

世界と議会

World
and
Parliament

尾崎行雄記念財団

www.ozakiyukio.jp

2019 春号

Ozaki
Yukio

特集：尾崎行雄生誕一六〇周年記念

「憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」

◇主催者挨拶／大島理森／高村正彦

◇メッセージ／安倍晋三／枝野幸男／鈴木健一

◇講演「全米桜祭りへの参加と日米交流」／土井孝子

特別寄稿

尾崎生誕一六〇周年の集いに参加して／ジョン・S・コールドウェル

特別論文

議員立法充実化による議会政治復権の新提言／片山玲里

INPS JAPAN

混迷の度が深まるアフリカ東部・「アフリカの角」地域

連載「尾崎行雄伝」

第十二章 松隈内閣

『峯堂ブックオブザイヤー2018』

選考結果



Ozaki
Yukio

平成31年4月20日発行・季刊発行・第582号
〒100-0014 東京都千代田区永田町1-1-1

TEL 03-3581-1778

（平成三十一年春号）第五八二号

世界と議会（第五八二号）



今や必要不可欠となった、インターネット時代の政治活動戦略。ホームページにSNS等、もはやネット抜きの選挙戦は考えられません。私たちVoiceJapanは、政治活動に最適化されたツール「ネット参謀」の導入から最新の映像コンテンツ制作までをワンストップで提供いたします。

政治はもっとインターネットを活用できる。それを証明するのは、私たちと他の誰でもない「あなた」です。



戦略コンサルティング・サイト制作および運営・映像コンテンツ編集配信

株式会社VoiceJapan —政治と市民をインターネットでつなぐ—

<https://voicejapan.jp/>

『世界と議会』 (春号) 目次

罎堂言行録 (2)

特集：尾崎行雄生誕一六〇周年記念

「憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」..... (4)

◇主催者挨拶／大島理森 (会長・衆議院議長) ／高村正彦 (理事長・元外務大臣)

◇メッセージ／安倍晋三 (内閣総理大臣) ／枝野幸男 (衆議院議員) ／鈴木健一 (伊勢市長)

◇講演「全米桜祭りへの参加と日米交流」／土井孝子 (NPO法人罎堂香風理事長)

特別寄稿

尾崎生誕一六〇周年の集いに参加して・・・ ジョン・S・コールドウェル (14)
(尾崎財団賛助会員・農業研究者)

特別論文

議員立法充実化による

議会政治復権の新提言 片山玲里 (16)
(衆議院議員秘書・法務博士)

INPS JAPAN

混迷の度が深まるアフリカ東部・「アフリカの角」地域..... (33)

連載『尾崎行雄伝』 第十二章 松隈内閣 (36)

『罎堂ブックオブザイヤー2018』 選考結果 (45)

財団だより..... (52)

投票の心得 九力条

- (一) 何よりもまず、自分はいかなる政治を希望するかという自分の意思を、はっきり決めてかかることが大切である。有権者それ自身に政治的意欲がなければ、いくら投票しても意味がない。
- (二) 「出たい人より出したい人」——有権者のための選挙である以上、こうあるべきが当然であろう。
- (三) 金銭や、ごちそうや、因縁や、情実で投票しないのはもちろん、選挙の費用は、有権者の持ち寄りにしなければならぬこと。
- (四) 買収・ごちそう・哀訴・嘆願など、一切の不正な選挙をする候補者には、絶対に投票しないこと。
- (五) 一から十まで政府に反対する議員も困り者だが、一から十まで政府に盲従する議員よりはましだ。常に政府党が勝つ選挙よりも、どちらかといえば、在野党のほうが受けのいい選挙のほうが民主政治の趣意にかなっている。
- (六) 今の政党を向上させて、真の公党に育て上げる準備のためにも、各政党の政綱・政策を真面目に研究し、自分の希望するような政治をやる政党はどれか、よくよく見極めてから投票すること。
- (七) 政党本部で発表した政策と候補者の言質を簡条書きにして、台所の壁にでも貼っておき、その公約が実行された場合はその件の上に○をつけ、公約にそむいた場合は、その件の上に×をつけるようにすること。公約を裏切った政党や議員に対しては、次の選挙の時に絶対に投票しないことを覚悟すれば、政党も議員も、完全に有権者によってリードされるようになる。
- (八) 議場の内外で国会の品位を汚すような行為をする者(下等なヤジや、殴り合いをするような者はこの部類に入れる)には投票しない。当選後、公明正大な理由もなく、選挙民の了解も得ずに党籍を変更し、または他の政党に入

党するような者には投票しない。多数で無理を押し通した政党には、投票によってその横暴をこらしめてやるくらいの覚悟がなければならぬ。

(九) これまでの日本の選挙では、大臣や政務官になると投票は必ず増えた。これは、官尊民卑の奴隷根性を暴露したものである。また、多数党でなければ何もできないから投票しても損だと考えることも、「長いものには巻かれろ」式の封建思想の名残であって、多数・少数は有権者が投票して決めるのだという民主政治の「いろは」さえもわきまえない者の戯言である。この官尊民卑と事大主義による投票は、今日以降の選挙では、きれいさっぱり清算したいものである。

(二〇一三年『民主政治読本 復刻版』)



大正九年、普選運動の先頭に立つ

憲政の

為としあらば

此の堂を

枕となして

討死もよし

昭和十一年

尾崎行雄

憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い



昨年(二〇一八年)一〇月一九日、尾崎行雄の生誕一六〇周年を記念し、民主政治の更なる発展に向けて『憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い』を憲政記念館にて開催しました。本稿では、その集いで行われたスピーチ・講演(一部抜粋)を掲載します。(※本事業の開催にあたり、ミクニ総業株式会社、大橋物産株式会社、NPO法人響堂香風、NPO法人日本アピリティーズ協会、NPO法人一冊の会ほか多くの方々よりご支援を頂きました。収益はすべて被災地支援活動に役立たせて頂きました。皆様のご支援・ご協力に心より感謝申し上げます。)

【式典の主な内容】

- ◆ビデオ「尾崎行雄」上映
- ◆主催者代表挨拶
大島理森(当財団会長・衆議院議長)
- 高村正彦(当財団理事長・元外務大臣)
- ◆メッセージ披露(代読)
安倍晋三氏(内閣総理大臣・自由民主党総裁)
- 枝野幸男氏(衆議院議員・立憲民主党代表)
- 鈴木健一氏(伊勢市長)
- ◆講演「全米桜祭りへの参加と日米交流」
土井孝子氏(NPO法人響堂香風理事長)

(一) 主催者代表挨拶

◆大島理森・当財団会長(衆議院議長)



本年は、一八五八年に尾崎行雄先生が生誕されてから一六〇周年という節目の年であります。「憲政の神」「議会政治の父」と称えられた尾崎先生は、若くして

自由民権運動に身を投じ、明治二三年の議会開設とともに衆議院議員に選出され、その後連続当選二五回、六十有余年にわたり、真の民主政治と世界平和の実現に全身全霊を傾けて取り組んでこられました。我が国が誇る偉大な政治家である尾崎先生の功績は、今なお光を失っておりません。

ここ憲政記念館の入口には、「人生の本舞台は常に将来に在り」と刻まれた碑があります。これは、尾崎先生が九四歳の時に揮毫されたものであります。その筆跡は、老境にありながらなお情熱に満ちた先生のお姿を彷彿とさせます。この碑を前にしますと、私も一

政治家として厳しく叱咤されているような気がしますが同時に、温かく鼓舞されているような気がしてなりません。

この言葉は、尾崎先生が七四歳の時に生まれました。当時は、先生の盟友である犬養毅首相が五・二五事件で暗殺され、先生が一生をかけて実現しようとした政党政治が後退を余儀なくされた時代でした。また、療養中の夫人も逝去され、先生は、公私ともに失意の淵にありました。このような時に、突然ある考えが先生の脳裏に浮かびます。今はどんな苦境にあるろうとも、今日以後の貴重な準備行為と思えば前に進むことができる。こうして得た箴言が、「人生の本舞台は常に将来に在り」でした。この言葉を見出したことにより、先生は政治的発言力を増す軍部への闘志を取り戻したのであります。

尾崎先生のこの言葉は、今なお慢心する者を戒めるとともに、逆境にある者を奮い立たせてくれます。また、老いてなお将来に対して前向きに生きる先生のお姿は、長寿社会の我が国にとって模範となる生き方を示していると言えましょう。そして、この言葉は、明

治一五〇年を迎えた今日においては、積み重ねられた経験を踏まえて「将来」という「本舞台」を常に考えていかなければならないということを示す私ども後輩政治家への警句であるとも思います。

尾崎先生の信念と生き様は、今日においても語るに足る魅力に満ち溢れております。本日、お集まりの皆様におかれましては、先生の生き方を改めて振り返って頂き、憲政の更なる発展のため、引き続き、ご支援、ご協力を賜りますようお願い致します。

最後に、本日の集いの開催に当たり、ご尽力を頂きました関係各位に厚く御礼を申し上げまして、私のご挨拶と致します。

◆高村正彦・当財団理事長（元外務大臣）



本日は、当財団主催「尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」に、このように多数の皆様にお越し頂きまして、誠に有り難うございます。

致しましたところ、先輩にすぐ怒られました。「お前は私の叙勲祝賀会に来て何と言ったー尾崎罇堂翁の言葉を引き、『人生の本舞台は常に将来に在り』、今までのはことわりハハサルに過ぎない、こう言ったではないか。それが自分のことになると『これから余生を面白おかしく楽しむ』とは何事か!』と言われました。

誠にそのご意見はごもっともでありまして、私も深く反省をして、これからの本舞台を、生きとし生けるものの幸せが少しでも増えるように『一隅を照らすことを楽しむ』—そういう言い方に変えたところ、その先輩が「お前に罇堂翁の気概を求めたところで、無いものねだりだから、お前の言い方・やり方でいいよ。頑張りなさい」と言われたわけでありまして。

当財団もまさに「本舞台は将来に在り」ということで、尾崎先生がずっと取り組んでこられた啓発活動を、その万分の一なりとも末永く続けていく、そう強く決意致しております。引き続き、皆様からの温かいご支援とご協力を賜りますよう、心からお願い申し上げます。本日は、誠に有り難うございます。

日頃より、当財団の活動をお支え頂いている会員の皆様、企業・団体の皆様、そして国会議員・地方議会議員の皆様、改めて、心から深く感謝を申し上げます。

尾崎先生は、今ビデオでご覧頂きました通り、また大島会長もおっしゃったように、第一回の衆議院総選挙から第二五回まで連続当選を果たされ、六十年以上衆議院議員を務められました。この記録は未だに破られていないことではありますが、尾崎先生が「憲政の父」「憲政の神様」といわれるのは、長く衆議院議員であったからということではありません。やはり民主政治あるいは立憲政治・政党政治というものを確立するために奮闘され、そのための啓発活動を「百歳までは国に尽くさん」という気概を持って、まさに九五歳で亡くなるまでその仕事を果たしてこられた。そして、国民一人一人が民主主義・憲政というものを理解し、それを大切に思う中で、「憲政の父」「憲政の神様」として今日まで称えられているのだと思います。

私事になりますが、私は昨年衆議院選挙に立候補せず、衆議院議員を引退したわけですが、ある会合で私は「余生は面白おかしく楽しむ」という発言を

(二) 祝電・メッセージ（代読）

◆安倍晋三氏（内閣総理大臣・自由民主党総裁）



本日は、尾崎行雄先生の生誕一六〇周年の集いが盛大に開催されますことを、心よりお慶び申し上げます。

本年は、我が国が近代化の第一歩を踏み出した明治維新から一五〇年の記念すべき年でもあります。尾崎先生は、明治二三年の第一回衆議院議員総選挙から昭和二七年の総選挙まで、実に六三年間にわたり議員を務められ、我が国の民主主義制度、議会政治の確立にその生涯を捧げられました。まさに、「憲政の父」であります。

現在、国民主権を基本原理とする日本国憲法の下、国会は、国権の最高機関として、全国民を代表しています。本日の盛儀に当たり、我が国の民主政治の発展に身を尽くされた尾崎先生に、深甚なる敬意と心からの謝意を表します。

◆枝野幸男氏（衆議院議員・立憲民主党代表）



本日は大島理森衆議院議長、高村正彦先生はじめ関係の皆様多数ご列席の下、「憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」が開催されますことを心よりお慶

