

第九十六回国会 参議院公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第三号

昭和五十七年四月十六日(金曜日)
午前十時四十六分開会

委員の異動

四月十五日

梶原 清君

補欠選任
中村 啓一君

楠 正俊君

井上 孝君

四月十六日

高藤栄三郎君

補欠選任
関口 恵造君

名尾 良孝君

井上 裕君

出席者は左のとおり。

委員長

上田 稔君

理事

中西 一郎君

委員

井上 孝君

井上 裕君

小澤 太郎君

小林 国司君

関口 恵造君

田沢 智治君

玉置 和郎君

中村 啓一君

鳩山威一郎君

円山 雅也君

宮之原貞光君

大川 清幸君

田代富士男君

委員以外の議員

近藤 忠孝君

栗林 卓司君

前島英三郎君

金丸 三郎君

松浦 功君

古賀雷四郎君

青島 幸男君

中山 千夏君

法務大臣

自治大臣

警察庁刑事局長

法務省刑事局長

法務省訟務局長

自治省行政局長

警務局長

常任委員会専門員

高池 忠和君

本日の会議に付した案件

○公職選挙法の一部を改正する法律案(第九十五回国会金丸三郎君外四名発議(継続案件))

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

まず、委員の異動について御報告いたします。昨日、梶原清君及び楠正俊君が委員を辞任され、その補欠として中村啓一君及び井上孝君が選任されました。

また、本日、高藤栄三郎君及び名尾良孝君が委員を辞任され、その補欠として関口恵造君及び井上裕君が選任されました。

上裕君が選任されました。

○委員長(上田稔君) 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。

前回に引き続き質疑を行います。

○宮之原貞光君 日弁連の意見書発表を契機にいたしまして一段と違憲論争がにぎやかになっておるわけでございしますが、護憲を党是としておられますところのわが党にとりましてはやはり看過できないところの問題でございしますので、まずこの問題を中心にしたしまして、わが党の立場を明確にしなからずお尋ねをいたしたいと存じます。

その第一点は、一昨日の円山委員の質問にもありましたが、日弁連の意見書は、現行憲法は政党の規定がないから政党本位の選挙制度を採用することは違憲だという見解でございします。私もこの見解に同意するわけにはまいりません。確かに憲法には政党の規定はないわけではございしますけれども、憲法第五章「内閣」の各条文からも明らかに、統治機構の制度として議院内閣制を採用しておるといふことは、議院内閣制が国会と政府との党派の同質性を前提とするもので、憲法は明らかに政党政治を予期しておると受けとめるべきだと思ひます。また、それだからこそ国会法四十六条第一項、第二項、四十二條第三項が、委員の選任について会派を基礎として定めているといふことも、私もこれを裏づけているものだと思ひておるものであります。

もしこれが日弁連のような立場であつたとするならば、すでに国会法制定当時この議論がされなければならなかつたはずなんです。でも当時は何らそういう議論はされません。このことは明らかに今日の憲法が、政党政治というものを期待する、言うならば議会制民主主義政治の基本だとい

う立場を是認しておるといふ私も立場に立つておるわけでございします。こういうことを裏づけるのが、一昨日もありましたように、いわゆる四十五年六月二十四日の最高裁大法廷の判示だと思ふのでございします。

したがいまして、憲法が政党の存在を当然のこととして容認しておるといふことは明白でありますだけに、政党本位の選挙の導入といふことは何ら憲法を否定しないという立場に立つておるものでございします。この点改めて提案者側の御意向をお聞かせいただきたいと思います。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私も日弁連からお出しになりました意見書を拝見いたしましたのでございします。この一番末尾の方に、「政党本位の選挙制度は、「憲法前文の基本精神と憲法の基本理念である民主主義を没却するものである。」という字句がございします。どうも日弁連の御趣旨はこれが大前提で、したがいまして個人本位の選挙制度を堅持しなければならぬ、これを目標として制度の改正は行われるべきであるといふ御趣旨のようございまして、この点私も根本の考えを異にいたしております。

先日の委員会におきまして円山委員の御質問に對してお答えを申し上げましたように、憲法の六十七條でございしますと六十八條、あるいはまた関連をいたします六十六條、六十九條等の規定から見ましても、明らかに私も議院内閣制を前提としており、与党と政府が等質性と申しましたように、そういうようなことを前提にして国の政治が行われるという前提に立つておる。また、ただいま宮之原委員の御指摘にございしましたように、国会法の規定も、国会の運営は政党、会派によつて行われるといふことを前提にして規定されておりますので、この点は私も憲法が政党政治を

議院の政党化はまずい、こう言われるところの方々がいらっしゃるわけなんですけれども、これはどうしても私も政党内に所属しておる者としては理解できない、これは自己矛盾じゃないだろうかと思ふのです。ですから、私もはこれのどこをやはりきちんとまず押えておかなければならないと思うのです。確かに一昨日の御質問から感じられましたけれども、まだ政党内に属しておる方であつたの緑風会に對するところのノスタルジアを持つておる方もいらっしゃるようでございますけれども、今日やはり政党内に属して現実にあるんですから、そのところをやはり認識して、言われておるところの参議院の特性、そのところをどう対応していくかという立場に立つてこの問題を私は処すべきだと思ふ。

そういう立場から、それならば現在の参議院のあり方というものが本当に好ましいものなのかどうか、衆議院のチェック機能としての役割、言われておるところの良識の府としての参議院の存在価値というものが現在きちんとできておるのかどうか、こういう点を踏まえますと、率直に申し上げてこれはやはりそうだとはいへません。たくさん私の私問題を持つておると思ふのであります。また、いろいろなマスコミ関係も報道しておりますように、衆議院のコピー化ではないかというような指摘、あるいは先日のある新聞に世論調査の結果を発表しておりましたけれども、国民の参議院に對するところの関心の低さ、こういうようなことを考えますと、お互いどこに身を置こうとも、この参議院の機能と権威を高めるためにはどうお互いがするかというところは、私はやはりお互いが共通の課題として精力的に取り組まなければならぬ問題だと思ふのです。

したがって、この課題と参議院の政党化の現実、政党内に属しているところの役割、この二つは私はこれは相矛盾するものじゃないと思ふ、二者択一のものじゃないと思ふ。むしろ、やはり今日の政党内の現実、役割というところを重視しながら、また参議院の特性に應じたところ

の機能をどう發揮するかという、このところをやはり同時に私はやっていくところの課題をお互い参議院は課せられておると思ふのです。そういう点では、まさに車の両輪と申し上げていいのじゃないでしょうか。それを短絡的に、政党内に属するから二院制がどうされておるんだというふうに結びつけるのは私は疑問がある。

そういう立場から言いますと、言われておりますところのいわゆる参議院の機能云々の問題については、もともと各党積極的に私は対応すべきじゃないかと思ふのです。ところが、そういう点から見ました場合に、残念ながら与党の皆さんは、果たしてどの程度この参議院の機構改革、機能改革という問題について積極的に取り組んでおられるのだろうかどうだろうか、若干やはり皆さんの積極性について疑問に思わざるを得ないのです、端的に申し上げますけれども。

たとえば、議長のもとに参議院の改革協議会というものがあつた。その対応の仕方もそうじゃありませんか。せっかく遠藤小委員会が結論を出した。いわゆる常任委員会を持ち方もこう変えようじゃないか、参議院独自のものとして調査会というものを置こうじゃないかと、合意をして各党に持ち帰った。ところが、肝心なものの与党の皆さんが、これはどういう経過知りませんけれども、新聞によりまして衆議院の一喝を食うてそれが取りやめになったと報じられておるんです。私はこれではどうかと思ふのです。それはお互いに参議院にやっぱり身を置く者としては、いかにして参議院の機能を回復するかということについては、衆議院がどう言おうともこれが正しいのだ、でなければ二院としての性格をきちんと果たすことができないのだという立場に立つとするならば、主導権を持つておるところの与党の皆さんは、この問題にはもともと積極的に対応してしかるべきじゃないだろうかと思ふのです。

私は、そういう意味におきましては、参議院制度の改革もこれはやらなければならぬ、選挙制度の改革もやらなければならぬ、同時にこれも。

これは落とすわけにはまいらない、両方はまさに車の両輪なんだから。言うならば、委員会においてこの選挙制度の問題をやらると同時に、並行してこの制度の機構改革の問題についても積極的に私は与党の皆さんとしてもやってもらわなければ困るし、やるべきだと思ふのです。そういうことでは、点皆さんはどうお考えになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御質問の御趣旨は率直に申し上げまして私も同感でございます。やはり参議院の独自性を確保いたしますのに、一面からは選挙制度の改革があり、一面からは参議院における諸種の改革の問題があることは御指摘のとおりでございますし、私も本会議でこの委員会におきましても述べたとおりでございます。一方におきましてこの参議院の選挙制度の改革を指します以上、一面におきましては参議院のいろいろな委員会その他の改正が行われて、参議院の機能が發揮できますようにいたしますことが、おっしゃいますように国民の納得を得られるゆえんであり、私もぜひともこれが並行して達成されなければならぬ、かように考えております。

○宮之原貞光君 ぜひとも御答弁のように積極的によつて、そのあかしを立ててもらいたいと思ふのです。でありますと、よく言われておるように、この法案は党利党略じゃないかとやはり言われちゃうのです。御承知のようにわが党の中でもさまざまな議論がありますけれども、一つの問題点は、改革もあれば必要だ、制度としてあれでよろしい、しかしながら同時に参議院の機構改革を積極的にやつて、権威を高める、機能を回復する、この二つがともどもにやられてこそ国民に理解ができるのじゃないだろうか。こういう意見がやはり相当強いし、私ももうさうだと思ふだけに、きょうの答弁でそれを終わらせることなく、与党の皆さんも私はいまの問題もこれ同様にひとつ熱意を込めてやっていただきたいと思ふのです。

御承知のように、あの第六次選挙制度審議会の議事録を拝見したり、あるいはこの中間答申を拝見いたしますと、このことも大分議論をされております。いわゆる五ポイントの提議をされておるのであります。たとえば、参議院の委員会を省別に設けることなく事項別に設けたらどうか、あるいは遠藤小委員会が議論したような問題ですね。あるいは参議院の先議の案件をふやしたらどうか、あるいは人事案件等国会の承認事項について参議院に優先権を与えるようにしたらどうかとか、ひとつ参議院から大臣、政務次官を出さないようにしたらどうかとか、あるいは党議の拘束を緩和するようにしたらどうかとか、五点にわたりますところの具体的な問題が出ておるんです。

私は、やはりこれらの問題については、もともと私も謙虚に受けとめて、党派を超えてひとつ議論する必要があると思ふのです。恐らくこう申しますと、与党の皆さんは大臣やあるいは政務次官を除かれたら困ると、そのお気持ちはわからぬでもありません。しかしながら、やはり参議院としての特性、そういうようなものを發揮して国民の負託にこたえようという立場に立つならば、この問題についても私は積極的にひとつ検討していただまして、先ほどの答弁のようによつてひとつ積極的な姿勢を示していただきたい、こういうことを重ねて御要請を申し上げておきたいと思ひます。

次は、憲法四十三条にかかわるところの問題でございます。すなわち、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。」という問題とかかわるところの問題でございますが、この問題についての御答弁は、名簿登載者はあらかじめ選挙公報なりラジオ、テレビ、さらには新聞等で国民に知らされておる、投票するときだけその人の所属の政党内を直接投票の方式で、この名簿登載方式も直接投票の選挙の方式だ、憲法上は疑念ないという御見解のようでございます。私も憲法上は先ほど申し上げたように疑念はないと思ふのでありますが、ただ果たしてこれだけでいい

のかどうかということについては、わが党としては非常に問題だと考えておるのであります。なぜかと申しますと、長年国民は個人選挙、個人名記入になじんでおるといふ、わが国選挙の歴史的過程といふものを踏まえなければ、憲法論議は別にいたしましても、違憲でないにしても、もともと積極的にかの各選挙区と国民と直接接合し合うことのできるような方法というものをこの中で考えていいのじゃないかと思うのです。

私は、その点一昨日の岡山委員の御意見の中に、たとえば現行の全国区選挙運動の中であるタレント候補が、自分の政策なり自分の氏名を明らかにするよりも、自分の担当しておられるテレビ番組の番号だけを言って走っておられたと、こういうことを体験談としてお聞きをいたしたわけでございますが、いま自民党案のように、おたくの案のように、名簿登載者はテレビとかラジオからしか国民に接することができない、選挙公報でしか。そういうことになりまして、さっきのテレビのチャンネルの番号ではございませんけれども、今度はその人の政策やいろいろな個人の人物をにじみ出すというよりは、政党名だけ連呼して歩くというか、こうに相なりはしないか、そのことを危惧するのです。

そういうことになりましたと、テレビの番組が、チャンネルが政党名に変わったにすぎずなくおぼろしく。長年国民は個人選挙になじんでおるんですから、一体こういう案ではどうだろうかということを私も率直に言ってお考えざるを得ない。政党選挙であるという枠の中でも、もともと名簿登載者本人が直接国民の皆さんと触れ合つて、それで国民はその人を通じてその人柄なり政見なりを知り、書くときにはその人の所属をするところの政党だといふ、選挙運動の全面禁止ではなくして、もともとこの選挙運動の枠をいま皆さんの案よりは、禁止しているのを緩めていく、拡大していく、こういう方法というものを考えていただいてはどうだろうか。実はわが党

はそういう立場に立ちまして改正案の中に具体的に一つ入れてあるわけです。

御承知のように、今日の全国区は政連車——選対車三とか、あるいはポスター十二万枚とかはがき十五万枚、いろいろありますね。私はそれを許可できる限り緩めて、そういうことを通じて名簿に登載をされておられますところの登載者と国民の皆さんと一人一人結びつけていく。そうしませんが、少なくとも参議院の選出をされる所の百名の比例代表の選挙区の皆さんはますます国民と遊離しちゃう。さきの世論調査ではございせんけれども、国民の参議院への関心がさらに薄まりはせぬかというのを私は心配します。

そういう意味合いから、私も私は私どもの党の中の案として具体的な提示をしておるわけでございますが、いざ議論をしたらわなければならぬと思いますが、物の考え方としては、そこまで皆さん一歩やっぱ踏み切つて、あるいはそういう意見に対しては謙虚に耳を傾けて、検討するにやぶさかでないぐらゐの態度があつていいのではないだろうかと思うのでありますけれども、この点について御見解をお聞かせいただきたいと思います。

