひます。

あと、いままでも問題になっているのは、個人に金がかかって大変だという話であります。となれば、それはむしろ政党が選挙の主体になるわけでありまして、むしろ政党の負担の問題であると思ひます。そしてもう一つ大事なことは、たくさん金と申ししても、一人一人がたとえ党費とかカンパとかそういう積み重なったもの、企業献金でなくて個人献金の結果に基づくものであります。堀先生びつくりするほど金をかけているとは思ひませんけれども、まさにそういう一人一人の積み重ね、そういう点で、私は、政党は近代化した、たくさんの方員に支えられて民主的に運営するということが民主主義の一番の基礎である、こう思ひます。

○堀委員 終わります。

どうも皆さんありがとうございました。

○片岡委員長代理 岡田正勝君。

○岡田(正)委員 五人の先生方、貴重な御意見をどうもありがとうございます。大変御苦労をかけておりますが、私も質問させていただきたくするので、どうぞよろしくお願ひいたします。

私は民社党の岡田でありますけれども、私は、今回のこの改正案に対して、栗林先生ではございませんが、憲法違反の疑いがまことに濃厚、限りなく黒に近い、こういう観点から実は反対の意思を持っておるものでございます。

さてそこで、冒頭にお伺ひしたいと思ひます。栗林先生のきょうのお話の中で、参議院改革、小委員会の作業をついにやめることにしました。非常に悲しいことを聞いたのであります、その主な理由は何でありましょうか。

○栗林参事 若干さかのぼって経過を申し上げます、実はさき堀先生もおっしゃったのですが、縦割りの議論をやっていたんでは参議院は意味がない。したがって、省際間、局際でもいいですが、ひっくり返って議論をしようではないか、しかも参議院というのは任期は六年だ、相当な堀

えて議論ができるではないかということで、各党寄り寄り実は昨年の春ごろから精力的に仕事をいたしまして、いまの常任委員会、特別委員会を整理して、特別委員会は原則としてなくす、常任委員会は、縦というのが行政との関係で一つ残るもので、それから、一応それはいいでしょう、残しておいて、その他は特別委員会を整理して、七つだったと思いますが、七つを使って調査委員会をつくらう。自民党の方からは、いや調査委員会というのはどうも言いなれないのだ、調査会にしてくれないかと言っている、自民党の顔を立てて調査会にして、たとえば財政経済調査会とか、森羅万象全部扱いながら、主として中長期の問題を扱おうではないか。したがって、それは政府委員は出てこなくても結構です、自由討議をしながらお互いに意見を深めて、でき得れば国民のコンセンサスを求めていこうではないかということで大体議論がまとまりまして、これは各党とも実はそれぞれ問題を持っておたのですが、担当の者がそれぞれ党内を説得しながらやってくじつて、遠藤という、これは人の名前ですが、遠藤小委員長の名前をかりた遠藤私案というものをまとめたのです。

そこまで来たら、これは私は本当に一番困るのだけれども、自民党の方から、いやあれはおれ知らぬよ、まだ総務会の議を経たおれ知らぬので全部取り上げられて、それで自民党では党内に特別委員会を持ちましてさんさんの議論をやつて、とどのつまりはストップしちゃった。参議院の担当の国対委員長等は涙を流して頼んだそうです。それでもだめだ。要するに、参議院というのは邪魔にならないように立っているということなんですよ、本当は、何か新しいことをやると、何か考えているのじゃないかという疑心暗鬼も恐らくあったのじゃないか。ここですす第一の挫折がございました。

第一はどうかといいますと、実はさっきのこれから参議院がどうなるのか、想像ができない。要するに人の和を欠いたハウスというのは、政党の

差はあつていいのですよ、あつていいのだけれども、人の和を欠いた百プラス百五十二イコール二百五十二、これが一体どんな院になるのだから。私も、これは想像が付きません。したがって、ピリオドを打ちまして、それで来年選挙がございしますから、改選後の連中でもしやりたかったら続けられたいじゃないか。いま私もとしては続けるつもりにはとてなれませんが、ということでございます。

○岡田(正)委員 大変よくわかりました。次にお尋ねをしたいと思いますことは、これは斎藤先生と宮之原先生にお願いをしたいと思ひます。

先ほど来両先生のお話の中にも出てまいりましたが、いま全世界百六十六の国がございします。その中でも百四の国が一院制という状態でございます。こういうことは国民も多かれ少なかれ知っております。さらに近年に至りまして、昭和の御代になつてからでございますが、十カ国が二院制から一院制になつたということも先生から御発表がございました。そういうような状態のときに、いまわが日本で、全国区が広過ぎてしんどい、金がかかり過ぎる、だから拘束名簿式比例代表制にしようではないかということが、私も衆議院の者から言われたらのはなはだ唐突に出てきておるわけですね。参議院で決めたのだから、参議院がいいというのならほつとけやという乱暴な意見もあります。しかし、同じ国会として私どももともに責任を持たなければなりませんから、十分な審議をしなくてはならぬわけでありまして。

中でも国民が非常に憂えておる問題、私も金堀火来組でございしますけれども、帰りました話になることと云えば、最近景気の問題はもとどこへ行つてしまひまして、全国区の問題はもとどこ集中するのですね。十人が十人おっしゃいますことというのは、人口がわが日本の倍あるアメリカ、特に日米友好というのが全世界の中でも一番緊密でありますから、したがって一番例にとりやすいのでありましよう。その人口が倍ありますア

メリカにおきまして、日本の参議院に匹敵をいたします上院が百名の定員ではないか、そして衆議院に匹敵をする下院が四百三十五名ではないか。ということになれば、単純なる人口比例ということから言いますと、その半分ではないかといふような意見まで出まして、大体皆さんが言われるのは、そんなに全国区がしんどい、金がかつてどうもならぬ、こうおっしゃるのなら、この際、行政改革ということも政府も国民もみんなが挙げて言つておるときでございますから、そんなにかなわぬ、かなわぬと言ふのなら、国会議員みずから行政改革の先頭に立つて、大変五名の先生方に失礼な言ひ分でございますが、これは選挙民が言つていふことであります、国会からまず行政改革を率先垂範したらどうや、百名の全国区の議員をなくしたらどうや、その方が最もつきりする、こういう意見が私が聞く範囲では十人が十人です。一人も違ふ意見の者がおりません。

非常に私は心配をしておるのであります。その国民が感じておる一つの理由は、先ほど来いろいろ議論が繰り返されておりますが、こんなことをしたら完全に参議院は政党化してしまふじやないか、政党化の促進じゃなくて政党化してしまふ。それなら衆議院と参議院は全く一緒であつて、参議院の存在の意義がなくなつてくるではないかということをしきりに国民は心配をしておりまます。そのことにつきまして、両先生はいかようにお考えでありましようか。

○斎藤参考人 いま岡田先生のお言葉の中に唐突にというお言葉がありました、実は自民党に関する限りは唐突ではございせんね。もう十年ぐらい前からこの改革の案を練つておりました。私のつたない本の中にも町村金五案というものが載つております。ですから、唐突に出たわけでは全くありません。それは当然のことなので、たとえばマルクスの思想というのはリカルドの思想の発展の上にのみ成り立つたのであつて、いま私たちが取り扱つておる問題も、先輩の思想の上に成り立つてゐるわけですから、決して唐突ではございませ

んのです。それから第二に、全国区をやめたらどうかという御意見、それも一つの御意見かと思ひますけれども、全国から有識者を出したいというのがこのねらいでございます。その点が地方区と違ふところですから、やはり私はこの制度は必要であると考えております。

○宮之原参考人 それぞれの選挙制度というのは、何も外国にあるからやらなければならぬというところにならぬでもいいのじゃないでしょうか。それぞれの国の事情の中で、いろいろな歴史的な経緯の中から、いろいろなところのものを参考にしたがらつてくるわけですから、私は、たとえば拘束名簿式比例代表制というのが、いわゆる先進国の中では、西ドイツは小選挙区との抱き合わせでございますけれども、だから、初めてだからどうだということは論外じゃないだろうか、こう思ひます。

それから、唐突の問題は、先生も御存じのように、これは先ほどわが党の堀先生からも意見の中にあつたわけでありまして、実は第五次の選挙制度審議会、昭和四十一年ですね。それから第六次、第七次と、この参議院の選挙制度の問題についてはきちつとした結論は出ておりませんけれども、議論をされてきたところの問題なんです。またそれぞれ各党の代表として、特別委員として各党からも出ておられる。しかもまた、わが党ですでに七年前に、やるとすればこういう方向だという方向性を出したところの問題でございます。ただ、それが国民全体から受けるところの印象は、最近になってからいろいろな新聞記事になつておるものですね、唐突にという感があると思ひますが、いろいろな経緯を見ますれば決してそうじゃないと思ひます。

ただ、私も申し上げておるのは、ここが自民党さんと違ふところですね、選挙のルールなんだから、だから一党だけでほんと出さないで、もう少し事前にそれぞれやればよかったんじゃないか、こういう意見を私も持つておるわけ

なんです。

しかしながら、私どもとしては、今度おたくと連うところは、昨年の臨時国会に出されてきた、すでに具体的な問題として出されてきておるものを引つ込め、引つ込めろでは、これは政改として余り無責任だ。わが党はこう思う、こういうものを堂々と出して審議すべきじゃないかと思うのですよ。このところは日ごろの民社党さんの主張と同じなんです。ほかのところのものは、民社党さんはよくそういう立場から出されるのですからね。だから、そこが違うのですけれどもね。恐らく最初に結論ありきじゃなかったらうかと推測しないでもございせんけれども、その点はお許しくださいたいと思います。

なお、行政改革の問題と関連をいたしまして、お話をいたしますと、十人が十人というお話ですから、それは先生のお聞きになったのはそうだろうと思ひますが、実は私に聞かされてくる十人の十人が十人の意見は、それは行政改革の中の国政の議会、議席の云々ということをはきわめて大事だ。しかし、そうなれば、衆議院は四百七十一名あったのを御都合で五百十一名に上げたのだから、まずこれから減らしたらどうか。というのには、参議院の方は御承知のように変わっていないわけですから、定数は。だから、まずそこをところを範を示してもらいたいという世論のあることも事実でございまして、その点が衆議院の皆さん十分考えていただきたい。私から言わしめれば、そのことが先じゃないでしょうか、こう申し上げたい気持ちでいっぱいなんです。

それといま一つ、参議院の政改の問題、これは私は意見が全く違ふのです。第二院としても、議会制民主主義の中でも政党の役割というものを考えれば、この政改化というのは否定するわけにいかないと私は思う。問題は、やはり衆議院と全く同じような形の政党の運営であつては困る。それならばどうするかという問題から、いわゆる機構改革の問題、いろいろな問題と並行しながら、いわゆる政改化されても参議院の特色が發揮

できるようなあり方ということを追求すべきだ、これがなければだめなんですよと先ほども申し上げたところでございまして。

○岡田(正)委員 それで、これに関連して、先ほどのお答えに對してまた質問をさせていただきますが、冒頭栗林先生にお尋ねをいたしました、参議院政改小委員会が絶望感に襲われて、その改正の作業を一時ストップすることにした、まことに悲しいことである、その理由は何でしょうか、二つお答えがありましたですね。調査会等の問題等につきましても、これがいいではないか、調査委員会の方がいいのではないかと云つたら、調査会にしたらどうかというような意見まで出て、そのことを自民党さんの方にお願いしたら、衆議院の方で、いわゆる党幹部の方でしようけれども、現在、完全に参議院が政改化されていない今日であつても、それは飛ばされて、みんなが非常にがつくりしている、慨嘆しているということをおつしやいましたね。

そのことを考えますと、今度のように、今度の法律案というのは、衆議院と参議院と同じ政改でも違つておつてもいいんじゃないか、乱暴なことを言えば、そういうことになるわけですね。衆議院で決まつた政改の決定に對しても、参議院のたといは自民党なら自民党は従わぬでもいいじゃないか、そういうやり方で行つたらどうもどうまいやあいにいくよ、社会党もそうなんだよというようなことをおつしやっています。

〔片岡委員長代理退席、塩崎委員長代理着席〕

これは何も知らぬ者が聞いたら、まことに耳ざわりがいいですね。それは、今度こういう法案を通しても、参議院が政改化することにはなりませんが、なぜならば、それは政改の決定に従わないのであります。参議院だけは別であります、こう言うのですから、これは選挙民、それを演説されたら、ありや、本当かなというて、みんなびくつきすると思ひますよ。初めは疑い、そして信用するでしょう。だが、その結果はどうなるのですか。

その選挙のときに、この法案によりますと、いわゆる名簿の届け出をすべき政改並に団体は、それぞれその政党、団体の名称と、そして綱領と、そして党則と、それから規約とを必ず届けなければいけませんね。そして今度は、新聞、テレビその他で出しますことは何か。まあ公報でしょうけれども、公報で必ず出さなければならぬのは、いわゆる政策を出さなければいけません。そして政見を出さなければいけません。そして個人のいわゆる来歴等の紹介がなければなりません。そういうものをみんな公に発表するわけでしょう。それで、有権者はその政党に投票するわけでしょう。

そうすると、その政党に投票した国民から見ますと、自民党のいわゆる名簿の中にある拘束された議員さん、当選された議員さんがその政改の決定に従わないでいいということは、頭から国民をだましていふんじゃないか。えらい便宜的な、便利重宝な議論が先ほど繰り返されておつたので、私もちょっと目をくるくるさしたのですがね。そんなんだつたら、今度の政改案というのは頭から国民をだました改正案ということになりはしませんでしょうか。そのことにつきまして、斎藤先生に伺いたいと思ひます。

○斎藤参考人 新しく選ばれる議員の中には自民党員でない方も多く出てくると思ひますね。したがって、そういう方に対して党のおえら方がどういう態度に出るかということとは全くわかりません。

それから第二は、過去において私自身の経験を申しますと、自民党の場合、拘束というものは非常に緩やかだつたと思ひます。たとえば独占禁止法の改正がかかりました。自民党としてはこれを通すのだという決定でありましたが、参議院で、われわれ六名の者が、どう考えても納得しかねるというので、その反対をいたしましたのであります。それでも別段お小言もいたしておりませんし、除名されておられませんのです。ですから、わりあいに緩やかじゃないかと私は思ひます。これは党の首脳部のお決めることであつて、私のよ

うな末席の者が考えるべきことではありせんけれども、やはり各人の持つてゐる知識、経験、それを生かしてよりよい政治をすることがねらいでありますから、党が決めたことが全部そのまま守られなければ除名だなんということをやつたのでは、私は近代的な政改ではないと思ひます。ですから、矛盾だとは思ひません。よろしゅうございましょうか。

○岡田(正)委員 これは斎藤先生のように博士号を三つも持つておるというふうな、まあ全日本人の中でも非常に貴重な存在のそういう人は、自民党としても失うのには余りにも惜しいと思ひますからね。ですから、先生が独占禁止法等の問題で、ときにはだだをこねられましたも、よくありますじゃないですか、ちよつと腹がいが悪いで本会議場に入るのにはこらえてください。これは生理現象ですからね。ですから、便所に行つておるやつまで首に綱をつけて引つ張り出すというふうなことはどんな政改だつてできるわけはないのでありまして、それを先生が、たとえば演壇の上へ立つて、自民党が出した今度の提案については私は絶対に反対である、一体総裁は何をしておるんだ、こんなばらばらな法案があるかというふうなことをやられて、なおかつ、私は除名にも何なりませんでした、御苦勞さまでしたというて実は慰めてもらつたのですというなら、話は別ですよ。

〔塩崎委員長代理退席、委員長着席〕

だけれども、国民が見、常識から見れば、国民に党の名称を出して、そしてその綱領を出して、党則を出して、規約を出して、これを届けなければ資格団体にならぬのですから、それを出して国民に公表するといふことは、このことに賛成をしてくれる党員ではありませんがこの方を推薦しましたといふことでもございましょう。自民党の出される名簿の中に、共産主義の方が出ますかね。そんなことはないでしょう、理屈から考えても。だから、先ほど来、私から言うならば大変危険な問答が繰り返されておつたと思つたから、

冒頭にこの問題に集中して実はお伺いをしたわけでありまして、そういうふうな、自民党さんから出された法案であっても、中身に入ってくるとういうふうな支離滅裂になってくるんですね。それが私どもにとっては大変心配なのです。

そのことは議論にわたりますから、それ以上申し上げないことにいたします。続いて斎藤先生にお尋ねをいたしますが、無所属が事実上締め出しとなりますね。これは、理屈の上からいいますと、そんなことはありやせんよ、おれはもう出ていこうと思うのだったら、四〇%の得票、これは新しい政党だったらありません。それから五人の国会議員、これも新しい政党ならありません。しかし、十名以上の名簿をそろえて、四百万円掛けて四千万、耳をそろえて出してこい、そうすれば無所属だって立候補できる余地はあるじゃないか、こういうことはいままでの説明はなっておるわけです。大体いままでの基本的な説明というのは、地方区があるのですから、地方区の人を出ておるのだから、そこへ行ったら、地方区の人を出ておるんだ、これは決して無所属の締め出しじゃない、こういうことをおっしゃいますけれども、私は、これは詭弁だと思えます。事実上、無所属の方々の締め出しになる。これは野末先生も本心に血を吐くような思いでおっしゃっていらつしやると思えますが、これは十人のがん首をそろえようと思えば、たとえ一人を当選させるために四千万の金を使い、そして供託金は、今度は三千二百万円だくられる、こういうことになる。いままで斎藤先生は五億円使ったという本を出していらつしやいまして、私はその中身を読んでもいせんからわかりませんけれども、いままで選挙へ届け出られたその届出書から言うたら、最高に使った人が三千五百万、そして最低の使った人が千五百四十円というところがございますから、それは、先生の書いていらつしやるのは事前の分も入っているわけなので、決してそのことを私はとやかく申し上げるのではありませんが、いまの選挙費用三千五百万が一番最高だと言っているのに、片方、無

所属の者が立候補しようと思つたら、頭から三千二百万円ぶへ捨てるような気持ちで出なければ立候補ができないというこの現実、こういう、いわゆる小党派、少数派締め出しということについて、どのような御感想をお持ちでございますでしょうか。

○斎藤参考人 岡田先生にちょっとつけ加えさせていただきますが、自民党が——いま独禁法だけじゃないのであります。一般消費税の反対のときは、私が先頭に立って反対をいたしました。(岡田(正)委員「あれで自民党が救われたんです」と呼ぶ)

それから、今度のグリーンカード問題でも、金丸先生が委員長で、私は参議院から出て副委員長をやっております。で、一般消費税のときには党議決定であります。今度はもう法律までできちゃっているのです。それに対しても私は、反対のことは反対だと言いました。もちろん除名されたときには甘受するという気持ちでやつておりました。しかし一言も、どなたからもこれは文句は言われておりません。そういうようなところが自民党のいいところじゃないかと考えております。

商工委員会でも独禁法のときには一時間質疑をいたしました。速記録にもそれは載つておるわけでありまして、決して自民党の首脳部が知らないからというわけではないと思えますね。これだけつけ加えておいて……

それから第二の問題について、新しい制度につきましては、実は立案者であり、発案者である方にひとつ答えていただくことが正確を期するゆえんだと思えますから、それをお許しただけですでしようか。発案者がここにいらつしやるわけですから、発案者にひとつ説明していただいた方がよろしいかと思えます。委員長のお許しを得れば。(岡田(正)委員「いいです、いいです、よろしいです」と呼ぶ)

それじゃ、私の私見を申し上げます。私は無派閥の方々が締め出されるとは思いません。むしろこうするのじゃないかということを考

えておりますのは、相当知名度の高い方々を出して十人にして、そうして票をかなり集めるのじゃないか。この制度で、一部の方々は、自民党が党利党略とおっしゃるけれども、むしろそうじゃない、いま反対をしておられる方々の方にかえてお利益が回るのじゃないかということさえ考えております。そうして、途中、当選しちゃった後でやめることは自由なのでありますから、自分本願の方へ戻ると言っておやめになる。そうすると繰り上げ当選、こういうことになってまいる可能性があるものであります。私は、十人集めるということを決して困難ではないと思えます。

それから、お金の点については、私は五億使ったと申しましたのは政治活動に使ったのであります。二十三日間の資金は、自治省に届けてあります。三千百万でございます。

○岡田(正)委員 いまの問題は、野末先生の御答弁をいただかないとどうにもならぬと思えますので、ひとつよろしく……

○野末参考人 無所属の締め出しの点であろうと思えますけれども、斎藤先生の意見によりまして、いろいろな手があるというふうなことで、結果的には得するのじゃないかと言われども、それは締め出されたがゆえに、やむを得ず苦肉の策としてやることであって、仮にそれが成功したとしても、それは本意じゃありませんね。筋も違えますね。ですから、これは論外だという気がいたします。

それから、岡田先生のお話の中で、無所属がという点では、私は、もう先ほどから何回も繰り返すように、選挙に出る場を与える、洗礼を受ける、選ばれるというその場を与えてもらえないことにはどうにもならない、その保障をしていただくことだけをお願いしかありませんでね。

○岡田(正)委員 ありがとうございます。

それから、今回の法改正の中で、お金がかかり過ぎる、それから広過ぎて非常に過酷である、残酷区であるというような問題が出ておるのであります。先ほどどなたか御意見があったかと思

いますけれども、参議院の全国区の選挙だけが過ぎて金がかかっていうことではないと思うのです。これは私どものような新米代議士であります。もう選挙のときに、もちろん事前も含めてです。選挙の本番になれば、もう朝から晩まで、車に乗っておるキロ数だけでも三百キロを回る日はありません。自動車だけで。そして、まるに寝る時間といった三時間あります。一日の間に。そして演説だけでもございせん。行く先々で陳情を受けなければなりません。これがまた大変なことでありまして。これは地方区だって同じだと思ふんですね。私の方の広島県で言いましたら、広島県を三つに分けて、その中の三区から私は出ておるのであります。地方区の人なんかは三倍の広さですから、それはすさまじい努力でございます。

そういうことから考えたら、やはり全国区の方だけがしんどい、えらいということとは、これは引つ込めてもらわぬといかぬと思ひますね。これは都道府県の議員さんにいたしましたとしても、あるいは市町村の議員さんにいたしましたとしても同じです。範囲が広い、小さいかということだけのことであります。体を使うことと心を痛めることと、それから金を使うこととつきましまして、それは大小の規模はありましても、それはみんな楽をして通つた者は一人もおられません。そういう点から考えまして、全国区が広過ぎてつらいということについては、私は、ひとつ今後考え直しをしていただきたいなあ——大体選挙というのは孤独な闘いですからね、何かしら、いつでも自分がひとりであるような気持ちになりますから、つい自分だけのことを考えてみると、えらいなあ、さびしいなあ、しんどいなあということが先に立つかわかりませんが、みんな同じなんです。それをやり抜かなければ当選できないわけですよ。ですから、そういう点では、私、質問しようと思ひましたけれども、この問題についてはあえて質問をしませんけれども、みごとな選挙戦を展開しておる近藤先生、ちょっと一口……

○近藤参考人 これは私が先ほど申し上げたこと
でございまして、私自身の経験から見ましても、
わが党の衆議院議員候補それから地方区候補、全
国区候補、これはいずれも肉体的、精神的な苦痛
は変わりないと思っております。ある意味では、
全国区というのは毎日毎日交わっておりますので、
風景も変わりますし、気候や食糧も変わりますの
で、いい面もありません、こう思っております。
○岡田(正)委員 やはり仲間同士の発言でありま
して、非常に愉快です。

そこで、野末先生にちょっと伺いますが、
先ほど来から本法改正に伴いますこの原因とい
うのは、その一つは、やはり金がかかり過ぎる
ということが、先ほどの広い、そしてしんどい、知
れにくいという理由のほかに金がかかり過ぎる
というのが最大の理由でございました。そのこと
につきまして、金というものはかり過ぎるの
ではなくて、斎藤先生には失礼でございますが、五
十人の中で上の方に行こうと思うから金がかかる
のであって、これはウルトラCではありません
が、まあ四十番から五十番の間に入ればいいわ
いというのならもっと使い方が違うと私は思う
のです。だから、金がかかるのではない、かけ過ぎ
ておるのである。選挙というものは、私は事前運
動を含めて金をかけない選挙というのを全国会議
員がお互いに約束をして、候補者が約束をして、
みんなが選挙の浄化に努めるのがあたりまえ、こ
う思っておりますのでありますが、野末先生、模範的
な答弁をひとつ……。

○野末参考人 それはもう理屈で言えば金はかけ
なければいけないで済むでしょう、あるいはかけ
ようと思えば幾らでもかかるでしょう。しかし、
やはり心配であり不安であり、そして運動をする
人たちが動くにはやはりある程度のお金が必要と
いう現実も考えれば、かければ幾らでもかかるよ
うに切りがない。そうすると、現実にかかるとい
う候補者あるいは政党があつてこれはあたりまえ
だと思ふのです。ですから、みんなでかけないよ
うにしようにとおっしゃるけれども、有権者のこと

もありまして、なかなかそれはむずかしい。それ
で、僕個人は地方区、衆議院についてはわかりま
せんが、全国区については、確かに金のかからな
いやり方もあるけれども、それは僕で言えば金を
かける部分をすでにマスコミなどを通じて名前を
売っちゃっている、そういう特殊な理由があるわ
けですね。これを金銭に換算すれば物すごいわけ
ですから、やはりこれは特殊事情でもって金がか
かる、かからないということと断定するのはよく
ないと思ふのです。しかし、この現実的な金のか
かる弊害を何とかしなければいかぬというなら
ば、やはり公営選挙の面を非常に強くするという
ことによつて金のかかり方は政党にしる候補者に
しろ非常に楽になつてくると思ふのです。いまの
ポスター十二万枚、はがき十萬枚というけれど
も、これだつてむちやくちやに金がかかるわけ
です。しかし、十二万枚のポスターを張り切れると
いうことは考えられないのに法律ではこれが許さ
れるという矛盾もある。となれば、こうい
うものもやめさせて公営部門だけに、公報なりあ
るいはテレビの政權放送なり、そういう公営部門
の拡充というのを真剣に考えれば金のかかる弊
害はいろいろな点で少しはまともになるのではな
いか、そういうふうに通つております。

○岡田(正)委員 今度の改正の中で私が最も氣に
なりますのは、二十五人を限度といたしまして名
簿を出せば出すほど紙面は大きくなつてくる、あ
るいはテレビの時間も大きくなつてくる。ところ
が人数が少なければ少ないほどそれに比例して小
つこくなつていく。これは個人選挙じゃない、政
党選挙でありますから、一応の枠をはめてどうし
てもこの改選要件でやるのだ、十人と五人、そし
て四％でやるのだということをどうしても通すと
いうのであるならば、政党対政党の選挙でありま
すから、何人候補者がおろうとそういうこと
には関係なしに、どの政党も同じスペース、同
じ時間でやるべきではないか。これが本当の選挙
の公平ではないかというふうに思ふのであります
が、その点について各先生からお答えを簡単に

