

第九十六回国 参議院公職選挙法改正に関する特別委員会会議録第六号

昭和五十七年四月二十八日(水曜日)
午前十一時十一分開会

委員の異動

四月二十三日

辞任 秦 豊君

補欠選任 前島英三郎君

四月二十八日

辞任 齋藤栄三郎君

補欠選任 高木 正明君

出席者は左のとおり。

委員長 上田 稔君
理事 中西 一郎君
降矢 敬義君
村上 正邦君
福岡 知之君
多田 省吾君

委員

井上 孝君
小澤 太郎君
小林 国司君
齋藤栄三郎君
高木 正明君
田沢 智治君
玉置 和郎君
名尾 良孝君
中村 啓一君
鳩山威一郎君
円山 雅也君
野田 哲君
宮之原貞光君
大川 清幸君
峯山 昭範君

委員以外の議員

発議者 金丸 三郎君

議者 松浦 功君

議員 青島 幸男君

議員 中山 千夏君

国務大臣

法務大臣 坂田 道太君

自治大臣 世耕 政隆君

政府委員

自治省行政局選 大林 勝臣君

事務局長 高池 忠和君

常任委員会専門 員

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。去る二十三日、秦豊君が委員を辞任され、その補欠として前島英三郎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。

この際、お諮りいたします。

委員外議員青島幸男君及び中山千夏君から本法律案の質疑のため発言を求められておりますので、これを許可することに御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(上田稔君) 御異議ないものと認めます。それでは、まず青島君に発言を許します。青島君。

○委員以外の議員(青島幸男君) 前回の委員会におきまして、私は今度の法改正の理論的な根拠あるいはたたき台になります資料提出を要求いたしました。昨日資料として私どもの方にお渡しいたしました。昨日資料として私どもの方にお渡しいたしました。昨日資料として私どもの方にお渡しいたしました。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

○委員長(上田稔君) 速記を起して。

いるんでしょうか。

○国務大臣(坂田道太君) これは私の所管ではないものですから、最高裁判所からお答えいただきたいと思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) それでは、私が少し承知しているところで話を進めたいと思ひますけれども、裁判官の場合ですと、司法試験があつて、その後研修の中で裁判官になるといふ意思を抱いた人たちが、それぞれその裁判所の中で適正である、ふさわしい人であるかどうかといふことを見ながら裁判官として登用していくといふふうに裁判所の方で何かつたことがございます。

そうすると、議員の場合、ふさわしい人として選ばれるかどうかというのが、裁判官で言えば司法試験なり何なりに当たる部分で、現在のところ選挙そのものに当たっていると私は思うのですけれども、発議者はどうお考えになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 仰せのとおりだと思います。

○委員以外の議員(中山千夏君) 改正案ということになりますと、そういう性格を持った一つたり現行法では、選挙というものの途中で一般の人々、資格を持っている有権者の選択によつてふさわしい人々が選ばれていく。ところが、改正案になりますと、その選挙以前に何の法的資格もない者が何の法的基準にもよらずにふさわしい人を限定してしまうことになるかと私は考えるわけです。

現行ですと、発議者の方も何度も言っておられるように、全然制限がないわけではなくて法に定められた制限がありますね。だけれども、それは年齢とそれから刑罰に関する若干の条項等です。大変に範囲の広い法的限定だと私は思うんですね。ふさわしい人の法的限定、つまり立候補者の法的限定が非常に広い。それから今度選側側の

人のことを考えますと、やはり年齢の基準、それから選ばれる側の人と同じ規定が若干年齢以外にある。そういう全有権者がふさわしい人を選ぶことのできる法的資格者だということに現行ではなっていると思います。

ところが、改正法ではふさわしい人の法律的な限定、つまり立候補の権利が著しく狭められると私は思うんですね。そして、有権者の方を考えましても、ふさわしい人を直接自分が選ぶという、こういう権利は取り上げられまして、その権利にあくまで固執するという有権者は、何度も衆議者がおっしゃっているように、やむを得ないといつて選挙から締め出されてしまうわけです。現行法でいきますと、人より党を選ぶ有権者にも、それから党より人を選ぶ有権者にとつても、ひとしく選ぶ権利を保障しているわけですね。その現行法に比べると、改正案は明らかに有権者の権利をも、そして立候補者の権利をも著しく狭めるものだとは考えるのですけれども、いかがでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもは有権者、選ぶ人の側から考えてみました場合、現在個人本位の選挙制度になっておりまして、しかもたびたび申し上げましたように、百名内外の候補者があり、その中から一人を選ばなければなりませんので、選ぶ権利としては、選ぶ立場から見ましても現在の全国区の制度はなかなかむずかしい制度である、かように考えておられることはたびたび申し上げております。したがって、それにかえて政党がいわば中間と申しましようか、候補者を選択して、そして一括して八千万の有権者に提示して判断を求めるということでございまして、一面から申しますと、有権者のサイドから選びやすくなる面もあるのではなからうかと思ひます。選ばれる人の立場についてはなからうかと思ひます。選ばれる人の立場について見ますと、仰せのとおり全く個人の人が立候補できないという点では現在よりも制限が出てまいることはそのとおりでございすけれども、選挙全体を有権者の立場、選ばれる人の立場、同時

に選挙運動にまつわりましますいろいろな弊害、そういうものを総合的に判断いたしまして、個人本位の現在の立候補の制度よりも、政党が名簿をつくらせて候補者を提示して国民の判断を求める方が私どもはよろしいのではなからうかと、かように考えてこのような案を提示したわけでございます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 提示なすつたくらいですから、改正案の方がよいとお考えになつていらつしやることはよくわかつているわけですね。ですけれども、本当にいいかどうかという点についてわりあい個々に細かく提案なすつた理由についてお話をしたいと思つていられるのですから、全体的なよしあしは別といたしまして、その有権者の権利あるいは立候補者の権利が狭まるのではないかという御質問を申し上げたわけですね。そして、いまお答えの中で確かに立候補者の方の権利は狭まるであろうとおっしゃいました。有権者の場合には、ちよつとお話のすりかえが私はあると思うんですが、選択がやさしくなるということをおっしゃつて、権利が狭まつたか狭まらないかということにはお触れにならなかつたんですが、私が説明しましたように有権者の権利、投票する側の方の権利も現行法よりは狭まるのじやないですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 有権者の方は、どのような候補者に投票するかという基本的な権利については私は変わりはないと、このように思ひます。制度の問題として立候補がどのようなつきまじりか、全個人ではできなくなるといふ点については現在よりもいさづかしく制限が設けられるかと思ひます。これはそのように申したいと思ひますけれども、有権者の権利と申しましようか、選挙資格を持つておる人については私は変わりがない。立候補の制度の問題であつて、これは法律事項として立法政策で国会で決める問題であつて、それによつて法律が決めればよろしいのではなからうか、立法政策の問題に帰着するので

はなからうかと、私はこのように考えるものであります。

○委員以外の議員(中山千夏君) 法律的なことは私は暗いですが、これは簡単な理屈だと思ひます。つまりいままでは党よりも人を選ぶという人も、人よりも党を選ぶという人も等しく選挙に参加できるという広いふところがあるわけですね。現行法は、ところが今度は、いまおっしゃつたように立候補者に制限が加つたために、個人に投票したいという意向を持つていられる人は投票できなくなるわけですね。どうしても個人に投票したいということに固執すると、これはいつも金丸さんがおっしゃつていられるように、やむを得ないということとそういう方は投票できないというふうになつてしまふわけです。だから、どう考えたいままでも全く有権者の権利は同じなんだということとは言えないと私は思ふのです。どうでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) たびたび申し上げますように、有権者のサイドと立候補しておられる候補者の立場とがあるわけでございますが、私は有権者の立場から見ますと、変わりはなない。立候補の制度についていまは個人本位の立候補の制度になつておる。それを政党のいわば政党本位といひましようか、というように今度はがらつと変えるわけですね。

だから、立候補の制度として拘束名簿式の比例代表制によつて変わつてくるので、これは私やつぱり立法政策の問題としてやむを得ないと申しましようか、有権者が候補者を選ぶにつきまして、個人個人が立候補する選挙と政党本位の候補者が選ばれてくる制度で今度は制度が違つてくるのだから、これは立法政策の問題として私はやむを得ないと申しましようか、の問題で、結局立法政策として、従来のように個人本位の選挙制度がいいと考えるか、いろいろな問題がございまして、政党本位の団体のいわば立候補の制度に変えるのがいいのか、私はやはりその問題に帰着するのでなからうかと思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 余り時間もありませんので、この問題をおわかりいただくのはあきらめます。

次に、またちよつと裁判官の場合の例を出しますけれども、裁判官の場合は定年がありますね。議員の場合は定年がありませんね。これはどういうことだと思ひになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 被選挙資格については衆参両院に二十五歳、三十歳という制限がございす。それ以上の人であればいづれ政治的な判断能力を十分に備えておるといふ考え方のもとに立候補が認められていられるわけで、それ以外に制限がございせんのは、一に有権者の判断によつて決定されることだからほかの制限が設けられてない、このように考えます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 全く私もそのとおりだと思ひます。それで、裁判所の方とこのことについてちよつと私もお話をしたときに、やはり同じようなことを言つていらつしやいました。つまり選挙によつても立候補者が老齢な方をふさわしくないといふふうな考えの場合には淘汰されていくだろう、だから議員の場合は定年がないんでしようといふふうな裁判所の方もおっしゃつていました。

こういう考えは私はすぐく大事だと思ひますね。たとえ有権者が老齢議員を多く選ぼうと、それから金権候補を選ぼうと、それから女だとかタレントだとか、または身障者だとか、そういういろいろな人々をどんなふうに進ぼうと、それは有権者の選択を尊重して選ばれた人はみんな議員としてふさわしい人として認めていこうと、これが民主主義の基本ではないかと私は思ふのです。それが改正案ですと、簡単に言ひますと、この言葉も何度も衆議者がおっしゃつていられる言葉ですが、各政党の良識にふさわしい人の選択がまず任されてしまふわけですね。ここが私よくわからなないので、つまり有権者の一人一人の方たちの良識に任せようといふのは非常に納得できるわけですね、民主主義だからなるほどそうなんだ

など。ところが、まず最初に各政党の良識を信じろ、良識に任せろと言われますと、何によって私たちは各政党の良識を信じなければならぬのかなどと思うのです。その根拠を示してほしいのです。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 各政党の良識にまづと私はお答え申し上げておりますが、その根拠と申しますと別にございません。やはり各政党は究極的には自分たちの政策を実施したいわけでございますから、選挙に臨む以上はできるだけりっぱな候補者を選び、一人でも多くの国会議員を当選させて、そして目的の達成に努められるのが当然であろうと思いますので、各政党は良識によってりっぱな候補者を私は名簿にお載せになるだろうと、こういう意味で申し上げておるわけでございます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 私は時間がありませんので次に移りますけれども、これは大変なことだと思えます。つまり各政党の良識というのが今度の改正案になりますととても大きな問題になってきますね、まず候補者名簿の選択が行われるときに、その候補者名簿を選択されたという政党しか有権者が選べなくなるわけですから、個人つまり一人一人の有権者の意向である人この人というふうには選べなくなるわけですから、とても重要な問題ですね。その重要な各政党の良識というものが何によって成り立っているのか、各政党の良識に任せなければならぬということが何によって成り立っているのか、その根拠が全然ないというのは私は大変な問題だと思えます。

次に、有権者にとって候補者の選択が著しく困難な現状というのを一つの理由に挙げてらっしゃいます。これが改善されるかどうかをちよつと伺いしたいのですけれども、今度政党本部の選挙にしようとなすっているわけですから、まず有権者にとりまして政党とは何かということが大変問題になってくると思うんです。一般の政党に対する認識が高くなかったら政党本部の選挙というのは混乱するだろうと思います。

有権者の政党に関する認識ですとか、それから各政党間の違いについての認識を調査なすつたことがございますか。もしございませんでしたらどのように感じていらっしゃるか、お答えいただけますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は、わが国におきましては衆参両院の選挙、それから都道府県の知事の選挙、それから都道府県の議会の議員の選挙、これは相当に政策的に行われておる実情にあると思います。また、この委員会を見ましても、わが国の重要な政党が集まっておいでございませす。私どもは、政党は法律で余り規制できない、やはり選挙の後で政治的な考えが変わりましたりして新しい政党ができたりするわけでございますので、その現実も無視することはできませんけれども、現在わが国におきましては政党が出そろつておる、と言つて何か大変言ひ分がおかしゅうございませす。日本にはこれとしたいま政党が存在をしておる。この政党がやはり国民の評価を得て、各種の政治的な活動あるいは文化的な活動あるいは経済的な活動、いろいろな活動を行つておられるのでございませす。私は国民としてしましては衆参両院に政党として現在ございませす政党を信頼しておると、かように考えてよろしいのではなからうかと思つております。

○委員以外の議員(中山千夏君) またちよつとお答えがずれておるんですが、信頼しているかどうかを伺つておるのじゃなくて、政党というもののについての認識、それから政党間の違いについての国民の認識というものがどのようなかものであるか調査されたことがあるか、あるいはないかとすればどのように感じていらっしゃるかということをお伺いしたいのですけれども。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもが調査したことは記憶にございませす。国民が各政党をどのように考えておるか、そういう調査につきましては私よくわかりませすけれども、また国民が各政党をどのように考えておるかということは、ほぼ常識的に保守的な政党あるいは革新的な政党、

