

第九十六回 参議院公職選挙法改正に関する特別委員会公聴会会議録第一号

昭和五十七年七月六日(火曜日)
午後一時四分開会

委員の異動

七月二日

福間 知之君

補欠選任
本岡 昭次君

七月五日

関口 恵造君

補欠選任
玉置 和郎君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

上田 稔君

中西 一郎君

降矢 敬義君

村上 正邦君

赤桐 操君

多田 省吾君

委員

井上 孝君

小澤 太郎君

小林 国司君

斎藤栄三郎君

田沢 智治君

玉置 和郎君

鳩山威一郎君

藤井 孝男君

宮之原貞光君

本岡 昭次君

矢田部 理君

大川 清幸君

近藤 忠孝君

栗林 卓司君

○委員長(上田稔君) 本日は公職選挙法の一部を

委員以外の議員

前島英三郎君

議員

青島 幸男君

議員

中山 千夏君

事務局側

高池 忠和君

常任委員会専門員

佐治 敬三君

公述人

川村 俊夫君

サントリー株式

富塚 三夫君

会社社長

紀平 悌子君

憲法会議事務局

原 龍之助君

長

高橋 正男君

日本労働組合総

大里 坦君

評議会事務局長

大里 坦君

日本婦人有権者

大里 坦君

同盟会長

大里 坦君

帝塚山学院学院

大里 坦君

長

大里 坦君

全日本労働総同

大里 坦君

盟副書記長

大里 坦君

福岡県社会保育

大里 坦君

短期大学教授

大里 坦君

改正する法律案(第九十五回国会参議院第一号)及び
公職選挙法の一部を改正する法律案(参議院第二号)
について、七名の公述人の方々から御意見を伺い
ます。

この際、公述人の方々に一言ごあいさつを申し
上げます。

皆様には御多忙のところを御出席いただきま
してまことにありがとうございます。委員会を
代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。本日
は、皆様から忌憚のない御意見を述べをいただ
きたいと存じておりますので、よろしくお願いを
申し上げます。

次に、会議の進め方について申し上げます。
まず、お一人十五分程度で順次御意見をお述べ
をいただき、その後、委員の質疑にお答えをいた
だきたいと存じます。

それでは、まず佐治公述人をお願いをいたしま
す。佐治公述人。

○公述人(佐治敬三君) ただいま委員長から御紹
介をいただきました佐治でございます。

私は、憲法学者でもございませんし、また選挙
制度についての知識もきわめて浅薄でございます。
ただ、まず参議院の地方区、その後参議院の
全国区に立候補いたしました親友の応援をいたし
た経験がございますので、この経験に基づく実感
あるいは庶民の感想といった立場から意見を述べ
させていただきます。

いたしました。

そのため選挙戦では、全くのボランティア組織
といえますか、あるいは市民の政治参加と言って
もいいかと思いますが、青年会議所のOBや現役
の仲間連中が急を聞いてはせ参りまして、梅田や
難波や大阪の繁華街でビラを配りまして、選挙
の宣伝カーに同乗して大阪府下を走り回ったので
あります。結果は遺憾ながら共産党の香脱タケ子
先生に僅差で敗れました。投票日が雨でございま
して票が開かず、特に香脱先生のお住まいの西淀
川区で差がついたようであります。

応援した者として振り返ってみますと、敗れは
いたしましたがけれども一種の充実感がございます
た。これは大阪という限られた地域を大阪育ちの
私が回りながら選挙民の反応を肌で感じたという
ところから出てくる実感ではないかと思ひます。

何か理屈を超えたものかもしれない。候補者本
人も同様の思いをしておったと思うのでありま
す。ところが、全国区ということになりますとこ
うした感覚が全く失われてしまっております。

二回目の体験は昭和四十九年の全国区参議院選
挙の応援であります。幸いに当選はいたしました
けれども、このときはまるきり選挙を応援してお
るという手ごたえさはつきりいたしません。よ
し今度こそは張り切ってひとつ彼を当選させてや
ろうと思ひましたけれども、全国八千万の有権者
のどこに的をしぼって、だれを対象として運動を
していったらいいのか全く五里霧中であります。

その前のときは打って変わりました早くから立
候補の意思を表明しておりましたし、またいわゆ
る支持母体も青年会議所だけではなしに薬品業界
という候補者の出身業界も加わっておったのであ
りますけれども、政治目的の組織とは違ひまし
て、こうした青年会議所にしましても薬品業界に
いたしまして、こういった組織は全国対象の選

挙では結束力も弱く反応も鈍く、候補者の意見がどこまで浸透したのか全く手ごたえがございせんでした。

同じように大阪の梅田や難波でビラを配ったのでありますけれども、全国区となれば、どれだけがこれ聞いておるんやろなというような感じでありまして。全国を回るといしても、わずか二十三日の間に四十七都道府県を回り切れるものではございせん。選挙期間の制約を除きまして、八千万の有権者に個々の候補者がアピールするという仕組みには大きな限界がございます。

いまだちと空回りのうちに選挙が終わりました。またまた台風で伊勢市周辺の投票日が全国より数日おくれました。よしここで——このときまでは遺憾ながら彼は六年議員ではございせん三年議員でありました。「一・三(参)議員」だというようなことを言うておりましたけれども、ここでひとつ、もう一步で六年議員の席に入れるんだと、長靴を履きまして水浸しの伊勢へ駆けつけまして、青年会議所のOB、現地の青年会議所の人たちと一緒に水害のお世話をしながら選挙の応援をしたのであります。このときの充実感、地方区応援のときあるいはそれ以上のものがございました。

無我夢中の二十三日間が終わってからの実感を一言で申しますと、全国区参議院選挙とは風の中に灰をばらまくようなもので、手ごたえ、反応といったものがまるでつかめないということでありまして。かつ、青年会議所というようなボランティアの組織ではとても太刀打ちのできない壁を感じてえたいの知れないものであるということでもあります。

以上のような体験の中から私の心に生じたのは、現行の参議院全国区制への疑問であります。まず第一に、定められております二十三日間ではどのようにして候補者が全国を回って支持者に訴えることができるか。必ずしも法は全国遊説を強制しておるわけではございせんけれども、こういった疑問をぬぐい去れないのであります。ま

た、生身の人間でございますので、この二十三日間に全国区を駆けめぐるといふことの過酷な肉体的な負担は大変なものであります。昭和五十五年六月の選挙で、八十七万票を獲得して全国区に当選されました向井長年氏が当選証書を手に入れることなく亡くなられた、まことにお気の毒であり、党及び御本人の無念さはさぞやと思う次第であります。自由民主党の村上孝太郎さんも、私の記憶によれば同様の事例であったと思います。まことに全国区参議院議員選挙というのは非人道的な感でございます。

問題は、期間だけではなしに、ポスター十萬枚、はがき十二萬枚、自動車三台、これだけで二十三日の間にいかにして全国に浸透を図ることができるか、有権者の信を問うことができるか、はなはだ疑問であります。私は、現行公選法は参議院全国区に関する限り全く実情と遊離し著しく形骸化していると申し上げたいと思います。

第二は、いわゆる地盤、支持組織の問題であります。法定の選挙期間内といった短期決戦に勝ち抜くためには、平素から長期にわたって政治を目的とした支持組織の維持拡大が必要なこと、そして本番突入以前に支持組織がいかに結束をしておるかが当落を決めるのであるという事情は、先生の方が十分御承知のことかと存じます。政治そのものを目的としない青年会議所といったような、ボランティア的な緩やかな任意の組織ではどうして対抗は不可能であります。良識の府と期待されておる参議院に当選するためには、しっかりとつたひもつき——余り上品な表現ではございせんが、でないといふためであると思ひますと、いささか割り切れない感じを抱きます。

第三は金の問題であります。私の友人候補への応援は主として肉体労働のサービスでございまして、彼が幾らお金を使ったかということはつまびらかにいたしておりませんが、たまたま斎藤栄三郎先生の「誰もいわない政治の内幕」を読んだ、さこそと感じたのであります。先生によりまして、自宅敷地を含められて五億円以上の金をお

使いになったと。私の友人であるその議員も家、屋敷を手放したと聞いております。参議院全国区で当選するには一財産つぶしてしまうのかと寒けを感じた次第でございまして。これでは金や組織のない人は立候補不可能であり、すぐれた人材による理性の府という参議院の理想が急速に失われていったのも無理なからぬことかと思ひます。

この問題に限って言えば、もし政党が候補者名簿に不適当な人を挙げ続ければ最終的に有権者の批判を受けることは明らかであり、人物本位という観点に努力しない政党は必ず報いを受けると思うのであります。したがって、この参議院全国区につきましても、私は政党が人物かといった二律背反の問題とは考えません。

百人以上の候補者の中から有権者はどのようにして一人を選ぶのか。テレビやラジオの政見放送のすべてを聞いてその中から一人を選ぶという判断を下すのは不可能であります。選挙公報にいたしましても、これを隅から隅まで真剣に読んで一人を選ぶというのは困難であります。またポスターというのは単に印象を与えるにすぎない。はがきは、また来たかと、これまたどれだけの判断の材料になつておるか疑問であります。全国区の場合、よほど知名度の高い人があるいはブラウン管等でないかという方、組織の代表者以外は実際の選びようがないというのが実情であります。自信のない投票がさまたげな弊害を呼んでおることはもう申し上げるまでもないと思ひます。

金のかかる選挙、候補者の負担、有権者にとっても候補者の選択が困難であるといった現在の参議院全国区制の手詰まり状態を解決するものとして、公職選挙法の一部改正として提案されております比例代表制は検討に値する案かと思ひます。政党を単位として選択することになれば、候補者各人がそれぞれの支援団体維持拡大のために金を使う必要がなくなり、選挙中の心身の負担も少なくなるでしょうし、また当選して議員となられた場合にも、地盤維持に気を使うよりは国政への専念が可能になります。有権者にとりまして選択が容易となり、無効票の減少、貴重な票が生かされるというメリットがあるかと思ひるのであります。

また、比例代表制になりますと、参議院が人物本位から政党本位になつてしまふという制度上の反論もございまして、私の庶民的感覺からすれば、有権者が参議院全国区の立候補者の中からこれぞという人を選ぶには、特定の知名人を除けば政党本位にならざるを得ないのが実情ではないかと思ひるのであります。

最初に申し上げましたように、私は選挙制度の専門家ではございせん。したがって、改正案がベストだと断言するだけの勇氣はないわけでありまして、また私の気づかない問題点もあらうかと思ひます。ただ、私の体験や見聞した範囲から判断いたしました、新しく提案されております制度はよりベターではないかと存じまして、改正案に賛成をする次第であります。

また、政党本位か人物本位かという議論の立て方にも疑問を感じます。よい人物を擁していない政党はよき政党として政権を維持することはできません。私も広告に携わつておるわけでありまして、広告の哲学といたしまして、一人の人を長い間だますこと、大げいの人を一回だけだますこととはできるが、大げいの人を長い間だますことはできないという言葉がございまして。実はこれはリ

ンカーンの言葉を宣伝広告の方に引用しておる言葉だそうでありまして。政党にしる人にしろ、長期にわたつて選ばれるには有権者の信頼がなければならぬわけでありまして。

最後に一言だけつけ加えさせていただきますが、本件は日本の選挙制度にとりましては大改革であります。国民の合意を得るための十分な努力をされることを特に希望いたします、公述人として意見発表を終わらせていただきます。

○委員長(上田裕君) ありがとうございます。

次に、川村公述人をお願いいたします。川村公述人。

○公述人(川村俊夫) 川村でございます。

私は、自民、社会両党から提出されております公職選挙法改正に関する二つの法案、これは現行憲法の民主原則に反するものであり、現行制度の改悪につながるものであるという立場から反対の意見を述べさせていただきます。

私は、現在の参議院全国区制が最も理想的であり、一指も触れるべきでないというふうには考えておりません。また、提起されている比例代表制という選挙制度も、一般的に言えば政党政治の展開という現代民主主義政治の展開過程の中で考え出された制度であり、主権者である国民の意思を正確に議席数に反映するという点では民主的な選挙制度であるというふうに考えています。しかし、今回の自民・公明両党案について言うならば、羊頭を掲げて狗肉を売るという言葉がござりますが、私は比例代表制本来の特質をすべて帳消しにしてしまっている改悪案にほかならないというふうに考えております。

第一番目に、名簿提出につけられている資格要件の問題であります。少数政党や無所属候補の排除を目的とするこの資格要件が、憲法二十一条の結社の自由、憲法四十四条の法の下の平等、あるいは憲法四十四条ただし書きの議員の資格に関する規定など、多くの面で憲法の民主的諸原則に反するものであることは、当院本会議の代表質問あるいは当委員会における討議の中でもしばしば指摘されてきたことであり、私もそのとおりであると考えております。

これに対して自民両党は、あるときは選挙権は人権ではないかのような考えを明らかにしながら、政党本位の選挙を実現するためにはこれらの名簿提出要件は合理的範囲のものであつてやむを得ないというふうに説明してきたように思いますが、選挙権が人権かどうかという問題についてはしばらくおくとしまして、一般的に言えば憲法は議院内閣制をとることによって政党政治を目指しているものであり、私も政党本位の選挙は議会政治の発展にとって望ましいものであると考えています。

しかし、そのことと現在議院内で多数を占めている政党が法の力によって少数政党、無所属の個人を排除することは全く別の問題です。主権者である国民が、日常的に政党の活動に接する中で政党のあり方に理解を深め、政党政治に信頼を置くならば、必然的に政党を政治の担い手として選択するのであつて、その選択の範囲をあらかじめ現在の多数党がとやかく指図すべきものではないと考えております。国民が食堂に入りまして何を食ふのかというのはこれは国民の自由でありまして、これだけは食ふてはいけない、この範囲になさいという権利は、私は政党にはないと考えております。

また、今日の少数政党に明日の多数党になる可能性を保障し、時々国民の意思を敏感に反映しつつ議會を構成していくことこそ議會制民主主義政治の最も基本的な特質の一つであり、現在の多数党が現在の少数党の将来の可能性まで閉ざしてしまうのは、保身のための党利党略だと言つてもやむを得ないと思います。しかも、その排除の仕方が、たとえば直近の選挙における四割以上の得票などという何ら客観的根拠を持たない恣意的な数値の決め方であることからすれば、少数党を生かすも殺すも大政党のさじかげん次第ということになつてしまふ危険を指摘せざるを得ません。

第二の問題は、国民の要求に逆行して、選挙運動に対する規制を自民両党案ではほぼ全面的に、社会党案では現在の三分の一程度にまで強化しようとしていることです。

さきの京都府知事選挙では、選挙の公示がなされた途端耳目に訴える選挙活動がほとんどできなくなり、府民の中にはもう投票日が過ぎてしまったのかと思ひ違ひをした人もいたそうです。すでに現行法のもとですら言論、政策で支持を訴えるという選挙運動本来の姿とはほど遠いものとなつています。この選挙運動規制をさらに強化すると

いうに至つては、本来最も政治的論議が活発に行われなければならない選挙前の一定期間は、逆に政治的空白の期間とならざるを得ません。

しかも、自民、社会両党の案は政党本位の選挙を標榜しているわけですから、むしろ選挙運動を全面的に自由化し、政党と政党の間の政策論争、理念論争を堂々と展開してこそ真に政党本位の選挙となり、国民の選択基準はつきりするとうふうになるかと考えます。そういうときだけ金のかからぬ選挙を前面に出し、政党本位の選挙に口をぬぐうというのは全くの御都合主義であるというふうに考えます。

そして、この金のかからない選挙ということについて言うならば、選挙制度改革のあらゆる機会にこのことが強調されていながら、そのかき過ぎる金の実態が何ら明らかにされていないということこそ奇怪だと言わなければなりません。もしその金が政党としての日常活動に要する経費であれば、それは選挙制度改革の理由に挙げるのは公私混同だと思ひます。各政党の国民的支持基盤の大小によって財政的力が異なるのは当然であつて、各政党がその力量に応じた金の使い方を考えればいいだけの問題だと思ひます。また、純粹に選挙費用の問題について言っているのであれば、本日ここにおいでの方議員の皆さんはすべて法定選挙費用の範囲内で選挙を戦つたというふうに自治省に届けられていくわけでありまして、その額は日本の民主主義の成長に役立てるものとして私は決して高いものではないと思ひます。

問題は、ここで言う金が、国民にその実態を明らかにすることができない金、つまり買収や供応を初めとする利益誘導のための黒い金ではないかということなんです。あるいは百万の票をとるためには三百万の有権者に顔写真や経歴を送つて支持を訴えるという、個人本位的な前近代的な選挙運動が行われているからではないかというふうに考えます。しかし、そうした金は、幾ら選挙制度を変えて選挙運動を規制したところで、その体質を改めない限り決して減るものではないと思ひます。

これまでのたび重なる選挙制度改革、そのほとんどが選挙運動の規制でしたが、この改革によっていささかも金が減つていないことは明らかであります。また、今回の比例代表制導入の問題をめぐつても、すでに名簿への登録やその順位をめぐつて多くの金が動くのではないかとこの危惧が各方面から指摘されているとおりであります。

