

第百二十八回
国会

参議院政治改革に関する特別委員会会議録第十五号

平成六年一月二十日(木曜日)
午前十時四十分開会

委員の異動

一月二十日

辞任

服部三男雄君
前畑 幸子君
江本 孟紀君
聴濤 弘君

補欠選任

清水 達雄君
肥田美代子君
直嶋 正行君
吉岡 吉典君

出席者は左のとおり。

委員長 理事

上野 雄文君

委員

尾辻 秀久君
岡 利定君
笠原 潤一君
鎌田 要人君
久世 公堯君
清水 達雄君
鈴木 貞敏君
榎崎 泰昌君
星野 明市君
村上 正邦君
森山 眞弓君

委員以外の議員

衆議院議員

橋本 敦君

衆議院議員

修正案提出者
堀込 征雄君
修正案提出者
前田 武志君
修正案提出者
三原 朝彦君
修正案提出者
太田 昭宏君
修正案提出者
川端 達夫君

閣内閣総理大臣

細川 護熙君

外務大臣 羽田 孜君

法務大臣 三ヶ月 章君

大蔵大臣 藤井 裕久君

文部大臣 赤松 良子君

厚生大臣 大内 啓伍君

農林水産大臣 畑 英次郎君

通商産業大臣 熊谷 弘君

郵政大臣 神崎 武法君

労働大臣 坂口 力君

建設大臣 五十嵐広三君

自治大臣

佐藤 観樹君

国家公安委員会委員長

武村 正義君

内閣官房長官

石田 幸四郎君

国務大臣

愛知 和男君

国務大臣

久保田真苗君

国務大臣

江田 五月君

国務大臣

広中和歌子君

国務大臣

山花 貞夫君

国務大臣

大出 峻郎君

国務大臣

谷合 靖夫君

国務大臣

佐野 徹治君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

国務大臣

佐藤 勝君

発議

○政治資金規正法の一部を改正する法律案(橋本敦君発議)

○委員長(上野雄文君) ただいまから政治改革に関する特別委員会を開会いたします。

公職選挙法の一部を改正する法律案(閣法第一号)、衆議院議員選挙区画定審議会設置法案(閣法第二号)、政治資金規正法の一部を改正する法律案(閣法第三号)及び政党助成法案(閣法第四号)(いずれも内閣提出、衆議院送付)並びに公職選挙法の一部を改正する法律案(参議院送付)及び政治資金規正法の一部を改正する法律案(参議院送付)について、橋本敦君発議、以上六案を一括して議題といたします。

○峰崎直樹君 委員長。

○委員長(上野雄文君) 峰崎直樹君。

○峰崎直樹君 内閣提出四案の質疑を終局し、直ちに討論 採決に入ることの動議を提出いたします。

○委員長(上野雄文君) ただいまの峰崎君の動議を議題とし、直ちに採決を行います。

本動議に賛成の方の起立をお願いします。

(賛成者起立)

○委員長(上野雄文君) 可否同数と認めます。よって、国会法第五十条後段の規定に基づき、委員長において本動議に対する可否を決します。

本動議については、委員長はこれを可と決します。(拍手)

よって、四案の質疑は終局いたしました。

これより四案の討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。関根則之君。

四法案につきまして、反対の意見の表明を行うものであります。

まず何よりも問題でありますのは、当参議院において、連立与党による横暴と不正な委員長が行方により、極めて不十分な審議期間しか与えられなかったことでもあります。

今日まで、海部内閣、宮澤内閣において政治改革案が提案され、衆議院において相当長期の期間審議が行われ、今国会では実質百二十五時間を超えて審議がなされたわけでありすけれども、このことは国民周知の事実であります。

