

171通常国会から173臨時国会までに成立した主要法律

前灘高等学校教諭

木下 道之助

はじめに

171通常国会概観

2008年9月福田康夫首相の突然の辞任表明を受け、「ねじれ国会」の状況下で08年9月24日に自民党の麻生太郎総裁が、公明党と連立を組み第92代内閣総理大臣に就任した。麻生内閣は、成立直後からアメリカのサブプライム・ローン問題に端を発したリーマン・ショックに見舞われた。日本も否応なく世界同時不況のなかに組み込まれていった。麻生首相は日本経済を「百年に一度の経済危機(不況)」とか「全治三年」というフレーズ(施政方針演説09年1月28日など)を使い、不況対策に取り組む事こそ最重要課題であるとして野党の解散要求を拒否し続けた。こうしたなかで2009年1月5日に171通常国会が召集された。会期は55日間延長されたが、麻生首相は7月21日に衆議院を解散したため、結局、会期は198日間であった。

171通常国会では法律案提出数214(うち新規153)が審議され、成立数85(うち新規80)、成立率39.7%(うち新規52.3%)であった。うち閣法は、新規法案提出数は69、成立数62で成立率89.9%であった。衆法は、新規法案提出数55で成立数17、成立率30.9%であった。参法は、新規法案提出数が29で成立数1、成立率3.4%であった。

2008年度二次補正予算、2009年度本予算は、何れも衆議院は与党の賛成多数で可決され、参議院に送られたが、野党が過半数を占める「ねじれ国会」のため否決された。両院協議会が開かれたが、日本国憲法第60条第2項の規定により衆議院の議決を国会の議決とし、成立した。同様に海賊対処法案をはじめ8法案も憲法第59条第2項の規定により衆議院で再可決し成立した。

内閣では、中川昭一財務相がG7財務相・中央銀行総裁会議での記者会見の様子が批判を浴びて辞任。また、日本郵政株式会社社長西川善文氏の続投に反対した鳩山邦夫総務相も辞任した。一方民主党では

小沢一郎氏が政治資金規正法違反で公設秘書が逮捕された責任を取り、代表を辞任し、代わって鳩山由紀夫氏が就任した。

172特別国会概観

第45回衆議院議員総選挙が、09年8月30日に行われた。8月に総選挙が行われるのは、実に1902年以来107年ぶりであった。また、解散から選挙までの期間が日本国憲法で定められた最長の40日間という異例尽くしだった。「マニフェスト選挙」となったが、争点は、麻生内閣の信任、郵政改革に代表される小泉構造改革路線の総括、地方分権、年金問題、景気・雇用対策と多岐にわたっていた。民主党が「政権交代」を旗印に195議席増の大躍進をし、308議席で第一党になった。自民党は、184議席減の119議席にとどまった。連立を組んでいた公明党も党幹部が落選するなど10議席減の21議席と惨敗した。今次総選挙の投票率は、小選挙区では69.28%、比例代表区では69.27%と上昇した。女性が過去最多の54人当選した。同時に行われた最高裁判所裁判官国民審査では9人の裁判官が対象であった。投票率は66.82%であり、罷免された裁判官は今回も誰もいなかった。

172特別国会は、主として内閣総理大臣を指名するもので、会期は09年9月16日から19日までの4日間であった。9月16日、衆・参両院で民主党の鳩山由紀夫氏が指名され、第93代内閣総理大臣に就任した。民主党は衆議院は過半数を得たが、参議院では過半数を割っていたので社会民主党と国民新党と連立を組んだ。このようにして民主党が衆議院で単独過半数を獲得し、国政レベルで戦後初の国民の意思による政権交代が実現した。

173臨時国会概観

173臨時国会は、2009年10月26日から11月30日までの36日間を予定していたが、与党側が4日間の延長を決め12月4日までの40日間開催された。選挙スローガンであった「コンクリートから人へ」を実現するために鳩山首相は、所信表明演説で日本の政治

決定チャンネルを官僚依存から決定的に異なる国民主導(政治主導)の新しい政治への転換を表明した。鳩山内閣には雇用と成長戦略問題、温室効果ガス1990年比25%削減問題、財政規律と財源問題、社会保障制度改革問題、沖縄普天間基地移設問題、「政治とカネ」の問題など解決しなければならない課題が山積している。

