



(発行所)  
東京都東大和市南街2-17-16  
パピルス会館 〒207-0014  
TEL 042(566)2950(代)  
FAX 042(566)2949  
〈郵便振替〉00160-9-77459  
「がんばろう、日本!」国民協議会  
ゆうちょ銀行 019店 当座0077459

**1部 300円**  
定期購読 半年2,000円  
一年3,500円

今号の紙面

- 2-3面 「習近平時代の中国」 呉奇南氏
- 3-5面 「市民参画型議会改革」  
「アムネキ」大山市議会議長
- 5-8面 「立憲民主主義と地方自治」  
松本武洋・和光市長
- 8-9面 「9条と国際安全保障」  
中西寛・京都大学教授
- 10-14面 「戦争危機」日本の安全」  
柳澤協二氏

これは与党と野党の問題ではなく、立憲主義を機能させる側に立つのか否かという問題だ。

「マックス・ウェーバーは法に定められた権限と手続きに沿って職務が遂行され、その過程や結果が文書に記録される統治のあり方を、『官僚制』と定義した。中略」近代社会はこの官僚制と法による支配への市民の一定の信頼によって成り立っている。だが今政府・霞ヶ関という最大の権限をもつ組織が、官僚制と法治への信頼を破壊している。自由主義や民主主義以前に、日本が近代国家か否かが問われる底の抜け方だ。

もしも近代国家であるのなら、少なくとも以下が求められるだろう。三宅(内閣府公文書管理委員会委員長代理)が指摘するように、公文書管理機関を内閣から独立させ(毎日「E」論点)、牧原(東大教授)が論じており、会計検査院や大学設置・学校法人審議会など独立機関に政権に抗しうる権限を保障する(中央公論5月号)。そして、政府・霞ヶ関の代表者たる各大臣・次官は現下の問題で「責任を取る」。こんな単純なことが、なぜ、できていないのか(石原俊 毎日4/24時論フォーラム)内は引用者)内閣支持率が危険水域に近づいても、政府・与党は数の力で「働き方改革」(労働時間規制)労働者保護を撤廃した「高プロ」を含む)の審議を強行する構え。そこから透けて見えるのは「安倍一強」とは逆方向の遠心力で

あり、安倍政治の『終わりの始まり』だろうか。では、何を終わらせ、何を始めるのか。

「安倍政権はこれまで、1年単位の政策課題を設定し、それを決定するというサイクルをひたすら繰り返すにとどまっていた。だが、森友・加計学園問題が明らかにしたのは、それぞれの政策の検証が必要とされる段階に入ったということであった。そして昨年夏の段階で、安倍政権は到底、こうした検証に堪えうるだけの実質をそなえていなかったのである。

筆者はこれを『政権交代20』の段階に入りつつある、と分析した。すなわち、政権交代を果たしただけの『政権交代10』から、本格的な『長期政権』を樹立する『政権交代20』への移行期である(牧原出・東大教授 WEBRONZA 3/29)政権交代可能な政治システムをめざした90年代の政治改革。

国民主権で統治機構を作りこんでいくプロセスへ

安倍政治を、どうしたんでいいか。どうしたためば「政権交代20」への移行の道がみえるのか、どういったみ方では「政権交代10」で得たものさえ語れなくなるのかetc。

「安倍一強」は「平成デモクラシー」のひとつの到達点である。「安倍政治」の検証は「平成デモクラシー」(統治機構改革)の検証としてなされるべきであり、そこから安倍政治の上

民主体制は政権交代は果たしたものの、政策転換をなすための政権にはなりえなかった。二度目の政権交代を果たした安倍政権は逆に、政権選択と首相主導というツールを政権維持のためだけに使った。それは「長期」政権ではあるものの、「検証に堪えうるだけの実質をそなえていない」、その意味で「にわか作りのまま」の政権であったことが露呈している。

「政権交代を果たしただけの『政権交代10』から、本格的な『長期政権』を樹立する『政権交代20』への移行」(牧原 前出)は、この90年代の政治改革ならびに「平成デモクラシー」と称される統治機構改革の検証と総括を抜きにはありえない。

