

會報 第 648 号 2022 年 9 月 1 日発行 別刷り

第 7 8 8 回講演会 2022 年 7 月 25 日

演 題：地方政治の改革と自主独立の日本

～脱却すべきは「明治維新レジーム」

講 師：早稲田リーガルコモンズ法律事務所顧問 弁護士

小島敏郎氏

《はじめに》

私は、大学を出た後、35 年間霞が関におりました。

1973 年、環境庁(現環境省)に入った時は三木武夫さんが大臣。その後、竹下内閣の環境庁長官の秘書官になり、以降は竹下さんの薫陶を受けながら環境基本法とか色んな法律を作ってきました。

2009 年環境省退官後、青山学院大学で教授を務め、そのうち高校の同級生の河村たかし氏が名古屋市長選挙に出るといので選挙を手伝い、名古屋市経営アドバイザーを、さらに大村秀章氏の愛知県知事選挙も手伝い、愛知県の政策顧問となりました。

2 人は、私が環境庁の役人時代、愛知県藤前干潟の埋め立て問題で地元が埋め立て賛成に回る中、地元選出の国会議員だったこの 2 人だけが、埋め立て反対を表明し、干潟を守ることができたということがあり、以後、付き合いが続いていました。

小池百合子さんが環境大臣の時に、私は地球環境局長で、地球温暖化防止の国民運動を推進するための予算を取り、クールビズを推進したという縁があり、(彼女が)東京都知事になった時に特別顧問として東京都の行政も見させていただきました。17 年からは「都民ファーストの会」東京都議団政務調査会事務総長として、今度は議会の側から東京都政を見てきた、という経歴です。

国と地方政治の両方を見てきて、なぜ日本はこの 30 年以上経済成長もしないし、人々の気持ちも下り坂で、未来に対する希望も描けない国になってしまったのだろうかと思いました。私が霞が関の役人をやっていた時代は日本は高度経済成長、それから、石油ショックを乗り越えて安定成長、そしてバブルと

いうまさに日が昇る日本でした。東西冷戦終結後、成長はしませんでした、それがこんなに長く続くとは思いませんでした。

青学の際に学生の就職担当となり、彼らには未来に対する希望がない、という事を痛烈に実感しました。国家公務員の初任者研修の講師もずっとやっていましたが、彼らから「先生、今だったらどうしますか」という質問が出ると即座に「外国に行くに決まってる。日本にいても未来はない。自分の可能性を最大限発揮するんだったら、それは外国になる」と、そう言わざるを得ない日本の現状です。官僚時から学生を対象としたNPOに関係していましたが、その時の学生で優秀な学生は（就職は）アメリカへ行ってしまいました。30歳前で、年収2000万円、夫婦合わせてだと4000万円、というのです。そこまでの給料を出してくれる会社が日本にないのです。

この現状をどういう風に変えたらいいんだろうか。それは政治の責任でもあるだろうと思い、今日の本題に入ります。

《本論》

1. 「政策」と「改革」

① 政策（製品）と政治（販売・顧客獲得力）

私が霞が関を辞めた後、民主党の政権ができたんですが、非常に奇異に思ったのは、「政治主導」と称して国会議員が（予算作りのために）電卓を叩く風景です。

政策は発注できます。別に政治家が考えなくていい。政治家がやるべきことは、顧客である有権者、国民のニーズをきちんと吸い上げて、しっかりした発注書を出すことです。「こんな政策を考えてくれ」と言えば、その後は官僚であれ、あるいはコンサルタントであれ、場合によってはAIでも考えてくれるわけです。ただ発注書がしっかりしているということ、そして上がってきた政策に対して判断することが政治家の責任です。政治家は忙しいですから、仕事を振り分けて本来の仕事に注力する。そうでなければ良い政治はできないと思います。

仕上がって来た政策、これを実現しようとした政策を実現するには、国会や地方議会で有権者の支持を得て、自分が当選し、議会で多数を得なければいけません。選挙で勝つということと議会をしっかりと通していくことが必要です。そうやって、初めて政策は現実のものとなる。これが政治家の仕事です。

政治家は、役所に対して陳情や要望するのではなく、自分自身が有権者・国民・住民の代理人となって、実際に地方自治体という組織、あるいは国という

組織をマネジメントする。これが政治家の仕事なのです。官僚はそのために手足となって、知恵もあり、プライドもありますから、そこそこうまくやっています。政治家と官僚の協調ということが必要なんだろうと思います。

② 「改革」とは、政策を実行する組織・制度を変えること

改革は政策ではありません。改革は政策を実行するために組織制度を変えることです。例えば、子供を産めるようにお金を渡す、ばらまくといったことは政策であって、改革ではありません。

改革という言葉が使われる場面として、政治改革、行政改革、財政改革があります。

政治改革は官僚主導の政治を政治家主導の政治に変えてきました。そのために選挙改革、国会改革、内閣改革、様々やってきました。私が初めて国会答弁をした時は課長の時ですが、今は全くそんなことはありません。政治主導になったからです。様々な改革を経て、ようやく選挙民の声で国家を運営するという政治主導の国になったのです。これがいいかどうかは別です。それは有権者が立派な政治家を選んだかどうかという有権者の責任です。

行政改革も、情報を霞が関が一手に握って好き勝手にやっていたのはいかんだろうとなり、情報公開が進んだ。私が役人になったころは、行政指導が真っ盛りで、具体的な法律の根拠なく、設置法の根拠があると言って国会にも図らずに政策を進めていました。しかし、それではまずい、と行政手続法（1993年）、情報公開法（1999年）、国家公務員倫理法（2000年）、天下りを規制する国家公務員法（2007年）が、できました。

財政改革は叫ばれていますが、これはなかなかうまく行ってません。

2. 地方自治体の「改革」

A. その遅れ

地方自治体はこうした「改革」はほとんどできていません。

① 地方自治体の政治の姿

東京都を例に見てみましょう。小池さんが最初に立候補した時の新聞広告があります。最初に「小池ゆりこの決意」があつて、次に「東京大改革宣言」があり、その後に政策が並べられています。「ダイバーシティー」、「セーフ・シティー」、「スマート・シティー」という3つの「シティー」と「7つの0を目指します」、これは政策です。

これらの政策を実現するための東京都の仕組みはどうなっているのでしょうか。私が東京都に入って最初に聞いたのは「都はどういう意思決定をしていま

すか」でした。何と東京都の政治の意思決定は、都庁官僚と都議会のドンだけで行われているんです。都庁官僚が都議会の有力者と相談して政策を話し合います。そして、選択肢を1つに決めて、知事に決裁を仰ぎます。「知事には拒否権があるのでしょうか？こうしろって言えるのではないですか」と問うと、「いいえ、知事に拒否権はありません。もう議会との調整が済んでおりますので」と。こういう仕組みです。知事は誰でもいいのです。「なんで知事選なんかやってるんだ」という話ですよ。

