

# 政経研究時報

No. 21-2 (2018. 10)

公益財団法人 政治経済研究所

〒136-0073 東京都江東区北砂1丁目5-4

Tel.03-5683-3325 Fax.03-5683-3326

<http://www.seikeiken.or.jp/>

E-mail:office@seikeiken.or.jp

## 【目次】

|  |                |
|--|----------------|
| 2017年度第4回公開研究会 中村行秀「ポピュリズム」と「ポスト真実」の社会 参加記 |                |
| 研究会参加記:「ポスト真実」の標的—なぜ、沖縄は狙われるのか             | ……………柳啓明… 1    |
| 主催者挨拶                                      | ……………鶴田満彦… 4   |
| 2018年度第1回公開研究会                             |                |
| 瀬畑源 公文書と民主主義—なぜ公文書を残さなければならないのか 参加記        |                |
| 研究会参加記:瀬畑源氏「公文書と民主主義—                      |                |
| なぜ公文書を残さなければならないのか—」に参加して                  | ……………土井雄貴… 5   |
| 国立公文書館館長挨拶                                 | ……………加藤丈夫… 9   |
| 主催者挨拶                                      | ……………鶴田満彦… 10  |
| 現代経済研究室研究会                                 |                |
| 金融化とは何か                                    | ……………小倉将志郎… 11 |
| 定例研究会報告                                    |                |
| 定例研究会「空襲体験の次世代継承を考える」報告                    | ……………北村浩… 13   |
| 研究所の動向(2018年4月～2018年6月)                    | …………… 15       |

<2017年度第4回公開研究会 「ポピュリズム」と「ポスト真実」の社会 参加記>

## 「ポスト真実」の標的—なぜ、沖縄は狙われるのか

柳 啓明

(やなぎ・ひろあき 政治経済研究所事務局員 法政大学大学院社会学研究科博士後期課程)

2018年3月22日、明治大学駿河台キャンパス研究棟4階第2会議室にて、公開研究会を行った。今回は千葉短期大学名誉教授で哲学者の中村行秀先生をお招きし、『「ポピュリズム」と「ポスト真実」の社会』と題して報告をしていただいた。本稿はその参加記である。

### I 「政治」と「情報」の10年

「なぜ、こうなってしまったのだろう」と、中村先生の報告を聞きながら考えていた。思い返すのは、ここ10年の「政治」と「情報」の在り方である。

まず、「政治」についてである。私はち

ようど10年前、大学へ入学した。そのころの政治の話題といえば、リーマンショックとオバマ大統領の誕生、それに続く日本の政権交代である。経済的な絶望が言われる一方で、政治の領域では“Change”や“HOPE”が語られていた。沖縄基地問題の解決、ワーキングプアの根絶、「新しい公共」の創造—「これから何かが変わるかもしれない」「いや、そんなにうまくいくものか」という混濁した熱狂が、私の中にもあったと思う。

そして、その熱狂を加速させたのが「情報」の在り方の変化だった。報告で紹介されたニュースサイトなどは以前から存在していたが、この時期急速に普及した SNS が私たちの「情報」への接し方に大きな影響を与えた。twitter、facebook、これらも「政治」への楽観的な見方と同じく、社会を好ましい方向に変化させるものだと言われていたと思う。そこには、それまでマスコミが独占していた「情報」の発信源が、ネットを利用する人々の手に渡ったことで、より開放的で公共性の高い熟議が可能となるのではないか、「政治」への直接的な参与が可能となるのではないか、という期待があった。

だが、私たちの眼前に広がる社会は、これらの期待が楽観にすぎたものだという事を知らしめる姿となった。熟議を通じて完成された「情報」が、より良い「政治」を生み出す—などということは、昨今の公文書官吏問題を見ても、夢のまた夢だといわざるを得ない。「政治」は、「情報」の正確さを追い求めず、人々の「感情」に訴える「ポピュリズム」の手法を前面に押し出している。中村報告は、このような「ポピュリズム」と「ポスト真実」の社会状況がなぜ生まれたのかを明らかにし、そして私たちにこの時代を顧みる機会を与えてくれた。

この報告に対する応答を書くにあたり、

沖縄県の「情報」と「政治」の関係について考えていきたいと思う。なぜならば、この10年、いやそれ以前から、沖縄県の「政治」は「情報」の正確さを巡る戦いのなかにあった。数ある日本の地域の中で、これほど「デマ」に悩まされる場所はないだろう。その意味では、沖縄は日本における「ポスト真実」の象徴的地域ではないかと考える。なぜ、沖縄ばかりが「ポスト真実」の標的にされるのであろうか。この偏重を分析することで、日本社会の「政治」を巡る人々の「感情」の在り方に迫ることができるのではないと思われる。中村報告を追いながら考えていきたい。

## II 中村報告の概要— ポピュリズム、ポスト真実、 人間の「感情」

中村先生が指摘するところによれば、私たちの社会に広がる「ポピュリズム」の背後に「ポスト真実」の社会状況があり、それを根底で支えているのが、80年代以降顕在化した「論理」に対して「感情」を優先する生き方—「感性主義」である。そして、ここ10年の状況を理解するためには、SNS (Social Networking Service) の普及に伴う「情報」の共有の在り方の変化をつかまなくてはならない。これらのことについて、報告の内容に従って説明をしてゆく。

「ポピュリズム」は、近代において1世紀近い歴史を持つ政治手法、および運動のありかたである。「ポピュリズム」は人々の感情や不安に訴えかけて体制を変えることを企図しており、またそれが“people”のための運動であることを強調する。日本においては、小泉元首相の政治手法のような形で「上から」現れることもあったし、2011年以降の反原発運動のように「下から」現れることもあった。この手法および運動に対しては、民主主義への影響につい

て肯定的意見と否定的意見があり、それは“people”をどう評価するかによって分かれている。それは、「ポピュリズム」によって“people”の間に分断がもたらされることで民主主義が破壊されることを危惧する否定派陣営と、それまで政治に無関心であった“people”の政治参加を促すことにより民主主義の改善を期待する肯定派陣営である。

