

## 国政報告① 第 185 国会を振り返って

成長戦略研究会 代表  
参議院議員 三宅伸吾

皆さまのおかげで、皆さまのために国政で働くことができるようになりました。心より御礼を申し上げます。活動状況をご報告させていただきます。

### 内容

(I) 総理公邸で.....	1
(一) 国家リーダーの怒り.....	1
(二) 法人実効税率.....	2
(II) 国会審議について.....	3
(一) 議院運営委員会.....	3
(二) 財政金融委員会.....	3
(三) 自民党政務調査会法務部会.....	4
(四) 再び財政金融委員会.....	6
貸金業法の規制見直しへ.....	7
(五) 国家安全保障に関する特別委員会.....	8
(III) 1票の格差訴訟.....	11

### (I) 総理公邸で

#### (一) 国家リーダーの怒り

先の国会で最も注目を集めた特定秘密保護法案は12月6日深夜、参議院本会議で可決、同法は成立しました。

そして国会閉幕直後の世論調査で内閣支持率は10ポイントも低下、1年前の第2次安倍政権発足以来、初めて50%を切りました。

予想通りの支持率急落。安倍総理を特定秘密保護法にここまで駆り立てたものはいったい何だったのでしょうか。参議院でこの法案の審議を担当する特別委員会の委員であった私はずっと考えめぐねていました。

もやもやした霧が晴れたのは12月4日のことでした。参議院・国家安全保障特別委員会で、安倍総理はいわゆる沖縄返還密約問題に関し答弁に立ちました。

「当時、これを極秘とした判断は日米同盟の重要性、日本の安全をまだ冷戦状況の中で守る中においてそういう判断をしたわけですが、問題は、ずっとそれが秘密とされて、ずっと続いてきたというところに大きな問題があ

る」

密約の存在を頑なに否定してきた日本政府。参議院・国家安全保障特別委員会で、野党の委員は安倍総理をこう詰問しました。「総理、あなたは2006年、沖縄の密約が一切ないと答弁しました。何で嘘ついたのでですか」。

歴代総理で密約の存在を官僚から知らされた人もいましたし、最近になって、米国側で密約関連文書が見つかり、それを裏付ける元外務省幹部の証言も出始めていました。しかし、安倍氏は官房長官、第一次安倍政権時、正確な報告を受けていなかったのです。

「役人が、総理大臣を取捨選択して、この秘密は伝えていい、伝えなくていい、それができたことに大きな問題があったのですよ。ですから、この法律によってそれは全くできなくなります」

安倍総理が私の数メートル先でこう答弁した際、「役人に騙された国家リーダー」の怒りを私は強く感じました。

官僚という「組織」は過ちを認めることがなかなかできません。いわば無謬性の神話です。しかし、「政治家」は過ちを認めることができます。そして、歴史の審判を受けるわけです。

難産の末に生まれた秘密保護法。成立した以上、うまく運用しなければなりません。恣意的な秘密指定がなされず、また、適切な時期に指定解除がなされないようにしなければなりません。

12月17日午後、総理公邸で安倍総理、菅官房長官ら政権幹部と昼食をご一緒させていただく機会がありました。その席で上記のような私の思いを、総理にかいつまんで申し上げました。続いて、私の足元の最大の政策テーマである法人実効税率の引き下げにつき、以下のような私の考えを総理に申し上げました。

## (二) 法人実効税率

私はアベノミクスの仕上げは法人実効税率の大幅引き下げであるべきだと考えます。英米が引下げを予定しています。日本が何もしないと、グローバル経済下の立地間競争のなかでは、相対的に我が国が税率を引き上げたのと同じ効果が生まれてしまいます。税率を引き下げれば景気が良くなり税収が増えます。一方で、現在の実効税率を維持すれば立地間競争に敗れ、逆に税収が減るとみています。私は実効税率の引き下げによる税収のシミュレーションに取り組んでおり、税率引下げに向けて頑張っています。

上記を少し捕捉しますと、職場を作り、給料を支払う企業が元気にならなければ景気の本格回復とはなりません。我が国の世界最高水準の実効税率は、稼ぐ日本企業の海外脱出を促し、稼ぐ外国企業の対日投資を阻害しています。日本に「稼ぐ企業」が多い

