HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	雑報
Citation	北大法学論集, 45(5), 153-158
Issue Date	1994-12-28
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/15593
Type	other
File Information	45(5)_p153-158.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

雑報

北海道大学法学部法学会記事

○平成六年四月二一日(木)午後一時半より
「政権交代とは何だったのか」
報告者　山口　二郎氏
（北海道大学法学部教授）
出席者　五四名

Ⅰ　政権交代で何が変わったのか
1　二段階の政界再編
①政治改革連合政権
②政策に即した政党再編
2　政権交代：三つの文脈
・歴史的文脈
・国際的文脈
・戦後史的文脈
3　第一段階としての細川政権の評価
・政権交代の画期的意義
・問題点
Ⅱ　連立政権における政策形成
1　政策アジェンダの変化
・新しい政策課題の認知
・連立政権における政策調整の意義
2　予算編成と税制改革
・九四年度予算の編成過程
・事業の採択と政治的調整の仕組み
・税制改革論議における与党と大蔵省
3　政策形成における連続と変化
・官僚支配の復活
・変化の予兆

Ⅲ　政界再編成（リアラインメント）の展望

1　リアラインメントのモデル

・福祉国家の形成
・福祉国家の解体
・新保守主義の限界とリアラインメント

2　「社民＋リベラル」というシンボル

・リベラルとは何か
・社会民主主義の現況

3　分水嶺と湿原

・政党再編の二つのイメージ
・現代社会における政治再編の難しさ
・政党にとっての機軸は何か

○平成六年五月二六日(木)午後三時より

「証券取引等監視委員会について」

報告者　西原　政雄氏
（北海道大学法学部教授）

出席者　一五名

1．証券取引等監視委員会の設置の背景

(1)バブルの崩壊に伴い、損失補塡等の証券不祥事の実態が明らかとなったが、その際、国会、臨時行政改革審議会等において五つの問題点（①証券取引に適用されるルールが不明確、②ルール違反者に対して相応の処罰等が課せられてない、③市場参加者に自己責任原則の自覚が足りない、④業界の保護・育成に重点を置き過ぎた証券行政のあり方、⑤検査・監視体制がルール違反の把握に十分機能していない。）が指摘された。

(2)これら問題点への対応策として、①損失補塡等を禁止する証券取引法の改正、②通達の法令化等の見直し、③法人罰金刑の引き上げ、④自主規制機関の機能強化、⑤適正競争の促進のための金融制度改革などが実施されたほか、検査・監視体制の見直しを行った結果、証券取引等監視委員会が設置されることとなった。

2．証券取引等監視委員会の設置を巡る諸問題

当時の議論は、証券行政の一環として証券会社の保護、育成に当たっている大蔵省証券局が証券市場でのルール違反の監視をも行うのは、いわばコーチがアンパイアを兼ねるようなものであり、厳正、公正なルール違反の摘発は期待できない等、委

員会の独立性と権限のあり方に集中した。

(1)委員会の権限については、行革審答申で提言された強制調査（令状による臨検、捜索、差押）を中心とする犯則事件の調査権限の付与だけでは、委員会に期待される市場監視機能（アンパイア機能）の発揮に必要とされる権限としては不十分であり、監視すべき市場の主たるプレイヤーである証券会社のルール遵守状況の検査の重要性から、従来大蔵省証券局が行っていた証券会社や自主規制機関に対する検査権限も委員会に移すべきとの議論がなされた。

その場合、監督行政上の法令執行責任を担保する重要な手段である立入検査権限を監督行政から分離することの問題点は十分検討する必要がある。すなわち、仮に新たな証券不祥事が公になった場合、検査機関と監督行政責任者である大蔵大臣が別であると、大蔵大臣は、「検査に問題があるのであって、自分にはそれを知る術がない」と言い、検査機関は、「大蔵大臣の指導、監督の不適切さが原因」と主張しかねず、責任所在が不明確になりやすい。このように主務大臣から検査機関が完全に切り離されることには問題があるが、主務大臣に最終的な行政責任を果たしうる道が残されるならば、行政効率、機動性よりも市場監視機能の中立・公正性を優先させ、独立性の高い委員会に検査権限を移すべきという結論に達し、証券会社等に対する検査権限のうちルール遵守状況のチェックに関するもの、すなわち、財務の健全性のチェック以外の検査権限は委員会に移すことになった。