この近年の「ポピュリズム」を理解するためには、その背後にある「ポスト真実」の社会状況の広がり进行分析しなければならない。「ポスト真実」とは、「客観的事実より、感情や個人的心情へのアピールがより影響力がある」社会的風潮を指す。この風潮を作り出している重要な要素のひとつは、SNSを通じたニュースの共有である。SNSにおいては、感情が付着した状態でニュースが共有される。例えば、ニュースのタイトルが感情を煽るような形に改変され、それに対する人々のコメントがそれとセットで共有されるが、ほとんどの人は記事自体を読んでいないという。つまり、感情を煽られた人びとの寄り集まりがニュースを通じて作られるのであり、彼らの内部ではニュースを検証する発想自体乏しい。そして、この寄り集まりが規模を拡大させることによって、あたかも「真実」であるかのような説得力を持つようになり、ついにはインターネットを超えて社会的な影響力を持つにいたるのである。

ではなぜ、このような社会状況が生まれるに至ったのだろうか。第1に、生活空間の変化である。スマートフォンが生活に必須のインフラとなったことで、常にニュース情報や他人の情報と接続される状態が生まれた。第2に、ネット上のつながりが身体化したことが指摘される。スマートフォンを常時携帯しているために、メッセージが自分の進退にじかに届けられるような実感が生まれる。第3に、感性主義の生き方

がある。これは、現代青年（1980年代当時から）の意識と行動に見られる顕著な特徴であり、生活活動が感性レベルの意識によって主導される生き方である。この生き方では、感情レベルを超える理論的思考が嫌われ、気に入るか、気に入らないか、好きか、嫌いかが行動の主たる基準となる。このように、近年の情報技術の革新と、それ以前からある感性主義が合わさり、「ポスト真実」の社会状況を形成しているのである。

### III 沖縄の「デマ」と「ポスト真実」

以上の中村報告により、「感性主義」が通底する「ポスト真実」の社会状況の姿が示された。そこで私が問いたいのは、なぜ沖縄に「ポスト真実」的状況が集中するのか、ということである。報告でも若干言及されていたが、沖縄に関する「デマ」がネット上で非常に多く見かけられる。

沖縄タイムス社がまとめた『これってホント！？誤解だらけの沖縄基地』（高文研、2017）は、沖縄に向けられた「デマ」や「誤解」をまとめ、それに対する検証と反論が掲載された書籍である。この本の存在自体が、沖縄が「ポスト真実」の社会状況にさらされる代表的地域だということを物語るといえるだろう。

本書のあとがきには、誤解、偏見、デマを生む原因として「ストーリーありきの世論操縦」が指摘される。それは、「実はカネほしさに基地の存続を願う人が大多数だが、沖縄のメディアが黙殺している」というストーリーである。このストーリーにしたがい、「反対運動には日当が出ている」「反対運動の資金源は中国から来ている」「キャンプ・シュワブは地元が誘致した」・・・など、明らかに根拠のない「情報」がネット上でかけめぐっている。

なぜ、そのような「ストーリー」に従う

「デマ」が沖縄に集中するのだろうか。このことを考えるとき、私は関東大震災における朝鮮人大虐殺を重ね合わせる。この「事件」では、「朝鮮人が震災の混乱に乗じて日本人を殺しにくる」などの「デマ」が流布したことで、官民一体となった朝鮮人に対する虐殺が行われた。もちろん、沖縄で虐殺がおこっていると言っているのではないし、単純に比較できるものでは全くない。だが、日本帝国の周辺におかれた民族に対して「デマ」が集中し、その「デマ」を公権力が精査するのではなく、それどころかそれに便乗する形で強権的な統治を進める構図に、私は類似性を感じるのである。そして、虐殺が局地的でなく、関東中で行われたことは、あらかじめ朝鮮人に対する偏見に満ちた「ストーリー」が多くの日本人の間で共有されていたためではないだろうか。

言うまでもなく、沖縄県はかつて中国と薩摩藩に両属ながらも、独自の統治を行った琉球国であったが、「琉球処分」、日清戦争を経て日本帝国の「内地」に位置づけられるようになった。しかしながら、帝国内における沖縄県民の地位は低く、例えば、沖縄県民が多く移住した植民地台湾では

「一等民族は日本人、二等民族は琉球人、三等民族は台湾人」などという言葉が存在した。その苦しみは、「沖縄学の父」伊波普猷の思想的格闘のなかに見いだせる。彼は、琉球処分以降ヤマト化する琉球のなかで、また琉球人がさげすまれる状況において、自己喪失の危機に苦しみながらも、琉球の歴史に根ざしながら「日本人」になることを問い続けた。琉球人は日本の日本人となったものの、日本人の周辺におかれ続けたのである。

さて、現代の沖縄はどうであろうか。1972年の「復帰」を経て、再び沖縄は日本の中にある。しかし、米軍基地が集中する状況に変わりはなく、しかもその状況を変えまいとする「デマ」が流れ、それが世論に影響を与えている。そこには、「沖縄人は金のために基地が必要だ」との「ストーリー」があり、基地賛成の候補が当選するたび、「ほら、やっぱり」という反応が出てくる。そして、その状況に国家が便乗して、米軍基地の維持・新設を推し進める。沖縄に「デマ」が集中するのは、多くのヤマトンチューの「感情」のなかで、日本帝国のまなざしが生き続けているからではないだろうか。

## 主催者挨拶

鶴田満彦

(政治経済研究所 代表理事)

年度末のお忙しいところ、公益財団法人政治経済研究所の公開研究会にご出席いただきありがとうございます。このような立派な会場を利用させていただいた明治大学当局ならびに仲介の労をとられた山口孝名誉教授に心から感謝します。

政治経済研究所は、戦時中に設立された東亜研究所の後継組織として、1946年に創

立された財団法人で、今年創立72周年を迎えます。研究所の創立時の役員には、理事長の末弘巖太郎をはじめ、大内兵衛、平野義太郎、小林義雄、金森徳次郎ら戦後民主主義をリードした錚々たるメンバーが名を連ねておりました。2011年に内閣府の認可を得て公益財団法人に組織替えし、社会の不特定多数の人々に公益を提供する仕事を担当することとなりました。今日の公開研究会も、そのような公益事業の一環として行われるものです。