てもらわなければなりません。財政難とはいえ、政府が稼ぐ企業を追い出してはいけません。お腹が減った鶏が卵を食べつくしてはなりません。

詳細は記せませんが、総理からはとても丁寧なコメントと激励の言葉を頂戴しました。

## (II) 国会審議について

さて、先の第 185 国会では下記の 4 委員会に所属しました。

常任委員会： 議院運営委員会、財政金融委員会

特別委員会： 国家安全保障に関する特別委員会  
沖縄及び北方問題に関する特別委員会

### (一) 議院運営委員会

議院運営委員会は議事の段取りにかかわる意思決定機関。どの法案をどの順番で審議するのか等を決めます。12 月 4 日の本会議は散会が翌朝午前 4 時頃になるなど、与野党間の攻防の激しさを目の当たりにすることになりました。

また、自民党の国会対策委員会の委員となり、様々な委員会審議での臨時応援要員としても汗をかきました。

### (二) 財政金融委員会

強く希望して委員となった財政金融委員会では 2 回の質問の機会をいただきました。

委員会初質問は 11 月 21 日の参考人質疑です<sup>1</sup>。みずほ銀行と、みずほ銀行のグループ会社である信販会社オリエントコーポレーション間における提携ローンにからむ反社会的勢力との取引が議題でした。

みずほ銀行の佐藤康博頭取に対し、同行の「提携ローン業務適正化に関する特別調査委員会の調査報告書」について、委員会構成メンバーの中立性、第三者性に疑問を投げかけました<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 参考人 一般社団法人全国銀行協会会長 國部毅、株式会社みずほ銀行取締役頭取 佐藤康博、日本証券業協会会長 稲野和利、一般社団法人日本クレジット協会会長 大森一廣

<sup>2</sup> 第 185 回平成 25 年 11 月 21 日参議院財政金融委員会議事録 04 号 調査報告書が日本弁護士連合会の「企業不祥事における第三者委員会のガイドライン」(2010 年)に沿った独立性、第三者性を満たしているかを確認するため、特別調査委員会の委員 3 名と補助者 11 名の弁護士の選任理由、みずほ銀行グループとの過去の取引関係を質したところ、本件提携ローンに関して取引関係はないものの、「他の法律事務に関する取引があった」との回答。一切の取引関係がない法律事務所を選べなかったのか、また、委員である 3 人の弁護士の所属する法律事務所と同行の関係については「個別の取引に関する事項でございますので回答は差し控えさせていただきます」と回答を避けたことから、第三者性に疑問が残った。

さらに、調査報告書を公表前に頭取及びそのスタッフが事前に見ていたのか否かを確認する

また、同行及びその親会社である、みずほフィナンシャルグループのコンプライアンス委員会や取締役会に計 8 回も不適切な取引の報告があげられていたにもかかわらず、取締役等が見落としていたことを受け、企業統治（コーポレート・ガバナンス）の甘さを指摘しました<sup>3</sup>。

佐藤頭取はみずほ銀行の社外取締役を増員するほか、グループのみずほ信託銀行やみずほ証券でも社外取締役を選任する方針を明らかにし<sup>4</sup>、日本経済新聞の夕刊で報じられました。

### （三） 自民党政務調査会法務部会

国会開会中は委員会質疑のほか、連日、自由民主党本部で党・政務調査会傘下の各部会の会議や様々な議員連盟の勉強会等が朝から夕方までびっしり入ります。まさに合間をぬって会議をはしごする毎日でした。日本経済新聞の記者、編集委員時代にそうした情景を目にしていたのですが、実際に走り回る大変さを痛感しました。

先の財政金融委員会での質問とも関連しますが、党・政務調査会の法務部会では、先の国会で政府が国会提出を予定していた会社法改正案の与党審査に深くかかりました<sup>5</sup>。

---

ため、調査報告書の完成版又はドラフトの確認時期を質したところ、「当日、十月二十八日の記者会見の直前にその最終バージョンを拝見させていただいた」との回答。金融庁への業務改善計画の報告までに、時間的に余裕がないことを再び質すと、「個別のヒアリング等の中で概略的なところについてはある程度つかむことができましたので、私どもの業務改善計画の中にはそうした方向感について私どもなりに考えたものをあらかじめ入れておきまして」と返答。前掲の日弁連の第三者委員会ガイドラインでは、公表前の企業への開示を禁じている。

