

# 政策資料

No.302 《復刊197号》  
1991年11月1日

卷頭言 篠崎年子 ..... 1

〈特集〉

第121臨時国会報告

I 証券・金融関係

\*証券・金融不祥事の真相究明と再発  
防止をめぐって ..... 2

\*証券不祥事再発防止策の行革審答申  
について(談話) ..... 7

II 政治改革関係

\*真の政治改革を求めて ..... 8

\*公職選挙法の一部を改正する法律案要  
綱 ..... 12

\*政治資金規正法の一部を改正する法律  
案要綱 ..... 14

\*政党交付金の交付に関する法律案要綱 ..... 17

\*政治倫理法案に関する4党共同要綱 ..... 21

III 国際平和協力問題関係

\*危険なPKO法案の徹底追及と社会党  
の政策 ..... 25

\*政府のPKO方針に対する見解 ..... 30

\*国際協力についての基本的考え方 ..... 31

\*政府のPKO法案提出に当たって  
(談話) ..... 32

\*国際連合平和維持活動等に対する協力  
に関する法律案・国際緊急援助隊の派  
遣に関する法律の一部を改正する法律  
案についての代表質問

(衆議院本会議・伊藤茂) ..... 33

\*PKOの協力法案等に関する主な論点 ..... 36

IV その他重要法案関係

\*老人保健法 ..... 42

\*廃棄物処理法 ..... 48

\*借地借家法 ..... 55

\*雲仙・普賢岳噴火災害対策について ..... 57

★第121臨時国会で成立した法案等の  
審議日程、各党賛否一覧表 ..... 60



昨年十一月十七日、雲仙・普賢岳が突然噴火し、多くの人たちを困惑と不安に陥れました。それからおよそ一年が過ぎようとしています。この間五月の土石流に始まって、幾度かの火碎流が発生し、特に六月三日の火碎流では四二名もの尊い命まで失ってしまいました。ここにお亡くなりになられた

査では、行政責任者や被災者の方々をはじめ多くの住民から実情や要望を聞きました。「もう自分たちだけではどうにもならない。国が助けて欲しい」「外国にはポンポンお金を出すのに、どうして国民である私たちを見殺しにするのか」「将来の展望が全然見ええない」……等々、まさに生き残り

行政によって強制的に立ち退きを迫られ、長い人すでに百数十日避難生活を余儀なくされていました。人命が第一に尊重されなければならぬことは言を待ちません

し、現行の災害救助法では、今回のような長期的でしかも現在も続いている災害にきちんと対応できません。「警戒区域」の住民は、

ここでおおまかに、住民の要望を整理してみますと、①被災者に対する財産と生活補償、②農業・商工業者などの災害補償、③集団移転の必要が生じた場合の助成制度の整備・拡充、④「火山活動対策特別措置法」の島原半島全体への適用（火山灰対策）⑤交通体系の整備、⑥復興計画の策定、⑦その他現行法で規定されていない被災者への救援などが主なものだと思います。

## 言頭巻



### 雲仙救済に

### 「特別立法」を

篠崎 年子

政策審議会副会長

方々に心から哀悼の意を表するとともに、被災者に対し全国の皆さんから寄せられた暖かい物心両面にわたるご支援に深く感謝申し上げます。

私は長崎県選出ですから地元であり当然のことですが、何度も現地に赴き、島原市や深江町をはじめ島原半島の現状について視察・調査をしてまいりました。この調

をかけた政府に対する悲痛な叫びでした。

政府も海部首相をはじめ関係閣僚が何回か現地を視察しましたが、どういうわけか、東京に帰ると決まってトーンダウンする。その繰り返しが被災者に政府に対するいらだちと不信感を助長させました。

確かに政府は現行法の枠内で種々な対応策を打ち出しました。しか

が、財産も生活手段も奪われた住民の苛立ちは、将来の展望も見出せないため不安が募るばかりです。

島原市や深江町そして長崎県の行政の皆さんは、災害対策に追われるだけでなく国と住民の板ばさみとなり、その苦労は大変なものがあります。財政も地方交付税の前倒しだけでは追いつかず、基金の

もうパンク状態となっています。

先般創設された「復興基金」も三〇〇億円ではあまりにも少額過ぎます。

この署名活動の圧倒的な成功のため皆さまの御協力を

お願いいたします。

（参議院議員・しのざきとしこ）

# 特集

## I 証券・金融関係

第一二一臨時国会報告

### 証券・金融不祥事の

### 真相究明、再発防止をめぐつて

日本社会党政策審議会事務局

第一二一臨時国会は証券国会と形容され、

あいつぐ証券・金融不祥事が注目を集めた。

証券会社や銀行等をめぐって数百億、数千億円を超える不正な資金が闇の中を蠢いていたのである。社会党は、効果的な再発防止策のためにも徹底究明が第一であり、次にそれに基づいた公正な証券・金融市場、再発防止策が確立されなければならないと考え、全力をあげて取り組んできた。

主な金融事件の概要

導の住友銀行が積極的な経営展開を継続し、トップ銀行にのし上がる過程で手を染めてきたことが表に出され、それに結果をつける動きが本格化した。その中心が数千億、一兆数千億ともいわれる不可解な資金が動いたイトマン問題だったのである。

住友銀行は今年四月、イトマンを食い物にして数百億円単位の資金を流用し、土地、株などの取引に使っていた許永中被告、伊藤寿永光被告などを告発した。結局、許永中被告、伊藤寿永光被告はもとより河村前社長も自社株購入などの容疑によって逮捕された。イトマン事件は現在司直の手で解説が進んでいる。

② 富士銀行等の架空預金証書事件

次に今年六月下旬に表沙汰になり、その後刑事事件に発展し、一兆円にも達する巨額の不正融資が明らかになっている。この不正融資事件では、富士銀行、東海銀行、協和埼玉元支店長が融資の仲介をしたり、他の仕手集団に対しても迂回融資などを行って逮捕されるに至ったことから、住友銀行の当時の磯田会長が引責辞任したことから始まる。これの架空預金証書、質権設定承諾書を偽造し、

それをノンバンクに担保として持ち込んで時には百億円単位の融資を行わせた。バブルが膨らむ中で銀行支店の貸出し、預金獲得の実績を上げるため、関連ノンバンクと銀行の協力預金の関係を悪用したのである。

しかし、しばしば行なっていた協力預金の手法を逆手に取つたものとはいえ、富士銀行の赤坂支店の場合、八七年から四年間にもわたり、架空預金証書等を使ってノンバンクから引き出した融資額は、累積総計で一兆円近くにのぼっているにもかかわらず、経営責任者が分からなかつたというのは全く異常としか言いようがない。

なお、富士銀行の赤坂支店に関わって、不正融資と直接関係ないとされているが、橋本蔵相の元秘書が融資先を紹介していた事実が明らかになつてきている。

③ 東洋信用金庫の偽造定期預金証書事件

銀行不正の最後に露呈したのが東洋信用金庫の定期預金証書の偽造と、それを実行した料理屋の女将に対する興銀の不可解な巨額の融資問題である。偽造定期預金証書を担保とした三千億円を超える融資は、前述の架空預金証書事件と似たり寄つたりのことである。

疑惑の焦点は、この女将が時価数千億円も

の株式投資を行い、千億円単位で興銀のワリ

ニーを購入していたといふのであるが、その

資金源も詮索せずに産業金融を主体とした長

期信用銀行である興銀が巨額の融資を行つてゐたという事実である。結局、興銀は東洋信金の架空預金証書を摑まされることになるが、それも当然の帰結と思われる。この人物をめぐる不正融資には富士銀行などの銀行や多数のノンバンクなどが関係しているが、興銀の動向は突出していた。

### 証券会社をめぐる不祥事

#### ① 損失補填問題

証券会社による損失補填の問題が明らかになつたのは、税務当局の調査であつた。損失補填に関する経費は、自己否認して使途不明金として課税の対象となつていたが、それ以外にも同様の経費が課税対象から除外されていたことがマスコミにリークされ、巨額の損失補填の存在が一挙に表面化したのである。

問題が大きくなつたために大蔵省の指導を受け、四大証券、準大手・中堅、中小の一部証券会社は八月までに補填先のリストを証券業協会に提出し、同協会から自主的に公表された。これは、八七年一〇月の「ブラックマンデー」と呼ばれる国際的な株価暴落時期（日本は一時に暴落したものすぐに回復）から九〇年三月期までの損失補填の自主報告であつたが、それによれば四大証券で一二〇〇億円を超えていた。総額で一七〇〇億円を上回つてゐる。

しかしこれとて損失補填の一部にすぎないこ

とが明らかになっている。大蔵省は年報など

で、それよりかなり以前からしばしば損失補填の事例を目にしていたことを明らかにしており、また定期検査、特別検査で九〇年四月以来も疑わしい事例が見つかっていることを表明していた。その後、九月下旬には、四大証券で九一年三月期に四三五億円の損失補填が公表されている。補填禁止の通達後もそれに反して損失補填が行われていたのである。

また、損失がないのに補てんしてしたり、損失を上回つていて事実が明らかになり、証取法で禁止されている事前の利回り保証の疑いさえもたれている。

大蔵省は八九年一二月の大和證券の損失補填が明らかになつた段階で、九〇年三月期に四大証券から自主報告を求め、現在公表されたもののほとんどを把握していたし、それ以前から証券会社の実態については多くを知つていたにもかかわらず、大蔵省自らがその実態を公表し、対策を講ずるには消極的であった。こうしたこともあるて、大蔵省の行政の方、大蔵省と証券業者との癒着に批判の目が向けられることになつた。法令で禁止されている損失保証はもとより損失補填などはそれが常態化することは証券取引が円滑に行われる上で障害であることは明らかであり、銀行をめぐる事件の場合とは異なり、制度上の問題として大きく取り上げられるこことな

つたのは当然の成り行きである。

② 証券会社と暴力団との関係

損失補填問題以上に社会的非難が厳しかったのは、暴力団関係者への資金提供をした事実だった。野村、日興の首脳は、八六年から広域暴力団の前会長との取引を行っていたことは認めたものの、暴力団関係者とは最近まで気づかなかつたとしている。しかしほどんど無価値と検察当局に断定されたゴルフ会員権の「会員資格保証金預かり証」を、それぞれ系列のノンバンクに二〇億円購入されたり（後に「申し出があればゴルフ場側が預かり証を買い戻す」という内容の確認書をかわしたとされる。）、加えて系列の金融会社に合わせて三六二億円の融資を行つたことは不可解なことといわざるをえない。さらには野村の場合、東急電鉄株売買を仲介し、それに関して株価操作の疑惑さえもたれているが、大蔵省は一〇月七日に適当な投資勧誘を禁じた証取法五四条違反と認定し、公開審問が行われた。その翌日、通達違反の損失補填に係る四大証券に対する営業自粛と、野村證券に対してもそこに加えて、東急電鉄株に係る営業停止の行政処分が決定され、その他、仕手集団や暴力団関係者が関わつた本州製紙株の株価操作疑惑が浮上している。

真相究明、再発防止をめぐつて

閉会中の衆参大蔵委員会の審議に引き続き、八月五日に開会された第一一二回臨時国会は、

証券国会とも形容され、各党代表質問で証券不祥事が中心的な課題として取り上げられ、追及された。銀行の関係した事件は、文字通り事件として逮捕者が出たり、送検されたり、警察や検察の特捜部の操作が進行中であつたりしたこと、そして証券不祥事の方が制度の問題としての側面が強かつたことなどもあり、国会の論戦では結果として証券問題に力点が置かれることになった。社会党などが不祥事の真相究明には関係者の承認喚問が不可欠であると強く要求したため、衆議院の証券及び金融問題に関する特別委員会（以下証券・金融特別委）では、野村、日興については証人喚問、富士、住友、興銀の各銀行については証人喚問、参議院では野村、日興に加えて大和、山一証券の責任者の証人喚問、銀行については衆議院と同様の参考人を招致して質疑が行われた。それによつて、証券・金融不祥事の根深さ、広範さ、そして問題の大きさが改めて公にされ、公正の確立を目指した証券市場などの改革の必要性が広く認識されたのである。

政府は、再発防止策、公正な証券市場の確立策として行革審で証券市場の新たな監視・監督機関の設置を中心とした将来にわたる証券市場、行政の改革策について検討を行うよ

う要請するとともに、緊急の対処策として証券取引法の改正案を国会に提出した。行革審は、九月一三日に証券市場の監視・監督機関は、国家行政組織法八条に基づいた大蔵省に付属する委員会であり、委員の任命は大蔵大臣が行うなど、今回の証券不祥事の大きさ要因である証券業界と行政官庁との癒着構造を定着させることとなつた馴れ合い行政を是認するかのような内容であった。わが党は九月一日にすでに、米国SECを日本の現状に照らして実現可能なものとした「証券取引委員会（仮称）の大綱（案）」（政策資料No.三〇一号参照）を発表し、証券市場の健全化策を明らかにしていた。

また、証取法改正案は、①証券会社による損失保証、損失補填等を禁止するとともに、顧客が証券会社にそれらの行為を要求する行為を禁止し、それらの違反に対しては、刑事罰を適用する、②損失補填等の温床となつた取引一任勘定取引を禁止し、その違反は行政処分の対象とすることを主な内容としたものであった。社会党は、①損失補填・保証等は証券会社全体の制度、体質に起因しており、行為の責任者に刑事罰を課すことによって再発防止を図ることは無理があるのでないか、②罰則の対象となる行為の内容が極めて抽象的で客観的に確認できる事実を要件とし

ておらず、損失補填の定義について業界の自  
主ルールに委ねるなど罰形法定主義に抵触す  
る危険性があるのでないか、③証券会社に  
対する百万円、顧客に対する五十万円といっ  
た罰金では不正行為の抑止効果は弱いのでは  
ないか、④顧客が罰せられる場合を顧客が証  
券会社に損失補填等を求めた場合に限ったが、  
顧客の要求を立証できる場合はまれであり、

ほとんどの顧客が罰則から外れるのではない  
か、など問題点を指摘したが、社会党などが  
強く要求した左記の特別決議がなされること  
になつたため、再発防止策の第一歩として不  
十分ながらも賛成することとした。今後も、  
公正な証券市場の確立に向け、全力を傾ける  
決意である。

## 証券および金融に係る不祥事 の再発防止に関する決議

(衆議院「証券・金融特別委員会」)

今般の証券および金融に関連する一連の事  
件は、証券・金融史上かつて例を見ない重大  
な不祥事であり国民の信頼を裏切る由々しき  
ものであつたと言わざるを得ず、誠に遺憾で  
ある。

本委員会は、今般の事態を深刻に受け止め、  
これまでの審議を通じて、なぜこのようない不

祥事を招くに至つたのか、事態の解明に努め、  
その原因と責任について厳しく追及するとと  
ても、不祥事再発防止の方策について真剣に  
検討を行い、このたび緊急に措置すべき事項  
について証券取引法及び外国証券業者に関す  
る法律の一部改正を必要と認めたところであ  
る。

証券及び金融が我が国経済において果たす  
べき重要な役割にかんがみれば、証券市場が  
一刻も早く国際的に通用する公正で透明な市  
場として再生し、また金融機関が国民の貴重  
な財産を預かるものとしてその信頼を回復す  
ることが急務であると考える。

ゆえに、政府をはじめ関係者は次の諸点に  
つき所要の検討を行い、適切な措置を講すべ  
きである。

- 一、法制審議会における審議の状況等を踏ま  
え、損失補てんに係る罰則につき、法人重  
課制度を導入すること。
- 二、証券会社の顧客が損失補てんの認識をも  
つて財産上の利益を受ける行為に対する罰  
則の適用については、引き続き検討を行う  
こと。
- 三、証券業協会及び証券取引所により決定さ  
れる自主ルールは全て公開し、本制度の適  
用に関し、その内容が具体的かつ明確とな  
るよう配慮すること。
- 四、証券市場に対する信頼の回復、市場の健

全な発展のためには、証券業界の自浄努力  
が不可欠であることにかんがみ、証券業協  
会及び証券取引所は、自主規制機関として  
の機能の充実強化を図るとともに、苦情処  
理体制の整備を行うこと。

五、証券及び金融の不祥事の再発防止のため、  
行政部門からの独立性、中立性を踏まえた  
新たな検査、監視機関を設置する等実効的  
な体制の確立に努めること。

六、顧客の行ういわゆる仮名取引の受託等の  
禁止並びに誇大な証券記事及び広告等不適  
当な営業行為の規制については、その徹底  
のためさらに指導を強化し厳正を期するこ  
と。

七、証券界における有効かつ適正な競争の促  
進の観点から、証券市場への新規参入を図  
るため金融制度改革の推進、免許制のあり  
方等の見直しを図ること。

八、小口規模の投資家へ配慮しつつ、売買の  
委託手数料制度については自由化等も含め  
検討を進め、引受手数料等についても適正  
な水準とするための努力を続けること。

九、証券取引法、銀行法その他の法律に照ら  
し、金融・証券市場の公正を損なうような  
事態が認められた場合には、すみやかに国  
会に報告するとともに、監督官庁である大  
蔵省は、機動的な法運営を行い、行政処分  
等適切な措置を講ずること。

十、証券・金融業界における暴力団の介入を排除するため、業界における顧客管理を一層厳格化し、司法当局における暴力団活動の取締りなどの施策と整合性をもつて対応すること。

## 証券および金融に係る不祥事の再発防止に関する決議

(参議院「証券・金融特別委員会」)

今回の証券及び金融に関する不祥事は、金融、規模、手口の巧妙さからいっても、証券・金融史上未曾有の重大な事件であり、わが国を代表する企業において、暴力団との取引が表面化するなど、国際的にも証券・金融市場の信頼を失墜させるに至ったことは、誠に遺憾である。

当委員会は、今般の不祥事の真相究明と、その原因と責任について解明するとともに、再発防止の方策について真摯な検討を行ってきたが、このたび緊急に措置すべき事項について、証券取引法及び外国証券業者に関する法律の一部改正が必要であると認めたところである。

よって、政府は、今回の改正を端緒として、次期通常国会において、所要の検討を行い、適切な措置を講ずべきである。

一、証券及び金融に係る不祥事の再発防止のため、行政部門からの独立性、中立性を踏まえた新たな検査・監視機関を設置する等、実行制のある体制の確立に努めること。

二、証券業界における有効かつ、適正な競争の促進の観点から、証券市場への新規参入をはかるため、金融制度改革を推進するとともに、免許制のあり方等の見直しを図ること。

三、今回の補てんの一因とも考えられる売買の委託手数料制度については、小口の顧客について配慮しつつ、自由化等も含め、そのあり方を検討すること。

四、証券行政の透明化を図るため、通達等を全面的に洗い直し、可能な限り法令化及び自主規制機関の規制への移行を行う措置を講ずるとともに、金融行政についても、同様の観点から見直しを行うこと。

五、公正かつ透明な価格形成を確保する観点から、相場操縦的行為についても実態解明に努めるとともに、その禁止規定について見直すべき点がないか検討を行うこと。

六、証券業協会及び証券取引所は、公正で透明な自主規制のためのルールの策定を行う等、自主規制期間としての機能の充実強化を図るとともに、苦情処理体制の整備を行ふこと。

七、今回の一連の不祥事の再発防止のため、

証券会社及び銀行等が自ら経営姿勢を正すとともに、内部管理体制の再構築、不適切な諸慣行の見直しを進めること。

八、投資顧問業者の業務の健全性を図るために、その独立性を確保すること。

九、ノンバンクの経済活動が金融機関に匹敵する規模に達していることにかんがみ、その実態把握を進めつつ、適切な指導体制の確立を図ること。

十、国民経済に重大な支障をもたらすこととなる証券・金融業界への暴力団の介入を排除するため、業界における顧客管理を一層厳格化し、司法当局における暴力団活動の取締り等の施策と整合性をもつて対応すること。

## 証券不祥事再発防止策の

### 行革審答申について（談話）

日本社会党書記長  
山花貞夫

一、わが党は、既に証券不祥事の再発防止策

を発表しており、その基本的な考え方は、

行政主義から法治主義への証券行政の転換、  
業界の寡占体制の排除と公正な競争条件の  
確保、大蔵省から独立した公正な市場監視  
機関の整備、この三点にあるとし、特に日  
本版SECについては、その大綱を出して  
いるところである。

一、本日、臨時行政改革推進審議会が答申を  
した証券の検査・監視機関は、国家行政組  
織法八条に基づく大蔵省に付属する委員会  
であり、委員の任命は大蔵大臣がすること  
となっている。

一、今回の証券不祥事は、大蔵省がどこまで  
関与していたのかが問題となつた。とりわけ、  
田淵・野村證券元社長が株主総会での  
「大蔵省も承知のこと」とあるとの発言は、  
大蔵省共犯説を自ら肯定するものであると

理解している。

一、したがつて、証券の検査・監視機関を大  
蔵省の中に置くということは、今までの行  
政官庁と業界との癒着構造によるなれい  
行政を是認するものであり、わが国の証券  
業の分野における不公正な取引慣行に何ら  
メスが入らないこととなる。