173臨時国会では法律案提出数29(全部新規)が審議され、成立数15、成立率51.7%であった。閣法は新規法案提出数12、成立10で成立率83.3%であった。衆法は新規法案提出数13、成立4で成立率30.8%であった。参法は新規法案提出数4、成立1で成立率25.0%であった。

171通常国会で成立した主要法律

- ① 消費者庁及び消費者委員会設置法
公布…2009年6月5日(法律第48号)
施行…2009年9月1日
閣法 全14条 附則6項

従来、監督官庁が事後的・派生的に消費者保護政策を「縦割り」に規制をしてきた。消費者保護基本法(1968)を改正した消費者基本法(2004)は存在していたが、消費者団体や日弁連などは、大企業・生産者中心の政策を改め、消費者の立場に立った一元的な消費者保護政策の運営を要求してきた。福田内閣は、2007年就任直後の所信表明演説で消費者保護のために発想の転換を強調した。

福田内閣の後を受けた麻生内閣は、2008年関係法案を上程したが、「ねじれ国会」のため審議未了となった。翌09年171通常国会で粘り強い与野党間の修正協議により全会一致で「消費者及び消費者委員会設置法」、「同整備法」、「消費者安全法」が成立した。消費者政策及び食品行政担当大臣として内閣府特命大臣が担当する。消費者庁及び消費者委員会設置法では消費者庁を内閣府の外局として設置し、消費者庁長官を置く(同法2条)。「消費者の権利」を明記し、その任務は、消費者基本法の基本的理念にのっとり(同法3条)活動するものとした。

全く新しい中央官庁の創設は1971年の環境庁以来であった。消費者行政を監視する機関として内閣総理大臣任命の委員10人以内の独立した第三者機関「消費者委員会」(同法第三章)を内閣府本部に置き、

従来よりも消費者行政全般に対する監視機能を強化した。消費者庁の発足に伴い、消費者ホットラインが作られた。政権交代により、消費者行政担当大臣には連立を組む社民党の福島みずほ党首が就任した。しかしながら、2009年末から10年初めに起こったトヨタ自動車リコール問題では早急な対策が取れなかった。また中国製冷凍餃子事件など「いのちと安全」にかかわる事故や悪徳商法などが多発していることに鑑み、これらに対処するため消費者安全法が制定され、第7章に罰則規定を置いた。

- ② 公共サービス基本法
公布…2009年5月20日(法律第40号)
施行…2009年7月1日
衆法 全11条 附則1項

近年公務員改革、行政改革、財政改革が声高に叫ばれ、国民が安心して良質の生活を享受していく上での「公共サービス」の定義、質、量、範囲のあり方が問われている。

本法では、「公共サービス」とは「国民生活の基盤」となり(同法1条)、「国民が日常生活及び社会生活を円滑に営むために必要な基本的需要を満たす」ためのものである(同法2条)と規定している。基本理念は安全かつ良質で、多様化する国民の需要への対応、自主的かつ合理的な選択の機会、必要な情報及び学習の機会の提供、苦情又は紛争の適切かつ迅速な処理を行うことであり(同法3条)、中央・地方政府は、公共サービス等を実施する責務を有しており(同法4、5条)、政府は、必要な措置を講ずる(同法7条)こととした。

- ③ 水俣病被害者救済特別措置法
公布…2009年7月15日(法律第85号)
施行…2009年7月15日
衆法 全42条 附則4条

「公害の原点」といわれた水俣病は、熊本県水俣周辺において発生した。また新潟県阿賀野川流域においても発生した(新潟水俣病)。水俣病は、チッソ(熊本)、昭和電工(新潟)の工場から排出されたメチル水銀化合物が蓄積され経口摂取されておこる中枢神経疾患である。水俣病患者数は、厚生省(当時)の熊本水俣病「公式確認」(1956)後もどんどん数が増え続け「社会問題化」した。公害健康被害補

償法(公健法 1973)成立後は、認定患者に対し補償が行われてきた。水俣病患者は、公健法による認定制度や裁判闘争などによって多くの患者団体に分断されてきた歴史をもつ。認定条件が厳しく、補償金額も少ないため、多くの訴訟が相次いだ。

