



Title	「安倍一強」の制度分析（二・完）
Author(s)	上川, 龍之進
Citation	阪大法学. 2018, 67(6), p. 63-92
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/87058">https://doi.org/10.18910/87058</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

# 「安倍一強」の制度分析（二・完）

上川龍之進

## 目次

### はじめに

### 第一章 一九九〇年代の制度改革

#### 第一節 政治改革

#### 第二節 行政改革

#### 第三節 政治改革の多義的な目的

#### 第四節 不十分な制度改革

### 第二章 第二次・第三次安倍内閣での制度改革

#### 第一節 日本銀行

#### 第二節 自民党税制調査会

#### 第三節 内閣法制局（以上、六七巻五号）

#### 第四節 中央省庁

#### 第五節 宮内庁

#### 第六節 原子力規制委員会

#### 第七節 NHK

## 第八節 最高裁判所

## 第三章 結論（以上、本号）

## 第二章 第二次・第三次安倍内閣での制度改革

## 第四節 中央省庁

中央省庁幹部の任免権は大臣にある。ただし、すでに一九四九年二月八日の閣議決定で、局長以上の幹部人事の任免発令には閣議了解を求めるところである。その後、橋本内閣の行政改革会議で、縦割り行政の解消のため、人材の一括管理システムが検討されたことから、一九九七年五月一六日の閣議決定で、局長以上の幹部人事については、閣議了解の前に「閣議人事検討会議」（官房長官と官房副長官で構成、後に「人事検討会議」に名称変更）で事前審査を行うことになった。<sup>(1)</sup>さらに二〇〇〇年一二月一九日の閣議決定では、局長以上の幹部人事の任免発令には閣議了解ではなく閣議決定を求めることがされた。<sup>(2)</sup>しかし実際には、大半の幹部人事は各省の大蔵官房で行われており、官房長官どころか大臣でさえ、ほとんど介入することはなかった。

もつとも、すでに第一次安倍内閣で公務員制度改革の議論は始まっており、幹部人事の首相官邸への一元化も検討されていた。また民主党は野党時代に、「政権をとつたら、事務次官、局長以上にはいつたん辞表を出してもらい、民主党政権の方針に従つたものだけを政治任用する」と公言していた。しかし民主党は、政権発足後、「公務員の身分保障」を理由に、その方針を撤回している。<sup>(2)</sup>

首相官邸による幹部人事の一元化が大きく進展するのは、第二次安倍内閣からである。内閣発足直後の二〇一二三

年一月一日に、次官連絡会議で菅官房長官は、「各省の局長級以上的人事は勝手に決めずに、事前に官邸に必ず相談するようにならねばならない」と命じた。<sup>(3)</sup> その言葉通りに菅は、「人事介入」を行う。二〇一三年三月には金沢博範・防衛事務次官が、定年とはいえた通常国会会期中という異例の時期に退任する。官僚の間では、民主党政権から次官を続ける金沢を嫌った「菅さんが代えた」という見方が広がった。二〇一七年二月二十五日に菅は、朝日新聞の取材に対し、自身が交代させたことを認め、「人事は適材適所が基本方針です」と述べている。さらに二〇一四年には、下村博文・文部科学相が了承した局長人事が官邸の意向で覆されるということも起きている。下村が、そのことを報告しに来た事務次官に、「なぜ、この職員がダメなのか。理由を知りたい」と尋ねると、事務次官は菅から、その職員について「やる気がない。事なかり主義のタマは使えない」と言われたと報告したという。その職員は、その場しおぎの対応をするタイプでふさわしくないというのが、菅の判断であった。<sup>(4)</sup>

二〇一三年六月の各省人事では、外務次官には、北朝鮮の日本人拉致事件への対応で安倍が高く評価した扇木昭隆が、厚労次官には本命候補ではなく、「女性の活躍」の象徴として村木厚子が、総務次官も本命候補ではなく、菅が政界の師と仰いだ梶山静六と縁の深い岡崎浩巳が就任した。<sup>(5)</sup>

二〇一四年四月一日に国家公務員制度改革関連法が成立し、五月三〇日には内閣官房に内閣人事局が設置される。これにより各省庁の幹部職である指定職（課長の一つ上の部長・審議官級以上および閣僚推薦者）については、内閣人事局が適格性審査を経て幹部候補者名簿を作成し、これを基に各省が人事案を作成し、首相・官房長官・閣僚が協議したうえで決定するという仕組みになつた。これまで官邸が関与していた局長級の人事の対象者は約二〇〇人で、これに約六〇〇人以上が加わったのである。

二〇一四年の人事では、「女性の活躍」という方針に基づき、人事局長が各省に「出先機関を含めた女性職員の

配置状況を再点検するよう求め」、女性幹部の割合は二・二%（一六人）から二・七%（二三人）に増えた。二〇一五年の人事では、安倍首相の秘書官経験者が局長に登用されるケースが増え、女性幹部も三〇人に、省庁間交流も一三九人から一五二人に増えている。<sup>(6)</sup>きわめつけは財務省で、第一次安倍内閣で首相秘書官を務めた田中一穂が、通例、同期入省組では一人だけが就任する事務次官に昇任し、昭和五四（一九七九）年入省組では三人目の事務次官となる異例の人事が行われた。また、財務省が主計局参事官と副財務官に経産官僚を受け入れ、代わりに経産省の貿易経済協力局審議官と産業構造課長に財務官僚を送る省庁間交流も実施された。主計局の課長級ポストに経産官僚を迎えるのは初めてのことと、官邸主導の人事であった。<sup>(7)</sup>一方、総務省では高市早苗・総務相が、ある幹部の昇格を提案したものの、菅官房長官が、「それだけは許さない」と拒否した。その幹部は、二〇一四年末に菅が、「ふるさと納税」の減税額の上限を倍増させることや、手続きの簡素化を求めたことに対し、高額な返礼品で寄付を呼び込む自治体間の競争が激しくなることや、高所得者にとって事実上の節税対策になるなどを挙げて反対していた。しかし菅は、「おれは分かつて言つてるんだ。ちやんとやれ」と命じ、拡充策は二〇一五年四月から導入されていたのである。その後、この幹部が申し立てた通りの弊害が生じたことは周知の事実である。高市は麻生太郎・副総理から、「内閣人事局はそういう所だ。閣僚に人事権はなくなつたんだ」と諭され、その幹部は本省からいなくなつたという<sup>(8)</sup>。

二〇一六年の人事でも、農林水産省の事務次官には、外局の長官を経て就任する慣例を破り、農協改革を手がけた改革派として知られる奥原正明・経営局長が、官邸の強い意向で就任した。<sup>(9)</sup>六月一四日の官房長官記者会見によると、女性幹部は二八人から三一人（四・七%）に、省庁間交流も一五七人から一六八人（二六・一%）に増えているという。<sup>(10)</sup>

さらに課長級の人事でも、内閣人事局は「公募」という形で関与している。内閣官房の東京五輪・パラリンピックの推進本部事務局や内閣サイバーセキュリティセンターの参事官職を公募し、各省庁から三人を引き抜いた。独立行政法人日本学生支援機構の役員に、一九九一年入省の文科省課長をあてる若手登用も、官邸主導で行われた。ある閣僚は、「事前に官房長官に人事案を提示したが、首を縊に振つてもらえなかつた」と証言しており、経済官庁からは、「課長級の人事も官邸が注文をつける例もある」との声も上がつていて。このため、「官邸の顔色をうかがう官僚ばかりになる」という見方も出ていたという。<sup>(11)</sup>

