

国会 権力闘争の場！

元衆議院事務総長 向大野 新治

1. はじめに

〈権力闘争＝パワーゲーム〉

今日のテーマは、『国会 権力闘争の場！』というものです。権力闘争と言うと、政敵を暗殺するとかなかにおどろおどろしい印象がありませんか？ どこかの国では、政敵が乗っている飛行機を撃ち落としたり、逆らう者に毒を盛ったりするらしいです。あるいは発展途上国ではクーデターとか。日本でも関ヶ原の合戦や戊辰戦争は、ある意味では権力闘争みたいなものでした。だから、権力闘争と言うと、暴力的だな、嫌だなと思ったりするのです。一方、美人局、ハニートラップとか言いますが、そういうものを仕掛けることも権力闘争の中に入ります。いずれにしても権力闘争と言うと、イメージが良くないと思われる。しかし私は、これは言葉のマジックじゃないかと思っています。

英語で言うとパワーゲームです。パワーゲームと言うと、そんなに悪い印象はないのではないのでしょうか。これを非常に簡単に言うと、最高のポストをめぐる争奪戦というふうに言えます。そう考えると、皆さんもかつて会社にいる時とか職場にいる時、「俺もやったよな」、「俺勝ったよな」とか「いや、俺は負けたほうだ」とかあるでしょう。今“国宝”という映画が大ヒットしています。あの映画は、歌舞伎界の名跡を継ぐための御曹司と弟子との競い合い、言葉を変えれば権力闘争みたいなものかなと思います。お互い人間ですから、嫉妬があったり妬みがあったり、あるいはざまあみろという気持ちや足を引っ張ることもある。そういう中で二人が芸を競い合いそれを高めていくというものでした。

〈現在の政治情勢は政治空白ではなく政治の本質〉

これから本題に入りますが、国の指導者や首相というのは、そういうものなのだろうと私は考えています。なりたいたいと思う人が命を懸けて全力を尽くして戦う。そういう中からいい統治が生まれてくると私は思っています。今回高市早苗さんが自民党の総裁に選ばれ、その時点ではいよいよ日本も初の女性首相が誕生と思ったら、突然公明党が連立を離脱することになりました。高市さんは、唐突な話だと結構怒っていました。私は約 40 年間国会にいましたが、公明党さんって結構義理堅いのです。だからそんな唐突になんていうことはないと思うのです。何らかの伏線があり、当然声はかけている。ただ、自民党の内部で高市さんにうまく伝わったのかどうかには問題があったのだろうなというふうに思います。新聞では、維新と組むのではとか、大阪府知事は「選挙制度を変えるのが条件」と言っているとか報道されていますが、10 月 21 日国会で首班指名選挙が行われるまでどうなりますか。野党連合はあまりなさそうだなと思っていますが、最終的には高市さんが少数で行くのか、あるいは維新が連立に入るのか、そんな感じかなと思っています。こういう事態をメディアは政治空白と言い、いつまでこんなことをやっているのだ、もっとしっかり仕事しろと言います。しかし私からすると、実はこれは全くの間違いで、これこそが政治、政治の本質なのです。こう言うと、「ちょっと合点が行かないな」と思う方もいらっしゃるかもしれませんが。

「首相というのは、例えば日本では基本的には選挙に勝った政党の党首がすんなりなり、権力闘争なんて普通しないだろう。確かに今の状況は衆参で自民党が少数という特殊な事情だから、もしかしたら講師の言っていることも当たっているかもしれない。しかし普通なら選挙で勝った政党の党首がなるのは当たり前で、別に権力闘争じゃないだろう、選挙の結果だろう。大統領だって大統領選に勝ったのが大統領になるのだろう。しかし、100 歩譲って例えば選挙が権力闘争の一種だとしても、議会とは関わりないじゃないか。いまいち合点がいかないな」 そういう人たちが大体言うのは、「議会というのは総理大臣を選ぶことも大事だけれども、やはり法、法律を作ることじゃないか。何らかの政策を実現するために法律を作る、だからこそ真面目に議論するのが大事じゃないか」と皆さんはお

っしゃるのです。で、日本の国会というのはなんか不祥事ばかり言っている。石破がどうだとか、10万円がどうだとか、裏金がどうだとか。政策の話がない、聞こえない。しかも時には実力行使をやる。れいわ新選組のなんとかさんが、参議院でヒューッと飛びかかる、ちょっとびっくりしましたね、あれには。今日は実力行使の話、その裏の事情とかもお話ししたいと思いますが、皆さんからすると「確かにその法案は嫌かもしれないけれど、実力で阻止する必要があるのか、実力行使はおかしいのではないか」というふうに思われているのではないですか。そこで、他の国はどうなのか、どうして実力行使しているのかとか、そんな話を今日はしていきたいと思います。

2. 議会の歴史

議会の歴史なんて習うことはまずありません。実は議会のことを教えてくれる大学はほとんどないのです。今は早稲田大学だけ。私はかつて10年くらい早稲田で教えていたのですが、私の後輩で今事務次長をやっているのがこれを継いでいます。私は学習院大学でも教えました、今はもう議会のことを教える人がいません。ですから今日は皆さんに、是非議会の歴史を知ってほしいと思っています。

