

平成四年十二月二十二日

答申 政治改革の基本方針

自由民主党

政治改革本部

政治改革の基本方針 — 透明な政治の実現 —

(現状認識)

国民の信頼がなければ政治はなりたたない。いまふたたび厳しい政治不信をまねいている。政治家のありかたを疑わせる行為、巨額な政治資金問題、派閥にとらわれた政治活動、党派のかけひきが先行する国会など、いずれも選んだ側の国民の視点と離れたところで政治が終始している。政治と国民の溝がひろがる一方の今日、政治改革の要点は、国民にわかりやすく目に見える

「透明な政治」の実現である。第一は政治の自己規律と自浄力の発揮、第二は政治資金の収支の公開、第三は政治家の公私峻別、第四は党や国会の意思決定過程の明朗化、第五は中央にかたよった行政権限の整理・委譲である。

(改革の核心)

すでにわれわれは緊急改革において、政治論理審査会の機能強化や資産・所得の公開を実現し、政治が自らを律することを仕組みとしては備えた。しかしながら、先のすべてに実効性をもたせるためには、『政治改革大綱』以来表明してきた現行中選挙区制の抜本的な改革が不可欠である。

われわれはそのため、真に責任ある国民政党としての原点にたちもどり、このたび衆議院の選挙制度を一選挙区一議員制にあらためることを決断し、これを柱に政治の制度、運営の全般にわたる思い切った透明化を断行することとした。

選挙の実態を変えずに政治を透明にしようとすることには限界がある。政権をめざす党の候補者にとって、中選挙区制での同士打ちはさけられない宿命である。その厳しい選挙が資金調達の無理を生み、その公開をたじろがせ、派閥への依存をつよめ、再選のために中央の権限を活用せざるを得なくし、政権交代の見込みのない与野党勢力が国会の活力を削いでいるのが現実である。そして何よりも政党より個人が中心の選挙では、政策の選択や政権の審判について国民の意思が明確にあらわれない。

(新しい政治の創造)

政治の透明化は国民の信頼を得る第一歩である。さらにいま政治は何世紀に一度という転換点にあつて国民意思の確な集約を図り、機敏に政策を立案し実行する歴史的責務を負っている。

一選挙区一議員の選挙区制は、政治家自身がいかに実りある対話を有権者を行うか、両者の信頼のきずながこれまで以上に問われる。選挙では国民の意思が明確にしめされ、それが党と国会における意思の集約と決定につらぬかれる。国会で国民に納得されない行動をとれば、つぎの選挙で審判にさらされざるを得ない。政権の争奪をかけ、政治全体に緊張感がみなぎる。失政があればただちに支持を失い、政治家の不透明な行為も法の制裁にまして、国民の常識が重みをもつてこれを判断する。地方分権も新しい選挙区制を背景にしてこそ、より強力に推進される。

歴史上、今日ほどわれわれ政治家は国家国民のため自らの責務を全力ではたすべき時をむかえたことはない。われわれはいま立党時にもまさる熱意をもって、国民の視点をわが視点とし勇気ある改革者の神髄を発揮していく決意である。

一、国民の目に見える清新な責任政党への再生

われわれは、まず何よりも国民の厳しい目が注がれている派閥について、党運営の硬直化をもたらしてきた弊害を除き、国民に開かれた近代化な党を確立しなければならぬ。その意味で喫緊の政治改革の課題は、政権党である自民党がこの問題を解消し、他党に率先して、国民の目に見える生き生きとした新しい姿に生まれ変わることである。

そのため人事については公正な適材適所主義を貫き、資金については議員間の金のやりとりを禁止し、選挙については党自身による人材発掘と選挙運動の応援体制を構築する。また公の地位にある者の派閥離脱をさらに徹底する。

この実行を端緒に、われわれは党の組織、人事、財政、規律、そして各般の運営にいたるまで、党の命運をかけた自己改革を、ここに開始することを誓う。

(1) 派閥の弊害の除去を速やかに断行する。

① 適材適所による人事を実現する。

内閣、国会及び党の人事に関する派閥の推薦は認めない。従来の派閥や当選回数重視の人事から、適材適所の人事に改める。また、参議院からの人材の登用に配慮する。

② 派閥による資金調達を制限する。

(イ) 本来対等であるべき議員の地位にかんがみ、国会議員間の政治資金の提供を禁止する。

(ロ) 国会議員に対する党の助成は、明確な配分基準に基づきこれを強化する。

(ハ) 党からの国会議員個人に対する助成は、派閥を経由せず直接行う。

③ 党中心の候補者選考と選挙の支援体制を確立する。

(イ) 新人の発掘を含む候補者選定は、派閥の関与を排し、民主的な手続きにより党機関が行う。

(ロ) 公認候補者は、一定期間、党員としての活動経験を有することを資格の要件とするなど、公認決定の基準を定める。

(ハ) 選挙への支援について、党中心の体制を確立し、党員による非公認・非推薦候補者の支援を禁止する。

④ 公の地位にある者の派閥離脱を徹底し対象者を拡大する。

(イ) 派閥離脱の対象者の範囲を大幅に拡大する。政治改革大綱に定められた対象者に加え、党においては役員会構成員、内閣においては政務次官、及び国会においては常任委員長、特別委員長、調査会長は、在任中、派閥を離脱する。

