

森友・加計学園問題からあらためて 「市民的公共性」を問い直す

島根県立大学名誉教授 **井上 定彦**

国会の議論・争点は、森友学園への国有地の払い下げ同然の扱い方について、あるいはどうみても首相官邸の指示なしにはすすまなかったはずの加計学園・新規大学認可などなどで麻痺し続けた。本来は「政治家主導の政治」となったはずのものが、特定政治家の私的・属人的関係で動く前近代的人脈政治に成り果てているようにも見える。国民の大多数はあきれるばかりだ。この問題が浮上してからすでに1年位となったような気がするが、実際にはそのずっと前の2015年春からの動きであったことが次々と「再発見」され、「改竄（かいざん）」された文書でわかってきた。重大な点は、この間には2017年秋の総選挙をはじめ、このような事実が国民に隠蔽されたままで実施され、その結果として憲法改正問題を含めて国政の担い手、与党連合が大勝利したことだ（野党のなかの三分裂、「自爆」も手伝って）。この視点からみれば現在の政府には正統性はないというべきだ。一連の国民への情報の隠蔽行為は、現行法の上でも、国有財産法、公文書管理法、情報公開法、会計検査院法などの市民社会の法理がゆがめられている可能性が大きく、いわば安倍政権下の「国家犯罪」ともいうべきことである。この国会で圧倒的な議席を獲得した政権のもとで、世界に冠たる「長時間労働」（「過労死」＝「karoushi」と海外でも知るのも多くなった）をどう是正するのが基本問題であったはずの「働き方」関連法案が、逆に専門職の一部（高度プロフェッショナル）を労働時間規制から外すことを含めて、強引に衆議院本会議に野党欠席のまま上程された（4月27日）。この

ような諸現象には、小学生を含む義務教育の「基本前提」、すなわち日本は基本的人権と民主主義・平和主義を尊重する国、法治国家であるはずのもの、戦後70年の歴史をくつがえすような側面がある。これほどひどい政治運営にわれわれは鈍感に過ぎているのかもしれない。

これらの動きの底流には、日本が近代社会としての「法治国家」であることをさまたげてきた、殊に昭和10年代の戦争期の「反動」（「保守」ではない）を連想させるものがある。森友学園は驚くべきことに、とうに否定され廃棄されたはずのこの教育勅語を幼稚園児に暗唱させていた。「教育勅語」とは天皇を国家道德共同体の頂点におき、それによって明治憲法以来の常識であった法による近代的統治をマヒさせてしまったものである（天皇機関説＝美濃部達吉をも弾圧する根拠とされた、そのときには「軍人直論」という議会政治・内閣に超越するような側面をもつものもあった）。

教育勅語を高く評価し首相周辺の歓心をかかったこと、これが森友学園への特別優遇になりかけた最大の根拠ではなかったのか（籠池氏には「日本会議」大阪運営委員との名刺が残っている）、それに高級官僚が「忖度（そんたく）」し迎合したからではないか。念のため付け加えれば、「教育勅語」というのは、対中侵略戦争・太平洋戦争へ向かった当時の軍部の暴走をとめられなかったことへ国民の強い反省のうえに立って、後に国会で超党派・全会一致の決議で明確に否定された（昭和23年6月19日、衆院・参院でそれぞれ排除・失効決議）ものだ。現憲法下で、法の精神を担うべ

き財務省の官僚機構がここに深く関わっていた。本当に官邸へ向けてのたんなる過剰な「忖度」行為という程度のことなのか、かりに首相本人ではなくとも官邸の公人からの指示だろうと思うものが普通だ。首相元秘書官（のち経産省の高官に着任）の国会喚問で、はたして事態が解明されるだろうか。

小西洋之議員への自衛隊幹部の言動

千葉県選出の小西洋之参議院議員は国会で真相解明に努力されていることで知られている。その彼に対して国会周辺で現職の制服組のエリート自衛官（統幕監部の佐官クラス）が「おまえは国民の敵だ」と暴言をあげせる行為があったと報じられた。このことは重大だ（当初の小野寺防衛大臣のあいまいな言辞は問題、幕僚長はさすがに処分方針を示したが）。実力組織の「制服組」たる自衛官は国民に対した国民から選出された国会議員に対して、より政治的に「中立性」「公正性」が求められているはずだ。加えてかつて稲田防衛大臣（当時）と防衛省（背広組が中心）が「まったく存在しない」としていたイラク日報の存在が今頃になって相次いで出てきた。かりにこれが本当に「制服組」のなかで隠蔽されていたのだとすると、さらに事態は深刻である。実力組織の独走（シビリアンコントロールが全く効いていない）を疑わざるをえないことになる。戦前の最大の過ちというのは、その制服組の「軍人の政治化」であり、関東軍の暴走から始まった「軍国主義」化が日本の破滅を招いてしまった過去があるのだ。だからこそ軍部の全面除去が戦後改革の大前提となったわけだ。自衛官は現行の現法制度では軍人と位置づけられてはいないし、防衛大学校もかなりまともの教育をしていることを知るものにとっては、驚くばかりだろう。国民主権の国で、その国民の「全体の奉仕者」として定められた公務員の役割として、そんなことは決してありえないはずなのだ。

