

## 研究ノート

## 美濃部亮吉の思想と行動

## ——革新自治体首長研究のための試論——

川 上 哲

## はじめに—課題と視角

1967年4月、東京都で初めて革新知事が誕生した。当選したのは美濃部亮吉であり、自民党・民社党が推薦した松下正寿とは約13万6,000票差、僅差での勝利であった。同じ選挙で公明党推薦の阿部憲一は約60万票程度を獲得しているから、仮に公明党が独自候補を擁立せず、美濃部と松下の一騎打ちとなっていたら、革新都知事が誕生したかどうかは分からなかったであろう。しかし4年後の1971年の東京都知事選挙において、美濃部は個人としては当時最大の約360万票を獲得して圧倒的な勝利を収めることになる。

1960年代から70年代にかけ、東京都のみならず、全国の自治体で社会党と共産党を支持基盤とする革新自治体が誕生した。「首都」東京で誕生した美濃部都政は、革新自治体時代到来のメルクマールであった<sup>(1)</sup>。革新自治体が全国で叢生した背景には、高度経済成長の歪みとそれを政策的にも推し進めた自民党や保守系首長に対する地域住民の不満があった。高度経済成長の歪みの噴出は、典型的には公害問題が全国で多発したことに象徴されるが、東京都のような大都市部においては、公害問題に加え、全国から流入する労働者向けの施策—住宅政策、保健衛生政策、保育所整備などの児童福祉政策が不十分であったことも地域住民の不満に拍車をかけていた。つまり社会資本整備や社会保障政策の遅れであった。こうした公害の蔓延や社会資本整備・社会保障政策の遅れという時代背景が革新自治体誕生の原動力となったのである<sup>(2)</sup>。進藤兵はこの点について、保守政治が展開した開発主義型支配構造に対する対抗運動が革新自治体であったとしている<sup>(3)</sup>。すなわち、革新自治体が全国で誕生した背景に高度経済成長の歪みやそれを推し進めた保守政治に対する住民の不満があったことについては、研究史的にほぼ一致した見解とみてよいし、筆者もそうした見解に異論があるわけではない。

本稿で問題としたいのは、以上のような革新自治体誕生の背景に加え、革新候補や当選後の革新自治体の首長自身のパーソナリティや行動もまた重要であったのではないかという点である。端的に言えば、革新自治体の誕生には、経済成長や保守政治への不満が増大していくという時代背景が不可欠であったことは間違いないのだが、そうした時代背景＝革新自治体が誕生し易い条件さえあれば、革新候補は誰でもよかったのであろうかという

疑問が生じるということである。特に東京都のような無党派層が多く存在する地域においては、社会党や共産党などの革新政党の力だけで当選ラインに到達することには限界があった。つまり無党派層や保守層の一部をも取り込めるだけの候補でなければ当選することは実際には難しかったのである。

当時の東京都における保守政党と革新政党の力関係を選挙結果から見てみよう。図表1は1963年から1979年における衆議院議員総選挙の党派別得票率（絶対得票率）の推移を見たものである。図表1をみると、革新政党（社会党・共産党）の得票率は、社会党の得票率減のため、1963年の25.54%から横ばいないし減少傾向にあることが分かる。一方の自民党も1963年の26.06%から1979年にかけて減少したことが分かる。ただし自民党から分かれた新自由クラブの得票率を合わせると微減といったところであろう。この間、得票率を伸ばしているのは公明党と共産党である。

図表1 東京都における衆議院議員総選挙の党派別得票率（絶対得票率）の推移

	1963年	1967年	1969年	1972年	1976年	1979年
自民党	26.06	20.34	19.04	18.25	19.02	14.98
社会党	21.47	17.13	9.28	12.21	10.96	8.34
民社党	6.06	7.45	5.91	4.92	2.24	2.84
公明党		8.30	10.10	10.19	11.60	10.36
共産党	4.07	6.26	8.91	12.12	9.78	9.17
新自由クラブ					3.28	3.84
社民連						1.31
合計	57.66	59.48	53.25	57.69	56.88	50.83

東京都選挙管理委員会『衆議院議員選挙の記録』各年版より作成

図表2 東京都知事選挙の結果（美濃部都政期）

	候補者名	推薦政党	得票数	得票率
1967年	美濃部 亮吉	社会・共産	2,200,386	29.60
	松下 正寿	自民・民社	2,063,752	27.76
	阿部 憲一	公明	601,527	8.09
1971年	美濃部 亮吉	社会・共産	3,615,299	46.21
	秦野 章	自民	1,935,694	24.74
1975年	美濃部 亮吉	社会・共産・公明	2,688,566	33.78
	石原 慎太郎	自民	2,336,359	29.35
	松下 正寿	民社	273,574	3.44

『東京都統計年鑑』各年版より作成

図表2は1967年から1975年の都知事選挙の結果を示したものである。図表1と図表2を比べれば明らかなように、美濃部の得票率は衆院選における革新政党の得票率を大きく上回っている。衆院選と都知事選では選挙方式が異なるので単純な比較はできないが、美濃部は革新政党以外からも幅広い支持を受けて当選したことは間違いない。1967年の都知事選を分析した西平重喜は以下のように指摘している。

美濃部氏の得票のうち、約150万票は社会・共産党支持者である。これに対して松下氏は170万票を自民・民社両党から調達している。すなわち、推薦政党から得た基礎票に限れば、松下氏の方が多かった。（中略）このことは逆に、美濃部氏が推薦母体となった社・共両党の支持者以外からも広く支持を受けたことを意味している。（中略）美濃部氏の勝利には社・共両党のバックはもちろん欠くことができなかったが、敵陣営や浮動票グループから多量の票を引き出したのは、やはり美濃部氏個人および政党外の支援団体によるところが大きく、それが決定的な勝因となっている<sup>(4)</sup>。

