

戦後日独政治体制比較研究試論

——ドイツ政治を座標軸にして見た日本政治の特徴——

安世舟

はじめに

一 戦前日独政治体制の共通点

二 戦後日独政治体制の共通点と相違点

(a) 戦後ドイツの政治体制の再編とその特徴

(b) 戦後日本の政治体制の再編とドイツのそれとの相違点

三 「五五体制」の政治路線と権力構造の変容

(a) 「五五体制」の政治路線とその変容

(b) 「五五体制」の権力構造の変容と政治的エリート補充

四 何故に日本では政治的指導力の欠如という現象が生じたのか？

(a) ステーツマン出現を困難にする構造的欠陥

(b) 政権担当能力を有する野党の不在

五 「五五体制」の崩壊と政治体制再編の行方

——「舵取り」のない日本はどこへ向かうのか？——

おわりに

はじめに

二〇世紀もまさに暮れようとする一二月二九日付けの『朝日新聞』の「気流」欄において、ワシントン特派員の山崎岳志氏は、今日の日本の姿がアメリカにどのように映っているのかについて、一二月初めに開かれたアメリカン・エンタープライズ公共政策研究所(AEI、ワシントン)のシンポジウムの模様を伝える中で、こう述べている。

へ一九八〇年代後半から九〇年代半ばにかけて、米国の空気を支配した「ジャパン・バッシング(日本たたき)」が影をひそめ、ここ数年は「ジャパン・パッシング(日本通り)」ともいわれている。

「米政府も、そしてAIEも、ここ数年、日米関係を軽視しすぎていた」とシンポジウムの司会者は言った。「しかし、それを変えようと思う」。日本の経済・安保問題などが一日中、論議された。聴衆も百数十人いて、米国人の質問は引きも切らない。

浮かび上がってきたのは「脅威としての日本」ではなく、「世界のリスク(危険)としての日本」への関心の高さだった。国内総生産(GDP)の一三〇%に達する長期債務残高、一向に立ち上がらず世界の足を引っ張っている景気、何より経済の構造改革と安全保障の両面での政治的指導力の欠如……。

依然として世界第二位の経済大国でありながら、何を考え、どう国を導こうとしているのかさっぱり見えない、というのが米国からみた日本の姿だろう。〔傍点筆者〕

一九八〇年代においてベトナム戦争の後遺症とその帰結として経済の停滞に苦しんでいたアメリカでは、敗戦国から不死鳥の如く経済大国へと躍進し、貿易相手国の国内事情にはお構いなく、ただひたすら輸出攻勢をかけ、世界市場のシェアの拡大に狂奔する日本について「日本株式会社」と揶揄しながら、他方、好調な経済パフォーマンスを示す日本

に対しては羨む気持ちも手伝って「二一世紀は日本の世紀」だと、日本を持ち上げていた。しかし、冷戦崩壊後、冷戦を前提に構築されていた戦後日本の政治・経済体制の制度疲労が一挙に表面化し、さらに日本は冷戦後の内外における環境の激変に適応する何らかの能力を示すことなく、新世紀を迎えた。こうした今日の日本の政治経済体制は、アメリカでは、世界市場における絶えざるシェアの拡大追求という行動以外はその目的が不明瞭であり、政治単位としての国家の目指すべき方向がどこにあるのか、外から明確に見えないと映っている。それに随伴して、国家の頂点に立つ政治家の国をリードする政治的指導力の欠如が際立って大寫されているように見られる。

それに反して、日独防共協定を結んで連合国と戦って日本と共に破れたドイツは、どうか。日本と違って本国が直接、戦場となり、さらに米英仏ソ四ヶ国の占領下に分割統治され、その挙げ句の果てに民族分断の悲劇に長い間苦しめられた。西側占領地においてアメリカの対ソ戦線の防壁として建国された西ドイツは、冷戦体制の中でアメリカの支援を受けながらも、約百年間相争ってきたフランスと和解し、同国と共にヨーロッパの独自性を示すためにEUの設立と発展を推進し、冷戦終結後の好機を巧みに捉えて、最後に、ECへの新規加盟国を迎える形で東ドイツとの統一を成し遂げた。一九九八年一〇月の総選挙において、一六年間野党にあったドイツ社会民主党（以下、SPDと略記する）が大勝し、環境保護を主張する緑の党（正式には「九〇年同盟／緑の党」との「赤緑連合政権」を発足させた。賃金労働者と社会的弱者の手厚い社会福祉政策の実現に努めてきた伝統的社会民主主義路線は、八〇年代に入って、経済成長の鈍化とそれとリンクする税収の減退に伴い、国家予算の半分近くを占めるようになった大きく伸び過ぎた社会福祉費の削減と、経済活性化の手段としての減税を主張する新自由主義の挑戦を受けるようになった。こうして、先進諸国では、従来の福祉国家の見直しが迫られた。新自由主義者が主張するところの、これまで提供されてきた国家サービスの内、市民の生存に不可欠なものを除いては、出来るだけ自助努力やその他は市場に委ね、利用者負担の原則の導入と、費用

対効果の観点から、従来のサービス供給体制の再編を行う「小さな政府」の原則と、伝統的な社会民主主義的「大きな政府」の原則との間の「第三の道」⁽¹⁾が欧州の社会民主党の中で模索されるようになり、イギリスでは、ブレアがこの「第三の道」を「ニュー・レーバー」や、「モダナイジング」(Modernising) と言う言葉に言い換えて主張して、労働党内で頭角を現わし、ついに党首となって、新自由主義路線を執行する保守党政権に戦いを挑み、一九九七年の総選挙で圧勝し、一八年ぶりに労働党政権を復活させた。⁽²⁾一年遅れの一九九八年、同じく「第三の道」路線を主張するシュレーダーがSPD首相候補に推され、「赤緑連合政権」首相となった後は、着々と「第三の道」路線に沿って政策展開を行い、ついに党内の伝統的社会民主主義路線に固執する守旧派をpushさえて、二〇〇〇年一月に失業保険の給付引き下げ、年金給付の伸び率抑制等の社会保障費への大幅な切り込みと所得税や法人税の引き下げを行い、保守党もなし得なかった大胆な福祉国家見直しに着手し始めている。⁽³⁾さらに、同年一月初め、EUの意思決定方式改定を目指す「ニース条約」調印に際しては、実質的にドイツの比重を高めることに成功して、二一世紀において米国に次ぐ大国としてのEU、つまり欧州連邦の中核国家としてのドイツの姿が眩しく光って見えるようになった。

半世紀前の敗戦とその出発点において類似の状況にあった日独は、二一世紀初頭において、何故にかくも大きな異なる様相を示すようになったのか、そして政治的指導力の点でこうも落差が生まれたのだろうか。以下の小論において、政治的指導力に焦点を当てながら、何故にこのような相違が生まれるようになったのかを、日独政治体制の各々の特徴を探り、その比較を通して、戦後日本の政治体制の特質を抽出し、最後に、二一世紀において果たして日本はどこへ向かうのか、既存の政治体制を前提にした場合の日本の進路について私見を述べてみたいと思う。

一 戦前日独政治体制の共通点

約二五〇年間にわたって鎖国状態にあった日本は、一九世紀の中葉において、先進近代国家の一つのアメリカの開国の要求に屈し、それまで未経験の権力闘争を常態とする国際政治の坩堝の中に投げ込まれてしまった。それから約半世紀間、日本を支配していた中央集権的な幕藩体制が変化した環境に適応する能力を示すことが出来ず、自壊の方向へと進むのと並行して、周辺部の西南雄藩による新しい政権作りが進行した。薩長等の西南雄藩は西洋列強のインドや中国への植民地化の動きに関する情報を地理的に逸早く接する位置にあって、迫り来る西洋列強の進出に対して中央よりもその危険性をより強く実感していたが故に、変化した環境に対応できる国の再編の方向へ向けて動き出したのであった。新しい政権作りの過程において、国のあり方についての新しいヴィジョンを持った下級武士団による新しい権力核が形成され、それらによって一八六八年、明治維新という革命が遂行された。

言うまでもなく、三〇〇余藩に分かれていた幕藩体制に代わる近代国家作りの構想として、ロックやルソー等の近代社会契約説等の政治思想はまだ日本には伝わっていなかった。権力核を形成した西南雄藩の下級武士達は、西洋列強の外圧に対して自国の存続を図るために、全人民の力の結集を可能にする統一国家作りの構想を吉田松陰の指し示した日本の古代にあった統一国家としての天皇制国家の復興の中に見出し、その結果、民族統一国家確立は「王政復興」という形で実現されることになった。明治日本の誕生である。

明治維新以降、日本は直ちに近代国家作りに着手した。しかし、統一国家は出来たものの、その中にどういう政治体制を盛込むべきかについては未定であった。政権首脳は一八七一年（明治四年）、政治体制の研究のために、約二年間、欧米諸国に調査に出掛けた。その後、採用すべき政治体制のモデルとして先進国の英米仏の内どれを選択すべきかをめ

ぐって権力闘争が展開された。天皇制を前提とする限り、アメリカは考慮外であった。初め君主主義国家の英仏二国の政治体制の内どれを選択するかで比較検討がなされたが、両者とも天皇制を前提とする限り、適切とは言えなかった。一八八一年（明治一四年）の政変では、ついに後発近代国家のプロイセン・ドイツが選択された。政変で主導権を掌握した長州藩出身の伊藤博文は、翌年、ドイツに出向き、プロイセン・ドイツの政治体制を直接研究し、またビスマルク首相にも会い、彼から国造りについての助言を得た後、憲法起草に取り掛かり、一八八九年（明治二二年）に、プロイセン憲法公布時に倣って「大日本帝国憲法」を欽定憲法として公布した。

こうして、日本における近代国家の政治体制は、その基本において、プロイセンのものを模倣する形で確立された。そして、その後のその運用においても、大体、ドイツの政治体制運用に関する理論と経験に学びながら、日本独自の政治体制が作り上げられていったものと見てよからう。従って、一九四五年の敗戦時までの日本における政治体制の運用においては、モデル国としてのドイツの影響を強く受けたことは、論を待たなくてもない。両国の間に、こうした政治体制とその運用におけるパラレルな現象が発生したということは、日本の政治エリートの主体的な模倣の努力もさることながら、日本とプロイセンのエリート間には、ある程度政治的・社会経済的に類似した共通性とも言える特質があったことも、少なからず起因するところがあったと思われる。というのは、両国とも政治階級は武士階級、つまり軍事貴族であり、その経済的基盤は半封建的土地所有にあったからである。日本の場合、徳川時代に長い間の鎖国状態の下で、各藩において支配階級の武士は武官官僚であると同時に、実質的に武官のまま文官官僚として統治を担当していたし、次に述べるように、プロイセンの政治階級も同類の性格を持つ軍事貴族であったからである。

さて、ヨーロッパの中央に位置するドイツは、地政学的に国境を接する周辺諸国の多様な圧力を受け、絶えず存続の危機にさらされていた。それ故に、「外政優位」の政治体制を作り、維持せざるを得なかった。その究極の形態が

「兵營國家」であつた。さらに「兵營國家」たらざるを得なかつたのは、こうした地政学的要因の他に、その誕生時の歴史も強く作用していた。というのは、ゲルマン民族の一部が生存のための土地を求めて、一三世紀以降スラブ人の住む東方へ武力を持って植民活動を続ける過程において占有した領土において誕生したのが、プロイセンに他ならなかつたからである。それ故に、プロイセンの社会経済体制の支柱的存在は武装したゲルマン地主階級（ユンカー）であり、そして彼らの階級的利益を守るための政治体制こそがプロイセン國家に他ならなかつた。つまり、プロイセン國家は最高司令官の國王の下に組織された軍事國家であつた。それ故に、「外政優位」の政治体制を支え、運営した政治階級は、ユンカーの子弟から成る軍將校団と文民官僚団であつた。彼らは、先進近代國家のイギリスやフランスの進んだ社会や自然に関する最新の知識を積極的に摂取し、その中でプロイセン政治体制の存続のために必要なもののみを取捨選択して取り入れて、政策として選定し、それを上から実行していった。こうして、國家と社会、政治と經濟の關係の点から捉えるならば、プロイセンでは「國家優位」、「政治優位」のシステムが確立されていたのである。次に、初めはイギリスにおいて、次いでフランスでは産業資本主義の發達と共に資本家階級が台頭し、彼らは「市民」と称して彼らの自治体として維持し、かつその内部で解決出来ない問題を処理する機構として「市民政府」が確立された。従つて、先進近代國家の中で、とりわけイギリスでは、政治とは「市民社会」の發展と共に生じた多種多様な問題を市民自身の合議によつて解決する手段としての議會が政治センターとして發達し、プロイセンと違つて「内政優位」、つまり「社会優位」、「經濟優位」の政治体制が構築されていたのである。これらの國々は、産業革命によつて手に入れた工業生産力を武器に国内に富を蓄積し、さらに高度の科学技術を応用して作った近代的兵器を持って海外へとその國威の發揚を図つて、ヨーロッパでは東へ向けて、すなわち、ドイツへ向かい、一方、西では海を渡つてアフリカやアジアへと進出して

いった。こうした英仏の東進への圧力を受けたプロイセンの政治階級は英仏に対抗する「上からの革命」を断行した。つまり、上から産業資本主義を導入し、さらにそれが短時間の内に定着し、発展できるような政治体制の再編を行い、いわゆる「外見的立憲主義」体制を作り上げていった。

明治日本が近代国家の政治体制作りにおいてプロイセンから導入したのは他ならぬこの「外見的立憲主義」であった。政治制度は外見的には先進近代国家の英仏のそれと同様なものを上から作り上げるが、その運用は、英仏では市民が主体になって行なわれているのに反して、プロイセンでは国王が中心になって行なわれる点にその特徴があった。詳述するならば、次の通りである。形式的には三権分立制が導入された。しかし、立法府の議会はユンカーと、上から温室的に育成されつつあった資本家の両者の代表から構成されるが、それにはイギリスの議会のような首相をはじめとする内閣構成員の任命・解任権も、さらに予算協賛権以外の政府をコントロールする権限も与えられていなかった。議会のもう一つの重要な権限の立法権は実質的に国王の手中にあり、さらにイギリスの議会が持つ内閣構成員の任命・解任権も、当然に国王が掌握していた。最後に、司法権は国王任命の裁判官によって行使された。次に、軍隊は憲法外の存在に位置付けられ、国王の私兵として内閣のコントロールさえも受け付けない特権的地位を享受していた。

敗戦までの日本において支配的であった政治体制は他ならぬこのプロイセン的「外見的立憲主義」であった。⁽⁴⁾しかし、日本の方はドイツのそれと比べると著しく中央集権的であったと言える。というのは、ドイツ民族の統一国家は、一八七一年に「ドイツ帝国」の形で成立するが、それは、プロイセンがオーストリアを除くドイツ民族の二〇余の諸邦国を征服する形で成立したが、しかし、日本のように廃藩置県は行なわず、諸王朝を温存させ、諸王朝の同盟体制の形で確立されたが故に、国家構成原理の一つとして連邦制が導入されたからである。ドイツ帝国の三分の二の領土を持つプロイセンの国家体制はそのままに温存され、さらにプロイセンが実質的にドイツ帝国を支配できる政治体制が作り出さ

れたのである。すなわち、帝国の主権機関は各邦国政府の使節会議の性格を持つ連邦参議院 (Bundesrat) である。その議長をプロイセン首相が兼務し、さらにその意思決定方式もプロイセンに有利なように制度化されていて、プロイセンが実質的に連邦参議院を主導することが出来た。さらに帝国皇帝にはプロイセン国王が就任した。一方、ドイツ人民を代表する、そして民族統一の実質的表現機関としての帝国議会 (Reichstag) は、二五歳以上の男子普通選挙制度に基づいて構成されており、それ故に当時世界で最も「民主的」な外見を呈していた。しかし、その主な権限は予算協賛権しかなく、君主主義体制を隠蔽する「無花果の葉」と言われているのは故なしとは言えないのである。当時、イギリスでは選挙権は都市労働者の一部にしか与えられていなかった点を考慮するならば、ビスマルクが帝国議会に普通選挙制度を導入したことはあまりにも大胆な革新的措置のように見られるが、しかし、その実態は、所与の民衆は「民主化の主体」ではなく、体制順応的な臣民であることを熟知した上で、民衆の保守的心情を巧みに操作して、それを吸い上げて民主主義を装いながら民主主義を抑圧するポナパルティズム的計略の産物に他ならなかった。後にヒトラーがこのポピュリズム的民主主義、すなわち人民投票的民主主義を大いに活用したことは周知の通りであるが、この人民投票的民主主義がすでにドイツ帝国創立時に政治体制の中に埋め込まれていた点は止目してもよかろう。⁽⁵⁾

一九二五年 (大正一四年) に、日本でも普通選挙制度が導入される。その時までの日本の政治体制はプロイセンのそれであって、ドイツ帝国のそれではないことは留意すべきであろう。明治日本では、プロイセン・ドイツの国家運営のやり方を「殖産興業」「富国強兵」というスローガンにまとめ、それを近代国家作りの目標に定め、この目標に向けてひたすらドイツを模倣してきた。しかし、一九一八年末、ドイツ帝国は第一次大戦に敗北し、敗戦に次ぐ革命で崩壊した。翌年の一九一九年初めに、革命状況の規定者に押し上げられたSPDは、ロシア的ボルシェヴィキ革命を目指す左翼共産主義勢力を軍部と協力して抑圧し、ワイマール共和国を誕生させた。同共和国の性格について、「皇帝は去った

が、將軍は残った」とか「憲法は変わったが、行政法は残った」と言われるように、それは、その実質においてドイツ帝国の延長に過ぎなかった。つまり、皇帝のみは去ったが、ドイツ帝国の支配集団のユンカーや、そして国家の手厚い庇護の下に資本主義経済の本格的展開と共に大きく成長し、支配のヘゲモニーをユンカーからすでに奪い取っていた大資本家階級の政治的代弁者の軍部と官僚団から成る国家機構も、そのまま温存されたからである。共和国の頂点には、今や下から人民投票的民主主義によって正当性を獲得した「代用君主」の民選大統領が座り、民主主義を装った「ドイツ帝国」が再建されたのである。但し、それはSPDの協力があつたが故に、可能であつたために、その代償としてSPDの要求はすべて制度化された。それは、ワイマール共和国を外見的に当時世界で最も進歩的な民主制に見えさせた当のものであつた。すなわち、政治的領域では、二〇歳以上の男女普通選挙制度、比例代表制、国政レベルにおける（国民発案、国民票決制、大統領公選制等の）直接民主主義で補完された徹底した議会制民主主義の導入、社会・経済的領域では、労働者の基本権の承認、八時間労働日制、労働組合の法的承認、労使間に締結された賃金協定の一般的拘束性、労使協調による経済運営システム（中央労働共同体）の構築、経営協議会の導入による企業内民主主義の確立、消費者も含めた職能代表制の経済会議の設置、議会の議席の三分の二の憲法改正権に基づく社会主義の合法的な実現の憲法規定上の保障、等である。⁽⁶⁾ こうしたワイマール共和国の積極的側面は危機にあつた資本家階級が社会主義革命を阻止するために緊急避難的に労働者階級に大きく譲歩したものであつた。しかし、一九二九年の世界大不況の到来と共に、敗戦と革命のショックから立ち直つた産業界は、英米仏諸国との世界市場におけるシェアの争奪戦において、労働者階級に対する大きな譲歩というハンディを背負つては、競争に勝ち残ることが困難であることを認識し始めた。その結果、大不況によって生み出された危機の諸階層（農民や下層中産階級）を人種差別的で排外主義的なナショナリズムによって組織したナチス党が一九三〇年九月の総選挙で躍進したのを幸いに、支配階級はSPDを見捨て、ナチス党との協調

による権威主義体制の確立へと動き、一九三三年一月末、ヒトラー内閣を誕生させた。ヒトラーは、強国としてのドイツの再建は再軍備しかないと主張し、それを果敢に実行したために、政治階級の軍部と官僚も、ヒトラーを支持し、その結果、ワイマール共和国の政治体制は、SPDとそれに連なる自由主義、民主主義、社会民主主義を一切排除するナチス党独裁体制として再編された。もっとも、その実態は成り上りのナチス党と軍部・官僚団、産業界の協調体制であった。そして国家の目標は、世界における大国としてのドイツ権力国家の再建であり、その目標達成のためには戦争も辞さない態勢を整え始めた。従って、ナチス・ドイツは「戦争国家」の確立に向かうことになった。⁽⁷⁾

絶えずドイツの後追いをする日本も、ワイマール共和国時代の一九二〇年代においてはドイツの「民主主義」の影響が見られた。それまで、政府の「殖産興業」政策によって上から温室的に育成されてきた財閥企業が力を付け始めて、そして政府・官僚団から相対的に自立するようになり、政党を媒介にして、帝国議会を通じて政策決定過程に影響力を行使する「政党内閣制」の時代が東の間のあいだではあるが、到来した。いわゆる「大正デモクラシー」時代である。しかし、一九二九年（昭和四年）の世界的大不況を前後して、金融恐慌、景気後退、失業者の増大、政党腐敗等の国内矛盾が一挙に表面化し、それを対外的進出によって解決しようとする方向への政治の舵取りが企てられ、軍部と、経済危機克服のための統制経済体制確立を目指す経済官僚団のいわゆる「革新官僚」との協調体制による中国大陸への侵略が本格化した。⁽⁸⁾ その際、モデルとなったのが第一大戦中のドイツの軍部独裁体制やナチス全体主義体制であった。

一九一六年ルーデンドルフ將軍の下で戦時体制の再編が行なわれた。その際の理念は「総力戦」体制の確立であった。雌雄を決する大戦において勝者として生き残れるのは国民の総力を結集して、それを戦争目的に組織的に集中させる体制を確立した国家のみであるという考えである。この考えを実行するために、軍部独裁を支えていた政治将校達は、反体制的な労働者階級と彼らの要求を頑なに拒否する産業界との妥協を促し、一種の「戦時社会主義」体制を作り上げて

