

政・官・財の癒着と国民生活

福 田 泰 雄

はじめに

本稿においては、上部構造としての国家権力を分析俎上に載せ、日本における政治（自民党）、官僚組織、財界、これら政、官、財三大権力の癒着構造、およびその政・官・財支配権力の強さの秘密を明らかにする。

政・官・財権力の強固な癒着構造は、企業レベル、企業間レベルでの独占資本の階級的優位の産物であり、それは、政・官・財権力の癒着関係を介した独占資本による国家権力の掌握を意味する。また、この政・官・財のトライアングルは、税・財政政策に関わる国家レベルにおける分配問題に留まらず、厚生・労働行政を介して企業レベル、および公正取引行政を介して企業間レベルにおける分配に作用し、分配決定をめぐる力関係において独占資本の優位を確固たるものとする。

この意味で、政・官・財権力の強固な癒着構造は、富める国において貧しい国民生活を強いる日本の企業中心社会の制度的枠組を形成し、抑圧された国民生活を規定する究極のファクターをなす。

一 K. V. ウォルフレンによる日本の権力構造論

K. V. ウォルフレンが、『日本 権力構造の謎』⁽¹⁾（上、下）（篠原勝訳、早川書房、1990年、以下『権力構造』と略）、および『人間を幸福にしない日本というシステム』⁽²⁾（篠原勝訳、毎日新聞社、1994年、以下『システム』と略）において行った日本社会分析は、その分析視点の的確さ、およびなによりも社会全体の見通し、構図の把握を可能とするその体系的点で卓越した光彩を放つ。ウォルフレンの日本分析は、社会的側面、文化的側面、経済的側面、政治的側面、つまり一国社会の全般に及ぶ。しかし、分析の焦点は、氏が日本社会理解の鍵をなすと考えた政治的側面、つまり国家の支配的権力構造にある。そのウォルフレンによる日本の権力構造分析は、今後の権力構造分析の出発点、いわば道標をなすものである。本節の課題は、その道標たる意義、その中味は何か、そのことの確定にある。

ウォルフレンは、権力構造分析の意義、氏にとっては分析の動機を以下の2点で押さえる。第1は、日本が国の内外で抱える現実の重要な諸問題の真の理解、原因の理解には、諸問題の背後にある国家権力の理解が不可欠となるということである。ウォルフレンが指摘する諸問題とは、具体的には、対外経済摩擦としてのジャパン・プロブレムである。「日本が諸外国に投げかける謎は、経済紛争に始まり、経済紛争に終わるわけではない。しかし、経済問題がもっとも目につきやすいのは、日本と取引するほとんどの国で経済が問題になっていると思われるからである。この経済紛争は総じて「日本問題」と呼ばれるのだが、この「問題」は、毎年更新される日本の記録的な貿易黒字に要約される」（『権力構造』（上）、30頁）。しかし、貿易黒字の数字だけでは「日本問題」の本質は見えてこない」（同所）。ジャパン・プロブレムの本質は、日本の社会全体が「巨大な生産

マシン」(『システム』, 38 頁)と化していることにあり, その社会的生産マシンを「頂上部分」(同書, 45 頁)において管理し, 動かす「日本独特の権力行使のされ方」(『権力構造』(上), 34 頁)にある。それゆえ, 「日本ではどのように権力が行使されるかを問いただしていけば, “日本問題”^{ジャパン・プロブレム}の神秘性もしだいに薄れ, 多くの疑問も解ける」(同書, 56 頁)。

つまり, ウォルフレンは, 日本の支配的権力が日本の社会を「巨大な生産マシン」として管理する主体をなし, このマシンによって貿易摩擦が生み出されるととらえる。その意味でジャパン・プロブレムの原点は, 日本の支配的権力のあり方にある。

ウォルフレンが指摘する今一つの問題は, 「富める国の貧しい国民」(『システム』, 16 頁)の現実である。ウォルフレンは, 日本の庶民生活について「ひたすら海外のマーケット・シェアを広げて市場を征服しているにもかかわらず, 日本人の暮らしが目に見えて良くなったり快適になったようでもない」(『権力構造』(上), 32 頁), 或いは「うちひしがれた人々の国」(『システム』, 14 頁)と評価する。こうした国民生活に対する評価は, 多くの日本人自身が共有するところであり, またそうした評価が故あるものであることは, すでにわれわれがこれまでの分析で示した通りである。そして, ウォルフレンもまた, この「富める国の貧しい国民」の現実, 「果てしない工業生産という使命」(同書, 146 頁)を負わされた, 「巨大な生産マシン」化された社会の産物であると把握する。それゆえ, 「富める国の貧しい国民」という問題の本質は, ジャパン・プロブレム同様, 「巨大な生産マシン」を管理する支配的権力の問題に辿り着く。日本の支配的政治権力が, 日本社会を「巨大な生産マシン」と化し, 一方で対外的には経済摩擦を引き起こし, 他方国内的には人々に「うちひしがれた」生活を強いる。それゆえ, ジャパン・プロブレムにせよ, 「富める

国の貧しい国民」問題にせよ、日本の権力構造の分析なくしてこれら諸問題、さらに言えば日本社会の本質的理解はできないのである。

日本の権力構造分析の第2の意義は、まさにそうした日本社会の理解にとって、権力構造の把握が不可欠であるにもかかわらず、これまで権力分析がおろそかにされてきたという点にある。「日本の政治制度を組織的で真剣で体系だった吟味にけるには、主流派の知識人の声が必要であるが、彼らは黙して語らない」（『権力構造』(上), 25頁）。主流派知識人は支配的権力を真正面から体系的に分析する作業を回避してきた。確かに「日本の学者の中にも優れた政治分析者」（同所）はいるが、「これらの真の政治分析家の結論は、めったに日本の知的論調の主流」（同所）を形成することではなく、権力に対する体系的分析は放置されてきたのである。

「独立した司法」、「労働者の利益を第一に代表する労働組合」、「経済界と官僚の市場操作を防止する効果的な保障」（『権力構造』(下), 12頁）、これらはあくまで「建て前」（同所）にすぎず、実際には「いっさい存在しない」（同所）。しかし、こうした「建て前」と「事実」との間の「矛盾を知覚すらしないという状況がある」（同所）。こうした状況をウォルフレンは、「リアリティの管理」、或いは「偽りのリアリティ」と呼ぶ。この「偽りのリアリティ」が、あくまで国家の支配的権力に対する体系的分析の欠如の下で成立するものであることはいうまでもない。

ウォルフレンによる権力分析は、一面では実に詳細、多岐にわたる。しかし、他面、氏がその重要性を強調した権力支配の「体系的」吟味、つまり権力構造分析は、シンプルであり、それは以下の3本柱からなる。

第1は、権力行使の主体である。この権力行使主体は、権力支配の構造＝枠組を論じるにあたっての第1の基本的論点をなす。ウォルフレンは、日本社会における支配階級、氏の言う「管理者（アドミニストレーター）」を官僚、財界人、自民党員の一部に求める。「日本には、はっきりと識別

できる支配階級が存在する。その成員は主に、官僚、財界人、自民党員の一部からなり、すべて本質的には管理者である」(『権力構造』(上)、203頁)。これら官僚、財界人、自民党政治家は、社会の支配システムの「三大管理者集団」(同書、276頁)、「三極構造」(同書、98頁)を形成する。

そして、これら支配階級を形成する三大管理者内部の力関係について、ウォルフレンは、官僚優位を主張する。「公式に政府を構成している政治家たちは、彼らが公式には統率しているはずの省庁に対して、実際にはごくわずかの影響力しかもっていない。官僚たちのほうが断然大きな権力をもっている」(『システム』、79頁)。このように、ウォルフレンは、政治家に対する官僚の相対的優位を見る。「“族”の出現を、官僚と政治家との関係が本質的に変わる兆しであり、したがって日本の統治のされ方が変わる前兆だと解釈するのは、あまりにも早計である」(『権力構造』(上)、275頁)。なぜなら、権力行使である予算編成についても、その「予算編成に関する事実上の立案者は今も官僚」(同書、276頁)であり、官僚は「官僚支配の原則と秩序」(同所)をなお維持し続けているからである。他方、官僚と財界の関係についても「非公式に経済界を制御する官僚の統制力のほうが、はるかに強い」(同書、87頁)と見る。

しかし、他面では、権力内部における三大管理者間の力関係はあくまで相対的なものである。「官僚たちのどの集団にしても、ほかのすべてを圧倒するほどの大きな権力をもっていない」(『システム』、79頁)。それゆえ、「どの集団をとっても、それが日本の権力のヒエラルキーの頂点を構成しているとはいえない」(『権力構造』(上)、88頁)。言い換えれば、日本の権力主体の構造は、「分散型」(同書、62頁)で、「中心を欠く」(同書、109頁)。

第2論点は、権力行使の具体的な特徴である。支配階級は、その内部に中心を欠くとはいえ、その支配階級を構成する三大管理者は、「パートナ

ーシップ」(同書, 56 頁), 「共生関係」(同書, 210 頁)を形成し, 「組織的に権力を行使する」(同書, 65 頁). 「〈システム〉の上部では, 官僚, 民間企業の最高幹部に転じた元官僚, 官僚出身の政治家, 官僚出身あるいは官僚化した財界指導者が渾然一体となり, 親密につき合いながら, 経済全体を監督し, 社会を管理している」(同書, 104 頁).

この三大管理者どうしの「親密なつき合い」, 「共生関係」は, 「法の規制を受けない」(『システム』, 100 頁), 「非公式の関係」(同所)に基づく. 「日本の政治活動の実質的な主体……とは, 官僚たち, 業界団体, 巨大金融機関, 企業グループ, それに二, 三の政治家グループ間の非公式なつながりのことである」(同所). 支配階級内部での「共生関係」を支える「非公式の関係」とは, 政・官・財の癒着関係に他ならない. ギブ & テイクによって互いに結びついた権力の共生関係である.

まず, 自民党政治家と経財界の癒着関係について言えば, 財は政に対し, 「政治資金」(『権力構造』(上), 259 頁)を提供し, 「集票マシン」(同書, 215 頁)として機能する. 自民党議員は, 「票を金で買う」(同書, 240 頁), つまり票の買収, 水ぶくれ「党員の……会費」(同書, 241 頁), 「自民党総裁選挙」(同所)に多額の金をつぎ込む. そうした政治家が必要とする金を企業・団体が提供する. 経済界による政治資金, 票の提供に対する見返り, 自民党の側からのギブは, 「経済界の統制と保護」(同書, 229 頁), 「税法上の特権」(同書, 242 頁), 「政府補助金」(同書, 266 頁)である. なお, こうした経済界へのギブは, しばしば政の官への働きかけを介して実現される. 政は, 財と官をつなぐ「パイプ」(同書, 123 頁)として経済界の利益実現を計る. 「公共土木工事入札指名業者」選定に際しての政による官への「推薦」(同書, 216 頁)もその一例である.

次に, 財界と官僚との癒着関係について言えば, 官僚は, 「戦略的に重要だと考えられる産業」の「保護育成」(同書, 40 頁), 「海外のマーケッ

ト・シェア……拡大」に対する「助け」（同書、97頁）、支援を行い、逆に「問題をかかえた産業」を「一時的に保護」し、「企業に体質改善や合理化・多角化などの機会」（同書、40頁）を与え、また「業者相互の利害……調整」（同書、226頁）をも行う。こうした業界に対する「統制と保護」は、「助成金、税法上の特典、低利融資」（同書、103頁）、或いは「許認可権」、「行政指導」（同所）、「入札操作」（同書、216頁）を通して実施される。この官の財へのギブに対する財の官に対するギブは、「天下り官僚」の「受入れ」（同書、216頁）である。また、産業の保護、育成を担うことによって官はその存在意義が認められるという意味において、官の財へのギブそれ自体が財の官へのギブとなる。「官僚は、実業家をアンテナとして利用しながら、国の経済を誘導していく」（同書、39-40頁）。

残るは、官僚と自民党議員との癒着関係である。政と財、官と財の間の「パワープレイ」（同書、229頁）において、政と官は「経済界の統制と保護」という点で目的を共有する。ところで、この「統制と保護」は法律を根拠とする。政と官は、この法案の作成、立法化作業において「連携プレー」（同書、276頁）を組む。「ほとんどの場合、国民が選んだ議員たちは官僚が彼らの鼻先につきつけた法案に、ただ機械的に判を押すだけである」（同書、258頁）。つまり、法案それ自体は官僚が作成する。しかし、その法案は国会での承認を必要とし、国会では議員が前線に立つ。「いったん法案が国会に提出されると、自民党はあらゆる手段を使って承認されるようにもっていく。国会の場合でもし法案を修正されたら関係省庁は面目を失うからである」（同所）。ただし、国会質疑において「無難な答弁」（同所）でも大臣説明を「補足」（同所）するのは官僚である。

また、自民党議員はその個別的利害でも官僚から恩義を受ける。「再選されるかどうかは、国の富をばらまく能力次第なので、政治家は、つねに予算を握る官僚から恩義を受けている」（同書、97頁）。ちなみに、この

場合、「自民党の政治家は、主に国家予算の守護人と地方の利益の間に立つブローカーとして機能し、日本の予算の分配を統制する」(同書、250頁)。反対に、政は官への見返りとして、関係する省庁のため「予算を多く獲得する」(同書、213頁)よう力を尽し、また時として「ライバルの省」(同書、224頁)からの攻勢に対し族議員として関係する省を「保護」(同所)する。

ウォルフレンによる日本の権力構造分析の第3論点は、以上の政・官・財の権力癒着に対する対抗勢力の権力による懐柔、抱き込みである。批判的精神を失わないウォルフレンのジャーナリストとしての最良の成果は、この第3論点にある。