知人の国会議員が某県知事に転身した後、隣に総務部長がいて、「知事は誰でもいいんです」と面と向かって言っていました。さらに、「ただ、知事のペット（お気に入り）イシューには予算の5パーセントぐらいは割けますから大丈夫です」とも。逆に言うと、「95パーセントは県庁官僚が全部決めるんだぞ」という宣言です。これが官僚制です。昔の国の役人も「大臣が来ても、どうせ1年2年で変わるんだ。だから我々が長期的な政策を作るんだ」と思い上がった気持ちなのか、プライドなのかわかりませんが、そういう気持ちがあったことは確かです。

しかし、これほどまでに知事をないがしろにして恥じないのが地方自治体の官僚です。都庁では、まさに昔の霞が関を見る思いでした。

② 政治的談合体の問題点

名古屋市は、河村たかしが市長になる前はまさに談合体質でした。市役所上がりの市長、それから市役所という組織体、そして議会の多数派、自公に民主党が加わった談合政治をして、みんな決めている。市長さんは市役所の昇進のトップ。役人は助役で（今は副市長ですが）終わるわけですけど、こういう談合政治がシステム化されると、市長も役人の昇進のライン上にあります。役人をやっている時からずっと市議会と仲良くして、市長が交代時期になると「それでは次の市長は誰にしようかね」という話になり、助役なり、水道局長であったり、教育長であったり、そういう人を市長に担いで、市議会と市役所、市長との蜜月関係が出来上がる、こういうことです。

このシステムの問題点は、公の政策や予算が政治献金或いは票の取引に使われることです。当然、議員の後援会の要望通りに市役所の予算が振り分けられやすい。はなはだしきは汚職になり、時々捕まったりしますけれども。役所側も議会の人たちと仲良くやっていれば何の問題もない、となります。そして、政治が停滞していく事になるわけです。

③ 相乗り候補の矛盾

一時期、民主党政権の小沢一郎さんが「地方議会の選挙では相乗りはするな」と“お達し”を出したのですが、日本ではなかなかそれができないのです。日本の地方自治のあり方によるんです。私はイギリスにもいましたが、イギリスでは小選挙区制度で労働党と保守党に分かれて戦っていますが、地方選挙から労働党と保守党とで戦っています。ところが日本の地方議会では、選挙の時に何々党と名乗っていても当選するとやる事は同じで、予算の分捕り合戦になってしまいます。特に国の補助金がついているものの事業は進みます。

なぜか。地方自治体に財源がないからです。何党であれ国から補助金を取ってくるというやり方は、どの党でも同じです。いわゆる権力に近いかどうかという違いしかない。それが高じていくと、組織（の縛り）がない民主党系議員がやっていることは自民党と全く同じ。自民党と違う特徴を持った地方組織ができないまま、という現状です。

④ 地方自治制度における二元代表制のドグマ

地方自治体の首長と議会との関係性について、地方自治体は二元代表制だから、国の議院内閣制とは違って「議員と市長或いは知事が直接選挙で選ばれるので相互に牽制する」というドグマが堂々と書かれています。例えば三重県のホームページです。首長と議会が相互に牽制する仕組みとなっているのは、選挙制度の問題ではなく、権力分立という組織の作り方の問題であって、議員内閣制でも大統領制でも同じです。学校の教科書で習う三権分立も権力分立のひとつの形態です。

違いは、議院内閣制では総理は国会によって選ばれるので国会に対して責任を持つのにに対して、首長は直接選挙で選ばれますから議会に対してではなく、有権者に対して責任を持つということが違います。それでも、地方自治法は議会に首長不信任の権限を与えています。

⑤ 議会のドンと首長、官僚組織の関係

どこの地方議会にもドンと呼ばれる人がいます。首長は独任制ですが多選批判があつて、例外はありますが、通常、4期、5期とそんなに長く続ける人はいません。それに対して、議員には多選批判がない。7期、8期と続ける人がいて主（ヌシ）になってしまうわけです。政党が知事や市長を担ぐという構造になると、首長はそのドンに頭が上がらない。党高政低という国におけるかつての田中政治のようなことが起きるのです。田中派、さらに田中角栄さんが自民党から外れて自民党籍がなくなっても、その人が自民党を動かし政府を動かす。これが党高政低の典型例です。

小選挙区制になって、選挙の公認権や金までも総裁の手元にあるうえ、内閣の機能も強くなって各省の幹部の任命権も内閣にはあるという状態を最大限に使ったのが安倍政治です。これが典型的な政高党低、政府が強くて党が弱い。

東京都議会は、無所属の議員はほとんどおらず、全員政党或いは1人会派も含めて、それぞれに属して、まさに政党政治が行われています。そうすると、与党の議員と知事が協力し合って政策を作って、議会に提出。可決されたものを都庁組織はやる、これが民主主義の筋です。

ところが、先ほど申し上げたように、小池知事が来る前の都庁の政策決定の仕組みは、いわゆる与党有力者と都庁官僚が話し合っ、案をひとつに絞って知事に上げます。そして知事には拒否権がない。典型的な党高政低で、議会のドンが都庁を支配していました。

B. 改革派市長・知事の系譜

「地方自治体も改革をすべき」という動きは、平成の初期にありました。いわゆる改革派市長、首長の時です。橋本大二郎、青島幸男、北川正恭、田中康夫と色々出てきました。でも、なぜ消えてしまったのか。やっぱり首長だけでは改革ができない、或いは限界があるのです。改革派首長が一生懸命頑張ると、どんな批判があるのか。「議会軽視の独断専行だ」、「部下の意見を聞かない専制政治だ」、と言われます。これに立ち向かって政治をやっていくには強靱な体力、精神力を必要とします。議会の多数派がないから、やがて官僚組織に取り込まれていくか、議会との対立で改革を断念するか、或いはもう次の立候補をやめるか、ということになっていったわけです。

これを踏まえて、第2次の改革首長が出てきました。改革をやるには、議会を取らなきゃダメだ、と言い始めたのが第2次改革派首長です。大阪維新の会、減税日本ナゴヤ、都民ファーストの会です。首長1人で頑張るのではなく、「議会を取るんだ」、議会に支持勢力を作る動きです。

これもなかなか難しく、議会の多数派を獲得するのに、唯一成功したのは大阪維新の会です。彼らの支持勢力は、過半数を取った。これが分岐点です。これで改革を進められる。ところが、減税日本ナゴヤも都民ファーストの会も、名古屋市会、都議会の第1党にはなりませんが、過半数は取れませんでした。名古屋市会では、減税日本ナゴヤ以外すべて反河村となり、議会はなかなか回らない。都民ファーストの会は公明党と組んで一応、過半数になりましたが、公明党は少数ながらキャスティングボートを握るという状態で、改革も徹底したモノにはなりません。

やがて改革の挫折が来るわけです。議会過半数を取れないと創業者（改革派首長）は官僚組織に取り込まれ議会多数派に政策を左右されていく、または、議会

の反首長包囲網の中で政策を進められない、という流れになっていきます。前者の場合は、首長が主導する政策か官僚がお膳立てした政策かの区別がなくなり、その区別もつかないまま、都民のためにならない政策であっても、都民ファーストの会の議員は都庁の官僚から「知事も了解している」というマジックワードを言われ、議会で反対ができなくなります。有権者の方を向くのか、或いは都庁官僚に囲まれた知事の方を向くのか、こういう選択を迫られるのです。