①議会の定義

「議会って何でしょう」と聞くと、だいたい皆さん「立法機関」と言います。実は議会には定義があります。ウィリアム・スタップスという19世紀のイギリスの学者が定義づけて、一応これが基本線になっています。「その当時の主要な社会階層の代表で構成された会議体」、これが議会の定義なのです。聞いたことないと思いますし、教える人もいないのです。

②最古の議会

それでは、この定義に則り世界最古の議会はどこかかというと、アイスランドです。930年もしくは932年とされています。もう一つは、ブリテン島とアイルランドの間に浮かぶマン島です。オートバイのTTレースと尻尾のほとんどない猫マンクスキャットの2つで有名で、それ以外は何もありません。このアイスランドとマン島には共通点があり、それはバイキングです。帝国ホテルが勝手に名付けた料理のバイキングではなく、バイキングって元々漁民なのです。あるいは海賊を思い浮かべる人もいるかもしれませんが、当時冷蔵庫なんてなくて、獲った魚を蓄えたりなんか全然できない。だからバイキングの社会は、みんなほとんど平等だったわけです。先程のスタップスの定義「その当時の主要な社会階層の代表が集まった会議体」、つまりバイキングというのは基本的にほとんど貧富の差がない時代、社会、国だった。他の国のように王様や兵士や商人とかがいるところは身分差があって集まれないのに対し、バイキングは基本的に漁民だからみんな集まるのです。実はこのアイスランドとマン島というのは、夏至の日に集まってお祭りをやっていました。その時に、司法的な裁きをして、今度こういうふうにしてしようというのを決めた名残があるわけです。930年か932年というのは、アイスランドのサガという民話集の中に、夏至の日にみんなで集まって司法的なことをやったということが載っているからです。アイスランドはその時に自分たちが初めて議会を作ったのだと言うわけです。マン島はというと、1979年にミレニアム祭というのをやり、ミレニアム祭だから1000を引いた979年をわれわれの議会の創設年にしようというこれまたいい加減な話だったわけです。そういう形で世界最古の議会ができて定着しているということですが、他の国々はそんなのをあまり認めたくないのです。



アイスランドのアルシングという議会というか会議体をやったところで、アイスランドの旗がある辺りに議長席や演台がありました。後ろに巨大な岩があり、これを法律の岩と言います。ここはシンクヴェトリルという一帯で、ユーラシアプレートと北アメリカプレートがぶつかり合っ



ているところです。今から 32 年前に私が行った時、もう 3 月で雪に閉ざされとてもアルシングには行けないということで、現在のアイスランド議会を訪れ当時の事務総長にお会いしました。



マン島はイギリス国王の属領で自らの政府、通貨を有し、外交と国防だけをイギリス政府にお願いしており、議会から何から全部自分でやっています。夏至の日に、ここセントジョンの丘に集まり

会議をするわけです。これをアルシングと言います。古い暦での夏至の日、今は 7 月 4 日とか 5 日でこれをティンワルドデーと言います。マン島の議会は、法律を制定してもそれだけでは発効しません。このティンワルドデーにもう一回議員が集まり、テントの下で自分らの署名をしてはじめて法律が発効するのです。



③ヨーロッパにおける議会の成り立ち

トリビア的な話をしましたが、実はヨーロッパで議会がどう誕生したかという、アイスランドとかマン島は関係ありません。元々はゲルマン民族の封建的集会が始まりなのです。ゲルマン民族というのは今のドイツあたりに住んでいた民族で、ヨーロッパ封建制ができたのはこのゲルマン民族の風習なのです。日本の封建制は御恩と奉公の上に成り立っていましたが、ゲルマンの場合は奉公で言うと 40 日間の兵役で、これがヨーロッパ全体に引き継がれていきました。日本の封建制では、1 年 365 日 24 時間でしたが、面白いことにゲルマンは年に 40 日間しか戦争に行かないと決まっていたわけです。あるいは領主のお嬢さんが結婚したり、息子さんが成人したらお祝いを差し上げるとかも奉公です。そういうことの一つに、領主に対する助言と承認というのがありました。日本の場合、織田信長に家臣が助言とか承認とか言ったら首を切られそうですが、ゲルマンの風習の中には、国王や領主が変なことをしないよう助言し承認を与えるということがあったわけです。ちなみにゲルマンは文字を持っておらず口頭での約束でした。この助言と承認のために領主や兵士が集まったのが封建的集会で、これがその後、貴族や聖職者が入ってきて家臣団会議となります。それがさらに議会になったのは実は課税のためでした。皆さん、どの国も昔から課税があったと思っているかもしれませんが、古代ローマとかはありましたが、中世の初めは、税金の捕捉の仕方ができておらずほとんど税金はなかったのです。どうしていたかという、国王が全部自腹を切っていたのです。だからそれだけ大きな領土を持っていたわけですが、戦争となると莫大な金が必要で課税するしかない。そのために庶民を呼んで、戦争の理由を話し、戦費の拠出を要請したのです。この最初の例がスペインのカスティーリャ王国あるいはレオン王国で、十字軍を派遣するための課税でした。ここでほとんどの社会階層が揃いました。これがヨーロッパの議会の始まりです。イギリスはこれより遅れて 1265 年が、一応ほとんど全ての社会階層が整ったということでイギリス議会の創設年になっています。