このなかで、「失ったものもあるが、得たものも多い」と主権者として言えるか(フョロワーシツプの転換)。そのそれぞれの経験を共有するなかから、「われら愚者の民主主義」の旗を掲げて、「政権交代20」の幕を開けられるか。「一票で政権を選ぶ」だけの「政権交代10」の主権者から、「政権交代20」の主権者へ移行するためのステップを始めよう。

手なただみかたが見えてくる。「与野党の権力を巡る競争から、有権者の選択を経て、選ばれた首相に一定期間、権力を集中させる。政権選択と首相主導の組み合わせ。これが『平成デモクラシー』のガバナンスの両輪だ」(平成デモクラシー)清水真人 ちくま新書)

「政権選択」という『平成デモクラシー』の両輪のバランスを揺るがすが『安倍一強』だ。

衆院任期を平分以上残した14年の『小刻み解散』。憲法に基づく臨時国会の召集要求を逆手にとった一七年の『冒頭解散』。どちらも自公連立政権の継続以外の政権の選択肢は示されなかった。野党陣営に『政権の受け皿』を提示する責任があるのは当然だが、そもそも、衆院選を有権者による政権選択の機会にさせない思惑が先に立った解散権の行使が続く。

首相主導の統治への権力集中はあくまで『期間限定』であり、合理的な時間軸で政権選択という権力競争が機能することが大前提だ。首相主導が強まった結果、政権選択を実質的に封じ込める狙いで解散権を行使するなら『平成デモクラシー』への過剰適応とも言える(同前)。

政権選択選挙をあらかじめ側から「安倍政治」を検証するなり、例えば解散権の制約は憲法改正の論点ともなるだろう。選挙制度を取り上げるなら、合区の解消といったうわへの論点ではなく、国・地方も含め「民意をどう反映し集約するか」という制度設計の思想から検討すべきだ。当然、地方自治の深化―平成デモクラシーのひとつである地方分権改革―の検証も不可欠であり、ここからも憲法改正の論点が抽出されるかもしれない。

首相主導・官邸強化に対応したチェック&バランスの強化―国会や独立機関の強化など―も不可欠だ。公文書管理の厳格化は「二丁目一番地」といえるだろう。(今回の財務省の文書改ざんは民主主義の根幹を揺るがす行為だが、現行法では刑事罰に問うのは難しいという。)

また政府・与党が一体となった議院内閣制においては、国会において政府をチェックするのは主に野党であることを踏まえ、国会運営における野党の位



\*\*\*\*\*

●第 34 回 戸田代表を囲む会 in 京都  
「人口減少時代の都市とエネルギー転換」  
6月23日(土) 午後6時から  
コープイン京都  
ゲストスピーカー 諸富徹・京都大学教授  
福山哲郎・参議院議員(立憲民主党)  
会費 1000 円(学生 500 円)

\*\*\*\*\*

●総会  
7月14日(土) 午前10時から午後6時  
「がんばろう、日本!」 国民協議会事務所(市ヶ谷)  
ゲストスピーカー・諸富徹・京都大学教授  
「人口減少時代の都市と自治」

■問い合わせ 03-5215-1330

「だけ」ではなく、統治する側  
— 権力を構成する主権者として  
統治機構を作りこんでいくプロ  
セスである。そういう主権者を  
育てる基礎は、自治の現場にほ  
かならない。地域の方向を自分  
たちで決めていく営みのなか  
で、学習を通じて人々は統治さ  
れる側の視点だけではなく、統  
治する側の視点も獲得してい  
く。これもまた多くの「得たも  
の」のひとつといえるだろう。  
国民主権で統治機構を作りこ  
んでいくうえで、安倍政治の検  
証に必要なもうひとつの視点  
は、民意の反映・集約の前提と  
なるべき「代表性」あるいは「参  
加」をどう担保するかどうか。  
自分たちの意見や問題提起を届  
けるルートがある、という実感  
を人々が持てなければ、中長期  
的な課題に取り組み「体力」の  
ある政権はできない。世論調査  
頼みでは「選挙に圧勝しても」に  
わか作りのままという政権が、  
五年も続くことになる。  
「国家と社会をつなぐ」とう  
政党の基本的機能に関して、現  
在の政権は上からの政策処理を  
前提として、自民党などの政党  
を通じて、広く有権者の参加を  
促していないのではないかと  
いう疑問がありうる。↓中略↓首  
相主導が望ましいのは、基盤と  
なる政党が社会の声を吸い上  
げ、その基盤の上に立って首相  
が行動するという原理があるか  
らであって、ただ首相の地位に  
あるから自動的に、その判断が  
民主的だということにはならな  
い。政党政治の危機ということ  
であるならば、政党が国家と社  
会をつまっつなげていないとい  
う疑問こそが、重大な問題で  
あると考えられよう(飯尾潤  
ジャーナリズム 2017.6)  
多様な民意はいまや、既存の  
制度にキヤッチされずに「制度  
の外側」に多数存在している。  
その声や問題提起に应答する仕  
組みを政党はもとより、統治機

