

ISSN 0287-4903

政経研究

第五十卷 第三号 2014年3月

秋山和宏教授古稀記念号

政治の過程、権力、構造をめぐる諸問題

日本大学法学会

政経研究 第五十巻第一号 目次

論 説

国有企業娃哈哈（ワハハ）集団の変容

——ダノとの合併、改組と宗慶後による支配の確立による家族企業化——

……築場 保行

日本の雇用システムと賃金制度

……谷田部 光一

朝鮮半島の領土論争

……浦野 起央

ノモンハン戦の総括

……秦 郁彦

行政相談委員のエンパワーメント

——Public Relations効果を中心に——

……岩井 義和

研究ノート

J・ハリントンのオシアナの代議院に関する一断片

……倉島 隆

『暮らしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査』

……稲葉 陽二

二〇一二年東京都九区調査の概要

……小林 宏晨

マウイ・マルマラ号事件…イスラエル・トルコ関係

……小林 宏晨

論 説

二院制度が民主主義の質と経済的パフォーマンスに与える効果に関する研究

……坂井 吉良
……岩井 奉信
……浅田 義久

政経研究 第五十巻第二号 目次

論 説

中国・朝鮮国境の争点

翻 訳

……浦野 起央

フアイト・ルーデヴィヒ・フォン・ゼツケンドルフ

ザクセン選帝公・ブランデンブルク選帝公枢密参議官

……川又 祐 訳

ハレ大学初代カンツラー 一六九二年没

情報開示とコミュニケーションの具体化

……田中 襄一

個人情報保護法制定過程に関する考察

……藤井 昭夫

ドイツ同族大企業の法形態

……吉森 賢

高田宏史著『世俗と宗教のあいだ』

……藤原 孝

チャールズ・テイラーの政治理論

……藤原 孝

論 説

デフレーションと日本のAD・AS曲線

……坂井 吉良



秋山和宏教授近影

献呈の辞

このたび、秋山和宏教授が、ご壮健のうちにくめでたく古希を迎えられます。

そこで、秋山先生の古希をお祝い申し上げ、長年にわたり先生のご指導を仰ぎ、またその学問的・人格的影響を受けました同学の士、研究者、同僚、さらに弟子たちが集いまして編集いたしました記念論文集『政治の過程・権力・構造をめぐる諸問題』を、ここに謹んで献呈させていただきます。

秋山和宏先生は、一九六八年三月に慶應義塾大学法学部政治学科をご卒業され、同年四月に同大学大学院修士課程にご進学し政治学を修められ、七一年三月に同課程を修了されました。その後、七四年一月に日本大学法学部助手となられ、故中山政夫先生（法学部教授、後に法学部長）のご指導のもと、また本田弘先生（法学部名誉教授）からの学問的感化をも受けられながら学問的研鑽を積まれたのち、八一年四月に法学部講師（専任扱い）、八四年四月に法学部専任講師となられ、大学教員としての歩みを開始されます。そして、八六年一二月に助教授、九五年四月に教授に昇格され、現在に至るまで、法学部における政治学の教育、研究に中心的な役割を果たされてきました。また、七八年四月から二〇一一年三月まで芸術学部で政治学担当の兼任講師を務められたのをはじめとして、文理学部・国際関係学部・通信教育部でも講師を務められ、他学部における政治学教育にも多大な貢献をなされました。

この間、法学部政治経済学科を中心として、数多くの学部学生の指導に当たられ、有為な人材を社会に送り出され

てられました。もちろん、大学院法学研究科においても、数多くの院生の指導に当たられており、その教え子たちは、それぞれ社会の一線で活躍しております。

学内においては、一九九八年に企画委員会副委員長、九九年に学生生活委員会副委員長、二〇〇二年・〇三年に学務委員会副委員長、同じく〇三年に教職委員会委員長、そして〇六年から一二年まで政経研究所長を歴任されるなど、要職に就かれております。

学会活動に関しても、日本政治学会の企画委員となられたり、日本選挙学会で研究報告されたりと、研究活動の幅を広げられました。

とくに、前記の政経研究所長のご在任中には、「日本大学法学部政経塾」を開催されて、法学部OBを中心とした現役の政治家を招聘され、政治家を志す学生に大きなインセンティブを与えられました。また、二〇一二年には研究所企画の総決算として、かつて衆議院議長を務め、元自民党総裁であった河野洋平氏の講演を含む「今、政治家を問う」と題するシンポジウムの開催を主導されて、大きな成功を収められています。

ご自身の研究に関しては、先生は政治学研究者として一貫して政治権力の実態解明をテーマとされ、アメリカにおける、いわゆる「CPS論争」に影響され、この問題を日本の具体的な権力構造研究、権力過程研究に応用されてこられました。さらに、研究関心の領域は、地方レベルにおける選挙、政治権力者としての政治家、自治体の首長研究にまで及んでおります。

先生は、その穏やかで温厚なご性格によって、同僚はいうに及ばず、学生からも常に慕われ、尊敬を集めておられます。先生が示された学問への情熱や真摯な姿勢は、われわれ後進にとっても模範であり、常にそれに立ち返るべき

原点ともなっております。先生が今後とも、ますますご清祥で、われわれを温かく導いて下さいますことを願っております。

この論文集では、主として政治学をめぐるきわめて多様な論稿が掲載されており、これらの優れた論稿によって、現代社会のさまざまな課題や新たな知見が明るみに出され、学界に対する一定の寄与がなされることを確信しております。最後に、ご執筆いただきました学内外の諸先生方、また論文集刊行に御助力いただきました職員の方々に厚く御礼申し上げます。

平成二六年三月吉日

日本大学法学部長 杉本 稔

目 次

献呈の辞

アメリカ大統領候補者指名手続と投票者の投票動向……………阿部竹松……………三

言語本質論の思想的拡張……………石川晃司……………四

——吉本隆明の思想をめぐって——

強い絆が会社をつぶす……………稲葉陽二……………六

——ソーシャル・キャピタルからみた企業不祥事——

行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略……………岩井義和……………一七

制度改革による政党と政党システムの変容……………岩崎正洋……………一五

——日本のケース——

社会学としてのエージェントベースシステム……………神林靖……………一七

——オルタナティブ通信システムの可能性と災害時の避難誘導システムを例として——

ハリントンの政治制度原理に関する一研究……………倉島隆……………一九

H. J. ラスキの政治哲学の一考察 ——政治的権威について R. M. マッキーヴァーとの比較・検討——	楯沢栄一……………三三九
李明博政権の対北朝鮮政策について……………	孔義植……………二八九
企業結合会計における公正価値測定に関する一考察……………	小阪敬志……………三一九
政軍関係のあり方に関する一研究 ——文民統制と安全保障のあるべき均衡に注目して——	小森雄太……………三四七
地方における首長と議会の対立とその帰結 ——長野県と阿久根市を事例に——	笹岡伸矢……………三七五
デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像……………	杉本竜也……………三九七
日華断交と日中国交正常化 ——自由民主党内の親台湾派の行動論理を中心に——	田才徳彦……………四三七
リーニユ公とナポレオン……………	玉井通和……………四八一
主席公選に関する一考察……………	照屋寛之……………五一

日本人コロンビア移民の父・竹島雄三の移民論	長谷川 雄一	五五
改革開放後の権力闘争について考察	日吉 秀松	五三
新たな国際汚職行為防止法の考察 ——域外適用とRed Flag 対処義務——	藤川 信夫	六〇九
現代自由主義政治理論と多元主義	萬田 悦生	六五
政府の原発事故対応と原発立地自治体住民の 原発態度に関する考察	宮脇 健	六一
わが国における労働時間の実態と労働時間管理の課題	谷田部 光一	七九
平等と福祉 ——福祉権をめぐる——	矢野 聡	七五
租税原則学説における公平性の概念	藪下 武司	七五
アダム・スミスとレッセ・フェール ——大学改革との関連において——	山口 正春	八〇一

滋賀県の平成の大合併とその後

——滋賀県における広域行政の特徴と問題点——

山田 光 矢…………… 八三

イギリス政治の大統領制化に関する一考察

渡 辺 容 一 郎…………… 八七

秋山和宏教授

略歴……………

八九

秋山和宏教授

主要業績……………

九〇三

秋山和宏教授古稀記念号

アメリカ大統領候補者指名手続と投票者の投票動向

阿 部 竹 松

はじめに

二〇一二年一月六日に行われたアメリカ大統領選挙では、現職のバラク・オバマ (Barack Obama) 大統領の民主党大統領候補者とジョー・バイデン (Joe Biden) 副大統領候補者が、元マサチューセッツ州知事のミット・ロムニー (Mitt Romney) 共和党大統領候補者とウイスコンシン州選出の下院議員であったポール・ライアン (Paul Ryan) 副大統領候補者を破って二期目の当選を果たした。

メディアは二大政党の両候補が接戦であることを報道していたが、世論調査社や大学の分析専門家の調査結果ではオバマが優勢であることを示していた。選挙日の午後二時一五分(東部時間)には、殆どのテレビ放送局がオハイオ州の大統領選挙人票がすべてオバマに投じられたことを報じて、バラク・オバマの当選を伝えた。選挙日の翌日の

アメリカ大統領候補者指名手続と投票者の投票動向 (阿部)

三(五一九)

十一月七日、東部時間の午前一時頃にミット・ロムニイがバラク・オバマに敗れたことが確実となった。票の集計が遅れていたフロリダ州の集計結果が出た十一月一〇日までに五〇州と首都ワシントンの投票結果が確定した。バラク・オバマが獲得した大統領選挙人票は、大統領選挙人票総数の五三八票のうちの三三二票であった。大統領に当選するのに必要な大統領選挙人票数(二七〇)を大きく超えた得票数であった。そして、ミット・ロムニイが得票した大統領選挙人票は二〇六票であった。しかしながら、国民投票数では、オバマ候補者の得票数は、六五、八九九、六六〇(五一・一%)であり、ロムニイの得票数は、六〇、九三三、一五二(四七・二%)の僅差であった。⁽¹⁾

わが国では、国会議員選挙での候補者指名は、一般の有権者の手が届かない政党の首脳部に委ねられている。一九七五年、金権政治を一掃するために三木武夫元総理大臣が提案した自由民主党の総裁予備選挙や民主党の代表選に各々の政党の党員や党友が参画してきたが、国会議員の一票と党員や党友の一票の価値に格差があるために、総裁や代表選に民意を十分に反映させることができなかつた。このような事情もあって、候補者指名選挙は、わが国の有権者にとっては馴染み薄いものになってしまっている。一方、アメリカの有権者は、大統領選挙の年の一月上旬から九月上旬までの長期間に亘って精魂を傾注して大統領候補者を選出している。そのために、大統領候補者を選出する指名選挙運動期間の方が本選挙の選挙運動期間中よりも活気に満ちている。候補者指名選挙で選挙権を行使するか、それとも本選挙で選挙権を行使するかの二者択一を迫られたとしたら、どちらを選択するかは質問に対して過半数のアメリカ人は、躊躇せず前者を選択すると回答する。それほどまでもアメリカの有権者たちは、候補者選定の指名選挙に情熱を燃やしているのである。本稿では、二〇一二年のアメリカ大統領選挙の候補者指名手続に焦点を絞って、アメリカの大統領候補者を指名する仕組みについて解説し、同時に有権者のどの層がいずれの政党の候補者

に投票したかについて検証して、アメリカ「民衆」政治の動向を探るのが本稿の目的である。

一、大統領選挙の仕組み

アメリカの大統領ならびに副大統領は、通常、候補者指名選挙、大統領選挙人選出選挙、大統領選出選挙の三行程を経て選出される。いずれの候補者も三行程を経ても大統領に選出されない場合には、第四行程の連邦議会内大統領選挙が行われる。すなわち、連邦議会の下院が大統領を選出し、上院が副大統領を選出することになる。

1. 候補者指名選挙

アメリカの大統領選挙は、四年ごとに行われる。大統領選挙が行われる年の一月上旬から六月下旬までの期間に、各政党が各州で開催する予備選挙ないしは党員集会で全国政党大会に出席して最終的に大統領候補者を指名する代議員を選出する。そして、二大政党の民主党と共和党は、七月初旬から九月上旬までの期間に各々が開催する全国政党大会で自党の大統領候補者と副大統領候補者を最終的に指名する。二〇一二年、共和党は、八月二七日から三〇日までフロリダ州のタンパ (Tampa) 市で二、二八六名の代議員が出席して全国政党大会を開催してミット・ロムニー (Mitt Romney) を大統領候補者に指名し、ポール・ライアン (Paul Ryan) を副大統領候補者に指名した。一方、民主党は、九月三日から六日までノース・キャロライナ州のシャロット (Charlotte) 市で五、五五二名の代議員が出席して全国政党大会を開催して、現職の大統領のバラク・オバマ (Barack H. Obama) を大統領候補者に指名し、ジョー・バイデン (Joe Biden) を副大統領候補者に指名した。このようにして、二大政党から各々の大統領候補者および副大統領候補者が全国政党大会で指名されると、九月の第一月曜日から本格的な大統領選挙戦が開始する。小政党からも大統領

候補者が選出されるが、小政党は、全国政党大会を開催して候補者を指名していない。大抵、一州か二州で開催される黨員集会で候補者が立候補宣言をする程度である。

2. 大統領選挙人選出選挙

各州の有権者は、一般に大統領選挙と呼ばれている一月の第一月曜日の翌日の火曜日^②の選挙日(二〇〇八年は一月四日、二〇一二年は一月六日)に、自党の大統領候補者に支持を表明している大統領選挙人候補者の一団に一票を投じる。換言すれば、各州の有権者は、個々の大統領選挙人候補者一人ひとりに一票を投ずるのではなく、わが国の比例代表区選挙のように政党別に名簿が作成されている大統領選挙人団に一票を投じる。各州に割当てられている大統領選挙人の数は、当該州の上院議員数(各州同数の二名)と下院議員数(人口に応じて割当てられているので各州の下院議員数は一定ではない)の合計数である。人口が最も多いカリフォルニア州の大統領選挙人数は、五五(上院議員二名と下院議員五三名)である。人口の最も寡少なアラスカ州の大統領選挙人は、三(上院議員二名と下院議員一名)名である。各州の各政党は、当該州に割当てられている大統領選挙人数と同数の大統領選挙人候補者を立候補させている。「勝者全票一括得票方式」(winner-take all system)が採用されているので、州ごとの票集計の結果、他党の大統領選挙人団よりも一票でも多く得票した政党の大統領選挙人候補者が全員当選する。その結果、その政党は、当該州の大統領選挙人票をすべて獲得することになる。言うまでもなく、その他の政党から立候補していた大統領選挙人候補者は、全員揃って落選する。したがって、その他の政党は、当該州の大統領選挙人票をすべて失うことになる。

3. 大統領選挙人による大統領選出選挙

当選大統領選挙人は、一二月の第二水曜日の翌週の月曜日^③に各州の州府に集合して、大統領候補者と副大統領候補

者に各々一票を投じる。各当選大統領選挙人は、自己が所属している政党の候補者に投票することが義務づけられている。換言すれば、寝返りを打って、他の政党の候補者に投票しても無効となる。したがって、共和党の大統領候補者が当選して、民主党の副大統領候補者が当選するようなことは生じない。当選大統領選挙人は、得票集計表に署名して首都ワシントンの上院議長に宛てて送付する。翌年の一月六日、上院議長が連邦議会の上院議員と下院議員が出席する合同会議で全米各州の当選大統領選挙人から送付されてきた得票集計表を開票する。そして、票が計算される。ここで正式に大統領と副大統領の当落が決定する。票集計の結果、大統領選挙人総数の^④五三八の過半数である二七〇以上の大統領選挙人票を得票した大統領候補者と副大統領候補者が当選する。しかし、いずれの候補者も大統領選挙人総数（五三八）の過半数（二七〇）を得票していない場合には、大統領と副大統領の選出は連邦議会に付託される。

4. 連邦議会内大統領選挙

いずれの大統領候補者および副大統領候補者が大統領選挙人総数の過半数票を得票していない場合には、上位得票者三名以内の候補者から下院が^⑤大統領を選出する。この場合には、下院議員全員（四三五名）が投票するのではなく、各州一名の代表者が投票することになっている。大統領を選出するための会議の定足数は、五〇州の三分の二以上（三四以上）である。代表者による投票の結果、過半数得票者が大統領に当選する。当選者が大統領に就任する一月二〇日までに下院が大統領を選出できない場合には、副大統領に当選した者が大統領の職務を代行する。

上院は、副大統領を選出する。副大統領を選出するための会議の定足数は、上院議員全員（二〇〇名）の三分の二以上（六七名以上）である。大統領選挙での副大統領候補者の上位得票者二名のうちから上院議員が副大統領を選出する。投票の結果、出席議員の過半数票を獲得した者が副大統領に当選する。

二、大統領候補者指名選挙

1. 候補者指名の沿革

大統領候補者は、アメリカ連邦国家が誕生した当初では、党派別に会合を開いて決定していた一握りの数の連邦議会議員によって指名されていた。そして、大統領は、各州の州議会から選出された大統領選挙人によって選出されていた。ジャクソニアン民主主義 (Jacksonian Democracy) と呼ばれた「草の根民主主義」 (grass roots democracy; 大衆民主主義) の風潮が高まった一八二四年に初めて大統領選挙人が各州の党員の投票によって選出されるようになった。一八二四年以後、各州で実施される予備選挙 (primary election) または各州で開催される党員集会 (caucus / convention) で選出された代議員が全国政党大会に出席して最終的に大統領候補者を指名する制度が確立した。今日では、二大政党の民主党と共和党は、大統領選挙の年の一月上旬から六月下旬までの約六ヶ月間に日程が組まれた予備選挙や党員集会で全国政党大会に出席する代議員を選出して、七月から九月の第一月曜日 (労働祭祝日) 以前に開催される全国政党大会で大統領候補者が指名している。

大統領候補者を指名する手続には、党員集会 (caucus) と予備選挙 (primary election) がある。二大政党の民主党と共和党は、州ごとに、これらの二つの指名方法のいずれかの一つを選択して、各政党の大統領候補者を最終的に全国政党大会で指名するための代議員を選出している。党員集会を採択するか、それとも予備選挙を採択するかについては、各州の中央政党委員会の自由裁量に委ねられている。

2. 州単位の候補者指名

1) 党員集会

二大政党の民主党と共和党は、各州で党員集会を開催するか予備選挙を行うかのいずれかを選択して全国政大会で一名の党の大統領候補者を指名するための代議員を選出することになっている。党員集会は、党員が集会を開いて討議をした上で全国政大会に出席する代議員を選出したり、特定の大統領候補者を支持する決議をしたりする各政党の候補者を指名する機関の一つである。党員集会は、ピラミッド型の組織になっている。党員集会の底辺には、投票区党員集会 (precinct caucus) と呼ばれる党員集会がある。その上部の中間組織として郡党員集会 (county caucus / convention) 、タウン党員集会 (town caucus / convention) 、市党員集会 (city caucus / convention) 、下院議員選挙区党員集会 (district caucus / convention) がある。そして、党員集会の上部組織が州党員集会 (state caucus / convention) である。州党員集会を頂点として最下位の投票区党員集会までの党員集会が、ピラミッド型に段階的に組織化されている。そして、各段階の党員集会は、当該段階の政党委員会によって運営されている。最下位の投票区党員集会は、政党委員会によって運営されていると言うよりも政党委員長と副委員長 (概して、夫婦) によって運営されていると言う方が適切である。このように組織化されたピラミッド型の制度の下では、州中央政党委員会の意向が全党員に伝わり易いという利点がある。しかし、このような政党の首脳部からみれば非常に都合のよい党員集会は、政党の首脳部や古参の政治ボスに支配され易い候補者指名機関であるとの批判がある。その理由で草の根民主主義を育んできた多くのアメリカの有権者には余り歓迎されていない。

党員集会は、各党の大統領候補者、連邦議会議員候補者、州知事候補者や州議会議員候補者を指名するためにも開

催されている。言うまでもなく、四年ごとの大統領選挙の年に開催されて、大統領候補者を全国政党大会で指名するための代議員を選出する党員集会在、もつとも活気に満ちたものになる。アイオワ州は、全米各州に先駆けて党員集會を開催してきている。アイオワ州の民主党は、一九七二年以来、共和党は一九七六年以来、他の州に先がけて党員集會を開催してきている。⁶⁾二〇一二年にはアイオワ州の民主党と共和党が揃って二月二日に州党員集會を開催した。アイオワ州の一、七七四の投票区では、投票区党員集會が開催されて郡党員集會に出席する代議員が選出された。投票区党員集會で選出された代議員は、その後順次開催される市党員集會、郡党員集會、下院議員選挙区党員集會、州党員集會に出席して、特定の大統領候補者への支持を固める。この大統領候補者を指名する行程では、各州とも殆ど同じ手続を執っているである。しかし、ニュー・ヨークやシカゴのような大都市では最下位の党員集會は、区党員集會 (ward caucus / convention) である。これに対して、ニュー・イングランド諸州では、タウン党員集會 (town caucus / meeting) が、党員集會組織の最下位に当たる。その他の州では、投票区党員集會が、候補者を指名する最下位の組織である。アメリカの投票区は、人口が一、〇〇〇から二、〇〇〇程度で区割りされている。各投票区で二大政党の民主党と共和党が別々に投票区党員集會を開催して、四名ないし六名の市や郡の党員集會に出席する代議員を選出している。そして、選出された代議員たちに特定の大統領候補者を支持することを委託する。しかし、この段階における委任は、白紙委任であつて、市や郡の党員集會で彼らの主張をまっとうすることは、事実上、義務づけられていない。投票区党員集會では、事実上、特定の大統領候補者に支持を表明する決議をするというよりは、市や郡の党員集會に出席する代議員を選出するだけであると理解する方が無難である。州によっては、投票区党員集會では、誰を次期大統領候補者に推奨するかを決議をしていない。市や郡の党員集會に出席した代議員は、投票区党員集會でな

したと同様の二つの決議をする。すなわち、下院議員選挙区党員集会に出席する代議員を選出すること、自党の大統領候補者としてどの候補者を支持するかについての決議をして選出された代議員に委任することである。

下院議員選挙区党員集会は、比較的重要な役割を果たしている。たとえば、中西部の殆どの州の共和党では、郡党員集会で選出された代議員は、下院議員選挙区党員集会で次に掲げる三つの決議をしている。すなわち、まず、州党員集会に出席する代議員と州党員集会に出席しないで直接、全国政大会に出席する代議員を選出する。次に、選出された代議員に当該州の党員が支持する大統領候補者に州党員集会と全国政大会で投票するよう委託する。下院議員選挙区党員集会で選出された代議員が州党員集会に出席しないで全国政大会に出席するので、下院議員選挙区党員集会での特定の大統領候補者に対する支持決議は、州党員集会での支持決議と殆ど同程度の重要性をもつことになる。下院議員選挙区党員集会での大統領候補者支持決議と異なる決議が後に開催される州党員集会でなされた場合には、下院議員選挙区党員集会で選出された代議員は、州党員集会の決議に従うのが常例である。大抵の場合には、下院議員選挙区党員集会での大統領候補者支持決議が自動的に州党員集会の決議に持ち込まれるので、州党員集会で異なった大統領候補者が支持される決議がなされることは稀である。

州党員集会は、二つの役割を果たしている。一つは、全国政大会に出席する代議員の選出である。もう一つは、大統領候補者の支持決議である。ここで明らかにしなければいけない問題は、何名の代議員が各州から全国政大会に出席できるかである。全国政大会が開催されるようになった初期の頃には、全国政大会に出席する代議員数は、各州の上院議員および下院議員の総数と同数であった。言い換えるならば、各州に割当てられている上院議員数（各二名）に下院議員数を加えた総数であった。その後、民主党も共和党も全国政大会に各州から連邦議会議員数の二

倍の代議員を代表させることを容認するようになった。⁽⁷⁾ 一九七六年の民主党全国政大会に全米五〇州、首都ワシントン、属領から出席した代議員の総数は一、五〇三名であり、共和党では一、一三〇名であった。それが一九八四年には民主党では三、九三二名となり、共和党では二、二三五名にもふくれあがった。⁽⁸⁾ そして、二〇一二年には民主党の代議員数が五、五五二名となり、共和党のそれは二、二八六名となっている。⁽⁹⁾

2) 予備選挙

七月下旬から九月上旬にかけて開催される二大政党の民主党と共和党の全国政大会に先がけて各州で行われる予備選挙は、候補者にとっては第一段階の試練の場である。予備選挙とは、党員が集会を開いて候補者を誰にするかについて討議をしないで本選挙と同様、党員各自が直接、投票場に赴いて投票することによって特定の大統領候補者を支持している代議員候補者を選出する各州の民主党と共和党の指名機関のことである。少なくとも一九七六年の大統領選挙の年までは、各州で行われた二大政党の予備選挙は、一種の人気投票のような候補者指名選挙であった。したがって、たとえ各州の予備選挙で圧倒的な勝利をおさめた候補者といえども、最終的に一名の大統領候補者が選任される全国政大会で党の大統領候補者に指名されるとはかぎらなかつた。そのために、予備選挙は、大統領候補者を指名するために積極的に作用する候補者指名機関というよりは、むしろ雨後の筍のように乱立した大勢の候補者を篩(ふるい)にかけて選別する消極的な作用しか果たしていなかった。⁽¹⁰⁾

そこで、一九七八年、共和党にさきがけて民主党は、党規約に「代議員拘束制」を盛り込んだ。この代議員拘束制とは、各州の予備選挙や党員集会で代議員に選出される際に、その代議員が支持を表明している大統領候補者に全国政大会の初回投票で必ず投票しなければならないという内容のものである。この党規約改正によって、各州の予備

選挙や党員集会で代議員総数の過半数の代議員から支持を取り付けた候補者が全国政党大会で自動的に大統領候補者に指名されることになった。そのために、党の綱領とは無関係な政策を掲げている大統領候補者が選出される可能性も生じてきた。また、全国政党大会が正副大統領候補者を最終的に指名する候補者指名機関であるという本来の機能すらも果せなくなった。そこで、一九八一年に民主党は、ノース・キャロライナ州知事のジェイムズ・ハント (James B. Hunt, Jr.) を委員長とする大統領候補者指名手続委員会を設置した。そして、その委員会で改善策が講じられた。一九八二年三月にハント委員会の提言を受けて、民主党は党首脳部の影響力を反映させることのできる党組織の強化の一環として代議員拘束制を廃止して、これに代わる「代議員誓約制」(pledged delegate system) を採択した⁽¹⁰⁾。この代議員誓約制とは、代議員に選出される際にその代議員が支持を表明している大統領候補者に全国政党大会で必ず投票しなければならないというものではなく、全国政党大会が開催された時点の状況に応じて代議員が随意に支持候補者を変更して投票することが許容される制度のことである。そして、代議員誓約制は、代議員が支持を表明していた大統領候補者に投票しなかった場合でも何らの制裁も課せられないという寛容な制度になった。さらに、誓約代議員に追加して非誓約代議員の特別代議員が選出されるようになった。二〇〇〇年の民主党全国政党大会に出席した代議員総数の八二%が誓約代議員であり、残りの一八%が非誓約代議員であった。二〇一二年の民主党全国政党大会に出席した四、〇四七名の代議員のうち二、二五三名(八〇・三%)が誓約代議員であった。そして、非誓約代議員の特別代議員(連邦議会議員、州知事、州議会議員、全国政党委員会委員など)が七九四名(一九・七%)であった⁽¹¹⁾。

一方、共和党は民主党にならって一九八〇年に代議員拘束制を採用したが、代議員を拘束するか否かは各州の州法および各州の政党の綱領で定めることにした。一九九二年に共和党も代議員拘束制を廃止して、代議員誓約制を採択

した。二〇〇四年の共和党全国政党大会に出席した代議員総数の六五・六%が誓約代議員であり、一三・九%が非誓約代議員であった。¹² 残余の一〇・五%が非誓約の特別代議員であった。二〇一二年の共和党全国政党大会に出席するところが認められた二、三八〇名の代議員（出席した代議員二、二八六名）のうち一、七一九名（七二・二%）が誓約代議員であった。そして、残余の五六七名（二三・八%）が非誓約代議員であった。¹³ 共和党の大統領候補者に指名されるには、全代議員数（二、三八〇）の最低過半数の一、一九一を獲得しなければならないことになった。

このように、二大政党の民主党と共和党の候補者にとっては、各州で実施される予備選挙は、避けて通らないわけにはいかない試練の場になった。各候補者は、各州の予備選挙や党員集会で誓約代議員を他の候補者よりもより多く獲得することが必須の条件となっている。この意味で、今日では予備選挙や党員集会は、大統領候補者を第一義的に指名するための政党の機関になっている。したがって、予備選挙は、もはや一九六八年以前の予備選挙のような人気投票といった性格の予備選挙ではなくなっている。

二大政党の民主党と共和党は、大統領候補者を指名するために各州で党員集会を開催するか、予備選挙を行うかかいずれかの方法を採用している。二〇一二年には、党員集会を開催した州は、二〇州とプエト・リコ属領、ヴァージン・アイランズ属領、サオマ属領、グアム属領、ノーザン・マリアナ・アイランド属領であった。予備選挙を行った州は、三五州と首都ワシントン、プエト・リコ属領、グアム属領であった。ネブラスカ州やユタ州のように、民主党が党員集会を開催し、共和党が予備選挙を行ったりすることが可能である。アメリカの政党は、州ごとに独立した組織になっている。二大政党の民主党や共和党といえども、わが国の政党のように全国組織の政党本部を有していない。二大政党の各州の政党中央委員会を頂点として州内ではよく組織化されている。大統領選挙の年に全国政党委員会が

組織されるが、全国政党委員会は自党から大統領を選出するために機能する一時的な組織であって、大統領選挙が終わると解散してしまう。このように、地方分権化された政党組織の下では、州政党中央委員会が広範な自由裁量権を行使することができる。このことは、政党の第一目的である党員を選挙で議員に当選させる選挙手続に関する一切の権限は州議会に与えていると明記したアメリカ合衆国憲法の規定（第一条第四節第一項）に由来している。したがって、二大政党の各州の政党中央委員会が決定した予備選挙を行うか党員集会を開催するかの議案が州議会を難なく通過すれば、他に伺いを立てずに実行することができる。そのために、二大政党の各政党が各州で行う予備選挙の手続については、それぞれの州の法律に規定されているので、わずかながら異なっている。

3. 二〇一二年の候補者指名争い

1) 民主党

二〇一二年の大統領選挙では、現職の大統領が民主党から立候補したために、民主党の大統領候補者を指名するための代議員を選出する各州の党員集会での討議や予備選挙での投票は、概ね低調であった。七州の予備選挙で現職大統領のオバマ候補者に挑戦する対抗馬が立候補したが、オバマ候補者を支持する代議員数を脅かすほどの代議員数を獲得できなかった。オバマ候補者は、二〇一二年四月三日までに民主党の大統領候補者に指名されるのに必要な最小限の数の誓約代議員を獲得していた。¹⁴⁾

2) 共和党

予備選挙の初期の段階で共和党の大統領指名選挙戦に名乗り出た知名度の高い候補者は、連邦議会議員であり前の自由擁護党 (Libertarian Party) 候補者であったロン・ポール (Ron Paul)。¹⁵⁾ 二〇〇八年の大統領選挙の共和党候補者の

アメリカ大統領候補者指名手続と投票者の投票動向 (阿部)

ジョン・マッケイン (John McCain) の選挙副参謀であった元ミネソタ州知事のティム・ポーレンティ (Tim Pawlenty)、元マサチューセッツ州知事のミット・ロムニー (Mitt Romney)、元下院議長のニュート・ギングリッチ (Newt Gingrich) であった。二〇一一年五月五日にサウス・キャロライナ州のグリーンヴィル市で開催された最初の討論会には、ビジネスマンのハーマン・ケイン (Herman Cain)、元ニュー・メキシコ州知事のゲイリー・ジョンソン (Gary Johnson)、ロン・ポール、ティム・ポーレンティ、元ペンシルヴァニア州選出上院議員のリック・サントラン (Rich Santorum) が参加した。その一ヶ月後の討論会には、ニュート・ギングリッチ、ミット・ロムニー、元ユタ州知事のジョン・ハンツマン (Jon Huntsman)、下院議員のミッシェル・バーグマン (Michele Bachmann) が加わったが、ゲイリー・ジョンソンは参加しなかった。討論会は、アイオワ州の党員集会が開催された時より以前に総計二三回も開催された¹⁵⁾。

選挙戦の最初の重大な出来事は、二〇一一年八月一三日にアイオワ州のエイムズ市で行われた世論調査 (Ames Straw Poll) であった。この世論調査でミッシェル・バーグマンが最高の支持率を得た。支持率が低かったティム・ポーレンティは、選挙戦から敗退せざるを得なかった。この時点で共和党の保守派の有権者は、ロムニーが共和党の大統領候補者に相応しい人物であると考えようになった。その結果、ドナルド・トランプ (Donald Trump)、サラ・パリン (Sarah Palin)、ミッシェル・バーグマン、テキサス州知事のリック・ペリー (Rick Perry) が選挙戦から敗退した。そして、同年の一〇月と十一月にハーマン・ケインとニュート・ギングリッチが台頭してきた。しかし、ケインは、スキャンダルのために、数州の予備選挙の投票用紙に候補者として記載されていたにも拘わらず、二〇一一年の歳末に選挙戦から敗退した¹⁶⁾。

候補者指名選挙の初頭に日程を組み込んだ一月三日に行われたアイオワ州の党員集会、一月一〇日に行われたニュー・ハンプシャー州の予備選挙、一月二一日に行われたサウス・キャロライナ州予備選挙で各々異なった三名の候補者が勝利したのは、共和党の歴史上で最初のことであった。ミット・ロムニイがアイオワ州とニュー・ハンプシャー州で勝利すると期待されていたが、アイオワ州の党員集会ではリック・サントランがロムニイに三四票の差をつけて勝利した。ニュート・ギングリッチは、サウス・キャロライナ州の予備選挙でミット・ロムニイの得票二八%とリック・サントランの得票一七%に対して四〇%を得票して大差をつけて勝利した。ミット・ロムニイは、ニュー・ハンプシャー州の予備選挙で三九%を得票して勝利した。この時点において、かなりの数の候補者が候補者指名行程から脱落した。ミッシェル・バーグマンは、アイオワ州の党員集会では得票数が五位であったために辞退した。ジョン・ハンツマンは、ニュー・ハンプシャー州の予備選挙では三位であったので辞退した。リック・ペリイは、サウス・キャロライナ州の予備選挙での得票数が低かったので辞退した。リック・サントランは、もともとアイオワ州で選挙運動を集中して展開していたが、アイオワ州で予期せぬ勝利をおさめて以来、二月七日のコロラド州の党員集会、ミネソタ州の党員集会、ミゾーリ州の予備選挙で最高得票を果たした。全国世論調査は、リック・サントランがミット・ロムニイを追い越したと報じた。しかしながら、ミット・ロムニイは、一月一〇日のサウス・キャロライナ州の予備選挙で勝利してから二月六日に一一州が予備選挙と党員集会を行ったスーパー・テューズデイ (Super Tuesday) の勝利を含めて総計一四州で勝利した。スーパー・テューズデイでは、ミット・ロムニイが六州で勝利し、リック・サントランが三州で勝利し、ニュート・ギングリッチが出身州のジョージア州の一州で勝利しただけであった。四月一〇日、リック・サントランは、彼を支持する全国政大会に出席する議員の数が少ないこと、出身州の

ペンシルヴァーニア州での支持率が低いこと、彼の娘の健康などを配慮して選挙運動を中止した。ニュート・ギングリッチは、五月二日に脱落した。ギングリッチのスポークスマンがギングリッチの敗退を報じた直後、共和党全国政党委員会はニュート・ギングリッチが共和党の暫定大統領候補者である旨を宣言した。ロン・ポールは、表向きには候補者指名選挙戦線に留まっていたが、五月一四日に選挙運動を中止した。

五月二九日、テキサス州の予備選挙で勝利したミット・ロムニイは、全国政大会で共和党の大統領候補者に指名されるのに十分な代議員を獲得していた。六月五日のカリフォルニア州と数州の予備選挙と六月二六日のユタ州の予備選挙で勝利したミット・ロムニイは、CNN (Cable News Network) が七月二七日報じた代議員配分集計によると、共和党の代議員総数一、五二四のうちの一、四六二名の誓約代議員と六二名の非誓約代議員を獲得していた。他の候補者が獲得した代議員数は、リック・サントランが二六一、ロン・ポールが一五四、ニュート・ギングリッチが一四二、ミッシェル・バークマンが一、ジョン・ハンツマンが一、その他の候補者が〇であった。⁽¹⁷⁾

3) 第三政党の候補者指名争い⁽¹⁸⁾

(1) 自由擁護党

自由擁護党 (Libertarian Party) から元ニュー・メキシコ州知事のゲイリー・ジョンソン (Gary Johnson)、元自由擁護党全国政党委員会副委員長のリー・ライツ (R. Lee Wrights)、政治活動家のジム・バーンス (Jim Burns)、弁護士のカール・パースン (Carl Person) が立候補したが、大統領候補者にゲイリー・ジョンソンが選出され、副大統領候補者にはゲイリー・ジョンソンが推薦したカリフォルニア州裁判所判事のジェイムズ・グレイが選出された。ゲイリー・ジョンソンとジェイムズ・グレイは、国民投票の一、二七五、九五一票 (〇・九九%) を得票した。

(2) みどり党

みどり党 (Green Party) からマサチューセッツ州の医師で「みどりの虹党」(Green-Rainbow Party) の委員長のジル・ステイン (Jill Stein)、女優のロウザンナ・バー (Roseanne Barr)、みどり党の全国政党委員会のカリフォルニア選出の代議員であるケント・メスプレイ (Kent Mesplay)、ミシガン州のみどり党の常連の候補者であるハーレイ・ミッケルソン (Harley Mikkelsen) が出馬した。しかしながら、みどり党の大統領候補者指名選挙は、概ねジル・ステインとロウザンナ・バーの二人の候補者の戦いであった。ロウザンナ・バーは、カリフォルニア州の大統領予備選挙で落選して、平和自由党 (Peace freedom Party) の大統領候補者指名選挙に出馬したためにペンシルヴァーニア州のチェリ・ホンカラ (Cheri Honkala) が副大統領候補者に指名された。ジル・ステインとチェリ・ホンカラの正副大統領候補者は、国民投票の四六九、五八三票 (〇・三六%) を得票した。

(3) 憲法党

憲法党 (Constitution Party) から元ヴァージニア州選出の連邦議会議員のヴァーギル・グード (Virgil Goode)、テネシー州の弁護士で二〇〇八年の憲法党の副大統領候補者であったダーレル・キャストル (Darrell Castle)、ジョージア州の大学フットボールのコーチであるロビー・ウエルズ (Robby Wells)、カンサズ州の看護婦で政治活動家のスーザン・デューシー (Susan Ducey)、ワシントン州のラジオ・トーク・ショウのタレントで政治評論家のローリー・ロス (Laurie Roth) が立候補した。二月に立候補を表明したヴァーギル・グードに対等に挑戦できる者はいなかった。ナッシュビル (Nashville) 市で開催された党大会で二〇〇八年の大統領選挙時に憲法党の副大統領候補者であったダーレル・キャストルが出馬を表明したが、ヴァーギル・グードは、党大会の第一回投票で辛うじてではあったが過

半数票を獲得した。そして、憲法党の委員長であったジム・クライマー (Jim Clymer) を副大統領候補者に指名した。ヴァーギル・グード大統領候補者とジム・クライマー副大統領候補者は、国民投票の二二二、〇〇一票 (〇・〇九%) を得票した。

(4) 正義党

正義党 (Justice Party) の創設者で元ユタ州のソルト・レイク市長のロッキイ・アンダーソン (Rocky Anderson) が立候補した。副大統領候補者に詩人で小説家のルイス・ロドリゲス (Luis J. Rodriguez) が指名された。両候補者は、国民投票の四三、〇一一票 (〇・〇三%) を得票した。

4. 代議員選出方法

当初、民主党と共和党は、全国政党大会に出席する代議員を各州に割当ててゐるにあたって、各州に割当てられていた連邦議会議員数を基準にしていた。民主党は、一九三六年まで連邦議会議席数を基準として各州に代議員数を割当てていた。しかし、一九三六年、民主党は、一世紀来の伝統となっていた連邦議会議員数を絶対的な基準としていた代議員割当方式を改正した。そして、連邦議会議員数を基準とした代議員割当に加えて、特定の条件を満たした州に対して追加代議員を割当ててゐる方式を採用した。特定の条件を満たした州とは、前回の大統領選挙で民主党の大統領選挙人団を当選させた州や民主党の上院議員または州知事を当選させた州のことである。

当初は、共和党も各州に割当てられた連邦議会議員数を基準として、全国政党大会に出席する代議員数を各州に配分していた。そのために、共和党議員の少ない南部諸州に過剰な数の代議員が割当てられ、共和党議員の多い北部諸州に比較的少ない数の代議員が割当てられていた。それで、一九一六年、この偏重な割当基準を見直して、前回の大

統領選挙、上・下院議員選挙、州知事選挙で各々の共和党の候補者が得票した票数に応じて追加代議員を割当てる方式が採択された。

その後、民主党も共和党も代議員の割当基準を見直してきた。最近の両党の代議員割当は、人口数と政党支持率を基本的な基準にした代議員割当になっている。特に共和党は、前回の大統領選挙、連邦議会議員選挙、州知事選挙における共和党候補者への支持率を重視した代議員割当になっている。

5. 代議員各州割当基準¹⁹⁾

- (1) 二〇一二年の共和党代議員（総数二、二八六名）の割当基準
 - (i) 各州に一〇名の代議員を割当てる。
 - (ii) 各下院議員選挙区に三名の代議員を割当てる。
 - (iii) 二〇〇八年の大統領選挙で共和党のマッケイン候補に大統領選挙人票を投じた州に四・五名の代議員を割当てる。さらに、当該州の大統領選挙人数の六〇％に相当する員数の追加代議員を割当てる。
 - (iv) 下記の場合には、追加一名の追加代議員を割当てる。
 - a 共和党の上院議員を選出している場合、
 - b 各州の連邦議会の下院議員の少なくとも半数が共和党議員である場合、
 - c 共和党の州知事が選出されている場合、
 - d 州議会の下院で共和党が多数党である場合、
 - e 州議会の両議院で共和党が多数党である場合、

アメリカ大統領候補者指名手続と投票者の投票動向（阿部）

- (v) サモア領に六名の代議員を割当てる。
 - (vi) 首都ワシントンに一六名の代議員を割当てる。
 - (vii) グアム属領に六名の代議員を割当てる。
 - (viii) プエルト・リコ属領に二〇名の代議員を割当てる。
 - (ix) ヴァージン・アイランド属領に六名の代議員を割当てる。
- (2) 二〇一二年の民主党代議員(総数五、五五二名)の割当基準

A 誓約代議員

- (i) 過去三回の大統領選挙(二〇〇〇年、二〇〇四年、二〇〇八年)で民主党の候補者に投じた州(首都ワシントンを含む)の国民投票数に応じて割当てる。
- (ii) 過去三回の大統領選挙(二〇〇〇年、二〇〇四年、二〇〇八年)で民主党のすべての候補者に投じた総国民投票数に応じて割当てる。
- (iii) 二〇一〇年の国勢調査に基づいて各州に割当てられた大統領選挙人数に応じて割当てる。
- (iv) 全州と属領に大統領選挙人総数の代議員を割当てる。
- (v) サモア属領に六名の代議員を割当てる。
- (vi) グアム属領に六名の代議員を割当てる。
- (vii) ヴァージン・アイランド属領に六名の代議員を割当てる。
- (viii) 海外滞留の民主党員には一二名の代議員を割当てるが、一票の投票権しか与えない。

(ix) プエト・リコ属領に四四名の代議員を割当てる。

B 非誓約代議員

- (i) 民主党州知事（首都ワシントン市長を含む）、
- (ii) 民主党下院議員、
- (iii) 民主党上院議員（首都ワシントンの二名の上院議員オブザーヴァーを含む）、
- (iv) 民主党全国政党委員会委員、
- (v) 民主党首脳部（前民主党大統領、現民主党大統領、下院と上院の役職者、民主党全国政党委員会委員長）は、非誓約代議員とする。

6. 全国政大会

1) 開催地の選定

二大政党の全国政大会 (national convention) は、一八三二年以来、大統領候補者を指名する政党の機関としての役割を果たしてきた。近年では全国政大会は、四年ごとに大統領選挙が行われる年の七月から九月上旬にかけて特定の都市で開催されてきた。各政党の全国政大会が開催される前年の一二月か、その年の一月に各政党の全国政党委員会 (party's national committee) が開催されて、全国政大会を開催する時期、開催都市、各州から何名の代議員を全国政大会に出席させるかの基準を決定する。そして、各州の州中央政党委員会 (state central party committee) に開催の通知をする。全国政大会の開催地は、都市の施設、都市ならびに都市の商人が政党大会の費用を負担するか否か、その都市で全国政大会を開催することに政治上の意義があるか等を十分に考慮した上で決定される。近年、

シカゴ市やフィラデルフィア市は、各政党の全国政党大会の開催都市として滞りなくその任務を果たしてきた。しかし、シカゴ市のような大都市でも代議員とその家族、代理人、傍聴者、報道関係者を含めて総計五〇、〇〇〇人以上が集会する大会場を提供することはむずかしくなってきた。交通、ホテル、その他の施設の混乱等を考慮すると、大都市は全国政党大会の開催都市として不適當である。それで、比較的交通の便利な郊外都市であるニュー・ジャージー州のアトランティック・シティ市や宿泊施設が備わっているフロリダ州のマイアミ・ビーチなどの都市が全国政党大会の開催地になってきている。一九六四年の民主党全国政党大会は、アトランティック・シティ市で開催されたが、一九七二年にはマイアミ・ビーチ市で開催されている。カリフォルニア州は、急速な人口増加に伴って現在では五五人もの大統領選挙人をもつ全米最大の人口を擁する州になったために、民主党も共和党もきそつてこの大票田を一括して獲得する意向もあつて、ロス・アンゼルス市やサンフランシスコ市で全国政党大会を開催するようになった。このように、カリフォルニア州の諸都市が各政党の全国政党大会の開催都市として脚光を浴びるようになってきたが、一九九二年の初春にロス・アンゼルス市で暴動が起つたために、一九九二年の民主党全国政党大会は、ニュー・ヨーク市で開催された。共和党の全国政党大会は、ブッシュの支持者の多いテキサス州のヒューストン市で開催された。二〇〇〇年には、共和党は、フィラデルフィア市で七月三一日から八月三日まで全国政党大会を開催した。一方、民主党は、八月一四日から八月一七日までロス・アンゼルス市で全国政党大会を開催した。二〇〇四年には、民主党は、七月二六日から二九日までボストン市で開催し、共和党は、八月三〇日から九月二日までニュー・ヨーク市で全国政党大会を開催した。二〇〇八年には、民主党は、八月二五日から二八日までコロラド州のデンヴァー市で四、二〇七名の代議員が出席して全国政党大会を開催した。一方、共和党は、九月一日から九月四日まで

ミネソタ州ミネアポリス・セントポール市で二、三八〇名の代議員が出席して全国政大会を開催した。二〇一二年には、共和党は八月二七日から三〇日までフロリダ州のタンパ市で二、二六八名の代議員が出席して全国政大会を開催した。一方、現職のオバマ大統領が民主党の大統領候補者に内定していた民主党は、党の結束を図るために九月三日から五日までノース・キャロライナ州のキャロット市で五、五五二名の代議員が出席して全国政大会を開催した。

2) 開会と臨時議長の選出

全国政大会の会議順序は、テレビなどのマス・メディアが全国に報道している今日でさえも、さほど革新がなされていない。最初に、全国政大会委員長 (national chairman) が全国政大会の開催を宣言する。次に、出席者全員が起立して国歌斉唱をして黙祷をする。続いて、全国政大会委員長が全国政大会開催都市の市長と開催地の州知事を紹介する。そして、市長ないしは州知事が歓迎演説をする。その後、全国政大会書記長が、全国政大会に出席している代議員の点呼をとる。全国政大会委員長は、臨時議長 (temporary chairman) のために作成した全国政大会委員会の推薦状を提出する。臨時議長は、代議員の満場一致の口頭でもって選出される。臨時議長は、基調演説 (keynote address) をする。この基調演説は、約一時間程度で終るが、これほど感情のこもった演説は他にあまりないと思われる程の名演説である。臨時議長には、通常、党内で傑出した人材であるのみならず雄弁家として著名な人物が選出される。臨時議長が弁ずる基調演説は、自党を絶賛し、対立政党の悪政を非難し、自党の歴代の英雄を指摘して絶賛し、過去における自党の勝利をたたえ、自党の理念を表明する刺激的で格調高い文言で綴られた内容である。そして、いかに自党が国家の政治に貢献しているかを訴えて締め括るのが通例である。臨時議長は、雄弁と感動に満ちた演説を行ったのち、全国政大会の正式議長にバトンを渡すことによって臨時議長の最も重要な任務を終え

る。全国政党大会は、通常、三日ないしは四日間の日程の後にその幕を閉じることになっているが、全国政党大会開幕後の二日目に全国政党大会で重要な役割を果たす全国政党大会の委員会が招集される。

3) 委員会の招集

全国政党大会が開催されて二日目に二大政党共に全国政党大会で主要な役割を果たす四つの委員会が招集される。それらは次の四委員会である。

- (i) 信任委員会 (committee on credential)
- (ii) 常設役員委員会 (committee on permanent organization)
- (iii) 会議規則運営委員会 (committee on rules and order of business)
- (iv) 政策決定委員会 (committee on platform and resolution)

信任委員会は、各州で選出され全国政党大会に出席している代議員が正規の代議員であるか否かを審査して、全国政党大会での投票権を認める。常設役員委員会は、全国政党大会のための常設役員を推薦する機能を果たす。会議規則運営委員会は、全国政党大会の大会手続を統轄する規則を制定して報告する義務がある。政策決定委員会は、全国政党大会に対して綱領を起草して提出する任務を果たす。政策決定委員会以外の各委員会は、各州一名の代議員で構成される。すなわち、アメリカ合衆国が五〇州からなっているので、政策決定委員会以外の各委員会は、五〇名の代議員で構成されていることになる。政策決定委員会は、各州一名の男性代議員と各州一名の女性代議員で構成されている。民主党は、一九四〇年に政策決定委員会に女性委員を加えるという革新をなした。続いて、共和党は、一九四四年に政策決定委員会に女性委員を加えた。現在、民主党ならびに共和党全国政党大会の政策決定委員会は、

一〇〇名の委員で構成されている。各委員会は、各州一名ないしは二名の委員で構成されている。これら委員は、概して、各州の代議員代表によって選ばれている。代議員代表は、概して、州知事である。

4) 大統領候補者の指名行程

全国政大会が開催されて三日目か四日目に、全国政大会の主たる目的である大統領候補者を指名する投票が行われる。その投票行程に入る前に、数名の者に特定の候補者に支持を表明する推薦演説をする機会が与えられる。この推薦演説は、共和党では三〇分間、民主党では二〇分間に制限されている。補助推薦演説 (seconding speeches) は、共和党では四名の演説者しか認められていない。一方、民主党では、補助推薦演説者の数は制限されていない。補助推薦演説をする時間は、共和党も民主党も演説者一名につき五分間となっている。推薦演説は、彼等の支持する大統領候補者を絶賛する内容のものであつて、すべての代議員に強い印象を与える美辞麗句で綴られた名調子の弁舌である。そして、その推薦演説は、臨時議長が弁ずる基調演説に優るとも劣らないものである。同時に、推薦演説者が弁ずる一言半句に対して会場の代議員達から破れんばかりの拍手喝采が起る。そして、連打する大鼓の音で会場は、全米大学対抗フットボール試合以上の騒然たるものになる。プラカードを掲げての示威行動は、見事な馬鹿騒ぎであるという以外に表現のしようがない。大統領候補者の名前がすべて出揃うと、全国政大会の最も重要な役割である一名の大統領候補者を指名する投票行程に入る。全国政大会書記長は、アラバマ州を筆頭にアルファベット順に各州の代議員たちに点呼投票 (roll call) を求める。この点呼投票の際に、各州の代議員代表 (州知事や著名人など) は、自州を絶賛する機知に富んだ短い演説をしてから彼等が支持している大統領候補者に口頭で投票する。一九八〇年の民主政全国政大会と一九八四年の共和党全国政大会以来、両党は代議員拘束制ないしは代議員誓約制を採用して

きたので、いずれかの候補者が各州で行われた予備選挙や党員集会で代議員総数の過半数の代議員を獲得してしまっている場合には、全国政大会で大統領候補者一名を最終的に指名する行程は、それ程の重大な意義をもたなくなる。なぜならば、全国政大会では、各州で開催された党員集会や予備選挙で代議員総数の過半数を獲得している大統領候補者を形式的に指名するに過ぎないからである。しかし、いずれの候補者も各州の予備選挙や党員集会で代議員総数の過半数を獲得していない場合には、全国政大会で大統領候補者を最終的に指名する行程は、熱気を帯びたものになる。いずれかの候補者が代議員総数の過半数票を獲得するまで、点呼投票が繰り返される。

点呼投票で投じられた票は、すべて記録される。そして、票集計が終了するや否や投票結果が発表される。現職の大統領が立候補している場合には、第一回目の投票で決着がつくが、しばしば票数が数名の大統領候補者に割れることがある。いずれの大統領候補者も過半数票を獲得できなかった場合には繰り返し投票が行われる。大抵、初回投票で有力でない候補者は姿を消してしまう。そして、有力候補者の二、三名が競うことになる。投票が繰り返される間も有力候補者がいる州の交渉委員は、絶えず他の州の代議員に働きかけて約束をとりつける。全国政大会開催中には頻繁にこの交渉委員による働きかけがなされる。そして、党の大統領候補者が決定するまで交渉が続行される。代議員拘束制や代議員誓約制が導入される以前では、二回ないしは三回の投票が繰り返されて、大統領候補者が指名される場合もあった。しかしながら、現在では民主党の共和党も代議員誓約制を採択しているので、一回か二回の投票で党の大統領候補者が指名されるようになっていく。二〇一二年八月二八日、共和党全国政大会の第一回投票でミット・ロムニー候補者が共和党の大統領候補者に指名された。そして、八月三〇日、ミット・ロムニーは公式に指名を受諾した。一方、民主党では、全国政大会の第一回投票で出席した五、五五六名の代議員の満場一致で現職大

図表 1 2012年共和党全国政大会候補者指名投票結果

候補者	第1回投票	率
ミット・ロムニイ (Mitt Romney)	2,061	90.16%
ロン・ポール (Ron Paul)	190	8.31%
リック・サントロン (Rick Santorum)	9	0.39%
マイケル・バックマン (Michele Bachmann)	1	0.04%
ジョン・ハンツマン (Jon Huntsman)	1	0.04%
バッドィ・ローマー (Buddy Roemer)	1	0.04%
棄権	13	0.57%
不明 (報告なし)	8	0.35%
未投票	1	0.04%
未決定	1	0.04%
総投票数	2,286	100.00%

上記の図表は http://en.wikipedia.org/wiki/2012_Republican_National_Convention から抜粋した図表に基づいて作成したものである。

統領のバラク・オバマ候補者が指名された。ミシシッピ州とオハイオ州が点呼投票 (roll call) を終えた時点で指名に必要な代議員総数の半数に当たる二、七七八票がバラク・オバマ候補者に投じられていた。そのために、代議員たちが退場をし始めていたが、点呼投票は引き続き行われた。最後にワイオミング州の代議員がバラク・オバマ候補者に点呼投票したときには、会場はがらすきになっていた。⁽²⁰⁾

ポール・ライアン (Paul Ryan) は、発声投票で副大統領に指名された。

5) 副大統領候補者指名

大統領候補者が指名されると、引き続いて副大統領候補者が指名される。副大統領候補者の指名行程は、極めて簡単であつて、大統領候補者の指名のときほど熱が入らない。なぜならば、各州の党員集会あるいは各州の予備選挙で副大統領候補者としての支持を受けて全国政大会に臨む候補者がいないからである。また、副大統領には、アメリカ合衆国憲法上いかなる重要な権限や職務も付与されていない。単に大統領

領のスペアー・タイヤとしての役割しか果たすことができないために、権限のない地位に就こうとする者に誰も注目しないからである。

副大統領候補者を指名する行程は、大統領候補者のそれと殆ど同様である。まず、副大統領候補者の名前が掲げられて点呼がとられる。推薦演説および補助推薦演説がなされてから投票が行われる。しかしながら、推薦演説の時間は、より制限されている。したがって、推薦演説は簡単である。そして、パレードも簡素化されている。概して、副大統領候補者の指名にまつわる抗争は、激しいものではない。最近では、大統領候補者に選ばれた者が、副大統領候補者の指名に関して有力な発言力をもつようになった。したがって、大統領候補者が副大統領候補者を指名しているといっても過言ではない。大統領候補者が特定の人材を副大統領候補者に推薦すると、大多数の代議員は、大統領候補者の意見に従うのが通常である。このような場合には、副大統領候補者を指名する行程は、簡単かつ敏速に進行する。一九四四年、民主党では副大統領候補者としてハリー・トルーマン (Harry S. Truman) を指名するか、それともジョージ・ウォレス (George C. Wallace) を指名するかでかなりの論争があった。同様に、一九五六年、再び民主党の全国政党大会では、副大統領候補者としてジョン・ケネディ (John F. Kennedy) を指名するか、それともエステス・ケフォーヴァー (Estes Kefauver) を指名するかについての議論が白熱した。⁽²¹⁾ いかなる人材が副大統領候補者に指名されるかであるが、概して大統領候補者指名投票で対抗馬として競ったが、指名されなかった候補者が指名されがちである。また、大統領選挙で全国平均して得票することができるように、いわゆる「票の均衡」(balance of tickets)を保つために、大統領候補者が北部出身の者であれば、副大統領候補者は南部出身者か西部出身者の中から指名されるのが通例である。⁽²²⁾

三、投票者の政党支持と投票動向

1. 政党支持

二〇一二年、大統領選挙の投票日の直前の十一月一日から四日までに行ったギャラップ調査⁽²³⁾によると、民主党支持者が三五%、共和党支持者が三〇%、無党派が三三%、第三政党と呼ばれる諸々の小政党支持者が二%であった。アメリカの有権者の政党帰属意識 (political party identification / affiliation) は、特定の政党に対する忠誠心といったものではなく、漠然とした自己の政治的立場や見解といったものである。したがって、アメリカの有権者は、候補者が掲げた政策や突発的な事件によって、民主党か共和党の候補者にスイッチを切り換えるように分割投票する投票者でもある。また、無党派と名乗るアメリカの有権者は、政治に無関心な人たちではなく、潜在的には民主党か共和党のいずれかの政党に帰属意識をもっている人たちである。このような特質をもったアメリカの有権者が、アメリカ二大政党の政権交代の潤滑油の役割を果たしている。今日でも、人種 (race)、民族 (ethnicity)、性別、宗教、イデオロギー、年齢などの区分による有権者のグループ帰属意識が、政党支持や投票行動に密接に関連していると考えられている。

1) 人種と民族

一九三〇年代のフランクリン・ルーズヴェルトが提唱したニュー・ディール政策以来、アメリカ黒人は、圧倒的な民主党支持者であった。九〇パーセント以上の黒人が民主党の大統領候補者、連邦議会議員候補者、州知事候補者、州議会議員候補者、市議会議員候補者を支持してきた。二〇〇八年には、九五%の黒人がバラク・オバマ大統領候補者に投票した。一方、キューバ系アメリカ人は、同じラテン系のヒスパニックであるメキシコ系アメリカ人やプエ

ト・リコ人が民主党支持であるにも拘らず、共和党支持である。²⁴この分裂動向が二〇一二年に顕著に現れた。民主党のオバマ候補者に七一%のヒスパニックが投票した。そして、キューバ系アメリカ人を含む二七%のヒスパニックが共和党のロムニイ候補者に投票している。アジア系アメリカ人の七三%の有権者が民主党のオバマ民主党候補者に投票したのに対して二六%の者しか共和党のロムニイ候補者に投票していない。²⁵

2) 性別

女性は、どちらかと言うと民主党支持の傾向にある。男性は、多少なりとも共和党支持者の方が多い。この性別によるギャップは、一九九二年以来、六%から一一%程度である。一九九二年には、女性の四七%の者が民主党のビル・クリントン候補者に投票した。これに対して、男性の四一%の者がビル・クリントン候補者に投票した。一九九六年には、このギャップが一一%になった。すなわち女性の五四%の者が、ビル・クリントン候補者に投票したのに対して、男性の四三%の者しかビル・クリントン候補者に投票しなかったからである。共和党のジョージ・ブッシュ候補者の一期目の選挙のときの二〇〇〇年には、男性の五三%の者がジョージ・ブッシュに投票したが、女性の四三%の者しかジョージ・ブッシュに投票しなかった。二〇〇四年には、ギャップがさらに縮まった。男性の五五%に対して、女性の四八%がジョージ・ブッシュに投票した。二〇〇八年にもギャップが縮まったままの女性の五六%と男性の四九%が民主党のバラク・オバマ候補者に投票した。²⁶二〇一二年には、男性の四五%がバラク・オバマに投票し、男性の五二%が共和党のミット・ロムニイ候補者に投票した。そして、女性の五五%がバラク・オバマに投票し、女性の四四%がミット・ロムニイ候補者に投票した。この性別による政党支持の偏重傾向は、既婚者か未婚者かで逆転している。たとえば、二〇一二年では、既婚男性の三八%がバラク・オバマに、六〇%がミット・ロム

ニイに投票している。これに対して、未婚男性の五六%がバラク・オバマに、四〇%がミット・ロムニイ候補者に投票している。既婚男性は、圧倒的に共和党支持者である。一方、未婚男性の半数以上が民主党支持者であることになる。女性についても同様のことが言える。既婚女性の四六%がバラク・オバマに、五三%がミット・ロムニイに投票している。未婚女性の六七%がバラク・オバマに、三二%がミット・ロムニイ候補者に投票している。このことは、既婚女性の半数以上が保守的であるのに対して、未婚女性の七割近くがリベラルであることを示している。²⁷⁾

3) 宗教

ユダヤ教徒は、ニュー・デール以来、民主党支持の傾向が強い。ユダヤ教徒の九〇%が民主党支持者である。カトリック教徒も熱狂的な民主党支持者である。しかし、カトリック教徒は、一九七〇年代以来、共和党が墮胎反対を唱え出してから共和党支持に傾いてきている。プロテスタント教徒は、どちらかと言うと、共和党支持である。²⁸⁾

4) 社会階級

アメリカの社会階級は、身分、門地、職業などが絡まないところの家族年収だけで区分けされているので、理解し易い。資産家や年収が二五〇、〇〇〇ドル以上の高給取は、概して、共和党支持者である。年収が三〇、〇〇〇ドル以下の貧困家庭の人たちの約七割が、民主党支持者である。年収が五〇、〇〇〇ドル以上の中産階級に帰属する人たちは、概して、共和党支持者である。²⁹⁾しかし、資産家や中産階級層の人たちは、政党に対しての忠誠心が低く、スィッチ・ヒッターのように民主党の候補者に投票したり、共和党の候補者に投票したりする分割投票をする投票者でもある。

図表2 2012年の大統領選挙時の投票者の投票動向

候補者	オバマ	ロムニィ	その他	総投票者中の率
支持	51%	47%	2%	100%
イデオロギー				
リベラル	86%	11%	3%	25%
中道派	56%	41%	3%	40%
保守派	17%	82%	1%	35%
政党支持				
民主党支持派	92%	7%	1%	38%
共和党支持派	6%	93%	1%	32%
無党派	45%	50%	5%	29%
性別				
男性	45%	52%	3%	47%
女性	55%	44%	1%	53%
既婚・未婚				
既婚男性	38%	60%	2%	29%
既婚女性	46%	53%	1%	31%
未婚男性	56%	40%	4%	18%
未婚女性	67%	31%	2%	23%
人種				
白人	39%	59%	2%	72%
黒人	93%	6%	1%	13%
ヒスパニック	71%	27%	2%	10%
アジア系	73%	26%	1%	3%
その他	58%	38%	4%	2%
宗教				
プロテスタント教徒	43%	56%	1%	51%
カトリック教徒	50%	48%	2%	25%
モルモン教徒	21%	78%	1%	2%
ユダヤ教徒	69%	30%	1%	2%
Other その他	74%	23%	3%	7%
None 無宗教	70%	26%	4%	12%
ミサ礼拝				
週一回以上	36%	63%	1%	14%
週一回	41%	58%	1%	28%
一ヶ月に数回	55%	44%	1%	13%
一年に数回	56%	42%	2%	27%
なし	62%	34%	4%	17%

宗教上の意識				
福音主義者	21%	78%	1%	26%
通常のキリスト教徒	60%	37%	3%	74%
年齢				
18歳—24歳	60%	36%	4%	11%
25歳—29歳	60%	38%	2%	8%
30歳—39歳	55%	42%	3%	17%
40歳—49歳	48%	50%	2%	20%
50歳—64歳	47%	52%	1%	28%
65歳以上	44%	56%	0%	16%
性意識				
同性愛主義者	76%	22%	2%	5%
異性愛主義者	49%	49%	2%	95%
教育				
高校中退	64%	35%	1%	3%
高卒	51%	48%	1%	21%
大学中退	49%	48%	3%	29%
大卒	47%	51%	2%	29%
大学院	55%	42%	3%	18%
家族収入				
年収30,000ドル以下	63%	35%	2%	20%
年収30,000—49,999ドル	57%	42%	1%	21%
年収50,000—99,999ドル	46%	52%	2%	31%
年収100,000—199,999ドル	44%	54%	2%	21%
年収200,000—249,999ドル	47%	52%	1%	3%
年収250,000ドル以上	42%	55%	3%	4%
居住地域				
北東部	59%	39%	2%	21%
中西部	51%	47%	2%	24%
南部	44%	54%	2%	34%
西海岸	54%	43%	3%	21%
居住地の規模				
大都市（人口500,000以上）	69%	29%	2%	11%
中都市（人口50,000—500,000）	58%	40%	2%	21%
郊外	48%	50%	2%	47%
町村（人口10,000—50,000）	42%	56%	2%	8%
過疎地域	37%	61%	2%	14%

上記の図表は、Exit polls conducted by Edison Research of Somerville, N.J., for the National Election Pool, a consortium of ABC News, Associated Press, CBS News, CNN, Fox News, and NBC News に基づいて作成した。図表中の総投票数と地域区分による投票率は、“Votes by state” に基づいている。

5) イデオロギー

リベラル派の人たちは、民主党支持者である。自分は保守主義者であると名乗る者は、共和党に帰属意識を持っている。なぜならば、民主党の政策が貧困層の人たちを救う福祉政策を打ち出して富の分配を平均化しようとするリベラルな考えに基づいているからであり、共和党の政策は企業家や資産家に有利な減税政策を打ち出して、資産家の富が無資産家層に流失するのを阻止しようとする保守政策であるからである。一九七〇年代以前では、民主党の支持層と共和党の支持層を明確に区分することができなかった。民主党の支持層に保守派がいたり、共和党の支持層にリベラル派を見出したりすることは珍しいことではなかった。今日では、経済保守派、社会保守派、経済リベラル派が支持層のなかに混在する。経済保守派は、政府規制の緩和や減税に関心があり、社会保守派は、墮胎や同姓結婚などの社会問題に関心がある。共和党には、経済保守派と社会保守派の支持がある。民主党にも社会福祉に対する政府支出を歓迎する経済リベラル派と銃規制には保守的である社会保守派が含まれている。³⁰⁾

6) 居住地域

南北戦争(一八六一—一八六五年)時代から一九六〇年代までは、南部は、確固たる保守派の民主党の地盤であった。一九六〇年代に公民権運動が起こったとき、南部の白人保守派の巣窟であった民主党が、公民権問題、墮胎、学校での祈祷、そのたの社会問題でリベラルな立場をとった。そのとき、労働組合組織が弱体化していた南部で労働組合を強化させるための目的も手伝って、共和党結成運動が起こって、南部共和党が誕生した。今日では、南部は、共和党の地盤になっている。北東部や中西部は、民主党の地盤である。カリフォルニア州を中心とする西部沿岸地域は、一九九〇年代にラテン系人口が増加したために、共和党の地盤になった。³¹⁾

7) 年齢

年齢は、もう一つの政党支持の要素になっている。一八歳から二九歳までの若者の過半数は、民主党支持者である。二〇一二年の大統領選挙では、一八歳から二九歳までの若者の六〇%がバラク・オバマに投票している。年齢が高くなるほど共和党支持に移行している。

註

- (1) <http://en.wikipedia.org/United States presidential Election, 2012>
- (2) 大統領選挙期日は、一八四五年に制定した「大統領選挙法」に一月の第一月曜日の翌日の火曜日と定められている。その理由は、①翌年の一月三日に連邦議会の会期が始まるので、大統領選挙を一月の初旬に行うことは、議員にとって好都合である。②一日は、給料日であったので、投票日にするのを避けた。③日曜日は、教会に行く人達が多いので、投票日にするのを避けた。そこで、一日でも日曜日でもない一月初旬に選挙を行うために、一月の第一月曜日の翌日の火曜日とした。
- (3) The Presidential Election Act of 1948: June 25, 1948, Ch. 644, 62 Stat. 673.
- (4) 大統領選挙人の総数は、五三五である。原憲法には大統領選挙人数は、上院議員数と下院議員数の総数と同数である（憲法第二条第一節第二項）と規定されている。したがって、上院議員総数が一〇〇名であり、下院議員総数が四三五名であるので、合計数は五三五である。一九六一年、修正憲法第二三条によって、首都ワシントンにも三名の大統領選挙人が割当てられたので、大統領選挙人総数が五三八となった。
- (5) いずれの候補者も大統領選挙人の過半数（二七〇）を得票できなかった場合、上位得票者三名以内を選んで下院が直ちに大統領を選出する。大統領が下院で選出される場合、四三五名の下院議員が投票するのではなく、各州一名の代表者が投票することになる。この投票に必要な定足数は、総議員の三分の二である。代表者による投票の結果、総投票数の過半数を得票した候補者が大統領に当選する（修正憲法第一二条）。一名の代表者を選出する方法については、憲法に規定がない。したがって

て、各州の議員は、代表者の選出方法を決定して、代表者を選出しなければならない。

- (6) http://en.wikipedia.org/wiki/Iowa_caucuses
- (7) Howard R. Penniman, *The American Political Process*, D. Van Nostrand Company, Inc., Princeton, New Jersey, 1962, p.101.
- (8) <http://www.thegreenpapers.com/P08/D.phtml> <http://www.thegreenpapers.com/P08/R.phtml>
- (9) http://en.wikipedia.org/wiki/2012_Republican_National_Convention http://en.wikipedia.org/wiki/2012_Democratic_National_Convention
- (10) Robert E. DiClerico and Eric M. Uslaner, *Few Are Chosen: Problems in Presidential Election*, McGraw-Hill Book Company, New York, 1984, pp.32-33.
- (11) <http://en.wikipedia.org/wiki/Delegate>
- (12) <http://www.thegreenpapers.com/P04/R.phtml2004/03/12>
- (13) <http://en.wikipedia.org/wiki/Delegate>
- (14) http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2012
- (15) http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2012
- (16) http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2012
- (17) http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2012
- (18) http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2012
- (19) <http://www.thegreenpapers.com/p12/R-Alloc.phtml2012/09/23>, and <http://www.thegreenpapers.com/p12/D-Alloc.phtml2012/09/23>
- (20) http://en.wikipedia.org/wiki/2012_Democratic_National_Convention
- (21) William H. Young, Ogg and Ray's Introduction to American Government, Twelfth Edition, Meredith Publishing Company,

New York, 1962, p.222, footnote.

- (22) 全国的に満遍なく得票するために、大統領候補者が西部海岸出身者であれば、副大統領候補者を東部出身者のうちから選任するようにしている。また、大統領候補者がリベラルであれば、保守派の副大統領候補者を選任すると言ったように、より多くの社会階層の有権者を取り込む配慮がなされる。一九六〇年の民主党全国政党大会でマサチューセッツ州出身のリベラル派のジョン・ケネディが大統領候補者に選出されたとき、テキサス州出身の保守派のリンドン・ジョンソンが副大統領候補者に指名された。一九七二年、共和党はカリフォルニア州出身のリチャード・ニクソンを大統領候補に選出したとき、メアリランド州出身のスピロ・アグニュー (Spiro T. Agnew) を副大統領候補者に選任している。二〇〇〇年、共和党はテキサス州知事であったジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) を大統領候補者に選出したとき、ワイオミング州 (北西部) 出身のリチャード・チェイニー (Richard B. Cheney) を副大統領候補者に選出した。
- (23) <http://www.gallup.com/poll/15370/Party-Affiliation.aspx>
- (24) Benjamin Ginsberg, Theodore J. Lowi, and Margaret Weir, *We the People: An Introduction to American Politics*, Eighth Edition, W. W. Norton & Company, New York, 2011, p.327.
- (25) Exit polls conducted by Edison Research of Somerville, N. J., for the National Election Pool, a consortium of ABC News, Associated Press, CBS News, CNN, Fox News, and NBC News
- (26) Benjamin Ginsberg, Theodore J. Lowi, and Margaret Weir, *We the People: An Introduction to American Politics*, Eighth Edition, W. W. Norton & Company, New York, 2011, p.328.
- (27) Exit polls conducted by Edison Research of Somerville, N. J., for the National Election Pool, a consortium of ABC News, Associated Press, CBS News, CNN, Fox News, and NBC News
- (28) Benjamin Ginsberg, Theodore J. Lowi, and Margaret Weir, *We the People: An Introduction to American Politics*, Eighth Edition, W. W. Norton & Company, New York, 2011, p.328.
- (29) *Ibid.*, p.329.

(30) Ibid., p.329.

(31) Ibid., p.330.