④政治と統治

ゲルマンの封建的集会から課税会議まで共通することは、国王なり領主の統治を良くしようということです。ゲルマンの封建的集会や家臣団会議では、助言と承認をしなければならない。課税もそうです。聞く必要がなければ税金を取ればいいだけです。あえて納税者を呼んで「お前たち税金を取っていいか」と聞くということは、「分かりました。私たちは出します」とか「私は今ちょっと苦しいのです」、「この前災害に見舞われたのです」とか言うかもしれない。こういうふうに、領主の考え方をちょっと変更させよう、領主なり国王の統治を良くしようということが、これら会議体の共通する目的で、これを私は政治と言います。実は皆さんと私の政治の使い方が全く違うのです。

それでは政治とは何か。英語でポリティクスですが、その語源は古代ギリシャのポリスです。いかにポリスを良くするかということがその元なのです。プラトンに“ポリティア（国家）”という本がありますが、これはいかにポリスを良くするかという内容なのです。ソクラテスの言葉として、ポリスを良くするいろいろな要素の一つに、奥さんを共有することがあります。本当に奥さんを共有したら喧嘩になるだろうと私は思いますが、ポリティアの中にどうしてそういうのが入っているかという、

結局のところポリスをいかに良くするかなのです。アリストテレスは“ポリティカ（政治学）”を書きましたが、それも統治をいかに良くするかということなのです。それでは統治って何か？ ガバメントは政府で、これは統治の主体です。ガバメントとは統治することなのです。古代ギリシャ語のクベルナンが、古代ローマではグベルナーレというラテン語になり、これがガバメントになっていきます。オールを漕ぐ位置が三段になった船、三段櫂船の舵を取ることをクベルナンといい、方向を決めていくこと、つまり国の行き先を決めることなのです。

皆さんが、「政治がいいね」とか「日本の政治おかしいね」とか使っているのは実は統治の話であり、これを良くするのが政治なのです。そういうふうに私は考えています。新型コロナウイルス対策について、政治と統治を考えてみます。統治には、即応性と責任が必要です。何か起きた時、それに対処しなければならない、失敗したら責任を取らなければならない。日本の議会もそうですが、どこの議会も実は無答責なのです。議会が何か法律を定めて誰かが迷惑を被ったとしても、基本的に議会は法律上の責任を負いません。このことだけでも議会は統治の主体ではないと分かると思います。議会に即応性がありますか？ ちょっと例えは悪いですが、中国が攻めてきた、尖閣を守るために対応しなければならない。まず議員を集めるのに時間が掛かります。議員が集まってかんかんがくがく、何を言っているのか分からないような議論をしていたら、いつの間にか上陸しましたとかなるでしょう。基本的に統治とは絶対に即応性と責任がある。これがないのは統治ではないというのが私の思いです。

新型コロナウイルスの際は日々刻々と感染状況が変わりました。その時に医療体制をどうするか、防疫体制をどうするかとか、あるいは患者をどう扱うか、人流抑制をどうするかとか考えたでしょう。それを決めることが統治なのです。それでは、政治は何か。統治者の対応が適切かどうかを評価する、問題があればそれを修正するように求め、良ければ予算を承認するなどしてバックアップする。一方で国民の経験や要望を議員たちが吸い上げて統治者の行う対策に反映させる。また、将来のことを考えて基準化する。あるいは対応が悪ければ責任を追及する。これが政治です。

おそらく世の中の人みんな、政治と統治を一緒くたにしており、余計分からなくなっていると思います。統治者が誰か、政治をやるのがどちらかが混乱しており、日本の政治が悪いなら誰の責任か、議員なのか総理なのか、誰なのかよく分からないような状況になっているのです。

ところで、なぜイギリス議会は議会の母と呼ばれるのかという話をします。それは立法権を確立したからなのです。実はここで初めて立法権が出てきます。それまでは課税に対し減額や見返りを個々に折衝していたのが、共同して行うようになります。国王も「そうか、みんなで言うなら」と受け入れ、この共同請願が議員提出議案になっていくわけです。政府提出議案については面白い話があります。昔の議会は本当に一週間、二週間税金の話だけでした。例えば、今年の税金は1割引き下げて3割にしてやろうと決まります。議員は地元に戻って、「国王が1割負けてくれた、俺頑張ったよ」と言います。次に国王が実際にそのことをスタチュートという勅令として出します。それを見ると訂正していることがある。3割ではなく3.5割だったり、3割でも支払い日が1か月早かったりとか、罰金が20%上がっているとかです。そういうことが後から出てくると、みんな腹を立てて国王に「そんなことをやるのなら、勅令案そのものを出してくれ」となります。これを1414年にヘンリー5世が受け入れたのが政府提出議案の始まりです。こういう形で立法機関が始まります。イギリスに元々あった議会在、たまたまこういう状況で立法機関になっていったわけです。

