

# 官僚支配の日本と日本の安全保障・防衛

瀬 端 孝 夫

Japan under the Control of the Bureaucrats and  
Japan's Security and Defense

Takao SEBATA

## 概 要

本稿は、日本の政治家と長年日本を支配している官僚との関係を権力闘争、安全保障、防衛、外交問題を中心に考察している。日本が明治の近代化以降、官僚支配の下にあることは周知の事実である。2009年に誕生した民主党政権でも官僚から権力を奪おうと画策したが、結果はうまく官僚に取り込まれてしまった。ここでは、日本の外交、防衛、安全保障、特に在日米軍に関する日米地位協定の問題を取り上げ、政治家と官僚の闘いを扱っている。具体的には、アメリカ海兵隊の普天間基地移設問題と鳩山由紀夫政権、北方領土問題をめぐる鈴木宗男と外務官僚との争い、政治家と官僚という、より広い観点から見た小沢一郎と検察との闘争、そして、在日米軍に関する犯罪と法務官僚との関係を分析の対象として取り上げている。日米地位協定で、いかに在日米軍の兵士や軍属、その家族が治外法権を享受しているか。いかに日本の法務官僚、検察、警察といった司法当局が在日米軍に特権を与えているかを検証する。換言すれば、これら日本の司法当局は、日本国民の生命、財産を守るべき公務員であるにもかかわらず、実際は、在日米軍の兵士、軍属、その家族の生命、財産を優先しているのが現状である。日本政府は一刻も早く日米地位協定を改定し、日本の国益に基づき、在日米軍から日本国民の生命、財産を守るべきである。

キーワード：官僚支配，政治主導，日米地位協定，日本の安全保障と防衛

## はじめに

2009年9月に政権交代が起こり、1955年以来続いていた自民党政治が終わった。（正確には、1990年代に短期間ではあるが、一度自民党は野に下っている。）そして、政治主導を掲げた民主党の鳩山由紀夫が首相に就任した。民主党は政権についてから「政治主導」あるいは、「官邸主導」といった言葉を使い、自民党政権下で長い間、官僚支配が続いていた日本の政治を国民主体の政治主導に切り替えようとした。しかし、普天間基地移設問題で外務・防衛官僚の抵抗にあって、公約であった県外移設が出来ず鳩山政権は退陣した。

続いて首相になった菅直人は、さらに官僚依存を深めた。消費税増税論者である与謝野馨を経済財政相に据え、消費税増税を言い出した。消費税増税は財務省の長年の懸案である。2011年3月に起きた東日本大震災の復興資金の財源として、増税した消費税を当てるのが検討されていたが、（社会保障の財源としての消費増税は依然として検討されている。）このような時期に消費

税増税を行なえば、1990年代の橋本竜太郎政権の時と同じく、日本経済に甚大な打撃を与えることは明らかである。菅政権で実権を握っていた仙谷由人官房長官も、当初は政治主導に意欲をもっていたが、予算編成を控え、最後は財務官僚と妥協せざるを得なかった。このように菅政権も財務省を中心とした官僚の影響下にあった。

2011年9月に首相になった野田佳彦は、菅政権で財務大臣を務めていたが、財務官僚の影響を受けていると言われている。また、民主党政権は、政治主導の象徴として、いったんは廃止していた事務次官会議を復活させた。藤村修官房長官は「連絡会議は（自民政権時代の事務次官会議のような）決定機関ではなく、官房長官のほか政務の副長官も入るので内容的に違う」と反論しているが、官僚の影響力が衰えていないのは明らかだ。<sup>1</sup>

このように、日本の官僚は政権の中核にあり、依然として強大な影響力を行使している。日本の官僚制については多くの研究がなされている。<sup>2</sup>日本では、政治は官僚が支配しているとの見方が一般的である。しかし、日本の政治は官僚制に依存しているが、官僚支配ではないとする意見もある。基本的決定は政治が行なってきたとする論である。<sup>3</sup>確かに自民政権下においても官僚は自民党の反対意見を乗り越えることは困難であり、いわゆる「ギブ・アンド・テイク」の関係にあったと言えるであろう。しかし、実際の政策の実施においては、多くの場合、官僚の裁量に依存していたことも、また、事実である。

これに対して、日本の政治は官僚に支配されているという立場の意見もある。官僚は政策の結果に対して責任を取らないため、日本では責任の所在が不明確であると指摘されている。<sup>4</sup>確かに、毎年のように首相が代わる最近の日本の政治においては（したがって大臣も代わる）、官僚支配が強くなっているのが現状である。その証拠に、依然として官僚は豊富な情報を持ち、次官、局長といった幹部級の省内人事の決定権を持っている。また、財務省は予算の編成も行っており、人事と予算編成と情報という三つを抑えている官僚は政治家に優越しているのが実情である。一年ほどで交代する大臣は、所管事項に関する知識と情報の面で官僚には対抗できない。

最近では、長妻昭厚生労働大臣が官僚との不和を理由に更迭されている。年金改革を中心に厚生労働省において、天下り廃止や人事権にも介入しようとし、政治主導を確立しようとした長妻大臣は官僚の抵抗と誹謗中傷にあった。しかも、民主党は政治主導という当初の方針を転換し、そのような長妻大臣を助けるどころか、彼の足を引っ張ったのである。長妻大臣は、官僚に好意的であった仙谷官房長官の意向にも反したので、第二次管内閣では閣僚に再任されなかった。長妻大臣は、手足となる政策スタッフも持たず、一人官僚の牙城に乗り込んで改革を実行しようと孤軍奮闘したが、身内から梯子を外され官僚との闘いに敗れた。当初は民主党も政治主導をマニフェストに掲げ、事務次官会議の廃止、局長以上の辞表提出等掲げ、官僚支配に食い込む意欲があったが、すぐに方向転換し、政治主導を引っ込めてしまった。菅政権は、また、官僚主導に戻ってしまったのである。

