

法 学 紀 要

第六十二卷

岩井奉信先生 古稀記念・退職記念号

日本大学法学部法学研究所
日本大学法学部政経研究所



岩井奉信教授近影

献 呈 の 辞

岩井奉信先生は、令和2年8月10日にめでたく古稀を迎えられました。本学部教職員一同を代表して、心よりお慶び申し上げますとともに、ここに謹んで感謝の意を表し、本号を古希記念号として献呈いたします。

岩井先生は、昭和51年3月に日本大学法学部をご卒業後、慶應義塾大学大学院にご進学されました。その後、常磐大学人間科学部教授を経て、平成12年に本学部へご着任されてから、長きにわたり本学部の教育・研究のみならず、大学行政にもご尽力いただきました。

先生は、中村菊男先生、堀江湛先生のもとで研鑽を積まれ、日本を代表する政治学者の一人となりました。選挙研究や議会研究、政治資金研究の分野においてご活躍され、『族議員の研究』（猪口孝東京大学名誉教授との共著）や『立法過程』、『政治資金の研究』など、数多くの著名な研究業績を残されました。

また、先生は、今日の日本政治研究において欠かすことのできない取り組みを先端的に進めてこられました。その一つに、統計学の手法を用いた日本政治の分析を挙げることができます。今では、政治学における計量分析の手法が当たり前となっていますが、先生はかなり早い時期から計量分析を使用して日本の政治過程を科学的に論じられました。本学部でも、計量政治学という講座が開講されておりますが、先生は大学院生時代に理系の研究室に通われながら計量分析のスキルを身に付けられたそうです。労を惜しまず研究に邁進される姿勢は、多くの研究者をはじめ、先生の教えを授かった学生、卒業生に引き継がれています。

先生は、量的な側面から政治を捉えつつ、政治資金の質的および制度的な側面にも注目し、現実政治の問題点にも目を向けてこられました。政治に関する情報をデータとしてのみ取り扱うのではなく、それらが示し得る含意を論証することによって、政治現象をとり上げるのに際し、多角的な議論が必要であることを示されました。問題点を指摘し、その処方箋を提示するという取り組み

は、まさに政治学の学問的な有意性を体現されていたといえるでしょう。

岩井先生のご研究は、日本政治研究者にとって必読の文献となり、今なお若手研究者の指針となっています。先生は、学界の優れた研究者と肩を並べ、政治学をリードされてこられました。日本政治学会や日本選挙学会では理事を務められ、学会を支える側としての立場も担われました。また、研究者として培われた知見を活かし、さまざまな社会活動にも貢献されました。政治改革推進協議会第二委員会主査、参議院の将来像を考える有識者懇談会委員、総務省政治資金適正化委員会委員などを歴任され、政治学と現実政治とを架橋する役目を果たされました。

ご活躍はそれらにとどまらず、メディアの世界にも広げられました。政治の解説者として、新聞、ラジオ、テレビなどの媒体において、広い見識を示されています。とりわけ、政治とカネの問題が生じると、さまざまな媒体でお名前を拝見します。先生のお名前やお姿を目にして本学部へ入学を希望する学生も後を絶ちません。本学部が誇る著名な教授陣の中心的な存在として、お力を存分に発揮していただきました。

先生は、本学部の広告塔にとどまることなく、学務担当の要職を務められ、各種委員会の委員長を歴任されるなど、大学の運営にもご尽力いただきました。まさに屋台骨として、本学部の発展に貢献していただきましたことに心よりお礼申し上げます。

輝かしい学術業績と社会活動の恩沢を浴したのは、まぎれもなく本学部の学生諸君です。ゼミナール、大学院でのご指導はもちろんのこと、本学部政治経済学科のほとんどの学生が、長きにわたってご担当いただいた日本政治論の講義を受講しました。先生の薫陶を受けた多くの学生が、各界の第一線で活躍しています。優れた研究者としての一面と、人懐っこい朗らかなお人柄とがあいまって、先生の周りには、教員、職員、学生にかかわらず、いつも誰かが同席していたことを記憶しています。その一方で、常に冷静な姿勢からは、大学人としての学びを授けていただきました。ここに重ねて厚くお礼申し上げます。

最後になりますが、岩井先生には、今後とも我々を厳しくかつ暖かく導いて

くださいますようお願い申し上げますとともに、先生のご健康とさらなるご活躍を祈念し、献呈の辞といたします。

2021年（令和三年）3月吉日

日本大学法学部長 小 田 司

岩井奉信教授 略歴

岩井奉信教授略歴

生年月日

1950年（昭和25年）8月10日生

学 歴

1976年3月 日本大学法学部法律学科卒業（法学士）
 1976年4月 慶応義塾大学大学院法学研究科政治学専攻修士課程入学
 1978年3月 慶応義塾大学大学院法学研究科政治学専攻修士課程修了
 （法学修士）
 1978年4月 慶応義塾大学大学院法学研究科政治学専攻博士課程入学
 1981年3月 慶応義塾大学大学院法学研究科政治学専攻博士課程修了

職 歴

1978年4月～1979年3月 洗足学園大学講師（非常勤） 法学担当
 1980年4月～1982年3月 東京成徳短期大学講師（非常勤） 政治学担当
 1981年4月～1993年3月 拓殖大学政経学部講師（非常勤） 政治社会学担当
 1981年4月～1983年3月 慶応義塾大学新聞研究所講師（非常勤） 社会調査
 論担当
 1982年4月～1983年3月 駒沢大学法学部講師（非常勤） 政治社会学・政治
 学担当
 1982年4月～1983年3月 日本大学文理学部講師（非常勤） 政治学担当
 1983年4月～1987年3月 常磐大学人間科学部専任講師
 1983年4月～1987年3月 慶応義塾大学新聞研究所研究員（非常勤）
 1985年4月～1986年3月 駒沢大学法学部講師（非常勤） 政治学担当
 1986年4月～1989年3月 慶應義塾大学法学部講師（非常勤） 政治行動論・
 政治学・演習担当

- 1987年4月～1992年3月 常磐大学人間科学部助教授
- 1987年4月～1989年3月 慶応義塾大学新聞研究所講師（非常勤） コミュニケーション調査論担当
- 1989年4月～1990年3月 日本大学法学部講師（非常勤） 政治研究・外国書研究担当
- 1990年1月～1990年3月 筑波大学第一学類講師（非常勤） 政治学特講Ⅱ担当
- 1990年4月～1992年3月 慶應義塾大学法学部講師（非常勤） 政治学・演習担当
- 1992年4月～2000年7月 常磐大学人間科学部教授
- 1993年1月～1993年3月 筑波大学第一学群社会学類講師（非常勤） 政治学特講Ⅱ担当
- 1993年4月～1996年3月 慶応義塾大学法学部講師（非常勤） 政治行動論担当
- 1993年4月～1994年9月 駒沢大学法学部講師（非常勤） 政党論・政治学担当
- 1993年4月～1997年3月 東洋大学社会学部講師（非常勤） 政治社会学担当
- 1995年4月～2000年7月 日本大学法学部講師（非常勤） 政治学特殊研究・政治学担当
- 1996年4月～2000年3月 宇都宮大学国際学部講師（非常勤） 日本の政治担当
- 1997年4月～現在 早稲田大学法学部講師（非常勤） 官僚制論担当
- 1997年4月～1997年9月 慶應義塾大学総合政策学部講師（非常勤） 現代政治・政治組織論担当
- 2000年4月～2002年3月 慶應義塾大学メディアコミュニケーション研究所講師（非常勤） 世論担当
- 2000年8月～現在 日本大学法学部教授
- 2000年9月～2010年3月 常磐大学人間科学部講師（非常勤） 現代政治分析担当
- 2009年1月～現在 武蔵野大学客員教授（非常勤） 公共政策特論・立法過程特論担当

公的委員会委員等

1992年4月～1999年7月	政治改革推進協議会第二委員会主査
1994年11月～1997年7月	日本学術会議法学政治学教育制度連絡会議委員
1997年6月～1998年3月	茨城県行政改革推進懇談会専門委員
2000年6月～2001年3月	茨城県選挙管理委員会投票率向上検討委員会座長
1999年4月～2000年4月	参議院の将来像を考える有識者懇談会委員
2017年6月～2020年6月	総務省政治資金適正化委員会委員
1999年6月～現在	日本生産性本部幹事会委員

学会関係等

日本政治学会（理事）
日本マス・コミュニケーション学会（理事）
日本選挙学会（理事）
日本法政学会（理事・監事）
政策研究フォーラム（理事）

学内委員等

2003年7月～2005年3月	法学部学務担当
2005年4月～2006年6月	法学部次長（第二部担当）
2008年4月～2009年6月	法学部学務担当
2009年7月～2010年3月	平成22年度入学試験管理委員会委員
2012年4月～2013年5月	法学部学務担当
2015年7月～2017年3月	法学部次長（第二部担当）
2015年7月～2016年3月	平成28年度入学試験管理委員会委員
2016年4月～2017年3月	平成29年度入学試験管理委員会委員
2016年4月～2017年3月	高大連携推進委員会委員

岩井奉信教授 主要業績

岩井奉信教授 業績総覧（発表順）

著 書

1979. 3.20 『変貌する有権者——現代の選挙と政党』（共著：堀江湛編）創世紀「新政治集団」（11-164頁）「候補者イメージの構造」（187-203頁）
1980. 4.15 『政治心理学』（共著：堀江湛他編）北樹出版「ライフスタイル」（80-89頁）
1981. 6.15 『保守回帰』（共著：白鳥令他編）新評論「保守回帰の有権者意識」（73-91頁）
- 1982.12.10 『現代の政治と社会』（共著：堀江湛他）北樹出版「社会変動と政治」（21-29頁）「現代社会の病理と政治生活」（55-64頁）「議会政治と立法過程」（134-153頁）「行政過程と官僚」（154-170頁）「政治的紛争と裁判」（171-180頁）「投票行動の論理」（244-255頁）「有権者を動かすもの」（256-267頁）「現代政治と無党派層」（268-278頁）「マスコミと選挙予測」（279-288頁）各章とも共著
1983. 4.20 『現代政治過程論』（共著：黒川貢三郎他）北樹出版
1983. 9.20 『田中角栄全視点』（共著：自由国民社編）自由国民社「日本人と田中角栄」（113-154頁）
1984. 5.20 『日本の政策過程』（共著：中邨章他編）梓出版「国会における政党の立法行動」（64-93頁）
1985. 4.25 『現代政治の基本知識』（共著：浦野起央他編）北樹出版「政治の概念とアプローチ」（2-34頁）「政治過程」（104-134頁）
- 1985.12.25 『危機とデモクラシー』（共著：堀江湛他編）学陽書房「危機と政策形成」（32-52頁）
1986. 6. 5 『日本型政策決定の変容』（共著：中野実編）東洋経済新報社「国会・内閣」（12-49頁）

1986. 9.15 『投票行動と政治意識』（共著：堀江湛他編）慶應通信「候補者イメージの分析」（63-77頁）
1987. 3.10 『政党とデモクラシー』（共著：堀江湛他編）学陽書房「日本における政党と官僚」（282-297頁）
1987. 4.10 『族議員の研究』（共著：猪口孝）日本経済新聞社
1988. 9.22 『立法過程』東京大学出版会（全244頁）
1989. 7.14 『西欧の議会』（共著：読売新聞社調査研究本部編）読売新聞新聞社「立法過程の比較」（324-347頁）
1990. 3.31 『教養政治学』（共著：杉山逸男他）南窓社「選挙と投票行動」（169-219頁）
1990. 4.24 『政治資金の研究』日本経済新聞社（全279頁）
- 1990.10.20 『税制改革の潮流——シリーズ現代財政第2巻』（共著：宮島洋編）有斐閣「税制改革の政治学」（63-93頁）
- 1990.11.30 『日本議会史録第5巻』（共著：内田健三他編）第一法規出版「保革図式の風化と多党化国会」（229-400頁）
- 1990.12. 1 『立法過程』（中国語訳）経済日報出版社：北京（全172頁）
1991. 3. 1 『戦後史大事典』（共著：佐々木毅他編）三省堂「政治資金」「政治資金規正法」「国民政治協会」「閣僚の資産公開」「政治倫理綱領」「族議員」「自民党政経文化パーティー」項目
1991. 9. 1 『ブリタニカ現代用語』（共著）TBSブリタニカ「国会」（250-256頁）
1993. 6. 4 『日本変革のビジョン』（共著：民間政治臨調）講談社「政治倫理の確立」（37-47頁）、「政治資金制度の改革と公的助成制度の導入」（86-106頁）
- 1993.11.10 『日本の論点'94』（共著：文藝春秋社）文藝春秋社「族議員よ、今こそその政策能力を発揮、小政治と大政治の調整に徹せよ」（116-119頁）
1995. 3.30 『メディアと情報のマトリックス』（共著：田村穰生・鶴木眞編）

- 弘文堂「テレポリティクス」(274-281頁)
1996. 5.20 『現代政治の解明』(共著:浦野起央・藤原孝・杉本稔編)北樹出版
1996. 5.25 『政治学のすすめ』(共著:猪口邦子編)筑摩書房「政策過程」(88-115頁)
1997. 8. 1 “Japanese Politics Today”, P. C. Jain and T. Inoguchi eds., Macmillan Education Australia, ‘Japan’s Agricultural Politics at a Turning Point’, (pp. 186-205)
1999. 2.25 『メディアと公共政策』(共著:前田壽一編)芦書房「日本型政治システムとマスメディア」(9-37頁)
1999. 9.30 『政治改革1800日の真実』(共著:佐々木毅編)講談社「細川内閣」(151-206頁)
2001. 6.15 『石原慎太郎賛否両論』(共著:石原慎太郎研究委員会編)ミリオン出版「個性派ライバル知事と石原慎太郎, ここが違う」(15-19頁)「価値紊乱者の文学ブックガイド」(168-71頁)
2003. 3.10 『新版:政治学がわかる』(共著:アエラムック)朝日新聞社「族議員, 政党部会」(36-39頁)
2003. 4. 1 『石原総理の危うさ』(共著:鳥越俊太郎編)小学館「石原総理にたちはだかる壁」(97-152頁)
- 2003.12.18 『現代日本政党史録:第4巻:五五年体制後期の政党政治』(共著:北村公彦他編)第一法規「政治腐敗・政治倫理と政党」(377-422頁)
2007. 7.12 『日本の政治を採点する』(共著)言論NPO「政治とカネ——政治資金規正法」(48-54頁)
2011. 8.15 『現代地方自治の課題』学陽書房「地方政治から日本を変える」(233-261頁)
2012. 8.15 『国家をめぐるガバナンス論の現在』秋山和宏・岩崎正洋編, 勁草書房「政権交代と利益誘導政治」(19-42頁)

- 2017.11.20 『日本政治とカウンター・デモクラシー』 岩崎正洋共編, 勁草書房
「現代日本における議会制民主主義の限界」(3-22頁)

学術論文

1977. 3.30 「議会制民主主義における国政調査権の機能について」(共著: 清水幸男他) 『山梨県立女子短期大学紀要』 10号 (53-73頁)
1979. 3.30 「議会制民主主義における国民投票制」(共著: 清水幸男他) 『山梨県立女子短期大学紀要』 12号 (25-34頁)
- 1980.11.30 「現代日本の立法行動の研究」 『慶応義塾大学新聞研究所年報』 15号 (47-68頁)
1981. 3.30 「パネル調査による政治意識の分析」 『慶応義塾大学新聞研究所年報』 16号 (73-91頁)
1983. 3.30 「国会における首相演説の内容分析」 『慶応義塾大学新聞研究所年報』 20号 (41-67頁)
- 1983.10.20 「国会における政党の立法行動の計量分析」 『慶応義塾創立125年記念論文集: 慶応法学会政治学関係』 (121-145頁)
1984. 3.23 “The Growth of Zoku: LDP Politicians in Committees, 1964-1983” (共著: Takashi Inoguchi) Paper for Annual Meeting of the Association for Asian Studies (1-61頁)
1984. 3.30 「計量政治学と統計解析」(共著: 前田寿一) 『慶応義塾大学新聞研究所年報』 22号 (45-65頁)
- 1984.11.30 「委員会政治と自民党議員」 『人間科学』 2巻1号 (25-57頁)
1985. 3.25 「選挙予測とその影響」 『ジュリスト総合特集: 選挙』 (140-144頁)
- 1985.10.30 「国際文化交流意識に見られる地域差」(共著: 伊藤陽一他) 『慶応義塾大学新聞研究所年報』 25号 (57-70頁)
- 1985.11.30 「選挙と政党の立法行動」 『人間科学』 3巻1号 (17-34頁)
- 1987.12.20 「政策決定過程における政治家と官僚」 『産経研シリーズ』 21号 (2

- 37頁)

1988. 3.30 「政策過程における議会の役割」(共著：曾根泰教)『年報政治学：政治過程と議会の機能』(149-174頁)
1989. 9. 1 「族議員の行動様式」『議会政治研究』11号(31-43頁)
1991. 2. 1 「地方選挙と利益集団」『都市問題』82巻2号(29-42頁)
1992. 4.30 「立法過程の政治学」『法社会学』44号(132-137頁)
1992. 6.15 「現代日本における政策過程モデル」『レヴァイアサン』臨時増刊(170-192頁)
1992. 9. 1 「立法過程と立法過程研究」『法律時報』64巻10号(23-28頁)
1993. 3.31 “The Madonna Boom: Women in the Japanese Diet” *Journal of Japanese Studies*, Vol. 19 No.1 (pp.103-120)
1993. 7.15 「リクルート事件以降の政治資金構造の変化」日本選挙学会編『選挙研究シリーズ：政治資金の研究』北樹出版(37-59頁)
1994. 4. 1 「地方政治改革の方向性」『都市問題』85巻4号(17-27頁)
1994. 8.22 “Political Reforms in Contemporary Japan” Paper for 1994 World Congress of the International Political Science Association: Berlin
- 1996.12. 1 「五五年体制の崩壊とマスメディア」『日本政治学会年報政治学』第47巻(67-88頁)
2001. 2. 1 「求められる自律性と専門性」『新聞研究』595号(23-26頁)
2004. 5.16 「日本経団連政治献金再開の経緯と論理」日本選挙学会2004年度研究大会報告論文
2006. 1.20 「日本経団連政治献金関与再開の経緯と論理」『政経研究』42巻3号(475-503頁)
- 2011.12.25 「憲法の制度的枠組みが生産性に与える効果に関する研究」(共著)『政経研究』48巻3号(1-75頁)
2013. 6.25 「二院制が民主主義の質と経済的パフォーマンスに与える影響に関する研究」(共著)『政経研究』50巻1号(287-312頁)

雑誌論文

- 1979.12.11 「自民党の敗北はどうして起こったか」(共著：堀江湛他)『エコノミスト』1979年12月11日号(64-67頁)
1985. 3. 1 「自民党利益誘導の政治経済学」(共著：猪口孝)『中央公論』1985年3月号(128-162頁)
1987. 3. 1 「税制族の政治力学」(共著：猪口孝)『中央公論』1987年3月号(96-106頁)
1987. 5. 1 「争点としての売上税・円高不況」(共著：猪口孝)『エコノミックス・トゥデイ』5号(6-18頁)
1988. 2. 1 「党高政低の行方」『正論』1988年2月号(91-97頁)
1988. 4. 1 「政治を変える堀の上の族議員」『正論』1988年4月号(168-174頁)
1989. 4. 1 「カネを必要とするこの政治構造」『正論』1989年4月号(64-73頁)
1989. 7. 1 「献金の効用」『文藝春秋』1989年7月号(190-207頁)
1989. 7. 3 「集金構造にみる自民の強さと弱さ」『エコノミスト臨時増刊：自民党の徹底研究』(70-75頁)
- 1989.11. 1 「変り始めた日本の政治」『正論』1989年11月号(64-73頁)
1990. 1. 1 「一流政治は国民の意識から」『φ』1990年1月号(2-5頁)
1990. 8.26 「カネとフダに集まる族議員」『週間読売』1990年8月26日号(28-29頁)
- 1990.12. 1 「国会百年の大罪」『THIS IS 読売』1990年12月号(173-182頁)
1991. 3. 1 「女性議員を徹底調査する」『文藝春秋』1991年3月号(338-354頁)
1991. 4. 5 「制度改革で政治は変わるか」『φ』1991年4月号(10-13頁)
1992. 7. 1 「参議院選挙の真の争点は何か」『改革者』1992年7月号(58-65頁)
1992. 8. 1 「国会改革のための基礎知識九問九答」(共著：草野厚)『中央公論』

- 1992年 8 月号 (65-75頁)
- 1992.10.13 「ザル法政治資金規正法の抜本的改正しかない」『エコノミスト』
1992年10月13日号 (14-15頁)
1993. 6. 1 「日本型民主主義の落日」『公明』1993年 6 月号 (14-20頁)
1993. 7. 5 「カップルの力学」『朝日ワンテーママガジン：カップルへの道』
朝日新聞社 (170-177頁)
1993. 7.10 「カネが育てた自民党一党支配の構造」『月間タイムス』1993年 7
月号 (30-34頁)
1993. 7.17 「政府委員排除で国会審議強化を」『週間ダイヤモンド』1993年 7
月17日号 (40-43頁)
1993. 8. 1 「総選挙はもう一度ある」『THIS IS 読売』1993年 8 月号 (66-75
頁)
- 1993.11. 5 「それでも自民党は生き残る」『φ』1993年11月号 (7-10頁)
1994. 1. 1 「並立制パニック自・社直撃」『THIS IS 読売』1994年 1 月号 (220
-231頁)
1994. 1. 1 「組織としての政党とその課題」『改革者』1994年 1 月号 (8-14
頁)
1994. 6. 1 「政党再編より政治家再編を」『諸君』1994年 6 月号 (46-53頁)
1994. 7.12 「自民にセリ落とされた社会党」『エコノミスト』1994年 7 月12日
号 (48-51頁)
1994. 8. 1 「政界再編と軍資金」『THIS IS 読売』1994年 8 月号 (118-127頁)
- 1994.11.15 「族議員とは何か」『世界と議会』1994年12月号 (8-13頁)
1995. 1. 1 「新しい選挙制度と有権者の対応」『あい Union』10号 (12-14頁)
1995. 2. 1 「小沢の原理主義は勝つか」『諸君』1995年 2 月号 (76-83頁)
1995. 3. 1 「この政治改革で政治は良くなるか」『国会月報』1995年 3 月号 (10
-13頁)
1995. 9.11 「参院選の結果を分析する」『農政運動ジャーナル』2号 (14-17
頁)

- 1995.10. 1 「受け皿なき政党に反省もなし」『国会月報』1995年10月号（10－13頁）
- 1995.11.20 「衆議院の新しい選挙制度」『労使の焦点』1995年11月号（3－10頁）
1996. 3. 1 「一竜は私を語れ」『THIS IS 読売』1996年3月号（60－72頁）
1996. 5. 1 「制度信仰と政治家の怠慢」『THIS IS 読売』1996年5月号（）
- 1996.11. 1 「遅きに失した総選挙」『改革者』1996年11月号（12－16頁）
- 1996.11.20 「総選挙と新しい選挙制度への評価」『労使の焦点』1996年11月号（3－9頁）
1997. 1. 1 「総選挙の結果を読む」『三田評論』1997年1月号（20－27頁）
1997. 6.17 「野党まで族議員化する時代の公共事業削減の難しさ」『週間エコノミスト』1997年6月17日号（62－65頁）
1998. 1. 1 「いま問われる政治の統合機能」『改革者』1998年1月号（14－18頁）
1998. 1. 1 「参院選を契機に日本政治を考える」『国会月報』1998年1月号（10－13頁）
1998. 1.31 「日本政治の質，価値の転換が問われる参議院選挙」『造船重機』119号（6－11頁）
1998. 3. 1 「軸足を女性社会に転換を」『改革者』1998年3月号（32－35頁）
1998. 3.31 「市町村が地方分権の主役になるために」『茨城自治』254号（18－22頁）
1998. 6. 1 「体系的改革のため政治腐敗対策の確立を」『改革者』1998年6月号（6－9頁）
1998. 8.25 「都市有権者の反乱で弱者優遇税制は曲がり角」『φ』1998年9月号（6－7頁）
- 1998.10. 6 「ゼネコン危機で試される建設族議員パワー」『週間エコノミスト』1998年10月6日号（68－71頁）
- 1998.12. 1 「再編成が迫られる政党と政治家の関係」『改革者』1998年12月号

(6 - 9 頁)

1999. 2. 1 「自自連立は政治の再生を図れ」『改革者』1999年2月号(6 - 9 頁)
1999. 5. 1 「中選挙区制の復活よりも政治家の意識改革を」『改革者』1999年5月号(14 - 17頁)
1999. 5.31 「都市型有権者に通じぬ永田町の論理」『造船重機』127号(6 - 9 頁)
1999. 9. 1 「国会再生は議員全員の課題」『改革者』1999年9月号(6 - 9 頁)
- 1999.11. 1 “The Pressing Need for Electoral Reform”, *NIRA Review*, Vol.6 No.4 (pp.8 - 11)
- 1999.11. 1 「国会審議活性化法が目指すもの」『国会月報』1999年11月号(10 - 13頁)
- 1999.12. 1 「永田町の理論優先に疑問」『改革者』1999年12月号(6 - 9 頁)
2000. 5. 1 「永田町の論理を総決算せよ」『改革者』2000年5月号(6 - 9 頁)
2000. 7.31 「各党は有権者の真のメッセージを感じべき」『造船重機』134号(6 - 9 頁)
- 2000.11. 1 「貧すれば鈍する」『改革者』2000年11月号(6 - 9 頁)
2001. 4. 1 「政治的発想の省庁再編」『改革者』2001年4月号(6 - 9 頁)
2001. 7. 1 「この参議院選挙では国民の政治を見抜く眼が問われる」『Yuai』2001年7月号(10 - 11頁)
2001. 7. 1 「2000年総選挙における有権者の戦略的投票」『国際情勢』72号(391 - 402頁)
2001. 7. 3 「一匹狼小泉首相の戦い方」『週間エコノミスト』2001年7月3日号(52 - 55頁)
2001. 7.31 「小泉人気で自民勝利するも聖域なき構造改革は進展せず」『エコノミスト』2000年7月31日号(107 - 109頁)
2001. 8. 1 「どこまで絵にできるかが政治の変化を決める」『論座』2001年8月号(62 - 65頁)

2001. 9. 1 「政権交代が遠のいた参院選」『改革者』2001年9月号（6－9頁）
2002. 1. 1 「最大派閥が仕掛けるゲリラ戦」『諸君』2002年1月号（102－110頁）
2002. 1. 1 「与党審査を廃止せよ」『論座』2002年1月号（86－93頁）
2002. 3. 1 「政策決定システムのあり方」『国会月報』2002年3月号（12－15頁）
2002. 3.12 「新族議員の研究」『週間エコノミスト』2002年3月12日号（33－37頁）
2002. 6. 1 「政治主導を実現する勇氣はあるか」『改革者』2002年6月号（26－29頁）
2002. 8. 1 「五千万円を議論の出発点に」『論座』2002年8月号（62－69頁）
2002. 8. 1 「政治とカネ」『世界と議会』2002年8月号（11－16頁）
- 2002.10. 1 “Clearing Up the Musk in Political Finances”, *Japan Echo*, Vol.29 No.5 (pp. 29－32)
2003. 3. 1 「マネーロンダリングの道具と化した政党」『中央公論』2003年3月号（100－105頁）
- 2003.12. 1 「総選挙結果と新たな政治課題」『改革者』2003年12月号（6－9頁）
2004. 1. 1 「各国の政治資金制度の実態」『経済 Trend』2004年1月号（32－33頁）
2004. 6. 1 「小泉内閣の目的は橋本派潰し」『月刊B O S S』2004年6月号（34－35頁）
2004. 6. 1 「政権奪取か圧力団体かの岐路に立つ」『改革者』2004年6月号（6－9頁）
2004. 7. 1 「参議院をどうするか」『世界と議会』2004年7月号（21－25頁）
2004. 7.13 「自民党支持だが・・・の新無党派層がカギ握る」『週間エコノミスト』2004年7月13日号（90－91頁）
2004. 7.27 「不透明な小泉改革の行方，試金石は郵政民営化」『週間エコノミ

- スト』2004年7月27日号（9頁）
- 2004.12. 1 「進むか政治の構造改革」『改革者』2004年12月号（22-25頁）
2005. 9. 1 「国民の論理で政策選択する好機」『改革者』2005年9月号（6-9頁）
2005. 9.27 「二大政党制を目指すなら小泉自民党との対立軸は欧州型福祉国家にある」『週間エコノミスト』2005年9月27日号（18-21頁）
- 2005.10.15 「勝ったのは小泉自民党」『力の意志』2005年11月号（20-22頁）
- 2005.11. 1 「民主党再生への道」『改革者』2005年11月号（20-23頁）
- 2005.11. 1 「日本の議会制民主主義を問い直す」『世界と議会』2005年11月号（11-15頁）
- 2005.12.15 「竹中平蔵——実にしぶとくなった天性の政治家」『力の意志』2006年1月号（16-18頁）
2006. 2.13 「看板男なき後のシナリオ」QUICK エコノミスト情報287号（電子配信）
2006. 7. 1 「確固たる基本理念の卓立を」『改革者』2006年7月号（30-33頁）
2006. 8.15 「滋賀県知事選でのもったいない」『力の意志』2006年9月号（58-59頁）
- 2006.10. 1 「総裁選における二つの対立軸」『潮』2006年10月号（106-111頁）
- 2006.10.15 「人気の安倍 vs 行動の小沢」『力の意志』2006年11月号（18-21頁）
- 2006.12.25 「参院選予測」『週刊エコノミスト臨時増刊日本の進路』（20-22頁）
2007. 7.31 「安倍自民か、小沢民主か、勝敗を分けるのは信任度」『週刊エコノミスト』2007年7月31日号（88-89頁）
2007. 8. 1 「政治資金規正法改正の課題」『改革者』2007年8月号（26-29頁）
- 2008.12. 1 「混迷する政治を乗り越える新しい政権構想を」『改革者』2008年12月号（28-31頁）
2009. 4. 1 「東国原・橋本両タレント知事の功罪」『改革者』2009年4月号（44

－47頁)

2009. 8. 1 「政治とカネと検察と」『改革者』2009年8月号（32－35頁）
2009. 9. 1 「政治資金制度の根幹を揺るがす鳩山代表の偽装献金」『潮』2009年9月号（80－85頁）
2009. 9. 1 「政治家はカネの流れについて徹底的に情報公開せよ」『第三文明』2009年9月号（44－47頁）
- 2009.10. 1 「政治資金をめぐる果てしないイタチごっこ」『都市問題』100巻10号（4－8頁）
- 2009.11. 1 「政権交代と政治主導の意義」『世界と議会』2009年11月号（26－29頁）
- 2009.12. 1 「鳩山総理，疑惑の故人献金全真相」『WiLL』2009年12月号（54－64頁）
2010. 3. 1 「政治とカネどう説明責任を果たすのか」『潮』2010年3月号（116－121頁）
2010. 6.15 「問われた首相としての資質と強すぎる参議院の影響」『週刊エコノミスト』2010年6月10日号（11－12頁）
- 2010.12.14 「一国平和・繁栄ボケのツケに翻弄される日本」『週刊エコノミスト』2010年12月14日号（39－40頁）
2011. 6.28 「菅おろしと大連立の無責任」『週刊エコノミスト』2011年6月28日号（82－84頁）
2011. 8. 1 「退陣後も状況は変わらない——菅政権の1年は何だったか」『改革者』2011年8月号（28－31頁）
- 2013.12.17 「参議院選挙制度の改革」『Voters』17号（12－13頁）
2014. 2.10 「自民党農林族はどこへ行った」『中央公論』2014年3月号（82－87頁）
2016. 9. 1 「セコい支出が許される政治資金規正法」『リベラルタイム』2016年9月号（18－19頁）
2016. 9. 1 「参院選は未来への選択となりえたのか」『調査情報』2016年9-10

月号（15－19頁）

2016. 9.20 「蓮舫氏が優位な情勢，自民への対立軸示せず」『週刊エコノミスト』2016年9月20日号（13－14頁）
- 2016.11. 8 「現代日本政治と政局のゆくえ」『政経かながわ』2080号（4－7頁）

書 評

1988. 2. 1 「ジェラルド・カーティス著『日本型政治の本質』」『知識』1988年2月号（312－313頁）
1989. 6. 1 「石川真澄・広瀬道貞著『自民党——長期支配の構造』」『文藝春秋』1989年6月号（396－397頁）
- 1990.12.16 「市川太一著『「世襲代議士」の研究』」『日本経済新聞』1990年12月16日朝刊
1992. 2.25 「三上俊治著『情報環境とニューメディア』」『情報通信学会誌』34号（121－122頁）
1994. 3. 1 「政界再編を読む」『潮』1994年3月号（364－365頁）
- 1994.11.25 「矢野詢也著『二重権力閥の流れ』」『ヴェーブズ』1994年12月号（127頁）
1995. 4.25 「三宅一郎著『日本の政治と選挙』」『公明新聞』1995年4月25日
1995. 5. 8 「佐々木毅著『政治家の条件』」『日本経済新聞』1995年5月8日朝刊
1996. 3.19 「H. E. アレキサンダー&白鳥令編／岩崎正洋ほか訳『民主主義のコスト——政治資金の国際比較』」『週間エコノミスト』1996年3月19日
1997. 1. 6 「橋本晃和著『新無党派層が政治を変える』」『公明新聞』1997年1月6日
1997. 9.28 「中曾根康弘・宮沢喜一『対論改憲護憲』」『東京新聞』1997年9月28日朝刊

1998. 9.21 「山口二郎著『イギリスの政治日本の政治』』『公明新聞』1998年9月21日

学会報告等

- 1980.10. 学会発表
「パネル調査による政治意識の分析」(共同報告：小林良彰) 日本政治総合研究所投票行動ラウンドテーブル：北九州大学 (主報告)
1981. 6. 学会発表
「投票行動にみられる態度の一貫性と変容」(共同報告：堀江湛他) 日本新聞学会：琉球大学 (主報告)
1983. 5. 学会発表
“Student’s Perceptions of National Problems in an Information Society: A Comparative Analysis” (共同報告：Alex Edelstein 他), A Conference for the Comparison of the Information Societies and Informationalization Policies in Japan, the United States, and Europe: Tokyo (主報告)
1983. 5. 学会発表
「政治学における統計的手法の利用について」(共同報告：前田寿一) 応用統計学会：統計数理研究所 (主報告)
1984. 3.23 学会発表
“The Growth of Zoku: LDP Politicians in Committees, 1964-1983” (共同報告：猪口孝) Annual Meeting of the Association for Asian Studies: Washington Hilton Hotel, Washington, D.C.
1984. 5.13 学会発表
「選挙と立法行動」日本選挙学会：明治大学
- 1986.11.24 学会発表
「社会的問題の認知とコミュニケーション行動」(共同報告：伊藤陽一他) 日本社会心理学会：広島大学 (主報告)

1986. 5.23 学会報告
“Political Integration by the PARAPA Satelight in Indonasia”
International Communication Association World Congress :
Chicago
- 1987.10. 学会発表
「官僚優位と政党優位の諸条件」日本政治学会：日本大学
1991. 5.11 学会発表
「立法過程の政治学」法社会学会：神奈川大学（主報告）
1994. 8.22 学会発表
“Political Reforms in Contemporary Japan”（単独報告）1994
World Congress of the International Political Science Association:
Berlin
1998. 7.17 学会報告
“The Political Impact of the New Regulations for Political
Donations in Japan” German Institute for Japanese Studies
International Conference for Poltical Reform in Japan, Tokyo
Hamamatsucho
2004. 5.16 学会発表
「日本経団連政治献金再開の経緯と論理」（単独発表）日本選挙学
会2004年度研究大会：中央大学
- 2011.10. 8 学会発表
「政権交代と利益誘導」日本政治学会：岡山大学

目 次

献呈の辞

岩井奉信教授 略歴

岩井奉信教授 主要業績

論 説

選挙公約と公約違反の政治倫理学…………… 松元 雅和 …… 37

ジョアン・トロントの「ケアのデモクラシー」論…………… 杉本 竜也 …… 63

イギリス保守党・保守主義の現状に関する一考察(2)

—— 党首ジョンソンとワンネーション保守主義の視点から —— …… 渡邊容一郎 …… 85

音楽をめぐる政治学（上）

—— 札幌コンサートホール Kitara とパイプオルガン ——…………… 浅野 一弘 …… 107

日本新聞協会「記者クラブに関する見解」小史

—— 便宜供与を中心として —— …… 塚本晴二郎 …… 129

地震発生時にソーシャル・キャピタルは
「共助」を促進するのか

—— 熊本地震の被災者のアンケート調査を用いて ——…………… 宮脇 健 …… 149

政党助成制度の導入後における政党の収入構造…………… 浅井 直哉 …… 167

シアトル市におけるレジ袋削減をめぐる政策過程…………… 鈴木 隆志 …… 189

ポスト・グローバル化と国家機能の変容…………… 岩崎 正洋 …… 217

The Political Economy of Policy Changes during
the COVID-19 Pandemic ……

羽田 翔 …… 237

研究ノート

「地方発」のポピュリズム？

—— 2019年参院選における「NHKから国民を守る党」の

支持基盤の検討 —— …… 安野 修右 …… 255

資料

ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿 —— 第10章と第11章（翻刻）——	川又 祐 吉野 篤 荒井 祐介 トーマス・ロックリー	277
事業報告.....		297

研 究 論 文

選挙公約と公約違反の政治倫理学

松 元 雅 和

諸君の代表は諸君に対して、単に彼の精励のみならず彼の判断力を役立てる義務を負っている。したがって彼がこれを諸君の見解のために犠牲に供する場合には、彼は諸君に奉仕するのではなく、逆に諸君を裏切る結果となろう。(Burke 1996: 69/164)

- 1 非合理的投票と公約違反
- 2 公約違反の政治倫理学
- 3 回避可能なジレンマ
- 4 回避困難なジレンマ
- 5 事例研究

自由貿易への攻撃と保護主義の訴えは、とりわけ近年政治家の選挙公約の常套句になっている。いわく、外国との自由貿易は、国内産業を衰退させ、雇用を喪失させている。安価な外国製品が流入して自国製品を駆逐し、市場を乗っ取っている。外国は、貿易収支の黒字によって自国の富を搾取している。2016年、米国でD・トランプがTPP離脱やNAFTA再交渉を掲げて大統領に当選したことや、英国で英国独立党の伸張を受け、EU離脱の是非を問う国民投票が実施され、賛成多数で離脱が決定されたことは、こうした事例の最たるものであろう。

問題は、保護主義が国民の利益になるという訴えが、経済学の基本原則によって否定されていることである (Caplan 2007: ch. 2)。通商政策の経済学的基本は、国際的な自由競争市場が、比較優位の法則に従い、貿易両国に対して相互利益をもたらすというモデルである。それゆえ、国内市場を開放し、産業集約性を高めることが、結局は自国の利益を最大化する誘因となる。確かにその過程で、特定産業が衰退し、一時的・摩擦的失業も生じるかもしれない。しかし経済学から見れば、それらは結局生産転換を通じた経済最適化に至るための一過程である。

「リカードの比較優位説……は、論理的に正しいということは、数学者の前では、議論する必要はない」とすら言われる一方で (Samuelson 1972: 683/357)、自由貿易と保護主義の選択は決して二律背反的ではない¹。またそもそも、経済学的に正しいとされる結論が、政治学的・倫理的に望ましいとも限らない。ともあれ、本稿では選挙公約とその違反がもつ政治倫理的含意に注力するため、自由貿易の推進が生産性の向上を通じて各国に相互利益をもたらすという経済学の基本原則を、検証の対象ではなく議論の前提としておきたい。

このように、保護主義は、一方で経済学には非合理的と思われるにもかかわらず、他方で政治の世界では大きな支持を集めやすい。なぜこうしたギャップが生じるのか。標準的な説明によれば、その主要因は民主主義の機能不全にある (石川・椋・菊地 2013: 7章; 椋 2020: 6章)。すなわち、自由貿易の恩恵は国民一般に広く薄く享受されるのに対して、保護主義の恩恵は特定業界に狭く深く享受されるため、いわゆる集合行為問題が生じ、後者の声が過大に反映されるようになる。有権者の保護主義的傾向は、あくまでも一部少数派の特殊利益の反映にすぎないというわけだ。

ただし、トランプを大統領に押し上げたポピュリズムの時代にあっては、有権者の生の声を遍く反映することで、問題が自ずと解決されるとは必ずしも言えなさそうである。有権者の合理性に関する近年の実証研究によれば、経済学の基本原則と有権者の政策選好のあいだにギャップが生じる理由は、端的に有権者が非合理的に振る舞っているからである。B・カプランは、有権者の多く

が経済政策に関する誤った信念を系統的バイアスとして保持していると指摘する。有権者はこうした信念に基づいて、進んで非合理的投票を行っているというのだ (Caplan 2007: ch. 5)。

有権者が非合理的投票を行いやすい状況において、政治家はどうすべきか。本稿で検討の俎上に載せる方策は公約違反である。例えば B・オバマは、一連の金融危機に見舞われていた2008年の大統領選時、民主党の支持基盤である労働者層を意識しつつ、NAFTA に象徴される自由貿易体制の見直しを政権公約に掲げた。しかし当選後、彼は立場を変化させる。連邦議会が掲げた「バイアメリカン条項」を批判して反保護主義的姿勢を打ち出し、その後の政策選択では二国間 FTA や TPP の推進など、むしろ自由貿易体制へのコミットメントを明確にしたのである。

問題は、公約違反が民主主義の原則に明白に違反しているように思われることである。一方で、政治家が民主主義の原則に従い、民意を最大限に尊重すれば、それは有権者自身にとって悪い結果をもたらす。他方で、政治家が選挙公約において非合理的政策を掲げ、当選後にその政策を反故にするならば、それは有権者自身にとって良い結果をもたらす。ここには理想と現実の乖離がある。私たちは「人民による統治」が「人民のための統治」に直結するという民主主義の理想を再考しなければならない。

公約を破った政治家は、称賛されるべきであろうか、それとも非難されるべきであろうか。筆者の考えでは、公約違反は忠実性の侵害として倫理的に非難されるべきである一方で、投票行動に関する実証研究は、この倫理的ジレンマをそれほど心配する必要がないことを示している。ただし、有権者の非合理的投票は、政治家の公約違反について別のジレンマを生み出す。本稿では、公約違反が倫理的に非難される理由を分析し、政治的文脈におけるその効力を確かめる。筆者が辿りつく結論は、政治家の公約違反を一方で許容せざるをえず、他方で批判せざるをえないという意味で両義的なものになるであろう。

従来の政治倫理学研究において、政治的嘘については、いわゆる「汚れた手」問題の一環として、絶対主義的に批判する立場、実用主義的に擁護する立

場など、その規範的是非が問われてきた (Cliffe et al. 2000: chs. 1-2; Coady 2008: ch. 5)。その一方で、約束違反に関する規範研究は、その大半が個人的文脈に関するものであり、選挙や代表といった政治的文脈に関して注目を集めてきたとは言えない。先行研究と比較した本稿の新規性は、第2節で述べるように、嘘とは別個のカテゴリーとして公約違反を設定し、その規範的是非を検討するところにある。

本稿の構成は以下のとおりである。第1節では、合理的非合理性について概観し、それが政治家に公約違反を迫る状況を記述する。第2節では、政治家の公約違反を倫理的に非難する自律性、真実性の原理を紹介し、その妥当性を退ける。第3節では、忠実性の侵害が、公約違反のもっとも憂慮すべき事態であることを指摘し、にもかかわらず、代議制民主主義の特徴を考慮に入れるならば、公約違反は許容されうると論じる。第4節では、合理的非合理性が突きつける新たなジレンマを導出する。最後に第5節では、オバマ政権の通商政策を事例としながら、公約違反とその帰結から含意されることを検討する。

1 非合理的投票と公約違反

一般市民の信念や選好における「非合理性」は、近年の社会科学における主要キーワードである。1990年代以降発展を遂げている行動経済学の知見は、人々の経済行動が必ずしも期待効用を最大化しているわけではないこと、ヒューリスティックや系統的バイアスによって大きな影響を受けていることなどを明らかにしてきた。こうした研究の進展を受けて、人々の政治行動を経済学的モデルを通じて説明する合理的選択理論も大きな修正を迫られている。そのひとつが、有権者は進んで非合理的投票を行っているという合理的非合理性である。

合理的非合理性

なぜ有権者は非合理的投票を行うのか。それは有権者が投じる1票が政策決

定に及ぼす影響が、無に等しいほど小さいからである。選挙結果への影響の低さから、個々の有権者はしばしば、真実の追求よりも誤った信念、すなわち系統的バイアスに従うことによる心理的満足を求めて投票する。例えば、自由貿易は国内産業を衰退させ、雇用を喪失させている、外国企業が自国民の富を搾取している、移民が犯罪を助長するといった主張は、その真偽にかかわらず、人々の注目と支持を集めやすい。こうして、有権者の投票は政策の選択としてよりも信念の表出として用いられるようになるのだ（Caplan 2007: 137-40/260-6）。

問題は、投票結果に伴う費用が外部化されていることである。市場取引の場合とは異なり、投票行動の場合、個々の有権者は誤った信念に従うことの結果を直接自分で背負うわけではない。これは、有権者が認識的には非合理的であることを選ぶ合理的誘因となる。人々が社会全体で見れば損失を生むことが明らかでない政策を個々に選好する結果、社会的ジレンマの変種として非合理的な結果に繋がるのである。こうした政治過程は、特殊利益の反映といった民主主義の機能不全によって生じているのではない。まったく逆に、有権者の生の声を遍く反映するという民主主義の実践によってこそ、その結果は合理的でなくなりうる（Caplan 2007: 17-8, 131-5/36-40, 247-54）。

もちろん、何が「非合理的」かに関して、必ずしも確定的な答えがないことは事実である。例えば、たとえ経済が縮小したとしても、外国製品を排除し、自給自足のもとで伝統生活を維持したいという選好は、自由貿易の恩恵と比べて非合理的だと断言できるであろうか。ともあれここでは、「合理的」を「所与の目的に適う」という目的合理的の意味で捉えておこう。例えば、有権者が生産性の向上による総雇用の改善を望み、かつ自由貿易よりも保護主義がその目標に資すると信じているのであれば、それは先述した前提により、経済学の基本原則に照らして非合理的な選好である。

加えて、何が「合理的」かに関して、必ずしも確定的な答えがないことも事実である。通商政策については経済学における比較優位の法則が助けになるかもしれない。選挙制度については政治学におけるデュヴェルジェの法則が助けになるかもしれない。対外政策については国際関係論における民主的平和論が

助けになるかもしれない。対照的に、銃規制や妊娠中絶、同性婚の是非について、はたして専門的知見がどれほど頼りになるであろうか。客観的合理性の程度は個々の政策課題に応じて異なる。そこで、本稿の射程もまた、通商政策という特定の政策課題に限定することにしたい。

合理的非合理性の発見を受けて、既存の政治制度に対する様々な改善案が提案されている。カプラン自身は、私的選好により大きな比重を与えることで、民主的決定を非政治化するという経済学的解決法を提案する (Caplan 2007: ch. 8)。I・ソミンは、小さな中央政府と地方分権化を通じて「足による投票」の比重を高めることを提案する (Somin 2013)。J・ブレナンは、知的エリートに拒否権を付与するなどのエピストクラシー (賢人政治) を提案し、その規範的妥当性を吟味している (Brennan 2016)。これらは総じて、今日の民主主義的実践の戦線縮小を唱えるものである。

しかしここでは、一部で示唆されつつも (Caplan 2007: 166-9/314-9)、規範的に十分に展開されていない別の可能性がある。すなわち、政治家が有権者との公約を破るという選択肢である。選挙戦時に、政治家は有権者が好みそうな非合理的選択を提示し、支持を集めるが、当選後に、有権者の利益を損なうという理由で、その選択を反故にする。これは、非合理的投票であっても政治過程から排除しないという意味で、民主主義に内在する選択肢である。合理的非合理性を踏まえながらも、どこまで民主主義の内部で応答可能かを規範的に考えることが本稿の課題である。

生命医療倫理学からの示唆

本稿が検討する公約違反とは、政治家が選挙時に訴えた政策 p を、選挙後に実行しないことである。例えば、選挙時に自由貿易の破棄と保護主義を訴え、選挙後に自由貿易を推進するならば、その政治家は公約違反を犯したことになる。公約違反の指標は、選挙時に政治家が述べた言明と選挙後に生じた事実のあいだで乖離が生じていることにある。すなわち、「私は当選後に p を採用します」という選挙時の約束言明は、選挙後の政治家の実際の選択 q と符合し

ない。これは、嘘や秘密，操作といった，相手に対して誤った信念を抱かせる欺瞞に似た倫理的疑問を惹起する。

非合理的投票に対する公約違反は規範的にどのように評価できるであろうか。ここで置かれた政治家の状況は，生命医療倫理学において描かれる医者との状況と類似しているように見える。政治家と同様に，医者——のみならず，看護師，助産師，薬剤師といった医療従事者も——はときに，無知，恐怖，情緒不安定などに由来する患者の非合理的選好に直面する。患者が専門的見地からは非合理的な意見に固執している場合，それは患者自身を傷つけることになる。医療選択において，患者自身が望むことと患者のためになることのあいだに乖離が生じる場合，医者はどちらかを優先してどちらかを犠牲にせざるをえない。

伝統的な生命医療倫理学では，患者に対して善行をなせというヒポクラテスの倫理が支配的であった。それに従えば，患者にとって最善の結果をもたらす行為は，たとえ本人の意思に反しても，それが本人のためになるかぎり，疑問の余地なく許されるどころか，積極的に要求されることになる。しかし近年では，こうした伝統的な規範原理と並んで，自律性，真実性，忠実性といった人格尊重原理が新たに付け加えられている（Beauchamp and Childress 2001: chs. 3, 7; Veatch 2003: ch. 5）。

本稿では，市民あるいは患者の非合理的選好に直面する政治家と医者が，本人に代わって本人のために働くという代理人の職業倫理上類似した状況に置かれていることに注目する。すると，政治家が服すべき政治倫理のあり方を考えるうえでも，生命医療倫理学において蓄積されてきた概念や知見を参考にすることができるであろう。次節以降では，生命医療倫理学において新たに重視されつつある3つの人格尊重原理と照らし合わせながら，公約を破る政治家に対して向けられうる倫理的非難とその妥当性を検討したい。

2 公約違反の政治倫理学

ヒポクラテスの倫理がそうであったように，代理人が本人のために善行をな

せという観念は強力である。仮定により、政治家は公約を破らないかぎり合理的な政策を追求することができない。政治家は職業倫理の一環として、有権者のために最善を尽くす義務を負っている。この場合、挙証責任はむしろ公約違反を非難する側にあるように思われる。以下では順次、公約違反に向けられる倫理的な非難を自律性、真実性、忠実性の観点から検証する。そもそも公約違反は、一体どのような理由で不正と見なされるのであろうか。

自律性からの議論

公約違反に向けられる第一の批判は、それが自律性を侵害するという点にある。自律性とは選択する能力のこと、すなわち、豊富に存在する選択肢の中から、自らの生の目標と方向性を自分自身の意思によって決断する能力のことである。その決定が私たち自身によって直接的・間接的に下された決定であるからこそ、私たちはそれを、正しい決定かどうかはともかく、正統な決定として理解し、それに服することができる。その意味で民主主義は、「自分のことは自分で決める」という自己決定の自由を各人に保障することの一部なのである（Cohen 1971: ch. 16）。

この観点からは、有権者の投票が合理的であるとか非合理的であるとかと外野が言い立てること自体、不適切に見えるかもしれない。政策や政権を選択するために1票を投じることは、主権者である有権者にとってまたとない自己決定の機会である。たとえ一見して合理的ではない選択であったとしても、それを尊重しないことは、結局有権者に自己決定の能力も資格もないと認めているに等しい。これは、J・S・ミルが「愚行権」として定式化した問題である。民主主義社会における有権者は、自律的人格として、間違える権利すらもっているというのだ。

しかしながら、こうした問題設定は誤解を招く。政治的決定は集合的意思決定という点で、個人の自律性を重視する文脈とは異なっているからである。政治的決定の影響は、本人を超えて社会全体に広がりうる。政治的選好として非合理的選好を抱くことは、個人的選好として非合理的選好を抱くことのような

純粹に自己関連的な行為ではない。有権者が誤った信念から保護主義に1票を投じたとしよう。その結果保護主義が採用されれば、それは保護主義に反対していた人々の生活をも一変させる。政治の世界において、私たちの1票はたとえ影響力が小さくとも無実ではない（Brennan 2016: 8-10; Somin 2013: 4-7/4-8）。

それゆえ、個人的文脈において自律性への訴えがどれほど論証的説得力をもとうとも、政治的文脈においては役立たない。非合理的投票がもたらす結果によって被害を受けるのは、本人というよりも他人である。たとえ自律的個人であっても、他人に危害を加える権利は存在しない。それゆえ、政治的決定において愚行権を説くのは筋違いである。これは自律性の侵害が利益よりも危害を多くもたらすという功利主義的議論ではない。そうではなく、有権者は、心理的満足のためにあえて非合理的な政策を選び、自分ならびに他の有権者に危害を与える請求権をそもそももっていないということである。

真実性からの議論

第二の批判は、公約違反を嘘の一種として糾弾する見方である。^{ヴェラシテイ}真実性、すなわち真実を語る義務もまた、人格尊重の一側面として考えられる。嘘とは真でないことを真であると信じさせようとする意図的言明のことであり、この義務に対する直接の違反である。とりわけ、嘘をつくことは、秘密や操作といった他の欺瞞的行動よりも倫理的非難の度合いが高い。なぜなら、消極的事実の証明を伴うがゆえに、嘘の反証は事実の反証と比べて、聞き手により重い負担を負わせるからである。真実性を尊重することは、こうした取引費用を低減する社会的共同生活の基礎として不可欠である（Bok 1978: ch. 2）。

社会的共同生活の一種である政治的文脈においても、真実性の義務は明白である。国会の証人喚問では、証人は良心に従って真実を述べなければならず、虚偽の陳述をした場合には偽証罪に問われる（議院証言法3条2項、8条）。さて、公約を破った政治家もまた、偽証罪に問われるべきであろうか。ここでは公約違反が嘘であるかどうかについて、慎重に論じる必要がある。確かに公約違反は欺瞞に似た倫理的疑問を伴い、そうである以上、嘘と同様の倫理的非難を受

ける一見した理由がある。だからこそ私たちは、選挙公約が果たされないとき、それに憤るのである。しかしながら、公約違反と嘘には以下の意味で、重要な構造的違いもある。

先述したように、公約違反とは、政治家が選挙時に訴えた政策 p と政治家の実際の選択 q のあいだで乖離が生じることである。嘘は虚偽の事実を真であると声明することであるから、嘘においても、公約違反と同様に事実と声明のあいだで乖離が生じている。しかし厳密に言えば、公約違反においては真偽が未定の声明が存在し、事実がそれを反映しないのに対して、嘘においては真偽が確定しうる事実が存在し、声明がそれを反映しないという点で、両者の生起の順序が異なる。公約違反は現在 t_0 の声明に反する選択を将来 t_1 に行うことである。約束それ自体は t_1 の事実について予測的に記述する声明であり、その真偽は t_0 において未定である (Searle 1969: 57/103)。

例えば、政治家が「保護主義は生産性の向上により総雇用を改善する」と主張するなら、それは経済学の基本原則に照らせば選挙時 t_0 においてもすでに偽の声明である。それに対して、政治家が「私は当選後に保護主義を採用します」と主張するなら、その真偽は選挙後 t_1 にはじめて決定される声明であり、 t_0 では嘘でも実でもない。もし政治家が、採用するつもりがないのに「『私は当選後に保護主義を採用します』という主張は本心です」と述べるなら、その声明は事実と反しており、嘘である。しかしそもそも、これは政治家 t_0 の内面に関する偽の声明であって、政治家 t_1 の選択に関する約束ではない。

それゆえ、私たちは嘘と公約違反を区別すべきである。公約違反は事実を生じさせる行為であって、事実を声明する行為ではない。公約違反そのものに嘘は含まれない。政治家の公約違反は言行不一致を犯しているかもしれないが、事実 p を q と脚色しているわけではない。公約違反が倫理的に非難されるべきであるとしても、それは嘘としてではない。公約違反を目の当たりにして、私たちは政治家が真実を述べなかつたことよりも、掲げた公約を守らなかつたことに憤るのである。それは真実性の侵害というよりも、次に見る忠実性の侵害と見る方が正しい²。

3 回避可能なジレンマ

以上前節では、公約違反を非難する2種類の規範原理を取り上げ、そのどちらも根拠として不十分であることを指摘した。自律性や真実性の尊重がそれ自体としてどれだけ強力であるとしても、政治的文脈で公約違反を非難する論拠としては的外れである。本節では最後に、公約違反を忠実性の侵害として捉える見方を紹介しよう。ここで検討したいことは、第一に、公約違反はたとえ有権者自身のためであるとしても、忠実性の観点から非難されなければならないということ、しかし第二に、この一見したところの倫理的ジレンマは、政治的文脈においてそれほど問題とならない可能性があるということである。

忠実性からの議論

忠実性^{フィデリティ}とは、「誓約や約束を履行し、合意事項を実行し、関係を維持し、信託の義務を履行し、良心的に行動する義務」のことである（Beauchamp and Childress 2001: 312/378）。忠実性の義務は、約束という行為それ自体に由来する。約束は約束者に対して、自発的に自らを縛る義務を生み出すのである。D・ヒュームによる問題提起以来、約束がどのような仕方で忠実性の義務を生み出すかについては数多くの哲学的論争がある³。本稿では、忠実性の義務一般の発生論的源泉を探ることはせず、政治的文脈において求められる忠実性の性質について考察を進めよう。

そもそも、政治家はなぜ有権者に対して約束という行為を行い、自らに忠実性の義務を課すのであろうか。代議制民主主義において、その重要性は明白である。なぜなら、政治家は有権者と約束を交わすことによってその信頼を得、その地位に就くからである。本人としての有権者は、代理人としての政治家に政治権力を信託し、本人が望み、本人のためになる政策を推進することを期待する。すなわち、社会契約説が古典的に定式化していたように、政治家と有権者は前者が与える約束と後者が与える信頼を通じて結ばれている。

約束は信頼を人為的に生み出すための一方策である。一方で約束者は、約束

によって、自分を信頼に足る人間であると示すことができる。他方で受約者は、約束によって、裏切られるという可能性を減じ、より約束者を当てにできるようになる。こうして、約束という行為は約束者に忠実性の義務を課し、代わりに受約者に信頼を生み出すのである (Baier 1986: 244-7; Kimel 2003: 14-20)。もし忠実性の義務がなければ、そもそも受約者は約束者を信頼せず、約束そのものが成り立たないであろう。それゆえ、忠実性の義務は信頼を生み出すための一側面として、約束という行為のなかに内在している。

ここに、公約違反の倫理的悪性がある。忠実性の義務がなければ、そもそも約束者は受約者と約束を交わせなかったであろう。政治家は、忠実性の義務を負うという前提においてのみ、有権者から信頼を得、約束を破ることができるようになる。この意味で、公約違反は約束が成り立つ前提を傷つけており、自壊的である。これは論理的意味でそうであるかもしれないし、経験的意味でそうであるかもしれない。いずれにしても、約束違反者は一種の社会的フリーライダーであり、約束という制度に寄生しつつもそれを搾取するがゆえに、忠実性の侵害として非難されなければならない⁴。

したがって、ここには以下のような倫理的ジレンマがある——政治家は善行を避けて忠実性を尊重するか、それとも善行をなして忠実性を侵害するか。善行の義務に背けば、本人の最善の利益を追求するという代理人の職業倫理に反するし、忠実性の義務に背けば、代理人の約束と本人の信頼が一对となる選挙と代表の前提が崩れる。ここには不愉快な二者択一がある。有権者の非合理的投票に直面する政治家は、その願いを聞き入れつつ、最終的には裏切らないかぎり、有権者自身の暮らし向きを向上させることはできない。

しかしながら、私たちはここで、倫理一般としての約束違反と、政治倫理としての公約違反の差異に気づく。なぜなら、政治的文脈においては、政治家の公約違反を積極的に許容する余地が見出されるからである。代議制民主主義とは、政治家が有権者のために、有権者に代わって政策決定を行うという政治制度である。それゆえ、代理人である政治家を選出した段階で、実は代表する者とされる者のあいだには必然的にズレが生まれることになる。このズレこそ、

政治家の公約違反を許容する余地を生むのである。

約束代表と予期代表

筆者の意見は、代議制民主主義の両義性を捉えたものである。一方で、代議制民主主義は民意を政策選択にそのまま反映する制度ではない。なぜなら、政治家もまた判断する一個の人格であり、人民をそのまま再現する存在ではないからである。もし民意を政策選択にそのまま反映させたいと思えば、第一に直接民主主義を採用すればよく、技術的に不可能な場合、第二に統計的代表性を保持するように標本抽出すればよい。要するに、民意の反映が代議制民主主義の本旨であるならば、それは私たちに選挙よりも世論調査を命じるはずである。

他方で、代議制民主主義においては、政治家と有権者がまったく切り離されているわけでもない。選挙に出馬する政治家は、有権者の意見を聞くふりをつつも、あえてそれを反故にするのである。より直接的なパターンリズムを採用することは、やはり代議制民主主義と相容れない。例えば、もし温情的な独裁者の統治のように、両者の政治的関係が決定的に断絶しているのであれば、政治家が約束し、それを破るといった公約違反の倫理的是非は、そもそも存在しない擬似問題として消去されるだけであろう。

要するに、代議制民主主義における政治家は「部分的独立性」をもつところに特徴がある（Manin 1997: 163-7）。このように、政治家の有権者からの独立性を重視する考えは、代表制論のなかでも一定の地位を占めている。古典的にE・バークが論じたように（Burke 1996）、政治家は全国民の代表であり、必ずしも選挙民の意思に左右されるべきではなく、独立した判断を保つべきである。J = J・ルソーの仮借ない代表制批判もまた、政治家と有権者の非同一性という同じ事態を裏面から捉えている。

こうした見解は、実際に有権者の投票行動に関する実証研究のなかで観察され、確認されてきた。戦後の初期投票行動研究においては、選挙時 t_0 に有権者が抱く選好を将来 t_1 に実現することを政治家に期待する「争点投票」がモデルとされてきた。ところが、1980年代以降に注目された「業績投票」モデルでは、

t_0 の投票行動において、有権者は政治家の将来 t_1 よりも過去 t_{-1} に目を向け、政権担当中に政治家が実施した政策パフォーマンスに応じて投票先を決定する。有権者の投票は、将来の政策に対する期待ではなく、過去の政策に対する賞罰として機能するのである⁵。

こうした投票行動の多様性を踏まえて、J・マンズブリッジは幾つかの代表観念を区別している (Mansbridge 2003: 516-20)。一方で「約束代表」においては、有権者は政治家が将来的に行う政策内容とその公約を見て投票する。逆に政治家は、過去の有権者の支持を踏まえて政策を実施する (有権者 t_0 ⇔政治家 t_1)。他方で「予期代表」においては、有権者は将来の政治家よりも過去の政治家を見て投票する。逆に政治家は、過去の有権者よりも将来の有権者の支持を見越して政策を実施する (政治家 t_{-1} ⇔有権者 t_0)。前者が争点投票モデルに合致するのに対して、後者は業績投票モデルに合致する。

それゆえ、有権者が業績投票を行う程度に応じて、予期代表の観念のもとでは、公約違反のジレンマは回避可能である。有権者の信頼が選挙後の政治家の行動よりも選挙前のそれに依存するならば、逆に政治家は過去の約束に忠実であるよりも、善行をなすことで将来の有権者の信頼を維持できる。ここでは、忠実性か善行かという義務の二者択一は生じていない。政治家が次回の選挙を見据えて前回の選挙公約とは異なる政策を選択することは、民主主義からの逸脱というよりもその一側面となっている。

4 回避困難なジレンマ

まとめよう。本稿では、公約違反の規範的是非を問うために自律性、真実性、忠実性の3つの観点を順次取り上げ、最後の忠実性の義務こそ、政治家の公約違反に倫理的ジレンマをもたらすものであると論じた。公約違反は約束を成り立たせる当の義務を傷つけるがゆえに、私たちは忠実性の侵害を倫理的に非難せざるをえないのである。しかしながら、代議制民主主義の特徴を念頭に置くなら、私たちは政治家の公約違反に異なった光を当てることができる。代表制

のある種の観念によれば、政治家は過去の約束にそれほど固執することなく、有権者の最善の利益を追求して政策選択すべきである。

筆者は公約違反が忠実性の侵害であることを否定しているわけではない。ただし予期代表のもとでは、有権者が選挙公約に重きを置かないのに比例して、政治家が選挙公約を守らないことの問題性もそれだけ軽くなるということである。とはいえ、民主主義のポピュリズム的实践が有権者の保護主義的傾向を招いている今日の状況下では、非合理的投票は前述した倫理的ジレンマに代わる新たなジレンマを生み出す。本稿では以下、たとえ予期代表観に立ったとしても、政治家の公約違反の問題性が最終的には解決されえないことを示そう。予期代表観とそれが依拠する業績投票の諸条件は、合理的非合理性を踏まえれば成り立たない公算が高いのである。

予期代表の前提

そもそも、戦後の投票行動研究が有権者の合理性の有無を確認するという課題を背負っていたことを想起しよう。それは、ミシガングループの研究結果による争点投票が少ないという問題提起以来、有権者の合理性をめぐって争点投票論争が巻き起こっていたことに示されている（Campbell et al. 1960; Nie et al. 1976）。業績投票論もまた、過去の業績評価という限られた側面については、有権者が合理的に振る舞うという点に力点があった。実際、業績投票モデルが登場した1980年代前後から、米国政治学では政治アクターの合理性を前提とした合理的選択理論が急速に普及し、その是非が大論争にまで発展している（Friedman 1996; Green and Shapiro 1994）。

具体的に、業績投票にあたって有権者に求められる第一の条件は選好の合理性である。業績投票は、誰が政権担当するかにかかわらず、自分と社会の状況を結果的にもっとも良くしてくれた政治家を高く評価することを意味している。第二の条件は判断の合理性である。例えば、政権はどのような政策とどのような成果を残したか、所与の環境のなかで、何ができ、何ができなかったか、政権の政策パフォーマンスに関して、誰にどの程度の責任があるかといった点に

ついて、客観的かつ中立的に評価しうることが、業績投票論の前提にある。

合理的非合理性は、こうした業績投票の諸条件を掘り崩す (Caplan 2007: 158-60/300-4; Somin 2013: 104-5/108-9)。前述したように、有権者の投票は信念の表出として用いられるようになる。もし個々の有権者が誤った信念による心理的満足を目指して行動するのであれば、将来の政策争点に関しても非合理的に投票するのと同様に、過去の業績評価に関しても非合理的に投票するであろう。もしそうだとすれば、投票の力点を将来から過去へと移したところで、事態はまったく改善しないことになる。

実際、有権者の業績評価にはかなりのバイアスが生じていることが確認されている (Achen and Bartels 2016: chs. 4-5)。誤った信念に固執する有権者は、自分が支持する政治家については何であれ肯定的に評価し、自分が反対する政治家については何であれ批判的に評価する傾向がある。また、誤った信念は政治家の政権担当能力を過大評価したり、逆に過小評価したりする傾向をもたらすであろう。例えば、突発的な天災や世界同時不況により現政権の評価が下がるなら、それ自体は政権の業績に対する正しい評価とは言えない。

公約違反の罪と罰

合理的非合理性が有権者側の業績投票を困難にするのであれば、同様に政治家側の公約違反もまた困難にする。予期代表は、政権担当中に政治家と有権者のあいだの教育的相互作用を通じて、有権者の選好が時間とともに変容することを前提としている (Mansbridge 2003: 516-20)。もしある選挙時と次の選挙時のあいだで有権者の選好が変容しなければ、結局過去の有権者と将来の有権者は同一のままなので、約束代表と予期代表の実質的な違いは消失してしまうであろう。しかしながら、誤った信念による心理的満足を追求する有権者は、教育が当事者の合理性を高めることを目指すかぎり、そもそも教育的効果を受けにくい人々である。

それゆえ、政治家はやはりジレンマに囚われたままである——すなわち、善行を避けて有権者から支持されるか、それとも善行をなして有権者から非難さ

れるか。ここに、合理的非合理性が突きつける根深い矛盾がある。本稿の出発点は、非合理的投票に直面して、政治家が公約を破ることは許されるかという問いであった。しかしながら、非合理的投票は政治家の公約違反をより必要とするにもかかわらず、同時に政治家の公約違反をより困難にするのである。以上を踏まえると、公約違反の代償が依然としてそれほど小さくないことが分かるであろう。

とはいえ、こうしたジレンマの発生は、あくまでも合理的非合理性を前提としたうえでの悲観的観測にすぎない⁶。そこで次節では、政治家の公約違反が実際に何をもたらしたかに関する具体例として、オバマ大統領の大統領選とその通商政策を取り上げよう。この事例を取り上げる理由は、第一に、彼が衰退産業保護と引き換えに自由貿易体制を批判したという点、第二に、彼が政権発足後まもなく反保護主義的姿勢に転じたという点で、経済学の基本原則に照らせば非合理的な選挙公約とその違反の好例だからである⁷。

5 事例研究

米国の通商政策においては、1980年代のレーガン政権以降、自由貿易論と公正貿易論が論争の機軸をなしてきた。産業界からの支持を受ける共和党が自由貿易を推進するのに対して、ニューディール政策以来労働組合からの支持を受ける民主党は、公正貿易の観点から自国産業保護を主張していた（Krueger 1995: chs. 2-3）。ただし、ニューデモクラット運動を政治的背景とするB・クリントン政権以降、民主党内部でも自由貿易論と公正貿易論のあいだに意見の齟齬も生じている。オバマ政権発足に先立ち、連邦議会ではすでに2006年以降上下院で民主党が過半数を確保しており、保護主義へと傾斜を強めていた。

オバマ政権の通商政策

2008年大統領選時、オバマ、H・クリントンといった民主党候補は揃って自由貿易体制の見直しを表明した。当時の主要政治課題は、サブプライムローン

危機、リーマンショックといった一連の金融危機が引き起こした深刻な経済不況であった。共和党候補がFTAを含む自由貿易体制の推進が国民の雇用を確保すると主張したのに対して、民主党候補は雇用の改善のためにこそ国内産業保護が必要だと主張した。オバマは、製造業に大きく依存する五大湖周辺のラストベルトに位置するオハイオ州クリーブランドの民主党討論会（2008年2月）で、クリントン政権の実績のひとつであったNAFTAの見直し交渉に入る方針を表明した。

当選後、オバマ政権に入閣した布陣は、意外なほど自由貿易論に近い陣営であった。国家経済会議のL・サマーズ委員長、J・ファーマン副委員長、T・ガイトナー財務長官などは、こぞってクリントン政権下で財務長官を務めたR・ルービンに近いグローバル自由主義志向の強い人物である。この時点で、オバマが選挙中に訴えていた保護主義的姿勢が後退しつつあったことは明白である⁸。ただし、当時のオバマ政権の主要課題は景気対策、医療保険改革、気候変動対策などであり、通商政策自体の比重が相対的に軽かったことは否めない。

オバマが最初に直面した通商問題が、景気対策法に連邦議会が盛り込んだ「バイアメリカン条項」であった。これは、2年間という一時的措置として公共事業で米国製品の使用を義務づける内容で、下院案では鉄鋼製品が対象となり、上院案では全製造業にまで拡大された。問題は、これが明らかに経済を委縮させかねない法案であったことである。国内産業を保護するという建前にもかかわらず、同条項は貿易相手国に同様の保護主義的姿勢を呼び起こし、より深刻な経済損失をもたらすとの試算が専門機関により示されていた（Hufbauer and Schott 2009）。