言語本質論の思想的拡張

——吉本隆明の思想をめぐって——

- 1 内在的歴史の構想——始原と連続性
- 2 言語の自己表出と対自的意識
- 3 自己表出の連続性
- 4 原生的疎外とエスの連続性
- 5 言語以前

石川晃司

「バタイユの魅力は、独断的な概念を起源にしながら、道のない道をたどどしく、根底的に歩み、歩むように考えぬき、踏みつけた足のあとを新しい道にしてしまい、はじめ独断とみえたものが、比類ない独創にまでしみと

おつてゆくとおころだ。知識がいま到達している共通概念がはじめにあつて、そこから踏みだしてほんのすこしス
マートに歩いてみせたといった現代共通の思想や学問のつくられ方と、根底からちがつている」(92.09=337)⁽¹⁾

——これは、吉本隆明がバタイユの思想について語つたものだが、そのまま吉本の思想にも当てはまる。自己表出
(自動表出)、指示表出、対幻想、関係の絶対性、大衆の原像、原生的疎外、純粹疎外、ベクトル変容、ハイ・イメー
ジ、内コミュニケーション、世界視線、存在倫理——こうした独特の概念を使つて、その思想は構築されている。し
かも、それらの概念は相互に共鳴しあつており、その思想の全体像のなかにおかれなければ、これらの概念を充分に
理解することはできない。吉本の思想が難解なもの⁽²⁾とされる所以である。こうした用語について「奇怪な造語癖」な
どと揶揄する向きもあつたが、既成の概念が存在しない未知の領域に踏み込もうとしている以上、造語もやむをえま
い。ましてや、奇を衒つているわけではなく、必要な造語である。

難解さはまた次のように云うこともできる。既成の概念を借りて済ませられるのならばそれに越したことはない。
だが、そう単純ではない。吉本はもちろんマルクスやフロイト、さらには親鸞などから多くの発想、概念を借りてき
てはいるのだ。それを吉本なりの解釈をもつて、そこに新しい意味や価値を賦活させる。共同幻想(マルクス)やエ
ス(フロイト)、還相(親鸞)などがそれに当たる。もちろん、一般的な用語にしても同様だ。例えば転向には「転向
論」で明らかにされたように、通常の使用とは違つた意味がそこから導かれる。それは概念の新たな拡大に他ならず、
ひとつの思想に他ならない。

吉本はこうした独特の概念を使いながら、比類ない体系性と恐るべき厳密な論理をもつて、その思想を構築してみ

せた。本稿では、そうした吉本の体系的思想の基本にある考え方を、特に言語論とその拡大過程に焦点を当てて明らかに出した。

1 内在的歴史の構想——始原と連続性

人類の歴史を考えると、政治現象や社会現象の変遷などの外在的な動きをとらえる、私たちがよく知っている歴史が一方にある。様々な現象の間には、直接的・間接的な因果関係が認められ、そうした関係によって連続性が保持される。個体としての人間に即して見た場合、歴史にどのような大きな足跡を残した者であれ、歴史の中の一コマとして登場し、たかだか七十年かそこらを生きて去っていくだけの非連続的な存在である。だが、個体としての人間が非連続的な存在だとしても、類としての人間は個人を超えて続いていく——いわば個人を超えて人類という概念が成りたっている。これはどう理解されるべきなのか。不思議なことではないのか。こうした問いが発せられることは少ない。しかし、この問いこそが重要なのだ。吉本はこうした問いに執着している。

吉本の思想形成に最も大きな影響を及ぼしたのはマルクスだが、マルクスを論じた文章で、マルクスの次の言葉を（好んで）とりあげている、「死は、個人にたいする類の冷酷な勝利のようにみえ、またそれらの統一に矛盾するようみえる。しかし特定の個人とは、たんに一つの限定された類的存在にすぎず、そのようなものとして死ぬべきものである」(66:12=107)⁽³⁾。このように、次のようなマルクスの言葉を加えれば事態はもつとはつきりする。曰く「諸個人はいつでも自分自身から出発し」ているが「もちろんあたえられた歴史的諸条件および諸関係の内部にある自分自身からであつて、イデオログたちがいうような『純粋な』個人としての自分自身からではない」⁽⁴⁾。また曰く、世界（環界）

から分離された「意識」なるものは、観念論者の頭のなかに棲息しているにすぎないのであって、「意識」[das Bewusstsein]とは意識された存在 [das bewusste Sein] 以外のものではけっしてありえず、そして人間の存在とはかれらの現実的生活過程のこと⁵⁾であり「その現実性においては、社会的諸関係の総和 (ensemble)⁶⁾」である。ここでは、関係としての連続性・全体性が明らかにされている。

人間を「社会的諸関係の総体」であるとするマルクスの定義は「外側から」のかなり包括的なものだが、正鵠は射られている。社会的諸関係の総体のなかには、空間的な関係の総体だけではなく時間的(歴史的)な厚みを宿した関係の総体も意味されている。そしてこの関係の総体(全体性)は、いまここにいる具体的な個人によって生きられてもいる。つまり、ここでは個体としての人間と全体(類としての人間)との連続性が主張されている。私たちが現実活動するといったときに、このような関係の総体を背負ってしか活動しえないし、活動することによって、私たちは新たな何かをこの関係に付け加えていく。そうした関係として類としての人間は連続していくことになるし、個体としての人間はこの類としての人間に参加していく。

社会が歴史的な負荷を背負ってしか存在しえないのと同様に、個人もまた、その身体や観念において時間的な(歴史的な)負荷を背負ってしか存在しえない。こうした問題が、もちろんこれまで議論にのぼらなかつたわけではない。というより、頻繁に議論はされてきた。近代哲学・思想の主流を形成した合理主義や科学主義に反意を唱えた保守主義、歴史主義、ロマン主義といった思想系譜は、伝統や文化に沈殿した歴史的な重みを強調し、それが私たちの観念のなかにも自然に根づいていることを強調した。また、近年、流行しているサンデルらのコミュニタリアンが「負荷なき自我」を批判していることも同型の議論であろう。だが、伝統や自我が保持している負荷とはなにか。そういう

ものがあるようだと、その存在について経験的に主張されてきた。だが、これが心的に何を意味するのか等について、厳密な理論として考察したものは少ない。だが、ここのところこそが肝腎なのだ。

おそらく吉本はこうした視点を徹底させて、外在的な歴史に対して内在的な歴史のようなものを構想している。つまり、「個々の人間がそれぞれの身体性のなかにふくんでいる人類史」(1206頁⁷)である。単純化をおそれなければ、歴史の中に産み落とされたある個人は、その身体や観念や心的領域において、それまでの人類の全歴史(時間)過程を体現していると、吉本は考えている。さらに全生命の歴史過程を体現していると考えている。この内的な意味においても、個人は人類に接続するのである。後の議論を先取りすることになるが、吉本が言語の自己表出の連続性を指摘したとき、この内在的な歴史が考えられていたはずであるし、吉本がその関心を注ぐのはこの内在的な歴史、観念の歴史性(時間性)である。

では、これはどのようにして可能になるか。吉本は起源ないし始原、あるいはそこにみられる基本的な構造を手離さずに保持しながら、自然的な過程を見ていく。始原にある基本的な構造、原型は変わらない。構造の不変性が、連続性のもとになる。吉本の言葉を借りれば、「初期論的方法」ということになる。これから見ていくことになるが、こうした方法によって類としての人間は具体的な個人に体现され、「私」の問題は類としての人間の問題ともなる。もつといえ、吉本は人間を生物のなかに位置づけ、さらに生物(有機的自然)を自然全体のなかで捉え返すところまで、思想を拡大している。壮大な射程のもとに人間が論じられていく。そこでは人間は徹底的に相対化されて捉えられることにもなる⁽⁸⁾。

2 言語の自己表出と対自的意識⁹⁾

吉本の体系的思想の出発点におかれる『言語にとって美とはなにか』(以下『言美』)は、作品の印象批評ではなく、文体論として文芸批評を確立しようとする試みである。ここにおいては、当然、言語の本質が問題となる。言語を自明の存在と見なすところから出発するのではなく、その存在を本質論的に問い、その発生の機序を俎上にあげるとき、意識の発生との関連が問われることになる。¹⁰⁾なぜ、ひとは言語を発するのか、あるいは文学ということでは、なぜコトバを発して文学なるものが成立するのか、その際のコトバとはなにかが、本質的な次元で問題とされることになる。

他の生物から区別される人間の独自性は、いわゆる人間的と呼ばれる意識領域(自己意識の領域)をもつところにあるが、この人間固有の意識(自己意識)とはなにか。それはいかにして発生したのか、可能となったのか、如何なる性格をもつのか、それが存在するようになって人間の「こころ」の中はどのような変容を受けたのか、等の問いはさらに遡らなければならない問いとして存在している。

吉本によれば、自己意識は〈脳髓が脳髓について考える〉という作用だが、この作用には①〈脳髓が脳髓の作用を直接に(自体的に) 識知する〉という過程と、②〈脳髓が脳髓をあたかも自体の外にあるかのように識知する〉という二つの経路が必要である。このうち②の過程(的矛盾)は人間にだけ可能な「心的領域」である。なぜなら「前者の自体的な識知は、あきらかに生理過程の〈変容〉そのものであり、信号、反応、刺戟、伝播という概念で記述できる〈状態〉」であるが、「後者の対象的識知は、生理(自然)過程の自己矛盾であり、〈観念化〉という概念を与える

以外に、理解の方法はないから」(72.05=6)である。そして、この「観念化」の根幹に言語、とりわけ(後述する)自己表出としての言語(言語の自己表出の側面)を措くことになる。

人間はなぜ言語を発するのか。これについては、「何ごとかをいわなければならなくなった」現実の必要性(もちろんこれは実用の面に限るわけではない)が人間の内部に累積されてきたという他ない。「自己表出」(自動表出¹¹)の概念で捉えてゆくのはこの事態である。通常、私たちは言語のもつ、何ものかを指示する機能(吉本の用語で云えば指示表出)、コミュニケーション機能にまず着目するくらいがあるが、言語は自己表出と指示表出の二つの局面を含むものであつて、しかも、その発生の場合において考えるならば、自己表出の役割の重要性を強調することになる。

「この人間が何ごとかをいわねばならないまでになった現実の条件と、その条件にうながされて自発的に言語を表出することのあいだにある千里の距たりを、言語の自己表出(Selbstaussprache)として想定できる。自己表出は現実的な与件にうながされた現実的な意識の体験が積み重なって、意識のうちに幻想の可能性としてかんがえられるようになったもので、これが人間の言語が現実を離脱してゆく水準をきめている。それとともに、ある時代の言語の水準をしめす尺度になっている。言語はこのように、対象にたいする指示と、対象にたいする意識の自動的水準の表出という二重性として言語本質をつくっている」(65.05=29)。

吉本は次のような例を挙げている。海をみたことのない狩猟人が、ある日海岸に迷いで、ひろびろとした青い海をみたとする。このとき狩猟人が、海が視覚に反映したときの叫びをとして「う」という有節音を発したとする。し

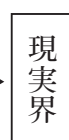


図1

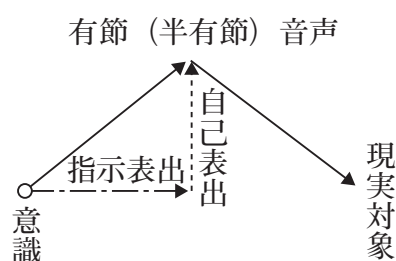


図2

かし、表面的には同じだとしても、この〈う〉という叫びがどのような意識の段階で発せられているのかは様々である。吉本は三段階に分けて原理的に考察している。

① 人間の意識が動物的な段階にあるとすれば、〈う〉という叫びは、対象に対する現実反射という意味しか持たない。例えば、無言語原始人の場合がこれにあたる。(図1)

② 人間の意識がさわりの段階にあるとすれば、〈う〉という有節音にはさわりが込められ、意識の自己表出として発せられることになる。これは、一定の対象を指示でき、指示されたものの象徴としての機能をもつようになる段階であり、このとき「類概念を象徴する間接性といっしよに、指定のひろがりや厚さを手に入れることになる」(65.05=39)。(図2)

③ 「音声はついに眼のまえに対象をみていなくても、意識として自発的に指示表出ができるような」(65.05=39) 段階。「自己表出のできる意識を獲取しているとすれば〈海〉という有節音は自己表出として発せられて、眼前の海を直接的にではなく象徴的(記号的)に指示することになる」(65.05=31) 段階であり、ここにおいて、言語としての最小条件をもったということが出来る。すなわち「有節音はそれを発したものとつて、じぶんをふくみながらじぶんにたいする音声になる。またそのことによつて他にたいする音声となる。反対に、他のためにあるこ

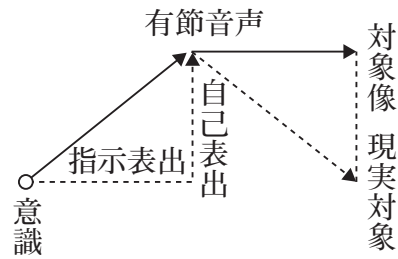


図3

とでじぶんにたいする音声になり、それはじぶん自身をはらむといつてもよい」(65.05=31、傍点引用者)(図3)。

③の段階が可能になるのは、自己表出として発せられた有節音声が「意識に反作用をおよぼし心の構造を強化していった」(65.05=40)からである。したがって、言語の発生は器官的・生理的過程へと解消するわけにはゆかず、観念それ自体の矛盾の構造において把握されるべきものである。言語問題においては「身体の生理感覚器官の発達(これは労働の発達にともなう、自然としての人間存在の発達である)と、意識の強化・発達(これは意識の自己表出性の発達にともなう自己を対象化する能力の発達である)とを区別してあつかうべき」(65.05=40)ということになる。

有節音声が言語としての条件をもったとき、「言語は現実の対象と一義的(eindeutig)な関係をもたなくなった」(65.05=41)。つまり「自己表出として〈海〉といったとき、〈う〉という有節音声は、いま眼のまえにみえている海であるとともに、また他のどこかの海をも類概念として抽出していることになる」(65.05=41)。このことは、逆にいえば、人間は言語を使用することによって、動物がそうであるようにには対象そのものに到達することができなくなったことも意味する。「有節音声は自己表出されたときに、現実にある対象との一義的なむすびつきをはなれ、言語としての条件をぜんぶそなえた。表出された有節音声はある水準の類概念をあらわすようになった。また自己表出はつきみかさねられて意識をつよめ、それはまた逆に類概念のうえに、またちがった類概念をうみだすことができるようになる。おそろくながい年月のあいだこの過程はつづくのだ」(65.05=42)。

吉本は言語の対他的側面(指示表出)だけを強調する一般的な見解に対して、対自的な側面すなわち自己表出の側面を見て、その錯合であることを強調する。既にできあがった言語の機能的な側面だけを表面だけで見た場合、この自己表出(自動表出)の側面はなかなか読み取ることが難しい。吉本は言語の発生論を本質論的に展開することによって、対自的側面を見だし、さらに自己意識の発生の問題へと関連づけることができた。いわば、人間の意識(自己意識)は言語から切り離すことはできない。まず意識があつて、しかる後に意識によって言語が行使されるのではない。言語と意識は根源的な次元で結びあっている。

3 自己表出の連続性

そして、ここまできて、「言語は、ふつうのとりかわされるコトバであるとともに、人間が対象にする世界と関係しようとする意識の本質」であり、「この関係の仕方のなかに言語の現在と歴史の結び目があらわれる」(65.05=44)と云うことが可能になる。

言語は時代を経るにしたがつて、指示表出および自己表出の度合を強めてゆき、対象の類概念の範囲を広げてゆくことになる(図4)。指示表出は、時代や個人と共に死滅したり生存したりする側面をもつ。一方、自己表出は発生の当初からの連続的累積であり、このことは「ある時代の人間の意識が、意識発生るときからつみかさねられた強度をもつことに対応」(65.05=46)している。この観点から「ある時代の個々の人間は、それぞれちがった意識体験とそのつよさをもっていて、天才もいれば白痴も

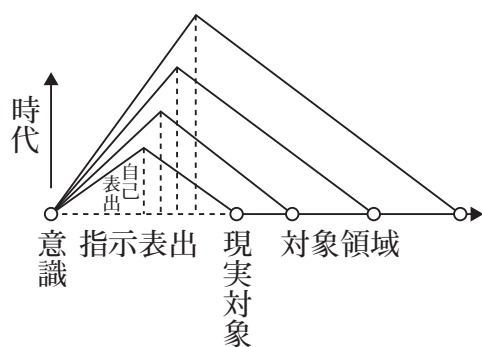


図4

いる。それにもかかわらずある時代の人間は、意識発生いらいその時代までにつみかさねられた意識水準を、生まれ
たときに約束されている」(65.05=46)と云われることになる。言語は自己表出と指示表出の綯い交ぜられた錯合とし
てあらわれ、指示表出の部分に関しては個別性が大きく関与するが、自己表出には、意識発生以来その時代までの連
続性が保持されているから、個々の人間はその意識水準を約束されていることになる。

吉本は、言語の自己表出の面を言語の「価値」に、指示表出の面を言語の「意味」に結びつけている。吉本によれ
ば、私たちがある(文学的な)文章を読むとき、そこに単に概念的な意味だけではなく、それを一定の〈含み〉のあ
る文章として理解する。吉本は「彼はまだ年若い夫であった」という単純な文章を取り上げ、仮りに「〈彼〉とか
〈夫〉とかいう言葉の意味をしつたばかりの小学生を想定してみれば、かれはこの文章を意味としてしかうけとれな
い」(65.05=109)であろうが、一定の水準をもった読者であれば、この文章を単に文法的・意味的にはなく、一定
の〈含み〉をもったものとして、つまり「自己表出をふくんだ価値」として読む¹²⁾。こうした言語の価値を辿れるとい
うことは、価値が連続性のもとにあることをあらわしている。

個々の具体的な文学作品をとりあげたとき、それは独自のものとして他の作品とは異質な中心をもつことが容易に
見て取れる。しかし、これは指示表出の観点からであって、自己表出の観点からは全く逆の結論を同じ論拠によつて
導き出すことができる。つまり、「あるひとつの作品は、たんにおなじ時代のおなじ社会のおなじ個性がうんだ作品
にたいしてばかりではなく、ちがった時代のちがった社会のちがった個性にたいしても、まったくの類似性や共通性
の中心をもっているというように」(65.05=169)、である。この「類似性や共通性の中心は、言語の自己表出の歴史と
して時間的に連続して」(65.05=169)おり、言語の指示表出性が「外皮では対他的な関係にありながら中心で孤立し

ている」(65.05=169)のに対し「言語の自己表出性は、外皮では対他的関係を拒絶しながらその中心で連帯している」(65.05=169)と考えることが可能なのだ。

そして、この「自己表出としての言語の表現史」というところまで抽出することで(文学の——註)必然史」(65.05=176)が可能になる。「ひとつの作品から、作家の個性をとりわけ、環境や性格や生活をとりわけ、作品がうみ出された時代や社会をとりわけたうえで、作品の歴史を、その転移を考えることができるか」(65.05=175)という問題は、「文学作品を自己表出としての言語という面できりあげ」、「自己表出からみられた言語表現の全体を自己表出としての言語から時間的にあつかう」(65.05=175)場合において可能になるのである。このような見方においては「環境や人格や社会は想像力の根源として表出自体のなかに凝縮ぎようしゆくされ」(65.05=175)たものとみなされることになる。——これが「文学」に対して『言美』が提出した客観的な視点である。

本稿では、この文学固有の問題には立ち入らないが、この自己表出の連続性は同時に観念の連続性も意味しており、このとき、文学を超えて、哲学や思想の一般的問題に出会っていると見える。自己表出の連続性のなかに、個体としての人間と類としての人間の統一を見ていく。こうして、個体としての人間は、言語の全歴史過程をその観念のなかに内包することになる。自己表出の連続性という考え方によって、おそらく私たちは、言語という観点から観念領域(上部構造／幻想領域)の歴史と構造を本質論的に扱う方法を手にいれたのである。もちろん、この場合の歴史は政治現象や社会現象といった外在的な歴史ではなく、いわば内在的な歴史を指している。

『言美』では文体論という性格上、言語表現それ自体を中心に扱っているため、その言語を発する主体の内部(心的構造)はどうなっているのか、文学作品は個体としての人間によって表現されるが、人間は個体として以外にどの

ような態度を取りうるのか、といった問題は論じられていない。これらの問題は、『言美』で得られた基本的な方法や成果を拡張していくようにして、その後の『心的現象論』（以下『心的』と略記）や『共同幻想論』、さらに一連のイメージ論などで論じられていくことになる。

4 原生的疎外とエスの連続性

『言美』では意識（人間的意識）の発生が、言語の成立と結び付けられ、言語の自己表出面の連続性が意識（人間的意識）の連続性へと結びつけられた。それらの現象の台座になっている心はどのように捉えられるのか。ここでも、私たちは連続性を見出すことが可能なのか。もちろん、意識（人間的意識）の連続性があれば、心的領域全体も変容を受けるから、連続性を保持することになる。だが、心的領域それ自体として連続性を考えることはできるのか。『心的』では心の総合的把握を問題としているが、ここでも心と人間的意識の関係、さらに心の発生といったことから根本的に問われなければならない。私たちは、通常「心」に対して、意識、自己意識、無意識、精神、理性、感情、自我などの概念を用いて踏み込もうとするが、これらの概念自体が、実は明瞭なわけではない。したがって、根本的に問おうとすれば、心の存在やそれを説明する概念を、最初から自明の前提として議論を進めるわけにはいかない。吉本は心的現象を大雑把に「わたしが〈心的〉というとき上層では〈意識〉そのものを意味するが、下層では情動やまつわりつく心的雰囲気をもふくんでいる」（71.09=13）と定義しているが、このように捉えた心の問題について、もつとも根本的な地点から考察をくわえたのはフロイトであった。吉本は、フロイトの問題意識について次のように書いている、「フロイドにあるもつとも原理的な問題意識は、類としての人間が、世代をつうじて〈永続〉的に生き

つづけるのに、種としての人間は、なぜ死ぬか、という問いにあった。この問いは貴重なものである。この問いは、類としての人間の心的内容は遺伝と心的な影響（親と子の）によって、世代をつうじて〈永続〉するのに、個体としての心的内容はなぜ死ぬかという問いをはらんでいる」(71.09=21-2)。先にも見た通り、個と類の連続性をめぐることの問いは、マルクスにも共通している。吉本がフロイトやマルクスのどこに思想的な感銘を受けているかを示している。個体としての人間と類としての人間のあいだに連続性をつけられなければ、個人の問題は人類の問題とはならない。個人の問題は個人の問題とはならない。マルクスが「外側から」この連続性の道筋をつけたところは見てきたとおりだ。この問いに対してフロイトは内側から答えようとしているようにみえる。そして吉本がフロイトに最初に固執するのもここである。

フロイトの、この原理的な問いに対して、吉本は「もちろん理由は単純なことであり、生殖によって一対の男女から子が生まれ、子は青年期にいたるまで、親（またはその代理者）の庇護と影響のもとに生成し、やがて庇護を必要としなくなったとき、みずから一対の男または女として生殖し、子を産むということが繰返されるからである」(71.09=22)としている。このこと自体には何の疑問をさしはさむこともできない。だが、これは心的には何を意味するのか。さらに翻って、心的な領域とはなにか。言語に対する考察と同様に、吉本は心的な領域の発生から問題にしていく。吉本はフロイトのエスの概念に示唆を受けながら、原生的疎外という概念をつかって、この事態を説明する。

「まず、生命体（生物）はそれが高等であれ原生的であれ、ただ生命体であるという存在自体によって無機的自然にたいしてひとつの異和をなしている。この異和を仮に原生的疎外と呼んでおけば、生命体はアミーバから人間

にいたるまで、ただ生命体という理由で、原生的疎外の領域をもっており、したがってこの疎外の打消しとして存在している。この原生的疎外はフロイドの概念では生命衝動（雰囲気をも含めた広義の性衝動）であり、この疎外の打消しは無機的自然への復帰の衝動、いかえれば死の本能であるとかんがえられている。

このいずれの意味でも生命体は、外側を無機的自然に開き、内側を（身体）に開くひとつの混沌とした心的領域を形成している。たとえば、原生動物では、この心的領域は、心的というよりも、たんに外界への触知にともなう無定形な反謝運動にすぎないが、人間では心的領域といいうる不可触のあるひろがりをもった領域を形成している。フロイドが〈エス〉と名づけたものは、この原生的な疎外の心的内容であるとかんがえられる」（『1.09=23』）

原生的疎外の領域を提示したとき、全生物と心的な連続性のもとに人間がおかれることになる。また、無機的自然が先にあり、それに対して有機的自然が異和として存在するとすれば、有機的自然それ自体が無機的自然からの「疎外」であるということになる。（自然の自己疎外として有機的自然が措定される。）こうした弁証法的な認識では、自然のもとに無機的自然と有機的自然が関連づけられる（連続性をもって捉えられる）ことになり、（人間に即しているならば）自然の全体性のなかで人間が捉えられその意味が内在的に確定される道が開かれることになる。こうした視点のもとらす意味は大きい。

だが「原生的な疎外の心的内容」とされるエスとはなにか。フロイトはエスの存在を明らかだとしながらも、それについて多くを語っているわけではない——というより、語ることができなかつた。¹³それはただ「在る」としか云いようがないところがあるからだ。問題は「在る」ことの重要性だ。

「人間が存在するということ自体が、その存在にとって心的世界をあたえるという領域を考えざるをえないばあいには、〈エス〉を想定することはすでになにものかを意味している。この意味を實體としてとりだすことはできない。なぜならば、存在すること自体（の心的現象）だからである。時間—空間を考えることもできず、因果律も、可逆的なまた不可逆的な心的過程も想定することはできない。なぜなら存在すること自体の心的な反映であり、生命体が生命体であるという理由自体だからである」(71.09=26)

さらにエスにともなう時間と空間について次のように語る。「もし〈エス〉にともなう時間が、実体として想定されるようならば、ただ個体が存在する（いいかえれば個体の生誕と死）というばあいだけであるはずだが、このばあいでも空間は想定されない。個体の存在の心的な反映はどのような空間も残さないからである。つねに現在でありながら滞留することができない」(71.09=36)。エスは存在すること自体の心的反映なのだから、存在に寄り添うように、心的領域の台座であるかのように、存在する他ない。だから具体性をもたずに、「つねに現在でありながら滞留することができない」のである。

この引用文に続けて、エスにともなう時間の永続性について次のように語る。

「しかし、人間の存在は心的現象としての〈性〉が〈身体〉にあたえる反作用によって生理的な性行為をうながし、これが個体の死をこえて次の世代の〈身体〉に相続され、それはふたたび心的現象にかえるという迂回した路をとおって〈永続〉化されるとみてよい。この意味で〈エス〉にともなう幻想的時間は〈永続〉的なものである。

フロイドの〈エス〉は〈身体〉として断続的であり、幻想的な時間として〈永続〉的であるという理由で、ひとつの心的矛盾の現象としてのみ想定される」(71.09=26-7)。

心的領域の永続性に関して、フロイトは「心的現象としての〈性〉」という考え方をもって解決をあたえようとした。もちろん「心的現象としての〈性〉」は広義の生命衝動(リビドー)に属するものであり、生命それ自体の存在根拠である。心的現象としての〈性〉が身体の非連続性を媒介しながら、永続していく仕組みを解明している。〈性〉の衝動は連続性への欲求であり、心的な永続性が個体としての人間をこえて、いかにして保障されるのかを、こうした内在的な論理に即して云いきったのを、私はこれまで見たことがない。

原生動物から脊椎動物まで、さらには人間まで進化していくとき、原生的疎外のどう変わっていくのか。それは何によって決定されるのか。吉本によれば、これに対するフロイトの回答は「心的な領域を徹底的に生物体としての〈身体〉へ還元することによってえられ」(71.09=33)ることになったとして、次のように語る。

「単純化をおそれなければ、フロイトは、人間が生物体として胎外に(つまり外界に)でるまでの一〇カ月余のあいだに、原生動物からもっとも高度な哺乳動物にいたる系統的な全進化の過程をすばやくとおるとかんがえた。つぎに、胎外にでた乳幼児から、青春期末までにいたる過程で、人類史がはじまって以来、人間が体験してきた生物体と精神体としての全過程をとおるとかんがえた。生物体としての完成は、はじめの数年にほぼ完了するが、生物体と精神体との複合としての身体の完成は青春期末までを必要とする。青春期にいたって、人間ははじめて生物体とし

て完成されるとともに、そのことによって〈身体〉と現実的環界の双方から疎外された原生的疎外の領域を自己分離し、確定することになる」(71.09=33)

確かに単純化されたモデルではあろうが、この連続性・永続性によって、心的にも、個体としての人間が類としての人間を含みこんでいること、逆に類としての人間も個体としての人間を含みこんでいることが明らかになっている。関係の全体性を心的な領域において明らかにすることになったのである。これはまた、個人の心的世界の形成の歴史と人類が経験してきた共同体の歴史が対応づけられることも示唆する。吉本やフロイトの立場では、心的領域は器質的なものに還元できず、それ自体として扱わなければならないが、¹⁴これを認めるならば、心の「異常」や「病的」な形態は、人類がかつて体験した段階に対応させることができるということにもなる。

以上の議論は、『心的』のほんの出発点にすぎない。ここから吉本は心的現象に分け入り、壮大な思想を展開する(そこにはフロイトへの批判も含まれる)¹⁵ことになるが、本稿ではそこには立ち入らず、言語に焦点を絞って、この問題がさらに心的な領域においてどのように拡大されていったかを見てみることにする。

5 言語以前

『言美』では言語の発生から解き起こしてその本質を明らかにし、その成果をつかって、文字で書かれた芸術作品を手がかりに文学理論の構築を試みた。逆にいえば、ここでは文字以前の言葉や「言語」以前の言語の世界は問題にされていない。文字以前、「言語」以前の世界はどのように考えられるべきか。どのような入射角があるのか。

① 一つは人類史の過程において、この期間を扱うことだ。人類史を顧みるとき、文字は云うまでもなく、言葉が言葉として成立するまでも膨大な時間を要しており、当然この期間を無であるかのように扱うことはできない。現在、私たちは様々な民族語、種族語をもっている（時代を遥かに下れば「国語」のように人為的に作り上げられたものもある）が、そうしたものに分かれる以前の言語（それが完全な言語とは云えないとしても）はどうなっていたのか、を考察することである。

② もう一つは、個体としての人間の発達史・成育史において、言語を獲得するまでの期間を考察することである。言語獲得する以前の、あるいは獲得しつつある乳胎児を見るとき、完全な言語をもっていないにもかかわらず、あきらかに母親（またはその代理）との間に何らかのコミュニケーション（内コミュニケーション）が成立していることがわかる。言葉以前の、完全な人間的意識が可能になっていない段階の世界は、格別の重要性をもたないとする向きもあろうが、内コミュニケーションの存在を考えると事態はそう単純にはならない。

吉本は①②のいずれについても『心的現象論本論』で論じているが、これまで見てきた個体としての人間と類としての人間との関連から考えれば、①②は別のことではなく対応し合っていると解すべきものである。また、吉本自身そのような取り扱いをしている。ここでは、特に②に焦点を絞って、吉本の言語論の拡張の様相を見てみたい。

文字以前、「言語」以前の段階は、言語とまったく関係がないと解釈すべきだろうか。否。喃語の段階で内コミュニケーションが成立しているとすれば、むしろ言語以前の「言語」過程として、言語に関連づけて考えるべきだろう。とすれば、吉本の言語論からすれば、自己表出と指示表出という二つの表出局面を、この言語以前の「言語」過程にどう関連づけるかが問題となる。こうした問題意識に対して、決定的に重要な示唆を与えたのが解剖学者・三木茂夫

の業績だった。

三木の思想に対する吉本の感応の仕方は、マルクス(場合によってはフロイト)に対する感応の仕方に似ている。つまり、三木の思想が始原(起源)を踏まえた一貫性からなる壮大な射程をもつという視点から評価されている。吉本は三木の基本的な発想について次のように述べている。「生物というのは、宇宙の写しなんだという考えが根本にあるんです。植物はそれをそのまま受け入れています、人間などは個体のリズムというか、自我というか、そういうものを持つとする、それも生物発展の段階なんだということです。宇宙はリズムと螺旋構造を基本にしていますが、生物がやってきたことは、この宇宙の写しとその変形だと、三木さんは云われています」(93.11a=176)。

三木が使っている方法は、先にも言及した「初期論的な方法」とでも云うべきものであり、原型的なもの、初期の枠組みを考え、「その内部の構造と、展開の方向と、反復の仕方の組み合わせとして、事象が膨らんでいく過程を位置づけ」ていく¹⁶。三木は、具体的には「性」と「食」の相を基本に据え、それがさまざまな条件を加味されたときに、どのように変わっていくかを明らかにしている。生物の最も初期の段階から高度な深化を遂げた人間まで、全生物を連続性のもとにおく視点を提示してみせた¹⁷。いわば「この著者(三木——註)にはふつうわたしたちが断層としてみている植物と動物と人間との構成のあいだに、進化の連続性の流れがみえて」おり、「なぜある有機体は植物になり、また別の有機体は動物になり、また人間になつていくのか、内臓や筋肉や神経の成り立ちや構造に即して、つながりや相違や対応性としてはつきりとつかまれて」(92.08=126) いる。さらに「環境としての宇宙のリズムと生物体の体内のリズムとが照応し、呼応する関係にあることまで認識の触手が及んでいる」(92.08=130) のである。三木は、人間を全生物との連続性において、さらには宇宙との連続性をもって捉えてみせた。生物は「地球誌的な生命

記憶」とでも云うべきものをもっており、たとえば人間は胎児の時期において、これまで生物が辿った全歴史過程を辿りかえす。母親の胎内で胎児は魚類の顔から、両生類の顔へ、さらに爬虫類の顔へ、最終的に人間の顔へと変貌をとげ、地球誌的な生命記憶を再現していくことを、『胎児の世界』で明らかにしている。¹⁸そうした連続性、関係の総体として理解していくのである。

マルクスは「外側から」この全体性・連続性・関係性について語って見せた。フロイトは「心的領域」について、その連続性を語って見せた。対して三木は、生物をその「身体性」において、その連続性を語って見せたのである。

この三木の考察は吉本思想の拡大にどのような影響を与えるのか。吉本は『言美』以降、人間のこころの分析として「心的現象論」へと向かったが、吉本によれば「こころ」とは何か、「その働きはどのような身体生理の働きとかわっているのか、またわたたくしたちが感覚作用とか知覚とか呼んでいるものとどこがちがうのか」(92.08=132)が不明であった。だが、三木はこの問題に関して示唆を与えたという。すなわち、

「この著者は内臓の発生と機能と動きを腸管系の植物神経に、感覚の作用を体壁系の動物神経に、はっきりと分けてむすびつけています。そして肺の呼吸作用が体壁系の筋肉や神経作用にむすびついていて側面をもつこと、また腸管系の入口である口腔と出口である肛門の両端は、体壁系の感覚にむすびついて脳の働きに依存しているが、その両端を除くと脳とのむすびつきはぼやけてしまい、ただ肉体の奥のほうで厚ぼったく、ずしりとした無明の情感や情念の動きにかかわっていることがわかります。この指摘と洞察は、とりわけわたしには眼から鱗がおちる気分でした。つまり、わたしがはじめて、長いあいだもやもや膜を隔てているようだった〈こころ〉とその働きがわ

かったとおもえたのです。」(92.08=132)

誰でも体験するところだが、頭では理解できても心が納得しないといったことが起こる。このとき、私たちは「頭」と「心」は別のもの、系統の違うものと漠然と考えているが、その根拠ははっきりしない。だが「内臓の発生と機能と動きを腸管系の植物神経に、感覚の作用を体壁系の動物神経」に結びつけられるとする三木の見解は、この「頭」と「心」の違いを考える際に、大きな手がかりを与える。とりわけ、自己表出と指示表出の概念を手ばなさずに言語論の拡張をめざす吉本には。

「〈ところ〉とわたしたちが呼んでいるものは内臓のうごきとむすびつくことを第一義としたあるひとつの表出です。また知覚と呼んでいるものは感覚器官や体壁系の筋肉や神経のうごきと、脳の回路にむすびついた表出とみなせばよいわけです。わたしはこの著者からその示唆をうけとったとき、いままです文字以後の表現理論として展開してきた自分の言語の理念が、言語以前の音声や音声以前の身体的な動きのところまで、拡張できる見とおしが得られました。もちろん内臓系の〈ところ〉のうごきはわたしの定義している自己表出の根源であり、体壁系の感覚器官のはたらきは指示表出の根源をつくっています」(92.08=132)

自己表出と指示表出が、それぞれ内臓系と体壁系に対応づけられるとされているが、言語の自己表出や指示表出を拡大して言語以前に適用されているわけではない。むしろ逆で、自己表出や指示表出の概念が、身体構造のなかに位

置づけられるということが重要なのだ。人間の初期（原型）に既に、自己表出や指示表出の構造があり、それが進化の過程で言語として表出されたということだ。いかにも言語的な認識がある。言語は人間に固有の高度な認識を可能にする。だが、言語に備わっている基本的な構造は、人間に備わっている基本的構造を引き延ばしたものであり、逆ではない。ここまできて、言語は人間の心的発生史のなかに位置づけられることになる。

内コミュニケーションの能力は、母親の胎内にいる受胎後五、六カ月のときから、一歳未満くらいの間に形成される。受胎後五、六カ月というのは、ちょうど胎児の感覚能力が整い始める時期であり、一歳頃には言語を覚え始める時期にあたっている。この期間、乳胎児にとって、母親（またはその代理）が環境のすべてであり、乳胎児はその圧倒的な影響のもとに心の核が形成されることになる。この「母と子の物語」がどのようなものかによって、そのひとの心の在り方も大きく左右される。心の異常や病気というものがありうるとすれば、その根源はこの「母と子の物語」の異常や病気に起因するとさえいいうる¹⁸。吉本は、こうした問題について細かく論じているが、その検討は稿を改めたい。

(1) 吉本の著作からの引用、該当箇所、等に関しては文中に略号、頁数の順に示した。略号は数字の最初の二桁が発表年（例えば69の場合は一九六九年）であり、次の二桁は発表月である。アルファベットは同月に二本以上の論文等がある場合の識別である。引用文献は以下の通り。本稿における引用文中の傍点、ゴチック等は、ことわりがないかぎり、すべて原著者のものである。尚、参考にしたが引用には至らなかつた論文についてもあげてある。

65.05 『言語にとって美とはなにかI』勁草書房（但し、本稿では『定本 言語にとって美とはなにかI』（角川書店、一九九〇年）を使った）

- 66.12 『カール・マルクス』（所収『吉本隆明全著作集一二』勁草書房、一九六九年）
- 71.09 『心的現象論序説』（所収『吉本隆明全著作集一〇』勁草書房、一九七三年）
- 72.05 『思想の基準をめぐって——いくつかの本質的な問題』（所収『どこに思想の基準をおくか』筑摩書房、一九七二年）
- 75.10 『フロイトおよびユングの人間把握の問題点について』（所収『知の岸辺へ』弓立社、一九七六年）
- 79.06 『障害者問題と心的現象論』（所収『心とは何か——心的現象論入門』弓立社、二〇〇二年）
- 85.10 『身体論をめぐって』（所収前掲『心とは何か』）
- 86.04 『受け身の精神病理について』（所収前掲『心とは何か』）
- 90.10 『ハイ・エディプス論』言叢社
- 92.02a 『異常の分散——母の物語』（所収前掲『心とは何か』）
- 92.02b 『言葉以前の心について』（所収前掲『心とは何か』）
- 92.08 『三木成夫について』（所収『心とは何か』）
- 92.09 『新・書物の解体学』メタローグ
- 93.04 『胎児という時間』
- 93.11A 『まじろから言葉へ』弘文堂、北山修との対談集。
- 93.11a 『三木成夫の方法と前古代言語論』（所収『新・死の位相学』春秋社、一九九七年）
- 99.03 『詩人・評論家・作家のための言語論』メタローグ
- 08.07 『心的現象論本論』文化科学高等研究院出版局
- 11.11 『完本 情況への発言』洋泉社
- 12.06 『すべてを引き受ける』という思想』光文社、茂木健一郎との対談集。

(2) たとえば、精神医学者宮本忠雄は、吉本の『心的現象論序説』について「奇怪な造語癖」と批判したが、この点について吉本は「どうしても、じぶんの原理的な考察の必要上、必要な概念がほしいところではかへ造語」していないと断言できる。

この先生が「奇怪な造語」といつている例を具体的に指摘してくれたら、必ず、それがなぜ必要であったか、それがだれの〈造語〉したもので概念を借りたか根拠を説明してあげよ」(HITTING, 発言自体は一九七二年)と応えている。

(3) この部分が吉本氏私訳か出典があるのかは不明。三浦和男訳「経済学—哲学手稿」(所収『マルクス 経済学・哲学論集』河出書房、一九六七年)では一三九頁。

(4) マルクス(エンゲルス)「ドイツ・イデオロギー」(中野雄策訳、所収『マルクス 経済学・哲学論集』)二五二頁。

(5) 同前、二二一頁。

(6) マルクス「フオイエルバッハについての十一のテーゼ」(高島善哉・他訳、所収『マルクス 経済学・哲学論集』)一九六頁。

(7) 晩年の、茂木健一郎との対談での控え目な発言だが、これは吉本思想展開の最初から構想されていたことである。吉本の仕事すべてを証明している。

(8) 吉本の主著の一つとされる『共同幻想論』をとりあげてもいい。この著作は一般に国家(共同性の観念あるいは共同幻想としての国家)論の試みとして捉えられるが、数百年の時間の単位で論じられているわけではない。言語をとりあげたときも同じだが、国家の存在を自明であるとせずに、その起源を論じる。また、ここでは数十年という人類の歴史を踏まえて国家を位置づけようとする。同じことは、次章で触れるが、『心的現象論』においても事情は同じだ。

(9) 本章と次章は、拙稿「思想と言語—吉本隆明『言語にとって美とはなにか』の言語本質論を中心に」(所収『湘南工科大学紀要』第二六巻第一号、一九九二年三月)と重複する記述がある。とはいえ、本稿ではかなり abridge してあるので、併せてお読みいただければ幸いである。

(10) これは通常の言語学における言語の取り扱いとは異なる。言語学は既に出来上がった言語の体系の存在を自明の前提として、そこから出発する。言語と意識、さらには文化が密接な関係にあることが指摘されるにしても、そこでは、すでに存在する意識とすでに存在する言語とのあいだの関係が問われるだけだ。外面的な関係が主として問題になるだけで、内的な関係は度外視されてしまう。

(11) 後になって、自己表出以外に「自動表出」という表現もつかっている。自分の内部に感情の澱を堰き止めきれずに、自然

のうちに外化(疎外)されたということを強調すれば自動表出の方がよくそのニュアンスを伝えるともいえる。

(12) この〈含み〉は私たちが知らず知らずのうちにおもひ描いている像によってもたらされており、「像をうかべるとき、わたしたちは、この表現を単に意味としてではなく、価値としてたどっているのである」(65.05=110)とされている。「像」の問題は、その後最も大きな主題のひとつとなっていく。

(13) 吉本が引用している、フロイト自身の言葉を借りれば「それについて我々の知っている僅かなことは、夢の仕事と神経症の症状形成との研究によつて我々の経験したことでありまして、それについての大概のことは消極的性格をもつており、「自我」の対立者として記述され得るにすぎません」(71.09=24)。『続精神分析入門』(古沢平作訳、日本教文社、一九六九年)一〇一頁。

(14) 『心的現象論序説』の最初の部分で、心的領域が何かに還元することはできず、それ自体として扱わなければならないことを縷々論じている。拙稿「共同幻想論の振幅三——機能的論理批判」(所収『研究紀要』第八六号、二〇一三年九月、日本大学文理学部人文科学研究所)でも、この問題を扱っている。

(15) 吉本によれば、フロイトの理論が妥当するのは対幻想の領域(性を媒介とする関係領域)についてのみなのだが、フロイトはそこで得られた原理を共同幻想の領域まで無頓着に拡大してしまつたと批判をくわえている。『心的現象論序説』四八—九頁参照。

(16) こうした認識の仕方、方法論は「価値形態論におけるマルクス、国文学研究における折口信夫とおなじだ」(93.11a=175)と吉本は述べ、驚嘆している。

本章では字数の関係で三木茂夫の著作からの直接の引用を控え、吉本による要約をつかった。三木茂夫の思想の吉本による要約は、「三木成夫について」(92.08)の特に一一七—一二二頁だが、これはたいへんみごとなもので、本当はこの部分をすべて引用したいくらいだ。なお、この文章は三木成夫『海・呼吸・古代形象』(うぶすな書院、一九九二年)に付された「解説」を、後に「ですます調」に変えて『心とは何か』に収録したものである。三木の思想について、吉本は『心的現象論本論』四三〇—四四三頁でも論じている。

(17) だが、これはダーウィン流の進化論とはニュアンスが異なる。三木の場合は、人間に何らの特権的な地位を与えているわけではないし、否、先の吉本の引用にあるように（「生物がやってきたことは、この宇宙の写しとその変形だ」）、むしろ生物に対して宇宙を優位にしているのである。この点を拡大してしまえば、三木はエコロジストであり、反文明の立場に立つことになる。もちろん、陳腐な「倫理的自然主義」者であるはずがないにしても。

(18) 三木茂夫『胎児の世界——人類の生命記憶』（中公新書、一九八三年）。本章の、吉本の要約は、この著作をもとにしていく。

(19) たとえば次のように述べている。「人間の心の異常さとか病気とかいうものは、その人の身体器官の問題でいえば、その人の植物性の神経器官あるいは内臓器官の神経的な作用と、それから感覚器官の神経的な作用とのあいだに、何らかの意味でずれがあったり、わだかまりがあったり、それからこのばあいは並行関係ですけど、並行関係があったりというのは、その両者の境目のところで、何らかの意味の正常でない要素が起こったりあったりすれば、それは心の異常とか心の病気とかの一つの大雑把な根拠になりうるんじゃないかとおもわれるのです」（92.02p=98-9）。

強い絆が会社をつぶす

——ソーシャル・キャピタルからみた企業不祥事——

稲 葉 陽 二

一 企業不祥事とはなにか

企業不祥事の定義

一九九〇年代から今日まで、企業統治のためのさまざまな取り組みが整備されてきたが、企業不祥事は一向に減らない。日本監査役協会（二〇〇九）は「企業不祥事」または「不祥事」とは、会社の役職員による、不正の行為または法令もしくは定款に違反する重大な事実、その他会社に対する社会の信頼を損なわせるような不名誉で好ましくない事象をいう。」（四頁）と定義している。この定義に該当すると判断される事象を、主要メディアから検索した北見幸

強い絆が会社をつぶす（稲葉）

六九（五八五）

一のデータによれば、企業不祥事は二〇〇〇年には一三七件であったが二〇一〇年には一八〇件に上る。また、東京商工リサーチの調査^②によれば、二〇〇八年から二〇一二年までの五年間でみても、上場企業であるにもかかわらず、粉飾を主体とする不適切な会計・経理を開示した企業は実に一三〇社にも上る。個別の事案でも、オリンパス、ライブドアなどのケースは記憶に新しい。また、二〇〇九年一月に東証マザーズに上場した半導体製造装置メーカー、株式会社エフオーアイは、二〇〇九年三月期の実際の売上高が三一九百万円にすぎなかったのに、一一八五五百万円に大幅に水増ししていた^③。実に売上高の九七%が粉飾であった。

このように、われわれは日常的に企業不祥事といわれる事象を経験しているが、企業不祥事の定義は上記の日本監査役協会によるもの以外にもさまざまなものがある。樋口(二〇一三)は企業より広い概念である組織の不祥事について「組織に重大な不利益をもたらす可能性がある業務上の事件又は事故であって、①その発生が予見可能であったこと、②適当な防止対策(被害軽減対策を含む)が存在したこと、③当該組織による注意義務の違反が重要な原因となったことの3要件を満たすもの」(二二―二三頁)と定義している。この定義は組織を主体とした定義で、組織が権利義務の主体となることを前提にしているようにみえる。

樋口の定義は、「組織に重大な不利益をもたらす」から不祥事とするものだが、そうではなく、むしろ組織外への悪影響があるから不祥事であるとする意見もある。たとえば、間嶋(二〇〇七)は組織不祥事について「公共の利害に反し、(顧客、株主、地域住民などを中心とした)社会や自然環境に重大な不利益をもたらす企業や病院、警察、官庁、NPOなどにおける組織的事象・現象のこと」(二三頁)と定義している。この場合はあきらかに、組織自体ではなく、むしろ社会や自然環境など企業を取り巻く利害関係人や公共(社会全般)に悪影響を与えるから不祥事である、とい

う理屈である。

「組織」や「公共」の利害とは無関係に、「社会通念」を判断基準とする考えもある。たとえば、宮坂（二〇〇九）は企業不祥事の定義として「会社が、「社会通念」に照らして「悪いこと」ないしは「良くないこと」であると判断されるような事柄・事件を起こしたときに、それは「企業不祥事」と呼ばれることになり、社会から糾弾される」としている（二五五頁）。つまり、「社会通念」ないしは「社会の規範」を逸脱するから不祥事であるという^④。

また、本章の冒頭で紹介した日本監査役協会（二〇〇九）の定義は「会社に対する社会の信頼を損なわせる」から不祥事としている。これは、社会の信頼を損ねることによって当該企業にとって不利益なのか、会社という制度の信頼を損ねるから社会にとって不利益なのか明らかではない。前者なら樋口と同じであるが、後者、制度としての会社への信頼性を損ねるから不祥事であるということなら、新たな視点を提供している。

いずれにせよ、以上のようになぜ不祥事なのかについては、①「組織」に不利益をもたらすから、②「公共の利害」に反するから、③「社会通念」つまりその時点での社会の規範に反するから、④制度としての会社への信頼性を損ねるから、など意見が多岐にわたっている。本稿では、日本監査役協会（二〇〇九）の定義に準拠するが、そのあいまいな部分を排除し、「企業不祥事とは、会社の役職員による、不正行為または法令もしくは定款に違反する重大な事実、その他公共の利害ないしは社会の規範に反する行為で、会社に対する社会の信頼を損なわせるような不名誉で好ましくない事象。」と定義する。これによれば、基本的に企業不祥事とは、当該企業にとっての不利益ではなく、当該企業をとりまく社会のさまざまな構成員に対して害を及ぼすから不祥事である。この定義によれば、企業不祥事は企業という法人が起すものではなく、企業の役職員である自然人が起すものである^⑤。

企業不祥事の分類

北見(二〇一〇)は、企業不祥事を要因・影響別に分類するマトリクスを構築した(図表1)⁽⁶⁾。横軸は、不祥事の要因による分類であり「規範逸脱行動」と「対策不備」の二つのタイプに企業不祥事を分類している。縦軸は、最終消費者に直接的に影響を与えることにつながるか否かで「製品・サービス」と「企業・組織」の二つに不祥事を分類している。

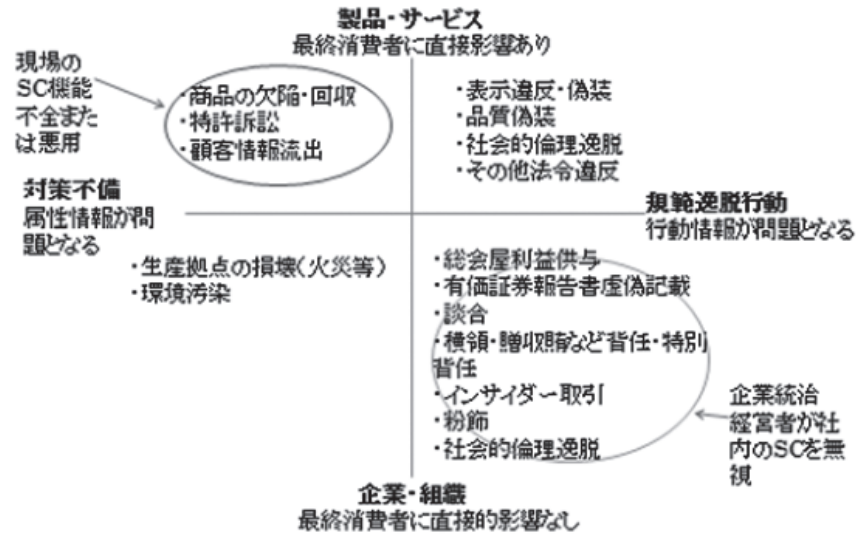
図表1の右上、第一象限は、規範逸脱行為を伴い、最終消費者に直接的な被害を与える不祥事である。具体的には、製品・サービスの表示違反・偽装、品質偽装、対応が遅く不祥事への反省がみられないという意味での社会的倫理逸脱、その他の法令違反が含まれる。

さらに、第二象限(左上)は製品・サービスに関連する対策不備に起因する不祥事であり、欠陥商品の回収、特許訴訟、顧客情報漏えいなどである。第三象限(左下)は、製品・サービスではなく企業・組織に直接かわるものだが規範逸脱行動ではなく対策不備による不祥事である。火災などの生産拠点の損壊、環境汚染などがこれに該当する。また、第四象限(右下)は、最終消費者に直接的な被害を与えるものではない規範逸脱行為を伴う不祥事である。製品・サービスに関するものではないが、企業そのものの規範逸脱行為であり、総会屋利益供与、有価証券報告書虚偽記載、談合、横領・贈収賄などの背任・特別背任、インサイダー取引、粉飾、経営者の反社会的勢力との関係などの社会的倫理逸脱などがあてはまる。

さらに、図表2は図表1の分類によって具体的にどのような事例があげられるかを示している。社会的倫理逸脱は図表2の第一象限(右上)と第四象限(右下)の二カ所に記載されているが、前者は製品にかかわるもので、対応が

図表1 北見 (2010) による企業不祥事の分類

企業不祥事の要因・影響別分類



SC：ソーシャル・キャピタル

(出所) 北見幸一『企業社会関係資本と市場評価』 p.74に基づき稲葉加筆

遅く不祥事への反省がみられないというケースであり、三菱自動車工業のリコール事件などはこれに分類される。後者は企業・組織に関わるもので違法ではないが、社会的規範にてらして問題がある事案、たとえば反社会的勢力とのつきあいなどがあげられる。なお、三菱自動車工業は第一象限、第二象限の両方に記載されているが、第二象限は製品そのものの欠陥に対する対策不備が原因の不祥事、第一象限はその対応が不適切であったことに起因する不祥事という意味で別々に記載されている。

北見はこの分類にしたがい、二〇〇〇年と二〇一〇年の両年に報道された企業不祥事を調査し、それぞれ一三七件、一八〇件を採集した。両年を合計した二一七件のうち製品・サービスに関する対策不備が二四三件、次いで組織レベルの規範逸脱が四五件とそれぞれ全体の七六%と一四%と、両方で報道された企業不祥事の九割を占めている。なお、製品・サービスレベルの規範逸脱は一三件で四%、企業レベルでの対策不備が一七件で五%であった。二〇一〇

強い絆が会社をつぶす (稲葉)

図表2 企業不祥事の具体例

企業不祥事の要因・影響別分類

製品・サービス	
<ul style="list-style-type: none"> ・商品の欠陥・回収(三菱自、トヨタ、松下電器、パナソニック、シャープ、ダイキン) ・特許訴訟 ・顧客情報流出(KDDI、みずほ信託、ソフトバンク) 	<ul style="list-style-type: none"> ・表示違反・偽装(プリマハム、日ハム、不二家、赤福、石屋製菓) ・品質偽装(王子製紙) ・社会的倫理逸脱(三菱自) ・その他法令違反(グッドウィル、)
<p>対策不備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生産拠点の火災等損壊(JCO東海村) ・環境汚染(三菱地所) ・その他(JR西日本、JAL) 	<p>規範逸脱行動</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総会屋利益供与(西武鉄道、野村) ・有価証券報告書虚偽記載(西武鉄道、中央書山) ・談合(横河づ、川田工業、五洋) ・横領・贈収賄など背任・特別背任(イトマン、SFCG) ・インサイダー取引(コクド、NHK) ・粉飾(日興コ、カネボウ、ライブドア、長銀、日債銀) ・社会的倫理逸脱(SFCG、NOVA、スルガ) <p style="text-align: center;">企業・組織</p>

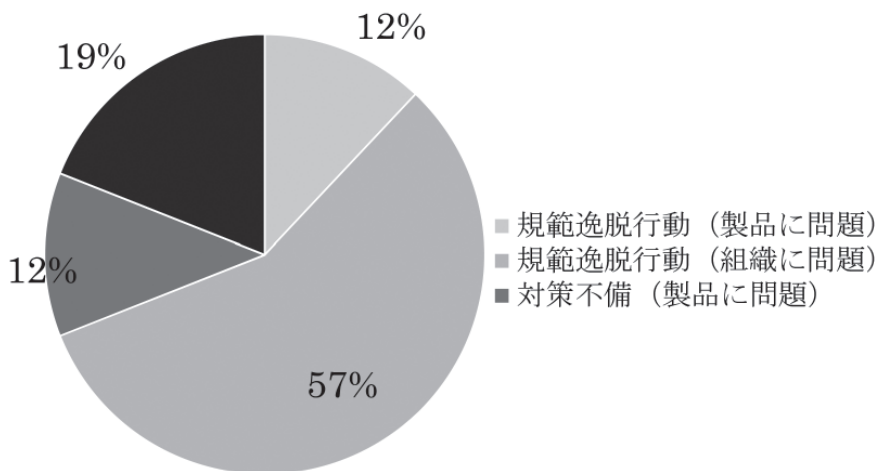
(出所) 北見幸一『企業社会関係資本と市場評価』p.74に基づき稲葉作成

年の件数を二〇〇〇年と比較すると、すでに述べたように一三七件から一八〇件へと三一%増加しており、なかでも組織レベルの規範逸脱が一三件から三三件へと二・五倍となり、この分類の不祥事が全体の二割近くである一八%を占めるようになってるのが目立っている。

わが国の一九四五年以降二〇〇七年一月までの主だった企業不祥事を採録した企業不祥事典^⑦を参考に、一四七ケースを北見の分類で再分類すると、図表3に示されるように、組織レベルの規範逸脱が全体の五七%を占める。逆に、製品・サービスに関する対策不備は全体の一二%を占めるにすぎない。つまり、新聞などのメディアで報道される不祥事は大部分が製品・サービスに関する対策不備であるが、重大企業不祥事は圧倒的に組織レベルの規範逸脱が多いことがわかる。

北見の分類は不祥事の特徴から分類したものであるが、間嶋は組織不祥事を起こした当事者の立場から分類している^⑧。図表4に示されるように、間嶋は組織不祥事が、①意

図表3 北見の分類による主要不祥事147ケースの内訳



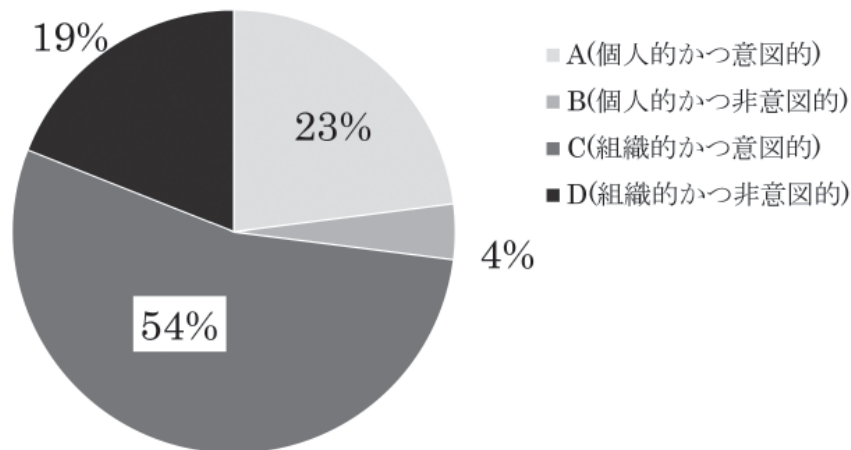
図表4 間嶋による組織不祥事の分類

	個人的	組織的
意図的	<p>A</p> <p>個人的で意図的な企業不祥事 着服、横領</p>	<p>C</p> <p>組織的で意図的な企業不祥事 隠蔽、改ざん</p>
非意図的	<p>B</p> <p>個人的で意図せざる企業不祥事 作業ミスなどによる局所的事故</p>	<p>D</p> <p>組織的な意図せざる企業不祥事 大規模な組織事故</p>

(出所) 2013年3月15日 企業不祥事研究会 (於: 日本大学法学部) における間嶋崇講演「組織の不祥事/倫理研究の現在と未来」資料

図的か否か、②個人的か組織的か、の二つの観点から分類している。この分類によれば、着服や横領は個人的かつ意図的な不祥事、作業ミスなどの局所的事故は個人的かつ意図せざる不祥事、隠蔽や改ざんは組織的で意図的な不祥事、大規模な組織事故は組織的で意図せざる不祥事、としている。北見と間嶋の分類を比較すると、間嶋の意図的か否か、という分類は、北見の規程逸脱行動か対策不備か、にほぼ対応している⁹⁾。しかし、間嶋の個人的か組織的かという分類は、北見の製品・サービスにかかわるものか企業・組織に関わるものか、という分類と本質的に異なる次元を扱っている。両者とも「企

図表5 間嶋の分類による主要企業不祥事147ケースの内訳



(資料) 斎藤 憲『企業不祥事辞典—ケーススタディ 150』を参考に筆者作成

業・組織」という概念を用いているが、間嶋は不祥事を起こした当事者が個人か組織かという観点からの分類であるのに対し、北見は不祥事の特徴が製品・サービスにかかわるものか、それとも組織に関わるものか、という観点からの分類であるので、カネボウの美白化粧品事故^⑩のように、北見の分類によれば製品・サービスに関わる不祥事でも、間嶋の分類によれば組織による不祥事に分類される。

ちなみに、わが国の一九四五年以降二〇〇七年一月までの主だった企業不祥事を採録した上述の『企業不祥事辞典』を参考に、一四七件の不祥事を間嶋の分類で再分類すると、図表5に示されるように、組織的かつ意図的な不祥事^⑪が全体の五四%と過半を占め、これに組織的かつ非意図的なもの一九%を加えると七三%が組織的なものとなる。つまり、個人的なものは二七%にすぎない。

いずれにしても、企業不祥事の分類にあたっては、不祥事を起こした当事者の観点からの分類と不祥事自体の特性からの分類の二つが必要であろう。また、主要な企業不祥事一四七件に両者の分類を適用すると、不祥事の性質からみれば、大部分は組織・企業に関わる問題かつ規範逸脱であるが、不祥事の主体からの分類でも個人よりもむしろ組織・企業内のネット

ワークを活用したものになっている。たとえ当初意図せざるものでも、その対応の過程で意図的なものへ変容しているケースもあり、それらを含めると、不祥事の当事者レベルで見れば、主要不祥事の大部分は組織レベルの意図した不祥事である。

二 なぜ不祥事が起こるのか

日本監査役協会の分析

それでは、なぜ企業不祥事が生じるのであろうか。日本監査役協会が二〇〇三年に発表した『企業不祥事防止と監査役役割』は、二〇〇〇年一月から二〇〇三年一月までの三年間にわたる新聞紙上等に報道された事例約三〇〇件を研究し、不祥事を以下の五つに類型化している。

- (一) 経営トップがワンマンであったり、倫理観を欠いていることに起因するケース。
- (二) 特定分野で業界規制法令の抜け穴を通る商行為を行ったり、特殊分野で聖域化し他部門からのチェック機能が働きにくいことを盾に、情報伝達ルートを遮断したり、真実の報告をしなくなったりして起きるケース。
- (三) 「保守的・守旧的な企業の場合は、長年の慣行が改められにくいので、不正・不当な慣行があつたとしても、それは改善されにくく、不祥事が発生する土壌が形成されやすくなる。リスクについては、あえてその存在そのものに目をつぶろうとし、そのため、統制活動や情報・伝達はその場のご都合主義に終わり、監視機能は正常に作動しなくなる。」(日本監査役協会二〇〇三、三頁) といった企業文化、風土に根ざすケース。
- (四) 平素の危機管理不徹底による個人犯罪・事故・トラブルのケース。¹²⁾

(五) 「世の中全体が一つの流れの中にあつて、適法・社会的にも許されるとして行為をしたところが、その後不祥事化するケース」(日本監査役協会二〇〇三、はじめに)。

樋口(二〇一二)の三分類・因果表示法

上記のケース分けは、不祥事の現状分析から直接的な原因を探ったものであるが、樋口(二〇一二)はより詳細な「三分類・因果表示法」¹³⁾を提案している。これは組織不祥事の原因メカニズム分析のために、原因を直接原因、I種潜在的原因、II種潜在的原因の三分類をしたうえで因果関係を検討するもので、直接原因を「組織不祥事を発現させる直接の引き金となった問題行動(不作為を含む)であり、因果関係の連鎖の中では最下流に位置する原因」、潜在的原因を「直接原因を誘発又は助長した因果関係に連なる組織上の問題点」と定義している。さらに、潜在的原因をI種とII種に分け、I種潜在的原因を「直接原因の発生を防止するためのリスク管理の不備に関する原因」、II種をI種以外の潜在的原因としている。(三四―三五頁)

樋口は一八件の組織不祥事についての分析に基づき、II種潜在的原因として、アウトソーシングの影響、作業効率の追求・コストの削減の影響、成果主義の影響、組織文化の影響の四類型をあげている。

たとえば二〇〇六年の日興コーディアルグループの証券取引法違反事件¹⁴⁾については、直接原因が「EB債の発行期日の操作により巨額の評価益を不正に計上したこと」、I種潜在的原因が「発行期日の操作を経営幹部が黙認、財務担当者の視野狭窄、特殊な会計ルール(VC条項)が制定されたこと」、II種潜在的原因が「成果主義の影響、子会社でのグループシンクの発生¹⁵⁾、ベンチャー企業育成の政策判断」と分析している。このことから明らかのように、直接

原因は不祥事の発端となった事象で、不祥事の一部である。また、Ⅰ種潜在的原因（直接原因の発生を防止するためのリスク管理の不備に関する原因）は、企業の内部統制システムの不備、Ⅱ種潜在的原因はおもに組織がおかれた環境に關するものである。樋口の分析は、さまざまな要因が影響しあつて生じる組織不祥事のダイナミクスを検討するツールを提供したものととして意義がある。

組織文化論モデル

このほか、直接企業不祥事の原因をとらえるものではないが、間嶋（二〇〇七）はギデنزの構造化理論をもとにランソン&ヒニングス&グリーンウッドおよびバーリーらを参考に、経営組織を個人行為（相互行為）、構造（文化）、両者の間を橋渡しする「様相（modality）」の二つの側面からとらえ、かつそれぞれに、相互行為には①コミュニケーション、②道徳性、③権力、様相性には④解釈図式、⑤規範、⑥便益、構造には⑦意味作用、⑧正当化、⑨支配の計九つの要素があり、これらが複雑にからみあつて（構造化して）組織が形成されるという組織文化論モデルを企業不祥事の分析にも応用することを提唱している。間嶋は「構造化の9つの要素を使って組織不祥事の原因と経緯を明らかにすることができ、組織の問題点を明確にすることが出来る。」（二五六頁）としている。具体的には、JCO東海村臨界事故、横浜市立大学医学部付属病院患者取り違い事故、東京女子医科大学病院医療事故隠蔽事件、三菱自動車リコール隠し事件の四つの組織不祥事分析から、上述の九つの要素のうち、「支配・便益・権力の変化」が「正當化・規範・道徳性」を変化させ、「違反行為を得なものの、正當なもの、そうすべきものと誤認させ」、「道徳心をゆがめさせるような時期が当初あつて、その後、意味秩序・解釈図式・日常のコミュニケーション行為にまで影響が及び、

違反行為が日常的な当たり前のものになっていく」(二五二頁)としている。

会議のありかたに内在する問題

また、岡本浩一・今野裕之(二〇〇六)は、JCO事故、山一証券破綻、エンロン事件、東電シユラウド不報告事例、三菱自動車リコール不報告の分析に基づき、「ヒューマンエラーの役割が無視できるほど小さく」どの不祥事でも、決定内容の危険や非倫理性を承知しながらも、違反的行為が積極的に意思決定されていた」(i頁)ことから、会議のありかたそのものが不祥事を惹起する要素をもっているとしている。

「違反的原案の違反的要素を指摘する発言を抑制するメカニズムが、現行の意思決定手続きのなかに結果的に含まれていることが自明だと考えられた。事実、会議の招集者が議長と主要提案者を兼ねて議事を進めるという日本の会議の平均的な姿は、欧米の会議に慣れた人には異様な光景であるし、全員一致が「なんとなく」規範とみなされていながらじつは評決基準があまり、紛糾すると次第に投票を指向するようになるなど、江戸幕府の評定を思わせるような牧歌的、かつ行き当たりばったりの手続きが多くの組織で生き残っている。その行き当たりばったりに組織の最上層部がつけ込み、横車を押して不祥事に至った例が多い。」(ii頁、まえがき)

「日本の会議では、役職者が議長を務めることが多いようである。さらにその議長が提案者を兼ねていたり、腹心が提案を出すこともめずらしくない。自分が提案している議案の説明をひと通り終えると、議長が「ご質問、ご異存などございませんか?」という言葉とは裏腹に、目にものを言わさんとばかりに周囲をにらみ倒し、有無を言わさぬムードのなかで原案を通してしまふ。これではお手盛り会議と言われても仕方がない。議事が紛糾することをもっとも嫌っているのが当の議長であり、場の空気を読んだ出席者は遠慮や、波風を立てたくないという思いからだんまりを決め込む。それをいいことに「満場一致」

とみなすという強引なやり方である。」(七頁)

つまり、議長と議案提案者が同じでは公正で冷静な議論ができないという指摘である。岡野・今野は、危険性の高い原案でも会議のメンバー構成で日和見主義者が多いほど、主導者の後に発言しようとする追隨者が多いほど、可決される確率が高いことをシミュレーションで実証している。洞ヶ峠を決め込む日和見主義者や、とりまきとして発言する追隨者が多いほど、誤った決定をする可能性が高いということであろう。

なお、岡野・今野の提起している問題(議長と議案提案者が同じでは公正で冷静な議論はできない)は企業統治の分野では以前から懸念されていた。国政では、独裁国家以外で首相が国会の議長を兼ねることは絶対にならないが、企業では業務執行の最高責任者(CEO)が取締役会議長を兼務することは一九九〇年代までは欧米でも普通に行なわれてきたため、一九九二年に発表され英国の企業統治の原典となったキャドベリー報告では両職の分離が提言されていた¹⁷。それから二〇年を経た現在、英国では両職の分離が普通になり、フランスでも過半の上場企業が両職を分離している。ドイツは英米の取締役会にあたる監査役会のメンバーと執行役員との兼務はそもそも認められていないので必然的に兼務はない。アメリカはこの点については多少遅れているが、流れとしては分離の方向にある。

会議で議長と提案者が同一であることの問題点、かつ会議のメンバーで日和見主義者、追隨者が多いほど誤った結論に至る可能性が高いことにくわえ、岡野・今野(二〇〇六)は属人思考の問題点を指摘している。

「著者らは、組織的不祥事の原因として「属人思考」という風土を定義し、測定方法を確定した。属人思考とは、仕事にか

かわる判断や意思決定の過程で、「その提案は自社にとってプラスとなるか否か」といった「ことから」の是非よりも、「誰が提案者か」「支持者は誰か」などと「人」の要素を重く扱う思考である。(中略) 属人思考の強い職場では、対人関係が不適切に濃密となり、組織ナルシズムが強く、権威主義的、懲罰的になる。同じ事案でも「誰」がかかわっているかで採否や取扱いに大きな差が生じることが常態化する。(二四—二五頁)

つまり「属人思考と組織的違反の間に非常に強い関連が確認され、属人思考の排除が、風土刷新、および組織的違反の防止に有効である」という結論が導きだされたのである。(二五頁)

彼らは、意志決定の手続き遵守、組織風土管理、内部申告管理、職業的自尊心の管理の四つが有効に維持管理されれば、組織の反社会的な体質が改善されるとしている(九一頁)。

集団決定の陥穽—グループシンク

上記の樋口による日興コーディアル証券の不正会計事件の分析でグループシンク(groupthink)という概念がでていたが、これは、Irving Janis (1972; 1982) によって提唱されたもので、集団での決定が過ちをもたらす現象をいう。Janis (1972) は朝鮮戦争、ヴェトナム戦争、パールハーバー、キューバ侵攻、さらにJanis (1982) ではこれらに加えてウォーターゲート事件を分析している。企業ではなく、外交・政治判断に関しての分析だが、その内容はすべての集団決定に該当する。アーヴィン・ジャニスはグループシンクを「メンバーが凝集的な内集団に深く関与し、全員一致を求めるあまり、代替策の現実的な評価を行う動機を失う時、陥る思考モード」(Janis, 1982, p.9) と定義している。

グループシンクが生じる背景として、意思決定者が凝集的グループからなり、組織構造的な問題(structural faults

of the organization) と誘発的な状況文脈 (provocative situational context) を伴う場合をあげている。

組織構造的な問題とは、① 隔離されたグループ、② 公正なリーダーシップ伝統の欠如、③ 秩序だった手続を求める規範の欠如、④ メンバーの社会的バックグラウンド・主義の同質性などである。また、誘発的な状況文脈とは① リーダーの解決策より良い解決策を期待できないという外部脅威からの強いストレス、② a. メンバーの無能が明らか最近の失敗、b. 自己効力感を低下させる意思決定タスクの大きな困難、c. 倫理基準を逸脱するような代替策以外に代替策がないモラルディレンマなどからくる自負心の低下などを意味している。¹⁸⁾

凝集的グループに、組織構造的な問題 (structural faults of the organization) と誘発的な状況文脈 (provocative situational context) を伴うとグループシンクが起こりやすいが、ジャニスはその症状として以下の八つをあげている。

- ① 極端なリスクを取ることを助長する過度な楽観主義をうむ組織が安泰だという幻想
- ② メンバーが警告を軽視し自らの仮定の再検討をしない集团的正当化
- ③ メンバーが自分たちの大義の正当性を信奉し、そのため、自分たちの決定がもたらす倫理的ないしは道德的結果を無視する道徳性への盲信

④ 「敵」への否定的な見方のため争いごとに対する効果的な対応は不要とする外部のグループに対する定型化した見方

⑤ グループの見解への反対意見表明をさせない、意見を異にする者への直接的な圧力

⑥ グループのコンセンサスからの乖離や疑念を表明させない自己検閲

⑦ 多数派意見や判断は全員一致であると想定する、全員一致の幻想

⑧グループの凝集性、見解、決定などに問題となる、ないしは矛盾する情報からグループと指導者を守ろうとする自薦の用心棒 (self-appointed mindguards)

グループシンの結果は、①代替策の調査不足、②目的の調査不足、③好まれた選択のリスクの検討がおろそかになる、④当初否決された代替策の再検討がおろそかになる、⑤情報の検索が不十分、⑥手元にある情報の処理に選択的なバイアスがかかる、⑦失敗したときのプランの検討の欠如、⑧成功の可能性が低い、などとなる。

凝集性の高さ、換言すればまとまりのよさが、グループとして誤った判断へと導くという議論である。

以上、企業不祥事が生じる背景についての五つの先行研究を紹介してきた。不祥事の背景の分析には、不祥事自体の性格の分析だけではなく、不祥事を起こした当事者の分析、不祥事の原因間の関連の分析などの多面的な視点が必要となる。日本監査役協会の調査では、不祥事のなかで重大なものは、多くの場合、経営者、とくにワンマン経営者が関与している事案であるとの指摘があった。そもそも集団による決定は、その集団が、凝集性が高く、外と隔離され、公正なリーダーシップに欠け、決定手順に関する規範がない、同質性の高いメンバーからなる、という組織構造的な問題と、誘発的な状況文脈 (①リーダーの解決策以上のよりよい解決策を期待できないという外部からの脅威からの強いストレス、② a. メンバーの無能が明らかな最近の失敗、 b. 自己効力感を低下させる意思決定タスクの大きな困難、 c. 倫理基準を逸脱するような代替策以外代替策がないモラルディレンマ、などからくる自負心の低下) を伴う場合は、個人では起こさないような誤った決定をすることがある。また、その決定を行う会議の構成も重要である。多くの日本の企業の取締

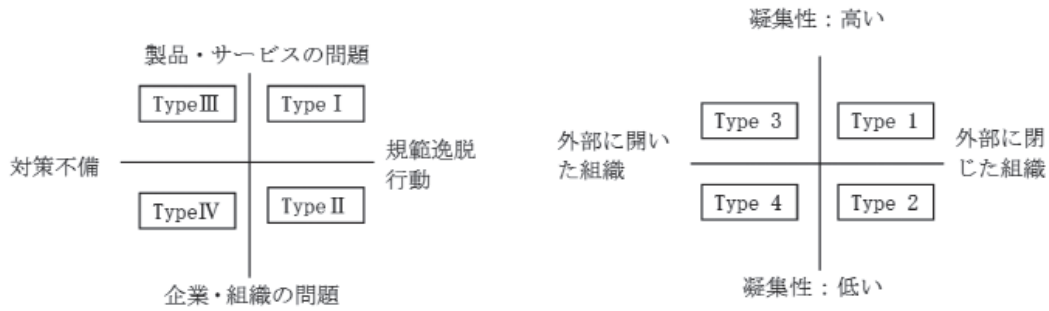
役会の構成のように、業務執行を行うCEOなどの提案者が議長を兼ねるしくみは会議決定の実効性を削ぐ。提案者と議長の兼務は、属人思考をもたらしがちである。「属人思考の強い職場では、対人関係が不適切に濃密となり、組織ナルシズムが強く、権威主義的懲罰的になる。」換言すれば、トップを中心にメンバー同士が緊密な関係を結んでいる企業ほど不祥事を生みやすいということになる。

三 仮説

前節で紹介した、アーヴィン・ジャニスのグループシンク論ではグループの凝集性が高い、つまり、まとまりがよいほど、個人ではしないような誤った意思決定をグループとして犯してしまう危険があると指摘していた。また、その危険性は組織構造的な問題と、誘発的な状況文脈にも影響されるとしていた。経営学のネットワーク論では、この凝集性がかねてより論じられていた。また組織構造的な問題は、本稿のテーマであるソーシャル・キャピタルを意味している。組織の構成員間の信頼・規範・ネットワークとそれらの外部性をソーシャル・キャピタル（社会関係資本）と呼ぶが、凝集性はソーシャル・キャピタルの一部とみることもできるし、ジャニスのいう組織構造的な問題はまさにソーシャル・キャピタルそのものである¹⁹。

シカゴ大学のジェームス・コールマンは、従来のネットワーク論を敷衍してソーシャル・キャピタル論を展開し、組織の構成員間のネットワークをソーシャル・キャピタルとよび、その重要性を論じた（Coleman, 1988）。彼は閉じたネットワークは、そのメンバーに制裁を加えることが容易であるため、ネットワーク内の信頼・規範の醸成につながるとして、ネットワークの閉鎖性の効果を論じた。その一方で、コールマンの弟子であるシカゴ大学のロナルド・

図表6 組織の形態と凝集性



バートは、異なるネットワーク間の橋渡しをすることに価値があるとして、これをソーシャル・キャピタルとよび、コールマンとは逆に、むしろ外に対して開かれたネットワークの重要性を指摘した(Burt, 1992)。同時にバートは内部ではまとまりをもった「凝集性」をもち、かつ外部に対しては開かれた組織の有効性を論じている。