1967年の都知事選以前に行われた1959年、1963年の都知事選の結果をみても、革新候補だった有田八郎や阪本勝は概ね160万票程度得票数であったから、西平が指摘しているように、美濃部以前の革新候補は、社会・共産両党の支持層を固めていたに過ぎず、無党派層や保守層からの支持はほとんど得られなかったと思われる。その点を踏まえると、美濃部はそこから約60万票程度、得票数を上乗せしていたことになり、無党派層や保守層の一部をも取り込んで当選したことは間違いない。とするならば、1967年都知事選においては、革新政党の候補者であれば誰でも良かったというわけにはいかず、美濃部がどのような人物であり、なぜ都民（特に無党派層）は、美濃部を革新候補にふさわしい人物として支持したのかを詳細に検討する必要があるだろう。

そうした問題意識を踏まえ、本稿では1967年から1979年の12年間にわたって革新都知事として東京都政の運営にあたった美濃部亮吉の思想と行動について簡単に素描してみたい。なぜ当時の東京都民は美濃部を支持したのか。先ほどの問題意識に照らしていうと、美濃部が勝利したのはただ単に革新候補であったというだけではなく、美濃部個人の思想や行動、政治姿勢にも要因があったのではないかとということである。革新自治体首長の経歴という点では、先ほど触れた功刀俊洋が分析を行っている。本稿の分析はそうした革新自治体首長の属性分析に加え、首長自身の思想や行動、政治姿勢にはどのような特徴があるのかを析出するための作業課題の一つである。つまり、単なる経歴などの属性ではなく、革新候補や革新首長の思想や行動には共通点や類型などを析出できるかどうかを検証するための第一歩として、本稿では美濃部亮吉の思想と行動を検討してみたい。

## I 美濃部亮吉の経歴と思想形成—都知事就任までの軌跡

### 1 マルクス経済学者としての思想形成と弾圧

初めに美濃部亮吉が都知事に就任するまでの経歴と思想形成について検討しておきたい。周知のように美濃部は、1904年に憲法学者の美濃部達吉の長男として東京市本郷区で誕生している。言うまでもなく美濃部達吉は、憲法学の大家であり、その天皇機関説は明治憲法解釈では通説的見解とされるなど、戦前の憲法学を大きくリードした人物である。その長男であった亮吉は、旧制二高を経て東京帝国大学経済学部に進み、東大では大内兵衛に師事している。大内は労農派のマルクス経済学者であり、美濃部も彼の下でインフレーションなどの研究を行っている<sup>(5)</sup>。東大卒業後は助手となるが、同じ経済学部の河合栄治郎らと対立して東大に残ることが難しくなり、法政大学経済学部へ転出している。この時の経緯を、美濃部は以下のように振り返っている。

助手になってからは、河合教授との交渉は殆ど全くなかった。前にも書いたように、そのころは、多数派と少数派の対立（筆者注：少数派は大内の他、矢内原忠雄、舞出長五郎などのマルクス経済学系）は次第に激しくなり、少数派は手も足も出なくなりつつあった時であった。河合教授は、多数派の総大将であり、こちらは少数派に属するしかない助手だったから、話をすることもなく、学問について指導していただく機会もなかった。

一度だけ、河合教授を自宅に訪問したことがある。それは、二年という助手の期限が切れるまぎわのことだった。いよいよ、教授会で助教授に採用するかしないかの投票が行われようとするときだった。（中略）河合教授は一応二階に通しては下すったが、その態度は文字通り剣もほろろであった。少し大げさにいえば、口をきくのもけがらわしいと言わんばかりであった<sup>(6)</sup>。

東大内では少数派のマルクス経済学者であったが故に東大を追われた美濃部だったが、その後、同じ理由で今度は逮捕・拘留（治安維持法違反）されることになる。1937年から38年にかけて起こった、いわゆる人民戦線事件によってである。この時点で既に共産党は壊滅しており、非共産党系のマルクス主義者や社会主義者にまで治安維持法が適用されるようになってきていた。この事件で美濃部をはじめ、大内兵衛や有沢広巳、脇村義太郎らの労農派マルクス主義者のグループ、いわゆる大内グループは一斉検挙されている。美濃部はそれから約一年半にわたって警察署や拘留所で過ごすことになり、当然、大学も追われた。美濃部は積極的に国体を変革するとか、社会主義革命を起こすとか、そうしたことを考えていたわけではない。それは彼自身の述懐でも以下のように強調されている。

われわれ教授グループは、国体を変革し、私有財産を否定する運動をやったわけではない。しかし、戦争が拡大し、世界を相手にして戦うようになれば、負けることは必至である。戦争の勝敗は、結局は経済力によって決定する。世界を相手にして戦っても、経済力の点から見て勝てっこないと確信していた。何とかして戦争を拡大させまいと努力した<sup>(7)</sup>。

結局、1943年6月に無罪が確定したが、大学に職はなく、ジャーナリズムにも執筆できるような状態ではなかった。その後、終戦まで、美濃部は大内や有沢らと空襲を避けるために八王子の山奥で農作業をしながら共同生活を送っている。

美濃部に限ったことではないが、戦後活躍した知識人は、多かれ少なかれ、戦前から戦時中にかけて不遇時代を送っている。こうした経験が戦後、民主主義や平和への確信の礎となったのであり、美濃部が都知事として、その政治姿勢の根幹として民主主義や平和を重視したことにつながっていったのではないだろうか。特に美濃部が民主主義を重視したのはファシズムに対する徹底した嫌悪感を抱いたからでもあった。もちろん戦前日本の天皇制国家から弾圧されたという経験がそうした嫌悪感の根本にあったのは言うまでもないが、それに加えて、ドイツへの留学経験もまたファシズムへの嫌悪感の醸成に少なくない影響を与えている。美濃部がドイツに留学するのはワイマール共和国最末期の1932年であり、ヒトラー内閣の誕生から独裁体制の樹立までを現地で目の当たりにしている。

民主主義的であったドイツは、私が滞在していた二年間にヒトラーが首相となり、ナチス・ドイツへと急展開する。独裁者の弾圧をまのあたりにして、私はファシズムがいかに憎むべきものであるかを知った<sup>(8)</sup>。