早速オバマは、開かれた通商政策を訴え、選挙公約からの逸脱を明確にした。連邦議会が推し進めていたバイアメリカン条項に対して反対する考えを示したのである。最終的に同条項は、「国際協定に反しない形で適用する」との修正が加わって成立する（朝日新聞2009年2月15日付）。これは、大統領側と保護主義的姿勢の強い連邦議会側の妥協の産物でもあった。実際オバマは、より優先度

の高い政策推進との引き換えに、中国製タイヤ輸入に対するセーフガードを発動するなど、連邦議会側と歩調を合わせることも少なくなかった。

景気浮揚が功を奏さず、失業率の回復が見られないなか、オバマは2010年1月の一般教書演説で国家輸出構想を掲げ、2009年から5年間に輸出を倍増させ、2百万人の雇用を創出する計画を打ち出した。2012年には、前政権から進められていた韓国、コロンビア、パナマとの二国間 FTA の発効に漕ぎつけた。第2期オバマ政権は、代わって連邦議会で優勢となった共和党と合致する通商政策に目を向け、自由貿易を推進する姿勢を一層鮮明にする。2015年には、通商政策の集大成として、世界の GDP の約4割、人口8億人規模の巨大市場を創出する TPP の大筋合意に至った。

公約違反の帰結

オバマ政権の通商政策はどのように説明されるであろうか。政策方針の転換は、明らかに当初の支持者に対する忠実性の侵害である。しかし問題は、それが代議制民主主義の特徴に鑑みて許容しうるものであったかどうかということである。政権が掲げた国家輸出構想は、その結果達成には届かなかったものの、サービス貿易を除いて1.5倍近くの伸びを達成した(山田 2015)。米国の貿易依存度は世界的に見れば決して高いものではないが、それでもオバマ政権開始時点の対 GDP 貿易比率は約30%に達している。選挙公約に左右されず、保護主義から自由貿易へと舵を切った政策判断は、約束代表よりも予期代表に近いものであったと判断できる。

確かに、オバマ政権下の民主党は、ティーパーティーのような草の根保守運動の批判を集め、2010年中間選挙で大敗した。しかし、批判の中心はブッシュ減税の撤廃やオバマケアの導入などの大きな政府路線の是非であり、保護主義からの転換にあるわけではなかった。実際、2012年のアメリカ大統領選では、民主党候補も共和党候補も一様に自由貿易の推進を唱えているし、そもそも通商政策が重要な争点とは見なされなかった(Stokes 2012)。この意味で、「2012年現在、大統領はこの違約のための政治的な損失をほとんど受けていない」とい

う評価は、その時点では妥当であったかもしれない (Somin 2013: 59/61)。

ただし、オバマの公約違反は長期的に重大な帰結を生み出した。保護主義から自由貿易への転進は、民主党そのものの地盤沈下を招いたのである。2008年にオバマに喝采を送った労働組合を中心とする有権者層は、2016年大統領選では TPP や NAFTA を猛烈な口調で攻撃するトランプ候補を支持した⁹。とりわけ、ラストベルトは伝統的に民主党の票田であったが、トランプ候補がこの地域の大半を制したことは選挙結果を大きく左右した。オバマ政権の8年間、経済成長率は2%台に回復し、失業率も半減するなど、相応の成果を残してきた。にもかかわらず、その業績は有権者の理解を十分に得られなかったと考えざるをえない¹⁰。

ここに、公約違反の根源的なジレンマが残っている。オバマ政権下の民主党は保護主義路線を転換し、伝統的な有権者からの支持を失った。代わって保護主義的姿勢を前面に打ち出したトランプ大統領も、同様の問題に向き合うことになる。当選後、就任演説で「保護が、大いなる繁栄と強さをもたらすのです」と謳ったトランプは、公約どおり公務初日に TPP からの離脱を決定したが、問題はそれに代わる有効な経済政策を実施できるかどうかである¹¹。2020年現在、感染症が拡大し、米中貿易戦争が深刻化するなかで、米国の有権者がトランプ流の自国第一主義に対していかなる評価を下すかが焦点となるであろう。

以上本稿では、合理的非合理性の現象を前提とするなら、政治家は公約違反に訴えるべきかどうかを検討してきた。明らかにした知見は以下のとおりである。

- ・有権者の非合理的投票は、政治家の公約違反をより必要とする。
- ・公約違反は忠実性の侵害という点で不正であり、非難されるべきである。

- ・ただし、代議制民主主義の特徴に鑑みれば、政治家の公約違反は許容される余地がある。
- ・にもかかわらず、有権者の非合理的投票は、政治家の公約違反をより困難にする。

公約違反に固有の不正性は、自律性の侵害や真実性の侵害ではなく、忠実性の侵害にあった。それは約束と信頼の基礎を傷つける点で自壊的でありうるからである。民主主義社会は公約を破る政治家を嫌悪し、批判し続けなければならない。ただし、公約違反が実際に自壊的であるかどうかについては、予期代表の見地から別の見方もある。本稿では最後に、オバマ大統領の通商政策を事例として、この問いに取り組み、少なくともこの事例において、公約違反は一定の成果を残したものの、その根源的なジレンマを解消していないと結論づけた。

本稿の結論の見通しは明るいものではない。公約違反のジレンマを解消するためには、合理的非合理性それ自体を克服するか、合理性の水準を緩めるしかないのではないか。少なくとも、集団的飢饉や大量殺人のような政治的大失敗に対して、有権者は「大雑把な正義」を下すことができる（Achen and Bartels 2016: 92, 144-5; Somin 2013: 103/107）。こうした不正義を引き起こさなかったという消極的意味でなら、政策パフォーマンスは正当に評価されるであろう。もしこれ以上の積極的評価を目指そうとするなら、合理的非合理性の改善が見込めないかぎり、他の論者が示唆するように（第1節）、民主主義の戦線縮小に踏み切るのが残された出口であるかもしれない。

選挙と代表という現今の代議制民主主義のもとでは、政治家は何を覚悟すべきか。恐らく政治家は、ジレンマ状況の只中で、公約を破り、善行をなし、その結果として支持率の低下や落選といった政治的罰を受けることを甘受しなければならない。政治家は、有権者の非合理的投票に直面して、ときに公約違反を犯す政治責任を負っている。もしその非合理性にただ追従するだけなら、それこそ責任倫理の欠如が批判されるであろう。政治家はある意味で、選挙時の

非合理的投票を政権担当中に濾過するフィルターとして機能する。今日、政治という職業は M・ヴェーバーがかつて記述した以上に悲劇的なのである。

- 1 有益な概観としては、石川・椋・菊地 2013；椋 2020を参照。
- 2 嘘と約束違反の違いに関する別の説明としては、Kimel 2003: 22-7; Scanlon 1998: ch. 7 sec. 7を参照。
- 3 例えば、Hume 1888: bk. 3 pt. 2 sec. 5や Rawls 1971: sec. 52の「実践的見解」に対して、Scanlon 1998: ch. 7が「期待理論」を提示し、両者のハイブリッドの見解も提案されている。論争の概観として、Heuer 2012; Owens 2013を参照。本稿が注目する約束と信頼の関係は、Friedrich and Southwood 2011が提示する「信頼的見解」に近い。
- 4 この議論を敷衍すれば、I・カントの道徳哲学における嘘と約束違反の違いを、より明瞭に理解することができる。カントの定言命法は、「普遍的法則の定式」と「人間性の定式」という一見して異なった形式で示される。カントは『基礎づけ』において、嘘の約束は普遍的法則の定式に反するがゆえに非道徳的であると説明する（カント 1976：42-5）。ただし、そこで証明されたのは嘘の約束であって嘘それ自体ではない。実際、「嘘」論文で取り上げられた嘘それ自体については、普遍的法則の定式のみでは非道徳的であることが証明できず、人間性の定式への訴えを必要とすることが指摘されている（Korsgaard 1986: 328-34）。
- 5 業績投票は Fiorina 1981が米国選挙の実証研究を通じて体系化した。その着想は Key 1966の賞罰投票モデルに遡り、Schumpeter 1942のエリート民主主義論にまで遡ることができる。
- 6 公共選択論から見た別の観測としては、Bischoff and Siemers 2013を参照。
- 7 以下の記述にあたっては、桜内 2010；西山 2016；藤木 2017：9章などを参照した。
- 8 当選後、オバマは初外遊先としてカナダを訪問し、NAFTA 見直しを宣言した大統領選時とは裏腹に、「世界は経済危機に陥っている。（米国は世界に）保護主義のサインを送らないよう、気をつけなければならない」と発言した（読売新聞2009年2月24日付）。
- 9 それどころか、オバマ政権の国務長官時代に TPP を自ら推進したクリントン候補でさえ、交渉を見直す立場をとらざるをえなかった。
- 10 大統領選挙の出口調査によると、米国経済の状況について、「良い」と答えた割合が36%に対して、「悪い」と答えた割合は62%にのぼり、そのうち半数以上がトランプ候補に投票している（CNN 2016）。
- 11 試算によれば、TPP は米国経済全体の規模と比較すれば大きくはないが、一定のGDP 成長をもたらし、その恩恵の41%を熟練労働者が、25%を非熟練労働者が与かるはずであった（United States International Trade Commission 2016: 90）。

引用・参考文献

- Achen, Christopher H. and Larry M. Bartels (2016). *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. Princeton: Princeton University Press.
- Baier, Annette (1986). "Trust and Antitrust." *Ethics* 96/2: 231-60.
- Beauchamp, Tom L. and James F. Childress (2001). *Principles of Biomedical Ethics*, 5th ed. New York: Oxford University Press. (立木教夫・足立智孝監訳『生命医学倫理 第5版』麗澤大学出版会, 2009年)
- Bischoff, Ivo and Lars-H. R. Siemers (2013). "Biased Beliefs and Retrospective Voting: Why Democracies Choose Mediocre Policies." *Public Choice* 156/1-2: 163-80.
- Bok, Sissela (1978). *Lying: Moral Choice in Public and Private Life*. New York: Pantheon Books. (古田暁訳『嘘の人間学』TBSブリタニカ, 1982年)
- Brennan, Jason (2016). *Against Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Burke, Edmund [1774] (1996). "Speech at the Conclusion of the Poll." In *The Writings and Speeches of Edmund Burke, vol. 3: Party, Parliament, and the American War 1774-1780*, eds. Warren M. Elofson, John A. Woods and William B. Todd. Oxford: Oxford University Press: 63-70. (「ブリストルの選挙人に対しての演説」中野好之編訳『バーク政治経済論集 保守主義の精神』法政大学出版局, 2000年, 158-66頁)
- Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller and Donald E. Stokes (1960). *The American Voter*. New York: John Wiley & Sons.
- Caplan, Bryan (2007). *The Myth of the Rational Voter: Why Democracies Choose Bad Policies*. Princeton: Princeton University Press. (長峯純一・奥井克美監訳『選挙の経済学——投票者はなぜ愚策を選ぶのか』日経BP, 2009年)
- Cliffe, Lionel, Maureen Ramsay and Dave Bartlett (2000). *The Politics of Lying: Implications for Democracy*. Basingstoke: Macmillan.
- CNN (2016). "Exit Polls." November 23, 2016. <<http://edition.cnn.com/election/results/exit-polls>> (2020年10月4日にアクセス)
- Coady, C. A. J. (2008). *Messy Morality: The Challenge of Politics*. Oxford: Clarendon Press.
- Cohen, Carl (1971). *Democracy*. Athens, G.A.: University of Georgia Press.
- Fiorina, Morris P. (1981). *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Friedman, Jeffrey (ed.) (1996). *The Rational Choice Controversy: Economic Models of Politics Reconsidered*. New Haven: Yale University Press.
- Friedrich, Daniel and Nicholas Southwood (2011). "Promises and Trust." In *Promises and Agreement: Philosophical Essays*, ed. Hanoch Sheinman. New York: Oxford University Press: 275-92.
- Green, Donald P. and Ian Shapiro (1994). *Pathologies of Rational Choice Theory: A*

- Critique of Applications in Political Science*. New Haven: Yale University Press.
- Heuer, Ulrike (2012). “Promising, part 1 and part 2.” *Philosophy Compass* 7/12: 832–51.
- Hufbauer, Gary Clyde and Jeffrey J. Schott (2009). “Buy American: Bad for Jobs, Worse for Reputation.” *Peterson Institute for International Economics Policy Brief* 09/2: 1–11.
- Hume, David [1739–40] (1888). *A Treatise of Human Nature*, ed. L. A. Selby-Bigge. Oxford: Clarendon Press. (伊勢俊彦・石川徹・中釜浩一訳『人間本性論 3——道徳について』法政大学出版局, 2012年)
- Key, Jr., V. O. (1966). *The Responsible Electorate: Rationality in Presidential Voting, 1936–1960*. Cambridge, M.A.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Kimel, Dori (2003). *From Promise to Contract: Towards a Liberal Theory of Contract*. Oxford: Hart.
- Korsgaard, Christine M. (1986). “The Right to Lie: Kant on Dealing with Evil.” *Philosophy and Public Affairs* 15/4: 325–49.
- Krueger, Anne O. (1995). *American Trade Policy: A Tragedy in the Making*. Washington, D.C.: AEI Press. (星野岳穂・中村洋・小滝一彦訳『アメリカ通商政策と自由貿易体制』東洋経済新報社, 1996年)
- Manin, Bernard (1997). *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mansbridge, Jane (2003). “Rethinking Representation.” *American Political Science Review* 97/4: 515–28.
- Nie, Norman H., Sidney Verba and John R. Petrocik (1976). *The Changing American Voter*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press.
- Owens, David (2013). “Promises.” In *The International Encyclopedia of Ethics*, vol. 7, ed. Hugh LaFollette. Malden: Wiley-Blackwell: 4143–55.
- Rawls, John (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge, M.A.: Belknap Press of Harvard University Press. (川本隆史・福間聡・神島裕子訳『正義論 改訂版』紀伊國屋書店, 2010年)
- Samuelson, Paul A. [1969] (1972). “The Way of an Economist.” In *The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson*, vol. 3, ed. Robert C. Merton. Cambridge, M.A.: MIT Press: 675–85. (山根太郎訳「経済学者の道」篠原三代平・佐藤隆三編『サミュエルソン経済学体系9 リカード, マルクス, ケインズ……』勁草書房, 1979年, 344–60頁)
- Scanlon, Thomas M. (1998). *What We Owe to Each Other*. Cambridge, M.A.: Harvard University Press.
- Schumpeter, Joseph A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: George Allen & Unwin. (大野一訳『資本主義, 社会主義, 民主主義 1・2』日経BP,

2016年)

- Searle, John R. (1969). *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language*. Cambridge: Cambridge University Press. (坂本百大・土屋俊訳『言語行為——言語哲学への試論』勁草書房, 1986年)
- Somin, Ilya (2013). *Democracy and Political Ignorance: Why Smaller Government Is Smarter*. Stanford: Stanford University Press. (森村進訳『民主主義と政治的無知——小さな政府の方が賢い理由』信山社, 2016年)
- Stokes, Bruce (2012). “Trade? Who Cares?” The German Marshall Fund of the United States. May 10, 2012. <<http://www.gmfus.org/archives/trade-who-cares/>> (2020年10月4日にアクセス)
- United States International Trade Commission (2016). *Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sectors*. <<https://www.usitc.gov/publications/332/pub4607.pdf>> (2020年10月4日にアクセス)
- Veatch, Robert M. (2003). *The Basics of Bioethics*, 2nd ed.. Upper Saddle River: Prentice Hall. (品川哲彦監訳『生命倫理学の基礎』メディカ出版, 2004年)
- 石川城太・椋寛・菊地徹 (2013) 『国際経済学をつかむ 第2版』有斐閣。
- カント (1976) 『道徳形而上学原論 改訳』篠田英雄訳, 岩波文庫。
- 桜内政大 (2010) 「米国の通商政策」眞銅竜日郎・桜内政大編『米国経済の基礎知識——超大国の実像とオバマ大統領の政策』ジェトロ, 144-79頁。
- 西山隆行 (2016) 「アメリカ——自由貿易への支持低下と党派対立」大矢根聡・大西裕編『FTA・TPPの政治学——貿易自由化と安全保障・社会保障』有斐閣, 75-96頁。
- 藤木剛康 (2017) 『ポスト冷戦期アメリカの通商政策——自由貿易論と公正貿易論をめぐる対立』ミネルヴァ書房。
- 椋寛 (2020) 『自由貿易はなぜ必要なのか』有斐閣。
- 山田良平 (2015) 「米国——輸出倍増計画は何だったのか」『ジェトロセンサー』2015年8月号, 58-9頁。

* 本稿は, CAPE Workshop: Diversity and Trust (2017年10月22日, 京都大学) の機会に報告した原稿をもとにしている。報告時の質疑応答において参加者の方々より有益なご批判・コメントを頂いたことに感謝申し上げたい。

ジョアン・トロントの「ケアのデモクラシー」論

杉 本 竜 也

はじめに（問題意識）

第1章 トロントのケア概念

第2章 「共にケアすること」

第3章 ケアのデモクラシーの可能性と限界

おわりに

はじめに（問題意識）

本稿で論じるのは、代表的なケアの倫理論者であるジョアン・トロント (Joan Tronto) による「ケアのデモクラシー」(caring democracy) 論である。

一般に、ケアの倫理研究のはじまりは、キャロル・ギリガンの『もうひとつの声』(1982年)だとされている¹。彼女は、ローレンス・コールバーグに反対する立場から、道徳性発達理論の研究を行う中でケアの概念を明確化した心理学者である。また、ギリガンと並んで、ケアの倫理研究を牽引し、近年に至るまで積極的に研究成果を明らかにしているネル・ノディングスは教育学者である。

1 Carol Gilligan, *In A Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*, Cambridge: Harvard University Press, 1982. —キャロル・ギリガン, 岩男寿美子監訳『もうひとつの声 男女の道徳観のちがいと女性のアイデンティティ』(川島書店, 1986年)。

つまり、ここで明確にしておきたいことは、ケアの倫理研究が、そもそも政治学とは無関係な学問領域で発展・展開されてきたものだということである。

これに対して、プリンストン大学でシェルドン・ウォーリンとエイミー・ガットマンの指導を受けたトロントは、政治理論・政治哲学の学問的系譜においてケアの倫理を論じ、理論化した先駆的人物である。トロントは、最初の本格的な著作『道德の境界』（1993年）において、スコットランド啓蒙における道德性の研究を通して、道德性をめぐる議論におけるジェンダーに関する問題を明らかにし、その上でケアの倫理に関する考察を行った²。そのため、政治理論・政治哲学としてのケアの倫理を研究する時、彼女の政治理論を考察することは不可欠である。

さて、政治理論・政治哲学としてケアの倫理を考察することは、それを研究する者に対してある種の知的・理論的・精神的緊張を強いる。それは、近代以降の政治理論・政治哲学の研究者が常識視し、時に称揚する近代的市民像に対して、ケアの倫理は疑いや批判の眼差しを向けているからである。程度の差はあるとしても、多くの政治理論・政治哲学研究者は近代的市民像を当然のものと考えており、既成事実と化したリベラリズムとリベラル・デモクラシーを正面から否定することはない。それどころか、ポピュリズムの台頭といった諸問題に直面している現在、リベラリズムやリベラル・デモクラシーは再興を考えるべきものであるとしても、否定すべきものではない。そのため、政治理論・政治哲学としてのケアの倫理の研究にあたっては、市民像さらには人間像をめぐり、これらの異なった前提に立つ2種類の理論の板挟みの中で考察することを迫られることになる。言い換えれば、この理論的緊張の克服こそ、政治理

2 Joan C. Tronto, *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethics of Care*, New York and London: Routledge, 1993. 岡野八代によれば、トロントによるケアの倫理に関する研究の第1作は論文「ジェンダーの差異を越えて」（1987年）である〔岡野八代「ケアの倫理は、現代の政治的規範たりうるのか？ ジョアン・トロントのケア論を中心に」『思想』第1152号（2020年）10ページ〕。しかし、ケアの倫理に関する最初の体系的な著作ということであれば、『道德の境界』がそれに該当すると考えられる。

論・政治哲学としてのケアの倫理研究が抱える最大の課題なのである。

実は、ケアの倫理研究に伴うこのような緊張は、フェミニズムも同様に味わってきたことでもある。リベラリズムに内在する性別主義（sexism）を厳しく批判してきたフェミニズムだが、実際のところフェミニズム自体がそのリベラリズムの中で育まれてきた。そのため、フェミニズムは研究が深化すればするほど、その内部で激しい議論が喚起され、理論が多様化していくという経緯をたどってきた。ケアの倫理は、そのように発展してきたフェミニズム研究の問題意識の影響を強く受けている。そのため、ケアの倫理もフェミニズムと同様に、リベラリズムやリベラル・デモクラシーとの緊張関係を内在的特質として有している。そして、政治理論・政治哲学としてのケアの倫理の課題は、現行のリベラル・デモクラシーの課題を明らかにすると同時にその理念を受容しながらも、相反する前提に立つケアの倫理とそれを融合させることにある。

そこで、本稿では、トロントのケアのデモクラシー論を詳細に分析することを通して、その特徴と問題点を明らかにし、ケアのデモクラシーの可能性と限界を考察していく。

本稿では、第一にトロントのケアの概念について整理を行う。彼女がケアをどのように理解しているのか把握することは、ケアのデモクラシー論を考察する以前に、ケアの倫理全体を理解する点でも不可欠なことである。

第二に、トロントがケアの最終フェーズと考えている「共にケアすること」（caring with）について考える。彼女は、ケアのデモクラシーの中核概念として、「共にケアすること」を挙げている。すなわち、この概念は、彼女のデモクラシー論の最大の特徴である。

第三に、トロントの議論を材料として、ケアのデモクラシーの可能性と限界について、総括的に考察を行う。その際に、注目したいのが「主体」概念である。

最後に、ケアのデモクラシー論研究の思想的・理論的な意味についてまとめる。

第1章 トロントのケア概念

議論を展開する前に、まずはトロントのケア概念の定義を明らかにしておきたい。彼女によれば、ケアとは、「私たちが可能な限りよく生きていくために、私たちの『世界』を維持し、継続し、修復するすべてのことを含む、種としての人類の活動³」のことである。トロントは著作を重ねるごとにその思想内容を発展させているが、ケアに関するこの定義は表現を変えずに、一貫して採用されている⁴。

ケアというものをきわめて具体的な実践だとする一般的理解に対して、トロントによるケアの定義はあまりにも漠然としている。この点は彼女自身も認識しており、この定義は「あまりにも広範」で、中にはこれを聞いて「啞然とってしまう人もいる」ことを認めている⁵。実際に、ヴァージニア・ヘルドは、トロントによるケアの定義はあまりにも広く、身近な経済活動までがケアの範疇に含まれてしまう可能性があることを批判している。これでは、結果的に、いわゆるケアの意義を希薄化する事態を招きかねない⁶。問題となるのは、トロントが広範なケア定義を提示した理由である。

3 Tronto, *Moral Boundaries*, p. 103. Joan C. Tronto, *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*, New York and London: New York University Press, 2013, p. 19. Joan C. Tronto, *Who Cares?: How to Reshape a Democratic Politics*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2015, p. 3.

4 ケアの倫理に関する多くの著作で、トロントによるこのケアの定義は紹介・採用されている。例を挙げると、岡野八代『フェミニズムの政治学 ケアの倫理をグローバル社会へ』（みすず書房、2012年）152ページ。ファビエンヌ・ブルジェール、原山哲／山下りえ子訳『ケアの倫理 ネオリベラリズムへの反論』（白水社文庫クセジュ、2014年）70ページ、等がある。ケア概念に関しては複数の定義が提起されているが、引用の頻度等を考えると、トロントによる定義はケアの倫理研究の中で最も広く浸透したものであるというこのができる。

5 Tronto, *Who Cares?*, p. 3.

6 Virginia Held, *The Ethics of Care: Personal, Political, and Global*, Oxford: Oxford University Press, 2006, pp. 31-32. なお、トロントは、欲求を充足する行為や経済的活動はケアには該当しないと明確に述べている〔Tronto, *Moral Boundaries*, p. 104〕。

トロントの考えでは、ケアは人間の生のあらゆる場面に顕現する⁷。前述のヘルドのケア定義は特定の個人に対するケアの実践に焦点を当てたものになっているが、トロントはそれでは自己配慮（self-care）や公的なケアの問題が議論から欠落すると考える⁸。ケアは、疾病を負う者を看病することや障がいと共に生きている人々を介護することに限定されるものではない。彼女によれば、ケアとは人間が人間としての生を充実させるためのあらゆる行為を指す概念なのである。

そこで、トロントは、ケアを「文脈関係的」（contextual）に理解する必要性を訴える⁹。たとえば、特定の具体的行為を取り上げた場合でも、誰に対して、どのような目的で行われた行為なのかということによって、その行為の持つ意味は変化してくる。そのため、ケアというものの本質的定義は、全体的な文脈と関係性の中での理解を必要とする。

この広範なケアの定義は、結果的に、一般に考えられている人間観の転換を迫る。トロントによる定義を採用すれば、人間の行動の大半はケアとなる。いわば、人間は「ケアする動物」である。そのため、トロントのケア定義では、ケアは人間の行為という意味以上に、人間の本質としての性格を持つのである。近代以降、人間は「自立的・自律的・理性的」（independent, autonomous, and reasonable）な存在として位置づけられてきた¹⁰。近代の人間は、「個」として、単独で屹立する存在である。しかし、ケアが人間の本質ということになると、この近代的人間観は転換を強いられることになる。ケアの中には自己に対するケアもあるが、そのかなりの部分は他者に対するケアないし他者から受けるケアである。すなわち、多くの場合、ケアは他者を必要とする。そのため、人間は自己のみならず、他者を必要とし、他者との関係性の中で自己を形成する存

7 Tronto, *Who Cares?*, p. 3.

8 Tronto, *Caring Democracy*, p. 20.

9 Tronto, *Caring Democracy*, p. 21.

10 杉本竜也「社会契約説とケアの倫理における人間像・市民像 理性の絶対視・絶対化の功罪」『法学紀要』第60巻（2019年）263-264ページ。

在だと定義されるのである。

他者との関係性を重視する人間観によって、ケアの倫理は「关系的」(relational)な倫理としての性格を強調するものになる¹¹。ケアの倫理は、ケアという実践を本質としている以上、他の存在との関係性構築を必要不可欠なものだと考える。トロントをはじめとする多くのケアの倫理の提唱者が、ケアの倫理と徳倫理学との区別を強調するのは、この点に原因が求められる。たとえば、徳倫理学者であるマイケル・スロートは、「共感」(empathy)という概念を導入することによって、ケアの倫理と徳倫理学との融合を試みる¹²。しかし、このようなスロートに対して、トロントは、徳倫理学は道徳的な個人の完成を重視する傾向があるため、関係(性)を重んじるケアの倫理とは相容れないと反対の姿勢を示している¹³。

では、トロントは、自身の定義に基づいて、どのようなケアのイメージを描いているのだろうか¹⁴。第一に、ケアは人間との関係のみに限定されたものではなく、物質や環境との関係も含んだものである。第二に、二者関係的(dyadic)なものでもなければ、自己完結的(individualistic)なものでもない。二者関係の代表的なものとしては母子関係が挙げられるが、トロントは母子関係に限定されるようなケア理解を否定する。第三に、ケアは文化的に規定されるため、それぞれの文化ごとに異なる様相を呈する。第四に、ケアは継続的なものであり、プロセスとして定義される。そして、ケアは知的なものに限定されるのではなく、日々の生活に根ざしたものであり、「実践」(practice)と「性向」(disposition)の両方をあわせ持ったものである。

さて、トロントによるケア概念の特徴は、ケアを複数のフェーズに分けている点にある。ただ、そのフェーズに関しては、初期の著作である『道徳の境

11 Tronto, *Caring Democracy*, p. 20.

12 Michael Slote, *The Ethic of Care and Empathy*, New York: Routledge, 2008. 他

13 Tronto, *Caring Democracy*, p. 36. トロントは、徳倫理学だけでなく、ケアの倫理とコミュニタリアニズムも明確に区別している。(Tronto, *Moral Boundaries*, p. 175)。

14 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 103-104.

界』と、近年の著作である『ケアのデモクラシー』（2013年）および『誰がケアするのか？』（2015年）との間で変化が見られる。具体的には、前者においては4段階だったものが、後者においては1段階追加されて5段階となっている。ここでは、まず、初期から示されているケアの4つのフェーズについて見てみよう。

ケアの第一フェーズは、「気づかうこと」(Caring About.)である¹⁵。これは、他者の存在とそのニーズを認識する段階である。なお、「気づかうこと」は文化によっても、また個人の考えによっても、様相を異にするという特徴を有している。この段階での特徴は、「配慮性」(Attentiveness)である¹⁶。

第二フェーズは、「面倒をみること」(Caring For.)である¹⁷。これはいったん認識されたケアのニーズが確実に満たされるように、ケアの責任を認識する段階である。この段階での特徴は、「責任性」(Responsibility)である¹⁸。

第三フェーズは、「ケアすること」(Care-giving.)である¹⁹。これは、文字通り、実際にケアを行う段階である。具体的なケア実践が含まれ、ケアの対象と直接的にコンタクトすることが要求されている。ただし、金(money)を与えることはケアには含まれない。なぜなら、金では人間のニーズに応答することはできないからである。この段階での特徴は、「能力性」(Competence)である²⁰。

15 Tronto, *Moral Boundaries*, p. 106. Tronto, *Caring Democracy*, p. 22. Tronto, *Who Cares?*, p. 5.

16 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 127-131. Tronto, *Caring Democracy*, p. 34. Tronto, *Who Cares?*, p. 7.

17 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 106-107. Tronto, *Caring Democracy*, p. 22. Tronto, *Who Cares?*, pp. 5-6. なお、トロントは、『道徳の境界』では Taking Care of. を、『ケアのデモクラシー』と『誰がケアするのか？』では Caring For. という表現を使用している。彼女によるこのフェーズの定義はほぼ同じものなので、単に表現を変更したものと推測される。

18 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 131-133. Tronto, *Caring Democracy*, p. 34. Tronto, *Who Cares?*, p. 7.

19 Tronto, *Moral Boundaries*, p. 107. Tronto, *Caring Democracy*, p. 22. Tronto, *Who Cares?*, p. 6.

20 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 133-134. Tronto, *Caring Democracy*, p. 35. Tronto,

そして、第四フェーズは、「ケアを受け取ること」(Care-receiving)である²¹。これは、いわば、ケアの適切性を検証する段階である。具体的には、ケアされた人間等の反応を精査し、行為の適切性を判断する段階である。この段階の特徴は、「応答性」(responsiveness)である²²。

各段階の特徴を眺めてみた時に気付くのは、責任性と応答性という「応答する」(respond) ことに関連する語が複数登場することである。注意が必要なのは、ケアの倫理における責任が人口に膾炙したのではなく、独特な意味を持っていることである。岡野八代が指摘しているように、ケアの倫理における責任とは、一般的な義務に従う責任ではなく、「具体的な状況のなかで発せられた他者からの声に応答する責任」である²³。そのため、巷間言われている「自己責任」は、ケアの倫理における責任という概念にはまったく該当しない。責任は他者に応答することの中で生じる。ケアの4つのフェーズのうち、2段階において応答することに関するもので占められていることは、ケアがきわめて関係的な概念であることを如実にあらわしている。

ただ、政治理論・政治哲学としてケアの倫理を考える場合、ケアが取り結ぶこの関係性には深刻な欠点がある。それは、ケア関係というものが、ケアする存在とケアされる存在との間の「不平等的」(unequal) な関係の上に成り立っており、その他にもケアは「特定の」(particularistic) や「多元的」(pluralistic) といった「きわめて非民主的」(highly non-democratic) な特徴を持っていることである²⁴。ケアは、特定の人間に対する個別的な支援の実践という形で現実化されることが多い。そして、どうしても、そのようなケア関係は、ケアする側とケアされる側の力の不平等を生じさせる。この不平等性は、政治理論・政

Who Cares?, p. 8.

21 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 107-108. Tronto, *Caring Democracy*, pp. 22-23. Tronto, *Who Cares?*, pp. 6-7.

22 Tronto, *Moral Boundaries*, pp. 134-136. Tronto, *Caring Democracy*, p. 35. Tronto, *Who Cares?*, p. 8.

23 岡野, 『フェミニズムの政治学』, 158ページ。

24 Tronto, *Caring Democracy*, p. 10.

治哲学としてのケアの倫理を考える際に大きな問題となる。なぜなら、アレクシス・ド・トクヴィルを引用するまでもなく、デモクラシーは平等を前提としているからである。

本稿の冒頭で、リベラリズムとリベラル・デモクラシーを中核とする近代以降の政治理論とケアの倫理の間には緊張関係が存在することを指摘した。実はそれに加えて、これらの間にはもうひとつの摩擦が存在しているのである。ケアという実践に必然的に付随する不平等性や閉鎖的な関係性をいかに克服するのか。この問題を解決し、ケアの倫理を真の意味で政治理論・政治哲学へと昇華させるのが、ケアの第5のフェーズである「共にケアすること」なのである。

第2章 「共にケアすること」

トロントは、『道徳の境界』ではケアを4つのフェーズに留めていたが、2013年の『ケアのデモクラシー』および2015年の『誰がケアするのか?』ではもう1段階追加して、第5のフェーズとして「共にケアすること」(Caring With.)を置く。ケアは「共にケアすること」という段階を経て完成される。

「共にケアすること」の段階では、ケアのニーズとそれへの応答が、正義・平等・自由等に関する民主的関与に合致したものであることが求められている²⁵。その特徴は、「連帯性」(solidarity)である²⁶。

ケアに必然的に伴う不平等性や閉鎖性を克服し、ケアの倫理を政治理論に昇華するのに必要不可欠な段階が、「共にケアすること」というフェーズである。既に述べた通り、ケアにとって重要なのは応答することである。応答し合うことによって、私たちは水平的な人間関係を構築することができる。しかしながら、第1フェーズから第4フェーズの間には、自らが他者と築いた関係性が政治的もしくは政治規範的に適切であるか否かを判断する規準が存在していない。

25 Tronto, *Caring Democracy*, p. 23.

26 Tronto, *Caring Democracy*, p. 35.

これに対して、「共にケアすること」では、正義や平等、そして自由といった政治的規範とデモクラシーとの関連性の中で、ケアが評価されることになる。つまり、第5フェーズでは、ケアは政治的規範概念として扱われているのである。

トロントは、『ケアのデモクラシー』の序論において、この著作が目指すところを次のようにまとめている²⁷。まず、現在の政治・経済・社会システムは、ケアの考えに合致していないため、変革が必要である。次いで、デモクラシーにおける制度や実践を再検討する場合は、当然ながらそれは民主的に行われる必要がある。そして、ケアは民主的なプロセスを要求するが、それには市民が同胞をケアする (care with) ことが可能であることが必要条件として求められる。要するに、ケアのデモクラシーでは、市民が同胞をケアできなくてはならない。このように、トロントにおいては、ケアはきわめて政治的な概念であり、それを前提に議論が展開されているのである²⁸。そのためには、『道徳の境界』で紹介された4段階のケアでは不十分なのであり、「共にケアすること」という第5のフェーズを置くことは必要な措置であった。

この「共にケアすること」の特徴は、連帯性である。この連帯性に、トロントは、「多元性」(plurality)・「コミュニケーション」(communication)・「信頼」(trust)・「尊敬」(respect) という説明を与えている²⁹。ケアに関する政治学において連帯という言葉に期待されているものは、何であろうか。セルマ・セブンフジセンの見解によれば、連帯はケアと人々の相互関係に政治的な意味を与えるものである。ケアに配慮しない連帯では、私たちが同情心を感じた時にしか他者を認識しないために、道徳性や集団的責任の感覚は貧弱なものになる。他

27 Tronto, *Caring Democracy*, p. 13.

28 本稿でもケアと政治を対照的なものであるかのように論を進めてきたが、そもそもトロントはそのような意識自体を問題視している。彼女は、どのような政治思想も明示的もしくは暗示的にケアに関する概念を内包しており、ユートピア思想はその典型であると述べている [Tronto, *Caring Democracy*, p. 25]。

29 Tronto, *Caring Democracy*, p. 35.

方、連帯の存在しないケアはケアの個人化と観念化を招いてしまう³⁰。つまり、連帯（性）は、一見相容れないもののように見えるケアと政治を結ぶ役割を果たす。トロントの考えでは、ケアは本来決して「反」政治的概念ではない。しかしながら、繰り返し述べている通り、ケアと政治との間に緊張関係が存在していることもまた事実である。連帯性を特徴としている「共にケアすること」という第五フェーズが設定されることによって、ケアの政治的性格はより明確になる。それと同時に、ケアは、政治的行為の妥当性を判断する規準として機能するのである。

トロントは、「共にケアすること」こそ、ケアのデモクラシーの中核であると考えている。その結果、彼女の言うケアのデモクラシーは、自立的・自律的・理性的市民によって実施される、自立的・自律的・理性的政治という近代政治理論が理想化してきたデモクラシーとはまったく異質なものとして立ち現れる。トロントは、『ケアのデモクラシー』において、デモクラシーを次のように定義する。

デモクラシーは、ケアに対する責任の割り当てを中心に置くべきである。デモクラシーにおける市民が、この責任の割り当てに可能な限り参加できるように保証するものであるべきである³¹。

また、『誰がケアするのか?』では、次のような定義を紹介している。

デモクラシーとは、ケアの責任を割り当てることである。そして、すべての人が可能な限り完全にその割り当てに参加できることを保証することである³²。

30 Selma Sevenhuijsen, *Citizenship and the Ethics of Care: Feminist Consideration on Justice, Morality and Politics*, London and New York: Routledge, p. 147.

31 Tronto, *Caring Democracy*, p. 30.

32 Tronto, *Who Cares?*, p. 15.

これらの定義は、まったく同じことを言っていると判断して良いだろう。要するに、トロントにとって、デモクラシーとはケアの適切な分担であり、その分担にすべての人が参与すること（できること）である。彼女は、ここで、すべての人にケアへの参与を保証する（ensure; assure）べきだと強調している。一般的なイメージでは、ケアは、ケアする者に多大の負担を強いる労苦だと考えられているし、事実そういう性格があることは否定できない。また、トロント自身も、ケアの負担には不均衡が見られ、そのアンバランスのしわ寄せがいわゆる社会的弱者に強いられているという現実が確固として存在していることを十分に認識している³³。しかし、「私たちが可能な限りよく生きていくために、私たちの『世界』を維持し、継続し、修復するすべてのことを含む、種としての人類の活動」というケアの定義からもわかるように、トロントにおいてケアは本質的に創造的行為である。ケアは確かに負担ではあるが、同時に人間の充実した生の条件いわば喜びなのである。だからこそ、ケアという実践にはすべての人間が関係すべきであり、その実践への参与はすべての人に保証されなければならない。同時に、すべての人の参与が実現されれば、ケア負担の不均衡も自ずと解決されることになるだろう。

しかしながら、トロントの定義するデモクラシーは、本当に「デモクラシー」と呼ぶことができるものなのだろうか。デモクラシーの定義に関する膨大な議論を一々紹介することは紙幅が到底それを許さないが、従来からの多くのデモクラシーに関する議論と比較して、ケアのデモクラシー論が特異な性格を持ったものであることは同意が得られるであろう。そのような評価がなされるのは、トロントのケアのデモクラシー論が、政治という営為自体の質まで問い直していることに理由があるだろう。トロントは、政治学の領域でケアの倫理の研究を進めながらも、政治学の枠外にまで越境している。彼女は、自立的・自律的・理性的市民という近代的市民像の弊害を主張しているため、そのような人間像・市民像の上に成立している従前のデモクラシーも必然的に批判

33 Toronto, *Caring Democracy*, pp. 95-113.

の対象となる。このように、人間観自体の再検討にまで立ち入った段階で、トロントにおけるデモクラシーは近代政治理論におけるそれとはまったく性格を異にしたものにならざるを得ないのである。

トロントは、ケアの倫理における人間像の特徴として、次の要素を挙げている³⁴。第一に、個人は関係性の中で生きている。第二に、人間はすべて、脆弱(vulnerable and fragile)である。第三に、人間はすべて、ケアの施し手であると同時に、受け手でもある。前章で説明したように、ケアの倫理における人間は、「個」として屹立する人間ではなく、他者との関係性の中で生きる存在である。なぜなら、人間は脆弱な存在だからである。なお、この脆弱さは単に人間の特性を指すだけでなく、その人間が営む生活の脆弱さも意味している。人間はケアを実践する者であると同時に、ケアを享受する者でもある。この「弱い人間」が、ケアという創造的行為に参加することによって、「世界」を変革していく。いわば、人間の脆弱性こそ、人間の生の充実の源になるのである。

ここまで見てわかるように、トロントのケアのデモクラシー論は、狭義の政治理論の範疇を超えて、人間論・人間学に限りなく近接している。このようなトロントの政治理論について、岡野八代は、「ケア実践を歴史・社会のなかで総体的に捉えることで、ケアを中心にすえた政治理論を鍛え上げるべきだと提案した」と評している³⁵。しかし、実際のところ、トロントのケアのデモクラシー論は、歴史や社会といった範疇よりもさらに深く、人間という存在に関する考察にまで及んでいるということが出来る。このような点を考えると、トロントはむしろケアの倫理と近代以降の政治理論との間の思想的緊張関係を穏便に取り繕うのではなく、あえて根本的な人間像にまで議論を掘り下げることによって、新たなデモクラシー理論の構想を試みたのではないだろうか。

34 Tronto, *Caring Democracy*, pp. 30-31.

35 岡野, 前掲論文, 9-10ページ。傍点は、岡野による。

第3章 ケアのデモクラシーの可能性と限界

20世紀後半以降に登場したさまざまなデモクラシー理論の多くは、形骸化したりリベラル・デモクラシーを再興するために市民の主体性の回復を訴え、市民の公的実践を重視するものであった。つまり、これらの理論は、多かれ少なかれ、自立的・自律的・理性的市民という近代的市民像を前提として、さらにそこに主体性という要素を付加することによって、リベラル・デモクラシーの再興を企図するものであったとすることができる。

これに対して、ケアのデモクラシー論は、まったく異なった人間像・市民像を前提としたものになっている。トロントによれば、ケアのデモクラシーにおいて、市民とは同胞を助けるための負担を負う存在である。また、経済的な生産活動だけでなく、自由・平等・正義の価値を重んじる存在である。そして、しかるべき責任を果たしてこなかった過去を反省する存在でもある³⁶。このような人間像・市民像の変質によって必然的に生じる政治的变化こそ、トロントの言うケアのデモクラシーなのである。

さて、トロントの政治理論で注目すべきなのは、彼女がリベラリズムとデモクラシーを区別していることである。フェミニズムの影響を受けているケアの倫理は公私二元論を特質とするリベラリズムに対して概して批判的であり、トロントのケアのデモクラシー論もまた同様である。他方、少なくとも筆者が見る限り、彼女の著作の中にデモクラシーに対する批判的な言質を見出すことはできない。私たちは、このようなトロントの理論の中に、彼女が指導を受けたウォーリンの影響を見ることができるだろう³⁷。千葉眞は、ウォーリンがリベラリズム的伝統とデモクラシー的ラディカリズムを区別し、近代リベラリズム

36 Tronto, *Caring Democracy*, xii.

37 2016年のアメリカ政治学会 (American Political Science Association) において、その前年に死去したウォーリンを記念するシンポジウムが行われ、そこでトロントはコーネル・ウェストラと共にプレゼンターを務めた。トロントとウォーリンとの強い結び付きをうかがわせる出来事だと言えるだろう。

が「政治的なるもの」の没落を招来したのに対して、デモクラシー的ラディカリズムは政治的領域の深化を促したと考えていたことを指摘している³⁸。ウォーリンにとって、「政治的なるもの」の再興は、ラディカルなデモクラシーの復興によって実現される。このようなウォーリンの影響を受けたトロントによるケアのデモクラシー論は、リベラル・デモクラシーを全否定するのではなく、人間像・市民像を再検討し、デモクラシーの徹底した（radical）再活性化を図って、リベラル・デモクラシー全体の再生を企図したものと評価することができるだろう。その点で、トロントのケアのデモクラシー論は、ラディカル・デモクラシー論のひとつとして分類することができる。

いまひとつ注目すべきなのは、トロントが、市場経済の拡大・伸張に対する批判を込めて、ケアのデモクラシーを主張している点である。彼女は、現在のデモクラシーを、「市場第一主義型デモクラシー」（market-foremost democracy）と表現している³⁹。現在、トロントが最も警戒しているのは、マーガレット・サッチャーやロナルド・レーガン政権以降、世界に広がっているネオリベラリズムである。彼女は、ネオリベラリズムが経済領域だけでなく、強力な政治的影響力を持つようになってきていることに危惧を隠さない⁴⁰。トロントが、金は人間のニーズを満たさないと考えていたことは既に述べた通りである。これに対して、ネオリベラリズムは、市場を通した財とサービスの交換によって、人間のニーズを満たすことを基本的な姿勢としている。トロントのネオリベラリズム批判は、単に市場経済の冷酷さを告発するような情緒的な類いのものではなく、ネオリベラリズムが人間のニーズの充足というケアの倫理の基本理念に反する原理に基づいていることに由来するものである。その点で、ネオリベラリズムは、ケアおよびケアのデモクラシーにとっての最大の脅威なのである⁴¹。

38 千葉眞『ラディカル・デモクラシーの地平 自由・差異・共通善』（新評論, 2008年）53-54ページ。

39 Tronto, *Who Cares?*, p. 19.

40 Tronto, *Caring Democracy*, p. 143.

41 Joan Tronto, "Democratic Caring and Global Care Responsibilities," *Ethics of Care: Critical Advances in International Perspective*, ed. by Marian Barnes, Tula

では、ケアのデモクラシーは、どのような人間の生や社会の実現をもたらしてくれるのだろうか。ケアのデモクラシーは、「よき生」を実現する。しかしながら、それは道徳的な正義が実現されているような生 (good life) ではなく、ケアに満ちた「よき生」 (living well) である。それは、第一に、それぞれのニーズに応じて、自他がケアされる生である。第二に、そこには、さまざまな存在のためのケアを提供する場が設けられている。第三に、真に自由な社会では、人々はケアを自由に享受することができる。第四に、真に平等な社会では、ケアを受ける平等な機会が保障されている。そして、真に公正な社会は、現在や過去の不正を隠蔽するために市場を悪用しない⁴²。このような条件が満たされた時、「よき生」は実現されることになる。

トロントのケアのデモクラシー論に関するここでの議論をまとめると、次のようになるだろう。すなわち、現今のリベラル・デモクラシーはネオリベラリズムによって市場経済が過度に支配的になっているため、これは改められなければならない。その改革は、自立的・自律的・理性的市民といった従来のリベラル・デモクラシーの前提となってきた市民像の上に成り立つものではなく、他者のニーズに応答することによって成り立つオープンな人間の関係性の中で方向づけられるものである必要がある。つまり、ケアをする・ケアを受けるという人間的な関係性の上に成り立つものである。このような人間観の転換を、ケアのデモクラシー論は可能にする。そして、そこで目指されるのは「よき生」の実現ということになる。これを実現するのがケアのデモクラシーであり、それは要するに人々すなわち市民が適切なケア実践を担うことを意味する。ここではケアは負荷として理解されるのではなく、創造的实践として把握されることになる。

ケアのデモクラシー論は、デモクラシーという概念を新たな視点で考える理

Brannelly, Lizzie Ward, Nicki Ward, Bristol: Policy Press, 2015, p. 25. なお、トロントは、いわゆる自己責任 (personal responsibility) という考え方を、「反」 (anti) 民主的なものとして完全に否定している [Tronto, *Caring Democracy*, p. 43]。

42 Tronto, *Caring Democracy*, p. 170. Tronto, *Who Cares?*, pp. 38-39.

論的な枠組を提示する。また、それは、私たちが理想化してきたリベラル・デモクラシーが内在的に抱えている問題点を暴露する。しかしながら、現実的なデモクラシー理論として考えた時、ケアのデモクラシー論には致命的な欠点がある。その最大のものが、理念と理論のみが先行していて、ケアのデモクラシーを実践として考えた際の具体像がイメージできないことである。たとえば、熟議デモクラシーという概念が登場した際、この概念は評価と同時に批判にも曝された。この批判に対して、熟議デモクラシーの提唱者たちは、丁寧に自らの理論を批判的に考察し、具体的な解を提示してきた⁴³。このような熟議デモクラシー論がたどってきた歩みと比較すると、ケアのデモクラシーの議論は具体的な実践に関する深度の点においていまだ不十分と言わざるを得ない。

もう一点、克服しなければいけない大きな問題は、結局最初の問題意識に戻ることになるが、リベラル・デモクラシーとケアの倫理との間に存在する緊張関係である。現代社会に生きる人間は、それが最善のものかどうかという議論はさて置き、もはや所与のものとなったりリベラル・デモクラシーを健全に機能させるように努めなければならない。少なくともこの2世紀の間、多くの紆余曲折を経ながらも、彫琢を重ねてきたリベラル・デモクラシーを無下に否定することはできないし、それは危険な行為と考えるべきであろう。私たちは、リベラル・デモクラシーの内部において、ケアのデモクラシー論を論じる以外にない。つまり、ケアの倫理の提唱者には、ケアの倫理やケアのデモクラシー論によって与えられた示唆を元に、リベラル・デモクラシーを換骨奪胎して、新たなリベラル・デモクラシー像を具体的に示すことが求められているのである。

それにあたって、重大な問題になるのが、政治における「主体」の取り扱いである。ケアの倫理やケアのデモクラシーの主たる思想的源流であるフェミニズムにおいては、「わたしたちは、人格として認められるために『主体』にな

43 たとえば、篠原一『討議デモクラシーの挑戦 ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』（岩波書店、2012年）等。ちなみに、トロントは、熟議デモクラシーを懐古的（nostalgic）と評して、実現性の点からこれを批判している〔Tronto, *Caring Democracy*, p. 27〕。

る必要はない」と主張される。なぜなら、「『主体』であることを望むことは、(中略)これ以上還元不可能な、純粹な統一体を構築し、それと同時に、依存を否認、否定することにつながる」からである⁴⁴。大半の現代デモクラシー理論において、「主体」概念は理論の大前提とされている。典型的なものは、丸山眞男による政治学だが、そこには多層的な「主体」概念の再検討によって「近代の主体の狭さを乗り越えていく⁴⁵」作業が含まれてはいるものの、その概念自体を疑問視するまでには至っていない。むしろ、それは、そのような問い直しの過程を経ながらも、「主体」的市民であることの意義を強調するものとなっている。その他、リベラル・デモクラシーの再興を目指す現代のデモクラシーに関する諸理論の多くが目標としているのは、実際のところ「主体」の再興なのである。このように、「主体」の取り扱いを巡る問題はフェミニズムとリベラル・デモクラシーの間の思想的緊張関係を象徴するものとなっており、ケアの倫理も「主体」の問題とそれがもたらす緊張を継承している。

では、ケアの倫理とフェミニズムを分離することはできるのだろうか。ケアの倫理を主張する論者の多くは、ケアの倫理とフェミニズムを密接に結び付ける。ヘルドはその典型だが、彼女がケアの倫理をフェミニズムの枠内に置くことを強く主張する理由は、ケアの倫理と伝統的規範との親近性を警戒しているからである⁴⁶。ケアという行為自体は古くから存在してきたが、伝統的規範の多くではそれは女性の仕事とされ、結果的にそれは女性を家庭に押し込める規範として機能してきた。多くのケアの倫理論者は、このような伝統的規範に対する警戒感から、フェミニズムの文脈でケアの倫理を議論することの必要性を訴えるのである。

他方、ケアを殊更にフェミニズムに直結させる必要はないと考える議論も存

44 岡野, 『フェミニズムの政治学』, 123-125ページ。傍点は、岡野による。

45 宇野重規「丸山眞男における三つの主体像 丸山の福沢・トクヴィル理解を手がかりに」小林正弥編『丸山眞男論 主体的作為, ファシズム, 市民社会』(東京大学出版会, 2003年) 72ページ。

46 Held, *The Ethics of Care*, p. 22.

在する。たとえば、スロートの「共感」概念は、自身の中に他者の痛みを感じるという意味合いを含んだ概念である⁴⁷。つまり、彼は、他者の痛みを自分のものとして引き受けることで他者との関係性の構築を試みようとしている。そのため、スロートのケアに関する議論は、フェミニズムに限定されたものではなく、より敷衍性の高い議論を展開する可能性を内在したものであるということが出来る。しかしながら、個人の完成を強調する徳倫理学は脆弱な人間を前提とするケアの倫理と相容れないと考えるケアの倫理論者は、トロントをはじめ多数存在する。そのため、ケアの倫理の中で、スロートの見解は主流的なものにはなっていない。

では、そもそも「主体」という言葉には、どのような意味が託されているのだろうか。岡本仁宏は、主体を巡る言説には複数の層が存在していることを指摘している。第一に、近代的・デカルト的な個としての主体をどのように捉えるかという問題がある。第二に、国民的主体や労働者階級、人間といった特定の概念が歴史的・政治的な主体として特権化されるという問題がある。そして、第三に、特定の政治課題との関係の担い手やアクター等を政治主体という場合の問題が存在する。特に、第三の問題では、政治主体とは、「①特定の政治課題を、②共通の課題として意識し、かつその解決・克服が重要であるという意識を共有し、③その課題を解決・克服するために中心的ないしは重要な役割を引き受けると、④自分たちが意識しているか、あるいは、⑤第三者によってそのような役割を期待・想定される、そのような人間集団」と定義される⁴⁸。私見では、これまでフェミニズムが批判してきた「主体」は、岡本の整理による第一のものと第二のものに該当しているように推測される。いわば、自立的・自律的・理性的市民としての「主体」である。対して、第三の問題意識に基づく「主体」の定義は、実践的で、同時に可變的でもある「主体」である。フェ

47 Slote, *The Ethics of Care and Empathy*, p. 13.

48 岡本仁宏「政治主体についての仮説的整理」岡本仁宏編『新しい政治主体像を求めて 市民社会・ナショナリズム・グローバリズム』（法政大学出版局、2014年）3-4ページ。

ミニズムやその文脈で語られているケアの倫理、そしてケアのデモクラシー論は、そのような「主体」概念まで否定しなければならないのだろうか。むしろ、新たな視点に基づく「主体」概念を評価することが、新たな理論的地平を切り拓く端緒になるのではないだろうか。ケアの倫理とリベラル・デモクラシーの間に存在する緊張関係を克服する鍵になるのではないだろうか⁴⁹。

おわりに

本稿の主題はトロントのケアのデモクラシー論に関する考察にあった。その上で議論を展開し、ケアのデモクラシー論およびその源流のひとつであるフェミニズムとリベラル・デモクラシーとの思想的緊張関係を考えることになった。

ケアのデモクラシー論は、本質的に困難な性格を有している。それは、本稿で繰り返し述べているように、これまで当然視されてきた人間像・市民像すなわち「主体」の根本的な再検討を要求するからである。すなわち、ケアのデモクラシー論は、リベラル・デモクラシーを覆す可能性を有している。その一方で、私たちは、リベラル・デモクラシーを放棄することはできない。この理論的な摩擦をいかに克服していくのか、それが政治理論・政治哲学としてケアのデモクラシー論が今後も取り組んでいかなければならない課題である。

この課題の解決には、ケアのデモクラシーのみに注目するのではなく、リベラル・デモクラシーならびにフェミニズムに対しても自由な視点から考察を加えることが必要になる。そもそも、これらの拠って立つ前提は適切なものであるのか、これらの主張に矛盾はないのか、これらが当然のように使用している概念に問題はないのか、また必要以上に新奇なものを提起する理論やいたずら

49 個人的経験になるが、トロントと重ねた対話の中で、私が天野正子の「生活者」概念を紹介したところ、トロントは大変強い興味を示したことは記しておきたい。天野の言う「生活者」は、一般に流通している「消費者」を意味せず、ネットワーク型コミュニティの中で生活を送る「普通の人々」を指す概念である〔天野正子『現代「生活者」論 つながる力を育てる社会へ』(有志舎, 2012年)〕。これは、新たな「主体」像を模索する上でも、優位な概念であろう。

に対立を煽る理論になっているのではないのか、そのような問題意識を持ちながら囚われることなく考えることが求められている。というよりも、そのような姿勢を持たない限り、ケアのデモクラシー論を確立することは困難なのではないだろうか。その点で、ケアのデモクラシー論は、研究者に対して自分の立場に固執することの問題点を指摘しているのである。

今回は、トロントの政治理論を取り上げたが、政治理論・政治哲学としてのケアの倫理やケアのデモクラシーに関する研究は、世界的に着実に増加している。その背景には、近代以降の主要な政治理論とそれへのオルタナティブとして登場してきた数々の新しいデモクラシー論に対する不満や疑問があるのではないだろうか。その意味で、ケアのデモクラシー論は、孤立無援の政治理論である。リベラル・デモクラシーとの緊張関係は再三述べてきた通りだが、フェミニズムの中にもケアの倫理が本質主義的であることへの批判は根強い。しかし、積極的に考えれば、この状況は、ケアの倫理やケアのデモクラシー論がフェミニズムを含む従来の理論的桎梏から自由であることを意味している。この自由度が、ケアのデモクラシー論への関心の高まりにつながっているのではないだろうか。

いずれにしても、ケアのデモクラシー論に関する議論はまだ始まったばかりである。

※本稿は、日本学術振興会科学研究費補助金・2019年度基盤研究（C）「ケアの倫理による近現代政治理論の『主体性』概念の再検討」〔課題番号：19K01484〕の助成を受けたものである。

【引用・参考文献】

- 天野正子『現代「生活者」論 つながる力を育てる社会へ』（有志舎，2012年）。
ファビエンヌ・ブルジュール，原山哲／山下りえ子訳『ケアの倫理 ネオリベラリズムへの反論』（白水社文庫クセジュ，2014年）。
千葉眞『ラディカル・デモクラシーの地平 自由・差異・共通善』（新評論，2008年）。
Carol Gilligan, *In A Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*,

- Cambridge: Harvard University Press, 1982. —キャロル・ギリガン, 岩男寿美子監訳『もうひとつの声 男女の道德観のちがいと女性のアイデンティティ』(川島書店, 1986年)。
- Virginia Held, *The Ethics of Care: Personal, Political, and Global*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Selma Sevenhuijsen, *Citizenship and the Ethics of Care: Feminist Consideration on Justice, Morality and Politics*, London and New York: Routledge
- Michael Slote, *The Ethic of Care and Empathy*, New York: Routledge, 2008, p. 4.
- Joan C. Tronto, *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethics of Care*, New York and London: Routledge, 1993.
- Joan C. Tronto, *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*, New York and London: New York University Press, 2013.
- Joan C. Tronto, *Who Cares?: How to Reshape a Democratic Politics*, Ithaca and London: Cornell University Press, 2015.
- Joan Tronto, “Democratic Caring and Global Care Responsibilities,” *Ethics of Care: Critical Advances in International Perspective*, ed. by Marian Barnes, Tula Brannelly, Lizzie Ward, Nicki Ward, Bristol: Policy Press, 2015.
- 岡本仁宏「政治主体についての仮説的整理」岡本仁宏編『新しい政治主体像を求めて 市民社会・ナショナリズム・グローバリズム』(法政大学出版局, 2014年) 1-25ページ。
- 岡野八代『フェミニズムの政治学 ケアの倫理をグローバル社会へ』(みすず書房, 2012年)。
- 岡野八代「ケアの倫理は、現代の政治的規範たりうるのか? ジョアン・トロントのケア論を中心に」『思想』第1152号(2020年) 6-28ページ。
- 篠原一『討議デモクラシーの挑戦 ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』(岩波書店, 2012年)。
- 杉本竜也「社会契約説とケアの倫理における人間像・市民像 理性の絶対視・絶対化の功罪」『法学紀要』第60巻(2019年) 255-287ページ
- 宇野重規「丸山眞男における三つの主体像 丸山の福沢・トクヴィル理解を手がかりに」小林正弥編『丸山眞男論 主体的作為, ファシズム, 市民社会』(東京大学出版会, 2003年)。

イギリス保守党・保守主義の 現状に関する一考察(2)

—— 党首ジョンソンとワンネーション保守主義の視点から ——

渡 邊 容 一 郎

1. はじめに
2. 2019年党首選挙に見るジョンソン保守主義の特質と意義
3. ワンネーション保守主義から見たイギリス保守党の変容
4. おわりに

1. はじめに

本稿の目的は、イギリスのジョンソン (Boris Johnson) 首相とワンネーション保守主義に焦点を当てて、これら二つの視点からイギリス保守党・保守主義の現状ないし変容を考察することにある。それによって、現代イギリス政治への理解をより深めることができるからである。同時に本稿は、拙稿「イギリス保守党・保守主義の現状に関する一考察—保守党中道派の保守主義に焦点を当てて—」(『政経研究』第54巻第4号, 日本大学法学会, 2018年)の続編的性格をもつ。

周知のようにジョンソンは、欧州懐疑主義者, hard BREXITER, EU 強硬離脱派,あるいはポピュリスト(例えば「イギリス版トランプ」といったように, EUをめぐる態度もしくはその表面的な姿でのみ評価されているといっても過言ではない。

しかしながら, キャメロン (David Cameron) 元首相が最近刊行した回顧録によると, 確かにジョンソンは, 欧州懐疑派ではあるものの, EU 離脱を主張

したことはこれまで一度もなかったとされている。にもかかわらず EU 離脱の是非について相当迷った挙句、結局離脱キャンペーンに加わる決心をしたというのである。キャメロンによれば、ジョンソンは従来からレファレンダムの実施を強く訴えてきた。ところが当のジョンソンは、離脱派が敗れるとも思っていたので、2016年 EU レファレンダムの結果（離脱派の勝利）に大変驚いていたとされている⁽¹⁾。そのため、現「党首」ジョンソンとその保守主義を分析対象とすることによって、イギリス保守党・保守主義の現状や変容に関しても、ある程度解明できるのではないかと考えられるのである。

そこで本稿は、イギリス保守党史研究の立場から、先ずイギリス保守主義の基本的性格などを明らかにしたうえで、2019年の党首選挙等で示されたジョンソンの政策的立場（保守主義）を分析し、その特質と意義について考察する。さらに、ジョンソン保守党・保守主義の現状をより詳細に把握するため、伝統的な「ワンネーション」(One Nation) 保守主義に関する新しい捉え方の紹介なども踏まえたうえで、ジョンソン党首誕生に伴うイギリス保守党・保守主義の変容を再検討していくことにしたい。

2. 2019年党首選挙に見るジョンソン保守主義の特質と意義

(1) イギリス保守主義の基本的性格と現状

保守主義 (conservatism) の一般的特徴として、一つの一貫した理論体系というより、対抗すべき相手との関係でその都度自らの議論を組み立ててきた相対的立場という側面⁽²⁾を指摘することができよう。それゆえ、保守主義を理解するためには、保守主義者とその対抗相手とのライバル関係を中心とした歴史的再検討が不可欠⁽³⁾となる。またイギリスの政治学者リーチ (Robert Leach) も、保守主義は環境の変化に合わせて発展し変化を遂げてきたとしたうえで、「保守主義」という言葉と関連づけられるのは「プラグマティズム」や「柔軟性」が普通だと述べている。それに加えてリーチは、予め考え出されたセオリーの代わりに直近の実際的諸問題への対応をより重視してきたのがイギリス

保守党なので、イギリスにおける「保守」の理念は、保守党や保守党政治家一人ひとりの実践 (practice) から推論しなければならないこともある⁽⁴⁾と主張する。

したがって、イギリス保守主義を理解するためには、それが如何なる政治的立場や思想 (thought) であろうと、あるいはどのような態度または行為であろうと、イギリス保守党という政党との関連を無視することはできない。

では、イギリス保守主義の基本的性格をイギリス保守党との関連で捉えた場合、両者の現状について、どのような点を指摘することができるのであろうか。その答えを見出すため、イギリスの政治学者リンチ (Philip Lynch) が示した、ステイトクラフト (statecraft)・選挙でのアピール・イデオロギー・ヘゲモニー (hegemony) から成る「四つのパースペクティブから見たイギリス保守党の優位／衰退に関する具体的事例」(表1)を基に検討してみよう。

リンチも指摘するように、表1の中でとりわけ重要だと思われるのは、「ヘゲモニー」というパースペクティブから見たイギリス保守党の現状であろう。それを見る限り、21世紀現在の保守党・保守主義の将来については、EU離脱を実現したとはいえ、やや悲観的にならざるを得ない。

周知のように現在のイギリス保守党は、保守党ステイトクラフトの相対的優位をこれまで支えてきたヘゲモニー面の諸要素、国家構造・連合王国・ヨーロッパ・国民的一体感 (nationhood) 全てにおいて、その優位と一体性を従来ほど維持できなく (できにくく) なっているからである (表1を参照)。このような現状についてリンチは、「コンサーバティブ・ブリテン」(Conservative Britain) の終焉であると同時に、保守党アイデンティティの危機でもあるとしている⁽⁵⁾。その背景に、ニューレーバー (New Labour) 政権時代の経験、スコットランドに代表される国内地域ナショナリズムの抬頭、ヨーロッパ統合の深化と拡大、そしてグローバリゼーションの負の遺産などがあることは間違いない。だがそれに加え、サッチャー (Margaret Thatcher) 以後における——1990年代から現在に至る——保守党・保守主義の思想的戦略的不安定さや不確実性なども、存外重要ではないかと考えられるのである。

表1 四つのパースペクティブから見たイギリス保守党の優位／衰退に関する具体的事例

パースペクティブ	保守党が優位にある場合	保守党が衰退していく場合
ステイトクラフト	統治する能力：「統治する政党」 健全な経済運営 党内団結 反対党の分裂	メジャー政権期の失策 ERM 離脱 恒常的な党内分裂 ニューレーバーの存在
選挙でのアピール	階級の垣根を越えたアピール： 中産階級と主要労働者階級からの支持 国民政党：グレートブリテン、 都市部・農村部からの議席獲得	中産階級支持の減少：「包括」 政党としてのニューレーバー イングランド南部・農村部に 支持層が限定
イデオロギー	1. プラグマティックな適応 保守党としてのナラティブ および「ミドル・ブリテン」 2. アジェンダ・セッティング： サッチャリズム	1. プラグマティックでなく イデオロギー志向 2. サッチャリズムが自然的 保守主義の諸価値を危険に 晒すような状況
ヘゲモニー	「コンサーバティブ・ブリテン」 党としてのセルフイメージと、 関連するナラティブ： 1. 国家構造：連合王国との 共存関係 2. 帝国とヨーロッパ 3. 国家の存在：「国民政党」 4. 経済：市場経済と福祉国家 5. 社会：ミドル・イングランドの党	「コンサーバティブ・ブリテン」 の終焉 戦略の不安定さと アイデンティティの危機： 1. 国家構造改革と国内 地域自治政府の存在 2. ヨーロッパ統合の影響 3. 国民としての一体感の喪失 4. 国家と市場の役割が不明瞭 5. 「壊れた社会」

出典 Philip Lynch, “Cameron, Modernisation and Conservative Britain”, in Simon Griffith and Kevin Hickson (eds.), *Ideology after New Labour* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2010, p. 120の表15.1より。() 本稿執筆者)

いずれにせよ現在のジョンソン保守党・保守主義は、こうした文脈・視点から理解されねばならない。英国独立党（以下 UKIP）や BREXIT 党の存在なども踏まえれば、現在のイギリス保守党・保守主義は、新たな時代に相応しい主要右派政党としてのアイデンティティ構築（戦略）を模索している段階であり、その一環として「EU 離脱」もあるということができよう。

(2) イギリス保守主義の諸相とジョンソン保守主義分析の手がかり

既述のようにイギリス保守主義は、環境の変化に応じて進化・発展を遂げて

表2 現代イギリス保守主義の進展 (19世紀後半～現在)

時期	種類・タイプ	政治家と思想家
...
1860年代, 1870年代	ディズレーリの保守主義 「ワンネーション」, パターナリズム 愛国主義と帝国主義 「トーリー・デモクラシー」	ディズレーリ ランドルフ・チャーチル
1880年代半ば ～1930年代	ユニオニズム (連合統一主義) アイルランド分離独立に反対 帝国特惠関税, 保護貿易主義 社会改革	ソールズベリ ジョセフ・チェンバレン バルフォア ボールドウィン
1940年代 ～1960年代	戦後「ワンネーション」保守主義 ケインズ主義, 混合経済 福祉国家, 労組の懐柔 大英帝国の解体, 計画化	チャーチル マクミラン バトラー マクロード
1970年代, 1980年代	「サッチャリズム」 自由市場, 競争, 民営化 伝統的保守主義の諸価値— 強い国家, 国家主権の擁護	サッチャー ジョーゼフ (ハイエク) (フリードマン)
1990年～2005年	サッチャー以後の保守主義	メージャー, ヘイグ ダンカンスマス, ハワード
2005年～	現在の保守主義 「思いやりのある保守主義」 環境問題への関心 「大きな社会」, 債務削減 歳出削減, 欧州懐疑主義	キャメロン, オズボーン ゴープ ジョンソン

出典 Robert Leach, *Political Ideology in Britain*, third edition (London: Palgrave) 2015, pp. 65-66の表3.1より一部抜粋。() 本稿執筆者)

きた。表2「現代イギリス保守主義の進展 (19世紀後半～現在)」からも分かるように、イギリス保守主義は時代毎に、その都度様々な「顔」を見せてきたと
いってよい。

前出のリーチは、保守主義の核となる諸概念やそれらの実施をめぐって、(政治家、研究者を問わず)保守主義者は激しい論争を展開してきたと述べている⁽⁶⁾。イギリス保守主義がそうした論争の対象となりやすい理由は、そこに内在する柔軟性や流動性、多面性、あるいはその包括性に求めることができよう。別の表現をすれば、対抗相手から何かを『保守』するという共通の「目標」(戦略)があったとしても、その目標・戦略を達成するための詳細かつ具体的な「手段・方法・優先順位」(戦術)などをめぐって、保守主義者同士で意見の対立や、それに伴う論争ないし主導権争いが生じやすくなるからである。

したがって、表2で時系列的に示された保守主義の「種類・タイプ」は、いずれもその時どきの保守党内論争や主導権争いに勝利を取めた人物を通して——それぞれの立場を代表して立候補した政治家が保守党「党首」に就任する形で——展開され、具現した内容(保守主義)ということができる。

そうした理由により、一口にイギリス保守主義といっても、多種多様な種類・タイプがあるのはむしろ当然ということになる。例えば「戦後イギリス保守党の四大イデオロギー的立場」について、イギリスの政治学者ヒックソン(Kevin Hickson)は、伝統的トーリー主義(Traditional Toryism, 後述)、ニューライト(New Right)、中道派(Centre)、そしてワンネーション(後述)に分類しており(表3)、これらに共通するプリンシプルのようなものが仮にあるとすれば、それは「不平等の容認」ではないかと論じている⁽⁷⁾。

このようにイギリス保守主義の分析方法や、それに基づく類型化については、唯一絶対の基準や分類法があるわけではない。そこで本稿では、単純で比較的分かりやすいという理由から、表3のヒックソン・モデルをジョンソン保守党・保守主義分析の手がかりとしていく。いずれにせよ、こうした複数の傾向や立場全てが同じ「イギリス保守主義」で括られ得る事実を念頭に置いてジョンソン保守党・保守主義を捉え直す必要があるといえるのである。

(3) 2019年党首選挙に見るボリス・ジョンソンの政策的立場

2019年のイギリス保守党党首選挙に関しては、イギリスの政治学者クライン

表3 戦後イギリス保守党の四大イデオロギ－的立場 (ヒックソン・モデル)