つまり、集団内では閉じたネットワークをもちながら、対外的には開かれた組織こそが、最大の業績を上げるとしている。本稿では、前節までの先行研究にこのバートの企業のネットワーク(ソーシャル・キャピタル)のありかたに関する主張をも織り込み、企業不祥事へ応用する試みである。これまでの日本におけるソーシャル・キャピタル研究や社会ネットワーク分析研究で蓄積された知見を、企業不祥事対策を中心とした経営管理理論分野に応用を図る。

具体的には、以下のような仮説を立て、その実証を試みる。

仮説一 外に対し閉鎖性が強い組織では、不祥事の頻度が高い。

仮説二 凝集性が高く、かつ外に対して閉鎖性が強い組織(図表6のType1)は、組織の規範逸脱行為による不祥事の頻度が高い。

仮説三 凝集性が低く、かつ外に対して閉鎖性が強い組織(図表6のType2)は、製品に関する不具合に起因する不祥事の頻度が高い。

仮説四 凝集性が高く、かつ外に対して開かれた組織（図表9のType3）では、不祥事の頻度が低い。

四 実証研究 企業内ソーシャル・キャピタルと業績との相関

前節では凝集性を含んだ企業内ソーシャル・キャピタルと不祥事に関する仮説を提示したが、そもそも企業内ソーシャル・キャピタルと企業業績とはどのような関係があるのだろうか。本節では、東証一部上場企業の二〇〇〇年と二〇一〇年両年の役員データにより企業内ソーシャル・キャピタルと企業業績との関係を検証したい。

企業内ソーシャル・キャピタルの指標としては、それぞれの時点における社長を基準とした、他の取締役・監査役との平均年齢差、社長と序列二の役員の間年齢差、社外役員の有無、役員の生え抜き度（勤続月数／最終学歴終了後の月数⁽²⁰⁾）を算出した。

一方、企業の業績の指標として、過去一〇年間の平均売上高伸び率（成長率）、平均ROA（利益率）、平均負債比率（安定性）、これら三指標の業界平均からのかい離、東京証券取引所が算出した株価のベータ値と株価収益率⁽²¹⁾をとり、企業内ソーシャル・キャピタル指標と企業業績の指標との間の相関を分析する。なお、財務諸表に関する数値はすべて当該企業の有価証券報告書に依っている。

東証一部上場企業の社長データと社長を中心にみた役員構成の概要

それでは、上記の企業内ソーシャル・キャピタル指標からみた東証一部上場企業の役員構成はどのようなになっているのであろうか。図表7は社長のデータを示している。

二〇一〇年時点での、東証一部上場企業の社長の平均値は、勤続二六年三月(三一五ヵ月)、役員在任一三年一月(一五七ヵ月)、社長在任五年一ヵ月(七一ヵ月)、年齢六〇歳、他の取締役より五・九歳、監査役より一・五歳、序列二番目の役員より四・四歳、それぞれ年上である。ただし、平均値は役員在任期間が超長期にわたる者と外部から迎え入れられた者の両者の影響を受けているので、中央値でみるほうが実態に近い。中央値でみると、社長は勤続三一年三月(三七五ヵ月)と平均値よりも五年長く、年齢は六一歳と一歳高く、逆に役員在任期間一〇年二月(一二三ヵ月)、社長在任期間三年二月(三八ヵ月)はとともに平均値より三年ほど短い。年齢差は、他の取締役より五・六歳、監査役より二歳それぞれ年上で、平均値とほとんど同じだが、序列二番目の役員との年齢差は平均値四・四歳よりも低い三歳であり、ワンマン度が低くなっている。

平均値でみた役員構成は、取締役九・一名(うち社外〇・八名)、監査役四名(うち社外二・五名)、役員全員(企業単位)の生え抜き度は〇・六八二である。ただし、中央値でみると生え抜き度は〇・八九と極めて高い。二〇一〇年時点でも、役員のほとんどは企業内からの登用である。

二〇〇〇年との比較では、勤続月数(三三三ヵ月)、役員在任月数が一年程度短くなり、それに応じて二〇一〇年のほうが一歳ほど若くなっているが、生え抜き度も含めて大きな変化はない。しかし他の役員との年齢差は、取締役・監査役ともに年齢差が二〇〇〇年時点よりも一歳から二歳縮まっており、年齢差からみた社長のワンマン度は低下している。一方、役員構成は大幅に変化しており、取締役数は平均一三・九名↓九・一名(うち社外〇・七↓〇・八名)へほぼ五名減となる一方、監査役は三・八名↓四名(うち社外二・〇名↓二・五名)へ社外監査役を中心に微増している。つまり、一〇年間で取締役会の構成人数は一八名弱から一三名強へと大幅に減少したが、その中に占める監査役の比率は

二〇〇〇年時点での二二％（二七・七人中三・八人）から二〇一〇年には三二％（二三・一人中四人）に大幅に上昇し、取締役会のコーポレート・ガバナンス機能を強化する動きが社外取締役ではなく監査役を中心として実施されたことがうかがわせる。

このほか、図表8から10は、取締役と監査役の概要を社内・社外別に示している。一般に取締役より監査役の方が、また取締役・監査役ともに社内より社外の役員のほうが年長であり、この傾向は二〇〇〇年から二〇一〇年の比較でも大きな変化はない。

役員構成でみた企業内ソーシャル・キャピタル指標と企業業績指標の相関

本稿では紙幅の関係で因果関係の推計は行わず相関分析にとどめて、上記の企業内ソーシャル・キャピタル指標等と企業業績との関係をみることにする。図表11に示されるように、二〇一〇年時点では以下のような相関がみられる。

① 社長の属性と企業業績

社長の役員在任月数と社長在任月数が長いほど、ROAでみた利益率、売上高成長率、両者の業界平均からのプラスの乖離率、株価でみた収益率が高くなる。また、証券市場の β 値が低くなる（市場全体の株価変動より株価が安定する）。ただし、逆に社長の年齢が高まるほど、利益率、売上高成長率、付加価値率が低く、これら三指標の業界平均との比較でも低くなる。また、勤続月数が長いと、売上高でみた成長率は低くなる。つまり、役員や社長として十分な経験を積むほど企業業績は向上するが、高齢になると企業業績は低下する。

図表 7 東証一部上場企業 社長の概要—記述統計

	2000年							2010年						
	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差
勤続月数	1487	1	647	323.250	388.00	484*	187.660	1718	0	727	314.830	375.00	472	183.728
役員在任月数	1487	1	628	167.070	146.00	134	120.406	1307	2	1261	157.090	122.00	86	128.505
社長在任月数	1487	0	608	67.440	38.00	14	92.759	1718	0	673	70.770	38.00	0	95.657
年齢	1487	35	85	61.200	62.00	64	6.424	1718	29	84	60.060	61.00	63	7.104
取締役との年齢差	1147	-19	40	7.700	7.00	6	7.068	1333	-26	34	5.940	5.63	2	7.583
監査役との年齢差	1147	-32	33	3.040	3.00	5	7.454	1333	-35	32	1.520	2.00	1*	8.164
社長との年齢差	1147	-23	38	6.470	6.00	5	6.943	1333	-26	33	4.370	4.50	4	7.480
序列 2 との年齢差	1147	-27	37	4.730	4.00	4	8.602	1331	-28	42	4.350	3.00	3	8.769
取締役数	1146	3	56	13.850	12.00	10	6.313	1325	3	27	9.090	8.00	7	3.579
社外取締役数	1146	0	11	0.730	0.00	0	1.302	1325	0	7	0.820	0.00	0	1.143
監査役数	1146	2	7	3.840	4.00	4	0.569	1325	3	8	3.980	4.00	4	0.733
生え抜き度	1187	0	1	0.683	0.92	1	0.387	1718	0	1	0.682	0.89	1	0.373
社外監査役数	1145	0	5	1.990	2.00	2	0.716	1324	2	7	2.510	2.00	2	0.596

図表 8 東証一部上場企業 取締役 (含む社長) の概要—記述統計

	2000年							2010年						
	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差
社内取締役	19038	0	808	327.99	388.00	424.00	163.624	13669	0	843	312.13	376.000	424.00	174.693
役員在任月数	19050	0	780	79.08	50.00	38.00	87.301	13669	0	799	84.04	51.000	14.00	96.592
年齢	19035	26	97	58.18	58.00	58.00	5.742	13669	25	98	58.47	59.000	61.00	6.492
生え抜き度	19038	0	1.00	0.402	0.06	1.00	0.453	13669	0	1.00	0.54	0.690	1.00	0.451
勤続月数	1076	0	657	211.09	146.00	2.00	186.021	1622	0	627	44.03	29.000	2.00	49.916
役員在任月数	1076	0	604	74.50	38.00	14.00	97.368	1622	0	627	44.00	28.500	2.00	49.924
年齢	1077	28	97	62.14	61.00	60.00	8.868	1622	26	91	63.43	65.000	66.00	9.267
生え抜き度	1076	0	1.00	0.015	0.01	0.00	0.080	1622	0	0.81	0.06	0.000	0.00	0.095
勤続月数	20114	0	808	321.74	388.00	424.00	166.979	15291	0	843	283.69	352.000	424.00	185.365
役員在任月数	20126	0	780	78.84	50.00	38.00	87.872	15291	0	799	79.79	50.000	2.00	93.576
年齢	20112	26	97	58.39	58.00	58.00	6.018	15291	25	98	59.00	59.000	61.00	7.008
生え抜き度	20114	0	1.00	0.381	0.02	0.02	0.449	15291	0	1.00	0.49	0.320	1.00	0.453

当該企業勤続月数 (資料) 金光淳氏作成の上場企業役員データより稲葉作成
 生え抜き度：最終学歴修了後の経過月数

図表 9 東証一部上場企業 平取締役の概要—記述統計

	2000年							2010年							
	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	
社内取締役	勤続月数	8947	0	784	326.56	377.00	424.00	142.744	7587	0	724	300.110	364.000	436.00	168.242
	役員在任月数	8947	0	749	41.08	26.00	14.00	52.345	7587	0	552	43.810	28.000	2.00	44.463
社外取締役	年齢	8947	26	92	55.87	56.00	56.00	4.794	7587	25	91	56.990	58.000	58.00	5.916
	生え抜き度	8947	0	1	0.801	1.00	1.00	0.345	7587	0	1	0.523	0.600	1.00	0.459
平取締役合計	勤続月数	1077	0	657	144.47	51.00	14.00	158.845	1607	0	627	43.710	29.000	2.00	49.242
	役員在任月数	1077	0	604	75.67	38.00	14.00	52.016	1607	0	627	40.350	26.000	2.00	46.154
平取締役合計	年齢	1077	28	97	62.14	61.00	60.00	7.592	1607	26	91	63.410	65.000	66.00	9.270
	生え抜き度	1077	0	1	0.304	0.10	1.00	0.296	1607	0	0.81	0.055	0.000	0.00	0.094
平取締役合計	勤続月数	10024	0	784	307.00	376.00	424.00	157.010	9194	0	724	255.290	316.000	2.00	182.386
	役員在任月数	10024	0	749	44.80	26.00	14.00	59.871	9194	0	627	43.200	28.000	2.00	44.780
平取締役合計	年齢	10024	26	98	56.54	57.00	57.00	5.721	9194	25	91	58.110	58.000	58.00	7.060
	生え抜き度	10024	0	1	0.748	1.00	1.00	0.380	9194	0	1	0.441	1.000	1.00	0.455

図表 10 東証一部上場企業 監査役の概要—記述統計

	2000年							2010年							
	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	n	最小値	最大値	平均値	中央値	最頻値	標準偏差	
社内監査役	勤続月数	2747	0	827	369.52	436.00	448.00	154.798	2448	0	957	355.190	436.00	472.000	174.534
	監査役在任月数	2752	0	334	27.33	26.00	2.00	26.369	2448	0	302	40.490	26.00	26.000	36.755
社外監査役	年齢	2739	43	90	61.07	61.00	59.00	4.376	2448	36	84	61.940	62.00	62.000	4.533
	生え抜き度	2752	0	1.00	0.785	1.00	1.00	0.340	2448	0	1.00	0.556	0.75	1.000	0.449
社内監査役	勤続月数	2957	0	703	113.86	41.00	2.00	163.673	4336	0	556	57.990	39.00	26.000	53.902
	監査役在任月数	2957	0	519	57.09	38.00	2.00	62.863	4336	0	556	57.510	39.00	26.000	53.169
社外監査役	年齢	2957	30	89	63.63	64.00	65.00	7.864	4336	31	91	63.220	64.00	63.000	8.365
	生え抜き度	2957	0	1.00	0.216	0.09	0.00	0.306	4336	0	0.83	0.083	0.50	0.000	0.112
監査役合計	勤続月数	5704	0	827	236.99	167.50	2.00	204.314	6784	0	957	165.230	74.00	26.000	182.265
	監査役在任月数	5709	0	519	42.74	26.00	2.00	51.017	6784	0	556	51.370	38.00	26.000	48.589
監査役合計	年齢	5696	30	90	62.40	62.00	59.00	6.553	6784	31	91	62.760	63.00	63.000	7.247
	生え抜き度	5709	0	1.00	0.490	0.31	1.00	0.430	6784	0	1.00	0.254	0.70	0.000	0.364

生え抜き度： $\frac{\text{当該企業勤続月数}}{\text{最終学歴修了後の経過月数}}$

(資料) 図表 7～8 に同じ

図表11 東証一部企業社長の属性・社長からみた役員構成と企業業績との相関

N : 2000年1487、2010年1718 上段2000年 下段2010年

	当該企業の業績				業界平均からの乖離率				証券市場の評価	
	ROA	成長性	負債比率	付加価値率	ROA	成長率	負債比率	付加価値率	β 値	投資収益率
社長の属性	勤続月数	.065*	-.074**			-.064*			-.161**	.109**
	役員在任月数	.182**	.167**			.123**		.083**	-.151**	.162**
	社長在任月数	.114**	.115**			.096**		.121**	-.171**	.059*
	年齢	.183**	.190**			.157**		.121**	.098**	.167**
社長との役員構成	取締役と	.086**	.119**		.078**	.103**		.121**	-.105**	.058*
	監査役と	-.087**	-.095**		-.099**	-.068*		-.122**	-.105**	.119**
	取締役と	-.160**	-.095**		-.110**	-.082**		-.122**	-.089**	.086**
	取締役と	.132**	.143**		-.065*	.124**		.074*	-.161**	.142**
役員構成(人数)	序列2と	.095**	.059*		-.078**	.066*		-.060*	-.067*	.143**
	取締役				-.119**			-.140**	-.071*	.115**
	社外取締役	.096**	.111**		-.056*	.091**		.077**	-.131**	.113**
	取締役	.071*	.111**		.111**	.059*		-.082**	-.218**	.113**
生え抜き	社外取締役					.143**		-.073**	-.079**	.231**
	監査役				.160**					
	社外監査				.110**	.114**		-.068*	-.167**	.134**
当該企業				.113**	.072*		-.101**	-.092**	.146**	
当該企業				.109**	.112**			-.160**	.075*	
当該企業				.103**	.128**			-.169**	.074**	
当該企業				.128**	.112**				.09**	
当該企業				-.118**	-.113**					.080*

(資料) 筆者作成

Pearson の相関係数

空欄は統計的に有意でないケース

**両側 1%水準で有意

*両側 5%水準で有意

② 企業内ソーシャル・キャピタル（社長からみた役員構成）と企業業績

社長と他の取締役との年齢差は本稿でとりあげた企業業績のすべての指標と統計的に有意な相関がある。社長と他の取締役との年齢差が開くほど、利益率、成長性が高く、負債比率が低くなる。また β 値が低下し、株価の安定性が高まり、株価収益率も高まる。ただし、付加価値率は低下するので、賃金を削り、利益を上げるかたちとなっている。

また、監査役との年齢差がひらくと、付加価値率は低下する。序列二番目の役員との年齢差が開くと、業界平均との比較でみた利益率と売上高の伸び率は高くなる。 β 値でみた株価も安定し、株価収益率も上がるが、企業の付加価値率は下がるので、賃金を削って利益率を上げるかたちとなっている。

換言すれば、社長の年齢が他の役員と比較してより高くなればなるほど、つまり日本的な企業でみれば、ワンマン度が上がれば上がるほど、利益率、売上高成長率、株価収益率が向上し、株価の安定度（ β ）も改善する。ただし、利益に賃金を加えた付加価値率は低下するので、利益率の改善は賃金を抑制した結果である可能性が高い。ただし、企業の役員全体の生え抜き度が高まると売上高成長率は企業単位でも業界平均との比較でも低くなる。

③ 役員構成

取締役の人数が多い企業のほうが、付加価値率が業界平均より低い、株価収益率は高い。業績指標と社外取締役の人数との間に有意な相関はみられないが、社外監査役が多い企業のほうが、利益率と売上高成長率が業界平均よりも高く、株価が安定しており、株価収益率も高い。

④ 二〇〇〇年との比較

二〇〇〇年時点と二〇一〇年時点との比較では、二〇一〇年のほうが凝集性を含んだ企業内ソーシャル・キャピタル（社長からみた役員構成・生え抜き度）が業績指標と統計的に有意な相関をもつケースが、二〇〇〇年の一五から二〇一〇年には二二と増えており、企業内ソーシャル・キャピタルがより広範囲に企業業績の変化と相関するようになってきている。

社長の属性と企業業績との相関についてみると、社長の在任期間、役員としての在任期間が長いほうが企業業績が良好である点については変化がないが、年齢が高まると企業業績に悪影響を与える側面は二〇一〇年のほうが二〇〇〇年より明確に観測される。

以上、東証一部上場企業の二〇〇〇年と二〇一〇年時点でのデータを分析すると、経営者が役員内で年長である、つまり、ある程度ワンマンであるほうが、企業業績が良好であるが、年齢を重ねるにしたがって経営者のパフォーマンスが低下することがわかれる。このデータは企業不祥事を含んでいないので前節で提示した仮説の妥当性については不明であるが、企業不祥事との関係ではどのようなことになっているのであろうか。次節で具体的な事例研究で仮説の妥当性を検討してみたい。

五 ケース・スタディ

日本監査役協会（二〇〇三）は、経営者の関与する不祥事の特徴として、「不祥事が発覚した場合に被る法的制裁や

社会的制裁は極めて大きく、会社に致命的な影響を与える可能性がある。」と指摘し、経営トップがワンマンであったり、倫理観を欠いていることに起因している⁽²²⁾。以下ではこの指摘を受けて、経営者がワンマンとして知られていたカネボウ、イトマン、西武鉄道、東京スタイルについて、前節の仮説にもとづき取締役会の構成を中心にケース・スタディを行う。カネボウは粉飾決算を重ねて倒産、イトマンは当時の社長らが特別背任で有罪が確定し、上場廃止・吸収合併された。西武鉄道と親会社のコクドは法人として証券取引法違反（有価証券報告書虚偽記載、インサイダー取引）。加えて経営者が証券取引法違反（インサイダー取引）を起こし法人と経営者がいずれも有罪となった。東京スタイルは不祥事ではないが、ワンマン経営者が、業績不昧にもかかわらず、三〇年にわたり社長として在任したのち現役のまま他界し、その後、サンエイインターナショナルと合併後、上場廃止となっている。

ケース・スタディにおいては、経営者をめぐる企業内ソーシャル・キャピタルと業績の指標の検討に加えて、経営者をめぐる組織のソーシャル・キャピタルに関する記述を公表資料から採録した。具体的には、経営者をめぐる社内ソーシャル・キャピタルの指標として、経営者その他の役員との年齢差、経営者の役員のなかで自社株保有比率、業績に関する指標としてROA、自己資本比率などの経営指標との相関をみていく。

ケース一 カネボウ⁽²³⁾

一八八七年東京綿商社として創業したわが国屈指の名門企業であったが、一九九〇年代に入り粉飾を繰り返した。カネボウ社内委員会の調査では一九九九年から二〇〇三年の五年間だけでも最終利益ベースで二二五〇億の粉飾が行われたと報じられ、二〇〇四年三月期決算では構造改善費用三三四億円の特別損失を計上した⁽²⁴⁾。二〇〇五年六月上

場廃止。その後、元社長、元副社長、元経理担当常務、中央青山監査法人の公認会計士四名計七名が証券取引法違反(有価証券報告書虚偽記載)で逮捕された。二〇〇六年化粧品部門は花王へ、トイレットタリ、医薬品、食品の三事業はファンドに譲渡され、カネボウは二〇〇七年、一八八七年の創業から数えて二二〇年で解散した。

同社は、一八八七年の創業直後も経営危機に陥り、三井財閥のてこ入れで経営再建をした。このとき、三井から派遣され当社の経営の任にあたったのが中上川彦次郎氏(副社長のちに会長)と朝吹英二氏(取締役のちに専務)、また両氏が三井銀行から迎え入れたのがのちに鐘紡中興の祖といわれた武藤山治氏であった。一八九三年鐘淵紡績と社名変更し、一九〇〇年²⁶から一九三〇年までの実に三十二年にわたり、武藤山治氏が実質社長として経営。一九〇〇年から一九八四年までの八五年間に社長はわずか七名、一人平均在任期間は一二年であるが、武藤山治氏から数えて二代目社長の長尾良吉氏は在任五カ月、四代目社長の倉知四郎氏は公職追放に遭い在任一年六カ月、六代目の田中豊氏はわずか四カ月で辞任したので、彼らの在任期間を除けば、八三年間でわずか四名、一人平均二一年と社長在任期間が極めて長い²⁷。また、武藤山治氏から数えて七代目社長伊藤淳二氏は社長在任一六年で会長となったが、その後も一九九三年まで代表権を維持し続け、伊藤氏の後継社長四名はいずれも伊藤氏の慶応の後輩、社内でもかつての部下であり、四名の在任期間は平均三・七年と短く、伊藤氏が一九九三年まで二五年間実質経営を支配し、二〇〇三年に最高名誉会長を退くまで、実に三五年間にわたり影響力を維持していたものと思われる。したがって、伊藤氏が実質経営を支配していた一九六八年から九三年までの二五年間も含めれば、実質的な創業者である武藤山治氏が経営者となつた一九〇〇年から一九九三年までの九四年の間、わずか四名で経営を支配したことになる。初代の武藤山治氏が実質三一年、三代目津田信吾氏が一五年半、五代目武藤絲治氏が二一年、七代目伊藤淳二氏が実質二五年と、上場企

業としてはトップの在任期間が異例の長期にわたった企業であった。

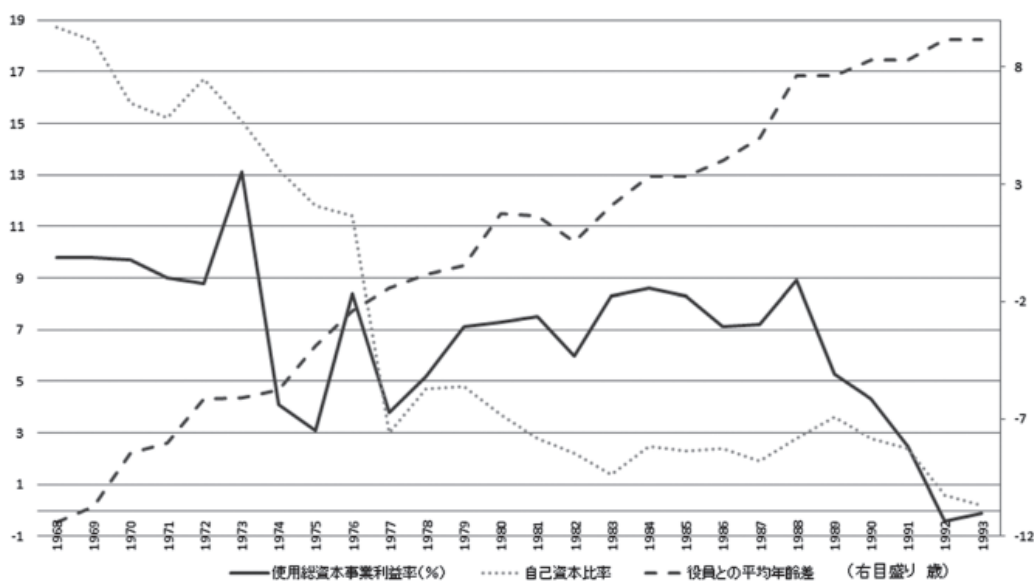
同社は慶応出身者を極端に優遇する慶応閥の企業としても知られていた。⁽²⁸⁾ 上述の操業直後の経営難の時期に、三井から当社の経営の任にあたった中上川彦次郎氏（副社長、会長）と朝吹英二氏（取締役、専務）、また両氏が三井銀行から迎え入れた武藤山治は全員慶応出身であった。その後、当社は役員ほぼ全員が慶応出身の状態が長く続き、一九九一年六月現在でも全役員（取締役・監査役）のほぼ半数、三二名のうち一五名が慶応出身であった。

伊藤氏は一九六八年に社長に就任したが、図表12は一九六八年以降の伊藤氏を基準とした、取締役・監査役を含む役員との平均年齢差、伊藤氏の役員のなかでの自社株式保有比率、企業業績の指標としてROA（使用総資本事業利益率）と自己資本比率を示している。図表12に示されるように、伊藤氏の年齢が上がり他の役員との年齢を上回り、また、役員のなかでの伊藤氏の自社株式保有比率が高まるにしたがい、ROAと自己資本比率が低下している。役員との年齢差と株式保有比率を取締役会における権力の高まりとすれば、権力の強化と業績は逆相関（R²年齢差とROAーマイナス〇・五七六、年齢差と自己資本比率ーマイナス〇・九〇八、株式保有比率とROAーマイナス〇・三二二、株式保有比率と自己資本比率ーマイナス〇・七九四）していた。つまり、伊藤氏の年齢が他の役員の年齢を上回れば上回るほど、役員のなかでの持ち株比率が高まれば高まるほど、収益率が低下しているが、安定性（自己資本比率）との相関は収益率以上に高いから、社内の権力基盤の確立とともにリスクを大幅にとる経営をしたことになる。

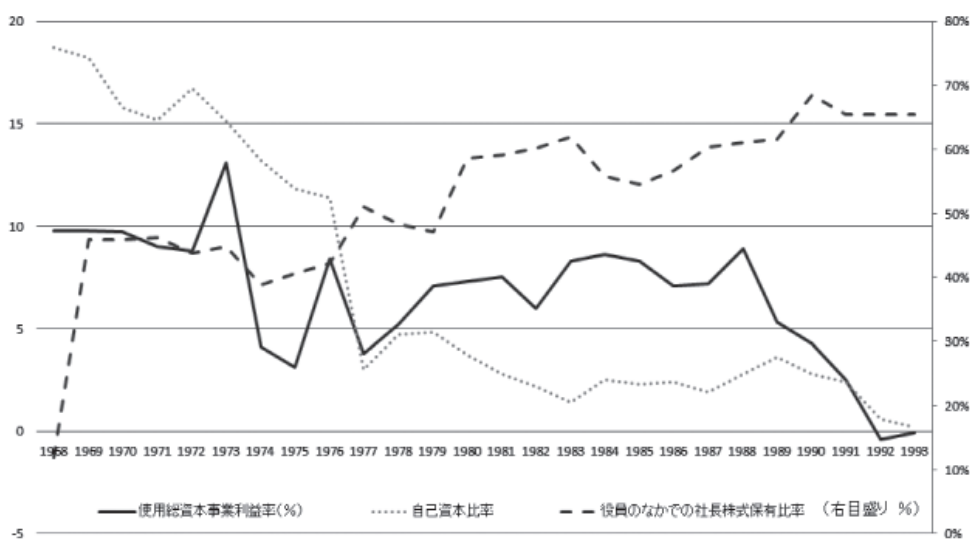
ケース二 西武鉄道

西武鉄道は新宿と池袋をターミナルとして営業距離一七六・六キロメートルの関東の大手私鉄で、東京証券取引所

図表12-1 取締役会構成と企業パフォーマンス カネボウ1968-93



図表12-2 役員中の社長持ち株比率と企業パフォーマンス カネボウ1968-93



一部上場企業であった。同社の株式の過半は堤康次郎氏が創設した国土計画(資本金一億円の非上場企業、一九九二年コクドと改称)グループが保有しており、事実上の西武グループの持ち株会社であった。一九六四年に康次郎の死去後、コクド・西武グループは三男で当時三〇歳の若さで堤義明氏が継いだ。

西武鉄道の発行済株式の六割強は親会社のコクドと関係会社が保有していると有価証券報告書に

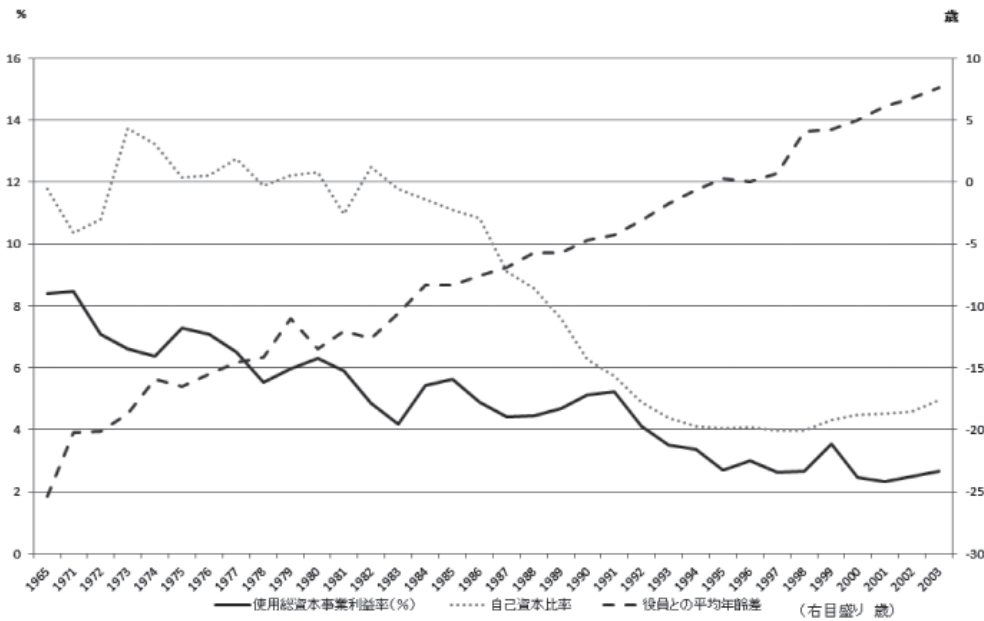
表示されていたが、実際には東証の上場維持基準に抵触する九割を保有していた。つまり、市場に流通していた株式は、発行済み株式の四割ではなくわずか一割にすぎなかった。実際に流通している株式数を四倍に過大に公表し、株価をつりあげ、自身はそのメリットを存分に享受していたことになる。

この事態は康次郎氏から義明氏が経営を受け継いだ時から四〇年間にわたり続いていたが、株券の電子化にともない隠ぺい不能となった。二〇〇四年一〇月三日、義明氏は記者会見をし、四〇年間にわたる有価証券報告書虚偽記載を公表し、全役職からの退任を表明した。席上、同氏は「なぜ上場していたのかわからない」と述べひんしゆくをかった。二〇〇四年一月十六日西武鉄道は東京証券取引所から上場廃止となった。また、二〇〇四年の時点では西武鉄道の借入金は一兆三五〇〇億円、自己資本比率はわずか二・四％と、極端な借入金依存となっていた。

二〇〇五年三月三日、東京地検特捜部は義明氏を有価証券取引法（現在は金融商品取引法）違反（有価証券報告書虚偽記載・インサイダー取引）で逮捕した。二〇〇五年一月二七日、東京地裁は義明被告に懲役二年六カ月、執行猶予四年、罰金五〇〇万円の判決を下し、コクド（インサイダー取引）と西武鉄道（有価証券報告書虚偽記載）にもそれぞれ一億五〇〇〇万円と二億円の罰金を課した。義明氏、検察ともに控訴せず、二〇〇五年一月一日、有罪が確定した。一方、西武鉄道はみずほ銀行主導で再建を進めた。義明氏の持ち株比率は五％に低下し、西武グループの堤家支配は終焉を迎えた。

義明氏は役員を側近で固めて超ワンマン経営を実施した。日本経済新聞社（二〇〇六）は次のように指摘している。「義明の四〇年間、さらに遡って先代康次郎の半世紀も加えればほぼ一世紀、コクドを中心にした西武グループは、堤家の「個人商店」だった。「番頭」「側近」と呼ばれる人々が、株式会社とは名ばかりの組織をオーナー経営者の気

図表13-1 取締役会構成と企業パフォーマンス 西武鉄道1965-2003



図表13-2 役員中の社長持ち株比率と企業パフォーマンス 西武鉄道1965-2003



分に合わせて維持・運営してきた。⁽²⁹⁾」
 (二九七頁) 義明氏は一九六四年父康次郎氏の死去にともない家督を継いで以来、四〇年にわたり経営の任にあたってきた。当初は父康次郎氏時代から毎週火曜日に開催されていた火曜会がグループの意志決定にかかわっていたとされているが、⁽³⁰⁾
 一九七三年に義明氏は西武鉄道の社長となり、それ以降、早

稲田大学でのサークル活動での後輩たちを登用するようになった。⁽³¹⁾

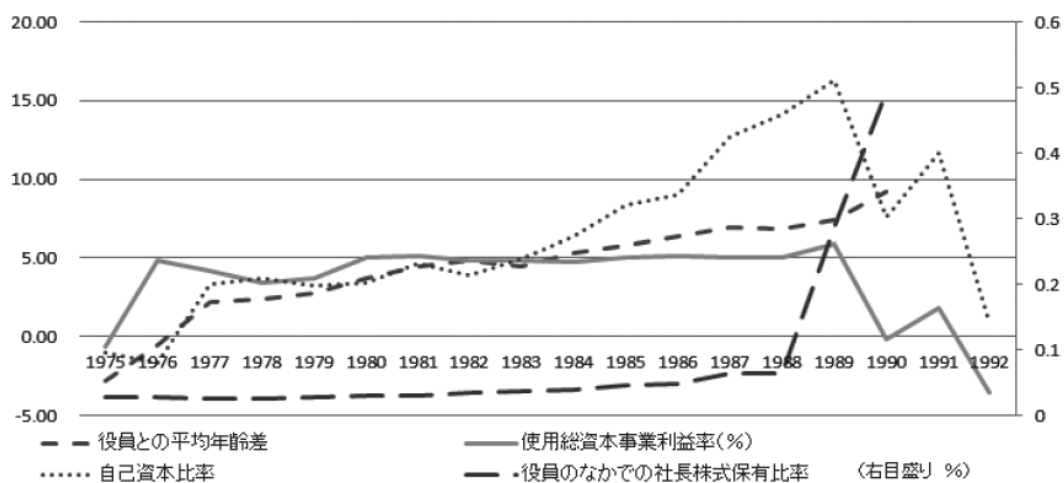
義明氏は一九六四年に西武グループを引き継いだ、図表13は一九六四年以降の同氏を基準とした、取締役・監査役を含む役員との平均年齢差、同氏の役員の中での自社株式保有比率、企業業績の指標としてROA（使用総資本事業利益率）と自己資本比率を示している。図表13に示されるように、カネボウの伊藤淳二氏と同様、年齢が上がり他の役員との年齢を上回り、また、役員の中での同氏の自社株式保有比率が高まるにしたがい、ROAと自己資本比率が低下している。役員との年齢差と株式保有比率を取締役会における権力の高まりとすれば、権力の強化と業績は逆相関（R²年齢差とROAーマイナス〇・九四七、年齢差と自己資本比率ーマイナス〇・八七八、株式保有比率とROAーマイナス〇・八八九、株式保有比率と自己資本比率ーマイナス〇・九五九）していた。つまり、同氏の年齢が他の役員と年齢を上回れば上回るほど、役員の中での持ち株比率が高まれば高まるほど、収益率と安定性が低下している。

ケース三 イトマン

一八八三年創業の大阪の老舗繊維商社伊藤萬（一九九一年にイトマンと改称）は、一九七五年に経営危機に陥り、メインバンクの住友銀行（現在の三井住友銀行）から河村良彦氏を社長に迎え、経営の立て直しをはかった。河村氏はわずか三年で復配にこぎつけ、伊藤萬の中興の祖といわれた。河村氏はその後、一九九一年に取締役会によって解任されるまで、一五年にわたり社長を務めた。

解任の直接の理由は、一九九〇年から始めた不動産事業の失敗である。同社の債務は一兆二〇〇〇億円を超え、メインバンクの住友銀行からも退任を強く求められた。その後、同氏は不動産事業担当の役員（河村氏が一九九〇年に周

図表14 取締役会構成・社長持ち株比率と企業パフォーマンス イトマン1975-92



圏の反対を押し切って常務として招へい)らとともに、特別背任の容疑で大阪地検特捜部に起訴された。当該不動産事業担当役員が同社に在籍したのはわずか九カ月であったが、その間の使途不明金は実に三〇〇〇億円を超え、メインバンクの住友銀行を含め東京証券取引所一部上場企業が反社会的勢力の餌食にされたという、戦後最大の企業不祥事である。

河村社長は取締役と監査役をすべて自らが推薦した者で固め、内部からは高卒を登用し、外部からは自らの出身元である住友銀行から多数の人材を起用し、住友銀行からも感謝されていた。住友銀行の磯田会長は、河村社長の住銀時代の上司であった。同行はメインバンクとして伊藤萬に五〇〇億円以上を融資しており、住銀の異頭取は伊藤萬の不動産事業に強い懸念を示していたが、実態の解明に乗り出すのは大幅な使途不明金が生じた後の一九九〇年一月となり、対応が出遅れた。

二〇〇五年一〇月の最高裁による上告棄却をもって、河村氏の懲役七年をはじめとして関係者の有罪が確定した。イトマン本体は、一九九三年に住金物産に吸収合併され一一〇年の歴史を閉じ、現在はスイミングクラブにその名を残すのみとなった。

河村良彦氏は一九七五年にイトマンの社長職を引き継いだが、図表14は

一九七五年以降一九九〇年までの一六年間の同氏を基準とした、取締役・監査役を含む役員との平均年齢差、同氏の役員のかなでの自社株式保有比率、企業業績の指標としてROA（使用総資本事業利益率）と自己資本比率を示している。図表14に示されるように、カネボウの伊藤淳二氏、西武鉄道の堤義明氏とは異なり、年齢が上がり他の役員との年齢を上回り、また、役員のかなでの河村氏の自社株式保有比率が高まったも、河村氏の社長在任期間中は自己資本比率の低下はみられないが、ROAは一九九〇年にはマイナスとなり、河村氏が社長を辞任した後、九一年一・八%、九二年マイナス三・六%と低迷した。また、自己資本比率は借金物産に吸収合併される直前の九二年度末はわずか〇・九%と債務超過寸前の状態にまで落ち込んだ。当社が借金物産との吸収合併される前年一九九二年度決算では、税引き前純損失八四四億六五百万円、これに前期繰越損失一六一億九二百万円を加え九二年度期末未処理損失金一〇四七億六〇百万円を計上している。これは川村氏がイトマンの社長として在任していた一九七五年から八九年までの税引き前利益累計六四八億六一百万円を大幅に凌ぐ。つまり、イトマンは八〇年代後半には実質赤字経営であったものと推測できる。同氏が社長職を解任されたあとの当社の業績を含めみると、役員との年齢差と株式保有比率を取締役会における権力の高まりとすれば、権力の強化と収益率（ROA）は西武鉄道やカネボウよりはタイムラッグがみられるが、両社のケースと同様、逆相関（R²：年齢差とROAーマイナス〇・四〇八、株式保有比率とROAーマイナス〇・八三）³²していた。ただし、安定性の指標である自己資本比率との相関係数は、株式保有比率とは逆相関（株式保有比率と自己資本比率ー〇・一三二）であるが、役員との年齢差とは順相関（年齢差と自己資本比率〇・四七二）と符号条件が異なる。これは、図表14に示されるように、イトマンの自己資本比率は八九年以降急激に低下し、同時期に河村氏の株式保有比率は大幅に高まったから、つまり八九年以降高いリスクをとるようになったことを反映している。いずれ

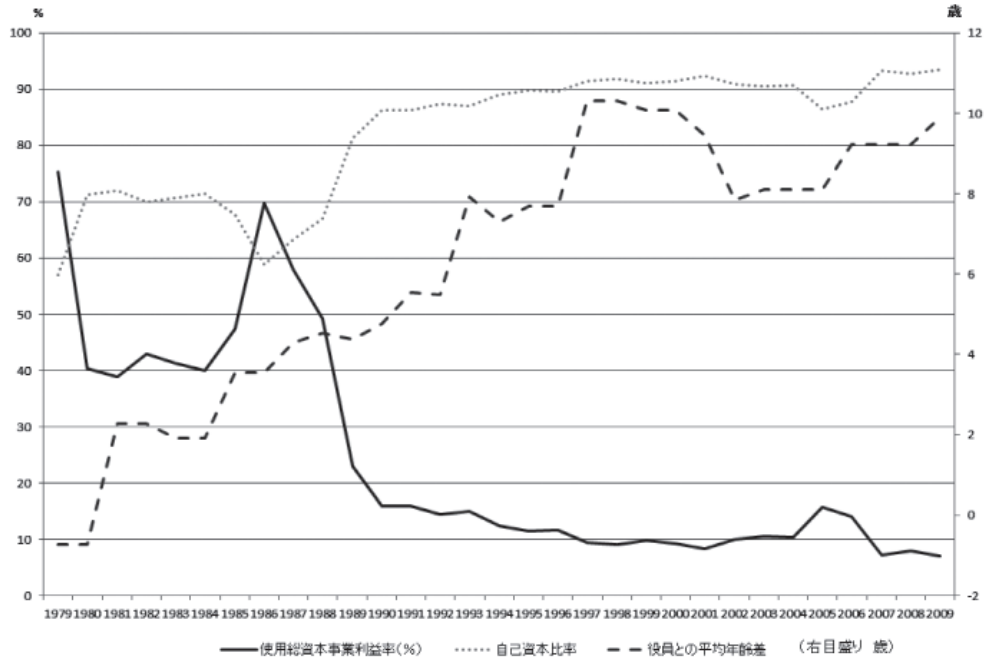
にせよ、河村氏の年齢が他の役員の年齢を上回れば上回るほど、役員のなかでの持ち株比率が高まれば高まるほど、収益率が低下し、八九年以降は自己資本比率も低下している。ただし、イトマンについては、統計的に有意なのは、株式保有比率とROAとの逆相関のみであるので、経営者が保身のために持ち株比率を上げたことが業績不振とが強く相関している。

ケース四 東京スタイル³³

本件は企業不祥事の事案ではなく、ワンマン経営のケースである。³⁴ 当社は、一九四九年三月創業の婦人服のメーカーである。創業者の住本保吉氏は山梨県出身。尋常小学校卒業後、私塾に三年通い、一五歳で甲府の洋服店へ奉公にでたとき上げの人物であった。業容は順調に拡大し、一九七五年一二月には婦人服専業メーカーとして初めて、東京証券取引所第二部に上場、さらにわずか一年八カ月後の一九七七年八月には第一部へ指定替えとなり、名実ともに一流企業の仲間入りを果たした。創業三〇周年にあたり、一九七九年一月創業者住本保吉氏が会長に退き、専務取締役であった高野義雄氏が二代目社長に就任した。高野氏は一八歳で上京入社後、わずか一八年足らずの三五歳で取締役就任、社長就任も四四歳であった。高野氏の社長就任の翌年、一九八〇年、創業者の住本保吉会長が逝去する。以降、高野氏が名実ともに当社のトップとして采配をふるうこととなった。

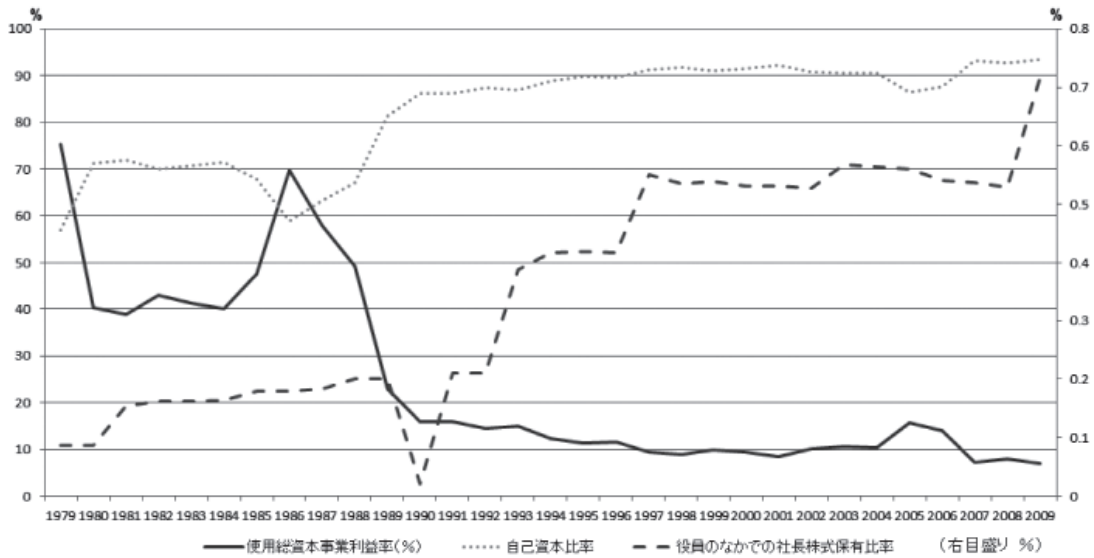
当社がいかに高野氏の強力な指導下にあったかは、当社の社史『東京スタイル50年史』二二五頁のなかに、高野氏の名が二一五回言及され、顔写真が一〇枚掲載されていることからもうかがわれる。また、高野氏の人となりについて、『東京スタイル50年史』本編一六〇頁のうちほぼ二〇頁をさいて記述している。ちなみに、同書における、

図表15-1 取締役会構成と企業パフォーマンス 東京スタイル1979-2009



強い絆が会社をつぶす
(稲葉)

図表15-2 役員中の社長持ち株比率と企業パフォーマンス 東京スタイル1979-2009



創業者の住本安吉氏の記述は二八回にすぎず、同書が扱う五〇年間のうち三〇年間は安本氏が社長を務めていたことに鑑みると、創業者の親族でもなく、大株主でもない高野氏に関する記述回数と量の多さは異常でさえある。⁽³⁵⁾

高野氏は、一九七九年より、二〇〇九年八月職場で倒れて亡くなるまで、三〇年間にわたって社長職

図表16 相関係数のまとめ

企業名	ROA				自己資本比率			
	西武鉄道	イトマン ^注	東京スタイル	カネボウ	西武鉄道	イトマン ^注	東京スタイル	カネボウ
計測期間	1965-2003	1975-92	1979-2009	1968-93	1965-2003	1975-92	1979-2009	1968-93
平均年齢差	-0.947***	-0.408	-0.917***	-0.576***	-0.878***	0.472*	0.867***	-0.908***
株式保有比率	-0.889***	-0.830***	-0.891***	-0.312	-0.959***	-0.132	0.788***	-0.794***

(資料) 各社有価証券報告書より筆者作成

* 両側10%水準で有意

*** 両側1%水準で有意

注) イトマンは2期後のROA、自己資本比率との相関

にあった。しかも、一九八〇年の創業者住本保吉氏の死去以来、会長職はおかれ
ていない。監査役の古屋敏雄氏と雨宮真也氏は、高野氏の日川高校の同窓生であ
る。また、二〇〇二年から社外取締役を二名選任しているが、いずれも高野氏の
友人であった。それ以外の取締役と監査役は、いずれも当社の生え抜きである。

高野氏は一九七九年に社長職を引き継いだ。図表15はそれ以降二〇〇九年ま
での三〇年間の同氏を基準とした、取締役・監査役を含む役員との平均年齢差、
同氏の役員の高野氏を基準とした、取締役・監査役を含む役員との平均年齢差、
資本事業利益率)と自己資本比率を示している。図表15に示されるように、カネ
ボウの伊藤淳二氏、西武鉄道の堤義明氏と同様、年齢が上がり他の役員との年齢
を上回り、また、役員の高野氏の高野氏の自社株式保有比率が高まるにしたがい、
収益率(ROA)が低下している。役員との年齢差と株式保有比率を取締役に
おける権力の高まりとすれば、権力の強化と収益率は逆相関(R:株式保有比率と
ROA:マイナス〇・八九一、年齢差とROA:マイナス〇・九一七)していた。つまり、
高野氏の年齢が他の役員の高野氏を上回れば上回るほど、役員の高野氏の高野氏
率が高まれば高まるほど、収益率が低下している。しかし、他のケースと異なり、
自己資本比率は、高野氏の高野氏の高野氏を上回れば上回るほど、役員の高
なかでの持ち株比率が高まれば高まるほど、高まり、順相関(R:株式保有比率と

自己資本比率〇・七八八、年齢差と自己資本比率〇・八六七）となっている。これは経営者が自らの地位を強固なものにするにつれて、利益率よりも安定性を優先したと解釈することもできよう。

ケースのまとめ

以上、ワンマン経営といわれたケース四つについて、取締役会の構成（ワンマン経営者を基準として他の役員との平均年齢差、取締役・監査役の生え抜き度、当該経営者の経営者内での自社株持ち株比率）と企業業績（ROA（使用総資本事業利益率）、自己資本比率）を比較してみた。図表16に示されるように、どのケースも当該経営者の年齢が上がり他の役員との年齢を上回り、役員の中での自社株式保有比率が高まるにしたがい、ROAでみた収益性が低下している。また、東京スタイルをのぞき、当該経営者の年齢が上がり他の役員との年齢を上回り、役員の中での自社株式保有比率が高まるにしたがい、自己資本比率でみた企業の安定性が低下している。役員との年齢差と株式保有比率を取締役会における権力の高まりとすれば、権力の強化と業績は逆相関していた。つまり、当該経営者の年齢が他の役員の年齢を上回れば上回るほど、役員の中での持ち株比率が高まれば高まるほど、業績と安定性が低下している。つまり、因果関係が証明されたわけではないが、当該経営者を中心とした凝集性と権力の集中度が高まるほど、企業の収益性（ROA）と安定性（自己資本比率）は低下する傾向がみられる。

六 結語

ケース・スタディにおける観測結果は、本稿第三節の四つの仮説のうち、仮説一（外に対し閉鎖性が強い組織では、

不祥事の頻度が高い」と仮説二(凝集性が高く、かつ外に対して閉鎖性が強い組織は、組織の規範逸脱行為による不祥事の頻度が高い)と矛盾していない。ケース・スタディでみる限り、強い絆が会社をつぶすようにもみえる。

しかし、これらはわずか四つのケース・スタディに基づく知見であり、普遍性があるものとはいえない。また、一般的に凝集性の高さと取締役会の構成(開かれているかVS閉ざされているか)と企業業績(利益率、成長性、安定性)がどのように関連しているのかについて、二〇〇〇年と二〇一〇年の両年における東証一部上場企業のデータに基づいた分析では、社長が他の役員より年長でリーダーシップを確立しやすくなるほど、社長の在任期間が長いほど、業績が向上する関係がみられた。企業内のまとまりのよさである凝集性を含めたソーシャル・キャピタルはむしろ企業業績の改善に資するのかもしれない。ただし、役員の生え抜き度が高くなると、売上高でみた成長性は低下するので、過度の凝集性は企業業績に悪影響があるかもしれない。また、社長の年齢と企業業績は逆相関しているので、社長の在任期間が長期化するなかで、社長が歳をとるにしたがって、企業業績が悪化するという意味で、仮説一と仮説二と整合性がとれていると解釈することもできよう。

本稿は相関分析であり、因果関係はつまびらかではないため、ケース・スタディで補完した。また、企業不祥事の研究はケース・スタディ三ケース(西武鉄道、イトマン、カネボウ)のみであるので、より客観的なデータによる実証研究が必要であるが、紙幅の関係で本稿では実施できなかつた。そのため、三節で提示した仮説の実証も十分ではない。企業内ソーシャル・キャピタルと企業不祥事により具体的な実証は次稿で検討することとしたい。

(謝辞)

本研究は日本学術振興会科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金)(挑戦的萌芽研究 課題番号二三六五三二一〇三三) 研究代表者・稲葉陽二(二)を得て実施しています。ここに記して謝意を表します。また、研究分担者の金光淳、北見幸一の両先生にも深謝申し上げます。データベースの構成・作成・データ整理、校正を手伝っていただいた緒方淳子氏、草ヶ谷明日美氏、趙清香氏、小林周平氏、長井園子氏、渡邊俊子氏、坂本香梨氏、田中江梨奈氏、柳和秀氏、飯野仁美氏、安城美紀氏にも御礼申し上げます。御忙しい中を査読の労をとっていただいた先生方からも有益なコメントを頂き感謝しております。

参考文献

- 朝日新聞大阪社会部(一九九二)『イトマン事件の深層』朝日新聞社。
- 伊藤萬株式会社(一九八三)『伊藤萬百年史』。
- 稲葉陽二(二〇〇五)「ソーシャル・キャピタルの経済的含意—心の外部性とどう向き合うか」『計画行政』日本計画行政学会、第二八巻四号、一七—二三頁。
- 稲葉陽二(二〇〇八)「序章 ソーシャル・キャピタルの多面性と可能性」稲葉陽二(編著)『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社、一—二三頁。
- 稲葉陽二(二〇〇九)「ケース・スタディ 株式会社東京スタイル」日本大学法学部政経研究所編『国家と市場をめぐるガバナンスの研究』No.2、二八九—三三三頁。
- 大西健夫・齋藤憲・川口浩(二〇〇六)『堤康次郎と西武グループの形成』知泉書館。
- 岡本浩一・今野裕之(二〇〇六)『組織健全化のための社会心理学 違反・事故・不祥事を防ぐ社会技術 組織の社会技術1』

新曜社。

鐘紡株式会社社史編纂室 (一九八八) 『鐘紡百年史』 鐘紡株式会社。

北見幸一 (二〇一〇) 『企業社会関係資本と市場評価—不祥事企業分析アプローチ—』 学文社。

齋藤憲監修 (二〇〇七) 『企業不祥事典—ケーススタディ 150—』 日外アソシエーツ。

株式会社東京スタイル社史編纂委員会 (二〇〇〇) 『東京スタイル50年史』。

日本監査役協会 ケース・スタディ委員会 (二〇〇三) 『企業不祥事防止と監査役役割』。

日本監査役協会 ケース・スタディ委員会 (二〇〇九) 『企業不祥事の防止と監査役』。

日本経済新聞社 (二〇〇六) 『西武争奪 資産2兆円をめぐる攻防』 日本経済新聞社。

日本経済新聞社 (二〇〇四) 『経営不在 カネボウの迷走と解体』 日本経済新聞社。

日本経済新聞社 (一九九二) 『ドキュメント』 イトマン・住銀事件』 日本経済新聞社。

八田進二・橋本尚共訳 (二〇〇〇) 『英国のコーポレートガバナンス キャドベリー委員会報告書 グリーンベリー委員会報告書』

書 ハンペル委員会報告書』 白桃書房。

樋口晴彦 (二〇一一) 『組織不祥事研究 組織不祥事を引き起こす潜在的原因の解明』 白桃書房。

間嶋崇 (二〇〇七) 『組織不祥事—組織文化論による分析—』 文眞堂。

宮坂純一 (二〇〇九) 『道徳的主体としての現代企業—何故に、企業不祥事が繰り返されるのか—』 晃洋書房。

武藤治太・松田尚士 (二〇一〇) 『カネボウの興亡』 國民會館。

横田好太郎 (二〇〇六) 『キャノンとカネボウ』 新潮社。

吉野源太郎 (二〇〇五) 『西武事件「堤家」支配と日本社会』 日本経済新聞社。

Burt, R. (1992) *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, The Harvard University Press. (安田雪訳 [二〇〇六])

『競争の社会的構造—構造的空隙の理論』 新曜社)

Coleman, J. S. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital" *American Journal of Sociology*, vol.94, S95-120.

Janis, I. L. (1972) *Victims of Groupthink*, Houghton Mifflin.

Janis, I. L. (1982) *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes, SECOND EDITION*, Wadsworth.

- (1) EL・NETより、製造物責任、欠陥、偽装、リコール、損害賠償責任、粉飾決算、リコール隠し、談合、賄賂、架空取引、特許侵害、特許訴訟、工場火災、船舶事故、炎上、環境汚染、汚染物質をキーワードに検索。
- (2) 東京商工リサーチ二〇一二年度「不適切な会計・経理を開示した上場企業」調査。

http://www.tsr-net.co.jp/news/analysis/2013/1237300_2164.html

アクセス二〇一三年八月二一日。

- (3) 二〇一二年三月一日付日本経済新聞朝刊三九頁。

- (4) 宮坂(二〇〇九)は「社会通念」とは「評判」「世間のとりざた」だとしており社会規範とは異なる言葉をもちいている。しかし、宮坂は「評判」＝「世間のとりざた」としている。この場合の社会通念は社会の規範と換言してもよいと考える。
- (5) 法人実在説をとれば法人としての企業に責任を課すことも可能であろうが、それでは責任の所在があいまいになるおそれがある。責任の所在を明白にするため、本稿では法人擬制説に準拠し、企業不祥事は自然人が起こすものという考えに立つ。

- (6) 本節は北見(二〇一〇)七四―七五頁に準拠している。

- (7) 齋藤(二〇〇七)。一五〇件の不祥事を採録しているが、必ずしも不祥事といえない事案も採録されているので、本稿では一五〇件のうち、ライブドア、フジテレビニッポン放送株の争奪戦、日本銀行総裁村上ファンド投資問題、「週刊朝日」武富士からの編集協力費受け取り事件の三件を除外した一四七件を分析対象とした。齋藤憲氏からの筆者への私信によれば、本書は日外アソシエーツが独自に編集したものとのことから、以下本文中では齋藤(二〇〇七)と表記せずに書名で表記してある。

- (8) 二〇一三年三月一五日企業不祥事研究会(於日本大学法学部)における間嶋崇講演「組織の不祥事―倫理研究の現在と未来」資料。

- (9) ただし規範は時とともに変化するので、公務員への接待のように、従来は規範逸脱でなくとも社会の変化を反映して規範逸脱行為となる場合もあるので、完全に一致しているわけではない。
- (10) 二〇一三年に顕在化した、カネボウ化粧品美白化粧品「ブランシール」の使用者に重い白斑症状がみられ、製品自主回収を実施した。最初に顧客から相談が寄せられてから二年間「フォローの必要のない相談」として放置され続け、被害が拡大した、と報じられている。(二〇一三年七月二一日日経産業新聞、二八頁)
- (11) 経営者に起因するものは、組織的なものとして分類した。
- (12) 日本監査役協会(二〇〇三、三頁)では、個人の犯罪の部分の解説が、「事故・トラブルは平素の危機管理が不徹底なるがゆえに起こるが、最近では社会常識から逸脱した企業論理から引き起こされる不祥事が多く発生している。統制環境を構築・運用する役目の経営者が市場を無視したモラル・ハザードに陥れば、安全に対する従業員教育も不徹底となり、総合的なリスク管理が甘くなる。」と「個人犯罪」から「事故・トラブル」に変わっており、しかも経営者の責任に起因していることを示唆する表現になっている。また、「社会常識から逸脱した企業論理」は個人の問題ではなく企業風土・文化の問題と考えられるので個人犯罪から除外し、純粹に個人に起因する犯罪・事故・トラブルとした。
- (13) 樋口(二〇一三)では、これはReason, J. (1997) *Managing the Risks of Organizational Accidents*, Ashgate Publishingの「組織モデル」アプローチを参考にしているとしている。
- (14) 株式会社日興コーディアルグループが二〇〇五年三月期決算で経常利益、税引き後利益をそれぞれ一八八億円、一一七億円架空計上したものの。筆者の判断では、社会通念上はまぎれもない粉飾決算であるが、証券取引法第一七二条第一項第一号に基づき処分として五億円の追徴金課税で処理された。
- (15) Irving Janis (1972; 1982) によって提唱された概念。個人ではとらない決定を集団ではとってしまう事を指す概念。詳しくは本章後半参照。
- (16) 岡野・今野によれば、「日和見主義者」とは、「それまでに表明された発言のうち自派の発言者が半数以上であれば発言するが、そうでないときは発言しない人」で「全体として5人以上の発言者が出ない限り様子見を続け、発言しない。」者と定

義されている(二〇〇六、一四頁)。

- (17) キヤドベリー委員会報告書では第四章「取締役会」の部分で、「取締役会会長の役割の重要性と特別な性質を考えあわせると、会長の役割と最高責任者の役割は、原則的に分離すべきである。」としている。(八田進二・橋本尚共訳『英国のコーポレートガバナンス キヤドベリー委員会報告書 グリーンベリー委員会報告書 ハンペル委員会報告書』三二頁。)
- (18) Janis (2008) pp.242-259.
- (19) ソーシャル・キャピタルの定義については稲葉(二〇〇五、二〇〇八)を参照されたい。
- (20) 最終学歴終了後ただちに当該企業に勤め始めれば生え抜き度は1、調査時点で当該企業に勤め始めれば生え抜き度はゼロとなる。
- (21) β 値は株式市場全体株価の変化に対して、当該企業の株価の相関を表わす指標。マイナス1から1の間をとり、1なら市場全体の株価変動に対し完全に順相関、マイナス1なら完全に逆相関を示す。絶対値が低いほど市場全体の株価変動に対する相関が低く、株価が市場全体の変動から安定している。 β 値、株価収益率は六〇カ月の時系列データから東京証券取引所が算出。
- (22) 日本監査役協会(二〇〇三)では、このほか経営者関与の不祥事の特徴として、「内部統制が無効化する可能性」があり、「不正隠蔽のために、企業外の第三者との共謀や文書の偽造、虚偽の説明等が伴うことが多い。」と指摘している。さらに、経営者関与の不祥事発生のプロセスとして、「経営者を「不正をしても」という心理に追い込むような圧力」、それを受けた不祥事を行う動機の発生、画策、実行の四段階をあげ、その程度を規定する要因として、倫理観や欲求をコントロールする能力などを含めた経営者の人格と経営者がおかれている環境(企業文化と不祥事を実行しやすい組織環境)をあげている。
- (23) 本節の記述は鐘紡株式会社社史編纂室(一九八八)に依拠している。
- (24) 二〇〇五年四月一三日日本経済新聞朝刊一面、二〇〇五年七月三〇日日本経済新聞朝刊社説。
- (25) 二〇〇四年三月期カネボウ有価証券報告書。
- (26) 武藤山治氏が全社支配人に就任した年。当社は一九九二年五月から一九二一年七月まで社長をおかず、会長のみ在籍。し

たがって、武藤氏が事実上の社長として経営の任にあたった。ただし、武藤氏は社長としては初代頭取・社長の三越得右衛門氏について二代目である。

(27) 三代目社長津田信吾氏は在任一五年ののち、A級戦犯容疑者となって収監されての辞任であった。(鐘紡株式会社社史編纂室、一九八八、四三七頁)

(28) 長期にわたりカネボウ(鐘紡)の経営の任にあつた歴代社長、武藤山治、津田信吾、武藤絲治、伊藤淳二の四名と伊藤の後継社長四名はいずれも慶応出身であった。その他、慶応出身者偏重については横田(二〇〇六、四四―四五頁)、日本経済新聞社(二〇〇四、一〇一頁)、武藤・松田(二〇一〇、二四九頁)など参照。また、『鐘紡百年史』にも個人名の記述の部分に慶応義塾出身である旨の記述が多数存在する(三二、四五、四七、二一七、二七五、二七六、四五三頁など)。

(29) 西武鉄道は四半期に一回開催することが会社法で定められている取締役会を七年間も書面上でしか開催しなかった。また、会計監査人も個人の公認会計士が長期にわたり担当し、事実上、企業統治のしくみとして機能していなかった。

(30) 康次郎氏の二男清二氏、三男義明氏、清二の母である操氏、長女淑子の夫で西武鉄道社長小島正治朗、二女邦子の前夫で西武化学社長森田重郎、西武鉄道副社長宮内巖で構成され(日本経済新聞社(二〇〇六、一〇三頁)、オプザーバーとして康次郎氏の大番頭であった中嶋忠三郎氏、義明氏の弟である康弘氏、山本弁護士が参加していた。(大西健夫ほか(二〇〇六、二六二―二六三頁))。

(31) 日本経済新聞社(二〇〇六) 一一二頁。

(32) イトマンの場合は、河村氏辞任後にその経営パフォーマンスの影響が財務諸表に顕在化したと判断し、収益率と自己資本比率には二期のタイムラグを付して相関係数を算出した。

(33) 本節の記述は稲葉(二〇〇九)に依拠している。

(34) 東洋経済新報社『会社四季報2007年3集』では東京スタイルの特色として「長期ワンマン政権が続く」と記述している(一五七九頁)。

(35) たとえば、50年史には高野氏の中学時代の記述までである。「中学時代は甲子園を夢見た野球少年、高校時代は陸上部と相

撲で活躍した。陸上では槍投げを得意とした。2年生のとき県大会記録を更新して優勝、国体にも出場した。相撲でも、県大会を勝ち抜いて全国大会に出場した。まさしくスポーツ万能で、さらに応援団長も引き受けるなど、その行動力・統率力は仲間うちではもちろん、学校中で注目された。」(一二頁) 一部上場企業の社史で創業者ではない社長の中学時代の記述から始まるものは、筆者の知る限りでは当社のみである。

行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略

岩 井 義 和

はじめに

我が国では、東日本大震災発災時・復旧時・復興時に、市民の要求と行政の対応にギャップが生じる事例が多くみられ、市民・行政間におけるコミュニケーション課題が多く顕在化した。つまり、市民と行政との間のコミュニケーションが、ライフスタイルの多様化や様々な問題を背景として生じた個別化・多様化した市民の課題を解決しておらず、ニーズの充足を実現していくことが出来ていないことを意味している。確かに行政は、これまでも広報・広聴活動を通じてコミュニケーションの充実に努めてきたが、こうしたいわゆるデイス・コミュニケーションが生じているということは、必ずしも行政の広報活動が市民とのコミュニケーションという部分で、十分な効果を上げてきていない現れと考えられる。

このようにコミュニケーション効果を上げてこられなかった理由として、①情報化社会の進展による情報洪水の中で市民の関心を引くような広報技術・技法の開発を怠ってきた、②このこと以上に広報 (Public Relations) の優れた機能を理解してコミュニケーションを戦略的に展開してこなかったことが挙げられる。

具体的に言えば、これまでの広報は、市民を「情報やサービスの受け手」と考え、結果をアナウンスする「結果報告」や「お知らせ広報」が多かった。これに対して、現在求められる広報は、行政からの一方的な「お知らせ型広報」→「対話型広報」へ、さらには「協働型広報」への発展であり、また様々なメディアを活用し、広報活動を展開することにより双方向性である2WAYの関係を築くことで、社会が今、何を求めているかを把握し、それを実行していくことで市民からの信頼を獲得していくことと考える。

「お知らせ型広報」は言うなれば、「伝える」ということ、「対話型広報」は言うなれば、「伝わる」ということである^②。つまり、行政が一方的に「伝える」のではなく、市民に「伝わる」というものであり、コミュニケーションの相手である市民が理解・反応・評価することである。さらに協働型広報とは、対話の結果として、行政と市民で新たな価値を協働して創造していくことと考える。ここに現代的な行政広報の課題があり、行政と市民の間の不信の悪循環を解消し、将来にわたり信頼の好循環を築いていくためのコミュニケーションをどう展開していくか、またそのためにはいかにコミュニケーション戦略を具体的施策として実施していくかが求められる。

(1) コミュニケーション形態

コミュニケーション戦略の効果を最大化するためには、事前に戦略対象の本質、特性を的確に把握することが不可

欠である。つまり、戦略対象であるターゲットをどのように分類していくかが問題となる。具体的には、「伝わるコミュニケーション」をしなくてはならない相手を思い浮かべて戦略を構築することが重要であり、「誰に、どのようなことを伝え、伝わるのか」、そのためには、「どのようなルートを通して伝えるのがふさわしいのか」、それぞれのルートの特性を知る必要がある。

市民にとって情報を得るルートである、情報の接点は、テレビ・ラジオ・新聞・雑誌といった「マス（大衆、大量）」メディアの広告やコンテンツ（記事・番組など）、組織が自ら発信する情報（パンフレットやサイトなど）であり、且つ職員の対応など、さまざまな情報接点を統合して、その組織や事業が自分にとって有益か不利益かを市民は判断している。さらに、現在では、市民自身によって情報の内容や職員の言動・対応がブログなどで意見や要求として発信されており、その内容が別メディアの番組や記事で紹介され、一つの情報の接点での内容が、他の情報の接点に影響している。そのため、それぞれの情報の接点のメディア理解を向上し、どのような情報の接点でどのような情報を伝達するのかを検討することは非常に重要となる。

例えば、災害時のコミュニケーション戦略では、「どこで、何が、どのようになっていくのか」という端的で正確な情報をタイムリーに広く伝えることが重要となる。しかも、行政からの情報は正式情報となるので、タイムリーに注力するあまり、正確ではない情報は逆に混乱を生じさせてしまうため、「正確な情報」がポイントとなる。

タイムリーに広く伝えられるメディアとしては、インターネット、テレビやラジオの番組が考えられる。それに続くのが新聞記事であるが、その他のメディアはタイムラグが生じる。そうしたことから、インターネットで自ら伝えながら、各メディアに働きかけ、番組や記事で伝えてもらう。特にラジオは、番組の編成に融通が利き、メディアや

表-1 各情報の接点を考慮してのコミュニケーション形態⁽³⁾

告知型：いわゆるお知らせ
説明型：内容を理解してもらうための説明
啓蒙型：生活者の意識啓蒙と啓発を行うもの
短期型：特定の期日の前後数日程度
中期型：数か月程度
長期型：数年～数十年に渡るもの

(出所) 国土交通省東北地方整備局資料『生活者とのコミュニケーションの精度の向上を目指して～戦略的な行政広報の実現へ～』、p.69

生活者も災害時はラジオが情報源であるという意識があるため、緊急時の対応力が強い。ただ、いずれのメディアも電気や電波などの状況で生活者に届かない可能性があるということに留意しなくてはならない。表-1から事例を考えると次のようになる。

(事例) 災害関係(有事) ①災害時には、情報を逐次提供する「告知型」+「説明型」コミュニケーション ②復旧が完了すると、日常化するため、「短期型」コミュニケーション ③ターゲット→東北管内の生活者全てと関係機関。特に被災者と被災地の関係機関。

また、災害関係では平時の活動も重要であり、この場合のコミュニケーション戦略では、①瞬間的に予算をかけるもの、②長期的に繰り返し市民が情報に接触するようになるものとの両輪で啓蒙していく必要がある。つまり、全方位的にコミュニケーションを展開し、日常的に接触していくことにより、防災に対する意識を啓蒙する活動が重要となり、少しずつでも良いから常に接触させることで浸み込むように刷り込んでいく活動である。

このように、災害関係だけでもコミュニケーション戦略、特に情報伝達部分には、

表-2 災害関係（有事）コミュニケーションサンプル

※ 緊急時であるため、各メディアの特性として分析している

テレビ	映像や音声を使い、タイムリーに詳細な状況を伝えることができる。自宅以外でも視聴できる、携帯電話などのワンセグが普及しつつあるが、基本的にアンテナにつながっていないと視聴できないため、被災者は見ることができない可能性があることに留意する。	
ラジオ	音声だけではあるが、タイムリーに詳細な状況を伝えることができる。防災ラジオの普及やカーラジオなどにより、自宅以外でも聞くことができるため、他のメディアよりも被災者に届きやすい。	
新聞	紙であるため、多くの情報を伝えることができる。しかしながら、発行は翌日になるということ、新聞販売店のネットワークが寸断され、宅配ができず、被災者は見ることができない可能性があることに留意する。	
雑誌	紙であるため、多くの情報を伝えることができるが、発行タイミングによるタイムラグがあるため、タイムリーな情報でない可能性がある。	
O O H	看板等を活用し、道路の寸断や迂回路など、現地の状況を説明する。状況の変化に応じて看板の内容を変更していく。	
インターネット	24時間説明ができる、貴重なツールであるが、電気や電話回線などがないと、閲覧できないため、被災者は見ることができない可能性がある。	
広報	ニュースリリース	公式文書として公開する。行政による発表こそが正確な情報である。と生活者は認識しているため、非常に重要。
	記者会見・取材対応	直接、正確に伝えることにより、番組や記事の精度を向上させる。メディアによる憶測ではなく、行政による発表こそが正確な情報である。と生活者は認識しているため、非常に重要。
	イベント	
	パンフレット	状況を説明する「チラシ」が必要となる場合は検討。
	広報誌	発行にタイムラグがあるため、復旧の報告を掲載することを検討。

(出所) 国土交通省東北地方整備局資料『生活者とのコミュニケーションの精度の向上を目指して～戦略的な行政広報の実現へ～』、p.80

大きな違いがあり、対象がどういった時に、何を求めているか(内容)、何で知らせるべきか(メディア)を知る「情報受信」部分が、日常の行政活動において重要となってくる。

(事例) 災害関係(平時) ①災害時の心得などを啓蒙し、有事の対応力向上を促す、「啓蒙型」コミュニケーション
②何年にも渡って続くため、「長期型」コミュニケーション ③ターゲット↓東北管区内の生活者全てと関係機関。

(2) メディア選択

次に、前述の情報伝達の場面で重要となってくるのが、メディア選択である。災害関係のコミュニケーションサンブルでも分るように、様々なメディアを使用することが必要となり、これがいわゆるメディア・ミックスである。確かにメディア・ミックスは、広報効果を高めるための有効な方策である。しかし、ただ複数メディアを漠然とミックスすれば良いというものではない。それぞれのメディアの特徴を認識した上で組み合わせなければ、十分な効果は期待できない。

従来、印刷メディア、映像メディア、電波メディア、電子メディア、ライブメディアといった分類がなされる。その他として「広く伝わるメディア」・「深く伝わるメディア」、「入り口メディア」・「受け皿メディア」といった分け方も考えられる。⁴⁾「広く伝わるメディア」としてはTVや新聞などのマス広告が代表である。一方、「深く伝わるメディア」はホームページや説明会、行政窓口での対応などがこれにあたる。このように分けると、広く伝えるメディアで

表-3 災害関係（平時）コミュニケーションサンプル

※ ターゲットと戦略を策定して、それに基づいた情報の接点を設定した場合のメディアの有効度

◎とても向いているので、積極的に活用

○まあ向いているので、補完的に活用

△活用は可能だが、効率が悪いので、検討が必要

×向いていないので、活用しない

テレビ	タイム	◎	広範囲に、長期的に繰り返し接触するため、日常的な使用に向いている。
	スポット	○	時期などが自由にコントロールできるので、防災の各月間時など、瞬間的な使用に向いている。
ラジオ	タイム	◎	広範囲に、長期的に繰り返し接触するため、日常的な使用に向いている。
	スポット	○	時期などが自由にコントロールできるので、防災の各月間時など、瞬間的な使用に向いている。
新聞	新聞	◎	広範囲に接触するため、非常に向いている。小さなスペースで繰り返し実施したり、大きなスペースで瞬間的に実施したりする。
	フリーペーパー	○	ターゲット毎に複数実施しないと非効率になる可能性はあるが、小さなスペースで繰り返し実施したり、大きなスペースで瞬間的に実施したりする。
雑誌	雑誌	○	広範囲に接触するため、非常に向いている。小さなスペースで繰り返し実施したり、大きなスペースで瞬間的に実施したりする。
OOH	交通広告	○	1週間単位の枠や年単位の枠などさまざまあるため、目的に応じて実施する。
	新聞折込	○	期日、エリアを指定して実施するので、防災の各月間時など、瞬間的な使用に向いている。
	屋外メディア	◎	年間契約が多いので、日常的な使用に向いている。
	シネアド	○	期間や映画館を指定して実施するので、防災の各月間時など、瞬間的な使用に向いている。
	施設メディア	◎	年間契約が多いので、日常的な使用に向いている。日常的な使用に向いている。
	ルートメディア	○	広範囲で実施するとコスト効率が悪くなるが、防災の各月間時など、瞬間的な使用に向いている。
インターネット	インターネット広告	△	サイトに誘導しやすくする意味では、より親切。ただし、優先順位は低い。
	インターネットサイト	◎	メディアの力を借りずに、24時間告知・説明ができる、貴重なツール。現代において欠かせないもの。
広報	ニュースリリース	◎	日常的な情報発信として重要。
	記者会見・取材対応	◎	日常的な情報発信として重要。
	イベント	◎	防災に関する意識をリアルに啓蒙する機会としての使用に向いている。
	パンフレット	○	長期間使用できるもの、短期間使用するものと使い分けていく。「渡す」ことができる貴重なツール。
	広報誌	○	メディアの力を借りずに自ら告知・説明ができる、貴重なツール。日常的な使用。