び申し上げます。

記念財団に関わる者の一人として是非出席をしたく存じておりましたが、あいにく党代表として用務の為、北海道に出張しております。誠に申し訳ございません。

さて、小生のごとき若輩が申し上げるまでもなく、



◆鈴木健一氏（伊勢市長）

「憲政の父・尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」の開催を心からお慶び申し上げます。

は、長年にわたり罌堂精神の普及ならびに桜とハナミズキを通じた日米交流にご尽力を賜っておりますことに感謝を申し上げますとともに、皆様方の熱意とたゆまぬご努力に対しまして深く敬意を表します。

また、本日は本市においてこの活動に力を尽くしていただいております「NPO法人罌堂香風」理事長・土井孝子様による講演も行われると伺っております。

この素晴らしい集いを通して「憲政の神様」尾崎先生の理念がさらに広まり、その理念が次世代に大切に継承されますことを願うとともに、貴財団の益々のご発展と皆様方のご健勝、今後一層のご活躍をお祈り申し上げます。

私たち政治に携わる者が今ほど罌堂翁の信念、生き方を学び、見つめ直さなければならぬ時代はかつてなかったと言えるのではないのでしょうか。立法府としての国会が役割を果たす、そのために今後とも精進を重ねて参りたいと存じております。

私の事務所に罌堂翁の手による掛け軸があります。

「立憲の大道は宜しく砥（といし）の如（し）かるべし 奨順（しょうじゆん）してこれ有終の美を濟（な）さん」とあります。

その意味するところは、「立憲政治の大道は砥石のように平らでまっすぐでなければならぬ。奨（すす）め導いて有終の美をなすものだ」だそうであります。

この言葉をご紹介し、併せご参会の皆様のご健勝とご多幸を祈念して本会に寄せるメッセージと致します。

(三) 講演「全米桜祭りへの参加と日米交流」

◆土井孝子氏（NPO法人罌堂香風理事長）



本日は、尾崎行雄生誕一六〇周年記念、誠におめでとございます。この集いに参加することができ、また、皆様とお目にかれましたこと、大変嬉しく思います。

います。

これまでにも私ども「罌堂香風」の活動内容を何度か報告させて頂きましたが、今回は、全米桜祭りを通じての日米交流に焦点を絞りお話しさせていただきます。

①日米交流のきっかけ

一九九五年一〇月、『全米桜のクイーン』が伊勢の尾崎罌堂記念館に初めて来訪されたことから交流が始まりました。記念館で記念植樹をしたり、その当時の市長・公員と交流したりして、とても感動致しました。私たちは、世界平和を目指した罌堂先生を見習い、民間レベルでの国際交流を図ろうと話していました。それにはまずはどうしても、お返しの訪問がしたい。そんな思いから二年間かけて企画を練りました。そして一九九九年に、念願の親善訪米を会員三五名で果たしました。

訪問してみれば驚きと感動の連続でした。思いもかけず日本大使館大使公邸に招待されたり、アーリントン国立墓地のタフト大統領の墓前での植樹式には、儀仗兵が整列して両国歌を吹奏して頂いたり、タフト三世がわざわざご出席頂くなど、罌堂翁の偉大さを改めて痛感致しました。パレードではアメリカの桜のクイーン、日本の桜の女王達と共にフロートに乗せて頂き、まさに感激の連続でした。

また平成一二年には「伊勢まつり」に、来日中の全でした。また、罌堂香風の名付け親である、相馬雪香先生（尾崎行雄三女）にもご臨席賜り、行事に花を添えて頂きました。

二つめは、二〇一四年、私たちの要請にこたえて、キャロライン・ケネディ前駐日大使が来勢されたことです。「民間交流」の枠組みからは少し離れますが、これにより両国の交流に加速度がついたことは確かです。

一方、私たちが訪米するのはほぼ三年に一回です。今年（二〇一八年）の訪問までに、七回訪米団を編成し実施しました。

二〇〇三年の訪問は、渡航直前の三月二〇日にイラク戦争が起こり、情勢が不安定となり、迷いに迷ってほんの数名で参加しましたが、米国側からは、「こんな時にこそ来てくれるのが真の友人だ」ととても手厚い歓迎を受けました。

この年の訪米では伊勢周辺の子どもたちと有志の方たちが折った千羽鶴二万四〇〇〇羽をニューヨークのグランドゼロ近くのトリニティ教会に持参して、米国民同時多発テロの犠牲者に哀悼の意を表してまいりました。

米桜のクイーンが参加され、全米桜まつり協会の役員二四名と初代「花みずきの女王」と共に人力車に乗り、パレードに参加しました。そして盛大に歓迎レセプションを行って両国の交流を深めました。

このようにして両国の交流は重ねられていきました。その後、全米桜のクイーン一行は毎年、伊勢を訪問してくれております。伊勢市長への表敬訪問や、伊勢神宮参拝、尾崎罌堂記念館での交流は毎年の行事です。来勢して頂く年や時期によっては、式年遷宮行事への参加、茶道体験、市民交流会などに参加して頂きます。私たちもその都度、精一杯おもてなしさせて頂いております。

②交流の持続・拡大と「深まる絆」

ここでアメリカとの交流の節目ともいえる、二つの出来事をご紹介します。

一つめは、二〇〇三年の尾崎罌堂記念館リニューアルオープンです。この時には米国から使節団が来館され、記念式典にも出席して頂きました。これは、この後で触れますイラク戦争時の訪米の答礼だということ

た。

六回目の訪問となった二〇一二年は、罌堂による米ワシントンへの桜寄贈一〇〇周年という記念すべき年で、鈴木健一・伊勢市長にもご同行を頂きました。この時には、「尾崎行雄を全国に発信する会」から、天野会長はじめたくさんの方々にも一緒に行って頂きました。

七回目の二〇一五年は、返礼ハナミズキ一〇〇周年という記念すべき年で、NPO法人「一冊の会」の親善大使でもある音楽グループ「ドンアルマス」も一緒に参加され、グランドボウルをはじめ各会場でスパニッシュユギター演奏を披露して頂きました。本日もこの会合に参加頂いております。

③今年（二〇一八年）の訪米について

では、今年の訪米について報告させていただきます。この春、四月九日から一六日まで、第七代花みずきの女王と共に総勢二一名で、ワシントンDCで開催されました全米桜祭りに参加し、国際交流に貢献してまいりました。本日、第七代花みずきの女王・伊藤小百合、

準女王・岡田玖美子が参加しております。

伊勢市役所横の商工会議所で出発式を行い、市長・議長・商工会議所会頭以下市役所職員や会員の方々に見送られ、知事・市長・議長の親書を携え出発致しました。

ワシントン到着後は陸軍基地内で退役将校家族のために作られた「将校クラブ」で歓迎の昼食会でした。ホテルに到着するや、大慌てで正装に着替え、夕刻から始まる日本大使館主催の大使公邸レセプションに出席しました。着任早々の杉山晋輔全権大使の挨拶によりレセプションが幕開けです。各州からのクイーン候補者も勢揃いですが、なかでも花みずきの女王たちには注目が集まり、次から次へと話しかけてくれる人たちがひっきりなしでした。

今回は行事の合間に、ワシントン郊外のマウンタバーノンにあるジョージワシントンの生家も訪問しました。もちろん桜贈呈のきっかけを作って頂いたタフト大統領の眠るアーリントン墓地への訪問は欠かせません。

その日の夜は国会レセプションに参加しました。各会を頂きました。パーティーも最高潮を迎えた頃、いよいよ各州から選ばれた『桜のプリンセス』の中から『全米桜のクイーン』が選ばれます。女王選出はまさに「神のみが知る」という言葉にふさわしくルーレットで選出されます。つまり誰が選ばれても人物は信頼できるので問題はないということです。あとは運で決まるのです。針が止まった時の大歓声・どよめきは忘れられません。

そして最終日は「全米桜まつりパレード」です。満開の桜のもと好天に恵まれて、大観衆の中を『花みずきの女王』をはじめ『準女王』『親善大使』は、あでやかな着物姿でフロートやオープンカーに乗って登場します。通りを埋め尽くした観衆の前を約九十分にあたりわたって行進し、大喝采を受けました。私たちは特設スタンドから見物します。パレードの後は参加者全員でお祭り広場に移り、人々との交流を図ります。

今回もポトマック河畔に植樹をさせて頂きました。入江の中心部に位置する、素敵な場所でした。この桜もすくすくと成長し、見事に花を咲かせてくれると確信しながら帰国の途につきました。

州のプリンセスが地元の国会議員にエスコートされて入場してきます。いつもは国会内で開催されますが、今年は国会前の植物ガーデンで開催されました。リラックスできる会場で、形式にとられないアイデアに感心しました。

翌日はワシントンDC市庁舎を公式訪問しました。市の歴史について説明を受けた後、会見室でセレモニーが行われ、伊勢市長・市議会議長の親書を手渡した後、懇談の時間が持たれました。この日は、日本大使館へ訪問させて頂きました。人数制限があり、代表のみの訪問となりました。

州協会全米協議会(NCSS)主催の『全米桜のクイーン』を決めるグランドボウル。会場は華やかで、参加者の方々はみんなおしゃべりをして集まっています。そんな中、『花みずきの女王』は全米各州代表の『桜のプリンセス』と共に、羽織袴の罌堂香風会長や伊勢市代表にエスコートされ、入場しました。本日、そのエスコートを務められた、市の代表の北村様も参加されております。

私たちが壇上で紹介されるとともに、スピーチの機

このとき、一首の短歌が思い浮かびました。それは、罌堂翁が戦後ワシントンを訪れたときに桜の木の下で詠んだ歌です。

人の世は移り変われどこの花は

永く栄えて よしみ結はん

サクラとハナミズキのえにしのもと、日米友好の絆が未来に続いていく一助になれば……。

私たちの活動はこれからも、強い意志を持って続けていきたいと思っています。

ご静聴ありがとうございました。

(了)



尾崎生誕一六〇周年の集いに参加して

ジョン・S・コールドウエル

(尾崎財団賛助会員・農業研究者)

生誕一六〇周年にあたり、尾崎行雄の今日のかつ世界的な意義について最近考えています。

八年前に尾崎財団に入会した時、目的は日本の近年の歴史をよりよく知るためでした。しかし、今は、財団で学んできたことを基準に、世界で起こっていることを見ています。そして、尾崎の思想が、暗い雲の間に光をさしているように思われます。

一六一年の歴史をもつアメリカの有名な総合月刊誌『アトランティック』の最新号の表紙は問いかけています。「民主主義は死につつまるか」と。

ヨーロッパとアメリカでは、理性を失った「感情の政治」が広がりがつづあります。強権的な政権がポーランドとハンガリーに現れ、ドイツとイタリアでは極右と極左の政党がともに票を伸ばし、長年政治を誘導してきた中道右派と中道左派の政党の基盤が崩れつつあります。

尾崎は、具体的な指針を示しました。国民は、一人一人考え、困難な時の難しい政治的選択肢に対して、「良心」と「道理」に基づいて検討し、言論と投票を通じて「理性の政治」で取り組むように説いたのです。

日本も、確かに多くの深刻な問題を抱えています。たとえば、超高齢化社会の出現や、経済の世界化による産業の空洞化（それが私の関係している農業にとっても大きな挑戦になっている）、またAI（人工知能）が大規模な失業をもたらすのではないかと懸念など。

しかし、日本は、今のところ（先に示したような）「感情の政治」に走っていないように見受けられます。

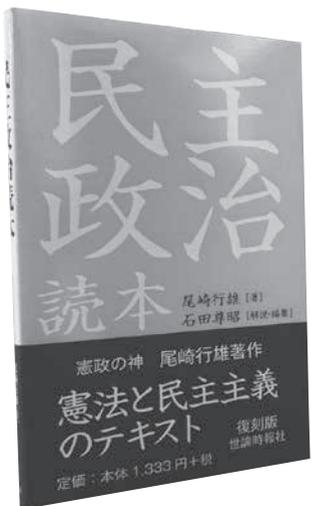
今まさに、世界の大きな流れの中で、日本は「理性の政治」を守り、良い模範を示せる「本舞台」ではないかと思えます。

(二〇一八年一〇月二四日記)