いた。つまり、戦争目的を遂行するという「国益」のために、連邦国家のドイツ帝国における唯一の全国的な中央官庁の性格を持つ軍の主導の下に国防生産力の向上のための軍・産・労協調体制を作り出したのである。⁽⁹⁾この総力戦体制の確立過程において築かれた軍部とSPD幹部との相互信頼と協調関係があったればこそ、上述したドイツ革命期におけるボルシェヴィキ革命を阻止するためのSPDと軍部の協力が可能となったのである。ナチス全体主義体制の下では、確かにSPDは排除され、さらにSPD系労働組合はその指導部を奪われた。⁽¹⁰⁾しかし、本体の組合はナチス党の労働戦線に編入されて、ナチス党指導下とはいえ、官・産・労の協調体制は存続した。ナチス国家は、本質的に戦争国家であった。しかし、それは、国民のアイデンティティーの基礎をゲルマン人種に限定した極端な人種差別的ナショナリズムに毒されていたとはいえ、全体として「ドイツ人民」の福祉をも配慮する福祉国家でもあった。というのは、ナチス一党独裁国家はその正当性の根拠の一つを極端な反ユダヤ主義的ナショナリズムに置いていたが、同時に他方の根拠をドイツ民族の生存圏の確立に置き、国内においては、ある程度の国民の最低限の生存を保障する政策を続行せざるを得なかったからである。⁽¹¹⁾

一九三一年（昭和六年）九月のいわゆる「満州事変」を契機に、日本も総力戦体制への政治体制の再編が企てられ、ついに一九四〇年（昭和十五年）に革新官僚を中心に「新体制運動」と称する戦時総力戦体制が確立されていった。それは、ルーデンドルフ軍事独裁とナチス全体主義体制から学んだ軍・官テクノクラートによる「戦時社会主義」体制であった。政治の中枢部に陣取った軍・官テクノクラートは国民の総力を戦争目的へ集中するために産業界と労働団体を再編し、そのコントロール下に置くと同時に、一般大衆の最低限の生存を確保するために、一種の社会福祉政策を実施した。言うまでもなく、それは銃後の憂いなく、一般兵士が従軍できるようにすることが目的であった。とはいえ、この時期に導入された小作農の農地耕作権の保障やその収入の補填、借地・借家人の保護、疾病保険や年金制度等の導入

等の社会福祉制度は、戦後においても、その目的の点では変化したが、その実質は維持・拡充され、今日に至っている。従って、今日の日本の社会福祉体制の起源が「一九四〇年体制」にあり、その継続・発展である点は、記憶されるべきである。⁽¹²⁾

最後に、戦前日独政治体制の共通点として、政策決定レベルに視点を移して見ると、次のような特徴が浮かび上がってくる。プロイセン的な「外見的立憲主義」体制では、権力と権威が頂点の国王（または天皇）に集中しており、国王が優れたステーツマンの資質を持つか、あるいは国王の絶対的信任を得た代理人（首相等）がステーツマンであるなら、政策決定における最終決断は国王ないしその代理人によって行なわれる体制である。その例がビスマルク、明治期日本の首相等である。次に、頂点にステーツマンが不在となる場合、二つの変種の形態が考えられる。一つは、大正期以降の日本のように、天皇が神格化されて神の世界に封じ込められてしまい、空洞となった空間を、初め維新の元勳が座り、彼らが死去後は首相経験者の元老が満たすケースである。このタイプの形態の極端な変種として、憲法外的存在である軍のリーダーが国王や天皇の権威を借りて軍事独裁を行なうケースがある。その例はルーデンドルフ軍事独裁や日本の東条軍事独裁である。もう一つのケースは、頂点ないし政治の中枢部は空白のまま、国家運営に参与する諸権力集団間の利害の対立・競合・調整の過程で、最終的政策決定が妥協の形で結果する形態である。もっとも、この場合、最も強い影響力を持つ政治集団のイニシアティブで政策過程が始動して、各集団間の利害対立の調整の結果として、ある政策決定が結果することになる。しかし、ある政治集団が常時イニシアティブを發揮し、それが常態化する場合、例えば、軍部独裁の場合、軍部が、官僚独裁の場合、官僚が政策決定権を実質的に行使する場合もある。もっとも、通常の場合、ある政治集団がイニシアティブをとり、外見的にはイニシアティブをとった政治集団が全体を支配しているかのように見えるが、その実態は変転極まりない各政治集団間の権力闘争の一時的妥協の産物なのである。

二 戦後日独政治体制の共通点と相違点

(a) 戦後ドイツの政治体制の再編とその特徴

一九四五年（昭和二〇年）五月初めに、ドイツが連合国に降伏し、次いで八月一五日に日本が降伏した。ドイツは戦場となり、米英仏ソ四ヶ国によって直接分割統治された。一九四五年二月のヤルタ会談の取り決めに基づいてオーデル・ナイセ河以東のドイツ領土（プロイセン王国領土の東半分であり、かつユンカーの所有する土地が集中しているところである）はポーランドやソ連に割譲され、オーデル・ナイセ河がドイツとポーランドの国境とされた。さらに、ドイツのエルベ河以東の部分（プロイセン王国の西半分であり、ユンカーの権力の牙城である）はソ連の占領下に入り、一九四九年にソ連の衛星国の東ドイツの領土となる。今日のドイツの前身の西ドイツは、主として、かつてドイツ帝国を構成した西ドイツ諸邦国とバイエルン邦国から成り、その領土面積はワイマール共和国時代の約半分である。本稿では、戦後日独政治体制の比較に際しては、戦後についてはドイツは西ドイツであることを予め断っておきたい。なぜなら、東西ドイツの統一は西ドイツが東ドイツを吸収合併する形で実現されたので、現在のドイツは西ドイツそのものだからである。

さて、米英仏三ヶ国占領下の地域の各州（戦後、日本では邦国の原語の Land は、州と訳されるようになった。従って、本稿でも、戦後の場合、Land には州の訳語を当てる）、つまり二自由市を含む一一州において、各州政府がそれぞれの占領軍によって設置が認められ、各州においてワイマール憲法を土台にした自由民主主義的憲法が制定され、それに基づき立憲政治が開始された。そして、一九四八年、この一一州の議会代表から成る憲法制定会議が設置され、ドイツが統一されるまでの暫定的憲法として「基本法」が制定され、それは翌年の五月に公布された。⁽¹³⁾ それに基づいて

連邦議会 (Bundestag) の第一回総選挙が同年八月に実施され、九月一三日に同議会はアデナウアーを連邦政府首相に選出し、米英仏占領地に「ドイツ連邦共和国」(以下、西ドイツと略記する) が誕生し、ドイツ政治が再び始動しはじめた。

西ドイツは、戦前のドイツと比較して決定的に異なる点が幾つかあるが、その中で最大のものは、プロイセンのマイナス的遺産が清算された点である。その点から先に見ておこう。まず第一に、プロイセンの「半立憲主義的」政治体制を成り立たせていたプロイセンの領土自体がその半分がポーランド、そして残った半分が東ドイツの支配下に入ったことで、軍将校団や高級官僚を排出させてきたユンカーの社会経済的基盤が消滅した点は特筆すべきであろう。その上に二度の世界大戦の主役を演じた軍隊は敗戦と占領下の解散措置によってそのもの自体が消滅してしまったのである。その結果、ユンカーは経済的にも、また政治・軍事的にも生き残れるチャンスを奪われ、それと共にドイツに強く残されていた半封建的・反動的要素がようやく一掃され、ブルジョア支配が本格的に展開できる環境が整ったことになった。つまり、ユンカーと共に支配階級を構成していた大ブルジョアジーもナチスとの協力の廉で、戦後、占領軍によってその幹部の一部が追放され、そして巨大企業も分割されたお陰で、資本主義経営体が自由な市場主義に基づいて運営されることが可能となった。それは、ドイツ資本主義経済にとって積極的成果であるが、しかし、ブルジョアジーのイデオロギーの自由主義が支配的であった時代はとっくの昔に過ぎ去っており、従って、ブルジョアジーは単独で支配することとは不可能となり、広範な労働者大衆を組織した社会民主主義政党と妥協して、その支配を貫徹する他なくなっていたのである。ブルジョアジーは「自由民主党」(以下、FDPと略記する) に結集したが、小党に止まる運命にあったことは言うまでもない。

第二に、プロイセン国では、プロテスタント信者が圧倒的に多く、カトリック信者は主に西ドイツの領土となった地

域に多く住んでいた。プロイセンの脱落によって、西ドイツ国民の大多数を構成するようになったのはカトリック信者であった点は注目してもよい。戦後、西ドイツ地域では共産主義に対抗するためのカトリックとプロテスタントのキリスト教信者の和解と統一運動が展開された。ドイツ帝国創立時にカトリック教会の利益を守るために、ビスマルクと「文化闘争」を戦ったカトリック信者から成る中央党は、戦後、キリスト教信者の統一運動と歩調を合わせて、全キリスト教徒を組織した「キリスト教民主同盟」(以下、CDUと略記する)という名称を持った保守政党へと脱皮した。なお、中央党の姉妹政党的「バイエルン人民党」も名称を変え、バイエルン地方の全キリスト教徒の政党的「キリスト教社会同盟」(以下、CSUと略記する)へと脱皮したが、もともとバイエルンは保守的カトリック教徒が圧倒的に多いところであるので、名称は変わっても、実質的に旧党と変わらず、同党は戦後もCDUのバイエルン支部的役割を果しており、CDUが政権入りする時はいつも同党と連立を組んでいる。従って、本稿ではCDUという場合、CSUも含めて論じているので、この点も予め断っておきたい。CSUは政治的には保守右派で、CDUの右翼部分と見られている。さて、CDUは、総選挙では一貫して三〇%から四〇%台の支持を得ているが、それは、その一部が国民の宗教的背景に起因している点に留意する必要がある。西ドイツの初代首相のアデナウアーはCDU党首であり、東西ドイツ統一を実現した時のコール首相も同党党首である⁽¹⁴⁾。

以上二点において、西ドイツはプロイセン・ドイツとは本質的に異なる国家性格を持つようになった。この点は、戦後日本との比較において、第一に留意すべき点であろう。

次に基本法に基づいて新しく誕生した西ドイツの政治体制を瞥見しておこう。基本法は、ワイマール共和国がナチス党によって破壊された点を反省して、社会経済的領域ではワイマール憲法の社会福祉の規定を継承しながらも、政治的領域では、ナチス党の進出を許した諸規定の批判的克服を目指した。まず第一に、議会制民主主義否定を目的とする政

党でも、もし、それが国民の三分の二以上の支持を得た場合、既存の政治体制の変革が可能と考えられていた「価値相對主義的民主主義」観を捨て、「戦う民主主義」という「価値絶対主義的民主主義」観を採用した点である。ナチス党の人権無視の暴虐な全体主義的独裁の苦い経験を反省して、基本法には、第一に基本的人権の尊重は三権を拘束する超実定法的規範、つまり絶対的な価値として位置づけられた。次に、この国民の基本的人権を保障する「自由で民主的な基本秩序」は絶対的なものとして位置づけられ、いかなる国家機関によっても、いかなる政治集団によっても犯すことは禁じられている。つまり、国民の三分の二以上がそれに反対しても、合法的には破棄できないのである。このように絶対的価値に高められた「自由で民主的な基本秩序」を守るために制度的措置として次の三点が導入されている。第一に、ワイマール時代のように、左右の過激政党が台頭して議会制民主主義を否定出来ないように代表制度の保守的改革を行った。選挙制度は、ワイマール時代と同様に、比例代表制を基本的に採用したが、その議席数は全議席の半分に止め、残りの半分の議席は小選挙区制にした。さらに、5%条項を設けた。それは比例代表制選挙で全有権者の5%の支持を獲得できない政党や、あるいは三つの小選挙区で当選者を出せない政党には議席を与えない制度である。次に、憲法裁判所を設置して、司法権の方からも国家機関や個人、政治集団からの「自由で民主的な基本秩序」の侵犯を監視し、それを守護するシステムが構築された。最後に、行政府においても「自由で民主的な基本秩序」を脅かす人物や団体を監視し、それを取り締まる「憲法擁護庁」が設置され、三権のすべての分野において「自由で民主的な基本秩序」を守る態勢が整備されたのである。それでも、冷戦の激化や、高度経済成長に伴って多くの移民の流入があり、こうした内外の環境の変化の中で、左右の過激勢力が無視できない程に成長し始めた一九六〇年代の後半には、憲法擁護庁は「過激派取締条令」(Radikalenerlaß)を制定して、左右の過激派の抑制に乗り出し、他方、政府も「非常事態法」を制定し、かつそれと連動して基本法改正も行なって、最悪の場合、「自由で民主的な基本秩序」は非常大権を発動し

でも守る態勢を敷いた。この体制は、先述の通り「戦う民主主義」と言われる所以である。⁽¹⁵⁾

第二に、このような体制下でも、左右の過激政党が議会に進出し、さらに比例代表制に起因する多党化現象が起きて、ワイマール共和国末期のように議会が組閣能力を失う場合を想定して、現政権に代わる新しい政府を樹立しようとする野党ないしは野党連合は次期首相とそれを支える議会多数派を前もって作って置かない限りは、内閣不信任案の提出を不可能にした「建設的不信任案」の制度が導入された。第三に、基本法の基本的原則として、連邦制と「社会的法治国家」原理が導入された。⁽¹⁶⁾ ナチス時代に連邦制が廃止されたので、西ドイツでは再び連邦制が復活された。次に「社会的法治国家」原理は二つに分けることができる。第一に、「社会的」とは、社会経済領域ではワイマール憲法において導入されていた、勤労大衆の職場での基本的権利を保障した法制度を継承する一方、資本主義経済の行き過ぎた乱用をチェックする諸制度が基本法には導入されていたが、それらを意味する。こうした制度下の経済システムは「社会的市場経済」と称されている。ワイマール共和国時代の積極的成果の一つの企業内民主主義を実現するための手段としての経営協議会制度の導入と、初め石炭・鉄鋼の巨大企業のみに適用されていたが、一九七〇年代に入って、他の大企業にも導入された「共同決定法」はその顕著な象徴的制度である。共同決定法によると、従業員は経営協議会と労働組合を通じて勤務する企業の経営に参加出来るのである。つまり、監査役会の半数は従業員代表で構成されることになっている。産業民主主義の具体化として高く評価されている制度である。第二の「法治国家」とは、言うまでもなく、ナチス国家が「無法国家」であったが故に、「法の支配」の徹底化をはかり、基本的人権の尊重と保障がより確実なものになるように、国家権力の行使に対する制約規範として、それが憲法の原則として高く掲げられたのである。それでも、国家権力の担当者は生身の人間であるが故に、法を犯す場合があり得るので、それをチェックするために、上記したような憲法裁判所を導入したが、さらにそれでもチェック出来ない場合を想定して、国民には不法な国家権力行使に対して「抵

抗権」を保障しているが、この点は特筆すべき点であろう。

次に、西ドイツの統治システムは、基本的には、議院内閣制である。下院の多数を支配する政党ないし政党連合が首相を選出し、その首相が政治的指導権を行使するシステムである。とはいえ、連邦制国家であるために、外政、国防、通商等を除く内政全般は各州政府の所管事項であって、それらの問題については、連邦政府は共通枠組みを定める大綱法を作って、行政の共通性・同質性を担保することになっている。しかし、グローバリゼーションが進んだ今日では、内政問題は外政問題と不可分の関係にあり、従って連邦国家の政策決定は例外なく各州政府の所管領域を干渉することになるので、諸政府間の意見や利害の調整が必要となってくるのは当然と言えは当然である。それ故に、ドイツ帝国時代と同様に、各州政府の代表者から構成される連邦参議院 (Bundesrat) が設置され、連邦政府は政策策定やその決定に際して、この連邦参議院との意見の調整を行なわなくてはならない。このような意思決定の複雑なシステムは「政治決定の錯綜性」(Politikverflechtung) と言われている。とはいえ、戦後の日本と違って、基本法第二一条によって政党が公法上の存在として承認されており、そして政党は法の趣旨に従って下からの国民の多様な要求を表出し、それらを公共性の観点から総括して政策決定に連結する政治的役割を実際において果たしており、つまり下からの選挙民の圧力で絶えず活性化を繰り返して、国民の要求の媒介機能を良く果しているので、「政党国家」と称されている。⁽¹⁷⁾ また各級レベルの政党政府の関与する政策決定過程においては、全国政党、とりわけ与党党首であり、しかも憲法上強力な政治的指導権が付与されている連邦政府首相がリーダーシップをとっているので「首相民主主義」とも言われている。⁽¹⁸⁾

国家元首の大統領は連邦議会の議員と同数の各州議会の代表から成る「連邦会議」で選出され、国を代表する儀礼的権威を行使する。

最後に、西ドイツの行政を見るなら、立法権は連邦議会にあるが、法律執行を担当する行政権は基本的に各州政府に

ある。もっとも、国防、外交、通商、交通、郵政等の連邦政府の所管事項に関しては中央省庁が存在するが、内政全般⁽¹⁹⁾ に関しての行政は各州政府官庁が担当する。従って、官庁組織は日本のそれと違って、各州政府官庁がメインであり、中央省庁は共通行政を遂行するための任務を持つのみで、日本の中央省庁が国政において持つ比重に比べると相対的に低いと言えよう。

以上、西ドイツの政治体制についてその概要を紹介したが、上述したように、一九九〇年東西ドイツが統一されても、統一は東ドイツ五州が西ドイツの連邦国家に加入する形をとったために、統一後の新ドイツでも、西ドイツの政治体制はそのまま存続している。

これまで述べてきたことを要約するなら、現在のドイツの政治体制と戦前のそれとを比較した場合、プロイセン国の脱落によって全く異なった様相を呈するのは容易に理解できよう。その上、占領下に非ナチス化政策が遂行され、ドイツ帝国時代から一貫して行政を担当してきたユンカー出身者の多い高級官僚の中で、ナチス党と関わった者は追放され、さらにプロイセン邦の消滅によってその官僚組織も解体されてしまった。その結果、ドイツ帝国からナチス時代を通じて一貫して政治の中枢にあった軍部高官・高級官僚層はほとんど政治の舞台から退場を余儀なくされてしまった。しかし、冷戦の発生を契機に西ドイツが建国されるや、追放された高級官僚の六〇%が公職追放を解除され、その多くの者が復職している。⁽²¹⁾ しかし、すぐ触れるが、西ドイツ政府は占領軍の非ナチス化政策を引き続き継承している点にも見られるように、政治システムと政治文化が大きく変化した状況において、国政における彼らの権力は、後述する日本と違って、小さくなっていると言えよう。換言するなら、ドイツ帝国の国家目標、つまり「殖産興業」「富国強兵」という目標の内、前者は一九〇〇年頃に経済大国の建設ですでに達成されているために、残された目標の「富国強兵」が引き続き追求されたが、敗戦とその後、占領軍によって平和国家樹立の方向へと誘導されたので、「強兵」は捨てられ、「富

「国」が全面に押し出され、その目標遂行のために、戦前の高級官僚の専門知識と行政能力が大いに活用されるが、日本と違って、行政は各州政府の所管領域であり、かつ「政党国家」化によって政党が政策決定権を掌握しているので、日本ほど高級官僚の政策決定における比重は大きくならなかった点は注目してもよい。

以上見たように、現在のドイツの政治システムは、その過去の内政を反省して、後発近代国家の否定的側面を清算し、自由民主主義国家として発展を遂げている。ところで、過去の反省は内政面に限ったことではない。占領軍が非ナチス化政策を遂行し、それを西ドイツ政府も継承し、法制化して自主的にナチス全体主義的要素の清算に全力を尽くした。⁽²²⁾

それは、ナチス国家によって引き起こされた第二次大戦の惨禍があまりにもひどいので、その被害国に囲まれている西ドイツとしては周辺国の信頼を取り戻し、相互に協力して新しい平和秩序を構築して行くためにも、ナチス国家との違いを示す必要があった。つまり、内政の自由民主主義的発展のためばかりでなく、外政的理由からも、ナチス国家の過去の歴史の清算を内政面において徹底化せざるを得なかったのである。さらに、西ドイツ政府が内政面で非ナチス化政策を追求したもう一つの理由があった。それは、本稿四(b)で取り挙げるが、日本にはSPDに該当する政党が存在しない点である。同党はナチス時代に弾圧され、海外や地下で反ナチス抵抗運動を展開した経験を持っており、その運動を西ドイツにおいても野党ないし与党として続行していったからである。また同党は連邦レベルで野党の場合でも、各州政府の政権を担当しており、非ナチス化政策はこうして続行されることになったのである。

次に、外政面でも、一九六九年、SPDはその主導の下にFDPとの連立政権を発足させるや、首相となったブラント党首は、ロシアとその支配下にある東欧諸国に対して「新東方政策」を展開し、ナチス時代にドイツが犯した国際犯罪を謝罪し、それを償う姿勢を示した点は特筆すべきであろう。というのは、SPDはナチス国家によって弾圧された政党であり、ブラント首相自身もナチス党独裁と戦い、亡命を余儀なくされた政治家であるからである。彼個人として

は、ナチス国家が犯した犯罪に対して一切責任はなかった。にもかかわらず、ナチス国家の継承国家としての西ドイツの首相として、ナチス国家の犯した犯罪に対して謝罪し、その罪を贖う姿勢を示した点で、西ドイツは国家の道徳的威信を回復することが可能となった。そしてそれが下地になって、将来の東西ドイツ統一も可能となったと言っても過言ではない。⁽²³⁾

こうして、外政面でも、ナチス時代の悪しき遺産を清算した西ドイツは、東西冷戦の谷間で米ソ二大超大国に対する第三の力としてのヨーロッパ連邦を画策するフランスとの和解を実現し、一九五二年に石炭・鉄鋼共同体設立協定を皮切りに地域統合の推進役を担い、ついにその延長線において今日のEUの確立に主導的役割を果たした。⁽²⁴⁾ ドイツ民族の人種差別的で排外主義的なナショナリズムを追求したナチス時代までの後発近代国家の道を西ドイツはきっぱりと捨て、「基本的人権の尊重」を具現する「自由で民主的な基本秩序」の確立とその発展という普遍的原理を国家目標に掲げて、その目標遂行の一環として、共存すべき西欧諸国との超国家組織のEC確立へとリーダーシップを発揮し、ついに一九九〇年東ドイツをこのECに加盟させると受けとめられるようなやり方で念願の民族分裂の悲劇を克服し、今日に至っている。⁽²⁵⁾ 以上大急ぎで、西ドイツから統一ドイツに至りまでの政治体制について見てきたが、それはナチス時代のドイツとは全く異なる「新しいドイツ」であることが明らかになったと言える。これに対比して、戦後の日本の歩みはどうか、次に見よう。