ウォルフレンは、日本において労働組合は、権力に対する対抗勢力としてチェック機能を果さず、権力に取り込まれていると判断する。ウォルフレンの念頭にあるのは、最大のナショナルセンター、連合とその傘下組合である。その「連合」について、「自民党、官僚、産業界のいずれもが、この『連合』の計画に拍手を送り、応援すらししてきたのである。……『連合』は、労働組合まで支持層に取り込みたいとする自民党内の夢想家の願いにみごとにマッチしているのである。自民党政治家に口をきいてもらうお返しに選挙に協力する格好の陳情団にもなり得るであろう」(同書、146頁)と厳しい評価を下す。権力サイドからの好意的評価とは別に、労働組合(連合)が政・官・財権力に取り込まれているとするウォルフレン自身の根拠は、(1)連合のルーツ、つまり戦前の総同盟加盟組合、或いは戦後、日経連や経営者の支持の下で結成された「第二組合」(同書、140頁)が連合形成の中心的役割を担ってきたこと、(2)その裏返しとして連合が「労使協調」(同書、146頁)を基本路線とすること、(3)その結果として、「日本の労働者が国の政策決定に参加していない」(同書、144頁)、賃上げ実績の低迷(同所)、こうした連合運動の実績、以上の3点である。

権力による抱き込みは、労働組合に留まらない。マスコミもしかりである。「日本の新聞は、決して〈システム〉を“真正面から本格的”に論じることはない。……新聞が〈システム〉を分析しようとはしないし、〈システム〉の本質的な特徴やそれがどの方向に日本を導いているかについて、読者が検討できるよう、批判的な観方を用意していない」（同書、180頁）。いわば、日本のマスコミは、権力の「座敷牢につながれ」（同所）ている。そのつなぎをとめる鎖が記者クラブ、および電通パワーの存在である。「新聞社、通信社、放送局は、記者クラブを通して政府や経済界のニュースを集める」（同書、182頁）が、その記者クラブは、「ジャーナリストとその取材対象である〈システム〉側の各組織体とが共生するための制度化された機関」（同所）と化している。また、大手企業、自民党、政府省庁、これら支配的権力を顧客とする電通は、そのガリバー型寡占力を武器に、広告作成・提供というサービスの域を踏み超え、これら権力の意向に沿う形で新聞、テレビ、雑誌等マスコミに対し政治的影響力を行使する（同書、306-313頁）。

支配階級による対抗勢力の取り込みは、さらに法制度に及ぶ。「日本では法律が行政側を制御するのではなく、行政的制御の道具として法律が働く」（『権力構造』（下）、137頁）。主要な論点は、司法、検察制度にある。「最高裁には、戦後の憲法の定めによって、民主主義を護る手段として違憲審査権が与えられているが、最高裁はその行使を拒んでいる。……官僚の活動はこれまで司法の違憲審査の対象からほとんど完全にはずされてきた」（『権力構造』（上）、366頁）。そうした最高裁が「事務総局」＝「行政官僚」を介して「司法官を制御」（同書、368頁）する。かくして「政府に反対して、私人としての個人が行動を起こすなどということは、実質的に不可能」（同書、366頁）となる。

本来、権力に対する司法的チェックは、裁判所のみで可能となるわけで

はない。違憲審査は最高裁の裁量的判断により可能となるが、法律に基づく政・官・財権力に対するチェックは、検察が捜査、起訴によって権力行使を司法的検討の俎上に載せるか否かに依存せざるをえない。しかし、この検察機能は、政・官癒着権力による制約を受ける。「有力な政府高官や大臣、国会議員や地方自治体の首長などに手をつける場合には、捜査着手に先立って予備報告書を書いて上部の同意を待たなければならない（「請訓」を求める相手は、高検検事長、検事総長、法務大臣の三者）。この処分請訓という……手続によってチェックされた結果、捜査着手あるいは起訴断念においこまれた政治汚職事件も多い」（同書、379頁）。

日本の法行政は、権力に対するチェックをなしえないばかりか、逆に〈システム〉、権力を脅かす勢力に対する抑圧機構として機能する。「日本の警察、検察、裁判所は、左翼イデオロギーに感化された行動をとる人や団体を、きまって体制ぐるみで差別して扱う。〈システム〉は、異端イデオロギーを自分たちの存在を脅かすものとして、忌み嫌う」（同書、158頁）。かくして、権力は「法を支配下におく」（同書、345頁）。

この政・官・財権力による「抱き込みの包囲網」は、以上指摘した、本来権力に対するチェック機能が期待されている労働組合、マスコミ、検察・司法に限定されず、これら三者の抱き込みを軸にさらに、「農協」（同書、129頁）、医師会等「圧力団体」（同書、120頁）、「教育界の一部」（同書、163頁）、政府審議会委員に代表される「知識人」（『システム』、271頁）、「極右集団」（『権力構造』（上）、194頁）、「暴力団」（『権力構造』（下）、225頁）、そして「文化」（『権力構造』（上）、58頁）、「宗教」（『権力構造』（下）、81頁）に及び、ここに「事実上だれも抗議しない社会」（『システム』、38頁）が完成する。「すべてを抱きこむ日本〈システム〉のもっとも本質的な特徴のひとつは、本ものの対立者を許さないことである」（『権力構造』（下）、138頁）。

以上、権力の主体に始まる権力構造分析は、日本の権力支配の強固性の解明でもある。日本では、権力が「情報を握り」（同書、127頁）、権力側は「説明する責任」（『システム』、76頁）を負わない。従って、「有権者は究極的にはなんら制御できない」（『権力構造』（上）、65頁）。それは、第1に、政、官、財の三大権力が法律に基づかない「非公式なつながり」、相互に癒着した共生関係を形成するからであり、第2に、権力側が対抗勢力の抱き込みを計り、権力に対するチェック機能が麻痺させられているからである。

以下、われわれに残された課題は、このウォルフレンが残した日本の権力構造分析＝権力支配の構図にさらなる論証を加え、「富める国の貧しい国民」を究極において規定する政・官・財権力の支配構造に迫ることである。

二 政・官・財の癒着

日本国憲法により三権分立が定められ、国家の権力機構は、立法（国会）、行政（内閣）、司法（裁判所）の三つに分立化された。しかし、これはあくまで制度上の話であって、国家の実質的な統治権力は、組閣を行う政権政党とその議員、内閣を支える官僚組織、そしてこれら政治権力、官僚権力との連携を形成する大手企業とその業界団体、以上いわゆる政、官、財の三者が、相互に協調、共生関係を形成し、国家権力を掌握する。以下、本節においては、これら政、官、財の三大支配階級が、それぞれの権力基盤、およびその権力行使において基本的にいかなる相互依存的共生関係を形成するのかを解明し、そうした支配権力相互の癒着の論理が、労働生活、および国民生活の論理と根本的に対立することを明らかにする。

戦前、日本の国家は、富国強兵をその基本的目標理念として設定した。

富国の目的は、軍事力の基盤となる経済、産業の国際競争力の強化であった。戦後、国家の目標、理念に占める軍事の比重は大きく縮小する。その一方で、産業の国際競争力の強化は、戦前、戦後に共通する国家の第一義的目標理念として継承された。これに対し、国民生活は、一貫して産業、生産優先政策に従属する位置付けを与えられてきた。この産業の国際競争力強化第一主義は、政、官、財の三者に共通するイデオロギー基盤をなし、またそれは、政・官・財の権力行使に対する正当化の根拠を与えてきた。この企業成長優先主義の下で、政、官、財の三大権力は、具体的にいかなる機能分担を担うのか。以下、権力基盤、権力行使の目的、権力行使の見返り、これら三つの視角から政・官・財権力の癒着構造の内実迫る。

政・官・財の支配的権力の癒着の基礎は、各権力基盤における相互補完的關係にある。それゆえ、官僚機構を最初の切り口として、その権力基盤の分析から入る。戦後改革において、権力を誇った内務省は解体され、官僚機構は、政府と国会に従属することになる。しかし、戦後においてもなお、官僚組織は、政・官・財トライアングルの一角を形成する権力を保持する。⁽³⁾

官僚権力の第1の基盤は、許認可権、および管理監督権である。これらの権限根拠は、法律とそれに基づく政令、省令、通達等にある。第94回通常国会に提出された当時の資料によれば、中央官庁が持つ許認可件数は、10,045件あり、それを当時の省庁別に見ると多い順に、運輸省(2,203)、通産省(2,080)、農林水産省(1,446)、大蔵省(971)……と続く。⁽⁴⁾これらの許認可規制は、雇用、労働、安全規制といった社会的規制と、運輸、金融その他企業・事業活動に対する経済的規制からなる。後者の経済規制について言えば、例えば、財務省(旧大蔵省)は銀行、保険、証券等金融事業に対し、或いは経済産業省(旧通産省)は製造、販売、貿易事業に対し、或いは国土交通省は交通、運輸事業に対し、或いは旧郵政省を含む総務省

は放送事業に対し、それぞれ参入規制を含む事業活動に対する種々の規制力を持つ。

官僚権力の第2の基盤は、国家予算案の作成とその実施権である。国家予算は、一般会計、特別会計、さらには財政投融资、政府関係機関（特殊法人）の各予算・計画がある。しかし、このうち内閣が国会に提出する予算、つまり国会審議にかけられる予算は、一般会計、特別会計、それに計88特殊法人（95年現在）のうちの11の機関に限られる。⁽⁵⁾ 第2の予算といわれる財政投融资は、国会の承認を必要としない。また、一般会計予算についても、所管省庁内部での款一項目一細目区分のうち、国会審議の対象となるのは、左半分の款、項までで、右半分のより詳細、具体的な目、細目については、国会審議にかけられることもなく、行政の裁量域となる。⁽⁶⁾ この点とも関連するが、広範囲に及ぶ補助金制度の存在は、行政裁量権の重要な根拠となる。一般会計予算の約1/4、また国債費と地方交付税交付金を除く一般歳出比で見れば、その4割強が補助金として支出される。補助金は、法律によって補助単価・補助率が決められている「法律補助」と法律に基づかない「予算補助」からなるが、法律補助のケースでも、行政的裁量余地がゼロというわけではない。⁽⁷⁾

官僚権力の第3の基盤は、税の徴収権である。税の査定、或いは租税特別措置法制度を介して、財務省、経済産業省等は、企業・産業に対し影響力を行使する。

このように、官僚は、組織として強力な国家権力を持つ。しかしまた、以上の官僚の権力基盤の考察から明らかなように、官僚の権力は、それだけで自立したものではなく、与党を中心とする政治権力を不可欠の前提とする。予算の執行は、国会における予算案の承認を前提とし、また許認可権、租税特別措置についても、その基となる法律の制定、廃止は国会においてなされる。特殊法人の改廃も同様である。それゆえ、予算を含め各種

法案の国会審議を左右する与党（自民党）は、官僚に対する規制力、権力を持ち、現実、具体的には官僚権力を補完する。

わが国では、議員立法に対し政府提出立法が圧倒的比重を占めるが、その政府提出の法律案は、長期自民党政権下、自民党「政務調査会における省庁別（したがってまた常任委員会別）の部会において立案者（官僚）の説明を聴取して徹底的に議論され、そこで承認された場合には、政務調査会審議会（政調審議会）、ついで総務会の了承（党議）を経て、閣議に付される⁽⁸⁾」。このように、「各省庁の予算、政策、法案などの一切は事前に自民党内の審議にかけられ、了解を得る⁽⁹⁾」ことが前提となる。こうした権力基盤、権力行使における制度上の依存関係の存在が、官・政権力の共生、癒着の基礎となる。自民党にとっても、官僚権力を補完し、それを支えることによって、自民党議員は、官僚の持つ裁量権につけ入り、その官僚権限を自らの政治権力基盤の支えとして利用することが可能となるからである。

では、自民党それ自体の政治権力基盤とは何か。上に指摘した立法と行政との制度的関係から生ずる、政の官に対する規制力も自民党の権力基盤であることはいうまでもない。しかし、自民党議員にとってそうした権力は、それはそれでまた前提条件を必要とする。言い換えれば、官と政との権力癒着は、両者だけで閉じることはできない。つまり、議員にとっての選挙の問題が絡む。

与党であるが故の官僚権力との癒着関係は与党の政権維持を有利とするが、それでも個々の議員にしてみれば、選挙で票を獲得し、議会への進出を果さなければ政治権力の発揮はできない。自民党議員の集票組織は地元後援会であり、後援会の規模とその活力が集票力を決める。しかし、その後援会組織の維持には多額の資金が必要となる。データは1989年公表のものであるが、自民党内の「ユートピア政治研究会」に所属する10人の

1年生議員の支出は、当時であっても平均年1億1645万円の高額を記録する。⁽¹⁰⁾最大の費目は人件費であり34.2%を占める。この10人の代議士のスタッフ数は平均で16.2人、内訳は東京3.7人、地元12.5人で、地元の比重が高い。

第2の費目は、冠婚葬祭費を含む地元後援会活動費で30.5%を占める。人件費をスタッフ人数に応じて東京と地元単純に割り振り、人件費と合わせた地元後援会維持費の概算を求めると、それは総支出の約6割を占める。⁽¹¹⁾

議員にとっては、政治資金を集め、その金で地元後援会を組織し票を固めることにより、議員資格を獲得し政権党議員として政治権力の行使が可能となる。「カネとフダ」⁽¹²⁾が自民党議員にとっての権力基盤をなすと同時に政治権力のアキレス腱となる。一方のフダ（票）は、後援会を中心に固めることができる。問題はカネ（政治資金）をどこから、どう集めるのかである。

自民党議員は、小選挙区ごとに置かれる政党支部、政治家1人に1団体⁽¹³⁾が認められる資金管理団体、それに後援会の三つの財布を持ち、党、派閥から、或いは献金、パーティ券販売により資金を調達する。資金源のメインは企業献金である。1999年度、自民党議員でトップの集金力を記録した亀井静香氏の場合を例として見ると、氏は政党支部、および資金管理団体の二つの財布で7億817万円の政治資金を集めた。そして、その9割はパーティと企業献金によるものであった。⁽¹⁴⁾パーティ券の大口購入者は企業・業界団体であるから、亀井氏の政治資金の約9割は企業献金からなる。なお、後援会もパーティ等を通じて企業献金を集めるが、すでに述べたように、後援会はむしろ資金の支出先であり、後援会による資金調達は、個人献金を合わせても自民党議員（小選挙区）平均で、各議員収入の1割に満たない。⁽¹⁵⁾2000年1月から、政治家個人への企業・団体献金は禁止され

た。しかし、その企業献金は、以前の議員個人の資金管理団体から政党支部を通じて、或いはパーティや個人献金名目で議員個人に渡るようになっただけで、企業・業界団体→自民党議員へという金の流れに変化はない。