真に金権選挙の根絶を望むなら、違反行為に対して、たとえばイギリスのように立候補権の永久剝奪を含む厳しい罰則を科してその根を絶つという、そういう勇気が必要ではないかと思ひます。ひもつき献金の授受禁止や金権選挙への罰則など、立法者たる皆さんがみずからに厳しい態度で臨む以外に道はないと思ひます。また、政党の体質を近代化し、政党が中心となつて政策を前面に出した選挙戦を行うようにしていくことこそいま求められているものではないかと思ひます。政党の中に残っている金権の体質あるいは前近代的体質をそのままに、民主政治の保障となるべき選挙制度や選挙運動の問題に責任を転嫁すべきではないというふうに考えています。

以上が、自民、社会両党の案の主な問題点ですが、私は、これまで何回かの公職選挙法改正において見られ、また今回の自民両党案に見られる共通の姿勢について指摘しておきたいと思ひます。それは日本国憲法の制定を初めとする戦後の一連の民主的改革にもかかわらず、選挙法の分野では戦前の発想が残されていると指摘されてまいりましたが、その傾向がその後ますます拡大され、今日の自民両党案によつて一層強化されようとしていることです。

つまり、天皇を主権者とし、議會は天皇を協賛する機関でしかなく戦前の憲法のもとでは、選挙権は公務であるとかあるいは国家機関形成のための権限であるというふうにとらえられ、選挙が国家の行事としてとらえられたのはある意味では当然だったかもしれせん。しかし、戦後の憲法は明白に国民主権の原則に立ったものです。幣原内閣の文相も勤めた故前田多門氏は、「戦争を

り員とは人でありますので、人を選定すると決めた憲法十五条一項に違背し、さらには選挙された議員と規定している憲法四十三条第一項にも文言上違反すると考えられます。

また、実質的には、平等、普通、直接選挙の大原則を、金がかかり過ぎる、候補者の労苦が大変だ、国民が候補者がわからない、PRが大変だというふうな理由で改悪し、国民の参政権に制約を加えるものです。

参政権は、憲法上いわゆる自然権とは違ふ、公共の福祉により制約できるのだ、そして憲法四十四条、四十七条により、議員選挙人の資格は四十四条、選挙区、投票方法その他選挙に関する事項は法律に任せられているのだから国会の裁量だというふうな意見があるようですが、私は参政権こそが国民の基本的な権利を保障する手段的な権利として最も重要な権利であると考えています。

そこで、私たち有権者がこの法案が成立したらできなくなることを申し述べてみます。一つは、無所属の候補者を選ぶ自由が否定されます。二つ目は、名簿提出資格のない政党または団体を選ぶ自由が否定されます。三番目は、資格を持った政党に所属する特定候補者、だれだれさんですが、それを選ぶ自由が否定されます。

こういった権利が奪われる代償に、同法案が有権者国民に与えるメリットは何かということを一応考えてみました。メリットが大きければ、前述の有権者の自由権の侵害もがまんすべきかもしれません。

さて、自民党案の言うメリットとは、提案理由及び本会議、委員会等での説明や御答弁によれば、金のかからない選挙になる、候補者の労苦の解消、選挙手がかかりなくなるの三点です。しかし、果たして金がかからないのでしょうか。

そもそも選挙に金がかかるのは選挙期間中ではなく、後援会による事前運動に金がかかるのです。なぜならば、選挙終了後、法定選挙費用内ですべての運動母体が届け出をしているわけですから、それは証明されると思います。事前の金の流

れをやめさせる方向で改正をしなければ、実際には金のかからない選挙にはならないのです。その点で、期間中の候補者の負担軽減のみを配慮する当法案は土台ポイントがずれていると思います。

また、比例代表候補は従来の全国区の選挙運動的なことはできないといいますが、昨年十月二十一日の当委員会、金丸三郎議員は村上正邦委員の質疑に対し、名簿登録候補も選挙区選挙の応援に行くと、従来の支持団体をフルに活用してという方法を講じてもらう。だから、名簿に入

ってしまつてホットスプリング・スリーピングなどというふうな事態は生じないであろうと答弁しています。これでは、比例代表候補は労苦が解消されるどころではなく、また候補の後援会も大分動くようですから、実際の選挙運動態様によつては、選挙期間中の金は現行制度のもとのそれと大して変わりはないのではないのでしょうか。

自民党法案第七十八条の三の私の読み方がもし間違ひでなければ、選挙区選出議員候補はその選挙運動で比例代表選出議員候補の選挙運動を背負って行えるようですから、労力的、経済的な負担が現在の地方区の候補、選挙区選挙候補にふえてくるのではないのでしょうか。

次に、これはすでにちまたで懸念されていることですが、候補者名簿登録の順位に關して登録権者への贈収賄の問題が挙げられます。自民党案では、二百二十四条の三の第一項、第二項で名簿登録権者による受託収賄罪とその罰則、三年以下の懲役または三十万円以下の罰金、それが規定されていますが、登録権者の認定そのものが困難であり、あつせん収賄や事後収賄の処罰規定がないこと、刑罰が刑法の受託収賄罪百九十七条一項、七年以下の懲役と比べて半分以下であることなど、欠陥だらけで実効性には乏しいと思います。

自民党案のメリットの三番目、選挙区が広域で有権者の選挙手がかかりが不十分なのを解消してあげましょう、そして政党が責任を持って政党名簿で投票を受けとめますということですが、確かに全国区はだれに入れたらよいかわからないとい

う有権者の声はあります。ですけれども、それだけで間接選挙にしてしまうことは国民有権者の政治的教養や判断力をもろに否定してしまつたことになりまふ。

それに有権者の政治意識調査、これは少し前、五十二年の五月の共同通信ですけれども、全国区は広過ぎてわからないから変えた方がよいと答えた有権者は二六・九%、現行のままよいとした人は三九・七%で、はるかに上回っています。わが国に議會制度が取り入れられて九十年余り、戦後三十五年、人に投票することが国民に定着しています。政党名簿に投票を強いることは、有権者に困惑や混乱、そして政治不信をさえ招くことになるでしょう。

このように考えてくると、選ぶ自由の制約の代償として国民有権者が得る福祉はほとんど見るべきものがなくなつてしまふ。

自民党は、拘束名簿式比例代表制合憲論の中で、政党こそ国民の政治的意思を反映する存在だから、その優位性ゆゑに参政権の自由を制限することは憲法十三条にいうところの公共の福祉の範囲内であると主張していますが、果たしてそうでしょうか。現実には政党は国民の意思を反映するところまで成熟していないと思います。

五十五年五月の朝日新聞による参議院選挙直前の政治意識調査によれば、投票する人を決めるときは人柄で決まると答えた人が五三%、同年六月の毎日新聞の同様の世論調査によれば、候補者選びの基準として政党や団体を挙げているのは一四%にすぎず、六七%の人が人間中心の選択をしています。

五十五年六月のダブル選挙で、全国区では無所属候補者が有効投票の一四・四%の得票率を示しており、市川房枝、美濃部亮吉、青島幸男、中山千夏議員など、無所属または無党派な候補が高位当選していることを考えると、参議院には党より人を期待している国民の意思が明らかであります。ロッキード判決で有罪となつた議員の議員辞任もさせられず、灰色議員の証人喚問すら実現

し得ないような日本の政党の現実の中では、国民がみずからの代表者の選任を白紙委任できることではとうていありません。

百歩譲つて、政党の将来性に期待するとしても、白紙委任には保証が欲しい。案の二百五十一條の二によれば、連座制の適用は党の選挙に適用がないが、党が違法行為をした場合、どのようにだれが責任をとるのでしょうか。名簿登録候補当選者が万一家族変更した場合、有権者の信託は裏切られます。政党の分裂や合同、再編成があった場合、どこがどうやって担保するのでしょ

うか。また、名簿は五人ないし十人寄れば提出できるとされていますが、背番号候補的な名簿も政党と認め、国民の税金を公営部分に支払うのでしょうか。これらの有権者国民あるいは納税者の疑問に法案は答えてはいません。

本法案を撤回し、金のかからない選挙には企業献金を禁止する方向での政治資金規正法の改正、公正な選挙制度のためには、五十一年四月、私どもの訴訟に対し、違憲と断ぜられた議員定数不均衡是正の法改正を第一優先順位として着手すべきだと思ひます。

少し時間が余つたと思ひますけれども、これが一応やめさせていただきます。

○委員長(上田稔君) ありがとうございます。次に、原公述人にお願ひいたします。原公述人。

○公述人(原龍之助君) ただいま御紹介にあずかりました原でございます。

今回の法律案について私の考えを述べさせていただきます。前にも、大変恐縮でございますが、順序として憲法は一体参議院にどういう機能を果たすことを期待しているかという点でございますが、もうこれは改めて申し上げるまでもございせんが、一口に言つて参議院は衆議院と違った機能を果たしてもらいたい。権限は弱いけれども、衆議院の審議の過程において必ずしも正しく反映されてない国民のいろいろな意見あるいは利益を正しく反映し、そして衆議院に対するアドバイスと申し

ますか、警告を発し、そしていわば補正的な、批判的な機能を果たすことを期待していると考えるわけでございます。

どうすれば参議院がそういう期待にこたえられることができるか。これは一つは選挙制度の問題であり、一つは参議院の運用の問題であると思うのでございますが、ここでは選挙制度の問題に限って申し上げますと、現在の参議院の選挙制度について見ますと、もっぱら不合理な点と申しますか、弊害が全国区制度にあると思うのであります。これは先ほどの公述の方々の指摘でもはや申し上げることもございせんが、候補者側からいいますと区域が広過ぎて費用と労力がかかる。有権者側からいいますと候補者の選択が困難である。また、選挙が組織を中心として争われ、この組織の系列が政党と結びつく、参議院の政党化を助長している。また、選挙が人気投票化して特定候補者に投票が集中する、チェックの方法がない。とりわけ、いろいろな弊害ございすけれども、参議院の政党化ということが参議院に対する期待を裏切っていると思うのでございます。

そこで、全国区の選挙制度を考える場合に政党化をどう見るかということが問題でございます。この点は選挙制度審議会に参加させていただいた一人としていふこの問題は論議したわけでございますが、しかし議院政治は政党が主体となつて運営され、選挙が政党を土台として争われる以上は、政党化は必然的な傾向で避けることはできないと思ひます。むしろ参議院の政党化を前提といたしまして参議院の独自性を発揮するような選挙制度を考えるべきであらうと思うわけでございます。そういう意味において今回の比例代表制法案は参議院にふさわしい選挙制度ではないかと思うわけでございます。

その理由といたしましては、選挙が個人本位から政党本位に、選挙運動は政党が主体となつて行われる、そこに金のかからない明るい選挙の実現が可能となるのではないかと。また、名簿式の採用は政党が当然候補者を厳選することになつて、従

来金がかかるかあるいは選挙運動を好まないために立候補しない人物もこのリストに載せることができ、参議院にふさわしい人物の選出が期待できるのではないかと。また、比例代表制は何よりも国民の意思を公正に反映する、かつ少数代表の議席を確保するという利点があるということとです。また、従来の全国区選挙の結果は各党の得票率と議席とがほぼ一致している、実質的にはすでに比例代表の効果を上げていて、そういうふうな意味におきまして制度としてこの選挙方法を採用する素地ができ上がっているというふうに考えるわけでありす。

私は、先年イギリスの下院でございますが、総選挙の実態を見ましたときに、選挙が政党本位、政策本位で争われる。選挙運動の主体は政党であり、候補者の選定は地区政党にゆだねられている、地区政党は候補者を厳しく選ぶ、地区政党がその候補者に選挙資金を交付する、そういう意味においては金がないと有能な人、出たい人よりも出せない人が選ばれる、平等に選ばれるというチャンスが保証されている。それに加えて国民の高い政治意識に支えられまして選挙違反がない、まことにうらやましく感じただけでございます。

もちろん、衆議院議員の選挙についても個人本位から政党本位の選挙に改める必要があると思うのでございますが、さしあたって当面の全国区に比例代表制を採用され、この一角からでも選挙の浄化の実現を期待したいと念願しているわけでございます。

なお、政党本位、選挙運動の主体が政党であり、元来議員の選挙は国政運営の中心となる国民代表者を選ぶ手段でございますから、将来はこれに要する費用は国家が負担するというのを考えるべきではないかと。現に西ドイツで連邦議会の政党の選挙運動には国庫から助成されている。わが国におきましても、今後選挙運動の許容範囲と国の財政力を考えまして、合法的な選挙運動の費用を国が負担するということが望ましいのではないかと申すわけでございます。

それからもう一つ、この比例代表制の採用は、ただいま申し上げましたように全国区に金がかからないというメリットがあるわけでございますが、金のかからないということはむしろ比例代表制の付随的な効果である。この制度の本来の趣旨は、代表の公正、少数代表の議席を確保できる、このことが制度の基本的性格であると思うのでございます。

また、この制度の導入によりまして、今日価値観の多様化した各国民の利害を参議院に反映し、そして政権担当の政府をつくる衆議院に対して批判と補正の機能を果たすことができるという意味において、参議院のあり方にふさわしい選挙制度であらうと思つてございす。

次に、改正案に伴つて提起されている問題につきまして、さしあたって憲法上の問題に限って考えてみますと、拘束名簿式比例代表制は政党主体の選挙制度である、憲法の問題といたしまして基本的に政党にこういふ公的な役割を与えることが憲法上許されるかどうかという点でございますが、これは申し上げるまでもなく、現代の議会政治の運営の主体は政党である、憲法もまた当然にその役割を承認していると考えられるわけでございす。まして、先ほど公述の方から引用されましたように、昭和四十五年六月の最高裁の判決におきましても、すでに憲法には政党についての規定はないけれども、議会制民主主義のたてまえからいって政党の存在を当然肯定していると判示しております。拘束名簿式比例代表制は政党の憲法上の役割りを当然前提とする選挙制度でありまして、憲法に明文の政党規定がないからといって憲法上のこの制度が許されないと解することはできないと思ひます。

第二に、ただし憲法上の解釈問題といたしまして、憲法四十三条に、両議院は選挙された議員で組織すると規定されておりますが、政党投票で選ばれた議員が選挙された議員と云えるかという疑問でございますが、しかし政党に投票すると申すましても、選挙人はあらかじめ各党の候補者名簿

を点検した上で投票するのでありますから、いわば候補者の群と申しますか、に対して投票するわけで、当選人はいずれも憲法による選挙であることには変わりはないと考えます。仮に政党への投票が実質的には一種の間接選挙に当たるといふ見方をしましても、憲法四十三条はただ選挙された議員とあるだけでございまして、憲法九十三条に定めるような直接選挙に限らず、間接選挙をも認める趣旨と解するのがこれは通説でございす。そして、選挙の内容なり方法は法律で定めるといふことになつているのでありますから、政党に投票することを決めても違憲となるものとは言えない。

それから次に、拘束名簿式比例代表制のもとでは国民は政党の候補者名簿に登録されていなければ立候補できない、また反面に国民はその名簿に登録されていなければ候補者以外の者に對しては投票することができない、これが国民の基本的な人権である選挙権や被選挙権を侵害することではないかという問題がございす。まず選挙権について考えてみますと、選挙権は基本的な人権であるという見解は憲法十五條の公務員を選定、罷免することには国民の固有の権利であるというところを根拠にしているわけでございす。この十五條一項の規定は確かに国民主権主義の原理のあらわれであり、その意味でこの権利は国民主権の原理と結びついて、各国民の基本的な人権であると言つていいと思うのでございす。問題は、この選挙権を直ちに公務員選定、罷免の固有の権利と同じく見ていいかどうかという点でございます。

この十五條一項の国民固有の権利と申しますのは、公務員、ここでは広く国民代表というくらいの意味でございす。国民代表者の地位の根拠は最終的には国民の意思にかかっているという意味でございす。直ちに具体的に個々の代表者が国民によつて選ばれるということを決めたものでもないということ。この権利はいわゆる表現の自由とか思想の自由のような自然的な基本的人権と違つて制度上の人権でございす。

それで、いかなる範囲の国民に選挙人たる地位と資格を与えるかというところは、法律によって決められる性質のものでありますから、憲法が選挙権という文字を用いることなくして選挙人の資格という文字を用い、そして選挙人の資格は法律で定めると規定していることから申し上げまして、右のような選挙権も法律的な性格を前提としたものと考えます。したがって、この比例代表制によりまして選挙人が政党の名簿登載者以外の者、つまり無所属の候補者には投票することができないという選挙権の制限を受けることになりまして、それを違憲と見るべきものでないと考えます。

被選挙権につきましても同様、選ばれる権利を持つ者は一定の資格を与えられたものでございまして、その資格は法律によって決めるというわけでございまして、したがって比例代表制の採用が憲法の禁止するところでない以上は、それに伴って名簿登載者以外の者は立候補することができないということになりまして、それは憲法に違反するものではございません。

そのほか結社の自由に違反するのではないかと、あるいは無所属主義ということが信条、憲法十四条あるいは四十四条ただし書きに言う信条であって、無所属の立候補を認めないことが憲法違反でないかという意見もございしますが、これはそう当たらない。仮にまた、無所属が信条や社会的身分になるといたしまして、被選挙権は制度上の人権でございまして、合理的理由があれば差別することは違憲とならないということ。今回の比例代表制の採用によりまして無所属の立候補が認められないということになりまして、選挙の公正確保という法律の趣旨の目的にかなうわけでございまして、合理的差別として許されるというふうに考えます。