問題なのは、日本の官僚が国民のためではなく、自分達の省や局のために働いている点にある。しかし、多くの官僚は自分達の組織のために働くことが国益につながり、国家、国民のためになると真剣に考えているのである。自分達の組織防衛のため、省の権益を確保、あるいは拡大することが彼らの主たる関心事となる。そして、同僚や先輩のために、天下り先を確保し、特殊法人を多く作り、そこに無駄な税金が使われてきた。ここに時として、民間企業との癒着が問題となってくる。そこには国民のために働く「公僕」としての姿はない。日本の一流大学を出て、国家公務員採用I種試験に受かり、各省に配属された若い官僚は、優秀なエリート達である。しかし、10年、20年と長年、同じ省内で仕事をするうちに、同じ組織の中で働くため、組織の論理が優先され、いつしか国家のために働くという崇高な志や国民の利益は忘れ去られ、エリート意識も相

まって、国民を軽視するようになる。また、官僚は基本的に保守的であり、前例を踏襲する習性がある。したがって、自ら改革することは困難である。与えられた問題に答えを出すことは得意であるが、前例のない、未曾有の事態に直面した時には、新しい考えが浮かばない。また、ある政策が失敗しても責任を取らないのが官僚の特徴である。それは、責任の所在が明確ではないからである。

このような官僚に関する問題意識を念頭に、以下、本稿では、アメリカ海兵隊の普天間基地移設問題と鳩山政権、北方領土問題をめぐる鈴木宗男と外務官僚との争い、政治家と官僚という、より広い観点から見た小沢一郎と検察との闘争、そして、在日米軍兵士や軍属、家族が犯す犯罪と法務官僚との関係を見ていく。

### アメリカ海兵隊の普天間基地移設問題と鳩山政権

2009年9月、民主党の鳩山由紀夫が首相になり、1955年以来続いた自民党政治に終止符を打った。民主党は日米関係に関して、より対等な関係を築こうとした。しかし、アメリカとその意向に忠実な外務官僚、在日米軍との緊密な関係を維持したい防衛官僚、そして野党である民主党によって、アメリカ海兵隊の普天間基地移設問題は、進展を見なかった。すなわち、鳩山政権が掲げた「最低でも県外移設」という構想は、否定されたのである。鳩山首相は九州を始め日本全国に移設先を求めたが、どの自治体も受け入れるところはなかった。全ての自治体が米軍に「ノー」と言ったことは、日本人は米軍基地を歓迎していないということである。最終的には、自民党時代に決められた、名護市辺野古沖の海上に滑走路を二本作る案に落ち着いたのである。これは政治主導ではなく、官僚主導の決着である。外務・防衛官僚が自民党とアメリカの意向を汲んで辺野古案を強く支持したのである。朝日新聞によれば、鳩山は外務・防衛官僚が自分に協力的ではなかったと述べている。<sup>5</sup>

岡田克也外務大臣、北澤俊美防衛大臣ともに、官僚から在日米軍基地の抑止力の重要性を聞かされ、閣僚として鳩山総理の考えを実現するよう協力することはできなかった。両大臣共に官僚の影響下にあったことは、明白である。外務官僚はアメリカとの関係を良好に保つことが彼らの省益であり、そのアメリカは辺野古案を強く押していた。<sup>6</sup> 外務省としては首相の意向に従うよりも、アメリカの国益を優先したのである。これは従来の外務省の態度であり、政権が代わってもこの立場に変化はなかった。また、防衛官僚も中国、北朝鮮の脅威を北澤防衛大臣に吹き込み、沖縄の海兵隊の抑止力の重要性を十二分に強調したのである。外務、防衛というこの問題の柱となる閣僚からも見放され、官僚の支持も得られず、野党自民党の攻撃を受け、そしてアメリカからもダメを押された鳩山総理は、自分の理想であった県外移設をあきらめ、抑止力の重要性を勉強したと述べ、政権を放り出してしまった。

この問題を考える時に、国民とマスメディアの側にも大きな責任があることを指摘しなければならない。1955年から続いていた自民党政治を終わらせ、変革を求めた国民であるが、50数年続いた自民党政治を3年や4年で変えることなどできないと考えるべきである。あのオバマ大統領でさえ、改革にはあと4年は必要だと言っている。鳩山首相は、政権を初めて取って、1年や2年で自民党が長年解決できなかった普天間の問題を解決できると思ったことが間違いであった。国民はもっと鳩山政権を信じて、国益を守ろうとしていた鳩山首相を応援すべきであった。マスメディアも同じである。「日米同盟が漂流」しているとか、「アメリカが苛立っている」とか、盛んに鳩山政権の揚げ足を取り、アメリカや現状維持派に有利になるような報道をした。国民もマスメディアも改革を長い目で見る余裕に欠けていたことが、この問題の悲劇であった。国民とマ

メディアが沖縄の人々の痛みを理解し、鳩山首相を全面的に支持していれば、民主党もアメリカとの交渉において、もう少し強い立場で臨むことができたであろう。そうすれば、鳩山首相もリーダーシップを発揮して、最後まで県外移設にこだわり、移設先がなければ無条件で海外移設を要求することができたかもしれない。いや、首相としてそうすべきであった。もし、首相が小沢一郎であったなら、移設問題は別の展開をしていたのではないかと思う。少なくとも小沢ならば、強いリーダーシップを発揮して、外交・防衛官僚に指示して県外移設、あるいは海外移設を実現したと思われる。