<sup>3</sup> 第 185 回平成 25 年 11 月 21 日参議院財政金融委員会議事録 04 号 みずほ銀行及びみずほフィナンシャルグループのコンプライアンス委員会及び取締役会合計八回において、提携ローンに係る反社取引の事実が記載された資料が提出をされ、佐藤頭取が計四回出席していた事実を挙げ、頭取を含め、複数の取締役、監査役が反社会的勢力との取引に関する事実を知り得る立場にいたことを指摘。本来経営陣のチェック役である監査役の責任を特に質した。

さらに、三菱東京 UFJ、三井住友、みずほのメガバンク三行のうち、2013 年 10 月末日までに社外取締役を導入していなかったのはみずほ銀行だけと指摘。今までいなかった理由、今回の報告書を受け急ぎよ選任した理由を質した。

<sup>4</sup> 第 185 回平成 25 年 11 月 21 日参議院財政金融委員会議事録 04 号 持ち株上場会社の、みずほフィナンシャルグループには社外取締役を三名選任していたが、傘下の非上場会社のみずほ銀行には社外の取締役を配置していなかった。佐藤頭取は「持ち株会社の社外取締役と、それから監査の組織でもって牽制が利くという判断でございましたけれども、今回のことを大きく反省いたしまして」と回答。合わせて、「みずほ信託銀行とそれからみずほ証券のこの二つにつきましても、現在、社外の取締役を採用させていただくように具体的な検討を始めた」。みずほ銀行も、「あと数名、その道のガバナンスあるいは反社といった観点の専門家を中心に、もう少し社外の人数を増やしていくことを考えていきたい」と述べた。

<sup>5</sup> 主な概要は①監査等委員会設置会社制度の創設、②社外取締役等の要件等を厳格化、③株式会社の完全親会社の株主による代表訴訟制度の創設、④株主による組織再編等の差止請求制度

私は部会において、コーポレート・ガバナンス強化のため、上場会社などに対する「複数の独立社外取締役の選任義務付け」を強く主張しました。私の考えは以下の通りです。

- ① 日本の上場企業などは「選択と集中」戦略をさらに加速させる必要がある。過去を断ち切れない、生え抜きばかりの、馴れ合い取締役会ではダメで、「外の目」を入れるべきである。
- ② 社外取締役を選任して、業績が悪化したという話を日本で聞いたことがない。
- ③ 「義務付けられると、優秀な社外取締役の候補者がいないので困る」という話も耳にするが、そうした主張は説得力がない。大会社で複数の社外監査役が既に義務付けられていることと整合性がとれない主張であり、また、新設される監査等委員会設置会社に移行すれば大きな問題はない。
- ④ 規制強化との批判は一理ある。社外取締役がいなくてももりっぱな業績をあげ続けている企業にとって、義務付けは確かに、はた迷惑。ただ、産業界全体の業績を底上げするための政策ということで、迷惑を受ける企業には大変申し訳ないが、規制を甘受いただきたい。

結果的に、社外取締役選任の義務化は経済界の強い反対もあって、政府原案のとおり見送られました。ただ、考えを同じくする複数の議員と手を組み、社外取締役の選任を強力に促す方向で政府原案を修正いただきました。

具体的には社外取締役を置かない場合には、その理由を取締役に定時株主総会で説明させる第 327 条の 2 の創設<sup>6</sup>、付則第 25 条で施行後 2 年後に再検討し必要な場合には「社外取締役を置くことの義務付けなど所要の措置を講ずる」ことを追記することになりました<sup>7</sup>。修正案の原案は「施行後 3 年後」の見直しでしたが、私は 1 年後を主張し、2 年後の見直しで決着しました。

また、私は関与していませんが、法務省令において①事業報告における開示<sup>8</sup>②株主

---

の拡充等 [http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_gian.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_gian.htm)