二〇一七年の人事も、官邸の意向が強く反映されたとみられた。菅官房長官の信頼が厚いとされる森信親・金融庁長官と、浅川雅嗣・財務官が留任し、異例の三年目に入った。財務省では、菅官房長官の秘書官を務め、その信頼が厚いとされる矢野康治・主税局審議官が、主税局畠であるにもかかわらず官房長に抜擢された。また、学校法人森友学園への国有地売却問題の国会答弁で、事実確認や記録の提出を拒み続けた佐川宣寿・理財局長が、従来の慣例からして順当とはいえる、国税庁長官に就任した。経産省では、安倍の信任が厚い嶋田隆が事務次官に、女性として二人目の首相秘書官を二年務めた宗像直子が、特許庁長官に就任した。経産省で女性が次官級ポストに就くのは初めてのことである。宗像の後任の首相秘書官には、経産省出身の佐伯耕三・内閣副参事官が起用された。佐伯は一九九八年入省で、第二次安倍内閣以降、首相の演説草稿を書くスピーチライターを務め、安倍の信頼が厚いとされる。首相秘書官は省庁の課長などを経て就任することが多く、異例の若手起用であった。内閣府では、菅に近い河内隆・官房長が次官に就任した。女性の登用も続き、国土交通省では、初の女性局長として伊藤明子が住宅局长に就任した。<sup>(12)</sup>七月二八日の官房長官記者会見では、女性幹部が二九人から三一人（四・六%）になつたこと、省庁間交流も二〇一六年に引き続いて全体の四分の一を超えたこと、さらに、採用職種にとらわれない登用も引き続

き推進していることが報告されている。<sup>(13)</sup>

このように各省庁の幹部人事に対する首相官邸の介入は強まっている。ところが二〇一七年二月以降、安倍昭恵・首相夫人が幼稚園の名譽園長を務める「森友学園」に対して、格安かつ異例の分割払いで国有地が払い下げられたことや、安倍首相の「腹心の友」加計孝太郎が理事長を務める学校法人「加計学園」の獣医学部新設が、国家戦略特区の諮問会議で認められたことが発覚し、官僚の首相に対する過度の忖度があつたのではないかと問題視されるようになる。このことに関して福田康夫・元首相が、二〇一七年八月二日に共同通信のインタビューに対し、「各省庁の中堅以上の幹部は皆、官邸（の顔色）を見て仕事をしている。恥ずかしく、国家の破滅に近づいている」と発言して、話題を呼ぶ。福田は、二〇一四年に発足した内閣人事局について、「政治家が人事をやってはいけない。安倍内閣最大の失敗だ」と述べ、さらに中央省庁の公務員の姿勢について、「官邸の言うことを聞こうと、忖度以上のことをしようとして、すり寄る人もいる」などと指摘している。<sup>(14)</sup>

## 第五節 宮内庁

政権と宮内庁との関係が耳目を集めたのは、二〇〇九年一二月一五日に中国の習近平・国家副主席が天皇との会見を行ったとき遡る。この際、羽毛田信吾・内閣府宮内庁長官が会見で、政権側が、天皇の体調に配慮して会見の申請は一ヵ月前までに行うという「一ヵ月ルール」に違反したことを批判したのである。これに対し、天皇と習近平との会見を強く求めた小沢一郎・民主党幹事長は、「一役人が内閣の方針にどうこう言うなら、辞表を出してから言うべきだ」と反論した。小沢一郎は、内閣の一部局である宮内庁は内閣の方針に従うのが当然との考え方だつたのである。

二〇一〇年七月二二日に天皇は、皇室の重要な事項を話し合う参与会議で、天皇の務めを果たせなくなる前に譲位すべきだという考え方を示した。皇后や参与たちは、皇太子が国事行為を代行する摂政を提案したものの、天皇は、象徴としての地位と活動は一体であるべきとの考えを繰り返した。その後、参与会議で退位についての議論が繰り返されたものの、天皇の固い決意は変わらず、出席者たちは、退位はやむなしと考えるようになった。

だが、退位を実現するために、政府をどのように動かすかが問題となつた。首相官邸との交渉役となる羽毛田は、先の一件により、民主党政権とは円滑な関係ではなかつたからである。その間、天皇は、二〇一二年二月に心臓の冠動脈バイパス手術を受けるなどしており、一刻も早い退位を望んでいたという。二〇一一年九月に発足した野田佳彦内閣では、女性宮家の創設など、皇族が減少していくことへの対応について検討がなされた。宮内庁は政権側に天皇の考え方を伝えたとはされる。けれども政権中枢に、その考えは伝わつていなかつたという。

二〇一二年六月に羽毛田長官が退任し、宮内庁次長の風岡典之（元国土交通省事務次官）が長官に就任する。二月には衆議院総選挙を経て野田内閣が退陣し、安倍内閣が発足した。ところが、政権と宮内庁の関係は再び緊張する。安倍内閣は、二〇一三年九月七日の国際オリンピック委員会（IOC）総会で東京五輪招致のためのスピーチを行うよう、高円宮妃久子の出席を要請する。これは皇室の政治利用にあたる可能性があつたのだが、政権側に押し切られた。このことについて風岡は、「苦渋の決断だ」「両陛下も『案じになつてゐるのではないかと拝察している』と発言する。それに対して菅義偉・官房長官が、「両陛下の思いを推測して言及したことに非常に違和感を覚える」と不快感を示したのである。

しかし宮内庁は、官邸幹部と話し合いを始める。天皇が、平成三〇年（二〇一八年）までは頑張るとの意向を周囲に示しており、時間がなくなつてきたからである。けれども、宮内庁長官のカウンターパートとなる杉田和博・

内閣官房副長官は、皇室典範の改正に消極的で、摂政を含め幅広い負担軽減策で対応しようと考へており、宮内庁と首相官邸との意思疎通はうまくいかなかつたといふ。天皇の意向を尊重する宮内庁からは、二〇一五年一二月の誕生日会見で天皇自ら退位のお気持ちを表明するという案が出された。だが、二〇一六年七月の参議院選挙後に、という官邸側の意向を受けて、先送りされたといふ。

二〇一六年七月一三日にNHKが、天皇が「生前退位」の意向を持つているとスクレープ報道する。この報道に首相官邸は、宮内庁への疑心暗鬼を膨らませた。宮内庁の内部の人間が、何らかの意図を持つてNHKにリークしたと考えたのである。これ以降、官邸が主導権の確保に乗り出す。天皇の意向は皇室典範の改正だとみられるのだが、安倍首相は、女性・女系天皇などへと議論が拡大することを嫌い、かつ制度として退位を認める、時の政権が悪用して天皇を退位に追い込むことができるようになり、それは国体に関わるとして、特例法で対応する考え方であつた。天皇が国民に対し表明するお気持ちの「原案」は、天皇の「意向が強すぎて激しい内容」だつたといふ。だが、安倍首相も加わり、宮内庁と直前まで修正作業を繰り返した結果、八月八日に公開されたビデオメッセージは「抑制された穏やかな内容になつた」。

その後、政府は官邸を中心に、退位を議論する有識者会議のメンバー人選に乗り出す。一方で、翌年三月末まで務めるとみられた風岡長官を九月二六日付で退任せさせ、山本信一郎・宮内庁次長が長官に昇格、後任の次長には西村泰彦・内閣危機管理監を選任させた。宮内庁次長には、事務次官経験者が各省の顧問などを経て就任するのが通常なのだが、西村はそうではなく、しかも警察出身者の起用は二二年ぶりと異例づくめの人事で、警察出身の杉田の意向が反映されたとみられた。西村は有識者会議の事務局に、宮内庁を代表して参加することになつた。安倍はかつて、「宮内庁の人事は、政府全体と関係ないところで決まつてゐる。ブラックボックスなんだ」と周辺に語つ

ていたという。官邸は、天皇のお気持ち表明の動きが表面化したことについて、「陛下が思いとどまるよう動くべきだった」と考えており、政府関係者は、風岡長官の退任が早まった理由について、「お気持ち表明に関し、誰かが落とし前をつけないと駄目だ」と述べたといふ<sup>(15)</sup>。

ここでも安倍は、自らの意向に従う人物を送り込むことで宮内庁の動きを封じ込め、官邸主導で生前退位問題の解決を図ろうとしたのである。

その後、首相の私的諮問機関という位置づけで「天皇の公務の負担軽減等に関する有識者会議」が設置され、一〇月一七日に初会合が開かれる。有識者メンバー六人は一一月に、皇室制度や歴史・憲法の専門家一六人（このなかには「専門家」とは言い難い、安倍首相に近い考えの人物も含まれていた）に集中ヒアリングを行い、二〇一七年一月二三日には、安倍の思惑通りに、退位の恒久制度化の難しさを強調し、一代限りの特例法を推奨する論点整理をまとめる。翌二四日に首相は、衆参正副議長に論点整理を示し、正副議長のもとで与野党の代表者による協議が始まる。