今蘇る

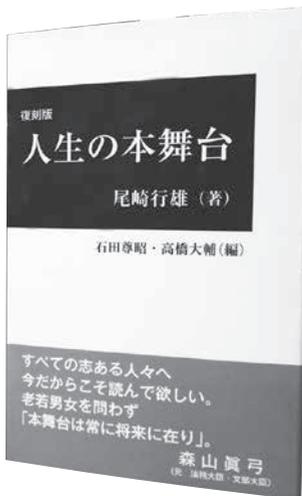
憲政の神 尾崎行雄著作

新刊・好評発売



尾崎行雄〔著〕
石田尊昭〔解説・編集〕
定価:本体1,333円+税

立憲主義と民主主義に対する国民の理解と自覚を促すために書かれたのが、『民主政治読本』である。日本国憲法が施行された年に、いわば「憲法と民主主義のテキスト」として書かれた同書の内容は極めて挑発的である。すべての志ある人に読んでほしい。



尾崎行雄〔著〕
石田尊昭・高橋大輔〔編集〕
定価:本体861円+税

自由民権運動の60年を、私利私欲にとらわれず、社会のため、国のため、ひいては世界のために何をすべきかを考え、行動した。自らの利害得失ではなく、正邪善悪を基準に行動してきた尾崎だからこそ、「人生の本舞台は常に将来に在り」という力強い言葉が宿った。

●本書の申し込み方法

最寄りの書店もしくは当社へ。
当社にお申し込み下さいますと、短日(送料無料)でお届けいたします。

議員立法充実化による議会政治復権の新提言

片山 玲里

(衆議院議員秘書・法務博士)

第一 はじめに

国会は「国権の最高機関」であり「国の唯一の立法機関」である（憲法四一条）。近年その国会による立法活動の形骸化が指摘されているが、その最たる問題は、国民から直接選挙された国会議員による立法の実現プロセスが、内閣立法に比して脆弱である点であろう。

国会で審議される法案には、内閣が法律案を作成して国会に提出する「内閣提出法案（閣法）」と、議員によって法律案が発議される「議員立法」の二つがある。

「閣法」は、豊富な情報と専門技術を持つ所管省庁が原

案を作成し、同省庁内での検討・審査、関係省庁間での法令協議、並行して与党による事前審査が行われる。同時に内閣法制局で憲法適合性、他の法律との整合性などが審査されたのち、閣議決定され国会に提出される。わが国の採用する議院内閣制では、政権運営は政府与党が一体であったり内閣の閣僚も与党議員が中心である。内閣は選挙で公約した政策を実現するため、閣法を議会に提出し、与党議員はその法案を成立させることを至上命令とする。

これに対して、「議員立法」は、その時々々の政治状況や社会・経済情勢のもとで、閣法では十分に社会的要請に対応できないと判断される場合に、個々の議員により省庁の枠組みを前提としない形で立法活動が始まることが多い。

ここで、議員立法の活動指標となる「法律案の提出数」および「法律の成立率」について、概観する（表参照）。日本における過去四年間の「議員立法」の提出総数は五九三本であり、これは「閣法」の提出総数三〇三本を上回る。日本と同様「議院内閣制」を採用イギリスの五二〇本、ドイツの二〇五本と比較しても、日本の議員立法の提出数は少ないとはいえない。もっとも、その中には法案成立の可能性が低い、いわば「アピール型」の法案も多く含まれている点に留意すべきである。

つぎに、法案の成立率は、日本、イギリス、ドイツ共に、閣法の成立率が八〜九割と高水準であるのに対し、議員立法の成立率は日本が二割弱、イギリスが一割未満、やや多めのドイツにおいても三割と、閣法に比べて低い。このように議院内閣制を採用する国においては、議員立法と比べ閣法が圧倒的優位にあるといえる。

(表) 閣法・議員立法の提出数と成立率

	期間	提出		成立			
		政府提出	議員提出	政府提出	議員提出	政府提出法案成立率	議員立法成立率
日本	2015～2019年	303	593	278	84	91.7%	14.2%
イギリス	2013～2017年会期	110	520	98	29	89.1%	5.6%
ドイツ	第18選挙期 (2013～2017年)	526	205	488	62	92.8%	30.2%

(注) 国会図書館の資料を基に、筆者作成。成立率については、小数第2位を四捨五入している。

しかし、議院内閣制を前提としても、直接選挙により多様な民意の代表者として選出された議員には、「法律発案権（憲法四一条、国会法五六条）」に基づき積極的に政策を打ち出し、国会審議においても本質的な議論による立法活動が行われることが期待されているのではないか。そのためには、質・量ともに議員立法のより一層の充実化が求められる。

そこで、以下では、与党・自民党議員のもとで経験した自身の立法補佐活動を基にして、議員立法を作るプロセスで実感した問題点に触れつつ、わが国における議員立法の現状を分析し、今後の更なる充実化のための方策を検討したい。なお、本稿の内容は筆者個人の見解であり、所属事務所とは関係がないことをお断りしておく。

第二 類型別にみる議員立法の役割

一、種々の議員立法

議員立法の充実化を論ずるには、法律案の提出数、成立率のみならず、立法の対象となる内容および質的变化も考察する必要がある。そこで以下では、類型別に議員

立法をみていきたい。

議員立法の類型化は様々な切り口から試みられてきた。例えば「対象となる分野別」にみると、これまでは国会や選挙制度など自らに関するもの、地域振興など選挙区に関するもの、業界など支援団体に関するもの（業法、士法）などいくつかのパターンがあった。しかし最近では、広範な分野にわたって立法活動が行われている。

以下では、閣法と議員立法との関係に焦点をあて、近年の議員立法の例とその役割を分析していく。なお、以下で一つの性格の事例として挙げているものについても、必ずしも単一の性格のみ有するとは限らず同時に複数の性格を有する場合もある。

二、対案型

第一に、与党提出法案の問題点を明らかにし有権者に選択肢を提示するための方法として、野党から閣法に対する「対案」として提出されるものである。逆のパターンとして、先行する野党提出法案に対して、政府与党が「対案」を提出する場合もある。前者の例としては、閣法「働

き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案」に対し、労働規制の強化を柱とする対案が野党各党から提出された。後者の例としては、国内BSE発生による混乱を避けるための「牛海綿状脳症対策特別措置法」がある。

なお、審議や協議を通じた与野党の意見調整の方法として「修正案」も重要な役割を果たしている。特に近年の「ねじれ国会」においては、閣法の修正率が高くなり、大幅な修正も多くなった。

三、相互補完型

第二に、一つの社会問題について議員立法と閣法がそれぞれの役割を果たしながら問題の解決に向け必要な施策が講じられる場合がある。その例として「国外犯罪被害者慰金支給法」がある。国内の犯罪被害者に対しては、閣法である「犯罪被害者等給付金支給法」に基づき給付金が支給されている。一方、国外における犯罪被害については、日本政府が公共安全や秩序維持を担っている場所での被害ではなく、また犯罪被害の事実調査や帰責事

由の有無の認定が困難であることから支援対象とされてこなかった。平成二六年一月、政府は国外の犯罪被害につき「社会の連帯共助の精神にのっとり、何らかの経済的支援をスタートさせるべき」として、閣法とは別の法律による経済的支援を提言し、その後議員からの提案として与党より「国外犯罪被害者慰金支給法」が提出された。

四、閣法による対応が困難なケース

第三に、種々の事情で閣法による対応が困難な場合に議員立法による解決が図られることがある。特に多いとされる、各省庁の所管する行政の「狭間」の問題に対応した例として「チケット不正転売禁止法」がある。これはインターネット上の「ダフ屋」を規制するもので、これまで不特定多数者へのチケット高額転売を行うダフ屋の取締りは都道府県条例で禁じられていたが、ネット上の不正転売を禁止する法律や条例はなかった。平成二八年頃から音楽業界が法整備の必要性を主張し、自民党議連次いで超党派議連が、多岐にわたる関係省庁と協議を重ね、議員立法が提出された結果、平成三〇年一二

月衆参両院において全会一致で可決、成立した。

五、先行型

第四に、災害等の緊急時に議員立法で対応し、その後恒久法として閣法を制定する場合がある。これは、与野党の協議が整えば短時日での成立も可能である議員立法の特質を活かしたものだ。その例として「東日本大震災復興基本法」がある。東日本大震災や阪神・淡路大震災といった従来の大規模災害においては発災後にその都度、特別法の制定という形で対応が行われてきた。しかし国会及び中央防災会議の専門調査会から、大規模災害からの復興に共通する枠組みの法制化が提言されたことを受け、平成二五年、閣法として「大規模災害からの復興に関する法律」が制定された。

六、基本法

第五に、平成一〇年以降「官僚主導」の限界が指摘され「政治主導」の声が高まる政治状況のもとで、特定の政策分野について、政府として施策を進めるべきである

して「先行型」の議員立法が提出されることもある。これに対して、与党は議院内閣制のもとで、内閣を支え、閣法の成立を支援することが基本的役割であるため、与党議員による議員立法は、閣法で対応しがたい政策分野において提出されることが多い。また、最近では超党派による立法が増えており、会期によっては成立した議員立法のうち半数を超えるものが超党派議員連盟により立案されたものであった。このように超党派による広範な立法が行われるようになった要因として、政権交代により多くの党が与党経験を持ち政策立案能力が向上したこと、与野党間で激しいイデオロギー対立がなくなり、政党間の協議を行いやすくなったこと等が挙げられる。

第三 実体験からみた立法過程（与党における立法過程）

一、立法過程

それでは議員立法は実際にどのような形で形成されるのか。与党・自民党議員のもとで私自身が経験した立法補佐活動を基に議員立法のプロセスをみていく。与党における議員立法の成立過程は、次のように法律案の作成、

にもかかわらず、省庁間の連携がうまくいかない場合などにおいて、施策の推進の方向性を示すための「基本法」制定が増加した。その例として「ギャンブル等依存症対策基本法」が挙げられる。ギャンブル等依存症が本人及びその家族等の生活支障を生じさせるものであり、また犯罪等の重大な社会問題を生じさせていることに鑑み、ギャンブル等依存症対策を総合的かつ計画的に推進することを目的として与党等三党によって提出され、平成三〇年七月に成立した。なお、野党からも対案が提出されている。

七、小括

以上、閣法との関係で議員立法をみてきた。ここで、議院内閣制のもとでは、提案議員が与野党いずれの立場であるかによって、議員立法提出に期待される役割が異なることに注意すべきである。すなわち、野党は政府与党の問題点を明らかにして国民に選択肢を与える役割があるため、野党議員による議員立法は、先述の「対案」や「修正案」の割合が高く、また将来の政権交代を見越

与党内での法案審査、野党との折衝、国会での審議という経過をたどる。

二、法律案の作成

議員立法のプロセスは、議員および秘書が、国民や各種団体等からの要望、また自らの視察を通して何らかの政策課題を把握したり、あるいは報道等によって問題提起された社会的問題を受け止めたりすることが端緒となり、そうした問題を認識した議員が「立法による解決の必要性」を考えるとところから始まる。

議員はまず、「立法事実」すなわち法律の必要性を根拠づける社会的、経済的な事実を把握するため、国会図書館や衆参各院の調査室等を使ったりサーチ、関係者からのヒアリングを行うとともに、議院法制局等の立法補佐機関と協力して「政策」を形成する。議員が実現しようとする政策は、議院法制局等とのやり取りの中で、立法になじむものとそうでないものに切り分けられたり、現行法体系との整合性が吟味されたり、あるいは関連する新たな政策が盛り込まれたりすることによって、徐々に

立法に即した形にまとめられていく。その内容が固まったものが「法案要綱（法案骨子）」である。法案がこの形になる段階で、法案作成過程において最も「困難な壁」といわれる自民党及び与党内の「事前審査」のプロセスが始まる。

また、与党として法案を提出する以上、法案成立後の円滑な運用も視野に入れ、政策を実現する責任がある。したがって、一定の段階で法律の執行に当たる関係省庁からの意見を聴取する必要がある。利害が対立する省庁からは、立法事実がないことなどを理由にこの段階で反対される可能性もあるが、議員が実現しようとする政策の必要性、重要性を説くことで、成立した法律が着実に執行されるようにしなければならない。

このように「事前審査」における部会などの調整を経て、法案の条文を具体的に書き始める「条文化」作業が進められる。「事前審査」の最終段階までには条文化が完了し、法案の形になっていることが必要である。

