

第百九十回国会 衆議院 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 第二号

平成二十八年一月二十日(水曜日)

午後二時十分開議

出席委員

委員長 山本 公一君

理事 大塚 拓君 理事 奥野 信亮君

理事 田中 良生君 理事 中川 俊直君

理事 平沢 勝栄君 理事 落合 貴之君

理事 黒岩 宇洋君 理事 佐藤 茂樹君

理事 逢沢 一郎君 理事 井野 俊郎君

伊藤 忠彦君 今枝宗一郎君

うその賢一郎君 小田原 潔君

大串 正樹君 加藤 鮎子君

門山 宏哲君 神田 憲次君

工藤 彰三君 坂本 哲志君

白須賀貴樹君 助田 重義君

富樫 博之君 長尾 敬君

山下 貴司君 山本 拓君

若狭 勝君 阿部 知子君

大西 健介君 玉木雄一郎君

初鹿 明博君 馬淵 澄夫君

本村賢太郎君 北側 一雄君

中野 洋昌君 穀田 恵二君

塩川 鉄也君 浦野 靖人君

鈴木 義弘君

総務副大臣 土屋 正忠君

政府参考人 大泉 淳一君

(総務省自治行政局選挙部長)

衆議院調査局第二特別調査室長 荒川 敦君

委員の異動
一月二十日

補欠選任
あべ 俊子君 逢沢 一郎君

第二類第二号

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第二号 平成二十八年一月二十日

は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

公職選挙法の一部を改正する法律案(逢沢一郎君外六名提出、第百八十九回国会衆法第二三三号)の撤回許可に関する件

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する件
公職選挙法の一部を改正する法律案起草の件

○山本委員長 これより会議を開きます。

この際、お諮りいたします。

第百八十九回国会、逢沢一郎君外六名提出、公職選挙法の一部を改正する法律案につきまして、提出者全員から撤回の申し出があります。これを許可するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○山本委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○山本委員長 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する件について調査を進めます。

この際、お諮りいたします。

本件調査のため、本日、政府参考人として総務省自治行政局選挙部長大泉淳一君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○山本委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○山本委員長 公職選挙法の一部を改正する法律案起草の件について議事を進めます。

本件につきましては、平沢勝栄君外七名から、自由民主党、民主・維新・無所属クラブ、公明党、おおさか維新の会及び改革結集の会の五派共同提案により、お手元に配付いたしております公職選挙法の一部を改正する法律案の起草案を成案とし、本委員会提出の法律案として決定すべしとの動議が提出されております。

提出者から趣旨の説明を求めます。北側一雄君。

○北側委員 提出者を代表いたしまして、本起草案の趣旨及び内容について御説明申し上げます。

現在、選挙人名簿に登録されるためには、選挙人名簿の登録基準日において、現住所地に三カ月以上居住していることが必要とされております。登録基準日との関係で、ある市町村に三カ月以上居住していても、登録基準日の直前に転居した者が、新住所において選挙人名簿に登録されないうちに国政選挙があるようなケースがあります。

そのようなケースでは、国政選挙の選挙権を有しているにもかかわらず、選挙人名簿に登録されないため、実際に投票をすることができないこととなっております。

本案は、このように、国政選挙の選挙権を有しているにもかかわらず選挙人名簿に登録されないために国政選挙の投票をすることができない者が投票することができるようになるために、選挙人名簿の登録制度を改める等の改正を行うとするものであります。

本案の主な内容は、選挙人名簿の登録について、現行法上登録されることとなる者のほか、市町村の区域内から住所を移転した年齢満十八年以上の日本国民のうち、その者に係る登録市町村等の住民票が作成された日から引き続き三カ月以上登録市町村等の住民基本台帳に登録されていた者であって、登録市町村等の区域内に住所を有した

くった日後四カ月を経過しないものについても行うこととしております。

また、同一都道府県の区域内の他の市町村の区域内に住所を移した一定の者が当該都道府県の議会の議員及び長の選挙権を有するものとみなすこととしております。

なお、本案は、選挙権年齢を十八歳以上へ引き下げることとする公職選挙法等の一部を改正する法律の施行の日から施行するものとし、選挙人名簿の登録については、施行日後初めてその期日を公示される衆議院議員の総選挙または参議院議員の通常選挙に係る選挙時登録から適用することといたしております。

以上が、本草案の趣旨及び内容であります。何とぞ速やかに御賛同くださいますようよろしくお願い申し上げます。

公職選挙法の一部を改正する法律案
〔本号末尾に掲載〕

○山本委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。本件について発言を求められておりますので、これを許します。塩川鉄也君。