沖縄の基地問題に関しては、本土の人々は1945年以来、基地の負担を沖縄の人々に押し付けてきた。本当に日本にこれだけの米軍基地が必要なのか、日本に対する脅威はあるのか、仮想敵国はどこなのか、政治家も官僚も真剣に考えてこなかった。また、歴代自民政権は国益に沿って、アメリカ政府と基地の縮小と日米地位協定の改定について交渉をしてこなかった。換言すれば、日本政府、特に外務省は、日本の国益よりもアメリカの国益を優先した外交を展開してきたのである。官僚は保守的で前例を踏襲する。冷戦が終わり、ソ連が消滅し、中国が日本の最大の貿易相手国になっても、依然として、日米同盟に固執し、中国、北朝鮮を警戒する基本的姿勢を変えていない。民主党政権になり、新しい日米関係を模索する鳩山政権を助けるどころか、アメリカの意向に沿った政策を忠実に実行してきている。今回の普天間基地移設問題もその一つの例である。

防衛省もソ連が消滅し、日米安保と自衛隊の存在意義を模索していた。日米防衛当局者は、中国、北朝鮮の脅威を強調することで、自衛隊と在日米軍の存在理由を正当化することができた。アメリカの世界戦略にとっても、在日米軍基地は是非とも必要である。この点において、外務・防衛官僚とアメリカの利害は一致している。アメリカにとって、日本周辺での脅威は必要なのである。アメリカ製の最先端武器を購入できる日本は、アメリカの兵器産業にとっては大切なお客様である。日本周辺で脅威がなくなれば、日本が武器の購入をやめるであろう。それはアメリカにとってまずいことである。また、防衛省の影響力も弱くなる。脅威がなくなれば、防衛省の予算も縮小され、防衛官僚の権限も弱くなる。中国と北朝鮮の脅威を強調することは、日米外交・防衛当局者にとっては都合の良いことである。

仮に、日本にある基地がなくなれば、アメリカは世界戦略の見直しを迫られ、大幅に前方展開基地を縮小せざるを得ない。そして、日本を自国の影響下に置き、属国扱いすることもできなくなる。それよりも日本政府による「思いやり予算」によって70%以上を負担してもらっている基地の維持費が、全て自分達にふりかかってくるの方が問題である。アメリカは多額の連邦政府の赤字を抱えている。さらに、アフガニスタンとイラクでの戦争も終わっていない。何よりも、この超円高の時代に、「思いやり予算」がなければ、財政的にアメリカは在日米軍基地を維持することはできない。したがって、アメリカから在日米軍基地の閉鎖を言い出してくることはない。アメリカは失うものがあまりにも大きいからである。

しかし、これは日本にとっては好機である。日本政府はこの円高と「思いやり予算」を交渉の武器にして、日米地位協定を改定すべきである。しかし、ここでも、官僚の壁が立ちはだかる。外務官僚は日本の外交を取り仕切っており、日米安保についても外務省の主導下にある。その外務官僚にとっては、対米関係を良好に保つことが彼らの関心事であり、省益である。現状を変えようとした民主党政権。保守的で変革を嫌う外務官僚。そして、現状維持を望むアメリカ。民主党が現状を変えようとする以上、アメリカが苛立ち、不快感を表すのは当然である。

外交とは、互いの国益を争う場であり、日本の外務省は長い間、日本の国益に沿って外交を行っていないのである。常に、アメリカの国益が優先されてきた。だから、日米関係はこれまで

良好だったのである。換言すれば、日本がアメリカの言うことを聞いて「ノー」と言わなかったから、日本がアメリカの属国として振舞ってきたから、日米関係は良かったのである。このことを考えれば、民主党政権が対等な日米関係を模索し始めたことは、アメリカにとっては、面白くないことである。アメリカ政府から見れば、自民政権の時に決めた移設案を白紙に戻すなどということは、言語道断である。したがって、日米関係が漂流しているのも、日米関係が冷却しているのも、日本が国益を主張し始めれば、ある程度、予想されたことである。しかし、マスメディアは、外交に不慣れな民主党政権を批判し、対米関係を対等にしようとする鳩山首相の足を引っ張り、ついには政権から引きずり下ろしてしまった。結果として、マスメディアは官僚支配に手を貸し、改革を嫌い、現状維持を支持したのである。

### 北方領土問題をめぐる鈴木宗男と外務官僚との争い

衆議院議員の鈴木宗男が北海道開発庁長官だった当時、地元の業者2社から計1,100万円のわいろを受け取ったとして、受託収賄やあっせん収賄などの罪に問われた裁判で、2010年9月、最高裁判所は鈴木議員の上告を退け、懲役2年の実刑を言い渡した。<sup>7</sup> この事件も鈴木宗男と外務官僚との闘い、より広くは、政治家と官僚との闘いの例である。鈴木は、民主党が政権を獲得して以来、協力して政権運営にあたる一方で、外務省を始めとした官僚主導の政治を批判し、檢察捜査の問題点を追及することにも力を入れていた。鈴木は、北海道選出の議員でロシア側とのパイプも太く、日露関係の強化に力を注ぎ、鳩山由紀夫と連携して北方領土を解決し、日露平和条約を締結しようと考えていたのである。<sup>8</sup>

一連の事件で、鈴木と共に有罪になった元外務省主任分析官の佐藤優は、鈴木と外務省、檢察当局の関係を次のように述べている。<sup>9</sup> まず、2010年9月7日に最高裁判所が鈴木宗男に対して有罪判決を下した点について、これは政治裁判であると言っている。理由は、2002年に鈴木宗男追放キャンペーンを指揮した当時の竹内行夫外務事務次官が、判決時において、最高裁判所裁判官を務めていたという事実を指摘している。確かに、佐藤の言うように、法曹資格も持たないこのような人物を受け入れていた最高裁判所は、司法権の独立を欠いていると批判されても仕方がないであろう。

判決の時期についても、佐藤は次のように鋭く指摘している。第1の理由は、9月10日に村木厚子元厚生労働省局長の無罪判決が予想されていた点だ。鈴木は一連の事件を「国策捜査」と主張し、最後まで無罪を主張した。鈴木は判決が村木元局長よりも後になれば、特捜檢察が正義の味方であるという神話が崩れ、国民とマスメディアの特捜檢察バッシングが強まる。そして、特捜檢察の取調べに対する批判が強まり、鈴木事件に関する判決にも影響を与える。そうなると、特捜檢察自体の存続も危うくなる。第2の理由は、9月14日に民主党代表選挙があり、小沢一郎が当選する可能性があったからである。小沢は、鈴木は政治的能力を高く評価し、鈴木を衆議院外務員長に抜擢している。もし、小沢が代表になれば、小沢が首相になり、小沢政権で鈴木が政府の要職に就く可能性が大きい。そうすれば、政治的影響力が強まり、鈴木は排除が困難になる。