述べていただきたいと思ふます。
○斎藤参考人 私は立案者でもありませんし、ま
だ確定している問題ではないので、将来の問題だ
と思ひますから、先生の御意見はお伝えいたしま
すけれども、私自身の考え方はいま申し述べるこ
とはできません。
○宮之原参考人 これも一つの見解だと思ひます
ね。ただ、率直に申し上げて参議院の審議の段階
では話はそのままで及ばないので、憲法論議に花
が咲きましてね。だからむしろ最終段階で詰めを
されるところの衆議院段階でいろいろ議論をされ
たらいかでしようか。
○栗林参考人 いまおっしゃつたのも一つの考え
方だろつと思ひます。普通、発言時間を調整する
場合に小会派にはげたをはかして大会派は若干不
利になるといふこともあるいは参考になるのかも
しれません。いずれにしてもいまの形はどういう
選挙をやるのか具体的に頭に思い描かないまま案
ができてきたといふことだろつと思ひます。
○近藤参考人 選挙の結果の議席に應ずるもので
なくて、選挙期間中政党が対等であるべきだとい
ふことはつばな議見だと私は思ひます。で、今
回の法案でそれができるかどうか、できないわけ
でもないのですが、たとえば共産党でも二十五名
立てたらいのじゃないかというのですが、それ
につきましては御指摘のような大変厳しい供託金
があるために阻まれていゝという点は大変残念だ
と思ひます。

あるべきだ、そう思つています。
○岡田(正)委員 今回の御提案というのは自民党
さん一党だけの御提案でございませう。それで、
先ほど来先生方の御意見の中にもあつたかと思ひ
ますけれども、いやくも選挙制度の改正という
ことになりましてこれはルールの改正です。です
から自民党さんお一人の考えでそのルールを変え
てしまふということは大変乱暴な話ではないか。
言うならば土俵の大きさを一党だけの関係で大き
くしたり小さくしたりゆがめてみたりというよう
なことをやられたのでは困るというのと一緒であ
りまして、私は、各党が合意に達するまでとこと
ん話し合ひをして、その上で制度の改正を行ふべ
きである。参議院の改革をやる、参議院の内部
の改革をやるというところについて、各党が血が
出るような思いをして一生懸命議論をやつていら
つしやるのと同じように、これは各党の合意を得
なければいかぬ。自民党じゃ十年前からやりおつ
た、社会党は七年前からやりおつた、あんたら知
らぬのが悪いんだ、こういうことになるようにご
ざいます。国民から見たらまさに唐突でござい
まして、こういう点は各党が十分合意に達するま
で練つて練つて練つて上げたものを最大公約数と
して出してくるというふうなことにしませんと――
完全一致、一〇〇％一致ということではどの場合
でもなかなかむずかしいでしょうけれども、少な
くとも最大公約数をつくるだけの努力はなさるべ
きではなかつたかなと思ひます。が、ひとつ
最後に各先生から御意見をいただきたいと思ひま
す。

○野末参考人 私、基本的な考えを抜きにして、
先生のいま質問になられました政党の名簿者数に
応じてかなり不公平、その問題ですが、これは個
人本位でなく政党本位だと言ひながら個人の数が
物を言っているというあたりで非常に矛盾してい
ますから、政党本位ならばどんな小さい政党も運
動のパワーを同じくしないと結局大きい方に有利
という結果になりますね。ですからおっしゃると
おりこれはおかしい。ですからどんな新しい政党
でも、政党条件が仮にどういうふうになるかと
その条件になつて出てきた以上は全部が平等で

あるべきだ、そう思つています。
○岡田(正)委員 今回の御提案というのは自民党
さん一党だけの御提案でございませう。それで、
先ほど来先生方の御意見の中にもあつたかと思ひ
ますけれども、いやくも選挙制度の改正という
ことになりましてこれはルールの改正です。です
から自民党さんお一人の考えでそのルールを変え
てしまふということは大変乱暴な話ではないか。
言うならば土俵の大きさを一党だけの関係で大き
くしたり小さくしたりゆがめてみたりというよう
なことをやられたのでは困るというのと一緒であ
りまして、私は、各党が合意に達するまでとこと
ん話し合ひをして、その上で制度の改正を行ふべ
きである。参議院の改革をやる、参議院の内部
の改革をやるというところについて、各党が血が
出るような思いをして一生懸命議論をやつていら
つしやるのと同じように、これは各党の合意を得
なければいかぬ。自民党じゃ十年前からやりおつ
た、社会党は七年前からやりおつた、あんたら知
らぬのが悪いんだ、こういうことになるようにご
ざいます。国民から見たらまさに唐突でござい
まして、こういう点は各党が十分合意に達するま
で練つて練つて練つて練つて上げたものを最大公約数と
して出してくるというふうなことにしませんと――
完全一致、一〇〇％一致ということではどの場合
でもなかなかむずかしいでしょうけれども、少な
くとも最大公約数をつくるだけの努力はなさるべ
きではなかつたかなと思ひます。が、ひとつ
最後に各先生から御意見をいただきたいと思ひま
す。

あるべきだ、そう思つています。
○岡田(正)委員 今回の御提案というのは自民党
さん一党だけの御提案でございませう。それで、
先ほど来先生方の御意見の中にもあつたかと思ひ
ますけれども、いやくも選挙制度の改正という
ことになりましてこれはルールの改正です。です
から自民党さんお一人の考えでそのルールを変え
てしまふということは大変乱暴な話ではないか。
言うならば土俵の大きさを一党だけの関係で大き
くしたり小さくしたりゆがめてみたりというよう
なことをやられたのでは困るというのと一緒であ
りまして、私は、各党が合意に達するまでとこと
ん話し合ひをして、その上で制度の改正を行ふべ
きである。参議院の改革をやる、参議院の内部
の改革をやるというところについて、各党が血が
出るような思いをして一生懸命議論をやつていら
つしやるのと同じように、これは各党の合意を得
なければいかぬ。自民党じゃ十年前からやりおつ
た、社会党は七年前からやりおつた、あんたら知
らぬのが悪いんだ、こういうことになるようにご
ざいます。国民から見たらまさに唐突でござい
まして、こういう点は各党が十分合意に達するま
で練つて練つて練つて練つて上げたものを最大公約数と
して出してくるというふうなことにしませんと――
完全一致、一〇〇％一致ということではどの場合
でもなかなかむずかしいでしょうけれども、少な
くとも最大公約数をつくるだけの努力はなさるべ
きではなかつたかなと思ひます。が、ひとつ
最後に各先生から御意見をいただきたいと思ひま
す。

いと思います。

○宮之原参考人 議会制民主主義のあり方のルールづくりですからね。それは先生御指摘のように可能な限り各党の合意を得て出すというのが一番いいことだと私は思います。したがって、それぞれの党で、発議の時期は別にいたしてしましても、ただ自民党だけでこれが出されてきたというところ、今日難航しているところのゆえがあるのじゃないでしょうか。昨年の通常国会で出て消えて、臨時国会からずっとこまめに続いておるわけですから、それで一院を通そうとした無理があったから参議院で御承知のような状態になった。したがって、あと残された期間はわずかでございませうけれども、ここで十分また皆さん方お話しただきまして、合意の中で一つの方向性を出していただくことを私も期待いたしております。

○栗林参考人 経過だけ御報告申し上げます、最初にこの改正案が出てきたのは、去年の通常国会の終わりの日の約十日前でございませうか。これは廃案になりました。なった理由というのは、これは党派を超えて議連の理事会の共通印象というものは、選挙法のようなものを一党単独とは一体何だ、ちょっと頭を冷やしてこいというのが廃案になった理由でございませう。ところが、頭を冷やしたかと思ったら、冷やさないうで臨時国会にまた同じものが出てまいりました。臨時国会は行革関連特別法案が主たるものでありましたが、大臣諸公は全部そちらにきづけになっておりませう。選挙法ですから、当然法務大臣、自治大臣の出席を求めた。自民党の方は、議員立法なのだから大臣は要らぬではないか、そうはいかぬというこの駆け引きだけで実はほとんど使ってしまいましたが、実質審議なし、舞台裏の駆け引きだけで追われるというのが去年の臨時国会でした。これは継続審議になったのです。

そのときに民社党と公明党で共同してある提案をいたしました。内容は、選挙法というものは、一党単独はおかしい、第三者機関への付託も含めて審議を委託しない、その結論が出たらそれはまた従えばいいではないか、いまでも私どもはそう思っておりますが、その提案をしたところ自民党の方から反対をしまして、またその法律案が通常国会に出て御案内のこの間のていつたくなった。

なぜこうなったのかなのですが、自民党とするところ、十年かかったとおっしゃいますけれども、まず前段の部分でどういう党議がまとまってきたかといえますと、実は自由名簿式比例代表制なのです。これが自民党のほぼ党議に近い意向でございませう。もし非拘束自由名簿式になればこれはまだそれで話し合ひはあるのです、人の名前が書けますから。これがなぜ拘束名簿式になったかというところ、実は社会党が拘束名簿式比例代表制であった。そのとき、社会党があの案を出してしまから思い切った拘束名簿式比例代表制にしてしまおう、そうしなければ通るのではあるまいか、こう自民党が考えた。したがって、一党単独で提案をしながら、内心は社会党が協力をしてくれるだろう、これが、実は急遽非拘束自由名簿式から拘束名簿式に自民党が変わった理由であります。当時自民党が一般向けにこういうパンフレットをつくりました。その中にいみじくも言っているのは、「社会党が賛成しているいまが選挙法改正の絶好の機会である。」こういういきさつがあったということなのです。

何もない、私、非難めいて言っているわけではありませう。あくまでも、これはわれわれがかねて言うように、第三者機関も含めて慎重に議論をしながら成案を求めていくべき筋合いの法律案だと思ひます。

○近藤参考人 岡田先生が言われましたことは、私自身も昨年十月の本会議質問以来、理事会、委員会でも繰り返し主張してきた点であります。自民党の方は、定数は正の方は各党合意がないからやらないという点も考えまして、全くこれは理不尽なことであると思ひます。衆議院段階では、わが党も根本的修正案を出しておりますので、これも

含めて各党の協議と合意を進めるようにお願いしたいと思ひます。

○野末参考人 各党合意はそれは結構なのです、合意すれば成立したのも同じようなもので、しかし、現実には、いまだいろいろな御質問を受けましたけれども、賛成の方、反対の方いろいろあり、党内においてもいろいろな意見があるというところで、それを横並びの政党で合意するというところは、これはもう不可能だろうと思ひますから、現実論としては各党合意ではこういう法案は出てこないでしよう。しかし、非常に大事な問題を一党が出してくるというものは、まさしくこれを認めるわけにはいきません。これは国会議員の自分たちの利害にかかわることを自分たちで決めるというところ、それもそのままだが、おかしなもので、第三者機関に初めから諮って決めてもらわなければいけない。そういう委員の構成といひますか、そういう審議会といひますか、諮問の会ですか、そういうものをつくる点においてのいろいろないきさつはあるでしようけれども、できた以上それに従うというところで、こういう選挙法の改正を特に全国区についてはやるべきだったのじゃないか、こういうふうにも思っています。

○岡田(正)委員 最後の質問を私が申し上げましたのは、政治資金規正法の問題にいたしましたも、定数は正の問題等にいたしましたし、各党の御意見がそろいませんので提出をしていないのでございませう。こういう説明がありながら、今回のこの制度改正について一党で提案されたというところについて非常に不信を持っておりますので、その国民の声を皆さん方はどう思ふかという点についてお伺ひしたわけでございませう。大変ありがとうございます。

○久野委員長 安藤殿君。

○安藤委員 私は共産党の安藤殿でございます。本日は、五人の参議院議員の先生方、調子のいいお話も含めていろいろ貴重な御意見を拝聴いたしました。ありがとうございます。参議院議員の先生方から御意見を伺うというのは全く画期的なことなのです。ところが、ごらんのとおり公明党推薦の参考人の方、それから予定されておりました青島幸男さんが不出頭ということ、さらに会期末までの日程も決めないで御意見を伺うということ、これは問題だと思ひます。

私ども共産党は、近藤参考人の方からも意見陳述がなされておりますように拘束名簿式比例代表制そのものには賛成しております。ただ、無所属、無党派の立候補を認めない、それからもう一つは選挙活動を大幅に規制している。この問題で、これは大きな憲法上の問題でもあるというふうに思っております。無所属立候補云々の問題につきましては後で野末先生にもいろいろ御意見をお伺ひしたいと思ひますが、いろいろ金がかかるから、あるいは残酷区だから、そういうことになっているのは現在の選挙制度にもとて原因がある、もととも選挙制度に無理があるからじゃないかという御意見があるのです。

最初に斎藤先生にお伺ひをしたいと思ひますけれども、まず、相当たくさんのお金をお使いになった。本にも書いておられますからね。そのお金をお使いになったのは、先ほどもちょっとお話があつて、私もおかしな話だと思つたのですが、何かむだな費用を使った、あるいはむだに捨てるようなというお話もあつたのですが、むだな費用を使ったというふうな印象を持っております。かどうかというところなのです。といひますのは、斎藤先生は政治家としてこれから国民の支持を広くお受けになって、そして政治家としての活動をおこなうからやってくる、そういう政治活動の一助じゃないかと思ひます。となると、どうしてもむだな費用というものはおかしいと思ひます。が、そういうふうな意思を持っておられるのかどうか、まず最初にお伺ひしたいと思ひます。

○斎藤参考人 いま私は、むだな費用と申したことはございませう。政治活動には必要欠くべからざる費用だと考えております。私自身、学者であり評論家をやつてまいりました関係上金があろうはずがありませんので、自宅を四分の三売り、お

ことなのです。ところが、ごらんのとおり公明党推薦の参考人の方、それから予定されておりました青島幸男さんが不出頭ということ、さらに会期末までの日程も決めないで御意見を伺うということ、これは問題だと思ひます。

やじからもらった熱海の別荘を売り、血の出るような金でございますから、私がそれを遊興飲食に使うなどということは全然ありませんし、ただ一件の選挙違反もしておりません。したがって、むだな金を使ったとは私は考えておりません。

○安藤委員 その関係で三つに話を分けて斎藤先生にお伺いしたいと思うのですが、選挙期間中あるいは準備期間中、瀬踏み行為というふうに言われておりますね。まず選挙期間中は除きまして、いろいろお金がかかるというのは、とにかく準備活動あるいは瀬踏み行為にお金がかかるという話です。選挙期間中は法定選挙費用がありますから、選挙期間中は準備活動あるいは瀬踏み行為というふうな段階でのお話をお伺いしたいと思うのです。

斎藤先生は、まず斎藤栄三郎という名前をとにかく有権者の皆さん方に知ってもらわなくてはならぬ、これは当然だと思うのですが、それだけをお訴えになったのじゃないだろうと思うのです。ね。やはり自民党の公認としてお出になる以上は、自民党の政策、これをしっかりと訴えたいと思うし、自民党そのものの宣伝もはっきりやりになったのではなからうかと思うわけですね。これが一つです。

それからもう一つは、今度はこの改正案のおりていきますと、政党が名簿をつくって順位を決める。温泉に入っておったり、あるいは寝ておったりでも当選できるじゃないか云々という話もございしますが、私は、そんなわけにはまいらぬのじゃないかな。先ほど斎藤先生も、名簿に載せておられたのですが、そうしますと、残酷区というのが拘束名簿式比例代表制になるとなくなってしまうって悠揚としておられる、あるいは残酷区なんというのになくなって、ちょっと動けばいいみたいなことになるといふことにもならないのじゃないかというふうな気がするのです。

そうしますと、この拘束名簿式比例代表制をとったからといって残酷区がなくなるといふわけに

もまいらぬじゃないか、やはり相当動かなくちゃならぬじゃないか。相当動いて、これまでは個人選挙ですから、先ほどおっしゃったようにいろいろ斎藤栄三郎という名前も売らなくちゃならぬ、この改正案の中でもがんとおっしゃってやられるし、やはり党の名前と政策宣伝はもちろんならなくちゃいかぬと思うのですが、その名簿に私が載っておりますよというところもはっきり知っていた、それで斎藤栄三郎を、名簿登載者の議員はこれでありましてというのを訴えなくちゃおかしいと思うのであります。そうすると相当動き回らなくちゃならぬ。どうして残酷区がなくなるのかしら。そうするとその活動の金も要るんじゃないかという問題、この点についてどういうふうにお考えになっておられるのか、それが二つ目です。

それから三つ目は、やはりそれと関連するのですが、名簿に登載する問題です。自民党の中でも比例代表制問題研究会というのをおつくりになって、あるいは考える会という会もあるようでございまして、あるいはその名簿に登載するについての基準なるものをいろいろお考えになっておられるようですね。それを拝見しますと、新聞紙上で拝見するのですが、党への貢献度とか支持団体への支持がどうか、だから支持団体から支持を失った名簿から外すとか、こういうのが記事に載っているわけですね。そうしますと、名簿に登載をしてもらうためにも支持団体に対してしっかりと運動をして支持してもらおうというふうなこともどうしても必要なんじゃないかと思うのです。

だから、こういう点からいっても残酷区というのはどうしてなくなるんだらう。やはり支持してもらったために動き回らなくちゃならぬ。あるいは先ほどおっしゃったお話がありましたけれども、党への献金というふうなことも出てくると、やはりお金の問題もつきまとうのじゃないかならうか。こういう三つの疑問があるのですが、これに対して斎藤先生、どのようにお考えになっておるか、お伺いしたいと思います。

○斎藤参考人 いま先生御指摘の第一点、自分の

名前を知っていただくための努力はもちろんないたすけれども、それでは有権者の方々に対して失礼千万な話で、私はそのときに配りましたパンフレット、先ほど先生のお手元に届いたかと思ひますけれども、その中にも一般消費税の問題を解説し、それから自分の意見を述べてあります。それから、たとえば財政再建はどうするかというふうなことを数項目にわたって述べておまして、少なくともこれを知らなかった方は、私の考え方なりあるいは党の大きな方向は御理解いただけたのじゃないかと思ひます。したがって、冒頭に触れましたように、選挙というものは社会教育の機会だと考えております。

それから第二点の、新しい制度になっても運動をやるだらう、それじゃ残酷区はなくなるんじゃないかという御指摘であります。それから同時に、金も依然としてかかるのじゃないかという御指摘ですが、具体的な例で一つ申しますと、たとえば私が大阪に行つて講演をやる、聴衆にボスタを張つて見ていただく、立て看板もやります。それを全部いままでは自分の費用でやりました。しかし、今度この新しい制度の場合は、個人がそういう演説会なんかやるということではできません。党がおやりくださる。そうすると、各政党そのうちでありますけれども、党の方に恐らく選挙対策本部みたいなものができるであらうと思ひます。そこから斎藤はどこへ行けという御指示があるだらうし、それを知るためには斎藤の支持団体は何かというところを届け出なければいけません。したがって全く未知の世界に行つて話をすると、知つてくたさつている方々のところに行つてこういう新しい制度になりましたと御説明申し上げて、今度は斎藤栄三郎と書くのじゃありません、自民党とお書きいただきたいという新しい制度のPRなどもやらなければならぬかと思ひます。

したがって、いままでの制度ですと個人選挙です。しかし今度は党選挙であり、そうして先ほどから話が出ましたように公営選挙の方向にだんだん持っていくであらうと思ひますから、その点

精神的に非常に気楽じゃないでしょうか。いままですと、選挙の途中で金がなくなつてしまつたからおれはおりのよというわけにいかないのであります。それは過去においてはおりた方もおられますけれども、しかし、走り出したらつたものを途中でやめるわけにいきませんから、無理をしてもやらざるを得ません。今度はそうじゃないに、党という一つの組織で指令が出て、そうして働くわけですから。それから党に対する貢献度を首脳部がどう判定なさるか首脳部の判断に任ずるのでありますけれども、私は全力を挙げて党の政策を知つていただく、あわせて新しい制度をPRするために努力いたそうと考えております。ですからいままでは比べて比較の問題なんで、全く残酷区がなくなるとは思ひません。やはり運動はしなければいけません。

それから前から何回も出ておりますように、どんな選挙でもつらいのだらうと思ひます。むしろ区会議員の選挙の方が全国区よりつらいかも知れません、一票一票争奪戦ですから。全国区の場合は投票を投げていくようなものですから、したがってつらいという点から見れば小さな選挙区の方がよほどつらいのかも知れませんけれども、私自身の体験から先ほど申し上げましたように、自己の負担において資金の調達をし、自己の負担において一回選挙をやると、私は大体六キロやせまして、それで六年かかってようやく四キロくらい戻つてまいりました。かつて私は七十二キロくらいあったものがいま六十キロであります。とにかく個人の負担においてやるよりも、むしろ党の負担において、また公営の要素をなすだけ盛り込んでいくというところに、従来よりは残酷区ではなくなるし、残酷区ではなくなるであらうと考えております。

○安藤委員 次に、宮之原先生にお伺いしたいと思います。これも斎藤先生にお伺いしたのと同じように、まず第一点は、これまでの先生のおやりになった選挙で、個人名だけではないで、社会党の政策と

社会党の名前もすっかりお売りになったのじゃないかということです。そういうことをまずお尋ねしたい。そういうことになれば今度の政党選挙ということになっても全国の場合変わらないのじゃないかなという印象がするのです。それについてどういうふうにお考えになっておられるのかということ。

それから、名簿に登載される人、いわゆる全国区の候補者ですが、この人たちの運動もある程度認めるべきだということを先ほどおっしゃった。

それは社会党が参議院でお出しになった案にそういったこともちょっと入っているのだらうと思うのですが、ある程度ということではなくて、今度の改正案でも、政党本位の選挙ということになっても、その名簿登載者、全国区の候補者の人たちがその党の、宮の原先生の場合ですと社会党の政策はこうでありますというのはしっかり訴えて回る必要があるし、私が載っておりますというようなことも言う必要があるし、というようなことか

ら考えると、ある程度ではなくて、最初にお尋ねしましたように、現行でも自分の名前を売ると同時に党の政策もしつかりやってきたんだということであれば、党の政策を宣伝するためにも簿登載者に対する選挙活動の範囲は現行法どおり認めてしかるべきではないのかと思うのですね。これは社会党さんの案とは違います、わが党案の方です。だから現行法どおり認めるべきではないのかなというふうに思っておりますが、その点についての御見解をお伺いしたい、これが二つ目です。

ね。結局、無所属が立候補できない、だから無所属へ入れようと思っておった人、その人の票をいただくことができるのではないかということを目撃者と社会党が考えているのではないか、こういう話ですね。そういう話もございますので、私もなるほどなという気もせぬでもないです。ですから、その辺のところは宮之原先生はどういうふうに考えておられるのか、後でまた出てきましたらお尋ねいたしますが、まずこの三点をお尋ねしたいと思います。

○宮之原参考人 いままでの選挙運動の中で党の政策は入れなかったか、こういうことでございますが、これは党の公認を受ける以上はどの政党から出ている候補者もそうだと思いますが、もちろん党の政策を入れます、あるいはまたプラスするのには個人のローカルのなものもやはり入れていくという一つの特徴があると私は思うのです。

問題は、そのことと資金とのかかわりがおおきい（大）
なっているところだと思うのですが、これは先

ほとんど近藤先生からも陳述がありましたけれども、近代化されたところの政党だと自負されている共産党さんから見れば文字どおりいままでの選挙も党運営の選挙ですね。パンフからポスター一つまですべて全國的に規格化されていますから。けれども、率直に申し上げてわが党は皆さんみたいにきちっとそこまですきません。ですから、政党の宣伝活動と同時に個人で受け持つところの分野というのやはり相当あるわけなんです。私自らの経験から見ますと、率直に申し上げて第二回

目に出たころは自分としては知名度もあると自負してやりました、大した運動もしないで。そして御承知のように最下位のところでございましただけに、いろいろ自分で反省してみると、いわゆる知名度だけでは選挙はやれない、個人としてもやはり運動するということも相当必要だ。だとするならば、やはり党の具体的な運動が始まらないう、少なくとも二三年前から自分のリーフ、個人本位のリーフをつくるなりいろいろなものをやらなければならぬ。あるいは国会報告としてそ

れぞれのボスターもつくつてやらなければならぬ。これはおたくと違ひましてわが党のごときはとても政党がみんな持つてやるというわけにはまゐりませんね。そういうような点で見ますと、これは相当費用がかかるということは偽らざるところじゃないでしょうかね。それはおたくや公明さんみたいにきちんとしているところは、これができようときまいと同じという論理に立つかも知れませんが、しかし、いかに政党本位の選挙になろうとも、それは個人のものがいままでよ

りは大分党の方に任される場合はありますけれども、イコールというわけにはまいりません。たとえ今後党運営の選挙になるとすれば、ポスターの問題についても共同でつくっていくと思うのですよ。あるいはリーフの問題にしても共同でつくっていくと思うのですよ。やはりそういう面での費用が軽減されるということは実際じゃないでしょうか。そういう意味では、党本位の選挙になるのだから金は絶対要らないのだということになら

ぬと思う。それは総体的にいままでより減額される、減るということだけは明確に申し上げることができると思うのです。そこところはやはりおたくの政党の今日までの仕組み、やり方と他の政党との違いじゃありませんか、そのどちらがいい、悪いは別にいたしましても。だから自分の政党をもつてすべてを律するというのは非常に無理があるのじゃないだろうか、こう思います。

それから、選挙運動の問題について私どもがある程度と申し上げておりますのは、政党本位の選

思うのです。しかし、さればといって選挙運動は本来自由であるべきだという基本的な理念は全く同じなんです。で、私どももいたしましてはいわゆる今度の拘束名簿式比例代表の中のぎりぎりのものとしてはこの程度のものが必要じゃないだろうかという立場でございますから、そのあたりが若干、やはりおたくの全面的に認めるという、現行法どおりというところとの違いがあるのだ、こういうふうな御理解をいただきたいのです。

それから無所属の問題でございますが、党利党略という御批判があつたわけでありますが、その御批判は私どもとしては全く当たらないという立場なんです。と申しますのは、私どもとして政党条件を自民党よりうんと緩和してもらわなければならぬという立場に立つたところのゆえんのもの、やはり今日の参議院運営の実態ということを考慮したわけなんです。御承知のように無所属の皆さんも、今日衆参とも政党本位の運営がされ

ておるわけですから、入ってこられますとやはりそれぞれの会派をつくらなければ、いわゆる一人ではなかなか委員会にも入れてもらえない、こういう実態があるわけですね。それだけに、国会活動をやるとすればやはり最低限のグループは必要だ。参議院の運営でされておりますのは三名のグループがほとんど実態だ、こういうことになりました、その三名の方々がやはり選挙の際にも、たとえば二院クラブとか一の会というのをつくっておられるわけですから、それは政党でないとして

でも一つの会派としての名称でやっていただいても結構じゃないだろうか。(発言する者あり)ちよつとやめてくれませんか。

○久野委員長　御静粛に願います。

○宮之原参考人　せつかく一生懸命御答弁申し上げておるのに……。

○久野委員長 御静粛に願います。
○宮之原参考人 いかに委員会の理事さんといえ

ども、それは失敬に当たると思いますよ。
○久野委員長 私語は慎んでください。

○宮之原参考人 したがって、私も今日参議院の中で無所属の方々が国会活動でやっておられるところのそのまの形をいわれる一つの政党条件として認めることによって生かされていくのじゃないか、こういう立場なんです。そこで申し上げておきたいことは、なぜそれならば一人一党を認めないか。そこにおたくとの違いがあると思うのです。おたくの方は拘束名簿式比例代表、政党本位の選挙は賛成だとおっしゃる。しかし、政党としての機能は一人一党で果たして国会の中で果たせるかどうか、こうなりますと、果たせないというのが現実でしょう。いまま申し上げたように、無所属で入ってこられた方も参議院では三名でグループをつくっておられるのです。せめてそのグループとして活動していただく、一人一党という御主張は無理がある非現実的だ、このところがおたくの一番の差異であるというふうに御理解いただきたいと思ひます。