○委員以外の議員（金丸三郎君） 私どもが個人本位の選挙制度を改めまして政党本位の選挙制度にいたそうといたします理由ないし目的はるる申し上げたとおりでございます。

御指摘の、わが国では何と申ししても個人名を書くという選挙制度になじんでまいつておりますから、国民のサイドからいいますと、御指摘のような点は確かにあると思ひます。本来の個人本位の選挙制度の弊害を除去しつつ、いかにして国民とのつながりを持てるようにするかという点は大変御示唆に富んだ御意見かと思ひます。私も十分にその点は検討させていただきます。私どもも十分その点は検討させていただきます。私どもも十分その点は検討させていただきます。

○宮之原貞光君 ぜひ私はその点は検討していただきたいと思います。率直に申し上げて、与党の皆さんの中はどうかしれませんが、私の

党を含めて議員仲間にもやはりその批判はあるんですよ、特に地方区の皆さんからは。自分は汗水たらして選挙をやると、泥まみれでやつて、何だ、この名簿に登載させられれば、まあ温泉とはいひませぬけれどもじつとしておつて、そして自分たちの上に乗つて当選をする、それで当選後は同格とはいひがなものであらうかという、こういうやつぱり気持ちも潜在的に私はないと言えないと思うのです。これは議員心理として。先ほど私は国民の立場からのいろいろな問題を申し上げましたけれども、これは全体の党あるいはそれぞれの政党、参議院全体というのを考えまして、やはりその問題については私はぜひともひとつ前向きに御検討を煩わしていただきたいということをこの機会に申し上げておきたいと思うのです。

次に、時間の制約もありますので先を急ぎますけれども、憲法にかかわりますところのやはり重要な問題は、ちよつと先ほども触れましたところの選挙権、被選挙権とかかわりにありますところの十四条一項、四十四条あるいは十五条一項の問題だと思ふのです。この点につきまして日弁連の意見書は、改正法案の立候補制限は、「国民が一定の政党等の団体に帰属するか、或いはその推薦支持を受けるのになければ立候補できないとするもの」である。「これは、国民が政党等の一定の団体に帰属しているか否かという、社会的身分ないしは政治的理由によつて国民を差別し、平等であるべき国民固有の被選挙権を奪うもので、憲法四條第一項、四十四条の「各規定に違反する。」と主張し、同時にまた政党等の団体に對する投票の強制ともなるので、「国民の個人たる公務員を自由に選挙する権利を遮断し、憲法第一五條に違反する」と、こう述べておるのでありますが、これに對しますところの提案者側の御所見をまず承りたいと思ひます。

○委員以外の議員（金丸三郎君） 私どもはこの点も再々お答えを申し上げておる点でございますが、個人本位の選挙制度を政党本位の選挙制度に改めるといふのが眼目でございます。そういったと、やはり政党といふものが前提になりますので、法律上一定の政党の定義と申しましようか、要件と申しましようかが必要になつてくるわけでございます。私どもの考えとしては御提案を申し上げておるような政党の要件というものを規定した上でございまして、憲法が政党を容認するものでございましてならば、その政党によつていわば推薦される候補者を目当てに投票が行われるようにすることは、これは十分に合理的な理由があることであり、政党の要件に合致しない政治的な団体は候補者をいわば推薦できないと、こういうことになるのもやむを得ないのではなからうか。また、政党本位の選挙制度といふことは、個人本位の選挙制度と相入れないわけでございますので、個人の立候補が認められなくなつてまいりますこともこれもやむを得ないことであらう、私もはかばかしく考へておるわけでございます。

個人本位の選挙制度を認めますといふと、政党の要件の意味がなくなつてまいります。五人でも三人でも二人でも、あるいは一人でも政党と言へやしないかということにもなつてまいります。選挙運動の面におきましても非常に混乱すると思ひます。選挙運動の要件にかんしては御議論がございまして、私どもは一定の要件を持ったものを政党として法律上認め、その政党に限つて全国区について選挙運動ができるようにすることはやむを得ないものであつて、これは憲法の認める国会の立法権の裁量の範囲内と考へてよろしいのじやなからうか、かように考へておる次第でございます。

○宮之原貞光君 この問題と関連をいたしまして、一昨日の質問にもあつたのでございましてけれども、四十三年十二月四日のいわゆる北海道の三井美唄労組の公選法違反事件にかかわる最高裁の判示、この判示はいろいろな意見があるわけでございますけれども、わが党としては、この判示な

るものは、憲法の第十五条第一項は立候補の自由について間接的に規定をしておるんだという理解に立って、直接的な規定じゃないと感じている、したがってそれ以上のものでなければ以下のものでない。いわゆる被選挙権については第四十四条の規定が直接適用されるべきだという立場をとっておるわけですが、提案者側はどういう見解ですか、お聞かせを願っておきたいと思ひます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御指摘のように考えております。第十五条第一項は間接的な表現と申しましようか、立候補の自由を認める規定というふうに解するというのが通説であらうと思つております。第四十四条につきましては、先般もお答えを申し上げたとおりでございます、これは全く法律によつて被選挙の資格が与えられると、このように考えております。

○宮之原貞光君 やはりこれらの問題と関連をいたしまして、選挙権、被選挙権という、お互いが安易に使つておるこの言葉と、憲法に言う関連用語とかかわりの問題はやはりきちんとしておくべきじゃないかと私は思ふわけです。一体、憲法が明確に選挙権という言葉を使つておるか、被選挙権という言葉を使つておるか、そこあたりもお伺いをいたしたいのでございませうが、私は選挙権は、すべての国民が人たるがゆゑに当然有するところの基本的権利、超国家的な人権ではなく、国家の機関としての選挙人団の構成員たる地位と資格を有する国民に与えるところの権利、いわゆる国法上の基本的権利であるというふうな理解をし、いかなる範囲の国民にその選挙人たる地位と資格を与えるかということとは法律によつて決められるものだという理解に立つておるんです。

それだからこそ憲法が選挙権という文字を用いることなく選挙人の資格はと、こういう用語を使つておるという理解に立つておる。被選挙権の問題にしても同じような立場でございまして、いわゆる被選挙権はという文字は憲法は用いない

で、議員の資格はという言葉でこれを表現しているところの意味合いもそういうものだという理解に立つておるのでもございませうけれども、いわゆるこの選挙権、被選挙権の問題と憲法上の用語の関連については皆さんはどう理解をされて使われているのかわかるのですか。どうも一昨日の答弁を聞いておりますと、しきりに選挙権、被選挙権、憲法はどうだ、こうおつしやつておられるようございませうが、そこあたりひとつ明確にお聞かせを願ひたいと思ひます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 結論的に申しますと、宮之原委員の御意見と全く私も同様と考えております。俗に被選挙権とか選挙権とか申しますので、あるいはそのような用語を私は使つたかわかりませんが、選挙権、被選挙権というのは選挙する資格、選挙される資格だということ、私は日本でも数十年来の憲法学者や行政法学者の間における通説であると思つております。したがひまして、第四十四条も非常に留意して議員の資格、選挙人の資格、こういうふうな書きであるのであらうと考えております。選挙の資格も被選挙の資格も第四十四条の規定によつて法律で定めるものであり、それに対する制約がたゞし書にございませう、また第十五条の第三項でございませうが第四項でございませうとか、選挙に関する非常な普遍的な重要な事項が憲法で規定されておりますけれども、被選挙資格、選挙の資格については全く御説のとおりでございませう。

○宮之原貞光君 私は第四十四条、第十五条とかかわりの問題でお尋ねをいたしてきたのですが、どうもこの十四条、十五条の解釈の問題にしてもびしつと理解できるようなものが感じられないんですね。うちでもいろいろ議論をしました。政党本位の選挙を認められておるのだから十四条、第四十四条の一定の制限はやむを得ないというそのことよりも、一体第十五条第一項の趣旨をどう解釈をするのか、三項をどうお互いは解釈するかということも私はきちんとしておくべきだと思ふのです。

そのところをぼんやりとした形で包括的に皆さん答弁をされておるから、なお私はその点が不明確になるのじゃないだろうかと思ひますけれども、たとえば第十五条三項の問題にいたしまして、あなたの方ではこれが選挙権にかかわるところの普通選挙と書いてあるのだからこうだとおつしやいますけれども、私どもはこの第十五条三項なものはいわゆる被選挙権ではなく選挙権について——かつていわゆる普通選挙が実施される前に、いろいろな経済的な理由で制限をしておつたことがありませう。むしろそういう歴史的な経過を踏まえて、経済的理由による制限は認めないという選挙だ、言うならば普通選挙というのはいさう意味なんだ、こういうふうな私どもは理解をしておるんです、この第三項を。けれども皆さんはあたかもここに根拠があるみたいに解釈をされておる。あるいはこの第十五条一項の問題に對して、私どもは、すべての公務員の選定及び罷免は、直接または間接に主権者たる国民の意思に依存するようにその手続を定められなくてはならない、こういう趣旨なんだというふうな理解をしているのですよ、私どもの理解は。

そういう理解に立ち、ここをこういうふうな解釈しておるだけに、いわゆる選挙権、被選挙権の問題あるいは第四十四条の制限の合理的な理由とかかわりの中でもまさにこれは合理的な理由という立場に立つておるんですけれどもね。(憲法変えなくちゃならぬ)と呼ぶ者あり)いま憲法変えなくちゃならぬという不規則発言もありましたけれども、毛頭そう思つていない。これは大体憲法学者の言われておるこの通説ですよ。それだけにこれらの問題についてもつとつとやはり明確にお互い議論の中でして、意思統一をしておきたいところの私は問題だと思つておるのです、その点はいかがなですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 大変申しわけございませうが、御質問の趣旨がよくわかりかねますので、的確な答えになるかわかりませんけれども、私は憲法の改正が必要とかそういうことは

毛頭申したつもりはございませう。選挙人の資格、いわゆる選挙権については第四十四条が基本規定である、これはもう御説のとおりでございませう。まあ第十五条の三項、四項は関連をしてこの規定があると。そのような歴史的な経緯があることも御指摘のとおりでございませうが、ここに書かれたことはまた普通選挙が保障されるということの意味のあることではなからうか、私はかように考えます。まあ第十五条の第一項の解釈も仰せのとおりでございませう。私も全くそのように考えております。

○宮之原貞光君 いわゆる被選挙権ですね、これは第四十四条が根拠にあるということではあれどもが異論のないところだと思ひます。これも憲法を変えなくてはならぬ解釈だと理解するのは私はいかにかと思ひますよ、そういう方はいらつしやらぬと思ひますけれども、これはやっぱり直接規定しているのはここであることはこれは明白なんです。ただ関連をして、やはり普通世の中に選挙権と言われているところのこの第十五条一項の物の解釈というの、きちんとしておかなければ混乱を私は起こすのじゃないだろうかと思ひますだけに私どもの解釈を申し上げたんで、まあ一応その点については皆さんもひとつ検討してみたいのだきたいと思ふのです。

時間がありませうので、最後に自治大臣いらつしやいますから自治大臣に一つだけお聞きをしていきたいと思ふのです。それは一票の重みにかかわりますところの地方区の定数は正の問題なんです。これまた世の中では、この法案の全国区の問題もさることながら、いま不平等にあるところの地方区の定数改正が先じゃないか、こういう意見がある。私どもはどちらが先でなければならぬということはお考へておりませうが、いずれにしても全国区の問題だけやつてこの問題を置き去りにするわけにはまいらないと思つております。それぐらいにはやはりこの問題は重要な問題だという認識に立っているのです。

昨年、まあ十月二十二日の札幌地裁の判決は、一票の重みに対しまして、約一対三の格差は憲法の要求するこの選挙制度の平等のもうぎりぎりのところだと、だからこういうような状況はこれに反するぞと、こういう判断を示しておるわけでございますが、この事例は、五十一年四月の最高裁判所大廷の格差が一対五にまでなっているのは違憲だという判断を示したことを契機にいたしまして、一対三・五とか一対二とかいろいろいうこう出しておりますね。いずれにいたしましてこの定数は正の問題というものは、衆議院もさることながら参議院にとつても看過できない重要な問題だと思ふのです。私はやはりこの問題は、少なくとも立憲法院にそれは立法院のものですと、こう言うのです。所の判例が出ておるわけですから、積極的にやはり対応をすべきだと思うのです。

先般の臨時国会で前のお方に尋ねしたのですけれども、何だかそれは皆さんよく相談をしてと、こうおっしゃるのですけれども、大体あれでしょう、公選法の改正というのは三木内閣まではほとんど政府が出しておたのですよ。例の衆議院の定数改正の問題と政治資金規正法という相当大きな問題になったところの問題は当時の政府が出しているんでしよう。ところが、あれ以降見てみると、どうも皆さんは後ろに隠れて与党に出せいでいせいというかつこうばかりやっておる。一体、私はこれは行政府としては怠慢だと思うのですよ。これだけいろいろな司法当局が判断を示しておるところの、世論になっておるところの問題、これに対してそれは議員の皆さんのルールでございませうからなくてやあしやあと書いていていいのかどうか。どういうことを契機にしてあの三木内閣までの姿勢から一変したのかわかりませぬけれどもね。

私は、この問題は少なくともこの行政府が、あれだけ裁判所で判断を示されておるんですから、積極的に手がけるべきだと思うのです。少なくともこの問題については、たとえば逆転区と言われ

ておるところの問題、こころあたりは増員を出したらいかがですか。そうすればそれは国民の皆さんも納得します。どうも私、腑に落ちないのは、衆議院の皆さんが言われると都合よければ四百何十名を五百何十名にもして、参議院の方だけ一つの枠でなければならぬという論議は納得できない。それができないからいつまでも出さぬのだということではこれは納得できませんよ。最低やはり逆転区域だけは増員をしても出そう、検討してみよう、こういう意欲的な姿勢は大臣ごさいませんか。これは私はよいなことかもしれないけれども、大臣は一期一つ大きな仕事ぐらいいは決まっていたらいいでしょうか。もう大體ルールは決まっているわけですから、私は世耕自治大臣の時に、これはおれが発議してさせたのだと、これぐらいいはやり一つ歴史に残るようなことを私は世耕大臣ならやっていただけたと思うのですけれども。いかがでしょう、思い切つて。

○国務大臣(世耕政隆君) まづ参議院の地方区の方に関連したことを申し上げ、定数は正のことにについて申し上げますが、この問題は逆転現象とか何かいろいろあるわけでございますが、一番基本になっているのは地方区の総定数をどうするかという問題、それから地方区が持つている、一面的ではあります地域代表的な性格、これをどういうふうにしていくか、それからもう一つ半数改選制といった衆議院にない特別な事情、これは全部偶数になっておりまして、二、四、六、八、こういう形になっておる。これを仮に奇数になるとどういうふうになるか、奇数の数が出てきたときにつまり半数改選制をどういうふうに扱うか、あるときには二であるときには一になる、そういう大変いろいろな基本的な事情がありまして、これがいろいろ参議院の地方区の場合は各党そのよって立つ基盤が違ふところからまあなかなか進まなない、これが実情であらうと思います。

