

法律時評

論争を誘発する法学の構想力 住専・農政・震災復興の論理から

戒能通厚

一 フェアでない「虚業」の救済

住宅金融専門会社（「住専」）処理法案と金融四法案等の六法案は、結局自民など連立与党のゴリ押しで可決成立した。七月二十六日の各紙夕刊は、「住専」七社の債権を引き継ぐ住宅金融債権管理機構（「管理機構」）の設立総会の模様を報じた。「住専」七社が保有する債権一三兆一九〇〇億円のうち回収不能とされた六兆四一〇〇億円は、六八五〇億円の税金投入等で穴埋めされたが、「管理機構」は残り六兆七八〇〇億円を引き継がなければならぬ。内訳は、末野興産、富士住建などの不動産会社向けの大口融資案件約一万件、個人を中心とした住宅ローン債権約一九万件であるが、このうち回収見込みのあるのは三兆四九〇〇億円であり、残りのうち一兆二四〇〇億円については

すでに「回収困難」な債権と見込まれている。回収が達成できない場合には差額が二次損失となり、その半分は再び国民の負担によって穴埋めされる仕組みとなっている。先の六八五〇億円の財政資金は「序の口」であり、この先どれくらい「住専」や金融機関救済のために税金が費やされることになるのか見通しさえしていない。しかも銀行の不良債権とはこの「住専」が氷山の一角で、その総額は八〇兆円とも百兆円とも言われ、「住専」が片づいても再び大手銀行傘下のさまざまなノンバンク問題が引き続いて起こるのは必定とされている。

禁法の規制によって「親銀行」の持株は五パーセントまでと制限されているからである。こうして大手銀行がぎりぎり五パーセントまでを共同出資した「子会社」たる「住専」が、銀行による投機的な不動産融資のバイパスとしてつくられていった。銀行は、かつてはわが国の戦後復興に少なからず貢献した。すなわち銀行の当初の役割は復興牽引産業の育成という「正業」にあったが、それを放棄し財テク目当ての不動産の買漁りに手を貸しノンバンクによる地上げの資金提供元となった。まさに銀行の「虚業化」である。その「虚業化」した銀行を結局は救済するために税金を使うという政策は、「住専」を子会社として作ったという親会社の銀行の責任を不問に付すのと同じである。「住専」に別個の法人格があるといった類の言い抜けは許されぬ。もしそれが許されるのであれば、会

社は子会社をつくって借金をしまくり、子会社が倒産しても親会社である会社は、子会社の持株分だけ損すれば責任を免れるということになる。ここには法人格というブラックボックスに、すべてが隠蔽され無責任化される構造が見られる。それはまた、日本製造業の量産体制を支え続け、そして終には特殊Ⅱ日本の「土地本位資本主義」に帰結した虚構の自己増殖メカニズムに起因するものでもあった。

銀行の「虚業化」の出発点には、日銀の政府系長期金融機関に対する超低金利による直接貸付を「原資」とする企業の特許Ⅱ日本の資金調達メカニズムがあった。巨大な資金を必要とした高度成長期以降の量産型製造業は、このようにして可能にされた低利のしかも調達リスクの少ない借入金に依存し、しかも課税対象から金利を控除するという恩恵をも与

えられながら、株式等による自己資本獲得方法による以上に有利な自己増殖メカニズムを保障され、そしてこうした庇護体制のもとで調達された資金を「国際競争力」の強化とシェア獲得に注ぎ込んできた。「護送船団方式」と言われる所以であるが、日本資本主義の巨大な虚構はこのようにして形成されたのである。

八〇年代後半以降のバブル時代になると、日本製造業は地価の急激かつ継起的な上昇を背景とした資産価値の膨張に依拠した「含み益経営」に没頭する。地価上昇は企業の担保力をあげ、それがまた企業の資金調達能力を加速度的に強めていくのみならず株式価格を連動して押し上げるという架空の成長メカニズムが形成された。エクイティ・ファイナンスに代表される企業の資金調達方法の変化は、バブルに先立って証券市場での株式や社債の操作を通じおよそ七〇年代の半ば頃に発生した。企業の銀行からの資金調達への依存傾向が相対的に弱まってきた、企業がその内部留保の増殖によって新たな資金調達システムを形成し準備していった時期と、それは符合する。かくて銀行は融資先を求めて住宅ローンにまで直接乗り出し、「住専」がそのための機動力とされていったのである。