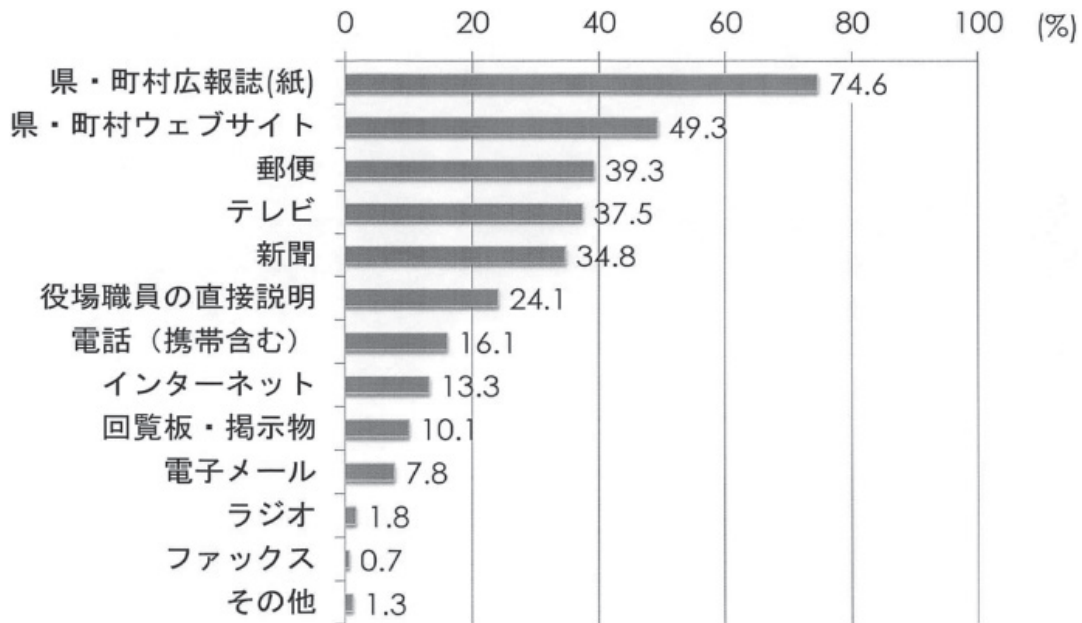
（出所）国土交通省東北地方整備局資料『生活者とのコミュニケーションの精度の向上を目指して～戦略的な行政広報の実現へ～』、p.82

は何を中心のメッセージとすべきかが明確になる。同様に、「入り口メディア」はマス広告のほかに、ポスターや簡単なチラシ、街頭でのイベントなどもこれに含まれる。一方、「受け皿メディア」はやはり、ホームページや説明会、窓口対応などがこれにあたる。

考え方として重要なのは、「広く伝わるメディア」「入り口メディア」で広報対象の注目と関心をつかみ、それを「深く伝わるメディア」「受け皿メディア」へ誘導してくる「道筋づくり」が重要となり、どのようにしてこの道筋を考え、企画していくかが問題となる。さらに言うならば、この道筋は独りよがり、あるいは広報主体（情報発信者側）だけの意図によるものだけでは成り立たない。なぜなら、例えばメディアにしても、広報主体が思っているメディアと対象が求め、使用しているメディアが必ずしも一致しないからである。

そこで重要となるものが、社会一般・関係が特定される外部・組織内部から寄せられた情報に対する分析である。これが「広聴」というものであるが、単に聴くだけであれば誰にでもできる。しかし、それがどのような意図で提言されたのか、その背景は何なのかといった内面的なものになると総合的な情報分析力が要求される。そして、これを政策に反映させるとなると実は企画の問題が伴ってくる^⑤。したがって、広聴結果は企画・政策立案との関連が非常に深いものであり、この情報分析が正しくなされない、あるいは曖昧なままであれば、広報はおろか、実は政策、行政の根底は崩れてしまう。つまり、解決が求められている問題や、社会のニーズを的確に把握し、その問題やニーズの生まれた原因や背景を整理することが行政の役割であり、そのことによって設定されるものが政策課題なのである。この設定にあたっては、行政としてどのように対応すべきかの判断、そしてその政策案の策定や選択、あるいは効率的分析が含まれるが、これらもちろん広報内容としても重要なものである。だからこそ、行政活動と広報とは大き

表-4 今後、行政情報の入手先として希望するメディア（3つまで選択）⁽⁶⁾



(出所) 福島大学災害復興研究所編『平成23年度 双葉8か町村災害復興実態調査 基礎集計報告書(第2版)』、p.49

な関連があり、まさに組織マネジメントの領域で、いかに広聴と広報を関連させつつ組織マネジメントを行うかが大きな問題と考える。

(3) 民間組織事例 (NTTドコモ)⁽⁷⁾

従来、わが国の行政においては、縦割り行政の弊害が指摘され、予算や人事などにおける硬直した資源の配分について課題が指摘されてきた。そこで、総合的な政策の企画・立案機能等の調整機能を有する組織によってどのように調整・是正されているのか、また、そのための仕組みがどのように整備されているのか分析・検討を行うとともに、調整機能がどのように発揮されているのかについて官房を中心に研究が行われてきた。⁽⁸⁾

そうした中、民間企業においては、各組織を総合的に調整する部門(例えば、事業ごとの本部制を敷いている場合(縦割り)、これら各本部の上位に位置する統括本部を設け総合調整を行っている(横割り)企業等)がみられる。これらの組織が企業内にお

いてどのように調整機能を発揮しているのか、その実態を調査することにより、行政における調整組織の在り方、特に横割りの機能を検討することは有用と考える。

民間企業は、経営目的を達成するため、特に利潤を追求する目的で、その企業内構成員の意思疎通を図りながら、協働する体系を構成していく。したがって、それぞれの職務の明確化を図り、それに伴う権限や責任を割り当て、相互間の諸関係を調整・規定し、意思疎通を図りながら個々と全体の調整をとっていくことが必要とされる。つまり、民間企業において、ただ競争原理を働かせていくだけではなく、行政と同じく総合調整を行う必要性もあるということである。こうした民間企業であるが、現在、経営環境の変化に伴い、組織の活性化、動態的組織形態への変化が要請されている。具体的な要請の理由としては以下の六つのものがあげられる。

- 顧客ニーズの多様化。
- 高度化によって多品種少量型の独自性の高い製品やサービスがもとめられる。
- 企業間競争が激しくなるにつれ経営にスピードが求められるようになった。
- 従業員の就業意識の変化として、仕事に新たなやりがいを求める「自己実現」の欲求が高まっている。
- 業務内容の複雑化により、効率的な組織運営が求められている。
- 情報技術の進展によってオフィスの情報化が進み、新たな組織運営も可能になってきた。

これは企業組織全体として、「組織内外の総合調整を行う必要性」の要請と考えられ、こうした状況下で、現在、

民間企業における調整機能も従来のものから変化している可能性があり、その一例としてNTTドコモを検討する。

① 調整組織としての経営企画部

民間企業の調整には、「全社的な戦略に対する、社内あるいは企業グループ内組織間の調整」と、「対立社内組織間の調整あるいは行司役」が考えられる。そうした中、NTTドコモの場合、調整役は経営企画部になるかもしれないという見解がある。

この経営企画部の職務は、会社によって異なるが、NTTドコモを含め、一般的役割として、「中期経営計画の策定」・「企業・事業戦略の作成」・「企業によって違うが、予算管理（予算編成とコントロール）」・「経済分析」を担当している。また最近では、「設備投資の経済性評価」を行なうことも多くなってきており、これは従来、技術担当が行っていたものであるが、最近では経営企画部で行なうことも多くなったらしい。このようにNTTドコモなどは、経営企画部に大きな役割を負わせており、それらの職務が総合調整をしているという見方ができる。

この組織は、NTTになってから設置されたものであり、それ以前の電電公社時代は、総裁室の主計局や計画局の影響力が強かった。経営企画部では、それぞれの部署間の委員会の調整まで行っており、NTTドコモの経営戦略のプロセス（意思決定プロセス…部署間の委員会→戦略委員会→経営戦略会議（決定））のほとんどに関わっている。また、NTTドコモには、地域ドコモがあり、この地域ドコモ全てに経営企画部があり、地域ドコモグループ社長十本社長長の会議（社長会）でも、経営企画部が関わり、本社経営企画部が中心となり、その事務局を担当している。

従来、行政と民間企業の共通部分として行政の官房組織は、企業の総務部と似ていると言われていたが、現在は違

う状況である。NTTドコモの場合、総務部はリスク・マネジメントを担当しており、会社の評判などに関することが中心となっている。また、現在は総務部から法務部が独立し、全体の経営戦略のための業務を行う部門として、経営企画部が存在している。さらに、民間企業の場合は、予算というよりも業務計画が中心であり、経営管理の側面が強く、これを行っているのが経営企画部である。銀行などでは、非常に経営企画部の影響力が強く、ある銀行は会長などの直属機関として、その影響力を発揮しているという事例もある。ただし、注意しなければならないことは、現在でも予算として、財政課や経理部が中心となって管理している企業も存在している場合がある。

経営企画部は、まさに経営企画・全体の戦略⁹を考える組織であり、優秀な人材を集めている。実際に調整を行う場合、年次もあるが、年次だけで働きかけるのではなく、将来的に全体の経営計画を担いうる人材を中心に集められている。また、経営企画部では、専門的な能力がないと務まらず、経営企画部を経験した人材が、会社の中核的な人間になり、そうした専門性が企業にとって現在要求されている。とりわけ最近では、戦略的な経営が必要となり、重要性は増している傾向にある。

経営企画という部署は、各会社・業種によって違うが、共通部分としては、自らのデータを持つておらず、他の部署のデータに依存しつつ業務を行うため、その意味で根無し草のニュアンスがある。しかし、このそれぞれの部署のデータが重要となる。なぜなら、他の部署との調整に関わる場合、部署間で調整ができれば良いが、できない場合、経営企画部が会議体を開き、調整にあたる。その調整の基になるものが、それぞれの他部署のデータであり、その全データが入っているのがNTTドコモの経営情報システム¹⁰である。このシステムの管理は財務部が行っており、通常は権限によってアクセス制限されているが、経営企画部のみ、全データを見る権限が与えられている。こうした点か

らも、経営企画部の役割は明確であり、全体の戦略骨子をつくるという責任が与えられている。

なお、NTTドコモでは、全体の中・長期の企画立案及び進行管理を経営企画部が担当し、経過途中で調整している。単年度の経営計画も作成しているが、単年度に関する管理は財務部が行っている。

② 現場・外部関係

経営企画部は、大枠の経営戦略を作成するが、経営企画部だけでは決定できない。その意味で、いかに、現場とのコミュニケーションを作り、努力をするかが重要となっている。その点で、経営企画部にとって各部署のデータはもとより現場を知ることが重要となり、その取り組みとして、NTTドコモでは、経営企画部に配属が決まってから、各支店・販売店などを実際に体験し、顧客との関係を実際に目で見るということも行われていた。この取り組みは、実際の組織外部の存在である顧客との関係や声を聴く重要性を認識させるためと考えられる。その理由として、携帯電話会社では、ただ携帯電話の販売台数が問題になるわけではないことが挙げられる。確かに、携帯電話の販売台数は重要であるが、顧客の声として重要になることが、通話の質やつながりやすさという点である。つながりやすさに関して、会社独自でも調査は行っているが、その基準は未だ各携帯電話会社でバラつきがある（この点に関しては、今年度中に総務省で測定法や測定機関についての方針を決め、業界団体でガイドラインを定める。来年度を目処に統一表示を実施に移すとしている）。この場合、実際に重要となるのが顧客の声である。例えばNTTドコモでは、「聞かせて！ドコモの電波状況」という形で情報収集している。そしてこの情報を基に、どこにアンテナ基地局を設置すれば良いかの検討が行われ、つながりやすさ及び今後のエリア拡大の戦略につなげている。しかし、このアンテナ基地局であるが、

簡単に作れるものではない。例えば、単に既存の高い所にアンテナを設置する場合と、基地局として鉄塔などを建てなければいけない場合などがある。特に、この鉄塔を建てる場合は、いわば鉄塔を建てる材料を作る必要があるのと同時に、建てる場所の選定と場所の交渉が行われなければならない。つまり、販売台数だけを伸ばしても、つながる状況までには時間がかかり、結果として顧客にはサービス低下として受け止められることとなる。したがってこの場合、アンテナ設置の現場・鉄塔の製造・アンテナの数・販売台数などと顧客の声を連動・調整させてのNTTドコモ全体としての戦略が必要となるのである。

こうした場合の調整においては、経営企画部が戦略委員会で、顧客からの情報、交渉現場、鉄塔の製造状況なども含め、関係部署同士の調整を議題として提案し、それぞれの課題に合わせて経営企画部主導でグループを作ることもある。また、外部からの指示や決定、あるいは上位からトップダウンで降りてきた指示や決定のような課題に対する対応についても経営企画部が担当しており、前述の、今後のつながりの測定方法や基準などを総務省が決定していく場合、監督官庁である総務省への対応も、経営企画部内にある企画調整室という専門部署が担当していく。このように、NTTドコモでは、その業務特性、すなわちそれぞれ事業部は存在しつつも、お互いに関連しながら全体の経営が行われなければならない特性を反映し、その中での経営企画部に大きな役割がある。したがって、経営企画部には、より現場・外部関係を知る必要性がある。実際にあるメーカーでは、ABCやバランス・スコアカードを使う場合、現場を知らない企画部が作ったものは反発を受けて、うまくいかなかった事例がある。逆に、現場(品質管理部など)に任せて指標をつくったところはうまくいっているとのことであり、今後ますます、ネットワーク及び、コミュニケーションの重要性が増してくると考えられる。

この経営企画部のような組織を行政に導入する場合、第一に現場とうまくコミュニケーションをとり、第二に縦割りの調整が必要であり、そのためにも現場を知り、横串を入れる組織が必要と考えられる。つまり、行政組織ならばトップマネジメント組織と原課のコミュニケーションが重要なのではないだろうか。そして、そのネットワークをいかに構築するかが問題となり、いかにコミュニケーションネットワークを作るか、あるいはそうした努力をするかが大きな課題であることは間違いない。

以上見てきたように、NTTドコモの取り組みは、自社の実態を分析し、明確な経営目的のもとでの将来的な経営戦略や人材戦略を踏まえて決定していくものであり、経営環境や企業の規模、事業内容等の変化に応じて、企業組織の形態を変革させたものと考えられる。

確かに各企業の特徴の違いはあるが、共通点も考えられる。それが、コミュニケーション、ネットワークの充実化、すなわち情報の取り扱いではなからうか。そしてこれは、命令と管理のマネジメントの新しいモデルとも関連していると考えられる。『フューチャー・オブ・ワーク』⁽¹¹⁾では、新しいモデルとして、「命令と管理」から、「調整と育成」+協力へ移行する必要性が強調され、この二つは対極にあるものではなく、むしろ「調整と育成」は、「命令と管理」はもちろんのこと、徹底した集中化から徹底した分散化にいたる、あらゆる経営管理手法を包むとしている。さらには、調整と育成の観点からマネジメントを考え、古い集中化ではなく、新しい集中化モデルを考案する必要性を述べている。そして、ここで重要となるものがITであり、これをうまく使用することで、状況を的確に把握し、変化に応じて分散化の度合いや形態を柔軟に対応させる能力の必要性を指摘している。実際には、この能力を必要とされる人物（マネージャー）について記述されているが、このマネージャーを組織に変えて機能させることも可能ではな

ろうか。そして、この調整こそさまざまな側面での「道筋づくり」と考える。

民間企業は、それぞれの経営戦略でその状況に応じて、法律に縛られることなく組織改編が可能である。一方、行政に関してはそうはいかない。しかし、ある範囲で民間の良い部分を適用できる可能性はある。今後は企業と同じく、分散化させる必要がある部分は分散化させ、新たな集中化による横串を入れる組織、すなわち新たな集中化による総合調整も必要になるのではないだろうか。その意味で、専門家の育成と、今後の民間企業の動向、特にコミュニケーションとネットワークによる組織の集中化の構築を見守り、参考にする必要性もあると考える。

(4) 行政におけるコミュニケーション戦略の課題

一方、行政の現在を見てみると、①日常的な行政業務運営上のコミュニケーション、②組織間コミュニケーションを伴う横断的なコミュニケーション、③政策課題に関する政策の形成過程の部分を構成するコミュニケーションの三つに基づき考察すると、担当部局が把握する事実や既に決まった施策については、行政から市民へ一方的に情報が発信され、また、発信媒体や手続がある程度既定化され、効率的に実施されているように思われる。一方、こういった情報を伝えるべきか、どの情報(施策)を優先的に発信すべきか、といった点について、各担当部局を越えて検討されるということはまだなされていない。

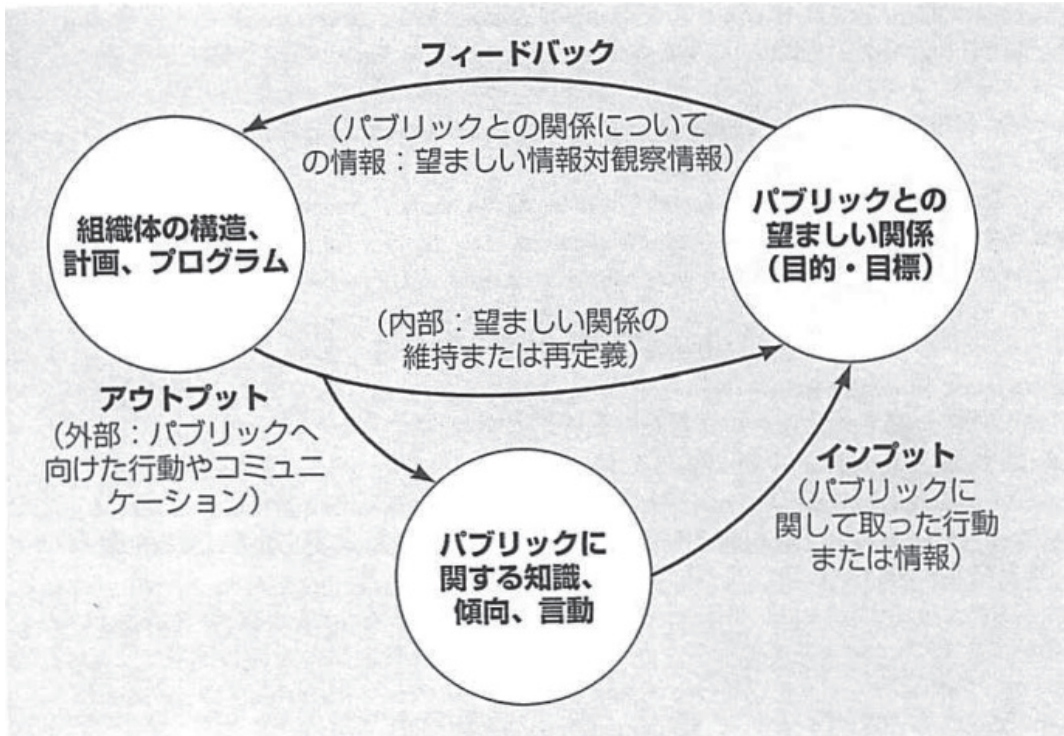
また、政策の策定段階において、市民からの意見を聞く機会を設け政策に反映させる、あるいは、議論の過程を公開していくことにより市民の行政への参加によって行政への理解を求めるといった活動が一部において試行されているが、より成熟した仕組みと改善が必要である。そして、ここに Public Relations (以下PR) という考え方が重要にな

り、日本の行政広報の課題がある。

PRは、組織体とパブリックの間に構築・維持される関係性を取り扱うものである。そして、この関係性は、絶え間なく変化する環境の中にあり、いわば組織体と他者との相互依存関係に関わっている。つまり、PRは、日本の従来型行政広報という捉え方ではなく、その役割は組織体を取り巻く環境変化に合わせて調整・対応できるように組織全体を支援していく役割を持つのである。すなわち現在の行政広報には、「(1)相互に依存する社会から課せられる多くの社会的責任を引き受け、(2)さまざまな障害が増大する中であって、多くの場合、距離感と多様性のあるパブリックとコミュニケーションを図り、(3)社会と一体化することを目指す¹²⁾」ことが求められているのである。そして、ここでのポイントは、①マネジメントにおけるPR思考の出発点を示す。②専門スタッフ機能としてのPRの成長の説明をする。③経営層と専門性をもつ実務家の双方が目指す目的について言及する¹³⁾ことが求められる。つまり、行政が環境変化へ対応し、調整・適応していくためには、環境要素を解釈し、組織体の変化や対応策に関する戦略を策定するため、専門スタッフ¹⁴⁾と経営層とが協働することが求められている。

行政管理において、組織とコミュニケーションの関係については、組織内部を限定して考察するか（閉鎖モデル）、それとも組織と組織を取り巻く環境との関係で考察するか（開放モデル）といった点で捉えられてきた。しかし、現在はその両者をいかに統合していくかが課題なのである。そしてこの閉鎖・開放モデルであるが、ここにPRの捉え方のポイントがあると考える。なぜなら、「クローズド・システム（役人的）・モデルを実践するPRは、環境へ向けて変化を与える取り組みを行う一方で、組織内では現状を維持しようとする¹⁵⁾」。そしてここでは、仮に行政が愛されていけば、パブリックは行政のアウトプットを吸収し続けるという仮説に立っている。これではまさに「やりっぱな

図-1 PRのオープン・システム・モデル

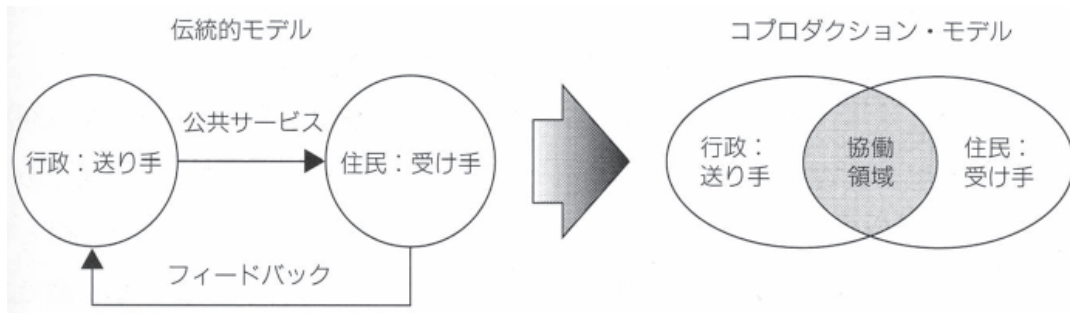


(出所) スコット・M・カトリップス、アレン・H・センター、グレン・M・ブルーム著、日本広報学会監修『体系パブリックリレーションズ』、p.231

し広報」である。一方、「PRが動態的環境に調整・適応しようとする組織戦略の一部に組み込まれると、そのPR実務は、オープン・システム(機能的)・モデルを反映したものになる¹⁶⁾」。

このオープン・システム・アプローチをPRに適用するためには、「組織体と対象となるパブリックの間に影響が及ぶ変化を予兆・発見する意図をもって環境への監視を行う必要がある。オープン・システム・アプローチに従うならば、PRは、組織体の方針や手続き、行動などによって相互に影響や関係性が生じる特定された対象パブリックに対し、選択的かつ細心の注意を払わなければならない。PRのオープン・システム・モデルは、対象パブリックや他の環境の力、組織内の力をモニターするためのリサーチ・スキルを要するのである。また、オープン・システムのPRは、組織内の修正行動を開始し、内部と外部の対象パブリックの知識や傾向、言動などに影響を及ぼすために

図-2 公共サービスの供給モデル



(出所) 齋藤友之「共同システム構造と特質」、埼玉大学社会調査研究センター『政策と調査 第1号』、p.39

直接プログラムを実施・指揮する能力を持っている。求める成果は、組織体と対象パブリックの相互利益が反映した目的の維持または達成である。相互利益に反する事項を発見したら、それらが課題や問題となる前に変更または排除する。積極的な修正行動は、PRのオープン・システム・モデルが主要で最大の有益な側面である¹⁷⁾。つまり、組織がオープン・システムのPRを採用すると、組織体と対象パブリックの関係を調整・適応させることが可能となり、絶え間なく変化する環境の中で関係維持をもたらすことができる。

協働を手掛かりに、齋藤は伝統的な公共サービスの提供（公共政策）モデルを説明して、「自治体がサービスの送り手であるのに対して、住民は受け手であって、その住民からフィードバックを受け、再度サービスが自治体によって住民に提供されるのが一般的な構図である。これに対して、コプロダクションでは、伝統的なモデルを残しながらも、新たに住民と自治体との協働領域が生まれ、そのシステムの中では、サービスの送り手と受け手が同一になる¹⁸⁾」としている。

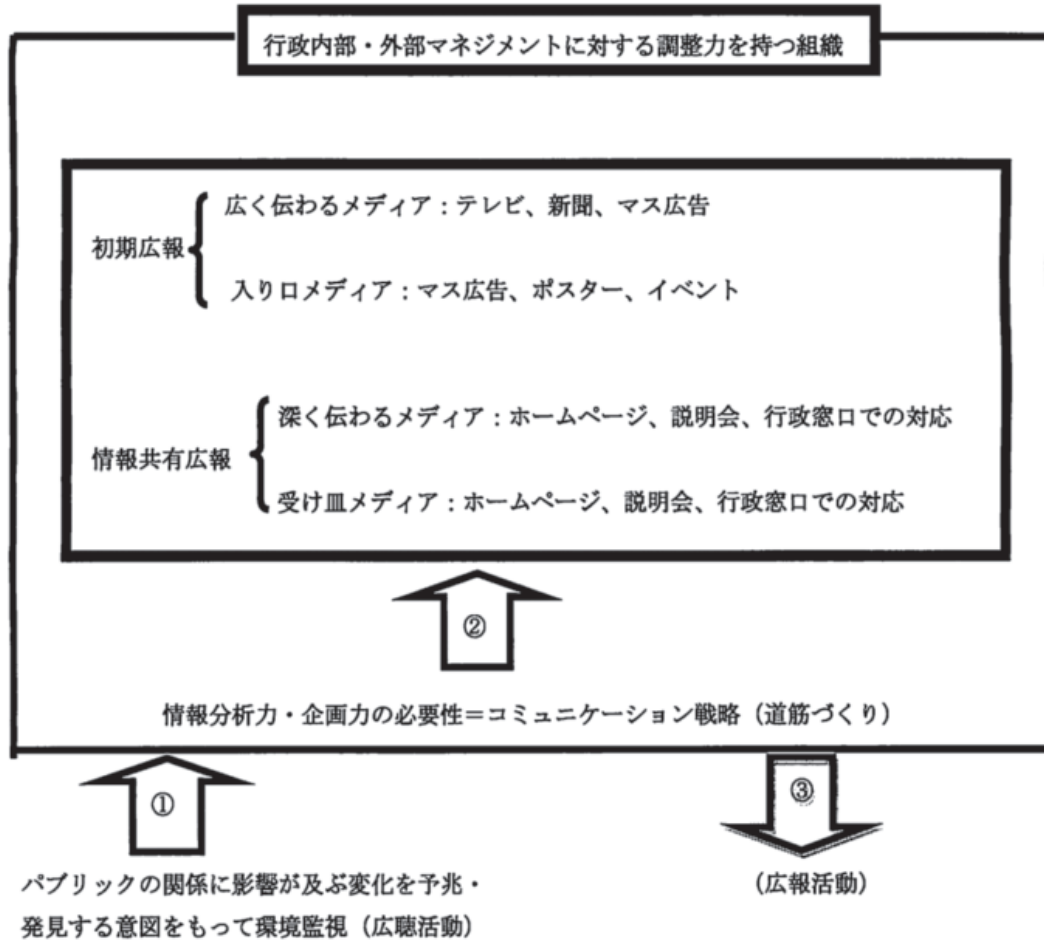
そして重要なこととして、「重複部分が大いほど、コプロダクションが広がることであり、サービスの評価と、そのフィードバック過程が、内在的、つまり、サービスの受け手は送り手となって、自らを評価するという関係が成り立つ¹⁹⁾ということである」と指摘する。この考え方は、パワーをもって市民を統制す

る、あるいは従属関係をつくるものではなく、いかにイコール・パートナーとして行政・市民の良き関係を作るかが重要なテーマとなっている。したがってこの場合の関係性の強化は、イコール・パートナーとして共同で互いの強い点を出し合い、シナジー効果を活かし、責任と信頼に基づいた地域の機能開発と発展を実現させていくことで、さらに大きな両者の成長と末端の市民満足を引き出すことにつながると考える。そしてこうした行動が協働であり、信頼関係を前提とした、地域の形成主体である行政・市民が、自らの地域の価値実現の機能をお互いに発揮するものである。

こうした行政・市民のイコール・パートナーとしての協働が成立するための条件として、田尾は次の五つをあげる²⁰。

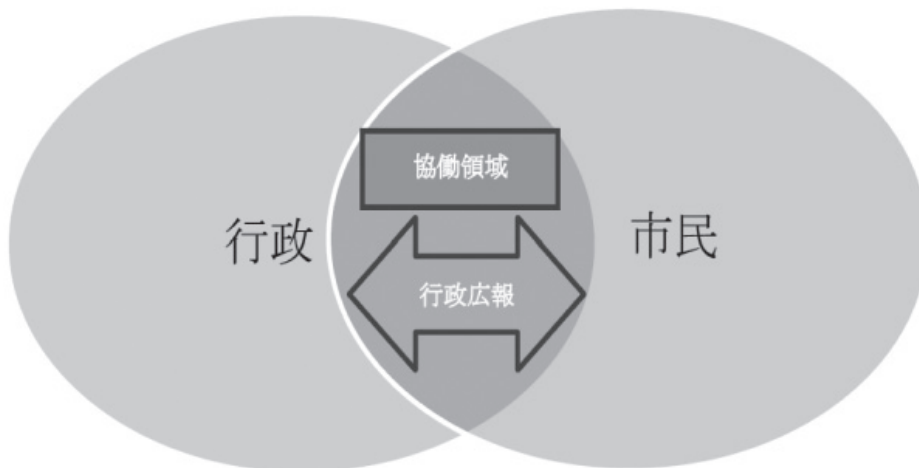
- ① 市民の参加がもつとも基本的な前提である。
- ② それはあくまでも前向きな、建設的な参加である。
- ③ 協働 (cooperation) であるのは当然で、応諾 (compliance) や慣習 (habit) による参加ではない。
- ④ 受け身ではなく積極的な (active) 参加である。したがって、ボランティアな行為を前提としている。
- ⑤ もつとも重要なことであるが、この関係は個人や特定の団体との間で成り立つのではない。集合的な (collective) 関係があり、それが制度的に成り立たなければならぬ。個人的な協働生産であれば、それは市民的義務 (civic duty) と何らかわることがない。しかし、特定団体との協働生産であれば、癒着が形成されることも少なくない。

図-3 行政のコミュニケーション戦略組織



(出所) 筆者作成

図-4 市民協働における行政広報



(出所) 図-2を筆者が加筆・修正

行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略 (岩井)

一三七 (六五三)

そこでこのパートナーシップには、まず「価値の共有」が重要である。そして、この「価値の共有」が大きな課題であり、一体、行政・市民双方にとって価値あるものは何なのかが問われる。だからこそ、行政広報による協働づくり、すなわち自治体や地域にとつての大切な「価値」を創造していく必要性がある。そしてそのためには、行政広報の一連の流れをコミュニケーション戦略・マネジメントと考え、市民協働づくりに役立てる仕組みを作ること、そして、従来からの行政広報手法から脱し、伝えることの重要性・聴くことの重要性を実践し、より高度化していくことが求められる。つまり、マネジメントの機能の一部であるという理解をもつて広報を理解し、コミュニケーション戦略をマネジメントする組織・機能を検討し、いかに「道筋づくり」をするかを考える必要性がある。したがってこの場合、「行政と住民との相互学習と互いの期待を修正すること、両者が対等だといつても、最終的な責任は、行政が負わなければならないことに留意が必要であり」²¹、さらに市民も自らの責任を自覚する必要がある。

そしてさらに今後は、行政広報におけるコミュニケーション戦略にとどまらず、行政パフォーマンスと連動するコミュニケーション戦略をいかに作っていくかも大きな問題であり、既存の仕組みにとどまるのではなく、現在の行政環境変化に対応する行動変化を行政が考える必要があるのではないだろうか。

実際に、兵庫県の協働の主要チャンネルを見るならば、活用事業として広報の数が圧倒的に多い。すなわち、ここに協働づくりに役立つ行政広報の可能性があると考えられる。そしてこれは今後、特にこれからの地域経営の要となってくるはずである。

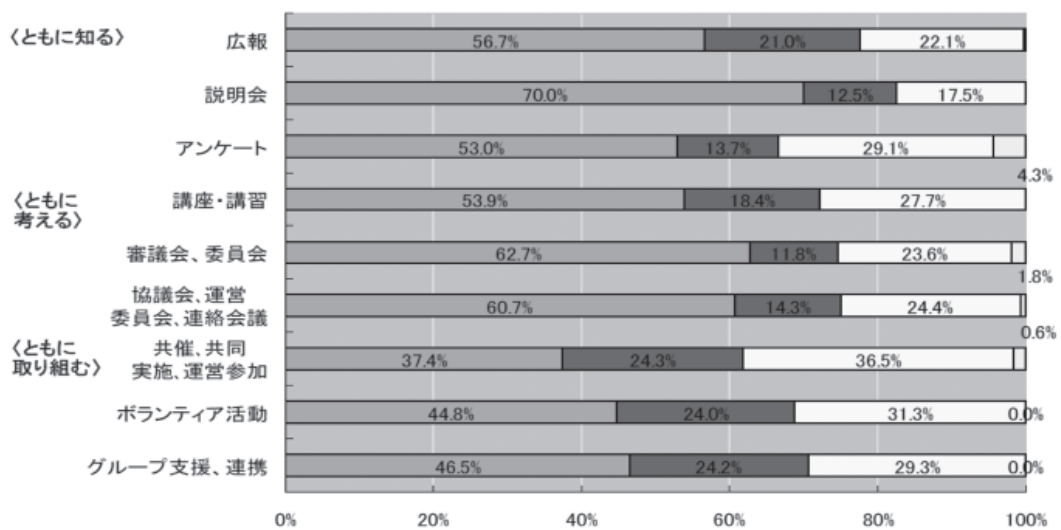
しかしながら、一方でこの調査の結果の課題として、「参画と協働の趣旨や必要性は理解しているものの、ノウハウや現場経験の不足から、具体的に事業にどう取り入れていけばよいのかがわからず、戸惑っている職員の姿が浮か

表－5 協働の主要チャンネル

主なチャンネル	活用事業数	割合
広報	434	45.1%
協議会、運営委員会、連絡会議	168	17.5%
講座・講習	141	14.7%
説明会	120	12.5%
アンケート	117	12.2%
共催、共同実施、運営参加	115	12.0%
審議会、委員会	110	11.4%
グループ支援、連携	99	10.3%
ボランティア活動	96	10.0%

(出所) 兵庫県『参画と協働による施策実施ガイドブック』、p.61

表－6 協働の主要チャンネル



条例施行前から導入し、施行後も内容は同じ
 条例施行前から導入し、施行後は内容を充実
 条例施行後に導入
 条例施行前は導入していたが、今はしていない

(出所) 兵庫県『参画と協働による施策実施ガイドブック』、p.62

びます。このため、成熟時代に求められる行政能力の一つである「参画と協働」の意義や、具体的なノウハウの蓄積と共有、現場主義の徹底による実践的な研修機会の充実が重要²²⁾としてしている。これは、行政広報の重要性を現わし、且つ行政広報の技術に関して、新たな試みの必要性が現わされていると考える。だからこそ、ここに行政のコミュニケーション戦略を再構築し、協働を促進する技術導入を検討すべきなのである。具体的には、「行政の知らせたいこと」と「市民の知りたいこと」のギャップ、「市民が行政に伝えたいこと」と「行政が知りたいこと」のギャップを埋めること（調整）が必要と考える。なぜなら、協働とは、まさにお互いが行動を起こした結果として生まれるものであり、片方だけの行動では意味をなさない。つまり、お互いの反応を引き起こす共鳴の行政広報を確立し、コミュニケーションの本来の姿である、双方向を繰り返し行っていく努力が必要である。そのためにも、行政側としては、総合的なコミュニケーション戦略として、行政広報を「行政・市民の行動を促進」するものに位置付け、行政・市民の関係を調整・適応させるマネジメント機能として活用・拡大していく必要がある。そしてこの場合、「市民からの批判」も重要な市民側からの行動であることを行政が認識し、こうした批判を行政・市民のお互いで調整していき、お互いにとって「価値あるもの」を作りあげていくことが協働と考える。

注

- (1) 本稿で使用する「市民」とは、地域住民はもとより、企業・経済団体・大学・NPO・NGO・コミュニティ活動集団など、協働の主体となりうる多様な存在を含む。
- (2) 株式会社電通プロジェクト・プロデューズ局編『広報力が地域を変える』日本地域社会研究所（二〇〇五年）、pp.25～30

を参照。

- (3) 国土交通省東北地方整備局資料『生活者とのコミュニケーションの精度の向上を目指して』戦略的な行政広報の実現へ』(二〇一〇年)を参照。
- (4) 株式会社電通プロジェクト・プロデュース局編、前掲書、pp.36～40を参照。
- (5) 土橋幸男『分権時代の広聴入門 理論と実際』ぎょうせい(二〇〇六年)、pp.58～60を参照。
- (6) 福島大学災害復興研究所編『平成二三年度 双葉八か町村災害復興実態調査 基礎集計報告書(第二版)』(二〇一二年)を参照。
- (7) 筆者執筆「第五章 民間企業の調整機能」総務省大臣官房企画課『官房等省内調整組織の在り方に関する調査研究報告書』(二〇〇七年)を参照。尚、同報告書作成のために行った、企業の総合調整に関するヒアリングに関しては、NTTドコモ本社の監査役から筆者自身が伺った(二〇〇七年二月二十八日(水) 13:30～15:30)ものである。
- (8) 代表的な研究としては、西尾勝「官房組織に関する覚書」総務庁長官官房総務課編『行政作用の本質と機能に関する調査報告書(一九八四年度・上)』行政管理研究センター(一九八五年)や、行政管理研究センター編『日本の官房機能』行政管理研究センター(一九八七年)がある。
- (9) 経営システム研究会編『NTTドコモリアルマネジメントへの挑戦』日刊工業新聞社(二〇〇四年)を参照。
- (10) IT情報マネジメントホームページ、事例研究「株式会社NTTドコモ 業務フローとデータフローを一体化させたリアルタイム経営戦略システムを構築」:
<http://www.atmarkit.co.jp/fbiz/casestudies/20030726/docomo.html> (二〇一三年二月二三日検索)。NTTドコモの経営情報システムは、二〇〇二年四月に導入した、新経営戦略システム「DREAMS」である。DREAMSは、DoCoMo REAL-time Management System の頭文字をとった名称であり、ワークフローツールで各業務システム間を連携させ、業務とデータフローの一体化を実現したものである。また会計・非会計データを二つのデータウェアハウスシステムに蓄積し、交互に切り替えて使うことで、いつでもリアルタイム情報を取得・分析できる仕組みを整えたというものである。最大の特徴は、日々発

生するさまざまな業務データをリアルタイムにシステムに反映させ、「モノの流れ・お金の流れ・業務（勤務状態も含む）の流れ」と「データの流れ」を完全に一致させたことである。モノ・金の動きをリアルタイムにシステム上に反映させることで、その日の債権・債務の状況や携帯電話の販売実績、在庫、社員の勤務状況やプロジェクトの収支に至るまで、日々の経営状態が画面上で把握できるといえるものである。ここでいわれる「リアルタイムマネジメント」とは、『業務の流れとデータの流れ』『お金の流れとデータの流れ』『モノの流れとデータの流れ』が一致し、システム上で現実の経営の姿がリアルタイムに把握できるといえることである。業務発生時に担当者が責任を持ってデータを入力することで、刻々と変わる経営状況を逐次把握できる仕組みである。また、同システムの設立過程などについては、経営システム研究会編、前掲書を参照。

(11) トマス・W・マローン著、高橋則明翻訳『フューチャー・オブ・ワーク』株式会社ランダムハウス講談社（二〇〇四年）を参照。

(12) Glen M. Bloom (2009), *Cutlip and Center's Effective Public Relations (10th Edition)*, New Jersey: Pearson Education, Inc. 及び Scott M. Cutlip, Alenn H. Center, and Glen M. Broom (2000), *Effective Public Relations (8th Edition)*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc. スロット・M・カトリップス、アレン・H・センター、グレン・M・ブルーム著、日本広報学会監修『体系ブリックリレーションズ』ピアソンエデュケーション（二〇〇八年）、p.211。

(13) 日本広報学会監修、前掲書、p.211。

(14) ここでの専門スタッフとは、組織環境の変化を予測してモニターし、それを経営層に解釈して伝える役割を担う。

(15) 日本広報学会監修、前掲書、p.228。

(16) 日本広報学会監修、前掲書、p.228。

(17) 日本広報学会監修、前掲書、p.229。

(18) 齋藤友之「協働システム構造と特質」、埼玉大学社会調査研究センター『政策と調査 第一号』（二〇一一年）所収、p.40。

(19) 齋藤友之前掲論文、p.40。

(20) 田尾雅夫「市民と行政のパートナーシップ」水口憲人・北原鉄也・真淵勝『変化をどう説明するか…行政編』木鐸社

- (20) (二〇〇〇年)、p.135～136、及び田尾雅夫『公共経営論』木鐸社(二〇一〇年)、p.248を参照。
- (21) 齋藤友之前掲論文、p.41。
- (22) 兵庫県『参画と協働による施策実施ガイドブック』(二〇〇七年)、p.61～63を参照。

制度改革による政党と政党システムの変容

——日本のケース——

岩 崎 正 洋

1 序——制度改革と政党・政党システムの変容

政治改革後、日本における政党や政党システムは変化した。^①一九九四年に政治改革関連四法が成立したことで、選挙制度の変更、政治資金の規制、政党に対する公的助成の導入などが実現した（佐々木一九九九）。

四法のうち、まず、公職選挙法の一部を改正する法律では、衆議院の選挙制度が従来の中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へと変更された。それにともない、衆議院議員選挙区画定審議会設置法が成立し、小選挙区の区割り作

① 制度改革による政党と政党システムの変容（岩崎）

業を行うために選挙区画定審議会が設置された。

政治資金規正法の一部を改正する法律では、政治資金の規制を強化し、資金管理団体の取り扱いをはじめ、企業・団体献金や個人献金の総枠制限などが設けられた。政党助成法は、政党に対して一定の要件を課し、それを満たしたものは、政党交付金を配分するものであり、年間約三〇〇億円が費やされるようになった。その結果として、日本における政党政治は、多かれ少なかれ、さまざまな制度改革による影響を受けることになったのである。

政治改革の名の下で、これらの新しい制度が導入されたのは、今から約二〇年前のことである。⁽²⁾ その時点において、日本の政治改革は、一連の制度改革を意味しており、そこには、制度を変えることで政治を変えろという企図がみられる。政治改革は、当時の日本政治が抱えていた諸問題に対して行われたのであり、問題解決のための制度改革であった。

果たして、結果的に制度改革は問題解決につながったのであろうか。改革が企図したように問題は解決したといえるのであろうか。それとも、改革を行ったにもかかわらず、問題は解決されないまま残存し続けているのであろうか。さらに、制度改革にともない、新たな問題が発生するようなことはなかったのであろうか。

制度改革が成功したか、それとも失敗したかを結論づけることが、ここでの目的ではない。改革の成功や失敗を評価するには、改革によってもたらされる結果がどのようなものであり、それをどのように評価するのかについて、一定程度の客観的な基準が必要になるし、改革の効果が顕在化するまでにかかる時間についても考慮しなければならぬ。

特に、政治改革の場合は、制度改革に論点が集約されたため、新しい制度の効果が現れてくるまでには、それなり

の時間が必要になるであろうし、改革後すぐにみられた効果であるのか、それとも二十年後にみられるようになった効果であるかの違いによっても評価が異なってくる。それゆえ、ここでは、制度改革の成功や失敗を論じるよりも、改革による変化とは何であったのかを論じることとする。

本稿は、とりわけ政党と政党システムに注目し、制度改革によって何が変わり、何が変わらなかったのかを検討することを目的としている。具体的には、政治改革によって変更された制度や新たに導入された制度が既存の政党の性格に影響を及ぼすとともに、政党システムにも少なからず影響を及ぼしたことを明らかにする。

2 中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へ

一九九四年に、公職選挙法の一部を改正する法律が成立したことで、衆議院の選挙制度は、それまで採用されていた中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へと変更された。同法が成立したのは一九九四年三月であったが、しばらくの間、衆議院議員総選挙は行われなかった。

そのため、新しい選挙制度の下で選挙が行われたのは、一九九六年一〇月二〇日の第四一回衆議院議員総選挙のときであった。それ以降、現在に至るまで六回にわたり、小選挙区比例代表並立制による総選挙が行われている。⁽³⁾ 回数を重ねることで、新しい選挙制度は定着し、制度による影響が目に見えてきたようである。⁽⁴⁾

各党は、小選挙区比例代表並立制という選挙制度を前提に行動するようになり、政党システムも同制度を前提に形

をなしつつあるようにみえる。その結果、政党の中央集権化が進み、政党組織は変化し、政党間競争によって形づくられる政党システムにも影響が及ぶことになった。この点は、選挙制度と政党システムとの関係に注目することにより、具体的に理解することができる (Duverger 1951)。

第二次世界大戦後の日本では、戦後から一九九四年の改革がなされるまで衆議院の選挙制度に中選挙区制が採用されていた。戦後の日本政治は、「五五年体制」と表現される場合があるが、中選挙区制は、五五年体制下の選挙制度であったといえる。五五年体制をどのように捉えるかについては議論が分かれるが、さしあたり、ここでは政党と政党システムに焦点を絞り、一九五五年に日本社会党と自由民主党(以下、自民党)が誕生し、その後の政党間競争の基軸がつけられたという意味で理解しておく(岩崎二〇一一)。自社二大政党の対立は、中選挙区制下でみられた。

中選挙区制は、小選挙区制と大選挙区制との間の中間的な性格をもち、大選挙区制のバリエーションとして位置づけられる。中選挙区制は、都道府県ごとにいくつかの選挙区にわかれており(例外的に全県一区の事例もみられた)、全国で一三〇選挙区からなる。一つの選挙区から選出される議員の数は三〜五人であり、単記非移譲式投票(single non-transferable vote: SNTV)で行われる。一九九三年七月一八日の第四〇回衆議院議員総選挙の際に、衆議院議員の定数は五一一名であった。

日本は、議院内閣制を採用しており、政権獲得を目指す政党は、衆議院で過半数の議席を確保しなければならない。中選挙区制において、そのような政党は、一三〇選挙区すべてに一人ずつ候補者を立てるだけでは不十分であり、同じ選挙区に最低でも二人以上の候補者を擁立しなければならなかった。

衆議院議員の総定数が五一一名だと、その過半数は二五六名になるため、政権獲得には衆議院で二五六議席を確保

しなければならぬ。政権獲得を目指す政党は、全選挙区に一人ずつ候補者を立てただけでは足りない。全員当選したとしても一三〇議席に過ぎず、落選の可能性を考慮に入れると、一つの選挙区に最低でも二、三名程度の候補者を立てる必要がある。その結果、同一政党から同一選挙区に複数名が立候補する事態が生じる。いずれの候補者も自らの当選をかけて他党の候補者と戦うとともに、自分と同じ政党に所属する他の候補者とも戦わざるを得ない。したがって、中選挙区制では、政権を維持したり、政権を獲得したりするためには、同一政党内での「同士討ち」が避けられなくなるのであった。

本来、各党は異なるイデオロギーや政策を有しており、党名にも政党間の差異が反映されている (Sartori 1976)。たとえば、左派のイデオロギーや革新的な政策を掲げる政党は、共産党や社会党という名称で呼ばれ、右派のイデオロギーや保守的な政策を掲げる政党は、保守党や自由党という名称で呼ばれる。この点は、世界各国の政党を見渡すと共通のことであり、政党の違いは名称に現れ、中身が違えば一つの政党としてまとまることはないという事実を示している。

選挙は、政権獲得を目指す政党がそれぞれ異なるラベルを貼り、自らが擁立する候補者を一人でも多く当選させるべく競合する機会である。選挙に際して有権者は、ラベルの異なる複数の選択肢の中から自分の好みに合ったものを選ぶ。有権者が選択肢を識別する最も明確な基準はラベルの違いであり、ラベルの違いが中身の違いをも意味している。各党が選挙で競合することにより、有権者は違いを識別できるのであり、ラベルの違いが選択肢の違いを意味し、中身の違いをも意味していることが政党間競合の最低限度の条件となる。

このようなメカニズムにおいては、同一政党から複数の候補者が立候補して政党間競合を行い、同時に同士討ちを

行うとは考えられていなかったし、容易に想像することさえできなかった。しかし、日本の政党システムにおいては、これが常態であり、五五年体制の特徴の一つであった。

一九五五年以来、政権の座にあった自民党は、同一選挙区に複数の立候補者を擁していた。そのため、自民党の候補者達は、同士討ちをせざるを得なかった。彼らは、同一政党から立候補し、自民党の綱領を前提とし、有権者に対して訴えかける政策も同じである。選挙で彼らは他党の候補者と競うだけでなく、自分自身が所属している自民党の他の候補者とも戦わねばならない。他党の候補者との違いは容易に表現できるとしても、自党の他の候補者との違いを示すのは容易ではない。その結果、有権者に対して政策を訴えかけ、有権者の理性的な判断に基づく選択にしたがおうとするのではなく、有権者の情に訴えかけて多くの支持を得ようとする候補者が続出した。

自民党の候補者は、他党の候補者と所属政党の違いや政策の違いを前面に出して戦うことができるとしても、同じ自民党の候補者とはそれができない⁵⁾。そこで、彼らは他との差異を示すために、有権者へのサービス合戦を繰り広げた。政治家ないし候補者に求められるものは、冠婚葬祭での心尽くし、入学の世話や就職の斡旋、時には駐車違反や自動車のスピード違反の採消しなどのサービスだといわれていた。これらのサービスは自民党の政治家や候補者だけに限られたのではなく、中選挙区制下で当選を目指す者の多くがサービス合戦に参戦した。したがって、中選挙区制下の選挙は、政策本位ではなく、政党本位でもなく、むしろ候補者本位であり、候補者は、有権者の情に訴えたり、有権者に利益誘導を行ったりすることで支持を得ることに優先順位が置かれてきた(河野・岩崎二〇〇四)。

また、政治家ないし候補者が政党本位で選挙を戦うことができないため、個々の「後援会」組織が発達した(カーチス一九七二)。政党組織が発達している場合は、政党中心の選挙となり、党本部が自党の候補者を支援するが、政

党組織が未発達であれば、政治家や候補者は、自分の身を自分で守るしかない。各人は、自らの後援会を組織し、後援会を中心に政治活動を行い、選挙の際も後援会に頼ることで、当選を目指すことになる。

彼らは、当選し続けるために後援会を維持しようとする。後援会は、候補者を当選させるための組織であり、選挙を通じて政治家であり続けるのに不可欠な政治組織である。中選挙区制では、政党本位の選挙ではなく、候補者本位の選挙が行われたため、後援会が一つの政治組織として根付いたのであった。後援会は、地縁や血縁を基礎にしてつぐられ、政治家と有権者との間でなされる利益誘導によつて存続し、日本の選挙に欠かせないものとなった。

その結果として、二つの帰結が生じた。一つは、カネのかかる政治であり、サービズ競争の過熱化により引き起こされた。もう一つは、中選挙区制下でみられた同士討ちにより、自民党内では派閥の存在が無視できないものとなった。前者は、政治に金がかかるため、政治腐敗が後を絶たないという論理につながり、政治改革が必要だという主張となった。

後者に関して、中選挙区制では同一選挙区において、同一政党から複数の当選者が出るため、立候補までの過程と当選後の政治家としての活動の過程の両方で物心両方の側面から彼らの面倒をみる役割を派閥が担った（佐藤・松崎一九八六）。派閥の領袖は、総裁になることを目指しており、そのために自派の勢力拡大を志向した。派閥の所属議員は、自派の意向に沿つて行動し、領袖との間に親分子分関係を築いた。自民党では、派閥単位で人事が進められ、党内でキャリアを積むことも閣僚になることも、基本的に派閥の推薦を受けなければならなかった。選挙で一人の候補者が当選し、その後も一人前の政治家として成長していく過程では、政党よりも派閥が重要な役割を果たした。それゆえ、個々の政治家にとっては、自分の所属する政党執行部の影響力よりも派閥の影響力の方が大きかった。

一九八〇年代後半から九〇年代前半にかけて、リクルート事件に端を発する政治とカネのスキャンダルが続発し、カネのかかる政治の実態を是正し、政治改革を行う必要があるという指摘がなされるようになった。政治改革をめぐる論点は多岐にわたり、自民党の長期政権と政権交代の不在、自民党内の派閥の弊害、中選挙区制の問題点などが俎上に上げられ、政治改革の論点は、政治とカネをめぐる問題から選挙制度をはじめとするさまざまな制度改革の問題へと射程を広げることになった。

政治改革における主な柱の一つとなったのが選挙制度改革であった。具体的には、衆議院の選挙制度を中選挙区制から小選挙区比例代表並立制へと変更することであった。小選挙区制の採用は、過去に鳩山一郎や田中角栄といった自民党のリーダー達が試みたにもかかわらず失敗し、長年にわたり実現できなかった。当時の状況をふり返ると、政治腐敗への対応策として、政治改革は、不可避の課題であり、一九九四年の政治改革関連四法の成立は、一つの転機をもたらした。

3 選挙制度と政党システム

衆議院の小選挙区比例代表並立制は、総定数四八〇議席中二〇〇議席を小選挙区から選出し、残りの一八〇議席を全国一ブロックの比例区から選出することになっている。同制度の導入当初は、小選挙区三〇〇議席、比例代表二〇〇議席という内訳であったが、二〇〇〇年に公職選挙法の一部を改正する法律が成立し、比例代表選出議員の定

数が二〇議席削減され、総定数は五〇〇議席から四八〇議席となった。その内訳は、小選挙区三〇〇議席、比例代表一八〇議席である。選挙の際に、有権者は一人あたり二票をもっており、小選挙区では候補者に一票、比例区では政党に一票を投じる。

日本の小選挙区比例代表並立制には、一人の候補者が小選挙区と比例代表の両方に立候補できる「重複立候補制」があり、小選挙区で落選しても比例代表に立候補している場合は、小選挙区での当選者（最多得票者）の得票数に対する得票の割合（惜敗率）が高い順に比例代表の方で当選できる。新しい選挙制度は、小選挙区で落選しても、比例代表で復活当選が可能である。ただし、小選挙区で有効投票総数の一〇分の一未満で落選した候補者は復活当選できない。

小選挙区比例代表並立制は、小選挙区制と比例代表制とを混合した選挙制度であり、併用ではなく並立であるため両方の選挙制度の特徴がみられる。小選挙区制は、当該選挙区で最多得票者のみが当選する多数代表型の選挙制度であり、「勝者総取り」の論理が明確に反映されている。複数名の候補者が競合しても一人しか当選しないため、当選者に投じられた票以外はすべて「死票」になる。小選挙区制はその点が欠点とされ、民意を反映しにくい制度として説明される。

それに対して、比例代表制においては、ブロックごとに各党の候補者名簿が提示され、有権者は政党名で投票する。各党の候補者は、自党の得票数に応じてドント式で当選が決まる。比例代表制においては、小政党にも議席がもたらされ、民意が反映されやすくとされるが、結果的に小党分立を引き起こす可能性があることも否めない。日本の並立制は、これらの特徴を兼ね備えている。

一九八九年あたりから政治改革が議論され始め、一九九〇年四月二六日に第八次選挙制度審議会が「選挙制度及び政治資金制度の改革についての答申」を当時の海部俊樹首相に提出した。この答申は、その後の政治改革論議に影響を及ぼした。⁶選挙制度に言及した部分に注目すると、「衆議院議員選挙は、政権の獲得、政策の実現を目指して、政党間の政策の争いを中心として行われるべきもの」であり、「現行の中選挙区制の下では、選挙において多数議席を確保し、政権党となることを目指す限り、同一選挙区で同一政党から複数の候補者が立候補することになり、これらの候補者にとつては、選挙は政党、政策の争いというよりは個人同士の争いとならざるを得ない」のであり、個人本位の選挙が「候補者と有権者の間の個人的なつながりに依存しがちとなり、また選挙に要する資金の膨張をもたらす」ことにもなり、「永年にわたり政党間の勢力状況が固定化し、政権交代が行われず、このことが政治における緊張感を失わせ、それがまた政治の腐敗を招きやすくしている」という。

選挙制度改革には、「政策本位、政党本位の選挙とすること、政権交代の可能性を高め、かつ、それが円滑に行われるようにすること、責任ある政治が行われるために政権が安定するようにすること、政権が選挙の結果に端的に示される国民の意思によって直接に選択されるようにすること、多様な民意を選挙において国政に適正に反映させること」などが必要となる。

小選挙区制は、「政権の選択についての国民の意思が明確な形で示される、政権交代の可能性が高い、政権が安定するなどの特性があるが、その反面、少数意見が選挙に反映されにくいという問題」があり、比例代表制は、「多様な民意をそのまま選挙に反映し、少数勢力も議席を確保するという特性があるが、その反面、小党分立となり連立政権となる可能性が大きいため、政権が不安定になりやすいなどの問題」があるという。答申では、両者を組み合わせ

せた小選挙区比例代表並立制が適当であるという結論が出された。並立制が実際に採用されるまでには答申でみられた議論がマスコミでも学界でも登場し、賛否両論のさまざまな立場から議論が繰り広げられた。

しかし、一連の制度改革では、新制度導入後の政党政治の姿がほとんど論じられることはなかった。制度改革を行えば、政策本位、政党本位の選挙が実現し、政権を担いうる複数の政党が誕生し、政権交代が起こるといふ薔薇色の未来像が語られるばかりであった。

政治改革後の並立制下では、各党ともマニフェストを提示して選挙を戦うようになり、政策本位、政党本位の選挙が実現しているという楽観的な見方がある。小選挙区制により自民党と民主党という二党制がもたらされ、政権交代の可能性が生じたことで、実際に、二〇〇九年八月三〇日の総選挙では、政権交代が実現したという見方もある。その後、二〇一二年一月一六日の総選挙において再び政権交代が起こったことを考えると、政権交代が起きやすくなったという見方をとるのか、それとも、政治的不安定をもたらしたと捉えるのかについては、議論が分かれるところである。

現時点において、その点についての評価を行うことは性急であると思われる。しかし、政権交代の可能性が以前よりも高まったとか、政権交代が実際に生じたという点でいえば、二大政党による対立がみられるようになったという事実は無視できない大きな変化であった。それに関連して、二〇〇七年七月二九日の第二一回参議院議員通常選挙では、民主党の躍進と、自民党の大敗という結果に終わり、「ねじれ国会」がみられるようになった。その後、ねじれ国会は、二〇一三年七月二一日の第二三回参議院議員通常選挙の結果で衆参のねじれが解消されるまで存続した。

ねじれ国会の下では、衆議院では、自民党と公明党の連立与党が多数派を構成するのに対し、参議院では、自民・

公明両党が少数派に転落し、民主党を中心とした野党勢力が多数派となっていた。衆参のねじれ現象により、法案審議が滞ることもあり、政権運営も影響を受け、小泉純一郎以降の歴代首相は、いずれも政権を長く維持することができなかつた。⁽⁷⁾

並立制下で各党は、小選挙区に候補者を一人ずつ立て、比例代表では候補者名簿を提示する。小選挙区では一人しか当選しないため、中選挙区制のような同一政党の候補者同士の戦いはみられなくなった。政党間で選挙協力が行われるようになり、小選挙区の候補者数は収斂した。たとえば、政権与党の自民党と公明党は選挙協力を行うようになり、どちらか一方が候補者を立てる場合はもう一方が支援に回り、他の選挙区ではその逆のパターンとなる。

また、小選挙区では自民党の候補者を推し、比例代表で公明党を推す場合もある。それに対して、野党側も選挙協力を進め、自民・公明両党に対抗しようという動きもある。結果的に、各選挙区では、与党側の候補者と野党側の候補者との一騎打ちが繰り広げられる。もちろん、二つの勢力以外の候補者が出ることもあるが、実際は、自民党と民主党の対立図式となった。この点は、衆院選だけでなく、参院選でも、東京都議会議員選挙のような地方選挙でもみられてきた。

かつて、選挙制度と政党システムとの関係について、デュベルジェ (Maurice Duverger) は、小選挙区制が二党制を助長し、比例代表制は多党制を促進すると指摘した (Duverger 1951)。その真偽をめぐり、数多くの議論が展開されてきた。日本の並立制は、二つの選挙制度を組み合わせており、デュベルジェの議論を日本の事例に当てはめて考えることができる。小選挙区では、自民対民主という図式が既に全国的にできており、二党制の色彩を帯びている。公明党か共産党か社民党が第三勢力に位置づけられたとしても、それらは、小選挙区における二大政党を脅かす存在で

はない。その意味で、小選挙区制が自民党と民主党による二党制をもたらしたといえる。

それに対し、比例代表については、デュベルジェがいうほど単純な因果関係はみられない。日本の政党システムは、中選挙区制のときから自民党による一党優位政党制 (predominant party system) であつたとしても、政党の数や左右軸上の配置からすれば、多党制であつた。文字通り一党優位であつたが、自民党以外の政党は複数存在していた。したがつて、新たに並立制が導入された時点で、日本の政党システムには、多党制の色彩がみられたのであり、制度改革に際し、複数政党が生き残るために比例代表の部分が設けられたという見方もできる。

そう考えると、比例代表制が多党制をもたらしたのではなく、多党制であるがゆえに比例代表制が採用され、比例代表制によつて既存の複数政党が存続しているといえる。比例代表制は、二大政党以外に、公明党、社民党、共産党などが議席を獲得するのに作用している。日本の事例は、デュベルジェのいうような選挙制度と政党システムとの関係が全くみられないわけではないが、選挙制度が政党システムを形成するという一方向的な見方では説明がつかないことを明らかにしている。

並立制の小選挙区では二党制となり、比例代表では多党制となつている。政党システムの形状をみると、一党優位政党制であるが、二党制と多党制の特徴がみられるのも事実である。この点は、選挙制度が混合型である場合には、各制度がそれぞれ異なる政党システムの形状をつくり出す可能性があることを示唆している。小選挙区制と比例代表制の混合型の選挙制度が制度ごとに二党制と多党制をつくつたとしても、一国レベルの政党システムは、そのどちらでもない形状を示すことがある。実際に、世界の国々の選挙制度は、混合型も多いが、異なる選挙制度が政党システムをどのように規定するかを比較検討することは、選挙制度と政党システムとの関係を考える参考になる。

政党システムの変化を示す指標の「選挙ヴォラティリティ (volatility)」は、一九九六年の総選挙で高い数値を示したが、その後は、下降の一途を辿り制度改革以前並みになっている。有効政党数 (effective number of parties) は、一九九三年七月の中選挙区制の最後の総選挙で高い数値を示している。同選挙前に自民党から離党した人々が新党さきがけと新生党を結成したため、その選挙結果を受けた有効政党数も影響を受け高い数値になった。その後は、徐々に低下し、並立制導入前の有効政党数並みになっている。

得票率で有効政党数をみた場合と、議席率でみた場合の両方とも概ね似た傾向を示している。さらに、LSq指標は、経年変化がみられ、数値の上昇がみられる。LSq指標は、政党の得票率と議席率との乖離を説明しており、選挙の非比例度を示す。並立制下で選挙を重ねる度にLSq指標の示す数値は高くなっており、その意味では、選挙制度が比例性を欠いており、民意の反映の程度が低下していると考えられる。

並立制は、小選挙区と比例代表の両方で政党組織の役割を変えた。中選挙区制下で派閥が候補者に対して行っていたことは、今や政党執行部の仕事である。小選挙区では、一人の候補者のみが党公認となり、選挙戦を戦う。選挙時に党公認候補になることができるか否かが候補者にとって重要な課題となる。

中選挙区制下では、派閥リーダーに対する忠誠心が候補者に問われたが、並立制下では、政党執行部に対する忠誠心が問われる。党執行部が党の公認を与えるため、候補者は、執行部に睨まれたり楯突いたりしたら公認を受けられない危険がある。同様に、比例代表でも政党の候補者名簿に記載されるか否か、記載されるとしても順位がどこかが候補者には大きな課題である。並立制下では、自民党も民主党も公認の候補者を決める際に公募を行うようになった。公募は、書類選考や面接に始まり、ときには予備選を行い、候補者を絞り込み、最終的に残った一人が党公認とな

る。各都道府県の政党支部が推薦した候補者であっても、政党本部による判断と一致しない場合は、党の公認になることができない状況になった。このように、執行部がすべての判断を行うため、小選挙区であれ比例代表であれ、候補者は、執行部の顔色を窺わざるを得ない。裏を返せば、並立制は政党執行部の力を強化し、政党の中央集権化をもたらしたのである。かつて、派閥が隆盛を極めていた時代とは著しい違いである。

その顕著な例が二〇〇五年九月一日に行われた第四回総選挙での候補者の公認をめぐる騒動である。当時の小泉純一郎自民党総裁は、自らの政権の最重要課題として掲げた郵政民営化の是非を問うために衆議院を解散し、総選挙へ突入した。総選挙は、八月三〇日の公示、九月一日の投票であった。

郵政民営化は、小泉が長年にわたり掲げてきた課題であり、二〇〇一年四月の小泉内閣発足時の公約であった。二〇〇五年の第一六二回通常国会において、郵政民営化関連法案が七月五日に衆議院で可決されたが、八月八日に参議院で否決された。同日中に小泉首相は衆議院を解散したが、総選挙では、法案の採決で郵政民営化に反対した自民党議員を公認せず、造反議員の選挙区には、彼らの対立候補を「刺客」として擁立した。

本来、自分が反対する政策を掲げる政党に所属することは、議員自身にとって適切ではなく、そのようなメンバーが所属することは、その党にとっても不適切なことである。政党と所属議員との間に政策の内容について、一八〇度異なる主張が共存することは矛盾しており、政党としては不健全な姿である。小選挙区制では、各党の候補者が自党の政策を掲げて戦うのであり、候補者自身が自党と異なる政策を掲げるのでは政策本位でも政党本位でもない。小泉の執行部が造反議員に刺客を放ち、刺客が相手に打ち勝ったことで、自民党は、総選挙で歴史的な大勝を収めた。

二〇〇五年の衆院選は、自民党の歴史的な勝利や、「小泉劇場」と呼ばれる小泉首相の政治手法ばかり注目されが

ちであるが、それよりもむしろ政党組織の変容が非常に明確になった点に特徴がある。もちろん、小泉首相のリーダーシップを無視できないとしても、並立制では、政党執行部が従来とは異なる権限をもつようになり、候補者の生殺与奪まで可能になったのである。中選挙区制下では、派閥が自派メンバーの生殺与奪権を握っていたが、並立制下では、派閥に代わり、政党執行部がその役割を果たすようになった。二〇〇五年の総選挙は、並立制による四回目の選挙となるが、各党は、過去四回の経験に基づき、選挙制度の特徴をふまえて行動するようになったことが明らかになった。

現在の日本では、これまでの政治学の教科書が説明してきたような政党の組織や機能がみられるようになったといえるかもしれない。政党は、並立制により中央集権化が進み、選挙では、執行部の方針にしたがい公認候補を擁立し、政策を有権者に示して戦う。この点は、教科書の中で政党の説明に書かれている内容である。

しかし、中選挙区制下では、一つの政党内で候補者の同士討ちがみられ、党執行部よりも派閥の影響力が強く、政策よりも後援会へのサービスの多寡が問われたのであり、政党の実態は、教科書の説明と異なっていた。政党が模範的な姿に生まれ変わったと考えるか、それとも教科書通りだと捉えることの問題点を指摘するかは性急に判断できることではない。

並立制下の政党の中央集権化は、これまでの日本の政党政治についての理解を変えたのであろうか。小選挙区制が同一政党の候補者による同士討ちをなくしたことは、サービス合戦をなくし、カネのかかる政治をなくしたのか。政治家や候補者を支えていた後援会の役割は低下したのか。派閥の役割も低下したのか。後援会や派閥はどのような位置づけになったのか。政党の中央集権化は党本部と地方支部との関係をどのように変えたのか。政党の執行部は強力

な権限を行使し続けることができるのか。今後も政党は組織として存続可能なのか。今日の政党の機能は何か。

政党が教科書の説明に近づいたと考えるのは、安易であり、実態を無視して杓子定規に政党を説明しようとすることは、誤認を招く恐れがある。政党が以前とは様相を変え、中央集権化し、一つのまとまりをもった組織として行動しようとする傾向をみせるようになったのは確かである。これが一時的な現象なのか、それとも政党組織や機能の次の段階への変容なのかは経過観察の必要がある。

4 政党の変化と政党システムの変化

政党組織の変化は、並立制の導入と関連があるだけでなく、さらに、政党助成法とも関連している。政党に対する公的助成制度の導入は、選挙制度改革と同時に行われた。政党に対する助成制度により、政党は、自力でカネ集めをしなくても国からの政党交付金を受け取ることによって組織として存続できるようになった。

政党本部に入った交付金は、支部に配分されるため、政党組織において本部と支部との関係は、以前よりも位置づけが明確になる。政党助成法とは、国が政党に対して政党交付金による助成を行うことを定めたものであり、政党の要件や交付金の算定などについて詳しく説明している。政党助成法において、政党は、「当該政治団体に所属する衆議院議員又は参議院議員を五人以上有するもの」か「直近の国政選挙で得票総数が有効投票の総数の二%以上であるもの」と定義づけられている。

政党交付金を受け取ろうとする政党は、毎年一月一日現在で総務大臣に届出を行う。交付金の総額は、人口に二五〇円をかけて出された金額であり、毎年約三〇〇億円になる。政党交付金は議員数割と得票数割で交付される。したがって、大政党ほど多くの交付金を受け取ることができるし、小党でも勢力に応じた交付金を受け取ることができる。一九九五年に政党助成が導入されてから約二十年となる。一貫して、受け取りを拒否している共産党を除き、各党の年間収支に占める割合は一定程度を維持しており、各党とも政党交付金に頼るようになっていくことが収支報告から明らかである⁽⁸⁾。

政党の起源は、市民社会における自発的な政治的団体であった。しかし、公的助成を受けることにより、私的な党派という歴史的な性格は失われてしまった。公的なカネを受取って活動しているという意味で、政党は、今や国家機関の一部になったという見方も可能である。

カツツ (Richard Katz) とメア (Peter Mair) による「カルテル政党 (cartel party)」モデルは、この点に注目しており、政党組織の変容を説明した。同モデルが考える政党の特徴は次の通りである (Mair 1997)。表面上は、競争相手である政党同士が裏では共謀や協力することで自分達の存続を図る。企業同士でカルテルが組まれるかのように、政党同士がカルテルをつくり、表面上は、有権者からの支持の獲得を目指して競合したとしても、実際には、国からの政党助成を受けて組織を維持することが可能であり、支持の拡大や献金獲得に奔走せずに存続することさえ可能である。今や政党が年間収入の大半を政党交付金に頼る状況では、国家機関の一部として位置づけられたとしても不思議はない。

並立制が政党組織を変えたように、政党助成も政党組織を変えた。政党助成が政党の存続を可能にしたとともに、

政治家達が政党という政治組織の存続にかかわるようになった。一九九〇年代以降、さまざまな政党の離合集散がみられた。一九九五年以降は、毎年一二月末までの解散なり離党による新党結成の動きが目撃できる。この点は、政党交付金の受け取りが一月一日時点で政党として届出を行っていない必要があることも無関係ではない。

政治における主要なアクターとして、政党の存在は、制度的に担保されるようになり、議会制民主主義における政党の役割は、以前にも増して大きくなった。実際に、政党も以前よりも組織や機能の面で強力になりつつある印象を与えている。

サルトーリ (Giovanni Sartori) のいうように、政党システムは、政党間競合からなる相互作用のシステムであり (Sartori 1976)、競合している個々の政党が変化したら政党システムそのものも変化せざるを得ない。一党優位政党制から二党制への移行か、それとも一党優位政党制から穏健な多党制への変化か、あるいは一党優位政党制を表面上は維持しつつも、従来とは性格の異なる政党システムになるのか。

制度改革から二十年を経て、制度が定着した現在は、制度による効果が滲み出てきている。まさに、日本の政党と政党システムは過渡期にある。

- (1) 本稿が取り扱う「政党と政党システムの変容」は、政治改革にともなう「制度改革」によるもの限定している。政党および政党システムの変容に関しては、さまざまな要因が考えられ、制度的要因に限定されるわけではないことに留意しておく必要がある。この点に関しては、たとえば、以下を参照されたい (岩崎一九九九、岩崎二〇一一)。
- (2) 本稿では、紙幅の都合上、さしあたり、制度改革による政党および政党システムの変化が顕在化した時期までに焦点を絞

ることとする。そのため、二〇〇九年八月三〇日に実施された第四五回衆議院議員総選挙による政権交代については、詳述していない。同選挙による政権交代が政党および政党システムの変容とどのようなかわりをもつのかに関しては、稿を改めて論じることにはしたい。

(3) 六回の内訳は次のとおりである。一九九六年一月二〇日、二〇〇〇年六月二五日、二〇〇三年一月九日、二〇〇五年九月一日、二〇〇九年八月三〇日、二〇一二年二月一六日。

(4) もっとも、この点に関しては、賛否両論の立場が存在するかもしれない。

(5) 政策に関連して、特定の政策や業界団体とのかかわりを反映した政治家について、「族議員」という表現によって議論したものとしては、たとえば、以下を参照されたい(猪口・岩井一九八七)。

(6) 政治改革に関しては、たとえば、以下を参照されたい(佐々木一九九九)。

(7) ここでは、この文脈と、二〇一二年二月一六日の衆議院議員総選挙の結果、自民党と公明党による連立政権が誕生し、再び安倍晋三が首相となったこととは、切り離して捉えている。

(8) この点は、以下で論じる「カルテル政党」モデルについて考える際に、一つの事例を提供しているといえる。日本の政党および政党システムとカルテル政党に関する事例研究を行うことは、有意義なことであると思われる。カルテル政党モデルに関しては、たとえば、以下を参照されたい(Mair 1997)。

参考文献一覧

(邦語文献)

浅野正彦『市民社会における制度改革——選挙制度と候補者リクルート(叢書 21COE-CC 多文化世界における市民意識の動態)』慶應義塾大学出版会、二〇〇六年。

石川真澄『戦後政治史 新版』岩波書店、二〇〇四年。

石川真澄・山口二郎『戦後政治史 第三版』岩波書店、二〇一〇年。

- 飯尾潤『政局から政策へ——日本政治の成熟と転換』NTT出版、二〇〇八年。
- 池田謙一『転変する政治のリァリティー——投票行動の認知社会心理学』木鐸社、一九九七年。
- 市川太一『世襲』代議士の研究』日本経済新聞社、一九九〇年。
- 猪口孝・岩井奉信『族議員の研究——自民党政権を牛耳る主役たち』日本経済新聞社、一九八七年。
- 岩井奉信『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、一九九〇年。
- 岩崎正洋『政党システムの理論』東海大学出版会、一九九九年。
- 岩崎正洋編『政党システムの理論と実際』おうふう、二〇一一年。
- 大嶽秀夫編『政界再編——新選挙制度による総選挙』有斐閣、一九九七年。
- カーチス、ジェラルド『代議士の誕生——日本保守党の選挙運動』サイマル出版会、一九七一年。
- 蒲島郁夫『政権交代と有権者の態度変容』木鐸社、一九九八年。
- 川人貞史『選挙制度と政党システム』木鐸社、二〇〇四年。
- 北岡伸一『自民党——政権党の三八年』中央公論新社、二〇〇八年。
- 河野武司・岩崎正洋編『利益誘導政治——国際比較とメカニズム』芦書房、二〇〇四年。
- 小林良彰『現代日本の政治過程——日本型民主主義の計量分析』東京大学出版会、一九九七年。
- 小林良彰『日本人の投票行動と政治意識』木鐸社、一九九七年。
- 小林良彰『制度改革以降の日本型民主主義——選挙行動における連続と変化』木鐸社、二〇〇八年。
- 佐々木毅編『政治改革一八〇〇日の真実』講談社、一九九九年。
- 佐々木毅・谷口将紀・吉田慎一・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、一九九九年。
- 佐々木毅・二一世紀臨調編『平成デモクラシー——政治改革二五年の歴史』講談社、二〇一三年。
- 佐藤誠三郎・松崎哲久『自民党政権』中央公論社、一九八六年。
- 白鳥令編『すぐできる政治改革——自民党に明日はあるか』リバティ書房、一九八九年。

白鳥令編『小選挙区制で政治はどうか』リバティ書房、一九九五年。

建林正彦『議員行動の政治経済学——自民党支配の制度分析』有斐閣、二〇〇四年。

谷口将紀『現代日本の選挙政治——選挙制度改革を検証する』東京大学出版会、二〇〇四年。

中北浩爾『現代日本の政党デモクラシー』岩波書店、二〇一二年。

野中尚人『自民党政治の終わり』筑摩書房、二〇〇八年。

樋渡展洋・三浦まり編『流動期の日本政治——「失われた十年」の政治学的検証』東京大学出版会、二〇〇二年。

堀江湛編『政治改革と選挙制度』芦書房、一九九三年。

三宅一郎『政党支持の構造』木鐸社、一九九八年。

三宅一郎『選挙制度変革と投票行動』木鐸社、二〇〇一年。

山口二郎『政治改革』岩波書店、一九九三年。

山口二郎『政権交代論』岩波書店、二〇〇九年。

山口二郎『政権交代とは何だったのか』岩波書店、二〇一二年。

山口二郎・生活経済政策研究所編『連立政治・同時代の検証』朝日新聞社、一九九七年。

綿貫譲治・三宅一郎『環境変動と態度変容』木鐸社、一九九七年。

(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『民主主義のコスト——政治資金の国際比較』新評論、一九九五年)。

Arian, Alan, and Samuel H. Barnes. 1974. "The Dominant Party System: a Neglected Model of Democratic Stability." *The*

Journal of Politics 36(3): 596-602.

