

政治と金に関する新たなカルチャーをいかに構築するか

木村伊量氏 朝日新聞社編集局長補佐・政治部長

過去、政治と金にまつわるスキャンダルが繰り返され、多くの政治家が失脚してきた。この悪循環を断ち切り、日本の政治のサイクルを健全化するためには、どのような仕組みに改組すべきか。マスメディアの立場からのご意見を朝日新聞編集局政治部長・木村伊量氏にうかがう。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫

繰り返されるスキャンダル

反町 わが国では、かくも多くの政治と金にまつわるスキャンダルが頻発するのか、突き詰めれば、構造的な欠陥があるのではないかと思います。ジャーナリズムの視点でさまざまな事件に接し分析してこられたお立場から、ご意見をうかがいたいと思います。はじめに、政治資金に関する総論的な視点からお聞かせください。

木村 民主主義とは、ある意味で、公益性と公平性を確保しながら富とサービスを国民に分配するシステムのことです。何よりも民主主義の「下部構造」が誰の目にもガラス張り、国民がそれを容易にチェックできることが欠かせません。政治家が国民の負託に応じて政治サービスを提供するシステムが機能するためには、現実問題として、相当の経費がかかります。その費用は誰が負担すべきなのか。仮に政府の政党助成金などの形で、納税者たる国民が政治家の日常活動に必要な不可欠な資金の大半を負担していくべきだ、と考えるなら、以下の3つの条件が考慮されるべきで

しょう。

まず、個々の政党や政治家が国民に対してアカウントビリティ(説明責任)を果たすことです。政策スタッフの person 費、事務所の運営経費、政策宣伝費、情報収集の費用など政治活動を遂行するにあたってどれだけ費用がかかったのか、なぜそれが必要だったのか、情報公開をし、十分な説明責任を果たすことで

次に、政治家が国民の側に提供した政治サービスは、国民が負担したコストに見合っているかどうか、国民の側が判断するための「評価システム」を構築することです。税金を使って政治を行う政治家の側は、いわば納税者と契約関係を結んだとも言えるわけで、政治家が納税者の期待に応えるだけのサービスをしたか、

有権者はその点も考慮に入れながら次の選挙での投票に臨む。

もう一つ、いわば決算システムとして、政治家に集まった政治資金が約束通りにきちんと使われたかどうか、政治家の側の一方的な申告任せにせず、国民の側で仔細に検証できる仕組みをつくることも重要です。



以上は、政治資金のあるべき仕組み、いわば理想型といったものです。今流行の言葉になぞらえれば、「政治資金版マニフェスト」といったところでしょうか。

反町 しかしながら、現状は、制度の面から見てこの3つのステップのどれも不整備であると思われますし、国民の政治資金についての意識においても問題があると思われます。

木村 「政治献金は民主主義の母乳である」と言われるように、政治献金は「必要悪」ではなく、まさに民主政治を正常に動かしていくために必要なエネルギー源です。日本ではその意識が希薄なのではないでしょうか。むしろ、その背景にあるのは、国民の間に根深い政治不信です。毎年のように、政治とカネにまつわる事件が繰り返されてきました。政官業の癒着や不正がメディアで報じられ、政治家のスキャンダルが日常化し、有望で有力と思われた政治家までが相次いで失脚していく。戦後の政治史をかえりみれば、連綿たる一大スキャンダル史でもあるわけです。とりわけ、1980年代の後半からは、「リクルート事件」、「共和汚職事件」、「佐川急便事件」、「ゼネコン汚職事件」と、政治家とカネをめぐる大型事件が続発し、金権政治体質が激しく糾弾されました。

国民は寒々しい政治の姿をこれでもかと思わせつけられ、あきれ果てた。さもなく貧しい政治に浄財を投じる気持ちなどさらさらないと感じるのも無理からぬことでしょう。多くの国民の目に映るこの国の政治とは、要するにボス支配と金権支配です。これほどの政治不信が横たわっていて、健全な政治献金の土壌が育つわけがない。

政官業の癒着の病巣は何よりも選挙制度に潜んでいるのではないか、という観点から、10年前の細川内閣時代に衆院の中選挙区制度が見直され、比例区との並立制のかたちではありますが、戦後初めて小選挙区制が導入されました。