最後に、今回の拘束名簿式比例代表制が憲法に違反するものとは言えない。しかし、違憲じやないかという問題になりますと、少し意見がござい

して、問題は憲法のもとで可能な、どのような改革を選択するかということであらうと思うのであります。選挙制度の改正は、政党の立場によって利害関係が異なる、また同一政党の中でも議員の一人一人にとって直接の利害関係が絡み合っているところから選挙制度の改正のむずかしさがあると思うのでございします。

そういうふうな選挙制度の改正は各党の利害にかかわるだけに、わが国の現実に即した実現可能なものでなければならぬのではなからうか。改正の方向がただ原理的に正しいとか理論的に正しいというだけではないに、現在のわが国の政治状況のもとで実現可能なものであることが望ましいと思うのです。言いかえれば、選挙制度は議会政治の共通の土俵でございまして、一方原理的な正しさを求めながらも、他方比較的与野党の協調の得られやすいようなものでなければならぬのではないかと。そういう意味で、立法政策として今回の改正案が、無所属の立候補は認めないが、実質的にいわゆる無所属を可能ならしめるための配慮が加えられていることは妥当と思うのでございします。

また、今回の改正案をめぐりまして、政党本位の選挙の改革の方向に賛成しながらも、個人的要素を排除しているのは妥当でないという意見もあるようでございします。私もこれまで有権者が個人本位に投票するという長い間の慣行から考えまして、いまだ少く個人の意思の介入を認める余地を残しておく方がよかつたのではないかとこのように思っております。

要するに、選挙制度は与野党の共通の土俵でございまして、与野党の歩み寄りの期待できるようなものが望ましいと思われるわけでございまして、選挙制度の問題でもって与野党が激突するということのようなことは議会政治の危機をも招くおそれがございます。代表的民主主義の基本ルールである選挙制度の改革につきましては、慎重に審議を重ねていただきますと、与野党の最大公約数の合意を見出せるよう努力していただきたいと要望す

るわけでございします。

ひとまずこれで終わります。

○委員長(上田稔君) ありがとうございます。

次に、高橋公述人をお願いいたします。高橋公述人。

○公述人(高橋正男君) ただいま紹介をいただきました同盟の高橋です。

まず最初に、公述人の機会を与えてくださった貴委員会に対し感謝を申し上げます。私といたしましては、現在審議されている公職選挙法改正案、拘束名簿式比例代表制については基本的に反対の立場であります。したがって、ただいまからその理由を述べさせていただきます。

国会の論議では、公職選挙法改正の理由といたしまして、全国区制については選挙区が広過ぎて選挙運動はできにくい、またそのため候補者名の周知徹底はできない、単なる人気投票になりかねない、余りにも資金がかかり過ぎるなどが挙げられているようであります。

しかし、私といたしましてはきわめて不満な点は、明年七月に行われようとしている参議院議員選挙について、今日なお選挙法が決まっていないうこととです。これでは国会が選挙民である国民の負託にこたえることを薄めることになり、政治不信を助長するのではないかと心配するものであります。

現在審議されている自民党の改正案である拘束名簿式比例代表制は、個人の立候補を禁止してはいますが、そのことは候補者を通じて国民の意思を反映する選挙を不透明にし、選挙制度の根幹を揺るがす重大な問題であり、大政の都合のよい選挙制度であると言われてもやむを得ません。社会党の改正案は、自民党案と比較すると、中小政党と無所属候補に対し若干緩和の内容となつていますが、それほどの距離はなく、本質的には同じ軌道のものと思われま

す。拘束名簿式比例代表制は、党議拘束が一層強化されることにより、名簿順位をめぐって利益団体

等の争いを激化させる結果となりかねません。また、改正案の実態は一種の間接的な選挙であると思ひます。そのため、候補者の名簿をつくるには本来国民主権の精神を反映できることが必要であると思ひます。参議院については党より人で投票している日本の政治風土の中で、政党への投票には抵抗が強く、棄権の増加を招く結果になると心配されます。また、今日無党派層が四〇%にも及んでいる実態から、ますます国民の政党離れが進み、投票率の低下を招き、民主主義に逆行することが懸念されます。

選挙制度の根幹にかかわる改正は、現存する特定政党間のみの問題ではなく、民主主義ルールの基本にかかわる議会制民主主義の土俵づくりの問題であり、きわめて重要な国民的政治課題であります。したがって、自民党の多数を頼んで押し切るとは民主政治の基本ルールに反することであつて、本来全政の合意が好ましいところでありますが、さもないれば少なくとも政党数の三分の二以上の賛成を得ることが必要であると考えます。

もし改正案が決定され、それによって選挙が実施されるならば、本来の参議院の独自性が薄められるとともに、一層政党化が促進され、参議院の存在意義が問われるばかりでなく、二院制の否定にも通じるものであり、議会政治に対する不信を強める結果になると思ひます。

また、最近政党化が進み、二院制の効果がすっかり薄れてきており、多くの国民は参議院本来の機能回復の必要性を強く求めているときに、政党本位の選挙制度導入は発想の逆転であると言わざるを得ません。比例代表制自身は衆議院議員選挙に適用する方向で検討すべきであると思ひます。

拘束名簿式比例代表制が全議員のうちの一部の全国区選出参議院議員だけに適用されることは、候補者名簿の順位決定権を政党幹部が握ることになり、そのため当選者は政党または派閥に對し忠実になりがちであり、選挙民、国民とは遊離し、憲法の主権在民という基本精神を侵す危険性すらひそんでおり、国民のための政治意識は希薄化さ

れるおそれがあると思います。

現在、全国区制は金がかかると言われていますが、改正案は必ずしも金がかからない制度とは断定するのは誤りでないかと思ひます。全国区は政党への投票となれば、全地方区に、または多くの地方区に候補者を擁立し激戦を展開しなければならず、地方区への資金投入の増大は自明の理であると思ひます。

また、全国区制度は選挙区が広く候補者の周知徹底ができないとか運動がでにくいとか言われていますが、地方区制の一本化という問題、さらにはブロック制の導入などによって改革することは可能なはずだと思ひます。

改正案の発想は、選挙される候補者側の都合を重視して、有権者である国民を念頭に置いたものと考へられませんか。衆参両院議員の定数は正と政治資金規正法を技術的に改正し、公正にして公明な公営選挙を強化するなどの先決が筋であり、今回の改正案は本末転倒ではないかと思ひられます。

この改正案では、候補者名簿の届け出ができるのは政党や政治団体だけに規制され、条件がつけられています。立候補をしようとする場合には、政治信条に反してまでも政党や政治団体に無理して所属しない限り立候補ができなくなります。これは政党、政治団体に対する投票の強制ということになります。また、筋を通して立候補する場合は政治団体をつくらなければならず、政治結社を強要する結果にもなります。

政党や政治団体に所属しない国民が立候補する場合は、新たな政治結社をつくり、そして本人以外に九名の候補者を擁立しなければならず、全候補者を全国区とするならば四千万円という膨大な供託金をそろえなければならぬことになるわけですが、また、候補者の半数を地方区候補者としたといひしても三千万円という供託金が必要となり、地方区の激戦に伴ひ資金がかからない制度とは言えないと思ひます。さらに、選挙制度という国民の権利にかかわる

重要な法案は、一度決定すれば修正なり改正のときには今回の例から見ましてもわかるとおりきわめて困難であるため、慎重に審議されることを求めるものであります。特に、民主主義の基本ルールの原点であるだけに、選挙制度の改正は党利党略に走ることなく、国民世論を聴取しながら審議されることを重ねてお願いするものであります。次に、選挙運動についての意見を述べることにします。

自民党の改正案によれば、選挙運動には自動車、マイクの使用、文書の配布、街頭演説、個人演説会を禁止し、一党当たり一県一つの選挙事務所、新聞に政党の広告、ラジオ、テレビによる政見放送、選挙公報、これは一回限りでありますけれども、それを発行し、投票所に候補者名簿の掲載に限定しようとしていることです。

これでは確かに金は余りかかりません。しかしながら国民には候補者を知る権利があります。言論、表現の自由は本来選挙運動において生かされなければならぬものです。街頭演説などが禁止されるとすれば、立候補者が有権者である国民との触れ合う機会を失うことになってしまひ、国会議員はだれのために働くことになるのか問われることにもなりかねません。

政党や政治団体は、国家、国民のための政策、政治倫理の確立等を明らかにし、国民の判断によつて投票されるものでありますから、選挙運動の制限緩和を図ることが必要です。

以上で私の公述を終わります。

○委員長(上田稔君) ありがとうございます。大里公述人、大里公述人にお願ひいたします。大里公述人。

○公述人(大里坦君) 初めに、私にこの機会を与えていただきました貴委員会に感謝申し上げます。

私は、福岡県社会保育短期大学に勤務して憲法、行政法を担当しています。また、福岡県明るい選挙推進協議会委員として微弱ながら公正選挙の推進に努めていますので、選挙法並びに選挙制

度につきましてはそれなりに関心を持っているものであります。

私に与えられております時間も限られておりますので、公職選挙法の改正に対する視点及び今回提案されております公職選挙法の一部改正案の内容のうち、第一点、改正案は憲法に違反しているかどうか。第二点、なぜ拘束名簿式比例代表制が採用されたのか。第三点、比例代表制は民意を代表するものか。第四点、拘束名簿で参議院にふさわしい議員を選ぶことが期待できるか。第五点、拘束名簿は参議院議員選挙に対する国民の関心を低下させはしないか。以上の五点について私の見解を述べてみたいと思ひます。

まず、第一の選挙法改正に対する基本的視点について述べてみたいと思ひます。

その第一は、選挙法は申し上げるまでもなく選挙のルールを決めた法律であります。それゆゑにこのルールづくりはわが国における議会制民主政治の基礎づくりでもあります。したがひまして、このルールのよしあしはわが国の議会制民主政治をよりよく確立するか、それともそれに逆行するような結果を招来するかといった、きわめて重要な問題であるという認識に立つことが第一の視点であります。

第二は、過去及び現在の経験を見ましても、選挙法の改正は大なり小なり党派略に左右されがちであるということです。レーベンシュタインが指摘していますように、大抵の選挙法の欠陥は、それが政府と議院を支配するグループが選挙結果を自分たちに有利にするような方向へ歪曲するための便利な手段となっている、こう指摘しております。

たとえば、わが国の歴史を見ましても、明治二十二年衆議院議員選挙法が制定されてから大正中期に至るまで、小選挙区制から大選挙区制へ、そして再び小選挙区制へと変更されております。そして、そのたびごとに政権もまた交代しております。また、最近におきましても、公職選挙法の改正によりまして、紙と音の規制によって選挙運動

が大きなま変わりを見せていることは周知の事実でございます。

このように選挙法の改正は、そのたてまえ論はともかく、その実態はきわめて党利党略的な面を持つていふことでございます。それだけに、少数政党への配慮が十分なされていることが肝心であるということでございます。レーベンシュタインは、専制主義と立憲主義の違いは選挙法の制定の仕方及び選挙そのものの扱い方にあると、その違いを明確に述べております。

申し上げるまでもなく、民主主義は少数者の意見をも尊重することを要求しております。しかし、今回の公職法の改正について少数政党の方に強い反対がありますことは、その配慮が足りないのではなからうか、こう思ひております。

それはともかくとしまして、参議院の性格からして、それを構成する人は多目的に選出されることが望ましいということでございます。この点につきましてはまた後ほど申し上げたいと思ひます。

第三点は、国民の側から申しますと、現行制度のもとで果たして国民が納得し得る選挙法の制定ないしは選挙制度が期待できるかという点でございます。イギリスのように第三者機関による選挙区画委員会に類似したような機関をわが国でも創設する必要があるのではなからうか、このように考へております。

以上の三点が基本的な視点でございます。続いて、今回提案されております公職選挙法の改正の内容について見解を述べてみたいと思ひます。

まず第一は、今回自民党から提案されております公職選挙法改正の内容が憲法に違反するかどうかの点でございます。

この点につきましては、先刻原公述人よりあるその見解が述べられましたけれども、私もあらゆる角度から検討してみましたが、憲法の諸規定に反する内容は見当たりません。ただ一点、私が疑義を持つていふ点は、憲法が期待している政治が

ら逸脱するのではなからうかという点でございます。言いかえますならば、立法政策として好ましくない、こう思うからでございます。

申し上げるまでもなく、憲法が期待しています政治というのは議院制民主政治でございます。憲法制定の際、「国民」というのはかなり複雑な性格を持っておりまして、一般選挙によって必ずしも国民の性格を完全に代表せしめ得ると思われません。その普通選挙によって代表される国民の欲求がどこに残っているのではなからうか。してみれば、それを他の方法において代表せしめ、二院制を設けるのがよいのではなからうか」という政府答弁の一節がございます。

この答弁は二院制の是非についての答弁でありまして、この答弁から推察しますに、憲法はより徹底した議院制民主政治を予定し、その方法として二院制を採用したこと、またその一環として全国区制を採用することによって、より多元的な民意を議会に反映せようというねらいがあったのではなからうかと考えております。だとするならば、全国区制はそれなりに大きな意義を持つていたのではないのでしょうか。

したがって、今日、全国区制の選挙につきまして御提案の趣旨にあるような問題があるとすれば、マスコミ等を大いに活用し、選挙の公営化を拡大することによってこの制度を存続させることはできないだろうか。そうすることは選挙浄化にもつながり、一挙兩得ではないかと考えるわけでございます。また、百歩譲って、ブロック制を採用することも一方法ではないかと考えられますので、本案だけに限定せず、柔軟かつ慎重な検討を期待したいものでございます。

第二は、なぜ拘束名簿式比例代表制が採用されたかについてでございます。

確かに全国の選挙に御提案の趣旨のような問題があることも私は重々承知しております。そのような問題があったればこそ、昭和二十年代には推薦制の採用が議論されておりますし、三十年代前半には地方区一本化の議論もありました。そして、三十年代後半には、今日提案されております比例代表制の議論が台頭してまいります。その場合、第七次審では、衆議院の政党化は好ましくないから非拘束名簿の方が適当ではないかという意見があるにもかかわらず、あえて政党化を促進させるような危惧のある拘束名簿式を採用されたのはなぜだろうかということに私は疑問を持っております。

第三点は、比例代表制はより民意を代表するか、また反映させるかという点でございます。

比例代表制は、国民の政治的意思を正確に反映するし、政策中心の選挙が行われ、かつ公正な選挙が期待される。その上選挙費用も少なく済むといったメリットを持った制度であると一般には言われておりますし、それを私は否定しようとは思っておりません。しかし、比例代表制にもそれなりの欠陥はあります。特にここで申し上げたいことは、国民の政治的意思を正確に反映するという点についてでございます。

比例代表制が採用されますと、確かに各政党の得票率に比例して議席が配分されますので、その意味ではより民意が反映したと言えるかもしれません。しかし、真に民意が反映するということ意味は、そのような量だけの問題ではなく、世論の主要な動向が忠実に議会に反映されているかどうかの質の問題ではなからうか、そちらのことが重要ではないだろうかと思っております。

特に、現在国民が議会に対して失望している原因の一つは、民意が議会に反映されていないという不満であります。そんな中であって拘束名簿式が採用されるならば、国民世論と議会の意思との乖離はさらに大きくなるのではないかと危惧するものでございます。

第四点の拘束名簿式の採用で参議院議員としてふさわしい人材が得られるかどうかという点でございます。

私はこれについても否定的な見解を持っております。もっとも、参議院議員としてふさわしい人

についての評価は人それぞれに基準が異なるでしょう。しかし、私は一応次のような基準を設けてみました。

それは、厳行の両院制をとっているのが国の参議院の主要な機能はチェック補正的な機能であるという前提に立って、第一は内閣の批判者であること、第二は衆議院の批判者であること、第三は党や圧力団体から自由である人、第四は今日の複雑多様な政治、経済、社会におきましては国民の意思もまた多様かつ複雑であります。したがって、多元的価値感の錯綜する今日においてはより専門的、技術的な知識を有する人というよう

な、以上四つの基準を設けてみました。

そうしたとき、金権、派閥が公然化している今日の政治状況の中で、まず第一、第二、第三の基準に該当する人が果たして名簿に記載されること

が期待できるだろうかということでございます。この点についてははなはだ疑問を持つものであります。そうでないとするならば、参議院の存在意義はなくなってしまうでしょう。それはまた同時に参議院の自滅ではないかということでございます。

第五点、拘束名簿式は参議院議員選挙に対する国民の関心を低下させるという点でございます。

拘束名簿式が有権者と議員との接触を希薄にします。また、有権者は自分の支持する候補者が当選する見込みがないと予想したときには、政党への支持を思いとどまらせることが十分予想されます。そうしたとき、ただでさえ参議院議員選挙の投票率が他の選挙の投票率より低い状況にあるとき、さらに参議院議員選挙への関心は低くなることを予想するのにかたくありません。