C. 改革が進まない東京都には利権と天下りが渦巻く

都庁ではなぜ、官僚の力が強いのか。最大の問題は東京都に「金があるということ」です。東京都は唯一の地方交付税の不交付団体、都道府県レベルでは唯一です。大阪の問題点は「金がないこと」でした。東京都の県民所得は日本一です。2番目は愛知県。大阪府の県民所得は昔は2番目でしたが、今は13番目です。大阪の県民所得は、維新が政権をとってからも下がり続けています。だから今、維新の最大の眼目は「ギャンブルと万博」です。これ以外に大阪経済の起爆剤がない。しかし、大阪には、ギャンブルといわゆる祝祭開発主義・お祭りをやって儲けようとするのではなく、「真っ当な経済政策・正業」をやってほしいと思います。近江が近いから「三方よし」の商売をやってほしい。東京オリンピックの時もそうですが、祝祭開発主義は必ず政商が出てきます。政治で金儲けしようとするのです。

東京都の多くの審議会は、役人のOBになっています。昔の霞が関もそうでした。役人のOBを会長とか、或いは根回し役の委員にして審議会を回してもらおう。都市計画、都市開発は利権の巣窟です。審議会は役人が回していますから、役人の思いのままです。当然ながら、住民に開かれた透明な政治行政改革、これも全然進んでいません。情報公開で「のり弁（文書を真っ黒に塗りつぶして公開する）はやめよう」と言っても、今は復活しています。

D. 天下りの弊害

天下りは役人にとっては“蜜の味”です。弊害は人事と予算を官僚が仕切ることです。都庁には7万人の職員、警察官と教員を合わせたら、14~15万人近い。政治家は知事1人で、これだけの人数の人事を仕切れるはずがありません。天下りするのは、高級官僚だけではなく、ノンキャリアの人たちも天下りで生活の面倒を見ます。知事1人でそんなところにまで目がいくはずがありません。

東京都には金がある、昔の上り坂時代の霞が関、永田町感覚ですから官僚は増殖していくわけです。もちろん定員がありますから、増殖というのは、天

下り団体をどんどん作り、予算をつけることです。そして都庁を辞めた人を送り込む時には、当然、お金をつけて送り出します。例えば団体に補助金1億円を出したとすれば、そのうちの2000万円は天下りの人の給料です。1億円よりもっと高いでしょう。これが増殖の構造です。

都庁官僚は現役の時の給料は安くても退職した後は「天下り」で飯が食える、となります。天下り団体が無ければ作れば良い。かつての霞が関はまさにそうで、東京都は今もそのままです。

膨大なお金が天下りに使われていきます。人事と予算を官僚が握り現役のポストで退職後のポストも決まっています。霞が関は省庁別に天下りのポストがあったのですが、それは東京都も同じで、部別、極端に言うと課別にあります。地方自治体は1人の知事の下に全部いるから縦割りの弊害がないと言われますが、大間違い。もう縦割りの弊害の極致です。

節度ある民間活力の活用は必要です。指定管理者制度は本来民間とイーブンに戦わせるといことなんですが、仕事の多くはいわゆる外郭団体に落ちていく。理由は簡単。OBがいるからです。私にとって、ものすごくデジャブ感（既視感）があります。昔の霞が関は金があったから、そういうことをしていました。

東京都には、全国で唯一の「天下り規制条例」と銘打った「天下り促進条例」があります。「看板に偽りあり」です。これにメスを入れることが全く出来ない。

「東京都職員の退職管理に関する条例」の6条に「任命権者は、都政の一体的、効率的かつ効果的な運営を行うため、適切な人材として当該任命権者の職員又は職員であった者を推薦することが必要と認められる団体（以下「適材推薦団体」という）を選定して、当該任命権者の職員又は職員であった者を推薦することができる」とあります。こんな条文は他の自治体にも、無論、国家公務員法にもありません。完全な天下り推進条例です。この天下り団体は現在増殖中です。

年に1回、持ち回りで「退職管理委員会」をやるんですが、公表資料を見ると平成30年度（2018年度）は110団体、令和2年度（2020年度）は124団体に増殖しています。令和3年度（2021年度）に至っては、もう公表してません。大阪府には「再就職禁止法人」（の 카테고리）が羅列されていますが、東京都ではこれらは全部天下り団体になっています。

3. 貧富格差から国民貧困化の時代へ

これから本当に大変な時代がやってくるのではないのでしょうか。

短期的にはコロナの無利子、無担保の融資の返済ができない個人あるいは企業がどんどん出てくるのではないか。無論、延期措置はやるでしょうけど、いつまで延期してくれるんだらう、と考えてしまいます。物価は高騰し、賃金は上がらない。そして円安の進行。日本株は世界的にみると、この30年ほとんど上がっていません。アメリカなんて2倍、3倍なんて当たり前です。日本はこの30年間に2万~3万円の間を行き来しているだけです。

中期的には減税や年金の増加がない半面、防衛費だけが増加し、これに対応して国債が増発されるでしょう。憲法改正すれば、もっと防衛費が増える状態になります。増えた防衛費は、結局アメリカから兵器を買うことになり、国民経済にプラスの効果は期待できないでしょう。

中国との対立が深まればどうなるのでしょうか。インバウンド需要が蒸発したままになりますが、経済的に大丈夫でしょうか。コロナ禍前の中国からのインバウンドは、観光客の数で959万人。金額的には1兆7700億円です。蒸発したままで大丈夫ですか。その覚悟がありますか。対中戦略で勇ましいことを言うのは良いのですが、インバウンド需要の蒸発を想定した事業者を支える体制はできているのでしょうか。

我が国の貿易は輸出も輸入も中国が最大の相手国です。これをどうマネジメントするのでしょうか。台湾有事で武力衝突が起これば、日本の国民経済はさらに悪化します。

低迷した日本の現状は結局、冷戦終結の大競争時代に対応できなかったということなのでしょう。これまで明治維新からずっと集団主義的な経済、護送船団方式で、人材は「金太郎飴」的な人を輩出、集団でモノを作っていく、そういう経済でした。「これじゃいかん」と構造改革とか新自由主義経済を接ぎ木したのですが、いかんせん学校教育で送り出す人材は「金太郎飴」のまま。余計なことを言って先生に歯向かっちゃいけないし、大学で政治の議論なんかしちゃいけないし、「賛成だ、反対だ」と喧々譁々の議論をしちゃいけない。自立した多様性を重視した人材が必要だと言いながら、教育はそんな教育をしていない。たまに出てくる優秀な人は外国に行ってしまうというのが現状です。

労働市場の流動化、非正規雇用、これがどんどん増えて、ワーキングプアを大量発生させました。学生の就職先の希望は「大企業・正社員」です。希望企業を言うのは最初だけです。商社に行きたいとか、自動車に行きたいとか。多くが夢は最初に碎かれます。第一希望の会社には、なかなか入れません。そうすると、希望企業は横に滑っていくわけですね。つまり、「名の知れた企業で