一、そこで、わが党は、先に発表した日本版  
SECを次期通常国会に、政府案の証券取  
引法改正案の代案として作業することとし  
た。



# 特集

## II 政治改革関係

### 眞の政治改革を求めて

日本社会党政策審議会事務局

#### 一 政治改革国会

第一一二臨時国会は政治改革国会として召集された。これは、海部総理が繰返し「政治改革に政治生命を賭ける」と明言し、その政治改革の決め手として小選挙区比例代表並立制を衆議院の選挙制度としようとする公職選挙法の改正案を中心とした政治資金規正法改正案、政党助成法案の三法案を提出したからである。海部総理は国会審議の中でも再び「政治改革に政治生命を賭ける」ことを繰返し表明することとなつた。

しかし提出された小選挙区比例代表並立

制には野党はこぞって反対であり、自民党中央にすら反対論が少なくなかつた。同法案はまず自民党的政調会や総務会で強力な反対に出会い、法案の提出が大きく遅れるというスタートを切ることとなつた。このため、同法案の本会議における提案理由説明に対し、三日にわたつて与野党議員十八人が質問に立つという異例の事態となつた。

同法案を審議するために設けられた「政治改革に関する特別委員会」は、その位置付けの重要性から五〇人委員会という最大級の委員会となつた。しかし、この委員会に国税庁の税務調査で吹田自治大臣と大塚建設大臣の企業派遣秘書の給与が経費として否認されたことが明るみに出たため、こ

の委員も政府案反対派が多数を占め、自民党政理事ですら反対派が多数を占めることが指摘され、自民党内の反対派からも小選挙区制の導入の問題点や区割りの不自然さが指摘された。このため、選挙制度審議会が小選挙区比例代表並立制を決めた経過について、また秘密会で行った区割確定作業について議事録の公開を求める声が強まり、その取扱をめぐつて理事会は膠着状態に陥つた。

他方で社会党は、国会決議に基づく定数是正を基本とする公職選挙法改正案を中心とし、政治資金規正法改正案、政党交付金の交付に関する法律案を提出し、公職選挙法改正案については委員会で提案理由説明を行つて、自民党議員などの質問を受けるばかりの段取りとなつて、また国会召集直前に國税庁の税務調査で吹田自治大臣と大塚建設大臣の企業派遣秘書の給与が経費として否認されたことが明るみに出たため、こ

れが脱税か政治資金規正法違反かの論議を呼ぶことになった。このため政治倫理問題を抜きにした政治改革はありえないことで野党の合意ができ、リクルート疑惑解明の国会で準備された政治倫理法案を改めて社会、公明、民社、進民連で共同提出することとなつた。

しかし理事会が膠着状態に入り、委員会の開会も断続的となる状態の中で会期末が近づき、政府・自民党や他の重要課題であるPKO法案の審議に力点を移すこととなつた。かくて理事会も小此木特別委員長の見解を受け入れて政府提出三法案の廃案に合意するに至つた。

社会党の田辺委員長は、今国会冒頭の代表質問で政治改革三法案を廃案にして各党協議を行うべきであると訴えたが、国会終了後に政治改革に関する各党協議の場が設けられ、政治改革の課題はこの協議会に受け継がれることとなつた。同協議会の実務者は会議は毎週一回の定例会を設けて協議を続けることを申し合わせているが、不毛な論議を避け、合意できるものから順に成案を得ていく協議会となることが期待されている。

## 二 政治改革の課題とは何であったか

政治改革の課題は主として二つの側面か

ら提起されていた。一つは「一票の価値の平等」をめぐる課題であり、他の一つはロッキード疑惑、リクルート疑惑と続いた不祥事に伴う政治倫理と政治資金の問題であった。

国政選挙における一票の価値の不平等については、違憲で選挙は無効とする住民訴訟が繰り返し起され、最高裁も格差三倍を超える状態は違憲との判断を出すに至つた。

しかし、本来、国民の基本的な権利である「一票の価値」は限りなく、「一対一」に近付けなければならないのが議会制民主主義の原則である。一人が一人分の権利行使することを意味する「格差二倍」は、超えてはならない限界であって標準ではない。こうした観点から一九八六年に衆議院の定数是正の論議が行われたが、この際に与野党の議論が紛糾し、「八増七減」の緊急定数是正を行ふとともに議長裁定で近い将来に定数の抜本是正を行ふことが確認され、これに基づき抜本的な定数是正を行ふこと、緊急避難として生じた「二人区、六人区」は中選挙区制の原則に戻すことなどを骨子とする国会決議が行われた。

国会決議を遵守するということは、議会制民主主義にとって最も基本的なルールと言わねばならない。従つて「抜本是正」と称して選挙制度自体を変える議論は、定数

は正後の選挙で選ばれた国會議員が改めて論議すべき課題であり、今国会の課題は「定数是正」以外にはあり得なかつたのである。定数是正こそは国会が国民から与えられた緊急な課題であった。社会党提出の公職選挙法改正案は、この立場から作られ、最大格差は一・五六倍となつてゐる。

政治倫理と政治資金に関してはロッキード疑惑やリクルート疑惑への反省という観点から課題が出発している。国民の願いは政治腐敗の根絶にあるが、その腐敗が党費や個人献金に起因することは少なく、その全ては政治と企業活動との癒着が原因と言つて良い。従つて、第七次までの選挙制度審議会は繰り返し「企業献金の禁止」を訴えてきていたのであり、今国会こそがその抜本的解決のチャンスであった。

## 三 政府提出三法案

政治改革の課題は定数是正と政治倫理の確立、政治資金のは是正にあつた。しかし自民党は、リクルート疑惑への反省として政治改革大綱を発表し、政治腐敗の原因を「金のかかる選挙が原因」と決めつけ、政策が同一の複数の候補者が同一選挙区で争う中選挙区制の下では「金で争う選挙は避けえない」として小選挙区制を基本とする選挙制度への抜本改革を打ち出した。この

大綱を下敷きに、選挙制度審議会が小選挙区比例代表並立制を答申し、そこで示された小選挙区の数と区割原則を自民党が再び改変して選挙制度審議会が区割原则を作成し、これを法案として提出したのが政府提出の公職選挙法改正案であった。同時に政府案には、政策で争う選挙の実現、政党本位の選挙の実現、政権交代が可能な選挙制度の実現という飾り文句がつけられてもいた。しかし政治腐敗の原因を「金のかかる選挙」だけに責任転嫁することはできない。

自民党内のすさまじい権力争いに金が付きまとつており、大臣の椅子をめぐって金が乱れ飛んでいるとも言われる。政治腐敗の原因は、自民党を中心とする「金で政治を買う」構造にあるのであり、選挙制度の問題というより自民党の体質の問題と言わねばならない。これを止めさせるには、企業からの献金を止めるしかないのである。

「金のかかる選挙」も自民党や保守系無所属候補者の独壇場と言つて良い。同一選挙区で同一政党の候補者が争うから金で勝負をつけることになると言つうが、野党では複数候補者が争う選挙でもそれほどの金を使つてはいない。他方、実質的に小選挙区である衆議院の奄美群島区や参議院の一人区でも保守系候補者は金権選挙を展開している。従つて、中選挙区だから金がかかる

のではなく、保守系候補者の体質が「金のかかる選挙」を生んでいると言わねばならない。これを止めさせるには、選挙区内への寄附の禁止を徹底し、連座制の強化を含む買収行為に対する摘発・処罰を強化するしかないものである。

「政党本位の選挙」の実現というが、中選挙区制では多数の候補者の中から意中の者を選ぶからこそ有権者の意思を候補者が受け止めることになる。これを一政党一候補者にしてしまつては、与党の候補者は公認争いで勝てば自動的に当選できることになり、まさに金が乱れ飛び公認争いばかりが横行し、有権者の意思は無視されることになる。政党本位を言うためには、国民の相当数が政党に所属し、候補者公認の段階で政治参加をしている必要がある。そうでないなら、国民から遊離した政党制が生まれてしまうことになろう。政党本位とか政黨制については、もっと慎重な検討が必要である。

小選挙区制の実現は自民党的結党以来の党是であることを考慮すれば、政権交代論がこじつけであり、自民党的党利党略であることは自明のことと言わねばならない。

小選挙区比例代表並立制は、衆議院になぜ二種類の議員を存在させることとなる二つの選挙制度の並立が必要かの理由の欠如、抜本は正をいつつ一・五倍の格差を残したことへの疑問、小選挙区の区割りの不合理制など批判されねばならない点が余り

制している「戸別訪問の禁止」や「宣伝物の規制」などの見直しこそが必要である。

最後に、小選挙区制では「議席数は得票数比の三乗に比例する」と言われるよう、第一党と第二党の得票数が二倍の開きをもつ現状では議席数比は八倍の開きにならざるを得ない。これでは政権交代どころか自民党的永久政権が生まれることになる。そもそも政権党である自民党が政権交代の必要性を主張するところが不思議なことと言わざるをえない。野党は「永すぎた自民党政権」に終止符を打ち政権交代を行うために「連合政権協議」を続けてきた。すなわち野党の政権交代の戦術は「連合政権」であった。にもかかわらず自民党も選挙制度審議会も「連合政権はとるべきではない」と否定し、小選挙区制の導入を打ち出したのである。

にも多すぎるのである。

政府提出の三法案は小選挙区比例代表並立制の実現で全てが解決するとの立場をとるために、選挙違反における連座制の強化、政治資金の公開性を高める、政党助成の実現など積極的な側面を持ちながら決定的な欠陥を持ち、野党の総反対を招き、自民党の中にさえ反対が少くないという結果を招いたのである。

また、国民の税金を政党に助成することを提案しながら国民的な批判の対象である企業献金を残している点も国民的合意を得にくくしている点であろう。

#### 四 社会党と野党の法案

政府の三法案に対して社会党は、政治改革の課題に応える法案を対案として提出した。これが一度も論議されず、政府案の廃案と一緒に廃案とされたのは残念であるが、今後の各党協議の中でも検討される柱とするべきであろう。

公職選挙法改正案は、国会決議に示された原則に基づき、総定数を五一一とし、奄美群島区の解消も含めて完全に中選挙区制の原則を守り、七十二の選挙区において合区と分区並びに境界の変更を行い、最大格差を一・五六倍に抑えた定数は正を行つている。また、金のかからない選挙を実質化

するために、買収に伴う連座制の強化、とりわけ從来実効性を持たなかつた地域責任者の違反行為に対する連座の強化を行い、選挙区内への寄附禁止の強化を行つてゐる。さらに戸別訪問を解禁するとともに、選挙裁判の迅速化のための措置をとり、十八歳選挙権に向けた努力義務を盛り込んだことも注目されるべきであろう。

政治資金規制法改正案と、政党交付金の交付に関する法律案では、政党に対して国費で助成を与えることの見返りに企業献金すなわち法人・団体献金の禁止を規定したことが注目される。また政治資金集めの一ティーの収入を政治献金とみなして政治献金の規制と公開の規定を適用するとともに、法人・団体が党費や会費の名目で政治献金する道を塞ぎ、党費や政治献金の代替えという名目で寄附禁止の網を潜ることを防ぐ措置もとられている。さらに個人の政治献金の上限を三千万円から二千万円に減らすとともに公開基準を一万円とし、政治資金の不動産や有価証券による運用の禁止とやむを得ない理由による取得・譲渡の理由の公開を定め、政治家個人の政治資金の公開性を高める措置をとり、政治資金規制法違反に伴う公民権の停止を定めている。

政治倫理法案は、リクリート疑惑の後の第一六臨時国会で社会党、公明党、民社党、

社民連が共同で作成したものであるが、政治倫理が議会制度協議会の所管とされ、同協議会では要綱で与野党協議を行い合意事項を委員長提案で法案にすることが慣例とされてきたため日の日を見ていいなかつたものである。しかし議会制度協議会では与野党の意見が噛み合わず、座長見解をとりまとめただけで開店休業が続いてきている。その上、協議会の議論は公開されないため、議論経過が国民の目に示されない。こうした観点から、改めて法案として提出し、政治改革に関する特別委員会の審議の俎上に乗せようとしたものであった。

同法案の要点は、精神規定で守られていない行為規範を法律化し、国会議員の兼業・三十万円以上の収入明細・資産の報告を求め、違反行為並びに疑惑を受けた場合に政治倫理委員会で審査し、陳謝、登院停止・辞職等の勧告を行うものとしている。政治倫理委員会は常任委員会として設け、一定数の議員があれば審査を行わねばならないものとし、多数党の議員数を頼みとする審査妨害を排除する措置を定める国際法改正案がセットとなつていて。

(政策審議会事務局)

# 公職選挙法の一部を 改正する法律案要綱

## 日本社会党

### 第五 連座制の強化に関する事項（第二百五十二条の一関係）

の候補者等が専ら政治上の主義又は施策を普及するために行う講習会その他の政治教育のための集会に關し必要やむを得ない実費の補償」についても、これを禁止の対象に含めること。

### 第一 衆議院議員の選挙制度に関する事項 (附則関係)

衆議院議員の定数を五百十一人とし、選挙区及び選挙区定数を是正すること。

### 第二 地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に係る公費負担制度に関する事項

国政選挙で選挙運動の費用を国費負担としている次に掲げる事項に関して、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙に關し、条例をもって地方公共団体の費用負担ができるものとすること。

### 1 選挙運動用自動車の使用（第二百四十四条）

通常葉書の交付（第二百四十二条）

### 3 選挙運動用ポスター及び都道府県知事の選挙の個人演説会告知用ポスターの作成（第二百四十三条）

### 4 新聞広告（第二百四十九条）

### 第三 戸別訪問に関する事項（第二百三十八条）

一 比例代表選挙を除き、候補者のほかに戸別訪問を行える者の数を「有権者の五千分の一」と「十五」とのいずれか大きい数を超えないものとすること。

### 二 選挙に関する戸別訪問を行う者は、選挙管理委員会が発行する戸別訪問用の証票を携帯し、これを戸別訪問の相手方に提示しなければならないものとすること。

前記の証票には、公職の候補者の氏名と戸別訪問員の番号を記載すること。

三 戸別訪問は、午後九時から翌日午前八時までの間はできないものとすること。

### 1 公職の候補者になろうとする者の父母、配偶者、子又は兄弟姉妹が、公職の候補者、総括主宰者、地域主宰者、又は一二に掲げる者と意思を通じて選挙運動を行い選挙犯罪を犯した者が禁錮以上の刑に処せられた場合は、執行猶予の有無に係わらず連座の適用があ

るものとすること。

2 公職の候補者又は公職の候補者になろうとする者（以下「公職の候補者等」という。）に使用される者で公職の候補者の政治活動を補佐する者が選挙犯

罪を犯して禁錮以上の刑に処せられた場合は、執行猶予の有無に関わりなく

連座の適用があるものとすること。

3 公職の候補者等の秘書の名称を使用する者及び秘書に類似する名称を使用する者（当該公職の候補者等が当該名

称の使用を承諾し、又は容認していた場合に限る。）が選挙犯罪を犯し禁錮以上の刑に処せられた場合は、当該の者は二二に掲げる者と推定して連座規定を適用すること。

4 公職の候補者等の常設の事務所に所

属する者であることを示す名称を使用する者（当該公職の候補者等が当該名称の使用を承諾し、又は容認していた場合に限る。）が選挙犯罪を犯し禁錮以上の刑に処せられた場合は、当該の者は二二に掲げる者と推定して連座規定を適用すること。

三 連座に関わる地域主宰者の定義に「選挙区の区域内の一の市町村（特別区を含む。）の区域を含む地域における選挙運動を主宰すべき者として公職の候補者又は総括主宰者から定められ、当該地域における選挙運動を主宰した者」を追加すること。（なお、指定都市の区は市とみなして当該規定を適用することを政令で定めるものとすること。）

四 連座に伴う裁判で有罪が確定した場合は、当該候補者は次に掲げる期間、当該選挙に係る当該選挙区において候補者となり、または公職の候補者であることができないものとすること。

1 参議院議員の選挙 七年間  
2 その他の選挙 五年間

五 連座による立候補制限の規定は、連座の対象となる行為が「おとり又は寝返り」によるものであるときは適用しないものとすること。

#### 第六 第八 その他

第六 当選人等に係る刑事裁判の迅速化に関する事項（第二百五十三条の二関係）

百日裁判の対象となる刑事訴訟については、裁判長は、第一回の公判期日前に、審理に必要と見込まれる公判期日を、次に定めるところにより、一括して定めるものとすること。

一 第一回の公判期日は、事件を受理した日から次に定める日以内に定めること。  
1 第一審 事件を受理した日から三十日

二 第二回以降の公判期日は、七日間に一回以上となるように定めること。

第七 選挙権の年齢に関する事項（附則関係）

選挙権に係る年齢の十八歳への引下げについて、この法律の施行の状況、諸外国の選挙制度の実態、未成年者の保護に関する制度における年齢等を考慮して検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとすること。



## 政治資金規正法の一部を 改正する法律案要綱

日本社会党

る規定を適用するものとすること。

### (第五条関係)

4 第一の2に掲げるパーティーの対価の支払いも政治活動に関する寄附とみなし、寄附の制限に関する規定を適用するものとすること。(第二十二条の十関係)

### 5 政治パーティーを開催しようとする者は、当該パーティーの対価の支払いをしようとする者に、あらかじめ当該催物が政治パーティーであり、この法律の適用がある旨を書面により告知するものとすること。(第二十二条の九関係)

### 第一 総則に関する事項

#### 一 目的の追加(第一条関係)

目的に「政治活動が法人その他の団体の資金に頼つて行われることがないようにするため、法人その他の団体による政治活動に関する寄附の禁止等の措置を講ずること」を追加すること。

#### 二 政黨の定義の改正(第三条関係)

1 総選挙又は通常選挙において一%以上の得票を得た政治団体を新たに政党とすること。  
2 衆議院議員又は参議院議員が五人以上所属するものとする政黨の定義を、三人以上所属するものに改めること。  
3 寄附の定義の改正(第四条関係)  
個人が自ら労務を無償で提供する」とによる利益の供与を「寄附」の定義から除外すること。

### 第二 政治資金を得る目的で開催されるパーティーに関する事項

1 政治資金を得ることが主たる目的で対価を徴収して開催されるパーティーは政治団体によって開催されるようにしなければならないものとすること。(第五条の二関係)

### 第三 政治団体の届出等に関する事項

1 政治団体は、政黨又は政治資金団体と同一又はこれらに類似する名称を届け出ることができないものとすること。(第六条第三項関係)

2 政治団体の主たる事務所の所在地又は主として活動を行う区域に異動が生じたときは、当該異動により政治団体の届出等を所管すべき都道府県選挙管理委員会又は自治大臣に対し、政治団体の届出を行わなければならないものとすること。(第六条の一関係)

3 政治団体が開催するパーティー又は特定公職の候補者が政治資金を得る目的で開催するパーティーの対価の支払は寄附とみなし、寄附の制限に関する規定を適用すること。

#### 第四 政治資金の投機的運用の禁止に関する事項（第八条の二関係）

政治団体及び公職の候補者は、政治資金規制法の対象となる金銭等を、次に掲げること。

する方法以外の方法で運用してはならないものとすること。

1 銀行その他の金融機関への預金若しくは貯金又は郵便貯金

2 国債証券、地方債証券、政府保証債権又は銀行、農林中央金庫、商工組合中央金庫若しくは全国を地区とする信用金庫連合会の発行する債権の取得

3 元本補てん契約のある金銭信託

#### 第五 政党交付金に係る收支の分離に関する事項（第九条関係）

政党は、政党交付金の交付に関する法律（平成三年法律第1号）の規定による政党交付金に係る収入及び支出と、政党交付金以外の政治資金に係る収入及び支出を別の帳簿に記載しなければならないものとすること。

#### 第六 政治団体の資産公開に関する事項

一 政治団体の次に掲げる資産の譲渡に係る収入並びに取得に係る支出について、その相手の氏名及び住所、当該譲渡又は取得の理由、当該の金額及び年月日並び

に当該資産の区分に応じ次に掲げる事項を会計帳簿並びに収支報告書に記載しなければならないものとすること。（第九条、第十二条関係）

在を会計帳簿に記載し、百万円を超えるものについては報告書に記載しなければならないものとすること。（第九条、第十二条関係）

四 出資による権利については、出資先並びに当該出資先ごとの出資金額及び出資の年月日を報告書に記載しなければならないものとすること。（第十二条関係）

1 土地 所在、面積及び地目  
2 建物 所在、床面積、用途及び構造  
3 借地権 当該土地の所在、面積及び地目ならびに当該土地の所在者の氏名及び住所

4 謲渡の価額が百万円を超える動産  
品目及び数量

5 有価証券（証券取引法第二条第一項及び第二項に規定する有価証券）種類、銘柄、券面額の記載のあるものについてはその額及び数量

#### 第七 指定団体に関する事項

一 特定公職の候補者がその政治資金を取り扱わせる政治団体として指定できる政

治団体は一に限るものとし、その政治団体の名称には当該特定公職の候補者の氏名が表示されなければならないものとすること。（第十九条関係）

二 指定団体の届出をした特定公職の候補者は、政治活動に関する寄附（選挙運動に関するものを除く。以下同じ。）を受けたときは、当該寄附を直ちに指定団体に寄附しなければならないものとすること。（第十九条の三関係）

三 指定団体の届出をした特定公職の候補者の政治活動に関する支出は、指定団体

が支出するものとし、当該特定公職の候補者が支出してはならないものとすること。ただし、指定団体と意思を通じて行う支出は、この限りではないものとすること。（第十九条の四関係）

四 指定団体は、指定団体に対する寄附に係る収入及び支出と、指定団体に対する寄附以外の政治資金に係る収入及び支出を区別して別の帳簿に記載し、それぞれ収支報告を行うものとすること。（第九条 第十九条の五、第十九条の六関係）