一方、当時、金融機関でも偽造預金証書貸付等不祥事が多発したことから、金融機関に対する検査を委員会に移すべきかどうかについても議論を呼んだが、①証券検査が市場ルールの遵守状況チェックが中心なのに対して金融検査は金融機関の資産・財務の健全性のチェックであり、預金者保護、信用秩序維持を図る上で、銀行監督行政とは不可分のものであること、②証券取引とは、不特定多数の投資家が取引公正確保のルールに則って参加し、そこで形成される価格を共通の基準として行う取引であるのに対し、金融取引は経済一般を律する民商法の適用を受ける相対取引であること、③証券犯罪が証券取引の公正を確保するためのルール違反であるのに対し、金融犯罪は一般刑法犯罪であること、などの違いから、委員会に期待される市場監視機能（アンパイヤ機能）の発揮に必要とされる権限とは異質のものと判断された。

(2)委員会の独立性を巡る問題としては、国家行政組織法の三条委員会か八条委員会かの議論がある。すなわち、三条委は

何らかの形で自ら国家意思を決定・表示する権限を有するのに対し、処分権を持たない八条委では市場監視機能の実効性が保てるかという議論である。しかし、監督権限の最終的な担保である処分権が監督権者（免許権者）とは別なところで行使されるのでは監督行政を十分に果たしえなくなること等から、処分権は監督当局に残すこととし、代わりに八条委としての市場監視機能の実効性を実質的に担保するため、勧告、建議制度（大蔵大臣に勧告尊重義務を課す）を導入することとした。

また、大蔵大臣の下の八条委では独立性が保てないのではないかとの議論があるが、三条委であれ八条委であれ、合議体という組織形態そのものが意思決定の独立性、中立性を担保するためのものであり、本質的に独立行政機関として機能するものである。そのうえ、国会同意人事（両院の同意を得て大蔵大臣が任命）、身分保障（禁治産等、禁固以上の刑等以外では、意に反して罷免されない）、独立して職権行使、等が明定され、独立性を確固たるものとしている。

3．監視委員会の活動状況

委員会は、一九九二年七月二〇日発足以来、間もなく二年を経過しようとしているが、この間の主な活動と今後の課題を振り返る。

(1)委員会は、主な活動として①証券取引等の公正を確保する観点から、三年一巡程度の頻度で臨店検査を実施、②日常的な市場監視である取引審査事務により、個別銘柄の値動きについて価格形成や内部者取引等に関するフォローを行い、必要に応じ、報告・資料徴取を実施、③臨検、捜索、差押えの強制調査を中心とした犯則事件の調査により、日本ユニシス株価操作事件（仕手戦の資金提供者も共犯として起訴）及びアイペック有価証券報告書虚偽記載事件（店頭公開企業で初の粉飾決算）を摘発、④検査、調査の結果、特別の利益を提供することを約して勧誘する行為（飛ばし）等に関し、大蔵大臣に対し行政処分等を勧告、⑤その他、証券会社の営業姿勢や個別銘柄に関する情報の受付及び委員会や行政への意見徴取等を行い、監視機能の発揮に努めている。

(2)今後の課題としては、①犯則事件の調査を遂行する上での人手不足の解消、②検査内容の善し悪し等に応じ検査周期に差を付けるか等今後の検査のあり方の検討、③海外の証券監督機関との連携、④混成部隊にもかかわらず当初から非常に士気旺盛であるが、ますますの士気向上のため着実な実績を重ねること、などが上げられよう。これら課題の克服により、