けれどもこのプロセスは、製造業から

生産者としてのエートスを奪い、資本は生産や絶え間無い経営努力によってではなく、政・財・官の相互もたれ合いによって創出されるとするような「虚業」資本主義の構図が生み出される過程でもあった。したがってわが国の銀行や製造業がこの存亡の危機から不死鳥のように立ち上がるためには、資本主義のエートスを探り当てることから出発するしかない。しかるにその出発点となるべきものが「虚業化」した銀行の救済というあまりにアンフェアな法体制の成立とは情け無い。銀行の業務から大きく逸脱した経営者の責任が株式会社有限責任法理というブラックボックスによって隠蔽されることを許すようなコーポレート・ガバナンス論は役に立たない。そもそも株式

会社とは何か。イギリスに絶望し新大陸に渡ったピューリタンたちが「国家」樹立のためにアメリカに定着させようとした契約による社会の設立方式が後に「株式会社方式」の起源となった。もちろん本国による植民地経営のための「会社」の設立は、イギリスにおける「通常の」法人化方式である国王からの特許状の付与に始まったが、本国からの独立の過程で「会社」は合衆国、次いで州の議会による「公共性」の認定を経るべきものとされたのである。その限りにおいて「会

社」はその「エートス」において、人間の自由や平等、幸福追求といった「独立宣言」の理念を共有するところがあったのである。

二 農業潰しとその論理

ところで何よりの「生業」である農業は、グローバルイゼーションなる意味不明の政策への国民のムード的支持と、安くて美味しい米が食べればいいという「地球市民」の誕生を煽るマスコミの安直な農民蔑視の論調の前に、今や産業としての体を成さないものになりつつある。

「新食糧法」の施行は、商社、量販店、ガソリンスタンド等の米市場への参加と「産直」の活発化による「市場原理」の米流通機構へのいっそうの浸透を促し、お米屋さんの経営難は深刻となった。もっとも混米の問題を含む品質管理の不透明化や「ブランド米」以外の米の主流通米市場での価格低落をまねき、多様なブランドからの選択という歌い文句も虚しく「地球市民」たる消費者に必ずしも恩恵が及んでいないのが実情でもある。「新農政」（一九九二年）、「新たな国際環境に適した農政の展開方向」（農政審、一九九四年）、食糧法廃止、新食糧法制定という農政の転換の一連の流れは、い

うまでもなくガット・ウルグワイラウンド合意の受入れ、そしてWTOの設立と裏腹の関係にある。しかも政府の行政改革委員会規制緩和小委員会が今年始めにまとめた報告で株式会社農業参入が示唆された。このことに象徴されるように、農地法の撤廃を最終目標とし、それに先立つ規制緩和によって優良農地できえ開発予備地として備蓄するという性懲りもない「土建・ゼネコン国家」の幻想にしがみつく、農業蔑視の醜悪な本音が、財界の一部に依然見え隠れする。

ブランドにこだわるグルメ指向の大部分の国民にとって、米は米粒以上の価値を失い、わが国の文化に深く根ざした水田の風景は、開発から取り残された「いなか」の象徴としか映じないようである。「新食糧法」の下では食管制度の米の売渡し義務がなくなるので、減反にも「手上げ方式」が適用され農民の意向が反映されると宣伝されたにもかかわらず、九六〜九八年の三年間についての「新生産調整推進対策大綱」では「ミニマム・アクセス米導入に伴う生産調整の強化」が宣言され、減反面積は昨年よりも一〇・七万ヘクタールも多い七八・七万ヘクタール、水田面積の三割近くにまで大幅に拡大された。そして昨年末までに都道府県さらに市町村にまでこの減反

面積の割当が押しつけられている。地域間調整は残るにしても、減反目標の達成を補助事業採択の条件にするなどの誘導による事実上の強制が行われ、さらに地域調整推進を行うため農家が資金を出し合つて減反した農家には上乘せして支払うという「共補償」への補助金を増額し、こうして札束で農民の「合意」を買い取りつつ減反推進を集落ぐるみで実施しようとしている。このように減反を事実上維持して「約束」を反故にするばかりか農民の生産意欲を削ぐような「農政」が相変わらず「健在」である。