また各政党のそれぞれの政策につきましては国民は相当に理解をしておられる。世界各国つまびらかではございませすけれども、日本の選挙民の政党や政策に対する理解は相当高いと、このように考えてよろしいのじゃなからうか、私はそのように考えております。

○委員以外の議員(中山千夏君) ぜひ一度調査をなすつてみていただきたいのですが、なるほど政党に対する認識が高いというふうなことをいふにしようなら、こういう案を出しになることも理解できる気がします。

ですが、私も調査というものは見たことがありませんけれども、金丸さんと全然違ふ感じを持っています。それはちよつと例を挙げてみたいんですけれども、昔間非常に多々あることを、私の目で見ましたことを例に挙げてみたいんですが、まず第一に党派と政党の混同というのは一般社会では普通なんですよ。もちろん院内党派と政党とは違ふものでして、たとえば二院クラブは院内党派ですね。それから院内の場合は自由民主党・自由国民会議ですか、と言つてもこれは院内党派で、けれども外で活動する場合には政党というものがあつたという別がありますね。私もこの政治に深くかかわるまではそんなことわからなくて、二院クラブというのは政党かと思つていました。こういう考えを持つておる方がすごく多いんですよ。党派と政党というのを混同している方が多いんですね。これは参議院の政党化が大変に進んで、そして政党の院内での拘束力が強いから、これはいいとも悪いとも私は評価していませんよ、強いためだというふうには私は原因を考えています。

それからもう一つは、あるAという政党とそれからBという政党、あるいはABCという政党の混同というものが一般では大変よく見られます。もちろん余り自民党と共産党を混同するというような人は珍しんですけど、社民連と新自由クラブとか、それから私なんかは革自連という、これも政党とは何かということを突き詰めていくと、われわれは政党ではないと考えているけれど、

ど、政党とも理解できるというような団体ですが、その社民連に私は社民連の一員として、これは新聞の調査ですけども、一員として入れられたことがございませす。こういう政党の混同というのは、これも私の原因推測をしたものですけれども、政党の内容が広報が行き届いていなくて、そして選挙のたびに名やイメージばかりの宣伝を行つてきたせいじゃないかなと私は考えているわけなんです。

それからもう一つは、投票するときに、参議院の場合です、自民党の支持者が、明らかに自分は自民党支持であるとおっしゃつておられる方が全国区では反自民党のタレントに入られてしまふ。あるいは地方区では非常に自分にいろいろな縁のある政党の方に投票して、全国区では無所属タレント候補に投票するなどという例がごく普通なんですよ。そうじゃなかつたら、たとえばわれわれでいくと、単純に言ううと、全国区で高い得票を得たから地方区に行けばとれるかという、そうはいかないというのはいの証拠だと思ふんですけれども、こういう現象が起きているというのは、やはり選挙のときに各候補者が名前ばかりの宣伝をしてきたせいじゃないかなと私は思います。それと金や地縁、血縁の選挙を行つてきたせいなんだろうと思ひます。

それからもう一つ、これは重大なことなんですけれども、報道機関ですね、新聞社なども、政党というものは何なのかということについてはつきりした基準というのがないやうなんです。これは私たちが革自連をつくつて七七年に選挙に臨んだときに、各新聞で非常に扱いが違つたのでわかつたことで、新聞社に電話をして各新聞社に聞いてみますと、各新聞社によつて政党扱いをするところのないところというふうな非常に違いがあるわけなんです。つまり報道の中でも政党というもの認識は確定していないというのが私の見方なんです。

それで、有権者にとってこういう現状の中で政党を選ぶことが人を選ぶことよりも簡単だという

ふうには私にはとても思えないのですけれども、いかがでしょうか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) わが国の政全党部を考えてみました場合に、国民のサイドから見ましてきわめてはつきりわかつておる政党も私はたくさんあると思います。政党の中でまだ少数政党でございまして、比較的最近に結成された政党もございまして、その政党の政策の違いとかいうような点について国民が十分に理解しにくい場合もこれは私はあるかと思ひます。これは今後やはりそれぞれの政党が国民に対する理解を深めていただくような努力が必要なのではなかろうかと思ひます。

それから、政党の基準がはっきりしないということでございますが、これは私は政治団体なのか政党なのかということになりますというとなかなかわかりにくいと思ひます。これはわかりにくいのが現実であるかと思ひます。だから、そこはやはり政党なりとして扱われるような実態をその政治的な団体がお備へになることが大事なので、これは政治活動自身によって単なる政治団体なのか政党の扱いを受けるようにするか、その団体の御努力のいかんではなからうか、私はかように考えます。

また、現実の国民の投票の問題でございますが、地方区と全国区につきましては私は異党派投票が普通とは思ひません。やはりどちらかと言えば、保守系の人地方区にも保守系の地方区の人に投票をし、全国区もそういうふうな投票をする。ただ保守にしようか革新にしようか迷っている方もございまして、また、信念として保守だけれども、個人的に全国区の人をよく知っているからということで異党派投票があるのも私は事実であろうと思ひますけれども、日本の最近の投票の傾向から申しますと、革新があるいは保守か、あるいは先生方のようにどの政党にも属さない純粹の無所属の方の方がいいという国民もあることは私は現実だと思ひますが、総じて申しますという、革新的な考えを持つ有権者は地方区

も全国区も革新的な候補者に入れ、保守系の人両方そうする、私は多くはそういう傾向ではなからうか、かように考えます。

○委員以外の議員(中山千夏君) そんなことはないみたいです。この間の選挙が終わった後で新聞社の方がコンピュータで出した私の票の分析というのを見せていただきましたら、もう保守から革新までいろいろ入っているという状態でしたし、それだけ有権者の方々が政党のこともよくわかり、なおかつその個人も見て選んでいらつしやるとすれば、先日青島さんも指摘なすつたように、党が一つのセットをくくって出す、その中のメンバーをまず見てその人たちがどういう人たちかということを見る、それから政党自身のどの政党が自分はいいかということも考えるという二重構造よりは、ある人々の名前が書いてあつて、この人はどういう人で何党に属しているかというその一人一人を選んでいった方がずっと簡単だと思うんです。

これはちよつと自治大臣にお尋ねいたしますけれども、よりややくくなるのじやないかという心配、不安はお持ちになつておられないですか、本当に。いかがでしょうか。

○国務大臣(世耕政隆君) 別に余り持つておりません。

○委員以外の議員(中山千夏君) 投票所に参りますね、そうすると、具体的にはいまは立候補者の名前を書いた紙が張つてありますね。あれは今度からはどうなるんですか、具体的には。それをちよつとわかつたら教えてください。

○政府委員(大林勝臣君) 投票所における設備といたしましては、現在は個人名の立候補者がくじの順番で掲示されておるわけですが、恐らくこういう新しい制度になりましたら、各政党から候補者名簿が出てまいりますから、各政党の候補者名簿を従来の個人の掲示にかえて投票所の記載台の上に掲示をするというふうになるかと思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 細かいことです

けれども、いままですと抽せんて掲示する順番というのは決めていたそうすね。今度は政党が抽せんをするということになるわけですか。

○政府委員(大林勝臣君) そのあたりは結局、政党の名簿の並べ方、これを抽せんによつて決めるということになると思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 私はよいややくしくなつて選挙管理が大変であろうというふうな思ふんですけれども、時間がありませんで次の問題に移ります。

多くの候補者にとつて膨大な経費を要する現状が改善されるだろうかということです。私はなぜ違法まで犯して名を売ろうとするのかというところがどうしてもわからないんです。一握りの有名人がたくさん得票してしまふとあつたおつこつちやうというならわかるわけです。だけれどもどうしたつて上から五十人は入るわけでしょう。そうしたら、みんなが違法を犯すほどの良識のないことをやらなくても、良識内でやつていても条件は同じなわけですから順番に五十人は当選するわけですね。その中でどうしてやたらにお金を使つたり時には警察につかまつたりしながら選挙をやるんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 中山先生は特別にお強いからそういう御経験やら御心配がないかわかりませんけれども、たびたび申し上げておりますように、現在の全国区の選挙を個人本位で行いますと、地域は広大でございまして、有権者の対象者は多うございまして、やはり一年、二年前から準備していかなければなりませんので、買収とかそういうようなことじやございませんけれども、私は準備のために非常に多額の経費を要しておる、これが実情なんだと、かように考えます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 私は広過ぎたりすることが原因じやないと思ふんです。それだつたら衆議院の選挙とか地方区の選挙で違反が出るわけないでしょう。だから広過ぎることが原因じやないのじやないですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私どもは広過ぎるからだ、このように思ひます。衆議院につきましていろいろやけ金がかりますが、これはまた選挙区が小さくて、複数の人で激烈な戦いが行われますので、激烈だから必要な面があるんだらうと思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) やはりいまおつしやつたことが参議院全国区にも当てはまるんじゃないですか。激烈だからだと私は思ひますよ。つまり、とにかく五十人当選すればいいやと思つて立候補しているわけじやなくて、どうしてもみんな自分が当選したいと思ふわけですね。それで自分が当選するために人よりも一票でも多く集めなければならぬという考え方があつたわけです。つまり、議員にならなければ自分の政治的な意図というものを実現できない、どうしても当選したいという考えは、プロの政治家の立場としてはそれなりに私、認められると思ふわけです。だけれども、それだから違法も辞さない、それから非常識なお金の使い方も辞さないということになりますと、これは良識の問題になつてくると思ふわけなんです。残念ながらいまは、多くの方が事前運動も含めて、金丸さんもおつしやつていらつしやうに、違法が違法でないかは別として、ぎりぎりのところで多額のお金を使つてゐるということでしょう。そうすね。

○委員以外の議員(金丸三郎君) そうでございまして。私はやはり非常に広大な選挙区であることが現在の全国区の選挙にたくさんのお金が必要になつておる大きな原因の一つだと思ひます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 私は広大だからだと思ひないのです。広大な選挙区だつてみんなが、これはちよつと準備と話が似ていますけれども、つまり向こうがこれだけやればこつちもこれだけやると、だんだんふえるわけですよ。広大だつて、みんなが良識の上で申し合はせて、そのための法律だつてあるわけですから、その上でみんなが良識的なお金の使い方をしていたらふえないわけですよ。だけれども、お金がどんどん使

われていくというのは、やっぱりほかからぬ自分が当選したいという気持ちがある——それはプロの政治家として決して悪いことではないと思います。そういう気持ちがあるからだと思はるうんです。

そうすると、現在は実質的に政党主体の選挙になっていますね、いまの状態は。その中で立候補してたくさんお金を使っている方々というのは、ほとんど全員がこれは政党に属する方でしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 政党には属してありませんけれども、個人本位でございまして、選挙に要する経費は政党が全部はとも私は賄えていないと思います。個人個人の候補者がやはり努力をなさって事前に必要な経費をばらばらに集めておられる。選挙でございましてからもちろん立候補した方はぜひとも当選したいということで一生懸命に御努力をなさる。これがエスカレートする面もございまして、参議院の全国区の制度を考えてみますと、やはり北海道から沖縄まで八千数百万の有権者がいるということが全国区に大変な経費がかかっているというところが、これは認識の相違かも知れませんが、私も私どもはそういう考えでございまして。

○委員以外の議員(中山千夏君) 認識全然違っていますね。それから一般の世間では、広過ぎるからというよりも、広過ぎることはむしろ副次的な原因でして、その前に自分が当選したいという気持ちがあるからやはりどんなにお金がかかってもいいし、てかかっていくんだというふうな思われたいです。で、当選するために現在多くの人が法改正を促すほどの多額のお金を使っているという話ですね。そうすると、そういう人たちの多くが政党に属していらつしやる。その方たちががらつとかわるわけじゃないわけでしょう。そうすると、政党本位の選挙になったって、やはりほかの党より一票でも多くとりたいたい一議席でもふやしたい。そのためにはうんとお金を使ってしまうということになるだろうと思はれます、いまの良識があるとはとても思えないお金の使い方

を見ていますと。それから名簿式にしますと、やはり順位の下の方にいる方は当然必死になるだろうと思はれますよ。そんな中で党全体と立候補者たちが良識を失わずにいられるというふうには、現状から見ても私には考えられないんです。ですから、金のかからない選挙には絶対ならないと思はれています。

時間がないので次の問題に移りますけれども、これはもう少しお話ししたいのですけれども次の機会に譲って、四番目に、「政党が議会制民主主義を支える不可欠の要素となっており、また、国民の政治的意思形成の媒介として重要な機能を果たしている現状に目を向ける必要がある」と、こういうふうな言っておられますね。目を向けた結果としてやはり政党政治の質的な向上というものが得られないといけないのではないかと私は思はるんですが、いかがでしょうか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 今後そういう方向で私は各政党とも当然御努力をしておいでになると思はれます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 先ほど読ませていただいた文章の中で「政党」と書かれているのは、既成の有名人の政党のみを指すわけですか、それとも一般的な政党という意味ですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 一般的な政党と考えております。

○委員以外の議員(中山千夏君) ではお伺いしたいのですが、新しい政党、それから小さな政党、こういうものの価値をどのように考えておられるでしょうか。私は新政党の誕生や小政党の伸長、進出などというものは、その可能性が高いということとは政党政治の質的な向上にプラスではなからうかと思はれます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私もそのように思はれます。

