

環境政策の講義と大学教育

小 島 敏 郎

1. 政策を学ぶ, 政策を教える

(1) 学問は, 人生を生き抜いていく道具であり, 人生の道しるべ

私が, 青山学院大学国際政治経済学部教授として着任したのは, 2009 年 (平成 21 年) 4 月 1 日である。それからの 8 年は矢のごとくであった。

環境省には 35 年間在職し, 2008 年 6 月の福田康夫総理大臣の下での洞爺湖サミットを見届けて退官した。環境省を退職したのは 60 才であった。日本の官僚システムでは, いわゆる「キャリア」は事務次官をゴールとする昇進の階段をひとつつつ昇っていき, 昇進できない段階で退職する。環境庁入庁時には, 30 年間務めるのは大蔵省の事務次官くらいであり, 事務次官で退職しても, まだ 50 代前半であった。しかし, 官僚の天下りの原因が早期退職にあるということで, 小泉内閣では天下りをなくすために, できるだけ定年近くまで勤務するようになり, 実際に退職する年齢が延びてしまった。

青山学院大学に着任した当時は, 大学教授の仕事の傍ら, 気候変動の問題や自分が属する団塊世代の問題に取り組むことを考えていた。青山学院大学では, 日本の環境政策, 国際環境論, 国際行政論, そして演習 (ゼミナール) を担当した。この授業を週の 2 日間に集中し, 他の仕事もできるようにカリキュラムを組んだ。この時間配分は, 8 年間維持した。

大学の授業を通じて学生の感性を知ることができたことは, 大きな収穫であった。また, 名古屋市, 愛知県, 東京都の仕事をするを通じて, さらに, 青山学院大学や学校法人を被告とする訴訟提起を通じて得られた体験や知見を, 教育に生かすことができた。

学問は、人生を生き抜いていく道具であるとともに「人生の道しるべ」であって、それぞれの学生の価値判断を形成することに役立つ。だからこそ、学生に技術と価値を説く者は、自らの講義の内容と自らの出处進退とが一致していることが望ましい。学生は、言行不一致を見て、その教師の教育は所詮知識の切り売りであることと見抜いてしまうからである。

(2) 情報処理能力と日本の政策形成過程の知識は基本

1) 大学受験のための学習の弊害

青山学院大学で担当した日本の環境政策、国際環境論、国際行政論及び演習の基本は、情報の処理能力という調査研究に関する道具の使い方と、日本の政策形成過程に関する知識である。環境政策は、様々な政策の1分野であり、政策形成には共通の要素がある。

日本の政策形成過程は、憲法に規定された国会、内閣及び裁判所の3つの統治機構の理解や日本政治に関する基礎知識が必要であるので、2年後期か3年前期に習得することが望ましい。また、国際環境論や国際行政論を学ぶには、少なくとも近代から現代にかけての国際政治に関する基礎知識が必要であり、これも2年後期か3年前期に習得することが望ましい。

情報の処理能力は技術の習得であるので、大学入学後の1年生から2年生の間に習得することが望ましい。情報処理能力は情報の真偽を自ら判断する能力を包含するので、考える授業が主体ではない日本では、高校生の間に習得することは困難な状況にあるが、日本の統治機構や国際政治等の基礎知識は、高校の政治経済、日本史や世界史などの教科を学ぶことで得られる。しかし、高校での学習は大学受験に大きく制約されるので、「私は(大学受験の科目に)日本史をとっていませんでした。だから日本の歴史は知りません。」という発言が学生の口から発せられる。これが現実である。

2) 青山スタンダードと専門教育との連携が必要

このような現実を打開するには、大学入学時の基礎講座で、高校までに習得

することとなっている基礎知識を習得する機会を学生に提供することが必要である。現実はそのようになっていないため、学生に基礎知識が備わっていないことを前提として、これらの基礎知識も含めて専門科目の講義を構成しなければならない。残念であるが、その分、講義の内容は深まらないことになる。

青山学院大学では、青山スタンダードという領域があるが、これが専門科目の授業と連動していない。カリキュラムを改変する機会があるならば、大学4年間の授業をトータルのものとして、この点を是非考慮していただきたい。

2. 体幹を鍛える教育：情報を処理する能力と自ら考える能力

(1) 受験勉強の継続としての教育から、考える力を養う教育への転換

日本の初等教育及び中等教育は、建前は別にして、実際のところ受験勉強を軸として構成されている。受験勉強で出題される問題の正解は一つでなければならない。その正解を探す作業を、日本の若者は繰り返し訓練する。ところが、実際の社会では、政治でもビジネスでも正解は一つではないし、正解があらかじめ設定されていない問題に直面するのが常である。

学生にとって、大学は、高校までの受験勉強と実社会との間に位置する教育機関である。とすれば、正解が一つであるという教育ではなく、自ら情報を集め、その情報を自らの判断で整理し、多様な可能性を分析し、自らの責任で判断し、そして行動することができる訓練、体幹を鍛える教育が必要である。

(2) 自分で考え、判断する能力を養成する教育

1) 人生に残る大学での教育

大学の4年間のカリキュラムで学ぶことで、人生に残るものは何だろうか。学習は仕事についてからも、そして仕事と離れて関心の向くところで継続する。知識を得る学習は、独学で身につけることができる。反面、大学で学んだ知識が、実生活で役に立つことは少ない。

このように考えると、人生に残る大学での学習は、学ぶ方法論や調査の方法論、そして、人の話を聞いたり、自分の意見を的確に表現したりするスキルを

磨くこととなる。この土台の上に、様々な分野の知識や情報分析、そして自分なりの判断が行われる。日本の環境政策や国際環境論、国際行政組織についての授業も、事例を挙げての討議を通じて、そのスキルや考え方を養うことを試みてきた。

専門を生かした仕事に就くことができた場合には、専門的知識が役立つ。しかし、法学部を卒業したからと言って、法曹や企業の法務部の仕事をするとは限らないし、そうでない人が大部分である。とすると、社会人としての基本的な常識、特に、国際的な広がりを持った活動が行われる今日では、外国人とコミュニケーションをする際の基礎的な素養を身に着けることも有益である。外国語のスキルは大切である。だが、外国語は器であり、その器に盛る内容が無ければならない。それが、歴史であり、文化であり、宗教や哲学である。

私学の入学試験は科目が極端に少ないことが特徴である。入学試験に特化した受験勉強をしてきた学生は、歴史を勉強していないから知らない、あっけらかんとして言う。それならば、専門的な科目との連携を考えつつ、受験勉強で切り捨ててきた基礎的な素養に関する教育を、提供するべきであろう。リベラル・アーツの基本にたちかえって、青山スタンダードのカリキュラムを、学部の教員と青山スタンダードを担当する教員とが協議し、定期的に点検して組み替える仕組みとするべきである。

2) 権限と責任

情報社会になって、巷には玉石混交、様々な情報があふれており、学生もそれらを簡単にインターネットで入手できる。学生が提出するレポートにも、インターネットからの情報を切り貼りして、自らが考えたかのような体裁を整えているものもある。中には体裁さえ整えておらず、単にインターネットからの情報を切り貼りしただけのものもある。

実社会では、行動には責任が伴う。一般に、責任は権限の大きさに比例する。大きな責任と権限を有する人たちとは、一国の総理や大臣、会社の社長や役員、青山学院大学で言えば理事長や理事、学長や学部長である。もっとも、権限は

ふるいたい責任をとることは避けたいというのが人情であり、そのとおりの行動する人もいる。その時に用意されている言い訳は、「その行動は、自ら判断したことではない(前任者がしたこと、部下がしたこと、秘書がしたこと)。よって自分には責任はない」、あるいは「しかたがなかった」ということである。

かつて、戦争責任について「一億総ざんげ」という言葉があった。「全員の責任は、誰の責任でもない。よって、誰も責任をとらなくても良い」ということになる。その結果、「被害者は存在するのに、加害者は存在しない」という摩訶不思議なことが起きる。最近では、福島第一原子力発電所の事故は、地震という自然現象を十分考慮していなかった事故であるが、この事故によって被害を被った人々は多数いるのに、誰一人として加害者としての責任をとる人はいない。東京電力も、原子力発電所を推進してきた経済産業省も責任をとっていない。

公費を管理する責任と権限のある者の公費の無駄遣い、使い込みも同様である。何十万円の政務活動費の無駄遣いは国民の生活感覚の範囲内で理解できるので厳しく非難されるが、何千億円と大きな額の無駄遣いは国民に分かりにくいので非難されにくい。

責任の取り方について言えば、小さな工場が事故を起こせば会社が倒産して個人財産まで失うが、巨大企業が重大事故を起こしても国が助けてくれる。社長の個人財産もそのまま、責任といっても社長を辞めることくらいである。

こういう事例を見せつけられると、「行動には責任が伴う」ということも、一般的な原則ではなく、多くの修正があることが分かる。だが、この世の中はエスタブリッシュメントの中にいる人に都合よくできているとあきらめるのは早い。そのようなことは、常にあったことなので、今更のことではない。希望は、人は平等に機会を提供されなければならないという普遍的な原則が、定着してきたことである。

行動には責任が伴う。責任をとりたくない場合、どのような選択肢がありうるか。まず、人々の人生選択として、責任を伴う大きな権限があるポジションにつかないという選択がありうる。「えらくなりたくない。昇進したくない。」

という選択である。それでも、仕事をする以上、権限と責任の関係からは逃れられない。

3) 情報の公開, 情報の収集

自由な意思決定が保障されている社会では、「自己責任」をとることが可能である。しかし、自由な意思決定をするには、意思決定を行うことができる情報、事実に基づいた証拠が入手できなければならない。

ゆえに、「情報公開」は重要であり、自由な意思決定の大前提である。例えば、民事訴訟は原告と被告との闘いだが、被害者や住民など社会的に弱い立場にある原告が、企業や行政を相手取って訴訟をする場合には、入手している情報量に圧倒的な差がある。衡平な立場での攻撃防御ではない。そこで、裁判では「挙証責任の転換」という手法が用いられることがある。ありていに言えば、原告が被告に損害賠償責任があることを証明させるのではなく、原告がある程度の証明をすれば、被告に損害賠償責任がないことの証明をさせるというものである。競争は実質的に衡平でなければ成り立たない。ゴルフでのハンディキャップや碁の勝負での置き碁のようなものである。

4) 情報の真偽, 情報リテラシー

情報公開で情報量が確保されても、本人に情報処理能力がなければならない。これは量の問題ではなく、真偽を見分ける情報の質に関する能力である。

最近では「反知性」とか「ポスト真実」などが語られる。事実の真偽はいつでも良く、「ウソも 100 回言えば真実になる」方式のことがまことしやかに述べられる。プロパガンダの世界ではナチスドイツの情報戦略は現在もバイブル視されるかもしれないが、それを肯定的にとらえて模倣するような時代であってほしくはない。