○塩川委員 日本共産党の塩川鉄也でございます。

選挙人名簿の登録制度に係る公選法の改正案について、動議提出者に質問をいたします。

今回の公選法の改正案は、国政選挙、都道府県に係る選挙で選挙権を有しているにもかかわらず、住所異動などと選挙人名簿の登録基準日との関係で選挙人名簿に登録されないために国政選挙の投票をすることができない者が、投票できるようにするものであります。

憲法第十五条は、国民の固有の権利として選挙権を保障しております。これは、国民が主権者として政治に参加する機会を保障するものであり、国民主権、議会制民主主義の根幹をなすものです。この憲法上の権利行使には、投票機会の保障が不

可欠であり、これなしに選挙権の保障はありません。有権者に投票機会を保障するのは当然のことであり、今回の措置は必要な措置であります。

そこで、提出者にお尋ねをいたします。選挙権を有している者が投票することができないという事態は問題であり、投票できるよう措置するのは当然だと考えますが、本法案はそのような趣旨で提案をされたものでしょうか。

○逢沢委員 お答えをさせていただきます。

基本的なところは、まさに質問者の方から御指摘をいただいたとおりでございますが、現在、選挙人名簿に登録されるためには、選挙人名簿の登録基準日において、現住所地にいわゆる三カ月以上居住していることが必要とされております。

しかし、登録基準日との関係で、ある市町村に三カ月以上現に居住をしておりますが、登録基準日の直前に転居した者が新住所において選挙人名簿に登録されないうちに国政選挙が行われる、そういうケースがございます。そのようなケースでは、選挙権を有している、かつ被登録資格を当然満たしている、しかし、選挙人名簿に登録がされていないために実際に選挙することができない、投票することができない、こういう現実がございます。

本法律案を提出させていただき、ぜひ御理解をいただき成立をさせ、憲法上保障されている投票の権利がしっかりと行使をしていただける、そういう状況を是非とも確保させていただきたい、そのように思います。

住民基本台帳の人口異動の統計等を見ておりまして、必ずしも正確な数字ではないかもしれませんが、恐らく七万人程度が今法律案の成立によって実際に投票を行うことができる、そういう状況を確保することができると。場合によっては、十八歳選挙権ということになりますと、もう少しその数字が高いということも予想されるわけですが、おおよそそういう数字を念頭に今法律案を提出させていただきました。

どうぞよろしくお願いをいたします。

○塩川委員 確認をいたしました。

本法案により投票できないという事態を解消できた人は、旧住所での投票となるために、新住所が遠方の場合には不在者投票が欠かせません。選挙権を最大限保障するために、手続などに時間がかかる不在者投票等の周知徹底が必要だと指摘をしております。

今答弁にありましたように、居住三カ月要件の話がございます。

続けて提出者にお尋ねしますが、本法案では、旧住所に三カ月以上居住していれば、旧住所で選挙人名簿に登録され投票できることとなりますが、三カ月未満で転居を繰り返している場合は投票できるようになるのでしょうか。

○中野委員 お答え申し上げます。

御指摘は、三カ月未満で転居を繰り返している場合はどうなるのか、こういう御指摘であると承知をしております。

本法律案で、選挙人名簿の登録を行うこととしておりますのは、旧住所の市町村に三カ月以上居住をしていただく者であって、登録基準日の直前に転居をして四カ月を経過していないもの、こういう方の登録を行うということとしております。

したがって、御指摘のような三カ月未満で転居を繰り返しているような場合には、いずれの市町村においても選挙人名簿の登録は行われませんので、今回の法改正においては投票を行うことはできない、こういうことでございます。

○塩川委員 今国会の改正では投票できないというところで、本法案により、旧住所に三カ月以上居住していれば旧住所で投票ができますが、転居を繰り返すと、選挙権を有しているにもかかわらず、新住所で三カ月以上の居住要件が満たされるまで投票できない事態が残ります。

選挙管理委員会は、住民登録制度に基づき住民基本台帳に記録されている者で資格を有するものを、職権で選挙人名簿に登録します。選挙人名簿を住民登録に連動させて、選挙権を有する者に違

いがある国政選挙と地方選挙を同一の名簿にして

いるために、このようなことが起こるわけであり

ます。重ねて提出者にお尋ねしますが、選挙人名簿の登録には一つの市町村に三カ月以上の居住をしないなければならないが、なぜこのような規定が必要だと考えるのか。この居住三カ月要件を設けている理由についてお話をいただきたいと思