こうしたなかで当時の自民・社会・さきがけ三党は、村山連立政権を作り、水俣病未認定患者救済の「政治解決」を図った。未認定患者に一時金の支払いと紛争の解決を目指した(1995)が、行政責任を曖昧にした。未認定患者が関西に移り住み裁判を続けてきた水俣病関西訴訟で最高裁判所は、第二審大阪高裁判決を支持し、チッソ株式会社に対し損害賠償請求を認め、熊本県と中央政府に対して規制権限不行使の行政責任を初めて認めた(2004)。

この判決などを受けて熊本・新潟水俣病で今なお苦しむ患者を救うべく与・野党案が提出され協議の結果、一本化の合意がなされたのが本法である。「特定会社」(原因企業)が債務を完済できないときは裁判所の許可を得て事業部門と補償部門を「分社化」出来るとした(同法10条)。また虚偽の報告をした者に罰則が設けられた(同法第7章)。

④ 対外国民事裁判権法

公布…2009年4月24日(法律第24号)

施行…2010年4月1日

閣法 全21条 附則2項

国際慣習法では「主権免除の原則」があり、国家及びその財産は、外国の民事裁判権から免除される。近年国家の経済活動が活発化し、外国国家と私人との間の国際的な民事紛争が増大してきた。国際連合は、2004年12月免除範囲についての国際ルール確立のため国連国家免除条約を国連総会で採択した。批准国はまだオーストリアなど6か国であり、この条約は発効していない。日本は、2007年1月署名したが、未だ批准していない(2009年1月外務省調べ)。

そこで日本は、国連国家免除条約に準拠して全ての国家に適用される国内法を整備するため、今国会において、全会一致で対外国民事裁判権法を制定した。外国等は、民事裁判権から原則免除される(同法4条)。条約、その他書面などによって明示的に同意をした場合や商業的取引などについては免除されない(同法5, 8条など)。しかし軍艦など軍事活動の場合には免除が適用される(同法15条)。また外国中央

銀行の財産の保全処分などについては、明示的な同意がある場合のみ日本の裁判権に服する(同法19条)。

⑤ 改正臓器移植法

公布…2009年7月17日(法律第83号)

施行…2010年1月17日

衆法

日本では「脳死は人の死か」という生命倫理的観点など大きな議論の輪を巻き起こし、ようやく1997年に臓器移植法が成立した。あれから10数年を経た現在でも心臓停止下の臓器移植はかなりの数にのぼるが、脳死臓器移植は現状では2009年3月末まで81例を数えるのみである。臓器移植希望者数と脳死提供者数の開きが大きい。外国での子どもの移植待機中の死亡、生体移植への変更、高額にのぼる海外渡航移植費、発展途上国における臓器密売と移植ツーリズムなどドナーとレシピエントをめぐる数々の問題が新聞紙上を賑わせてきた。

旧法附則2条で、この法律施行後3年を目途に検討を加えるとの文言により2000年から各方面で見直し作業が行われてきた。今国会では、4種類の案が提出された。閣法でなく議員立法であり、多くの党では投票に際して議員個人の倫理面が重視され、党議拘束はかけられなかった。A案(年齢を問わず脳死を人の死、本人の拒否意思のない限り家族の代諾可)、B案(年齢制限12歳以上への引下げ)、C案(脳死判定の厳格化)、D案(15歳未満の臓器提供に家族の代諾可)が出されたが、最終的にA案が可決・成立した。改正法では書面で親族に対して優先的に当該臓器を提供できるとした(同法第6条の2)。なお虐待を受けた児童が死亡した場合に当該児童から臓器が提供されることのないように移植医療従事者が虐待が行われたかどうかを確認し、必要な措置を加えることとした(同法附則5項)。

⑥ 海賊対処法

公布…2009年6月24日(法律第55号)

施行…2009年7月24日

閣法 全13条 附則6条

日本は島国でありかつ少資源国である。多くのエネルギー資源、鉱物資源、食料などを輸入し、それらを加工し、一部を輸出し、私たちの生活は維持されている。輸入、輸出の大部分は海上輸送に頼って