青山学院大学の授業で、印象的な学生の発言があった。「南京事件は、日本に原爆を落としたアメリカの陰謀である」という 1 年生の授業での発言である。「原爆に反対するのは左翼の人たちである」という 3 年生の発言も授業であっ

た。2016年の日本において、「左翼・右翼の概念は成り立つのか、そもそも右翼・左翼をどう整理しているか」、「原発に反対と言っている小泉純一郎は左翼か。小沢一郎も原発反対だが、小沢も左翼か」など、単純な反証が予想されるが、思考はそこまで深くはない。

このような発言をする若者に実際に会うことができるのも、大学で教師をしているが故である。これらの意見がインターネット上に掲載されているであろうことは想像できる。根拠や真偽の程度を確かめることなく「オウム返し」的に教室内で発言することは、学習の発展段階としてはありうる。しかし、いつまでも「オウム返し」では、学習の成果はなく、未熟なまま学生を実社会に送り出すことになる。また、容易に情報操作に踊らされ、権力に従順に従うだけのコンフォーマリストになりかねない。

自立した社会人となるために、真偽を見きわめる「情報リテラシー」の教育は不可欠であり、このような教育こそスタンダードの教科としてカリキュラムに盛り込んでほしい。

5) 熟慮の習慣

情報の真偽はエビデンスのチェックを行うことによって行うことができるが、情報の評価は別の作業が必要となる。

例えば、政府発表の情報であっても、その情報にはバイアスがかかっている可能性がある。甚だしいときには「嘘に近いバイアス」の時もある。戦争時の「大本営発表」、「撤退を転戦と表現する言葉の入れ替え」などもその一つである。ジョージ・オーエルの小説では、歴史の改ざんをする役所は「真理省」、戦争をする役所は「平和省」である。また、大学教授の肩書で意見を述べていても、出身省庁の意見を代弁する役割を担い、あるいは研究資金のスポンサーの主張をロンダリングして意見を述べているにすぎないかもしれない。

青山学院大学の授業では、水俣病の原因究明過程を取り上げた。この事例では、熊本大学の研究成果に対して、東京工業大学教授が熊本大学の「水俣病の原因は、ある種の有機水銀である」という見解を打ち消す意見を発表する。公

害学者の宇井純氏によれば、これは「中和作用」と呼ばれ、原因が分からないとメディアに書かせることを狙った工作である。これに当時の通産省や化学工業の業界も加担した。加担したというより、積極的にリードしたのかもしれない。マスメディアも、この世論操作に乗っかり、水俣病の原因は長い間封じ込められたままになった。

このような過去の水俣病の事例は、東京電力福島第一原子力発電所の事故において、同様の事が繰り返されるのかどうかを検証する良い教材である。

6) 規範意識と行動

情報の価値を判断するに当たっては、判断者の規範意識が重要である。

教師はどのような規範意識を持ち、学生はどのような規範意識を形成していくのだろうか。ここでも、どの規範意識が正しくて、どの規範意識が誤りであるというような、正解があるわけではない。

しかし、規範意識について、学生に対して希望することが無いわけではない。

それは、基本的人権の尊重であり、何よりも競争条件の衡平性が大切だという規範意識をもつことである。もちろん、金持ちの家に生まれた学生と、貧乏な家庭に生まれた学生の競争条件は同じではない。そのハンディキャップを埋めて衡平な条件を作りだそうとするのが奨学金などの制度であり、そのような制度に対して暖かい気持ちを持てる社会人になってほしいと思う。また、目の前にお年寄りが立っていたら席を譲る学生であってほしいとも思う。

さらに社会的正義についても関心を持ってほしいと思う。

水俣病の授業では、企業内で自分の会社が水俣病の原因であることをつきとめたチッソ附属病院の病院長であった細川一医師の事例を取り上げた。原因を解明した段階でそれを公表すれば多くの人が水俣病になることを防ぐことができた。にもかかわらず、それを公表したのは、死の間際の裁判所による嘱託尋問の時であった。多くの会社幹部が、事実を知りながらそれを墓場まで持っていったことに比べれば、細川医師は勇気ある行動をしたことになるが、評価は分かれる。この事例研究においても、他人事なら何とでも言える。しかし、い

自分がその立場に立った時、どのような行動がとれるか、それは簡単ではない。正義を貫いて、会社をクビなっても、誰も助けてくれないからである。

公益通報の法律を取り上げた時の授業でも、同様の事例を取り上げた。学生から、「何の利益があって、公益通報などするのか。」という質問があった。公益通報制度は、法律違反を是正する国民の規範意識に支えられている制度である。しかし、学生の問いかけは人間は規範意識に基づいて行動することがありうるかという疑問であった。そういう考え方も含めて、社会は成り立っている。

規範と行動を一致させることは理想である。しかし、現実では容易ではない。そもそも規範意識さえないという段階から、内容はともあれ、規範意識を持つことは、学生の人格形成の上で必要である。教育はその手助けをしたい。

規範と行動の一致は、学生を教育する教師にも求められる。教室では偉そうなことを教え、現実社会では教えていることと矛盾する行動をとれば、教育は信頼を得られない。それを含めて教師の評価がなされる。教授会での議論を公開したらどうか考えたのは、教師の評価は教室内の授業だけで定まるものではないからである。

7) 自己責任

意思決定が自由にできるなら、その意思決定に基づく結果は、自分で引き受けなければならない。これが自己責任である。

現実の世界では、自分の行動の結果を自分が取らないということがある。刑法でも、主犯と従犯、先導者と付和雷同者と分けているので、意思決定とそれに基づく行動が他人の意思決定と行動に依拠している場合があることを理解している。

一般にあるのは、既成事実が積み重なり、「シカタガナイ」として思考停止してしまうこと、「空気によって決定する」と言われるものである。小池百合子都知事の推薦本である「失敗の本質」、猪瀬直樹元都知事の著作である「昭和16年夏の敗戦」なども、同様なことを述べている。

(3) 考える力を養う教育の阻害要因

1) 多すぎる単位数

文部科学省は、大学生には「考える力」が必要だなどと言い、論文試験を入試に導入するという。だが、その環境は整っていない。

まず単位数が多すぎる。その単位も学生が30分自習していることを前提に組み立てられている。それは空論である。また、出席回数を成績評価に加えないという理屈は、学生が授業に出席することは当然だからということだが、それも空論である。

2) アルバイトという名の非正規労働

実際の学生の生活では、クラブ活動とアルバイトが大きな比重を占めている。クラブ活動はまだいいとしても、学生アルバイトは、シフトに縛られた非正規労働である。

日本では、学費の支払額と非正規労働の賃金は釣り合わないし、苦学生が多いなら、奨学金という名の学生ローンではなく、奨学的な奨学金制度を設ければ良い。その上で、学生に対する非正規労働の制限のガイドラインを設け、徹底するべきである。

3) 授業に優先する就職活動

日本独特の一斉就職活動は、学生の時間の多大な浪費である。こんな時間の無駄使いは日本社会にとっても、日本経済にとっても大損失である。しかし、その自覚がない。企業採用担当者も季節労働で大変だし、どちらにとってもメリットがあるとは思えない。

4) はびこる「シカタガナイ症候群」

一度作られた慣行はなかなか変えられない。継続が良いという考えもあるが、「人の作った制度は人が変えることができる」。当たり前のことだが、不合理な慣行であっても多くの人は諦め、「シカタガナイ」と所与の条件として受け入れ

ている。ここから、学生の心の中に、社会は変えられないという社会への順応が生まれる。例えば、就活におけるリクルートルックは、学生の個性を表に出させない社会的順応の壮大な訓練になっている。

与えられた条件の下で改良を加えるということは日本人の得意技だと言われる。一歩進んで、条件そのものを変更することもできる。少なくとも、そう考える人が未来を拓く力になる。だが、条件の改良と条件の変更の間はかなり深い。

3. 日本の政策形成過程の基礎知識：政治と官僚の関係

(1) 国家公務員の規律

国家公務員の仕事には、国民へのサービスの提供もあるが、その核心は権力の行使である。そこで、日本では、国家公務員の行動の規律するために、次のような法律が整備されてきた。

- ① 行政手続法（平成 5 年）：恣意的な行政手続きを行うことを戒める。
- ② 国家公務員倫理法（平成 11 年）：「李下に冠を正さず」。行政官の公正さを担保する。
- ③ 行政情報公開法（平成 11 年）：情報を独占して国民に開示しないことを戒める。
- ④ 国家公務員法等の改正（平成 19 年）：行政対象との癒着を防止する。「天下り」を規制。
- ⑤ 国家公務員制度改革基本法（平成 20 年）：政治家と官僚の接触を記録する。

特に、議員と官僚の接触の透明化は重要である。議員が、議会での権限（議決案件・行政のチェック）を活用し、官僚に対して後援者等への有利な取り扱いを要求することは、正当な議員活動（政策の実現）の場合もあるし、違法な口利き（あっせん利得罪）の場合もある。正当な議員活動なら、有権者が判断できるように、情報を公開すれば良い。しかし、人は時として、その持っている権力を乱用する誘惑にかられる。官僚は、選挙に選ばれた政治家に対しては、無

理も聞かなければならないというケースもある。それが犯罪や不正行為につながりかねない。

そこで、法律は、行政官と政治家との接触を文書にして公開することにより、公正さを担保することとした。政治家と公務員の接触に関する規律は、国家公務員については、政官接触規定（国家公務員制度改革基本法）がある。地方自治体については、条例で定めることになるが、地方議会議員は、国会議員に比べ、有権者やメディアの注目を浴びてこなかったため、条例や要綱が定められていても、それらは、違法な接触だけを記録・公表対象としているものが多く、かつ、その違法性は公務員が判断することになっているため、法律（国）より緩やかである。

企業や法人においても、強い立場にある者の振る舞いを監視する仕組みがなければ、不正行為がはびこる。

(2) 官吏の資質

政治指導者と官吏の資質の相違の観点から、官僚の資質について、マックス・ウエーバー「職業としての政治」と後藤田正晴「政と官」は、的確な指摘をしている。

マックス・ウエーバーは次のように語る。「官吏にとっては、自分の上級官庁が（自分の意見具申にもかかわらず）自分には間違っていると思われる命令に固執する場合、それを命令者の責任において誠実かつ正確に（あたかもそれが彼自身の信念に合致しているかのよう）に執行できることが名誉である。」「このような最高の意味における倫理的規律と自己否定がなければ、全機構が崩壊してしまうであろう。」

後藤田正晴は、「役人は、どんなに矛盾を感じても、法が存在し、それを施行することが役割である以上、役人を続ける限り、忠実に実行するほかない。できなければ、役人をやめるべきだ。」「もし、時の政府の方針と自分の考えが異なっていたらどうするか。その時は、改正を要求すれば良い。それが通らなければ身を引くか、あるいは考えを変えるか、ということになる。」と語る。