○委員以外の議員(中山千夏君) そこでまたわからなくなっちゃうんですけれども、そのようにお考えにならないのであればこの改正案は筋が通

ていると思うんです。これは何度もおっしゃいますが、現行選挙で有名名人の人は楽だという感じでおっしゃいますけれども、その有名名人と無名人の得票のありようといひますか、そういうものが改正になればそのまま政党の上にあられてくるわけじゃないですか。既成の有名人の政党が著しく有利になって、そして新政党や小政党の進出は現在以上に困難になる、これは普通の理屈だと思はるうんですね。この点でも私は反対なんです、いかがですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 比例代表という制度は、私から申すまでもございまして、少ない得票でございまして国民の有権者の意思を国政に反映させるためにそれに応じた議席の配分を行うという制度でございまして、私もは大政党内に有利、小政党に不利ということはないと思はれます。また政党の活動は平等でございまして、これはやはり大政党と言わず、あるいはまた小人数の政党と言わず、それぞれ御努力をなさってそれぞれの政党の拡大にお努めになっていくであろうし、おいでになればいいのではないかと、かように考えます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 比例代表制の問題じゃなくて、つまり最初に票が集まるときの状況について有名名人と無名人の差が出てくるんじゃないかというのを私はお伺いしたのですけれども、それは次の機会に時間がないので譲ります。

法的なことは金丸さんお詳しいと思うのですけれども、選ばれる者がその選出方法について決めるという、選出方法を選ばれる者自身が決めていくというようなことがほかに例があるんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) これは制度として国会の立法によるものでございまして、私は国会で決めてそれでよろしいのだと、ほかに決める人がおられない、かように思はれます。

○委員以外の議員(中山千夏君) ほかに決めるのですか、ないのですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御質問の趣旨を

私が的確に把握しておらないかも知れませんが、選ばれる人が決めるか決めないかということ、選ばれるというわけでございましてから一つの組織体だと思はれます。その組織の中で選ばれる人をどういう方法で選ぶかというところは、その組織自身が持つておる規則と申しましようか規約と申しましようか、その中で決められることではなからうか。どうも御質問を私は的確に把握しておるかわかりませんが、そういうことではなからうかと思はれます。

○委員以外の議員(中山千夏君) 私は、むしろ選ばれる者が、議員が寄つてたかつて選ばれる方法を決めてしまふということが法的に正しい、根拠のあることだと思はれます、まずその法律をちよつと検討してみなければいけないのじゃないかと思はるうんですね。といひますのは、プロの政治家たるもの、自分が当選したいと考へ、またちゃんとした政党が自分の党が権力を伸ばしたいと考へるのはある意味で当然のことだと思はるうんです。現にこれはある党の議員ですけれども、自分はこの案に反対だけれども名簿の上位を党から約束されたので賛成に回つた、党を離れて自分は当選が望めない以上仕方がないんだということを言つていらつしやるのを私は聞きました。ですから、自分が当選するため、党の権力を伸ばすためという考へが、こうした法の改正を考へるときにそういう意思が働かないということは常識からしてあり得ないと思はるうんですね。ですから、どんな案にせよ立案審議を第三者機関にゆだねる、もしくは法をつくつてその施行の日をせめて二十年先に延ばす、ここに人たちは関係がなくなつちやうと、そういうことを絶対考へるべきだと私は思はるうのです、そうじゃないとおかしい。いかがです

か。

○委員以外の議員(金丸三郎君) この法律案を提出するに至りましたこと十年来の経過についてはたびたび申し上げたとおりでございまして、また手続としては憲法の第四十七条の規定からいたしまして私どもは国会で決めて何らかしいこと

はないと、国民の前で堂々と公開の委員会、本会議の席で討論をして決められていくのであればそれでいいのではなかろうか、かように思います。

○委員以外の議員(中山千夏君) ぜひとも堂々といろいろな参考人だとか何かと呼んで、討論をしていただきたいというふうに私は思いますが、きょうは時間ですのでこれで終わらせていただきます。

ありがとうございます。

○委員長(上田稔君) 午前の質疑はこの程度とし、午後三時まで休憩いたします。

正午休憩

午後三時三十分開会

○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。

まず、委員の異動について御報告いたします。ただいま、斎藤栄三郎君が委員を辞任され、その補欠として高木正明君が選任されました。

○委員長(上田稔君) 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。

○宮之原貞光君 いままでの本委員会におきまして質疑を承っておりますと、第二院としての参議院のあり方と本法律案とのかかわりが集中的に審議をされておったようでございます。そして、それは憲法制定時の論議や占領軍の一院制への意向等が紹介をされながら、参議院全国区は職能代表が強く期待をされておったということ、あるいはまた衆議院のチェック機能という特色、特質があるとして、そういう特色が、本法案によってこれらの問題が一挙に崩壊をするような向きの御意見が多くあったと思うのですが、私は提案者にお聞きしたいのでございますが、その参議院の特質なり全国区制が実施をされたところのいろいろな経緯から見て、文字どおり政党本位の選挙

制度を採用することによって崩壊をするのかどうか非常に疑問に思うのでございますが、この点提案者の明確な御答弁をまずお聞かせ願いたいと思います。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は崩壊するような心配は全然ないと思っております。

○宮之原貞光君 実は、その問題と関連をしますけれども、この制度の採用によって参議院が政党化する、促進をする、このことに対して提案者のいままでの答弁を聞いておると、どうも参議院の政党化は好ましくないのだけれども現実には政党化しておるので云々というような消極的な答弁に終始をしておられるような感じがしてならないのです。参議院におけるところの政党の役割りということを考えてみると、好ましくはないのだけれども現実の問題として仕方がないのだからいいじゃないかという論理でございますと、これ以上政党化を促進するような方途はとるべきでないという論理となつてつちやうのようです。だから、そこらあたりが、本場に提案者側もそういう立場に立って、好ましくないのだけれども現実が政党化されておるんだからこれはこうなんだと、こういう論理ですかね。そのところをもう少しはっきり聞かしてもらいたいです。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は、日本の政治が全体として政党中央に運営されるようになってまいっていると、これは国の段階と、また少なくとも地方におきましても、都道府県の段階におきましてもそういうふうになってまいっている、このように思います。これを望ましいと言ふかどうかということは別にいたしまして、私はわが国のような自由な選挙制度を前提にいたしますならば政党化が自然の趨勢である。また、現に参議院に例をとりましても政党によって運営をされておるのでございますから、私はそれはそれとして参議院の運営は政党によって行われてしかるべきではないか、かように思うわけでございます。

○宮之原貞光君 いまの御答弁ならわからぬでもないですけれども、いままでのやりとりを聞いておつて、どうも私、先ほど指摘したような、余り望ましくはないのだけれどもしょうがないのだという——もし、だつたとすればこれはちよつとおかしいと思ひますし、私どもはそういう消極論にくみしないんです、率直に申し上げて。いわゆる憲法の強く期待しておるの、わが国の議会民主主義において政党が重要な地位を占めておる、それとまた国民の政治的思想、意思を国会へ反映させるところの媒介としての重要な機能を持つておるといふ点を考えると、これは参議院の政党化ということは好ましくないことだ。これはやっぱ自然の成り行きとして私は当然だと思つてい

ますので、この点は。

ただ、しかし問題は、それだから参議院の特性を考慮するならば、どういうじや参議院の特性を政党化の中に生かしながらやっていくかというのが、私はやはり参議院に与えられたところの課題だと思ふ。その点第六次の選挙制度審議会の答申の中に盛られておるのを見てみましても、参議院が公選制をとることを認める限り政党化は避けることのできないところの問題なんだから、むしろその前提の上に立つて参議院のあり方をどうするか、その制度のあり方をどうするかという論理の上に立つておるんですね。私はこれでなければまた間違いだと思ふのです。

したがって、それならばその参議院の政党化という中でこの参議院の特色を維持し発展をさせるためにはどういう手だてが必要なのか。そういう面で見ますれば、このいまの選挙制度が果たしていいのかどうかという問題と、いま一つは言われて久しいところの参議院の機能、機構が果たしてこのままでいいのかどうか、この二つの面が並行して積極的なやはり改革ということがなされなければこの課題に答えることはできないと私は考えるのであります。その点提案者はどうお考えになりますか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 全く同感でございます。私にはたびたび申し上げておりますように

に、わが国の国政全般が政党を中心にして運営されるようになってまいっておりますので、参議院の政党化は自然の趨勢であり、現にそのように行われておる。これは参議院の機能を十分に果たしますのには、このこともたびたびお答えを申し上げますとおり、参議院の選挙制度と、それからただいま御指摘のございましたように参議院の機能あるいは機構、この面から参議院らしい働きができるようなふうな考えを要する必要がある。選挙制度の改正の面と、参議院の運営あるいは機構の改正の面と、大きく申しますと二面でございます。現在は選挙制度の改正のことを御提案を申し上げておるわけでございますが、仮にこれが成立をしたといたしますならば、私は機構あるいは機能の改善の面に今後さらに積極的に皆様方と御一緒に取り組んでまいらなければならぬ、まいるべきだ、かように思っております。

○宮之原貞光君 これは先般たしか果林委員も指摘をされておつたと思ひますが、憲法制定時及び参議院の選挙方法制定時の議会の論議は、参議院の特色を打ち出すための選挙方法がやはり論議をされておつたと思ひます。これはそのときの議事録を見れば明確でございますが、たとえば二十一年七月七日から七月十九日までの帝国憲法改正案特別委員会の議事速記録を拝見いたしました。当時の金澤國務大臣は、参議院の選挙方法として七つないし八つの方法が論議をされてい

た。また、現行法が実施をされて三十五年しかならぬからまだこれはいじめるのは早いんじゃないかという論理にもくみするわけにはまいらないのです。それだけに、少なくともこの参議院の特色と

いうものがあるいは特性というものを生かすという立場から見まして、現行制度のあり方という問題が少なくとも多くの識者から問題点があると指摘をされておられる今日の状況を見れば、お互いがやはり虚心坦懐に、一体その問題点は何か、こここのところを本委員会でも十分本音を出し合って私は議論したいのじゃないだろうかと思う。それを現行法議論の立場に立つてけしからぬけしからぬと言うのは率直に言っていかがかと思うのです。

それだけに、問題は、皆さんの方も自分の提案にこだわることなく謙虚に意見を聞き、それぞれの政党もやはり自分たちのこれに対する問題点というのを出し合ったところの議論というのが私は必要であるんじゃないだろうか、このように考えるのでございますが、その点提案者としてはあくまでもやはり自分の提案に固執をされながらやられるというお気持ちなんですかどうなんでしょうか、その皆さんのお気持ちのところを少し聞かしてもらいたい。

○委員以外の議員(金丸三郎君) たびたび申し上げておりますように、私どもは私どもの案がベストとは思っておりませんので、各党また委員の皆様方からよりよい案の御提示がございますならば私どもは十分にそれに耳を傾けてまいらなければならぬ、かように考えております。

○宮之原貞光君 この委員会をずっとお聞きしておいて、どうもお互いに本音のところを出し合って質問をしたり、あるいは答弁と申しますか受け答えがないような気がして、まあ感じでございませうけれども、隔靴掻痒の感を免れないのです。たとえばよりふさわしい人材がより得やすくなるとか選挙費用が云々と、こういうような答弁、受け答えは、それはそつがないかもしれませうけれども、しかしそういう言い回しになりますと、勢い集票能力云々という物差しではかるのが一体候補者としてこの何が悪いんだ、集票能力即国民の支持じゃないか、こういうやはり御意見が出たり、あるいは金がかかる云々という問題になりま

すと、選挙への届け出はそれならばインキとか、事前運動をあなたは認めたのかと、こういう議論があるのでございしますが、どうですか皆さん、実際皆さん選挙をやられる方々ですけれども、選挙も実際に特例の方を除いて金がかかるというの事は事実じゃないでしょうか。そここのところを、(「かけるから悪いんだ」と呼ぶ者あり)かけるから悪いんだって、どの政党だって相当かけていますよ、これは。特定の人を除いてはですよ。それはタレント性のきわめて高い優秀な方は何にもされぬでも当選される方はありましようけれども、私も二回ほど選挙をしてみても、本当に駆け回りましたよ、それは。その費用がどこから出ているかは別にしてね。だから、そこあたりの問題をどうしてお互いが本音を出し合って議論をできないんだらうかと、こういう感じがしてならないのですけれどもね。

ただ、率直に私は申し上げて、今日のこの選挙、全国区のあり方の問題点についてはやはりお互いに問題点を出し合う必要があると思うんですよ。いまのこの全国区の実際の選挙を見ておきますと、けさほど有権者側から見た場合どうだこうだというお話があったんですけれども、まあ特例の方を除くという私は特例をつけましよう、その方以外は、一般論で申し上げれば、これは八千万を超えるところの大有権者団ですね、これで百人前後の候補者の中からふさわしいところの意中の人を見つけてというところは、現実の問題としては私はやはりなかなかむずかしいと思うのですよ。そのため勢い投票が、タレント候補の得票率が高いという傾向、人気投票的な要素がないとは言えないんですよ、これ。このことがいい悪いは別にいたしまして、こういう傾向を生まざるを得ないというこのことは私は多くの方は否定できないんじゃないかと思えますよ。あるいは候補者の問題にいたしまして、それはそれだけの党でいろいろ苦労をして候補者を判断されると思えますけれども、しかしすぐれたところの学識経験者というこの物差しよりは、何よりも強力な組織がそ