⑤議会の存在意義

皆さんに分かってほしいのは、議会の存在意義は何かということ、実は立法機関ということではなく政治機関だということです。議会は法律を作ることが目的ではありません。法律は何らかの目的のための手段なのです。何の目的で法律を作るかということ、統治を良くするためです。「法律とは何か？」と問うと、「法律は自分たちを縛るものだ」と答える人ばかりで、憲法の本とかにもそう書いてあります。私の考えは全然違います。法律は確かにわれわれを縛りますが、法律の第一の目的は政府を縛ることなのです。例えば刑法に、「人を殺したるものは3年以上の懲役に処す」とあります。例えば私が人を殺したら3年以上の懲役だなどみんなは読みますが、裏から読むと、国は私に対して3年以上の刑期を課さなければならないということなのです。私の人柄とか政府高官に知り合いがいるとか、ま

してやお金を積むとか関係ありません。議会が作る法律は、皆さんに対するものというより政府に対するものなのです。みんな勘違いしていますが、統治を行うにあたってのその根拠や目的、基準や手法を入れ、こういう形で政府あるいは裁判所はやりなさいというのが法律なのです。議会はちゃんとその通りにやっているかを国政調査権で調べるわけです。しかし、本当にいい統治をやるためにはどうするか？ 統治者自身を選ぶことです。議会の3つの機能、日本の国会もよく言われる立法権、国政調査権、首相の指名。基本的にはこういう形で政治を行っているのです。

政治機関としての発展は、国王政府の最初は課税を適正化するためだったのが、次第に課税される側が国家財政に対して意見を言い、これが国政全般への意見、統治の基準となる法の制定や国政調査権に発展していきます。その後国王が退場すると、国王に代わる統治者を選出するという形で議会は政治機関として発展してきました。ですから議会の最も大事なことは統治者を選ぶことなのです。私の言いたいことがようやく見えてきたと思いますが、政治の一番の中心はこれなのです。政治空白と言っている人の方が、私からするとよほど空白っぽい。実はあなたが言う政治空白が政治の一番中心なのです。皆さん個々の法律のことはあまり関心ないでしょうが、高市さんが選ばれるかどうかすごく関心があるでしょう。アメリカ大統領だってそうです。統治者を選ぶことです。今は立法や国政調査がそのための手段と化しており、重要法案を潰そうとするのはその統治者を傷つける手段、国政調査も同様です。裏金をもらったとかを国政調査権で追及する、明らかにそういうふうに使われています。議員からすれば、首相にしたい人を立てて戦う、首相になりたい人は徒党を組んで戦う、一方で首相にしたくない人を権力闘争で引きずり降ろす。議会の役割は全くこれなのです。

3. 世界の権力闘争

前半は議会の歴史の話をしました。本当に世界の議会はそうなっているのだろうか、本当に権力闘争なんてやっているのだろうかと思われるかもしれません。今日は3つほど例を挙げます。

①アメリカ

まずアメリカですが、アメリカの権力闘争というのは大統領選挙です。日本の選挙を知っていると、選挙が権力闘争とはあまり思いません。選挙区も区割り確定委員会で事務的に作られています。ところがアメリカは基本的に権力闘争なのです。例えば投票所にしても、黒人が多い地域は30分以上歩かないと着かないような場所にあり、なるべく投票に来ないようにする。白人の多いところは5分で行けるとかにする。困った黒人のために郵便投票を進めると、トランプが「あれは悪い奴らがやっている」となり、今後だいたい制限するようです。去年の大統領選挙でどれくらいのお金が使われたか知っていますか？ 8000億円です。何に使ったかという、たとえば、トランプ陣営は接戦州で800人を並べたたくさんの広告を流すためのものすごいお金を使い、接戦州で軒並み勝ったのです。ペットを食べている連中がいると大統領選の討論会で言う神経にはびっくりしましたが、でもあれを本気にする人たちがいっぱいいるのです。今日本でも案外そういうことがあります。私が住んでいる習志野には食品工場がたくさんあります。そこでは、インドネシア人とかベトナム人が3交代で働いています。彼らがいなくなれば、スーパーの惣菜売り場からものがなくなるでしょう。だけどそんなことを知らない人は、「なんか外国人がね、悪いことをするんだよ」と言う人たちがいっぱいいる。そういうことをガンガン流すのです。そして結局権力闘争である大統領選挙に勝つ。

<下院議員の選挙区割りも権力闘争>

大統領選は全国で、上院も州単位ですが、下院議員の選挙区って知っていますか？ 下院議員の選挙区は色塗りするとすごい格好になります。日本の選挙区は境界で切ります。昔は第1区をその県の県庁所在地、人口に応じて2区、3区を時計回りに作っていきました。今はなかなかそういうふうに行かなくなっていますが、日本はそういうところを生真面目に忠実にやっています。ところがアメリカは、ゲリマンダーと言われるように本当に恐竜の格好をしています。自分らで勝手に、「ここは共和党の地盤だから俺のところにくっつける」、「これは相手のところにくっつける」とやり、これを自分たちと知事です承すればOKなのです。第三者は入れません。だから、アメリカの下院はほとんど数字が変わらないのです。いつも、絶対的に民主党が有利なところと共和党が絶対有利なところがあり、

