

# ポスト3.11の代議制民主主義

丸山 仁

岩手大学人文社会科学部教授

## ポスト 3.11 の希望と絶望

「あの人たちは逃げられない。いざという時に体を張る。そのための給与なんだ」。興奮気味にこう断言したのは、1年生向けの「基礎ゼミナール」を受講していた学生の1人だった。この授業では、時事問題をテーマに多様な観点から討論を試みている。その日のテーマは公務員の給与・人員削減。学生が口々に、「国民と痛みを分かち合う」観点で削減に賛成する意見を表明。これでは討論にならない。口をはさむ機会を探っていた矢先の出来事である。一瞬の静寂。私は思わず（公務員志望が多数という実情を踏まえて）「君たち本当にそれ（削減）でいいの？」という軽めのコメントを呑み込んだ。彼の発言は、公務員（＝国民・住民の奉仕者）の何たるかを改めて深く考えさせてくれた。

### まるやま ひとし

名古屋大学法学研究科博士課程単位取得退学。法学修士。専門分野は環境政治学。名古屋大学法学部助手を経て現職。

著書に、『政治変容のパースペクティブ（第2版）』（共編著、ミネルヴァ書房、2010年）、『ニュー・ポリティクスの政治学』（共編著、ミネルヴァ書房、2000年）、『現代政治のパースペクティブ』（共編著、法律文化社、2004年）など。

東日本大震災は、一方で確かな希望を育むと同時に、絶望へと通じる諦念をもたらした。希望の最たるものは、絶望的な状況下で証明された「人間の力」、（公務員には限らないが）揺るぎない職責への忠誠と誇りであった。1人でも多くの住民を救いたい。その一心で高台への避難を呼びかけ続けた宮城県南三陸町の職員。最後は波に飲まれた24歳の女性の姿は、日本中の人々の心に焼きついた。市長就任後間もなく未曾有の大震災に直面。家を流され、妻を失う痛手に耐えながら、陣頭指揮に立ち続けた岩手県陸前高田市長。寸分を惜しみメディアへの露出を拒んできた彼は、ある時期から素顔をさらすようになる。本も出した。「忘れさせない（支援と励ましを途絶えさせない）」ことが自らの使命であることに気づいたからである。その勇姿もまた多くの人々の記憶に残るであろう。

もう1つの希望が、自治体間の自主的な支援の輪である。震災直後から陸前高田を初めとする隣接被災市町村の後方支援拠点として、避難民の受け入れ、安否確認相談窓口の設置、ボランティアの活動拠点の提供など、縦横無尽に活躍したのが内陸の遠野市である。しかしこの時点で遠野市役所は全壊、使用不能となっていた。その遠野市をさらに後方から支援したのが、以前から交流があった東京都の武蔵野市。武蔵野市は物資と同時に職員を支援隊として派遣、遠野市を支えた。他にも複数の県外の自治体が、災害時の相互応援協定他に基づいて被災地

の支援に尽力した。こうした自治体間連携は、お役所的な縦の調整（被災自治体一県・国一支援自治体）を経ない分だけ、迅速で柔軟な対応が期待できる。自衛隊の即応体制の整備と合わせ、阪神淡路大震災の教訓が生きた形である。

国政の闇について多言は無用であろう。民主党は政権交代という悲願の達成で一気に求心力を失い、内紛と分裂が絶えなかった。他方、長らく政権維持だけが目的であった自民党は、なりふり構わず解散を求め、ひたすら政権復帰に執心する。震災復旧・復興は、国民の生命を守り、社会の持続可能性を確保するという、まさに根源的な政治課題である。だからポスト3.11のこの2年足らずの期間は、近年の誠に空虚な（政策上の一貫した目標を持たない2大政党を軸とする）日本政治が、目先の利を捨て、「体を張ってみせる」ことで国民の信頼を取り戻す最大の、そしておそらく最後のチャンスだった。国難をよそに政争を繰り返す政党政治の帰結が、既成政党の凋落と橋下詣で、次いで反民主の受け皿としての自民党の復調、第3極の乱立と野合であり、その結果は、歴史的な低投票率の下での自民党の圧勝だった。