中選挙区制の下で同一政党の候補同士が争う構造が変わり、政策本位の、言葉を変えれば金のかからない選挙が実現されるものと期待されたわけです。では、実際にどれだけの効果があったかといえば、私はかなり懐疑的です。小選挙区制導入が魔法の杖のように政治と金の問題に決着を付けたとは言い難い。事実、その後も相変わらず似たような事件が頻発し、一昨年には「KSD事件」、昨年は鈴木宗男元議員の事件が報じられました。

反町 事件があるたびに、縫合策が講じられてきた印象があります。

木村 政治資金については、戦後まもない昭和23年に早くも政治資金規正法がつくられました。平成6年には政党助成法が制定されました。また、国会議員の資産等の報告・公開について、法律も定められました。つい最近では、国会議員の公設秘書らも対象とした「あっせん利得処罰法」の制定が記憶に新しいところです。このように、事件が起きるたびに、世論の指弾を受けてかたちばかりの方策が講じられてはきたのですが、ことごとく後手後手で、そこには政治と金の問題に最終決着を付けようという政治家の気迫と哲学が感じられません。雨漏りがひどく、ガタがきた家を建て替えようとはせず、修繕に修繕を重ねることで何とか当座をしのごうとするのに似ている。しかし、少し知恵の回る連中は法律や規制の裏をかき、たちまち抜け道が見付かる。それが現実です。

反町 政治家にあるまじき行為で自滅した人もいますが、政策通の有望な政治家が、本来の政治活動以外の出来事で失脚したケースも目立ちます。やはり、原点に戻って一度きちんと整理すべきではないでしょうか。

木村 政治献金は必要だが、制度には合理性が求められる。そういう政治カルチャーをいかに育てるか、といった議論がぜひとも必要です。「とかく永田町の

連中は金に汚い」という二ヒリズムに浸っているだけでは、解決の出口は見付かりません。

水面下に潜る問題

反町 最近も、意外な事件により政治家が失脚していますね。

木村 日本で個人献金はうまく育たず、政治資金全体の5%ほどに止まっています。政治資金規正法で献金が絞られれば、政治家は資金集めパーティーを増やします。資金集めパーティーについては、私は企業・団体献金から個人献金へと流れを変えるための有効な手段のひとつだと考えていますが、メディアはともすると「選挙近づき、金集めパーティー続々」とか皮肉っぽく書き立てる。こんな調子では、個人献金の芽は育ちません。世間には政治のマイナス面に対する反感ばかりが横溢し、その結果、政治資金は不浄視され、政治には金が必要だという当たり前の意識さえ希薄になる。そのような悪循環に陥っていないでしょうか。吸血鬼ドラキュラじゃないが、民主主義は民衆の生き血(献金)を吸って育つような面もあるわけです。

政治家にしてみれば、政党交付金も多くは党幹部に抑えられている。不況のご時世で企業献金も細ってきた。「金権政治家」のレッテルを貼られたくないという意識も働くでしょう。日常活動の経費を捻出するのにさえ四苦八苦している政治家をつかまえて、清貧であれ、無駄をなくせ、と説くだけでは、かえって脱法行為に走ったり、裏金づくりにいそむようなことになりかねない。政治家の首を絞めかねない。昨年、秘書給与の不正流用疑惑を指弾された辻元清美氏や田中眞紀子氏の事件がありました。税金で支払われる秘書給与という点への思いが足らなかった彼女たちの短慮は断罪されても仕方ありませんが、だからといって規制を強めるのではなく、ある程度は政

政治家の台所事情に合わせて一定の資金プール制や裁量の余地を認めるといった柔軟な制度に改めることも考えられてよいでしょう。政治資金の調達手段のうち、どの部分を伸ばし、どの部分は規制強化すべきか、そういう基礎的な理念を整理せず、いたずらに政治家を追い込むばかりでは、まじめにやろうとする政治家を干上らせ、狡猾に立ち回る政治家には裏で甘い汁を吸うことを許し、政治と金の問題をいよいよ水面下に潜らせてしまいます。