五 指定団体の届出をした特定公職の候補者は、当該指定団体の会計責任者が指定団体に対する寄附に係る会計帳簿及び報告書に関する規定に違反する行為を行わないように監督する義務があるものとすること。（第十九条の八関係）

#### 第八 政治資金勘定に関する事項

一 指定団体の届出をしていない特定公職の候補者は、政治資金に係る勘定（以下「政治資金勘定」という。）を設け、その政治資金を他の資金と区別して経理しなければならないものとすること。（第十九条の九関係）

二 指定団体の届出をしていない特定公職の候補者は、政治活動に関する寄附として受けた金銭等及び政治活動（選挙運動

を除く。）に関する支出に充てることとする金額等をその収入とし、政治活動に関する支出に充てた金額等を支出として、所要の事項を会計帳簿に記載し、収支報告を行わねばならないものとすること。（第十九条の九、第十九条の十、第十九条の十一関係）

三 指定団体の届出をしていない特定公職の候補者は、政治資金勘定以外からその政治活動に係る支出をしてはならず、また政治資金勘定の収入に係る金額等を政治活動（選挙運動を含む。）以外に支出してはならないものとすること。（第十一条の九関係）

四 政治活動に関する寄附は、金銭、手形、小切手、郵便為替証書及び郵便切手以外してはならないものとすること。（第二十二条の二関係）

五 街頭又は一般に公開される演説会若しくは集会の会場において、政党又は政治資金団体に対してする千円以下の寄附については、匿名寄附の禁止の規定は適用されないものとすること。（第二十二条の六関係）

六 国及び地方公共団体の一般職に属する公務員等は、政治活動に関する寄附を求め、若しくは受け、若しくは自己以外の者がする政治活動に関する寄附に関与してはならないものとすること。（第二十二条の八関係）

#### 第九 政治活動に関する寄附に関する事項

一 法人その他の団体（政治団体を除く。）は、政治活動に関する寄附をしてはならず、また自己以外の者がする政治活動に関する寄附又は政治団体に対する党費又は会費の支払に関与してはならないものとすること。（第二十二条の九関係）

二 同一の者からの寄附の公開基準を一律に年間一万円超とすること。（第十二条、第十九条の六、第十九条の十一関係）

三 個人によりされる政治活動に関する寄附は、政党、政治資金団体、その他の政治団体及び公職の候補者に対するものを通じて、各年中において二千万円以内とすること。（第二十二条の二関係）

四 政治活動に関する寄附は、金銭、手形、小切手、郵便為替証書及び郵便切手以外してはならないものとすること。（第二十二条の四関係）

五 街頭又は一般に公開される演説会若しくは集会の会場において、政党又は政治資金団体に対してする千円以下の寄附については、匿名寄附の禁止の規定は適用されないものとすること。（第二十二条の六関係）

#### 第十 政治資金規正法違反による公民権の停止に関する事項

一 政治資金規正法の罪を犯し刑に処せられ

た者は、次の基準により選挙権及び被選

挙権を有しないものとすること。(この場

合において、裁判所は、情状により、選挙権及び被選挙権を有しない旨の規定を適用せず、又は期間を短縮する旨を宣告できるものとする。(第二十八条関係)

ること。

二 個人によりされる政治活動に関する寄

附に対する租税特別措置法の適用は、政  
党及び政治資金団体並びに指定団体に対  
するものに限るものとすること。(租税

特別措置法第四十一条の十六関係)

一九一・一〇・二

1 禁錮の刑に処せられた者 その裁判  
が確定した日から刑の執行を終わるま  
での間若しくは刑の時効による場合を  
除くほか刑の執行の免除を受けるまで  
の間及びその後五年間又はその裁判が  
確定した日から刑の執行を受けること  
がなくなるまでの間

2 罰金の刑に処せられた者 その裁判  
が確定した日から五年間(刑の執行猶  
予の言渡しを受けた者は、その裁判が  
確定した日から刑の執行を受けなくな  
るまでの間)

二 寄附の制限等の規定に違反して收受し、  
又は交付を受けた寄附に係る財産上の  
利益は、これを没収するものとすること。  
その全部又は一部を没収すること  
ができないときは、その価額を追徴す  
ること。(第二十八条の二関係)

第十一 その他  
一本改正に伴い、所要の罰則の整備を図

## 第十二 施行期日に関する事項

この法律は、政党交付金の交付に関する法律の施行の日から施行するものとす  
ること。

# 政党交付金の交付 に関する法律案要綱

日本社会党

## 第一 総則に関する事項

### 一 目的(第一条関係)

この法律は、政党が議会制民主政治に

おいて重要な機能を果たすものであり、  
その健全な発達が国民の利益に資するも  
のであることにかんがみ、選挙を通じて  
表された国民の意思を反映した政党に対  
する公的助成としての政党交付金の制度  
を創設することとし、これを実施するた  
めに必要な政党の要件、政党の届出その  
他政党交付金の交付に関する手続きを定

### 二 基本理念等(第二条関係)

1 政党は、政党交付金が国民から徵さ  
れた税金その他の貴重な財源で賄われ  
るものであることに特に留意し、その  
責任を自覚し、国民の信頼にもとること  
とのないよう使用しなければならない  
ものとすること。

2 国は、政党の自由な活動が議会制民

主政治の発展にとって不可欠なものであることにかんがみ、政党交付金の交付を理由に、政党の行う政治活動及び

政党交付金の使途について、いかなる制限も加えてはならないものとするこ

と。国は、この法律の定めるところにより、政党に対する政党交付金を交付するものとすること。（第四条関係）

## 第二 政党の届出に関する事項（第五条関係）

一 政党交付金の交付を受けようとする政

党は、総選挙又は通常選挙が行われた場合には、所定の日までの間に、次に掲げる事項等を自治大臣に届け出るものとすること。

ア 総選挙又は通常選挙において当該

政治団体に所属する候補者であつた

衆議院議員又は参議院議員（以下、「所属議員」という。）を三人以上

有するもの

イ 所属議員を有するもので、直近に

おいて行われた総選挙又は通常選挙における比例代表選出議員の選挙若

しくは選挙区選出議員の選挙におい

て当該政治団体の得票総数が当該選

挙の有効投票の総数の一%以上であ

るもの

2 政治資金規正法第六条第一項の規定

により政党である旨の届出がされてい

ない政治団体は、この法律にいう政党ではないものとすること。

## 四 政党交付金の交付

## 第三 政党交付金の算定等に関する事項

一 每年の政党交付金の総額は一月一日現

在において算出するものとし、当該日の直近の国勢調査人口に二五〇円を乗じて得た額を基準として予算で定めるものとすること。（第六条関係）

二 每年分として各政党に交付すべき政党

交付金の額は、政党交付金の総額に、次に掲げる数をそれぞれ乗じて得た額を合

計した額とすること。（第七条関係）

1 前回の総選挙における当該政党の得

票率に一分の一を乗じて得た数

2 前回の通常選挙の比例代表選出議員

の選挙における当該政党の得票率に八

分の一を乗じて得た数

3 前々回の通常選挙の比例代表選出議員の選挙における当該政党の得票率に八

分の一を乗じて得た数

4 前回の通常選挙の選挙区選出議員の選挙における当該政党の得票率に八分の一を乗じて得た数

5 前々回の通常選挙の選挙区選出議員の選挙における当該政党の得票率に八分の一を乗じて得た数

6 当該政党の綱領・規約その他これに類する文書

の一つを乗じて得た数

二 政党は、届出事項等に異動があつた場合には、当該異動に係る事項を届出なければならぬものとすること。

三 自治大臣は、政党交付金を受けようと

する政党から届出があった場合は、これを告示しなければならないものとすること。

三 年の途中で総選挙又は通常選挙が行われた場合の政党交付金の額の算定に係る規定を設けること。（第八条関係）

四 政党交付金の交付を受けようとする政党は自治大臣に対して請求書を提出するものとし、自治大臣は当該政党に係る政党交付金を四月、七月、十月、十一月にそれぞれ四分の一づつ支給すべきものとすること。なお、請求書を提出しない政党に対しては政党交付金を交付しないものとすること。（第十条関係）

五 当該年分の政党交付金を計上する予算の成立が遅れた場合の特例措置は政令で定めるものとすること。（第十一条関係）六 自治大臣は毎年、その年分として交付した政党交付金の総額及び各政党に交付しないものとすること。

（第一二条関係）

第三条 政党の会計責任者は、十二月三十一日現在で、その年における次に掲げる事項を記載した報告書に次に掲げる書面又は文書を添付して、三月以内（その間に総選挙又は通常選挙の期間がかかる場合は、四月以内）に自治大臣に提出しなければならないものとすること。（第十六条、第十七条関係）

1 報告書に記載すべき事項は次の通りとすること。

（第一二条関係）

第四条 政党交付金の使途の報告に関する事項

一 政党的会計責任者は、政党交付金に係る収入及び支出を区分するため、会計帳簿を備え、所要の事項を記載するとともに、次に掲げる書面を徴し、当該会計帳簿並びに当該書面を五年間保存しなければならないものとすること。（第一四条関係）

1 一件一万円を超える政党交付金による支出に係る領収書等

2 政党基金に係る残高証明等

二 政党交付金による交付金を受けた政党の支部の会計責任者は、一に準じて、会計帳簿に記載し、書面を徴し、これを保存しなければならないものとすること。

（第十五条関係）

三 政党の会計責任者は、十二月三十一日

現で、その年における次に掲げる事項を記載した報告書に次に掲げる書面又は文書を添付して、三月以内（その間に総選挙又は通常選挙の期間がかかる場合は、四月以内）に自治大臣に提出しなければならないものとすること。（第十六条、第十七条関係）

1 報告書に記載すべき書面又は文書は次の通りとすること。  
ア 一件一万円以上の支出に係る領収書等の写し（領収書等を徴し難い事情があるときは、その旨を記載した書面）

イ 政党基金に係る残高証明の写し

ウ 政党会計の監査を行うべき者による監査意見書及び公認会計士又は監査法人の監査報告書

エ 支部政党交付金を受けた支部から提出された支部報告書及び当該支部の監査を行なべき者による監査意見書

オ 報告書及び支部報告書の総括文書

四 支部政党交付金の支給を受けた政党の取得に係る支出並びに百万円を超える敷金の支払いについては、当該不動産等に係る所要の明細

工 支部政党交付金の支給については、その支給を受けた支部の名称、支給の目的及び金額並びに支給の年月日等

オ 人件費その他の自治省令で定める経費以外の支出で、一件一万円を超えるものについては、その支出を受けた者の氏名及び住所、支出の目的、その金額並びに年月日等

2 報告書に添付すべき書面又は文書は次の通りとすること。  
ア 一件一万円以上の支出に係る領収書等の写し（領収書等を徴し難い事情があるときは、その旨を記載した書面）

イ 政党基金に係る残高証明の写し

ウ 政党会計の監査を行うべき者による監査意見書及び公認会計士又は監査法人の監査報告書

エ 支部政党交付金を受けた支部から提出された支部報告書及び当該支部の監査を行なるべき者による監査意見書

オ 報告書及び支部報告書の総括文書

四 支部政党交付金の支給を受けた政党の取得に係る支出並びに百万円を超える敷金の支払いについては、当該不動産等に係る所要の明細

工 支部政党交付金の支給については、その支給を受けた支部の名称、支給の目的及び金額並びに支給の年月日等

支部の会計責任者は、十二月三十一日現

在で、三に準じて記載された報告書に所定の書面又は文書を添付して、二月以内に、当該支部が当該政党の他の支部から交付金を受けたものである場合は(当該支部)の会計責任者に提出し、併せて当該提出の日から七日以内に当該支部の主たる事務所の所在地の都道府県の選挙管理委員会に支部報告書等を提出しなければならないものとする。(第十七条関係)

五 政党がその年において政党交付金を受け、また政党基金を有しない場合にあっても、当該政党の支部から支部報告書等の提出を受けたときは、当該報告書並びに支部報告書の総括文書を提出しなければならないものとすること。(第十一条関係)

#### 第六 政党の解散等に係る措置に関する事項

一 政党が解散し、若しくは目的の変更等により政治団体でなくなった場合等においては、政党の代表者であつた者は、その翌日から起算して十五日以内に、その旨及び年月日並びに基因事実を届け出で、また政党の会計責任者であつた者は政党交付金に係る支出の報告書を提出しなければならないものとすること。(第二十条、第二十七条関係)

二 政党が解散した場合等においては、その年分の政党交付金は交付しないものとすること。ただし、当該解散等の日の前に交付された政党交付金の額については、この限りではないものとすること。(第二十四条関係)

#### 二十一条関係

三 政党の合併又は分割が行われる場合にあっては、合併後存続する政党若しくは合併により新たに設立される政党又は分割により新たに設立される政党は、当該年において合併又は分割により解散した政党に交付すべき政党交付金の額から既交付額を控除した額の交付を受けるものとすること。この場合において、当該存続する政党又は新設された政党は、その合併又は設立の日から十五日以内に所要の事項を自治大臣に届け出、併せて文書等を自治大臣に提出しなければならないものとすること。(第二十二条、第二十一条関係)

#### 第八 政党交付金の返還等に関する事項

一 自治大臣は、政党がこの法律に違反して政党交付金の交付の決定を受けていることを発見したときは、未交付額の交付を停止し又は既交付額の返還を命ずることができるものとすること。この場合に政党は、返還すべき政党交付金の受領の日から納期日までの間、年一四・六%の加算金を国に納付すべきものとすること。(第三十二条関係)

二 自治大臣は、政党がその年において政党交付金に未支出額を生じた場合は、当該未支出額の返還を命じることができるものとすること。また、政党交付金から

設立される政党の所属議員数の比で配分した数とすること。(第二十四条関係)

#### 第七 報告書等の公表に関する事項

一 自治大臣は、政党交付金に係る報告書及び併せて提出すべき文書等を受理したときは、その要旨を公表するものとすること。(第三十条関係)

二 自治大臣等は、政党の報告書及び提出文書等を要旨の公表の日から五年間保存するものとし、何人に対しても当該報告書及び提出文書等を閲覧させねばならないものとすること。(第三十一条関係)

#### 第九条関係

一 政党交付金の返還等に関する事項

一 自治大臣は、政党がこの法律に違反して政党交付金の交付の決定を受けていることを発見したときは、未交付額の交付を停止し又は既交付額の返還を命ずることができるものとすること。この場合に政党は、返還すべき政党交付金の受領の日から納期日までの間、年一四・六%の加算金を国に納付すべきものとすること。

二 自治大臣は、政党がその年において政党交付金に未支出額を生じた場合は、当該未支出額の返還を命じることができるものとすること。また、政党交付金から

支部に支給した支部政党交付金に未支出額を生じた場合も同様とすること。〈第三十二条関係〉

三 自治大臣は、政党が報告書並びに併せて提出すべき文書等を提出しない場合は、該報告書等の提出があるまでの間、政党交付金の全部又は一部の交付を停止することができるものとすること。

〈第三十三条関係〉

第九 その他

自治大臣は、提出された届出書類、報告書等に形式上の不備があり、又はこれら記載が不十分な場合は、提出者に対し説明を求め、又は理由を示してその訂正を命ずることができるものとすること。

〈第三十六条関係〉

第十 罰則に関する事項

一 この法律に違反する行為について、所

要の罰則を設けること。  
二 この法律の罪を犯し刑に処せられた者は、次の基準により選挙権及び被選挙権を有しないものとすること。この場合において、裁判所は、情状により選挙権及び被選挙権を有しない旨の規定を適用せず、又は期間を短縮することを宣告できるものとすること。〈第四十七条関係〉

## 第一 禁錮の刑に処せられた者 その裁判

が確定した日から刑の執行を終わるまでの間若しくは刑の時効による場合を除くほかの刑の執行の免除を受けるまでの間及びその後五年間又はその裁判が確定した日から刑の執行を受けることがなくなるまでの間

2 罰金の刑に処せられた者 その裁判が確定した日から五年間（刑の執行猶予の言渡しを受けた者は、その裁判が確定した日から刑の執行を受けなくなるまでの間）

三 政党交付金の総額については、この法律の施行状況等を踏まえ、五年を経過した場合に見直すものとすること。〈附則第四条関係〉

一九九一・九・三〇

# 政治倫理法案に関する四党共同要綱

日本社会党・護憲共同  
公明党・国民會議  
民 進 步 民 主 連 合

## 第二 政治倫理法案の施行

一 この法律は、一九九二年一月一日から施行するものとすること。〈附則第一条関係〉

二 この法律の施行の際、現に政党交付金を受けられる政党の届出に関する事項は、施行の日を届出基準日としてこの法律を適用するものとすること。〈附則第二条関係〉

民の厳謹な信託を受けた特別の地位にあることにかんがみ、その職務の廉潔と公

## 第一 目的

この法律は、国会議員が国政に関し國

正を確保するため、国会議員の政治倫理に関する基本理念を明らかにするとともに、国会議員の行為規範並びに国会議員の兼業、収入及び資産の報告及び公開の措置を定めることにより、政治倫理の確立を期し、もって議会制民主主義の健全な発展に寄与することを目的とする。

## 第二 基本理念

- 1 国会議員は、国民の信頼に値するより高い倫理的義務に徹し、政治腐敗の根絶と政治倫理の向上に努めなければならぬ。
- 2 国会議員は、その職務の遂行に当たっては、全体の利益の実現をめざして行動することを本旨とし、特定の利益の実現を求めて公共の利益を損なうことがあってはならない。

## 第三 行為規範

- 1 国会議員は、職務に関して廉潔を保持し、いやしくも公正を疑わせるような行為をしてはならない。
- 2 国会議員は、発行会社が証券取引所への上場又は証券業協会への店頭売買の登録をしようとしている株式であることを知りながら、当該株式の売買又はそのあっせんをしてはならない。

## 第四 疑惑の自主的解明

国会議員は、行為規範に違反する事実があるとの疑惑を持たれた場合には、国民の信頼にこたえるため、自らその疑惑を解明し、その責任を明らかにするよう努めなければならない。

## 第五 書の提出及び公表

- 1 兼業報告書  
1 一月一日において国会議員である者は、同日において次の(1)又は(2)に該当するときは、それぞれ(1)又は(2)に掲げる事項を記載した兼業報告書を、その年の三月三十一日までに、両議院の議長が協議して定めるところにより、各議院の議長に提出しなければならない。
- 2 兼業報告書  
1 一月一日において国会議員である者は、同日において任期満了又は衆議院の解散による任期終了により国会議員でなくなっていた者で当該任期満了又は衆議院の解散による選挙により再び国会議員となつたものは、

3 国会議員は、議長又は副議長の職にある間は、報酬を得て会社その他の団体の役員、顧問その他の職を兼ねてはならない。

4 国会議員は、常任委員長若しくは特別委員長又は参議院の調査会長の職にある間は、報酬を得てその所管に関連する会社その他の団体の役員、顧問その他の職を兼ねてはならない。

(1) 自ら事業を行つてゐる場合 名称、事業所の名称及び所在地並びに事業の種類

(2) 会社その他の団体の役員、顧問その他の職に就いている場合、会社その他の団体の名称、主たる事務所の所在地及び事業の種類、職名並びに報酬の有無

2 一月一日において任期満了又は衆議院の解散による任期終了により国会議員でなくなっていた者で当該任期満了又は衆議院の解散による選挙により再び国会議員となつたものは、当該再び国会議員となつた日において1の(1)又は(2)に該当するときは、それぞれ1の(1)又は(2)に掲げる事項を記載した兼業報告書を、その年の三月三十一日までに、両議院の議長が協議して定めるところにより、各議院の議長に提出しなければならない。

前年一年間（国会議員である間に限る。）に得た収入（政治資金規正法又は公職選挙法の規定による報告がされたものを除く。）について、その総額並びに一件当たりの収入金額が三十万円を超えるものにあってはその基因となつた事実並びにその金額及び月日を記載した収入報告書を、

その年の三月三十一日までに、両議院の議長が協議して定めるところにより、各議院の議長に提出しなければならない。

（1）土地 所在、地目、面積、固定資産税の課税標準額及び取得の年月日

（2）借地権 当該借地権の目的となつている土地の所在及び面積並びに取得の年月日

（3）建物 所在、種類、構造、床面積、固定資産税の課税標準額及び取得の年月日

（4）預金（当座預金及び普通預金を除く。）、貯金（普通貯金を除く。）及び郵便貯金（通常郵便貯金を除く。）預け入れた金融機関の名称並びに預金、貯金及び郵便貯金の残高

（5）金銭信託 受託者の名称及び信託している金銭の額

（6）有価証券（証券取引法第二条に規定する有価証券に限る。）種類及び種類ごとの額面金額の総額（株券にあっては、株式の銘柄、株数及び額面金額の総額）並びに取得の年月日

（7）動産（取得の価額が百万円を超えるものに限る。）品目及び数量並びに品目ごとの取得の価額及び年月日

（8）ゴルフ場その他の施設の利用権（取得の価額が百万円を超えるものに限る。）ゴルフ場その他の施設の名称並びに取得の価額及び年月日

院の議長が協議して定めるところにより、各議院の議長に提出しなければならない。

2 1の収入報告書には、前年分の所得税及び贈与税の申告書の写しを添付しなければならない。

### 三 資産報告書

1 一月一日において国会議員である者及び同日において任期満了又は衆議院の解散による任期終了により国會議員でなくなつていた者で当該任期満了又は衆議院の解散による選挙により再び国會議員となつたものは、同日において有する次の(1)から(1)までに掲げる資産等（同日において配偶者又は同居の扶養親族が有する資産等を含む。）について、それぞれ