若干振れるところがあるだけです。これも権力闘争なのです。

＜陳情実現機関のアメリカ議会が権力闘争の場に＞

それでは議会は何をしているかという、アメリカの議会は実は陳情実現機関というすごく独特なものです。アメリカの議会では対立法案は絶対に上がりません。可決されません。何故かという、上院がそういうふうにできているからです。上院の定員は今 100 人で、50 州がそれぞれ二人出しています。これにはどの州も平等で、数の多い方が弱い方を食っちゃいけないという理念があります。アメリカの上院にはフィリバスターと呼ばれる議事妨害行為がありますが、一番長いのは 24 時間ずっと喋りっぱなしでした。これを止めるには、かつては 3 分の 2 の賛成が必要でしたが、今は 60% です。しかし、「ここは民主党」、「ここは共和党」とほぼ決まっています、10% 程度の州がスイングしているので 60% は確保できません。上院というのは少数党有利に作られているわけです。元々は、大きい州の言うとおりにやってはいけない、陳情も大きい州の言うとおりにやってはいけないということでした。ところがクリントン政権の頃から上院が権力闘争の場になっていきます。元々アメリカの議会は単なる陳情機関なので党議拘束はなく、陳情を受けて例えば日本からのオレンジや車の輸入抑制をみんなでやっていたのが、クリントンの時代から大統領を懲らしめてやろうというふうになってきました。大統領が困るように、大統領の政策を進めるような法案に反対する。上院は基本的に少数有利にできているので、法案が上がらない。今トランプ大統領は、ほとんど大統領令に依存しています。そういう仕組みになっているのです。大統領が困るのは人事と予算だけ。人事なんかは承認されなければいけないでやりようはありますが、10 月 1 日からの予算は 12 本あり、これが上がらないため今政府の省庁が閉鎖される事態に陥っています。こういう時だけトランプはいじめられるわけです。

アメリカの議会は陳情実現機関なので、ロビイストという存在があります。彼らが陳情してその実現を働きかけることで、ロビイストは給料としてお金をもらい、議員は政治資金をもらいます。日本でそんなことをしたら賄賂です。日本では国会で質問した件の関係者から融資を受けたということが問題になりましたが、あんなことはアメリカでは全く関係ありません。というのは、基本的に政党は選挙資金を出さないからです。大統領も上院議員も下院議員も、全部自分で選挙資金を賄っているのです。選挙資金の詳しい仕組みの話はしませんが、大統領選挙中にトランプが石油業界に「規制緩和してやるから 1500 億円よこせ」とか言いました。日本だったらとんでもないことですが、アメリカでは問題になりません。そういう国だということを知ってほしいと思います。

＜統治者を選ぶ機能を失った議会は無力化＞

アメリカの場合はすごく三権分立に拘っているため、トランプが何をやっても議会に呼ばれることはありません。日本では、例の 10 万円の件で石破さんが国会に呼ばれてガンガンやられたでしょう。トランプは女性問題に政治資金で口止め料を払っても、議会でガンガン首を締められることは全然ありません。三権分立だからです。おかしいと思いませんか？

元々アメリカも議会が大統領を選ぶことになっており、2021 年 1 月 6 日議事堂襲撃事件が起きた時に行われていた各州選挙人の投票結果の認定が、実は正式な大統領選挙なのです。前年 11 月の選挙は単なる投票で、昔は議会でやる方がメインでした。今は逆に、国民選挙の方がメインになっています。議会の役割が一番大事、政治の本質が一番大事なのは統治者を選ぶことです。これを議会から奪ったら、熊を街の中に放ったようなものです。私は、アメリカの大統領選挙はおかしいと思っています。元々アメリカの大統領制は議院内閣制と一緒にあったのが、いつの間にか大統領が国民から選ばれるみたいな形になってしまい、大統領は議会の言うことなんか一切聞かず、議会は無力になってしまった。ようやく予算法案を審議する状態になって大統領も少し困っていますが、基本的に大統領は何でもやれるのです。

私は、議会と統治者選出が離れることは絶対良くないと考えています。ですから日本はいい国、国会はちゃんとやっていると思っているわけです。ある意味、アメリカなんかひどいものです。

②フランス

フランスの話をして。フランスは今マクロン大統領で、実質的な統治者と言っていいでしょう。ただ形式的には、外交と国防は大統領、内政は首相と振り分けられています。しかし実質上の統治者

は大統領だとみんな分かっています。だから権力闘争は大統領選です。フランスの大統領選もなかなかすごいです。最近サルコジが収監されるというニュースがありましたが、あれも権力闘争のなれの果てです。というのは、サルコジって大統領の時にものすごくひどかった。特に司法関係者が怒っていました。サルコジが大統領選に負けた時、彼は次の大統領選に名乗りをあげようと新しい党を作りました。その時、またあいつに来られるは嫌だという人たちが、カダフィから政治資金をもらったとか徹底的に暴露しました。それで彼は次の選挙に出られなくなり、いくつもの訴訟を抱えていくわけです。ついこの間実刑判決を食らい、控訴しても結局収監されることになったのです。そういうふうには徹底的に潰そうとします。日本はそんなことないですね。小泉進次郎が、高市早苗に負けたから外を歩けないなんてことはありません。