また、自民党は、党としても政治資金を集める。党本部の資金源は、政党交付金、政治資金団体「国民政治協会」の寄付、党費である。「国民政治協会」は、経団連政治部と呼ばれ、経団連に加盟する大手企業の献金の受け皿である⁽¹⁶⁾。党費についても、三菱信託銀行、大京による久世公亮参院議員、また KSD（ケーエスデー中小企業経営者福祉事業団）による村上正邦参院議員に対する党費肩代り⁽¹⁷⁾に示されたように、その内実は企業・団体の金であると考えられる。議員個人にせよ、党本部にせよ、自民党の政治資金のスポンサーは、企業、具体的には、経団連に加盟する大手企業である。

自民党議員にとって「フダとカネ」がその権力基盤としていかに重要であるか、そのことは議員の日常活動の分析によっても確認される。猪口、岩井の両氏は、茨城県選出の衆院議員について、1985 年 1 年間を対象に用務件数を代理変数として各議員の年間活動の目的別配分を求めた⁽¹⁸⁾。そこで示されたデータによれば、自民党議員にとって地元での活動、および業界・支持団体との接触活動が活動全体の 5 割から 8 割を占める。日常活動の半分以上、議員にとっては大半が「フダとカネ」のために費やされるといった状況が予想される。

この自民党議員の権力基盤をなす「フダとカネ」を接点として、政と官の権力癒着に財が加わり、ここに政・官・財の権力癒着が成立する。政、官、財は、それぞれそのみでは自立した権力基盤を形成しえず、互いに他の権力による支え、補完を必要とし、この権力基盤の共生、癒着の下で、権力を行使する。次の問題は、その権力行使の目的、その見返りである。ここで改めて問われるのは、企業は何故、自民党議員の政治権力を支える

べくカネを出すのかということである。実は、この企業献金、財界資金が、政と官、したがって政・官・財癒着権力全体としての権力行使の方向性、目的を規定する。なぜなら、本来、官僚は「独立に行動をおこす正統性が与えられていない」⁽¹⁹⁾。官僚機構に対し、その権力行使の方向性を設定するのは、政治である。そして、その政治は、自民党の場合、自らの権力基盤を支える政治資金を獲得すべく、その権力を行使するからである。

さきに、自民党議員は、「フダとカネ」にかかわる地元活動、および業界・支援団体との接触活動に日常活動の過半を費やすことを指摘したが、国会内での部会活動についても同じことが言える。自民党政務調査会の各部会は、自民党族議員が、各省庁の予算、政策、法案に対し、チェックをかけ、政治権力を行使する場であるが、17ある部会のうち、商工、建設、農林部会は、最も人気があり「御三家」⁽²⁰⁾と呼ばれる。これは、これら3部会が「選挙区利益や政治資金調達」⁽²¹⁾にそれだけ有利だからである。企業のカネが政治権力を動かし、さらにその政治権力を介して官僚権力を動かす⁽²²⁾。ちなみに、企業は官僚に対しても直接、間接にカネを出す。後述する天下りポストの提供、公益法人への出資、官僚OB組織への会費提供⁽²³⁾、接待・⁽²⁴⁾わいろである。

企業がそのカネに託す目的は、政府から有利な利益を引き出すことである。⁽²⁵⁾企業が政府に求める利益は、予算（公共事業、補助金、政策融資等）、税制（法人税率、租税特別措置等）、許認可・行政指導、立法・法改正（独禁法、労働法、商法、環境保護法等）、外交（ODA、対外経済交渉等）、これら行政全般に及ぶ。企業は、政治献金をパイプとして個別企業、業界、財界の三つのレベルにおいて、つまり三つの切り口から政治権力に接近し、立法、行政活動をビジネスに取り込む⁽²⁶⁾。

個別企業、業界の政治権力への接近の例として建設業界を見れば、主要ゼネコン92社の官公庁発注工事の完成工事高に占める比率は、1990年度

24.4%, その後、景気対策に名を借りた公共事業予算の大盤振舞によりその官公庁発注工事比率は1995年度には35.7%に達する。⁽²⁷⁾ 公共事業は、大手ゼネコン企業にとって死活問題をなし、ゼネコン企業、業界による自民党への多額の献金は十分その目的を果していると言える。

かつて田中角栄は、揮発油税の事実上の道路整備目的税化、高速道路の有料化等、これら議員立法にイニシアティブを発揮し、⁽²⁸⁾ 建設省官僚への影響力を形成、その官僚とのパイプをテコに、地元において公共事業予算の確保から箇所付け、⁽²⁹⁾ 発注業者の指名に至る影響力を行使した。他方、田中の政治資金は、地元新潟県からが25%、その76%が土木建設関係であったと言われる。⁽³⁰⁾ 田中は、自己の政治権力基盤を確保するため地元土木建設業者のカネ＝要請に忠実に応えたわけである。

産業政策もまた公共事業と同様、経済界が政治、行政に期待する重要な恩典項目をなす。産業政策は、戦後、戦略産業、基礎産業の育成に始まり、衰退産業のスクラップ&ビルド促進、1960年代の自由化対応策としての集約化・合理化促進、オイル・ショック以後の過剰生産能力処理・集約化促進、規制緩和を含むグローバル競争対応策、⁽³¹⁾ というようにその時々の経済情勢に応じてその看板を変えてきた。しかし、そうした産業政策が企業支援策であることに変わりはなく、また企業、業界に対する個々の支援策についても政策看板ごとに大きく変わるわけではない。企業への具体的支援は、設備投資や技術開発に対する減税、補助金、或いは政府金融機関を通じた低利融資といった財政支援、これとカルテル規制の緩和、許認可・行政指導を通じた産業組織政策との組合せにより実施される。

こうした産業支援策は、基本的には、所管官庁部局と業界との密な情報連携を通して策定されていくが、政策の法制化に際して政治権力の協力が求められる。オイル・ショック以降、過剰生産能力の処理・集約化促進策として、「特定不況産業安定臨時措置法」(1978年～1983年)に続き、

1983年には「特定産業構造改善臨時措置法」の制定を見るが、同産業構造法の成立に際しては、衆院商工委員長だった渡辺恒三、自民党政調会商工会長だった梶山静六、両議員の貢献が大きかったことを当時の石油化学協会会長、吉田正樹三菱油化社長は、卒直に認め感謝の意を表したと言われる⁽³²⁾。また、これは政治家サイドからの発言でもあるが、自民党政調会の某部会長は、高い政治資金収集力を説明して「業界の幹部は自分が関係する役所にだれが最も影響力を行使出来るかを実によく知っている。だから部会長からの要請には決してノーとは言わない⁽³³⁾」とのべる。これは、企業、業界がいかに政治権力、さらには官僚権力を必要としているか、また政治献金がいかに企業、業界にとってペイするものであるかということを物語っている。企業は、そのビジネス利益のために、カネでもって政治権力、官僚権力を買うわけである。

かくして、結局は企業のカネが、政・官・財の癒着権力の歯車を生産第一主義実現に向け動かすことになる。その権力行使の連携プレーによって、各権力はそれぞれ見返りを得る。財と政の見返りについてはすでに論じた通りである。財界権力の見返りは、政治献金の目的そのものであり、政治権力の見返りは、政治資金（カネ）であり、その実現へ向けた官僚の協力である。では、官僚権力は、そうした政・官・財の権力癒着という枠組においていかなる見返りを獲得するのか、官僚権力にとっての最大の見返りは「天下り」である。

天下りは、組織権力としての官僚権力に対する見返りであるがゆえに、その最良の果実は、各省庁事務次官、審議官、局長等の役職者、いわゆるキャリア官僚が享受する。これらキャリア官僚の第1の天下り先は、特殊法人等、いわば官庁の延長組織である。特殊法人労連の調査（1995年時点）によれば、民営化されたJR、NTT等を除く特殊法人74、認可法人14、計88法人の常勤役員612名のうち、約75%が天下り官僚によって占

められる。省別に見れば、多い順に旧大蔵省 74 名、農林水産省 60 名、旧通産省 60 名、旧建設省 41 名、旧運輸省 30 名、旧文部省 29 名、旧厚生省 26 名と続く⁽³⁴⁾。

そして、公益法人（社団法人、財団法人）の役職ポストもまた官僚の重要な天下り先となる。公益法人は、国と地方、両行政府所管を合わせると 26,354 法人、国の所管に限っても 6,879 法人にのぼる⁽³⁵⁾。その国所管の公益法人で、天下り理事を抱える法人は、全体の 35.5%、2,428 法人あり、天下り理事は 6,112 名を数える⁽³⁶⁾。ちなみに、国が所管する 434 法人に対し補助金 3,659 億円、573 法人に対し委託費 1,373 億円の財政支出がなされている⁽³⁷⁾。

さらに、官僚は、各省庁所管の審議会の常勤ポストの一部を天下りポストとして確保し、時として、官僚は、擬装的に株式会社をも設立し、天下りポストを握る。公共事業の前払金の保証を行う、旧建設省所管の独占企業 3 社（東日本建設業保証、西日本建設業保証、北海道建設業保証）がそれである⁽³⁸⁾。

第 2 の天下り先は、大手企業である。各省庁は、所管対象とする大手企業の役職ポストを天下り先として確保する。旧大蔵省の場合、職員約 8 万 9,000 名のうちキャリアと呼ばれる高級官僚は約 800 名（1%）で、キャリアは、大蔵同友会という OB 組織を作る。会員は約 1,000 名で、そのうち本省局長級以上、および地方局長級経験者の計 444 名について、その天下りの実態を調査した結果が表 1 である。表 1 は、認可法人・特殊法人（60 名）とともに、民間金融機関（105 名）が主要な天下り先をなすこと、また認可法人・特殊法人が民間金融機関への天下りの通過点として利用されていること、以上 2 点を動かしがたい事実として証明する⁽³⁹⁾。

今一つ、旧建設省について、キャリア OB をほとんど網羅する 451 名にかんする調査によれば、それら OB の天下り先は、ゼネコン企業の役員

表 1 歴代大蔵省幹部の天下り実態

官職	人数	現在の天下り先(概ね 93 年～94 年)			特殊法人等 を経由して 民間金融機 関へ天下っ た者
		民間金融 機 関	認可法人・ 特 殊 法 人	そ の 他 (不明)	
大蔵省本省局長級以上	150	53	21	76(14)	43
大 蔵 省 地 方 局 長 級	294	105	39	150(28)	76
合 計	444	158	60	226(42)	119

(出所) 特殊法人等労働組合連絡協議会『「官僚・天下り問題」研究シリーズ④大蔵官僚』1996 年、表 5 (39 頁) による。

45.2%，公益法人役員 39.2%，特殊法人役員 10.9%，政治家 4.4% 等とな⁽⁴¹⁾っている。旧大蔵省キャリアの天下りの場合と同様，所管の特殊法人，公益法人，民間大手企業が主な天下り先となっていることが確認される。建設省 OB のゼネコン業界への天下りは，公共事業絡みでの企業，業界への便宜供与に対する見返りであるが，公共事業の所管官庁は，メインの建設省に限定されない。それゆえ，この公共事業絡みの天下りを受け入れ側のゼネコン側から見ると，まず大手ゼネコン 38 社の約 1,000 の役員ポストの実に約 1/4，238 ポストが天下り官僚によって占められている。その内訳は，建設省 67 名，農林水産省 30 名，運輸省 18 名，道路公団 27 名，住宅都市整備公団 18 名等であり，公共事業予算の扱いが多い省，特殊法人⁽⁴²⁾ほど多くの天下りポストの提供を受けていることがわかる。

第 3 の天下り先は，自民党国会議員，或いは自治体の長である。これらのポストは選挙が絡むため特殊法人や大手企業の役職ほど確実に保証されたものではない。しかし，官僚は，予算案の作成，実施権，その他行政権限をテコに自ら「フダとカネ」を組織し，政治権力ポストの獲得を計る。⁽⁴³⁾

以上，権力基盤，権力行使の目的とその見返り，これら 3 点にわたる政・官・財権力の癒着構造の理解は，明らかに国家権力をめぐる多元主義⁽⁴⁴⁾

とは異なる。第1に、日本における国家権力は、一面では、政、官、財の三権力への分散により中心点を欠く。しかし他面、政、官、財の三権力は、相互に補完的協調関係を形成することによって一つの核を形成し、権力行使による見返り＝利益を内部化する。第2に、その裏返しとして、政・官・財権力の癒着システムは、権力行使についても、その見返りの配分についても、勤労者、生活者としての国民の利益をその対象外とする。

この10年余りに限定しても、リクルート事件⁽⁴⁵⁾、証券スキュンダル⁽⁴⁶⁾（1991年発覚）、金丸逮捕につながったゼネコン汚職⁽⁴⁷⁾（1993年発覚）、その後も収まらない1997年発覚の証券汚職⁽⁴⁸⁾、山形市下水道談合問題⁽⁴⁹⁾（2000年発覚）、道庁談合問題⁽⁵⁰⁾（2000年発覚）、これらの汚職事件に加え、国民の生命を奪った水俣病⁽⁵¹⁾、エイズ等薬害事件⁽⁵²⁾、これらの事件は、いずれも政・官・財権力の癒着の徒花であり、政・官・財の権力支配が、国民生活、および国民の生命と深刻な対立、矛盾を孕むことを象徴するものである。

最後に、政・官・財権力の癒着システムにおいては、中小企業経営者、農業者、自営業者についても政策形成過程へのアクセスは限定されたものでしかない。彼等についても、国民生活の場合と同様、ビッグ・ビジネスとの間には、基本的利害対立を孕む。農業、中小企業、自営業の経営基盤の掘り崩しにつながる、農業の自由化・規制緩和政策⁽⁵³⁾、独占禁止法行政の後退⁽⁵⁴⁾、大規模小売店の出店規制の緩和⁽⁵⁵⁾、これらの政策は、いずれもビッグ・ビジネスの要請に基づく。

なるほど、いずれの資本主義にあっても、政、官、財の機能的連携は不可避であり、こうした機能的連携は、多かれ少なかれ自ずと権力の共生関係、さらに権力による政府機能の私物化へ、すなわち権力癒着の形成に結びつかざるをえない。しかし、その癒着の程度は、各国間で大きく異なる。わが国における政・官・財の権力癒着は、戦後改革後、再びその度合を高