この場では、特例法を主張する自民党と、皇室典範改正による恒久制度化を求める民進党の間で意見が対立した。だが高村正彦・自民党副総裁が、この特例法が将来の天皇の退位を否定するものではないと、特例法が先例となることを示唆し、それを共産党が評価するという思わぬ形で妥協が図られ、三月一七日に、特例法の制定を促す衆参正副議長による「議論のとりまとめ」が政府に提出される。この与野党間の事前協議を踏まえて、法案名は「天皇の退位等に関する皇室典範特例法」になつた。与党が、今上天皇一代限りの退位を強調するため「天皇陛下」を使うように主張したのに対し、野党は、将来の先例にするため「天皇」にするよう求め、野党の意見が取り入れられたのである。また、皇室典範の付則に「特例法は典範と一体」という規定も入れられることになつた。

有識者会議は、与野党間での合意を受けて、退位後の称号など具体的な制度を検討し、四月二一日に最終報告書を提出した。政府は五月一九日に、特例法案を閣議決定し、国会に提出する。衆議院運営委員会で菅義偉・官房長官は、特例法案について「天皇陛下の退位を実現するものであるが、将来の先例となり得る」との見解を表明する。同法案は、六月二日に衆議院の本会議で、九日には参議院の本会議で可決され、成立する。

また衆参両院の委員会では、「安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設などについて、先延ばしきれない重要な課題」と明記し、政府に法施行後、速やかに皇位の安定継承策を検討することを促す付帯決議も採択される。もともと民進党は、「女性宮家」創設を主張していたものの、安倍とその支持層は、女性宮家の創設が、女性・女系天皇につながるとして強く反対していた。ところが五月一六日にNHKが、秋篠宮家の長女・眞子が近く婚約するとスクープ報道したため、民進党は付帯決議に女性宮家の創設を明記し、特例法案の施行から一年後を目処に結論を出すよう求めたのである。これに対し自民党は、時期を明記することに抵抗した。結局、検討開始の時期は二〇一八年中を想定する「法施行後」とし、政府が結果を報告する期限は明記されないことになった。<sup>(16)</sup> 結局、すべてが安倍の思惑通りにはいかなかつたものの、天皇の生前退位は特例法による一代限りとされ、女性宮家の創設も先送りされるなど、安倍の意向に沿つた決着となつた。この結論に強い不満を漏らしたのは、天皇自身であつた。天皇は、有識者会議での専門家からのヒアリングの際に、安倍の意向を反映して選ばれた、平川祐弘・東京大学名誉教授や渡部昇一・上智大学名誉教授が、「天皇家は統くことと祈ることに意味がある。それ以上を天皇の役割と考えるのはいかがなものか」と主張したことについて、「ヒアリングで批判をされたことがショックだった」と強い不満を漏らしたという。天皇の公務は、象徴天皇制を続けていくために不可欠な国民の理解と共感を得るために、皇后とともに試行錯誤しながら「全身全靈」で作り上げたもので、天皇の公務を不可欠ではない

とする保守系の主張は、天皇の生き方を「全否定する内容」（宮内庁幹部）だというのである。天皇は、有識者会議の議論が、一代限りで退位を実現する方向で進んでいたことについて、「一代限りでは自分のわがままと思われるのによくない。制度化でなければならない」、「自分の意志が曲げられるとは思っていなかつた」と、政府方針に不満を示したという。こうした天皇の考えは、宮内庁側の関係者を通じて首相官邸に伝えられたという。<sup>(17)</sup>

#### 第六節 原子力規制委員会

二〇一一年三月一一日の福島第一原発事故により、原子力安全規制のあり方が、とりわけ原子力を推進する経産省に、安全規制機関である原子力安全・保安院が置かれていたことが問題視された。そこで民主党政権は、保安院を経産省から分離し、環境省の外局として原子力規制庁を設置することにした。これに対して自民党の塩崎恭久・衆議院議員が、政府案を批判し、国家行政組織法第三条に基づく独立性の高い原子力規制委員会を内閣府に設置するよう主張する。自民党内には、安全規制機関の独立性を高めることに懸念を示す声もあつたものの、自民党・公明党内での調整の結果、政府への対案として、環境省の外局の三条委員会として原子力規制委員会を設置し、その事務局として原子力規制庁を設置するという案がまとめられた。実は民主党は野党時代には、保安院を経産省から分離し、三条委員会として原子力安全規制委員会を設置することを主張していた。しかし民主党は、原発事故の際に東電が、福島第一原発から撤退しようとし、それを菅直人首相が止めたという経験から、首相の介入が必要な場合もあるとして、三条委員会案に反対するようになつたのである。それに対し塩崎は、菅直人首相による事故現場への介入が大混乱を引き起こしたとして、三条委員会案を主張した。「ねじれ国会」のため、民主党政権は自民党・公明党案を「丸のみ」せざるを得ず、二〇一二年九月一九日に原子力規制委員会が発足する。<sup>(18)</sup>

原子力規制委員会は、活断層の調査と新しい規制基準づくりで厳格な姿勢を示す。敷地内の断層が活断層だと疑われた六つの原子力施設のうち、日本原子力発電敦賀原発、北陸電力志賀原発、東北電力東通原発については、それが活断層である可能性を否定できないと判断し、それを否定する電力会社と激しく対立した。また二〇一三年六月一九日に正式決定され、七月八日から施行された新しい安全基準は、脱原発派からすれば物足りないものの、それなりに厳格なもので、その基準を満たすための施設や装置の設置には、長い期間と多額の投資が必要であった。このため原発の再稼働はなかなか実現されず、早期の再稼働を求める電力業界から、そして独立性の高い機関を自らが主導して設置した、塩崎をはじめとする自民党の政治家からも、原子力規制委員会に対して強い批判の声が上がるようになる。

とりわけ強い批判にさらされたのは、地震担当の島崎邦彦・委員長代理（元東京大学教授）であった。島崎は、敦賀原発などで電力会社の反対にもかかわらず活断層の存在を認定していたからである。また電力会社の地質調査や地震想定に対しても、繰り返し疑問を投げかけ、その想定を変更させるなどしていたからである。原子力規制委員会の委員の任期は原則五年なのだが、発足直後の特例で島崎と大島賢三・元国連大使は任期が二年となつており、二〇一四年九月に任期が切れる。そこで次期の委員人事が五月末に示されることになつていて。その時期を目前にして、自民党の島崎批判は強まつていった。

五月二七日に安倍内閣は、島崎と大島を退任させ、原子力工学、特に放射性廃棄物が専門の田中知・東京大学教授と、岩石の研究が長く、原子力業界とは関係が薄い石渡明・東北大学教授を提示した。石渡は、断層問題の審議を検証する会合で座長を務めたこともあり、島崎の信認も厚いとみられていたのだが、問題は田中であつた。田中は、経産省の原子力部会長を務め、二〇〇六年には同部会で「原子力立国計画」をまとめるなど、原発推進を担つ

てきた「原子力ムラ」の権威であり、資源エネルギー庁幹部ですら、「あまりに露骨すぎて役人にはできない人事」と述べるほどであった。

民主党政権は原子力規制委員会の委員を選出するにあたり、直近三年間に電力会社など原子力関連企業・団体の役員や社員であつた人物や、こうした企業・団体から年間五〇万円程度以上の報酬を得ていた人物は除外するという基準を設けていた。ところが田中は、二〇一〇年から二〇一二年にかけて、業界団体である日本原子力産業協会の理事（無報酬）に就任しており、また二〇一一年度には原発メーカーの日立GEニュークリア・エナジーや東電関連の東電記念財団から、少なくとも一六〇万円以上の研究費や報酬を受けていた。このため、委員選出のガイドラインの欠格要件に抵触するという批判がなされた。しかし石原伸晃・環境相は、民主党政権のガイドラインは考慮しておらず、自民党政権としてガイドラインは作らないとして、ガイドラインを撤廃してしまった。田中の就任には、「再稼働に弾みがつく」（自民党中堅議員）、「これで処理能力が上がる」（首相周辺）といった本音も漏れた。<sup>(19)</sup> もっとも島崎の退任後も、原子力規制委員会は活断層の判定では、かなり厳格な態度を示しているし、安全審査も厳格で、原発の再稼働はなかなか進んではいない。しかしながら今後、こうした人事介入が続ければ、原子力規制委員会の独立性は大きく低下するであろう。