(ロ) 派閥離脱の対象者は、この行動があたかも派閥とかかわっているとみられるような国民の批判を招くことのないよう、その趣旨の徹底を図る。

(ハ) 参議院議員は派閥を離脱し、参議院自民党の無派閥化をめざす。

(2) 総裁選挙のあり方を見直す。

総裁選挙については、開かれた党をめざすため、さらに党員の参加資格についてその権

利義務等の問題点を引き続き調査、検討し、結論を得る。

(3) 党の自浄能力を強化する。

党所属国会議員による国民の疑惑を招いた事柄については、党自らがその解明にあたる。そのため、すでに組織改革を実現した党紀委員会の運用を強化し、党紀違反や国会議員倫理規定違反に対しては厳正な処分を行う。

(4) 個別利益に偏した議員活動の弊害を排する。

① 閣僚、政務次官及び常任・特別委員長であった者は、その退任後一定期間、関係した職務にかかわる党の役職に就かないようにつとめることとする。

② わが党議員で構成され、かつ党に会費徴収を委託している議員連盟については、人事、事業内容等について報告義務を課す。

(5) 両院議員総会等の運用改善を図り、議員同士の自由闊達な論議を保障し、より活力ある民主的な党運営につとめる。

二、透明で疑惑を招かない政治資金の仕組み

政策、政党中心の選挙制度の導入とあいまって、わが国の政治資金にかかわる制度の抜本改革を実現する。われわれは政治活動にかなりの賃金を要する現実を見据え、これまでの政治家を中心として資金を集めなければならない現状を改善し、政党中心の方向に転換する。同時に政治や政治家に対する公的資金を積極的に導入し、拡大する。このことによって企業・組合等の団体献金の流れを主として政党に集約し、あわせて全般的に透明度を高め、政治資金における不明朗な要素の入りこむ余地を解消していく。

なお、以下は制度の抜本改革後の姿とするものであるが、改革の機運を総合的に勘案しつつ、漸進的な改革の努力を続けるものとする。

(1) 政治家個人の負担を大幅に軽減する。

① 政治家個人が行う資金調達については、今後は広く薄くより透明なものとなるよう改める。

② 政党への公的助成を導入し、政党に対する献金枠を引き上げることによって政党財政の基盤の強化を図る。

③ 議員後援会を移行させてつくる選挙区支部等の経費については、党が基本的に賄い、あわせて地方組織自らによる自主的な資金調達の道を開く。

④ 政治家個人の政治活動に要する経費については、(イ) 議員後援会の支部への移行、(ロ) 党から政治家個人への助成、(ハ) 議員活動に対する公費負担の充実を図り、その負担を大幅に軽減する。

⑤ 地方議会議員の政治資金については、地方の選挙制度改革とあいまって、その負担を軽減するための方策を講ずるものとする。

(2) 政治資金の流れを政党中心に改める。

- ① 企業・組合等の団体献金は、政党及び政治家が指定する二つの資金調達団体に限る。
イ) 資金調達団体に対する団体献金については、月額二万円までの会費程度のものとする。
ロ) 五年間に限り、政党又は資金調達団体以外のものに対する献金を認め、その限度を段階的に減らす経過措置をとる。

② 献金枠の区分を改め、政党に対する枠を独立させるとともに、その限度額をいまの二倍に改める。

③ 献金についての税制上の優遇措置の強化策を検討する。

(3) 透明性を高める。

- ① 前記のように資金調達団体は二つにしぼり、これを公表する。
- ② 献金の公開基準を引き下げる。資金調達団体に対する献金について、個人献金は月額五万円超（年間六〇万円超）、団体献金は月額一万円超（年間一二万円超）のものを公開

し、

その他の政治団体に対する献金は年間一万円超のものを公開する。なお、政党に対する献金の公開基準については、事務処理上の簡素化を図るため、その見直しを行う。

③ 政治資金パーティーについては、一パーティーにあたり六〇万円超のパーティー券の大口購入者を公開する。

④ 政治資金にかかわる不祥事件を根絶し、公私の峻別を徹底するため、政治家間の資金提供を禁止することとし、その法制化を検討する。

(4) 規正の実効性を確保する。

- ① 政治資金規正法違反をした者に対する罰則の強化を行う。
- ② 政治資金に係る問題が生じた場合には、政治倫理審査会等の活用により、自律的にその説明を行う。

(5) 政党交付金制度を創設する。

- ① 政党の政治活動の公的性格等を考え、政党交付金制度を創設する。
- ② 政党交付金の対象となる政党は、一定の要件を満たしたものとする。
- ③ 政党交付金の総額は、最近の国勢調査人口に二五〇円を下回らない額を乗じた額とし、政党の所属国会議員数及び国政選挙における得票率により配分する。
- ④ 政党交付金の用途については制限しないものとし、政党は、政党交付金の用途を明らかにした収支報告を行い、これを公表する。