(1)から(1)までに掲げる事項を記載した資産報告書を、その年の三月三十

（7）出資による権利 出資先並びに当該出資先ごとの金額及び年月日

四 兼業報告書、収入報告書及び資産報告書 この限りでない。

## 書の公表及び保存

1 各議院の議長は、兼業報告書、収入報告書及び資産報告書を受理したときは、官報により公表しなければならない。

2 各議院の議長は、1の報告書を十年間保存しなければならない。

## 第六 政治倫理委員会の審査

### 行為規範の違反並びに兼業報告書、収入報告書及び資産報告書の不提出又は虚偽の記載（以下「行為規範の違反等」という。）についての審査は、各議院の政治倫理委員会において行う。

## 第七 政治倫理委員会の設置

各議院に、常任委員会として、政治倫理委員会（以下「委員会」という。）をおく。〔国会法第四十一条の改正〕

### 3 適正な運用（国会法第十五章の二に新設）

## 第八 行為規範の違反等についての審査 新設

(1) 国会議員は、衆議院においては、四十人、参議院においては二十人以上の賛成で、議院に対し、行為規範の違反等についての審査の請求をすることができる。

- (1) の審査の請求は、審査請求書に

その事実を明らかにする文書を添えて、これを議長に提出して行わなければならぬ。

(2) (1) の審査の請求があつたときは、議長は、これを委員会に付託し、審査させなければならない。

(3) 委員会は、その決議により、行為規範の違反等についての審査をすることができる。

### 2 行為規範の違反等をした議員に対する措置（国会法第十五章の二に新設）

行為規範の違反等をした議員に対する措置は、次のとおりとする。

- (1) 公開議場における陳謝の勧告

- (2) 一定期間の登院自粛の勧告

(3) 役員若しくは特別委員長又は参議院の調査会長の辞任の勧告

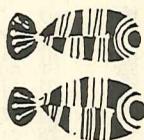
(4) 国会議員の辞職の勧告

## 第十 施行期日

この法律は、平成四年一月一日から施行する。ただし、国会法の一部改正法については、同日以後初めて召集される国会の召集の日から施行する。

## 治倫理の確立

都道府県及び市町村（特別区を含む。以下同じ。）の議会の議員及び長の政治倫理の確立については、都道府県及び市町村が、条例の定めるところにより、この法律による国會議員の政治倫理の確立のための措置に準じて必要な措置を講ずるものとする。



# 特集

## III 国際平和協力問題関係

### 危険なPKO法案の

#### 徹底追及と社会党の政策

日本社会党政策審議会事務局

##### 一、政府・自民党の動きに見る危険な方向

昨年の八月に勃発したイラクのクエート侵略に端を発した中東湾岸戦争は冷戦終結後に最初に迎えた国際紛争でもありその平和的な解決策は、世界の新しい秩序形成に向けての試金石でもあった。世界のリーダーを自負するアメリカは、直ちに大量の軍隊をサウジアラビアに派遣するとともに、国連安全保障理事会におけるイニシアチブを発揮し、それに呼応した英、仏等と共に多国籍軍をもって対イラク包囲網を形成し武力によるフセイン大

統領の屈服をはかった。こうした緊迫した国際情勢の中でわが国の役割についての議論もかつてなく高まつたのであるが、政府・自民党が国民に示した方針は、国際の平和と安定のために、国連の決議を受けその実行性を確保するということで自衛隊を海外へ派遣できるようにする「国連平和協力法案」の制定である。しかしながら、こうした自衛隊の海外派兵に道を開く施策にたいしては、当然のことながら国民から総反撃を受け、加えてアジア近隣諸国からも強い懸念が示され結果的に法案は廃案となつたのである。しかしながら

ら、この法案の審議を通じて、わが国の国際貢献の必要性とその具体的な方策については、一定の方向が見出されたと判断できる。つまり、自衛隊とは別個の組織で文民による被災民の救済など民生の分野での積極的貢献については国民の大多数が賛成でありそのための体制の整備について新たな制度の確立を行う必要があるということである。このことは会期末において自民、公明、民社が合意した

「国際平和協力に関する合意覚書（憲法の平和原則を堅持し、国連中心主義を貫く。わが国の国連に対する協力は、資金や物資だけではなく人的な協力も必要である。そのため自衛隊とは別個に国連の平和維持活動に対する協力する組織を作る。この組織は国連の平和維持活動に対応する協力及び国連決議に関連して人道的な救援活動に対する協力をを行う。又この組織は、国際緊急援助派遣法の災害救助活動に從事する事ができる。この合意した原則に基づき立法作業に着手し早急に成案を得ることによって努力する。）」においても明らかにされ

集中審議を経て到達した結論があるにもかかわらず、その後の政府の対応は不誠実さを増すのである。つまり、政府は、再び自衛隊の積極活用へと動きが急になるのである。

その第一が、自衛隊機の海外派遣についての特例政令の公布である。中東湾岸戦争の影響で発生した避難民について、国際移住機構（IOM）がその救済活動を行うにあたり、

各国の協力の可能性についての情報の提供を求めてきたことに便乗し、自衛隊機の派遣を可能にするために自衛隊法一〇〇条の五（国賓等の輸送についての規定）を勝手に解釈し、

法律の意図することを超越して「湾岸危機に伴う避難民の輸送に関する暫定措置に関する政令」を強引に制定し、わが国の憲法を頂点とした三権分立を基本とした法体系について行政権が立法権を侵害する行為を公然と行ったことである。

第一は、日本船舶の安全航行の確保と湾岸戦争後の国際貢献を理由としてペルシャ湾に敷設された機雷の撤去のために「現行法の枠内で可能である」との自衛隊法の拡大解釈によって一万三〇〇〇キロメートルも離れた海外へ海上自衛隊の掃海艇を派遣したことである。この決定に当たり、政府・自民党は、「緊急・特例」ならびに「新たな立法措置の時間的余裕がない」ことをその理由としたが、このことは、これまでの歴代自民党政権が説

明してきた、日本の「領土・領海」についての「専守防衛」という考え方をも全面的に修正するものである。

このように国民の十分な理解もなく、国会における論議さえも踏まえず超法規的措置でなし崩し的に自衛隊の海外派遣の既成事実を積み重ねるということは、憲法の精神からも完全に逸脱しており、わが国の議会性民主主義の否定にもつながる暴挙であると言わなければならぬ。

## 二、再び焦点となつた自衛隊の海外派遣のための法制化

このような強引な手法を持って自衛隊の海外派遣の既成事実化を図りながら政府・自民党は、再び本格的な自衛隊の海外出動についての根拠法の制定に乗り出したのが今臨時国会における「国際連合平和維持活動に対する協力に関する法律案」及び「国際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案」の提出である。自民、公明、民社の三党合意を足掛かりに再び法制定の方針を確定し、公明党との間に五項目の条件を法文化する合意を取り付け、一方民社党との間では同党が強く主張したシビリアンコントロールの観点から「平和維持軍の派遣についての国会承認の必要性」という事については合意が得られないまま、しかも三党合意とも異なる内容で見切り発車し一気に成立を図つたのである。しか

し、提出された法案は次のとおり重大な問題があり、昨年の臨時国会における「国連平和協力法案」よりも尚一層憲法の精神を踏みにじるものである。

### △PKO法案の主たる問題点△

1、自衛隊が平和維持軍に参加することを明記しており「平和維持軍については『武力の行使を伴う』ということだとえ後方支援であっても参加できない場合が多い。」との昨年の国会における政府見解を根底から覆すものである。

### 2、自衛隊を平和維持軍の本体、後方支援の区別なく部隊ごとに参加させるとしたこと

は、一九五四年の第一九回国会での「自衛隊の海外出動を為さざることに関する決議」に背くものである。

### 3、平和維持軍に参加するに当たつての五条件として①紛争当事国間での停戦の成立②

紛争当事国などの、日本の参加に対する合意③中立な立場の厳守④これら原則が満たされない事態に至つた場合の業務の終了

「部隊の撤収」⑤生命等の防衛のための必要最小限度の武器使用――を設けているが、①②③ともこれまで国連が平和維持活動を行つに当たつての当然の原則であり、また、武力行使と武器の使用の区別についても、その不明瞭性、部隊の応戦の可能性、指揮権の不明確性、撤収の判断、実施の困難性

等の問題があり、憲法で禁じられている武

力の行使、集団的自衛権の行使に至る可能

性が大きい。

4、平和維持軍への参加を可能にするため、

武器の使用」という概念を設定して「(二)」  
とは違うとしているが、  
概念的な整理で武力の行使の実態が変更で  
きるものではない。さらに、自衛隊員の使  
用する武器の種類については、「一般隊員が  
携行できる」「小型武器」の制約がない。

5、平和維持軍への自衛隊派遣について、國  
会の事前承認を不要としたことは、いわ  
ゆる文民統制を排除するものである。

以上のとおり今回の政府提出の法案は、  
国際貢献の美名のもとに、自衛隊を部隊」  
と海外出動させるためのものであり、憲法  
の根幹に係る問題を持つ法案であることは  
明らかである。よって党は憲法を守る立場  
からこのような危険な意図を持つ政府・自  
民党の姿勢を厳しく批判すると共にこれら  
法案にたいしては、断固、反対の立場を明  
らかにし、今国会での審議未了・廃案を目  
指して徹底審議を要求しながら戦ったとこ  
ろである。その結果法案の成立を阻止する  
事はできたが、自民、公明、民社の賛成多  
数により両方案とも「継続審査」となった  
のである。

### 三、社会党の国際貢献についての基本的立場

#### 七面の対応

1) した「はじめに自衛隊派遣ありき」と  
も言える政府・自民党の姿勢に対し、社会党  
は厳しく対決をしてきたが、併せて党は、国  
際社会へのわが国の貢献の重要性について強  
く認識すると共にその具体的対応を真剣に追  
求してきたところである。そして今日、世界  
が平和憲法をもつわが国にもとめていること  
は、紛争地域に対する軍隊の派遣等ではなく、  
国連が紛争の平和的解決のために努力するこ  
とへの協力や難民そして被災民の救援であり、  
あるいは紛争の影響で陥った経済の困難や破  
壊した国土を回復するための経済援助や技術  
援助であると判断するところである。その意味  
においても、国連の果たすべき役割が一層  
重視されるべき今日、憲法の柱でもある、平  
和主義、国際協調主義の精神で世界の平和と  
安定のため、日本らしい国際貢献が果たせる  
ようその基本方向について国民の合意形成を  
図るべきである。そのため社会党は、日本と  
していかに対応すべきかについて本年二月の  
党大会において次のことを決定した。

#### 〈基本的立場〉

- 1、国際紛争の平和的解決を原則とする国連  
の精神にのっとり、冷戦の終結という平和  
にとって有利な情勢を踏まえ、国連を中心  
とした国際平和の新しい枠組みの構築に全  
力を挙げる。このため、国連自体の改組・  
改革にも取り組む。

2、国連を軸とし、そのイニシアチブの下で、  
世界的な核廃絶、全面軍縮、地域的平和保  
障機構の創設を目指す。

3、国際紛争による難民、避難民、大規模災  
害による被災民、これらによる経済困難国  
などへの支援のため国連を中心に国際的協  
力体制を拡充する。

4、このため日本は憲法の原則に基づいて積  
極的、かつ、最大限の努力、協力をを行う。  
したがって、軍事的強制措置である国連軍  
には関与しない。

5、国連の平和維持活動に協力するにあたっ  
ては、日本は、第一に国民のコンセンサス  
と支持を得て、それを背景に激励されて送  
りだされる者であること、第二に国会で満  
場一致ないしは圧倒的な賛成があること、  
第三にアジアの周辺諸国から理解と協力が  
得られるものである」と、の三原則を踏ま  
える。

#### 〈平和協力の主な柱〉

- 1、国連の平和創造機能の強化 (PMO=Peace Making Operations )

- (1) 欧州におけるCSCEのような「共通の  
安全保障」の考え方に基づいた地域的平  
和保障・協力機構を世界各地域に創設し、  
国連の地域組織としての確立を目指す。  
(2) 核軍縮、通常兵器の軍縮、武器輸出禁止、

信頼醸成措置等を国連のイニシアティブ

によって促進、保障する。

(3) 國際紛争、地域紛争の未然防止と平和解

決のため国連総会、安保理の役割の強化、常設の調停機関の設置などを進めむ。

2、 国際紛争、大規模災害等にあたっての人道的救済活動のための国際的協力体制の確立 (IRO= International Rescue Operations )

(1) 国際紛争、大規模国内紛争などによる難民・避難民の救援。

(2) 大規模自然灾害などによる被災民の救援。

(3) 紛争周辺国や自然災害などの被災国などの経済困難国に対する支援。

3、 国連の平和維持機能の拡大と強化 (PKO = Peace Keeping Operations)

(1) 国連のPKOには、次の原則に基づいて参加する。

① 受入国や紛争当事者の合意を踏まえること

② 当該国の内政に干渉しないこと

③ 紛争において中立的立場を維持すること

④ 武力による威嚇や武力の行使は行わないこと

⑤ 文民による非軍事的活動であること

(2) 以上の原則に基づき、次の活動を行つ。① 紛争終了後の暫定政府などの行政事務

に関する助言、援助、その他関連する

協力

② 紛争終了後の議会の選挙、住民投票等の監視又は管理、その他関連する協力

③ 紛争によって被災を受けた住民等の救援（医療、防疫を含む）

④ 紛争によって生じた民生上、行政上の物的被害等の復旧

⑤ これらのための物資、資金、人材等の提供、輸送、配布、管理、保守等

⑥ 停戦監視活動等については、適当と認める場合において、そのインフラ、食料、医療、輸送等にかかり、適当と認められるものの資金、物資、人員等の派遣、提供

⑦ PKOの定義、行動基準、およびPKOにおける文民の役割りについては、国連において明確なガイドラインを作成することとし、具体的な参加、協力の方法、条件等については国連事務総長と協議の上決めることとする。

4、 国連平和協力機構の創設

(1) 上記の二、三の諸活動にたいして情報の収集、調査、人員の募集と派遣、管理等の業務を行う。

① 上記の二、三の活動については一国間の協議に基づいても実施できる。

(3) 二の活動については国連の決議に基づいて、国連の要請を受けて、国連の指揮下で行われる。

(4) この機構には自衛隊の部隊、自衛官、予備自衛官およびその装備等の参加、協力、提供は行わない。

五、 国連に国連平和協力基金（仮称）創設

(1) 一、二、三の三分野の経費を賄う。

(2) 武器、弾薬などを除き、これらの活動に必要な物資の備蓄を行つ。

(3) 日本は基金にたいし、毎年GNPの〇・一%を搬出する。

四、 社会党的具体的提案

（1）ハした立場にたつて、党は、当面する国連の平和維持活動に対する具体的対応について国会審議の結果を踏まえ、さらに国連における平和維持活動特別委員会（一九六五年設置）における論議の動向や一九九〇年九月一八日報告された「平和維持活動における文民の活用」についての国連事務総長報告、更には、カンボジア情勢などを考慮しながら三月には一定の「法案骨子」—政策資料五月号参考照一をまとめ、引き続き案作成の作業を急ぐとともにに政府にたいしては、六月一三日、既に具体的提言を行つてある野党第一党である社会党と十分に協議し「自衛隊とは別個」という国民の意思を受けて国民合意形成に向けての法案作成を急ぐべきである」ことを申

し入れたのである。そしてさらなる激動する

国際情勢を踏まえて、新たに七月の臨時党大

会において「自衛隊組織の国土警備隊（仮称）

等への改変を進めるとともに、国連の平和維持活動、国際災害救助活動に参加させる自衛隊とは別個の組織を創設し、わが国及び世界の平和と安全に貢献する。」の方針を確定した。このことを踏まえ九月に「国際協力についての基本的考え方—政策資料—（月号参照）」をまとめ、以下を柱とする法案を作成し政府案への対案として時期国会に提出し国民の合意形成を図る決意である。

△社会党のPKO法案及び国際緊急援助隊派遣法案の概要

- 1、国連のPKOの活動及び国際緊急援助のための活動についてそれぞれ常設の組織を設置する。
- 2、両組織とも非軍事、民生の分野における活動を行うこととする。
- 3、両組織とも文民で構成される。
- 4、緊急援助隊の活動は、二国間でも行えることとする。
- 5、両組織とも武力の行使や武力による威嚇を伴う活動には参加しない。
- 6、両組織とも海外派遣に当たっては、(1)関係国が我が国の協力を受け入れること。(2)関係国の内政に干渉しない事。(3)紛争に関しては中立的な立場を維持すること——を

原則とする。

後を目途に国際協力庁（仮称—新設）のもとに統合する。

う

①PKOに関しては「国連平和協力機構」を政府の専門機関として設置し、国際平和協力隊（一〇〇〇人規模）を派遣できる体制を確立する。

②国際緊急援助隊（常勤、登録者名簿等を含め一〇〇〇人規模）についても政府の責任で必要に応じて派遣できる仕組み（総理府所管）を作る。なお、国際緊急援助隊は国内の災害救援活動にも参加することとする。

8、両組織のための専門の訓練機関及び資材等の備蓄センターを設置する。

9、両組織が早急に体制を確立し、国際的な期待に的確に応えられるようにするため、関係行政機関や地方自治体の協力を得るとともに、広く専門家（医療、建設、輸送、電気技術等）の参加と協力を求めること。

10、両組織が人材を募集するに当たり自衛隊員の積極的な参加（退職して新組織に就職すること）を呼びかける。

11、両組織が専門的な技術者集団として効果的な活動を行えるよう必要な装備（船舶や航空機、建設機器など）は十分保有できる体制を整備する。

12、国際平和協力隊と国際緊急援助隊は三年

以上であるが、これまでの国会の意思を無視した政府・自民党的動きにたいし当然のこととして各方面からの厳しい指摘がされている。一九五四年六月二日参議院本会議において「本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章とわが国民の熾烈なる平和愛好精神に照らし、海外出動は、これを行わないことを改めて確認する。——自衛隊の海外出動禁止決議」が行われそれにたいし当時の防衛庁長官が政府の所信として「自衛隊は、わが国の平和と独立を守り國の安全を保つため直接並びに間接の侵略に対してもわが國を防衛することを任務とするものでありまして、海外派遣というような目的はもつていいないのであります。従いまして、只今の決議の趣旨は十分これを尊重する所存であります。」と発言し、以後この姿勢は今日まで一貫して続いてきたのであり、したがって国民もまた海外出動はありえないと確信してきたのである。

また、国連におけるPKOの役割とそれへの協力体制についても当然のことながら日本の軍事力に期待する声は殆どないし、かつて日本軍国主義の犠牲となつたアジア各国は、例え、国際貢献を理由としても、自衛隊が海外に出動することについては、むしろ懸念や

不安の方がはるかに強いと認識すべきである。

一九九一・九・一八

よつて社会党は、これまでまとめてきた政策内容についても、例えば、機構の規模（要員の数、予算等含め）、訓練センターや備蓄

セントーの設置とその場所、機構の持つ輸送等の装備の内容（航空機や船舶、自動車等）、派遣される国際平和協力隊に参加する専門家の分野等について、更に細部において検討し

豊富化するとともに、こうした本格的な国際貢献の専門組織を設立するに当たり、当然のこととしてその財政措置についても具体化する課題を抱いている。したがつて、世界の潮流が軍縮に向かつてゐる今日であることからも、自衛隊を縮小してその分を国際協力隊に吸収する可能性なども具体的に真剣に検討しなければならない。いずれにしても真に国際的に信頼され、国民がこぞつて期待し、誇りを持って有能な人材・技術等を国連の平和維持活動や国際緊急援助活動のために送り出せる新たな体制を早急に確立するために政治はその責任を果たさなければならない。その意味においては、近く予想される臨時国会はこれら制度の確立に向けたものとして極めて重要な意味をもつ。

## 政府のPKO方針

### に対する見解

#### 国際平和プロジェクト・チーム

政府は、「新たな国際平和協力に関する基本的な考え方」、「国連平和維持軍への参加のための五条件」を明らかにし、三党間の協議を行つてきたが、調整がつかないまま政府案を国会に提出することとなつた。これらは、以下のとおり極めて重大な問題がある。

一、憲法九条についての、従来の政府見解を明白に踏み外すものである。とりわけ、昨年の臨時国会における国連平和協力法案審議の際、政府は、「我が国は、平和維持軍について、『武力行使を伴う』といふこととで、例え、後方支援であつても憲法上参加できない場合が多い」との当然の見解を止めにしてきたが、それをも根底から覆すものである。

二、自衛隊を、平和維持軍の本体、後方支援を区別せず併用の形で部隊」とPKOに参加させることとしたことは、一九五四年第一

十九回国会での「自衛隊の海外出動を為さることに関する決議」に背くものである。

三、平和維持軍に参加した部隊が、参加に当たつての三条件（①停戦の合意②参加についての同意③中立的立場が、満たされない現象が生じた場合は、わが国から参加した部隊は撤収することができるとしているが、その判断は誰がするのか、その間の部隊の応戦の可能性はないのか等不明であり「歯止め」にはならない。