(b) 戦後日本の政治体制の再編とドイツのそれとの相違点

一九四五年八月一五日、日本はポツダム宣言を受諾し、第二次大戦は終了した。日本は、ドイツと違って、幸いにもアメリカの単独占領下に置かれ、固有の領土は北方諸島等を除いては割譲されなかった。アメリカは日本占領統治に際

して、既存の政治体制を基本的に温存させ、それをを用いて占領目的を遂行する間接統治方式をとった。⁽²⁶⁾但し、日本が今後、再びアメリカに挑戦し、その意志を戦争に訴えて主張出来ないように、既存の政治体制の部分的な手直しを行なった。このアメリカの意志は日本国憲法の中に反映された。もっとも、新憲法は一応、大日本帝国憲法の改正手続きに従って制定された。しかし、西ドイツの基本法が上述したように、ドイツ人自身がワイマール憲法運用の苦い経験の反省の上に立って、同憲法の批判的な修正という形で自主的に制定されたのに反して、自民党が新憲法はアメリカに押しつけられたものであると主張しているように、その大綱はアメリカの要請に沿う形で制定されたと見られよう。

新憲法の三大原則は、周知の通り、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義である。それは、アメリカが近代国家の普遍的原理とみなしているものである。では、このような三大原則の採用によって、既存の政治体制のどのような部分が手直しされたのであろうか。第一に、国民主権の原則の採用によって、国家の正当性原理が君主主義から民主主義に変わり、それを反映して、主権者であった天皇は「日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴」に変わった。それによって、政策決定機構の頂点において空白が生じた。統治システムは、それを構成する幾つかの機関の名称が変わったが、本質的に従来のままである。両院制の議会が憲法上政治センターに位置付けられた。戦前の貴族院だけがその名称を参議院に変えられ、議員選出方法も下院と同様に、二〇歳以上の男女普通選挙制になった。しかし、下院優越の原則が採用され、下院たる衆議院が主権機関に位置づけられ、その最高委員会の内閣が統治機構の中枢の地位を占めるようになった。そして、内閣総理大臣、すなわち首相は戦前と違って、かつての天皇の権限を継承し、ステーツマンが首相の座を占めるなら、政治システムとしては、内外にその能力を十二分に発揮できる態勢となったと言えよう。次に、天皇は、従来天皇が行ってきた国家元首としての儀礼的行為や国事行為を継続して行うようになり、天皇と政府との関係は、外見的には戦前のそれとあまり変わらないし、時間の経過と共に、実質的に従来慣行に戻りつつあるのが実情である。

従って、国民主権の原則が採用されても、既存の政治体制の中核の統治システムは、ほとんど無傷のまま温存されたと見られよう。しかし、国民主権の原理の採用によって、政治文化が大きく変わったことで、その帰結として、政治体制の目標が大きく修正を余儀なくされた点と、それと関連して、国民主権を政治制度面で実体化した議会制民主主義が憲法上正当な統治システムとして採用され、それを運用する政党が天皇に代わって最終的な政策決定者の地位を占めるようになった点は戦前と大きく異なる点である。つまり、戦後日本は、天皇制国家から西ドイツと同様に「政党国家」に変容したと見てよからう。

次に、国民主権の原理の採用による政治体制の見直しにおける第二の点は、基本的人権の尊重という原則とも関係するが、官僚機構の中核にあった内務省が解体された点は特筆すべきであろう。それは、戦前において国民を天皇の臣民にとどめて置き、国民が天皇制的政治文化から逸脱することがないように監視し、もし、少しでも逸脱する兆候が見られると、それを抑止する任務に従事していた。内務省の解体により、国民の思想を取締り、つまり政治的イデオロギーの全体主義的統制を担当していた特高警察は解体され、また警察それ自体も民主化された。それとの関連で、国民を全体主義的に組織していた大政翼賛会等も解散され、国民は軍国主義的に組織された官製団体から解放され、自由となった。最後に、国民主権の原理の採用によって、自由になった国民は、主権者に位置づけられ、選挙を通じて国政担当者を間接的に選出し、かつ彼らを選挙を通じてコントロールすることが可能となったばかりでなく、その居住する地方政治においても、直接民主主義の原則が採用され、市民としての自覚に目覚めた場合、市民自治を行なえる制度も導入された。国民主権原則の採用の帰結として、第二の原則の基本的人権の尊重を具体化する制度改革もなされた。すなわち、封建的遺制や軍事ファシズム時代の人権抑圧体制やその慣行が清算され、日本は先進近代国家と同様に、自由民主主義が発展できる制度的条件が整備されたのである。

最後に、アメリカの占領目的の実現との関連で最も重要なのは、日本国憲法における第三の原則の平和主義の採用である。それは、憲法序文と、国際連盟加盟国によって一九二八年に調印された、いわゆる「不戦条約」と称されている「ケロック・ブリアン条約」のエッセンスを取り入れた憲法第九条に表現されている。憲法序文では日本は今後「平和国家」に生まれ変わることが国家目標にしたいと宣言しており、その方法として、憲法第九条は、「国権の発動たる戦争」と「武力による威嚇または武力の行使を永久に放棄する」と述べており、同条は国策遂行の手段としての戦争とそれを実行する手段としての軍隊を禁止した規定となっている。これによって、太平洋戦争中アメリカを四年間苦しめてきた大日本帝国陸海軍は全面的に解体された。それに伴って、統治機構の中の関係官庁（陸軍省、海軍省）も解体された。そして、戦前の日本は、プロイセン・ドイツと同様に、軍国主義文化が優勢であったが、それも否定され、次いで、軍隊とそれと深く関連する軍需産業も解体され、戦後の日本は「平和国家」に生まれ変わることになった。

アメリカ占領軍は日本政府に新憲法を制定し、その基本原則を具体化するように求め、日本政治の民主化が始められた。そして、アメリカはさらに戦前の軍国主義体制を支えた社会経済システムにもメスを入れた。まず第一に、「土地改革」によって、かつて天皇制国家を支えた階級基盤たる大土地所有制度を廃止し、人口の約六〇％を占める小作人はその耕作地が国によってその所有権が認められ、独立自営農民に変えられた。次に、財閥が解体され、「一九四〇年体制」において開始された企業における「所有と経営の分離」の傾向が一層強まり、社会経済領域における民主化が進められた。⁽²⁷⁾最後に、アメリカは、西ドイツにおいてと同様に、天皇を除く太平洋戦争の画策やその指導に関わったリーダーを戦犯として投獄し、東条等の七名を処刑した。そして、その他多くを公職追放した。

こうして、敗戦後、二、三年間のアメリカの占領軍による改革によって、日本は「民主的」な平和国家の方向へ向けて変容を遂げることになった。しかし、その変容は間もなく冷戦勃発によって復古的方向へと軌道修正されることにな

る。一九四七年、ソ連占領下の東欧における共産党政権の樹立や中国における共産党の全国制覇の見通しが明らかになるや、こうした現象をソ連の世界共産化政策の現われと解釈したアメリカのトルーマン政権は、ソ連の膨張を封じ込める政策をもって、それに対抗する決定を行い、冷戦が始まった。それと共に、二度とアメリカに挑戦できないように日本を改造しようとした占領政策は捨てられ、今度は日本をアジアにおける反共の砦に変える方向へと対日政策の転換が図られた。こうして、アメリカは、日本をアメリカ主導の同盟体制の主要な構成国に育て上げる政策を実行することになった。それに基づいて、日本は一九五一年（昭和二六年）、アメリカと単独講和条約を締結し、同時にソ連を仮想敵国とする軍事同盟たる「日米安全保障条約」を締結した。こうしたアメリカの対日政策の転換と共に、アメリカの占領の軌道から解放され、主権を回復した日本政府は、アメリカの「民主化」を求める圧力からも解放されて、アメリカが認める軌道内ではあるが、相対的により自由に戦後日本の政治体制の再編に乗り出すことが可能となった。⁽²⁸⁾

その過程を次に見よう。まず初めに、公職追放されていた高級官僚や政治家は追放が解除された。それと入れ替わる形でレッド・パージが実施されて、共産党と関係を持つ公務員やその他の公職従事者の公職追放が実施された。次に、追放解除された大戦中の軍需省（戦後間もなく、元の商工省に改称され、新憲法に基づく省庁再編で通産省となる）の高級官僚は、古巣の通産省か、財閥解体によって新しく生まれ変わった主要産業のトップに返り咲くか、あるいは旧内務省官僚と共に保守政党の幹部に返り咲き、政権与党の中枢に座って、アメリカと協力して、日本をソ連に対抗する同盟国にふさわしい国に変えるためのリーダーシップを発揮する。⁽²⁹⁾ こうした動きに対して、大戦中の軍国主義的抑圧に苦しめられ、辛酸を舐めた経験を持つ人々は、反発した。日本はドイツのように沖繩を除いては直接に戦場にならなかったものの、その主要都市はアメリカの空爆を受けて廃墟にされた経験をもち、また敗戦直前の広島、長崎の原爆投下の筆舌に尽くしがたい被害を受け、その恐ろしさを知った一般国民は、心底から平和を求め、新憲法の三大原則、とりわ

け平和主義を支持した。そして、この平和主義について、その原則の擁護を主要な目標に掲げた日本社会党が日米安保条約締結に強く反対したことは言うまでもない。そして、本来、社会民主主義政党であるべき社会党は、他の要因もあるが、国民一般のこうした平和を求める声を代弁し、その実現に専念する過程で、いつの間にか党の主要な目標たる社会民主主義の実現を忘れて、平和擁護専念政党に変わってしまった点は日本の特徴と言えよう。

さて、戦後日本の再建のリーダーシップをとったのは保守党の一つの自由党であった。同党は、解放された農民や、中小商工業者を選挙基盤とし、その指導層は日米協調を志向する戦前の外務省の高級官僚や自由主義的政治家であった。そのリーダーが戦前の英米協調外交を主唱した外相で、戦後初代の首相となった幣原喜重郎の後継者で外交官出身の吉田茂であった。吉田は、その在任中（一九四六年五月～一九四七年五月、一九四八年一〇月～一九五三年五月）、冷戦開始と共に始まったアメリカの再軍備の要求に対しては、憲法第九条やそれを支持する国民の世論、そしてそれに支えられた社会党の反対を口実に、すぐにはその期待には答えられないとして、それをかわしながら、まず一九五〇年八月、朝鮮戦争勃発後すぐ警察予備隊を創設し、二年後にそれを保安隊に変えた。もともとそれを自衛隊に発展させる事は、一九五四年（昭和二九年）、鳩山一郎内閣時代に完成する。いずれにせよ、実質的にアメリカの要求を履行して、軍隊の再建を図った。但し、その際、仮想敵国の核攻撃に対しては、日米安保条約に基づいてアメリカの核の傘に頼り、同時にアメリカの軍事活動への後方支援を行ないながら、自衛隊の任務は「専守防衛」に限定する方針を確定した。こうして、「軽武装」「経済立国」を新たな国家目標に定めて、戦後の政治体制の再建を進めた。³⁰従って、日本は国防とそれと関わる外交に関しては、実質的にアメリカの指導に従わざるを得ない状況に置かれるようになったと言えよう。こうした日米安保体制に連なる形での軍隊の再建は、憲法第九条に違反し、従って国防に関しては二重構造が生まれることになった。すなわち、広義の国防と外交について見るなら、政府の活動は日米安保体制下のアメリカとの軍事同盟の

義務の遂行ではあるが、それは憲法違反的行為である。ところが、政府は、国内では、絶えず平和主義を守ると称し、他方、解釈改憲で既成事実を積み重ねて、実質的に世界第三位の軍事力を築き上げて行くのである。しかも、この事實は法的には存在しないかのように見せ掛けようと努めている。こうした二重構造を持った形の再軍備の進め方は、西ドイツの選択とは異なり、両国の顕著な相違点を形づくっている。

以上、戦後の日本の政治体制の再編について、その概要を見て来たので、次に日独両国の再編された政治体制の相違点とその運用に見られる国の歩む方の違いについて概観して見たい。

冷戦勃発と共に、西欧における反共戦線の防壁国家としてアメリカのリーダーシップの下で作られ出された西ドイツは、西欧防衛同盟、さらにアメリカ主導の北大西洋同盟（以下、NATOと略記する）に加盟し、その構成員としての義務の一環として再軍備の方向を選択した。そのために、西ドイツは、一九五四年から一九五六年にかけて基本法第八七条を改正し、国防軍を設置し、あわせて基本法第一二条を改正して、徴兵制を導入し、攻撃〔侵略〕戦争を禁止している基本法第二五条の原則を守りつつ、アメリカ主導の軍事同盟体制の一国として再軍備の方向を積極的に打ち出し、それを実行していった。⁽³¹⁾それは、ソ連との関係から見ると、東ドイツとの統一の道を塞ぐ選択であり、ドイツのナショナルリズムの否定に繋がる選択であった。これに対して、非同盟・中立国の統一ドイツの創出の形で、統一を志向する野党のSPDが反対したが、与党のCDUのアデナウアー首相は東西ドイツの統一というナショナルリズムに背を向けて、将来の西欧連合の一国としてのドイツ再生の道を選択し、その帰結としての再軍備を断行した。本稿四（b）で詳述するが、一九五九年に、SPDは、「ゴードスベルク綱領」の採択によって、マルクス主義的階級政党から国民政党へと転換すると共に、対外政策・国防政策においても、従来の非同盟・中立政策を放棄し、与野党間に基本的対立は消滅し、今日に至っている。二〇〇一年の時点において、ドイツ軍はNATOの主力軍であるのみならず、EUの緊急対応軍の

主力軍に成長し、それに伴って、ドイツは、欧州における国際問題について、その発言力を強めている。

国防とそれに連なる外交分野で、西ドイツのこうした主体的選択とその活動によって、政治的リーダーたるべき首相にはステーツマンの資質が求められ、それにふさわしいステーツマンが輩出されている。それに反して、四(a)で取り上げるが、戦後日本では、国防とそれに連なる外交分野をアメリカに委ねてしまい、憲法との関係で国内圧力として国防等については常時受動的対応を余儀なくされている状況にあるために、ステーツマンが育ち難い構造的欠陥が政治体制の内に埋め込まれている点は、西ドイツと大きく異なる特徴の一つであろう。

このように、再軍備と反体制確立の方向への国の進路の転換において、日本は、西ドイツと異なる国内政治の展開を示すことになった。すなわち、一つは、西ドイツでは、与野党が国防・外交政策において協力する体制が生まれ、その結果、ついに一九六六年に成立した「挙国一致」のCDUとSPDの大連合政権は、一九六八年に再軍備に伴う戦時体制の立法措置として、二(a)で指摘したように、「非常事態法」を成立させ、あわせてそれと関連する基本法改正を断行した。一方、日本では、非常事態法については、その試案が幾度も浮上したことがあったか、社会党と世論の圧力で水面下に押しやられた。もっとも、一九五〇年八月、朝鮮戦争勃発後、間もなく警察予備隊創設とリンクして、一九五二年に、ソ連等の共産主義国家の間接侵略に対処するために、「破壊活動防止法」が制定されたが、その後、非常事態法制定までには進んでいない。なお、日本の「破防法」は、左翼過激主義勢力の抑制を目的にしており、それによって、確かに、日本国憲法によって定礎された自由民主主義的政治体制に対する極左勢力による破壊活動は国家権力によって抑制されることが可能となった。日本の「破防法」に相当する西ドイツの法制は「過激派取締条令」であるが、それは、日本より遅れて、約二〇年後の一九七二年に、SPD政権によって制定された。それは、一九六八年の「学生反乱」に象徴されるような「議会外運動」に対処するものであった。西ドイツでは、同条令はその後、「自由で民

主的な基本秩序」を左右の過激勢力から守る「戦う民主主義」の手段として用いられた。つまり、再軍備を行なっても、また非常事態法を制定しても、さらに過激派取締条令が發布されても、それらによって政治体制が右傾化する心配はないのである。

日本では、小沢一郎が主張する「普通の国家」への転換、つまり、西ドイツと同様に、憲法を改正して、自衛隊を「攻撃戦争の禁止」の原則を堅持しながら、法的にも軍隊に変えて、国連の集団的自衛権の行使に参加できるように、国防に関して現在の「二重構造」を解消することが困難であった。というのは、それは、国民の間に長い間培われて来た「戦争アレルギー」のみならず、西ドイツと比較しての「破防法」に象徴される政治体制の日本的特質に基因するのではないかと思われるからである。すなわち、日本の「破防法」は極左に対する防衛法制であって、西ドイツのそれと違って、極右に対するものではないからである。この点について、以下、簡単に触れておこう。日本では、一九五五年（昭和三〇年）に左右社会党の合同に続いて、自由党と民主党の両保守党も合同して自由民主党（以下、自民党と略記する）が誕生し、その後、この自民党一党支配体制は一九九三年まで三八年間継続する。いわゆる「五五体制」である。日米開戦を決定した東条内閣の商工大臣であった岸信介が自民党の第三代目の党首として、一九五七年（昭和三二年）二月に総理大臣に就任し、約三年五ヵ月間にわたって「復古的」方向へ向けての政治の軌道修正を行なったことに象徴されるように、日本の支配政党の第一世代の幹部はほとんど軍部ファシズム時代の高級官僚とそれに連なる政治家であった。従って、日本の政治体制は、極左過激勢力に対しては、戦前と同様に、厳しく抑制的な立場をとるが、他方、極右勢力に対しては、放任の立場、いや実質的には共生関係にある点が大きな特徴である。それは、文化面にも垣間見ることができる。情報・通信の発信を担当する通信社や、大衆民主主義の到来と共にマス・メディアの大衆への影響力が計り知れぬぐらい増大している中で、電通等の公告・宣伝部門の巨大企業の幹部をはじめ、新聞社、TVのトップの

中に、「一九四〇年体制」時代の高級官僚が戦後返り咲いており、平和主義や個人主義、悪平等主義の面を例外とするなら、世論形成の主導権を持つマス・メディアは、大体において戦前の政治文化の清算ではなく、むしろその存続に寄与している側面が強いように見受けられるからである。それは、文部省に拠る旧内務省出身の高級官僚による教科書検定の実施や、憲法の基本原則と教育の中立性を守ろうとする日教組の活動の抑圧により、今日、事実上、戦前の政治文化が平和主義と個人主義、悪平等主義によって脚色されてはいるが、復活しつつあると言えよう。それは、これまで事実上使用されてきた「国旗・国歌」の法制化に顕著に現われている。この動きは、現在の日本の政治体制が「一九四〇年体制」の延長的側面を有しており、その体制のリーダーであった政治・官僚エリートが実質的に「五五年体制」の重要な地位をこれまで占めてきた点から見ても驚くに当たらない現象であると言えよう。その結果、検定教科書では、中国への侵略は「進出」に変えられ、また太平洋戦争時代の大日本帝国のスローガンの「八紘一宇」の下での中国や東南アジア各地での侵略行為はすべて西洋列強支配下の植民状態にある諸国民の解放のための「聖戦」であった、と真心から主張する政治家がたびたび大臣に就任し、周辺諸国から批判を受け、その都度、政府はその糊塗に励んでいる状況である。自民党におけるこうした第一世代の政治家の影響を受けた第二世代や第三世代の現在の政治家の中にも、それに同調する者が多いのが現状である。

西ドイツの場合、二度も世界大戦の原因を作っている過去があり、周辺国は、ドイツのナショナリズムに強い懸念を示すので、周辺国のこうした懸念を払拭せざるを得ないという「外圧」の下に、国家再建に取り組まなくてはならなかったもので、二(a)で、すでに述べたように、ドイツ帝国時代の軍国主義、ナチス時代の全体主義的軍国主義を一切清算し、「過去の歴史」解釈についても、周辺国との調整等に積極的に取り組んでおり、政治文化の面では戦前と決定的な断絶がある。これに対して、日本では、政治体制の継続もさることながら、政治文化面でも継続性が強い。それは、

時折、アジアにおける日本の在り方に対する外国の懸念として再発し、経済的にアジアにおいて日本主導の経済圏が現在、出来上がっているにも関わらず、ECのような一種の「アジア経済共同体」が成立し得ない大きな要因ともなっていると思われる。内政は外政と深く連関しているので、以上、国防とそれに連なる外交分野における日独の相違点を瞥見して来たので、次に、内政における大きな相違点、つまり「五五年体制」成立後の日本独自の政治体制の展開とその変容について、とりわけ支配政党の政治路線と権力構造の変容、および政治的エリート徴募に焦点を当てて、節を改めて見ていくことにしたい。

三 「五五年体制」の政治路線と権力構造の変容

(a) 「五五年体制」の政治路線とその変容

一九五三年（昭和二八年）に吉田首相は退陣した。彼が確定した国家目標、すなわち「軽武装」「経済立国」の方向は、その後、変更されることなく、二一世紀を迎えた今日まで基本的に継続している。この方向は、明治日本において確定された「殖産興業」「富国強兵」という国家目標の内、前者は達成され、それによってアメリカと四年間の戦争も可能となっていたので、戦後は、「殖産興業」によって作り出された資本主義経済システムは、「所有と経営の分離」によって、財閥が持つ半封建的要素が清算されて、さらに合理化されて、世界市場において十二分に競争できる能力を備えるようになった。上述したように、それを土台にして「富国強兵」の国家目標の内、「強兵」は否定されたので、「富国」のみが全面に打ち出され、経済大国の道へと全速力で驀進することになる。この点は西ドイツと変わらない。