の人のバックにあるのか、あるいはまた資金力があるのかというの重要な選択のやはり基準になっているということも事実じゃないでしょうか。私は、こういうやはりお互いの体験の中から経験をお互いに実際に出した上で議論しないと、よりふさわしいとはどういう意味だ、どういふふさわしい中身だ、こういうことで、選挙運動、選挙法という具体的ないろいろな生臭さを伴うところの問題点が、議論が果たして尽きるだろうかというのを私は率直に申し上げて疑問に思うのですよ。それだけに、これらの問題についてもっともつと掘り下げたやはり議論をしない限り前進はないというような気がしてならないのです。

これは費用の問題にいたしてもそうですよ。これは確かに特定の方を除いては先ほど申し上げたようにかかるのです。ただ、それが本番のときにかかるのか事前運動にかかるのかわかりません。しかし、事前運動というのは禁止されておるのですから。しかし、瀬踏み行為というものは認められておるわけですから、この瀬踏み行為において多くの方々が相当やはり一年ないし二年間走り回っておるということも事実じゃないでしょうか。

こういう問題点をお互いが、この中にたくさん全国区の経験者の皆さんもいらつしやるわけですから、出し合う中で、一体果たしてできるんだろうかどうか、個々の議論をしていただくならば、私はやはり現行法がよりベストだ、変えるべきでないという論理にはならぬと思う、特定の方以外は。また、そういう問題があるからこそ今日の問題点になっておるんじゃないでしょうか。その点提案者の側はどうお考えになるのですか。やはりよりふさわしい人を出すためにとかいうことなんですか、どうなんでしょうか。本音のところを少し聞かしてください、私は決して揚げ足を取ろうと思いませんから。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 今日この参議院の全国区の改正の問題が論じられております原因の一つは、ただいま御指摘がございましたように

に、大きな選挙区であり、また瀬踏み行為なり一年、二年の事前のいろいろな準備に余りにも金がかかり過ぎるという点からであると思えます。それから同時にまた、私どもが比例代表制を採用しますゆえには、参議院にふさわしい人を選び得る一つの方法として適当ではないか、こういうことで申し上げておるのでございます。あるいは私の説明のいたした方が悪かったのかもわかりませんが、私ども、この制度改正に取り組みました理由と申しましうか経緯と、そしてこの法律案がねらってございまして、これをあわせて申し上げておるわけでございます。

ただいま御提言がございましたように、各委員の方それぞれ私は真剣に意見をお述べいただいておりますのだと信じておりますけれども、できるだけ意見をお述べいただきまして実りのある議論が行われ、できるだけ早く私どもの案に対する御結論が得られるように私どもは衷心願ってやまないとここでございまして。

○宮之原貞光君 私は何もいままでの議論が真剣でないとは思って申し上げてないです。もう少しお互いに本音を出し合って議論すれば、これはよりよい共通の方向性というものは出てくるんじゃないだろうかというのを期待するから申し上げるので

す。この問題はそれだけにいたしまして、もう一つの課題の参議院の機構改革の問題です。私はこの間も質問しましたけれども、これはやっぱり車の両輪だと思っております、率直に申し上げて。いまこの選挙制度の改革の問題と、いま一つの機構の問題を積極的にお互いがやっていくかという限り、これはやはり衆議院のコピーだとかどうだとかいうそりしは免れぬと思う。それだけに、私はこの問題は与党の皆さんももっとも真剣にやはり考えてもらわなければ困ると思うのです。どうも、この間も質問しましたけれども、そのお答えが非常に率直に申し上げて誠心誠意やろうという意欲がこころ出てこない。勢い、はあこれは選挙制度だけ改めるところの党利党略じゃないかと、こ

勤ぐられたつてしようがないことになつてやう。残念ながら、またこれらの問題については、いままでの御質問者の中には参議院の特性特性と言いながら肝心なこの機構改革の問題については余り強調されておられないのですけれども、私はこの問題もまた避けて通れない問題だと思つてゐる。この二つがない限り衆議院と違つたところの参議院の味はこれを出せませんよ。

そこでお聞きをしますのですけれども、この第六次の選挙制度審議会の方針なり報告書の中にもずつとこう出ておられますところの参議院の改革の具体的な提示の問題について、一体提案者の皆さんは、これはむずかしいとかこじけだはやろうじやないかとかいうことで議論をなされたことはおありですかね、あつたら若干そのことについてお聞かせいただきたいと思つてゐるのです。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 御指摘のように私もこの参議院の機能を高めると申しましようか、のために選挙制度の改革の面と参議院の機構の改革の面、これは車の両輪のようなものであると考えております。ただ、私どもは選挙制度の改革の方を担当いたしてございまして、参議院の機構の改革につきましてもまた私どもの党には別に担当の人もあるわけでございまして、改革の方向としては恐らくは私は皆さん宮之原先生の御意見と同じであらうと思ひます。従来そういう方向で努力をいたしてまいりましたけれども、思うようにまいらないような点はございしますが、これがまた一つの参議院の機構改革というのが少なくとも現在における院内の各党共通の関心事でございまして、今後私どもは選挙制度の面は一応別にいたしまして、参議院の機構改革については真剣にやつていかなることを心から期待いたしてござい、また私どももそのために努力をいたすつもりでござい、ます。

○宮之原貞光君 法案提出者という立場になるとそういう御答弁しか出てこないと思つてゐるのですが、しかし幾ら形式的にはおたくの方が個人的に提案者の形にしても、与党という皆さんの意思統一の

上になされたことは間違いないでしよう。係が違ふからじゃなくて、やはりこの問題は、本質的に参議院の権威を高め、参議院の機能あるいは参議院の特色を維持し発展させるという立場に立つて一緒に議論をされて、たまたま法案としてゐる、あるいはまたやり方としてやるのは別にしても、議論されたところは別にしても、皆さんの中で私は同時にこれは議論されてしかるべき値打ちのあるきわめて重要な問題だと思つてゐる。ただその点で申し上げますれば、率直に申し上げて与党の皆さんは、これに対するところの取り組みがきわめて、きわめてというのには妥当かどうかは別にいたしまして、消極的じやないでしようか。

かつて議長のもとに設置されたところの参議院改革協議会、この中の遠藤小委員長というのはおたくの方から出た方でしょう。たぶん私はその小委員長案を手元にて持つておられますけれども、なかなか改革に対するところの意欲的なものを出されておるんですよ。少なくともこれに出たところの与野党の議員が賛成したから小委員長の案が出たと思つてゐる。ところが結果はどうですか、肝心なこの皆さんが自分のところが出したところの小委員長を見殺しにするような結果に終わつてゐるでしよう、現段階におきましては、六つも七つも具体的に提言されてゐる、たとえば調査会の新設の問題、委員会の再編の問題、決算審査のあり方の問題、請願審査のあり方の問題、さらには自由討議のあり方の問題、先議案件の増加という問題など具体的に提言されてゐるんだ。しかしいままで採択されたものはただ一つだけじやありませんか。予算委員会におけるところのいわゆる委嘱審査をやる、従来の分科会にかわるようなものだけで終わつておる。もちろんこれが最初にして最後だと思ひたくありませんけれども、これだけ遠藤小委員長から、参議院の機能を高めるために、あるいは権威を高めるために、そしてまた特色を發揮するためにという、政党政治という現実を踏まえて出されたところのものが日の目を見ないでそのまま放置されて、余り皆さんの中でも議

論が出てこないというこのあり方は一体いかがなものだらうかと思つてゐるのです。

私が先ほどからも申し上げてゐるように、このこととこの選挙制度の改革というのは、まさに二つ相まつたときに文字どおり今日の政党政治という中におけるところの参議院の特色を維持發揮できるところの大きなよすがと思つてゐるんです。

こういう立場に立つがゆえに、この点も一つと私は皆さんの方で議論されてしかるべきだと思ひますし、このことを提案者にこれ以上申し上げるのには酷かもしれませんけれども、やはりあなたも与党の有力なメンバーの方なんですから、一体これに対して、単なる答弁でなくして、今後の課題としてどうなんだという決意のほどをちよつとお聞かせ願ひたいのですが、いかがなものでしょう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 従来も選挙制度の改革に並行いたしまして参議院の機構の改革協議会に出されました案を私どもも検討いたしてまいつたのでございまして、その結果がこのようになつておりますことはたゞいま御指摘のようでございましてすけれども、今後やはり参議院の機構の改革を行つて参議院らしい活動ができるようにいたすために、私も参議院の一名として、また与党の議員の一人として今後とも一生懸命努力をしてまゐる決意でございまして。

○宮之原貞光君 次に申し上げることも参議院のあり方にかかわるところの問題でございしますが、いま私どもが審議をしておりますところのこの法案を見て強く感じますのは、いわゆる小会派に対するところの配慮がきわめて薄いということを一つの問題点として指摘せざるを得ないので、創設時と異なつて政党化が進み、政党中心の運営がなされてゐるものの、衆議院と異なつて参議院は小会派がきわめて多い。しかもその小会派の皆さんがそれぞれ特色のある優秀な方ばかりである。国政の中でその方々が大きな影響力を与えるということを私どもはやはり見落としてはならないと思つてゐるのです。

したがつて、参議院の運営のこれを見たときに、いかに政党本位の選挙方法を採用する場合でも、この特色は可能な限り私は維持されなければならぬと思つておるのでございしますが、どうもそういう観点からこの法案を見ますと、名簿提出要件の政党等に対するところの規制を政治資金規正法第三条の二に言うところの確認団体と同一にされておる。となりますと、当然その確認団体の範疇に入らないところの小会派の皆さんが現実の問題としてあるんですよ。実際、私ここでお聞きしたいのは、この名簿提出要件というものの政党等の規制を政治資金規正法第三条の二に言う確認団体と同一にしなければならなかつたところの理由、一体これは何なのか、このところをお聞かせ願ひたい。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 確認団体という制度はもう相当の期間わが国で認められておる制度でございまして、政党要件を考えました場合これと整合するのがいいのではなからうかと私どもは考えまして、それとの整合性を考えて政党要件を決めたわけでございまして、たゞいま御指摘のような点は確かにございしますが、この点はなおよく御意見を承りまして私どもも研究をいたしてまいらうと、かように考えます。

○宮之原貞光君 他の法律との整合性を重視をされる、それが必要だと思ひますがね。それを重視する余り、この参議院におけるところの現実の小会派の存在、またその比重というものをお互いが軽視してはならないのじやないか、こう思つてゐる。そういう点から見れば、これは選挙運動とかかわりもそうでございするけれども、現在でも衆議院選挙初め多くの選挙を見ると、確認団体以下の政党、いわゆる十人以上のところのものは、やはりある程度政治活動というのは認められる仕組みになつておるわけですね、現行法では、けれども、そういうところの問題からなせ確認団体の整合性云々と、確かに一つの論理としては泡沫候補が出過ぎるとどうだこうだという物の見方もあると思ひますけれども、私が先ほど申し

それから、すでにお読みいただいたと思いますが、けれども、わが党はその点を考慮いたしまして、三人以上の所属の国会議員を有するとか、直近の国政選挙において二%以上の得票率とか、あるいは五人以上の候補者を有するということをいわゆる名簿届け出団体の資格として考えるべきだという物の考え方に立つておるところの案を示しておる。このことは先ほど私がるる申し上げたように、今日の参議院におけるところの小会派の実態、あるいはそれをどう生かすか、こういうことも考慮しながら考えてみたわけなんですけれども、この私どもの提起に対して御検討していただいたことがあるならば御見解を承りたい。また、検討するに当たつてのお気持ちがあればこの際聞かしておいていただきたい。

観点から五人、十人という法案を出したわけでございます。したがって、今後社会党案を御検討いだいて、それに対する質疑等を通じて納得できるものがあれば、私どもはそういう形で姿を変えらるということについて異議を持つておるわけではございません。十分検討させていただきたい、検討に値する案だと、こう思っております。

○宮之原眞光君 関連をしましていま一つの問題点は当選人の数の決め方の問題ですね。実は先日、近藤委員からもこの資料をいただいで、また御本人の御質問の中にもあったんですが、この自民党の内部資料だとしていただいたものを見せていただ

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は御意見は十分に拝聴したいと思っております。またたびたび申し上げておりますように、過去の得票数といわばドント式、サン・ラグ方式という方程式もこれは公知のものでございますので、過去の得票数を基礎にして各党がどういふふうになるかはこれは何ら隠すいわれがないわけでございます。私は公に論議をされて分析をしていただいて結構だと、こういうふうに通つております。

私どもは、八千二百万の有権者でやはり五十名が当選いたしてまいる比例代表制をつくり出す場合、八千二百万の有権者の立場から見ますとどの方式が最もわかりやすいかと、単純明瞭な比例代表の方程式とサン・ラグ方式とでは、私ども国民の立場から見ますという、わかりにくさという点に非常な違いがあるように思っております。ただ、これは私どもも党利党略で言っておるわけでは決してございませんので、その点は十分に御論議をいただきたい、かように考えます。