佐藤は、鈴木が裁判で負けたことを一番喜んでいるのは外務官僚だと指摘する。鈴木は外務機密費の不正使用や、外交秘密文書の破棄に対する責任を追及してきた。鈴木がいなくなると、外務官僚の責任を追及する政治家がいなくなる。最後に、佐藤は鈴木をめぐる一連の事件は、誰が日本の国家を支配するかという問題を巡っての権力闘争であると見ている。すなわち、政治家か官僚かである。この問題は小沢一郎と檢察の項で、改めて検討する。

北方領土問題について、佐藤は、鈴木バッシングがなければ、歯舞諸島、色丹島の2島は日本

に返還され、その後、国後島と択捉島の帰属についてロシア側と交渉が進んでいたであろうと述べている。また、佐藤は、鈴木同様、一連の事件を国策捜査であると言っている。すなわち、初めから鈴木と佐藤は有罪とされており、そのシナリオに沿って、検察が調書を作ったのである。<sup>10</sup> カレル・ヴァン・ウォルフレンも検察が鈴木を起訴したために、北方領土問題の解決が遠のいたと見ている。<sup>11</sup> 鈴木は北方領土問題に関して、まず、2島返還を優先させ、その後に、残りの島の問題を解決しようとした。しかし、外務省内には依然として4島一括返還論が根強い。いわゆる入り口論であり、ロシア側は交渉に応じてはいない。

この4島一括返還論は、アメリカが日本に対して行なった恫喝の中で出てきた。すなわち、1956年、日本政府が歯舞諸島と色丹島の2島返還と引き換えに日ソ平和条約を結ぶ考えであったのを、アメリカは阻止したのである。アメリカは、日本が2島返還でソ連と和解するならば、沖縄を永久に返還しないと脅したのである。その結果、日本は平和条約締結をあきらめ、4島一括返還論を主張するようになる。これは到底、ソ連・ロシア側の受け入れるところではなく、現在も領土問題は棚上げになっている。北方領土問題が未解決であれば、アメリカは米軍基地を日本に置く理由を正当化できるからである。<sup>12</sup> その結果、アメリカの立場を代弁する日本の外務省も4島一括返還論に固執することになる。ここにもアメリカの国益を優先する外務官僚の姿がある。

### 小沢一郎と検察官僚との闘い

小沢一郎をめぐる政治と金の問題はマスメディアが大きく取り上げ、現在も裁判で争っている。(2011年9月、執筆時点。) 2011年1月、検察審査会は小沢を政治資金規正法違反で強制起訴した。この件で、国民の多くとマスメディア、野党は、小沢に対して議員辞職や離党すべきであると迫り、小沢の責任論が問題となっている。その結果、小沢は現在、民主党の党員資格を停止されている。この問題は、小沢の政治資金管理団体が土地代金決済の決済日を誤記したことに端を発している。検察は2度の捜査の後、不起訴処分を決めたが、検察審査会は強制起訴に踏み切った。マスメディアと国民の多くは、あたかも小沢が悪質な犯罪を犯したかのように見ているが、この問題は単なる記載ミスである。小沢の弁護士は自分の金で不動産を買った際の記載時期のずれが、政治と金の問題になるはずがないと主張する。<sup>13</sup> 確かに、小沢はこの問題で彼の立場を利用して違法に経済的利益を得たわけではない。検察は4億円という多額の資金の出所を調べたが、疑うような証拠は出てこなかった。

佐藤優は、この問題は誰が日本の国家を支配するか、という問題と捉えている。佐藤によれば、特捜検察は、エリート官僚が国家を支配すべきと考えているのに対して、小沢は、選挙によって選ばれた政治家が国家を支配すべきだと考えている。特捜検察は真面目に日本の将来を考え、自分達を正義のために闘っている国家の主人だと考えている。そのような特捜検察から見れば、元秘書が政治資金規正法違反容疑で逮捕、起訴されている小沢に権力が集中することを許すことは出来ない。検察官僚にとって、政治家であっても官僚が定めたルールに反する者はすべて摘発されねばならない。佐藤はこのように分析する。<sup>14</sup>

佐藤だけがこのような考えを持っているのではない。ジャーナリストの横田一は、この問題と鈴木宗男の事件との共通性を指摘する。どちらも検察が自ら作ったシナリオに基づく強引な取り調べによる事件であるとしている。横田は、鈴木の見方を引用し、検察が執拗に小沢を狙い撃ちするのは、小沢が検事総長を国会同意人事にしようとしたからである、としている。鈴木によれば、これは検察官も裁判官も一番嫌うことである。もし、小沢が首相になれば、国会同意人事が実現する可能性が大きい。また、横田は、小沢が政治主導を強く主張している点を挙げている。

菅政権になってから一段と官僚依存を強めている民主党であるが、外務・防衛官僚の言いなりで普天間問題を進める菅・仙谷ラインと小沢は反対の立場を取っている。そして、小沢事件の真相が、政治主導と官僚主導との闘いにあると指摘する。また、民主党内における「小沢派」(政治主導派)対「反小沢派」(官僚主導派)との権力闘争でもある、としている。横田は、村木元厚生労働省局長の事件で、小沢に近い石井一衆議院議員が大阪地検の捜査対象になったという点を指摘している。このように、小沢は検察の狙い撃ちにあっている。検察が恣意的に政治家を起訴し、マスメディアが検察に都合のいい情報を流している。横田はこのように小沢事件を分析している。<sup>15</sup>

