

峰崎直樹君 私は、日本社会党北海道選挙区選出の参議院の峰崎でございます。

きょう聞いておりました、なるほどもっと早く参考人の意見を聞く機会があってもいいし、事前に皆様方がどういう内容をお話しになるのかということがわかっていれば、また質問のやりとりももっと深まったかな、こんな思いをしておりますが、早速、最初に筑波大学の蒲島郁夫教授に対して質問をしていきたいと思っております。

最初に、私、一昨年の七月の参議院選挙で当選してきたばかりでございます、そのとき大変ショッキングだったのは投票率が非常に低かったということなのであります。この三ページ目に「選挙運動について」とございますが、選挙運動を考える上で長期的な課題は投票参加の向上である、政治的関心の高まりなど選挙への興味や投票参加のコストの減少、こういう問題が指摘をされ、実は一月十一日付のきょうの朝日新聞に、南カリフォルニア大学に今行っておられます橋本先生という方が「論壇」で、「人はなぜ投票に行かないか」、こういう分析をされております。

専門家であられる蒲島参考人の方にお聞きしたいわけではありますが、なぜこういうふうな投票率が下がっているのでしょうか。その点をまずお聞きしたいと思います。

参考人（蒲島郁夫君） 投票率を決める要因は基本的には二つあります。それは政治状況、いかに政治状況が興味深いものであるのか、そういうものです。それからもう一つは、個人の心理的なものにかかわるものです。

これまでは、有権者は高い投票義務感というものを保持していたわけです。ところが、その投票義務感というのは、学校で習ったりあるいは政治の勉強をしたときにそういう投票に行かなければいけないという義務感を獲得するわけですが、この義務感の日本全体における総量が世代交代によってだんだん減ってきているというのが一つの現象だと思います。だから、これから長期的には投票率は低下していくだろう。

ただ、もう一つの要因である政治のおもしろさというんですか、これがそのときどきの投票率を決めるわけです。だから、リクルート、消費税選挙のときは、これまでの傾向から見ると投票率が参議院においても高かった。あるいはいろんな状況の場合において、政治が非常に緊迫してきたりあるいは候補者同士の戦いが非常に激しくなると、その状況のもとでは有権者の意識は一定に置いても非常に投票率が高くなるわけです。

そういうふうな二つの要因、政治の舞台づくりは、これはどちらかといえば政治家の方がつくるものです。それから政治意識というのは有権者の個々にかかわるものです。

ところが、最近の現象を見ていますと、今回の総選挙でもそうですけれども、政権交代があるように見えても、投票率が上がるような政治の舞台ができて投票率は低かった。それはどうしてかということ、もう一つの要因が入ってきているんじゃないか。私はこれを有権者の観客化と言っていますけれども、有権者が非常に興味を持ってテレビを見たりあ

るいは新聞を見たりするけれども、だからといって自分の足で行かない。だから、いかに政治がおもしろくなっても投票所までは行かない、そういうふうな傾向があるわけです。

だから、今言いますように、そういう意味で三つの要因が投票率を決めている。政治の舞台、有権者の観客化、それから政治的義務感の低下ですね。そういうふうな中であって公職選挙法を改正しようとするれば、それをいかに高めていくかという観点から見ていかなければいけないだろうと。そういう観点からこの戸別訪問の自由化、テレビ討論形式の導入ということをぜひお考えいただきたいと思ったわけです。

峰崎直樹君 大変貴重な意見を聞かせていただきまして、ありがとうございます。私もこの問題は政治の原点だと思いますので、いわゆる投票率の向上、国民の政治参加の拡大ということについて鋭意これからも引き続き頑張っていきたいなと思っております。

さて、資料の中で「選挙運動をめぐる争点」としてテレビ討論形式の導入ということで、実は今回の法案の中で、NHK、各民放も入りますが、例の自分の個人演説を六分間、テレビでやるができるということが今回はなくなりまして、そして政党が放送することになったわけですが、この点について、ここに記載をされているように、無味乾燥なテレビ政見放送をやめたいと。私もそう思うんです。とにかく今まで自分がやった選挙運動の中で一番神経を使ったのは、あの五分三十秒におさめなきゃいけないテレビ放送だったんです。もう胃がきりきり痛むような気持ちがありました。その意味で、ああいう形式ではなくてもっと自由にディベートしたい、討論したいというときに、法律をつくられた側の官僚の方々にお聞きしますと、しかしそれは公平性が保てるかどうかということをおっしゃるんです。