さて、今日は、ご多忙なか、千葉短期大学名誉教授で哲学者の中村行秀先生にお出でいただいて『ポピュリズム』と『ポ

スト真実』の社会」というテーマでお話しいただきます。ポピュリズム、大衆迎合主義というのは、19世紀末の比較的昔からある言葉ですが、ポスト真実は、昨年の初めにオクスフォード英語辞典が「2016年の言葉」として初めて掲載した新しい言葉です。バーチャル・リアリティのように必ずしも真実ではないものが、一人歩きしてまるで真実であるかのように振る舞い、インパクトを与える社会現象を指しているのだと思います。

真実 Truth は、真理とほぼ同じ言葉でしょうが、真理は、政治経済研究所にとっては因縁の深い言葉です。先ほどご紹介した政治経済研究所の創立時役員の一人、日本国憲法制定時の担当国務大臣であった金森徳次郎は、後の初代国会図書館館長時代に東京本館の図書目録ホールに「真理がわれらを自由にする」と大きく揮毫しました。新約聖書のヨハネ福音書からとった言葉のようですが、真実を知り、真実に従ってこそ人間は自由になれるという考え

方で、ヘーゲルやマルクスの自由論にも大きな影響を与えたものです。

現在の米国では、真実でもトランプ大統領が「フェイクだ」とつぶやくと事実ではないかのように扱われ、日本でも、既に決裁されている公文書を政府が勝手に改竄し、削除し、隠蔽するという前代未聞、言語道断のことが行われています。「働き方改革」の国会審議に裁量労働制に関する偽造・捏造データを政府が提出したこともありました。真実を隠蔽し、真実に背を向けるこのような振る舞いが、「人民の、人民による、人民のための政治」としての民主主義を根本的に破壊し、人間を自由から遠ざけることは明らかだと思います。

ポピュリズムやポスト真実を乗り越えて、真実を手がかりにどのようにして人間の自由と民主主義と幸福を獲得するか。今日は、中村先生のお話を聞いて、このような人間の根本問題を考えてみたいものです。ご報告の後で、フロアを含めて活発な議論が行われることを期待します。

## <2018年度第1回公開研究会

瀬畑源 公文書と民主主義—なぜ公文書を残さなければならないのか 参加記>

# 瀬畑源氏「公文書と民主主義—なぜ公文書を残さなければならないのか—」に参加して

土井 雄貴

(どい・ゆうき 東京大空襲・戦災資料センター研究補助員 法政大学大学院社会学研究科博士後期課程)

## I 概要

まずは報告者の紹介と本研究会の背景について確認していく。本研究会は2018年7月19日、明治大学駿河台キャンパスにて行われた。報告者の瀬畑源氏は象徴天皇制の形成・定着過程を専門とする歴史研究者である。裕仁（昭和天皇）の戦後巡幸を研究

する中で、宮内庁への情報公開請求を重ね、公文書に途中経過は残さない慣例があることを知り、公文書管理制度に関心を持つようになった。

本研究会の背景には安倍政権下の不祥事として、南スーダン PKO 文書問題、イラク日報問題、森友学園問題、加計学園問題の4点が挙げられた。これらに共通するの

は「公文書管理」が正確に行われていないため、問題が拡大しており、近代官僚制の原則である文書に基づく組織での決定という「文書主義」を歪める重大な問題へと発展したということである。

そもそもなぜ重要な公文書が残っていないのか。大きな要因として公文書管理法が理解されておらず、公文書をしっかりと作成・保存・公開し、説明責任を果たそうという発想に乏しいことがある。その結果、自分達の「正しさ」を証明できないため、信用を著しく損ねる事態に陥っているという。

では、情報公開制度はなぜ必要なのか。そもそも官僚制とは、知識を独占することで、他の政治勢力より優位に立ち、自分達の行いたい政策を遂行するものである。このため、国民が「主権者」となるためには、自らが政治的な判断を行うための「知識」を入手し、「分析」できる力を持つことが重要となり、情報の不均衡を是正するための「情報公開」制度が必要なのである。

公文書管理の歴史過程を辿ると、敗戦後は官僚機構が温存され、文書管理制度も統一化されずに各機関任せのままという戦前の文書管理の性格が継続することになった。自民党長期政権下において、行政府の情報を与党・官僚が独占し、1969年の総定員数法で定められた総公務員数が少ないため文書管理に人員が割かれてこなかった。1970年代以降、アメリカの1966年の情報自由法による情報公開概念の紹介や、ロッキード事件などを要因として、情報公開運動の高揚が見られるようになった。これを受け大平正芳内閣（1979～80年）が情報公開制度を推進したものの、大平氏の死去後先送りされていたのであるが、同時期には情報公開の運動が地方自治体へ波及し、1982年神奈川県などでの情報公開条例が制定され、全国へ波及した。このなかで各地の古文書の保存問題に端を発して、地方自治体に文

書館が設置されていく文書館運動の高揚があった。1980年代以後、情報公開運動と文書館運動が連動していったという。これらの過程で「公文書は誰のものか？」という意識の高まりや、それぞれの運動が横断的な要素を持ち始めたことが指摘された。

次に、情報公開法の意義の検討がなされた。情報公開法は1999年に公布、2001年に施行された。これにより行政文書の定義付けや、行政文書管理の統一化が図られることになった。行政文書の定義とは以下3点である。すなわち、①職員が職務上作成・取得し、②組織的に用い、③機関内に保有する文書の事である。これらの線引きが可能になることで施行後に多発する「不存」の一例として②を狭くとる「私的メモ」扱いの問題があり、情報公開法施行後に慣例化された文書の扱い方となっているという。

情報公開法を機能させるには、文書がきちんと作成され、管理され、保存される必要がある。これを法的に担保する必要＝「公文書管理法」の制定が求められた。ここには年金問題への対処という問題から福田康夫首相の尽力があった。