<sup>6</sup> 327 条の 2 事業年度の末日において監査役会設置会社（公開会社であり、かつ、大会社であるものに限る。）であって金融商品取引法第 24 条第 1 項の規定によりその発行する株式について有価証券報告書を内閣総理大臣に提出しなければならないものが社外取締役を置いていない場合には、取締役は、当該事業年度に関する定時株主総会において、社外取締役を置くことが相当でない理由を説明しなければならない。

<sup>7</sup> 付則第 25 条 政府は、この法律の施行後 2 年を経過した場合において、社外取締役の選任状況その他の社会経済情勢の変化等を勘案し、企業統治に係る制度の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて、社外取締役を置くことの義務付け等所要の措置を講ずるものとする。

<sup>8</sup> 法務省令において、公開・大会社である監査役会設置会社であって株式について有価証券報告書提出義務を負う株式会社が社外取締役を置いていない場合には、「社外取締役を置くことが

総会参考書類における開示の際に、社外取締役を置いていない場合には置くことが「相当でない理由」を記載し、社外監査役が2名以上あることのみをもって「相当でない理由」とできないことを規定することになりました<sup>9</sup>。

会社法改正案は先の国会では成立せず、衆議院で閉会中審査扱いとなりました。2014年の通常国会で実際の審議が行われるものとみられます。

#### (四) 再び財政金融委員会

11月28日の財政金融委員会が2回目の質問の場となりました。麻生金融担当大臣、警察庁の政府参考人に反社会的勢力との取引問題につき改めて質しました。

警察庁には反社取引の解消策、いわゆる出口戦略について質問しました。サービサー（債権回収会社）が反社会的勢力該当者からの債権回収策として、債務の一部免除をしようとする、警察当局から「反社勢力への利益供与にあたるのではないかとの懸念」を指摘されるため、債権引き受けをためらってしまうという声が寄せられており、そこで実務の悩みに対する警察庁の考えを聞きました<sup>10</sup>。

室城信之・警察庁刑事局組織犯罪対策部長からは、債務の一部免除が暴力団排除条例における暴力団員等への利益供与に当たるかどうかにつき、債務の一部免除という「そのことをもって直ちに暴力団員等への利益供与に当たるとは考えてはおりません」とケ

---

相当でない理由」を事業報告の記載事項とする旨を定めるにあたって、その事業報告における記載に関し、概要、以下の事項を定めることとする。

\* 「相当でない理由」は、個々の株式会社の各事業年度における事情に応じて記載しなければならないこと。

\* 社外監査役が2名以上あることのみをもって「相当でない理由」とすることはできないこと

<sup>9</sup> 株主総会参考書類の記載事項を定める法務省令中の適切な場所に、概要、以下の内容の規定を追加することとする。

\* 公開・大会社である監査役会設置会社であって株式についての有価証券報告書提出義務を負う株式会社が、社外取締役を置いていない場合であって、社外取締役の候補者を含まない取締役の選任議案を株主総会に提出するときは、「社外取締役を置くことが相当でない理由」を説明しなければならないこと。

\* 「相当でない理由」は、個々の株式会社の当該時点における事情に応じて記載しなければならないこと。

\* 社外監査役が2名以上あることのみをもって「相当でない理由」とすることはできないこと。

<sup>10</sup> 第185回平成25年11月28日参議院財政金融委員会議事録05号 暴力団員等を債務者とする債権回収の問題で、クレジットによる分割払などの場合、そもそも一括払いできないから分割払にしていることを考えると反社会的勢力だと分かって一括請求をしても、支払ってもらえない。そこで、債権回収の費用対効果を考え、一部免除による債権回収を提案すると、一部免除が反社会的勢力への不適切な利益供与になるとの指摘がある。債務の一部免除が不適切な利益供与だと認定されると、事業者としては、反社会的勢力の債務者が正常な支払をしている場合には、関係を遮断せずにそのまま放置して完済してもらうということを選択するインセンティブが働くのではないかとの疑問が生じると指摘した。

