

「雰囲気」を作り出し決定的な対立を作り出さない日本の合議制という知恵

1 日本における総選挙

2014年の12月、日本では総選挙がありました。一応簡単にこの「総選挙」について復習しておきましょう。

日本の国会は「二院制」で、衆議院と参議院の二つの院で構成されています。そのうち参議院は、任期が6年で半数ずつを3年ずらして交互に選挙を行います。これは解散がありません。これに対して、衆議院は、一応任期が4年になっています。しかし、内閣によって解散をする場合があります、その解散によって任期が短くなる場合があります。

日本の内閣は、議院内閣制なので国会の多数は与党から内閣総理大臣が選ばれ、その内閣総理大臣が国会議員と民間人から、国务大臣を選ぶことによって内閣を構成するのです。内閣は、国会に対し法案を提出し、その法案を国会で審議します。内閣のやりたいことは、すべて法律にしなければ動きません。ですから内閣の行動は法案を審議することによってチェックされます。逆に内閣は、国会の行動をチェックするのに、衆議院を解散することによって、国民の最新の民意を聞くということでチェックを行うようになるのです。

衆議院は、解散される場合もあり、また、その任期も短いのです。それは、ある意味において、常に主権者である国民の意見を聞く制度が整えられているのであり、そのために、国会の二つの院では、予算の審議と内閣総理大臣の使命という二つの件に関して衆議院に優先権が与えられているのです。

衆議院の選挙は、参議院の時のように半分ずつの選挙ではないので、すべて入れ替わります。同時に、基本的には衆議院の選挙終了後、特別国会を開いて内閣総理大臣の指名を行わなければなりません。要するに、衆議院の選挙は国会の衆議院と内閣の双方を変える契機になる選挙ということが言えます。立法と行政の「総て」を「国民が選挙する」という意味で「総選挙」といわれているのです。

さて、この総選挙、今回で47回目になります。ちなみに第1回の総選挙は1890年、明治23年の第一次山縣有朋内閣の時に行われています。この時期は、まだ現在のような選挙ではありませんし、また、衆議院は「下院」であって、上部に「貴族院」があったのです。選挙も制限選挙で、選挙権は直接国税15円以上納税の満25歳以上の男性に限られていました。また被選挙権は、士族か平民に限られていたのです。注目されるのは「皇族・華族」は立候補できなかったということです。皇族や華族は「貴族院」があったので、衆議院には

立候補できないというようになっていたのですね。

このような制限選挙だったので、有権者は人口の1.13%、450,872人しかいなかったのです。

第1回のことはとにかく、第46回、要するに前回の選挙、そして今回の選挙、いずれも12月の師走の時期の選挙となりました。師走の時期の選挙は何となく慌ただしく、また、年末年始の準備やクリスマスや忘年会のイベントが多いので、投票率は下がるといわれています。実際に、前回は史上最低の投票率とされていましたが、今回の選挙はそれを下回る投票率でした。この投票率の低さは、様々なことで影響を与えていると思いますが、この文章とは関係のないことなので、その辺のことは少々割愛いたします。

日本は、このようにして、すでに選挙を行うようになってから、100年以上の歴史を持っています。では、その選挙、初めから日本人に受け入れられていたのでしょうか。

2 常に「合議制」で決める天照大御神

選挙とは、多くの人が集まった時に、その人々の中で多数決で物事を決める仕組みのことを言います。その前提は「話し合いを行い、その話し合いの中において物事を決める」ということ、まさに「合議制」ではないでしょうか。日本には「選挙」というような投票制度のようなものはあまりありませんでしたが、合議制は古くから存在しています。もちろんこれは、日本だけの特色ではなく、古代ローマやギリシアなどでも「合議制」によって様々なことが決められていた形跡が認められます。

さて、日本において「合議制」が行われたのはいつでしょうか。

文献によってもっとも古いのは、その詳細は書かれていませんが「古事記」の冒頭で「天つ神諸々の命もちて、伊邪那岐命、伊邪那美命、二柱の神に『この漂える国を修め理り固め成せ』と詔りて、天の沼矛を賜いて言依さしたまひき」とあるとおり、五柱の天の神様が、「国を修め、固めよ」と命じるきっかけとなる何らかの合意がなされたと考えられます。

日本は、このようなときも、一人の神がいるわけでもなく、また一人の絶対的な指導者に従うというのでもありません。すでにこの時に、五柱の神々が合議制で、伊邪那岐命と伊邪那美命に国生みをするように伝えているのです。