ところが、当参議院におきましては、過去二回法案すら送付されることなく廃案となり、審議を行いたくてもできない状態でありました。今回初めて審議の機会を与えられたのでありますが、本日までの七十五時間にすぎません。これでは衆議院での審議時間の半分であり、余りにも少ないと言わざるを得ません。参議院での審議は今回が全く初めてでありますから、十分時間をとった審議をする必要があったのであります。事実、本委員会でも、衆議院では明らかに不十分であった数多くの法案に対する問題点が新たに指摘され、浮き彫りにされ、衆議院段階で多少の修正がなされたとはいえ、この政治改革法案は欠陥法案であることが一層明らかになったのであります。

選挙制度は民主主義の土俵づくりであり、できる限り各党各派の合意を得てよりよい法案に仕上げていくことが必要であるにもかかわらず、公聴会の開会日を動議によって強行採決し、しかもその採決すら明らかに無効なものであったことが判明をいたしているのではありません。このようなわずかな差による多数をもつてのやり押しとも言わなければならないのは、内容的にも手続的にも将来に禍根を残すものであります。

私はもとより、政治改革を実現し、政治倫理を確立することが現下の急務であるとの立場に立つものであります。良識の府としての参議院において十分な審議を尽くすためにはなお審議の継続が必要であると主張している最中に、数の力によつ

て一方的に押し切っていく与党の強引な手法によりこの委員会の審議が終了し、そのため我が党がこれに反対せざるを得ない状況に追い込まれてしまったことは、我が国憲政史上画期的な立法である政治改革法案にとつてまことに不幸なことであることを申し上げておきます。

以下、法案について反対の理由を申し述べます。

まず、公職選挙法についてであります。

第一は、総定数を五百としている点であります。

地方議会においては定数削減に努めている情勢にあるように、国民から納得の得られる政治改革は国会のみならず痛みを感じるものでなければなりません。そういった意味でも、我が党が提案した本則の四百七十一に戻して大幅な定数の削減を図ることが必要であります。

第二に、小選挙区と比例代表の定数配分を二百七十四と二百二十六としている点であります。

衆議院選挙は、本来、政権の選択と政権に対する国民の審判が十分生かされることを基本とすべきであり、並立制であってもあくまでも小選挙区を中心とした選挙制度とすべきであり、その点で私どもの小選挙区三百という数字が妥当であると考えております。

第三に、比例代表の名簿を全国単位としている点であります。

衆議院議員選挙における比例代表の位置づけは、あくまでも政権選択の意義を持つ小選挙区選挙の補完の役割、つまり小選挙区で議席に反映されない少数意見を比例代表として吸収することにその役割があると考えべきであります。本来、地域代表としての性格を有する衆議院議員については、比例代表制をあわせ用いる場合においても、全国単位よりも都道府県単位とすることにより、有権者にとってより地域代表としての意識の強いものとすべきであります。

第四に、衆議院選挙はあくまでも一つの政権を選択する選挙であり、その点で二票制より一票制

が理にかなったものであります。

衆議院選挙の意義は政権の選択であり、政権は一つであり、その選択行為も一人一人の有権者が一つの選挙、一つの投票、一人の代表の選出として行われるべきものであります。選挙は本来、国民の合理的な意思に基づく選択を可能にするものでなければなりません。小選挙区において投票した候補者の属する政党とそれと異なる政党に投票することを比例代表において認めることは、相矛盾する二つの意思の表明を同時に認めることになり、このような二票制は到底容認することができません。

第五に、戸別訪問を解禁した点であります。

今回の政治改革には、我々議員や候補者とともに国民全体の意識改革が求められていると思えます。そういう意識改革がなされないままに戸別訪問の解禁をいたしますと、さまざまな弊害が生ずることが予想されます。事実、本委員会の審議におきまして、各委員から国民生活の平穏を損なうのではないかと等起り得る数々の弊害が指摘されましたが、これらに対する政府の答弁はほとんど、有権者に多大な迷惑、困惑を与えることになるのであります。