私が公正選挙推進のため県下各市町村の有権者の方々と接して感じることは、党より人、言うなればわが国には政党政治はいまだ定着していないという実態でございます。候補者と有権者のつながりの強さをこの肌で異常なほど感じるのが実態であるだけに、さらに参議院議員選挙の関心を薄めるといふように私は感じるわけでございます。

なお、この機会にもし教えていただきますならば、拘束名簿式で当選された議員がその任期途中に脱党されるようなときには一体どういうような措置がなされるかについても、もし教えていただければ逆に幸いに思っております。

以上述べました理由から、私は自民、社会両党から提案されております公職選挙法の一部改正案にいずれも反対いたします。かと言って、一切の公職選挙法の改正を否定するものではありません。現在国民が最も望み、かつ期待しています公職選挙法の改正点は、政治資金規制の強化、議員定数配分の是正、選挙運動の自由化の拡大の三点であると思っております。したがって、この公職選挙法の改正よりも、先ほど申し上げました三点の方が国民が待ち望んでいる点でございます。

最後に、公職選挙法の改正はわが国の議会制民主主義の根幹に深くかかわる問題であるだけに、今後ともに慎重かつ冷静に御審議いただきますようお願いいたします。私の公述を終わりにいたします。

○委員長(上田稔君) ありがとうございます。以上で公述人の方々の御意見の聴取は終わりました。ちよと速記をとめてください。

〔速記中止〕

○委員長(上田稔君) 速記を起してください。これより質疑を行います。

なお、公述人の方々にお願いいたします。委員の質疑にはなるべく簡潔にお答えをいただきたいと存じます。どうぞよろしく御協力のほどをお願い申し上げます。

それでは、質疑のある方は順次御発言願います。

○斎藤栄三郎君 原先生にお伺いいたします。

昭和になってから、二院制度であった国が一院制になってしまったのは十カ国、逆に一院制度だったものが二院制になったのはわずか二カ国にすぎません。どうも二院制度が動揺しているような気がいたします。従来のままの選挙制度では、日

ただ、先ほどからも御指摘のように、参議院にふさわしい比例代表制であるためには、政党的候補者のリストを作成される場合に、できるだけ参議院にふさわしい人を送るというふうな努力を期待したいわけでございまして、もっともこの点については、名簿に順序をつけるという、順位争いは候補者にとって死活問題でございしますから、激しいやっぱり順位争いが起きるのではないかと、あるいは選挙前に巨額の資金がかかるのではないかと、あるいは派閥の影響が強まるのではないかとといったことも指摘されておるわけでございしますが、こうした混乱を避けるためにあるいは各党におかれまして現役優先とか過去の実績というようなことをお考えになるかもしれませんが、それでも、それでは参議院にふさわしい新人を送ることができなくなりまして、議員の固定化あるいは国会の活力を減退することにもなりかねないと存じます。

○公述人(原龍之助君) 憲法には抵触しないと存じますが、ただ國營が強化される、國營が拡大されるということになりますと、やはり政党の選挙運動の自由との關係で若干問題になるかと思うわけでございますが、先ほども申し上げましたように、やはり國庫助成というふうな点を考えまして、政党の選挙運動の自由を制約しない限りにおいて、この方向への改正というものは望ましいのではないかというふうに存する次第でございます。

○斎藤榮三郎君　どうもありがとうございます。

次に、富塚先生にちよつとお伺いいたしますが、先ほどのお言葉の中で非常に金がかかる、私は大変貴重な御発言だったと存じます。私自身も二回選挙をやりまして、幸い当選できましたけれども、非常に金のかかる実態を私は体験いたしました。私自身貧乏人ですから供応に一切使いませんし、選挙違反も一つもなかったし、実費でかかっています。そういうときに、いま富塚先生のお言葉で社会党の先生方でも相当金がかかるんだというお言葉でございました。この改革案が幸い運んだ場合にはその点はどうなるとお考えでしょうか。

われわれの場合には、組合の事務所を使うことなどを大体便法としてやっておりますけれども、それでも実は大変な金がかかる。どうしても勝つためには、これは選挙ですから百かゼロかであつて、負けるると全部借金をしよつてしまふ。その借金をどうしてくれるかという問題があるものですから、まあ社会党は冷たいとか労働組合は冷たい

とかというふうになって、いろいろな問題を後に残すことも事実なんです。したがって、金をかけないでやるんじゃないかと言ったら、やっぱり知名度の高い方とか特定の組織力を持つ人じゃないとだめだと思うのですね。そのところを改革するということになりますと、私は現状の選挙制度よりもいま提議されていることがよりよいのではないかという点で、検討していただいたらどうかというふうに申し上げます。

そこで、先生の質問にありましたように、結局この法律、つまり改正案が通ったら一体実態的にどうなるのかという問題は、私は具体的に金はかかるからというような仕組みになっていくだろう。後で質問があればお答えしようと思つてゐるのです。

○公述人(高橋正男君) 実際、私たちもやっておりますして、金にかかることは否定しません。しかしながら、建設的に民主的な日常的な活動を通じてましてやはり政治教育ということが必要だということを感じするわけであります。特に私は各先生方にお願ひしたいのは、選挙というのはやはり何といつてもその政策ですね。いわば、素材の不況とか中小企業が大変だといつても、内需拡大の政策をとりますといつても、具体的にその政策が国会で論議、論議されないとという問題でしょうけれども明らかにならないわけです。内需拡大だとしても、何にどういう政策をやるか。そういう点について不満があるわけですから、日常的にやはり国

また、選挙の際をういうことを述べて、舐れ合
いを通じてやはり日本の民主化、政治倫理の確立
をやる必要じゃないかと、金はかかって
も。私たちは民社党との協力関係もありますけれ
ども、やはり手弁当です。もう本当に献金とい
うのは、同盟から民社党にやるのはこれは政治資
金で、一億しかでないというのはそれは偽りな
規正法で一億しかでないというのはいくらでも
で、実は金のかからないというのはそれは、か
かると思ふのです。金がかかる。しかしなが
らない方法というのはじゃ拘束名簿式比例代表
か、それでもこの内容ではやっぱり問題はあ
るではないかというふうに考えています。

○斎藤栄三郎君 そうすると高橋さん、この案は現行の制度よりはベターだと思えになりますか。それともあくまでもノーですか。

○公述人(高橋正男君) 基本的に反対ということでは、当然、全政党内八つの団体があるわけですから、そういう中で全会一致できるような内容に修正していただく、こういうことです。

○斎藤栄三郎君 決して討論するわけではございませんが、選挙制度というのはなかなか全部が満足するようなものではないというのがいます。その歴史の教訓だったろうと申し上げておきます。

次に佐治先生に。

私はまだ新米でありまして、国会に来てからわずか八年であります。しかし、四十九年に出たときの心境を申し上げますと、かつて明治二十三年の選挙で出てきた中江兆民が、せっかく当選したにもかかわらず彼は直ちに辞表を出した。それと全く同じ私は心境でした。金はいくらあっても、出てきてもなかなか、政治というものはむずかしいものだということをしみじみ感じました。

そこで一つ、先ほど富塚先生がいみじくも指摘したように、エキスパート、広く人材が集まっていれば私は議会というものは非常に楽しいところだろうと思えます。そういう意味において、私は広く人材が出来る法案であることが一番選挙制度としては大事だろうと考えます。そういう観点から見て今度の改正案はいかがでしょうか。

○公述人(佐治敬三君) 私は、政治というのはやはり政治に対して非常に高い意欲をお持ちになつた方々、そしていまおっしゃったようなエキスパートの方々が出ました。必要がある。そういう意味で、よく言われます出たい人より出したい人というのは必ずしも賛成ではないので、出たい人を出したい人を出すべきではないか。そういった方々が今回の比例代表制度によりまして政党から名簿に記載を願うという可能性は高くなるように思えます。これは今後の政党の対応いかんでありまして、先ほど申し上げましたように、政党が今度は直接選挙民の審判を受けける

ということになるわけでございますので、この名簿にどんな人をお載せになるかというのは政党の命運を決する非常に重要なステップになるかと思ひます。私は、政党政治に対して必ずしも皆様の高い評価を与えておいてならないような気がするのですけれども、現在の政党政治にかなり高い評価を与えてもいいのではないかと。そういう意味では政党が賢明な対応をとられるということをお願いしております。

○斎藤栄三郎君 どうもありがとうございます。終わります。

○赤桐操君 まず最初に富塚事務局長にお伺いをいたしたいと思ひます。

先ほど公述された中で、全国区選出の社会党議員は労働出身者が大変偏つて選出されている。このことについては御指摘のとおりであろうと思ひますが、さらににもっと幅の広い選出の仕方を求めなければならぬ、そして有為の人材を送りたい、こういうことを述べられたと思ひます。私もまさにそのとおりであると、同感でございますが、いろいろ長い間富塚さんはこうした現行制度で御苦労をいたしてきただけでございますが、こうした有為の人材を送ろうとしたけれどもなかなか幅の広い状態に至らなかった、こういうことを述べられたと思ひますが、現行制度の問題点についていろいろとまだお感じになつておられる点があると思ひますが、それらを含めましてお話をいただきたいと思ひます。

○公述人(富塚三夫君) 私は、現行の選挙制度に問題があるということはおもなにもお感じになつていられるのではないかと、そう思ひます。現行の制度がいいと思はれていられる方はまずないだろうと、この私は思つています。そうしますと、どのように幅の広い人材を参議院に送ることが出来るか、国会に送ることが出来るかということについて、選挙制度のあり方の問題について検討をされるというのは当然しかるべきだと思ひます。その中で今回の拘束名簿の制度が出てきているのだらうという

ふうに思ひます。そこで、私は労働組合の立場で主として社会党を支持して社会党の議員さんを出してくる役割りを果たしてきただけであります。いまのようなままではどうも労働組合の幹部だけが、あるいは大きな組合の幹部だけが出なければいけないような状況がどうしても続いている。それは組織力、資金力、こういう問題にならざるを得ない問題をどう克服することがいいのかということについて、いろいろの観点から私もなりに議論を進めてきています。それでなくとも社会党に對して総評の何々政治部とかいろいろのことをまあマスコミなどでもよく言われるのであります。が、やはり国会に對して、参議院に對して幅広い有為な人材を送れるような仕組みを考へるということになります。これはいよいよゆる政界が保証する有能な有為な人々たちを出せるような仕組みに変えてもらふということが非常に重要であらうという点から考へまして、私は現行の制度よりも新しく提起されている制度の方がよりましであり、そのことについてぜひ国会で合意の得られるような努力をしていただきたいというふうに思つています。

○赤桐操君 社会党はかねがね選挙運動については自由であるべきである、また可能な限り制限の枠を外すべきであるということを主張し、今日までいろいろ取り組んでまいつておりますが、まあ大変恐縮であります。自民党案は、いかに政党の選挙運動の禁止ということについてはいささか厳し過ぎるのではないかと実は考へております。この点については運動家としての立場からどのように受けとめておられるか、伺つておきたいと思ひます。

○公述人(富塚三夫君) 自民党案、社会党案の對比の問題が実はあるわけでありまして、私も、選挙運動を禁止してそして地方区に於ては、選挙運動を考へようという自民党案と、選挙運動に若干の制約を加えながらも可能な限り選挙運動を認めていくという社会党案の違いのあることを承知してあります。そういたしますと、社会党案では選挙運動をどういうふうに進めていくことのイメージをわれわれは考へてみた方がいか、運動に携わる者としていろいろ検討をしてみたい。やっぱり政策の問題、同盟の高橋さんもおっしゃったように政策の問題で選挙を争うということが非常に重要だと思ひます。その点で、政党が政策を掲げて選挙運動をする、そのことをどう保証するかという問題は、可能な限り選挙運動ができるような体制をとってやるのが正しいというふうに思ひます。

いま、私も衆議院段階においてこの春も減税要求なども行いました。また、ロッキード裁判によつて政治倫理委員会の問題などもしつこく取り上げたいとわれわれは考へています。高齢化社会の到来で福祉充実、すなわち年金とか医療とか住宅を改善せよという要求もあります。さまざまな要求は政党の政策として、とりわけ自民党さんが政権政党として予算とかのかわり合ひで打ち出される問題にどうわれわれの要求を対峙させるかということになると、おのずから参議院といえども政策の問題で明確に選挙運動体制をつくつていくような努力をしなければならぬだろうと思ひます。そういう点で、選挙運動は可能な限りできる体制をとつてもらいたいということは私の主張であります。

幾つかの制約事項とか問題点は実態的には出てくると思ひますけれども、皆さんの全党的合意の中で、可能な限り政策を中心とする選挙運動ができるような体制に自民党さんも考へ直してもらふ必要があるのではないかとこのように思ひます。

○赤桐操君 次に、原先生にお伺いをいたしたいと思ひますが、先生は長く選挙制度審議会の委員もやっておられましたし、大変御体験を持たれる立場におられますので、そうした点をひとつ踏まえながら御意見を賜りたいと思ひます。

本委員会での論争の焦点は、御承知のとおり改正法案と憲法とのかわり合ひであると思ひま

運動を認めていくという社会党案の違いのあることを承知してあります。そういたしますと、社会党案では選挙運動をどういうふうに進めていくことのイメージをわれわれは考へてみた方がいか、運動に携わる者としていろいろ検討をしてみたい。やっぱり政策の問題、同盟の高橋さんもおっしゃったように政策の問題で選挙を争うということが非常に重要だと思ひます。その点で、政党が政策を掲げて選挙運動をする、そのことをどう保証するかという問題は、可能な限り選挙運動ができるような体制をとってやるのが正しいというふうに思ひます。

いま、私も衆議院段階においてこの春も減税要求なども行いました。また、ロッキード裁判によつて政治倫理委員会の問題などもしつこく取り上げたいとわれわれは考へています。高齢化社会の到来で福祉充実、すなわち年金とか医療とか住宅を改善せよという要求もあります。さまざまな要求は政党の政策として、とりわけ自民党さんが政権政党として予算とかのかわり合ひで打ち出される問題にどうわれわれの要求を対峙させるかということになると、おのずから参議院といえども政策の問題で明確に選挙運動体制をつくつていくような努力をしなければならぬだろうと思ひます。そういう点で、選挙運動は可能な限りできる体制をとつてもらいたいということは私の主張であります。

幾つかの制約事項とか問題点は実態的には出てくると思ひますけれども、皆さんの全党的合意の中で、可能な限り政策を中心とする選挙運動ができるような体制に自民党さんも考へ直してもらふ必要があるのではないかとこのように思ひます。

○赤桐操君 次に、原先生にお伺いをいたしたいと思ひますが、先生は長く選挙制度審議会の委員もやっておられましたし、大変御体験を持たれる立場におられますので、そうした点をひとつ踏まえながら御意見を賜りたいと思ひます。

す。改正法案の拘束名簿式比例代表制につきま
しては、政要件で無所属立候補を禁止いたして
あります。これは憲法十四、十五、二十一、四十
四、各条項等に違反するという主張がございま
す。私は、明白な合理的理由があるならば十三
条との兼ね合いにおきましてぎりぎりの制約はや
むを得ない、そして憲法の許容範囲の立法裁量事
項である、こういうように考えるものでございま
す。けれども、先生の御所見はいかがでございま
しょうか。

○公述人(原龍之助君) 先ほど申し上げましたよ
うに、確かに被選挙権とか選挙権というのはいわ
ば国法上の権利でございまして、特に合理的理
由があれば法律をもって制約することは可能であ
ると。合理的理由につきましては、先ほど申し上
げましたように、現在の参議院の選挙制度は非
常に不合理な点がございます。そういう点で、そ
うした不合理を是正するために制約を加えるとい
うことはやむを得ないのではないかと、いうふう
に考えているわけでございます。

それから、先ほど信条とか結社の自由の問題に
ついて時間の関係で省略させていただいたわけで
ございますが、この点につきましても、確かに結
社の自由は違反しないかという疑問もあるわけ
でございますが、政党は確かに結社の一つであり、
結社の自由は結社に、政党に加入するのと否との自
由があるわけで、したがって無所属であるという
こと、いずれの政党にも属しないということ、認
めないとすることは結社の自由を侵すのではない
かという疑問もあるわけでございますけれども、
この点につきましても、やはり立候補は認められ
ないにしても無所属であること自体の自由は失わ
れていない。また、無所属の立候補が認められな
いのは参議院議員の百名だけでございまして、衆
議院の立候補は認められているという、衆議院
について、無所属の自由が侵害されたと見るべき
ではないというふうに考えます。

また、信条という点についても、確かに四十四
条ただし書きは「信条」とありますが、無所属主
義はその人の政治上の立場とかあるいは主義にな
り得るとして、いわゆる十四条とか四十四
条に言うような、憲法に言う信条、信仰上の確信
であるとか信念であるとか、あるいはまた世界観
などには当たらないというふうに考えているわけ
でございます。また、先ほど申しましたように
無所属が信条という点で問題になるとしたしま
しても、制度上の人権でございまして合理的理
由があれば差別は許される、特に選挙の公正の
確保という点から、法律の趣旨、目的にかなう合
理的な差別であれば許されるものというふうに考
えるわけでございます。