反町 事件と規制のイタチごっこが悪い方向に進んでしまうと。

木村 政治資金規正法の改正で政治家個人は企業献金を受けられないことになりましたが、全国でおよそ8,000もの政党支部が献金の濾過器として利用されているのは公然の秘密です。政治家たちは公言しませんが、国民はそのからくりを知っていて、それがまた政治不信を増幅している。政治資金規正法の公開基準を100万円から5万円に切り下げたのを、今度は24万円にする、と言い出す。企業団体から政党支部への献金は上限を150万円にするから少々公開基準を上げてよい。そのセットでいこうというわけで、与党が改正案を前国会に提出しました。当節の厳しい経済環境のもと、ぼんと150万円出せる企業はざらにはないはず。与党政治家としては、月々わずか2万円でも年間24万円、しかも公開しなくてよいとなれば、献金呼びかけも簡単になると目論んだのでしょう。しかし、国民の側からは政治と金の関係は一段と不透明になる。この案が仮に国会で通ったらどうなるか、私どもは2002年の政治資金収支報告をもとに試算しましたが、実に約8割の献金が捕捉できなくなるという結果でした。透明化の流れに逆行する「改悪」と言わざるを得ません。明らかに民主主義の退嬰現象です。しかし、「背に腹はかえられない」というのが政治家の言い分でしょう。透

明化に背を向けていると世論の袋叩きに遭おうとも、食い扶持を確保するの先決だと。

性悪説による自縄自縛

木村 ただ、あまりにも厳格な規制一辺倒では、安っぽいポピュリズムに陥りかねない。例えば、高い見識を持ち、ある政策を実現するために粉骨砕身している政治家を、一人の篤志家が身銭を切っても応援しようとする。その支援に応じてその政治家が国会で関連質問をしたりすると、下手をすれば刑事被告人になってしまうのですから。

反町 そのようなことでは、この変革期にあたって民主主義の機能が十分働きません。

木村 政治家も「おれは後ろめたい金を受け取っているのだろうか」という、腰の引けた反応にならざるを得ない。純粹に立法政策上の動機から予算委員会などで自分の選挙区の特典問題を追及したような場合、関係業界から幾ばくかの政治献金を受け取っていれば、特定の団体の意を汲んでその団体に便宜を供与するねらいで国会で質問に立ったと見なされかねない。収賄罪やあっせん利得罪で追及されるかもしれない。「検察当局、重大な関心」というものです。日本の現在の政治的、法的環境では、いくら新しい政策の目を育てようと思っても、実際には政治家が絡む個別プロジェクトへのファイナンスはやりにくい現実があるということです。「ものづくり大学」の事件などがありました。そこは何とも微妙な問題で、業界団体や篤志家が、あの政治家は将来を託せると期待をかけ、政策志向型の新しい政治づくりを応援したいと考えても、資金面では助けにくい。

反町 そもそも、政治家への献金がすべてやましいと考えるのがおかしいのです。例えば、贈賄罪の構成要件を満たすとしても、それが国民全体の利益につ

ながる行為なら合法とすべきではないでしょうか。公共事業を回してほしいといった個別案件は、法解釈上の小前提たる事実なので、献金との対価関係がはっきりします。しかし、立法活動を支援し、政策提言をする国民側の行動は、これにより法案の成立・改正に寄与するものです。しかも、その効果は国や国民全体に及びます。これは、いわゆる法律上の大前提に関するものですから、献金との対価関係が希薄と言わざるを得ません。

木村 おっしゃる通りですね。

反町 公職選挙法にしても問題です。例えば、戸別訪問の禁止があります。これを許せば、秘密裏に買収が行われるということが規制理由ですが、現状では、有権者は宣伝カーで候補者の名前を連呼されるだけ。政策についてじっくり話を交わす機会もなく、詳しい政策も分からない。それで立候補者に個人献金をせよ、と言われたところで判断のしようがありません。

木村 政策の浸透ということでも、政治家と個々の有権者がより密接につながるものが大切なのに、そういう視点に欠けている。「政治家を公衆の目の届かないところにやれば、よからぬ悪事を働くに違いない」という性悪説的な観点から、戸別訪問を禁じたのでしょ。英国では、戸別訪問での政策の訴えによってこそ、政党マニフェストが国民に浸透していくのです。翻って日本では、当の政治家自身が政治家性悪説を認め、自縄自縛に陥り、また政敵や仲間に対する疑念が先に立って戸別訪問の規制をしていることになり。法務当局には、また異なる見解があるのですが、メディアに身を置いて日本政治を観察してきた者としては、新しい政治文化を育てていく上でこうした規制が大きな障害要因になっていると言わざるを得ません。