めてきた。以下、本来、権力に対するチェック機能が期待される対抗勢力、制度の無力化という視点から、このわが国における政・官・財権力支配の強固性の何故に迫る。

三 組合規制力の崩壊

戦後、労働運動は、産別会議対総同盟、或いはその後の総評対同盟という二大ナショナルセンター間の対抗関係を軸に展開されてきた。そうしたなか、1960年代後半以降動き出した「労働戦線統一」へ向けた試みは、1982年の「全民労協」の結成から、1987年の民間労働組合による「連合」結成、そして1989年の官公労を加えた「(新) 連合」の結成として結実する。連合結成に伴い、総評、同盟の二大ナショナルセンター、および新産別、中立労連、これら計四つのナショナルセンターは解散する。他方、総評内で連合の運動方針、路線にあくまで反対する組合は、全労連、全労協を結成する。しかし、全労連参加の組合員数は、103万6千、全労協加盟の組合員数は26万1千、これに対し連合参加の組合員数は731万4千（いずれも2000年時点）であり、組織労働者の約63%を擁する。それゆえ、正確に言えば、連合の結成は、労働戦線のガリバー型統一を実現したものと言える。しかし、この連合形成は、大手を中心とする企業経営、或いはそのビッグ・ビジネスと協調を組む政・官権力に対する組合規制力の崩壊の過程でもある。本節において、以下第1に、連合に結実する労働戦線統一が、階級闘争を否定し、労使協調を軸に据えた「労働組合主義」理念に基づく統一であり、従ってそのことは同時に、階級闘争主義の立場から経営＝資本に対する組合規制を主張した総評運動の解体を伴うものであったこと、第2に、実際、そうした戦線統一の下で組合規制力の崩壊がいかに進行するかを明らかにする。

第二次大戦直後、戦前の総同盟の流れをくむ総同盟（1948年）、日労会議（1946年）、産別会議（1946年）とナショナル・センターは三つに分立したスタートを切る。吉田内閣打倒を目指して、これら三つのナショナル・センターは、1946年12月19日に全国労働組合懇談会（全労懇）、さらにその2日後、全国労働組合共闘委員会（全闘）を結成する。しかし、年を改めた翌月には、2.1ゼネスト計画へのGHQ介入を契機に、総同盟の全闘からの脱退により全闘は解体する。その後、1947年2.1ゼネスト禁止の直後、三つのナショナル・センター間のゆるやかな協議体として全国労働組合連絡協議会（全労連）が結成され、再び統一化への動きが生じた。しかし、この全労連についても、産別会議内部での産別民主化同盟勢力の拡大、運動路線の対立を理由とする総同盟の全労連脱退（1948年6月28日）に続き、最終的にはGHQの解散指令によって全労連は解体される（1950年6月30日）。全労連解体直後、総同盟、産別民主化同盟派は、GHQの支援を受けて1950年7月11日に総評を結成する。しかし、朝鮮戦争を契機に総評が「平和四原則」を掲げ、資本に対抗する組織へ旋回するに及び、総同盟は、総評から脱退し、「全労会議」（1954年）を結成、その後全織、全官公を加え1964年に同盟を結成する。この間、総評から脱退した組合によって新産別（1952年）、中立労連（1956年）が結成され、同盟結成に伴いナショナル・センターは、ここに至り四つに分立する。⁽⁵⁶⁾

同盟結成の同年、鉄鋼労連書記長宮田義二を中心に、電機労連の竹花勇吉、造船総連の古賀専などが呼びかけ人となり、IMF・JC（国際金属労連日本協議会）が、所属ナショナル・センターの枠を越え結成される。IMF・JC発足には、電機労連（中立労連）、造船総連（同盟）、全国自動車（純中立）、全機金（新産別）、八幡製鉄労組・中山製鉄労組（総評・鉄鋼連盟）が参加、他に自動車労連等がオブザーバーとして参加した。このIMF・JCは、その後の連合結成による戦線統一に至る過程において重要

⁽⁵⁷⁾
な役割を担うことになる。

JC 結成後、中央レベルでは、全通宝樹文彦委員長による、共産党排除、社会党と民社党による政権樹立を目指した「労線統一」提唱（1967 年 1 月、1970 年 1 月）⁽⁵⁸⁾、その宝樹、宮田、それに同盟副会長天池清次等による「労働問題研究会」の発足（1968 年 8 月）があり、こうした動きに呼応する形で地方レベルにおいても、労線統一へ向けた動きとして八幡製鉄（総評）、松下電器（中立）、東レ（同盟）等の労組委員長による「全国主要民間労組委員長懇談会」（全民懇）が 1970 年 1 月に結成され、続いてその全民懇の全国統一組織として「地方民労協全国連絡協議会」（全国民労協）が 1972 年 1 月に結成された。こうした中央、地方レベルでの労戦統一の動きを背景に、宮田鉄鋼労連委員長、清田電機労連委員長、滝田全織同盟会長（同盟会長）、塩路自動車労連会長等、単組委員長によって「統一世話人会」が開催され（1970 年 11 月）、その後紆余曲折を経て、四つのナショナル・センター所属組合を網羅する 22 単組により「統一連絡会議」が結成される（1972 年 3 月）。この 22 単組連絡会議は、同盟サイドと総評サイドの間の統一理念、路線をめぐる対立により事実上の解散に追い込まれる（1973 年 7 月）⁽⁵⁹⁾。

22 民間単組連絡会議解散後、全国民労協によるお膳立てに沿う形で、宮田鉄鋼労連委員長は、前回の連絡会議の失敗を教訓に、天池清次同盟会長、宇佐美忠信全織同盟会長、塩路一郎自動車総連会長とともに、同盟 6 単産、総評 2 単産、それに自動車総連、全国民労協を加えて「民間単組共同行動会議」（1973 年 11 月）を発足、さらに電機労連等の単組を加えて、⁽⁶⁰⁾「政策推進労組会議」（1976 年 10 月）を結成する。この「政策推進労組会議」は、その参画メンバーのリーダーシップの下、同盟単産と総評単産とのブリッジ共闘（賃闘対策民間連絡会議、1977 年）、中立労連、新産別による「総連合」結成（1979 年）といった民間共闘の経験を積み上げ、

1980 年には「統一を進める会」(6 月), 「労働戦線統一推進会」(9 月), 「統一準備会」(1981 年 2 月), これらの準備プロセスを経て, 「全日本民間労働組合協議会」(全民労協, 1982 年 12 月) に発展的解消を遂げる(全民労協結成総会「宣言」). 全民労協は, その後 1987 年に, 協議体から連合組織に移行(「連合」), 2 年後には官公労働組合が加わり, 官・民統一による新連合が結成される. この新連合の結成に伴い, すでに解散決定を行っていた同盟(1987 年解散), そして中立労連(1987 年解散), 新産別(1988 年解散)に続き, 総評も解散し, ここに四大ナショナル・センターの統一が実現する.

以上の IMF・JC に始まり連合に至る戦線統一の最大のポイントは, 「労働組合主義」を路線の基本とする統一であった点にある. 以下, 戦線統一プロセスにおいてその節目となった全民労協の結成(1982 年), および総評の解散・連合への合流, これら 2 点に焦点を絞り, 戦線統一が終始「労働組合主義」に基づくものであったことを明らかにする.

IMF・JC 結成から, 全民労協結成の産婆役を果たした「政策推進労組会議」の結成に至る労戦統一において, 常に中心的リーダー役を担ったのが宮田義二であり, 宮田は, 自らその委員長, 議長を務めた鉄鋼労連, および JC の組織力, さらにには全民懇・全国民労働といった地方のバックアップ組織を背景に, 同盟(天池清次, 宇佐美忠信), 中立労連(堅山利文), 新産別(小方鉄蔵), 自動車総連(塩路一郎)の協力, 参加を得て, 「統一世話人会」, その再編としての「政策推進労組会議」を発足させ, その後の全民労協から連合に至る道筋を築いた. その宮田が定式化し, 提唱したのが「労働組合主義」⁽⁶²⁾である.

宮田が戦線統一の基本理念とした「労働組合主義」の中心理念は, 次の 3 点に要約される. 一つは, 「全体主義と議会制民主主義を破壊する共産主義並びにこれと同調する勢力とは対決」する, つまり反共産党であり,

二つは、「労使関係は『信頼を基礎』とする、つまり対立関係ではなく信頼関係」であり、「合理化については積極的賛成」、協力し、「対立は『利益の分配』面においてだけ予想され」る。つまり、会社の経営を第一義とし、その配分にあずかる「パイの論理」である。三つは、「自由労連加盟」である。さらに言えば、上記の一つ目と三つ目の理念は、実は二つ目の「パイの論理」に基づく「労使協調」理念を採るか否かの踏み絵であり、従って「労働組合主義」を一言で表現すれば、「階級闘争に反対」するものとしての労使協調主義となる。宮田は、この「労働組合主義」を定式化した「労働組合主義綱領」（1968年）を『民間先行』から『連合』に至るこれまでの流れのルーツ⁽⁶³⁾であると自ら述べる。

ちなみに、この宮田が定式化した「労働組合主義」のルーツは、総同盟・同盟の基本理念である。同盟は、「総同盟の発展段階」（同盟「憲章」1946年）として、総同盟の基本理念を受け継ぐが、その総同盟・同盟の運動理念について、滝田実（元同盟会長）は、対立関係にあった産別会議の路線、つまり容共、階級闘争、生産管理闘争主義に対比し、自らの路線について、「生産を高め経済の発展を優先する」⁽⁶⁴⁾「産業民主主義、労働組合主義⁽⁶⁵⁾の路線」であると説明する。階級闘争を否定し、経営利益を第一義とする「労使協調主義」に他ならない。また、総同盟は、この労働組合主義の立場から、労使協調による生産性向上運動を目指した日本生産性本部（経済社会生産性本部）⁽⁶⁶⁾にその発足直後早々に参加する。

さらに、宮田がその設立に関ったIMF・JC、宮田等による労戦統一を支えた全民懇・全国民労協⁽⁶⁷⁾についても、ともに「労働組合主義」を組織の基本的運動理念とした。つまり、全労協の結成を担った、宮田を初めとする組合リーダー、或いは彼等の基盤組織としての組合、懇談会・協議会は、いずれも実践的（＝労使協調主義）「労働組合主義」を運動の基本理念として掲げ、戦線統一を進めたのである。それゆえ、全労協の結成に

先立ち、その準備母胎となった「統一推進会」が全民労協の綱領的文書としてまとめた「民間先行による労働戦線統一の基本構想」⁽⁶⁹⁾（1981年6月3日、以下「基本構想」と略）が、実践的「労働組合主義」を統一の基本理念としたのは当然の結果であった。

ただ、「基本構想」には、「労働組合主義」という用語そのものは挿入されるには至らず、その労使協調の方針は、情勢認識という形で内容表現方式によって記述されることになった。「わが国経済は、第一次石油ショック……第二次ショックの荒波をくぐりぬけ、いま再び安定成長の軌道にのり移ろうとしている。それを支えた……最大の原動力は質的に優れ量的に恵まれたわが国の労働力であり、労働組合の対応であった」⁽⁷⁰⁾。情勢の基本認識として述べられたこの一文は、オイル・ショック危機に対する労使協調的対応が歴史的、経験的に正しいものであったことを積極的に評価するものであり、「労働組合主義」の実践的妥当性を主張する意味を持つ。

また、「基本構想」は、「日本の戦後における労働運動は……1950年代前半まで主としてイデオロギーからくる運動理念の対立をもとに、分裂と再建を繰り返してきたが、特にその背後にあった特定政党の直接、間接の介入、干渉は目にあまるものであって、きびしく批判されなければならない」⁽⁷¹⁾として、「特定政党」＝共産党排除を謳い、さらに「国際自由労働との連携強化」、自由労連加盟を謳う。

以上、「基本構想」は、労使協調、共産党排除、国際自由労連加盟、これら宮田が定式化した「労働組合主義」の基本的3要件を運動の基本理念に据える。

最後に、「基本構想」は、当時同盟路線に基づく戦線統一に強く反対した統一労組懇（後に全労連を結成）に対する排除を第4の基本方針とした。「この取組み努力を右翼的再編と一方的にきめつけ教条的な誹謗、妨害を計ろうとする団体、組織などに対しては、毅然として対応していかなけれ

ばならない⁽⁷²⁾。引用文中の「団体・組織」は、統一労組懇を指すが、この引用文を戦線統一をめぐる路線対立問題として読めば、階級闘争の立場から労使協調路線を批判する統一労組懇の排除の主張は、階級闘争の否定、労使協調主義の主張に他ならない。

「基本構想」は、その後全民労協の基本的運動方針となり（全日本民間労働組合協議会（全民労協）結成総会「宣言」⁽⁷³⁾1982年12月14日）、「連合組織の進路」⁽⁷⁴⁾（1985年8月9日）の「基本原則」となる。その一方で、同盟は、1986年2月の大会で、友愛会以来の同盟の精神、つまり産業民主主義、労働組合主義の精神が「全民労協の『基本構想』には……盛られて」おり、「その意味で、こんにち60単産、533万人の労働者が、『基本構想』に基づいて結集できたことは、わが国労働運動史上画期的なことであり、同盟は大きな喜びとともに、これを高く評価⁽⁷⁵⁾」し、翌1987年1月の大会において、連合が「基本構想」に基づいて結成されることを確認し、同盟解散を決定する⁽⁷⁶⁾。

同盟解散、民間「連合」結成の2年後には、総評傘下の官公労組合を加え「(新) 連合」が結成され、あわせて総評が解散される。この総評解散が、戦線統一のもう一方のモーメントをなし、総評の解散により「労働組合主義」路線に基づく戦線統一が実現する。

総評は、1979年総選挙後、「民間先行」による戦線統一、「国際自由労連志向」の受入れを明らかにし、統一推進会による「基本構想」発表の当日（1981年6月3日）には、富塚三夫事務局長が「『基本構想』を大筋において理解⁽⁷⁷⁾」するとの談話を発表する。しかし、総評傘下組合からの批判、突き上げを受け、総評は、「基本構想に関する五項目補強見解」⁽⁷⁸⁾（6月19日）を富塚試案として公表し、いったんは従来の総評路線の堅持を確認する。「企業主義」の「克服」と「闘う運動目標」の明確化、「全野党との協力、共同闘争」、路線の違いによる「選別方式は絶対にとらない」、これら