美濃部はドイツ留学を以上のように振り返っているし、ファシズムの本質についても以下のように述べている。

ファシズムは、社会主義はもちろんのこと自由主義をも心の底から憎悪する。社会主義や自由主義は、軍部を中心とする独裁政治の邪魔者だからである。（中略）ファシズムの世の中では、あらゆる社会主義的、自由主義的学者が排撃される。そして、その学説が、一般の民衆と密接なつながりをもっていればいるほど、排撃される度合いは大きい<sup>(9)</sup>。

後に美濃部は、1975年の三選を果たした都知事選において、対立候補の石原慎太郎を「ファシスト」と呼んで攻撃したが、なぜ1975年になってもファシズムにこだわったのか。それは美濃部がファシズムによって弾圧されたばかりでなく、当時最も民主主義的な憲法を持つといわれたワイマール共和国が独裁体制に移行していくのを目の前で目撃したからであり、民主主義がいとも簡単に独裁に転化することを実感していたからではないだろうか。

## 2 民主主義と平和へのこだわり—市民のための経済学教育

戦前から戦時中にかけての不遇時代を経て、戦後、美濃部は経済安定本部の顧問役などを務めた後、1949年に東京教育大学に赴任し、大学への復帰を果たした。終戦直後から占領期にわたって、美濃部などの大内兵衛グループの経済学者は、マルクス経済学者として戦後の復興策を経済・財政政策の側面から支えるブレーンとして活躍した。大内は吉田内閣の大蔵大臣就任を吉田茂本人から執拗に迫られるなど、保守層からも期待されていたほどである。しかし大内にしろ、有沢にしろ、美濃部にしろ、大内グループの経済学者たちはあくまでも主役ではなく脇役として戦後復興に関わった。大内グループの経済学者たちは、美濃部だけではなく、全員が戦前、ドイツへの留学を経験していたが、彼らが戦後復興において重視したのは、戦後日本において、いかにして民主主義を定着させ育てていくかということであった<sup>(10)</sup>。彼らがドイツ留学で目の当たりにしたのは、インフレーションの亢進による国民経済の混乱とそれによって引き起こされた民主主義の崩壊＝ファシズムの台頭であった。そうした問題意識の下、大内グループは経済統計の整備にかなり力を入れて取り組んでいる。中でも美濃部は1946年に内閣統計委員会委員に任命され、後に事務局局長も務めるなど戦後日本の経済統計の整備に果たした役割は少なくない。また有沢弘巳も日本統計学会の会長を務めるなど、戦後の政府統計の整備に大内グループが果たした役割は極めて大きかった。

さらに大内や美濃部は、民主主義の基礎には消費者の権利確立が重要であるとも考えていた。政府の経済統計の整備に力を注いだのも、民主主義の担い手である市民がそうした統計に手軽にアクセスでき、経済についての素養を涵養することを重視していたからであった。この点をローラ・ハインは以下のように的確にまとめている。

美濃部は消費者の権利を経済の根本的な道徳的基礎として位置付けた。「生産は消費のために存在するのであり、その逆ではない」と。彼と大内は、当時の経済学者よりずっと先まで議論をすすめて、市民としての消費者は自分たちの権利を経済活動の究極的かつ妥当な受益者として主張すべきだと、はっきり述べている。（中略）彼らは家庭経

済を、そこでは民主主義と平和の両方が安全に守られうる重要な道の一つとみなした<sup>(11)</sup>。

つまり美濃部は、適切な消費者教育によって消費者としての権利を確立することが民主主義だけではなく、平和にとっても重要であると考えていた。彼はそれを実践すべく、市民向けの経済学の書籍を数多く著している。主なものは以下の通りである<sup>(12)</sup>。

『勤労者のための経済学』毎日新聞社、1947年

『お金のやくめ（講談社の学習図鑑）』統計図案研究会、1954年

『統計からみた世界経済』郵政弘済会、1955年

『経済の教室』有斐閣、1956年

『家計と生活』同文書院、1958年（宇野政雄、氏家寿子との共著）

『おかねと国民生活』三十書房、1958年

『これが日本の経済だ』中央公論社、1959年

『統計におけるしんじつとぎまん』日本生産性本部、1961年

『やさしい経済教室』文芸春秋新社、1962年

『日本人のくらし：続やさしい経済教室』文芸春秋新社、1964年

『新しい生活経済学』東京同文書院、1967年（宇野政雄、氏家寿子との共著）

『物価問題入門』潮出版社、1967年

さらに書籍だけではなく、美濃部は1960年から61年にかけてNHKで放送された「やさしい経済教室」に出演し人気を博した。大内グループの中で、一般市民向けに分かりやすく経済について解説した書籍をこれほど多く出しているのは美濃部だけであり、またテレビに継続して出演したのも彼だけである。

つまり、美濃部は民主主義という制度を機能させるには、その担い手である市民の育成が不可欠であると考えていたのであり、上に挙げた市民向けの経済解説本を多く著したのも、そうした問題意識に基づくものであった。端的に言えば「賢い消費者」が民主主義には不可欠であると考えていたのである。

## II 東京都知事への就任と民主主義の実践

### 1 なぜ美濃部は都知事選に出馬したのか

戦後、1967年の都知事選までは、革新系候補は保守系候補の前に敗北を続けてきた。1963年の都知事選では、社会、共産に加え、民社党が推薦した阪本勝が、自民党が推薦した東龍太郎に敗れている。この選挙では「自民党VS野党」という一騎討の構図に持ち込んだに

も関わらず、阪本が大差で敗れている。東京都においても保守の壁は相当に厚かったのである。

しかしその直後の1965年に都議会で「黒い霧事件」と呼ばれる汚職事件が発生し、自民党議員が多数、贈収賄で訴追される事態になった。また当時、都庁内でも汚職事件が多発するなど、保守都政の腐敗が露わになっている<sup>(13)</sup>。この事件は都議会自民党に大打撃を与え、1965年に行われた東京都議会議員選挙では、現有69議席から38議席にまで後退し、社会党（45議席獲得）に第一党の座まで奪われる結果となった。

