

国会テレビの早期実現に関する緊急提言

はじめに

平成6年1月、日本政治の長年の懸案であった政治改革関連法が成立した。政治改革の目的は、かつてない政治不信の高まりのなかで、政策本位の政治を実現し、かつ政策決定過程の透明性を高め、政治の復権をめざすことにあった。

われわれは、平成5年6月に発表した「民間政治改革大綱」において、戦後の政治・行政の全システムの改革なしに真の政治改革は実現し得ないことを主張した。

この観点からすれば、先に成立した衆議院選挙制度の改革および政治資金制度の改革は、国民の求める改革の一部にすぎない。われわれは、先の法案の成立によって政治改革は実現し、もはや完結したとする昨今の風潮に対し強い危機感を覚える。

われわれは、真の政治改革は選挙制度等の改革を出発点として、まさにこれからが正念場であるとの認識に立ち、すべての政党および国会議員に対し、さらなる改革の推進を強く求める。

なかでも国会改革の推進は、政策本位の政治を実現するための最重要の課題である。

われわれは、以上の認識のもと、国会改革の第一歩として、「国会テレビの早期実現を求める緊急提言」をここにまとめ、緊急に公表するものである。

第1. 基本認識

1. 国会改革と国会テレビ

わが国の国会が直面している最大の問題は、国会がわが国の政策形成のための機関ではなく、法案を通過させるためだけの、たんなる「法案処理機関」と化している、との印象を国民に与えていることである。

国会が真に国政の中心の場としての地位を確立し、国の基本にかかわる政策形成の機能を回復するためには、まずなによりも、国会が言論の府として「議論する国会」に変身を遂げる必要がある。国会は議論することによって、国民に国政上の問題の所在を明らかにし、かつ解決策を提示する責務がある。

他方、いかに国会において政策をめぐる論議がおこなわれようとも、今日の国会は一般には入手し難い会議録以外、その内容を直接国民に伝える手段を有してはいない。

そのため国民は、国会で提起される争点や政策論議の内容を十分知る機会を与えられておらず、それが国会に対する国民の不信を生み、ひいては政治に対する無関心を助長する重大な原因の一つとなっている。

ことに新たな選挙制度の下では、選挙にあたって、国民は政党を単位とした政策の選択をおこなうことが期待されている。そのためには、国会で政策に関する議論が活発におこなわれ、かつ、その政策に関する議論の全容が国民に日常的に伝えられる必要がある。

もしも、従来と同様、国会における議論が国民に十分伝えられないまま政策決定がおこなわれるとするならば、新制度を導入した意義は著しく損なわれ、国民の政策的判断を国政に反映することを難しくするばかりではなく、実現した政策そのものの正当性さえ失われかねない。

このような事態を避け、真の議会制民主主義を促進させるためには、「開かれた国会」を実現し、政策決定過程の透明性を高める努力が真剣になされなければならない。

その最も効果的かつ重要な手段として考えられるのが、国民に対し国会審議を専門に放送する国会テレビ局の実現である。

国民に国会における審議のすべてを、あるがままに無編集で放送することは、「政治の集中的表現の場」としての国会を国民に広く公開し、国民と国会との距離を縮め、国民の政策選択の機会を保障することとなる。

また国会議員の立場からすれば、国民むけの国会テレビ放送を実現することは、なによりも国会議員の日頃の活動を国民に正確に伝え、正当な評価を得るための道を新たに開くことを意味する。

2. 国会テレビ構想の経緯と現状

国会の審議を専門に放送するテレビ局は、すでに米国、英国等では実現しており、いずれも議会制民主主義と国民の政治参加を促進するために重要な役割を担っている。

またアジア諸国を含めたその他の国々においても、国会テレビの実現にむけた動きが加速している。さらにわが国の一部の地方議会においても、CATVを通じて議会の中継がおこなわれており、住民の政治への参加意識を高める効果を発揮している。