次に、政治資金関係にしましては、社会的存在である企業等の政治参加とも言わなければならない政治資金に對して禁止しており、その結果、地方で日本の政治を支えておられる多くの地方団体の首長や議員の皆さんの政治資金の道が断たれることになるという点、それに加えて、ほとんどの地方政治家が無所属であるため、政党を通じての政党助成さえも与えられないのは極めて不当と言わざるを得ません。

もとより政府の提案している法案は企業献金は悪であるという誤った考えから出発をしているように見受けられますが、我が国の政治風土には個人献金の習慣がまだ十分に育っておらず、若干の個人献金促進策がなされなくても急激な増加は到底期待できないところであり、これによって政

治資金を賄うことを余儀なくされる地方議員の大半の政治家にとっては、現実問題として政治活動をするなど言われているに等しいものであります。

以上の点を総合的に判断をいたしますと、政治資金に關して肝心なことは節度と透明性の確保であります。政治家一人について中央と地方という二つの政治資金団体に限定をして、一つの団体に對し月額二万円の制限を課し、年間五万円を超え企業献金につきましては公開することとする自民党案が、透明度も高く、また地方分権推進の方向にもかなっている確信するものであります。

さらに、政党助成についても政党交付金金額の上限設定の必要性を指摘しておきます。

このような致命的な欠陥が内在しさまざまな弊害が顕著になっているにもかかわらず、何ら是正されることなく法案が成立いたしますことは、我が国憲政史上に一大汚点を残すことになることを指摘し、次期通常国会において速やかなる是正が図られることを切望しつつ、私の反対討論を終わります。(拍手)

○委員長(上野雄文君) 白浜一良君。

○白浜一良君 私は、日本社会党・護憲民主連合、日本・新生・改革連合、民社党・スポーツ・国民連合及び公明党・国民会議の与党各会派を代表し、衆議院において修正が加えられた政府提出の政治改革四法案に賛成する討論を行います。

政府提出の政治改革各法律案は、リクルート疑惑の発覚から六年越しの政治改革の論議の集大成であります。

政治腐敗の防止をめぐることは、海部内閣の企業・団体献金の部分禁止と野党の全面禁止が対立し、宮澤内閣時代にも自民党が部分禁止の法律案を提出して野党の全面禁止と対立したという時代を経たにもかかわらず、細川内閣のもとでその論議を経る集大成として、政党以外への企業・団体献金を全面禁止するとともに、政党への企業・団体献金についても五年後に見直すという附則を付して提出されたものであります。この企業・団体献金の

禁止につきましては、三木内閣のとき以来十八年越しの懸案事項に一定の結論を得るものであります。私は、このことを日本の政治史上の金字塔として高く評価したいと考えるものであります。

政治資金規正法につきましては、その他にも徹底した政治資金の透明性の確保、公権停止を含む罰則の強化などが規定され、これが徹底されるならば政治腐敗の現象は相当程度なくすることができると考えるものであります。

政党助成法は、企業・団体献金の禁止に実効性をあらしめ政党本位の民主主義を育成することを目的とするものであります。これも海部内閣以来六年越しで、これが政党の育成になるのか政党の規制につながるのかの論議、また既存政党の固定化になるのか、新政党の進出をも容認することになるのかとの真剣な論議の繰り返しの上に提出されたものであります。その論議に決着をつけたのが第百二十六国会でありましたが、そのときの与野党の法案と論議を踏まえて提出されたのが今次の法律案であります。その意味で、この法案につきましても、日本の政治史に新しい一ページを書き加えるものとして評価されなければなりません。

選挙制度につきましては、海部内閣の三百対百七十一の並立制と野党の定数は正案の対立、百二十六国会における自民党の小選挙区制と野党の併用制の対立を経て、民意を集約する小選挙区制の特徴と民意を反映する比例代表制の特徴を両立させる制度として提起されたものであります。二票制、重複立候補を認める二百五十対二百五十の並立制は与野党が合意でき得るものであったはずであります。しかし、衆議院における審議を通じて、野党自民党にも配慮し、定数が二百七十四対二百二十六に修正されたものであります。