## 第七節 NHK

日本放送協会（NHK）については、すでに自民党一党優位の時代から、その報道内容や会長人事が政治の影響を受けたとみられる事例が数多く挙げられる。たとえば一九七六年には、ロッキード事件で逮捕され保釈された田中角栄を、田中と密接な関係にあつた小野吉郎会長が公用車で見舞い、発覚後、辞任している。また一九八一年に

は、坂本朝一会長が自民党の要請として、ロッキード事件の特別番組の放送を控えるよう、報道局長に求めたとい  
う。

メディア研究者の松田浩によると、政権のNHKへの介入の端緒は、一九五二年に吉田茂首相が、民間人で構成される独立行政委員会である電波監理委員会（一九五〇年に設置）を廃止して、電波・放送行政を郵政省の管轄下に置いたことに遡るという。以後、NHKの予算案は、郵政相（総務相）が意見を付けて国会に提出されるようになつた。NHKは予算を人質にとられ、時の政権の監視下に置かれるようになつたとい<sup>(20)</sup>う。

人事の面でも政権の意向が及んでいた。NHKの最高意思決定機関である経営委員会の委員長は、国会同意で任命された一二人の外部委員が互選する仕組みである。だが実際には、政権が「委員長含み」で経済人を委員に選び、委員会で追認されることが慣例となつていて。その経営委員会が、NHKの経営方針を決め、会長を選ぶのである。ただ経営委員の人選については、自民党は一定の抑制をみせ、国会同意をめぐり与野党間で大きくもめることはなかつたという。

ところが、この流れを変えたのが第一次安倍内閣であった。二〇〇七年に安倍首相と菅義偉・総務相が、経営委員長に古森重隆・富士フィルムホールディングス社長を送り込んだ。古森は安倍首相と関係が近く、自民党の要求通りに受信料の値下げを断行する一方、海外向けの放送では国益を重視すべきとの意向を示して物議を醸した。また経営委員会で、「選挙中は歴史ものなどでいつも以上に注意を」と発言し、番組編集への介入といった批判を受けた。

第二次安倍内閣でも首相官邸は、民主党政権下で経営委員長に選ばれた浜田健一郎・ANA総研会長から、学生時代に安倍晋三の家庭教師をしていた本田勝彦・日本たばこ産業（JT）顧問に交代させようと目論んだ。だが、

浜田の任期切れとなる二〇一三年六月一九日の時点では、参議院で与党が少数だったため、野党の反対で本田の委員就任が不同意とされることが懸念され、結局、浜田を再任することにした。<sup>(21)</sup>

七月の参議院選挙で「ねじれ国会」が解消されると、一〇月二十五日に安倍内閣は、四人の新任と一人の再任（石原進・JR九州会長）を求める国会同意人事案を提示する。新任の四人は、作家の百田尚樹、哲学者の長谷川三千子・埼玉大学名誉教授、本田勝彦・JT顧問、中島尚正・海陽学園海陽中等教育学校長と、安倍首相と関係の近い人物ばかりであった。特に百田と長谷川は、二〇一二年九月の自民党総裁選挙前に出された「安倍首相を求める民間人有志による緊急声明」の発起人で、安倍に近い歴史認識を示していた。このため、「かなり露骨な人事」という気がする」（ＮＨＫ経営委員）、「経営委員会の私物化だ」（野党）といった批判の声が上がる。しかし、与党が衆参両院で多数を占める中、一一月八日に五人の人事は同意され、菅官房長官は同日の記者会見で、「任命権者は首相だから、自らが信頼している人を起用するのは当然だ」と反論した。

政権内では、松本正之会長ら現経営陣に対し不信感が募っていた。松本は、二〇一二年一〇月に受信料の七%値下げを実施しながらも、営業改革により二〇一三年度中間決算で一八〇億円の黒字を確保するなど、NHKの経営を安定させていた。だが政権は、最近のNHKの報道について、「原発やオスプレイの報道のあり方も、いかがなものかと思つていてる」（政府関係者）という不満を抱いていたのである。安倍に近い財界人も、「政権を批判したい現場に松本氏が乗せられていた」と語つており、安倍政権は、松本会長に引導を渡してNHKの「偏向」をたどすことにこだわった。会長の決定には委員一二人のうち九人以上の賛成が必要で、四人が反対すれば、その候補は選ばれない。つまり安倍首相が、会長人事の拒否権を事実上、握ることになったのである。政権幹部は、「松本氏の続投は常識的に考えて、ない」としていた。

二月五日に松本ＮＨＫ会長は、二〇一四年一月の任期満了での退任を表明した。これには「嫌気がさした」、「抗議の辞任では」、「成果を出しているのに、安倍政権や関係者から引きずり降ろされると感じたのだろう」といった推測が飛び交った。政権幹部は、「辞めてもらつてよかつた」と満足そうに語つたという。

松本の後任には、麻生太郎・副総理兼財務相が旧知の糸井勝人・日本ユニシス前社長を推薦した。経営委員会では、糸井と一〇年来の仕事上の付き合いがある経営委員の石原進・ＪＲ九州会長の推薦により、糸井が全会一致で選ばれた。「松本氏が辞めた時点で当初の目的は達成した」（政権幹部）ことにくわえて、首相の政治介入という批判をかわすため、安倍は後任人事には介入しなかつたという。糸井は安倍と面識はなく、菅官房長官との関係も薄いため、経営委員の間では「安倍政権の色は見つからず安心感が広がつた」（経営委員）という。<sup>22)</sup>

ところが糸井は、一月二六日の就任会見で問題発言を連発する。従軍慰安婦問題について、「今のモラルでは悪いが、戦争をしているどこの国にもあった」「ドイツやフランスにはなかつたと言えるのか。ヨーロッパはどこでもあつた。なぜオランダには今も飾り窓があるのか」「韓国は日本だけが強制連行をしたみたいなことを言うからややこしい。お金をよこせ、補償しろと言つてゐるわけだが、日韓条約ですべて解決してゐることをなぜ蒸し返すのか。おかしい」などと述べた。また尖閣諸島・竹島などの領土問題で、一部経費を国が負担する海外向け放送による政府見解の発信強化に意欲をみせ、「政府が右と言うことを左と言うわけにはいかない」と語つた。秘密保護法について、「これが必要というのが政府の説明ですから、とりあえず様子を見るしかない。あまりかつかすることはない」「通つちやつたんで、言つてもしょうがないのではと思う」と発言し、議論を呼ぶような問題をとりあげる番組では、「了解をとつてもらわないと困る」との方針を示した。首相の靖国神社参拝については、「総理が信念で行かれたということで、それはそれでよろしい」とし、ＮＨＫの報道姿勢としては、「ただ、淡々と総理は

靖国に参拝されましたでピリオドだろう」と語った。

こうした発言に対し、ある経営委員は、「なんて節度のない発言をするんだ。慰安婦問題は国際的問題でもあり、辞任につながる恐れがある。我々の任命責任も問われかねない」と怒り、ある閣僚も、「メディアのトップとしてあり得ない失言で怒りを覚える。即刻辞任すべきだ」と述べた。自民党幹部からは、「大変なことだ。クビに関わる。NHK予算もあるから国会審議にも影響するだろう」、「ひどい発言。アウトだ」と辞任論が飛び出し、公明党幹部からも、「首相の周りには、もっと普通の人はいないのか」と不満の声が漏れた。NHKには視聴者から、「考え方方が政府寄りで公共放送トップにふさわしくない」、「偏った放送になるのが心配」といった批判が殺到した。