環境庁で広報室長をしていた時に、次は事務次官となるポストである筆頭局長の企画調整局長が自殺した。裁判所からの水俣病訴訟の和解勧告に応じるかどうかということについて、自らの信念と「和解には応じない」という霞が関での方針との軋轢が原因とされている。国が損害賠償訴訟の被告になっている場合、一人局長の判断だけではできず、実際に和解金の支出権限を持っている大蔵省（現在は財務省）の了解が必要となり、政治的な判断が必要となる。

マックス・ウエーバーや後藤田正晴が説くように、役人であれば、自らの信念と異なることであっても、それを遂行しなければならない。そうでなければ辞職することになる。実際、企画調整局長も辞職するとの判断をしていたようであるが、辞職する前に、自殺という道を選んでしまった。広報室長としてお宅にお伺いしたが、環境庁に殺されたとの思いが親族の方々にあったのであろう、玄関から上がることさえなかった。何年か後に、村山内閣が成立し、水俣病の和解が政治的な課題に上り、その仕事を担当したので、このことは忘れられない。

2016年12月9日に、さかなクンと歌手の原田真二さんをお呼びして、最終講義イベントをガウチャー礼拝堂で行った。その時の学生へのメッセージは、「たちどまる勇氣、熟慮する余裕、引き返す勇氣、または覚悟して進む勇氣」であり、「自分は他人と同じでなくても、良い。他人も自分と同じでなくても、良い。世間は様々な人で成り立っていて、良い。」である。大学生の時代は全共闘運動が盛んで、同級生の自殺もあった。環境省でも同様な経験をした。

なぜ、日本人は、死ぬほど働いて、本当に死んでしまうのか。死んでしまう前に、会社に改善を求める、会社を休む、会社を辞めて他に転職するなど、できることがある。もちろん、「そんなことは、分かっているができない」のである。

なぜだろうか。

みんながやっているから、自分一人だけ別の行動をとれない。自分には、この道しかないという「思い込み」に捕らわれ、前に進んで、ダメなら死んでしまう。その前に、立ち止まって考えてみる。なぜ、そこに向かうことにしたの

か、どこに向かっているのか、その先に何があるのかと。しかし、思い込みにとらわれると、こういうことを考える余裕もなくしてしまう。

日本人は、なぜ、立ち止まって考えることが苦手なのか。まるで、崖に向かって行進する鼠の群れのようなでもある。これには、職場の空気、同調圧力があるからかもしれない。他人と自分を比べない。人はそれぞれ。人と違って、良い。それも多様性である。卒業生に送る言葉は、いつも同じである。「命より大切な仕事は、ない」である。

(3) 政治家の資質

政治指導者と官吏の資質の相違の観点から、政治家の資質について、マックス・ウエーバー「職業としての政治」と後藤田正晴「政と官」から引用する。

マックス・ウエーバーは次のように語る。「政治指導者、したがって国政指導者の名譽は、自分の行為の責任を自分一人で負うところにあり、この責任を拒否したり転嫁したりすることはできないし、また許されない。」、**「政治家にとっては、情熱、責任感、判断力の3つの資質が特に重要である。燃える情熱と冷静な判断力の二つを、どうしたら一つの魂の中でしっかりと結び付けることができるか、これこそ問題である。政治は頭脳で行うもので、身体や精神の他の部分で行うものではない。」**

後藤田正晴は、「政治家が守るべきことの最大の原則は、自分の信念は、どんなことがあっても最後まで死守することである。」、**「政治の原則は、本来、負け戦をしてはいけない。政治は美学ではない。徹頭徹尾、実学である。たとえ負け戦をやる場合でも、先行き復活の可能性があるときに限る。政治とは、あくまで現実なのである。ロマンの世界ではない。」**と語る。

政治家の責任が最も問われるのは、戦争である。

日本は、なぜ太平洋戦争を戦ったのか。日本は、アメリカに勝てると考えて戦争を始めたのか。猪瀬直樹の「昭和16年の敗戦」は、日本はそれほど愚かではなく、総力戦研究を重ね、アメリカと戦争しても勝てないことは分かっていたと述べている。それでは、なぜ、アメリカとの戦争に踏み切ったのか。それ

は、「空気」である。「空気」は、既成事実の積み重ねの上に醸成され、それに
かかわってきた人のメンツが論理に優先する中での意思決定である。

小池百合子都知事が推薦する「失敗の本質，日本軍の組織論的研究」では、
インパール作戦，レイテ海戦，沖縄戦などの無謀な作戦を日本軍はなぜ続けた
のかが遡上に上っている。希望的観測が支配した精神主義による作戦の意思決
定は、理性的な判断ではなく、その場の空気によってなされたという。

もう一つ。なぜ、戦争を早く終わらせられなかったのか。その時代には「既
に多くの戦士が死亡している。英霊の屍を超えて戦う」という謳い文句がはび
こっていた。その結果、戦場だけでなく、東京大空襲，各都市への無差別空襲，
広島，長崎の二度の原爆投下などで、さらに多くの戦死者を出す事態を招来し
た。

責任を引き受けることが仕事である政治家にとって、撤退することほど、困
難な決断はない。しかし、その決断をしなければならぬときは、責任を引き
受けて、断固として撤退しなければならない。それができない政治家を、マッ
クス・ウェーバーは「官僚政治家」と呼び、次のように語る。「官吏として倫理
的に極めて優れた人間は、政治家に向かない人間、特に政治的な意味では無責
任な人間であり、この政治的無責任という意味では道徳的に劣った政治家であ
る。これが『官僚政治』と呼ばれているものである。」

(4) 政治家と官僚の役割分担

近代国家の統治機構は、政治家と官僚によって構成されている。官僚の資質、
政治家の資質を踏まえて、政治家と官僚の関係は、どう考えれば良いか。

後藤田正晴は、次のように語る。「理想的な姿を描くとすれば、国民の考えを
政治家がくみ上げ、それを政策に反映する。役人はでき上がった政策を実行す
る。それが民主主義の本来の姿である。」「役人は、政策立案に必要な資料を揃
え、それらの資料を分析し、政策案を策定する。そして内閣はそれらの政策案
の中から、与党と相談しながら、どの政策を採用するかを最終的に決定する。
役人が大臣に提示する政策を一つに絞って、これしかないと突っ張ることは越

権行為である。], 「役人は政治家の部下ではない。役人は行政府のトップである各省大臣に対して責任を負うが, 国会議員に対して責任を負っているのではない。政治家と役人に上下関係はないのである。むしろ, 役割を分担している。」

(5) 政官財のトライアングル, さらに学者とメディアを加えたペンタゴン

日本の政策形成過程では, 政治家と官僚のほか, 財界というアクターが重要である。この3つの主要なアクターの関係は, 「政官財のトライアングル」と呼ばれる。

日本では, 多くの政策は官僚によって企画立案され, 政権与党の審査を経て, 閣議で決定され, 法律案や予算が国会に提出される。国会で賛成多数が得られれば, それが法律になり, 予算となって, 内閣, 具体的には官僚によって執行される。法律によって, 企業や個々の国民に対して義務が課され, あるいは権利が付与される。

政策決定過程では, 財界は資金提供能力と選挙の票集めの能力を強みとして政治家に対して影響力を行使し, 政治家が判断する政策を財界に有利なものとしようとする。また, 規制をかけてくる官僚に対する対抗手段として, 規制官庁の官僚OBへのポストを提供することによって情報をいち早く得ようとする。甚だしい場合は, 規制される側が規制する側を動かしていくこともある。例えば, かつては, 規制官庁が工場などを検査する場合, 工場側で報告書の案を作成しておいて, 規制官庁の役人は接待を受けてなおざりの検査で済ますなどのことも行われていた。

このように, 政治家と官僚の関係に財界を加えて, これら3者の関係を考えると日本の政策決定過程がより分かりやすくなっていく。政府や財界が, 大学教授や研究者を利用して政策の客観性, 中立性を印象付け, 政策の正当性や権威づけをする場面もある。さらには, マスメディアを誘導して, 国民の意識をコントロールしようとすることもある。財界のメディアコントロールの武器は資金力であり, 広告や番組のスポンサーとなることや, スポンサーを引き上げることなどで, 圧力をかけることもある。このような政官財にアカデミックと

マスコミが加わった「ペンタゴン」が、国民を一定の方向に誘導する情報操作を行っていく。

環境政策に限らず、政策を学ぶに当たっては、その政策自体の良し悪しの判断だけでなく、政策の決定過程にどのようなアクターがどのような意図で影響力を行使したかなどを知ることも、大切な視点である。

4. 大学の教授像

(1) 様々な教授像

大学の教授には、様々な教授像がある。

大学は研究機関であることに着目すれば、研究論文をたくさん書き、それがアカデミック・サークルの中で多数引用され、学会で重きをなすというパターンの教授像が考えられる。教育機関であることに着目すれば、分かりやすく教える技術にたけて、学生にも人気がある教授像がある。予備校では評価基準が大学への入学だから、学生の成績を上げることができる先生が重宝される。大学も経営体だから、お金を引っ張ってこれるコネクションがある教授像もありうるし、大学の宣伝となるスポークスマンになるような公職やタレント性に富んだ教授像もありうる。さらに、最低限の教授の資格は必要だが、目立った研究業績もなく教育のスキルがなくても、学校経営の事務にたけている教授像というものもあるかもしれない。

(2) 学生の人間形成に関わる教育

青山学院大学では、どのような教授像をイメージして学生に接するのかを考えた。環境政策は新しい分野であるとはいえ、公害対策基本法が公布されたのが1967年8月だから、既に50年の歴史がある。環境法も一つの法領域として成立している。

環境政策は、初期の労働政策が雇用者と非雇用者との利害関係の規律から始まったように、環境汚染の原因者とその汚染による被害者との対立の関係の規律から始まっており、基本的人権の感覚や倫理価値判断を根底に持っている。

環境政策は、経済政策と鋭く対立する傾向は否めないが、企業活動や経済政策の不可欠な前提として認識されるにつれて、統治機構の中で整備され、環境庁の設置をみた。

環境政策は、国際的にも OECDなどで汚染者負担の原則や予防原則などが検討され、それが、国連の会議などで法意識として、あるいは政策に組み込まれて、充実してきた。青山学院大学では、その系譜をたどることによって研究的な側面を追求することも可能である。しかし、法律や政策の生成の現場に身を置いてきた経験からは、大学では、研究より、学生が社会に起きてくる事象をどのように思索し、どのように対応するかという、人間形成に関わる教育に力点を置く方が魅力的であった。

(3) 大学での学びと社会事象との相互作用

青山学院大学では、国際環境論の基本概念である Sustainable Development と現在進行形の気候変動政策を取り上げた。日本の環境政策は、国と地方の政治構造の理解を抜きには理解できない。特に、2011年の東京電力福島第一原発事故に至る経過とその後の経過では、水俣病が経てきた様々な問題が異なった形で再現され、水俣病の検証は極めて現在の課題であった。よって、これらの課題を学ぶには、大学での講義だけではなく、日々変化していく出来事への関心と感性が不可欠であり、社会的事象と大学での学びとの相互作用を達成することを試みた。