いる。全世界における海賊行為は、2009年には406件発生しており、特に日本との関係では東南アジア11.4%であり、ソマリア沖・アデン湾・紅海などアフリカ全体で65.0%を占めており、日本関係船舶の被害も多発しているという(外務省調べ)。2009年3月には防衛大臣が海上警備行動を発令し、護衛艦2隻がソマリア沖へ出航した。自衛隊法82条から海賊対処法に基づくものに切り替えられた。海賊対策には、従来警察行動として海上保安庁が行ってきたものの以外に、内閣総理大臣の承認を得て防衛大臣が自衛隊に命じることが出来るようになった(同法7条)。社民党や共産党などは「国益」の名の下に自衛隊の海外派兵を行い、「憲法」が禁じている「武力の行使」を行いうるようになったと批判した。

173臨時国会で成立した主要法律

① 肝炎対策基本法

公布…2009年12月4日(法律第97号)

施行…2010年1月1日

衆法 全20条 附則3条

1991年ウイルス肝炎研究財団は、毎年5月第4週を肝疾患の正しい知識の普及・感染予防のため「肝臓週間」と制定した。肝炎にはアルコール性、非アルコール性、肝炎ウイルス、ヘルペスウイルスなどによるものがある。日本で最も多い肝臓病は、ウイルス性肝炎である。全国に350万人患者がおり緊急を要する問題となっている。なかでもB型、C型の2種類の肝炎が問題である。

B型慢性肝炎は、出生時の母子感染や汚染注射針の使用、性交渉などが感染経路である。日本には中高年を中心に150万人のキャリアがおり、約10%が発症し患者数は約15万人いる。青年期に発症し癌化や重症化する場合もある。治療にはインターフェロンなどが使用される。慢性肝炎の約60%がC型である。フィブリノゲンなど非加熱血液製剤の投与、1992年以前に行われた輸血、人工透析などの経路によって発症する。C型肝炎ウイルスの感染力は弱いと考えられている。感染経路として血液および経皮感染が考えられる。日本では約200万人のキャリアがいると推定されている。発症者約90万人、肝硬変約21万人、肝臓癌約1.5万人、残りの約70万人が無症候性キャリアである。C型慢性肝炎は自覚症状が

なく進行し肝硬変から癌化する。「21世紀の国民病」といわれている。治療には長期にわたってウイルスを排除するインターフェロン使用などがある。2002年血液製剤被害者たちは、政府と製薬会社を被告とする集団訴訟に踏み切った。5年の裁判を経て2008年1月薬害肝炎被害救済法が成立した。

肝炎対策基本法は、国会終了間際に衆議院で可決、参議院で自由民主党欠席のなか全会一致可決・成立した。前文で初めて薬害肝炎被害救済法になかった「国の責めに帰すべき事由によりもたらされ」と記し政府の責任を認めたことは特筆に価する。今後B型、C型肝炎患者を含め全肝炎患者にインターフェロン治療費など自己経費削減のため予算措置を講ずることが期待される。

② 日本郵政株式会社等株式売却凍結法

公布…2009年12月11日(法律100号)

施行…2009年12月31日

閣法 全6条 附則1項

1996年8月橋本内閣の「行政改革会議」のなかで中間報告として初めて「郵政民営化」が課題として登場した。そして、2001年小泉内閣の登場によって「郵政民営化」は「行政改革の本丸」と位置づけられた。2001年1月中央省庁等改革基本法の施行により郵政省が廃止され、情報通信部門を総務省へ移管し、郵便・簡易保険・貯金の三事業は総務省の外局として郵政事業庁となった。その郵政事業庁は2003年日本郵政公社となった。2005年衆議院では郵政民営化関連法案は可決されたが、参議院では否決された。小泉首相は衆議院を解散し「郵政選挙」を行い自民党は圧勝し、郵政民営化関連法案が国会で可決・成立した。

2007年10月福田首相のもとで郵政民営化がスタートした。しかし、2009年8月の衆議院議員総選挙で民主党・社民党・国民新党の三党は、抜本的郵政民営化見直しを共通政策として闘い、民主党が圧勝し政権交代が実現した。郵政民営化反対を主張し、自民党を追い出された国民新党の亀井静香氏が鳩山政権の金融・郵政改革担当大臣となった。日本郵政株式会社等株式売却凍結法では、法律で定めるまでの間日本郵政株式会社等の保有している株式の売却停止や旧簡易保険加入者福祉施設の譲渡・廃止をしてはならないとした(同法2～4条)。