最初に述べたように、1967年に美濃部が当選したのは、高度経済成長の歪みの噴出と社会資本整備の遅れという保守都政＝開発主義的政策に対する都民の不満・反発という時代背景があったのだが、都議会・都庁汚職はそうした保守都政の歪みが都民に分かりやすい形で可視化されたということができる。1967年に美濃部が当選し、革新都政が誕生した直接的なきっかけは、「黒い霧事件」＝都議会・都庁汚職であった。

そうした背景の下、1967年都知事選は革新側にとっては勝てる可能性が高まっていたといえるだろう。当初、社会党は総評議長だった太田薫を候補として担ぎ上げる予定であった。実際に太田は出馬表明を行い、総評議長の座も降りている。しかし総評内で合意が得られず、最終的に出馬を断念することになった。公明党は阿部憲一の擁立を決め、民社党は立教大学総長だった松下寿一を擁立した。都議会汚職の痛手から未だ回復できないでいた自民党も松下の推薦を決めた<sup>(14)</sup>。

太田薫の擁立に失敗した社会党は、同党のブレーンでもあった大内兵衛と相談の上、美濃部を擁立することに決め、大内が美濃部の説得にあたったものの、美濃部は固辞している。美濃部に白羽の矢が立ったのは、大内グループの一員であったことに加え、先ほど触れたように、「やさしい経済教室」の出演などで知名度が高かったことが大きかった。出馬を辞した時の心境を美濃部は次のように語っている。

私は、都知事選問題をわが身のこととして考えたことは一度としてなかった。ともかくそのころまでの私は、政治家あるいは政治的なものとの触れあいは全くなかった。政治は妥協の世界であるが、私は、そうした方面の具体的な感覚やイメージを何一つ持ち合わせていなかったのである。出馬の要請に対し、その日は「考えさせてほしい」といったん留保したものの、私の回答は決まっていた。翌日、鎌倉で大内先生と色々話し合った。しかし、私の決意は初めから決まっていた。「僕は政治家には向きません。どうしてもイヤです」<sup>(15)</sup>。

その後、美濃部は赤坂のホテルオークラに缶詰めにされ、大内ほか佐々木更三社会党委



員長、成田知己同党書記長、堀井利勝総評議長らから執拗に説得を受けた。大内は以下のように述べて美濃部を説得した。

我々は戦前から民主主義を信奉し、そのために一年半も牢屋に入ってきた。その志は今も変わらない。ところがこの先、社会党が衰退の道を歩めば、戦後の民主主義派は危機に陥りかねない。学問を実地に生かすために、我々のグループから一人くらい政治家が出てもいいと思う。君が政治の泥にまみれるのは見るにしのびない。しかし、君のお父さん（達吉）も民主主義を守るために暗殺されかけたではないか。それに東京都知事というのは意外に強力である。ファッショ化を防ぐことも不可能ではない。君も奮起すべきだ。そうしなければ卑怯者といわれても仕方がないではないか。この際、幽囚四年とやってやってみてはどうか<sup>(16)</sup>。

「卑怯者といわれても仕方がない」というのは何とも勝手な言い分なのだが、最終的にはこうした大内の説得を受け入れる形で美濃部は出馬の決心を固めた。大内の説得のキーワードは民主主義とファッショ化の防止であったが、それらの言葉は、これまで述べてきたように、美濃部の琴線に触れるものであった。

大内の説得を受け、出馬を固めた美濃部であったが、彼は出馬にあたって3つの条件を社会党に対して申し出ている。すなわち①清潔な選挙にする、②政策は最終的には知事が決定する、③副知事などの特別職人事も知事が決定するというものであった。つまり選挙のやり方、政策の決定、人事についてフリーハンドを確保するという内容であり、政党からの拘束は受けないという条件であった。この点について美濃部は「協定は尊重する。矛盾することは含まれていない。だが、あれに拘束はされない。私個人の政策としてやっていくのは自由だ」<sup>(17)</sup>と述べている。この条件はのちに美濃部が独自色を打ち出していく上で大きな威力を発揮することになる。

美濃部擁立に対して社会、共産両党は政策協定を結び、それを受けて美濃部は、1967年3月16日に以下の9つの公約を発表している<sup>(18)</sup>。

- ①物価問題での都民運動の先頭に立つ
- ②主婦と子供が安心して暮らせる東京にする
- ③都民のすべてに教育・文化・スポーツを
- ④都心部と周辺部の格差をなくす都市計画
- ⑤困った人の身になって社会保障を充実
- ⑥中小企業に仕事と資金と減税を約束

- ⑦都民の税を都民のために使う
- ⑧都政の体質改善と科学化の実現
- ⑨都民の自治・平和・民主的権利を守る都政

対立候補の松下も物価対策、住宅対策、教育対策などを掲げ<sup>(19)</sup>、美濃部の公約と重なる部分が多いが、美濃部の公約で特徴的なのは、⑨の都民の自治・平和・民主的権利を守る都政であろう。その内容は自治権を侵害する首都圏庁案への反対、特別区の区長公選制の実現<sup>(19)</sup>、公安条例の再検討、首都の軍事化への抵抗である。総じていえば都政において民主主義を推進するということであり、民主主義に対する美濃部のこだわりがうかがえる公約である。先ほども触れたように、美濃部が民主主義というものに信頼を寄せたのは自身の経験よるものだが、その民主主義を都政に根付かせることをあえて公約にも掲げたのは、自ら培ってきた思想を都政の場で実践するためでもあった。美濃部自身はマルクス経済学者であり、社会主義者を自認していたが、都知事として彼が目指し、実践しようとしたのは、社会主義の実現ではなく、民主主義の実現であった。美濃部は次のように述べている。

私は学者としては社会主義者であるが、都知事としてはなにも社会主義を志向したわけではない。まして東京に社会主義を実現しようなどと考えたことなど全くない。私が意図したのは、憲法という民主主義、つまり資本主義を前提としたブルジョワデモクラシーである。従って、その意味での民主主義を都政に実現すること、すなわち「都民不在の都政」から「都民のための都政」に転換するという点に、「革新」の意義があると考えた。社共だけが「革新」ではない、公明党も自民党も進歩的な人であれば都政革新の協力者となりうる、と考えていたのである<sup>(20)</sup>。