ースバイケースである旨の回答でした。

さらに不適切な利益供与に当たらない場合を類型化できないかを問うと、免除額とその理由等が不適切な利益供与か否かの判断要素になる旨の回答でした。

### 貸金業法の規制見直しへ

続いて、麻生金融担当大臣には、かねてより関心を持っていた「グループ内金融と貸金業法の問題」を質しました。

貸金業法は、業として金銭の貸付け等を営もうとする者に登録義務を課しています。一方で、「従業者に対する貸付け」については登録義務の適用除外としています。

そこで企業グループ内の貸付けに登録義務を課さず放置した場合にどのような弊害があるのか聞きました。麻生金融担当大臣は節税の横行を懸念しているとの回答でした<sup>11</sup>。これに対し、私は節税対策を講じることは貸金業法の目的ではないと述べました。

現行の貸金業法は過剰な規制であり、柔軟で機動的な企業グループ内の資金循環を阻害しています。

私は麻生大臣に対して連結グループ企業内の貸付け、少なくとも下記のようなケースは貸金業法の登録義務の適用除外であることを明確にすべきだ提案しました。

- ① 会社法施行規則三条にある議決権所有割合が40%以上で、実質基準に基づく会社法上の子会社と親会社間の貸付け
- ② 合弁会社の株主から合弁会社への貸付け
- ③ 完全子会社ではないけれども、共に子会社である兄弟会社間の貸付け等

麻生大臣からは「資金管理の実態というものをちょっともう少し十分によく把握した上」で、「この問題については検討をしていく必要があると思っています」と、検討の必要性を認める回答がありました<sup>12</sup>。

---

<sup>11</sup> 第185回平成25年11月28日参議院財政金融委員会議事録05号 麻生金融担当大臣の発言「いわゆる同じ企業内、グループ傘下の子会社、孫会社等々を含めまして基本的にこの貸金業法を求めてきた背景というのは、これは企業内の貸付けであったとしても、これは、こっちはもうかったからちょっとこっちを取り上げてと、いろいろな形でこれは利用方法があります。もうかっている会社の方を多く渡して、もうかっていない方に金を融通してやるというところで、それで税を、こちらの方が節税できる等々、いろんなやり方が、可能性があるんでして、そういった意味からいきますと、これはやり方によってはいろいろ問題が出てくる可能性がありますんで、貸金業者の登録というのを基本的に求めているということでもあります」

<sup>12</sup> 第185回平成25年11月28日参議院財政金融委員会議事録05号 麻生金融担当大臣の発言「いずれにいたしましても、企業グループ内での資金の移動というか、資金の管理の効率化という観点からいけば、企業経営の側としては今言ったような御指摘がいろいろな形で御要望として上がっているということは私らとしてもよく承知をいたしております。いずれにしても、この資金管理の実態というものをちょっともう少し十分によく把握した上、かつ、BEP Sを今OECDでやってもおりますので、これとも関係をいたしますので、そういったものを含めた上で、私どもとして少々この問題については検討をしていく必要があると思っています。」

この規制については産業界や法律家からかねて緩和要望があり、私は当選直後から金融庁に対し見直しを求めておりました。そして12月13日、財務省と金融庁が事務局を務める「金融・資本市場活性化有識者会合」がとりまとめた報告書において、「本邦企業の資金管理の効率化の観点からは、本邦企業の海外拠点を含めた企業グループ全体としての最適な資金管理（キャッシュマネジメント）システムの構築に資するよう、規制の見直しを検討することが必要である」との指摘がなされることとなりました。

これを受け、金融庁では貸金業法の政令を見直す方針を固めました。具体的には①「実質子会社」関係でつながる企業グループ内（孫会社、兄弟会社等を含む）融資②合弁会社に対する出資者による貸し付けは他の出資者の了解があれば少数の出資者（一定割合以上の出資は必要）の融資につき、貸金業登録を不要とするものと思われま

## （五） 国家安全保障に関する特別委員会

今国会でもっとも社会の注目を浴びることになった、国家安全保障に関する特別委員会にも、委員として審議に参加しました。

同委員会で扱ったのは①国家安全保障問題につき総理を中心に機動的に審議する「4大臣会合」の創設などを盛り込んだ「日本版 NSC 設置法案」<sup>13</sup>と、②「特定秘密保護法案」の2法案です。後者は、国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿が必要な機密の漏えいを防止し、国や国民の安全を確保するための法案です。