います。

○中野委員 お答え申し上げます。

塩川先生、大変大事な御指摘であるというふう

に思います。御指摘のとおり、現行法上、投票権の行使に必要な選挙人名簿の登録につきましては、三カ月、住所要件というものがござい

ます。これがなぜ必要なのかという御質問でありますけれども、確かに、国政選挙と異なりまして、地方選挙に関しましては、地方選挙の選挙権に三カ月の住所要件が課されて

おります。国政選挙と地方選挙、現在、同一の選挙人名簿が用いられております。これは、多数の選挙人によって行われる各種の選挙を混乱なく適正に、そして能率的に執行するために、国政選挙、地方選挙を通じて一つの名簿とするいわゆる永久選挙人名簿の制度をとることが実務的なことも踏まえて適切ではないかと考えられて

いること、また、選挙人名簿の正確性を期すためには事実確認等に一定の期間を要することによるものである、このように承知をしております。

これらの点を踏まえまして、本法律案で新たに設ける登録制度におきましても、旧住所の市町村に三カ月以上居住していたことを登録の要件としているものでござい

ます。それとの関係で、同一の名簿のために結果として国政の場合についても三カ月というのかかるんだということになるわけ

は選挙年齢以上の日本国民が有するとしており、三月以上の居住要件は規定をしておりません。三月以上の居住要件を満たさないからといって国政選挙における投票権が奪われてはならないと考えますが、この点についてはいかがでしょうか。

○北側委員 御指摘のとおり、国政選挙の選挙権の要件としては、三月月の居住要件は設けられていないところでございます。

確かに、選挙権を有する者が実際に投票できるようにすることは重要でございますが、その一方で、選挙事務の適正かつ能率的な執行や、選挙人名簿の正確性の確保もまた決しておろそかにできないという要請がございます。そのため、現行の公職選挙法では選挙人名簿の登録要件として三月月の居住要件が設けられているところ、その点については、先ほど答弁しましたように、一定の合理性があるため、本法律案においてもその趣旨を踏まえたものとしていただいております。

ちなみに、過去の裁判例でございますが、平成十二年に行われました衆議院総選挙について、やはりこの三月月要件の妥当性が争われた訴訟がございました。平成十四年二月五日に京都地方裁判所で判決が出ているわけですが、その判決では次のように判示をしております。

この三月月要件の趣旨を述べているところでございますが、

選挙人名簿への登録の要件として住民基本台帳に三箇月上記登録されていることを求めることにより、正確性の確保と選挙直前の意図的な住民票の移動による不正投票の防止を図り、選挙人が他の市町村に住所を移転した場合、いずれの市町村の選挙人名簿にも登録される事態をできる限り防止し、他方、いずれの市町村の選挙人名簿にも登録されないという事態をできる限り防止するため、

こういう趣旨を述べておりまして、こうした三月月要件というのは、

の合理性を有する

このような判示があるわけでございます。

○塩川委員 そういふ点も含めて、いろいろ工夫をしながら、いかにこういう選挙権を保障していくのかということを取り組むことが必要ではないのか。

地方選挙の選挙権は住所要件が定められていますけれども、そういう場合でありまして、知事選、都道府県議選については、同一都道府県内への住所移転の場合にそのまま投票できるような特例措置も設けております。そういう点での工夫が図られているわけで、国政選挙においても大いに知恵を出さずにはないのかということを上申しておきます。

次に、転居したものの住民票を異動していない学生等の選挙権の問題についてお尋ねします。

総務省に確認します。

高校卒業後、親元を離れて進学した大学生などの住民票異動の実態がどうなっているのか、明確な選挙推進協会が二〇一五年六月調査の結果を発表しておりますが、そのポイントを紹介してまいります。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。

御指摘の、明確な選挙推進協会が昨年六月に実施しました十八歳選挙権認知度調査でございますけれども、これにおいて、親元を離れて進学している大学生等のうち、現在住んでいるところに住民票を移している者というのは二六・四％、移していない者が六三・三％、わからない者が一〇・三％という調査結果でございます。

住民基本台帳法では、市町村の区域外へ転出したときは転出届を出さなければならず、新たに市町村の区域内に住所を定める者については転入届を届け出なければならぬということとなっておりますが、このような調査結果でございます。

○塩川委員 今答弁がありましたように、高校卒業後、親元を離れて進学をした学生等について、住民票を移しているというのは二六・四％ということなんです。そういう点でも、非常に大きな

数であります。

総務省に重ねてお聞きしますが、こういうひとり暮らしをしている学生などの住民票異動の割合が小さいもので、総務省としてはどのような対策を講じているのか、この点について説明をお願いいたします。

○大泉政府参考人 お答え申し上げます。

住所は各人の生活の本拠を申しますけれども、大学生が一人で引っ越してひとり暮らしをした場合、一般的に、ひとり暮らしをしている市区町村が生活の本拠と考えられます。したがって、住民票を移していただくことが必要です。