①伝統的トーリー主義 (Traditional Toryism)	
個人の自由を保障する伝統的社会構造の重視	
個人に対する不介入とそのための最小国家の強調	
イングランド人性 (Englishness) を軸とするナショナル (ブリティッシュ) アイデンティティの重視	
性向 (character) の強調	運命論的要素と好戦的側面
伝統的社会道德の擁護	
②ニューライト (New Right)	
効率化と自由化の強調	戦後の国家介入を批判
ポピュラー・キャピタリズム	
③中道派 (Centre)	
個人の自由を保障するコミュニティの重視	
党内左右対立の融和に伴う党内団結の維持	
公共サービス改革志向を踏まえたプラグマティックで党忠誠的な伝統の尊重	
④ワンネーション (One Nation)	
ディズレーリの理念の強調	社会問題への国家介入を志向
国家に対するポジティブな態度	国家介入主義と自由市場主義の併存
思いやりのある保守主義	

出典 Kevin Hickson (ed.), *The Political Thought of the Conservative Party since 1945* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2005, pp. 1-4に基づき筆者作成。

ズ (Andrew Crines) を通じて最新の分析がなされている。そこで本稿は、ヒックソン・モデルに加え、以下のクラインズによる分析も手がかりとしながら、ジョンソン保守党とその保守主義の現状に迫っていくことにしよう (2019年保守党党首選挙における主要候補者の政策的立場と投票結果については、表4を参照のこと)。

報道でも伝えられたように、院内保守党での予備選挙を当初から独走していたジョンソンは、党員決選投票の対抗馬ハント (Jeremy Hunt) にも圧勝を収めてメイ (Theresa May) の後継者となった。したがってジョンソンは、保守党「下院議員」からも地方「草の根」から「党員」からも、終始一貫圧倒的な支持を集めていたといつてよい⁽⁸⁾。

こうした事実を踏まえたうえでクラインズは、近年の保守党党首選挙におけ

表4 2019年イギリス保守党党首選挙主要候補者の政策的立場

候補者名	(イ)	(ロ)	(ハ)	主な立場・主張
ジョンソン	114	160	92,153 66%	主権回復重視の強硬離脱派（合意無き離脱もやむなし） EU域外との通商協定重視 高所得者層の減税 移民制限のさらなる強化 連合王国団結を尊重
ハント	43	77	46,656 34%	合意無き離脱も排除しない穏健離脱派 （2016年は残留支持） 法人税減税 若者向け住宅の整備 起業家的精神の尊重 国家介入よりも仕事の創出を重視
ゴープ	37	75		合意無き離脱も排除しない穏健離脱派 （2016年は離脱支持） モダナイザー的キャメロン保守主義に傾倒 自由市場・個人主義・コミュニティの再活性化
スチュアート	19	×		合意無き離脱に反対（候補者中唯一） 福祉国家重視 合意重視型のキャメロン保守主義だが国家介入も志向 反ジョンソン候補者として社会を相対的に意識

出典 党首選挙結果に関する新聞記事や報道内容などに基づき筆者作成。

備考：(イ) 予備選初回投票結果（保守党下院議員313人中：票数）

(ロ) 予備選最終投票結果（同上）

(ハ) 党員決選投票結果（保守党員約16万人中：票数および得票率）

■ は、決選投票進出候補者

る傾向として、各候補者が「保守主義」をどのように理解するか、その個人的見解を主張する舞台となりつつある点に注目した。クラインズによると、「党首選候補者の大多数が自由市場リベラリズムという中心柱を喜んで奉じつつ、各候補者の主張にはイデオロギー的なまとまりもかなり見られる」⁽⁹⁾とされる。また、クラインズは「保守党員の保守主義自覚」に関する YouGov 調査結果（表5）からも、そうした傾向は明白だと述べている。

では、その政策的立場から見て、ジョンソンは如何なるタイプの保守主義者に分類できるのであろうか。表4で示した主要候補者四人の主な立場・主張をヒックスン・モデル（表3）に照らし合わせてみると、スチュアート（Rory

表5 保守党員の保守主義自覚に関する YouGov 調査結果

自分は：	
・サッチャー派	56%
・自由市場保守主義者	43%
・トラディショナリスト	31%
・ワンネーション保守主義者	30%
・リベラル保守主義者	25%
・モダナイザー	20%
・キャメロン派	13%
・これらのいずれでもない	6%
・分からない	3%

出典 <https://yougov.co.uk/topics/politics/articles-reports/2019/06/18/four-more-discoveries...> に基づき筆者作成。

Stewart) は「ワンネーション」、キャメロンの盟友だったゴープ (Michael Gove) は「中道派」、そしてハントは「ニューライト」に分類することが可能となる。もちろん、これらはいくまで「理念型」のようなものであって、如何なる保守党議員であっても、自分の中で様々な「諸傾向」が混在・重複していたりするのが一般的といつてよい。

2019年党首選挙でジョンソンが示した主な政策的立場(表4)を見る限り、ジョンソンは自由市場リベラリズムを基調としつつも、ヒックソン・モデル(表3)で示された「伝統的トーリー主義」を比較的強調していたように思える。カリスマ性と全国的知名度で他の候補者の追随を許さないジョンソンといえども、「総選挙」ではなく「保守党の党首選挙」を勝ち抜くためには、先ず「その大半が(ロンドンなど大都市圏以外の)イングランドから選出された」党下院議員から、次に「イングランドを中心に反EUで社会保守(同性婚に対する嫌悪など)、そして高齢の白人男性が比較的多いとされる」一般党員から、それぞれ十分な支持を獲得しなければならないからである。

例えば、主権回復を重視するための、EUからの(合意無き離脱も含む)強硬離脱方針や連合王国団結の尊重、あるいは(キャメロン政権期に実現できなかった)移民制限のさらなる強化策は、上述した保守党草の根の声を反映した

「Englishness を軸とする National (British) アイデンティティの重視」に繋がるし、また、富裕層の保守党支持者向けといえる「高所得者層の減税」策は最小国家論に通じるものがある。もちろん、アメリカ合衆国に代表される EU 域外諸国との通商協定論が、サッチャー以来イギリス保守主義の「共通言語」となった「自由市場主義」と合致するのはいうまでもない（表3、表4を参照）。

このようにジョンソンは、保守党議員や一般の保守黨員ならその大半が希求すると思われる「英国の偉大さ、の復活という「目的」のため、「議会主権回復・移民規制強化・連合王国の団結維持」など単純で分かりやすい「手段」を訴えて成功した「伝統的トーリー主義者」として理解することも可能なのである。クラインズによれば、ジョンソンのこうした側面は「民衆的保守主義」(popular conservatism) という伝統的形態の追求とされている⁽¹⁰⁾。

したがってジョンソン保守主義の特質の一つは、深化した EU の影響力行使（加盟国内政治への圧力）への実践的対応ないし対抗手段として、現代保守党・保守主義の核となる「自由市場リベラリズム」に加え、ヒックソン・モデルの「伝統的トーリー主義」、そしてクラインズの指摘する「民衆的保守主義」、これら三つを総合している点に見出すことができよう。また、こうした特質をもつジョンソン保守主義の意義としては、サッチャー以来イギリス保守主義のメインストリームとなった「自由市場リベラリズム」の根深さや重要性に加え、それも含めた党全体の相対的「右傾化」⁽¹¹⁾ 傾向も指摘できるかもしれない。

ジョンソン保守党・保守主義の現状と変容（右傾化）をより詳細に把握するためには、現在のイギリス保守党でそうした立場が——特にジョンソン党首の誕生を通じて——圧倒的支持を集めるようになった要因についても考察していく必要がある。そして筆者は、前述したワンネーション保守主義こそ、ジョンソン保守党・保守主義の現状ないし変容を理解するカギになるのではないかと考えている。そこで次章では、「ワンネーション」という概念をキーワードに、ジョンソン保守党・保守主義について再検討していくことにしよう。

3. ワンネーション保守主義から見たイギリス保守党の変容

(1) 伝統的トーリー主義と民衆的保守主義

ここでは先ず、ジョンソン保守主義の特質の一つとして浮かび上がった伝統的トーリー主義（保守主義）と民衆的保守主義、それぞれの特徴や両者の関係などについて言及しておきたい。

ヒックソンによれば、伝統的トーリー主義のエッセンスは、強烈な「イングリッシュ・ナショナリズム」と結びついた「社会秩序」重視の意識⁽¹²⁾とされている。また、ヘフファー（Simon Heffer）は、その具体的な主要観念として、①「主権」（国民の合意に基づいて立法活動を行う「議会における国王」が伝統的トーリー主義のデモクラシー観では中核を成すので、必然的に「反EU」の立場となる）、②「地方分権」（但し、スコットランド自治政府に代表される地域政府の設置には反対する一方、ブリティッシュなトーリー主義の最大構成要素であるイングリッシュ的要素は当然視する立場）、③「家族」（結婚した夫婦やその子供で構成され、制度的ヒエラルヒーの基礎となるユニット）に加え、④「思いやりと社会奉仕」（国家による行為ではなく、個々人の義務として、あるいは互いに支え合う家族を通じてなされる行為）そして、⑤「社会」（周近的なものであれば他の文化も受け容れるモノカルチャー的捉え方）がある⁽¹³⁾と述べる。

次に、こうした一連の伝統的トーリー主義の実現に不可欠なメカニズムは、かつては経済保護主義だったかもしれないが、1960年代以降になると「自由市場アプローチ」（自由市場リベラリズム）がそれに代わった⁽¹⁴⁾。その後、保守党の「トラディショナリスト」的アプローチ（いい換えれば、伝統的トーリー主義）は、大まかにいえば「エリートイズム」路線と「ポピュリズム」路線の二つに分裂したとされている。そして第二次世界大戦後、「敬意」を重視する風潮が従来に比べて衰退したことに伴い、60年代以降前者よりも後者、即ち（保守主義者の多くが元来懐疑的だった）「ポピュリズム」路線に基づく戦略が主流になっていった⁽¹⁵⁾と主張するのである。

ここでいう「ポピュリズム」路線アプローチのポイントは、ヒックソンによ

ると、「抽象的プリンシプルに基づく政治」を拒絶する反・合理主義の政治表明である。それが60年代以降になると、「反移民の立場」と「イギリスの伝統的諸制度へのリスペクト」が結びつき、最終的に「イングリッシュ・ナショナル・アイデンティティ」志向と関連するようになった⁽¹⁶⁾と説明されている。それゆえ、伝統的トーリー主義と民衆的保守主義の関係は、一見矛盾しているようで実は（とりわけヨーロッパ統合が深化・拡大した1990年代以降のイギリス政治においては）様々な姿の「欧州懐疑主義」(Euro scepticism)を媒介として、双方結びつきやすい関係に変化したと理解できるのである。また、そうしたイギリス保守党・保守主義の変容という文脈の延長線上に、ジョンソンを位置づけていく必要もあるであろう。

このように、従来型「エリート主義」が比較的衰退状況にある今日において、伝統的トーリー主義と民衆的保守主義は必ずしも矛盾する関係ではなくなってきたことが分かる。加えて、伝統的トーリー主義がその前提とするポピュリズム的側面は、政治的急進派の掲げる合理主義に反発し「国民のコモンセンス」を重視する特徴と、非公選の大都市エリートが「上から」押しつけがちで抽象度の高い「政治的コレクトネス」(Political Correctness)にも反発して保守党こそ「国民」の真の擁護者だと主張し続けたりする伝統を併せもっている。しかもこうした側面は、ジョンソン党首を通じて現在の保守党政治にも残っている⁽¹⁷⁾可能性が高いと見なければならぬ。

(2) イギリス保守党におけるワンネーション保守主義——その神話と遺産

「はじめに」でも触れたようにEUレファレンダムにおける立場の違い、即ち残留派(キャメロン)と離脱派(ジョンソン)の対立に伴い、キャメロンとジョンソンは袂を分かた結果となってしまった。とはいえ、キャメロンが党首選出馬を2005年6月に表明した当時、その事務所開きに参加した15人の中にジョンソンも入っていたとされる。それどころかキャメロンは、ジョンソンも自分と同じワンネーション保守主義者(One Nation Conservatives)ゆえ、同じチームの一員だと認識していた⁽¹⁸⁾。彼はその回顧録の中でこのように述べて

いるのである。キャメロンのミスリーディングでないとすれば、これは一体どういうことなのであろうか。

ワンネーション保守主義とは、19世紀イギリス（ヴィクトリア朝後期）を代表する保守党政治家デイズレーリ（Benjamin Disraeli）元首相の政治理念をモチーフとした立場である。一般的には、当時対立関係にあった「持てる者」と「持たざる者」という「二つの国民」を「一つの国民」（One Nation）に統合するため、公衆衛生や貧困問題解決など、とりわけ国家（政府）の果たすべき家父長的役割を重視する考え方として理解されることが多い。したがって、伝統的にワンネーション保守主義では、保守党は特定の階級利益のみを追求してはならず、国民政党として国民全体の利益を包括的に追求すべきであるとされた⁽¹⁹⁾。

さらにキャメロンには、こうしたワンネーション保守主義の伝統に加え「党内モダナイザー」（moderniser）の側面もある。これは、保守党が万年野党の状態（1997～2010年）から脱し、かつてのように都市部有権者層の多くからも支持される穏健な中道右派の統治政党として復活するには、とりわけブレア（Tony Blair）労働党を手本としながら、右傾化ないし硬直化した保守党の主張やその運営の「現代化を促進する」必要があるという立場を指す。また、モダナイザー派のイデオロギー的立場は「自由市場・社会リベラル・ソフトな欧州懐疑主義」となる。いずれにしても、キャメロンから見た場合、モダナイザー派は保守党内「キャメロン支持派」の中核を成すことから、これにワンネーション保守主義者を加えた保守党議員たち、即ち「ワンネーション・モダナイザー」の保守主義者こそ「広義のキャメロン派」と考えてよい。

既述のようにキャメロンはジョンソンをほとんど身内同然と考えていたので、ジョンソンを「ワンネーション・モダナイザー」として位置づけることも可能ではある。それに加え、後述するように、2015年10月に開催された保守党大会では、ジョンソン自身もキャメロンと同じワンネーション保守主義の見解を明確に表明している⁽²⁰⁾からである。そこでここからは、イギリス保守党・保守主義の現状をよりの確に把握するため、このワンネーション保守主義という立場・概念について再検討してみることにしよう。

イギリス保守党史研究の分野において「ワンネーション」という言葉は、しばしば「サッチャー派保守主義」への対抗概念として用いられたり、党内右派に対する党内左派の立場を示す用語として理解されたりするのが一般的である⁽²¹⁾。しかしながら、例えばかつてサッチャーは、「財産所有」(property ownership)の概念をワンネーション保守主義のエッセンスとして唱道したことがあるという。また、党内右派(頑固な欧州懐疑派)を代表して2001年保守党党首選挙に出馬したダンカンミス(Iain Duncan Smith)元党首も、その対抗馬で党内左派とされるクラーク(Kenneth Clarke)同様、ワンネーションの伝統を支持する旨を表明している⁽²²⁾。繰り返しになるが、何故このようなことが可能になるのであろうか。

この点についてイギリスの政治学者シーライト(David Seawright)は、歴史的に見た場合「ワンネーション」が保守党左派の立場を表すとは限らないとしたうえで、一般に思われている以上に保守党がドクトリン的政党であることに気づくべきだと主張している。つまり彼によれば、ワンネーションとは、総論的に見れば保守主義の伝統的コア・エレメントの一つであるが、各論的に見ると、保守主義者自身の「セルフ・リニューアル」プロセス促進において比較利用しやすい多義的な概念ということになる⁽²³⁾からである。

したがって、「ワンネーション保守主義は保守党内左派を代表する特定の傾向で、経済社会への国家介入を積極的に容認する進歩的立場を指す」という従来の見方は、極論すれば最早「神話」といっても過言ではないかもしれない。「ワンネーションのこうしたエトスは、一つのコア・エレメントであると同時に、保守主義の思想における複数のコア・エレメントから構成されたものであって、…そうしたコアな保守主義概念の型や部品の交換に必要なプロセス促進を手助けするうえで、決定的に重要な力をもっている」⁽²⁴⁾とシーライトは考える。それゆえ、保守党政治家ないし保守主義者であれば、その立場が如何なるものであろうと、「ワンネーション」(一つの国民)の実現という「目標」を達成するための「手段」という形であれば、保守主義という枠内で様々な立場を表明できることになるわけである。

こうした観点から見れば、元来キャメロンの盟友で、その後 EU 問題をめぐって対立関係に陥ったジョンソンも、キャメロンとは異なるタイプの「ワンネーション」保守主義者として評価できることになる。保守主義の伝統的な武器あるいは「遺産」としてのワンネーションイメージは、より穏健な保守党議員たちの浮動票を取り込むのに役立つので求心力を維持しやすい⁽²⁵⁾。加えて、党内の様々な傾向を超越して有権者にアピールできるのもその特長の一つである。同時に保守党側からすれば、「労働者階級という一部の利益しか代表しない狭量でセクショナルな存在」という理由で、(特にニューレーバー以前の)労働党を攻撃する際の便利な道具としても機能してきた。

そうした意味では、多面的なワンネーション保守主義を否定したり、これに対抗したりできる概念が保守党内においては存外生じにくく、逆にこれを時代毎に再解釈・再利用し続けているのが現代イギリス保守主義・保守党(の本質)といえるのかもしれない。

では、(いわゆる党内左派、国家介入志向という従来の固定観念から切り離れた)「新しいタイプのワンネーション」保守主義者としてジョンソンを理解した場合、その具体的な表明はどのような点に見出せるのであろうか。最後に、ジョンソンの2019年保守党マニフェストなどを中心に、その点を明らかにしていくことにしよう。

(3) 2019年イギリス総選挙に見るジョンソン流ワンネーション保守主義

2019年イギリス総選挙における保守党マニフェスト(その骨子)を分析する前に、「ワンネーション」保守主義に関するジョンソン演説のポイントを先ず振り返っておきたい。

既述のようにジョンソンは、2015年の保守党大会で、キャメロンと同じワンネーション保守主義者としての立場とその見解を明らかにしている。インデペンデントによると、ジョンソンは「ワンネーション保守主義の構図を描いたが、それは『社会的経済的進歩 (social and economic progress) をもたらす』ために資本主義を用いるというものであり、富裕層と貧困層との溝は、これを広げな

いようにしていく必要がある」⁽²⁶⁾という内容であった。また、ニューステイマンによる解説では、「自身を“One nation Tory”と位置づけながら」…「『最大限働いているのに最低限の賃金しかもらっていない人たちを保護』するよう党に呼びかけた」⁽²⁷⁾とある。

こうしたジョンソンの言説で注目されるのは、「社会的経済的進歩をもたらすために資本主義を用いる」というくだりであろう。これは、「進歩的な目標は保守主義的手段によってのみ最善の形で達成されるという考えが進歩的保守主義 (progressive conservatism)」⁽²⁸⁾だとするキャメロン流「進歩的保守主義」観と、ほぼ合致しているからである。そうした意味では、EUをめぐって両者の立場の違いが鮮明になったとはいえ、ジョンソンの保守主義とキャメロンの保守主義は、根本から対立するものではないということになる。

さて、2019年イギリス総選挙における保守党マニフェスト『イギリスのEU離脱をやり遂げて、イギリスの潜在能力を最大限発揮させる』(Get Brexit Done Unleash Britain's Potential)の骨子および序論のポイントは、表6のとおりである。

サッチャー以来保守党はNHS(国民保健サービス)の充実化に冷淡との理由で批判されることも多く、それが1990年代後半以降におけるニューレーバーの勝因の一つでもあった。ところがこのマニフェストでジョンソンは、自らの政権を“One Nation Conservative Government”と位置づけており、NHSの充実化、あるいは環境問題への取り組みなどについても、それなりに言及していることが分かる(表6を参照)。

しかしながら他方で、「わが党が、とびきり上等な公共サービスやインフラの存在価値を信じるのは、単にそれら自体が良いからというだけでなく、それらがダイナミックな自由市場経済の根本だからでもある」(下線引用者)と述べて、現代イギリス保守主義の根本思想というべき「自由市場経済」の意義を唱えることも忘れていない。それに加え、犯罪者に対する罰則強化やポイント制に基づいた移民規制システムの導入、増税等の拒絶、税負担の少ない経済づくりなども同時に主張されている(表6)。かような点はサッチャー的自由市場

表6 イギリス保守党2019年総選挙マニフェストの骨子

私からの約束：

- ・ 1年で看護師がさらに5万人、一般診療所（GP）担当外科医への予約可能件数がさらに5,000万件となるように、NHS 向けの追加資金援助を行う。
- ・ 警察官がさらに2万人となるようにすると共に、犯罪者に対する罰則を強化する。
- ・ オーストラリア方式の、ポイント制に基づいた移民規制システムを導入する。
- ・ 債務を抑え込む一方、科学・学校・研修実習生・インフラに関しては、毎週数百万以上の投資を行う。
- ・ 二酸化炭素排出量とそれに伴う環境汚染を減らすため、クリーンエネルギーの充足やグリーンインフラの整備に向けた投資を行うことで、2050年までにネットゼロ到達を目指す。
- ・ 所得税やVATの税率、国民保険料の引き上げは行わない。

12月13日にジェレミー・コービン氏の労働党とニコラ・スタージョン氏の SNP が勝利を取めた場合、Brexit とスコットランド独立のレファレンダム二つが2020年に実施されることになるでしょう。

序論のポイント (抄)：イギリスの EU 離脱をやり遂げる。…

One Nation Conservative Government としては、20件の病院改善や40件の病院新設に伴い過去最大規模の現金給付増を NHS 向けに実施する一方、1年で看護師がさらに5万人、医師がさらに6,000人、そして一般診療予約がさらに5,000万件となるようにしていく。

この総選挙を通じて保守党政権が継続となったら、この国のためにインフラ革命を実施する。今こそ、わが国の道路改善をはじめ、全ての家庭・企業向けギガビットのブロードバンド整備という大胆なプログラム同様、the Northern Powerhouse Rail や Midlands Rail Hub, その他もっと多くのプロジェクトに投資を行っていくべき時だ。

わが党が、とびきり上等な公共サービスやインフラの存在価値を信じるのは、単にそれら自体が良いものだからというだけではなく、それらがダイナミックな自由市場経済の根本だからでもある。

ジェレミー・コービン氏率いる現代労働党の悲惨なところは何かと言えば、利益をあげたいという気持ちを同党がかなり本能的に嫌っている点——そしてかなり無茶苦茶に増税して——この国の繁栄の基盤そのものを崩壊へと導こうとしている点にある。…わが党としては、これまでにないほど強力で、従来以上にダイナミックな経済を運営していく。

わが党としては、ギスギスした二つのレファレンダムで2020年を無駄にしたくない。…高賃金、高度のスキル、税負担の少ない経済をつくるため、教育やインフラ、テクノロジーへの投資プログラムと共に、わが党は歩んでいきたい。

出典 *Get Brexit Done Unleash Britain's Potential* The Conservative and Unionist Party Manifesto 2019 (https://assets-global.website-files.com/5da42e2cae7ebd3f8bde353c/5dda924905da587992a064ba_Conservative%202019%20Manifesto.pdf) に基づき筆者作成。() 本稿執筆者)

リベラリズム，もしくは伝統的トーリー主義や民衆的保守主義の表れと見ることができよう。

したがって2019年イギリス総選挙から見た現在のジョンソン保守主義は，実は多面的な「ワンネーション」の伝統を基本としつつも，その一方でワンネーションの意味をEU離脱後の現在に相応しくリニューアルした内容といえるかもしれない。同時にそれは，福祉国家を容認してきたかつてのイギリス保守主義などに比べ，確かに「右傾化」(前掲註(11)を参照)したと見ることができよう。以上の考察からすれば，イングランドを中心に据えた「イギリス」としてEUに反発し，その結果EUからの完全離脱を果たすことによって真の「一つの国民」が実現する。これまでの分析や検討を踏まえると，ジョンソン流保守主義の底流には，こうした考え方も潜んでいると推察される。

それゆえ，多面性を伴う「ワンネーション」保守主義の伝統がイギリス保守党に存在したからこそ，ジョンソンの保守主義は，自由市場リベラリズムはいうまでもなく，欧州懐疑主義(特にhard BREXIT)などを軸として伝統的トーリー主義や民衆的保守主義を強調(即ち右傾化)することも可能となった。そして，それによって，逆に(キャメロンやメイの時代以上に)新鮮な「党内向け」の立場や好印象を最初から与えることができるようになった。その結果ジョンソンは，変容した(1960年代当時に比べ相対的に右傾化した)保守党の「新党首」に相応しい候補者として，党内から終始圧倒的に支持されたと考えられるのである。

4. おわりに

本論で考察されたように，イギリス保守党・保守主義における「ワンネーション」の伝統こそ，実はジョンソン保守党・保守主義の現状とその変容(相対的右傾化と，それに伴うジョンソン党首の誕生)を理解するカギであった。いい換えれば，そうした「ワンネーション」保守主義とその伝統があったからこそジョンソンは，相対的に右傾化した保守党内で支持を固め，党首選挙で勝ち残

るために自らの政策的立場（保守主義）を「右」にシフトさせたり，セルフ・リニューアルさせたりすることができたといつてよい。

しかしそれは，ワンネーション保守主義者としての姿勢を根本から否定するものではなかつた。「党首」を目指すジョンソンは，EUに対抗するため「ワンネーション」の伝統を一種の「武器」として用いることで，党内受けの良い形でセルフ・リニューアルすることに，つまり保守党の右傾化にも上手く「適応」できるリーダーという印象を与えることに成功したのである。そうした意味で，イギリス保守党・保守主義の現状と変容を「党首」という立場で体现したジョンソンの保守主義は，欧州懐疑主義に立脚しつつ途中から「イギリスのEU離脱とその後」を意識した結果，特に自由市場リベラリズムや伝統的トーリー主義を（党内の現状に合わせて）今日風にリニューアルした「新しいタイプのワンネーション保守主義」と見ることもできよう。この点については，BREXITと経済改革の文脈で保守主義をリニューアルし，イデオロギー的にもシフトしていく時代をイギリス保守主義は迎えた⁽²⁹⁾，とクラインズが結論づけていることから明らかである。

さらにこのことは，（院内および院外も含めた）イギリス「保守党」関係者の大多数が，そうした「党首」の下で，そのようにリニューアルされたがっていたことを意味している。EU強硬離脱派向けに独自のワンネーション保守主義で武装した「党首」候補を，従前から右傾化していた「党」内多数派が支持するのは，ある意味当然であろう。いずれにせよ，こうした「党と党首」関係の構図を見る限り，政党におけるリーダーの個性がより重要視されるようになった昨今でも，イギリス保守党に関しては，「党首」に加え，あるいはそれ以上に「院内保守党」の現状や変容にも注目すべきだといわざるを得ない。

しかしながら本稿では，紙幅の制約もあり，イギリス保守党内での「党」（とりわけ院内保守党）と「党首」の関係やその変容について，より詳しく論究することができなかつた。そこで本稿の続編では，そうした部分にも可能な限りスポットを当てて，イギリス保守党・保守主義の現状をさらに深く掘り下げて追究していく所存である。

- (1) David Cameron, *For the Record* (London: William Collins) 2019, p. 409, pp. 651-652, p. 654.
- (2) 宇野重規『保守主義とは何か 反フランス革命から現代日本まで』中央公論新社, 2019年, 18頁。
- (3) 同上。
- (4) Robert Leach, *Political Ideology in Britain*, third edition (London: Palgrave) 2015, p. 57.
- (5) Philip Lynch, “Cameron, Modernisation and Conservative Britain”, in Simon Griffith and Kevin Hickson (eds.), *Ideology after New Labour* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2010, p. 119.
- (6) R. Reach, *op. cit.*, p. 58.
 因みにリーチは、(イギリス) 保守主義で重視される価値について、以下の概念を指摘している。
 「保存・反動・変革」「伝統」「人間の不完全性」「有機的社会観」「権威とリーダーシップ」「プロパティの擁護」「ヒエラルヒーと不平等」「パターンリズム・社会改革・コレクティヴィズム」「リバタリアニズム」「ナショナリズム」
- (7) Kevin Hickson, “Introduction”, in K. Hickson (ed.), *The Political Thought of the Conservative Party since 1945* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2005, p. 3.
- (8) もっとも、2005年保守党党首選挙で党員決選投票を制したキャメロンの得票率は68% (ジョンソンは66%) だったので、その点でジョンソンはキャメロンにはおよばなかったことになる。
 キャメロン保守党を誕生させた2005年イギリス保守党党首選挙については、拙稿「2005年イギリス保守党党首選挙の特質と意義」(『日本選挙学会年報 選挙研究』No. 23 日本選挙学会/木鐸社, 2008年所収) を参照されたい。
- (9) Andrew Crines, “Boris Johnson and the Future of British Conservatism”, *Political Insight*, Political Studies Association: UK, August 2019. (<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2041905819871835>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]
- (10) A. Crines. (<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2041905819871835>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]
- (11) ある政党の「右傾化」という場合多義性が必然的に伴うため、その現象および概念の意義について一応明確にしておきたい。
 2001年総選挙を控えた当時のヘイグ (William Hague) 党首がニューレーバーとの違いを鮮明にするため任期途中で党路線を方向転換した結果、保守党は「ヨーロッパに関しては懐疑派の方向へ、法と秩序に関しては権威主義の方向へ、そして移民に関しては邦人ファーストの方向へ」それぞれシフトすることになったと、現代イギリス保守党研究の泰斗バイル (Tim Bale) は述べている。Tim Bale, “Who leads and who follows? The symbiotic relationship between UKIP and the Conservatives — and populism and Euroscepticism”, *Politics*, 38-3, August 2018, p. 266.

そこで本稿は、サッチャー党首登場（1975年）以前と比較して、党全体の主流が相対的に「自由市場主義志向（戦後福祉国家批判や社会格差是認など）、社会保守志向（同性婚への反対など）、欧州懐疑主義志向（移民規制の強化や、ポンド維持からEU 離脱実現を含む国家主権回復への拘りなど）」に変化・シフトしていく現象という意味で、「右傾化」という言葉を用いることにしたい。したがって、イギリス保守党における右傾化傾向の具体例として、党内穏健派・左派系議員数の減少や、党首による党内人事（党内要職からの穏健派議員の排除）なども含まれることになる。

(12) K. Hickson, “Inequality”, in K. Hickson (ed.), *op. cit.*, p. 186.

(13) S. Heffer, “Traditional Toryism”, in K. Hickson (ed.), *op. cit.*, pp. 199-200.

(14) K. Hickson, *op. cit.*, p. 186.

(15) *Ibid.*, pp. 186-187.

(16) *Ibid.*, p. 187.

(17) A. Aughey, “Traditional Toryism”, in K. Hickson (ed.), *op. cit.*, pp. 14-15.

その中でオーギーは、国民の（元来、保守的な）意思というその特殊かつ制限されたセンスにおいて、トーリー主義は常にポピュリスト的誘惑に従属している（ポピュラー・トーリー主義である）とも述べている。

(18) D. Cameron, *op. cit.*, p. 82, p. 652.

(19) 拙稿「イギリス保守党・保守主義の現状に関する一考察—保守党中道派の保守主義に焦点を当てて—」（『政経研究』第54巻第4号，日本大学法学会，2018年）154頁。また、ヒックソン・モデルに基づくワンネーション保守主義のイデオロギー的立場については、前出表3の④を参照されたい。

(20) D. Cameron, *op. cit.*, p. 652.

(<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnsons-tory-coference-speech-on-the-toxic-moonshine-of-communism-goes-down-a-storm-a6683006.html>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]

(<https://www.newstatesman.com/politics/uk/2015/10/boris-johnson-shows-why-he-remains-contender-his-best-speech>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]

(21) 第二次世界大戦後におけるワンネーション保守主義の展開については、R. Leach, *op. cit.*, pp. 69-70 を参照。

また、サッチャー時代のワンネーション保守主義に関する比較的分かりやすい概説書として、Francis Pym, *The Politics of Consent* (London: Sphere Books) 1984（戸沢健次訳『保守主義の本質』中央公論社，1986年）も参照されたい。

(22) David Seawright, “One Nation”, in K. Hickson (ed.), *op. cit.*, p. 35, p. 69.

(23) *Ibid.*, p. 31, p. 69.

(24) *Ibid.*, p. 29.

これに加えてシーライトは、「1960年代当時の保守党内左派がワンネーションの意味を意図的に曲解し、党内ヘゲモニーの確立に向けて利己的に用いた結果、1970年代末から1980年代にかけて、反サッチャリズムを意味する暗号的用語として今日の

評論家たちがワンネーションを利用するようになった」と述べている。*Ibid.*, p. 83.

- (25) Tim Bale, *The Conservative Party From Thatcher to Cameron*, second edition (Cambridge: Polity Press) 2016, p. 31.
- (26) (<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/boris-johnsons-tory-coference-speech-on-the-toxic-moonshine-of-communism-goes-down-a-storm-a6683006.html>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]
- (27) (<https://www.newstatesman.com/politics/uk/2015/10/boris-johnson-shows-why-he-remains-contender-his-best-speech>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]
- (28) D. Cameron, *op. cit.*, p. 204
- (29) A. Crines. (<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2041905819871835>) [2020年5月14日閲覧・最終確認]

[付記] 本稿は、2020年度日本比較政治学会研究大会報告論文（未定稿）「イギリス保守主義から見たボリス・ジョンソン：ポピュリストか、それともワンネーション・モダナイザーか」を加筆・修正した内容である。今回オンラインで実施された研究大会では、討論者から貴重なコメントやアドバイスを数多く頂戴した。記して感謝の意を表したい。

音楽をめぐる政治学（上）

—— 札幌コンサートホール Kitara とパイプオルガン ——

浅 野 一 弘

目次

1. はじめに
2. 札幌コンサートホール Kitara の概要
3. 札幌コンサートホール Kitara 建設・パイプオルガン設置決定の要因
 - (1) 札幌交響楽団と PMF の存在（以上、本号）
 - (2) STP と札幌市音楽専用ホール・オルガン設置期成会の存在
 - (3) 北海道新聞社の存在
4. 結び

1. はじめに

『オルガンの芸術—歴史・楽器・奏法—』によると、「日本全国で1970年から2015年のあいだに、キリスト教会に約500台（多くが小型）、学校関係で約130台（多くが中型）、音楽ホールに45台（多くが大型）、そのほかに、これら以外の諸施設に数十台のオルガンが設置された」という。しかも、コンサートホールだけにかぎって、パイプオルガンの設置年を時系列でみると、「1973年の NHK ホールから2013年の那須野が原ハーモニーホールまでの40年間の分布」のうち、「中央の1990～1991年に7台というピークがある」ようだ。ここで、「オルガンが発注から納入までに3～4年はかかることを考慮すると、日本経済のバブル

期（1986-1990）とその崩壊期（1991-1993）に関係があること」がわかる⁽¹⁾。

このバブル経済のころに設置のきまったパイプオルガンをめぐって、2020年7月3日の『朝日新聞』の夕刊に、「『大型パイプオルガン譲ります』 兵庫・伊丹市、維持費高く『家具じゃない』音楽関係者ら批判」という見出しの記事が掲載された⁽²⁾。記事によると、兵庫県伊丹市が、パイプオルガンを「バブル景気の余韻があった1993年、7千万円をかけて市の施設に設置したが、維持・修繕費が高く手放すことになった」ようで、「『大型のパイプオルガン譲ります！！』と、希望者を探している」ということである。市の施設というのは、高齢者福祉施設「伊丹市立サンシティホール」のことで、パイプオルガンは、「高さ約7メートルで、パイプは1696本。ベルギー・ハッセルト市と姉妹都市関係にある伊丹市が、同国のメーカーに依頼し、ホールの形や日本の気候に合わせて造らせた」ものである。今回、「市は譲渡先について、当初は利用計画などを審査して決める『公募型プロポーザル方式』で募ったが応募はなかった」という。そのため、「6月から随時募集に切り替え、SNSなどで発信しているが、具体的に話が進んでいるところはない」ようだ。

ちなみに、このホールはいわくつきで、1991年4月20日の『読売新聞』では、「異色の建築家、ガウディ設計の聖家族教会（スペイン・バルセロナ）をほうふつさせるデザイン—とのふれ込みで、兵庫県伊丹市が昨春オープンさせた多目的ホール『サンシティホール』（同市中野西一）が、音響設計を無視していたため、高い天井の下の残響時間が平均的音楽ホールの三倍を超える七秒に達し、音楽効果をめぐる悪評が続出。市は千二百万円をかけ、二十日までにシャンデリア型の吸音装置を取り付け、残響時間を四秒に縮めた」と報じられていた⁽³⁾。

同市のパイプオルガンをめぐっては、「市がこれまで大規模修繕をしてこなかったことや、定期点検・修繕を任せてきた業者がパイプオルガンの専門ではなかったことなど、管理を疑問視する声もあった」ことに留意する必要がある。ところで、地方自治体の予算は無尽蔵ではなく、歳出に優先順位をつけていくことは当然である。にもかかわらず、パイプオルガンを購入する段階で、同市は、「パイプオルガンは定期的なメンテナンスに加え、15～20年に1回、大規

模修繕が必要とされる」ことを認識していなかったのであろうか。伊丹市のケースでは、パイプオルガンの製作者＝ギド・シューマッハが同ホールを訪れ、「『抜本的清掃と大規模修繕が必要』と提案した」ものの、その費用として、「約2千万円かかるため市は踏み切らなかった」という経緯もある⁽⁴⁾。

このように税金で設置されたパイプオルガンが“厄介者”あつかいされている一方で、「パイプオルガン、25年ぶり修理へ 所沢市、文化施設へ寄付募る」との見出しの記事もある⁽⁵⁾。当該記事によれば、「改修中の所沢市民文化センター『ミューズ』に設置されている大型パイプオルガンが来年1～3月、1993年の開館以来初めてオーバーホール（分解点検修理）に入る。耐震補強も予定され、市は趣旨に賛同する市内外の人たちからの『ふるさと応援寄付』を募っている」とのことであった。もっとも、「寄付は財源の一部に充てる」ものの、「市は今年度予算にオーバーホールの費用約2100万円を計上」していた。最終的に、「費用約2100万円のうち219万7500円は、趣旨に賛同した市内外の人々の『ふるさと応援寄付（ふるさと納税）』が充てられた」そうだ⁽⁶⁾。

パイプオルガンをめぐる伊丹市と所沢市の対応のちがいは、注目にあたいする。この背景には、芸術文化に対する首長の意識、音楽への地域住民の思い入れの差が影響しているのかもしれない⁽⁷⁾。ここで留意しなければならないのは、公立の音楽ホールの場合、パイプオルガンの購入には税金がもちいられているという根本的な事実である。

ところで、政治学者の草野厚は、著書『癒しの楽器パイプオルガンと政治』のなかで、「あまり身近にはない希少資源であるオルガンという楽器から、日本の政策過程を含めた政治行政の仕組みや社会風土のもつ特徴や問題点が観察できる」という、きわめて興味深い指摘をおこなっている。同書において、草野が訴えているのは、「そもそも、公共ホールにオルガンを設置することが、どうしても必要だったというケースはあまりなかった」という事実である。しかも、「市長や知事といった人の趣味や、あったほうが見栄えがするという理由が平均的であった」こと、「隣接県のホールが設置しているので、うちにも『あって当然』という意識も、なくはなかった」ことも力説する⁽⁸⁾。

こうしたなかで、草野は、「例外的」な事例とはしつつも、「宮崎県や札幌市では、民間からの寄付、一般市民の募金もおこなわれてはいる」と記している。とりわけ、札幌市のケースでは、「市民レベルで、オルガンへの理解を求める普及運動が、次第に規模を拡大する形で（百名から五百名規模に）続き、オルガン購入を草の根で支えた」というのだ⁽⁹⁾。くわえて、北海道新聞社・文化事業部長の前川公美夫も、札幌コンサートホール Kitara の場合、「オルガンは当初の計画にはなかったのだが、市民運動が設置を促した」と断じている⁽¹⁰⁾。

はたして、Kitara のケースでは、住民の声が大きな推進力となったのか。その事実を明らかにするのが、本論の目的である。論述の順序としては、まずはじめに、Kitara の概要について紹介する。つぎに、Kitara 建設とパイプオルガン設置にいたるまでのいくつかの要因について、おのおの検討したい。ここから明らかとなるのは、『北海道新聞』という存在の大きさである。そして最後に、Kitara の今後について簡単な私見を述べてみようと考えている。

2. 札幌コンサートホール Kitara の概要

Kitara のホームページをみると、「1997年7月4日、札幌コンサートホール Kitara は、市民の憩いの場として親しまれてきた中島公園に誕生しました」とある。同ホールのこけら落としは、「国際都市札幌にふさわしい音楽の殿堂を、という声に応え、建設構想策定から6年目の夏」のことであったという。また、「Kitara という名前には、ギリシャ神話の音楽神アポロンの楽器『キターラ』と『北』の意味」の両方がかけあわされているそう⁽¹¹⁾。ちなみに、Kitara の設計をになった北海道開発コンサルタント（現・ドーコン）の宮部光幸によれば、「Kitara の意匠には札幌の歴史を語るものを取り込んでいます」とのこと。また、「例えば、大ホール入口のドーム状の天蓋は、1918（大正7）年中島公園で開かれた開道50年記念北海道博覧会の奏楽堂の引用」であるようだ。このように、「Kitara には、そうした時代の札幌を記すようなモチーフがアイコン（記号）として配置されている」のも特徴という⁽¹²⁾。

さて、『令和元年度 さっぽろの文化行政』によると、「札幌市の音楽文化の

中核施設として平成9年7月4日にオープン」した Kitara は、「楽器の生の音を最大限に引き出せるように音響設計された世界水準のコンサートホールであり、アリーナ型の大ホールとシューボックス型の小ホールの、2つの異なった個性のホールを備えている」ようである。そして、「優れた音響環境での演奏会を楽しむことができるよう、全公演にチケットテイク、クローク、座席への案内等を専門に行うレセプションニストを配置したこと」を「特徴」とうたっている。2,008席からなる大ホールは、アリーナ型ワインヤード方式を採用しており、4管編成のフルオーケストラ（120人）まで対応することが可能となっている。伝統的なシューボックス型オープンステージの小ホールのほうは、客席数が453席で、室内楽から30人編成程度の小編成オーケストラの演奏までは対応可能とされる⁽¹³⁾。

Kitara のホームページでは、大ホールについて、「まばゆいばかりのシャンデリアに浮かびあがる巨大な音響反射板。北海道の木材加工技術の粋を集めた、ダイナミックで美しい曲線の客席と壁面。そしてシャープなラインや鋭角をアクセントに取り入れた、ホール正面の大オルガン。それらは、最新の音響設計技術から導かれたフォルムであると同時に、北海道の雄大な大地と針葉樹林をイメージさせ、北の街・札幌にふさわしい洗練されたコントラストを見せています」とあり⁽¹⁴⁾、もう一方の小ホールに関しては、「室内楽やピアノ、声楽のリサイタル、日本の伝統音楽など、こまやかな音のひとつひとつまで明瞭に味わうことができます」と紹介されている⁽¹⁵⁾。

コンサートホールにとって緊要な音響であるが、ホームページには、つぎのような記述がみられる⁽¹⁶⁾。

Kitara の音響設計では、コンピューターを駆使して30通りもの初期反射音のシミュレーションをくりかえしてきました。そして試行錯誤すること3年、曲線の反射壁を客席にも設置することで、最高の音響効果を獲得したのです。反射壁には道産のやわらかな木材を使用、緻密な計算に基づいたその曲線は、場所によって異なるカーブを描いています。

さらに、オーケストラが発した音をホール全体に拡散させるため、ステージの上に全体幅17メートルの巨大な音響反射板をつり下げています。従来の反射板は、細分化したアクリル板を使用していましたが、Kitaraは軽量コンクリート製の反射板4枚を組み合わせてステージ上部をすべてカバー。世界的にも珍しい試みによって実現したやわらかで重厚な響きは、ワインのように年とともに熟成を加え、世界の名だたるコンサートホールにも肩をならべるときがくることでしょう。

では、このKitaraには、どのようなパイプオルガンが設置されているのであろうか。1997年2月25日からくみたて作業がおこなわれ、4月3日に、「オルガン本体と外側のパイプ約六百本の取り付け作業を終えた」⁽¹⁷⁾、パイプオルガンは、アルフレッド・ケルン社製で、ストップ数が68、パイプ本数は4,976（装飾パイプ14本をふくむ）ある⁽¹⁸⁾。ちなみに、子ども用につくられた、「Kitaraのパイプオルガンをみてみよう！」という小冊子には、「Kitaraのオルガンのパイプの数は…『良く鳴る＝よくなる＝4,976本』と覚えてくださいね」との記述がみられる。さらに、「このオルガンで一番長いパイプは約7メートルもあり、低い音を出します。一番短いパイプは約1センチで、とても高い音を出します」とも紹介されている⁽¹⁹⁾。

パイプオルガンを製作したアルフレッド・ケルン社とは、「オルガニストでもあったシュヴァイツァー博士のすすめによって、アルフレッド・ケルン氏が1953年に創設した名門のオルガン製作会社」で、「フランス・ストラスブールでオルガンの伝統的なスタイルを守る」同社が、「Kitaraのために2年の歳月をかけて製作した」パイプオルガンについては、「やわらかな銀色に輝くパイプは鉛とすずの合金で、北海道の針葉樹林をモチーフとしたデザインがほどこされ、凜とした美しさをたたえています」とされている。このパイプオルガンの設置と整音作業には4ヶ月を要したという⁽²⁰⁾。ちなみに、Kitaraの初代館長に就任した松前紀男は、「Kitaraのオルガン成功の理由は第一に、アルザスのケルン社のものを選んだこと。パイプオルガンと一口にいってもさまざま

すが、大きくは北ヨーロッパ、中部ヨーロッパ、イタリアなどに性格が分かれます。アルザスを含む中部ヨーロッパ系のオルガンは幅広い表現力と色彩豊かな音色が特徴。教会用ではなくホール用オルガンとしてはベストの選択だったと思います」と述べている⁽²¹⁾。なお、Kitaraには、大リハーサル室のなかに、カール・シュッケ社（ドイツ）製のストップ数9、パイプ本数464のものが、さらに小リハーサル室Aには、オーバーリンガー社（ドイツ）製のものがそなえられているそうだ⁽²²⁾。

また、同ホールのホームページには、「札幌コンサートホール専属オルガニスト」という項目がもうけられており、そこには、「Kitaraのシンボリック的存在、大ホールのパイプオルガンの魅力を広く深く活用し、世界へ向けて発信する札幌コンサートホール専属オルガニストを、ヨーロッパより毎年招聘しております。これまで21人の若く才能豊かなオルガニストを迎えました。彼らは一年間Kitaraでの専属オルガニストとしての活動をきっかけに大きく成長し、魅力あふれる音楽家として羽ばたいてゆきました。現在の専属オルガニストと、世界各地で活躍する歴代のオルガニストたちをご紹介します」とある⁽²³⁾。初代のパスカル・マルソー（任期：1998年9月～1999年8月）はフランス出身で、「トゥール大学、パリ国立高等音楽院及びアムステルダム・スヴェーリンク音楽院において音楽を学び、オルガンをミシェル・ブヴァール、オリヴィエ・ラトリーに師事」した人物であった⁽²⁴⁾。21代目となるアダム・タバイディ（任期：2019年9月～）はハンガリーの生まれで、「2011年よりリスト音楽院にて、ザボ・バラージュ、ルッペルト・イシュトヴァーン、パールウール・ヤーノシュ、ファッサン・ラスロにオルガンを師事」した経歴を有する人物である。ちなみに、これまでの専属オルガニストの出身国をみると、フランス：9、ハンガリー：2、ベルギー：2、ポーランド：2、イタリア：1、スペイン：1、スロヴァキア：1、ドイツ：1、米国：1、ルーマニア：1となっており、かたよりのあることがわかる⁽²⁵⁾。これは、「キタラのオルガンを維持する上で大切なのは、フランス製のオルガンの魅力を最大限に引き出すことです。その方法として考えたことが、フランスから若くて意欲的なオルガニストを呼ぶこと

でした」との認識が色こく反映された結果といえよう⁽²⁶⁾。

Kitara の特色として、関係者の一人である藤垣秀雄（札幌市役所）は、「完璧にフラットな床面。大小19室の楽屋。3つのサロン。記者会見のスペースを共有する2つの楽屋。大型の台車が余裕をもって交差できる廊下幅。効率性を徹底した平面プラン」などをあげる。こうした「キタラ独自の舞台裏が誕生」することとなった背景には、「『演奏者を第一に考えること。それが世界レベルのホールをつくる。』という仮説」があるようだ。そこには、「演奏会の質を左右するのは演奏者です」との意図があり、そうした事実を「過去のホールが見落としてきた」点に着目したというのである⁽²⁷⁾。

この Kitara の管理運営にあたるのが、公益財団法人 札幌市芸術文化財団である⁽²⁸⁾。同財団は、札幌市の指定管理者として、Kitara 以外に、「札幌芸術の森」「本郷新記念札幌彫刻美術館」「札幌市教育文化会館」「札幌市民ギャラリー」「札幌市民交流プラザ（札幌文化芸術劇場及び札幌文化芸術交流センター）」といった文化施設の管理・運営をおこなっている。ホームページによれば、「市民をはじめ、内外の文化団体、芸術家、芸術事業関係機関と密接なネットワークを構築し、札幌市民の芸術文化の普及、振興に取り組んでおります」とのことだ⁽²⁹⁾。ちなみに、同財団の代表理事（理事長）は札幌市長・秋元克弘がつとめているが、専務理事のポストには、前・札幌市下水道河川局長の渡邊多加志が就任している⁽³⁰⁾。なお、2019年4月17日時点で、同財団には、事務職員：8（部長職：2，課長職：3，係長職：3）と技術職員：1（課長職：1）の計9人が札幌市から派遣されている⁽³¹⁾。

同財団の「令和2年度 事業計画書」には、「令和2年度目標」として、大ホールの利用率を87.0%，小ホールの利用率を77.3%とすることが明示されている。同事業計画書にあげられている「平成30年度実績」がおのおの83.9%，71.9%であることを考えあわせると、この目標値が若干たかめであるような印象を受ける（「令和元年度見込」はおのおの83.2%，68.0%となっている）。しかも、同事業計画書には、「令和2年11月2日～令和3年6月30日，特定天井改修工事，設備機器改修等のため休館予定」とも記されている⁽³²⁾。もっとも、これ

は、「札幌コンサートホール Kitara は、1997年の開館から22年が経過しており、天井の補強工事や設備機器の改修等」のメンテナンスの必要性から不可避のものである⁽³³⁾。ところが、ここに、“数字のマジック”がある。ここでいう利用率とは、「分母を『利用可能日数』としている」ものであって、「工事に伴う開館日数減少の影響を受けない」こととなっている⁽³⁴⁾。そのため、こうしたたかめの数値が設定可能というわけだ。そこで、総入場者数に着目すると、「平成30年度実績」が34万3,888人であるのに対して、「令和2年度目標」が21万人となっている⁽³⁵⁾。

3. 札幌コンサートホール Kitara 建設・パイプオルガン設置決定の要因

(1) 札幌交響楽団と PMF の存在

地元の『北海道新聞』に Kitara の文字がはじめて登場したのは、1995年3月21日のことであった⁽³⁶⁾。

札幌市が中央区の中島公園内に建設中の市音楽専用ホール（仮称）の愛称が、市内東区の音楽講師内村直子さん（25）が応募した「Kitara」（きたら）に決まり、二十日、市役所で愛称の発表と表彰式が行われた。

市が公募していたもので、道内外からの二千九十五点から、市内の音楽家らで構成する愛称選定委員会（横谷瑛司委員長）が選考。「Kitara」は古代ギリシャの楽器で、「北」や「来たら」というイメージにも広がるなど、語感や親しみやすさが受賞の理由になった。

桂市長から表彰状を手渡された内村さんは「自分の考えた名前がずっと残ることが一番うれしい。いつか自分もこのホールで演奏できるように努力します」と話していた。副賞の十万円は、音楽の勉強に利用するほか、一部を阪神大震災の被災地に寄付するという。

では、この Kitara = 札幌コンサートホールは、どのような経緯で誕生した

のであろうか。その最大の要因は、当時の時代状況にあったといえよう。Kitaraの誕生にかかわった板垣昭彦（札幌市役所）によれば、「『素晴らしい響きの専用ホールで音楽を聞きたい』という市民の長年の夢を叶えたこのホール建設の発端は、八年前（1989年）に遡る。当事国内では余暇時間の拡大や日本経済の繁栄など、社会経済面での変動を背景として、人々の意識が『物質的な豊かさ』より『こころの豊かさ』を重視する方向へ転換する時期にあった。地方公共団体の施策においても、『こころの豊かさ』の尺度とも言える芸術文化行政の比重が重くなり、全国的に美術館や音楽・演劇の専用ホールなど芸術文化施設の建設ラッシュが始まっていた」（カッコ内、引用者補足）のだ⁽³⁷⁾。当時、札幌市のなかで、こうした動きにとりのこされることのないようにしなければならないとの思いがあったことは、想像に難くない。

また、ある著書には、「ホール建設機運が盛り上がった時点で、札幌にはすでに札幌とPMFがあったという事実は大変に大きな意味をもっている」との記述がみられる⁽³⁸⁾。現に、Kitaraの「事務所部分にはキタラの管理部門のほか札幌事務局、PMF事務局も入り、札幌の音楽を担う中枢となっている」ことが、この指摘を裏づけているのかもしれない⁽³⁹⁾。

さて、ここでいう札幌とは、札幌交響楽団のことで、「1961年7月1日『札幌市民交響楽団』の名称で発足」した団体である。9月6日に、初代常任指揮者・荒谷正雄のタクトのもと、第1回定期演奏会を開催している。同楽団のホームページによると、「1985年に黒澤明監督の映画『乱』（武満徹作曲）の音楽を担当したことで札幌の名が全国に大きく知られるきっかけもつくった」ようだ。さらに、ホームページでは、「2011年5月には、札幌創立50年を記念したヨーロッパ演奏ツアーとして英国のロンドン、ドイツのミュンヘン、デュッセルドルフ、イタリアのミラノ、サレルノの3カ国5都市で公演、各地で絶賛を博し、今や札幌が日本を代表するオーケストラのひとつであることを証明した」とある。なお、「2018年4月から首席指揮者にスイスの名指揮者マティアス・バーメルトが就任。尾高忠明名誉音楽監督、広上淳一友情客演指揮者、そして指揮者に松本宗利音」のもと、ハーモニーにみがきをかけているという⁽⁴⁰⁾。

2019年度には、「交響楽団としての出演回数は合計113回、練習日数107日」で、さらに、「この他小編成による教育や福祉関係の活動」も53回ある。そのため、「交響楽団として移動日等も含めての稼働日数は224日」におよんでいる。ちなみに、楽団員の数は75名である⁽⁴¹⁾。なお、2019年11月末に、「通算21年と7か月の長きにわたりコンサートマスターを務め、演奏会の際に限らず常に札幌の顔として札幌とファンをつないできた存在」であった大平まゆみが、難病のため、退団したことは記憶にあたらしい⁽⁴²⁾。

この札幌が、「年間約100回にのぼる公演のうち半数は札幌市以外での演奏会や音楽教室に割かれ、広く北海道全体に生の演奏を聴く機会を広める」活動をしてきたことが、Kitara 建設推進の土壌としてあったというのである⁽⁴³⁾。とはいえ、Kitara 開館当時、札幌・首席指揮者の任にあった秋山和慶によると、「最初は、札幌に、すべてではないけれど優先権を与える、ということでした。ところが実際は、使用料に段階があり、札幌は練習に使っても最も高い区分の料金を払わなければならない」とのことであった⁽⁴⁴⁾。こうしたマイナスの側面はあったものの、「Kitara の誕生は、いうまでもなく札幌の針路にとっても重要な意味を持っていた」ことはまちがいなさろう⁽⁴⁵⁾。

つぎに、もう一つのPMFについてみてみよう。PMFとは「パシフィック・ミュージック・フェスティバル札幌」のことで、「1990年、『ウエストサイド・ストーリー』の作曲者として知られる世界的な指揮者、レナード・バーンスタイン（1918～90）が、ロンドン交響楽団とともに札幌で創設した国際教育音楽祭」をさす。同音楽祭は、「これまで約30年にわたり、世界77カ国・地域に延べ3,600人以上の優秀な音楽家を輩出し、未来のクラシック音楽シーンを担う人材の育成に貢献」してきたとされる。現在、「PMFは、タングルウッド音楽祭（アメリカ）、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン音楽祭（ドイツ）とともに『世界三大教育音楽祭』のひとつ」に数えられるまでになったという⁽⁴⁶⁾。

ちなみに、このPMFはもともと札幌で開催される予定ではなかった。当初、創設者のレナード・バーンスタインが考えていたのは、北京であった。関係者によれば、「バーンスタインとマネージャーのハリー・クラウトは、一九八六

年に北ドイツのシュレスヴィヒ・ホルシュタインで教育音楽祭をはじめました。八七年ころからは、次はアジアで、ロンドン響 (LSO) と何かをしたいと考えていたんです。それがしだいに、北京と上海で教育音楽祭と作曲家会議をやる、ということになっていった」そうだと⁽⁴⁷⁾。そうしたなか、1989年6月4日に、天安門事件が発生し、北京での開催が困難となる。そこで白羽の矢がたったのが、札幌であった⁽⁴⁸⁾。だが、当初、札幌市役所は二の足をふむどころか、この構想にまったく関心を示さなかったという。その背景には、「'89年に行われた“食の祭典”失敗の影響等もあって大々的な催物への協力には消極的な姿勢であり、特に音楽事業へは責任ある判断基準を持たない」という事情があった⁽⁴⁹⁾。この「当時生活文化部の部長で、その後 PMF を札幌市側で支える田熊勉」によると、「(八九年)七月六日に市長 (板垣武四) に説明しました。しかしこのとき、こっぴどく怒られたんです。東京から持ち込まれたそんなうさんくさい話を俺のところを持ってくるな」といった具合であったそうだと。だが、その後、PMF への「野村証券と NHK の後押しが明らかになり、さらに音楽や国際事情にくわしいブレンが、市長を説得した」ことで、札幌での開催にこぎつけたというわけである⁽⁵⁰⁾。

札幌が候補地とはなったものの、「札幌市には、1986年から整備を進めている途中の『芸術の森』しか対応できる場所はなかった」。しかも、「『芸術の森』は15年計画で滞在型の芸術村を建設する予定」であり、「当時は音楽ホールはおろかコンサートができるような施設は何もなかった」のだ。ところが、「音楽祭のオーガナイザーは『芸術の森』を見て大変に気に入った」ようで、「そこで将来計画にあった屋外ステージを急遽建設することで、PMF 音楽祭は突然降って沸いたように札幌で行なわれることになった」という⁽⁵¹⁾。しかしながら、「六月二十六日から十九日間、PMF オーケストラの三回の公演を軸に、五十あまりのコンサートが行われた」第1回の PMF では、「チケットも十分には売れなかった」らしく、「LSO と五嶋みどりのコンサートは発売日の午前中に完売したものの、よかったのはそれだけ」で、「札幌市民会館でバーンスタインが PMF オーケストラを振った演奏会でさえ、空席が目立った」そう

だ⁽⁵²⁾。これこそが、札幌の音楽事情の実態なのである。にもかかわらず、この札幌の地に、コンサートホールが建設されることとなる。しかも、Kitaraの開設時、「市は、札幌を中心に、小樽、苫小牧など道央圏から年間三十七万人が訪れ、赤字は年間五億円程度と試算した」ものの、「音楽人口が道央圏の比ではない首都圏のホールでさえ、十億円近い赤字を計上している」との地元紙の指摘もあった⁽⁵³⁾。

そうしたなか、「札幌市が本気でコンサートホールの建設を検討し始めたのは、1990年頃とされている」。ここには、札幌でおこなわれた第1回のPMFが、「会場の手当てに手こずり、市内だけではまかなえずに一部を千歳で開催することとした」事情も関係しているものの⁽⁵⁴⁾、この当時、「全国各地で同様の機運が高まっていたが、札幌でも、札幌シアターパークプロジェクト（STP）などの市民団体が、強力にそれを推進する活動をおこなっていた」ことも影響しているようだ。こうした動きにくわえて、コンサートホールの建設の声が、「PMFを目の当たりにして勢いづいたのは想像に難くない」との声もある⁽⁵⁵⁾。それが、「八〇年代から活動していた、『札幌に音楽専用ホールを』と願う市民運動がPMFのスタートによって大きな追い風を得て、理想的な形で夢をかなえた」とする、『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』の著者・谷口雅春の指摘にもつながる⁽⁵⁶⁾。

だが、先述したように、第1回PMFに対する札幌市民の関心度とてらしあわせると、はたしてそのように断じることができるのであろうかという疑問が生じる。むしろ、「PMFという世界的イベントを開催する政令指定都市でありながら、そのための立派なうつわがないのはみっともない」といったレベルの話でしかなかったのではなかろうか。いずれにせよ、このPMFの存在がKitaraの建設に影響をおよぼしたことだけはまちがいないようだ。その証左に、前出の宮部は、「PMF自体が暮らして演奏するというスタイルですから、その核としてホールを作る」ことを念頭においていたと述懐しているし⁽⁵⁷⁾、「本道初の音楽専用ホールの基本構想が二十九日、決まった」と報じた、1993年3月30日の『北海道新聞』の夕刊をみても、「平成九年のパシフィック・ミュー

ジック・フェスティバル (PMF) までにオープンする」とあり、PMF と Kitara が不可分の関係と考えられていたことがわかる⁽⁵⁸⁾。現に、「PMF-20 Years」という冊子のなかでも、「この年 (1997年)、念願だったクラシック専用ホール、札幌コンサートホール Kitara がオープンし、PMF のメイン会場のひとつとなった」(カッコ内、引用者補足) ことで、「PMF にとって環境面が充実した年となった」との文言がみられる⁽⁵⁹⁾。

ここで、PMF と札幌との関係について、「札幌に音楽専用ホールができて札幌がそこを牙城 (がじょう) に活動を進めていくとしたら、札幌とのジョイント企画など北海道全体でいろいろな形でのバックアップを考えていかねばならない」との意見もあるものの⁽⁶⁰⁾、「PMF の創設期には、両者は札幌の音楽ファンをハラハラさせる緊張関係にあったことも事実だ」と指摘するむきもあることを付言しておきたい⁽⁶¹⁾。なお、この点については、『札幌交響楽団50年史—1961-2011—』においてもふれられており、「PMF は道都の文化事業の核として成長していくが、開始のときの齟齬から生まれた札幌との不協和音はしばらく尾を引いた」とある⁽⁶²⁾。

さて、「豊平墓地跡地も候補地に挙がっていたが、既存の豊平館などを含めて中島公園を『歴史・芸術文化ゾーン』として再整備すべきとする意見が強まっていた」なか、札幌市長・桂信雄は、「新設する音楽専用ホールの建設地について『中島公園内がふさわしい』との考えを明らかにした⁽⁶³⁾。また、同市の基本計画では、「5管編成130人のオケが上がるオルガン付きのステージがあり、2千人の客席に心地よく音が届くことが最低条件」であった⁽⁶⁴⁾。そして、「1992年に6社による札幌コンサートホールの指名コンペが行なわれた。その要項には、大ホールはアリーナ型で2000席、小ホールはシューボックス型で450席とされた」そうだ。「札幌市では初めての設計コンペ」をあとおししたのは、前出の「STP など市民からの強い要請」であったという⁽⁶⁵⁾。

STP とは、「札幌交響楽団の定期会員や音楽団体、演劇団体などを母体」とした団体である⁽⁶⁶⁾。この「STP (さっぽろシアターパークプロジェクト=代表幹事・山科俊郎北大工学部教授) は九〇年に発足」し、「『さっぽろに創 (つく) ろう、

芸術音楽シアターパーク』を合言葉に署名や募金、シンポジウムなどを展開し、市当局にも粘り強く働きかけてきた」⁽⁶⁷⁾。代表幹事の山科俊郎によれば、「スタッドレスタイヤ推進運動でそのノウハウを学んだ」そうだ⁽⁶⁸⁾。ちなみに、「札幌では88年、コンサートホール建設運動の母体として北海道音楽団体協議会が発足」し、毎月勉強会をひらいてきたが、「90年に協議会はホール建設を目指すさっぽろシアターパークプロジェクト（STP）に衣替え」をすることとなった。そのSTPが、「わずか2カ月で6万人分の署名を集め、板垣武四札幌市長に陳情書とともに手渡し」⁽⁶⁹⁾、Kitara建設をあとおしするかたちとなった。このSTPは、「北の文化とまちづくりフォーラム」やフェスティバル「交響詩札幌」を主催するなど⁽⁷⁰⁾、積極的な活動を展開してきた。後者のフェスティバルでは、「一九九〇年の発足以来行ってきたホール建設というハード面の活動だけでなく、若手育成などソフト面の活動を進めよう」との思いがあったようだ⁽⁷¹⁾。

ところで、このSTPの副代表についてのが、札幌事務局長・竹津宜男である。竹津は、「この質の高いホールをつくったのは、建築設計を担当した宮部光幸さんと音響設計をした豊田泰久さんです」と断言する。先述したように、宮部はKitaraの設計をになった北海道開発コンサルタントの人物で、「1970年代、『札幌の文化を考える』運動を始めた札幌青年会議所の活動に建築家としてかかわっていました」とのことだ。その宮部は、「札幌のアイデンティティーは札幌（札幌交響楽団）だ」と訴え、事務局長であった竹津を勉強会にひきこんだという。勉強会の成果か、「青年会議所はまず、札幌を中心とした文化の創造と研修の場として『札幌芸術の村』構想を札幌市に提案」する。それを受けて、「86年に『札幌芸術の森』がオープンし、札幌が優先使用できる練習場ができました」とのことだ。もう一人の豊田泰久は、サントリーホールの音響設計をにない、Kitaraの音響設計も担当した人物である⁽⁷²⁾。

だが、建築家の井口直巳は、「新しいコンサートホール建設の原動力となっていく」人材として、これまでに登場した、竹津、板垣、藤垣の3名をあげている。なぜなら、「1990年に札幌市の市民文化課にホール準備室が置かれた」

折り、主査となった板垣は、「その前年まで札幌市の東京事務所に勤務し、その間は音楽会に通い詰めたという音楽愛好家であった」し、藤垣のほうは、「1977年の東京国際ギターコンクールで優勝しスペインにも留学したという、市の職員としては異例の経歴の持ち主」であったからだ⁽⁷³⁾。

いずれにしても、こうした人材にめぐまれたこと、さらには、札幌、PMFといったアクターによって、Kitara は誕生するのである⁽⁷⁴⁾。ただ、ここで忘れてならないのは、「ホールの基本構想はバブル経済の余韻が色濃い一九九一年年度に策定され、九四年度に着工した」ためか、「正面玄関などのホールの床や壁、外壁の一部に天然大理石がふんだんに使われていた」こと、さらには、「総事業費百九十一億円のうち、百億円は市の借金・市債の発行でねん出」し、「二〇一七年度までかかる借金の金利を含めた総額は実際には二百五十億円前後に達し、これらは市民や国民の税金でまかなわれる」という事実である⁽⁷⁵⁾。

(次号へつづく)

- (1) 日本オルガニスト協会監修，松居直美・廣野嗣雄・馬淵久夫編『オルガンの芸術—歴史・楽器・奏法—』（道和書院，2019年），329頁。
- (2) 『朝日新聞』2020年7月3日（夕），11面。
- (3) 『読売新聞』〔大阪版〕1991年4月20日（夕），12面。
- (4) 『朝日新聞』2020年7月3日（夕），11面。
- (5) 同上〔埼玉首都圏版〕2019年7月25日，25面。
- (6) 同上〔埼玉全県版〕2020年7月16日，24面。
- (7) もっとも、伊丹市立サンシティホールでは、20人定員とはいえ、これまで「夏休み恒例のパイプオルガン体験教室の参加者を募集」するなど、住民とパイプオルガンの距離感を縮めようとのところみながなされてきたことも事実である（『読売新聞』〔阪神版〕2019年6月17日，29面）。
- (8) 草野厚『癒しの楽器パイプオルガンと政治』（文藝春秋，2003年），8頁および118頁。
- (9) 同上，73頁および118-119頁。
- (10) 前川公美夫「オープニングに身を置いて」さっぽろ文庫編集室編『さっぽろ文庫第84巻—中島公園—』（札幌市，1998年），59頁。

- (11) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/about/index.html> (2020年8月15日)。
なお、Kitaraの起工式は1994年9月6日におこなわれている（『北海道新聞』1994年9月7日，29面）。
- (12) 宮部光幸「インタビュー Kitaraの設計と札幌」『札幌交響楽団50年史—1961-2011—』（札幌交響楽団，2011年），110頁。
- (13) 札幌市市民文化局文化部編『令和元年度 さっぽろの文化行政』（https://www.city.sapporo.jp/shimin/bunka/gaiyo/documents/03_r1_3shisetu.pdf〔2020年8月15日〕），31頁。
なお、「一九九七年七月のオープンに向け，工事が全体の四割まで進んでおり，道内最大の音楽ホールの骨組みが徐々に現れつつある」なかの1995年9月19日までに，「札幌コンサートホール」という正式名称がきまったそうである（『北海道新聞』1995年9月20日，29面）。
- (14) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/mainhall.html> (2020年8月15日)。
- (15) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/smallhall.html> (2020年8月15日)。
- (16) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/acoustic.html> (2020年8月15日)。
- (17) 『北海道新聞』1997年4月4日，1面。
ちなみに，「欧州では，公共ホールの開館に合わせて，オルガンを完成させるというような慌しいことはしないらしい」（草野，前掲書『癒しの楽器パイプオルガンと政治』，138頁）。
- (18) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/organ.html> (2020年8月15日)。
「当初，ケルン社から提出されたオルガンデザインには3種類のスケッチがあった」という（木下孝「札幌コンサートホールの設計—Kitara誕生秘話—」ドーコン叢書編集委員会編『ドーコン叢書② エンジニアの新発見・再発見—北海道を見つめなおす13の視点—』（共同文化社，2012年），158頁）。
- (19) 「Kitaraのパイプオルガンをみてみよう！」，3-4頁。
- (20) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/organ.html> (2020年8月15日)。
パイプオルガンが完成したのは，1997年6月14日であった（『北海道新聞』1997年6月15日，29面）。
- (21) 「未来へ奏でる Kitaraの響き—札幌コンサートホール館長対談集—」（2002年），74頁。
- (22) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/facility/rehearsal.html> (2020年8月15日)。
- (23) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/about/organist/index.html> (2020年8月15日)。
- (24) https://www.kitara-sapporo.or.jp/about/organist/organist_01.html (2020年8月15日)。
- (25) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/about/organist/index.html> (2020年8月15日)。
パイプオルガンの「専属奏者の配置は，札幌・オルガン設置期成会も強く要望」していたようだ（『北海道新聞』1995年5月29日〔夕〕，5面）。
- (26) 藤垣秀雄「キタラ物語」（2009年），3頁。