こういう基本的な問題を十分考慮しながら、やはり定数は正問題は立法府の構成に関する問題でありますから、立法府みずからの手で処理すること

とがやはり適切なのではないか、われわれはそれを推進していくのにやぶさかではございませんが、本来はそこところに一番基本があると思うのでございます。衆議院の方は時折この是正は各党間のいろいろな論議を尽くされた上で行われてきたところでございますが、やはりこうしたことでは政府も各党の意見を聞きながら検討を加えていって、よりよき方向にこれをまとめていけたならばと、こういうふうな考え方に立つておるものでございます。

○宮野原貞光君　それは立法院の問題だと逃げないで、これは行政府で積極的にやられたらどうですか。ただその前提に立つ、うちでやるんだという前提に立つて各党の意見を聞くというのなら、積極的に各党に、自治省、選挙関係者を囲んで、各党の意見をお聞きになっていいのじゃないでしょうか。それをしんどくなるとみんな立法院の皆さんだと、こうやって、これは十年たつても二十年たつてもできませんよ、率直に申し上げますけれども。それこそ行政府の、政党政治なんですから、イニシアジがありませんか。それをやれと言いますと、いまの枠の中でやれといったつて。これじゃ合意いつまでたつてもできっこないんだから。

それはあなたのおっしゃったように奇数にはなりませんよ、どんな計算してみたつて。それは三年ごとに一名ずつ最低ふやす、あるいは二名ずつふやすというやつですから、いまの四、六、八、こういうものの数はそのままやっぱりいくんですよ。ですからその点を考慮して、時間もありませんので多くは申し上げませんが、少し前向きに努力するぐらいの決意表明があつていかなければいけません。

○国務大臣(世耕政隆君) おつしやることはよく理解できますし、われわれも決して消極的ではないのでございますが、大体公職選挙法自体が元来議員提案でできた性格の法律でございますので、やはりわれわれもその沿革をたどっていくと、やはり立法府がこれを積極的に旗振って一番先頭に

立つてやるというよりも、立法府も積極的な姿勢を示しながら、われわれ政府の方もそれに応じて積極的な姿勢を示す——いやいや、政府の方が旗を振つて積極的に先頭切つてやつていくよりは、やはり立法府が主体になつて積極的に取り組んで、それに対して政府が積極的にそれを支えながら進めていく、これが本来のあり方ではないかと思ふでございます。

○宮之原貞光君　もう時間もありませんからやめます。

○委員長(上田稔君)　午前の質疑はこの程度とし、午後一時まで休憩いたします。

午前十一時五十三分休憩

午後一時一分開会
○委員長(上田稔君) ただいまから公職選挙法改正に関する特別委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、公職選挙法の一部を改正する法律案を議題とし質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○大川清幸君 私は、議題となっております法案に関連して質問を進めるわけでございますが、本日（二十）は法律案二回、議案三回は三つ

日のもとに本法廷議院に関する選舉制度改正のあり方、手続それから參議院の存在理由、機能、役割り分担、こういうようなことについて主にお伺いをいたしたいと思つておりますが、初めに議事進行上お願ひをかねて委員長さんの御所見も伺つておきたいと思つたのであります。

御承知のとおり、この選挙制度の改正というものは議会制民主主義の根幹にかかわる問題でもございますし、また各政党会派の消長を決定する重要な問題でもございます。こういう問題にかんがみながら、本来、第三省機関ご容申を求めて、それ

らして、本邦、第三者機関に署名を求めて、その手続を経て、政友各党派の間の合意を取りつけ、しかる後改正が行われるというような手順を踏むべきであつたらうと思うわけです。そういう点から考えても、今回は自民党さんの単独提案というような、従来の手続から考えるとかなり短兵

急と言うか、異常と言つては過言かもしれませんが、そういう形で本法案が提案をされているわけだと思つて、願わくば広く国民の意見を聞くという形をとっていただきたい。これが最も望ましいことだと思つて、拙速はこれは避けていただく方が賢明ではなからうか、こう考えるわけだと思つておられます。

したがいまして、参議院の良識の上からも、また委員長さんの御見識の上からも、強行採決あるいは中間報告等、こういうような議会制民主主義のルールに反するような手段はおとりにならないだろうと期待をいたしておりますが、この辺に關する御所見を伺つておきたいと思つておられます。

○委員長(上田稔君) ただいま公聴会等で意見を聞くかというお話でございますが、これにつきましては理事會においてお諮りをいたしておられます。その結論を待つておるところでございます。

大川委員の御所見は承りました。

○大川清幸君 公聴会等は当然やっていたでございませぬ、委員長。ただし、議事進行、この議案の扱いで當委員會で日限の問題やいろいろ微妙な問題もあると思つて、私たちが審議に入つた以上は日程を進めるについては御協力申し上げるにやぶさかではないのですが、審議を尽くしていただくことについてはとりわけ御配慮をお願いしたいと思つておられます、その点をお願いしているわけだと思つておられます。

○委員長(上田稔君) 御意見は承りました。また、社會黨さんの方からも法案を御提出というところも聞きましておられます。

○大川清幸君 それでは、十分委員長の委員會運営に対する御配慮を初めにお願ひを申し上げまして、次の問題に入りたいと思つておられます。

今回の改正案に対する提案手続の問題でちよつとお伺ひをいたしておきたいのですが、実は自民黨さんでは九十四國會、あのときに一票制の案を非公式かどうか知りませんが御発表になりました、私も一応提示をなさつたりいろいろ動きがあつたように思つておられますが、あれは日の目を見

見ないで廃案になりましたでせう。さたやみになつたいきさつと根拠はどういうことだと思つておられます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 一票制にいたしまして地方区と比例代表制による選挙と二つの選挙があるわけだと思つておられます、一票制でどうかということでも種々論議をいたしたのでございませうけれども、やはり二つの選挙でありますので有権者の意思表示がやりやすいようにしなければならぬということ、それから現実のわが国の有権者の選挙の意識と申しましようか、から考えまして、いわゆる地方区に投ずる票と比例代表に投ずる票と必ずしも同じ政党に所属しない人がございまして、これをどのように扱うか。強いて一票制で扱いますという投票用紙が非常に複雑になつてまいりました、そういうような問題もございまして、やはり端的に二つの選挙であるから別々に投票するような制度の方がよからうということと二票制の方に最終的に意見を固めたわけだと思つておられます。

○大川清幸君 ずいぶん時間をかけて慎重に御検討されたというようにも聞いておられますが、制度的なことでも欠陥があることがおわかりになつてこれは日の目を見ないことになりまして、その一票制がさたやみになつた直後、会期末の五月二十六日に二票制を御提案になつて、これは議会の日程その他の都合で廃案になつた。前回ですか、臨時國會でさかお出しになつて、継続審議で今日に至つておられます、こういう経緯でございませう。しかし、一票制を一生懸命やりになつた後、欠陥がわかつてさたやみになつて二票制になるまで余り時間ありませんね。一票制のときにいろいろ欠陥があつたことがお気づきになるぐらい、いわば言葉は悪いですが粗雑な御検討をなさつた上で、時間がなくて二票制をお出しになつて、慎重にやつてお出しになつたというのはちよつとどうかと思つておられます。

それから、聞くところによると、諸外国の例でも選挙制度を根本的に改革をする、改正をする

ということについては、戦争で負けるとかあるいは革命でもあるとか、こういうときでないと余り行われなかつたと言われているんですね。そういう点から考えても、後ほど論議をしたいと思つておられますが、自民黨さん一党でお出しになつたこと自体が手続上異常であつたと思つて、慎重の度を欠いておつたのではないかと、こういう非難がやはり厳しくあるんですね。この点についてはどうお考えですか。反省なさつておられますか。反省していただいてもこれは困るので、反省するよりは取り下げてもらうのが一番いいのですが、いかがですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもがこの結論に到達いたしますまでは、党自体としてはほとんど十年近い検討、この数年は相当綿密に検討をいたしてまいりました。その中で一票制二票制の論議もあつたわけだと思つておられます、これは並行して相当綿密な検討の結果、最終的には二票制ということにいたしましたわけだと思つておられます。

それから、第三者機関になぜかけなかつたかという御趣旨の御質問でございませう。これは本會議におきましてもお答えを申し上げたと存じますが、私どもは皆様方の各党におかれましていろいろ現在の全国区制度の改正について御意見とか案がいろいろ承知いたしておられます。そのように各党を通じて相当にこの問題は検討されてきておられます。また、申し上げるまでもなく、政府の選挙制度審議會におきましても三次にわたつていろいろな論議が重ねられてまいつたのでございませう。私どもは政府の選挙制度審議會におきまして論議でございませうと、各党それぞれ御検討になり、中にはその案が昨年とかあるいはそれ以前とか発表されておられる案もあるわけだと思つておられます、全国区の制度を何らかの方法で改めなければならぬという点についてはほとんど各党とも一致した御認識ではなからうか。ただ、改める案の内容についてはそれぞれ違ひますけれども、そういう意味におきまして相当にこの問題については各方面において論議されてまいつておられます。

このように私どもは認識をいたしておりました。したがいまして、自民黨におきまして案をつくります際にも、私どもは各党のそれぞれの御案も検討いたし、また事実皆様方の御意見と同じような意見の方もわが党の中にもあつたわけだと思つておられます。そのように各方面の意見を検討いたしまして、私が担当をいたしましてからでももう六年近くになるわけだと思つておられます。第三者機関にかけないという御指摘でございませうけれども、実質的にはこの問題はここの十年にわたり各方面において論議され、いろいろな案も提示されておられますので、自民黨として案を取りまとめ、そしてこの委員會あるいは本會議等において御審議いただければ十分ではなからうか、かように考えた次第でございませう。

○多田省吾君 委員長、関連。

私は、この自民黨案を出すに至つたその手続というものについて関連質問をさせていただきます。

といひますのは、私も実は第六次選挙制度審議會特別委員として一年、第七次選挙制度審議會特別委員として二年、体のぐあひの悪いときもございまして、毎回のよう意見も申し述べまいりました。いまお立ちになつた中村啓一委員も第七次選挙制度審議會のときには選挙部長としておられました。ですから、多くの婦人団体や民主団体や専門団体等の方々もおつしやつておられるように、国民の立場に立つて少なくとも選挙制度審議會とかあるいは第三者機関の答申を経たものをもつて選挙制度案として出すのが当然ではないか、それを国民の知らないところで、こういう声が非常に強いのです。

ところが、御存じのように第六次選挙制度審議會でも一年間の審議の結果まともになつた。第七次選挙制度審議會でも、二年間ございましてけれども、途中昭和四十七年の衆議院解散等もございまして、衆議院の特別委員が全部審議會委員をおやめになつた。そういうこともございまして、

最後には中間報告にとどまったのですが、参議院全国区につきましては、最後の中間報告書に時間的制約もあつて第一委員会としてこの小委員会の報告の内容について実質的審議を行うに至らなかった。委員会でも本会議でも一回も実質的な審議がないままに終わったのです。ですから、私は第八次選挙制度審議会を開いて、そして当然参議院全国区の選挙制度については着詰めるべきであるというところを田中内閣時代も、三木内閣時代も、福田内閣時代も、また大平内閣時代も予算委員会あるいは公職選挙法特別委員会等において何回も進言しました。この十年間やらなかったじゃないですか。そしてどのつまりが、先ほど宮原委員もおっしゃいましたけれども、政府提案でもなく自民党の一派提案ですよ。

私は非常にこの間の手続に議会制民主主義の危機感を感じます。先ほど大川委員がおっしゃったように、こういう大改革は当然審議会や第三者機関の答申を得るべきですよ。選挙制度の改革というものは議会制民主主義の根幹じやありませんか。各党各会派の消長を決定する土俵づくりじやありませんか。ルールづくりじやありませんか。行政改革でも、鈴木総理は第二臨調にお願いして、その答申を尊重して行政改革をやつていこうとしておられるじやありませんか。私はそれよりも内容によつてはもっともと大事なものであると思つていますよ。それを残念ながら審議会の答申もないまま、しかも第三者機関の検討もないままに、国民が知らない間にこういう一派だけの提案になったということは非常に残念ですよ。

しかも、大川さんおっしゃつたように提出の手続も非常に不満足です。鈴木総理は本会議の答弁等でしばしば各党に御説明申し上げ云々なんて言いましたけれども、各党一通り回つて提示説明したかもしれません、また説明を受けていないという党派も出ていて、一片の通告じやありませんか。合意は全然得ていませんよ。合意していませんよ。その手続も非常に遺憾です。そして、最初持つてこられたときには一票制、

二票制がある。自民党内でアンケート調査までやりました。その結果七〇％は一票制を支持したんですと、これは自民党としてはこの一票制を断然法制化していきなすというふうなことで、決めますというふうなことで説明した。新聞紙上でそれは概略報道されました。私たちが報道されたものを見てびっくりした。合理性が全然ないんですよ。善悪の、あるいは良悪の、そこまではないのです。地方区が無投票当選四十七都道府県全部いたしますと全国区五十人が由に浮くんですよ。あの一票制というのは、決めようがないんですよ。また一県だけ投票して地方区が決まった、他の四十六都道府県は無投票当選であつたとすると、この一票だけの判断で五十名の当選者が決まつてしまふというのですよ。そういう案だつたんでしよう、最初の一票制は、非常に不合理なんです。善悪の前に、成り立たない法案じやなかつたですか。そしてあつてこれはよくないというので二票制をおつくりになつた、非常に短時間でですね。

しかも、昨年の五月二十六日ですか、国会に提案なされた。ところがどうですか、提案なされたというので私にだきに行きましたよ、自治省に。そうしたら、いまはまだ訂正していますからしばらく待つてくださないと、印刷のミスがありまして言つていただけなかつたのです。何日かたつてやつと印刷ミスが直されたとかでその案をいだだけたという状態でございました。

それは廃案になりましたが、そういう経過を見ますと、本当にもう拙速と申しますか、まるで国民の意見も聞かない、第三者機関の答申も得ていないということでは、しかも一党だけの提案であるということでは、私たちはその手続に非常に不満を感じるので、私たちだけじやありません、多くの民主団体、婦人団体あるいは青年団体等も非常に不満を抱いております。ですから私は、その手続は非常に拙速ではなかつたか。十年もあつたんなら、その間に第八次選挙制度審議会を開いて答申を求めるべきじやなかつたか、このように私