○委員以外の議員（松浦功君） いま金丸委員からご答えを申し上げましたのでそれとおりなでござ

○宮之原貞光君 皆さんの立場は立場としてお聞きをしておきますが、わかりやすくと言ったつて、八千万の国民がみんなその中身を知らなければ投票できないというわけじゃないでしょう。これは最後の集計の計算方法なんですから、国民がドントだから自民党に入れよう、修正サン・ラグだから公明党に入れよう、こうやるんじゃないですよ。国民にわかりやすい、わかりやすいと言つても、お互いにより平等で、あるいはまた小会派にも政治的な配慮をするところの方法は何なのか、これでしょう。

また、国民がこれを知らなければ投票できないわけじゃないですよ。それは確かに単純比例代表制表方式もあるでしょう。しかし、やっぱり拘束比例代表制ということになると、小点数以下の端数をどうすくい上げるかということも現実の問題として、は問題が出てくるわけですよ、実際問題の中では、採用の中では。そういうことをすると、それはすでに西欧諸国で、いろいろな国々でさまざまな方法がとられていますね。だから、どちらの方法が多いからと私は言っているんじゃない。それなりの国が多種多様の歴史的な経過、いろいろなものがあるんだから、せめて、やはりこの参議院選挙というルールをつくるんだから、可能な限

たと思はれ、やはりこの問題にしても私はきわめて重要だと思ふのです。私も私なりに四十六年、四十九年、五十二年、五十五年の選挙結果によるものをずっと機械的にやってみましたよ。あるいは無所属、諸派の方を一人一党と見るのか、一つのグループと見るかによつても違ひますよ。違ひますけれども、それはこういう論法でまゐりますと確かにおたくの方はマイナス一ぐらいになつてきますね。けれども天下の政權政党でしよう。しかも、参議院の特性を生かすというかつこうになつていくと、先ほども申し上げましたようないろいろな会派、グループがあるんですから、やはりそれを生かすような工夫というものがあるれば、それくらい度量とあるいはまた共通のルールづくりをしなうという配慮があつていかげなものであらうかと思ふのです。これはここで即答は求めませんけれども、ひとつ誠意を持つて十二分に検討してみてくださいよ。それはお約束できますね。いかがでしよう。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 貴重な御意見でございます。私どももいろいろ検討をいたしたの
でございますけれども、ただいまの御意見はせつ
かく社会党としておまとめになった重要な案で
ございますので、私ども也十分に検討させていた
だきます。

○宮之原貞光君 時間の関係で先へ急ぎますが、
次は制度改革のこの間からいろいろ議論をお伺
いをいたしますと、いずれが先かという優先順位
の問題が大分二、三の皆さんから指摘をされま
した。この選挙制度よりは定数改正とか政治資
金規正法の改正が先だと、それをほっぽらかし
てこれだけやるのはけしからぬという御意見も
ありました。私はそれなりにその御指摘も理解
できなければならぬでございます。しかし、ど
れが先でなければならぬとはいいませんが、少
なくともやはり問題になつておるところの定
数は正の問題と政治資金相

正法の問題も、本委員会におきまして積極的に討議をし議論し、一つの方向性を出さなければならぬという問題点だと思っております。このことは間違いないと思うのでございます。その点、提案者の方としてはこれらの問題についてどうお考えになられておりますか。

どうもこの間からの御答弁をお聞きしますと、基本認識は同じだと、しかし検討中で意見が一致しないんだとか、あるいは政府側の答弁をお聞きしますと、いやむずかしい問題で、皆さんまず議論をしてくださいと、こういう逃げの姿勢が見えるのです。私はやはりこの問題も、この法案を審議する上でそういう態度ではこれは衛生上好ましくないと思えます。その問題についてはやはり積極的に、次の機会とか何とかでなくて、積極的に出す用意を示しながらこれを議論するということがなければいかぬものかと思えますが、この点改めてお聞きしたいのですが、どうなんですか。

これは自治大臣からもお聞きしたいのです。それは皆さんの問題ですからという逃げの姿勢では、率直に申し上げてどうかと思えます。現にもう数次にわたるところの裁判所の、上級、下級いろいろな裁判所を問わす出ているわけですから、定数問題等についてね。この間も申し上げたように、このことは歴代の自治大臣が常に逃げ腰なんですけれども、せつかくこの問題の議論をされておるところから、いろいろこれで要らぬ勘ぐりをされるよりは、皆さんもう少し積極的な姿勢を見せていいのじゃないでしょうか、どうでしょうか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 地方区の定数は正の問題並びに政治資金規制の問題、私どももできるだけ早く結論を得たいと思つて鋭意検討いたしておるところでございます。できるだけ私どもも早く結論を得て、皆様方と一緒にこれらの問題に取り組んでまいりたい、かように考えております。

○国務大臣(世耕政隆君) 大変手痛い御指摘でございます。

ございます。ただ、事柄が総定数をどうするかという問題で、これは国会の構成に関する事柄になつてまいります。それからもう一つは、選挙区別定数の変動は、また各党の勢力分野に非常に大きく影響してまいりますので、大変高度な政治判断が必要かと思ひます。

その点で、決して私どもの自治省の方は逃げるわけではないんですが、これはやはり政府がインシアチブをとるということよりも、国会の各分野の方々がよく御協議いただきまして、われわれの方もそれに協力をしながら、立法府自身が中心になつて解決に当たるのが最も必要であり、最も合理的ではないかと思つておる次第でございます。

○宮之原貞光君 それは確かに立法に係るところの問題ですが、せめてその議論をしようじやないかという土俵づくりのあつてと段取りぐらひはされたらいかですか。これだけ問題になつておるんだから、たとへばこの委員会に小委員会をつくつて、この中で議論をしようじやないか、してもらいたいという土俵づくりぐらひは、僕はやっぱり行政府の仕事だと思ふんですが、それさえも過去これだけやましい問題だけでもやられてないんですよ。どうですか、ひとつこの際土俵づくりのために検討してみましようぐらひの御答弁をいただければませんか、大臣。中身はまだここでやってみなければわからぬけれども。

○国務大臣(世耕政隆君) これはわれわれの方でも検討させていただきまして、そのように現段階ではお答えしておくものであります。

○宮之原貞光君 ひとつ大臣の御就任中に、在職中に結論を出していただきたいと思ひます。

○国務大臣(世耕政隆君) 全然いままでやってなくはないんですが、まだ発表する段階ではない。ただ、土俵づくりを目指しましてひとつ努力してみます。

○宮之原貞光君 政治資金規正法の問題はどうなんですか、大臣。この間、大臣のだれに対する御答弁でしたか、何か八条の問題は希望的なあれは

意見だというふうな大臣の御答弁いただいたように聞いたのですが、本当にそうなんですか。

○国務大臣(世耕政隆君) 法律、その政治資金規正法、現在の規正法自体が個人献金の方がいいというふうな希望的新見方をしているのは事実でございます。しかしながら、法律はそういうふうなことになるんですが、現実問題として、これはこの政党も同じだし、個人献金がほとんど集まつてこないという、こういう現実がございます。そこで個人献金に対する評価でございますが、個人献金が絶対的に善であるという根拠というものがなかなかとらえがたい面があるので、この点が一つ問題だと思ひます。

ただ、事柄は、まあ自民党、社会党、それから共産党、公明党、新自由クラブ、いろいろな政党があつて、それは無所属の方もあつて、これはもう各党いろいろ、すべて個性を持つたりつばな政党でございますが、各党のよつて立つ財政的な基盤というのはみんな異なつたものを持つておられると思うので、ですからこの政治資金規正法の及ぼす一番問題点になるのはそういうところにあるんですよ、これを政府だけで検討事項としてどんどん進めていくということがなかなか、非常に不可能に近いほどむずかしい。

そこで、こういったむずかしい二つの項目、個人献金がいかにどうかということ、それから政府が検討を進めていくべき性格のものとしては余りにも各党の財政的な基盤に密接な関係があり過ぎるということ、この二つの面から、どうしてもこれは各政党の皆様のお知恵をかりなければ政治資金規正法というのはなかなか言うべくして新しい分野の展開は困難ではないか、このように考えておる次第でございます。

○宮之原貞光君 この問題は大臣、実は一昨年の十一月十九日の本委員会問題になつたんですよ。これは鳩山先生が委員長時代で、選挙部長も同席しておられたと思ひますけれどもね。当時の石破大臣——亡くなられてちよつと言ひ過ぎてお気の毒だと思つたんですが、石破大臣に大分私は

この問題でいろいろお尋ねをしたんですよ。けれども石破大臣のお答えも、まあいまの世耕大臣よりは単刀直入に言われて、ちよつと揚げ足取られた嫌ひがありましたけれどもね。あれなんです、よ、第八条は明確に、いいか悪いかわからなくて、これは「五年を経過した場合においては、新法の施行状況を勘案し、政治資金の個人による拠出を一層強化するための方途及び会社、労働組合その他の団体が拠出する政治資金のあり方について、更に検討を加えるものとする」というんですよ。いまごろいいか悪いかわからなくて、検討をやつぱり好むと好まざるにかかわらずせざるを得ない課題なんですね。ほかのものはやつぱり検討しな書いてない。しかしそのことをやつぱり検討しなければならぬ。もう六年、七年でしょう。ですから、やはりあなたの方で検討を加えたらどうだったとか、あるいはここに問題点があるというのを出すところの少なくとも最低のおたくは行政府としての責任はありますよ、それは。私はもうあえて申しすけれども、あのときには紛糾して、結局石破大臣から、「五年前云々の答弁に誤解を招くような表現であつたことは遺憾でございます。私の申し上げた趣旨は、五年前につくられた法律だから守らなくてもよいと申し上げたものではなく、五年間の施行状況を踏まえて広く検討したい旨を申し上げたものであります。もちろん、検討の方向としては、法律に「云々」と、こういうふうにはやはり明確に言われておるわけですから、少なくとも幾ら大臣がかわられても自治省は厳然としてあるわけなんですから、これはやつぱりその方向で検討しておいていただきたいということだけを、私は時間がありませぬから、この機会にきちんと申し上げておきたいと思ひます。

もう一つは、これは議案書ですけども、罰則問題なんです。確かに政党本位の選挙となりまして、いわゆる連座制の適用ということがきわめてむずかしくなるということは私も承知しておる。しかし、このおたくの法案の十六章、罰則の二百二十四条三のすなわち「名簿登載者の選定に関する

罪一は、その規定が私はきわめてあいまいだと思ふのです。だって、こうでしょう。「名簿登載者の選定につき権限を有する者が、その権限の行使に關し、請託を受けて、財産上の利益を受受し、又はこれを要求し、」云々と、これが罰だと書いてあるだけけれども、これは具体的にどういふ場合を指すんだらうか。たとえば自民党という政党の中でこれを適用しようと思ふかどうかということになりますか。「権限を有する者」はおたくの方でどういふ者で、その行使に当たってやつた者と、これはきわめてあいまいで、私はこれはさる法みないじゃないかと思うのですけれども、これはちよつと具体的ににおたくの方でのやり方に適用するとすればどういふことになりますか、ちよつと説明してください。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 「権限を有する者」といふのは、各政党ごとに名簿の作成機関と申しましようか、候補者の選定の機関と申しましようか、これを届け出ることになつております。「権限を有する者」といふふうの抽象的な表現になつておりますのは、私どもの自民党の場合とまた皆さん方の政党とでいろいろと違ふと思われまうので、それで名簿に登載することを協議し決定する機関の構成員と申しましようか、これが私は権限を有する人だと。抽象的な表現になつておりますのは、各政党ごとにそのような名簿の作成機関が異なるので、それでどういふような抽象的な表現になつております。

たとえば、自民党で平たく申しますと、これはまだ決定をいたしているわけではございませんけれども、たとえば党の三役でございますとか参議院の自民党の役員の方からある程度の方は恐らくはその名簿の選定機関の構成員に入つていられると思ひます。それが何名になるかどうかこれはまだわかりませんが、そのような自民党の三役なりあるいは参議院の自民党の役員の方が名簿の選定の機関の構成員になりますという、これがいわゆる権限を有する人ということになりまして、そういう方々が請託を受けるといふことを

そこでは規定し、そしてそういう場合には処罰をして、名簿の作成が公正に行われることを担保しよう、こういうふうの意図に基づいて規定をしたものでございませう。

○委員長(上田徳君) 宮之原君、ちよつと時間が過ぎていますので……

○宮之原貞光君 いままで時間余つた人もおりますから、途中でおやめになつた方があると思ひますので、もう一問だけ。

○委員長(上田徳君) 短くやつてください。

○宮之原貞光君 それならば、私はどうもわからないんですよ。「権限を有する者」といふのは、いまの説明だったら、明確にどうですか、選定機関の構成員その他の選定の職務を行うところの者が云々と、より明確にすれば、そもそまいわゆる選定を行う機関といふのは自民党なら自民党、社会党なら社会党、各政党違ふんですけれども、少なくともやはりきちんとは決まるんですよ。少なくともそういうことぐらひはきちんとはしななければいけません。これはもう時間があるから、わが党はそういう一つの案を出しておりますから、これは皆さん改めてください。それだけ申し上げて質問を終わります。

○委員以外の議員(松浦功君) 御提案をいたしております社会党案の内容を拝見いたしますと、「名簿登載者の選定につき権限を有する者」といふことがより具体的にしかも適切につかまえられる案文のようでございますので、この点については十分前向きに検討させていただきます、こう思つております。