5. 水俣病事件を題材とした「日本の環境政策」

(1) 水俣病事件が問いかける現在の課題

日本の環境政策で取り上げた水俣病事件の時期は、昭和30年代の熊本水俣病の時期が主である。原因企業であるチッソ、それを擁護する業界団体や通産省、大学や地域住民、そしてマスメディアの対応など、東京電力福島第一原発事故との共通点がかなりある。日本人は、それほど進歩していないのかもしれない。

授業では、毎時間、一つの討議課題を取り上げた。討議材料である事実関係

に関する情報を伝え、5人前後のグループを作って討議する。そしてグループの中から発表者を決めて、発表する。その上で更に討議を深めれば、多様な意見を交えての思索が深まるが、90分の授業でそれを実現することができなかったのは、残念であった。

(2) 日本の環境政策で取り上げた課題

現実の世界で起きている事象を分析し、何が課題であるかを発見することが問題解決の第1歩である。「課題発見能力」の育成は極めて重要であるが、大学の講義ではそこまでは行えない。そこで、課題はこちらから提供した。

それらは多岐にわたるが、日本の環境政策では、各年度において水俣病事件を題材として様々な課題を取り上げた。その例をいくつか参考のために掲げておく。

- ① 日本の高度経済成長時代には、公害による死者が出ていても企業は操業を続け、被害者を拡大させた。「人の死の原因が企業にあると裁判所で確定しない限り、企業の利益が優先された。」ことは、現在でも中国などの新興経済国や途上国で起きている。環境と経済の問題と言われるが、「人が死んでいても、経済活動が優先する。」ことを、どう評価するか。
- ② チッソ附属病院の細川一院長は、ネコ400号実験（昭和34年10月6日発病）によってチッソ水俣工場が水俣病の原因者であることを知った際に、なぜ公表できなかったのか。また、死の直前である昭和45年7月4日、第一次水俣病訴訟出張尋問で公表したことをどう評価するか。
- ③ 現在では公益通報制度がある。水俣病発生当時、公益通報制度が存在していたと仮定した場合、自分が水俣病の原因企業であることを知っていたチッソの技術者であったとしたら、どのような行動をとるか。その理由は何か。
- ④ 水俣病事件では、水俣病の原因を明らかにする任務を課された経済企画庁に通産省から出向していた汲田卓蔵経済企画庁水質調査課長補佐は、どのような行動をするべきであったか。また、どのような行動をするこ

とが可能であったか。

- ⑤ 水俣病が発生・拡大している間、水俣市では、市長、市議会議員をはじめとして多くの住民は、チッソの操業継続を求め、補償を求める水俣病患者を差別し、厄介者扱いしてきた。自分が水俣市民であった場合、どのような対応が可能であったか。また、その理由は何か。
- ⑥ チッソ水俣工場に財政を依存し、雇用をチッソとその関連会社に依存していた水俣市は、市民の雇用を守り、市民である水俣病被害者を排斥した。この行動は、市民自身に水俣病罹患のリスクを負わせ、後に水俣病の拡大をもたらした。現在でも、原子力発電所に財政と雇用を依存している地方自治体も同様の行動をとりがちである。企業城下町であった水俣市には、どのような選択肢が存在していたか。
- ⑦ 水俣病事件では、マスメディアは何を伝え、何を伝えなかったのか。熊大研究班の研究成果と、これを否定する清浦雷作東京工業大学教授の意見を同等に扱ったマスメディアの「中立報道」をどう評価するか。
- ⑧ 風評被害が起きるおそれがある情報が、マスメディアや小説・マンガなどで流布した場合、メディアの表現の自由と実際に生じる損失との間で、国民（消費者）はどう対処をするべきか。そもそも風評被害とは何か。風評被害と消費者の選択との関係は、どうなっているか。
- ⑨ 水俣病の原因企業がチッソであることが明らかになった後、国は患者補償のためチッソに対する金融支援措置を講じた。国は、福島第一原発事故でも東京電力への支援を行っている。原因企業を倒産するにまかせないことは、自由主義経済下におけるモラルハザードを招来するのではないか。また、国が原因企業に対する支援措置を行うか行わないかの判断の基準を、どのように考えるか。
- ⑩ 水俣病では「疑わしきは救済すべき」ということが言われた。原因企業と被害者との関係ではどう評価するか。また、被害救済を、第一義的に国が行う場合はどうか。
- ⑪ 第三水俣病水銀事件や東電福島第一原発事故での最悪シナリオなどの事

例に即し、パニックが起こる可能性がある場合、その情報を国民に公開すべきか、あるいは秘匿すべきか。

- ⑫ 自然災害である大地震への対応では、最悪のケースが公表されて減災対策が講じられている。他方、原発事故では最悪のケースの設定、公表が行われず、住民の避難措置など減災対策は決定的に不十分である。この違いについて、どう考えるか。
- ⑬ 環境基準などは100万分の1の確率で設定されることが多い。これは、日本の人口を1億人として計算すると、100人に発症リスクがあるとも考えられる。環境被害や、原子力事故、その他のリスクについて、どのように評価し、どのように対処するか。
- ⑭ 水俣病事件では、加害者側・原因者側であったチッソ、業界団体、学者、官僚からは、ほとんど事実が語られていない。福島第一原発事故では、被害者はいるが加害者はいない状況が続いている。責任の追及と真実の究明の二つの価値をどのように扱うべきか。
- ⑮ 水俣市では「もやいなおし」が行われているが、加害者と被害者の和解は、いかにして可能となるか。

(3) 考える力の養成、講義での課題例

1) 課題例「科学は中立か」

水俣病事件は、典型的な産業公害であり、加害者と被害者が明確に区分される。そして、加害者側に立って企業や産業界への影響を最小限にとどめようとする通商産業省と、被害者側に立って水俣病の原因究明を行おうとする熊本大学研究班と厚生省のせめぎ合いの構図は、一つのドラマである。

水俣病事件を追いかけて、加害者を鋭く追及した宇井純は、「科学に中立はない」と喝破した。科学には検証可能な科学的根拠がなければならないが、人間の健康被害を扱う環境科学では、人間を有害物質に暴露させてその結果を検証するだけのデータを得られることが難しく、ある程度の不確実性が伴う。

その不確実性の中での科学的な判断には、多くの場合価値判断が伴う。そし

て、その価値判断の結果は、紛争当事者にとっては、有利に働くか、不利に働くかのどちらかである。このことは、現実の政策決定過程では、科学は、結果がどちらに有利に働くかを考えて、不確実性の中で判断しているのではないかとの疑念が持ちあがる。日本の政官財のトライアングル構造の中では、被害者側は、政策意思決定過程に対して影響力を行使する有力な手段を持ち合わせていないから、科学的判断への影響力を行使して結果を有利に導くことができるのは加害者側である。政策意思決定過程における構造を前提にすれば、個々の科学者の善意を前提としても、「科学に中立はない」という意味が理解できる。

大学の授業でこのような事例を取り上げても、学生には社会での現実体験が無いから、観念的な議論になりがちである。しかし、社会に出てからも現実に体験できることは限られているから、脳細胞を働かせての仮想現実や仮想体験を繰り返すことによって、訓練をしていくほかはない。

2) 課題例「情報は国民に公開すべきか」

統治機構としての強みは、法律による強制や、補助金や税制による利益の付与などにあるが、より重要な道具は情報の独占と操作である。露骨な権力行使による統治より、統治機構が定めたルールを国民が進んで遵守することが、「より良い統治」である。

環境事件では、情報が公開されることによってパニックが起きることがある。例えば、東京電力福島第一原子力発電所事故では最悪の事態も想定された。この情報を公開すれば、住民が我先に非難をして大パニックを起し、混乱による被害が生じることもありうる。では、公開しないまま、最悪の事態を迎えればどうなるか。屋内避難していた人々は救われないし、避難する機会があった人も放射性物質に暴露されかねない。

この課題への回答は、無意識にはあるが、学生がその時どこにいるかによって規定される。ある学生は「公表しない方が良い」と考える。渋谷駅で電車が来ない場合、「電車はどうして来ないのだ、早く知らせろ」と考える学生が、こう考えるのである。

「公表しない方が良い」と答えた時、その学生は、情報の受け手ではなく、情報の発信者・管理者の立場にいる。これは無意識的に、「自分は優位の立場にいると考えたい」という願望が働いているのかもしれない。その無意識を自覚して多様な立場から議論を構成することによって、学生は、その脳細胞を活性化し、社会性を身につける訓練をすることができる。

3) 課題例「風評被害と消費者の選択」

環境事件では、「風評被害」が起こりやすい。

講義では、風評被害とは、「①科学的に安全なもの（地域）であることが証明されているものがあること、②にもかかわらず、消費者等（住民）がそれを信頼しないで、安全なものを購入しないこと、③それによって、生産者や流通業者等（帰還しようとする住民、住んでいる住民）が損害を被ること」と定義した。

科学的に安全であるかどうかが最初のハードルであるが、環境科学には「ゼロリスク」は求めがたい。とすれば、「安全」は、法令に規定された「社会的に許容されたリスク＝安全」ということになる。

ゼロリスクではない以上、消費者には、ゼロリスク商品を選択する余地が残る。例えば、水の入った2つのペットボトルがあるとする。1つは有害物質である鉛が入っているが水道水質基準以下であるから安全である。もう1つは有害物質が入っていない水である。仮に、鉛入りのペットボトルが80円で、そうでないペットボトルが100円の場合を仮定しよう。それでも、多くの学生は100円のペットボトルを選択する。これが安全と安心の問題である。このような消費者の選択を、風評被害と呼ぶだけでは、問題は解決しない。また、魚が売れないなどのリスクを負う者は、専門家でも行政でもなく、漁師などの事業を行う人々であるため、消費者への情報提供と事業者とのコミュニケーションが欠かせない。

水俣病事件の場合、水俣湾産の魚介類の多くは水銀に汚染されていたのだから、それを食することは、実際のところ危険であった。決して「風評被害」などではなかった。それを「風評被害」として漁業補償したり、漁獲や販売の規

制措置を講じなかったりしたことが、水俣病の被害を拡大したことにつながったのである。

4) 課題例「公益通報」

青山学院大学で行った「日本の環境政策」の授業では、水俣病を様々な観点から取り上げている。その課題の一つに「自分の会社が水俣病の原因であると知った時、どう行動するか」というものがある。

社会性に富んだ回答は、「人が死んでいるのを見て見ぬふりはできないから、告発する」というものである。しかし、自分の身がかわいなのは当然のことだから「会社を告発すると、就業規則を立てに解雇されるおそれがあるから、告発しない」という回答もある。これは、告発を受けた企業は、報復行動に出るという根強い強迫観念があるからである。これでは、社会正義は貫かれない。だからと言って、解雇された場合、正義をはやし立てる人が救ってくれることもない。自分の行動の結果は自分で負わなければならないから、現実はその簡単ではない。