## 「政治的リテラシー」を求めて

もちろん民主政治において政治家の水準は、ある程度まで国民のそれを反映する。現実の政治過程や政策形成は、その大半が白か黒かで割り切れる世界ではない。また民主的な政治決定には時間がかかり、合意するためには時として妥協も必要である。制度やルールは設計図通りには機能しない。マニフェストも魔法の杖ではない。何より政治の世界で救世主を求めることは、徒勞であるか、そうでなければ有害である。「政治的リテラシー」とは、そうしたリアルな政治認識と、それを踏まえて優先順位を決める判断力を中核とするのであり、政治家と有権者双方にとって必須の基礎的能力である。その意味では、大学で政治学教育に携わる者の責任もまた明らかであり、一方的に日本政治の体たらくを嘆いてみせること

は、天に唾する行為であるのかもしれない。

マニフェスト（政権公約）について付言しておこう。民主党政権のパフォーマンスを反映して、にわかにもマニフェストへの風当たりが強まっている。今回の総選挙でマニフェストの名称を公式に使用したのは、民主党と公明党の2党にとどまった。確かにマニフェストの達成率は低い。当の民主党の政策調査会の検証においても、「実現」した項目は31%にとどまる。マニフェストへの国民の信頼を失わせた直接的な原因が、財源確保の見通しの甘さに象徴される民主党の失策にあることは言うまでもない。

しかし「選挙後は白紙委任」という「お任せ民主主義」を目指すのでない限り、「民主主義を実質化する（政策本位で有権者が政治をコントロールする）」上で、マニフェストが果たす役割は大きい。使い手の無策をもって、ツールの有効性を否定するのは筋が通らない。さらに言えば、マニフェストの機能不全の責めを、もっぱら民主党のパフォーマンスに帰することは本当に合理的であろうか。

野党時代のマニフェストが、その精度において劣るのはやむをえない。また内外の情勢の変化を含め、すべての与件をあらかじめ正確に予測することは不可能である。原発事故には（旧自民政権時代の失策を含めて）「人災」の側面が濃厚であるが、大震災そのものは不慮の出来事である。さらに民主党が敗退した2010年の参議院選挙以降について言えば、「ねじれ国会」という現実がマニフェストの実現を一層困難にした。つまり現在の両院のあり方を所与とするならば、常に民意そのものが（衆議院選挙における）マニフェストの実現を阻む可能性があるのだ。

従って説明責任を果たした上で、マニフェストを修正することはあつていいし、場合によっては不可避である。もちろん限度はあるだろう。マニフェストの修正はいかなる場合に、またどこまで許されるのか。マニフェスト政治の成熟のためには、社会的熟議を重ねることで、マニフェストの現実的な運用に関する共通の合意を図ることが必須である。

民主党は、マニフェスト検証の機会を広く国民的

議論に開くために、「謝罪から始める」政策進捗報告会を開催した(2012年11月10日から18日まで)。こうした市民参加型の検証の機会が積み重なることで、政治家、有権者双方の(マニフェスト理解に係る)政治的リテラシーが向上していくことを期待したい。さらにこうした試みが、単に事後検証の機会としてではなく、「市民参加型(双方向型)のマニフェスト作成・修正過程」の整備へとつながっていくならば、「民主政治のツール」としてのマニフェストの意義はますます高まり、代議制民主主義のバージョンアップに資することになるだろう。

もともと欧州のマニフェスト政治は、1つのシンプルな理念を共通の根としている。すなわち「総選挙で選ばれた政府・与党に、(原則として)任期通りの活躍の機会を与え、マニフェストをしっかりと実行させる」(その結果については次の総選挙で国民が審判を下す)という考え方である。一定の実行期間を想定してマニフェストが作成される以上、至極当然の考え方であろう。

そうだとすると、首相の一存で事実上無制限の裁量的解散が可能で(しかもその大半は与党側の選挙事情で決定され)、かつ「ねじれ国会」が常態化する可能性を有する日本の議会政治は、そもそもマニフェスト政治を十分に機能させる基本的な条件が整っていないことになる。もしも「マニフェスト=政権公約」であり、衆議院選挙こそが政権選択選挙であるとするならば、「ねじれ国会」への根本的対応と、首相の解散権に関する合理的な議論の積み重ね(と合意の獲得)が与野党共通の課題であろう。まずは両院協議会の機能強化が急務である。さらに「総選挙決着の原則(マニフェストに明記された政権基盤に係る重要法案については、衆議院選挙によって基本的な決着がついたものとみなして、参議院側は原則として法案を阻止しないという原則)」を制度化、少なくとも紳士協定として暗黙のルールとすることを真剣に検討するべきであろう。最後にすべての政治家は、先の国会で「近い内に」の解釈(解散の時期をめぐる駆け引き)を巡って費やされた膨大なエネルギーと審議時間を、真つ当な政策論