そして、神代の時代に最も有名な「合議制」が天照大御神に関する記述に多く見られます。例えば、天照大御神が大国主命に国を譲るときも、高天原に八百万の神々を集め「またいずれの神を遣わさば吉けむ」と問い、そこに集まった神々の意見を聞いて、「天菩比命（あめのほひ）を大国主神の元に派遣するのが良い」という結論になったのです。しかし、天菩比命は大国主の家来となり、三年たっても高天原に戻らなかったのです。

通常、多くの人々の意見を聞いて、それでも失敗してしまった場合、次は、もっと少人数にするとか、あるいは、次は独裁で決めてしまうというようになってしまう。しかし、日本の場合、いや、天照大御神の場合は、再度、八百万の神々に今度はどの神を派遣すべきかと問

います。また、合議制で物事を決めようとするのです。そして、八百万の神々と思金神（おもひかね）が相談して「天若日子（あめのわかひこ）を遣わすべき」と答えるのです。しかし、天若日子は大国主の娘の下照比賣（したてるひめ）と結婚し、自分が葦原中国の王になろうとして八年たっても高天原に戻らなかったのです。

とうとう三回目、天照大御神と高木神が、三度、八百万の神々に、天若日子が戻らないので、いずれの神を使わして理由を訊ねるべきかと問うと、八百万の神々と思金神は「雉の鳴女（なきめ）を遣わすべき」と答えます。天照大御神をはじめとした八百万の神々は、鳴女に、葦原中国の荒ぶる神どもを平定せよと言ったのに、何故八年経ても帰らないのかを、天若日子に聞くように命令します。今度は平定ではなく、なぜ平定しないのかを聞きにゆくだけにしたのです。

鳴女は天より下って、天若日子の家の木にとまり理由を問うと、天佐具賣（あめのさぐめ）が「この鳥は鳴き声が不吉だから射殺してしまえ」と天若日子をそそのかしてしまいます。そこで天若日子は高木神（たかぎのかみ）から与えられた天之麻古弓（あめのまかこゆみ）と天之波波矢（あめのははや）で鳴女の胸を射抜いてしまいます。しかし、高木神からもらった弓は、非常に力が強かったため、その矢は高天原の高木神の所まで飛んで行ってしまいます。

高木神は血が付いていたその矢を、天若日子に与えた天之波波矢であると諸神に示して、「天若日子の勅に別状無くて、悪い神を射た矢が飛んで来たのなら、この矢は天若日子に当たるな。もし天若日子に邪心あれば、この矢に当たれ」と言って、天之波波矢を下界に投げ返します。矢は、高木神の言うとおりに邪心のあった天若日子の胸を射抜き、天若日子は死んでしまいます。そして、鳴女も高天原へ帰らなかったのです。

このように、天照大御神は、日本の国を修めるのに、何回も会議を開き使者を一人遣わすにも、すべて合議制で決めます。今、伊勢神宮に祭られている、日本の神の中心的な存在である天照大御神は、まさに、自分の強力なリーダーシップで物事を決めたり、あるいは独裁をしたり、ということはなく、常に、何回でも八百万の神を集めて常に合議で決める神だったのです。日本人は、その神を最も中心に祀っているということが言えます。

3 現在も続く出雲大社の「神在月」で神々が毎年会議をしている

このように書くと天照大御神がそのような性格であったのではないか、というような感じになります。

しかし、必ずしもそうではありません。天照大御神が素戔鳴尊との間でトラブルがあり、天岩戸の奥にこもってしまった時、地上は「常夜」の世界になり、災いが次々と起こるようになってしまいます。

この時も、八百万の神が天の安河の川原に集まり、タカミムスヒ神の子の思金の神に考えさせて、まず常世の長鳴鳥を集めて鳴かせます。このことを基に、天岩戸の前でお祭りをし、

そして、多くの神々のお祭り騒ぎに、不思議に思った天照大御神を引っ張り出すということにつながるのです。

お分かりの通りに、何も天照大御神が、その性格によって八百万の神に相談していたのではなく、天照大御神がいない時でも、神々は集まって合議制で物事を決め、各自自分の立場や自分の役割を行い、そして、それが合わさって一つのことを成し遂げるということになります。

古事記、日本書紀における神話の中の神々、そして天皇は、かなり強力な権力とリーダーシップを持っていながら、何事も合議制によって物事を決めていたと言ってよいのではないのでしょうか。もちろん、天照大御神も、そして天皇も、そして天照大御神が天岩戸に隠れてしまった時の神々も、リーダーシップが無いわけではなく、そのリーダーシップを発揮して会議を招集するのです。そして、その合議制によって物事を決めるからと言って、その責任の所在が小さくなるとか分散されると言うものでもありません。物事に関してはトップが責任を取り、他の者は意見を自由に言い、その中で物事を決めてゆくと言うことがひとつの日本流の形になっているのです。