と、このように考えているわけでございませ
ん。○委員長(上田稔君) 順次御発言願います。
○前島英三郎君 御苦勞まででございます。
特に、この自民党案の拘束名簿式比例代表制
につきましても、審議に追加しておりますが、
われわれは大変憲法違反の疑いがあるという立
場、しかも参議院という本来のあり方を考えた
ときに、この自民党案が本当に今後の参議院を
参議院たる土壌として育てていくのだろうかとい
う部分では全く疑いを強く持っております。私自
身はこの制度は参議院の自殺行為であるというふ
うにさえ感じているところでございまして。した
がって、昭和二十一年の憲法議会におきましてな
この参議院全国区が生まれたのか、そういうい
きさつから、その原点に戻さうという努力もなし
に、金がかかるからあるいは残酷区だからとい
うようなそれぞれの選ばれる側の論理でこの選挙
制度が審議されているということにも大変憤りを感じ
ておられるわけでございまして。

そこで、まず伺いたいと思うのですけれども、
日本のいまの政界というものは戦後三十数年たっ
ておりまして、新しく生まれたいは消え、消えては
生まれていく。たとえば、つい最近になりましたが
自民党から新自由クラブが生まれ育つてきた、あ
るいは社会党から社民連という形が生まれ育つて
きた、あるいはかつての社会党の右派、左派とい
うような確執もあった。そういう状況の中で、い
ま非常に多様化の時代だと思っておりますが、現在
の政界をベターな政界として国民に本当に皆さん方
は推薦できる政界と評価しておられるかどうか、
佐治さん(佐治敬三君) 欠点がないわけではござ
いませぬけれども、過去になし違えてこられた成
果と申しますか、そういったものを踏まえて考え
ますとベターであると思っております。

○公述人(川村俊夫君) 御質問にお答えする前
に、先ほどの私の公述の冒頭で自民、民社提案の
公職選挙法改正の二つの法案というふうに申しま
したけれども、自民、社会の誤りですので、ここで
おわびして訂正させていただきますと思ひます。
ただいまの御質問ですけれども、私は十把一
かばに政界がベターであるとかあるいは悪くな
っていると云うことはできないと思ひます。やは
り、戦後の憲法の原則に照らして、前進的にこの
憲法政治の実現を目指している政界もあれば、こ
れに逆行している政界もあるというふうに考えて
おります。

○公述人(富塚三夫君) 私は議会制民主主義二大
政界論が一番いいのではないかと、いうふうに考
えている一人です。ところが、現実には野党の側が
分立化している状況で、労働戦線なども含めてそ
ういう状況ですから、多元社会ではやむを得ない
必然的なものがあると思ひますが、これは八代先
生などにもぜひ社会党に入ってもらいたい、す
てきな政界にしてもらうようにしてもらいたい、
いだらう。多数派結集に向けて政界もぜひ努力し
てもらいたい、自民党にかかわる政界が取れる政
界になつてもらいたいということ、いまわれわれ
は運動面や実態面でそういう追求をしているとこ
ろであります。

長の御注意でございますので、それはグラマン、ロッキードの例を引くまでもなく、あるいはこれまで政党内で何回自浄作用が行われようとしてそれが行われないう、特に政権を担当しておられる政党内においてということで、これはなかなか政党内に自浄作用がでないという私の論議になってきているわけでございます。これは一般の国民の中の位置づけもそうだと思います。ですから、政治資金規正法によって政党及び政治団体というふうなことがわづか触れられておりますけれども、法令上のそれは確実なものがないというのがいまの実態だというふうに心得ております。

○公述人(原龍之助君) 今日、の政党が国民の全幅的な信頼を得ているかどうかという問題でございますが、御承知のとおり現実に最近大都市で政党離れの現象が起きている。また、支持政党がないというふうな層のふえていることも各種の調査の示すところでございます。その反面、いわゆる非制度的な市民運動が起きているということ、これはやはり現在のいろいろな社会情勢の変化と申しますか、公害とか環境悪化の傾向とか、交通難であるとか物価高といった国民生活を圧迫する現状に対する不満が、やはりこれに対して既成の政党が十分な解決策を打ち出せなかったということに對する不信であろうと思っております。

ただ、こういう非制度的な市民運動が確かに議会制民主主義を補うという働きを持っている点において評価できるという点も、やはりそこには限界があるのではないかと、そういう意味におきまして政党がもっと地道な日常活動によりまして国民の中に根づいて、住民の意識を十分吸い上げるということ、そして政策の上にこれを反映して政治の主体性を確立するようにな、真剣な努力が必要であると思うわけでございます。

○公述人(高橋正男君) 政党につきましてはすべて一〇〇%国民から信頼されているとは思われません。したがって、政権がスムーズに委譲できる

ような政治土壌を国民は望んでいるのではないかと、思われるわけがあります。国民の多様化したニーズ、変化に対応する政策立案ができるような機能を政党に持っていていただきたい、そういう前提で自己革新をやっていただきたいということを希望します。

○公述人(大里坦君) 質問の趣旨が明確にとれない私自身の気がいたしますけれども、政党が評価されているかという御質問の趣旨であるならば、私はそれは国民のそれぞれの中で評価されている、こう見てよからうと思っております。

ただ、じゃ選挙の投票行動において定着しているかという、私全く別なように思うのです。というのは、私がこれは福岡県下の、国政選挙ではございせんが、県知事選と県議選とを住民の投票構造がどういうふうになっているのかということとを調査したことがございまして、そうしますと、県知事選の場合は保守票でございまして、そのある町村では八〇%が保守票へ行くんですね。その地域から今度は革新系の県議さんがお立ちになる、そうすると今度はそのところから八〇%を超える投票が行くんです。だから、では国民が政党で選挙しているのか政策で選挙しているのかというところで聞きながら、そうじゃないのだ、これはもう全く人と有権者のつながりになる。そういう意味では、政党政治というのは定着してないという先ほど申し上げた根拠はそこにあるわけでございます。

○前島英三郎君 いま皆さんにお伺いいたしましたのは、つまり日本の政党というものは私は好きな政党もあれば嫌いな政党もあります。これは私は一人一党という立場。特にこの参議院という土壌を考えますと、特に解散もありませんし、一つの問題を六年間じつくりと衆議院のいろいろな問題をチェックできる、そういう機能としての参議院の存在がやはり原点にあるものですから、私はその立場でやっているわけです。

ところが、今度のこの名簿式になりますと、つまり育ってない、またベターでもない、さうい

う政党をいわゆる国民に押しつけるという制度なんです。まあいろいろ問題点もあるわけですが、たとえば佐治さんにお伺いしますけれども、たとえばあなたは洋酒党ですか日本酒党ですかと言いますと洋酒党とお答えになる。洋酒党ならばその中でもやはり好きなウイスキーのメーカーがあると思うのです。ところが、あなたは洋酒党です。サントリーもニッカもみんな一緒にしてしまいうというように形にもなってしまう。やはり国民は一人一人を本心に選べない。そういう意味では私は大変問題だと思っております。

国民がいままで直接選挙で審判された者よりも政党が選ぶ人間の方がベターだという思考になっていくと、私は大変不幸だと思うのです。やはり国民が一人一人を選べ、そしてそれぞれ選ばれた人たちが意思を同じゅうする立場の中で一つの会派をつくる、あるいは政策をつくっていく。それはときには消えるかもしれない、ときには合流するかもしれない、私はそういう多様化のいま時代だろというふうに思っています。皆さん方に、いまの政党は本当に信頼して国民の皆さんにベターな形をもって推薦できるかと伺ったのはそこにあるわけですね。

そういう意味では、国民の一人一人の一票というかけがえのない財産で選んだ者よりも政党が選んだ人間の方がベターだという思い上がった気持ちと私はとりたてたいのですけれども、果たしてそれで本当に国民の政治に対する喚起ができるだろうか。むしろ国民一人一人の選んだ者よりも政党が選んだ者がベターだという考えになつてしまいます。私は大変危険な発想ではなからうかと、このように思われるけれども、佐治さん、富塚さんはどのように感じになりますでしょうか。

○公述人(佐治敏三君) 洋酒党の中に派閥があった、ニッカ派とサントリー派。何かどこかで聞いたような言葉ですけれども、あるということ、これは事実でございます。そうしてそれぞれの派閥はかなり厳しく対立をしておるわけです。た

だ、たとえば減税運動をやるとういときには、その派閥の抗争を越えて一致団結して清酒党、しょうちゅう党に対抗していこう、こういうことではないかと、それぞれ派閥があるというところは、大同団結した一つの目的を達成するというこの前のには余り大きな障害にはならないのじゃないだろうか。

それから、私は選挙民の選挙判断というものの対して、紀平さんと違つて大きな信頼を置いていいのじゃないかと考えております。いろいろな制約がございまして一〇〇%信頼はできないかもしれないけれども、やはり基本的には日本の議会制民主主義というのは諸外国の国をとってみましても決してまさるとも劣らない、かように存じております。したがって、政党がこれから比例代表制に基づきまして名簿の人選を行われる、従来以上に先ほど申し上げましたように政党そのものが選挙民の批判を受けるわけでございまして、勢いきわめて慎重にならざるを得ない。そうして、もしそういう選挙民の信頼をつなぎ得ないということになりましたら、三年後の選挙でその政党に対するまた新しい批判が加えられるであろう。選挙は一回限りのものではございませんので、そういう意味では、長い目で見て日本の議会制民主主義にも信頼をしておりますし、また政党のあり方というものについても、それに対する選挙民の判断の正しさということを踏まえまして私は信頼しているのではないかと。

ただ、先ほどお話ございました一人一党という問題でございせんけれども、これは私は余り偉そうなこととは言えないのですけれども、実際の政治活動という面では、やはり参議院の中にも、そして活動の可能なある種の集団といえますか、そういうものをなおつくりになって御活躍を願っておるのが実情ではないかと思つて、そういう面から考えますと、この新法はそうした集団を基礎にされて立候補されるということから、非常にその点でも決して現状より改悪されるものではない

いというぐあいに考えております。

○公述人(富塚三夫君) 私は、参議院が衆議院に對するチェックする機能とか、あるいは補充機能というものは一体どういふものなのか、非常に国民には現状ではわかりにくいのではないかとこのふに一つは思ひます。

と申しますのは、先ほど政界との関係について申し上げたのですが、今度のロッキード判決が出る、じゃ佐藤さん辞職せい、こういうふうにする。あるいは倫理委員会設置せい、こう言う。参議院なら参議院だけでそういうことはやれるのじゃないか、やつてもらうていいのじゃないか。結局、自民党さんは自民党さんの方針があるし、社会党の方針に他の野党は必ずしも同調しない。あるいは中道会派の中でもいろいろ意見を持たれる。ばらばらになつて一体どういふことなのかというところが国民は非常にわかりにくいと思うのです。そういう点でやはり参議院も政党化していることが、そういうウエートが高くなつてきていることは認めなければいけないのじゃないかということ、いわゆるチェックする機能と補充機能をどういふふうに果たしていくのかという問題は国会の課題として十分御検討いただくべきだ。

だから、私は重ねて申し上げたわけですが、それ、ドイツの緑の党のようにいろいろな考えの違つていふ人が一つの政党として国民に選択を求め、あるいは小会派、何か新しく緑風会をつくろうかという動きもあるようなことも伺ひましたが、そういうことをつくつてチェックする機能というものが現実活動できるような方向をとつていただくことがいいのではないかと。非常に高邁なりつぱな政治家が一人で出てこられて、果たしてどれだけの機能として、補充機能としてチェック機能としてあるのかという問題とかかわり合ひですね。ここは十分これから議論をしていかなければならぬと思ひますのは、私は憲法違反というものは間違ひでありますから、そこは司法府の判断も一つはあるでしょうが、現実にはみな

な合意の得られるような方向を打ち出していただきたいという点を重ねて申し上げてゐるつもりであります。

○近藤忠孝君 最初に川村公述人にお伺ひしますが、先ほどの公述の中で選挙権の考え方やあるいは選挙運動の規制について古い考えが引き継がれている、こう言ひましたけれども、このところもうちょっと詳しくお話ししたいと思ひます。

○公述人(川村俊夫君) 選挙権につきましては、先ほど前田多門氏の考え方を明らかにしたのですけれども、先ほど御紹介しましたように戦前は選挙権公務員であるいは選挙権権限説、つまり国法上の権利として選挙権を認める、したがって国家統治者の認める範囲内での選挙であるという考え方が主流であつたと思ひます。しかし、戦後、選挙に関する国民の権利というのは参政権の規定から始まるのではなく、国民が主権者であるという考え方から始まるという考え方が私には主流のように思ひます。

これは比較法の考え方から言ひしても、一七七六年のアメリカの独立宣言、一七八九年のフランス革命の宣言、これらは国民の生命、自由、幸福追求の権利を、侵すことのできない生まれながらにして持つてゐる権利であるということを承認すると同時に、この権利を確保するために国民は政府をつくるんだと、そのために選挙を行うんだと。したがって、基本的人権を確保するためには国民の主権が保障されていなければならぬ。国民の主権を行使する手段としての選挙、欧米流に言ひますと自由な選挙こそが基本的人権の保障である、そういう考え方に立つてゐるというふうに考へます。

○近藤忠孝君 それから、運動の規制については、現在も大変規制されてゐますが、今度は政党本位なんです、元来自由であつてしかるべきだと思ひますが、自民党案ですと全国区は全面的に禁止と、部分的にはありますけれども、昨年というふうなことで、そうなりますと、昨年

運動規制が大分強まった、それ以来二、三の選挙を見まして、これがさらに規制されるとどうなるんだらうか、その辺についての御感想をお持ちだつたら述べてください。

○公述人(川村俊夫君) 先ほど京都の例を御紹介しましたけれども、公職選挙法によつて言論規制が強化されるたびに、ほとんど比例的と言つていゝぐらい投票率が下がつてゐるという事実も前の東京都議選で実証されてゐることだと思ひます。選挙運動の規制はやはり国民に対する選挙への関心、政治的関心を低めてゐる。先ほど政党の近代化の点についても若干触れたのですけれども、たとえばイギリスあたりですと戸別訪問が選挙運動の主要な手段になつてゐる。国民が自由に討論しながら時には政党を呼んで政策を一緒に練つたり、あるいは政党の意見を聞く。これはついでにこの前のアメリカの大統領選挙のときにもパレードをやつたり集會をやつたりという姿がテレビ等で紹介されましたけれども、そういう国民の側の選挙運動、政治議論というものが日本ではますます抑圧されてゐる。一方的に、今度の自民党案で言ひますと公営という、テレビ、新聞、公報、これだけの枠内でしか選挙運動ができないということになれば、一部に暗やみ選挙という言葉があらまされれば、国民はほとんど判断の材料を持たない。言つてしまえば政策やその党の基本理念についても知らないで選挙運動に臨まざるを得ない。これではどういふ政党本位の選挙と言ふことはできないのではないかとこのように考へておられます。

○近藤忠孝君 もう一問伺ひますが、今回のこの法案が国民の中に知られてゐるのかどうか、この問題についての現状をひとつお聞かせいただきたいと思ひます。この点については大里公述人にもひとつお答えいただきたいと思ひます。

○公述人(川村俊夫君) 私は憲法會議という団体に属してゐるわけですが、私たちが周りにいる労働組合であるとか婦人団体であるとか民主団体の意見を聞いてゐる限り、非常に今度の法案

というのはむずかしい、ドント方式とか修正サン・ラグ方式というふうな言葉も出てきてむずかしいんですけども、それ以上にやはり、先ほどどなたかおっしゃいましたけれども、日本の選挙が始まつて以来初めて個人名ではなくて政党名を書くという選挙制度が提案されてゐる。一体それがどういふものかということについての具体的なイメージはほとんど持てない、そういう状況にあるのではないかと。しかも、先ほど申し上げたように、国民が公職選挙法の改正というときに望んでゐる問題が定数は正と選挙運動の自由化などというのがあるにもかかわらず、それを飛び越えてこれが出されてきた理由です、そういったものについてはまだまだ私は国民の認識は不足である。そういう意味から申しましても、もっとも国民の中に周知徹底を図り、国民の意見を聞きながらこの法案の審議は進められるべきだと、そういうふうな考へてゐます。

○公述人(大里坦君) お答えいたします。率直に申しまして、先ほど私申し上げましたように、国民の間にはそれほど関心を呼んでおられない、これが実態でございます。

○近藤忠孝君 その点は紀平公述人からも願ひします。

○公述人(紀平孝子君) いまの大里さんと同じ意見ですが、状況としてはさうだと思ひますけれども、なぜさうかということを一言つけ加えさせていただきます。

たとえば、衆議院の小選挙区制の問題が四十八年に惹起されました、あるいは古いことでございますが三十一年に惹起されましたときには、これは非常に国民にアピールをいたしました、いろいろな意味で、それでいゝゆる反対は反対、賛成は賛成という議論が相当盛り上つた。このことが非常に大事なことなんです、国民の政治教育としても大事なことなんです、今回に限りというか、前回五十六年の公選法の一部改正、これと今度、最近特に選挙制度に関する国民の関心というものは非常に薄いように思ひます。