委員会の存在が証券の不公正取引に対する一層の抑止力になることが期待される。

○平成六年七月八日(金)午後一時半より

「Current Dilemmas in the Japanese Power System」

報告者　カレル・ヴァン・ウォルフレン氏
（フリージャーナリスト）

出席者　四七名

「日本／権力構造の謎」の著者である在日オランダ人ジャーナリスト、カレル・ヴァン・ウォルフレン氏は、〝Current Dilemmas in the Japanese Power System〟と題する講演の中で、日本における強大な官僚支配、特に大蔵官僚の突出した権力支配に対する政治的コントロールの欠如や、政策決定過程における政治的リーダーシップの不在を指摘した。以下は、いくつかの質問に対する氏の回答を含む講演内容の要旨である。

現代日本における政治的リーダーシップの不在は、戦後の日米関係にその一因が求められる。第二次世界大戦が日本の無条件降伏によって終結したとき、アメリカは、ドイツのヒトラー、イタリアのムソリーニに匹敵する強力な政治的指導者が日本に存在し、そのリーダーシップによって日本が軍国主義的行為を行ったと理解していた。アメリカは、日本に再び強力な政治的リーダーが出現することを恐れ、加えて冷戦による東西緊張のもとで、防衛・外交などの対外戦略に関する決定についてはアメリカが肩代りし、日本にはむしろ官民一体となった経済活動を奨励した。この結果、政治家ではなく「政治中立的」な官僚が、敗戦日本の経済的復興に指導的な役割を果たすことになった。政治家へではなく官僚への権力集中は、政治の中枢がどこにあるのか、とりわけ政治的決定に対して誰が責任をもつのかの問題を、約四〇年後に浮かび上がらせることになった。一九八〇年代後半、アメリカが日本の「保護者」としての立場を放棄し、日本に対して貿易摩擦の解決に責任ある対応を強く求めるようになってから、日本の政治の中枢、政策決定における責任の主体の不在が日米関係に深刻な亀裂を生んだからである。

日本は、活発な経済活動に代表されるダイナミックな外見とは裏腹に、静的な惰性が支配する社会である。この惰性の原因は、説明責任（アカウンタビリティ）をもつ権力中枢の不在にある。アカウンタビリティとは、政府と市民の間に呼応的で動

的な政治関係のメカニズムが存在しない限り、権力者に問われることがない「責任」である。公選職ではない官僚は、強大な裁量権を恣意的に運用しているにもかかわらず、自らの決定について、議会にも国民にもアカウンタビリティを問われることはない。批判勢力たるべきメディアでさえ、こと経済問題については、大蔵官僚が作り出した「リアリティ」を鵜呑みにするばかりか、「リアリティ」を作り上げることに一役買い、官僚のアカウンタビリティを不問に付している。この意味では経済学者も同罪である。アカウンタビリティが問われなければ、説明能力は磨かれまい。実際、「有能」と評価される日本の官僚の政策構想の基礎には、過去の「前例」があるのみである。すなわち、日本の官僚の「有能さ」の本質は「記憶力」であり、「前例」を記憶しそれを踏襲することこそが「有能さ」の証明なのだ。「前例」にとらわれないより広い視野をもった政治的指導者は、頭角を現した途端引きずり下ろされるのがおちである。

日本市民はより良質な政府に十分値する故に、日本社会にはより良い政治が必要である。良質な政府と政治の実現にとって希望があるとすれば、日本社会のこうした権力構造に危惧をもつ人たちが少数だが出現し始めていることである。高い政治意識をもつ市民たち、退職した高級官僚の何人かがそうである。重要なことは、市民一人一人が政治に無関心にならず、「仕方がない」とあきらめないことである。それと同時に、政治家にその存在の意味を思い起こさせ、国民の代弁者としての政治家にこそ政治的決定のリーダーシップとアカウンタビリティが求められるべきことを、あらためて認識させる必要があるだろう。

（文責　相内　真子）