は思いますが、もう一回ひとつ御答弁をいただきたい。

関連ですから、何回も立つわけにいかないのもう一つ御質問しますけれども、第五次選挙制度審議会、第六次選挙制度審議会等において、皆さん方の代表である大竹平八郎特別委員が選挙制度審議会において、私案ではございましたけれども、佐藤総理にも申し上げたと言つて一つの案を出されたわけですよ。私は、自民党の多くの特別委員の方が第五次、第六次、第七次おられましたけれども、特別委員として自分の私案を発表された方は私は大竹平八郎委員だけかなと思つていますよ。その大竹平八郎委員の提案なされたのは比例代表じやないのです、推薦制なんです。ですから、皆さんの仲間から出られた自民党推薦の特別委員の私案ではありますけれども、出された推薦制案なるものを金丸先生等は発議者としてどのように研究され、どのように検討され、そしてどうしてそれがだめになつたのか、またどういう内容だつたのか、それをもう一つお述べになつていただきたい。

この二つを御質問いたします。
○委員以外の議員(金丸三郎君) 先ほど大川委員の御質問に対してお答えを申し上げましたとおり、第三者機関に諮問をいたしまして、その結論を得て政府が提案するという方式もあろうかと存じます。問題が大事でございまして、そのような手続を経る場合も私あろうと思ひます。ただ、全国区の制度につきましては、るる申し上げておりますように、過去の選挙制度審議会におきましても審議がなされております。結論が出ておりませんことはたゞいま多田委員の仰せのとおりでございます。私も、その改革の方途として、自來各党におかれても御研究になり、それぞれ案をお持ちのようでもございましたので、改めて政府が諮問をしてそこで案を出すのではなく、各政党でもお考えになつておられるところでもございまして、来年の参議院の選挙も控えておりますので、やはりそれに間に合うような改革案を自民党として提

出をし、国会で十分に御審議をいただければそれでもよろしいのではなからうか。何と申しまして選挙の実情に最も詳しいのは皆様方であり、各政党であるわけでもございます。国会の場におきまして私どもの案を十分に御審議いただきますならばそれでもよろしいのではなからうか。

またもう一つには、明年の参議院の通常選挙を控えておるといふような事情もございまして。そういうことで、自民党単独の形ではございまして、私もとしても数年来いろいろ検討に検討を重ねて得た案でございまして、自民党の案として国会に提出をいたしました次第でございまして。

次に、大竹委員の推薦制についてでございますが、私も勉強はいたしておりますけれども、詳しくは検討いたしておりません。それはやはりわが国の現在の衆参両院の制度、現行の憲法等を考えますと、やはり直接選挙の制度によつて参議院の全国区の制度の改正は行へべきである、こういうような基本的考え方から推薦制ということはなかなかとりがたいということ、私もこれはこのような案の取りまとめに努めた次第でございまして。

○多田省吾君 委員長、あと一点。
○委員長(上田稔君) 多田君、関連でございましてから短くお願いします。

○多田省吾君 私は第一段の御答弁には絶対に納得できません。行政改革ですら第一次臨調、第二次臨調と、そういう手続を踏んで自民政府としてやつておられるではありませんか。憲法に次ぐと言われる議会制民主主義の根幹である選挙制度の大改革に際しまして、選挙制度審議会がありながら、第一次から第七次まで行われながら、その前には選挙制度調査会も何回かございました。それなのに、その選挙制度審議会では結論が全然出ていないのです。それならば、第八次選挙制度審議会を開くなりまた他の第三者機関にお願いするなりしてその審議を経るべきでございまして。その手続をやらないで、十年間あるいはこの数年間検討されたと申しますけれども、あくまでもそれは国民不在の検討の姿です。ですから私はまだ

納得できません、絶対に。

それからもう一点の、大竹平八郎委員のせつかくの、皆さん同じ自民党議員から選出された、また参議院の本院議において指名された特別委員が佐藤総理の許可を得てと前置きして述べられたこの推薦制、勉強なされたとおっしゃってありますけれども、その概略もおっしゃってくださいますか。勉強なされたという、そのどこがいけないのか。大竹平八郎特別委員は一回のみならず何回もこれを選挙制度審議会の席上で述べられておりますよ。私も大竹平八郎特別委員に直接質問もいたしましたよ。そのたびに丁寧に答えられましたよ。これは絶対いい案だと私は思うと述べられております。

そういう案でございますから、自民党の単独提案をなされる以上、同じ党から出た特別委員が選挙制度審議会という公式の場で何回も私案を出されてお述べになつておられるものをまさないがしるにはできません。ですから、御勉強なされたとおっしゃるのならば、その推薦制なるものの概略をお述べになつて、どこがいけないのか、どういう経過でそれがだめになったのか、他の皆さんの仲間にも語られたのか、その辺をもう少しお聞きしないと私は納得できません。

○委員以外の議員(金丸三郎君) たびたび同じことを申し上げるようで大変恐縮でございますが、各党におかれましては全国区の制度はここ数年來検討されてまいつておる問題であり、それぞれ相当御研究になつておりますので、私もとして、自民党として案を提出いたし、そこで御議論をいたさなければ、改めて政府の審議機関に諮らないでもよろしいのではなからうか、かように考えた次第でございます。

なお、大竹委員の推薦の案につきましては、先ほど申し上げましたように、現在の憲法のもとにおきまして全国区の制度を改正いたしますならば、やはり直接投票の制度によることが一番妥当であろう、こういうふうな考えましたので、このような結論に達したわけでございます。

○多田省吾君 推薦制だつて投票はするんですよ。答弁になつていない。不満ですよ。そんな、答弁になつていませんよ。推薦制だつて直接投票するんですよ、その後で。だから御存じないのじゃないですか、大竹委員の推薦制の内容が。わからないならわからないと正直に言つてくださいます。答弁になつておりません。概略示してくださいと言つておられますよ、どこがいけないのですか。

○委員長(上田稔君) ちよつと速記をとめてください。

○委員長(上田稔君) 速記を起こして。

発議者におきましては、ただいま資料を持っておられませんが、答弁をいまこゝではおやりになれないようでございますから、これをすぐにお調べをいただいて、後でこの時間中に御答弁を願います。

○委員以外の議員(金丸三郎君) しばらくお時間をいたしたいと思ひます。

○大川清幸君 手続上の問題は、先ほどから論議しておりますように、せつかく御努力なさつて御提案をなさつたのですけれども、選挙の基本的な改正ですから問題意識を深刻に持つてもらわないと困りますよ。(持つておられるよ)と呼ぶ者あり

いや、「持つておられるよ」といふやうな感じがありません、これは先ほどから論議しているように第七次審議会から十年も時間があつております。いろいろな新しい法案を出したり制度改革をやるときには、まして民主主義の根幹にかかわる制度改革だと、こういう解釈からいたしますと、もつと問題意識を深刻に持つて対処していただくのが当然だろうと私は思うのです。そういう点から考えまして先ほどから申し上げているのです。

この提案の手続というのは、国民の幅広い意見なりコンセンサスを得ようという努力を初めから無視してかかつておられるでしよう。これははつきり言えることなんです。だから、中身については

私余りえげつない批判はしたくないんだけれども、やつぱり党利党略だと言われちゃうんですよ。選挙をする側の国民の都合、それから選挙される側の政党なり議員の都合、これを考えた場合にバランスをとらなければいけません、やはり選挙民の立場を考えない民主主義の基礎は崩れてしまふわけですよ。そういう点から考えたら、国民がみずから代表を選ぶ土俵づくりそのものについて、形式上の手続とかいろいろ皆さんベテランですからいままで経験していらつしやるでしようけれども、第七次選挙制度審議会でも結論が出ないで中間報告じゃないですか。

これはそれほどの困難な問題でもあるわけですから、やはり第三者機関なりあるいは選挙制度審議会なり調査会なりを設けて、そこへ依頼して答申を得るなり、こういう手続をするのが本来の姿勢だろうと私は思つて先ほどから言つておられるわけなんです、今回の提案の手続についてはきわめて軽率であるし、それから、二院制のたてまえの問題については後ほど触れますが、二院制の根幹も危うくするような提案の姿勢であつたんで、問題意識が初めから欠落してたと断ぜざるを得ないのです、その点についてはどうお考えになつておられるのですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 先ほど来繰り返して申し上げておりますように、私も、全国区の制度について少なくとも改革の必要があるという点についてはほとんど各党御一致のところであり、またいろいろ案も出ておりましたし、選挙制度審議会におきましては御承知のように結論は出ておらないことは私も十分承知いたしてあります。選挙制度審議会における経緯等を考えまして、やはりおおよその方向として比例代表制の方向ではなからうかというように私も感じ、党で検討の結果結論を得て提出をいたしましたのでございます。

これはいわば責任政党として、来年の参議院選挙を控へ現在の全国区の弊害等を考えました場合、自民党の責任において提案をし、国会で各党

の自由な御批判をいただくと。私もこれがベストとは思つておらないことは申し上げておるとおりでございます。御意見を聞いて、でき得ますならばいい形の案が成立すればというような気持ちでおるわけでございます。

○大川清幸君 責任政党としてという立場でいろいろおっしゃつて、しかも来年の選挙もこれありと、これは大変不謹慎な発言なんです。来年の参議院選挙があるしにかかわらず個人選挙で一世の伝統がある、それをここで政党本位の投票に変えようというところは重大問題なんです。ですから、問題意識が欠落しているんじゃないですかと、さつきから繰り返して申し上げておるのです。確かに全国区については何らかの改定をした方がいいということは大方向の意見かもしれませんが、こんな軽率なやり方で唐突に出してくるようなやり方だけは責任政党であるならば慎重にしなければならぬ、こう私は思うのです。

文部省の統計数理研究所統計技術員養成所長の西平さん、これはいろいろ選挙制度に通じておられる方ですが、この方が新聞紙上で次のようなことを言つておられます。これは西平さんの友人の言葉を引用していらつしやるんですが、この選挙法の改定は戦争に負けたときとか革命のときとかでなければ余り行われなかつた、しかも友人の意見では、二十世紀になつたら変えるということ、それからその案をつくつて慎重にやつたらどうかと、そうすればいまの議員連中の利害には直接関係ないから子々孫々にいい案が残せらるだろう、きわめて卓見である、こう言つておられるんですよ。このぐらい慎重な態度で選挙制度の改正はやるべきものだというのが、学者あるいは一般国民のコンセンサスの得られる意見ではなからうかと思ふのです。このぐらいの慎重さがほしいので、来年の選挙があるから、十年もやつてきたと言つても、中身は実際十年どれほどやつてきたか、きわめて疑問があるでしよう、いまのやりとりを見ていても、軽率であつたという批判、非難は免れませんが、先ほどなたか意見の相違だと言つたけ

れども、これは意見の相違なんかで片づけられない問題なんです。もう一回、これは二十一世紀まで待つてやるぐらい時間をつた方がよろしいですよ。撤回なさって時間をかける方向でやり直しませんか。いかがですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 制度の改革についてはいろいろ御意見のある方もあるかと思ひますけれども、参議院の全国区にまつわりまういろいろな問題を解決することについての必要性、それから——何も党利党略で私どもも考えておるわけでは決まっています。参議院の選挙というものがございまして、やはりそれは念頭に置いて、時期に合った改正を行うべきではなからうか。私どもが昨年提案をいたしましたのは全くそのような考えからでございます。二十一世紀まで待つていいという状況でございます。ならば、何も私どもも苦労してここ数年來検討する必要のないことで、やはり検討を要するようないろいろな問題がございまして、年来乏しい頭でございまして、その点はよく御理解をいただきたいと思ひます。

○大川清幸君 これは、選挙制度そのものを参議院の全国区だけ見て、近視眼的にミクロ的にやること自体がいま非難を受けているんです。後ほど論議いたしますけれども、衆議院の定数の問題なんかも憲法判決が出ていますね。そんな部分的な局部的なことを見て物を言われたのじゃ困るのです。ですから、議会に国民の代表を送る選挙の方法、これには御承知のとおり、イギリスでやっているように小選挙区制による地域代表、あるいはわが国でも衆議院選挙でやっているような、何と申しますか、大選挙区という中選挙区制というか、そういうこともあります。

ところで、いま論議されている比例代表制による場合ですけれども、これは国民の意見の縮図を議会につくり出そう、こういう思想、原則がもともと根底にあると思うのです。そういう民意の反映という点から考えると、これは学者その他選挙

の専門家、評論家の間でも、むしろいまここで論じているような参議院の全国区にこれを当てはめるよりは、衆議院の方に当てはめた方がこの長所が生きるだろうという意見であるんですよ。そういう点から考えると、衆参いずれにこれは適用した方が妥当であるかという検討をするなり、こういうやはりいろいろな角度からの研究が必要であつたろうと思うわけです。

そういう点から考えても、先ほどから言っているように、第三者機関なり選挙制度審議会なり一回検討してもらつた方がよかつたのではなからうか、こう思うのですが、その配慮はもともと初めから欠けておつたんでしよう、いかがですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもも参議院の選挙制度だけを考へておるつもりはございませぬ。やはり衆議院の選挙制度の問題もあれば参議院の地方区の問題もあり、また全国区の問題もあるわけでございまして。ただ、衆議院の選挙区の制度は、これはまたわが国の政治の根本にかかると大きな問題でございまして、私どもこれはこれとして検討するほかはないと、衆議院の選挙区制度を論ずるならば、これはこれだけで大変な大仕事でございまして。したがって、衆議院の制度化は別にして、参議院の現行の選挙制度を考えてみました場合、特に全国区につきましてここ数年來いろいろ問題が論じられ、改革の必要性が述べられておりましたので、私どもは時期もあり、昨年来を得て、参議院の全国区に比例代表制を採用しようという案を出したわけでございまして。決してほかの選挙をないがしろにして参議院の全国区だけを自当に検討したものでないことだけはひとつよく御了承いただきたいと思ひます。

○大川清幸君 それでは、比例代表制の方式をむしろ衆議院の選挙の方で適用した方が長所が生かされやすいというような意向についての御検討はなさいましたか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 衆議院の選挙区制度については検討をいたしております。いろいろ意見はございますが、まだ私どもの現在の段

階におきましては、参議院の全国区の制度の改正がやはり緊急不可欠ではなからうかという考え方でございまして。

○大川清幸君 それでは次に、個人本位の選挙から政党本位の選挙制度に改めた場合の特質の判断ですけれども、五十五年同時選挙、あのときにも無所属の方は全国区で見ても候補者数で四〇％でしたかね。それからこれらの方々の得票率が一五・四％、諸派まで入れると一七・四％で大変これは得票率が高いんですね。こういう実績が出ています。