なぜ薄いかという原因ですが、一つは、大変恐縮でございますが、今回の問題はいろいろ新聞、テレビ、ラジオ等での取り上げ方というものが希薄であるというのを言っていると思います。それからもう一つは、各政党の方々は、これは賛否両論ありまして、この方々が国民に対してそのことの是非論を訴えるというふうな機会がきわめて乏しいということが第二点だと思います。それからもう一つは、選挙制度を改正するときに限っては特に国民が常不在であるという従来からの問題がありまして、そしてそのことが選挙制度に關しては国民を逆に遠ざけてしまふ。結局国会でおやりになることだというふうな意識が蔓延しつつあるのではないかと。これは非常に問題がある点だと思います。

それから、意識のある有権者国民はこれに非常な関心を持つ、またある層も非常にあるというところなんです。一般的には拘束名簿式比例代表制といまして舌をかわむような、それは一体何だというふうな質問が出るくらいでございます。今回到り関心が出てくるというところは、大変日本の民主主義にとって不幸なことだといふふうに思っております。ただ、それは基本的なたとえば学校教育や社会教育の中でいわれる選挙教育というか、アメリカ等でいわれるような実践的な選挙教育というものが非常に低いというふうなことに、根本の原因はそこだといふふうに思っております。

○近藤忠孝君 次に富塚公述人にお伺いします。先ほどの比例代表制が必要だという御意見、若干論拠は違いますが、私はよくわかりますが、ただ無党派系を排除する問題ですね。若干社会党は自民党より緩和されていますね。それがやっぱり許されるという論拠が必ずしもよくわからなかったのですが、その点どうでしょう。

○公述人(富塚三夫君) 新聞で見たのですけれども、先生の方の案は一人一票とすべきだ、ということも認めるべきだと。党が一人ということがこ

れはちよつと論理的にあり得るのかという問題も一つはあるように思われるのですが、やはり無所属の議員さんを締め出すとかというところからいって、実態的に選挙に参加できる政党という形のものにつくっていただくということになると、私は工夫のしようがあるのではないかと。大変注目されているドイツの緑の党というものは、週日欧州に行つてそういう話も実は承つてきましたし、かつて参議院は緑風会というものがあつた。そういう形のものはどういうふうな形にされるのかということについて、いろいろ排除していくのじやなくて、そういうことを考えていただくということについて、政党内の合意が得られるように努力していただくことが、私は審議が非常に進んでいる段階で、このわれわれの公述人のもので、まあ原理、原則も非常に大事だと思つて、さういふ国民の側から見てどう全体が一致する、コンセンサスが得られる方向を出せるかという点で私は私見を申し上げておる所存でありますので、よろしく願ひします。

○近藤忠孝君 その点で社会党案についての連帯性を指摘されますと、社会党の反論の一つに、最高裁でも結局選挙権、被選挙権、それが基本的な権利だと言っているじゃないか、その点の指摘に対しては、繰り返して最高裁の、しかも本文じゃない理由で言っていることだから拘束されないといふような、こういう意見なんです。私はこれはちよつと逆だと思つて、私も総評弁護団の一員として、労働問題初めスト権など労働者の権利を最高裁に認めさせるための運動を一緒にやってきた。そのたしか反動的な判決を繰り返してきた最高裁ですらこの大切な基本的人権、選挙権については基本的人権だと認めたといふんですね。となりますと、革新政党でありまた労働組合の立場であれば、反動的な最高裁がいい判決したんだから、それをもっとと拡大をする方向で

あつてしかるべきじゃないか、こう思ふのです。あつて運動をされておる富塚さんのお考えを聞きたいと思ふのです。

○公述人(富塚三夫君) 基本的には私法律家ではないです。先生の方のことがむしろ法律家には詳しいです。しかし三権分立というたてまえが明確にある以上、司法府が現在どのような態度をとっているかについてわれわれは批判的態度を持っております。とりわけ労働問題に対しては反動的な判決があることを十分承知しています。しかしそのことと、だから司法府の機能が全部認められないという立場にもし先生がお立ちになるならそれは先生の見解でしょうが、私は三権分立という立場は、いまの国家の機能の中ではそのことを大事にしなければならぬといふふうに思ひます。

そこで憲法違反問題、紀平先生もおっしゃつておつたんです。どういふふうに見解を出されるかについては私は私なりにいふ見解があるといふ点で若干見解を申し上げたのですが、詳しい各論についてはどういふふうな申し上げるつもりはありません。私はもとより運動家であつて法律家ではないし、法律家の先生方もおられますから、その点はそのようにお答えさせていただきます。と思ひます。

○近藤忠孝君 最後に、法律家である原公述人にお伺いしますが、先ほどイギリスの話がございましたね、政党本位の選挙が実際行われている。実際どのような形で行われているのか、戸別訪問なんかはどうなのか、それが一点。

それから、先生の著書によりまして、参議院の制度の改革や選挙制度について触れておりますが、これはむしろ制度改革よりは運用でやるべきだといふ、こういうぐあいに私拝見したので、それが、それと先ほどの御意見との関係はどうか、これについてお伺いいたします。

○公述人(原龍之助君) イギリスの選挙が政党本位、政策本位で争われている。イギリスではやはり選挙というものは、これは下院についてでござ

いますけれども、人の争いであるよりは政党の争い、政策の争いであるという慣行が浸透している。つまり、言うまでもございませうが、下院は政権担当をつくる府でございませうが、やはり政権担当——一票はつまり形式的には一人を選ぶことになりまして、結局は政権担当の府を選ぶのだといふところから、やっぱり政党本位、政策本位で争われているといふことが言えると思ひますが、選挙運動も全くその意味で政党が主体になつて運動するわけでございませうから、かなり運動が自由というか、自由が認められている。

ことに戸別訪問は、これは決して個人の候補者の売り込みではなくして、政党の政策を掲げて各戸を訪問して政策の浸透を図っている。しかも、これは有権者の政治意識の高さに支えられまして、選挙違反が過去五十年間もないといふことで、非常に戸別訪問がメリットを上げていふふうな思ひ方があります。

第二点は、ちよつともう一度。

○近藤忠孝君 この御本では要するに運用の問題だと思ひます。

○公述人(原龍之助君) これはぜひいふ前に出した著書でございまして、また参議院の選挙制度をどう改めるかといふことについて考えがまとまっていなかった、そういう状況のもとで、やはり制度よりもまず運用を改めることが必要でないかと思つたのでございませう。もちろん今日では選挙制度の運用の改善といふことは制度の改正と並んで絶対に必要なこととございませうけれども、やはり選挙制度を改めるというか、政党本位の選挙を確立するためにはどうしても制度の改正も必要であらうかと思ひます。これは選挙制度審議会に参加していただきましてから痛切に感じることとございまして、その著書では、ぜひいふ前に出しましたので、そこではもちろん制度の改革についてははっきりした考え方を持っていない。たつた当時でございませうので、まず運用の改善にまつたつもりでございませう。

○近藤忠孝君 ありがとうございます。
○栗林卓司君 きょうはどうもありがとうございます。

まず、佐治公述人にお尋ねをいたしますが、先ほどおっしゃった中で選挙をやっているときの充実感というお話がございました。同感を持って伺ったのですが、選挙をやっているときの充実感、私も候補者でございましたし、また応援しておりましたし、どこに充実感を感じるのかといえます。自分が訴えた相手がいる、相手が反応をしてくれる、共感の関係がある、そういったことだと思います。とにかく有権者に対して自分を知ってもらいたい。

それで、有権者は知ることとどういったことで確かめるかといえます。日本の政治風土の場合には、まず顔を見なきゃいかぬ、あんなに感ぜない感じだと。話をさしてみなきゃいかぬ。そして次にはさわってみたい。いわばこういってかっこうで知ってくださると思うんですね。ですから、私も有権者として記憶があるんですが、握手をしたときのあの手の厚みがいいやとか、これは別に有権者を低く見ているのではなくて、そういった触れ合いというものを非常に大切にしている民族性があると思うのです。

そういった中で選挙をやるということになりますと、本人が行かなきゃ選挙にならぬじゃないかというので、しりをひっぱたかなければどの選挙といえども実は肉体を酷使するわけです。何も全国区だけではなく地方区も、衆議院も地方選挙も全部酷使をしていく。それは同じなんだけれども、いかんせん全国区は広過ぎるではないかというところをおっしゃいました。広過ぎるからということになると、じゃ狭めたらどうかというのがこれしもある第一の解決策だと思っております。

当初、全国区の選挙制度について、現状の全国区制度に合わせて推薦制とかブロック制とかいろいろございました。いま民社、公明両党ではブロック案を出しているんですが、ごく素朴に有権者の気持ちも考えながら、それは全国区のは大変

だぜという感じも含めながらいきますと、ある程度の広さに区切ったらどうか、そうすると有権者の気持ちも日本の政治風土もそう損なわないで、しかも衆議院とは違った選び方のできる人が選べるのではないかと。そういうブロック案についてどうお考えになりますか。

○公述人(佐治敏三君) ブロック案について考えたことはございませぬけれども、いま先生おっしゃいました充実感という点から言いますと、一番いいのは小選挙区のような小さい選挙区で、日常候補者となる議員と選挙民が肌を合わせるといいますか、そういった機会の多い選挙区ではないか。

それで、全国区は大き過ぎる、次にそれを狭めていったらどうかというお話でございますが、現在地方区という制度があるわけでございまして、その地方区は地域によって広過ぎる場合もありましようけれども、ようやくして充実感を満足させる程度の、これは選挙人、被選挙人に双方にですね、程度のものではないか。そうしますと、あとその全国区をどうするかというところになれば、全国区はやはり先ほどもお話しございましたエキスパートといえますか、本場に政治をしてほしい人、そして本人自身も政治に情熱を燃やしておられるような方、そういった方を出しやすいようなシステムが好ましいのではないかと。そう考えてまいりますと、全国区をブロックにするということよりも、全国区はそのまま残して、全国区にいま申し上げましたようなことを満足できる比例代表制を設けるというのが、現在よりはるかにベターではないかというふうに考えております。

○栗林卓司君 そのお話なんです、実はこれは自民党案も同じなんですけれども、拘束名簿式比例代表制をとりますと、有権者の側から見るとだれを選んだのかわからなくなりますが、また候補者の方からするとだれから選ばれたのかわからなくなる、完全に間が切断されるわけですね。こういう議員と有権者の関係というのは肌を触れ合

いを大切にする日本の政治風土の中で果たして育つんだらうか。私の意見でお答えは要りません。と考えてまいりますとなかなか無理なんではないかと思ひますが、いま佐治さんがおっしゃったことを踏まえて考えてまいりますと、少なくとも選びやすくなるという御主張がございました。候補者を品物にたとえて言うのは恐縮なんです、商品で選びやすいというのは品数がたくさんあること、商品情報も豊富にあること、この二つが選びやすいという内容だと思うのです。

ところが、今度は政党ごとにくっつけてしまえば品数はきわめて少なくなる、要するに抱き合わせ販売の数が小さくなってしまふ。しかも、商品情報はというと、これは両党案でもいまよりも減ってしまう。いまださえどうやって有権者に自分のことを伝えるか、政党のことを伝えるか、苦慮しているのがいまの全国区制度ですから、それがいま以上に商品情報が少なくなる。そうなってみると、さてこれ制度として成り立つんだらうか。結局、紀平さんもおっしゃいましたけれども、これはいろいろ理屈はあったとしても、要するに政党に白紙委任をする制度になる、そう私は理解せざるを得ない気がするのです。そこで、佐治公述人は白紙委任したとしてもいいではないかというお立場なんですか、いまいしうか。

○公述人(佐治敏三君) そうでございます。白紙委任を受けるにたえるだけの政党であると考えております。

○栗林卓司君 富塚さんにお尋ねします。

たえ得る政党であるというお話が佐治さんからあったのですけれども、問題は、政党というのは国民各層にわたって深い根を張って国民の政治意思を形成する媒介として名実ともに存在している、加えて名簿がだれが見ても適正にでき、この二つの条件が満足されましたらそれは拘束名簿式比例代表制というのは理想的な制度かもしれない。問題は名簿なんです、西ドイツでも政党法ができるまでは名簿の順位をめぐるという大変な争いがあったんだそうです。結局どう

しておきましたかといひますと、政党法で議員の秘密投票で決まないと決めたもので、それから争いの根が絶たれたとある本に書いてありました。私もそうだろうと思ひますし、日本でも同じことではないかと思ひます。

そこでお尋ねしたいのは、富塚さんは社会党員だと思ひますが、社会党員として社会党をながめまして、一体党員が何名いるんだらうか、加えて総評は何名抱えているんだらうか。同じことは実は民社党と同盟の関係でも言えるんです。その党員の数、要するに党員の秘密投票で決めたらいけないかという西ドイツの知恵をええまねることができないいまの政党の現状。それを見ると、政党として育っておりまして先ほどおっしゃったんですが、必ずしもそうは言えないのではないかと。御所見を伺ひます。

○公述人(富塚三夫君) 私は一社会党員ですが、党の幹部はやっておりませんから、大体党員はこのところ六万近くになっているんじゃないか。私も社会党を支持して強める会をつくりまして、広範に労働者の支持を得たいということ、いろいろな党を強めるための努力は労働組合としてもしているところでありまふ。

問題は、私は先ほど申し上げましたように、各界の非常に有能な方々を、経験を持っておられる方々を選び出すということになりますと、どういうふうな順番とか名簿を考へるのか、大変な問題論されているのは、これは大変なことになると、一体どうなるのか、いろいろ議論が各党にもあると思ひます。しかし、これは党が民主的に党の規約なり運営の中で決めることが正しいんだらうし、民主主義はまさにそこから出発しなければ私はいけないのじゃないかと思ひます。

私は個人的なイメージで考えますと、やはり社会党も労働幹部だけが出ているような形じゃなく、各界各層の代表の方々が前面に出られるようなことを考へるべきじゃないかというふうに思ひます。もちろん労働者の代表も何人か出すことになるだらうけれども、そういうふうなバランスを

とっていくことが必要だろう。

それから、候補者とはやはり政策ですね、候補者と政策と政策という問題がやっぱり一体的になつて選挙に臨むことになれば、現状でも百人前後の候補者の方が八千万の有権者ですか、選ばれたいということになると、これは大変なことですね。青島先生のように有名な方ですとばつと目につくけれども、一般の労働組合の幹部でも、どここの組合の委員長とか書記長をやつて出たといつてもよその組合にはわからない、自分の組合でもなかなかわからない実情なんですね。そうなりますと、やっぱり私は社会党は社会党の推薦をする有識者の中でその政策を支持してその政策を実現するためにこの選挙に臨むということを明確にして、国民に訴えて審判を仰ぐ、それが正しい姿なのではないかというふうには思っています。

したがって、党員が自発的に全体投票で選ぶことがいいのかどうか。社会党の委員長公選もありまして、果たしているのかどうか、私は私なりにまた一つの疑問は持っているんですが、公選という制度は民主的ではないかと思うんです。しかし、党の運営その他を考えた場合に、あるいは民主的に全体が納得することを考えますと、社会党にしても開かれた社会党ということになると、党員の党であると同時に国民の党であるということにならなければならぬという観点の調和をどうつくり出すかということが問題であらうというふうに思っています。

先ほど栗林先生から地域的な問題で質問があったのですが、そういう問題が出ると小選挙区制の布石だから反対と、こういうふうになるし、やはりここにくると、現状の選挙制度をよりベターなものにするにはどういふことが必要なのかということ、やっぱり国民はそのことを望んでいるんじゃないか。全面的に選挙制度を改革するなどということは歴史の中でもそう簡単にできるものではないんじゃないかという点で、よりよきものにしていくという点でやっぱり私は政策と運動というものを大事にしなからこの制度を取り上げてもらつた方がいいのではないかと、こう考えています。

○栗林卓司君 私の所見だけ申し上げますと、これはよりよきじゃなくて、えらいジャンプなんです。ですから、民主的に決めれば一番正当ではないか、これはおっしゃるとおりなんです。ところが、三人寄れば派閥ができる日本の風土の中で民主的な運営が期待できるか。しかも、これは制度ですから社会党だけでもだめなんです、自民党もできなければだめだ。しかし、自民党が八個軍団——幾つあるか知りませんが、あれ見た上でそんな運営ができるか、できるくらいなら証人喚問に應じてます。だから、そういう現実を踏まえながら、ステップ・バイ・ステップとしていく手段としていいかどうかということをお願いしたので、これ以上申しません。

あと原公述人と大里公述人に一つだけ伺いますと、比例代表制ですけれども、比例代表制というのは国民の政治意思を的確に反映する。ただ、選挙制度の場合には、もう一つ考えなければいけません。政局の安定ということ。両方相まってどういふ制度を求めるといふことになるんです。が、参議院の場合、しかも参議院の全国区だけで考える場合には、政局の安定性というのは余り多くのことをそこへ考える必要はないのではないかと。そう思いますと、比例代表制をとるんだからよさを生かして政党要件などはつけるべきではないと私は思うのですが、原先生はどうお考えになるか。

それから、大里さんにお尋ねしたいのは、今度名簿が六年間有効でございまして、離党、脱党、何をしても議席はそのまま続くということなんです。ですから五名の方が名簿の結果当選しまして、五名がそっくり離党してもその議員資格は残る。有権者は、前の政党名に私書いたんです、しかし制度上はB党に移つたって有効なんだ、こうしたことが日本人の心として理解できるでしょうか。