けれども政権は問題視せず、幕引きを図る。菅は二七日の記者会見で、「放送番組の不偏不党などを定めた」放送法の順守が第一だ。糸井会長は職責を果たしてくれるだろう」と述べた。浜田健一郎・経営委員長は経営委員会の定例会合で糸井を注意し、糸井も反省の弁を述べた。しかし、委員から厳しい意見を浴びせられると、糸井は気色ばんだという。<sup>(23)</sup>

糸井は、就任早々に日付のない辞表を理事に提出させたり、再任したばかりの専務理事二人に辞任を迫ったりするなど、人事で強権を振るう。また四月三〇日の理事会では、消費増税に不安を抱える人を取り材したニュース番組について、「困っただけではニュースにならない」として、低所得者への負担軽減策の議論も取り上げるべきだと発言する。<sup>(24)</sup>さらに二〇一六年四月には、熊本地震の取材態勢などを各部局の責任者が報告する、NHKの災害対策本部会議で、原発関連の報道について、「住民の不安をいたずらにかき立てないよう、公式発表をベースに伝えてほしい」、「当局の発表の公式見解を伝えるべきだ。いろいろある専門家の見解を伝えても、いたずらに不安をかき立てる」と指示したほか、被災地で自衛隊が活動するようになつたことなども報じ

るよう求める。<sup>(25)</sup> このように糸井は、報道に介入するような問題発言や問題行動を繰り返し、NHK会長には不適任との批判を浴び続ける。

一方、安倍が選出した経営委員の中でも百田尚樹と長谷川三千子については、NHKの経営委員としての適性が疑われるようになる。百田は二〇一四年二月三日に、自身と歴史観や国家観が近いという田母神俊雄・東京都知事選挙候補の応援演説に立ち、東京裁判は米軍による東京大空襲や原爆投下といった悲惨な大虐殺をごまかすための裁判だった、南京大虐殺はなかった、憲法は改正すべきで、今の憲法は、戦争は起こってほしくないなあと願つているだけの憲法、などと発言した。くわえて対立候補を「人間のくずみみたいなもの」と表現した。

百田は、二〇一四年一月一四日の経営委員会で、「歴史的課題も含めて、現代の日本が直面しているさまざまな問題をお知らせする番組があつてもよいのでは」と発言する。<sup>(26)</sup> 七月二二日の経営委員会では、放送担当の理事らに対し、ニュース番組で大越健介キャスターが、「在日コリアン一世の方たちというのは、一九一〇年の韓国併合後に強制的に連れてこられたり、職を求めて移り住んできた人たちで、大変な苦労を重ねて生活の基盤を築いてきたという経緯があります」と発言したことについて、「在日韓国・朝鮮人を日本が強制連行したと言つていいのか。間違いではないか」、「日韓併合後に強制連行は無かつた。NHKとして検証したのか」などと問いただした。経営委員会の議事進行を務めた上村達男・委員長代行が、放送法第三条では「放送番組は（中略）何人からも干渉され、又は規律されることがない」と定められており、さらに第三三条では、経営委員の権限について、「委員は、個別の放送番組の編集について、第三条の規定に抵触する行為をしてはならない」と定められていると指摘したところ、百田は発言をやめたといふ。<sup>(27)</sup> 結局、百田は一期で委員を退任する。

長谷川三千子は、二〇一四年一月六日付の産経新聞に掲載されたコラムで、女性の社会進出が出生率低下の原因

であり、少子化対策には女性が家で子を産み育て男性が妻と子を養うのが合理的と主張し、議論を呼んだ。さらに二月には、一九九三年一〇月二〇日に朝日新聞東京本社で拳銃自殺した新右翼活動家の野村秋介を称賛する追悼文を寄稿していたことが報道される。長谷川が経営委員に就任する前の二〇一二年一〇月一八日に、野村の追悼集会が開催されたのだが、その場で配布された文集に掲載された追悼文で長谷川は、「彼は決して朝日新聞のために死んだりしたのではなかつた。彼らほど、人の死を受け取る資格に欠けた人々はゐない。人間が自らの命をもつて神と対話することができるなどといふことを露ほども信じてゐない連中の目の前で、野村秋介は神にその死をささげたのである」、「『すめらみこと』いやさか」と彼が三回唱えたとき、彼がそこに呼び出したのは、日本の神々の遠い子孫であられると同時に、自らも現御神であられる天皇陛下であつた。そしてそのとき、たとへその一瞬のことではあれ、わが国の今上陛下は（『人間宣言』が何と言はうと、日本国憲法が何と言はうと）ふたたび現御神となられたのである」と書いていた。それでも昔は二月五日の会見で、「経営委員が自らの思想信条、そして表現をすることは妨げられていない。放送法に違反するものではない」と述べ、問題視しない考え方を示した。<sup>(28)</sup>

糸井の任期満了を二〇一七年一月に控えた二〇一六年六月二八日に、NHKの経営委員会は、新たな経営委員長に石原進・JR九州相談役を選んだ。経営委員の一部には、糸井を推薦した石原は委員長に不適格だとして、本田を推す動きもあつた。結局、候補者となつた二人が委員の前で委員長就任の抱負を述べて質疑を受け、その後、候補者が退席し、残る委員で協議を行つた結果、石原が全会一致で選ばれた。政権幹部は、「次の会長の人選を考慮すると、石原氏の方がより政府・与党の影響を反映しやすいと判断した」、「本田氏よりも石原氏のほうがくみやすい。次の会長選びが乗り切りやすい」と語り、経営委員の一人は、「政権・与党サイドの関係者から石原氏を推すよう求められた」と証言している。石原は、憲法改正運動を進めて安倍政権を支持する民間団体「日本会議福

岡」の名譽顧問を務めるとともに、原発の必要性を訴える「原子力国民会議」の共同代表でもあった（委員長就任後、辞任）<sup>(29)</sup>。

だが経営委員の間では、問題のある言動を繰り返す糸井の続投に否定的な声が強まっていた。石原も委員長就任当初から、「糸井さんにとっても一期で身をひく方がいい」と周囲に語っていたという。二〇一六年一一月の経営委員会では、「糸井が二〇一七年秋から受信料を値下げする方針を打ち出し、それを一二人の経営委員全員が、「時期尚早だ」などとして反対する事態となつた。二〇一六年二月六日に、NHK経営委員会は次期会長に、現職の経営委員で監査委員の上田良一を選出した。上田は元三菱商事副社長で、二〇一三年六月に常勤の経営委員に就任し、同年七月からは監査委員も兼務していた。経営委員のうち、ただ一人の常勤で、理事会など執行部側の会合にもオブザーバーとして参加しており、「職員とも信頼関係がある」（経営委員）とみられていた。この人事に、官邸は表立っては介入しなかつた。選出後、官邸幹部は、「妥当な人事だ。上田氏はすごく評判がいい」と語ったという。<sup>(30)</sup>

このように安倍はNHKの「偏向」報道をやめさせるために、経営委員会に自らの「お友達」を送り込み、松本会長を退任に追い込んだ。だが、新しく選出された会長、そして「お友達」が問題発言や問題行動を繰り返したため、その政治介入が批判されることになり、次の会長人事には介入しなかつた。もつとも経営委員長には、自らの考えに近い人物を就任させ、NHKの動向に目を光らせている。

## 第八節 最高裁判所

最後に、これまで内閣が任命することになつてはいるものの、慣例によつて内閣による人事介入が行わされてこな

## 「安倍一強」の制度分析（二・完）

かつたとみられる最高裁判所裁判官の任命についても、第二次・第三次安倍内閣では、その慣例が崩され、首相官邸の人事介入が行われていることをみておく。

内閣による最高裁判事の任命については、二〇〇一年に公表された「最高裁裁判官の任命について」というペーパーに、次のように記されている。

○最高裁裁判官の任命は、最高裁長官の意見を聞いたうえで、内閣として閣議決定する。

○最高裁長官に意見を聞くのは、最高裁の運営の実情を踏まえたものとなるよう人事の万全を期すため慣例として行っている。

○最高裁長官の意見は、一般的には、出身分野、候補者複数名と最適任候補者に関するものである。

○候補者については、（ア）主として裁判官、弁護士、検察官の場合は、最高裁長官から複数候補者について提示を受け、（イ）行政、外交を含む学識経験者については、原則内閣官房で候補者を選考し、いずれの場合も内閣総理大臣の判断を仰いだうえで閣議決定する。