参考人はその点に関して、これはもう公平性ということは余り気にしないで、ちょうどNHKが日曜日の九時から政治討論会をやっておりますけれども、あれでしゃべっておられる時間数、できる限り公平に恐らくNHKも配慮されているんだろうと思うんですが、ああいう形でディベートができるようになればいいのかなというふうに思うんですが、その点、何かお考えございますでしょうか。

参考人（蒲島郁夫君） お答えいたします。

このテレビ討論形式による選挙運動というのは公平性の観点から問題があるんじゃないかという議論があるというお話でしたけれども、私はその公平性をある程度犠牲にしてもこの際これを断固として導入すべきだと思います。

私はアメリカ大統領選挙の分析もしておりますけれども、あそこで国民の非常に多くが大統領選挙のテレビ討論を見るわけです。そこでどのような形で公平性を確保しようとしているか、その努力もちゃんとわかっていますし、それから、今回小選挙区制になれば、それぞれの選挙区において候補者もそれほど多くないと思うんです。これまではさまざまな演説会によってそういうふうなテレビ討論に似たようなことも行われてきたと思います

けれども、この電波社会においてはぜひテレビあるいはラジオを利用しながら、電波を利用しながらそういう政治討論を行って、その中で有権者の関心を高めて選択を可能にするような方向に向かってほしい。

だから、一分一秒という形で公平性は保てないかもしれませんが、アメリカの大統領選挙のテレビ討論を見ても大変公平に司会の方がその配分をやられているわけですから、それが日本でできないはずはないし、小選挙区制になって、特に小選挙区の中においてはこのテレビ討論の導入というのはぜひ考えていただきたいというふうに考えます。

峰崎直樹君 今後もこの種の改正作業などあるときには、私もぜひこういう論議が活発になるような方向で意を受けてやっていきたいと思います。

さて、その下に「政治参加の拡大をめぐる争点」というのがございます。ここに記載されている点について私も賛成でございますが、ここに記載されていない点で少しお伺いしたいと思います。

と申しますのは、私は、選挙を本当に活性化をさせていく、国民から見て本当に政治をおもしろくするといいますか活性化をするというか、そういう観点で考えたときに、候補者のリクルートメントということが非常に重要な問題になるのではないかと。今度の法案の中でも、候補者をどのようにして決めるかということについての方法を届け出なきゃいけないという記載がございます。

この中で、私は、現行選挙制度の中で、これは国家公務員法、地方公務員法に関連してまいるんですが、公務員のいわゆる立候補した時点においてこれをやめなきゃいけないという問題、あるいは民間人の方々が立候補をしたとしても終わってまた帰っていきけるような道筋だとかそういう、議員となる人たちの出身が二世議員であったり高級官僚のOBであったり大労組の出身者であったり、あるいはその他本当に限られた人材になってきているのではないのか、この点が私はやはり少し改正をされてしかるべきだというふうに思うんですが、その点について蒲島先生はどのようにお考えでしょうか。

参考人（蒲島郁夫君） お答えいたします。

今の御意見に私も大変賛成です。今、政治の世界に入っていき人たちが非常に限られた人になっている。特に二世議員とか、それから自分の人生の中でそれだけの時間あるいはわがままを許せる人だけがリクルートされていく、それは長期的に政治の世界をゆがめていくんじゃないかというふうな気がします。

今も御指摘のように、特に公務員の場合は立候補した瞬間にやめなきゃいけないという形になりますからいろんな問題があるかもしれませんが、公務員、民間人を通して、現職のままというのは無理かもしれませんが、やめるのではなくて休職のままとかそういうふうな形でリクルートできれば恐らく政党側にとってもよりいい人を集められる

んじゃないかというふうな気がします。

そういう意味で、ここには書きませんでしたけれども、リクルート面の活性化という意味で今のようなお考えをぜひ進めていただきたいというふうに思います。

峰崎直樹君 実はそれとちょっとまた絡む問題なんですけれども、これはその前の「政治資金規正法案をめぐる争点」の「寄附の定義について」の中で、金銭ではない秘書、車、事務所などの利益供与、これは寄附になるかどうか、私もこれは前から問題だと思っておりました。こういうハードウェアの問題と同時に、私はソフトウェアの問題を少し考えてみる必要がある。すなわち、情報という問題、我々が政治家になるときの有利不利の問題というものがあるんじゃないのかの

と申しますのは、これはちょっとこじつけ的になりますが、通産省で先日ああいう出来事がありました。高級官僚の方あるいは官僚の方々がおやめになって立候補される。これは日本国民でありましたら当然、憲法に保障された立候補する権利がある。私も一般的にはそれはそうだろうと思います。