＜モンテスキューの議会制民主主義に忠実な第一～第四共和制＞

それはともかく、フランスはすごく独特な政治システムを持っています。今のフランスは第五共和制と言われています。1789年のフランス革命以降、最初の第一共和制、第二共和制は短命に終わり、王政や皇帝制が入り混じりますが、第三以降は共和制が続いています。同じ共和制なのになぜナンバーを振るかという、憲法が変わるからです。

「法の精神」を書いたモンテスキューというフランス人がいますが、フランスの統治システムは基本的に、モンテスキューが唱えた三権分立論、議会制民主主義を基本にしています。それ以前の人には議会が国民を代表できるとは言わなかった。その後の人も言わなかった。例えば、国民主権論を唱えたジャン=ジャック・ルソーは、国民の主権を議会は代替できないとしました。モンテスキューは議会は国民の代表になりうるとし、議会制民主主義や三権分立論を唱えました。フランスは、第一共和制、第二共和制もそうでしたが、モンテスキューの思想をちゃんと引き継いでいこうとしたわけです。人間は崇高だが、権力は腐敗するから三権分立で行きましょう。議会制民主主義で行きましょう。この議会制民主主義というのは、議会が統治をするということです。私のように議会は統治機関ではなく政治機関だと言う人はおらず、モンテスキューの「議会は国民の意思を表すところで、それを法律にする。だから国民の意思決定は議会でやるのだ。その代表を選ぶから議会制民主主義なのだ」に従ったわけです。そうするとどういことが起きたかという、第三共和制の70年間に内閣が100回変わりました。第四共和制も同様で1946年からの12年間に20の内閣が変わりました。結局、議会制民主主義が現実的に成り立たなかったわけです。

＜反動の第五共和制下、議会は単なる立法機関化＞

その反動が今の第五共和制なのです。第五共和制の憲法第20条には、「政府が国政を決定し指揮する」と書いてあります。こんなことを日本では書けませんね。日本では大半の人が議会制民主主義を信じていますから。議会が物事を決めるのだ。内閣は国会の言うとおりにやればいいのだと大半の人は思っています。フランス第五共和制は、政府が物事を決める、政府が指揮するとして、議会はそういうものから全部外してしまいました。そうすると、議会で権力闘争がほとんどできないようになり、私はそういう状態を「単なる立法機関化」と言っています。単なる立法機関になったらどうなるかという、「世界で最も墮落した議会」とこれはフランス人自身が言っています。私から見ても不真面目な議会です。フランスの議員のうち8割は地方の市長とか別の議員職を兼務しており、ほとんど議会にいません。みんな他の仕事に忙しく、そして政府もそれを推奨しているわけです。いてもらわない方が楽ですから。フランス議会では代理投票が認められていますが、ある法案について24人で480人分の投票したことがあります。凄まじいことです。議案審議に大統領は出てきません。私が事務総長で、安保法制を審議している時、イギリスからバーコウさんという下院議長が日本の国会のことを教えてほしいとやって来ました。ちょうど衆議院で法案が上がって参議院に行っている時期で、衆議院でこういうふうには安保法制が審議されたと話したら、バーコウさんは「日本ほどデモクラシーの国はないね」と言われました。

③ドイツ

次はドイツの話です。ドイツも実は、第二次世界大戦の前はすごい権力闘争の国でした。ドイツはワイマール共和国になって、大統領がいてその下に首相がいるという体制でした。大統領は最初だけ

議会で選びましたが、次から公選になり、ヒンデンブルグという第一次世界大戦の英雄が大統領になりました。この時よくないのは、元々大統領はお飾りとして憲法上作られていたのを、公選にしたばっかりにお飾りではなく実質的な権力を持つようになったのです。それでいて無答責なわけです。ヒンデンブルグ大統領は何でもやれる、当然首相も自分で選べるのです。

ヒトラーは実は、首相になる前に選挙で選ばれる公職について一回もありません。しかも首相に選ばれる直前まで、オーストリアの人間でドイツ国籍さえ持っていなかった。ナチスが力を持ったある州で彼を公務員にして国籍が取れたのです。そしたらヒンデンブルグ大統領がヒトラーを首相にしてしまった。首相は大統領が選ぶのだから議会は関係ないかと思いますが、実は現職の首相を蹴落とさないと首相になれない。そのために議会が使われました。ものすごくたくさんの不信任がここで出されました。例えば、ナチスが1926、7年ころ急に107議席を取って第二党になった時、議員は全員親衛隊の制服を着て議場に登場し、ものすごい喧騒を起こして、その107人の議員に対して出された懲罰動議は400を超えました。ヒトラーのやることは無茶苦茶でした。