美濃部が社会党や共産党から距離を置き、フリーハンドを確保しようとしたのは、革新＝社会主義、自民党の「都庁にアカハタを掲げさせてはならない」という批判を交わすための選挙戦術的な側面もさることながら、これまでの美濃部の思想形成を振り返れば、本気で民主主義を実現しようとしていたと考える方が自然であると思われる。このように社会主義ではなく民主主義の実現を掲げたことが、社会党や共産党の枠を越えて、都民に支持された大きな要因であった。

## 2 「対話と参加」の都政—都政における民主主義の実践

辛勝ながらも都知事選に当選した美濃部であったが、当選後に待ち受けていたのは都議会の壁であった。実は都議会において社会、共産両党で過半数を占めたことは一度もない。

先に「黒い霧事件」を受けて行われた1965年の都議会議員選挙で自民党が大敗し、社会党が第一党になったことに触れたが、それでも定数120名のうち、社会党45議席、共産党9議席で過半数には達しなかった。その後1969年の都議会議員選挙では、今度は自民党が復調し、社会党が大敗を喫する展開となり、都議会の構成も自民党54議席、社会党24議席、共産党18議席となり、それ以降、美濃部都政は苦しい都議会運営を強いられることになる。こうした議会構成の中でキャスティングボートを握っていたのが公明党であり、美濃部は、都議会構成の点からいっても、社会、共産両党の意向だけを受け入れるわけにはいかなかったのである。

一般論として、都道府県議会選挙は首長選挙とは異なり、選挙区ごとに当選者が決まるため、地元の利害が議席に反映されやすい。1965年の都議会議員選挙で自民党が大敗したといっても、地元の業界団体などと緊密な結びつきを持つ自民党都議会議員は選挙では強いのである。同様に組織票を持つ公明党や共産党も一定の議席を獲得する力量がある。1965年以降、都議会において社会党が衰退・低迷していくのは、自民、公明、共産などと比べて組織票が弱かったからであった。

いずれにせよ、美濃部は都議会運営に任期中の全ての期間にわたって悩まされることになる。美濃部自身はその苦悩を以下のように吐露している。

議会は私にとって、宴会、面会と並ぶ「三会の苦」の一つであった。そのうえ、十二年度の私の都政は途中の四年余りを除き少数与党下であった。与党が少数であれば議会苦はなお激しくなる。あれやこれやが重なって私は、都議会を、どうも好きになれそうにないという予感を持つようになった。そして結局、最後まで本当になじめなかった。事実、議会が終わると同時に持病の糖尿がピタッとよくなる。正直に言えば、いつも「議会さえなければ……」という思いにかられていた<sup>(21)</sup>。

こうした「議会の壁」というのは、特に無党派で当選した首長には珍しいことではない。近年でいえば、名古屋市の河村たかしや大阪府・大阪市の橋下徹などが直面した壁でもある。彼らはそれを打開するために減税日本や大阪維新の会などを結成して議会多数派を形成したのである。東京都の小池百合子知事も都民ファーストの会を結成して議会の壁の突破を図った。

しかし1960年代後半から70年代にかけての時期は、まだ既成政党の力は強く、無党派層を結集するような新党を立ち上げるのは困難であった。美濃部はこうした「都議会の壁」を打開するため、都民世論を重視した。それを具体的に実践したのが「対話と参加」の都政であった。

美濃部が「対話と参加」を理念とした直接民主主義的手法によって都政運営を進めたことはよく知られている。第1期目（1967年～71年）に美濃部が重視したのは都民との「対話」であった。知事が行った対話集会＝「都民と都政を結ぶ集い」は第1期の任期だけでも58回にも及ぶ<sup>(22)</sup>。また「参加」の方は第2期目（1971年～75年）に実践された。その典型が幹線道街路放射線第三六号線（通称、三六道路）の建設においてであった。三六道路はすでに1927年に都市計画決定されていたが、練馬区小竹町の住民を中心に反対運動が組織され、着工できずにいた。美濃部は三六道路を舞台に「参加」の都政を実践すべく、対話集会や世論調査を行い、住民投票により決定することを表明した。実際には住民投票は行われなかったものの、地元住民の参加を得ながら事業を進めたのである。

こうした「対話と参加」による都政の推進は都議会对策の側面も持っていたと考えられる。すなわち、知事が直接世論の支持を調達する手段としてである。個別政策への態度に比べると、都議会自民党は「対話」と「参加」を進める美濃部知事に対して極めて冷淡であり、「議会軽視である」と激しく追及する場面が少なくなかった。例えば、第1期目就任後最初の都議会定例会では、さっそくこの「対話と参加」＝直接民主主義の推進について自民党議員から噛みつかれている。ことの発端は、当時、庁内広報誌であった「週刊とちょう」（1967年6月6日付）に掲載された美濃部と都庁職員との座談会の中で、彼が「『対話』ということばがこうはやろうとは思わなかったね。しかし、このことばが注目され始めたことは大変意義のあることです。つまり間接デモクラシーは議会を通じての民意の表明ということなのだが、日本では敗戦後上から与えられたものでうまくいっていない。議会はほんとうの民意の代表と考えられなくなっている。そこでギリシアの直接デモクラシーに飛びついた。いってみれば、現代は議会民主主義の不毛な時代で、直接民主主義のイデオロギーが普及したということではないですか」と述べたことに、自民党の宇津木啓太郎議員が議会軽視であると都議会で以下のように問題視したことである。

知事のこの発言の内容はどういう意味なのかということを承りたいと思います。現在の都議会議員はすべてこの発言に対しては、重大な関心を持っていると思います。これは一党一派の問題ではない、都知事の都議会に対する最も基本的な考え方をいみじくも発表し、露呈されているものとして、関心を持たざるを得ないわけであります。（中略）一方においては初の施政方針演説の中で『都議会の積極的なご協力を得たいと願います』といい、『都議会の意思を十分に尊重する』といいながら、一方においては『議会は民意を代表していない』という。それほど民意を代表していない都議会になぜ知事は協力を求めるのか、また『議会と執行機関との円滑な意思の疎通がはかられるよう、あらゆる努力を惜しまないものであります』と、施政方針の中でいっておりながら、その執行