しかも世論調査、これは昨年の九月ごろでしたかの調査によると、国民の約二五・五％強、二五・八％は無党派層です。こういうのが国民の価値観の多様化の実情から考えまして、この比例代表制を適用した場合の民意の反映がどうなるかという問題がやっぱり残るだろう、こういうふうに私は思ひます。有権者の意思を適正に国政に反映することができるかどうか、こういう点について問題が残るわけでございまして、有効投票の比例配分が議席数とほぼ近似値に近い全国区制、いまの制度、これに比べて必ずしも民意の反映の点ですぐれた結果にはならないだろう、こういう分析も出ています。

それから、これは私たちが反省をしなければいけません、政党政治に対する不信または拒否反応、この結果としての二五・八％ですから、この制度でよいかどうかということについては、先ほどから繰り返し申し上げているのですが、第三者機関にも選挙制度審議会にもかけてなくて、ここでやっていただければいいだろうという意味の答弁があつたのですが、こういう国民の価値観の多様化の実情の中から考えると、ただいま申し上げたような理由で第三者機関にかける必要がないと私たちはおっしゃるのですが、これは百歩を譲つて、それでは国民投票にかけてもよろしい問題ではなかつたのだろうかというふうにも私は思うのです。この辺についてはどうお考えになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) お答え申し上げますが、国民の価値観が多様化したと申しました、政党に所属しない、ノンパルチザンと申しました、うか、そういうふうな投票が相当に多いことは私どもも十分に承知いたしております。

ただ、参議院の現行の制度が発足いたしましたから今日まで三十数年の間、参議院の全国区の候補者の数は御承知のようにどちらかというと減つてまいっております。これはやはり政治的な運営と申しまうか、あるいは政党に所属しなければ当選が非常に困難になつたということでございます。うか、おおよそそれらの事情からこういうふうになつてまいつた、これは私は厳然たる事実であらうと思ひます。

御指摘のように、ノンパルチザンの有権者が相当多いことから、比例代表制をとつて、それが国民の縮図として国民の政治意識を正確に反映するの。御質問の御趣旨は、いまの制度のままで国民の政治意識が相当反映されるのではないかと、この御趣旨かと思ひますが、その点は私はなかなかむずかしい問題であらうと思ひます。

国の選挙を考えます場合に、一から十まで全部それを反映するか、政治には安定も必要でございまして。だから相当有力な政党が、いわば勢力を争つて選挙をやつて、そしてその結果国会が運営をされていくということも一つのあり方ではなからうかと私は考えるわけでございまして。比例代表制の全国区につきまして、このようにいたします結果、ある程度の政党の要件はやむを得ないと、かように私どもは考えるわけでございまして。

その点、国民の政治意識が比例代表制によつて一〇〇％国会に反映されるかという点、それはされない面があるかも知れませんが、されるかも知れませんが、選挙の制度として、また得られる結果として、どちらがよろしいかということも大局的に判断をいたさなければならぬのではなからうか。選挙の制度といたしましては、やはり比例代表制が少数政党にまで議席の配分が得られますから、私どもは選挙の制度としてはやはり比例

代表制が国民の政治意識を最も自然に近い形で反映するのではなからうかと、こういうふうにかえております。

それから、国民投票にける必要があったのではないかと趣旨の御質問がございましたが、これは私どもの案を国民投票にけるべきではなかったかという御趣旨でございましょうか。

○大川清幸君 制度変更がね。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 現在、国民投票という制度もございせんし、八千二百万の有権者を持つておる日本でございまして、国民投票にまでかけませんでも私は国会の場で十分に御審議いただければよろしいのではなからうかと、かように考えます。

○大川清幸君 それでは次に、改革の基本姿勢について、三つ伺いをいたしたいのですが、現在二院制をとっている中で参議院の機能と役割、これを考えないで、いま参議院の全国区の選挙制度そのものがいろいろ問題があるから手直しをしたいということ、制度の方だけいじるといわけにはこれはいかないと思うのです。

これは私も同じような方なで名前を挙げませんが、参議院公職選挙法改正特別委員会の委員長をかつてやられた自民党さんの参議院の方ですが、この方は全国区を取りやめてしまった方がよいという基本的な考え方を持っています。考え方の中身についてはちよつと問題があるのですが、その方の発言が「政治広報」というパンフレットに載っていましたね、ちよつと読んでみます。

「参議院の選挙制度というものは、参議院の機能を切り離して考えることはできないと思う。選挙制度それ自体が目的じゃなくて、議院内閣制下の二院制という中で、参議院がどうあるべきかということと不可分の問題として捉えないと……技術的に参議院制度を、ただ選挙の方法というだけで考えることは間違ひです。」
こう言っているのです。おたくの党内にもこういう意見はたくさんあるのじゃないですか。
そこで、参議院の選挙制度が参議院の機能、役

割りにどう影響するかということ、これは十分配慮する必要があります。したがって、わが国の参議院制度は地方区によるいわゆる地方代表ですね。それとあわせて全国区といういわば特殊というか特異な選挙区を採用して、全国的に有名な高度の専門意見を直接代表させること、このことによつて初めて参議院の機能と役割を果たさせよう、こういう考え方があつてこの全国区というのは創設されたと思うのです。以来、先ほど触れましたが、今日までこの制度で選挙は実施されて国民の間に大方の合意を得てきた制度だと思ふのです。

今回、自民党さんが再提出されたこの改正案、すなわち現行の全国区を廃止して政党本位の拘束名簿式比例代表制、これを採用しようとする改正案ですね。これはまず第一に、両院制における参議院の機能と役割を本当に考慮したものでどうか、この点については明確に伺つておきたいと思ふのです。どうも選挙制度の手直しの方だけ先行しちゃつたのじゃないですか、違いますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御説のとおり、参議院の選挙制度と参議院の機能とは密接な関係があることは私も十分承知いたしております。参議院の一番大事なものは参議院の機能を発揮するということ、ございましてけれども、その機能の発揮には、選挙制度の改正の面と議院の制度の改革あるいは運営の面と両方あるわけでございます。私どもは選挙制度の面からそれを行いたい、こういう考え方でございまして。もし、私どもの案が理想的に運営されますならば、参議院にふさわしい人材が得られるのではなからうかと、かように考えております。

○大川清幸君 なかなかさういふかないですよ、むずかしいですよ。やつぱり選挙制度そのものが、後ほどちよつと触れたいと思いますが、政党化が進んできた経緯も私は後でちよつと議論をしたいと思います。この制度を取り入れて金丸先生のおっしゃるような理想的にいけばうまくいくだろうって、これはなかなかそんな安直には

いきませんよ。

ところで、もう一つ先ほどの参議院の先生の発言を引用してちよつと読んでみますが、この選挙制度をどうするかというふうなことにについては、「自民党が第一の責任です。自民党が代議制二院制の将来を考え、これを理想だといふものを、総理をはじめ首脳部も積極的になつてパンと出す。」べきだと、「それが時代遅れの拘束名簿式だなんていうんじや、私は御免」だと言つてゐるのです。これは自民党の中の意見です。これはさういふ点から考えても党内のコンセンサスも得てないんだから。

この制度改正については、先ほどから繰り返して言つてゐるので同じ答弁だろうから繰り返しませんけれども、この制度自体を切りかえること自体が非常に重大問題なんです。まあ制度もないから国民投票にもかけないと言いますが、少なくともどこかで第三者意見を聞くような手続をとつた方が賢明だつたんです。本当はこんなところではない文句言われなくて済んだはずですよ。

そこで、つまり現行の全国区を廃止して政党投票の比例代表制を採用すること、これは参議院の政党化を決定的にすることは間違ひないです。現在以上に強化することになります。先ほど宮之原委員からも意見があつたが、ちよつと違ふ意見なんです、後ほどこれは別に論じたいと思ひますが、両院制の基本というものは、衆議院の政党代表と、政党を介在させない高度の全国的専門意見の直接代表と、両者をあわせて初めて国民代表議会が構成される、こういう立場をとつてきたと思ふのです。したがって、自民党さんの改革案のように参議院の政党化を決定的にしてしまふ改革案、これは先ほども言つたように両院の基本にかかわる問題でありまして、いま御答弁がありました。が、政党化がなお一層進んでしまつた形の中での参議院、これは従来言われていた衆議院のコピーですかと同じでして、これはもつと進むんです。衆議院と全く大枠は同じになつてしまふ。同じものの片方が、いま検討されておりますよう

に、いま御答弁の中にもありましたように、たとえば調査会とか新しい運営面での手直しをしたところで、大前提の大枠が衆議院のカーボンコピーだったなら何の効果も発揮できないじゃないですか。この危険性については全く心配ないとおっしゃるのですか、どうなんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 比例代表制を採用することにより政党本位の選挙制度になつてまいりますので、参議院の政党化が一段と促進されるのではないかと趣旨のお尋ねでございませう。私どもも参議院の政党化はやむを得ないという前提に立ち、候補者の選定につきましても党内外から広く人材が得られるような工夫をいたしまして、できるだけ参議院にふさわしい人材が比例代表制の議員として当選してこられるようにいたしたいと、こういう考えでございまして。私どもも参議院の政党化の問題を決して安易には考えておりません。やはり参議院の機能として参議院らしい活動ができるようにいたさなければならぬと思ひますが、それは選挙制度の面と、参議院の機構の改善でございまして、運営面の改善とか、やはり両面からやつていってしかるべきだろうと、かように考えます。

○大川清幸君 いやいや、それは正確な答弁になつていませんよ。政党化が参議院の方で大前提として進んでしまふのですから。この制度によつてもつと強化されてしまふのです。運営面でいろいろ小細工をしてみても、基本的には衆議院のカーボンコピーの運命はたどらざるを得ないでしようと言つてゐるのです。違いますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は参議院の運営面の工夫によりまして、参議院の独自の機能が発揮できるように努力することによつて期待ができるのではなからうかと、かように考えます。

○大川清幸君 それでは伺ひますけれども、現在の公職選挙法の制度のもとで選挙が進められてきたがためにおのずから参議院の政党化というのは自然発生的に進んだんです。その実情は私も認めます。しかし、先ほどから論議があつたよう

に、この三十九年の憲法調査会の報告とかあるいは先ほど第何回かの選挙制度審議会の中でも推薦制だのいろいろ論じられました。その点では全国区制の方の幅広い各層の代表なり専門的な知識を持った方を出して衆議院とは違った角度で国民の意見を反映させよう、こういう基本的な考え方があって、それを生かすために推薦制なり何なりの意見もあつたし、あるいは比例代表制の中でも非拘束名簿式の問題等もこの選挙制度審議会であらう検討されてきたわけですね。そういう努力が過去にあつた。

これは選挙制度のたてまえ上政党化が進んできたのですが、本来の立法の精神に立ち返って考えた場合には、全国区については別の角度から衆議院と違った形で代表を選ぼうとしていた根拠がある。これはいま既成事実で半ば進んでしまつたからこのままやればいいのだということではちよつと許されたいと思うので、全国区の制度の問題についてはやはり出発の地点に立ち返つた上でもう一回努力をしてみるなり方法はなかつたものなのか、この辺の研究はしてもよかつたのではないんですか。もう全然この必要はないと思つてゐるのですか。どうなんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) どうも大川委員、大変申しわけございませんが、簡潔にもう一遍御質問の御趣旨をお願いいたします。

○大川清幸君 現在の公職選挙法によつて選挙がずつと行われてきた結果、これは政党化がずつと浸透してきたという事実は私は認めると思うのです。しかし、全国区の制度を設置した基本的な精神は、高度な見識を持った国民の中のある階層の代表なりそういう者を選ぶ基本的な考え方があつて、全国区の方に衆議院とは違つたやはり代表者を出したい、こういう基本的な考え方があつたのでしようと言つていい。しかし、事実上は選挙のたてまえ上力関係や何かで政党化が進んできた。ですから、そういう実情の中でいま政党化が進んできたことを既成事実としてうのみにして、そこから改革を図ろうということではなくて、全国区

を設置した当初の基本的な精神に立ち返つて何とか改善の方法はないものかと考える必要があつたのではないですか。

それでは、そういうことについては第五次選挙制度審議会でも推薦制やいろいろな話も出ていますよ。こういう努力は過去にあつたのですから、それはいま死んじやつたわけではないので、やっぱ全国区の制度というものの、性格というものを考へた場合には、その基本的なところまで立ち返つて一回検討してみる必要があつたので、政党化が進んだのは既成事実だから、ここから何とか小手先の手直しをすればいいという発想で選挙制度の改革なんかやるものではないかと私は言つてゐるのですよ。

○委員以外の議員(金丸三郎君) どうも大変申しわけありませんでした。よく御趣旨はわかりました。

私もも政党化が自然の趨勢だから、それを前提にして安易にこの制度を考えたわけでは決してございません。やはり参議員の特殊性、機能ということも考慮しつつ、参議院にふさわしい人材がどうしたら得られるか。だから、選び方について党内にも実はいろいろ意見がございましたが、やはり大局的に考えまして直接選挙の方法によるのが一番適当であらう。そういったすなわち、党内外から広く人材を求めて、出たいというだけではなく、本当に出したい人も出し得る選挙制度を考えたらどうか。

比例代表制の名簿に載せる候補者につきましては、党員に限るといふ意見もございましたけれども、それに限定しませんでしたのは、少なくとも国民各層各界からいい人が得られやすいという趣旨でございます。○大川清幸君 ところで、今回の改革案を出しになる根拠については幾つか問題があつたと思うのです。今度の改革案を出しになつてゐる根拠になつた理由が幾つかあると思うのです。それはどういふことなんですか。現在の選挙制度を改めてこの拘束名簿式比例代表制に切りかえられる

必要のあつた根拠は何と何ですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御質問に対する的確な答えでないかも知れませんが、根拠と申しましうか、やはり根本には八千二百萬の有権者にとりまして候補者とのつながりがなく非常にわかりにくい選挙であるということ。それから、広大な選挙区でございまして、選挙運動のみならず、事前のいろいろな運動まで考えますと余りにも多額の経費を要するということ。それから、やはり全国区という制度は、いろいろ検討の結果、やはりこういうような制度は残しておいた方がよろうと、残すすべし、どのような方法をとればいま申したような点を除きついでい人材が得られるかというように考えたわけでございます。これが根拠と申しまじうか、先生の由と申しまじうか、でございます。

○大川清幸君 法案そのものの中身については後日私議論をしたいと思いますので、いまの御説明の中で一点だけ伺ひをしておきますが、御承知のとおり藤沢利喜太郎さんの御意見の中で、代表分布の公平を期するための比例代表制というもの、本来選挙費用がかかるか、かからぬとかの問題とは別次元の問題だと。選挙の制度なり方法なりを改めることで幾らでもできることであつて、比例代表制というものはもとよりその代表分布の公平を期するというか、国民の意見の縮図を反映させるというか、そういう観点から実施すべきものであつて、経費がかかるかからぬの問題とは別問題だと、こうおつしやつていますが、この意見についてはどうですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 理論的にはそのとおりだと思ひます。ただ、現実のわが国の全国区の制度を改めるといたしました場合、比例代表制によるものが適当であり、それによつて個人のかかる選挙運動の費用が要らなくて済むわけでございます。○大川清幸君 この経費の問題はまた後日議論をいたします。金がかかるのか、かけるのか、これ

