

亀井委員

では、何点か多選禁止条例についてお尋ねしたいと思います。

まず、一つ目ですが、公職選挙法の第10条第4号には、「都道府県知事については年齢満30年以上の者」ということで、年齢制限しか規定されていないということで、その趣旨についてお尋ねしたところ、これは広く全国から有能な人材を集めるために住所要件はあえて規定していないということ、前回お答えいただきました。私としては、今回の多選禁止条例のように、法律を飛び越えて条例で被選挙権を制約するような条例をつくるとなると、これは確かに危ないというふうなところも考えたものですから、公職選挙法の条文で「神奈川県知事の被選挙権は、神奈川県に選挙権を有する者に限る」という規定を設けることもできるのではないかという懸念を述べました。その際、判例で解決しているというようなお答えがありましたが、その判例がどういう判例であるのか、内容を詳しくお聞きしたいと思います。

法務文書課長

法律と条例の関係につきまして、先般、判例を御紹介させていただきました。その内容でございますが、デモを行った者に対して、道路交通法違反、それから徳島市の公安条例違反の両方が問われたケースでございます。一審、二審とも道路交通法違反の方は認めましたが、市の公安条例違反の方は罰則を構成する考え方についてあいまいという理由で認めませんでした。そして、市の公安条例違反を問うということについてだけ最高裁の判断を求めるといような形になりまして、その最高裁の判断を出す過程で、法律と条例の関係について一般的にはどう考えたらいのかというものが判断されました。この事案自体の結論といたしましては、市の公安条例違反も認められて、罰金1万円というよう判決になってございますが、同じデモを行うという行為に対して、道路交通法違反も認め、条例違反も認めたという結論になっております。

その結論を導き出すために法律と条例の関係についてどのように考えたらいのか、抵触関係についてどのように考えたらいのかというのが判断されたわけですが、先般も申し上げましたように、条例が国の法令に違反するかどうかというのは、両者の対象とする事項と規定について、文言を対比するのみだけではなく、それぞれの趣旨、目的、内容、効果を比較して、両者の間に矛盾、抵触があるかどうかによって、これを決しなければならないとされております。これを基本として考えた結果、徳島市の公安条例は道路交通法には抵触しないという結論の下に、先ほど申し上げたような事案の結論を導き出したということでございます。

亀井委員

この多選禁止条例に関しては、目的とか趣旨とか、そういう内容が違うということですか、同じだということですか。

法務文書課長

御提案申し上げている条例案について、公職選挙法との関係を、この最高裁判例に照らして考えた場合ということになるかと思いますが、期数による就任の制限、それによ

る立候補の制限、そういう趣旨の公職選挙法の規定はありません。そういう意味で、公職選挙法では触れていない部分であるというのが一つあります。

それから、最高裁では法律と条例の趣旨、目的に照らして考えるというふうにも言っておりますので、公職選挙法の目的と本条例案の目的とするところは、今までも御答弁させていただいているとおりに異なっているというようなことから、本条例案は公職選挙法には違反しないというのが私どもの考え方でございます。

亀井委員

なぜそう考えますか。

法務文書課長

今申し上げましたとおり、法律と条例の抵触があれば、それは法律違反の条例ということになります。抵触関係にあるかどうかを考えるときに、最高裁判例の考え方を使いました。その考え方というのは、対象は同じであっても趣旨、目的が異なっていれば抵触関係が起きない。それから法律が何もうたっていない場合について、積極的にそこは自由にしておく、何もしないという法律の趣旨でなければ、逆に言えば法律はそこを関知していないという領域であれば、法律と条例の関係は抵触しない。そういう基本的な考え方が最高裁判例で示されていると理解しておりますし、また一般的にそのように解されているというふうに思います。それに照らしまして、当条例案と、それから公職選挙法のそれぞれの立候補制限の規定を見たときに、違反はしないものというふうに考えているところであります。

亀井委員

何でこうしてしつこく聞いているかと言いますと、「首長の多選問題に関する調査研究会報告書」にこう書いてあるからです。「多選制限は、どの程度の期間在任できるかという在任期間の制限であり、任期と同様に、地方公共団体の組織及び運営に関する基本的な事項である。したがって、在任制限を制度化する場合には、法律にその根拠を置くことが憲法上必要であり、地方公共団体の組織及び運営に関する事項を一般的に定めた地方自治法において規定することが適当である」と書いてあります。だから、この場合は目的も趣旨も同じだということで、在任期間の制限も任期も同様に考えているじゃないですか。そこを言っているのに、憲法上の目的と趣旨が違うときは大丈夫だというのは答えになっていないです。こういう憲法学者とか法律の権威の方々が、在任期間の制限と任期は同じだと、だから憲法に留保されたような法律によって制限していくのが筋だろうと言っているんです。これがあるからお尋ねしているんです。