○中村啓一君 宮之原委員が大変御熱心に御質疑になりまして、私はそれだけ時間を少なく質問をするようにということでございまして、やや短い時間に幾つかの質問なりをお伺ひいたしたいと思ひます。

わが党の円山委員から先般、憲法とのかかわりあるいは法律の問題点というような点を中心に質問をされておりますので、私は主として制度の面

でお伺ひを申し上げたいと存じます。

その前に、手元に宮之原、福岡、本岡三議員が発議をされました社会党の改正案を昨日ちようだにすることができました。私はこの案を拝見をして、鋭意御苦勞になつて作成をされた、まず私はわが党の金丸議員を初め発議者がお出しになつております案に賛成をしておる者であります。宮之原委員を初めとされるこの案については大変敬意を持って拝読している最中でありませう。そして、ただいま宮之原委員が仰せになりました参議院全国区制をめぐります基本的な問題意識、それは私は共通に感じております。そういう気持ちに立つて質問をいたしたいと思います。

最初にお伺ひをいたしたいと思ひますのは、宮之原委員もお話しになりましたが、やはり政治と政党といふもののかかわりを基本的に何と考えるかということが私はやはり一番大きな問題であらうと存じます。

実は、私自身は、昭和三十六年に選挙制度審議会設置法が設けられ、選挙制度審議会が発足をいたしました第一次から第七次の間のほとんどの期間を、約十年であります。審議会の中で勉強させていただいた経験がございませう。その間、先般も御指摘があつて恐縮をいたしておりますが、多田委員も特別委員としていろいろ御指導をいただいたことをいまでも大変光榮に存じておるのであります。

いづれにしても、選挙制度審議会が十年の論議が重ねられました。その間、もう二十年前になりましたが、私は審議会の特別委員の青木正三さん、島上善五郎さん、それから一般委員の宮沢俊義さん、高橋雄次さん、この中には物故をされた方ももう出られまして残念に存じますが、四人の委員のお供をして西ドイツ等を中心にヨーロッパの制度をつまびらかに調べる機会もございました。私自身の実感といたしまして、先般、きょうは御欠席であります。栗林議員が政治風土について論及をされましたが、私はドイツを初めヨーロッパの国は本当に政党が機能して、政治と政党は切り

離しては考えようもない、人々の政治的な気持ち、政治的な欲望といふものは、政党あるいは政治団体というパイプを通じないでは現実のものにならない、そういう考え方が本当に一人一人の選挙民にしみ込んでいふことを痛切に感じました。政治の実際にも選挙民の意識にも、本当に深く政党あるいは考え方を同じくする政治団体とともに行かなければならないという気持ち根づいております。私はその点については大変感服というか、身をもつて政党の重さを感じたわけでございます。

私はここで演説をするわけではありせんけれども、いかなる政治的立場から自分も中立だ、自分は政治的に無色だ、そういうお考えのグループがありませうが、しかし政治的に意見を述べるといふ場合に、本当に政治に中立であるといふことがあり得るだらうかと、そういう基本的な疑問を持つております。とにかく、宮之原委員が指摘になりましたように、参議院は良識の府であるべきだと言われますが、しかしやはり政治の府であることは言うまでもございせん。したがつて、私は参議院の選挙制度について政党が主体になつていく、そしてその中で参議院としての良識を発揮をしていくというのが基本的なあり方だと思ひてしようがないのでございませう。

そういう意味で、発議者——たまたま私は前にはこの制度の発案に参画をしたことがございませうが、一年半ほど政府の側におりましたので、残念ながらこの立案の過程をつまびらかにいたしておりませうので、発議者にお伺ひをいたしたいと思ひますが、私は本来選挙制度は、参議院の制度も含めて、やはりもつと政党の重みを大きくしていくべきではないかと、そういう政治と選挙のかかわりといふことについて特に強く感じておりますが、その点についての発案者の御所見を伺いたいと存じます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私はわが国はいわゆる民主的な選挙制度をとつております。国々の中でも最も自由な公正な選挙が行われておる国

の一つであると思います。この選挙を前提としたします限り、わが国ではやはり政策的な選挙になつてまいり、現に衆参両院とも政党によって運営が行われ、また広い意味でわが国の政治が政党によって行われておることは厳然たる事実であり、それは素直に認めることが私は自然の趨勢ではなからうかと、かように思います。

選挙制度の中に政党をどのように取り入れていくかということはきわめて大事な問題でございます。衆議院の選挙法もございまして参議院の選挙法もあるわけでございます。参議院の選挙法としては、この全国区の特性にかんがみまして、私どもは政党による拘束式の比例代表制を採用することがよからう、こういうふうな考えをたつてございまして、今後国の政治が政党によって推進されますと同時に、参議院の現在の全国区の制度は政党を主体とすると申しましようか、によって選挙が行われることになつて、それによって従来のいろいろな弊を除去しつつ、いい人を参議院に選べるようにいたしますことが適当であらう、こういうふうな考えをおるわけでございます。

○中村啓一君 私議員になりました五年余りありますが、この二十年間約五十カ国を回りました、もつぱら選挙の仕組み、選挙の実態を調べて回つております。そういう私の実感をもつていたしますと、私は少数の意見を大切に作る仕組みはぜひとらなければなりません、そういう意味で、前島委員あるいは青島委員、中山委員の御発言のいろいろな御意見は一生懸命耳を傾けて聞いておりましたが、私は全国区の選挙制度を比例代表制にしていくことが、むしろ選挙民の意思、特に少数グループの選挙民の意思をも正確に生かしていく道ではないかというふうな感じがいたします。

実は私、昨年たまたまイスラエルで選挙が七月にありまして、その前後にイスラエルに参りました。発議者の金丸議員に御同行をいたしたわけでありましたが、私はあのイスラエルで大変いろいろ考えさせられる面が多うございました。とにかくユダヤ人は三人いれば五つの政党ができるというくらいに非常に議論好きでありまして、めっちゃ議論好きであり、しかもその議論はやはり政党というパイプを通じてやっていかざるを得ない、そういう気持ちで横益をしております。したがって、イスラエルの国の選挙区はもとより全国一区になっておりまして、名簿投票制であります。

イスラエルでは七月選挙がありました、それまでは十五の政党が議席を占めておりました。去年の七月選挙で、やはりそれだけ議論好きで政党好きの国民ですから、三十六の政党が名簿を提出して争いました。そして、まあ今度の選挙はたまたまその直前にイラクの原子炉爆撃があつたり、いろいろな意味で緊張した雰囲気もあつたのかもしれない、十を超える政党は二つだけでありまして、六つとか四つとか一つという議席を有する政党があつた八つでございます。いずれにしても私はあのイスラエルの選挙制度を見まして、なるほどわれわれがいま考えている方式を彼らは彼らなりに生かしてやつていけるな、そういう実感を得ました。

とにかく、ユダヤ人のあの風土で感じますけれども、彼らの一番大事にしておりますユダヤ教のそもその発想は、全会一致の結論というものは無効だ、そういうサンヘドリン、昔の国会と最高裁判所をかけたようなユダヤ教の古いシステムがありましたが、そのとき以来、全会一致の審決は無効である、そもそもの人々はいろいろな意見があつて当然なんだ、大変個人的な国でございます。そういう国が最もふさわしい制度として、しかも少数の意見を何とか確保していこうという意味合いで、私は比例代表制というシステムを採用しているというところを一番身近に見まして、なるほどな、教えられる面が多うございました。青島委員がいろいろ言われました。現在むしろ政党離れが進んでいる、そういう中でこういう制度をとることは云々というお話もございました。

私は確かにそういう層があることは否定できないと存じますし、そういう方々が進んで政治に入つていただける制度でなければいけないと思ひます。しかしその場合に、たつたひとり政治が本当に実っていくということは、一般論としては、制度論としては無理ではないか。やはりある一定数の基礎の上に立つて、そういう政治的な立場を背景にし、バックグラウンドにおいて私は制度は組み立てられていくのが本当の政治制度として好ましいのではないかと、そういうふう感じております。

同じようなことは、この二月にオーストラリアの上院選挙がたまたまありました州に参りました、その州の実情も調べてまいりました。そういうことを申しますとこれ長くなりますのでできるだけ短く申し上げますが、いずれにしても選挙制度として少数意見を最も合理的に生かしていく方式が私は全国を選挙区とした比例代表システムである。地方区あるいは衆議院には別の役割割りがございます。全国区については本当に政治的な役割をさらに高めていくべき方式としては、私は今回自民党が提案をし、基礎的には参議院の社会党が御提案になっておりますもの、こういう方式が好ましいと存じます。

発議者はそういうお考えで提案されたと思ひますが、私は発議者にお伺いをいたしたいと思ひますが、その点について、そういう基本認識について発議者の御所見をお伺いをしたいと存じます。

○委員以外の議員（金丸三郎君） ただいまの御意見をお述べいただきましたが、基本的な点においては中村委員のおっしゃいますことと私も全く同じでございます。

○中村啓一君 先般、栗林委員、前島委員等からつまびらかにされましたが、いまの全国区の仕組みを採用する前後の経緯、それにつきましてはすでに十分な議論がありましたのでここで繰り返すことは控えますが、私は当時の全国区制をつくらざるを得なかつた責任者でありました坂千秋という内務次官がおります。その方は前に北海道庁

長官をおやりになつた方でありました。その人との後しばらくたつて、制定後かなりたつて話したものでありましたが、中村君、実は自分はそのときに、ぜひ全国区は比例代表制でいきたい、そう考えた。しかし、といつても三十五年前の実情では比例代表制なんてむずかしいことを言われた間に合わない。また、世の中の実情が直ちに比例代表制になじむかどうか自信がないということ、自分としては改善の案としてあの案を作成した。第一回、第二回はそれなりに有効であつたけれども、やはり本来的に政治の責任は政党が持つというふうなことになるにつれて、大分世の中変わつてきましたねというお話をした直後に、残念ながら坂さんも亡くなりました。

私はつくづく思ひますけれども、確かにこの制度をつくり始めた最初のころは、日本にいま発議者と認識を同じにいたしましたような政治風土、いわゆる政党が国民の間に根をおさすということではなかつたと存じます。しかし、現在ではかなり政党政治というものが日本で私は発展をし、日本なりに政党政治がでさ上がつてきたというふうな考へております。したがって、もとより私は単に既成政党だけで、それだけでいいのだというふうには毛頭考へておりません。どんどんと政治グループが新しく進出をされる余地は当然必要で、そういう道を大切にしながらも、政党あるいは政治団体、政治グループが責任を持つて政治に当たっていくことは、いまや三十五年前の坂さんの述懐とはかなり変わつてきている、そう私は信じておりますが、そういう点について発議者はどのように考へになつておいでになりますか、お伺ひいたします。

○委員以外の議員（金丸三郎君） 結論的に申し上げますならばたまたまの御意見と全く同感でございます。昭和二十年代を振り返つてみましても、経済あるいは思想あるいは政治、非常に日本は混乱いたしておりました。立候補者も全国区は二百名に及

んだと思っております。そういういわば混乱の状態でございますので、やはり比例代表制ということがなかなか受け入れられなかったと思います。今日はその後政治も安定し、経済生活、社会生活、これらの面も非常にわが国は安定してまいりました。そして、重要な選挙がずっと行われてまいっておりますので、私は先ほども申し上げましたように、国会議員の選挙は言うまでもなく、都道府県議会の議員の選挙、これも非常に政党的に行われておる、また都道府県知事の選挙につきましても相当程度行われておる。これが現実で、そういう意味で政党の、政党がと申しましようか、が国民の間に相当に根をおろしてまいっております、私はそのように認識をいたしております。

○中村啓一君 今度発議者が御提案になつております制度は、初めは一票制をお考えになり、その後二票制ということで論議と曲折を経てるうちに承知をいたしております。たしか西ドイツも戦後同じような経験をやりまして、初めは一票制でまいりました。選挙区ではこの人をお考えの党派の人をお考え、比例代表では違った党派をお考えということとは、いわゆる異党派投票は選挙民の政治的な立場としては一種の分裂であるという考え方が、あの当時の議論好きという論理的な発想になつておるドイツ人としてはあるいは当然であつたかと思ひます。しかしやはり自分の選ぶ代表者はこの人だ、しかし政党はおれはこの政党にしたいという、そういう自由を認めないということとは実際の選挙民の気持ちになじまないということ、一回だけ一票制をやつた後、切りかえたように承知をしております。

私はいままでの投票用紙をもらつて頭にこびりついているんですが、投票用紙、一枚の紙ですが、ズイー・ハーベン・ツワイ・シュティンメン、それだけドイツ語を知っているんですけれども、「Sie haben Zwei Stimmen」と大変大きく印刷をした投票用紙でございます。そして選挙区の候補者名を選定する欄と政党を選定する欄が違つておりました。その後、しかし異党派投票はドイツ

の国では定着をしておりますが、異党派投票をする人は大体三%、極端に多いときで五%近いという状況ではあります。

（委員長退席、理事中西一郎君着席）

いずれにしても、いろいろな論議が党の立案の過程であつて二票制をおとりになることになつた。私自身はそれでよかったと思つておりますけれども、論議の経緯において何か格別いまして上げましたこと以外に議論をされたかという点についてお伺いいたします。