カレル・ヴァン・ウォルフレンも同様な見方をしている。<sup>16</sup> 過去30年にわたって日本の政治を見てきた彼は、現在、日本では小沢一郎に対する人物破壊が行われているという。小沢の政治生命を抹殺しようとマスメディアと検察が、反小沢キャンペーンを展開しているという。確かに、民主党内では、反小沢派と小沢派との確執が続いている。ウォルフレンは、小沢の政治家としての非凡な能力と政治手腕を高く評価し、彼こそが日本のシステムを変革できる唯一の人物だと見ている。それゆえに、日本の政治システムの体制維持派から見ると、最大の脅威となり得る人物だとしている。小沢という存在が体制維持派にとっては最大の脅威であるからこそ、人物破壊が20年近く行われているという。

ウォルフレンは、また、日本のマスメディアも反小沢キャンペーンにおいて、検察の協力者となっている点を指摘している。日本の検察とマスメディアは、日本の秩序を維持することが彼らの使命であると固く信じている。現在の秩序を維持することとは、すなわち、従来の方式を守り、現在の政治システムの安定を図ることであり、改革に反対することである。マスメディアは本来、権力の監視装置であるはずであるが、検察という権力機構を監視するどころか、一緒になって小沢たたきをやっている、と分析する。

さらに、ウォルフレンの分析によれば、日本の権力システムは法律ではなく慣習によって運営されているという。日本の政治システムは、慣習や不文律という非公式なものの上に成り立っており、憲法や法律という公式な中立的なものによって規定されているのではないと言う。彼は、日本のこのシステム自体が、まさに改革を阻む大きな要因であり、日本の官僚にとって、法律とは国民を守るためのものではなく、秩序を維持するための道具にすぎないと指摘する。従って、法律は、検察がみずから達成しようとする目標に合わせて、意図的に解釈することができるように、わざと曖昧に書かれている。これにより、検察は小沢のような政治家が、政治資金規正法に違反したと主張して、捜査し起訴することができる。なぜならば、この法律はどうにでも解釈できるように漠然と書かれているからである。ウォルフレンは、検察が恣意的に政治資金規正法を適用すれば、いかなる政治家も被害者になりえると指摘している。確かに、官僚が許認可権を行使し、日本の政治、社会に君臨してきた背景には、こういった慣習や不文律があることは間違いない。

ウォルフレンによれば、日本の検察の有罪判決率は99.9パーセントであるという。これは、検察が起訴したケースでは、ほとんど全て勝利していることを示している。このことは、日本では事実上、検察官が裁判官の役目を果たしているということである。ウォルフレンは、日本の裁判官も最高裁事務総局の意向に逆らうことは、自らのキャリアに傷がつくので、できないと指摘する。換言すれば、裁判官も法務省のトップ検察官を恐れてきたということである。そうでなければ、99.9パーセントという有罪判決率は達成できない。

小沢の政治資金規正法違反に関しては、証拠不十分で検察が2度も不起訴処分にしたという事実こそが、小沢事件の真相を物語っていると思う。99.9パーセントの有罪判決率を誇る検察が起

訴しなかったということは、裁判で勝てないことがわかっていたからである。法律のプロの集団である優秀な特捜検察が1度ならず、2度までも起訴を見送ったということは、小沢事件に重大な犯罪性がきわめて薄かったということが言える。

ウォルフレンは、日本の検察が守ろうとしているのは、法律ではなく現体制の政治システムであるという。したがって、現体制を脅かすものは誰でも排除の対象となる。この点を考えれば、なぜ、小沢が検察の標的になっているかが理解できる。ウォルフレンは、自民党が長年政権を維持できた理由の一つが、現体制の政治システムを維持してきたからであると見ている。すなわち、既得権益を保護してきたからである。この点で、検察と自民党には現体制の維持という共通点がある。

ウォルフレンは、日本の検察が、ほぼ100%の有罪判決率を誇る事が出来る理由の一つに、検察のシナリオ通りに容疑者からウソの自白を引き出すことがある点を指摘している。その結果、冤罪事件が後を立たず、最近では村木元厚生労働省局長のデータを改ざんした大阪地検特捜部の不正行為が明るみに出ている。このような中、特捜検察の廃止論や取り調べ中の可視化論等が出てきており、検察の信頼は地に落ちている。村木元厚生労働省局長のデータを改ざんした検事が、小沢事件の大久保被告の取り調べ担当官であったということは偶然であろうか。検察の捜査手法が問われている。

ウォルフレンによれば、日本では体制維持のため、検察が政治家のスキャンダルを利用する点を指摘している。小沢のような既存の体制を脅かすような政治家が出てきた時に、体制維持側であるマスメディアと検察は協力して、その政治生命を絶ち、政界から抹殺しようとしていると言う。実際、1990年代以降、マスメディアと検察は執拗に小沢をねらい、批判してきた。そして、2009年の初めに、その年の8月に行なわれる総選挙で民主党が勝利を収めることが確実になった。当時党代表であった小沢が首相になることは明らかであり、小沢の報復を恐れたマスメディアと検察は協力して小沢スキャンダルを捏造したのである。ウォルフレンは、このように分析する。そして、本来ならば、検察が2度目の起訴を見送った時点で、この問題は決着していたはずであるが、検察審査会という手段を講じて小沢の政治生命を抹殺しようとする執拗な検察の追及が続いている、とウォルフレンは見ている。

ウォルフレンは、日本はアメリカの属国であると指摘する。アメリカが日本を属国扱いしているということは、多くの識者によって指摘されていたが、アメリカとの対等な関係を求めた鳩山首相も属国の首相として軽くあしらわれた。日本のマスメディアもアメリカ政府と一緒にあって鳩山たたきをやり、民主党政権を冷たくあしらったのである。アメリカ政府の高官の多くは、日本を見下し、日本の主権を認めようとしないと、ウォルフレンは言う。自民党、官僚、マスメディアといった日本の現体制を維持する人々は、アメリカに民主党政権をまともに扱わないように忠告していたという。こうして、鳩山政権はマスメディア、野党、官僚、アメリカから批判され、一年も経たずに退陣に追い込まれた。

