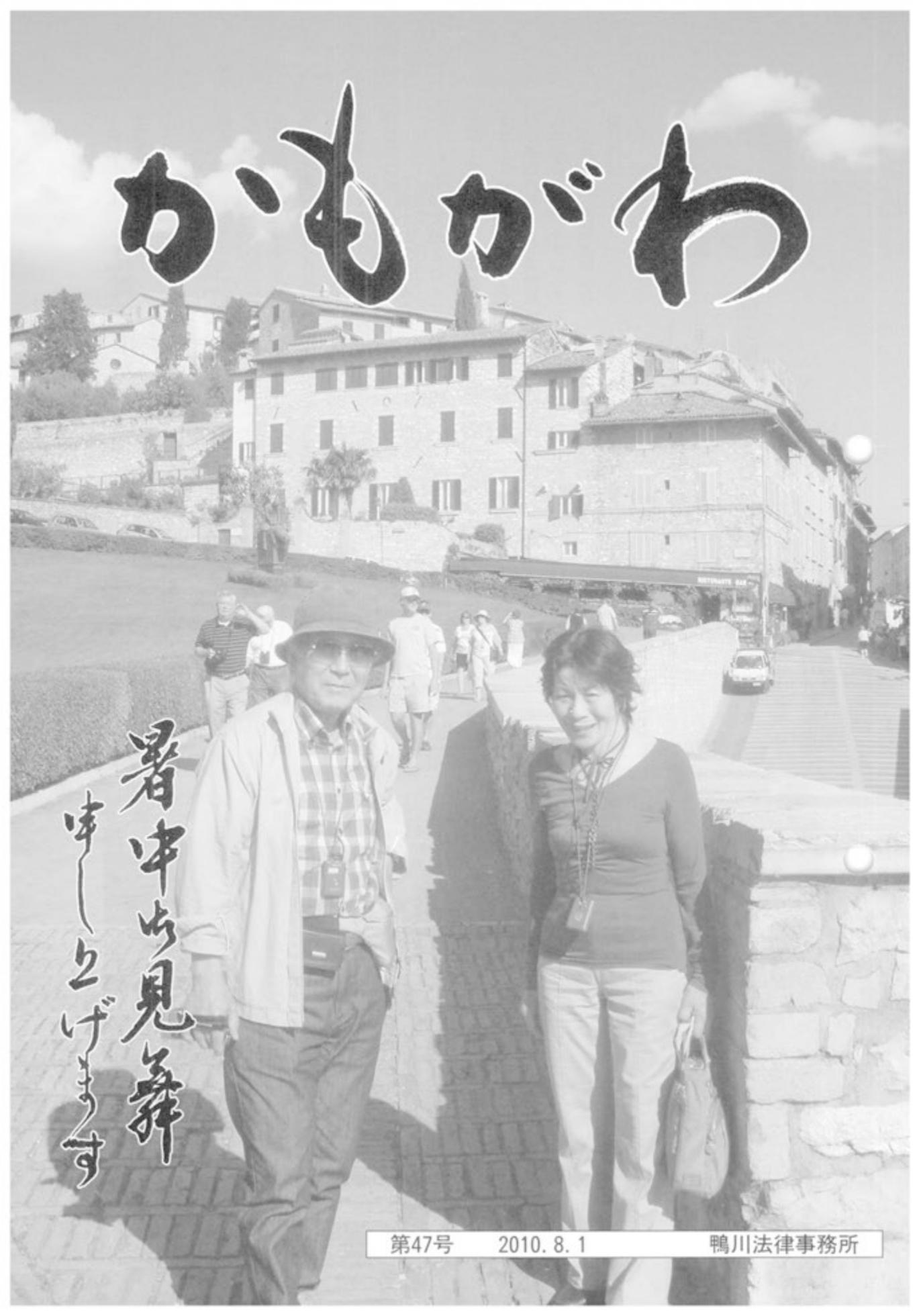


かもがわ



暑中お見舞い
申し上げます



内閣法制局長官の答弁問題

坂元和夫

はじめに

菅首相は、内閣法制局長官に国会答弁をさせないという鳩山内閣の方針を踏襲することを明言しました。

このことが種々の論議を呼んでいます。

国会で与野党の議員からの質問に対し首相や大臣が概括的な答弁をした後に各省庁の担当者に細目の説明をさせるのはテレビの国会中継などでよく見かける光景ですが、何故、内閣法制局長官に答弁させないことになったのでしょうか。