法務文書課長

法律と条例の関係を申し上げることと同時に、委員御指摘の憲法第92条の問題が整理されなければならないところであります。委員からも御指摘いただきましたとおり、国の研究会では、憲法第92条において、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」とされていることから、その法律がなければ立候補制限というような形のものには適当でないというような結論かと思えます。私どもといたしまして、憲法第92条の意味は、地方に任せておいたのでは支障があるというものに限って立法に根拠を持つべきであり、地方公共団体に関する必要最低限の規定

のみ、法律に根拠を有するべきだというような考え方に立っておりまして、そうでない、逆に地方に任せてもらってこそふさわしいものについては、必ずしも法律に根拠がなくても条例で規定できるという整理をいたしました。それとさらに、公職選挙法との関係でどう考えるかについては、先ほどから申し上げているとおりでございます。

亀井委員

これは被選挙権の制限です。被選挙権というのは憲法上の選挙権と裏腹の関係にあって、そこまで重要な人権です。全国的に認められていることであるにもかかわらず、神奈川県という一つの自治体で条例によって決めてしまっているのかということなんです。被選挙権ということに関して、条例で先行してしまっているのかという話ですが、それはどうですか。

法務文書課長

被選挙権についてのお尋ねは先日の当委員会でもございました。被選挙権について、公職選挙法の定め以上のものを条例で付加したり、制限をしたりということについては、公職選挙法の当該条項の解釈としてはできないだろうという御答弁をいたしました。それは、例えば住所要件がないのは広く人材を求めるためといった、この法律をそういう趣旨だと解する考え方が明らかでありますので、その趣旨に反して条例で何か住所要件を定めるということになりますと、先ほどの最高裁の判例で言えば、同じ対象で重複している部分について別の定めを条例化するということになってしまいますので、それはできないであろうと考えるのが当然であろうかと思っております。

本条例案については、被選挙権を制約するというのではなくて、いろいろな要件に該当する場合には立候補が制限されているという公職選挙法の考え方がございますので、同じように、就任の期数を限定することによって立候補を制限するということになるのは、公職選挙法における立候補の制限という部分には抵触しないものと考えたところであります。被選挙権について制約を課すという考え方ではないということでございます。

亀井委員

立候補のことと被選挙権のことは違いますか。同じではないでしょうか。それから、先ほど申し上げましたように、多選制限はどの程度の期間在任できるかという、要するに在任期間の制限であって、法律にのっとって4年と定めた任期の長さと同じ趣旨、同じ目的だということを総務省の調査研究会報告では言っているわけです。それなのに、余り理由を付けずに目的と趣旨が違うと言われると、どうしたらいいのかなという感じになってしまいます。

次の質問へ移らせていただきます。

多選の弊害についての議論が出ておりましたが、私は多選禁止条例の弊害というのを考えてみました。例えば長の任期が終わりに近付く、要するに3期12年に近付くと、その権力が著しく減退し、いわゆる死に体の状態になるということを言われている人もいます。再び選挙の審判を受ける可能性がなくなった地方公共団体の知事は、民意を気にする動機が少なくなるので、民意から離れた政策を行う危険が生じるおれがあるというふうな危険性を指摘しています。今までは多選の弊害という、いつそういうことが起きるかどうかはっきりしないような非常に漠然とした危険性のことを話しているんですが、

多選禁止条例の弊害というのは、期間が決められているだけに結構、がい然性が高くなってしまっているのではないかと危うがありますが、その辺はどのように考えていますか。

総務部政策推進担当課長兼企画部政策推進担当課長

多選制限の制度化をした場合の問題点、これは確かに指摘されてございます。今お話にございましたように、死に体状態であるとか、逆に言えば長期在任することによるメリットというものも確かにございます。今回多選禁止を定めるかどうかということ考えた場合には、そうした多選の弊害と、多選を禁止することによるデメリット、こうしたことを比較考量いたしまして、どの辺りの任期で制限すべきかということで3期12年という形にさせていただいたところでございます。