反町 駿河台大学の成田憲彦副学長によれば、戦前の普通選挙法の枠組みが、現在の公職選挙法に引き継がれて

いる。それは、候補者の経歴情報が分かりさえすればよく、政策を知る必要はないという骨格だそうです(小誌2003年7月号参照)。そのような公職選挙法を抜本的に見直さなければ、選挙も変わらず、個人献金も増やしようがないでしょう。

木村 今求められているのは、いかに厳重な規制措置を設けるかではなく、自由な政治活動を通じて、有権者と政治家の間に信頼関係を構築することじゃないでしょうか。政治資金に関する制度も、説明責任と透明性が十分なら、ある程度の量的緩和に動いてもよいのでは、という議論は成り立つと思います。そのような観点に照らして、公職選挙法は改正されるべき点が多々あります。

議論の芽

反町 政治と金の問題をクリアするには、究極的には、小選挙区制が本来の目的としたところ、つまり政権交代が必要とお考えですか。

木村 日本の政治が金にまつわる呪縛から完全に解放されるには、一つは政権交代が期待できるような政党の拮抗状況をつくること、もう一つは地方分権の徹底が不可欠だと思っています。今は、中央官僚が金と権限の分配のプロセスを一手に握り、そこに族議員がぶら下がる構造がありますが、政権交替こそは政官業の癒着を断ち切って権力の腐敗防止するための最良の妙薬です。その上で地方分権を大胆に進め、補助金に象徴される地方の中央への依存構造を崩すことこそが極めて重要な課題になることでしょう。もちろん、国民の意識改革がそこに伴わなければ、改革の実は上がりません。

反町 上部構造たる国民の意識改革の第一歩は、やはり情報公開ということでしょうか。

木村 政治献金する企業や団体も、す



べてをつまびらかにすればよいのです。環境問題に真摯に取り組んでいる政治家なり、知事なりに献金する。その理由を有価証券報告書に記載し、インターネットを介して消費者に説明する。受け取った政治家の側は信念として取り組んでいる。それを応援してもらっていると堂々と主張する。そして、その経過を株主や消費者などステークホルダーズもきちんと評価する。そういうカルチャーをつくっていくことが政治を変える。要するに、献金する側、受け取る側の間に、秘めやかな関係をつくらないことが基本です。

反町 それでこそ民主主義国家の国づくりです。さて、民主党は、今秋の総選挙のマニフェストで、政治と金の問題について明確な指針を出してきましたね。

木村 重要な項目を入れてきました。公共事業を受注した企業からの献金は全面的に禁止する。企業団体献金は1円から公表する。政治資金の収支報告をインターネットに載せる。また、平成12年にあっせん利得処罰法が成立し、平成14年には犯罪の主体を公設秘書まで広げる改正案が国会を通過しました。その際、野党側は議員の親族や首長の秘書まで犯罪の主体を広げることまで主張するなど努力の姿勢が現れてきた。マニフェストを導入し、政治献金の仕組みを再考しようという機運、それを次のステップにつなげなければなりません。

反町 議論の芽は出てきたと。

木村 もちろん、完璧な制度などどの国にもありません。完全な人間がないのと同様、古今東西、完璧な政治制度などあったためしはない。だからこそ、不備を補う不断の努力こそが、民主主義を根付かせていくのです。先進諸国のいずれもが、政治と金の問題から完全に自由になったわけではないが、やはり日本の現実には目に余ります。ロッキード事件から30年経ようとする今日、政治のイメージといえば、相変わらず、金権スキャンダル、ボス支配のまま、なかなかテイクオフできない。もちろん、度を越すような献金は論外ですが、献金をことさら性悪視せず、何よりも情報公開のためのルールを整備していく。それでこそ民主主義の新陳代謝は高まるのだと思います。

朝日新聞社編集局長補佐・政治部長

木村 伊量(きむらただかず)

1953年香川県生まれ。1976年早稲田大学政治経済学部政治学科卒業、同年朝日新聞社入社。1982年東京本社政治部。首相官邸、自民党、公明党、国会、外務省などを担当。1993年米コロンビア大学東アジア研究所客員研究員。1994年ワシントン特派員。ホワイトハウス、国務省、大統領選挙などを担当。1997年政治部次長。1998年社長秘書役。2000年論説委員(政治、外交、安全保障担当)。2002年政治部長。2003年編集局長補佐兼政治部長(現職)。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com