議に回すべく知恵を絞るべきであろう。

## スローな自省と熟議民主主義

現代の科学技術は、もはや専門家だけに任せるには重要すぎる存在となった。この命題に疑いを抱く日本人は、今や1人もいないのではないだろうか。

民主主義の根幹にあるのは、「大事なことは自分で決めたい」という自己統治の願いであり、「自分が参加しない意思決定によって影響を受けるのは納得できない」という自律への希求である。無論科学技術にかかわるあらゆる意思決定に私たちが参加するというのは現実的ではない。多くの場合私たちは、専門家の判断を信頼する。それゆえ(専門家の助言に基づいていることを期待して)私たちの代表である政治家に決定を委ねている。要するに自らの判断を「限定的に(=専門家ないし政治家を信頼する限りにおいて)」停止している。しかしその信頼が失われた時には、意思決定への参加を求めることになる。もしもこの要請に応えることができなければ、民主主義はその名に値しないものに墮してしまふ。

もはや原子力発電の行方を、また将来のエネルギー政策の行方を一握りの専門家、とりわけ「原子力村」の利益を最優先にする「電力会社とメーカー、関連官庁と政治家、(研究資金を国と企業に依存する)研究者」のインナーサークルに委ねておくことは許されない。判断停止の日々は終わりにしたい。改めてすべての市民の前に議論を開く時が来た。

本来私たちの意見は、「熟慮」を介して、また他者との真摯な「討議」を通じて変容・成熟し、はじめて確固たるものに成長する。問われているテーマが複雑で、専門性の高いものであればなおさらである。だから今必要なのは「熟議(熟慮+討議)」民主主義であり、「スローな民主主義」である。「ファストな社会における環境政治」が悪い冗談だとすれば、「ファストな社会における熟議」は悪夢であろう。「スローな時間(スローライフ)」は、「持続可能な社会」への鍵であると同時に、「(熟議)民主主義」の何よりの栄養

である。「新しい政治」の起点は、「スローな自省」にこそ求められる。

思えば民主党政権は、「新しい公共」の必要性を訴える鳩山元首相の所信表明演説から始まった。市民社会で育ちつつある様々な市民団体、NPOと手を携えて現代的な諸課題（環境問題、地域防災、子育て支援、自殺予防等々）の解決に当たろうというわけである。しかし本来市民的公共性は、NPOを支援するだけではなく、（熟議過程における私的選好から公的選好への変容を展望する）「熟議民主主義」の推進によっても形成される。公共的市民、あるいは「知識と情報を備えた意識の高い市民（informed citizen）」層の厚さこそが、「新しい公共」が日本社会に花開く土壌であろう。

その意味で私は、その政治的思惑（の有無）とは別に、政府が新たなエネルギー・環境戦略を策定するに当たり、民意を反映させる手段の一つとして、日本で初めて「討論（熟議）型世論調査（DP）」を公式に採用したことを高く評価している（その際中間の選択肢、すなわち「2030年に原発比率15%」案への誘導を政府が企図していたか否かはここでは問わない）。そして先に示唆した通り、「新しい公共」を提起した民主党であればこそ、今後のマニフェスト作成・修正に当たり、自らの党を積極的に「熟議のフォーラム」として供すべきであろう。

熟議民主主義論には、「熟議結果をいかに狭義の政治・行政システムに接続するか」という難問が控えている。つまり熟議の実質化のみならず、政治的影響力の実質化が、その是非（そもそも参加者が限定される熟議結果に政治的影響力を認めるべきか否か）を含めて、論争の焦点の一つとなっているのである。「政党を熟議のフォーラムとして活用する」という構想は、この難問に対する1つの現実的な回答となるであろう。

議会政治（の熟議）と市民社会（の熟議）の2つの回路が連動し、相互に刺激し合い、螺旋的に循環することで、代議制民主主義は「民主」主義の名に恥じない制度へと成熟する。市民社会と政治・行政システムを媒介する公共空間にしっかりと根を下ろした

政党が、現代社会を悩ます様々な問題群に、公共的市民との熟議を介して敢然と立ち向かうことを期待したい。熟議民主主義の実践は、政治家と市民が互いに政治的能力を開花させあうための肥沃な土壌を用意してくれるはずである。