は大分見解が違ひ、実態も違ひのだらうと思ひます。

次の問題に移りますが……

○多田省吾君 関連。

いま比例代表制は参議院全国区に導入することが政党化を進めるのだ、こういう大川委員からの御指摘がございました。私も同感でございます。やはり比例代表といつてもいろいろあります。拘束名簿式比例代表制、それから非拘束名簿式、自由名簿式比例代表制、あるいは山先生も一昨日おつしやつたように移議式というような案もございいます。比例代表制はひつくるめて政党化を進める、これは当然です。政党本位の選挙でございいますから。ただ私は、比例代表制は制党本位の選挙である以上、もし日本において比例代表制をやるとするならば、政党が非常にいまよりも前進して政党選挙でもできるような姿になれば、衆議院にこそ比例代表制を導入すべきであると思ひます。衆議院は政党本位の、また政党中心の政治の場でございますから当然です。それを衆議院に導入しないで真つ先に参議院全国区に、しかも比例代表制の中でも最も非人間的な拘束名簿式比例代表制を導入するといふところに二つの意味で二重に大きな弊害があると思ひます。

先ほど政党化の問題が出ましたけれども、私は参議院の政党化は、大川委員が指摘されましたように、残念ながら緑風会等もなくなりまして進んでまいりました。しかしそれをよしとするものでもありません。何とかそれを押しとどめて、やはり政党化しないような方向にすべきです。そこにこそ今度参議院改革協議会というものが参議院にできまして、検討しているんじゃないのですか。そして、大臣、政務次官等は参議院から出すべきじゃないとか、また参議院の自主性を高めて党議拘束の緩和とか、いろいろ言われているんじゃないですか。調査会の設置もその一つじゃないですか。ところが、肝心の選挙制度で政党化をがあとに進めるような、そういう制度を参議院全国区に導入したら一遍に参議院は政党化が衆議院以上に

進むんですよ。衆議院では個人個人の候補者に投票している、参議院では個人に投票した分は無効、政党の名前を書かなければ有効にならない、これは大変私にはよくないと思うのですよ。

いま私たちが、自民党案の拘束名簿式比例代表制というものはいままでもお候補者個人に投票すれば無効ですよ、こう言うことばかりです。だから午前中宮中三原委員も、私は決して賛成じゃありませんけれども、自民党案はひどい、やっぱ個人個人の候補者がもっと運動できるように、それから候補者個人と国民との結びつきをもっともつと密接にすべきじゃないかと、こう提案がございました。そして、私はもう一歩を進めて個人立候補は当然認めるべきだと思うのです、憲法上のためであらう。社会党さんの案ですと、幾ら個人候補とそれから国民とを結びつけても、結びつけばつほど個人の名前を書きたくなるんですよ。そこに私は矛盾があると思う。ですから私は個人の立候補は絶対に認めるべきであると思うのです。

それで、私は比例代表制を導入するならば衆議院にこそ導入すべきだと思います。死票が非常に多いのですから。だから、比例代表制は少数会派を救うんだ、これは当然です。しかし、参議院全国区の制度そのものが、大得票率と議席率が一致いたしました、比例代表をやったと同じ結果が出ています。ですから、いま無所属の方が立候補されても六十万票内外で当選しておられるじゃありませんか。ところが、自民党案を実施いたしますと、個人では立候補できない、十人ほど候補者を集めて、四十万票も最大で供託金を出して、そして党派名をつくるんです。自由民主党じゃなくて民主自由党なんていう党派ができるかもしれない。そういう党派をつくって、しかも九十万票から百万票取らなければ当選できないのです。

そうすると、少数会派を救うどころか、いまは六十万票で当選しているのに、九十万、百万、しかも党派名を——私は党派なんかつくりたくありません。

ませんという人も、立候補したいために党派を無理やりにつくらされる、義務化ですから。そして党派名を九十万、百万と書いてもらってやっとなん当選できるのです。これは少数会派を救う道にはなりません。いまよりもっと虐待することですよ、はつきり言えば。ですから死票が多い。いまも得票の四分の一も取りながら落選している千葉三三とか神奈川三三の例がありますよ、全得票の四分の一近く取りながら落選している、十数万票。そういうところは死票が非常に多い。また定数は正もやらずにやらないところですよ。そういうところを私も考えますが、都道府県単位の自由名簿式比例代表制なんじゃないかとあれば、非常に死票が救われ、それから少数会派が救われるわけですよ。そういうところこそ比例代表制はやるべきですよ。

ですから、政党化は参議院になっているんだといえますけれども、私は大竹平八郎特別委員の出された推薦制というのは賛成できませんよ、だけれど、せつかく一生懸命佐藤総理にまで進言して、私は自民党案ではありませぬけれども個人の私案として出しますという何回も選挙制度審議会で述べたから私は言うのです。その大竹平八郎特別委員すら、いまの政党化を押しとどめるために、政党化を進めたいために、逆行させるためにこの推薦制を出したいと言っているんですよ。ですから私は、この自民党案は、特に拘束名簿式比例代表制は参議院の政党化を衆議院以上に進めるからよくないと言っているんです。その肝心の政党化を進めておいて、何がその他の方法で参議院の良識をとく参議院の機能をとか、そんなことを言ったってどういえますか。その辺を本にお考えになっていかうか。大川委員からも先ほど丁寧な質問があったわけですよ。それに何らお答えしてないと思うのです。

それからもう一点、第七次選挙制度審議会が実質的審議はなされませんでしたけれども、小委員会でも検討された内容は拘束名簿式比例代表ではあります。どういふものであったか御存じじだと思

思います、それをおっしゃってください。先ほど金丸義議者は、何だか選挙制度審議会の大勢が拘束名簿式比例代表制のような話をなさったけれども、違いますよ。

その二点をお答え願いたい。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 衆議院の方が比例代表制になじむんじゃないかという趣旨のお尋ねでございますが、一概にそう言えるのかどうか、私は個人的には疑問を持っております。衆議院の制度は、先ほども申し上げましたように、やはり国政の根本の根本の選挙の制度でございますので、私どもは別途にこれは検討があつてしかるべきであらうと思つております。これは政府であれ各党であれ、そのようにあつてしかるべきであり、私もまたそのように期待をいたしております。自民党といたしましても、まだ目下これを実施するというわけではございませんけれども、勉強をいたしておるところでございます。

次に、参議院の政党化の問題でございますが、御指摘の点は私も重々承知いたしております。私どもは、参議院の政党化が望ましいとは決して考えておりませんけれども、先ほど来申し上げておりますように、参議院らしい機能を發揮いたしますには選挙制度の改善の面と、また参議院の機構の改革、運営の改善の面と、両方からやつていく以外にはなからう、かように考えまして、選挙制度の改革の方法としてこの法律案を提案をいたした次第でございます。選挙制度審議会が結論が出ておりませんことは私も十分承知いたしております。過去のそのような論議を踏まえながら自民党の内部でいろいろと研究をいたしまして、提案いたしております法律案が最も適当であらうという結論に達して提案をいたしたわけでございます。

○多田省吾君 答えていませんよ。二番目に質問したでしょう、第七次選挙制度審議会は第一委員会においても実質審議をするに至らなかった。ところが、小委員会では比例代表制になるほど論じられましたよ、その内容は拘束名簿式比例代表

制ではないでしようと言っているのです。その内容はどういふものであったかと聞いているのです。

○委員以外の議員(金丸三郎君) いま詳細に記憶いたしておりますけれども、比例代表制についての意見が聞かれておりますことは私も十分承知いたしておりますので、その審議会の記録等を私も参考をいたしまして検討を重ねて結論を出しましたと、このようにお答えを申し上げます。

○多田省吾君 ですから、第七次選挙制度審議会の第一委員会では小委員会でも定められつた論議は拘束名簿式比例代表制ではないでしようと言っているのです。どうですか、はつきり答えてください。

○委員以外の議員(金丸三郎君) その点はそのとおりでございます。

○多田省吾君 ですから、第七次選挙制度審議会でも比例代表制は政党化を助長するからと言つて非常に反対する意見もあつたし、それから比例代表制のいろいろな論議もありました、確かに。それから推薦制、おたくの大竹平八郎特別委員のよう、自民党から出た唯一の提案が推薦制なんです。比例代表制じゃないんですよ。それでさまざまな論議があつた。ところが、第七次選挙制度審議会の第一委員会では小委員会でも定められつた論議は拘束名簿式比例代表制ではないでしようと言つた。これは憲法違反の疑いもあるし、本にこんなのは全世界に例がない選挙制度ですからね。私たちは自由名簿式比例代表制も参議院全国区に導入することは反対ではありますけれども、反対ではありますけれども自由名簿式なんですよ、まとめられつたのは、拘束名簿式比例代表制じゃ絶対ないのですよ。その辺をお考えいただきたいのです。その第五次、第六次、第七次選挙制度審議会の審議の大勢に反するじゃありませんか。そんな拘束名簿式比例代表制をいきなり導入する。しかも、自民党さんは二、三年前までは非拘束名簿式、すなわち自由名簿式比例代表制を考えて

おられたのですよ、三木内閣当時から。私も早川選挙制度調査会長とも直接会って、そんな自由名簿式といえども導入すべきではない、三木総理にも、自由名簿式の比例代表制であろうとも参議院全国区に導入すべきではないと直接申し入れたしました。私は申し入れたときに、その当時の河野謙三参議院議長にも、こういう申し入れしますよ——多田さんそれは当然だよ、そんな参議院全国区に比例代表制を導入するなんてとんでもないことだ、参議院を死滅させる。そう当時現職の河野謙三参議院議長も、参議院全国区に比例代表制を導入することは大反対だと三木総理に伝えてくれと、参議院議長公邸で言っていますよ。(「自民党じゃない」と呼ぶ者あり) その参議院議長、昭和四十九年のときには自民党も河野謙三参議院議長を推薦なさったんだ、二回目ときには。ある新聞には、河野参議院議長も参議院全国区に比例代表制を導入するんじゃないかととんでもないことで、そんなことをするぐらいなら参議院はない方がましだとおっしゃっているのですよ。これははつきりした事実なんです。

だから、その辺全然金丸先生はおわかりになっていないんじゃないですか。選挙制度審議会の記録も全部ごらんになったと言いますけれども、どうも自民党議員であられた大竹平八郎特別委員の私案であろうとも提案なさったこと、これすら何だかよくわかっておられないようだし、検討もなされておられない。第七次選挙制度審議会の第一委員会的小委員会でもまとめられつつあったものが拘束名簿式比例代表制ではないということも、何回か申し上げて初めてやっとお認めになった。これじゃ私たち非常に不安なんです、そんなお姿でこの案をまとめられたのだと思えばですね。

ですから、去年の二月、三月、四月ごろおまとめになった、もう自民党の参議院議員の方々七割賛成なさったというあの一票制、あれは私ぞっとしましたね。四十七都道府県の地方区が無投票当選になりますと全国区の五十名は一人も当選者が出ないのです。そういう不合理な案を平気で出して

しになったんですよ。それで新聞紙上でたたかれてから初めて気がついて撤回なさった。そしてまた、そういう同じメンバーの方々が二票制を今度さつとおつくりになってだつと出されたんですから、で、出されたというので、私自治省に確認に行ったら、あれ間違っていたからいま次の来ていますよなんて、そういう私は選挙制度の改革は本当に残念ですよ。こんなことでこの案が通たら私は本当に参議院の死滅だと思いますよ。

ですから、その辺の手続とか、それから参議院を本当に政党化するのじゃないかと、取り返しがつかないことになるのじゃないかと私たちは心配しているわけです。決して党利党略ではありませんが、私たちは、ですから、ひとつその辺の御事情をもうよくしんしゃくされて、もう一回ひとつお考えになるなり、また撤回なさるなりなさった方がよろしいのじゃないかと、こう思うわけです。

そして、もう一つは大川委員がおっしゃったように、比例代表制そのものはお金がかかるからじゃないと関係ないのですよ。それは先ほどの学者の言葉を引用された大川質問でも明らかだし、文部省の統計数理研究所の西平重喜先生ですか、比例代表制の大変な学者でございしますが、その方でははつきり比例代表制とお金のかかるからならいは関係ない、このようにおっしゃっているじゃありませんか。それを何だか、一昨日の御質問にもありましたけれども、私は参議院全国区に自由名簿であろうとも比例代表制を導入することは反対なんです。ところが憲法違反の疑いが、また憲法違反の事実が私は拘束名簿式比例代表制にあると思うのです。じゃなぜ自由名簿にできないかという、やっぱ個人の争いがあつてお金がかかるからというのでしょうか。その辺のことは個人の立候補の権利を抹殺するんじゃないことは、憲法違反をあえてするんじゃないことは本末転倒ですよ。

ですから私は、比例代表制を日本の選挙に導入するのならば、やはりこれは衆議院にこそ導入し

て初めて意味がある。しかも拘束名簿式ではなくて自由名簿式を導入すべきである。立候補の自由もきちつと認め、個人でも立候補でき、しかもその個人で立候補した方々に投票するそういう比例代表制、これが欧米の比例代表制の実態なんです。全部、ほとんど自由名簿ですよ。また最悪の場合でも、政党にも投票でき個人にも投票できるというのが最低の条件ですよ。それを個人に投票すれば無効である、政党に投票しなければ有効にならない、したがって無所属の方も政党をつくりなさいなんて義務づける、とんでもないことですよ。その辺のことをひとつもう一回お考え願いたい、どうでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 比例代表制は世界各国にいろいろございしますが、国情もあり、また有権者の数も私どもは考えなければならぬ問題であろうと思います。比例代表制と金がかかるからないは理論的には別の問題でございしますが、比例代表制のいかにによりますけれども、比例代表制を採用することによって個人の金を使わないで国民の代表を選出し得る方法が考えられる、かように私どもは考えて、この法律案を結論として妥当と考え提案をいたしましたような次第でございします。

○委員以外の議員(松浦功君) 先ほど多田委員から、大竹特別委員の意見がどんなものか調べて述べてみる、こういうお話でございました。

会員数一万人以上、創立以来二十年を経過している団体で、現在も活動しているものに対して法律により候補者の推薦を義務づけ、定数の三倍程度の候補者の確保を図るような方法をとるべきだ、定数の三倍程度の候補者の確保を図れ、それに対して投票をし、こういうお説のようでございますので、お答えだけ申し上げておきたいと思ひます。