機関たる都の職員を集めて『議会は民意を代表するものではない』という。これでどうして、車の両輪にたとえられる議会と執行機関との円滑な意思の疎通がはかられるというのか、実にこれは矛盾もはなはだしいけれども、知事の見解をひとつしっかりと伺わせてもらいたいと思います。<sup>(23)</sup>

宇津木は以上のように、美濃部の認識は二元代表制における議決機関である議会軽視であると激しく美濃部を攻め立てた。これに対して美濃部は以下のように釈明している。

私が都議会に対して、都議会を尊重してこれから都政をやっていきたいと考えておりますことは、施政方針演説、その他あらゆる機会で申し述べているとおりでございます。また都民の皆さまということばを使いましたのは皆さん方の、都議会の議員は都民の代表でございますので、皆さん方はすなわち都民の皆さま方と同じことであるという意味をもちまして、皆さん方を通じて都民の皆さま方にもお話ししたい、そういうつもりで都民の皆さまということばを使いましたが、初めてのことでございまして、あるいはそれが不適当なことばであったとするならば、あやまる次第でございます。<sup>(24)</sup>

初めての定例会で面食らったのか、この時の美濃部の心情については知る由もないが、この時の美濃部の答弁が本心でないことは確かである。というのは、その後、彼は以下のように述べているからである。

私はしかし、この批判がどうしても納得できなかった。知事が議会を尊重するのは当然であり、私もその考えを当初から議会で述べていたが、首相と違って住民の直接選挙でえられる知事は同時に、住民にも直接責任を負う。その知事が直接に都民と接触することは少しも議会軽視を意味しないからであった。つまり、議会制民主主義言いかえれば、間接的民主主義を補うものとして、都民から直接意見をきく直接民主主義を利用しても、少しも差し支えないと信じていた。<sup>(25)</sup>

こうした「対話と参加」に象徴される美濃部の直接民主主義への思い入れは、美濃部個人の思想に根拠を持ちながらも、以上のように、都議会での劣勢を挽回するための戦術でもあった。

都議会において、特に自民党から激しく批判を受けた「対話と参加」であるが、こうした美濃部の政治姿勢は都民から一定の評価を受けたのは確かである。『毎日新聞』1968年4月22日付（夕刊）に「美濃部都政の一年 本社都民世論調査」と題する記事が出ているが、

この記事の中で興味深い結果が示されている。記事では「都議会レベルでの各党の美濃部知事に対する態度と、その党の支持者一般との態度」にはズレがみられるとしている。つまり、都議会自民党が美濃部知事への批判をより一層強めているのに対し、市民としての自民党支持者は美濃部知事に対し、社会党支持者とあまり変わらない評価を与えているというのである。特に「都民との対話」については「自民党支持者の75%までが『都民本位の行政を進めていくうえで効果をあげている』と高く評価している」としている。また美濃部知事の「革新度」を問う質問においても「自民党の48%までが『革新色が出ているが（この程度なら）』と美濃部支持に回り、逆に社会党の34%が『革新色がでていないが（それでもいまのところ）』と美濃部知事をやはり支持していることである」と指摘している。

この世論調査結果から見られるように、「対話と参加」という直接民主主義的な政治姿勢は、都議会自民党が口を極めて批判する一方で、都民の側は、自民党支持者も含めて意外にも評価されていたのである。

### 3 官僚への不振とブレーン政治—美濃部都政の限界

「対話と参加」という言葉に象徴されるように、都民世論に依拠した民主主義の実現を推し進めた美濃部であったが、その政治姿勢に問題はなかったのであろうか。次のこの点を検討してみたい。先に触れた都議会不信と同様に、美濃部は都庁官僚に対しても不信感を持っていたといわれている。彼自身、都庁官僚について以下のような感想を述べている。

官僚主義の打破という点では、実に大きな壁を感じた。各局はそれぞれ自分のタコツぼに入り込んで相身互いに干渉し合わないかわり、自分の縄張り内に入ってくることを拒否する。上司にはほとんど「ノー」といわない。これではいけないと思い、多人数だった庁議の人数を少なくして、少数による首脳部会議で活発な議論をと期待したが、結果は同じであった<sup>(26)</sup>。

また「官僚の面従腹背ぶりを思い知らされた」<sup>(27)</sup>などとも述べており、美濃部の都庁官僚評は極めて厳しい。端的に言えばセクショナリズム批判ということになるだろう。こうした都庁官僚のセクショナリズムを打破するためにも、美濃部は社会党に人事について口出しさせなかったともいえるが、人事の面で都政運営が成功したのかどうか、評価は難しい。美濃部が多用したのが都庁外からの抜擢人事である。例えば公害局の主幹から同局規制部長に昇任した田尻宗昭、企画調整局長に抜擢した東京都立大学の柴田徳衛、公害研究所の所長には同じく都立大の戒能通孝、NHK解説委員で民生局長に抜擢された縫田暉子、知事の特別秘書に就任した安江良介などが有名である。こうした抜擢人事には、美濃部が推

進みたい政策を進める上では効果的であった反面、都庁生え抜きの官僚にとってみれば、それまでの人事慣行が崩されるとも受け取られ、美濃部への不信感を生じさせることにつながる<sup>(28)</sup>。

また美濃部はブレーンを多用したことで知られる。その筆頭が都政調査会常務理事の小森武であった。小森についての詳細は他に譲るが<sup>(29)</sup>、小森は三島由紀夫の小説『宴のあと』（1960年）の中に登場する山崎素一という人物のモデルになったともいわれるが、美濃部都政においてその誕生から運営までを陰で支えていた人物である。美濃部も以下のように述べ、小森に絶大な信頼を寄せていた。