現実の水俣病の歴史では、「水俣病患者が水俣市の評判を貶めるから、いじめろ」という行動がとられてた。水俣市民は、水俣病患者を差別し、白眼視した。それが地域社会で起こったことである。そして、やがて、その市民の中から多数の水俣病患者が発生することになる。

水俣市民の行動は、学校でイジメがあったとき、「いじめられないために、いじめる側に回る」という対応に似ている。常識的には「それはいけない」と考えるが、実際は思ったようには行動は起きない。

6. 国際環境論, Sustainable Development と気候変動問題

(1) 日本の環境政策の強みと弱み

環境省勤務の最後の10年間は、地球環境局担当審議官、イギリスのチャタムハウス(王立国際問題研究所)への赴任、地球環境局長、地球環境審議官と図らずも気候変動問題に携わった。

気候変動政策についてだけではないが、日本の強みは技術の改良であり、弱みは世界のルール作りへの影響力の小ささである。後者についていえば、これまで、「アメリカは力によって、EUは知恵によって、中国は途上国を背景にした数によって」、影響力を発揮してきたといえる。では、日本は、国際的なルール作りに対してどのような影響力を発揮してきたのか。それは、資金提供力であったということができる。しかし、その力を有効に発揮できているかどうかは疑わしい。他の国がルールを決めて、請求書だけが日本に回されてきているのではないかという思いもある。

日本政府や産業界は、気候変動問題に対処するために社会システムや制度のイノベーションに向き合うことなく、古い仕組みを残したまま技術のイノベーションだけで対処しようとしてきた。

日本の環境技術や省エネルギー技術は、素晴らしいが、日本仕様の精密で高価格の技術が多く、世界には普及しない。また、日本は環境技術先進国であると自負してきたが、それは汚染対策技術の分野であって、生物多様性や気候変動の分野では、日本は環境技術先進国ではない。日本は、この間、環境技術先進国という自負が慢心につながり、新たな政策課題における実用技術の開発・普及に立ち遅れてしまったのである。今や、環境技術先進国という過去の栄光を捨て去り、初心に帰るときである。

技術のイノベーションは、それだけでは軋轢を生じない。社会の仕組みのイノベーションを伴って始めて、技術のイノベーションは活きる。しかし、制度のイノベーションによる変化は社会の軋轢を生じ、社会に新たな勝者企業と敗者企業を生む。

社会的な安定もしくは硬直性の中で、東西冷戦終結後の日本には、戦後の高度経済成長のような新しい世界的な企業も産業も起こっていない。先進国の経済がモノ作り経済からソフトな経済へ移行して久しい。日本は技術立国であり、モノづくりに強みがあると言っているが、それは、まるで金融やITの分野では世界に太刀打ちできないと最初からあきらめているかのようである。

(2) 多様な人々がいることを尊重する

国際環境論では、持続可能な開発 (Sustainable Development) をテーマに、生物多様性 (Biodiversity) を取り上げた。

生物の多様性のない世界を人間社会に敷衍すれば、同種の人間だけで構成されている集団は、単一相である。その極限の姿は、同じ思想、同じ行動原理で動く軍隊的な組織である。国で言えば、独裁者の下でまとまり、効率が良い国家である。「愚かな民主政治よりも賢い独裁政治が良い」という学生もいる。それが、第一次世界大戦後のファシズムを生み出した要因の一つである。

多様性のない生物相の世界では、その生物種に作用する感染症が蔓延すれば、集団が死滅する。食料を、米やトウモロコシなど特定の種に依存している状況下では、それへの病が発生し、その種が全滅してしまうと、食料危機が起きる。食料を多様な種から得ることは、食料安全保障のために必要である。

多様性に富んだ社会では、多様な考えが化学反応を起こして、新たな文化を生み出す。それで発展してきた典型がアメリカである。多様な価値を尊重する社会は、手間はかかるかもしれないが、一つの試みがうまくいかなくても、他の試みがうまくいくかもしれない、全体としては柔構造で強靱な社会である。

学生がこれから生きていく世界は、人々の心から寛容性が消え、貧困層が自分より貧しい人が存在することで心の安定を得て、強者の蔭で弱者をいじめる世界である。虎の威を借る狐の物語のようでもあり、学校のいじめの構図が社会に蔓延するような世界である。その中で、「いじめる側に加勢することで、自分がいじめられないようにする」ような行動をとることのないよう、多様な人々を尊重し、相手を打ち倒すディベートの技術ではなく、妥協点を見つけて共存する技術を身につけてもらいたいと思う。

国際環境条約に必要なスキルは、相手を打ち負かす「ディベートのスキル」ではなく、多くの国が参加できるような「妥協のスキル」である。授業のエッセンスが、学生のこれからの人生に活かされることを期待したい。

(3) Sustainable Development の課題

国際環境論のうち、Sustainable Development の講義では各年度において様々な課題を取り上げたが、その例をいくつか参考のために掲げておく。

- ① 国際社会では、南北の対立を超える共通概念として Sustainable Development が認識されてきた(例: 国連の MGDs の後継の SDGs)が、日本では、国際政治を学ぶ人にも SD の概念が定着していない。それはなぜか。
- ② 開発途上国は Development に、先進国は Sustainable に重きを置くが、南北問題の視点から、Sustainable Development をどうとらえれば良いか。
- ③ 有限な地球上において、経済成長を無限に続けることは可能か。
- ④ 世界の国々が先進国並みの生活水準を享受するにはどうしたらよいか。それは可能か。
- ⑤ 経済成長は何のために必要か。人々の幸せと経済成長とはどのような関係にあるか。
- ⑥ 「持続可能な開発」の要素である「現在世代間の衡平」と、「現在世代と将来世代の間の衡平」は、いかにすれば達成できるか。
- ⑦ 「生物多様性 (Biodiversity)」の価値をどう考えるか。人間以外の生き物の価値、人間以外の生き物を守ることにどんな意味があるかを考える。
- ⑧ 生物多様性保全するため、どのような国際的枠組みが有効か。ラムサール条約、ワシントン条約などの事例を考える。
- ⑨ 遺伝子組み換え生物や食品に、どう向き合うか。
- ⑩ 遺伝子資源は誰のものか。ABS (Access and Benefit Sharing) を考える。
- ⑪ 鳥インフルエンザウイルスと ABS, 鳥インフルエンザウイルスの提供交渉におけるインドネシア政府の対応を考える。
- ⑫ グローバル化する企業行動を管理するために、どのような環境に関する行動規範と実行の手法が効果的か。
- ⑬ Sustainable Development を確保するための金融的手段の活用、世界銀行など国際的な金融機関の活動について考える。
- ⑭ 原子力発電所の課題を、「現在世代間の衡平」という視点から考える。

- ⑮ 原子力発電所の課題を、「現在世代と将来世代の間の衡平」という視点から考える。

(4) 気候変動の課題

国際環境論のうち、気候変動の講義では各年度において様々な課題を取り上げたが、その例をいくつか参考のために掲げておく。

- ① 気候変動政策の基本である「国連気候変動枠組条約」を読む。
- ② IPCC と懐疑論を気候変動枠組条約との関連で考える。
- ③ 気候変動政策の目標としての2°C目標を達成は可能か。
- ④ オーバーシュートシナリオについて考える。
- ⑤ 最新の気候変動政策の合意である「パリ協定」の意義と課題を考える。
- ⑥ 日本が議長国を務め、リーダーシップを発揮した「京都議定書」交渉を考える。
- ⑦ 京都議定書への日本の経済界のトラウマと日本の交渉ポジションについて考える。
- ⑧ 気候変動における「気候変動影響リスク」と「気候変動対策リスク」を考える。
- ⑨ 気候変動政策における「緩和策」と「適応策」の優先順位を考える。
- ⑩ 気候変動政策へのアプローチとしての「トップダウン・アプローチ」と「ボトムアップ・アプローチ」について考える。
- ⑪ 気候変動枠組条約と「共通だが差異ある責任」について考える。
- ⑫ 気候変動による影響の責任と、いわゆる「損失と損害 (Loss and Damage)」について考える。
- ⑬ 炭素の価格付けと排出量取引の将来性について考える。
- ⑭ 温室効果ガスを削減し、途上国支援の資金を調達するための、世界規模での排出量取引の構想について考える。
- ⑮ 温室効果ガスの排出量の増加と経済成長との関係を絶つ「デカップリング」を支える技術と制度のイノベーションについて考える。

(5) 環境政策と切り離すことができないエネルギー政策

1) 化石エネルギー時代の終焉の始まり

気候変動問題は産業革命がもたらした問題である。

人類は、産業革命以前は、太陽の恵みによって生きてきた。人類のエネルギーは、水力であり、風力であり、太陽によってはぐくまれた木材であり、家畜であった。それが、地中に埋まっていた化石燃料を発見し、これを掘りだして燃焼させ、自前のエネルギーを手に入れるとともに、地下に貯蔵されていた二酸化炭素を大気中に放出することとなった。それによって、人類は、自らの手で地球の気候を改変するまでに至った。

気候変動対策は、化石エネルギー対策でもある。化石エネルギーによって近代社会が形成され、経済成長が支えられてきたことから、気候変動対策は経済成長を阻むものだという困難が伴ってきた。

ところが、世界は、化石エネルギーの時代から自然エネルギーや水素エネルギーの時代への転換を約束するに至った。それが、2016年の気候変動枠組条約の締約国会議で採択された「パリ協定」である。

この協定では、21世紀の後半には、二酸化炭素の排出を実質ゼロにするということが合意されている。アメリカのトランプ大統領の登場で、エネルギー転換のスピードは当面緩やかになるかもしれない。そうなれば、それに反比例して、気候変動は加速化する。トランプ時代は長くて8年であり、加速化した気候変動による被害が、より厳しい気候変動対策を世界に求めることとなる。

化石エネルギーから自然エネルギーや水素エネルギーへの移行期にあって、早すぎず、遅すぎず、しかも、先頭集団に位置して、世界をリードしていく。そんな国作り、地域づくりができないものだろうか。

日本では、風力発電や太陽光発電の技術を磨いても、地域独占の電力会社がその導入を阻み、その技術は日本で活かせない。そういう状況が長く続いた。制度のイノベーションは、新しい技術の実用化、普及を加速し、従来の Winner 企業が Loser 企業となり、小さな新興企業が大企業となる契機となる。電力の自由化、自然エネルギー電力の買取制度などが、制度のイノベーションの始ま

りである。それは、学生の職業選択にとって、将来を見据えた重要な要素となる。

小島ゼミでは、民主党政権の菅直人総理とソフトバンクの孫正義氏が出席した「エネシフ」(エネルギーシフト)の会議を手伝ってもらった。エネシフは、2011年3月の東京電力福島第一原発事故後、小島ら4人が発起人となって立ち上げた討議体であるが、この会議で、菅総理は自然エネルギー電力の買取制度法案の成立を退陣の条件とした。これは、歴史の転換の一コマであった。これにより、法律は成立の運びとなった。学生がどう考えたか分からないが、将来、その現場に立ち会っていたことを思い起こしてもらい、「世の中は変えられる」と感じてもらえれば、幾分でも教師としての役割を果たしえたと思う。