Bartolini, Stefano, and Peter Mair, eds. 1984. *Party Politics in Contemporary Western Europe*. London: Frank Cass.

Bartolini, Stefano, and Peter Mair. 1990. *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilization of European*

- Electorates 1885-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blais, André. 1988. "The classification of electoral systems." *European Journal of Political Research* 16 (1): 99-110.
- Blais, André, and R. K. Carty. 1990. "Does proportional representation foster voter turnout?" *European Journal of Political Research* 18 (2): 167-181.
- Blais, André, and R. K. Carty. 1991. "The Psychological Impact of Electoral Laws: Measuring Duverger's Elusive Factor." *British Journal of Political Science* 21 (1): 79-93.
- Blondel, Jean. 1968. "Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies." *Canadian Journal of Political Science* 1 (2): 180-203.
- Blondel, Jean, and Maurizio Cotta, eds. 1996. *Party and Government: An Inquiry into the Relationship between Governments and Supporting Parties in Liberal Democracies*. London: Macmillan.
- Bogdanor, Vernon ed. 1983. *Coalition Government in Western Europe*. London: Heineman.
- Bogdanor, Vernon, and David Butler, eds. 1983. *Democracy and Elections: Electoral systems and their political consequences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Budge, Ian, Ivor Crewe, and Dennis Farlie, eds. 1976. *Party Identification and Beyond: Representations of Voting and Party Competition*. London: John Wiley and Sons.
- Castles, Francis G., and Peter Mair. 1984. "Left-Right Political Scales: Some 'Expert' Judgements." *European Journal of Political Research* 12 (1): 73-88.
- Crewe, Ivor, and David Denver, eds. 1985. *Electoral Change in Western Democracies: Patterns and Sources of Electoral Volatility*. London: Croom Helm.
- Curtis, Gerald. 1988. *The Japanese Way of Politics*. New York: Columbia University Press (山岡清二訳『日本型政治』の本質——自民党支配の民主主義』TBSブリタニカ、一九八七年).

- Daalder, Hans, and Peter Mair, eds. 1983. *Western European Party Systems: Continuity and Change*. London: Sage.
- Dalton, Russell J., Scott C. Flanagan and Paul Allen Beck, eds. 1984. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row (古田精一監訳『民主主義の経済理論』成文堂 一九八〇年).
- Duverger, Maurice. 1951. *Les Partis Politiques*. Paris: Librairie Armand Colin (岡野加穂留訳『政党社会学——現代政党の組織と活動』潮出版社 一九七〇年).
- Flanagan, Scott C., and Bradley M. Richardson. 1977. *Japanese Electoral Behavior: Social Cleavages, Social Networks and Partisanship*. London: Sage (中川融監訳『現代日本の政治』敬文堂 一九八〇年).
- Franklin, Mark N., Thomas T. Mackie and Henry Valen et al. 1992. *Electoral change: Responses to evolving social and attitudinal structures in western countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gallagher, Michael, and Michael Marsh, eds. 1988. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret of Politics*. London: Sage Publications.
- Gallagher, Michael, and Paul Mitchell, eds. 2005. *The Politics of Electoral Systems*. New York: Oxford University Press.
- Grofman, Bernard, and Arend Lijphart, eds. 1986. *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press.
- Harrop, Martin, and William L. Miller. 1987. *Elections and Voters: A Comparative Introduction*. London: Macmillan.
- Kaase, Max, and Hans-Dieter Klingemann. 1982. "Social Structure, Value-Orientations, and the Party System: The Problem of Interest Accommodation in Western Democracies." *European Journal of Political Research* 10 (4): 367-386.
- Kolinsky, Eva ed. 1987. *Opposition in Western Europe*. London: Croom Helm.
- Laakso, Markku, and Rein Taagepera. 1979. "Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe."

Comparative Political Studies 12 (1): 3-27.

- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend ed. 1992. *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, Arend, and Bernard Grofman, eds. 1984. *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. New York: Praeger.
- Lipset, Seymour M., and Stein Rokkan, eds. 1967. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.
- Mair, Peter ed. 1990. *The West European Party System*. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, Peter. 1997. *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, Peter, and Gordon Smith, eds. 1990. *Understanding Party System Change in Western Europe*. London: Frank Cass.
- Merkel, Peter H. ed. 1980. *Western European Party Systems: Trends and Prospects*. New York: Free Press.
- Norris, Pippa. 1997. "Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems." *International Political Science Review* 18 (3): 297-312.
- Pedersen, Mogens N. 1979. "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility." *European Journal of Political Research* 7 (1): 1-26.
- Pempel, T. J. ed. 1990. *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Penning, Paul, and Jan-Eric Lane, eds. 1998. *Comparing Party System Change*. London: Routledge.
- Ramseyer, J. Mark, and Frances McCall Rosenbluth. 1993. *Japan's Political Marketplace*. Cambridge: Harvard University Press.

- Rei, Shiratori. 1988. "Japan: localism, factionalism and personalism." In *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret of Politics*, eds. Michael Gallagher and Michael Marsh. London: Sage Publications.
- Riker, William H. 1982. "The Two-party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science." *American Political Science Review* 76 (4): 753-766.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press (岡沢 憲美・川野秀之訳『現代政党学——政党システム論の分析枠組み〔普及版〕』早稲田大学出版部、二〇〇〇年).
- Sartori, Giovanni. 1994. *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. London: Macmillan.
- Schumpeter, Joseph A. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row (中山伊知郎・東畑精一訳『資本主義・社会主義・民主主義』東洋経済新報社、一九六二年).
- Taagepera, Rein, and Bernard Grofman. 1985. "Rethinking Duverger's Law: Predicting the Effective Number of Parties in Plurality and PR Systems—Parties Minus Issues Equals One." *European Journal of Political Research* 13 (4): 341-352.
- Taagepera, Rein, and Matthew Soberg Shugart. 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Ware, Alan ed. 1987. *Political Parties: Electoral Change and Structural Response*. Oxford: Basil Blackwell.
- Wolinetz, Steven B. ed. 1988. *Parties and Party Systems in Liberal Democracies*. London: Routledge.

【付記】本稿は、日本大学法学部政経研究所において、二〇一〇～二〇一二年度の三年間にわたり実施された共同研究プロジェクト「現代日本における政治家の研究」(代表・秋山和宏日本大学法学部教授)による研究成果の一部である。

社会工学としてのエージェントベースシステム

——オルタナティブ通信システムの可能性と災害時の避難誘導システムを例として——

神 林 靖

今日コンピュータネットワークは、社会生活を営む上での重要なインフラストラクチャとなっている。二〇一一年三月の東日本大震災で経験したように、通信基盤は一般に考えられているよりも脆弱である。更にアラブの春ではフェイスブック等のソーシャルネットワークが活躍したと報道されているが、ソーシャルネットワークが基盤とするインターネット通信網は容易に監視が可能である。本稿では、最初にインターネットが技術的には恣意的な管理監視下に容易に置かれ得ることを指摘し、対抗技術としてインターネットインフラストラクチャを使用しない通信技術であるアドホック通信により局所的な通信ネットワークを構築する技術を紹介する。この方法は、反政府的な使用だけでなく、わが国のように成熟した民主的な政体においても、災害等により通信基盤が破壊された場合に有効である。

本稿では、アドホック通信により局所的なネットワークを構築する方法を検討する。アドホック通信によるネットワーク構築には、自律的な移動ソフトウェアエージェントを採用するのが適当であり、その際、経路制御が重要な課題となる。したがって本稿では、移動ソフトウェアエージェントの実現に有効と考えられるアントコロニー最適化手法も併せて概観し、その上で災害時の避難誘導システムへの応用した例を報告する。

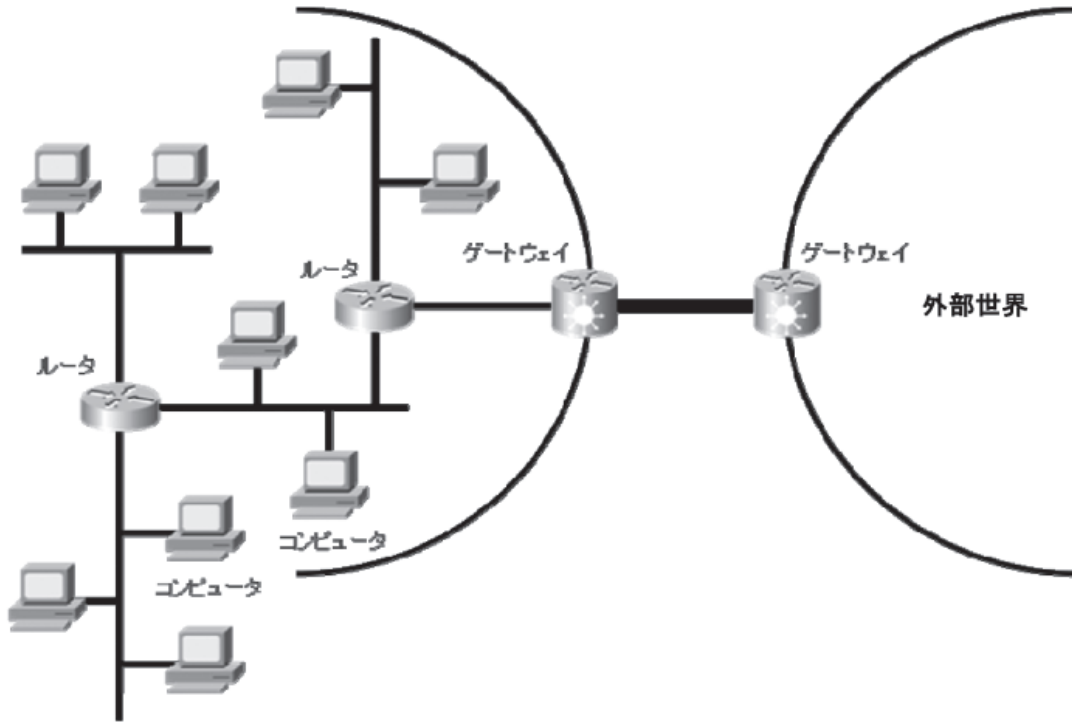
1. はじめに

二〇一一年一月二七日、エジプト政府がインターネットを遮断したというニュースが世界を駆け巡った。最も上位に位置するティア1ネットワークを管理する *Renesis Corporation* の技術者によると、エジプト政府はファイバオプティックリンクを占有しているために比較的容易に遮断することができた由である。⁽¹⁻³⁾ *Cory Doctorow* は、携帯電話企業がどれほど政府による監視と従属に置かれているかを報告している。^(4, 5)

中華人民共和国におけるインターネットの検閲は有名である。情報遮断がどれほど有効に機能しているかの事例として、*Rebecca MacKinnon* は、自身の経験として北京大学の学生がどれほど外部の情報から遮断されているかを指摘し、インターネットアクティビストの運動に疑問を呈している。^(6, 7)

アラブの春を喧伝する向きは、デモンストレータが携帯電話のテキストメッセージ交換システム(電子メール等)により連絡を取り合うことで自然発生的に反政府運動が隆盛し発展することを称えているが、多くの国家で通信設備は直接間接に政府の管理下にあることを忘れてはならない。事実イランでは、釈放された民権運動家が尋問の過程で、傍受された電子メールを示されたことを報告している。⁽⁸⁾ これらのことは、インターネットの構造を考えたとき不思議

図1 インターネット概念図



なことではない。図1に示すようにコンピュータネットワークはルータと呼ばれる通信経路制御のコンピュータによって接続されている。とりわけ外界（外国）との接続に使用されるルータをゲートウェイと呼ぶが、中華人民共和国においてはわずか八台のゲートウェイによって外界と接続されている⁽⁹⁾。情報遮断が容易なのは当然である。中華人民共和国におけるインターネット状況については、(10)に詳しい。

携帯電話やスマートフォンを用いるとき、その基礎となる通信が既存の通信インフラストラクチャに依存している限り、政府によるソーシャルネットワークの管理と統制を逃れることはできない。本稿では、既存の通信インフラストラクチャを代替するものとしてアドホック通信によるネットワーク構築の可能性を提案する。アドホック通信とは、通信経路の制御に特定のコンピュータを必要とせず、とりあえず接続できる通信端末（携帯電話やスマートフォン）同士で情報を送り合うことで、バケツリレー式に遠隔地との通信を可能にする技術である。

本稿の構成は、次のとおり。第二節では、アドホック通信の経路制御について背景を述べる。第三節では、アドホック通信の経路制御で応用されることの多いアントコロニー最適化について簡略に述べる。第四節では、アドホック通信における経路制御のサーベイを行う。通信が途切れがちになる状況において有効性が期待できる移動エージェントの経路制御、とりわけ蟻の行動を模した通信プロトコルに焦点を当てる。アドホック通信は、その名前が表現しているように統制することがきわめて困難な通信形態なので、反政府運動を支援する場合に有効であろう。もつとも我が国のように通信の統制が実施されていない国ではあまり意味がないように思えるかもしれない。しかしながら情報インフラストラクチャを使用しなくても使用できない事態は考えられる。東日本大震災のような場合である。したがって第五節では、我が国でも有効な応用として災害時の通信制御を取り上げ、現在実装中の避難誘導システムについて紹介する。そして第六節で結論を述べる。

2. 移動アドホックネットワークの経路制御

通常インターネットによる通信では、各所に置かれたルータあるいはゲートウェイがネームサーバと呼ばれるコンピュータの助けを借りつつ通信データを転送していく。携帯電話やスマートフォンで電子メールを送受信する場合も同じで、その通信経路は概ね決まっている。（輻輳や障害が発生したときに迂回路を積極的に探すのがインターネットの特徴であるが、それでも通信経路は複数あるものの中から選ぶだけである。）

それに対してアドホックな通信とは、通信可能な機器（スマートフォンのような携帯端末）が一時的に接続しあい通信を行う手法である。直接一対一の通信だけでなく、携帯端末に通信データの転送機能をもたせることにより、携帯

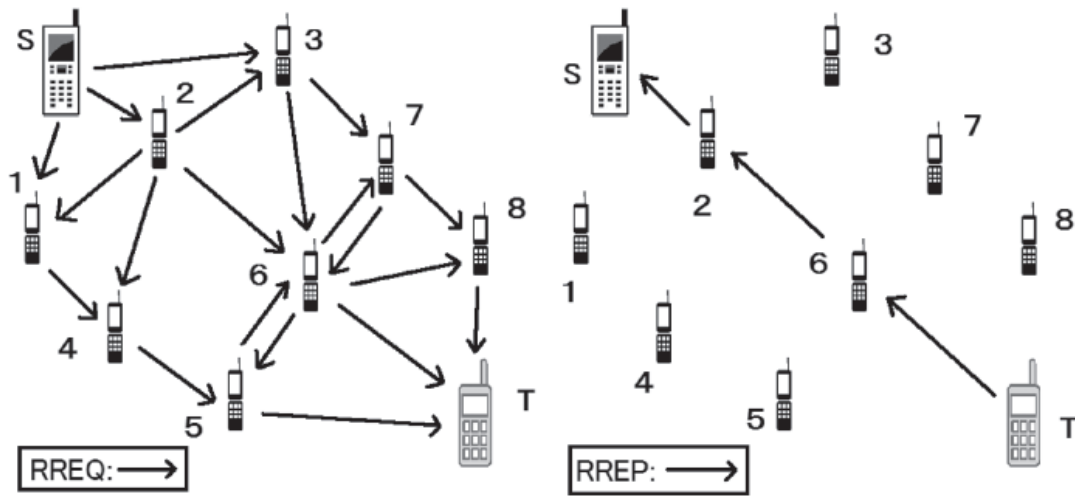
端末だけで通信網を構築しようとする試みが、近年脚光を浴びている。

アドホック通信におけるネットワークには、積極的に経路を探索し前もって通信路を確保しようとする手法と必要に応じて経路を探索する手法がある。本章では、それらについて(11)に基づいて概観する。モバイルアドホックネットワーク (Mobile Ad Hoc Network、以下MANET)とは、ノート型PCやスマートフォンのような無線通信による機器から構成されるネットワークであり、携帯電話の基地局のような既存の通信インフラストラクチャを用いずに一時的な通信網を構築できる¹²⁾。ルータのような経路制御用のコンピュータが提供されていない環境では、無線の到達範囲外にある機器と通信を行うためには、同等な複数の機器を経由して通信データを送らなければならない。つまり送信元の機器は、通信データを仲介してくれる他の機器を必要とするのだ。そのとき、どのように通信データの受け取り手を発見し、どのように通信データを転送するかの手順である通信プロトコルを設定しなければならない。

従来のアドホックネットワークにおける経路制御の通信プロトコルには、本質的な欠点がある。積極的に経路を探索するプロアクティブな経路制御プロトコルでは、常時経路制御データを交換し更新し続けなければならない。これは、ネットワーク資源の浪費になり得るのみならず、スマートフォンのような携帯端末を考えた場合バッテリーの消耗を引き起こす¹³⁾。一方送信要求を受けてから通信経路を探索するリアクティブ型の経路制御プロトコルでは、通信経路を確立するまでに時間がかかりすぎる¹⁴⁾。この問題を受けて、リアクティブ型の経路制御プロトコルに積極的に経路を探索する機能を組み入れたハイブリッド型の経路制御プロトコルが開発された。現在普及しているAd Hoc On Demand Distance Vector (AODV)である¹⁵⁾。

AODVを採用したMANETで中継する通信機器は、プロアクティブ型のプロトコルを採用する機器と異なりす

図2 RREQとRREP



すべての通信機器への経路を得ようとはしない。したがって通信データを送出しようとする機器は、最初に通信経路を探索し確立しなければならない。そのため送信元の機器は、route request packet (RREQ) と呼ばれるメッセージを通信可能な近在の機器すべてに送出する。このメッセージを受け取った機器は、更にそこから到達可能な機器へと送出する。このデータ転送の連鎖は、RREQが最終的な送信先に到達するか、あるいは最終的な送信先についての十分な情報をもつ危機に到達するまで続けられる。図2の左の図が、RREQがどのようにネットワーク中を移動するかを示している。プロアクティブ型のプロトコルでは通信データそのものの中にすべての経路情報が含まれているのに対して、AODVの通信データには、次にどの機器に移動するかの情報だけが含まれる。メッセージに一連番号を含めることで、経路探索のメッセージが同じところを巡回しないように工夫が施されている。

送信先の機器が発見されRREQが受け渡されると、送信元の機器にroute reply packet (RREP) が送り返される。図2の右側の図が、RREPが送り返される様子を示している。これで通信経路が確立され、以降通信機器同士のメッセージのやり取りが可能になる。もつとも通信機器は互いに移動することがあるので、定期的にhello messageという確認データを送るこ

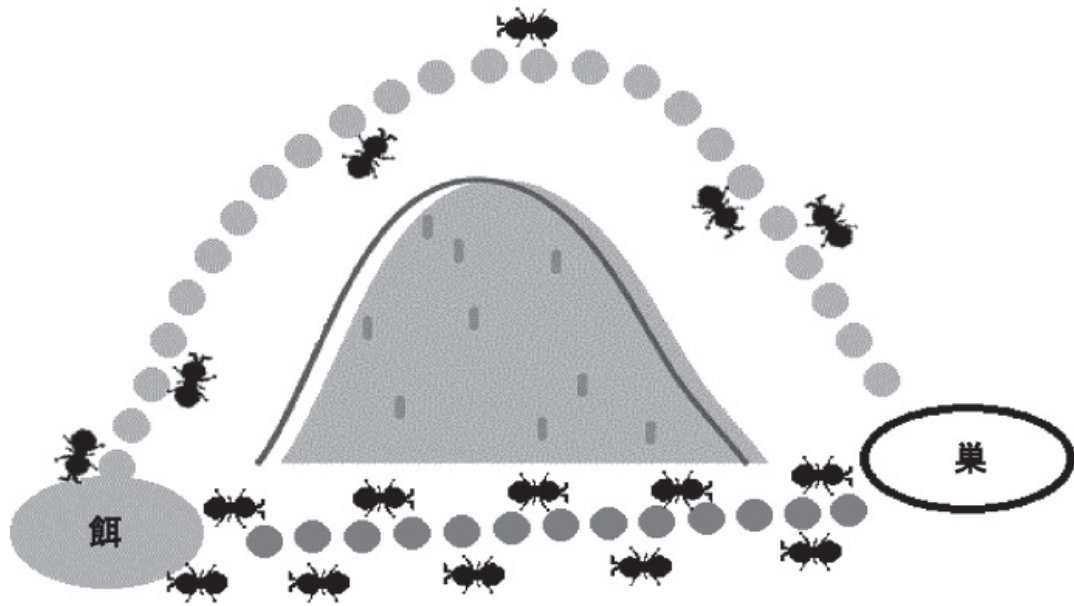
とで経路を確認する。中継機器が失われる等の状況変化に応じて route error message (RERR) を伝播させ、通信経路の再確立を促す。

3. アントコロニー最適化手法

アントコロニー最適化とは、蟻がフェロモンにより間接的にコミュニケーションを取りつつ効率的に餌場の確保を行うという生態に注目し、組合せ最適化問題を解くのに使用されている⁽¹⁶⁾。エージェントベースの経路制御、そしてエージェントベースのシミュレーションには有効であると考えられる。この節では、アントコロニー最適化手法について概観する。

蟻類似の動きをする移動ソフトウェアによって通信網を制御する考え方は一九九〇年代には提案され、今日では様々な制御手法が提案されている^(17,20)。蟻類似の動きをする移動ソフトウェアを用いて経路制御をする考え方は、蟻のような社会的生物が、複雑な問題を分散的かつ驚くほど効率的に行っているという事実に基づいている。蟻の社会においては中央集権的に統制する機能はない^(21,22)。女王蟻は繁殖に特化した蟻であり、統制しているわけではない。個々の蟻は、局所的な情報だけに依存して行動しているにもかかわらず、全体として調和のとれた行動が達成されているが、それはフェロモンと呼ばれる科学物質を環境に塗布することで間接的に達成される。Deneubourg と Beekers は、蟻の行動を模すプログラムが自己組織的に複雑な問題を解くことができることを示した^(23,24)。たとえば図3に示すように、巣と餌場の間に複数の経路が存在するとき、最短距離が発見できる。なぜなら往復する蟻がフェロモンを環境に塗布するため、より頻繁な往来のある経路では、蒸発するよりも塗布されるフェロモンの量が多くなるからである。個々

図3 フェロモンにより経路が短い方が選ばれやすくなる



の蟻はランダムな行動を取るようであり、フェロモンに誘引されるため自然と短い距離をもつ経路に誘導されるわけである。一旦フェロモンの集積が開始されると、正のフィードバックが働くため選択された経路は強固になる。もつとも各蟻の行動はあくまで確率的なので、更に短い経路が偶然発見されることもあり、長時間に亘ると最短経路が発見されるわけである。

Dorigo を中心とする研究グループは、以上の蟻の生態を模したソフトウェアにより、巡回セールスマン問題を解くのに有効であることを示した⁽²⁵⁻²⁸⁾。巡回セールスマン問題は、多項式時間で解くことができないことが知られている⁽²⁹⁾。

4. 蟻類似の移動ソフトウェアエージェントによる経路制御

アントコロニー最適化手法を応用した通信ネットワーク制御には、多くの先行研究がある。それらについてそれぞれ概観する。通信網間を移動するプログラムを移動ソフトウェアエージェントと呼ぶ。エージェントという名称は、遠隔操作によって制御されるのではなく、プロ

グラム自身に自律的に行動することのできる規則の集合が備わっていることを表現している。アンテナ類似の移動ソフトウェアエージェントは、比較的単純な構成であり、通信網を構成する機器間を移動しながら接続情報を収集すると同時に、収集した情報によって通信機器が保持する経路情報を更新する。(12、24、30)で紹介されているようなネットワークアプリケーションでは、蟻を模する移動ソフトウェアエージェントは、この通りを行っている。各通信機器は独自に接続情報を収集することはせず、経路情報に関してはすべて移動ソフトウェアエージェントに依存している。この節では、蟻類似の移動ソフトウェアエージェントによる経路制御プロトコルについて議論する。

4.1 AntNet

AntNetとは、通信網における輻輳も考慮した動的に最適な経路を確立するために手法である。従来型の通信網での使用を前提としており、アドホックなネットワークを想定していないため、通信機器は静的に配置されていることを前提にしている。したがって積極的に経路情報を収集し、各通信機器がすべての接続先との最良の接続経路を保持できることを目的としている。この目的を達成するために、通信網の経路制御にはフォワードアンテナ⁽³¹⁻³³⁾ (forward ant) とバックワードアンテナ (backward ant) という二つの型の移動ソフトウェアエージェントを使用する。これらの蟻類似の移動ソフトウェアエージェントは、接続情報を収集するためのだけのソフトウェアエージェントであり、利用者が発行する実際の通信データとは異なる。実際の通信データは、これらのソフトウェアエージェントが収集した情報に基づいて設定された経路表にしたがって各通信機器が転送する。実際の通信データと二種類のアナログエージェントは、同時並行的に通信網の中を移動することになる。

ネットワーク中の通信機器は、ネットワーク中の他のすべての通信機器に向けて定期的にフォワードアントを送り出す。フォワードアントは、通信機器がもつ接続情報を表現する経路表に基づいてランダムに経路をして進む。フォワードアントは、与えられた目的の通信機器に到達するまでに訪れた機器の履歴を保持する。フォワードアントは、目的の通信機器に到達するとバックワードアントを生成して、送信元の機器に向かってバックワードアントを送り出す。バックワードアントは、フォワードアントの履歴を使用して、同じ経路を逆向きに辿る。送信元の機器までの経路の途中でバックワードアントは、そこから送信元の機器までどのくらいの時間がかかるかを経路表に記入していく。こうすることにより、経路表は到達可能な通信機器への時間最短経路をもつことができるようになる。しかし先に述べたように、実際の通信データの送受信には貢献しない経路探索のためだけのアントエージェントを用いることにより、ネットワークに無視できないオーバーヘッドを生じさせてしまうことになる。とりわけMANETのような動的にトポロジーの変化するネットワークにおいては、バックワードアントが送信元に到達する頃には、経路情報が変わってしまったすべての努力が無駄になってしまっている可能性もある。

4.2 AntHocNet

MANETにおいては、通信機器は移動すると考えておかなければならない。つまり通信網に接続したり接続を切断したりといったことが頻繁に発生すると考えなければならない。したがってAntNetにおけるように、通信機器が常に他のすべての機器に対して最適な経路を保持するということは合理的な要求事項ではない。この考え方にもとづいて、AntNetの研究グループは、送信要求を受けてから経路を探索するリアクティブ型のアントエージェントによ

り経路表を作成し、積極的に経路を探索するプロアクティブ型のアントエージェントによって経路の情報を更新するアルゴリズムを開発した。これが AnthoCNet と呼ばれるものであり、MANET に適合するように AntNet を改良したものともいえる。AnthoCNet では、通信経路の品質を表すのに人工的なフェロモンを使用しそれを中継する通信機器の経路表に書き込む。より蟻の生態に近い経路制御の手法といえることができる。

AnthoCNet は、複数経路を追及する蟻類似の移動ソフトウェアエージェントに基づく経路探索アルゴリズムである。⁽³⁴⁻³⁷⁾ アント類似のエージェントは、経路情報を求めてネットワーク中を徘徊する。AnthoCNet において経路の品質は、人工的なフェロモンによって指定される。フェロモン値は、送信元の通信機器から送信先の通信機器までどれだけの中継機器を経由するかを表わすコストの逆数の平均値である。送信元の機器が、ある機器と通信するための手順を開始しようとしたとき、まず送信元の機器は、送信先の機器への経路が存在するかどうかを検査する。存在していればそれを使用するが、存在しない場合、送信先の機器への経路を発見するためにリアクティブフォワードアント (reactive forward ant) と呼ばれる蟻類似のソフトウェアエージェントを送出する。フォワードアントは、送信先の機器への道筋を探ると同時に辿っている経路の品質についての情報も収集する。送信先に到着するとフォワードアントはバックワードアント (backward ant) となり、送信元へと同じ経路を逆向きに辿って戻りながら、通信経路のフェロモンと経路上の中継機器にある経路表を更新する。実際の通信のためのデータは、確率的に複数の経路に分散されて送信される。これは各中継機器において、次の機器への経路のフェロモン値に比例して確率的に転送経路を選択することににより実現される。送信元の機器は、一旦送信先への経路が確立されて実際のデータ通信の手順が開始されると、更に重ねてプロアクティブフォワードアント (proactive forward ant) を送り出す。このプロアクティブフォワードア

ントは、実際の通信データと同じようにフェロモン値にしたがって進みつつ、使用されている経路の品質を監視する。ごく稀にプロアクティブフォワードアントを複数送出することにより、送信先への新しい経路を探索することも忘れない。

4.3 ARA

蟻類似の移動ソフトウェアエージェントに基づき、かつ送信要求を受けて通信経路を探索するリアクティブ型の経路制御アルゴリズムの代表的なものに、Ant-Colony Based Routing Algorithm (ARA) ³⁸⁾がある。ARAは純粹にリアクティブ型の経路制御アルゴリズムであり、一旦接続した近傍の通信機器に対して接続の存在を確認するためだけのメッセージを送ることはしない。そのかわりに接続確認を必要としない一斉送信の技法を用いる。ARAを採用するMANTの送信元の通信機器は、フォワードアントを指定した送信先の通信機器に向けて一斉送信するのだ。これらのフォワードアントは、送信先に向けて進みつつ、訪れた中継機器からそのフォワードアントを発行した送信元の機器への経路を生成する。ARAでは、通信経路は、中継機器の経路表中に正のフェロモン値として示される。送信先の機器に到着すると、バックワードアントを送信元に向けて送り出すことにより、送信先に向けての前向きの経路が生成されたことを確認する。送信元と送信先が同じである各フォワードアントには、一意な一連番号が割り当てられているので、ノードに重複したアントが到着したとしても、劣った経路を通って戻ってくるアントエージェントは廃棄してしまえばよい。経路が優れているか劣っているかは、どれだけの中継機器を通過したかによって計算されるフェロモン値によって決定される。

AntHocNet 同様に経路の品質は、フェロモン値によって管理されるものの、AntHocNet と異なり経路上のフェロモンの値は、アントエージェントでなく引き続いて送信される実際の通信データによって保持される。それは、通信データを中継する機器が通信データを送信先に向けて転送する度に、各中継器中の経路表中のフェロモン値を増加させることにより達成される。自然界のフェロモンが時間とともに蒸発するのと同じように、人工のフェロモン値も時間とともに減少させられるので、実際の通信データが送られなくなると、その値は下がるのだ。そのようにして利用価値が低くなった通信経路は取捨選択されるわけである。

実際の通信データを送信している途中で、それまで中継していた機器の移動により経路が切断されたときは、転送に失敗した中継機器がエラーメッセージを、通信データを送ってきた機器に向けて送信する。中継機器は経路欠損メッセージを受け取ると、まずは別経路があるかどうかを調べて、もしあればその別経路に通信データを送信する。別経路がなければ、隣接する別の機器に、その通信データを中継してくれるように依頼する。このようにして、送信先への経路が見つければ通信データは無事送信し続けられるし、そうではなくて経路欠損メッセージが最初の送信元の機器にまで届いてしまえば、送信元は、再びアントエージェントを用いる経路発見手続きを開始する。

4.4 MAR

Zhou や Zinclair-Heywood は、Mobile Agent Routing (MAR) と呼ばれるアルゴリズムを提案した。³⁹⁾ MAR においては、実際の通信のためのデータそのものもエージェントとして実装して、ネットワーク中で経路情報を収集する。ARA と同じようにこのプロトコルも、一定数のアントエージェントをもち、それらは常時ネットワークを探索して

ルーティング情報を収集する。MARのアントエージェントは、固定長の履歴リストをもち、その中には、そのアントエージェントを転送した中継機器の情報が、アントエージェントを発行した送信元の通信機器の経路表の情報とともに含まれる。中継機器はアントエージェントを受け取ると、アントエージェント中の履歴リスト中に自分自身の経路表にあるものよりも優れた経路情報があれば、それを自分の経路表に複写するとともに、自分の経路表中に優れた経路情報があれば、それをアントエージェントの履歴リストに複写する。その後中継機器は、アントエージェントをランダムに選んだ隣接する中継機器へと送信するのだ。ネットワーク中の通信機器が頻繁に移動するようであれば、アントエージェントの数を増やし、比較的静的であれば、アントエージェントの数を減らす。接続を確認するための短いメッセージを使って隣接ノードの生存を確認する。一定時間接続確認のメッセージが到着しなければ、その中継機器は失われたものと見做して隣接中継機器のリストから削除する。

4.5 PERA

確率的創成ルーティング (Probabilistic Emergent Routing Algorithm, PERA) は、三つのタイプのアントエージェントを使用する。⁽⁴⁰⁾ すなわち、1) フォワードアント、2) ユニフォームアント、3) バックワードアントである。フォワードアントは、各ノードによりネットワーク中のランダムに選ばれた通信機器に向けて定期的に送り出される。フォワードアントは、各中継機器において、送信先に到達する確率に従って、アントエージェントが訪れている中継機器の現在の経路表の中の次の中継機器へと転送される。この方法だと発見されていない新しい経路に向けて確率的にフォワードアントが転送されることはない。通信機器の移動により経路欠損が頻繁に発生する動的ネットワークに

においては、このような経路制御のアルゴリズムは、ネットワークのトポロジカルな変化に適應することができない。アルゴリズムの適應力を養うために、通常のフォワードアントを生成する際、そのうちの数パーセントをフォワードアントのかわりにユニフォームアントを使用して各ノードが送出する。ユニフォームアントは、フォワードアントと異なつて転送される。ユニフォームアントは、中継機器において、次の転送先を選ぶに際して等しい確率を用いるのだ。フォワードアントあるいはユニフォームアントが送信先に到達すると、バックワードアントが生成される。バックワードアントは、フォワードアントが作成した履歴リストの複製を受け取る。バックワードアントは、フォワードアントによつて生成された経路情報もち、フォワードアントを生成した送信元の通信機器に向けて逆向きの経路を辿る。送信元に向けて経路を逆向きに辿りながらバックワードアントは、中継機器の経路表を更新していくのだ。

4.6 GPSAL

GPSアント類似ルーティング (GPS/Ant-Like Routing, GPSAL) では、MANET中のすべての通信機器は、GPSを備えていると仮定している。⁽⁴⁾ GPSALに参加する通信機器の経路表には、その通信機器の現在と前回の場所が時刻とともに記載されており、尚その通信機器が移動体なのか固定されているのかの情報ももつ。新しい移動する通信機器がGPSALを採用するMANETに加わりたくと希望する場合は、まず無線を傍受して隣接する通信機器を発見する。その上で発見した通信機器に自分の経路表を送つて登録してもらふのだ。GPSALにおける送信先への経路は、最短経路発見アルゴリズムを用いて物理的に最も近い距離にある通信機器を中継機器として繋いで形成される。経路上の中継機器の情報は、それぞれの時刻とともに通信データパケットの中に付加される。送信先への経

路がわからなければ、移動体としての中継機器は、近傍の固定通信機器にメッセージを送って送信先への経路を発見してくれるように依頼する。

アントエージェントは、ネットワーク中の経路表をプロアクティブに更新するのに使用される。各中継機器は、アントエージェントを受け取ると、アントエージェント中に格納されている経路情報と自分の経路表中の情報を比較して、経路表の内容を更新し、よりよい経路が見つかれば、送信先への経路を変更する。アントエージェントの内容も同様に経路表を参照して書き換える。次に転送する先は、経路表中で最も古い記載の中継機器か、あるいは現在の中継機器からMANET中で最も遠距離にある中継機器か、あるいは経路表から任意に選択した中継機器ということになる。一旦送信先に到達すると、アントエージェントはそれが生成された送信元へと送り返される。

5. 社会システムへの応用

第四節においてアント類似のエージェントを用いたMANETにおける経路制御の手法についてサーベイを行った。いずれのプロトコルもファイバーオプティックスのような基幹システムを必要としないだけでなく、携帯電話やスマートフォンにおける無線基地局も必要としない。

筆者らは、インターネット上でピアツーピアモデルを用いた資源探索問題を扱ってきた⁽⁴²⁾。ピアツーピアモデルに基づいた通信手法は、Winny⁽⁴³⁾のように匿名性を維持することができるため、解放技術 (Liberation Technology) として期待されている⁽⁴⁴⁾。しかしながらピアツーピアモデルに基づいた通信方式と雖も、政府あるいは政府の厳重な管理下にある企業が運営する通信インフラストラクチャに依存している限り秘匿性を維持することはできない。民間団体である

著作権協会の目を盗んで音楽ソフトの交換をするのが限度である。これなども費用対効果の面で看過されている（わけではないと思うが）だけで、取り締まりは簡単にできる。

翻ってMANETに基づいた通信ネットワークを構築することができれば、完全に携帯端末保持者間における草の根的なネットワークを構築できる。したがって純粹にMANETを用いた通信網の構築は、第一節において紹介した通信傍受や通信遮断を日常的に行っている非民主的な政府機関にとつて脅威となるはずである。国家規模でそのようなMANET装備の携帯端末を配布することは内政干渉にあたり、厳に慎まなければならないが、非政府組織（NGO）レベルで民主活動家に提供することはできるのではないかと考える。もちろんそのような活動は非合法活動と見なされるであろう。したがってこれはあくまで空想レベルの応用ではある。

またMANETは基本的に無線通信によるアドホックな接続を行うので、容易に傍受されるといふ危惧もあろう。しかし現状代表的な無線通信技術であるWi-Fi、Zig-bee、Bluetoothともに一つの端末から次の端末へと通信データを送るための消費電力は、既存の携帯電話などに比較して小さく、通信距離も限られている。Android端末を用いた実験によると、最も消費電力が大きなWi-Fiであったとしても一〇〇メートルを越える通信は不安定になる。通信傍受の設備を備えた自動車を発見して電源を切断するのに十分の余裕がある。われわれは、消費電力が比較的小さくかつ一Mbps程度の通信速度が可能なBluetoothによるシステム構築を目指している。バッテリー駆動型の携帯端末では消費電力を抑えることはきわめて重要であり、かといってZig-beeでは、最大二五〇Kbpsという通信速度が実用化を妨げるからである。

反政府活動という穏やかでない応用について言及したが、それでは、わが国のように成熟した民主国家においては、

無用の技術なのであろうか。コンピュータネットワークが政府機関によって、政治的に緊密に管理制御されているわけではないので、政府の監視の目をかいくぐって通信するという需要はない。しかしながら通信ネットワークが機能しない状況というのは考えられる。卑近では、平成二三年三月一日の東日本大震災である。被災地以外の場所でも、急激な通信量の拡大に基幹システムが追いつかなくなり、また通話できたとしても話者が正確な情報をもっていないので、どこへ向かえばよいかわからないという事態が発生した。以下に、わが国においても有効と考えられる避難誘導システムを紹介する。これは、第三節で言及したアントコロニー最適化を利用した移動ソフトウェアエージェントによる避難誘導システムである。

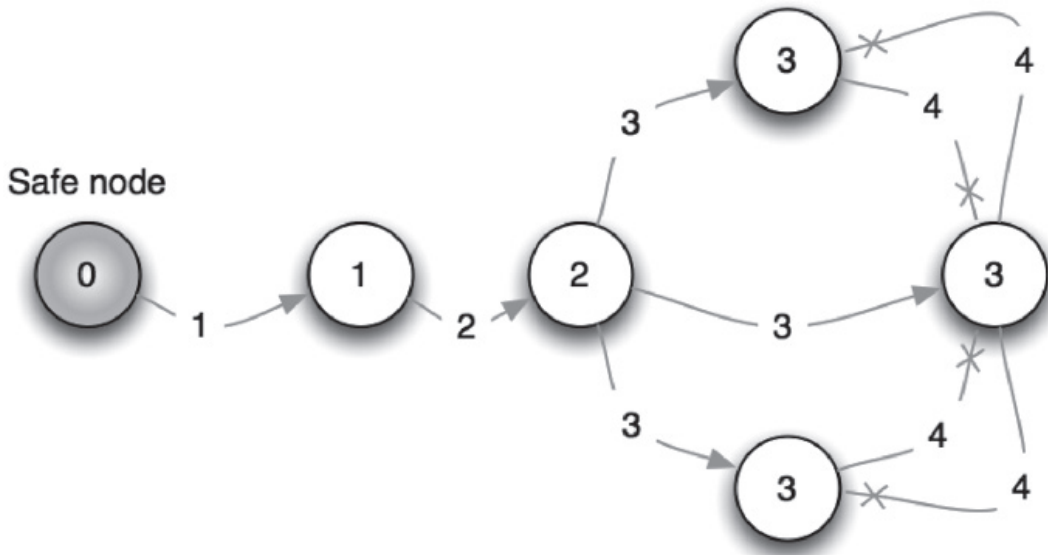
5.1 災害時の避難誘導システムへの応用

筆者らは、エージェントを用いたアドホックネットワークを一時的に構築し、災害時の避難誘導に生かす試みに挑戦している。一つは屋内における災害（火災など）を想定し、アドホックネットワークを用いて安全な出口を求めのみならず、避難者の流れ（移動速度）を考慮して最適な経路を誘導するシステムである。以下、(46)に基づいて M A N E T を用いた避難経路を誘導するシステムを記述する。

避難口は一つ以上あり、屋内であるので壁に遮られていて通り抜けることはできない。避難者は、誘導されるまま通路を通って避難口へ向かう。群衆の一部はスマートフォンのような携帯端末を所持していて、端末同士はアドホックに通信できる。また各携帯端末は、GPSによって自分の位置情報を取得できるものと仮定する。

群衆の振舞いとして、避難口の近傍にいる場合、避難口のサインを見て自力で避難口へ向かうことができる。一旦

図4 最小移動回数



避難口から外に出て安全が確認できると、携帯端末からゴール通知エージェントを発行することで、他の避難者を誘導する。このゴール通知エージェント（以下GA）は、避難口までの最小移動回数を記録しつつ、他の避難者の携帯にアドホック通信により移動する。

一方避難経路を探索する人は、携帯端末から経路探索エージェント（以下RA）を発行する。RAは、第三節で紹介したアントコロニー最適化を実装したソフトウェアエージェントであり、GAが移動の途中で各携帯端末に残したフェロモン値を指標としつつ、壁を通り抜けないようにしながら避難口まで到達する。避難口まで到達することで避難経路が確定するとRAは、移動した経路を逆に辿り、発行した避難者の携帯端末に避難経路を提示するのである。GAは、避難者が避難に成功する度に生成されるので、最新の情報が維持される。

図4において、Safe node と記された端末が避難に成功した人の携帯端末である。避難に成功して発行されたGAは、図4に示すようにカウンタを増加させながら移動先の携帯端末に記録を残す。この際、すでにカウンタ値が記録されていれば、新しい値が小さいときだけ記録する。そうすることにより、各携帯端末には、避難口までの最良の

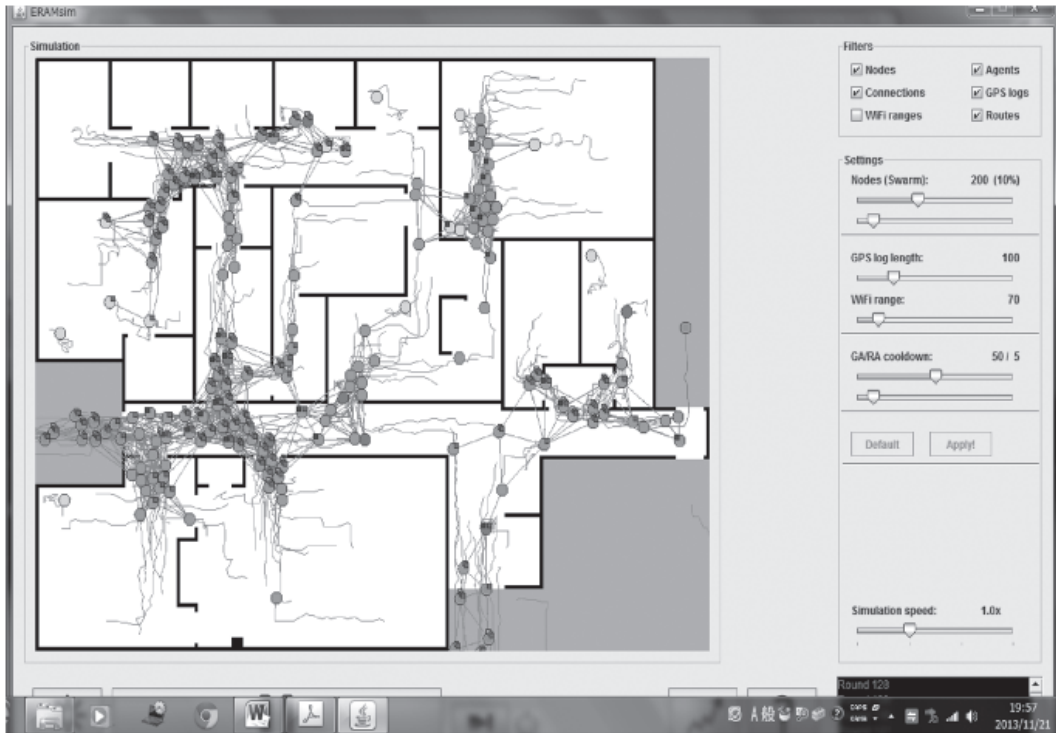


避難経路（最小の移動回数）が記録される。先にRAは、GAが移動の途中で各携帯端末に残したフェロモン値を指標とすると述べたが、移動回数が少ないほどフェロモンを強くすればよい。

RAは、避難者の携帯端末で生成された後、避難口を求めて他の移動可能な携帯へと移動し、避難口に到達した時点で、移動してきた端末の位置情報から避難経路を計算する。移動可能な端末が複数ある場合は、フェロモン値の高い（移動回数の少ない）端末に移動する。したがってRAは、比較的少ない回数で避難口まで到達することができる。

ここで注意しておきたいのは、通信可能な端末と移動可能な端末は異なるという点である。単に通信データを送るのであれば、通信可能な端末に移動すればよいのだが、避難経路は人間が辿れなければならない。壁を通り抜ける経路を生成してはならないのだ。移動先の端末が壁の向こう側になことを保証するためにRAは、移動先の候補である端末のGPSによる移動軌跡（以下GPS軌跡）を検査する。各端末は、GPSの軌跡を記録しているので、RAがある端末から通信可能な別の端末に移動しようと試みる際に、図5に示すように、移動先の端末に記録されたGPS軌跡と自分自身のGPS軌跡が交点をもつかどうか検査する。GPS軌跡は、実際に人が携帯端末をもって移動した痕跡なので、壁が存在しな

図6 避難経路探索システムのシミュレータ



いことは明らかである。したがって二つの端末のGPS軌跡が交点をもつということは、その移動軌跡を繋いだ経路が存在することになるのだ。

単に避難経路を提示するだけでなく、GPS軌跡を精査することにより渋滞情報も得ることが出来る。図6のシミュレータの画面はこのことを表しており、左側の避難口に人々が殺到する状況を示している。現状のシミュレータでは、混雑情報を有効に活用する機構が組み込まれていないからである。実用システムとするためには、二次災害を防ぐためにもGPS軌跡を解析し複数の避難経路に分散させる必要がある。

6. 議論と結語

アドホック通信モデルによるモバイルアドホックネットワーク (MANET) を構築し、通信経路の制御を行う手法についてサーベイを行った。MANETを構築することは、通信ネットワークが強固に管理されている体制において、オルタナティブテクノロジーになるだけでなく、解放技術とし

て強力なものとなりうると考えるので、煩雑さを厭わず技術的詳細を記述した。その中でも蟻の行動を模したアントコロニー最適化手法を応用したエージェント技術は、これからの大きな発展を見込むことができる。

MANETは、その名前が示すようにアドホックに通信経路を設定するので、その特定の通信に参加していない外部から通信を傍受し遮断することが難しいことを示した。また無線通信を使用するといっても、携帯電話のような基地局を使用するわけではなく、携帯電話から携帯電話へと比較的微弱な電波を使用するので、電波による傍受も困難である。もつともその場合、第四節で述べたような経路制御の技法が使えない可能性はある。それは、伝統的な通信(電話のような)では、発信者と受信者が対称的になるため、一定期間双方向の経路を確立しなければならないからである。第四節でフォワードアントとバックワードアントと称していたのがこれにあたる。

これに対して筆者らの提案するマルチエージェントシステムでは、発信者が通信データを発行する時点で通信経路が確立されている必要はない。各エージェントは、自律的に行動できるだけの能力をプログラムされているからである。第五節で述べた避難誘導システムは、この自律的に行動できるといふ能力を経路探索と誘導に用いただけであるが、避難口情報でなく通常のメッセージを運搬するようにするのはたやすい。経路を確立せずに発信できるといふ点は民主化運動に有効であろう(もちろんGPS軌跡などを含めてはならないが)。特定の受信者でなく、情報の拡散を目的としたシステムには、更に有効なはずである。

情報の拡散という視点を踏まえて、前節で述べた避難誘導システムを広域に拡大応用したシステムを構想している。想定しているのは、二〇一一年三月一日に東京都心で発生したような帰宅困難者の大量発生時の対策である。基本的な発想は避難誘導システムと同じで、各帰宅者は手持ちの携帯端末から経路探索エージェントを発行して周辺状況

を把握しようとする。また何らかの有用な情報を得た場合は、自ら発信者となってその情報を拡散させる。移動方向に好ましい設備（救護所等）の情報や好ましくない状況（使用不能の橋等）の情報をプロアクティブに拡散する移動エージェントと、個人が進みたい方向の情報を収集するリアクティブエージェントを活用するシステムである。第四節で紹介したGPSALのようにGPS情報を基に、それぞれの携帯端末保持者の移動方向の情報を収集し適切な帰宅経路を助言するシステムである。これもささやかであるが、エージェントベースのアドホック通信の有用な使用方法であろう。MANETが、真の意味での解放技術（Liberation Technology）となるまで地道に基礎的な研究を続けていきたい。

参考文献

- (1) Cowie, J. Egypt Leaves the Internet.
<http://www.renesys.com/2011/01/egypt-leaves-the-internet/> から閲覧可能
- (2) Zmijewski, E. Egypt's Net on Life Support.
<http://www.renesys.com/2011/01/egypts-net-on-life-support/> から閲覧可能
- (3) Glanz, J.; Markoff, J. Egypt Leaders Found 'Off' Switch for Internet. New York Times, Feb 15, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/02/16/technology/16internet.html> から閲覧可能
- (4) Doctorow, C. Report: Belarusian Mobile Operators Gave Police List of Demonstrators. BoingBoing.net, January 15, 2011, <http://www.boingboing.net/2011/01/15/report-belarusian-mo.html> から閲覧可能
- (5) Rosen, H. Ericsson Technology Used to Wiretap in Belarus. Dagens Nyheter, December 22, 2010, <http://www.dn.se/nyheter/varlden/ericsson-technology-used-to-wiretap-in-belarus> から閲覧可能

- (㉟) MacKinnon, R. Networked Authoritarianism in China and Beyond: Implications for global Internet Freedom. In *Liberation Technology in Authoritarian Regimes*, October 11-12, 2010.
- (㊀) MacKinnon, R. China's "Networked Authoritarianism." *J. Democracy*, 2011, 22 (2), 32-46.
- (㊁) OpenNet Initiative, Internet Filtering in Iran. <https://opennet.net/research/profiles/iran>, 2013.
- (㊂) MacKinnon, R. Consent of the Networked: The Worldwide Struggle for Internet Freedom, Basic Books, 2012, p. 35.
- (㊃) OpenNet Initiative, Country Profile: China, In *Access Controlled*, August 9, 2012, 271-298.
<https://opennet.net/research/profiles/china-including-hong-kong> 中国网络空间治理
- (㊄) Kambayashi, Y. A Review of Routing Protocols Based on Ant-like Mobile Agents, *Algorithms*, 2013, 6 (3), 442-456.
- (㊅) Perkins, C. *Ad Hoc Networking*; Addison-Wesley Publishers: Boston, MA, USA, 2001.
- (㊆) Perkins, C.E.; Bhagwat, P. Highly dynamic destination-sequenced distance-vector routing (DSDV) for mobile computers. *ACM SIGCOMM Comput. Commun. Rev.* 1994, 24, 234-244.
- (㊇) Johnson, D.B.; Maltz, D.A.; Broch, J. DSR: The Dynamic Source Routing Protocol for Multi-Hop Wireless *Ad Hoc Networks*. In *Ad Hoc Networking*; Perkins, C.E., Ed.; Addison-Wesley: Boston, MA, USA, 2001; pp. 139-172.
- (㊈) Perkins, C.; Belding-Royer, E.; Das, S. *Ad Hoc On-Demand Distance Vector (AODV) Routing*. In *Proceedings of the Second IEEE Workshop on Mobile Computing Systems and Applications*, New Orleans, LA, USA, 25-26 February 1999; pp. 90-100.
- (㊉) Dorigo, M.; Gambardella, L.M. Ant colony system: A cooperative learning approach to the traveling salesman problem. *IEEE Trans. Evol. Comput.* 1997, 1, 53-66.
- (㊊) Schoonderwoed, R.; Holland, O.; Bruten, J. Ant-Like Agents for Local Balancing in Telecommunications Networks. In *Proceedings of the First International Conference on Autonomous Agents*, Marina del Rey, CA, USA, 5-8 February 1997; pp. 209-216.

- (81) Appleby, S.; Steward, S. Mobile software agents for control in telecommunications networks. *Br. Telecom Technol. J.* 2000, 18, 68-70.
- (61) Subramanian, D.; Druschel, P.; Chen, J. Ants and Reinforcement Learning: A Case Study in Routing in Dynamic Networks. In Proceedings of the Fifteenth International Joint Conference on Artificial Intelligence, Nagoya, Japan, 23-29 August 1997; pp. 832-839.
- (20) Bonabeau, E.; Hénaut, F.; Guérin, S.; Snysers, D.; Kuntz, P.; Theraulaz, G. Routing in Telecommunications Networks with Ant-Like Agents. In Proceedings of the Second International Workshop on Intelligent Agents for Telecommunication Applications, Paris, France, 4-7 July, 1998; Lecture Notes in Computer Science; Springer-Verlag: London, UK, 1998; Volume 1437, pp. 60-71.
- (21) 吉川公雄、社会性昆虫 生態学講座 二二卷 二二一、共立出版、一九七三。
- (22) 長谷川英祐、働かならばに意義がある、マネジメントファクトリー、二〇一〇。
- (23) Deneubourg, J.L.; Goss, S. Collective patterns and decision-making. *Ethol. Ecol. Evol.* 1989, 1, 295-311.
- (24) Beekers, R.; Deneubourg, J.L.; Goss, S.; Pasteels, J.M. Collective decision making through food recruitment. *Insectes Sociaux* 1990, 37, 258-267.
- (25) Colorni, A.; Dorigo, M.; Maniezzo, V. Distributed Optimization by Ant Colonies. In Proceedings of the European Conference on Artificial Life, Paris, France, 1-3 December 1991; pp. 134-142.
- (9) Dorigo, M.; Gambardella, L.M. Ant colony system: A cooperative learning approach to the traveling salesman. *IEEE Trans. Evol. Comput.* 1997, 1, 53-66.
- (27) Dorigo, M.; Maniezzo, V.; Colorni, A. *Positive Feedback as a Search Strategy*; Technical Report 91-016; Dipartimento di Elettronica, Politecnico di Milano, June 1991.
- (28) Dorigo, M.; Maniezzo, V.; Colorni, A. The ant system: Optimization by a colony of cooperating agents. *IEEE Trans. Syst.*

Man Cybern. Part B Cybernetics 1996, 26, 29-41.

- (8) Sipser, M.; Introduction to the Theory of Computation, PWS Pub., 1996.
- (9) Choudhury, R.R.; Bandyopadhyay, S.; Paul, K. A Distributed Mechanism for Topology Discovery in *Ad Hoc* Wireless Networks Using Mobile-Agents. In Proceedings of the 1st ACM International Symposium on Mobile *Ad Hoc* Networking & Computing, Boston, MA, USA, 11 August 2000; pp. 145-146.
- (10) Di Caro, G.; Dorigo, M. *AntNet: A Mobile Agent Approach to Adaptive Routing*; Technical Report IRIDIA 97-12; Université Libre de Bruxelles, Brussels, Belgium, December 1997.
- (11) Di Caro, G.; Dorigo, M. An Adaptive Multi-agent Routing Algorithm Inspired by Ants Behaviour. In Proceedings of Fifth Annual Australasian Conference on Parallel and Real-Time Systems, Adelaide, Australia, 28-29 September 1998.
- (12) Di Caro, G.; Dorigo, M. AntNet: Distributed stigmergetic control for communications networks. *J. Artif. Intell. Res.* 1998, 9, 317-365.
- (13) Di Caro, G.; Ducatelle, F.; Gambardella, L.M. *AntHocNet: An Adaptive Nature-Inspired Algorithm for Routing in Mobile Ad Hoc Networks*; Technical Report IDSIA-27-04-2004; Dalle Molle Institute for Artificial Intelligence, Manno, Switzerland, September 2004.
- (14) Di Caro, G.; Ducatelle, F.; Gambardella, L.M. AntHocNet: An Ant-Based Hybrid Routing Algorithm for Mobile *Ad Hoc* Networks. In Proceedings of Eighth International Conference on Parallel Problem Solving from Nature VIII, Birmingham, UK, September 2004; Lecture Notes in Computer Science, Volume 3242, pp. 461-470.
- (15) Ducatelle, F.; di Caro, G.; Gambardella, L.M. Ant Agents for Hybrid Multipath Routing in Mobile *Ad Hoc* Networks. In Proceedings of the Second Annual Conference on Wireless On-demand Network Systems and Services, St. Moritz, Switzerland, 19-21 January 2005; pp. 18-19.
- (16) Di Caro, G.; Ducatelle, F.; Gambardella, L.M. AntHocNet: An adaptive nature-inspired algorithm for routing in mobile *ad*

- hoc networks. Eur. Trans. Telecommun.* 2005, 16, 443-455.
- (88) Bouazizi, I. ARA-The Ant-Colony Based Routing Algorithm for MANETs. In Proceedings of the 2002 International Conference on Parallel Processing Workshops, Vancouver, BC, Canada, 21 August 2002; pp. 79-85.
 - (89) Zhou, Y.; Zincir-Heywood, A.N. Intelligent Agents for Routing on Mobile *Ad-Hoc* Networks. In Proceedings of the Second Annual Conference on Communication Networks and Services Research, May 2004; pp. 249-254.
 - (90) Baras, J.S.; Mehta, H. A Probabilistic Emergent Routing Algorithm (PERA) for Mobile *Ad Hoc* Networks. In Proceedings of the WiOpt '03: Modeling and Optimization in Mobile, *Ad Hoc* and Wireless Networks, Sophia-Antipolis, France, 3-5 March 2003.
 - (91) Câmara, D.; Loureiro, A.A.F. GPS/ant-like routing in *Ad Hoc* networks. *Telecommun. Syst.* 2001, 18, 85-100.
 - (92) Kambayashi, Y.; Harada, Y. A Resource Discovery Method Based on Multi-Agents in P2P Systems. In Intelligent Agents in the Evolution of Web and Applications; Nguyen, N.T., Jain, L.C., Eds.; Springer-Verlag: Berlin Heidelberg, Germany, 2009; pp. 113-135.
 - (43) 金子勇' Winny の技術' マスカー' 110005。
 - (44) P2P Foundation: Liberation Technology. http://p2pfoundation.net/Liberation_Technology の公開資料
 - (45) Diamond, L. Liberation Technology. *J. Democracy*, 2010, 21 (3), 32-46.
 - (46) Aviles del Moral, A.; Takimoto, M.; Kambayashi, Y. ERAM: Evacuation Routing Using Ant Colony Optimization over Mobile *Ad Hoc* Networks. In Proceedings of the Fifth International Conference on Agents and Artificial Intelligence, Barcelona, Spain, 15-18 February 2013; pp. 118-127.

ハリントンの政治制度原理に関する一研究

倉 島 隆

○目次

第一節 序論

第二節 政治制度原理論の背景……『政治の格言』を中心に……

第三節 政治制度原理論……『政治のシステム』を中心に……

〔一〕 政治制度原理総論

〔二〕 政治制度原理各論 [五つの統治部門]

〔三〕 政治制度原理の結び (統治管理 [Administration] ないし国家理性 [Reason of State])

第四節 結論

第一節 序論

J・ハリントンの『オシアナ共和国』〔以下、『オシアナ』と略記〕構想は、「ユートピア思想」範疇に入るといわれる。例えば、その代表的な提唱者は、J・C・デーヴィスである。彼はハリントンが「理想的社会の設計の如き思想構造として、『オシアナ』と『T・モアのユートピア』は大いに共通する。それらはともに理想社会思想類型事例である」という。確かに彼のイギリス共和国構想は、理想の政治制度を規定し、その記述が架空の名称を多く使い、理想的国家を構想するという意図などの意味で、この範疇に入るであろう⁽¹⁾。しかしハリントンのそれは、実際の政策などを分析しないという悪しき意味「空想的」のそれとは異なる。例えば、ハリントンは、その国民 (the people)「実質的には「市民」の意で、本項では「」の中に含ませる」の政治参加や政治的自由を徹底的に主張するレヴェエラズらの『国民協約 [The Agreements of the People]』の国民「市民」の理想主義ないし非現実主義を批判し、自らの精緻な憲法構想を提示するからである。この両者の対比について示す表現は、G・バージェスの以下の著作において明確である。まず彼はその出発点から説き起す。

「ハリントンの名著は、……『国民「市民」の精神は、その自由に信頼されるのではなく、規定された憲法上の法ないし規則に置かれる。故にその信頼は、国民「市民」の精神ではなく、こうした法ないし規則の枠組みに置かれる』。これは、人の熱意及びその結果として内戦によって混乱にされた世界に秩序を見出そうとする者にとつての悪しき出発点ではない」⁽²⁾。ここにおいてバージェスはまず、ハリントンが国民「市民ないし庶民」の同意の絶対視や絶対的自由の主張と異なることから論じはじめ、かつその秩序の重要性が彼の論拠であることを確認する。続いて彼は、

自分とレヴェラーズとの対比を実名で具体化する。

「われわれが次のような基本法的立憲主義と呼び得る、本質的にはこの提唱者達であったレヴェラーズのアプローチとハリントンのそれとを対比することには価値がある。即ち、レヴェラーズの立憲主義において、主権的代表「ないし代議院」は、『基本』とみなされた法において奉られる基本権や衡平原理と矛盾する権威の欠如によってしか制限されなかつた^③」。こうしてバージエスは、その「基本的立憲主義」という制度的概念によって、ハリントンとその悪しき意味のユートピア的レヴェラーズとの相違を明確した。確かにハリントンにおいて共和国の執行部「特に頂点にある統治官達」に対して短い選挙間隔や短い任期によって徹底的な制限が規定された。それにもかかわらず、彼の政治制度構想は、独裁官制度などによってその効果的対策も規定される。われわれがあえてここで再度レヴェラーズの理想主義的要素を導入したのは、最近の有力な研究者の論理によってハリントンの政治制度論の実際的な性格的側面を確認するためである。

こうしたハリントンが一七世紀のイギリス政治思想史における優れた政治制度論者であることをわれわれは、綿密的に確認している。即ち、それは、政治制度構想が、基本な政治制度原理として、市民の自由を確保するために、人の支配「近代の知恵」ではなく法の支配「古代の知恵」を前提として論じる。その基本法ないし統治原理が、一定の価値を超えぬ農地法及び公職輪番制「主要な執行統治官達の選挙を含む」と措定した。この憲法構想は、その下で全三〇条を構成し、市民部、宗教部、軍事部、属州部などの主要部にわたってより具体的な内容を規定する。われわれは、ハリントンの基本的制度原理を、成文憲法的立憲主義、政治的議会主権主義、並びに代議院と元老院との両院制における機能的分離主義として特徴づけた^④。

われわれは、それが憲法構想として精緻にして深遠な思想を含むことを認めるが、必ずしも論理的に完全なものにして明晰性をもつと言えぬ問題も残すとみなすものである。従って本稿では、ハリントンによるより論理的に明快な『政治のシステム』(一六六一)という、より原理的な制度思想を論じる後の著作を手がかりとして、彼の政治制度原理に関する研究を構成し直すことを目的とするものである。

- (1) 『オシアナ』をユートピア思想とみなす学説には、以下の著書などが属する。J.C. Davis, *Utopia and the Ideal Society*, Cambridge, 1981, pp.1-3, etc.これに異論を唱える者は、以下のポーコックである。J. Pocock, *Politics, Language and Time*, London, 1972, etc.彼は、ハリントンのそれがマキャヴェッリの影響を受けた古典的共和主義であるなどの理由から、従来のユートピア思想とは異なることに着目する。このユートピア的論点について以下の論文等も論及する。
例えば、T.R.W. Kubik, 'How Far the Sword?', in *History of Political Thought*. Vol.19. No.2, 1998, etc.
- (2) J. Harrington, 'A Discourse upon this Saying: The Spirit of the Nation is not Yet to be Trusted with Liberty' in *The Political Works of James Harrington*, ed. J.G.A. Pocock, 1977, p.737; G. Burgess, *British Political Thought*, 2009, pp.346-7.
- (3) G. Burgess, *op.cit.*, p.347.
- (4) 拙稿、「J・ハリントンのオシアナの代議院に関する一断片」『政経研究』(第五〇巻第一号二〇一三年)、拙稿「ハリントンの平等な共和国に関する一考察」(『同上』二〇一二年)、など。

第二節 政治制度原理論の背景……『政治の格言』を中心に……

われわれは、ハリントンの主著である『オシアナ』が政治思想史におけるイギリス共和主義の古典的地位を占める

ことを確認してきた。つまり彼の主著がイギリス革命「ないし内戦と空位期」期において既に優れた理想的共和国論としての評価を得つつあり、かつその後の王政復古期などにおいてもその準正典的评价を得ていたと仮定する。例えば、それは、H・ネヴィルの主著『プラトン再生』がその簡略版としての役割も示されてきた。^①しかしながら、それは、前記のごとく、政治制度原理論として完全なものとされぬ側面も残す。それらについて『政治のシステム』の分析を通じてこの主要部を説明することが本稿の目指す目的である。その前提としてわれわれは、ハリントンの『政治のシステム』が「短くして容易な『政治の格言』から引き出され、かつ著者自身の原稿から出版された」ものであるとして表題とともに記されているがゆえに、その後者から論及せねばなるまい。^②

一六五八年にO・クロムウェル護国卿がなくなり、その後の動揺期（同年）に同じ地位に就くりチャード下で、ハリントンは、その共和国憲法構想とともにネヴィルらによって支持されていた。しかしその強烈な権力抑制論を含む構想は、共和制の終焉期に近づくにつれて、その共和国支持が挫折し、ハリントンは、再度執筆生活に戻った。その結果が『無能な政治家』及び『政治の格言』の翌年における出版であった。前者のパンフレットがM・レン『君主制の主張』に抗する反論であり、後者のものは、われわれが本稿で扱うものであったという。これは、統治一般に関する短い一二〇項目による格言形態の提案である。これらは、ハリントンの『オシアナ』の主張を、面白みか或いは簡潔な要約によるかのいずれかによってより広範な読者に訴えるものであった。^③

確かにわれわれは、それが最も高邁な現世における「平等にして秩序立った共和国」であるという『オシアナ』の理念と類似する内容であると認める。しかし本稿は、それが彼の政治制度原理論の完成版と仮定する『政治のシステム』の前提となり、かつその体系上その論理を捉える必要があるが故に、政治制度原理論的アプローチからそれを総

括することとなる。われわれは、その『政治の格言』を検討する段階に達している。⁽⁴⁾ 本項は、それを(1)不死身な共和国総論、(2)宗教問題、(3)同盟と属州問題、(4)市民「公民」部、(5)軍事部、(6)不死身な共和国の国民「ないし民会」との関係に分ける。

まずわれわれは、その不死身な共和国の総論から検討する。ハリントンはそのパンフレットの第一格言「提案」において、「国民「市民」の誤りと災禍は統治者達から生じる」⁽⁵⁾と消極的表現から説き起こす。ハリントンの基本思想は、古代の都市国家の精神から発する。確かに一七世紀半ばのイギリスは、近代国家の初期であり、古代の都市国家とは異なる。しかし彼の政治制度的思想は、その共和主義においてそれを引き継ぐものである。従ってイギリスの代表的共和主義者のハリントンは、国家が市民自治によって構成されるべきであり、その市民が主体となって民兵を構成し得るが故に、民主制ないし共和制を愛好することとなる。従って一人の支配は、人の支配に陥りがちであるが故に、その権力を市民達の主体によって構成される制度を通じて、法の支配によるべしという論理構成へと進む。これは、一方において自由主義思想の系譜を構成するが、市民武装主義をとる限り、国家への愛国心と公共精神を伴わねばならなくなる。従ってそれは、公共国家主義を有する側面を否定できず、ナショナリズム的要素を伴うものでもあろう。われわれは、とりあえずここでは共和主義思想においてその両面を内包する矛盾をもつものと措定するにとどめる。というのは本稿は、ハリントンの政治制度原理の体系的措定に焦点を絞るがゆえに、その冒頭の文章に戻ることをとする。

その権力抑制的統治者の説き起こしから、次の格言「提案」は、国民が悲惨となるのは、「統治の基礎が変えられないにもかかわらず、統治者達が上部構造を変えぬ」⁽⁶⁾場合であると説く。ハリントンの統治原理は、農地法と公職輪番

制が基本である。これは、その統治基盤「財産所有」が変化するにつれて上部「統治」構造も変化すべきであるという持論であるが故に、この主体である国民「市民」がその被害を被ってしまうということを含意する。引き続きハリントンは、それをイギリス史へとその論を具体化する。即ち、この国の以前の君主制期の統治は、不完全な法による、或いは武力による統治であった。しかし内戦期前後の君主制は、武力による統治であると結論づける。なるほどハリントンは周知のごとく、近代的主権論者であるが、ホッブズのように徹底した権力を背景としたものではない。逆に彼は、国民が「法による統治を望み」、「武力による統治を嫌う」と説く。従って国民の精神は「その自由に信頼を置くのに適合」することとなる。ハリントンの自由主義的思想は、君主制批判から共和主義的両院制論へと規定するに到る。即ち「自らの自由を信頼したイギリス国民は、もし「本来の統治原理」形式が十分であれば、決して国王を設立し得るものではなからう」と提案する。とはいえハリントンは、その国民に全て信を置くものではなく、むしろ「元老院と代議院からなる両院制」が必須であると説くこととなる。ここでもよき個人に光をあてる制度のみでは十分条件でないとも彼は、主張する⁷⁾。

次の第一〇の格言「提案」は、人よりも制度形式の重要性をさらに強調し始める。まずそれは「二個人と同然な」国家ではよき君主制であり得るが、「よき共和国である得ぬ」と切り出す。さらに彼は、「安全が人々にしか結び付けられぬ所でその統治は、よき人々を悪くせしめ、安全がその統治形態と逆に依拠される所では、その統治は悪しき人々を善とせしめる」という。ここにおいてハリントンの制度論の真骨頂がある。つまりたとえ悪しき人間であったとしても、よき統治制度の下で彼らは善と成り得るとまで主張するに到ったのである。この総論部は、「秩序立った共和国において国民は、満足される⁸⁾」として結論づける。

次にその第二部分においてわれわれは、宗教問題、具体的には宗教と良心の自由「市民的自由も含む」問題に移る。それは、第二一の格言「提案」から第四六の格言までを占める。しかしここではハリントンは、宗教は人間の不可欠な部分と措定し、かつ国教も最低限度の国家の政治を侵さぬ限り必要とみなす「市民宗教」論の範囲以内で展開する。⁹⁾われわれは、宗教論がハリントンの共和国構想には不可欠であるけれども、より政治的な制度論に重点を置くため、この問題への論及についてはこの程度にとどめる。

われわれは第三の同盟と属州問題に移る。これは、第四七の格言「提案」から第五六のそれまでからなる。ここでは、それは、共和国の視点ら「三つの同盟の方法」があると示し始める。アテナイ「国家による国家連合諸国を従属させる」型、オランダの連盟諸州による「平等な連盟型」、及びローマによる「不平等な」型に分ける。¹⁰⁾さらにイギリスの属州関係にも論及するが、われわれの政治制度原理の根幹からやや外れるがゆえに、ここではこれ以上、論及しない。

ハリントンの秩序立った共和国制度は、一人の強力な指導力「君主制」に委ねるもの「独裁型」よりも、市民自治を基盤とし、執行行政部に対する抑制型であり、両院制からなる立法部と融合した制度「集団指導型」論に類似する。とはいえ彼のそれは、都市国家であれ近代国家であれこの国家の対外的主権を強調するが故に、他の共和国を統一する場合にそれに自治権を与えるが、この宗主国に指導権を与える属州形態を想定する。¹¹⁾

こうした視野からわれわれは、ハリントンの「共和国秩序論」へと移る。彼のそれは、周知のごとく、市民部、宗教部、軍事部、属州部から構成される。それは、ここでは市民「公民」部ないし政治機構部ともいうべき側面である。彼は必ずしも君主制を絶対的に否定するものではないが、理想的政治制度論からは除外される。彼の市民部論は、第

五八の格言から第九三のそれにまで及ぶ。ここでわれわれは、ハリントンが一六五九年というこの著作における背景を示す実名が出ていることに注目する。それは、第六一の格言において「もしG・ブース卿が行き渡っていないならば、ブースは共和制を導入したに違いないか、或いは国王を復活させたに違ひなかるう」というものにかかわる。これは、当時のR・クロムウェルによる護国卿と残部議会の復活体制に対する反乱が彼の王政主義派の下で起こされ、それを二つの体制変革としてみなした場合の彼の選択肢として示したものである。ハリントンは、これに対して後者のものであれば軍隊による統治と仮定し、前者の体制として議会による統治とみなすものである。皮肉にもハリントンは、オリヴァーの護国卿体制を君主制と同じ水準に位置付けている。¹²ここでは彼は、君主制を全面的に否定していない。しかしこれはあくまでも自らの共和制を冷静に説明する章とする一環として導入するものである、

われわれは、ここでは彼の『政治のシステム』への前提として論及する目的のゆえに、彼の両院制論としてそれに焦点を合わせる。彼は、『オシアナ』における如く、古代イスラエル、アテナイ、スパルタ、ローマ、ヴェネツィア、オランダ、スイスといった、広範な事例を導入することによって持論を展開する。ハリントンはその両院制の本質的要素を次の二つの格言によって強調する。即ち、「元老院〔上院〕の存在理由は、正しく構成された民会〔ないし代議院〕が知恵をもつ討議をなし得ぬ」ということであり、かつ「民会の存在理由は、討議のために正しく構成された元老院〔上院〕が次のようにきわめて少数にして優れた人々から構成されねばならぬということである。即ち、彼ら〔元老院へ上院〕が結果「決議権」をもつならば、彼らは国民の利益に従って決議するのではなく、自分達自身の利益に従って決議するからである」と。¹³