四、平和維持軍への参加を可能にするために「武器の使用」という概念を設定して、これは「武力行使」とは違うとしているが、概念的な整理で、「武力行使」の実態が変わるものではない。

さらに、自衛隊員の使用する武器の種類については、他の隊員が使う「小型武器」の制約を設けていない。「大型武器」の使

用が要請されることがあるとすれば、「武力行使」と「武器の使用」の概念を区別した意味がなくなる。

五、「平和維持軍参加の五条件は法制化する」としているが、部隊の撤収、武器使用等法制化されるという内容自体に問題があり、

法制化は憲法の解釈の変更を正当化させるものとはならない。

六、平和維持軍への派遣についての国会での事前承認をも必要としようとしていることは、いわゆる「文民統制」を排除するものである。

以上であるが、これらは、昨年、国連平和協力法案が廃案となることをうけての国民の合意形成の方向である「自衛隊とは別個の非軍事の分野での国際貢献をする」とは逆行す

政府の「PKO法案」の趣旨は、「はじめに自衛隊ありき」であって、軍備費を増大させ、自衛隊を海外に派遣することであり容認できない。

わが党は、世論の支持を得ている憲法の平和主義、国際協調主義の精神に則り、今こそ世界の軍縮と協調のながれに積極的に呼応し、

大胆な自衛隊の削減と組織の改編を行い、そのことにより新たな組織を作り、それを母体として軍事的貢献ではない広い分野での国際貢献を行うことをここに提案する。

## 1、国際協力の基本方向

- (1) 日本は、平和憲法をもち世界第一位の経済力を備えた国として、それにふさわしい積極的な国際協力をを行う。
- (2) 「人類共生」の理念のもとに、国連を中心とした平和のための活動に対する積極的協力や飢餓、貧困の克服や災害救助、

地球環境保全など広い分野で国際的な貢

# 国際協力についての基本的考え方

日本社会党

一九九一・九・一九

献を推進するとともに、国連の機構、組織の改革・整備を促進する。

(3) 政策立案に当たっては、冷戦が終結し、軍縮と協調の方向に動き始めている世界の情勢変化、国内外の世論の動向を考慮する。

## 2、国際協力に当たっての基本原則

- (1) 非軍事、民生、文民による活動を基本とする。
- (2) 専門的な常設の機関を設置し人員を派遣する。
- (3) 平和維持活動、災害・難民・環境など人道的救援活動を中心とする。
- (4) 協力に当たっては、国連又は国際機関からの要請、当該国および関係国の同意、国民の理解と支持に基づくものとする。

3、国際協力と軍縮

(1)国際協力は、自衛隊の改組・改革、削減

と結合させる。

(2)削減される人員、機材、予算は国際協力活動に活用する。

検討する。

(3)国連の平和維持活動に対する協力のありかた等については、

①「非軍事、民生、文民」による国際協力の実績と経験

②国連改革の進展度

③国内外の世論の合意

④国家の総意（シビリアン・コントロー

ル等を考慮しつつ、今後とも検討を続ける。

②退職自衛官、中途退職者（身分移管）

は積極的に受け入れる。

③国際的災害救助にも参加する。

②国際緊急援助隊の改組・拡充（1000人規模）

①常設の組織とする。

②国内の災害救助も行う。

③退職自衛官・中途退職者（身分移管等）は積極的に受け入れる。

③3年後を目途に国際協力庁（仮称）を設立し、両組織を統合する。

## 5、検討課題

(1)ODAにかかる人的協力（海外青年協力隊など）、地球環境保全のための人的協力も国際協力庁と統合する。

(2)新組織には、自衛隊の医療、衛生、通信、輸送等の部門を削減し、移管することを

(1)SNC（最高国民評議会）会議で70%の軍事力削減の決定。

(2)30%を国連の監視のもとにおく。

(3)そのため200人の国連職員の派遣の要請。

4、新組織について

(1)国連平和協力機構・国際平和協力隊（1000人規模）

(1)国連平和維持活動（PKO）への参加、協力。

(2)退職自衛官、中途退職者（身分移管）

は積極的に受け入れる。

③国際的災害救助にも参加する。

②国際緊急援助隊の改組・拡充（1000人規模）

①常設の組織とする。

②国内の災害救助も行う。

③退職自衛官・中途退職者（身分移管等）は積極的に受け入れる。

③3年後を目途に国際協力庁（仮称）を設立し、両組織を統合する。

一九九一・九・一九

6、カンボジア和平についての積極的貢献

以上のとおり、当初想定された大規模な平和維持軍などの派遣は不要である。よって、カンボジアが切実に要望している社会経済の再建と復興のための援助を他国にさきがけて展開すること、そのためにもSNC承認・正式の国家関係を急ぐことなどが必要である。

## 政府のPKO法案提出に当たつて（談話）

日本社会党書記長  
山花貞夫

一、本日政府は、「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法案」を閣議決定し、国会に提出した。この法案は、事实上の「自衛隊派遣法案」であり、憲法第九条についてのこれまでの政府見解をも明らかに

踏み外すものであつて、わが国が求められている平和的な国際貢献とはあいられない違憲性の色濃い極めて問題のある法案であるといわなければならない。

一、政府は昨年の臨時国会における国連平和

協力法案審議の際、平和維持軍について

「武力行使を伴うことで、『例え後方支援であっても憲法上参加できない場合が多い』との当然の見解を示したが、今回の法案はその見解を根底から覆し、憲法の精神を踏みにじるものである。また、自衛隊を平和維持軍本体、後方支援を区別せず、併任の形で部隊ごと平和維持活動に参加させることとしたのは、一九五四年の参議院の『自衛隊の海外出動を為さざる決議』に背くものである。

一、平和維持軍参加の部隊が三条件が満たされない事態が生じた場合は撤収できるとしているが、その判断は誰がするのか、その

間の応戦の可能性等について不明であり、「歯止め」にはなりえない。また、「武器の使用」という概念を持出し、「武力行使とは異なるとしているが、到底「武力行使の実態を変えるものではない。

更に、法案は「平和維持軍参加の五条件を法制化する」としている。しかし、部隊の撤収、武器使用等を法制化するという内容自体に問題があり、法制化が憲法解釈の変更を正当化させるものではない。

一、法案は平和維持軍への派遣についての国会の事前承認は必要としていることは、「シビリアン・コントロール」を排除し、国会を無視するものであって断じて容認で

きるものではない。

一、このように、法案は、昨年の国連平和協力法案に示された「自衛隊とは別個の非軍事的分野の国際貢献」という国民の意思に逆行し、また、自民、公明、民社三党の「憲法の平和原則の堅持、自衛隊とは別個の組織を作る」との合意の趣旨にも違反する。

カンボジア和平と復興に対するわが国の経済支援の一例に示されるように、アジアを初め諸国は、わが国がこのような形で

国際貢献に名を借りて自衛隊を海外に派遣することを望んではいない。自衛隊の派遣は、これら諸国に対し徒に不信感を与えること、それ、友好関係を深めることにはならないことを十分留意しなければならない。

一、わが党は昨日「非軍事・民生・文民」を原則とする「国際協力についての基本的考え方」を明らかにしたが、この立場にたつて真の国際貢献のあり方を明らかにしつつ、憲法に反する政府法案の廃案をめざして断固たたかう決意である。

一九九一・九・二十四（衆議院本会議）

## 国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案・国際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案についての代表質問

日本社会党・護憲共同  
伊藤茂

私は日本社会党・護憲共同を代表して、ただ今趣旨説明のありました二法案について總理に質問いたします。この法案は、これから世界における日本の生き方、進路について

の政府の姿勢を象徴するものであると思います。しかしどう考えても政府の考えは間違っているのであります。私は、ポスト冷戦の国際社会でわが日本が「名誉ある地位」をどう

して占めて行くのか、政府とは違うもう一つの積極的な貢献の考え方を述べながら質問いたします。

総理、あなたはわずか一年足らずの期間の内に重大な政府見解を一八〇度転換させました。昨年、平和維持軍について「武力行使を伴う」ということで「自衛隊が参加することは例え後方支援であっても憲法上許されない」と総理自身も法制局長官も繰り返し強調してきたのに、今は平和維持軍を含む全面参加を提案し、それは「憲法九条に違反するものではない」とし、加えて政府統一見解では「従来の政府見解とも整合性を有する」としています。政府見解を根底から覆しているのです。これは明らかに詭弁であります。あなた方が国会で答えたことと全く逆のことをここで述べるのであります。昨年の見解を否定した理由をはつきり述べて下さい。

あなたはもう一つ変わりました。昨年の国際論議を通じてPKOへの参加については「自衛隊とは別個に」というのが共通の認識・合意だったと思います。しかしこの法案は、「別個」から自衛隊「そのもの」に変えました。自衛隊を部隊として公然と派遣することにしたのであります。重大な変更です。平和維持軍を「軍」でなく「隊」と言うなどで鎧に衣を着せたつもりでしょうか。また我が党

は日本の国際貢献にとって重要なのは国民合意であることを繰り返し要求してきましたが、あなた方はそのベースを変えたのであります。この重要な問題をどうして変えたのですか。

「大型間接税は導入しない」と公約しながら消費税を強行導入したのと全く同じです。変えた理由をはっきり説明して下さい。

事柄は憲法判断に関する重要な問題であります。私はこの点で総理がどういう信念をお持ちなのか伺いたい。あなたの党に設置されている国際社会に置ける日本の役割に関する特別調査会の中間報告草案が報道されています。そのほかの場所でも小沢会長ー前幹事長が見解を述べて「湾岸戦争での多国籍軍への参加も可能で、積極的に検討する。防衛計画の大綱を見直す」などの内容であります。国連協力ならば自衛隊の行動に憲法の制約は一切ないという趣旨です。総理、あなたはこれを是としますか、非としますか。拒否すべきだと思いますがいかがですか。

さらに最近のPKOに関連する国連の議論にどういう認識をお持ちですか。最近の国連では平和維持機能・平和創造機能の強化が真剣に議論され、湾岸戦争のようなことが二度と世界で起きないようにどうするのか、PKOだけでなくPMO・紛争予防措置の機能強化、PKOにおける文民の役割りの拡大、PKOの活動範囲が選挙監視・人権・警察など

裾野が大きく広がっているなどが最近の新しい特徴であります。PKOと自衛隊問題だけで頭が一杯になっているのは旧時代の発想であります。過去しか知らないで将来を見なき特徴であります。では、目が後ろにあって前にないということではないでしょうか。総理は国連の平和維持機能の今後にどういう見識をお持ちなのか。お聞かせ下さい。

私は政府に大きな平和戦略がなくて個別の問題であるPKOだけに没頭しているとしか思えません。総理、いま世界が音をたてて新しい歴史を刻んでいるときです。冷戦時代は終わったのです。歴史的な新しい現実を認識して、スケールの大きい新しい発想で、新しい政策を考えようではありませんか。私はボストン冷戦、ポスト湾岸の世界で、わが日本が誇りある役割りをすべきだと思います。ヨーロッパではパリ憲章やCSCCEを中心に冷戦後の新しいシナリオが実現しました。アジア

でも事態はよい方向に進展しています。なぜ総理はCSICAー全アジア安保協力会議のような大きな平和構想と展望を提唱しないのですか。今は米ソに大胆なアジア軍縮構想を提起する絶好の機会ではありませんか。既にそれはいくつかの国から提案されていることです。それはまさに日本に最もふさわしい提唱ではないでしょうか。どうお考えになりますか。自衛隊の海外派遣についていま中

国や韓国・朝鮮民主主義人民共和国など近隣諸国から懸念の声が上がっています。私はこの法案に示されたような発想をやめて、新しい軍縮時代の構想を提起し、歴史の反省と将来への誓いを鮮明に宣言する中から世界とアジアに貢献する日本の進路が開けると思いますが、近隣諸国の懸念にどう対応されますか。

総理、私は提案します。そういう中でいま

PKOに派遣しようとしている自衛隊についても、私は大胆な削減・大胆な改編の計画を提起すべきだと思います。仮装敵国を設定した戦争への準備はもう要らないのです。大きな戦争をする危険性はどこにあるのですか。自衛隊の削減計画を立て、平和協力・平和国土建設・災害対策などの新しい組織を創設して行く展望の中でPKO協力を提起すべき時代を迎えていくと思います。当然削減した軍事費は新しい分野に振り向けます。それこそが新時代における本当の軍縮であり貢献であります。わが党はこのような立場から非軍事創設し三年後を目途に国際平和協力庁を設立することを提案しているのであります。

世界が新しい軍縮時代を迎えてどの国も軍縮政策を推進し軍事費を削減しているときに、日本だけが自衛隊を強化して世界公認の軍隊として海外でも活動させようとするのですか。軍縮をして国際貢献をするのが世界の、歴史

の方向なのに、今年も五・四%の防衛費拡大の概算要求など、軍拡をして世界に軍隊を出す方向はまさに古い頭であります。あなた方自民党は憲法を邪魔にして来ましたが、憲法九条があるからこそ出来ることを何もして来なかつたのではないか。そういう軍縮構想について総理はどうお考えですかお聞かせ下さい。

そういう立場から、私はいくつかの具体的な問題点を指摘して答弁を求めたいと思います。まず「武器の使用と範囲」について、自衛官については国連が必要と認める限度で、ということは事実上制約がありませんし、内容は不透明であります。事柄は具体的であります。抽象論では困ります。今までのPKOの武器の実績はご承知でしょう。国連事務総長が認めたら対戦車ロケット砲や装甲車も持たせるのですか。外国人のための武器使用もあるのですか。共同で行動している外国人が攻撃された場合に、それは対象外ということなのでしょうか。はつきり具体的にお答え下さい。

「武器の使用と武力行使の概念を分けたことは国際社会では通用しない。言葉の遊びやへり屈でごまかしてやる姿勢はよくない」——これは小沢前幹事長発言として報道されている言葉であります。どう思われますか。

また撤収の条件の問題があります。法律には規定がなくて実施計画で「派遣の終了を含

む実施計画の変更」があり、「業務の中止」で一時待避するとしていますが、国連の統一した指揮下で活動するPKOから、危険な状況になつたときに日本の自衛隊だけが撤退することが国際的に通用するのでしょうか。誰がその判断をするのですか。現場で突然発生する事態にたいして首相官邸から現場指揮することは不可能でしょうか。いかがですか。

さらに大きな問題として国会承認問題があります。自衛隊法七六条・七八条で緊急出動や治安出動でも国会承認が義務づけられています。これは自衛隊管理の基本であるシビリアンコントロールを排除するものであります。議会を無視することは国民を無視することです。これを忘れてはいるのでしょうか。総理の見解を伺います。

私は政府がこの法律の成立をなぜ急ぐのか。いつどこに急いで自衛隊を派遣する必要があるのかと、いう国際情勢の判断を聞きたい。またカンボジヤが重要な国際問題の焦点になっていますが、それに対する政府の見解を聞きたいのであります。この七月、私たち与野党政担当者でカンボジヤを訪問しましたが、その後の状況を見ますと特徴的なことは、カンボジヤ各派がシアヌーク殿下を中心に自主的に和平と建設を進めようとする努力が高ま

つており、来月にはパリ会議で調印という方向に進んでいることを私は本当に喜んでいます。もはや大規模な平和維持軍を派遣して管理するような状況ではありません。

このような進展の中で日本の取るべき措置は、カンボジヤでの自主的な和平を支持し促進する役割を果たしながら、戦乱で破壊された国土の復興と再建のために努力することであります。軍事的に管理するかの印象をもたらされるような行動は絶対に避けなければなりません。政府は、自衛隊のカンボジヤ派遣を計画しているのですか。

国際緊急援助隊派遣法の改正についても、私は常設の組織として設置されるべきだと思います。

自衛隊を部隊として導入するという発想ではなく、自衛隊員を含む広い分野から志願・公募して新しい組織を作るべきではないでしょうか。なぜそういう発想が持てないのか国民は疑問にしていると考えます。

総理、最後に改めて新時代の世界の中の日本進路についてのあなたの見解を聞きたい。ポスト冷戦の世界の中で日本国憲法や国連憲章の精神がいま新しい構想をもつてよみがえるべきときが来た、と私は思います。世界が新しい歴史に向けて熱い議論と努力をしているときに、政府は自衛隊派遣問題に夢中になつてゐるかのように見えます。もつともっと大きな平和戦略をいまこそ立てるべき時では

ないでしょうか。先日ドイツの新聞・シュピーゲルにワイズゼッカー大統領が次のような趣旨の見解を述べていました。

「湾岸戦争は終わった。このようなことが起こらないよう新しい努力を国連を中心にやらなければならない。同時にわがドイツは日本と一緒に安保理常任理事国を目指すといふことがいいのだろうか、私はそう思わない。人類はいま地球規模の環境や貧困に迫られています。いまブルー・ヘルメットと同じ位のグリーン・ヘルメットという大きな目標を立てなければならない。わがドイツはそういう新しい課題の提唱者となり担い手となりたい」

そういう構想や大きな発想が政府にないこ

一九九一・一〇・四

## PKOの協力法案等

### に関する主な論点

日本社会党政策審議会

- 1、自民党政府が今回提出し、「国際平和協力等に関する特別委員会」に付託された「国際連合平和維持活動等に対する協力に

関する法律案」及び「国際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案」の自衛隊の海外出動に関する一法案は、衆

とを私は本当に残念に思います。世界の首脳に肩を並べる先見性のある大きなスケールではないでしょうか。そういう新しい座標軸を持たないこの法案は社会党は反対であります。私たちは世界に貢献するもう一つの道を積極的に主張します。

総理、現臨時国会は後わずかの日しかありませんが、この法案の行方にはまだ時間がありませんが、この法案の行方にはまだ時間があります。改めて再検討し、全政党で協議し、文字通り国民合意のものになり直そうではありませんか。それを強く求めて私の質問を終わります。

議院で継続審査されることとなつた。

- 2、わが党は、軍事的貢献ではない広い分野での国際貢献、国連中心の外交を積極的に進める考え方であるが、政府が推進しようとする自衛隊の海外展開、軍事的貢献を中心においた国際貢献は、わが国の平和憲法に背馳するものであり、容認することはできない。わが党は、その立場から、政府提出の国連平和維持活動(PKO=Peace Keeping Operation)等への自衛隊参加等を中心とした二法案の廃案をめざしてきた。自民党等の多数によりそれは実現できなかつたが、戦後世界の転換期にある今日、今後わが国の指針を決定する重要な法案であり、党も全力を傾注しなければならない緊急の重要な課題である。
- 3、そこでわが党は、十一月召集が予想される臨時国会に向けて、①非軍事・民生・文民による、②専門的な常設期間の設置等を中心としたわが党独自のPKO協力法案を作成し、自民党政府提案の二法案に対し真っ向から論戦を繰り広げ、わが党の考えを示すつもりである。
- 4、ここに、国際協力に関する党の方針および法案の骨子、PKOへの自衛隊参加に対する見解、衆議院の「国際平和協力等に関する特別委員会」における論点整理等の関係資料をとりまとめた。最大限ご活用頂き、

わが党の考え方の説明の一助とされたい。

5、国会審議のまとめとコメントの答弁要旨は、一九九一年九月二十四日から十月二一日までの衆議院本会議及び特別委員会における政府答弁によるものである。

「武力行使と武器使用の区別の不明瞭性、部隊の応戦の可能性、指揮権の不明確性、撤収の判断・実施の困難性等の問題があり、憲法で禁じられている武力の行使、集団的自衛権の行使に至る可能性は排除されない。それは、具体的にどのような平和維持軍に参加できるのか、その判断の曖昧さに示されている。」

(コメンント)

### 1、憲法解釈に関する政府見解

(コメント)

政府は、従来からの平和維持軍の原則、その実態を十分に理解した上で政府見解、答弁を明らかにしてきたはずである。例外

はあっても、通例の平和維持軍は国連憲章上の明文規定はないものの、原則的にはいわゆる五原則に近いものを含む場合が多い。前提条件を付せば参加できるというのは詭弁であり、実質的には改憲に等しい憲法解釈の変更を行つてている。

### 2、いわゆる五原則と国連平和維持軍(隊)への参加

(答弁要旨)

「実施計画の決定、変更、業務の終了の都度、国会に報告する。その論議を承認に匹敵する重みをもつて受け止め、実施に当たる。実施計画の変更の端緒にもなるため、国会論議によって実施計画の変更もあり得る。国会報告でも文民統制は十分に機能する。」

(答弁要旨)  
「武力行使を目的、任務とした平和維持隊には参加できない。コンゴ国連軍型について、武力行使自体が任務で、日本の参加は憲法上許されない。いわゆる五原則(停戦

合意、国連・当時国の要請、中立性、武器使用の限定、撤収)を法律に明記しておる」

(コメント)

「事前の国会承認を条件とすることを拒否し続けている。これは軍隊の文民統制上の観点から大きな問題である。」

#### 4、武器使用

(答弁要旨)

「武器の使用が認められるのは、自己及びその他の隊員の生命及び身体の防護に限定され、正当防衛、緊急避難的なものに限定される。武器使用の判断は、あくまでも隊員個々人の判断によるが、より慎重を期すため個々の隊員の権限を上官が束ねる形での組織的使用もあり得る。しかし、組織としての武器使用は行わない。他国の隊員に関する場合であっても、実態上自己等の生命等の防衛のため、その範囲内で武器の使用が行われることもあり得る。しかしながら場合でも、武器の使用の判断の主体は、個々の隊員であり、集団的自衛権の行使ではない。他国の部隊との共同行動は考えていない。」