○安藤委員 御意見として伺っておきます。いまは議論の場ではありませんから。

次に、栗林先生にお尋ねしたいのですが、プロット制のお話をお伺いしましたが、それとは別に、今度の改正案によりまして、先ほどから議論しておられますように、改正案では比例代表と云っておられますが、そこでの候補者名簿登載者の選挙活動が全面的に禁止されることも含めて相当大幅に制限される。その党の政策を相当細かく有権者に訴えようとすると、地方区の選挙で全国区の選挙にわたることを妨げないというのがあるものではないか、結局すべての地方区に候補者を立てなければならぬということになってくるのではないかとおもうのです。そうなりますと、これは金がかかぬ問題といつても相当金がかかるのではないかと思ひます。だから、そういう点でもいろいろ問題にしておられるのではないかと思ひますが、やはり立てなければいかぬというふうに考えられているのかということも含めて御意見を伺えればと思ひます。

○栗林参考人 もともとこの案というのは一票制がもとの姿でして、一票制ではどうもぐあいが悪いというので急遽二票制に変えたといういきさつがあるもので、原形は一票制なんです。したがって、地方区を立てなければならぬものなんでしょう。一応は言える制度だと思ひます。そうしますと、仮に民社党を例にとりますと、従来、全国区選挙というのは党としてやるよりも、どちらかというと、同盟さん頼むよというかつこうで、同盟に金も人も候補者もということをやつてまいりました。よしあしは別であります。今度は党が中心になるわけでありまして、党として膨大な選挙資金を集めて、しかも、候補者は従来の者を使うとしても、運動員を持たなければいかぬ。しかも地方区に立てなければいかぬということになります。民社党にとってはさきまじく金のかかる選挙制度改正案であります。果たしてそれに耐えられるかどうかと見ておられます。いささか危機感を持ちながら党としてはいまこの法案の行方を見詰めておるという状況であります。

○安藤委員 次に、近藤忠孝先生にお尋ねしたいと思ひます。

改正案による名簿登載者の選挙活動の全面禁止というのは暗やみ選挙に道を開くものだというふうにおっしゃったのですが、これはやはり憲法上の問題でもあるのではなからうかというふうに思ひます。ですから、その辺の御意見を伺ひたい。

それから、それと関連するのですが、名簿登載者の選挙活動を禁止するということは、かえって政党の政策宣伝にマイナスになるのではないか。だから政党本位の選挙だという文句のこの改正案からすると大きな矛盾になるのではないかなというふうに思ひます。その辺についての御意見を伺ひたい。

それから先ほどの金のかかる、かからないの問題。これは政党の近代化の問題だ、近代化こそが必要だというふうにおっしゃったのですが、政党の近代化というものの身中ですね。一体どうい

のが政党の近代化なのか。

この三つ、お伺ひしたいと思ひます。

○近藤参考人 まず暗やみ選挙であります。ともかくわずかな公営を除いて全部禁止されますから、全国区候補としては実際は選挙運動ができないうわけでありまして。やはり、この名簿に載っている者であるということとか党への支持を訴える、当然これは選挙期間中の候補者の一番大事なことでありまして。元来、日常からそういう言論戦は重要であります。それが最も激しく戦える選挙のときこそ最大限認められるべきなのに逆にこれを禁止するということは、言論の自由に対する重大な侵害になると思ひます。

それから、かえって政党の政策宣伝のマイナスになるんじゃないかという点につきましては、私は発議者の松浦先生とも議論したことがあるのですが、自民党のお考えでは、ふだん政党は宣伝しているから、政党としてわかっているんだから何も選挙期間中これを宣伝する必要はないではないかというところが、この期間中は全面的に禁止する理由になつていようございまして。これはいま申し上げたとおり全く逆であつて、まさに選挙のときこそ宣伝が最大限認められるべきであります。となれば、なぜ公約を掲げるのか。公約はまさに選挙のときに国民の選択を求めて掲げるわけでありまして、そういう点ではそれに逆行するものであると思ひます。元来、政党本位の選挙になれば政策と政策が争われます。いままでの選挙運動禁止の根拠というのは、これは自治省の説明でもそうですが、個人本位の選挙だと結局売名とか個人のつながりで選挙運動をするから買収などが起こりやすい、利益誘導が起こりやすいというのが禁止の理由であります。それが政党本位になれば、まさに政策と政策が争われるのですから、その理由はなくなるわけであるのに逆に規制を強化するというのは全く間違ひであると思ひます。

最後に、政党の近代化の身中でありまして、最も、一つは政党が一人一人自覚的な党员によつて構成されること、そして党内では民主的な運営、

そしてそれに基づいて決まったことは全党一致で行動するということ、さらに政策立案能力を高めて、しかも国民の意見にマッチした科学的な政策を確立していくということ、最後に、そういうことに基づいて政権に迫っていくということがその身中であらうと思ひます。

○安藤委員 野末先生、最後になって失礼でございました。いよいよ野末先生にお尋ねしたいと思ひます。

野末先生は先ほど来無所属締め出しもつてののかという御意見をしっかりと述べられておられるのですが、私も共産党の出しております案は、拘束名簿式比例代表制で、政党が名簿をつくつて候補者を出すというのとあわせて、これまで参議院で無所属の方々が相当多数の国民の支持を得られて議席を確保されてそれだけ活動をなさつておられる、こういう実態を踏まえて、さらに憲法上の問題、これも踏まえて、結社の自由とか選挙権、被選挙権の問題を踏まえて、無所属、無党派の立候補も認めるという案でございまして。御承知だろと思うのですが、そうなりますと、先生の言っておられる無所属を認めるという御要請にはその関係ではびたつと一致していると思ひます。片や比例代表制も主張しておられるのですが、両方というふうなことで御賛同いただくというわけにはまいらぬでしょうかということをお尋ねしたいと思ひます。

○野末参考人 無所属を認めていただくことは非常にいいと思ひます。しかし、それ以前の問題として、選挙というものは個人の名前を書くということから始まるので、そこあたりにいまの制度ではあり得ません。だから無所属を認めても、それは一人一党ということになると思ひます。ですから、そこだけが個人の名前ということではあり得ません。そうするといわゆる団体の名前ですね、個人イコール政党。これがなかなかつきりした形になりませんので、無所属を認めていただくことよりも以前に、個人の名前を書くという有権者と候

補者との間の一番コミュニケーションの図れるこの部分で、どうも賛成はできない、こういうことになりま。

○安藤委員 最後に、各先生方に一言ずつでもいいですからお伺いしたいのですが、いま自民党提出の改正案審議の真つ最中でございますが、参議院の審議があつてあゝ結果になつておいて、参議院の審議が、この拘束名簿式比例代表制なるものについて、先生方の御感想でいいのですが、一般有権者の皆さん方、国民の皆さん方に大分浸透してきておられるか、まだまだなかなか浸透してきていないか、この点だけ各先生方に一言ずつお伺いをして、終わりたいと思います。

○斎藤参考人 十分浸透してないと思います。したがって、これから非常な努力をして周知徹底させ、御協力いただくことが望ましいと思います。

○宮之原参考人 最近になりまして、大分マスコミが取り上げておりますので、どういうものかな、この程度は大体おわかりいただいていると思うのです。しかしながら、その取り扱いも、いやどこで強行採決したのだというところばかりしか出ておりませんから、いわゆる中身は出ておりませんから、中身のことは余りわかっていないのじゃないでしょうか。それだけにこれが成立するとすれば相当積極的に政府は物の仕組み、いろいろな問題についてこれから来年の六月までこのPRをしてもらう、いろいろなものを通じて、でなければ、来年になってからまたいろいろ誤差が生じてくるのではないかと。たとえば従来の慣例でつい個人の名前を書いてしまつたりするといふようなことが出てくるわけですから、これからまた政府は非常な責任があると私は思います。

○栗林参考人 法案の中身はもちろんでありますけれども、何か選挙制度が変わらないうえといふことに気がつかれていて有権者の数自体がまだ少ない、ほとんど関心なしの状態だと思ひます。

○近藤参考人 関心が高まつてまいりましたのは、七月九日の参議院委員会における強行採決以来だろつと私は感じております。それから中身の問題については、かなり意識の高い層、自覚的な人々の中にもまだ正確に知られていない状況でありますので、国民全体の中にはほとんどまだ知られていない、こういう状況であらうと私は感じております。

○野末参考人 全く浸透してないと思います。たとえば僕が会う人は、全国区がなくなるんだつてとか、選挙法が変わるらしいねといふことは言います。だからその程度の関心があるわけですが、それをとらえて中身の変り方を説明するけれども、実に時間をかけなければわかつてもらえません。しかし、これは一回、二回経てくれれば要領はわかると思うのです。わかつてもらうのです、一つの不安は、来年の選挙にこれをどうしてやるのだといふことになりまして、その間に浸透させることは不可能です、必ず死に票といひます、いろいろな問題が出てくる。悪くすればグリーンカードと同じことになりまして、成立はしたものの準備不足で無理だ、誤解があり過ぎてかえつて弊害が生まれるのだからなんといふことも有権者側からでなくて国会側から出てくることとすらあるといふことですね。これは党内の意見もいろいろ不協和音がそれぞれあるわけですが、特に参加院にはあるようですが、いまこの時点で有権者に浸透させるということは全く不可能だ、そういうふうに考えております。

○安藤委員 どうも先生方ありがとうございました。終わります。

○久野委員長 小杉隆君。

○小杉委員 皆さんには長時間本当にお疲れだと思ひます。先ほどから聞いておられて、衆議院として参議院の方々をお呼びするといふのは非常にユニークな初めてのことでありましたが、いろいろ事務局も心配していたようでありましたが、私がこう聞いてきた中では、やはり実際に全国区の選挙を戦つた人ならではの貴重な御意見を聞

けたといふことでこの催しは、企画はよかつたといふふうには自賛しているわけでありま。

そこで、実は割り当てられた時間にくだわらないで、私はもうすばり率直なところをお聞きして早く終わりたいと思ひます。

そこで、まだこの法案の行方がどうなるか、まことに予測がつかないわけでありまが、いまの衆議院の政治の構造から見れば、政党関係から見ればこれは通る可能性が非常に強いわけですが、斎藤三郎先生以下五人の方々に、もしこの法案が通つたとしたら具体的にどんな運動をされるのか、ひとつ当事者として自分はどういうことをしようか、あるいはほかの人も含めて、一体どんなことを皆さんがやり始めるのかといふ点を率直にお聞かせいただきたいと思ひます。

○斎藤参考人 大変すばりそのものの御質問で、私はまだ四年先のことで来年の選挙ではありませんからこれは想像でお話をすることになります。私自身はまだ四年先です。

まず党に公認申請をいたします。そうすると党の方では選挙対策本部をつくつて、そこで君の支援者はだれかといふことをお聞きになる。そこへ行つてまた今後引き続き応援をしてくださいと頼んで、こい、こいという指令が出される。そして今度そこで演説会、たとえば先ほどどちよつと触れた大阪でやる場合に、従来だったら個人で会場を借り個人でポスターを張つたやつを大阪府連の各支部にお願いをして、そこへ一持つていって演説会に臨む、こい、こいというふうなぐあひに変わつてまいるのであらうと思ひます。よろしゅうございすか、それで。

○宮之原参考人 これは政党本位の選挙になるわけですから、おまえどうするんだと聞かれたら困るんですよ。これは政党のそれぞれの責任者の皆さんに聞いてもらわなければならぬかむすかし、この御動向をいただきたいと思ひます。

○栗林参考人 この法案は徹底抗戦、廃案、阻止をやつておられますけれども、ただ仮に通つた場合にどうなるかといふことを申し上げてみますと、

従来全国区選挙というのは政治的に見ますとプレッシャーグループが直接政治に参加する一つの道だつたんですね。プレッシャーグループの中を労働組合と言ひかえても結構なんです。労働組合が政党を媒介しないものである意味では直接国政に参画できるというものと、プレッシャーグループのお互いの競争がまた激しくなつてきた。またプレッシャーグループの支援を得ない立候補もできなくなつてきた。これが実はいまの全国区の問題の一つなんです。したがって、それを何とかしなければいけぬといふことは片面ありながら、いままでやつてきたプレッシャーグループの人たちにしますと、こい、こい、名前を書けないのじゃやめる気しないね。ですから仮に民社党、同盟の関係でいきましたと、従来は同盟は自分たちの仲間から候補者を立てるものでしたから、百人のうち百人が実は運動員になつてくれた。今度はどうかといふと同盟の中の民社党支持票しか票にならない、こい、こい、変化は実は自民党でも社会党でも各党全部あるのです。したがって、どうなるかといふことはやつてみなければわかりません。いまからはつきり言えることは、投票率はがた減りになる。その中でどういふ作戦を立てていくのかとなるかなかなかむすかしいと私は思ひます。ただ私が触れる支援団体の表情から見ますと、はつと胸をなでおろしてもうやらないといふことになりま。

○近藤参考人 私もいまのところは反対で頭がいっぱいでありまして、通つた後どうなるのかといふことは考えておりませんけれども、そう言われてちよつといま思ひ浮かびますのは、わが党の場合、先ほど指摘いたしましたとおり候補者と党員、党組織一体となつてやりますので、そういうやり方に変りはないと思ひます。ただ運動規制が、全国区の運動がほぼ全面禁止でありますので、政見放送などやつてしまつた後一体どんなことになるだらうか、これは候補者自身もまた分身となつて活動する党員自身もいままで比べてずいぶん活動の分野が減るのじゃないか、そういう

うならぬのですよ。そうなりますと、勢いそれぞれの政党でいろんな問題が起きて、もうあれは何派がやったんだというにはなりませんわな。だから、それぞれの政党にとっては必ずからの政党を常に正していくためにはどうすればいいかという、自浄作用と申しますか、そのことが一番ここで期待されるところなんです。もしそういうことにならぬとすれば、私は日本の政党政治の破滅だと思うだけに、そのことが一番あるべき姿の面での望ましい形であるし、またメリットになり得る、私はこういう判断をいたしております。

デメリットの面でもいろいろあるわけですが、それぞれの候補者個人から言わせば、本法案がそのまま通ってしまったら当選しても浮いてしまうんじゃないかという危惧をそれぞれの当選者が持つということは否定できないと思うのです。国会でも浮いてしまふし、有権者からも浮いてしまふんじゃないか。言うならば雲の上の人になってしまふんじゃないかという危惧を率直なところ私は持つのです。それだけに、そうしないための手だてというのを積極的にやっていく必要があるんじゃないでしょうか。

先ほどもそれぞれの方々から陳述がありましたように、いわゆる血みどろになってやって当選をされてくる方、片一方はた何もしないでと言うと語弊がありますけれども、手をこまねいた形で上がってこれるという状況の問題、これが一体自分の政党の中にどういう比重、影響力を与えるかということが私はあると思うのです。現に与党の皆さんでも、そうして上がってくる者からは総裁の選挙権を奪おうじゃないかという議論さえもあるわけですからね。私はそういう非常識なこととはされたいとは思いますが、それは一つの……(非常識じゃないよと呼ぶ者あり)これは非常識ですよ。同じ国会議員として権利を行使するわけですからね。だから、それは一つの例ですけども、それだけにそういうことをどうするかというところが一つ出てきまふし、また有権者とあれと直接の肌の触れ合いが非常に少なくなり

ますから、政治に国民がいま何を求めているのか、そのところをつい忘れがちになってしまつて、自分の専門だけの専門ばかりになってしまふのじゃないだろうか。政治家としての専門性を発揮してもらうためにはどうすればいいか、このところをこのまま放置すると大変なことになりますから、これはお互い気をつけていかなければいけない。それを除去するのにはどうすればいいかというものが今後の克服の一つの手だてじゃないでしょうか。

同時にいま一つ、私は先ほども申し上げたのですけれども、参議院の機構を改革することによつて参議院の特性というものを発揮させまふと、現実の問題として、片一方の機構改革の方はいま休会になった、店じまいになった、片一方は法案が通りそうだ、こうなりますと非常にアンバラが出てくるわけですから、これはやはり積極的に機構改革という問題は与野党責任を持ってそれぞれやっていただかなければならぬ。こうなつても参議院としてはこれでできるじゃないか、第二院の役割りを果たしておるじゃないか、このところを發揮できるような手だてを講ずる必要があるのではないだろうか。

以上、たくさんありますけれども、常に強く思っているのはそれだけです。

○近藤参考人 私どもが賛成しておりますのは本当の正しい意味での拘束名簿式比例代表制であり、自民党案は、先ほど申しましたとおり、比例代表制の最も特質の一つである少数派も出られるというところをあらかじめ排除しちゃうわけですから、非合理、違憲、そして党利党略ということで、結局、無所属、無党派を排除するという点で、それを支持しておつた国民の意思が全く反映しないという点で政治不信が広がるのではないかとこの点がデメリットだと思います。それから、われわれが主張しております少数派も、また無所属も立候補できるところの本当の拘束名簿式比例代表制になった場合、それは最も政党本位にふさわしいし、先ほど申したとおりで

す。かといって、それは完璧なものではないわけでありまして、それを運用する場合に、たとえば紛らわしい政党名が出てくるとか、そういうような弱点は出てくると思います。しかし、それは運用でやっていくべきだろう、こう思っています。

○栗林参考人 この法案が通つたらどうなるかという予想はわりあい立てやすいと思います。まず最初に、名簿の順位をめぐって各党それぞれの醜い争いが展開されると思います。これは何れも日本だけではなくて、西ドイツはいま拘束名簿式比例代表制をとっておりまふけれども、政党法ができて党員の無記名投票というルールが決まるまではごたごたが絶えなかつたのです。政党法は十八年という長い時間をかけて慎重審議をしてきた。かともこの手の大改正というの是一年、二年はかかってあたりまえなんです。

西ドイツでやっておるじゃないかと言うのです。が、御承知のことでごさいますけれども、第一次大戦で負ける寸前に実はこの拘束名簿式比例代表制が採用されたのです。そのときに与党が提案したのは実は自由名簿式なんです。社民党が主張したのは拘束名簿式なんです。これはカウツキーです。ですから、共産党が拘束名簿式を主張されるのは私は理にかなつていふところなんです。なぜ自民党が拘束名簿式をおとりになるのか、私には信じられません。いまうまくいっているかといひますと、もともと投票というものは人の名前を書くという人間臭い行動なんです。これを政党という非人格的集団の名前を書かせる、これは西ドイツでいまでも残つていふ大問題でありまして、しかも五%条項、すそ切りがありますね。

たしかヤスパースだと思つたのですが、あの人が亡くなる前に遺書みたいなやつで公表した本があるのです。中を読んでもみると、この拘束名簿式比例代表制というのは西ドイツに大変な橋根を残す、これは結局政界の寡占支配をもたらす、国民有権者はその寡占支配の政界を通してしか何も言えなくなる、そうするとおもむくところ政党

に飽き足らない力というのはアンダライズする。最近でもよく青年暴動なんか起こつておりますけれども、それもこれもこの拘束名簿式比例代表制のせいではないかと少なくともヤスパースは言つておりました。

問題は、いま有権者の中で一番根強い政治に対する感情は何か、これは政党不信です。どの党と言ひません。この政党不信の上に順位争いをめぐつて、これはどの党でも恐らく起きるでしょう。これはマスコミの絶好の好餌です。しかも、政党という非人格的集団を書くしかない。それは当然来年の選挙が終わりますと全国区離れ、というよりも有権者の参議院離れが始まる、これは私は間違ひないと思う。したがって、いまこの法案が実現しようとしているものは、提案者の御主張とは全く違つて、有権者の政治離れ、これを促進しながら、一体日本をどこへ持っていくのだろうか、私はそちらの方がよほどこわいと思います。

○小杉委員 強いて長所を挙げれば、どうですか。

○栗林参考人 長所は、冒頭申し上げましたように、百害あつて一利なしであると思ひます。

○野末参考人 プラスとマイナスというところとで御質問なんですけれども、有権者にとつてプラスはほとんどないのじゃないかと思ひます。

それから、参議院にとつてはもうプラスなものは期待できないだろう、こういうふうに思ひます。しかし、強いてプラスがあるとすれば、ある政党にとつては非常にプラスでしょう。というのは、全国区にかけるお金を有効に使えるから、地方区に使うにしろ何にしろ、確かにむだに等しいような金が全国区は政党の場合にかつていふように思ひます。それから、政党にとつては有利であろう。この制度そのものは大きい政党には有利であらう、あるいは名簿で上位に並べる人々にとつては非常にうれしいだろう。こういうふうなことで、このプラスは有権者サイドから見たら全くプラスになりませんね、むしろマイナスの方が多い、マイナスばかりというぐらいに私も思ひます。

そして、一つだけ、よく言われるのですが、この制度になったら本に出したい人が出てくるんだ、有識者とか文化人がいろいろ出てくるんだと言ってくれる、あれはうそですね、ということ、そういう人に出てもらいたいと本気で思うんじゃないで、そういう人も名簿に添えれば政界のイメージアップになるとかアクセサリとしてにぎやかとか、むしろそういうことが働いているのであって、これは利用しているわけですね。ですから、先ほど言ったように大した者は出てこないということがむしろ言えるのです。そして、有識者から見て本に出したい人が出てないじゃないか。これはお金がかかるから、制度が悪いからだめなんだよというふうにはとってないですね。やはりそういう人は嫌なんだろ、あんな政治の世界なんかばかばかしいから嫌なんだろとか、その出したい人の個人的意思というものもあるわけですから、だからこういう制度になったからいらない人がどんどん出てくるよ、政治もよくなるというふうな期待をかけるような愚かな有識者はいない、そういうふうな考えです。文化人が出てくる、有識者が出てくるということを何とかこうやって持ち歩いてこの法律のよさというの、もう完全なるごまかしで、僕は政党というのがいかにまあ根性が悪いかというところを感じるのです。それを断言できるのは、政治家の皆さんは学識経験者とか文化人にコンプレックスを持っているんですね。だからこそそういうことを言うのだと思うのです。学識経験者、学者、文化人がいかに視野が狭くて、意見が頑固であるかというのは、皆さんが雑誌に発表される評論などお読みになればわかるので、これじゃやはりちょっとどうかと思うのです。だから、有識者なんか期待しない、あるいは学識経験者、文化人よりわれわれの中で幾らでもあれ以上のがいるというのが僕は本音だろと思うから、その本音を言わないで、文化人が出てもらえませんかというのはいくらもいらない意見だと思ふ。こういうふうな考えて、もう百害あって一利なしですね。

○小杉委員 時間が参りましたからこれでやめますが、それぞれお考え、非常に率直なところを聞かしていただいて、きょうは別に討論でもなし、議論の場でもありませんから、生の感想を伺っただけでございます。

今度個人本位から政党本位というものに変わっていくためには、いまの衆議院にしても参議院にしても、やはり政党としての政策立案能力とか政治倫理のあり方とか、まだまだ整備をしていかなければならない点がいっぱいあると思うんですね、政党法の制定とか。いま私のうちにアメリカの大学生と高校生と泊まっております、ついでに、日本の国会議員とアメリカの上院議員なり下院議員と比較してどういう感想を持っていますか。だと聞きましたら、アメリカの場合は、上院議員でも最低三十人以上のスタッフを持って、いろんなインフォメーション、情報を積極的に、これが欲しいと言ったらどんな出かけていってとってくる。日本の場合はもうお役所の方から、もっぱら受け身でもらってやっています。そういう点で日本の場合はもう少し政治家がいわゆる立法機能といいますが、政策立案能力というものを保持する必要がありますが、この点について、時間がもうありませんからどなたかその点について――斎藤栄三郎さんにひとつお考えを聞いて終わりますよう。

○斎藤栄三郎 私たちの言いたいことを言っています、いま秘書を二人いたしております。実際問題としては、自分の費用でも五人雇って、合計七名でやっております。それでも足りません。できれば実際問題としてももう少し秘書をふやしたい、しかし財政が許さないからというので私は限度七人でいま四苦八苦しております。ですから、もう少し秘書をふやせるような参議院になつてもらいたいと思ひますね（参議院だけじゃないですよ）と呼ぶ者あり。しかし人の細に手を出すのは失礼だから申し上げませんが、できれば、やはり本心に率直に言えば十人ぐらい秘書がいて、そして専門別

に調べさせて、それを私が判断する、こういうことになるのいいと思ひますけれども、現実にはそうはまいりません。だから、その点は先生が強く主張してくださることを希望いたします。

○小杉委員 それじゃ、終わります。

○久野委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人の各位に一言お礼を申し上げます。

本日は、御多用のところ当委員会に御出席をいただき、貴重な御体験を踏まえ、さらに具体的に、明快に御意見をお述べをいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。次第でございます。どうもありがとうございます。（拍手）

次回は、明十三日午前十時理事会、午前十時三十分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。

午後七時三十五分散会

昭和五十七年八月二十一日印刷

昭和五十七年八月二十三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

第九十六回国会 衆議院 公職選挙法改正に関する調査特別委員会議録 第九号(その二)

(本号(その二)参照)

派遣委員の大阪府における意見聴取に関する記録

一、期日

昭和五十七年八月九日(月)

二、場所

大阪社会福祉指導センター

三、意見を聴取した問題

公職選挙法の一部を改正する法律案(参議院提出、第九十五回国会参法第一号)について

四、出席者

(1) 派遣委員

座長 久野 忠治君

塩崎 潤君

堀 昌雄君

中井 治君

石原健太郎君

竹下 登君

石田幸四郎君

安藤 巖君

(2) 政府側出席者

自治省行政局選

挙部選挙課長

(3) 意見陳述者

大阪商工会議所

会頭

九州大学教授

同志社大学教授

大阪地方同盟副

書記長・政治部

長

社会福祉法人阪

神共同保育会南

清水保育園園長

自由法曹団大阪

支部幹事長

古川 進君

正夫君

山本 浩三君

岡田 元弘君

藤田 保弘君

東垣内 清君

午後一時開議

○久野座長 これより会議を開きます。

私は、衆議院公職選挙法改正に関する調査特別委員久野忠治でございます。

私がこの会議の座長を務めますので、よろしくお願いをいたします。

この際、私から、派遣委員を代表して、一言であいさつを申し上げます。

皆様御承知のとおり、たゞいま本委員会におきましては、参議院全国区制度の改革を図ろうとする参議院提出、公職選挙法の一部を改正する法律案の審査を行っているところであります。

当委員会といたしましては、本法案の審査に当たりまして、国民各階層から意見を聴取するため、御当地におきまして、この会議を催し、各界の代表の方々から忌憚のない御意見を伺ひしうとするものであります。

御意見をお述べいただく方々には、御多忙中にもかかわらず御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。厚く御礼を申し上げます。

まず、会議の運営について申し上げます。

会議の議事は、すべて衆議院における委員会運営についての議事規則及び手続に準拠して行い、議事の整理、秩序の保持は、座長でありまして私が行うことといたします。発言をなさる方々は、必ず座長の許可を得て発言していただきたいと存じます。

なお、この会議におきましては、御意見を陳述される方々は、委員に対しての質疑はできないことになっておりますので、あらかじめ御了承をお願いいたします。

次に、会議の順序につきまして申し上げます。

最初に、意見陳述者各位から御意見をそれぞれ十五分程度に順次お述べいただいた後、委員より

質疑を行うことにいたしましたので、よろしくお願ひ申し上げます。

次に、本日の出席委員及び意見陳述者の御紹介を申し上げます。

出席委員は、自由民主党の塩崎潤君、竹下登君、日本社会党の堀昌雄君、公明党・国民会議の石田幸四郎君、民社党・国民連合の中井治君、日本共産党の安藤巖君、新自由クラブ・民主連合の石原健太郎君、以上であります。