長官答弁慣行の背景

内閣法制局は、内閣や大

臣に対し、国会に上程する法律案などを前もって法的見地から審査し法律問題について意見を述べる役割を担うことが法律で定められています。建前としては、各省庁と同じくあくまで行政の一部局にすぎない意見具申機関です。しかし、実際には、国会で憲法など重要な法律の解釈が問題になると、内閣法制局長官が答弁に立ちそれが国会審議の土台とされるのが明治以来の長年の慣行でした。つまり、首相や大臣の答弁が先ずあってその細目の説明をするというのではなく、答弁自体を法制局長官が行

うのです。法律専門家としての内閣法制局の見解にそれだけの重みが認められていたわけですが、言い換えれば、法解釈というものが普通の政治家の手に負えない程に専門性のある特殊な作業であるという認識が歴代の政治家達に共有されていたのでしよう。

脱官僚宣言

ところで、民主党政権は、そのマニフェストにおいて脱官僚政治を宣言していました。「官僚丸投げ政治から政権党が責任を持つ政治家主導の政治へ」と言われれば、それは議会制民主主義のもとでは当たり前の事です。しかし、人的資源の有効利用とか一貫性のある国政運用という視点からは疑問がないわけではありません。現に、普天間米軍基地移設問題で鳩山政権があ

のように迷走したのは、政治家主導政策の一環として次官会議が廃止されたために関係官庁間の連絡調整がうまくいかなかったからだとする見方があります。内閣法制局長官の答弁廃止も脱官僚政策に基づくものであることは間違いありません。

廃止宣言のもう一つの理由

民主党は野党時代に法制局長官答弁に幾度となく苛立ちを覚えることがあったと思われます。数年前、イラクへの自衛隊派遣の是非が国会で論議されたさいに、憲法第九条は自衛のための戦力や自衛のための戦争を否定するものではないとの従来からの政府解釈を前提に、内閣法制局長官が、イラクであっても「非戦闘地域」に対する自衛隊派遣は憲法第九条に抵触し

ないという答弁をしたことがあります。対米考慮から何としてもイラクに自衛隊を派遣しなかった当時の自民党政府にお墨付きを与えるものでした。因みに、野党から「非戦闘地域」がイラクの何処か具体的に示せと追及されて、小泉首相は「自衛隊の活動地域がすなわち非戦闘地域だ」という迷答弁をしました。ともかく、内閣法制局がその伝統的権威を笠に着てガラス細工のような危うい憲法解釈でもって時の政権を助けたという印象を民主党が抱いたのは無理からぬことでした。その後、政権を奪取した民主党が憲法解釈・法令解釈（法令の立案審査も含め）の主役はあくまで内閣であり官僚に任せるべきではないという方針にこだわ

る理由がここにあると思われます。

答弁廃止の意味

法令解釈の主役が内閣法制局ではなく内閣それ自体だと言っても、実際には、首相や各大臣が法令解釈について国会で答弁をするさいには、予め内閣法制局に意見を具申させこれを十分に参考にするのだから同じ事ではないかとも考えられます。

しかし、国会において法制局長官がその責任において答弁をするということは、内閣法制局に法令解釈についてある種の権威ないし独立性を認めることに帰します。その結果、一方では、イラクへの自衛隊派遣の場合のように、内閣法制局が時の政権に都合よくその権威を利用され野党の批判攻撃をかわす役割を担わされることが起こります。しかし、他方では、一九九〇年の湾岸戦争の時

に自衛隊を参加させたかった政府が内閣法制局の消極見解のためにこれを諦めざるをえなかった例からも分かるように、時の政権の足かせとなることもあるのです。

つまり、法令解釈の主役が法制局から政府に変われば、政府が法令解釈の責任を転嫁することができなくなりその責任において法令解釈を行わなければならない反面、政府がその時々々の政治的必要性に応じて良く言えば弾力的に、悪く言えば恣意的に法令解釈を行うことが容易になるわけです。