五項目補強見解に示された主張は、「基本構想」の基本理念を真っ向から否定するものであった。

しかし、「五項目補強見解」公表以降、総評は、「基本構想」に擦り合わせる方向で、従来の路線の転換を計っていく。まず、総評労戦統一対策委員会（1984年12月14日）は、全野党共闘問題について、「合意形成は困難である」として主張を取り下げ、また特定組合に対する選別排除問題について、「今後全労協への加盟申請が行なわれた場合に活かされるよう⁽⁷⁹⁾求める」として問題を先送りし、「五項目補強見解」を後退させる。そして、総評第75回定期大会（1986年7月）において、「労働戦線の全的統一の実現をめざして、その目標とプロセス」を決定し、「総評は連合組織への移行自体は承認する⁽⁸⁰⁾」として、「基本構想」に基づく全労協の「連合」への移行を了承する。「目標とプロセス」は、連合組織への移行に際し、「解決されるべき問題として、国際組織との関係、政党との関係、地方組織の問題が残されている⁽⁸¹⁾」と指摘するが、その残されているとされた問題の中には、「企業主義を克服……する」という項目はすでにない。これは、従来の同盟路線と総評路線の間の根本的対立点をなしてきた、労使協調 vs 階級闘争という路線対立において、総評が同盟路線を受け入れたことを意味する。他方、「残されている問題」として指摘された「国際組織との関係」についても、総評は、第77回定期大会（1987年7月14-17日）運動方針において、「国際自由労連との関係強化の検討に着手する⁽⁸²⁾」として加盟方針を明確にする。かくして、総評は、「五項目補強見解」に示された従来の路線方針を次々と棚上げ、或いは放棄する形で民間「連合」結成（1987年11月20日）までには、階級闘争を否定し、経営を第一義とする労使協調主義を中心的理念とする「基本構想」を全面的に受け入れるに至る。総評組織解散に先立つ、路線の解体である。

この「労働組合主義」に基づく労戦統一は、権力に対する組合規制の崩

壊を意味する。⁽⁸³⁾ このことを示す象徴的事例が、労働基準法の1998年改正をめぐる連合対応である。1998年2月、自民党橋本内閣は、「規制緩和推進計画」(1997年3月)に基づき「労働基準法の一部を改正する法律案」を通常国会に提出する。同改正案は、一部修正のうえ1998年9月30日に国会において可決成立する。この改正により、裁量労働制の対象業務がホワイトカラー労働(企画、立案等)に拡大され、1年の変形労働制および有期雇用契約についても従来の規制緩和が一段と進められた。⁽⁸⁴⁾

法案審議の過程において、連合は当初、1年単位の変形労働時間制、および有期雇用契約制度の規制緩和については、条件付で受け入れる一方、「新たな裁量労働制」導入の撤回、時間外・休日労働の上限の法文明記化、深夜労働についての新たな上限時間の設定を要求した。⁽⁸⁵⁾ しかし、この当初の法案に対する連合要求は、最終的に、時間外労働については罰則規定なしの単なる大臣による「基準」設定として骨抜きにされたうえ、裁量労働制、および深夜労働に関する連合要求は、完全にしりぞけられる結果となった。こうした労働条件に関わる政策制度要求のほぼ完全な敗北、労働条件の一層の悪化につながる労働法制の改悪にもかかわらず、連合笹森事務局長は、改正法に自ら75点プラス α の評価を与え、しかも最終案の国会での成立が確実となった1998年9月1日、連合本部と労働省の幹部は、都内ホテルで「祝杯」をあげたといわれる。⁽⁸⁶⁾ 民間「連合」発足当時、連合を支持母胎とする当時の民社党の内部からも、連合の「陳情団体」化を危惧する声が上がっていた。連合は、そうした危惧に対する反証を今日に至るまで示してはいない。⁽⁸⁷⁾

労働基準法改正をめぐる対政府、対政党交渉において露呈した、連合の政・官・財権力に対する規制力の脆さの原因を改めて問えば、それは、連合傘下の、従って「労働組合主義」を運動の理念に据える企業別組合の各経営レベルでの交渉・規制力の脆さに求めることができる。石油ショック

直後、鉄鋼連盟（宮田義二委員長）は、「経済整合」論を提起し、低成長に合わせた賃上げ自粛を提唱、また IMF・JC、同盟のリーダーもこれと同様の「賃上げ自粛論」を展開した。⁽⁸⁸⁾これは、「組合主義」＝労使協調主義の立場から、パイが増えない場合には、その与えられたパイの範囲内に賃上げも自粛しようというもので、「パイの理論」に基づく政策論に他ならない。しかし、そうした労使協調主義に基づく賃上げ自粛対応の結果、労働側への分配の不利化が進むことになった。当事、「経済整合」論を推進した千葉利雄（鉄鋼労連顧問）は、「経済整合」論が経営サイドに対する労働サイドの譲歩でしかなかったことを過去に対する反省として後日卒直に認め、次のように述べる。「石油危機以来の惰性の延長線上で賃金決定が行われ……労働分配率は経営側に有利に、労働側に不利になっており歪んでいる」。⁽⁹⁰⁾また、日経連常任理事、兵頭傳は、日本的経営参加、「国民経済整合論」の基にある「労使協調型」労使関係が「資本の効率」＝合理化による「犠牲」を「食い止める力」の麻痺につながると、氏の経験を総括する。⁽⁹¹⁾

日本生産本部『第1回「労働組合員意識調査報告」』（1990年）によれば、バブル崩壊前の調査にもかかわらず、「組合活動や労使関係による問題解決に強い期待を持たなくなっている」とする回答が77%に達する。⁽⁹²⁾また、バブル崩壊後、中高年をターゲットとするリストラ、いじめを用いたリストラが横行する中、組合員であっても、経営側に歩調を合わせる組合には相談も出来ず、個人加盟組合に相談を持ち込んだり、或いは労政事務所、労働基準監督署に駆け込むケース、こうした個別労使紛争が急増する。⁽⁹³⁾組合が、労働者、組合員の立場、利益を守るという基本的役割を放棄する現実がここにはある。

組合組織・運動が各現場において労働者の利益を守れない路線上の原因が、経営優位の労使協調主義にあるとすれば、その労使協調理念に基づく

労戦統一が、政・官・財権力をチェックしえず、むしろ権力に対する組合規制力の崩壊につながるのは当然の帰結といえよう。⁽⁹⁴⁾

四 未熟な民主主義

わが国における権力支配の構図の特徴は、一方における支配権力の強大さ、或いはその実態としての政・官・財癒着、他方におけるその強大さを支え、それと表裏一体の関係をなす対権力チェック勢力の崩壊、機能不全にある。同盟理念としての経営優位の労使協調主義に基づく労戦統一、階級闘争を運動理念とする総評の解散、これを政・官・財権力に対するチェック機構の第1の崩壊、機能不全とすれば、残る第2の機能不全は、わが国における民主主義の未熟さにある。本節では、わが国民主主義が抱える問題点を指摘し、強固な権力支配の何故に対する最終的解答を与える。

まず、ここで論じられる民主主義は、国家論としての民主主義である。その国家民主主義について、かつてJ. ロックは、その市民政府論において間接民主主義を説き、J. J. ルソーは、その社会契約論において直接民主主義を説いた。⁽⁹⁵⁾ 両者に共通する民主主義の概念は、主権在民であり、国民のための国家、法律である。つまり、国民自身による社会の統治、管理である。その国民自身による社会管理を実現する仕方が、間接民主主義であり、直接民主主義である。今日、現実には、各国の国家制度は、間接民主主義方式をメインとし、それに一部直接民主主義方式を取り入れた混合形態を採用する。わが国も同様である。しかし、その各国民民主主義をその成熟度という点から見た場合、わが国の民主主義は、間接、直接、いずれの民主主義においても未熟であると評価せざるをえない。

D. クビアックは、直接民主主義の実現条件として、(1) 情報の自由、(2) メディアへのアクセス、(3) 陪審制度、(4) 学校、警察、通信などの

地域自治・地方自治、(5) 市民立法権および住民投票権の5点を掲げ、日本においてはこれら直接民主主義の条件が成立していないと論じる。⁽⁹⁶⁾ (1)、(2)の条件については、後述するとして、確かに、わが国においては陪審制にせよ、参審制にせよ国民の司法への参加は未だ実現せず、また、戦後民主改革の一つの柱であった教育委員の公選制は、わずか8年の短命に終わり、今日では自治体の長による任命制下にある。さらに、住民の発議に基づく、議会を介さない直接立法制度、直接条例制定制度は存在しない。

他方の間接民主主義についても、その実現には、(1)統治権力内部の情報の公開、(2)メディアによる批判的権力分析、(3)国民意志の反映を保証する選挙制度、および政治資金制度、(4)地方自治、(5)権力に対する司法的監視、これらの条件が最低限求められる。しかし、これらの条件が日本において果して満たされているかとなると、答えはやはりノーであろう。1994年細川内閣が強行した小選挙区制導入を初めとする党利党略的な選挙制度改革、一票の格差が3倍(衆院)、5倍(参院)となる状況を合憲とする最高裁、不明朗な企業政治献金の放置、機関委任事務の大半が法定受託事務として残り、また主要人事ポストと財源の中央省庁支配を温存する名前倒れの分権化、こうした間接民主主義の実現に対する障害をわが国はなんら解決していない。

このように、わが国においては、直接民主主義、間接民主主義、いずれについても、その実現担保となる基本的制度、条件に欠陥、或いは欠落といった問題を抱える。そのうえで、そうした制度上の欠陥、欠落問題をどう克服していくか、民主主義の実現へ向けた制度改革という視点から問題をとらえた場合、わが国民主主義の最大の弱点は、権力が持つ「情報」の公開制度、ジャーナリズム、司法制度にあると考えられる。言い換えれば、政・官・財権力に対するこれら三面のチェック体制が抱える問題点の克服が、わが国の民主主義を前進させる鍵を握る。それゆえ、以下、情報公開

制度、ジャーナリズム、司法制度の3論点に焦点を絞り、わが国民主義の脆弱性を明らかにする。

立法、行政、司法、これら統治権力が保有する情報の公開は、国民がこれら統治権力を監視し、政治参加を可能とするための不可欠な条件である。憲法は、国会における会議の公開（第57条）、および裁判の公開（第82条）を義務づけるが、行政機関の保有する情報に関しては、これまで公開を義務づける法律は存在しなかった。その一方で、多くの先進諸国では、すでに情報公開法が制定されており、1966年アメリカ合衆国において制定された情報自由法（Freedom of Information Act）が他の先進国での制定に大きな弾みをつけたと言われる。⁽⁹⁷⁾ わが国でもロッキード事件、ダグラス・グラマン事件を契機として情報公開制度への国民の関心が高まり、1980年代以降自治体レベルでの情報公開条例の制定があいつぎ、⁽⁹⁸⁾ そうした流れに押される形で1999年5月、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」⁽⁹⁹⁾（情報公開法）が制定されるに至る。

1990年代に入り、多くの自治体において「食料費」という名目で「官官接待」が繰り返し行われてきた事実が発覚した。これは、自治体の情報公開条例を用いた市民グループ活動の一成果である。また、アメリカの情報自由法を用いて、日本政府が隠蔽を計った東京電力第2原発3号炉で発生した水中軸受けリング破損事故（1989年）の原因、沖縄返還交渉時の日米間秘密取引の存在が国民の前に明らかにされている。⁽¹⁰⁰⁾ 血友病などの治療薬として使用された非加熱製剤によるエイズウィルス二次感染問題において、当時の厚生省は、当初自らの組織擁護を優先し、非加熱製剤の危険性を検討した審議会資料の隠蔽を計った。情報公開法は、今後こうした行政による情報の隠蔽、操作を制約、抑制することが期待される。

さらに情報公開法は、それまでの自治体レベルでの条例を一步進める内容⁽¹⁰¹⁾を持ち、また条例の制定を見ない自治体に対し制定の努力義務を負わせ

る規定（第41条）を含み、行政情報の公開制度として画期的意義を持つ。また、同法が国会、司法の情報公開の進展に弾みをつけることはまちがいない。しかし、その一方で、わが国の情報公開制度は、その実効性について、なお今後に大きな課題を残す。

情報公開法の第1の問題点は、対象となる行政機関の範囲である。対象機関を定める第二条第一項は、内閣府、省庁の他、人事院、会計検査院等をも対象機関としたが、議論となった特殊法人、さらにはそれに連なる公益法人は対象機関から除外された。ただし、特殊法人については、法律公布後2年を目途に必要な措置を講ずるものとされた（第四二条附則第二項）。特殊法人の約半数は、財政投融资の対象機関であり、財投運用先特殊法人への一般会計・特別会計からの繰り入れは、毎年3兆円を超える⁽¹⁰²⁾。また、国が所管する公益法人（6,879法人）のうち、14.6%にあたる1,007法人に対し、補助金・委託費として一般会計・特別会計からの繰り入れ支出がなされている⁽¹⁰³⁾。特殊法人、多くの公益法人は、各省庁の行政機構の延長、代理機能を担っており、情報公開の対象機関として指定されるべきものである。アメリカの情報自由法は、政府所有の公社、政府の支配する法人、独立規制機関を対象機関に含み、これと比較しても、わが国の情報公開法は、対象行政機関の範囲が狭く、課題を残す。

第2の問題は、公開情報の範囲である。情報公開法は、対象となる「行政文書」を当該機関の職員が組織的に共用する文書、図面、および電磁的記録（第二条第二項）と規定しており、これまで決裁、供覧手続終了文書に限定されていた自治体の情報公開条例を一步前進させ、今回、行政文書の範囲が拡大された。しかし、その一方でなお範囲規定についても課題を残す。情報公開の範囲規定にかかわる問題は3点あり、その一つは、公開法が、行政による情報不開示判断に際し、その裁量余地を包括的に認めている点である。つまり、情報公開法は、6類型にわたり情報公開の除外、