さらに彼は、その特徴を「賢明な元老院〔上院〕」と「誠実な民会〔代議院〕」という格言によって示す。続く第

七九と第八〇の格言「提案」は、ヴェネツィアの両院にかかわる。それは、ハリントンが同感を示す政治的持続可能性と安定性をもつものとして称賛する共和国である。しかしここでの両院関係では例外的に市民を代表する大評議会がジェントルマン「郷土」階級からなる元老院「上院」を設置した¹⁴と説いている。

ハリントンにおける両院制論の重要な要点は、その上下両院間の均衡にある。それは、第八一の格言「提案」から説き始められる。この最初のそれは、「最高権力をもつ、元老院「上院」ないし統治者評議会が民会を設立し、かつ全ての理由においてそれが実際的であるとしても、それを提案することは稀である」という。というのはこれは、元老院という上院にして少数者を構成するが故に、貴族制原理であり、あるべき共和制ではないとみなす。さらに第八三の格言において彼は、「民会ないし代議院が権力をもつ事項もあれば、もたぬそれもあると宣言することは、その普及機関「生来の判断能力をもたぬもの」としての下院に判断力をもたせる」ことになるが故に、両院の二つの機能上の分離による均衡を損なうとみなす。これは、生来の判断力の有無にきわめて固執し過ぎる傾向をもつ論者の性向が強いが、徹底した天性主義的側面でもあろう。ここからハリントンにおいて一方で少数者と多数者の鋭い分割主義が顕著に現れ、他方でそれと反比例して両者における能力の分割主義が強固に現れることとなる。彼のそれは、こうした両者の対照による均衡によって制度を安定させようとするものである。われわれは、これのみでは人間の悲観主義の影を強調するものとなる危険をはらむが故に、使用人でもその自立性を得る成長が期待され、かつその結果として自律性が得られれば、自由人ないし市民となり得るといふ憲法の条文規定によって補えるものと解し得る。さらにわれわれは、人間ないし国民「市民」の楽観主義的側面をそれに付け加える。それは、第八七他の格言を辿ることとなる。「国民「市民」全体の統治は、その主要部が悪しく影響されなかつたが、安全にして耐久性がなければなら

ない。これは、力を控えさせ、自然の上にそれを基礎づけさせるためである」と説く。こうした彼は、樂觀主義を続け、一党派による以外の「他の全ての統治において共和国は、人類の破壊のためではなく、特に人類の保全のためにより多く存在するが故」である。たとえ自らが四肢を病むに至ったとしても、「治癒した共和国（ヴェネツィアのごとく）は健全にして繁栄しているからであると説かれる¹⁵。

この前後からハリントンは、必ずしもうまくいかぬ共和国事例を導入し、それを克服したものを俎上にのせ始める。例えば第九一の格言「提案」は、寡頭制下のアテナイをとり上げ、「イギリスよりも諸党派による混乱、流血、及び憎悪によって際限もなく」痛めつけられ、かつ分断された事例を示す。しかしながらこのアテナイは、「四百人からなる元老院、及び五千人からなる民会の導入によって、あたかも魅力的であったかの如く、急速にそこに力と名譽」を回復させたとツキジデスの『歴史』（第八巻）を示し「つつ論じる。こうした病んだ政体を念頭にハリントンは、その解決策を論じることとなる¹⁶。

ハリントンは、こうした政体の修復問題を彼の国防制度による特別方式によってその問題の解決を図ろうとする。それは、彼の第九四の格言における「緊急措置」概念である。それは「本来の共和国が最初にその枠組みを提案し、次にそれが検討された後に、それが安全にして有効とみなされるならば、或る目的で適用し得、或いは適合し得、その家の建築モデルが決定されるときその足場に適応させるもの」の如きであるという。これらの共和国を家の建築にたとえつつ、ハリントンは、「緊急措置で決定し、かつ次にその措置に共和国の枠組みを適応させることは、人が家の支柱を設定し、かつそれによるもの」のようなものであると説く。従って彼は、後者の緊急措置が斧やハンマーによるものである如く、「統治の構築のそれが常備軍」であると主張する。周知のごとく、今日の意味での常備軍は、

兵士に食糧を与え、武装させ、かつ給与を支給するために必要な財政的・官僚制的資源を所有する国家によって維持された。しかし当時のイギリスのそれは、そうした軍隊ではなかった。従ってわれわれは、これが近代的常備軍のよくなるものよりもむしろ護衛隊的にして民兵的な国防軍を想定することとする。ここにおいてようやくわれわれは、ハリントンによる近代国家概念に近い集権的要件事項に論及が可能となる。とはいえ彼の国家概念は、対外的主権概念が基礎であるがゆえに、対外的脅威に備えるものであり、有事の際には、国民「市民」がその総力を挙げてそれに対処することとなる¹⁷。一七世紀半ばの強力なイギリス海軍力も同盟論などによって理解し得る如く、さらにその背景には当時の国防要件があることは、暗黙の了解事項となる。

ハリントンがその第九六の格言「提案」で規定する如く、「恒常的な騒音なくして或いは斧やハンマーなくして家の建築が不完全であるように、形成される統治は、「彼が理解する」常備軍「基本的な物理的強制力」の恒常的使用がなければそれ自体を支えることができない」と説かれる。とはいえ彼は、軍事部門と属州部門が正しく形成される「権力の抑制制度」とき、「共和国はいかなるそれ以上の使用も為し得ない」として自らの抑制主義を確認する。しかしそこから彼は、この「常備軍が存在するけれども、「権力抑制制度としての」統治が形成されなければ、必要な軍隊が独裁官権力をもつ」こととならざるを得なくなってしまう¹⁸。

最後にハリントンは、君主制下の軍隊と、民主制下の軍隊の区別を以下で規定する。即ち、前者のそれは、「軍が単一人物ないし貴族の報酬ないし富に基づき、存続する国家におけるもの」であるという。後者のそれは「そうでないところのもの」であり、イギリスのそれは、後者のそれであると説く¹⁹。

われわれは今、『政治の格言』の最後にして第五部分である平等にして秩序立った「イギリスの共和国における民

会」に達している。その説き起こしの格言である第一〇二の提案において、故人となった当時の国王がその財産の均衡によって国民ないし臣民に委譲された権限行使を実施しておれば、内戦や混乱に至らなかつただらうと推定する。即ち、その末尾において「国民に委譲された権力の適正にして秩序立った行使へと民会「ないし代議院」を導く党派が誰であろうとも「導くこととなれば」、直ちに安全となり、かつ永遠に有名となるう」と。さらに彼は、共和国の形成にはその国民に委譲された権力行使が理解される絶対的必要性が不可欠であると説く。即ち、その第一〇四の政治的格言「提案」が、「共和国をもつ諸国民は、きわめて少なく、かつその理由として共和国を形成する」とき、それが「必要であることを理解すべき」であるからであるという。ハリントンは、そうした共和国は、自らが想定する民主制と換言でき、それに「当然な国民の魂や自由が両院のそれぞれにのみ」である一院制であった時ないし所における如く、「動物の体に魂がある時及び所に見出し得る」こととなつてしまおう。つまりハリントンのよれば、「民主制ないし国民による平等な統治が両院からなるということとは、「立法の」技術がその資材「国民」の性質によって全方向づけられ、制限され、かつ必要とされる」ことによると主張される。従つて彼によれば、「人間の魂は、神が新しい創造をなさなければ、動物の体に決してあり得ぬように、民主制に当然な魂も自由も、その元老院「上院」と民会形式のみからなる他の形式がどんなであれ、あり得ない」ということとなる。即ち、神の創造によるものが両院制であり、一院制のみでは民主制ないし平等な共和制といった神の意思にそぐわぬとまで徹底させる。ハリントンは、その次の格言において、そうした自らの持論である「正しい憲法統治形態、一体性、及び適切な均齊は大部分において創造力を進展させるもの²⁰」としてそれを高めるに到る。

この格言でハリントンは、共和国における創造力の重要性を強調する。これは、それが共和国の持続可能性をもた

らすという思想から発する。次の七つの格言は全て、この概念にかかわる。その結論は、最も賢明な民会及び元老院でさえ、こうした創造力を欠くが故に、統治政体の形成ないしその改革の唯一の立法者という優れた人物であるものを選出すると言う。周知のごとくこれは、マキャヴェッリの理論であり、ハリントンもリユクルゴスのスパルタの民主制的政治制度の樹立者の役割を継承するものである。そこへの結論にたどりつくために、彼は、第一一一の格言で「理性は、創造力と判断という二つの部分」からなると説き起す。これらは一方では決議ないし選択するためのものであり、それが民会のもつ能力である。ハリントンは判断を民会がもち、もう一方の創造力について優れた一人の人物において「最も完全²¹⁾」であると説く。

しかしそれだけでは、統治制度の形成には不十分であるが故に、「多数の顧問官が有する」力を欠くという。これは、オシアナ憲法構想における「立法者評議会」を含意する。とはいえ彼らは、そうした創造力をもたぬとみなすが故に、リユクルゴスの創造力をもつ一人の立法者が必要であると説かれる。この立法者問題についてその第一一七の格言においてその一人の提案を容認することは、「最上の共和国の実際による²²⁾」と規定される。我々は、これがハリントンの理想ないしユートピア的傾向を示すものであり、かつその憲法構想の実現にとって望ましいことでもあろうと判断する。しかしこれは、彼の集団指導的制度思想との両義性と関わる問題である。われわれは、政治制度の体系性を探る必要があるために、ここではそれに深入りしないこととする。

ハリントンは、次の結びの諸格言において秩序立った、平等な共和国の確認によって締めくくる。それは、第一一八の格言において「秩序立った」その形成には、「領土の平等ないし適切な区分の確立と同様な努力」などが役立つと規定する。彼の語用論に従えば、「平等な」という表現は主として選挙を含意する。それは、さらに「平等

な基盤で、平等な上部構造を引き上げるように形成された諸区分にはこうした選挙提案」が役立つと説かれる。これまでで明らかなく、オシアナ憲法条文の詳細は、ここでは説明されぬ。これは、われわれが彼の政治制度原理を総括するのには適する側面である。しかし彼において二つの基本法ないし統治原則が不可欠であり、ここにその基本概念によって結ぶこととなろう。さらに次の格言において、「民会〔代議院〕によってなされるような選挙が秩序立った元老院〔上院〕と民会を必ず生み出さねばならぬ」所で、故にこの「民会……が選出せねばならぬ」所で、提案者自体は何らの権力をもたぬが、「その特定にして自然権ないし生まれつきの力によって」民会ないし代議院全体は、自らの「共和国」全体を設立しかつ命じるといふ。こうしてハリントンは、代議院の至高性と選挙との関連でその平等という「民主制」原理によって、「秩序立った共和国」を理想化しようと努める。その最後の結びの格言は、『オシアナ』の憲法構想の最後の条文のごとく神との関連で結ばれる。即ち、その最高度の理念である共和国は、「一国民が要請し得、或いは神が与え得る最高度な地上の至福」であるといふ。ハリントンのよれば、古代イスラエル人達の間におけるものは、「神の支配」なるものであった。キリスト教共和国における各人は、「イスラエル共和国における各人は、実のところイスラエル人であったとは限らぬと同様にキリスト教徒であるべきであるとは限らぬが、そうしたものは（同じ理由で）キリスト教徒の間では、キリストの支配であった」といふ。ここにおいてハリントンのよる並々ならぬイギリスの理想的にして実現可能な共和国にかける強い信念が示されることとなる。⁽²³⁾

(1) C. Robbins, ed., *Two Republican Tracts*, 1969, p.68, etc.

(2) J. Pocock, ed., *The Political Works of James Harrington*, 1977, p.833.

- (3) C. Blitzer, *An Immortal Commonwealth*, 1960, pp.54-6.
- (4) J. Pocock, ed., *op.cit.*, 1977, pp.761-779.
- (5) J. Pocock, ed., *op.cit.*, p.762.
- (6) *Ibid.*
- (7) *Ibid.*, pp.762-3.
- (8) *Ibid.*
- (9) *Ibid.*, pp.763-67.
- (10) *Ibid.*, pp.767-9.
- (11) *Ibid.*
- (12) *Ibid.*
- (13) *Ibid.*, pp.769-770.
- (14) *Ibid.*, p.772.
- (15) *Ibid.*, pp.771-773.
- (16) *Ibid.*, p.774.
- (17) *Ibid.*, pp.774-5 (J. Pocock, ed., 1992, *ibid.*, p.xix).
- (18) *Ibid.*, p.775.
- (19) *Ibid.*
- (20) *Ibid.*, pp.776-777.
- (21) *Ibid.*, pp.777-778.
- (22) *Ibid.*, p.778.
- (23) *Ibid.*

第三節 政治制度原理論……『政治のシステム』を中心に……

われわれは、前節において本節（「政治制度原理論」）の背景としてのハリントンの『政治の格言』を総括した。それは、彼の著作歴の後半に書き、かつより明確にして、自らの最後の政治制度原理をまとめる前段階のものである。これは、『政治のシステム』と同じ格言「提案」形式を継承し、それと同様に論理的には明快であり、より体系的な政治制度原理を構成するものである。ハリントンの諸著作における最初の編者である、トーランドは、それが「きわめて短くして明瞭な流儀であらゆる種類の統治の発達、傾向及びその解体理由に関する真の根源を見つけ出す」と紹介する。さらにハリントン思想に関する標準的研究書とされる『不死身な共和国』の著者にしてハリントンの『小著作集』の編者でもあるブリツァーは、次のように『政治のシステム』を評価する。即ち、それは、「多くの方法でこの著者における最も印象的な著作であり、その思想はハリントンの初期のいかなる著作よりもよく組織化され、かつそのスタイルは明快である」と。最後にわれわれは、それが最初のトーランド編の『著作集』、ブリツァー編の『小著作集』、及びポーコック編の二つの『著作集』に含まれるほどに評価されているとみなすものである。

ハリントンの高い政治思想的評価のうちの一つは、その市民的自由を論じるために古代から近代までの歴史をさかのぼって論じたことにあった。ポーコックは、それを逆説として表現した。即ち「ハリントンの逆説は、彼が理想的自由への歴史からその道を示し、かつその自由により近く示す意図によって、彼以前のいかなるイギリスの著者よりも深く歴史分析へと進めたことである」と。われわれは、本稿でハリントンによる共和主義的な市民的自由論のための政治制度の原理論を探求することにかかわる。彼は、その『政治のシステム』において自らのそれをこの主著

『オシアナ』よりもより進化した形式によって制度原理を示そうとする。ハリントンは、前者において全一〇章構成を採用する。後者は、二つの序説、一つの立法者評議会、本論を示すオシアナ共和国憲法モデル、論理的帰結の五つの章建てを構成した。これだけの内容でも前者の体系性と明晰性において、前者の体系的特徴を知ることができよう。さらにハリントンは、表題においてより抽象的なあるべき公共的「政治」概念を使っていることにもわれわれは注目する。さらに『オシアナ』は、その憲法条文規定において半数以上にわたって公職輪番制の内容が述べられている。これは、それが精緻にして詳細である利点をもつにせよ、自らの憲法規定の自動機械的な主要部を構成することとなる。われわれは、それが政治制度思想の体系性やバランス面において問題を残すとみなす。例えば、ハリントンは、憲法構想の主要部において市民「公民」(自らの政治制度の中核を構成する)部がほとんど中心であって、その他の三部について必ずしも市民部と十分に対比し得る形式をとっていない。ハリントンは、それを整理しようとした形で『政治のシステム』を構成しているともみなされる。確かにその主著は、市民部に最も多くの紙幅を使っている。しかしそこには「宗教部」、「軍事部」、「属州部」にかかわる章に準じるものや内容も設けている。とはいえ『政治のシステム』は、その他の重要な制度的諸要素である「司法部」、「法律」「立法」部「属州部は市民統治に含む」についても同等な諸章を設定しており、最初の四つの章において総説^③にかかわる原理概念を置いており、制度論としてはより体系的となっていることとなろう。

われわれは早速、『政治のシステム』の各章ごとに政治の制度的な基本概念に沿って検討することとする。

「二」 政治制度原理総論

(一) 統治概念

われわれは、ハリントンにおける政治的著作歴の最後の時期に書かれた、『政治のシステム』を彼の政治制度に関する最も原理的な著作のうちの一つとみなす。この第一章（「統治について」）は、そのうちの総説をなす序論を構成する。ここではハリントンは、自らのあるべき理念的統治概念から説き起す。その第一項の格言提案は、「一国民は、市民統治状態にあるか、或いは内戦状態下のいずれかにある」と説き、さもなければその「いずれにもない」と定める。ここでの基礎概念は、共和制の市民統治であり、それには二つの種類がある。一方は、一国民の「自治的支配」による技術とし、もう一方は、一国民が「他者によって支配」される技術である。この市民統治一般の技術は、国家〔National〕統治によるものか或いはその属州統治によるものに分ける。一国民が独立的なものとして統治されるものであるか、或いはその国家内部において統治されるものである。「属州統治」には、属州が独立的なものとして統治されるか、或いは外国の君主ないし国家によって統治されるものがある。こうした属州統治において、一国民が自分達によっても統治されずかつ他者によっても統治されぬが、自分達を強いる対外的原理の理由によって支配される。

「力〔Force〕には自然的力と非自然的〔人為的〕力」がある。自然的力は信念の活力からなり、自然的に必要な活動の活力からなる。非自然的力は、信念の活力及び自然的に必要な機能力と反対の対外的ないし冒険的なものである。それは、自然の侵害の故に「暴力」と呼ばれる。⁽⁴⁾

国家統治は、自然的力ないし活力の結果である。属州統治は、非自然的力ないし暴力の結果であるという。国家統治を作動させ、かつ生み出す自然的力は、富からなる。自力で生き得ぬ人は、使用人とならねばならぬと説かれる。しかし自力で生き得る人は、自由人であり得る。一国民が自力で生き得ぬ所では統治は、君主制か或いは貴族制のいづれかであろう。「一国民が自力で生き得る所ではその統治は、民主制」であり得る。自力で生き得る人が、なお自らの力なくして生き、かつ他者に依存して生きるが故に、使用人でなければならぬ。しかし自力で生き得る一国民は、自らの力で生きることなく、他者の力で生き得るが、(彼らが使用人でないことを除き、即ち、彼らが民主制となることを除き)、彼らは自らの主人を維持することによって、或いは「自らの主人に頼るその他者をもつ」ことによって、自ら自身を費やさねばならぬ。自力で生き得る一国民は、他者によって統治され得、かつ「その統治者によって生き得ぬことを想像する所では、それは国民の傾向ではなく、国民の誤り」であるという。自力で生き得る一国民が、他者によって生きなければ、他者によって統治されぬ所では、それは「国民の誤り^⑤」であるという。こうして『政治のシステム』は、以下において統治質料「事項」、統治の剥奪、及び統治形相「形式」といった三原理について総論形態で規定することとなる。

(二) 統治質料「事項」(Matter)

まずハリントンは、その総説で統治事項ないし統治質料を措定する。これは、その第二章「統治質料「事項」について」の中で規定される。

「統治質料であるものは、土地であれ財であれお金であれ、財産 [estate] と呼ばれる」ものであると説き起す。

もしその財産 [estate] が土地よりもお金でより多くあれば、その所有者の生活態度 [port] や服装の型 [garb] は、彼の土地よりも彼のお金が使われる。それは私的な人々 [private men] には通常的であるが、諸々の国民 [nations] (彼らの領土よりも彼らの商業によって生きるような者のみを除き) には見出されぬ。そのことのゆえにこうした格言の続きに關してお金ないし財の富の過剰な偏りは全て除かれる。もしその財産が財或いはお金よりも土地において多ければ、(人であれ国家であれ) その所有者の生活態度や服装の型は、たとえ全てでないとしても人の土地に用いられるであろう。人が財産をもつたならば、その人は使用人ないし家族をもち得、結果的にある統治ないし統治者をもち得よう。もし財産がある人がもたなかったならば、その人は財産をもち得なからう。多くの兄弟のうちの長男は、全てないしその家計の残りの者のために必要とするほど、多くのものをもつならば、その長男(その家族の「君主」のような者)であつたであらう。多くの兄弟のうちの長男は、平等な分担所有 [share] しかもたぬか、或いは残りの者をして彼らの生活のためにその長男を必要とさせるほどに不平等でない所では、その家族は「共和国」のようなもの⁽⁶⁾であらう。

三者からなる(国王・貴族・市民)利益当事者に關して土地の分担所有の配分は、平等ないし不平等であるに相違なからう。あたかも一人ないし少数者が土地を半分もち、国民「市民」がもう半分をもつかの如く、平等な土地配分は統治の篡奪を招き、かつ内戦状態をもたらしてしまおう。というのは一方で貴族達は、支配権を主張し得、かつ他方で国民「市民」は自由権を主張し得ることによつて、この国家はそうした問題が決定されるまで、いかなる統治形態にも入らなからう。財産 [property] がいかなる法によつても侵害されず、或いは移動されなければ、いかなるそうした問題も剣のみによる以外に決定しなからう。こうした「三者からなる利益当事者の土地、或いは彼らのうちのい

かなる者における土地全体の分担所有の不平等な配分は、そうした利益当事者達のうちの者の一者を支配的利益当事者とする⁽⁷⁾ということである。

統治全ては利益である。支配的利益はその統治質料ないし基礎を与える。もし一人が土地全体ないし領土全体をもち、或いはその三分の二をもつならば、その一人の利益は支配的利益であり、絶対君主制をもたらそう。もし少数者がその土地ないし領土全体をもち、或いはその三分の二をもつならば、少数者ないし貴族の利益は支配的利益である。もしそこに性質上、こうしたものが存在したならば、純粋な貴族制をもたらそう。その貴族制は純粋な貴族制であるがゆえに、或いは貴族は、自らの均衡を図る仲介者ないし君主なしでの土地ないし領土の全体、ないしその三分の二をもつがゆえに、戦争状態になり、そこでは各人が顕著となり、或いはその可能性をもつようになるがごとく、君主制を待望する。いかなる貴族も一方で均衡を図り、或いはその諸党派が武器をもつて突進することを抑え得るような仲介者ないし君主をもつことなくして和平をなし得、或いは支配し得ないならば、次のようになる。即ち、もし少数者がその土地ないし領土全体、或いはその三分の二をもつならば、支配的利益である貴族の利益は、支配的利益をもち、規制君主制をもたらそう。もしそれが同様に多数者ないし国民にあれば、民主制をとともにもたらそう。「絶対君主制下でも規制君主制下にもない国民」「市民」でなおあり、かつ民主制下にもない国民「市民」は統治の剥奪下⁽⁸⁾にあらう。

われわれは、この統治質料について彼が自らの基本法である農地法統治原理を念頭に論じるとみなす。

(三) 統治の剥奪 (Privation)

本項は、前の文章をうけ、その第三章「統治の剥奪について」を論じる。ハリントンは、「一国民が市民統治状態になく、内戦状態にもない所で、この国民は統治の剥奪状態にある」と説き起こす。彼はこの章において統治状態と対極にあるものを扱おうとする。更にハリントンは、その統治の剥奪の定義に向かう。それは、周知のアリストテレスによる政体の腐敗形態と類似する。「一人がその土地ないし領土ももたず、或いは三分の二以上ももたぬが、権力全体を自らのものにする所では、その国民は統治の剥奪状態にある。この剥奪状態は僭主制」と呼ばれるという。少数者が自国の土地ないし領土全体も、三分の二ももたぬが、この権力を凶々しくも我がものとする所で、その国民は統治の剥奪状態にあると説かれる。次に多数者にかかわるアナキー論に移る。「多数者ないし国民が土地全体ないし領土全体も、三分の二ももたぬ所で、その権力全体を我がものとする所において、その国民は統治の剥奪」状態にあり、それはアナキーと呼ばれるという。ハリントンはその政体論に沿って論を続け、次のように規定する。「僭主制、寡頭制、及びアナキーが統治の真理に達し得るような十分な分け前をその土地ないし領土全体においてもたないにもかかわらず、軍隊を維持し得るような土地の分有をもつ所において、その国民「市民」は統治の剥奪」状態にあり、それは、「内戦状態」にあるという。「僭主制、寡頭制、及びアナキーが軍隊を維持し得るほどの土地の分担所有をもたぬところにおいてその権力全体を我がものとする所で、その国民「市民」はその統治の剥奪」状態にあり、その剥奪状態は、当然、市民統治にも内戦状態にもないと説かれる。こうした状態において「僭主制、寡頭制、ないしアナキーもいかなる自然的力によつても存続」することはできない。その理由は、いかなる「自然的基礎も欠き、いかなる軍隊の力も欠く」が故である。それは軍隊では維持できないからである。ハリントンはここでも

常識的な軍の視点からそれをみており、かつ極端なその論をとっていない。彼は、この統治の剥奪概念について次のように締めくくる。そうした腐敗形式の政体は「その基礎の欠如を通じてそれ自体なくなる」に違いないであろうと⁹⁾ハリントンは、こうしてその剥奪において秩序立った統治質料ないし秩序はその準備が整っており、かつ「正しい上部構造ないし形相「形式」」以外に同じものの完全の極致には何も欠かぬ¹⁰⁾として次の章に入る。従ってこの章は、統治のマイナス的局面ないし理念的統治概念との対比を扱うものである。

(四) 統治形相「形式」(Form)

本項は、その『政治のシステム』の第四章「統治形相「形式」について」を検討する。まず「被造物ないし物事に存在、活動及び名称を与えるもの」は、その形相にあると説き起こされる。ここにおける如く、ハリントンは、形相ないし形式という哲学的概念によって自らの政治理論を明確化しようと努め始める。彼は、「人の形相が神の姿形「image」である如く、統治形相は人間の姿形である」としてプラトン主義的な形而上学的概念を使用する。さらに彼は、人間は、「感覚的被造物にして哲学的な」被造物であると説く。人の感覚は「食欲のみのもの」で導かれるという。さらに哲学が「神の事柄と人間の事柄の知識」であると規定する。「暴力から自らを保全しかつ自衛する」ことは、人間にとっても自然的であるという。刺激ないし神の崇拜に自然的事柄の予見に上昇させることは、「人間が哲学的被造物である如く、人間には自然的」であると説かれる¹¹⁾。

ここからハリントンは、哲学と政治制度とを融合させようとする。「統治の形成は、哲学的被造物の姿形に因んだ政治的被造物の創造「creation」であるか、或いはそれは人間の魂ないし能力からなる多数者機関」へと融合すると

いう。人間の魂ないし能力が「情念の余地なく精緻化され或いはそれがなされればなされます統治の形相」は、完全となると説かれる。一人ないし幾人かの人々によって精緻化される精神は、統治形相「形式」であるが、その「形相は一国民の精緻化された精神」であるという。ハリントンは「真にして完全な人間の魂は、合理的である如く、いかなる点からも宗教的であるのは必然」であると規定する。彼は、現代における合理的選択論の制度の基本要素である私益的性質を想起させるごとく、「統治機関はそれ自体、感覺的被造物からなるように全く保全的にして防衛的」であるという。ハリントンはこうした感覺的な被造物的側面に論及しつつ、「魂に駆り立てられず、或いは導かれぬ一国民の機関は、苦痛や悲惨の中で生ける」ものであると説く。さらに彼は、それを統治へと止揚しようとする。「統治の理性によって導かれぬ一国民の機関」は、一つの群れにすぎぬ。統治政体の宗教に導かれぬ国民機関は、それ自体で静穏ではなく、不満を含む統治の「喪失」状態である。「統治政体の指導によって規律されぬ国民機関」は、国防軍それ自体などでなく「無秩序な群衆」であるという。統治政体の法に方向づけられぬ国民機関は、いかなる「正しいルール」ももたなからうと説かれる¹²。

従ってハリントンは、「統治形相」は、人間の魂の予見において魂に一致して次のような五部から「必然的」になると規定する。それらは、(a) 市民部 (国民「市民」の理性からなる)、(b) 宗教部 (国民「市民」の安らぎ)、(c) 軍事部 (国民「市民」の司令官〈captain〉)、(d) 法律部 (国民「市民」の権利)、(e) 司法部 (国民「市民」の不法行為の応報)¹³からなる。

ハリントンによれば、統治形相「形式」の諸部門は、「一つの家における義務」であり、「統治形相の「憲法上の」法 [orders]」は一つの家ないし家族の法であると説明される。ゆえに「適切な法」は、悪しき人々を矯正し、「悪し

き法は、よき人々を悪くせしめる¹⁴⁾と説明し、彼特有な法制度への強い信頼感が示される。

ハリントン¹⁴⁾は、この統治形相章を次の二つの格言「提案」方式によって結ぶ。第一に、「統治精神の方式の「憲法上の」法 [orders] は、その機関の性質或いは土地ないし領土配分、そしてそこから生じる利益に従う」。ここでは法と経済的土地財産の所有との関係の重要性を確認する。第二に、「恣意的君主制の利益は、君主の絶対性にあり、規制君主制は、貴族の重要性にある」という。ここではハリントン流の二つの君主制論を確認する。さらに彼が選好する民主制統治概念においてその利益は、「国民の適切さ」にあり、民主制において「国民は、国民の使用のため¹⁵⁾にあり、君主制の国民は、統治（一人の主人ないしそれ以上の者）の使用のためにある」が故であると説く。

ハリントンは、この統治形相ないし形式について法と土地所有との関係を基本として、前記の三統治政体に沿って論を展開する。

「二」 政治制度原理各論「五つの統治部門」

(一) 市民部形相「形式」

本政治制度原理各論項は、前項で示された五つの統治部門から構成する。この第一は、その第五章「市民部形相について」において規定される。その冒頭の格言は、「最もうまく書いている生誕に関する自然主義者達は、物事全てが卵から生まれ、かつ高位高官の誇りが鶏のそれにおいて観察した如く、主眼（或いは第一動因）は、各卵に存在することを観察する。この機能から他の諸機関ないし適切な成員が一つの有機的機関へと輪郭が示され識別されかつ作用される」という。これは、生命や物事の誕生の卵の由来に関するものである。彼は、これを統治事項にあてはめよう

とする。ハリントンは、「統治なしの、或いは形式の剥奪に陥る国家」[nation]は、雛が孵らぬ卵の如く」であり、主眼（即ち、前者の腐敗から継続形式の誕生への第一動因）は、唯一の立法者ないし評議会かのいずれかであるという。「立法の」技術（art）ないし知識に従って進める唯一の立法者は、統治をその部分全体と同時に完全に生み出すと説かれる。しかし評議会（技術によるのではなく、新しい事例において国民にとって必要ないし適格的であるものによるのではなく、もはやそれが適合し得ぬ理由でどんなに平易になされようとも、彼らが慣習的であったもの、或いは彼らがなお古き慣習にあこがれ、国民の傾向「genius」と呼ぶものに従って進める）は、「継ぎ接ぎ細工にして、そうされぬものの諸段階」であると説かれる。即ち、彼らによって完全にほとんど或いは決して何ももたらさぬが、もつとも高貴な非難的企図を委ねることによって一般に没落させる。「立法者達は生存中に死に、たとえ最大の不名誉に陥ってしまうとき、彼らの記憶になくとも、最大の悲惨にさらされてしまう」。こうした意味でハリントンは、マキャヴェッリ流にリユクルゴス的な優れた創造力と指導力をもつ人物における重要性を確認することとなる。もし主眼（即ち、その形態における第一動因）が唯一の立法者であるならば、彼の手続きは、「自然に従うばかりでなく、「立法の」技術にも従いかつより特定の「憲法上の」法制度（orders）ないし成員描写」によって開始するという。統治形式に関する特定機関や成員の詳述は、ひとたび全てのものによって述べられれば、「適切な区域への領土区分であり、かつ導入されるその形相」[形式]の性質ないし真理によって彼らの職務や機能に対するそれらの形成¹⁶であると規定する。

かくしてこうしたものを前提としてハリントンによれば、その完遂された統治形相の市民部は、次の三つの統治政体に沿ってそれぞれの格言「提案」において要約されるという。即ち、規制君主制（その統治形相「形式」の市民部において）は、公国ないし唯一の君主と同様に従属する、特定の統治者達の下での属州からなり、かつ討議権と提案権を

もち、その評議会(ないし閣議 [divan]) 及び彼自身に全体的にして彼自身のみ結果を与えるものである。絶対君主制(その統治形式の市民部について)は、次のような特定の貴族ないし統治官下の特定の公国や県[州]からなる。即ち、そうした公国や県[州]は、もし正しく構成されれば、国王とその下の貴族に従属する、或いは国王の同意なしには何もなし得ぬ、議会 [parliament] で集められた国王と彼の諸身分の同様に従属する。民主制(その統治形相「形式」の市民部について)は、もし正しく構成されれば、次のようなものからなる。即ち、年次選挙で三分の一の変え得る特定の統治官(公職保持者)達、議会 [courts] ないし評議会 [councils] からなる統治下にあり、かつ三百人を超えぬ元老院「上院」議員からなる元老院、及び千人の代表を下回らぬ民会「代議院」に従う、特定の諸部族「州」からなる。これらの各々は、部族「州」における毎年の選挙で三分の一を定期的に変えることができ、元老院「上院」はその討議権をもち、民会「代議院」は、共和国全体の結果「決議権」をもつ¹⁷⁾。従って両院の議員任期はそれぞれ三年任期である。

ハリントンは、こうして市民部形式について絶対君主制、規制君主制及び民主制政体における統治機構の対比を通じて、かつ基本要素によってその原理を措定する。

(二) 宗教部形相「形式」

われわれは、前項までにその政治制度原理の主要部について論及してきた。とはいえ残りのものが軽いというわけではない。ハリントンの政治制度は、まさに体系的に統治を考えるが故に、たとえこれは、その軽重があろうとも軽視し得ぬ。われわれは、引き続き彼が同じように、宗教部形態について一章を設けているため、そのように示す。そ

の第六章は、前節の格言を引き継ぎ、良心の自由事項について設定される。

「宗教部形相〔形式〕」は、その部族〔州〕全体ないし一部において良心の自由を認めるか、或いは認めぬかのいずれかである」と説き起こす。この良心の自由は、所謂「議会派」にとつてイギリス革命当時における最も重要な主張のうちの一つであるとされる。ハリントンはここにおいてまずそのことから説き起こす。これをうけて彼は、「完全な良心の自由ないしその良心の自由全体は、人が自らの良心の命令に従つて、国家〔state〕において自らの公職ないし雇用に支障なく自らの自由な宗教の行使をなし得る」ところにあると規定する。彼は、たとえ徹底した清教徒でないとしても、こうした意味で、清教徒革命的当事者の背景も共有する。しかし彼は、「市民宗教」的立場に立脚するが故に、国教の存在も国家が認める限りで承認することとなる。これは「もしそれが国教でなければ、人はかくすることによつて国家の公職ないし雇用を得ることができなからう」と説く。それを彼は敷衍して、「その宗教形相〔形式〕」は、国教であることのみを除き、他のいかなる宗教の自由な行為も認めぬ所ではいかなる良心の自由もない」という。良心の自由を主張する手段をもつ人々は、「市民的自由を主張する手段をもち、かつもしそうした人々がその良心において抑圧されれば」そのように主張すると説かれる。従つてハリントンはその社会経済的側面にそつて、「土地財産に或いは文民〔文官〕の雇用ないし軍雇用に加わる人々は、良心の自由を主張する手段をもつ」と規定するに至る。

かくして完遂される統治形相〔形式〕の宗教部は、次の三つの格言〔提案〕において要約される。絶対君主制（この形式の宗教部において）は、階序制的聖職者及び君主のみ並びに次のような彼の聖職者によつて解釈可能なコーラン「イスラム教の聖典」（或いは聖書の範囲に入る書）からなる。即ち、それらは、良心の自由を雇用に与ええぬ彼らに快

く認めるものである。規制君主制(この形式の宗教部において)は、貴族制的階序制、祈祷書、及び次のような聖書(或いは信仰ルールのために受け入れられたようなある書)からなる。即ち、たんなる必要を除き、良心の自由を認めぬ、聖職者によつてのみ解釈できる。民主制(この形式の宗教部において)は、民主制的聖職者、国教のための、礼拝規則書をもつ聖書(或いは神が認めた他の書)、並びに国教と良心の自由の両方の同等な維持のための評議会からなる。

ハリントンは、ここでもその三統治政体形式に従つて、かつその基本的構成要素によつてその「市民宗教」的宗教部を整理する。

(三) 軍事部形相「形式」

本項「軍事部形相」については、ハリントンの憲法モデルでも示される如く、大抵の市民が兵士的名称で説明されている。これは、彼が民主制を選好する根拠であり、それがハリントンの根本的な軍に関する民兵哲学である。それは、特にA・シドニーと同様にイギリスの共和主義の特徴でもある。われわれは、こうした立場から彼の『政治のシステム』の第七章「軍事部形相「形式」について」を概括する。

彼は、この第二の格言で「剣によつて生きる方法はきわめて多い如く、民兵を組織する方法もきわめて多様である」と規定する。周知のごとくこれは、古代ギリシャ・ローマの武装歩兵的民主制からその精神を引き継ぐものとみなす。そうした意味でここからハリントンの『オシアナ』の理想がユートピアと称される理由とかわる。ハリントンはその理念を財産とも関係づける。もしその国民「市民」が彼らの自由と生活防衛のために、領土全体の一地主でもそれ以上の者でもない所で、その護衛について或いは武装して自らの交替によつてなすならば、それは民主制の剣

であるという。そこには第四の民兵があり、或いは財産をもった兵士であり、剣によってより直接的に生きる人々からなる、傭兵隊がいると説かれる。

その章が示す如く、かくして「完遂される」「軍事部」統治形式は、次の三つの格言「提案」によって要約」される。即ち、歩兵隊がいる規制君主制において必ずしも傭兵隊が存在するものではない。ここでは国民「市民」は寛容的に立派に生きる。歩兵隊がない、貴族全体は、膨大な騎兵隊である規制君主制において傭兵隊が存在せねばならず、かつその国民「市民」は、農奴ないし奴隷である。傭兵隊（及び君主、或いは彼の貴族全体の土地に植民された歩兵隊ないし騎兵隊なしで）によつてのみ存続する君主制（絶対君主制であれ規制君主制であれ）のような性質のものは存在しないという。

ハリントンはこうして、その広範にわたる軍事部形式原理を前記の統治政体との対比を通じて、かつ軍隊の民兵、歩兵、騎兵、傭兵といった基本的要素によつて規定する。

(四) 法律 [Legal] 部形相 [形式]

ハリントンが特に『オシアナ』で法律「立法」部について章を設定していないが、われわれは、その法律部が国民「市民」の権利「ないし価値や規範」とみなすものであり、次の司法と密接にかかわるものとしており、重要な原理として示しているが故に、その第八章「法律部形相 [形式] について」を総括する。これは「もし正義 [Justices] の利益が統治政体益と無関係であれば、その統治益はその正義となろう」と説き起こす。衡平或いは正義を望むものであれば、もし人が自身の訴訟で判断し或いは判決するならば、その人は自らの利益で判断すると説く。さらに彼は、

「いかなる上位者にも害のない各統治は、自らにおける訴訟で判決する」という。従ってハリントンは「各統治における究極的な結果がその統治における法 [Law] である」と結論づける。

この章は、かくして完遂される「法律 (立法) 部」統治形式が、次の三つの格言「提案」によって要約される。即ち、絶対君主制 (この形式の法律部について) は、それが神と国王と聖職者に解釈権を渡し、或いは与えていると主張するような法からなる。貴族制 (その形式の法律部について) は、貴族が選択し、或いは選択しているような法からなり、或いは彼らがその貴族によって、或いは国王とその貴族によって一致される事を条件に、国民「市民」が選択し、或いは選択しているような法からなる。民主制 (その形式の法律部) は、民会 (彼らの評議会ないし元老院の助言によって選択し、或いは選択しているような) 法からなるという。

ハリントンはこの法律部形式章において次の司法部形式と併せて、その三統治政体概念を通じて整理しようと試みる。

(五) 司法部形相「形式」

本項「司法部形相」は、ハリントンにおいて重要な政治制度原理にかかわる。しかし彼は、その主著において特別な章を設定していない。彼は、『政治のシステム』では第九章「司法部形相「形式」について」として設けている。

彼は司法部形相「形式」が不法行為の応報機関であるといった。これは、前章の法律「立法」部形式と対をなすことみなすならば納得がいく。まず彼は、「法の多様性が畏の多様性であるが故に、統治の腐敗をもたらす」と説き起す。さらに「法の欠乏は裁判所ないし司法部の自由裁量権」を必要とするという。法の「自由裁量権」には三つあり、第一に、主権権力に属する「法の形成、法の変更、法の廃止ないし法解釈」にあり、第二に、「相互に異なる当事者

達の間の訴訟に法を適用するものであり」、第二に「そうした相互に異なる当事者達の間の訴訟で法を仲裁するものに」あると規定する。結局のところ彼は、次のように自らの規定を述べる。即ち、その自由裁量権は、「全体的国民益を進めることによつて正しい司法部」を形成し、それによつて形成されている「司法部全てと法は、その裁量権解釈を認め、彼ら自体からその裁量権への訴え」を認める。最小の裁量権しか裁判官ないし司法部に委ねぬ法は、「最も完全な法」であるという。従つて「最小にして最も平明で、かつ最も手短な法」は、裁判官ないし司法部の「最少の自由裁量にしか委ねない」が故に、そうした法は、国民にとつての光明であるため、「最も腐敗的でない統治」を形成すると説かれる。これは、政治的執行者達の腐敗防止の目的がヴェネツィア共和国の公職輪番制にあつたことと関連する。

本章は、かくして完遂される「司法部」統治形式が、次の三つの格言「提案」に要約される。即ち、絶対君主制（この形態の司法部について）は、いかなる陪審も認めぬが、都市におけるカディ「cadi」ないし裁判官、或いは一つの属州における最高裁判官「cadaliskar」ないし裁判官への上訴をもつ（ハリントンが郡においていく如く）ような類を認める。そうした裁判官からも司法官僚へ法学者「*mufti*」（彼は皇帝ないし君主に深く忠誠を果たす）への上訴がある。（この形式の司法部について）貴族制ないし貴族制的君主制は、陪審を認める（それが法廷のみであれば）し、貴族院による上訴によつて、委任ないし通常の裁判官の如き類からなる、或いは次のようなパリの高等法院の如き裁判所「*court*」からなるその高等法院は、ヒュー「ユージュ」・カペーの治世における制度であり、主権的君主制のものであつた。民主制（その形態の司法部について）は、各部族「州」における裁判官席の陪審のような類からなる。そうしたものは、三〇人ないしその部族「州」市民（*the people*）によつて三分の一以上を毎年選出し得る者からなり、元老院「上院」

ないし民会〔代議院〕から或いは両院から三分の一を毎年選出し得る憲法のようなものをもつ首都に居を構える司法部へとそこからの上訴による。それからも国民(即ち、民会)への上訴がある。⁽²⁵⁾

ハリントンによる司法部形式章は、彼の主著に整理されていないものを規定し、『政治のシステム』の明確な説明を示す。これも彼の三統治政体概念によつて述べられる。

〔三〕 政治制度原理の結び (統治管理 [Administration] なし) 国家理性 [Reason of State]

われわれは、この政治制度原理の最後の項に達している。本項は、ハリントンがある意味で「例えば、個人の権利の主張と全体ないし公共の利益との関連で」立憲主義と緊張関係にある「国家理性」を論題とする。それは、この最後の第一〇章「統治管理ないし国家理性について」で論じられる。確かに彼は、自らの立憲主義的立場からこれと取り組む。まず彼は、この『政治のシステム』における基礎的概念に戻つて説き起こそうとする。即ち「船舶ないし家〔house〕の質料及び形式が異なり、船舶と家及び存在理由が全て異なる如く、国家事項及び国家統治、並びにその統治と形相が異なり、かつ統治管理(適切にして本当に国家理性である)が異なる」と規定する。次に彼は、それをカード・ゲームにたとえて説明しようとする。「それに興じる人々は、カードを公平(或いは不公平)に扱い得ぬ」。しかしカードを公平に或いは不公平に「扱い得る人々」は、カードに興じ得ぬ⁽²⁶⁾という。こうして彼は、行為者と評価者との相違を明確にしようとする。

かくしてハリントンは、こうした国家理性における実践者対評価者の問題を踏まえ、客観性とその有効性の視点から「フェアプレー(公明な行動)」を国家理性「ないし国家の合理性」とみなそうとする。彼によれば、国家理性は、

家族において「主要な好機会」と呼ばれ、王国ないし共和国においてもそう呼ばれるものであると説く。ある家族の主人が自らの古き家系内に自らを保つか、或いは自らの家系を増大するかのいずれかにあり、少なくとも自らのプレーが公正である場合（自らの能力或いはよき幸運ないし法について）に、「主要な好機会」に大いに期待するという。「二国民」が自らの勤勉で、或いは自らの主人の浪費でのいずれかで「自由を得る」場合、「少数者」が自らの勤勉で或いはその民衆の愚ないし怠惰で、「財産を食い尽くしかつ自らその主人となす」場合、「ある貴族」が自らの力なし有徳によつて、或いは自らの必要、知恵、或いは愚によつて「その残りの貴族よりも優れることができる」場合に、このこと全ては「フェアプレーにして公正」²⁷となつただらうと想定する。

ハリントンによれば、国家理性がこうした公明な行動であるとすれば、「対外的なそれと国内的」なものに分類し得るといふ。前者は、人々が外国君主や国家に近付き得、或いは少なくとも近づき得ぬ方法で、そうしたものと「均衡を図り得る」と規定する。後者は、「国家の基礎及び上部構造に従う統治管理」（篡奪されていない）である。「それらが適切な場合に」。彼はここから国家理性を統治政体とかかわらせようとする。「正しく基礎づけられ秩序づけられる」民主制での国家理性は、対内関係であれ対外関係であれ極めて緊急措置的な事項であるといふ。その前者の関係でよき民主制は、最も偉大な君主のうちの一人ないしそれらの三人の君主を重視することによつてその随意で海外において容易に均衡を与えるためであると説かれる。後者の関係でよき民主制は、君主制国家とならぬように、権力の蓄積を妨げると別な目的を構成しないためである²⁸といふ。

ハリントンは、この国家理性について民主制に引き付け以下のように論じる。「その基礎において正しくない民主制でも海外で繁栄でき」、そうした民主制となり得る。しかしそれは、「国内で活気をなくす」であらうし、或いは次

のような「二つの国家」「の階級」「理性」をもつこととなるうという。即ち、その一方は「貴族階級の理性」であり、それは民衆に威圧的なものである。もう一方は「民衆」「市民」的階級の「理性」であり、平等へと彼らをもたらしものであると説かれる。彼によれば、そうした二つは相容れぬものである。彼は、ローマで起こった如き事例によって、まず「論争で次に陰謀によって、遂に公然たる暴力をもたらした」ものであり、従つて共和制の崩壊をもたらしまで相互に抗して行使してしまうこととなる⁽²⁹⁾という。ハリントンは、この対立を避けることが自らの理想的共和制の重要な要件のうちの一つとしている。

さらに彼は「本当の基礎から統治が適切な上部構造ないし形式へと上昇する所で国家理性は、正しく直截的である。しかし人が気に入るとき、われわれの政治家に平和を与えるが、その家がしくじるとき、その支柱はまっすぐには立たな⁽³⁰⁾かろう」と想定する。そうしてハリントンは、自らの政治制度の原理論を結び始める。

ハリントンは、統治の篡奪やその腐敗などを最も望ましくないものとみなし、次のようにこの『政治のシステム』を締めくくる。即ち、「統治の腐敗は、人体の病がヒッポクラテスに通じており、かつ読み取られ理解され、かつ検討される如く、マキャヴェッリによって検討される」。この両者は、病気を人体に導入しておらず、彼らの時代以前にあった、統治へと腐敗を導入していないという。「それは彼らを見つけ出すだけであることから判断して、彼らがなしている限り、その病の増加へと向かうのではなく、治癒へと向かうことを認めるに相違ない。これがこうした二人の作者の真理なのである⁽³¹⁾」と。かくしてハリントンは、国家の重要な問題が存在するが、二人の偉人による病の治癒術によって問題解決の手がかりにその希望を託するに到ったのである。

- (1) J. Toland, ed., *op.cit.*, 1737, p.xxxi; C. Blitzer, ed., *Political Writings of James Harrington*, 1955, p.3.
- (2) J. Pocock, ed., *op.cit.*, 1977, p.xxi.
- (3) J. Pocock, ed., *op.cit.*, 1977, pp.834-854.
- (4) *Ibid.*, p.834.
- (5) *Ibid.*, pp.834-5.
- (6) *Ibid.*, p.835.
- (7) *Ibid.*, pp.835-6.
- (8) *Ibid.*, p.836.
- (9) *Ibid.*, pp.836-7.
- (10) *Ibid.*, p.837.
- (11) *Ibid.*, p.637.
- (12) *Ibid.*, p.838.
- (13) *Ibid.*
- (14) *Ibid.*
- (15) *Ibid.*, p.839.
- (16) *Ibid.*, pp.839-840.
- (17) *Ibid.*, p.844.
- (18) *Ibid.*, p.844.
- (19) *Ibid.*
- (20) *Ibid.*, p.846.
- (21) T.G. West, ed., *Discourses Concerning Government*, by A. Sidney, 1990; J. Pocock, ed., 1977, *ibid.*, p.847.

- (22) *Ibid.*, p.847.
- (23) *Ibid.*, p.848.
- (24) *Ibid.*, p.849.
- (25) *Ibid.*, pp.849-850 (オスマントルコ帝国期の制度については、以下の文献を参照した。C. Imber, *The Ottoman Empire*, 2002; 林佳代子『オスマントルコ帝国の五百年』、二〇〇八年ほか)。
- (26) *Ibid.*, pp.850-851.
- (27) *Ibid.*
- (28) *Ibid.*, pp.851-2.
- (29) *Ibid.*, pp.851-2.
- (30) *Ibid.*, p.853.
- (31) *Ibid.*
- (32) *Ibid.*, p.854.

第四節 結論

われわれは、ハリントンの政治制度原理の全体像を捉えるために、彼の最も後期の著作歴に属する『政治のシステム』を素材として、これを検討することを目的とするものであった。われわれは、『政治のシステム』が政治制度原理について、本論を通じて主著よりも体系的にして明晰であると示してきた。従って本節は、それが前述の如く比較的容易な論述にして抽象性も備えているため、ここではそれに従っているが故に、若干これを補い、かつ確認する必

要件がある。

第一節（「序論」）においてハリントンのユートピア思想の二面性について言及した。それは、イギリスの理想国家構想であるという意味でユートピア思想の範疇に入れられている。さらにこれは、ポーコックの語法では「実現不可能性」（ないし幻想性）という意味でもそれが使われている^①ものである。他方でこのポーコックも述べている如く、これは実際的なし現実論に論証可能であるなどの側面も評価されている^②。われわれは、これがその実際性に関して評価に値する側面から出発した。これは、レヴェラーズらが市民的自由や市民の権利の主張に執着し過ぎるがゆえに、悪しき意味も含む空想的憲法論のそれを批判するハリントンの著述によって確認した。

第二節においてわれわれは、彼の最も後期のうちの著作である『政治のシステム』の二年前に書かれ、かつそれと同じ「政治」を主題とし、格言的提案形式をとる『政治の格言』を概括してきた。それは、前著と形式上同じ方式を採用するが故に、政治制度原理論を含むものであるとして論及した。これは、たとえ表現において異なるとしても、本質的に『オシアナ』の平等にして秩序立った共和国論に沿うものであった。

第三節では、われわれは、『政治のシステム』という政治制度原理を主題としており、彼のそれについて最も整理された形式ないし抽象化された内容を採用しているものの総括を行った。それは、この主題について哲学的にして論理的であり、彼の政治制度哲学の集大成的性格を併せもつ特徴を構成し、彼の主著を補っている。特にその最終章は、「統治管理ないし国家理性」といった、マキャヴェッリの『君主論』にかかわる表題をつけ、それについて国治術的視点に立って論じてもいる。これは、ハリントンの立憲主義的憲法構想にその国家理性（国家の合理性）論によって緊張感を加える。従って彼は、「フェアプレー（公明な行動）」を国家理性とみなすが故に、マキャヴェッリによる統

治の剥奪などの問題に対する真摯な解決術にその希望を託している。この章は、ハリントンがその『政治のシステム』において最もオリジナルなものを構成する部分である。

- (1) 例えば、ポークックによれば、旧約聖書などによるものも「非実現可能性」という視点では「ユートピア的」というものも含むことになる。J. Pocock, ed., *op. cit.*, pp. xviii-xxii, etc.
- (2) *Ibid.*, T.R.W. Kubik, *op. cit.*, pp. 187-9, etc.

H. J. ラスキの政治哲学の一考察

——政治的権威について R. M. マツキーヴァーとの比較・検討——

1. はじめに
2. 政治的権威論へアプローチ
3. マツキーヴァーの「政治的多元論」における政治的権威
4. ラスキの「多元的国家論」における政治的権威
5. むすびにかえて

楳 沢 栄 一

1. はじめに

一九八九年に始まる東欧革命や近年のエジプトや中東の独裁体制の激変を見ると、権威と権力の関係、そして、それらがいとも簡単に崩壊する過程をリアルに考察することができる。権威と権力の研究は古くから政治学の重要な課題としてあつたが、今日また古くて新しい問題として話題を提供しているように思える。

権威という人間の意識の構成は、政治の世界だけでなく、社会及び人間関係の中で出現している意識で、ミルグラムの実験⁽¹⁾にも代表されるように社会心理学の分野においても注目すべき研究がなされている。いずれにせよ権威という概念は、他者からの情報を受け手が勝手に享受し正しい分析のあるなしに関わらず、自己においてその情報を再構成し、不安の解消と意志決定の契機とするということである。しかし、権威を付与するのも人間であり、権威を意識するのもまた人間であることを忘れてはならない。自由との関連でいえば、権威は自由と対極のものであつた。しかし人間は不条理にもこの権威に信服したときに大いなる自由を獲得した気分になることもある。権威と自由の問題は複雑である⁽²⁾。また、これは正当性との関連でいえば、正当性をもたない権威の出現も大いにありうることであり、権威とはいかんともしがたい人間の意識構成であることは間違いない。ここでは政治に焦点をあてた「政治的権威」(political authority) について論究したい。

主権はどここの誰が行使するのかという権利と帰属が政治学の問題構制となるとすれば、政治権力は人に命令し、支配し、服従させる力の作用と機能がその問題構制となり、政治的権威は人が同意し、承認し、服従する意志と正当性がその問題構制となる⁽³⁾。主権の問題は政治学や法学の大きなテーマで主権の帰属についてさまざまな議論が展開され

てきた。⁽⁴⁾ また、政治権力問題もアメリカを中心とした政治科学の中で基礎を築き深化をしてきた。⁽⁵⁾ 政治的権威問題は両者との密接に関連を持つが、その目的とするところが違う。主権論はその権利の帰属を問題に主眼をおくのに対し政治的権威論はその正当性の根拠を問題にする。政治権力論は政治体制を維持するための力の作用実態を問題とする。しかし、政治的権威と政治権力との関係は、車の両輪のような関係にある。政治権力は上から下への強制的な契機を持つているのに対し、政治的権威は下から上への受動的契機をもつという違いはあるが、両者の相乗効果によってその力を発揮するのである。政治権力は、強制力・説得力・操作力をもってその力を駆使するのであるがこれだけでは成功しない。効率よく権力を行使するには政治的権威の活用が最も有効な手段となる。現実の政治の世界でも政治権力者は、政治権力をもつてのみ支配・服従の関係が完遂するものとは思っていない。また、服従者もこれだけによって支配・服従の関係を維持していると思ってもいけない。ここに力の関係から意識の関係が生まれるのである。そして、これは政治的権威を正当化するコミュニケーション能力の存在に関係してくるのである。政治的権威とはまさに支配者と服従者の意識の関係とコミュニケーション能力の関係なのである。⁽⁶⁾

本稿ではイギリスの多元的国家論者の代表格であるラスキと、アメリカの政治的多元論者の礎となったマッキーヴァーが、それぞれの国家論を展開する中で政治的権威をどのように考え、その正当性の根拠をどこに求めたのか考察してみたい。

ここで二人の若干のプロフィールと主要著作について触れておきたい。R. M. マッキーヴァーは一八八二年スコットランドに生まれ、地元エジンバラ大学を経て、オックスフォード大学に進み、一九〇七年にはスコットランドにあるアバディーン大学の政治学講師となり、一九一五年にカナダのトロント大学の准教授として迎え入れられ、

一九二七年コロンビア大学に移り、一九四九年に退職し晩年は名誉教授としての余生を送り一九七〇年に生涯を閉じている。アメリカ大学の自由な雰囲気の中で学究肌の生涯を送ったが、戦後のマッカーシー旋風において、その矢面にたつて論陣を張ったことは有名である。主要著作を見ると、彼の生涯の思想と方法論を決定づけたともいえる『コミュニティ』(Community—a sociological study, 1917.)⁽⁷⁾がまず挙げられる。これは当時学界の注目を浴びカーネギー賞を受賞している。従来の実証的・社会調査的社会学を批判し、倫理的・主意主義的社会学の提唱であり、どちらかといえば政治社会学の性格を持つものであった。この方法で、国家に焦点をあてたのが『近代国家』(The Modern State, 1926.)⁽⁸⁾である。さらにこれらの方法をもって政府の現象を分析・論究したものが『政府論』(The Web of Government, 1947.)⁽⁹⁾である。前著書にも少しは触れられているが、この著作にあつて権威の問題が本格的に展開されている。晩年の著作『権力の変容』(Power Transformed, 1964.)⁽¹⁰⁾は、歴史的関連の中での権力論の展開や、社会権力の性格の詳細な分析が行われている。マッキーヴァーの思想的系譜を観るとコミュニティ論を前提にそこからの様々な社会・政治領域へとその対象を広げていく。もろもろの基礎概念の分析から再解釈の作業を経て、新しい体系を構築している。さらに信条体系においてマッキーヴァーは一貫しており、ラスキのそれとの違いが明確にある。

さてH. J. ラスキであるが、彼は一八九三年マンチェスターに生まれ、地元のグラマースクールからオックスフォード大学に進み、F. W. メートランド、H. A. L. フィッシャー、E. バーカーなどから刺激的影響を受けることになる。一九一四年カナダのマックギル大学の講師となり、一九一六年にはハーヴァード大学に移り、O. W. ホームズやW. リップマンとも親交が深まる。一九二〇年イギリスに戻り、ロンドン大学の教授として活躍するが、一九五〇年に生涯を閉じることになる。マッキーヴァーとの違いは、彼が若くして、実際の政治活動に興味を持ち、

三三歳には大学の教授を兼ねて、フェビアン協会の会員になり、労働党に入党もしているということである。またその幹部として活躍する時代もあった。この生き方は理論と実際の間の緊張を生み、政治理論にも、著作にも影響を与えてくる。したがって、ラスキには明らかに政治理論に変節があり、それは従来から指摘されるところである。主な著作と合わせてそのところを見ておきたい。第一段階は一九一〇年代後半にあつて、「主権三部作」⁽¹¹⁾といわれる三冊の著作の中に展開される理論で、政治的多元主義展開の時代である。第二段階は、一九二五年に著された最も著名な『政治学大綱』(A Grammar of Politics, 1925.)⁽¹²⁾に代表される時代で、多元的国家論の完成期である。第三段階は彼がマルクス主義に一番接近する時期で、一九三五年に著された『国家—理論と実践—』(The State in Theory and Practice, 1935.)⁽¹³⁾はその頂点に立つものであつた。第四段階はラスキの人生の後半になるが一九四三年に著された『現代革命の考察』(on the Revolution of Our Time, 1943.)⁽¹⁴⁾で、これは、ソヴェイト・コミュニズムの危険性と警戒心を示しながら、民主主義と社会主義の統合の新しい道を探ろうとするものであつた。このような変節をもつて評価はさまざまであるが、ここではそれについては言及しないことにする。⁽¹⁵⁾

以上述べてきたように、両者には類似点もままある。特に若い時代は同じようなキャリアを積んでいる。二人とも一九世紀後半にイギリスに生まれ、同じオックスフォード大学を出て、カナダでの大学で教鞭をとっている。やがて一人はアメリカに残り政治社会学の大家となり、その後のアメリカにおける政治的多元論者の輩出の基になった人物になる。もう一人はイギリスにもどり、政治的多元論者として、政治理論の構築に専念しつつも現実の政治に関わり労働党員としての実践活動にも積極的に関わるようになる。また両者とも、個人の自由を保障し、社会秩序をどのように形成するかが理論構築の根底にあり、どちらを優先するかにかかってくる。両者の違いといえば、あくまでも社

会学に軸をおいたマッキーヴァーは国家論だけにとらわれない「政治的多元論」という立場からさまざまな広がりをもった論を展開することになるし、他方政治学に軸をおいたラスキは「多元的国家論」という一つの国家論を完成する。しかし政治活動家としての宿命でもあるが彼はそれを修正もしている。ここでは前者の「政治的多元論」と後者の「多元的国家論」における政治的権威について考察してみたい。まずは、政治的権威についての一般論について見とおそう。

2. 政治的権威論へのアプローチ

(1) 政治的権威の語源

権威という言葉の由来は、ラテン語のアウトリタス (auctoritas) を経て、古代ローマのアクトリタス (auctoritas) という言葉にたどり着く。これは人物に付帯する権威という意味で使われたが、さらにこの言葉はアウゲレ (augere) という言葉に語源を持つとされている。これには増大させるとか、大きくするとかの意味があり、権威という言葉の概念の解釈をするわれわれにとって、その内容を豊かにするものがある。アウゲレに単なる行為に対しその理由付けを与え補強するという意味が含まれているとなると、権威という概念にダイナミック性や可変性が内包していることを予測させるものがある¹⁶⁾。

(2) 政治的権威の歴史

古代ローマをみると、権威の源泉が、平民会議と元老院にあったことがわかる。前者は法律上の統治機関であり、後者が事実上機関であった。したがって、元老によって構成される元老院は政治の舞台では重要な位置を占め、ここ

での議決はアウクトリタス パートルム (auctoritas patrum) といわれ、威厳と拘束力を持っていたのである。しかし、膨大な地域国家としての帝国にまで発展してくると、この力が十分に機能を発揮できなくなる。このことは、寡頭的な元老院制度の機能を変化させることになる。つまり、軍事的力を背景に持つ皇帝を輩出することになる。これがローマ的独裁政治を実現するユリウス・カエサルである。彼は元老院出身でその一員に過ぎなかったのであるが、ローマ市民の信託を受け権力を手中に収め、最高の統治者になるのである。ここに権力と権威を同時に取得した皇帝をみるのであるが、領土拡大に走りその政治権力の崩壊過程をつぶさに見たキケロの見解は、彼の著作を通し、その誤りを指摘し、権力と権威の分離を指摘している。彼は、キヴィタスという概念を提起し、ポリスとの違いを主張している。このキヴィタスは単なる社会ではなく人民の共同全体社会である。そこでの人民こそが権威も権力も持ち合わせ、自らが存立するに必要な政治権力が正当づけられるのも、君主的貴族的統治機関が権威を持つのも人民全体から派生したものである。

次に中世ヨーロッパをみると、これはキリスト教の世界であり、ここでは神を中心とした秩序の維持が重要な要素になってくる。しかし、中世社会を複雑にしているのは、法皇権と皇帝権の二重構造である。中世初期の思想家A. アウグスティヌスは『神の国』(De civitate Dei, 413-26.)を著し、神の恩寵にあずかる共同体としての「天上国家」と、そこから追放された人々の国家共同体である「地上国家」とを対立せしめることにより、前者の上位性を主張するものである。そして、真の権威は神の中にのみ求められるもので、何もかを行動に移す権力は、神から与えられるもので、最高の意志は神のみに存在するという論理になる。八〇〇年に、ローマ法皇からローマ皇帝の冠を与えられたフランク王国のカール大帝の関係はこの二重構造に一つの結論を出している。教皇の聖なる権威と世俗の権力の共存で

ある。この考えは、中世の主要思想家たるT. アクイナス、A. ダンテ、H. グロテイウスなどに影響を与えていく。一三世紀ローマ・カソリック教会の神学者たる地位を確保したアクイナスは、『神学大全』(Summa theologiae, 1265-74)を著し、当時の中世社会に最も思想的影響力を与えることになる。彼によれば、宇宙は三重の秩序によって成りたっている、つまり、神法、理性、政治的権威である。これらを等価的に扱い、政治的権威の重要性を指摘している。この権威は神をピラミットの頂点にした支配構造では欠かせない要素であり、全体の公共の善に寄与するという条件の下で重要視されるのであるという。したがって、専制政治というような人民にとって有益でない政治体制では政治的権威は当然制限されうるのである。

さて次に、中世と近代を橋渡しする一六世紀における政治的権威の問題にふれてみたい。中世的な秩序が崩れ落ち、精神的と世俗的な権力の連携が破れてしまうと、そこには無秩序が蔓延する。一六世紀の初頭は古い形式では国家の再建は不可能で、各地の君主はできるだけ権力の集中を図ろうと画策する。この絶対君主の動きはフランスやスペインに始まり、やがてイギリスも、それに倣うようになる。イタリアではこの時代に、N. マキアヴェリが『君主論』(Il principe, 1513)を著している。人間はその背後にある力によって拘束されなければ無秩序になり、国家はその背後に強力な権力をもっていなければ、無政府状態を引き起こす。したがって、強力な権力を統治者に授けなければならぬということになる。権威と権力を併せ持つ強権的な絶対君主の統治形態を賛美するのである。ここにあるのは政治的・軍事的方法であり、道徳的・宗教的方法はなかった。他方、フランスでは、宗教革命によってもたらされた社会的混乱、それによって引き起こされる政治体制の不安定化は一つの思想に導かれることになる。それが、J. ボダンの思想である。彼は『国家論六卷』(Les six livres de la République, 1576)を著し、強固な国家と主権の構図を描き

出したのである。彼の意図は、絶対君主国家を擁護することであり、その権威を正当化することであった。しかし、国家の目的や被治者がなぜに国家の主権に従わなければならないのかの根拠そのものはこれほど明らかにすることに成功はしていないのである。

最後に、一七世紀近代における社会的価値観の大変化によってもたらされる思想をとりあげ、権威と権力の問題を見てみよう。この社会的価値観の変化で一番重要なのは、権威の所在が神から人間に移り、人間がその原基になっていることである。まずT・ホッブスをとりあげてみよう。当時のイギリスは、王権神授説に基づく絶対王制がゆらぎはじめていた。一六二八年「権利の請願」、一六四九年「ピューリタン革命」、一六六〇年「王政復古」と政治はまさに激動していた。ホッブスの思想はそのような中で形成されてくるのである。主著『リヴァイアサン』(Leviathan, 1651.)によれば、人間の自然状態は戦争状態であるといっているごとく、決して好ましい状態でない。したがって、自然法の発見による社会契約へと階上し、これを保持するために、一個人や合議体に絶対的権力の譲渡をすることになる。かくして、これが一個人の人格に統合される時に、「コモン・ウェルス」リヴァイアサン」の国家となるのである。したがって、主権者が制定されれば、臣民は絶対的服従をささげなければならないとする。彼は王政復古後のチャールズⅡ世に重用されるごとく、イギリス君主制の強力な理論的な支持者であったのである。一六八八年「名誉革命」の理論的支柱となったJ・ロックの政治思想は、この強力なイギリス君主制の揺らぎの中から生まれてきているのである。それは議会の力を君主制が無視できなくなったこと、ミドルクラスの自由や独立性要求、人民の宗教的寛容の要求などが引き金となったものである。これは議会との妥協による制限君主制を意味するものであった。そのような状況の中で、彼は『市民政府に関する二つの論文』(Two Treatises of Civil Government, 1690.)