次に、各界を代表して意見を述べていただく方々を御紹介申し上げます。

大阪商工会議所会頭古川進君、九州大学教授正夫君、同志社大学教授山本浩三君、大阪地方同盟副書記長・政治部長岡田元弘君、社会福祉法人阪神共同保育会南清水保育園園長藤田保弘君、自由法曹団大阪支部幹事長東垣内清君、以上の方々でございまして、古川進君からお願いいたします。

○古川進君 たゞいま御指名をいただきました大阪商工会議所会頭の古川でございます。

最初にお断り申し上げておきますが、私は、選挙制度につきましてとりたてて専門的な知識を持ち合わせているわけではございません。したがって、本日は、私のこれまでの見聞を踏まえまして、一有権者の立場から現在の参議院選挙につきまして率直な感想を申し上げて、公述人としての責めを果たしたいと存じます。

私は、有権者だれしもが現行の参議院選挙制度、特に全国区制度のあり方につきましていろいろの問題点があると感じておられると思っております。有権者の立場から申しますと、百名を超える数多くの候補者の中からどのようにして一人を選ばなければならないのか、非常に戸惑いを覚えるのであります。テレビやラジオを通じて政見放送のすべてを聞くことはまず不可能であります。選挙公報に

たしましても、ポスターあるいははがきにしましても、実際どれだけの判断材料になり得ているのか、はなはだ疑問に存じております。結局、組織の代表者とか全国的に知名度の高い人を選ぶといったことが多くなりまして、確信をもって投票に臨める人が数少ないために、結果的には必ずしも民意が適切に反映されない選挙になっているのではないかと思っております。

また一方、選ばれる側にとりましても、現行の制度は非常に過重かつ過酷な制度と聞いております。わずかの期間に全国を駆けめぐり、有権者にアピールするため、候補者はもちろんのこと、支援する人々も資金、体力の両面で大きな負担を強いられおられます。当選後、体力消耗したあげく、登壇も相かなわず、議会活動も果たし得ないままにむなしく逝去された実例も散見されるのでございます。

このように現在の参議院全国区制は、選ばれる側にとりましても選ばれる側にとりましても、疑問の多い制度であると言わざるを得ません。そこで、こうした困難な一有権者の政治的意思が正確に反映されることを図るためにも、今度の改正というものが行われることが妥当であろうと思っております。それに呼応いたしまして国民の幅広い層からの有為の人材がクリーンに選ばれるような仕組みがあつてしかるべきではないかとかねがね考えているところでございます。また、現在議論を呼んでおりますところの改正の焦点が参議院全国区制のあり方についてでありますだけに、参議院の基本的なあり方とも関連いたしまして、衆議院と異なる参議院の役割という点につきまして十分考慮が払われる必要があるかと存じます。

このような見地から、伝えられるところの比例代表制について考えてみますときに、従来の制度よりはすぐれた点が幾つか見受けられるように思

います。

まず選ばれる側の問題でございますが、いわゆる理性の府としての参議院には、これにふさわしい豊かな学識、識見を備えた人材を国民の各界各層から送り込むことが必要でございます。しかし、当選するためには膨大な資金と強大な組織力とを必要といたしますがために、従来すぐれた学識経験者など有為の人材が立候補に二の足を踏みますし、政党が出馬を要請いたしましたも固辞されて、結局候補者難に陥つていたというのが実情ではなかつたかと思ふものであります。したがって、強い組織力を持った、またマスコミに顔が売れている候補者中心にならざるを得なくなりまして、国民各層から参議院議員としてふさわしい人材を集めて理性の府を築き上げるという参議院本来のべき姿はなかなか実現にほど遠いというのが実情ではないかと思ふのでございます。

このように、選ばれる側の立場から考えますと、巨額の資金がなくとも、また強大な組織のバックアップがなくとも、クリーンな形で参議院議員としてすぐれた学識、職能経験者に立候補を促すためにも、現状よりは改善が期待され得るところの比例代表制をとるべきではないかと考えるところでございます。ただし、現実の問題といたしまして、まず候補者名簿の作成には非常に困難が伴うであろうことも十分推察できるのであります。この点につきましては各政党の良識に期待したいと存じます。

次に、選ぶ側に立って考えてみますと、改正案によりますれば、候補者は政党が推薦する者に限られ、しかも順位は政党が決めてしまう。また、政党に投票しなければならぬために、長年個人に対する投票という選挙になじんできた有権者といつたしましては若干の違和感があることは否めないものでございます。有権者の立場が非常に限定されるのと批判もあるようでありますが、今回の改正のポイントには、有権者の選択の困難性、候補者の資金力、努力の問題等を解決しようとするものであり、個人をベースとした従来の選挙制度によ

る限りでは、これらの問題を解決することは困難でありましよう。この際、議会制民主主義の担い手である政党を明示することによって有権者の判断を仰ぐという行き方は、それなりに妥当な仕組みではないかと考えるものであります。

したがって、当然参議院の政党化が進むことが予想されます。この点に關しましては、参議院までが政党化してしまつたのでは衆議院と参議院との差がなくなつて二院制の意味がなくなつていくという指摘がございします。従来の考え方からいいますれば、確かにこうした主張にも論拠があると思われ、のでございします。ただ、今日議会制民主主義のもとで政党が重要な役割りを果たしている点を勘案いたしますと、改正案は政党に強く期待した現実的な策であると言えるものであらうと思ひます。

しかも、この点で強調したいのは、政党主体の選挙と言われておりますものの、結局は個人としての政治家の資質が問われるものでありまして、各政党がすぐれた候補者を立てて国民の審判を仰がねば党勢の拡大は図れなくなつてくると思ふものであります。すなわち、本来の参議院議員たるにふさわしい人材を擁していない政党は国民の支持を得ることができなくなるのであります。この意味におきまして、政党が人物かという二者択一の論議は必ずしも適当であらうとは思ひないのであります。

また、参議院本来の機能を發揮する問題につきましては、以上述べましたように、人材重視の必要性が長期的には理性の府への方向づけをもたらすことが期待できるのではないかと考えられます。

いかなる制度にもメリットとデメリットがあり、おのおのの立場で批判、意見があることは当然でありますけれども、今回の改正によりましてクリーンな選挙が実現するとしますならば、人、物、金の過度の負担が軽減され、これまでそれらの重荷に耐えかねて立候補を断念してきたすぐれた人材が次々に政界入りを果たし、有権者の選択

もまた適切かつ容易となることが期待されるものであります。それは参議院選挙のあり方として一つの前進であらうかと思ふものであります。

いま一点特に申し上げたいことは、この改正案には技術的な問題が多いために、国民に理解を求める上で十二分な配慮をしていただきたいこととあります。各党がみずからの利害関係のみにとらわれて議論に屋上屋を重ねている状況は、国民に政治に対する不信感をつのらせるだけでありまして、健全な議会制民主主義の発展にとつても決してプラスではございません。いま大切なことは、国民に對し現状の問題点を明確に提示いたしました、新しい制度改正案につきましてもの認識を深めるために最大の努力を傾注することでありまして、これが当事者の最大の責務であらうかと存じます。これが参議院の最大の責務であらうかと存じます。このように国民の理解を深めることが参議院本来のあり方を実現する要諦であると確信する次第であります。

以上、参議院公職選挙法の改正問題につきましても意見を申し述べましたが、冒頭にも申し上げましたように、私は本件に関する専門家でなくともございせん。実を申し上げますと、この数日あわてて試験勉強をやつた部類でございまして、申しわけないと思ふのでございしますけれども、ただ、私の理解の及んでいないところでお重要な問題点が潜在してはいないかというのを危惧いたします。しかしながら、過去幾たびか投票を重ねまして、また選挙の実態を見聞するにつけても、今日提案されている参議院全国区制度の改正案は、現状の改善に資するという点で大きな意味がありまして、私としては本案に賛成をしたいと思ふものでございます。

これをもつて公述人としての意見発表を終わらせていただきます。

以上でございます。(拍手)

○久野座長 ありがとうございます。

次に、仙正夫君。

○仙正夫君 ただいま御指名を受けました九大の枠であります。

私は、幾つかの点で、この拘束名簿式比例代表制の改正案に対して疑問を持つておるものであります。その観点から意見を述べさせていただきます。

まず第一に、全国区選挙、これは選挙の結果、つまり選挙の効果、機能といたしまして、衆議院選挙、それから地方区選挙と三種の国政選挙がありますが、その三種のうちで最も国民の政治世論の多様性を代表してきた選挙である、そして多党政治もここから口火が切られてきたということをわれわれは知つておるのであります。そういう意味で、この全国区選挙は最も民主的な選挙であつた、こういうふうに考えるわけでありまして、これを次に述べますような幾つもの難点を持った比例代表制に改めるといふことはメリットが余り見せず、むしろデメリットが大きいと考えるものであります。

次に、この比例代表制選挙というのは、根本的に言つて日本の政治風土の現状に調和しないと私は考えております。比例代表制選挙は、申すまでもなく議席に実らない死票をできるだけ少なくして、ある量以上の支持を持った政治的立場に議会に勢力を持たせるといふ、代表性の点ですぐれた制度であります。ところが、これが効果を上げ得るのには、社会が人種、宗教、言語等々で文化的に構造的な対立が根深いヨーロッパ大陸の諸国においてであります。スイスは非常に小国でありますけれども、このスイスでは四つの民族があり、四つの言語が語られてゐる。こういうところでは、代表制というものを非常に考慮しなければならぬ。ここで比例代表制選挙が行われる。オランダにおいてもそうです。オランダでも、フランス語が通用するところ、英語が通用するところ、ドイツ語が通用するところというふうに、言語的に非常に分かれてゐる。ところが、日本には、社会が文化的に構造的に分かれてゐるというふうな、そういう状態が御承知のようにないのであります。次に、国民の政治世論、選挙にあらわれる政治世論が、現在のところ党派的に編成されておらな

いのであります。自治省が支援しております明
い選挙推進協議会という団体がありますが、この
団体が毎回の全国選挙で、その投票日の直後、投
票行動に対する世論調査をいたしております。こ
の報告は皆さん御承知のことかと思いますが、こ
の世論調査の現状を見ましても、政党本位で投票
したというのを言う者が三割前後、それから候
補者個人に注目して投票したという者がやはり三
割前後、どちらでもない、両方ともというものが含
めてその他というふうになっておりますが、その
ように、この投票選択において政党を主として考
慮して投票しているという者が三割そこそこであ
る。逆に候補者個人と考えて投票している者が同
じくかなりの数に上っているという現状でありま
す。つまり、党派的に選挙を受けとめるという態
度がまだ選挙人の多数派にはなっていないとい
う現実を、この統計資料からわれわれは見るとい
うことができます。しかも、新聞その他の調査によ
りますと、この明い選挙の調査でもそうでありま
すが、日常支持政党なしという無党派層が非常に
増えてきております。こういうような投票態度の動
向に對しては、比例代表制選挙は政党支持を押し
つけるという結果になるのであります。

さらに第三番目に、比例代表制選挙の経験がわ
が選挙人にはないこととあります。このことは非
常に重要なことであります。やはり投票の際の
選択基準であるとか選挙運動に対する参加である
とか等々、いろいろと投票の選択を決定するところ
の行動があるわけですが、そういうようないま
までの経験が比例代表制選挙ではには役に
立たないというふうな、そういう選挙の経験がない
ことが非常に大きな選挙人にとっての問題であ
るというふうに思っております。

次に二番目といたしまして、公職選挙法に即し
て申し上げますが、この法律は憲法に規定され
た民主的な自由な選挙の秩序法規として多くの欠
点を持った悪法であると思っております。大變
悪法であるというように申し上げるのは、
大變悪いあるいは思い切った表現であるのであ

りますが、この悪法である性格というのは、一々
具体的な論拠をもってお示しすることができま
す。きょうは時間の関係もありますので、その全
部には触れません。しかし、主なものも挙げてみ
ますと、まず第一に、公職選挙法は被選挙権の
行使の制限を大幅に行っております。それは、ま
ず選挙運動の期間が短いこと、それから届け出期間
が短いこと、供託金が高額であること、選挙運動
の言論、表現の自由の制限が非常に厳しいこと
等々で、新人や資金のない者が選挙に出るには非
常に困難であるというような機能を發揮している
のであります。西欧の自由諸国の選挙法を見まし
て、これほど被選挙権の行使を制限している選挙
法はほかに例がないのであります。日本は抜群に
このような被選挙権を行使するという点で大きな
制限を課しております。そして、被選挙権の行使
を制限するという形で、結果的には選挙権を制限
するということになっていくことが言え
るのであります。いま問題になっております改正
案は、この被選挙権の行使の制限のシステムをさ
らに一段と推し進めたものであるということが言
えるのであります。私は、この点がこの改正案の
最も大きな問題点であるということを申し上げた
いと思っております。

第三に、無所属候補の立候補禁止と少数政党の
立候補を困難にしていることが挙げられま
す。これは、いま申しました被選挙権行使の制限
体制の中心のものになるわけですが、このこと
は憲法に違反するといふ疑いがあるものでありま
す。ある人が自由民主党に入党する、議員である
こと、そしてまたある何かのことで離党するとい
うことは、これはもう重大なその者にとっての精
神的態度の問題になるわけです。同様に、ある人
が無所属であるといふこと、どの党にも属さない
といふことは、これはやはり同じ程度に重大な精
神的態度にかかわるものであります。こういう精
神的態度を憲法は、思想、信条の自由であるとか、
あるいは被選挙権に信条であるとか社会的身分
等々によって差等を設けないといふような精神

的自由にかかわる保障をしておる。それからまた
結社の自由といふものも保障をされている。そう
いふようなことから考へて、無所属候補とか少数
政党を締め出す結果になるというこの改正案は、
この点で非常に問題を持つておると思うのであり
ます。

第四番目に、供託金の倍額の引き上げが問題に
されると思っております。比例代表制選挙の部分のみ
ならず地方選挙に至るまで、いままでの供託金が倍
額に引き上げられることになるのであります。ま
ず、これは供託金制度の本来の趣旨を逸脱し、
立候補の意欲に金権による障害物を設けるもので
ある。このことは大衆政党に対する政略的な圧力
になると思ふのであります。特に全国区各選挙
区に一人につき四百万円といふのは、大變な問題
を提起しているものであると思ふ。

御承知のとおり、この供託金制度というのは、
大正十四年、男子の普通選挙法に衆議院議員選挙
法が改正されたときに、イギリスの制度をモデ
ルにして日本に持ち込まれたものであります。ま
ず、そのときは二千円から出発いたしました。そ
して戦後になってからこの供託金の額がどんどん
上げられてきて、現在は衆議院で百万円、参議院
の全国区で二百万円となつておりますが、モデル
になりましたイギリスでは、イギリスの下院の選
挙は五十ポンドで、円貨に直しまして約七万円
であります。手本のイギリスにおける立候補供託
金というのは七万円程度であるのが、日本におい
ては百万円、二百万円、そしてそれがさらにこの
案では四百万円に高められようとしておる。他の
種類の選挙についても現行の倍額にされようとし
ております。

これは大變な問題で、供託金といふものの本来
の趣旨は、誠実な立候補を保障するといふ意味
の、立候補に対する候補者からの保証金の性格を
持ったものであります。ところが、もうこのよう
な高額になってきますと、そういう保証金という
ような性格から逸脱した別のもとなつてひと
歩きをしていく。どういふ方向にひとり歩きして

いるかと申しますと、一つは現職議員の自己保身
対策、つまり競争者がたくさん出てくることを好
まないといふ現職議員の保身的な意図が一つ考へ
られるわけです。それからもう一つは、党略的な
意図として、大衆政党の進出をこのことによつて
抑えるということとあります。これはすでに普通
選挙制が決められたときに見られたことでありま
して、当時無産党の進出が予想されておりました
が、無産党の進出を抑えるために二千円では低過
ぎる、三千円にしようといふ案があつたのが、そ
れは余りだといふので二千円にとどめられたとい
う経過がございます。そういうような大衆政党の
進出を抑えるということ、それから現職議員の
地位をより現状維持的に安泰にするといふこの意
図が、日本の供託金制度の高額化といふことの背
景にひそんでいふのではないかと私は考へておる
のであります。

第五番目に、やはり供託金制度であります。ま
ず、供託金制度といふのは比例代表制には本質的に要
らないものであるといふふうに考へられるのであ
ります。といふのは、この比例代表制といふのは
議員の選出の大きな権限を政党にゆだねておりま
す。そういう意味で比例代表制の選挙といふのは
非常に政党に信頼を置いた、政党の良識に信頼を
置いた制度である。それが比例代表制の原理的な
前提であります。このように信頼された政党が誠
実さを欠いたような候補者を挙げるといふような
ことは理論的には考へられないのであります。ま
あ実際のことは考へられるかもしれませんが、
も、ともかく、そういうような政党への信頼とい
うものを前提とする比例代表制選挙において、そ
の立候補保証金といふ性格のこのような供託金、
それから、その供託金といふ形で候補者の立立を
防止するといふことも一つ供託金制度にはありま
すが、その候補者の立立といふようなものも、政
党に対する投票なのでありますから考へる必要
はないわけでありまして、こういう点を考へまし
たときに、比例代表制と供託金制度といふのはなじ

しかも、名簿登載者が供託金算出の単位とされ
ておりますが、これも非常におかしいのでありま
す。この名簿登載者というのは得票数に直接に責
任を負う主体ではありません。当落にも責任を持
ちません。ですから、名簿登載者というのは相当
な数を認めても、これは理論的にも実際のにも何
ら支障はないのであって、それを供託金の額で抑
えるということは必要ではないと考えられるので
あります。

第六番目に、党に配分された当選者数に名簿登
載者数が不足するときはどうするかということに
対する明確な規定が見出せないであります。名
簿登載者の巨額の供託金を用意しなければなら
ないということを恐れて名簿登載者の数をしほ
ることが考えられるわけですが、しばらくすると、
選挙の結果、その党が善戦してかなりの票数がそ
ちらに行つた、名簿登載者数が当選の割り当て数
に不足するということは、理論的には十分起こり
得るわけです。それからまた、選挙の結果は国民
の世論によつて決まるわけですから、票によつて
決まるわけですから、ある与党が、多数政党が大
きな失敗をやらす、その場合には大きく国民の
支持は他の党に移つていくことがある。そうい
うことは実際的にも可能であります。そうい
う場合にはどうするかという規定をはっきりこ
の改正案に盛り込む必要があるのではないかと思
うのであります。

第七番目に、政党による選挙運動、それから選
挙のときにおける政治活動の機会が不公平になつ
ております。この選挙運動、政治活動の機会の均
等というのは、公職選挙法で言いますところの公
明にかつ適正な選挙という、つまり選挙の公正で
すが、選挙の公正の重要な部分になつております
が、これが非常に不公平になつてゐる。名簿登載
者数によつて、その政党が進める選挙運動は新聞
広告とか政見放送とか選挙公報等々の扱いにお
いて非常に有利な処遇がされてゐる……

○久野座長 山公述人にちよつと御注意申し上げ
たいと思いますが、お約束をいたしております時

間をはるかに超えておりますので、質疑応答の時
間等もございまして、残された意見の公述がお
ありだとするならば、その質問の際にひとつお触
れになっていただきたい、かように存じますの
で、結論をお急ぎいただきたいと存じます。

○楠正夫君 はい、わかりました。
それでは八番目に、選挙運動の言論、文書活動
が禁止に近い大幅な制限がなされてゐる、これが
また問題であります。

九番目に、公選法の理論的前提を変えねばなら
ないのではないか、つまり候補者というものはだ
れであるかという問題、選挙運動の主体というの
はだれであるかというのが混乱しております。
十番目に、金のかからない選挙になるといふこ
と、これは必ずしも保証はできません。

十一番目に、財政官の癒着構造が選挙による批
判を受けることなく制度的に強化されるというお
それがあります。これは構造腐敗や超国家主義、
ファシズムに導かれた明治憲法の古い体制の復活
につながるものにはならないかということを恐れ
ます。

十二番目に、全国区選挙における無所属候補、
少数政党候補の大量得票は、政治における管理社
会化への国民世論の抵抗のあらわれであると私は
解釈しております。この比例代表制選挙によつて
このような無所属候補、少数政党に集まつた大量
票を締め出すということは、国民の選挙に対する
無力感が大きくなり、選挙に対する期待感を非常
に減退させる、ゆがめる結果になるということを
私は恐れておるのであります。

したがって、本案につきましては、さらに慎重
審議を加えていただき、広く国民世論、野党の意
見を聞いて練り直しをされることをお願いしたい
と思ひます。(拍手)

○久野座長 ありがとうございます。

次に、山本浩三君。

○山本浩三君 公職選挙法の一部を改正する法律
案に対する意見を述べますが、特に限定いた
しまして、今度の法案によります参議院の全国区

の改正、比例代表選出議員に關しまして述べさせ
ていただきます。

私は同志社大学で憲法学を専攻してゐるもので
ございまして、まず参議院の存在理由についてで
ございまして、憲法四十二條は、「國會は、衆議院
及び参議院の兩議院でこれを構成する。」いわゆ
る兩院制を定めております。これはアメリカ合衆
国のような連邦制国家であればあるいは兩院制が
必要かも知れませんが、わが国のような単一制
国家において果たして兩院制が必要であるかどう
か、これは憲法学的には問題だと思ひます。現に
憲法案作成過程で総司令部案が一院制であつたそ
うでございまして、日本政府、特に吉田茂氏が強
く主張して兩院制になつたと言われております。

ところが、吉田茂氏は政界引退後の回想録の中
で、やはり一院制にしておけばよかったといふこ
とを書かれております。しかし、憲法で兩院制国
会といふのを採用した以上、衆議院と異なつた性
格を参議院に与えなければいけない。いわば参議
院の存在の独自性を保障するために、憲法は参議
院の権限あるいは参議院の組織について規定を置
いてゐるわけにございまして、参議院の組織につ
いて見ますと、参議院議員の任期、改選について衆
議院議員と異なつた規定を置いております。これ
は四十六條でございまして、さらに公職選挙法にお
きまして、議員の定数、被選挙権年齢、選挙区等
につきまして、参議院の組織について衆議院と異
なつた規定を設けております。このようないわば
法律上の苦心といふのは、できるだけ参議院議員
が衆議院議員と異なつた選挙手続によつて選出さ
れ、もつて参議院の国会における独自性を確保し
ようとしたものと言へます。

しかば、参議院の独自性ないしは存在理由と
いふのは何かと申しますと、一般に衆議院の専制
化を防止するためのチェック的役割、あるいは
批判的役割、あるいは学識経験者の専門的知識
の補充による補充的な役割を果たすことである
と言われております。参議院の全国区選出議員の
制度も、初めはこの目的に沿つて参議院に有為な

学識経験者を選出せしめようとする意図からつく
られたものと考えられます。初期には御承知のよ
うに山本有三あるいは田中耕太郎というようなり
っぱな人材がたくさん選出されたわけでありま
す。しかし、衆議院と同じく国民によつて選挙さ
れた議員で組織するという参議院が、衆議院と同
じ政治的傾向を持つ党派によつて運営されていく
といふことは、これは自然な趨勢であると言わね
ばならないと思ひます。だから参議院の政党化と
いふのは当然のことであると考えなければいけな
いと思ひます。しかば、参議院の政党化を阻止
しようとするならば、参議院議員を任命制にする
とかあるいは職能代表にしなければいけません
が、これは憲法改正しなければできませんから不
可能であります。

さて、この全国区制度という、全都道府県とい
う広大な地域を選挙区として八千万人の有権
者を対象とする個人本位の選挙は、理想としてし
てはともかく、現実にはいろいろな困難な問題を
生じてきた、これは否定できないわけでありま
す。とりわけ有権者にとりましては候補者の選択
が著しく困難である、また候補者にとりましては
身心的、経済的に過重な負担を強いられる、よつ
てりっぱな人物が立候補をちゅうちよするといふ
こと、これはもう当然でございまして。

このような全国区制の弊害を是正するために、
たとへば全国を数ブロックに分けて個人本位の選
挙を行うべきである、こういう御意見も全国区の
貴重な改正意見であり、試みるに値するものと私
は考えています。しかし、今回の改正法案といふ
のは、このような個人本位の選挙ではなく、政党
本位の選挙制度を採用したことにおきまして、わ
が国の選挙制度の歴史におきまして画期的な意味
を持つてゐると高く評価し、この法案に賛成する
ものでございまして。

次に、比例代表制選挙についてでござい
ます。比例代表制選挙といふのは、すでにフランス
革命のときから、すなわち十八世紀末から、選挙
としましては合理的な選挙方法であると主張され

ておりました。すでに十九世紀末にはベルギーで採用されております。二十世紀の初めにはスイスでも採用されております。しかし、この比例代表制度が世界で脚光を浴びたのは、一九一九年の第一次大戦後のドイツ憲法、いわゆるワイマール憲法で採用されてからであると考えられます。わが国におきましても、その影響で一九二五年に京都大学の教授の森口繁治博士が「比例代表法の研究」というりっぱな書物を書いておられます。また政界におきましても、昭和の初めに齋藤實内閣の時代に比例代表法の採用が企てられまして、法制審議会でも検討されたということもござい

ます。日本国憲法のできる前にいろいろな民間の憲法草案が出ていますが、その中で総司令部が非常に高く評価しています憲法研究会の憲法草案要綱というものがございす。これは、高野岩三郎、森戸辰男、岩淵辰雄、鈴木安蔵というような当時の名士がつくられたものでございすが、その中にも、これは憲法草案の中でありまして、「第一院は全国一區の大選挙区制により満二十歳以上の男女の平等、直接、秘密選挙（比例代表主義）によりて満二十歳以上の者より公選せられたる議員をもって組織され、その権限は第二院に優先す」というふうな規定が置かれまして、比例代表を選挙原理としております。

特に、わが国の学界に影響を与えましたワイマール憲法の十七条は、ドイツというのは御承知のように連邦制でございすから、各構成国、ラントでございすが、「ラントは、自由主義の憲法を持たなければならぬ。これは十七条でございす。そして、「議會は、普通、平等、直接、」直接というのは後でも問題になりますので御記憶願いたいのですが、「直接、秘密選挙により、比例代表の原則に従って、すべてのドイツ人の男子及び女子が選挙する」、こういうふうなワイマール憲法で各ラントに対して比例代表制の選挙を強制しております。さらに連邦自体につきましても、国会議員については、二十二条によ

りまして、「普通、平等、直接、秘密選挙により、比例代表の原則に従って、満二十歳以上の男子及び女子によって選挙される」、こういうふうな決めております。

ただ、ワイマール憲法のこの規定が問題になりましたのは、実は阻止条項、何多以下の政党は選ばれないという阻止条項を置いていなかった。たとえばナチスが最初に台頭しましたときは三割の獲得票数でありまして、現在の西ドイツで置かれていたような五割条項があれば、ナチスは政権をとれなかったのではないだろうかというようにことが言われている。そういうことから、そういう阻止条項を置いていなかったために小党分立ということになり、ワイマール憲法崩壊の一つの原因とされたわけでございす。

ワイマール憲法の後の一九四九年の現在の西ドイツ憲法、いわゆるボン基本法におきましては、選挙においては比例代表という規定は置いておりません。すなわち、国会議員の選挙につきましては三十八条で、「ドイツ連邦議会の議員は、普通、直接、自由、平等及び秘密選挙によって選挙される」、ここでも直接という規定を置いております。御参考までに、日本国憲法におきましては国会議員の選挙については直接という規定は置いておりませんが、西ドイツの現行憲法においては置いてあります。