内閣法制局の効用

法令解釈については内閣が責任を持つことは当然です。しかし、政府が法令解釈を政治的判断をもって自由に行うことができるとす

ることには問題がありません。

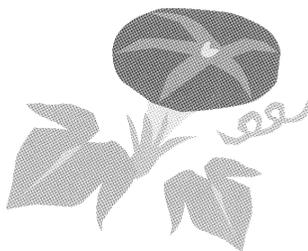
本来、政府が行った法令解釈の最終的な審査は、司法(裁判所)が事後的かつ個別的に行うのが建前です。従って、立法府や行政府においては、専ら政治的見地から立法作業と法執行を行い、その合憲性や解釈の正当性は司法の事後審査に委ねればよいという考え方もありえます。これは、国民の経済生活に対する規制を減らし出来るだけ市場原理に委ね、それによる不都合はセイフティネットとしての司法が事後的に是正・救済すればよいとする規制緩和論に通ずるものがあります。しかし、最終的な司法審査による是正が行われるまでの間の不都合が国民にシワ寄せされることや、そもそも、不都合を始めから少なくして法令の完成度を

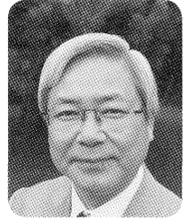
高めておく方が合理的であることを考えると、こうした考え方にはにわかに賛成することはできません。

司法による事後審査制は、権力行使の抑制と均衡(チェックアンドバランス)を目的とする権力分立原理に基づくものです。この考え方は、およそ人が他人に対して権力を振るう場面では、家庭であろうと学校であろうと会社であろうと官庁であろうと、権力を持つ者の恣意による人々の自由の抑圧を防ぐために有効です。政府による法令解釈の場面でも、法制局にある程度の独立性を認めて内部的抑制機能を持たせることは合理的なのです。その意味では、従来の内閣法制局長官の国会答弁の慣行には積極的な意義もあったのでした。

あるべき姿

内閣法制局がガラス細工的憲法解釈で時の政権に阿るようなことをせず、常に法律の番人として毅然とした態度を堅持することが何よりも望まれます。それよりも前提としてその権威を承認することとし、その見解は国会の場に公開されることとするが、最終的にその解釈を内閣が採用するか否かは内閣がその政治責任において決めることができるのが良いように思われます。





「地域主権」の落とし穴

尾藤 廣喜

■「地域主権」とは

民主党政権になって、「霞ヶ関を解体・再編し、地域主権を確立する」ことをマニフェストとして掲げていることもあり、いわゆる「地域主権論」が注目を浴びています。

もともと、「地域主権」の議論の原点となっている「地方分権」の考え方が、国政上の改革のテーマとして取り上げられたのは、一九九三年の第三次臨時行政改革推進委員会の最終答申が契機となりました。したがって、「地方分権」は、もともと「規制改革」と一体となって議論された経過があります。

そして、地方分権を遂

めるための第一次地方分権一括法が成立したのが、二〇〇〇年でしたから、自

公政権から民主党政権に代わっても、「地方分権」の流れは引き継がれてきたこととなります。

「地域のことは地域で決める」。このような「地方分権」の考え方は、いろいろな政治的立場、思想信条にかかわらず、無条件に正しいものとされることが多いのです。

■ナショナル・ミニマムはどうなる

しかし、今回の「第二次地方分権改革」は、「地域主権」の名の下に、「義務付け・枠付け」を廃止し、

福祉施設などの設置の「最低基準」について、国が定めた最低基準によることなく、地方自治体が独自に条例でより低い「最低基準」を定めることができる内容となっています。

このため、例えば、「保育所」などの社会福祉施設の設置・運用について、ただでさえ貧弱な基準を更に下回る基準での運用が認められることになってしまいます。

つまり、福祉についてのナショナル・ミニマム(その国の最低保障基準)についてすら、地域の判断次第で、守らなくて良いことになるのです。

■ひもつき補助金の「一括交付金」化とは

さらに、今回の「地域主権」論では、補助金の使い道について、これまでの国の定めた内容を守るという「ひもつき補助金」ではなく、「一括交付金」として

国から地方自治体に一括して交付されます。したがって、地方の判断で「プロックの政策目的の範囲内においては」自由に使うことができることとなります。ですから、ある分野について、国の基準から大きく後退した使い方を選択することも可能ということになります。