その意味で、この選挙制度をめぐっては、もはや長きにわたった政治改革の論点も出尽くし、必要な修正も加えられたものでありますので、この法案は歴史的な政治改革の幕をあげる法案として時宜にかなったものであると考えるものであります。

さらに、公職選挙法の改正に当たっては、買収、

供応に対する罰則、すなわち落選者に対する公権の停止や親族や秘書の犯罪に対する連座制の強化など、画期的な法案となつてゐるのであります。こうした点を高く評価し、私は政府案に賛成するものであります。

参議院の審議も、十一月十八日に参議院に送付されてから既に六十日を超えました。審議内容も同趣旨の議論の繰り返しが目立っております。その意味で、もはやその可否を問うべき時期に至つてゐることは明白であります。

私は、ここでこの法案が実現しないということになれば、国民の政治不信は決定的なものになると思えます。国民の期待にこたえるためにも、野党自民党の賛同も呼びかけ法案を成立させることを訴えて、私の賛成討論を終わります。(拍手)

○委員長(上野雄文君) 吉川春子君。
○吉川春子君 私は、日本共産党を代表して、政府提出の政治改革関連四法案に対し、反対の討論を行います。

討論に先立つて、私はまず、憲法違反の疑義を初めさまざまな問題点が明らかにされ、徹底審議がまず必要となつてきたまことに、そのときに、質疑打ち切り動議を連立与野党の意向に沿つて委員長がこれを可とし、強権的に質疑を終局したこと心からの強い憤りと抗議を表明するものであります。

参議院における小選挙区制の審議は戦後初めてです。ところが、きょうまでの審議時間は、地方公聴会を含めて私の計算では六十九時間余りです。衆議院での国会だけの審議時間百二十時間と比べてもはるかに少ないものです。本院における小選挙区制問題の審議は、まさに緒についたばかりなのです。国会を構成する一院たる参議院が、国民の基本的人権にかかわる重要法案で衆議院より大幅に少ない審議時間で足りるなどということをおはし到底認めることはできません。しかも、本委員会の運営は、異例の年明け五日

からの委員長職権による委員会強行開会、中央も地方も動議によつて一方的に強行された公聴会開催など、長年にわたつて与野党間で確立してきた国会運営のルールを無視するものでした。一方で、国民が本委員会に強く期待している、ゼネコシ、細川総理一億円疑惑の解明のための証人喚問、集中審議は、集中審議を求める我が党の動議が可否同数となつたものを委員長が否決したこと、このことは、細川内閣が目指す政治改革なるものを初め、連立与野党によつて全面的に拒否されました。このことは、細川内閣が目指す政治改革なるものが、金権腐敗政治はそのままに、即断即決の強権政治をもうくるものという我が党の指摘をまさにみずから実証することとなつたのであります。

以下、具体的に理由を述べます。
政府案に反対する第一の理由は、小選挙区並立制が、比較第一党に三割、四割の得票で六割以上の多数の議席を与えるもので、国民の多様な意思を国会議席に公平に反映させる全国民の代表という憲法原則に反して、民意をゆがめ虚構の多数をつくり上げるものであるからです。

そもそも、先進二十四カ国のうち七割以上が比例代表制を採用しているように、世界の流れは比例代表制であり、小選挙区制はこれに逆行するものです。

しかも、政府が小選挙区並立制を導入する根拠として挙げたきた政党・政策本位の選挙で同土打ちがなくなる、政権交代が可能となるなどの中選挙区制の制度疲労論はことごとく破綻し、道理のないことが明らかとなりました。結局明らかとなつたのは、米の輸入自由化、消費税率の引き上げなど国民が反対する悪政をも即断で推し進める強権政治を目指すためのものであること、これは本院の審議の中で細川総理もお認めになつたことであるからであります。

反対理由の第二は、腐敗政治の防止と言いつたが、金権腐敗政治の根源である企業・団体献金を温存していることであり、企業献金を政党に限つても、自民党への財界献金が政治を大きくゆがめてきたことはこれまでの歴史の中でも明らかであります。