○その際、最高裁裁判官は国民審査をうける重い地位であることに鑑み、極力客観的かつ公正な見地から人選している。

○現在の最高裁裁判官の出身分野は、最高裁の使命、扱っている事件の内容などを総合的に勘案した結果のもの。

さらに、そのペーパーには、現在の最高裁裁判官一五人の出身分野は、「裁判官6（民事5、刑事1）、弁護士4、学識者5（大学教授1、検察官2、行政官1、外交官1）」であり、裁判所法四一条で、最高裁裁判官の法律上の任命資格は、「識見の高い、法律の素養のある4歳以上の者。15人のうち少なくとも10人は、①高裁長官又は判事を10年以上②高裁長官、判事、簡裁判事、検察官、弁護士、法律学の教授等で、通算20年以上」と決められている

ことが明記されている<sup>(31)</sup>。

このように最高裁の裁判官の任命に際しては、内閣が最高裁に対し、最適任候補者について意見を聞くことが慣例となつており、出身別の枠も存在していた。ところが、第二次・第三次安倍内閣では、この慣例が崩される。

第二次安倍内閣発足からしばらくしてのことだが、最高裁の人事担当者が、杉田和博・内閣官房副長官に、退官する最高裁裁判官の後任人事案について候補者を示した。このときは「職業裁判官枠」の判事で、最高裁が推薦する一人を内閣がそのまま認めることが慣例であった。ところが杉田は、「一枚ではなくて、二枚持ってきてほしい」と求めたという。官邸幹部は、「一人だけ出してきたもの内閣の決定として『ハイ』を認める従来がおかしかった。内閣が決める制度になつていてるんだから」と解説したという。

二〇一七年一月一三日には、弁護士出身の大橋正春・判事の後任に、弁護士出身の山口厚を任命した。従来は、日本弁護士連合会（日弁連）が最高裁を通じて五人程度のリストを示し、そこから選ばれるのが慣例であった。しかし今回は、日弁連が最高裁を通じて示した候補者リスト七人に、山口は入っていなかつた。しかも山口は、二〇一六年に弁護士名簿に登録しているものの、東京大学法学政治学研究科教授（刑法学）として長年、勤務しており、「大学教授」枠に入ると思われる人物であつた。一月一九日の日弁連の理事会では、中本和洋・日弁連会長が、「政府からこれまでより広く候補者を募りたいとの意向が示された」、「長い間の慣例が破られたことは残念だ」と語つたという。

最高裁の元人事担当者は、今回の人事について「明らかに異例だ」とし、ある元最高裁判事は、特定秘密保護法や安全保障関連法への反対声明を出してきた「日弁連が今後、安保法に反対する人を判事に推薦しにくくなるのではないか」と指摘したという。一方、別の官邸幹部は、「責任を取るのは内閣。内閣が多くの人から選ぶのは自然

だ」と述べていたという。<sup>(32)</sup>

### 第三章 結論

ここまで本稿は、第二次・第三次安倍内閣では、日本銀行、自民党税制調査会、内閣法制局、中央省庁、官内庁、原子力規制委員会、N H Kといった、これまで政策決定もしくは人事に関して独立性が高く、首相といえどもなかなか手が出せなかつた機関に対して、首相が人事権を行使して自らの考えに近い人物を送り込むことで、自らの意向に従わせようとしてきたことを示してきた。ここで注意すべきは、自民党税制調査会、内閣法制局、中央省庁、官内庁の政策決定および人事における独立性は、法律で規定されていたわけではなく、暗黙のルールとして機能してきた慣行に過ぎなかつたことである。すなわち、首相が影響力を行使しても不当とはいえないものである。とりわけ自民党の政務調査会の下部機関に過ぎない税制調査会の人事や政策決定は、自民党総裁や政調会長の意向に従うのが当然である。また内閣法制局や官内庁をはじめとした中央省庁への影響力行使についても、政策決定は本来、官僚ではなく政治家が行うべきだというが「正論」ではある。

他方、日本銀行やN H Kについては、政府・与党は政治介入を行うべきではないとされてきたものの、実際には、これまでも政府・与党が圧力をかけることはあつた。しかし、それに対するメデイアや世論から強い批判が起きていた。とはいえ、日本銀行の総裁・副総裁・審議委員の人事や、新設された原子力規制委員会の人事、N H Kの経営委員会の人事については、内閣が任命し国会の同意を得ることとなつており、首相の人事介入は不当なものとはいえないものである。

つまり、ここで挙げてきた各機関に対する安倍内閣の人事介入を問題視する見解があるものの、これは（そのこ

とによって決められた政策の内容の是非は別にして）制度的には不当とはいえない。むしろ安倍内閣以前、とりわけ一党優位時代の自民党政権において、なぜこうした機関に対して政策決定もしくは人事の独立性が認められてきたのか、なぜ強大な権力を有していたはずの自民党政権が権力行使に抑制的であったのかがパズルであるとも考えられる。

ここで注目すべきは、民主党政権においても日本銀行や内閣法制局、官内庁に対して影響力を行使しようとする動きがあつたこと、また結局は失敗に終わったものの、各省庁の幹部人事への介入が企図され、一時的に与党税調が廃止されたこと、さらに民主党政権は、原子力の安全規制機関として、国家行政組織法第三条に基づき政府からの独立性が高い「原子力規制委員会」ではなく、環境省の外局として「原子力規制庁」を設置するよう提案したことである。すなわち、安倍内閣でみられる、独立性の高い機関を首相官邸に従わせようとする動きは、すでに民主党政権においてみられていたことである。そしてこうした動きの一部を主導したのは、一九九〇年代の統治機構改革を主導した小沢一郎であつた。小沢は、内閣法制局長官による国会答弁をやめさせたり、官内庁に対して圧力をかけたり、民主党政策調査会・税制調査会を廃止したりしたのである。

要するに、第二次・第三次安倍内閣での首相官邸の権力拡大は、安倍や菅の個性によるところも大きいものの<sup>(33)</sup>、それだけではなく一九九〇年代の統治機構改革の帰結だということである。日本の議院内閣制を、コンセンサス型からウエストミンスター型に変革し、トップリーダーに権力を集中させようとするのが、小沢一郎や佐々木毅ら國家工リートの観点からの政治改革論者の考え方であつた。一九九〇年代の統治機構改革により、参議院での「ねじれ」を解消し、国会運営（野党対策）を円滑にこなし、世論の支持を一定程度維持するという条件付きではあるものの、首相への権力集中が実現された。ただ、小選挙区中心の選挙制度であるため、世論の支持を失えば、たちど

## 「安倍一強」の制度分析（二・完）

ころに政権を失う危険性がある。そこで首相は、政権を維持するためには、自らが意図する政策を何としても実現しようとする。その障害となる独立性の高い機関に対して、合法的に行使できる人事権を駆使して、自らに従わせようすることは必然であるし、統治機構改革は、そのことを可能にするための改革だったのである。<sup>(34)</sup>

小沢一郎が夢見た国家改造は、小泉純一郎によつて一定程度実現し、安倍晋三の下でかなりの程度完成したといつてよいだろう。ただし、「国民の信頼は一瞬にして失われる」と繰り返す安倍の認識<sup>(35)</sup>とは異なり、一般の目には、小沢が夢みた二大政党制は、小沢自身が民主党を分裂させてしまったという失敗により、もろくも崩れ去つたように見える。それゆえ、「安倍一強」に代わる政治勢力が見当たらず、安倍が進める政策に反対する人々の間では、安倍の「独裁」に対する憤りや、政治への閉塞感が強まっている。ただその中には、首相権力の拡大という点には無自覚なまま、政治腐敗を撲滅し政権交代を可能にするという目的のために政治改革を支持した者も多かつたはずである。<sup>(36)</sup> 「安倍一強」は、その帰結なのである。