2009年7月公布、2011年4月施行公文書管理法とは文書のライフサイクル（作成・保存・移管廃棄・利用）を一元的に管理するものである。歴史的に重要な公文書について言えば、国立公文書館等に移管して永久保存・公開することが決められ、歴史的な公文書の公開に関するルールが統一化されることになった。この法律により、不十分な点は多々あるが、統一的なルールができたことの意義は大きいという。

公文書管理についての政府の方針は、2017年12月の行政文書の管理に関するガイドライン改正によれば、1年未満文書の類型化がなされ、文書の「正確性」を期するため、複数の職員による確認を経たうえで「文書管理者」（課長級）が確認すること

になった。これは現場への負担を強いる改革であり、確認作業の煩雑化するため、必然的に「当たり障りのない文書」を作成する可能性が高く、「文書管理者」が行政文書であるか否かを最終判断するため、実効性があるのかは疑問が残るのだという。

本研究会の翌日の行政文書の管理の在り方等に関する閣僚会議では人事院指針に懲戒規定、電子決済の徹底、独立公文書管理監（特定秘密の監視）の下に「公文書観察室」を作る、各府省に「公文書管理官室」を設置されるであろうことが指摘されていたが、これらは対処療法でしかなく、懲戒規定のみを作る問題などもあり、文書を作らなくなる傾向に拍車がかかる可能性などが指摘された。

では、政策決定プロセスを可視化するためには何が必要なのだろうか。情報公開法の改正により不開示の基準を緩くすることや、公文書管理法の「組織的に用いる」を外し、職務上作成した文書は行政文書にするという改正の必要性が指摘された。

歴史の検証のために必要なこととしては、公文書をしっかり作成して、いずれは公開する「現在及び将来の国民に説明する責務」を果たすべきと指摘された。そうすることで、検証を行うことが可能となり、教訓や改善のヒントを得ることができるという。

また、「公開できないから、議事録を作らず議事要旨を作って公開する」という常套句が存在し、特に天皇の退位関連に顕著であるという。そもそも文書の「作成」と「公開」は次元が異なり、いつかは公開される、すなわち、歴史の検証に足りうる文書をきちんと作らざるを得ない状況が必要であるとされた。

そして、歴史的に重要な文書を保存する国立公文書館の権限の強化が必要であることも指摘された。国立公文書館は独立法人になったことで権限が弱体化したが、国

組織に対する総定員数法に規定されるという特殊性を帯びており、現在は「来たモノを受け入れる」施設となっている。しかし、防衛・公安関係の文書はほとんど移管されていないのが現状である。

ではなぜ公文書管理がずさんで済んでいるのか。理由の一つには、市民社会からの圧力の弱さがあるという。他の理由には主権者教育の不足や、情報公開制度、公文書管理制度への理解不足も指摘された。ただし、そこには情報の読み解き方の難しさも存在する。

ここに「ポスト真実」社会の姿という、トランプ現象などを筆頭に「真実」を必要としない人たちが登場している問題も重なる。また電子文書による本来は階層がある文書の平準化という価値体系の揺らぎが起こり、公文書自体が信用できないという問題にもつながっているなど、問題は山積である。

これらに対してはニヒリズムにとらわれず、地道に制度への理解を積み重ねていくこと、おかしいことはおかしいと声を上げるという市民の力が求められているとして研究報告は終了した。

## II 質疑応答

ここでは、本研究会の質疑応答を簡単にまとめていきたい。東京新聞の村上氏からは、昨年末のガイドラインの改正、2018年7月20日の閣僚会議での見直しの2点について質問がなされた。すなわち、①「ガイドライン改正による1年未満の文書の類型化により、よくなる部分と足りない部分」について、②「懲戒規定や電子決済の徹底により、それぞれの規定が実効性のあるものなのか否か。また、文書を作らなくなる方向に拍車がかかるのと指摘はなぜか」というものである。瀬畑氏はこれに対し、①「政策決定プロセスを1年未満にできない

ことはよかった。しかし、運用のされ方には注視すべき」、②「懲戒の理由は文書を捨てたか、改ざんしたか。すると、「作らなければ懲戒になることは絶対はない」ため、懲戒規定のみでは懲戒にならないようなインセンティブを働かせる可能性は高いだろう」、また、「電子決済できるのであればすばいだが、運用のしにくさの問題や決裁文書に付属される文書が電子化されるのかという問題がある」旨、返答した。

次に政治経済研究所の北村氏より2点の質問があった。官僚制における文書の意義を述べたうえで、①「安倍政権は文書を軽視している政権という特徴があるのではないか」、新自由主義的な考え方と説明責任について述べたうえで、②「新自由主義と情報公開の関係をどう考えているか」を質問した。瀬畑氏はこれらに対し、質問にある特徴は認めたとうえで、①「この問題は与党であり続けた自民党の体質とかかわっていると思われ、安倍政権以前から文書軽視は存在したのではないか」、②「新自由主義で自己責任が求められているのに情報が出ないという市民の側が辛い状況で、市民の側からの情報公開への圧力も弱い。この状況で新自由主義が進行している」と返答した。

次いで、政治経済研究所の斎藤氏は「アメリカにあるような年数によって公開範囲が変わる原則が日本にはないことをどう考えるか」を問うた。瀬畑氏はこれに、「日本の資料を見せるか否かは、情報公開法の規定に当てはまるか否かになっている。その基準はもっと緩くすべきとは思ふ。墨を塗られないかもしれないと考えた結果、文書を捨てるという事が起きているのが現状ではないか」と返答した。

また、毎日新聞記者の青島氏は、行政文書の定義の「②組織的に用いる」を除くべきという瀬畑氏の指摘について、「作成・残す・公開しなければならない文書が飛躍

的に増えて、混乱するのではないかという反論が常に付きまとうこと」について質問をした。瀬畑氏はこれに答え、「②を外せば起きるとされる問題は、組織内で「検討中」や「会議で使用」などと文書に明記すればいいことであり、過程を残すという文化ができていれば、どう管理するかの問題になり、どのように効率化をするのかを検討すべきである」とした。

アーキビストとして働いた経験から質問した青木氏は、「私的メモ」の問題についての瀬畑氏の見解はどうか」を質問した。これにつき瀬畑氏は「官僚が決裁を得るための説明資料を公文書にする仕組みを作らねばならないのではないか。また、これは政治家たちが腹をくくれるかという問題もある」とした。