法案は過去の立法例を参考に作られる。その際に利用されるのが「e-Gov法令検索」(https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/ls0100/)だ。これは総務省が電子政府政策の一環として、ウェブ上で提供する日本の法令検索・閲覧システムであり、誰でも無償で使用することができる。同システムを使って全ての法令を対象に用語検索を行い、同様・類似の用語が使用されている法律はないか、それらの用法を参考にし、表現の正確さ、分かりやすさ等を考慮して案文を作成していく。もつとも重要なのは、憲法を頂点とする現行法律制度との法理論上の整合性である。日本の法律は二二六五本存在するが（二〇一八年二月一日現在）、各法律の適用対象や内容が少しでも矛盾していれば法治国家の法体系は揺らいでしまう。こうした案文作成は、議員同士の率直な議論の積み重ねを通じて、また法案作成の専門的能力を持つ議院法制局、関係省庁の協力を得て行われる。複雑な利害が絡み合う中で、そうした討議の結果をいかにうまく調整し法案に反映できるかが議員の腕の見せ所となる。

法案作成と並行して、法案審議の過程で質問されることとが予想される事項について「想定問答」を作成されるのが「e-Gov法令検索」(https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/ls0100/)だ。これは総務省が電子政府政策の一環として、ウェブ上で提供する日本の法令検索・閲覧システムであり、誰でも無償で使用することができる。同システムを使って全ての法令を対象に用語検索を行い、同様・類似の用語が使用されている法律はないか、それらの用法を参考にし、表現の正確さ、分かりやすさ等を考慮して案文を作成していく。もつとも重要なのは、憲法を頂点とする現行法律制度との法理論上の整合性である。日本の法律は二二六五本存在するが（二〇一八年二月一日現在）、各法律の適用対象や内容が少しでも矛盾していれば法治国家の法体系は揺らいでしまう。こうした案文作成は、議員同士の率直な議論の積み重ねを通じて、また法案作成の専門的能力を持つ議院法制局、関係省庁の協力を得て行われる。複雑な利害が絡み合う中で、そうした討議の結果をいかにうまく調整し法案に反映できるかが議員の腕の見せ所となる。

法案は過去の立法例を参考に作られる。その際に利用されるのが「e-Gov法令検索」(https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/ls0100/)だ。これは総務省が電子政府政策の一環として、ウェブ上で提供する日本の法令検索・閲覧システムであり、誰でも無償で使用することができる。同システムを使って全ての法令を対象に用語検索を行い、同様・類似の用語が使用されている法律はないか、それらの用法を参考にし、表現の正確さ、分かりやすさ等を考慮して案文を作成していく。もつとも重要なのは、憲法を頂点とする現行法律制度との法理論上の整合性である。日本の法律は二二六五本存在するが（二〇一八年二月一日現在）、各法律の適用対象や内容が少しでも矛盾していれば法治国家の法体系は揺らいでしまう。こうした案文作成は、議員同士の率直な議論の積み重ねを通じて、また法案作成の専門的能力を持つ議院法制局、関係省庁の協力を得て行われる。複雑な利害が絡み合う中で、そうした討議の結果をいかにうまく調整し法案に反映できるかが議員の腕の見せ所となる。

三、事前審査 ―自民党における政策決定過程

議員立法に関する最重要プロセスは、与党における法案審査である。自民党における法案審査は、条文化の作業と並行して行われることが多く、「部会↓政調審議会↓総務会」という流れで行われる。自民党の政策決定の中心となる政務調査会の「部会」は常置機関であり、政府の省庁および国会の常任委員会に対応して設けられている。政務調査会には部会と並んで、中長期的な基本政策を担当する「調査会」や、省庁横断的な特定の課題を扱う「特別委員会」、期限付きで設けられる「特命委員会」、政調全体の「プロジェクトチーム（PTT）」が置かれるこ

とも多い。法案によっては百項目以上の質問を想定し、答弁を検討することもある。論点が多岐にわたる場合は、法案要綱の作成など早い段階から想定問答も作成される。関係省庁にネガティブチェックをお願いし、その過程で省庁の意見を反映させることもあるが、これは、法案成立後の執行段階における関係省庁の協力をあらかじめ確保するという政治的な技法の一つである。

自民党の部会は、党所属の国会議員であれば誰でも自由に参加して発言できるため、高度な専門的知識に基づく質問から一般的な疑問、法案作成者には思いもよらない切り口からの質問など、多元的かつ複合的な視点から意見が交わされるため、それらに対応できるよう法案作成者側の議員は周到な準備が必要となる。

部会における法案の趣旨説明と質疑を終えた後、法案の取り扱いについて問題がなければ、法案の調整を含めて「部会長一任」を取り付けるのが通例である。その後法案は、政務調査会の最高機関である「政調審議会」にかけられる。こちらは政策案を審議決定する場であり、政調会長が議長を務める。そして事前審査プロセスの最終段階が「総務会」である。総務会は、党大会や両院議員総会に代わる自民党の常設的な最高議決機関である。政務調査会・総務会は慣例上「全会一致」が原則である。様々な利害を持つ部会幹部、政調審議会、総務会の構成員は約六十名に上るため、矢面に立つこととなる法案説明者を含め、提案議員は手分けして事前に念入りに根回

しが行われる。

さらに、法案が自民党の党内手続を通過すると、今度は連立与党を組む公明党との「与党責任者会議（連立与党としての政策決定機関）」に諮られる。与党の議員立法として提出する以上、公明党議員に対する事前の根回しは重要である。そこで、法案要綱を調整する段階など比較的早い段階で、国会において共同提案者となるべき公明党議員を探し、同議員を通じて公明党の党内手続を進めるよう依頼する等、自民党の総務会を通す前に公明党とは打診もかねてすり合わせが行われているのが実情である。

四、野党への根回しと国会の審議日程

先述のとおり、議院内閣制のもとでは与党議員は閣法を成立させることを最優先とする。それゆえ、議員立法の実現プロセスにおいて野党と「揉める」ことは、肝心の閣法審議に大きな影響を及ぼすものとして避けられる傾向にある。そのため、与党議員は議員立法の実現において、野党を含む「全会一致」を目指して法案の根回し

委員長が提案する形で発議されるものであるが、各党間の実質的な協議・合意形成が非公開で行われる上、慣例上、委員会の場でもほとんど議論されない点が問題として指摘されている。

(一) 委員会における審査

国会法は「委員会中心主義」を採っており、提出された法案はその内容によって、所管の委員会に付託され審査が行われる（国会法五六条二項）。しかし法案によっては、所管につき積極的権限争いまたは消極的権限争いが生じ、調整が難航した結果、法律案提出に至らず先延ばしとなった例もある。また「議院運営委員会が特にその必要を認めた場合」は、提出議院の本会議で法律案の趣旨説明と質疑が行われた後、委員会へ付託されるため（同五六条の二）、野党会派から「本会議趣旨説明要求」がなされると、議院運営委員会において取扱いについての結論が出るまでは委員会に付託されず、審査に入ることができない（「吊るし」といわれる）。現在ではこの吊るしが逆転して原則化しており、定例日に必ずしも委員会が開かれないのが実情である。後述する会期不継続の原則

をすることになる。その時々々の政治状況、例えば衆議院の解散直前等の状況によっては、法案が良くても提案者が自民党であるため賛同できないということもあり得る。よって、予断なく検討してもらうため、いつ誰に根回しをするかを慎重に判断することが極めて重要になる。

一方、委員会の審議日程との関係で、法案を提出するタイミング、既に提出済みの法案については浮上させる（審議に乗せる）タイミングも、自民党の国会対策委員会や委員会幹部、他党の国対関係者と周到に事前調整しておく必要がある。一度機会を逃すと、審議入りした閣法に時間が割かれ、場合によっては委員会でも審査してもらえず「廃案」となる可能性もあるからだ。

五、審議過程

(一) 議員立法の提出者

国会に提出される議員立法は「議員提出法律案」と「委員会提出法律案」の二つがある。成立した議員立法の中で多くを占める委員会提出法律案（国会法五〇条の二）は、迅速かつ円滑な成立を目指すため政党間協議により

のもと、限られた期間の中で、議院運営の判断基準が「日程協議」中心主義に陥り、恒常的な立法停滞の事態を招いていると指摘されている。

(二) 本会議における審議と採決

委員会での採決が終わると、本会議における審議となる。本会議では、委員長からの報告、質疑・修正案の提出、討論そして採決が行われるが、委員長報告の後、直ちに採決される場合が多い。委員会提出法案の場合は、本会議において委員長から法律案の趣旨説明が行われ、直ちに採決が行われる。本会議の一場面で「採決いたします。

本案の委員長の報告は可決であります。本案は委員長報告のとおり決するに御異議ありませんか。御異議なしと認めます。よって、本案は委員長報告のとおり可決いたしました。」という議長の発言を耳にする機会は多いだろう。

そして、本会議で可決された法律案は、他院の委員会および本会議で可決されると法律として成立する（憲法五九条）。

六、小括

以上が与党・自民党における議員立法の主たる成立プロセスである。与党内の政策決定過程や、与野党間の交渉は非公開であるため、国民からみて立法過程が不透明であるのは事実である。確かにすべての過程を公開することは難しいが、可能な限りにおいて国会議員の活動を国民に公開し批判を仰ぐための改革は必要であろう。また事前審査の段階で法案の内容を固めることは、後に検討する機関承認や党議拘束の原則等と相俟って、委員会における実質的議論を阻害するとの指摘もある。国会における法案審議は、議員の不祥事や社会的重大事件など、院外での様々な事情によって左右されるのが常である。政権に降りかかる様々な事象が国会での議事運営に大きく影響し、限られた審議日程の中で、閣法が議員立法に優先して審議されることで、同時期に控える数々の議員立法の成否にも影響がでていることは残念ながら否定できない。それらの課題を解決し、議員立法を質的・量的に、より充実化させるためにはどのような方策がとられるべきか。以下、国会改革との関係でみていく。

提言)

- ①議員発議に要求される賛成者要件の緩和(国会法五六条の改正) ②各政党(会派)の機関決定の廃止
 (三)議員立法に関わる国会審議の活性化(第三の提言)

①議員立法の「要旨」の早期配布 ②審議時間の確保 ③委員会審査における政府委員等の廃止 ④党議拘束の時期の見直し

三、「国会改革に関する私的研究会」提言に基づく検討

(一)議員立法充実化の観点からの問題点と展望

先述の提言に対しては、アメリカ型、イギリス型、ヨーロッパ型のどのモデルを目指すのか不明確であり、論理的整合性に欠ける提案が多いとの指摘がみられる。確かに、実現可能性をそれほど考慮することなく、総花的に提案が散りばめられているくらいはあるが、しかし現在もなお参考にするべき点は多いと考えられる。そこで、以下ではこの提言を踏まえて、今後さらに議員立法を充実させる観点から問題となる点、および今後の展望につ

第四 国会改革と議員立法

一、平成八年「国会改革に関する私的研究会」提言

昭和の終わりから平成にかけて、リクルート事件をはじめとする不祥事が相次ぎ、すべての政党において政治浄化を中心とする「政治改革」が叫ばれるようになった。一方、民意を反映すべき「国会の改革」は十分といえず、国民の政治に対する不信任感、無関心が選挙における棄権率に表れた。そこで平成八年六月、土井たか子衆議院議長、鯨岡兵輔副議長の私的諮問機関である「国会改革に関する私的研究会」は次のような「議員立法の活性化」のための具体的方策を提言した。

二、「国会改革に関する私的研究会」提言の内容

(一)政策立案機能の充実・強化(第一の提言)

①各政党の政策補佐スタッフの充実・強化 ②国会の立法補佐機構の質的量的拡充 ③政策立案のための行政府に対する情報開示請求 ④国会の諸機関が収取した情報を提供する国会情報センターの創設

(二)議員立法を提案しやすくする環境の整備(第二の

提言)について検討したい。

(一)機関承認慣行の緩和

議員立法の歴史的変遷において、自民党一党支配である五五年体制のもとで議員立法の提出件数が減少した要因として挙げられているのが、①「賛成者要件の設定(国会法五六条一項)」と②「機関承認の義務づけ」である。これらは第二の提言でも改善が求められている。

「賛成者要件」とは、国会法により法案提出の際「衆院で二〇人以上、参院では一〇人以上。予算を伴う法案においては衆院で五〇人以上、参院で二〇人以上」が必要となることをいう。この点、国会法制定当時と同じく、議員一人での発議を可能とすべきとの見解もある。しかし、それでは議員個人の利益誘導型の「お土産法案」による予算編成への悪影響を防止するため、昭和三〇年の国会法改正において、再度、賛成者要件を復活させた趣旨が没却されてしまう。逆に、厳格な賛成者要件を設けると、その人数に満たない少数会派の立法活動を入口で否定し、議員の最も基本的な権利といえる「法律発案権」を国会法で制約することになりかねない。