しかも、五年後に廃止される保証はない上に、企業からの献金を政治家は政党支部をトンネルとすれば受け取ることができ、政党支部は市区町村を単位とすれば青年部や婦人部でも政党支部になり得ること、政治家は政党支部から無制限に資金の提供を受けられ、何に使おうが報告の必要は全くなく、公私の峻別などなく、腐敗防止に全く役立たないことが明白だからであります。

反対の第三の理由は、企業献金を禁止しない上に、国の財政から、すなわち税として徴収したものを支出し政党に交付することになると、国民に對して支持しない政党の活動にまで資金負担を強いることになり、この政党助成法は憲法の思想、良心の自由を侵害するもので、容認することができません。

反対理由の第四は、異常に高い供託金、国会議員五人以上、得票率三割以上という立候補制限と、選挙運動での無所属議員の差別などの入り口から三割の阻止事項という出口まで徹底した少数政党排除、新人や無所属候補の差別が貫徹、明白に憲法に違反するものだからであります。

反対理由の第五は、政策で争う選挙とは言いながら、政策ビラの配布制限、事前ポスターの禁止、選挙運動期間の短縮など、選挙活動の自由を制限する措置が盛り込まれてゐることでもあります。以上が政府提出四法案に反対する理由であります。

したが、これら重大な問題点を有する政府案と比較して、日本共産党提出の二法案はまさに国民の期待にこたえるものです。なぜなら、あらゆる世論調査を見ても、国民の声は企業・団体献金の完全禁止、中選挙区制のもとの定数の抜本是正など、まさに真の政治改革の実現を期待するものであるからであります。

私も日本共産党は、この政府案の内容を国民によく知つていただくために、審議拒否はせず正々堂々と国会論戦を行つてまいりました。その結果、政府案には道理や大義がないことがいよいよ

よ明白となりました。

細川内閣は、小選挙区比例代表制の導入を強行することによって、日本の民主主義の根幹を脅かそうとしております。しかし、私は、日本国憲法のもと、培った我が日本の民主主義はいかなる強権によっても決して覆ることはないであろう、早晩、国民世論によって政府・与党の黒い意図が打ち砕かれるであろう方向に歴史は進む、このことを確信して、私の討論を終わります。(拍手)

○青島幸男君 二院クラブの青島幸男でございます。会派を代表いたしまして、政府提出の四法案につきまして、反対の意を明らかにしながら討論を行うものでございます。

当委員会の質疑を通じて、私は、この法案に反対する趣旨を述べ立て、また理由も皆さんに御理解いただけるように話をしてきたつもりでございますけれども、あえて、討論の機会を得ましたので、改めて反対の理由を述べさせていただきます。

まず第一に、今国民の皆さん方が国会に求めておられることは政治腐敗の是正でございます。ゼネコン汚職に代表されるようなそういう腐敗を一日も早く根絶してもらいたい、そういう願いをよそに、選挙制度の改変にすりかえたということは大変に罪の深いことだと私は思います。これの原因はいろいろに近いきさまさまざまな形の企業献金の横行を許してきたことにあるわけでございますから、政治改革を唱えらるるならば、まず企業、団体の献金を厳しく制限する政治資金規正法の改正こそまことに行われべきものであります。その期待を裏切ったことは国民に対する冒瀆でございます。

その次は、多くの国民が望んでもいなかった小選挙区制をこたえいきなり導入したことでございます。

国民の政治意識は、ここ四、五年非常なスピードで多様化しております。細川政権の出現もそのあらわれだと思えます。新しいもの、新しい情熱に国民は期待をしておるわけでございますが、今

度の小選挙区制はその新しい力を封じ込めるようにできております。得票数の三％に満たないものは認めない、五人議員がいらないものは政党と認めない、新しく比例区で参加しようとするものには三十人以上擁立しなきゃならぬという厳しい枠を設けているのもそのせいでございます。