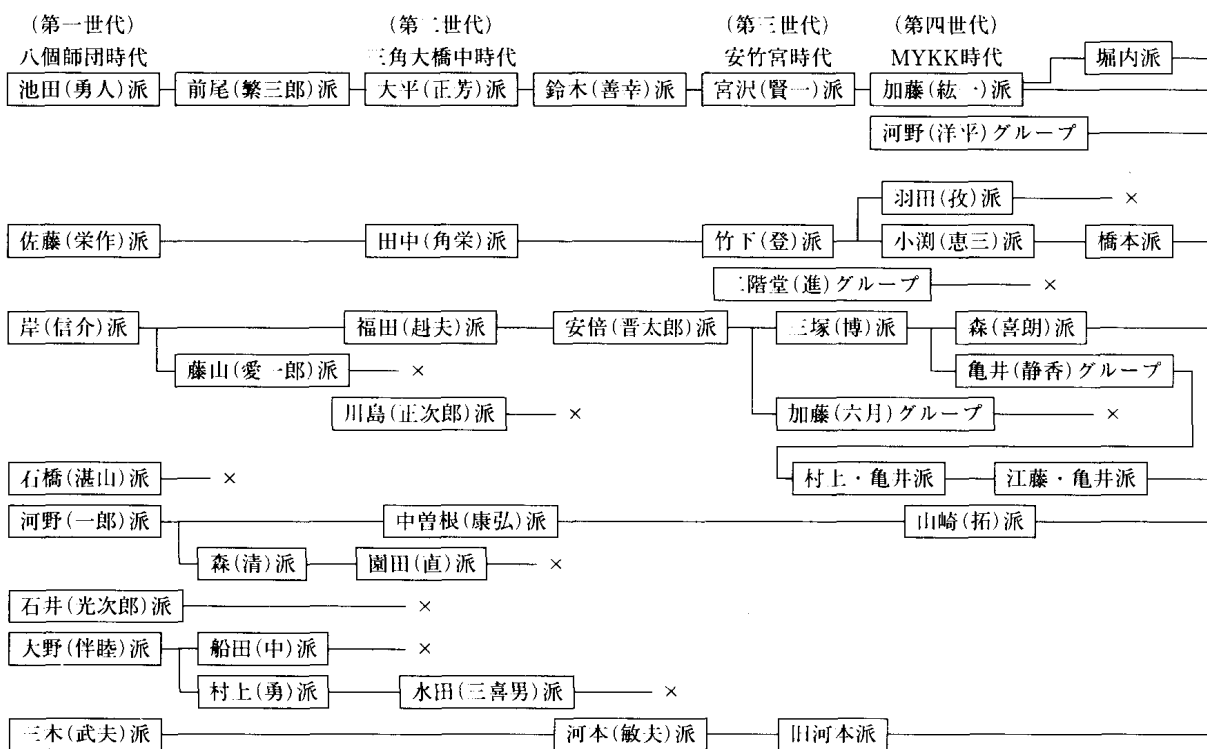
上述したように、新憲法下では、制度上、主権を行使するのは、天皇ではなく、国民の代表機関の議会であり、その議会の多数を支配する政党が政策決定権を行使する統治システムが確立された。一九五五年、保守合同によってアメリカ

カの主導する冷戦体制の一環としての日本国内政治体制再編の政党基盤が確立された。それは国際共産主義の直接的、間接的侵略に対する防衛体制でもある。その際、日本の場合、西ドイツと違って、上述したように戦前の「一九四〇年体制」を主導した指導者が反共の点でアメリカと同盟を結ぶことが許され、彼等が自由民主党の創立に参画し、かつ党内において大きな派閥を作った点は注目してもよい。なぜなら、西ドイツにおいては、こうした戦前のエリートの全面的な復活はなかったからである。この派閥のリーダーは、上述した岸信介である。⁽³³⁾ 彼は、一九五七年（昭和三二年）二月、首相に就任後、占領軍によって部分的に再編された政治体制の戦前のものへの復古作業に着手した。彼は、反共の点で日米が共通の目的を共有しているので、この目的を達成するために、出来る限り、アメリカと対等の立場で冷戦体制の構築を行なうべきであるという考えを持ち、この考えを実現するために、まず国内体制を出来るだけ戦前型へ戻し、次に、既存の日米安保条約を日米対等の同盟条約へと改定することを当面の政策課題として提起した。それは、当然、新憲法の諸原則に反するので、この政策課題の究極的目的は憲法改正に連なる、いわゆる「逆コース」の路線である。占領軍によって、警察制度はアメリカ型の地方分権的なものへの民主的改革がなされていたが、それは、一九五一年の講和条約による独立回復後、吉田時代にすでにそのハード面では中央集権的な制度に戻されていたが、それに伴うソフト面の警察官職務執行権限の面はまだ改正されていなかった。岸首相は、一九五八年に警察官職務執行法案を国会に上程し、警察制度の「復古的」改革を完成させようとしたが、それが国民の基本的人権の尊重に抵触するのではないかと、懸念を抱く野党や国民の反対で失敗した。次に、日米安保条約をアメリカと対等な相互防衛条約に改訂する条約改正案を、一九六〇年（昭和三五年）五月一六日に、野党や国民の広範囲にわたる反対を押し切って、衆議院において強行採決した。条約批准の終わった月に、この責任を負って、岸首相は退陣し、吉田路線を継承した池田勇人が次期首相に就任した。池田首相は、「国民所得倍增計画」を発表し、国家目標として「高度経済成長政策」を打ち出した。彼は、

それによって、国民に所得倍増の夢を抱かせて、世論を二分させ、政治を不安定化させる可能性のある、安保改定やそれと関連する再軍備、憲法改正という政治争点を水面下に押し戻す政治戦略を展開した。こうして、岸内閣によって少し揺れ戻しがあったが、吉田が敷いた「軽武装」「経済立国」という国家目標へ向けての本格的な政策転換が遂行され、後に「日本株式会社」と言われるようになる「経済大国」へと発展する。以上の経過から推察されるように、「五五年体制」の成立時において、すでに支配政党の自民党内に二つの路線の対立があった。一つは吉田路線であり、もう一つは岸路線である。吉田路線を継承したのが自民党の左派であり、岸路線を継承したのはその右派である。池田首相以降の歴代首相、すなわち佐藤栄作（一九六四年一月～一九七二年七月）、田中角栄（一九七二年七月～一九七四年二月）、三木武夫（一九七四年二月～一九七六年二月）、福田赳夫（一九七六年二月～一九七八年二月）、大平正芳（一九七八年二月～一九八〇年七月）、鈴木善幸（一九八〇年七月～一九八二年一月）、中曽根康弘（一九八二年一月～一九八七年一月）、竹下登（一九八七年一月～一九八九年六月）、宇野宗佑（一九八九年六月～一九八九年八月）、海部俊樹（一九八九年八月～一九九一年一月）、宮沢喜一（一九九一年一月～一九九三年八月）の一人の首相の内、田中首相時代までは、基本的には、自民党左派が日本の政治を指導したが、それ以降では、福田が岸路線の継承者であり、その他の首相達は大体、田中派の支持を得て首相になっていても、全体としての自民党は、漸次「経済大国」構築の成功に伴って、いわゆる「普通の国」、つまり戦前の政治体制の継続面の強化・発展を志向するようになり、それと共に、左派が減少し、世代交代と共に、第二世代や第三世代の中には岸派の思想を共有する「清嵐会」系右派が多数を占めるようになって⁽³⁴⁾いる。

池田首相によって本格的に開始された高度経済政策は、確かに国民の生活を豊かにするのに貢献したが、他方、この政策は田中首相時代に花が咲くが、「ロッキード事件」で田中首相が退陣した点に象徴されるように、後に触れるが、

◎自民党派閥の系譜



政官財癒着体制の否定面としての政治汚職、官僚汚職を数多く表面化させ、国民の自民党への不信感を増大させた。西ドイツのように、社会民主主義政党のSPDのような強力な野党が存在しないために、自民党離れした有権者の支持を受けとめる筈の野党は、高度経済成長時代の到来と共に、分裂し、自民党に取って代わり政権をとって政治腐敗を浄化させることができなかった。国会議席の三分の一程度の社会党は、左右合同後五年も立たない一九六〇年(昭和三五年)、反共、自主防衛を主張する右派が党から分離して、民社党を創設した⁽³⁵⁾。その後、同党は反共・防衛の点では、自民党右派と変わらず、自民党の別働隊と称される程であった。大都市における高度経済成長政策の成功の恩恵に相対的に多く与ることのできなかつた人口層を組織した新興宗教団体の創価学会を母体にして公明党が一九六四年に成立した。公明党は、日蓮正宗信者を支持基盤とした宗教政党であるために、その中に政治イデオロギー的には左右が共存しており、党内で左右の妥協が成立して必然的に中道志向的にならざるを得ない。その点では、ドイツの中央党やその後身のCDUとは党の性格において類似する点がある。公明党の支援母体の創価学会名誉会長の池田大作は新憲

法、とりわけその原則の一つの平和主義の擁護を主張しており、憲法擁護では社会党と共闘する可能性を持っており、その支持層の要求を代弁して社会的弱者への社会福祉政策の充実化を主張した。この点で、その支持基盤を含めて共産党と競合する面がある。しかし、公明党は本質的に反共政党であり、かつ中道政党であるが故に、当然日和見的なところがある。⁽³⁶⁾最後に、野党の多党化・分散化と共に、その議席数を減少させていった社会党は、そのイデオロギーにおいては、基本的にはドイツ帝政時代のSPDに似ており、カウツキー的な客観的経済主義的なマルクス主義を掲げており、言葉の上では、すべての問題は社会主義になれば解決出来ると称して、念仏の如く「社会主義」を唱えるが、その具体的行動は、政府の政策に何でも反対する「消極的政治」に終始した。一方、平和憲法擁護を何よりも強く唱えたことで、国民の間に存在する「戦争アレルギー」に支援されて、存続し続けられたと言えよう。⁽³⁷⁾

一九九〇年代の初めにソ連の崩壊と共に、冷戦も終焉し、日本の政治を取り巻く環境が激変した。一九九三（平成五年）年六月、経済大国となった日本は、大国に相応しい政治行動を国際社会において果たすべきであり、そのための前提条件として、日本は政治的に「普通の国」に変わらなくてはならないと主張する小沢一郎をリーダーとする羽田・小沢グループの改革勢力が自民党の中核派閥の竹下派から分離・脱党し、「新生党」を結成した。また武村正義等十名の議員が同じく自民党から分離して、保守リベラルの新党を目指す「新党さきがけ」を創立した。七月の衆議院選挙で自民党が過半数を割り、ついに「五五年体制」が崩壊した。そして、八月、共産党を除く野党連合政権の細川政権が誕生した。細川護熙元熊本県知事は、すでに一年前の一九九二年五月に自民党から離れて「日本新党」を結成していた。自民党から分離した諸党と、社会党、民社党、公明党などの七党八会派から成る、いわゆる細川「保革」連合政権は、「保守・中道・革新」の綱領を掲げ、「五五年体制」の改革という「政治改革」を主張し、その実現に乗り出した。同政権は、「五五年体制」の否定面としての政治腐敗の大きな要因は政権交替がなかった点や、政党活動に金がかかる点を

挙げ、前者については、多党化をもたらす中選挙区制を政権交替を可能にする小選挙区に改め、後者については西ドイツに見倣って政党経費国庫補助制を導入する案を立案した。しかし、小選挙区制に強く反対する社会党や公明党の意見も考慮して、細川内閣は、小選挙区制をベースにして、議席の半分は比例代表制にするという妥協案の「小選挙区比例代表並立制」や、政党助成法、政治資金規制法等のいわゆる政治改革関連四法案を議会で可決させ、統治システムの一部改革を実行した。西ドイツの選挙制は比例代表制をベースにした小選挙区制の「比例代表小選挙区併用制」であって、今回改正された日本の制度は小選挙区が主であるのに反して、比例代表制が主である。いずれにせよ、政党経費国庫補助制や、一部比例代表制を採用した点では、西ドイツの制度に近づいたと言えよう。一九九四年四月、細川首相が佐川急行便からの一億円の借金問題が発生し、辞任した。細川内閣の中心的勢力の新生党の小沢一郎は、「普通の国」への改造を急ぎ過ぎたために、社会党やさきがけとの間に対立が激化し、細川政権の後を継いだ新生党の羽田孜を首班とする連合内閣は社会党とさきがけの逸脱によって、六五日で崩壊した。野党の自民党は、社会党の村山富市委員長を首班とする自民党・社会党・さきがけ三党連立内閣を一九九四年六月末に誕生させた。村山首相は、社会党の従来の政策を放棄して、日米安保条約の堅持、自衛隊合憲、日の丸、君が代の尊重を表明した。もともと平和擁護政党としての社会党の役割は、冷戦の崩壊によって事実上終わっていたが、自らの党のレーゾンデートルを否定することによって、自ら退場の道を選んだかのようである。³⁸⁾一九九四年九月、村山政権に対抗する新生、公明、民社、日本新党等の諸野党は衆議院における統一会派「改革」を結成していたが、同年末、合同して「新進党」を立ち上げた。共産党を除くなら、ドイツのように、二大連合政党制への傾向が見られた。村山政権の下で政権与党に復帰した自民党が漸次復調し、一九九六年（平成八年）初めに、村山首相が辞任し、自民党総裁の橋本竜太郎を首班とする自民党主導の自・社・さ連立内閣が誕生した。同じ時期に社会党はついに党名を「社会民主党」に変えた。しかし、同党が「社会民主党」を名乗っても、

それは名のみで、その実態はなく、「日本国憲法擁護」政党そのものの性格をより強く示し、時代と環境が激変した中で、相変わらず「憲法擁護」に専念する保守の党であることを強く印象づけたと言えよう。一九九六年九月、武村との意見の対立から、新党さきがけから離れた鳩山由紀夫、菅直人等は旧社会党の人々と合同して「民主党」を立ち上げた。そして、同年一〇月一二日、小選挙区比例代表並立制に基づく最初の衆議院選挙が行われた。投票率は、戦後最低の五九・六五%であった。各党の議席数は次の通りである。自民党二三九、新進党一五六、民主党五二、共産党二六、社会民主党一五、さきがけ二、無所属・その他一〇、である。

復調を遂げた自民党主導政権は、一九九〇年代初めまで続いていたバブル経済が崩壊し、また冷戦崩壊を契機にアメリカは軍事よりも経済を重視し始め、高度情報技術産業を育成し、それを土台にした金融システムの世界的統一化のリーダーシップをとり、日本に対しては、金融自由化、グローバルスタンダードの受け入れを求め、こうした外圧に対して、橋本政権は財政構造改革路線を打ち出したが、かえって景気後退を招いた。ところで、連合政権の中で自民党主導色が強くなるに従って、社・さ両党は一九九六年一〇月「閣外協力」に転じ、ついに参議院選挙一ヵ月前の一九九八年六月、連立を解消したので、自民党単独政権が再び出現した。しかし、参議院選挙で自民党が惨敗し、橋本内閣の進める改革路線が国民によって批判されたこととなり、改革路線に対しては、党の内外から批判が強まってきた。そこで、自民党内では財政構造改革路線を一時棚上げし、つまりバブル経済の清算はひとまず後回しにして、公共事業中心の在来の景気浮揚策をとるべきであるという小淵恵三派が主導権を掌握し、参議院選挙後、橋本から小淵へと首相交替が行われた⁽³⁹⁾。

その間、野党にあった新進党内でも、小沢一郎の猪突猛進的改革路線に疑義を持つ勢力が分離し、自民党、共産党を除く諸政党の間に離合集散が繰り返された。まず一九九六年一〇月の衆議院選挙で新進党が敗北したために、議員が相

次いで離党した。同年一二月、羽田孜ら一三人が離党し「太陽党」を結成した。そして一九九八年一月、新進党は解党を決定し、小沢派は「自由党」を名乗り、公明党は再び元の姿に戻り、その他のものは自民党に復帰した。参議院選挙を前にして、同年四月、太陽党や旧民社党等は民主党に合流した。一九九八年七月、参議院選挙後、小淵政権が誕生した時の野党状況は以上のものであった。小淵首相は、自民党が参議院選挙での惨敗によって同院の過半数を制していないことを考慮して、一九九九年一月に自由党との二党連立政権を発足させ、景気回復政策の実行に取り掛かった。もっとも、連立結成に際して、小沢自由党党首は、政治改革の仕上げとして、従来の「官僚主導型」の政治に改める省庁再編、とりわけ首相の政治的リーダーシップが発揮できるような制度改革と、比例代表制に基づく議席の削減を条件として自民党に要求した。小淵連合内閣は、小沢の主張する政治改革を実現するために、一九九九年一〇月に参議院対策として公明党にアプローチし、自民、自由連立政権に公明党を招き入れた「自・自・公」連立政権を発足させた。衆参で過半数を手に入れた小淵内閣は、小淵の年来の主張だけでなく、「復古」的ナショナリスト達の念願でもあった「国旗・国家」法案などを可決させ、憲法改正を射程に入れた政治の舵取りが進められた。小沢はその主張の一部が実現された後、自民党が公明党に傾斜したことを理由に連立解消を主張し、自由党内に内紛が起きて、同党は再び分裂し、連立擁護派は、二〇〇〇年四月、扇千景を党首とする小党の「保守党」を設立し、自民党、公明党の連立政権に止まった。同じ時期に、小淵首相が急病で急逝し、後継首相には森喜朗が就任し、「自・公・保」連立政権は今日に至っている。新世紀を迎えた一月初めに、省庁再編が実行に移され、首相の政治的リーダーシップを支える「内閣府」も新たに設置され、大臣の他に副大臣、政務官の制度が新設され、政治家主導の政策立案・策定および執行の制度が始動し始めた。今後の成り行きを見守る他ない。

「五五年体制」は、一九七〇年代に入って、日本が経済大国へと発展するにつれて、「軽武装」「経済立国」という吉

田が提示した国家目標を達成したことで、その任務を完遂したことになる。八〇年代から国内外の環境の変化に対応して、政治体制の再編が必要となっていたが、政官財癒着体制という既得権構造は変化を拒否し、九〇年代に入った。東西冷戦の崩壊や、湾岸戦争における集団的自衛権の行使に憲法の制約のために、軍隊を派遣する形での日本の参加が出来ず、国際的な批判を受けるに至って、五で取り上げるが、「五五年体制」はすでに内政においても、その矛盾が表面化して、それ以上存続の可能性がなかったが、ついに自壊した。「五五年体制」の内部から自壊の触媒の役割を果たしたのは、上述したように、小沢一郎である。彼は、一九九三年五月に公刊した著作『日本改造計画』には、日本は、アメリカとの緊密な同盟関係を維持し、かつアメリカと共同歩調をとって、これまでの受動的な「専守防衛戦略」から能動的な「平和創造戦略」への大転換をはかり、国際社会に通用する普通の国家に生まれ変わる必要があると主張し、そのためには従来の官僚主導の政治体制を政治家主導のものに変える必要がある、その変革には強力な政治的リーダーシップが不可欠なので、最高政治指導者の強力なリーダーシップが発揮できるような制度改革が必要である、と主張した。⁽⁴⁰⁾そして、上述したように、彼は、自民党から飛び出し、今日まで自分の政治改革構想の方向へ向けての政治体制再編の触媒的役割を精力的に続け、ようやく彼の主張は、憲法改正を除いてはほとんど制度としては実現されたかのよう⁽⁴¹⁾に思われる。今後の課題は、強力なリーダーシップを発揮できる優れたステーツマンを輩出させる仕組みとステーツマン補充の問題であろう。この問題は今後の日本の政治の最大の課題といえよう。

(b) 「五五年体制」の権力構造の変容と政治的エリート補充

「五五年体制」が崩壊し、小沢を中心に保守・中道の諸政党の目まぐるしい離合集散があり、さらに自民党が復調して、再び「五五年体制」が恰も復活したかのように見受けられるが、しかし、日本の政治は、確実に小沢が描いた方向

へと改革されていることは明白である。彼の描く「普通の国家」は、岸信介が考えていた復古的ナショナリズムではなく、消費税によって賄う社会福祉体制への再編と、政治改革としては、政党助成法や選挙制度等の改革は、西ドイツから、そして、政治家主導の統治システムの確立は、イギリスのサッチャー首相時代の行政改革から学んでおり、社会民主主義政党の強い西欧諸国をモデルにしたものである。従って、彼の主張する「普通の国家」が機能するために必要不可欠な、イギリスの新労働党や、ドイツのSPDが日本には欠けており、彼が望んだ省庁再編はすでに実施に移されているものの、その効果は望めないであろう。その理由について、四で検討するが、その前に、次にその前提としての、「五五年度体制」の意思決定方式や政治的エリート補充に象徴される政治体制の特質について見ておきたい。

キッシンジャーは一九九四年に刊行した『外交』の最終章（新世界秩序考）の中に、冷戦後のアメリカ外交政策の課題を取り扱い、日米関係のところ、冷戦期までの日本について、次のように記述している。「冷戦中、日本は伝統的な独立歩の姿勢を捨て、アメリカの恩恵に浴していた。経済競争に全力をあげると決意した日本は、外交・安保政策ではワシントンに従うことによって、代わりに経済では行動の自由を得た。日米両国にとってソ連邦が安全保障面での中心的脅威と認識されていた間は、両国の国益は一致していると考えることが許された。⁽⁴¹⁾しかし、冷戦崩壊後、日米間に経済摩擦という大きな障害が生まれた。それを克服するために、両国の間に幾度か交渉が行なわれたが、なかなか解決されていない。その理由は、「両国の意思決定の方法の違い」という文化的障害にある。それは次の通りである。「アメリカでは、政策決定者の地位に基づいて決定がなされる。すなわち、権威のある人——多くの場合、大統領であり、国務長官の時もある——が、多かれ少なかれ地位の力によって、幾つかの選択肢の中から決定する。日本の場合、コンセンサスによって動く。たとえ総理大臣であっても、一人の人間には決定する権限はない。決定を実施しなければならぬ人は皆、コンセンサス形成に従事する。コンセンサスは満場一致をみるまでは完全とはみなされない。」⁽⁴²⁾