ウォルフレンは、また、反小沢キャンペーンの背後にはアメリカの存在があり、日米体制維持派による密約が存在すると指摘する。中国との関係を重視する小沢はアメリカにとって厄介な存在であり、小沢は反アメリカ的な人物であると見られている。ウォルフレンによれば、自民党を中心とする政治エリート、高級官僚、財界とメディア界のエリート、こういった現体制の維持を望む人々にとって、国内改革を求め、対等な日米関係を訴える小沢一郎は脅威である、と見られている。

換言すれば、現体制を維持しようとするエスタブリッシュメントによって、変革を求めた鳩山民主党は潰されてしまい、今、小沢の政治生命も絶たれようとしている。もし、小沢がこのまま



政界から抹殺されれば、日本の民主主義は大きく損なわれ、変革の機会は永久に失われる可能性があるというオルフレンは指摘する。その結果、日本の政治は責任の所在がはっきりしない、官僚の支配下に置かれ続けることになる。

### 在日米軍兵士や軍属、家族が犯す犯罪と法務官僚との関係

ジャーナリストの布施祐仁は、日米地位協定の密約にふれ、この密約が在日米軍の犯罪の温床となっている点を指摘している。<sup>17</sup> 2009年、日米地位協定に関する密約が明らかになった。日米地位協定は日本に駐留する米兵、軍属、およびその家族（以下、在日米軍関係者とする。）に関する法的地位を取り決めた協定である。それによると、在日米軍関係者が犯罪を犯して容疑者となった場合、事件が公務中に起こった場合は、アメリカが第一次裁判権を行使する。公務外の場合は、日本が第一次裁判権を行使するとなっている。しかし、公務外でも身柄がアメリカ側であれば、日本側が起訴するまで、容疑者の身柄はアメリカ側が拘束することになっている。しかし、密約では、公務外でも日本にとって著しく重要な意味を持つ場合を除いて、日本が第一次裁判権を行使しないとなっている。すなわち、日本の国益が損なわれなければ、殺人事件でも、放火事件でも、強姦事件でも、日本側は第一次裁判権を行使しないと言っているのである。極論すれば、これは、日本政府は自国民の生命、財産については保護しないとされているのに等しい。個人にとって殺人、放火、強姦といった事件は重大ではあるが、国家にとっては重大事ではない。その結果、在日米軍は治外法権を享受しているのである。今日では、自国領土内において犯された犯罪については、自国の法律に従って裁くというのが国際的慣行になっている。しかし、日本は依然として、地位協定に関してはアメリカの占領下にあると言っても過言ではない。あるいは、属国と言った方がより正確であろう。

日米地位協定にはさまざまな問題点がある。たとえば、アメリカは多くの場合、日本の主権を認めず、日本の司法制度を信頼していない。すなわち、日本の司法当局の容疑者に対する取り調べ方法について疑問をもっているのである。そのため、容疑者となった在日米軍関係者の身柄をアメリカ側に置くことを望んでいる。これは、宗主国が属国の法制度を信頼していない、あるいは認めないのと同じ態度である。

在日米軍関係者の取り調べにおいては、アメリカ側はアメリカ政府関係者の立会いを要求しているが、日本側は捜査の都合上、拒否している。取り調べ中に第三者が入ると、容疑者から自白を引き出しにくいということがある。アメリカ側は、いわゆる取り調べの可視化を要求しているのである。アメリカ側は日本側の取り調べが不透明であり、容疑者の人権が十分に守られない可能性があるという理由で、身柄の引渡しを拒んでいる場合が多い。しかし、可視化が実現されれば、アメリカ側が拒否する口実がなくなる。したがって、アメリカ側も強くは要求しない。なぜなら、起訴するまで容疑者をアメリカ側が拘束できる現状の方が、都合が良いのである。日本の法務省は在日米軍関係者の取り調べに可視化を許すと、日本人容疑者にも適用せざるを得なくなるので拒否しているのである。最近の検察の相次ぐ不祥事にもかかわらず、取り調べの可視化が実現していないのは、検察官僚の抵抗が強いのとアメリカからの現状維持の要求もあるのではないかと。この点で、両者の利害は一致しているのである。

ジャーナリストの吉田敏浩は、容疑者の取り調べにおいては、さらに日本側にとって難しいハードルがあると、指摘する。<sup>18</sup> それは、時間との戦いである。日本側は、拘束した日米軍関係者を一定期間内に起訴するかどうかを決めなければならない。比較的軽い罪の場合は、10日間、その他の罪の場合は、20日間である。このように非常に期間が短いので、結果として日本側に第一

次裁判権があっても、事実上、行使できないのだ。時間切れで、通告しなかった場合も行使できない。こうした時間的制約は、軍隊の構成員の移動に支障があってはならないというアメリカ軍の論理が優先された結果である。しかし、これは事実上の時効であり、在日米軍関係者に関して起訴されたケースが極めて少ない原因となっている。

また、身柄の引き渡しと言う点でも、アメリカ側に有利になっている。密約では、公務中かどうかははっきりしない場合でも、アメリカ側に身柄を引き渡すように取り決められている。いったん身柄をアメリカ側に引き渡すと、後で公務外とわかって、起訴まではアメリカ側に身柄は置かれる。結果として、日本側は十分な捜査や取り調べができず、不起訴になる場合が多い。しかし、これは安保刑事特別法第11条の規定に反する。同条では、公務中であると明らかに認めるときは、直ちに引き渡さなければならない、とある。これは、逆に言えば、公務中であると明らかに認められない場合は、引き渡してはならないということである。また、法務省刑事局が作成した秘密資料の解説資料にも、未だ明らかに認められない間は、直ちに引き渡すべきではない、と書かれている。このように、国内法である安保刑事特別法が無視され、秘密の合意事項が適用されている事実は、ウォルフレンが指摘したように、日本の法務・検察官僚が法律ではなく、不文律をもとに国家を統治していることを裏付けるものである。法務省の官僚は、日本の国家公務員として、日本の法律を守り、日本国民の生命、財産を守るのではなく、容疑者である在日米軍関係者の生命、財産を守るよう行動しているのである。ここにも外務官僚と同じように、対米関係を良好に保とうとする法務官僚の姿勢がうかがえる。