総務省といたしましては、適正にこのように対応していただくために、住民票の届け出に際しまして、平成二十六年の三月に新聞広告で周知を図っております。また、平成二十七年三月には、各高校で周知していただくよう、文部科学省に

対して依頼をいたしております。

さらに、今年度につきましては、政治や選挙に関する教育のために作成しました高校生向けの副教材あるいは十八歳の選挙権に係るリーフレットに住民票の適正な異動につきまして記載するとともに、全国各地で開催しているシンポジウムなどにおいて取り上げて、働きかけを行っているところでございます。

十八歳以上の有権者が初めて投票する仕組みになってまいりましたため、各選挙管理委員会あるいは地域の明確な選挙推進協議会などと協力いたしまして、住所変更の届け出や選挙人名簿の制度につきましても適正に対応いただけるよう、引き続きあらゆる機会を通じて積極的に注意を促してまいりたいと考えております。

○塩川委員 周知に努めるという話ですけれども、これ自身はしっかりやっていたことであるにしても、選挙管理委員会によつては、住民票を異動させずに遠方に進学をした学生の投票を認めないケースがある。訴訟になっているものもあります。これは、一九五四年の最高裁判決において、進学のため、当該市町村外の寮や下宿、

アパートなどに居住する学生の住所は、その寮や下宿等の所在地にあるとされたことが根拠になっています。

しかしながら、同一の選挙において、選挙の対応が違つて、投票できる場合と投票できない場合が起こるようなことは公平な選挙と言えるのかということが問われてまいります。

この間、法改正により、当該市町村内の住民票があれば、選挙人名簿に登録をされ、長期間不在であっても投票機会を保障する制度が創設されてきております。

一つは、一九九八年に、国政選挙、比例ですけれども、在外投票制度を創設し、二〇〇六年には、国政選挙の衆院小選挙区、参院選挙区へ対象を拡大し、海外に在住する日本国民の選挙権行使の道を開いています。また、一九九九年に、指定船舶に乗船する船員のために国政選挙の投票を可能とする洋上投票制度を創設し、さらに、二〇〇六年には、国政選挙だけではなく、地方選挙においても、主に自衛隊員が対象となる、国外における不在者投票制度を創設しました。このように、投票機会を保障する制度が拡充をされてきたわけでありまして。

提出者にお尋ねしますが、国政選挙においては、住民票がある市町村に長期不在であっても、国内、海外を問わず、投票機会を保障することが必要ではないかと思いますが、いかがでしょうか。

○逢沢委員 塩川先生から大変重要な点について指摘をいただいたと受けとめております。

現在におきましても、選挙人名簿に登録されている市町村以外の市町村における不在者投票制度がございます。例えば、南極地域調査組織に属する選挙人についての不在者投票制度等も存在している、そのように申し上げておきたいと思っております。

また、特定国外派遣組織、PKOの活動に参加をされる方々、かなり長期に海外で活動をする、将来的にも、国際貢献の中でこういった立場につ

政選挙に係る登録に係る基準日前であるものについては、なお従前の例による。

(地方自治法の一部改正)

第三条 地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)の一部を次のように改正する。

第七十四条第五項中「行なわれた」を「行われた」に改め、「登録されている者」の下に「(同法第二十七条第二項の規定により選挙人名簿に同項の表示がされている者(都道府県に係る請求にあつては、当該市町村の区域内から引き続き同一都道府県の区域内の他の市町村の区域内に住所を移し、かつ、当該他の市町村の区域内に住所を有しているものを除く。))を加え、「これを」を削る。

(住民基本台帳法の一部改正)

第四条 住民基本台帳法(昭和四十二年法律第八十一号)の一部を次のように改正する。

第十五条第一項中「者」の下に「又は公職選挙法第二十一条第二項に規定する住民基本台帳に登録されていた者」を加え、「行なう」を「行う」に改める。

(市町村の合併の特例に関する法律の一部改正)
第五条 市町村の合併の特例に関する法律(平成十六年法律第五十九号)の一部を次のように改正する。

第四条第一項中「登録されている者」の下に「(同法第二十七条第二項の規定により選挙人名簿に同項の表示がされている者を除く。))」を加える。

理由

国政選挙の選挙権を有しているにもかかわらず選挙人名簿に登録されないために国政選挙の投票をすることができない者が、投票をすることができるようになるために、選挙人名簿の登録制度を改める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

本案施行に要する経費としては、選挙人名簿関連システムの改修等に係る費用として約十八億円の見込みである。

本案施行に要する経費

平成二十八年一月二十六日印刷

平成二十八年一月二十七日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

C