を著す。彼によれば自然状態は、自然法に基づき社会性をおびた平和状態である。しかし、これは不安定状態であるがゆえに約束や契約によって国家を形成し、それに権力を委託するのである。つまり委託権力ゆえに、いつでも解除できるとしたのである。

さて、ロックをもって一七世紀の政治および政治思想の舞台はイギリスからフランスへと移動することになる。一八世紀を代表する近代政治思想家として、また前二者と同じ社会契約論者として重要な位置を占めているJ. J. ルソーについて触れておきたい。主著『社会契約論』(Du contrat social, 1762)は、現制度の批判と低評価から発禁処分や、本人に対する逮捕状もでる内容のものであった。それによれば、自然状態は完全な理想状態である。しかしこの自然状態からの脱却を人間は文明の発達と同時に蒙ることになる。ここでは、社会契約という個人を共同体に全部委譲することによって、全人民の結集された意志、つまり「一般意志」を想定し、すべてのものがこのもとに置かれることになる。したがって、人民の意志である「一般意志」に基づく国家も執行体である政府も人民のものである。人民に絶対主権があるとするのである。

ホッブスを絶対主義者とし、ロックを立憲主義者とするれば、ルソーは急進的な人民主権主義者となるのか。同じ社会契約論者として、あるいは神の権威から人間の権威を明確に打ち出した三者にあって、主権の所在、つまり政治的権威の所在は明確に相違しているのである。¹⁷⁾

最後に第一次大戦後から、その主張が注目されつつあったのが団体主権論である。二〇世紀に入り、社会体制はその中にさまざまな集団を創出するようになった。この中間集団の出現とその機能は、決して無視できないものとなり、社会的・政治的存在感を増しつつあった。これは相対的には国家権力への絶対性と強大性の否定とつながり、対極に

出現した集団とその機能の評価ということになり、主権の存在は集団にありとするのである。しかし、これもまったく国民主権と切り離せるものではなく、むしろ国民主権そのものから導出されているという見方もできる。この時代を背景に数多くの多元的政治理論が生まれるがその思想内容を一律に決定できないほど多種である¹⁸。そのルーツには一九世紀フランスのL. デュギーやドイツのO. ギールケがおり、イギリスでは政治的多元主義のメートランド、J. N. フィッギス、バーカー、ラスキ、G. D. H. コールなどがその代表であり、アメリカではA. F. ベントレー、M. P. フォレット、W. リップマン、D. B. トルーマン、マッキーヴァーなどが代表的な論者である。中でもマッキーヴァーとラスキはその中心的人物であった¹⁹。

(3) 政治的権威の様態

政治的権威の種類についてC. E. メリアムは「ミランダとクレデンダ」という概念²⁰でこれらの意識の関係を分類している。ミランダとはラテン語では「賞賛されうるもの」という意味があり、情緒的、情動的、呪術的なものに訴えて支配者と服従者の意識の関係を形成・維持しようとするもので、旗や記念碑や音楽などの政治的シンボルを用いて行うことが特色である。この政治的シンボルには人的シンボルと物的シンボルがあり、前者は国家的英雄や政治指導者と国家権力の偉大さを重ねあわせることにより、権力そのものに賞賛と崇拜が集中するように仕向けるものである。これは国家的人物を英雄化するような教育をすることにより、服従者は、いとも簡単に国家権力に服従と献身を誓うような精神構造が培養されるのである。後者の物的シンボルは祈念堂、廟、銅像などのように、国家的人物と建築物を結びつけたものや、国民の祝祭日、国歌、国旗などの具体的かつ可視的象徴となるものがある。このミランダは歴史的には独裁国家は極めてこれを利用してきたし、民主国家であろうとも現在において、特に後者は積極的な活

用がみられる。

一方クレデンダとは「信条とか信仰箇条」の意味があり、理性的、知的、合理的なものに訴え、その関係を形成・維持しようとするもので、政治理論やイデオロギーなどを浸透させることで、それが図られることになる。イデオロギーは政治体制の潤滑油的役割をはたし、価値観の統一や、矛盾の解消を理論づけ、人々を一方方向に導き入れる力を持っている。したがって、社会はこの信念体系を持つことにより安定した状態になる。

次に政治的権威の存立根拠について見てみよう。権威は、服従者が内面において正しいと判断した時に生じるものであるから、その導出は服従者側にまずあることになる。したがって、支配者側としては、服従者側によって形成された権威は願ったり叶ったりの産物であり、それを獲得することにより、支配をより完璧なものに仕上げるができる。こうした権力関係の正当性の信念が、支配者と服従者の間に生じた場合、権力は権威となるのである。M・ウェーバーが「支配の正当性」²¹と呼んだものは、支配を成り立たせている精神的・意識的基盤ということになる。これが権威ということになり、権威に支えられた権力関係なのである。彼はそれを、時代や社会の違いから三つに分類した。①カリスマ的支配とは、支配者個人による超人間的、超自然的資質により発せられた啓示などにより権威が生じ、服従者が帰依することである。社会が危機的状況においてよく現れ、宗教的教祖や、軍事的・政治的英雄などの支配がこれにあたる。②伝統的支配とは、伝統や習慣の神聖視により権威を所持した支配者がその地位に就き、服従者を内面的に支配してしまうことである。支配者自身が、これらの伝統に拘束されていることから、社会は比較的安定しているが、その改革や変革は困難なものになる。③合法的支配とは、法規化された秩序の合法性や、支配者の命令権の合法性により形成された支配・服従の関係で、法律の規定に基づいて支配を貫徹するというもつとも近代的な

支配方法といえる。ここでの権威また支配の正当性は、支配者にあるのではなく、非人格的な客観的な法律やその制度に付随し、前二者にない形式的な合理性がみられる。しかし、ウェーバーのこの手法には権威と正当性の区別について問題があるとの指摘もある。²²⁾

(4) 政治的権威の補強

権力はその行使を効率よくするために政治的権威を活用し、さらに政治的権威は「威信」(dignity)に寄って補強されるということがある。威信は権力関係の正当性から生じる政治的権威とは一線を画すものである。政治的権威と同じように服従者の側から形成されるものであるが、これは支配者個人の人格に付随した価値で、貴賤、優劣、汚潔、強弱、などの尺度で測られる点に特色がある。したがって、政治的権威の正当性が確立していない支配・服従関係においても、この威信だけによる支配者の支配は可能であり、服従者の認識に多分に左右されるところがある。だがこの威信だけによる支配・服従の関係は不安定なものであり、支配・服従関係の中心的要素にはなりえないが、政治的権威を増幅させるものとして、また権力による強制的支配を補完するものとしてその意義を失ってははいない。またこの威信は支配者に関するイメージであることから、必ずしも歴史的遺物とはいえず、時代や文化圏を超えて存続しているといえる。

さらに政治的権威を補強するものとして「政治的神話」(political myth)がある。これも服従者の内面的意識に関するもので、威信の場合の個人的な意識とくらべ、服従者が集団で共有する意識である。世辞的権威や威信に物語がつけば政治的神話となりうることもある。また前二者と違い、支配者による情報操作により作り出され、それを服従者が強化するというような相乗関係にあることも特色である。この神話を作り上げるとは、それにコミットメントし

ている人々にまず、心理的満足感を提供することになり、やがて、彼らの連帯感や一体感を作り出すことになる。その契機となる物語は、古代神話であつても民族的な神話であつても何でもよい。大事なものは簡明であり、それらの集団にコミットしようとする人々の優越感をそそのめるものであれば良い。「アーリアン民族の優秀性」「アメリカン・ドリールム」などその国や文化によつてさまざまなものが作りあげられる。これらの政治的神話は、その集団の価値体系やシンボル体系まで形成し、行動規範にまで反映されることになる。ここにまで至れば社会統合が形成されたということであり、支配者の政治機能が貫徹されたことになる。そして、一つの政治的神話の限界が来れば新たに新しい神話を情報操作により提供し、集団に再生産すればよいのである。政治的神話は集団的意識の上で政治権力を補強し、社会の安定化の機能を果たす。そして、政治的権威や威信とは異なつた角度から、支配者による服従の効率的調達に貢献していることになる。²³⁾

3. マッキーヴァーの「政治的多元論」における政治的権威

マッキーヴァーは彼の政治社会学の中で政治的権威についてどのように考えていたのであるか。コミュニティー、国家、機能集団など新たな概念作りをしてきた彼にとつて、政治的権威の概念作りも重要な作業であつた。実証主義的社会学や社会調査主義的社会学を批判してきた彼の社会学は、むしろ主意主義的、倫理主義的社会学であつた。そのことからしても、この政治的権威の概念も多分にその様相を帯びているがその特色でもある。主要著作の中にはこの概念の展開が見られるのであるが、一九四七年の『政府論』は第二編を権威論にあて、その神話との関係、法との関係、財産や身分との関係などを踏まえ、かなり緻密な政治的権威の概念化が試みられている。したがつて、この著

作を中心に彼の政治的権威の考えを探ってみたい。

(1) 「多元的国家論」の構図

マッキーヴァーの政治社会論の基底にあるものは、社会秩序をいかに確立するかということと、パーソナリティの尊厳をいかに確保するかということになる。ここにも彼の主意主義的、倫理主義的社会学を散見するのであるが、彼の多元的国家論は機能主義的に論じられている側面もある。そのスタートには、ラスキ同様に、政治的一元論の克服にあり、理想主義的政治哲学の克服にあった。これは、また二〇世紀初頭においてのヨーロッパ、ソ連、日本など第一次世界大戦後の国際情勢にも大きく影響されていることも間違いない。列強国はいずれもその国の国家権力の強大化をはかり第二次世界大戦という歴史の悲劇に向かって準備をしていた時期であった。多元的国家論者の多くは、一方で理想主義的政治哲学の系譜にある、ルソー、G. W. F. ヘーゲル、T. H. グリーン、B. ボザンケなどの国家と社会を区別しない国家一元論的考えを拒否し、アメリカのプラグマティズムやその政治哲学の影響の下、機能主義的な政治哲学の展開がみられる。これは、イギリスの政治的多元主義者や、その代表格であるラスキしかりである。

マッキーヴァーは、「国家」(state)を「機能集団」(association)の一種とした。この機能集団は、人間が個々に持つ欲望と関心を追求し実現するために出現した機能的団体であり組織体である。具体的には、家族、学校、企業、労働組合、教会、政党などがそれにあたり、いずれもそれぞれの特定の利益を共同に実現するために作られた機能集団である。国家もこの機能集団と同一のもので、その地位は同格であるが、ただ各人の諸関心が複合的に結集しているに過ぎない機能集団なのである。そして、この国家や機能集団を存在させしめているもの、それが「コミュニティ」(community)であり、基盤社会という訳語も使われている。ラスキにとっては「社会」(society)という概念で提出さ

れているものがこれにあたる。このコミュニティ概念の提起がまたマッキーヴァーの社会哲学の大きな特色にもなるのである。このコミュニティが基盤社会ということは、そこに住む人々が生活をする場であり、そこでは共同生活が営まれ、相互の利益が達成され、共通の目的が明確で、社会的統一体が実現している社会ということでもある。これは、別の見方をすれば、人々が集団を通じて、各々の利益を満たし、共同の感情を満たし、共同生活を営むことを条件としなければ、社会生活を幸福に営むことが不可能であるということである。その規模はどうかということになると、様々な条件によつて違つてくる。農村、都市などの地域社会はその基本形態であるが、その範囲は拡大し国民全体を包括する社会になることもある。それは時代や社会の変化さらに社会構成員の欲望やパーソナリティの変化に起因し、一般的には拡大していくものである。そして現在は国家や、諸機能集団を包み込む巨大な基盤社会となっているのである。マッキーヴァーのコミュニティ概念は技術・芸術・宗教・音楽など国際的な諸機能集団の出現を前提にしながら、国際的コミュニティの実現をも想定しているのである。さて国家が機能集団のひとつであり、限定された目的を遂行する集団になるわけであるが、その特色とするところは何か。それは領土という一定の範囲内で人々の秩序を維持し、利害の調整をはかりその基盤社会の維持および発展を目的とする機能集団なのである。これは当然基盤社会に奉仕する団体であるし、この団体の機能なくして社会の根本たる基盤社会も安定たりえないのである。この機能集団の機能を担保するものが、強制力を付与された法的権力であり、具体的には「政府」(government)にそれが与えられることになる。ここにマッキーヴァーは、機能実体として、また暫定的代理機関としての政府という行政機関を指定するのである。政府の存在理由については、次のようにいつている。「定立された権威としての国家の政府は、単純な同質的共同体社会の条件を除き、あらゆる条件のもとにおいて、基本的秩序の維持には絶対必要である。……

理由は政府なくしては、利益または権力にはしる個人の衝動や利益集団の圧力および衝突が、無防備なる共同社会の合意によつては十分に抑制できないために、ついには合意そのものが打破され分裂せしめられるからである²⁴と。ただ国家は、行政機関としての政府より、大きく包括的である。国家は、組織や法律をもち、政府をも設立する手段も持つ。さらに、習慣や伝統のような文化的要素や、なによりも、治者・被治者関係の政治的要素もその構造において持っていることになる。このように、マッキンヴァーが政府と国家とを明確に区別していることがわかる。さて、この権力を効率よく行使するにあつて、重要になつてくるのが、政治的権威ということになる。権力は人々の心理的承認、つまり政治的権威をえなければ決してその効果を發揮できないばかりか混乱を生じさせることになる。そして、この政治的権威は、その所有者の私的能力などに依存するのでなくまさに人々や機能集団の利害調整にいかん貢献できるかにより評価されるものであり、人々によつて与えられた権利によつて形成されるものであるということになる。

マッキンヴァーによれば、国家であれ、諸機能集団であれ、最も大きなコミュニティという集団であれ、それが個々の人間のパーソナリティを開花するものでなければ、何の意味のない社会集団になつてしまう。したがつて、コミュニティにおいても発達基準があり、その評価は、パーソナリティの開花と民主主義の成熟度に関連するものであるとしてゐる。人間精神の活動は、教養、文化、技術などの様々な分野で開花するが、それは、またパーソナリティの開花ということであり、社会に秩序や安寧があつてこそ実現できるものである。したがつて、それをはかる権力は必ずや必要なものであり、この権力を効率的に行使するための政治的権威は重要なものになる。それは、コミュニティにとつて、正義や自由が実現されているということであり、人々のパーソナリティの開花が実現されている限りにおいて意味を持つことになる。したがつて、マッキンヴァーによれば、時代の発展による社会の複雑化が、権力や

政治的権威の存在意義を益々ましてくるよう捉えられているのである。⁽²⁵⁾

(2) 神話に由来する政治的権威

マッキーヴァーは社会関係を分析する際に、一つの視点をもちこむ。それはいかなる社会関係も神話により支えられているということである。「我々はあらゆる社会関係—全組織および社会の存在そのもの—が神話によりささえられていること、そして社会のあらゆる変化が、それに相応した新しい神話により生み出され育成されている」と。⁽²⁶⁾ してその中核には権威の神話があるといっている。「神話の形態と種類は無限であるが、しかし一切の神話構造の中核に権威の神話が横たわっている」⁽²⁷⁾と。彼は、中国の神話しかりヒンズー教やキリスト教を見ても神話体系が構築されており、そこには直接的、具体的、視覚的構成された権威を垣間見ることができると主張する。神話にはその時代の水準があるが、どの神話をとっても、そこに横たわっているのは、伝承や伝説の構成の中に、それが大切にする価値体系や秩序体系を権威の力を借りて、表出させているということである。伝承や伝説に代表される神話は、それに伴う社会的制度の確立を促進し、さらに儀式を取り汲むことにより、他人と排他的かつ不可侵的關係を構築するのである。ここに権力制度のピラミッドができあがる。その背骨を支えるのが神話に内包された権威ということになる。そしてこの権威は社会的力つまり、身分や財産の力と結びつくことにより、権力者をして、集中と安定という支配構造の要を手に入れることができるのである。

そこで、彼は、神話を基底にする制度そのものの分析を通し、それが権威をいかに内包しているか述べている。「あらゆる制度は、儀式によって威を添えられようと添えられまいと、制度を維持する権威の觀念を人々に植え付ける傾向を持っている」⁽²⁸⁾と。しかも、社会制度に絡め、国家には特別な権威を認める発言をしている。「国家は少なく

とも形式的意味においてあらゆる社会制度の守護者および支持者であるから、国家権威の力は普遍的である」と⁽²⁹⁾と。ヨーロッパの歴史を紐解いてもこのことは歴然としている。古代ギリシャでは、権力と権威は未分化であったが、古代ローマになるとその分化が起こり、権威の概念が確立し、権威の機能の重要性が増してくる。元老院という制度の中に、権威と権力が集中していたことからそのことが分かる。中世においては、神の権威が圧倒的な力を持つてくる。キリスト教神学とアリストテレス哲学の合体の中で、この神の権威を社会秩序と社会制度の形成と維持において重要視したのがアキナスである。社会秩序と社会制度は、世俗的権力よりもはるかに強力な権威によって維持されることになる。近代以降になると、神の秩序から人間の秩序への変化が起こり、ホッブスに代表されるような、主権者の権威の強調、ロックのような人間個々の内的な権威の強調、ルソーのような全員一致の合意たる「一般意志」の権威の強調など様々な形で、権威の所在の理論があらわれるが、いずれも、権威の力を借りた、社会秩序や社会制度の維持を目的としたものである。しかし、一九世紀以降には、人間の知恵や精神に由来する、伝統や法に権威の所在を求め、それが権力との関係で、社会秩序や社会制度の維持にどれだけの効力があるのかを重視する考えがでてくる。マッキンヴァーなどの政治的多元論者などもその系譜にあるのである。

神話によって、社会秩序や社会制度が形づくられ、それが権威というものによって、強化されてきたかを述べたが、それはまた権威の形成と崩壊の繰り返しの歴史でもある。これらの歴史は価値観の変化に由来し、それはまた人間精神の解放でもあるという。「価値の変化を顕示する過程である。古い価値が失われる時には新しい価値が形成の途上にあるにちがいない。……どんな真理を人間精神が発見できるかという探求、知識の領域とともに価値の領域における自由なる探求に対する禁忌からの人間精神の解放があった」と⁽³⁰⁾と。近代国家はもろにこのことに直面することにな

る。それはまた歴史が繰り返しのごとく新しい神話と権威で身固めしたファシズム国家にとって変わられることになる。その国家とは「社会・経済的变化の酵素がより深刻に作用した国々、伝統的権威がより完全な汚職を蒙った国々では、人民の預言者たちは他の目標を夢見た。統一の文化的基盤を断念して、政治・経済的変革に答えを見出した者もあつた。彼らは経済的領域に手をいれ、搾取と相克する利益を伴う資本主義を廃止し、そしてそれを何らかの集産主義体制に代えることによつて分裂を克服し統一を再建しようとした。より原始的な立場をとつて、異論の仮借なき抑圧により古い権威主義を再建し、そして民族の神話を至上のものにし、すべての交通手段を独占的に支配することによつて教え込まれた大衆を掌握し、かつ社会にすべての機関を独裁国家の道具に転化しようと欲した者もいた。これがそのすべての形態おけるファシズムの方向であつた³¹⁾」というものであつた。しかし、マッキーヴァーに言わしめればそれは「その欠陥というのは、近代文明に固有な、異見を育成する諸過程を排斥し、一致できないものを打破できうる至上権を専横にも独占している、篡奪的で不安定な権力による以外に権威の源泉を見出しえないことであつた。……危機乃至は絶望の時期に与えられた好機を捉えて、それがいかに成功をかちえようとも、永続することは期待できなかつた。それが宣布した神話は性急に発展させられそして未熟なままに拡大された。時間の経過によつて検証されるや空ろな響きを残した³²⁾」ということになる。神話―権威―社会秩序の連結の形成の歴史の一つの通過点でもあるファシズム国家は、もう繰り返されないのでか、民主国家は磐石なのか、神話―権威―社会秩序の連結の解明は、歴史と国家の本質の解明にもつながる問題でもある。

(3) 法の遵守に見出す政治的権威

マッキーヴァーは、法の使命について「法なくしては秩序なく、そして秩序なくして人々は行くべきところを知ら

ず、なすべきことを知らずして道を見失う。秩序ある関係の体制は一切の水準における人間生活の第一条件である⁽³³⁾と述べ、法というものの神聖性を指摘している。原始人にとって法は神聖であった。それは立法者によつて作られたとかの理由でなく超時間的な定めとしてあつたのである。時代を経て、専制君主の時代にあつても、彼らは法には手を出さなかつたといつている。「専制君主は法律には少しも手をださなかつた。中国とかエジプトとかバビロニアの典型的な君候は人や事物を思うがまま扱つたが、しかしほとんど法典を代えることはしなかつた。たとえ君候自身が法典を犯してもやはり法律を改正することはなかつた⁽³⁴⁾」と。つまり、支配者の下に法があるのでなく、支配者は法に従属していたといふことは中世の時代までは定説であつた。中世の国王や皇帝は枢密院の同意なくして法を公布も廃止もできなかつたのであり、枢密院は共同体を代表するものであり、その権威は共同体に由来するものとされていた。マッキーヴァーは「法は権威の手綱であつた⁽³⁵⁾」ともいつている。しかし、ルネサンスを期に、王の主権とその権威を支えるという政治思想や主権学説が敷衍され精緻されてくる。法に権威を預けていた王は、法がもつ権威をみずから負うようになったのである。ボダンやホッブスはこのような流れの中から輩出してくるのである。しかし、マッキーヴァーは彼らの思想に対して、非常に醒めた目で見ていることがわかる。「西欧世界は秩序の問題についてのホッブスの解決を陳腐ならしめたところの社会的変化の過程を経過しつつあつた。それは彼の全面的譲渡かしからずんば混沌かという生硬な二者択一の論理を排斥した。……人々はもし主権がこの多様性を規制もしくは整序しようとして試みなければ、社会秩序はかえつて一層安定することを理解するに至つた。かれらは、共同社会は多数の紐帯によつて結合されていること、これらの紐帯の多くは政治的でないこと、そして人々がかれらの様々なる忠誠を求める自由は、かれらの相違を支えるもつと大きな統一体にますます強く執着させうるといふことを少なくともある程度学

んだ⁽³⁶⁾と。

マッキーヴァーはここで、人々がなぜ法を遵奉するのかという問いをたてる。そのことによつて政治的權威の所在をはつきりさせようとするのである。一つの問いは、人々はなぜ法を遵奉する義務があるのかという問いである。彼はW・バージェスの『法の神聖』から引用して、「一つは法が出てくるところの源泉の正統性、換言すれば天命すなわち、天賦の權利たると臣民との契約的一致たるを問わず、法制度の權威に歸せられる正義である。いま一つは内容の合理性、換言すれば法自体の内在的価値、われわれが指示もしくは抱懐する価値体系に対するその寄与である⁽³⁷⁾」といっている。この正義と価値体系は一致し区別がつけられなくなる。そしてここに政治的權威が創出されていることになる。そして正義や価値観を互い違える複数の法が想定されたとしても、国家の法と対立された法が想定された時でもよほどのことがない限り、法の遵奉は義務だとしているのである。これは、ラスキがあくまでも個人に立脚してその正当性を個人に置き論を立てるのに対して、マッキーヴァーは大きな社会やコミュニティの秩序を前提とした論の立て方をしているところに両者の違いを見ることができるのである。さてもう一つの問いは、なぜ人々は実際に法を遵奉するのかという問いである。これはまた政治的權威を明らかにする問いでもある。マッキーヴァーはこの問いに対しては、集団心理学的考察の助けを借りることも必要だが、少なくとも法の源泉にある正義でもなければ、制裁や脅しや、ホップスがいう「結果の恐怖」からでも説明できないものだとしている。そして、彼は次のように説明している。「法の遵奉は一つの習慣である。アリストテレスは『法は習慣の力以外に遵奉をかちとる力をもたない』⁽³⁸⁾といった。習慣は社会的条件の全体に対応している。人々が遵奉するのは彼が社会的存在だからである。——あるいは諸君がこの方がよいというのであれば、かれらの社会の習慣で訓練され教化された社会化的存在だからである」

と。そして、「法の遵守は社会秩序の全天空に実際の状態であり、そしてそれに対応しているのである」⁽³⁹⁾と、「どんな社会であれ人々を社会に結合するすべての紐帯、その現実に関して彼らの社会に依存する全ての希望が、人々に法の遵守の気持ちを起こさせるのである」⁽⁴⁰⁾と述べている。この二つの問いに対する答えの演繹的解釈をもってマッキンヴァーの政治的権威の概念をわれわれは理解することができるのである。ここにまた非常に抽象的かつユートピア的マッキンヴァーの論理をみてとるのである。そして、彼の理想論的かつ目的論的国家像を次の引用から描くことができるのである。「法の遵守の精神は社会的存在の自由なる対応性に依存するが故に、近代国家は一切の実際的手段によつて、市民的諸権利の真正なる平等をすべてのその集団に及ぼし、そしてどんな教義であれその教義が他の集団の市民的諸権利を攻撃する時は別として、教義の自由を奪うべきでなく、そして同時にできる限り、より大きな共同社会の中においていかなる集団であれ集団をして相容れないとか、無権利だとか感じさせるような障壁や差別待遇を取り除かねばならない」⁽⁴¹⁾と。

(4) 権力・財産・身分によつて構成される政治的権威

マッキンヴァーは権威と権力の違いについても次のように述べている。「権威はしばしば現実の権力として、すなわち自由に服従させうる力として定義される」⁽⁴²⁾と。これは権威と権力の関係について一般的な考えであり、特段注目値することはないかもしれない。しかし、彼が続けて「財産は、物を処分するその権利に由来するところの権力の意味と、身分の意味をあわせもっている。身分は権力を与え、そして権力は財産をあたえる」⁽⁴³⁾という時に、権威のファクターとして権力、財産、身分をとりあげ、その関連の中で権威論を構築するマッキンヴァーの特色を見ることができる。

ところで、なぜ権力は、権威を必要とするのであろうか。マッキーヴァーは次のように述べている。「われわれが権威者というときには、われわれはこの権利を持つ個人または団体を意味する。……強調符は権力ではなく、主として権力の上にある。権力だけでは、正統性も、命令も職務ももたない。最も残忍な暴君でさえ権威を見にまとえなければどうにもならない⁽⁴⁴⁾」と。権力と権威は単独では効果を發揮できないこと、さらに、権力よりも権威を重視していることがわかる。つまり、権威をもたない権力はその効力を發揮できないのである。これは、ガンジーの例を提供することでさらに明確になる。「ガンジーが権力をもっているのは彼が権威をもっているからである。権力はおのずから権威であるのではない。権力は権威をもつて任ずるが、しかし、それが成功する程度は多くの事柄に依存する。また、身分はそれだけで権威ではない⁽⁴⁵⁾」と。したがって政府の権力は、政府の権威を背景にその効力を最大限はつきでできることになる。またマッキーヴァーは権威の多元的存在を主張する。各集団にあつては「権威はその種類によって各集団各領域に存在する。宗教、教育、実業、科学、芸術上の権威がある。一切の組織内に権威がある。さもなくばどんな機能も遂行しえないであろう⁽⁴⁶⁾」と。また人にも存在するといっている。「われわれはある人の言葉が他の人に重んぜられるならその人を一般に権威者という。かくして人は、神の性質につき、天体物理につき、楔形文字の碑文につき、バントウ語につき、ブリッジ遊びについて等々無限に権威者たりえよう⁽⁴⁷⁾」と。しかし、厳密な意味での権威者を次のように定義している。「権威者とは決定を行いかつ社会組織の何らかの体制もしくは領域内において広く行き渡っている秩序を維持する権利を与えられた個人乃至集合体である⁽⁴⁸⁾」と。ここで、この権威の由来にまで言及し、それが社会によって権威者に与えられた権利だとしているところに特色がある。この社会とはいったい何か。それは、社会を構成する人々すべてであり、主権者たる市民としてのあらゆる人々が集合した有機的統一体ということ

になる。さて権威を基に発動される政治権力とは何かを見てみたい。彼は社会的権力として、官僚の権力、技術者などの専門家の権力、組織の長の管理的・執行的権力、さらに、威信を生じしめるところの俳優やオペラ歌手、小説家や評論家などの芸術家の権力、マスコミの権力もある意味で財産と捉えている。しかし、政治権力は特別な性質を持つものとしている。「政府の権力は数ある権力の中の一面である。それは、政府のみが直接的強制力を行使する究極的権利をもつという意味において、形式上最高である。形式的にはそれはあらゆる他の権利行使に限界と地位とを割り当てる。しかしこの所説は、もし政府自身が社会の被造物であり、そして他の権力中心の牽制と圧力とを受けるというさらに進んだ所説によって補われなければ完全とはいえない⁴⁹」と。ここで、政府の権力は形式的には最高であるが、他の権力の牽制や圧力を受けるという前提を条件づけているのである。つまり、なにも政府の権力だけが唯一絶対ではなく、集団であれ、個人であれ様々は権力の影響を受けることにより、むしろ多様性が共同社会のなかで実現し、平等と権利の拡大可能性が開けるといっているのである。

マッキーヴァーは、さらに歴史的観点から、権力構造を三つのパターンに分類しその構造を分析しながら、政治的権威の関係を論じているので見てみたい。最初は、カースト的ピラミットに典型的に現れているもので、身分が固定し、上下の階層の移動は皆無で、したがって君主たる地位は絶対で永続的である。次に寡頭的ピラミットである。これは、封建制の後期ぐらいに現れる制度で、少数者の支配集団やさまざまな職業集団が現れ、権力の階層もいくらか緩み、上下の流動性が出てくる社会である。最後は民主的ピラミットということになる。ここでは、権力の境界線はすべて可動的になり、世襲的な優位性は重んじられなくなり、能力や幸運に恵まれれば誰しもが権力への上昇過程を望めることになる。しかし、このピラミットは、マッキーヴァーいわく、あくまで理念型であり、現代に実現してい

るものではなく、せいぜい欧米諸国がその形態を暗示せしめている。この三つのピラミットの意味するところは、権力と身分と財産の関係が社会制度における階層性に結実しつつも、社会秩序の維持の観点から、恒常性を保つということになる。そこには権力の支配機能が政府活動を担保され、それを支える政治的権威の形成・維持が重要になってくることはいうまでもない。

さてここで、身分・財産・権力がどのように政府を介し、政治的権威を形成してくるのか、さらにマッキンヴァーの見解を見てみたい。彼は身分について次のように述べている。「身分はおそらく社会とともに、人間とともに古くから存在するであろう。人間はこの意味で、『生来平等』ではない。……多くの種類の不平等がいたるところに存在しかつ発展し、それらと身分の相違とが一致する傾向がある」と。しかし、この不平等の身分こそがやがて階級を作り出し政府と結合することになるといっている。マルクス・エンゲルスの理論を待たずともなく支配階級はその政治的権力を政治的権威の威を借りて行使することになる。財産にあつてはどうか、これもマッキンヴァーによれば、政府が作り出すものだといっている。「一切の政府組織はそれに相応する財産制度を維持する。……この事実が政府の存在そのものに固有である。財産権は法律上の権利であり、換言すれば、それは政府に依存する。財産権は専ら政府が承認しかつ保護するが故に存在するのである⁵¹」と。そしてこの財産を所有する権利はそれを保つ政府の政治的権力や政治的権威によつて作り出されているといっているのである。支配者階級は、主に財産所有者によつて構成されているが、その富は支配の原因でもあり、支配の結果から生じているともいえる。そして、この支配者は、政治的権威を背景に、ただ単に経済的利益団体を代表することから離れ、国家全体に関心を示すことになる。それは具体的には身分や財産の保持をどうするか、そのための社会的承認をどう得るかということなのである。

彼は歴史的な政治体制における財産所有と政治的権威の関係について、三つのパターンを次のように述べている。まず、寡頭制国家である。「階級に制縛された寡頭制国家において、君主国家のより古い形態において、および古代世界の王朝や帝国において、財産の所有は事実上支配階級の特権である。財産は圧倒的に土地財産である。経済的所⁵²有と政治的権威とは融合してしばしばほとんど区別し得なかつた」と。次に、寡頭政治が変化した民主国家である。「民主政治の方向に動いたところではどこでも、財産と政治的権威の間にはある程度の分離が起こった。支配階級の排他的特権を制限また破壊すること、ある程度まで他階級の代表制を導入すること、何らかの方法で権威の基礎を拡大することは、無所有者階級または少なくとも小所有者階級が、その程度までは政治的権威を与えられることを意味した⁵³」と。最後に、民主国家に対峙する形でのソヴェエト制について触れている。「ソヴェエト制度は珍しくも私有財産に対し、政府の領域におけるどのような役割も認めない。……人を支配する権力それ故に政府を支配する権力を人に与えるような私的所有の諸形態を廃止してしまった。……ソヴェエト連邦では収入に著しい相違があり、そしてやはりより高額の所得には身分に近づく機会が伴うとは本当である⁵⁴」と。マッキーヴァーは、二〇世紀初頭に実現したこのソヴェエト制は一見私有財産制度を破棄したかに見えるが、現実はその反対で堅牢に維持され、新しい所有形態がその現実に対して幻惑的作用をしているだけなのだという。政府形態の一面の変化だけでは決して明らかにならない権力・身分・財産の三位一体が、政府の活動を通して、政治的権威をしっかりと形成・維持しているということになる。

4. ラスキの「多元的国家論」における政治的権威

ラスキにとって、政治的権威の問題は、多元的国家論構想のうえでも重要な要素であった。つまり、この政治的権威の位置づけが多元的国家論の特色になっているともいえるのである。政治的権威に関しては、彼の初期の業績である「主権三部作」にその片鱗が見られるが、その具体的展開が見られるのは彼の思想遍歴の二期目に当たる多元的国家論完成期である。多元的国家論は、一九二五年のラスキの『政治学大綱』という著作の中で展開されるのであるが、政治的権威についてもこの著の七章の全体の紙面を割くほどに展開されている。従来の国家論の政治的権威の位置づけとどこが相違するののか、どのようなアプローチのしかたで論を展開しているのか見てみたい。まずは彼の「多元的国家論」を概観してみることから始める。

(1) 「多元的国家論」の構想

ラスキの多元的国家論の概略をまず考察してみよう。この国家論構築にはイギリスの政治的多元主義(メートランド・フィッギス・バーカー)の流れを汲むもので、イギリス理想主義(グリーン・ボザンケ)の国家が主権と言う最高絶対的権力を持つという一元的国家論に対する批判から始まるのである。ラスキは、国家主権思想を次の三点において批判する。第一は、今日の主権国家の起源は、一六世紀の宗教的紛争を解決するための世俗的権力を優位に位置づけるために考えられたもので、今日いくたびかの市民革命を経ることにより妥当性がなくなったことがあげられる。第二は主権国家における法理論である。この点に関しても無制限な法的権力の存在を認めることは今日不可能で、法的権力の背後にも選挙民の意志を認めざるを得なくなったことをあげる。第三に主権国家の政治組織論において、これ

は紛争解決のため単一中心的権力の存在を主張するのであるが、無数に存在する目的団体も「国家」(state)に優るとも劣らない主権者であるから、国家が成員の忠誠を独占しようとすることは今日不可能であると主張しているのである。

これはまた、イギリス多元主義者とイギリス理想主義者の両方に共通するのであるが、あくまでも目的論的国家論、つまり△ある国家▽より△あるべき国家▽を構想したということである。彼が多元的国家論の導出にあたり、人間の本質規定から始めていることは興味深い。彼は、人間とはいろいろな衝動の束が一緒に行動して全人格をなしているものだという。つまり、無数の衝動があり、それが満足されねばならないという。例えば学校で学びたいという衝動もあるだろう。教会で心の安らぎを得たいという衝動もあるだろう。これらは、目的を達成するために「諸集群」(associations)を作ることによって満足されることになる。そして、「社会善」(social good)なるものは、衝動の作用が満足な活動を産み出し、我々の本質が到達する統一の中にある時、実現するものである。そして、ここに国家の存在理由としての国家の機能があるとしているのである。国家機能とは、諸衝動が目的を実現するために諸集群を作った時、その諸集群を調整する機能である。しかし、諸集群の権力は、国家の権力と同じく独自完全であり、またそうであるべきであるといっている。ここにラスキの多元的国家論の特色があるのである。つまり、権力の機能、対象、範囲、様態は、国家と諸集群においては異なるだろうが、権力そのものの本源性や完全性においては同等であるとしたのである。そこで、国家は諸集群と同等な権力をもつてして、調整機能は可能かということになる。ラスキは、国家と諸集群の違いを次のように三点あげ、その解決を図っている。第一に国家は強制的加入団体であると言ふこと。第二に国家は領土的団体であること。第三に国家は、消費者の一般的利益の保護にあたるものであることなどである。

これらの点をあげ、国家を諸集群と区別することにより、国家にのみ優越的権力、つまり法的権力を帰属させるといふことである。ここに、国家の諸集群に対する相対的優位性を認めていることが明らかである。しかし、これは、あくまでも個人の「最善の自己実現」(realized his best self)を可能にする権利が、共同体に保障されている場合に限りであり、厳格な監視やコントロールが必要だとしているのである。この権利こそは国家に先立つてあるもので、この権利を保障し維持していくことが国家の正当性であり存在理由だとするのである。この個人の権利は、個人の「最善の自己実現」をする目的の団体にも同様に認められなければならないとする。国家はつねに個人や目的団体の権利が保障し、これらの団体の活動のための条件を整え、これらの団体を調整する機能を果たさなければならないのである。このことから、国家の目的そのものも、最大規模において国民の福祉を実現するもので、人間活動の全領域を包括したり統一したりするものではないことになる。国家と「社会」(Society)は同一ではなく、むしろ社会の中に国家や諸集群が共存し構成されているのであるから、国家と諸集群の目的もそれぞれ特殊な一面を目的にしていることに過ぎないとしているのである。

ここで、ラスキが国家と「政府」(government)を厳密に区別しなければならぬといっていることに注目しておく。国家の目的や機能は実際には政府によって実行に移されるのだが、ここに明確な相違を見て取る。あくまでも政府は人間の集まりであり、それは人間の集まった執行機関なのである。従って、人間の集まりであるから、誘惑にも弱く、間違いも犯しやすく、遭遇する経験も様々な人間集団なのである。政府が国家の目的の実現に如何に奉仕できるか問題になる。特殊で不完全な政府という人間集団が、社会全体の善を目指す国家に如何に近づけるのか、その営為努力の過程をラスキは重視する。ここにラスキの目的論的多元的国家論を見て取ることができるといえる。⁵⁵⁾

(2) 経験の総合としての政治的権威

ラスキは国家と諸集団を区別して前者に条件付の優越的権力を与えることを述べている。また、この権力を法的根拠に基づき行使する団体としての政府の存在も認めている。彼はこのようにいつている。「一般に国家は政府であること、後者の決定は強行される決定であること、……それで問題は政府の権威の検討であり、それはまた政府とは何かの検討になるばかりでなく、近代の社会的諸関連では政府は何でありうるのかの検討にもなる⁵⁶⁾」と。政府の権力の背後には政治的権威を想定するものであるが、これこそが被支配者側の「経験」(experience)の総合に基づくものであり、国家乃至政府にアプリアリに存在する権威では決してないといっている。「彼らの権力が、その行使で影響される全ての人々の経験から樹立されねばならぬということは重要である。彼らの権威は、そういう経験の総合に権威が成功する限度は限定される⁵⁷⁾」と。ここで彼は「同意」(consent)という概念を提起する。彼によれば、代表者を選ぶことによる同意でも、立法に賛成する同意でも、それはわれわれ自身の必要感と一体になったからではなく、無知によって強制的なものもあれば、積極的な同意もある。同意の環境は決して静止的ではなく、経験によって形成されるものであり、その経験も個人によって違うわけだから、きわめて個人的なものだといえる。そしてこれこそが本当の同意であり、それは個人の参加と経験を担保に獲得されるものだといっている。「同意が真実のものであるためには、各々が自己の経験から作る解釈が得られた解決に対して平等の妥当性をもたなければならぬ。……全ての者が利害を確保する過程に参加して利害を守りうる時だけ、われわれはこの排他性を超えて前進しうる⁵⁸⁾」と。このことから、政治的権威は同意を基礎に成立しうるが、その根拠は個人の同意という極めて個人的であり、経験的であり、流動的である個人の意思を反映するものであることから、決して、一般的、先験的、固定的なものではないことになる。

さらに、政治的権威に関与するもので、また制度的に保障されるべきものとして「権利」(right)を重要視している。「経験」による「同意」を獲得するためにも何よりも人々の権利が保障され、それが機能しなければ政治的権威は成立し得ないのである。この権利を是認しない政治的権威は正当たり得ないのである。「市民はそれ(権利)なしに、十分な表明手段を活用することができぬからだ。だとすればそれらの権利を是認もせず操作もしない権威は決して正当でない、ということになる⁵⁹⁾」と。したがって、政治的権威の問題の核心は、その政治的権威が市民の忠誠をどのくらい獲得できるか、さらにその可能性の極大化を発見できるかに掛かっているのだという。ここまで見てくると、ラスキの政治的権威の考えが、旧来の政治的権威の考えに真つ向から対立するものになってくる。古典理論の対象として、ホッブスやルソーをあげその批判をしていることから明確である。「なぜなら古典理論の仮定によると、最終的に統一する権威は統一するがゆえに至高でなければならぬからである。そのためにホッブスは雄健な措辞で社会内における集群 (associations) は『人間の内臓における回虫のごとく』あるとの根拠から、その存在を認めることを拒んだのであった。それらは国家への忠誠を減損せしめ、かくして国家の決定が受諾させるのを脅かすものであった。ルソーにおいても同様であった。彼にとって団体 (corporations) とは、国家の福祉を左右する全体意志の上位における私的意志の介入を意味した⁶⁰⁾」と。ラスキにとって民主政治は、民主政治への過程へ市民がどれくらい参加できるかにある。国家の意志は、当然にも国家の意欲に影響される個々の国民の意志をもって合成されたものに過ぎないのである。彼は次のようにも述べている。「国家の意志はまずもって、目的であると同様機能であると分析されざるをえぬからだ。つまり、我々は国家の性質を、国家がかくあると自称するところからでなく、人々の生活の日常の内容へ国家がなすところから、推論しなくてはならぬのである⁶¹⁾」と。

ここに我々はラスキ政治的権威論の一つの特色を明確にすることができる。それは、国家というような何かあるものにアプリオリに実在するものではなく、またそれに必然的に付帯するものでもなく、政治過程で実現される非普遍性を帯びたものである。したがって変質や崩壊可能性がいつでもあり、その出自と結果は動的なものである。同意が前提であり、そのプロセスとして権利の保障がなされており、その同意の意志たるや、経験に導かれるものとしてい。国家意志の普遍性や永続性を否定し、国家と集群を根源的には同列に扱い、その機能において相違こそ認めるが、その本質には相違はないとする彼の多元的国家論の特色である機能論的要素がここでもみとれる。いずれにせよ、彼が「私は二つの結論をとらざるをえなくなっている。第一は私自身への権威の要求が合法的である度合は、権威の要請の道徳的緊急性に比例する。そして、第二は権威の要求が極大でありうるよう、権威の決定が私自身の経験から密接に織り出された経験へ密接に織り込まれるようにすることが大事である」と述べていることは、政治的権威を経験から制御しようとする試みであり、その論理の弱点を内包しつつも興味深い指摘である。

(3) 連立的なものとしての政治的権威

次にラスキが社会構成を個人主義的世界観・多元的世界観もって捉え、そこから連立的なものとしての政治的権威を主張しているかを考察してみよう。まず彼の個人主義的世界観についてみてみよう。「我々は部分的にのみ仲間と共にあり、部分的にのみ彼らと分かれている―そして終局的に統一へと縮小されることを拒む―という意識なしには、行動することができない。どんなに不安であつても我々の孤立は結局逃れることのできぬほどのものであり深大なものであるから、それは世界を、その内部で我々が文字であるアルファベットとしてではなく、一部分だけ我々の会得する意味を伝える象徴の個別的系列として、我々に見せしめるのである」⁽⁶³⁾とまでいつている。このようにニヒリズム

に近いほどにラスキの個人主義的世界観がうかがえる。世界を理解において、人間世界をまったくモナド的に空中分解しているかのよう捉えるのでなく、かといって有機的連携として捉えるのでなく、その中のわずかな片鱗しか人間が人間を理解できないのだと述べている点は興味深い。したがって、彼のよりどころとなるものは個々の不完全な、そしてそれゆえに絶え間ない経験によつて立つ人間精神ということになり、これこそが社会的行為、つまり忠誠や同意の根源と捉えているのである。さらに言及すれば、ラスキにとつて他人との相違や隔離を持つて不調和を招くことは決して悪いことではなく、むしろ個々の不完全な人間精神からすれば当然なことであり、最初から統一や調和を前提とする社会観や世界観はその前提において与しないものであったのである。

次に彼の多元的世界観にも注目してみたい。彼はそれについて次のように述べている。「我々が社会的事実の世界で遭遇する統一は決して完全ではない。というのは我々がみな、同一なものとして記述しうる目的を追求している時、その目的はただの記述の中にあるだけだからだ。私にとつて善の生活は君にとつての善き生活と同じではない。それはむしろ似ている。秩序整然たる社会ではそれは社会平和を有効とするに足るほど似ている。だが相似は同一をもたささない。我々の欲するものは相互に一緒になって流れ出ない。我々の遭遇するものは多元的であつて一元的ではない。相違がとにかく結合へと強制させられるような平面はどこにもない⁶⁴」と。また「私と他人との間に願望の十分な一致はどこにもない。私自身が発見する必要への協同は、ジェイムズの言葉を借りれば、性質において連立的であつて帝國的ではない。私が求めるものは私自身が見失われる積極的意向の中核ではなくて、明確に私自身であるものを私自身が寄与することのできる中核の意思である⁶⁵」とも述べている。ラスキの多元的國家論導出へのきつかけとなつた、世界の多元性、社会の多元性、人間そのものの多元性の主張がみられる。このような視点から社会構成の問

題を考えれば、個―群―国家の関係も明確になってくる。彼によれば社会構造は、個―群―国家の相互関連であると捉えている。このことについてラスキが明確に述べている。まず個と国家の関係についてであるが少し長いが引用しておこう。「社会組織の構造は、適切であるためには、連立的であらねばならぬ。その雛形の内包するものは、私信と国家や私の群と国家ではなく、全てこれらとそれらの相互関連である。……私の忠誠を求める国家は、そうすることで、私の属する教会・労働組合・仲間関係の全ての多様性に対する私の関係を変えつつあるのだ。国家はその変更を確実なものにしなければならず、私に要求する調節が私の満足を増大することを私に保障しなければならぬ。……国家は自分の要求は善の純粋な相互的増大を現すことを示さねばならないのだ。それで善とは他にとって善であると同様、私にとっての善を意味する。それは私自身が参加すると感じる協同創造でなければならず、私の側の無感覺の容認のみならず、私の最善の自己の増大する実現を私に実験させうる反応を、誘出する善でなければならぬ。そういう実現は、何にもまして、私自身のものでなければならぬ⁶⁶」と。次に個と群の関係について次のように述べている。「この群生活の多種多様さには驚くべきものがある。政党 教会 労働組合 使用者教会 友誼的団体 ゴルフクラブ フランス学会 演劇協会は社会組織の中における群の位置の一端にすぎない。それらが個人の忠誠を吸収つくさぬことはいうまでもない。個人は諸群―それらへの経験は彼を呼ぶ―との接触という外方へ向かう線が放射する中核である。それらの群はほとんど全的に、彼の友人を機会や経歴の選択を決定し、彼が少々おぼろげとまた気迷いながら、目標へと進み行く道路を人生に打ちこむ。……それらは熟慮の後選ばれた路であるからしばしば大いに彼（集群）には特別の正当性があり、彼が切実に感じ明白に気易く思う伝統を形成する。したがって、それらが彼の存在の根元に発する忠誠を呼び起こすこともまれではない。それらは彼が自身を見出す感じを彼に与え、人格の調和を

達成するに極めて貴重な要因である自己認識の力を彼に与える。」⁶⁷と。

ここで個は権利の保障の上に、経験にもとづく同意を成し遂げる社会の最小単位として位置づけられる。しかしその個は、直ちに集群を作り、広大な一元体に育つというようなことはなく、部分的なやり方でしか社会と関わらないのである。そしてこの個は経験の過程を経て、忠誠への体系へと導かれ、集群の権威や国家の権威にたどり着くが、権威とは元々は個人の精神とその内部に育つたものなのである。したがって、個、集群、国家には平衡に権威がある。しかし、その初発に個がありその権威があらゆる権威の原基になっているのであり、そのことからしても個の責任は重いものになる。また、個、集群、国家の連立は相互関連なのであるから、決してそれぞれがアプリアリな権威や普遍的な権威を保持しているものでもなく、むしろそれらの権威は危ういものであることになる。つまり、いつでも取って代わられる運命にあることになる。

(4) 法に内在する政治的権威

さてラスキによれば、権威は各集群に多在するもので、集群の数だけあることになる。しかし、国家の権威はその中でも注視しなければならないものがある。それは法を作り、利害を調整することから生じる権威なのである。つまり立法過程で生じてくる代表者の政治的権威であり、彼らが調整機能を果たすことによる政治的権威ということになる。前者は形式的権威であり、後者は機能的権威ということになるか。このような政治的権威は他の集群にないものである。ラスキは法を社会平和の源泉であるという認識のもと、その価値については十分に認めるところである。しかし、その価値の認識は、ただ単に作成された法を認めるものではなく、個人の経験や生活に照らし判断をすることである。法が個人にとり合法として機能するには、その先験的根拠からではなく、道徳的秩序をいかに反映

しているかということに帰着するものなのである。したがって法を見る眼差しは、その維持を前提とするのでなく、その結果にこそ注目しなければならぬのである。権利そのものが最良に発揮され、その地位と是認が保障された状態が道徳的秩序だとすれば、それは個人の側に判断材料があることになる。その判断材料を担うものが個人の経験ということになり、それが終局には法の真の作成者になるというのである。「市民の経験とは、これを他の語でいえば法の真の作成者である。市民が経験に照らして真実を思うことは市民にとって権威がある⁶⁸」と。これは法というもそれ自体に先験的な固定的な状態での権威を認めないということであり、それは個人の経験や権利に根源的に由来するものであれば、いついかなような時にも可変可能な権威となる。個々にラスキの法の一般的権威に対する明確なスタンスが見て取れる。

さて、立法過程で生じてくる代表者の政治的権威とは何か。国家が法を作るということはとりもなおさず、人間である代行者が作るものである。当然彼らの経験のうちに内在する意志によるものだが、彼らの欲望を実現することは容易なことである。しかし、他者の意志を介在しないで他者の意志と等しいと認識して、法を作成すれば、強制ということになり、権威は生じてこない。つまり、立法過程で生じる法の政治的権威は、作成者たちの意志が、国民の個々の意思を介在し、そのことが継続的に実行されている時に実現されるもので、動的であり可塑的なのである。したがって、国民の個々の意識と認知の契機を経ることによってのみ権威は発生することになる。そのことを彼は次のようにいっている。「彼ら（法を作る代表者）の権威は発生のある確定瞬間に我々によって作られるだけでなく、政治の過程の各段階で我々自身の活動を織り込んで継続的に我々によって作られることを、我々が知る時だけである。こういう活動は我々が知る欲望を現している。けだし我々だけがそれを知ることができるからだ。さもない限り権威は、

我々自身の存在という土壌の中に深く根を張ることができない⁶⁹」と。この点から、立法にたずさわる代表者の問題が出てくる。確かに代表をどう選ぶかという問題は難しい問題である。選ぶ側にすれば選ばれた人が彼らの要望をどれだけ取り入れてくれるかは未知数であり、賭けでもある。この不可知が、選ばれた側の見解と選んだ人の要望との隙間を前提にことを進める要因ともなる。ラスキの現実政治に対する覚めた見方が次の言葉に見て取れる。「大多数の人々の知恵が中央立法部の代表者に利用可能になることは決してない。選ぶ人々がそういう知恵とは何かをいえない場合が実に多く、選ばれる人々が私利や愚鈍のために、出現している知恵を解釈しえない場合もまれではない。私の意志と私の経験とが何か神秘的な形で私の代表の意思と経験との中に具現されているという考えは、我々日常身のあらゆる事実で否認されている⁷⁰」と。ラスキによれば、近代国家では益々それが進行し、人々の要望を実現する機会が奪われていると主張している。それはまたやむを得ざることだともいう。つまり、様々な問題を近代国家は扱わざるを得ず、しかも時間的制約を条件とする場合が多く、その利害代表を的確に選ぶことがほぼ不可能になっているといつている。選ぶ側の意志が選ばれる側の意志に重なり、具現化した立法にこそ政治的権威が発生しうるのであるが、それが困難となっている。政治的権威の危機がここにあるのである。しかし、これはまた政治的権威が不変的であり、あらゆる状況のなかで安泰を維持できるということではないことを意味するものであり、ラスキの政治的権威論の特色でもある。したがって、どんな正当な方法で選ばれた代表であっても、その政治的権威は可変的であり、絶対的ではありえないのである。そして、この可変的政治的権威の大きな機動力となるのが、個人であり、集群ということになる。ラスキは次のようにいつている。「普通の市民が希望しうる直接権力のすべては、まず調整権威の交代を定期的に求める機会であり、次にその期間内にこの権威団体に対して圧力をかけるような群——彼はその部分である——を利

用する機会である」と⁽⁷¹⁾。

最後に、法の調整機能における政治的権威について言及しておこう。法の根源的機能は調整機能でもある。したがって、法はその機能を生命としているのであり、そこに生じる政治的権威もその機能のともに生命を一にするのである。この調整機能がうまく働くには、①立法に携わる成員の性格や能力があげられる。さらに②この調整団体がなす事の抑制作用として、自らの限界を規程していることが必要である。そして③この調整団体の情報力の駆使がいかに行われるか問われることになる。もし調整機能がうまく機能しなければ、その権威は消滅することになる。ここにも政治的権威の可変性や非永続性の考えがみてとれる。そもそも法による調整機能は経験に基づき調整機能が望まれるという将来目標から作業する場合と、調整機能団体の解決が必要になってはじめて作業する場合がある。いずれにせよこれらの調整機能団体の能力が問題になるが、その一つの視点は人民自身が、自分でことをなすということを確認させ、彼らの自らの組織化を図ることである。彼は「人民のために事をなす唯一の道は人民自身で事を成すようにしむけることだ。ある位置の外部の者にその責任を感じせしめるには、内部の者とともに進むべき決心を彼らにさせるしかない」と⁽⁷²⁾いっている。もう一つはそこに組織化された団体をどう働かせるかにかかっているというのである。それについて「いま下院で私的な法案のためになされていることを、公的な法案のためになすことも整然と系統的になす体系が必要なのだ。つまり調整権威の諸関係をそれに影響される群に交織させることが必要である。そうして後初めて、その群は我々の到達する決定へ参加させられるからだ。」⁽⁷³⁾といっている。このように見ると調整機能団体がその政治的権威を保持できるのは、国民を出自としていることであり、集団を活用した意思決定をしていることとなる。そして、その生命は国民や集団に帰属するものになるのである。

以上のことからして、法は単に国家の意志を反映しているものではない。むしろ今述べてきた法の持つ政治的権威から国家の意志が形成されているのであり、アプリオリな国家の意志の存在などありえないのである。この政治的権威こそは、国民の意思によって導出され、集群同士の交織を通して形成されるものであり、不安定かつ可変的なものであるということになる。ここに我々は、ラスキが、国家が頂点となったピラミット型としての社会を否定し、個人がこの社会を通して価値をみつけだし、その価値を法が実現することにより、法の意義を個人が認めるのである。法に内在する政治的権威とはこのようなものである。

5. むすびにかえて

先のプロフィールにおいても、彼らの類似点と相違点を若干指摘したところである。ただマッキーヴァーが、社会学者として「コミュニティ」という概念から出発し、それを基に、国家や政府の在り方を論じられているのに対し、ラスキは、国家の在り方を直に論じ新しい国家像を論理化していることは注目すべきことである。このような違いを前提にして、政治的権威について両者の見解について述べてきた。ここでその小括をしておこう。

まず政治的権威の存在をアプリオリに認めるかどうかに関して、マッキーヴァーは政治的権威と神話との結びつきを考察し、歴史的存在とその効用の観点から、どの時代でも必要であったし、むしろ重要な政治上の位置づけがあったとする。しかし、ラスキにはそのようなアプリオリな政治的権威は存在せず、個々人の経験から生みだされたもので、極めて流動的であり、極めて短命的なものとしている。なぜなら、それは個々人の同意をもとにはじめて成立し、その効果が発揮するのである。つまり人々の同意は気ままであり、けっして永続的ではありえないという認識に立つ

ている。政治的権威の命は、その道徳的緊急性を保持しているか、また個々の経験や諸集群同士がどのくらい交織しているかにかかっている⁽⁷⁴⁾のである。

次に政治的権威の付帯要因であるが、マッキーヴァーは政治的権威を形成するものの要因として身分・財産・権力をあげ歴史的な考察の中から、それらがいかに重要な役割を果たしたかを述べている。確かに近代国家成立以前にはこのことは明確に言えることである。しかも皮肉なことに私有財産を名目上放棄したとされる共産主義国家であつても財産と政治的権威の密接な関係は維持されており、むしろ強化されていることを考えるとマッキーヴァーの見解に納得いくところもある。ラスキにあつては、このような付帯要因について重視していない。ここに彼の個人主義的世界観を見てとれる。人間は絶え間ない経験によつてその精神が成り立ち、社会的行為としての忠誠や同意に基づく政治的権威はその経験から生まれてくるものであるから、付帯要因はあまり重要視しないのである。したがつてそこから連立的なものとしての政治的権威という考えがでてくる。つまり国家であれ、集群であれ権威は平衡であり、経験を育んだ個々人がそれぞれに帰属する権威をどう判断するかにかかっていることになる。ここにラスキの目的論的・理想論的思考様式を見て取ることもできる。

最後に両者が法と政治的権威にどのような見解を持ったのか見てみよう。両者とも法の存在とその政治的権威の関連に関しては注視している。マッキーヴァーによれば、一つは人々が法を遵奉する義務があるのかということからはじめる。それは法制度の権威に帰せられる正義や内在的価値がそこにあるからだ⁽⁷⁵⁾と主張している。もう一つはなぜ人々が法を遵奉するのかということであるが、それは習慣だからだという。人々を社会の習慣で訓練された社会的存在として位置づけていることからくる見解である。ラスキは法そのものに、先験的に政治的権威を認めているわけ

はない。法にはそれを作成するものの権威とそれを執行するものとの権威があり区別をしている。両者とも完璧ではなく、不完全な存在であることから始める。法が政治的権威を付随するのは、個人の経験に照らし合法であると認識する、つまり道徳的秩序をいかに反映しているかの個人の認識に関わっていることになる。その権威は、個人の経験や権利に由来し、可変可能な政治的権威となるのである。

マッキーヴァーはアメリカを代表する政治的多元主義者として、ラスキはイギリスを代表する政治的多元主義者としてその時代背景のなかで学派を形成してきた。当然その共通点も多くある。しかし方法論の違いを若干述べておきたい。両者とも国家一元論の批判を持ってスタートをするが、マッキーヴァーは国家の上にさらに存在する「コミュニティ」という概念を提起することにより、それが彼の理論の中核になり、そこに収斂していくことになる。このコミュニティこそが人間の自律的存在を約束する価値基準を維持するものであるからこれをどう実現するかということになる。ここに社会哲学者としてのマッキーヴァーの一面を見るのであり、政治的現象にだけに留まらず、このコミュニティの中のさまざまな現象について論じることになる。政治的権威の問題でいえば、国家に付帯する政治的権威はそれを包み込む「コミュニティ」の中での社会秩序と道徳的基盤が維持されるから意味を持つてくるということになる。一方ラスキは、そのような国家を包み込むようなものは考えなかった。せいぜい「社会」という概念を想定しているがあまり論究の対象となつてはいない。なんといつても彼のすべての理論の根拠となつているのが個人の意志の尊重、つまり個人の自由の尊重とその実現ということになる。権利、権力、正義、正当性という彼の概念の使用は、政治現象のなかでの個人の自由の問題とかかわっている。多元的国家論も個人の自由がいかに保障されるのから出発し構成されたのである。その点彼の政治理論は機能的であり、プラグマテックなところがある。理想論的側面や

目的論的側面を持つラスキの理論は、個人の自由の実現を基に組み立てられたものなのである。多元的国家論その大きな構想といってもよいのである。⁽⁷⁶⁾

注

(1) S. ミルグラムによりなされた実験で、人間がいかに権威に弱く、それが状況により予想をこえて残虐になることを証明したものである。状況設定は、研究者、教師、生徒、電気ショックを与える機械である。教師役は被験者として男女、職業等に関係なく応募者として参加している。研究者と生徒役は実験者としてあらかじめ連携しており、電気ショックの機械もインチキものである。研究者が教師役に生徒役が問題を間違えるたびに電気ショックを強くすることを指示すると生徒役の中止の懇願にもかかわらず六五%の人が最大の電気ショックを与えるということが実験結果からわかった。人間はいかに権威に弱く、想像もしない残虐な行為に誰しもが加担するという実験である。(R. B. チャルディーニ著 社会行動研究会訳『影響力の武器』誠信書房、一九九五年、二四九～五七頁。)

(2) 矢島杜夫著『権威と自由』御茶の水書房、一九九六年、五～八九頁。

(3) 近年の寺島俊穂論文は権威と権力の関係、権威の歴史的考察、権威の政治的機能などから権威概念を再考し、いままでもあり触れられなかった権威と自由の更なる論究を提起している。(同著「権威」古賀敬太編著『政治概念の歴史的展開』第四卷 晃洋書房、二〇一一年、九三～一二二頁。)

(4) 主権概念は、その概念付けにおいて困難な問題でもある。それはその時代やその思想家によっても異なる見解があるということ、そのことにより主権の帰属性やイデオロギー性が問題とされるからである。主権概念には二つの意味が含まれているように思われる。一つは国家の意志により何ものにも拘束されない最高・独立・絶対的統治権力ということ。もう一つは国家における政治のあり方を最終的に決める権利ということになる。この視点から、主権論を紐解くと、いくつかに整理できるように思われる。まず①君主主権論である。これは一六世紀ごろ、J. ボダンなどが主張した考えであるが、宗教的

混乱を原因とする社会的・政治的混乱の中から生まれてきた思想で、君主に主権を帰属させ、その絶対性と不可侵性を強く主張するものである。次にそれと対極にある②国民主権論である。ロックなどに代表される考えで、近代以降第三階級として成長してきた人民にその帰属をもとめ、国家乃至政府が権力行使を認めるも、その権力行使はあくまでも人民の主権に基づくものとの主張である。日本をはじめ現代の民主主義国家ではこの考えのもとに成り立っているが、形式的要素を多分にもっている点からの限界もある。①と②を調和させる目的で出てきたのが一九世紀初頭の王政復古のフランスでH. B. コンスタンなどによって主張された③理性主権論である。これは君主と人民の両者の持つ理性の中にその主権の存在を認めるものである。中立的君主権を設け立憲自由主義王制制を目指すものであるが、これも理想論的要素を免れない。さらに、抽象的実体にその根拠を求める主権論が登場する。その一つが④国家主権論である。ドイツの国家法学者であったG. イェリネックなどがその代表であるが、国家という人格に主権の根拠を求めたものである。当然国家以外のいかなる権力の拘束を受けず、自らが制定する法によってのみ拘束され、国家の絶対性と独立性と不可侵性を主張するのである。社会の中で法が普及し、その必要性が高まると同時に出現して来たのが⑤法主権論である。純粹法学者H. ケルゼンに代表されるものであるが、法そのものに主権の根拠を求めた。法を根拠に国家権力により社会秩序が維持されるということになれば、その法の存在こそは重要な地位を占めることになる。法によって国家が解消してしまう可能性主張することにより、法の優位性と絶対性から法主権論を主張したのであった。最後に第一次大戦後から、その主張が注目されつつあったのが⑥団体主権論である。二〇世紀に入り、社会体制はその中にさまざまな集団を創出するようになった。この中間集団の出現とその機能は、決して無視できないものなり、社会的・政治的存在感を増しつつあった。これは相対的には国家権力への絶対性と強大性の否定とつながり、対極に出現した集団とその機能の評価ということになり、主権の存在は集団にありとするのである。(国家主権論、法主権論、団体主権論の論争には、H. ヘラー著 大野達司・住吉雅美・山崎充彦訳『主権論』風行社、一九九九年、四七〜八四頁に詳しい。)しかし、これもまったく国民主権と切り離せるものではなく、むしろ国民主権そのものから導出されているという見方もできる。イギリスでは政治的多元主義のメートランド、J. N. フィッギス、バーカー、ラスキ、G. D. H. コールなどがその代表であり、アメリカではマッキーヴァーなどが代表的な論者である。中でもラスキはその中心的人物であった。

- (5) H.D.Lasswell, *Power and Personality*, 1948. 「永井陽之助訳『権力と人間』創元新社、一九六九年」 C.W.Mills, *The Power Elite*, 1956. 「鶴飼信成・綿貫讓治訳『パワーエリート』上・下 東京大学出版会、一九六九年」 R.A.Dahl, *The Concept of Power*, 1957. 「井出健一訳『政治権力論』雄松堂、一九八四年」
- (6) C.J. フリードリッヒは「自由は、権威、それも納得のいくよう丹念に説明しうるようなコミュニケーションを行う能力において存在する真の権威に依存するものである。しかも、こうした権威はまた、納得のいくよう丹念に説明しうる能力があるかどうかを試し、そのないことがわかったり、墮落していることがわかったりした時には、拒否をする自由を前提にしているのである。」と述べている。(C.J. フリードリッヒ著 三邊博之訳『伝統と権威』福村出版、一九七六年、一〇八頁)
- (7) マッキンヴァーの初期の作品で、ここではコミュニティの概念付けがなされ、その中での社会現象を論じ、さらにそれ自身が発達する法則が述べられている。(R.M.Maclver, *Community*, Memillan Co., 1917. 「中久郎・松本道晴監訳『コミュニティ』ミネルヴァ書房、二〇〇九年」)
- (8) これは第一部では古代ギリシャから現代に至るまでの国家において、その意志や主権の担い手が誰であったかをたどり、第二部では権力と機能問題、第三部では国家制度や党について、第四部では近代国家論の再構成が論じられている。(R.M.Maclver, *The Modern State*, Oxford Univ. Press, 1926.)
- (9) 政府現象を論じたものであるが、政府を存立させているものは権威であるとし、組織があるところには必ず権威があり、それによって社会秩序が保たれているとする権威の重要性を詳しく論じている。(R.M.Maclver, *The Web of Government*, The Free Press, 1947. 「秋永肇訳『政府論』上・下 勁草書房、一九五四年」)
- (10) 彼の晩年の著作で、一部では権力者の誤算が、一部では歴史的関連の中で権力のあり方が論じられている。(R.M.Maclver, *Power Transformed*, Memillan Co., 1964. 「岡村忠夫「権力の変容」『世界の名著』第六〇巻 中央公論社、一九七〇年」)
- (11) 主権三部作とは次の三つのものをさす。Studies in the Problem of Sovereignty, Yale Univ., Press, 1917. Authority in the Modern State, Yale Univ., Press, 1919. The Foundation of Sovereignty and Other Essays, Harcourt Brace and Co., 1921. 「渡

辺保男部分訳「主権の基礎」『世界の名著』六〇巻 中央公論社、一九七〇年、三五一―九五頁〕これらはラスキの初期作品で歴史的考察を踏まえて主権問題を扱ったものである。彼が国家主権を拒否していることから最もラジカルな思想を展開した時期ともされ、ラスキの思想の原基を探る上で注目されているものである。

(12) A Grammar of Politics, George Allen and Unwin, Ltd., 1925. [日高明三・横越英一訳『政治学大綱』上・下 法政大学出版局、一九五二年]これはラスキの政治哲学を代表する最も著名な作品で、これにより彼はイギリス政治的多元主義者としての名声を得ると同時に二〇世紀初頭の政治思想家として名を連ねることになる。ここでは政治学のさまざまな概念が検討され、多元的国家論が構想され、国家の諸制度を含めて展開されている。

(13) The State in Theory and Practice, The Viking Press, 1935. [石上良平訳『国家―理論と実践』岩波書店、一九五二年]これはラスキがマルクス主義に最も接近した時期に書かれたもので、ラスキの評価が分かれるところである。ここではマルクスの階級国家論に近い国家論を展開している。ただ独裁制や暴力革命には距離をおいている。

(14) Reflections on the Revolution of Our Time, The Viking Press, George Allen and Unwin Ltd., 1943. [笠原美子訳『現代革命の考察』上・下 みすず書房、一九六九年]ここでは以前には理解を示したソヴェイト体制への批判と警戒心を抱きながら、新たな政治哲学が開示されている。それは「同意による革命」や「計画民主主義」の考えである。つまり、民主主義と社会主義の統合という新しい挑戦である。しかしこれは未完のまま終わってしまう。

(15) ラスキの政治思想の変節については拙稿「H. J. ラスキの政治思想」『埼玉女子短期大学紀要』第三号、第四号、第五号、第六号、第七号に詳しい。

(16) C. J. フリードリッヒ 前掲書 五六―七頁。

(17) 原田鋼著『新版 西洋政治思想史』(有斐閣、一九七三年)では時代背景と時の政治思想家の思想及び政治的権威について詳しく論じられている。

(18) 松下圭一氏は多元的政治理論の多様性について次のように述べている。「その第一圏として、E. バーカー、G. D. H. コール、H. J. ラスキ、第二圏としてF. W. メートランド、F. J. フィッギス、あるいはR. M. マッキーヴァーをあげ、

さらに多元的政治理論の間接圏としてS. ウェップ、G. ウォラス、R. H. トーニー、L. デュギーにまで拡大することができるであろうが、第一圏自体においても、けつして理論の直接的な一義性を発見することができない。……資本主義の高度化による社会形態の変化とそれともなう集団化状況を背景として、〈集団〉観念を嚮導観念とする政治理論の構造転換をもたらした指向性の客観的統一性としてのみ、多元的政治理論の統一性は理解できるものとなる」と。(同著『現代政治の条件』中央公論社、一九五九年、一四五頁)

(19) イギリスとアメリカの政治的多元主義については、D. ニコルス著 日下喜一・鈴木光重・尾藤孝一訳『政治的多元主義の諸相』お茶の水書房、一九八一年に詳しい。

(20) C. E. メリアム著 齊藤真・有賀弘訳『政治権力―その構造と技術』上巻 東京大学出版会、一九七三年、一五七―八七頁に詳しい。

(21) M. ヴェーバー著 世良晃郎訳『支配の社会学Ⅰ』創文社、一九六〇年、三三―四七頁に詳しい。

(22) C. J. フリードリッヒは「M. ウェーバーは、権威の源泉を論じるに当たり、権威と正当性をはっきり区別することに失敗、時にはこれら関係はあるが相互に異なった現象であるものを、同じものとみなしさえした」として、批判している。(C. J. フリードリッヒ 前掲書 一〇八―一〇九頁)

(23) 拙稿「政治権力」(秋山和宏編著『現代政治過程』三和書籍、二〇一一年、三九―五二頁)を参照。

(24) R.M. MacIver, *The Web of Government*, p.65. 邦訳書 一〇一頁。

(25) 町田博著『マッキーヴァーの政治理論と政治的多元主義』東信堂、二〇〇五年、六七―九五頁にラスキとマッキーヴァーの多元的国家論の詳しい比較分析がなされている。

(26) *The Web of Government*, p.30. 邦訳書 上巻 四七頁。

(27) *Ibid.*, p.30. 邦訳書 上巻 四七頁。

(28) *Ibid.*, p.35. 邦訳書 上巻 五五頁。

(29) *Ibid.*, p.35. 邦訳書 上巻 五五頁。

- (30) Ibid., p.42. 邦訳書 上卷 六七頁。
- (31) Ibid., pp.43～4. 邦訳書 上卷 六九～七〇頁。
- (32) Ibid., p.44. 邦訳書 上卷 七〇頁。
- (33) Ibid., p.47. 邦訳書 上卷 七一頁。
- (34) Ibid., p.50. 邦訳書 上卷 七六頁。
- (35) Ibid., p.51. 邦訳書 上卷 七八頁。
- (36) Ibid., pp.55～6. 邦訳書 上卷 八六頁。
- (37) Ibid., p.57. 邦訳書 上卷 八七～八八頁。
- (38) Ibid., p.58. 邦訳書 上卷 九〇頁。
- (39) Ibid., p.58. 邦訳書 上卷 九一頁。
- (40) Ibid., p.59. 邦訳書 上卷 九一頁。
- (41) Ibid., p.61. 邦訳書 上卷 九五頁。
- (42) Ibid., p.62. 邦訳書 上卷 九六頁。
- (43) Ibid., p.62. 邦訳書 上卷 九六頁。
- (44) Ibid., p.63. 邦訳書 上卷 九七頁。
- (45) Ibid., p.63. 邦訳書 上卷 九七頁。
- (46) Ibid., p.63. 邦訳書 上卷 九八頁。
- (47) Ibid., p.64. 邦訳書 上卷 九九頁。
- (48) Ibid., p.64. 邦訳書 上卷 九九頁。
- (49) Ibid., p.68. 邦訳書 上卷 一〇六頁。
- (50) Ibid., p.87. 邦訳書 上卷 一三七頁。

- (51) Ibid., p.95. 邦訳書 上巻 一四九頁。
- (52) Ibid., p.102. 邦訳書 上巻 一六二頁。
- (53) Ibid., p.103. 邦訳書 上巻 一六二～四頁。
- (54) Ibid., p.106. 邦訳書 上巻 一六七頁。
- (55) 拙稿「H・J・ラスキの政治思想―多元的国家論の展開を中心に―」『埼玉女子短期大学紀要』第四号、一九九三年に詳しい。
- (56) H.J.Laski, *A Grammar of Politics*, p.249. 邦訳書 上巻 三五二頁。
- (57) Ibid., p.241. 邦訳書 上巻 三四一頁。
- (58) Ibid., p.243. 邦訳書 上巻 三四三頁。
- (59) Ibid., p.245. 邦訳書 上巻 三四六～七頁。
- (60) Ibid., p.248. 邦訳書 上巻 三五〇頁。
- (61) Ibid., p.249. 邦訳書 上巻 三五二頁。
- (62) Ibid., pp.249～50. 邦訳書 上巻 三五二～三頁。
- (63) Ibid., p.260. 邦訳書 上巻 三六四頁。
- (64) Ibid., pp.260～1. 邦訳書 上巻 三六五頁。
- (65) Ibid., pp.261～2. 邦訳書 上巻 三六七頁。
- (66) Ibid., pp.262～3. 邦訳書 上巻 三六八～九頁。
- (67) Ibid., pp.256～7. 邦訳書 上巻 三六〇～一頁。
- (68) Ibid., p.250. 邦訳書 上巻 三五二頁。
- (69) Ibid., p.252. 邦訳書 上巻 三五四頁。
- (70) Ibid., p.264. 邦訳書 上巻 三七〇～一頁。
- (71) Ibid., p.265. 邦訳書 上巻 三七二頁。

- (72) Ibid., p.268. 邦訳書 上巻 二七五頁。
- (73) Ibid., p.268. 邦訳書 上巻 二七五頁。
- (74) C. J. フリードリッヒは一九二二年の R. マクドナルド労働党内閣事件を取り上げラスキの政治的権威論を批判している。これは、国王の対処で、弱体な労働党連立内閣が組閣されたとき、ラスキは、憲法違反としてこれを批判したのであるが、これに対しフリードリッヒは、むしろラスキが伝統的な大権の理論を忘れていることを指摘し、これは国王の権威の行使の正しさを証明したものだとしている。(C. J. フリードリッヒ 前掲書 八四頁。)
- (75) マッキューヴァーは『政府論』の中で次のように述べている。「ラスキがその著『政治学大綱』においてしたように、市民はその法律が彼自身の正義感を満足させる時のみ特定の法律を遵守する義務を負うと主張した人々もあった。他の人々―そして本著者はこの見解に同感しているのだが―は市民が熟考の上で服従しないことが、彼の生活する社会全体のより大きな福祉を増進すると判断する時を除き服従は義務であると主張する」(R.M. MacIver, *The Web of Government*, p.57. 邦訳書、八八〜九頁)と。これはマッキューヴァーとラスキの考えの違いが明確に出ているところである。つまり、マッキューヴァーは、法律に対する服従は例外を除き義務だとしているのである。
- (76) 前掲書の『世界の名著』第六〇巻の付録の対談中で、辻清明氏は、ラスキやコールと違う点で、マッキューヴァーが社会統合を考えていたことと指摘している。蟬山政道氏は、ラスキがこの社会統合の基礎となるものに個人以外にないとしたことととりあげ、政治理論としては、マッキューヴァーのほうがずっとバランスがとれていると主張している。また、*The Web of Government* の翻訳者である秋永肇氏は、マッキューヴァーには民主主義に対してオプティミズムがあり、ラスキのようにファシズムへの対決を経ていないことがその理由だとしている。(前掲邦訳書 下巻 訳者あとがき五七八頁。)

李明博政権の対北朝鮮政策について

孔 義 植

目次

- I はじめに
- II 李明博政権の対北朝鮮政策とその特徴
- III 李明博政権の対北朝鮮政策の展開
- IV 李明博政権の対北朝鮮政策の問題点
- V 終わりに

I はじめに

二〇一三年二月二五日に朴槿恵政権がスタートしてから半年が過ぎた現在においても南北朝鮮関係（以下南北関係）

李明博政権の対北朝鮮政策について（孔）

二八九（八〇五）

は依然と不信と対立が続いている。二〇一三年八月一四日、同年四月から中断された開城工業団地の操業再開が合意され、関係改善の兆しが見え始めたが、南北が抱いている相手に対する根深い不信感を払拭して信頼を取り戻すのに相当の時間と努力が必要であると思われる。

韓国で新政権が発足してからも南北関係が容易に回復されない要因の一つは、直前の李明博政権の取った対北強硬政策が大きく響いているからである。李明博政権は北朝鮮が受け入れ難い「先非核化」を南北関係改善の前提条件と取り付けたうえ、金大中・盧武鉉政権の時に北朝鮮と合意した首脳会談の合意事項の履行を渋るなど対北強硬政策を取った。これに反発した北朝鮮は既存の南北協力事業などを白紙に戻すなど強硬に対応した。二〇〇〇年の南北首脳会談を皮切りにスタートした金剛山と開城観光事業が中断され、五〇年ぶりに連結された南北鉄道や道路も再び運行が中止された。南北の偶発的な軍事衝突を防止するために設けられた軍通信連絡所も閉鎖され、南北の軍事的な緊張が高まっている。民間部門の交流もほとんど途絶え、南北の交易量も減少した。

昨今の南北関係の破綻要因を、李明博政権の対北強硬政策だけから求めるのは無理がある。権力承継過程での北朝鮮の内部要因もあっただろうし、アメリカの対朝鮮半島政策など朝鮮半島をめぐる国際状況の影響も無視できない。ところが、南北関係破綻の主な要因は李明博政権の対北強硬政策にあると筆者は認識している。というのは李明博政権への政権交代とともに南北関係が急速に悪化し、今に至っているからである。

よって本稿では二〇〇八年以降の南北関係の破綻要因を李明博政権の対北強硬政策に求めて、その成り行きを明らかにしたい。

本稿の流れとしては、まず李明博政権が掲げた対北政策の基本方向や原則、目標、戦略などを紹介してから、対北

政策の展開過程を概観し、そこから浮き彫りになる問題点を取り上げる。そして、そうした問題点の改善という観点から今後の韓国の望ましい対北政策の有り方を考えてみる。

Ⅱ 李明博政権の対北朝鮮政策とその特徴

1. 対北政策の目標と基本方向

李明博政権は「共存共栄」の南北関係構築を対北政策の目標に掲げた上で、「北朝鮮の変化と南北関係の改善」、「共存共栄の南北関係の発展」、「朝鮮半島統一の基盤構築」という具体的な構想を提示した。^②

「北朝鮮の変化と南北関係の改善」とは、北朝鮮が核を放棄して国際社会の責任ある一員になることを前提として南北関係を改善していく構想である。これは対北政策の優先順位が北朝鮮の非核化であることを明確にしたものであった。

「共存共栄の南北関係の発展」とは、北朝鮮が核を放棄して南北の軍事的な緊張緩和が実現すれば、「非核・開放・三〇〇〇構想（後述）」などを通じて北朝鮮の経済発展を支援し、南北の共存共栄を実現するという構想である。

「朝鮮半島統一の基盤構築」とは、南北の分断状況を政治的・形式的なアプローチではなく経済的・実用主義的なアプローチによって朝鮮半島の新たな平和構造を作り上げるという構想である。これを実現する方策として以下のような「三つの共同体統一構想」が提示された。「三つの共同体統一構想」は、一九九〇年代以来の「民族共同体統一構想」を継承した上で、「平和共同体」、「経済共同体」、「民族共同体」を構築して安定的に南北関係を管理しながら最終的に南北統一を成し遂げるという構想である。ここで言う「平和共同体」とは、朝鮮半島での非核化が実現され、

南北朝鮮の軍事的な信頼関係と緊張緩和が定着することにより構築されるというものであった。平和共同体の構築には北朝鮮の非核化が不可欠な条件であって、これを解決するために「朝鮮半島の新平和構想(後述)」や「一括打開案(後述)」などを提案した。「経済共同体」とは、幅広い南北の経済協力と安定的な発展を通じて北朝鮮の経済が回復し、南北経済が一つの経済単位として統合されることで構築され、そして、「非核・開放・三〇〇〇構想」によって南北の経済的な格差が縮小し、統一の実質的な基盤が造成されるというものであった。^③「民族共同体」とは、南北間に横たわっている不信と葛藤を解消して民族のアイデンティティを取り戻し、七千万民族の尊厳と自由が保障されることにより構築されるというものであった。これを実現するために離散家族問題、国軍捕虜問題、拉北者問題などを解決し、多方面の交流を活性化していくことを提案した。^④

2. 対北政策の推進原則

李明博政権は対北政策の推進過程で守るべき四つの原則を提示した。相互主義と実用性を重視したこの原則は、対北宥和政策を取っていた金大中・盧武鉉政権の対北政策が無原則で、一方的な対北支援政策であったことにより南北の相互主義が成り立たなくなつたという観点からなされたものであった。

第一の推進原則は、実用と生産性の原則である。南北関係を民族の特殊論理ではなく経済原理に基づいて相互の利益を追求する方法で推進すべきであり、対北政策にかかる費用対効果を重視して推進することであった。第二は、原則の厳守と柔軟なアプローチである。これは北朝鮮の核保有を認めないという原則を守るが、関係改善のためのアプローチにおいては「柔軟」に対応するということであった。

第三は、国民合意の尊重原則である。対北政策を党利党略ではなく国民の合意に基づいて透明に推進するというこ

とで、南北関係を政略的に利用しようとするいかなる試みも排撃するということであった。第四は、国際協力と南北協力の調和原則である。これは北朝鮮の核問題を六カ国協議で平和的に解決することや南北関係の改善には国際社会と協力して進めていくという意味であった^⑤。

このように李明博政権の対北政策は、北朝鮮に対して非核化を前提としたギブ・アンド・テーク式の相互主義を強調することによって、金大中・盧武鉉政権が行なった対北支援や譲歩政策とは一線を画すものであった。

3. 対北政策の戦略と実行計画

李明博政権は対北政策目標を達成するための戦略と実行計画として、「非核・開放・三〇〇〇構想」、「朝鮮半島の新平和構想」、「一括妥結案」などを揚げた。

「非核・開放・三〇〇〇構想」は、北朝鮮が核を完全に放棄して自発的に改革開放に転じれば、対北投資を行い、向こう一〇年間で北朝鮮の一人当たり国民所得を年間三、〇〇〇ドルにするという構想であった。この構想のロードマップは、北朝鮮が核を完全に廃棄すれば「非核・開放・三〇〇〇構想」を稼動して四〇〇億ドル相当の国際協力資金を投入することによって北朝鮮経済を輸出主導型へ転換させる。これにより北朝鮮経済は毎年一五〜二〇%の成長（平均一七%）を続け、当時一人当たり五〇〇ドルの国民所得が一〇年後には三、〇〇〇ドルになるという構想^⑥であった。これは過去の交渉が核開発の完全な放棄という本質的な問題を後回しにしたまま、核凍結で妥協し見返りを与え、また北朝鮮が合意を破って振り出し戻るという過去二〇年間の誤りを繰り返してはならないという認識から生まれたものであった。

「朝鮮半島の新平和構想」は、北朝鮮が非核化の決断を明らかにすれば、北朝鮮経済を発展させ、住民の生活水準

を画期的に向上させる国際協力プログラムを積極的に実行するというものであった。つまり、南北経済共同体の実現を通じて経済分野では、「輸出企業の育成」、「経済・金融専門家の派遣」、「五大自由貿易地帯の設置」、「海外ネットワークの活用」などを、教育分野では、「経済・金融専門家の育成」、「技術教育センター設立」、「北朝鮮の大学の専門教育課程の支援」などを、財政分野では、「四〇〇億ドル相当の国際協力基金の造成」、「南北交流協力基金の提供」、「海外直接投資への協力」などを、インフラ分野では、「ソウル・新義州間的高速道路の建設」、「港湾・鉄道・道路の整備」などを、福祉分野では、「食糧の支援」、「医療支援」、「住宅及び上下水道の整備」などに対する五大開発プロジェクトを本格化するという構想であった。さらに、この構想の中で、朝鮮半島の非核化とともに南北朝鮮の在来型兵器の削減も提案した。