【追記】本稿は、二〇一六年一二月一七・一八日に開催された、台湾・国立政治大学での国際シンポジウム「新時代の日台関係－社会科学領域の学術ダイアローグ－」に提出した論文に加筆・修正を行つたものである。なお本稿を大幅に短縮した論文が、同シンポジウムに提出された他の論文とともに、論文集（中国語）として出版される予定である。本稿は、平成二五一二八年度日本学術振興会科学研究費（基盤研究〈C〉）研究課題「金融危機管理政策の政治経済学・欧米諸国との比較の観点から」（課題番号25380155）、平成二九年度日本学術振興会科学研究費（基盤研究〈C〉）研究課題「先進国における金融危機後の経済停滞の比較政治経済分析」（課題番号17K03538）による研究成果の一部から成り立つている。

(1) 真鍋雅史氏のPHP総研「新国家経営研究会」（二〇一六年八月二四日）での報告資料「行政の舞台」、を参照。

(2) 「民主党政権 失敗の本質」<sup>1)</sup> 予算も人事も結局、財務省 主計局長「編成やります」『朝日新聞』110-11年四月五日付朝刊、二面。

(3) 清水真人、前掲『財務省と政治』、二五一頁。

(4) 「(一強) 第1部・平成の樓閣」<sup>2)</sup> 平成の政治改革、官邸に権力集中』『朝日新聞』110-1七年一月二七日付朝刊、二面。

(5) 清水真人、前掲『財務省と政治』、一二五二頁。

(6) 牧原出、前掲『安倍一強』の謎』、110-110七頁、首相官邸ウェブサイト「内閣官房長官記者会見 平成二七年七月二八日(火)午前」([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201507/28\\_ahtml](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201507/28_ahtml)) (110-1六年一月一日閲覧)。

(7) 清水真人、前掲『財務省と政治』、1170-1171、1190-1191頁。

(8) 「内閣人事局 官邸主導人事に弊害 官僚側にそんたくや不満」『デジタル毎日』110-1七年六月三日付、「(官邸主導のゆがみ・1)『スガ案件』に霞が関恐々『文句言えばクビになる』』『朝日新聞』110-1七年七月一九日付朝刊、四面。

(9) 「農政改革、官民で推進 金融機関が参入 新次官に『改革派』」『朝日新聞』110-1六年六月一六日付朝刊、七面。

(10) 「官房長に女性初起用」交流人事も増加―中央省庁人事』時事ドットコムニュース、110-1六年六月一四日付(<http://www.jiji.com/jc/article?k=201606140731&g=pol>) (110-1六年一月一日閲覧)、首相官邸ウェブサイト「内閣官房長官記者会見 平成二八年六月一四日(火)午前」([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201606/14\\_ahtml](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201606/14_ahtml)) (110-1六年一月一日閲覧)。

(11) 「霞が関人事、官邸主導定着、女性登用目標達成へ、課長級にも関与」『日本経済新聞』110-1五年七月二九日付朝刊、二面。

(12) 「省庁人事、にじむ『安倍カラ』」首相秘書官に『スピーチライター』抜擢』『朝日新聞』110-1七年七月五日付朝刊、五面、「森友答弁で批判 国税庁長官に 佐川氏重用に疑問の声」『朝日新聞』同三面、「官邸の意向、色濃く 霞が関幹部人事『適材適所で配置』」『日本経済新聞』110-1七年七月五日付朝刊、五面、「霞が関2017夏 財務省 崩れた『順送り』人事」『日本経済新聞電子版』110-1七年七月八日付(七月一一日更新)。

(13) 首相官邸ウェブサイト「内閣官房長官記者会見 平成二九年七月二八日(金)午前」([http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201707/28\\_ahtml](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201707/28_ahtml)) (110-1九年七月二八日(金)午前)。

oukanpress/201707/28\_ah.html) (110 - 七年八月一日閲覧)。

(14) 「福田元首相、安倍政権を批判『國家の破滅近づく』」共同通信 47 News ウェブサイト、110 - 七年八月一日付  
(<https://this.kijiis/265433769627074564?c=39546741839462401>) (110 - 七年一〇月三一日閲覧)。

(15) 本誌編集部「総力特集 天皇生前退位の攻防 真相スクープ 皇后は退位に反対した」「文藝春秋」110 - 六年一〇月

号、九四 - 一〇一頁、「検証 天皇陛下お気持ち表明」『朝日新聞』110 - 六年一〇月一八日付朝刊、二面、「官邸 宮内庁  
にやゝ入れ」お気持ち表明で不満 時事ドットコムニュース、110 - 六年九月二十五日付 (<http://www.jiji.com/jc/article?k=2016092500057&g=pol>) (110 - 六年一〇月三一日閲覧)。これまで宮内庁幹部は、毎週金曜日の閣議後に中央省  
庁の事務次官や長官らが情報共有などを目的に集まる「次官連絡会議」に出席していなかった。しかし政府は、110 - 六年

一月から西村次長を出席させることにした。生前退位の法制化に向けて宮内庁と首相官邸、関係省庁との連携を緊密にして、  
官邸主導の態勢を整備するためだといふ。「宮内庁次長も出席 事務次官会議 来月から」『朝日新聞』110 - 六年一〇月二  
五日付朝刊、四面。  
五日付朝刊、四面。

(16) 清水真人「政治アカデメイア 天皇退位、「先例となる特例法」のガラス細工」『日本経済新聞電子版』110 - 七年三月  
二八日付、「民進『女性宮家創設を』眞子さま近く婚約、皇族減少へ 退位法案、付帯決議が焦点」『日本経済新聞』110  
一七年五月一八日付朝刊、四面「女性宮家 検討で合意 与党と民進、付帯決議案に明記 報告期限は示さず」同五月三  
一日付朝刊、四面、「官房長官、退位法案『将来の先例』『一代』とに特例法」同六月一日付夕刊、一面、「参院委、退位特  
例法案可決へ『女性宮家』付帯決議も採択」同六月七日付夕刊、三面、「退位特例法が成立 天皇陛下「代限り 改元や儀  
式準備 加速へ」同六月九日付夕刊、一面、「築き上げた『平成流』理想求め『全身全靈』退位特例法成立」『朝日新聞』  
二〇一七年六月一〇日付朝刊、一〇面。

(17) 「有識者会議での『祈るだけでよい』陛下、公務否定に衝撃『一代限り』に不満」『毎日新聞』110 - 七年五月二一  
日付朝刊、一面。

(18) 塩崎恭久「ガバナンスを政治の手に——「原子力規制委員会」創設への闘い」(東京プレスクラブ、110 - 二一年)。

(19) 「(時々刻々)嫌われた厳格審査 原子力規制委員、島崎氏退任へ」『朝日新聞』110 - 四年五月二八日付朝刊、二面、  
「規制委員就任に疑問の声 元原子力業界団体理事の田中氏」『朝日新聞』110 - 四年五月三〇日付朝刊、七面、「環境相、