- (27) 同上, 15-16頁。
- (28) 「南区の芸術の森の運営主体として八六年に設立」された, 財団法人・札幌芸術の森(理事長=桂信雄・市長)は, 「音楽専用ホールも『貸し館業務やコンサート開催といった自主事業には, 専門的なノウハウが必要』(市民局)」との判断から, Kitaraの運営の委託を受けることとなった(『北海道新聞』〔道央版〕1994年7月21日, 22面)。ちなみに, 同財団が札幌市芸術文化財団に衣がえしたのは, 「芸術文化事業の一元化を図るとともに, 市職員の派遣を減らし運営をスリム化する」との理由からで, 札幌市教育文化財団との合併(1999年4月1日)によってである(同上〔地方版〕1999年3月11日, 24面)。
- (29) <http://www.sapporo-caf.org/> (2020年8月15日)。
- (30) 「公益財団法人札幌市芸術文化財団 役員名簿」(<http://www.sapporo-caf.org/pdf/r02Meibo.pdf> [2020年8月15日])。
- (31) 札幌市市民文化局文化部編『令和元年度 さっぽろの文化行政』(https://www.city.sapporo.jp/shimin/bunka/gaiyo/documents/01_r1_1.pdf [2020年8月15日]), 3頁。
- (32) 公益財団法人札幌市芸術文化財団「令和2年度 事業計画書」(<http://www.sapporo-caf.org/pdf/2020Jigyo.pdf> [2020年8月15日]), 29頁。
- (33) <https://www.kitara-sapporo.or.jp/news/whatsnew.php?num=367> (2020年8月15日)。
- (34) 関係者の電子メールによる回答(2020年7月22日)。
- (35) 公益財団法人札幌市芸術文化財団, 前掲「令和2年度 事業計画書」, 29頁。
- (36) 『北海道新聞』〔道央版〕1995年3月21日, 27面。
なお, このKitaraという名称については, 「しゃれていると言われれば, そうかもしれない」が, 「何となく安っぽく感じてしまうのは, 私が時代遅れだからだろうか」とする「<読者の声>公共施設の愛称安っぽさ感じる」(投稿者:札幌市北区)が地元紙に掲載されたことを紹介しておく(『北海道新聞』1997年9月25日, 7面)。
- (37) 板垣昭彦「構想・優れたホールを目指して」さっぽろ文庫編集室編, 前掲書『中島公園』, 49頁。
1997年5月に策定された「アンビシャス札幌・21—札幌市芸術文化基本構想—」のなかでも, 「人々の関心は, 余暇時間の増大や価値観の転換とともに, 自然との共生や環境への配慮を含めた『心の豊かさ』の充実という, 個性的で本質的なものへと移りつつあります」との認識が示されている(札幌市市民局文化部編「札幌市芸術文化基本構想」[1997年], 4頁)。
- (38) 宮部光幸・藤垣秀雄=聞き手・井口直巳「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編『音楽空間への誘い—コンサートホールの楽しみ—』(鹿島出版会, 2002年), 207-208頁。
「PMFに当初から関わりホールの建設を担当して後に札幌コンサートホールのプロデューサーになる藤垣秀雄」も, 「乱暴な言い方をすると, 札幌交響楽団がまず唯一のプロオーケストラとして多くの時間をかけて市民に音楽を普及した。PMFが一

気に意識を、そしていきなり世界と結びつけ、東京でもできないようなことをこの札幌がやり始めた。その2段階のどちらが欠けてもコンサートホールはできなかったと思います」と、当時をふり返っている（同上、208頁および212-213頁）。

- (39) 前川，前掲論文「オープニングに身を置いて」さっぽろ文庫編集室編，前掲書『中島公園』，59頁。
- (40) <https://www.sso.or.jp/sso/profile/>（2020年8月15日）。
もともとは、「(昭和)三十四年八月末，札幌市文化会議の発議で市民オーケストラ設立の運動が始まった」(カッコ内，引用者補足)ことを受けて(前川公美夫『北海道洋楽の歩み—ペリー来航から札幌まで—』〔北海道新聞社，1989年〕，174頁)，「札幌市民交響楽団設立総会が開かれたのが昭和三十六年(1961)六月五日，次いで結団式が七月九日に行われ，ここにめでたく全国で三番目の地方オーケストラが誕生した」のであった。なお，「創立から半年ほどたってから正式に財団法人として認められ，その時“市民”がとれて『札幌交響楽団』と改称した」(永井征男「札幌交響楽団」札幌市教育委員会文化資料室編『さっぽろ文庫 第57巻—札幌と音楽—』〔札幌市，1991年〕，68頁および76頁)。
- (41) 「事業報告書 平成31年4月1日から令和2年3月31日まで」(https://www.sso.or.jp/sso/foundation/upload_img/h31_jigyhou_ho.pdf〔2020年8月15日〕)，1頁。
- (42) 「札幌交響楽団 2019年度活動報告」(https://www.sso.or.jp/sso/foundation/upload_img/h31_jigyhou_ho.pdf〔2020年8月15日〕)。
- (43) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編，前掲書『音楽空間への誘い』，207頁。
- (44) 『北海道新聞』1997年6月1日，7面。
- (45) 前掲書『札幌交響楽団50年史』，109頁。
- (46) <https://www.pmf.or.jp/jp/about/>（2020年8月15日）。
- (47) 谷口雅春『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』(北海道新聞社，2005年)，83頁。
- (48) この点については、『北海道新聞』でも，「バーンスタインが当初，開催地に選んだのは中国の北京だった。しかし前年，学生たちの反政府運動が武力鎮圧される『天安門事件』が勃発する。突然の代役が札幌だった」と明記されているが(『北海道新聞』2014年7月14日，1面)，じつは，「一般には，PMFは天安門事件の余波で北京開催が札幌になった，とされている。しかしそこに至る前に，主催者側は北京以外での開催の可能性も探っていた」との証言は傾聴にあたいする(谷口，前掲書『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』，86頁)。
- (49) 森口力「PMF10年史 第1部『その源流から創設期まで』」パシフィック・ミュージック・フェスティバル組織委員会編「PMF10周年記念誌」(1999年)，38頁。
- (50) 谷口，前掲書『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』，87-88頁。
なお，文中の「野村証券」という表記はあやまりで，ただしくは，「野村證券」である。
- (51) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学

会編，前掲書『音楽空間への誘い』，206頁。

なかには、「梅雨がないことだけで札幌を選んだ」との証言もある（『北海道新聞』1990年1月8日，4面）。

(52) 谷口，前掲書『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』，98頁。

(53) 『北海道新聞』〔道央版〕1997年7月5日，27面。

(54) 『北海道新聞』1990年4月16日，4面。

(55) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編，前掲書『音楽空間への誘い』，207頁。

(56) 谷口，前掲書『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』，46-47頁。

(57) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編，前掲書『音楽空間への誘い』，210頁。

(58) 『北海道新聞』1993年3月30日（夕），12面。

(59) パシフィック・ミュージック・フェスティバル組織委員会編「PMF-20 Years」（2009年），72頁。

(60) 『北海道新聞』1993年6月5日，6面。

(61) 谷口，前掲書『奇跡の音楽祭 札幌・PMFの夏』，43頁。

(62) 前掲書『札幌交響楽団50年史』，99頁。

(63) 『北海道新聞』〔地方版〕2002年6月11日，28面。

(64) 『北海道新聞』2010年7月22日（夕），3面。

(65) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編，前掲書『音楽空間への誘い』，210頁。

(66) 同上，207頁。

(67) 『北海道新聞』〔道央版〕1994年3月15日（夕），8面。

(68) 『北海道新聞』1993年6月5日，6面。

「脱スパイク運動」をつうじて、「市に要求して勝ち取ろうという発想ではなく，市民が提案して行政といっしょに作り上げていくノウハウを学んだ」という（『読売新聞』〔札幌版〕1993年1月1日，27面）。

(69) 『北海道新聞』2010年7月22日（夕），3面。

(70) 同上〔道央版〕1994年8月24日，25面および1995年4月14日，26面。

(71) 同上，1995年4月27日（夕），12面。

(72) 『北海道新聞』2010年7月22日（夕），3面。

(73) 宮部・藤垣＝聞き手・井口，前掲「札幌コンサートホール [Kitara]」日本建築学会編，前掲書『音楽空間への誘い』，208頁。

(74) ちなみに，前出のSTPが策定した「シアターパーク構想」の「音楽専用ホールのコンセプト」の項目をみても，「内外の音楽家が集い，札幌からの音楽を創造する場としてのホール」として，札幌とPMFについての言及がなされている。前者については，「札幌交響楽団の活動の中心の場と位置付け，内外のすぐれた音楽家と札幌市民とが，音楽を通じてさらにふれあいを拡げることが可能な場であることをめざす」

と、また、後者に関しては、「PMFのメインホールとして国の内外にその存在を広め、札幌を国際的音楽文化の中心都市のひとつとして位置付ける。さらに音楽家及び市民との交流を深め、音楽芸術を真に札幌発信となるような場とする」と記されている。さらに、「札幌の音楽文化をささえてきたアマチュアの演奏発表の場として位置付け、すぐれた音響効果のホールを持つことによる演奏水準の向上を図ることが可能な次代を担う音楽家の輩出を促す土壌となる側面を持つものとする」との文言があることも紹介しておきたい（「STPの活動記録」編集委員会編「STPの活動記録—1990→1995—」〔1995年〕、31頁）。

(75) 『北海道新聞』〔道央版〕1997年7月5日、27面。

日本新聞協会「記者クラブに関する見解」小史

—— 便宜供与を中心として ——

塚 本 晴二朗

はじめに

2020年（令和2）年5月22日の『朝日新聞』『毎日新聞』『読売新聞』の3紙は、黒川弘務東京高検検事長が新型コロナウイルスに関する緊急事態宣言中に、賭け麻雀をしたことを認めて辞職したことを1面で報じた。一緒に麻雀をやっていたのが、朝日新聞の元記者の社員1名と産経新聞の記者2名であったため、ジャーナリストの倫理の問題としても取り上げられた。『朝日新聞』は同社執行役員広報担当のお詫びのコメントを掲載し、『毎日新聞』は鈴木秀美慶應義塾大学教授とジャーナリストの大谷昭宏氏のコメントを載せた。『読売新聞』は社説で「今回の賭けマージャンには、産経新聞記者と、朝日新聞社員の元記者が参加していた。産経、朝日両社は、不適切な行為だったと謝罪のコメントを出した。報道機関にとって、取材源の秘匿は大原則である。同時に、取材対象者との接触を重ねる過程で、違法性を問われる行為に手を染めることがあってはならない⁽¹⁾」と批判している。ジャーナリストの信頼に関わる大きな問題である。

遡ること3年、2017（平成29）年5月25日の『朝日新聞』朝刊1面に、「安倍晋三首相の友人が理事長を務める学校法人『加計学園』が国家戦略特区に獣医学部を新設する計画について、今年1月まで文部科学事務次官だった前川喜平氏（62）が23日、東京都内で朝日新聞の取材に応じた。内閣府から文科省に

『総理のご意向』などと伝えられたと記された文書について、前川氏は自らが担当課から説明を受けた際に示されたと証言。獣医学部の新設については、加計学園を前提に検討が進んだとして、『行政がゆがめられた』と語った⁽²⁾という記事が掲載された。その三日前の5月22日の『読売新聞』には「前川前次官出会い系バー通い」という見出しで、在職中に歌舞伎町の出会い系バーに頻繁に出入りしていたことを報じ⁽³⁾、6月3日には社会部長の署名入りで「次官時代の不適切な行動 報道すべき公共の関心事」という見出しで、5月22日の報道をなぜしたのか説明する記事を掲載している⁽⁴⁾。ジャーナリストは、公共の関心事を報道しているはずである。少なくとも、受け手とそういう信頼関係がなければ、ジャーナリズムは成り立たない。信頼されていないと思ったから、いい訳をしたのだろうか。この記事に対しては、『朝日新聞』も『毎日新聞』も批判記事を掲載している⁽⁵⁾。ジャーナリストの信頼に大きく関わる問題である。

他にも、内閣記者会は、2019（令和元）年11月と12月の安倍晋三首相との飲食を伴う懇談会開催で批判され⁽⁶⁾、2020年の新型コロナウイルス対策についての首相記者会見でも「なれ合い」との指摘を受けた⁽⁷⁾。一方、2019年の京都アニメーション放火殺人事件では、各報道機関が被害者の実名の発表を求めたことが多くの批判を浴びたが、実名を発表するかどうかを警察の側が決めていることに対しては、批判の声はあまり聞こえてこない。経済産業省が2017年2月から執務室に鍵をかけ、経済産業記者会の取材にずっと非協力的であったり⁽⁸⁾、2020年4月滋賀県警が県警記者クラブに対し、定例記者会見での元看護助手の殺人容疑再審無罪に関する質問を拒否しても⁽⁹⁾、特に注目を集めるわけではない。

ジャーナリストの信頼に関わるか、あるいはジャーナリストが不信感をもたれているがゆえにか、の大問題がここ最近だけでもかなり起きている。しかしジャーナリストの側に立った意見は、あまり聞こえてこない。なぜだろうか。本論は、以上の出来事の根柢にあるかもしれない「便宜供与」を取り上げる。

便宜供与とは、相手に特別な計らいをすることである。記者クラブでそんな

ことが、取材源とジャーナリストの間で行われていたとする。もしそんなことがあれば、その程度にもよるが、受け手との信頼に関わる可能性があることは、否定できないだろう。本論では、そのような可能性を秘めた便宜供与の問題を歴史的に概観する。

1. 信頼とジャーナリズム

トーマス・W・クーパーは、コミュニケーションの倫理に関わる比較研究の困難さを認めながらも、国際的な宣言やコミュニケーション法等の明文化されたようなものは、調査可能とし⁽¹⁰⁾、中でもメディアの倫理綱領は比較研究の最も有効な手段であると考えた⁽¹¹⁾。その結果、真実・責任・表現の自由という三つの概念が、解釈や文脈上の問題があるものの、多くの倫理綱領に共通した原理でありうるとした⁽¹²⁾。

ヨーロッパの30カ国の31のメディア倫理綱領の内容を比較した研究では、「情報の真実、誠実、正確」と「誤報の訂正」は、90%の28の倫理綱領に規定されており、最も多くの綱領に共通する項目であることが見出されている⁽¹³⁾。

ジョン・C・メルルは、真実とは何かという問題があることを指摘しつつも、真実を追究することは、ジャーナリズムにとっての基本的な倫理的教義であり、義務倫理学に属するものとしている⁽¹⁴⁾。

エドマンド・B・ランベスは、真実という言葉は、ジャーナリストが明確に理解し尊重しなければならない多くの重要性を持つとする。そしてASNE（アメリカ新聞編集者協会）原則声明の4条の「ニュースの内容が正確で、偏見なく、事実に沿ったものであるということと、いかなる観点も公正に記述されるということを保証するためにあらゆる努力がなされなければならない」という規定の中の、特に「あらゆる努力」に注目する。つまり真実のために最善を尽くそうという姿勢を、ジャーナリストはとるべきと考える⁽¹⁵⁾。

クリフォード・G・クリスチャンズは、言語が社会を構成する主要な手段であるから、真実是最優先されなければならないもので、そうでなければ人間の存在は不可能であるとする。それゆえ真実を述べることは、生命の神聖不可侵

というクリスチャンズ倫理学の原初的規範に伴う、基本的な原理の一つなのである。真実を述べるということは、メディアには選択の余地がない、自らの義務としてまっとうしなければならない規範なのである、とクリスチャンズは考える⁽¹⁶⁾。

ジャーナリズムという活動が、ニュースを伝える活動である限り、真実を伝えるということは大原則である。真実を伝えるということは、ジャーナリズムの倫理として世界共通のものといっていいただろう。まさに普遍的な規範といえる。そこでジャーナリストの行為規範の中で最も重要なものとして、真実を伝えることをあげることができるだろう。

では真実を伝えるということは、どういうことを意味するのだろうか。

ニュースになるような出来事の中には、多くの事実が含まれている。例えば殺人事件が起きたとする。容疑者は逮捕されるまでに、いろいろなことをしてきたはずである。夜の9時頃に殺人を犯したとすれば、食事も3回しただろうし、朝起きて歯を磨いたり、着替えたりしただろう。友人に会ったかもしれない。買い物に行ったかもしれない。しかし、そんなことをすべて報道するジャーナリストはいない。「当たり前だ」と思う人が多いだろう。しかし、それではなぜ殺人事件の容疑者が朝食に何を食べたかは、報道されないのだろうか。それは、ニュースになっている殺人事件という出来事の本質と関係ないからである。だから、もし朝食の中に何か特殊な成分を持つものが入っていて、それを食べたがゆえに容疑者は何か特別な症状を起こして殺人事件を起こしたとすれば、当然朝食は報道されるだろう。では個々の事実が本質と関係あるかないかを誰が判断しているのだろうか。それはジャーナリストである。つまりニュースを報道するという活動は、ジャーナリストがニュースになるような出来事の数多くの事実の中から、本質的なものを選び出して、それを伝えるという活動なのである。この活動を省略することは不可能である。なぜならば、新聞でも放送でも、情報を伝えるための時空間は限界があり、すべてのニュースとなる出来事の最初から最後まで全事実を伝える余裕はない。第1、その出来事のどこからが最初で、どこまでが最後かを定めること自体、ジャーナリス

トが行っている。それこそ、ジャーナリストがニュースになるような出来事の数多くの事実の中から、本質的なものを選び出すという活動の中心をなすものである。真実を伝えるとは、そのような活動のことである。

それでは、ジャーナリストがニュースになるような出来事の数多くの事実の中から、本質的なものを選び出す活動とは、どういうことを意味するのだろうか。事実の中から本質的なものを選び出すということは、真実を伝えるということが、何を本質と考えるかという価値判断を伴うものである、ということの意味する。つまり、真実とはジャーナリストの価値判断に依拠したものということになる。

ということはジャーナリストが独りよがりの価値判断で、本質かどうかを判断しているとしたら、受け手の多くはそれを真実として受け入れない可能性がある、ということになる。逆にいえば、受け手がジャーナリストの伝えるニュースを真実と信じているのは、なぜだろうか。ジャーナリストの価値判断が正しい、と信頼しているからではないだろうか。つまりニュースを真実として受け入れられるかどうかは、ジャーナリストを信頼しているかどうかにかかっているのではないだろうか。もしある受け手が、ある特定のジャーナリストの価値判断を信頼していないとすれば、その受け手は、その信頼していないジャーナリストのニュースを受け入れるだろうか。トランプ大統領が、ある一定の新聞社や放送局のニュースをフェイク・ニュースとして、受け入れようとしないのは周知の通りだが、これと同じことである。信頼していないジャーナリストによるニュースは、その人にとっては真実ではないのである。

出来事の中の事実をまるごとすべて伝えるということができない限り、ニュースは常に部分的な事実でしかない。部分的な事実でしかない限り、その部分を選び出す活動を必要とする。その活動が、対象となる出来事の中からニュースとなるべき本質を選び出す活動である、として信頼されない限り、そのニュースは真実ではないのである。つまり信頼されていない限り、真実を伝えることはできないのである。ジャーナリストにとって、真実を伝えることは大前提だが、そのためには信頼される必要があるということである。ジャーナ

リストの規範として、真実を伝えることと信頼されることは、表裏一体の規範なのである。

ということは、もしジャーナリストの伝達しているニュースが信頼されていなかったら、どうなるだろうか。そのニュースは無意味なものといってもいいのではないだろうか。同様に、もし報道機関が信頼されなくなったらどうなるだろうか。おそらくその報道機関は存在することさえできないだろう。ジャーナリストにとって、何よりも重要なことは受け手からの信頼である、といえるのではないだろうか。社会においてジャーナリズムと呼ばれる活動をしていくためには、その担い手たるジャーナリストは受け手としての社会の成員からの信頼を獲得する必要がある。そうでなければジャーナリストの活動は無意味なものとなる。そもそも信頼されていないものをジャーナリズムとはいわない、といってしまってもいいだろう。

ASNE 原則声明3条「独立」には「ジャーナリストは利害衝突やそのような衝突にみえること、同様に、不適當なことや不適當なことにみえることを避けなければならない。ジャーナリストは自らの誠実さに妥協したり妥協しているかのようにみえる何らかのものを受け取ったり、何らかのことをしたりすべきではない⁽¹⁷⁾」と規定されている。ジャーナリストが有益な情報を求めすぎあまりに、情報源に近づきすぎてその情報源に対する批判的立場を見失ってしまったり、その情報源と癒着しているのではないかと疑われたりする、ということ戒めているのである。ジャーナリストの独立性を疑われれば受け手の信頼を失うことに繋がる、ということである。そして、そのような事実が世間一般に認識されれば、一ジャーナリストの問題に止まらずジャーナリズム全体の信頼性に関わりかねないのである。

2. 便宜供与に関する規定

日本新聞協会はこれまでに4回、明文化した記者クラブに関する方針あるいは見解を制定している。わざわざ明文規定を作るということは、そうしなければ守られないような行為があるということである。そこで現在に至るまでの4

回の規定の中に便宜供与に関する規定が、どのように規定され、どのように変化していくかをみていく。そこからある程度、便宜供与のあり方が浮き彫りになると思うからである。

1949（昭和24）年の「記者クラブに関する新聞協会の方針」には、以下のような規定がある。

記者室

新聞記事取材上必要な各公共機関は記者室を作り、電話、机、椅子など記事執筆、送稿などに必要な施設を設け全新聞社に無償且つ自由に利用させることとする。

最初の規定であるから、比較のしようはないが、記者室の説明をしているに過ぎない規定である。特に問題は見当たらない。

1978（昭和53）年の「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」には、7条に以下のような規定がある。

各公共機関は記者室に、什器、備品、電話等を備えて取材・送稿の便宜をはかっている。これらの便宜供与は、当該公共機関を常時取材する記者の活動に対して行われているもので、記者クラブの組織に対するものではない。組織としての記者クラブは会費によって運営されるもので、取材源からはいかなる形においても特別の便宜供与を受けてはならない。

また、取材活動に対する便宜供与といえども、必要最小限にとどめるべきであり、これが過度にわたり、報道機関に対する信頼をそこなうことのないよう留意すべきである。

記者室をすべてのジャーナリストが自由に使用できることは、1949年の規定で明記されていた。それにもかかわらず29年も経過してから制定された規定に、各公共機関の記者クラブのメンバーだけのものでないことを、明記している。

ここから容易に推測できることは、記者クラブのメンバーが排他的に記者室を利用し、各公共機関が記者室に備えて取材・送稿の便宜をはかっている、什器、備品、電話等を占有している状態なのではないか、ということである。さらには、特別な便宜供与を受けないように注意を喚起している文の中に、「組織としての記者クラブは会費によって運営されるもの」と加えている。つまり特別な便宜供与というものが、金銭的な援助に繋がるもの、と捉えるのが普通だろう。そう考えれば、その後に信頼を失わないように注意することを強調しているのも頷ける。要するに、当該公共機関から什器、備品、電話等の取材記事送稿必需品以外の便宜供与を受けている実態がある、ということが窺えるのである。

1997（平成9）年の「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」には、4条に以下のような規定がある。

記者室

各公的機関は、国民に対し積極的に情報公開と説明責任を果たすべき使命を有しており、当該公的機関で常時取材する記者の活動に資するため、記者室を設けている。記者室は、ニュースを的確、迅速に報道するためのワーキングルームであり、記者クラブは、記者室を活用し、知る権利にこたえる任務の遂行をはかるべきである。取材、送稿のための施設である記者室と、取材記者の組織である記者クラブとは、あくまで別個の存在である。

組織としての記者クラブは、会費によって運営されるもので、取材源からは特別な形で、いわゆる便宜供与を受けるべきではない。

1978年の改正から19年も経過しているにもかかわらず、ほぼ同じ内容と聞いていい。つまり記者室を記者クラブのメンバーが排他的に使用していたり、取材記事送稿必需品以外の便宜供与を受けているという状態は改善されていない、ということが類推できる。特に注目すべき点は、「取材、送稿のための施設で

ある記者室と、取材記者の組織である記者クラブとは、あくまで別個の存在である」とことわっている点である。テレビ・ドラマ等で、新聞記者が「記者クラブに行ってくる」「記者クラブに詰めている」等といているシーンをみたことがある人もいるかもしれない。しかし、「そんなことがあってはならない」と、この規定はいつているのである。記者クラブとは組織のことで、記者室は当該公的機関の準備したワーキングルームのことである。記者クラブという空間は存在しないのである。ところが、記者クラブのメンバーが、記者室を排他的に使用する慣行が長く続いたために、記者クラブと記者室が同一視されるようになってしまった、ということだろう。それを注意しているわけだが、そのようなことをわざわざ明記しなければならない状態である、ということが類推できる規定である。

2002（平成14）年の「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」には、以下のような規定がある。

記者室はなぜ必要か

報道機関は、公的機関などへの継続的な取材を通じ、国民の知る権利に応える重要な責任を負っています。一方、公的機関には国民への情報開示義務と説明責任があります。このような関係から、公的機関にかかわる情報を迅速・的確に報道するためのワーキングルームとして公的機関が記者室を設置することは、行政上の責務であると言えます。常時利用可能な記者室があり公的機関に近接して継続取材ができることは、公権力の行使をチェックし、秘匿された情報を発掘していく上でも、大いに意味のあることです。

ここで注意しなければならないのは、取材・報道のための組織である記者クラブとスペースとしての記者室は、別個のものだということです。したがって、記者室を記者クラブ加盟社のみが使う理由はありません。取材の継続性などによる必要度の違いも勘案しながら、適正な利用を図っていく必要があります。

記者室が公有財産の目的外使用に該当しないことは、裁判所の判決や旧大蔵省通達でも認められています。ただし、利用に付随してかかる諸経費については、報道側が応分の負担をすべきです。

2002年の見解には本文に続いて解説⁽¹⁸⁾が加えられている。その解説の前文には、解説を加えた理由が記されている。

記者クラブ制度の目的やあるべき姿などについて、日本新聞協会編集委員会はこれまで、全国の記者クラブの基本的指針となる統一見解を数次にわたり示してきた。しかし昨今、報道を取り巻く環境は激変しており、ジャーナリズム一般に対する国民の目も一段と厳しくなっている。

こうした現状認識を踏まえ……記者クラブの位置付けをはじめ総合的な見直しを行った。

その結果、記者クラブを「取材・報道のための自主的な組織」として積極的かつ前向きに位置付けるべきである、との結論に達した。また、「閉鎖的」「横並び体質」「特権意識」などという記者クラブへの批判にも、謙虚に耳を傾け、改めるべきものは改めることにした。と同時に、事実誤認などに基づく批判については誤解が解消されるよう、新見解の中で説明を加えた。

誤解が解消されるよう、としているように2002年の見解は、記者クラブというものの存在意義を広く受け手に理解してもらおう、とするものだということを強調している。この前文に続いて、「1, 目的と役割」「2, 組織と構成」「3, 記者会見」「4, 協定と調整」「5, 記者室」「6, 紛争処理」という各解説がある。2002年の見解は解説も含めて、便宜供与という言葉は出てこない。以前の二つの見解では便宜供与に言及していた記者室に関する解説は、以下のようになっている。

記者室

記者室は、報道機関と公的機関それぞれの責務である「国民の知る権利に応える」ために必要な、公的機関内に設けられたジャーナリストのワーキングルームである。九七年見解では、記者室は報道機関側が公的機関に要求できる権利としていたが、今回は「行政上の責務」とし、公的機関側が情報開示義務と説明責任をこれまで以上に果たしていく必要があることを明確にした。同時に報道側には、ニュースの迅速・的確な伝達や多面的・多角的な補強取材、その後の系統的なフォロー報道のためだけでなく、秘匿された情報の粘り強い発掘などのため、記者室を効果的に活用することが求められている。記者室は、こうした取材活動を担い、情報公開を迫る前線基地と位置付けられる。もっとも、さまざまな公的機関があるから、記者室を実際に設置するかどうかは、その公的機関と報道側で協議する。

記者室の利用については、組織としての記者クラブとスペースとしての記者室は別個の存在という立場から、記者クラブ以上に開かれていなければならないことを確認した。公的機関は、記者クラブ非加盟のジャーナリストのためのワーキングルームについても積極的に対応すべきである。

行政側が記者室を設置・提供することの根拠については、京都府庁舎内の記者室設置が行政財産の目的外使用に当たるかどうか問われた訴訟の判決で、京都地裁が一九九二（平成四）年二月に、「記者室の供用は、京都府の公用に供するもので、行政財産の目的内使用」との判断を示し確定している。また、一九五八（昭和三十三）年一月に旧大蔵省管財局長通達で「国の事務、事業の遂行のため、国が当該施設を提供する」対象の一つに新聞記者室をあげ、「庁舎の目的外使用には当たらない」との判断が出されている。これらにならい、公的機関の多くは、公的な情報を国民や地域住民に広く知らせる広報活動の一環として記者室を設けており、記者会見場が併設されている公的機関も少なくない。

記者室利用に付随して生じる諸経費については、実情に応じて実費を負担する記者クラブが増えている。今回の見解では、諸経費は「報道側が応

分の負担をする」という基本姿勢を確認した。

記者室の必要性の説明になってはいるが、本文の規定を含め記者クラブのメンバーが排他的に記者室を利用すべきでないことに言及しているし、記者室利用にかかる経費は応分の負担をすべきであることも確認している。つまり記者室を記者クラブのメンバーが排他的に使用していたり、取材記事送稿必需品以外の便宜供与を受けているという状態はなくなっていない、ということを示しているのではないだろうか。便宜供与という言葉が出てこないのは、記者室の設置が行政上の責務であって、特別にジャーナリストに計らっているわけではない、ということのようだ。便宜供与が問題となるのは、その内容が取材源とジャーナリストの癒着とみられる可能性があるからであって、責務であるか特別な計らいであるかが問題なのではない。言葉のいい換えは、かえって不信を引き起こすことになりはしないか、疑問といわざるをえない。

3. 裁判所の見解

四つの見解をみてきた時、記者クラブにおける便宜供与の問題は果たして解決できているのか疑問がわく。例えば、2002年の見解は行政側が記者室を設置して提供することが「行政財産の目的外使用」にはあたらないという根拠として、京都の裁判⁽¹⁹⁾をあげている。しかし、裁判所が目的内使用と認めたとしても、それは法的に問題がないと認めただけである。倫理的にも問題がないかどうかは、この訴訟を詳しくみてみる必要がある。

この訴訟は京都府の住民である原告が、京都府がいわゆる府政記者クラブに対して記者室を無償供与し、記者室の電話代、ファクシミリ代、NHK受信料、記者室専属女子職員の給与を公金から支出していることを違法とし、このような違法な便宜供与が報道機関の監視機能や自主性を喪失させ、府民の知る権利やアクセス権を侵害したと主張したものである。

原告は第1に、京都府の庁舎内に設置した記者室をいわゆる府政記者クラブに無償で貸与し、その記者室の電話代、ファクシミリ代、NHK受信料ならび

に記者室専属の女子職員の給与を公金から支出したこと等は、地方自治法238条の4の4項（当時）⁽²⁰⁾の制限に違反しているとする。

次に「記者室は、記者クラブ加盟一三社の記者が、取材基地として、専用に使用している。その結果、府政担当者と記者クラブ加盟各社の記者との間に、緊張関係が失われ、馴合い、癒着の関係の原因を作り出している。憲法二一条に基づく府民の知る権利の保障とは、行政が都合のよい情報を知る権利ではなく、逆に、行政に都合の悪い情報をも知る権利の保障でなければならない。しかし、府政の担当者に自らの不利益になる事実を含めた広報を期待することは現実的ではなく、そのような担当者が隠しておきたい事実でも、府民の幸福や安全に重大なかわりを持つ事実について、府民に明らかにしていくことにこそ新聞、テレビ等の報道機関の公共的役割がある。ところが、右記者クラブの設置により報道機関の記者と府政担当者の緊張関係が失われ、報道機関が府政の監視者としての機能を果たさず、府民の知る権利が侵害されることになる」として、報道機関の府政監視機能の喪失に基づく府民の知る権利の侵害を指摘する。

また「府政担当者は、府政に関する情報を記者クラブで発表する際、これを整理された形で発表することに大変な労力を割く。他方、記者は、多量の発表情報の処理に追われ、自主的に問題意識をもって発表資料を検討し、独自の調査を加えて報道する姿勢を次第に失い、発表資料を鵜呑みにして記事にする。このような行政と報道機関の協力関係は、行政による情報操作を容易にし、報道機関の自主性を阻害する。その結果、府民の知る権利が侵害される」として、報道機関の自主性阻害に基づく府民の知る権利の侵害を主張する。

さらに「記者クラブ加盟社以外の報道機関を情報提供から除外することによって、その他の報道機関及び府政情報にアクセスする権利も阻害している」として、府民の行政情報へのアクセス権を侵害しているとする。

判決では「京都府は、府の施策や行事などの公共的情報を迅速かつ広範に府民に周知させる広報活動の一環として、庁舎内に記者室を設置し記者等に使用させているものであって、記者室は、京都府の事務または事業の遂行のため京

都府が施設を供するものであり、直截に公用に供されているものといえるから、行政財産の目的内使用に当り、これが、行政財産を第三者に対し、目的外に使用させる場合に該当しないと認められる」ため、記者室の使用に地方自治法238条の4の4項は適用されないとした。

また「記者クラブは任意の親睦団体であって、京都府はその運営に何ら関与して」いない上に、「府政担当者と記者クラブ加盟記者との間に全く緊張関係が失われ、報道機関が府政の監視者としての機能を果たしていないという事実を認めるに足る的確な証拠がない」ため、「記者室の提供によって、報道機関が府政の監視者としての機能を果たさず、府民の知る権利が侵害されるという原告の主張には、理由がない」とした。

さらに「府政担当者は、府の施策や行事を迅速かつ広範に周知させるために、記者クラブでのレクチャー、資料配付による公表、被告の定例記者会見が行なわれ、その際、記者が記事を書きやすいように、整理された形で発表することに大変な労力を割いていること、府政担当者のあらかじめの説明を受け、解禁日は事実上加盟各社に受け入れられている」が「記者が発表記事を鵜呑みにし、これを自主的に検討し、独自に調査して報道する姿勢を失ったこと及び京都府が情報操作を行なった事実を認めるに足る的確な証拠がない」ため、「記者室の提供によって、府政担当者による情報操作を容易にし、報道機関の自主性が侵害され、府民の知る権利が侵害されるという原告の主張には、理由がない」とした。

最後に「京都府は、記者クラブ加盟社以外の記者に対して、積極的に情報を公表することはなく、問い合わせがあれば、許される範囲で公表しているに過ぎないこと、農業を営む原告が、二回に亘り、被告の定例記者会見の傍聴の申し出をし、広報課から拒絶されたことが認められる」が、「加盟社以外の記者に対しても、京都府から情報が公表されていること、公表、会見の場所には、スペースの問題があり、加盟社の記者の出席を予定して公表、発表がなされてもやむを得ないこと、……過去に加盟社以外の記者が記者発表や被告の定例記者会見に出席したことがあることに照らせば、記者室の提供がアクセス権を侵

害する違法なものともまで認定することはできない」とした。

結局「本件記者室の便宜供用の程度に関する当不当の議論は別として、京都府の行なった本件記者室の供用が違法であるという原告の主張は採用できない」とし、請求を棄却した。

同じ原告が京都市長に対して起こした訴訟⁽²¹⁾も便宜供与に関してほぼ同様の内容であるが、原告は京都市が市政記者クラブ加盟記者に対して行った懇談会も問題にしている。

判決では「本件懇談会の開催は、京都市側からすれば、市政記者等を接遇し、京都市の広報業務を円滑に行うものであり、他方、参加した市政記者の側からすれば、日常の取材活動を補う貴重な機会として捉えられている。このような懇談会は、他の公共機関でも行われている。本件懇談会費の総額は、二〇一万七七六三円と決して少額とはいえないが、右費用には、芸妓代や二次会での遊興費は含まれていない。右懇談会のうち、一人当たりの金額が最も高い二万七六三九円の懇談会は、京都市長、助役二名、収入役等の京都市の特別職が出席し、市政記者関係も三三名の多数が出席した会合である。他の懇談会の一人当たりの金額は、これより低額である。……してみると、本件懇談会が行われるに至った経緯、懇談会の目的、他の地方公共団体における供応（接待）の実態、出席者の社会的立場、右支出金額等の点からみて、京都市の本件懇談会費の負担が、社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものとまでは認められない。したがって、……京都市が本件懇談会を負担することによって、ジャーナリストの倫理違反等の当不当の問題が生ずることは別にして、京都市の市政担当者と市政記者との間に全く緊張関係が失われ、市政記者が自主的な取材活動をしなくなり、京都市民の知る権利が侵害されているとの事実まで認めることはできない」と結論づけた。

おわりに

この小史の中で注目すべき点は3点であると思う。第1に、全ての「記者クラブに関する見解」には便宜供与に関する規定が存在し続けたこと、第2に、

2002年の見解で記者室使用の正当化の根拠としてあげた判例が、記者クラブに対する不信感を持った一受け手が提起した訴訟であったこと、第3に、その訴訟での判決で裁判所は京都府知事が記者クラブに記者室を使用させることは、違法ではないとしつつも「本件記者室の便宜供用の程度に関する当不当の議論は別として」とわざわざいっていること、の3点である。

第1点からいえることは、便宜供与の問題が50年以上存在し続けたからこの規定をなくすことができなかつた、と考えるべきだということである。「記者クラブに関する見解」の規定だけをみて具体的にどのような問題が改善され、どのような問題が残ったのかわかるわけではない。しかし、便宜供与に関する規定を温存しなければならない状況が、続いていたことだけは確かだろう。

第2点からいえることは、便宜供与の問題が存在し続けた結果として、受け手から記者クラブへの不信感に由来する訴訟を提起されてしまった、ということである。またそれにもかかわらず、その判決を記者室使用の正当性の根拠にしている、ということである。確かに、記者室が公有財産の目的外使用に該当しない、ということの根拠にはなる。しかし、2002年の見解は報道界に対する国民の信頼を維持し、記者クラブの目的や役割について広く理解をえるため、読者にもわかりやすいものにしようとしたものである。どのような背景による訴訟なのか全く触れず、都合の良い根拠づけだけに使うのは、かえって受け手の信頼を損なうことにならないだろうか。疑問を感じずにはいられない。

そして第3点からいえることは、裁判所の見解は京都府知事も京都市長も違法ではないが、記者クラブに倫理的な問題がないかどうかは別の問題だ、といっていると捉えるべきだということである。判決では記者クラブに対する公的機関の便宜供与が、違法性のないものとされていることは事実である。しかし、京都府政記者クラブに関する訴訟の判決では、「記者室の便宜供用の程度に関する当不当の議論は別として」としており、京都市の方でも「京都市が本件懇談会を負担することによって、ジャーナリストの倫理違反等の当不当の問題が生ずることは別にして」とわざわざことわっている点は、重視すべきである。つまり法的な問題は生じないものの、ジャーナリストの倫理という点から

考えれば問題があるかもしれない、としているのだと解釈するのが妥当というべきだろう。記者クラブ加盟社の記者のみが閉鎖的に記者室を使用し、自分達専用の雑用係の人件費まで公費で賄うとなれば、批判的な目を向けられても無理な話ではない。取材源とジャーナリストが酒食をともにし、全て取材源が支払っていれば世間からは「接待」にみえる。問題であるといわざるをえない。

ジャーナリストにとって一番大切なのは受け手の信頼である。ジャーナリストが受け手から信頼されなくなってしまうと、その責務を果たすことはできない。例え法的に問題がなかったとしても、記者クラブの便宜供与問題は、倫理学の問題として慎重に対応すべきものなのである。2002年の「記者クラブに関する日本新聞協会編集委員会の見解」でいう通り、判決は「記者室が公有財産の目的外使用に該当しない」としている。しかし、判決の中にもわざわざ「本件記者室の便宜供用の程度に関する当不当の議論は別として」とことわっている。そして何よりも、この訴訟が一市民の記者クラブに対する不信感から生じたものであることを、見逃すわけにはいかないだろう。この不信感の源となっているのは、50年以上存在し続けた記者クラブに対する便宜供与の問題なのである。

以上は歴史的事実である。今現在全く同じ事が頻繁に繰り返されているとは思っていないが、最初にあげた内閣記者会の懇談会や記者会見のように、似たような事例は未だに聞こえてくる。信頼とは歴史的な積み重ねの中で高まったり損ねたりするものである。過去の便宜供与の問題が、現在のジャーナリストへの信頼に影響を及ぼしていない、とはいいい切れない。

黒川検事長との賭け麻雀の事例は、記者クラブの便宜供与問題と同種のものである。ジャーナリストと取材源の間の緊張関係が失われて、国民の知る権利が侵害されるのではないか、という問題である。本来報道されるべき検事長という地位の人の賭け麻雀が、一緒に仲良く麻雀をしていたジャーナリストによって、報道されることはなかった、ということである。前川喜平氏の出会い系バーの事例は、少し毛色が違うようにみえるかもしれないが、同一線上の問題である。読売新聞が安倍政権側と癒着していて、都合の悪い証言をしそうな

前川氏を陥れるために、政権側からリークされた情報を前川氏の証言が報道される直前に、記事にしたのではないか。そう疑われたのである。疑われたと思ったから、いい訳のような記事を書いたのだらうと、さらに疑われたのである。ジャーナリストが取材源と癒着しているのではないかと疑われ信頼を失った結果ということができる。記者クラブの便宜供与問題とは、こういうことに繋がるから問題になるのである。

京都アニメーションの事例は、被害者の実名報道そのものだけが問題なのではない。実名を公表するかどうかの選択権を、行政の側が握っていても大きな批判は起きないのに、ジャーナリストが求めると大きな批判が起こるのである。受け手は、行政を信頼し、ジャーナリストを信頼していない、ということにならないだらうか。そのことがさほど論じられもしないことが、大問題なのである。経済産業省の例も滋賀県警の例も同様である。ジャーナリストの取材活動が制約されていても、誰も危機感を感じていないのである。これこそが、ジャーナリストが信頼されていない証拠であり、こんな状態のままでは未来のジャーナリスト達に多大な迷惑をかけることはもちろん、日本という社会全体の危機に繋がる。そんなことを考えたらおかしいだらうか。

今現在同じことが起きているかどうかに関係なく、記者クラブの便宜供与問題は、ジャーナリストが常に肝に銘じておかなければならないことなのである。

*本論は、「科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）：極化現象の分析と『ポスト・トゥルース』時代の倫理的視座の探求（研究種目：基盤研究（C）一般 研究課題番号：18K00049：2018年4月1日～2021年3月31日）」による研究成果の一部である。

- (1) 『読売新聞』2020年5月22日。
- (2) 『朝日新聞』2017年5月25日。
- (3) 『読売新聞』2017年5月22日。
- (4) 『読売新聞』2017年6月3日。

- (5) 『毎日新聞』 2017年 6 月 8 日。『朝日新聞』 2017年 6 月13日。
- (6) 『朝日新聞』 2020年 2 月14日。
- (7) 『朝日新聞』 2020年 3 月17日。
- (8) 『朝日新聞』 2020年 3 月19日。
- (9) 『毎日新聞』 2020年 4 月17日。
- (10) Cooper, Thomas W. (1989) “Global Universals:In Search of Common Ground.” in Cooper, Thomas W., Christians, Clifford G., Plude, Frances Forde, & White, Robert A. (eds.), *Communication Ethics and Global Change*. New York: Longman. pp.22-26.
- (11) Ibid., pp.30-31.
- (12) Ibid., pp.31-37.
- (13) Laitila, Tiina (1995) “Codes of Ethics in Europe.” in Nordenstreng, Kaarle (ed.), *Reports on Media Ethics in Europe*. University of Tampere. pp44-46.
- (14) Merrill, John C. (1997) *Journalism Ethics: Philosophical Foundations for News Media*. New York: St. Martin’s Press, Inc. pp.174-177.
- (15) Lambeth, Edmund B. (1992) *Committed Journalism: An Ethic for the Profession*, 2nd ed. Bloomington: Indiana University Press. pp.24-27. なお、ASNE 原則声明に関しては (17) 参照。
- (16) Christians, Clifford G. (1997) “The Ethics of Being in a Communication Context.” in Christians, Clifford. & Traber, Michael (eds.), *Communication Ethics and Universal Values*. Thousand Oaks: Sage Pub.Inc. pp.13-14.
- (17) 正式名称は、American Society of Newspaper Editors。1933年に結成されたアメリカで最も長い歴史をもつ全米レベルの編集者組織である。結成された年にも、倫理綱領を採択しているが、1975年に改正されてこの原則声明が採択された。2009年に略称は同じままで American Society of News Editors と改称している。ASNE 原則声明の訳は筆者のもの、なお訳文として橋本正邦（1984）『アメリカの新聞倫理』（財）新聞通信調査会参照。
- (18) 社団法人 日本新聞協会（2002）『取材と報道 2002』社団法人 日本新聞協会26～37頁。
- (19) 京都地判平 4・2・10 判タ781号153頁。
- (20) 地方自治法第238条の4④ 行政財産は、その用途または目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。
- (21) 京都地判平 7・4・5 判タ915号110頁。

地震発生時にソーシャル・キャピタルは 「共助」を促進するのか

—— 熊本地震の被災者のアンケート調査を用いて ——

宮 脇 健

1. はじめに

東日本大震災では、国や地方自治体などいわゆる「公助」の限界が再確認された。そのため、地域の様々なアクターによる「共助」を醸成する動きが、改めて活発になっている。近年では、大災害が増えたと認識している人も増えてきている。しかし、実際には、牛山の研究（2017）によると1949年から2014年の風水害による死者数、行方不明者数の数は統計的に減少している¹。

だが、この指摘とは裏腹に災害が発生した際に住民、自治体、関係機関が様々な対応しなければならないことが増えたという点には異論はない。今後も首都直下地震、南海トラフ地震と大震災の発生が予想されている。そのため「共助」やその前提となる「自助」による防災力・減災の強化は必要である²。

平成28年熊本地震でも自治体の庁舎の建物自体が損壊、避難所に指定された小学校や中学校はクラックが入る、天井が落ちてくるなどして、被災しても機能しない、使用することが出来ない事例が相次いでいる³。「公助」が災害時に必要であることは言うまでもないが、「公助」には限界があり、災害時には「公助」が機能しない可能性も視野に入れながら、地域における状況にあわせて適切な避難行動を行う等、自分自身の命や身の安全を守ること、すなわち自助や、隣近所で協力して生き埋めになった人の救出活動を行うことや、子供や要配慮者の避難誘導を行う等地域コミュニティでの相互の助け合い、すなわち

「共助」が重要になってくる⁴。「共助」の育成や個人で身を守る「自助」を涵養するための方策が考えられているのである。

「共助」の重要性については、阪神・淡路大震災でも助かった人の多くが近隣住民の助けであったことにより（河田 1997；内閣府 2014）注目を集めた。特に、建物の倒壊からの救助された人の9割は家族と近隣住民が助けたことが明らかになり、消防などのファストレスポnderが対応できない場合に果たす可能性が示されたことで、減災につながると考えられているのである。

以上のように、災害時に「共助」や「自助」が個人レベル、集団レベル、地域レベルでも発揮されることが減災につながると考えられる。そのため、地域での災害に対する取り組みや課題について住民も加わりながら考えていくことは今後の大災害に備えるうえで乗り越えなければならない問題である。

しかしながら、「共助」はいかなる時に機能するのであろうか。前述の事例のように、東日本大震災でも阪神・淡路大震災でも、確かに、家族や知人からの助けがあったことは事実である。だが、どういう要因が避難行動や災害時の助け合いを促進するのであろうか。そのメカニズムがわからなければ、「共助」を育むことが出来ないし、「共助」が機能するためにやらなければならないこと、すなわち防災、減災を考えることはできない。そのため、本稿では、平成28年熊本地震で被災した住民へのアンケート調査を行い、「共助」が避難行動に影響を及ぼすのかどうかを明らかにする。また、その「共助」のカギとなる、日常時の人間関係にあたる社会的ネットワークやそれを促す社会関係資本（以下 ソーシャルキャピタル）が災害時の避難行動や「共助」を促進するのかどうか定量的に分析を行うことで実証する。

2. 災害時の共助とソーシャルキャピタル

災害時の特に、「共助」は、平時（日常時）における地域固有の社会のネットワークと深くかかわっており、川脇（2014）の研究では、東日本大震災時においても被災地での支援・受援を活性化する要因となったとされている。つまり、平時における地域活動の参加やボランティアの頻度が高い人ほど支援—受援と

いった「共助」に関わることが明らかになっている。また、地震に限らず他の自然災害においても、住民の減災の促進要因として機能していることも実証されている（川本 2015；藤見 2011）。

ソーシャルキャピタルとはパットナムによると「個人間のつながり、すなわち社会的ネットワークの、およびそこから生じる互酬性と信頼性の規範である」と指摘している（2000：19=2006：14）。

稲葉（2017：27）によるとソーシャルキャピタルの定義は研究者間でも様々ではあるものの、社会における信頼・規範とネットワークという要素を含んでおり、他者に対する信頼や「お互い様」などの言葉で示されるようなといったような互酬性、個人や集団間のネットワークという共通点があるという。このソーシャルキャピタルがどのように地域や集団の災害時の対応として機能するかといえば、社会的ネットワークの成員、すなわち地域の成員に対して新しい規範を醸成したり、情報の共有を促したりすることで、アルドリッチ（2012=2015：17）の言葉を借りれば「高水準のソーシャルキャピタルを有する地域ほど、地域で掲げる目標の達成を阻みうる集団の障壁を打ち破ることができる」のである。

つまり、災害時に考えられる「共助」または「互助」をソーシャルキャピタルの要素である、平時の互酬性や社会の規範、集団のネットワークが促進すると理解できる。そのため、災害研究でもソーシャルキャピタルについて注目され、研究されてきた経緯があるといえる。ソーシャルキャピタルが醸成されない場合、もしくは欠如されている場合には、復興の速度が落ちることもあるし、問題が克服されないこともある（Chamlee 2010）。

このソーシャルキャピタルの一つの構成要素にあたる平時の人間関係、すなわち社会的ネットワークが機能する場合も機能しない場合もある⁵。パットナムはソーシャルキャピタルを結束型ソーシャルキャピタルと橋渡し型ソーシャルキャピタルに分類している。その中、結束型ソーシャルキャピタルは、家族、友人などの内的な側面があり、個人間のつながりによるある集団の結束を促す性質を持っている⁶。

一方で、橋渡し型ソーシャルキャピタルはあらゆる集団の枠を超えた緩いつながりの中で結ばれた知人など広い範囲での互酬性を創出し、新しい情報などを共有してくれる性質を持つ。その意味では、外に開かれているので前者とは異なる側面を有している (Putnam 2000=2006)。このように、ソーシャルキャピタルでも分類によりその期待される効果は違ってくる。

布施 (2015: 116) の内閣府のデータを用いた神戸、名古屋、仙台の震災関連都市でのソーシャルキャピタルと「自助」、「共助」の研究によると、地域でのソーシャルキャピタルを高める行動を行っている人ほど、「自助」、「共助」の意識を持っていることが明らかになっている。

しかしながら、個別の分析では、地域や行政機関などが開催する防災防犯に活動への参加をしない人の方が、社会に対する信頼に関しては高い傾向がみられるなど、一見すると矛盾している点も明らかになっている。その点では結束型のソーシャルキャピタルが「自助」、「共助」を促しているといえる。

また、地縁である町会や自治会では、結束ソーシャルキャピタルは強く、「自助」、「共助」の意識に影響があることが示されている (濱野ら 2009)。熊本地震の事例で考えると都市部では、橋渡し型ソーシャルキャピタルが志向される可能性が高いし、町村では、新住民と旧住民ということがなければ結束型ソーシャルキャピタルが醸成しやすく、機能していると考えられる⁷。海外に目を移すと、ハリケーンカトリーナ後のレジリエンスに関する研究では、組織やクラブへの参加といった市民関与と地域の人口の回復との間に相関があることが示されている (weil 2010;2011)。この結果は、橋渡し型ソーシャルキャピタルは機能した例だといえる。

以上のように、ソーシャルキャピタルの目的は災害により生じるリスクを回避することにあるが、災害と一括りにいってもその過程は幅広く、発災期、復旧期・復興期など、長いスパンがあるため、どの時点で「自助」、「共助」といわれるものが効果的に発揮されるのかを観察する必要があるし、調査分析を行う必要があるという点である。日常時の社会との関係、そして、そこから醸成される規範、互酬性とネットワークが災害時の「共助」を促している可能性が

高いのである。

災害時のソーシャルキャピタルに関する研究を概観してきたが、これらの研究にはいくつか課題がある。まず、一つ目として、「共助」が災害時の被災者の支援・受援活動を促進するとしても、災害発生直後の避難行動やその直後の「共助」活動に影響しているかはヒアリングなどの定性的な調査などにとどまる点があげられる。先ほどから取り上げている研究は復旧・復興の過程に焦点を当てた研究がほとんどである。もちろん、地縁や家族などが被災者を救出したことは明らかになっているものの、それが平時の地域への社会活動の参加や地域内でのコミュニティでの社会的ネットワークなどのソーシャルキャピタルの高低に関係しているかは不明である。

つまり、平時における災害意識と災害に対する行動を聞いてはいるものの、災害時、特に発災直後にソーシャルキャピタルがいかされたかどうか不明である点が挙げられる。事実として、河田ら（1997）の研究などで指摘されるように、家族に助けられているということになる。そのため、本稿では、地震発生直後の避難行動での「共助」活動の実態とその「共助」にソーシャルキャピタルが影響を及ぼしたのかを検証を試みることにする。

そして、阪神・淡路大震災の結果から、家族や友人などの地縁といった社会的ネットワークが形成されれば助かるような言説が独り歩きしているように「共助」、「互助」があれば解決するような指摘が多い点が2つ目として挙げられる。前述したように、「共助」を育むことは防災や減災につながると考えられる。しかしながら、「共助」にも様々な要素があり、防災または減災に資するためには、どのような要因が作用するのか整理する必要がある。家族や地縁がいれば助かるのではなく、平時に家族や社会とどのような関わり合いをしていると助かるのか、もしくは助け合いを行うのか、その要因について明らかにしたうえで「共助」について考える必要があるだろう。「共助」をどう育むとよいのか提示することと無しに、「自助」・「共助」・「公助」という言葉を考えなければ、言葉だけが独り歩きする可能性がある。「正しく恐れる」という言葉と同様にどの場面で、日常時の社会との関係性がどう活かさせる可能性がある

るのか、明示できなければ、住民は何を育むことが良いのかを考えることは簡単ではないと言える。

実際に、災害時の家具の固定をとってみても、危険性は理解しているが、面倒であるという理由で固定しない人もいる。もしくはそれがどう有効なのかについて、リアリティーがある説明もしくは明示が出来ていなければ、危険であることを伝えるだけでは問題の解決とはならないのである。その点を理解しながら、「自助」・「共助」を育成することを考えなければ、絵に描いた餅になるといえる。つまり、「共助」はどのような要因で促進されるのか、解明されることで共助について理解でき、醸成するための方策が提示できるのである。

そこで、本稿では平成28年熊本地震における被災者の災害発生時の「共助」による活動の実態を明らかにし、平時の近所付き合い、社会参加などの地域とのネットワーク、すなわち、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）が災害発生時の「共助」に影響しているのかどうか、防災に関する日常時の事前の準備、年齢などの基本的な属性などの変数も加味しながら解明する⁸。その結果として、ソーシャルキャピタルが避難に関する活動に影響したのかどうかを統計的に分析することで実証する。

3. 調査概要

筆者らは、2016年12月初旬に熊本地震の被災者に対して「平成28年「熊本地震」についてのアンケート調査」⁹を実施した。その調査結果を基に上記の目的を明らかにするために分析と考察を行う。調査概要は以下のとおりである。

・調査対象者：

熊本地震の被災地（熊本市、御船町、西原村、南阿蘇村等4町村）の仮設住宅居住者。

・調査方法：面接調査法（一部留め置き調査法）

・標本抽出法：有意抽出法

・調査実施日：2016年12月3日～18日

- ・有効回収数：308サンプル
- ・委託業務先：サーベイリサーチセンター株式会社

本調査を行うにあたり、地震で家が倒壊など被害にあった人に対してアンケートを実施する必要があるため、熊本地震で調査実施時にも仮設住宅に住んでいる被災者を対象に対面での調査を行った。

こうした被災住民の実情に対して、近年はアンケートを中心とした調査が多くなるケースが増えているため、仮設住宅の居住者には住まいの状況について話を聞きながらアンケートを行う面接調査法を行うことで配慮を行っている。また、被災状況については仮設住宅に住んでいることから、家屋も含め被害があったと考えられる。調査対象者として、被害が大きかった、熊本市、御船町、西原村、南阿蘇村などの4市町村中で住民を選定した¹⁰。そのため、ランダムサンプリングではなく、有意抽出法となる。しかしながら、被災して半年後の調査では被害が甚大ではなくランダムサンプリングは難しい。倒壊などがない場合、自宅に多くの人に戻り、生活を始めている場合にはランダムサンプリングは可能であるが、そうでない場合はできない。そのため、仮設住宅で調査を実施することにした。また、集団または地域ごとに避難している住民に実施をすることで、地域による被害の差など、サンプリングに偏りがなくなりように配慮をした。地域間の差についても、それぞれの自治体の当時の人口数に応じた割り付けを行うことで4つの地域で均等ではなく傾斜をするようにした。調査は4つの地域ごとの仮設住宅の割合に応じてサンプリングを行っているため、被災している住民への調査という点では確度は高いと考える。それでも、被災地の調査では、家が倒壊してしまう場合があるし、地縁や知人に頼り、ほかの地域に避難している場合もあるため、必ずしも日常時のように住民基本台帳の縮図のようにサンプリングができるわけではないが、上記の取り組みを行うことで、なるべくサンプルの偏りを排除するように試みた。その点は被災者に対する実態把握の調査研究の限界もある¹¹。

では、属性を見ていくことにする。表1はアンケートの協力者の男女比率で

表1 性別のデータ

男	女	計
145 (47.1)	163 (52.9)	308 (100)

表2 年代別のデータ

20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳以上	計
29 (9.4)	36 (11.7)	43 (14)	49 (15.9)	69 (22.4)	82 (26.6)	308 (100)

表3 地域別の回収者数

熊本市	御船町	西原村	南阿蘇村	計
100 (32.5)	80 (26)	56 (18.2)	72 (23.4)	308 (100)

あるが、女性の方が多く、全体の人口構成比の割合に近くなっている。ただし女性がやや多いといえる。また、表2の年代別の割合データを見る限りでは、若年層よりも高齢者の方が多くなっていることがわかる。特に、70歳以上であると回答した人が26.6%と最も多く、60歳代と回答した人も22.4%になっている。つまり、社会の縮図からはやや離れている点はサンプルの限界がある点は留意する必要がある。

4. 熊本地震に関する調査結果

(1) 共助の実態

まず、「前震」の際に、近隣の人と声掛けなどコミュニケーションを行ったのかどうか尋ねた、「共助」に関連する質問項目の結果から見ていくことにする¹²。

「互いに相談を行い生活面で協力し合っている人がいる」と回答している人は27.6%となっており、「日常的に立ち話をする程度の付き合いをしている」

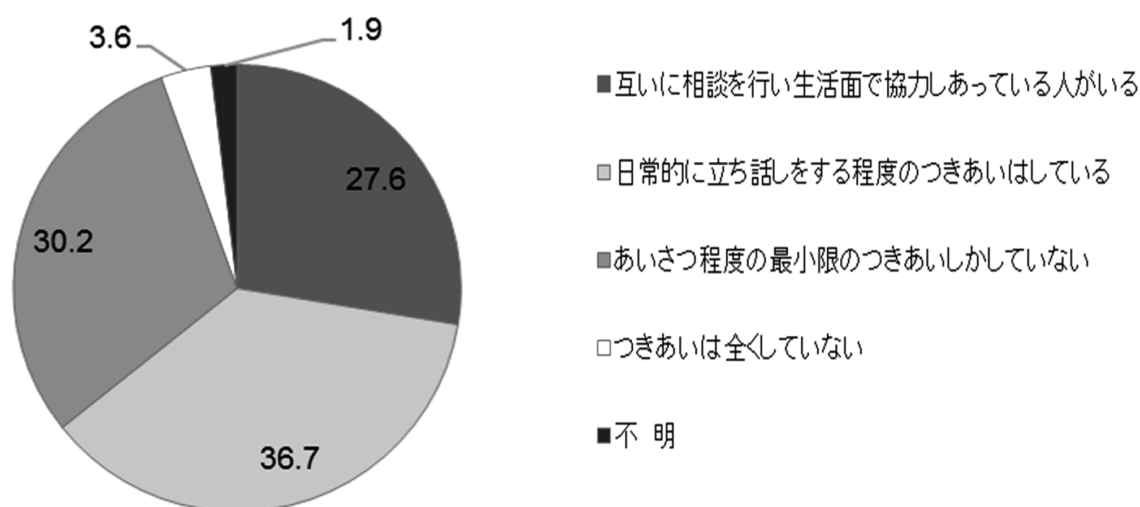


図1 日頃の近所との付き合いに関して (N = 308)

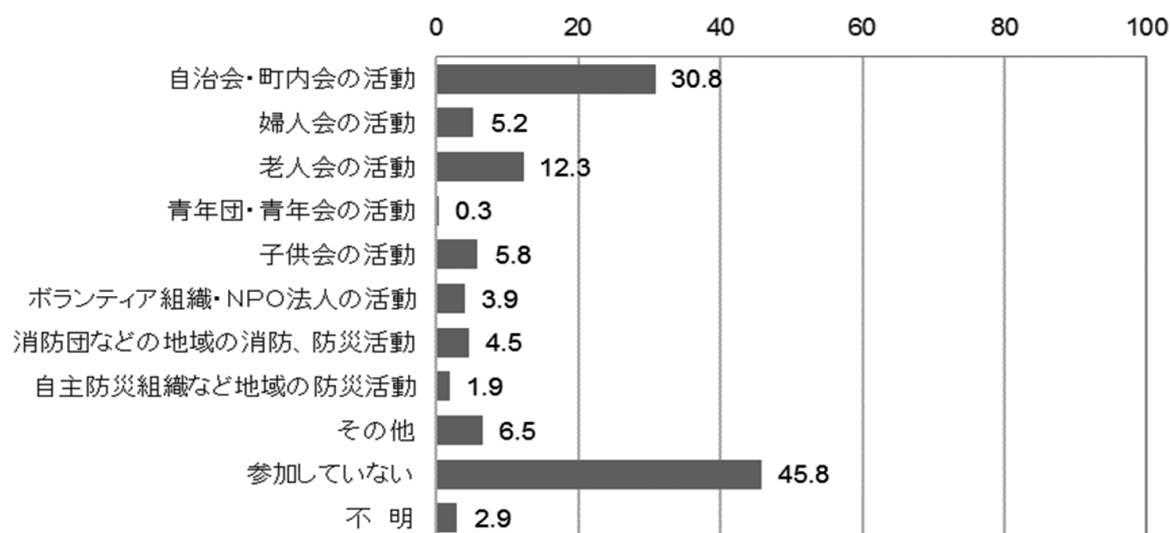


図2 日常の地域活動について (複数回答) (N = 308)

と回答している人は36.7%である。また、「あいさつ程度の最小限の付き合いしかしていない」人は30.2%になっている。つまり、日常時の社会的ネットワークのつながりに関しては、それほど高いとはいえず大半が、話す、あいさつ程度の顔見知りであることがわかる。そのため、地縁・血縁など内的なつながりを有しているとはいいがたいことが明らかになった。

最低限の近所付き合いがあることはわかったが、地域の活動については積極的に参加しているのだろうか。そのことを尋ねたのが図2の結果である¹³。

「参加していない」と回答した住民が45.8%となっており、地域活動は活発

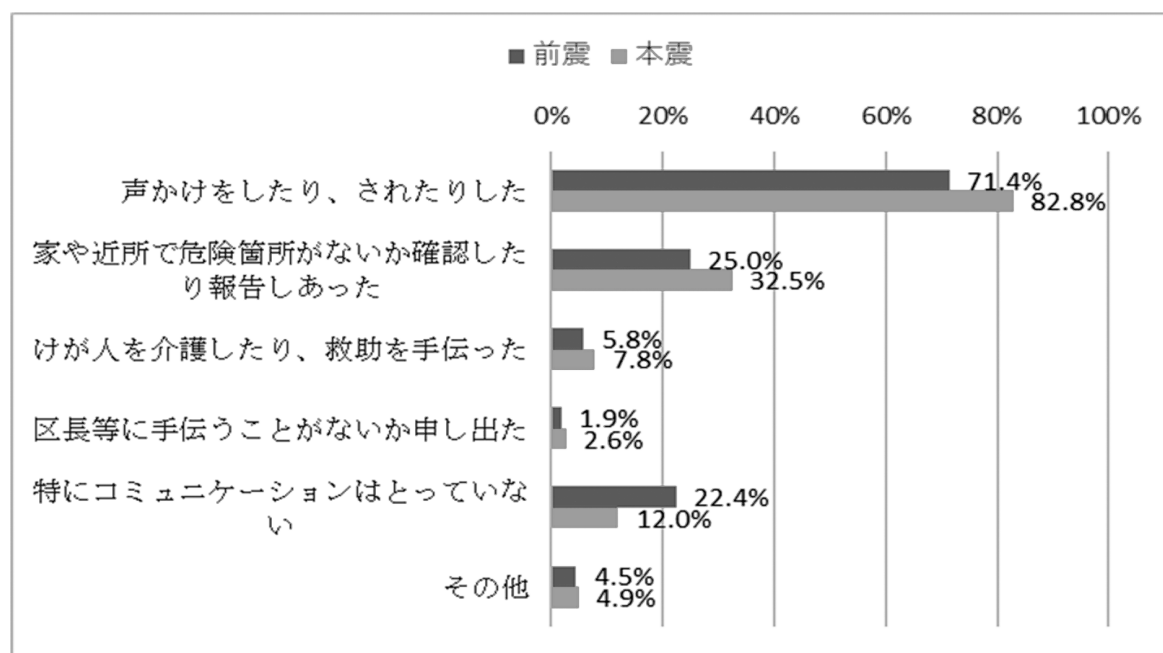


図3 前震・本震時のコミュニケーション（複数回答可）（N = 308）

ではないことが明らかになった。地縁団体としての「自治会・町内会」に参加している人が30.8%いるものの、その他の地域活動への参加者は多くなく、社会的ネットワークが広いとも、深いともいえない。

次に、前震・本震時にだれかとコミュニケーションを図ったのか尋ねたのが図3の結果になる¹⁴。結果を見ていくと、前震時には、71.4%と多くの回答者が「声かけをしたり、されたり」していたことがわかる。また、「危険箇所がないか確認したり、報告しあった」という回答が25%あり、「けが人を介護したり、救助を手伝った」という回答も5.8%ではあるが、見られた。この結果から、回答者の多くが近隣住民の人たちとコミュニケーションを取っていたことがわかる。このコミュニケーションは「共助」活動につながったのかが、重要な点になる。

2日後の「本震」の際に、前震時と同様に近所の人と声掛けなどのコミュニケーションを行ったのかどうか尋ねた回答が図3の下の棒グラフである。前震時には71.4%の回答者が「声かけをしたり、されたり」していたが、本震では82.8%と増加していることがわかる。また、「危険箇所がないか確認したり、報告しあった」と回答した人も32.5%に増えている。近隣住民とのコミュニ

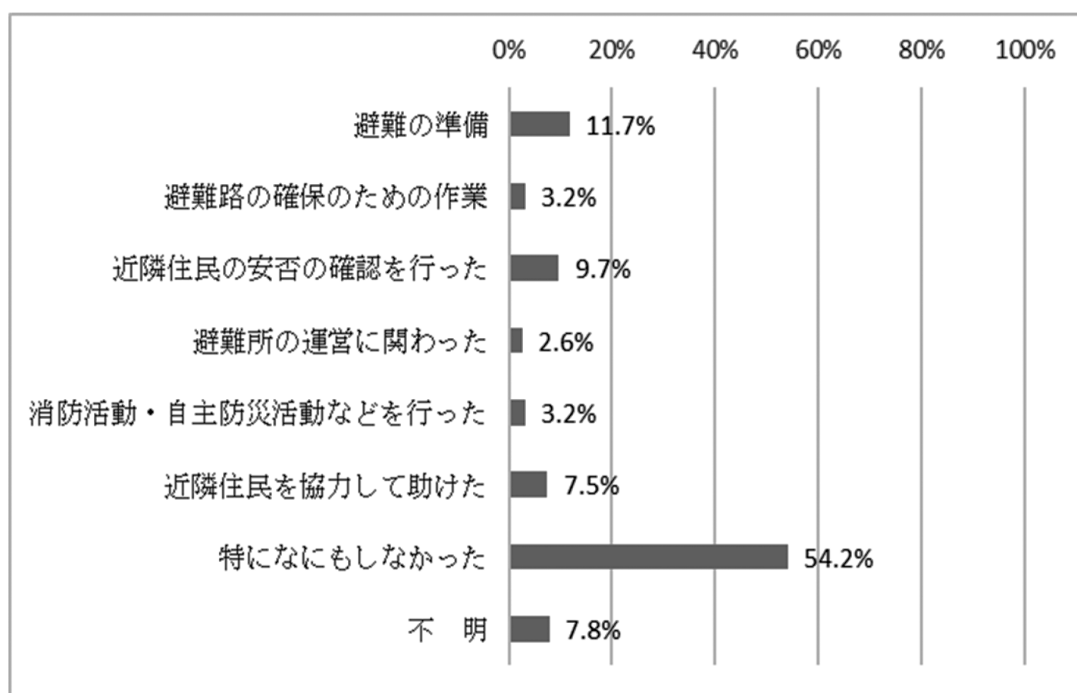


図4 本震時の「共助」(N=308)

ケーションは概ねはかられていることが了解できた。

では、次に本震時の「共助」活動についてみていくことにする。図4は本震が発生したのちに、近所の住民と協力して行った活動について尋ねた回答結果である。「避難の準備」と回答した住民が11.7%、「近隣住民の安否確認を行った」が9.5%となっている。また、「特になにもしなかった」(54.2%)という回答が半数以上いることから、住民が「共助」に関わる協力が活発に行われていたとは言えない。

コミュニケーションについては行われていたものの、その後の避難や減災のための「共助」活動は見受けられなかった。

最後に災害に対する事前の備えはどうだったのかを尋ねた質問の回答結果を見ていくことにする¹⁵。図5の回答結果から、自然災害に対して最低限の備えは行っていることがわかる。

「携帯ラジオ、懐中電灯、医薬品などの準備をしていた」が45.1%とおり、「住んでいる地域で指定されている避難所を知っていた」と回答した人が34.7%となっている。また、「消火器などを準備していた」が30.2%となってい

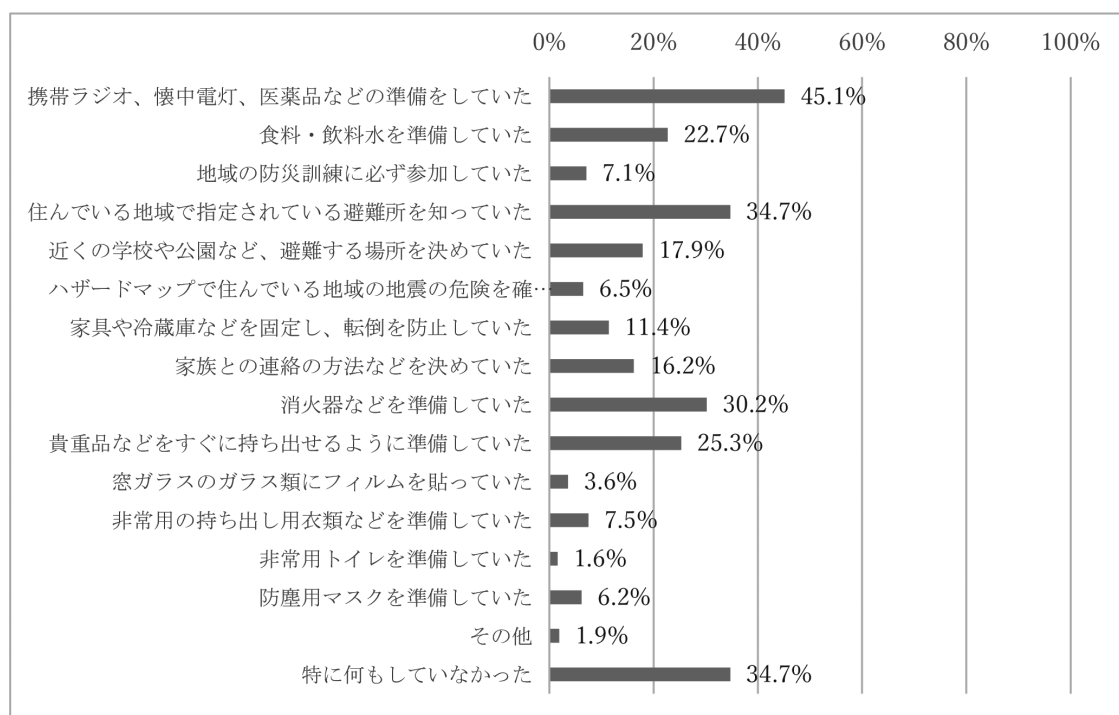


図5 事前の備え（複数回答可）（N = 308）

ることから、個人でできる、いわゆる「自助」にあたる行動を複数の事前対策として実施していたことが明らかになった。ただし、「特に何もしていなかった」と回答した人も34.7%と一定数いることは注意が必要である。

(2) 「共助」活動への影響

では、熊本地震の本震の発生時の「共助」に関する活動は、どのような要因により活性化したのだろうか。

本稿では、図4の本震時の「共助」活動の有無を従属変数とした2項ロジット分析を行った。それが表4に示した結果である。2項ロジット分析については、本震時の「共助」の特に「何もしなかった」を0、「その他」を1（共助活動をした）とする2値を従属変数として分析を行った。

先行研究に基づけば、地域での社会的ネットワークの一つである日常時の「近所付き合い」は災害発生時の「共助」に影響を与えていると考えられるため、図1の質問項目で「付き合いがない」を1とした順序尺度としてとらえ1から4の数字を投入した。

次に、市民の日常時の社会参加も災害時の復旧・復興期においては影響を及ぼしていると考えられることから、図2の地域活動の参加についての質問項目の「特に参加していない」を0として、それ以外の項目で社会参加をしている場合は1としてダミー変数を用いることにした。つまり、社会参加をしている方が災害時の「共助」活動を促進すると考えられるので正の効果が期待できると想定して投入している。

次に、個人レベルでの「自助」も当然災害時の活動を促進する要因になると考えられるので、図5の事前に備えている項目に関する質問項目の回答数を投入する。「特に何もしていない」という住民は0ではあるが、対数変換をしたうえで独立変数として投入をしている。事前の備えをしている人ほど「共助」活動を行うと考えられるため正の効果が期待できる。熊本地震に関する自主防災組織の対応の調査分析を行った柿本・吉田（2019）の研究でも事前の備えが地域防災力に有効であったことを明らかになっている。

統制変数として、年齢、地域、性別を投入している。年齢は実数を記入してもらっているため、その数字を対数変換したうえで独立変数として投入した。地域変数は、熊本市のように都市部といわゆる町・村とでは差が出る可能性も考えられるため、本分析では、地域ダミーとして投入することにした。

性別については「男性」を1、「女性」を0としてダミー変数に置き換えて統制変数として扱った。

表4の結果を見ていくと、本震の際のコミュニケーションを行っている行動がその後の「共助」活動の確率を高めることがわかる。また、年齢は負の値になっていることから、若年である方が「共助」の活動をしていることを示している。若年の方が体力はある可能性が高いので被災した直後に他者と協力するような「共助」活動を高年齢の被災者よりも行うことができたと考えられる。なぜなら、被災直後については、がれきの撤去や下敷きになった人の救出などが考えられるためである。しかしながら、推測の域を出ない。また、「事前の準備」も正の値であることから、「共助」の確率を高めることも明らかになった。しかしながら、平時（日常時）の地域とのネットワークに関しては二項ロ

表4 「共助」活動に関する二項ロジット分析

	B	SE
定数	1.854	0.521
近所付き合い (SC)	0.097	0.304
社会参加ダミー (SC)	0.454	0.281
事前の準備	0.707	0.297 **
コミュニケーション (本震)	2.687	0.762 ***
年齢ダミー	-0.378	0.089 ***
性別ダミー	0.218	0.276
地域ダミー	-0.527	0.306
対数尤度	312.401	
Nagelkerke R2 乗	0.244	
N	308	

***:p<0.001, **:p<0.01, *:p<0.05

ジット分析の結果では影響を及ぼしていないことがわかる。つまり、「共助の実態」を従属変数とするロジット分析の結果からはソーシャルキャピタルが熊本地震の被災者の共助としての避難活動に影響を及ぼしたとはいえない。

5. 結論

本稿では、熊本地震における「共助」の実態とその活動を促進する要因について検証を行ってきた。

その結果、「前震」、「本震」の際に被災者は近隣住民間でコミュニケーションをとりながら行動していることがわかった。しかしながら、その後の「共助」にあたる活動については、活発に行動していたとはいえない。図4の「特に何もしていない」と回答した人が多いことがそのことを明らかにしている。建物が倒壊や半壊していても、周りに助けが必要な人がいなかった可能性も考

えられるが、推測の域をでない。理由については今後の課題である。

また、先行研究で指摘されていたような、地域におけるソーシャルキャピタルの一部でもある平時における社会的ネットワークや社会参加活動が、「共助」を促進する要因としては有意ではないため、作用することはなかった。

すなわち、本調査の被災者については「共助」活動にソーシャルキャピタルが影響を及ぼすことはなかった。むしろ、「自助」にあたる「事前の備え」が共助を促す要因になるため、事前の防災に関する対策を個人レベルで高めることは他の人を助ける行為を促すことにつながると考えられる。備えあれば患いなしということを示しているため、地域の日常のネットワークの前提として、「自助」をはぐぐむことの重要性が示されたと考えられる。それが「共助」としての災害活動につながるという点の一つの参考になるといえる。

先行研究のような、一定の期間が経った後の支援・受援と復興については地域でのつながりや関係が機能するが、地震直後の行動においてはソーシャルキャピタルにあたる社会的なネットワークよりも、防災意識やその時の状況（誰かが被災している状況）に依存する可能性が高いかもしれない。

この点はさらに調査やシミュレーションによる実験を行うことで検証する必要があると考えられる。特に、災害が起きたときの状況下での調査はデータ上の制約も高いため、事前に地域を絞りながら、災害やソーシャルキャピタルに関わる質問を実施し、平常時の地域での社会的ネットワークや防災力の測定を行い、災害が起きた場合に、実査が出来るような研究の準備と計画が必要となるだろう。

また、本稿では被害にあった規模や住宅の位置関係など被災時の行動に影響を及ぼす外的な要因については調査データを取得していなかったため扱うことが出来なかったが、物理的な条件については「共助」を促進する要因が高いため、今後は分析をする必要があるだろう。

謝辞：本研究成果は日本大学理事長特別研究『危機管理学の構築とレジリエントな大学創造のための総合的研究』の研究成果の一部である。

参考文献

- アルドリッチ (2014) (石田祐・藤澤由和訳)「ソーシャルキャピタルと災害」『ESTRELA』 No.246, pp.2-7.
- 稲葉陽二 (2011)『ソーシャル・キャピタル入門 孤立から絆へ』中公新書。
- 牛山素行 (2017)「日本の風水害人的被害の経年変化に関する基礎的研究」『土木学会論文集 B1 (水工学)』73巻4号, pp. I-1369-I-1374.
- 柿本竜治・吉田護 (2019)「自主防災組織の事前の災害への備えと災害時の活動の関係性 -2016年熊本地震時の熊本市の自主防災組織の活動状況の分析」『都市計画論文集』 Vol. 54, No.3, pp.1086-1093.
- 川本清美 (2015)「地震災害時の自助・共助行動に影響するソーシャル・キャピタルシミュレーション」『地域学研究』45(3), pp.293-304.
- 川脇康生 (2014)「地域のソーシャル・キャピタルは災害時の共助を促進するか—東日本大震災被災地調査に基づく実証分析—」『ノンプロフィット・レビュー』14(1&2), pp 1-13.
- 河田恵昭 (1997)「大規模地震災害による人的被害の予測」自然科学第16巻第1号
- ニコラス・クリスタキス&ジェームズ・ファウラー (2010)『つながり 社会的ネットワークの驚くべき力』講談社。
- 藤見俊夫・柿本竜治・山田文彦・松尾和巳・山本幸 (2011)「ソーシャル・キャピタルが防災意識に及ぼす影響の実証分析」『自然災害科学』29(4), pp.487-499.
- 内閣府 (2014)『平成26年度版消防白書』日経印刷。
- 濱野強・中谷友樹・藤澤由和 (2009)「社会環境的側面を加味した安全・安心な国土形成の構築に関する研究」『平成20年度国土政策関係支援事業研究成果報告書』
- 福田充編 (2017)『平成28年度 日本大学理事長特別研究 危機管理学の構築とレジリエントな大学創造のための総合的研究 研究報告書』
- 布施匡章 (2015)「ソーシャル・キャピタルが防災活動に与える影響に関する分析 —震災関連3都市住民アンケートを用いて—」『行動経済学 第9回大会プロシーディングス』第8巻, pp.114-117.
- 松山雅洋・川見文紀・立木茂雄 (2019)「災害時要配慮者の避難行動支援体制づくりに及ぼすソーシャルキャピタルの効果 -神戸市の防災福祉コミュニティを事例として-」『地域安全学会論文集』No.35, pp.125-133.
- Aldrich, Daniel P. (2012=2015) Building Resilience: Social Capital in Post-Disaster Recovery, The University of Chicago Press. (=石田裕/藤澤由和訳『災害復興におけるソーシャルキャピタルの役割とは何か 地域再建とレジリエンスの構築』ミネルヴァ書房。)
- Chamlee, Wright E. (2010) Expectations of Government Response to Disaster, Public Choice, 144(1), pp.253-274.
- Putnam, R. (2000=2006) Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Simon&Schuster paperbacks, NY. (=柴内康文訳『孤独なボウリン

グ——米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房。)

Weil, F, (2010) The Rise of Community Engagement after Katrina, The New Orleans Index at Five, Reviewing Key Reforms After Hurricane Katrina. pp.1-20. augsut

Weil, F, (2011) Rise of community organizations, citizen engagement, and new institutions, Amy Liu; Roland V. Anglin; Richard Mizelle and Allison Plyer eds., Resilience and Opportunity: Lessons from the U.S. Gulf Coast after Katrina and Rita, Washington DC.: Brookings Institution Press, pp.201-219.