例外事由を設けるが、それら例外事由それぞれに「……が害されるおそれ」、「不当に」という定性的基準が設けられている。また、行政機関の長に対し、文書の存在自体を明らかにしないで開示拒否ができる、いわゆるグロマー回答権を包括的に認めている⁽¹⁰⁴⁾。こうした限定列举方式によらない、定性的基準を用いた例外事由規定は、行政的裁量余地を大きく残す結果となった。

二つは、「整備法」という形での他の法令との調整方式に起因する問題である。「整備法」は、公開・非公開が他の個別法令で体系的に整備されている場合、個別法の優先を規定する。この結果、情報公開の制度的保証は、情報公開法とは別に、各個別法による情報公開の進展に依存することになった⁽¹⁰⁵⁾。にもかかわらず、各個別法の情報公開に向けた整備は今後に残されている。例えば、化学物質による環境リスク対策として「特定化学物質の環境への排出量の把握及び管理の改善の促進に関する法律」(PRTR法)が1999年7月7日に制定された。しかし、その日本のPRTR法は、アメリカのPRTR法に比較すると、行政機関による関連企業情報の収集の実行性・実現性保証が不十分で、しかも個別事業所情報の国民・住民への開示に対する制約が大きい⁽¹⁰⁶⁾。国民の生命を守り、安全の確保に必要な化学物質に関わる企業情報の行政による管理と国民への情報公開は、すでにOECDが勧告(1996年)するところである。しかし、わが国のPRTR法は、そうした課題の実現という観点からして、情報公開法に大きな制約をその個別適用ケースにおいて課するものとなっている。

開示情報の範囲規定に関わる最後の問題は、国の安全、外交交渉情報の取り扱い、当該情報開示に対する例外事由規定である。情報公開法では、公安情報、グロマー回答の場合と同様、国防、外交政策についても、行政機関の長の裁量が抱括的に認められており、アメリカ合衆国のケースのように、秘密指定の基準設定がなされているわけではない。さらに、秘密指

定に期間限定の枠を設定する規定を持たない。⁽¹⁰⁷⁾これでは、重要な国防、外交交渉・政策情報に対する国民の知る権利が永遠に実現されないことになる。

情報公開法の第3の問題点は、開示拒否に対する救済措置に関わる。救済手段としては、内閣府に設置される「情報公開審査会」⁽¹⁰⁸⁾に対しての不服申立て、および最終的には裁判所への提訴、これらの制度が用意された。しかし、今回、情報公開審査会の人選に際し、9人の委員のうち4人が元官僚、しかも常勤委員3人のすべてが行政・司法のエリート官僚で固められた。審査会の中立性の条件は、当初から揺らぐことになった。他方の司法的救済についても、その十全な機能保証が与えられてはいない。まず、行政による開示拒否決定に対し、その立証責任が行政機関にあるとの明文規定がなく、その一方で裁判官が直接、開示請求対象文書を吟味するインカメラ審理、およびその際に必要とされるボーン・インデックス（非開示部分を開示拒否理由に応じて項目別に分類、整理したデータ）⁽¹⁰⁹⁾の提出規定も与えられていない。

このように、「情報公開法」の制定そのものは、中央省庁、つまり行政権力が保有する情報への国民のアクセスが初めて制度として認められたという点で大きな意味を持つ。しかし、その一方で、公開の対象となる行政機関の範囲、公開情報の範囲、および開示拒否決定に対する救済保証制度の点で、アメリカ合衆国の情報自由法と比較しても、なお国民の行政情報へのアクセスに対する障害、課題を多く残す。

日本の民主主義の第2の基本的問題は、ジャーナリズムの権力による抱き込みである。ジャーナリズムの原点は、権力に対峙し、権力を監視するウォッチドッグ機能にある。⁽¹¹⁰⁾「ジャーナリズムの神髄はいうまでもなく、鋭い批判を通じて権力を常にチェックするところにある」。⁽¹¹¹⁾ジャーナリズムによる権力の「内部腐敗」⁽¹¹²⁾の「監視」、権力側が流す情報の批判的分析、

およびジャーナリズム側自身による問題設定⁽¹¹³⁾、こうした形でのジャーナリズム、メディアによる権力チェックは、民主主義国家の基本的前提条件である。情報公開法は、国民が行政権力保有情報を直接入手する途を開くものであるが、一般に情報を得るには、多大の労力と時間、経験と知識を必要とする⁽¹¹⁴⁾。それゆえ、国民による直接的情報入手に加え、ジャーナリズムが権力に対するチェック機能を適切に果し、権力内部の状況、権力が流す、或いは保有する情報を批判的に分析し、国民に提供、伝えることによって初めて、国民は「自分の目と頭で事態のイメージを選択できる」⁽¹¹⁵⁾ことになるからである。

ところが、日本のジャーナリズム、メディアは、この権力に対するチェック機能を果してない。「政財官システムの内部腐敗を監視すべき役割を怠ってきたのが日本型ジャーナリズムである」⁽¹¹⁶⁾。戦後の長い歴史の中で「疑獄事件や政界のスキャンダルを政治記者が暴いたことはない」⁽¹¹⁷⁾。権力に対するチェックはおろか、巨大メディア、マスコミは、かつて田中角栄を「今太閤」と持ち上げ、或いは「金丸神話」を作り上げ、時の政権維持に加担してきた⁽¹¹⁸⁾。マスコミが「庶民の自由の立場」⁽¹¹⁹⁾から報道を行った時期は、戦後の歴史の中でもごく短いと言われる。

細川内閣による「小選挙区制」導入（1994年）に至るまでのマスコミ報道は、日本のジャーナリズムが戦前同様、今日においてもいかに容易に権力による国民誘導支配の道具に転化しうるかを証明する。鳩山内閣、田中内閣が小選挙区制導入を試みた際には、反対キャンペーンを展開したマスコミは、竹下内閣以降の小選挙区制導入の策動に際しては、それまでの主張を180度転換し、導入実現へ向けた世論誘動キャンペーンを展開する。転換の一大契機となったのが、「第八次選挙制度審議会」（1989年6月-1991年6月）で、これは竹下首相が小選挙区制導入を目ざして発足させたものである。審議会委員27名のうち、NHKを含むマスコミ各社の社

長、論説委員長クラスの委員が12名を占めた。⁽¹²⁰⁾これを転機に、第八次選挙制度審議会の「報告」(1990年4月)を受けて、マスコミ各社は、小選挙区制導入に対し同調、推進の態度を表明、その後海部内閣の小選挙区制関連三法案の廃棄直後には、新たな小選挙区制案の具体化を要求、さらに宮沢内閣時、「民間政治臨調」(政治改革推進協議会、亀井正夫会長)が1993年4月17日に小選挙区比例代表「連用制」(並立制)を発表、これに対し全国5紙はこぞって賛意を表明する。⁽¹²¹⁾宮沢内閣解散後、マスコミはこぞって政権交代論を展開し、マスコミ演出にも支えられて成立した細川内閣に対し、マスコミは、小選挙区制導入を政治改革の最重要課題として迫ったのである。⁽¹²²⁾⁽¹²³⁾

小選挙区制は、民主主義の観点からすれば様々な問題点を持つ。⁽¹²⁴⁾最大の問題は、小選挙区制によって生じる政党別投票数と議席数とのギャップ、つまり民意と政治とのギャップの拡大である。竹下内閣から細川内閣に至る小選挙区制導入の過程において、日本のマスコミは、第1に、過去にも、またその間の国会審議の中でも指摘された小選挙区制の持つ問題点を吟味、批判的に検討することもせず、政治改革をすべて選挙制度改革、しかも特定の小選挙区制の導入に結びつける報道に終始し、第2に、一方的に小選挙区制導入サイドの肩入れを計り、それに反対するサイドの主張を公平に取り上げ、報道する義務を怠った。⁽¹²⁵⁾つまり、マスコミ、メディアは、国民が自身で判断することを可能とする情報を多面的かつ批判的検討を加えて提供することなく、権力サイドの政策宣伝を一方的かつ大々的に繰り返したのである。⁽¹²⁶⁾

より深刻な問題は、なぜ日本のジャーナリズムが権力を真正面から分析、批判しないのか、その原因にある。そこには、メディアが、その財政上巨大寡占企業の影響下にあるという資本主義国に共通する現象を超えた、わが国固有の権力によるマスコミ支配の構図が存在する。第1は、権力によ

るその情報・人的ネットワーク内へのジャーナリストの囲い込みである。今日、「わが国のジャーナリズムの取材配置は情報発信サイド、つまり官僚機構に重点を置いている」⁽¹²⁸⁾。具体的には、記者クラブを中心とする取材配置である。記者クラブは、「権力の動向を逐一、監視する機関」⁽¹²⁹⁾を原点として発足したのであるが、今日の記者クラブはそうした原点としての機能を果してはいない。逆に、政治・行政権力による情報管理の枠内に留まる⁽¹³⁰⁾。記者クラブの墮落であり、その実態は、記者クラブの閉鎖性であり、ニュースソースの独占に安住し、政治・行政側が提供する膨大な発表資料をただベルトコンベアー式に紹介する「発表ジャーナリズム」⁽¹³²⁾化である。また、より深いところでは、行政負担での昼食会、懇親会、転勤の際の饞別提供、こうした供応、金銭提供を介した取材先との人的関係の形成、そのことによる権力に対する独立意識の喪失、ここに墮落の根があろう⁽¹³⁴⁾。

各種行政審議会へのマスコミ人の参加は、記者クラブ制度を逆手にとつての権力による自らの情報・人的ネットワークへのジャーナリストの抱き込みをさらに一歩進める意味を持つ。今日、審議会は、政・官・財権力主導の下、政策合意、合意へ向けたネゴシエーションの場として、そうした共同作業の場として機能しているからである。アメリカのCBS放送の「ニュース取材基準」は、取材先からの謝礼、接待等の禁止、さらには政府機関のための仕事をも禁止する⁽¹³⁵⁾。これに対し、日本のジャーナリストは、中央、地方、両政府の各種審議会に多数参加する⁽¹³⁶⁾。記者クラブと同様、審議会を介しての権力サイドの情報・人的ネットワークへの取り込みは、深く浸透する。

権力によるマスコミ支配の構図の第2は、資金的支配である。民放テレビの経営は、広告スポンサーが支える。新聞の場合、広告収入に加え販売収入が収入の基本項目となるが、販売収入の大半は販売店への支払い等によって食われ、従ってやはり広告収入が経営本体を支える柱をなすといわ

⁽¹³⁷⁾れる。メディア企業は広告収入によって成り立っているのである。ただし、この場合でも、広告主が多数の企業に広く分散していれば、広告主企業によるメディアへの影響力行使は限られたものとなる。しかし、現実には、広告スポンサーの一部巨大企業への集中が進み、さらにこれら大企業スポンサーをガリバー型寡占企業の電通を初めとする数社の広告企業が束ねる。⁽¹³⁸⁾この広告寡占企業の介在により、広告スポンサー企業のメディアに対する影響力は、無視しえないものとなる。⁽¹³⁹⁾さらに、電通は、政府公報、自民党広報の最大の受注企業であり、政・官権力とも歴史的に密接な協調関係を形成する。⁽¹⁴⁰⁾

権力によるマスコミ支配の構図の第3は、権力によるメディアへの直接的介入・権力行使である。財界は、かつてマスコミ対策としてニッポン放送を設立（1954年）、続いて文化放送の経営立て直しのため財界人水野成夫を社長として送り込んだ（1955年）。その後、水野は、財界の支援により、産経新聞社長に就任（1958年）、その翌年には、富士テレビ（現フジテレビ）⁽¹⁴¹⁾を設立する。財界によるメディアへの直接的介入である。他方、政・官権力は、放送電波の許認可制度によりメディアに対し直接的な権力をしばしば行使してきた。電波行政の政治権力からの独立を目的とした「電波監理委員会法」は、制定後わずか2年2ヶ月で廃止され（1952年8月）、今日電波行政は、担当大臣、郵政事業庁、知事、地元財界人の裁量に委ねられている。⁽¹⁴²⁾今一つの直接的権力行使は、むき出しの弾圧である。すなわち、ジャーナリストに対するかつてのレッドパージ、1960年安保時の岸首相・マッカーサー駐日大使の要請に屈した「7社共同宣言」（1960年）、今日なお頻発する特定政治家と結びつく右翼による言論攻撃⁽¹⁴³⁾⁽¹⁴⁴⁾である。

こうした権力サイドの情報・人的ネットワークへの取り込み、スポンサー資金の寡占的支配、権力のメディアへの直接介入によるマスコミ支配の

結果が政・官・財権力とマスコミとの癒着であり、腐敗である。宮内庁の要請を受け入れての皇室報道をめぐる「報道自粛協定」の締結（1992年2月13日）、リクルート事件、共和事件、イトマン事件でのマスコミ幹部の収賄関与、「国民政治協会」へのマスコミ24社の政治献金、ロッキード事件の取材に対する政治部記者の防害行動⁽¹⁴⁵⁾、これらの一連の事件は、日本のジャーナリズムを蝕む権力との癒着、腐敗が単なる一過性のものではなく構造化されたものであることを示す。

日本の民主主義の第3の基本的問題は、政・官・財権力による司法権力の抱き込み、司法の独立性の喪失である。三権分立とはいえ、司法は、立法、行政に対するチェック機能を果してしていない。第1は、違憲判決の少なさである。ドイツでは、戦後の47年間に500件を越える違憲判決が下され、それだけ立法、行政に対する司法的チェックが行使されてきたのであるが、日本の場合、その違憲判決は戦後これまでわずか4件にすぎない⁽¹⁴⁷⁾。日本の司法は、立法・行政権力に対する司法的チェックを拒否し続ける。例えば、これまで憲法第九条違反が問われた自衛隊、米軍基地をめぐる訴訟では、最高裁は、「統治行為論」を展開、或いは結果的には同じことであるが、憲法判断を審理の対象外とする論理を打ち立てることによって、憲法判断を回避し、また1991年のPKO協力法の制定に際しても、憲法判断の行使を拒んだ⁽¹⁴⁸⁾。国民の平等な投票権に関わる「一票の格差」問題では、格差が衆議院で3倍、参議院で5倍以内であれば合憲とし、それを上回る場合であっても、選挙の効力までを否定したことはない。単に、定数は正を促す補足意見を述べる、或いは警告を発するに留まる⁽¹⁴⁹⁾。