正社員」なら何でもいいのです。やりたいことがあるわけではない。正社員信仰は本当にいいのだろうかと思います。

いわゆる年功序列賃金。私らもそうやってきました。入った時、凄く給料が安い。定年前の課長補佐、ノンキャリアですが、年功序列ですごく給料が高い。仕事は係長の方が一生懸命やっているんです。係長が「小島さん、課長補佐は毎日、新聞読んで帰っていただけじゃないですか。なんで、私の方が懸命に仕事しているのに、こんなに給料安いんですか、おかしいと思いませんか」という。定年前になると、責任のある仕事をして失敗したら大変だ、次の就職先に行けなくなってしまう。それで、直前になると仕事しないのです。

非正規労働者の問題でいえば、労働契約は使用者と被用者との間の契約ですから、非正規労働者に対しても、正規労働者と同様の権利と社会的セーフティネットを提供すべきです。それをしないで、非正規を個人事業主として保護しないということが問題です。私は国連にもいましたけれど、国連職員のほとんどが期限付契約です。期限付契約の中でキャリアをアップしていきます。短期であっても、期限付の労働契約に対して労働者保護や保障制度を与えていくというように発想の転換をしないと、いつまでも正社員信仰のもとでの年功序列賃金というものは変わりません。契約労働者を個人事業主として保護の対象から外すということが社会を不安定化させているのではないのでしょうか。

国内産業は空洞化して久しい。国内に産業があった時代、昔は円安になっても輸出ドライブがかかって儲かったわけです。ところが国内にそういう産業が少なくなって、円安になっても日本は儲からない。よって、輸入に頼っているエネルギーや食糧の値段は上がっても、賃金は上がらない。

日銀の黒田総裁は、別に安倍さんベッタリということでもなく、自分の考えで政策を打っています。アベノミクスの三本の矢は、第一が大胆な金融緩和、第二が思い切った財政出動。ここまでは、国や日銀の政策でできます。財政出動は国がやることですが、日銀の事実上の国債買入がないと、財政出動はできません。政府に対する日銀のボーナスですね。金がこれだけ行き渡っていれば、その間なんとかなる。つまり小康状態を保つわけです。小康状態の間に安倍さんたち政治家が頑張って、第三の矢である競争力ある産業を作ってくれば、日本にまた日が昇る。これが目論見でした。

安倍政権は結局そのボーナスを使って政治的な安定、選挙をやれば勝つという状態を享受しましたが、小康状態中の余力を、競争力ある産業を作り、育てるという経済政策に回さず、安全保障の方に回してしまい、結局、日本の経済

成長にはつながりませんでした。せつかくのチャンスを無駄にして年月を過ごし、その間に貧富格差が拡大し、多額の国債が残り、そして外の環境が変化して、物価インフレを招き、円安、株安で企業は利益をあげられない、打つ手なしです。インフレ目標は結局達成できるでしょうけど、これは外的要因によるもので、日本の競争力や経済成長につながったものではありません。黒田さんも今は金利を上げられない。しかし、彼の任期も来年4月まで、さあ、来年どうなるんだろう、という不安な気持ちはあります。

4. 国際環境の変化

A. 国際連合レジームの綻び

第2次世界大戦後の国際連合レジームは、破綻しつつあります。

日本国憲法は前文で「日本国民は恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであって、平和を愛する諸国民の公正と信義を信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」と書いています。しかし、この前提が崩れかけて、さあ、どうしようか、となっています。第2次世界大戦後の国際安全保障の枠組はその前と大きく違っていて、国連憲章の中で「戦争は違法」と書いてあります。ですから、日本国憲法で「戦争の放棄」を書いてあっても、それは当たり前のことです。「戦争は違法」なのです。実は、国連憲章は「戦争」という言葉を使っていません。これは、「宣戦布告なき戦争」が横行したことへの反省であり、「武力の行使・威嚇」という言葉を使っています。

国連憲章で認められている「武力の行使」は自衛権の行使です。国連が与える集団安全保障はほとんど機能しない。あとの安全保障措置は各国の個別的自衛権と集団的自衛権で、もうひとつの戦争抑止の枠組みは内政不干涉原則です。

私が国連で働いていたとき、丁度、ベトナムがカンボジアに侵攻しポルポト政権を排除しました。タイの国境には難民キャンプが沢山できていました。内政不干涉の原則から言うと、ベトナムはやってはいけないことをしたのでしょうか。仮にベトナムが侵攻しないと、カンボジアの国民はずっとポルポト政権に殺され続けたままでした。すでに国民の4人に1人が殺されていました。国連常任理事国の中国がポルポト政権を応援していたので、なかなか手が出せなかったのです。ベトナムのカンボジア侵攻後、中国はベトナムに「懲罰・教育・教訓を与える」と称して、ベトナムに侵攻しました。中越戦争です。

内政不干涉原則を守れば、国と国間の武力の行使は避けられますが、独裁国家の下で虐殺され、虐げられるその国の人々は放置されます。ポルポトの虐

殺は第2次世界大戦後ですが、その前にスターリンも自国民を虐殺しています。さらにソ連がウクライナで食料を徴発して人工的な飢餓を起こし（ホロドモール）ウクライナの国民を何百万人も殺した事実もあります。中国でも、毛沢東が、建国後多数の自国民を死に追いやっています。

独裁者による自国民虐殺に対して「人道的介入で人々を救う」という考えがありません。NATOがコソボに対して起こした爆撃がそうです。これは武力介入ですから絶対平和主義とは相いれません。絶対平和主義は虐殺を黙認する。こう考えると、絶対平和主義にとっても現実はその簡単ではありません。

もうひとつの平和を維持する仕組みは、世界貿易が発展して、経済の相互依存関係が密になり、戦争すればお互いが困るという状況を作れば、世界の平和は維持できるのではないかというものです。これも50年くらい前に随分研究をされました。OECDでも研究されました。

今、世界経済が発展して、相互依存関係が緊密になりました。その結果、平和が訪れたかということ、19世紀的帝国の復活を夢見る帝国国家が、武力だけでなく、経済的損得を超えて必要物資を武器化する戦略をとって、現状変更を意図するようになりました。ロシアが「エネルギーを供給する・しない」というような、あるいは、中国が「レアメタルを輸出する・しない」、「中国の政策に反対する国からの輸入を止める・止めない」とか、いろんな脅しに使います。WTOは、このような経済的報復に対して機能しません。相互依存関係が必ずしも平和をもたらすものではないという状況も出てきました。

B. 「専制国家 VS 民主主義国家」という図式ではない

バイデン米大統領は今、「専制国家 VS 民主主義国家の戦い」と言っていますが、「本当かな」と思います。

第2次世界大戦の時、「ファシズムと民主主義国の戦い」などと言われましたが、ソ連は当時もファシズムと同様の専制主義国家で、到底民主主義国家とは言えません。中国も、共産党はもとより国民党も、「国家の上に党を位置づける一党独裁」で統治形態は同じです。全然民主主義国家ではありません。国民党独裁当時の台湾はずっと戒厳令が敷かれ、軍隊は国家の軍隊ではなく、国民党の軍隊でした。人民解放軍も共産党の軍隊です。全く同じ組織原理です。李登輝さんが総統になって初めて、民主的になった。中国人が初めて獲得した民主主義ではないかと思います。第二次世界大戦は「ファシズムと民主主義国の戦い」などではありません。