また、私（土井）は、「天皇の退位関連の常套句に関して、象徴天皇制の形成・定着過程での文書の作成等と自民党の体質がどのように絡み合っていてきたのか」を質問した。このことに関して瀬畑氏は、天皇関係で宮内庁の文書の特質を説明し、「各省庁によって残り方が違うと言われており、このような体質を許容してきた自民党という関係があり、これが自民党の体質である」旨、返答した。

最後に埼玉大学の黒柳氏は、標題の民主主義について、自身の大学の学生たちの主体性が欠けていると感じることを述べたうえで、瀬畑氏の経験から「民主主義を発展させるためにはどのような教育や方法をとればいいのか」を質問した。瀬畑氏はこれに、「授業とは聞いたことを基に考えることだと言いつける」とし、「こうすれば解決する」は不可能であり、一人ひとりができることをまずやろうというところから始めるべき」と主張し、質疑応答は終了した。



### Ⅲ 参加した感想として

本報告は、ここ数年の公文書をめぐる諸問題を背景に、「公文書をなぜ残さなければならぬのか」を検討するものであり、極めて現代的意義のある報告であったと考えられる。瀬畑氏の立場は「利用者としての立場から公文書管理を問う」ことである。その立場から言えば、歴史学者が欲しいと思うのは政策決定プロセスの公文書であり、現存している文書との齟齬があることを明示していた。この齟齬の理由を明確に解き明かしているという点でも、重要な研究であると考えられる。

また、ここ最近報じられた経済産業省が職員に対し、政治家らと折衝した際の記録の作成時には「議事録のような個別の発言まで記録する必要はない」と指示する内部文書が配布されたことが各種報道されたことは記憶に新しい。この指示は、文書に詳細な記録を残さずに形式的な内容にとどめようという意図であると思われる。報告内で示された「文書を作らなくなる方向」に向かうという指摘は的中していたと考えてよいだろう。今後も情報公開請求などを通し

#### 国立公文書館館長挨拶

加藤 丈夫

(国立公文書館 館長)

今回の公開研究会は、テーマが公文書に関わることもあり、国立公文書館の加藤館長が来場された。会の冒頭に挨拶を求めると、問題点を率直に語ってくれた。

加藤館長は、いま起きている問題の原因は役所による公文書管理の不手際だという。そして、この一連の不手際の流れによって国民の行政に対する信頼が大きく損なわれ

て、これらの問題へ声を上げ続ける必要があるのは明白である。

最後に若干の疑問点を挙げておきたい。報告時には政策決定プロセスを残すことが定着するには時間がかかることが示唆されていたが、これに対してはどの国の制度を参照軸にするのが適切なのだろうか。アメリカは報告内容でも参照されていたが、ほかの国ではフランスの文書管理についての研究もよく目にする。よく参照される国の制度をどのように日本に落とし込むと政策決定プロセスを残すことにつながっていくのだろうか。

また、象徴天皇制との関連は、質疑応答の中で質問させていただいたが、象徴天皇制という日本固有の制度が残存しており、退位関連の動きを見るに、その影響力はとてつもなく大きいと思われる。象徴天皇制と民主主義の関係やそこに公文書の問題がどのようにリンクするのかについては、これからも考えていく必要があるのではないだろうか。

以上、説明不足な点は多々あるが、感想とさせていただきたい。この度は貴重な研究会に参加させていただき感謝申し上げます。

てしまった。このことはもの凄く大きな問題だ。

以前、年金問題で同じようなことがあったが、この信頼回復のためには行政機関が本腰を入れて取り組まなくてはならないと思っている。国立公文書館はその最先端で仕事をしているが、文書館職員も改めて気を引き締めてやろうと話しているのが実態だという。

日本の公文書管理法の施行は2011年であり、この法律によって公文書の作成、管理、保存、移管、公開ができるようになった。しかし、施行されてまだ7年しか経っていない。フランス、イギリス、アメリカなど

での公文書館は100年以上の歴史をもっており、この歴史の浅さが一連の不手際の原因であり、公文書管理が行政機関で徹底していないなどと思う時がある。

しかし、加藤館長は、歴史の浅さを嘆いても仕方がない、日本はこれから10年以内くらいにはフランスやイギリス、あるいはアメリカに追いつかなければならない。それは日本の国家に課せられた使命であると断言する。

最後に、加藤館長は次のように締めた。公文書問題の源を探れば、これは日本の民主主義の成熟度の問題だ、民主主義を成熟させることが公文書管理の解決に繋がるし、国民の信頼回復にも繋がる、と。(文責・渡辺)

### 主催者挨拶

鶴田満彦

(政治経済研究所 理事長)

まず、今月初めの豪雨災害で空前の人的・物的被害を受けた西日本の方々に心からのお見舞いを申し上げたいと思います。東京も、経験したことがないほど猛暑日が続いていますが、そのなかを公益財団法人政治経済研究所の本年度第1回の公開研究会にご出席いただきありがとうございます。都心のこのような立派な会場を提供して下さった明治大学当局ならびに紹介の労をとられた山口孝名誉教授に感謝いたします。

政治経済研究所は、日中戦争中に設立された東亜研究所の後継組織として、1946年に創立された財団法人で、創立時の役員には、民法・労働法の末弘巖太郎、財政学・経済学の大内兵衛、日本資本主義発達史の平野義太郎、当時の憲法担当国務大臣で後に国会図書館長も務めた金森徳次郎ら錚々

たるメンバーが名を連ねていました。創立65年目の2011年には内閣府の認可を得て公益財団法人に組織替えし、社会の多くの人々に公益を提供する事業を行うこととなりました。今日の公開研究会も、そのような公益事業の一環として行われるものです。