しかしながら、高級公務員の方々がお持ちになっている情報だとかあるいはその有利性みたいなもの、こういう中で、先ほど公務員について国家公務員法や地方公務員法を改正してできる限り立候補が自由にできるようにというお話を申し上げたと同時に、もう一方でそういう方々の立候補を一時的に制限をするというようなそういったような意見を私はちょっと聞いたことがあるのでございますが、この点、蒲島参考人はどのようにお考えか、ちょっとお聞かせ願いたいと思います。

参考人（蒲島郁夫君） 大変難しい質問でございますが、基本的に政治家が持っている情報とか能力とかあるいは資産というものは、それを例えば第三者が、この人はさまざまな情報に通じている、だからしばらくは見合わせるべきではないか、そういうふうな理由でもって政治家になりたい人を阻止できるだろうかという観点から考えますと、私はできないんじゃないか。

それが例えば、普通私たちが考えますのは、それほどの情報を持ってかつ能力のある方であれば、より一層政治を活性化して日本の政治がよくなるんじゃないかというふうな観点から有権者は選ぶわけです。最終的な選択は有権者が持っているわけです。だから、なるべく参入の壁あるいはハードルを低くして、そしてその最終的な選択を有権者に任せるといふふうな方面で政治参加の機会を拡大していく方がいいんじゃないかというふうに私は思います。

峰崎直樹君 ありがとうございました。

蒲島教授に一ページ目の点についてまたお聞きしたいと思うんですが、「日本人のイデオロギー」と書いてあるところに「革新的」と「保守的」とございますが、この基準は何を

もって革新、保守というふうにこのイデオロギー分布ができ上がっているんでございましょうか。

参考人（蒲島郁夫君） お答えいたします。

これはイデオロギーというものが投票行動を規定しているかどうかということにかかわってくると思いますけれども、我々の研究では、その人の保守革新度といいますが、実際にこれは世論調査を行って、三千人のサンプルに対してその人の保守革新度を十段階で聞いたものです。十段階で聞きますと、一番左の位置の人が全国的に見ますと約二%ぐらい存在する。そういう意味で、有権者の保守革新度を有権者に答えてもらったその尺度から構成した分布がこれです。

それで、これがすべてを説明するのかというと非常に難しいわけですが、ただイデオロギー度と投票というのは非常に相関関係が高いし、それからイデオロギーというものがさまざまな争点を重ね合わせる、そういうふうな力を持っているわけですね。そういう意味で、政党支持とイデオロギーというものは我々が政治行動の研究をする上において大変有用な尺度になっている。その尺度を全国的な調査を行って構成したのがこの図だというふうに理解してほしいと思います。

峰崎直樹君 蒲島教授に対して最後の質問になりますが、二ページ目の「政治資金規正法案について」以下記載されている点、本当に私もこのとおりだろうというふうに思うんですが、今回出されております政治資金規正法案について、今度の法案は前進しておると判断されるかあるいは、確かに指摘される不十分性はあるんですが、やっぱり前と変わらないということか、率直にどちらの評価でございましょうか。

参考人（蒲島郁夫君） お答えいたします。

今の件に関しては、最初に述べましたように、透明性の向上、監視体制の確保、罰則の強化の三つの原則を見ましても大変前進していると思います。

ただ、せっかく前進しておりますし、それから政治資金規正法というのは、実は国民のすべてがちゃんとしたものにしてほしいと、そこには何ら対立がないわけですね。そういうものであるからこそ、少しの問題が見つかったとすれば、先ほども言いましたように、ひもつき献金はどうするかとか、あるいは支部をたくさんつくることによって、その支部というのはどちらかといえば政治家の支配下に置くような支部になると思いますけれども、それを乱造することによって企業・団体献金が事実上野放しになるということ、そういう問題がもう既に出ているわけですから、この段階でぜひそういう抜け穴を防いでほしいと思います。

それから、先ほども問題になった秘書とか車とか事務所、そういうものの取り扱いもやはり定義しなければ、ある部分では認められるし、ある部分では認められないというそう

いう変な状況になるような気がします。

それから、前田先生もおっしゃったように、これはやはり透明性をより一層確保する、あるいは監視体制をより一層強化するためには銀行口座をつくって政治家の人はそのカードから引き出す、選挙資金はその中に入れてもらう、我々が家計でやっていることをやるというふうにやってしまえば、これは非常に透明性が保たれたものだし、それから、それをもとに出される政治資金の流れを透明化する上においては、書類というものはみんなが信頼するわけで、今の場合、手で書いてこういうものですよといってもなかなか信用しない、しかしそれが銀行口座を通していけば信頼度が高い、そういうふうな形から国民の政治家に対する信頼が高まっていくんじゃないかという気がします。