1 「近年、被害が激増しているという認識は適切でない」(pp. I-1374)と指摘している。ただし、台風19号(ハギビス)のように箱根町では観測史上最高の降水量を観測し、思わぬところで、いわゆる「想定外」ともいえる被害を生み出していることも事実である。共同通信「住宅被害、5万6千棟超」2019年10月21日を参照のこと。

(URL <https://this.kiji.is/558474722606007393> 最終閲覧日2020年11月3日)

2 本論文での「自助」とは「自らの身を守ること」、「共助」とは「地域住民やボランティア、企業などによる連携により助け合いを行うこと」、「公助」とは「国や地方公共団体が住民に対して行う救援活動」と定義して議論を進めることにする。内閣府(2013)「防災に関する世論調査 5自助、共助、公助の対策に関する意識について」を参照のこと。(URL <https://survey.gov-online.go.jp/h25/h25-bousai/2-5.html> 最終閲覧日:2020年12月2日)。

3 内閣府(2016)『平成28年熊本地震に係る初動対応の検証レポート 平成28年熊本地震に係る初動対応検証チーム』の7頁を参照のこと。(URL <http://www.bousai.go.jp/updates/h280414jishin/h28kumamoto/pdf/h280720shodo.pdf>)

また、日経新聞 HP 「防災拠点の損壊深刻 熊本地震、5市町庁舎が使用不能」2016年4月23日を参照のこと。(URL https://www.nikkei.com/article/DGXLASDG20H9B_T20C16A4MM8000/ 最終閲覧日:2020年11月4日)。東日本大震災でも被災する事例は出ている。南三陸町は津波により庁舎が大破し、職員の犠牲者が出た。毎日新聞「宮城・南三陸、海拔60メートルに新庁舎」2017年9月4日を参照のこと。<https://mainichi.jp/articles/20170904/ddm/041/040/098000c> (最終アクセス:2017年12月26日)

4 内閣府(2014)『平成26年度防災白書』の第1章の「3大規模広域災害と自助・共助の重要性」を参照のこと。

5 社会的ネットワークが人間関係を強固にすると同時に人間関係をややこしくする点が難しいところではある。地縁や仲が良いからこそ崩れる関係がある。そのことについてはクリスタキス・ファウラー(2010)を参照のこと。

6 ただし、排他的になる可能性もあるためその点は留意が必要である。

7 松山ら(2019)によると、地縁団体では結束ソーシャルキャピタルの傾向が強くなると考えられるという。理由として、日常的に歩いて往来できる水平性の関係を挙げている。

- 8 内閣府のソーシャルキャピタルの指標を用いて分析を行うことにする。
- 9 こうした調査は他に熊本県（2017）の実施した「平成28年熊本地震に関する県民アンケート」などがある。
- 10 データ上の制約にあたるが、被災地域として注目を集めた益城町にアンケート調査を実施出来なかった点は留意する必要がある。被災地での調査は配慮を行いながら実査を行わなければならないため困難がある。
- 11 被災地での正確なサンプリングの確保について、東日本大震災の被災地での調査を実施した川脇（2014）が非常に難しいことを指摘している。避難所であること、被災のため正確に居住地を把握できないことなど言及している。
- 12 質問は「あなたは、ご近所の方とどのようなおつきあいをされていますか。」になる。調査の質問紙については福田ら（2017）を参照のこと。
- 13 質問は「あなたは、地域でどのような活動に参加されていますか」になる。
- 14 質問は前震・本震ともに「近所の方とコミュニケーションはとれていましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。」となる。
- 15 質問は「大災害などの自然災害に備えて、あなたは普段からどのような対策をしていましたか。あてはまるものすべてに○をつけてください。熊本地震が発生する以前の状況を教えてください」となる。

政党助成制度の導入後における政党の収入構造

浅 井 直 哉

1 政党助成制度の導入と政党収入

政党助成制度は、現代の政党の財源を支えるものとして位置づけられており (van Biezen and Kopecký 2007; van Biezen and Kopecký 2014)、日本においても、交付金を主な資金源とする政党がみられる。かつて、自民党は、党費や企業・団体献金を主な収入源としていたが (広瀬 1989; 岩井1990)、1995年以降の同党の年間収入は、政党交付金が50%を超える値となり、同様の傾向は、旧民主党にもみられた (中北 2012)。同党は、民進党に移行した期間も含めた2016年まで、交付金が最も大きな収入源となっており、2016年には、87%を記録した。各党の収入は政党交付金が大半を占めており、各党の資金源は、党費や献金から助成金を軸とするものに移行した。

政党助成制度が導入され、助成金を資金源とする政党がみられるようになったとしても、各党の収入において助成金が必要な割合を占めるようになる時期は、政党ごとに異なる。政党は、それぞれ異なる支持者、支持団体を有しており、誰からどのように資金を集めるのかによって、資金源の変化にも異なる過程が存在し得る。政党の資金源には、各党の支持者や組織の特徴が反映される。では、政党助成の実施以降に登場した政党の資金源にはどのような傾向がみられるのであろうか結党1年目の時点から、助成金以外の項目を凌ぐのか、それとも、異なる財源をもつ段階から助成金を財源とする段階へと変化するのであ

ろうか。政党助成制度は、全ての政党を助成金主体の収入構造に導くのであろうか。

本稿は、1995年以降に登場した政党の収入構造に注目して、政党助成制度の導入後に結成された政党が交付金を主な資金源としているのか否か、各党の収入構造が変容し得るものであるならば、どのように移り変わりがみられるのかを明らかにする。これには、二つの目的を挙げることができる。第一に、政党収入の分析を通じ、政党助成制度導入後に登場した政党がどのような資金源をもつのかを明らかにすることである。カツツ (Richard S. Katz) とメア (Peter Mair) は、既成政党が政党助成制度を導入し、収入を助成金に依存すると論じた (Katz and Mair 1995)。しかし、彼らは、制度の施行後に結成された政党の収入がどのようなものになるのかという点には言及していない。この点を明らかにするためには、政党助成制度導入後の期間に注目する必要がある。第二の理由は、政党の収入における政党助成の位置づけを示すことである。助成金が各党の財源を支えるものであるとしても、政党は、時間の経過とともに新たな財源を獲得したり、他の財源を拡大したりすることが可能である。1995年以降に登場した政党の収入構造を分析することは、政党助成が政党組織に及ぼす影響を明らかにすることにもなる。

次節では、政党の資金源にはどのようなものが存在するのかを検討する。まず、2016年における各党の収入構造を確認し、次に、政党組織の類型に関する理論的な議論に目を向け、一般的な政党の資金源を整理する。続いて、資金源の類型を日本の政党に適用し、各党の収入の傾向を時系列的に示す。このとき、今日の政党の収入源と類型で示される資金源との間には親和性がみられる一方で、既存の政党類型を収入構造の分析枠組みとして援用することが適切ではないことが明らかになる。それゆえ、政党収入の分析には、各類型における資金源をもとに既存の政党類型と異なる新たな枠組みが求められることになる。

そこで、第三節では、政党の資金源を分類するための3つのパターンを提起し、第四節において、1995年以降に登場した政党の収入構造を第三節で示したパターンにあてはめ、各党の特徴と全体的な傾向を析出する。ここでは、対象

とした全15党のうち、8党が収入構造の変化を経験していたことが明らかになる。これらの政党に焦点を絞り、各党の提出した政治資金収支報告書の資料にもとづいて、各党の収入構造の変化を記述的に分析する。最後に、結論を提示するとともに、さらなる課題を示す。

2 政党収入の分析視角

2016年には、8党が政治資金収支報告書を提出した¹。政治資金規正法では、各党に提供された資金が党費であるのか献金であるのかなどを区別するために、その提供者や資金提供のあった事業者を明記するように定められている。主な項目には、「党費」、「寄付」、「機関紙誌の発行その他の事業による収入」、「その他の収入」などがある。「寄付」には、「個人分」「団体分」「政治団体分」の下位区分が設けられている。政党交付金による収入は、「その他の収入」の下位項目に位置づけられる。本稿は、政治資金収支報告書の収入項目のうち、「党費」、「寄付」、「機関紙誌の発行その他の事業による収入（以下、事業収入）」、「政党交付金」を主要な項目として扱う。

図1は、各党の報告書をもとに、年間収入の内訳を表したものである。自民党、民進党は、それぞれ72.27%、87.52%を交付金が占めており、他党よりも政党助成の比重が際立っている。社民党は、収入における交付金の割合が45.73%を占めており、他の党と比べると、交付金の割合が低い政党であるといえる。しかし、年間収入のうち、交付金は、他の収入項目に比べて相対的に大きな規模を占める。自由党は、民進党に次いで交付金の割合が大きく、約86%を交付金が占める。維新とこころも、年間収入において交付金の割合が最も大きな政党である。公明党と共産党は、事業収入が柱になっている。両党は、主に機関紙誌の発行にかかわる収入を安定的に得ている²。公明党の収入に占める交付金の割合は、助成を受けている政党のうちで最も小さなものになっている。共産党は、収入総額が自民党に次いで大きな政党であるにもかかわらず、政党交付金を受給していない³。

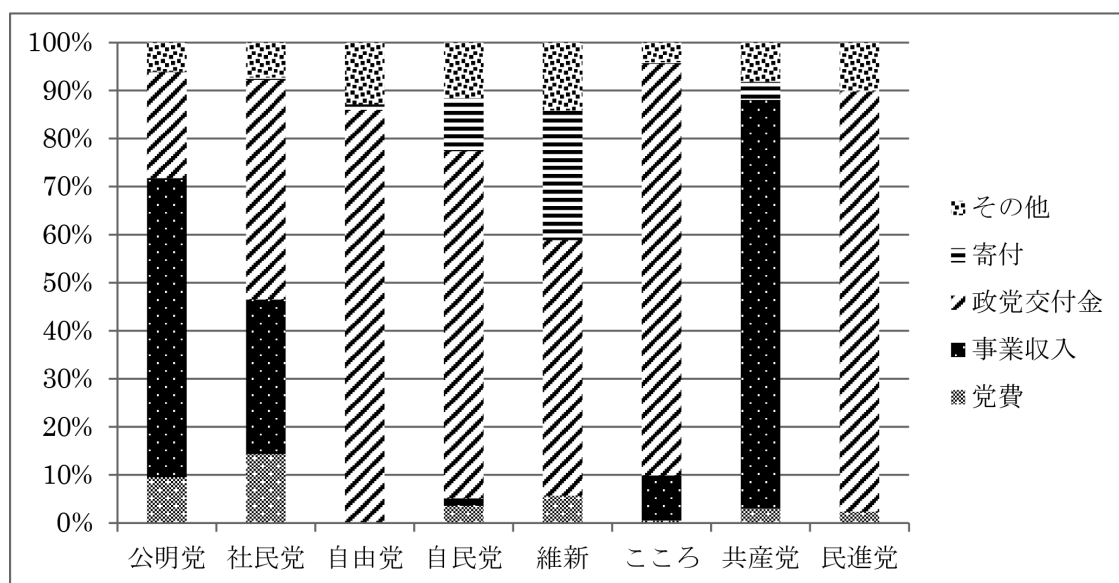


図1 2016年における各党の収入の内訳

出典：「政治資金収支報告書の要旨」『官報』より筆者作成。

日本の枠組みでは、政党助成の他に、党の事業を通じた収入や、寄付、党費といった区分が設けられており、2016年には、交付金を中心とする政党と、事業収入を中心とする政党が存在した。これらの収入源を政党組織論の文脈に位置づけるために、政党類型に関する議論に目を向ける。政党の資金源は、各類型を区別するための項目の一つとして扱われている。これまでに提起されてきた政党類型を概観し、それぞれの資金源を抽出することは、政党の資金源にどのようなものがあるのかを確かめるための手掛かりとなる。ここでは、主たる類型に注目し (Duverger 1951=1970; Kirchheimer 1966; Katz and Mair 1995), 幹部政党 (cadre party), 大衆政党 (mass party), 包括政党 (catch-all party), カルテル政党 (cartel party), 企業政党 (business-firm party) をとり上げる⁴。

幹部政党は、制限選挙下の19世紀に中心的な役割を担ったものであり、少数の議員や名望家からなる集団であった。地方の名望家や有力者がそれぞれコーカスを形成し、それらが緩やかに結びついて政党が組織される。黨員と呼べる存在はほとんどおらず、政治的なキャンペーンは、個人同士の結びつきをもとに展開される。党の活動は恒常的なものでなく、選挙期間にのみ、集中的に実施される。リソースは、政党に所属する議員や名望家らから提供される

(Duverger 1951= 1970)。

大衆政党は、1800年代末から1900年代半ばにかけてみられた政党である。政党組織は、少数のエリートと多数の党員によって構成されており、宣伝活動や選挙期間には、党員が労働集約的に動員される。党執行部は、党員や支持者からの要求に応えることが求められ、エリートと党員との間にはボトムアップ的な関係がみられる。幹部政党と異なり、大衆政党は、年間を通じて活動を展開する。資金は、党員から徴収する党費と支持団体による献金が主体となっていた (Duverger 1951=1970)。

包括政党は、1950年代以降に登場したものであり、主な特徴は、得票の最大化を目指すという点に見出される。キルヒハイマー (Otto Kirchheimer) によれば、包括政党は、大衆政党のように、イデオロギー的な主張を明確にして支持者を固定化するのではなく、むしろ、イデオロギー的な主張を弱め、広範な有権者を取り込もうとする (Kirchheimer 1966)。党員は、党執行部への要求を行う存在ではなく、執行部を応援するような立場に置かれる。政党は、得票の最大化を実現するために多様な利益集団に接近し、資金もそれらから提供されるものが中心になった (氏家 1986)。

カルテル政党は、1980年代以降の政党にみられる特徴をもとに類型化されたものである。政党は、社会利益の代表者としての立場から、国家の一機関としての立場に移行し、カルテル政党に変容する (Katz and Mair 1995)。カルテル政党は、組織の維持を第一義的な目標としており、安定的な資源を確保するために政党助成制度を導入する。その結果、政党は国家から資金を得るようになる。カルテル政党をめぐる、名称の適切さや概念そのものの曖昧さを批判する議論もみられるが (Koole 1996; Kitschelt 2000)、政党助成が政党の資金源になるという指摘は、世界的な潮流をみても妥当性が高い。

クロウエル (André Krouwel) は、カルテル政党に続く類型として企業政党を提起し、企業体のような組織構造をもつ政党がみられるようになったと指摘した (Krouwel 2006)。1990年代以降に登場した政党であり、政治的な企業家を中心に結成される。資本は、結党を主導した企業家個人のリソースを基盤に

表1 政党の主な資金源

	幹部政党	大衆政党	包括政党	カルテル政党	ビジネス—企業政党
主な資金源	個人資本	党費・献金	献金	公的助成	個人資本・献金

出典：Katz and Mair 1995, p. 18; Krouwel 2006, pp. 262-263をもとに筆者作成。

するか、関連企業からの献金によって賄われる (Krouwel 2006)。彼の議論は、既成政党の変容よりも、急速に勢力を拡大する新党の存在に意識が向けられているという (待鳥 2015)。

各類型の資金源をまとめると、表1のようになる。実際の政党の収入構造を各類型の示す資金源にあてはめてみると、2016年には、カルテル政党と大衆政党ないし包括政党の特徴と合致する政党がみられることになる。政党交付金が51%以上の割合を占める政党は、カルテル政党的な収入構造をもつものとして扱うことができ、交付金が相対的に最も大きな割合を占めていることから、社民党もこのカテゴリに分類できる。事業収入を黨員や支持者からもたらされる資金として捉えると、公明党と共産党は、大衆政党や包括政党に該当する。今日の政党がもつ資金源と政党類型で論じられてきた資金源との間には互いに重なりがみられる。

しかし、政党の収入構造の分析に際して、既存の政党類型をそのまま適用することは適切ではない。分析の焦点を各党の資金源に絞ることは、各類型にみられるほかの特徴を捨象することになる。資金源が政党組織の特徴の一つであるとしても、各類型は複数の特徴の組み合わせから成り立っているのであり、ある一つの側面を検証するのに、政党の全体像を想起させるような用語を使用することは、検証結果に対する誤解を招くおそれがある。

また、類型論には、政党組織が変容していくものであるという理解が内包されており、この点も、類型論を政党収入の分析に援用することができない理由となる。既存の類型を援用して考えると、政党の資金源に変化がみられたとき、事例によっては、前段階の類型への回帰が起こりうる。たとえば、収入のウェイトを助成金に置いていた政党が、翌年には党費を中心とした収入構造になっ

たとき、既存の類型を援用すると、「カルテル政党」が「大衆政党」に変化したことになる。政党組織論においては、時系列的な変遷が前提にされており、このような変化は類型論の展開に沿うものではない。類型論は、各党の資金源を区別する手がかりになる一方で、フレームワークとしてそのまま援用することはできない。したがって、類型論とは異なる枠組みを用いる必要がある。

3 政党収入の3つのパターン

(1) 政党助成型

表1をもとにすると、政党の資金源は、個人によるもの、企業、支持団体からの献金、政党助成の3つに大別することができる。収入構造を分析するにあたって、3つの資金源をパターン化する。最初に挙げるものは、交付金が最も大きな割合を占めているケースにあたる「政党助成型」である。これには、年間収入における政党助成の重要性が強調され、政党類型のうち、カルテル政党が対応する。カツツとメアによると、カルテル政党は互いに共謀して政党助成制度を導入し、既成政党の資金力を高めるとともに、新党の参入を阻害するという（Katz and Mair 1995）。しかしながら、助成金が主な収入源であったとしても、すでに制度が運用され始めている条件のもとでは、必ずしもカルテル政党の文脈と合致しない。1995年以降に登場した政党は、ともすれば政党交付金の受給を前提に結成された可能性もある（山本 2010）。世界的にみても、政党助成制度は多くの国で採用されており、一国単位の政治をみる場合にも、制度の存在が前提条件になりつつある（van Biezen and kopecký 2007; van Biezen and Kopecký 2014）。

さらに、助成制度の導入に携わった政党があったとしても、新党の参入を阻害したとか、既成政党の立場を強めたことにはならない。これらの点を考えると、政党助成を中心にした収入構造であっても、カルテル政党の特徴の一部がみられたにすぎない。カルテル政党を念頭に置きつつも、全体像を示すものと区別するために、交付金が最も大きな収入源となっている政党を「政党助成

型」とする。

(2) 個人主導型

二つ目は「個人主導型」である。幹部政党や企業政党の一部が該当し、主に、議員や候補者個人と資金提供者がイコールの関係で結ばれるケースが該当する。幹部政党は、個人での活動を主体とする集団であり、資金の収集方法においても個人が中心になる。幹部政党の場合には、制限選挙の時代という背景があり、普通選挙制のもとに存在している政党を幹部政党型と理解することはできない。それに加えて、幹部政党の場合には、選挙の期間にのみ活動する政党が念頭に置かれている。活動期間が限定されているからこそ、参加者による持ち寄りのみで資金を賄うことができる。現代において、選挙期間にのみ活動するような政党は想定されない。選挙期間にのみ資金を必要とする政党と、恒常的に資金を求めながらも、個人の資本をベースにしている政党とは区別される必要がある。

このように考えると、1990年代から今日に至るまでの期間に存在する政党がモデルとなっており、恒常的な組織活動を展開するという点で、企業政党には、収入のパターンとしての適用可能性があるように思われる。しかし、この類型には、個人による資本のほかに、外部から資金提供が行われる可能性が含まれている。政党収入の分析においては、資金提供者が政党に所属する議員および結党メンバーであるのか、それとも、党員や支持団体を含む支持者であるのかを区別することが求められる。企業政党の資金源には両者が含まれており、収入パターンとして用いることは難しい。

ただし、議員ないし候補者個人による献金がそのまま政党の収入に結びつくことは、今日においても観察される可能性がある。新党にとって、党員や支持団体を集めることは容易でないため、議員や結党メンバーが資金を持ち寄るケースも存在しうるであろう。そこで、二つ目のものを「個人主導型」とする。

(3) 支援者提供型

三つ目には、「支援者提供型」が挙げられる。大衆政党ないし包括政党、企業政党の一部に基盤がある。これには、党費や支持団体による献金が主な資金源になっているケースが該当する。留意すべき点は、リソースの供給者を「黨員」や「支持者」とみなしていない点である。日本の事例をみると、機関紙およびグッズや政治資金パーティーの収益が認められていたり、黨員よりも結びつきの緩い「サポーター」制度が採用されていたりしており、資金提供者がみな黨員とは限らない。

また、寄付や献金が行われることと、出資者が各党を支持していることをイコールの関係で結びつけることはできない。これには、データの制約によるものと、政治資金規正法によるものの二つの理由がある。第一に、政治資金収支報告書にもとづく情報のみでは、ある政党に寄付や献金を行った者が本当に献金先の政党を支持しているのか否かを判断することができないからである。仮に、支持しない者がいる場合に、彼らと支持者とを区別する術がない。また、資金提供は年間を通じて行われるため、出口調査のように、ある時点に限定して政党支持を尋ねることができない。資金提供者を「支持者」として捉えると、一度でも資金提供を行った者は、年間を通じて当該政党を支持していたとみなされる。第二に、同じ人や団体が複数の政党に資金を提供するケースがみられる可能性があるためである。政治資金規正法では、一個人や一企業が行う献金の総額に対して上限が設定されているものの、一度、献金を行った政党と別の政党に献金をすることを禁ずる項目はない⁵。支持者や企業は、複数政党への献金が認められている⁶。

他方で、資金提供を行うものは、自らコストを支払い、政党に資金を融通している。政党を支持しているか否かを区別することはできないが、彼らは、資金を提供した政党に敵意や心理的距離感をもつ人々ではないと推測される。そこで、個人、企業、団体を包括しながら、政党支持者とは異なる概念を用いるために「支援者提供型」とする。

(4) 収入パターンの分類

以上の3つのパターンを援用して各党を分類し、収入構造がどのように変化していくのかを分析する。1995年以降に登場した政党のうち、政治資金収支報告書を提出し、実際に収支の実績をもつものが対象になる⁷。党名の変更があった場合には、変更前のものと同じ政党とみなす。分党がみられた場合には、その時点まで存在していた政党と、当該年に登場した政党を別のものとして扱う。なお、1994年以前に結成された政党が1995年以降に分党し、新たな党が結成された場合は、新たな政党のみが対象になる⁸。

各パターンへの分類は、いくつかの収入項目を合算した金額にもとづいて行う。銀行からの借入金は、銀行側による事業の一環としての性格をもつ可能性があるため、収入総額から除く。特殊なケースがみられた際には、資金源の調査や政治的文脈を加味して判断する。はじめに、政党助成型か否かの分類を行う。ここでは、各党の年間収入に占める政党交付金の割合が相対的に最も大き

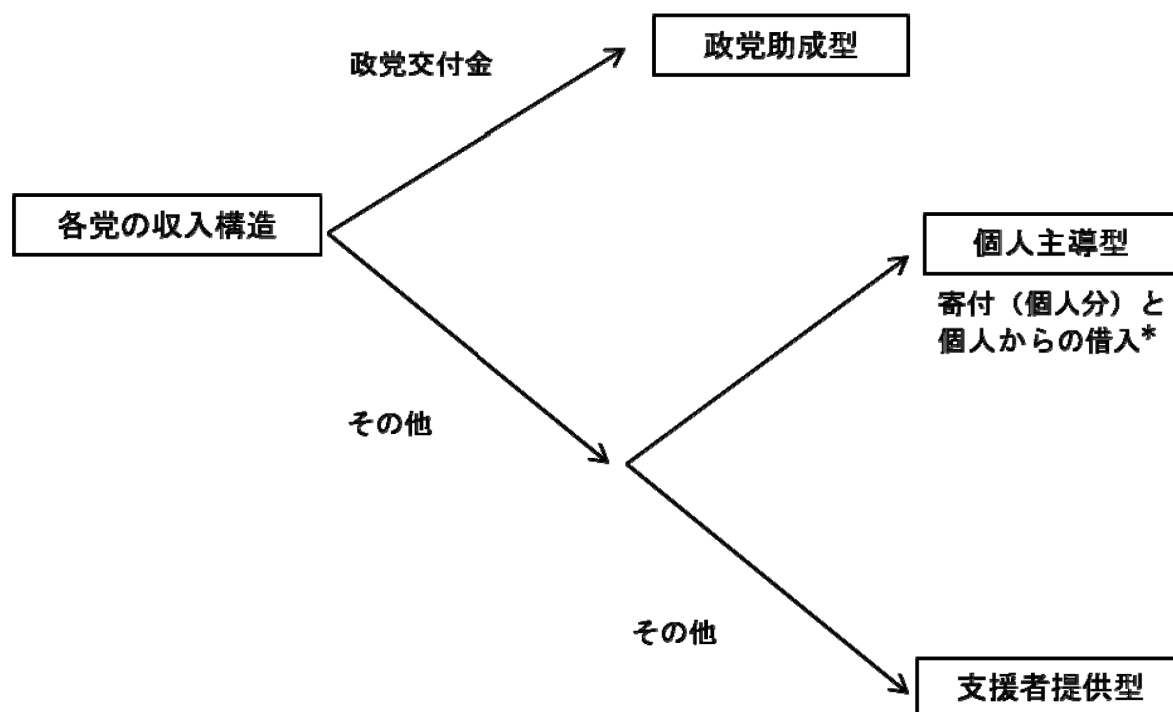


図2 収入構造のパターン

* 分党に際しての資金の振り分けなど、新党結成の経緯を考慮したものもある

出典：筆者作成。

な場合とそうでない場合を区別し、前者にあたるものを政党助成型とする。これに該当しない場合には、次の区分段階に移行する。この段階では、政党助成以外の項目が大きな割合を占めるケースが該当し、個人主導型とされる。分類に際しては、「寄付」の項目における「個人分」と「借入金」が大きな割合を占めているものを個人主導型とする。支援者提供型は、このいずれにも属さない場合とする。対象とする全ての政党から、政党助成が中心の政党と個人による資金が中心の政党を除くことにより、党費や献金に比重がかけられているものを残すことができる。

4 収入構造の変化

前節で定めた基準をもとに、1995年以降の政党における収入構造を時系列的に並べていくと表2のようになる。登場した時期や国会での勢力に違いがあるにもかかわらず、各党の収入構造は政党助成型であった。全ての党が政党助成型を経験し、15党のうち、5党が結成された年からこの類型に該当した。それ以外の政党も、2年目以降には助成型に移行した。1年目に個人主導型と支援者提供型に該当した政党は、それぞれ6党と4党であった。翌年、これらはいずれも政党助成型になった。

各党の通時的な傾向を見比べると、収入構造には、個人主導型から政党助成型への移行と、支援者提供型から政党助成型への移行がみられる。各党は、助成型の収入構造が維持され、他の類型には変化しない。では、各党の収入構造は、政党助成型になると固定するのか、それとも、2年目を迎えた時点での特徴が継続するのか。この点を明らかにするために、助成型に移行するとき、収入構造にはどのような動きがみられるのかを観察する。収入構造が変化する政党には、民主党、自由党、保守党、国民新党、新党改革、たちあがれ日本、生活の党、日本維新の会、次世代の党がある。

表2 各党の収入構造のパターン

	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	
政党																						
民主党	個人 資本	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成
フロムファイブ		政党 助成																				
自由党			個人 資本	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成															
保守党					個人 資本	政党 助成																
保守新党							個人 資本															
国民新党										支援者 提供	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成
新党改革											政党 助成	政党 助成	支援者 提供	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成	政党 助成
みんなの党																						
たちあがれ日本 ～太陽の党																						
国民の生活が第一 ～日本未来の党 ～生活の党～自由党																						
日本維新の会																						
次世代の党 ～日本のこころ大切に ～日本のこころ																						
維新の党																						
日本を元気にする会																						
おおさか維新の会 ～日本維新の会																						

出典：筆者作成。

民進党は、改称前の民主党が結成された1996年に4,131,718,363円の収入があり、銀行からの借入金を差し引くと2,831,718,363円であった。このうち、1,680,000,000円は、鳩山由紀夫、邦夫から借り入れられたものであった。この金額は、年間収入の59.33%に相当する。政党交付金も受給していたが、1996年は436,981,000円にとどまっており、全体の15.43%であった。しかし、結成から2年目にあたる1997年には、政党交付金の割合が76.15%にのぼった。年間収入は3,593,354,296円であり、そのうち、交付金は、2,736,239,000円であった。政治資金パーティーの開催により、事業収入が8,789,858円から297,068,927円に伸びたものの、この資金を大きく上回る額が交付されたことで収入構造が変化した。鳩山兄弟による貸付は1996年にのみ行われたもので、結成1年目の党財政を支えるための措置であった（後1999; 138-140）。交付金の割合は、1998年に58.78%、1999年に81.96%を記録し、2002年以降は80%を超える値で推移している。

1998年に結成された自由党は、新進党を解党した小沢一郎が率いた新党であった。結成1年目は、個人主導型に分類できる。これは、小沢個人の存在感が色濃く反映された政党であったこと、収入においても、小沢の影響力が行使されたと考えられるためである。1998年には6,505,327,983円の収入があり、政党交付金が44.09%を占めるが、これを上回る45.70%は、新進党からの振り替え金が占めた。この資金を除けば交付金の割合が高まるため、政党助成型に分類されることになる。しかしながら、この資金は当時の政治的文脈を踏まえつつ解釈する必要がある。

新進党の末期、党首の小沢は交代を求める声を受けて党首選挙を実施した。再選した小沢は、党首としての権力を行使して新進党の分党を決めた。分派ではなく分党の手続きを行ったため、政党交付金は新たに誕生した政党の勢力ごとに再計算されることになった⁹。分党の決定と同様に、新進党本部が持っていた資金についても、執行部の間で何らかの取り決めが行われたものと考えられる。当時、小沢は党首を務めており、分党の方針をおし進めた。このとき、資金の分配についても一定の影響力を行使したものと推測することができる。

この点を重視して、新進党からの振り替え金を小沢の主導力によって確保された資金とみなし、「個人主導型」に分類した。翌年からは、党費収入や事業収入が計上されたが、交付金の割合は他の項目を上回るものであった。年間収入に占める割合は、2000年、2001年と90%に迫っていた。

2000年、自由党所属議員の離党により保守党が結成された。当初は政党助成法上の交付対象にならず、年間を通じての助成を受けることができなかった。そのため、設立時の収入構造は、参加メンバーからの借入金で30.24%を占め、この資金が最大額のものとなっている。しかしながら、交付金も29.04%を占めていることから、1年目の時点で、すでに政党助成型に近い収入構造であったといえる。2年目には交付金が57.04%に達し、助成型に移行した。政治資金パーティーを複数回開催し、201,120,000円の事業収入を得ているものの、政党交付金は428,955,000円にのぼった。党費による収入は計上されていない。政治資金団体であった保守政治協会からの寄付は35,300,000円にとどまり、年間収入における比率は高くなかった。

2005年、小泉純一郎の主導した郵政民営化をめぐって自民党が分裂し、亀井静香らを中心に国民新党が結成された。当時、国民新党は、自民党の支持団体であった大樹全国会議の支援を受けていた。彼らは特定郵便局のOBを中心に組織された団体で、郵政民営化への反対姿勢を示し、国民新党の支援にまわっていた。国民新党は、大樹全国会議からの献金を受けている。261,451,620円の年間収入のうち、190,355,000円がこの組織から提供されており、割合にすると72.81%となる。国民新党は、発足当初から支援団体を確保していたといえる。しかしながら、同規模の献金が維持されなかったため、翌年には交付金が上回ることになった。特定郵便局関係者は、国民新党の職域支部として、あるいは、国民新党の資金管理団体を経由して献金し続けたが、交付額には及ばなかった。その結果、年ごとに開きがみられるものの、交付金の割合が相対的に高いまま推移した。2010年には、郵政政策研究会（大樹全国会議を母体とする団体）からの献金を含む2億円を超える資金が国民新党に寄付されているが、この年に交付された額は396,500,000円であった。

2008年には、新党改革の母体となる改革クラブが結成された¹⁰。当時の収入は、政党支部から提供される資金が大半を占めていた。政党支部とは、所属議員ないし候補者が支部長を務めるものである。政党支部から提供される資金は、事実上、所属メンバーからの献金として位置づけられる。資料の制約上、これらの資金が結党メンバーから提供されたものであるのか否かを追跡することは難しい。政治資金収支報告書の要旨に記載されている情報からは、党所属の議員ないし候補者からの献金があったという事実が観察されるのみである。しかしながら、資金提供を行った支部数と新党結成に参加した議員数が一致していること、資金提供の名目が「寄付」ではないことから、「個人主導型」に分類した。この年には、政党交付金が配分されていない。2009年の収入は、政党交付金が80%以上を占めている。新党改革には政党支部からの資金に加えて、舛添要一や荒井広幸の支援団体からの献金もみられたが、主な収入項目は政党交付金であった。

たちあがれ日本の1年目にみられる収入構造は、事業収入が交付金をわずかに上回っていた。事業収入、党費、寄付を合計すると、58.84%になる。寄付の項目の個人分も、当時の結成メンバーによるものではない。それゆえ、ここでは「支援者提供型」とした。翌年、総収入が17,726,237円に増加したが、党費や寄付は減少した。代わりに、政党交付金が1億円以上増加し、全体の77.36%を占めた。

2016年に発足した自由党は、2012年に結党した日本未来の党を母体とする政党である¹¹。この党の1年目の収入構造は複雑なものになっている。2012年の報告書によると、年間収入が1,454,105,065円であった。このうち、最も大きな割合を占めているのは、収支報告書上での「その他の収入」である。この年には政党交付金を受給していないため、交付金以外の別の項目の収入が該当した。最大額の項目は「債務引き受けに係る対価」で、次いで大きなものは「金銭以外のものによる寄付相当分」であった。後者のものは資金ではないため、検証から除く。すると、「債務引き受けに係る対価」が全体の約80%を占める。この資金は、出所が不明瞭な資金であるが、生活の党が引き受けた「債務」をみ

ると、小沢一郎の個人的な影響が浮かびあがる。

2012年には、亀井静香後援会から新たに2億円を借り入れており、資産に計上されている。このほかの借入先には、改革国民会議、陸山会、改革フォーラム21が報告されている。陸山会は小沢の政治資金団体で、残りの二つは小沢の関連団体である。このことから、生活の党が得た「対価」にかかわる「債務」は、いずれも小沢に関連する団体から借り入れた資金であったことがわかる。それゆえ、2012年における生活の党の収入は、小沢の主導したものであると捉えることができ、「個人主導型」のパターンに位置づけることができる。

翌年、生活の党は1,048,642,976円の収入を得ていた。このうち、政党交付金は787,870,000円あり、総収入の約75%となる。その他の項目は、寄付が59,490,406円、党費が8,210,000円、事業収入は29,800円であった。翌年以降も交付金主体の収入構造が維持されており、2014年から2016年までの期間は85%を超える値で推移している。

2012年には、大阪維新の会を母体とした日本維新の会が結成された。2014年の衆議院議員総選挙では54議席を獲得し、躍進をとげた。結成1年目には政党交付金を受け取っておらず、寄付と借入金が主な収入源で、それぞれ529,368,385円と60,000,000円であった。寄付は、2012年に実施された総選挙で当選した議員によるものである。名目は「個人分」で、所属議員による資金提供ではあるものの、彼らは政党の設立者に限定されるものではなく、政党メンバーとしての性格がみられることから、支援者提供型とした。しかし、翌2013年には、2,956,205,000円の交付金が供給され、年間収入の72.12%を占めることになった。この年の個人分の寄付は、14,754,889円にとどまり、政党交付金を大幅に下回る。この年に行われた所属議員からの徴収は、新党改革でみられたものと同様に、政党支部から本部への資金移動というかたちで行われていた。日本維新の会は、2013年に太陽の党と合流し、その後、2014年に分裂する。

維新が分裂し、結いの党との合流を目指す議員らが「日本維新の会」を再び設立したとき、合流に反対した議員らによって設立されたのが次世代の党である。同党は、後に「日本のこころ」に改称した¹²。2014年の年間収入は

1,521,755,941円で、日本維新の会の分党に際して振り分けられた資金と政党交付金が40.67%、39.70%を占めた。振り分けられた金は交付金額と肉薄しているが、相対的にはこの金が最も大きな割合であること、日本維新の会の分党と資金配分には、次世代の党の最高顧問に就任した石原慎太郎が関与していたと考えられることから、2014年を「個人主導型」とした。1998年から1999年にかけての自由党と同じように、振り分け金には継続的な収入としての性格がないため、翌年には政党交付金が最大の収入項目となった。2015年には党費の徴収や献金による収入がみられるものの、12,692,000円と5,024,111円にとどまった一方で、631,261,250円が交付された。2015年、2016年ともに政党助成型の収入で、65.76%、85.73%に達する。

収入構造が変化した政党の様子からは、各党とも、1年目の収入源を失うか、維持していたとしても交付金の規模を下回るものにとどまるかのいずれかがみられた。すなわち、収入構造は、2年目以降に固定化するものと考えよりも、他の項目に比べて多額の交付金が支給されるために、結果として政党助成型の収入構造が維持されるといえる。

5 政党助成制度の課題

1995年以降に登場した政党には、ほとんどの期間において政党交付金を主な資金源としていること、収入構造の変化は、政党助成型へと向かうものしかみられなかったことの二点が共通していた。各党の収入構造は、政党助成型には移行するが、個人主導型や支援者提供型には移行しない。収入構造の変化は、政党の発足時に交付金以外の財源をもちながらも、2年目以降には、それらの財源が失われるか、維持されたとしても金額面で交付金に及ばないものとなるために生じたと考えられる。1年目に最も大きな割合を占めていた項目が縮小する現象は、「個人主導型」と「支援者提供型」の両者にみられた。「個人主導型」では、分党の際に振り替えられた資金や、結成メンバーによる貸付が収入の中心になっていたが、これらは恒常的な資金源になりえず、翌年以降には引

き継がれない。「支援者提供型」における資金源の縮小は、党費の納入や事業収入を持続させたり拡大させたりすることができていないことに由来する。新たに登場した政党の中には、1年目の時点で支援者から資金を集めることに成功したものもあったが、財源を維持したり拡大したりすることができていない。全15党は、政党助成制度の導入に携わった政党ではないが、結果的に、交付金を軸とする収入構造になった。

政党助成型に向かう変化の過程に注目すると、結成から2年目以降の期間には、交付金を上回る規模の資金源を獲得できていないことがわかった。たとえば、国民新党は結党時点から支持団体による献金を確保していたが、翌年には交付額が献金額を上回り、結果的に政党交付金が収入の中心になった。各党の収入構造が政党助成型に移行するとき、交付金が支給されているだけでなく、自主的に得られる財源の減少がみられた。これらの点から、政党の収入と政党助成のかかわりについて、次の二点を指摘できる。

第一に、日本の政党助成制度は、各党の収入構造を固定化し得るということである。全ての党の収入構造が政党助成型に移行するという点は、各党の受給する交付金額が他のいかなる項目をも上回る資金規模であることを示している。現行法では、国政選挙での結果と国会での勢力に応じて配分額が算定されるのであり、小さな規模の政党に多額の資金が交付されるような措置は講じられていない。すなわち、各党の集金能力に対し、多額の資金が交付されているということになる。

1995年以降、比較第一党と第二党に交付された資金は、交付金総額の80%を超える値で推移している。自民党と民主党以外の政党は、全体の20%を分け合ってきたことになる。それにもかかわらず、本稿でみてきたように、各党の収入においては交付金が最も大きな割合を占めていた。それゆえ、各党の収入において交付金が大きな割合を占めるのは、各党への配分額が自主財源を上回るからであり、政党交付金総額によるものである。各党の受給する金額について考えるには、配分額の算出方法のみならず、政党交付金の総額を含め、政党助成の枠組みそのものに目を向ける必要がある。

第二に、新党が自らの資金源を持たないままに結成されているということである。さきほど触れたように、交付金の割合が高いということは、交付額が多額であることを示している一方、逆の見方をすると、交付金に比べて党費や献金などといった自主的に集められる資金が相対的に少ないと理解することもできる。とりわけ、結成から2年目以降に全ての党が政党助成型になることを踏まえると、政党は、党費を納める黨員や献金を行う支持団体を確保しないまま設立されているものと捉えることができる。

この点には、特定の社会運動や団体が政党を組織するのではなく、現職議員の政党間移動によって政党が結成されることが影響している（山本 2010）。政党助成制度が導入されたことにより、現職の国会議員であれば、組織としての財源の有無にかかわらず、結成の方法やタイミングを見定めることにより、安定的かつ大規模な資金を獲得することができる。あらかじめ、交付金の受給を見据えることができれば、資金確保の道筋をつける必要がないため、現職議員は容易に新党を設立できる。彼らにとって、新党を結成するための敷居が下がることになる。この点は、政党助成制度が新党の結成を促すという見方につながる（岩崎 2011）。

政党助成は、他の資金源を消滅させるものではない（Pierre et al; 2002: 22）。各党は、助成金を得たとしても、資金の移動を通じて、政党と支持者や支援団体との結びつきを維持する。しかし、今日の日本の様子を見ると、収入面においては、交付金が最も大きな資金源になっており、他の収入源がほとんど機能していないケースがみられるとともに、各党の収入構造は、互いに類似している。各党の特性を区別する基準が希釈されたといえる一方、交付金を主たる資金源としない政党が登場したとき、それらがどのように資金を調達しているのかについて明らかにすることは、現代において、政党と社会との結びつきを再検討する契機になる。

さらに、政党の収入が変化したこと、特に、政党が助成金を資金源とするようになることを議会制民主主義の枠組みの中でどのように捉えることができるのかという点について問われる必要がある。議会制民主主義が政党を中心とし

て作動していることは明白である。収入構造に焦点を当てた分析を行うことで、議会制民主主義の主役といえる政党が姿を変えてきたことが明らかになった。政党の収入、あるいは政党助成について論じることは、現代の議会制民主主義における新たな課題について考えることにもつながる。

日本において、対象とした全ての政党が「政党助成型」を経験していることは、カルテル政党論の指摘に重なる。カルテル政党論は、政党が社会の側を離れ、国家の側に移行することを指摘し、その指標の一つとして国家資源の獲得を挙げる (Katz and Mair 2018)。政党助成の受給だけがカルテル政党の特徴を示すのではないとしても、1995年以降に登場した全ての政党が交付金を資金源とすることは、政党政治の変容を示唆している。

- 1 政党本部名義で提出しているものに限定している。
- 2 「政治資金収支報告書の要旨」によると、公明党の場合には「公明新聞」の売上による収入が大きな割合を占めている。共産党は特定の紙誌名を記載しておらず、「新聞・雑誌発行」が最大の収入源になっている。
- 3 総収入額をみると、2013年以降は、自民党が共産党を上回っているが、2012年以前は、ほとんどの年で共産党が自民党を上回っていた。なお、共産党は一度も交付を受けていないため、自民党に匹敵する資金を自主的に確保していることになる。
- 4 政党の類型については、Panebianco (1982) や Gunther and Diamond (2003), Carty (2004) などでも論じられているが、本稿では、Krouwel (2006) に依拠して、5類型を扱う。
- 5 政治資金規正法では、個人による献金と企業・団体による献金とが区別されており、学術的にも、両者は個別に論じられる。たとえば、個人献金を論じているものに白鳥 (1995) を挙げることができる。白鳥 (1995) は、個人による政治献金は積極的に奨励されるべきであるという見解を述べている (白鳥 1995)。企業献金の在り方については、法学的な見地から批判的な見方をするものがある (坂口・三枝・豊岳・吉田・江島 1998)。
- 6 現職議員や候補者に対する献金も同様の扱いとなる。
- 7 黎明クラブや新党きづなは、政治資金収支報告書を提出していながらも、収入、支出ともに0円で計上されている。フロム・ファイブは、手続き上、自由の会が党名を変更したものであるが、所属議員の入れ替わりがあったことから、事実上の新党として扱っている。
- 8 フロム・ファイブと1998年に設立の自由党が該当する。

- 9 離党（分派）の場合には、残存した政党の総取りになるケースがある。なお、離党や分党に際しての状況は、伊藤（2003）、浅川（2005）の他、『朝日新聞』と『読売新聞』を確認した。伊藤（2003）と浅川（2005）はジャーナリストによる文献であるが、当時の政治状況を詳細に記録しているものであることから参考にした。
- 10 1998年に結成されたものとは別の政党である。
- 11 2012年、民主党を離党した小沢と追随する議員は、国民の生活が第一を結成した。その後、小沢らに先立って結成されていた新党きづなが合流する。2012年総選挙の前には、滋賀県知事であった嘉田由紀子が設立した日本未来の党に合流した。日本未来の党は公示前勢力を61議席として選挙に臨むも、9議席しか獲得できず、小沢と嘉田が対立し、結果的に嘉田らが離党するかたちで決着した。後に、生活の党、自由党と改称した。
- 12 2017年総選挙で当選者を輩出できず、現職の議員がいなくなったため政党要件を喪失した。

引用文献一覧

日本語文献

- 浅川博忠（2005）『「新党」盛衰記：新自由クラブから国民新党まで』講談社文庫。
- 伊藤惇夫（2003）『政党崩壊：永田町の失われた十年』新潮新書。
- 岩井奉信（1990）『政治資金の研究：利益誘導の日本の政治風土』日本経済新聞社。
- 岩崎正洋編（2011）『政党システムの理論と実際』おうふう。
- 氏家伸一（1986）「包括政党」西川知一編『比較政治の分析枠組』ミネルヴァ書房、173-196頁。
- 後房雄（1999）「民主党：にわか結党の痕跡」佐々木毅・吉田慎一・谷口将紀・山本修嗣編『代議士とカネ：政治資金全国調査報告』朝日新聞社、137-155頁。
- 坂口光男・三枝一雄・豊岳信昭・吉田善明・江島晶子（1998）『政治資金と法制度（明治大学社会科学研究所叢書）』日本評論社。
- 中北浩爾（2012）『現代日本の政党デモクラシー』岩波新書。
- 広瀬道貞（1989）『政治とカネ』岩波新書。
- 待鳥聡史（2015）『政党システムと政党組織』東京大学出版会。
- 山本健太郎（2010）『政党間移動と政党システム：日本における「政界再編」の研究』木鐸社。

外国語文献

- Alexander, Herbert E., and Rei Shiratori (eds.) (1994) *Comparative Political Finance among the Democracies*, Boulder: Westview Press. 岩崎正洋他訳（1995）『民主主義のコスト：政治資金の国際比較』新評論。
- Duverger, Maurice (1951) *Les Partis Politiques*, Libraire Armond Colin. 岡野加穂留訳

- (1970) 『政党社会学：現代政党の組織と活動』 潮出版社。
- Katz, Richard S., and Peter Mair (1995) 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy,' *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, pp. 5-28.
- Katz, Richard S., and Peter Mair (2018) *Democracy and the Cartelization of Political Parties*, Oxford University Press.
- Kirchheimer, Otto (1966) 'The Transformation of the Western European Party System,' In Joseph LaPalombara and Myron Weiner (eds.) *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press, pp. 177-200.
- Kitschelt, Herbert (2000) 'Citizens, Politicians, and Party Cartellization: Political Representation and State Failure in Post-industrial Democracies,' *European Journal of Political Research*, Vol. 37, No. 2, pp. 149-179.
- Koole, Ruud (1996) 'Cadre, Catch-all or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party,' *Party Politics*, Vol. 2, No. 4, pp. 507-523.
- Krouwel, André (2006) 'Party Models,' In Richard S. Katz and William Crotty (eds.) *Handbook of Party Politics*, Sage.
- Krouwel, André (2012) *Party Transformation in European Democracies*, State University of New York Press.
- Panebianco, Angelo (1982) *Modelli di Partit: E Potere Nei Partiti Politici*, Societa Editrice IL Mulino, Bologna. 村上信一郎訳 (2005) 『政党：組織と権力』 ミネルヴァ書房。
- Pierre, Jon, Lars Svåsand and Anders Widfeldt (2000) 'State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric with Reality,' *West European Politics*, Vol. 23, No. 3, pp. 1-24.
- Scarrow, Susan E. (2006) 'Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?,' *West European Politics*, Vol. 29, No. 4, pp. 619-639.
- van Biezen, Ingrid, and Petr Kopecký (2007) 'The State and The Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies,' *Party Politics*, Vol. 13, No. 2, pp. 235-254.
- van Biezen, Ingrid, and Petr Kopecký (2014) 'The Cartel Party and The State: Party-State Linkages in European Democracies,' *Party Politics*, Vol. 20, No. 2, pp. 170-182.

シアトル市におけるレジ袋削減をめぐる政策過程

鈴木 隆 志

【目次】

はじめに

1. シアトル市のレジ袋税 (Plastic Bag Tax) 条例の制定と廃止
2. シアトル市のレジ袋配布禁止 (Plastic Bag Ban) 条例の制定
3. シアトル市のレジ袋配布禁止条例導入の成果
4. レジ袋削減政策実現の要因

結びに代えて

はじめに

近年、海洋プラスチックごみへの注目が高まり、世界規模での対応を求める動きが見られる。例えば、2015年のG7エルマウ・サミットでは海洋ごみ、特にプラスチックごみが世界的課題として認識された。また、「海洋プラスチックごみに関する報告」が2016年の世界経済フォーラム（ダボス会議）で行われた。さらに2018年、G7シャルルボワ・サミットで「海洋プラスチック憲章」が承認されている。海洋プラスチックごみの多くは内陸で発生し、風や河川等を通じて海洋に出ることが多い。海洋プラスチックの発生源の一つは、プラスチック製レジ袋（以下「レジ袋」）である。

レジ袋は、軽量で耐水性があり使い勝手もよく、比較的安価なことから無料

で配布されることも多く、過剰に入手され消費される傾向が従来から問題視されてきた。それゆえ一部では「使い捨て文化の象徴」とされ、ごみの増加による環境汚染問題の主要因の一つとされている。反面、レジ袋は軽量なため、適切に処理できない場合には、風や流水等の影響をうけて散乱しやすい。さらにその原料であるポリエチレンは汚染物質を吸着しやすく、薄くて軽いことからマイクロ・プラスチック（5mm以下のプラスチック）になりやすい。そのため、レジ袋は海洋汚染や生態系破壊の主要因の一つとされている⁽¹⁾。そうしたことから、レジ袋の削減は、主要先進諸国における喫緊の課題となってきた。

レジ袋削減政策のモデルの一つが、2002年のアイルランドにおけるレジ袋税の導入であった。アイルランドの環境政策は、導入後短期間で成果をあげたことから世界的に注目され⁽²⁾、後のEU指令やアメリカの地方自治体および州におけるレジ袋削減政策などに影響を与えた。現在では世界各国や地域（州や地方自治体）において、様々な形のレジ袋削減政策が導入されている⁽³⁾。レジ袋削減関連政策は、発生抑制（Reduce）、再利用（Reuse）、リサイクル（Recycle）のうち、発生抑制に関わるものであり、散乱等による水質汚染や海洋生物への悪影響の原因の発生を抑制することにより、環境の保全を図ろうとする政策の一つである。

アメリカにおける公的なレジ袋削減政策は、2007年のカリフォルニア州サンフランシスコ市のレジ袋削減条例の制定が最初のものであり、多くの地方自治体がそれに続いた。その後、2016年のカリフォルニア州のレジ袋禁止法制定が手始めとなり、州レベルのレジ袋削減政策も進展していくことになった。アメリカでは年間約1千億枚のレジ袋が消費されている⁽⁴⁾。こうしたレジ袋の過剰な利用は、廃棄物処理や自然環境に悪影響を与えるため、アメリカ国内での対策が迫られてきた。連邦レベルでの対策は導入されていないものの、先述したように地方自治体あるいは州レベルでの導入が試みられている。しかしながら、レジ袋削減政策の導入に至るまでにレジ袋配布禁止等の規制への反対やレジ袋製造業者あるいはその業界団体などによる反対運動等が随所で見られる。そして、レジ袋政策導入の可否については、その要因等に関する研究が行われ

てきた。

アメリカにおけるレジ袋削減に関する先行研究では、州レベルでの比較などからその導入の可否について議論を行っているものが多い。中でもリー（Zhongguo Li）とフー（Zhao Fu）の研究は州のレジ袋削減政策の導入の要因について分析を行っている。そこでは特に州内の社会的・経済的要因をベースに、住民の特性に焦点をあててレジ袋削減政策の制定の可否を導き出している⁽⁵⁾。地方自治体（市などの基礎自治体）レベルでのレジ袋削減政策の導入は、州に比べてかなり早くから行われてきたのであり、実施数も多い。しかしながら、地方自治体を取り上げた研究はほとんど行われていないのが実情である。

レジ袋削減政策は、行政による働きかけのみではなく、レジ袋を配布する小売店等の理解、協力そしてなによりも、レジ袋を実際に利用する消費者すなわち住民の理解、協力が欠かせない。すなわち、自治体ないしは政府が、その形成段階で住民の合意形成をし、実施段階では住民の理解を得た上で政策が実施される必要があり、そこにはガバナンスが機能していると考える。

そこで、本稿ではシアトル市のレジ袋削減政策を取り上げ、その実現や円滑な運用の要因について考察する。シアトル市は、比較的早い時期にレジ袋削減政策導入を検討し、レジ袋削減条例の成立と廃止と再成立を経験している大都市である。その廃止は住民投票によるものであり、再成立までにいかにして住民の理解、合意を得ることができたのかを確認する好例であると考え。本稿では、まず第1節でシアトル市のレジ袋税条例が議会の可決を経て成立後、住民投票によって廃止された過程およびその要因について扱い、第2節でレジ袋配布禁止条例制定の過程を示す。第3節では、レジ袋配布禁止条例の実施過程とその効果を扱う。そして、第4節でいかなる要因がレジ袋削減政策の実現に係ったのかについて考察を行う。

1. シアトル市のレジ袋税（Plastic Bag Tax）条例の制定と廃止

ワシントン州最大の都市であるシアトル市では、2008年7月に、食料品店やドラッグストア、コンビニエンスストアで配布するレジ袋および紙製の買い物

袋に20セントの課税をすることを主たる目的とするレジ袋税条例を制定した⁽⁶⁾。同時に外食産業における発泡スチロール製容器の提供禁止条例も可決した⁽⁷⁾。

レジ袋税による収入は、再利用可能な買い物袋の提供や環境教育、廃棄物の発生抑制などに充てられることとされた。それゆえ無償でレジ袋を提供するなどの違反があった場合、事業者には250ドルの罰金が科せられることや、レジ袋税に関する管理や監督のため新たに2名の常勤の行政職員を雇うことが規定された⁽⁸⁾。また、年間売上が100万ドル以上の店舗では、レジ袋税20セントのうち5セントをレジ袋の管理にかかわる費用に用いることができ、年間売上が100万ドル未満の店舗では20セントすべてを管理に充てることができるとされた。さらに市では、1年間に見込まれるレジ袋税による収入の1000万ドルのうち150万ドルを用いて、各世帯に少なくとも一つの再利用可能な買い物袋を提供する費用に充てるとされていた。

これらの条例は、2009年1月から施行されることとなっていた。それに合わせて市は、低所得世帯に無償で再利用可能な買い物袋を配布することなどを含め、11月までに低所得世帯へのレジ袋の影響を緩和する計画を決定するとしていた。このように、制度設計においては事業者についても年間売上げの額により、その負担が過剰にならない工夫はなされていた。また、消費者に対しても収入等によって差の生じないような工夫も検討されていた⁽⁹⁾。

レジ袋税条例案は、環境政策を推進してきたグレッグ・ニッケルズ (Greg Nickels) 市長と、環境、危機管理および公社委員会 (Environment, Emergency Management and Utilities Committee) の委員長リチャード・コンリン (Richard Conlin) 議員によって提案された⁽¹⁰⁾。ニッケルズ市長は、2007年には気候変動のための全米市長会議 (a Conference for U.S. Mayors on Climate Change) のホストを務めたり、京都議定書に基づく温室効果ガスの削減についての誓約書に全米700人以上の市長に署名を促すなど環境政策に力を入れていた⁽¹¹⁾。彼は任期中 (2002~2010年) 特に環境政策においてかなりの実績を上げていた。それゆえシアトル市の行政における環境政策の優先順位は高いものとなった。

レジ袋税条例の導入はレジ袋の排出抑制も意図していたが、廃棄物処理政策としての性格の強いものでもあった。提案者の一人であるコンリン議員は、条例の趣旨はごみの減量、市が委託しているオレゴン州の民間処分場へ搬入するごみの減少であると述べていた⁽¹²⁾。ちなみに、2006年に市では46.7%のリサイクル率（廃棄物の総量に占めるリサイクル可能なもの、コンポスト等の比率）を達成しており、2012年には60%以上のリサイクル率の達成を目指していた⁽¹³⁾。市の調査では、市内で年間3億6000万袋（推定1人あたり600袋）のレジ袋が使用されており、その70%が食料品店、コンビニエンスストア、ドラッグストアから出ていることが示されていた⁽¹⁴⁾。その削減が条例制定の主目的となっていた。

レジ袋税条例の趣旨には、温室効果ガスの削減や環境保全政策も含まれていた。市は、レジ袋や発泡スチロール製容器の減少は、温室効果ガスの原因となる化石燃料の消費を削減することになるとしていた⁽¹⁵⁾。また、市に対してコンサルタント会社が提出した調査報告には、レジ袋削減の前提として、河川や海洋へのごみの流出およびそれによる汚染、排水路のつまり、路上への散乱等の弊害原因の除去の必要性が提示されていた⁽¹⁶⁾。この報告書を受けて、コンリン議員らはシアトル市にレジ袋税条例制定を提言した。

シアトル市が廃棄物処理政策に力を入れてきた背景には、歴史的経緯が認められる。シアトル市では、1980年代後半に市所有の2つの廃棄物処分場が汚染等を理由に閉鎖されることとなった。市は処分場の閉鎖にあたって、周辺住民への補償や土地の安全な状態への復旧等の対応が強いられた。その結果、新たな環境政策の促進を前提とした廃棄物への対応が求められたのである。

シアトル市は、廃棄物の処理に関しては、新たな処分地購入を断念し、市から約500キロメートル離れた、オレゴン州の民間の処分場での処理に踏み切った。ただし、処分場へは鉄道による輸送を要し、コストが生じた。それを抑制するためにも、シアトル市はリサイクルの促進政策を導入した。こうした政策は住民の多くが望むものでもあった。リサイクルへの住民の理解があったことから、1990年代以降シアトル市においては廃棄物処理政策の徹底や住民に対する環境教育等の推進が図られてきた⁽¹⁷⁾。

こうした歴史的背景があったものの、レジ袋税条例をめぐる政策形成過程で市民の意見は分かれていた。2007年12月の時点で市の調査では、すべてのレジ袋税の賛成者は約35%にすぎず、反対意見を持つ者も同程度存在していた。レジ袋税条例案への市民の関心は高く、審議中の議会には約4,500人の市民が意見を寄せていた。他方、レジ袋税導入反対派は、食料品店やドラッグストアなどで課税されるレジ袋は、重量でシアトル市のごみの0.5%程度であり、レジ袋の多くは再利用されているため、レジ袋税を導入する必要性がないことなどを主張していた⁽¹⁸⁾。

食料品店協会は、レジ袋税の対象を一部ではなく「すべての店舗に拡大すべきだ」と主張することで、小規模店舗の経営者が反対運動に加担することを期待する動きを見せた。また、協会は「食品の価格が上昇している時期であるので、適切ではない。」とも主張した。さらに低所得者を支援する団体は低所得者に不当な影響を与えるという文書を議会に提出した⁽¹⁹⁾。レジ袋税に反対していた議員は、「経済状況が悪化し、燃料費や物価が上昇する中で新たな税を設けることが適切なのか」⁽²⁰⁾と述べ、当時の経済状況を導入反対の理由としてあげていた。

シアトル市議会は最終的にレジ袋税条例を賛成6票、反対1票（棄権2名、定数9名）で可決した⁽²¹⁾。こうして市長や市議会はレジ袋税条例の導入に踏み切った。一方、当時の経済状況が好調でなかったことなどから、更なる負担としてレジ袋税をとらえ、強い反対の意思を有している住民も多かった。

レジ袋税条例反対派住民は、その条例廃止を求めるレファレンダム実施に向けた署名運動に取り掛かった。彼らの運動は成功し、2008年9月には条例の廃止のためのレファレンダム実施が確定し、2009年8月に有権者による投票が行われることとなった⁽²²⁾。この結果、シアトル市では条例賛成派と反対派の間で、し烈なキャンペーンが展開されることになった。

賛成派の中心となった団体は、シアトル・グリーンバッグ・キャンペーン（Seattle Green Bag campaign）であった。この団体は、運動の資金として64000ドルを調達し⁽²³⁾、広報活動等を展開した。反対派の中心となった団体は、全

米規模のプラスチック産業関連団体であるアメリカ化学工業協会や、セブンイレブン、ワシントン州小売店協会であった。反対派は約140万ドルの資金を集め⁽²⁴⁾、テレビや新聞の宣伝などによる大規模なキャンペーンを展開した。

賛成派は、①レジ袋は石油製品であるため、再生不可能な石油を多量に消費することになり、資源の無駄になる、②レジ袋は生分解されず、劣化等により細分化され汚染物質となり、土壌等にとどまってしまう、③レジ袋のリサイクル率は1%程度と低く、適切な処理がされないことにより散乱し、水路を詰まらせたり、海岸を汚染することになる、④海洋生物など野生生物の生命を危険にさらす、と主張した⁽²⁵⁾。彼らはまた、オレゴン州の埋立処分場へ送るごみの量を年間で鉄道車両約50台分を削減することも主張した⁽²⁶⁾。条例賛成派は、自然環境への悪影響や廃棄物処理に関する問題点を強調したのである。