ところが、この西ドイツの連邦選挙法によりましては、比例代表制に小選挙区制を併用した制度を採用しております。そしてこの連邦選挙法の規定におきまして、三選挙区、五割条項という、いわゆる阻止条項でございす。すなわち、各州において小選挙区制でまず投票いたしますが、その場合、三人当選しなければいけない。三選挙区において一議席ですから三人通っていないければいけない。さらに全体におきまして百分の五の有効投票を持っていないければいけない。こういう、いわば五割以下あるいは三人以下の小党を阻止する条項を置いております。

御承知のように、西ドイツ憲法におきましては

憲法裁判所というものを置まして、わが国とは違ひまして、直接、違憲の法律を裁判できるといいう制度がございすが、ここで、この五割条項といふのは憲法違反じゃないか、少数党を締め出す憲法違反ではないか、こういう訴えがございす。たが、一九五七年の一月二十三日に連邦憲法裁判所は、比例代表制における議席の配分に際しては、いわゆる小党派、スプリッターパーティイと言つて、余り適当ではございせんが、日本ではお茶わんなんかの破片の破片政党和訳してありますが、小党派を憲法生活の攪乱の予防のために除外することが許されるのである、こういう合憲の判決を下している。これは日本にそのまま入れるのは安当でないかもわかりませんが、かつて小党分立によつて悩んだということからこういう判決が出て

いるわけでございす。五割ならいいのなら、もっと上ならどうかというのに御参考までに申しますと、これは州議会選挙でございすが、七・五割の阻止条項を定めましてシニレスウィヒ・ホルシュタインですかの州議会選挙法は、平等条項に違反するから憲法違反である、こういう判決を下しております。

比例代表制の長所と短所、先ほども拙先生がおっしゃいましたが、一般に言われておりますのは、長所としましては、有権者の意思が忠実に議會に反映する。いわゆる投票の結果価値の平等といふのがいま憲法学会で定数は正の問題で言われておりますが、これが保障される、あるいは民主政治の合理性が実現されるということ、これが第一点でございす。第二点は、少数者にも議席獲得の機会を与える。いわゆる多数代表制の小選挙区制と比較しますと、そのことははっきりわかるわけでありす。それから、議會政治といふのは政黨政治でありますから、比例代表といふのは政黨本位の選挙を維持発展させる。さらに四番目にしましては、有能な学識経験者らを議員とすることである。もうああいう過重な選挙運動をしなくてもいいということになれば、有能な学識経験者が場合によりましては立候補するといふこ

とが考えられるわけでありす。

一方、比例代表制の短所といふのは何かというと、多数政黨の分立ということとございまして、これは先ほど申しましたように、阻止条項の採用で防げるのではないかと。それから後で申し上げますが、選挙の直接性の原則に違反するのではないかと、こういうことが言えます。それから有権者の選挙に対する関心を弱めるのではないかと、こういうような指摘もございす。

その次に、この制度を採用されますと、政黨といふものが非常に重要視されてきます。これは九州大学の、もうおやめになった林田先生という憲法学者でございすが、この方がすでに「政黨を無視した純粋に個人本位の選挙法は時代錯誤である」ということを書かれておられますが、今回の比例代表制の導入によりまして、政黨本位、政黨の政策本位の選挙が行われることになりまして、國政における政黨の地位といふものが上昇することになりました。これは、私は非常に歓迎すべきことだと思ひます。

憲法と政黨の關係につきましては、これはドイツのトリーベルという教授が四つの段階に分けて説明しております。まず、憲法が政黨といふものを敵視する段階、それから無視する段階、それから承認する段階、それから憲法の中に編入する段階。ちょうど日本国憲法におきまして現在の政黨といふのは第三の段階で、いわば法律によって承認されている段階であります。日本国憲法には政黨の規定はございせん。だから第四段階には入っていない。西ドイツの憲法はすでに政黨を憲法の中に定めておりますから、第四段階に入つておるわけでございす。わが国では法律によつて定められております。たとえば国会法では会派といふような表現を使つておる。公職選挙法では政黨であるいは党派といふような表現をしております。

政黨を真正面から規制していますのは、御承知の政治資金規正法であります。政黨が日本国憲法の統治構造において重要な役割りを担つていふことは、すでに最高裁判

所の判決の中でも言及されております。これは八幡製鉄の政治献金事件でございますが、昭和四十五年六月二十四日の判決の中で「憲法は政党の存在を当然に予定しているものというべきであり、政党は議会制民主主義を支える不可欠の要素なのである」と、こういうふうに出ております。このように、国政において重要な役割を果たしている政党の地位が、いままでは低く、いわば冷遇されてきたと言えます。私もちょっと調べましたが、たとえば労働組合の法人格というものは認められていた。ところが、政党の公益法人としての法人格というのは、あるいはあるかもわかりませんが、私の調べた範囲ではまだない。あるいは、政党が非常に国政において重要な役割を果たしているにもかかわらず、たとえば政党の運営費等についての公費助成が行われていない。こういう点から見ても、その他もございしますが、やはり政党というものが不当に冷遇されているんじゃないかと思えるわけであります。しかし、今回の改正法の実施に伴い、政党の責務が重大になる一方、政党の国政上の地位も正当に評価されることになると思えます。それとともに、将来は選挙の公営化のみならず、各政党の運営費についても国庫による助成の手段が講ぜらるべきであると考えます。

最後に、結論でございますが、憲法学を専攻しておりますので、改正法案と憲法との関係につきまして二つの点に申し上げますと、まず選挙の直接制でございます。

憲法四十三条は、「兩議院は、全國民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」と定めておりまして、先ほど申しましたように、ドイツの憲法のように直接国民はこれを選挙するというふうには定めておりません。地方公共団体の長とか議員につきましては、憲法九十三条二項が、地方議員、その他の吏員は住民が直接これを選挙すると定めております。これを対照しまして、国会議員の選挙については間接でもいいんだというふうな議論もありますが、やはり有権者が直接選挙するものと考えねばならない。そうすると、改正案

の拘束名簿式比例代表制選挙の場合は直接選挙に違反しないかという問題が生じます。この問題もやはり西ドイツの憲法裁判所で問題になりましたが、名簿で投票した後に今度は政党がその名簿の中から自由に選択するようにすれば直接制に違反するが、そうでない限り直接制に違反しない、こういう判決が出ております。

それから、被選挙権、すなわち立候補の自由の制限につきましては、参議院議員の選挙は同時に地方区、いわゆる選挙区選出議員の選挙も行われますから、これに立候補することもできますから、さらに政党等の要件を満たす団体をつくらば立候補できますから、憲法違反にならぬのじゃないか、このように考えております。

○久野野長 どうもありがとうございます。次に、岡田元弘君。

○岡田元弘君 大阪同盟の岡田元弘でございます。参議院全国区に拘束名簿式比例代表制を導入しようとする公職選挙法の一部を改正する法律案について、私は基本的に反対する立場から意見を申し上げたいと思っております。

まず、今回の改正案が改正すべき主な理由といひまして、一つには、選挙区が余りにも広く、候補者に過酷な運動を強いるという点を挙げておられるようであります。二番目に、多額の選挙費用を必要とするという点があるようであります。さらに三番目に、多くの候補者の中から一人を選挙するのは非常に困難であるなどが主たる理由として挙げられておられるようであります。早速私は、この改正案に反対する理由を以下申し上げたいと思っております。

まず第一に、議員を決定するのは有権者でなく、政党によって決定されるという点であります。私たちは、戦後選挙の都度、みずから選択をいたしました候補者個人の氏名を投票用紙に記入してまいりましたが、しかし、今回の改正案によれば、政党によって作成された候補者名簿に従っ

て政党名を記入することになるわけであります。しかも、候補者名簿の作成は政党の任意に任せられておるのであります。政党、政治団体に所属しないほとんどの国民は、これに全く関与することができないわけでありまして、昭和五十五年五月の朝日新聞による参議院選挙直前の政治意識調査によりまして、投票の際、人柄で決めると答えた人が五三%を数えているわけであります。同年六月の毎日新聞の調査によれば、候補者選びの基準として政党や団体を挙げておられるのは一四%にすぎず、六七%の人々が個人中心の選択をされているという結果が出ておられるわけであります。果たしていま提案をされております政党本位の選挙とする改正案によって民意がより正しく反映されるのでありましょうか。また、今日無党派層が四〇%にも及んでいる実態からいいますと、このことはかえって投票率の低下を招き、民主主義に逆行することが懸念をされるのであります。そしてまた、この制度は、公務員を選定すると定めた憲法十五條一項、さらに「選挙された議員」と規定をいたしております憲法四十三條一項に抵触するものと考え次第であります。

第二に、政党、政治団体に所属しないと立候補できなくなるといふ点であります。すなわち、今回の改正案によりまして、候補者名簿を提出できる政党、政治団体の資格要件の問題であります。それによれば、個人または無所属立候補を事実上認めないという内容であります。政党、政治団体に参加するか否かは全く個人の判断、選択にゆだねられるべき問題であり、憲法二十一條一項も、結社の自由とともに結社しない自由をも保障しておると存する次第であります。そのほか、この改正案は、憲法十四條の法の下の平等、あるいは四十四條ただし書きの議員の資格に関する規定など、憲法の民主的な諸原則に反するものであることは、国会の審議を通じてすでに強く指摘されているところであります。

第三に、第二院としての参議院の独自性が弱められるという点であります。戦後の一時期、先ほどもお話がございましたが、参議院におきまして緑風会なるいずれの政党にも所属しない会派がありました。最近では政党化が進み、二院制の効果が薄れてきていることはすでに事実であります。しかし、衆議院の審議の経過において必ずしも正しく反映されていない国民の各種の意見やあるいは利益を正しく反映し、そして衆議院に対する大所高所からする補完的、批判的機能を果たすことが参議院本来の使命であらうと考えるわけでありまして、そしてまた、いま国民の多くがそのことを強く求めているところだと考える次第であります。しかし、いまここに提案されておりますように、候補者にとつて決定的に重要でありますところの候補者名簿の作成が政党によって行われることになった場合、候補者として名簿に記載されるのか、そしてその順位などを考えますときに、候補者として党へ忠実ならざるを得ず、その結果といたしまして党への従属関係は一段と強められ、参議院の政党化は決定的、固定的にならざるを得ないことを憂慮するものであります。このように考えますときに、本改正案はまさに逆転の発想であると言わざるを得ないのであります。

以上、私は改正案に反対する論拠を申し上げました。私は改正案に反対をいたします。しかしながら、今日の選挙制度が完全であるとも考えておりません。全国区選挙は選挙区が広大であり、運動が大変だということも実感として感じております。二十三日間の運動期間と言われますが、実際には少なくとも一年前から運動に取り組まなければ選挙にならないことも、身をもって体験をしておられます。したがって、参議院の選挙制度、特に全国区制度について、現行の制度が最善のものと考えておられるわけはありません。しかしながら、公職選挙法の改正というものは、立法者が立法者に関する法律をつくるという、他の法律にない性格を持つておるものであります。またこの問題は、現存する特定政党間のみの問題ではございません。将来にわたつてのきわめて重要な国民的な政治課題だと思ひます。

議會制民主主義の制度下において、私は、最終的には、議会の多数によって決せられることを承認をいたします。しかし、この問題については、今日までの経過及びこの問題がどれほど主権者である国民の間に理解されているかを考えますときに、最近新聞紙上でも報道されておりますような、きわめて近い時期に多数の賛成だからといって決着をつけるべき問題ではないことを強く主張いたしたいと思ふ次第であります。そのため私は、この選挙制度の改正については、少数党の意見も多数党の意見同様に扱って慎重に審議するとともに、その内容を国民の前に公開されるように要望いたしたいと思ひます。

いま選挙制度を検討いたします場合に、まず第一に着手しなければならぬのがこの拘束名簿式比例代表制の問題であります。私は必ずしもそうではないと思ひます。定数は正の問題はどうなっているのでしょうか。一票の重みとすることが問題となり、世間の関心の的となつて何年になるのであります。すでにこの問題については国民の広範な運動も起こつておるわけであり、今回の選挙制度の改正の理由の一つに、より民意を的確に反映することがあるといはしましたならば、何よりもまず取り組まなければならぬのが定数は正の問題であると私は確信をいたすのであります。さらに、公正な公営選挙を強化することなどが先決の事項であると考え、次第であります。

次に、選挙制度改正の内容について意見を申し上げたいと思ひます。

本改正案の幾つかの点において、反対する側からは憲法違反であるといは憲法違反の疑いがある指摘されております。これに対して提案する側からは憲法違反ではないと主張されております。憲法違反であるのか否かは、結局司法の判断にゆだねなければ結論の出ない問題ではあります。ただ私の申し上げたいことは、憲法違反でなければそれでよいという問題ではないと

いうことであります。私は先ほど反対の理由を二、三挙げました。現行の有権者による直接選挙から間接選挙となり、全国区参議院議員を事実上決定するのは有権者でなく政党になること、政党政治団体に属さなければ立候補できないこと、第二院としての参議院の独自性と機能が一層弱くなることなどを申し上げました。これらがたとえ憲法違反にならないといはしても、この改正案が主権在民、自由、平等の憲法に照らしまして、わが国の民主主義にとって前進となるのか後退となるのか、党派を超えた御審議をお願いを申し上げたいと考える次第であります。

また、この改正案に対して各種の意見も出されていると私は聞いております。現行選挙区が広大に過ぎて候補者に過酷な運動を強いる、多額の資金を必要とする、またその反面、選ぶ側からしても候補者の選択が困難であるというのが改正すべき主たる理由となつております。

そもそも参議院全国区制度が発足をいたしました意味合は、私も聞いた話ではありますけれども、学識経験とともにすぐれた、全国的に有名な有為の知識経験を有する人材が選出されることにより、職能代表制の持つ長所を取り入れることとするねらいがある。このように昭和二十一年十二月の議会における参議院制度制定の提案説明に述べられていたようであり、すなわち、発足の当初からその意味するところは、地域代表的な性格とせず、全国を一つの選挙区とした広い範囲から職能別代表を含めて有為な人材の国政参加を求める、このような趣旨から発足をいたしておるものと理解をいたしております。

しかしながら、制度発足以来数多くの経験を通じて、今回提案されておりますような改正すべき理由の生じておりますことも、私は決して否定するものではありません。しかし、事は選挙法に関する問題であります。仮に改正することを認めても、その改正の方法については種々意見の分かるところであります。そしてまた、意見の分か

れるところが民主主義のよい点でもありましよう。しかしその際、大変大事なことは、多数党は少数党の意見をも十分尊重するということだと私は思ひます。

そして本改正案に対する異なった意見として、今日までに、参議院議員の制度を廃止して衆議院議員のみの一院制を主張する意見もありません。いま一つの意見といたしましてはブロック制の問題があります。全国区制度制定当初から、より広い地域からよりよい人材を、そして職能代表制の長所を採用するという立場に立ちますならば、今回の改正の主たる理由に照らしましても、このブロック制といふことはかなり検討に値するものといは私は判断をいたします。もちろん幾つのブロックにするのか、ブロックの形成はどのようにするのかなど、具体的に問題を論議すると意見は数多く分かれると思ひます。しかしながら、容易なことではないと思ひます。しかしながら、一致点を求めて各党のせつ々かの御努力を心からお願ひ申し上げたく存する次第であります。

以上申し上げてまいりましたが、いずれにいたしましても百年近く日本の選挙は個人に投票する選挙が続いてきたわけであり、しかし私たちが、いまかつてたれも経験したことのない参議院制度の根本的な改革に取り組んでいくわけであり、このことは何でもできるという言葉があります。今回の改正案が多数党に有利であるといふことは、すでに言ひ尽くされているところであり、しかも、一度制定されると修正、改正は非常に困難であることは今回の経緯からも説明を要しないところであり、

以上申し上げましたことに従ひ、私は結論として、この改正案を撤回されることを強く要望をいたしたいと思ひます。そして、参議院全国区制が発足したその経緯と果たすべき役割りを改めて確認して、その原点に返つて、よりよい制度を確立するために、多数党に対しては寛容、少数党に対しては多数決の原理を尊重することを確認しつ

つ、すべての政党が虚心坦懐に御審議くださいましように心からお願ひを申し上げる次第であります。この場合、特に多数党の責任が何物にも増して重大であることを強調させていただきたいと考える次第であります。

さらに、私は最後に、このような私どもの意見を申し述べた機会をお与えいただきましたことにつきましては、深く感謝の意を表する次第でございます。ただ、新聞報道によりますと、十三日の日には特別委員会が採決をするということが報道されております。事実かどうかは知りませんが、しかし、そういうふうな報道されておるのを讀みつつこのような公聴会において意見を申し上げることは、何かむなしさを感ずるわけであり、すでに結論があつて、そしてただ手続、形式としてのこのような意見を聞いていただく機会があるといはしますと、それはまさに形式的でありまして、今後のために私はこの点につきましては強く遺憾であることを申し上げておきたいと存する次第でございます。

以上で終わりたいと思ひます。(拍手)
○久野座長 ありがとうございます。

次に、藤田保弘君。

○藤田保弘君 ただいま委員長から御指名をいただきました南清水保育園の園長の藤田でございます。専門の先生方を前にいたしまして、一介の保育園の園長でございますが私が意見を申し上げるのは大変僭越と存じますけれども、ちまたの一人の声といふことでお聞きをいただきたいというふう

に思ひます。
私は、保育園の園長として毎日子供たちの保育に専念をしております。何よりも大切な平和、原水爆の禁止を人類のために求めながら、子供たちが幸福に育っていくことを願つて働いているわけでございます。この私たちの願いが実現するかどうかはすべて政治にかかっていると思ひます。私たち一般の市民も、このような立場から政治や選挙制度に無関心ではおられません。

そこで、本日の公述人として、私は選挙制度、

特に参議院全国区制の改正の必要性について意見を申し上げたいと存じます。

私は、わが国が主権在民の国でありますから、当然のこととして幅広い国民の代表を国会に送らなければならないと考えています。しかし、参議院の全国区選出議員の現状を見ますと、自民党の場合には、高級官僚出身者が十六名、約四〇%、あるいは新宗連、軍人恩給など利益団体代表と言われる方が十四名、約三五%、タレントと言われる方が七名、その他が三名となっています。社会党の場合には、労働組合出身の方が十六名、八八%、団体が一名、その他が一名。民社党の場合には、労働組合出身の方が五名、八三%、その他が一名。そして小会派の方々は、タレントの方が八名、その他が一名という状況になっています。

私は、こうした現状を見ると、もともと国民各層から学識経験のある方、または職能知識にすぐれた方々を代表として国会に送るようになければならないと思います。かつて参議院全国区は学識経験にすぐれた方々が多く選出され、緑風会という会派があり、参議院は良識の府と言われたこともあったと記憶しているのですが、こうした方々が立候補されなくなった背景には、やはり現行の選挙制度の問題があると言わざるを得ないのであります。

全国区で大量の得票を得るためには、その後ろに大きな組織票を持たなければなりません。そのために、業界や利益団体の票をまとめやすい高級官僚や労働組合の役員候補者が多くなりがちであります。また、全国にまたがった広範囲な選挙運動を行うためには相当な資金がかかります。また、ある程度知名度があり、票をまとめやすいということから、すぐれた学識経験を候補者とするのができなくなり、結局、高級官僚や労働組合の役員候補者として選ばれる形になってしまっているのではありません。

私は当時の状況はよく知りませんが、昭和二十一年十二月の当時の帝国議会における参議院制度の制定のための大村国務大臣の提案理由説明においては、次のように述べられていると聞いているのであります。

すなわち、地域代表的な考え方を全然考慮に入れない、もっぱら学識経験とみにすぐれた、全国的な有名有為の人材を選抜することを主眼とするとともに、職能的知識経験を有する者が選出される可能性を生ぜしめることによって、職能代表制の持っている長所を取り入れることを目的としているのであります。

この趣旨からいいたしましても、参議院全国区にはもともと幅広い層からの、よりふさわしい有名有為の人材が選出できるような制度に改正することが、現状をそのままにしておくより、はるかによいことだと考えるものであります。

ことに候補者を立てる政党側にしてみれば、当選させるためには相当な資金と組織力が必要となるため、どうしても特定団体をバックにした人物を候補者として選ぶとする傾向にならざるを得ません。同時に、日本全国を走り回らなければならぬという選挙運動は、候補者本人だけでなく、運動員も過酷な肉体労働が要求されているのであります。全国区選挙が残酷区などと呼ばれるのは、こうした背景があるからだと思います。

こうした候補者や運動員の実態、また多くの資金力、組織力を持たなければ当選できないということになれば、すぐれた学識、職能経験者などは立候補に二の足を踏むのは当然だろうと思うのであります。結局、国民各層から有為な人材を選ぶことはできなくなります。そこで、強い組織力をバックに持つ人やマスコミによって知名度が売れたタレント候補者に限られてしまっているのではないかと考えるのであります。そうしますと、資金力がなく、組織をバックにしない有識者の方々に候補者となつてももうたためには、やはり現行の選挙制度を改正する以外には、やがて現行の選挙制度を改正する以外には、現在、国会に提案されている拘束名簿式比例代表が最良のものとは考えませんが、現在の選挙制度より一歩前進したものと考えられるものであります。

拘束名簿式比例代表制は、有識者の名簿をそれぞれの政党または政治団体がつくり、順番をつけた名簿をもって政党または政治団体が国民に対して信を問うことになるのですが、こうした選挙方式を採用する上で、それぞれの政党または政治団体は国民に信頼される候補者を名簿に並べるかどうかで良識を問われることとなります。こういう選挙制度ですと、参議院も政党代表になって二院制の意義が薄れるとの批判がありますが、私は、議会制民主主義における政党の役割りは大変重要であり、現状の政党政治からすると、参議院の場合も政党代表にならざるを得ないと考えるものであります。

ことに、参議院の政党化を強めることについては、第二院として参議院の衆議院に対するチェックの機能、補完機能が失われるとの意見がありますが、私はそれは思いがせん。結論から先に申しますが、私は第二院としての機能を発揮することと政党化が強まることは矛盾するものではなく、両立できるものであると考えます。それは、議会制民主主義のもとにおける政党の役割りは、参議院といえども重要であり、かつ政党化は自然の流れだと言っているのであります。私は、政党化を前提として、なおかつ参議院本来の機能を発揮できるように、参議院における審議のあり方を含めて改革を進めるべきだと考えるものであります。

しかし私は、拘束名簿式比例代表制を採用するにしても、現在衆議院で審議中の公職選挙法の一部改正案につきましては、次のような修正が必要だと考えるものであります。

それは第一に、政党の要件を可能な限り緩めるということであり、自民党提出法案では、候補者名簿を提出できる政党または政治団体の要件が、所属国会議員が五人以上、直近の国会議員選挙の有効投票が四%以上、参議院議員候補者が十人以上のいずれかでなければならない、となっているのでありますが、これでは少数政党に厳し過ぎると考えます。したがって、参議院に提案された社会党案のように、所属国会議員を三人以上、

直近の選挙の有効投票は二%以上、参議院議員候補者は五人以上にした方がよいと思います。

第二は、当選人の決定方式であります。これもこの法案の大政党内有利なドント式から、社会党案の少数政党に配慮した修正サン・ラグ方式に改めるべきであります。

第三は、供託金の引き上げであります。これも現行の二倍の四百万円とするのでは余りに多額となり、かえって選挙の費用を増加させることにもなるので、少なくとも一・五倍、三百万円程度にとどめるべきであります。これらの点につきましては、自民党は国民の声を謙虚に聞かれるべきだと思っております。

最後に私は、選挙法の改正につきましては、国民の参政権を正しく行使させ、選ばれた国会議員は国民の意思を正しく反映させていたただかなければならないと考えるものであります。いやしくも党利党略で選挙法の改正が行われてはならないと考えるものであります。

選挙法の改正は、十分審議を尽くしていただきまして、一致点を見出し、全党の合意の上で成立されることをお願いいたしまして、私の公述を終わります。(拍手)

○久野座長 ありがとうございます。

次に、東垣内清君。

○東垣内清君 私は、日ごろ弁護士として、市民の生活と権利に深くかかわりを持ち、また自由法曹団員として、憲法や民主主義擁護の活動にも参加しておりますが、そのような一国民として、自由民主党が提案されました参議院全国区制法案につきまして若干の意見を述べさせていただきます。

い、このように思います。

国会議員の選挙は、国民の主権行使及び政治参加の最大の機会です。憲法は、「日本国民は、正當に選挙された國會における代表者を通じて行動し、云々、これは前文でございますが、「兩院制は、全國民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」憲法四十三条であります。このようにに定めております。このようなことはあえて指摘

に定めております。このようにに定めております。

するまでもないことでございますが、この国民主権、議会制民主主義に沿う選挙を保障するためには、次のような基本條件が確定されることが不可欠だと考えます。

第一は、国民の多数が平等に投票に参加できること。選挙権の数、質とも平等であるということです。

第二には、国民の政治参加の自由が平等に保障されていること。選挙活動、政治活動の自由保障の問題でございます。

第三は、自由で公正な民意の形成を阻害する要因を徹底的に排除すること。企業や団体の献金を禁止し、買収などを根絶することなどでございます。

第四は、国民と国会との社会的パイプ役とも言うべき政党の自主的で自律的な発展を保障すること。結社の自由を認め、政党への監視、介入とも言うべき政党法などを排除しなくてはならないと思ひます。

第五に、議会の構成が国民の多様な政治意思を公正に反映し得る選挙制度であることとでございます。小選挙区制など、多くの死票を生み、いわば民意切り捨て制度とも言うべきこのような制度は排除することとでございます。

これらは、憲法上最小限の要請だと言つていいだろう、こういうふうな考えです。

こう見てきますと、緊急に着手すべき点の一つは、地方区の定員是正の問題です。一九八〇年の国勢調査結果によつても、議員一人当たり人口で一対五・七三というひどい不均衡が生じております。

また、選挙活動は政党や候補者だけが行うものではないと。国民みずから政党の政策や候補者の政見、人柄を知り、支持する政党や候補者の当選のため、国民の中で相互に働きかけ、支持を広げ合つていく主体的な運動でございます。これを旺盛にするためには、戸別訪問、文書活動などが自由でなくてはなりません。国民の選挙、政治参加の自由を金縛りにした現行公選法を早急に改

めなければならぬ、こういうふうに思ひます。金権買収政治の根源とも言うべき企業、団体献金の禁止、買収など、悪質犯罪の根絶策等も緊急課題だと考えます。

ところが、こうした点については全く手をつけないで、参院全国区制改革のため大幅会期延長の強行、次いで参院公選法改正特別委員会での採決強行、本会議での異常な事態での強行採決など、納得しがたい事態が続いておると言わなければならぬと思ひます。

参議院全国区制に期待されるものは、全国的で長期的な視野に立つ国民代表を選出し、良識の府として慎重な審議を通じて衆議院を抑制、補正しようとする点に中心的な意義が認められてきたし、最近では小政党や無所属候補が少ない選挙費用で国政に選出される貴重な舞台としての役割りを果たしてきております。

今回の改革法案は、これを一挙に変革しようとする大改革であります。第三者機関の審議も経ておらず、政党間の基本的合意もまだありません。結局、多数政党による党利党略によるものと思ひえないわけではあります。この点は法案の次の点に端的にあらわれているのではないかと思ひます。

第一は、小政党や無党派、無所属の締め出しです。比例代表制ないし政党本位の選挙の実現という説明も、無党派などを締め出す理由にはなりません。自民党の御都合によるもの以外ではないのであります。名簿の下位に位置づけられた者が無所属などで立候補しようとするのを抑制するためだというふうな聞き及んでおります。