企業の入れ替えを含む構造変化の時代は、かつてパナソニックやソニー、ホンダが躍進してきたような、そして、アメリカでマイクロソフトやアップル、グーグルなどが躍進してきたような時代が、日本でも出現する可能性を秘めている。その一つが、電力自由化と自然エネルギー電力の買取制度である。地域独占の電力会社が過剰に投資した原子力発電に固執し、送電線を独占していることによって、今なお自然エネルギー電力の普及は阻まれているが、時代は後戻りしない。

2) 送電線と水素との競争関係の構築

電力自由化を進めていくためには、送電線の電力会社からの分離が必要である。だが、更に送電線と競争できるエネルギーの運搬手段が必要である。競争のないところにイノベーションは起きない。

その可能性の一つが、水素によるエネルギーの運搬である。東北地方や北海道で作られる風力発電の電力を、送電線を独占する電力会社を買わないという状態が続いている。余剰電力は、貯められないから無駄に捨てられている。それならその電力を安値で購入し、水素に変え、消費地に運搬し、そこで再び電力に転換する。これにより、送電線に対する競争手段ができ、送電線を独占して売る電力会社の送電線の開放も進み、送電線についての制度的なイノベーショ

ンも加速される。

実際の社会を変えていく手段として、生産側から変化する方法と、需要側から引っ張っていく方法がある。もちろん、両方が同時に進行することが望ましいが、両者には時間的なずれがあり、跛行的となるのは否めない。

日本政府が頼りにするのは製造業を中心とする経団連だから、政府の政策は生産側からプッシュする方法となりやすい。他方、地方公共団体では、市民生活の側から発想する需要側からプルする政策が効果的である。需要側から引っ張るといっても電力使用を増やすことではない。「もったいない」の視点から電力やエネルギーの使い方を効率的にする政策である。また、エネルギー使用の選択において、自然エネルギーや水素エネルギーを優先的に使うという優先順位をつける。エネルギーの大消費地である東京圏・首都圏では、その政策効果は極めて大きい。

3) 原子力の将来

原子力については、それを恒久的な基幹的エネルギーとして考える政党や人もいるし、それを過渡的エネルギーと考える政党や人もいる。また、東京電力福島第一原発事故によってこれまで安全であるという「神話」が現実の世界で覆されたのだから、もうやめるべきだという政党や人もいる。

小泉純一郎という人は、本当に面白い人である。これまでは原発は必要だと考えてきたが、東京電力福島第一原発の事故が起り、これまでの考えをスパッと切り替え、原発や辞めるべきだと断言した。これが多くの国民の考えではないかと思うが、こう言える政治家は少ない。特に総理経験者は、国会議員でなくなっても総理経験者として、その政治的影響力がある。

東京電力福島第一原発事故は、多くの日本人の考え方に変化をもたらした。原発が全面停止し、1年たち、2年たってみると、原発について言われていたことが「真実」ではなく、実証的な裏付けのない単なる主張、プロパガンダであったことも分かってきた。

例えば、「原発が動かないと日本経済がダメになる」、「原発が動かないと電力

不足に陥り、停電になる」などの主張、宣伝が経済界から発せられたが、原発が動かなくなっても、自動車産業など日本経済をけん引する企業はダメにはならなかった。ダメになったのは、電力会社の経営であった。

実際、原発が全く動かない「原発ゼロ」の期間が続いたが、省エネルギーが徹底し、その期間も停電にはならなかった。

さらに、原発の電気は安いというキャンペーンが張られていたが、これもウソだったということが露見した。発電原価が安いのなら電力自由化の下で原発はシェアを伸ばすことができるはずで、政府の支援は要らない。しかし、実際は、自由競争になると原発が競争に勝てないから政府の支援が必要になるといいう議論が出てきた。それでも原発の電気は安いというプロパガンダがまかり通っている。

もはや、経済産業省が策定した電力のエネルギーミックスは、原発の競争力の低下によって自由競争の下では実現できず、エネルギーミックスを実現するために原発に対する政府のてこ入れが必要という本末転倒の事態となっている。

将来の電力構成を考えていくことは必要なことである。そのために政府が特定の電力を一定期間支援することもありうる。しかし、その場合には、国民に情報を開示し、国民の熟慮を促し、国民の声を聞いていくことが必要である。

自然エネルギーによる電力は、現在は価格が高いが、量産効果によって価格が低下していくので、大量普及を促していく政策には意味がある。設置後の発電コストは、機械のメンテナンスだけで、燃料代がかからないからである。原発も、政策的支援を行うならば、発電原価が高くて政府の支援が無いと維持できない電力であることを正直に示して、国民の判断を仰げばよい。政府はウソをついてはいけない。国民が政府を信用しなくなるからである。

7. 国際行政論、国際組織のガバナンス

(1) 国際行政機関も官僚組織である

国際行政機関には、国際連合(国連)やOECD、更に条約事務局など様々なものがある。国連は代表的な国際行政機関だが、国際行政機関に共通する課題

として、組織のガバナンスをテーマとして取り上げた。

国連は、富士山のようなものである。遠くから見ていると美しい部分しか見えないが、中にわけいってみるとゴミも落ちている。国連には国政における会計検査院のような独立した権限を持った監査機関もなく、各国政府の監査にも限界がある。国連が第三者機関を設置したとしても、それは企業が第三者機関を立ち上げるのとさして変わらない。国連で働く人たちは、特権を持ち、しかも多額の予算が目の前を動いている。国際行政機関も官僚組織であるから、不正を防止するためには、官僚組織特有の規律が必要である。

(2) 国際行政組織のガバナンス

国際行政機関は、意思決定機関である総会と、その決定事項を執行する事務局で成り立っている。総会はその国際行政機関を構成するメンバー国からなり、それが官僚組織における政治家や議会の役割に相当し、総会の決定事項を実行する事務局長以下の職員が官僚に相当する。しかし、国際行政機関では、総会は1年に1度、あるいは2年に1度という頻度のケースもあるので、相対的に行政機関の力が強くなる。よって、国内の公務員以上にガバナンスの強化が必要となるが、各国政府から独立して業務を執行するとの建前から、外部からの第三者的なチェックが効きにくい仕組みとなっている。

国際行政論の授業では、国連をはじめとする国際行政組織の役割を評価しつつ、官僚組織にまつわる不正の事例を挙げ、ガバナンスの議論をした。学生にとっては少し刺激が強い授業であったかもしれない。

国際行政組織には、政府や業界、更にシンクタンクやNGOなどのステークホルダーが存在する。また、国際行政組織を検討するに当たって、更に民間の国際組織にまで視野を広げ、その上で、国際行政組織を見るということも有益である。例えば、国際オリンピック委員会は民間のスポーツ団体であるが、政府との関係性から見れば、国際行政機関に匹敵する組織である。

日本人として、国際組織とどう向き合うか。国際組織は、仰ぎ見る存在ではない。日本政府や日本人にとっては、交渉の場であり、交渉相手である。その

交渉の場で、いかに自国に有利な条件を導き、かつ、自国以外の国も裨益する国際的な秩序が保たれるか、いわゆる「三方良し」を実現するか、学生がそのようなフラットな意識を持つことができれば、教育の目的を達成することができたと言える。

(3) 国際行政の課題

国際行政論の講義では各年度において様々な課題を取り上げたが、その例をいくつか参考のために掲げておく。

- ① 代表的な国際行政機関である国連とは何か。
- ② 国際政治を構成する国家とは何か。21世紀において新しい国家はいかにして成立するか。
- ③ 国際政治と国際行政との関係について考える。
- ④ 国際公務員が準拠しなければならない規範には何かがあるか。
- ⑤ 国際公務員の待遇と日本人職員の状況について考える。
- ⑥ 国際公務員の特権とその濫用について考える。
- ⑦ 国連の予算分担金（義務的拠出）について考える。
- ⑧ 国連の任意拠出金と会計検査院による検査について考える。
- ⑨ 国際機関の活動への異議申立手段として、拠出金の支払停止は有効か（ユネスコの事例）。
- ⑩ 条約事務局が条約交渉の合意のために果たす役割について考える。
- ⑪ 条約交渉の場の選択（フォーラム・ショッピング）における条約事務局間の連絡について考える。遺伝子資源をめぐる生物多様性条約と、WIPO（World Intellectual Property Organization）、WHO（World Health Organization）、FAO（Food and Agricultural Organization）との関係。
- ⑫ 条約事務局が条約の執行のために果たす役割について考える。
- ⑬ 国際行政機関と各国の行政機関とのインターフェイスについて考える。
- ⑭ 人権に関する国連の担当行政機関と各国政府との関係について考える。
- ⑮ 国際行政機関と非政府団体との関係について考える。

8. 時代の変化に対応する、時代の変化を先取りする大学教育とは何か

(1) 教育の目標

1) 考えるということ

大学の授業では、学生に対して、「頭は生きているうちに使うもの」、「人間の能は、無限の想像力に満ちている、データをインプットしたら、机を離れて頭脳空間でストーリーを組み立てる」など、「考えること」を勧めてきた。

世の中の事象に対処するに当たって、最も大切なことは、何が課題かを見つけ、見極めることである。すなわち、アジェンダを設定できる能力を身につけることである。

繰り返しになるが、受験勉強では、課題は与えられるものであって、正解は存在するという世界である。受験勉強の能力は、その正解は何かを回答する能力である。問題を作る側から言うと、正解を導くための設問を設定する作業になる。入学試験問題は正解が一つだけでなければならない。その出題範囲は、教科書や参考書の範囲である。出題範囲も限定されているのだから、教科書や参考書を片っ端から読んでいけば、良い成績をとることは可能である。まさに予測可能な世界である。

大学で受験勉強と同じ授業をしていては、社会で通用する人材は育たない。社会に生起する問題に対処するに当たっては、何が問題なのか、取り組むべき課題が何かを考える能力が必要である。問いに対する正解はなく、結果で判断される。特に政治は結果責任である。結果が悪ければ、国民から疎まれる。どんなに考えも、予測できない変化はある。その時は正しい判断であっても、後になってみると誤った判断だと批判されることもある。その時に判断を間違っても、偶然が重なり、結果オーライという、怪我の功名もある。しかし、だからと言って、サイコロ賭博の勝負ではないから、論理的思考をしなくて良いということではない。

既成事実の積み重ねを前にして、「考えてもシカタガナイ」と言って、思考停止してはならない。思考停止の「シカタガナイ症候群」と場当たりのな「とりあえず症候群」に罹っている日本人が多すぎる。