キッシンジャーの指摘を待つまでもなく、日本の政策決定は欧米のようなトップダウン方式ではなく、ボトムアップ方式であることは周知の通りである。しかし、ボトムアップ式の場合でも、日本のそれは色々な問題点を孕んでいる。日本の政治体制が一枚岩のような組織であるなら、ある問題についての意思決定機構の下位の決定者の決定が組織の階層制を下から上へと一段づつ上げられて行く間に、下から受けた決定についての各段階の間のコンセンサスが形成され、最後にトップの地位にある者がそれを組織の最終決定として認証し、一つの意思決定が終了する。ところが、日本の政治体制は多元的権力集団の集合体であって、各々の権力集団内において各々のやり方のボトムアップ方式の意思決定方法があるので、最終的には各権力集団のトップの地位にある者がその代表する組織の合意された意志を持ち寄って合議して決めるよりも、ヘゲモニーを掌握しているどれかの権力集団が日本全体にかかわる問題の解決策として、彼らの価値観に基づいて、そして彼らの組織の利益実現を優先させる形で政策決定のイニシアティブをとり、それに対抗する各権力集団間の種々の利害の調整という形での集合的意思決定過程が継続し、最終的に妥協形態としての曖昧な形での一つの意思決定が生まれる。憲法上、最終的意思決定を行う権限を持つ地位は首相職である。従って、首相が主宰する閣議で日本の政治体制としての意思が認証されることになるが、それは、首相の意思でない場合もあり、あるいは首相の意思が一部含まれている場合もある。従って、日本の政治体制では、意思決定には多くの時間がかかり、その意思決定内容も多くの利害の調整・妥協の産物であるので、曖昧であり、しかも妥協が存続している間だけの実効性しか持たない一時的決定である。こうした日本の政治体制の政策決定方式について、現在、オランダのアムステルダム大学教授のウォルフレンは、オランダの新聞特派員として、一九六二年以来日本に在任して、「五五年体制」の日本政治についてつぶさに観察し、その成果に基づいて、日本政治の独特な構造に鋭い分析のメスを入れた著作『日本の権力の謎』(一九八九年)を公刊しているが、その中で、日本の政治体制は「中心を欠く《システム》」である、と指摘している。⁽⁴³⁾ま

た、同著では、中心を欠く日本の政治体制は、戦前では、アジアに大帝国を築き上げ、さらにその帰結としてアメリカと四年間も戦争を続行し、戦後は経済大国として不死鳥のように蘇るようなパレードックスをいろいろと見せてくれる、その謎について、次のように描写している。「采配をふるう強力な指導者さえいないのに、世界の経済征服を狙う巨人がいるような印象を海外に与えてしまう。政治的中核が存在しないのに、国内の反対勢力をほとんどすべて抱き込んでしまう力である。この《システム》は、とらえどころがない。西欧諸国の人間が把握しようとしても、するりと逃げてしまう。それに参加しているはずの日本人も、この《システム》を概念的にとらえることができないし、いわんや、変えることなどとてもできない。その参加者の大半に、そうとはっきり意識されないうまま、《システム》は存在する。姿も形もない。それどころか、法にてらした正当性もないのである。⁽⁴⁴⁾」

このように、外国人には、日本の政治体制には「舵取り」をする中心が見えないというのである。この指摘は戦前日本の政治システムがそのまま継続して、今日まで生き残っていることの何よりの証左である。丸山真男はかつて軍部ファシズム体制を「無責任の体系」と分析したことがある。⁽⁴⁵⁾ウォルフレンが指摘しているように、日本の政治体制が中心を欠いているとするなら、それを前提として日本政治を分析する場合、それは「無責任の体系」ということが浮かび上がってくるのは当然の成り行きであろう。というのは、政治体制を構成している各権力集団は各々の組織利益を守り、その利益拡大を既存の政治体制を通じて実現しようとしてお互いに牽制し合いながら、利害の調整を重ねる形で最終的に全体としての政治体制の意思が生まれるからである。最終的意思の形成にはそれにかかわったすべての人々に責任があるが、そのすべての人々の個別意思は最終的意思の中に含まれる割合は各人によって異なり、それ故に少しは責任があっても、最終的意思には全面的に責任を負える地位にある人はいないので、結果的には無責任ということになるからである。ウォルフレンが不思議がるように、日本には強力な指導者がいないのに巨人のように振舞えるのは、どうして

なのか、その理由は「五五年体制」の日本が世界第二位の経済大国へと発展できた理由の中に隠されているのである。この点について、次に考察しよう。

池田内閣以降の高度経済成長政策を実現するための政治体制の編成は次の通りであった。カリフォルニア大学のジョンソン教授は、その著書『通産省と日本の奇跡』（一九八二年）の中で、近代日本の国家的性格を「発展指向型国家」と規定している。発展指向型国家とは、プロイセン・ドイツや明治以降の日本のように、「政治優位」「国家優位」の立場からの社会経済システムの構築と、短期間の内に世界の経済競争において優位な地位を自国が獲得できるように、上から合理的、かつ計画的に産業の保護・育成を目指す国家である。⁽⁴⁶⁾池田内閣によって開始された高度経済成長を遂行した体制は、明治以降の「発展指向型」経済を指導したシステムの決定版の「一九四〇体制」の継続版であった。「一九四〇年体制」では、大蔵省と軍需省は日銀と協調して、まず銀行を国家の下で再編し、そこで調達した資金を、国防生産力の増強の観点から選定された重工業に優先的に融資し、最大限の生産力を生み出す一方、企業内労働者の労働意欲を高めるための社会福祉的施策や、戦争の激化と共に、労働者の兵士への転用に伴い、銃後に残された家族生活についての配慮は内務省が担当する形で、一種の「戦時社会主義」が確立されていた。実は、「五五年体制」は、この体制の自由民主主義版とも言える編成であった。その頂点部分の地位を占めていたのは、上述したように、「一九四〇年体制」のエリートであった。この点は西ドイツと異なる顕著な相違点である。なぜなら、アメリカ占領当局は、大日本帝国時代の官僚機構をそのまま温存させ、それを通じて間接統治を行なったので、戦後日本が主権を回復し、経済大国化を国家目標に選択した場合、当然、かつてその実効性を証明したシステムとそれを運営したエリートが復活するのは当然の成り行きだからである。公職追放から解除された「革新官僚」は、上述したように、その専門知識と能力に応じて、財界、官界、政界の幹部に返り咲いていたのである。「五五年体制」は、良く「政官財癒着体制」と言われる。それは、

人的ネットワークの点から見ても当然と言える。例えば、そのほんの一例を挙げるなら、岸信介は自民党の総裁となり、首相となっており、彼の商工省大臣時代の次官の椎名悦三郎は、通産相、外相を歴任し、一九七九年に死去するまで三木内閣を誕生させるなど自民党のキングメーカーの役割を演じている。迫水久常、森永貞一郎、下村治、一万田尚登等の名を挙げるときりがないほどである。⁽⁴⁷⁾

このように、「一九四〇年体制」を運営した同一の高級官僚は、一九五〇年以降、政界、官界、財界でそのトップの地位を占めて人的ネットワークを作って、共有の「エスプリ・ド・コール」に基づいて、今回は「五五年体制」を築き、発展させていったが故に、そのメカニズムは「一九四〇年体制」とは変わらないのは不思議ではない。まず、経済企画庁や通産省が産業界の中で富を最も多く生み出す可能性の高い技術革新への投資の奨励と、そこで得られた技術を用いての国際競争力の強い業種や先端産業を選定し、そこに、大蔵省は日銀や郵政省と協調して、銀行と郵便局を通じて吸い上げた国民の預金を重点的に融資し、その保護・育成に全力を尽くしたのである。他方、拡大した生産力の成果の商品の精力的な輸出攻勢を、また通産省が支援し、外国との間に経済摩擦が生じると、外務省がその手当てにあたり、さらに、高度経済成長政策の実現の副産物として生まれた環境破壊や公害問題については、厚生省が当たり、また厚生省や労働省は、労働者の労働意欲を高めるために、西欧の先進諸国の社会福祉政策を選別的に取り入れて、日本の社会福祉体制の構築を担当した。こうして経済成長のための官産複合体が出来上がり、その指導の下に、経済大国が出現した。この体制について、上記のジョンソンは、その意思決定の面から、次のように捉えている。「日本では、発展指向的、戦略的な経済政策は、政府のなかにおいて、いわゆる経済官僚——大蔵省、通産省、農林省、建設省、運輸省および経済企画庁の役人——のなかでハイレベルにある人びとによって検討される。これらの官庁は、国内のすぐれた大学のもっとも優秀な卒業生を集めており、この幹部職員の地位は、いまでも社会でもっともプレステージがあるとされている。

圧力団体や政治家に影響はされるが、日本のエリート官僚は、ほとんどの主要な意思決定を行ない、ほとんどすべての法案を立案し、国家予算を管理すると共に、体制の中におけるすべての主要な政策の革新の源泉ともなっている。これと同じぐらい重要なことは、彼らは五〇歳ないし五五歳で退職したあと、民間会社、銀行、政界、そしてさまざまな特殊法人等の有力な地位に身を置くということである——これはアメリカのそれと正反対のエリートの動きである。強力、有能かつ威信にあふれた経済官僚の存在は、計画合理性の自然な結果といえる。⁽⁴⁸⁾」では、こうした「五五年体制」における自民党の役割は何であったか、次に見よう。

日本の政治体制における権力行使の形態は二重構造になっている。権威と権力は分業態勢を敷いた別々の機関にそれぞれ行使されることになっている。戦前の政治体制では、権威は天皇に集中し、従って、それぞれの時代の各権力集団間の力関係の中で、ヘゲモニーを掌握した集団が国家権力を行使するときは、天皇の権威を利用せざるを得ないので、制度上天皇の権威を利用できるポストに接近し、それを掌握しなくてはならなかった。戦後においては、国民権原則の採用によって、権威は国民にある。権力を行使しようとする場合、権力の行使を望む者は、下からの国民の支持を調達しなくてはならない。国民の支持を獲得し、実際に権力を行使する官僚機構に権威を調達する任務は政党にある。従って、「五五年体制」の存続は、その支配政党の自民党による下からの国民の権威の調達システム的作用に依存していたのである。

自民党の選挙基盤は、第一に農民と中小工商业者であり、第二に、大企業の従業員である。五で詳しく触れるが、高度経済成長の実現に伴って、一九六〇年から七〇年代にかけて産業構造の変化と共に、人口構成も大きく変化した。高度工業化と都市化傾向の進行と共に、農村から都市へと人口が移動し、巨大な工業コンビナートが太平洋沿岸地帯に造成されたので、裏日本から関東、関西地方へと人が集まり、日本の環境は一変するようになった。農村人口は一九九〇

年代迄の約四〇年間に全体の人口の六〇%台から五%へと減少した。そして世界の自由貿易体制を巧みに利用して、品質の高い電化製品や自動車、精密光学系商品の世界におけるシェアの争奪戦において、漸次、日本が優位に立つに従って、農産物の自由化を求める、アメリカをはじめとする諸外国の圧力が強くなり、農産物価格は必然的に下落の方向へと向かっていった。自民党は与党として、農業保護政策を堅持し、農村を巡る環境の変化に対応して、米価を物価上昇にスライドさせたり、その他の所得補填措置などの農村を優遇する「ウラ福祉」政策を実施し、選挙地盤の農村の要求に応えてきた⁽⁴⁹⁾。また、一九七三年と一九七九年の二度の石油ショックに起因する経済不況を克服する方法として、地方への公共事業の拡大が進められた。農民には、公共事業を担当する建設業者に雇用されることによって、農業収入で不足する所得の補填の道が開かれ、兼業農家が増大した。こうして、自民党は、農民を、農業生産者としては、農協を通じて組織し、他方、建設労働者の側面は建設業者の団体を通じて組織し、農民の要求に絶えず応えながら、選挙時における農民の支持を調達してきた。それでも都市への若者の移動を阻止することが出来ず、選挙区割りを操作して、人口過疎の農村では、自民党に過大代表されるようなゲリマンダリング政策を続行し、農村の支持を調達し続けた。

第二に、高度経済成長政策の担い手の大企業は、五で触れるが、年々増大する富をその従業員に手厚く配分し、彼らを「五五身体制」の受益者にさせたので、当然、彼らは自民党を支える大きな支持基盤となったのは言うまでもない。こうして、自民党は選挙毎に議会の過半数を確保し、官僚支配に権威を調達し、「五五身体制」が順当に機能することが出来たのである。しかし、自民党の支持基盤は、同党が主導した経済政策の成功の結果生み出された否定的側面によって、次第に縮減することになる。

自民党の支持基盤の縮減をもたらした要因は幾つかある。第一に、自民党の主要な基盤の農民人口の急激な減少である。第二は、都会に移住した農村出身者の階層分化である。大企業に就職したものはそれなりの豊かな生活を送る条件

を手に入れて、会社ぐるみで自民党の支持者になった。しかし、都会に出て、経済成長の恩恵に浴する機会をあまり持たなかった人々は、宗教団体に組織されたものの内、創価学会に組織された者は公明党を支持し、他の者は民社党、社会党や共産党を支持するようになった。一九七〇年代に入って、田中角栄首相の日本列島改造論が切っ掛けとなって、その後、毎年土地価格が天井知らずに高騰し続け、資産インフレが一九九〇年代初めまで続くが、——それは加熱化した時、バブル経済と言われた——、土地の高騰のために、住居を職場の近いところに求めることが不可能となったサラリーマンは大都市郊外に住居を持つことになり、遠距離通勤が日常化した。こうした悪条件の都市への人口集中と共に、交通、ゴミ問題、住宅、学校、その他都市の施設において多くの問題が発生し、その上に、高度工業化に伴う環境破壊や公害問題が発生して、自民党政府は、それに対する積極的な解決策を講じなかったために、都市居住者の多くは、大企業の従業員であっても、その一部や、その妻たちが自民政政策に反対する野党にその支持を切り変える者が増大する傾向を示した。第三は、高度工業化は質の高い労働力を求めたので、その需要に応える高等教育機関、とりわけ大学や短大が多く大都会に創立され、地方から青年を多く都市に呼び寄せることになった。一九八〇年代末には、大学と短大を合わせると約八〇〇を数えるようになった。大卒者は、初め重化学工業やその他の産業等の大企業に就職したが、その需要を超える大卒の供給が続くようになると、大企業に就職できなかった大卒者は、中小企業に就職の道を選び、その流れは小企業にも及んだ。一九九〇年代に入って、産業構造も重化学工業産業から高度情報技術産業への転換が進み、全人口の中に占める第三次産業や情報技術産業に勤務する者が絶対多数を占めるようになった。農村共同体の崩壊と平行して、大家族制度も崩壊し出した。核家族が漸次増大し、その結果、共働きの増大と共に、また個人主義的価値観の定着と共に、小子化傾向が強まり、戦前からの日本的家族制度を支えたモラルの形骸化が進行した。「五五年体制」を支えた集団組織原理であった「疑似家族共同体原理」に基づいて編成されていた大企業等の巨大組織の構成員たちに

とって、「村社会の共同体規制」はその効力が減退して行く傾向を示した。第四に、今日、マス・メディアの世論形成への影響力は巨大と言えるほど強力となり、永田町の政治家達のすべての活動が茶の間のTVに毎日映し出され、政治腐敗の日常化が進むにつれて、それをマス・メディアが取り上げ、絶えず批判を繰り返す。それに影響された高学歴で政治意識の高い都市の選挙民は、自民党から離れ、一時、野党にその支持を切り替えてみるが、野党が自民党に取って代わって政権をとる展望が見られず、事態の改善が一向に進まないことを知るようになると共に、政治に背を向け、選挙では棄権という選択に走る。こうして、棄権者の割合は有権者の約四〇％を超えた。選挙の帰趨は、これらの無党派層の動向によって決まるようになった。自民党がたとえ議席の過半数をとったとしても、全有権者の三分の一の支持しか得られないという正当性の危機を迎えている。換言するなら、自民党は下からの国民の支持を調達し、政治体制の統治機構の権力行使を容易に行なえるようにする権威を調達する任務に失敗し、「五五五年体制」の維持が困難となったのである。

「五五五年体制」の政治的エリートの供給源は、すでに述べたように、戦前の革新官僚とその後継者の高級官僚であった。ジョンソンがすでに指摘しているように、経済成長を推進するヘゲモニー官庁の高級官僚は、退職後在任中関係のあった大企業や官庁傘下の特殊法人に天下りするか、あるいは権力欲の強いものは自民党に入党して代議士としての経験を積んだ後、派閥のリーダーとなり、大臣、次に総理大臣への階段を駆け登って行く。しかし、一九八〇年代に入ると、第一世代の退場と共に、政治的エリート補充も変化してくる。自民党内でも大臣となる資格は議員当選回数が基準となると共に、高級官僚が退職後、自民党に入党しても、七〇歳台にならないと大臣に成れない現象が生まれた。一方、長期政権の中で二世議員で二〇歳代ないし三〇歳代で代議士になった者の中から、議会で各省庁に対応する常任委員会で関係官庁の官僚と共に政策立案に当たり、また選挙地盤の業界やその圧力団体のために関係官庁対策やそれらの利益

を実現する法案作成に長年従事するいわゆる「族議員」が多く輩出し、⁽⁵⁰⁾「官高党低」から「政高官低」への転換と言われるように、業界にキャプチャーされた政治家がトップに立つ割合が大きくなっていった。こうして、かつて「政官財癒着体制」を人的ネットワークで全体としての政治体制の意思決定を調整していた革新官僚グループの退場と共に、政官財を結ぶ人的ネットワークの紐帯も緩み、ウォルフレンが指摘しているように、日本の政治体制は「舵取り」のいない、つまり政治的中心を欠くシステムのように、外には映るようになった。そして「はじめに」で述べたように、アメリカでは「政治的指導力の欠如」として映るようになったのである。以上述べたような「政治的指導力の欠如」⁽⁵¹⁾は、実は、日本の政治体制の構造的欠陥であるが、このような欠陥を存続させるには、また別の要因も作用しているのである。それについては、次に考察したいと思う。

四 何故に日本では政治的指導力の欠如という現象が生じたのか？

(a) ステーツマン出現を困難にする構造的欠陥

日本における意思決定はボトムアップ方式であることから、トップダウン方式に見られるような、組織の頂点や政治の中心的地位にある者が自主的に組織の方針を自らの責任の下で決断し、その決断に基づく現状改革なり、方向転換が結果となって現われる現象が組織の内外の人々に明確に認識されるようなことはあまり見られない。戦前日本の政治体制では、制度の建前としては、トップの決断が可能であった。一ですでに述べたように、権威と権限が天皇に集中されていた天皇制政治体制では、ポツダム宣言の受諾のように、下からの合意形成が不可能な状況下で、外圧の下で天皇が決断し、敗戦という結果が現実化した。天皇が権威を持っていたが故に、その決断に異議のある者でも、「聖断」が天皇によって下された以上、それに反対できないのである。政治体制の方向は修正され得たのである。この例は、大正、

昭和期においては稀な現象であった。戦後日本の政治体制では、戦前の天皇と首相の権限を合わせ持つ内閣総理大臣は、一応、制度的には、政治体制の方向修正を行ない得る政策決定の決断を下し、それを実行することは可能である。しかし、天皇の権威は神としてのその生まれから由来しているのに反して、国民主権の戦後では、内閣総理大臣は、国民から権威を受け取る立場にあり、政治的現実においては、その下からの権威は与党によって調達されることになっている。それ故に、ボトムアップ方式をとる与党では、各派閥の合議と妥協の結果選出される首相は、法的には権限はあっても、自主的に決断できないのである。政治体制を構成する各権力集団が共有する信条や価値体系に反する決断や、各権力集団の合意済みではない事柄についての独自の決断をもし行なっても、権威が伴わないので、実効性が伴わず、間もなく退陣へと追いやられるのが落ちである。戦後日本において政治的指導力の欠如という現象が吉田首相や岸首相以降になつて内外に顕著に目立つようになったのは、こうした構造上の問題が起因していたと言えよう。さらに、その他にも一つ、日米安保体制も大きな要因となっている点に注意を向ける必要がある。

アメリカ現代政治学では、その内容面から規定して政治を表わす言葉として、*high politics* と *low politics* がある。この二つの言葉に相当するドイツ語は、*Grosse Politik* と *Kleine Politik* である。近代国家は、権力闘争が常態の国際政治の中で他国の支配を受けずに存続して行くために、平時においては外交、そして外交が失敗した最悪の事態においては戦争に訴えて、つまり自国の存続のための別の手段を用いての「政治の延長」を続行する。この外交と国防、そして戦争という国家機能は、近代国家の前身の絶対主義国家では、君主の専制的な職務とされ、近代国家では、それは、最高政治指導者が主権者の国民代表機関の協力を得て、その職務を遂行することになっている。この職務は、マキアベリ以降、*arcana imperii* と言われ、後にマイネッケによって「国家理性」という用語で言い表わされ、英語では、古くから、*statecraft* (国政・外交の秘術ないし奥義) と言われている分野である。この国家権力の対外的発動は、アメリカ

カ現代政治学では、ハイ・ポリティクスという用語で表現されるようになった。ビスマルクはこのハイ・ポリティクスの達人であり、明治日本の首相となった政治指導者の多くはハイ・ポリティクスにたけたステーツマンであったと見られる。これに対して、内政の分野は、ロウ・ポリティクスと言われる。各国の社会システムの違い、とりわけ資本主義経済の発展段階の違いによって、ロウ・ポリティクスの内容は種々異なるが、戦後の先進資本主義諸国では、その内容の大半は、多元的集団間の利害の調整となっている。この専門家こそ政治家 (Politician) と言われている。「政治的人間」である。M・ウェーバーの定義によると、「政治によって生きる人間」である。⁽⁵²⁾ 現代政治学の用語で言い換えれば、国民の多様な利害を政府の政策決定に媒介する役割を遂行する専門家である。彼らは、内政運営原理を同じくする仲間と結社を作り、その結社の政党が国民の利益の表出・集約を行ない、それを政府の政策決定に反映させる活動を行うが、こういう活動はロウ・ポリティクスと称される。「政官財癒着体制」と言われる「五五年体制」では、政権政党は、社会経済的に国民多数を實質的に支配する産業界の利益を政策に転換させるために、産業界の各分野に対して許認可権を持ち、行政指導を行なう中央省庁の各部門の高級官僚の持つ情報と専門知識をフルに活用して政策決定を行なうものと考えられている。しかし、各省の高級官僚はその担当する産業界の事情に通暁しているばかりでなく、人的ネットワークを持っているために、實質的には、彼らが政策決定を行なっているとされている。もっとも、法治国家の日本では、すべての政策決定は、国会で制定される法律の形態をとらない限り、国家権力を用いて実施できないので、国会にも政府の各省庁に対応する各常任委員会が設置されており、従って、与党議員は、自民党内の政策立案を行う政務調査会の各分野の構成員として、各委員会それぞれが関係する産業界の要求を集約して、政府の政策に転換させる作業を官僚と共に行うシステムが出来上がっている。キャリア官僚は、ジョンソンが指摘しているように、退職時に在職中行政指導を行っていた産業界に「天下り」するか、あるいは自民党に入党して選挙の洗礼を受けて政治家に転身する。政治

