

数研 AGORA

▶ 174通常国会から176臨時国会
までに成立した主要法律
/ 木下 道之助……1

▶ アリストテレスをどう教えるか
/ 兼松 正人・地福 真紀子……5

No.55

この用紙は、再生紙を使用しています。

174通常国会から176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

174通常国会概観

174通常国会は、2010年1月18日に召集され、会期は150日間で、6月16日に終了した。昨年8月30日に行われた第45回衆議院議員総選挙で、民主党が大勝して政権交代が実現した。その結果発足した鳩山内閣が、初めて予算編成を行う国会であった。

鳩山由紀夫首相は、1月29日の施政方針演説で冒頭を「いのちを守りたい、働くいのちを守りたい、世界のいのちを守りたい、地球のいのちを守りたい」から説き起こし、マハトマ・ガンジーの「7つの社会的大罪」を引用し、「目指すべき日本のあり方」を「人間の幸福を実現するための経済」とした。鳩山首相は政治主導を掲げ官邸機能を強化するため、内閣官房に国家戦略室を設置し国家戦略担当大臣を置いた。

鳩山内閣では、2010年度予算で歳出総額が92.3兆円と過去最大の予算規模になり、一般歳出は53.5兆円となった。「いのちを守る」予算として歳出の5割を上回る社会保障関係費(前年度比9.8%増)と文教及び科学振興費(同5.2%増)を大きく増額し、他方、公共事業関係費を同18.3%削減した。歳入は長引く不況の影響を受け、税収・その他が48兆円で、その差額を公債金44.3兆円で穴埋めした。

子ども手当の創設、高校実質無償化、自殺対策、農家個別所得補償制度の導入、高速道路無料化実験などマニフェストに掲げられた問題や普天間基地移設問題、鳩山首相・小沢民主党幹事長の「政治とカネ」の問題が国会で議論をよんだ。「コンクリート

から人へ」の理念の下で厳しい時間的制約を受けた2010年度予算、予算関連法案は年度内に成立した。

また、普天間基地移設問題のほか、地域主権改革問題や国家公務員制度改革問題、日本郵政改革問題、など多くの問題が噴出した。普天間基地移設問題では、鳩山首相が「国外または県外」と言いながら、5月28日に沖縄県名護市辺野古への移設を内容とする閣議決定を行い、署名を拒否した福島みずほ消費者担当大臣を罷免した。社民党は5月30日に連立政権から離脱した。鳩山首相は6月2日に辞任を表明し、4日に鳩山内閣は総辞職した。民主党では、同日、菅直人氏と榊床伸二氏が代表選挙が争われ、菅氏が勝利した。菅氏は衆参両院で指名を受け、8日には第94代内閣総理大臣に就任し組閣を行った。

菅直人首相は、6月11日の所信表明演説で、新内閣の課題として「戦後行政の大掃除」、「経済・財政・社会保障の一体的建て直し」、「外交・安全保障」の3本柱を打ち出した。

法律案提出数126(うち新規117)、成立数46(うち新規45)、成立率36.5%(うち新規38.5%)であった。閣法は、新規法案提出数64、成立数35、成立率54.7%であった。衆法は、新規法案提出数35、成立数8、成立率22.9%、参法は、新規法案提出数18、成立数2、成立率11.1%であった。

175臨時国会概観

7月11日に行われた第22回参議院通常選挙は、政権交代後初の国政レベルの選挙であった。選挙区と比例区あわせて121の議席が争われ、争点は、雇用、年金、消費税増税問題などであった。民主党は、10

議席減らし44議席で、非改選議席をあわせても106議席にとどまり、過半数の122議席には届かなかった。自民党は、13議席伸ばし51議席を獲得した。みんなの党は、初の参院選で10議席を獲得した。公明党、共産党、社民党は、改選議席を守れなかった。与党会派は、過半数を割り込み大敗を喫し、再び「ねじれ国会」の問題が浮上した。投票率は、選挙区、比例区ともに57.92%であり、いずれも前回より下回った。

この選挙を受け、175臨時国会が7月30日に召集され、会期は8日間で、8月6日に終了した。今国会では、国会議員が在職していない期間分の歳費を日割り計算して返納できるようにする改正国会議員歳費法が成立した。