構・統治システムにどう作りこ  
んでいくか。これも重要な検証  
視点だ。  
曾我部教授は前出の「囲む会」  
レジュメで、こう提起している。  
「業界団体などを通じた組織  
された意見・利益は国政に反映  
されやすいのに対し、組織され  
ずばらばらの少数者の意見が国  
政に反映することが難しかった  
ように思われる。↓少数者の権  
利保護において日本の政策が大  
きく立ち遅れる原因に」  
「個別の分野で日本の取り組  
みが遅れているという批判をす  
るだけではなく、このような結  
果をもたらす統治機構上の構造  
があるのではないかとという観点  
から考察を行う必要性」  
「市民社会の中で行われる問  
題提起(マイノリティ当事者で  
あれ専門家の意見であれ)を国  
政の場に伝達するルートが細い  
のではないか」  
こつた社会からの問題提起  
への応答においては、参加が政  
治的有用感にどう結びつくか  
が、大事なポイントになる。こ  
の点においても自治の現場で  
は、地方消滅といわれるように  
失ったものも少なくないが、コ  
ミュニティでの合意形成・当  
事者性と「より大きな意思決定」  
における政治的有用感をどう担  
保するかという課題に向き合っ  
てきた教訓など、得たものも多  
いと言えるのではないか。  
「安倍政治の検証」を、立憲  
民主主義を具現化する糸口へ。  
安倍政治の「終わりの始まり」  
を、政権選択選挙の次のフェー  
ズへと転換していく。  
「ゆっくり、ごそび」とは、良  
い結果に至るためにはゆっくり  
行へのがよい、とどう格言。」

号掲載予定)  
主権者が権力を構成するとい  
う立憲主義の観点は、90年代の  
統治機構改革の議論では視野に  
入っていなかった。またこうし  
た統治機構改革―基幹的制度改革  
―が、憲法典の改正を伴わな  
い実質的な憲法改正を意味しう  
ることも、議論の俎上には上ら  
なかった。  
例えば憲法改正の発議に必要  
な「両院の三分の二以上」の規  
定は、中選挙区制と小選挙区制  
でその実質の意味が異なってい  
る(445号 坂井豊貴・慶  
應大学教授インタビュー参照)。  
これからのステーションでは、憲法  
の規定の実質的変更となりうる  
ものとして、公職選挙法をはじめ  
めとする基幹的制度改革を議論  
できなければならない。  
言い換えれば憲法改正につい  
て、形式的な意味での憲法典の  
条文だけを対象として扱うので  
はなく、主権者が権力を構成す  
る、その統治機構のあり方とし  
ての実質的憲法全体―憲法体系  
とか基幹的制度といわれる―を

視野に入れて議論する、そうい  
うステーションに移行していかね  
ればならないということだ。  
これは歴史的にはじめての、  
国民主権で統治機構を作りこん  
でいくプロセスの始まりだ。大  
日本帝国憲法の制定時、五市市  
憲法をはじめ各地で自由民権運  
動の流れを汲んだ草の根の憲法  
制定運動があった。敗戦後、現  
憲法の制定時にも国会・学界は  
もとより在野から、さまざまな  
憲法草案が提起され議論され  
た。これから始めなければなら  
ないのは、歴史的にはじめて、  
国民主権で統治機構を作りこん  
でいくプロセスだ。  
平成デモクラシーの経験は、  
そのための論点を提供してくれ  
ている。平成という時代は「失  
われた30年」とも言われる。た  
しかに時代の転換に対応するた  
めの貴重な時間、資源を少な  
からず失ったが、立憲民主主義を  
深めるために得たものも多いと  
いえるのではないか。  
立憲民主主義とは、国民が統  
治される側として「権力をしば