次に、「機関承認」は、自民党内で「先例」として確立されたものであると一般的に解されている。すなわち政権与党として政府の政策との整合性確保や、予算編成権を持つ内閣との調整のため、手続的手段として打ち出されたものといえる。とはいえ、党の承認がなければ議案の発議自体が許されず、しかも政党内の意思決定について全会一致の原則を採るという慣行においては、党内で異論が出れば、たとえそれが社会的に重大な問題であったとしても国会への提出は先送りされてしまう。

そこで、多様な社会の要請に応えるべく議員立法を充実させるため、政党間の対立軸となるような政党の根幹にかかわる政策以外の法律案については、機関承認のあり方を緩和すべきであると考ええる。すなわち法律案提出に向けた政党内の意思決定を、全会一致ではなく、「過半数」の同意があればよいものとするのが妥当である。

これにより、政党内で意見の相違がみられる問題においても法案を提出できる可能性が広がり、さらに、法案提出後も委員会の審議を通じてより良い修正案を与党からも出せるようになる。また、議論の場が党本部の会議室から、委員会へと移ることで、議事録への記載やインタ

離れたものであり、政治不信を増大させることになる。さらに、限られた会期における審議時間が日程闘争により削られる結果、議院内閣制のもとでただでさえ閣法より処理の優先度が下がる議員立法の審議時間は、必然的に減少せざるを得ない。

以上を踏まえると、会期不継続の原則の見直しが必要であろう。具体的には、各党が公約を掲げて国民の信を問う形で選挙が行われるため、議員としての任期を一つの期間とすべきではないか。会期不継続が廃止されると野党は日程闘争という抵抗手段を失うが、委員会審議で時間をかけて法案内容の本質的な議論を行い、また国民に政治的判断を与える良質な議員立法を提案して政府与党と戦うことは、議会政治の本旨にかなったものであり、それは野党の最大の武器となるだろう。これに対し与党は、審査の過程で法案の問題点が明らかになった場合は修正に応じるなど柔軟に対応すべきである。平成二三年の東日本大震災においては、与野党協調体制がとられ、多くの実りある修正案が成立した。そうした経験を踏まえ、今後は恒常的に政策本位の議論を通じた国民のための政治が目指されるべきである。

ーネット中継等を通じた立法過程における透明性の確保が拡大され、同時に各議員の政策的立ち位置を有権者が知ることが可能となり、有権者の政治的判断の材料となるだろう。

(三) 会期不継続の見直しと議員立法審議時間の確保

閣法と比較して議員立法の成立率が低い原因の一つに「審議時間不足」が挙げられる。第三の提言ではその確保が求められている。日本の国会は「会期不継続の原則」により、会期中に両院で議決に至らなかった審議未了の案件は次の会期に継続せず「廃案」となる。よって、国会運営では政策論争よりも日程闘争に重きが置かれることになる。与党は、会期内に閣法を成立させることを最優先し、他方、野党は、審議の引き延ばしや不信任案を提出するなど時間切れによる廃案を狙った国会戦術をとる。

平成二六年五月には衆議院と野党七党による「国会審議の充実に関する申し合わせ」において、提出された法律案は速やかに委員会に付託すること等が提示されたが、未だ実行に至っていない。このように政策論争でない駆け引きに議員の労力が費やされる状況は民意とかけ離れたものであり、議員立法を優先的に議論するための方策も別に確保されるべきであろう。すなわち閣法優先の現行制度のもとでは、議員立法の審議時間を確保するのは難しい。そこで、委員会の審議において大臣の出席が不可欠でないという議員立法の利点を活かし、例えば衆議院で予算委員会が開催されている同じ時間帯に、参議院で予算を伴わない、喫緊の議員提出法律案や、政党内で協議が整いやすい委員会提出法律案を審議するといった工夫は、現行法のもとでも可能ではないか。

また、立法過程の透明化と審議時間の確保という点で、超党派議員連盟として議員立法に取り組むことは有益であることも指摘したい。超党派議員連盟における議論は、国民と問題意識を共有するためマスコミオープンで開催されることも珍しくなく、それらの討議を経て成案された議員立法は、国会審議において迅速に成立することが可能であり、それによる時間の節約は、他の法案の審議時間を確保する上でも有用であろう。

議員立法の審議時間確保のための方策として、諸外国の例を参考に、特定の曜日を定例日とする見解もある。閣法の審議時間不足が緩和されない限り難しい提案であ

ると思われるが、喫緊の法案については、閣法の予備日を議員立法の審議時間に充てることは十分に考えられるだろう。

(四) 党議拘束慣行の修正

国会審議の活性化において最も注目すべきは「党議拘束」の問題である。これは閣法および議員立法に共通する課題といえるが、議会政治復権の一つの論点として、ここで検討する。

党議拘束とは、法律案などの採決に当たり、政党が所属議員に対し党議に従った投票を義務づけることをい、事前審査制（与党審査・機関承認）と表裏一体をなすものである。政党が国会審議に入る前に結論を出し、衆参両院の議員に縛りをかけるシステムは、わが国特有のものといわれる。この点、政党は私的結社であるとはいえ、国会会派の主たる構成要素であり、わが国の議会制民主主義の実現において不可欠の公的存在である。その政党に自らの意思で参加した以上、議員が党の綱領と基本的方針に従うのは当然であり、党内秩序維持の観点からも党議拘束は容認できる。しかし、国会議員は同時に、全国民の代表である。政党による政策決定よりも個

人の判断に委ねる方がふさわしい、例えば「生命・倫理」に関する法案や、個人の良心や価値観に基づく判断が迫られるような法案の場合には、党議を離れた「自由投票」も許容される余地はあるだろう。平成九年の臓器移植法案では主要政党において党議拘束が外され、個々の議員の責任のもとで投票が行われたのが良い例である。

では、一定の場合に党議拘束をかけず自由投票を認めるとしても、残りの党議拘束がかけられる法案審議のあり方について改善の余地はないのか。国会審議活性化の観点から、議員の活動を政党としてどこまで拘束するかが問題となる。既に述べたように、現在の国会では、法案提出の条件である全会一致の機関承認に議員が拘束される結果、委員会において法案提出政党の議員からなされる質疑は確認的意味合いのものがほとんどであり、あとは他党の質問時間を消化するだけという形骸化した委員会審議となっている。思うに、各党が政権公約を掲げて国民の審判を受ける選挙が定着しつつある現在では、党の綱領や政権公約そのものに関連する法案、与野党の対立軸となるような重要法案以外の一般的な法案については、国会審議活性化の観点から、党議拘束をか

ける「時期」を見直すべきではないか。先に提案した機関承認の緩和が実現すれば、委員会において与野党双方

第五 おわりに

から修正案が提出され、それに基づき活発な議論が行われることが制度的に一定程度担保されることになる。その上で、さらに党議拘束をかける「時期」を、本会議における採決の段階（審議の最終段階）まで後ろ倒しにする。こうすれば、委員会での自由な議論を経た上で本会議に上程されることとなる法案または修正案に対して、各党が最終局面でそれぞれ党議拘束をかけることになり、それによって、投票行動の組織の統一性と法案審議の実質化の両立が達成できると考える。なお、野党による日程闘争という点でも一定の効果が見込まれる。野党が日程闘争を行う背景には、会期が限られていることもあるが、そもそも委員会審議前の事前審査の段階で、与党間において法案の調整が終わっており、野党による修正の余地が少ない点にある。そのため野党は、実質的審議を行うよりも、日程闘争という抵抗戦術をとらざるを得なくなっている。党議拘束の時期を後ろ倒しにするこ

とで、日程闘争の基礎事情が大きく変化し、一定の改善が見込まれるであろう。

議会の機能回復は各国共通の課題といわれているが、わが国においても国会改革の必要性は常に求められており、過去幾度にわたって検討されてきた。しかし、超党派の合意まで辿り着けても、その提言のほとんどが実現に至ることはなかった。平成三〇年六月、危機感を持った与野党議員が、平成のうちにも国会改革における風穴を開けようと、「超党派『平成のうちに』衆議院改革実現会議」を設立し、私も小泉進次郎事務局長のもとでお手伝いをさせて頂く機会を得た。第一回会合には百名を超える与野党議員が集結し、議員立法の活性化を含め国会審議のあり方等につき多くの意見がでた。

本稿ではそれらの議論も参考に、平成八年の提言を踏まえ、賛成者要件、機関承認、国会会期、審議時間、党議拘束の諸点について検討を加えてきた。確かに先述の検討結果を実現するには、立法補佐機関の拡充や、行政機関の保有する情報の共有など、課題解決の前提となる問題も山積している。また、慣行化された政党内部の意思決定プロセスを、法により外部から規制することは容

思決定プロセスを、法により外部から規制することは容

易でない。政党には結社の自由（憲法二一条）が認められるからだ。現在の国会での委員会運営も、法案を迅速に成立させるために積み重ねられてきた様々な工夫の集積であるということも事実である。

しかし、それらの慣行が、充実した議員立法ひいては国会審議の実現を阻害していることも否めない。複雑多様化した社会・経済情勢のもと、議員立法の重要性は益々増大している。そして、議員立法の充実は、閣法審議を最優先とするわが国の議会政治を、改めて国民の代表たる議員が議論を交わすという原点に回帰させる契機となり得る。党派を超えたコンセンサスを追求する「熟議民主主義」の舞台となるのが、議員立法の実現プロセスだ。多面的な議員立法の提出を許容し、十分な審議時間のもと、広く公開された委員会において政党間で実質ある論争が行われてはじめて、国権の最高機関たる国会は真の「言論の府」といわれるようになるだろう。

【主な参考文献】
 ・山下貴司「議員立法のつくり方」臨床法務研究一九号五一頁以下（二〇一七年）



混迷の度が深まるアフリカ東部・「アフリカの角」地域

米国が、一〇年以上にわたるソマリア内戦を軍事的に解決しようと乗り出す一方で、スーダンと南スーダンは混迷の度を深めている。米アフリカ軍司令部によると、ソマリア中部のヒラーン州で、最近米軍が国際テロ組織アルカイダ系のイスラム過激派組織「アル・シャバブ」に空爆を加え、三五人の戦闘員を殺害している。

こうした空爆作戦には、武装した無人機（攻撃型ドローン）が投入されている。地元のオンラインメディア

・河野太郎ほか「機能不全の国会を改革する八つの方策」中央公論二〇〇八年三月号一九八頁以下
 ・茅野千江子「議員立法の実際」第一法規、二〇一七年
 ・大山礼子「国会改革と議院内閣制」橋論叢一一五号二一九頁以下（一九九六年）

・上田章「議員立法の活性化」議会政治研究四〇号一頁以下（一九九六年）
 ・大森政輔・鎌田薫編「立法学講義 補遺」商事法務二〇一一年
 ・大山礼子「国会学入門（第二版）」三省堂、二〇〇三年
 ・新正幸「立法過程と立法行為」信山社、二〇一七年
 ・中北浩爾「自民党「強」の実像」中央公論新社、二〇一七年
 ・高澤美有紀「主要国議会の法律案提出手続き及び法律の成立状況（資料）」レファレンス七九号四九頁以下（二〇一六年）
 ・谷勝宏「議員立法と国会改革」日本公共政策学会年報二〇〇〇、一頁以下（二〇〇〇年）
 ・山口真紀子「インターネット上の興行チケット転売—日本の状況と諸外国の法規制—」調査と情報—ISSUE BRIEF—二〇〇六号（二〇一八年）
 ・島田壮一郎「法令解説 国外において犯罪被害に遭った日本国民についての経済的支援を創設」時の法令二〇一二年二四頁以下（二〇一六年）
 ・坂和章平「早わかり！大災害対策 復興をめぐる法と政策」民事法研究会、二〇一五年
 ・上田章「立法過程の問題点」白鷗法学九号一頁以下（一九九七年）
 ・南部義典「本会議趣旨説明要求」法政治研究二号六三頁以下（二〇一六年）
 ・第一九六回国会衆議院内閣委員会議録第一九号九頁（二〇一八年五月二三日）
 ・「党議拘束 なぜあるの」読売新聞二〇〇九年五月一〇日朝刊

ア「ハルガン・メディア」によると、米軍によるドローン攻撃は、今月（二月）になって一二回目となる。米国防総省は近年、ドナルド・トランプ大統領がテロ容疑者に対する米軍の行動の制限を緩和させたことなどから、ソマリアでの空爆の割合を拡大している。

まだ武装ドローンは使用されていないものの、スーダンではオマル・アル・バシル大統領が一連の非常事態宣言を発して、各地に広がる民衆の抗議活動を抑え込もうとしている。バシル大統領は、これまでの