考えるために必要なのは、まず、自分で情報を収集するスキルである。情報の出処に当たり、情報の信頼性を判断するなど、情報を扱うスキルを養う。次に、自分の頭で考える。権威だけに頼らない、奇をてらった言説に惑わされないことが大切である。また、「借り物の判断」をせず、自分で判断し、自分で判断したことを他人の責任に転嫁しない。判断したら、断固たる決意で実行する。しかし、状況の変化に対応できる柔軟な思考と、変化を恐れない勇気を持つ。

「考える」ということはこれらの全過程をいう。学生が、そのような能力を身につけることができれば、自分の意思で決定し、自己責任を引きうけることができるようになる。

2) 仕組みのイノベーション、人が作った制度は人が変えられる

シカタガナイ症候群は、人が起こした災難を、自然災害のように思い込むことにも表れる。地震が発生することは、現在のところ、自然現象で止められない。しかし、原発事故をゼロリスクにする方法は、原発を廃止すれば可能である。原発を作り、稼働させたのは人であるから、それは人の意思決定や行動によって変えられる。

クールビズを始めたとき、サラリーマンは暑い夏でも背広・ネクタイ姿であった。受付嬢は、冷え込んだビルの中で、ひざに毛布をかけて座っていた。これは不合理な習慣だが、変えられないと思っていた人が大多数であった。それが「常識」となっていたからである。しかし、その常識は、過去を紐解けば高度経済成長の中で作られたものに過ぎない。戦後間もなくの時代、多くのサラリーマンは、夏は開襟シャツでネクタイなどはしていなかった。

不合理な常識は、明確な政治的な意思と人々の共感があれば変えられる。そして小さな成功が次の成功へと進んでいく。千円単位のシャツの新調をするクールビズは、万円単位の省エネ家電の買い替え、そして100万円単位のエコカーへの買い替え、そして千万単位のエコ住宅・リフォームへと進んでいった。「やればできる」の積み重ねが人々の変革への自信につながっていく。もちろん、そこには情報戦略が必要だが、人々の共感があつたればこそ、成功することが

できる。

他方、権力を使って変化を引き起こすこともできる。毛沢東の中国の時代、毛沢東思想によって原爆を持つことができるようになったという主旨のことを聞いたことがある。思想によって原爆ができるわけがない。多くの人が餓死しようとも、予算と人員を原爆製造に優先的に配分すれば、豊かでない中国でも原爆を製造できる。例は良くないかもしれないが、優先順位を明確にする政治的な意思があれば、だいたいことは実現できる。

自然エネルギーについても、中国では最高指導者が決断すれば、一気に普及させることができる。自然エネルギーは、基幹的なエネルギーにはならないというメディアコントロールを受けているのは、日本人だけになるかもしれない。

気候変動政策の授業では、学生が「自分はハチドリになる」と発言した。大きな火事を消すには、ハチドリが運ぶ水では役に立たないかもしれないが、それでも水を運ぶハチドリになるというのである。ハチドリの単独行動だけでは火は消えないから、その行動に喚起されて、共感と行動を惹起する戦略が必要となる。ハチドリは端緒である。誰かが行動を起こさなければ、何も始まらない。と同時に、ハチドリを一人にしない友達づくりも必要である。青山学院大学にもそういう学生がいる。将来に期待したい。

(2) 時代の変化に対応する、時代の変化を先取りする能力を高める教育

1) 学生の就活を教育の中でどう位置付けるか

大学生は、3年生の終わりごろから4年生の前半まで、就職活動(就活)を中心とした生活に入る。これは、日本に特有の集団的な行動である。学生は、授業よりも就活を優先し、大学は学生の就職率を上げることが受験生の増加につながるとして奨励し、世話をする。就活は教育に優先している現実がある。このことが問題であると認識はしているが、その有効な解決策を見いだせないまま、徒に時を経ている。

就活は、学生の学習の機会を奪う反面、アルバイトと称する非正規労働以外での社会との緊張関係を持つ体験となる。多くの青山学院大学の学生の希望は、

大企業の正社員になることである。就活の初期は、希望の会社を、希望の職種を思い描く。その希望がかなえることができれば、それに越したことはないが、そのような学生は、それほど多くない。やがて、大企業の正社員というカテゴリーの中で、業種も職種もいとわなくなる。

他方、大学にとっても、学生の就職活動の成否の判断基準は、大企業の正社員としての就職数、就職率である。これが受験生の親にアピールし、受験者と受験料収入の増加とにつながり、経営の安定化に資する。

2) 変化の時代を生きる学生の進路

青山学院大学のキャンパスで向き合ってきた学生は、2050年には、50才台となって社会的経験も積み重ねた世代となっている。それまでに、世界も日本も大きな変化が生じている。

50年前には、JRは国鉄であり、ドコモは電電公社であった。電電公社は電信と電話だけを扱っている公社であり、発展性は無いように思えた。それが、情報通信革命により、民営化した電電公社は変化した。今では、かつてのマンネリの業務の面影はどこにもなく、花形の産業へと転換した。企業の将来は、わからないものである。

企業には寿命があり、現在の大企業は30年後の大企業ではないかもしれない。かつて好調だった繊維工業は、生き残りをかけて変身した。今や、帝人も日清紡も名前は繊維会社の名残を残しているが、繊維だけで事業を行っているわけではない。

3) 教育の役割

団塊世代は、50才台に大々的なリストラ時代を経験した。正社員だからと言って、安泰ではない。日本型の終身雇用制度は崩壊しつつあり、現在の学生が社会の中堅層となる時には、「大企業の正社員」という身分保障的な制度はなくなっているかもしれない。

20代前半の学生にとってみれば、大企業だから安定していると考えて入社し

たところ、働き盛りの40才台、50才代になって、入社した企業が消滅の危機に瀕しているかもしれない。その反対に、小さな企業が大企業となっているかもしれない。

これからの世界には、チャレンジングな風景が開けているが、チャレンジしたくない学生もいる。学生が就活に当たって、大企業の正社員ということを第一に考えるのは、待遇と安定を求めてのことであり、大学の就職実績紹介も、それを誇っているように見える。しかし、人はそれぞれであり、多様な考え方や、多様な生き方が許容される社会の仕組みを作っていくという努力もなされなければ、社会は安定しない。

不透明な世界に生きていく若者に対して、大学教育は何ができるだろうか。自分で意思決定と行動ができる人材を育成することができるだろうか。また、多様な人々が生きていくことを許容する寛容さを身につけることができるだろうか。その手助けができれば、大学での教育は有益であるといえよう。

4) 人口減少と少子高齢化

日本社会の変化の基本にあるのは、人口減と人口構成の変化である。緩やかに、そしてやがて急減に人口が減少し、その中で人口構成は急速に少子高齢化していく。日本は、人口的には、拡大の時代から、短い安定の時代を経て、下り坂の途中にある。人口は再び安定するだろうが、下り坂の途中で、いかにして生活の質を維持していくか、その過渡期での対処が大きな課題である。

団塊世代が生きてきた世界、日本は映画「三丁目の夕日」のような高度経済成長の時代を経て、「一億総中流」と言われる社会を実現したように見えた。国民健康保険は充実し、国民皆年金制度も整えた。オバマケアが争点となったアメリカを見れば、日本では自民党と社会党の55年体制の下で、自民党政権が社会民主主義的な政策を実施してきた。高度経済成長からオイルショックを経て安定成長軌道に転換したが、経済の先行きに大きな不安を抱くことはなかった。

5) 資本主義の先祖返り的な貧富格差

1991年のソ連の崩壊によって、資本主義経済が勝利した。資本主義システムは社会主義という競争相手がなくなり、グローバル経済が加速した。体制間競争が無くなるにしたがって、独占の弊害が生じ、先祖返り的な「貧富格差」が深刻になった。

もともと、社会主義や共産主義は、労働者という貧困層を基盤として理論構築された。しかし、体制間競争が無くなると、先祖返りした資本主義が生み出す貧困層が依拠する政治社会思想も勢力も縮小し、消滅した。

かつて共産主義を標榜していた国では、共産主義という建前は残存していても、それは独裁的な政治権力を維持するためのイデオロギーの役割しか果たしていないように見える。日本でも、労働者の権利を守る組合は、正規職員の利益を守る既得権益集団になり、労働貴族などと揶揄されるようになっていく。原子力発電所に対する労働組合・連合の対応は、国民の多くから、電力会社の組合の利益だけを守るための対応と見られており、労働組合・連合は、既に国民から遊離した存在となっている。

6) 歴史におけるファシズムと独裁の経験

貧困層が取り残されると、どのような変化が起きるのか。急激かつ過激な変化が起きたのが、第二次世界大戦前の状況である。世界で最も民主的な憲法を持ったドイツでは、ナチスが国民の多数の支持を得て、政権を奪取した。ひとたび政権を手に入れると後戻りできず、破滅の道を歩む。

私たちは、このことを歴史として学んでいるが、それが活かされるとは限らない。スケールは異なるが、水俣病は第二の水俣病が起きてはじめて対策に着手することができた。広島原爆でも陸軍は戦争を継続しようとし、長崎に二度目の原爆が落とされて、遅まきながら日本はポツダム宣言を受諾した。福島第一原発の事故が起きても原発維持政策を進めようとしている日本では、二度目の原発事故が起きないと政策の転換ができないかもしれない。そうならないような知恵と意思が私たちにあるか、試されている。

団塊の世代は、米ソの体制間競争の中で、安定した経済成長の時代を生き延びた。しかし、青山学院大学のキャンパスで向き合ってきた学生は、不安定な時代に生きることになる。安定した日本で自己形成してきた学生が、それとは異なる将来と向き合うためには、その自覚と覚悟が必要である。どのような生き方を選択するかはそれぞれだが、将来のガイドブックとスキルへの端緒を伝えることが、教育の役割なのではないかと考える。

(3) 教育方法の改革

1) 「学生に情報を提供する講義」の時代は終わっている

大学での教育をどう行うかは、人それぞれである。青山学院大学の教授になる前の環境省地球環境審議官の時、青山学院大学で2年間土曜日の授業をした。役人時代であったから、気候変動のことを学生にも知ってもらいたいという気持ちが高く、多くの情報を学生に伝えた。

授業では、気候変動政策形成過程の事実だけでなく、政策形成の方法、考え方についても述べた。しかし、それも講師から学生への情報伝達の域を出ていなかった。受講者が企業人なら、政府がどう動くかを知るために情報を収集するインセンティブがある。公務員研修所であれば、政策形成手法を抽出して学ぶインセンティブがある。では、学生はどうか。

単なる知識は、本を読めば分かる。最近はインターネットで即時的な情報も得られる。学生は、情報伝達という意味では、独学でも情報を得られる環境にいる。授業は、学生は必要な情報に触れようとしなから、単位授与というインセンティブを付与して、情報に触れさせようとする場ではない。それならば、東進ハイスクールのようにDVDを作成し、忙しい学生は早回しで聞けば足りる。東進ハイスクールの永瀬昭幸社長は東大三鷹寮で共に過ごした友人なのでその現場を見せてもらったが、日々技術革新、創意工夫を行い、業界での競争を行っている。もし、大学での授業が10年1日の講義なら、東進ハイスクールの技術を導入して、教師も学生も時間の節約をし、空いた時間を他のことに有効活用すれば良い。