外交では、イデオロギーにとらわれない現実的な対応が必要です。現在の戦いは、「領土拡張を目論む現状変更国と国際秩序の維持国」の戦いなのでしょう。国連では、専制国家は多数派です。人権委員会を見てもそうです。（ウク

ライナ侵攻で) ロシアの理事国資格停止が決議されたと言われていますが、他方で、中国による香港の国家安全維持法について、中国に反対 27 カ国、中国に賛成 53 カ国です。国連はとても民主主義国家の集まりとは言えません。

C. 19世紀の防衛思想は国の外に防衛ラインを設定する「侵略思想」

19世紀の防衛思想は、国の外に防衛ラインを設定していました。他の国の領土と領海を勝手に自分の国の防衛ラインとして決めるわけですから、侵略思想ですね。他人の国に軍隊が行く、これはもう侵略そのものです。

明治維新政府は、この視点からは、最初から侵略国家です。まず、独立を守る。それを守るためには当時の帝国主義の中で、侵略というものを国家のビジネスモデルの中に組み入れていく、そういう戦略をとったわけです。よく言われる山縣有朋が首相になった時の帝国議会での演説で、「利益線」と「主権線」を提唱しました。「主権線」は自分の領海、領土を意味し(国家を規定する国境)、「利益線」(国境から離れた地域においても国家の利益と関係する境界線)は、当初は朝鮮半島に位置付けられました。利益線は、領土が広がればさらに拡がり、際限なく拡大して、中国侵略、英米への宣戦布告、日本の焦土というところまで行きついたわけです。

21世紀の今日でも自国の外に防衛ラインを設定する帝国があります。いわゆる緩衝地帯を作るというのは、その発想です。これはロシアのウクライナ侵攻がまさにそうです。中国も同じで、第1列島線、第2列島線、さらに第3列島線、第4列島線、第5列島線と次々と列島線を増やしています。まさに、独裁国家の歴史しかない帝国が、自分の防衛ラインを外へと広げていく「帝国の時代」と言えます。

こうした新しい「帝国との闘いの時代」に右翼、左翼の議論はほとんど意味がありません。ロシアや中国に対して、未だに「共産主義だからいかん」という人がいますが、ロシアは共産主義の国でしょうか。中国は中国共産党と名乗っていますが、これはもう独裁に都合がいいから、そう言っているだけのことで、今や「中華民族の復興」という国家主義的な目標で国民を統合しようとする「帝国」です。「どこが共産主義ですか」と問いたい。自分たちの権力を保持する共産党員が7000万人~8000万人いたとしても、14億人の中では6%に満たない一握りの人々です。ずっと権力を維持する上で役立つ理論だから、今も維持しているということだけなのでしょう。「独裁を正当化し、プロパガンダに使える思想であれば何でもいい」、ということなのです。だから、存在もしない「マルクス・レーニン主義」だとか「共産主義」などのイデオロギーに

惑わされしないで、現実の力関係、力学を見て、政策を決めていくことが必要なのだらうと思います。

D. 武力行使（戦争）の自衛の論理は、いつも同じ

武力行使の自衛の論理はいつも同じです。

太平洋戦争の時の「対米英宣戦の詔書」（昭和16年＝1941年12月8日発布）、天皇陛下の詔（みことのり）を読んでみると、今回のロシアのウクライナ侵攻のプーチン大統領の言い分とほぼ同じ論理で、「日本は自衛のために米英に宣戦せざるを得ない」としています。興味深い歴史的文章ですから、是非ご一読されることをお勧めします。

中国の防衛線について、海上自衛隊幹部学校のコラム（2019年7月18日「コラム142」等）読むと、よく分かることがあります。第1列島線、第2列島線、第3列島線は太平洋分割列島線で、第4列島線、第5列島線はインド洋の方に広がっています。スリランカまで伸びていることが分かります。こちらは、鄭和の大遠征の再現ですね。

海上保安庁の図を見ると、日本はすごく海が広い。そういう意味では、とにかく海上保安庁の船をもっと造らなくてはいけない。今の海上保安庁の力では、中国の漁船が東京都の小笠原諸島へ大挙して押し寄せてサンゴを取っていくという無法に対して、これを全然阻止できません。もっと頑張って、予算を増やして増強してもらわないといけないと思います。

中国との関係でも、いきなり中国海軍と海上自衛隊の戦いではなく、まずは、武装漁民や中国海警局の船から日本の漁船や領土を守ることが先決なのではないでしょうか。海保の量的質的強化を国産で行えば、日本経済の活性化にも役立ちます。

E. 清国と習近平の中国の夢・中華民族の復興

清国時代の領土・領海はすごく広い。中華人民共和国ができた後、中国共産党は内モンゴルをまず併合しました。次に東トルキスタンを併合し、チベットを併合しました。西の方は清国の領土を取り返しました。問題は東側で、清帝国の領土だったのが、ネルチンスク条約、それからアイグン条約から北京条約でソ連に取られたままです。そして、中国とロシアの間では2004年に最終的に国境が確定します。

しかし、ロシアの人口は1億4400万人で、日本とそんなに変わりません。極東には800万人と東京23区と同じぐらいの人しか住んでいません。中国の最大の輸出品目は何かというと「人間」です。全部で14億人もいます。他国へ中国

人が浸透していくわけです。市場とか床屋さんとか、金融業者、あるいは出稼ぎに行ってそこに居つく。極東に 1000 万人とか 2000 万人の中国人が浸透するのは簡単です。気が付いた時には、極東は中国人の方が多い、という状況もあり得ます。

内モンゴルの自治区は漢民族の方が多数になっています。これは入植です。入植が領土紛争の最終的な問題となります。北アイルランドもパレスチナも同じ、ユダヤ人がパレスチナの人たちの土地に入植していく。これで紛争をずっと続けていくことになり、領土問題になっていくのです。しかし、その問題を解決する方法もあります。それは民族を根こそぎ移転させてしまうのです。クリミア・タタールの悲劇は、他人事ではありません。

それでは、ロシアはどうか。ロシア帝国の最大限の領土から失った領土は西の方、ヨーロッパの方です。フィンランドも独立しました。昔はロシア帝国です。バルト三国は言うまでもなく、ウクライナもそうで、ロシア帝国の復活を考えると、ウクライナに侵攻して次々とロシア領に編入している状況下で、それならバルト三国は大丈夫なのか、フィンランドは大丈夫なのか、中央アジアの国もロシアに楯突いたら侵攻されちゃうんじゃないか、という気持を持つのはわかる気がします。