これは、古代の日本や神代の日本ばかりの話ではありません。実は現在も、神々は合議制で物事を決めています。日本の八百万の神々は年に一度出雲の国に集まって合議を行っているようで、一年の収穫が終わった後の旧暦の十月、日本の暦では「神無月」として、神様が国譲りを受けた出雲大社の大国主命のところに集まって一年の報告と来年のことを決めます。その会合のために、神々が、出雲の国に行ってしまう町から神々がいなくなってしまうので「神の無い月」として「神無月」と言うのです。しかし、出雲地方だけは、逆に「神在月」というような呼称になっています。

ここでも、日本の神々は、様々なことを決めるのですが、すべてが合議制で行われています。今でも出雲大社に行くと、多くの方は本殿だけをお参りしますが、実は本殿の両横に「東十九社」と「西十九社」といわれる建物があり、そこが出雲に訪れた神々が宿泊するということになります。神在月にここにきて本殿と十九社すべてにお参りすると、日本のすべての神々にお参りができるということになるのです。

このように、日本では「神々」でさえも、合議制で物事を決める習慣があるのです。それは、指導者にリーダーシップがないという事ではなく、多くの人の意見を聞くことができるということで、幅広く物事を考えられるということ、そのことによって、多くの人の意見を入れることができる、それが日本のリーダーシップの条件なのです。

4 合議制が制度化された「冠位十二階」と「大宝律令」

さて、ここでは神々の話ばかりをしてきました。

でも、実際に人間でも、合議制を行って善政を行った政治家が古代から存在します。その一人が聖徳太子です。

聖徳太子といえば、「十七条の憲法」と「冠位十二階」あとは「法隆寺」が有名なのかもしれない。今では、聖徳太子そのものがフィクションではないか、ということも言われています。しかし、実際に、実在したならばそれでよいしもしも実在していないならば、なおさらのこと、現在にまで聖徳太子が有名であり、同時に、聖徳太子が、さまざまな時代を通じて理想の為政者としてとらえられているということは、当然に、多くの日本人にとって、その「聖徳太子像」が最も日本のリーダーらしい状態であるということなのです。それだけに実在したかしないかではなく、「どのような像を日本人は求めているのか」という観点で物事を見ていきましょう。

さて、単純に組織を動かすためには、聖徳太子の時代も今も変わりはありませんが、組織の中の論理に自分が従わなければならないということになります。自分の所属する組織そのものの論理は、その組織の性質や、成り立ちによって決まるということになります。しかし、日本の大体の組織は、組織内の合議によって組織のあり方だけでなく組織の進む方向も場合によっては組織そのものの改革もすべて決めることができるようになっていないのでしょうか。そのような組織内部の合議の必要性を、聖徳太子は「和をもって尊しとなす」と十七条憲法の中で組織の中に浸透させていたのです。それも彼が執筆したとされる「十七条憲法」の中の最初にこの文言があり、組織運営の中で最も重要なものとして認識していたということになるのです。

このことは、いわゆる「聖徳太子伝説」の中にも言われています。聖徳太子伝説でもっとも有名な者は「聖徳太子は十人の話すことをすべて聞き分けて対応できた」といいます。物理的にそのようなことができるということは、よほど耳が良いということに他ならないのですが、単純に「耳が良い」というような話を伝説で伝える必要はありませんね。これは、苦情や陳情を聞き入れたと言うものだけでなく、紛糾した会議などにおける多くの人の意見を聞き入れて、それを行政に生かすことができたと解釈されています。聖徳太子は、これらの「合議制組織の理想的なトップ」として人々の心の中に存在し、そしてその存在自体が神話化してきたといえるのです。そして、そのような合議制のトップが現れることを切に願ったのです。

このように多くの人々の願いに応える形で政治が進んでゆきます。しかしこれに大きな権力で挑む独裁者が現れます。それが蘇我氏でした。蘇我氏は、聖徳太子の行った「冠位十二階」の組織の中に属さなかったのです。日本初めての官僚組織で、その組織の属さない権力者が「横暴」に移るのは今も同じではないでしょうか。まさに日本でいうところの「出る杭は打たれる」という構図ですね。この「出る杭を打った」のが「大化の改新」になります。

その大化の改新を行ったのは、ご存じのように中大兄皇子、後の天智天皇と中臣鎌足です。組織と合議制を進める政治は、中臣鎌足の子、藤原不比等の時に「大宝律令」という形で制度化されます。この大宝律令は、実は明治維新まで続くのです。明治元年、日本の政治を行っていたのは三条実美太政大臣です。当時は内閣や国会はないので、大宝律令の合議制で参議に就任した西郷隆盛や木戸孝允などの人々が合議で物事を決めていたのです。そして、蘇