さて、今日の公開研究会のテーマは、「公文書管理と民主主義」です。一昨年来の国会審議のなかでとくに大きくクローズアップされてきた南スーダン派遣自衛隊の日報の廃棄と再発見の問題、森友学園への国有地売却をめぐる財務省決裁文書の隠蔽・改竄・廃棄の問題、加計学園獣医学部新設をめぐる文科省文書や愛媛県文書の存在・不存在問題などで重大な社会問題にまでなった政府の行政文書を中心とした公文書の管理の問題が議論の対象となります。報告者は、日本近現代政治史がご専門で、この2月には、『公文書問題 日本の「闇」の核心』（集英社新書）を出された新進気鋭の研究者、瀬畑源（せばた・はじめ）長野県短期大学准教授です。瀬畑先生についてのご紹介は、後ほど司会の相田利雄政治経済研究所理事から行われる予定です。

近代以前の政治社会では、政治の基本的な手法は、「由らしむべし。知らしむべからず。」というものでした。絶対君主や將軍は、支配下の一般大衆を命令や威嚇によって服従させればよいのであって、一般大衆に事実を知らせてはならないというわけです。しかし、市民革命を通じて民主主義が成立すると、多かれ少なかれ「人民の、人民による、人民のための政治」が行われることとなります。人民 **people** は、もちろん、一般大衆のことですが、私は、リンカーンの民主主義の定義のなかでもっとも重要なものは、「人民による **by the people**」だと思っています。人民自らが、あるいは代表者を通じて政治を行うためには、現在および過去に関する情報をもたなくてはならない。私は、瀬畑先生のご本を

読んで知ったのですが、米国の第4代大統領ジェイムズ・マディソンは「情報を入力する手段をもっていない人民の政府なるものは、喜劇か悲劇の始まりになる」（上掲書、pp. 30～31）と言ったとのこと。これは、人民、国民が真の主権者になるためには、情報へのアクセスが保障されていなければならないことを明らかにした名言だと思います。

情報には、文書、音声、映像など多様な形態のものがありますが、現在のところでは、とくに民主主義を実質化するための情報へのアクセスという面から言えば、政府、裁判所、独立行政法人など公的機関が作成し、保存している公文書が中心となります。先ほど、最近の社会問題化しているものとして紹介した海外派遣自衛隊の日報、モリカケ問題をめぐる財務省決裁文書や文科省文書等はすべて公文書です。

日本は、官僚優位の「由らしむべし。知らしむべからず。」の精神が根強く残っていたせいか、情報アクセス後進国でありまして、情報公開法が施行されたのが2001年、公文書管理法が施行されたのが2011年です。公文書をもっとも包括的に収集し、保存し、公開している国立公文書館が、行政改革の一環として独立行政法人化されたのは、2001年です。今日は、その国立公文書館の加藤丈夫館長がお忙しいところお見えになっていますので、後ほどご挨拶をいただければ、幸いです。

瀬畑先生のご報告を伺って、公文書とは何か、公文書はなぜ保存されなければならないのかについての認識を深め、公文書管理が民主主義の基盤をなしていることをあらためて学びたいと思います。ご報告の後、フロアを交えての活発な討論を期待いたします。

---

## <現代経済研究室 研究会>

# 金融化とは何か

小倉 将志郎

(おぐら・しょうしろう 駒澤大学経済学部教授)

---

2018年6月28日（木）に、政治経済研究所の現代経済研究室研究会にて報告の機会をいただいた。報告タイトルは「金融化とは何か」で、主に拙著『ファイナンシャルゼーション 金融化と金融機関行動』（桜井書店、2016年）の第1章と終章の内容を中心に、1980年代以降の現代資本主義の重要な特徴としての「金融化（Financialization）」について、そこどのような現象が包含され、どのような背景とプロセスの下で進展し、経済・社会にどのような影響をもたらしつつあるのかを、

概説的に報告した。報告の要旨は以下である。

まず、2007～9年の金融危機の過程で耳目を集めた金融の拡大現象について、欧米ではマルクス派を中心に、ポストケインズ派、レギュレーション派などを含む広義の政治経済学分野の研究者たちによって早い段階から着目されており、それらの諸研究は、2000年前後には、現代資本主義を金融化という観点から特徴付けて分析する「金融化アプローチ」として展開するようになった。それらによると、金融化とは、「金融的動

機、金融市場、金融的主体、金融機関が、国内及び国際的な経済活動において果たす役割が増していくこと」を指す。つまり、広義の金融が、長期的・漸進的に、経済・社会全体、特に企業や家計といった実物部門の諸行動により強い影響力を持つようになる過程が金融化であり、それは、1980年代以降、資本主義諸国で顕著に進展しつつあるグローバル化や新自由主義などと並び、あるいはそれらと相互に影響を与え合いながら展開する、現代資本主義の重要な特徴として認識された。

多様で複雑な現象として現れうる金融化に対し、金融化アプローチの先行研究は、特定の地域や部門に焦点を絞って個別的に分析を行う形で研究を展開してきた。対象地域については、当初アングロ・サクソン諸国、とりわけ米国が選択されることが圧倒的に多かったものの、現在では世界中の研究者によって世界各国へと広がりを見せており、金融化の多様性の認識といった成果にもつながってきている。他方、対象部門については、当初より、特に金融化の下での企業部門の行動変化（企業の金融化）の分析に力が注がれており、近年、一部の社会学者や政治学者などが、金融化と家計や政府との関連（それぞれ家計の金融化、政府の金融化と呼ぶ）も視野に入れた分析を進めてきてはいるが、政治経済学中心に、現在でも金融化アプローチの大部分は企業の金融化に焦点を当てたものといえる。具体的には大きく二つの側面、つまり、企業の利潤取得・蓄積経路としての金融投資、財務的諸活動の拡大（利潤の金融化）と、企業経営・ガバナンスにおける「株主価値経営」の事実上の強制（支配の金融化）の分析が進められてきており、報告ではストック、フローの公表データなどを用いてその進展の事実を確認した。