■問われる「自治能力」

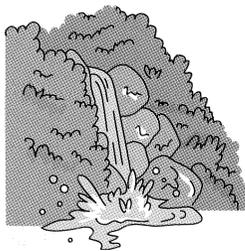
本来、制度というものは、最悪の運用者が運用することもあり得るという前提で設計されなければなりません。全体として、地方自治体の自主財源が少ないまま、「ブロック内での使用の自由」が認められても、

そのままでは、社会的弱者の声が無視され、ナショナル・ミニマムが有名無実化されかねないのです。「地域主権」を実質化するためには、地域ごとにナショナル・ミニマムを上回るレベル・ミニマム(地方の最低

保障基準)を各地域で確立する運動がともなわなければなりません。それがなく、首長の判断だけでナショナル・ミニマムを切り下げていることを認めると、悲惨な結果を招きかねません。

「地域主権」を言えば全て正しいという一部マスコミの論調は、「規制緩和」が全て正しいとされたかつての論調と同じく、極めて危険な考え方であることを自覚しなければなりません。

今回の「地方分権一括法」にどう対応していくか、ナショナル・ミニマムを地域でどう生かすか。私たち住民に与えられた大きな課題です。





正義の話

山崎浩一

ハーバード白熱教室

NHK教育テレビで「ハーバード白熱教室」と題して政治哲学のマイケル・サンデル教授の講義が放映されました。教授の講義は劇場型の大教室であるにもかかわらず、ソクラティックメソッドで行われ、学生の答えをつなげていくことで、一定の結論へ導く技術には感銘を受けました。

三つの正義論

教授は正義についての三つの考え方を提示します。第一は功利性・福利を最大限にすること(ベンサム

幸福の数や量では正義を決めることができない事例を学生に提示し、功利主義の限界を明らかにしていきます。

カントとフェアネス

功利主義の対極をなすものがカントの考え方です。人間尊重主義に立ち、理性に基づく自律的な行動こそが正しいとするものです。クリントン前大統領のセックスキャンダルでは、大統領が嘘をついたか否かが重要な問題となり、大統領は極めて慎重な言葉づかいで、カントのいう不正義な行動はとらなかつたとの教授の解説を聞くと、カント

功利主義

教授は学生に暴走列車の行く手に五人が犠牲になる線路と一人が犠牲になる線路があるとしたら、どちらの線路を選択すべきかという問いを出します。もちろん犠牲が一人の線路を選択すべきという結論に誰も異論はありません。教授は、では列車を止めるために一人の人間を線路に落とすのは正しいかと問うことで、

器売買の自由化、強制による貧困者への富の分配の否定など、現代社会では受け入れがたい結論へと到達します。

自由な選択に最高の価値をおきながら、特定の利害を捨象した仮想の社会で人間が選択するであろうことが正義であるという

考え方は、基本的人権を全ての人に平等に与えるべきであり、社会的に最も不遇な人が公平になるように社会的不平等を行うべきというものです。これはロールズの正義論で、僕は以前から魅力を感じていました。

コミュニタリアン

サンデル教授はロールズの考え方を高く評価しながら、現実社会では正邪を論じる際には、名誉や美德という観点から判断を加えることを避けられない(アリストテレスの考え方)であり、価値的中立を保つ仮想社会の選択という方法では決められないといっています。

そして、その人の歴史的背景、コミュニティなどのアイデンティティを抜きに義務は論じられないというコミュニタリアンの考え方を支持しています。ただ、国家のような権力が正義の判断に忠誠とか善とか持ち出すことの危険性も指摘します。

価値的な判断は一致を見ることが困難です。だからこそ相互尊重に基づいて政治をする必要があります。議論を避けることは偽りの敬意、反発を生みかねない、避けるのではなく、積極的に議論し、学ぶ必要があるといえます。その営みこそが相互的尊重に基づく政治を可能にするというのです。

こうしてみると、陪審裁判も、個人的利害を離れた状況で、陪審員の異なる道徳的価値観をぶつけ、論争し、一致点を見出そうとする制度であり、正義に最も近い制度だといえそうです。