F. 核兵器・原発で、戦争の様相が変わった

今回のロシア・ウクライナ戦争では、核兵器・原発を巡るリスクが現実的になって、戦争の様相が随分変わりました。「核戦争は阻止する」と、核戦争の危機がかなり共有されたのが今回の戦争です。日本でも勇ましい議論もあります。テレビのワイドショーを見ていると、「なんでモスクワを攻撃しないんですか」と色を成して専門家にくってかかるコメンテーターがいました。これに対して、専門家が「第3次世界大戦を起こすつもりですか」と反論していました。当然です。モスクワを攻めたら、間違いなく第3次世界大戦になるでしょう。だから、そうしたケースを避けながら、どうやってこのウクライナ戦争を収束させていくかということを考えなければなりません。戦闘の長期化は場合によっては、2024年（7月～8月）パリ・オリンピックまでやっているかもしれません。

戦争の長期化を避けるために、停戦を考えることも必要です。しかし、今、停戦した場合、日本に置き換えて考えてみましょう。中国が攻めてきて、沖縄を取られた、九州まで取られた。その時に停戦しましょうとなったら、どうで

しょうか。「沖縄や九州は取られたままで停戦しましょう」ということに対し、「はい、わかりました」とは、とても言えないです。

中国もロシアも人間を強制移住させます。沖縄や九州に日本人が住んでいると後々面倒だから、もうみんな移住させようとなるかも知れない。クリミアでのタタール人はそうでした。だから、そこに住んでいる人間ごとシベリアへ持って行き、代わりにそこに中国人やロシア人が住めば、これは何の問題も起こらない。中国、ロシアはそうした、民族を根こそぎ移住させることは歴史上行ってきました。今も行われているのではないか、とウクライナの人たちは、すごく心配しているわけです。日本で考える戦争の形態と中国やロシアが行ってきた大陸の戦争は全然様相が違うのです。

もう1つは原発ですね。

今回は今のところ、幸いにして、原発は攻撃されましたが、破壊されませんでした。けれども、今後これらが破壊されたら、これはもうチェルノブイリどころではありません。

日本では、「敵基地攻撃を」と勇ましい発言がありますが、台湾有事の際、「原発をどうするのか。日本の原発は大丈夫なのか」という話になります。どうやって防止するかは大変です。

尖閣諸島は台湾の側からも中国の側からも、台湾省の一部という主張です。中国が台湾を奪回するという軍事作戦の中に当然尖閣諸島も入っているのが普通です。その時、日本はどうするのでしょうか。また、今、ウクライナからポーランドとかいろんなところに難民が出ています。台湾有事の際に日本は、台湾からの難民をどう引き受けるのでしょうか。その準備ができていますでしょうか。

G. 戦争は軍事だけではない

さらに議論をしなければいけないのは、戦争は軍事だけではないということです。日本では国民経済は大丈夫なのか。食料は大丈夫なのか。ジェトロの2021年の輸出入統計を見ると、輸出も輸入も中国は第一の貿易相手です。

予算編成は、ずっと国債頼みです。「政府は親会社で日銀は子会社だから、いくらでも国債を発行していい」という議論があります。これに対して野党は「消費税を減税しろ」と言っていました。消費税収入は今21兆円です。どんなに国債を発行しても大丈夫だったら、「日本は無税国家にすれば良い」、極論すれば、「税金とらないで全部国債で賄ったらいじゃないか」となります。でも、それはできないでしょう。どこかに限界があるからです。防衛費が今より倍増して6兆円くらい増えるとして、それを全部国債で賄うのなら、消

費税 21 兆円の半分 10 兆円を減税してそれを国債で賄えばいいじゃないかというのも全然変な議論ではない。「消費税法で目的が年金、医療費と決まっているので、それはできない」と自民党の誰かがおっしゃっていました。しかし、消費税率を変えるとかいうのは法律改正が必要ですから、その時に目的も変えればいいわけです。霞が関で働いていた人間からすると、法律が政策遂行の障害となっているのなら法律を変えればいいでしょう、と言いたい。今の法律がこうなっていますからできません、などという議論は国会では通用しません。何しろ、国会は法律を成立させるところですから。法律が社会に合わなくなったら法律を変えればいいのです。そのために政治があるのです。

明治維新政府は、戦争を国家運営の中に入れていました。だから明治政府は 10 年ごとに戦争をしていました。日清戦争、日露戦争、第一次世界大戦で賠償金を取り、領土を増やし、それを殖産興業や軍隊の増強に使ってきたわけで、まさに戦争を国家運営のビジネスモデルの中に組み込んでいたのです。

平時でも 28 パーセントの予算が軍事に使われていました。戦争が始まればどうなるか、税負担は増えます。国債を大量発行しなければいけません。インフレになります。物価統制はして、市場に出回ったお金をまた回収しないとけないから貯蓄奨励で、これが郵便局による強制貯蓄です。戦前の日本は、そういう仕組みをずっと作ってきたのです。

原発の話に戻りますと、日本全国の原発、全部防衛できますか。防衛するとするとコストがいくらかかるのか。今、規制委員会で「テロ対策が大丈夫か」と言っていますが、ミサイルに対する防衛を全部やると、ほんとにいくらかかるのか。あるいは金をかければ防衛できるのか。そこまで議論せざるを得ない新しい段階に来ているのです。

5. 大きな政治をしよう

A. 150 年以上継続した明治維新体制の大改革

政治は何のためにあるか。三つ、挙げます。一つ目は「戦争をしない」～命の危険に脅えて暮らさない、二つ目は「人々を飢えさせない」～生活を豊かにする、三つ目は「自由に発言し、自己実現ができる」ようにする。これを実現するために、大きな政治が必要です。

日本の歴史を考えると、もう 150 年も明治維新体制が続いています。明治維新レジームは、極端な中央集権です。日本の歴史の中でこれは経験したことがない政治体制です。まさに人工国家です。これまでの日本は中央政権があって

も基本的に分権なんです。これを侵略に備える、日本の独立のためにということで、人工的に中央集権体制を作ったのが明治維新政府です。そして、天皇を国家の外に置いた。全ての権力は天皇にあって日本帝国の軍隊は統帥権の名のもとに天皇の軍隊となりました。中国共産党の軍隊である人民解放軍に似ています。明治維新政府は、戦争は天皇の戦争、負けたら天皇の政治責任が発生して天皇制が危機に陥る、そういうところまで持っていったのです。歴史上、日本の政治体制は、天皇は権威であって政治責任を持ってないということが基本形でした。だから天皇制はずっと続いてきたのです。これをひっくり返したのが明治維新政府です。

極端な中央集権は、方言を無くす努力をしてきました。津軽弁と薩摩弁じゃ通じなくて軍隊は動かない、だから国語を作ろう、という動きになりました。国語はもともと在ったわけではありません。国語を日本国中に広めるために学校を国家統制のもとにおいて教育を施しました。標準語を広めて、上官の言うことが、全部のどの地方から来た人にも命令が行き届く仕組みを作ったのです。強い軍隊を作るため強い経済ということで、軍事国家を作り上げていくプロセスに入ったのです。

B. 中央集権から地方分権・住民自治への転換

国政では与野党が争っているのに、なぜ地方自治体では談合政治が行われているのか。今のままだと地方分権しても日本は良くなりません。かえって悪くなります。永田町も霞が関もそう思っています。