家になった元官僚は、与党議員として、官僚時代と違って、政治家として、後輩の官僚を指導し、彼らと共に政策決定を行うシステムが出来上がった。ウォルフレンがこのシステムを「権威主義的官僚国家」と規定しているが、⁽⁵³⁾あながち的を外した規定とは言えないであろう。こうした内政の主要な内容である産業界の利害調整は、政治家を中心に展開されるが、それには当然「ギブ・アンド・テイク」の関係が生れて、産業界のある分野の利益が優先的に政策に転化され、それが国家権力を通じて実現されるようになる。大きな利益を手に入れたその業界は見返りとして政治家ないしは与党に献金、官僚に対しては「天下り」先の提供という形で「利益の相互供応」という構造汚職が生まれる。「五五年体制」下で、政治家の汚職、官僚腐敗はマス・メディアで、これでもか、これでもかと取り上げられ、批判されるが、根絶され得なかった。理由は簡単である。政権交替がないからである。野党によるチェック機能が作用しないからである。ともあれ、利害調整の専門家、つまりロウ・ポリティクス（政治的駆け引き）の専門家の政治家は「下からの合意形成」の達人であり、「政治によって生きる人間」であるが故に、その徴募のされ方からして、ステーツマンとして鍛えられていないので、総理大臣になっても、ステーツマンには成り得ない教育的背景が存在するのである。

こうした戦後日本政治体制における政治的エリート徴募の独特な方法もさることながら、さらにステーツマンが政治の中心的地位に座ることが出来ないのは、ハイ・ポリティクスが日米安保体制の下では、国防とそれと関連する外交はアメリカに委ねられてしまっており、総理大臣や、外相、防衛庁長官等がハイ・ポリティクスを生命を賭して行なうチャンスは皆無であるのだ。従って、ステーツマンが鍛えられようがないのである。二〇〇一年一月八日付けの『朝日新聞』の「中東和平交渉の停滞」と題する「NEWS フォロースル」欄において、松本仁一編集委員は、ステーツマンはかくあるべしという主張を、アラファトとラビンを比較して、次のように述べている。

へアラファト議長で、今回の和平は大丈夫なんだろうか――。

年末年始の中東和平交渉を見ながら、そんな感じがした。パレスチナ自治政府のアラファト議長が、決断を先送りしている印象を強く受けたからである。自分は譲歩せず、パレスチナ住民の批判を避け、相手の譲歩のみを求めている。民族の将来にかかわるような交渉では、政治生命をかける覚悟が必要だ。将来のために和平以外にないと決断したら、それに全力を投入する。一時的には住民の怒りを買うような譲歩もしなければなるまい。

……

九三年、イスラエルのラビン首相はワシントンでアラファト議長の手を握り、宿敵PLO（パレスチナ解放機構）との和解に踏み切った。そこにいたる苦悩を私にこう述べた。「決断するまでは、眠れぬ夜が幾晩もあった。決断が間違っていたら国民にどう責任をとればいいのか、そればかり考えた。しかし、いったん決断してからはよく眠れた」最後の決断をするとき、彼の妹のラヘルさん（七五）に語っている。「首相の椅子に座るのはいい気分を味わうためではない。目標を達成するためなのだ」同胞に殺されることになっても、彼はその決断を変えなかった。

アラファト議長は、そうしたぎりぎりの決断をしているのだろうか。いまパレスチナ自治区のガザでは、高級アパートやリゾートホテルが次々に建てられている。エリコにはカジノまでできた。その多くはPLO幹部の利権がからんでいるという。パレスチナ住民はみんなそれを知っている。しかし、腐敗を批判する新聞は厳しい弾圧を受ける。アラファト独裁への不満は強い。……

イスラエルの建国およびその後の中東での領土拡張活動についての評価を別とするなら、イスラエルの政治の根幹部分はハイ・ポリティクスそのものであり、それを担当する政治家は、この記事で紹介されているラビン首相のように否応無しにステイツマンたらざるを得ないのである。それに比べると、日米安保体制下の日本の政治家は、ステイツマンたらうとしても、客観的に不可能な状況にあると言えよう。その結果、結局、ロウ・ポリティクスを担う政治家のみが

首相となっているので、外から見ると、「政治的指導力の欠如」が目立つようになるのは当然といえ、当然と言えよう。言うまでもなく、こうした「政治的指導力の欠如」の原因を政権与党の内部からその頂点に長い間あって熟知している小沢一郎は、二（b）ですでに述べたように、日本を「普通の国」に変えるために、「官僚主導」ではなく、「政治主導」の政治体制に変える必要性があると唱え、改革の触媒の役割を果たしており、その効果があつて、上述したように、ようやく中央省庁再編は二〇〇一年一月から実施に移されることになった。そして、首相の政治指導を支える「参謀本部」的役割を果たす「内閣府」も新設された。それは、制度的には、主に外交・国防を主要な職務とするアメリカ大統領とそれを支える特別補佐官制度を模倣したものと見えよう。それなら、意思決定方式としても、ハイ・ポリティクスにおいてはトップダウン方式が採用されるべきであろう。そして、もし、トップダウン方式を採用すなら、それが可能となるように、アメリカと同様に政権交代と共に、中央官庁のトップの政治職の総入れ替えが可能となるような公務員人事制度の改革も必要であろう。議院内閣制をとる西ドイツ・新ドイツでも、アメリカの大統領制と同様に政権交代時における大幅なトップ官僚の総入れ替え制度が存在している。日本と同様に、確かに公務員のキャリア制度が存在するが、中央省庁の課長級以上の高級官僚の内、その三分の一以上を政権交代と共に、与党となった政党が任命する政党職員によって交替できるようなキャリア公務員の任用における柔軟な運用システムが導入されている。また、二（a）ですでに指摘したように、「政党国家」化によって、国政の「政党政治化、議会主義化、連邦化」というドイツ特有の「政治決定の錯綜性」のなかにあつて、政策決定における中核的地位にあるのは政党人であり、従つて、各省では、政権交代と共に新たに就任した大臣は、その補佐官や、政策執行にとって重要な局や課の長に政党職員を任命できるようになっており、さらに「首相民主主義」と言われているように、首相の政治指導権の行使を支える「首相府」の重要なポストも大半が政党職員によって占められている。⁵⁴さらに、首相には、日本と違って、憲法上、政治指導権が保障され

◎西ドイツ・新ドイツ歴代連邦内閣

首相およびその出身政党	在任期間	連合内閣の政党構成
K・アデナウアー (CDU)	1949～1963	CDU, CSU, FDP, その他
L・エルハルト (CDU)	1963～1966	CDU, CSU, FDP
K・ケージンガー (CDU)	1966～1969	CDU, CSU, SPD
W・ブランド (SPD)	1969～1974	SPD, FDP
H・シュミット (SPD)	1974～1982	SPD, FDP
H・コール (CDU)	1982～1998	CDU, CSU, FDP
G・シュレーダー (CDU)	1998～現在	SPD, 緑の党

ている点は特筆されるべきであろう。ワイマール憲法第五三条には、首相の権限は、次のように規定している。「首相は、政治の基本方針を定め、これについて議会に対して責任を負う。この基本方針の枠内において、各大臣は、自己の信託された事務を、独立して、かつ自己の責任において執行する。」この条文は、基本法第六五条「連邦首相の職務権限および任務」においても、そのまま継承されている。西ドイツ・新ドイツ首相の政治指導権は、まず「政治の基本方針」を決定する権限の他、大臣任免提案権、政府の事務執行監督権などから成り、首相は強力な政治的指導権を発揮することが出来る。さらに、ワイマール共和国時代に政治的指導権を共同で行使する大統領の制約が議院内閣制の採用によってなくなった上に、建設的不信任案制度の導入によって、一度首相に就任すると、自党に裏切られない限り、長期にわたって政権を担当することが可能となった。ちなみに、一九四九年から今日まで、日本では、首相が二三名も交替しているのに反して、上の表のように、西ドイツは、首相がたった七名しか交替していないのである。この点から見ても、西ドイツでは、日本と比べるのと、一つの政権が長期間継続するのは、こうした制度に起因しているところも大きいと思われる。

確かに、日本でも、二〇〇一年一月より「内閣府」が動き出しているが、それが首相の政治指導権を保障するドイツのような制度の導入によって、それが十二分に機能できるようになったとしても、やはり、その前提として、ステーツマンが出現して、首相の地位に座る必要がある。二一世紀の日本はどこへ行くかとしているのか、世界は注視しているところで

ある。そうであるなら、ステーツマンは育てなくてはならないであろう。一つは、アメリカのように、政治指導者たる首相を公選で選ぶことも一案であろう。しかし、ナポレオン一世や三世、そしてヒトラーの例もあるが、国民が民主的市民に教育され、政治的に成熟していない場合、人民投票的リーダーは「独裁者」になりやすい危険性を孕んでいるので、ポピュリズムのネガティブな側面が現われないような制度設計が必要であろう。

首相公選制を導入しなくても、議院内閣制をとるイギリスは勿論、西ドイツ・新ドイツでも、アデナウアー、ブランド、シュミット、コールという歴代の首相は、立派なステーツマンとして活躍してきたし、現首相のシュレーダーの活動もステーツマンとしての面目を示しつつある。何故に、西ドイツでは、戦後日本と同様に議院内閣制が採用されているのに、ステーツマンが輩出されているのだろうか。その半分の要因として、地政学的には、冷戦時には米ソ超大国の直接対決のアリーナにあって、防衛はアメリカに依存しながらも、国際経済競争において生き残るためにはアメリカの世界支配に異議を申し立てるフランスと協力してECを創設し、他方、国家の分断を克服するために、アメリカに気を使いながら、ソ連との間の関係改善に尽力するというハイ・ポリティクスを継続しなければならなかった点が確かに挙げられよう。しかし、それ以上に日本と違って、西ドイツにはステーツマンを輩出させる構造的条件が存在する。それは、政権交替を行い得る社会民主主義政党のSPDが存在していたという点である。この点については、次に考察しよう。

(b) 政権担当能力を有する野党の不在

戦後日独政治体制を比較した場合、気付く顕著な相違点は、西ドイツ・新ドイツには政権党に取って代わる強力な野党が存在している点と、社会民主主義勢力が存在している点であり、一方、日本には政権党を絶えず監視し憲法に違反

する方向への政治の舵取りを行なう可能性が見えたら「憲政の常道」に直ちに戻らせるように、その責任を追求し、そしてその帰結として与党に取って代われるような強力な野党が存在せず、さらに健全な社会民主主義勢力が存在しなかった点である。こうした両国の大きな相違点を生み出した主要な要因は、ドイツは失敗した革命とはいえ、一九一八年末に「ブルジョア革命」を経験し、当時世界で最も進歩的で民主的な憲法を持ったワイマール共和国を誕生させていた点である。二(a)でも述べたように、SPDは一九一八年末において、当時世界で最強のマルクス主義的社会主义政党であったが、二年前に勃発したロシア革命の経過を見て、その反自由主義的で反民主主義的な野蛮な前轍を踏むべきではないと決断し、軍部と妥協・協力してワイマール共和国を誕生させたのであった。しかし、同共和国は、ナチス党と野合した大ブルジョアジーによって打倒された。そして、同共和国の唯一の擁護政党的SPDは、国内では弾圧され、その指導部は外国に亡命を余儀なくされた。一二年間のナチス独裁に対する抵抗運動の中で、ソ連に亡命した者や、戦後東ドイツで活動を再開した同党左派は、共産党と合同して「社会主義統一党」(以下、SEDと略記する)を創立した。西ドイツでは、主として同党右派が中心となって党の再建が行なわれた。しかし、ナチス独裁との闘争の中で、危機にある資本主義国家についてのマルクス主義的解釈が抵抗運動の中で多くの黨員の間に浸透し、党内ではワイマール共和国時代に否定されていたカウツキー主義的なマルクス主義に固執する勢力が復活し、それと、同党をフェビアン社会主義、つまり民主社会主義政党として発展させようとする勢力との間に、指導権を巡る争いが起こった。国民的社会主義を主張したヘルマン・ヘラーの弟子のクルト・シューマッハーは、強制収容所から生還した後、党の指導権獲得闘争に勝ち残り、反共・民主社会主義路線を党の方針にすることに成功した。一九四九年の西ドイツにおける第一回目の総選挙では、SPDの得票率は二八%であり、四年後の第二回総選挙でも、その得票率は伸びなかった。マーシャル・プランの援助を得て、西ドイツ経済は、五〇年代初めに、驚異的な成長を遂げ、それと共に社会構造の急速な転換が進

んだ。すなわち、高度技術革新による専門能力を持った質の高い労働力の需要が高まり、さらに第三次産業の急速な成長もあって、ブルーカラー層の数は減少し、それに反比例してホワイトカラー層が増大した。従って、SPDは従来同様に労働者階級の政党として、労働者階級のみをその支持基盤に求める限り、少数党へと転落することは必然であった。民主社会主義勢力は、それまでの総選挙の動向の冷静な分析から、同党の性格を階級政党から国民政党へと転換させない限り、政権掌握の可能性は客観的にはないという結論に達した。クルト・シューマッハーの後継者の西ベルリン市長を経験したブランド党首は、その優れたリーダーシップによって、一九五九年、ゴードスベルク党大会で一九二五年のマルクス主義的な「ハイデルベルク綱領」を破棄し、それに代えて、国民政党への転換を画する「ゴードスベルク綱領」を採択した。同党は、この新しい綱領の採択によって、マルクス主義を党綱領の中核的理論としては認めず、民主社会主義を根拠づける考え方の一つに位置づけることで、実質的にマルクス主義を放棄した。それは、「経済秩序と社会秩序」の項目において、「可能な限りで競争を——必要な限りでの計画を」という定式によって示された。こうしてSPDは、基本法の掲げる「社会的市場経済」を承認し、さらに政治的綱領では、基本法の「自由で民主的な基本秩序」の積極的な遵守を宣言し、外交・国防政策においては、非同盟・中立政策を捨てて、与党の再軍備政策を全面的に受け入れる政策転換を断行した。⁽⁵⁵⁾この「ゴードスベルク綱領」に象徴されるSPDの健全な国民政党への転換と共に、西ドイツでは、外政・国防の領域では与野党が協調し、内政においては与野党が国民により良い生活条件を提供する創造的な政策提言とその実現をめぐる競争関係に入った。一九六一年総選挙では、SPDの得票率は三六%へと上昇し、その後選挙毎に得票率は上昇し続け、ついにはそれは一九七二年には四六%近くにまで高まった。一九六六年、SPDは政権与党のCDUと「大連合政権」の結成に合意し、戦後初めて政権入りを果たして、政府内で従来の政権党をチェックし、政権担当能力の習得に努めた。というのは、冷戦下の国家活動は漸次「国家機密」のヴェールに被されて行き、

議会での野党のチェック機能の届く範囲が狭ばめられていたので、政府の奥の院に入って、野党の立場からは是非々の観点から従来の政権党の活動についてチェック機能を果たそうとしたからである。⁽⁵⁶⁾ その成果があつて、一九六九年に、従来CDUと連立を組んできた小党のFDPがその支持を右のCDUから左のSPDに変えたので、SPDが主導するSPD・FDP二党連立政権が誕生した。このブランド政権の「新東方政策」によって西ドイツの外政が大きく変わった点については、二ですでに述べた。外政において大きな功績を残したブランド首相は一九七四年五月に退陣を余儀なくされた。というのは、彼の側近のギョームが東ドイツのスパイであることが判明したからである。その後任には副党首のヘルムート・シュミットが就任し、SPD政策を続行した。首相交替の蹟きはあつたものの、SPD主導政権はその選挙標語の「より多くのデモクラシー」を西ドイツにおいて実現し、一九八二年、CDUに政権を譲る。そして、一九九八年に、SPDは一六年ぶりに再び政権を奪還した。その間、SPDは、国民の進歩的世論の動向を絶えず注視し、男女平等の徹底化等、下からのより一層の民主化の推進を求める「基底民主主義」運動や、公害反対・環境保護の要求にも積極的に耳を傾ける姿勢を持ち続け、東西統一直前の一九八九年には綱領改正を行ない、男女平等の徹底化や環境保護の要求を新しい「ベルリン綱領」に取り入れた。⁽⁵⁷⁾ そして、一九九八年の総選挙では第一党になるや、原発反対・環境保護を主要な綱領とする「緑の党」との「赤緑連合政権」を誕生させた。そして、すでに「はじめに」のところ述べたように、内政では、原発廃止の決定を行なう一方、保守政権がなし得なかつた、社会民主主義の立場からの福祉国家の見直しの「第三の道」的改革に取り組み、一定の成果を上げつつあり、さらに対外的にはEUの中でドイツの発言力の強化にも成功を収めている。また、政党と財界との癒着から当然帰結する政治腐敗を根絶するために、西ドイツでは、一九六七年に制定された政党法によって選挙経費の公的助成制度が導入されて、政党への不正献金等の政党汚職は起こり得ないものと考えられていたが、しかし、シュレーダー「赤緑連合政権」が誕生後、前政権の一六年間の活動

◎西ドイツ・新ドイツ連邦議会選挙における各党の得票率 (%)

	総投票率	CDU-CSU	SPD	FDP	緑の党	PDS*	その他
1949	78.5	31.0	29.2	11.9			27.9
1953	86.0	45.2	28.8	9.5			16.7
1957	87.8	50.2	31.8	7.7			10.3
1961	87.7	45.3	36.2	12.8			5.7
1965	86.8	47.6	39.3	9.5			3.6
1969	86.7	46.1	42.7	5.8			5.4
1972	91.1	44.9	45.8	8.4			0.9
1976	90.7	48.6	42.6	7.9			0.9
1980	88.6	44.5	42.9	10.6	1.5		0.5
1983	89.1	48.8	38.2	7.0	5.6		0.5
1987	84.3	44.3	37.0	9.1	8.3		1.4
1990	77.8	43.8	33.5	11.0	5.1	2.4	4.2
1994	79.0	41.4	36.4	6.9	7.3	4.4	3.6
1998	82.2	35.1	40.9	6.2	6.7	5.1	5.8

*統一後、東ドイツの支配政党の SED は党名を「民主社会党」(Partei des demokratischen Sozialismus=PDS)に改称した。

出所：G. K. Roberts, German politics today, 2000, p. 51.