「占席」

鎌田 則仁

先に普及しました。

関西と関東で、文化、風俗、習慣、嗜好など生活の様々な局面で異なる傾向がみられるということは、よく言われているところですが。たとえば、料理の味付け(薄口、濃い口)、鰻のさばき方(腹開き・直焼き、背開き・素焼き後蒸しを経た焼き)、エスカレーターの立ち方(右側、左側)、バスの乗り方(後ろ乗り前降り、前乗り後ろ降り)など枚挙に暇がありません。また、同じことをするのに、関西と関東では普及の仕方が大きく違ったというものもあります。たとえば、自動改札機に投入して処理される磁気化乗車券は、関西では関東より一〇年以上も

★

関西・関東を問わず、JRにも私鉄にも、車内両側に横一列ずつという座席(ロングシート)配置を採用している車両がたくさんあります。扉と扉との間の最も長い座席は、大人七人あるいは八人が座れる長さがある確保されているのですが、ラッシュ時など車内がよほど混雑しているときは別として、そうでない時、座っている人が隣との間をできるだけ開けようとして空間を作り、あるいは隣の人の間に自分の荷物を置いたりして、折角の座席が定員より一人ないしひどいとき

は三人も少ない人数しか座れていないことを長く目にしてきました。自主的に座れるように空けてくれる人はむしろ少なく、最近の風潮からすれば、頼んで空けて貰うというの、むしろ「勇気」がいるくらいでしょう。ところが、ここ数年、関東ではこういう風景を見ることが、少なくなってきました。他方、関西では昔のまま、変わりはないようです。

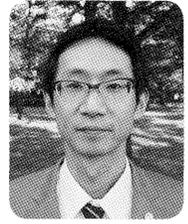
★

関東では、公衆道徳なりマナーが急速に向上したのでしょうか。よく観察すると、原因は違うところにあるようです。関東のJRや私鉄各社は、ここ数年、それまでとは設計の違うロングシートを装備した新車両を投入してきました。その仕様は、シートの座面に人の座る形に合わせて見た目にもはっきりと分かるくぼみをつけた上、ロングシートを、二―三―二とか、二―三―三に区切るように天井から座席の端に握り棒を備え付けるといふものではないと相当に座り心地が悪いですし、握り棒をまたいで座るわけにはいきませんし、握り棒で区切られた線からはみ出すように上体や足を隣に出すのも物理的に窮屈です。こうなると、混み合った車両でなくても、自然に一人分と指定された座席に座ることになりません。その結果、皆、不快な思いや、余分な気を遣う必要もなくなるといふ効果があるようです。また、握り棒が増えるということは、急停止や万一の事故の際にも、安全上好ましいとも言えます。

★

関西の方が関東よりマナーが良いという根拠はなかなか見当たりません。関西では、ロングシートの中

央に一人分座席の色を変えた車両を見かけましたから、関西の鉄道会社も、この問題について意識はしているようですが、それ以上の措置は講ぜられていないようです。ちなみに、見限り、色が変わったからといって、座り方が変わるといふ効果はないようでした。関西で関東のような仕様の車両が導入されないのは、■動改札機の導入のよきな経費節減、能率向上といった経済効果が認められそうにあるみせんで、関西人の目からすれば、算盤に合わないということなのでしょう。しかし、駅員や乗務員に対する暴行、暴言は増え続けているようであり、つい最近では優先座席に座っていた高校生に高齢者がいきなり暴行をふるうといった報道もあるくらいです。乗客のストレス緩和策の一つとして、投資の価値はあるように思います。



不便の効用

徳田 敏

私は年に六回ほど日本海

側にある京丹後市大宮町へ弁護士会の法律相談担当者として通っており、午前九時三〇分に特急電車に乗り、ちょうど二時間半かけて目的地の丹後大宮駅に着きます。京都東京間は新幹線で二時間半を切るぐらいです。京都からの鉄道移動を基準にして時間を縮尺に持つ時間地図を作れば、東京と丹後大宮はほぼ同じ同心円上にあることになりそうです。調べたところ、京都からほぼ同じ時間距離にある都市としては、富山県高岡市、三重県志摩市、兵庫県豊岡市、和歌山県田辺市、福岡県北九州市がありましたので、高岡や北九州などへも同じ所用時間で行けることを考えれば、丹後大宮は「不便」なところ

ということができません。

この時間や移動の「不便」さを解消するために、日本中で高速道路や新幹線の整備によって高速交通網が張り巡らされてきましたが、その結果は必ずしも良かったことばかりではありません。