○委員以外の議員（金丸三郎君） この結論に到達します過程にはいろいろ意見がございました。全国区につきまして政党本部の拘束式比例代表制をとるのであれば地方区の選挙と一緒にして政党本部の選挙制度を考えたらどうかと、それを徹底していけば一票制になるのではないかとということであつたわけでございます。しかし、なおまた翻つて考えてみますと、地方区も一つの選挙であり、全国区比例代表制も一つの選挙であつて、実態は二つの選挙でございますし、それから現実には異党派投票がございまして、これを一票制で解決をしますというとなかなか困難であり、実質上は二票のようになつてしまわざるを得ませんので、やはり地方区に一票、比例代表制に一票という二票制の方が簡単明瞭でわかりやすいだろうということ、このような結論に達した次第でございます。

○中村啓一君 私の質問時間はあと五分ちよつとでありますので、いろいろお伺いしたい面がありますが、もう一つ、二つお許しをいただきたいと思ひます。

比例代表システムで全国区選挙をやつていく。それにこきまして比例代表候補者のための選挙運動は、この原案でまいりますと「選挙公報」と「新聞広告」と「政見放送」になつております。私自身は、極力政党がリストアップしてこの人だということを押出ししていくわけですから、そういうリストをされた方々の選挙運動はできるだけ可能な限りにおいて幅広く認めたいという基本的な考

え方を持っておりますが、原案でこの三つにおしほりになつた。そしてその三つといひましても、今度は政党が責任を持ってリストアップした方々に対する投票を求めていく運動でありますから、従来の選挙公報なり新聞広告、政見放送とはかなり違つたやり方をお考えになる。いや、これは政党が考えることでですから発議者に余り立ち入つてお伺いすべきでないかもしれせんけれども、いまの三つの運動方法で足りるとお考えであるかどうか。あるいは大きな方向としてこれらの三つの運動はどういうふうな今後展開されていくかというような点について、簡単に結構ですからお答えいただきたいと思ひます。

（理事中西一郎君退席、委員長着席）

○委員以外の議員（金丸三郎君） 私どもは政党本部の運動になつてまいりますので、政党は日常活動もいたしておるわけでございますから、政党本部の選挙運動としてはこの三つの公営の方法でよろう、かように考えたわけでございます。これほどのようなふうに展開されてまいりますか、これは仮にこの法律が成立して実施になるといたしますれば、名簿の作成方法などと同じように各政党でこれは知恵をしぼつてこられる点であらう、このように思つております。

これだけいいかどうかという問題でございますが、私どもも社会党の案を拝見いたしております。選挙運動の方法と、あるいは政党の定義と申しましうか、とも関連がございまして、この点には私もほつき冒頭から申しておりますように、私どもの案がベストとは、そううぬばれておりませんので、よく勉強をさせていただいて、ベターな案が得られますならばそのように努力をいたすべきは当然であらう、こういうふうな考えております。

○委員長（上田徳君） 中村君、もう時間がありませんから……

○中村啓一君 四十四分ということでございまして、あと二分やらせていただきます。したよく発議者のお考え方はわかりました。した

がつて時間の関係もありまして答弁は要りませんが、先ほど来伺ひをしめるにはお答えをいたしたいような基本的な考え方は、この宮之原、福岡、本阿三議員の発議の案と私は基本的には変わつていないというふうな存じます。また新自由クラブも同じような発想でいま進めておられるように承つております。いずれにしても、あるいは栗林委員に恐縮ですが、民社党でも小沢私案なるものが発表されておりますが、とにかくにも私は相当多くの政党が同じような土台と申しまうか、基本的な認識と立場に立つてよりよい全国区制度を目指しているというふうな考えておりますので、何とぞこの案を土台にぜひ早く成立をさせていただきますことを念願をして、終わりたいと思ひます。

○峯山昭範君 私はきょうは時間が非常に短いのでございます。本来ならば、きょうから私は主に憲法との関連におきまして発議者に対して質疑をさせていただきたい、こういうふうな考えております。しかしながら時間的な関係もありますので、きょうはその序文として、特に憲法と多少関連がありますが、いままでの参議院改革のいきさつ並びにこの参議院の選挙制度の問題等を含めまして、ほんのわずか、初めの方だけを議論してみたいと思ひます。

参議院改革というのが私たちが議会で取り上げられ、特に参議院で重要なテーマとして取り上げられましたのは、少なくとも私が記憶する限り昭和四十六年であると思つております。もちろんそれまでも参議院改革についてのいろいろな議論があつたのはこれは当然であります。しかし御存じのとおり、当時発議者は鹿児島県知事をやつておられたと思ひますが、参議院におきましては私たちが野党が推薦をいたしました河野さんが議長に当選をされました。その後すぐ参議院改革協議会というものが発足いたしました。

実は私、そのときに参議院改革協議会の委員になりました。それ以来十年、特に参議院改革の問題について取り組んできたわけでありまう。本当

にこの十年間、連続して参議院改革に取り組んでこられた自民党の議員さんは、私が見渡したところいまだのところ一人もいらつしやいせん、全部交代をしておられます。そういうような観点から、いろいろな問題がいっぱいあります。特に先ほどいろいろ出てまいりましたけれども、特に参議院をよくしていく、まあ政党化という問題がありますけれども、確かに政党化はどんどん進められてきたけれども、これ以上政党化してはいけない、何とか参議院をよくするために党利党略を抜いて、本気でこの参議院をよくするために取り組もうというのが参議院改革に取り組んだ人たちの決意であつたと思います。

特に参議院におきましても、参議院のこの改革協議会におきましていろいろな学者や文化人の皆さんにおいでをいただきまして、参議院がどうあるべきかといういろいろな御意見をお伺いいたしました。また「参議院に望む」という論文も出していただきました。これは当然発議者は、これらの問題についてはすでに文書として出ている問題でありますからお読みになったと私は思っております。そういう方々が主になつたことを望んでおられたのか、これは発議者も十分わかつていらつしやうと思ひますが、御存じでございまいしょうか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私も読んで承知いたしております。

○峯山昭範君 どういうこと、みんな大体一致していることが一つだけあるんです。ずつといういろいろな御意見ありました。その中で一致していることが一つありました。どういふことだったのですか、読んで御存じだそうですから言つてくださいますよ。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 多くの人が政党化は望ましくないというような意見であつたように承知いたしております。

○峯山昭範君 要するに、いまおつしやるように党議拘束はできるだけ緩和していただきたい。それでいふゆる政党化は望ましくないというふうな

御意見が大体いろいろの御意見の中に一貫して流れておりました。そのためにわれわれとしては、この国民の皆さん方の、しかもその後のたとえば「参議院に望む」という論文なんかは、決して私たちが特定の人を指定して論文を出していただいたのではなくて、大きく論文を公募して、国民の皆さん方の中から出していただいたわけなんです。したがって無差別に出していただいたわけなんです。それを議連の委員会といたしまして議連の理事の皆さん方が読みまして、あるいは参議院改革協議会の皆さん方が集まりましていろいろやつたわけですね。ということ、その皆さん方の御意見というのは政党化してはいかぬという御意見がもう集中してありまして、この集中してあつたこの御意見に対して、今回の法案はこれは全くその逆の方向へ行くわけでありまして。

われわれは本当を言いますと、自民党の議員さんも含めてこの問題について本当に何回か議論したことがございまして、やはりみんなの国民の要望とは違ふ方向に今回の法案が成り立っている。もう泣いても泣き切れないという話もありましたけれども、こちら辺のところに対しては発議者は、読んで御存じだということでありまして、その中身も含めましてそれをどういふふうに感じておられるか、やつぱり発議者の御意見を私はここできちつとお伺ひして、次の質問に入りたと思つております。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 基本的に申しますと、私はわが国の政党政治、また参議院の現実が政党会派によつて運営されておるといふ実情、それからわが国のように参議院の選挙につきましまして直接選挙の制度をとつておる以上は政党化が自然の流れであり、三十数年の参議院の全国区の歴史はまさにそのように流れてまいつてきておりますので、この論文の考え方とは基本的には違つておると、私はこのように思ひます。

基本的には、現実はこのように政策的に審議が行われておるわけでございます。それをどのようにならうにして参議院の機能を発揮するかというこ

とは、先ほど官之原委員からも御指摘がございましたように、私どもが真剣に考えるべき問題で、それは選挙制度の改革から参議院の機構の改革と両面から車の両輪として取り組んでいかなければならないし、また今後きわめて大切な重要な問題である、このように考えております。

○峯山昭範君 発議者、私の言うことをよく聞いておいてもらいたいのですけれども、要するにピント外れの答弁では困るわけなんです。

参議院が政党化しつつある、それは発議者のおつしやうとおります。そのことはいわゆる参議院がつくられた当時から予想されたことでありまして、いまあなた方が問題にしている問題は、これは初めからそうなるんじゃないかということではないかと心配された問題なんです。きのうきようでできた問題じゃありませんよ、そうでしょう。それは私がいまここで言うまでもなく、当時参議院ができたときからそういう議論はあつたわけなんです。

たとえば、これは参議院ができたときに当時の齋藤国務大臣ですが、これは臨時法制調査会、昭和二十一年のことでありまして、これはあなたもよく御存じのことでありまして、当時から言われているわけです。いわゆる全国区の問題について、齋藤国務大臣が相当全国区制に反対をしたわけなんです。反対して、いわゆる選挙運動の方法が非常に困難であること、あるいは選挙費用の標準が立ちにくいこと、あるいは地方区と全国区の候補者の見分けが非常にめんどうであること、あるいは補欠選挙ができないこと、そういうふうないろいろな問題があるから私は反対なんだと、こう言うたわけなんです。だけれども、反対であるけれどもそれでもなおかつこの法案は、当時の部会長は金森さんですね、部会長が、これは確かにそういうふうな難点はあるけれども、どうしても参議院は衆議院と違った種類のものを出したいという当時の部会長の意向等があつて、そしてこの法律が成立したいきさつがあるわけですから、当然いま私たちが議論している問題は初めから予想された問題であることは事実ですね。

そして、しかも私が言つておりますのは、要するに参議院がいま多党化し政党化が進んできている。特に、昭和四十三年、四十六年、そして四十九年といわゆる小多数派の皆さん方がどんどん出てきた。そして参議院が多党化してきた。多党化してきたから私たちは何とか参議院は参議院としての特徴を出すようにがんばらう、そういうことではない。たまたま小多数派の発言の確保とか、それは改革協議会の中でずいぶんやつてきた。しかし、そこで私たちが、さつきも論文の話をしましたけれども、論文やそういういろいろな学者の皆様方の御意見は、いわゆるこれ以上政党化を進めないでほしいというのがあなたの御答弁にありましたように希望だつたわけなんです。だから、それを制度論と一緒にしてひっくり返して言つてもらつては困るわけなんです。

われわれは、やはり国民の要望というのは参議院はこれ以上政党化しないでほしい。確かに政党選挙ですから政党化されます。されまして、それを何とか政党化しないで参議院の運営をもう少し何とかうまくやる方法はないか、そこに焦点をしばらくつて、あるいはたまたま党議拘束の緩和とかいふいろいろな問題が、たとえば政党の中には党議拘束徹底的に緩和しちやいかぬ、徹底的にやれということもあるわけでしょう。そういうふうな議論の中に、やはりこの党議拘束の緩和とかいふいろいろな問題を含めて、国民が要望しているわけですから、政党化はこれ以上進めないでくれということ。

だから、その国民の期待にこたえるためには、要するにあなたのおつしやるように、制度論として政党化が進んできたんだからしようがないじゃないか、そういうようなことじゃ済まない問題でしょう。国民の期待にはこたえてないのじゃないですか、どうなんですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 私は、わが国の政治の流れから申しまして、政党化が自然に進んでまいつておるといふことを直視して、そして選挙制度の改革の面からこの制度を提案をいたしました

わけでございますが、国民の要望にございます点は、選挙制度というよりも参議院の機構の改革あるいは運営の改善、これに真剣に取り組むことによつて期待にこたえるようにいたすべきではなからうか、かように考えます。

○**山田昭範君**　そういうことは全く答弁になっておりませんよ。あなたは、特にたとへば「参議院に望む」という論文を議連の運営委員会で募集したときに、皆さんがどういふふうにかつてゐるのかというのを十分考へて、それであの論文を募集したわけですね。そういうふうないろいろな基調から考へてみても、ただ機構改革だけで対応できる問題じゃないですよ。やっぱり全国区というこの制度が参議院にとつて非常に大事な制度である。しかも、この政党化を百八十度——百八十度とは言いません、全体として政党化が進んできてゐるわけですからそれはやむを得ない点もあるでしょう。しかしながら、その全国区を国民の期待を裏切つて百八十度も政党化してしまうということについては、私はこれはもうとつても納得できません。しかし、この問題だけやつておきますと時間がありませんから、もう一つだけきようはあれしておきたいと思ふのです。

それは、そういうふうにして参議院改革協議会が進みました。その一方、参議院改革協議会のとくに皆さんと打ち合わせたことが一つあります。それは何かというと、参議院改革協議会では、選挙制度についてはこれは公職選挙法改正特別委員会というのがあるからそちらの方で議論しようということになりました。したがつて、参議院改革協議会では、公選法については特別な具体論については話し合ひをしてないわけですね。