第二に、ドント式の採用です。これが多数政党に有利であることはよく知られております。最も簡明な単純比例配分を排除する理由は全くないわけではあります。

第三に、選挙運動の規制です。法案は、政党本位の選挙運動をうたいながら、名簿登載候補者個人の選挙運動を一切禁止し、政党などの選挙運動を新聞広告、テレビ、ラジオでの政見放送及び選

挙公報に限定するなど規制を強化し、しかも、これらの機会も相対的に多数政党に有利に割り当てられることになっております。選挙活動、政治活動の自由化、言葉をかえまして、国民に国政参加の機会、方法を広く認めること、これはもしそうすることが革新政党に有利に働く、こういう認識が規制強化へと向かわせているのではなからうかというふうな疑わざるを得ません。

強行採決の繰り返しという法案審議過程とあわせ、法案の持つ党略性は明白だと言わなければならぬと思ひますが、次に述べるように、この法案は違憲のもので、反民主的なものである点において、とうてい廃案以外にはないものと思ひます。でき得れば撤回願ひたいものと思ひます。

名簿を提出できる政党などを三つの要件のいずれかに該当するように限定しておりますが、この点につき憲法第十五条は、「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」と規定し、最高裁大法廷判決は、選挙権が基本的人権であることを確認した上、これと表裏の関係にある「被選挙権者、特にその立候補の自由も憲法第十五条一項の保障する重要な基本的人権の一つと解すべきである。」このように判示しております。

これを所属政党の有無、すなわち無所属、無党派を理由に差別したり奪つたりすることは、国民主権に対する重大な侵害であると考えます。たとえ無所属や少数政党でも、その活動を保障することは当然であり、議会制民主主義にとって基本的要件であります。法案のようにあらかじめ法的に規制し、排除することは、国民の主権者としての選挙の権利を奪うものであり、現に国民の中に存在する多様な政治的意思をあらかじめ抹殺しようとするものであつて、とうてい憲法の容認することではないと考えます。

また、憲法十四条の法の下での平等の定め、同十四条の「兩議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信條、性別、社會的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。」との規定に照らし、

無所属などに対する立候補制限も信條による差別というふうな言うべきです。

憲法二十一条は、結社し、または結社しない自由を認めていることから、いずれの政党にも加入しないことや、法案の定める条件に合わない政党に属していることで比例代表選挙への立候補を認めず、あるいは制限、政党等結成を事実上強制するといふふうになることなどは、明らかに結社の自由に対する侵害だと考えます。

十名の候補者をそろえれば立候補できるから違憲ではないと弁明する向きもあるようですが、供託金の増大とその没収規定は大きな経済的負担を強いるものであり、自由侵害の役割りを果たすものと言ふべきです。いずれにしても二十一条違反の点はぬぐい切れません。

また、憲法第十五条は、公務員たる個人を取捨選択する権利の保障と解する見解、これは日弁連の意見書、本年三月に発表されておりますが、もあり、かかる主張も「一つの解釈論としては解視することができない」という見解、これは憲法研究者二十一人の八月五日付の声明でございますが、こういう指摘も傾聴しなければならぬ点だと思ひます。

次に、選挙運動を大幅に規制することの違憲性でございます。言論の自由の保障は議会制民主主義を支える重要な柱です。一つは代議制、多数決原理のチェック機能を果たすものとして、一つには国民の代表を選出過程で主権者たる国民が主体的な選挙への参加を保障するものとしてあります。法案との関係では、特に後者にかかわることであり、現行公選法では、戸別訪問禁止やたび重なる改選によつて、文書図画の頒布制限を初め、政党や候補者などの選挙運動や政治活動の規制等、諸外国に例を見ないほどの厳しい規制をしております。加えて、本法案では一層規制を強化する方向で臨んでいるわけであり、これでは、有権者は政党の政策や政策論争についても十分知ることができず、いわずや候補者の政策、識見等も十分知ることができません。候補者や政党

の活動を制限し、国民の知る権利を侵し、政治参加の機会と方法を奪い、選挙を暗やみ化し、ひいては議会制民主主義を崩壊することになりかねない、このように考えます。これらの制限には、これという合理的理由も認められず、憲法二十一条に違反するものと言わざるを得ません。

なお、法案は政党の自主的、自律的発展の保障という観点から問題があります。

以上が、この法案に賛成できない理由の骨子であります。最後に、参議院、衆議院を通じて、私たちと同様参事人あるいは公述人の多くの方々が意見を述べております。多くの反対意見がございました。また、賛成意見の中にも無条件で賛成する方はほとんどなかったように理解しております。現在の段階でこれらの意見が十分反映されているとは思えません。こうした重要な制度の改革に当たっては、十分論議を尽くし、国民諸層の意見をよく聞いていただき、政党間の基本的合意を得て進めていただきたいものだということが一国民の立場からの切なる願いでございます。

以上が私の意見でございます。(拍手)

○久野座長 ありがとうございます。以上で意見陳述者からの御意見の開陳は終わりました。

○久野座長 この際、質疑者並びに意見陳述者の皆様に申し上げます。

当委員会の理事会で協議をいたしました結果、質疑時間等につきましては次のように約束されておりますので、念のために申し上げますと存じます。

堀崎潤君、自民党、十五分。堀昌雄君、社会党、四十九分。石田幸四郎君、公明党、十六分。中井治君、民社党、十五分。安藤巖君、共産党、十三分。石原健太郎君、新自由クラブ、十二分。以上でございます。

時間が限られておりますので、どうか持ち時間の範囲内で質疑応答が行われますようお願いいたします。

申し上げる次第でございます。

これより委員からの質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。堀崎潤君。

○堀崎潤君 私は、ただいま御紹介を賜りました自由民主党の堀崎潤でございます。

先生方、大変貴重な御意見を賜りました。さらにまた非常に深い憲法論議などもいただきました。大変参考になったことをまず御礼を申し上げます。

そこで、私の持ち時間は大変制限されておりますので、お三方にだけ御質問をさせていただきます。と思います。

まず第一に、山本先生にお願い申し上げます。

先生は御意見の中で、全国区制度というものは参議院の選挙制度として、参議院という二院制度の中の位置づけを考えられて適当な制度に打ち立てるべきであるという観点から、改正の必然性、さらにまたドイツの判例まで引いての憲法論議について、御明快なお答えをいただいたわけでございます。

そこで、その御立論の際に一つ出てまいりました先生の御意見の中に、昭和二十二年の第一回の選挙に山本有三先生、田中耕太郎先生というお名前を出されておられたのをご存じます。そのお気持ちは多分に、当時そのような大変全国で有名な、しかも有識者とも思われる先生方が出られた。私、当時のことを思い出しますので、ご存じますが、当時はわずか十二万四千票ということで当選できたのでございます。候補者は二百四十何名かの候補者があったのでございますが、現在は御案内のように立候補者はわずか百三名ぐらい、百人ぐらい、しかも前回昭和五十五年の選挙では、当選の最低ラインは、六十四万三千という大きな票を獲得しなければ五十番以内に入れないというような結果でございました。そこで、このような十二回にわたる選挙の変遷から見まして、先生はどのように考えられるか。

まず第一は、先生が申されましたように、先生のお話だと、山本有三先生や田中耕太郎先生が出られた当時の、つまり百人のうち五十七名までが無所属の方が当選されて、緑風会をつくられた。このようなことが、参議院と申しますか、参議院議員として、参議院の構成としてふさわしい姿であるというふうな印象を受けたわけでございますが、先生はそのようなお気持ちで述べられたかどうかという点が第一点でございます。

そこで、第二点にお尋ねしたいのは、この間十二回、選挙もございました。昭和二十二年から昭和五十五年まで三十三年もたったのでございますが、この間全く法律の改正は行われぬ。全国区制度について何の法律の改正もないのですけれども、選挙の実態は、いま申しましたような候補者の数がもう半分以上に減っている。当選ラインは五倍以上に上がっている。このように変わってきたのはどういう原因と考えておられるのか、この点をひとつ承らせていただきたい。

そこで第三番目に、先生は恐らくこのようなことは、現在の全国区制度はもう行き詰まってきた、その点については藤田先生がいまなぜ全国区の制度が行き詰まったかということの詳細に述べられましたが、私は全く同感でございます。そこで、こういうふうに行き詰まったとすれば、なぜ比例代表制を適当と考えられるのか、その点を御意見を賜りたいと思います。

以上、三点でございます。

○山本浩三君 ただいま三つの御質問がございまして、三つ要領よく私の頭の中に入ったかどうかはわかりませんが、まず第一点に、最初全国区というものが設けられたときには山本有三氏とか田中耕太郎氏とかいうような方々が選ばれ、そして緑風会というふうな、いわば無党派的な、衆議院の党派とは関係ないような党派ができた。これが理想的なあり方かどうかという御質問だったと思うのですが、やはり両院制を設けたからは、何とか第二院に対して存在意義を認めなければいけない。そういうふうにと考えると、やはり衆議院

とは構成の違った、先ほど申しましたような補完的な役割を持つものとして、そういうふうな学識者なりあるいは学識経験者が選ばれるのが望ましいと思うわけでございます。しかし現況におきましては、先ほど御指摘のような有権者の数、それから獲得票数等から申しまして、そういう方々が選ばれにくくなった。しかし、そういう参議院の政党化はやむを得ないが、政党化した上でなおかつそういう学識経験者を選ぶにはどうしたらいいか、こういうことになりまして、やはり比例代表というものが、政党の自主性、良識によりまして、名簿にはそういう学識経験の豊かな方が選ばれんじやないか、また選ばれなければいけないんじやないかということを考えますと、まず第一点として山本有三氏とか田中耕太郎氏とかいうような方々は、現況におきましてはすでに全国区で恐らく立候補されないであろう。そういう方々を引き出す効果というものが今度の比例代表においてはあるんじやないかと私は考えております。現況の全国区というのは確かに、言って悪いです。一方におきましては議会制に対する、あるいは政治に対する国民の無関心というものをむしろつらねているんじやないだろうか。ああいう方でも政治家だと、名前を出すといけませんから申し上げませんが、そういう形で、政治に対するあるいは議会政治に対する無関心あるいは政治を軽く考えるというような傾向をもたらしめているんじやないかと、これも非常に心配するわけであります。

今度の選挙におきましては、やはり政党は責任を持って、そしてつらばである各政党がお考えになる方を名簿に載せられる。これはもう政党が非常に責任を持たれる選挙でありまして、同時に、これは政党の選挙であると同時に政策の選挙でございますから、各政党が自分は政策を獲得した場合にこういう政策を実現するんだということ、を必ず約束されると思うのです。そのことによりまして、今度は逆に選挙に對しまして、政党に對

しましてあるいは政治に對しまして國民の關心を強めるんじゃないだろうか、そういうふうな思いまして、この制度に賛成しているわけでございます。御指摘のように全国区の制度が非常に問題点がある、何回もの選挙の結果問題点が出てきているということは、これはもう御指摘のとおりでございます。私も同感でございます。

○堀崎委員 その次に堀先生にお尋ねしたいと思

います。六人の公選人の大多数の方々は、全国区の行き詰まりと申しますか、現在の状況から見れば改正の必要性は認められるという御意見が多かったように私は聞かされたわけでございますが、先生はその点についての御意見が少なかつたように、私が聞き取れなかつたのかも知れませんが、そういう印象を受けたわけでございます。そこで、いま山本先生からも申されましたが、私も申し上げましたように、ともかくも経風会が昭和二十二年にできて昭和四十年に消えていった。しかし、よく言われておりますように、山本先生もまた言われましたように、あのような状態が二院制度、衆議院との関係において参議院においては望ましいようなことが言われることが多いのです。このようなことが消えていって現在に來ておるのでございますが、そういう趨勢から見ても、現在の全国区制度については改正の必要性はあると考えられるか、ないと考えられるか、その点についての御意見を承りたいと思ひます。

○堀正夫君 一番最初に申し上げたのであります。が、全国区選挙というものは、三種の国政選挙の中で一番民主的な選挙であつたと申し上げたのであります。というのは、政党化してきている、これはおっしゃる通りであります。もう衆目の認めるところであります。その政党化の必然の中で、その流れに例外的な議員が出てくるという余地が残されている。これが政党政治の行き過ぎ、特に衆議院からなされる政党政治の行き過ぎに對する一つの國民の批判、抑制の機能がこういう形で代表されるということです。

それから、それとも関連するのですけれども、少数政党がいまの全国区選挙では一番出やすい選挙であるということ。選挙の歴史をずっと見えておまして、公明党にしても共産党にしても、この参議院全国区選挙というものが一つの進出の拠点であつた。そのことによつて政党政治の多党化というものが導かれた。これは非常に全国区選挙の重要なポイントであつた。私はこういうふうなところから見ておると、私はいまの全国区選挙と申すものであります。そういう点でいまの全国区選挙というものを評価しておるものであつて、その政党化のゆえにこれを制度的にも政党にあらざれば議員になれないというふうな形にすること、いままでの全国区選挙の逆転的な改正であつて望ましくないと思つております。

○堀崎委員 最後に、岡田政治部長に御意見を承りたいと思ひます。岡田部長さんは御陳述の中で、改正の必然性は認めるのだというお話がございました。その理由としていろいろ挙げられましたけれども、その中でいま申し上げました、たびたび繰り返すようになった恐縮でございますけれども、参議院にふさわしい方々を選ばなければならぬというふうなことを岡田部長さんも言われました。それがどのような理想であるか、四十年になくなりました経風会のことを考えられていたのではないと思ひます。けれども、そのような観点から見てもブロック制を御主張されましたが、ブロック制の方がより比例代表制よりも適当であるという理由について、もう少し詳細な御説明がいただければ大変幸甚でございます。

○岡田元弘君 いま堀崎先生、私が改正の必然性を認めた、こういうふうにおっしゃいました。私は必ずしも改正しなくてはならぬといふことを申し上げておるわけではございません。先ほど申し上げましたように、やはり参議院、特に全国区制度が発した意味合い、広範な地域からよりよき人材を求める、こういう趣旨は生かしていかねばならぬと私は基本的に考えておるわけであり、しかし、十二度にわたる選挙を通じてまし

て、やはり今回でも挙げられておるような改正すべき理由の生じておることも、これは否定するものではございません。こういう立場に立つておるわけであつて、決して改正をすべきだといふことを申し上げておるわけではないので、その点はひとつ御理解をいただきたいと考えておるわけであり、

ブロック制の問題でございますが、言われておりますような、この改正の理由に挙げられておりますような、選挙区が広過ぎる、候補者にとつて過酷な運動だ、あるいは資金が大変だ、あるいは選挙が困難だといふようなことに仮に正当性があるとすると、私が冒頭申し上げましたような参議院の特性を生かしながら、同時に、そういう弊害があるとするならその弊害をどうにかする意味においては、このブロック制ということもかなり検討に値するのではないかと、こういうことを申し上げておるわけであつた。要するに、一々のことを申し上げるまでもなく、私が基本的に考えておりますことは、この改正について賛成、反対、これは自然にあるわけで、議論のなかなかききぬところだらうと思ひます。ただ、どうしても解せないのは、戦後三十七年、十二回の選挙をやつてきて、そして来年の六月ないし七月、つまりいまから十カ月ほど後に選挙を控えておるわけですから、このときに何としてでも今回上げなければならぬといふのはどういふ意味合いなんだろうか。私は、正直に申し上げまして、この政党政治が進んでまいりました、参議院における政党化といふことも否定したい実情にあることはよくわかり、

ものが、しかし同時に、國民の間に政党の存在そのものがそれほどなじんでおるだろうか、こういう懸念をするわけであつた。こんなことをいふ機会でも申し上げては失礼なかも知れませんが、この場合で申し上げては失礼なかも知れませんが、たゞ衆議院の選挙においてはAの政党の方に投票する。大阪で言いますならば、府会議員はそれに反するBの政党、市会議員にCの政党、こういうふうな実例は私はよく聞いておる。それがいいとは思ひませんが、そういう実

例をよく聞いておるわけであり、

例をよく聞いておるわけであり、

例をよく聞いておるわけであり、

例をよく聞いておるわけであり、

例をよく聞いておるわけであり、

例をよく聞いておるわけであり、

いますと、私どもの立場で言いますと、よく皆さんもお聞きいただいていると思いますが、衆議院は金曜火来という言葉がございいます。金曜火来というのは、金曜日に東京から選挙区に帰ってまいりまして、そして今度は火曜日の朝、国会が始まりますので東京へ帰る。要するに、土、日、月という、本来私どもは国会議員であれば十分自分の職務に関する政治、政策の問題の勉強をする重要な期間を、選挙区であいつ回りというか集会に顔を出す、要するにそういう本来の政治とは無関係な選挙のための時間に費やしているわけがあります。その結果、日本のいまの政治というのは完全に官僚主導型の政治になっておりまして、自民党の藤山さんもかつて、自分は閣僚をやったけれども、日本には政治はなくて行政があるだけだ、こう慨嘆をされておりましたが、私も全くもつともだと思っております。

そういたしますと、日本はこれまで先進国に追いつけ、追い越せ、キャッチアップをすることが主たる課題でございましたから、モデルがありましたから、モデルのある間は、官僚の諸君がそのモデルを最大限に有効に活用しながら、そこへ追いつくためにはそれなりの方ができたと思うのであります。いまや日本は一番前に並んで、もはやこの前にはモデルがないわけでありまして、そして問題は、中長期の観点に立って世界的視野で問題を考えなければならぬところに来っております。が、官僚の諸君が政策を担当するのはいづれも各省の局長でありますけれども、各省は全部縦割りの局という行政部分にありまして、幅の狭い視野の中で、局長は大体長くて二年でありますから、二年先までしか物を見ない人たちに一体日本の政治が任せられるかどうか。

私は、いま日本の政治というものは重大な転換点に差し加かっていると思っております。そうすると、一番大事なことは何かといえますと、政治家が政治に専心できるシステムをつくるのが日本の将来にかかっている、こう考えるのであります。衆議院はいま申し上げたとおりであります

が、参議院は幸いにして六年の任期がありますけれども、最初の四年間とはかく政治に専念していただけて、後の二年間は、いづれも範囲が広い地方区あるいは全国区でありますから、その行脚のために時間を費やされて、ほとんど勉強ができない、中断される、こういうことになるわけでありまして。ですから私は、日本の政治の将来を考えましたときに、どうしても政治家がもっと安心して専心政治に励んで、そうして政党が政策の争いを通じて政治が前進できるようなシステムを構築する以外にはないのではないか。日本では政治が一番おくれいていると言われるのは、実はこの個人本位という選挙のシステムにあるということ。が、選挙制度審議会が第一次審議会以来一貫して主張をされておることでありまして、私も全く同感なのでございます。

ですから、この比例代表の問題というのは、本来は衆議院が先に行うべき課題なのでありますけれども、しかしなかなか自由民主党は多数で私たちの発言に耳を傾けてくれません。私は、一昨年の十一月に公職選挙法の改正案のときに鈴木総理に、私は出身が医者でございまして、われわれ自然科学の立場では実験をして物を確かめることができますが、政治のような社会科学に属するものは実験ができません。そうすると、自分たちと同じような民族性といえますか、そういう国民がすでに使っていて、そうしてそれがかなり有効に作用しておるようなシステムを日本に持つてくるのが最も望ましいのではないだろうか。頭で考えてもなかなかこれはうまくまいりません。そこで、私は西ドイツの比例代表小選挙区制をひとつ総理、検討してくださいとボールが投げたのであるでありますけれども、なかなかそこまで至らないというのが現状であります。

それはそれとしておきながら、さつき藤田公述人がお話しになりましたように、実は現状は私も社会党も民社党も労働組合の出身者が主体でございまして。さらに自民党の場合には高級官僚あるいは団体の代表という形にならざるを得ないので

ありまして、これでは大変問題があるのではないだろうか。ですからそういう意味で、まず選挙制度として私たちの望ましい人に出ていただくためには、比例代表拘束名簿式というのは、政党が良識を持って対応すれば現状は十分改革ができる、こう考えるわけでありまして。まあこの二回の選挙は、現在現職の方がいらっしやいますから、この方たちを優先しなければならぬ、当然のことでございますが、次に来る三回目の選挙からは政党のインシアティブによって、一番国民が見てりつぱな有識者あるいは職能経験者を出した党に国民の支持は集まるということ。ここでは競争原理が働いて、各党のおの競争をして、本来参議院に最もふさわしい人たちを候補者のリストに出さなければその政党は国民から批判を受ける、こういうことになるというふうに私は確信を持っておりまして、やはりかなり長期にわたって問題を考えなければ、いま直ちにこれを取りかえたらどうなるかということではないかと考えておるわけでありまして。

そういう意味で、個人本位の選挙制度から政党本位の選挙制度に変えるということは、すでに先進諸国すべて実はそのようになっていくわけでありまして、かつて制限選挙の時代には個人との結びつきというのはやむを得なかったと思うのでありますけれども、いまや膨大な、日本の場合には八千万の有権者がいるわけでございます。この人たちが選ぶのならばやはり政党本位の選挙になって、そして政治家と有権者の結びつきが現状ではななくて、いまは個人の結びつきでありますから、後援会組織とかなんかとかに顔を出さなければ落選するというのがいまの制度でございます。

私は党の政策審議会長になりました一生懸命の政策をやっております。ところが、地元の私たちの同志は私に、もっと選挙区へ帰ってこないとなんた落選しますよ、こういう話であります。しかし、自分の選挙のために党務を怠るわけにはいきませんので、それはもしそうなっても私は党務に専念したいと言って余り帰りませんでした

ところが、みごとに五十一年に落選をいたしました。まさに日本のいまの選挙制度というのは、地域に顔を出していなければ、どれだけ国会で一生懸命勉強しても、実はそれが評価をされない。それはまさに個人本位の選挙制度の最大の問題点だろう、こう考えておりますので、そういう意味で私は、この比例代表の制度そのものを推進しておる一人でございますので、この制度は賛成なのであります。

そこで、ちょっとお伺いをいたしましたのであります。が、個々にわたりますので、皆さんお一人お一人にお伺いさせていただきます。

古川公述人にお伺いいたしますけれども、比例代表の制度は、私は非常に民意が正しく鏡のように反映される合理的な制度だ、こう考えておりますが、この制度はやはり政党本意の選挙でありますために、どうしても政党に条件をつけないければならなくなってくるわけでありまして。私どもは、参議院に提案をいたしました社会党案の中で、現職議員三人というのを最低の単位にいたしました。これはどういふことかと申しますと、二人の党というのは党として成り立たないわけでありまして。意見が違いましたら、二人では集約的な意見になりません。三人のときは要するに二対一という関係になりまして、少なくとも一つの方針が民主的に決定できるので、最低単位が現職議員が三名というふうに考えたわけでありまして。さらに、自民党案の四割を二割としておりますのは、二割であります。必ずあらゆる選挙において当選者が出せば必ず二割であります。少なくともそれが政党の一つの要件として必要ではないだろうか。そして、五名の候補者というところは、出した者が全員通るといふことはまずまずしいわけでありまして、大体六割通るとすると、さつき申し上げた三名の議員ができる単位になる。ですから、これが私は最小の政党の単位だ、こう考えておりました。いまの自民党案の五名、四割、十人の候補者というのは、やや少数政党を締め出す嫌いがあるということで私どもはこういう考えをと

っておりますが、この点について古川公述人はどういうふうにお考えになるかを伺いたいと思います。

○古川進君 お答えいたします。

ただいまの堀先生の御意見に對しまして私なりの意見を申し上げます。制限を受けているという、被選挙人の権利が侵されるということが先ほど来いろいろ発表されました。私もそういうものを可及的に救済する方法が必要ではないかというような拡大解釈も必要であらうと考える次第でありますけれども、被選挙人の立場と別に、先ほど公述人の一人が觸れられましたように、それから最も適当だと思つてゐる方が不幸にして当選なさらないという事例を私も数回経験しております。死票の問題、自分がこの方こそと思つて入れたものがついに死票になつてしまつたという非常に苦い経験、むなしさを數回味わつております。したがらぬうちに、そういうことと必ずしも一体に考えるわけではございませんけれども、やはりできますならば一人でも多くの人が被選挙権の立場でお出になるようなことにできないものか。この面は私、冒頭申しましたように素人でありまされども、これからもう少し審議を續けていただければと考えるところであります。

私のつたない経験から申しまして、メリット、デメリット、今後の制度についてデメリットもございましょうけれども、これはやはり国民の良識と申しますか、選挙人の熟成を待てば必ず良識的な判断を將來下すでしょうし、一時的な余り無理な方式ですと、將來選挙人側からの批判となつて、いつの日にか必ずしも成功しないような、当初の予期した効果をあらわさないようなことにもなりかねないと思うのでございませうけれども、国民全員に對してのPR、広報徹底ということが、こういった面からもぜひとも必要であらうと思うところでございます。

回答にならないかも知れませんが、以上でございます。

○堀委員 次に、堀先生にお伺いをいたします。

先生は現状の方がいいというお考えのようでございますけれども、私はやはり現状は非常に問題があつて、将来的には一般に言われております参議院を良識の府にするためにはこの制度以外にないのじゃないかというのが私の意見でございます。

そこで、先生から、明るい選挙制度を進める会でございますかの世論調査で、政党によつて選んだ者が三割、個人が三割、ドントノ一部分がその他、こういうことだというふうなお話がございます。また無党派層がふえておる、政党支持を抑へつづけるというお話だったので、私は現状の個人本位の選挙制度で政党で判断する人が三割あるというところは、それだけでも政党に対する認識が広がつてゐる。政党本位の選挙をやつていて政党が三割、個人が三割というなら別であります。現状の選挙は日本はすべて個人本位の選挙でありまして、そういう意味では、政党に対する認識は、個人本位の選挙でありながらかなり浸透しておるのではないかと、こういう感じがいたしております。すし、実は日本の支持政党なしというアンケートのとり方はちよつと問題があると思うのであります。外国ではいずれも、次の選挙にあつたはどの党に投票しますか、こういうアンケートの調査でありますから、そういう支持政党なしというのは出てこないものでありますけれども、日本の場合には、支持政党は聞かれますと、支持政党というのは一貫して何かつながりを持つておるというのが支持政党という認識になるのですから、それでは、たとえば私たちにかなり身近な関係のある方は社会党と言つていただけまされども、私に投票してくださる方の中にも、それはたまたまそのときにそう考えただけであつて、常に社会党支持ではない、こうなりますと、支持政党なしに入るといふことでございまして、私は、世論調査のあり方そのものに少し問題がある、こう考えておるのであります。

ですから、実は東京の中央公聴会でちよつと西平先生に私伺つてみたのですけれども、西平先生

のお話では、選挙人名簿をチェックしてみると、どうもそういう支持政党なしというのはいさゝか多くて、ただそのときそのときに移動をするという意味で支持政党がない。要するに浮動票であります。だから、政党支持の関係と浮動票というのとは関係が薄いけれども、常に選挙についてはそういう関係があることだというお話がございます。したので、私は個人本位の選挙でもなおこういう状態であるならば、この点はやはり政党本位の選挙に変わることによつて、政党自身がもつと、いまのような形でなくて政策努力をして国民に、たとえば自由民主党と私どもが政策の争いで選挙をするようになることが日本の政治を高めることになると思ひます。