第2は、行政訴訟の少なさとその原告勝訴率の低さである。人口1人当たり行政訴訟件数は、ドイツの1/700と少なく、しかも原告勝訴率は10%を下回る⁽¹⁵⁰⁾。これは、司法制度を用いた国民による行政チェックがいかに困難であるかを示す。歴史的に見れば、日本の司法は、1970年代以

降、政治・行政への追従パターンを鮮明化させる。⁽¹⁵¹⁾

第3は、政治・行政権力に対するチェック機能の放棄の裏返しとしての労働敵視の司法行政である。雇用労働者に対するリストラが続く2000年4月-9月の半年間に厚生労働省労働局が受けた個別労使紛争の相談件数は23,381件、1999年度全国地方自治体の労政事務所への相談件数が122,102件にものぼる状況のなか、地方裁判所等が1999年度に新規受理した労働関係訴訟は3,126件でしかない。この労働関係訴訟の処理件数は、ドイツ62万件、フランス22万件、イギリス13万件と比較しても桁違いに少ない。⁽¹⁵²⁾これは、日本の司法が、労働基本権擁護の機能を果していないことを意味する。日本の司法は、労働基本権擁護どころか労働敵視のスタンスを絶えず繰り返し政・官権力によって課せられてきた。⁽¹⁵³⁾

戦後の労働敵視政策は、マッカーサー書簡を受けての政令201号（1948年）に遡る。その後の一連の公務員法、公労法の改正、制定により官公労働者の争議行為は禁止され、国家・地方公務員による争議行動の⁽¹⁵⁴⁾あおり行為に対して刑事罰が設けられた。しかし、これら争議行為禁止規定については、憲法で保障された労働基本権との矛盾が従来から指摘されてきた。それゆえ、最高裁自身、全通中郵事件判決（1966年）、東京都教組事件判決（1969年）では、刑事罰の適用を認めなかった。しかし、佐藤、田中政権の意向を受けた最高裁長官の交代・任命が行われた以降、1973年の全農林事件判決を皮切りに、司法は、官公労働者の争議行為禁止規定を絶対的優位とし、労働基本権に対する配慮を捨てざる。⁽¹⁵⁵⁾国鉄分割民営化に際し、国労組合員等に対し行われたJR不採用の差別行為に対し、国鉄事業をそっくり受け継いだJRに使用者責任は及ばないとした司法判決（東京地裁、東京高裁）⁽¹⁵⁶⁾は、組合加入・活動を理由とする差別行為を禁じた「労働組合法」を司法自らが踏みじめるものである。司法の労働敵視、市民の意思表示行為としてのデモに対する「デモ暴徒論」⁽¹⁵⁷⁾の姿勢の根は深い。

要するに、日本の司法は、「国家の僕」⁽¹⁵⁸⁾、政・官・財権力のための司法の域を脱してはいない。比較するに、ドイツでは、1970年代以降「市民のための司法」を目指して大胆かつ多面的司法改革が実施されてきた。「権力のための司法」と「市民のための司法」との違いは、一体何に由来するのか。言い換えれば、日本における権力による司法の抱き込みの構図、司法の権力への従属化の構図は何か。

その第1は、最高裁（ドイツでは連邦裁判所）判事の選出の仕方にある。ドイツでは、連邦裁判所判事の選出に連邦議会、および連邦参議員がかか⁽¹⁵⁸⁾わる。これに対し、日本の場合、最高裁判事の人選は「密室」において進められる。具体的には、現長官を中心に次期長官と残り14名の判事の人選が進められ、これを内閣に推薦、最終的任命権は内閣が握る。⁽¹⁵⁹⁾内閣の持つこの任命権は実質的意味を持ち、実際、第5代長官石田和外（1964年）、第6代長官村上朝一（1973年）の任命に際しては、当時の佐藤内閣、田中内閣の強いイニシアティブが発揮された。⁽¹⁶⁰⁾近年、最高裁判事の人選に対し内閣、或いは自民党が表立った干渉をすることはないと言われる。しかし、これは必ずしも「司法の独立」を意味せず、自民党政府による最高裁の抱き込みの構図が完成したことの裏返しと理解すべきであろう。

第2は、司法組織のあり方、および裁判官管理のあり方にある。ドイツの場合、まず裁判所自体が一つのピラミッドを形成することではなく、5系列に分立し、さらに裁判官による自治組織が形成され、裁判官の自治が確立⁽¹⁶¹⁾されている。ところが、日本の場合、最高裁を頂点とする中央集権的な組織体制の下で、最高裁事務総局による裁判官の階層的、かつ官僚的秩序管理が徹底され、裁判官による自治組織も認められていない。⁽¹⁶²⁾最高裁長官→事務総局→下級裁判所長官・所長→裁判官という完全なヒエラルキー型の人事管理が行われ、しかしそうした人事管理の下で、最高裁・事務総局⁽¹⁶³⁾は、裁判官協議会・合同を通して裁判内容に対しても影響力を行使する。

こうした最高裁を頂点とする裁判官の中央集権的管理が、政・官権力による司法管理を可能にし、容易にすることは明らかである。事実、かつての青年法律家協会（青法協）など政府にとって望ましくない団体に加入した裁判官、政府に不利な判決を下した裁判官は、その後非魅力的な仕事にまわされ、昇進の道を断たれる⁽¹⁶⁴⁾。

第3は、省庁行政権力との人事交流である。裁判官の転出先で最も多いのは法務省であり、いわゆる「判検交流」といわれるものである。「判検交流」において、とりわけ問題となるのが、法務省訟務局と裁判所との間の交流である。行政訴訟の際、国側の代理人として法廷に立つ訟務検事の大半は、裁判官出向者によって占められている⁽¹⁶⁵⁾。そのため、行政訴訟において、裁判官が訟務検事経験者で、他方国側の代理人となる訟務検事が法務省へ出向中の裁判官となるケースも頻発することになる。行政訴訟の茶番化である。ちなみに、裁判官にとって、法務省への出向は、エリートコースに乗るチャンスとしての意味を持つ。「判検交流」は、権力と司法の癒着を生み、司法による権力チェックを歪める。

権力による司法の取り込みの第4は、第2論点として言及した裁判官管理の私生活管理版とも言うべきものであるが、市民生活との遮断、裁判官世界の閉鎖性である。ドイツの司法改革では、法曹の意識改革が第一義的目的とされ、その一環として市民との交流が積極的に追求された。今日、ドイツでは、参審制による市民の司法参加が制度化される一方、裁判官に対しても、ボランティア活動から、組合組織、政治活動の自由が保障されている。こうした裁判官の市民生活への実際の参加は、体験を通して市民感覚を養う意義を持つ。日本ではどうであろうか。憲法の基本理念の実現を設立の趣意とする「青年法律家協会」活動を理由とする宮本康昭判事補の再認拒否、盗聴法案に反対する市民集会にパネラーとして参加した寺西裁判官に対する懲戒処分など、日本の裁判官は市民的自由を与えられてい

ない。こうした裁判官に対する市民的自由権の剥奪、公私両生活の官僚的組織管理は、市民感覚から発せられる権力に対する疑問の芽を封じ、権力による司法管理を容易とする。

国家の支配権力が保有する情報、或いは権力行使の実態へのアクセスを国民に保障する情報公開、そうした情報を収集して、批判的に分析し、国民に提示するジャーナリズム、および憲法に基づく司法による権力チェックは、民主主義国家実現の基本的条件であり、またそのための様々な制度改革を可能とする条件でもある。だが、日本においては、これら三つの基本的条件、とりわけ第2、第3の条件が、今日権力によって著しく歪められており、民主主義はその脆弱性を克服しえていない。「富める国の貧しい国民」、生産第一主義の下でしいたげられた国民生活の最も深い根は、この未熟な民主主義にある。

注

- (1) Karel van Wolferen, *The Enigma of Japanese Power ; People and Politics in a Stateless Nation*, Macmillan London Limited, 1989.
- (2) 原題は、*The False Realities of a Politicized Society*.
- (3) 戦前から戦後への官僚権力の推移については、林庄三「日本のパワー・エリート」(『中央公論』第75巻5号、1960年5月)を参照。
- (4) 臨時行政調査会事務局監修『臨調 許認可提言』(行政管理センター、1982年)、参考3(102頁)参照。具体的許認可規制については、行政改革委員会事務局監修『創意で造る新たな日本』(行政管理研究センター、1997年)参照。
- (5) 新藤宗幸『日本の予算を読む』(ちくま新書、1995年)、13頁、および『図説 日本の財政』(東洋経済、1998年)、第Ⅱ部、第1章を参照。
- (6) 新藤、前掲書、29頁参照。
- (7) 補助金制度とその弊害については、広瀬道貞『補助金と政権党』(朝日文庫、1993年)参照。
- (8) 新正幸「立法過程—議員立法、政府提出立法」『ジュリスト』No. 1133,

1998年5月1・15日合併号, 112頁.

- (9) 日本経済新聞社『自民党政調会』(1983年), 18頁.
- (10) 広瀬道貞『政治とカネ』(岩波新書, 1989年), 28頁, 32頁参照. 1996年に小選挙区に立候補し当選した議員の調査では, 自民党議員の収入総額は, 1人当たり平均1億2960万円であった(1998年11月19日付『朝日』).
- (11) 後援会の維持コストについては, 石川真澄・広瀬道貞『自民党一長期支配の構造』(岩波書店, 1989年), 第3章参照.
- (12) 猪口孝・岩井奉信『「族議員」の研究』(日本経済新聞社, 1987年), 136頁.
- (13) 1999年12月23日付『朝日』.
- (14) 2000年12月7日付『朝日』.
- (15) 1999年12月23日付『朝日』.
- (16) 広瀬, 前掲『政治とカネ』, 96-97頁, および石川・広瀬, 前掲書, 180-181頁参照.
- (17) KSD汚職については, 2000年10月27日付『週刊ポスト』(216-219頁), および2001年1月18日付『朝日』参照.
- (18) 猪口・岩井, 前掲書, 表2-2(56頁)参照.
- (19) 村松岐夫『戦後日本の官僚制』(東洋経済新報社, 1981年), 170頁.
- (20) 前掲『自民党政調会』, 20頁.
- (21) 猪口・岩井, 前掲書, 137頁.
- (22) 岩井奉信『「政治資金」の研究』(日本経済新聞社, 1990年), 120頁参照.
- (23) 久慈力『建設省の大罪』(三一書房, 1994年), 133頁参照.
- (24) 金丸信脱税捜査に端を発したゼネコン汚職については, 久慈, 前掲書, 序章参照.
- (25) 猪口・岩井, 前掲書, 259頁.
- (26) 全日本トラック協会は, トラック業界への補助金存続を求めて, 1997年暮れに自民党税制調査会や運輸族の議員に対し集中献金を行い(1998年2月7日付『朝日』), また全国酒屋販売組合中央会は, 酒屋の出店規制存続を求めて自民党を中心とする国会議員53名に対し約8,500万円の献金を行った(2000年9月8日付『朝日』). 政治権力への接近は, 大手企業を中心とするが, 中小企業でも業界としてまとまれば時として政治への接近が可能となる. 企業が政

- 治になぜ金を出すかという点については、次の文献参照。升味準之輔『現代政治』(下)(東京大学出版会、1985年、第6章第2節)、猪口・岩井、前掲書(第6章)、石川・広瀬、前掲書(第4章)、広瀬、前掲『政治とカネ』(第4章)、大嶽秀夫『現代日本の政治権力経済権力』(増補版、三一書房、1996年)。
- (27) 五十嵐敬喜・小川明雄『公共事業をどうするか』(岩波新書、1997年)、86頁参照。
- (28) 前掲『自民党政調会』、194-208頁参照。
- (29) 政治が介入する公共事業の箇所付けについては次の文献参照。前掲『自民党政調会』(140頁)、久慈、前掲書(133頁)、久慈力・横田一『政治が歪める公共事業』(緑風出版、1996年、第2章)、樺嶋秀吉『DOKEN 天国ニッポン』(日本評論社、1997年、96頁)。
- (30) 升味、前掲書、370頁。
- (31) 戦後の産業政策については、次の文献参照。桜井徹「官民協調システムの構造とその機能」(藤井光男・丸山恵也編『日本的経営の構造』大月書店、1985年所収)、勝又壽良『戦後50年の日本経済』(東洋経済新報社、1995年、第9章、第10章)、内田公三『経団連と日本経済の50年』(日本経済新聞社、1996年)。
- (32) 前掲『自民党政調会』、24頁参照。
- (33) 同書、20頁。
- (34) 堤和馬『天下り白書』(岩波ブックレット No. 425、1997年)、41頁参照。
- (35) 総理府『平成12年版 公益法人白書』、資料15(247頁)参照。
- (36) 同書、資料39(315頁)による。
- (37) 同書、表3-3-1(137頁)による。
- (38) 「審議会削減抜け穴だらけ」(1999年3月10日付『朝日』)、および特殊法人等労働組合連絡協議会『「官僚・天下り問題」研究シリーズ③通産官僚/厚生官僚・日本銀行』(1998年)参照。
- (39) 1998年2月6日付『朝日』、および『週刊ポスト』(2000年10月6日、10月13日、10月20日、10月27日、11月3日各号)参照。
- (40) 特殊法人は、キャリア官僚にとって、国家公務員法第103条第2項による民間企業への天下り規制をまぬかれる手段として利用されている。天下り規制の空洞化については、川村祐三『「天下り」の研究』(『世界』597号、1994年

7月号) 参照.