が内側から点検された結果、ドイツ統一を成し遂げたコール前首相の財界からの巨額な献金受領の事実が暴露され、コールは CDU 党首辞任へと追い込まれた。そして、CDU はより清潔な政治を目指す方向への再編が進められている。こうした西ドイツの政党政治に見られるような政権交替と健全で強力な野党の存在こそ、政治腐敗のない自由民主主義体制を存続させる何よりも不可欠な条件の一つであることが象徴的に示されていると見られよう。

戦後日本の半世紀間、政治腐敗が続発しているが、西ドイツの政党政治を見るなら、それはむべなるかなとつい納得させられてしまうのである。では、何故に、日本と違って、SPD が政権担当能力を持つことが出来たのだろうか。その第一は、先述の通り、同党は、社会構造の変化に敏感に反応して、絶えず国民の進歩的政党であろうとして、与党が示す政策体系を世界の中でドイツのあるべき姿に照らして批判的に検証し、より良い実行可能な選択肢を国民に提示し、その支持を獲得するための党活動を絶えず活性化させているからである。第二の要因は、政権担当能力を持つリーダーの養成に自覚的に取り組んで

いる点であろう。同党は、一九〇六年に将来の党幹部の理論的能力を向上させる目的を掲げて党学校を創設して、次の世代のリーダーの育成に努めていた。そして、西ドイツになってからは、SPD党首出身のワイマル共和国初代大統領の名を冠する「フリードリヒ・エーベルト研究所」が創立された。それは一種のシンクタンクであるが、あらゆる分野で博士号取得者の若い研究者を集めて、党綱領の実現の観点から国民生活のあらゆる分野の政策研究に従事させる。そして、そこで一定の成果を挙げ、ある政策分野の専門家と認められた者の内、ある者は党員の政治教育を担当する党の機関に赴かせたり、あるいは他の者はSPDが政権を掌握している州政府の政治任命のトップの官職に就かせるか、あるいは党本部か支部の幹部に登用し、政治家としての訓練を行わせる。連邦制を採用している西ドイツ・新ドイツでは、連邦政府でSPDが野党であっても、州政府や大都市ないしは地方自治体においては与党である場合が多く、党幹部から州政府首相となって、ある一定期間統治能力を身につけた後、党内の権力闘争に勝ち抜いて党首となって、次に政権党との権力闘争に勝利して政権をとった場合、連邦政府首相として国政を預かることになるのである。

SPDにはもう一つのエリート補充制度がある。一九六八年のパリの「学生反乱」に象徴されるように、西欧では学生の議会外闘争が拡大し、この流れは西ドイツでも隆盛となり、一九六八年に大連合政権が基本法擁護を主張する知識人の大きな反対を押し切って、非常事態法の採択を強行したのは、こうした反体制的運動の激化に対処することもその主要な理由の一つであった。反体制的學生運動は、その後、反議会主義闘争を止めて、その代わりに毛沢東の「長征」からヒントを得て、遠大な「制度を通じての長征」方式を採用し、公務員や既成政党に浸透する方向転換を行った。⁽⁵⁸⁾ それに対する対策として政府が打ち出した措置は、二ですでに紹介したように、「過激派取締条令」であったことは言うまでもない。SPDの下部組織の一つとして、三五歳以下の党員を構成員とする「青年社会主義者」(以下、JUSOと略記する)が存在する。⁽⁵⁹⁾ 反体制的な學生達は、このJUSOの構成員であった者が多く、男女平等の徹底化や環境保

護を主張し、その主張の実践を地道に行い、次第にその多くのものは党内左派の中核へと成長していった。⁽⁶⁰⁾一九四四年生まれの現首相のシュレーダーは、一九歳の時にSPDに入党し、ハノーファー支部幹部を経て一九七八年にJUSO委員長に就任し、在職中JUSO内に穩健路線を定着させることに手腕を発揮し、⁽⁶¹⁾傍ら弁護士としても活躍し、二年後、連邦議会議員に当選、一九九〇年にニーダー・ザクセン州首相に就任し、一九九八年までの在職中、小型ではあるが「第三の道」の政治実験を行った後、一九九八年に連邦政府首相となった人物である。

SPDは、一九六九年から一九八二年までの一三年間の与党時代に、「より多くのデモクラシー」を標語に掲げて、社会福祉と経済成長との調和ある発展をはかると共に、石炭・鉄鋼業のみに適用されていた共同決定法を千人以上の企業にも拡大し、北欧と並ぶ先進的社会福祉国家を確立しているのは周知の通りである。

こうした西ドイツ・新ドイツのSPDの活動と、戦後日本の野党、とりわけ「五五年度体制」期の日本社会党のそれとを比較して見た場合、民主社会主義という党の究極目標こそ同一であっても、政治体制の構成要素としてのその役割において格段の違いがある点に瞠目せざるを得ない。明治二〇年代以降、政府は言うまでもなく、野党でもドイツを模倣しようとする傾向があり、戦後の社会党の場合もその傾向が見られる。第一次大戦までのSPDは、カウツキー主義に基づく党綱領を金科玉条とし、その帰結として、政府の政策はすべて資本主義を強化するものであるとして、一貫して反対し続けた。日本社会党は、この戦前のSPDのカウツキー主義の影響を強く受け、戦後、政府の政策に対して反対の態度を一貫させてきた。憲法擁護、反戦、平和主義において、同党は、村山内閣誕生までは、その主張を頑強に守ってきた。確かに、戦後、太平洋戦争時代において国民の生存を根本において脅かしていたのは戦争であったという苦い歴史体験が国民の間に根づいており、従って、この体験から「国民の生存権」を守ることは、すなわち「平和憲法」を守ることであり、国民の生存権と平和とを等置し、その結果、平和憲法擁護こそ「社会主義」という党の目標の実現

に繋がるという転倒した論理から、平和憲法擁護に固執するという意味での「保守主義」に徹した。それに反して、自民党は平和憲法を可能な限り「復古的」方向において変えようとする「革新的」姿勢を一貫してとったため、自民党と社会党の「保守対革新の対決」は、平和憲法を軸として見た場合、その実態は「革新対保守の対決」であったとも言える。こうして、社会党は、高度経済成長政策の成功と共に、日本の社会構造が急激に農村型社会から都市型社会へと変容し、それと共に人口の圧倒的多数を占めるようになった都市居住者の「より良い生存」のために必要な条件整備を求める政策要求、つまり西ドイツのSPDが実践した社会民主主義的政策の実行を平和憲法擁護より優先させることには熱意を示さなかった。一九七〇年代に、高度経済成長政策の副産物として公害問題や都市問題の爆発と共に、自民党の政策に業を煮やした都市居住者が政党支持を与党から野党へと切り変えたことに幸いされて、東京都、大阪府、京都府等の主要な都市圏において、社会党は共産党との共闘の形で、いわゆる「革新自治体」を誕生させ、社会的弱者や高齢者に対する福祉の改善に一定の成果をもたらした。しかし、財政とのバランスを欠く「ばらまき行政」と後に批判されたように、日本を社会福祉国家として充実させようとする社会民主主義的な構想を持たずに、場当たりの施策の積み重ねを続けた。こうした「革新自治体」の台頭に危機感を抱くようになった自民党政府は、開明的官僚団に助けられて、社会福祉先進国の政策を取り入れて、上から全国的に社会福祉政策を実施するようになると共に、「革新自治体」の役割は基本的に終焉し、また二度の石油ショックによる不況によって「革新自治体」の財政破綻が顕在化して、「革新自治体」の退潮が始まり、それと共に社会党もこの分野では凋落した。

以上見たように、戦後の日本には社会民主主義政党は存在しなかったと言っても過言ではなからう。⁽⁶²⁾ また、政権担当能力を持つ政治家の徵募や、その訓練の制度においても、同党には見るべきものが無いと言ってもよい。同党とSPDとの決定的な相違はその組織基盤の違いにある。SPDは大衆組織政党であり、職場のみならず、市民の居住地に支部

組織を設置し、日常的に国民の日々の要求を吸い上げ、それを集約して政策化する一方、党員の徴募を積極的に行なっている。これに対して、日本社会党は総評などの官公労の労働組合連合体にその支持基盤を置き、その幹部は組合の退職幹部によって補充されるという慣行を守っており、その帰結として同党は総評等の労働組合の利益の代弁者、つまりその圧力団体に終止したと見られよう。従って、反共・復古的方向への日本の政治体制の再編強化を目指す中曽根内閣が一九八二年出現し、同内閣は、アメリカのレーガン大統領やイギリスのサッチャー首相の新自由主義政策にあやかっ
て、「小さな政府」「強い国家」をスローガンに規制緩和、行政改革を主張して、国鉄や電電公社等の民営化に成功した。それによって官公労を主体とする総評が解体され、社会党はその支持基盤を失い、さらに一九九〇年ソ連の崩壊と共に第三次世界大戦の危機も遠ざかり、またイデオロギー対立の構図も水解除し、平和憲法「保守主義」が機能する国際情勢も激変し、社会党は、政党としてその存続する内外の条件を失って早晩消滅する運命にあった。このように、不幸にも、戦後日本では、政権党を監視し、それに取って代わって政権を担当できる野党が欠如していたが故に、野党という挑戦者を持たない与党のリーダーは大きく成長するチャンスを持ちようがなく、ステーツマンに成る条件を欠くことになったといえよう。

五 「五五年体制」の崩壊と政治体制再編の行方

——「舵取り」のない日本はどこへ向かうのか?——

議会制民主主義の生命線とも言える政党政治のレベルにおいても、日本には政治的指導力の欠如を克服する条件がなかった点について見てきたが、一九九〇年代に急速に進んでいる「経済と情報のグローバリゼーション」によって、内外の環境が激変し、こうした激変した環境に適応できる政治体制の再編が行なわれなければ、日本は衰退の道を迎える他

ない幾つかの兆候が現われているように見える。と同時に、こうした兆候のなかに日本の再生の芽も見られるのも確かである。というのは、政治的指導力の欠如をもたらした大きな要因の一つとしての健全な野党、とりわけ社会民主主義政党的出現を不可能にした「五五年体制」そのものが制度疲労を顕在化させ、さらにそれを支えた社会構造が急速に崩壊し、その過程で新しい政治体制の構築へ向けての社会経済レベルにおける芽が現われ始めているからである。もし、その芽が大きな木となり、世界の多くの人々の心に響く歌を奏でることが出来るなら、日本は二一世紀の世界をリードする国に生まれ変わるかも知れない。以下、社会構造の変化について若干考察して本稿を終えたいと思う。

一九六〇年代における高度経済成長政策の展開に際しての社会構造は、次のように編成されていた。第一に、人口の過半数を占める自営農民は、自民党政府の手厚い保護の下に、各地域の特性に応じて消費者の多様な需要に応える形で農産物の作付けにおいても多角経営を行ない、互いに地域の特性を競い合い、他方、全国的見地からの各地域の多様な利害の調整は、農民を組織した圧力団体の農協が担当した。それは、単なる圧力団体に止まらず、農民の生産活動、農産物の出荷・販売という経済活動から、保険を含めての金融などの生活全般にわたるサービスを提供する巨大な企業体でもあった。そればかりではなく、米価は政府によって毎年物価動向と連動させて決定されるために、農協は、与党を彼らの利益実現の方向へ動かすために、選挙に際しては与党候補を支援し、自民党の主要な支持基盤となっていた。しかし、一九八〇年代に入って、日本の工業製品が自由貿易体制を利用して世界市場を席捲するに及んで、その反作用として農産物の自由化を求める諸外国、とりわけアメリカの要求が強まり、政府は従来同様な農民保護政策を取り続けることが不可能となった。

次に、一九六〇年代以降、太平洋沿岸地方に新しい重化学工業地帯が出現し、農村からの労働力の工業地帯や都市への移動が本格化した。農村では、労働力の減少に対しては、年々改良される農作機械と化学肥料の投入等で農業生産の

合理化で埋め合わされ、「三ちゃん農業」と言われるように、戦前の農業で必要とされた人数の数十分の一の数で、単位面積当たりではより多くの収穫物を手に入れることが可能になった。こうして余剰となった労働力は工業部門へと移動し、日本経済の全体としての産業間の労働力の量的調整が順調に進んだ。それと共に、農民の全人口に占める割合は漸減し、上述したように、ついに、今日、5%までに低下した。さらに、政府は、アメリカの圧力に押されて段階的に農産物の自由化に踏み切ったために、国際競争の圧力の下で農産物価格は漸次下落し、農業だけでは生計を維持することが困難になり、多くの農民は、農繁期を除いて、都市の土木・建設工事に出稼ぎに出るか、地元出身の有力政治家がその選挙地盤を維持するために公共事業を誘致することに成功した地方では、その公共事業に雇用され、兼業を余儀なくされた。自民党は、補助金等で農産物価格の下落を補填する一方、農村地帯に公共事業を持ち込み、間接的に農民の所得補償を行なう「ウラ福祉社会」の維持を図り、建設業者を通じて公共事業に雇用される農民を再編する形でその主要な選挙基盤の維持・再生産に努めた。しかし、バブル経済の崩壊による国家財政の破綻によって、公共事業を従来同様に続けることは国家財政の崩壊を招来させることに直結するので、もはやそれを続けることは不可能な状態になっている。そのことが自民党の凋落をもたらした大きな原因の一つであるが、にもかかわらず、カンフル注射のように、農村地帯はそれを求めているので、村山政権後、再び息を吹き返した自民党は、公共事業の拡大に走って、自ら墓穴を掘っているのが現状である。

以上、「五五年体制」下の農村事情を概観したが、もともと農民は所有者意識を強く持つており、それ故に社会主義には背を向ける体質を持つていた。従って、保守政党の手厚い保護を受けることの出来た「五五年体制」の下で、農民が社会民主主義を受け入れる主体的条件はなかったと言えよう。しかし、所得の内、農業からのものが三分の一しかないと言われている平均的農民には、もし、公共事業がなくなった場合、従来の生活を維持できなくなるので、他産

業へ新たな生活の糧を得る道を求めるか、あるいは起業家精神に富み、かつ起業家が成功するためのその他の条件が整っている農民あるいは他産業の企業家が起こす大規模農業経営に雇用される道しか残されていないであろう。もし、この道に進みたくないなら、ほとんどの農民は大規模経営に対抗するために生産者協同組合を結成して、生き残りを図らざるを得ないであろう。どちらの道をとっても、農民は、経済的身分としては都市居住の勤労者と変わらなくなり、彼らも、その生存を確保しようとしたら、実質的に社会民主主義的方向へ進む他はないであろう。

第二に、「五五体制」を支えていたもう一つの主要な支柱は、言うまでもなく大企業である。日本が経済大国となったということは、重化学工業という重厚長大産業の大企業が出現し、それが日本経済を支配したということの意味する。そして、大企業の台頭が意味することは、それが余剰農村人口やさらに新しい世代の人口層を吸収して、人口の過半数がその生活の糧を稼ぐ組織体に発展したことを意味する。明治日本は、幕藩体制の封建的な大家族制度を再編して、それを社会の基礎単位として組織化し、天皇を家長とする「家族国家」を確立した⁽⁶³⁾。そして、戦前において、財閥企業体もこの「家族国家」原理に基づいて編成されていた。戦後の民主的改革によって、「家族国家」は崩壊した。しかし、その組織原理は部分的に変えられたが、その基本は存続し、大企業は再びそれに基づいて編成されたのである。大企業は、「擬似家族共同体」という点では財閥企業体と変わらないが、しかし、それは、戦前と違って、財閥の支配する組織体ではなく、「所有と経営の分離」の結果、経営者と従業員との利益共同体の性格を帯びるようになった。この性格は、戦後、社会主義思想の浸透や、先進諸国の労使関係の制度を模倣した労働法に基づく労使関係が制度化されても、変わっていない。というのは、労働組合の組織原理として、欧米の産業別組織原理と異なり、企業別組織原理が採用されているために、労働者の労働条件と経済条件の改善を目的とする労働組合の活動の成果として、労働条件と経済条件の向上が勝ち取られたとしても、それは、一企業内か、あるいは同業種の大企業内に限定される、差別的展開が見られたか

らである。その結果、労働組合は自分の会社の業績が良くなれば、彼らの経済条件もリンクして良くなるので、当然、経営者との間に共同体意識を持つようになり、労使一体となって企業の発展に協力し、全体としては企業の国際競争力の向上に貢献したのである。ところで、企業体の利益配分を見るなら、日本の企業体の労使協調体制は、外見を見る限り、西ドイツのそれと見劣するところがない。しかし、問題は企業の組織編成と意思決定の方式の違いにある。西ドイツでは、上述したように、産業別労働組合方式と共同決定法に基づいて企業内民主主義が貫徹されていて、従業員は働く職場の企業内で企業の経営者の選任や、企業の意味決定に参加する企業内民主主義を体験し、また職場の外の居住地では、週三五時間労働制が遵守されているために十分な時間的余裕を持つ従業員は、自治体の政治に市民として参加し、直接的に民主政治を経験しており、彼らは職場と居住地で一人の市民としての権利を行使し、義務を果たすシステムが整備されている。それに反して、日本では、企業が「擬似家族共同体」であるために、家長たる経営者に従業員は「子供」として絶対服従しなくてはならなくなっている。その結果、労働法では形式的に労使は労働条件等の取り決めの際には対等の立場にあると称されているが、その現実には、極論すれば、主人と奴隷の関係に近いと言っても過言ではないのである。つまり、企業内には民主主義はなく、日本国憲法の基本的人権の原則は企業の前でその効力を停止させられているのである。戦後日本は、「軽武装」「経済立国」を国家目標に掲げて、その推進主体として大企業が世界の市場争奪戦において雌雄を決する戦いを行うために、国家の「総力戦体制」と同様に、従業員の能力と時間を可能な限り企業目的のために使用する必要がある、そのために従業員を「産業兵士」として訓練し、その帰結として家族生活をも顧みられないように仕向けるシステムになっている。その結果、大企業の従業員は終身雇用制の下では良き「産業兵士」「会社人間」として生きるためには、家庭生活の犠牲は言うの及ばず、居住地の市民としての活動を事実上行なうことが不可能となり、従って、地方自治は主役なき、中央政府の下請け行政機関に変質せざるを得ないのである。こうして、

市民の下からの改革の動きは、一部政治的意識の高い主婦等の女性の活動を除いては、事実上封殺されてしまわれることになった。そして、他方、選挙に際しては、大企業は、その代表政党の自民党を献金で財政的に支えるのみならず、その従業員に与党候補を支持するよう方向づけた。こうして、大企業の従業員は、自分の属する企業に忠誠を捧げ、さらに市民であることを放棄して、「産業兵士」または「会社人間」としての立場から自民党を支持したが、その代償は、終身雇用制、年功序列型賃金、退職金、年金制度やその他の会社内の行き届いた福祉制度による相対的に豊かな生活であった。⁽⁶⁴⁾

ところで、最近、「経済と情報のグローバルイゼーション」の加速化によって、こうした大企業の組織編成にも大きな変動が進んでいるように思われが、それは注目に値する。アメリカはソ連との軍備競争に明け暮れていたもので、その国力のすべてを広義の国防に傾注してきた。しかし、冷戦崩壊後、国防中心主義から「普通の国家」へ戻る傾向を取り始めており、それに伴って国防の各分野の間におけるバランスの回復に努め始めた。また、国際政治は軍事力による戦争ではなく、世界市場のシェアをめぐる経済力による戦争の様相を呈するようになった。一九九〇年代に入って高度情報技術の産業化で優位に立ったアメリカは、高度情報技術を用いての世界金融市場の組織化に成功し、アメリカ主導下に世界の金融業の再編が企てられ、自由貿易、公正取引、規制緩和を旗印に掲げてグローバルスタンダードの名目の下に、アメリカ流の競争原理の論理を日本に強要し始めている。アメリカでは、企業は日本のように経営者と従業員の利益共同体ではなく、利潤追求を目指す企業家が自由競争の下にある労働力を出来るだけ安く買い入れて、それを効率的に活用する組織編成を行なって、出来る限り安い費用で最大の利潤をあげる経営を追求している。こうしたアメリカの企業と日本の企業が競争した場合、製品当りの単価において日本の企業は、労働力代価の比重が高いために必然的に競争に負ける可能性があり、その上、意思決定方式がアメリカ企業の場合、トップダウンであるために、高度情報社会

では時間のかかるボトムアップの日本企業と比べた場合、有利な立場にあることは明白である。これまで国家の手厚い保護の下に、官民協調の大家族制度のような組織編成の日本の大企業は、強力な競争相手のいない分野で一人勝ってきたが、今や、強力な競争相手のいる分野で相手からゲームのルールまでも強要された場合、もし、相手のゲームのルールを認めてしまうと、敗北することが必至の経済戦争に突入しているように見える。この戦争に生き残るために、もし、日本の企業もアメリカ流の企業組織編成方式を採用するならば、「産業兵士」「会社人間」を意識的かつ組織的に生み出してきた「擬似大家族共同体」は崩壊する可能性もあろう。この傾向は最近とみに強まっている。もし、この傾向が益々強まるならば、終身雇用制、年功序列型賃金制、企業内福祉制度等で優秀な労働力を偏差値の高い大学から徴募し、生涯にわたって囲っていた現在の企業組織は崩壊するであろう。「五五身体制」を政党レベルでも支えた大企業従業員団は解体するのは必然であろう。従って、自民党が支配政党として止まろうとするならば、アメリカ的企業組織方式の日本への波及をアメリカとの競争が強いられた業種に限定するような対処方法を取らざるを得ないであろう。他方、そうした業種から解雇された労働者の再雇用、つまり労働力の移動を自由かつ円滑に行われるような社会経済制度の改革が同時平行的に進められない限り、社会問題を発生させる危険性がある。それ故に、政府は労働力の再教育やその他の社会福祉面での制度の手直しを行わなくてはならないが、こうした政策変更は自民党主導の政府の下では困難であろう。とするならば、日本は、社会民主主義が国のあり方に大きな影響力を及ぼしている英仏独のような強力な社会民主党と保守政党との二大政党政治体制の構築の方向へ向かわざるを得ないであろう。

もし、大企業が従来の「擬似大家族制」の組織原理を放棄するようなことにでもなれば、企業から解放された従業員は企業に対してこれまで持っていた心情的な強い「主従の紐帯」感を持つ必要がなくなり、そして自己の責任で自分と家族の生存を維持・確保しなくてはならなくなり、その結果、企業のあり方に関心を持ち、その帰結として企業内民主

主義に関心を抱くようになる。また同時に居住地においても自覚的な市民として地方自治体の政治に参加する主体として変容を遂げざるを得なくなるであろう。そして、企業に拘束されない労働力の売手としての自覚の高まりと共に、労働組合も企業別ではなく、産業別に組織された方がより合理的であることが自覚されるようになるなら、こうした勤労者・市民の利益を代弁する新しい社会民主主義政党が出現する環境的条件が生まれることになる。とはいえ、環境的条件が整ったとしても、社会民主主義政党のリーダー徴募の制度が現在のところ、言うまでもなく、存在しない。また、現在の野党の中で、民主党がSPDのような政党に発展する可能性はないし、また共産党はイタリアのように「歴史的妥協」路線を打ち出して、国民政党内に變貌する可能性も現在のところ見受けられない。また、公明党も日蓮正宗信者の宗教政党としての性格を脱皮しない限り、共産党と同様に進歩的な国民政党内にはなり得ないであろう。いずれにせよ、新しく出現するかもしれない政党を含めて野党のどれかが、環境にやさしい経済システムを土台にした平和で豊かな社会、そして「人間の顔をしたすべて者の自由と平等」の理念の実現を目指す新しい国家目標、それは言うまでもなく社会民主主義であるが、その目標に基づいて政策体系を綱領化した政党へと改編され、生存基盤を急速に失いつつある広範な農民やブルーカラー層、そしてサラリーマン層を地域や職場を単位にして組織化するなら、日本にも新しい未来が開かれよう。従って、民主党、社民党、共産党等の野党は、日本の未来には西欧の社会民主主義しかないことを自覚して、その実現へ向けての組織の再編のリーダーシップを取る他なからう。

最後に、国際社会において、日本は、どうあるべきかの問題を瞥見しておこう。日本は、地政学的に海洋国家である以上、太平洋で繋がっているアメリカとの関係は国のあり方の基本に関わることである。アメリカとは自由民主主義という普遍的原理を共有しており、その点では日米安保条約を土台にして、日本は地域統合化がより一層進んだ未来では、もしかすると五一番目の州としてアメリカ連邦共和国に加入する方向もある。しかし、そのためには、大企業の現在

の組織原理はアメリカ的なものに変えられる必要が生まれよう。もし、これまでの社会構造を基本において規定している大企業がその組織原理を捨てることはその存在を否定することにもなり、今後、一〇年、二〇年先にそうしたことは起こりそうもないであろう。しかし、マス・メディアを通じて文化面では、日本は強くアメリカナイズされ始めており、核家族を基礎とする今日の日本社会において、核家族それ自体が社会の一つの単位としてのモラル面での統一性を失いつつある傾向を示しているとするなら、「経済と情報のグローバリゼーション」の実態がアメリカナイズーションであるが故に、アメリカ連邦共和国の一州となる方がよりベターと考える人の割合も増大するかも知れない。