「隊長、司令官は『撃つてもよい』といふ判断を示すことはできるが、それは法律的な意味において指揮ではない。」

(コメント)

武器使用が限定されているから、憲法で禁止されている集団的自衛権の行使、武力の行使に至ることはあり得ないとしている。しかし自衛隊の派遣部隊は通常集団行動をするものであろうし、武器使用の時だけ個々の隊員の行動ということですまさるといふのは如何にも不自然である。平和維持

軍は武器・弾薬等の防護のためにも自衛のための武力行使が認められることがある。

また、平和維持軍は紛争の再発等を防止するために派遣されるが、紛争当事者間の武力衝突が発生した場合、真っ先に逃避してしまったのでは何をしに行っているのか批判されよう。平和維持軍がそうした飾りも的な存在であることが周知の事実であるとしたら、紛争再発の防止機能は十分に果たすことはできない。我が国が軍事的に平和維持軍に関与することの無理性は明らかである。

#### 5、武器使用と武力行使の区別

(答弁要旨)

「武力行使とは、我が国的人的、物的な組織体による武力紛争の一環としての戦闘行為である。生命等の防護など緊急避難的な武器使用は武力行使に当たらない。テロやゲリラに対する武器使用も場合によっては國又は國に準ずる組織、いわゆる外敵に

低限の武器使用は、武力行使ではない。自衛隊法でも両者を分けて使っている。警察的な行動等、警察法、関税法、麻薬関係法などの法律にも武器使用という言葉があり、概念は整理されている。」

(コメント)

武器の使用という概念を法律で規定し武力の行使と区別しているが、憲法で禁じられている武力行使との違いは実態上全く不明確である。言葉の上では如何ようにも説明できようが、自衛隊が部隊として一定の装備をもって海外出動するのであり、武力の行使と武器の使用との実態上の区別は困難な場合が多いことは明らかである。

#### 6、指揮権

(答弁要旨)

「あくまでも我が国の平和協力隊の派遣であり、国連の要請を受け、実施計画、実施要領等は我が国の判断で決定する。国連の判断と食い違つたら、我が国の判断を優先させる。実施要領が国連の指図と異なつて指揮権の問題が生ずることはまずない。停戦等の前提が崩れたかどうかの判断は、現地の隊員一人ひとりが行う。業務の中止

は現地の判断。また、前提が崩れる恐れのある段階で、状況把握に努め、事前に本部

長が中断を指示することもある。短期間のうちに派遣の前提が回復しない場合は、本部長の判断で実施計画を変更し、任務を終了する。」

(コメント)

平和維持軍は国連安保理等の決議に基づき、その指揮・統制下に創設・派遣されるものであり、直接的には事務総長とPKF現地司令官の指揮下に入る。平和維持軍への派遣の是非や任務の終了等について、最終的に我が国が判断するのは当然のこととしても、平和維持軍をその目的遂行のために効率的に展開させるとしたら、全ての行動について独自に判断し、独自に対処するわけにはいくまい。自衛のための武器使用にあたって共同行動が絶対にない、組織としての戦闘行動は行わない、自衛のための武力行使や集団的自衛権の行使が絶対にないなどとは到底断言できるものではない。

## 7、携行する武器の範囲

(答弁要旨)

「通例、拳銃、小銃、機関銃、装甲車でも十分に役割は果たしている。我が国の場合もその範囲で考えられる。装甲車の機関銃などは必要に応じて取りはずすこともあるが、そうしないこともあり得る。自衛隊以

外の隊員への拳銃、小銃の貸与も考えていい。」

(コメント)

これまで自衛のために必要最小限とされたきた平和維持軍の装備ではあるが、戦車や戦闘機、大砲、迫撃砲等が使用されたこともある。平和協力業務に参加する自衛隊の装備について、国連の要請や業務の範囲内といつた抽象的な規定があるだけで具体的な法律に明記されてはいない。また、自衛隊への輸送委託に利用する航空機、艦船等とその装備、武器使用について不明瞭である。

## 8、自衛隊法改正

(答弁要旨)

「今後、防衛出動、治安出動など自衛隊の主任務を定めた自衛隊法三条に位置付けることを検討してもよいし、理解できる。しかし今回は主たる任務としてではなく、自衛隊法第百条の六に追加した。」

(コメント)

「国際情勢の転換に対応した軍備縮小とは逆に、自衛隊の改組・改編を示唆し、その増強への志向を明確にしている。

## 1、一九八〇年の政府答弁書

### 憲法解釈等に関する政府答弁・見解

「いわゆる『国連軍』は、個々の事例によりその目的・任務が異なるので、それへの可否を一律に論ずることはできないが、当該『国連軍』の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないと考えている。これに対し、当該『国連軍』の目的・任務が武力行使を伴わないものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないわけではないが、現行自衛隊法にそのような任務を与えていないので、これに参加することは許されないと考えている。」

### 2、衆議院国連協力特別委における政府答弁書（一九九〇年十月二十六日）

「一 いわゆる『国連軍』に対する関与のあり方としては、『参加』と『協力』とが考えられる。

二 昭和五十五年十月二十八日付政府答弁書にいう『参加』とは、当該『国連軍』の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味し、平和協力隊が当該『国連軍』に参加することは、当該『国連軍』の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊が当該『国連軍』に参加する場合と同様、自衛のための必要最小限の範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

三 これに対し、『協力』とは、『国連軍』

に対する右の『参加』を含む広い意味での関与形態を表すものであり、当該『国連軍』の組織の外にあって行う『参加』に至らない各種の支援をも含むと解される。

四 右の『参加』に至らない『協力』については、当該『国連軍』の目的・任務が武力行使を伴うものであっても、それがすべて許されないわけではなく、当該『国連軍』の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該『国連軍』の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解される。」

### 3、衆議院国連協力特別委員会内閣法制局長官答弁（一九九〇年十一月六日）

「……停戦監視団的なものあるいは平和維持軍的なもの、それもそれぞれの中に多少の差があるように承知しております。停戦監視団だからすべていいとか平和維持軍だからだめということではないと思いますが、概して申し上げれば、停戦監視団あるいは選挙監視団のようなものは、その任務・目的に武力行使を伴うようなものがない、あるいは、まあないと申しあげていいと思いますが、そういうものが概して多いということが言えると思いますし、それに對しまして、平和維持軍の方は、どちらかというといわば紛争が再発した場合の抑圧というふうなことまで考えたものがござい

ますので、軽武装をしたりというようことで、二つの性格はおのずから違つてきてるのであります。今後、PKF (Peace Keeping Forces) はその個々の組織が組織されますときの当然の個々の確認をいたさなければならぬと思いますが、今のようなことで概して言えば、停戦監視団的なものに対しても我が国は参加できる場合が多いと思いますし、平和維持軍的なものに対しては参加することができ困難な場合が多いのではないか、

……」

### 4、内閣官房長官談話（一九九一年九月十九日）

「……国連の平和維持隊は、紛争当事者の間に停戦の合意が成立し、紛争当事者が平和維持隊の活動に同意していることを前提に、中立・非共生の立場で国連の権威と説得により停戦確保等の任務を遂行するものであって、強制的手段によって平和を回復する機能を持つものではない。したがって、国連平和維持隊は従来の概念の軍隊とは全く違うものであり、「闘わない部隊」とか「敵のいない部隊」と呼ばれるゆえんである。一九九八年に、平和維持隊や停戦監視団を含む国連の平和維持活動がノーベル平和賞を受賞したのはそのためである。

なお、平和維持隊はこのような実態のものであるから、政府としては、先般の自民公明、民社三党間の協議の結果にかんがみ、の訳を「平和維持隊」という呼称で統一することとした次第である。

四、ところで、国連の平和維持隊においては、任務の遂行に当たり武器の使用が認められる場合があるため、政府としては、かかる武器の使用と我が国憲法第九条上禁止されている「武力の行使」との関係につき慎重に検討を行つてきた。その結果、我が国から平和維持隊に参加する場合の武器の使用は「要員の生命等の防護のため」に必要な最小限のものに限ることを中心的因素とする「平和維持隊への参加に当たつての基本方針」を取りまとめた次第である。

この「平和維持隊への参加に当たつての基本方針」に沿つて立案された今回の法案に基づいて参加する場合には、①武器の使用は我が国要員の生命又は身体の防衛のために必要な最小限のものに限られること、及び②紛争当事者間の停戦合意が破れるなどにより、平和維持隊が武力行使をするような場合には、我が国が当該平和維持隊に参加して活動する前提自体が崩れた場合であるので、短時間にかかる前提が回復しない場合には我が国から参加した部隊の派遣を終了させること、等の前提を設けて参加

することとなるので、我が国が憲法第九条上禁止されている「武力の行使」をするとの評価を受けることはない。

また、従来の政府の見解は、我が国がなんらの前提を設けることなく平和維持隊に参加する一般的な場合についての解釈を示したものであって、特に前提を設けて参加する場合について言及したものではない。

したがつて、今回の法案に基づいて平和維持隊に参加することは、憲法第九条に違反するものではなく、(このように解する)とは、従来の政府見解とも整合性を有するものである。……

##### 5. 衆議院國際平和特別委での内閣法制局長官答弁(一九九一年九月二十五日)

「……我が国の自衛隊が今回の法案に基づきまして国連がその平和維持活動として編成した平和維持隊などの組織に参加する場合に、まず第一に武器の使用、これは我が国要員等の生命、身体の防衛のために必要な最小限のものに限られる。これが第一でございます。それから第二に、紛争当事者間の停戦合意、これが國際平和維持活動の前提でございますが、そういう紛争当事者間の停戦合意が破れるというようなことで我が国が平和維持隊などの組織に参加して活動する、このような場合には我が國から参加した部隊の派遣を終了させる、こう

いった前提を設けて参加することとしたしております。したがいまして、仮に全体としての平和維持隊などの組織が武力行使に当たるようなことがあるといたしましても、

我が国としてはみずからまず武力の行使はしない、それから、当該平和維持隊などの組織とそこが行います武力行使と一体化するようなことはない、したがつて、憲法に申します平和主義、憲法前文で書かれ、あるいは憲法九条で武力の行使を禁止している。そういう点につきまして憲法に反するようなことはない、(こういうことでございまして、その点が確保されておりますので、我が国が武力行使をするというような評価を受けることはない。したがつて、……憲法に反するようなことはない、……)。

また、先ほどのお尋ねのなかで、過去の政府見解に反するのではないか、あるいはそういう懸念が聞こえてくる、こういう御質問でございましたけれども、それにつきましても、その目的、任務に武力行使を伴うような平和維持軍、当時は平和維持軍と呼んでおりましたが、そういうものにつきましての参加の問題、これにつきましても、従来は今申し上げたような二つの前提、こういうものを設けることなく一般論として申し上げてまいりましたけれども、今のようないい前提を設けてこれで参加する場合には

憲法に違反するようなものではない、したがつて当然従来の見解をその意味でも変更するものではない、整合性はとれたもの、かように考えております。」

##### 6. 衆議院國際平和特別委に提出された政府見解「武器の使用と武力の行使の関係について」(一九九一年九月二十七日)

「一般に、憲法第九条第一項の「武力の行使」とは、我が国の物的・人的組織による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいい、法案第二四条の「武器の使用」とは、火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をその物の本来の用法に従つて用いることをいうと解される。

二 憲法第九条第一項の「武力の行使」は、「武器の使用」を含む実力の行使に係る概念であるが、「武器の使用」が、すべて同項の禁止する「武力の行使」に当たるとはいえない。例えば、「自己又は自己」と共に現場に所在する我が国要員の生命又は身体を防衛することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の「武器の使用」は、憲法第九条第一項で禁止された「武力の行使」には当たらない。」

一九九一・一〇・一

### 老人保健法改正の

#### 主要点と今後の課題

日本社会党・護憲共同  
厚生労働部会事務局

もに、その歯止め策を明確にさせた。  
(3)公費負担に関して、五割の対象を老人訪問看護事業と精神病院の老人性痴呆疾患療養病棟の入院費にも拡大させた。これらは、現在は小さい額であるが、10年後を展望すれば大きな額となり、五割負担にした意義は大きい。

(4)入院の際に患者にとって深刻な問題となつている保険外負担について付添看護の負担軽減を中心に改善の道筋を約束させた。

(5)看護婦やホームヘルパー等の不足についてその確保のための立法措置や来年度予算の中における各種の対応を約束させた。

四、以下、主要点について説明を加える。まず、一部負担について政府原案は入院時一日八八〇円(現行四〇〇円)、外来時一月一〇〇〇円(現行八〇〇円)にするというものであったが、別表一のように、入院時は平成三・四年度六〇〇円、同五・六年度七〇〇円に、外来時平成三・四年度九〇〇円、同五・六年度一〇〇〇円に圧縮させることができた(実施はいずれも平成四年一

一、老人保健法の政府原案と衆参における修正の対比表は別表1のとおりである。

二、老人保健制度は70歳以上(寝たきり等は65歳以上)の高齢者を対象に、医療保険から七割の拠出公費負担三割で成り立つている制度であり、受診の際一部負担がある。

社会党は政府案に対し①新しく導入される老人訪問看護制度(家庭にいる寝たきり等は多くの点にわたり重要な修正をかちとったと評価できる。要約すれば、

(1)一部負担について政府案の入院時一日八〇〇円を六〇〇円に、外来時一〇〇〇円(月)を九〇〇円に圧縮させ、高齢者に対する過重な負担を緩和させることができる。

(2)一部負担のスライド制に関して、医療費から消費者物価に指標を変更させると

月）。この結果、一部負担増による高齢者の全体の負担増は原案の一八〇億円から五九〇億円へ半減させた（別表二）。また、低所得者の入院時については三〇〇円／日（一ヶ月限度、その後無料）は現行通り据え置かれる。

五、一部負担のスライド制についてはわれわれは最後までその撤回を主張したが、最終的に、政府案の医療費スライドを消費者物価スライドに指標を変更させることで決着した。前者は医療費支出に着目して一部負担を改定するものであるのに対し、後者は物価が年金に反映していることから高齢者の負担能力に着目して一部負担を改定するという質的な違いがある。しかし、今後の物価上昇による一部負担への跳ね返りの歯止め措置が必要であり、この点に関しては、高齢者の負担能力を考慮して過大な負担になる場合には、国会の判断を得て、スライド率をそのまま一部負担に反映させず上限を設けるとか、物価が異常に上昇した場合にはスライド制を廃止することもあらうとの法規定の追加と大臣の確認答弁を引き出した。また、スライドの実施時期を平成四年度から七年度に延期させた。

六、公費負担割合の拡大については、政府案は「老人保健施設療養費」と「介護体制の整った老人病院の入院医療費」にしぼって

現在の三割負担を五割に拡大するとしていたが、それに加え新しく「老人訪問看護療養費」と「精神病院の老人性痴呆疾患療養費」も五割の対象とさせることができた。これらの事業は、現在はそれほど大きな事業ではないが、将来は拡大する分野である。例えば、老人保健施設は平成十一年には二八万床（平成三年三・五万）、介護体制の整った老人病院は平成十二年二十五万床と見込まれ、（同三一万）、訪問看護事業は平成四年のスタート時は四〇〇ヶ所だが、十二年には五千ヶ所、痴呆療養病棟は現在一〇〇床強だが十二年には九万床になる見込み。

七、保険外負担については、「お世話料」というあいまいな名目での差額徴収をやめさせたり、また、現在なお残っている三人部屋以上における差額ベッド料の徴収をやめるようという指導をさらに強化させることを厚生大臣に約束させた。とくに、付添看護の負担の軽減のために、付添看護の必要としない介護体制の整った老人病院を増やすことのほかに、病棟単位で同じような付添のいらない体制を整備したり、病院の責任で付添看護に代わる看護サービスを提供することを検討するなどの大臣確認答弁を得た。

八、われわれは、今回の改正を踏まえ、老人保健制度が医療や介護などの他のシステムと地域において真に連携した制度になるために以下の課題を重視していく。

(1) 老人保健制度が対象とする70歳以上の高齢者のための医療保健は福祉的性格が強いことに鑑み、公費負担を一律五割に引き上げる。

(2) 平成七年度から実施に移されるスライド制については追加された法規定と確認答弁に基づき、物価動向に注意を払い、高齢者に過大な負担となる場合には、法改正等の措置を講じる。

(3) 老人訪問看護についての具体的な事業運営の検討は今からであり付帯決議（参考）に基づき利用料、看護婦の確保、營利法人のもうけ主義の対象事業にさせない等の課題に取組みつつ地域ニーズに応える制度として発展していくよう求めていく。

(4) 保険外負担、とくに付添看護負担の解消について政府の答弁を具体的に担保する措置を求めていく。

(5) 医療保健福祉マンパワーの確保のために、われわれとしても独自の人材確保のための立法の検討を含め積極的に取り組む。

(6) 今回の老健法改正は医療保険一元化の「地ならし」と位置づけられており、社会党が構想する一元化のための政策づくりに着手する。

(社会党厚生労働部会事務局まとめ)

参議院修正	大臣確認答弁
<ul style="list-style-type: none"> <li>一部負担金が老人に過大な負担となる場合には、必要な措置を講じる。</li> </ul> <p>(検討条項として付則に追加)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>過大な負担となる場合は、国会の判断を得る。また、スライド率に上限を設けたり、スライド制の是非も検討し、立法措置をとる。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>公費負担割合5割の対象として、精神病院の老人性痴呆疾患療養病棟の入院医療費を追加。</li> </ul> <p>(施行: 平成4年4月1日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一般病院の行う寝たきり老人訪問看護老人ディケア、重度痴呆疾患ディケアも5割の対象とするため実務問題について関係者との協議を急ぐ。</li> <li>誘導措置で介護体制の整った老人病院を増やす。</li> <li>ゴールドプランによる老健施設の目標数を達成。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>患者の利用料は外来一部負担との均衡を図る。</li> <li>営利法人を事業主体にすることは当面考えていない。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>老健法の実施状況、老人医療費の動向等を勘案し、給付と費用の在り方を検討(付則に追加)</li> </ul>	

別表1 老人保健法改正案の政府原案と衆議院・参議院修正の対比表

政 府 原 案	衆 議 院 修 正											
1. 一部負担 現 行 ・外 来 1,000円／月(800円／月) ・入 院 800円／日(400円／日)	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th><th>平成 3.4年度</th><th>平成 5.6年度</th><th>平成 7年度～</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>外来</td><td>900円／月</td><td>1,000円／月</td><td rowspan="2">スライド</td></tr> <tr> <td>入院</td><td>600円／日</td><td>700円／日</td></tr> </tbody> </table> <p>(施行：平成3年7月1日) (施行：平成4年1月1日)</p>		平成 3.4年度	平成 5.6年度	平成 7年度～	外来	900円／月	1,000円／月	スライド	入院	600円／日	700円／日
	平成 3.4年度	平成 5.6年度	平成 7年度～									
外来	900円／月	1,000円／月	スライド									
入院	600円／日	700円／日										
2. スライド制の導入 ・指標：医療費 (外来1月当たり、入院1日当たり) (平成4年度から実施)	・指標：消費者物価 (平成7年度から実施)											
3. 公費負担割合の拡大 以下の項目について3割から5割へ ・老人保健施設 ・介護体制の整った老人病院 (施行：平成3年7月1日)	<p>(施行：平成4年1月1日)</p> <p>・公費負担割合5割の対象として、老人訪問看護療養費を追加。 (施行：平成4年4月1日)</p>											
4. 老人訪問看護制度の創設 (施行：平成4年1月1日)	(施行：平成4年1月1日)											
5. 見直し条項 (原案になし)												

〈別表2-A 政府原案〉

老人保健制度改正の財政影響（平成3年度予算満年度ベース）

(単位：億円)

事 項	合 計	国 庫	地 方	被用者保険	国民健康保険
一部負担 〔外来 800円／月→ 1,000円／月 入院 400円／日→ 800円／日〕	△ 1,180	△ 240	△ 120	△ 530	△ 290
公費負担		+500 +250 +750		△ 480	△ 270
合 計	△ 1,180	△ 260	+ 180	△ 1,010	△ 560
老人保健基盤安定化措置 〔特別保健福祉事業〕 〔一 般 会 計〕		1,000 (900→1,000)		△ 1,000	

————△ 2,570————

〈別表2-B 修正案〉

老人保健制度改正の財政影響（満年度ベース）

(単位：億円)

事 項	合 計	国 庫	地 方	被用者保険	国民健康保険
一部負担 〔外来 800円／月→ 900円／月 入院 400円／日→ 600円／日〕	△ 590	△ 120	△ 60	△ 260	△ 150
公費負担 ・老人保健施設 ・介護力の整った老人病院		+ 510	+ 250	△ 490	△ 270
合 計		+ 390	+ 190	△ 750	△ 420
老人保健基盤安定化措置 〔特別保健福祉事業〕 〔一 般 会 計〕		1,000 (750→850 150→150)		△ 1,000	

————△ 2,170————

# 老人保健法等の一部を改正する法律案に対する修正案要綱

(衆議院)

# 老人保健法等の一部を改正する法律案に対する修正案要綱

(参議院)

一九九一・九・一五(参議院)