他方、わが国の国会においても、すでに衆参両院で本会議と委員会の審議を実験的にテレビ放送する試みがなされており、国会議員会館、首相官邸、霞が関の各省庁は、これを視聴することが可能である。しかし、このような放送こそ、主権者たる国民に早急に開かれるべきである。

現在、衆議院議院運営委員会では、「国会審議テレビ中継に関する小委員会」が設置され、目下、その実現にむけて最終的な検討段階に入りつつある。また参議院においても衆議院に先んじた意欲的な取り組みが、かねてより進められている。

いまや機は熟している。国民むけの国会テレビ放送の実現は、もはや議論の階段を終え、構想を具体化すべき階段を迎えているといっても過言ではない。

第2．国会テレビ早期実現の意義

1．国会テレビの基本的性格

われわれが実現を求める国会テレビは、基本的には、国会審議の中継を専門的におこなうテレビ局である。この国会テレビの目的は、すべての国会の審議をノーカット、無編集で放送することにより、あるがままの国会の姿を国民に見せることである。現在の国会に関する放送は、審議の一部の中継したり、編集してニュースで報道しているにすぎない。これに対し国会テレビは、国会審議のすべてをノーカット、無編集で放送するため、国会審議の全体像を余すことなく国民に伝えることができる。

また、国会テレビは、たんに国会審議を放送するにとどまらず、国民の政治的関心を高め、積極的な政治参加に寄与するものでなければならない。そのためには、国会審議の放送に加え、内閣、政党、各行政機関などの記者会見の中継、政党間の政策討論、議員と有権者とを結ぶコール・イン、世界や地方の議会の紹介や中継など、政治への啓蒙を目的とした独自の番組を放送するなど、「総合政治放送」としての機能と広がりをもつことが必要である。

2．国会テレビを早期に実現する意義

国民むけの国会テレビ放送の実現は、以下3つの理由により、わが国の議会制民主主義の健全な発展にとって不可欠の条件であり、その早急な実現が求められる。

(1)国会改革の突破口として

国会の政策論議をあるがままに放送する国会テレビの実現は、なによりも、政治改革の本丸である国会改革に踏み込むための突破口として位置づけられる。

国会テレビの実現は、国会の情報発信機能を高め、「国民に開かれた国会」を実現するのみならず、このことを通じて、国会における政策論議を活性化し、国会の審議・運営全般の抜本改革に道筋をつけることが期待される。

(2)新選挙制度を機能させる条件として

新しい選挙制度の下で「政策中心の選挙」を実現するためには、国民に対し、国会の審議内容や国会議員の活動の情報が豊富に提供されうる環境を早急に整備することが不可欠である。

この意味で、国会の政策論議をあるがままに放送する国会テレビの実現は、新しい選挙制度が期待された機能を果たしうるための前提条件である。しかも、このような情報ニーズは、国政選挙の投票率の低下が懸念される今日、国会議員サイド、国民サイドの双方から一段と高まることが予想される。

(3)「顔の見える日本」を実現する手段として

国会テレビの導入は、国会の審議が国民に開かれるばかりではなく、「国会の傍聴席を全世界に広げる」ことを意味する。国会テレビによって送信される国会の論議は、政策決定過程が不透明だとする諸外国からの批判に応え、「顔の見える日本」の実現に資するものである。

第3．国会テレビ具体化の指針

1．事業主体のあり方

国民むけの放送を実施する国会テレビの事業主体については、公共性の高い民間の株式会社最適である。

国会テレビをめぐるのは、事業主体を国営にすべきだとの議論もあるが、国営の場合は何らかのかたちで政府の干渉が起こる可能性を排除できず、ともすれば、国会テレビが政府の広報放送にもなりかねない。

また国営にした場合、国会審議以外の放送は不可能となり、総合政治放送としての機能や広がり失われる。さらに、国会の会期などとの関係から、膨大な番組空白時間が生まれ、国民に政治参加に資するという国会テレビの重要な役割が損なわれる。

また、特殊法人などの公益法人を事業主体とする考え方もあるが、近年の行政改革を求める世論に対し、それを推進すべき立場にある国会がみずから公益法人を新たに設立することは、国民の理解を得られない。