なぜか。地方に自立性がないからです。財源もなければ権限もない。国が、地方を国に依存させてきたからです。ここを転換させないとうまくいかない。なぜダムが次々と造られるのか。治水ダムを造る時に市町村のお金は一銭もかかりません。費用負担は国と県です。市町村長にとって金は天から降ってくるわけです。こうなると陳情政治しかないわけです。自分たちのお金で自分たちの街を守るためのダムを造るとか、堤防を造るのだったら、皆で話し合っ金を出し合っ造ります。ところが、今のシステムでは金は天から降ってきません。こういうところに地方自治は育ちません。

原発城下町も同じです。自分の地域の特産物はなんだろう、どうやって生かすのか。そういうことを考えないで、金は天から降ってくることを、何回も続けています。降ってくる雨はそのうち止むのですから、もう一度雨を降らせようとする。だから、同じ場所に次々と原発が増えていく。

地方自治は、自分たちのお金で自分たちが経営することによって育ちます。

だから、この中央集権国家は改革をしないとイケない。基本的には、連邦制でしようか。州の立法、司法、警察を作る。ドイツやアメリカは連邦制ですが、だから、国を守れないという話にはなりません。地方自治法の改正で済むのか、憲法改正まで行くのかは、制度設計の仕方です。こういう仕組みを思い切って変えていく必要があります。

今の法律、憲法体制の中では、法律が条例に優先してしまう。地方自治法を変えることで、条例優先ができないのか。国と地方の権限をしっかりと分けて地方の権限とされた部分については条例が優先する。「特区」ではなくて、「もともと地方の条例が優先する」という仕組みにしてしまえば、どうなのか。例えば沖縄ではもう「特区」じゃなくて「我々が決めるんだ」と医療ツーリズムを推進することもできます。日本の医師免許でなくても、アラブの医師免許でもいい、アメリカの医師免許でもいい。そこで医療ができるようにするのです。

今、消費税収入の国と地方の配分は7.8対2.2です。国が7.8です。これを逆転して2.2対7.8に逆転させると、地方には21兆円入ってきます。こうした思い切ったことをやったらどうでしょうか。大都市は例えば200万人以上でもいいですが、そういうところは大統領制による地方政府を作り、住民自治を拡大する。拘束性の住民投票制度とか、あるいは審議会には官僚OBを入れなとか、そういう改革も必要です。

C. 経済政策の柱としての少子化対策～家「制度」の廃止

改革の2つ目は、家「制度」はやめたらどうでしょうか。家は必要ですが、「制度」はいりません。そもそも、家「制度」は支配階級の制度でした。一般の村人に苗字はありませんでしたし、庶民に家「制度」なんてものはなかったのです。明治維新政府は、宗門人別帳を戸籍にして、徴兵を可能にしていくという明治政府のプロセスの中で、拡張的に家制度を平民に強制しました。子育ても、村や共同体が育てる形で、日本はやってきました。家はあって当然ですが制度はいらないのではないのでしょうか。

結婚という形態にとらわれなくて、出産・子育てができるようにする。そもそも、結婚できない若者が一杯いるのに、「結婚しないと子供ができない」では子供は増えません。国の経済力は「1人当たり生産力×人口」です。人口は減っていく、1人当たり生産量も下がり続けては、日本は衰退するしかないわけです。どっちかを増やすか、ではなく、思い切って両方増やすのです。

日本がなぜ高度経済成長をしたのか、「人口ボーナス」も一因です。これが減る一方では日本の国力が落ちるのは当たり前です。日本の経済を、国力を、もう1度大きくしていくためには、少子化政策を経済政策として本格的に取り組むのです。家制度にこだわらない、結婚という形態にもこだわらない。子供給付、いわゆる総合的家族支援制度、フランスがやっていますが、これに対して企業から拠出を求める政策も当然必要です。税金と企業からの拠出金を原資として家族給付を充実する。家族法や相続法、戸籍法も見直します。家「制度」は日本古来の制度という政治家も多いですが、高々150年前に明治維新政府が作った仕組みであって、日本の伝統でも何でもないのです。

D. 自主独立の日本

次に自主独立の日本。エネルギー、水、食料などの生活必需物資、この国内調達率を圧倒的に向上させるのです。

農業よりも水産業がすごく大変です。新規参入者がほとんどいない。農業以上の危機的状況です。それから、お金があれば昔は水産物を買えました。でも今は中国に買い負けています。いい素材は皆中国へ輸出し、買い負けて次のものが日本にきています。そのうちに、お金があっても買えない時代が来ます。資源の問題だけではなく、今回の戦争でわかったと思いますが、刺身は今すごく上がって肉よりも高い。だから、スーパーは刺身で売るよりも、お寿司で売ります。そうしないと元が取れない。スーパーの鮭の切り身の値段は、以前は100円。朝ごはんの定番でした。今は200円です。フライングサーモンが戦争でなかなか来なくなったから、チリ産のサーモンもすごく上がっています。そのうちロシアから来る水産物は買えなくなり、日本のマーケットから消えていくかもしれません。金があれば、買った時代から、金があっても買えない時代になる可能性があります。贅沢品かもしれませんが、フォアグラはもうほとんど日本のレストランにありません。

食料自給率はものすごく低いので、これを高めるためには政策を考えないといけません。農家への所得補償とか、天災等の保険制度だとか、担い手の体系的な育成だとか、定住環境の整備等、こういうところにお金を使わないといけないかもしれません。

エネルギーと水と食料、生活物資の国内調達率を飛躍的に向上させていくことは日本の防衛のために必要です。国民生活にとって、重要な産業技術への支援保全も重要です。本当に重要な産業に対しては、自由経済に任せるのではなく、破綻して中国ファンドに買われることが無いように、日本の国営ファンドを作って買えばいいじゃないですか。経済成長している時は、「混合経済」と

言われました。もう1度、非常時には、国の積極的な関与、「混合経済体制」が必要かもしれません。

わが国では再生可能エネルギーはなかなか難しいと言われます。しかし、優先すべきは、今ある電力の融通システムを作り上げることです。日本の地図をヨーロッパに置いてみるとデンマークからスペインまで覆う。広いのです。ヨーロッパはこの広さの中で、電力の融通が各国間でしているから、電力の余裕があるといわれています。日本は、ヨーロッパと同じくらい広いのですから、北海道、東北、関東、関西、中国、九州をそれぞれ1つの国と考えて、各国間の送電線を全部作れば良いのです。ヨーロッパはやっているわけで、電力融通が容易にできるでしょう。

原発を動かすとか、火力発電所をなんとかするという前に、今ある発電所を日本全国どこでも使えるようにするのが、最優先です。これをやらずに、発電所を作ることばかり言ってるから、いつまでたってもこの電力の問題は解決しないのです。ヨーロッパでは国際送電網ができているのだから、日本でできないことはないでしょう。