## 日本の選択

デンマークは、徹底的な国民的討議を経て、早期に「原発のない未来」を選択した。同国が正式に原子力計画の放棄を決めたのは、チェルノブイリの惨事が起きる1年前（1985年）である。ドイツ政府は、福島事故の直後に2つの委員会に意見を求めた。原子力の専門家の集まりである「原子炉安全委員会」と、ベテラン政治家に（哲学者を含む）広範な知識人を加えた「安全なエネルギー供給に関する倫理委員会」である。巨大技術のリスクを判断する際に、専門家だけに任せてはいけない。社会全体で判断すべきというのがドイツ（欧州）の常識だからである。結局17基の原発を抱えるドイツは、2022年までの全廃を決めた。同じくスイス（5基）は、2034年までに原発のない社会となる。持続可能な社会を目指す立場で、私はこうした国々の選択に共感する。

他方フィンランドでは、高レベル核廃棄物の永久地層処分場の建設が始まっている。通称オンカロ、フィンランド語で「隠された場所」である。最深部は地下520メートル。実際に核廃棄物の貯蔵が始まった場合、核のゴミが無害化するのには、10万年後（!）以降と想定される。「トイレのないマンション」という原発反対論は、日本の専売特許ではない。同施設は、世界で唯一建設中の最終処分場だからである。既存の4基に加え、新たに3基の原子炉を建設しようとしているフィンランドは、ポスト福島も「原発と共存する社会」を志向する。オンカロは2020年代に操業を開始、2100年代には容量が満杯になる予定だが、その頃までには再生可能エネルギーを普及させ、徐々に原発依存から脱却していこうというのである。同国では、地震や津波による原発事故のリスク

は非常に低いと見積もられている。私は「未来の世代への負債＝核のゴミを増やし続ける」という同国の選択には共感しない。しかし政策の一貫性という点で理解はできる。

日本政府は大飯原発の再稼働を認める一方で、「2030年代の原発稼働ゼロ」を掲げる「革新的エネルギー・環境戦略」を決定した。しかし新戦略全体の閣議決定は見送った。そして核燃料サイクル政策は維持するという。再処理された核燃料が使われ続けるならば「稼働ゼロ」の日は訪れず、「ゼロ」を実現するならば、使い道のないプルトニウムが積みあがる。さらに新增設は認めないが、建設中の原発は例外だという。青森県の大間原発建設が再開されたが、函館市の反発は強い。この原発、「稼働期間40年」という政府の原則通りなら2050年代以降まで運転可能となり、「2030年代にゼロ」の方針通りなら20年ほどで運転停止となってしまう。

日本の選択は、そもそも理解不能である。事情は分かる。(核のゴミ問題の先送り代表される)自民党政権時代の負の遺産を起点として、様々な声と圧力(一方に反原発デモと広範な世論、近隣自治体、他方に原発立地自治体と電力業界、財界、さらにプルトニウムの行方に敏感なアメリカ政府等々)を前に、その場凌ぎの御用聞き政治に走った結果、整合性が失われたのである。広く国民の声を聞くことは、すなわち御用聞きを重ねることで「足して2で割る」式の(あるいは問題先送りのな)弥縫策をひねり出すことではない。(相互説得＝意見の変容を伴う)熟議を踏まえて、一貫性のある政策に編みあげることこそ、政府あるいは与党の責務である。

## 右でも左でもなく「前」へ

先に触れたように、ドイツのメルケル首相は、福島を契機に原子力擁護の姿勢を一変させた。「日本ほど技術水準が高い国においても、原子力のリスクをコントロールできない」という厳粛な事実への衝撃を受けたからである。長らく「利権(土建)保守ないし観念保守」が大手を振るってきた日本では失

念されがちであるが、本来「保守」の「保守」たるゆえんは、「(無制約な進歩・開発に対する)健全な懐疑主義」にある。無論領土の保全も大切な目標の1つであろう(領土保全を声高に訴える保守は日本にも多い)。しかしそこに生き、働き、愛し合う人あつての、豊かな自然と文化があつての守るべき領土ではないのか。自らの手でその守るべき「内なる国土、帰るべき故郷」を放棄して何とするのか。私は賢しらな、しかも往々にして誤ったコスト論と引き換えに、内なる国土を荒廃させる原発の危険性に目をつぶる「自称保守」には、保守の誠を認めない。