そもそも国会は3権の1つとして、とくに行政からの独立は厳に守られるべきである。政府や行政が国会審議の放送を主体とする国会テレビに干渉する可能性は、排除しておかなければならない。以上の観点から、国会テレビの性格を考えた場合、民間の株式会社を事業主体とすることが最も望ましいといえることができる。

ただし、株式会社の場合は、株主権との関係から放送の中立性と独立性をいかに確保するかが最大の問題となる。この点については、多様な団体を網羅することが国会テレビの中立性や独立性を確保することになるとの観点から、国会テレビは「公益団体を中心に幅広く出資を求める株式会社」とすべきである。

2. 放送の運営

国会テレビは、現在衆参両院が撮影し、国会内および首相官邸、霞が関の各省庁等で視聴している国会審議の映像を広く国民に放送するほか、独自に作成する政治関連番組および海外の同種の番組を放送する。

国会は無償で国会テレビ会社に国会審議映像を提供し、国会テレビ会社は一切、編集をせずに放送をおこなうが、放送にあたっては、その中立性や公正性を確保する制度や方法が十分考慮されなければならない。

また、NHK、民放等の既存のテレビ局は、従来と同様、独自取材ができるのは当然であるが、国会テレビから映像の提供を受け、映像を編集し利用することができるようにすべきである。

国会テレビは、独自の通信衛星の回線を通じて配信され、国民一般が直接受信して見ることができるほか、各地のCATVを通して見ることもできる。その際、国会テレビ本来の趣旨からすれば、一般国民の受信は米英同様、無料であることが望ましい。

放送の費用については、わが国の場合は米国、英国の例（年間約20億円）よりもさらに省力化をはかり、それを相当程度下回る年間経費で運営することが可能と考えられる。

経費は次のような方法で調達することが考えられる。(1)NHK、民放、CATV各社など放送業界全体が、国会テレビの映像を利用することを前提に拠出するもの。(2)「アンダー・ライティング」方式を導入し、この放送を支援しようとする全国の企業、団体、個人がスポンサーとして拠出するもの。なお国会も可能ならば、その費用の一部を負担することが望まれる。

なお、国会テレビのチャンネル数については、本来であれば、衆参両院、各々1回線ずつ、2回線を確保することが望ましいが、経費等の問題を考えると、当面は衆参共用の1チャンネルで開始することが現実的である。

(注) アンダー・ライティングとは、この放送を支援する人々（企業、団体を含む）の名前を、一定の金額の拠出によって画面に表示する方法。

第4. さらなる国会改革の推進にむけて

国会テレビの実現が国民の国会への関心を高め、新たな選挙制度の下での政治参加の向上に資することへの成否は、政策論議が国会の場で活発におこなわれるか否かにかかっている。

そのためには、国会運営や国会審議のあり方に関する改革が不可欠である。すでにわれわれは、国会改革のあり方について提言をおこなっているが、とくに国会の審議機能を高め、「議論する国会」を実現するためには、①衆参両院の役割の見直し、②常任委員会制度の改革、③本会議討論の改善、④政府委員制度の廃止、⑤自由討議の拡大、⑥議長・委員長の議事整理権の実効性の確保、⑦委員会における質疑応答形式の見直し、⑧公聴会の活性化、⑨党議拘束の緩和など、制度と慣例にかかわる改革が必要である。これは国会テレビの導入とあいまって、国会の機能と権威を高めるために不可欠な改革である。

国会テレビの実現は、あくまで国会の機能と権威を高めるための改革のひとつにすぎない。真に問われなければならないのは、国会でおこなわれる政策論議の内容であり、その質である。

政策論議にもとづく政治の実現は、政治への信頼を高め、政治の再生に不可欠なものである。国会テレビを早期に実現することは、さらなる政治改革にむけた積極的な姿勢を国会みずから示すものである。

平成7年5月10日

政治改革推進協議会（民間政治臨調）