○公述人(原龍之助君) 確かにお説のように、衆議院の方はやはり政権担当者をつくる府であるという意味におきまして政局の安定ということが第一であると思ひますが、同時に民意の反映との調和を図るということもある。しかしながら、参議院の場合は、やはり衆議院と違つて批判の府と申しますか、衆議院に対する補正的な役割りを果たすという意味におきまして、やはり民意が公正に反映されるかどうかという点に重点を置くべきである。そういう意味におきまして比例代表制が適当であると思ひます。

ただ、名簿作成の問題につきまして、先ほど申しましたようにいろいろむずかしい問題がある。また、名簿の順位作成をめぐつていろいろ予想される弊害もあると思ひます。そういう意味において、政党本位の選挙というたてまえから申しまして、拘束名簿式をもう少し緩和して、やはり人の要素の介在できるように、つまり政党の名簿だけではなしに個人にも投票できるような余地を残しておいて、何らかの選挙を決める場合もそういう要素を介在させるということが望ましいのではないかとこのように私は思つておるわけでございます。

○公述人(大里坦君) まず第一点の政局の安定の問題でございしますが、先ほど私の公述の中で、比例代表制は欠陥もあるんだというのは実はそこにあるわけでございます。多党化する可能性がある。したがって、衆議院の場合ならば私申し出たんだらうと思ひますが、参議院がやはり政府をつくる議会ではないという機能から申しまして、これにはあえて触れなかったということでございます。

そこで、参議院の場合に私が比例代表制よりも現行の方がよろしいという前提に立っておりますのは、やはり個々一人一人の——憲法の制定の趣旨を私申し上げましたけれども、それと同時に一人一人の委つた意見というものが大事にされること、やはり参議院の機能の中で非常に大きな役割りを果たすのではないかということを私は高く

評価するものでございますので、そのように申し上げたわけでございます。

それから第二の脱党の場合、これは法律論ではなくてもう一つは信義論の問題だろうと、こう思ひますので、それをどうするかというかはまさに立法政策の問題だと、信義論の問題で考えざるを得ないと、こう思つております。

○多田省吾君 私は初めに紀平公述人に第三者機関についてお尋ねをしたいと思ひます。

第六次選挙制度審議会等で比例代表制がずいぶん論議されたようにどうも思われておりますが、私も第六次、第七次選挙制度審議会の特別委員としてほとんど全部参加し意見を述べた者でございます。ところが、第六次選挙制度審議会の報告には「具体的内容についてまだ十分審議をつくすに至らなかった」と、こうあるわけです。

また、公述人としておいでになった林修三元内閣法制局長官も、昭和四十三年十二月の最高裁の判決、いわゆる憲法第十五条一項によつて選挙権もそれから被選挙権も立候補の自由も重要な基本的人権の一つである、こういう判決が出ましたので、林修三氏は拘束名簿式比例代表制で個人の立候補を認めない憲法上の問題が起るだろうと、こうはつきり言つておられるわけですね。

そのためか、第七次選挙制度審議会では、この中間報告の中に、「具体的内容についてまだ十分審議をつくすに至らなかった」旨を答申した第六次選挙制度審議会の答申の線に沿つて、その比例代表の内容について審議してはどうかという意見のべられたが、参議院はその本質からして政党化すべきものでなく、参議院議員の選挙制度は参議院の政党化を前提とし、またはこれを促すものであつてはならないという理由から比例代表制の採用に反対する意見も強くのべられたので、委員会は再度小委員会を設けて、各委員から提案された参議院議員の選挙制度の改善案について調整を行うこととした。

この結果、小委員会では個人も立候補できる、個

人に投票するといういわゆる非拘束名簿のようなものが決まった。ところが、それすらもう実質的審議は第一委員会においてはゼロだったわけですよ。ところが、この委員会でも自民党案の発議者の方に非拘束名簿はどうかと聞きますと、それは個人の立候補を許し個人に投票するものだから現行制度とはとんと変わりないと、だからだめだと言ふんです。だから、結局選挙制度審議会の意見すら全部踏みにじっているということになるわけですね。

ですから、私たちも、第八次選挙制度審議会を開いて、やはり第三者機関の答申を待つてするのが本当の選挙制度の改革ではないかと、こう主張しているわけですが、紀平先生、いかがでございますか。

○公述人(紀平修子君) お説のとおりだと思います。

第六次それから第七次、特に第七次は答申に至っておりませんのに、第七次で答申が行われたかのごとき印象でお話のある向きもございまして、これは小委員会の意見が報告をされただけでございまして、第七次はいわゆる報告の形で出されただけでございまして。しかも、いま申された多田さんのお話の内容のとおりでございまして。私は第八次審議会がなぜ招集をされないのかということとをまことに不思議に思っております。一人でございまして、また私は、こういった法案の審議の場合には、先ほども栗林さんがおっしゃいましたように、大飛躍、大改革というか革命でございまして、国民の意見を他の方法でも聞くべきだというふうに思っております。

○多田省吾君 それからもう一点、憲法違反の問題ですが、御存じのように日弁連が全国の公法学者にアンケートをとったところが、その回答者のほぼ七割近くが憲法上疑問があると答弁されているわけですね。また、本委員会でも六月二十四日、参考人の方々は、はっきり憲法二十一条の違反である、あるいは憲法上疑念が強い、あるいは若干憲法上の疑いを否定できないというような、いろいろ

御答弁もあつたわけでございます。先ほど紀平公述人は選出側からの憲法問題を詳しくお述べになりましたが、いわゆる被選挙権、立候補の自由も基本的な権利の重要な一つでございまして、それを今度の自民、社会案は踏みにじっていると私は思っているのです。

特に、無所属の個人が立候補を禁止されているというところは、政党内閣制にして名簿に登録されなければ立候補できないのですから、やはり社会的信条や政治的理由によって差別される。あるいは私は十人の政治結社をつくりにくい、こういう政治信条を持つていられる人が非結社の自由を粉砕されて結社を迫られる。こういうことはやはりはっきり憲法違反だと思ひますし、特に立候補の自由ということは非常に重大な基本的権利の一つだ、こういう観点からも私は憲法違反だと思ひます。紀平公述人はいかがお考えですか。

○公述人(紀平修子君) その点に関しては冒頭述べましたとおりで、お説のとおりでございまして。被選挙権に関しては、当委員会でも議員の方々からもあるいは公述人の方からも十分過ぎるほどお述べになったと思ひましたので、選挙権の方にしぼらせていただきましたわけで、自明のこととでございまして。

○多田省吾君 紀平公述人にもう一点だけお尋ねしますが、実はこの前も申し上げたのですが、「NHK放送世論調査所では、三月六日、七日の二日間、全国の二十歳以上の国民一、八〇〇人を対象に「くらしと政治」についての意識調査を実施した。(個人面接法、調査有効率 七六・二%)」その中に、三十二問に、「ところで自由民主党は全国区の選挙制度を比例代表制に改める法案をすでに国会に提出しています。この制度では有権者が投票するのは、候補者ではなく政党や団体で、議席数は政党や団体が獲得した票数に比例してきめられます。あなたは、この選挙制度に賛成ですか、反対ですか。」「これに対して、「賛成」が一〇・六%、「反対」が三七・九%、「どちらとも言えない」が二四・一%、「わからない・無回

答」が二七・四%、すなわち賛成に対して反対が約三・七倍もあるわけですね。一割程度しか賛成しないわけですね。

私は、やっぱり国民の側、有権者の側に立つて考えれば、百年近く日本の選挙は個人に投票する選挙が続いてきたわけですね。ところが政党にしか投票できない、個人に投票すると無効になるという選挙は全世界いまだどこでも行われていないわけですね。もうヨーロッパで行われている比例代表制もほとんど非拘束名簿式、個人も立候補でき、個人にも投票できる、あるいは自由名簿式、順序を入れかえられるとか、あるいは移譲式がほとんどでございまして、拘束名簿は一つもないわけですね、はっきり言って。

それを日本にいきなり持つてくる。しかも、衆議院を通過して参議院全国区に持つてくるなんというところは全くとんでもないこととでございまして、これは参議院の死滅につながる非常に私に憤慨しているわけとでございまして、国民の理解が本当に得られるかどうか。私も知る限りの方に対して、今度の選挙はこうですよと聞きますと、あ個人で立候補できないんですか、あるいは個人に投票すると無効なんですかとびっくりするわけですね。その辺はいかがお考えでございましてか。

○公述人(紀平修子君) 先ほど憲法論がいろいろというところから出まして、専門家の原先生からも御意見が出たわけとでございまして、けれども、私が憲法十五条の言う公務員を選定する権利という選挙権の問題を申し上げることは、ただ文言上の問題ではなくて、いま多田さんがおっしゃいましたように、国民がそうならないことを支持しているというのを含めて、いわゆる国民の憲法意識とか憲法感情と申しますか、あるいは投票意識といいますが、そういうものを含めて憲法だということを申し上げておりますわけで、憲法の教条解釈で云々ということを私の立場からはもう余り言いたくないこととでございまして、実は言いたいのはいまおっしゃいました後段の部分でございまして。

○多田省吾君 佐治公述人にお尋ねしたいのですが、栗林委員からもお尋ねありましたけれども、今度の自民、社会の改正案というものは、個人に投票すると無効になる、政党にしか投票できないというものでございまして、国民の皆さん、また有権者の皆さんが本当にこういう制度になじむかどうか、私は非常に疑問があると思うのです。先生は地方区、全国区の選挙を応援された体験をお述べになりましたけれども、こういう制度が本当に国民に支持されるかどうか、どうお考えでございましてか。

○公述人(佐治敬三君) 正直申しましてこの制度のいわゆるPRと申しますか、一般国民への浸透はまだ十分でないと考えます。したがって、現時点では先生のおっしゃいましたような疑問と申しますか、そういった疑問はやはりぬぐえないと思うのですけれども、この制度が改定されましてなお選挙までにはかなりの時間があるわけとでございまして、そういった中で国民にこういう新しい改正案についての認識を深めていけば、必ずしも御心配になるような大きな拒否反応ばかりではなからう。

先ほど先生、人を選ぶか党を選ぶかということとNHKの調査の結果をお話になりましたけれども、少し古いデータですが、五十二年の六月におやりになりましたNHKの、これはどういうときにやられたのか詳しくは存じませんが、候補者を選ぶ理由といたしましては、支持している政党の候補者を選ぶというのが全国区で三四・八%、人柄で選ぶというのが二二・八%、それから団体、組合の推薦が二五・四%。団体、組合の推薦を、支持している政党の候補者というぐあいには一概に読みかえるのは問題があるかと思ひますが、仮にこの両者を合算して政策に基づく候補者選びというぐあいに考えますと、人柄によって選ぶという選挙民の数よりもはるかに多いというようにデータもございまして、必ずしも現在国民がすべて人柄によって選ぶということになっておるとも言い切れないような気がいたします。

○多田省吾君 先ほど人を選ぶかまた政党を選ぶかというデータをお示しになったのは紀平公述人のご意見で、私ではないわけですね。紀平公述人のお話は非常に新しいデータだと私は思っております。いま私が述べたのは自民党案に賛成か反対かということなんです。賛成が一〇・六%、反対が三七・九%と、こういうことを申し上げたわけでございます。国民の間にも非常に拒否反応が強いということを申し上げたわけでございます。時間ありませんが、富塚公述人に最後にお尋ねいたしますが、まあ先ほど私述べましたように、やはり自民、社会両案とも憲法違反であると私は思っておりますが、学者あるいは一般の方々の間にも憲法違反の疑いが強い、憲法上問題があるという指摘する人が非常に多いわけですね。日弁連のアンケート調査によってもおわかりのとおりでございます。私は、やはり選挙権とか被選挙権あるいは立候補の自由というものは、最高裁の四十三

年判決にありますように、重要な基本的人権の一つだと思っております。やっぱりそれを制限することは、いかに合理的理由とかあるいは公共の福祉とか、こういう問題を持ち出しても私は納得できません。ですからその点が一点。

それからもう一点は、やはり全世界のどこでもやらないような拘束名簿式比例代表制、しかも個人の立候補も禁止しているようなものがあるが、参議院全国区に持ち出されるということは、非常に参議院の機能からいっても問題がございますし、また国民の間にも納得できない、いわゆる先ほど申しましたような拒否反応があると思っております。ですから、やっぱり全国区をどのように改正すべきかは、第八次選挙制度審議会とかあるいは各党の話し合いとか、十分やはり時間をかけて行うべきであって、そして優先してやるべきものは、やはりロッキード問題に見られるように、政界浄化のための政治資金規正法改正、あるいは衆議院の定数は正、参議院の地方区の定数は正、こういうものが先決である、私はこのように思

ますが、富塚公述人はどう思われますでしょうか。○公述人(富塚三夫君) 私は一社会党員として、党が一つの法案を出した、責任を持って出したら責任を持ってそのことを国民の前に明らかにして、それを生かす努力をするのは当然じゃないかというふうに考えている一人です。その際に、赤桐さん、多田さんお並びなんです。社会党、公明党あるいは野党の皆さん方が十分に話し合せてやってもうええよかったという問題は、私は個人的にそう思いますが、多田さんおっしゃいますようにかなり憲法論議の問題、憲法に違反するんじゃないかという問題についての問題提起があるわけですが、私も選挙権、被選挙権、つまり基本的人権は保障されなければならぬという立場はいかなる場合にもそのことは大事にしなければならぬと思うのです。

そのことと、今回の自民党案あるいは社会党案、あるいはこれから議論されてどのような結果になるのか、そういう問題は十分話し合いをしていただければいいと思います。私は運動を担当している者ですから、法律の解釈について憲法違反じゃないかとかそうだとか、いろいろ意見があるというのを先ほど申し上げたので、その点はぜひ御理解いただきたいと思っております。

また、拘束名簿方式というのは初めてのことで、から先ほど議論がありましたようにいろいろな問題が出てくるだろう。社会党一つとっても党の指導性の問題が問われてくるだろうし、民主的な使命はどういうふうにするかさまざまな問題を抱えていると思いが、しかし現実には選挙制度よりもその方がいいのではないかと、どうかその点について問題点を提起しているの、どうかその点については具体的にひとつ話し合いの中で全体が一致点を見出せるように努力をしていただきたいというふうに申し上げておきたいというふうに思います。

○委員長(上田稔君) 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発言を求められておりますので、これを許可することと御異議ございませんか。○委員(上田稔君) 御異議ないと認めます。それでは、まず青島君に発言を許します。青島君。

を求められておりますので、これを許可することと御異議ございませんか。○委員(上田稔君) 御異議ないと認めます。それでは、まず青島君に発言を許します。青島君。

○委員(青島幸男君) 大塚皆さん御苦勞までございます。まず、佐治さんにお尋ねを申し上げます。先ほどから実際に御友人の選挙に与るなされたという実体験から、大変に説得力のあるお話として私伺ったのですけれども、私も実際の事例を挙げましてお話し申し上げたいと思うのですけれども、先年お亡くなりになりましたけれども、市川房枝という参議院議員がおいでになりましたことは重々御承知のことと思っておりますけれども、あの方の選挙の場合ですけれども、あの方も全国区でお立ちになったんですけれども、小さな装束の車で町々を歩きました。それこそほんの一握りの方々に御自分の主張を述べておられた。その際に、遠くから走ってくるおみさんという方が握り締めて汗のじんだ五百円札などをカンパするというか、こうで協力をなすつたり、そういうこともありましたし、また事務所へ帰れば日本全国からさまざまな激励のカンパなどが日々にもう山積みになるほど届くわけですね。

ですから、その選挙に携わっている人間たちは佐治さんの御体験とは全然別、実際に具体的に実体験として非常に具体的な反応を毎日、日々感じながら運動なさっているという状況ではないかと、必ずしも選挙区が広いから実際に具体的に反応を受けとめるというようなことは必ずしもないこと、ちょっとお話を短絡的に過ぎるのじゃないかという気がするんですけれども、私も市川房枝さんの選挙を見ておりました実感からお話し申し上げておきたいのですけれども、その辺いかがお考えになりますか。

○公述人(佐治敏三君) 市川房枝さんという希有の才能をお持ちになった方でございますし、また非常に長い歴史を背負っておられた方でございますから、ちょっと市川房枝さんの例で全部を律することはできないと。私の応援しました候補者は非力でございますが、商品の方はずいぶん名が売れておったのですが、遺憾ながら本人の方はそれほどでございますので、先ほど申し上げたような結果になったわけですね。

確かに、こういった経歴をお持ちの方の全国区の選挙というのは、それはそれとしておっしゃるような余り矛盾を感じにないでやり願えたかと思っておりますけれども、だからすべての人が市川房枝さんのようにやれるかというとなかなかそうもまいらないという気がいたしますので、やはりそういった特例だけをつかまえて制度を云々するということには若干問題があるかと。なるべく多くの方々に何と申しますか、適用できるような制度にすべきではなからうか、そういうぐあいに考えるわけでございます。