これらのいくつかの異常な動きは、ひとつには

現在の官僚組織が「法の世界」、公共の世界にそって動いているのかどうか、加えて、そもそも日本国民として権利と義務をもつひとりの人間として、その良心にそって行動できているのかという、二つの大前提そのものまでも、今は問われていると考えなければならない。

近現代の社会と組織人、そして市民的公共性とは

安倍政権下の一連の事態が示すものは、国家公務員だけでなく地方公務員、社会福祉協議会などを含む地方自治に関わるもの、またさらには普通の会社に勤める私たち国民としての良心・良識をも問うものだと、筆者は広くとらえ直して考えたいと思う。

近現代の組織としての特徴は、たとえば「官僚制」が典型的なものだとされる。この官僚制のシステムは、べつに公務員のことだけを指すものではない。むしろ、大企業・非営利組織を含む近代組織の特徴でもある（マックス・ウェーバー）。そこにはその近代的合理性・効率性としての長所があるが（公務員には「文書主義」を含む、その確実な保存が大切。勝手な破棄いわず「改竄」などはとんでもないことだ）、その反面としてそうした合理性が「逆機能」することが指摘される。優秀・有能な公務員はよく「訓練された無能」力なもの（R.K.マートン）にとくなりやすい。現代では「精神なき専門家」に陥る懸念もある。部門・権限の責任の明確化の反面として、市民・国民が求めるサービスから乖離して、社会公共サービス部門は、「たらいまわし」「責任回避」が横行してきた（いる？）のは記憶の新しいところだ。

本来的には次のようなことがいえると思う。近代組織（すなわち「官僚」と「民」僚にまたがる）が近代のものであるという所以は以下の点にある。古代・中世における主人と奉公人の関係は、血縁・親しい友人などの私人的関係・情緒的関係あるいは全人格的な従属つまり「支配・服従」の関係であった。しかし、近代社会での雇用労働者（公

務員を含む）はそうではないのだ。（国、自治体などとの）法・制度による契約関係に基づき組織の人間関係は能率を重視しての「非人格的な結びつき」によって成り立っている。つまり、「支配と服従」ではなく「権利と義務」によっているのだ。そしてその運用においてはコネ（縁故主義、ネポティズム）によってではなく合理的な規則にもとづいて体系的に配分されることになっている。つまり、なによりも職務に忠実であることがもめられる。したがって、外部にある政治家個人の意向を「忖度」する必要はなく、むしろそのような「同調」的行為は職務の精神に反することになる。近畿財務局の一職員は職務に誠実に詳細な記録を残し、それが指弾され存在しないものとされたりしたことへの「悲しい抗議」として自殺したのではないか。それはこの公務員としての良心、あるいは一国民としての良識があったからではないか。雑誌にも載った彼の父の慟哭に胸を傷めないものはいない。また、文科省前次官の前川喜平さんが国会で強い圧力のなかで勇気をもって真実を語った。これも公務員らしさの現れとみるべきではないのか。さらには、森友・加計学園問題をめぐって国土交通省などいくつかの省庁から、首相官邸の「希望」にそって？揉み消すのではなく相次いで真実に関わる資料が探しだされ提出されたこと、そして自衛隊のイラク日報をめぐってこれが消去されたのではなくみつけれられたこと。「裁量労働」をめぐる資料の不正な使い方を指摘した研究者、森友関連文書の「改竄」の暴露（おそらくジャーナリズムの社運をかけたもの）。これらは、日本社会と民主主義を守る真の「公人」たる行為だ、とみるべきだと思う。やはり日本には戦後民主主義が根づいていたことを改めて確信させてくれた。

公務関係者はむろんのこと、ひとびとは全自動「忖度器」＝空気を読んで「同調モード」となること、そのように身をゆだねるべきではない。こうした公共部門関連での問題現象の多発、上からの強い誘導・抑圧という問題、またその後の内部からの「ゆりかえし」が示すものは、官僚制の運

用に関わるいくつかの制度的改革（たとえば内閣府人事局＝首相官邸の人事権の独占に対して第三者機関がチェックする制度を導入することなど、また折角、近年に成立していた公文書管理法と運用を補強改定などをはじめとして）が求められてはいる。しかしながら、これらは中央の安倍長期政権の存在という「政治家主導」、官邸主導の政治のもとで生じているのだから、まずもってこの責任は政治家・政権がとらなければならないのは当然である。昨秋の総選挙は、真実が国民に隠蔽されたままで実施されたわけだから、やり直されてしかるべきことである。この5月3日の憲法記念日での有明防災センター大集会（数万人の参加）では、まずは安倍首相・麻生副首相が辞任すべきだとの常識が共通にあった。