法律案提出数44(うち新規4)、成立数2(うち新規2)、成立率4.5%(うち新規50%)であった。閣法は、新規法案提出数0、成立数0、成立率0%、衆法は、新規法案提出数3、成立数2、成立率66.7%、参法は、新規法案提出数1、成立数0、成立率0%であった。

176臨時国会概観

176臨時国会は、10月1日に召集され、会期は64日間で、12月3日に終了した。召集日には、菅首相の所信表明演説が行われた。2010年度補正予算案が衆議院で可決されたが、「ねじれ国会」により参議院では否決された。両院協議会が開催されたが、成案が得られなかったため、日本国憲法60条「衆議院の優越」の規定により、衆議院の議決が国会の議決となり補正予算が成立した。また、11月29日には議会開設120周年記念式典がとり行われた。

法律案提出数89(うち新規47)、成立数24(うち新規21)、成立率26.7%(うち新規44.7%)であった。閣法は、新規法案提出数20、成立数11、成立率55.0%、衆法は、新規法案提出数17、成立数10、成立率58.8%、参法は、新規法案提出数10、成立数0、成立率0%であった。

なお、9月7日の尖閣諸島中国漁船衝突事件に関連して、11月には参議院で仙谷由人官房長官、馬淵澄夫国土交通大臣の問責決議案が可決された。また、同月には柳田稔法務大臣が「国会軽視」発言で辞職している。

174通常国会で成立した主要法律

① 改正過疎地域自立促進特別措置法
公布…2010年3月17日(法律第3号)
施行…2010年4月1日
衆法

本法は過疎地域対策緊急措置法(1970)、過疎地域振興特別措置法(1980)、過疎地域活性化特別措置法(1990)と過去3度名称が変わり、時代情勢に応じて変更が加えられてきた。本法は、2010年3月で失効となるため、6年間延長されることになった(附則3条)。

本法では、国勢調査の結果を考慮して「過疎地域」の要件を拡大し(同法2条)、施行日には過疎地域該当市町村数は776になった。過疎債の発行については、図書館、医療の確保やバス運行事業などソフト面が拡充された(同法12条2項)。

② 口蹄疫対策特別措置法
公布…2010年6月4日(法律第44号)
施行…公布の日
衆法 全29条 附則7条

口蹄疫は、日本では家畜伝染予防法により法定伝染病に指定されている。非常に伝染力の強いウイルスによる感染症であり、偶蹄目(牛、豚、羊、鹿など)が感染する。主にアジア、アフリカ、中東、南米を中心として流行しており、日本では92年ぶりに2000年3月に宮崎県、5月に北海道で確認され、4戸の畜産農家が被害を受けた。2010年春には再び宮崎県で発生し、今回は10年前に比較して臨床症状が強く出て、伝播力が強いという特色が見られた。鳥インフルエンザの対策は立てられていたものの、近隣国での口蹄疫発生があったにもかかわらず、畜産農家や家畜防疫専門家も口蹄疫発生の認識や危機意識が低かったといわれている。

本法は、口蹄疫に起因して生じた事態に対処するため、口蹄疫の蔓延防止措置、費用の政府による負担、生産者等の経営、生活再建の措置等について定めた(同法1~3条)。本法は、2012年3月31日限りの時限立法である。

③ 戦後強制抑留者(シベリア)特別措置法
公布…2010年6月16日(法律第45号)
施行…公布の日
参法 全14条 附則4条

シベリアなどには旧ソヴィエトが参戦した1945年8月9日以降、日本の将兵や民間人60~70万人が抑

留され、うち6~7万人以上が死亡したといわれている。捕虜の待遇に関するジュネーブ第三条約では捕虜の労働賃金は、捕虜の所属国が支払わなければならないと規定している。連合軍のもと東南アジアなどで強制労働を強いられた捕虜にはすでに賃金が支払われたが、シベリア抑留者にはソヴィエトが労働証明書を発行しないという理由で支払われなかった。さらに、日本政府は1956年の日ソ共同宣言で双方が賠償請求権を放棄したものとした。1979年にはシベリア抑留者が全国抑留者協議会(全抑協)を結成した。日本政府は、1988年に平和祈念事業特別基金法を制定し、引揚者や抑留者などに旅行券や国債10万円を贈るなどし、戦後処理問題に幕引きをしようとした。