ストロー現象という言葉があります。これはストローを高速交通網に見立てて、長く細いストローを通して、人間の口に当たる地域にコップに当たる地域の経済が吸い上げられてしまうことのほか、両地域の通過点にはほとんど何も移動に伴う経済効果がこぼれてこない状態を表しています。観光客増加や企業の進出を期待して、高速交通網の整備を推進した結果、観光客は来ても日帰りになっ

て逆に客単価が落ち、企業も「口」に当たる地域に機能を統合して「コップ」の地域の支店・営業所が閉鎖されて逆に雇用が喪失してしまうような現象です。例としては、長野新幹線開通によって東京の日帰り圏内となった長野が挙げられるほか、各所で駅前シャッター通り商店街を誰しも見たことがあるように小規模な例は枚挙に暇がありません。将来に超大規模に起こる可能性があるものとしては、リニア方式の中央新幹線開業による東京大阪間約一時間実現での京阪神地域と東京が挙げられます。

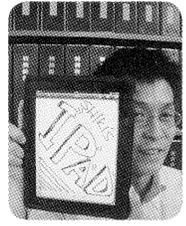
私の出身地である鹿児島でも、平成二三年三月に九州新幹線が全線開業し、博多と乗り換えなしで結ばれ、福岡への経済流出と一極集中が懸念されます。私は子どものころ福岡県にも住んでいましたが、鹿児島へ帰省するときは、博多から西鹿児島まで特急有明で四時間、自動車なら九州自動車道の加久藤トンネル開

通前でしたので六時間はかかっていました。その不便さから、企業の南九州エリアの事業所としては、鹿児島に支店があったり、支店が鹿児島になく熊本にある場合でも、たいてい鹿児島には営業所が置かれていました。しかしその後、福岡までの所用時間は、平成七年に九州自動車道の全線開通で高速道路なら三時間半、平成一六年に部分開業の九州新幹線なら二時間半にまで短縮していき、さらに今度の九州新幹線全線開業によって一時間二〇分まで短縮する予定です。九州新幹線全線開業の経済効果の算定において、鹿児島県外への流出消費増加額と県内へ流入消費増加額とを比較し、流入消費の方が多

いから九州新幹線は鹿児島にとつてよい経済効果を生むとする考えもあります。しかし、九州新幹線全線開業による大幅な時間短縮効果が生じれば、賃料、光熱費、人件費といった支店・営業所の維持費用と、出張

費用や現地にいないことによるロスなどを秤に掛けて、出張費用等の方がメリットがあると判断されれば、支店・営業所は廃止か規模縮小が選択されることになるおそれがあります。中国をはじめとする外国人観光客が増加しても、海外への生産拠点の流出を止めなければ国内消費の冷え込みが解消し難いように、鹿児島への観光客が増加しても、県外への事業所流出を止めなければ県内消費の維持向上は困難ではないでしょうか。博多鹿児島間の一時間二〇分は、長野新幹線によるストロー現象を招いた東京長野間の一時間四〇分よりも短いことには留意しておかなければならず、決して楽観視することはできません。

不便というのは負のイメージですが、不便であるがゆえの大きな効用もあり、今後の地方の活性化の一方法として不便な部分を残すということを前向きに検討されてよいと思います。



ipadを買いました

富増 四季

五月二八日、私のデスクに、待ちこがれていた荷物が届きました。iPadです。仕事の道具として、これは便利に違いないと確信し、購入を決意しました。

★

最初は、電源を入れると表れる待受画面の美しさや、画面に指でそっと触れたときの反応など、基本動作だけで感嘆して楽しんでいましたが、今では少しは使いこなせるようになってきました。移動中の電車でも、iPadで雑誌を見ていると、時間を忘れます。内容やデザインは、紙の雑誌と変わらないのですが、iPadで見ると掲載写真が

より鮮やかで、ページをめくる度に小さな感動があります。

★

そして、しばらく使ううちに、内蔵スピーカーの効果音もいい味を出していることに気づきました。

例えば、木箱のなかでパチンコ玉を転がすゲームがあります。この玉が箱の壁にあたる「カツン」という音が、とてもリアルに再現されるのです。ゲームが進行していくと、鐘やら釘やら新たに登場する物体があるのですが、これらに玉が当たるたびに、「かーん」とか「コツツ」とか、それぞれ何とも言えない良い音