- ルール撤廃の考え方 原子力規制委人事」『朝日新聞』二〇一四年六月七日付朝刊、四面、「(原発再稼働を問う・1) 壁は『島崎』、揺れ想定『14』上乗せ」『朝日新聞』二〇一四年七月一八日付朝刊、五面、「(原発再稼働を問う・2) 痛み忘れたムラ、公然と圧力」『朝日新聞』二〇一四年七月一九日付朝刊、七面。
- (20) 「(公共放送と政治・上) NHK会長人事、政権布石」『朝日新聞』二〇一四年一月三一日付朝刊、三面。NHKに対する政治介入については、川崎泰資「NHKと政治——蝕まれた公共放送」(朝日新聞社、二〇〇〇年)、を参照。
- (21) 「NHK委員長人事、一転 政権、本田氏見送り浜田氏統投へ 野党反対で不同意、懸念」『朝日新聞』二〇一三年五月二二日付朝刊、三面、松田浩「政権のNHK支配監視を 露骨な人事、情報統制の発想 メディア研究者・松田浩」『朝日新聞』二〇一三年二月四日付朝刊、三一面、「(Media Times) NHK新会長、どう選ぶ 松本氏、抗議の退任か」『朝日新聞』二〇一三年二月一一日付朝刊、三七面。
- (22) 「NHK人事、首相寄り 委員候補に支持者や元家庭教師」『朝日新聞』二〇一三年一〇月二六日付朝刊、四面、「NHK人事、安倍人脈 5経営委員、国会が同意 会長続投、厳しい情勢に」『朝日新聞』二〇一三年一月九日付朝刊、三面、「NHK会長、退任表明」『朝日新聞』二〇一三年二月六日付朝刊、三面、前掲、「(Media Times) NHK新会長、どう選ぶ 松本氏、抗議の退任か?」、「NHK新会長に糀井氏 交代劇に政権の影」『朝日新聞』二〇一三年二月二一日付朝刊、三面、「(検証・安倍政権) リスク伴う、NHK糀井体制」『朝日新聞』二〇一四年三月三〇日付朝刊、一面。
- (23) 「従軍慰安婦『どこの国にも』韓国の補償要求を疑問視 NHK新会長、後で取り消し」「中立・公平性、疑問の声 糀井NHK新会長発言」、「糀井NHK新会長会見 主なやり取り」『朝日新聞』二〇一四年一月二六日付朝刊、一面、三面、三八面、「NHK会長を与野党批判『歴史認識なつてない』『アウトだ』慰安婦発言」『朝日新聞』二〇一四年一月二七日付朝刊、三面、「NHK会長『不適当だった』慰安婦発言『私的な考え方』」『朝日新聞』二〇一四年一月二七日付夕刊、二面、「NHK会長発言、止まぬ批判 安倍政権、幕引き急ぐ」、「(社説) NHK新会長 あまりに不安な船出」『朝日新聞』二〇一四年一月二八日付朝刊、三面、一四面、「(時時刻刻) 経営委、進退は問わず『政治的中立、信頼搖らぐ』 NHK会長の発言問題」『朝日新聞』二〇一四年一月二九日付朝刊、二面、「NHK会長、国会で陳謝『個人の意思、放送に反映させない』」『朝日新聞』二〇一四年二月一日付朝刊、一面。
- (24) 「(社説) NHK会長 これで信頼保てるのか」『朝日新聞』二〇一四年五月八日付朝刊、一六面。

- (25) 「原発報道『公式発表ベースに』 NHK会長、部内会議で求める」『朝日新聞』二〇一六年四月二四日付朝刊、三四面、「『識者見解、不安与える』 NHK会長、原発報道で」『朝日新聞』二〇一六年四月二七日付朝刊、三五面。
- (26) 「(Media Times) NHK経営委員が選挙応援 百田氏、演説で歴史・憲法觀」『朝日新聞』二〇一四年二月四日付朝刊、三七面、「(時時刻刻) 視聴者の批判に危機感『自ら律する必要』NHK経営委』『朝日新聞』二〇一四年二月一三日付朝刊、三面、「人間のくず『言い過ぎた』 経営委員『主張縛られぬ』 百田尚樹氏インタビュー」『朝日新聞』二〇一四年二月二〇日付朝刊、三八面。
- (27) 「NHK経営委員・百田氏、番組へ異議 キャスター発言に 放送法抵触の恐れ」『朝日新聞』二〇一四年七月二十五日付朝刊、三七面。
- (28) 「野村秋介氏の自殺を称賛 長谷川・NHK経営委員、就任前に追悼文」『朝日新聞』二〇一四年二月六日付朝刊、三七面。
- (29) 「政権との関係、重視か NHK、新委員長に石原氏」『朝日新聞』二〇一六年六月二九日付朝刊、七面、「(Media Times) 委員長、選出の内幕 NHK経営委 議論は数十分、全会一致」『朝日新聞』二〇一六年七月二三日付朝刊、三七面。
- (30) 「糸井NHK会長、再任困難 経営委員の同意足りず」『朝日新聞』二〇一六年二月二日付朝刊、一面、「NHK会長に上田氏 元三菱商事副社長、現職の経営委員 糸井氏は来月退任」『朝日新聞』二〇一六年一二月七日付朝刊、一面、「(時時刻刻) 糸井氏後任、安定を重視 NHK会長に上田氏 内部に精通、異例の起用」『朝日新聞』二〇一六年一二月七日付朝刊、一面。
- (31) 首相官邸ウェブサイト「司法制度改革推進本部顧問会議（第5回）議事次第」（資料）「最高裁裁判官の任命について」<http://www.kanteigo.go.jp/singi/sihou/konon/dai5/5siryou4.pdf>（二〇一七年五月二九日閲覧）。
- (32) 「(一強) 第一部・平成の楼閣：4 最高裁人事、慣例崩す」『朝日新聞』二〇一七年三月一日付朝刊、四面。
- (33) 清水真人は、著書『政治家の覚悟——官僚を動かせ』（文藝春秋企画出版部、二〇一二年）で、「人事権は大臣に与えられた大きな権限です。（中略）効果的に使えば、組織を引き締めて一体感を高めることができます。とりわけ官僚は『人事』に敏感で、そこから大臣の意思を鋭く察知します」と、人事による官僚操縦を説いていることを指摘している。清

水真人、前掲『財務省と政治』、二五一頁。牧原出も、菅の特徴として人事への関心を挙げている。麻生太郎内閣が国家公務員制度改革を進めようとした際に、谷公士・人事院総裁が人事院の実質廃止構想に公然と反対したため、議論が膠着した。このとき菅は講演で、「こんな總裁には辞めてもらわなければならない」と叫んだという。牧原は、「公務員制度改革への関心と、組織の長の誠意への強い賛同こそ、その後の菅の下地となつた」と論じている。牧原出、前掲『安倍一強』の謎、八六一八七頁。

(34) このことに関して牧原出は、「現政権もふとした弾みで下野する可能性もあるのだと思えば、政権を継続させること、継続する間に実現可能な政策を決定すること、その条件のもとで可能な限り首相の政治ビジョンを政策に反映することに専心するのはきわめて合理的である」「野党から与党になり、短期で政策面で成果を上げるには、重要事項で政権の意向に沿つた人事方針をとり、積極的に政策を推進しなければならない」、「こうした一連の人事は、必ずしも安倍内閣固有の現象とは言えない。2度の政権交代を経て、政権の側は司法機関を含めた公務員ないし官僚を統制するために、人事権を強化したいという動機を持ち始めたようにも見える」と論じている。牧原出、前掲『安倍一強』の謎、三三一〇三一〇四頁。

筆者もかつて、安倍による日本銀行の金融政策への介入について、日本政治のウエストミンスター化から説明した。「こうした首相への権力集中、言い換えると首相への責任集中が進んだことで、首相が金融政策への介入を強めることに対し、世論の批判が弱まつた可能性がある。事実上、国民が選んだ首相に権力が集中する仕組みがとられ、首相が指導力を發揮することが望まれているのに、首相は金融政策に介入してはならないといふのは、国民感情からすれば奇妙なことに思われるのかもしれない。また首相からすれば、景気が悪化すれば首相の責任が問われるのに、景気に大きな影響を与える金融政策に介入できないのは納得いかないということになるだろう」。上川龍之進、前掲『日本銀行と政治』、二七一頁。

(35) 牧原出、前掲『安倍一強』の謎、二〇一二二頁。

(36) 二〇一七年二月の時点で山口二郎は、安倍首相の政策には一貫して批判的だが、「強い権力が必要だという認識があつた。官邸への権力集中は90年代の制度改革がめざした姿。今でも間違いではないと思う」と述べている。佐々木毅は、「當時全然気づかなくて、後で大きくなつた問題が、首相の解散権だ」と述べ、首相が都合の良いときに解散権行使することで、野党を牽制し、与党内の異論を封じる効果をもたらしたことの弊害を指摘している。前掲「(1強) 第1部・平成の閣閣・1 平成の政治改革、官邸に権力集中」。