三〇年にわたる統治の中で、最も長い反政府抗議活動に直面している。

首都ハルツームでは、機動隊が催涙弾やスタングレネードを群衆に向かって発砲したが、数千人の群衆が街路を埋め尽くした。デモに参加しているエリジさん（本人の安全確保のため偽名）はアルジャジーラの取材に対して、「私たちは政権交代を成し遂げようとしています。非常事態宣言など怖くはありません。」「私たちの要求はただ一つ、大統領の退陣です。」と、語った。

機動隊は、学生たちが座り込みのデモを始めたアフアド女子大学の構内へも、催涙ガス弾を打ち込んだ。スーダン当局は、これまでに抗議行動に関連した暴力沙汰で三人が死亡したとしているが、人権擁護団体「ヒューマン・ライツ・ウォッチ」は、犠牲者の数は五人にのぼると発表している。

一方、アフリカで最も若い南スーダンでは、政府と反政府勢力との間で四年にわたった内戦の末に昨年よ

南スーダンの独立闘争時代の説明責任の欠如が、今日に続く内戦を助長してきたが、報告書は、持続可能な平和を実現するには、犯罪行為に対して具体的かつ信頼に値する説明責任と公正な裁きが確保されなければならぬ、と強調している。

「政府が著しい人権侵害や深刻な国際人道法違反を犯した者等の責任を問おうと努力している点は認めます。」「しかし、不処罰の風潮が依然として常態化している事実を指摘せざるを得ません。」と同委員会のアンドリユー・クラパム委員は語った。

国連人権委員会が二〇一六年に設立した南スーダン人権委員会は、政府、地域、国際社会に対して、五か月前に復活させた新たな停戦合意の履行と「戦闘行為の完全停止」を実現すべく、「緊急の対策」を講じるよう強く要請している。

南スーダンは世界で最も若い国の一つだが、七年前の独立から大半の期間を政情不安と紛争に見舞われてきた。

二〇一八年九月、南スーダンのサルバ・キール大統

うやく停戦合意がなされたが、国土は荒廃し、想像を絶する規模（シリア、アフガニスタンに次ぐ世界三番目）の難民危機が生じている。南スーダンに関する国連の報告書には、ありとあらゆる人権侵害の事例が報告されており、英国のガーディアン紙は、「二百頁以上に及ぶこの報告書の内容は、読者を最も陰鬱な気持ちにするもの」と報じている。

南スーダン人権委員会のヤスミン・ソーカ委員長は、今回三回目となる報告書をナイロビで公表し、「戦闘員が村々を襲撃する際、家々を略奪し、女性を性奴隷として略奪したうえで、しばしば住民を中に閉じ込めたまま家屋に放火するという行動パターンが確認されています。」と語った。

「南スーダンでは、殺人のほか、住民の強姦、輪姦、性器切除、誘拐、性奴隷化が横行しています。これらで不処罰がまかり通ってきたため、あらゆる規範が崩壊し、このような犯罪が蔓延したことは、疑いの余地がありません。」

領と長年の政敵で反政府勢力を率いるリヤク・マシヤール氏は、エチオピアの首都アデイスアベバで新たな和平協定に調印した。この合意は、最終的に危機を克服し、内戦によって住処を奪われ貧窮している数百万の人々に、安全でより良い環境を提供するとの高い期待が寄せられている。

南スーダン人権委員会が発表した今回の国連報告書は、戦争犯罪者の追訴へと至るプロセスの第一歩を踏み出したものとなっている。同人権委員会は、引き続き犯罪の責任者を訴追するための証拠収集を継続していくと発表している。

（二〇一九年二月記）

【ニューヨークIDN・GINHリサ・ヴィヴェス】

『尾崎行雄伝』

(沢田謙著、一九六一年)

第十二章 松隈内閣

日清戦争が始まると同時に、日本は政治的休戦になった。総選挙もきわめて平穩のうちに行われ、その結果も、各党の分野はほとんど前回と同じであった。

第七議会は、広島の本党のもとに召集されたが、議会はすでに、挙国一致して外敵に当たる決意をかためたので、「宣戦の目的を達するまでは断じて干戈をおさめず、これに要する経費はいくらでも協賛しよう」ということになり、政府案をすべて無条件で可決し、とっさのうちに、一億五千万円の軍事費を成立させたのであった。

講和の条件は、清国が遼東半島と台湾を日本に譲り、賠償二億テールを払うというものだった。すると突然ロシア、フランス、ドイツの三国が、横合いから文句をつけて来た。「遼東半島を日本がとるのは、東洋平和のさまたげになるから、清国に返してやるがよい」というのだった。これが有名な三国干渉である。国民の怒りは頂点に達した。

そうして政府がついに三国干渉に屈し、遼東半島の還付を決定したのを見ると、「なんたることだ！」と齒ぎしりしたのは尾崎だった。

「われらは挙国一致して伊藤内閣を助けた。日清戦争

国民の結束ぶりも、まことに見事だった。李鴻章や袁世凱は、日本の政府が、民党連合軍の必死の攻撃をうけ、四苦八苦しているのを見て、とても外に兵を動かす力はないと見くびって、強引に兵を韓国に送り、われに挑戦したのだといわれるが、そうすると、一番当てがはずれたのは、清国政府だったことになる。

こうして国を挙げて頑張ったおかげで、日本は海も陸も、連戦連勝だった。みるみるうちに、清国軍を朝鮮半島から追っばらい、遼東半島を占領してしまった。こうしてわずか六カ月で、下関に講和談判が開かれることになったのである。

に勝つために、あらゆる攻撃の矛をおさめて、政府を助けた。しかもこの古今未曾有の全国的援助をうけながら、内閣は何をしていたのか。三国干渉は、大地から突然わきあがったのではない。列国はすでに、白昼公然と、兵力を東洋に増強しつつあったのだ。しかも政府はこれに対して、どんな手段をとったか。三国干渉を予知できなかったというなら、内閣の馬鹿さ加減は底がしれぬ。予知しながら、なんら施すべき策を施さなかったのなら、その無為無策は言語道断である。これほどの大失態を演じたうえは、腹を切ってお詫びしても追いつかないはずである。しかもこの重大な責任を忘れて、恥ずかしげもなく、内閣の椅子にかじりついているとは何事であるか」

こうして明治二十九年一月、第九會議に、三国干渉に関する政府弾劾の上奏案が提出されると、国民の怒りを代表して、演壇に立ったのは尾崎だった。この演説こそは「議会議に残る大雄弁だ」といわれたほど、熱のこもったものであった。が、この時すでに自由党は、完全に政府の御用党になっていたため、弾劾上奏案は、議会でみじめにも敗れたのである。

これで伊藤内閣はホッと一息ついた。が、その後がうるさくなかった。議事が終わると、まず自由党が尻をまく



田中正造
生涯を足尾銅山鉍毒問題にささげた、明治の志士。

つて、「政府はわれわれを使うだけ使って、なんの実権も与えないのは、政党をばかにして、傭兵あつかいにするものだ」と、板垣総理の入閣を迫ったのである。

伊藤はやむなく、板垣を内務大臣にした。すると今度は、藩閥の連中が承知しない。「政党の首領を内閣に入れるなどとは、言語道断！藩閥に対する一大謀反だ」と、猛烈な倒閣運動を始めたのである。

こうして伊藤内閣が内外に敵をうけて、土台骨がぐらつき始めると、野党の氣勢がいよいよあがった。これまで野党は、六派連合をもって、内閣と戦って来たのであるが、議会の終わりが、改進黨を中心として、さらに結束をかため、大隈を首領として「進歩党」という一大政党を組織した。これには自由党をのぞくほとんどすべての政党が加わり、議席も百近いものになったので、その攻撃力もかなり強くなった。

さて伊藤内閣を倒す方策であるが、それについて当然考えられるのは、進歩党の大隈と、薩派の松方正義との握手ということであった。その方策は、着々と進行しつつあった。だが伊藤も、このままで野たれ死にするような男ではなかった。最後のどたんばになって、まず大隈

長州の伊藤が自由党とむすび、いままた薩摩の松方が進歩党と手をぎった。こうして、藩閥と政党の連立という形で、藩閥政治から政党政治への、過渡期をつくることになったのである。

本来ならその人物、力量、経歴からいって、大隈を首相にするのが当然であるが、まだ藩閥政治の時代であるから、そうはいかない。黒田内閣の時と同じに、松方を首相の椅子にすえ、大隈はその下で実権をにぎる、という仕組みでなくては、時勢が許さなかつたのである。

明治の初年、大隈が大蔵卿をしていたころ、松方はまだ大蔵次官の次ぐらしいの地位であった。こうして多年、長官と下僚という関係であった上に、人物が段ちがいであるから、組閣にあたって、松方はひどく大隈を警戒した。元来なら、組閣の本命がくだつたら、すぐ大隈に相談するのが当然であるのに、まず一、二の閣僚をきめて、十分に地歩をかためてから、はじめて内閣組織の会議を開いた。

しかし大隈は、そんなことを気にするような人ではない。組閣会議が始まると、自分はまだ平大臣にもなっていないのに、まるで総理大臣でもあるかのごとく、内治外交にわたって、滔々と将来の方針を述べ始めた。教師

を外相に入れ、松方を蔵相に入れて、内閣を強化しようとしたのであった。

さきに松方内閣を倒したのは伊藤であり、また大隈をいたたく進歩党は、伊藤内閣の正面の政敵である。この敵將二人を自分の内閣に入れようというのだから、伊藤ならでは考えつかぬ、不敵な構想であった。

だが大隈の入閣については、内相の板垣から異議が出た。「現内閣の反対者を内閣に入れるのは、立憲主義に反する。わたしは反対党の首領と、同じ内閣にいることはできぬ」というのだった。これはもつとも千言万言分である。さすがの伊藤も、板垣にそう強くつっぱねられると、大隈の入閣はあきらめるほかなかった。そこで今度は松方に掛け合くと、「大隈と一緒になくては、私だけの入閣はこまる」と断られてしまった。

こうして万策つきた伊藤は、ついに内閣をなげ出し、ここに松方と大隈の連立により、いわゆる松隈内閣の成立となったのである。これは民主政治への、一歩前進であったといつてもよい。

さすが全盛をきわめた藩閥も、国会が開かれてみると、もはや単独では内閣を保つことができないので、さきに

が生徒に教えるように、一時間あまりも講釈をやつてのけた。

これにはみんなびつくりした。とうとう誰かがたまりかねて、「総理大臣はこちらにおられますぞ」というと、内相の樺山資紀が、「政界の大先輩たる大隈さんの意見に対して、とやかくいうのは心得ちがいである」と押さえつけた。

しかしこんな風で、組閣会議の始めからゴタゴタしたので、大隈も嫌気がさしたのか、齒が痛むといつて、途中で帰ってしまった。大隈邸には、尾崎はじめ進歩党の幹部連がつめかけていたが、大隈は帰るとすぐ「もうやめだ。あんな連中はだめだ。相手にならぬ」といつて、寝室に入ってしまった。

尾崎は途方にくれた。この際せひとも松隈内閣をつくらねば、薩派の人々に義理がたたぬほど、進歩党は深入りしていた。第一、大隈の入閣を信じて引き受けた松方を裏切ることになる。そこで、尾崎は、大隈の枕もとに座りこんで、「ここまで来ては、もう手を引くわけにはいきませぬ。あなたが入閣なさらぬなら、しかたがない。私どもは、あなたと政治関係を断つてでも、松方内閣を助けます」とまで極言したのであった。

が、大隈はただ「やめだ、やめだ」といつてきかなかった。尾崎は沈痛な決心をいだいて、大隈の寢室を出ていった。するとドアの外で「ちよつと」と大隈夫人に呼びとめられた。「大隈はどうしてもききませんか」「きかれません。仕方がないから、われわれは松方のほうへいつて、彼を助けようと決心しました」「そう短気を起こさないで。しばらくお待ちなさい。大隈の歯痛が軽くなりしだい、私が話してみますから、まかせてください」大隈夫人がそういうので、どうにも弱っているところだから、よろしくお頼みしますといつて、待つていると、やがて夫人が、「大隈は内閣に入ることを承知しました」という返事であった。こうして明治二十九年九月、松方内閣はついに成立したのである。