亀井委員

比較考量によってバランスをとって、どちらの方がより弊害を防止できるかという観点から御判断いただいたという理解でよろしいですか。

総務部政策推進担当課長兼企画部政策推進担当課長

任期の制限の考え方につきましては、お話しのとおりでございます。

亀井委員

また質問を変えます。公職選挙法第225条第2号に、「選挙人、公職の候補者、公職の候補者となろうとする者、選挙運動者又は当選人に対し暴行若しくは威力を加え又はこれをかどわかしたとき」は、「4年以下の懲役若しくは禁錮又は100万円以下の罰金に処する」と規定されています。これに関して、例えば多選を禁止するということは、この威圧に当たらないかというふうな考え方があります。というのは、例えば神奈川県で生まれ育った方が東京に引っ越して、東京で神奈川県知事に出ようか、それとも千葉県知事に出ようかと考えたときに、神奈川県は多選禁止条例があるから12年しかできないし、本当に県政としてしっかりやるのだったら15年くらいは要と思う人が、神奈川県ではなく千葉県の方にするということもあり得ると思います。そうしたことは威圧に当たらないのかと思いますが、その辺いかがですか。

選挙管理委員会書記長

御質問の公職選挙法第225条には、選挙の自由妨害罪の規定がございまして、対象行為が限定されています。そこには、三つの妨害行為が挙げられていますが、一つ目は「選挙人、公職の候補者、公職の候補者となろうとする者、選挙運動者又は当選人に対し暴行若しくは威力を加え又はこれをかどわかしたとき」という形になってございます。ほかにも、「交通若しくは集会の便を妨げ、演説を妨害し、又は文書図画を毀棄」といった、そういう限定がかかっているもので、それ以上拡大解釈するという事は考えられません。

亀井委員

この条例案の目的に書いてありますが、清新で活力のある県政を確保するという事とか、多選の弊害の防止をすることにより、最終的には民主政治の健全なる発展を目指すというふうなお答えがあったかと思いますが、突っ込んだことで申し訳ありませんが、民主政治の健全なる発展とは何ですか。

総務部政策推進担当課長兼企画部政策推進担当課長

これは正に理念的な課題として、この条例の究極目的という形で掲げております。具体的にこういうこと、というわけではございませんが、理念として、それぞれの民意をきちんと反映した政治のシステムができ上がるということ、そのために例えば民主政治がゆがめられるような事態を避けると、こういうような趣旨でございます。

亀井委員

もしそういうお答えであって、なおかつ民主政治の健全なる発展ということを本当に目的とするのであれば、私の個人的な意見では、多選禁止は最後の手段ではないかと思えます。先ほども御答弁の中で、情報をしっかり公開するということをおっしゃっていましたが、民主政治の本物のルールというのは、選挙で選ばれるということが前提であって、県民が最終的には判断すべきことです。県民がこの人で本当にいいのかということ、この知事はこんなことをしたというふういろいろな情報を出しつつ、県民がそれを基にして判断すればいいと思えます。しかし、多選禁止条例というのは、県民の皆さんに、もう判断しなくていいと、知事はどうせ3期12年で終わるから考える必要がないというふうなことを言っているのと同じです。もっと言えば、我々プロの集団が考えているんですから、県民の皆さんにはレベルが高いことですから考える必要はないというふうなことにもなってしまうと思うんです。ですから、そうならないためにも情報をいろいろ出して、県民の皆さんに判断してもらって、多選の弊害に関しては政治資金規正法や官製談合防止法などいろいろな法律があって、それでも歯止めができないときに多選禁止条例によるというのであれば分かります。だから、これは順序が逆ではないかと思うんですが、その辺はいかがですか。

総務部政策推進担当課長兼企画部政策推進担当課長

お話しのとおり、選挙でその都度判断するというは4年の任期の中で当然あるわけでございます。今回、制度導入を目指すものは、連続3期まで務めた方については、次の知事になれないというルールをつくらうというものでございますが、こういうルールが必要かどうかということにつきましても、県民の皆様の御判断によるものでございまして、そうした意味で私どもは提案させていただいているところでございます。

亀井委員

私の意見を交えた質疑でしたので大変恐縮だったのですが、このような民主的なルールがあるということをしっかり前提に話し合いをしていかなければいけない、検討していかなければいけないということ、もう一度投げ掛けておきたいと思えます。

最後に、先日も、多選禁止によってその弊害をなくしていくということについてのバランス感覚のお話をさせていただきました。もう1回ここでお聞きしたいのですが、これはバランスがとれていると思われませんか。

総務部政策推進担当課長兼企画部政策推進担当課長

前回、御質問いただいた際は、例えば横浜市のいわゆる多選自粛条例との比較という意味でバランスを欠いているのではないかという御指摘だったと思えます。このバランス感覚ということにつきましては、結果的には本県の判断ということでございますが、制度としてこういった多選制限というものを確立していく必要性を強く認識しているという意味におきまして、今回多選禁止条例というものを提案しているわけでございます。

そういった認識をしているという点では、バランスを欠いたものではないというふうに考えております。

亀井委員

以上で私の質疑を終わります。

委員長

署名委員

署名委員