それで、私は当時参議院改革協議会とともに公選法改正の特別委員会に参りまして、当時参議院というものがいろいろ国民から指弾を受けましたし、衆議院のカーボンコピーじゃないかということとを言われました。したがつて、参議院をよくするために何とかしなくちゃならないということ、当時この公職選挙法改正特別委員会でもう何

回も理事会を開いて、いまわれわれが参議院としてやるべきことは何かということを申し合はせていたしました。これは当時いふつやつた方もここに二人いらつしやいますけれども、その申し合はせが昭和四十九年十二月四日、これは公職改正特別委員会に小委員会を設置いたしました。これは御存じですか。——小委員会を設置いたしました。余り細かいことは御存じないかも知れませんが、当時参議院を改革するためにどうしたらいいかということ、要するに運営方針というのを決めました。これは全会一致ですよ、私の申し上げておりますのは。

その運営方針というのは、「公職選挙法改正に関する特別委員会の決定により、国民の意思を民主的且つ公正に国政に反映させ、金のかからない選挙実現のため、各党合議による当面の議題につき検討するものとする」ということで、まず一番初めに「当面の検討事項」として、「1 参議院地方区の定数は正」ということで、その2、3、4とあるわけですが、「2 政治資金規正法の改正」、「3 選挙公営に関する件」、こう続いているわけですが、地方区の定数は正をやるということとが当時の公選法の理事会で各党一致した意見だったわけですね。公選法のこの問題御存じでございますか。

○**委員以外の議員(金丸三郎君)**　小委員会のそのことにつきましては承知いたしております。○**山田昭範君**　あなたは、要するに参議院の公職選挙法の改正、今回のこの全国区を提出するに当たつては、いままでの経過がどういふことだったかということぐらいはきちつと調べて提案しているんでしょ。いままではいふゆるこの公職選挙法改正特別委員会という議論がなされたか、そんなことぐらいは、各党一致できちつと決めたことを守らないで、そんなばかなことないでしよう、そうじゃありませんか。要するに、あなた方は自分たちが自信を持つて出したとおっしゃつておられますけれども、この全国区制の議論をするに当たつてなぜ地方区を落としたんです

か。逆に言えば、いままでの議論の経過というのは全く無視ですか。

○**委員以外の議員(金丸三郎君)**　地方区の定数は正の必要なことについては私も重々承知しておりますし、したがつて今日まで検討もいたしてまいつております。できますならば全国区と地方区と一緒に改正をいたすのが望ましいと私も思ひますけれども、いろいろと地方区は地方区で問題もございまして、私ももととして結論が得られませんので、今回は参議院の全国区の比例代表制の改正だけをやりたい、こういうことで提案をいたしました次第でございます。

○**山田昭範君**　そういうふうな考えだとまさに党利党略じゃないですか。要するに、私がいま申し上げております「当面の検討事項」の中身につきましてはこれは全会一致で決めた方針ですよ。あなた方自民党も、この参議院の地方区の定数は正についてまず一番先にやる、これがこの小委員会の決定じゃないですか。そんなことを知らないかつたんですか、御存じだったんですか。

○**委員以外の議員(金丸三郎君)**　その点は承知いたしております。したがつて、地方区、全国区とも長い議論の経過がございまして、私ももととして全国区の方について結論を得ましたので比例代表制として改正案を提出いたしました次第でございます。地方区の問題については決して小委員会の結論を無視する気もないわけでございますし、またできるだけ早く是正をいたさなければならぬと考へておりますけれども、まだ結論が出ておりませんので、全国区の改正についてだけ改正案を出した次第でございます。

またまらなかつたので、その後、いわゆる参議院の地方区についてどうなつてゐるか回答しろと言つて、さんざんわれわれは自民党としての回答をどうする決意なんだということに迫つたわけですね。

それで、そのときの自民党の回答が、「六月十三日付をもつて自民党における検討経過の現状を回答いたしました。これはその前に検討経過というのがあるんです、経過だけのところがあるんです。」「その後、経過の後ですね、今度は三回目の回答として、その後、自民党案の策定に極力努力したところ、尚、党内において、一、参議院選挙制度の改革について、現在最も世論の批判に於てゐるのは、全国区の問題であり、従つて地方区と全国区は同時に行うべきものであるとの論が極めて強い。二、地方区の定数改正についても、地方代表たる性格を一層明確にするため、むしろ一人一区制にすべきであるとの論が相当に強力である。三、このため、最終的決定は現在不可能である。」「こういうあれが出たわけですね。

このときにはわれわれは当時地方区をやれというふうにさんざん言つたわけですね。ところが地方区は結論が出ない。しかし地方区も全国区の方もこれは同時に行わなければいかぬ。そのときの回答でも、やはり地方区と全国区を一緒にやつてくれというふうな回答だった。これは途中経過です。ところが、最終的にはどうなつたかと言いますと、実はわが党は共産党さんと同時に反対をいたしておりましたので、自民、社会、民社の三党との申し合はせが出てきた。

その最終的な申し合はせはどうかというと、「参議院地方区の定数については、人口の動態の著しい変化にもつき、これを是正する要あることを認め、次期参議院通常選挙を目途として実施するよう取り計らう。この場合公職選挙法改正の過去の事例を参照するものとする。なお、全国区の改正については別途検討をすすめる。」「これが最終だった。ということ、いづれにしても地方区の定数は正について必ずやりますといういまま

での経過があるわけです。

参議院地方区の定数は正について全く何となくかぼつたかのようにして、いわゆる全国区だけをぼんと出してくるなどというのは、たとえばわが公職選挙法の特別委員会でもそこらの各党の議論も十分詰まらないうちに社会党さんも別に出しているんじゃないですか。きちんと詰まらないうちにあなた方が独自でそういうふうないわゆる全国区の法案を出すなどというのは、やはり選挙の土俵でしよう、そういう土俵づくりをする場合に単独立法というのはわれわれは納得できない、いかぬと私は思うのです。

そういうふうな意味では二つお答えをいただきたいのですが、いままでの経過についてどうお考えなのか、よく御存じだったのかどうか、その点についての御答弁をまずお伺いしておきたいと思ひます。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 詳細は存じませんが、地方区は正について与野党間でいろいろ話し合いが行われてきたことは私も承知いたしておりました。したがって、五十三年から私がこの問題を担当いたします際にも、地方区の問題、全国区の問題、両方実は検討をいたしてまいっております。先ほど来申しておりますように、地方区につきましては定数は正の必要性は認めつつもなお私どもとして結論が得られませんでしたので、今回は結論の得られた参議院の全国区の方につきまして改正案を提案いたしましたような次第でございます。

○参山昭範君 だから、自民党だけの都合でそんなことをやっていいのと言うのです。社会党案が出るのを待ち切れなかったのじゃないですか。そういうふうなことじゃ——参議院の選挙制度を議論する場合に、それはやはりしんぼう強く粘り強く議論を重ねて合意を見出してやるべきじゃないですか。われわれ参議院の改革協議会でそれは意見の対立することも無いふんありますよ。ありますけれども、本当に粘り強く出るほどみんな苦勞してやっています。あなたの方のやり方は全

く党利党略以外の何物でもないじゃないですか。だから、そういうふうな意味でここで明らかにしたことは、参議院がいままでの経過を何にも知らないで出しているということだけは明らかにしました。全く無責任な提案であるということとは、これだけは明らかにしました。(何にも知らないということないよ)と呼ぶ者あり。何にも知らないことじゃないですか。いままでの経過について知らなかったことだけは明らかです。

○委員長(上田稔君) お静かに願ひます。

○参山昭範君 そこで、法務大臣に一言お伺いいたしておきたいと思ひます。

これはこれから憲法問題についての議論をしなければならぬので、その根幹になる問題でありまして、もうすでにいままでも出ている問題でありまして、その問題で特にいまの憲法の基本原理から考えまして、国民主権ですから国民に主権があるわけですから、そういうような意味で、特に選挙法、特に国政レベルの選挙、その中でも特に定数は正とか、いわゆる不均衡であるから正を正してもらいたいという国民からの要望、訴訟、これはいままでどういふような訴訟の事件が提起されているのか。これは私の手元にも資料がありまして、いろいろ細かい言えは切りがありまうせんので、特に国民から提起された件数、これはいろいろあると思ひます。衆議院の定数は正、それから参議院の定数は正、それから参議院の定数は正、これら三つに比べて、件数だけで結構です、どういふふうになっているかお教えいたいただきたいと思ひます。

○国務大臣(坂田道太君) この問題は、件数につきましては自治省からお答え申し上げたいと思ひます。

○政府委員(大林勝臣君) 戦後の定数関係訴訟として、衆議院の定数関係訴訟として総計五十件、それから参議院の定数訴訟として総計九件、こういうことになっております。なお、その中で違憲判決のおりました訴訟は衆

議院につきまして過去四例ございます。

○参山昭範君 これは提案者によく考えてもらいたいのだけれども、いわゆる憲法で言う基本的人権という問題から考えて、国民の立場から言ひまして、何とあれこれ違憲の疑いがあるのじゃないかということでは提起された問題、これはやっぱりわれわれ国会としては一番先にその問題を取り上げないといけない、そうでしょう。

そういうような意味でいきますと、いま選挙部長がおっしゃいましたように衆議院では五十件、これは年度ごとに話がありましたが、私の手元にある資料によりますと、昭和三十五年に一件、三十八年に一件、四十七年に五件、五十一年に十三件、五十四年に十四件、五十五年には十六件、合計五十件です。これだけの提起が行われて、衆議院ではそれぞれ判決も出、いろいろやっているわけですから、そして、選挙法の改正等も行われました。参議院の地方区の定数は正につきましては、現在まで、三十七年以来九件にわたってこの定数不均衡という問題で提起がなされているわけです。

少なくともこの地方区の定数は正という問題が国民から提起されて、そして最高裁あるいはそういういろいろなところで裁判が行われているわけですから、やっぱり国民が何とかして欲しいという強い要望があるのは、これはある面から言へば、具体的に憲法論をやっているわけですから私はこう言っているわけですが、少なくとも地方区を何とかしなくちゃいけないという意見が強いというのには明らかやありませんか。全国区については何にもないやないですか。それは確かにお金がかかるのかなとか、そういうふうな問題はあります。それは皆さんの御意見であつて、そういうことはこうなりますよという意見は初めから、参議院をつくる時からある意見なんです。

そういう点からいきますと、参議院地方区をきちんとして、そして私は全国区を考へる、それが順序じゃありませんか。順序が逆さになっている。

その点についてどうですか。

○委員以外の議員(金丸三郎君) 違憲の問題また地方区の定数は正の必要性につきましての各党間の話し合いのことは御指摘のとおりでございますし、先ほどもお答えを申し上げましたように、私がこの問題にかかりました昭和五十三年からもう地方区の定数は正の問題は実は真剣に検討してまいっております。また、私の以前から地方区の定数は正につきまして自民党としてもいろいろ検討や案がございました。恐らくはそのことも御承知かと思ひます。ただ、やはり地方区の定数は正をどのようにいたしますかは、地方区のあり方の問題、あるいは全体の定数の枠の中では正をするか人数をふやしてやるかというふうな非常に重要な問題がございまして、いろいろと議論は続いておりますけれども結論が得られませんが、全国区の改正について提案をいたしましたわけでございます。

全国区の改正につきましては、御指摘もございましたが、三十数年前から指摘された問題点が今日も依然として問題であり、やはり私も現実に論議からいたしまして全国区でも早く正をいたしますことがむしろ必要ではないか。したがって、昨年、通常国会において提案をいたしまして、臨時国会を経て今日に参つておるわけでございます。相当前に私どもとしては提案をいたしたわけでございますので、この点も御一緒にひとつお考えいただいて、できるだけ早く御審議をいただきたい、こういうふうな希望しているわけでございます。

○参山昭範君 三十数年前から問題だったとあなたはおっしゃっていますけれども、確かにあなたのおっしゃる通りなんです。三十数年前問題だったけれども、いわゆる選挙運動の方法に困難があるとか、選挙費用の標準が立ちにくいとか、あるいは有権者に地方区と全国区の候補者の見分けがめんどうとか、補欠選挙ができないとか、こういうふうな問題が三十数年前からあつた、だからあなたは改正しなければいけない、こう言っているわけでしょう。ところが、三十数年前この

選挙法をつくるときに、こういうふうな問題があるけれどもそれ以上に大事な問題があった。だから、そういうふうな困難な問題があったけれども、それをあえて、それ以上に参議院の全国区というのが必要であつたわけです、そう言つてます、当時。だからできたんです、参議院全国区というのが。それがなければ参議院全国区というのはいけません。ですから、そういうふうな意味ではあなたのおっしゃっている理論というのは成り立ちませんよ。

私は、きょう十四分までという持ち時間ですからもうこれ以上やりませんが、いづれにしても次回この委員会におきまして私は憲法問題の基本的な問題についてあなたにお伺いをしたいと思います。

以上、本日はこれで終わりたいと思います。

○田沢智治君 委員長。本案の質疑を終局することの動議を提出いたします。（何を言うか）「賛成」と呼ぶ者あり、その他発言する者多く、議場騒然

○委員長（上田稔君）……起立多数……（発言する者多く、議場騒然、聴取不能）……質疑は終了いたしました。……休憩いたします。

午後五時十八分休憩

〔休憩後開会に至らなかった〕

昭和五十七年五月十三日印刷

昭和五十七年五月十四日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

K