我氏以降も、この律令に違反して独裁を行おうとしたり政治権力を専横しようとしたものは排除されているのです。まさに、合議と組織の力が、日本の政治を守ってきたのではないのでしょうか。

5 日本の会議によく見られる「根回し」と「鶴の一声」

この「合議制」の要請は、日本の国民の性質ということができる。古代のことばかりを書いてきたが、実は、武士の時代も政治に関して、そして合戦に関しても合議制で物事を決めていました。

鎌倉時代も、室町時代も「評定衆」という、将軍の諮問機関がありましたし、また、江戸時代は老中が合議制で幕府の政治を決めていたのです。

武士という一人で物事を行っているイメージがありますが、このように政治のシステムは合議制で行っていました。しかしそれだけではありません。実は合戦に関しても必ず「評定」が必ず行われ、軍師が吉凶の占いなどを行いながら、老臣武将などの間で、どのような戦法で行うか決めます。その結果に従って、すべての武将や兵がその決定通りに動くことによって合戦に挑むということになります。

歴史上、その評定に従わなかったのが織田信長と武田勝頼です。織田信長は、合戦における評定を無視して桶狭間の戦いも、また長篠の合戦も勝利を収めました。しかし、そのことが原因で、部下の明智光秀に裏切られ、本能寺で非業の死を遂げます。また、武田勝頼は、その長篠の合戦で老臣がみな反対したのに、諏訪法性（すわほっしょう）の兜を出して独断で信長軍への突撃を決めます。結果は、鉄砲隊で多くの武将や兵を失い、武田家滅亡の切っ掛けをつくってしまうのです。評定に従わない武将が徐々に独裁制を強め、そして、日本の社会からは蘇我氏のように「出る杭は打たれる」というような形で排除されている様が良くわかるのではないのでしょうか。

一方評定が長くなってしまい、何事も決まらないということもあります。「小田原評定」などという言葉は、豊臣秀吉に包囲された小田原城の中の北条氏を表した言葉ですが、結局、降伏するか戦うかが決まらず、長期間結論を出せないうちに、状況がどんどんと悪化するというを示した言葉になります。評定にするからと言って、それがすべてではありません。何らかの形でしっかりと決める、そのことがやはり必要なのです。

さて、では、これらの評定はどのようにして決まるのでしょうか。

日本には「根回し」という言葉と「鶴の一声」という言葉があります。

「根回し」というのは、事前に合議のメンバーとゆっくりと話をし、その内容を伝える方式である。正式な会議において、自分の意見にそのメンバーを引き入れる工作といっても過言ではありません。読者の皆さんの中でも、経験された方も多いと思いますので、そんな深い説明は必要ないでしょう。この根回しがあるので、実は本当の会議の時には、すでに大勢が決しているということになります。

そして、もう一つには「鶴の一声」です。これは、決裁権限者かどうかはわかりませんが、会議の中で、実力者が一声発することによって、その会議の中枢が決してしまうということです。この言葉は、様々な鳥が騒いでいるときに、鶴が一声発するとほかの鳥が黙ってしまうということから言われていることで、だいたいの場合、その鶴の一声で場が決してしまいます。

要するに、「根回し」で醸成された雰囲気と、「鶴の一声」で発せられた言葉で、大概の場合物事が決ってしまうということを意味します。すでに、日本の社会の中には合議といっても西洋的な多数決や、その場における議論によって物事を決めるのではなく、事前にだいたいのコンセンサスを取り、そのうえで、その場の雰囲気、決めてしまいます。これは「多数決」というような形で「賛否」を決議すると、その会議隊のメンバーの中に対立が生まれるので、その対立を解消するために、表面的な対立を避けるような形になっているということになります。日本の場合は、一つの政策を基に完全に対立してしまうことがないように、「雰囲気」で物事を決め「全体がそのような雰囲気だった」というような形で、物事を決めてゆきます。

これが日本の会議ということになり、例えば町内会や、オーナー企業の役員会などは、いまだにこの方式が強く推進されているのです。

さて、現在の選挙から日本の合議制の内容を見てきました。さすがに、日本の国会に関しては、「根回し」や「鶴の一声」はあまりないように見えますが、しかし、予算委員会などの委員会で行われる事前の「理事会」や、非公式の連絡会、あるいは同じメンバーで行われる議員連盟などの会合で、多分に日本的な「合議の進め方」がなされていることが見えてくるのではないのでしょうか。

場所や言葉は変わっても、同じ日本人が行うことですので、その日本人の習慣は、私たちの、そして国会議員の中にもたくさん息づいているのではないのでしょうか。