もう一つの可能性は、西ドイツ・新ドイツのとった方向、つまり「アジア共同体」結成という地域統合化の主体となる方向である。韓国、中国、台湾、東南アジア諸国などのアジア各地は経済的にほとんど日本経済と不可分の分業体制の中に組み込まれている。日本が主体的に決意するなら、「アジア経済共同体」確立は可能であろう。しかし、ECからEUへの発展のようなことは困難であろう。なぜなら、韓国、台湾を別とするなら、人権と自由民主主義の尊重という政治原理の面のみならず、価値観も異なり、また社会編成原理も異なるからである。その上、これまで、日本は、内政面において「復古的」方向にあり、その帰結として、太平洋戦争時代における日本の加害者としての行動に対する反省と、それに基づく「過去の歴史の清算」を行なっていないために、諸国の信頼感を得るところか、警戒心を高める結果になってしまいかも知れないからである。従って、もし、「過去の歴史の清算」を不問のままにして、日本がアジア共同体結成のイニシアティブをとるなら、アメリカの反対はさて置くとしても、共同体加盟予定国の警戒心をかえって強めることになり、実現は困難であろう。また、中国において市場経済の進展と共に、もし、権威主義体制から民主主義体制への転換が進むなら、仏独提携のように民主化された中国と日本との提携も考えられるが、その際、アメリカとの関係があつて、その提携も困難であろう。

第三の道は、太平洋国家としてアメリカとの不可分の一体的關係を結ぶと同時に、民主化された中国を含めてアジア各国と、差し当り、アジアの一國として經濟共同体を確立し、世界連邦共和国へ向けて、東西の橋渡しの役割をする方向がより現実的な方向として考えられよう。以上の三つの道のどれを選択するにしても、「舵取り」の役割を果たす真の民主的な政党政治が生まれぬ限り、その実現は「絵に描いた餅」に終わるであろう。とするなら、強力な社会民主主義的野党の育成と、その挑戦を受けて国民のための政治を目指す保守政党の展開こそが、日本のあるべき国のあり方を決める基となる。

おわりに

二一世紀の初頭の今日、「經濟と情報のグローバリゼーション」は世界を覆っている。資本は国境を越えて自由に移動している。つまり、より安い労働力を求めて生産設備を移動させる一方、豊かな購買力を持つ国には多様な需要に合わせた商品やサービスを供給する設備も移動している。こうした国際的に移動する資本をコントロールする金融という神経系統も世界中に張り巡らされて、世界は一つの市場となった。一方、資本の移動と共に、資本家や企業家も移動するが、当然、労働力も移動する。もともと産業資本主義の成立とその発展のための政治的条件を整備するための政治的組織として生まれた近代国家も、その存続の条件が変化し、その限界を露呈しつつある。こうした世界の巨大な流れに飲み込まれたり、流されないようにするためにも、日本の政治体制は変容を余儀なくされている。冷戦崩壊前までは、国民国家を単位とする国際政治が存在していたが、二一世紀に入って、国民国家はその支配下の国民の生存を守る政治体制としてのその存在意義の一部を失いつつあり、国民国家の政策決定システムとそれを支える社会構造も、当然、再編・変容の課題に直面している。

本稿は、国際政治の中で、各々の民族を単位とする資本主義経済の確立が世界の大勢となっていた一九世紀後半から、民族の生き残りを図るために、英米仏と違って、上からの資本主義経済の確立と、国家の保護の下での経済発展を推進して来たドイツと日本の約一五〇年間にわたる政治体制の形成とその展開における共通点と相違点を探ることで、戦後日本の政治体制の展開の特徴を明らかにし、二一世紀における日本の進むべき道はどこにあるのか、西ドイツ・新ドイツを座標軸にして探ってみた試論、いや私見の展開である。戦後日本の政治体制は戦前のその延長の側面が強く、むしろワイマール共和国のある一面を想起させるところがる。その点は今後の日本政治に暗い影を投げ掛けるものと思われる。言うまでもなく、今日は、一九二〇年代と違って、グローバリゼーションの波は世界を覆っており、否応無しに、その波は日本を席捲している。一九三〇年代のように、ブロック経済に戻ることは不可能である。そこで、本稿では、日本がまだグローバリゼーションの波に乗り切る態勢には至っていない内外の条件を探り、今後の日本の行方について思考をめぐらせて見た。結論は、五ですでに述べたので読者の批判を期待して止まない。(二月二十五日、脱稿)

注

(以下、主に、邦語になった文献を利用する。)

- (1) 「第三の道」についての基本的考え方を展開したものとして、次の著作がある。A・ギデンス著・佐和隆光訳『第三の道』(一九九八年)、日本経済新聞社、一九九九年。
- (2) 黒岩 徹『決断するイギリス—ニューリーダーの誕生』、文春新書、一九九九年。船場正富『ブレアのイギリス—福祉のニューディールと新産業主義—』、PHP新書、一九九八年、等。
- (3) 現在のSPD内の「第三の道」を巡っての論争に関する研究として、次のものがある。西田慎「シュレーダー社会民主党のジレンマ—その党内対立の歴史的位相と現状—」、『ドイツ研究』三十一号(日本ドイツ学会、二〇〇〇年二月)、一一一頁—一三五頁。
- (4) 日独の「外見的立憲主義」の比較研究として次のものがある。望田幸男『比較近代史の論理—日本とドイツ—』、ミネルヴァ書房、

- 一九七〇年、II「帝国憲法体制の論理」。また、日独の近代化を比較研究したものととして同じ著者の次のものがある。『ふたつの近代—ドイツと日本はどう違うのか—』、朝日選書、一九八八年。
- (5) H・ヴェーラー著・大野英二、肥前栄一訳『ドイツ帝国 一八七一一一九一八年』(一九八三年)、未来社、一九八三年、九五頁—一〇八頁。
- (6) 安 世舟『ドイツ社会民主党史序説—創立からワイマール共和国成立期まで—』、お茶の水書房、一九七三年、二九一頁—二九四頁。
- (7) H・ヘーネー著・五十嵐智友訳『ヒトラー独裁への道—ワイマール共和国崩壊まで—』(一九八三年)、朝日新聞社、一九九二年。
F・ノイマン著・岡本友孝。他共訳『ビヒモス—ナチズムの構造と実際—』(一九四四年)、みすず書房、一九六三年、一九九頁以下。
- (8) 幕末から昭和期までの日本政治の展開については、参照・升味準之輔『日本政治史』一(幕末維新、明治国家の成立)、東京大学出版会、一九八八年。同『日本政治史』二(藩閥支配、政党政治)、東京大学出版会、一九八八年。
- (9) W・ゲルリッツ著・守屋純訳『ドイツ参謀本部興亡史』(一九六七年)、学習研究社、一九九八年、二九二頁—二九三頁。安世舟、前掲書、二三六頁、二八五頁—二八六頁。
- (10) E・マティアス著・安 世舟・山田徹共訳『なぜヒトラーを阻止できなかったか—社会民主党の政治行動とイデオロギー—』(一九六〇年)、岩波現代選書、一九八四年、一一三頁—一五七頁。
- (11) D・シェーンボウム著・大島通義・他訳『ヒトラーの社会革命』(一九六七年)、而立書房、一九七八年、一三八頁—一四三頁。
- (12) 大正期と敗戦までの昭和期における日本政治の展開については、参照・升味準之輔『日本政治史』三(政党の凋落、総力戦体制)、東京大学出版会、一九八八年。また『一九四〇年体制』については、参照・野口悠紀雄『一九四〇年体制—さらば「戦時経済」—』、東洋経済新報社、一九九五年、六一頁—六七頁。赤木須留喜『近衛体制と大政翼賛会』、岩波書店、一九八四。
- (13) 基本法の邦訳は、高田敏・初宿正典編訳『ドイツ憲法集』(第二版)(信山社、一九九七年)に収録されている。「VII、ドイツ連邦共和国基本法」。なお、基本法解説書としては、次のものがある。村上淳一・他共著『ドイツ法入門』(改訂第三版)、有斐閣、一九九七年、第四章 憲法。
- (14) 西ドイツの政党に関する文献として、加藤秀治郎『戦後ドイツの政党制』、学陽書房、一九八五年、等がる。
- (15) 「戦う民主主義」についての研究として、次のものがる。E・イエッセ著・小笠原通雄・渡辺重範訳『戦闘的民主主義』(一九八〇年)、早稲田大学出版部、一九八二年。
- (16) 「社会的法治国家」原則は、ワイマール共和国末期に、ナチス党の主張する「国家社会主義」という右からの選択肢に対抗して、同共和国憲法の基本理念を基に政治危機の克服を目指す選択肢として、SPD系の政治学者のヘルマン・ヘラーによって主張された。

戦後、基本法制定に大きな影響力を持ったクルト・シューマッハー（SPD初代党首）、カルロ・シュミット（基本法制定会議の指導的議員）が、ヘラーの弟子や友人であったことから、基本法の基本原則の一つとして、「社会的法治国家」原則が採用されたと言われている。H・K・ルップ著・深谷満雄訳『現代ドイツ政治史』（一九八二年）、有斐閣、一九八六年、一〇九頁～一一一頁。

(17) G・ライプホルツ著・清水望・渡辺重範訳『政党国家』、早稲田大学出版部、一九七七年。

(18) 平島健二、『ドイツ現代政治』、東京大学出版会、一九九四、四二頁～四三頁。

(19) コール政権は、新自由主義的政策展開の一環として、一九九三年に国有鉄道を、一九九四年に郵便制度を、それぞれ民営化した。

(20) 西ドイツ政治についての文献として、大西健夫編『ドイツの政治』、早稲田大学出版部、一九九二年、等がる。

(21) 平島健司、前掲書、四八頁。

(22) 占領軍のナチス戦犯の追及と西ドイツのナチス裁判の研究として、次のものがある。野村二郎『ナチス裁判』、講談社、一九九三年。なお、アメリカのドイツ占領政策の研究については、真鍋俊二『アメリカのドイツ占領政策——一九四〇年代国際政治のながれのなかで——』、法律文化社、一九八九年、等がある。

(23) H・K・ルップ、前掲書、二九一頁～三〇三頁。

(24) ドイツと欧州統合との関係についての文献として、小野耕二『EC統合とドイツ統一』、大月書店、一九九一年。柴山健太郎『欧州統合と新生ドイツの政治再編』、社会評論社、一九九四年、等がある。

(25) 東西ドイツの統一についての文献として、高橋進『歴史としてのドイツ統一——指導者たちはどう動いたか——』、岩波書店、一九九九年、山田晟『東西両ドイツの分裂と統一』、有信堂、一九九五年、等がある。

(26) アメリカの日本占領政策についての研究として、次のものがある。J・ウイリアムズ著・市雄貴・星健一訳『マッカーサーの政治改革』、八尋舜右、一九八九年。五百旗頭真『米国の日本占領政策』上、下、中央公論社、一九八五年。

(27) 野口悠紀雄、前掲書、九三頁。

(28) 一九四五年から一九五五年までの戦後改革とその再編については、参照：岡義武編『現代日本の政治過程』、岩波書店、一九五八年。升味準之輔『日本政治史』四（占領改革、自民党支配）、東京大学出版会、一九八八年。同『戦後政治一九四五―九五』上、下、東京大学出版会、一九八三年。

(29) K・V・ウォルフレン著・篠原勝訳『日本／権力構造』（一九八九年）下、早川書房、一九九四年、二三九頁～二四三頁。

(30) 吉田茂の研究としては、次の著作がある。猪木正道『評伝 吉田茂』、読売新聞社、一九八一年。高坂正堯『宰相吉田茂』、中公叢書、一九六八年。J・W・ダワー著・大窪愿二訳『吉田茂とその時代：一九四五―一九五四』（一九七九年）、TBSブリタニカ、一九八一年。戦後の西ドイツと日本の建設者のアデナウアーと吉田茂の興味深い比較研究として、大嶽秀夫『アデナウアーと吉田茂』

(中公叢書、一九八六年)がある。

(31) 独米関係の研究として、真鍋俊二『現代独米関係論』、関西大学出版部、一九九八年がある。

(32) K・v・ウォルフレン、前掲訳書、二八四頁―二八六頁。

(33) 岸信介についての代表的研究として、原 彬久『岸 信介―権勢の政治家―』(岩波新書、一九九五年)がある。

(34) 「五五年体制」下の自民党政治についての研究は極めて多い。本稿執筆に際して参考にした文献の内、代表的なものを順不同に次に挙げておく。

升味準之輔『現代政治一九五五年以降』下、東京大学出版会、一九八五年。一九七七年度政治学会年報『五五体制の形成と崩壊』、岩波書店、一九七九年。山田浩也・他『戦後政治の歩み』、法律文化社、一九九〇年。三宅一郎・他『日本政治の座標―戦後四〇年間のあゆみ―』、有斐閣、一九八五年。間場寿一・他『日本政治を読む』、有斐閣、一九八七年。村松岐夫・他『日本の政治』、有斐閣、一九九四年。福井英雄・他『日本政治の視角』、法律文化社、一九八八年。後藤基夫・他『戦後保守政治の軌跡―吉田内閣から鈴木内閣まで―』、岩波書店、一九八二年。高島道敏『地方の王国』、潮出版社、一九八六年。同『新保守の時代はつづくのか』、三一書房、一九八七年。同『日本政治の構造転換』、三一書房、一九九四年。佐々木毅『自民党は再生できるのか』、日本経済新聞社、一九八九年。小野耕二『日本政治の転換』、青木書店、一九九四年。阿部 斉『概説現代日本の政治』、東京大学出版会、一九九〇年。石川真澄・他『自民党…長期支配の構造』、岩波書店、一九八九年。別冊宝島六二『自民党という知恵―日本の政治力の研究』、JICC出版局、一九八七年。大嶽秀夫編『日本政治の争点』、三一書房、一九八四年。大嶽秀夫『自由主義的改革の時代―一九八〇年代前期の日本政治』、中央公論社、一九九四年。内田健三『戦後日本の保守政治』、岩波書店、一九六九年。京極純一『日本の政治』、東京大学出版会、一九八三年。佐藤誠三郎・松崎哲也『自民党政権』、中央公論社、一九八六年。田中善一郎『自民党体制の政治指導』、第一法規、一九八一年。G・カーチス著・山岡清二訳『代議士の誕生』、サイマル出版会、一九八一年。同『日本型政治』の本質』、TBSブリタニカ、一九八七年。J・A・A・ストックウイン著・荒木俊夫・他訳『現代日本の政治変動―繁栄の中の対立と統合』、木鐸社、一九八三年。小林良彰『現代日本の政治過程』、東京大学出版会、一九九七年。加茂利男『日本型政治システム』、有斐閣、一九九三年。野中尚人『自民党政権下の政治的エリート』、東京大学出版会、一九九五年。村川一郎『日本国「政府」の研究』、ぎょうせい、一九九四年。田中 浩『戦後日本政治史』、講談社学術文庫、一九九六年。北岡伸一『自民党…政権党の38年』、読売新聞社、一九九五年。

次に、自民党の右傾化との関連で、「青嵐会」について簡単に触れておきたい。

青嵐会は、一九七三年(昭和四八年)七月に、主に自民党の若手、右派議員によって結成された自民党の「タカ派集団」である。代表世話人に渡辺美智男、中川一郎、湊徹郎、藤尾政行、玉置和郎、座長に中尾栄一、幹事長石原慎太郎、代表幹事に加藤六月、佐

藤隆、事務局長浜田幸一らが就任した。彼らは、「反共、自主憲法制定、教育の正常化、国防力の強化」を目指し、当時の田中内閣によって推進されていた自民党の左派路線を批判し、それに反対した(堀幸雄『右翼辞典』、三嶺書房、一九九一年、三三一頁―三三二頁)。青嵐会のリーダーは現在、引退ないし逝去し、残った会員は、森首相をはじめ現在の自民党の主流となっていると見てもよからう。また青嵐会の主張は「自主憲法の制定」を除いてほとんど実現されたと見られる。

(35) 升味準之輔『現代政治五五年以降』下、五〇七頁―五一五頁。

(36) 公明党の研究としては、堀幸雄『公明党』、南窓社、一九九九年がある。

(37) 社会党に関する文献は、高島道敏・他『社会党―万年野党から抜け出せるか―』、岩波書店、一九八九年、等がある。なお、社会党のイデオロギーをSPDのそれとの比較において研究した優れた著作として、大嶽秀夫『戦後日本の政治的イデオロギー』、三一書房、一九九六年(一七五頁以下)がある。

(38) 岡野加穂留・藤本一美編『村山政権とデモクラシーの危機』、東信堂、二〇〇〇年、二三頁。

(39) 一九九三年から橋本内閣期までの政界再編の動きに関する分析として、大嶽秀夫『日本政治の対立軸―九三年以降の政界再編の中で―』(中公新書、一九九九年一〇月)がある。

(40) 小沢一郎『日本改造計画』、講談社、一九九三年、三二頁―三三頁、一〇五頁―一一〇頁、一一四頁―一一九頁、一五六頁。

(41) H・A・キッシンジャー著・岡崎久彦監訳『外交』(一九九四年)下、日本経済新聞社、一九九六年、五二七頁。

(42) 同前訳書、五二九頁。

(43) K・v・ウォルフレン、前掲訳書、上、一三二頁。

(44) 同前訳書、一三四頁。

(45) 丸山真男『軍国支配者の精神形態』、『増補版 現代政治の思想と行動』、未来社、一九六四年、一二九頁。

(46) Ch・ジョンソン著・矢野俊比古監訳『通産省と日本の奇跡』(一九八二年)、TBSブリタニカ、一九八二年、二〇頁―二五頁。

(47) K・v・ウォルフレン、前掲訳書、上、二二四頁―二三五頁。

(48) Ch・ジョンソン、前掲訳書、二四頁。

(49) 伊部英夫『半国家・日本―戦後ブランドデザインの破綻―』、ミネルヴァ書房、一九九三年、一三九頁。

(50) 猪口孝・岩井奉信『「族議員」の研究』、日本経済新聞社、一九八七年。野中尚人、前掲書、一五六頁―一五八頁。なお、本書は、自民党の政治的エリート徴募に関して、新制度論による日仏の政治的エリート徴募について実態調査に基づいて比較研究したものであり、興味深い指摘が多い。

(51) 現代日本における「政治的指導力の欠如」について、議会制民主主義との関係において論じたものとして、次のものがある。福

島新吾『日本の政治指導と課題』、未来社、一九九九年。また明治期から戦後までの政治的エリートへの徴募における伝統的要因と近代的要因の共生関係と、伝統的要因の「藩閥グループ」の後退と共に、社会的基盤の弱い政党に基づく政治的エリートの社会統合と指導力の弱体化が顕著になった点を、数量分析によって解明した研究として、高根政昭『日本の政治エリート—数量分析—』、中央公論社、一九七六年、がある。

- (52) M・ウェーバー著・脇 圭平訳『職業としての政治』（一九一九年）、岩波文庫、一九八〇年、二二頁。
(53) K・v・ウォルフレン、前掲訳書、上、一〇四頁。

- (54) K. H. Goetz, *Senior Officials in the German Federal Administration: Institutional Change and Positional Differentiation*, in: E. C. Page and V. Wright, ed., *Bureaucratic Elites in Western European States*, 1999, pp. 165-173.

- (55) 佐瀬昌盛『SPD：戦後ドイツ社会民主党史—政権への歩み』、富士教育社会センター、一九七五年、八〇頁―一二二頁。本書の付録に「ゴードスベルク綱領」の邦訳が収録されている。

- (56) 同前書、一六〇頁。

- (57) ベルリン綱領の邦訳は、『現代の理論』（一九八六年一二月号・二三二号）に収録されている。なお、新綱領をめぐる論争については、『現代の理論』（一九八八年八月号・二五二号）特集Ⅱ「西ドイツ社会民主党の綱領論争」に紹介されている。

- (58) 平島健二、前掲書、一四〇頁。なお、この「六八年世代」は、現在、五〇歳代でドイツでは社会の第一線で活躍している人が多い。その代表的な人物が現在のシュレーダー内閣の外相のフィッシャーである。彼は、七〇年代初め議会外闘争に際して警官と衝突していた写真がマス・メディアで紹介され、野党のCDUは外相が過激派であったことを理由にその辞職を議会で求め、シュレーダー首相が彼を庇って野党の攻勢をかわしたと、二〇〇一年一月末頃から新聞に報道されている。フィッシャー外相は緑の党出身であり、同党には「六八年世代」が多い。新聞報道によると、世論調査では、シュレーダー首相の外相擁護を支持するものが70%であったと伝えている。現在のドイツにおける世論の動向が日本のそれと異なるといかに違うかを示す一例と言えよう。なお、現在の「赤緑連合政権」の研究として次のものがある。Charles Lees, *The Red-Green Coalition in Germany. Politics, Personalities and Power*, 2000.

- (59) JUSOについては、注(55)の佐瀬昌盛、前掲書、「補章その二」が詳しい。

- (60) P・レッシェ、F・ヴァルター著・岡田浩平訳『ドイツ社会民主党の戦後史』（一九九二年）、三元社、一九九六年、四一六頁―四三六頁。

- (61) 同前訳書、三四八頁。

- (62) 大嶽秀夫教授は、戦後日本には社会民主主義勢力が弱体であったが、しかし日本における政治的イデオロギーの対立は、基本的に経済的自由主義と社会民主主義であったとし、それは、実は自民党内の対立であり、この二つの路線の内、社会民主主義路線が、政

権復帰後の吉田内閣、鈴木・中曾根内閣を例外として、自民党内で優勢であり、それ故に、自民党は社会民主主義政党であったという
独創的な解釈を展開している（大嶽秀夫『自由主義的改革の時代』、三六頁、三二六頁）。

- (63) 石田雄『明治政治思想史研究』、未来社、一九五四年、前編「家族国家観の構造と機能」。
- (64) 伊部英男、前掲書、一一八頁以下。