いま、率直に言つて、ここに二人自民党の方がいらつしやいますけれども、私の選挙区でも自民党の方がいま二人出ていらつしやいます。この二人出ていらつしやる方は、私たちとの争ひになつていない。お二人の中の争ひになつてゐるわけですから、これでは政策の議論に発展する可能性がないわけでありまして、やはりそういう意味では、端的な例がいま教科書問題というのが起きております。私は、これは官僚政治の最大の盲点が出たと思つてゐる。自由民主党の中で一つの意見が出てくる。官僚はそれをじつと見ていて、ちよつとこれに對しななければいかぬと思つて對してこれをやる。彼らにすれば世界だとかそういう問題でなしに、自分たちの狭い教科書検定という部分の中だけで自民党の意向にたえようといふことになつて、結果的にそれが大きな政治問題に化して。当然のことだと思つてありまして、行政指導といふものがいかにまづいところかといふことの象徴的な例だと私はいま見ておるわけでありまして。そういう意味で、先生は政党本位の選挙といふ問題についてどういふふうにお考えになつておるかといふことをお伺ひしたいと思つてございまして。

○堀正夫君 堀先生のおっしゃいますように、世論調査で政党本位がかなりの数に上るといふこと

の中に、政党に対する支持といふかそういう政党に対する評価がかなりできてゐると言われましたけれども、全くそれはそのとおりだと思ひます。しかしながら、日本の政治の原則と申しますのは、憲法十三條に「すべて國民は、個人として尊重される。」といふことがありますが、そこにもあらわれておりますように、選挙権個人主義、被選挙権個人主義、これは日本の政治の運用の基本原則であります。ですから、確かにイギリスなどでも、全く政党政治が模範的に発達している国であるかと思ひますけれども、選挙においてはやはり候補者個人が先頭に立つて、その背景に政党を持つて戦つていく。だから選挙費用の計算も個人で、候補者のレベルでとらえる。だから選挙のときに、政党の選挙活動は日本のように制限されておられませんから選挙活動は自由にできるわけですが、選挙区における政党の選挙活動の費用といふのは候補者個人の中に入らされるという形になつております。ですから、形の上ではあくまで候補者個人のレベルで選挙運動が進められるわけですから、そして選挙人は投票の對象を選挙するに際しましては、もちろん政党の背景を非常に重視いたします。政党の背景を重視しながら、さらに候補者の人物に対する考慮、配慮、評価を入れて最終的に決定するといふ順序をとるわけなんです。やはりいまの選挙権個人主義、被選挙権個人主義、この憲法の原則からいいますと、日本の選挙は候補者個人を先頭に立てて、それを政党の活動によつて支えるという形をとるのが基本的なあり方であり、憲法に沿ふあり方である、こういうふうには私は考えるわけなんです。

○堀委員 ちよつとその点でもう一つ伺ひたいのであります。憲法十三條は、「すべて國民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に對する國民の權利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の國政の上で、最大の尊重を必要とする。」私も、このいまの憲法は、そういう個人の自由といふ基本的人権が中心になつてゐることは全く憲法の定めるところだと

思ふのでありますが、そういったしますと、たとえばいま私がちょっと申し上げたように、金堀火来で、しよっちゅう集会に顔を出して、政治ははったらかしで自分だけが選挙に出ればよいという、このいまのシステムのほうが、先生は個人本位だからこの憲法が定めておるところでいいのだ、こういうお考えでございましょうか。私は、やはり政治というものが、そういう一つの概念とか概念の問題を超えて、実際の国民に何を与えるかといひますか、何をもちてこたえるかという中身の話がないし、そういう概念規定、概念的な形而上論というようにただで処理をされたものでは、日本の将来の政治に非常に不安を感じるものでございまして、お言葉を返すようで恐縮であります。この憲法の土台となっておりまして個人の基本的人権あるいは自由の問題という問題と、いまの選挙の問題とは、必ずしも同一に考える必要はないのではないかと。それであるならば、アメリカやフランスや、いずれも最もこういふ問題について先進国である国が政党本位の選挙になつておるといふ形は一体どうなんだろうかという点を考えますと、ちよつと私、そこには憲法との関係では問題は必ずしもそれほどコンパクトにくついているのではないではないかという気がいたします。が、もう一回伺いをさせていただきますかと思ひます。

○袖正夫君 おっしゃることは、結局日本において実際の選挙運動が選挙期間をはみ出で日常化している、そういう問題だろうと思ひます。まさにそこに日本の選挙の問題点があるものであります。選挙に費用がかかるということがこの改正案の提案の趣旨にも含まれておりますが、しかし、選挙に費用がかかるのは、選挙期間の正規の選挙運動にかかるとも、むしろ選挙期間外の日常化した選挙活動に、選挙地盤の培養でございまして、そういうことに費用がかかるのが実態であります。で、先生のおっしゃるのは、要するに日本の選挙運動が公職選挙法の外にはみ出で日常化している、その日常的な選挙運動で努力を怠ると次の選

挙が危なくなるという点であらうと思ひます。つまり、選挙運動をどうして秩序づけるかという問題にかかわつてくるわけですが、その点で一番問題になるのが、日本の選挙が言論、表現の自由を非常に大幅に制限している。肝心の選挙のときに戸別訪問を初め文書図画、演説、そういうことが非常に細かく制限されておる。

堀先生は前から私よく存じているのですけれども、大体日本の選挙運動というのは実に厳しい制限をやっておりますので、私はよく申し上げるのですけれども、選挙運動の言論、表現については包括的禁止、限定的解除というやり方で、選挙運動を一切してはならぬという前提のもとに、選挙運動としてやつていいことを法律で決めているというやり方でありまして、これの漫画的な規定が公選法の百六十二条であります。これは「個人演説会においては、当該公職の候補者は、その選挙運動のための演説」をできる、これが第一項であります。当該公職の候補者の個人演説会で当該公職の候補者は選挙運動のために演説できるというところが第一項に書いてあります。第二項は、その他の者も演説できると書いてあるのです。要するに、個人演説会ではだれでも演説できるということとなつておられるけれども、それを事新しく書かなければならないというのにはなぜかという、選挙運動で演説をしてはならないという大前提があるからなんです。そういう漫画的な規定を設けなければならぬ。日本の公職選挙法というものは選挙運動の言論、表現の自由というものを非常に厳しく縛つておられるわけです。もう申すまでもないことでありますけれども、民主政治というのは討論の政治であります。それは政治の基礎である選挙の段階から始まるわけで、選挙の段階で国民のレベルからずつと政治に対する討論を集中的に盛り上げていく、そういう形で、その結果、国民の候補者に対する判断、政党に対する判断がなされて選挙の結果に出てくるという、この討論の政治が選挙の場面で実現いたしますと、堀先生の心配なさるような、選挙運動が選挙の期間の外にはみ

出で、日常活動を活発にやらなければ当選が危ないというようなことはなくなるのではないかと、私は常々そういうふうな考えをしております。

○堀委員 ありがとうございます。

山本先生にお伺いをいたします。私は、この拘束名簿比例代表制を推進している方なんですけれども、この制度の一番の盲点は、要するにすべての候補者選定が政党に全部一任されておるといふところが、この制度の基本的な盲点だと思つておられるわけでありまして、この盲点を西欧の比例代表の各国はいずれも何らかの形でこれを修正しようといふことで、西ドイツの小選挙区制といふのは生まれた。要するに、その半分以上については選挙民の選択権を認めるということになりますから、大変すぐれた制度だと私は思つておられるのであります。当面しかし日本の場合には、まずいまの制度でやつて、そしていまの政党が良識をもつていい候補者を、国民が納得できる候補者を競争的に出していくということが行われて、しかしその過程を通じて、また試行錯誤でこれらが改められて、いい時代が来るだろうと私は思ふのであります。当面はそういうふうなことで考えざるを得ない、こう思つておられるわけでございます。

そこで、そういう意味において、いまの比例代表拘束名簿式というものは、必ずしも私はこれが万全の策だと思つていないのでありますけれども、その点について先生はどういうふうにお考えになるかという問題と、やはり供託金の問題は、これは私どもの案にも入つておるのであります。が、政党選挙でありますから、どうもこれは供託金というものは個人に対応する問題で論理的になじまないという点が基本的にあると思ふのであります。

ただ問題は、しかし売名的な立場でやろう、それは供託金がいらないとするならば、そういうものがどんどん乱立してくるということになる。これは国の公費をもつて選挙の費用をかなり負担しておりますので、決して余りプラスでない

な、こう思ひますと、これも必ずしも万全の策ではないなという感じがしておるのであります。その点、私どもは政党条件を下げまして、供託金も下げているのですから、自民党案でございますと大体十人で四百万円ですから、政党は最低四千万円は供託金を出さなければならぬ。私どもの方は五人で三百万円だと申しておりますから、千五百万円が済む。程度の差でありまして、千五百万円が済むといふならまあまあと思ふのですが、四千万円積めと言われたら、これはかなり厳しいなという気もいたしますので、私は、なるだけそういう意味で少数の方がグループとして、政治団体としてその比例代表にも参加されるということの方が望ましい、こう見ておりますので、この二点について山本先生のお考えを承りたいと思ひます。

○山本浩三君 拘束名簿式比例代表にした場合に、名簿に載せる手続でございまして、この御質問がありました。私は、この案が自由民主党から出され、かつ社会党も、対案は出されませんでしたけれどもほぼ同じ内容を出されたときに、果たしてこの名簿をどうして作成されるのか、自由民主党とか社会党のような大きな政党が、いろいろな人がおられるのをどうしてつくられるのかと、これは一番関心を持つておられる点でございまして。先ほど堀先生が、あと一回と二回は前任者を優遇しなければいけない、そうすると案でございまして、第三回はどうかされるのか、これは私のみならず国民がみんな関心を持つておられる点だと思ひます。この方法につきまして、最近の日本というものはマスコミが非常に発達しておりますので、週刊誌もたくさんありますから、やはりそういう私利私欲で優先させるというようなことになりまして、刑罰規定もございまして、マスコミあるいは国民の世論が許さないだろうと思ふので、公正に行われるのじゃないかと思つてはおりますが、非常に関心のある興味深い問題だと思ひます。国によりましては、そういうことがございますから秘密投票で決めているというところもあるようござい

いますが、これは社会党はどういうふうになるのか、できませんでしたらお教え願いたいと思うわけでございます。

確かに国民にとりましては西ドイツのような小選挙区制を併用した方がいかにもわかりませんが、しかし、やはり政党というのは単に受動的に国民の意識を議会に反映するのみならず、選挙人を教育、育成、指導する役割もあると思うのでございませう。そういう意味におきまして、社会党におかれましては、比例代表というものがいかにすぐれているのか、しかも今度の選挙は政党本位で、政策本位の選挙でやるんだという、これからの日常活動をやっていたらいいと思うわけでございませう。

それから、先ほど御質問ありましたが、社会党案は現職三人、自民党案は五人、社会党案は二名、自民党案は四名、五名、供託金の三百万、四百万というのは、これはもう程度の差がございませうかと思うわけでございませう。何か、先ほどお伺いしますと、現在の議席を占められている方を配慮されて社会党がそういう案を出されたとおっしゃるのならば、できるだけ全議員の賛成が必要でございませうから妥協されたいと思っておりますが、やはりある程度のこういう阻止事項というものは、公費がたかさん要りますから必要じゃないかというふうに考えております。

○堀委員 ありがとうございます。

岡田公述人にお伺いをいたします。

私も御承知のように、総評あるいは中立労連その他と密接な関係を持って日常の仕事をしておるわけでありますが、今回のこの問題については、総評の側とすれば賛成をしたというお考えであります。それは、先ほどちょっと藤田公述人がおっしゃられたように、私どもの全国区というのは主として総評あるいは中立労連に依存しておるといふことでありまして、率直に申し上げますと、果たしてこれが政党の選挙かどうかという点について私は疑問を持っておるわけであります。こんなに労働組合に完全におんぶをされたようにならな

うで、政党が選挙をしておることが、果たして労働組合にとってプラスなのか、政党にとつてプラスなのか、実は大きな疑問を持っております。また一人でもございませうので、その点では私は、総評といえども同盟といえども、大きな労働組合として同じような関係におありになるんじゃないかなと、こう考えますので、その点についての岡田さんのお考えをちょっと承りたいと思えるわけでございませう。

○岡田元弘君 堀先生おっしゃいました総評さんの方ではこの制度を賛成という立場をとつていらっしゃるようであります。こういうことを言うては失礼かも知れませんが、社会党は総評の政治部やと、こういうふうな批判がよく聞かれるわけであります。しかし、私も同盟の立場としましては、民社党を支持はいたしておりますけれども、しかし決して民社党が同盟の政治部だとも考えておりませうし、政党の立場、労働組合の立場、任務もそれぞれ違つておるわけでありますから、そこは明確に区別をしてやつておるつもりでございませう。ただし、おっしゃいますように全国の選挙となつて、確かに私どもの組織内の組合員が候補者として出ておられて、そして選挙を戦い、当選をさしていただいております、こういうことは事実でございませうが、しかし、そういう点は、制度の問題と運用の問題とは別個に考えなければならぬと思ひます。そして、おっしゃいますように政党本位の比例代表制が民意をよりよく代表する、あるいは死票をなくするということ意味においては一面の正当な理由があるかと思ひますけれども、しかし、いま出されておられます改正案といふのは、その問題だけであつて、先ほどから私も申し上げましたし、他の公述人の先生からも言われておりますように、つまり政党、団体に属さなければ立候補できないとか、あるいはいまの案からいいますと候補者になつたものの選挙活動ができないとか、いろいろなものがある一つにまづまづてこうなつておるわけでございませうので、私どもとしては、明確にいま提案をされております

る改正案には反対、こういう立場をとつておるわけでございませう。

ただ、将来的にはやはり政党の御努力ももちろん必要といたしますし、私も支持する民社党自身だって、より幅広い層から候補者が擁立でき、そして党活動に働いていただく、こういうことには持つていかねばならぬと思ひますが、それは運用の問題だし、私たちが今後の努力の問題だと考えておるわけでございませう。

○堀委員 藤田公述人にお尋ねをいたします。

公述の中で、参議院が第二院として役割りを果たすには、政党化の問題とは別個に参議院の組織なり運営あるいは審議のあり方を改革をした方がいい、こういう御意見がございました。私もその点は全く同意であります。実は参議院はいま参議院改革を進めておられて、これは予算の審議についても新しい方法をとられて、試行錯誤を繰り返しておられるのであります。ですから、どうも衆議院のカーボンコピーだと言われておる理由は、システムが同じようになつておる、要するに予算委員会が予算委員会、大蔵委員会は衆議院の全部システムが同じになつていけば、どうしてそういうふうなコピーみたいになるのですか、このシステムが少し変わつてくると、これはずいぶん中身が変わるのではないかと気がいたします。

たとえば衆議院では連合審査ということをやつたときと参議院では連合審査というのを法案問題が非常にむづかしいところへ来ておるときで、私は大蔵委員会所属で長くつとやつておるわけで、いま参議院の委員会というところ、大蔵省、経済企画庁、通産省、あるいはまだもうちょっと広げれば農林省、かなり広くなりますが、こころがらうは経済関係として非常にウエートの高い部分だ。そうすると、そういうのを包括した経済委員会というものが参議院にあつて、常に総合的にそこで議論がかわされる、いろいろな角度から議論がされるとなると、政党がそこにかかわ

つていても参議院の特殊性というものははっきり生きているのではないか、こんなふうに感じております。私は政党化必ずしも御意見のように悪だと思つてないものですから、参議院の改革について何か御意見があればひとつお答えをいただきたい、こう思ひます。

○藤田保弘君 議事運営の内容につきましては、私そんなに詳しく存じないわけではないのですが、いま堀先生おっしゃいましたように、参議院の特性を生かすような運営のあり方があると思ひますので、そういう意味では堀先生の御意見に同意でございませう。

〔座長退席、堀委員代理着席〕

○堀委員 最後に、東垣内公述人にお尋ねをいたします。

私は、共産党の方ではこの比例代表制には御賛成だといふふうに、実はテレビ討論会等を通じて理解をしておるわけであります。比例代表制というものは、さつきから申し上げるように政党本位の選挙でありますから、比例代表に反対だとおっしゃる方たちが無所属立候補を認めよとおっしゃるのは論理的だと思ひますが、比例代表制としましては、これは論理的だと思ひますが、比例代表制は賛成だ、比例代表制賛成ということとは個人本位から政党本位を選挙しておられるわけですから、政党本位を選挙しておられる無所属の個人の立候補を認めるというのとは、これは論理がちょっと通らないのじゃないか、私はこういう感じがいたします。

そこで、そういう立場から、東垣内さんは、先ほど無所属立候補を制限するのはまずいとおっしゃつておられますが、それではあなたは比例代表制には御反対なのかどうか。御反対ならば、それは当然の論理の帰結でございませうので、その点だけを伺つて、もし比例代表制賛成だとおっしゃるならば、なぜそれでは個人本位の無所属の問題についてそういう問題提起をされておられるかを伺いたいと思ひます。

○東垣内清君 非常に率直な御質問だと思ひます。比例代表制それ自体については、私は反対で

はございせん。ただ、いま改革すべき問題としてなら、先ほど堀さんのおっしゃったと思うのですが、まず衆議院の方が先ではないかという御認識はお持ちなんですね。私もそういうふうに思うのです。

〔堀崎座長代理退席、座長着席〕

現在、参議院の全国区が果たしておる役割りは、戦後長い間個人投票で全国区から、先ほど緑風会の話も出ましたけれども、良識の府としての一定の役割りを果たしておりますし、それから個人で多様な方々が出馬できるような、そういう効能も持っておるわけです。それはそれなりにまた貴重な役割りを果たしておるのではなからうかというふうに、現在の参議院については思っております。

衆議院につきましては、まさに政党が政策を真正面から闘わせる、そういうふうな場として憲法上も位置づけられておるだろう、こういうふうに思いますし、比例代表制をとるならばまず衆議院が先決だというふうな考え方を強く持っております。まあどういふいささつなのか、参議院の全国区が先に着手になったのですが、いろいろなお考えがあるのだろうと思います。

ただ、比例代表制という場合に、政党本位だというふうにいまいおっしゃったと思えます。われわれの目から見ると、政党本位にならざるを得ない側面がございまして、同時に、国民のさまざまな政治意思が公平に反映する制度だという側面を持っておるのが比例代表制であろう、こういうふうに思うわけです。だから、その点を重視するならば、個人の立候補を認めることと比例代表制を認めることは一向に矛盾しないのではなからうか、こういうふうに思っています。

なお、一言つけ加えさせていただきますと、比例代表制をとる、拘束名簿式をとるというふうにやっていく上においては、やはり政党が近代化される必要が前提にはあるのではなからうかと思うわけです。国民のわれわれ——私、国民の立場から発言しますと、こう申し上げたわけなんです、

最近憲法を改悪されるんじゃないかというふうな危惧を持つ状態もいろいろあるわけですが、そういうときに、たとえば共産党は少数だけれど共産党さんに頼ったって仕方がない、社会党さんもしつかりがらばついていたきたいけれども、自民党の中にも改憲反対派があるんじゃないか、その方に大いにがらばついていたきたいというふうな国民の選択意思というものもかなりあるように思うのです。まあどれだけの数かというのを計数的に出せと言われてもこれは困りますが、そこまで研究しているわけではありませんが、そういう観点からの個人投票を期待する声もかなりあるように思っています。したがって、現在の参議院全国区制をまず先に改革するのはいいかなあものであろうか、こういうふうな個人的な見解を持っております。

〇堀委員 どうもありがとうございます。

〇久野座長 石田幸四郎君。

〇石田幸四郎委員 公明党の石田でございます。

公述人の各位におかれましては、貴重な時間を割いていただき、また卓越したいろいろな御意見をちょうだいいたしまして、まことにありがとうございます。皆さんの御意見はできるだけ今後の審議の中に生かしてまいりたいと、まず最初に決意を表明させていただきますのであります。

ただ、私の持ち時間が全体で十六分でございますので、大変申しわけないのでございますが、全部の公述人の方々に御意見をちょうだいできるかどうかはちょっとわかりませんが、順次御質問申し上げたいと思うのでございますが、時間が参りましたらばお許しをいただきたい、このように思う次第でございます。

また、私どもの立場は、いま各公述人の御意見を承りましても、いわゆる比例代表制の制度そのものの問題、さらにまたその比例代表制を含む提案案されている法律の問題、この二つの御意見がいろいろな角度から述べられておるわけでございますが、私ども公明党は、この比例代表制そのものをこの制度に対する今後の検討について否定的にしているものではございせん。しかしながら、現在提案をされておりますこの法律案がいかに欠陥が多過ぎる、こういうふうな御意見でございます。そういう意味で、この法案をそのまま通過せしむることになりますといういろいろな意味で混乱が起るし、また個人選挙と政党選挙との混在でございますから、そういう面でも法律の条項の中にもいろいろ問題がある、こういうふうな考えられているわけでございます。私の意見を述べていると時間がなくなりますので、まず古川公述人にお伺いをいたしたいのでございます。

先ほど岡田公述人もお触れになったのでございすけれども、この比例代表制を含む法律改正案でございますが、この比例代表制はドント式あるいは修正サン・ラゲ方式とかいふのがございまして、一般の選挙民の方々にこの法案の内容あるいはまた比例代表制そのものも十分に御理解をされているかどうかという点が非常に心配なわけでございます。通ってから後九カ月もあるんじゃないかというふうな議論もないわけではありませんが、しかし、これは大事な、まさに日本の選挙制度を根本的に変えていくわけでございますから大変な問題であるわけでございます。私どもの立場からいいますと、むしろこの政党選挙への選挙制度の移行というのは解散をして民意に問うべきぐらいの大きな問題である、こういうふうな考えをおるわけでございます。そういう意味におきまして、余り急いでやりますと国民の皆さんがまだ十分に理解をしないうちに選挙に入ってしまうという心配があるのでございますが、賛成のお立場から、これは急速にやるべき問題と御判断をされるか、もうここまでは来ればやむを得ないとお考えになるか、あるいはなおかつ十分の国民への周知徹底の方法を考えてさらに審議を進めるべき問題とお考えになるか、まずお尋ねをいたすわけでございす。

〇古川進君 お答えいたします。

先ほどの御質問に對しまして、率直に私どもの

立場、一国民として申し上げたいと思うのでございます。私は大阪商工会議所の会頭をやっておりますが、大阪商工会議所の議員ですら、食事その他のときに今回のこの改正案について議論をいたしますと、御存じない方が多いということは事実であります。しかしながら、先ほど私が申し上げましたように、きのうきょうの新聞にこの公職法の記事が載るようになりますので、私はこういつた面マスコミその他をふんだんに駆使することによれば国民の理解は得られるものと確信いたしております。私自身もきょうのこの公職会のために少しくばかり勉強したのでございす、非常に関心を深めながらいろいろな記事を読ましてもらっておりますし、周りの者も同じような機運になって、私の周りには、何か私が変なことを放言しちゃいけないのですから、大変心配して勉強をしてくれております。それで、周りもだんだん理解が深まってきましたから、これを機に一層理解を深める運動をやっていたきたいというのが第一の私の意見でございます。

さらに、いまいぐこれをやらなければいけないかどうかという御質問に對しましては、先ほど堀先生もそのほかの方々からもお話がございましたように、私はこういう問題は長期的な観点に立つて、現時点だけで判断すべきではないということをおもいますし、重要な問題であるだけに必ずしも長期をかけてもともとと練り上げろというだけでは百年河清を待つようなことになりはしないか。そういう意味で、私がこの際一応この改正案に賛成いたしました理由は、もし弊害があらわれるならば、よく言われますような大きな弊害が力や数に物を言わせていくというようなことをもし乱発しますならば、これは国民が必ず長い時間の間にこの政党頼みに足らずということではつきりとの結論を出す。私は国民の良識を信頼してそのぐらいいのこを長期的観点からやってもいいのではないかとというふうな気がいたします。ただ、あくまでも国政に専念する人を一人でも多く

送り込めるような方式を練り上げていくのが第一に必要であろうということを考えているところでございます。

○石田(幸)委員 それでは、続いて仙先生にお伺いをするわけでございますが、今回の公選法の改正の理由を聞いておりますと、一つは全国区という広い対象、八千二百万を超える有権者という大変な問題がある。もう一つは、いわゆる瀬踏み行為といえますか準備活動にすぐお金がかかるということが提案理由になっておるわけでございまして。この間も私、委員会でも議論をいたしたのでございまして、全体の候補者数から見ても、いわゆるお金がかかるかかるとおっしゃる方々は大体四分の一程度、二五、六割というのが実情でございまして、その他の人たちはどれだけ金がかかっているかというのはよくわからないのでございまして、しかしお金がかかるという問題の面からとらえてみますと、これは地方区でも大金がかかるということが言われておりますし、現実にはまた衆議院の選挙でも金がかかり過ぎるというところが、前回のいわゆる千葉県におきまして第一審の有罪判決を見てもおわかりのとおりでございます。そういう意味で、私はこのお金のかかる問題というの、参議院の全国区に出ようとする個人その人が金がかかるという、それだけの問題で改正すべきではなくて、衆議院あるいは参議院の地方区、全国区全体を含めた問題としてのとらえ方がなければ、改正の理由にするについては大変党派的な要素を持っているのではないかと、こういうふうにお聞きでございます。

また、この法案が通過したときに、政党関係が供託金等の問題を考えますと、かなり多額のお金を用意しなければならぬ、あるいは従来地方区に出していなかった政党も地方区へ出さなければならぬというふうなことで、いわゆる金権選挙的な体質が縮まるといよりはむしろ拡大されるような印象を国民の皆さんは持つのではないかと、こういうふうにお聞きでございますが、この点について仙先生はいかがお考えになりますか、お伺いいたします。

いしたいのでございます。

○仙正夫君 選挙に金がかかるということが戦後一貫して選挙運動の改正の理由にされてまいりました。ところが、一度の改正もその選挙に金がかからぬような効果を上げたことがなくて今日に至っております。

参議院の全国区の比例代表制への改正というのは、これまでのやり方とは違って政党選挙に持っていくということ、金のかかり方の流れが違ってくるということでは考えられるのでありますが、しかしながらいままでのことから考えますと、やはりこれでも相当金がかかるのではないかと、いま石田先生がおっしゃいましたように、この法案から見るところによりまして、どうしても地方区に議員を出している政党が、その地方区の候補者が運動できますから、全国区の集票に有利である。そしてまた地方区の選挙でA党に投票した者は全国区の選挙でもやはりA党に投票するという投票の連動性の可能性がある。そういうことから各党ともに、いままで地方区に出していなかったところも地方区に議員を送らなければならなくなる。そうなりますと供託金の負担というものが非常に多くなります。しかも、そういう全国区のねらいで地方区に送るものもありますから、それが供託金の没収点以下になるという可能性もこれまた非常に多いのであります。