これに対し反対派は、①レジ袋は埋立処分場に搬入されるごみの総量の0.2%程度しか占めていない、②近年のレジ袋は国内の天然ガスからも製造されていて、国内で消費される石油の3%程度しか使われていない、③バスなどの公共交通機関の利用促進やガソリン税の引き上げなど環境政策としては他の手法もある⁽²⁷⁾、④消費者の約90パーセントがすでにレジ袋を再利用している⁽²⁸⁾、⑤レジ袋税の導入により、レジ袋が70%削減されたとしても住民は年間1500万ドルの費用負担を強いられる可能性がある⁽²⁹⁾、といった主張を展開した。反対派は、レジ袋の削減だけではほとんど問題解決に繋がらないことや、金銭的な負担が増えること、低所得者や食糧援助プログラムの対象者には20セントの支払いや再利用可能な買い物袋の購入は大きな負担となることを強調した⁽³⁰⁾。

2009年8月の投票の結果、反対53%、賛成47%となり、レジ袋税条例は廃止されることになった⁽³¹⁾。反対派はアメリカ化学工業協会が投じた多額の資金を背景に、レジ袋税条例の廃止を勝ち取った。

2. シアトル市のレジ袋配布禁止（Plastic Bag Ban）条例の制定

シアトル市では、2009年のレジ袋税条例廃止後も、廃棄物処理過程でレジ袋が選別機械に巻き付くことによる機能停止やそれにとまなう作業効率の低下、

生活環境や自然環境の悪化等の問題が継続していた。それゆえ、レジ袋税条例廃止に関するレファレンダムで敗北した条例賛成派は、レジ袋配布禁止条例の制定を求めて地道な努力を継続させていた。賛成派には追い風が吹いていた。シアトル市では未だに年間約2億9200万のビニール袋が使用されていることが明らかになっていた。そして、2010年には、シアトル市西部の浜辺に打ち上げられたクジラの胃の中から20枚のレジ袋が見つかる事件（以下「クジラ事件」）が起こった⁽³²⁾。また、ワシントン大学タコマ校の都市水センター（Center for Urban Waters）のジュリー・マスラ（Julie Masura）は「2010～2011年の過去1年半の間にピュージェット湾から採取した水の中にマイクロ・プラスチックが含まれている」と報告した⁽³³⁾。こうした出来事や報告は、シアトル市の住民に過剰なレジ袋の提供が自分たちの住む地域の環境を損ねているばかりか、住環境のみならず自然環境も汚染し、海洋生物等に甚大な影響を与えていることを強く認識させたのである。

シアトル市民の自然環境の保護の側面からのレジ袋削減に関する認識の高まりが、新たなレジ袋削減政策導入の緊急性を自覚させたのであった。その結果シアトル市では、新しいレジ袋削減に関する条例の制定が模索されることになった。そのモデルとなったものが、シアトル市でのレファレンダムによるレジ袋税条例廃止の要因を研究し、シアトル市よりも導入可能で継続しやすい条例の制定を目指していた、ベリンガム市の成功体験であった。

ベリンガム市は、シアトル市と同時期にレジ袋配布禁止条例の制定を検討していた。ベリンガム市はシアトル市でのレジ袋税条例の廃止を受けて、その原因の分析などを行い⁽³⁴⁾、市民の理解が得られやすい内容のレジ袋禁止条例を成立させた⁽³⁵⁾。ベリンガム市で行われた調査では、他の多くの都市がレジ袋のみを対象としているのに対して、シアトル市では会計時に配布される紙袋にも課税したこと、制度監視のための行政職の新設と、年間300万ドルから1000万ドルと見込まれた税金が新職員の人件費等となることが住民の不信感を醸成し、条例廃止の主要因となったと評価されていた⁽³⁶⁾。

シアトル市は、ベリンガム市の評価やレジ袋税条例廃止の反省に基づき、新

たにレジ袋配布禁止条例制定に向けて、廃止されたレジ袋税条例に大きな修正を加えた条例案を作成した。その一つは、政策の仕組みの単純化であった。レジ袋税条例ではプラスチックおよび紙製の袋に課税したことから、税が適切に処理されているか、それぞれの店舗から適切に収められているか等の管理が必要とされていた。それゆえ管理を担当する新たな行政職員を雇う必要が生じていた。

新条例案では、市に新たな税収は発生せず、レジ袋が条例に反して配布されていないかということを確認することが、市の管理上での主要な業務となり、新たな職員雇用の必要性は生じなかった⁽³⁷⁾。レジ袋税条例制定過程では、資源・廃棄物政策を中心とした制度設計がなされていたが、レジ袋配布禁止条例制定にあたっては、より広い環境政策の性格が強調された。この形成過程では、「クジラ事件」などが、レジ袋削減の必要性に関する住民の意識を高揚させていったことから、レジ袋削減政策の焦点は環境保全に移っていった。レジ袋配布禁止条例制定に賛成するアクターとして、環境保全関連団体等が積極的参加を前面に押し出したのである。

「クジラ事件」や水質汚染報告が、改めて市民の関心をレジ袋削減政策の必要性に向かわせた。環境ワシントン (Environment Washington), サーフライダー・ファウンデーション (Surfrider Foundation), ピュージェット湾のために活動する市民の会 (People for Puget Sound), シエラ・クラブ (Sierra Club) などの自然環境の保護を主張する団体は、約1400の署名を集め、市議会にレジ袋配布禁止を要請した⁽³⁸⁾。また、環境保護に関する諸団体や海洋生物学の研究者なども、「クジラ事件」や水質汚染などを理由に、シアトル市内の水質や生態系を守る必要性を訴え、海洋生物を守るためにもレジ袋配布禁止条例に賛成する意見を述べた⁽³⁹⁾。小売店側の姿勢にも変化があらわれた。その一つが小売店を代表するワシントン州の食料品店 (Safeway, QFC や Fred Meyer など) が加盟する北西部食料品店協会 (Northwest Grocery Association) の動きである。この協会は2009年のレジ袋税条例の廃止に際しては中立を表明していたが⁽⁴⁰⁾、レジ袋の店頭での配布禁止により、レジ袋に関する経費が削減されることを理

由に、新条例に対して賛成を表明した⁽⁴¹⁾。

他方、反対派の活動は縮小傾向を強めていた。その背景に、ワシントン州におけるレジ袋削減政策の導入計画があった。レジ袋税条例廃止の際に多額の資金を提供していたアメリカ化学工業協会などは、当時検討されていた州レベルでのレジ袋削減政策の導入への反対運動に注力することになり、シアトル市での活動へはほとんど関与しなかった⁽⁴²⁾。このように「クジラ事件」等が示した環境問題の影響があまりにも大きすぎたことから、反対派は、レジ袋税条例への反対運動の時のように、関連企業や団体などからの資金的な援助も得られず、力を失っていった。

また、政策内容においても、反対派の主張の中心であった経済的な側面は、政策手法あるいは政策の設計により解決されたため、問題とならなくなっていた。それでも反対派は、以前と同様の主張を続けながら、レジ袋配布禁止条例の導入について、市民に対して何が良いのかということを論ずるような「過保護国家 (nanny state)」の一例であると批判した⁽⁴³⁾。なお、反対派の一部の市民は、レジ袋配布禁止条例の成立後に廃止のためのレファレンダムを行おうと署名を集めようと試みたが、期間中に十分な署名を集めることができず断念せざるを得なかった。

シアトル市では2011年12月にレジ袋配布禁止条例を成立させることに成功した。レジ袋配布禁止条例の内容の中心は、「小売店でのレジ袋の配布を禁止し、店舗は店頭で配布する紙袋に最低5セントの課金をすることができる」というものであった⁽⁴⁴⁾。禁止の対象は会計の際に提供されるレジ袋（厚さが約0.06ミリメートル未満で、再生不可能な資源により製造された袋）である。ただし、大量の食品および肉、花、ベーカリー製品に用いる袋、雨除け等のため新聞に用いられる袋、ドライクリーニングで用いられる袋については対象外とした。また、食料支援プログラムの対象となる低所得の住民には、無料で紙袋を提供する措置をとっている⁽⁴⁵⁾。

レジ袋税を徴収する限り用途についても住民の関心は強まる。レジ袋税条例では税収をどのように使うのかについても新たに決めなければならず、職員の

採用も必要とされた。それゆえレジ袋配布禁止条例においては、小売店でのレジ袋配布をチェックするだけに止め、市の関与を単純にし、レジ袋削減の実態を把握しやすくしたのである。

3. シアトル市のレジ袋配布禁止条例導入の成果

レジ袋配布禁止条例を制定した後のシアトル市では、2012年から2015年の4年間で、人口が約10%増加しているにもかかわらず、埋立処分場に運ばれるプラスチック製の袋は262トンから136トンへと、約50%減少した⁽⁴⁶⁾。人口増加の下でも排出量が減少していることからみても、「クジラ事件」等を契機に環境保護意識が高まったと思われる⁽⁴⁷⁾。

自然保護活動等を行う環境ワシントンの実施したレジ袋配布禁止条例の施行1年後の調査では、買い物客の64%がレジ袋の配布禁止に賛成しており、再利用可能な袋を持参する買い物客が50%増加し、市内の9つのスーパーマーケットで約900人の買い物客を調査した結果では、男性よりも女性の方が、中年よりも若い人たちの方がレジ袋配布禁止を支持していることが報告されている⁽⁴⁸⁾。こうした事実から、レジ袋配布禁止条例の制定には、若い女性の支持行動が大きかったことがわかる。条例の目的をより具体化していくためには、高齢者や男性の理解を高めていくことが必要といえる。

ほかにも、レジ袋配布禁止条例導入直後に、76%の再利用可能な買い物袋の使用が増えたとの調査報告がある⁽⁴⁹⁾。こうした効果を生み出した施策の一つとして、シアトル市が、条例の施行直後に、再利用可能な買い物袋の持参促進を目的に、食料品店であるセーフウェイ（Safeway）と協力して、日曜日に店頭で32000袋の再利用可能な袋を配布していたという実績がある⁽⁵⁰⁾。市のこうした努力の結果、市の2018年の報告書では、レジ袋削減は廃棄物処理にも寄与しており、推定費用は約5万ドルと、従来の処理費用の2分の1から3分の1に減少していることが強調されている⁽⁵¹⁾。このように、レジ袋配布禁止条例の導入は、レジ袋の削減という直接的な効果ばかりでなく、廃棄物処理施設の延命や廃棄物関連経費の削減といった、多くの付随効果を生み出してきたのである。

シアトル市はワシントン州内で最大の都市であり、州全体で早期にレジ袋削減政策を導入した地方自治体の一つでもあった。そのようなシアトル市が条例を制定し、実効性をあげるための効果的な施策を推進してきた結果、そこから大きな効果を生み出した。シアトル市の成功は、近隣の自治体の廃棄物処理や環境政策にも大きな影響を与えた。実際に、シアトル市のレジ袋配布禁止条例制定に続いて、シアトル市周辺の実に30あまりの自治体が同様の条例を制定したのである⁽⁵²⁾。2020年3月にはワシントン州においてもレジ袋配布禁止法が制定（2021年に施行）されるに至っている⁽⁵³⁾。

レジ袋配布禁止条例の効果を上げるためには、各店舗にレジ袋を配布しないことを徹底させることが重要である。シアトル市内のレジ袋無配付の店舗の比率は、2016年には全体で70%程度であったが、2018年には約85%にまで上昇している。レジ袋配布禁止の順守率が低かった店舗には、コンビニエンスストア、中小規模の個人経営の食料品店、海外の食料品などを扱う店舗などが多かった。この原因として、前二者は従業員の離職率が高い傾向にあり、従業員の多くがレジ袋配布禁止について正確に認識していない場合が多かったためであり、後者は従業員が海外出身者である場合が多く、言語的なハンディキャップ等の影響から、条例の内容について理解できていないケースが多かったためとされている⁽⁵⁴⁾。それゆえシアトル市は、条例の順守率を向上させるための、情報の周知徹底に取り組んだのである。

シアトル市では、条例の導入当初、廃棄物発生抑制の担当者によって、5～6言語で条例の内容を説明するパンフレットを作成、約500の店舗への訪問が企画されていた。このように海外出身者への対応も含めた準備がされていた。その後、市内の条例の順守率を向上させるために、市は2017年2月および4月に小売店6000店へ電子メールや郵送による情報提供を行った⁽⁵⁵⁾。こうした行政の努力が、条例の順守率向上の主たる要因となったのである。

シアトル市では条例によって、条例の内容を順守していない店舗に対して、最初に文書による警告を行い、それでも是正が認められなかった場合には直接店舗に市の職員が出向き指導を行い、そうした経過を経ても是正が認められな

かった場合には罰金を科すことが認められている⁽⁵⁶⁾。実際には罰金が科されたことはないが、シアトル市は多言語の説明資料を作成・配布したり、文書または面談による指導を行うことで、レジ袋配布の抑制に努めたのである。

政策の導入当初に順守率が低かった理由として、レジ袋から紙袋に移行する中での経費の問題があげられていた。2013年の調査では、約3分の1の店舗が、レジ袋の方が紙製のものよりも安価であったことから、店頭で紙袋を配布した場合の経費増が、紙袋に課している5セントでは補填できないことを主張していた⁽⁵⁷⁾。

実施過程では課題も見出された。その一つは、持ち帰り食品や野菜等に用いられていた緑色のプラスチック製袋の配布に関するものであった。店舗では、同様に着色された堆肥化可能なプラスチック製袋も配布されていた。野菜などに用いられる緑色の袋は、堆肥化できない素材であり、市による収集の際にはリサイクルの対象外であった。しかし、この袋は、リサイクルの対象である堆肥化可能な袋と混同され、住民によってリサイクル対象品として分別され、市が回収してしまうケースが多々見られた。このように堆肥化されない袋がリサイクル施設の素材に混入してしまうことにより、リサイクル施設では堆肥化が進まないばかりか、汚染等が進んでしまうという被害を惹起してしまった。そこで、市は2016年にレジ袋配布禁止条例を改正し、緑色の袋についても配布禁止にした。その結果、2018年の調査では、調査対象の食料品店の10%未満（63店舗中6店舗）で条例が規制する袋の配布が見られたが、数は以前よりは減少した⁽⁵⁸⁾。

また、配布禁止対象外のプラスチック製フィルムなどは、リサイクル対象物として行政が回収していたが、機械選別のローラー等に巻き付き、機械を止めてしまうことが時折みられた⁽⁵⁹⁾。それゆえシアトル市は、企業などの協力を得て、2020年より行政回収の際にそれらのフィルム等をリサイクル品から除外し、選別機械に影響を与えないような新たなリサイクルを促進する仕組みを確立した⁽⁶⁰⁾。

こうした規制強化策の追加が可能となった背景には、シアトル市民の環境意

識の高揚が認められる。このような努力が成果を上げたことから、シアトル市では廃棄物としてのレジ袋は減少し、住民のマイバッグ等の持参率も上昇した。それでも市は、レジ袋の配布禁止を徹底するために、シアトル市は現在でも小売店に対する働きかけを継続させており、その効果も出はじめているのである。

4. レジ袋削減政策実現の要因

シアトル市では産業化が都市化を進展させ、経済成長が環境汚染を招いた。すなわち、1960年代以降の急速な都市化や工業化の進展により、豊富な河川や湖、海洋などの汚染が見られるようになっていった。それゆえ水質の改善などの環境政策を取り入れることが、市の喫緊の課題となっていた。

シアトル市では、1980年代に廃棄物埋立処分場を閉鎖せざるを得なくなり、市民に対して廃棄物の削減やリサイクルの促進を要請するようになった。廃棄物削減策として市は、1998年にリサイクル率を60%にする計画を市民に提示するとともに、全米で初めてのカーブサイド収集（自宅前の歩道脇に出されたごみ等を収集）やごみの重量制による有料化をこの時期に導入した。こうしてシアトル市ではごみの減量が推進されてきた⁽⁶¹⁾。

このような政策の導入や実施には、常に住民運動や住民による政策の選択を通じた支持が影響を与えていた。そうした経験の結果、シアトル市は全米でも有数な環境都市となった⁽⁶²⁾。環境都市としての意識は、さらなるシアトル市の環境政策展開の契機となり、行政や市民も誇りを持って政策の実施等に取り組んでいるのである。レジ袋削減政策の導入も、経済的要因等に加え、こうした自負が背景にあると考えられる。

2017年のリーとフーの研究では、州のレジ袋削減政策導入の要因には、①地理的要因、②プラスチック産業等の影響、③生活にかかる費用（cost of living）、④経済発展（economic development）の程度、⑤教育水準があり、その指標を満たすことが導入可能性の程度に影響するとされている。そうした指標の中では、生活にかかる費用、教育水準、経済発展の程度、地理的要因、プラスチック産業等の影響の順で、レジ袋削減政策導入に関連性が高いと説明している⁽⁶³⁾。

彼らの研究成果に基づいてシアトル市を考察すると、シアトル市の生活にかかる費用を示す値は172.3と全米平均より高く⁽⁶⁴⁾、教育水準も、高校卒業以上の人口に占める割合は90%以上で、大学卒業以上の人口の割合も50%以上で全米平均より高かったことがわかる⁽⁶⁵⁾。つまり、住民がレジ袋に税金や手数料を払うだけ生活に余裕があり、レジ袋削減に理解がある教育水準の高い住民が多いことなど、シアトル市は州ではないものの、レジ袋税導入時から彼らの研究で示された条件を十分に満たしていたのである。

ただし、シアトル市では、2008年にレジ袋税条例が制定されたが、2009年に実施を見ることなくレファレンダムで廃止された。レジ袋税条例廃止の要因の一つが経済状況の変化であった。2008年7月から2010年の2月までのシアトル市の失業率は、2008年の4月の3.4%から7月には4.7%に、2009年4月には1990年代以降で最高の7.5%を記録し、2009年の9月には9.8%に達していた⁽⁶⁶⁾。2008年のシアトル市民の平均所得は75858ドルで全米平均59382ドルよりかなり高いが、2012年に71123ドルに上昇するまで、2009年に73332ドル、2010年に71082ドル、2011年に69999ドルと下降していた⁽⁶⁷⁾。このような時期にシアトル市ではレジ袋税条例廃止のレファレンダムが行われた。レジ袋税廃止の推進派は、低所得者の経済的負担等を強調し、廃止に追い込んだのである。

二つ目の要因は、プラスチック産業等の影響である。先行研究ではプラスチック産業が州内に多く存在するか否かが指標とされていた。域内に関連産業が少なければ少ないほどレジ袋削減政策は実現されやすいとされていた。シアトル市周辺は森林資源が豊富で伝統的に林業等が盛んな地域である。市の周辺には紙袋製造に関する企業は存在していたが、市内にはプラスチック産業は存在していなかった。そうした視点からいえば、シアトル市はレジ袋税に対する阻害要因は低いと考えられる地域でもあった。

しかし、シアトル市では、レジ袋税条例が廃止された。背景には、廃止を決めたレファレンダムへの全米規模のアメリカ化学工業協会の介入が認められた。シアトル市が全米でも有数の環境都市であり、レジ袋への課税は全米で初であったことから、協会は今後ほかの地方自治体に影響が出ることを恐れて、強

力な介入を実施した。シアトル市の場合は、プラスチック産業からの強い影響を影響を受けていたことがわかる⁽⁶⁸⁾。

2007年のサンフランシスコ市レジ袋削減条例の政策形成過程においても、プラスチック産業の影響が認められていた。サンフランシスコ市では当初、レジ袋への課金が検討されていたが、プラスチック産業関連団体が約300万ドルを費やし反対運動を扇動した結果、サンフランシスコ市はレジ袋の配布禁止へと手法を変えることで条例を制定させていた⁽⁶⁹⁾。サンフランシスコ市は、条例の形成過程においてプラスチック産業等からのロビイングがあり、政策手法を変更することによって条例制定にこぎつけた。

他方シアトル市では、レジ袋税条例の成立後にプラスチック産業による廃止に係るレファレンダムへの運動が行われた。レジ袋税条例を制定させたシアトル市政府は、住民の環境政策促進への理解を確信していた。しかし、景気の悪化やレジ袋税条例廃止に向けた全米規模の業界団体の圧力を受けてレジ袋税廃止に向けたレファレンダムが成立し、レジ袋税条例が廃止されることになった。

シアトル市の事例は、ある種の条例の不成立や廃止の要因の一つとして、大きな外在的要因の存在が認められることを示している。シアトル市のレジ袋税廃止においては、不景気という経済的要因と利益団体による政治的要因が大きな影響を与えた。シアトル市のケースは、こうした外在的要因が負の影響を与えた事例といえる。

シアトル市におけるレジ袋削減政策の形成過程では政治的要因の影響もみられる。共和党所属あるいは支持者は、レジ袋等に対する規制に反対する傾向にあるといわれる。その点、シアトル市議会は民主党所属議員が多数派であり、市長も民主党系であることから、レジ袋削減政に親和的であると考えられる⁽⁷⁰⁾。また、伝統的に森林関係企業の多いシアトル市では、環境を重視する企業が多く、小売店も含めてレジ袋配布禁止条例の支持層を形成していた。景気悪化等のためからレジ袋税条例を廃止させたシアトル市民は、「クジラ事件」等を契機に再び環境保護政策を重視する姿勢に転じたのである。その結果、レファレンダムの投票とは反対の行動を多くの住民は取ったことになる。

シアトル市では、現在も環境政策や廃棄物処理政策としてレジ袋削減政策を継続しているばかりか、直近でリサイクル率60%が達成されたことから、2018年には長期的にリサイクル率70%を達成することなどの廃棄物の削減目標を示し、さらにエネルギーと天然資源の節約、海洋汚染やごみの削減、都市全体の廃棄物の削減とその管理、処理コストの削減などを目標にしている⁽⁷¹⁾。このように市の環境政策の重要性の発信は、現在のレジ袋削減政策推進の原動力の一つとなっている。

加えてシアトル市では、2008年に発泡スチロール容器の使用禁止条例、レジ袋税条例の制定や2018年にプラスチック製ストローやプラスチック製の食器の使用禁止とし、地域環境への影響等を考慮し、環境に悪影響を与えるプラスチックを削減するという一貫した政策を推進している。シアトル市の環境政策はレジ袋削減政策だけではなく、プラスチック全般に対する削減政策を実施してきた。レジ袋削減政策の一定の効果を住民も受け入れてきたのである。

結びに代えて

シアトル市は2008年にレジ袋税条例を制定した。その目的は、市が推し進める廃棄物政策の一環であり、市はそれにかかる経費として、市民に税などの新たな負担を求めたのであった。シアトル市は、レジ袋の削減によってもたらされる環境への影響に触れながら、「市は温室効果ガス削減の都市として全米のリーダーになり、廃棄物削減とリサイクルの増加を通じてその努力をさらに進めようとしている」⁽⁷²⁾と市民に伝え、レジ袋税への理解を求めた。

しかし、当時のシアトル市の経済状況は好調なものではなく、新たな負担への抵抗感を持つ市民も少なくなかった。そこに、プラスチック業界を束ねる全米規模のアメリカ化学工業協会が、反対運動へ介入し、反対運動に巨額な資金提供を行った。時期的な状況もあり、シアトル市民はレジ袋税条例廃止のレファレンダムに賛成したのである。

その直後、シアトル市民は、近海での「クジラ事件」を知り、レジ袋による海洋汚染等による悪影響を目の当たりにし、自分たちの地域の環境を守る必要

があること、少なくともレジ袋削減が必要なことを強く認識したのである。行政はレジ袋税条例への市民の反発の経験もあり、新たな負担を市民に強いることのない、店頭でのレジ袋配布禁止を削減手法として選択した。

現在、シアトル市ではレジ袋配布禁止が受け入れられ、住民が再利用可能な買い物袋も持ち歩くことで、店頭で配布するレジ袋以外の袋類も削減されるという効果を生んでいる。シアトル市のレジ袋削減政策をめぐる政策過程では、市長をはじめ議会および職員を含む自治体政府とレジ袋を提供してきた小売店およびレジ袋を利用する住民の間でガバナンスが効いたことにより、レジ袋削減政策の成立および効果的な実施が可能になったと考えられる。

シアトル市では行政だけでなく、住民が環境政策の重要性を認識し、協力して政策を実施しているのである。そして、こうして円滑に実施されているのは、政策形成過程においても行政が住民の意見等を反映できているためでもある。特にシアトル市では、レジ袋税の導入の際に住民投票が行われ、住民の間でその可否について議論が行われるきっかけとなった。そして、レジ袋税条例廃止の後、改めて環境保護の視点から議論が行われ、レジ袋配布禁止条例の導入に至った。ここでは、住民の意思が反映され、行政と住民で政策目的が共有されていた。その結果、行政がレジ袋を配布する小売店などに説明を行うことや住民への周知によって、目的を達成する上での協力の範囲は拡大し、効果的なレジ袋削減が実現した。このことからシアトル市のレジ袋削減政策についての一連の過程を見てくると、ガバナンスの成果が見られる事例として捉えることができる。また、このようにシアトル市の事例を通して、政策決定の際の住民の意思の反映や住民の理解がレジ袋削減政策を推進する上で重要であると判断できる。

一方で、こうした政策形成、実施過程におけるガバナンスあるいは行政と住民との協働は、レジ袋削減政策に限られたものなのか、その他の環境政策、あるいはその他の分野の政策においても見られるものなのかといった疑問も残る。こちらについては、今後の課題としたい。

【註】

- (1) 中野かおり「わが国のレジ袋規制に関する動向——プラスチック資源循環戦略の答申を受けて——」『立法と調査』No.413（2019年）77頁。
- (2) アイルランドは消費者に対して課税を行うレジ袋税を導入し、高い効果をあげた。その導入の経緯は、ポイ捨てによる美しい田園風景などの景観の汚染にあった（熊捕崇将「アイルランドのレジ袋税——環境政策の政策形成プロセス——」『社学研論集』16号 [2010年] 194頁）。そして、レジ袋税の導入後、実施後1年で約90%の削減が達成された。その税額は2002年にレジ袋1枚につき0.15ユーロであり、2007年には0.22ユーロに引き上げられた（熊捕崇将『レジ袋の環境経済・政策研究——環境政策手法の選択問題』[早稲田大学出版部、2012年] 99頁）。
- (3) 現在、60か国以上で導入されている（中野、前掲論文78頁）。
- (4) Wagner, “Reducing single-use plastic shopping bags in the USA,” *Waste Management*, Vol.70 (2017), p.3. ちなみにわが国においては、年間約305億枚消費されているといわれる。
- (5) Li and Fu, “An analytical hierarchy process-based study on the factors affecting legislation on plastic bags in the USA,” *Waste Management & Research*, Vol.35(8) (2017)
- (6) Clark, N., “Council panel OKs bag fees,” *Seattle Times* (2008, July 23). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/council-panel-oks-bag-fees/>] なお、シアトル市のレジ袋税条例について「レジ袋」という用語を用いる際には、プラスチック製のものおよび紙製のものも含む。
- (7) Chan, S.P., “Seattle approves bag fee and foam ban,” *Seattle Times* (2008, July 28). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-approves-bag-fee-and-foam-ban/>] また、この条例は次のように段階的に実施されることになった。2009年1月からファストフード店などでの飲食物のテイクアウトなど持ち帰り用のもの、2010年7月からは食料品店で販売される精肉や鮮魚用のものにも適用されることとなっていた。
- (8) Westneat, D., “We don’t need the bag police,” *Seattle Times* (2008, July 9). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/we-dont-need-the-bag-police/>]
- (9) Clark, op. cit.
- (10) シアトル市の政治形態は市長と議会（9名の議員）による「市長-議会型」である（鈴木隆志「アメリカ都市政治と政策決定に関する一考察——ワシントン州シアトル市政を事例として——」『法政論叢』51巻 2号 [2014年] 59頁）。
- (11) Chan, S.P., “Seattle officials propose 20-cent grocery-bag fee,” *Seattle Times* (2008, April 3). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-officials-propose-20-cent-grocery-bag-fee/>]
- (12) Popescu, R., “Forget plastic bags, foam cups if zero-waste strategy adopted,” *Seattle Times* (2007, June 8). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/forget->

plastic-bags-foam-cups-if-zero-waste-strategy-adopted/] また、2007年に発表された「ごみゼロ戦略 (Zero Waste Strategy)」とも関連している (鈴木隆志「アメリカ都市政治における住民参加——シアトル市の『レジ袋税』に対する住民投票を事例として——」『法政論叢』48巻 1号 [2011年] 3頁)。

- (13) Houston, *Imaging Seattle* (University of Nebraska Press, 2019) pp.80-81. 同時期にレジ袋配布禁止条例を制定したサンフランシスコでも同様の状況が見られる。サンフランシスコ市では、2002年に市議会による2012年までの75%ごみ転換目標の決議が決定されていた。そして、サンフランシスコ市でのレジ袋削減政策導入の目的の一つは「不用なごみを増加させる要因となり、また選別工程でリサイクル・堆肥化プログラムの妨げとなるプラスチック製レジ袋の削減」と考えられていた (山谷修作「サンフランシスコにおけるゼロウェイストへの挑戦」『経済論集』38巻1号 [2012年] 99, 100頁)。
- (14) Chan, (2008, April 3), op. cit.
- (15) Rucker et al., *Analysis of the Seattle Bag Tax and Foam Ban Proposal* (Northwest Economic Policy Seminar, 2008) p.2.
- (16) Herrera Environmental Consultants, Inc., *Alternatives to Disposable Shopping Bags and Food Service Items, Vol.1* (Herrera environmental Consultants, 2008) p.45. ちなみに、2010年末リサイクル率は53.7%であった (Gerlat, A. “Seattle Proposes Plastic Bag Ban,” *Waste360* [2011, November 23]. [<https://www.waste360.com/state-and-local/seattle-proposes-plastic-bag-ban>])。
- (17) 寄本勝美『リサイクル社会への道』(岩波書店, 2001年) 2-8頁。
- (18) Seattle Times staff, “Being green is in the bag when it’s shoved down our throats,” *Seattle Times* (2008, May 14). [<https://www.seattletimes.com/opinion/being-green-is-in-the-bag-when-its-shoved-down-our-throats/>]
- (19) Chan, S.P., “City council approves bag fee, foam ban,” *Seattle Times* (2008, July 29). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/city-council-approves-bag-fee-foam-ban/>]
- (20) 2009年には戸建ての住民に対して生ごみのリサイクルへの課金など住民への負担を強いる政策も導入されることになっていた (Chan, [2008, July 29], op. cit.)。
- (21) O’Brien, M. “Plastic Bag Ban,” City of Seattle. [<https://www.seattle.gov/council/meet-the-council/mike-obrien/plastic-bag-ban>]
- (22) レファレンダムとは有権者が一定の署名を集めることにより議会の制定した法令の承認や拒否を投票で決定するものである。シアトル市では前回の市長選挙の投票総数の8パーセントの署名が求められており、2008年には14374の署名が必要であるところ、反対派は2万人以上の署名を集めていた (Mulady, K. and A. Rolph, “Effort to overturn 20-cent bag tax moves forward,” *Seattle-P-I* [2008, August 25]. [<https://www.seattlepi.com/local/article/Effort-to-overturn-20-cent-bag-tax-moves-forward-1283189.php>] ; Chan, S.P., “Seattle’s 20-cent plastic-bag fee on hold until

- citywide vote, likely next August,” *Seattle Times* (2008, September 16). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattles-20-cent-plastic-bag-fee-on-hold-until-citywide-vote-likely-next-august/>]). 投票前に実施されたアンケートではレジ袋税に対して51%が反対で、好意的であるという回答は42%であった (Ramirez, M., “Seattle bag fee on ballot: Would it change our habits?” *Seattle Times* [2009, July 18]. [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/seattle-bag-fee-on-ballot-would-it-change-our-habits/>])).
- (23) なお、市長や市議会議員をはじめ地域の民主党組織や一部のスーパーマーケット、各種環境団体が支持を表明していた (Ramirez, M. and L. Turnbull, “Fund to fight bag fee will top \$1M,” *Seattle Times* [2009, July 23]. [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/fund-to-fight-bag-fee-will-top-1m/>]) ; Kessler, D., “How Would You Vote on Seattle’s Plastic Bag Fee Referendum?” *Treehugger* [2009, August 8]. [<https://www.treehugger.com/corporate-responsibility/how-would-you-vote-on-seattles-plastic-bag-fee-referendum.html>])).
- (24) Seattle Times staff, “Seattle Times endorses for Tuesday’s primary election,” *Seattle Times* (2009, August 14). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/qa-sorting-claims-about-seattles-proposed-bag-fee/>]
- (25) Spivak, A., E. Eveld and T. Engle, “Sad sacks: What to do with plastic bags,” *Seattle Times* (2009, April 28). [<https://www.seattletimes.com/life/lifestyle/sad-sacks-what-to-do-with-plastic-bags/>]
- (26) Ballotpedia, “Seattle Plastic Bag Tax, Referendum 1, 2009,” Ballotpedia. [https://ballotpedia.org/Seattle_Plastic_Bag_Tax_Referendum_1_2009]
- (27) Nickerson, P. and R. Rucker, “Seattle’s bag tax is a bad idea without substantive environmental impact,” *Seattle Times* (2009, August 4). [<https://www.seattletimes.com/opinion/seattles-bag-tax-is-a-bad-idea-without-substantive-environmental-impact/>]
- (28) Thompson, L., “Edmonds council votes for plastic-bag ban,” *Seattle Times* (2009, June 4). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/edmonds-council-votes-for-plastic-bag-ban/>] なお、ここでの再利用とは、ごみ箱の内袋として用いる場合やペットのフンの処理袋としての利用などを指している。
- (29) Thompson, L., “Edmonds is first city in state to ban plastic grocery bags,” *Seattle Times* (2009, July 28). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/edmonds-is-first-city-in-state-to-ban-plastic-grocery-bags/>]
- (30) Thompson, L., “Seattle council may ban plastic bags,” *Seattle Times* (2011, November 13). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-council-may-ban-plastic-bags/>]
- (31) Ballotpedia, op. cit.
- (32) O’Brien, op. cit.

- (33) Thompson, L., “Environmentalists ask Seattle to ban plastic bags,” *Seattle Times* (2011, November 17). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/environmentalists-ask-seattle-to-ban-plastic-bags/>]
- (34) Seattle Times staff, “Bellingham shows Seattle how to bag plastic bags,” *Seattle Times* (2011, November 16). [<https://www.seattletimes.com/opinion/bellingham-shows-seattle-how-to-bag-plastic-bags/>] ワシントン州内では2009年にシアトル市の北、約25キロメートル離れたエドモンズ市でレジ袋配布禁止条例（紙袋は無料で配布）が、2011年11月にシアトル市の北、約140キロメートル離れたベリンガム市でレジ袋配布禁止条例（紙袋に5セントを課す）が制定された。
- (35) Thompson, (2011, November 13), op. cit.
- (36) Westnecat, D., “Bellingham bags it, but not the Seattle way,” *Seattle Times* (2011, July 12). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/westneat-bellingham-bags-it-but-not-the-seattle-way/>]; Seattle Times staff, (2009, August 14), op. cit.
- (37) なお、政策の導入後に短期間で大きな成果をあげたアイルランドであったが、その成功の裏には付加価値税などの仕組みが整っていたことが影響していたことが指摘されている（熊捕, 前掲書 [2012] 127頁）。
- (38) Thompson, (2011, November 17), op. cit.
- (39) Ibid.
- (40) Seattle Times staff, “Seattle Times endorsements for Tuesday’s primary election,” *Seattle Times* (2009, August 14). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/politics/qa-sorting-claims-about-seattles-proposed-bag-fee/>]
- (41) Thompson, L., “Ban plastic bags in Seattle? Fight heats up,” *Seattle Times* (2011, December 4). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/ban-plastic-bags-in-seattle-fight-heats-up/>] 実際にワシントン州北部のベリンガム市では一部の小売店でレジ袋のための負担が軽減され、小売店がレジ袋配布禁止条例に賛成した経緯がある（Thompson, L., “Seattle council may ban plastic bags,” *Seattle Times* [2011, November 13]. [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-council-may-ban-plastic-bags/>])。
- (42) Seattle Times staff, “Editorial: Legislature needs to address plastic shopping bags,” *Seattle Times* (2013, September 10). [<https://www.seattletimes.com/opinion/editorial-legislature-needs-to-address-plastic-shopping-bags/>]
- (43) Thompson, (2011, November 13), op. cit.
- (44) この5セントは店舗が紙袋の購入などに用いることができる。また、袋が提供されない場合に公衆衛生上の問題の生じうる持ち帰りの食事等を提供する店舗については対象外となった。
- (45) O’Brien, op. cit.
- (46) Chen, N., “Is Seattle’s ban on plastic bags working?” KIRO7 (2016, July 12). [<https://www.kiro7.com/news/local/is-seattles-ban-on-plastic-bags->

- working/398584499/]; Hoffman, *Memorandum: Seattle Bag Ban Update* (Seattle Public Utilities, 2016) p.3.
- (47) ちなみにワシントン D.C. では、河川の汚染対策として導入したレジ袋への課税によって4年間でレジ袋が60%削減されたことが報告されている (Kish, “Using Legislation to Reduce One-Time Plastic Bag Usage,” *Economic Affairs*, Vol.38[2] [2018] p.231.)。
- (48) Thompson, L., “Seattle shoppers getting used to reusable bags, stores less so,” *Seattle Times* (2013, January 17). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-shoppers-getting-used-to-reusable-bags-stores-less-so/>]
- (49) Krehbiel, R., “New Report: Recycling Cannot Solve Plastic Bag Problem,” Environment Washington Center (2012, February 14). [<https://environmentwashingtoncenter.org/news/wae/new-report-recycling-cannot-solve-plastic-bag-problem/>]
- (50) Lasbo, N., “Morning Memo Sunday: House party shooting bag ban begins 520 tolls,” *Seattle Times* (2012, July 1). [<https://www.seattletimes.com/news/morning-memo-sunday-house-party-shooting-bag-ban-begins-520-tolls/>]
- (51) Hara, *Memorandum: 2018 Report on Seattle Bag Ban Compliance* (Seattle Public Utilities, 2018) p.5.
- (52) Hoffman, op. cit, p.5. ; Hara, *Memorandum: 2020 Report on Seattle Bag Ban Compliance* (Seattle Public Utilities, 2020) p.3.
- (53) レジ袋の小売店での配布が禁止され、店頭で会計時に配布される紙袋については8セントが課される (Camden, J., “Plastic bags banned, paper bags to cost 8 cents after Inslee signs bill that takes effect next year,” *The Spokesman-Review* (2020, March 25). [<https://www.spokesman.com/stories/2020/mar/25/plastic-bags-banned-paper-bags-to-cost-8-cents-aft/>])。
- (54) Hara, (2018), op. cit, p.7.
- (55) Thompson, L., “Petition to force vote on Seattle’s plastic-bag ban crumples,” *Seattle Times* (2012, January 17). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/petition-to-force-vote-on-seattles-plastic-bag-ban-crumples/>]
- (56) Seattle Times staff, “Reader feedback: Coping with plastic-bag ban in Seattle,” *Seattle Times* (2012, June 29). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-retailers-get-handle-on-plastic-bag-ban-that-starts-july-1/>]
- (57) Thompson, (2013, January 17), op. cit.
- (58) Rosengren, C., “Seattle announces decline in plastic bag usage, looks to expand rules,” *Industry Dive* (2016, July 14). [<https://www.wastedive.com/news/seattle-announces-decline-in-plastic-bag-usage-looks-to-expand-rules/422570/>]; Hara, (2018), op. cit, p.9.
- (59) Hara, *Memorandum: Seattle Bag Ban Update* (Seattle Public Utilities, 2017) p.5.

- (60) Bush, E., “Seattle, King County to stop taking plastic bags in recycling,” *Seattle Times* (2019, October 17). [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/seattle-king-county-to-stop-taking-plastic-bags-in-recycling/>] ; Pailthorp, B., “New year marks start of new rules for recycling plastics in Seattle-King County, glass in Tacoma,” KNKX (2020, January 1). [<https://www.knkx.org/post/new-year-marks-start-new-rules-recycling-plastics-seattle-king-county-glass-tacoma>]
- (61) カーブサイドの導入により1988年から1995年では約1200万ドル以上の節約が算出された (Bagby, *City of Seattle: Past, Present and Future and The Role of Full Cost Accounting in Solid Waste Management* [Seattle Public Utilities, 1999] pp.13-14.)。
- (62) 近年では環境に関するライフスタイルや政策面で全米第2位に位置づけられている (McCann, A., “Greenest Cities in America”, WalletHub [2019, October 8]. [<https://wallethub.com/edu/most-least-green-cities/16246/>] ; Mapes, L. V., “Viewing Seattle through environmental historian’s lens,” *Seattle Times* [2015, December 1]. [<https://www.seattletimes.com/seattle-news/environment/viewing-seattle-through-environmental-historians-lens/>])。
- (63) Li and Fu, op. cit, pp.807-808.
- (64) 食料品, 医療, 住居費, 光熱費, 自動車の維持管理等の費用, 衣服や外食費などのその他の費用を全米の平均に比した値である (Sperling’s Best Places, “Cost of Living in Seattle, Washington,” Sperling’s Best Places. [https://www.bestplaces.net/cost_of_living/city/washington/seattle])。
- (65) 高校卒業以上は2007年にシアトル市で91.2%, 全米で85.7%であった。また, 大学卒業以上は2007年にシアトル市で52.5%, 全米では28.7%であった (Duffin, E., “Educational attainment in the U.S. from 1960 to 2018,” Statista [2019, Aug 14]. [<https://www.statista.com/statistics/184260/educational-attainment-in-the-us/>] ; United States Census Bureau, “Educational Attainment,” American Fact Finder. [<https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?src=CF>])。
- (66) Federal Reserve Bank of St. Louis, “Unemployment Rate in Seattle-Tacoma-Bellevue, WA,” Federal Reserve Bank of St. Louis. [<https://fred.stlouisfed.org/series/SEAT653URN>]
- (67) Department of Numbers, “Seattle-Tacoma-Bellevue Washington Household Income,” Department of Numbers. [<https://www.deptofnumbers.com/income/washington/seattle/>]
- (68) こうしたプラスチック産業関連団体が反対運動を行う背景には業界の規模も影響している。2016年には全米で約965000人を雇用しており, 約4400億ドルの商品が出荷されている (Talton, J., “Starbucks ditches straws, but our plastic addiction is much bigger,” *Seattle Times* [2018, July 10]. [<https://www.seattletimes.com/business/economy/starbucks-ditches-straws-but-our-plastic-addiction-is-much->

bigger/])。

- (69) Guo, J., “A plastic bag lobby exists, and it’s surprisingly tough,” *Washington Post* (2015, March 4). [<https://www.washingtonpost.com/blogs/govbeat/wp/2015/03/03/a-plastic-bag-lobby-exists-and-its-surprisingly-tough/>] なお、2016年にカリフォルニア州でレジ袋配布禁止法が制定される際には、有権者による投票が行われたのだが、プラスチック産業関連団体等の連合は約550万ドルを費やし反対運動を行った。結果としては賛成が多数となり、法律が制定された (Maldonado, S., B. Ritchie and D., “Plastic bags have lobbyists. And they’re still winning,” *Politico* [2020, January 13]. [<https://www.politico.com/states/new-york/city-hall/story/2020/01/13/plastic-bags-have-lobbyists-and-theyre-still-winning-1248888>])。
- (70) Levine, *Urban Politics* (Routledge, 2020) p.200. 1970年代以降は、シアトル市では市長、議員ともに民主党所属が多数派である (鈴木 [2014], 前掲論文59頁)。
- (71) Hara, (2018), op. cit, p.1.
- (72) Houston, op. cit, pp.80-81.

【引用・参考文献】

- 浅利美鈴ほか「レジ袋ごみの課題と展望——その量と質の視点から」『廃棄物学会誌』19巻5号 (2008年) 187-193頁
- 熊捕崇将「住民参加型税制の可能性と課題——地方環境税としてのレジ袋税を事例として」『社会学論集』10号 (2007年) 295-309頁
- 熊捕崇将「アイルランドのレジ袋税——環境政策の政策形成プロセス——」『社会学論集』16号 (2010年) 194-209頁
- 熊捕崇将『レジ袋の環境経済・政策研究——環境政策手法の選択問題』(早稲田大学出版部, 2012年)
- 黒岩洋子「亀岡市『プラスチック製レジ袋の提供禁止条例』背景と取り組み」『京都フォーラム』137号 (2020年) 21-26頁
- 経済産業省, 環境省『プラスチック製買物袋有料化実施ガイドライン』(経済産業省, 環境省, 2019年)
- 渋川文隆「ごみ・レジ袋の有料化問題」『立法と調査』No.262 (2006年) 44-49頁
- 鈴木隆志「アメリカ都市政治における住民参加——シアトル市の『レジ袋税』に対する住民投票を事例として——」『法政論叢』48巻1号 (2011年) 1-16頁
- 鈴木隆志「アメリカ都市政治と政策決定に関する一考察——ワシントン州シアトル市政を事例として——」『法政論叢』51巻2号 (2014年) 55-73頁
- 瀬尾佳美「再考：レジ袋有料化問題」『青山国際政経論集』102号 (2019年) 47-56頁
- 瀬口亮子, 山川肇「海外のレジ袋削減政策に見る我が国の制度設計への示唆」『廃棄物資源循環学会研究発表会講演集』(第25回廃棄物資源循環学会研究発表会) (2014年) 7-8頁
- 田中勝, 寄本勝美他編『ごみハンドブック』(丸善, 2008年)

- 中野かおり「わが国のレジ袋規制に関する動向——プラスチック資源循環戦略の答申を受けて——」『立法と調査』No.413（2019年）77-86頁
- 舟木賢徳『「レジ袋」の環境経済政策——ヨーロッパや韓国，日本のレジ袋削減の試み』（リサイクル文化社，2006年）
- 山川肇「使い捨てプラスチック政策の国際動向——欧州の取り組みを中心として——」『廃棄物資源循環学会誌』29巻4号（2018年）294-303頁
- 山谷修作「サンフランシスコにおけるゼロウェイストへの挑戦」『経済論集』38巻1号（2012年）93-105頁
- 寄本勝美『リサイクル社会への道』（岩波書店，2001年）
- 寄本勝美『リサイクル政策の形成と市民参加』（有斐閣，2009年）
- AECOM Technical Services, *Economic Impact Analysis Proposed Ban on Plastic Carryout Bags in Los Angeles County* (Los Angeles County, 2010).
- Bagby, J., *City of Seattle: Past, Present and Future and The Role of Full Cost Accounting in Solid Waste Management* (Seattle Public Utilities, 1999).
- Equinox Center, *Plastic Bag Bans: Analysis of Economic and Environmental Impacts* (Equinox Center, 2013).
- Finck, H.C., *Plastic Bag Policies in the San Francisco Bay Area: A Diffusion of Innovation Study*, A thesis submitted to the faculty of San Francisco State University (San Francisco State University, 2015).
- Dan, T., N. K. Holmberg and J. Stripple, “Need a bag? A review of public policies on plastic carrier bags - Where, how and to what effect?” *Waste Management*, Vol.87 (2019), pp. 428-440.
- Foote, S. and E. Mazzolini eds., *Histories of the Dustheap* (MIT Press, 2012).
- Hara, M., *Memorandum: Seattle Bag Ban Update* (Seattle Public Utilities, 2017).
- Hara, M., *Memorandum: 2018 Report on Seattle Bag Ban Compliance* (Seattle Public Utilities, 2018).
- Hara, M., *Memorandum: 2019 Report on Seattle Bag Ban Compliance* (Seattle Public Utilities, 2019).
- Hara, M., *Memorandum: 2020 Report on Seattle Bag Ban Compliance* (Seattle Public Utilities, 2020).
- Herrera Environmental Consultants, Inc., *Alternatives to Disposable Shopping Bags and Food Service Items, Vol.1* (Herrera environmental Consultants, 2008).
- Houston, S.D., *Imaging Seattle: Social Values in Urban Governance* (University of Nebraska Press, 2019).
- Jenks, A. B. and K. M. Obringer, “The poverty of plastics bans: Environmentalism’s win is a loss for disabled people,” *Critical Social Policy*, Vol.40(1) (2020), pp. 151-161.
- Hoffman, R., *Memorandum: Seattle Bag Ban Update* (Seattle Public Utilities, 2016).

- Kish, R. J., "Using Legislation to Reduce One-Time Plastic Bag Usage," *Economic Affairs*, Vol.38(2) (2018), pp. 224-239.
- Kurisua, K. H., A. P. Bortoleto, "Comparison of waste prevention behaviors among three Japanese megacity regions in the context of local measures and socio-demographics," *Waste Management*, Vol.31(7) (2011), pp. 1441-1449.
- Levine, M.A., *Urban Politics, Tenth edition* (Routledge, 2020).
- Li Z., and Z. Fu, "An analytical hierarchy process-based study on the factors affecting legislation on plastic bags in the USA," *Waste Management & Research*, Vol.35(8) (2017), pp. 795-809.
- New York State, *New York State Plastic Bag Task Force Report: An Analysis of the Impact of Single-Use Plastic Bags, Options for New York State Plastic Bag Legislation*, (New York State, 2018).
- Riversa, N., S. Shenstone-Harrisb and N. Young, "Using nudges to reduce waste? The case of Toronto's plastic bag levy," *Journal of Environmental Management*, Vol.188 (2017), pp. 153-162.
- Ritch, E., C. Brennan and C. MacLeod, "Plastic bag politics: modifying consumer behaviour for sustainable development," *International Journal of Consumer Studies*, Vol.33(2) (2009), pp. 168-174.
- Romer J. R., "The Evolution of San Francisco's Plastic-Bag Ban," *Golden Gate University Environmental Law Journal*, Vol.1(2) (2010), pp.439-465.
- Romer, J. R. and L. M. Tamminen, "Plastic Bag Reduction Ordinances: New York City's Proposed Charge on All Carryout Bags as a Model for U.S. Cities," *Tulane Environmental Law Journal*, Vol. 27 (2014), pp. 237-275.
- Rucker, R. R., P. H. Nickerson and M. P. Haugen, *Analysis of the Seattle Bag Tax and Foam Ban Proposal* (Northwest Economic Policy Seminar, 2008).
- Seattle Public Utility, *City of Seattle Disposable Shopping Bags Green Fee and Expanded Polystyrene (EPS) Foam Food Container Ban Frequently Asked Questions (FAQ) Revised June* (City of Seattle, 2008).
- Villarreal, P. and B. Feigenbaum, "A Survey on the Economic Effects of Los Angeles County's Plastic Bag Ban," *Policy Report*, No. 340 (2012), pp.1-16.
- Wagner, T. P., "Reducing single-use plastic shopping bags in the USA," *Waste Management*, Vol.70 (2017), pp. 3-12.
- Yi, C., N. Haider, C. Hornsby and A. Pietschmann, *Seattle Public Utilities: Reducing Plastic Pollution through Progressive Policies* (University of Washington Evans School of Public Policy & Governance, 2018).

ポスト・グローバル化と国家機能の変容

岩 崎 正 洋

1 なぜ国家に注目するのか

グローバリゼーション (Globalization) をどのように規定するかにかかわらず、グローバリゼーションと国家とのかかわりは、さまざまな立場から言及されてきた。過去数世紀にわたり厳然と存在してきた国家がグローバリゼーションの波に飲み込まれるのか否かをめぐり、実に多くの見方が示された。一方で、国家の存在を念頭に置いて、国家の役割がどのように変容を遂げることになるのか論じられたが、他方において、「国家の退場」という表現に象徴されるように (Strange 1996)、グローバリゼーションによって国家の役割が低下し、結果的に国家の衰退なり国家の機能不全をもたらすと考えられた。

グローバリゼーションに関して楽観的な立場の論者は、グローバリゼーションという新しい現象を望ましいものとして捉え、悲観的な論者は、グローバリゼーションを望ましいものとは考えず、反グローバリズムの立場をとる。懐疑論者は、グローバリゼーションそれ自体が注目に値するような新しい現象ではないと考え、グローバリゼーションを国家間の経済関係の深化に過ぎず、国家の相対的な地位は高いままであるという。また、グローバリゼーションによって国家が変容していくという立場もみられた。とりわけ、国家変容論者は、グローバリゼーションが主権国家における政府の権限、機能、権威を再編成し、再設計すると考えた (杉浦 2007)。結果的に、どのような立場の主張が長い論争

の末に勝利を収めたのかはさておき、国家が直接的であれ間接的であれ、グローバル化に直面することによって何らかの影響を受けたり、影響から逃れようとしたりしてきたのは、20世紀の終わりから今日に至るまでの国内政治および国際政治をふりかえれば明らかなことである。

2010年代が終わり、2020年代を迎えた現在、グローバル化をめぐる喧噪はひと段落したようである。グローバル化は、従来の政治学が議論の枠組みとしてきた「国家」の存在に対して疑問を投げかけ、現実政治を分析する際に「国家」という枠組みの有効性に再考を促した。現時点で指摘できることは、まず、グローバル化によって国家が消え去ることなく、生き残っていることである。国家は、ヒト、モノ、カネ、情報が容易に国境を超えて移動できる現状において、依然として存在している。国家は今もなお一定の機能を果たしている。今のところ、国家が消滅しそうな気配は感じられないし、国家に取って代わる存在も見当たらない。グローバル化によって国家が衰退するという見方は外れ、国家は、これまでと同様の機能を果たすとともに、ときには、これまでとは異なる機能を果たしているようにもみえる。ともすれば、国家の機能が強化されているような場面を目撃できる。

グローバル化という現象の先にあったのは、国家の存在しない景色ではなく、以前よりも国家が強固になっている景色であった。グローバル化の先の「ポスト・グローバル化」の時代においては、国家の役割の再定義が必要となる。過去数十年間の政治的変容を鳥瞰的に捉えることは、国家の変容を把握することができるし、国家がどのような機能を果たしてきたのか、また、どのような機能を果たさなくなったのかについて考えることができる。

本稿では、第二次世界大戦後に新興諸国が登場した時期、20世紀最後の四半世紀に民主化の第三の波により数多くの民主主義国家が登場した時期、さらに、ポスト・グローバル化の時期として今日の状況に注目する。とりわけ、本稿は、「政治発展」、「民主化」、「ガバナンス」といった論点に焦点を向けることにより、国家の変容について考えることとする。

2 国家をどのように扱うのか：政治発展論と民主化論

(1) 国家数の増大と政治発展論

本稿の関心からいえば、第二次世界大戦後の比較政治学において、とりわけ注目する必要があるのは、政治発展論と民主化論である。政治発展論は、第二次世界大戦後の国家数の増大という現象を取り扱い、民主化論は、20世紀の終わり頃の民主主義国家の増大という現象を取り扱った。比較政治学は、新しく誕生した国家に注目し、その後、新しく民主主義になった国家に注目した。第二次世界大戦後の世界は、まず、国家が増え、その後、民主主義（国家）が増えた。現存する国家は、グローバリゼーションに直面するよりも前に誕生し、グローバリゼーションを経験した後も存続している。ここでは、政治発展論と民主化論に注目し、グローバリゼーションを経験するまでに比較政治学がどのように国家を取り扱ってきたのかについてふりかえる。

第二次世界大戦後には、欧米諸国による植民地支配が終わり、アジアやアフリカにおいて、新しい国家が数多く誕生した。政治発展論はまさに当時の状況を受け、既に発展を遂げた欧米の先進工業民主主義諸国をモデルとして、新興諸国が後から続いて発展段階を経ていくという論理によって成り立っていた（白鳥 1968；岩崎 2006）。

戦後すぐに新興諸国が数多く誕生したことは、歴史的にみても国家の数が増加した一つの区切りの段階として位置づけられる。その後も国家の数は増え続けた。国際連合への加盟という点から国家数の変遷をみると¹、1945年の国連設立時の原加盟国は51か国であったが、1955年に加盟国は76か国になり、1960年に99か国、1961年に104か国、1978年に151か国、2000年に189か国、2011年には193か国になり、現在に至っている。しかし、各国が国連に加盟した時期がそのまま国家誕生の時期と一致しており、時系列的に国家数の変遷をたどることができるというのではない。たとえば、原加盟国のいくつかは、1945年の加盟時点においては未だ独立国家ではなかった²。加盟時期と国家誕生時期とが一致しているわけでもない³。そのため、国連加盟国数の変遷をそのまま国

家数の増加と結びつけて理解することは適切ではないが、国家数の増加を概略的に把握することはできる。

国家数の増加は第二次世界大戦後の顕著な現象であったが、1970年代までは、政治発展論の興隆がみられ、説得力をもって展開されていた（岩崎 2006）。政治発展論においては、たとえば、アーモンド（Gabriel A. Almond）のように、「国家」ではなく「政治システム」という概念を用いて、国家の発展や機能を説明しており、国家が政治的に発展した段階に達すると、どのような機能を果たすようになるのかという点を説明していた。

アーモンドとパウエル（G. Bingham Powell, Jr.）は、イーストン（David Easton）による政治システム論をふまえ、政治システムが正当な物理的強制力と関連性をもつと指摘した。彼らは、ウェーバー（Max Weber）による国家概念を念頭に置いて、国家という用語を政治システムという用語に置き換えている。政治システムにおいて、正当な物理的強制力がみられるのは権威がともなうからであり（この点はイーストンによる諸価値の権威的配分という説明に結びつく）、他の社会システムと政治システムとの違いを明確にする。

彼らによれば、政治システムは、システムレベル、過程レベル、政策レベルの三つのレベルで機能を果たしている（Almond and Powell 1978 邦訳19-23）。まず、システムレベルでは、システムの維持と適応の機能がみられる。政治システムにおいては、さまざまな役割を担う人間が補充されたり、役割が変化したり、新しい役割がつくられたりする。この点は、補充（リクルートメント）の機能と呼ばれる。政治文化については、人びとの態度が形成されたり、維持されたり、変化するが、この点は、政治的社会化の機能と呼ばれる。人びとのコミュニケーションもまた同様に影響を及ぼしており、この点は、コミュニケーションの機能と呼ばれる。

次に、過程レベルでは、インプットがアウトプットへと変換される機能がみられる。インプットとアウトプットは、システムと環境との関係によって生じ、政治システム内部の過程が変換過程となる⁴。環境からのインプットは、要求や支持として政治システムに入り、政策アウトプットとして政治システム

から出ていくが、アウトプットがフィードバックし、政治システムに影響を及ぼす。変換過程では、四つの機能がみられる。第一に、利益表出の機能であり、さまざまな利益集団や個人が自己の利益のために政策の変更や継続についての要求を表明する。第二に、利益集約の機能であり、利益表出によって明らかになった多様な要求が少数の政策選択肢に集約される。利益集約は主に政党が果たす機能である。第三に、政策形成の機能であり、第四に、政策実施の機能である。政策形成では、議会や内閣、首相や大統領などが主な役割を果たし、政策実施では、官僚や裁判所が主な役割を果たす。各機能が一つか二つの特定の政治的アクターによって果たされるのではなく、四つの機能は相互に結びついており、誰がどの機能を担うのかという点を明確に区分するのが困難な場合もある。

政策レベルでは、政策の遂行や政策の成果にかかわるシステムの機能がみられる。とりわけ、政治システムのアウトプットとして政策が実施されると、それがフィードバックにつながり、環境へと影響を及ぼし、再びインプットへとつながる。ここでは、他の二つのレベルのように、具体的な名称をもつ機能は明示されていないが、政治システムの機能が常に政策という具体的なものと結びついているのは、この点から明らかである。

アーモンドとパウエルによる政治システムの分析は、しばしば政治システムの構造機能分析と呼ばれており、各政治システムにおいて、どのような構造が利益表出や政策形成などの機能を果たしているのかという疑問を解明しようとしている（Almond and Powell 1966; 1978）。異なる政治システムを比較するには、政治発展という概念を用いることが有用である。政治発展は、文化の世俗化や、政治システムの構造分化といった傾向にかかわっており、たとえば、ある政治システムが世俗化された政治文化をもっており、構造的に分化しているならば、国内のおよび国際的な環境に影響を及ぼす能力が高まり、効果的な政策を形成し実施する可能性が高い。しかし、政治文化が世俗化されておらず、構造も分化していないような政治システムは、政治発展のレベルが低いとされ、国内的にも国際的にも環境に対する影響はあまりみられない。

かくして、アーモンドとパウエルは、政治システムにかかわる概念を論じながら、政治発展や政治文化という概念に言及し、政治システム論を政治発展論に結びつけたのであった。政治発展論では、政治システムの機能という点から国家が説明されており、発展した国家が果たす役割を抽象化して示したのであった。

(2) 民主主義国家数の増大と民主化論

20世紀の後半になると、世界的な規模での民主化がみられた。第二次世界大戦後は、国家数の増大がみられ、20世紀後半には、民主主義（国家）数の増大がみられた。ハンティントン（Samuel P. Huntington）によれば、民主化の「第三の波」が生じたのである（Huntington 1991）。1974年のポルトガルの民主化後に、ギリシャでは軍事体制が崩壊して文民政権が誕生し、1975年には、スペインでもフランコ体制崩壊により民主化が始まった。1970年代後半には、民主化の波がラテンアメリカに波及した。1980年代になると、1986年にフィリピンで独裁政権が崩れ、台湾では1987年に戒厳令が解かれた後に民主化が進み、1996年に初めての総統直接選挙が実施された。韓国では1987年に民主化を求める運動が激化し、その後の民主化につながった。

さらに、1980年代以降には、東欧諸国や旧ソ連諸国において民主化への兆しがみられ、1989年にポーランド、ハンガリー、東ドイツ、ブルガリア、チェコスロバキア、ルーマニアなどでみられた民主化へ向けた動きは、近隣諸国一帯で次から次へと伝播していった。その後も第三の波は、アフリカにまで押し寄せ、1990年代初頭の南アフリカでの民主化をはじめ、世界各地に広がった。

その後、「アラブの春」と表現されたように、2010年12月にチュニジアでのジャスミン革命に端を発し、2011年には、エジプト、リビアなどで長期にわたる独裁政権が崩壊し、中東において民主化が進展するかのようみえた。民主化の波とともに、揺り戻しの波がみられることは明らかであるし、体制移行や民主主義の定着は容易なことではない。民主化の第三の波は、それ以前の二つの波と比べると、かなり大規模なものであり、広範囲にわたり押し寄せたため、

結果的に民主主義国家が増加したとはいえ、揺り戻しの波も生じ、体制移行に失敗したり、民主主義が定着しなかったりした事例もみられた。

世界的に民主主義が増大した背景としては、いくつかの点が挙げられる。たとえば、ある国においては、経済政策の行き詰まりが既存の権威主義体制の正統性を低下させることになり、権威主義体制から民主主義への体制移行をもたらしたり、ハンティントンが雪だるま式効果ないしデモンストレーション効果と表現したように、ある国の民主化が他国の民主化に影響を及ぼしたりすることによって民主化を経験し、民主主義国家が誕生した（Huntington 1991）。国家間関係においても、南欧諸国は、ヨーロッパ共同体へ加盟するために自国の民主化を進めようとし、1970年代以降の米国の外交政策が人権と民主主義を促進する立場を打ち出したことにより、民主化支援が外交における一つの手段となり、結果的に世界的な規模での民主主義国家の数の増加にもつながった。

民主化の第三の波がみられたのは、20世紀の最後の四半世紀であり、20世紀の終わり頃にグローバリゼーションが叫ばれ始めた時期と重なる。世界的な規模での民主化の波は、グローバリゼーションとほぼ同じ時期にみられた現象として捉えることもできるし、民主主義の地球的規模での広がりという意味では、民主化がグローバリゼーションの一部をなすものとして捉えることができる。グローバリゼーションに直面し、国家が、とりわけ民主主義国家がどのように対応したのであろうか。換言すれば、グローバリゼーションに直面した国家について、どのように説明することができるのであろうか。

3 国家はグローバリゼーションにどう向き合ったのか： ガバナンス論

グローバリゼーションに直面した際に、新たに「ガバナンス」という現象がみられるようになり、それを説明するためにガバナンス論は普及した（Hirst 2000）⁵。とりわけ、グローバル・ガバナンス論は、その名の通り、グローバルなレベルでのガバナンスを論じるため、他のレベルに注目したガバナンス論よ

りも地球的規模の統治にかかわる問題に言及する。たとえば、そこで論じられたのは、地球環境問題や、移民や難民などといった人の移動の問題である。グローバル・ガバナンス論は、一つの国家の枠内では解決できないような地球的規模の問題群に対処するためにはどのようにしたらいいかを考えるとともに、実際に行われている各種の取り組みについて検討を行っている。

グローバル・ガバナンス論がグローバルな視点をもつがゆえに、主に焦点を絞るのは個々の国家というよりも、国家よりも上位レベルのものとなる。ときには、国際機関であったり、NGOであったり、あるいは国家を含む多様なアクター間でなされる統治に焦点が向けられる。グローバル・ガバナンス論は、グローバリゼーションと国家とのかかわりを論じながらも、国家の外側のガバナンスに目を向けており、複数の国家を包含するかたちでのガバナンスという態様を想定するため、一つの国家がグローバリゼーションにどのようにかかわるのかという点については、あまり目を向けない。

同様に、マルチレベル・ガバナンス論も、たとえば、欧州諸国の統合に関連して用いられるため、国家にかかわるガバナンスの一つ態様として捉えることができる。しかし、マルチレベル・ガバナンス論もグローバル・ガバナンス論のように、必ずしも一国内部のガバナンスを取り扱っているわけではなく、国家の枠組みを超えたガバナンスの態様に注目しているため、ここでの議論の対象にはなり難い。

したがって、ここでは、グローバル・ガバナンスやマルチレベル・ガバナンスよりも、ガバナンスそのものに焦点を絞り、国家レベルの統治に目を向けることで、グローバリゼーションに直面した国家そのものがどのように対応したのかという点に焦点を絞ることとする。一国レベルのガバナンスに焦点を絞ると、ガバナンス論は、大別して二つの立場に分けられる。一方の立場は、国家中心アプローチであり、もう一方の立場は、社会中心アプローチである（西岡2006）。

国家中心アプローチは、国家や政府の存在を前提として、ガバナンスについて論じており、ガバナンスにおける国家ないし政府の役割に焦点を向けてい

る⁶。国家は、舵取り（steering）を行う存在であり、他のアクターと明確に異なる役割を果たす。ガバナンスという用語には、舵取りという意味があるため、国家が「舵取り」役を果たすものとして位置づけられる。国家は、統治の中心に位置しており、国家と他のアクターとの関係は垂直的な関係となる（Pierre and Peters 2000）。したがって、国家は従来通りの役割を果たしながら、さらに、他のアクターとの協働を行うようになったと理解することができる。

それに対して、社会中心アプローチは、さまざまなネットワークやパートナーシップのタイプにみられる調整や自己統治に焦点を絞っており、主として政策ネットワークの役割に目を向けている（Pierre 2000）。国家は、中心に位置しているのではなく、複数のアクターのうちの一つとして位置づけられる。国家は他のアクターと同格の存在でしかない。ガバナンスは、多様なアクターによる水平的な関係によって実現し、アクター間のネットワークが重要になる⁷。

国家中心アプローチに比べると、社会中心アプローチは、論点が多岐にわたっており、次々と新たな研究成果が発表された。たとえば、ガバナンス・ネットワーク（governance network）という概念を中心に据えてガバナンス論を展開している論者たちは、「第一世代」から「第二世代」の台頭へと広がりを見せた（Sørensen and Torfing 2007）。彼らは、第一世代の議論を引き継ぎつつも、新たに民主的ネットワーク・ガバナンス（democratic network governance）という概念を提起した。彼らの議論においては、民主主義という概念が用いられるようになった。民主的ネットワーク・ガバナンスという概念は、民主主義とガバナンスという二つの概念が結びついたものである。ガバナンスについては、説明責任（accountability）、応答性（responsibility）、透明性（transparency）などとの関連が考慮に入れられてきたが（Peters and Pierre 2006）、民主主義とガバナンスとのかかわりについては、あまり言及されてこなかった。しかし、民主的ネットワーク・ガバナンスという概念の提起と、第二世代の議論の展開により、ガバナンス論は、民主主義にも関心を向けるようになった（Benz and Papadopoulos 2006）。

その後、二つのアプローチは徐々に歩み寄りをみせるようになり、国家中心

アプローチと社会中心アプローチとの二項対立的な状況は変わり、それぞれの知見が生かされ、現在に至っている。ガバナンス論において、当初は二つのアプローチが顕著であったとはいえ、両者の違いを最も明確に示していた点は、国家の役割という点であった。国家中心アプローチは文字通り、国家を中心に据えて、国家が舵取りを行って他のアクターとともに統治を行うとされたのに対し、社会中心アプローチでは、国家は統治にかかわる一員に過ぎず、他のアクターと同格の立場で統治に関与するとされた。二つのアプローチにおける国家の位置づけは大きく異なるが、いずれの立場も統治には国家がかかわるといふ視点に共通点がある。ガバナンス論は、グローバリゼーションの波が到来した時期における国家の役割を理解する手掛かりとなる。

確かに、グローバリゼーションにより、国家の衰退なり機能不全が引き起こされるという指摘がみられたが、それ以前にまでさかのぼって考えると、既に1970年代には、国家ないし政府の統治能力の危機が指摘されていた（Crozier, Huntington and Watanuki 1975）。本稿におけるこれまでの議論をふまえると、次のようにまとめることができる。

第二次世界大戦後の世界において、多数の民主主義国家は、アーモンドとパウエルが挙げたように、インプットからアウトプットへの変換過程が機能する政治システムとして存続してきた。しかし、常にシステムが順調に機能し続けてきたわけではなく、1970年代の時点でシステムの機能障害が顕在化し、「統治能力の危機」として指摘された。その後、民主主義国家が直ちに機能不全に陥ることはなかったが、20世紀の後半になるにしたがって、国家による統治は盤石なものとはいえ、国家が唯一絶対ともいえる至高性をもつ存在として君臨することに対して、疑問が呈されるようになった。その流れにおいて、ガバナンス論が登場し、統治は、国家が単独で行うのではなく、他のアクターとともに行うことが認識されるようになったのである。

グローバリゼーションは、国家を取り巻く環境の変化として捉えることができる。国家の統治能力低下が顕在化したのと同時期に、グローバリゼーションの波を国家が受けた結果として、ガバナンスという統治の態様は、より説得力

をもつようになった。したがって、ガバナンス論は、国家の統治能力を説明するとともに、国家がグローバル化という変化にいかに対応したのかという点を説明する。20世紀の終わりにおいて、国家は従来の機能を放棄することなく、他のアクターとともに一定の役割を果たし続けた。

その結果として、国家の相対的な地位が低下したようにみられたし、国家が機能不全に陥ったようにもみられた。見方によっては、国家が退場するようみえたのかもしれない。一瞥すると、グローバル化により、国家が統治を担う唯一絶対的な存在ではなくなり、かつての面影を失ったようにみえたのかもしれない。国家は、他のアクターの台頭により、相対的に地位を低下させたようにみえたのであった。しかし、21世紀に入り、十年が過ぎ、二十年が過ぎようとしたときにみえてきたのは、国家が今もなお中心的に統治にかかわる光景であった。

4 グローバリゼーションの先にあったもの： ポスト・グローバル化と国家

2020年には、COVID-19の感染拡大が地球的規模でみられた。グローバル化の結果として、ある感染症が世界的に拡大し、至るところで感染拡大が引き起こされる危険がしばしば指摘されるようになった。まさに、COVID-19は、グローバル化の結果として、世界的に感染拡大したのであり、その後の各国政府の対応をみると、グローバル化の先にあったものが何であったのかを考えるのに有用な事例を提供する⁸。COVID-19については稿を改めて論じることとし⁹、まず、本稿では、それ以前の事例に注目する。

たとえば、過去にみられたパンデミックとしては、2009年の新型インフルエンザが挙げられる¹⁰。新型インフルエンザは、当初、メキシコで豚のインフルエンザとして発生したが、豚から人へ直接感染し、人同士での感染が広まり、世界的な流行に至った。世界保健機関（WHO）は、感染症が流行する度合い

にもとづいて段階を区分し、パンデミックへの対策の必要性を呼びかけている。WHOは2009年4月24日の時点で、メキシコで多数の死亡者が出ている旨を発表し、28日には人から人への感染が確認されたことを意味する「フェーズ4」の宣言を行った。4月30日には、「フェーズ5」に引き上げられた。