〈戦後のドイツ議会は談合議会〉

こういうことが、戦後のシステムに影響を与えています。戦後のシステムには、もうそういうふうな権力闘争に使われたくない、いかに権力闘争をやらせないかという仕組みが二つあります。その一つが首相の選び方です。一応議院内閣制を採っていますが、日本と違うのは、首相になれる人は大統領が推薦しなければならない。今の大統領はお飾りです。だから大統領はどうするかというと、選挙で勝った人を、それは党首ではなく首相候補というのがいるのです、党首以外に。その人を議会で推薦します。議会は第二党や第三党の首相候補を選べないので、権力闘争のやりようがない。つまり、大統領が推薦する一人にイエスかノーしかない。だけど過半数取っている人だから確実に首相になるのです。ではその人を辞めさせることができるか。これは日本でよくやります。不信任を出したり、国会に呼びつけてガンガンたたくのを国民に見せたり、重要法案を否決して打撃を与えたりします。ところがドイツはそれが今はできません。何故かというと、不信任には次の首相候補を付けなければならないのです。これを建設的不信任といいます。現実的には野党が一致して次の首相候補を決めるのは極めて難しく、この数十年で2回しか出ておらず、1回しか可決されていません。つまり、日本みたいに足を引っ張ってやっつけることはできないのです。「それいいじゃない、それこそ完全に立法機関でいいじゃないか」と皆さん思うかもしれませんが、ただそのなれの果てがどうなったかという、私に言わせれば談合議会です。ドイツは戦後全て連立政権です。普通は、キリスト教民主同盟とか社会民主党のどちらかに小さい政党がくっついて政権を取ります。それがうまくいかないと、キリスト教民主同盟と社会民主党でくっつきます。第一党と第二党で政権をやるわけです。こんなことをやっている国ですから、すごく協調的です。これで仲が悪かったらそんなことはできません。結局闘争もできず、本当に議会は談合になってしまいます。その結果は、まずスケジュール管理です。ドイツの予算は1月から執行されるので、9月から予算審議が始まりますが、面白いことに予算審議のスケジュールというのが8月に出てくるわけです。何月何日に予算が出て、何月何日にこういうことやって、採決はいつと書いてあるのです。もし予算に問題があったらどうするのだろうと思いますが、8月の段階で全てのスケジュールが決まっているのです。これ出来レースじゃないと思いませんか。それからすごい手抜きです。日本で何かの法案があれば討論をやります。自民党は賛成討論、立憲は反対討論とかです。ドイツは実際はやらないのです。相手に対し「これは俺の討論」と紙を渡し、相手からは相手の討論をもらいます。それが会議録に載るわけです。私は、これは粉飾会議録でないのかと言っています。やってもいないことを、さもやったように。これはドイツだけではなく、フランスもアメリカもやっています。ちょっと異常だと思いませんか。その挙句、採決にあまり出席しない。

私が事務総長時代、議長の前で座っていましたが、よく議長が気にされたのは出席議員数でした。日本の国会は決して6割を割らないのです。バードウォッチングではありませんが、出席議員が減ったら国対に電話して議員の出席を要請していました。ましてや採決に欠席するなんてことはありません。採決に欠席したら自民党では役職につけません。どの党もそうだと思います。ところがドイツは欠席していいのです。ドイツは650人くらい議員がいますが、今AfD（ドイツのための選択肢）とい

う右翼的な政党が出てきて、従来からの政党の仲間ではないという立場で正論を吐くのです。武器保存法とか武器なんか法について、その時採決に参加したのは30数人だった、これは採決とは言えないと提訴したのですが、憲法裁判所は有効だと判断しました。これでは本会議の権威も何もないでしょう。本会議は誰のためにやっているかという、国民のため、傍聴人のためです。傍聴している人は、議員が30人くらいしかいない中で「武器なんか法に賛成の諸君は起立してください」と言われて、30人のうち20人くらい起立したかもしれませんが、それで「可決です」と言われたらびっくりでしょう。

私が言いたいのは、議会の本質はやはり統治者を選ぶこと、これを取ったらどういうことが起こるかという、単なる立法機関になります。それはそれでしっかりやればいいのですが、採決にも出てこない、果たしてこんなのが議会として認められるのかということです。日本の国会は乱闘しているのか、不祥事を追及するだけとか言われますが、私はそれでいいのではと思っています。

4、実力行使

次に日本の国会の実力行使についてです。国会というのは皆さんに見せることが大事で、例えば反対法案にはものすごく沢山の人が来ます。私は、そういう反対者の冷たい視線の中で投票することが大事だといつも言っています。「法案に賛成の諸君の起立を求めます」という時に、賛成の人がこう立った、反対の人がこう座っているのを傍聴人がどう思うかなのです。傍聴人は、「お前、命を懸けてやっていない」、「廃案に命を懸けてやってみろ」と思う人が多いのです。それくらい真剣なので、実力行使をするのです。例えば委員会で、委員長が「討論を終局しこれより採決に入ります」と言うと、野党がワーッと来るでしょう。あれは真剣さを見せるためです。「俺たちはこの法案を廃案にするために命を張っている」と見せることが有権者へのアピールになるのです。だけど、あれは本気でやっちゃいけません。今度機会があれば、委員長席の傍に立っている人を見てください。この人は実はキャップで、この人がダメだと混乱します。キャップがしっかりしていると、ワーワー騒いだけで終わります。私が良かったなと思うのは、野田佳彦とか自民党に行った長島昭久です。参議院は昔から仲よし委員会でしたので慣れていませんが、最近ひどいです。キャップがうまくさばけず飛び込んでくる人がいたりするんです。ああいうことは衆議院では絶対ありません。あうんの呼吸があり、そこにいる人がちゃんとやってくれるのです。今度機会があれば是非見てみてください。なかなかそういうふうになることはありませんが。