「市場原理」に農業をすべて委ねる愚策をとる国は、おそらく世界に存在しない。頻々と報道されるように世界的な穀物在庫の払底とその価格騰貴は、近い将来の食糧危機への無言の警告と受け止めねばならない。こういう状況に対しわが国は九二年と九四年の比較で、果実、牛肉、牛乳、乳製品等、いずれも最近輸入自由化の対象となった主要品目についてわずか二年間の間に七〜一二パーセントも自給率を減らしている。飼料用穀物価格の高騰は、農家の絶対数の減少に悩むわが国の畜産農家を直撃し、米に加えて畜産にまで農業の危機は広がっている。農産物自給方針と一定の価格支持政策がなければ耕地条件の不利をはじめとして

アメリカのアグリ・ビジネスにとっても対抗できるものではない。ちなみに世界の農業市場でのアメリカの「一人勝ち」は明らかで、「市場原理」をより徹底した「農業改革法」が今年連邦議会を通過した。政府が生産調整からも手を引く同法の「完全市場主義」が浸透すれば、「穀物メジャー」によって商品価値を認められる農産物への転作を農家が「作付けの自由」を根拠に進めていくであろうと見込まれているが、早くも乳製品価格の引上げが始まり今年アイスクリームの価格高騰が予想されるなど、アメリカの消費者にとつても笑えないアメリカの一人勝ちの「成果」が現れている。こうした穀物メジャーに支配されるアメリカ農業が、一転米不足に悩むようになった日本に採算を度外視して、「安くて美味しい米」を供給するはずはないのである。

農業労働は、独立生産者のエートスと誇りに支えられた総合的生産労働であることを特質とする。その誇りを奪い生産意欲を削ぐような農政がこのまま続けば、食糧自給どころでなく農業の担い手を永久に失う羽目になる。実際、昨年末閣議決定された「農産物の需要と生産の長期見通し」でも二〇〇五年の食糧自給率はカロリーベースで四一〜四二パーセント、規模拡大が意欲的に行われた場合

でも四四〜四六パーセントと試算され、現状維持がやつととされていく。それにもかかわらず十年後の農地面積は四八〇万〜四九〇万ヘクタールとし、九四年には五〇八万ヘクタールあった農地の二八〜一八万ヘクタールが消滅するものと予測している。このような農業政策が農民の心を蝕むばかりか、都市の市民の農業に対する意識を次第に軽薄なものにすることを恐れる。

農業からわが国のシステムの組替えを考えることは、こうしてみれば存外にもわが国が直面する現状の閉塞状況打開の一番の早道かもしれない。戦後の法学の発展とその学際化の推進力でもあった農村社会学が、いま都市と農村の共存を展望する新たな発展機軸を提起できるなら、それはいうまでもなく法学の「再生」に寄与するであろう。「共生」や「連帯」の歴史的な起源は、間違いなく農村にある。都市化の急速な進行にもかかわらずその「エートス」は都市住民の中にも伝えられたものではなからうか。それが何時いかにして喪失されていったのか。このことを分析し農業が世代を超えた「生業」の伝達のシステムであることに思いを馳せることは、法学にとつてももはや基本的な課題となりつつある「連帯」や「共生」のゲネシスを探るうえで

も不可欠である。最近、一種の流行となつている「共生」論が法学の世界にも浸透しているが、その多くは都市市民の「共生」であり、都市と農村のそれではないことに、大きな問題を感じる。

三 震災復興の論理と法学の役割

震災を経て一年半を経過した神戸市等の被災地の復興の遅れや、被災者への個人救済を頑なに拒否する政府の政策を正面切つて批判する論調は、散発的に現れこそすれ「識者」の範囲と「傾向」を絞り込む特有の「政治感覚」から被災地の困難を報じる報道は目に見えて少なくなつて、そして何よりも復興いかにあるべきかの観点を喪失していった。被災地への救済の観点は、経済成長至上主義の展開の中で失われていった個人尊重の原理でなければならぬ。憲法一三条は生命・自由・幸福追求の権利を個人の尊重、言い換えれば個人の自立を基礎づける人権であると宣言しているが、被災民への援助のシステムが樹立できるか否かは、この生命・自由・幸福追求の権利を支えるものとして、住民による旧居住地の再建という「共同決定」を促進し、それに自治体のオーソライゼーションを与え、かつ計画実現のための資金調達システムを