分権と地域の自治力「公共性」の源泉は私たちの中にある

以上の議論は、公務関係に関わるものについてふれた部分が多いが、民間企業部門には問題がない、私人なので責任はないといってしまってもよいのか、といえは決してそうではないと思う。近年の民間産業部門のさまざまな不正、大事故にもつながりかねない（官ではなく）「民」僚としての会社員、ひとりひとりの国民・市民としての義務・責任が改めて問われているように思う。神戸製鋼所のデータ書換えによる基準値にみえない鋼材製品の長期にわたる製造・出荷、長らく隠蔽され先送りされてきた東芝の大赤字問題（米での原発部門買収が大きな一因）、またいくつかの自動車会社での無資格検査の事例など、枚挙にいとまがない。おそらくこれは氷山の一角にすぎないだろう。「企業の社会的責任」（CSR）からみて、また職業人としての労働の倫理観・責任観にもとづいて悔しい思いをいだく会社員は多いだろう。そんな場合は、本来は労働組合が組織されているとすれば、そこでの労使協議、場合によっては団体交渉の課題にもなりうる。しかし、日本の雇用労働者の8割強は労働組合に組織されておらず、また職場の

市民運動あるいは地域社会の市民運動の側面をもつ労働組合運動の存在があまりみえない。本来は「市民社会の倫理規範を、職場と地域に持ち込み広げる」そのような機能が労働組合にもとめられているのだが。

地域社会を共に支えるといっても、そもそもひとびとの家庭生活・地域生活を支えるに必要な生活時間・社会時間の確保ができていない。この長時間労働の「一般化」はどうしてなのだろうか。もともと日本の労働基準法やILOの考え方からすれば、「基準」つまり標準なのだから、週40時間である。公務員や学校教員のような、比較的めぐまれているとみられがちな職場もその例外ではない。各種調査の公表でようやく知られ始めた学校教員の長時間労働・サービス残業への献身は「痛ましい」とまでいえるような水準である。

「公助・共助・互助・自助」 —自治の力と「市民的公共性」

安倍政権下で起こった国家官僚の諸問題は、もちろん自治体レベルの公務員についても、公務員ではなくとも社会福祉協議会関連、防災関連、教育関連の地域レベルでも日常的に存在しているのではないだろうか。あらためて問いなおされるべきことなのである。自治体所有・管理の財産、公文書管理のあり方、情報公開のあり方、会計検査のあり方などの関わる条例、運用規則、そしてその前提として基本的人権の保護をふまえること、国のレベルと同様にそれぞれに見直なおすべきところがある。

そして1995年の地方分権推進法以来のさまざまな「分権改革」は、自治体とその関連機関・組織あるいは地域の一般住民・市民の権利と役割の関係を問い直している。そこにはいまや地域社会最大の課題となっている少子高齢社会の進展、家族の小規模化、単身者比率の大きな増加、「孤独死」にもつながる社会的孤立という問題を前にして、これまでのような「公」と「民」の明確な分担関係を全面的に見直されざるをえない局面となって

いるからである。むしろそのグレイ・ゾーンの幅が大きく広がっている。やはり「公助・共助・互助・自助」による自治力向上が日本社会とすべての自治体に求められている。

かつて日本社会の特質を厳しく分析した見方（政治学者・松下圭一）は、本来の近代民主主義社会での特徴は「自治文化」「公共文化」「寛容文化」であるとした。しかし、それに照らしていえば日本は「官治主義」「私文化」「同調文化」という負の側面が強い、それを問題視していた。たしかに今回の森友・加計学園の問題にはそのような側面が未だ根強く残っていることを示してはいるのかもしれない。

しかしながら、地域でいま私たちが直面しているこれらの新たな課題に向き合うとき、いかにして地域包括ケアシステムを内実あるものとして確立できるのか、困窮者自立支援法を有効なものとして具体化してゆくのか。公助に財源の限界があるのだから、個人の基本的人権尊重を前提に共助と互助の文化・規範を地域コミュニティでひろげてゆくという、新たな「市民的公共性」を市民社会のなかに築いてゆく、という大変難しい課題がある。そこでは「公共文化」の確立、そのためにもまずは公務関係、福祉・教育関係当事者の再研修・再訓練から系統的にはじめるしかないのではあるまいか。

（5月7日記）

【参考資料】 マックス・ウェーバー『経済と社会』、『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』から。松下圭一「公共概念の転換と都市型社会」『公共哲学11自治から考える公共性』33～35頁。山口定ほか著『新しい公共性』。また同じく編の『市民自立の政治戦略』、小河光生「企業の社会的責任と組織風土」『日本労働研究雑誌No.565』、連合総研『とりもどせ、教職員の生活時間』2016年12月

井上 定彦 プロフィール

社会環境学会、社会政策学会、日本平和学会、
日本労働ペンクラブ等の会員
専門 国際政治経済学、社会経済学、島根県
立大学名誉教授、千葉市在住