日本政府は、新型インフルエンザ対策本部を設置し、「基本的対処方針」を策定した。5月9日には、日本で初めて感染者がみつかった。成田空港の検疫において、カナダに短期で渡航していた日本人の高校生が感染していることが判明した。その後、日本国内の感染者は全国的に拡大した。最初の感染者は、カナダを出発後、米国で飛行機を乗り継ぎ成田空港に到着したが、メキシコで発生した新型インフルエンザが日本にも到達し、日本で流行したことは、人の国境を超えた移動が日常化した結果であり、グローバリゼーションの産物でもある。

事態は、新型インフルエンザに感染した3名が到着後すぐに成田市の病院に隔離入院しただけでは済まなかった。成田空港までの機内において、感染者の近くの座席にいた乗客と乗員に対して、検疫法にもとづく措置が講じられた。具体的には、乗客と乗員は同法により十日間の停留措置がとられたのであった。4人目の感染者は、カナダで一緒に行動し、濃厚接触者として停留措置を受けた高校生であった。その後、5月16日には、兵庫県で海外渡航歴のない高校生の感染がみつき、日本政府は、「新型インフルエンザ対策行動計画¹¹」にもとづく対策レベルを海外発生期にあたる第一段階から国内発生早期にあたる第二段階へと引き上げた。その後、政府は、空港や港などにおいて水際対策を展開し、日本国内へのさらなる感染症の流入を防ぐことに務めた。

WHOは6月12日に「フェーズ6」を宣言した。WHOによれば、パンデミックは、「mild（緩やか）」の段階ではなく、「moderate（中程度）」の段階であり、新型インフルエンザが世界的に流行していることが明らかになった。他国と比べて日本で死亡者数が少なかったのは、ガバナンスが実現したといえるが、官民が協力したかたちで対策が練られたからであった。たとえば、水際対策に加え、感染拡大を防ぐために教育現場では学校閉鎖を行うなどの取り組み

がなされた。また、医療に関しては、手洗いやマスク着用など公衆衛生教育の徹底や、高水準の医療技術などとともに、ワクチンの投与なども迅速になされた。日本での新型インフルエンザの流行は、翌年まで続いたが、3月末になり、ようやく厚生労働省が流行の終息を発表した。

このようにみえてくると、2009年4月から2010年3月までの約一年間にみられた出来事は、本稿をまとめる際に有用な事例を提供していることがわかる。新型インフルエンザの流行は、グローバリゼーションがパンデミックをもたらす可能性をもつことを示した一つの事例として捉えられる。パンデミックに直面した際に、国家は主たるアクターでありながらも単独ではなく、多様なアクターとともに問題解決に取り組むことが求められ、その結果としてガバナンスが実現することになる。まさに、グローバリゼーションに直面して、国家が他のアクターとともにガバナンスを行っているという構図であり、国家が依然として統治には欠かせない存在であり、国家が統治に関して有する「責任」や統治の「正統性」が大きな役割を果たすことを示している。

ガバナンスにおいては、責任や正統性がともなっているのであろうか。ガバナンスには、多様なアクターがかかわるため、アクター間のネットワーク化をいかに実現するかという点だけでなく、各アクターの正統性をいかに担保するかという問題も生じる。多様なアクターが関与した結果として、ガバナンスが実現せず、アナーキーな状態が生じることは避けられねばならないし、問題解決の過程が無責任なものとなってはならない。また、責任の所在が不明確にならないようにする必要がある。責任という問題は無視できないし、それに関連して正統性の問題も避けることはできない。

グローバリゼーションを経験した現在、国家には改めて統治の責任が求められているように思われる。それは、国家が正統性をもっているからであり、正統性を有するがゆえに、そこには責任がともなうのであり、国家による統治には常に責任が問われることになるからである。とりわけ、民主主義国家においては、政府が統治を行っており、政府には正統性があり、同時に責任もある。ガバナンスにおける正統性の問題は、民主主義とガバナンスとのかかわりを考

える際に忘れることができない点である。ガバナンスには、民主的正統性が重要であるが、国家のようなアクターの正統性だけでなく、問題解決へ向けた取り組みの正統性にも目を向ける必要がある。

2010年代以降のポスト・グローバリゼーションの時代において、国家は従来よりも存在感を示し、グローバリゼーションによってもたらされた諸課題を解決するための取り組みを主導的な立場から行っているように思われる。一言でいえば、ポスト・グローバリゼーションにおいては、国家の機能強化ないし相対的な地位強化が一つの特徴である。たとえば、パンデミックの予防はもちろん、移民や難民などの問題、地球環境問題、さらに、戦争やテロなどの安全保障にかかわる問題や、国際経済に関する問題も無視することはできない。民主化の第三の波によって民主主義となったにもかかわらず、その後、揺り戻しが生じた国々においても、国家の機能強化という意味で「権威主義化」がもたらされたという見方が可能になるかもしれない。

グローバリゼーションという一つの大きな流れを経験した後に見えてきた光景をどのように捉えるのか。それを「ポスト」グローバリゼーションと呼ぶのか、それともグローバリゼーションが続いていると考えるのか、焦点をどのように定めるのかは論者によって異なる。同様に、ポスト・グローバリゼーションの段階においては、国家の機能が強化したとか存在感を増したとかという見方が存在する一方で、他方においては、グローバリゼーションにより相対的に国家の地位が低下し、弱体化しているという見方もみられる。少なくとも、本稿の議論をふまえ、2020年のCOVID-19の感染拡大をみると、今やポスト・グローバリゼーションともいえる段階に入り、国家の存在感が一気に増して機能が強化しているように思われる。

注

- 1 国連加盟国の加盟年の順序については、国連の以下のサイトを参照されたい。
<https://www.unic.or.jp/info/un/un_organization/member_nations/chronologicalorder/>

- 2 それらは、インド、フィリピン、ベラルーシ、ウクライナ、シリアである。
- 3 中国の代表権に関して、台湾は、1971年までは国連に加盟していたが、中国が代表権をもつようになってからは加盟していないため、この点からも国連加盟国数と現存する国家数とが一致しているわけではない。
- 4 要求としてのインプットは具体的に、(1)財とサービスの分配のための要求、(2)行動の規制のための要求、(3)最大限ないし最小限の課税のための要求と、他の形態による資源抽出のための要求、(4)情報のコミュニケーションのための要求、(5)政治過程での参加や、社会集団にとっての代表のより公平さのための要求、(6)より大きな安定と秩序のための要求などの六つに分けられる。支持は、(1)政治的資源の支持であり、政策の形成にかかわること、(2)政治システムの政策に対して応答するように、従属的支持ないし追従などに分けられる。アウトプットは、(1)貢物、戦利品、租税、人的サービスがともなう調達、(2)多様な形態による行動の規制、(3)財、サービス、機会、名誉、地位、同様のものの分配、(4)価値の確認、政治的シンボルの誇示、政策と意向の表明を含む象徴的アウトプットなどである。
- 5 たとえば、ハースト（Paul Hirst）は、ガバナンスが主に五つの分野でみられると指摘している（Hirst 2000）。第一に、経済的発展の分野での「グッド・ガバナンス」（good governance）であり、第二に、たとえば、「グローバル・ガバナンス」ともいえるような、国際的な制度や体制にみられる「ガバナンス」である。第三に、「コーポレート・ガバナンス」（corporate governance）であり、第四に、1980年代以降の行政改革の議論で出てきたNPM（New Public Management）に関連した「ガバナンス」がある。第五に、「ソーシャル・ガバナンス」（social governance）とも呼ばれるような、ネットワークやパートナーシップなどによる調整活動に関連した「ガバナンス」である。五つの分野のガバナンスには共通点があるとともに、相違点も多く存在する。その中には、相互に関連したものもあるが、全く関連性をもたないような分野もある。ガバナンスが社会のさまざまな側面にみられることもあり、概念について、論者の間で一致した見解はあまりみられない。
- 6 このような立場の代表的な論者としては、ピーレ（Jon Pierre）やピーターズ（B. Guy Peters）などの名前を挙げるができる（Pierre and Peters 2000）。
- 7 社会中心アプローチの代表的な論者としては、ローズ（R. A. W. Rhodes）、コーイマン（Jan Kooiman）などの名前が挙げられる（Rhodes 1997; Kooiman 1993）。それ以外にも、ヨーロッパの研究者たちがガバナンス研究のネットワークを構築しており、ドイツのマックス・プランク研究所や、オランダのエラスムス大学を中心とする「ガバナンス・クラブ」なども挙げられる。
- 8 COVID-19については、日本政府の「新型コロナウイルス感染症対策本部」の資料を参照。
< https://www.kantei.go.jp/jp/singi/novel_coronavirus/taisaku_honbu.html >
- 9 たとえば、岩崎（2020、近刊）を参照されたい。
- 10 内閣官房の「新型インフルエンザ等対策」に関するサイトでは、「スペインインフル

エンザ発生から100年，2009年の新型インフルエンザ A (H1N1) 発生から10年」という趣旨で特集が組まれている。それについては，以下を参照されたい。<https://www.cas.go.jp/jp/influenza/2018_2019_toku.html>

- 11 「新型インフルエンザ対策行動計画」については，以下を参照されたい。内閣官房のサイトは，以下を参照。<<https://www.cas.go.jp/jp/influenza/index.html>> また，厚生労働省のサイトは以下を参照。<<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou04/13.html>>

参考文献

<洋書>

- Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell, Jr. (1966) *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Little, Brown and Company.
- Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell, Jr. (1978) *Comparative Politics: System, Process, and Policy*, Second Edition, Little, Brown and Company.
- Benz, Arthur, and Yannis Papadopoulos (eds.) (2006) *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experience*, Routledge.
- Bevir, Mark (2009) *Key Concepts in Governance*, Sage.
- Bevir, Mark (2010) *Democratic Governance*, Princeton University Press.
- Burnell, Peter and Richard Youngs (2010) *New Challenges to Democratization*, Routledge.
- Carothers, Thomas (2006) *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*, Carnegie Endowment for International Peace.
- Crozier, Michel, Samuel P. Huntington and Joji Watanuki (1975) *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press. 日米欧委員会編・綿貫讓治監訳 (1975) 『民主主義の統治能力——日本・アメリカ・西欧——その危機の検討』サイマル出版会。
- Dahl, Robert A. (1981) *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press. 高島通敏・前田脩訳 (1981) 『ポリアーキー』三一書房。
- Diamond, Larry (1999) *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry (2008) *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies throughout the World*, Times Books.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (eds.) (1996) *The Global Resurgence of Democracy*, 2nd ed., Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (eds.) (2012) *Liberation Technology: Social Media and the Struggle for Democracy*, Johns Hopkins University Press.
- Emerson, Peter (2011) *Defining Democracy: Voting Procedures in Decision-Making*,

- Elections and Governance*, 2nd ed., Springer.
- Fish, M. Steven and Jason Wittenberg (2009) 'Failed Democratization,' in Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald F. Inglehart and Christian Welzel (eds.), *Democratization*, Oxford University Press, pp. 249-265.
- Hale, Henry E. (2011) 'Hybrid Regimes: When Democracy and Autocracy Mix,' in Nathan J. Brown (ed.), *The Dynamics of Democratization: Dictatorship, Development, and Diffusion*, Johns Hopkins University Press, pp. 23-45.
- Hirst, Paul (2000) 'Democracy and Governance,' in Jon Pierre (ed.), *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford University Press, pp. 13-35.
- Kooiman, Jan (ed.) (1993) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage.
- Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991. 坪郷實・中道寿一・藪野祐三訳 (1995) 『第三の波——20世紀後半の民主化』三嶺書房。
- Kjær, Anne Mett (2004) *Governance*, Polity Press.
- Levitsky, Steven and Lucan A. Way (2010) *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press. 粕谷祐子訳 (2005) 『民主主義対民主主義——多数決型とコンセンサス型の36ヶ国比較研究』勁草書房。
- Linz, Juan J., and Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Johns Hopkins University Press. 荒井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳 (2005) 『民主化の理論——民主主義への移行と定着の課題』一藝社。
- O'Donnell, Guillermo (1973) *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, University of California Press.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Johns Hopkins University Press. 真柄秀子・井戸正伸訳 (1986) 『民主化の比較政治学——権威主義支配以後の政治世界』未来社。
- Peters, B. Guy, and Jon Pierre (2006) 'Governance, accountability and democratic legitimacy,' in Arthur Benz and Yannis Papadopoulos (eds.), *Governance and Democracy: Comparing national, European and international experiences*, Routledge, pp. 29-43.
- Peters, B. Guy, and Jon Pierre (2016) *Comparative Governance: Rediscovering the Functional Dimensions of Governing*, Cambridge University Press.
- Pierre, Jon (ed.) (2000) *Debating Governance*, Oxford University Press.
- Pierre, Jon and B. Guy Peters (eds.) (2000) *Governance, Politics and the State*, St.

Martin's Press.

Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press.

Rosecrance, Richard (1999) *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*, Basic Book. 鈴木主税訳 (2000) 『バーチャル国家の時代——21世紀における富とパワー』 日本経済新聞社。

Sørensen, Eva and Jacob Torfing (eds.) (2007) *Theories of Democratic Network Governance*, Palgrave Macmillan.

Sørensen, Georg (2008) *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, Third Edition, Westview Press.

Stepan, Alfred (ed.) (2009) *Democracies in Danger*, Johns Hopkins University Press.

Strange, Susan (1996) *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press. 櫻井公人訳 (1998) 『国家の退場——グローバル経済の新しい主役たち』 岩波書店。

<和書>

岩崎正洋 (2006) 『政治発展と民主化の比較政治学』 東海大学出版会。

岩崎正洋編 (2011) 『ガバナンス論の現在——国家をめぐる公共性と民主主義』 勁草書房。

岩崎正洋 (2015) 『比較政治学入門』 勁草書房。

岩崎正洋 (2020) 「COVID-19と公共政策学」 日本公共政策学会 『公共政策研究』 第20号, 87-97頁。

岩崎正洋・坪内淳編 (2007) 『国家の現在』 芦書房。

大野和基編 (2020) 『コロナ後の世界』 文春新書。

粕谷祐子 (2014) 『比較政治学』 ミネルヴァ書房。

白鳥令 (1968) 『政治発展論』 東洋経済新報社。

杉浦功一 (2007) 「グローバル化と国家」 岩崎正洋・坪内淳編 『国家の現在』 芦書房, 193-223頁。

杉田敦編 (2018) 『デモクラシーとセキュリティ——グローバル化時代の政治を問い直す』 法律文化社。

詫摩佳代 (2020) 「岐路に立つ国際保健協力と WHO」 『外交』 第61巻, 14-19頁。

武見敬三 (2020) 「感染症有事への体制整備を急げ」 『外交』 第61巻, 20-25頁。

坪内淳 (2007) 「国際関係と国家」 岩崎正洋・坪内淳編 『国家の現在』 芦書房, 225-259頁。

ファーガソン, ニーデル&ファリード・ザカリア／酒井泰介訳 (2018) 『リベラル vs. 力の政治——反転する世界秩序』 東洋経済新報社。

フクヤマ, フランシス (2020) 「パンデミックと政治——何が対応と結果を分けたのか」 『フォーリン・アフェアーズ・レポート』 2020年7月号: 6-14頁。

- ブラウン, レイチェル, ヘザー・ハールバート, アレクサンドラ・スターク (2020) 「コロナウイルスと社会暴力の増大——パンデミックで引き裂かれた社会」『フォーリン・アフェアーズ・リポート』2020年7月号: 30-35頁。
- 日本比較政治学会編 (2012) 『日本比較政治学会年報第14号 現代民主主義の再検討』ミネルヴァ書房。
- 西岡晋 (2006) 「パブリック・ガバナンス論の系譜」岩崎正洋・田中信弘編『公私領域のガバナンス』東海大学出版会, 1-31頁。
- 村上陽一郎 (1983) 『ペスト大流行: ヨーロッパ中世の崩壊』岩波新書。
- 村上陽一郎編 (2020) 『コロナ後の世界を生きる: 私たちの提言』岩波新書。
- 山崎望 (2018) 「例外状態における正統性をめぐる政治——セキュリティによる統治／民衆による支配」杉田敦編『デモクラシーとセキュリティ——グローバル化時代の政治を問い直す』法律文化社, 193-213頁。

【付記】 本稿は、日本政治学会2019年度研究大会における報告「ポスト・グローバル化と国家機能の変容」(2019年10月6日, 成蹊大学で開催) をもとにしたものである。

The Political Economy of Policy Changes during the COVID-19 Pandemic*

Sho Haneda[†]

Abstract

This study explores the determinants of trade restrictions during the COVID-19 pandemic using monthly data of country regulations from January to July in 2020. The main results are threefold. First, a high number of patients led to the introduction of additional export restrictions. Second, non-tariff measure variables might have a positive effect on the implementation of export and import restrictions, while it might negatively affect export restrictions in the medical sector. Finally, a high level of national governance has a negative effect on the introduction of trade restriction policies during the pandemic. A policy implication is that international communities need to develop laws in ordinary times and to monitor ungoverned countries to avoid implementing unnecessary trade restrictions.

JEL classification: F13, F14, F23

Key words: Political economy, Protectionism, COVID-19

1. Introduction

Since the start of 2020, COVID-19 has inflicted enormous damage to many countries. In particular, the economic damage requires immediate resolution. Governments in some countries decided to restrict the international movement of people and goods, and such policy changes hurt the global economy and the international division of labour. According to the World Bank's *COVID-19 Trade Policy Database*, China implemented export-control measures for medical supplies, which include COVID-19 testing kits, medical masks, personal protective equipment, and so on. In addition, the U.S. introduced import-control measures that target specific goods and countries. These measures are non-tariff measures (NTMs)—policies that have a potential effect on trade (UNCTAD and the World Bank 2018). These restrictive policies might have a negative impact on the quality of life (Friedman 2020). In contrast, some countries did not enforce restrictive policies, despite a large number of infections. What are the differences among those countries? The idea of political economy is useful in identifying these factors.

‘Political economy is the integration of political and economic factors in our analysis of modern society. Inasmuch as just about everyone would agree that politics and economics are intricately and irretrievably interwoven—politics affects the economy and the economy affects politics—this approach seems natural. It has proved itself powerful in *understanding* governments and societies; it can also be a powerful tool for those interested in *changing* governments and societies. Policymakers should hold these important lessons in mind today as they tackle the COVID-19 pandemic’. (Friedman 2020, p. 9).

Governments across the world are facing problems of budget deficit, economic and monetary policies, and imminent elections, during the COVID-19 pandemic. This indicates that the determinants of these factors might be a mixture of political and economic factors. To prepare for future crises, it might be important to investigate how they determine the introduction of regulations and trade restrictions.

This study aims to identify the determinants of trade restrictions during the pandemic using the latest data on COVID-19 related policy measures from the viewpoint of political economy. Our main results are threefold. The econometric results show that a high number of patients results in the introduction of additional export restrictions. In addition, non-tariff measure variables might have a positive effect on the implementation of export and import restrictions, while they might negatively affect export restrictions in the medical sector. Finally, a high level of national governance has a negative effect on the introduction of trade restriction policies during the pandemic. A policy implication is that international communities need to develop laws in ordinary times and monitor ungoverned countries to avoid implementing unnecessary trade restrictions.

The remainder of this paper is organised as follows: Section 2 reviews related literature, while Section 3 summarises the characteristics of new trade restrictions due to the spread of COVID-19. Section 4 presents the econometric analyses and Section 5 concludes.

2. Literature review and hypothesis development

This study attempts to identify the political and economic determinants of trade restrictions during the COVID-19 pandemic using econometric

analyses. The literature on trade restrictions, public choice, and political economy contains three primary discussions on the determinants of protectionism. First, many studies have investigated the connection between the introduction of NTMs and import penetration and competition. For instance, Trebler (1993) and Lee and Swagel (1997) empirically show that import penetration and competition lead to a high level of protection. This implies that increasing the domestic market share of imports might result in protectionism. Recently, Tella and Rodrik (2019), using questionnaires, found that unemployment caused by an increase in imports and overseas transfer of production leads to protectionism in the U.S. Second, some studies suggest that NTMs might replace tariffs (Orefice 2017, Bevebelli et al. 2014, Moore and Zanardi 2011). However, the results are mixed, and the relationship depends on the characteristics of the country, industry, and type of NTMs.

Finally, early studies investigated the impact of business groups on the introduction of trade restriction policy (Belloc 2015, Mitra et al. 2002). Most studies adapt the theoretical model, also known as the protection for sale model, developed by Grossman and Helpman (1994). In this model, policymakers improve their winning rate by maximising the function, which consists of national income, consumer surplus, tariff revenue, and support from lobbyists. Owing to the lobbying by capitalists, it is possible that the government introduces the protectionist trade policy. In addition, Herghelegiu (2018) focuses on transnational lobbying activities at the World Trade Organization (WTO). Their econometric results indicate that the participation of business groups at the ministerial conferences affects the introduction of NTMs.

Another type of study focuses on the connection between political institutions and protectionism. The higher degree of democracy leads to

liberal trade, although the calculation of the ‘Democracy’ variable could be biased (Milner and Mukherjee 2009, Acemoglu and Robinson 2006, Casper and Tufis 2003). Essentially, these studies only included samples during normal times. However, some studies have attempted to investigate both political and economic changes due to the COVID-19 pandemic. Friedman (2020) states that during the pandemic, the lack of international cooperation and the introduction of trade restrictions may make all people worse off. In addition, he mentions that it is difficult for most countries to introduce effective public health policies because politicians maximise their winning rate. Consequently, many countries faced the COVID-19 threat without adequate preparation. Well-prepared countries tend not to introduce additional restrictions during the pandemic. Thus, national governance may be a determinant of policy changes due to the pandemic.

Unfortunately, no econometric analyses explore the political economy of policy changes during the COVID-19 epidemic. In the econometric analyses, to fill the gap, we test the following hypotheses:

Hypothesis 1: A country with a high number of COVID-19 infected patients promotes trade restrictions during the pandemic.

Hypothesis 2: A country with a high number of NTMs promotes trade restrictions during the pandemic.

Hypothesis 3: A country with a low level of national governance promotes trade restrictions during the pandemic.

In the next section, this paper summarises the characteristics of policy changes due to COVID-19 using data collected from the World Bank, *COVID-19 Trade Policy Database*.

3. Trade restrictions during the pandemic

This section explains the characteristics of trade restrictions in the medical and food industries during the spread of COVID-19, using data obtained from the World Bank, *COVID-19 Trade Policy Database*. The database collects information on export and import restriction measures from the Global Trade Alert, websites of relevant government agencies and international organisations, online media sources, and non-government organisations¹.

Table 1 summarises the number of political measures in the medical sector by countries that

Table 1: Number of political measures by trade flow in medical sector (January-July 2020)

Country	Export restriction	Import restriction	Export liberalisation	Import liberalisation	Total
Argentina	3	3	0	0	13
Azerbaijan	1	0	0	0	4
Bangladesh	2	0	0	0	4
Brazil	5	6	0	0	25
China	2	0	0	0	7
Colombia	1	0	0	0	6
India	11	10	1	0	9
Indonesia	3	1	0	0	8
Iran	4	0	0	0	3
Korea	4	0	0	0	2
Norway	31	0	0	0	0
Pakistan	2	0	0	0	6
Paraguay	2	2	0	0	8
Serbia	3	0	1	0	1
Turkey	3	6	0	0	5
United Kingdom	7	0	0	0	6
United States	5	1	0	0	3
Uzbekistan	1	1	0	0	3
Viet Nam	2	0	0	0	3
Zambia	0	0	1	0	4

Source: The World Bank, COVID-19 Trade Policy Database (last accessed 18/9/2020).

Table 2: Number of political measures by trade flow in food sector (January-July 2020)

Country	Export restriction	Import restriction	Export liberalisation	Import liberalisation	Total
Argentina	2	1	1	1	5
Chile	0	4	0	6	10
China	0	5	0	2	7
El Salvador	1	0	0	4	5
India	2	20	1	11	34
Indonesia	2	1	0	3	6
Morocco	0	0	0	5	5
Pakistan	3	0	1	6	10
Sri Lanka	0	5	1	4	10
Turkey	2	2	1	3	8

Source: The World Bank, COVID-19 Trade Policy Database (Last accessed 18/9/2020).

implement more than five policy changes. In terms of restriction measures, it seems that the number of export restrictions is higher than that of import restrictions. In terms of liberalisation measures, policy changes concentrate on imports. This implies that many countries try to prevent the export of medical goods to other countries, while accelerating the import of medical supplies. The government strives to provide medical goods to both patients and the entire country. However, the determinants of these protections seem vague. It is not always true that countries with a large number of infections introduce restrictions. Thus, we must conduct econometric analyses to identify the determinants of the protections. We will then check the characteristics of trade restrictions in the food sector.

Table 2 summarises the number of policy changes by trade flow in food sector. It shows that the total number of trade restrictions in the food sector is less than that in the medical sector. In addition, policy changes concentrate on import restrictions, indicating that the government prevents the influx of COVID-19 through food imports. Furthermore, the number of infected people seems not to be the main reason for the introduction of restrictions. Again, empirical analysis is necessary to investigate the

political and economic determinants of protections.

The next section explains the econometric specifications and summarises the estimation results.

4. Determinants of trade restrictions during the pandemic

In this section, we conduct econometric analyses to explore the determinants of trade restrictions due to the spread of COVID-19². First, we explain the estimation specification in the next sub-section. We then discuss the estimation results and policy implications.

(1) Estimation model

This section contains two steps. First, we employ the Poisson pseudo-maximum likelihood (PPML) estimator to estimate the regressions, including all samples. Second, we divide the samples in the econometric analyses to check the differences between the medical and food sectors.

In the first stage of the empirical section, the baseline specification is as follows:

$$\begin{aligned} \ln Restriction_{iklt} = & \beta_1 \ln Victim_{it} + \beta_2 \ln NX_{ikl} + \beta_3 \ln NTM_{ikl} + \beta_4 Tariff_i \\ & + \beta_5 Governance_i + \eta_k + \eta_t + \varepsilon_{iklt} \end{aligned} \quad (1)$$

where i , k , l , and t denote *the reporter, sector, trade flow, and month, respectively*. *Restriction* is the number of trade restrictions. In addition, *Victim*, *NX*, *NTM* and *Tariff* are defined as the number of COVID-19-infected patients, net exports, number of NTMs, and tariff rate, respectively. *Governance* represents the quality of governance, such as corruption, regulation, and control of speech. Finally, η and ε are the fixed effect and

error term, respectively. The expected sign of β_1 , β_2 , β_3 and β_4 is positive, while that of β_5 is negative. Tables B and C summarise the definitions and sources of each variable as well as the summary of key statistics (see Appendix).

Silva and Tenreyro (2006) state that there are two problems in estimating the regressions using the OLS. The first is heteroskedasticity. If the variance of the error term is a function of observable variables and there is heteroskedasticity in the data, the error term will correlate with the right-hand side of the regression, namely, independent variables, and this will cause an endogeneity problem. The second issue is zero values in the dependent variables. Because the log of zero cannot be calculated, we cannot include zero in the log-linear model. This may cause a sample selection bias and lead to inconsistent parameter estimates. To avoid these problems, Silva and Tenreyro (2006) introduced the PPML estimator as an alternative method. In the second stage of our empirical analysis, we define the specification as follows:

$$\begin{aligned} \text{Restriction}_{iklt} = \exp[\gamma_1 \ln \text{Victim}_{it} + \gamma_2 \ln \text{NX}_{ikl} + \gamma_3 \ln \text{NTM}_{ikl} + \gamma_4 \text{Tariff}_i \\ + \gamma_5 \text{Governance}_i + \eta_k + \eta_t + \varepsilon_{iklt}] \end{aligned} \quad (2)$$

We estimate Equation (2) using the PPML estimator with robust standard errors³. Note that all dependent variables are in level in the PPML estimation. The paper summarises the results in the next sub-section.

(2) Estimation results

Table 5 summarises the estimation result for all samples. Regarding the estimation of exports, the coefficient on *Victim* and *NX* is positive and statistically significant. This implies that countries with a large number of

infected patients and net exports tend to restrict exports. In terms of import side, *NX*, *NTM* and *Tariff* have a positive impact on the number of policy changes, while *Governance* has a negative effect. These results indicate that the determinants of policy changes may be different for exports and imports. We will also check for sector heterogeneity in the next regressions.

Table 6 summarises the results of the medical sector. For the results of exports, the only difference is that the coefficient on *NTM* is statistically significant and negative. Interestingly, the results suggest that countries that used to pursue an open-door policy tend to introduce export restrictions during the pandemic. For import restrictions, the results seem almost the same as those of all products. Next, we summarise the results of food products.

Table 5: Results of all samples

Independent variables	Export		Import			
	Victim	0.132*** (0.047)	0.138*** (0.047)	0.098 (0.101)	0.046 (0.085)	0.053 (0.089)
NX	0.169*** (0.057)	0.170*** (0.057)	0.604** (0.282)	0.525** (0.238)	0.721** (0.309)	0.696** (0.287)
NTM		-0.011 (0.012)		0.110*** (0.022)		0.126*** (0.026)
Tariff					0.089* (0.049)	0.038 (0.047)
Governance	-0.019 (0.037)	-0.022 (0.037)	-0.204*** (0.045)	-0.157*** (0.039)	-0.170*** (0.053)	-0.150*** (0.050)
Month fixed effect	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Sector fixed effect	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	678	678	678	678	591	591
Pseudo-R2	0.221	0.222	0.214	0.268	0.269	0.333

Note: Robust standard errors are in parentheses. ***, ** and * indicate that the results are statistically significant at 1 percent, 5 percent and 10 percent, respectively.

Table 7 reports the results for the food sector. The main differences are threefold in the results of exports. First, the coefficient on *Victim* is not statistically significant. Second, *NTM* has a positive effect on trade restrictions. Finally, the coefficient on *Governance* is now positive and statistically

Table 6: Results of medical products

Independent Variables	Export		Import			
Victim	0.157*** (0.056)	0.170*** (0.054)	0.155 (0.158)	0.054 (0.138)	0.136 (0.138)	0.002 (0.111)
NX	0.173** (0.085)	0.157* (0.085)	0.613 (0.393)	0.730 (0.515)	0.697* (0.417)	1.014** (0.479)
NTM		-0.061* (0.033)		0.352*** (0.106)		0.478*** (0.184)
Tariff					0.208 (0.132)	0.187** (0.081)
Governance	0.021 (0.043)	0.016 (0.044)	-0.225*** (0.058)	-0.200*** (0.059)	-0.111 (0.090)	-0.138* (0.078)
Month fixed effect	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	678	678	660	660	576	576
Pseudo-R2	0.220	0.226	0.198	0.301	0.263	0.396

Note: Robust standard errors are in parentheses. ***, ** and * indicate that the results are statistically significant at 1 percent, 5 percent and 10 percent, respectively.

Table 7: Results of food products

Independent variables	Export		Import			
Victim	0.093 (0.082)	0.062 (0.082)	0.114 (0.098)	0.052 (0.098)	0.090 (0.092)	0.031 (0.096)
NX	0.404*** (0.142)	0.363** (0.153)	0.230** (0.104)	0.127* (0.075)	0.212** (0.087)	0.148* (0.077)
NTM		0.101** (0.045)		0.187*** (0.041)		0.176*** (0.042)
Tariff					0.076 (0.052)	0.050 (0.049)
Governance	-0.207*** (0.038)	-0.195*** (0.038)	-0.097*** (0.027)	-0.074*** (0.028)	-0.077*** (0.026)	-0.062** (0.028)
Month fixed effect	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Observations	660	660	678	678	483	483
Pseudo-R2	0.219	0.232	0.103	0.148	0.096	0.138

Note: Robust standard errors are in parentheses. ***, ** and * indicate that the results are statistically significant at 1 percent, 5 percent and 10 percent, respectively.

significant. This result is consistent with hypotheses 2 and 3, while it rejects hypothesis 1. In terms of import side estimation, the result is similar to that of the medical sector. This implies that the mechanism may be the same for both the medical and food sectors.

In this section, we conduct econometric analyses to test three hypotheses on the political and economic determinants of trade restrictions. For hypothesis 1, the number of COVID-19 infections may only affect the introduction of export restrictions in the medical sector. This suggests that countries with a higher number of patients tried to prevent medical supply leakage during the COVID-19 pandemic. For hypothesis 2, all results are consistent with those, except for export restrictions in the medical sector. This indicates that countries could change their position from liberalism to protectionism during the pandemic. For hypothesis 3, the results are the

same as in hypothesis 2. Economic factors may only drive export restrictions in the medical industry, while a low level of national governance leads to a higher probability of trade restrictions.

Political motivation could drive the introduction of regulations and restrictions, and the global trading system may change during the pandemic. One policy implication is that the government should equip the development of legal systems for the country to avert the damage from this crisis and trade restrictions. In addition, the international society should monitor counties with low levels of national governance.

This study presents some challenges for future research. First, this study does not include the trade liberalisation variable and it is possible that some counties promote trade liberalisation. Second, the target industries are limited. Finally, this study neglects the type of trade restrictions. Future studies should consider these issues.

5. Concluding remarks

The spread of COVID-19 has changed our lives and harmed economic activity worldwide. Governments across the globe implement new policies, although with differences.

The econometric analyses find several features of the determinants of trade restrictions during the COVID-19 epidemic. A high number of infections result in the implementation of new export restrictions. In addition, non-tariff measure variables may have a positive impact on the introduction of restrictions, while they might negatively affect export policy implementation in the medical sector. Finally, the level of national governance is significant for the introduction of trade restriction policies during the pandemic.

A policy implication is that international communities must develop laws in ordinary times and monitor ungoverned countries to avoid implementing unnecessary trade restrictions.

Future research should consider including the trade liberalisation variable, expansion of the target industry and sector, and a more detailed definition of restrictions.

Footnote

* The views in this paper are those of the author and not necessarily those of the College of Law, Nihon University. The author would like to thank an anonymous referee for helpful suggestions as well as Editage (www.editage.jp) for English language editing.

† College of Law, Nihon University. Email: haneda.sho@nihon-u.ac.jp

- 1 Export restriction measures include export bans, export control, export quotas, export licensing requirement, and so on. In addition, import restriction measures involve import bans, import tariff, import quotas, import licensing requirement, import monitoring regime, trade facilitation measures, and so on.
- 2 The paper includes countries listed in *World Development Indicators*, which is provided by the World Bank, in the econometric analyses.
- 3 Lagged variables are not included because COVID-19 related policies tend to be introduced promptly. Also, a country-fixed effect is excluded as *NX*, *NTM*, *Tariff* and *Governance* are time-invariant country-level variables.

References

- Acemoglu, D. and J. A. Robinson (2006), *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge University Press.
- Belloc, M. (2015). Information for Sale in the European Union. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 120, pp. 130-144.
- Bevebelli, C., M. Boffa, and A. Keck (2014), Trade Policy Substitution: Theory and Evidence From Specific Trade Concerns *WTO Staff Working Papers*, ERSD-2014-2018.
- Casper, G. and C. Tufis (2003). Correlation Versus Interchangeability: The Limited Robustness of Empirical Findings on Democracy Using Highly Correlated Data Sets. *Political Analysis*, 11(2), pp. 196-203.
- Friedman, J. (2020). The Political Economy of Economic Policy. *Finance and*

- Development*, June 2020, pp. 4-9.
- Grossman, G. M. and E. Helpman (1994). Protection for Sale. *American Economic Review*, 84, pp. 833-850.
- Herghelegiu, C. (2018). The Political Economy of Non-Tariff Measures. *The World Economy*, 41(1), pp. 262-286.
- Lee, J.-W. and P. Swagel (2000). Trade Barriers and Trade Flows Across Countries and Industries. *The Review of Economics and Statistics*, 79(3), pp. 372-382.
- Milner, H. V. and B. Mukherjee (2009). Democratization and Economic Globalization. *Annual Review of Political Science*, 12(1), pp. 163-181.
- Mitra, D., D. D. Thomakos, and M. A. Ulubaşoğlu (2002). "Protection For Sale" In A Developing Country: Democracy Vs. Dictatorship. *The Review of Economics and Statistics*, 84(3), pp. 497-508.
- Moore, M. O. and M. Zanardi (2011). Trade Liberalization and Antidumping: Is There a Substitution Effect? *Review of Development Economics*, 15(4), pp. 601-619.
- Orefice, G. (2017). Non-Tariff Measures, Specific Trade Concerns and Tariff Reduction. *The World Economy*, 40(9), pp. 1807-1835.
- Silva, J. M. C. S. and S. Tenreyro (2006). The Log of Gravity. *The Review of Economics and Statistics*, 88(4), pp. 641-658.
- Tella, R. D. and D. Rodrik (2019). Labor Market Shocks and the Demand for Trade Protection: Evidence From Online Surveys. *NBER Working Papers Series*, 25705, pp. 1-37.
- Trefler, D. (1993). Trade Liberalization and the Theory of Endogenous Protection: An Econometric Study of U.S. Import Policy. *Journal of Political Economy*, 101(1), pp. 138-160.
- UNCTAD and The World Bank (2018), The Unseen Impact of Non-Tariff Measures: Insights From a New Database.
- The World Bank, COVID-19 Trade Policy Database (last accessed 18/9/2020).

Appendix

Table A: List of target products (HS6-digit classification)

Medical Supplies		Anti-epidemic goods	Medicines	Medical Equipment	Food
300213	611300	220710	300220	382200	201
300120	611420	220890	300310	841391	203
300190	611430	284700	300320	842139	204
300212	611490	290512	300331	847989	207
300214	611610	340111	300339	901050	304
300215	621010	340130	300341	901110	305
300219	621020	340212	300342	901180	306
300290	621030	340213	300343	901811	401
300510	621040	340220	300349	901812	405
300590	621050	350400	300360	901813	406
300610	621132	380894	300390	901814	407
300620	621133	382499	300410	901819	701
300630	621139	390421	300420	901820	708
300650	621142	391610	300431	901832	713
300670	621143	391620	300432	901839	801
350790	621149	391690	300439	901890	802
370110	621600	481810	300441	901920	803
370210	650500	481890	300442	902000	805
382100	650610	560311	300443	902150	901
392329	701710	560312	300449	902212	1001
392390	701720	560313	300450	902214	1002
392620	701790	560314	300460	902219	1003
392690	841920	560391	300490	902221	1004
401490	842129	560392		902229	1005
401511	842199	560393		902230	1006
401519	900490	560394		902290	1007
401590	901831	560410		902511	1008
590700		560600		902519	1201
		600240		902780	1202
		600290		903020	1207
		621790		940290	1208
		630790		390210	1504
		721790			1507
		732690			1508
		760410			1509
		760429			1511
		761699			1512
					1513
					1514
					1701
					1801

Source: The World Bank, COVID-19 Trade Policy Database (last accessed 18/9/2020).

Table B: Definition and source of variables

Variable	Definition	Source
<i>Restriction</i>	The number of trade restrictions	The World Bank, <i>COVID-19 Trade Policy Database</i>
<i>Victim</i>	The number of COVID-19-infected patients	Our World in Data, <i>Coronavirus Source Data</i>
<i>NX</i>	The value of net export (exports - imports)	UN, <i>Comtrade database</i>
<i>NTM</i>	The number of Non-Tariff measures	UNCTAD, <i>TRAINS database</i>
<i>Tariff</i>	Average tariff rate	World Bank, <i>World Development Indicators</i>
	Total value of five governance indicators ranging from -2.5 to 2.5 (Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Control of Corruption and Rule of Law)	World Bank, <i>World Governance Indicators</i>

Table C: Descriptive statistics

Variable	Mean	P50	SD	P1	P99
Restriction_export_medical	0.10	0.00	0.51	0.00	2.00
Restriction_import_medical	0.02	0.00	0.27	0.00	1.00
Restriction_export_food	0.02	0.00	0.16	0.00	1.00
Restriction_import_food	0.03	0.00	0.30	0.00	1.00
Log of victim	5.87	5.94	3.16	0.00	12.60
Log of ntms_export_medical	1.46	0.00	2.60	0.00	10.06
Log of ntms_import_medical	2.28	0.00	3.42	0.00	10.50
Log of ntms_export_food	1.65	0.00	2.82	0.00	10.87
Log of ntms_import_food	2.54	0.00	3.77	0.00	10.99
Tariff	6.87	5.04	4.94	0.00	23.66
Governance	-0.19	-0.81	5.44	-12.62	10.59
Log of net exports_medical	-1.86	-1.37	2.22	-8.75	1.02
Log of net exports_food	-0.82	-0.41	1.99	-8.04	1.98

「地方発」のポピュリズム？

—— 2019年参院選における「NHK から国民を守る党」の支持基盤の検討 ——

安野修右

1. はじめに

本稿は、2019年7月21日に執行された第25回参議院議員通常選挙における「NHK から国民を守る党（以降、「N 国党」と省略）」^{注）}の得票基盤の検討を目的としている。同選挙において、N 国党は比例区で1議席を獲得したのと同時に、選挙区で2%以上の得票率を獲得し、公職選挙法、政治資金規正法および政党助成法などで規定されている政党要件をクリアすることに成功している。こうした各法で規定されている政党要件は、①国会議員5名以上の所属、②前回および前々回（前々回の場合は政党助成法・政治資金規正法のみ）の国政選挙における（選挙区・比例区いずれかでの）2%以上の得票率の獲得、に大別できるが、これらが導入された1994年政治改革以降、②の要件を満たすかたちで議席・政党要件の獲得に成功し国政に参入した政党は、同じく第25回参院選で議席を獲得した「れいわ新撰組」以外確認できない¹。しかも「れいわ新撰組」は、現職の参議院議員が結党している点で純粋な議会外勢力とは断言しきれない一方で、参院選当時のN 国党には一人として前職者が所属していなかった。ゆえにN

注 同党の正式名称が、少なくとも報道レベルでは一貫しないため、本稿では、参院選参入時の名称である「NHK から国民を守る党」と呼称する。

1 各種法律における政党要件の内容については以下を参照。佐藤令「戦後の我が国における主要政党の変遷」（『調査と情報』第1043号，2019年）3頁。

国党は、政治改革以降、純粋な議会外勢力が②の要件を満たし、国政への参入を果たした初の事例であると判断することができる。

したがって、この極めて稀有な事例がなぜ生じたのかを検討すること自体に一定の研究上の有意性があるといえる。さらに興味深いことに、N国党は、「れいわ新撰組」と異なり、選挙区で2%の得票率の獲得に成功（相対得票率3.02%）している一方で、比例区単独ではそれに失敗（相対得票率1.97%）している²。端的に言えば、これはN国党が、選挙区では有権者からより多くの支持をえることができたが、比例区では選挙区ほど有権者から支持を集めることができなかったことを意味する。このことは選挙区での候補者擁立が比例区での得票率の積み増しに寄与するという、いわゆる「連動効果」³に関する議論からいっても極めて不可解な現象である。そのため、こうしたある種の「ねじれ」現象がなぜ生じたのかについて、一定の検討をすることも本稿の重要な目的となる。

そこで本稿では、2019年参院選においてN国党がどの有権者層から支持された傾向にあるのかについて検討を加える。それにあたり本稿では、N国党の支持層の地理的な分布の把握を主たる目的として、総務省自治行政局選挙部がホームページ上で公表している「候補者別市区町村別得票数」から、全国の1896の市区町村別のN国党の得票に関するデータを用いている（データの内容と作成経緯については脚注を参照されたい）⁴。なお同データの作成は、日本大学法

2 得票率の出典は、総務省「令和元年7月21日執行参議院議員通常選挙速報結果」(https://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/data/sangiin25/index.html；2020年10月9日閲覧)より。

3 参議院選挙における連動効果の有無については以下を参照。森祐城「2001年参議院選挙の得票分析」(『京都女子大学現代社会研究』第4・5巻, 2003年)。

4 出典は前掲注(1)と同様のホームページ。データ内容と作成経緯について説明すると、まず選挙区のデータ作成から着手したが、その段階では受講者のソフトウェアの習熟度の多様性の観点から、N国党の得票数および各自治体の有効得票総数のみを集計している。比例区では、各政党の得票数を集計し、それを合計することで有効得票総数を求めている。各受講者は総務省のページに掲載されている各都道府県のデータのみを提出し、全国レベルのデータに集計する作業は筆者で行っている。

学部の開講科目である「選挙制度論」の受講者から多大な協力をえている。上記の研究上の有意性について、受講者に説明したうえで各都道府県のデータ収集を課題として提示し、それらを筆者が集計するかたちでデータは作成されている。なおデータの利用に関しては、データ自体を筆者および受講者も含めた講座関係者全員の共有物として、関係者であれば自由に利用できる旨、データ作成時に受講者から口頭で許諾をえている。以上の点もふまえ「選挙制度論」の受講者全員に感謝申し上げたい。

またN国党の支持基盤の問題については、筆者自身かねてから大きな関心を有していた。だがこれを具体的な論考とする意思は全くなかった。N国党は、同党の集票活動や政治的主張から判断する限りにおいてもポピュリスト的であり、その研究は同領域を専門とする研究者の専権事項と思われたからである。その考えを大幅に転換した契機は、いわゆる「COVID-19」の拡大に伴うオンライン授業への移行である。この状況下で可能な限り「授業内容の双方向性」を確保しようと試行錯誤した際、選挙制度にかかわる手近な政治現象に関して実際に受講者全員でデータ収集を行い、それを検討してみることが、この要請に合致していると思えたのである⁵。無論、その試みが成功裏に終わったか否かについては誰よりも受講者からの裁定を受けなければならないが、もし本稿に一定の研究上の有意性がみいだせたなら、その成果は何よりも受講者、そしてオンライン授業の導入という未曾有の試みに立ち向かった日本大学関係者全員に帰属するといえよう。

データの整合性については、集計段階で筆者が自治体レベルのデータに誤りがないか確認を行い、その後（たとえば農村部に自民党支持が多いなど）日本の選挙に関して一般に認知されている傾向と合致しているか確認している。なお「候補者別市区町村別得票数」には自治体別の有権者数が掲載されていなかったため、絶対得票率の算出を断念し相対得票率のみを分析に用いている。その他N国党の得票率と関連がみられそうな要因については、受講者の意見をふまえたうえで、「e-stat」(<https://www.e-stat.go.jp/>)からデータを収集している。いずれにしても、データの誤りによる論文の内容の瑕疵については筆者に全責任があることを明言しておく。

5 ゆえに本稿の内容は、データ作成課題に対するフィードバックとして「選挙制度論」の最終講義にて受講者に口頭で説明した内容を文書化したものである。

2. N 国党の支持層の特定

N 国党の国政進出に関する一連の現象なかで、最も不可解な点の一つは、選挙区で得票数が比例区での得票数を上回っていることである。具体的に選挙区では1,521,334票（相対得票率3.02%）獲得しているのに対して、比例区では987,885票（相対得票率1.97%）⁶獲得しているに過ぎず、両者には50万票以上の差がある。これは選挙区・比例区における有効得票総数がほぼ一致していることから単純に解釈しても、「選挙区ではN 国党に投票し、比例区では別の政党に投票する」行動をとった有権者がおよそ50万人（選挙区との割合でおよそ3分の1）も存在したことを意味する。事実、両者の相関（.335）は同一政党に対するものとしてはかなり弱い。

この選挙区・比例区間の投票行動の乖離は、たとえば自公連立候補や野党統一候補に関していえば選挙区での候補者調整戦略の帰結として容易に説明できるが、完全な院外勢力として参院選に参入したN 国党にはそうした背景が存在しない。しかもN 国党は、選挙区で37名⁷もの候補者を擁立しているが、この擁立戦略は、既存の選挙制度論の知見からいえば、選挙区に多数の候補者を擁立ことで比例区での得票を積み増す「連動効果」を期待したものであると解釈できる。にもかかわらず選挙区・比例区間での得票数にここまでの差が生じていることは極めて不可解な現象であり、これを合理的に説明するには、従来の議論で考えられていたものとは全く異なる要素の存在を考慮する必要がある。

ではこの50万人の有権者は、なぜこの不可解な投票行動をとったのだろうか。この最も単純な説明は、「比例区ではN 国党以外の支持政党をもつが、選挙区には同党の候補者がいないために、政策選好の近いN 国党の候補者に投票した」というものである。そして市区町村別のデータは、この傾向が妥当であることを示唆している。とくにN 国党の選挙区得票率を示す図1と比例区の

6 データの出典は前掲注(1)と同様。

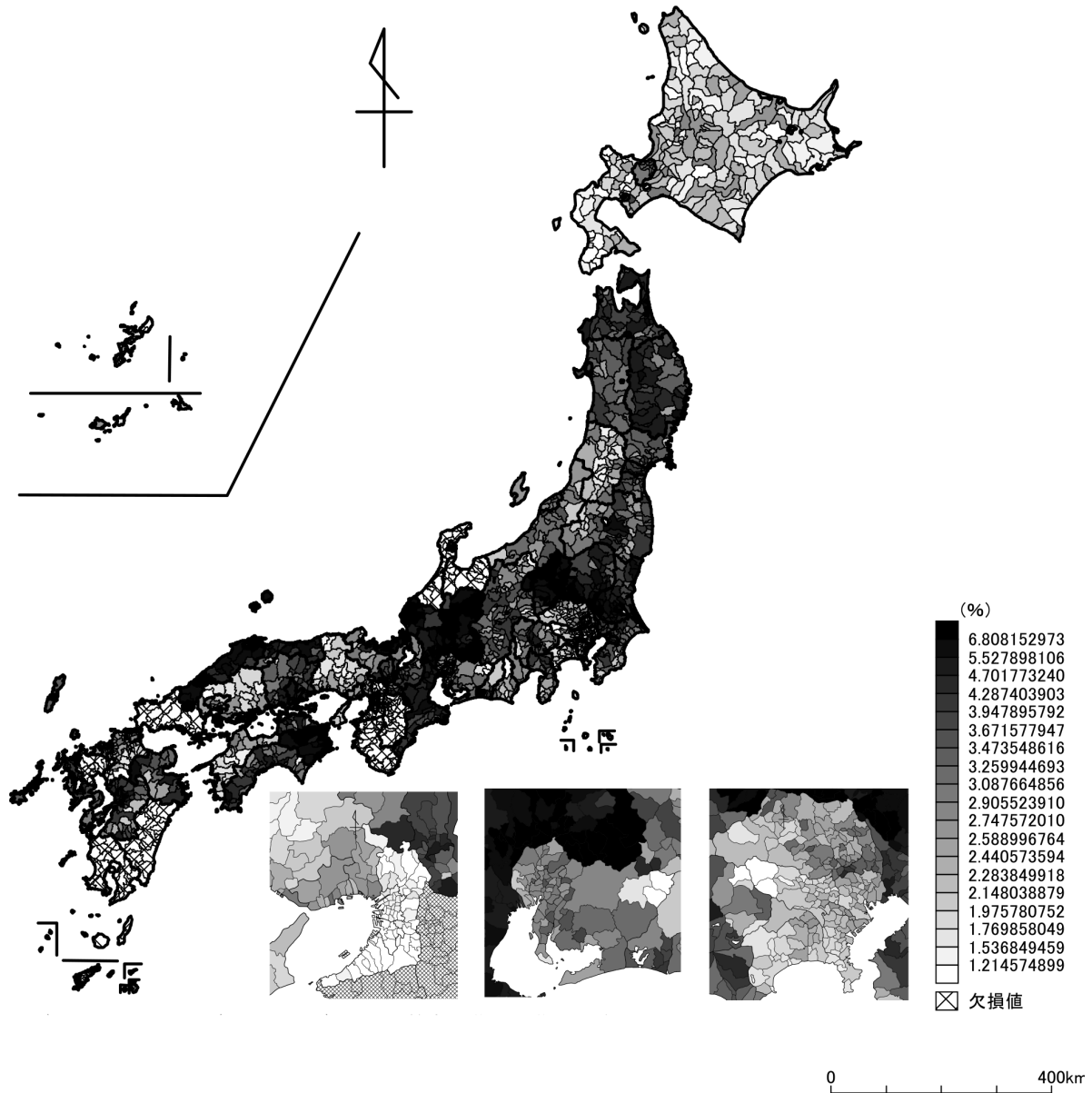
7 出典は前掲注(1)と同様。

得票率を示す図2とを比較した場合、有権者の投票行動の傾向は一目瞭然となる。具体的にN国党は選挙区では、首都圏、中京圏そして近畿圏といった三大都市圏以外地域で票を獲得する傾向にあるのに対して、比例区では、むしろ三大都市圏から相対的にはより多くの支持を集めるといふ真逆の傾向を示している。

加えてN国党は、これもあくまで相対的な問題ではあるが、三大都市圏のなかでも近畿圏での支持を集めることに失敗している。これは端的に言えば「日本維新の会」が強固な支持基盤をもつ地域では、N国党が支持されない傾向にあることを示唆している。そこでまず選挙区でのN国党の得票率と各主要政党の比例区での得票率の散布図・相関係数を示す図3を作成した。ここから明らかなことは三つある。第一にN国党の選挙区での得票率は、自民党および国民民主党の比例区での得票率と極めて弱い正の相関がある。第二にそれ以外の主要政党の得票率とは何ら相関がみられない。第三に日本維新の会に関しては、例外的に負の極めて弱い相関が認められるが、この原因は散布図（一番左、7番目の散布図）をみる限りでは、正の相関を示す自治体と、それとは真逆の異なる値を示す自治体が混在するかたちで分析されていることにある。

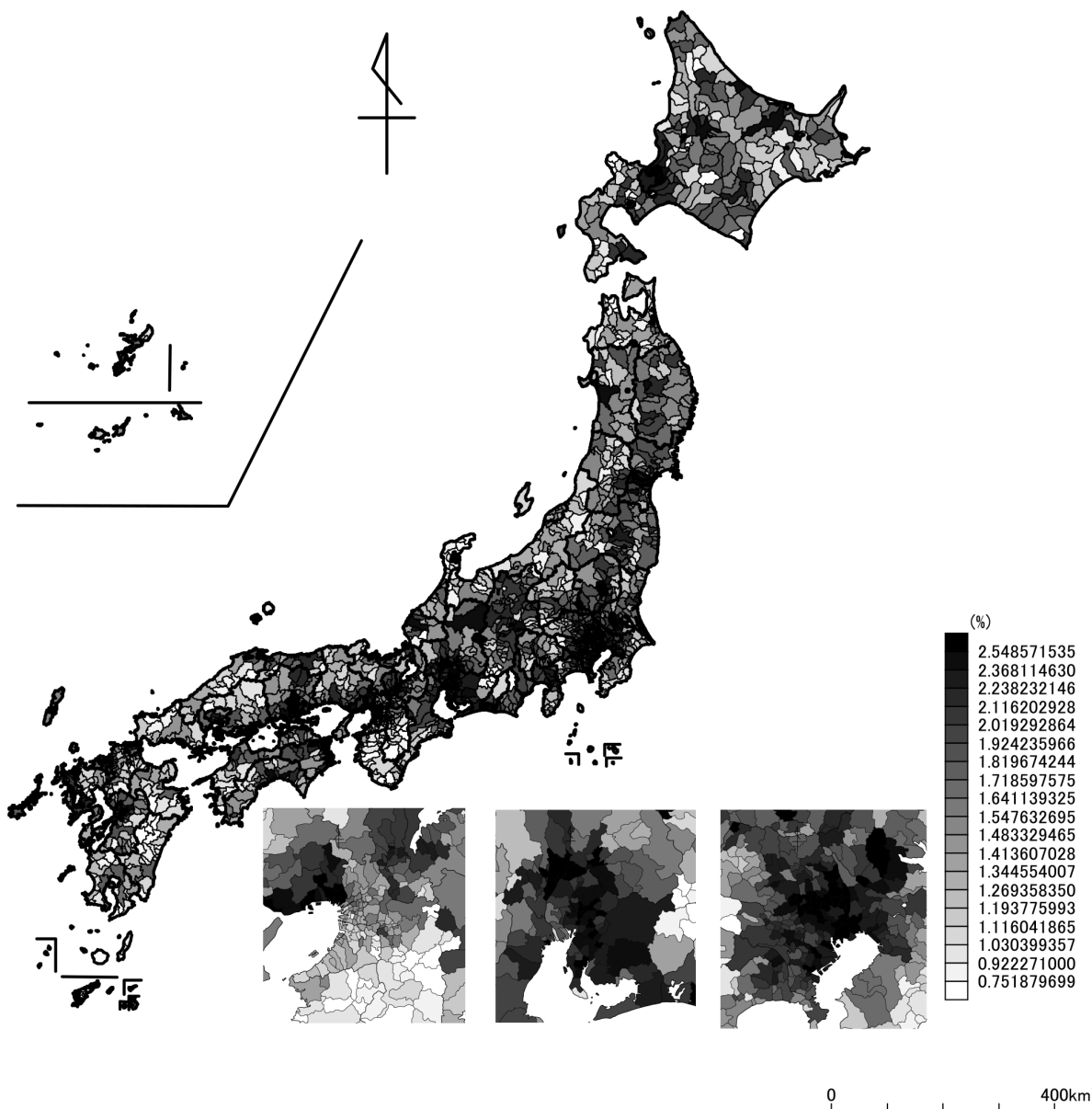
以上をふまえたうえでN国党／日本維新の会で異常値を示している集団が何であるかを特定するため、比例区で日本維新の会が（異常値を示す集団の下限である）25%以上の得票率を確保した自治体がどの地域に属しているのかを検討した。ただし対象となる自治体が79もあるので、ここにその詳細を列挙することはできないが、そのうち72の自治体が大阪府、2つが北海道、残りの5つが兵庫県に属していた。このことから明らかなように、この異常値を示す集団は近畿圏、とくに大阪府の自治体によって構成されている。このことから日本維新の会の支持基盤が強固な都道府県では、N国党が選挙区での支持を広げることに失敗した実態をうかがい知ることができる。そして日本維新の会を一種のポピュリスト政党と解釈するならば、このことはポピュリスト政党が既に参入済みと思しき地域とそうでない地域との間では、N国党の支持基盤は全く異なる性格を有する可能性が高いことを示唆している。以上の理由から両者

図1：N国党の選挙区における得票分布



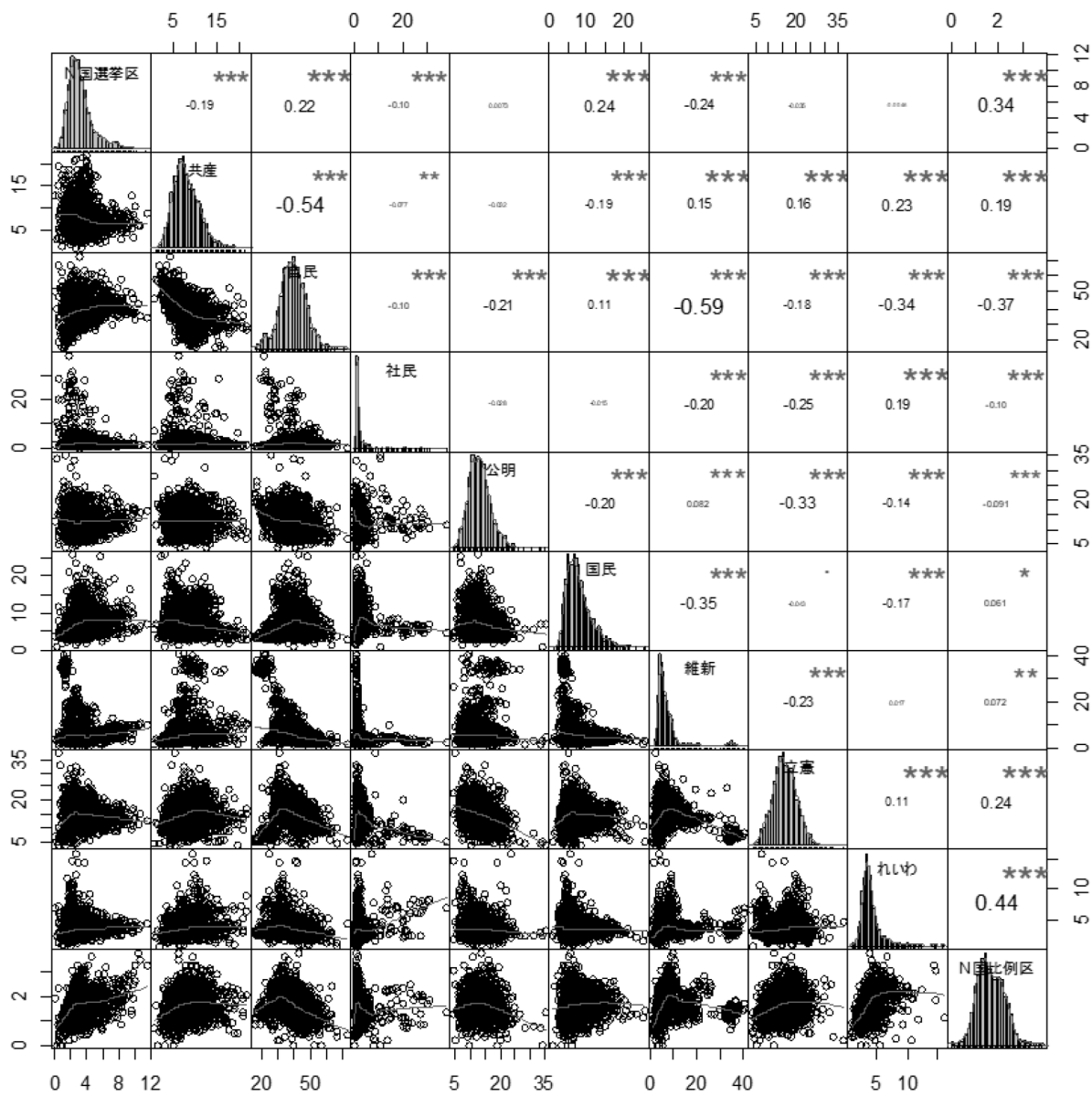
出典) “MANDARA10 (ver10.0.1.0)” を用い筆者が作成。作図に際しては20段階の分位数法を使用。N国党が候補者を擁立していない都道府県は欠損値として処理。なお左から、近畿圏、中京圏、首都圏の詳細な図となる。

図2：比例区におけるN国党の得票分布



出典) 作成方法については、図1と同様。

図3：選挙区におけるN国党の得票率と
各主要政党得票率の散布図・相関係数



出典) 統計ソフトの“R (ver4.0.0)”を用いて筆者が作成。なおパッケージとしては“PerformanceAnalytics”を用いている。分析対象となった自治体数は1685。

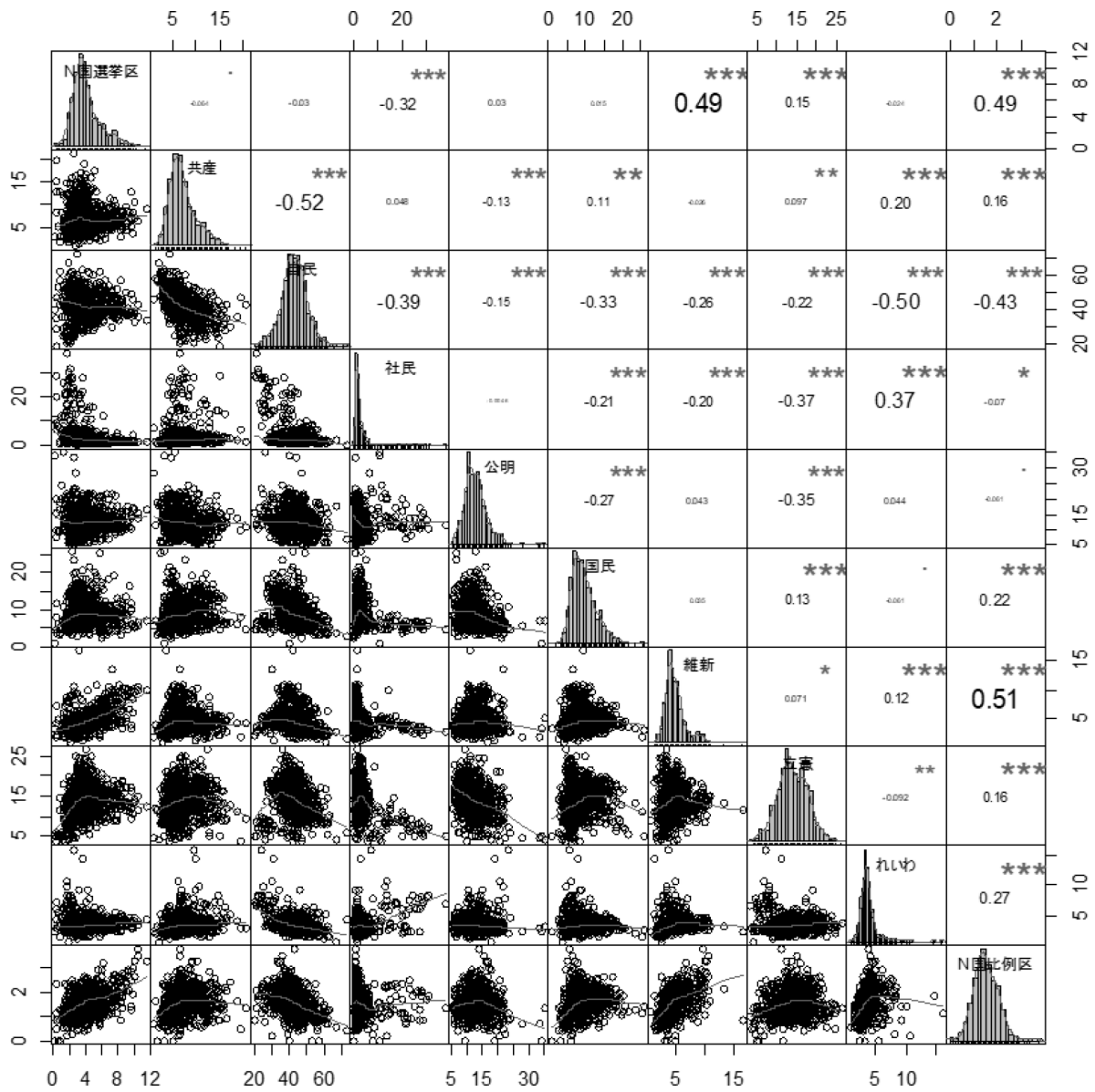
注) 図表の読み方は、各政党の得票率のヒストグラムの上側が相関係数(有意確率)、下側が散布図(回帰直線)となる。具体的に左上の「N国選挙区」と記載されたヒストグラムの右側には各政党との相関係数が示されており、下側には散布図が示されている。このうち「日本維新の会」との関係を知りたい場合には、左から7番目の値がN国党(選挙区)と日本維新の会(比例区)との相関係数、上から7番目の図が散布図になる。あるいは自民党と日本維新の会との関係を知りたい場合には、3行目左から7番目の値が相関係数、3列目上から7行目の図が散布図となる。なお図4以降の読み方も同様であるため、解説は省略する。

を区別してN国党の支持基盤を分析する必要があるといえよう。

もっとも、日本のどの地域でポピュリスト政党が参入済みであり、どの地域がそうでないのかについては研究上明確な基準がないと考えられるので、そもそも2019年参院選で自公の候補者と「野党統一候補」との一騎打ちが展開されたために、N国党以外の第三政党の参入がほぼみられなかった参議院一人区（なお一人区のうち近畿圏に属する滋賀県は分析対象から除外している）のみを対象とし、N国党の選挙区での得票率と主要政党の比例区での得票率との散布図・相関係数を示す図4、そして複数人区のみを対象とした図5をそれぞれ作成した。そしてここでも三つの傾向の存在を指摘できる。第一に全国レベルでは存在した自民党および国民民主党との正の相関は一人区のみでは完全に消滅する。第二に全国レベルでは負の相関がみられた日本維新の会に関しては、分析対象を複数人区のみに限定した図5では負の相関がより強くなる一方で、一人区のみを対象とする図4ではN国党自体を凌駕するほどの強い正の相関を示す。第三に（社民党と弱い負の相関があることを除き）その他の政党とは依然として何ら相関がみうけられない。

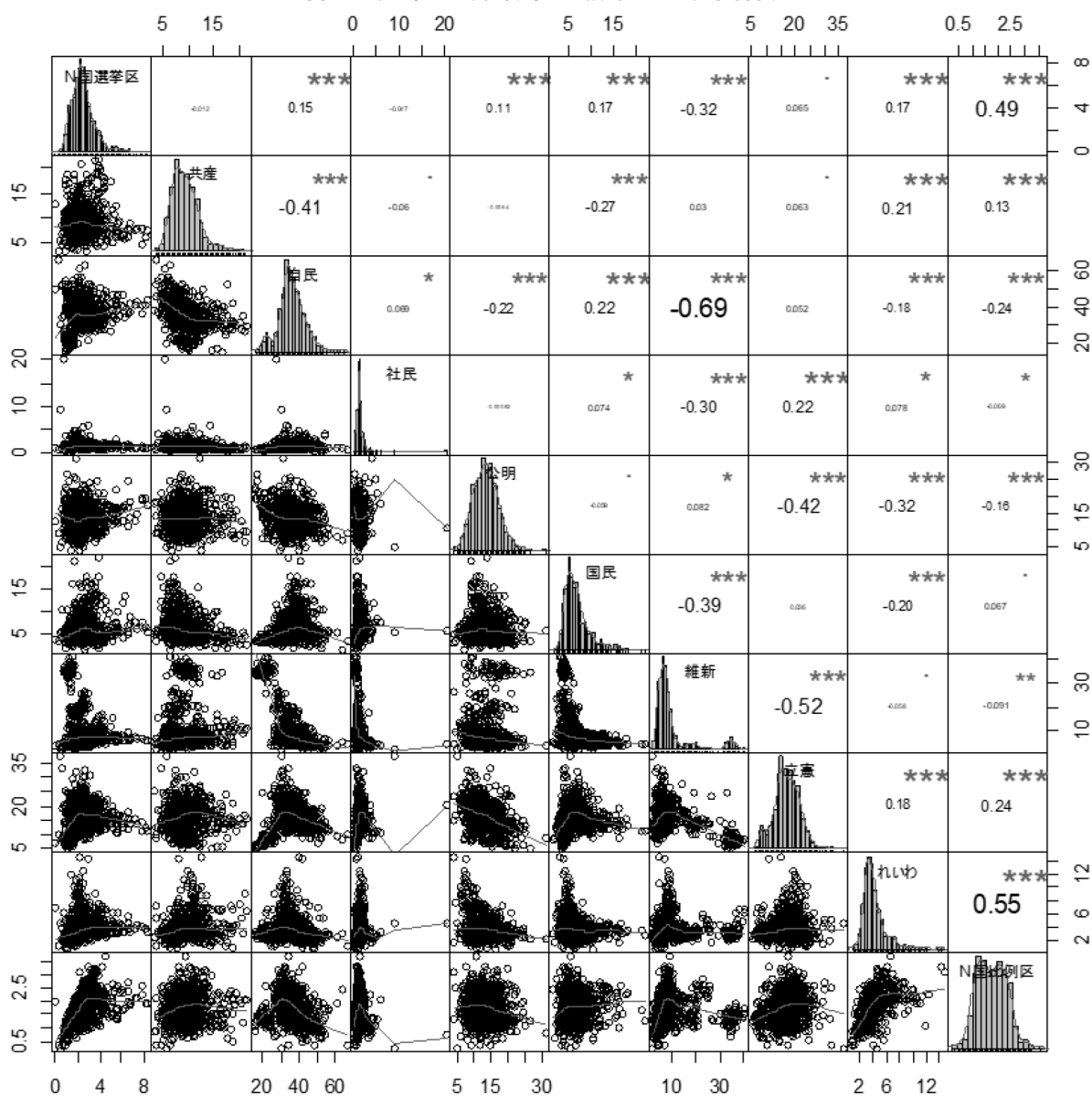
そこで以上の議論の内容をまとめると、選挙区でN国党に投票したにもかかわらず比例区では同党に投票しなかった有権者の投票行動に関して、以下のシナリオを導き出すことができよう。すなわち、彼ら彼女らは潜在的には日本維新の会の支持層であるものの、参議院一人区では、事実上の小選挙区制であることに起因する候補者調整メカニズムが働いたために、自らの選挙区に同党の候補者が擁立されなかった。そのため選挙区では次善の選択肢であるN国党の候補者に投票し、比例区では日本維新の会に投票した。こうしてN国党の選挙区での得票傾向と比例区での傾向には著しい乖離がみられたというシナリオである。