また、誰が公務中か公務外かを定める際にも、対米配慮が行なわれている。規定では、容疑者が起訴された後に公務証明書が発行され、公判の段階で日本の裁判所が決めることになっている。しかし、実際は、起訴前の捜査段階で公務証明書が発行され、運用されており、在日米軍基地の司令官が決められているのである。たとえば、飲酒運転で交通事故を起こした場合は、公務証明書が発行され、アメリカ側が公務中であると主張した時、日本の警察がそれに反論することは難しい。結果として、身柄はアメリカ側に移され、日本の警察が処理した場合よりも、寛大な処分になるケースが多くある。

さらに、公務中の範囲が、在日米軍関係者に有利になっている。たとえば、米軍基地と基地外の宿舎又は、ホテル等を往復する途中での交通事故も公務中となる。さらに、公の催事における飲酒運転も公務中となる。そして、公の催事以外でも、飲酒しているが、運転に支障がない程度ならば公務中となる。これに反して、日本では、飲酒（酒酔い）運転は事故を起こさなくても免許取り消しとなる。公務員は多くの自治体で、原則として懲戒免職である。民間企業も原則として懲戒解雇のところが多いのである。このように、日本人に対しては、事故を起こさなくても飲酒運転には厳しい罰則が課されている。これに反して、在日米軍関係者に対する飲酒運転の取り締まりは、甘いといえる。アメリカでは、血中アルコール含有量が0.08%（血液100ml中に0.08gのアルコール分）以上ならば、飲酒運転とみなされる。逆に言えば、それ以下ならば、飲酒運転ではないということである。これは、体重差にもよるが、ワイン2、3杯か小さなビール缶2杯程度である。このように、飲酒に対する文化の違いもあって、在日米軍関係者は日本で安易に飲酒運転をしているものと考えられる。しかし、「郷に入っては郷に従え」で日本の法律を遵守すべきである。

吉田によれば、2001年から2008年まで、日本側に第一次裁判権がある場合の米軍関係者の不起訴率は、なんと83.1%となっている。（自動車事故を除いても、82.7%である。）しかも、法務省には米軍関係者に関する犯罪統計はほとんどないという。法務官僚の職務怠慢というか、対米配慮というか、ここにも、米軍関係者が治外法権を享受している姿がうかがわれる。しかし、日本

で犯罪を犯しても、米軍関係者の100人に83人はおとがめなしというのは、異常である。この事実だけをもってしても、日本がアメリカの属国であることが理解できよう。これが、日米関係の実情なのである。

また、1952年から2008年までに、沖縄を除く日本各地で米軍関係者によって引き起こされた事件、事故の総数は206,892件で、1,084人の日本人が命を失っているという。<sup>19</sup>年に平均3,694件である。もちろん、日本の国益に関係ない事件は、日本側が第一次裁判権を行使しないという事実を考慮すれば、その80%以上が不起訴になっていることは、容易に想像がつくであろう。

ウォルフレンが述べているように、法務省の官僚は、法律ではなく、現在の政治システムを守ることを使命としている。従って、日米地位協定という現在のシステムを守ることが、彼らの使命となっている。そう考えれば、秘密協定も理解できるし、法務省が米軍関係者に関する犯罪統計をほとんど持っていないという事実も理解できよう。また、法務・検察官僚が日本国民よりも在日米軍関係者を優遇する態度も理解できよう。日本の官僚は優秀であるが、自分達の組織を守ることが、第一であり、国民の利益は軽視されている。

## 結 論

本稿では、沖縄のアメリカ海兵隊普天間基地の移設問題と民主党の鳩山政権、北方領土問題をめぐる鈴木宗男と外務官僚との争い、小沢一郎と検察との戦いに象徴される、政治家と官僚との戦い、そして、在日米軍兵士や軍属、家族が犯す犯罪と法務官僚との関係を見てきた。

2011年3月に起きた東日本大震災と津波、そして原発事故と、日本は未曾有の事態に直面している。今こそ、政治主導が必要な時はないであろう。しかし、菅政権、野田政権と、鳩山政権を継いだ民主党は、益々、官僚依存を強めている。日本の安全保障政策は、依然として、外務・防衛官僚が中心となって進めている。彼らは、普天間基地移設問題に象徴されるように、現状維持であり、官僚に日米安保を中心とした日米関係の改革はできない。

財政問題においても、財務省主導で消費税増税が検討されている。震災復興の財源確保を理由として、消費税増税派は、今この時期が、消費税増税を行う絶好の機会と見ているのである。このままでは近い将来、消費税増税があると見るべきであろう。今、このような時期に消費税増税を行なえば、日本経済はさらに失速し、もはや立ち直ることが難しくなるであろう。財源がないと言われているが、前例を踏襲する財務官僚に任せていたのでは、財源は確保されない。ここでも、政治主導が確立されなければならない。

今こそ政治主導で日本の政治、経済、社会を立て直す時である。それを実行するには、小沢一郎が首相になり、トップダウンで政策を実行していく以外にはない。民主党の他の政治家ではダメである。改革を実行するには、改革の志を持つ元官僚を味方につけ、彼らの知識を活かしながら、公務員改革をさらに進め、人事権と予算編成権を首相を中心とした政治家が掌握する必要がある。もちろん細部に関しては、官僚の専門知識を活用すべきである。