## 老人保健法等の一部を改正する法律案附帯決議

### 第一 公費負担関係(第二条中老人保健法第48条第一項関係)

老人医療の公費負担割合を三割から五割に拡大する対象として、老人訪問看護療養費を加えること。

### 第二 一部負担金関係

一 平成三年度(施行日以後に限る。)及び平成四年度においては、外来は一月につき九百円、入院は一日につき六百円とし、平成五年度及び平成六年度においては、外来は一月につき千円、入院は一日につき七百円とすること。

二 一部負担金の額の改定措置は平成七年度から実施することとし、その指標については、総務省において作成する全国消費者物価指数とすること。

### 第三 施行日関係

公費負担割合の拡大(老人訪問看護療養費に係る部分を除く。)、一部負担金の引上げ等については、平成四年一月一日から施行し、老人訪問看護制度及び老人訪問看護療養費に係る公費負担割合の拡大については、平成四年四月一日から施行すること。

### 第一 公費負担関係(第二条中老人保健法第48条第一項関係)

老人医療の公費負担割合を三割から五割に拡大する対象として、精神病院の病床のうち痴呆性老人の心身の特性に応じた適切な看護が行われるものに係る給付に要する費用を加えること。(平成四年四月一日から施行)

### 第二 検討条項関係(附則第一条関係)

1 改正後の老人保健法第二十八条の二の規定による一部負担金の額の改定に当たって、一部負担金の額が老人の負担能力等を考慮して過大な負担になるおそれが生ずる場合においては、一部負担金の額の改定措置の在り方について総合的に検討が加えられ、その結果に基づき必要な措置が講ぜられるべきものとすること。

2 1に規定するもののほか、老人保健法による老人保健制度については、老人保健制度の目的を踏まえ、その実施状況、老人医療費の動向、社会経済情勢の推移等を勘案し、給付及び費用の負担の在り方について検討が加えられるべきものとすること。

高齢者ができるだけ地域において自立した生活を送ることができるよう、保健、医療、福祉の連携の緊密化を図るとともに、総合的な介護体制を早急に確立することは、本格的な高齢社会の到来を目前に控えた今日、ますます重要な課題となっている。よって、政府は、次の事項について速やかに適切な措置を講ずべきである。

一、今後の高齢社会における医療・介護体制の充実を図るとともに、今回の公費負担の拡充の趣旨も踏まえ、要介護老人の実態や高齢者保健福祉推進十か年戦略の進捗状況に応じ、老人保健施設の整備を促進することとし、また、いわゆる介護力強化病院、老人訪問看護事業等の普及を促進するため、必要な措置を講ずること。

二、老人医療におけるいわゆる保険外負担の軽減・解消については、特に付添看護につき早急にその適正化を図ることとし、また、ルールに反した差額室料の徴収、「お世話料」等のあいまいな名目による費用徴収やおむつ料について不適切な額の徴収が行われないよう、行政指導の徹底を図ること。

三、老人訪問看護制度の実施に当たっては、市町村の老人保健福祉施策との連携に十分配慮すること。また、訪問看護婦等の確保、その資質の向上について特段の配慮を払うこと。

一九九一・一〇・四

四、営利法人を老人訪問看護の事業主体とすることについては、事業の性格、事業運営の実情、普及状況等に照らし当面慎重に対応すること。

五、老人訪問看護の利用料の水準については外來一部負担金との均衡に格段の配慮を払うこと。

六、今後の高齢社会における保健医療・福祉サービスを担うマンパワーの確保のため、勤務条件や待遇の改善、養成能力の強化、就業の促進、社会的評価の向上等について、各種施策を総合的に実施するとともに、所要の法的措置を講ずること。

七、アルツハイマー病を含む痴呆性老人の適切な処遇体制の確立を図るため、病態の解明、専門病棟の整備、特別養護老人ホームや老人保健施設の増設、各種保健サービスの充実等、諸施策の推進に一層努力すること。

八、在宅の要介護老人に対する支援のため各般にわたる方策について検討に着手し、速やかに結論を得ること。

右決議する。

## 廃棄物処理法改正案をめぐる

### 審議のポイントと成果

日本社会党廃棄物対策特別委員会

#### 一、製造事業者の責任

##### ポイント

政府案は、製造事業者の基本的責務として、國・自治体の施策に協力しなければならないとし、また市町村長は厚生大臣の指定する適正処理困難物の製造業者等に対し協力を求めることができる。さらに厚生大臣から通産大臣などの事業所管大臣に要請することもできるとしている。

しかし、製造業者等の協力を得られないからといって、市町村長や関係大臣はどうする

こともできない。また、適正処理困難物以外の問題で協力を要請することが、かえって困難となるおそれさえある。製造事業者に対して

は、せめて回収・再生利用の努力義務、環境汚染源となる有害物質については回収及び管理保管義務などを確立すべきである。

#### 1 成果 (修正) 製造事業者の責務として①そ

の製品、容器等が廃棄物となつた場合の処理困難性をあらかじめ評価すること、②処理が困難にならないような製品、容器等の開発を行うこと、③その製品、容器等に係る廃棄物の適正な処理方法について情報を提供することを例示し、これらによってその製品、容器等が廃棄物となつた場合においてその適正な処理が困難にならないようにならなければならないこととした。

#### 2 (答弁) 電気冷蔵庫などのフロンガスを回収・無害化するためのシステムについて、関係省庁と協議し、できる限り努力する。

3 (答弁) 放置自転車、自動車、船舶などが廃棄物かどうかを迅速に確認するための方策について、関係省庁と検討・協議を

急ぐ。

4 (答弁) 適正処理困難物の大臣指定のための調査に当たっては、廃家電（テレビ、冷蔵庫等）、マットレス、廃タイヤについて最優先する。

## 二、排出事業者の責任

### ポイント

産業廃棄物は、政府統計でごみの総排出量の八七%を占めており、不法投棄事件の主役にもなっている。ところが政府案によれば、爆発性、毒性、感染性など特別管理産業廃棄物に限って積荷目録（ミニフェスト）制度を導入したにすぎず、不法投棄の九割（重量比）を占める建設廃材には適用されない。

また、処理業者による不法投棄事件が発生した場合でも、これに委託した排出業者は、委託基準を守っている限りは、なんら責任が及ばないという現状を改めていない。

さらに、急増している事業系一般廃棄物については、有償原則を明確にすべきだが、市町村が条例によって手数料を徴収できるとする現行法のままである。

### 成 果

1 (修正) 附則に検討条項を設け、産業廃棄物管理制度（ミニフェスト制度）の適用範囲について、速やかに検討を加えることとした。

## 2 (附帯決議=衆・参) 特別管理産業廃棄物管理票（ミニフェスト伝票）について

は、知事への報告書の様式及び事業者の保存期間などについて、実効性を高めるための措置を講ずること。

## 3 (附帯決議=衆・参)

事業系一般廃棄物の処理費用については、事業者が適正に負担するよう指導すること。

## 4 (自治労に対し表明) ミニフェスト伝票を都道府県及び保健所設置中に届出ることが望ましいが、当面、報告書に伝票番号を記載させることによって、クロスチェック等ができるようにしたい。

## 三、有害物質の完全管理

### ポイント

環境汚染の原因となる特定の有害物質については、バーゼル条約が求めるように国境を越えて移動させないため、その流れを管理する必要がある。さらに国内においてこれを最終処分場に持ち込ませないようにするため、製造事業者または排出事業者による再生利用の徹底、それができないときの管理保管システムが必要である。

## 四、官民一体の共同処理システム

### ポイント

政府案は、産業廃棄物及び適正処理困難な一般廃棄物について官民一体の共同処理システムを提起している。第三セクターとして都道府県に一法人という廃棄物処理センターがそれである。しかし、地方自治法二二一条を見ると、二分の一以上出資した自治体であつてはじめて経営権を掌握でき、予算・決算などについて調査し、報告を求めることが可能である。しかしながら、このセンターに行政責任を

できないような場合には、委託先として公害防止事業団を拡充活用することによって、公的責任による保管体制を確立すべきである。

## 成 果

## 1 (附帯成果=衆・参)

バーゼル条約に加入できるよう国内法制の整備は、次もに、特別管理廃棄物の指定をできるだけ拡充すること。

## 2 (答弁)

上記の国内法制の整備は、次期通常国会を目指す。

## 3 (答弁)

バーゼル条約の有害物リスト四五品目について、年次計画を策定して調査し、必要なものは特別管理廃棄物に指定する。

また、四五品目の状況を把握するよう地方公共団体を指導する（自治労に対し表明）。

持たせるためには、自治体の出資率五一%以上との定めを明確にすべきである。

されたままになっている例が見られる。  
そこで知事が代執行した場合、その費用を

る。

## 成 果

1 (附帯決議 II 衆・参) 廃棄物処理センターについては、公共性・公平性を確保するとともに、業務が適正に実施されるよう、指導監督及び必要な支援について十分配慮すること。

2 (答弁) 地方公共団体が、廃棄物処理センターに二分の一以上出資するなど、積極的に対応しようとする場合、政府としてはこれを望ましいこととして歓迎し、NTT融資などができる限り支援するよう努めること。

原因者ばかりでなく原因者に委託した排出事業者にも求償できるようにするとともに、倒産等によってその費用を回収できないときに、国が補助できるようにすべきである。ところが政府案には、このような配慮がほとんどない。

## 成 果

1 (修正) 附則に検討条項を設け、廃棄物が不法に処分された場合における適切かつ迅速な原状回復の方策について、速やかに検討を加えることとした。

2 (附帯決議 II 参) 上記の検討に当たっては、行政措置、民事上の損害賠償責任、費用負担等のあり方について幅広い見地から総合的な検討を行うこと。

3 (答弁) 上記の検討事項のうち、責任の所在及び費用負担のあり方は重要なポイントとなる。

4 (附帯決議 II 衆) 廃棄物処理業者に対する委託基準を強化すること。

5 (答弁) 上記の委託基準の強化は、不法投棄などの行為である処理業者だけではなく、これに委託した排出事業者の責任を追求しやすくなるようにするための措置である。

6 (答弁) 環境衛生指導員の増員に努力す

## 六、処理施設の環境管理

### ポイント

政府案は、廃棄物処理施設を知事の許可制度とし、最終処分場については災害防止計画の策定を許可要件にしている。しかし、廃棄物処理施設の環境管理を徹底するためには、廃

棄物処理施設のすべてにわたって設置者による環境アセスメントを義務づけること。最終処分場の閉鎖時に知事が災害防止の措置を命ずることができるようにすること。国立・国定公園及び自然環境保全地域等においては産業廃棄物の最終処分場などの設置を制限すること、などが必要である。

なお、産業廃棄物最終処分場の建設計画に対する反対運動が各地に起こっているが、何が持ち込まれるか把握できない現状にあっては、当然といわねばならない。せめて改正法が施行され(公布の日から九カ月以内)、有害廃棄物にマニフェスト制度が適用されるまでは、建設を中止するよう指導すべきである。

### 成 果

1 (附帯決議 II 参) 最終処分場を確保するとともに、跡地管理が適正に実施されるよう十分配慮すること。

2 (答弁) 周辺住民の不安を解消するため、マニフェスト制度が有効との趣旨の答

弁。

3 (答弁) 最終処分場の埋立処分が終了

したときは、その設置者に対し都道府県知事への届出を義務付け、埋立地からの侵出

液による公共用水域、地下水汚染等の防止のための必要な措置が講じられていることを確認した上で最終処分場を閉鎖することとしており、今後この徹底を図っていく。

4 (自治労に対し表明) 都道府県知事が調整し保管する台帳の保管期間については、原則として永久保存とする方向で検討することとした。

## 七、市町村の体制整備

ポイント

政府案は、廃棄物処理（収集、運搬、中間処理、最終処分）に「分別」「再生」といった重大な業務を新たに付け加えた。したがって、収集・運搬に従事する者は、排出する住民に対し、分別排出や再生利用の方法などについて日常不斷に働きかけ、啓蒙努力もしなければならない。しかし、このような努力は、処理業者が委託されて担うのではなく、市町村が自らの責任として直接担うべきである。しかし政府案には、直當努力の方向が明らかではなく、性格が曖昧な廃棄物減量等推進員というボランティアを置くなどとしている。

なお、政府案は、リサイクルセンター（リ

サイクルプラザ）について市町村の必置することを見送っている。

### 成 果

1 (附帯決議＝衆・参) 一般廃棄物につ

いては、分別収集、減量化・再生利用対策の推進を含めた適正な処理が行われるよう市町村の体制整備に努めること。

2 (附帯決議＝衆) リサイクルセンターなど必要な施設の整備に努めるとともに、生活排水対策について十分な措置を講ずること。

3 (附帯決議＝参) 市町村の廃棄物処理施設の整備を推進するため、必要となる財源の確保に努めること。

4 (附帯決議＝参) 廃棄物の処理作業従事者の安全衛生を確保するための措置を講ずること。

5 (答弁) 上記の措置について、収集運搬車の作業員が平均二・六人という現状の改善については、交付税の要求の際に努力する。

6 (答弁) 改正法では適正処理困難物を厚生大臣が指定することになるが、その他にも市町村が独自に指定することを妨げない。

## 八、国庫補助その他の義務

ポイント

政府案で新たに国庫補助の対象としたのは、廃棄物処理センターが市町村の委託を受けて

一般廃棄物の処理施設を設置する場合だけである。このため、現在予算補助が行われている市町村の一般廃棄物の最終処分場について、法律補助に改めるには至らなかつた。また現行法によれば、市町村はいわゆるあわせ産廃

その他の産業廃棄物の処理施設を設置できるとされ、また都道府県は産業廃棄物の処理施設を設置することができるとしているのに、そのいずれも国庫補助対象にはなつていないが、これも改正されていない。

1 (修正) 国の責務を補強追加し、国は廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用を図るよう努めなければならないこととした。

2 (附帯決議＝参) 廃棄物の発生量を削減し、再生利用を促進するための支援措置を積極的に講じるとともに、廃棄物に関する統計を整備し、国民の使い捨て意識の変革などの啓発を行うこと。

3 (附帯決議＝参) 環境の保全に万全を期する観点から、本法の施行及び再生資源の利用の促進のための施策を関係行政機関の連携を密にしながら総合的かつ効率的に実施するなど、良好な生活環境の確保に必要な諸施策の充実強化に引き続き努力する

こと。

一九九一・九・二四

## 廃棄物の適正処理等に関する法律案提案理由説明

日本社会党

ただいま議題となりました廃棄物の適正処理等に関する法律案について、その提案の理由及び主な特徴について、ご説明いたします。

最近、有害廃棄物や産業廃棄物の不法投棄事件が、不法投棄列島と呼ばれるほど頻繁に発生し、国土全体にわたって廃棄物による環境汚染が憂慮される事態となつております。また、日本は世界の資源とエネルギーを大量に消費しており、地球環境の保全という観点からも、廃棄物の減量化などにとりくむべき国際的な責任があると思います。

したがつて、この国会の課題は、国の経済政策における環境保全の優位性を確立し、廃棄物の減量化、再資源化に関する企業責任を明確にすることともに、自治体と市民による資源循環型の消費生活の推進を図ることによつて、大量生産・多消費型の経済社会構造の変革に向けた第一歩を踏み出すことであります。

このような観点に立つて、この法律案を提出した次第であります。その内容については、委員各位に配布されました本案の要綱及び本日の議事録に掲載される条文をご参照いただきたいと思います。

次に本案の特徴であります。第一に、製造事業者の基本的な責務として、その製品が廃棄物となつたときの処理困難性に関する事前評価や回収・再生利用などの努力義務を明示したこと。第二に、排出事業者の責任を厳格にし、たとえば原則としてすべての産業廃棄物を対象とするマニフェスト制度を確立したこと。第三に、有害物質の完全管理体制をめざし、環境に放出すべきでない特定の有害物質については、製造事業者または排出事業者による管理保管システムを確立したこと。

第四に、自治体主導による共同処理システムをめざし、都道府県に一つ指定される廃棄物処理センターは、自治体が二分の一以上出資したものに限つたこと。第五に、廃棄物の放置・放出によって環境に支障が生じた場合、知事が支障除去の代執行に要した費用を原因者だけでなく、これに処理を委託した排出事業者に求償できるようにしたこと。第六に、処理施設の環境管理を徹底し、設置者による環境アセスメントその他の措置を明確にしたこと。第七に、生活系一般廃棄物の処理については、市町村が直営でこれを行うよう努力

なが、本案は日本社会党・護憲共同、公明党・国民会議、連合参議院、民社党・スポーツ・国民連合、進歩民主連合の五会派が共同して立案したものであります。いわゆる政府案との差し違えにならないようにするため、あえて社会党単独で提案したものであります。なにとぞ慎重にご審議下さるようお願いいたします。

一九九一・九・二〇

## 廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び廃棄物処理施設整備緊急措置法の一部改正案に対する共同修正案要綱骨子

日本社会党・護憲共同  
公明党・国民会議  
連合参議院  
民社党・スポーツ・国民連合  
一、事業者は、製品等が廃棄物となつた場合

における処理の困難性をあらかじめ評価し、適正な処理が困難とならないような製品等の開発及び適正な処理方法についての情報の提供に努めること。〔第三条第二項関係〕

一、市町村は、生活系一般廃棄物の分別収集等の事業を適切に実施することができるよ

うな処理体制の整備に努めること。〔第四条第一項関係〕

三、国は、廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用に努めること。〔第四条第三項関係〕

四、事業系一般廃棄物の収集、運搬及び処分に要する費用は、条例で定めるところにより、当該事業系一般廃棄物を排出する事業者が負担すること。〔新第六条の二第六項関係〕

五、マニフェスト制度の適用対象については、将来、段階的に拡大する方向で検討すること。〔新第十二条の三関係〕

六、特別管理産業廃棄物管理票については、都道府県知事への報告書の様式及び事業者の保存期間などについて、実効性を高めるための措置を講じること。〔新第十二条の三第四項関係〕

七、廃棄物の不法な処分等による生活環境の支障に対処するため、適かつ迅速な原状回復を確保する方策について検討すること。

〔新第十九条の四関係〕

八、一般廃棄物の最終処分場の設置に要する費用に対する補助等、国庫補助の範囲の拡大について検討すること。〔第二十二条関係〕

一九九一・一〇・一

廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び廃棄物処理施設整備緊急措置法の一部を改正する法律案に対する修正要綱

一九九一・九・一〇

## 衆議院厚生委員会・付帯決議

第一、事業者の責務〔第一条中廃棄物の処理及び清掃に関する法律第三条第二項関係〕

製造、加工、販売事業者等は、その製品、

容器等が廃棄物となつた場合における処理の困難性についてあらかじめ自ら評価し、適正な処理が困難にならないような製品、容器等の開発を行うこと、その製品、容器等に係る廃棄物の適正な処理の方法についての情報を提供すること。

三、廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用に努めること。

四、一般廃棄物については、分別収集、減量化、再生利用対策の推進を含め適正な処理が行われるよう、市町村の体制の整備に努

清掃に関する法律第四条第三項関係  
国は、廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用を図ること。  
第三、検討条項〔付則第二条関係〕  
政府は、廃棄物の処理の実態を勘案して、産業廃棄物管理制度の適用範囲及び廃棄物が不法に処分された場合における適切かつ迅速な原状回復のための方策について、速やかに検討を加えるものとすること。

一九九一・九・一〇

第一、國の責務〔第一条中廃棄物の処理及び

一九九一・一〇・一

るため、必要となる財源の確保に努めるこ  
と。

## 参議院厚生委員会・付帯決議

めること。また、リサイクルセンターなど  
必要な施設の整備に努めるとともに、生活  
排水対策について十分な措置を講ずること。  
五、特別管理産業廃棄物管理票については、  
都道府県知事への報告書の様式及び事業者  
の保存期間などについて、実効性を高める  
ための措置を講ずること。

六、マニフェスト制度については、特別管理  
産業廃棄物以外の産業廃棄物について行政  
指導による普及定着に努めるとともに、そ  
の状況を踏まえ、制度の適用範囲について  
検討すること。

七、廃棄物処理業者に対する委託基準を強化  
するほか、廃棄物が不法に処分された場合  
の原状回復を適切かつ迅速に行わせるため  
の方策について検討すること。

八、廃棄物処理センターについては、公共性、  
公平性が確保されるよう配慮すること。特  
に、最終処分場の確保その他の業務並びに  
跡地管理が適正に実施されるよう、指導監  
督及び必要な支援について十分配慮すること。

九、バーゼル条約に加入できるよう国内法制  
の整備を急ぐとともに、特別管理廃棄物の  
指定をできるだけ拡大すること。

七、市町村の廃棄物処理施設の整備を推進す

八、バーゼル条約に加入できるよう国内法制  
の整備を急ぐとともに、特別管理廃棄物の  
指定をできるだけ拡大すること。

九、廃棄物の処理作業従事者の安全衛生を確  
保するための措置を講ずること。

十、廃棄物が不法に処分された場合における  
適切かつ迅速な原状回復のための方策につ  
いて検討する場合には、行政措置、民事上  
では、事業者が適正に負担するよう指導す  
ること。

十一、環境の保全に万全を期する観点から、  
本法の施策及び再生資源の利用の促進のた  
めの施策を関係行政機関の連携を密にしな  
がら総合的かつ効率的に実施するなど、良  
好な生活環境の確保に必要な諸施策の充実  
強化に引き続き努力すること。