松方が首相で蔵相をかね、大隈は外相の椅子についた。政府の中心勢力は、なんといつても高島鞆之助と樺山資紀で、高島が陸相兼拓相、樺山が内相であった。その他の大臣もみんな藩閥政治家で、そのなかにただ一人、大隈が内閣に入ったのである。

だが大隈のうしろには、衆議院に百名の議員をもつ、進歩党がひかえている。そこで内閣と進歩党の連絡をた

〳〵栃木鎮台」というあだ名があった。上京すると島田三郎の家によく泊まったが、そのたびに半風子（シラミ）をみやげに置いていつた。細君や女中が苦情をいうと「シラミは志士の勲章だ」といつて叱りとばしたという、痛快な男だった。

田中は、大声をあげて人をののしつたり、腕力をふるつて友人をなぐつたりするのが得意だった。そして賛成の仕方がたりぬと、反対者のように思うくせがあった。

ある日、鉅毒問題のことで、尾崎を訪ねて来たが、尾崎の賛成の熱意がたりないというので、栃鎮先生がいつものくせを出して、全省にとどろくような声で尾崎をののしつた。外務省は外交官の出入りするところだから、ほかの役所とちがつて、礼儀作法がやかましい。おそろくこんな怒声を聞くのは、外務省始まって以来のことだったろう。

田中は尾崎と仲のいい方だったが、ある時何かのことで怒り出し、「今夜はきつと尾崎をなぐつてやる」と声明して、宴会にやつて来た。腕力ではとても田中にはかなわぬ。そこで尾崎は考えた。もし田中がなぐつてきたら、いきなり親指を相手の目につつこんで、めつかちになるほどのけがをさせてやろう。そして一生忘れること

もつために、高橋健三を内閣書記官長に、神鞭知常を法制局長官に入れて、首相のお守り役とした。

組閣にあたり、尾崎等は、イギリスの政党政治にならつて、政務次官をおくように談判した。藩閥はひどくいやがつたが、ついに進歩党の要求をこぼみかねて、やつと、勅任参事官というものを設けることを承知した。

このとき尾崎は外務省の参事官になった。が、元来いやいや設けたものであるから、参事官にまるで仕事を与えない。参事官室も、階段わきのうす汚い、せまい部屋であった。彼はこの〳〵外務省の行燈部屋〳〵にたてこもつて、古い外交文書をひき出して、外交の研究をやりながら、するどい目を政局に光らせていた。彼の仕事は、外務参事官としてよりも、進歩党幹事としての方が、重要だったのである。

この外務省の行燈部屋には、大臣の大隈も、次官の小村寿太郎も、しばしばやつて来た。給仕などは「こんな汚い部屋に、どうして、あんな偉い人たちが来るんだらう」と、目を見はつていた。が、彼等をもつとも驚かせたのは〳〵栃鎮先生〳〵の来訪だった。

田中正造は足尾銅山の鉅毒問題に生涯をささげた人で、できない傷をつけてやつたら、すこしは田中の乱暴もなおるだろうと考えた。

はたして宴たけなわなるころ、栃鎮先生が酒気をおびて、尾崎の前にやつて来た。形勢すこぶる不穏である。ところが先生、今にもなぐりそうで、なかなか手を出さない。さすがに尾崎の決心を、顔色で見破つたにちがいない。この時、隣にすわつていた守屋此助が、田中に話しかけた。怒られるような言葉ではなかった。ふつうの挨拶だった。ところが栃鎮先生、いきなり「この野郎」と守屋をなぐりつけた。守屋は呆氣にとられていたが、それもそのはず、尾崎をなぐりに来たのだが、都合上、代理として、隣の人をなぐつたのだ。なぐられた守屋こそ、いい面の皮であった。

同じ藩閥といつても、薩摩人は、頭こそ粗雑だが、豪放淡泊で、この点、利口で機略にたけた長州人とは、まるでちがつていた。長州人はよくいえば思慮深い、どこか陰險なところがある。これに反して、薩摩人は愚は愚でも、愚直にして素朴だ。だから松隈内閣をこさえた時も、長州人は油断がならぬが、薩摩人はなんとなく頼りになるような気がしていた。

ことに無口で重々しい樺山内相は、日清戦争後は〳〵東

洋のネルソン（提督）とよばれ、西郷隆盛以来の大人物といわれていた。そこで進歩党では、内閣の代表者には、いつも樺山内相をえらび、こちらは尾崎と犬養と大東義徳とが代表として、交渉の任にあたっていた。

この内閣で、進歩党が主力をそそいだのは、人権に関する問題であった。これまで政党の演説会が、勝手に官憲に解散されたり、新聞がめちやくちやに発行停止をくったりして、どんなに苦しめられたかしのれない。そこで嚴重に樺山内相にかけあって「言論集会の自由は保障する」という、かたい約束をとっておいたのであった。

ところが大阪の「二十六世紀」という雑誌が、宮内省の腐敗に憤慨して『宮内大臣論』をのせ、堂々と攻撃を始めた。それは空論ではなく、いちいち事実を挙げての攻撃だったので、たいそう評判になり、東京の日本新聞をはじめ、みんなこれを転載して、天下に訴えた。むろんこうした攻撃が、藩閥の物議をかもしぬはずがなく、宮内大臣はすぐ「二十六世紀」や日本新聞の発行停止を要求し、内閣でもその処分が問題になった。

ちょうどそのころ、尾崎は遊説に出かける予定だったので、留守中に発行停止でもやられたら大変だと思つて、ヒビが入っていたのである。

こうなつては、進歩党の面目にかけても、内閣に迫つて、新聞紙条例の改正案を出させるほかない。内閣はしぶしぶながら、改正案を提出した。それははなはだ生ぬるいものであったが、いよいよその討議になると、尾崎等は自由党と手をにぎつて、これに徹底的な修正を加え、ついに発行停止を、新聞条例から削らすことに成功したのであった。これがせめても、松隈内閣をこさえたことの意味であった。

このように、せっかく信頼していた樺山内相に裏切られるし、すっかり失望させられてしまったが、それよりも困つたのは、松方首相のぐうたらだった。もつとも最初から、松方がそう偉い人物だとは思つていなかった。陸奥宗光などは「地方の村役場に行つてみる。松方ていどの人間は、きつと一人や二人はいる」といつていたが、まさかそれほどではないにしても、もし松方が薩摩人ではなかつたら、とても総理大臣になれる人ではなかつた。

何より困るのは、こちらが強く主張すると、容易にその説に従うが、それで安心してしていると、その後で藩閥の

その点をとくに念をおしにいくと、樺山は自分の首筋をたたきながら、「これが飛んでも、発行停止はしない。一度諸君と約束したからは、断じてそんなことはさせん」とうけあつた。かねて信頼していた樺山内相が、それほどまでにいうのだから、みんな安心して遊説に出かけた。そして尾崎が、茨城県の壇上で、「言論集会の自由は、十分に保障されている」と、得意になつて気炎をあげている時だった。その演説の最中に、政府がついに「二十六世紀」を発売禁止し、日本新聞を発行停止したという電報が、東京の進歩党本部から来たのである。

尾崎はあきれ二の句が出なかつた。すぐに遊説を中止して、東京にとんで帰り、樺山内相をなじりにいった。が、樺山は別に困つたようすも見せず、言葉すくなく、申し開きのようなことをのべただけだった。尾崎はこの時はじめて、藩閥と手をにぎつたことのあやまりを悟つた。

「やつぱり組閣の際、大隈さんの意見に従つておればよかつたのだ。こうなつたら断然、政府と縁を切るほかない」。党の幹部会でも、極力彼はそう主張した。この意見は結局通らなかつたが、この時すでに松隈内閣には

連中にどなりこまれると、すぐにその説に傾いてしまうことだった。これは大変だと、また談判にいくと、なるほどわかつて賛成してくれるが、決して油断はできない。ふつうの人間というものは、はじめ聞いた話につよく動かされるもので、「先入主となる」といわれるが、松方はなんでも、後からもつてくる意見に同意する。この人は「後入主となる」という意味で、『松方後入齋』と言われるようになった。

そんなわけで、進歩党から、松方の監視役につけてあつた高橋書記官長と、神鞭法制局長官とが、まず匙をなげた。「もうだめだ。昼だけのおもり役ならできるが、松方は夜寝ている間にひっくり返る。いかに確実に、国務上の約束をしておいてもだめだ」と、辞表を出してしまつた。

かんじんの二人に逃げ出されては、もう思いきるほかはない。進歩党の幹部会はついに、この内閣を内部から倒すことに決めた。このとき尾崎は、外務省の参事官でありながら、この内閣倒壊の決議に加わつたので、「そんなことをすると、懲戒処分されるぞ」と忠告された。「辞職も免職も、けつきよく同じじゃないか」というと、

「いや、懲戒免職になると、今後また任官する時、さしつかえが起ころのだ」と教えられた。しかし彼は、さしつかえが起ころつてもかまわぬと思つて、在官のまま倒閣運動に加わつた。おかげで彼は、とうとう懲戒免職をくらつた。

一方大隈は、閣内にあつて、大いに改革案をもつて戦つたが、味方は自分ただ一人、あとは全部藩閥なのだから、大隈の意見が閣議を通るはずがなかつた。そのうち進歩党も「これまでのやりくちから見て、現内閣は、その宣言を実行する意思がないものと認める。よつて今後絶縁する」という決議を發表した。そして大隈のところには「とてもだめだから、辞表を出してください」と言いにくくと、「ほうら見ろ、わかつたか。僕ははじめから、見込みがないというのに、君たちが無理に入閣させたが、どうだいこの有り様は」と笑つていた。そして明治三十一年一月に、大隈は辞表を出した。

進歩党の絶縁、大隈の辞職によつて、内閣は事実上倒されたも同然だつた。が、それでも松方はまだ、政権にかじりついていてた。それは自由党内の不平組に手をまわして、党大会で、内閣との提携を決議させようという計

画であつた。そのために、自由党大会では、壮士のなくりこみなどがあり、一時ごたごたいたが、結局自由党も、議会に内閣不信任案を出すことを大多数で決議したので、内閣の陰謀は失敗に終わった。

そこで進歩党は、自由党と手をにぎり、第十一議会のしょっぱなに「本院は現内閣を信任せず。よつてここに決議す」という決議案を提出した。文句は簡単であつたが、それだけに力があつた。そして鈴木重遠が、この説明演説をするために、登壇したとたん、突然、解散の詔勅がくだつた。

これにはみんなびつくりした。が、もつとびつくりしたのは、解散と同時に、松方が内閣総辞職をしたことであつた。解散するからには、あくまでも民党と闘うつもりであると考えねばならぬ。総辞職するくらいなら、なぜ議會を解散したのか。実に不思議な内閣の倒れ方であつた。

(次号・第十三章に続く)

『響堂ブックオブザイヤー二〇一八』 選考結果

ブックオブザイヤー選考委員会

尾崎財団が主宰するリーダー育成塾「響堂塾」による「響堂ブックオブザイヤー二〇一八」。二〇一四年の創設から五回目となる今回の選考は、響堂塾ならびに当財団が関心を寄せる分野を中心とするほか、世相を反映した提言となり得ることを基準に行われました。

二〇一八年という年を振り返る上で欠かせないキーワードが、現在の元号「平成」です。平成三〇年は実質的な締めくくりの年でもあり、三〇年にわたる時代がどのようなものであつたか、そして我が国の未来はどこに向かうのか。そうした「過去と未来の結節点」が選考においても重要なファクターとなりました。二〇一八年のブックオブザイヤーは六つの分野ごとに優れた書籍に注目し、その中でも特に優れた作品に賞を贈ることと致しました。

総合	『平成の政治』(御厨貴、芹川洋一)
国政	『政策至上主義』(石破茂)
	『足立無双の逆襲』(足立康史)
地方	『ビレッジプライド』(寺本英仁)
	『凡人のための地域再生入門』(木下斉)
選挙	『ドキュメント 候補者たちの闘争』(井戸まさえ)
	『地方選挙必勝の手引』(松田馨)
演説	『枝野幸男、魂の3時間大演説』(枝野幸男)
	『安倍晋三の真実』(谷口智彦)
メディア	『ファクトチェックとは何か』
	(立岩陽一郎、楊井人文)
	『平成政権史』(芹川洋一)

『平成の政治』は、御厨貴・東京大学名誉教授と日本経済新聞論説フェロー・芹川洋一氏による政治課題の総括や評価が単なる回顧にとどまらず、次代への提言が充実していた点と、鼎談形式による捉え方のバランスが高い評価を受けました。