私の日常的な相談役というか直接のブレーンとして最も大きな役割を果たしてくれたのは、やはり小森武君であった。（中略）彼と政治的な課題を中心に大体週に一度は昼食を食べながら相談する、電話では毎日のように連絡をとる、という関係になった<sup>(30)</sup>。

またブレーンとまではいえないが、革新系知事でありながらも美濃部は経済界との一定の人脈があったことでも知られる。ジャーナリストの内藤国夫は以下のように述べている。

マルクス経済学者とはいえ、経済界首脳とのつながりの深さは、並みの保守知事の及ぶところではない幅の広さが、美濃部知事にはある。たとえば三菱銀行の田実渉会長とは小学生のころから、兄弟のようにしてつきあっているし、経団連の堀越禎三前事務局長とは、互いに「亮ちゃん」「禎ちゃん」と呼びあう従兄同士。富士銀行の岩佐凱実元頭取は、二高（仙台）の寮で同室の親友である。さらにまた、経済同友会の理論家グループ、木川田一隆、湊守篤、寺川文夫らは、知事のかげながらの相談役であるし、新日鉄の藤井丙午前副社長、東京銀行の堀江薫雄元頭取なども、知事のためなら、いつでも協力を惜しまない人たちである<sup>(31)</sup>。

こうしたブレーンの重用や非公式なルートでの外部との日常的な接触などは、都庁官僚からみれば、政策決定過程の不透明さを象徴するものであった。鶏が先か卵が先かではないが、官僚が信用できないから外部人材を登用したりブレーンを重用したりしたのか、それともブレーンを重用し過ぎて官僚を軽視するようになったのかは分らないが、政策立案のプロである官僚を活用しきれなかった点は美濃部都政の限界の一つであったと思われる。また民主主義を重視する一方で、「密室政治」ともいわれても仕方がないようなブレーンの重用などはやや矛盾した行動だといえるのではないだろうか。

さらに補足しておくと、美濃部は民主主義を重視しながらも、それとはやや矛盾した行

動をとることがあった。例えば晩餐会の席次問題などがそれである。東京都知事は、他の道府県知事とは異なり、「首都」の知事として、国賓来日の際には首相と同様に表敬訪問を行う。美濃部は任期中に19回の表敬訪問を行っている。そのため、東京都には2014年まで外国要人との接遇を司る儀典長職が置かれていたほどである。国賓来日の際には官中で晩餐会が行われ、その後、政府主催の晩餐会も行われる。この政府主催の晩餐会に美濃部は途中から出なくなる。その理由は晩餐会での都知事の席次が低いというものであった。美濃部は以下のように述べている。

私は途中から政府主催の（晩餐会：筆者注）には出なかった。私がよく引き合いに出したように、パーティでの都知事の席次が、大臣はおろか場合によっては次官より下であり、これがあまりにも不合理と思ったからでもある。私がいうのは何も私個人がどうこうというのではない。一千百万都民の直接選挙で選ばれ、その都民を代表して出席する都知事の席次が次官より低いのは民主主義的ではないと思ったのである<sup>(32)</sup>。

端的に言えば、都知事は都民から直接選ばれているから「偉い」ということを述べているのだが、都民が美濃部都政に期待する民主主義の実践というのは、晩餐会における席次問題などという次元の低いレベルの話ではないだろう。こうした美濃部の論理でいうならば、国民から直接選挙で選ばれていない内閣総理大臣は民主主義的ではないと受け取られかねないことになる。さらに言えば、二元代表制において首長と議会議員との間に優劣を付けかねない民主主義観ともいえる。言うまでもないが、日本の地方自治制度は首長と議員を別々に選ぶ二元代表制を採っているが、実態はともかく、だからといって首長と議員とに優劣があるわけではない。

このように美濃部の民主主義観には首を傾げたくするような側面があることも付言しておく。

## おわりに

以上、簡単にではあるが、美濃部亮吉の思想と行動について検討してみた。もちろん本稿はその足掛かりに過ぎない。全く問題がないわけではないが、美濃部亮吉の民主主義への確信とそれを実践しようとする強い意志が、東京都において革新自治体を誕生させた重要な要因であったのではないだろうか。接戦を制した第1期を経て、1971年都知事選で圧倒的な得票で勝利したのは、社会資本整備などの個別の政策もさることながら、美濃部の政治姿勢そのものに対する支持があったからである。その証拠に1期目の後半に行われた毎日新聞の世論調査結果を見てみよう<sup>(33)</sup>。図表3はそれから一部を抜粋したものである。



図表3 『毎日新聞』1970年5月23日付 都民世論調査結果（抜粋）

問1 この3年間の都政で、あなたがとくに印象づけられたことは、次のどれでしょうか（2つまで）			
	全体	男	女
都民との対話	36	35	37
都営交通再建	9	10	7
公害対策	16	15	17
児童手当の支給	14	8	20
老人対策	12	10	14
交通安全対策	19	19	18
ギャンブル廃止	49	58	41
シビル・ミニマム（都中期計画）の設定	4	4	4
くみとり料金廃止	19	15	23
その他・無回答	3	3	3

問5 美濃部知事は「都民との対話」をこしぱらくやっていませんが、「対話」の再開を望みますか。			
	全体	男	女
再開を望む	81	79	83
再開を望まない	14	17	12
その他・無回答	5	4	5

問13（a） 美濃部知事は来年4月で任期が終わります。美濃部さんにさらに都知事を続けてほしいと思いますか。			
	全体	男	女
続けてほしい	71	68	74
代わった方がいい	23	29	19
その他・無回答	6	3	7

問13（b）〈「続けてほしい」と答えた人に〉それはなぜですか。（いくつでも）			
	全体	男	女
適任だから	31	32	30
業績をあげたから	20	18	21
一期では短いから	56	59	52
革新系だから	13	17	10
人柄が好きだから	42	34	50
その他・無回答	1	1	1