そういうような表面から見ても必ずしも選挙費用が少なくて済むとは言えないのでありますが、それのみか、これは選挙運動を非常に制限しておりますから、勢い選挙運動の日常化ということがあらわれてまいります。その中には準備活動も含まれてくるわけであります。この制度における選挙に金のかかる契機はどの辺に出てくるかということを考えてみますと、たとえば自由民主党で順位を定める基準ということが論議されておられ、私はそれを新聞の報道によって承知しているだけにありますが、たとえば順位を高めてもらうために、あるいは名簿に登載してもらおうために、党活動に対する貢献度というものを評価するべきだといことが言われております。その党活動に対する貢献度というものは何かといと、たとえば党員拡大に成果を上げたというようなことが党活動の貢献度をはかる一つの基準にされている。そうなりますと、この間の福田内閣のときの総裁選挙の予備選挙で全国的に大々的な党員拡大運動が行われて、自由民主党は三百二十万でありましたか物すごい党員、党友の拡大に成功したわけでありまして、その実情を見ますと、企業なりあるいは議員なり地方議員なりの有力者が何名、何千名の党員を引き受けて、そしてその党員の党費を立てかえ払いするというような形で党員拡大がなされたということが各新聞紙に詳細に報道されておりました。ですから、党員拡大運動というやうなもの、実際のまともな政党の組織活動ではなくて、そういうやうな形で地方の有力党員が引き受けて、あるいは企業がいろいろな事情で引き受けて党員を調達するというやうなやり方になってまいりますと、その順位決定の基準になる貢献度といふところでもかなりの金がかかるというやうなことが出てまいります。

それから、党員にやらなければなりませんから、党費なりあるいは寄附なりという形で準備資金という名目の選挙費用が要る。あるいはまた名簿登載者というのは選挙運動をしなくてもいいんだ、温泉につかっていて当選を待っておればいいんだといことが初めは言われたのでありますけれども、最近では名簿登載者に選挙運動を義務づけるやうという意見も出てくるというのを私は朝日新聞によって知りました。そうしますと、選挙運動を義務づけるということになりますと、その選挙期間に各地方区に出向きまして、地方区の運動をしている候補者に対して選挙運動を依頼するやうな形になるわけですが、それは単に頭を下げて依頼するやうなだけではなくて、そういう背景にはやはり金がかかるということに当然なるわけですね。

それから、これは皆さんも十分御承知のことかと思いますが、選挙というのは日本でも最も激しい政治闘争の一つの制度的な形態であります。政治闘争といふことになりまして、その勢力を維持するためにあるいは拡大するためにどんなことをしても投票を得たいというやうな運動が、せつば詰まった段階では必ず出てくるわけでありまして。そうなりますと、党のレベルでの地方の選挙活動といふことは十分考え得るわけでありまして、これは大変大規模な組織的な腐敗選挙になり得るということを恐れるわけでありまして。そういう点で、選挙に金がかかるやうなことを、いままでの経過から考えますと、必ずしもこれは信ずることができないというふうに私は思っております。

○石田(幸)委員 時間がなくなりましたので、山本、岡田、藤田、東垣内の各公述人の皆さんには大変申しわけありませんけれども、御質問を割愛させていただきます。

○久野座長 中井治君。

○中井委員 民社党の中井治でございます。陳述人の皆さん方、お忙しいところ、また大変貴重な御意見を賜りましてありがとうございます。

私も民社党は、この法案に反対でございます。反対は憲法の立場から、あるいは法案の本身そのものから、いろいろな面からございまして、時間がございせんので四人の方に一遍に御質問申し上げますので、私の与えられました時間、十五分というところでございまして、十五分の中でお答えを賜ればありがたい、このように考えます。

最初に古川会頭にお尋ねいたしますが、もし政党本位の選挙がいいということを認めるとしても、この法案の本身そのものはずいぶん政党の差別があるわけであります。供託金の問題、政党の要件の問題、あるいは地方区に候補者を立てなければ全然選挙運動ができないといったやうな問題、そういった政党の差別についてどのような判断をなさるかということが第一点であります。第二点は、先ほど公明党の石田先生の御議論にもありましたけれども、古川さんは、屋上屋の議論を重ねずに早く国民に理解を求めることを考えて

くれ、こういう陳述をなさいました。しかし、いまのままでいけば、まあ社会党さんは制度は賛成ですが、法案は反対であります。したがって、通るとしても自民党一党で通るわけでありまして。公職選挙という選挙のルールをつくる法案が一党で、しかも参議院ではあつた不幸な採決で行われた、そういうことで本当にいいとお考えになるかどうか。この二点でございます。

それから山本先生にお尋ねをいたします。

第一点は、古川会頭と同じくでありまして、政党の差別ということについてどうお考えになるかということでありまして。第二点は、このような法案をやる時にはやはり政党法をつくるということとを前提にすべきじゃないかと私は考えますが、先生の御意見はいかがでございますでしょうか。第三点は、そういう欠点があるかと考えるこのような改正法案よりも、先ほど先生が一考の価値がある、採択をする価値があるとお考えになったブロック制、これとこの法案と優劣を比較した場合に先生はどう御判断なさるか。この点をお尋ねいたします。

次に、岡田陳述人にお尋ねいたします。本日の陳述人の中では唯一の、全国区の候補者を担がれ、あるいは長年選挙運動をされてきた人としての御意見を賜りたい、このように思います。

先ほどの御意見を聞いておきますと、まあいろいろな問題がある。たとえば、皆さんの組織の仲間であつた向井先生が選挙の最中に亡くなられるというようなこともあつた。しかし現行、有識者を出すあるいは職能代表を出すということを考えれば、皆さんの代表というものは職能代表の一人である、こういう誇りを持って選挙運動をおやりになつていらしやうと思います。また、堀先生から金堀火来というお話がございましたけれども、これは私みたいな選挙に弱い衆議院議員が金堀火来でございまして、参議院の全国区の人というのはいくら金堀火来をしていない。逆に、皆さん方が職能としてのいろいろな意見陳述をするときに、私も衆議院にやる場合には地域性がどう

しても入ってくる。全国区の人だと、皆さんの意見だけを全面的に法案という形にやっていると、そういう形があるんじゃないか。したがって、いろいろあるけれども、現行制度でもう少し努力をしてみるべきじゃないか。私は、これが岡田さんの御意見だと拝聴したのでありますが、そのように理解してよろしいかどうか。第二点は、もしこの制度がとられるとして、皆さん方はいまままで組織として選挙をやつてこられた、いまままでの中で民社党、民社党、あるいは総評さんも社会党、社会党という形で選挙運動をおやりにならなかつたと思うのです。候補者が仲間だから、労働組合の仲間だからということでおやりになつた。それを政党だ、政党だという形に変えて、わずか十カ月ぐらいのこと、本間に間違いなく、誤りなく国民に伝わるだろうか、このことを心配をいたします。そういう立場で、私もはもとよりわがかりやすい改正ということを感じておられます。その一つは、自書式を改めて記号式にする。政党の名前を書いて丸をつけるという方法も一つあるじゃないか、こんなことを言つておられますが、そういう点でいかがでしょうか。この二つであります。

最後に、山先生にお尋ねをいたします。先生は、十幾つ例を挙げて悪法だとおっしゃいました。それを全部お聞きするわけにいきません。二つだけ聞きます。供託金の問題であります。

供託金は私も反対をいたしておりますが、たとえばこういう考えに立つたらどうでしょう。この法案で当選者を出した政党からは供託金を取らない、あるいは四割という要件があるわけですから、四割以上得票をとれば供託金を取らない、それならいいというふうに供託金の方だけお考えにならないか。これが一点であります。第二点は、この法案の中には、政党の選挙というものはどうだということは一つも書いてないわけでありまして。先ほど先生がおっしゃったように、個人を規制をして公職選挙を政党に当てる、こ

ういう大変な矛盾があると思います。私は、政党の選挙というものを明確にすべきだと考えますが、先生の御意見はいかがでございますか。

あと二人の方には憲法問題についてお尋ねをしたのであります。本当は、自民党さんと社会党さんと共産党さんが憲法で一緒になるなんというのはいかたがたいことであるからお尋ねをしたのでありますが、時間がございませんでお許しをいただきたい、このように思います。

以上です。

○古川進君 答え申し上げます。

先ほどの政党差別についてのお尋ねでございますが、私は、この問題につきましては、それぞれの政党の党議を重んじた上での結論が出ておりますし、これはいわば方法的な問題に相なっております。考えておられます。したがって、現在出されておりますこの法案につきましては、メリット、デメリットは数多くあるわけでございますけれども、こういふものを織り込んだ上でプラス、マイナス考えますと、この方法、現在出されている法案というものを、プラス面を大いに買っていくべきではなからうか、このように考えております。

供託金の問題あるいは所謂国会議員の数の問題とかいろいろございしますが、こういふ問題もおのずからこれからの審議によって最終決定をしていただくべきでありますし、私は、力によって強行した場合の国民の批判は、将来必ず出るものだと思います。重ね重ねで恐縮でございますけれども、商工会議所というところは、決して政財界の癒着の点ではございせん。雑草の集まりでございます。全国の中小企業は、全企業数の九八%近くが中小企業でございしますが、そういうものの集まりが会議所でございまして、会議所の声というものはこれは庶民の声と聞き取っていただいていると思ひます。決して私は金権に結びつくような団体ではないと思ひます。ただし、票権はたくさんございまして、票の数はいっぱいあるという集団でございまして、そういうもの

がそれぞれ話し合いながら先ほどの御質問のようなこともいろいろ討議するのでございますけれども、私は、強行した、一つの力で押し切った場合に對する国民の批判が、自浄作用を必ずもたらすものである。ただし、さつき申しましたように、しばらくの長期的な観点でこれは考えるべきで、目先だけで直ちに効果が出るとは思ひませんけれども、やはり国民の良識というものが長期間の間に自浄作用を促してくると思ひます。先ほどのお話の中に国民の有権者は無党派が多いというお話がございましたが、まさにそのとおりでございます。恐らくこの無党派はそれだけの場合の各党の行動その他を見詰めて投票するでありまして、無党派というところは、そのときそのときの刻々動く各政党の動きをじつと監視しておる派であるというぐらゐに了解してもよからうかと思ひますので、私は、政党間の差別というものはございましてけれども、おのずからそこに結論づけたいものはつくり上げるべきであるし、これを長期的な観点で見守るべきではないか、このように考えておる次第でございます。

以上でございます。

○山本浩三君 三つの点、お答えいたします。

まず、差別じゃないか、これは特に民社党さん、公明党さんにとっては差別じゃないかと、そういう政治的な観点からの御質問だと思ひますが、事実参議院の公聴会でもどなたかがおっしゃっているように、これは連合崩しじゃないかというふうな発言もあつたかと思ひますが、確かに前回の衆議院と参議院の同時選挙の前は、新しく民社党、公明党さんあたりが連合されて候補者を出されて、参議院では逆転するんじゃないか、そういうふうな観測があつた。ところが、衆議院と参議院が同時選挙が行われましたから、それどころじゃないというので、各自党活動に入られて、連合はなかなかいかなかったわけでありまして、今度の場合は、いま御指摘のように、各選挙区に候補者を立てられる大きな政党は有利になるだろうと思ひます。その点につきましては、現在の民社

党さんあるいは公明党さんにとっては不利になるかも知れないが、しかし、民社党、公明党にとりまして、やはり単独で政権を獲得するという意欲があり、あれば全選挙区に立てるような努力をされるべきじゃないか、あるいは似たような二つの政党が新党をつくれるもの、これはまた一つの行き方ではないかと思いますが、現況において政治評論的に言えば、やはり民社党さんにとっては不利で、これは差別というか不利益であるということとは否定できないと思います。

それから、供託金の問題は後で申し上げますが、政党内の問題、先ほど同じ陳述人の中で東垣内さんは政党内を警戒するとおっしゃいましたが、私は政党内というのとは違うものを国政にやないか。しかも、この政党というものが国政においてこれだけの重要な役割を果たしてくるといふ段階においては、政党内というものをくづらざるを得ないんじゃないかと思っております。

それから、政党内の法人格というのを先ほど申し上げましたが、実は、これは民社党の西田八郎さんから聞き出したのですが、何か車を買った民社党では車は買えないんだ、これは個人の名前にしなければいけないんだ。そんなばかなことはないでしょうと言ったら、そうだとわかって、私も調べてみましたところ、政党内の法人格というものは定まっていなかった。こんなばかなことが先進国であるのかと、私は不思議に思っておるわけなのでございます。少なくともそんなことぐらい一番早く解決されたらどうか、公益法人であることは確かなんですからね、というようにことを考えています。

私は私立学校の者でございますが、私立学校に對しましては、公費からも莫大な御予算をいただいております。この際、お礼を申し上げておきますが、私立学校は公教育を負担するからといって補助があるのに、なぜ国政の重要な役割を果たしている政党に對して大幅な公費助成というものはないのか、これは私、憲法学者として不思議なんです。身近な人に対して、なぜ、どう思うと言

つたら、いや私立学校は……と言っただけでも、話が詰まってしまうわけでございます。この政党というものは今度の比例代表制の選挙におきまして重要な役割を果たされるのですから、それに対しては活動の規制という面がなしに、政党本来のあり方を定めた政党法あるいはそれに對する公費助成というものは、お考えになつてはいかがかと思っております。

それから、ブロック制でございますが、全国区というものはやはり欠陥がある、これは中井先生もお考えだろうと思ひます。そうすると、やはりブロック制もいと思ひます。しかし、個人本位の選挙よりも私は政党本位の選挙の方が理論的には非常にいいと思ひまして、この案には賛成なのでございます。このブロック制の問題は早晩出てくると思うのです。と申しますのは、参議院の定数は正というやうな問題が出てきますと、地方区が各都道府県に割られて、これはやはり崩さなければいけないんじゃないか。つまり定数は正をする場合に、最高裁判所で判決が出てきたやうな場合においては、いまの参議院の数をふやせばよろしいやうでございますが、ふやせない場合におきましては、やはり島根県と鳥取県を一つのブロックにするというやうなことが出てくるんじゃないだろうかと思ひますが、そういうことはまたお教え願ひたいと思ひます。

○岡田元弘君 中井先生が御指摘をいただきましたやうに、私は、まず第一番目の、現行制度でこしばらくいくべきだ、急な改革は好ましくないと、こういうふうな考へておる次第でございます。その理由はもう先ほど来申し上げておりますが、私は、余りにも国民の間にこのことが理解をされてない、こう思ひます。古川公述人が先ほどおっしゃいます、私もそうでありまして、公述人になつてにわか勉強いたしますと周囲の者も関心を持つ。そういう意味では、こういう公聴会をやつていただくことによつて一歩一歩この理解を深めるのかわかりませんが、いかに私の周囲の者が理解してくれましても、八千万の有

権者でありますから、なかなか理解をしていただくということにはならぬことだと思ひます。しかも、先ほど申し上げておきますやうに、来年、十月月後に選挙を控えて、しかもいま中井先生の話を聞けば、社会党さんも比例代表制ということには賛成だけれどもこの改正案には反対だといふことになつたやうに、自民党さんの一党による採決、こういうことになつたやうに思ひますが、私も、少なくとも事は公職選挙法の問題でございますので、そういうことは避けて、やはり、長い目で、いずれの案がいいのかということ審議すべきだと思ひます。中井先生最後におっしゃいました、たとへば政党に投票するにしても、政党名を書いた、あるいは印刷してある各政党名の上に丸を打つか、これはずいぶんの違いがあると思ひます。それに対する賛成の意見もありましようし、反対の意見もありましよう。どのような案でありましても賛成、反対の意見が出ることはいいわけですが、それ、そういう前提に立つて、やはり長時間をかけて御審議をいただくといふことがいまま何よりも大事なことではないかと実は私は考へる次第でございます。

それから、私も同盟も、従来それぞれ産別ごとに仲間を立てて、そうしてAならAという仲間の選挙といふことで力いっぱい選挙をやつてきたわけです。しかし、仮に今回の改正案が通過をいたしました、従来とは全く異なつた形になつてくるわけですね。私も非常に懸念をするわけですが、それは冒頭に申し上げましたやうに投票率の低下を来さないか、このことは非常に心配なところでございます。もちろん私も、仮に制度が変われば変わつたで、その対策を講じて選挙戦を力いっぱい戦わなければならぬと思ひますけれども、しかし急激な変化といひますか改革は、断じてこの問題についてはやるべきでないといふことを、重ねて申し上げておきたいと思ひます。

○柳正夫君 二点について中井先生にお答えいたします。

供託金の問題というのは、町村議会の選挙を除くすべての選挙の供託金が倍額に引き上げられるといふことですが、これは現状維持どころか低減を図るべきである、それが先ほど言った本来の供託金制度の趣旨に沿ふものだ。それから特に比例代表制選挙につきましては、これは全くなじまない制度である。投票の対象である政党といふのは議員選出の最終の決定権をゆだねられて、政党が信頼されている、そういう前提に立つ比例代表制選挙のもとは、その政党が供託金を出すといふことはその制度の本来の意味と矛盾するといふことである。先生の申し上げた供託金の案は、部分的な改善は認められますけれども、やはり本質的な問題は解決してならない、そういうふうな考へるわけですね。

それから第二点の政党選挙の趣旨が徹底しておられないといふこと、これはもう確かにそうであります。これはこの改正案の非常に大きな理論的な欠点でありまして、御承知のとおり政党は選挙のときに確認団体として活動できます。そして、その候補者に対して政治活動として支援活動を展開する。その確認団体の活動には差等があるのであります。これはなぜ差等があるかといひますと、平等な選挙運動の機会を持った候補者を基準にして、その候補者の活動に対する政党活動でありまして、その候補者を多く擁している政党はそれだけ確認団体としての政治活動は多くしてもいいという議論になるわけですね。ところが比例代表制の場合には、投票の対象として前面に出てくるのは政党であります。だから政党が選挙運動をするといふことになつておきます。ですから、参議院選挙といふのは比例代表制とそれから選挙区の選挙とが一緒にやられることになつておきますが、そうなりますと、政党が、選挙運動の主体としての政治活動と、それから確認団体として選挙運動を側面から支援する政治活動と二つをやるというふうになつておきます。その点の論理が整理されておらないといふ感じがいたします。そして投票の対象としての政党が平等に扱われておらない。地方区に候補者

を立てているところは地方区の議員が運動できる。地方区の議員が全国区というか比例代表制のために運動ができる。それから名簿にたくさん載せている党は、また選挙運動を、新聞広告とか政見放送、選挙公報等で運動の範囲を広げることができるといふ改正案の条文がありますが、そういうように投票の対象としての政党の選挙運動が公平になされてはならない、差等がつけられている。

それからまた、候補者はだれであるか、選挙運動の主体としての候補者がだれであるかというところがはっきりしておらないのであります。名簿登載者であるようであり、また政党であるようである、その点がはっきりしておらないところ、非常に混乱があると思うのであります。そういう論点はぜひとも法律にする前に整理されなければならぬものである、こういうふうに私は思っております。

○中井委員 ありがとうございます。

○久野座長 安藤殿。

○安藤委員 共産党の安藤殿でございます。

公述人の皆さん方にお尋ねをしたいと思います。公述人、私も時間の制限がございまして十三分というところでございますので、残念ながら先生と東垣内先生のお二人にだけお尋ねをさせていただきますかと思っております、その点よろしく御了承をいただきます。

まとめて御質問を申し上げたいと思うのですが、いま先生は、政党選挙をうたいながらその関係の整理がこの改正案にきちと整理されておらないというふうなお話がありました。それと関連をいたしまして先生の方から、今度の改正案は言論、諸活動の大幅制限がある、これは問題だというふうな御指摘がございましたが、全国区で、改正案は比例代表区というふうに言うておりますけれども、名簿に登載された人たちは何にも発言することがないわけですね。それは地方区へ行つてあれこれというのがあるようですけれども、発言者の方々の御説明によると、何にも運動

動しなくてもいいんだ、必要ないんだ、かえって邪魔だみたいなお話があったのですが、これは私どもの共産党がいま修正案を出しておりますけれども、その修正案の中では、名簿登載者の選挙活動は現行法とおりちゃんと認めろという中身になっていて、これは今でも全国区の候補者の方々は、自分の個人の意見だけあるいは自分の名前だけ、自分のいままでの経歴だけというのばかり訴えてきたのではなくて、やはり自分の所属している政党の政策はこうです、その政策を実現するためにがんばりますから私に入れてください、こういう運動をしてきたと思うのです。だから、そういう運動をしてくださる、やほり全国区の名簿登載者の人たちの選挙活動というのは、政党の政策を一層幅広く有権者の方々に知っていただくために必要ではないかというふうに思うのですけれども、この一点をまず先生と東垣内先生にお尋ねをしたいと思います。

それから、もう一つ東垣内先生にお尋ねをしたいと思います。先ほど比例代表制は認めて無所属の立候補を認めるというはちよつと矛盾するのではないかと、いろいろな先生の方からの御質問がありました。なかなか貴重な御意見をいただきました。個人立候補でいま無所属でいろいろ活躍しておられる方々とか、あるいは国民の意思を反映するためにはそういうことが必要なのではないかというお話がございましたが、私もこれは一つの憲法問題といたしまして、この前もこの委員会でも、憲法第十五条に選挙権、被選挙権は国民の基本的権利だとうたわれている、これは先ほど東垣内先生が御引用になった最高裁の判決でもちゃんとある、それを憲法第四十四条の議員及び選挙人の資格を法律で決めるというふうになっておる、この四十四条を利用して選挙権そのものを法律で決めることができるというふうな解釈を発言者の先生方はとっておられるようですね。私は、選挙権というのは十五条でちゃんと決めてある、だからそれを侵害しない範囲でその資格を四十四条で決

めるだけであつて、四十四条で選挙権そのものを法律で決めるわけにはいかぬのだというふうに考へておられるのですが、これまでもいろいろ選挙運動なんかをやつてこれたのではないかと思ひます。一市民としてということをおっしゃつたのですが、やはり大事な選挙権の問題ですから、その辺のところも御意見がいただければありがたいと思ひます。

以上でございます。

○仙正夫君 名簿登載者の選挙運動の禁止の問題であります。名簿登載者というのは各党ともにその党の中で非常に重要な役割を演じている人あるいは重要な役割を期待される人であり、それから、こういう人たちがやはり選挙運動の前面に出てきて言論、文書活動で活発な活動をされるといふことは当然のことではないかという気が私はいたすのであります。そして思ひ出しますに、参議院選挙におきましては選挙区が広い。全国区は全国である、非常に広いので、最初の参議院議員選挙法がつくられたときは、参議院選挙に關しては戸別訪問も自由化するというようなかなり大幅な選挙運動の自由化が試みられたのであります。運動の範囲が広いからいろいろな形の選挙運動があつてもいいのではないかと、一度そのからそれがなされたわけでありまして、昭和二十一年十二月に成立して、そして昭和二十二年一月に、ほかの選挙並みにまた制限の体制に引き戻されたという経過がございまして、やはり参議院の選挙運動は非常に範囲が広いために、こういう選挙こそ運動は自由化すべきだという考え方が本来的な考え方ではないか、私はそう思つております。

○東垣内清君 第一点の、政党だけの選挙活動を認める、加えて個人の選挙活動を認めるということでございますが、政党の政策が国民により深く浸透することは非常に大切なことだと思ひます。これは現在の選挙の実態を見ましても、実はこの点にはなほ不十分だろうというふうに思ひま

す。政策ピラミッドとかいうふうなことでいろいろ制限がある。演説会もごく制限される。さまざま制限がございまして、おのずと顔写真が先行しまして、あと政党の持つておる政策は何かというところを本当によくわかりやすく訴えておるか、さらに言うならば政党同士の間で切り結ぶような形でよく国民に理解されていっておるか、こういう点はなほ不十分です。政党のそういうふうな選挙活動が大いに自由になされ、そしてよく宣伝活動がやれるやうに行われることが大切だといふふうに思ひますが、と同時に、加えてどのような人が議員としてその政党を支えていくのかあるいは活動していくのか、そのことは何よりも非常に重要なことです。また議員は、多くの場合政党の方針に従つて活動なさるわけでしょうけれども、それぞれの専門分野もあるわけでしょうし、一定の先見的な意見をお持ちの方もあるといふふうに思ひます。そういうふうな個人の意見等も十分に国民に理解していただくという機会を十分保障することが非常に大切だと思ひます。この点が制限されておるといふことは今回の改正法の非常に問題のあるところだろうというふうに思つております。

それから、憲法問題です。これはもう御指摘のとおりだといふふうに思ひます。被選挙権は憲法で定められておるものであつて、法律によつて奪つたりどうこうすることはできないものだというのが私の考えです。

○安藤委員 これで終わります。

○久野座長 次に、石原健太郎君。

○石原(健)委員 先生にお尋ねいたしますが、先ほど今回の改正のいろいろな欠点とか改正後に予想されるさまざまな弊害といったようなお話がございましたが、仮にこの改正が成立した後でも全国区制度というものが存在の意義があるといふふうにお考えになつていらっしゃるかどうか。それから、山本先生にお尋ねしたいのであります。無所属とか個人で立候補するということについてはどうお考えになつていらっしゃるか。ま

た、無所属とか個人で立候補するということについてはどうお考えになつていらっしゃるか。ま

○樞正夫君　石原先生の御質問は、仮にこの制度ができ上がったとしても、なお全国区といえますか、その制度は存在の意義ありやということでございますね。その点でございますけれども、私は、やはり衆議院の政党が成長いたしましたして本当に名実ともに信頼の置ける政治が進められるようになり、無所属候補というものも配慮しながら衆議院の比例代表制化というのがいいのではないか。そのようなりますと、参議院は全国区も地方区も含めて制度のあり方を考えていく必要がある。イギリスの下院と上院の関係、日本の二院制とは違いますがけれども、国政に対する権限が非常に下院が優位になっておりますが、やはりそういう形で参議院の運営なり憲法の範囲内における参議院の権限の合理化と申しますか、そういうことは十分考えられると思います。そういうことでございます。

ク的な選挙なので、そういうところから立候補で
きるのではないかという問題が第一点でございます。

それから、党籍の問題は、立候補いたしました名簿の中に記載されまして政党の順番によつて議員になった人を、党籍を離れたから議員の資格を失わしめるというのはやはり憲法的に問題があるものじゃないか。少なくとも憲法には議員の資格を失わしめるような条件として、そういうものは書いてないんじゃないか、このように考えます。

○久野座長　これにて質疑は終了いたしました。

この際、一言ごあいさつを申し上げます。

意見陳述者の方々には、長時間にわたり貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。

とうございました。拝聴いたしました御意見は、本法案の審査に資するところをきわめて大きなものがあつたと存じます。厚く御礼を申し上げます。私がいまさら申し上げるまでもなく、地方においてこのような皆さんの貴重な御意見を承るといふ会を催すことはきわめてまれでございます。通

称中央公聴会とか地方公聴会と言っておりますが、よほどの事情がなければこの地方公聴会というのは催されないというのが従来の国会の慣例でございます。これをあえて今回御当地に参上いたしましたして、このような御意見を承る会を催しましたゆえんのは、皆さんすでにお述べになりましたように、今回の改正は日本の憲政史上初めてとも言っているほどの重要な改正の案件でございます。であるだけに、このような会を催した次第でございます。

さんにも非常な御協力をいただきまして、衆議院
といたしましては従来の例に見られないほど期日
を費やして慎重審議に徹してまいりました。これ
からもまだ審議を尽くすつもりでございます。

特に来る十二日には、異例とも言ふべき参考人の意見聴取を行うことにいたしましたのでございますが、その参考人の選定に当たりましては、みづから体験をされました全国区選出の各党の議員の皆さんに御出席をいただきまして、体験を中心にして御意見を陳述いただき、さらにこれに対して各委員から真剣な御論議をいただくことに予定をいたしておるような次第でございます。それで終わるわけではないのでございまして、引き続きまた審議は続けていくつもりでおります。

そのような際に、この会に長時間にわたって、しかも貴重な御意見を述べをいただきましたことは、きわめて意義深いものがあつたと存じます。ここに委員長といたしまして、心から皆さんに厚く御礼を申し上げるような次第でございます。

それでは、以上をもちまして散会をさせていただきます。どうもありがとうございました。

午後四時五十三分散會