長年にわたり我が国の政治システムを研究してきたジエラルド・カーティス米コロンビア大学名誉教授、内閣府特命担当大臣として政策決定プロセスにも深く関わった大田弘子・政策研究大学院大学教授、現在も被災復興の現場で陣頭指揮をとる蒲島郁夫・熊本県知事らを迎えての鼎談は質量ともに充実し、選者からも「願わくば、鼎談の場に居合わせたかった」との意見が相次ぎました。平成最後のブックオブザイヤー選定を総括する上でも申し分ないとの評価から、総合部門大賞の授賞となりました。

国政部門大賞の『政策至上主義』『足立無双の逆襲』は、現職の国会議員が各々の持論を書籍という形で世に問う姿勢がそれぞれ高く評価されました。

た。

『凡人のための地域再生入門』は、小説形式での入りやすさと充実した解説、章ごとのコラムなど、地域再生のプロセスを体系的に学ぶことのできる「実践可能性の高さ」が選考メンバーの共感を得ました。両者とも共通するのは、当事者（著者あるいは主人公）の「迷い」と、それを打ち消した「覚悟」でした。おそらく書籍を手にする人の中で「迷い」を感じぬ人はいないのではないかと、だからこそ読者と共に悩み、それでも立ちあがろうと覚悟を決めた人にとっての心強い味方になり得る本である。共にそう感じさせるものでした。

選挙部門大賞の『ドキュメント 候補者たちの闘争』は今回の授賞作品の中でもっとも最新の書籍です。県議会議員や衆議院議員をつとめた著者が、実際に候補者として経験した二〇一七年の解散総選挙。その実態を生々しく、かつきわめて理性的・精緻に描き切った筆力と視点が高い評価を集めました。選挙直前に民進党が立憲民主党と希望の党に分裂した経緯を活写した点は、平成最後の国政選挙を語る上でも貴重な記録です。選者の一人

石破茂・衆議院議員の『政策至上主義』は、昭和の終盤から平成期を通して三十年以上にわたり国政に携わった著者ならではの論考と、批判を恐れず一貫して丁寧な説明を旨とする姿勢が注目を集めました。特に一九二頁は多くの人にお読み頂きたい箇所です。

足立康史・衆議院議員の『足立無双の逆襲』は昨年引き続き二度目の授賞ですが、政策論としての「我が国の在り方」を正面からわかりやすく論じた点が評価されました。特に第五章から第七章は、著者の「闊達な政策論争の渴望」が強く感じられました。前作からの継承となる挑発的な副題は、もはや必要ないかも知れません。

地方部門大賞の『ビレッジプライド』は、地方創生であり方を考える上で貴重な示唆に満ち溢れていました。一般的に町おこしといえば特産品の有無や交通の便など地の利が左右すると思われがちですが、同書では一番の鍵を、その地域に住まう人々が本来持っている「誇り」であると言いつつ切っています。決して特別な地域の、特別な人の成功譚ではない。そうした普遍性が評価されまし

は「マックス・ヴェーバーの『職業としての政治』に比肩する傑作」と断言しました。

『地方選挙 必勝の手引』は、著者の選挙プランナーとして積み重ねてきた一二年にわたる経験が余すところなく凝縮された、候補者向けの実践ガイドです。今回の授賞作品の中でもっとも高額な書籍（唯一の一万円超）でもありますが、来たる統一地方選に挑む方は、新人や現職を問わず、多くのノウハウを得られる内容であると断言できる一冊です。事務所や車両、配布物などにコストを投じる以上の効果が得られるでしょう。知識の対価としては決して高くない、選挙経験を持つ選者からはそうした声が上がりました。

演説部門大賞の『枝野幸男、魂の3時間大演説』は、立憲民主党的枝野幸男代表が七月二〇日に行った演説の文字起こしに、用語の注釈と解説を加えた異例の書籍です。演説が書籍化された事例は伊藤博文や大隈重信、尾崎行雄が活躍した戦前にも見られましたが、現行憲法下においては国会議員の演説がこれほど注目を集めたことはありませんでした。政治家にとっての演説、そして言

論がもつ意味を改めて議場の内外に広く示した事実は、おそらく後世の憲政史にも残ることでしょう。

『安倍晋三の真実』は、内閣官房参与として内閣総理大臣の外交スピーチを手掛ける著者が綴った興味深い一冊です。いまや国際政治の舞台においてもベテランの域に達した安倍首相、その言葉を共に紡いできた著者だからこそ知り得る舞台裏は、インターネット検索では決して得られない、貴重な時代の証言でもあります。書籍を手にし、ページをめくることで初めて見えてくる宰相の横顔は、書籍媒体の可能性を大いに再認識させるものでした。

メディア部門大賞の『ファクトチェックとは何か』は、我が国における初のファクトチェック入門書籍です。同書ではその本義を「フェイクニュース」の真偽判定ではなく、「まず予断（思い込み）や主観を排して、本当に事実であるかを虚心坦懐にかつフェアに探求する」ことであると位置づけています。罍堂・尾崎行雄が主張し続けた「誰が正しいかでなく、何が正しいか」にも通じる

同書のテーマは、尾崎財団としても大いに注目すべき本であるとの意見が相次ぎました。

『平成政権史』は総合部門大賞『平成の政治』の共編者でもある岸川洋一・日本経済新聞論説フェローによる単著です。平成の歴代内閣の特徴をとらえた意欲的な作品でもあると同時に、署名記事や顕名の著作に対する責任感が選者の支持を集めました。「今日からみると、ややずれているところがあるのは否定できない。ただそのころの空気を知ってもらうには恥をしのぶしかないとも考えた」「二〇年後、孫たちが成人しても恥ずかしくない記事を書かねばならないと改めて思った」とは同書あとかぎの引用ですが、こうした姿勢は高く評価したいと素直に思わせるものでした。

また、各部門の大賞以外でも尾崎財団、そして罍堂塾として大いに注目した書籍には特別賞を贈ることと致しました。

【特別賞】

『侵略に気づいていない日本人』（ペマ・ギャルポ）

『ホモ・デウス』（ユヴァル・ノア・ハラリ著、柴田裕之訳）

『議会学』（向大野新治）

『移民政策のフロンティア』（移民政策学会）

『リンカーンのように立ち、チャーチルのように語れ』（ジェームズ・ヒュームズ著、寺尾まち子訳）

『侵略に気づいていない日本人』は、日本人以上に我が国の美点や課題が見える著者ならではの「国家のあり方」が高く評価されました。難民を助ける会の創設者でもある尾崎三女・相馬雪香が生涯をかけて取り組んだ難民問題にも言及され、特に二二四頁の「日本は難民をどううけいれるべきなのか」は、当事者としての思いが込められています。

『ホモ・デウス』は政治という枠組みを超え、国境や信仰を越えた広い尺度での「おそらく人類にとって、最大かつ最後のテーマ」を提示した点が評価を集めました。

決して平易な内容ではありませんが、ある選者は「これは、百年先の政治課題を語った本である」と絶賛しました。大いに知的好奇心を刺激する二冊です（同書は上・下巻の二分冊）。

『議会学』は、現職の衆議院事務総長でもある著者が「現代政治の、ありのままの実相」を広く知って頂くことを願って書かれた、集大成ともいえる一冊です。衆議院議長による議事進行を補佐する立場でもある著者、その目に映る議会もやはり「著者だからこそ見える景色」であり、書籍媒体ならではの貴重な記録です。中でも

三八頁目からの「政（まつりごと）とは」と題された項は、すべての議会人に読んで頂きたい「政治のあるべき姿」、そして議会の真髓が凝縮されています。

『移民政策のフロンティア』は、先の第一九七回国会でも一番の争点となった出入国管理法と、その改正を考える上でも貴重な書籍です。同書は移民政策学会（会長・近藤敦・名城大学教授）による設立一〇周年の記念論集ですが、入管法や移民の問題が単なる経済や就労の問題ばかりでなく、地方自治や教育、地域社会など広範囲な分野にまたがる政治課題であることを提示しています。国会での議論もさることながら、それを報じるメディアにも、そして最終的な当事者である私たち一人ひとりも関心を寄せたい一冊です。

『リンカーンのように立ち、チャーチルのように語れ』は、今年も数多く出版されたスピーチ指南書籍の中でも、もともと実践的かつリファレンスとしても役に立つ一冊として評価を集めました。尾崎財団としても数多くの翻

はと感じています。

今回のノミネート作品はいずれも例年以上の力作・良作が並び、選考委員会にとっても実に悩ましいものでありました。そうした中で選び抜かれた各作品は、いずれもそれぞれの分野において一人でも多くの方に読まれて欲しい、皆様にとっても最高の「ブックオブザイヤー」になるでしょう。

ここに私たち尾崎行雄記念財団、そして響堂塾は自信を持って、各授賞作品を「響堂ブックオブザイヤー二〇一八」に選定し、皆様にお褒めいたします。

間もなく訪れる「平成の節目」を振り返り、また新たな元号を迎えるにあたっての指標として是非とも注目頂き、各書の魅力に触れて頂けることを願ってやみません。

文責・高橋大輔

（尾崎財団研究員・IT統括ディレクター）

訳書籍やスピーチ指導書に触れて来ましたが、その中でも「日本人の感性にフィットする」「実際に、議会質問でも参考になった」などの意見も挙げられました。選者の一人は「実際に演説原稿の執筆や、配布レポートにも引用させて頂いた」そんなリアルな感想も寄せられました。

各部門の授賞作ですが、国政部門では生粋の党人と官僚出身、地方部門では役人と民間人、選挙部門では挑戦者とそれを支える伴走者という好対照が見られました。

演説部門でも野党第一党の代表と与党内閣のトップの姿が、メディア部門においても評価する側とされる側といった具合に分かれ、図らずも比較すること自体が興味深い結果となりました。

そして特別賞では政策課題や洋の東西、各部門大賞との関連性など、互いに読み比べることでそれぞれの書籍の良さが際立ったことも、今回の選考結果として特徴的なものでした。選考結果をご覧の皆様にも、この一年、そして平成という時代を振り返る材料を提供できるので

(授賞作品一覧)



財団だより

(一) 機関誌『世界と議会』の刊行

春号（特集・罌堂塾―学びと実践）四月発行。夏号（特集・日本の課題と政治の未来）八月発行。秋冬号（特集・尾崎行雄と憲政史）十月発行。本誌は、議員、自治体、国会・公立図書館等へ広く配布。

(二) 「罌堂塾」の開催

計十六回講義を開催し二七名が卒塾。主な講師陣は、神保哲生（ビデオジャーナリスト）、池田信夫（エコノミスト）、伊勢崎賢治（東京外大教授）、北川正恭（早大院教授）、小川和久氏（静岡県立大学特任教授）など。また、昨年度同様、被災地支援の一環としてオンライン講義を無料公開。

(三) 講演会／政経懇話会／出張講演

隔月で開催している講演会（他団体共催）では、危機管理・テロ問題・アメリカ政治等をテーマに、久保信保・元消防庁長官、ケント・ギルバート・カリフォルニア州弁護士等による講演、政経懇話会では、仲本光一・外務省診療所長による講演を実施。その他、尾崎行雄と選挙をテーマに出張講演七回実施。

(四) 記念事業「相馬雪香没後一〇〇年の集い」

相馬が設立したNPO法人難民を助ける会理事長の長有紀枝氏、相馬が最高顧問を務めていたNPO法人一

冊の会会長の大槻明子氏などによる講演、関係者による交流会を開催。

(五) 記念事業「尾崎行雄生誕一六〇周年の集い」

当財団会長の大島理森衆議院議長、理事長の高村正彦元外務大臣による挨拶、伊勢のNPO法人罌堂香風理事長・土井孝子氏による講演を実施。安倍晋三内閣総理大臣、枝野幸男衆議院議員（立憲民主党代表）、鈴木健一伊勢市長のメッセージを披露。

(六) 被災地支援

記念事業へのご寄付と参加費、また各種活動の収益の一部を関連NPOを通じて被災地支援（物資・文具等の寄贈／植樹活動）に充当。

二〇一九年度も、有権者啓発・人材育成・被災地支援等に積極的に取り組んで参ります。引き続きご支援ご協力をお願い申し上げます。

世界と議会（第五八二号）

定価五百円

発行所 一般財団法人 尾崎行雄記念財団

〒100-0001 東京都千代田区永田町1-1-1 憲政記念館内

電話 〇三（三五八一）一七七八

ファックス 〇三（三五八一）一八五六

ホームページ <http://www.ozakiyukio.jp>

メール info@ozakiyukio.jp