(6) 国会議員の議員活動に対する公費負担を拡充する。

- ① 公設秘書を五人に増員する。このうち二人は、一定の資格要件を備えた政策秘書とする。
- ② 文書通信交通費の見直しを行う。特に自動車の配備に要する経費と、国会活動の報告などの通信費の拡充を図る。

③ 議員会館を整備し、議員の執務環境を改善する。

(7) 私設秘書の身分に安定の方策について検討する。

三、国民にわかりやすく政治に緊張をもたらす選挙の仕組み

二十一世紀を目前にひかえ、これまで通用してきた諸々の制度が改変をせまられている。政治はあらゆる社会要素の最終の縮図であると同時に、その変革をなし得る最大の権能をもっている。真摯な時代認識にたつとき、政治は現状追認にとどまるのではなく、政権交代可能な政界再編成をも視野に入れ、いまこそ体質を未来志向へと改めなければならない。そのためいま政治は強い責任と緊張に目覚めなければならない。

議会制民主政治のもとにおいて、政治に緊張をうながすのは選挙である。われわれはこの際、民主政治・政党政治の理念に徹し、衆議院に簡明で国民にわかりやすく、かつ多数代表制であり、政権をめざし政党が命運をかけて政策を競い合える小選挙区制を導入することとする。

制度がいまのままであれば、われわれはこれからも政権を維持することができよう。しかし、特定のイデオロギーをはさんで政党の対立が続いた時代が過ぎた今日、新しい政党のあり方が国際的にも通用する新しい土俵によって国民に選択される必要がある。改革の痛みは全党・全議員におよぶが、主権者である国民の意思の最優先を考え、われわれは本制度の導入をあえて決断する。

(1) 衆議院銀の選挙制度は、民意を総括的に集約した形で反映し、安定した政策遂行力と不断の緊張感を政権に与える、一選挙区から一人の議員を選ぶ単純小選挙区制とする。

① 総定数は五〇〇人とする。

② 定数はまず都道府県に一名ずつ基礎配分を行い、残りを人口に比例して都道府県に配分する。

③ 選挙区間の人口格差は二倍未満とすることを基本原則とする。

④ 衆議院議長の下に厳正な第三者で構成する選挙区の画定機関を設置する。選挙区の画定は法案成立後に行う。画定機関は、十年ごとに行われる国勢調査の結果に基づき、選挙区の改定に関し議長に勧告する。

⑤ 政党は各選挙区ごとに公認候補者を一人ずつ立て、選挙運動は政党が中心となって行う。

(2) 参議院議員の選挙制度は、衆議院における単純小選挙区制の導入に伴い、二院制の意義及び政治改革大綱の方針に基づき、総定数の削減、比例代表制等の改革について引き続き検討を行い、早急に結論を得る。

(3) 地方議会議員の選挙制度は、地方団体の性格や国の選挙制度との整合性等を考慮し、適切な仕組みとなるよう改革する。その際、特に都道府県議会議員等の選挙区については、衆議院議員の選挙区との整合性のとれたものとする。また、選挙の期日の統一についても検討する。

(4) 選挙違反者に対する制裁を強化する。

① 立候補予定者の親族や候補者・立候補予定者の秘書を連座制の対象とする。

- ② 連座の効果として、当選無効に加え、五年間、同じ選挙で同一選挙区から立候補することを制限する。
- (5) 将来、投票及び開票の仕組みにコンピューター機器等を活用することを積極的に検討する。
- (6) 海外で活躍する日本人に国政への参加を保障する投票制度の実現をめざす。
- (7) 選挙制度改革に伴った新しい党を創造する。
 - ① 党運営のあり方
新しい制度に見合う民主的な党則の整備とあいまって、党の組織の改革を行う。特に機関・規約を中心にした党の意思決定過程と当該機関の明確化を図り、開かれた党運営を確立する。
 - ② 公認のあり方
(イ) 公認の選定に当たっては、有為な人材が幅広く登用されるよう新しい候補者資格審査の方法を取り入れ、厳正な候補者選定基準を定める。
(ロ) 公認の決定に当たっては、地方の意思が反映される開かれた仕組みとする。
(ハ) 党員が非公認で立候補した場合、重大な党紀違反行為として復党は認めない。
 - ③ 選挙区支部のあり方
党の草の根組織として小選挙区ごとに支部を設立し、現在の議員後援会を移行させる。
 - ④ 財政運営のあり方
選挙区支部に対する党からの助成は特定の恣意が入らないよう明確な配分基準に基づいて行う。

四、改革実現への手順

本基本方針のうち、党として実現可能なものはただちに着手する。法律事項にかかわるものについては与野党の合意形成に最大限つとめつつ、速やかに法案化を図って国会に提出する。党はこれらの基本方針実現のため、総裁のもと単党体制を確立し、現在の政治改革本部は新たな推進機関への改組することとする。