特別委員会は11月8日に設置。NSC 設置法案は、民主党など一部の野党も必要性を認識していたことから、参議院本会議で11月27日、賛成多数で成立しました。

他方、特定秘密保護法案は衆議院で自民、公明、維新、みんなの4党共同の修正が加えられ、11月26日に可決、翌日に参議院に送られてきました。会期末まであと1週間あまりという厳しい日程となったため、参議院ではほぼ連日、委員会審議が組まれました。

私は、11月22日、両法案について質問をしました。

当時、衆議院で審議されていた特定秘密保護法案については、何が特定秘密なのか明らかにならずに起訴され、また、裁判の場でも特定秘密の内容が明らかにならないのは公開裁判を求める憲法の要請にそぐわないのではないかという不安の声が寄せられていました。

そこで、法務省に「特定秘密の内容を明らかにしなくても有罪立証が可能である過去の判例の存在」の有無とその概要について質問しました。

「秘密の内容自体を明らかにしなくても、内容以外の事柄を明らかにすることによってその秘密性を立証できる」こと、「実際にその方法で立証され有罪判決が下された例

---

<sup>13</sup> 「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」



として、いわゆる外務省のスパイ事件」が昭和 44 年にあることの確認を致しました<sup>14</sup>。

さらに、毎日新聞沖縄返還交渉秘密電信文漏えい事件の最高裁決定が<sup>15</sup>、出版または報道の業務に従事する者の取材行為について規定した特定秘密保護法案第 22 条 2 項の「著しく不当な方法」のたたき台になった経緯から<sup>16</sup>、取材活動と法案の関係について下記のような質問をしました。

「国民の知る権利、報道の自由とこれを支える取材の自由、これらと国家秘密に関する有名な事件がございます。委員の各位の皆様御案内のとおり、毎日新聞沖縄返還交渉秘密電信文漏えい事件であります。男性ジャーナリストが日米両政府間の極秘電信文を外務省の審議官付き女性事務官から入手した事件でありますけれども、その行為が国家公務員に対する秘密漏えいの唆しだとされ、男性ジャーナリストが有罪判決を受けた有名な事件であります。昨日、被告人となった西山氏が本委員会に参考人として出席されたところでもございます。

この事件で、最高裁の決定は次のように述べております。従前それほど親交があったわけでもなく、また愛情を寄せていたものでもない外務省の事務官に対し、かなり強引に同女と肉体関係を持ち、再び肉体関係を持った直後に秘密文書の持ち出しを依頼し、その後も同女との関係を継続し、依頼を拒み難い心理状態になったのに乗じ、以後十数回にわたり秘密文書の持ち出しをさせた、その後もう彼女を利用する必要がなくなると、他人行儀となり、関係も立ち消えにしたと事実認定をしております。

その上で、最高裁決定は、こうした行為が女性事務官の個人としての人格の尊厳を著しくじゅうりんしたものの、社会観念上到底是認できないとして、正当な取材活動ではないとして有罪判決を維持したわけでございます。

この最高裁の決定に対しては、相手が成人した女性であること、そして公務員であることなどから批判もございます。この点は今日はおくといたしまして、今回の特定秘密保護法案との関係でお聞きいたします。

ジャーナリストが、情報を得るためだけに特定秘密を持つ者と情交等を結ぶようなこともなく、純粹に秘密を公開することが国民のためになると特定秘密を開示するよう何度も執拗に説得、誘導した末、特定秘密を聞き出した場合、

---

14 東京高等裁判所 昭和 44 年 3 月 18 日高刑 22 卷 1 号 101 頁 東高刑時報 20 卷 3 号 42 頁

15 最高裁昭和 53 年 5 月 31 日第 1 小法廷決定（刑集 32 卷 3 号 457 頁，判時 887 号 17 頁，判タ 363 号 96 頁）

16 「出版又は報道の業務に従事する者の取材行為については、専ら公益を図る目的を有し、かつ、法令違反又は著しく不当な方法によるものと認められない限りは、これを正当な業務による行為とするものとする。」