図表3にあるように、「この3年間の都政で、あなたがとくに印象づけられたことは、次のどれでしょうか」という質問に対し、「都民との対話」と答えた人は「ギャンブル廃止」に次いで多い。また「美濃部知事は『都民との対話』をこしぱらくやっていませんが、『対話』の再開を望みますか」という質問に対しては「再開を望む」と答えた人が圧倒的に多い。「都民との対話」自体は都民の生活を直接改善させるような施策ではないが、それでもそれを望んでいる都民は多かったのである。また「美濃部知事は来年4月で任期が終わります。美濃部さんに、さらに都知事を続けてほしいと思いますか」という質問に対して、

「続けてほしい」と答えた人が圧倒的に多く、特に女性の方が多い。「続けてほしい」理由としては、「一期では短いから」が最も多いが、「人柄が好きだから」という理由も2番目に多い。これも特に女性が多い。「革新系だから」という理由は多くはないのである。

本稿で美濃部の思想や行動を検討してきたのは、上記の世論調査結果からもうかがえるように、美濃部都政を単に革新都政という側面からのみ捉えることが不十分であるからである。つまり革新系の知事だからという理由だけで当時の都民は美濃部に支持を与えたわけではないのである。したがって美濃部自身の思想や行動、政治姿勢をさらに詳しく検討する必要がある。さらに本稿では検討できなかったが、1期目に取り組んだ「対話」の都政は2期目以降、次第に後退していくことになる。「対話」なり「参加」の直接民主主義的手法は、市民にも主権者として一定の知的・行動水準が要求され、都政側からの働きかけのみでは限界がある。「対話」や「参加」の実践が後退していくのは、そうした主権者としての市民・都民が十分に育たなかったことに大きな要因があったと思われるが、その点の検討は今後の課題としておきたい。

---

## 注

(1) 革新自治体の時代の始期をいつに求めるかについては1967年とする見解が多い。例えば、功刀俊洋「革新市政発展前史－1950～60年代の社会党市長（1）」（福島大学行政社会学会『行政社会論集』20巻2号、2008年1月所収）、岡田一郎『革新自治体 熱狂と挫折に何を学ぶか』（中公新書、2016年）などを参照。

(2) 岡田同前、53頁。

(3) 進藤兵「高度成長期の地方自治－開発主義型支配構造と対抗運動としての革新自治体」（大門正克ほか編『高度成長の時代2 過熱と揺らぎ』（大月書店、2010年）所収）参照。

(4) 西平重喜「昭和42年東京都知事選挙－美濃部220万の支持層」（『日本の選挙』至誠堂、1972年所収）221-222頁。

(5) 戦前における美濃部の主な業績（著書）は以下の通りである。『経済学全集 第47巻 下 カルテル・トラスト・コンツェルン 下』（改造社、1931年）、『独裁制下のドイツ経済』（福田書房、1935年）。

(6) 美濃部亮吉『苦悶するデモクラシー』（文芸春秋新社、1959年）203頁。

(7) 美濃部亮吉『都知事12年』（朝日新聞社、1979年）48頁。

(8) 同前、46頁。

(9) 美濃部前掲、『苦悶するデモクラシー』98頁。

---

<sup>(10)</sup> Laura Elizabeth Hein. *Reasonable Men, Powerful Words: Political Culture and Expertise in Twentieth-Century Japan* : Univ of California Press, 2004 [邦訳：ローラ・ハイン著・大島かおり訳『理性ある人々 力あることば 大内兵衛グループの思想と行動』岩波書店、2007年]。

<sup>(11)</sup> 同前、『理性ある人々 力あることば 大内兵衛グループの思想と行動』164-165頁。

<sup>(12)</sup> これらの書籍のほとんどは国立国会図書館オンラインで閲覧可能。

<sup>(13)</sup> 「黒い霧事件」や都庁汚職については、田中二郎ほか編『戦後政治裁判史録 3』（第一法規出版、1980年）所収の久保田きぬ子「東京都庁・都議会汚職事件－革新都政へのきっかけ」を参照。

<sup>(14)</sup> この間の経緯については村井良太「佐藤政権と革新自治体：七〇年安保前後の東京と沖縄」（日本政治学会『年報政治学』68巻2号、2017年所収）が詳しい。村井によれば、自民党が松下推薦に至ったのは、佐藤栄作や自民党首脳らが鈴木俊一を擁立しようとしていた都議会自民党に対し、革新系都知事の誕生を警戒し、社会党と民社党を分断させる意図があったからだとしている。

<sup>(15)</sup> 美濃部前掲、『都知事12年』27頁。

<sup>(16)</sup> 同前、28－29頁。

<sup>(17)</sup> 朝日新聞、1967年3月16日付（夕刊）。

<sup>(18)</sup> 同前。

<sup>(19)</sup> 朝日新聞、1967年3月13日付（夕刊）

<sup>(19)</sup> 特別区長公選制については、神原勝『東京・区長準公選運動 区長公選制復活への道程』（公人の友社、2022年）、拙稿「区長準公選運動とはどのような運動であったのかーその課題と論点」（月刊『東京』442号、2023年）などを参照。

<sup>(20)</sup> 美濃部前掲、『都知事12年』33頁。

<sup>(21)</sup> 同前、143頁。

<sup>(22)</sup> 東京都企画審議室調査部『東京都政五十年史 通史』（ぎょうせい、1994年）251頁。

<sup>(23)</sup> 東京都議会議会局議事部編『東京都議会史 第7巻下』（1987年）、1010頁。

<sup>(24)</sup> 同前、1012頁。

<sup>(25)</sup> 前掲、美濃部『都知事12年』143頁。

<sup>(26)</sup> 同前、151頁。

<sup>(27)</sup> 同前、154頁。

<sup>(28)</sup> 美濃部が行なった人事については、内藤国夫『美濃部都政の素顔』（講談社、1975年）が詳しい。

---

<sup>(29)</sup> 同前、参照。

<sup>(30)</sup> 前掲、美濃部『都知事12年』160－161頁。

<sup>(31)</sup> 前掲、内藤『美濃部都政の素顔』51頁。

<sup>(32)</sup> 前掲、美濃部『都知事12年』185頁。

<sup>(33)</sup> 毎日新聞、1970年5月23日付。