在日米軍に関しては、日本政府は一刻も早く日米地位協定を改定し、日本の国益に基づき、在日米軍から日本国民の生命、財産を守るべきである。外務、防衛、法務官僚の影響下にある日本の外交、防衛、安全保障政策、および日米地位協定は、政治主導でなければ変わることはない。ここでも、国益を守るために、公務員改革はすみやかに実行されなければならない。それには、小沢一郎の力が必要である。

そのために、国民とマスメディアは民主党に時間を与えるべきである。自分達が選んだ政党に4年間政権を任せてみる寛大さが、今の日本国民には必要である。そして、小沢裁判の行方がど

うなるのか。日本の民主主義の将来がかかっている。

注

- 1 『朝日新聞』2011年9月7日。
- 2 西尾勝ほか編『現代行政と官僚制，上・下』東京大学出版会，1974年；村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社，1981；廣瀬克哉『官僚と軍人』岩波書店，1989年等。
- 3 村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社，1981年。
- 4 Wolferen, Karel van. *The Enigma of Japanese Power*. New York: Vintage Books, 1990；カレル・ヴァン・ウォルフレン『誰が小沢一郎を殺すのか？』角川書店，2011年。
- 5 『朝日新聞』2010年6月12日。
- 6 『朝日新聞』2010年5月29日。
- 7 『朝日新聞』2010年9月8日。
- 8 <http://ja.wikipedia.org/wiki/鈴木宗男>，2011年9月8日，アクセス。
- 9 ここでの佐藤の分析は，以下を参照。<http://news.livedoor.com/article/detail/4996747>，2011年9月8日，アクセス。
- 10 <http://news.livedoor.com/article/detail/4236351>，2011年9月9日，アクセス。
- 11 前掲『誰が小沢一郎を殺すのか？』，98-99ページ。
- 12 豊下梢彦『『尖閣問題』と安保条約』『世界』2011年1月号，44-45ページ。
- 13 横田一『小沢事件の本質は何か』『世界』2011年4月号，127ページ。
- 14 <http://news.livedoor.com/article/detail/4466372>，2011年9月8日，アクセス。
- 15 前掲『小沢事件の本質は何か』，128-129，131-132ページ。
- 16 この項の，ウォルフレンの見方は，前掲『誰が小沢一郎を殺すのか？』に多くを負っている。  
また，フリージャーナリストの江川紹子は，この事件の本質は事務的な問題に過ぎないと述べている。すなわち，土地購入に関する金の出し入れの記録が，政治資金規正法に違反しているかどうかという問題であると見ている。司法書士のアドバイスに従って，土地購入時に土地の仮登録をし，後で本登録をしたことが違法なのかどうか，裁判所が判断を下す問題だと述べている。また，江川は，東京地検が主張する水谷建設からの一億円ヤミ献金疑惑についても，検察の主張は最初から破綻していたと指摘する。すなわち，言われるようなヤミ献金を受け取った日より2日前に，すでに小沢4億円の現金の分散が行なわれているし，2回目の授受についても，4億円が秘書に渡されてから半年以上後に5,000万円が渡されたことになっている。これらのことから，一億円の水谷献金と小沢4億円は関係がないと主張する。さらに，江川はこの事件で検察が違法捜査をしたにもかかわらず，その違法性をマスメディアが無視し，検察と一緒に小沢たたきをやっており，公正な報道にかけている点を鋭く指摘している。江川紹子『『陸山会事件』とは何だったのか』『世界』2011年10月号，73-81ページ。
- 17 この項の前半は，布施祐仁『日米密約，裁かれない米兵犯罪』岩波書店，2010年。吉田敏浩『密約』毎日新聞社，2010年に多くを負っている。
- 18 後半のこの項は，前掲『密約』に多くを負っている。
- 19 赤旗政治部『安保・外交』班『従属の同盟』新日本出版社，2010年，111ページ。

参考文献

- 赤旗政治部「安保・外交」班『従属の同盟』新日本出版社，2010年。
- 江川紹子「『陸山会事件』とは何だったのか」『世界』2011年10月号，73-81ページ。
- カレル・ヴァン・ウオルフレン『誰が小沢一郎を殺すのか？』角川書店，2011年。
- Wolferen, Karel van. *The Enigma of Japanese Power*. New York: Vintage Books, 1990.
- 古賀茂明『日本中枢の崩壊』講談社，2011年。
- 古賀茂明『官僚の責任』PHP研究所，2011年。
- 関岡英之『国家の存亡』PHP研究所，2011年。
- Sebata, Takao. *Japan's Defense Policy and Bureaucratic Politics, 1976-2007*. Lanham, MD: University Press of America, 2010.
- 高橋洋一『官愚の国』祥伝社，2011年。
- 高橋洋一『霞が関をぶっ壊せ！』東洋経済新報社，2008年。
- 脱藩官僚の会『脱藩官僚，霞ヶ関に宣戦布告』朝日新聞出版，2008年。
- 地位協定研究会『日米地位協定逐条批判』新日本出版社，1997年。
- 豊下楯彦「『尖閣問題』と安保条約」『世界』2011年1月号，37-48ページ。
- 西尾勝ほか編『現代行政と官僚制，上・下』東京大学出版会，1974年。
- 日本弁護士連合会編『日本の安全保障と基地問題』明石書店，1998年。
- 廣瀬克哉『官僚と軍人』岩波書店，1989年。
- 布施祐仁『日米密約，裁かれない米兵犯罪』岩波書店，2010年。
- 村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社，1981年。
- 横田一「小沢事件の本質は何か」『世界』2011年4月号，126-132ページ。
- 吉田敏浩『密約』毎日新聞社，2010年。
- (<http://ja.wikipedia.org/wiki/鈴木宗男>，2011年9月8日，アクセス。)
- (<http://news.livedoor.com/article/detail/4996747>，2011年9月8日，アクセス。)
- (<http://news.livedoor.com/article/detail/4236351>，2011年9月9日，アクセス。)