外交的には、過去の歴史に起因する民族差別、人権侵害に対しては真摯に向き合うことは必要です。ただ、日本の話ばかりするのはやめてほしいです。徴用工にしても全ての日本国民が徴用されていました。韓国の人だけじゃないのです。慰安婦問題もそうです。中国がやったこととか、あるいは韓国がやったことは何もないのか。さらにソ連が、戦争終結間際の戦争後の抑留は問題ないのか。原爆投下や無差別爆撃は問題ないのか。しっかり検証し、敗戦国であっても主張すべきは主張すべきです。

ただし、他国を批判する人が自国の罪に目をつむり、自国を批判する人が他国の罪に目をつむる。これはいけません。普遍的人権という観点から、自分の国の問題にも向き合い、相手の国の問題にも向き合う。これが必要です。

だから、中国が人権侵害していたら人権侵害制裁法を作って発動する。そんなことは当たり前です。日本固有の問題として、入管の問題もありますし、技能実習生の問題もあります。これは日本が変えなければいけないことです。もう一度強調しますが、普遍的な人権主義を貫くため、自分のことも反省し、相手のことについてもしっかりと言うことが必要だろうと思います。

外交、防衛政策では嫌な相手だったらもう話さないのは問題です。ロシアとアメリカだってホットラインは欠かさずやり、交流もやめない方がいいと思います。

専守防衛の法制度改正は国際法に基づいた国内法の整備が必要です。自衛隊に対して刑法を適用するようなことはやめて、軍法が必要です。そして、しっかりした軍事裁判所が必要です。問題はその軍事裁判所が最高裁判所の下に置かれるのか、最高裁判所の外に置かれるのかは制度設計の問題で、それによって憲法改正する必要があるか、必要がないかということになります。また、軍法会議を運営するためには法曹の育成が必要です。軍事法に精通した人が必要です。

自衛隊を憲法に位置づければ全て問題が解決する。そんなことはないんです。憲法の改正というのは、日本の国を守るためにどんな法律が必要なのか、いわゆる軍法軍事法廷、そのための人材育成をどうするか、海外に派遣されている自衛隊員がそこで人を殺したらどうなるのか、日本の軍法で裁けるのかなどの国際法に基づいた国内法の整備をする際に、憲法改正しなければ、法律ができないのか、憲法を改正しなくても法律ができるのか、まず、そういう議論をすべきなのです。憲法改正すれば、あとは何とかなるだろうというのは順序が逆ですし、無責任です。

少なくとも個別的自衛権は国民に広く認められていますし、自衛隊は海外にも派遣されています。今はそこで問題が起きてないからいいのですが、問題が起きたときに、日本には軍法がない。軍事法廷もない。そんなことで自衛隊がちゃんと活動できるのかという問題はあります。

それから、日米地位協定です。これこそ「戦後レジーム」の遺物であり、日本政府は、その改正に全精力を尽くしてほしいと思います。

6. 終わりに～今後の政治日程と民主主義への期待

政治日程で大きなものは、中国が本当に攻めて来る台湾有事があるのだろうか、ということです。ロシアのウクライナ戦争を見ながら思うのは、これは中国共産党の党是ですから、いつかはやるかもしれない。その時に、尖閣はどうするのか、日本はどうするか、です。

自民党の「当面」の憲法改正項目は9条、緊急事態条項などの4項目です。この程度かと思うかもしれませんが、気を付けて見てほしいのは、元々の自民党の日本国憲法改正草案（平成24年＝2012年）です。

国民生活上1番大きな問題は緊急事態条項です。自衛隊を9条に位置付ける話ではありません。自民党が根本的に考えているのは平成24年の緊急事態条項でしょうから、これができるとうなるか、です。緊急事態法制と国民の権利義務に関して国会答弁があります。簡単に言うと、国民の権利義務の制限、義務の負荷はできます。それから、徴用もできるとしています。ただ無限定の国民徴用制度は憲法を変えないとできないとしています。裏を返せば、憲法を

変えればできるということです。平成 24 年の憲法改正草案がそのまま通ったら、無限定の徴用が法律上、憲法上可能になるのではないのでしょうか。つまり、国民徴用令が出せるのです。

緊急事態で検討すべきは「戒厳令」です。「戒厳令」とはどのようなものなのか。関東大震災の時に出了されました。臨戦地境と合囲地境があって、合囲地境はもっと緊迫したもので、臨戦地境はその手前です。関東大震災の時にはこの区別なく出されています。臨戦地境の戒厳令と合囲地境の戒厳令がありますが、集会や新聞、雑誌などの停止、郵便物の開封、交通の停止、民間所有の土地・家屋などの破壊は、戒厳令になったらすぐできます。もっと厳しくなると、昼夜の別なく家屋・建造物に立ち入り検査ができ、強制退去もできます。戒厳令は、大きな人権制限です。

それと、戦時の国民徴用令は、今のコロナのように「やわな要請」などではなくて、従わなければ「一年以下の懲役または千円以下の罰金」が科せられる規定がありました。懲役になるんですね。兵器工場に行けって言われたら行かなきゃいけない、炭鉱に行けって言われたら行かなきゃいけない。しっかりと法的強制力のあるものなので、日本国籍がある人たちは全員従わないと懲役になってしまう、そういう状態だったのです。

ですから、緊急事態が宣言され、戦争状態になって戦うということは、当然こんなことも含めてありうるということです。

憲法上、民主主義の正当性は選挙にあるとされています。今は熟慮の民主主義といっても、Twitter、YouTube の時代なので、長い文章は読めないんです。熟慮ができない。これを克服することが問題になります。自分で情報を集め、自分の頭で考え自分で判断することが基本なんですが、Twitter、YouTube 時代になると、民主主義の前提が崩れてしまうのではないかと、危惧します。

最後に投票率の問題です。国政選挙の投票率は大体 50% 台です。投票に行かない残りの 50% は、例えば株主総会で言えば、不作為で委任状を出しているようなものです。粹がって「私は棄権だ」という人には「いや、あなたは委任状を出したのです」と言いたいのです。

民主主義は多数による支配と言われていますが、投票率が 50% を切っている状況の下での現実には、国民の 25% によって今の政治は決まります。つまり多数決原理の民主主義の中で、少数派が政治を動かすことがずっと行われています。小泉さんの時かなり新自由主義的な政策が進んだのですが、新自由主義的な政策が進むと中間層が没落します。「そんなこと知らなかったよ」と後で言

われるのですが、それが分かってるのは金持ちの方です。金持ちはこんなに金儲けていいのか、大丈夫か、と置いていたはずですが。でも没落していく方は「そんなはずじゃなかった」ということになるのです。

投票による民主主義は、結果を保証しません。投票の結果でいい政策が行われるかどうかは、後になってわかる。では、その次の選挙の時に「おかしいね」と他に投票するかと言えば、そうではなく、他に投票先がなければそのままずると続くということになります。過去をずっと分析してみれば、参議院選挙で自民党の絶対得票率は大体 20%です。衆議院選挙では 25%ぐらいです。これで絶対多数を占めていく。日本の 20~25%の人が日本を動かしているのです。

選挙は非常に大切です。一方で、低投票率での自民党の固定した絶対得票率の割合を見ていると、選挙を通じた民主主義は機能しているのかと置いてしまいます。

(文責 清水光雄)