○委員(青島幸男君) おっしゃるとおりだと思います。市川さんは約五十年にもわたりまして婦人の地位向上のために御活躍になりました。そのことは日本全国という規模で何をお考えになり何をやろうとなさっているかということ、もう周知の事実になっていたと、その上での立候補でございます。ですから、二十五日間飛び回るといふこともなく御理解いただけたんだと思うのですが、しかし今度の制度にいたしますと、こういう市川さんのような方のお出になる可能性というものをいなく制約してしまうということになるわけですね。

ですから、元来この全国区という制度ができた筋道のもとを考えると、日常の活動や著作物を通じて大体何をやろうとしている人かということとおおむねわかっている方が立候補するということ、これを前提に考えられたことだと思うのです。全く世間に知られていない方が、たった二十五日間日本国じゅう走り回って、いかにお金を集めようと、自分の見解なり政治的な主張なりを理解してもらおうように努めて歩くのは、これは肉体的にも

経済的にも大変やっぱり無理だと思えますね。

ですから、そういうふうにもとめてきていたんで、多種多様の意見を、多種多様の方々が参議院においてになって、しかも覚悟あるとか、あるいは支援団体に遠慮がねなく賛否を明らかにしたり意見を御開陳になるというために参議院の全国区というのがあったということをまず考えますと、現実そういうふうでないからといって、あ

す、あさって、次の世代に、私どものいま子供たちの世代にまでもそういう可能性を一切この際封じてしまうと、現実そうだからといって、それに帳じりを合わせるかっこうで制度を曲げてしまうというのはいかかものかという態度で私はこの委員会に臨んでいるわけですが、その点も一つ御勘案いただきたい、こういうふうには思っています。いかがでございますでしょうか。

○公述人(佐治敬三君) 昔の緑風会なんというのはいま先生おっしゃったような形ではなかったかと。しかし、その後の経過を見ておきますと、やはり緑風会という一面非常に良識的ではあるけれども必ずしも政治の御専門ではないといえますか、そういった方々のお集まりが参議院の中で發揮してこれら政治的な役割りというものが年とともにどうも色あせてまいりまして、とうとう緑風会を解散せざるを得なくなつてこれだという現実はいささか認めなければならぬ。

政治の世界というのはあくまでも現実的なものでございまして、そういったことを認めた上で今度の選挙制度改革を考えてみますと、市川房枝さんを選挙人名簿の中に入れる政党があつても私はおかしくないだろうと思ひますし、また言われておりますように、十人でございますか、これは今後いろいろと御討議があると思ひますけれども、十人の賛同者があれば、ひとつ市川房枝さんを出していただくという運動が行われて、前回以上の得票をもつて市川房枝さんが御当選になる。そうなりますと、市川房枝さんの御得票数は優

に三人の当選者を出し得ることになるかも知れないわけで、そうなりますとやっぱり市川房枝さんとしては、個人で百何十万票おとりになるよりはそれを三人にお分けになって、三人の同志とともに選挙の成果を踏まえて参議院で御活躍いただく方がよりベターではないかという気もいたします。

○委員以外の議員(青島幸男君) やっぱりこれは数の問題ではなくて、御本人の主張とか見解が大事にされるのは参議院の一面でもあるという認識もありませんけれども、結構でございます。富塚さんは、大変に運動家として、実に現実的に具体的に現時点で対応なさつていらっしゃるわけですが、いまさら三者機関に依頼してやるべきじゃなかったかというふうなことを持ち出しても、いまこまで審議が進んでいるんだから現実的に無理じゃないかとお考えもされませんけれども、このかっこうでこの重要な問題が審議されるということについてはいかがお考えになりますか。

○公述人(富塚三夫君) 選挙制度の問題です。与党あるいは野党第一党、大きな一つは責任があると思ひます。それから同時に、全政党が一致できる、それは憲法問題の議論もありましたし、そういう議論を十分尽くしていただきたいと思ひますし、かなり長い時間をかけて審議されてきたいきさつもある。なおかつ、もつとやっただ方がいいんじゃないかと、先ほど栗林先生ですか、おっしゃつたのですけれども、その辺の判断は政党の中で、国会の中でやっていたことが適切だろうと私は思ひます。

ただ、私が申し上げましたのは、現行の選挙制度には先ほど言いましたような欠点があるのだから、よりやっぱり改善をしていくという、そういう形のものにしたいのだという点で問題を申し上げておられますので、後は立法院の国会の中で、参議院の良識というのとはまた衆議院と違つたものを持つておられるやに私も日ごろ幾つかの問題で思つておりますから、どうか十分お話し合

いをしていただいて、皆さんで全会一致で決めていただければいいのじゃないかと、こう考えております。

○委員以外の議員(青島幸男君) 紀平さんにお尋ねをいたしますけれども、どうも有権者無視というふうなかつこうで審議がどんどん進んでいるというふうな御見解をお持ちの方も大ぜいおいでになると思ひますけれども、その点運動家としての御実感もありませんから、御開陳いただいたかと思ひます。

○公述人(紀平悌子君) 富塚さんと同じく私も運動をしている者の一人でございますけれども、富塚さんに余り物を申してはいけませんし、もうけれども、富塚さんは運動をなさつていらっしゃる立場、やっぱり労働者も有権者でございますので、できるだけ有権者の立場に立つて同じことを言つていただきたいなどと思ひながら私が思ひますのは、終始一貫私も実務を担当してきた人間でございます。それで、ただ理想を追つてということ

で意見を申し上げてはおりません。先ほどから申し上げておられますように、なぜ国民の一人としてこれに私が納得をしないかといふと実効性に乏しいからです。これによつてよくなるという保証が私の実務の体験によつてはほとんどないんです。

ですから、金がかかるというのは、むしろ二十三日間あるのは二十五日間の選挙運動期間にお金がかかるのではない。これは法定選挙費用の届け出を皆様がなすつていらっしゃるわけですので、これは法定選挙費用以内でやりなすつておられるはずですし、またそれを一銭でも超過したらこれは大変なことになるわけですから、まあつじつまを合わせていられませんかといふのが、選挙期間中はそんなにやかましいんですよとおっしゃる方が実際におありになります。かかるのは事前の――私どもは事前運動と呼びまして、そしてまたなされる側の方はそれは政治活動だといふふうにおっしゃいますが、その争いは永遠に今日まで続いております。そのいゝゆる政治活

動であるか事前運動であるか、その分にお金がかかるわけですから、それで、今回のいゝゆる金のかからない選挙区にするための選挙期間中の全国区、いままでの全国区の候補者が、全国区のいままでの態様において選挙運動はできないとしたことがどれほど金のかからないというメリットに通じるのかというのが私の意見なんです、言いたいです。

それからもう一つは、政党はそんなことをしないと自治大臣も当初答えておられます。政党は悪いことをしない、ですから絶対違法行為はしないんだ、ですから連座制の適用はないといったような、大変短絡した御意見を本会議でしたか、そこでお話しになったように思ひますが、これはちょっと信じがたいことでございます。政党もまた人の集まりでございますからこれは違法行為はないとは言えない。その場合の連座制の適用のない政党的選挙は責任はどなたが負いますかといふことを申し上げておられるわけですから、これはデメリ

ットでございますね、従来よりも。それから、仮に百歩譲つて、政党ひとつ五十人に限しては責任を持つてくだされと申し上げたとしても、そこで起り得ることは政党名簿作成のときに不正が行われぬか、それに対する規制はきわめて希薄であるということ。

それから、選挙運動の態様自身が地方区の候補者が非常に苦労を負うという形になりますので、先ほど同盟の高橋さんもおっしゃいましたように大変これは地方区の方でお金がかかるのじゃないか、その資金対策はどうするんだということ、これまた金のかかる一つの原因になります。それから、候補者自身いままでの全国区の苦労が改善されるかといふと、どうもホットスプリング・スリーピングでないといふことなんでしょう、やっぱり苦労なされるであらう、へとへとになるのじゃないか。しかも、いろいろな気がねをしながら苦労をなさるのじゃないかといふふうに思ひやっております。それから、その後肝心なことは、もし離党なさ

つたり、党籍変更あるいは再編成があった場合、政党としての責任はどうおとりになりますかという事で申し上げておきますので、どうもこれについてはよくならないということを前提で私どもはノーと言っているわけなんです。ですから、拘束名簿式比例代表制がいわゆる公共の福祉、つまり選挙が公正になり国民もそれで非常によくなるよというふうな公共の福祉を担保するものならばそれは考えてもいいでしょうねと言っているんです。しかし、そうでないいろいろなことが余りにも多いのでそれは困ると申し上げているわけで、その辺国民一人一人がこれはわかったら、きつとそういうふう言うだろうというふうに思っています。

それから、公営の部分にお金がかかり過ぎるという不平も国民の側では言っております。私は政治公述人と違う意味で有権者を信頼しているんです。ですから、長い間に英米も時をずいぶんかけていまだのような選挙になったと聞いておりますので、国民のいわゆる政治的な成熟というものをもう少し待ってもらっていただけないかという論点に立っております。

○委員以外の議員(青島幸男君) ありがとうございます。

○委員長(上田稔君) 次に、中山君に発言を許します。中山君。

○委員以外の議員(中山千夏君) どうもきょうは御苦労さまでございました。

私は、基本的に全国区は現在のところ従来のままがよいという考えを持っております。しかし、仮に現在の改正が必要だということになりましたら、このたびの改正案にはいろいろ疑問があるんです。時間がありませんので、そのうちの根本的な疑問についてひとつ全員の御意見を伺いたいと思っております。

この改正案は、全国区という広大な選挙区から生ずるさまざまな困難を発生しています。この改正案を出してきた理由として、選挙区が広大であるために金がかかり過ぎる、運動が十分でない

い、有権者の選択が困難である、そういう理由が示されています。ところが、全国区そのものは制度が変化するだけで、その選挙区は改正案になってもなくなるわけではないです。従来の制度のままでしたらば全国区という広大な選挙区には存在理由があったと私は思います。それでは制度をこゝんなに大々的に変革してまで全国区を残さなければならぬという理由は何なのかということが私にとっては大変疑問なんです。

先ほど富塚さんはこの改正案がステップ・バイ・ステップの一段であるかのような御意見をおっしゃいましたけれども、一段どころではなくて大変な改革だと思えます。確かに参院の全国区に限られていますから部分的なように見えますけれども、内容的には大改革だと思えます。長い間労働者、国民の権利というものを大切に運動してきたいらしたその視点からごらんになれば、必ずきつと大改革だというふうに感じているんですけれども、おかしいなというふうに感じているんですけれども、そのような制度の大変革をしてまで全国区をなぜ残すのか。

全国区という選挙区を、こうした比例代表制を導入するとか、その結果政党本位の選挙を実現する拘束名簿式を取り入れると、そういう形で全国区という広大な選挙区を残す意味はどこにあるのか、またはないのか、その理由。それを皆さんに、佐治さんから順にお伺いしたいと思います。

○公述人(佐治敏三君) 私は政党本位の選挙が広く行われる方が好ましいと考えております。そのため全国区が政党本位の選挙になるのには最も適した選挙区ではないかと、そのように考えます。

○公述人(川村俊夫君) 私も政党本位の選挙を実現するという観点においては同じであります。そして、全国区がこれまで果たしてきた全国的視野で国民の意思を反映するという意味では今度の改革、全般ではありません、比例代表制をもし取り入れるとするならば意味はあることだというふうに考えております。

ただ、冒頭にも申しましたように、幾つかの条件がつけられることによってこの比例代表制の問題が非常に後退させられているという感じはぬぐい切れません。

○公述人(富塚三夫君) 本質的に基本的に政党政治ですから、やはりいま先生方もおっしゃったように、政党が中心になって選挙するということは、そのことは国民が正しく認めていると、現実には私はそう思います。

ただ、御案内のように、比例代表制というものは正しいと、しかし拘束名簿式は一体どうなのか、この改正案はどうなのかということについて幾つかの意見があるんだと思うのです。選挙制度を改正する、全政党的合意とか国民の全体の合意を得てというのが大変なことだと私は思っています。その限りでは正しい方向にステップ・バイ・ステップを踏んでいくことがいいのじゃないかと、こういうふうに考えている一人です。現状よりもよくしていくということが政治のあるべき姿だと思えますし、国民が参政権を行使する上で非常に重要な問題だと思えます。

そういう点で、中山先生も、持論ですが、個人の立候補制限とかあるいはそれをほじき出すようなことがあってはいけないというかわり合いと政党との問題について改正案の中で幾つかの議論が出されているわけですから、私は西ドイツの緑の党のことを申しましたし、できるだけ小会派の方々が一致していただけるような方向で政策的なそういうふうな方向を考えてもらったらどうでしょうかと、現実的にそういう提起をしているつもりであります。

何と申しましてでも自民党さんの政治が長過ぎるんですから、かわっていただくにはやっぱり全体が選挙で勝たなければならぬ。勝つためにはどうするか。これはわれわれは労働組合としての一つの戦略を持つのは当然でありますし、個人の労働者の思想、信条の自由は当然自由であります。しかし、われわれが支持する政党を勝たせるために何をやるかというのは、これは労働組合で

ある方針にはあつていいわけでありまして、そういう点で政党政治であるという前提に立つならば、私は今回の改正案を受けて、より皆さんの合意の上に一致できるような方向をつくり出していただきたい、問題点を排除していく努力をしていただきたいというふうに思っています。

○公述人(紀平博子君) 従来の全国区というものがそのまま置けるものならば可能性のある選挙区であると考えますので、日本の民主主義確立のために現状のまま残す。しかし、現在のままでいいということではなくて、たとえば同じ公営費を使うならば、全国区でもPRが効かないというならば、たとえば立会演説会形式のテレビ放送などを工夫するとか、いろいろ運営のあり方で全国区の選挙の態様というものを変えていったらいいというふうに思っております。これについてはちよつと長くなりますので、いまのままの欠点をそのままにしたいとは思いません。

それからもう一つは、選挙制度上もこの全国区の問題は取り上げられてきているわけですから、もう一つは参議院改革ということを経代なさって、議長おかわりになることになさっていらっしゃる、その中からこの問題が実は出てきているのかというに伺います。大事なことは、参議院が国民の望むような参議院になるためにはどうしたらいいかという、その点を並行させて全国区の問題を考えていただきたいというふうに思います。

○公述人(原龍之助君) ただいまの中山先生の全国区の評価についてでございますが、現在のこの全国区制は今日までに国民の間に定着しているのではないかと。また先ほども申し上げましたように、これまでの全国区の選挙の結果が各党の得票率と議席とほぼ一致して、実質的には比例代表としての効用を示しております、それなりに安定している。それにかわるよりよい制度を見つけて出すことがむずかしい。これを廃止することによりまして参議院の衆議院と違った特異性が失われるというふうなことを考えますと、やはり全国区制はこれを維持いたしまして、ただこれに伴って生

じている弊害はこの選挙制度の改正によって是正するのが適当であるというふうに考えております。

○公述人(高橋正男君) 広大である、金はかかる、運動はできにくい、さらには候補者の名前が徹底しにくいと、こういう四つの理由を私も申し上げたわけでありすけれども、当然ブロック制も可能ではないかということも申し上げたのです。全国区制そのものが名称だけじゃないかという感じも率直に受けざるを得ないわけです。したがって、来年の選挙でありますから、まだ決まらないというようなことについては全く不満を持つわけでありす。したがって、現行制度でやっても、いろいろな方法もあると思うですね。ですから、全国区制度についての欠陥も確かに私はあると思う。しかし制度というものは一短一長ある。これは斎藤栄三郎先生も言われたのですけれども、じゃ現行制度と今度の制度とどっちがかるかといったらわからないんです。地方区にどんどん立てなくちゃいけない。そういう問題がありますから、これは私の立場から言うならば、とにかく慎重に審議して国民から本当によかったと言われるような内容にしていきたいという希望を申し上げます。

○公述人(大里坦君) まず全国区の評価でございますが、これは中山議員と同じような私見解を持つていることを先ほど申し上げましたので、同じような評価をしております。

第二点、もう一つの私の基本的な考え方の中に、制度が悪いのかどうかということなんですが、現在の選挙の弊害というのは制度にあるのではなくてそれを動かしている人の側にあるんだというのを九大の仙教授が指摘しておりますが、私も同様な認識をしております。したがって、制度が一たんできますと、それが若干欠点がありましてそのままだと動いてしまう、これがこわいわけでございます。それがためには、やはりこの議会制民主主義の根幹に触れる選挙制度

であるだけに私は多様な議論があるだろうと、それをじっくり腰を据えて御検討いただきたい。先ほど紀平公述人がお話しになりましたように私も有権者を信じております。じっくり有権者は、いまままだ個人本位の選挙であるかもしれない。しかし、そのうちに有権者は長い歴史の中でりっぱな政治意識なり政治的教養を身につけていく、これが民主主義を育てる第一の前提でございますので、じっくり御検討をいただきますよう私は切にお願ひする者の一人でございます。

○委員以外の議員(中山千夏君) どうもありがとうございます。

○委員長(上田稔君) 以上をもちまして質疑は終了いたしました。

公述人の方々には、長時間にわたり有益な御意見を述べいただきましてまことにありがとうございます。次回委員会は明七日午前十時から開会いたします。

これをもって公聴会を散会いたします。

午後五時散会

昭和五十七年七月十九日印刷

昭和五十七年七月二十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局