つまりジャーナリストが単に公務員に対して粘り強く開示を説得するだけでは処罰されないということによろしいでしょうか。政府参考人、御確認ください」。

政府側からは、情報を得るためだけに特定秘密を持つ者と情交等を結ぶようなこともなく、純粹に秘密を公開することが国民のためになると特定秘密を開示するよう何度も執拗に説得、誘導した末、特定秘密を聞き出す「行為は正当な取材行為であり、特定秘密の漏えいの教唆には当たらない」との回答を得ました。この回答はあまりに当然のことではありますが、同法案が取材の自由を不当に制約するとの懸念が誇大に喧伝されていたことから、確認のために質問したのです。

特定秘密保護法については、賛否様々な意見をいただいております。以下、私の考えを記します。

国民の生命や財産、国家の存亡にかかわるような、安全保障に関する重大な秘密の漏えいに対しては法定刑に死刑や無期懲役もしくは不定期刑をおいている国もあります<sup>17</sup>。今回の特定秘密保護法の罰則の上限が10年というのは必ずしも過重とはいえないでしょう。10年以下の懲役は窃盗罪と同じです。しかし、成立後、法律施行までに政府が整備する指定解除の統一基準といった課題が多いため、少なからずの人が不安に駆られている事実は真摯に受け止めなければなりません<sup>18</sup>。

法制度の評価は制度(法律の中身)だけでなく、法執行の状況が相まってなされます。

この法案の国会審議を通じ、野党やマスコミからの批判を耳にし、強く感じたことはこの法律を運用する一般の官庁や警察・検察つまり政府への不信感が根強いということです。

例えば、沖縄返還交渉時の密約の存在を巡る問題です。返還交渉時、日本と米国との間で核を搭載した艦船の日本への寄港などを巡って密約が交わされたとの疑惑がありました。民主党政権下の調査報告書は、密約問題に関するそれまでの政府の説明が「嘘を含む不正直な説明に終始」することになった経緯は「民主主義の原則、国民外交の推進という観点からみて本来あってはならない態度」と記しています。もともと、「冷戦下における核抑止戦略の実態と日本国民の反核感情との間を調整することが容易でな

---

<sup>17</sup> 例えば合衆国法典(USC)第18編第794条(a) 当該行為が米国を害し、外国の利益になることを意図した上で、外国政府に対し、国防関係情報の提供、伝達等を行うこと  
同794条(b) 戦時において、当該行為が敵国にとり有益となることを意図した上で、米軍の部隊移動、兵員数、観戦や航空機など装備等の情報について、収集、記録、公表、伝達を行うこと

<sup>18</sup> 特定秘密の指定およびその解除並びに適正評価の実施に関する第18条の「有識者会議がおこなう統一基準」、行政機関の長による特定秘密の指定およびその解除に関する基準等が真に安全保障に資するものであるかどうかを独立した公正な立場において検証するとする付則第9条の「第三者機関の設置」等

かったという事情を考慮」すれば、「嘘を含む不正直な説明」という苦渋の選択に一定の理解ができなくもありません<sup>19</sup>。このような見解はいわゆる一票の格差訴訟の最高裁判決にも見ることができます<sup>20</sup>。

密約問題に戻れば、あれから半世紀以上を経て、相手国である米国での情報公開や我が国外務省の元幹部の証言により「密約の存在」を否定することは難しくなっています。ただ、民主党政権下の調査報告書以降も、政府の見解が未だ煮え切らないものとなっていることは、国民の政府への不信感の一因となっているように思います。

さらに、大阪地検特捜部の捜査資料改ざん・隠蔽事件などによって法執行機関への信頼も揺らいでいます。

政府への国民の信頼を取り戻さなければなりません。秘密保護法の適正な運用に向け、政府部内や国会で様々な検討課題が残っています。同法案に賛成した国会議員の一人として、未来に重い責任を負ったと痛感しております。

### (Ⅲ) 1票の格差訴訟

2013年7月の参議院選挙が「法の下での平等」を定める憲法に反しているとして選挙無効を求めた訴訟が全国各地で起こされています。私が当選した香川県選挙区については12月16日午後、高松高裁が「選挙は有効」との判断を出しました。

ただ、高松高裁は「選挙区間における議員1人あたりの選挙人数の最大較差が1対4.77に至っていたことは、違憲の問題が生ずる程度の投票価値の著しい不平等が生じていたものといわざるを得ない」との厳しい注文もつけました<sup>21</sup>。