設計するシステム、いわば「地方分権」を先取りするシステムをいかにして創造できるかにかかわっている。

ところで個人の生命の絶対性と個人財産の「資産性」を理由に形式的に両者を区別し前者を優先させる所論は、「個人補償」を認めることによって法制度そのものが崩壊するといった危惧を根拠としているが、大前提に、今回の震災をあくまでも天災とする「信念」がある（阿部泰隆氏の精力的労作『大震災の法と政策』一九九五年、日本評論社を参照。なお五十嵐・内橋・早川他「緊急共同提言・人権再興のまち・神戸をつくろう」世界一九九五年一〇月号所収も参照）。しかし果たしてそうか。いずれにせよ住宅への「個人補償」を行えば、震災前に「資産」としての住宅を所有していたか否かで差異が生じるから不公平だ、と阿部教授は言われる。しかしながら「資産」としての住宅でなく都市住民による共同空間形成のための不可欠の権利である「居住に対する権利」の実現形式として住宅と良好な居住環境を保障することこそ、自治体によるまちづくりの「公共性」の根拠とされ根幹とされるべきである。そしてもしそのように考えることができるか、住宅保有の権原というより、住宅を保有することについての市

民的な共通了解の内容と質を問題にするべきことになる。つまりこうした観点からの住民の合意の積極的な形成とそれを根拠とした地区の再建計画にこそ、優先的な価値が付与されるべきことになろう。住宅が単なる「資産」とされる意識を変え、住宅というよりも「居住」という概念を中心とした権利体系的の組替えを構想することが求められるべきであり、神戸等の復興はその準則の先駆的実施事例とされるべきなのである（戒能「住宅基本権の法概念」大本・戒能編『講座・現代居住』一巻、一九九六年、東大出版会所収参照）。

現実には旧居住地に近いエリア内に仮設住宅を建設するという被災住民のギリギリの要求は、神戸市によって一蹴された。旧居住地エリアでは一定戸数の確保はできず、民有地が含まれればトラブルが生じてやっかいだといった行政の数量主義・効率主義から旧居住地から遠く離れた交通の便も悪い公共用地での仮設住宅の「大量供給」の方針が強行された。かくて避難者のなかには仕事場からもコミユニティからも切り離された遠隔地の仮設住宅に追いやられ、自立への道を事実上絶たれた者が少なくない。

昨年三月一四―一六日、震災後わずか二カ月で神戸、芦屋、西宮市など四市一

町で土地区画整理や再開発事業の計画案が相次いで決定された。震災直後の二月二六日に公布された被災市街地復興特別法による復興推進地域の指定による最長二年間の建築制限の道が選択されず、建築基準法八四条による被災後二カ月の建築制限期間ギリギリにこのような駆け込みの都市計画決定が行われた背景には、国からの補助金欲しさといった神戸市等の自治体の本音があった。当然、住民への計画案の提示は形式だけのものとなり都市計画地方審議会に提出された住民の意見書はことごとく無視された。今年六月二十九日、神戸市が発表した「神戸市復興計画」は、一七のプロジェクトと五年以内に実施される予定の一八の市街地復興計画などの特定事業を掲げている。けれどもその基本的発想は国からの補助金をいかに引き出すかのそれであって、住民の生活の再建というにはほど遠い。震災復興を錦の御旗にしつつ、かねてから住民の反対が強かった巨大プロジェクトをこの際一気に実現しようとする地方自治体のこうした「体質」を改めさせるには、住民によって策定された復興計画を行政が支援するシステムをむしろ行政に強制する手法が必要である。

地方分権には既存のシステムに同調し、集権国家の政策変更には追従しようとするだけの「従属Ⅱ外見型」分権論と、

既存のシステムを転換し集権国家に政策転換を「強制」する含意を有する「自立Ⅱ抵抗型」分権論とがある。後者の「典型」であり在来の「分権論」に転機を画したのは、いうまでもなく昨今の沖縄県、とりわけその首長である大田知事の主張である。沖縄県は二〇一五年には基地がなくなるものと想定しその「跡地利用」計画を構想しているが、大田知事の代理署名拒否はその一環なのであって沖縄県の「地方政府」政策から言えば実は一貫して当然のことなのである。むしろ二〇一五年にも沖縄に基地負担を抱えさせることができるとするばかりか、確かな根拠もなくその時期までこうした沖縄の犠牲と引換えにアメリカの覇権の下でのおおぼれに与かり続けることができると考えている政府の方が、よほど将来についての構想力を欠いている。

法学に課せられた課題はまさに山積している。その一つひとつを確実にテーマ化し、論争を誘発していく構想力が、今日、極めて必要とされている。「法律時評」による論争の誘発の意義も、かつて末弘厳太郎が強調したように、その基軸のひとつとなることにはあったのであるまいか。

（かいのう・みちあつ 名古屋大学教授）