図4：選挙区（一人区）におけるN国党の得票率と各主要政党の得票率の散布図・相関係数



出典) 作成方法については図3と同様。自治体数は812。滋賀県の19自治体は除外。

図5：選挙区（複数人区）におけるN国党の得票率と各主要政党の得票率の散布図・相関係数



出典) 作成方法については図3と同様。自治体数は854。

3. N 国党支持の社会的要因の特定

以上がN 国党支持層の投票行動に関する暫定的な見解となる。もっとも、N 国党は、比例区では、1.97%と政党要件を満たさないものの、それに近い得票率を獲得していることから、一定の強固な支持層が存在した事実自体は揺らがない。換言すればN 国党の国政への進出は、マクロレベルの社会的要因にもとづく政治現象として理解することもできる。ゆえに有権者が投票用紙に「N 国党」と書いた社会的要因が何であるのかという疑問に一定の解答を示す必要もある。

そのうえで前述のN 国党の選挙区の得票率および比例区のマップグラフからは、近畿圏における支持が薄いこと以外の共通点の存在も指摘できる。それは前述の図1や図2を概観する限り、N 国党が、人口規模の大きい自治体でより多くの得票を獲得し、逆に小さい自治体でさほど支持を獲得できないというある種の「入れ子構造」が各都道府県で見られることである。具体的に大阪府は、再三指摘してきたように選挙区・比例区ともにN 国党の支持が最も薄い都道府県の一つであるが、そこだけに着目した場合、N 国党は選挙区・比例区ともに人口が多く、人口密度も高い大阪市でより多くの支持を集めている。それとは逆に岐阜県は、選挙区・比例区ともにN 国党の支持が最も厚い都道府県の一つであるが、同県では岐阜都市圏を構成する各自治体でN 国党がより多くの支持を集めている傾向がみられる。

そこで47都道府県におけるN 国党の選挙区・比例区の得票率に関して、最大値および最小値を示した自治体が列挙された表1・表2をそれぞれ作成した。これらの表には、2015年の国勢調査を基準とした当該自治体の人口と、都道府県内における人口の順位、人口増加率（2015年/2010年人口）、人口密度が併記されている⁸。これらの表の全体的な傾向からいえば、最大値に属する自治体の人口規模が、最小値を示す自治体の人口規模よりも大きいことが指摘できる。

8 これら人口変動の変数に関しては、“MANDARA10”に自治体別の国勢調査データが内蔵されていたのでそれを使用した。

もっとも、これらの表からは各都道府県内で外れ値になっている自治体が一定数存在することもまた示唆されている。とくに東京都でN国党支持が最も厚い自治体が選挙区・比例区の両方で小笠原村である事実（ここまで極端な値であると、各自治体に流入した人々が最初に接触するのがNHK職員であり、そのことに対する反感からN国党が支持されたという推論さえ成り立つかもしれない）などは、人口規模よりも人口増加率の方がN国党の支持拡大を説明する重要な要素であることを示唆している。

いずれにせよ、N国党が2019年参院選で支持を拡大した背景には、やはり人口変動といったマクロレベルの社会変動が寄与している可能性が高いことは指摘できるので、N国党を含む各主要政党の比例区での得票率と各自治体の人口増加率の分散および相関係数を示す図6を作成した。ここから以下に示す三つの傾向の存在を指摘できる。第一に比例区得票率と人口増加率との相関係数は、N国党が最も強い正の相関を示すと同時に、相関係数の値自体もかなり高い（次いで「れいわ新撰組」が強い正の相関を示す）。第二にその他の主要政党には、人口増加率と得票率との間に相関がみられないか、みられたとしても弱い相関しかない。第三に主要政党のなかでも唯一自民党のみが弱い負の相関を示している。ゆえにこの単純な分析からでも、N国党が人口変動に高い適応力を示すことで、台頭してきた政党であることが理解できよう。

もっとも、前節の議論からいえば、N国党の支持基盤は、全国レベルでも都道府県の人口規模に応じて異なる傾向が存在することが示唆されている。そこで暫定的な措置ではあるが分析対象を一人区に属する県（滋賀県を除く）のみに限定して、主要政党の比例区得票率と人口増加率との分布を示す図7、複数人区のみを対象とした図8をそれぞれ作成した。無論、図7では比例区におけるN国党の最大の支持基盤である中京圏・首都圏が分析対象から除外されているので、相関係数の値は下がってしまう。だがそれでも両者の間には一定程度の正の相関が存在することが確認でき、このことから一人区に分析視角を限定してもなお人口増加率が高い自治体でN国党支持者が多い傾向にあることが指摘できる。

表1：都道府県毎のN国党の得票率の最大値・最小値（選挙区）

都道府県	最大値（投票率）	2015年人口 （順位）	人口 増加率	人口 密度	最小値（投票率）	2015年人口 （順位）	人口 増加率	人口 密度
北海道	札幌市東区 (3.9%)	261,912人(4/188)	2.4%	4597.4	北海道音威子府村(0.4%)	832人(188/188)	-16.4%	3
青森県	青森県六戸町 (6.0%)	10,423人(24/40)	1.8%	124.2	青森県今別町 (2.7%)	2,756人(36/40)	-14.3%	22
岩手県	岩手県滝沢市 (5.9%)	55,463人(7/33)	3.0%	304	岩手県住田町 (2.5%)	5,720人(29/33)	-7.6%	17.1
宮城県	宮城県村田町 (4.5%)	11,501人(33/39)	-4.1%	146.7	宮城県南三陸町 (2.1%)	12,370人(30/39)	-29.0%	75.7
秋田県	秋田県能代市 (4.0%)	54,730人(6/25)	-7.4%	128.2	秋田県井川町 (2.4%)	4,986人(21/25)	-9.2%	104
山形県	山形県天童市 (3.2%)	62,194人(5/35)	0.0%	550.3	山形県真室川町 (1.3%)	8,137人(24/35)	-11.2%	21.7
福島県	福島県郡山市 (5.8%)	335,444人(2/59)	-1.0%	443	福島県三島町 (1.8%)	1,668人(50/59)	-13.4%	18.4
茨城県	茨城県坂東市 (8.3%)	54,087人(18/44)	-3.6%	439.6	茨城県那珂市 (3.2%)	54,276人(17/44)	0.1%	554.9
栃木県	栃木県足利市 (7.5%)	149,452人(4/25)	-3.3%	840.8	栃木県塩谷町 (2.8%)	11,495人(25/25)	-8.5%	65.3
群馬県	群馬県高山村 (9.7%)	3,674人(31/35)	-6.1%	57.2	群馬県神流町 (3.1%)	1,954人(34/35)	-16.9%	17.1
埼玉県	埼玉県和光市 (4.6%)	80,826人(35/72)	0.1%	7321.2	埼玉県小鹿野町 (1.7%)	12,117人(65/72)	-9.8%	70.8
千葉県	千葉県市川市 (5.1%)	481,732人(3/59)	1.6%	8385.2	千葉県御宿町 (1.6%)	7,315人(57/59)	-5.5%	294.2
東京都	東京都小笠原村 (2.9%)	3,022人(55/62)	8.5%	29	東京都青ヶ島村 (0.0%)	178人(62/62)	-11.4%	29.9
神奈川県	川崎市中原区 (2.7%)	247,529人(10/58)	5.8%	1679.3	神奈川県葉山町 (1.4%)	32,096人(47/58)	-2.0%	1883.6
新潟県	新潟県弥彦村 (4.1%)	8,209人(32/37)	-4.3%	326.1	新潟県粟島浦村 (0.8%)	370人(37/37)	1.1%	37.8
富山県	na	na	na	na	na	na	na	na
石川県	na	na	na	na	na	na	na	na
福井県	福井県敦賀市 (9.4%)	66,165人(5/17)	-2.4%	263.2	福井県大野市 (4.3%)	33,109人(6/17)	-6.2%	38
山梨県	山梨県笛吹市 (4.9%)	69,559人(4/27)	-1.4%	344.5	山梨県丹波山村 (0.8%)	563人(27/27)	-17.8%	5.6
長野県	長野県白馬村 (4.4%)	8,929人(38/77)	-3.0%	47.2	長野県栄村 (1.1%)	1,953人(67/77)	-11.8%	7.2
岐阜県	岐阜県可児市 (9.8%)	98,695人(5/42)	1.3%	1127	岐阜県白川村 (3.7%)	1,609人(42/42)	-7.2%	4.5
静岡県	静岡県御殿場市 (4.5%)	88,078人(19/43)	-1.1%	451.9	静岡県川根本町 (0.6%)	7,192人(42/43)	-10.9%	14.5
愛知県	愛知県幸田町 (3.7%)	39,549人(57/69)	4.3%	697.3	愛知県豊根村 (0.3%)	1,135人(69/69)	-15.0%	7.3
三重県	三重県名張市 (7.2%)	78,795人(8/29)	-1.9%	607.2	三重県南伊勢町 (3.0%)	12,788人(22/29)	-13.5%	52.9
滋賀県	滋賀県栗東市 (4.9%)	66,749人(9/19)	4.9%	1266.8	滋賀県甲良町 (2.0%)	7,039人(17/19)	-6.1%	516.4
京都府	京都府木津川市 (5.2%)	72,840人(17/36)	4.4%	855.6	京都府伊根町 (0.9%)	2,110人(35/36)	-12.4%	34.1
大阪府	大阪府浪速区 (1.7%)	69,766人(53/72)	13.0%	1589.2	大阪府河南町 (0.7%)	16,126人(67/72)	-5.4%	638.4
兵庫県	神戸市兵庫区 (3.1%)	106,956人(17/49)	-1.2%	7285.8	兵庫県香美町 (1.2%)	18,070人(44/49)	-8.3%	49
奈良県	na	na	na	na	na	na	na	na
和歌山県	na	na	na	na	na	na	na	na
鳥取県	鳥取県境港市 (6.2%)	34,174人(4/19)	-3.1%	1177.6	鳥取県日野町 (2.2%)	3,278人(17/19)	-12.5%	24.5
島根県	島根県西ノ島町 (8.3%)	3,027人(17/19)	-3.5%	54.1	島根県奥出雲町 (4.2%)	13,063人(10/19)	-9.6%	35.5
岡山県	岡山市中区 (6.3%)	146,232人(4/30)	2.8%	2853.3	岡山県新庄村 (1.3%)	866人(30/30)	-9.5%	12.9
広島県	広島市西区 (3.1%)	190,929人(5/30)	2.1%	5361.7	広島県安芸太田町(0.9%)	6,472人(30/30)	-10.8%	18.9
山口県	na	na	na	na	na	na	na	na
徳島県	徳島県藍住町 (11.7%)	34,626人(7/24)	3.9%	2128.2	徳島県神山町 (5.1%)	5,300人(21/24)	-12.2%	30.6
香川県	香川県丸亀市 (5.4%)	110,010人(2/17)	-0.4%	984.2	香川県さぬき市 (2.2%)	50,272人(6/17)	-5.1%	316.9
愛媛県	愛媛県上島町 (3.4%)	7,135人(19/20)	-6.7%	234.9	愛媛県久万高原町(1.3%)	8,447人(18/20)	-12.4%	14.5
高知県	高知県宿毛市 (5.7%)	20,907人(9/34)	-7.5%	73.1	高知県馬路村 (1.5%)	823人(33/34)	-18.8%	5
福岡県	福岡県荳田町 (3.9%)	34,963人(41/72)	-2.9%	715.3	福岡県八女市 (1.2%)	64,408人(25/72)	-6.7%	133.5
佐賀県	na	na	na	na	na	na	na	na
長崎県	長崎県松浦市 (4.7%)	23,309人(15/21)	-7.3%	178.5	長崎県小値賀町 (2.3%)	2,560人(21/21)	-10.1%	100.3
熊本県	熊本市中央区 (6.0%)	186,300人(2/49)	1.1%	7320.2	熊本県美里町 (1.7%)	10,333人(31/49)	-9.3%	71.8
大分県	大分県日田市 (6.3%)	66,523人(5/18)	-6.2%	99.9	大分県姫島村 (2.0%)	1,991人(18/18)	-9.0%	285.2
宮崎県	na	na	na	na	na	na	na	na
鹿児島県	na	na	na	na	na	na	na	na
沖縄県	沖縄県豊見城市 (2.7%)	61,119人(7/41)	6.7%	3118.3	沖縄県多良間村	1,194人(36/41)	-3.0%	54.3

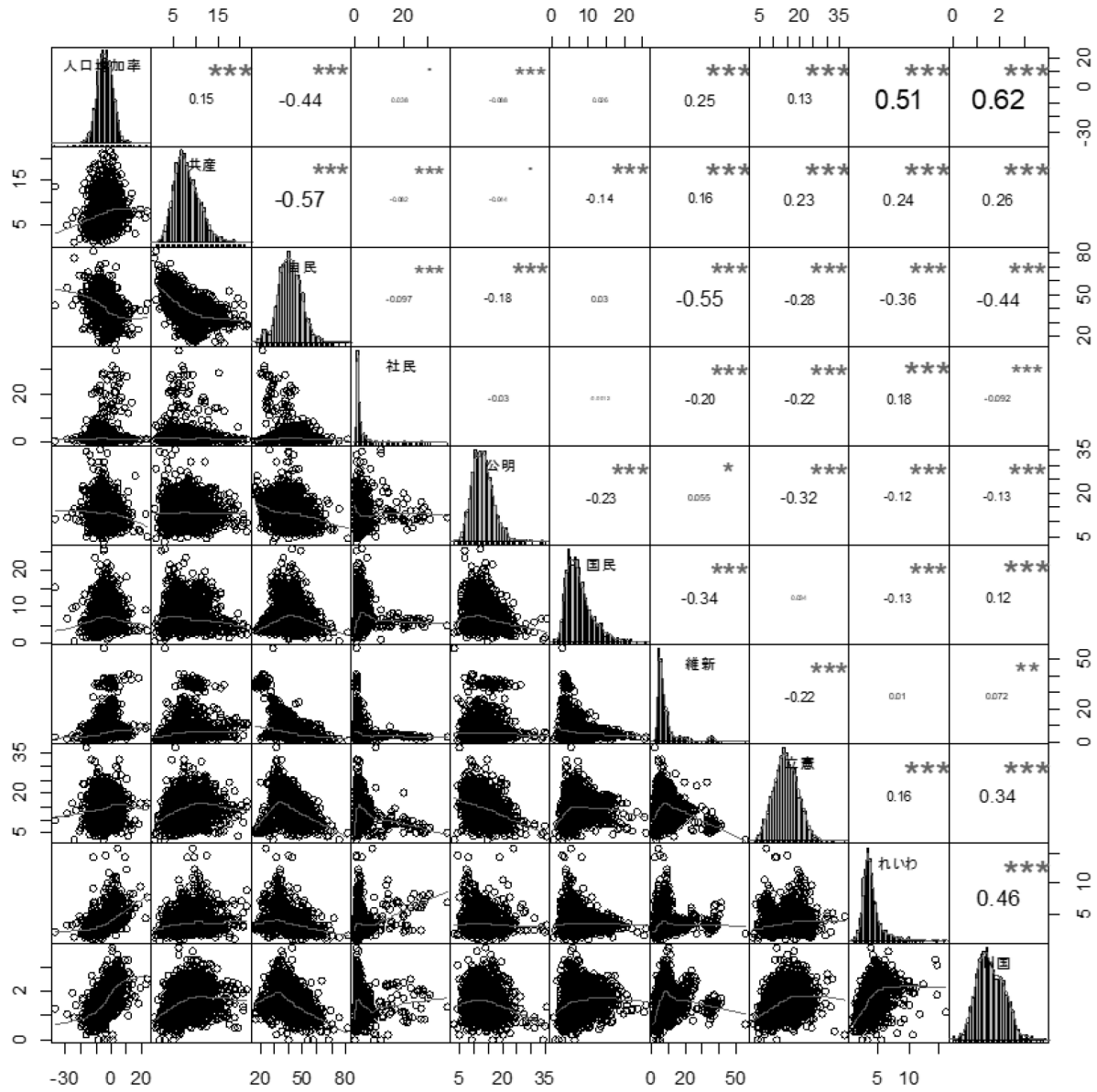
出典) 自治体別の投票データを筆者が集計。

表2：都道府県別のN国党の得票率の最大値・最小値（比例区）

都道府県	最大値（投票率）	2015年人口 （順位）	人口 増加率	人口 密度	最小値（投票率）	2015年人口 （順位）	人口 増加率	人口 密度
北海道	札幌市白石区（3.2%）	209,584人（8/188）	2.6%	6080.2	北海道音威子府村（0.2%）	832人（188/188）	-16.4%	3
青森県	青森県おいらせ町（1.8%）	24,222人（11/40）	0.0%	336.6	青森県大鱒町（0.5%）	9,676人（27/40）	-11.9%	59.2
岩手県	岩手県滝沢市（2.4%）	55,463人（7/33）	3.0%	304	岩手県西和賀町（3.5%）	5,880人（28/33）	-10.9%	10
宮城県	仙台市若林区（2.6%）	133,498人（6/39）	0.9%	2624.8	宮城県南三陸町（1.1%）	12,370人（30/39）	-29.0%	75.7
秋田県	秋田県秋田市（2.4%）	315,814人（1/25）	-2.4%	348.5	秋田県井川町（0.8%）	4,986人（21/25）	-9.2%	104
山形県	山形県山形市（2.2%）	253,832人（1/35）	-0.2%	665.7	山形県西川町（0.8%）	5,636人（31/35）	-10.1%	14.3
福島県	福島県西郷村（2.4%）	20,322人（15/59）	2.8%	105.8	福島県三島町（0.7%）	1,668人（50/59）	-13.4%	18.4
茨城県	茨城県守谷市（2.7%）	64,753人（15/44）	3.6%	1813.3	茨城県大子町（1.0%）	18,053人（1）	-10.1%	55.4
栃木県	栃木県足利市（2.8%）	149,452人（4/25）	-3.3%	840.8	栃木県茂木町（1.2%）	13,188人（23/25）	-12.2%	76.4
群馬県	群馬県榛東村（2.4%）	14,329人（20/35）	-0.3%	513.2	群馬県上野村（0.4%）	1,230人（35/35）	-5.8%	6.8
埼玉県	埼玉県和光市（3.7%）	80,826人（35/72）	0.1%	7321.2	埼玉県小鹿野町（1.1%）	12,117人（65/72）	-9.8%	70.8
千葉県	千葉県市川市（2.6%）	481,732人（3/59）	1.6%	8385.2	千葉県御宿町（0.8%）	7,315人（57/59）	-5.5%	294.2
東京都	東京都小笠原村（3.3%）	3,022人（55/62）	8.5%	29	東京都檜原村（0.3%）	2,209人（58/62）	-13.6%	21
神奈川県	川崎市幸区（2.7%）	160,890人（32/58）	4.3%	16072.9	神奈川県中井町（1.0%）	9,679人（56/58）	-3.3%	484.2
新潟県	新潟県弥彦村（1.9%）	8,209人（32/37）	-4.3%	326.1	新潟県粟島浦村（0.0%）	370人（37/37）	1.1%	37.8
富山県	富山県舟橋村（1.8%）	2,982人（15/34）	0.5%	859.4	富山県小矢部市（0.7%）	30,399人（10/34）	-5.2%	226.7
石川県	石川県野々市市（2.0%）	55,099人（6/34）	6.2%	4063.3	石川県穴水町（0.3%）	8,786人（18/34）	-9.7%	48
福井県	福井県福井市（2.4%）	265,904人（1/17）	-0.3%	495.7	福井県池田町（0.6%）	2,638人（17/17）	-13.4%	13.6
山梨県	山梨県昭和町（2.3%）	19,505人（15/27）	10.5%	2148.1	山梨県小菅村（0.6%）	726人（26/27）	-11.0%	13.8
長野県	長野県王滝村（2.7%）	839人（74/77）	-13.1%	2.7	長野県天龍村（0.5%）	1,365人（70/77）	-17.6%	12.5
岐阜県	岐阜県岐南町（2.9%）	24,622人（23/42）	3.4%	3112.8	岐阜県関ヶ原町（1.1%）	7,419人（38/42）	-8.4%	150.5
静岡県	静岡県長泉町（2.6%）	42,331人（27/43）	3.8%	1589.6	静岡県川根本町（0.6%）	7,192人（42/43）	-10.9%	14.5
愛知県	名古屋市中区（3.1%）	83,203人（34/69）	6.2%	8870.3	愛知県豊根村（0.3%）	1,135人（69/69）	-15.0%	7.3
三重県	三重県川越町（2.7%）	14,752人（21/29）	5.3%	1689.8	三重県南伊勢町（0.8%）	12,788人（22/29）	-13.5%	52.9
滋賀県	滋賀県草津市（2.2%）	137,247人（2/19）	4.9%	2023.7	滋賀県甲良町（0.9%）	7,039人（19/19）	-6.1%	516.4
京都府	京都市中京区（2.4%）	109,341人（8/36）	3.8%	14755.9	京都府伊根町（0.6%）	2,110人（35/36）	-12.4%	34.1
大阪府	大阪市浪速区（1.9%）	69,766人（53/72）	13.0%	1589.2	大阪府千早赤阪村（0.7%）	5,378人（72/72）	-10.6%	144.2
兵庫県	神戸市中央区（2.8%）	135,153人（15/49）	6.9%	4665.3	兵庫県佐用町（1.0%）	17,510人（45/49）	-9.1%	57
奈良県	奈良県香芝市（2.0%）	77,561人（5/39）	3.1%	3197.1	奈良県御杖村（0.5%）	1,759人（31/39）	-16.3%	22.1
和歌山県	和歌山県岩出市（1.5%）	53,452人（5/30）	1.1%	1388	和歌山県北山村（0.0%）	446人（30/30）	-8.2%	9.3
鳥取県	鳥取県米子市（2.3%）	149,313人（2/19）	0.7%	1127.6	鳥取県江府町（0.4%）	3,004人（18/19）	-11.1%	24.1
島根県	島根県松江市（1.8%）	206,230人（1/19）	-1.1%	359.9	島根県奥出雲町（0.5%）	13,063人（10/19）	-9.6%	35.5
岡山県	岡山市中区（3.3%）	146,232人（4/30）	2.8%	2853.3	岡山県新庄村（0.6%）	866人（30/30）	-9.5%	12.9
広島県	広島市中区（2.4%）	136,640人（10/30）	4.7%	8919.1	広島県安芸太田町（0.7%）	6,472人（30/30）	-10.8%	18.9
山口県	山口県周南市（1.4%）	144,842人（4/19）	-3.1%	220.7	山口県上関町（0.5%）	2,803人（19/19）	-15.9%	80.8
徳島県	徳島県松茂町（3.8%）	15,204人（12/24）	0.9%	1067.7	徳島県神山町（1.1%）	5,300人（21/24）	-12.2%	30.6
香川県	香川県宇多津町（2.2%）	18,952人（12/17）	2.8%	2339.8	香川県直島町（0.7%）	3,139人（17/17）	-5.6%	220.7
愛媛県	愛媛県松山市（2.1%）	514,865人（1/20）	-0.5%	1199.1	愛媛県伊方町（0.6%）	9,626人（17/20）	-11.5%	102.4
高知県	高知県高知市（2.5%）	337,190人（1/34）	-1.8%	1091.3	高知県大川村（0.4%）	396人（34/34）	-3.6%	95.27
福岡県	福岡市博多区（2.6%）	228,441人（5/72）	7.5%	7222.3	福岡県添田町（0.6%）	9,924人（64/72）	-9.0%	75.1
佐賀県	佐賀県鳥栖市（1.7%）	72,902人（3/20）	5.5%	1016.5	佐賀県太良町（0.4%）	8,779人（18/20）	-10.8%	118.2
長崎県	長崎県時津町（2.5%）	29,804人（12/21）	-1.0%	1423.3	長崎県小値賀町（0.9%）	2,560人（21/21）	-10.1%	100.3
熊本県	熊本市中央区（2.9%）	186,300人（2/49）	1.1%	7320.2	熊本県産山村（0.8%）	1,510人（48/49）	-6.0%	24.8
大分県	大分県日出町（1.7%）	28,058人（5/18）	-0.6%	382.7	大分県姫島村（0.6%）	1,991人（18/18）	-9.0%	285.2
宮崎県	宮崎県宮崎市（1.7%）	401,138人（1/26）	0.1%	623.2	宮崎県椎葉村（0.3%）	2,808人（24/26）	-9.2%	5.2
鹿児島県	鹿児島県十島村（1.8%）	756人（42/43）	15.1%	7.5	鹿児島県南大隅町（0.4%）	7,542人（30/43）	-14.4%	35.3
沖縄県	沖縄県宜野湾市（2.5%）	96,243人（5/41）	4.7%	4860.8	沖縄県多良間村（0.0%）	1,194人（36/41）	-3.0%	54.3

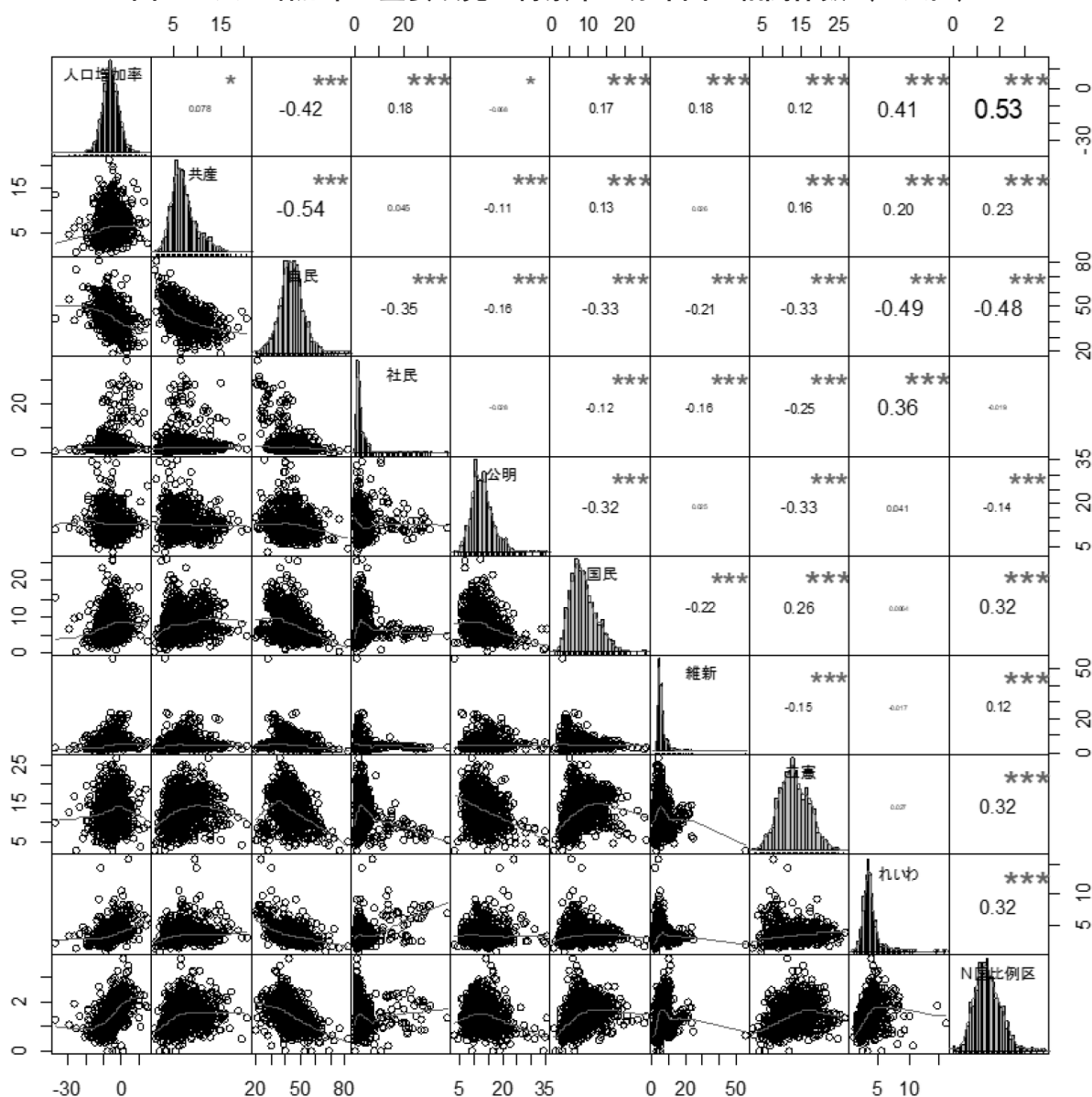
出典）自治体別のデータから筆者が作成。

図6：人口増加率と主要政党の得票率の分布図・相関係数



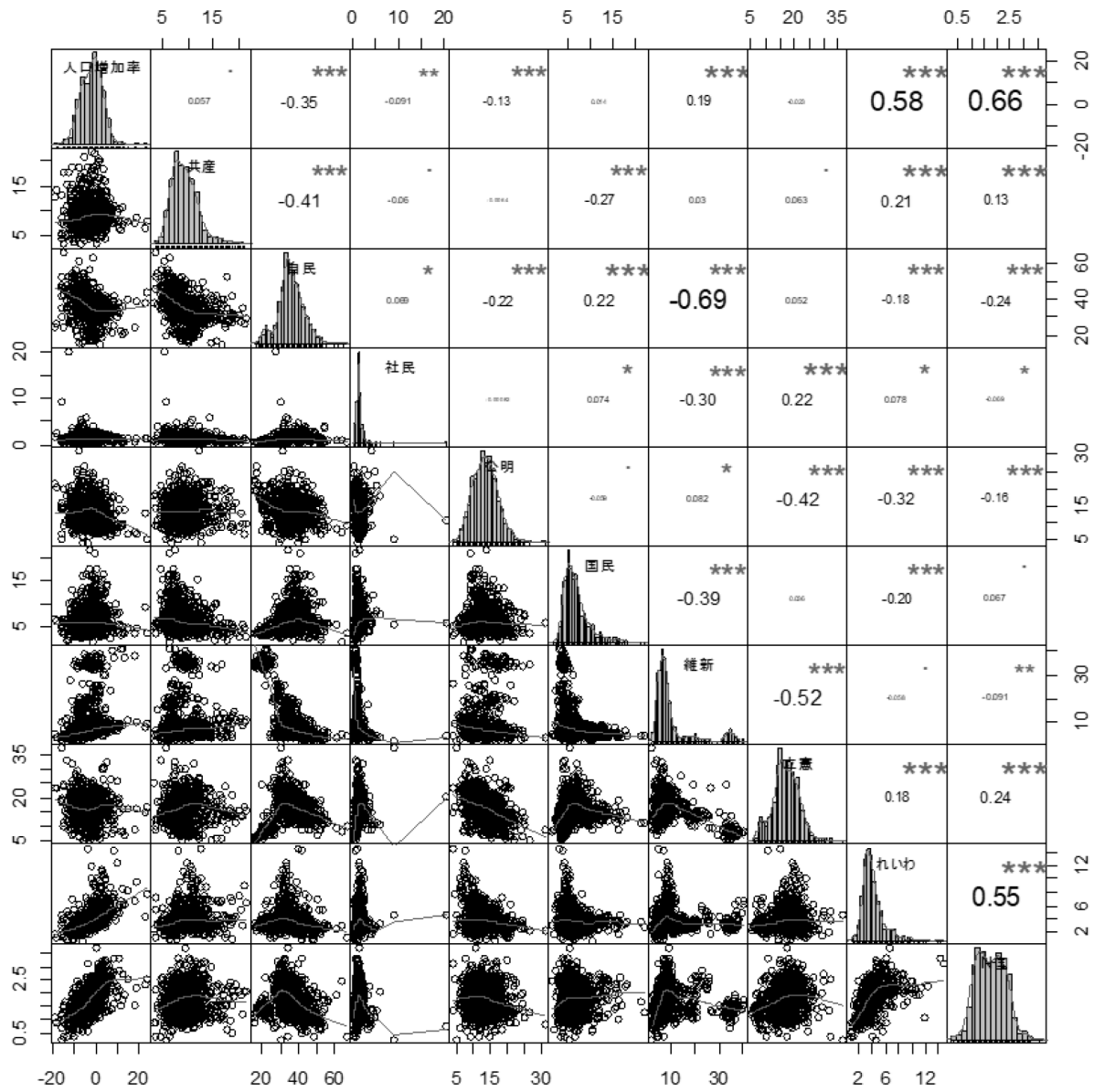
出典) 作成方法については図3と同様。なお福島第二原発事故により避難指示区域に設定された福島県の自治体および隣接自治体(富岡町, 大熊町, 双葉町, 浪江町, 飯館村, 葛尾村, 楢葉町, 川内村, 広野町)は分析対象から除いている。自治体数は1887。

図7：人口増加率と主要政党の得票率の分布図・相関係数（一人区）



出典) 作成方法については図3と同様。自治体数は1014。

図8：人口増加率と主要政党の得票率の分布図・相関係数（複数人区）



出典) 作成方法については図3と同様。自治体数は854。

なお自民党に関しては人口増加率と弱い負の相関が認められ、その他の主要政党に関しては、相変わらず人口増加率と相関はないか、あっても極めて弱い相関しかみられないままである。以上のことからN国党が有権者から支持を受けた背景に関して、次の結論が導き出すことができるだろう。具体的に2019年の参議院選挙において、自治体間で生じている人口変動に対して、N国党、次いで「れいわ新撰組」が最も高い適応力を示しており、それ以外の主要政党はこの現象に対して何ら対応力を示すことができていない。そのなかでもとりわけ自民党の対応力が最も低く、事実上「一人負け」状態にある⁹。

4. おわりに

本稿では、2019年7月21日に執行された第25回参議院議員通常選挙における「NHK から国民を守る党（以降、N国党と省略）」の得票基盤を検討してきた。その内容は、分析手法を含め極めて雑駁なものであるかもしれないが、各自治体の得票率が示されたデータを用い、その地理的な分布を明らかにすることで、N国党の支持基盤を大まかであれ特定することができた。そこから判明した知見は以下の三点に要約できよう。すなわちN国党は、①選挙区では潜在的な日本維新の会の支持基盤を取り込むことで自身の支持を拡大した、②一方で比例区では有権者の人口変動に上手く対応することで支持基盤を強固なものとし

9 なお「選挙制度論」の講義では、N国党の支持拡大に関して様々な要因が指摘されていた。そのうち実際に分析可能なレベルまでデータを加工できた変数は、19歳未満人口比率（基礎データから算出）、65歳以上人口割合（指標データ）、転入超過率（指標データ）、転入率（指標データ）、転出率（指標データ）、完全失業率（指標データ）、第一次産業就業者比率（指標データ）、第二次産業就業者比率（指標データ）、第三次産業就業者比率（指標データ）となる（2015年の国勢調査）。このうち全て分析結果を掲載することは紙面上困難なので、N国党の比例区の分析結果のみ掲載すると、転入超過率（.46）、転入率（.37）、第三次産業人口比率（.35）、19歳人口比率（.32）で正の弱い相関がみられる。一方で65歳以上人口割合（-.65）、第一次産業就業者比率（-.47）では負の相関がみられる。転出率、完全失業率、第二次産業就業者比率では何ら相関関係がみうけられない。

た、③ゆえにN国党の支持基盤は選挙区では流動的である一方で、比例区では固定的であるため、選挙区と比例区の得票傾向に著しい差が生じた。

以上の知見の最大の含意は、もしN国党をポピュリスト政党と判断するのであれば、そうした政党を国政に送り出すことができるだけの既成政治に対する不満が、地方部で形成されているということである。このことはN国党がより多くの支持を集めた「選挙区」選挙が、1982年の参議院比例代表制導入以前は「地方区」と呼ばれていたことにも示唆されている。そしてそうした不満は、(事実上の中選挙区制が採用されている複数人区においては積極的に表明されてきたが)地方部が多く属する参議院「一人区」においては、小選挙区制の制度効果によって今まで表出が抑えられていた側面がある。だがN国党がそうした制度効果を無視した擁立戦略を採用したことで、地方部における潜在的な不満が2019年参院選によって顕在化した。つまり現時点において、N国党は現時点で地方発のポピュリズム政党としての側面を有している可能性がある¹⁰。

ただし現時点でN国党が、こうした2019年参院選で確保した支持基盤の固定化に成功している否かについては、より精緻な検討を行わなければならない。だが仮に同党がこの任務に失敗したとしても、地方部における既成政治への潜在的な不満層(これは欧米の文脈からいえば「置き去りにされた」人々¹¹と形容されることとなるが、その一方で日本の場合は、「故郷を捨てた」とでも形容すべき人々がポピュリスト的な政党を支持している傾向にある)が消失することは考えづらい。そのため既成政党がこの問題に適切に対処しない限り、2019年参院選と同様の現象は今後も生じ続けるだろう。すなわち日本においても都市部と地方部の亀

10 もっとも、そうした不満は地方部に限らず都市部でも形成されているという見方をとるならば、N国党の参入事例が稀なケースにみえる理由は、単に都市部の不満層に意見表明の機会を与え、一方で地方部の不満層からはそれを奪う参議院の選挙制度にあるということもできる。

11 水島治郎『ポピュリズムとは何か・民主主義の敵か、改革の希望か』(中公新書, 2016年)。なお引用に際して正確な頁数を示すことが望ましいが、筆者が所有しているものがAmazon Kindle版であるため具体的な頁数を示すことができない。なお「置き去りにされた」人々」という単語自体は、同著で頻繁に登場する。

裂が政治上無視できないレベルで生じており¹²，しかもそれ自体は現時点で不可逆的な現象と理解することができる¹³。

12 これを「リセット＝ロッキン」流にいいかえれば、「中心／周辺」ないし「土地／産業」という亀裂が生じているといえるのかもしれない。なお「凍結仮説」については以下を参照。岩崎正洋『議会制民主主義の行方』（一藝社，2002年）30－34頁。

13 なお本稿の着想自体は，日本大学法学部の「政治研究会」における水島治郎氏の講演（2018年6月14日付，テーマは「ポピュリズムの映し出す現代政治」）を筆者が聴講したときにまで遡ることができる。その内容は，「朝日新聞 GLOBE +」の2018年9月21日付のインタビュー記事で同様の議論が展開されているのでそのまま引用すると，「日本の場合，都市と地方の格差は顕在化しているものの，ラストベルトのような荒廃地域が広がっているとは言えません。自民党は地方に基盤を置き，地方交付税などの制度を使って，繁栄する都市の富を地方に分配してきました。日本では地域間格差が一定程度の範囲に抑え込まれてきたわけです。つまり，既成政治が地方優先だった。2018年の自民党総裁選では，石破さんも安倍さんも，競うように『地方重視』を訴えていましたよね。そうすると，反既成政治は，地方からは起こり得ない。反既成政治ののろしが上がるのは，むしろ大都市からしかない」（「ポピュリズム，それは危険な存在か，民主主義の促進剤か」（<https://globe.asahi.com/article/11824476>；2020年10月9日閲覧））というものであった。このとき筆者は，地方出身者（現広島県庄原市；旧広島県比婆郡東城町）の皮膚感覚として，この説明が日本の地方部に関する素朴な理解にもとづいていると捉えた。あくまで旧東城町に限った議論ではあるが，そこでの利益配分システムが縮小し，（若年層を中心として）その恩恵を享受できなくなった者から，広島市や福山市といった近隣の大規模自治体へと離脱していることは筆者の個人的な交流の範囲内でも余りに自明であり，かつ離脱した彼ら彼女らがポピュリズム政党の潜在的な支持基盤になりうるという問題意識を有し続けてきたからである。

ジョン・ステュアート・ミル

『代議制統治論』自筆草稿

—— 第10章と第11章（翻刻） ——

川 又 祐
吉 野 篤
荒 井 祐 介
トーマス・ロックリー

日本大学図書館法学部分館（法学部図書館）は、ジョン・ステュアート・ミル（John Stuart Mill, 1806-1873）の『代議制統治論』自筆草稿を所蔵している。私たち著者は、前稿に引き続き、本草稿の翻刻に取り組んでいる。本稿で翻刻されるのは、『代議制統治論』第10章と第11章である。

翻刻に際して、翻刻文に下線が引かれているものは、ミル本人によって下線が引かれていることを表している。翻刻文に二重の下線が引かれているものは、私たちが翻刻できなかったものを、灰色に着色されているものは、いまだその翻刻に確信が持てないものを表している。（ ）で示された部分はミルによるもの、[]で示された部分は、筆者たちが補ったものである。

凡例

- 下 線：ミル本人によって引かれた線
- 二重下線：筆者たちが翻刻できなかった単語
- 灰色部分：翻刻に確信が持てない単語
- （ ）：ミル本人が記したもの
- []：筆者たちが補ったもの

Bibliography : [Considerations on Representative Government]. [s.l.] : [s.n.]. [1860].
 Untitled autograph manuscript. 228 leaves in 11 [A to K] quires. A quire: 24 leaves, B quire: 24 leaves, C to J quire: each 20 leaves, K quire: 20 leaves (7 leaves blank).

私たちのこれまでの翻刻結果、および原典と草稿との対照は、以下の表のとおりである。

表1 掲載誌／Journals

Preface	「ジョン・ステュアート・ミル『代議政治論』自筆草稿——序言と第1章（翻刻）——」『法学紀要』60巻、2019年
[Ch. 1] To what extent forms of government are a matter of choice	John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Preface and Chapter 1. <i>HÖGAKU KIYŌ</i> . Vol. 60. 2019. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/bulletin/bulletin_60.html
[Ch. 2] The Criterion of a good Form of Government	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第2章と第3章（翻刻）——」『政経研究』56巻4号、2020年
[Ch. 3] That the ideally best form of government is representative government	John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Chapter 2 and 3. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 56 (4). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_56_4.html
[Ch. 4] To what society representative government is inapplicable	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第4章と第5章（翻刻）——」『政経研究』57巻1号、2020年
[Ch. 5] What are the proper functions of representative bodies	John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 4 and 5. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57 (1). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_1.html
[Ch. 6] Of the Infirmities & dangers to which representative government is liable	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第6章と第7章（翻刻）——」『政経研究』57巻2号、2020年
[Ch. 7] Of True & False Democracy; the representation of all, & the representation of the majority only	John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 6 and 7. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57 (2). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_2.html

[Ch. 8] Of the extension of the suffrage	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第8章と第9章（翻刻）——」『政経研究』57巻3号、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 8 and 9. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57 (3). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_3.html
[Ch. 9] Should there be two stages of election ?	
[Ch. 10] Of the mode of voting	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第10と第11章（翻刻）——」『法学紀要』62巻、2021年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 10 and 11. <i>HŌGAKU KIYŌ</i> . Vol. 62. 2021.
[Ch. 11] Of the duration of Parliament	
[Ch. 16] Of Nationality, as connected with Representative Government	「ジョン・ステュアート・ミル『代議政治論』自筆草稿——第16、17、18章（翻刻）——」『法学紀要』61巻、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Chapter 16, 17 and 18. <i>HŌGAKU KIYŌ</i> . Vol. 61. 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/bulletin/bulletin_61.html
[Ch. 17] Of the government of dependencies by a free state	
[Ch. 18] Of Federal Representative Governments	
川又祐「J.S. ミル『代議政治論』自筆草稿（日本大学法学部図書館所蔵）について」『政経研究』52巻2号、2015年 Kawamata. H. "John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript Considerations on Representative Government in the Nihon University College of Law Library." <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 52 (2). 2015. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_52_2.html	

表2 ミル『代議制統治論』対照表／A comparison between the manuscript and the first edition of *Considerations*

帖・紙葉	自筆草稿章題	原典初版章題
A_002-013	To what extent forms of government are a matter of choice.	Ch.1. TO WHAT EXTENT FORMS OF GOVERNMENT ARE A MATTER OF CHOICE.
A_014-024～ B_001-008	The Criterion of a good Form of Government	Ch.2. THE CRITERION OF A GOOD FORM OF GOVERNMENT.
B_009-022	That the ideally best form of government is representative government	Ch.3. THAT THE IDEALLY BEST FORM OF GOVERNMENT IS REPRESENTATIVE GOVERNMENT.

B_023-024~ C_001-009	To what societies representative government is inapplicable	Ch4. UNDER WHAT SOCIAL CONDITIONS REPRESENTATIVE GOVERNMENT IS INAPPLICABLE.
C_010-020~ D_001-002	What are the proper functions of representative bodies	Ch.5. OF THE PROPER FUNCTIONS OF REPRESENTATIVE BODIES.
D_003-018	Of the infirmities & dangers to which representative government is liable.	Ch.6. OF THE INFIRMITIES AND DANGERS TO WHICH REPRESENTATIVE GOVERNMENT IS LIABLE.
D_019-020~ E_001-013	Of True & False Democracy; the representation of all, & the representation of the majority only.	Ch.7. OF TRUE AND FALSE DEMOCRACY; REPRESENTATION OF ALL, AND REPRESENTATION OF THE MAJORITY ONLY.
E_014-020~ F_001-011	Of the extension of the suffrage.	Ch.8. OF THE EXTENSION OF THE SUFFRAGE.
F_012-020~ G_001	Of the mode of voting.	Ch.10. OF THE MODE OF VOTING.
G_002-004	Of the duration of Parliaments	Ch.11. OF THE DURATION OF PARLIAMENTS.
G_005-011	Ought there to be two or only one House of Parliament in a representative constitution ?	Ch.13. OF A SECOND CHAMBER.
G_012-020~ H_001-003	Of local representative bodies.	Ch.15. OF LOCAL REPRESENTATIVE BODIES.
H_004-017	Of the Executive in a representative government	Ch.14. OF THE EXECUTIVE IN A REPRESENTATIVE GOVERNMENT.
H_018-020~ I_001-006	Of Nationality, as connected with Representative Government	Ch.16. OF NATIONALITY, AS CONNECTED WITH REPRESENTATIVE GOVERNMENT.
I_007-017	Of Federal Representative Governments.	Ch.17. OF FEDERAL REPRESENTATIVE GOVERNMENTS.
I_018-020~ J_001-012	Of the government of dependencies by a free state.	Ch.18. OF THE GOVERNMENT OF DEPENDENCIES BY A FREE STATE.
J_013-019	Should there be two stages of election ?	Ch.9. SHOULD THERE BE TWO STAGES OF ELECTION ?
J_020 ~ K_001-012	Ought pledges to be required from members of parliament ?	Ch.12. OUGHT PLEDGES TO BE REQUIRED FROM MEMBERS OF PARLIAMENT ?
K_014	Preface.	PREFACE.

**John Stuart Mill's Autographed Draft
Manuscript “Considerations on
Representative Government.”
A Transcription of Chapter 10 and 11.**

**Hiroshi KAWAMATA
Atsushi YOSHINO
Yusuke ARAI
Thomas LOCKLEY**

Nihon University College of Law (NUCL) Library houses a John Stuart Mill's autographed draft manuscript of “ Considerations on Representative Government ” ca. 1860. This time, we, 4 authors transcribe the chapter 10 and 11 from it.

The underline is written by Mill himself. Regrettably, the double underlined parts are the words which we couldn't transcribe. Words about which we are unsure are gray colored. Parentheses () are by Mill. Brackets [] are by us.

Bibliography: [Considerations on Representative Government]. [s.l.] : [s.n.]. [1860]. Untitled autograph manuscript. 228 leaves in 11 [A to K] quires. A quire: 24 leaves, B quire: 24 leaves, C to J quire: each 20 leaves, K quire: 20 leaves (7 leaves blank).

F_012 to G_001. [Chapter 10]

F_012

[Left side of page. F quire 011 verso. In pencil.]

discuss somewhere the subject of
two stages of election.

[Right side of page. F quire 012 recto.]

Of the mode of voting

The question of greatest moment which arises respecting the mode of voting, is that of secrecy[sic. secrecy] or publicity ; & to this we will in the first instance address ourselves.

I have no desire to make the discussion turn on any sentimentalities respecting skulking or cowardice. Secrecy is justifiable in many cases, imperative in some, & it is not cowardice to seek protection against evils which are honestly avoidable. Neither do I pretend that no cases are conceivable in which secret voting is preferable to public. But I must contend that these cases, in affairs of a political character, are the exception, not the rule.

This is one of the instances in which, as already noticed, the spirit of an institution, the impression it makes on the mind of the individual citizen, is one of the most important parts of its operation. The spirit of vote by ballot — the impression it is calculated to make upon an ordinary mind — is that the suffrage is given him for himself — for his individual use & benefit, & not in trust for the public. For if it is a trust, ought not those for whose good it is _____⁽¹⁾ to know how its duties are discharged. This false impression may well be made on the public, since it

has been made on most of those who,
of late years, have been conspicuous as advocates of the ballot.
Mr Bright & his school of democrats think themselves
greatly concerned in maintaining that the franchise is what they call
a right, not a trust. Now this single idea, taking root in the
general mind, does greater mischief than all the good which the
ballot could do, at the highest estimate even made of it.
In whatever way we define or understand the idea of a right,
this is most certain, that no human being can possibly have a right

F_013

(in any but a legal sense) to power over others, & the exercise of any political function
whether as an elector or a representative, is power over others. Those
who say that the suffrage is not a trust but a right, can scarcely
have considered the consequences their doctrine leads to. If it is a
right, if it is his own, for his own
benefit, on what ground can we blame him for selling it ?
or for using it to recommend
himself to any one whom it is his interest to please ? Has he not a
right to use what is his own, in any way he considers to be for his own interest ?
The suffrage is indeed due to him, as a means among other _____⁽²⁾ & his own
protection, but
only against injustice or against
conduct by which his interest is affected without due knowledge or due
consideration of what it is ; _____⁽³⁾ the same protection against
injustice or inconsideration to every one of his fellow citizens as to himself ; His vote
is
not legitimately[in pencil] a matter in which he has any[in pencil] choice ;

it has no more to do with personal inclination than the vote of a jurymen, it is a matter of strict duty, he is bound to give it according to the best & most conscientious opinion he can form of the public interest. Whoever has any other idea of it **than** this is unfit to have the suffrage ; its whole effect on him is to pervert instead of elevating his mind. Instead of opening his heart to the feeling of an exalted patriotism & the obligation of public duty, it awakens & nourishes in him the very same feelings & purposes, on a humbler scale, which actuate a despot & an oppressor. Now an ordinary citizen, who is placed in any social position or on whom devolves any social function, is certain to think & feel respecting the obligations of his position exactly what society appears to think & feel in conferring it upon him.

F_014

What seems to be expected from him by society forms a standard which he may fall below, but which he certainly will not rise above. And the interpretation which he is almost sure to put on secret voting, is that he is not bound to give his vote with any reference to those who are not allowed to know how he gives it.

This is the decisive reason why no argument is **trouble** from the use of the ballot in clubs & private societies to its use in parliamentary elections. A member of a club is under no obligation to consider the wishes or interests of any one else. He declares nothing by his vote but that he is or is not willing to associate, in a manner more or less close, with a particular person. This is a matter on which it is universally admitted

that his own pleasure
 or inclination is entitled to decide : & that he should be able so
 to decide it without risking a quarrel, is better for
 everybody, the rejected party included. An additional reason
 rendering the ballot unobjectionable in such cases, is that it does not necessarily
 or naturally lead to lying. The persons concerned are of the same class
 & rank, & it would be considered improper in one of them to ask the
 other any question as to how he had voted. It is far otherwise in
 parliamentary elections, & is likely to remain so, as long as the social
 relations exist which produce the demand for the ballot — as long as
 one person is sufficiently the superior of another to think himself
 entitled to dictate his vote. And while this is the case,
 silence or an evasive answer is certain to be construed
 as proof that the vote given had not been that which was desired.

In any political election, even by universal suffrage, & the case
 still stronger in the case of a limited suffrage, every voter is under an

F_015

absolute moral obligation to consider the interest of the public, not his own private
 advantage
 & vote to the best of his judgment exactly as he would feel bound to do
 if he were the sole voter & the election depended
 only upon him. This being admitted, it follows that
 like any other public duty, it should be performed
 in the face & subject to the criticism of the whole public ; every one
 of them having not only an interest in the mode of its performance
 but a good title to consider himself wronged if it is performed
 otherwise than honestly & carefully. Undoubtedly

neither this nor any other maxim of political morality is absolutely **indefeasible** ; it may be overruled by still more cogent considerations. But its weight is such that the cases which admit of a departure from it must be of a highly exceptional character.

It may undoubtedly be the fact that if we attempt, by publicity, to make the voter responsible to others for his vote, he will be practically made responsible for it to some powerful individual whose interest is more opposed to the general interest of the community, than that of the voter himself would be if, by the shield of secrecy, he were **relieved** from responsibility to anybody. When this is the condition in a high degree, of a large proportion of the voters, the ballot may be the less of two evils. When the voters are slaves, anything may be tolerated which enables them to **shake** off the yoke. The strongest case for the ballot is when the mischievous power of the Few over the Many is an increasing evil.

In the decline of the Roman republic the reasons for the ballot were irresistible. The oligarchy were yearly becoming richer & more tyrannical, the people poorer & more impotent, & it was necessary

F_016

to erect stronger & stronger barriers against improper interference with the franchise. I feel no doubt that the ballot had a highly beneficial operation in the Athenian constitution. An Athenian voter was not sufficiently dependent to be regularly coerced, but he might have been bribed, or he might have been terrified by a **mob** or by the lawless outrages of a knot of individuals, which were not uncommon even at Athens

among the youth of rank & fortune. The ballot was in these cases a valuable means of order, & conduced to the Eunomia by which Athens was distinguished among the ancient commonwealths.

But in modern European states & especially in this country, the power of coercion has declined & is declining, & bad voting is now much less to be apprehended from the influences to which the voter is subject from without, than from the sinister interests & bad feelings which belong to him individually or through his class. To secure him against the first at the cost of relieving him from all restraint upon the last, would be to exchange a smaller & diminishing evil for a greater & increasing one. On this topic, & on the question generally as applicable to England at the present time, I can do nothing better than to quote a few passages from a pamphlet of my own published about ⁽⁴⁾ ago, on Parliamentary Reform

- - - - -

On the other debateable [sic. debatable] points connected with the mode of voting, it is not necessary to employ so many words. The system of personal representation, as devised by Mr Hare, renders necessary the employment of voting papers. But it appears to me absolutely indispensable that the signature of the elector should be affixed to the voting paper

F_017

at the hustings, or if there be no polling place conveniently situated as some public place open to all the world, & in the presence of a responsible public officer. The proposal which has been made of allowing the voting papers to be filled up at his own residence & sent by a messenger or by the post, I should regard as perfectly fatal. The

act would be done in the absence of the **better** & the presence of all the worse influences. The briber might then, in the shelter of privacy, see with his own eyes his bargain fulfilled & the intimidator could see the extorted obedience rendered irrevocably on the spot, while the salutary counter influence of the presence of those who knew his sentiments, & the inspiring effect of the sympathy of those of his own party or opinion, would be **wanting**.

The polling places should be so numerous as to be within easy reach of every voter, & no expenses of conveyance, at the cost of the candidate, should be tolerated for a moment. The infirm, or they only on medical certificate, should have the right of claiming suitable carriage conveyance at the cost of the state, or of the locality. Hustings, poll clerks, & all the necessary expenses of elections should be at the public charge. Not only the candidate should not be required, he should not be permitted, to incur any (but at most a trifling) expense for his own election. Mr Hare proposes that a sum of £ 50 should be required from every one who places his name on the list of candidates, to prevent persons who have no real chance of success, & no serious intention of attempting it, from becoming candidates in wantonness or from mere love of notoriety, & perhaps carrying off a few votes which are needed for the return of more serious candidates.

This appears reasonable, but I think that **after** depositing **this**

F_018

fixed sum, the candidate should be free to draw upon it for the expense of advertising, & making his claims known to the electors. If his friends & supporters choose to go to expense in committees &

canvassing, there are no means of preventing them ; but such expenses out of the candidate's own pocket, or any expenses whatever beyond the deposit of £ 50 (or £ 100 if preferred) should be illegal & punishable. If there appeared any probability that opinion would refuse to connive at falsehood, a declaration on oath or honor should be required from every member on taking his seat, that he had not, nor would, expend any money directly or indirectly for the purposes of his election, beyond the £ 50 ; & if the assertion were proved to be false or the pledge to have been violated, he should be liable to the penalties of perjury. It is probable that these penalties, by showing conclusively that the legislature was in earnest, would suffice to turn the course of opinion in the same direction, & hinder it from regarding, as it has hitherto done, this most serious offence as a mere venial peccadillo. There has never yet been, among political men, any real & serious attempt to prevent bribery, because there has been no real desire that elections should not be costly. Their costliness is advantageous to those who can afford the expense, by excluding a multitude of competitors, & anything however noxious is cherished as having a conservative tendency, if it limits the access to Parliament to rich men. I firmly believe that this

F_019

is a prevailing feeling in the minds of our legislators generally. They care comparatively little who votes, as long as they are assured that none but those of their own class

can be voted for : they know they can rely on the fellow feeling of one of their class with another, & that nothing very hostile to the class interests or feelings of the rich need be apprehended under the most democratic suffrage as long as democratic persons can be prevented from being elected to Parliament. But what they thus cherish is a mere balancing of evil against evil instead of combining good with good. The object should be to bring together the best members of both classes under a responsibility to both compelling them to pursue their joint interests ; rather than to allow the average class feeling of the Many to work its will under impediments imposed by the class feeling of average individuals among the Few.

There are few modes in which political institutions can be more morally mischievous, can work greater evil through their spirit on the minds of those who are influenced by them, than by representing political functions as a favour to be conferred, a thing which the depository is to ask for as if he desired it for himself much more pay for as if it were intended for his pecuniary benefit. Men are not fond of paying large sums for leave to perform a laborious duty. Plato had a much juster view of the true conditions of good government when he asserted that the persons who should be sought out to exercise power in the state were exactly those who were most personally averse to it, & that the only motive that can be permanently

F_020

relied on inducing the fittest men to take upon themselves the toils of government is the fear of being governed by worse

men. This principle dictates two practical conclusions apparently of contrary tendency but really directed to the same object. On the one hand it demands that no payment of money for the purposes of the election, should be required or tolerated on the part of the person elected. On the other hand, it equally negatives what has often been proposed, as a means of rendering Parliament accessible to persons of all ranks & circumstances, the payment of members of Parliament. If, as in some of our colonies it is difficult to find fit persons who can afford to devote their time to any unpaid occupation the payment should be a reimbursement of losses, not a salary.

The greater latitude of choice which a salary would give, is a merely illusory advantage. No salary which any one would dream of attaching to the post, would attract to it those who were seriously engaged in other professions with a prospect of succeeding in them. The being a member of parliament would therefore become a profession in itself ; & would be carried on like other professions with a view chiefly to its pecuniary returns. It would become an object of desire to adventurers of a low class, & 658 persons in possession with ten or twenty times as many in expectancy would be incessantly occupied in

[F_020 verso blank]

G_001

G

bidding for the suffrages of the electors by promising all things, possible or impossible, & vying with each other in subserviency to the meanest feelings & most prejudiced notions of the vulgarest part of the crowd. Such an institution would be a perpetual blister applied to all the most peccant parts of human nature. It would be offering 658 prizes for the most successful flatterer, the most adroit misleader of a body of his fellow countrymen. Under no despotism has there been such an organized system of tillage for raising a rich crop of courtiership ; & its influences would greatly exacerbate those possible evils of democracy which all endeavours are not more than sufficient to ward off. When by reason of preeminent qualifications (as doubtless would sometimes happen) it was desirable that a person entirely without independent means either derived from property or from a trade or profession, should be brought with Parliament to render services which no other accessible person would render as well, there is the resource of a public subscription ; he might be supported while in Parliament, like Andrew Marvel, by the contributions of his constituents. This would be entirely harmless, for such a reward would never be given to mere subserviency ; bodies of men do not care so much for one sycophant in preference to another, as to go to the expense of his maintenance in order to be flattered by that particular individual. Such a support would only be given in consideration of some striking & impressive personal qualities, which are always a presumption of & generally accompanied with an independent opinion & will.

G_002

Of the duration of Parliaments

After how long a period should members of Parliament be subject to reelection ? The principle involved is very obvious, though its application is a matter of some difficulty. On the one hand, he must not have so long a possession of his seat, as to make him forget his responsibility, take his duties easy, conduct them with a view to his own personal aggrandizement, or neglect those frequent communications with his constituents which, whether he differs or agrees with them, it is important that he should hold & which constitute one of the benefits of representative government. On the other hand, it is desirable that he should look forward to such a term of office as should both enable & induce his constituents to judge of him by their impression of his general conduct, & not by some single vote. It is desirable that he should have the greatest latitude of individual opinion & discretion compatible with the popular control inseparable from free government ; & to this end that control must be exercised, as in any case it is best exercised, after sufficient time has been given for him to show all the qualities he possesses, to show that there is some way, other than that of a mere obedient voter & advocate of their opinions, in which he can render himself in their eyes a desirable & creditable representative. It is impossible to fix by any general rule the boundary between these two principles. Where the democratic power in the constitution is weak or over passive, & requires to be stimulated, three years are the longest period which would be admissible. Where democracy is the ascendant power, & still tending to increase, requiring therefore rather to be moderated in its exercise than encouraged to any

G_003

abnormal activity — & this is likely to be more and more, the case in modern Europe. & less than five years would hardly be a sufficient period of certain _____⁽⁵⁾ to prevent timid subservience. More, as it seems to one, cannot ever be required ; but the present term of seven years appears harmless, & not worth altering for the sake of any benefit that would be produced, especially since the prospect always impending, of an earlier dissolution, keeps the motives for standing well with constituents always before the member's eyes.

Whatever may be the term most desirable for the duration of the mandate, it seems most natural that the individual member should vacate his seat at the expiration of that term from the day of his election, & that there should be no general renewal of the entire House. And this plan has many considerations to recommend it. But it is attended with the great disadvantage, that there would then be no means of promptly getting rid of a majority which had pursued a course offensive to the nation. The certainty of a general election after a limited, which would often be a nearly expired period, & the possibility of having one at any time when the minister either desires it for his own sake, or thinks that it would make him popular with the country, has a strong tendency to prevent that wide divergence between the feeling of the representative assembly & that of the constituency, which might sometimes happen if the majority of the House had always several years of their term still to run. It is as important that the general sense of the House

should accord in the main with that of the nation, as it is

G_004

that distinguished individuals among them should
give free utterance to even the most unpopular sentiments.

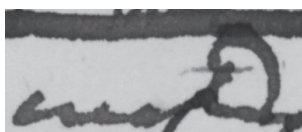
It is injurious that an assembly should attempt to
carry out into practice, opinions much in advance of the
people, without labouring to reconcile the people to them for some
time precious, by perpetual explanation & discussion.

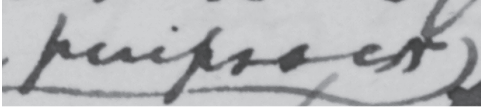
There is another reason of some weight against this gradual
& partial renewal of a representative assembly. It is important
that there should be a periodical general muster
of opposing opinions, to gauge, as it were, the state of
the national mind, & ascertain far to dispute the relative
strength of different opinions & parties. This is not done
effectually by any partial renewal, even though, as in some of
the French constitutions, by a large fraction, a fifth or a third at
a time.

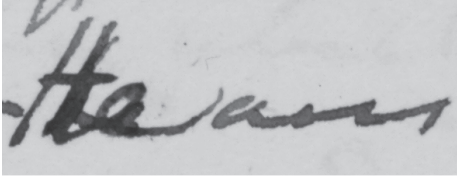
The reasons for allowing to the executive the
power of dissolution, will be considered in a subsequent
chapter, in which will be discussed the constitution &
functions of the executive in a representative government.


注 /note

(1) 筆者たちが翻刻できなかったものを画像で示す。以下同じ。

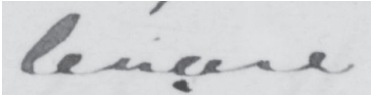


(2) 

(3) 

(4) 

空白部分 (about と ago の間)。ミルが言及している議会改革の小冊子 (pamphlet) は、*Thoughts on Parliamentary Reform* である。初版、第2版はともに1859年に刊行されている (cf., Robson, J. M. Editor of the Text, *Essays on Political and Society by John Stuart Mill. Collected Works of John Stuart Mill. Vol. 29. University of Toronto Press. Routledge & Kegan Paul. 1977. p.312.*)。1861年に『代議制統治論』が刊行されているので、この空白部分には、“two years” が記されるはずであったろう (about two years ago)。そして続く “- - - - -” の部分には、『代議制統治論』が刊行されたとき、実際に本小冊子からの引用文が記述されている。

(5) 

事業報告

令和2年度研究会報告

政経研究所

政治研究会

(第1例会)

1、2020年10月29日(木) 16時20分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

Detaining Civilians in the Community: Rebel Service Provision and Internal (Non-)Displacement in the Former FATA, Pakistan

本学准教授 窪田 悠一

(第2例会)

1、2020年11月12日(木) 16時20分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

ハンガリー・フィデスとヨーロッパ人民党—共依存の政治力学—

本学教授 山本 直

(第3例会)

1、2020年12月10日(木) 16時20分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

「アダム・スミスと『帝国』」

本学非常勤講師 佐藤 高尚

(第4例会)

1、2021年2月12日(金) 16時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

政党システムにおける政党間カルテルの形成と存続に関する研究

本学助教 浅井 直哉

(第5例会)

1、2021年2月12日(金)16時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

競争を否定する選挙法——戦後日本における選挙運動規制の形成と展開——

本学助教 安野 修右

経済研究会

(第1例会)

1、2020年7月2日(木)11時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

コンパクトシティ推進政策が将来の市町村財政に与える影響

(赤井伸郎氏・沓澤隆司氏との共著)

本学教授 竹本 亨

(第2例会)

1、2020年11月19日(木)16時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

地方自治体における財政調整基金の積立行動について～歳入構造に着目した分析

京都先端科学大学講師 小川 顕正

政経研究所共同研究研究会

(第1例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

議会制民主主義の揺らぎ

本学教授 岩崎 正洋

(第2例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

フランス政党制の変遷の中でのマクロン現象

茨城大学理事・副学長 佐川 泰弘

(第3例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

失政の10年：2010-20年における日本とイギリスの野党

明治学院大学非常勤講師 ショーン・ヴィンセント

(第4例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

民主主義の後退と政治の「大統領制化」の射程：トルコの事例から

北海学園大学法学部准教授 岩坂 将充

(第5例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

西欧における政治とメディアの関係構築：

議会制民主主義の問題として捉えなおす試み

神戸大学大学院国際文化学研究科講師 新川 匠郎

(第6例会)

1、2021年2月16日(金)14時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

「遅れてきた民主主義」の動揺

関西学院大学法学部教授 武藤 祥

(第7例会)

1、2021年3月2日(火)13時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

何が政党システム変容をもたらすのか：1990年代以降の日本を題材に

北海学園大学法学部教授 山本 健太郎

(第8例会)

1、2021年3月9日(火)10時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

有権者は政党の政策位置をなぜ、どの程度知っているのか？

明治学院大学法学部専任講師 久保 浩樹

(第9例会)

1、2021年3月9日(火)13時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

オランダにおける完全比例代表制

千葉大学社会科学研究院教授 水島 治郎

(第10例会)

1、2021年3月9日(火)13時00分

1、Zoom方式による開催

1、テーマ及び報告者

党派的分断と選挙不正認識

東洋大学法学部准教授 鷺田 任邦

令和元年度・令和2年度定期無料法律相談会

令和元年度・令和2年度定期無料法律相談会は、千代田区及び校友弁護士の協力を得て開催された。概要は、以下のとおりである。定期無料法律相談会の趣旨である地域社会との交流を図り、学生たちに実践的法学教育を行うという目的を達成することができた。

1 日時

【令和元年度】

(第6回) 令和2年2月29日(土)

【令和2年度】

(第1回) 令和2年6月13日(土)

第1回目は、新型コロナウイルス感染拡大のため中止

(第2回) 令和2年7月11日(土)

(第3回) 令和2年9月19日(土)

(第4回) 令和2年11月14日(土)

(第5回) 令和2年12月19日(土)

2 場所等

法学部5号館又はZoomによるオンライン相談

3 参加者

(専任教員)

早乙女 宜宏・田中 夏樹・野中 貴弘・長谷川 福造・藤村 和夫

(校友弁護士)

岩田 真琴・大内 倫彦・大森 浩司・横山 裕一

(補助学生)

司法科研究室所属学生等 4名(令和元年度第6回定期無料法律相談会のみ)

4 相談件数

① 件数 10件

② 内容

借金, 保証そのほかの金銭債務(含む破産) 1件

借地借家 1件

労働関係(従業員のトラブル, 解雇, 配置換えなど) 1件

家族関係(離婚, DV, 児童虐待など) 2件

扶養, 相続関係(遺言, 遺産分割) 2件

交通事故	1件
交通事故以外の不法行為（名誉毀損, 器物損壊など）	1件
その他（震災・復興に関する事項含む）	1件

令和2年度国家試験合格者

◆司法試験

三好 絢女（平成31年・法律学科卒業）

◆司法書士試験

宮澤 剛（公共政策学科3年在学中）

山田 龍太郎（法律学科3年在学中）

◆公認会計士試験

星野 千玲奈（令和2年・経営法学科卒業）

執筆 者 紹 介 (掲載順)

松 元 雅 和	日本大学教授	岩 崎 正 洋	日本大学教授
杉 本 竜 也	日本大学准教授	羽 田 翔	日本大学助教
渡 邊 容一郎	日本大学教授	安 野 修 右	日本大学助教
浅 野 一 弘	日本大学教授	川 又 祐	日本大学教授
塚 本 晴二郎	日本大学教授	吉 野 篤	日本大学教授
宮 脇 健	日本大学専任講師	荒 井 祐 介	日本大学准教授
浅 井 直 哉	日本大学助教	トーマス・ロックリー	日本大学准教授
鈴 木 隆 志	日本大学助教		

機関誌編集委員会

西 原 雄 二	松 元 雅 和
岩 崎 正 洋	山 本 直 介
小 田 司	荒 井 祐 家
河 合 利 修	立 福 徳
高 橋 雅 夫	

HŌGAKU KIYŌ

Journal of the Law Institute, the Political Science and Economics Institute

ARTICLES

Masakazu Matsumoto, *Ethics of Promise-breaking in Politics*

Tatsuya Sugimoto, *Joan Tronto's Caring Democracy*

Yoichiro Watanabe, *A Study of the UK's Conservatives and Conservatism: Part II*

Kazuhiro Asano, *Politics over Music*

Seijiro Tsukamoto, *Short History of Kisha Club Guidelines by the Nihon Shinbun Kyokai (NSK)*

Takeshi Miyawaki, *Does Social Capital Encourage "Mutual Assistance" in the Event of an Earthquake? :Using a Questionnaire Survey of Victims of the Kumamoto Earthquake*

Naoya Asai, *Party Funding after the Introduction of Party Subsidies in Japan*

Takashi Suzuki, *Policy Process for Reducing Plastic Bags in Seattle*

Masahiro Iwasaki, *Changing the State in the Post-Globalization Era*

Sho Haneda, *The Political Economy of Policy Changes during the COVID-19 Pandemic*

NOTE

Nobusuke Yasuno, *Local Populism? Survey of the Support Base of the Party to Protect the People from NHK in the 2019 Upper House Election*

MATERIAL

Hiroshi Kawamata, Atsushi Yoshino, Yusuke Arai, Thomas Lockley, *John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapters 10 and 11.*

ISSN 0287-0665

法 学 紀 要 (第62卷)

編集
発行 責任者 西 原 雄 二
岩 崎 正 洋
発 行 者 日本大学法学部法学研究所
日本大学法学部政経研究所
発行年月日 2021年 3 月 1 日

—株式会社メディアオー