ソヴィエトを継承したロシア政府は、1992年以降労働証明書を順次発行し、1993年には大統領来日の折、シベリア強制抑留問題に対して謝罪した。抑留者の国家賠償請求に対し、京都地裁判決(2009.10)は政府の責任を否定した。控訴審の大阪高裁判決(2011.1)も1審を支持し、控訴は棄却された。生存者が10万人を切り、平均年齢も90歳近くとなる中、解決が急がれていたが、2009年には政権交代が実現し、平和祈念事業特別基金200億円をもとに与野党合意の上、政治的解決を図ったのが本法である。

本法で「戦後強制抑留者」とは酷寒の地ソヴィエト、モンゴルで長期間にわたって劣悪な環境のもと過酷な強制労働を強いられ、多大の苦難を被った者をいい、強制抑留者の労苦を慰藉するとともに、強制抑留の実態調査等に関する基本方針の策定をすることとした(同法1, 2条)。帰還の時期に応じて25万円から150万円を一時金として支給することとした(同法4条)が、残念なことに本法では、当時「日本国民」として扱われた朝鮮人・台湾人が差別的に除外されている。

④ 子ども手当支給法

公布…2010年3月31日(法律第19号)

施行…2010年4月1日

閣法 全33条 附則20条

日本はILO基準に従い「社会保障給付費」を用いている。ILOの新しいデータが出ていない現状では、OECD基準に基づいて先進国間の国際比較をするより仕方がないが、スウェーデン、フランス、ドイツなどは社会支出合計額が大きく、日本はアメリカやカナダとともに先進国間では小さい。日本は「年金」や「保健医療」など伝統的な社会保障分野の占める割合が高く、「家族」などの新しい分野への給付が

小さいといった特色をもつ(片山信子「社会保障財政の国際比較」『レファレンス』2008.10)。

そこで「2009年民主党マニフェスト」に従い、子ども手当支給法は「次代の社会を担う子どもの健やかな育ちを支援する」(同法1条)という観点から高校無償化法とセットで目玉法案の一つとして登場した。児童手当法では支給対象が小学校修了までの児童で所得制限が設けられていたが、子ども手当法では中学校修了までとなり所得制限もなく、ここでいう「子ども」とは国籍を問わない(同法3条1項, 21条)。支給は父母等に行い、一月1.3万円、支給月は2011年6月までの4回とした(同法4, 5条, 7条4項)。費用は、国、地方、事業主が負担する(同法17, 18条)。本法は時限立法で、2011年3月に終了する。

⑤ 改正児童扶養手当法

公布…2010年6月2日(法律第40号)

施行…2010年8月1日

閣法

敗戦後の社会において、戦死などの原因による死別母子家庭の抱える問題は、社会的経済的な混乱の中で一般家庭よりも厳しく、子どもの養育、就労など母親の精神的不安が増大していった。無差別・平等原則の生活保護法(1946)だけではどうも解決できるものではなく、児童扶養手当法(1961)など死別、生別を問わず母子家庭に対して様々な施策が講じられてきた。近年では、離婚率の増大、夫の養育費支払い不履行や雇用状況の悪化などの問題が母子家庭や父子家庭など「ひとり親家庭」を直撃している。

現在「ひとり親家庭」は、母子家庭約120万世帯であるのに対して、父子家庭約20万世帯と推計されている(厚生労働省「平成18年度全国母子世帯等調査」)。特に平均年間就労収入は、母子家庭171万円、父子家庭398万円であり、全世帯平均所得金額(563.8万円)と比較しても劣悪な状況にある(厚生労働省「平成18年国民生活基礎調査」)。父子家庭対策は、所得能力が母子家庭よりも高いことから、今までなおざりにされてきた点是否めない。

本法改正は、児童扶養手当の対象として新たに母と生計を同じくしていない児童(同法1条)を、それに伴い生計を同じくしている児童の父を支給要件に付け加えた(同法4条)。法律の施行後3年を目途として必要な措置を講ずるものとした(附則5条)。

⑥ 改正国際受刑者移送法
公布…2010年5月6日
施行…公布の日
閣法

経済のグローバル化に伴い、近年ますます日本人出国者、来日外国人の数が増大している。日本の刑事施設に服役する来日外国人受刑者は、2009年12月現在3,185人である(有斐閣『ジュリストNo.1406』)。一方、国外における日本人犯罪者は、2009年には555人である(法務省『平成22年版犯罪白書』)。