○大川清幸君 やりとりがどうも満足にいつてないようですが、もう時間が迫ってきましたから次の問題に移ります。

ところで、十分御承知だと思いますが、一票の

重みの問題で両大臣に御所見を伺っておきたいと思うのですが、五十一年四月最高裁、五対一でこれは違憲判決です。五十三年の九月東京高裁、これも違憲判決、五十五年十二月東京高裁、それから五十七年二月大阪高裁の一票の格差については、いずれも違憲判決が出ておるわけでございます。いまなぜこの選挙制度の改正が参議院の全国区だけなのか、これは大変奇妙だと思ひます。国民の目から見ると、このように違憲判決が出ているので、優先順位から言えば衆議院の方の定数は正なり何なりを考えなければならぬと思うのですが、こうした違憲判決が出て、作業にお入りになったかどうかはわかりませんが、その問題はさてしばらくおくとして、両大臣ともこの判決についてはどのような受け取り方をなさっているのでしょうか。先般の予算委員会でも総理に私伺ったところ、鈴木総理も重く受け取っておるといような御答弁があつたのですが、これについて両大臣の御所見をまず伺いたいと思ひます。

○国務大臣(坂田道太君) 御指摘の判決はおおむね公職選挙法の定数配分規定が違憲であるとしておりますが、その影響するところが非常に大きいので、昭和五十五年の十二月の東京高裁判決及び昭和五十七年二月の大阪高裁判決に対して上告しておるところでございます。最高裁判所の的確な判断を期待しているところでございます。

○国務大臣(世耕政隆君) 御指摘の点、私も法務大臣のただいまの見解に等しい意見を持っております。

○大川清幸君 控訴をしたりしている問題もありますが、やはり一票の重みについては住民からの直接的な行動もあつてこれは裁判されたものになっていくわけでございます。やはり選挙制度そのもののあり方を考えた場合には、本当に格差がいつまでもこれは放置されること自体が好ましいことではないのでありまして、これは全国区の改正は来年の選挙もありというように何を何遍も繰り返しておつちやつておつたのですが、そんな次元の問題で選挙の改正はやるべき問題じゃないの

で、責任政党としてと、三、繰り返し御答弁が
あつたからいいますから、自民党さんとしてはこん
なものを言つては大変失礼な言い方なんです
が、全国の改正をあらわして出す前に、衆議院の
違憲判決などで騒がれている問題から先に片づけ
る姿勢をおとりになる方が責任政党としてふさわ
しかったのではないですか、いかがですか。自民
党さんとしてこの辺は考えていただく必要があつ
たのではないかと思います、御所見を伺つてお
きましよう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 衆議院の選挙区
の定数は正の問題は単に一、二の選挙区にとどま
りません。根本的な問題も含んでおりますので、
これは私どもの方の選挙制度調査会の方で目下鋭
意調査をいたしておる段階でございます。これ
は参議院の制度とはまた別個の見地から解決をし
ていかなければならない問題と考えております。

○大川清幸君 それでは、参議院の地方区の一票
の重み、これも問題になっておりますね、この問題
はなぜ全国区の改正と切り離して処理されるので
すか、一緒に考える必要があつたのでしよう、違
いますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 実は、私どもの
方でも地方区の定数は正の問題についてはいろ
いろ検討をいたしておるのでございますけれども、
も、まだ結論を得ませんので、今回はまず全国区
の改正の方が緊急を要すると考えて、このような
法律案を提出した次第でございます。

○大川清幸君 参議院の選挙制度の改革出すの
に、地方区の方の一票の重みが問題になっていま
るのに、そつちが後になつたなんというのはいまこ
にかつこうの悪い話で、まあこれは不満ですが、
この論議をしていても私四十三分までですから時
間がありませんので、次へいきます。

私は、ここで憲法問題について論議をするつも
りは全くないので、後日中身に入つて論議を十分
したい、こう思つておるのですが、とりあえず一
昨日の質疑応答の中で問題になつた点について一
点だけお伺いしておきます。

それは被選挙権の問題です。このことについて
は、答弁では自然発生的に与えられた国民の基本
権ではなく、したがつて法律制度上制限されるこ
とも憲法の合理的制約の範囲内のものであるとい
う意味のことを御答弁になっております。ところで、
昭和四十三年十二月四日の最高裁の大法廷の判決
ですが、だれを選ぶかは選挙人の完全な自由だが
立候補者の自由は選挙権の自由な行使と表裏の關係
にあるから、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人権の一つであると、これは
全員一致の判示でございます。これは国民が立候
補する場合の自由の保障ということ以上に被選挙
権そのものが国民の基本権であるという意味の判
示だと思つておるのですが、そうすると先般の答弁とは
違つておるのですが、この辺の違いについてはどうい
う御見解ですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 選挙権、被選挙
権という言葉に関連をいたしまして今朝御質問が
宮之原委員よりございましたとおり、憲法の第四
十四条は、「両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」と。ただし書きがもち
ろんございます。私も被選挙資格、選挙資格
これは四十四条によつて決められたものでござい
まして基本的人権ではない。もう申すまでもな
く、財産権で選挙権が制限をされておりました
り、年齢で被選挙の資格が左右されておることは
御承知のとおりでございます。問題は第十五条の
第一項でございます。私もこの規定がいわば
立候補の自由に関する規定だと、こういう考えで
ございます。立候補と被選挙資格は別でございます
す。被選挙資格があつても、立候補については供
託金の制限もございまして、公務員の制限もあつ
たりいたすわけで、やはり被選挙資格と立候補と
は別であつて、第十五条の一項は立候補に関する憲
法の考えを間接的に表現しておるものという解
釈が私どもは通説と言つてよろしいのではなから
うかと、かように考えておるわけでございます。

○大川清幸君 意見としてはわからないこともな
いのですが、現実には最高裁の大法廷の判決が全員
一致でなされておつて、これは理屈をどう言おう
と現実には生きておるわけですから、これが多少
妥当でない面があるのならどこかでこれを變更し
なければおかしいことになる。ただいまの御答弁
とこの判決との乖離がありますが、法務大臣、こ
れはどちらを優先なさいますか。

○政府委員(柳川俊一君) 突然の御質問でござい
まして、私も十分準備をしておりませんけれど
も、先生御指摘の判決があることはそのとおりで
ございます。その問題につきましては、先生の方
の御理解のような考え方もございまして、また金
丸先生のお話のような見解もございまして、現
在私どもの立場でどちらの考え、どちらの理解が
正当であるかということを上上げる段階には
至つておりません。

○大川清幸君 それでは、四十三分まで私に与えら
れた時間が残念ながら参りました。残念の問題は
次の機会に譲ることになります。本日の質問は
この程度でとどめたいと思つております。

○委員長(上田稔君) この際、午後四時二十分ま
で休憩いたします。

午後二時四十三分休憩

午後四時四十二分開会

○委員長(上田稔君) ただいまから公職選挙法改
正に関する特別委員会を再開いたします。

スター、個人ビラ、演説会、選挙カーなどの選挙
運動手段を全面禁止し、政党による政権放送、新
聞広告、選挙広報の三つに限定して、これにより
全国区選挙では事実上選挙運動が形も形もなくな
る暗やみ選挙となる、主権者たる国民の選択の材
料や知る権利を奪う点で、憲法の原則と理念を踏
みにじる議会制民主主義に反する提案であるとい
う点で断固反対の態度であるという点であります。

第二に、わが党は、歴史が示すように、代議制
の発達は政党の発達と不可分であり、議会制民主
主義は政党政治を軸として発展してきたと考えま
す。国民の政治闘争の集中的なあらわれが政党間
の争いとなり、参議院でも政党の役割りはきわめ
て大きいと言わなければならぬと考えます。し
たがつて、参議院の政党化を否定する立場からの
議論にはくみし得ないものであります。同時に
無所属や小政党の議員を求める国民の意思がある
以上、それは正当に議席の上に反映されるべきで
あると考えます。

第三に、比例代表制は、選挙の公正を確保し、
最も民意を反映しやすいものとして、わが党は終
始一貫主張してきたものであります。現行全国区
制は、第二院としての参議院の特色を生かすため
に設けられたものであり、現行の国会議員選挙制
度の中では、有権者の選択がより公正かつ民主的
に政党の議席数に反映し、また無党派の人々の進
出を可能にできた制度であると考えます。しか
し、これをベストと考えるものではなくて、衆議
院小選挙区制導入の突破口とするような党利党略
的策謀と絡めることなしにその改革が提起され、
より合理的な方法と内容が示され、国民の選択の
公正な反映が侵されない保証がある場合には、わ
が党は拘束名簿式の全国区一區比例代表制の検討
に反対するものではないとの態度を表明してまい
りました。

第四に、いま緊急になすべきことは、最高裁か
ら違憲判決さえ出されている衆議院の議員定数不
均衡是正、及び参議院地方区においては人口数の

少ない県が人口数の多い県より議員定数が大きくなっている、つまり逆転区さえ生まれている国会議員の定数は正であり、これこそ議院制民主主義の根幹にかかわる緊急問題であると考えます。以上の立場を明確にして、具体的な質問に入っていきたいと思っております。

最初に提案者にお伺いいたします。

私は、昨年十月十四日の本会議質問におきましてこういう指摘をしました。元来、民主主義の根幹にかかわる選挙制度の改革は、全政党、各会派の合意のもとに進められるべきであり、法案提出に至るまで十分な協議や相談がなされてしかるべきであるにもかかわらず、これを怠った本法案の提出は、議院制民主主義の原則に反し、国民と野党に対する重大な背信行為ではないかと指摘したわけでありました。これに對しまして提案者の答弁は、野党の方々に御説明をさせていただいた、どうぞ今後十分に御審議をいただき、私どもも御意見は十分に拝聴するつもりでございます、という答弁です。

そこで、まず確認したいのは、この法案提案以前には単なる説明だったということだと思いますが、どうですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもの方でも、いろいろ案を得るまでに曲折があったりいたしましたので、まだ固まらない段階におきまして御説明を申し上げたいことはございます。

○近藤忠孝君 そうしますと、固まったらすぐもういきなり出してきたく。要するにわれわれが求めている事前の協議や相談はなかったということだと思います。

そうすると、なぜ事前の協議や相談をこれほど重要な法案についてしなかったのか。どうでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 固まらない段階におきまして御説明にお伺いいたしましたし、最終的に私どもの案が固まりましてからも各党にお伺いして御説明を申し上げたように私は記憶いたしております。

ただ、総体といたしまして、私どもの方で長い間かかって検討いたしましたこと、各党におかれましてもそれぞれ御研究でありましたこと、そういうようなことも考えまして、十分に事前に御理解を得られなかつたわけでございますけれども、国会に提案をいたした、この委員会等で十分に御議論をいただけたらと、かように考えまして提案をいたしました次第でございます。

○近藤忠孝君 それぞれの党で検討していますね、それは当然のことです。ただ私が問題にしているのは、出される前に自民党で固まりましてそれについて各党との突き合わせをしないと、それが必要であろうというのを指摘し、それは後みんないま指摘していたわけですよ。それがなかつたということはもういままで明らかです。なぜしなかつたのか。私はいまの説明では、各党間それぞれやっておいたのはそれは勝手ですが、しかしそれは突き合わせて初めて各党間の相談になるわけですよ。それでよいものに固まっていって、それをなぜやらなかつたのか私の質問なんです。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもが拘束式比例代表制の案をまとめまして御説明にお伺いをいたしましたのでございますが、やはりそれぞれ各党にも各党のお考えがございまして、承っております。そういうような程度もございまして、私どもは全般的に考えまして、できるだけ早い機会に国会に提案をいたしたいと、そして国会の場で十二分に御議論をいただければいいのではなからうか、かように考えて提案をいたしたような経過でございます。

○近藤忠孝君 全然質問に対する答弁になつておりませんが、そこでお伺いしたいと思うのです。これは五十一年末の総選挙において発表した自民党の五つの基本政策なんです、私はいまの金丸さんの答弁はそれにも反すると思うのですが、そのときの全国区制についての自民党の五つの基本政策の中身はどんなものだったのでしょうか。選挙関係の責任者がわからぬというのは大変困るのですが、それほど無責任なものかと思うのですが、こう言っているのですよ。

参議院選挙区については比例代表制をとり、これはいいのですが、これらの改革に当たっては各政党間の話し合いを詰めて、合意を得るよう努力をするというのですね。そしてそういう合意、これはどう考えたって提案までのことですよ。そしてこういうことを天下に公表し、まあ忘れちゃうほど大したことがなかつたのかもしれないけれども、それはやっぱり無責任だと思いませんか。公約違反ですよ。しかし、一たび政党が発表したならばその公約に従ってやってもらわなければ困るのですよ、どうでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 重要な法案でございますので、当然各政党の御意見を承ることがありますが、案をつくる過程におきましてもいろいろとわが党内にも意見がございまして、その経過もすでによく御承知のとおりでございます。そういうような経過の中で、あるいは十二分に御説明の機会が得られなかつたかも知れませんが、私どもも、私どももいたしましては、国会で十分に御議論をいただくことでよろしいのではなからうか、また国民の皆さん方にも国会を通じて理解をいただけるのではなからうかと、かように考えた次第でございます。

○近藤忠孝君 いや、一たん発表した公約をそう簡単にねじ曲げちゃこれは困りますよ。ここでは詰めるというのです、いまの金丸さんの話では説明すると、これは全然次元の違うものです。これは国会で仕事をなさる者なら、詰めるという段階というのは説明と全然違うということは明らかでしょう。詰めるにいきなり出してしまつて、今回みたいに対決法案にしてしまえば詰める余地はないじゃないですか。これは対決で、向こうの方では盛んに採決、採決というのですからね。それはまさに対決法案にしちやつたのです。それはまさに公約違反じゃないですか。その点はお認めになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 先ほど来申し上げておりますように、重要な法案でございますので、各政党の御理解を得るのが理想でございますけれども、諸般の事情からそういうことが思うようにまいりませんで、私どもの単独の法案として決定をいたしました次第でございます。

○近藤忠孝君 要するに、説明しなかつた理由は諸般の事情ということがわかりまして、それは自民党の発表した公約にも違反しているということであることも私ははっきりしたと思ひます。

そこで次に、これは村上議員が、昨年十月二十一日の委員会ではこういう指摘をしています。比例代表制の次には衆議院に小選挙区制を導入するという布石であるとの危惧を抱く人がいるがどうか。これに對して提案者の答弁では、現行全国区の欠陥を是正しようとする意図以外には何もなく、小選挙区制については自民党の選挙制度調査会においてもまだいまのところそのような検討は全然していませんと、これはしかし昨年十月の段階なんです、現在どうですか。(現在もない)「全然ない」と呼ぶ者あり。