峰崎直樹君 次に、前田参考人にお聞きしたいと思いますが、その前にちょっと私の体験談といえますかお話を申し上げたいんです。

実は、ことしの年明け早々に、アメリカ系の証券会社に、日本の駐在所なんですが、そこに勤めている私の同級生がちょっとぜひお会いしたい、こういうことで、一月六日の夜だったんですけども、お会いしてまいりました。そのときに、外資系の証券会社に勤めている彼の、アメリカというところの仕事ぶりというのは大変なものだなということを痛感させられたんです。

そのときにいろんな情報の話をしました。彼いわく、全世界の情報が自分のところに集中してくる。それは双方向で、自分からも情報を入れ、そして情報が入ってくる、こういう話になった。それはすばらしいシステムだねと。彼は、企業の株式の売買だとかあるいは企業の乗っ取り、乗っ取りと言ったら変ではありますが、そういったような仕事なども担当しているんだそうでありまして、産業、経済を大変よく知っている。

私はそのときに、あんたは株はやらないのかい、こういう話をいたしました。株をやるとするとインサイダー取引になるんじゃないのか、こういう話をしたら、本人はもう株なんというのはとつてももうからない、もうからないというか面倒だと。

と申しますのは、その企業は当然証券会社でありますから、そういう情報はたくさん全世界から集まってくる。そうすると、株に関する情報ももちろん持てるわけでありましてけれども、いざ売買するとなったときに約二、三週間かかるんだそうです。すなわち、企業の側がじっくりと、なぜ売買するのか、そのあれはどういうところから手に入れたのかとか、いろいろ大変な審査なんだそうであります。だから、とてもそれはもう間尺に合ったものじゃないということに実はなったわけでありまして、先ほど来聞いておりまして、私も政治資金の近代化、透明化というのは大賛成だと思うんです。それはやらなきゃいけない。

先日、実は衆議院議員の全国会議員の方々、そして参議院議員はもう半年前だったでしょうが、全国会議員の資産公開が行われました。私は残念ながら株は一株も持っていないんですけども、一千万円以上の額面を持っておられるいわゆる国会議員の数が、もちろ

ん社会党にもおられましたけれども、かなりの数がおられるわけですね。

私は、あのリクルート事件のときのリクルートコスモスの未公開株の問題と絡めて、情報を早く知る立場にある人間というのは、株式というものに手を出すときにはこのインサイダー取引という問題と絡む関係からして、先ほど指摘をされた中に、株式の問題もやっぱり政治家はこれを自分が政治家である間はやってはいけないんじゃないのか、こういうふうに思うんですが、前田参考人、いかがでございましょうか。

参考人（前田英昭君） お答えさせていただきます。

全く同感でございます。株については、確かに情報を早く知り得る立場の人、特に公権力の行使に携わる方々、国会議員ももちろんそうでございますし、大臣もそうでございますが、そういった方々については、たとえ本人が悪いような方向に持っていくということだけでなくも外から疑いの目をもって見られるということがございます。

政治は信頼が大事でございます。したがって、リクルート事件のときに私は考えたのでございますけれども、政治家は政治家というのは大変広うございますけれども、大臣とか国会議員は株を持ってはいけないとは私は申し上げないんです。私は政治家がお金持ちであっても十分構わないし、むしろその方が望ましいと思います。株については、自分の職務と結びついて、あるいは議員であるがゆえに情報を仕入れてもうけてしまう、これは大変な不信につながるわけでございますから、在職中は、一切売買しない、信託する、こういうふうなことが一番望ましいのではないかと考えております。

イギリスの例を申し上げますと、一九一三、三年でございますが、いわゆるマルコニー・スキャンダルが起きたときに、未公開株が大臣に随分配られたわけでございます。あのリクルート事件のいわばもとになるような事件でございますけれども、そのときにイギリスにおける対応の仕方としては、日本ではすぐ法規制によって何とかしようじゃないかという発想をするわけでございますが、イギリスでは法規制ではなくて大臣の申し合わせで、大臣は株を持ったら一切在職中は売買しない、あるいは信託するというふうな趣旨の決定をしたと思います。そして、その決定を守ったようでございます。

日本の場合でございますと、申し合わせとかあるいは議院の決議とかそういうものだと、拘束力がないからということですから法規制を考えられると思うんです。ただ、法規制となるといろいろ詰めなきゃならない問題があります。だから、そこら辺はイギリスの方が進んでいるというのか、私は今先生がおっしゃったこと、そのとおりだと思ひまして、在職中にはそれを売ったり買ったりしない、疑いを持たれないようにすることが、特に最近事件が起きているときでございますから、国民から信頼を得る、裏切らないというために大事でございます。