2) 「討議し、意見を発表する授業」が効果的である

青山学院大学に勤務するようになって、しばらくは情報伝達的な授業を行っていたが、情報過多で、学生がこなし切れていないことが分かってきた。それは、教師にとっても学生にとっても時間の無駄である。教師と学生の間には、情報量において大きな差がある。そこで勝負をしていけば、学生が教師に迫ってくることはなく、教師の威厳は保つことができる。だが、それは教師の都合に過ぎない。

そもそも教室に複数の学生が集まらなければできないことは何か。それは、討論である。自分の考えをまとめるにも、その鏡となって受け止めて反応する他者が必要である。討論の中で、自分の考えを修正し、多様な考えがあることを学ぶ。さらに、教師が問題を出すのではなく、何が問題かを学生が発見し、それについて考えをまとめる。実際の社会では、様々な事象の中から何が問題かを発見し、適切なアジェンダを設定することができれば、50%以上問題解決に近づいたと言える。逆に的外れなアジェンダを設定すれば、いくら調査しても徒労に終わる。そのような模擬的な思考ができる授業ができないかと考えた。

理想的には、90分のうち、30分は教師が話をし、30分間学生の間で討論し、そして30分皆で討論の結果を発表し、更に討議を深める。これは国家公務員研修所の公務員初任者研修の合宿で行っている方法を圧縮したものだが、なかなか90分でこなすのは難しい。

テレビで白熱教室の番組がある。それは学生が予習をしているか、情報のバックグラウンドがなければできない。日本では、学生は100単位を超える単位を取得しなければならず、かつ、クラブ活動やアルバイト、更にデートなどで忙しい。学生が予習をして出席をしている前提で授業をすることはほぼ不可能で、日常的に白熱教室が行われることはありえない。

「学生が考える授業」を始めた時、学生から「先生はどう考えていますか」という質問を受けた。流れから、学生が「先生の頭の中にある正解」を探したいということが理解できた。これは、大学の授業や質問には正解があり、先生の気に入る答を探すが良い成績を得る手段であるという気持ちがあるからで

ある。教育は教師のダミーを作ることではない。将来、学生が社会人になって判断を行った時、その判断の結果を引き受けるのは本人以外いないからである。

3) 本を読む力は不可欠である。精読と多読を併用する

思索を深めるための素材は、先達が記した著作である。学術書に限らず、どんな本でも、それは著者が推敲を重ねた成果物である。それを短時間で読むことができるのだから、本は大変ありがたい素材である。

本の読み方はいろいろある。図書館で借りて一度読めばよい本もあれば、ネットで格安に買う本もある。何回も読み返す本は、線を引いたり、書き込みをしたりするが、そうになると、自分で買わなければならない。多読と精読は、昔から言われてきた本を読む技術である。

本の読み方は訓練によって習慣として身についていくものである。読み方に関する本もあるから、基礎的なスキルとして学生に教えておくことも有益である。

読書会は、ゼミにおける一つの授業形態である。本を読むスキルも身につく。インターネットが当然の情報ツールとなり、断片的な情報を切り貼りしてレポートが書けてしまう時代だからこそ、体系的に整理された本を読むことが一層大切になっている。

ゼミでは学術書を少しずつ読んでいく精読方式もありうるし、新書を毎週1冊読んでいく方法もありうる。政治学の古典は文庫本や新書になっているものもある。また読み散らかすという表現は適切ではないかもしれないが、授業の外延ではそのような読書法もあってよい。調査業務では、特定分野の資料を読み散らかすほど大量の資料を読まなければならないこともあるからである。それもスキルである。

読書会が成立するためには、全員があらかじめ本を読んできていなければならない。ゼミで何度か試みたが、その前提がなかなか成立しない。1冊の新書を読みこむことができないほど学生は時間的に忙しすぎるのか。モチベーションが低いのか。それとも単位を与えないという厳しさが必要なのか。残念なが

ら、基礎的な素養である本を読みこむ力、資料を読みこむ力の修練に成功したとは言えないまま、大学を去ることになってしまった。

青山学院大学には青山スタンダードというジャンルがあるので、そこで基礎的な教養やスキルを身につけることができれば、学部での学習に効果的である。学部の専門教科との連携を再検討して、青山スタンダードを再構成する作業もあってよい。社会は大きく変化している。大学の教育カリキュラムについても、随時の見直しに加えて、定期的な抜本の見直しをビルドインすることが効果的である。

4) 現実の政治課題への対応は、感性を養う

大学では、1969年から1970年代にかけての学生運動に対する措置として、学内での政治活動を厳しい管理下に置いて規制することが常態化した。違法性の高い宗教活動から学生を守らなければならないという要請もある。しかし、日本の教育では、ほとんど政治教育が行われていない。政治教育は単なる「お勉強」ではない。

2000年代のイラク戦争の時は、イギリスのチャタムハウス（王立国際問題研究所）にいた。イラク危機からイラク戦争へと移行していく過程で、イギリスでは各地でデモが行われていた。デモには、小中学生も参加していた。日本では、親や教師に扇動されてかわいそうになどということになりそうであるが、イギリスではそのような論調は聞かれない。初等教育の段階から、自由に政治について討論し、自分で意思決定し、行動するということが基本にあるからである。

ひるがえって、日本では、初等教育の段階から、現実の政治課題を議論することがない。大学生になっても、政治のことについて議論することは「ウザりたい」ということで、避けられている。国際政治経済学部の学生がそれで良いのかという以前に、大学生としてそれで良いのかという問題がある。これは、先進国の大学生と比べても、途上国の大学生と比べても、問題であると考える。

政治学においても、理論は実際の事例をもって検証される。現実の政治に向

き合う教育や学習の場を設定することは、学生がエビデンスに基づく思考と行動をするためにも必要である。

結語 より良い教育の提供のための伝言

(1) 大学のガバナンスの組織的課題

大学は、学校教育法で定められた教育組織である。その設立は自由にはできない。私立大学は、私立学校法に基づき学校法人が設立する。

地球社会共生学部無効確認訴訟の被告学長代理人の主張の要旨は、概ね「大学は学校法人の一部局にすぎず、大学の学長は、企業でいう部長に過ぎない。全ての意思決定は、法人の理事会で行われる。」というものであった。これも一つの考え方である。仮にそうであるならば、組織のコンプライアンスも、それにふさわしく、法人の理事の選出、法人の理事の意思決定に対する監視が行われなければならない。学校法人法は、極めてゆるやかな内部統制の仕組みしか規定していない。独立した監事や、外部監査も必置ではない。執行部である法人の理事の選出や、執行部を弾劾し、解任する仕組みも規定していない。株式会社のような株主総会による役員を選出もなければ、株主代表訴訟もない。公の組織である内閣のように国会のチェックもない。

これに類似する組織は、国連組織である。加盟各国の政府からの独立が必要であるという建前の下に、各国政府の会計検査院のチェックがごく一部にしか及ばない。だから、国連組織では、小さな不正から大きな不正まで、様々な不正が発生する。

「大学の自治」は学問の自由であって、ノーチェックの組織論を許容するものではない。経営責任や経理責任は、公の組織であるがゆえに、営利企業よりも厳しい統制のもとにおかれるべきものである。

(2) 経営の自律改革と第三者機関によるチェック

大学の自律改革は、多くの大学で試みられているが、「大学のことは大学内部で」という思想が支配的である。大学のことしか知らない人が集まって知恵を

出しても、その知恵の範囲は大学内のものであって、そこから広がらない。厳しい競争にさらされている企業では、そんな改革では倒産してしまう。改革は、外部からのチェックが入らなければ、理事や学長の権力者の利益や「相見互い」の教職員の共通利益を不可侵の領域にし、微温的なものにならざるをえない。成功したかどうかは別にして、民主党の事業仕分け、東京都での自律改革なども、外部からの刺激を、改革の原動力としている。

なお、文部科学省の教育と経営の分離を促進しようという動きも一理あるが、大学のぬるま湯的体質を温存しての学長への権力集中や理事会の権限強化は、政治的に見れば独裁の弊害を生みかねない。

大学でも、経営陣を構成する理事長、常務理事は、任期があり、交代する。しかし、理事長や理事が交代しても、従前の方針が変わらない。他方、職員はと見ると、経営に携わっている職員は、永年勤続の仕組みの下で働いている。このような組織では、近代官僚制の弊害である「職員が役員を操る」ということが起こりやすい。大臣と官僚の関係で言えば、官僚が大臣を敬いつつ操るという構図である。青山学院大学では、果たしてどのような組織原理が働いているのだろうか。大学は、世の中の企業統治の進歩から取り残されて、独自の生態系を維持している「浮世離れ」した組織となっているのではないかと心配する。

(3) 教育・研究にあたる人材の充実

大学の競争資源の中核は、教員の質である。建物や施設が学生を教育するわけではない。すぐれた研究成果を積み上げることができる教員、教授法を駆使して学生を導く技量をもった教員、学外活動を通じて大学の名声を高めることができる教員など、多様でユニークな質を持った教員がいることが総合大学として望ましい。これらの資質を一人の教員が待ち合わせていることは、ほぼ不可能であるからである。

ところが、新設学部ができる時には教授会が存在しないので、資格審査を経なくても教授になれる道がある。一種の裏道である。これを利用して、通常の

教授会審査では教授にふさわしいとは言えない者も、あるいは教授としての何らの資質も持ち合わせていない者も、意思決定者とのつながりによって教授になることができる。そして、一旦教授になってしまえば身分保障が得られ、事務的な能力が少しあれば、学部長などの学内での経営的地位を上昇させることも可能となる。

大学受験予備校では、講師陣が予備校間競争の要であるから、すぐれた講師に対して高額な報酬を約束してリクルートする。アメリカの大学も特色を出すために特定分野の第一人者を高額な報酬や研究環境を整備することを約束してリクルートし、それを目玉にして大学への寄附を集める。しかし、日本の大学では、競争に勝ち抜くための戦略的な教員リクルートは、ほとんど行われていない。学長や学部長は大学の看板であり、大学のブランド力を向上させる要素である。ここに、すぐれた世間的な評価を得ている人物を据えなければ、大学間競争を勝ち抜くことはできない。

もう一つ、教授の定年制も、厳格に適用して新陳代謝を図るべきである。定年を超えても慰留したい教授はとびぬけた資質や業績がある者に限られる。これはごく例外的なケースであるから、現場の教授会に委ねるのではなく、客観的かつ透明な審査をルール化するべきである。

学校法人と大学の執行部が、時代の変化に対応した教育の質の向上のために、これからどのような改革を進めていくのか、興味をもって見守っていきたい。

最後に一言、8年間ありがとうございました。