四、特別管理産業廃棄物管理票については、  
都道府県知事への報告書の様式及び事業者  
の保存期間などについて、実効性を高める  
ための措置を講ずること。

五、廃棄物処理センターについては、公共性  
・公平性を確保するとともに、業務が適正  
に実施されるよう、指導監督及び必要な支  
援について十分配慮すること。

六、最終処分場を確保するとともに、跡地管  
理が適正に実施されるよう十分配慮すること。

# 借地借家法修正で大きな成果

— 借地借家法案・民事調停法の一部を改正する  
法律案の修正の経過と問題点 —

## 日本社会党

一、九月五日、社会党法務部会・借地借家対策特別委員会合同会議で、「わが党がただ単純に反対したままでは、非常に憂慮すべき点についても無修正の形で法案が成立するおそれがある」との情勢判断のもと、  
①正当事由の表現の中の再開発を必要以上に優先させるおそれのある内容を削除②借り契約更新後の存続期間を二〇年とする  
(政府案は一〇年) ③地代・家賃紛争への調停前置主義の導入とあわせた、「調停どまり」に対する

社会党の修正案を提示。同日、与野党協議の結果、九月五日の社会党法務部会・借地借家対策特別委員会合同会議で決定した三点の修正要求の内、正当事由の部分を除く二点の修正が実現することになった(ただし、借家契約更新後の存続期間は、更新一回に限り二〇年とされた)。加えて、借家契約更新拒絶の正当事由を判断する要素の中から「収益」を削除する修正も実現し、家主の利潤目的の再開発が立退請求の有力な根拠となることに歯止めをかけることができた。これらをふまえ、この線が妥結点と判断。原案も含めて賛成にまわった。

三、なお、日本共産党の対応は、自ら何の修正是要求も出さないままに、修正案の採決には賛成し、その一方で修正部分を除いた政

府原案には反対する―という支離滅裂・無責任な対応であり、「よりましな結果」への努力を一切、放棄したものである。

四、今回修正により、①借地契約をしてそ  
の契約を更新した借地人が、一〇年に一回  
最高の更新料をとられるることはなくなり、  
更新の時期は、即ち、立ち退き請求のあり  
得る時期に該当するのだから、このような  
時期が来る頻度を減らしたことになる。また、②「地代・家賃紛争への調停前置主義」  
の導入とあわせた、「調停どまり」に対する  
ための貸主・借主の文書による事前合意制  
度について調停申立後の合意に限る」とす  
る修正が実現したので、契約の時に内容が  
よく分からぬ内に「事前合意文書」に署  
名・捺印してしまい、そのために、借主か  
ら大幅な地代・家賃の値上げを迫られた場  
合においてさえも裁判に持ち込めない、とい  
ったことの生じる危険がなくなった。こ  
れは他の調停(商事・鉱業法等)にも適用  
され、調停法上重大な成果である。

五、正当事由の部分が、「収益」の削除を除  
き無修正で残ったのは遺憾だか、審議を通じて、「これまでの判例を法文化したもの  
である」「立退料は引き続き正当事由を補  
完するものとして扱われる」との法務省の  
答弁を引き出してお、この法務省答弁を

契約の現場や裁判実務で活用すること等で歯止めを掛けることは可能であると考えられる。

1 以上の修正はわが党の国会活動の大きな成果である。しかし、まだ参議院の審議がある。ここで、より大きな成果の上積みをするため引き続いてがんばっていく。

2 最終改正法が確定した段階でこれに基づく今後の借地借家法の好ましいあり方について具体的な活動指針を送付します。

よつて先に地方議会に要請した、改正案の取り下げとそれに対する反対の意見書については不要となりますからご了承下さい。

3 今後大切なことはこれらの経過と内容から各地域に借地借家人組合をつくり、貸主（持てる者）の悪乗り便乗を阻止し借り手（持たざる者）の生活権の永続と安定のための闘いを展開してください。

（注）建設省に対してバランスのとれた模範的借地借家契約案を作るよう要請してあり、当局より作成のため検討中であるとの政府答弁を得てるので念のため申しそえます。

## 借地借家法案に対する 修正案

借地借家法案の一部を次のように修正する。

第四条中「十年」の下に「（借地権の設定後の最初の更新にあつては、二十年）」を加える。

第二十三条第一項、第二十六条第二項及び第三項並びに第二十八条中「又は収益」を削る。

## 借地借家法案に対する 附帯決議（案）（衆議院）

事件でこの法律の施行前に改正前の第三十一条第一項（改正前の第三十三条において準用する場合を含む。）に規定する書面による合意がされているものについては、なお従前の例による。

## 民事調停法の一部を改 正する法律案に対する 修正案

民事調停法の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

政府は、本法が国民の日常生活と密接不可分の関係にある極めて重要なものであることにかんがみ、その施行に当たり、次の諸点について、遺漏なきよう万全の措置を講ずべきである。

一、借地・借家関係に関する紛争を未然に防止するため、国民に対し、本法の趣旨及び内容、とりわけ既存の借地・借家関係の更新等には適用されない旨の周知徹底を図ること。  
第二十四条の次に二条を加える改正規定のうち第二十四条の三第一項中「書面による合意」の下に「（当該調停事件に係る調停の申立ての後にされたものに限る。）」を加える。  
附則に次の二項を加える。

4 商事の紛争に関する調停事件又は鉱業法（昭和二十五年法律第二百八十九号）に定める鉱害の賠償の紛争に関する調停

# 借地・借家法案及び民事調停法の一部を改正する法律案 附帯決議（参議院）

現下の我が国の土地・住宅情勢及び借地・借家の実態等にかんがみ、政府は、次の諸点について格段の努力をすべきである。

一、借地・借家制度が国民の極めて多くの世帯と関連を持ち、かつ、人の生活基盤たる住宅そのものにかかわる重要な制度であることにかんがみ、本法の趣旨の周知徹底を図ること。特に、既存の借地・借家に住む国民の不安を払拭するためにも、既存の借地・借家関係には更新等の規定は適用されない旨及び特約で新法を適用させることは無効である旨を、マスコミその他あらゆる方法を通じて周知徹底させること。

二、我が国の住宅需給の現状にかんがみ、総合的かつ理念ある土地・住宅政策を推進するとともに、特に低所得者・老人等の弱者の安定した居住及び生活を保障する低家賃の充実を図るよう努めること。

三、定期借地権及び期限付借家の制度については、同制度が土地及び建物の供給に資するものであるという趣旨を十分生かすことのできるよう、その運用に必要な配慮をす

るとともに、その旨の周知徹底を図ること。

四、建物滅失の場合の明認方法は補助的手段であることいかんがみ、借地権の登記を含めた借地権の公示制度の検討に努めること。

五、更新拒絶の正当事由につき斟酌するに当たっては、貸主及び借主の使用の必要性が主たる要素で他の要素は補完的に考慮されるものである点において従来と異ならないものであり、特に、財産上の給付の申し出が明文化されたことによりその提供が義務

化されたわけではなく、他方その提供のみによって正当事由が具備されるものではないことを周知徹底させるよう努めること。

六、地代・家賃の増減額手続きに際しては、民事調停制度の理念に照らし、適正かつ迅速な解決が図られるよう、その趣旨を徹底するとともに、必要な体制を整備するよう努めること。

右決議する。

一九九一・九・一六

## 雲仙・普賢岳噴火 災害対策について

日本社会党委員長  
田辺誠

雲仙・普賢岳の噴火活動は、死者・行方不明者四三人を出した六月三日の大火碎流から百日余りを経過した今日も、なお衰える気配ではなく、かえって島原市の千本木地区などに被害が拡大しております。一万数千人の被災者の皆さんには、長期にわたる避難生活にわたる取組みを継続していく決意です。

舞を申し上げます。こうした長期の避難態勢を万全のものとするとともに、島原地方の復興に向けた準備を進める必要があります。こうした観点にたって、臨時国会の残りの会期のなかで全力を尽くすとともに、今後も長期にわたる取組みを継続していく決意です。

議院災害対策特別委員会において、災害対策基本法、災害救助法等の抜本的見直しが具体的な検討課題にのぼってきている。わが党は各党に強く働きかけ、縦割りの弊害が指摘されている災害対策行政の見直しも含めて、災害対策関連法の全面的な見直しに取り組む。

#### 五、「防災集団移転法」の改正問題について

は、当該地区の住民の皆さんの中の意志を第一とし、状況に応じ、地元負担の軽減などに努力していく。

六、島原地方再建のための基金は「雲仙岳災害対策基金」の名で創設される運びとなった。しかし、その内容を見ると、総額三〇〇億円、期間五年と額、期間とも不十分なばかりではなく、国の支出は地方財政措置によるもののみである。期間の延長を求めるに、地方債の利子負担分についても国庫負担とするよう求めていく。

政府においては、これまで、非常災害対策本部を設置し、二十一分野八十三項目にわたる対策を決定し、これを実施してきているが、今後とも、特に次の事項に重点を置いて、万全を期すべきである。

この場合、火山噴火等の災害対策の過去の実績、将来の見通しを十分にふまえ、かつ、この災害の特殊性、長期性、激甚性等にかかるが、被災地の住民救済、復旧及び地域振興等に関するあらゆる現行の法制度を強力かつ弾力的に運用することはもとより、現行制度において不十分なものは適切かつ速やかに対応するなど必要な措置をとるべきである。

### 雲仙・普賢岳噴火の災害対策に関する件

衆議院災害対策特別委員会決議

平成二年十一月十七日、約二百年ぶりに噴火した雲仙・普賢岳は、本年五月以降火山活動が活発化し、火碎流及び土石流の頻発によ

り周辺に人的被害を含む多大な被害をもたらした。その後も火山活動は続き、予断を許さない状況である。

政府においては、これまで、非常災害対策本部を設置し、二十一分野八十三項目にわたる対策を決定し、これを実施してきているが、今後とも、特に次の事項に重点を置いて、万全を期すべきである。

三、社会党としては、これまで災害弔慰金等の最高限度額の引上げ、「長期避難見舞金」(仮称)の立法化などを提唱し、災害弔慰金の引上げなどで成果をあげてきたところである。今後取り組むべき立法課題として、原爆被災地長崎の復興の指針となつた「長崎国際文化都市建設法」の例に倣い、「島原地方の再建のための指針」となる「島原（仮称）」の制定を提唱する。

一、引き続き火山活動等の厳重な観測・監視

に努め、住民等に対し適切な情報伝達が行われるよう、警戒避難態勢の一層の充実を図ること。

二、避難住民の住居を確保するため、各種宿泊施設の最大限の活用を図るとともに、応急仮設住宅、災害公営住宅の速やかな増設等を行うこと。

三、被災農林漁業者、中小企業者等に対する各種の融資措置等に一層の配慮を行い、その円滑な実施を図ること。

四、被災事業所の休業に伴う一時的離職者に対する基本手当の支給等雇用保険の特例措置を実施するとともに、職業紹介・あっせんに努めること。

五、避難住民の困窮に対処し、その生活の安定を図るため、災害援護資金貸付制度の改善等の民生対策の拡充を図ること。

六、児童、生徒等の教育と保育に支障がないよう、より一層適切な措置を講ずること。

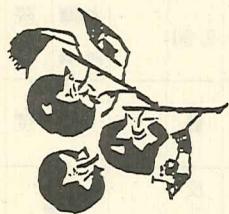
七、可及的速やかに災害復旧のための調査に着手し、公共土木施設等の施設の早期復旧等に努めること。また、必要に応じ、防災集団移転事業制度に所要の改善を加え、その円滑な実施に努めること。

八、地元地方公共団体とともに被災地域及びその周辺地域の振興・活性化等に関する計画を策定し、その円滑な実施のため、適切な措置を講ずること。

九、引き続き、地元地方公共団体に対し、地方債の弾力的措置、特別交付税の配慮等強力な財政的支援を行うこと。  
右決議する。

#### お知らせ！

本号は、臨時国会の「国会報告」として編集いたしました関係で、発行日が遅れましたことをご了承下さい。



第百一十一臨時国会で成立した法案等の審議日程・各党賛否一覧表

附  
付帯決議  
修正

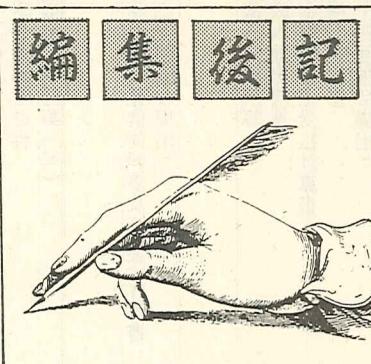
日本社会党政策審議会

法 案 名												予算関連	
『法務』													
借地借家法案（内閣提出、第百一十回国会閣法第八一号）													
民事調停法の一部を改正する法律案（内閣提出、第百一十回国会閣法第八三号）													
『厚生』													
老人保健法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第百一十回国会閣法第一八号）													
※ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び廃棄物処理施設整備緊急措置法の一部を改正する法律案（内閣提出、第百一十回国会閣法第六八号）													
右 参議院回付案													
麻薬及び向精神薬取締法等の一部を改正する法律案（内閣提出、第百一十回国会閣法第九一号）													
国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律案（内閣提出、第百一十回国会閣法第九三号）													
『災害特』													
災害弔慰金の支給等に関する法律の一部を改正する法律案（災害対策特別委員長提出、衆法第三号）													
案	『証券特』	9/18	9/12	継続	継続	継続	継続	継続	継続	継続	提出	衆議院	
9/20		9/12		8/5	8/5	8/5	8/5	8/5	8/5	8/5	付託	衆議院	
9/26		9/12		9/20	9/20	9/20	9/10	9/10	9/10	9/10	委員会議了	衆議院	
9/27		9/12		附9/24	附9/24	同意10/2	附9/20	同意9/27	修9/11	修附9/11	本会議通過	衆議院	
9/30		9/12		9/24	9/24	9/20	9/11	9/11	9/11	9/11	付託	参議院	
10/2		9/13		附10/1	附10/1	10/1	修附9/24		附9/26	附9/26	委員会議了	参議院	
10/3		9/20		10/2	10/2	修附10/2	9/25		9/30	9/30	本会議通過	参議院	
贊	贊			贊	贊	贊	贊	贊	贊	贊	態度		
"	"			"	全会一致	反=共産	反=共産	反=共産			備考		

《議運》

◆言葉の遊びではない。「内閣の命運をかけて」とか「不退転の決意」そして最後は「重大な決意で」ということで……それが結局は海部内閣の政治生命を奪ってしまうことになってしまった。いわば雄弁をもつてして政治家となり、総理大臣にまでなり、その雄弁が身を滅ぼすという結果を招く、つまり、長所はそのまま短所でもあるという見本か。それにしても国会答弁も何と空は「決して危険な所には行かせません」とか「平和回復のための武力の行使できません」など『中東沿岸戦争』で決して戦争という言葉を使わないための表現』として同じく「平和回復のための協力の費用です。」

◆それを強く望みたい。  
◆それにして毎週のように雨におびやかされた秋の日本列島。果物や野菜等の農作物の被害も大きくなりゾート地の水害も



◆「政治改革」、「証券・金融問題」そして「PKO法案」と三つの課題を扱った臨時国会が終了し、課題は自民党の総裁選へと移った感があるが、またしても繰り返された密室による事実上の決着となる。最大派閥の意思どおり、しかも会長一任ということで日本の顔――総理が決まるというその構造に対し、歐米の世論が痛烈であるのも当然であろう。この構造をつき崩すためにもいよいよ始動するシャドー・キャビネットに対する期待は大きい。健闘を祈る。

(H)

深刻のよう。雲仙・普賢岳の火山による被災者の救済の見通しも依然立たず、自然災害の恐さは、いつ来るか不明なだけに、それへの対応の困難さはあるが、然し現実に生活の危機に立たされている被災者に対し、

それを救済する手だてを考えることが政治に化された責任であり、現地を視察した総理が「特別立法」の必要性を述べても、それ以後は現行制度のみを強調し、結果として被災民の生活苦だけがつづくということはいかがなものか。

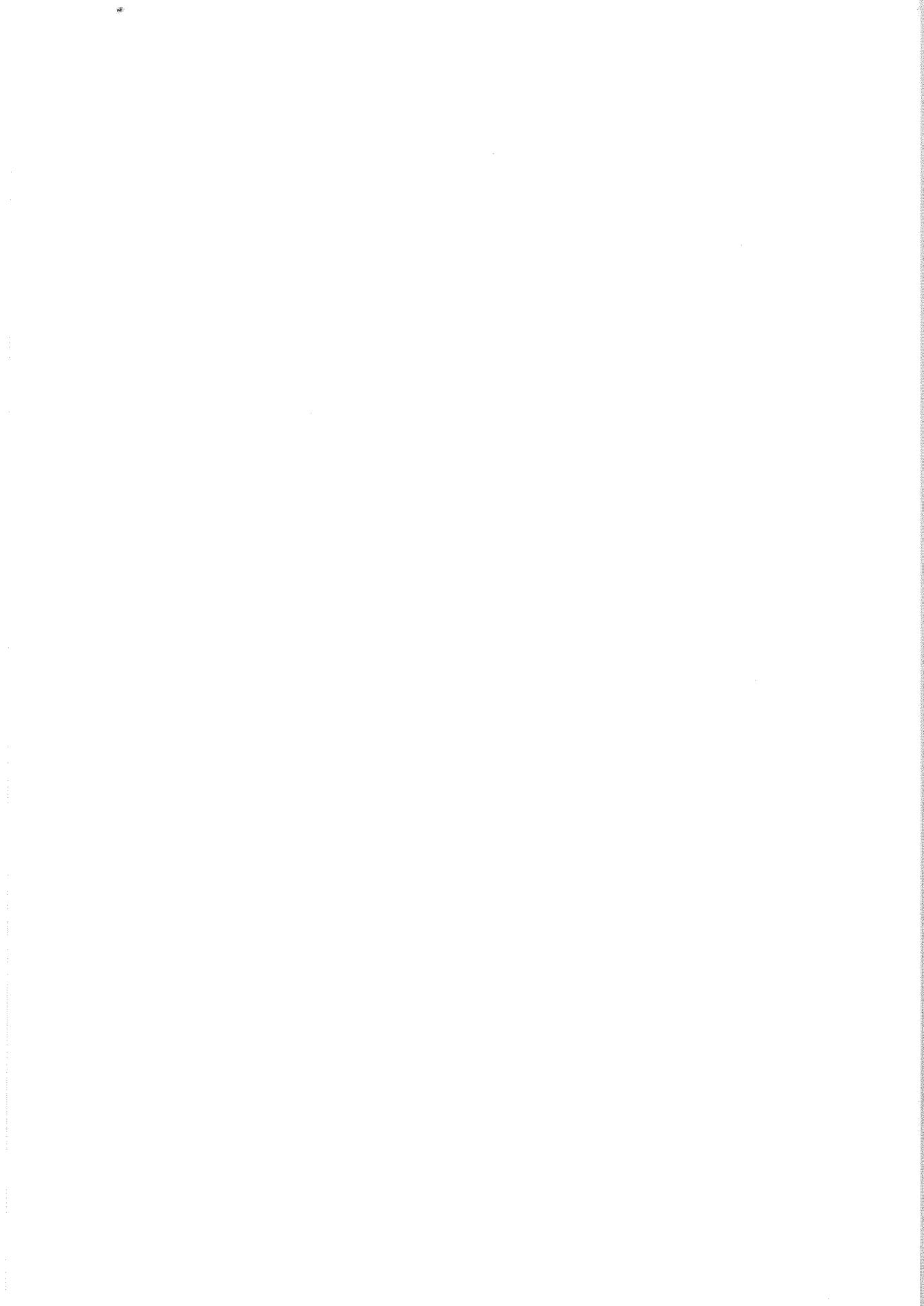
委員長	早川勝	小野信一	小林恒人
編集委員	外口玉子	水田稔	松前篤
	佐藤三吾	佐藤寛	梶山篤
	温井石田	川那辺博	篠崎年子
	浜谷惇	佐間田勝美	川那辺博
	早川幸彦	石田好数	篠崎年子
会計監査	渡辺博	菅野久光	篠崎年子
兼事務局長	佐藤敬治	佐藤敬治	篠崎年子

### 「政策資料」購読料のお知らせ

定価 一部 三〇〇円  
送料 一部 五一円  
年間購読料 四二〇〇円（前納）  
ご送金は左記へお願ひいたします。  
郵便振替 東京8-80821  
又は

大和銀行 著議院支店  
普通 203888

日本社会党政策審議会



# **POLICY AND LEGISLATION**

## **SEISAKU SIRYŌ**

---

November 1991

No. 302

---

Foreword ; Toshiko SINODAKI, Vice Chairperson of the Policy Board

Special Issue ; The Report of the 121st Extraordinary Session of  
the Diet

The Scandal of the Securities and Financial Businesses

The Political Reform

International Peace Cooperation

Other Major Bills

---

PUBLISHED BY POLICY BOARD  
THE SOCIAL DEMOCRATIC PARTY OF JAPAN

First Members Office Bldg., the House of Representatives  
2-1, Nagata-cho 2-chome, Chiyoda-ku, Tokyo, Japan  
Phone(03)3581-5111 Ext.3886~7 Fax(03)3502-5857

### **政策資料 11月号**

---

編集人 政策資料編集委員会

発行人 早川 勝

発行 日本社会党政策審議会

〒100 東京都千代田区永田町2-2-1

衆議院第一議員会館

電話 03(3581) 5111 内線3886~7

FAX 03(3502) 5857

---

定価300円 (送料51円)