だから私はメルケルの「転向」に、真つ当な保守政治家の信念と気概を感じる。ただしここで忘れてならないのが、彼女の政治的決断を促した政治力学である。それはポスト3.11の州議会選挙における、「緑の党」の躍進(＝与党の苦戦)という現実である。民意の成熟と変容こそが彼女の背中を押したのだ。

今回の総選挙において、乱立気味だった第3極の中でも、原発をめぐる対応は立場が分かれていた。しかし飯田哲也氏が正しく見抜いていたように、一方で第3極には拭いがたい共通の体質、匂いが感じられた。それは濃厚なマッチョの匂い、「強い男の政治」の体質であり、(民主党離党組はニュアンスが異なるが)「市場原理主義的な強者の論理」である。その意味では、日本の政党政治には、飯田氏が言うところの(ボトムアップ型)「第四極」、端的に言えば「エコロジー(即時原発ゼロ)」と同時に「社会的公正」、「参加民主主義」、「平和」、「多様性の尊重」などを基本原則とする、「日本版緑の党」という選択肢が足りないのである。当の飯田氏が代表代行に就任した「日本未来の党」の結党は公示日直前の駆け込み、結果は惨敗だった。同党が(卒原発以外は)同床異夢の選挙互助組織に終わるのか、「第4極」へと成熟していくのか。真価が問われるのはこれからである。

1980年代、旧西ドイツで緑の党が議会進出を果たした頃には、議会内で脱(反)原発の旗を掲げることが、十分に目的足り得た。何故なら政党レベルにおいて、脱原発の選択肢が皆無だったからである。

現在の日本で脱原発の旗を掲げる者には、直ちに具体的な政策論争に入るだけの準備と覚悟が求められる。

もう1つ。日本の反原発運動の波の中には、「目の前から危険な放射性物質を消し去りたい」という強い願望、エモーションが感じられる。この情動は、運動の拡大にとってはプラスとなる。しかし政策で競うべき政党が、その情動にのみ身を寄せることには慎重であるべきだろう。何故ならたとえ「即時原発ゼロ」が実現したとしても、もはや我々日本人に、放射性物質と無縁の生活を営むチャンスは絶無だからである。放射性廃棄物は決して消えてなくなる。その無害化には気の遠くなるような年月が必要となる。さらに現在の日本には、3.11の後始末、すなわち（放射性物質を含む焼却灰などの）「指定廃棄物」の最終処分場問題という喫緊の課題も控えている。日本版緑の党には、困難な「核のゴミ」問題を含め、具体的な政策論争に参戦する準備が整っているだろうか？是とするならば、来る参議院選挙に向けて、日本の政党政治に「緑の党」という選択肢が追加されることを歓迎したい。

絶望はしない。とにもかくにも一度は「原発ゼロ」を政府に掲げさせたのは、「原発のない未来」を希求する国民の声だからである。私が危惧するのは、今回の政権交代が時計の針を戻す結果（「日本原子力村」への回帰）を招くことである。私は「原子力発

電を可能にした」科学技術の進歩は肯定する。さらに「原子力の力も借りて昼夜を問わず、場所を選ばず真昼の明るさを実現する能力を人類が勝ち得た」という事実を誇らしくも思う。しかし「やれるからやる」という（子供じみた）姿勢には共感しない。「技術的に可能である」ことを認めた後にこそ、人間の知恵（と人類の叡智）が試される。我々は常に「ほどよい明るさ（暗さ）」を自覚的に選び直すことができるし、その明るさを実現するために必要な電気の発電方法を選択し直すことができる。

文明を否定する（すべてのスイッチを切る）必要はない。個人としては「本当に必要なスイッチは何か」を再考し、社会としては「どんな社会を子供たちに引き継ぎたいのか」を真剣に問う。ポスト3.11においてこれほど適切で切実な問いかけを私は知らない。■

#### 《参考文献》

- 飯田哲也「脱原発には経産省をぶっ潰さなければならない」『SIGHT』秋号、2012年。
- 上林陽治「大震災から生まれる三つの『元年』の萌芽」『現代の理論』28号、明石書店、2011年。
- 住沢博紀「ポスト3.11 -日本政治再生の条件」同上。
- 丸山仁「今何故『スローライフの政治（学）』か」同上。
- 熊谷徹『なぜメルケルは「転向」したのか』日経BP社、2012年。
- 篠原一（編）『討議デモクラシーの挑戦』岩波書店、2010年。
- 畑山敏夫・平井一臣（編）『実践の政治学』法律文化社、2011年。