大体、選挙制度というものは国民の政治意識を広くストリートに国会の議席の中にそのま反映するのが目的でございますが、そういうことではなくて、恣意的に大政党有利に集約してしまおうというようなところが見え見えてございまして、これでは国民の意思がそのまま国会に反映することにはなりません。ましてや、国庫から、税金から政党に向けてその議席数に応じて金を配分するなどということはもつてのほかでございまして、このやり方、すべてを一つの目的に向かって恣意的にやろうとしていらつしやることは明白でございます。つまりは、大政党圧倒的に有利ということとで、そういうことに国民の意識を集約させて、しかもその大政党をますます肥大化させ恒常的に定着させて思うさま振舞わせるということでございます。そうになりましたら、民主主義は踏みこじられ、国民の願いは全く無視されたこととなります。

ですから、この法案の提出につきましては全く反対の意見を申し上げるとともに、国民とともに皆さん方に怒りをぶつきたいと思えます。即刻撤回なさって引き下がるべきだと思えます。私はさきさき申しましたが、これが反対の理由でございます。一日も早く国民の皆さんの願いがかなうことを願ひまして、討論を終わります。ありがとうございます。(拍手)

○委員長(上野雄文君) 他に御発言もないようです。これから、討論は終局したものと認めます。これより直ちに採決に入ります。

公職選挙法の一部を改正する法律案(閣法第一号)、衆議院議員選挙区画定審議会設置法案(閣法第二号)、政治資金規正法の一部を改正する法律案(閣法第三号)及び政党助成法案(閣法第四号)、

以上四案を一括して採決いたします。四案に賛成の方の起立をお願いします。

(賛成者起立)

○委員長(上野雄文君) 多数と認めます。よつて、四案はいずれも多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。(拍手)

なお、四案の審査報告書の作成につきまして、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(上野雄文君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。本日はこれにて散会いたします。

午前十一時十二分散会

第二号(その二) 中正誤

ページ	段	行	誤	正
七	一	三		
八	一	三		
九	一	三		
一〇	一	三		
一一	一	三		
一二	一	三		
一三	一	三		
一四	一	三		
一五	一	三		
一六	一	三		
一七	一	三		
一八	一	三		
一九	一	三		
二〇	一	三		
二一	一	三		
二二	一	三		
二三	一	三		
二四	一	三		
二五	一	三		
二六	一	三		
二七	一	三		
二八	一	三		
二九	一	三		
三〇	一	三		
三一	一	三		
三二	一	三		
三三	一	三		
三四	一	三		
三五	一	三		
三六	一	三		
三七	一	三		
三八	一	三		
三九	一	三		
四〇	一	三		
四一	一	三		
四二	一	三		
四三	一	三		
四四	一	三		
四五	一	三		
四六	一	三		
四七	一	三		
四八	一	三		
四九	一	三		
五〇	一	三		
五一	一	三		
五二	一	三		
五三	一	三		
五四	一	三		
五五	一	三		
五六	一	三		
五七	一	三		
五八	一	三		
五九	一	三		
六〇	一	三		
六一	一	三		
六二	一	三		
六三	一	三		
六四	一	三		
六五	一	三		
六六	一	三		
六七	一	三		
六八	一	三		
六九	一	三		
七〇	一	三		
七一	一	三		
七二	一	三		
七三	一	三		
七四	一	三		
七五	一	三		
七六	一	三		
七七	一	三		
七八	一	三		
七九	一	三		
八〇	一	三		
八一	一	三		
八二	一	三		
八三	一	三		
八四	一	三		
八五	一	三		
八六	一	三		
八七	一	三		
八八	一	三		
八九	一	三		
九〇	一	三		
九一	一	三		
九二	一	三		
九三	一	三		
九四	一	三		
九五	一	三		
九六	一	三		
九七	一	三		
九八	一	三		
九九	一	三		
一〇〇	一	三		