それら企業の金融化の分析の展開は、金融化アプローチの第二段階、すなわち金融

化を単に特定地域・部門の個別現象として捉えるだけでなく、現代資本主義の重要な特徴としてより体系的に把握しようとするうえでも、非常に有意義な貢献を行ってきた。たとえば利潤の金融化の研究成果に基づけば、金融化は以下のように体系的に説明される。まず、種々の要因により先進資本主義国で1970年代以降、実体経済（とりわけ製造業）停滞の下、収益的投資機会を失い、余剰（過剰蓄積）化した資金（貨幣資本）が発生する。そうした資金は、労働者に賃金として分配されることはなく、先行き不透明性などからむしろ賃金抑制が実施され、それら資金の大部分が、経営者報酬の増大、株主分配（配当、自社株買い）増大、内部資金蓄積、負債を伴った金融市場投入・金融業参入といった経路に利用されていく。その結果、企業の金融的投資増大が金融的収益フロー増大に帰結する（利潤の金融化）一方、家計は抑制された賃金を埋め合わせるために負債に頼るか、一部は金融投資に向かう（家計の金融化）。しかし、そうした負債を伴う金融投資の全面的増大は、投機バブルの頻発などに帰結することになり、経済・社会に甚大な悪影響を与えることになる。

以上のような、原因、経路、影響・結果を含んだ金融化の体系的説明は必ずしも一通りではない。支配の金融化に基づくアプローチからは別の有力な説明がなされており、家計の金融化、政府の金融化に焦点を当てた諸研究からも、同様に金融化の体系的説明が試みられている（関心のある方は拙著第1章を参照されたい）。それぞれは非常に有意義な説明を提供している一方、いくつかの重要な論争点も残しており、金融化を体系的に説明するという点で、現時点で必ずしも意見の完全一致には至っていない。ともあれ、金融化アプローチによる金融化の体系的説明の多様な試みにより、複雑に絡まった金融化の全体像の把握が進み

つつあることは間違いない。

一方、特に企業の金融化に焦点を当ててきた先行研究は、金融それ自体の内実に対する分析が圧倒的に不足している、という欠点を抱えてきた。特に金融機関の主体的行動が、企業や家計などの諸主体に与える影響への視点が弱く、その内実に関わる詳細な分析については、これまでほとんどなされてこなかった。金融化をより体系的に理解し、それが経済・社会に持つ含意を正確に捉えるには、金融化の最大の受益者であり、現実には家計や企業、政府の行動に多大な影響を与えている、金融機関行動の詳細な分析が不可欠である。報告では時間の関係上、ほとんど触れることができなかったが、拙著はそうした問題関心の下、金融それ自体、特に金融機関行動に焦点を当て、利益追求主体としての金融機関の具体的なビジネス展開、技術革新や制度改正といった環境変化への諸対応、「金融権力」の行使といった具体的行動を詳細に分析することで、金融化アプローチの補強、捉え直しを試みたものである。

拙著で明らかになったのは、金融化は、究極的には大手金融機関による金融権力の発現形態として展開した側面を持つことと、金融化のプロセスが、たしかにそれらに最大限の利益をもたらす一方、その他の主体には、必ずしも利益だけをもたらすものではなく、むしろ直接・間接に多くの経済的・社会的負担を課すものでもあった事実であった。一般家計は、バランスシート両面での金融市場への関与を半強制的に強め

ることで、金融機関に対する多額の金利・手数料支払い負担を負う一方、日々の消費活動や将来設計を金融市場の持続的好調に依存せざるをえなくなり、生活の不安定化を経験することになった。企業は、投資銀行の主導下で M&A を半ば強制され、それらに多額の手数料・金利支払い負担を負う一方、利益や内部留保の株主への分配と、収益性の高い事業への経営資源の集中を余儀なくされ、短期的に収益の上まらない事業部門の売却や、基礎研究・イノベーションにかかる費用の縮小などを通じて、企業が長期的に利益を得る機会を消失させた。またそのことは労働市場の流動化や雇用の不安定化も促し、間接的に一般家計にネガティブな影響を与えた。それに加えて、家計や企業から機関投資家を通じて金融市場に流入した資金は投機資金化し、世界中に金融危機をもたらす源泉の役割も果たし、金融危機の後処理は、公的資金注入やその後の実体経済の長期不況といった形で、一般家計や企業（特に中小企業）に多大な負担を課した。

このように金融化は、それが比較的緩和された形で現れるか、より露骨に現れるかの違いはあっても、究極的には大手金融機関による、その他主体の経済的・社会的負担の下での利益追求行動によって突き動かされているのであって、金融化がそれを自らの展開の必要条件とする限りは、公正で持続可能なシステムであると言うことはできないのである。

---

---

<定例研究会報告>

## 定例研究会「空襲体験の次世代継承を考える」報告

北村 浩

(きたむら・ひろし 政治経済研究所理事)

---

2017年11月27日、政治経済研究所会議室において、2017年度第3回定例研究会を、標記テーマでおこなった。報告者は、東京成徳大学・助教の小園崇明さんで、東京大空襲・戦災資料センターでの学芸員の経験があり、政経研／センターの연구원でもある。参加者は、十人弱と、それほど多くはなかったが、興味深い報告とともに、かなり濃密な議論をすることができた。充実した研究会であったということができるだろう。

報告内容は、「空襲体験の次世代継承を考える - 東京大空襲・戦災資料センターの活動と大学教育を通して - 」とのタイトルおよび、サブタイトルにあるように、報告者自らのこれまでの実践をふまえて、空襲体験、戦争の経験など、歴史化しつつある記憶と意識を、どのようにそれを直接的には接することのできない人たち、次世代の人に伝え、継承することができるのかというものであった。具体的な事例として、報告者が関わるセンターでの「夏の企画」と、大学における教育活動、授業での取り組み、さらにそこから派生した学生によるイニシアティブについて紹介しながら、こうした事柄を通じて、空襲体験の継承といった、記憶と歴史意識の連続性に関する考察をうながすものであった。ちなみに、センターでの「夏の企画」について、報告者自身は、立場を変えつつも、現在でも継続して取り組んでおり、また、大学での活動も、センターとの関係をベースにして、そ

こから発展したという側面もあり、センターを起点にして展開されたといっていだろう。報告自体も、非常に優れた実践報告であったと同時に、それにもとづいて、さまざまな問題領域にまたがる、学問的な考察を深める機会ともなったということができるだろう。