刑務所の収容率は、2002年頃までは「刑罰の厳罰化」の世論もあり、100%を超え大幅に上昇していたが、2005年からは民間資本を活用したPFI刑務所の建設などもあり、様々な問題を含みながらも毎年低下している。

2003年に日本は、欧州評議会(欧州審議会、CE)の作成した受刑者移送条約に加入し、国内法として国際受刑者移送法を制定した。ちなみに、欧州評議会は、人権保護、民主主義、法の支配など共通の価値実現に向け1949年ストラスブールに設置された。下部機関として欧州人権裁判所が有名である。日本も欧州評議会にオブザーバーとして参加している。

受刑者処遇の問題で、言語の壁、犯罪者の更生、社会復帰などのため、相手国よりも母国で刑の執行を受けた方がよいとの観点から受刑者移送条約が締結されたが、日本と相手国双方が同条約を締結していることが前提となる。日本で刑の確定した犯罪者や相手国で刑の確定した犯罪者を母国へ移送することになるが、国際受刑者移送法は受刑者移送条約に対応していたため、この条約に参加しない国家との間には新たに条約を締結する必要があった。このような事態に対処するため本改正が行われた。

⑦ 改正刑法及び刑事訴訟法
公布…2010年4月27日(法律第26号)
施行…公布の日
閣法

旧刑事訴訟法では公訴時効は犯罪行為が終わった時から進行し(同法253条)、起訴がなされると進行を停止し(同法254条)、犯人が国外にいる場合には進行を停止する(同法255条)ことになっていた。公訴時効制度は、フランス法を手本とした治罪法(1882)から現在まで、法定刑に応じた時効期間の変更はあったが、100年以上の歴史を有する。2004年の刑訴法改正では凶悪・重大犯罪等の時効が15年というのは短いとして最長25年とされた。

近年、犯罪被害者らの運動もあり、犯罪被害者等基本法(2004)が制定され、犯罪被害者の地位も向上した。被害者遺族は、更なる見直しを要求し、これに応えるかたちで本改正が行われた。

刑法31条では、刑が執行されないまま一定期間が過ぎると免除になるが、本改正により死刑の場合は時効が廃止(同法31条)され、刑の中断がなくなった(同法34条1項)。また刑訴法は、人を死亡させた犯罪で死刑に当たるものに限り公訴時効が廃止され、人を死亡させ無期懲役又は禁錮に当たる罪の場合には30年にする(同法250条)などの改正を加えた。なお、公訴時効進行中の事件に改正後の公訴時効規定を適用することは、憲法39条の遡及処罰の禁止規定には反しないとする説が有力である。

176臨時国会で成立した主要法律

① 生物多様性保全活動促進法
公布…2010年12月10日(法律第72号)
施行…公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日
閣法 全文15条 附則3条

生物多様性条約(CBD)は、1992年の地球サミットで調印され、1993年に発効した。これまで、環境保全に関する条約として、ワシントン条約(1975発効)、ラムサール条約(1975発効)などが締結されてきたが、生物多様性条約では、「生物多様性」を「生態系」、「種」、「遺伝子」の3つのレベルでとらえ、資源主権を認め、提供国と利用国との間での利益を公平に配分することが求められている。日本国内では「新・生物多様性国家戦略」(2002)、「第3次生物多様性国家戦略」(2007)によって「開発による危機、里地里山の危機、外来種・化学物質の侵入の危機、地球温暖化の危機」が示された。2008年には生物多様性基本法が制定され、2010年10月には名古屋で生物多様性条約第10回締約国会議が開催された。

本法は、このような流れの中で制定された。市町村による地域連携保全活動計画の作成(同法4条)や、市町村、NPO、地域住民や学識経験者などによる協議会の設置(同法5条)などが示され、施行後5年を経過した場合において検討を加え、必要な措置を講ずるものとした(附則3条)。

※本稿執筆中に東日本大地震の報に接しました。マグニチュード9.0という未曾有の大震災にあわれました皆様に阪神・淡路大震災を経験した者として心よりお見舞い申し上げます。一日も早い「復興」をお祈り申し上げます。