- (41) 特殊法人等労働組合連絡協議会『「官僚・天下り問題」研究シリーズⅢ建設官僚』(1994年), 16頁参照.
- (42) 堤, 前掲書, 22頁参照.
- (43) 広瀬, 前掲『補助金と政権党』, 第3章参照.
- (44) 多元主義については, 村松, 前掲書, 293頁参照.
- (45) 新藤宗幸『行政指導』(岩波新書, 1992年), 150-156頁参照.
- (46) 同書, 序章参照.
- (47) 久慈, 前掲『建設省の大罪』, 序章参照.
- (48) 『週刊文春』1998年3月19日号参照.
- (49) 2000年1月25日付『朝日』参照.
- (50) 2000年6月8日付『朝日』参照.
- (51) 1999年12月15日付『朝日』参照.
- (52) 1998年5月17日付『朝日』参照.
- (53) 米の輸入自由化に向けた政策展開とその問題点については, 次の文献参照.
『経済』(新日本出版社, 1998年12月号), 食糧政策研究会編『WTO体制下のコメと食糧』(日本経済評論社, 1999年).
- (54) 今村成和「独禁法を強化せよ」(『書斎の窓』有斐閣, 1994年9月号) 参照.
- (55) 矢作弘「都市関連二法で中心市街地は活生化するのか」(『世界』第676号, 2000年6月) 参照.
- (56) 以上, 総評, 同盟結成に至る経緯については, 兵藤釗『労働の戦後史』(上)(東京大学出版会, 1997年), 35-58頁, 59-68頁, 85-90頁, 95-101頁参照.
- (57) IMF・JC結成が, その後の戦線統一のきっかけとなった(師岡武男・仲衛監修・編『証言構成 戦後労働運動史』1991年, SBB出版会, 280頁).
- (58) 大原社会問題研究所「特集 労働戦線統一問題」(『日本労働年鑑』労働旬報社, 第52集, 1982年版所収), 46頁.
- (59) 兵藤, 前掲書(上), 259-260頁, および前掲「特集 労働戦線統一問題」51-57頁参照.
- (60) 師岡・仲, 前掲編書, 358頁, および「特集 労働戦線統一問題」, 58-59

頁参照。

- (61) 「統一を進める会」のメンバー，かつまた同会の発起母胎となった「6人委員会」の塩路自動車総連会長，宇佐美ゼンセン同盟会長（同盟会長），橋本電力労連会長，堅山電機労連会長は，「政策推進労組会議」の中心メンバーであった。なお，「政策推進労組会議」の中心メンバーであった宮田義二は，その後鉄鋼労連委員長を中村卓彦に譲り，中村が宮田に代って「6人委員会」に加わるようになった（前掲「特集 労働戦線統一問題」，59頁，67頁，および兵藤，前掲書（下），440頁参照）。
- (62) 師岡・沖，前掲編書，179-180頁参照。
- (63) 同書，180頁。
- (64) 同書，48頁。
- (65) 同書，47頁。
- (66) 同書，164頁，168-169頁参照。
- (67) 宮田は，JC（1964年）結成の目的が（一）総評の影響を受けていた金属共闘をつぶすこと，（二）鉄鋼労連の運動を「組合主義」の方向で確立すること，（三）日本の労働運動全体を「組合主義」路線に転換させることにあったと述べている（師岡・沖，前掲編書，279頁）。また，JC加盟の電機労連の「組合主義」路線については，労働運動研究会編『資料労働戦線統一—総評・同盟から「連合」へ』（笠原書店，1988年），資料14（67頁）参照。
- (68) 全民懇，全国民労協が，階級闘争を否定する「労働組合主義」を運動の基本理念とすることについては，前掲『資料労働戦線統一』，資料19（78頁，83頁），および資料26（97頁）参照。
- (69) 前掲『資料労働戦線統一』，資料60（169-175頁）参照。
- (70) 同書，171頁。
- (71) 同書，170頁。
- (72) 同書，171頁。
- (73) 同書，資料98（264頁）。
- (74) 同書，資料116（314頁）。
- (75) 同書，資料123（334頁）。
- (76) 同書，資料132（420頁）。
- (77) 同書，資料62（177頁）。

- (78) 同書, 資料 64 (179 頁).
- (79) 同書, 資料 109 (299 頁).
- (80) 同書, 資料 125 (346 頁).
- (81) 同書, 資料 125 (347 頁).
- (82) 大原社会問題研究所「特集『連合』の結成と労働戦線」(『日本労働年鑑』労働旬報社, 第 58 集, 1988 年版所収), 50-51 頁参照.
- (83) 連合による戦線統一が同盟主導によるものであり, そのことは日本における政治的, 社会的対抗勢力の衰退を意味すると評価するものとして次の文献がある. 河西宏祐『企業別組合の理論』(日本評論社, 1989 年, 第 4 章), 井上雅雄『社会変容と労働』(木鐸社, 1997 年, 9 頁, 163 頁).
- (84) 改正労働基準法については, 盛誠吾『わかりやすい 改正労働基準法』(有斐閣リブレ 38, 1999 年) 参照.
- (85) 中野隆宣「労働法制改悪を参院選の争点に」(『国際労働運動』1998 年 7 月号, 20 頁), および 1998 年 9 月 2 日付『朝日』の同氏署名記事参照.
- (86) 中西暁「労基法改正結着で労働界に亀裂」(『月刊労働組合』1998 年 10 月号, 53 頁) 参照.
- (87) 茶本繁正「全労連の発足と全電通」(『世界』508 号, 1987 年 12 月号), 287 頁.
- (88) 兵藤, 前掲書 (下), 301 頁参照.
- (89) 同書, 308 頁.
- (90) 「賃金決定の問題点一千葉利雄氏 (鉄鋼労連顧問) に聞く」(『週刊労働ニュース』(1990 年, 8 月 20 日).
- (91) 「変革を求められる労使関係」『賃金レポート』第 27 巻第 10 号, 1993 年 10 月.
- (92) 兵藤, 前掲書 (下), 528 頁.
- (93) 2000 年 12 月 24 日付『朝日』.
- (94) 当時の中曽根首相は, 国鉄の分割・民営化 (1987 年) の意図が総評を崩すことにあったと自ら認める (中野隆宣「JR の採用差別」『朝日』2000 年 6 月 14 日付). 政・官・財権力は, 総評が従来保持してきた権力に対する規制力の排除をねらったのである.
- (95) 民主主義論については, 嶋崎隆『思想のシビルミニマム』(大月書店,

- 1991年) 参照.
- (96) D. クビアック編『日本にデモクラシーを』(かもがわ出版, 1993年), 200頁.
- (97) 堀部政男「情報公開法制定の意義と今後の課題」『ジュリスト』No. 1156, 1999年6月1日号, 11頁.
- (98) 松井茂記『情報公開法入門』(岩波新書, 2000年), 18-19頁参照.
- (99) 情報公開法については, 次の文献参照. 瀧上信光「情報公開法の制定経緯及び概要」(『ジュリスト』No. 1156, 1999年6月1日号), 宇賀克也『情報公開法の理論(新版)』(有斐閣, 2000年), および松井, 前掲書.
- (100) 松井, 前掲書, 2-3頁参照.
- (101) 自治体の情報公開条例については, 松井茂記『情報公開法』(岩波新書, 1996年), 57-191頁, および井出嘉憲・兼子仁・石崎正博・多賀谷一照編著『講座 情報公開』(ぎょうせい, 1998年), 第III編参照.
- (102) 1994年12月17日付, および1997年3月30日付『朝日』.
- (103) 『公益法人白書』(平成12年版), 39頁, および139頁による.
- (104) 松井茂記「情報公開制度」(『ジュリスト』No. 1133, 1998年5月1・15日号), 139頁, および土生照子「情報公開法の論点と今後の課題」(『ジュリスト』No. 1156, 1999年6月1日号), 26頁参照.
- (105) 松井, 前掲『情報公開法入門』, 144頁, および奥津茂樹『メディアと情報公開』(花伝社, 1997年), 141頁参照.
- (106) 大塚直「PRTR法の法的評価」『ジュリスト』No. 1163, 1999年9月15日号, 120-121頁参照.
- (107) 松井, 前掲『情報公開法入門』, 126-127頁.
- (108) 2001年3月20日付『朝日』.
- (109) 松井, 前掲『情報公開法入門』, 176-179頁参照.
- (110) 内橋克人・桂敬一「対談 ジャーナリズムの原点とは何かを思い出せ」『エコノミスト』, 1994年3月1日号, 43頁参照.
- (111) 田勢康弘『ジャーナリズムの罪と罰』(新潮社, 1994年), 7頁.
- (112) 柴山哲也『日本型メディア・システムの崩壊』(柏書房, 1997年), 43頁.
- (113) 石川真澄「メディア権力への影響力と権力からの影響力」『レヴェアサン』No. 7, 1990年秋季号, 33頁参照.

- (114) イグナチオ・ラモネ「テレビと活字メディア」(三浦信孝訳)『世界』1994年1月, 240頁参照.
- (115) 柴山, 前掲書, 117頁.
- (116) 同書, 43頁.
- (117) 川崎泰資「政治記者はこうして堕ちていった」『世界』1994年1月, 243頁.
- (118) 田勢, 前掲書, 81頁参照.
- (119) 松浦総三「戦後言論抑圧史」『法学セミナー』(総合特集シリーズ5, 言論とマスコミ) 1978年5月, 60頁.
- (120) 桂敬一・服部孝章・須藤春夫・伊藤洋子編『新聞』(大月書店, 1997年), 68頁参照.
- (121) 金光奎『マスコミはなぜ権力に弱いのか』(新日本出版社, 1994年), 49頁参照.
- (122) 同書, 55-58頁参照.
- (123) 横田一『テレビと政治』(すずさわ書店, 1996年), 第1章—第4章, および金光, 前掲書, 第2章, 第4章参照.
- (124) 横田, 前掲書, 77頁, 176頁, および金光, 25頁参照.
- (125) 田勢, 前掲書, 110頁参照.
- (126) 横田, 前掲書, 111-112頁, 165頁参照.
- (127) John Westergaard and Henrietta Resler, *Class in a Capitalist Society*, Heinemann Educational Books Ltd, London, 1975, pp. 261-275.
- (128) 田勢, 前掲書, 152頁.
- (129) 現代ジャーナリズム研究会編『記者クラブ』(柏書房, 1996年), 142頁.
- (130) 柴山, 前掲書, 99頁, 128頁参照.
- (131) 桂他編, 前掲書, 211-214頁参照.
- (132) 石川, 前掲論文, 46頁. 同様の指摘として前掲『記者クラブ』, 140頁参照.
- (133) 柴山, 前掲書, 107頁, および前掲『記者クラブ』116頁, 150頁参照.
- (134) 川崎泰資「政治記者よ勇気をもて」(『世界』No. 575, 1992年12月), 同, 前掲論文, および青木貞伸・田島泰彦「テレビにとって公平とは何か」(『世界』1994年1月), 北村肇『腐敗したメディア』(現代人文社, 1996年),

第3章参照.

- (135) 天野勝文「『取り込まれる』ジャーナリスト」『総合ジャーナリズム研究』No. 128, 1989年春季号, 50頁参照.
- (136) 天野勝文「『取り込まれる』マスコミ人」『総合ジャーナリズム研究』No. 144, 1993年春季号.
- (137) 末次静二「電通によるマスコミ操作」『創』1973年11月号, 82頁参照.
- (138) 金光, 前掲書, 82-83頁参照.
- (139) 大下英治「総合“情報”商社 電通のタブー」『創』1977年12月号, 141-142頁参照.
- (140) 末次, 前掲論文, 80-81頁, および大下, 前掲論文, 131-133頁, 145頁参照.
- (141) 加藤義憲『財界』(河出書房新社, 1966年), 145-146頁, 金光, 前掲書, 75-77頁参照.
- (142) 青木貞伸「日本の電波政策とその問題点」『法学セミナー』(総合特集シリーズ5, 言論とマスコミ), 1978年3月, 210-211頁, および服部孝章「放送局免許制度の課題」(荒瀬豊・高木教典・春原昭彦編『自由・歴史・メディア』日本評論社, 1988年所収), 27頁参照.
- (143) 柴山, 前掲書, 168頁, 金光, 前掲書, 99頁, および松浦, 前掲論文参照.
- (144) 戦時性暴力を扱った2001年1月放映予定のNHK企画に対する放映直前の右翼の抗議とすることによる企画変更については, 2001年3月2日付『朝日』参照.
- (145) 金光, 前掲書, 164-165頁, および1992年9月11日付「官報」(号外)参照.
- (146) 川崎, 前掲「政治記者はこうして堕ちていった」, 245頁参照.
- (147) 木佐茂男監修・高見澤昭治著『市民としての裁判官』(日本評論社, 1999年), 80頁.
- (148) 毎日新聞社会部『検証・最高裁判所』(毎日新聞社, 1991年), 第5章参照.
- (149) 1995年6月8日付, および1999年6月29日付『朝日』参照.
- (150) 高見澤, 前掲書, 79-80頁.

- (151) 宮本康昭『危機にたつ司法』（汐文社，1978年），18-19頁，および野村二郎『最高裁判所』（講談社，1987年），140-143頁参照。
- (152) 2001年3月6日付『朝日』参照。
- (153) 宮本，前掲書，第1章，および野村，前掲書，123-136頁，144-146頁参照。
- (154) 毎日新聞社会部，前掲書，181頁参照。
- (155) 宮本，前掲書，191-206頁，および毎日新聞社会部，前掲書，第8章参照。
- (156) 2000年6月14日付『朝日』，「ニュースの視点」，および2001年1月14日，20日付『朝日』参照。
- (157) 野村，前掲書，128頁。
- (158) 高見澤，前掲書，28頁。
- (159) 野村，前掲書，56頁，および毎日新聞社会部，前掲書，263頁，271頁，275頁参照。
- (160) 宮本，前掲書，205頁，および野村，前掲書，54-56頁参照。
- (161) 高見澤，前掲書，11頁，32-33頁参照。
- (162) 宮本，前掲書，第III部，および野村，前掲書，第2章参照。
- (163) 毎日新聞社会部，前掲書，第10章参照。
- (164) J. M. ラムザイヤー，E. B. ラムセン「日本における司法の独立を検証する」（河野勝訳）『レヴァイアサン』No. 22，1998年春季号，および塚原英治「裁判官経歴と裁判行動」『法律時報』第62巻9号，1990年，29頁，同「裁判官経歴と裁判行動」『法社会学』第43号，1991年，47頁参照。
- (165) 野村，前掲書，70-72頁，および毎日新聞社会部，前掲書，第9章参照。
- (166) 塩野国昭「裁判官の処遇についての再論」『法律時報』第63巻1号，1991年，60-61頁参照。