最初に、報告者が、センターで「夏の企画」に初めてかかわった際の経験から振り返り、空襲体験の継承が、歴史認識や歴史意識の問題であるとともに、教育的な側面があることを示した。若い、中高生年代の人たちに、それをリアルに感じ取ってもらう方途として、体験の朗読を試み、それが想像力を媒介に認識を深める可能性へとつながるのだが、そこで「声を出すこと」の重要性を指摘すると同時に、受け手、聴く側が、どのように受容していくのかも問われることになる。こうした経験をベースに、次に、大学教員として、学生を実際に指導する立場となり、学生を「夏の企画」に巻き込みながら、学生が、空襲体験を主体的に考え、自らのイニシアティブで、さまざまな取り組みをおこなっていく、こうしたプロセスが展開されることへとつながっていった。

まずは、「夏の企画」に関わり、参加したことを手はじめに、それをきっかけとして、自分たちの手で、大学内で空襲展を開くまでにいたる。この過程で、空襲の体験を、どのように意味づけるのかを、手探りしながら、深めていくこととなる。ここに、

---

体験記の朗読からの問題意識がひきつがれているといえるだろう。実際、体験者の感じたことを、そのまま追体験することの限界を意識し、想像力を喚起するための感覚の作用や、体験者それぞれの空襲の経験の相違を再構成することのむずかしさと、その大切さについて、学生たちが、その言葉で議論を重ねていった。ここで興味深いのは、こうした議論が教員をそっちのけにする形で進められていったことであろう。彼らの言い分としては、自分たちの主体性がなくなるとのことであったようだが、ここに、学生と教員、教育を受ける側と与える側という、非対称性の問題、かかわり方の困難性が示されており、さらに考察を深めていく必要があるように感じた。教育者は外野でいいのか、パターンリズムに陥ることなく、学生の主体的なまなびのプロセスにかかわることのむずかしさを示唆しているだろう。

また、報告者による、別の機会での実践であったが、大学での現代史の講義で、体験やリアリティを感じてもらうためのフィールドワークをまじえた試みから、同様に、学生たちが、歴史博物館や戦争遺跡などを、自発的に訪れる取り組みを始めた事例も紹介された。これらの事柄は、確かに、報告者の学生との距離感の取り方のうまさによるところもあるだろう。だが、学生の自発性をうまく引き出したことと同時に、学生の側にも、これまでの経験にはなかった、自分たち自身で考え、動くといったことそのものに、新鮮さを感じたのではなかろうか。ここにも、教育・発達の論点が隠されていると思える。

この教育と密接に関わりながら展開される歴史意識・歴史認識にかかわる事柄について、最後に、簡単に触れておきたい。これまでの議論から明らかなように、歴史認識の形成には、おそらく、教育や発達の視点が欠かせないことは、言うまでもないことであろう。この点が、報告後の議論のひとつの軸となった。加えて、展示の過程でも問題となったように、ある出来事の経験を、それを体験していない人に、どのようにリアリティをもって伝えることができるのかが問われる。話を聞くことや、感覚の共有などが、ひとつの切り口になるとしても、それを相対化する視点も、同時に必要であろう。その点では、朗読などの「追体験」の試みと同時に、それを客観的に振り返り、分析するプロセスも求められる。今回、こうした試みが、実際になされたのだが、それが、体験を継承することとともに、それを受け取る側に、問いを投げかけることにもつながるのではないだろうか。

おそらく、歴史意識の形成過程にとって、核となる出来事存在が重要となるだろう。それを、直接体験している場合だけでなく、記憶として伝承している場合を含め、こうしたことが欠くことのできない要素であり、しばしばそれは、重層的なものでもあろう。こうしたものを表象すること、意識化するための作業は、例えば、具体的にこれを展示・企画するという局面においても、実験的な側面は免れないであろう。今回の報告は、こうした問題を提示することによって、センターのこれからをも示唆するものであった。

---

## 研究所の動向（2018年4月～2018年6月）

---

### 理事会

2018年4月12日 第1回理事会

杉山英夫相談役について／笛木評議員辞任について／東京大空襲・戦災資料センター運営委員2名互選／機関整備（研究室再編）基礎作業班設置について／次回公開研究会

2018年5月25日 第2回理事会

2017年度事業報告書、決算書、監事監査報告書について／センター展示リニューアル発注について／2018年度研究費配分について／「東方社コレクションⅠ・Ⅱ」に関わる井上祐子主任研究員の要望・提案について／次回公開研究会について／チサンマンションの買い換えについて／科研費における旅費日当について／運営委員会の構成員について

2018年6月17日 第3回理事会

公開研究会詳細確定と準備状況／杉山相談役について／センター展示リニューアル発注について／マンション買い換えについて

### 評議員会

2018年6月17日 定時評議員会

2017年度事業計画書ならびに財務諸表について（2017年度事業報告書について、2017年度財務諸表について、監事監査報告書）

### 委員会等

2018年4月5日 研究委員会

2018年4月17日 東京大空襲・戦災資料センター2018年度第1回運営委員会

2018年5月12日 東京大空襲・戦災資料センター2018年度第2回運営委員会

2018年5月17日 研究委員会

2018年6月18日 東京大空襲・戦災資料センター2018年度第3回運営委員会

### 研究会・研究室

2018年4月1日 霊名簿研究会、第72回研究会

2018年5月13日 霊名簿研究会、第73回研究会

2018年6月28日 現代経済研究室研究会 小倉将志郎「金融化とは何か」

2018年6月30日 霊名簿研究会、第74回研究会

### 刊行物

2018年6月 書籍『福島事故後の原発の焦点』、公益財団法人政治経済研究所 環境・廃棄物問題研究所：編

2018年6月 浦田賢治「米朝首脳会談・テロ戦争から三正面戦略へ」、法と民主主義、No. 529 別冊、2018-6、35頁

### 学会報告・講演等

2018年4月21日 鶴田満彦 講演「経済学から見る今後の医療、社会保障」、医療法人財団ひこばえ会

### 研究所関連の報道

2018年5月1日 史学雑誌 2017年の歴史学界一回顧と展望で、井上祐子「東方社2万枚のネガにみる戦争と社会」（『政経研究』108号）と『空襲被災者運動関連資料目録』1～3を紹介