○委員長(上田稔君) 静かに願ひます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 現在も先般お答え申し上げたとおりでございます。

○近藤忠孝君 これは、ことし二月二十八日までにとめた自民党の選挙制度調査会の検討項目には、はつきりと衆議院小選挙区制と明記されています。しかもこれは金丸さんが責任者である第一小委員会の担当です。どうなんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私が担当いたしましたしておりますのは、衆議院の各選挙区におきまして定数は正の問題でございます、衆議院の選挙区制度自体については検討はいたしておりません。

○近藤忠孝君 具体的に検討しまして、いろいろ具体案が新聞にも出ているので、私はそれはやっていると思うのです。私がお聞きしているのは、具体的な検討に入ったかどうかは別として、少な

くとも検討項目にしている、当面来年の選挙に向けていろいろのことをやった後はやはり検討をしていくのだろう、こう見ざるを得ないのです。

というの、私はこれは少なくとも資料から客観的に見られる限りでは自民党の一貫した願望であり、一つの方向だと思ふのです。たとえばこれは昭和五十五年八月二十六日のサンケイ新聞、「各党座談会」で、これは自民党の当時の責任者だと思ひますが、久野忠治さん、こう言っています。

「参院全国区制の改革はただちにやるべきことだが、小選挙区制は将来の課題だ。」「いざ衆院では政党本位の選挙をするために小選挙区制に踏み切らざるを得ないと考えている。」「ただまだ国民のコンセンサスの問題があるというんですが、ただいろいろ質問されて、あくまでも当面ということだと、その新聞の記事からは一年後、二年後あるいは三年後にはわからぬと、こういう趣旨の発言なんですね。というときまさにその時期がもうそろそろ来かかっている。だから、これは同じ仕事をされている金丸さんですから、この発言はやはり当面はまだ確かに検討に入っていないにしてもやがて入る筋書きでしょう。どうでしょうか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 現在のところは毛頭ございませぬ。第一小委員会におきまして、第一小委員会等三つございまして、三つの委員会のその分担を決めたものでございまして、当面は選挙区のは正をどういうふうにするかというところ、これはまた参議院の問題についても同様でございます。それから、できますならば、海外にいま日本人がたくさん駐在しております、学生で留学している者もございまして、そういう人の間に少なくとも日本の国政に参与するような方の選挙には参加させてくれたらというふうな要望が強くございまして、これは若干事務的な問題でございまして、こういうところを検討いたしておるようなところでございます。

○近藤忠孝君 大事な問題を海外にいる人の選挙権とばかりいかぬと思うのです。問題は、いまの答弁聞けば、先ほどの久野忠治さんと同じ

ですね。久野忠治さんは「あくまで当面」と、まさにこれは同じですよ。

そこで、自治大臣にお伺いしたいのですが、前々の自治大臣でありました石破さんはこういう発言をされています。自治大臣になって以来小選挙区制を強く主張をしてこられたのですが、五十五年十月二十九日の衆議院公職選挙法特別委員会で、政党本位の選挙のために小選挙区制が必要だと重ねて主張しまして、こう言っているんです。しかし物には順序があると、いまずぐ実現がむずかしいものを大きな声で言うのは最終目的のために有利かどうか、いまは参議院全国区制の改正からということになっており、これと同時に言うとかえって混乱すると思ひ、あえて控えている、こういう答弁をしたんですね。となりますと、私は久野さんの発言といひ、金丸さんの発言といひ、この石破さんの発言といひ、さらにこれは竹下登さんも全国区入口、小選挙区出口と、こういう発言をされているのですが、これは軌を一にしているのです。

これは当然客観的に見れば、まさに小選挙区制を、いまは具体的に検討に入っていないけれども検討課題にし、そして入っていくと、その最初がこの全国区制である、こういうぐあいにとらざるを得ないのですが、そこで現在の責任者である自治大臣はこれをどう受けとめておりますか。

○国務大臣(世耕政隆君) 石破元大臣がいろいろな形で、この委員会でもおっしゃったと思うのですが、記者会見その他で小選挙区制云々を言われたというところは、まあそんなくすれば、なるだけ金のかかる選挙をやるのに小選挙区制がいいだろうという御自身の一つの見識のようなものをお述べになられたと推察しております。しかしながら、これは私、ただいまとしてもうもちろん選挙制度の一番基本に係ることでございまして、これは軽々に右から左に論じてやれるべき背景とか性質、環境とかそういうものではないわけでございますし、私自身はこのことに関心はいささかも見解を持っているものではございませぬ。

○近藤忠孝君 最後いささかも何と言ったのですか。ちよつとよく聞かえなかつたので。

○国務大臣(世耕政隆君) いささかもこの小選挙区制に関しては私のいいとか悪いとかいう見解は一切持っておりません。

○近藤忠孝君 大分言いよんでから私の見解はないというのですが、しかし実際いまままで経過的には、竹下さんの全国区入口、小選挙区出口と、こういう発言までこれは来ているわけですね。そういう中で大臣は、このような方針はとらない、あるいはこういう方針には影響されない、こういう決意をされた上での見解はないというのか、その辺はどうなんですか。

○国務大臣(世耕政隆君) 私は、その竹下さんやなんかは何をおっしゃったかは存じませんが、少なくとも選挙区制度、選挙区制に関してはこれは選挙法の一番基本になるものでございまして、各党間の重なるいろいろなあらゆる角度からの議論、その上で各党間で相談しながら決めていくべき性格のものである、このように解釈しております。

○近藤忠孝君 そうすると、自治大臣としては各党間の議論や協議がずっと高まってきて一定のものがないければ小選挙区制についてはこれは進める意図はない、こう聞いているのですか。

○国務大臣(世耕政隆君) 当然のことでございます。○近藤忠孝君 そこで、提案者にお伺いするので、これは三月九日の自由新報の「火曜インタビュー」というところで、後藤田選挙制度調査会長は全国区制改革の法案は今国会でひ成立させたいとした上でこう言っています。「選挙制度の根本にメスを入れる時機が迫ってきているのではないかと。いくら枝葉を整理しても、問題の解決にはならない。やはり、いずれの日にか選挙制度の根本的な改革案を党としてまとめ、」と言っているのです。そこで言う選挙制度の根本といふのは何でしょう。

でおりませんので、後藤田会長の真意が那边にあるかわかりませんが、私が第一小委員会の委員長をいたしております現在調査を進めておりますところでは、そういうことは全然ございせん。私はこの全国区制の法律案と衆議院の小選挙区制とは無関係と、このようにお考えになっていただいて結構と思ひます。

○近藤忠孝君 新報を読まなかつたり公約を忘れたり、そういう方の発言なんでも私そのままたちよつと信用したいのですが、ただこの後藤田さんの発言を文字どおり読みますと、まず、枝葉の整理をしても問題の解決にならない。しかし全国区制度に取り組んでいるわけですから、それはまさにここで言う枝葉の問題なんです。枝葉の問題では根本的解決にならない。もつと根本的なものといふと、これはどうしても小選挙区制ということなんです。どうなんですか、もし金丸さんでお答えできなければ、これは後藤田さんに来てもらってやらなければいけません、お答えにならないければ私は委員長に後藤田さんに来てもらうように要求したいと思ひます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 現実には読んでおりませんので、読まないで読んだふりしてお答えするわけにまいりませんから、ありのままに申し上げているわけでございまして。しかし、問題が大事な問題でございまして、私が後藤田調査会長と接触をしております私の感触からいいますと、早急に衆議院の小選挙区制をやるとういう考えは私はないと思ひます。また、現在のところそれを検討しようというふうな段階でもございせん。

○近藤忠孝君 現在段階でないというのは、それを言つたらもう全部が全国区制に、これは社会党だつて反対するでしょうね、小選挙区制度になつていかなければ、だからいま出さぬというだけの話というのは先ほど説明したとおり自民党幹部の発言で出ております。それに対してそういう金丸さんの方からのお答えでは私はとてもこれ納得できません。大変これは論理的には小選挙区

制へいく話なんです、この話は。だから委員長に改めてこれは後藤田さんに来てもらうようにひとつ要求いたします。

○委員長(上田稔君) それは参考人の要求ですか。

○近藤忠孝君 そうです。

○委員長(上田稔君) これは理事会で語ってもらいます。

○近藤忠孝君 そこで次に入りますが、金がかかる選挙であるということですが、果たしてこの自民党案で金がかからない選挙になるのかどうかというところをお聞きしたいのです。本当にその自信があまりではないでしょうか。

○委員(金丸三郎君) 今回は政党本位の選挙運動にいたしております、個人候補者自体にはほとんど自分が直接に金を出して選挙運動をやるといふ制度をとっております。これは御承知のとおりでございます。したがって、個人について選挙運動の費用は私どもは全然からなくなる、こう申してよろしいかと思ひます。

○近藤忠孝君 そこで、せっかく法務大臣がおいでですからお伺いしますが、問題はどの党がいつどのよう金をかけているかということが問題だと思ひます。そこで、糸山英太郎派、宇野派、泰道三三派について、それぞれ起訴者数、これを御報告いただきたいと思ひます。

○政府委員(前田宏君) いわゆる宇野派によります選挙違反事件に係る起訴人員は合計千三百三十二人ということになっております。また、いわゆる泰道派の違反事件の起訴人員は合計で二百六十一人ということになっております。その中にはいわゆる略式命令の請求で処理された者も相当含まれております。なお、いわゆる糸山派によります選挙違反事件は、全国の相当数の検察庁で処理いたしましたので全体数は明らかでございせんが、主要な地検におきまして起訴人員を見ますと、東京地検では略式請求を含めて百二名、大阪地検では同じく八十一名、神戸地検では十二名、こういうことになっておりますが、お尋ねのどの党が

金をかけているかというようなことでございせんけれども、これはたまたまその方の違反事件でございまして、党が違反をしているということではないだらうと思ひます。

○近藤忠孝君 そうしますと、これは各党派別のたとえば買収事件とか、そういう選挙違反の統計はとっていないわけですか。

○政府委員(前田宏君) 選挙違反事件の事務処理状況等の概括的なものはとっておりますけれども、いまお尋ねのような詳細な報告は、それ自体大変手間がかかることでもございまして、また検察運営にとつて特に必要があるということでもございせんので、詳しい統計はとっていないわけでございます。

○近藤忠孝君 次に警察庁にお伺いしますが、いま述べた三つの各派の選挙状況、それから買収金額、どうでしょうか。

○政府委員(中平和水君) いわゆる糸山英太郎派の關係でございまして、買収事件の検挙人員は千二百六十一名、買収の基本額は八千二百二十九万円となっております。宇野派につきましては検挙人員六百二十七名、買収の基本額は六千四百四十九万円、泰道三三派につきましては検挙人員百九十名、買収基本額千二百五十五万円となっております。

○近藤忠孝君 本日は時間があればここでこういう選挙違反状況について両大臣の見解を聞きたいのですが、約束の時間が近づいておりますので、もう一つ聞いておきたい点があるのですが、これは次回にお願ひしたいと思ひます。

きょうの読売新聞の記事ですが、「北九州市長の選挙資金」ということで土工協の關係の業者に對して多額の政治献金の割り振りをいたしました。一部はすでに現金で払われたとなつております。献金のランクは、五百万円以上は鹿島建設とか大成建設、大林組等々、それから地元の奥村組も入つております。さらに、四百五十万ランク、三百萬、二百萬ランクにわかれておるんですが、問題が幾つかあるのです。一つは、百五十万円以上

というのはこれは一人の人間が出せる、一つの企業が出せる枠を超えている、政治資金規正法二十二条の二に違反してやしないか。それからもう一つ、この記事では明らかに「選挙資金」となっており、すでに支払いがされております。しかもこれは市の請負業者も大変入つておるわけですから、なりましたと、これは公職選挙法百九十九条、二百条違反と、こういう状況があるんですが、こういう状況は違法ではないでしょうか。それは警察の方でやられておりますか。

○政府委員(中平和水君) 私どももけさの新聞で承知した次第でございまして、事実關係を十分把握してない段階でございまして、したがって、これは具体的な問題の法律の適用の問題でございまして、私がここで明確なことを申し上げますと、これは誤解を招くおそれもありますので、具体的な答弁は差し控えたいと思ひます。

○近藤忠孝君 しかし、具体的に幾つかのランクに分けて割り振りをしていると、それがいづれも百五十万円以上超えているんですよ、最低でも百五十万円超えている。となりますと、こういうランクであれば、いづれもこれは政治資金規正法二十二条の二に違反するだらう、ランクづけの最低が二百萬以上であればね。その点はお答えできるんでしょう。

○政府委員(中平和水君) 個別具体的な問題を新聞記事をもとにしてここで私が明確に申し上げますと、かえつて誤解を招くと思ひます。ごくきわめて抽象一般論から申し上げれば、当然のことでございますが、百九十九条には御示しのような規定はあるわけでございまして、さらに、指定市の市長等であつて政治資金団体であれば、これは百五十萬を超えて政治献金を受けてもいいと、そういうこともなつておるわけでございまして、これはあくまでも個々具体的な問題を明らかにした上でたゞいまの適否をお答え申し上げるのが筋かと存じております。

○近藤忠孝君 これほどはつきりと犯罪の事実が

摘示されていませぬ。これは検察庁も警察もそうですが、捜査の端緒は何も証拠がなくなつた一つの実績があると告発されればやるわけですから、私は国会議員としてこういうものがある以上ひとつこれは捜査をするように求めたいと思ひますが、どうですか。

しかも、それはすでに支払われたとなつております。支払われたとなつていましてからすでに犯罪はそこで成立している。つまり、私はその事実をもとに捜査を開始するように求めますが、答弁をいただきたいと思ひます。

○政府委員(中平和水君) 新聞の記事、これはもう広い意味では私どもの捜査の端緒になり得る情報であることは間違ひございせん。しかしながら、これをもとにして捜査をするとかしないとか、そういうことはやはりこれは事柄の性格上申し上げるべきことではないと、このように考えております。

○近藤忠孝君 刑事局長にお伺いしますけれども、こういう新聞の記事とか私の指摘、これは捜査の端緒になるのでしょうか。どうですか。

○政府委員(前田宏君) ただいま警察庁の方からお答えしたと同様に考えております。

○近藤忠孝君 いやいや、捜査の端緒になるかというのです。

○政府委員(前田宏君) 先ほど警察庁の方からお答えがございましたように、一般論としていろいろな情報等が捜査の端緒になるといふこと自体はそのとおりでございまして。

○近藤忠孝君 時間が来ましたので終わります。

○委員長(上田稔君) 本案に対する本日の質疑はこの程度といたします。

次回の委員会は二十一日午後一時から開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後五時十六分散会