がします。目立たず自己主張のない小さな音なのですが、そのリアルさに、新鮮な感動があり、心が和みます。

タイマーを使ってみると、設定時間が来ると呼び鈴の「ちーん」という涼しげな音が響きます。私は、その音が気に入ってしまい、設定時間の経過が待ち遠しくなる程です。

★

こうしていつしか、それぞれの場面に愛着を感じている自分に気づきました。iPadという機械に愛着を感じるのはなく、格納されたデータやソフトウェアが織りなす小さな仮想世界に愛着を感じるようになるのです。これは、これまでのパソコンにはなかった感覚でした。

他方で、アプリによっては、古いデジタル時代に舞い戻ったかのように、美しさのないデザイン、ギザギザ

の字体、無機質な電子音などをそのまま残して、そのこだわりのなさに興奮させてしまうこともあります。本当にわずかな違いはすなのに、先ほど述べた愛着が生まれることはありません。

こうして見ると、iPadの新しい本質は、逆説的ですが、最先端のデジタル技術を駆使して、古き良きアナログの温かみを表現できることにある！と思に至りました。人間が機械に合わせるのではなく、機械が人間らしさを備え、人間の感性に合わせられるようになったということですね。

★

ちなみに、アニメの宮崎駿監督は、iPadに強い嫌悪感を抱いているそうです。安宅型軍船の例を挙げ、iPad利用者には、汗まみれに櫓を押し続ける男達への関心も共感も全くない、自分で世界にでかけて

いて想像力を注ぎ込むことをせず、上前だけをはねる道具としてiナントカをさすっているだけだ、と辛辣です。

なるほど、私などは、子どもころ本物の木箱と釘とパチンコ玉で遊んだ体験があります。これからはiPadの仮想世界だけで遊ぶ子ども達もいることでしょう。高価で精緻なおもちゃには違いありませんが、そこから得られる体験は豊かなものと言えるのか。先に述べた「愛着」も、うわべだけの薄っぺらいものというところかもしれません。

★

なお、言い訳ではありませんが、仕事に生かせるほどにiPadをマスターするには、少し時間がかかりそうです。六法や分厚い書証などをデータにして軽々と持ち歩けるのは魅力なのですが、情報管理の点に課題がありそうです。

かもがわ講座

公訴時効

犯罪行為が終わってから一定期間経過すると、もはやその犯人を起訴することができなくなるとというのが公訴時効の制度です。

今年の四月二十七日に刑事訴訟法が改正・施行され、人を死亡させた犯罪のうち、法定刑に死刑が定められているもの（殺人、強盗殺人など）は公訴時効の対象から除外され、法定刑に

懲役又は禁錮が定められているものは時効期間が大幅に延長されました。無期刑の定めがあるもの（強姦致死、強制わいせつ致死など）は一五年から三〇年に、長期が二〇年以上の有期刑に当たるもの（傷害致死、危険運転致死など）が一〇年から二〇年に、それ以外の有期刑に当たるもの（業務上過失致死など）が五年から一〇年にとり上げられます。しかも、この四月二十七日までに公訴時効が完成していない犯罪については、すべてこの改正法が適用されますので、改正前の刑事訴訟法により四月二十八日に時効が完成し、訴追を免れることができた筈の殺人犯人は、一生犯人として追われ続けるということになったわけですね。

このような改正が行われたのは、近親者の生命を奪われた遺族を中心とした世論の高まりにあります。必ずしも時とともに被害感情

が薄らぐわけではありませぬし、DNA鑑定など科学捜査の大きな進歩により時間の経過とは関わりなく、犯人特定の証拠の保存が可能となったりもしており、外国でも、極めて重い罪について時効を廃止しているところが少なからずあるといった事情も、今回の改正を支える根拠となっています。ただし、犯罪後長期間の経過による関係者の記憶の希薄化、特に無罪を根拠づけるような証拠収集の困難化などによるえん罪事件発生懸念も表明されているところですね。

なお、テレビドラマなどで、時効完成数時間前とか数分前に真犯人が警察に逮捕されて一件落着という場面が放映されたりもしていますが、時効完成時刻までに検事が起訴状を裁判所に提出することができなければ、時効が完成してしまいますので、誤解のないようにして下さい。