---

<sup>19</sup> 岡田克也外務大臣の委嘱により発足した、いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書（2010年3月9日）46頁。有識者委員会の構成メンバーは北岡伸一（東京大学教授、座長）、波多野澄雄（筑波大学教授、座長代理）、河野康子（法政大学教授）、坂元一哉（大阪大学教授）、佐々木卓也（立教大学教授）、春名幹男（名古屋大学教授）

<sup>20</sup> 元外交官の福田博元最高裁判事の追加反対意見に「冷戦たけなわの時代にあっては、司法が定数訴訟において「広範な裁量権」の論理を用いることにより立法府に寛容な態度を示し続けることに対し、我が国の地政学的位置等から、内外の安定の重要性を第一に考え、公職選挙法の根本的改正につながる事態を避けようとする考えに合致するとして黙認する風潮があったのかもしれない」とある。

<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/js/20100319122319720493.pdf> 19頁

つまり、冷戦下の日本は、東アジアで数少ない民主主義国家であり、周辺の軍事独裁国家や共産・社会主義勢力からの脅威を受けていた。一票の格差を是正すれば、都市部からの選出議員が多くなり、左翼政権が生まれやすくなる。日米安保を背景に民主主義・資本主義国家の道を歩んでいた日本の軌道を変えないために、体制派のなかには格差是正をしなくてもよいのではないかとの意見があった。最高裁もこの空気を読み、格差問題でうるさく言わなかった可能性がある。参照：三宅伸吾「googleの脳みそ」（日本経済新聞出版社 2011年）

<sup>21</sup> 結果的に高裁判決は「本件選挙までの間に本件定数配分規程を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとまではいえず、本件定数配分規程が憲法に違反するに至っていたということはできない」とした。

私は、現在の憲法の規定のもとで、有権者の住む都道府県により投票の重み（1票の価値）が著しく不平等となっている状態はかねて由々しき事態だと考えておりました。自著でも詳しく記してきました<sup>22</sup>。

2013年夏から立法府の一員になった以上、きっちり合憲となるような選挙制度の実現に向け、取り組む所存です。

参議院の選挙区選挙において、議員1人当たりの有権者数から1票の重みを比べてみますと、私が生まれ、住んでいる香川県の有権者は約83万人。定数は2人。任期6年で3年に1度、交互に選挙があります。

北海道は有権者数約460万人、定数4人です。つまり、議員1人当たりの香川県、北海道の有権者はそれぞれ約41万人と約115万人で、香川県の人は北海道の人より、2.78倍も優遇されています。

一方で、鳥取県は有権者数約48万人、定数2人。議員1人当たりの有権者は約24万人。香川県の0.58倍で、香川県の有権者は逆にとても冷遇されています。

住むところによって投票価値にこれほどの差があることの合理的理由を子供に説明することができるのでしょうか？

田舎の実情、地方の声を国会に十分に届けるためには単純な人口比例はおかしいという意見があります。私もこの主張には強く共感します。ただ、「法の下での平等」「多数決原理に基づく民主主義」を掲げる今の憲法が、鳥取県と北海道の最大格差約4.77倍を許容しているとはなかなか考えづらいのです。北海道の有権者は鳥取県の有権者の0.2票程度で我慢なさいと、どうして言えるのでしょうか。

解決策は①現行憲法のもとで投票価値が平等になるよう定数や区割りを大幅に見直すか、または、②参議院の選挙区選出議員に、田舎の声、地方の実情を国会に十分、伝える性格をきちんと位置づけ、場合によっては投票価値の格差を認めるよう憲法を改正することなどが考えられます。以上

ご意見を miyakeshingo@gmail.com までお寄せいただければ幸甚です。

日々の活動報告は

Facebook：三宅しんご

<http://www.facebook.com/miyakeshingo>

---

<sup>22</sup> 三宅伸吾『Googleの脳みそ』（日本経済新聞出版社・2011年）第3章「現代のガリレオ裁判」

〒100-8962 東京都千代田区永田町 2-1-1  
参議院 議員会館 604 号室 三宅伸吾  
TEL:03-6550-0604 FAX:03-6551-0604