5、さいごに

最後に高市さんの話です。高市さんは結構苦労しています。ニュースキャスターをやったりアメリカの議会で働いたりとか華々しいですが、落選や選挙区替えも経験しています。落選した時には、秘書をやっていた弟を山本拓さんに預け、その縁で山本拓さんと彼女は結婚します。私は山本拓さんと顔見知りだったので、山本拓さんの側で結婚披露パーティーに行きました。7、8年経ってから高市さんと仕事することになり、高市さんがある日僕に手紙をくれました。「私が結婚した時、お祝いに来ていただきありがとうございます」と用件以外に書いてありました。その後私が事務総長の時に離婚され、2人で話していた時に「急に旦那が離婚するのだと言い出して、びっくりしてショックだった」とか言うわけです。その後復縁したらしいですが、彼女はすごく心配りができる人です。そういうところが彼女の良さかなと思います。ちょっと心配なのは、彼女は元々野党側にいて自民党に移って暫く派閥にいましたが、その後はずっと無派閥なのです。仲間が少なく家来がおらず、何でも自分で結構早くやってしまうところがあります。その点を注意して、しっかり頑張ってほしいと思っています。

【質疑応答】

Q：吉田茂元総理が、「政治とはデスティネーション無き航海だ」と言ったそうですが、その背景には、守られない、決められないという日本特有の政治姿勢があるのでしょうか。

A：確かに先が見えないというのはありますが、どこも一緒に日本独特とはあまり思いません。日本の55年体制の時は、ある意味経済に特化して、外交とか防衛はアメリカにくっついていけばいいみたいな雰囲気があったと思います。そういう時はある程度見渡せ、たくさん税金が入ってくるのを地方とか団体に渡していけばいいというのがありましたが、ウクライナ戦争とかガザの悲劇、あるいは中国、韓国、北朝鮮との関係とかが統治の領域に入ってくればくるほど、分からなくなってくる。だからこそリーダーが大事だということになってくるのだらうなと思います。

Q：プライベートな話ですが、どうして衆議院事務局にお勤めになられたのでしょうか。

A：単に偶然でした。民間企業に決まっていたところへ行く予定だったのが、大学内に参議院法制局の採用というのが出ていたのです。一回遊びに行くかと行ってみたら、「衆議院の法制局も受けたらどうか」と言われ、衆議院法制局に行きました。そしたら「公務員試験に通っているのなら事務局を受けたらどうか」と言われ、事務局で「お前、今度来い」となって入ったわけです。

Q：維新と自民党の話で、維新側が国会議員の削減とか言っていますが、議員数というのは何か適当な数というのはあるのでしょうか。また議員経費を削減するとしても、何が基準となるのでしょうか。

A：維新は大阪です。大阪だから言えるというのがあると思います。定数を削減するとどうなるかという、地方から定数が消えていくのです。今参議院は、鳥取県と島根県、徳島県と高知県の選挙区を合併して新たな選挙区を設ける合区が行われています。いずれ衆議院もそうなるでしょう。その分大阪が増えるのです。「その分はいらない」と言うと、また格差ができます。ますます削られるのは地方なのです。大阪は減らない。結局そういう部分があるのかなと思うのです。国会の経費は衆議院で700億円ですが、その9割は人件費です。議員歳費とか旧文通費・立法事務費、あるいは職員の人件費です。私としては、そういうものを削ってどうなのかという感じではあります。

Q：失われた30年とか少子高齢化といった深刻な問題に対する長期的な国の方針を政治に期待するのは無理なのでしょうか。

A：政策的なことを私が答えるのはどうかとは思いますが、個人的に言うと、いずれパンクはすると思います。失われた30年のデフレは収まってきているのですが、少子高齢化はこれからです。だからといって解決策があるかという、難しいと思います。人はパンクしないと分からないところがあるのではないのでしょうか。それは別に国会が悪いとかリーダーが悪いとかという話ではなく、どこかで誰かが犠牲を払うことについて、国民の合意はなかなか得づらいなという気持ちです。

向大野 新治（むこおおの しんじ）先生のプロフィール

（履 歴）

1956年福岡県生まれ。1981年東京大学法学部卒・衆議院事務局入局。1990年外務省出向（在英大使館）。1993年衆議院事務局復帰。以降、衆議院議長秘書、秘書課長、裁判官訴追委員会事務局長、委員部長、事務次長などを経て、2014年第15代衆議院事務総長（～2019年）

（教員歴）

2004～2013年、2017～2020年 早稲田大学社会科学部非常勤講師
2019～2023年、2024～2025年 学習院大学法学部特別客員教授
2023～2024年 学習院大学法学部非常勤講師

（著 書）

2002年	『衆議院 そのシステムとメカニズム』	東信堂
2005年	『立法の実務と理論』（共著）	信山社
2011年	『ゼミナール現代日本政治』（共著）	日経新聞出版社
2012年	『政治の考え方』	きんざい
2018年	『議会学』	吉田書店