そういう意味で、先生おっしゃったように、株については在職中は売買しない、信託済み、そういうふうなことをなされるのが望ましいんじゃないか。これは法規制でできるかどうかわかりませんが、国会の中の申し合わせとか、そういうふうなことでしてい

ただくことが望ましいというふうを考えております。

峰崎直樹君 私も大変意を強くしましたので、そういった点で今後とも改革に努力していきたいと思いますが、時間も余りなくなってきました。

前田参考人はかつて参議院におられたということですが、先ほど採決について参議院では党議拘束を外すべきだという御指摘がございました。私もこれからの時代は政党に対する帰属意識、もちろん政党政治でありますからあるんですが、個人の裁量といいますか、個人が国民から信託を受けている、その観点から党議拘束を外すということについての方向というのは必要なんじゃないかと思っている一人なんです。

その際、こういう矛盾は起きないかということをやっと申し上げてみたいんです。

それは、参議院において比例代表制というものが導入されました。比例代表制というのは政党を選ばせる選挙です。そうすると、必然的に参議院にいわゆる政党色を薄めようという傾向に対して、この比例代表制が入っているということは逆に政党色を強めるという傾向になっていて、この点は党議拘束を外すという限りにおいては比例代表制と矛盾してこないかと私は危惧するんですが、その点いかがでございましょうか。

参考人（前田英昭君） お答えさせていただきます。

おっしゃるように、確かにその点は問題だと思います。比例代表制は本来政党政治を促進するのではないかと、こういうふうな前提でお考えになっておられると思いますし、あるいは比例代表制の名簿というものが政党単位、そして拘束ということによってやっておりますから、国民サイドから見ると、政党に投票した、政党投票によって当選された方々が政党と離れて自由な立場で意思を表示されるということは矛盾ではないかという疑問も確かにあると思います。

しかし、政党は国民に対して一体何を公約したのかということが問題であります。例えば今度のような選挙制度の問題について、国民に対して公約しているのをございましょうか。

原則としては政党中心で物を考えるということが大事だと思います。議員のそれぞれお一人お一人が投票するということだと、これはなかなかまとまりにくいということで、原則としては党の考え方、党議に従って行動するということが望ましいと私も考えております。

しかしながら、余りにも日本では党議拘束が厳し過ぎやしないか。先ほど幾つか例を申し上げましたけれども、党議拘束をしても党議に拘束されないで自由に、日本流に言いますと造反する方があるわけでございます。

イギリスの統計によりますと、党議拘束をしたと申しますか、パーティーボートと言っているわけでございますけれども、パーティーボートの定義は一〇〇%の拘束率ではないのでございます。日本流に考えますと、党議拘束をしますと造反者が一人もいないという

ことで、党議拘束率一〇〇%ということになるわけでございますけれども、イギリスの統計を見ますと九〇%というふうになっております。九〇%以上の方が同じ党議に従って行動するというのをパーティーボートと言う。ということは、裏を返しますと、一〇%近くの方は造反する、棄権ないしは反対するということがあるわけでございます。そういうことと比べますと、我が国では余りにも党議に縛られ過ぎているんじゃないか。

そこで、党議に従えば、議員自身は、委員会において質問や自由な意思表示というのがおできにならないのじゃないか。そうなると、国会における討論が活性化されない。そういうことから見れば、政党の主義主張とか大事な問題を除いてはもう少し党議が緩和されてもよろしいんじゃないか。

先ほど、衆議院よりも参議院の方が党議拘束が緩和されやすいんじゃないかと申し上げました。それは憲法によりますと、衆議院は内閣の支持基盤でございますから安定多数というものが保障されていなければいけませんけれども、参議院の場合には必ずしもそうではない。政府をつくること、例えば総理大臣指名において参議院は決定権を有しない。私が申し上げたいのは、参議院は日がわりの多数で構わないということが憲法で要請されていると思うのです。そうしますと、党議拘束があっても多少そこから出ていかれる方、自由な投票をされる方があってもよろしいんじゃないか。その方が参議院らしいんじゃないかというふうなことを感じております。

用意しておりませんのでお答えになりませんでしたけれども、お許しをいただきたいと思えます。

峰崎直樹君 もう時間が参りまして、本当は志田参考人にもお話を伺いたいところですが、時間優先、促進するために以上で質問を終わらせていただきます。ありがとうございました。(拍手)