「一括妥結案」は、北朝鮮が核兵器及び核物質の廃棄と核拡散防止という国際社会の要求に応じて核放棄の意思を明らかにして、それにふさわしい行動を取れば、韓国政府と国際社会が北朝鮮に確実な安全保障を提供し、国際的な支援を本格化するというものであった。^①

これはいままで試みた漸進的で段階的な対北朝鮮政策が成果を上げたことがなかったという認識から核問題と南北問題を包括的に連繫し、北朝鮮問題という大きな枠組みからアプローチする試みであった。つまり、北朝鮮との協商議題を核問題に制限するのではなく南北間に横たわっている多様な議題を一緒に取り上げて協商する案であった。金大中・盧武鉉政権の対北政策が可能な分野から段階的に拡大していく漸進的なアプローチであったのに対し、一括妥結案は北朝鮮の核放棄の代わりに北朝鮮体制の安全保障、南北の関係正常化、対北経済支援などを包括的に妥結することであった。これは南北関係の長期的な発展は、核問題の解決のみでなく政治、経済、軍事、外交、社会、文化な

どすべての分野での変化が必要であるとの認識から出された方案であった。⁽⁸⁾

以上の三つの戦略や実行計画は内容面において大同小異はあるが、いくつかの点で相違点がある。「朝鮮半島の新平和構想」と「一括妥結案」は、基本的に「非核・開放・三〇〇〇構想」を根幹とした政策であるものの、「非核・開放・三〇〇〇構想」が北朝鮮の非核化が完了した時点から対北支援が始まるという絶対的な段階論である反面、「朝鮮半島の新平和構想」は、北朝鮮が非核化の決断を明らかにした段階で支援を始めるということで、「非核・開放・三〇〇〇構想」より前提条件が柔軟になっている。「一括妥結案」は、「非核・開放・三〇〇〇構想」が韓国政府の単独の対北支援構想であるのに対し、この案は六カ国協議など国際社会と協力して推進することが違うところである。このように三つの構想が時間差によって少しずつ内容を変えたのは、北朝鮮が「非核・開放・三〇〇〇構想」に反発して相手にしなかったからである。

以上のことから分かるように、李明博政権の対北政策は、北朝鮮の変化、つまり北朝鮮の非核化と改革開放を前提として成り立っていた。これは、北朝鮮が先に変わらない限り、南北関係の改善も経済協力もありえないという核と南北関係と連繫させた政策であった。南北対話を優先して朝鮮半島の緊張緩和を実現してから北朝鮮の非核化を求めた金大中・盧武鉉政権の対北政策とは逆のプロセスであったといえよう。さらに、南北の経済力の格差や北朝鮮の食糧難などを考慮して対北支援と関係改善を並行して推進した金大中・盧武鉉政権の対北政策と一線を画し、徹底した相互主義と費用対効果を重視した政策であった。

李明博政権の対北政策は、南北の「共存共栄」を掲げ、南北の関係改善を図る一方、経済力や国際社会での有利な立場などを背景として政治的、経済的な圧力をかけて北朝鮮を変化させようとした強硬政策であった。

III 李明博政権の対北朝鮮政策の展開⁹⁾

李明博大統領は二〇〇八年二月の大統領就任式で、南北関係は理念ではなく実用を重視して発展させるべきであり、北朝鮮が核を放棄して開放の道を選択すれば国際社会と協力して一〇年以内に北朝鮮住民の所得を二、〇〇〇ドルに達するようにすると発言して「非核・開放・三〇〇〇構想」の実行を正式に北朝鮮に提案した。

同年三月一九日、統一部長官は開城工業団地関係者との会議で、北朝鮮の核問題が解決されない限り開城工業団地の拡大は難しいとの見解を表明して、先核問題解決、後南北関係改善という「非核・開放・三〇〇〇構想」の実行を明らかにした。これに対して北朝鮮は開城工業団地に常住する韓国政府関係者全員を追放する措置を取って対応した。北朝鮮は同年四月一日、朝鮮労働党の機関紙である「労働新聞」に「核放棄優先論は核問題の解決どころかその障害になるだけで、南北関係や平和をすべて否定する対決宣言、戦争宣言にすぎない。李明博政権は核放棄優先論を掲げて我々を圧迫したアメリカや前政権が惨敗した教訓を肝に銘じるべきである¹⁰⁾」と非難し、「非核・開放・三〇〇〇構想」に対して深い不快感を込めた論評を発表した。これにより南北関係は李明博政権の発足とともに悪化し始めた。これに対して李明博政権は南北対話を急ぐ必要はないという姿勢を取りつつ、北朝鮮に変化を求めた。

三月二六日、李明博大統領は、金大中大統領と金正日委員長が合意した「六・一五南北共同宣言」と、盧武鉉大統領と金正日委員長が合意した「一〇・四首脳宣言」が核問題に関する合意が含まれていないことを理由に朝鮮半島の非核化を明示した一九九一年の「南北基本合意書」を重視すべきであると発言した。これは前政権が合意した南北合意を形骸化する発言とみなされた。

二〇〇八年四月、アメリカを訪問した李明博大統領は、北朝鮮に対してソウルと平壤に常設対話機構の設置を提案したが、北朝鮮はこれを無視した。その背景には、李明博大統領がアメリカで行なった演説の中で、「価値同盟」の重要性を取り上げ、「自由、民主主義、人権、市場経済」という価値を共有するアメリカとの同盟強化を強くアピールしたことがあった。これは価値を共有していない北朝鮮や中国との関係を軽んじる発言として受け止められたからである。

李明博政権は北朝鮮に変化を求める一方、国内では金大中・盧武鉉政権の対北宥和政策を再評価する作業を進めた。統一部が発行した「二〇〇八年統一教育指針書」の中では、金大中政権の「六・一五共同宣言」が南南葛藤を引き起こし、盧武鉉政権の「一〇・四首脳宣言」と対北支援が国民の合意と支持を欠いていたと指摘して、金大中・盧武鉉政権一〇年の南北交流関連の資料を削除する代わりに「非核・開放・三〇〇〇構想」を取り入れた。

これに対して北朝鮮はこの指針書を「六・一五共同宣言」と「一〇・四首脳宣言」を否定する反北朝鮮政策であると強く批難した。

南北関係の悪化とは対照的に国際社会では六カ国会議が順調に進み、同年六月には寧辺の核関連施設の不能化の代わりに北朝鮮に対するエネルギー支援が合意された。さらに、七月には六カ国協議の代表会談で朝鮮半島の非核化に対する検証と監視体制の樹立が合意されるなど、核問題や米朝関係に著しい進展が見られた。

李明博大統領は七月一日に行われた国会での演説で、非核化を最優先課題として、「七・四共同声明」、「南北基本合意書」、「九・一九非核化共同宣言」¹⁾、「六・一五共同宣言」、「一〇・四首脳宣言」を履行するために北朝鮮と協議する用意があると対話と呼びかけた。ところが、その日の未明に金剛山を観光していた韓国人女性が誤って北朝鮮の

軍事統制線を超え、北朝鮮の警備兵に打たれて死亡する事件が発生していた。この事件に対して北朝鮮側が遺憾の意を表明したが、李明博政権は真相究明と関連者の処罰、再発防止措置を求めたため、南北双方は厳しく対立して金剛山観光事業が中断され、南北関係は冷え込んだ。

その後、李明博政権は統一部などの声明の形で八月と九月にかけて南北対話を提案したものの、李明博政権の対北政策に強い不信感を抱いた北朝鮮はこれに応じず、金剛山観光地区に滞在していた韓国政府関係者の一部を追放し、人と車両の軍事境界線通過を制限するなど態度を硬化させた。同年一〇月に開催された南北軍事実務者会談で、北朝鮮は韓国にある脱北者団体が金正日総書記や北朝鮮体制を誹謗するビラ散布行為を取り締まるよう要請するなど北朝鮮を刺激する行為を自制するよう求めたが、韓国側はこれに応じなかった。

こうした中で、同年一〇月に金正日総書記の健康悪化の情報が入って北朝鮮体制の動揺を見越した李明博政権は、北朝鮮の有事に備えて策定した「概念計画五〇二九」¹²の「作戦計画五〇二九」¹³への格上げを検討し始めた。米韓が北朝鮮体制の崩壊などを想定して軍事作戦を練る「作戦計画五〇二九」への検討は、北朝鮮を刺激することとなって南北関係はさらに険悪になった。

北朝鮮は一月一二日に行なわれた南北軍事会談で軍事境界線を通過する陸路通行を遮断すると警告したが、李明博大統領は「待つのも一つの戦略である」とこれを無視して積極的に対応せず、一月二日には北朝鮮住民の人権改善を求める国連の対北人権決議案の共同提案国としての参加を決めた。

これに反発して北朝鮮は二月一日、軍事境界線の通行制限、開城観光の中止、南北間の鉄道運行の中止、開城工業団地と金剛山観光地区に滞在できる韓国人要員をそれぞれ八八〇人と一〇〇人に減らし、通行時間も大幅に縮小し

た。これにより盧武鉉政権下で五〇年ぶりに開通した南北鉄道の運行は、李明博政権の発足から一年も待たずに中断してしまった。

二〇〇九年一月三日、北朝鮮は声明を発表して「先関係正常化、後非核化」が一九九一年に締結した「南北基本合意書」の趣旨であると主張し、非核化を前提とした李明博政権の対北政策の撤回を求めた。さらに、一七日には、関係正常化と核問題は別途の問題であり、核問題はアメリカとの問題で、アメリカの核の脅威が存在する限り核保有を諦めることはない」と主張した。

これに対して韓国外交部は、二〇〇五年に六カ国協議で合意した「九・一九非核化共同宣言」では北朝鮮の完全な核放棄と検証可能な非核化に合意したと反論、先非核化が南北関係正常化の前提条件であることを再三強調して北朝鮮の主張に歩み寄らなかつた。

南北関係が平行線を辿っていた二〇〇九年一月三〇日、北朝鮮は祖国平和統一委員会の声明を通じて、政治・軍事的な対決状態の解消に関連するすべての合意の無効化、南北基本合意書とその付属合意書による西海上軍事境界線に関する条項を廃棄すると発表した。

これにより一〇年以上かけて築き上げた南北関係は破綻に近い状況に追い込まれた。

南北関係は、北朝鮮が二〇〇九年四月五日に行なった人工衛星と称する長距離ミサイル発射と五月二五日の第二次核実験によりさらに悪化した。

李明博政権は五月二六日、アメリカが主導する「大量破壊兵器拡散防止構想 (PSI: Proliferation Security Initiative)」への全面的な参加を宣言した。これに対して北朝鮮は、韓国のPSI参加を「宣戦布告である」と言い切つてこれ以

上停戦協定の拘束を受けないと宣言した。

李明博大統領は、八月一五日の解放記念日の演説で、既述した「朝鮮半島の新平和構想」を提案して北朝鮮の核放棄と改革開放を繰り返して主張したが、北朝鮮は反応しなかった。

こうした中、金大中元大統領が亡くなり、その葬儀に出席した北朝鮮弔問団が南北首脳会談を希望するという金正日委員長のメッセージを大統領に伝えた。これに対して李明博大統領は、北朝鮮の核放棄の意思が確認されれば、大規模の対北開発プロジェクトを実施する用意があると述べて、北朝鮮に対する先非核化原則を譲らなかつた。

一方、南北間の緊張がエスカレートする中、アメリカは中国に働きかけて米朝の直接対話を試みて朝鮮半島の緊張緩和を図つた。中国も米朝対話による六カ国協議の再開を北朝鮮に働きかけた。その結果、同年九月には米朝会議の結果によっては六カ国協議に復帰することもできるとの金正日委員長の同意を得た。さらに、中国は金正日委員長に南北首脳会談に臨むよう説得してそれに成功した。同年一〇月に北京で開かれた日・中・韓三国首脳会談で、温家宝総理が李明博大統領に金正日委員長が南北首脳会談を希望しているという意思を伝えた。

こうしたアメリカと中国の働きかけもあって、南北は一〇月一七〜一九日にかけてシンガポールで秘密会談を開き、首脳会談、非核化問題、韓国軍捕虜及び拉致被害者問題、朝鮮戦争戦死者の遺体発掘問題、離散家族問題、人道的支援問題で合意寸前まで至つたが、会談がマスコミに露見したため一時的に中止された。その後、南北は開城工業団地で実務者会談を開いて交渉を続けたが、北朝鮮が首脳会談の見返りとして食糧と肥料を要求したことや、韓国が首脳会談の場所変更を要求するなど、シンガポールでの合意内容を覆したことにより決裂した。

会談決裂直後の一月一〇日、西海上で南北の警備艇が武力衝突する事件が起きて、南北の緊張関係が再び高まっ

たが、韓国が北朝鮮に新型インフルエンザワクチンを提供するなど事態の沈静化を図る一面もあった。

こうした中、二〇〇九年一二月、アメリカのボスワース対北政策特別代表が訪朝して米朝関係改善と六カ国協議の再開を協議し、二〇一〇年二月には中国の王家瑞中国共産党対外連絡部長が北朝鮮を訪れて六カ国協議の再開を協議するなど、北朝鮮の核問題を解決するための動きが活発になった。

二〇一〇年一月、韓国の統一部長官が開城・金剛山観光再開のための実務者会談を提案し、北朝鮮がこれに応じて二月八日から三回の会談が行われたものの、三月二二日、韓国の哨戒艦（天安）が沈没して兵士四六人が犠牲になる事件が発生した。

哨戒艦沈没事件との関連を否定して南北共同の真相調査を要求する北朝鮮の主張を李明博政権は退け、同年五月二四日、哨戒艦が北朝鮮の魚雷攻撃により沈没したと結論づけた。そして、北朝鮮との人的交流と、物流の全面的な中止を発表した。この決定により北朝鮮船舶の韓国海域の運行と入港の禁止、南北交易の中断、開城工業団地と金剛山地区以外への韓国人の訪北の禁止、北朝鮮に対する新規投資の禁止、純粋な人道的支援以外の対北支援事業の原則的な禁止などの制裁処置が発動された（五・二四措置）。

これに対して北朝鮮は、李明博政権の任期中における政府間の接触と対話を放棄するとの声明を発表し、李明博政権を相手しない姿勢を明確にした。これにより南北関係のみでなくアメリカや中国が力を入れていた六カ国協議の再開のめども立たなくなり、南北関係は軍事的な対決モードに陥った。李明博大統領は哨戒艦沈没事件が解決されない限り六カ国協議の再開はありえないとの立場を取った。哨戒艦沈没事件と六カ国協議を結びつけることによって、哨戒艦沈没事件への関与を否定する北朝鮮が事件への関与を認めない限り、南北対話の余地はさらに遠のいた。哨戒艦

沈没事件に対してアメリカは韓国の主張に理解を示し、中国は態度を明確にしなかった。⁽¹⁴⁾

南北の緊張関係が高まっている中、米韓合同軍事訓練の中止を要求していた北朝鮮は一月二三日、南北軍事境界線の近くにある延坪島(ヨンピョンド)を砲撃した。この砲撃により韓国兵士二名と民間人二名が死亡し、多数の負傷者が出た。朝鮮戦争以来、初めて北朝鮮から直接攻撃を受けた韓国社会は大きなショックを受け、北朝鮮に対する世論が急激に悪化すると同時に、李明博政権の対北強硬政策に対する疑問が投げかけられる契機となった。

こうした状況を重く見たアメリカと中国は、韓国と北朝鮮に特使を派遣して軍事行動の自制、六カ国協議の再開などを働きかけて事態の鎮静化を図った。これを受けて北朝鮮は二〇一一年一月八日、韓国に対話を提案し、既に断絶された板門店の南北赤十字連絡事務所間直通電話を再開通させた。ところが、李明博政権はこうした北朝鮮の提案に對して、哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件に対する責任ある措置と再発防止の確約、非核化に対する明確な態度表明を要求し、これが満たされない限り對話に応じないことを伝えた。

南北関係の進展が見えない中、同年一月一九日にワシントンで行われた米中首脳会談で両首脳は南北双方に対して関係改善と對話再開を促した。

北朝鮮は、翌日の二〇日、軍事的な懸案問題を議論するための南北高位級軍事会談を呼び掛け、その議題として哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件に対する見解の表明と朝鮮半島の緊張解消のための話し合いを提案した。この提案に對して李明博政権は、哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件に対する責任ある措置と再発防止の確約を議題にすることを条件として予備会談に応じたが、双方とも歩み寄らず物別れになった。

米中首脳会談後、アメリカは李明博政権に對して北朝鮮との對話を強く求めると同時に哨戒艦沈没事件の解決と六

カ国協議との連繫を解消することを勧め、李明博政権の了解を得た。これにより南北対話と米朝会談のための突破口が開かれた。

二〇一一年三月一日、李明博大統領は、三・一節記念演説で「北朝鮮といつでも、どこでも話し合う用意がある」と述べて対話呼びかけた。三月二七日には韓国領海に漂流して入った北朝鮮漁民二七人を帰し、二九日には白頭山の火山関連南北専門家会議を開くなど柔軟な姿勢を示した。

一方、中国は四月七日、武大偉朝鮮半島事務特別代表を北朝鮮に派遣して、南北対話→米朝対話→六カ国協議再開という「三段階プロセス」による核問題の解決を説得して北朝鮮の了解を得た。

こうした南北対話の雰囲気醸成されたことを踏まえて、南北は四月から首脳会談のための非公開会談を再開した。ところが、五月一八日、李明博政権は突然非公開会談の事実をマスコミに公開した。これに反発した北朝鮮は、非公開会談の内容を暴露することで対応した。暴露内容は、「非公開会談で李明博政権は哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件と関連して謝罪したようなニュアンスの折衷案を作ってくれんことを哀願した。さらに、韓国では首脳会談に対する期待が高まっている事情があることから首脳会談の開催にぜひ応じてくれるよう懇願しながら金が入った封筒を渡そうとした¹⁶⁾」という衝撃的な内容であった。これによって南北関係は再び急速に冷却し、北朝鮮は東海地区の南北軍通信と金剛山地区の通信連絡所を閉鎖すると発表した。

この事件により北朝鮮はアメリカとの直接対話に比重を高めることになり、国連の対北制裁の解消を条件として六カ国協議への復帰を主張した従来の立場を変え、無条件の六カ国協議への復帰を発表した。北朝鮮が態度を変えたことにより同年七月、ニューヨークで第一次米朝高位級会談が、一〇月にはスイスのジュネーヴで第二次会談が開かれ、

六カ国協議の開催に関して話し合った。

一方、中国も同年一〇月に李克強共産党政治局常務委員を北朝鮮に派遣して、金正日委員長から南北首脳会談の意思を確認して、その旨を李明博大統領に伝えたが、李明博大統領は関心を示さなかった。

こうした中、二〇一一年一二月一九日、金正日の死亡が発表された(死亡日は一二月一七日)。北朝鮮は李明博政権が弔問団を派遣しなかったことに対して、一二月三〇日に国防委員会の声明を通じてこれから李明博政権とは永遠に相手しないと激しい口調で非難した。

李明博大統領は、二〇一二年一月二日に行った国政演説で、南北対話の必要性を強調し、統一部は南北高位級対話チャンネルの構築を提案したが、北朝鮮はこれを無視した。さらに、北朝鮮は二月に行われた米韓合同軍事訓練を厳しく非難し、韓国の軍部隊に掲げたスローガンが金正日・金正恩の尊厳を侮辱したと反発して、先制攻撃も辞さないと威嚇した。

北朝鮮は二〇一二年四月一三日、長距離ミサイル技術を利用した人工衛星を打ち上げた(軌道投入には失敗)。同日、金正恩が国防委員会第一委員長に推戴され、権力承継作業が急ピッチに進められた。

五月から六月にかけて北朝鮮は韓国の保守系マスコミによる金正日・金正恩関連の報道内容に反発して、そうしたマスコミに対する武力行使をほめかすなど挑発的な発言を繰り返した。

李明博政権は、六月八日に北朝鮮に提供した食糧借款の返済を要求したが、これに対して北朝鮮は今まで訪朝した韓国の政権関係者や国会議員らが北朝鮮で行った行動や発言などを公開することもありうると応酬して借款返済には応じなかった。

南北関係の突破口を開くため韓国赤十字社が八月に北朝鮮に離散家族再会のための実務者会談を提案したが、北朝鮮は五・二四処置の撤回と金剛山観光事業の再開を条件に拒否した。さらに、九月には対北水害支援を提案したが（小麦粉二万トン、インスタントラーメン三〇〇万個、医薬品など一〇〇億ウォン相当）、北朝鮮は支援品目と量が少ないことを理由に受け取りを拒否した。

南北関係がぎくしゃくするなか、北朝鮮は一二月一二日、再び人工衛星を打ち上げ、成功させた。李明博政権はこの発射が朝鮮半島と世界平和に対する挑戦であると強く非難した。国連安保理では、二〇一三年一月二三日に北朝鮮に対して前回の制裁を拡大・強化する形で制裁決議を採択したが、これに先立って北朝鮮は一月二一日、アメリカが対北敵対視政策をあきらめない限り、核保有は不可避的な選択であり、非核化の論議も有り得ないと宣言して核実験の可能性を示唆した。

これに対してアメリカ国務省は一月二八日、北朝鮮が核実験を強行すれば重大な措置を取ると警告し、二月四日から始まった米韓合同軍事訓練では原子力潜水艦やイージス艦などが参加する大規模な米韓合同軍事訓練を行い、北朝鮮の核実験を牽制した。ところが、北朝鮮はアメリカの警告を無視して二月一二日に第三次核実験を行い、成功したと発表した。これに対して任期満了が迫った李明博政権が打つ手は非難声明以外はなかった。

これにより二〇一三年二月二五日、李明博政権は何の改善も進展もない南北関係を朴槿恵政権にバトンタッチして五年間の幕を閉じた。

表1 分野別の南北会談開催状況

単位：回

区分	政治	軍事	経済	人道	社会文化	計
'71-00	207	4	8	121	34	374
2001年	2	2	3	1	—	8
2002年	4	9	14	3	2	32
2003年	5	6	17	7	1	36
2004年	2	5	13	2	1	23
2005年	10	3	11	4	6	34
2006年	5	4	8	3	3	23
2007年	13	11	22	3	6	55
2008年	—	2	3	—	1	6
2009年	—	—	4	2	—	6
2010年	—	1	3	4	—	8
2011年	—	1	—	—	—	1
2012年	—	—	—	—	—	—
計	248	48	106	150	54	606

出所：2013年統一部統計資料（<http://www.unikorea.go.kr>）より作成

IV 李明博政権の対北朝鮮政策の問題点

北朝鮮の非核化と改革開放を前提として、相互主義と実用主義に基づいた南北関係を進展させようとした李明博政権の対北政策は、当初の期待とは大きくかけ離れ、南北関係を破綻させる結果となった。

李明博政権の対北政策のやり方に関しては人によって評価が分かれているが、政権発足当時に掲げた政策目標を達成できなかったことや、南北関係が金大中・盧武鉉政権の時より大きく後退したことに異議を唱える人は少ない。

李明博政権は対北政策の目標として「共存共栄」を掲げ、「北朝鮮の変化と南北関係の改善」、「共存共栄の南北関係の発展」、「平和共同体・経済共同体・民族共同体」の実現による朝鮮半島の統一基盤の構築を提示した。

表2 北朝鮮の対中貿易依存度

単位：%

年度	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
比重	24.7	32.5	32.7	42.8	48.5	52.6	56.7	67.1	73.0	78.5	83.0	89.0	88.3

出所：対外経済政策研究院地域経済フォーカス2013 (<http://www.kiep.go.kr/skin>.)

ところが、李明博政権の終了時点での南北関係は、開城工業団地⁽¹⁷⁾以外は南北対話も交流も完全に途絶えてしまった。

李明博政権の五年間に北朝鮮は三回の人工衛星を称した長距離ミサイル発射と二回の核実験を行い、ミサイルと核開発に拍車がかかった。哨戒艦沈没事件と延坪島砲撃事件が起きて南北の軍事的衝突の可能性が高まり、朝鮮半島の安保環境が著しく悪化した。南北の交易量も急減⁽¹⁸⁾し、南北ともに経済的な損失を被った。その結果、北朝鮮経済は中国に大きく頼ることになり、南北経済協力による統一基盤構築という構想も台無しになった。

人道的な対北支援を中止することによって北朝鮮住民の韓国に対するイメージを悪化させ、南北の交流を深めて異質化しつつある民族のアイデンティティを取り戻そうとした金大中・盧武鉉政権の努力も無駄になってしまった。

こうした結果をもたらした李明博政権の対北政策にはどのような問題点があったのか。以下、その問題点をいくつか指摘してみる。

第一に、政策の非現実性である。「非核・開放・三〇〇〇構想」を根幹とする「朝鮮半島の新平和構想」と「一括妥結案」などの李明博政権の対北政策は、北朝鮮の先非核化を前提として成り立っている。ところが、北朝鮮は核保有を体制と政権維持の最後の砦として認識している。北朝鮮はアメリカの対北敵対政策と北東アジア核戦略が根本的に変わらない限り、核を放棄しないことを明確にしている⁽¹⁹⁾。北朝鮮は米朝関係が正常化され、米朝平和協定の締結により

アメリカの北朝鮮に対する核の脅威が完全に解消された時、核開発の放棄を考慮するという立場を崩していない。こうした条件が満たされない限り北朝鮮が先に核開発を放棄することはありえないことである。²⁰ こうした北朝鮮の生き残り戦略を考慮せず、北朝鮮としては投降を意味する先非核化を前提として北朝鮮を圧迫する政策は、最初から実現の可能性がなかったといわざるを得ない。さらに、クリントン政権の時に成立した「米朝枠組み合意」を破棄して、北朝鮮の先非核化を圧迫して核問題の解決を図ったブッシュ政権の対北政策が米朝関係だけでなく、南北関係を日朝関係、米中関係を悪化させる形で終わった実状を目撃しながらも同じ政策を繰り返したことは、李明博政権の対北政策がいかに戦略を欠いていたかを物語っている。

既述したとおり、北朝鮮は「非核・開放・三〇〇〇」構想に強く反発してそれに応じない立場を明確に表明したにもかかわらず、李明博政権は原則論だけを掲げて政策や戦略の修正を行わなかった。このような李明博政権の傲慢で不誠実な姿勢は北朝鮮側から見ると、この政権が南北対話に本気で取り組む気があるのかとの疑問を抱かせるものであった。

第二に、一貫性の欠如である。李明博政権は国内の保守派、対北強硬派を重要な支持基盤として成立していた。したがって、李明博政権の対北政策は、進歩政権であった前政権のそれを否定した上で展開された。李明博大統領は、二〇〇七年一二月に行なわれた大統領選挙戦の演説で、一〇年間の金大中・盧武鉉政権を「失われた一〇年」と規定して、金大中・盧武鉉政権の対北宥和政策が失敗したと決めつけて対北政策の転換を明確にした。既に述べたように李明博政権は、首脳同士の約束である「六・一五共同宣言」と「一〇・四首脳宣言」を否定するような発言を繰り返し、誠実に実行しなかった。政権が交代した途端に前政権の約束に反するような発言や行動に出ることは、信頼醸成

には大きなマイナスになり、北朝鮮側の不信を募らせることになった。北朝鮮が李明博政権とは永遠に相手しないという激しい口調で反発したのは、こうした事情をよく物語っている。

進歩から保守に政権が交替したので政策が変わるのも当然であろう。しかし、前政権の政策を根底から否定するような政策転換は混乱を招きかねない。特に、南北関係のようなまだ信頼関係が固まっていない状況で、前政権が約束したことを反故にして新しい条件を付け加えて新たな関係の構築を要求するのは、国家間の関係では非常識な行為であるといえるだろう。

政権ごとに対北政策の根幹が変わっては南北関係の持続的な運営は不可能であると思われる。

第三に、敵対的な対北認識の問題である。

冷戦体制の解体期であった一九八八年、盧泰愚大統領は社会主義国家との和解を内容とする北方政策を掲げ、それまで打倒の対象であった北朝鮮を民族の生存と繁栄のために協力し合う「同伴者」と規定して、北朝鮮との関係改善を図った。その後の歴代政権も程度の差はあったものの、この路線を踏襲して金大中・盧武鉉政権の時は南北関係が大きく進展したのは周知の通りである。

ところが、李明博政権は建前としては南北の共存共栄を掲げながらも本音としては北朝鮮を打倒すべき敵と認識していた。対北関係を担当する統一部の最高責任者を初め、大統領の対北政策ブレイン、外交部や国家情報院の対北責任者などがすべて対北強硬論者であったことはこの政権の対北観をよく物語っている。これは李明博政権の支持基盤である保守勢力の理念が反共主義であり、彼らが北朝鮮の崩壊を前提とした吸収統一を要求していることもその背景にあった。

そのため李明博政権は北朝鮮に非核化という無理な条件を取り付けて変化を圧迫する一方、常に「北朝鮮崩壊論」、「北朝鮮危機論」、「北朝鮮急変事態論」などを取り上げ、北朝鮮の崩壊可能性をほめかした。李明博政権の後半、南北対話が途絶えると李明博大統領が統一準備の必要性に言及して統一基金造成のための募金キャンペーンを呼びかけるなど、吸収統一を想定した統一論を取り出したのはこうした背景があつたからである。

吸収統一という本音を隠して関係改善を唱える李明博政権に北朝鮮が強い不信感を抱いて警戒したのは当然のことであつたといえよう。

第四に、相互主義の問題である。李明博政権は南北関係において厳格な相互主義原則を強調した。これは金大中・盧武鉉政権が北朝鮮に見返りを提供して関係改善を図ったことに対する批判から出発した。李明博政権は金大中・盧武鉉政権の対北宥和政策が一方的に北朝鮮に有利な仕組みになっていて、それが北朝鮮の変化を引き出せなかつただけでなく、南北関係で韓国が北朝鮮に翻弄されたと見ていた。これは、北朝鮮が政府間の会談や民間の交流事業を行うたびに金銭的な要求をしたこともその背景にあつた。金大中・盧武鉉政権は北朝鮮に毎年二、六〇〇億〜二、八〇〇億ウォンを対北食糧借款と無償支援として提供し、離散家族の再開などを行なつた²²。金大中・盧武鉉政権は北朝鮮に対する人道的な支援や見返りの金銭を統一費用の一部とみなしたのである。

李明博政権はこうした前政権のやり方に不満を持ち徹底したギブ・アンド・テーク式の相互主義を強調した。李明博大統領は「やるだけもう」との立場から経済面での等価性原則を重視した。

ところが、こうした厳格な相互主義は南北の信頼関係が構築された場合は機能するかも知れないが、信頼が崩れた状況では機能し難い²³。厳格な相互主義は南北関係のように多層的で複雑な現実では適用しにくいし、適用した政権も

なかった⁽²⁴⁾。南北は、軍事面では厳しく対峙している反面、経済・社会・文化面ではあらゆる形の交流が行なっていた。こうした複雑で多層的な関係では分野別、事案別に柔軟な対応が要求される。さらに、等価性を強調した相互主義は南北関係のように力の均衡（主に経済力）が著しく崩れている場合には適用しにくい。二〇一二年の北朝鮮の国民総所得（GNI）は約三〇〇億ドルで、韓国の約一兆一、四〇〇億ドルの三八分の一にすぎない⁽²⁵⁾。南北関係の改善過程で韓国からの直接投資や支援などを活用して経済の立て直しを図っていた北朝鮮としてこうした相互主義は受け入れ難いものであった。交渉では一歩後退二歩前進という戦略もあるが、李明博政権は一歩も譲らなかつた。

第五に、実用と生産性の問題である。李明博政権は「南北問題を理念ではなく実用を基準として解決しなければいけない⁽²⁶⁾」と主張して、南北経済協力を民族の特殊論理ではなく経済原理に基づいて行うことを明らかにした。つまり、南北の経済的な実利を重視する関係構築を強調したのである。

ところが、その結果は当初の意図とは異なる結果となった。実用性を重視した対北政策は「非核・改革・三〇〇〇構想」に縛られ、南北対話の機会自体が失われてしまった。李明博政権の五年間、首脳会談どころか長官級（大臣級）会談さえ一度も開けなかつた。その結果、すでに述べたように南北の交易が急減して南北ともに多大な経済的な損失を被った。金剛山・開城観光事業が中断され、鉄道と道路の連結も切られた。南北協力事業としてかろうじて維持されていた開城工業団地も李明博大統領の任期満了直後の二〇一三年四月に暫定的に閉鎖され、南北の経済的な実利をもたらずはずの南北協力事業はゼロになった。

そもそも南北のように理念によって分断されたが、同一民族としてのアイデンティティが強く残っている国同士が、理念や民族論理を排除して実用主義や経済原理だけをもって関係改善を図ることは無理がある。李明博政権は人道

的な支援においても費用対効果を掲げて支援規模を少なくしたうえ、その見返りとして北朝鮮の変化を求めた。こうした経済論理を強調した李明博政権のやり方に北朝鮮は失望と不信、怒りを表したが、これは同じ民族であったからその度合いが強かったと思われる。南北には一千万の離散家族が存在する。南北の住民は政治・軍事的には敵対関係にあるにもかかわらず同じ民族としてのアイデンティティも強く残っている。こうした南北関係下で、同じ民族としての配慮や思いやりを排除した李明博政権の対北政策が、南北関係の基礎を揺るがした大きな原因になったと思われる。費用対効果を重視するのが実用主義なら、北朝鮮側がより多くの利益を得たとしても活発な南北交流を通じて南北双方に経済利益をもたらした金大中・盧武鉉政権の対北宥和政策が実用的ではなかったのかという疑問が残る。

第六に、南北対話における主体性の欠如である。金大中・盧武鉉政権下では、南北関係の進展が六カ国協議や米朝関係、日朝関係の進展を促して、朝鮮半島をめぐる国際関係の改善を導く形で行われた。これは、この両政権が南北対話を主体的に推し進めたからである。

ところが、李明博政権での南北対話は六カ国協議や米中関係、米朝関係の進展に影響を受けた形で行われた。つまり、南北対話を主体的に進めたのではなく、国際社会の状況の変化に応じて受身的に行った。特にアメリカに背中を押される形で南北対話に臨んだのである。

会談の具体的な戦略やロードマップを欠いた受身的で状況に応じた南北対話は、北朝鮮の反発を招いただけでなく、政権内部の意見の対立を招いて成果を挙げることができなかつた。

V 終わりに

韓国では李明博政権に代わって朴槿恵政権がスタートして半年になり、中断された開城工業団地の操業再開に合意することによってようやく関係改善の兆しが見えてきた。李明博政権と同じく保守政権である朴槿恵政権は、対話と協力による南北関係の構築を唱えながらも北朝鮮がルール違反や南北合意の一方的な破棄、見返りの金銭的な要求などといった今までのやり方には容易く乗らない立場を明らかにしている。朴槿恵政権の出方によっては対立的な南北関係が長引く可能性もある。

こうしたことを踏まえ、以下では今後、信頼に基づいた南北関係を築き上げるために韓国側がとるべき姿勢を考えてみる。というのは、南北の国力の差、北朝鮮体制の硬直性、国際社会における韓国の地位などから見た場合、南北関係においては韓国がリーダーシップを発揮して北朝鮮を変化させていくしかないと思うからである。

第一に、北朝鮮を排除すべき敵ではなく共存共栄の真のパートナーとして認識すべきである。北朝鮮は韓国の安全を威嚇する存在であると同時に平和と統一、繁栄のためのパートナーでもある。²⁷ 南北は究極的には統一しなければならない。分断されたままの南北は民族の生存と繁栄を保つことに限界がある。これが南北関係の大前提にならない。南北関係の現状や国際環境をみた場合、短期間での南北統一、つまり吸収統一の可能性は高くない。南北関係は長期的な観点からアプローチしなければならぬ。南北双方に必要なのは相手に対する信頼である。相手を敵と認識してはいかなる対話もいかなる経済協力も砂上の楼閣にすぎない。李明博政権の対北政策が失敗した根本的な原因は北朝鮮をパートナーではなく敵と見たことであつたと思われる。このことは、今後の韓国の対北政策に大き

な示唆点を与えている。

第二に、国民的な合意に基づいた対北政策方向の設定である。韓国では大きく二つの対北政策路線がある。一つは対北宥和路線として「民族和解↓平和定着↓民族統一」路線であり、もう一つは対北強硬路線として「対北圧迫↓北朝鮮崩壊↓吸収統一」路線である。⁽²⁸⁾一九九〇年代以後の歴代政権の対北政策路線を見ると、盧泰愚政権では宥和路線に近く、金泳三政権では強硬と宥和路線の並行を、金大中・盧武鉉政権では宥和路線を、李明博政権では強硬路線を、という有様で、政権ごとに対北政策が強硬路線と宥和路線を行き来している。このような一貫性を欠く対北政策は、韓国の対北政策能力を著しく弱めると同時に北朝鮮に不信感を与え、南北関係の改善を妨げている。南北関係の進展において試行錯誤を減らすためには、平和的な民族統一という大きな枠組みの中でこれを進めていくための対北政策の基本方向を設定すべきである。対北政策の基本方向は、国民の合意を得て対北強硬政策を唱える保守勢力も宥和政策を支持する進歩勢力も納得できるものであつて、政権交代に影響を受けないものでなければならない。

第三に、政府と民間の対北窓口を二元化することの必要性である。李明博政権から韓国の対北窓口は政府(統一部)に一元化されている。つまり、政府が民間の南北交流を統制、管理する仕組みになっている。その結果、政府間の対立により南北対話や交流が中断されれば民間部門の対話も途絶えてしまう。こうした一元化されている対北窓口を政府と民間部門に分離して、民間部門の南北交流に政府は関与しない制度へと変える必要がある。これによって南北関係の裾野を広めるとともに、政府間関係が硬直した時、民間部門がその空白を補うことができる。民間部門の交流はそのほとんどが人道的支援や社会、文化分野に集中していて、こうした南北交流を政府が統制する必要はないと思われる。

第四に、対北圧力よりは忍耐と寛容の対北政策の必要性である。国力の面で大きな差がある南北に厳格な相互主義原則を要求することは北朝鮮に対する圧力に過ぎない。国際社会と南北関係で劣勢の立場に置かれている北朝鮮に対して韓国は忍耐と寛容の姿勢で接しなければならぬ。南北統一に必要な北朝鮮の改革・開放を実現するためには、北朝鮮を追い詰めるのではなく、交流を深めていく過程で内部からの変化を促すことが効果的であると思われる。というのは、中国から体制維持のための必要最小限の援助を受け、また自給自足形の経済運営に慣れている北朝鮮が国際社会や韓国など外からの圧力に屈して改革開放に乗り出す可能性はあまり高くないからである。さらに、北朝鮮は国民よりは政権や体制維持を優先する国であって、権力や体制維持のためなら国民の犠牲も辞さない国である。こういう国に対する経済的な制裁は国民の生活だけを苦しめる可能性が高い。こうしたことから考えると対北圧力政策は現実性の低い政策ではないかと思われる。

対北宥和政策に反対する人々は、この政策が北朝鮮を変えることができないと主張している。ところが、こうした考えは近視眼的であり、事実にも反する。金大中・盧武鉉政権が推し進めた対北宥和政策により南北首脳会談をはじめ、総理会談、長官級会談、軍事実務者会談など、政治・軍事分野だけでも数え切れないほどの南北当局者間の会談が行われ、数多くの南北合意が成立した。南北合意に基づいて鉄道・道路の連結、開城工業団地の建設、経済協力制度と清算決済制度の制定、海運協力、金剛山・開城観光事業など多様な分野での南北協力事業が実り、南北関係は改善された。その結果、閉鎖社会の北朝鮮に韓国をはじめとする外部世界の情報が入り、北朝鮮内部でのさまざまな変化が起きている。⁽²⁹⁾

今後の韓国の対北政策に欠かせないのは、保守・進歩政権を問わず北朝鮮を生存と繁栄をともに切り開いていく同

伴者であるとの認識と、強い忍耐力ではないかと思われる。

- (1) 二〇一三年九月に再び開通した。
- (2) 朴英鐸外『新政府の対北政策と南北軍事関係の推進方向』韓国国防研究院、二〇〇九年、五一頁
- (3) 白鶴淳『李明博政権の対北政策』世宗研究所、二〇一三年、八四頁
- (4) 同上、八五頁
- (5) ホムンヨン外五人『李明博政府の対北・統一政策の細部実践方案』統一研究院、二〇一〇年、一三頁
- (6) 同上、一五〜一六頁
- (7) 朴鐘喆外『二〇〇〇年代の対北政策の評価と政策代案』統一研究院、二〇一二年、四八〜四九頁
- (8) 同上、四九頁
- (9) この章は「統一部南北関係重要日誌 (<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000686>)」と白鶴淳『前掲書』二四〜七八頁を参照して構成した。
- (10) 「労働新聞」二〇〇八年四月一日
- (11) 二〇〇五年九月、第四回六カ国会議で北朝鮮がすべての核兵器を破壊してNTPとIAEAに復帰することを合意して行った宣言である。
- (12) 北朝鮮の有事事態(クーデター、民衆による暴動、反乱軍による核兵器の奪取、大量脱北・自然災害など)に備えてアメリカと韓国が策定した軍事概念計画(計画策定段階における作戦構想)である。
- (13) 「概念計画五〇二九」を格上げたもので、体制を動揺させる急激な変化に備えて策定した軍事作戦計画である。
- (14) 七月九日に行った国連安全保障理事会の議長声明では、沈没事件を引き起こした「攻撃」を「非難」したものの、北朝鮮を名指して非難する内容ではなかった。

- (15) 北朝鮮と中国の国境地帯にある朝鮮半島最高峰の山で、朝鮮民族の聖地として崇拝されている山である。
- (16) この暴露が本当かどうかは南北の主張が相反していて未だに真相が解明されていない。
- (17) 開城工業団地の操業も二〇一三年四月八日、北朝鮮が全労働者を引き揚げたので暫定的に閉鎖された。
- (18) 二〇〇九年を前後しておよそ四億七億に達していた南北の一般交易と委託加工交易（開城工業団地での交易を除いた交易）は、「五・二四措置」以降、ほとんど全無になり、韓国と取引していた繊維・水産物などは中国と取引することになった（『イデイリ新聞』二〇一三年三月一〇日）。
- (19) 北朝鮮外務省談話文、二〇〇九年一月一三日
- (20) 朴鐘喆外『前掲書』、三五―三六頁
- (21) 金泳三政権では強・穩政策を繰り返して南北関係の進展はなかった。
- (22) 同上、九〇頁
- (23) 李起東「盧武鉉政権と李明博政権の対北接近方式の比較」北韓研究学会『北韓研究年報』一二卷二号、二〇〇八年、二七八頁
- (24) 李載昊『社会統合型対北政策』ナナム、二〇一二年、三七九頁
- (25) 『DailyNK』、二〇一三年七月一日
- (26) 統一研究院『李明博政権の対北政策のビジョンと推進方向』統一研究院、二〇〇八年、四七頁
- (27) 李載昊、『前掲書』三七〇頁
- (28) 韓国憲法には「大韓民国は平和的な統一政策を樹立してこれを推進する」と規定されていることから吸収統一論者も建前としては北朝鮮の崩壊による統一を主張していない。
- (29) 脱北者数の増加（二〇一二年末の統一部の累計脱北者数は二四、六一四人）、北朝鮮住民の韓国ドラマや歌謡の視聴、北朝鮮の若者に韓国風ファッションの流行、韓国に対する敵対イメージの改善などが挙げられる。

企業結合会計における公正価値測定に関する一考察

小 阪 敬 志

I はじめに

企業結合 (business combinations) とは、ある企業と他の企業とが、一つの報告単位に統合されることをいう。企業結合の会計処理にはいくつかのステップが存在しているが、複数の局面で従来から公正価値 (Fair value) と呼ばれる測定値が用いられてきた。近年、財務報告のための会計基準が国際的に統一化されつつある中で公正価値もその対象となったが、新たに整理・統一化されたことで、公正価値の概念は変化した。係る変化は極めて広範に影響するものであるが、本稿ではとりわけ企業結合会計に焦点を絞って考察を加える。検討に際しては、まず近年における企業結合に関する会計基準の国際的な収斂過程を整理し、企業結合を会計処理する際の重点の変化を指摘する。次に近年進められてきた公正価値概念の統一化に向けた過程を整理し、企業結合会計という特定の領域で用いられる公正価値概

念も変化したことを確認する。その上で、企業結合会計と公正価値測定の関係の変化を通じて、現行の企業結合会計における公正価値測定の課題を明らかにすることとしたい。

II 企業結合に関連する会計基準の収斂

近年、国際会計基準審議会 (IASB) を中心とした会計基準の国際的なコンバージェンスによって、いまなおいくつかの相違点は残るものの、多くの会計規定が国際的に統一化されつつある。企業結合に関連する会計基準もその例に漏れず、二〇〇八年にはIASBが公表する国際財務報告基準 (IFRS)、米国の財務会計基準審議会 (FASB) が公表する財務会計基準書 (SFAS)⁽¹⁾、ならびに我が国の企業会計基準委員会 (ASBJ) が公表する企業会計基準の間において、大筋での規定統一化が図られている。

そこでまずこれらの会計基準において、二〇〇八年前後の改訂による企業結合の会計処理規定の変化を整理し、企業結合会計における重点の変化を確認する。

1. SFAS141およびIFRS3の改訂

米国における企業結合に関する会計基準としては、SFAS141「企業結合」が二〇〇一年にFASBより公表されている。⁽²⁾ 同基準においては、企業結合の会計処理方法としてパーチェス法 (purchase method) のみを採用し、それまで適用の余地があった持分プーリング法 (pooling-of-interests method) との選択適用が廃止された (par.13)。その背景として、持分プーリング法が取得原価主義の会計モデルに沿わないことや、持分プーリング法によってもたらされる情

貸借対照表

諸 資 産	80,000	諸 負 債	45,000
		資 本 金	25,000
		留 保 利 益	10,000
	80,000		80,000

※ なお、諸資産の公正価値は88,000であった。諸負債の公正価値は貸借対照表上の帳簿価額と一致していた。

報に有用性が乏しいといった理論的問題点が複数指摘されている (pars. B36-B79)。また、パーチェス法によった場合、公正価値測定に伴う資産増加が生じるとともに、のれんが計上される余地があり、その場合には企業結合後の費用負担を通じて、結合後企業の業績が圧迫される。この事態を回避するため、結合当事企業が意図的に取引条件を調整して、本来であればパーチェス法を適用すべき企業結合に、持分プーリング法が適用されるという問題があった(いわゆる持分プーリング法の濫用)^③。パーチェス法への一本化は、実務上の問題とされていた持分プーリング法の濫用への対抗策であるとも指摘されることがある。

ここで、パーチェス法と持分プーリング法について、両方法の主要な相違点を数値例によって確認する。

【例1】 A社はX一年四月一日にB社を吸収合併し、合併の対価としてB社株主にA社株式五〇〇株(一株当たりの株価は一〇〇)を交付した。合併直前のB社の貸借対照表は上記のとおりである。

・パーチェス法による会計処理

パーチェス法の下では、存続会社であるA社は、消滅会社であるB社の諸資産および諸負債を公正価値で受入れ、対価として交付した株式の公正価値との差額を、のれんと

・パーチェス法

(借)	諸	資	産	88,000	(貸)	諸	負	債	45,000
		の	れ	7,000		資	本	金	50,000

※資本金の増加額=@100×500株

・持分プーリング法

(借)	諸	資	産	80,000	(貸)	諸	負	債	45,000
						資	本	金	25,000
						留	保	利	10,000

して認識する（A社を取得企業、B社を被取得企業としている）。

・持分プーリング法による会計処理

持分プーリング法の下では、B社の諸資産および諸負債はすべて帳簿価額のままA社に引き継がれ、のれんは認識されない。また、純資産項目もそのままA社に引き継がれる。

企業結合の会計処理方法として、パーチェス法と持分プーリング法のいずれを採用すべきかについては、理論的には企業結合の経済的実態に基づいて判断される。例えば、上記の合併がA社によるB社に対する支配の獲得、すなわち取得 (acquisition) と認められる場合にはパーチェス法が適合し、A社およびB社のいずれも相手に対する支配を獲得せず、合併が単なる持分の結合 (uniting of interests) に過ぎない場合には、持分プーリング法が適合する。

SFAS141におけるパーチェス法による一連の手続は、以下のとおりである。

①取得企業の識別…結合当事企業のいずれが取得企業であるかを識別する (pars.15-19)。

②取得原価の決定…対価として交付する現金等の金額や、株式の公正価値が取得原価となる (pars.20-23)。

③取得原価の配分…②の取得原価を、被取得企業から取得した資産および引き受けた負債に対して、支配獲得日時点の公正価値に基づいて配分する (pars.35-36)。

④のれんの認識…②の取得原価が③の純資産公正価値を超過する場合、両者の差額がのれん (goodwill) として認識される (par.43)。

SFAS141においては、被取得企業の純資産と取得企業が交付する対価の二種類が公正価値測定の対象とされている。なお、取得企業による支配が完全ではない場合には、いわゆる非支配持分⁽⁴⁾ (non-controlling interest) が存在することになるが、これについては公正価値測定の対象とはされていない。一方、共同してプロジェクトを進めていたIASBからは、二〇〇四年にIFRS3「企業結合」が公表された。

IFRS3でも、持分プリーング法適用の余地が無くなり、パーチェス法へと一本化が図られた。以下にまとめたとおり、IFRS3の規定はSFAS141と同一の内容となっており、また非支配持分も公正価値測定の対象とされていない。

- ①取得企業の識別…結合当事企業のいずれが取得企業であるかを識別する (pars.17-23)。
- ②取得原価の決定…対価として交付する現金等の金額や、株式の公正価値が取得原価となる (pars.24-31)。
- ③取得原価の配分…②の取得原価を、被取得企業から取得した資産および引き受けた負債に対して、支配獲得日時点の公正価値に基づいて配分する (pars.36-40)。
- ④のれんの認識…②の取得原価が③の純資産公正価値を超過する場合、両者の差額がのれんとして認識される (par.51)。

ここで、非支配持分を公正価値で測定するか否かという論点は、認識されるのれんの範囲に大きく関わる。前述と

貸借対照表

諸 資 産	80,000	諸 負 債	45,000
		資 本 金	25,000
		留 保 利 益	10,000
	80,000		80,000

※ なお、諸資産の公正価値は88,000であった。諸負債の公正価値は貸借対照表上の帳簿価額と一致していた。

【A社持分（80％）に係る会計処理】

(借) 諸 資 産	70,400	(貸) 諸 負 債	36,000
の れ ん	5,600	B 社 株 式	40,000

【非支配持分（20％）に係る会計処理】

(借) 諸 資 産	17,600	(貸) 諸 負 債	9,000
		非 支 配 持 分	8,600

同様の数値例で、非支配持分が存在するケースを考えてみる。

【例2】 A社はX一年四月一日にB社が発行する株式

一〇〇〇株のうち八〇〇株（八〇％）を公正価値である

四〇〇〇（一株当たり五〇）で現金購入し、B社を子会社

として支配することとなった。A社による株式購入直前の

B社の貸借対照表は上記のとおりである。

・パーチェス法による会計処理

A社はB社を完全に支配しているわけではなく、二〇％相当の非支配持分保有者が存在することとなる。A社はB社の貸借対照表を取り込んだ連結貸借対照表を作成することとなるが、その際の仕訳処理は上記のようになる（説明の便宜上、一般的な連結修正仕訳とは形式を変えているが、実質的な結果に相違はない）。

A社持分については、受け入れたB社の純資産公正価値のうち八〇％相当と、対価四〇〇〇との差額がのれんとして認識される。こののれんは、B社の買収に際してA社が取得したのれんであることから、買入のれんといわれる。

他方非支配持分は、B社純資産の公正価値×非支配持分比率二〇%という計算式によって測定され、それ自体が公正価値測定の対象となるわけではない。結果として、非支配持分に見合ったのれんの計上も行われない。

SFAS141およびIFRS3が採用したパーチェス法では、のれんの認識範囲に関する問題点が指摘されていた。すなわち、被取得企業の資産および負債のすべてが公正価値で測定されているにもかかわらず、資産であるのれんは買入のれんしか認識されておらず、そのすべてが公正価値によって測定されているわけではないことである。このような取扱いは、資産測定の一貫性を欠き、情報有用性の観点から問題があるとの認識がなされていた。⁽⁵⁾

そしてFASBとIASBの両審議会は、企業結合に関する共同プロジェクトのフェーズⅡの成果物として、二〇〇七年にSFAS141(R)および二〇〇八年にIFRS3(R)を公表した。両基準に共通する主要な変更点は、非支配持分の公正価値測定の導入およびその結果としての全部のれんの認識にあった。具体的には、SFAS141(R)では、移転した対価および非支配持分の公正価値が、受け入れた純資産の公正価値を超過する額として、のれんを測定することとされた(par.34)。またIFRS3(R)でも、移転した対価および非支配持分の公正価値を用いてのれん測定を行うこととされている(pars.19 and 32)が、こちらでは例外的に非支配持分を公正価値測定しないことも認められており(par.19)、その場合には、全部のれんは計上されないこととなる。このように差異はあるものの、SFAS141(R)およびIFRS3(R)のいずれもが、全部のれんを認識することとしたのである。この会計処理方法は、それまでのパーチェス法とは区別され、取得法(acquisition method)と呼ばれる。前述の【例2】を用いて取得法による会計処理を示せば、次頁上のようになる。

・取得法による会計処理

A社の持分八〇%についての処理は、パーチェス法と変わらないが、非支配持分は取得日におけるB社株式の公正価値五〇×二〇〇株(＝一〇〇〇株－八〇〇株)によって測定される。そしてB社純資産の公正価値の二〇%との差額が、のれんとして認識されることとなる。

【A社持分(80%)に係る会計処理】

(借) 諸資産	70,400	(貸) 諸負債	36,000
のれん	5,600	B社株式	40,000

【非支配持分(20%)に係る会計処理】

(借) 諸資産	17,600	(貸) 諸負債	9,000
のれん	1,400	非支配持分	10,000

SFAS141 (R) および IFRS3 (R) が採用した取得法の処理の概要は以上のとおりであるが、パーチェス法から取得法への改訂は制度研究上、伝統的な枠組みとされてきた取得原価主義会計との関連³⁾、しばしば問題視される。例えば山内(二〇一〇、pp.170-185)によ、SFAS141 (R) & IFRS3 (R) の公開草案におけるのれんの取扱いが、取得原価主義会計が有する構造的特徴とは合致しない旨指摘しており、金田(二〇一〇、p.92)は、SFAS141 (R) の公開草案では、取得原価主義会計の考え方が退けられていると指摘する。これらはいずれも公開草案に対する指摘であり、特に「被取得企業の全体を公正価値測定することによって全部のれんを測定するとされていたことに対して、行われた指摘と思われる。確定基準における取得法では、被取得企業全体の公正価値測定は求められてはいないものの、同様の指摘ができると考えられる。

取得原価主義会計の下では、資産は支払われた対価の金額によって測定される。これは、基礎的前提として一般的な資産の取得が「交換」取引とみられることによる。資産の取得は

交換によって行われるのであるから、その測定は引き渡した貨幣額によって行われ、対価が貨幣以外の財であれば、その交換時点における公正価値が測定の基礎となる。パーチェス法はこの一般的考え方を企業結合会計に適用した方法といえる。例えば、Wyatt (1963, p.70) によれば、「…企業結合とは…基本的に交換事象 (an exchange event) であり、そこでは二つの独立した経済的利害関係 (economic interests) が、資産および／または持分 (equities) の交換の達成のために交渉を行う (bargain)」とされる。また、SFAS141では、冒頭に一般的な資産取得取引の会計処理についての整理を行い (pars.3-8)、その上で、これと整合的な規定の展開を図っている。さらに、IFRS3 (par.BC4A) においても、企業結合が交換取引であることが指摘されている。ゆえに、パーチェス法では移転された対価の公正価値を企業結合の「取得原価」とみて、これを取得した純資産に配分するという手順がとられ、のれんも配分された取得原価の範囲内で認識された。パーチェス法は取得原価主義会計の枠内において、「交換取引」を処理するための具体的な処理方法の一つであったといえる。ただ、「交換」という考え方によって、パーチェス法におけるあらゆる処理が説明できるわけではない点には注意を要する。例えば、前述した非支配持分が存在するケースでは、「交換取引」として説明できるのは、支配持分相当に限られる。

他方、取得法では識別可能純資産や移転された対価だけでなく、非支配持分も「企業結合の構成要素」(the components of business combination) とみて、それらの測定に焦点が当てられており (SFAS141 (R), par.B81)、必ずしも企業結合が交換取引であることを強調していない。結果、構成要素すべての公正価値の差額として認識されるのれんは、非支配持分に係る部分も含めた全部のれんとなる。

「取得法」という名称を採用するにあたり、SFAS141 (R) (par.B14) および IFRS3 (R) (par.BC14) は、改訂基準

においては企業結合が必ずしも購入取引によらずとも起りうる(すなわち定義の中に対等合併なども含めている)ことを理由としており、また混乱を避けるために、従来のパーチェス法という呼称も、一律に取得法へと改められている。一見すると、定義の変更によって「企業結合」に含められる取引等の対象範囲が変更され、その結果として会計処理方法の呼称を単に改めたに過ぎないようにも見える。しかし数値例でも確認したとおり、具体的な処理手続きもパーチェス法とは異なるし、何より注意すべきは、これまで重視されてきた交換取引という前提がなくとも企業結合が成り立つ可能性があるという点である。また、取得法における非支配持分の公正価値測定は、全面時価評価法との整合性を根拠とした全部のれんの公正価値測定を図った結果として導入された処理とされるが、⁽⁸⁾そのために移転した対価以外の要素(非支配持分)によって、取得した資産が測定されることとなった。ここでは引き渡した対価によって資産の取得原価を測定するという、取得原価主義会計の基本的なスキームが放棄されている。

取得法の手続では、そもそも「取得原価」という用語自体用いられなくなっており、取得法はパーチェス法のように取得原価主義会計と密接に結びついているとは言い難いのが現状である。むしろFASBやIASBは、交換取引における対価を基礎とした測定ではなく、新たな測定基礎を模索しているように思われる。その様子が、段階取得の取扱いの変化に見られる。

段階取得とは、支配の獲得が複数回の取引によって段階的に達成される企業結合の一類型をいう。例えば、A社がB社の発行する株式の二〇%をまず購入し、その後追加で六〇%を購入してB社に対する支配を獲得したとする。パーチェス法では、それぞれの時点で購入された株式の取得原価の累積額が企業結合の取得原価とされ、B社より受け入れる純資産に配分された⁽⁹⁾(IFRS3, para.58-60)。過去に行われた個々の交換取引に着目し、それぞれの取引におけ

【図表 1】 企業結合の捉え方と処理方法の変化

	改訂前	改訂後
企業結合の捉え方	交換取引	支配の獲得
処理方法	パーチェス法	取得法

る対価を基礎とした測定を重視する姿勢が窺える。これに対して取得法では、初めに購入した二〇%を支配獲得日の公正価値へ再測定することが要求される (SFAS141 (R) par.48 ; IFRS3 (R) par.42)。これにより、A社が保有する合計八〇%のB社株式は、一律に支配獲得日の公正価値で測定されることとなる。再測定を要求する背景には、支配の獲得が経済環境等の重要な変化に当たり、それが持分投資の新たな測定基礎となるという考え方がある (SFAS141 (R), par.B384 ; IFRS3 (R), par.BC384)。また、過去における交換取引の事実を重視しないばかりでなく、原価累積という実務そのものが財務報告における不整合を引き起こしているとの認識も示されている (SFAS141 (R), par.B386 ; IFRS3 (R), par.BC386)。支配の獲得という重要な経済事象の発生を契機とする公正価値による再測定は、原価累積実務の問題点を解決する手法といえる。しかし同時に、取得原価主義会計からの脱却ないし乖離ともいえる考え方の変化が窺える手法でもある。

以上のように、FASBおよびIASBが規定する企業結合に関連する会計基準は、二〇〇七年から二〇〇八年にかけての改訂によって、パーチェス法から取得法へと会計処理の方法を変更した。これは単なる呼称の変化ではなく、具体的な手続きの変化であった。その背景には、必ずしも交換取引が伴わなくとも、支配の獲得という重要な経済事象が生じれば、企業結合は成立するという捉え方の変化がある (図表1)。このため、「交換取引」を処理するためのパーチェス法から、必ずしも交換取引を伴わない「支配の獲得」を処理できる取得法へと改訂されたということであろう。結果、測定面ではパーチェス法で行われていた被取得企業の純資産の公正価値測定のほかにも、①非支

配持分の公正価値測定、そして②段階取得があった場合の移転された対価の公正価値測定が求められることとなり、公正価値測定が拡大していることがわかる。

2. 日本基準の改訂

我が国の企業結合に関連する会計基準としては、二〇〇三年に企業会計審議会より「企業結合に係る会計基準」(以下、企業結合基準)が公表された。企業結合基準では、前述の SFAS141や IFRS3とは異なり、持分プーリング法の適用が認められていた。

企業結合基準によると、まず企業結合が「取得」であるか「持分の結合」であるかの判定が行われる(三、1)。そして「取得」と判定された企業結合には、パーチェス法が適用される(三、2)。以下に示したとおり、SFAS141や IFRS3が定めていたパーチェス法と同等の処理であることがわかる。

- ① 取得企業の決定…結合当事企業のいずれが取得企業であるかを識別する。
- ② 取得原価の決定…対価として交付する現金等の金額や、株式の公正価値^⑩が取得原価となる。段階取得の場合には、原価の累積額を用いる。
- ③ 取得原価の配分…②の取得原価を、被取得企業から取得した資産および引き受けた負債に対して、支配獲得日時点の公正価値に基づいて配分する。

④のれんの認識…②の取得原価が③の純資産公正価値を超過する場合、両者の差額がのれんとして認識される。他方、「持分の結合」と判定された企業結合には、持分プーリング法が適用される(三、3)。持分プーリング法で

は、結合当事企業すべての資産、負債および純資産がその適正な帳簿価額で結合後企業に引き継がれる。したがって、持分プーリング法では公正価値測定が用いられる余地はない。

企業結合基準において持分プーリング法が採用されたのは、企業結合の経済的実態を反映できるようにする必要があると考えられたためである（企業結合に係る会計基準の設定に関する意見書、二、1）。しかしながら、この取扱いは当時すでにパーチェス法に一本化していたSFAS141とIFRS3とは異なるものであったことから、例えば欧州証券規制当局委員会（CESR）からは、会計基準の同等性評価の結果として、我が国の企業結合基準において持分プーリング法が認められていることが重要な相違点として指摘されていた（CESR, 2005, par.139）。その後、FASBとIASBによる共同プロジェクトの成果物であるSFAS141 (R) およびIFRS3 (R) とのコンバージェンスの必要性が生じたことから、二〇〇八年にASBJより企業結合基準を改訂する形で、企業会計基準第二二号「企業結合に関する会計基準」が公表された⁽¹¹⁾。企業会計基準第二二号では、持分プーリング法が廃止され、パーチェス法のみが採用されることとなった。

- ① 取得企業の決定…結合当事企業のいずれが取得企業であるかを識別する (pars.18-22)。
- ② 取得原価の決定…対価として交付する現金等の金額や、株式の公正価値が取得原価となる (par.23)。段階取得の場合には、過去に取得した株式等が、支配獲得日の公正価値で再測定される (par.25)。
- ③ 取得原価の配分…②の取得原価を、被取得企業から取得した資産および引き受けた負債に対して、支配獲得日時点の公正価値に基づいて配分する (par.28)。

④のれんの認識：②の取得原価が③の純資産公正価値を超過する場合、両者の差額がのれんとして認識される(par.28)。

まず注意すべきは、我が国ではパーチェス法が維持されている点である。パーチェス法適用時における「取得原価」の算定に際しては、「一般的な交換取引において資産の取得原価を算定する際に適用されている一般的な考え方によることが整合的である」とされ(企業会計基準第二二号、par.84)、企業結合を交換取引とみる姿勢が窺える。すなわち取得法のように非支配持分を公正価値測定する余地はなく、したがって全部のれんも計上されない。この点について企業会計基準第二二号(par.98)では、「…のれん…の計上は有償取得に限るべきであるという立場」を採用しており、「取得原価」の算定を引き続き要求している点からも、企業会計基準第二二号におけるパーチェス法の取扱いは、伝統的な取得原価主義会計と整合的なように見える。

他方で、段階取得の際には過去に取得した株式の連結財務諸表における公正価値測定が要求されている(企業会計基準第二二号、par.25)。企業結合基準において、原価の累積額を用いることとしていたのは、「個々の取引はあくまでその時点での等価交換取引であり、取得が複数の交換取引により達成された場合、取得原価は個々の交換取引ごとに算定した原価の合計額とすることが経済的実態を適切に反映する」と考えられたためである(企業会計基準第二二号、par.86)。交換取引を前提とするパーチェス法が維持されたことからすれば、この取扱いも維持されるべきといえる。しかし、会計基準の国際的なコンバージェンスを重視する観点から、連結財務諸表に限定したうえで、SFAS141(R)とIFRS3(R)の整合的な処理を行うとの結論に至っている(par.90)。

以上で見たとおり企業結合に関連する会計基準については、IASBとFASBの共同プロジェクトによって先に

IFRSとSFASの間で規定の統一化が図られ、我が国の企業会計基準は、従来の考え方を維持しつつも主として会計基準の国際的コンバージェンス達成を優先する観点から、両基準に歩み寄る形での改訂を行っているといえる。その結果、ASBJが公表した基準では部分的にSFAS141(R)やIFRS3(R)と整合しつつも、いまなお改訂されずに維持されている規定も存在しており、両基準の間には重要な差異が残されているのが現状である⁽¹²⁾。

Ⅲ 公正価値概念の変化

1. SFAS157公表前の公正価値

会計処理上の測定値として用いられる公正価値は、かつての一般的な定義によれば、資産が市場において「交換」(exchange)されうる金額とされた⁽¹³⁾。すなわち、資産を購入する場合には購入市場価格、売却する際には売却市場価格という、二種類の金額が同じ「公正価値」という用語の中で成立していた。とりわけ、前者は入口価格(entry price)ともいい、後者は出口価格(exit price)ともいわれる。ただ、会計基準上で公正価値が導入された当初、公正価値測定の対象とされた金融商品のように、購入と売却が同一の市場で行われる場合には、上記二種類の金額は基本的に同一の測定値を示すこととなる。このため、当初認識時の測定に公正価値を用いるとしても、実務上それが入口価格であるか出口価格であるかを明確に区別する必要はない。

企業結合会計との関連でいえば、少なくとも被取得企業の識別可能資産および負債は支配獲得日の公正価値で測定されることになるが、SFAS141、IFRS3や⁽¹⁴⁾企業結合基準においてそれぞれ公正価値はどのように定義されていたか、以下で確認する。

まずSFAS141では、公正価値は「強制や清算以外の、取引参加者間での現在の取引において、資産…が購入…または売却…されうる金額」とされていた(Appendix E)。「購入または売却」とあるとおり、ここでの公正価値は入口価格と出口価格のいずれの価格も含んでおり、どちらかに限定されてはいない。

次にIFRS3では、公正価値は「独立第三者間取引において、取引の知識がある自発的な当事者の間で、資産が交換され得る…価額」(Appendix A)とされていた。ここでも「交換」という用語にみられるとおり、公正価値が入口価格または出口価格のいずれかに限定されているわけではなく、どちらの価格を意味するのかについて解釈の余地がある。

そして企業結合基準においては、「時価とは、公正な評価額をいう。通常、それは観察可能な市場価格」をいうとされた(二、7)。我が国の会計基準では、伝統的に「時価」という用語が用いられてきた。企業会計基準公開草案第四三号「公正価値測定及びその開示に関する会計基準(案)」(以下、公開草案第四三号)によれば、「時価」と「公正価値」とは、文言の違いこそあるものの、その考え方に大きな違いはないと理解されてきた(par.27)。企業結合基準においても、時価すなわち公正価値が入口価格であるのかは、明示されていない。

この点、入口価格と出口価格の双方の意味合いを定義に含めていたSFAS141では、「…交換取引では、取得された純資産と支払われた対価の公正価値は等しいと仮定される。それゆえ、取得企業にとつての取得「原価」(the “cost” of an acquisition)は、交換された公正価値に等しい」との記述がみられる(par.5)。これは企業結合に限らず、一般的な資産の取得取引に共通する基本的な考え方である。交換取引においては、取得した資産の公正価値と引き渡される対価の公正価値は等しい。言い換えれば、取得する資産の入口価格と、引き渡される対価の出口価格との等価交換が

想定されているといえよう⁽¹⁴⁾。パーチェス法に置き換えるならば、識別可能純資産および識別不能な要素であるのれんと、それらを取得するための対価との等価交換が想定され、対価の出口価格（すなわち、企業結合における取得原価）によつて識別可能純資産の入口価格を測定し（取得原価の配分）、残額がのれんの測定に用いられていたといえよう。交換取引を前提とした場合、交換対象となる財双方の入口価格と出口価格を交換取引の中でバランスさせる必要があったことから、公正価値には双方の意味が含まれている必要があったといえる。入口価格ないし出口価格のいずれかに限定されてしまうと、交換取引を前提とした測定も不可能となろう。

以上のように、交換取引を前提とするパーチェス法の下では、公正価値の意味には受け入れる純資産の入口価格と対価の出口価格が含まれていたといえる。「交換」という概念が、会計処理方法であるパーチェス法だけでなく、測定値として用いられる公正価値の根底にも一貫して用いられていることは、注目に値しよう。

2. 出口価格としての公正価値

他方、近年の会計基準整備の過程で、公正価値の概念を出口価格として最初に整理したのは、FASBが二〇〇六年に公表したSFAS157「公正価値測定」であった。すなわち、公正価値とは「測定日における市場参加者間の秩序ある取引において、資産を売却して受け取る…であろう価格」をいう（par.5）。この定義はその後公表されるSFAS141 (R) *でも用いられている*（par.3）。すなわちSFAS141の段階では取得した純資産（のれんを含む）の入口価格（でもあり、対価の出口価格に等しい）を想定していた公正価値は、用語は変わらないままにその意義が出口価格へと一本化されていることになる。

SFAS157 (par.C26) では、出口価格の概念が、財務報告の基礎概念レベルでの資産の定義に合致することを理由として挙げている。資産の定義を定めるSFAC6 (par.25) によれば、資産とは「過去の取引または事象の結果として、特定の実体により取得または支配されている、発生の可能性の高い将来の経済的便益」とされる。「将来の経済的便益」(future economic benefit) は、企業が将来においてキャッシュインフローを獲得するのに貢献する能力であるから(par.26)、資産の測定はその現金生成能力(cash generating power)の評価に役立つように行われるべきである。そして係る目的に最も適合するのは出口価格による公正価値であるとの結論に至ったということである。

その後、IASBも公正価値概念の整理を行って、二〇一一年にIFRS13「公正価値測定」を公表した。FASBとは基準の公表順序が異なるため、IASBではまずIFRS3 (R) の公表が行われたのち、同基準内における公正価値の定義が、IFRS13によつて置き換えられることとなった(par.D1)。IFRS13 (par.9) によれば、公正価値とは「測定日時点で、市場参加者間の秩序ある取引において、資産を売却するために受け取るであろう価格」をいう。それまで入口価格なのか出口価格なのか明らかでなかった公正価値は、SFAS157における定義同様、出口価格として定義されていることがわかる。

そしてASBJも、二〇一〇年に公開草案第四三号を公表しており、従来用いてきた「時価」は出口価格としての公正価値に読み替えられている。公開草案第四三号(par.4)によれば、公正価値とは「測定日において市場参加者間で秩序ある取引が行われた場合に、資産の売却によつて受け取るであろう価格…(出口価格)」をいう。現状では公開草案であることから、現行の我が国の会計基準上では「時価」概念が維持されているものの、確定基準となれば出口価格としての公正価値が企業結合会計を含む様々な領域で用いられるようになる。

このように、公正価値概念についてもFASB、IASBそしてASBJの三者間において統一に向けた動きが窺え、いずれはSFAS141 (R)、IFRS3 (R) および企業会計基準第二一号の適用下において、企業結合の会計処理に用いられる「公正価値」とは、一様に出口価格を意味するようになるだろう。

IV 企業結合会計における出口価格による測定の課題

1. 企業結合の会計処理方法と公正価値の関係

公正価値が出口価格へと一本化されたことで、交換取引を前提とした企業結合における公正価値の捉え方、すなわち交換される財双方の入口価格と出口価格をバランスさせるといふ考え方は、概念上不可能になったといえる。SFASは、IFRSや企業会計基準とは異なり、唯一、公正価値の概念の整理を経てから企業結合に関連する会計基準の改訂を行っている。前述のとおり、SFAS141 (R) ではパーチェス法が取得法に改められていることから、公正価値が出口価格に一本化されたとしても、企業結合を必ずしも交換取引とは捉えない取得法の下では、上記の問題が概念上の致命的な矛盾とはならなかったといえる。基準の公表順序は前後するものの、すでに企業結合の会計処理方法を取得法に変更しているIFRSにおいても、同様のことが指摘できよう。

取得法に処理が変更されても、企業結合の経済的事態は、引き続き「取得」であるのだから、「売却」を前提とした出口価格としての公正価値を用いることには、概念上の矛盾が生じるとの指摘も考えられる。確かに、FASBやIASBは入口価格と出口価格は概念上異なるものであることを認識しており (SFAS157, par.16; IFRS13, par.57)、むしろIASBには、入口価格を用いないことが、企業結合の会計処理に際して問題となるという指摘がなされていた

(IFRS13, par. BC36)。この指摘に対してIASBは、同じ資産を同じ市場において同じ日に測定する限り、入口価格と出口価格は等しくなると結論付け、出口価格としての公正価値を採用した(par. BC44)。その背景には、取得に出口価格を用いることの概念的矛盾を認識しながらも、実務上の実行可能性を根拠として、一貫した公正価値概念の採用を推進しようとする姿勢が窺える¹⁵⁾。

しかし、より問題視すべきなのは、「取得」という経済的事態の前提として、従来重視されてきた「交換」という企業結合の捉え方が、「支配の獲得」へと変化したこととの関係をどのようにに見るべきかという点にあるように思われる。前述のとおり、従来の企業結合会計では、処理方法としてのパーチェス法と、測定値としての公正価値の意味(入口価格と出口価格のバランス)は、「交換」という概念によって結びついてきたといえる。これに対して、現行の企業結合会計では、処理方法としての取得法と、測定値としての公正価値の意味(出口価格)は、少なくとも「交換」によっては結びつき得ない。では何によって結びつけられているのかが問題となるが、考えられる要素としては、「支配の獲得」が挙げられよう。より具体的には支配の獲得や喪失といった新たな測定の契機となる重要な経済事象の発生である¹⁶⁾。支配の獲得という重要な経済事象が生じたとき、取得法によって企業結合の構成要素は一律に測定される。測定値としての公正価値には資産概念とも整合的な出口価格を用いることで、より一層会計情報の有用性が高められると考えるのである。しかし、出口価格を用いる根拠は資産概念との整合性に求められるのであって、企業結合の捉え方である「支配の獲得」によって、測定値としての公正価値が出口価格に限定されるという根拠付けは難しいように思われる。「交換」概念がパーチェス法と公正価値の意味の双方の根拠にあったのとは異なり、取得法と出口価格としての公正価値の根底には、それぞれ別の考え方がありといえる(図表2)。

【図表2】 処理方法と公正価値の意味

パーチェス法の場合

取得法の場合

【処理方法】 パーチェス法	【公正価値】 純資産の入口価格 対価の出口価格	【処理方法】 取得法	【公正価値】 構成要素の出口価格
交 換		支配の獲得	
		資産概念との整合性	

2. 日本基準の課題

他方、日本基準では上記とは異なる観点からの問題が生じている。他の会計基準とは異なり、パーチェス法を維持している我が国にとっては、「交換」の概念に従って識別可能純資産の測定には入口価格としての公正価値が用いられるべきと考えられる。この点、公開草案第四三号では、コストアプローチによって出口価格を算定する対応策を提案している(par.32)。コストアプローチとは、「資産…を再調達するために現在必要な金額に基づく評価技法」をいう⁽¹⁷⁾(企業会計基準適用指針公開草案第三八号「公正価値測定及びその開示に関する会計基準の適用指針(案)」、par.12)。再調達を前提とする金額であることから、パーチェス法による取得原価の配分とも矛盾しない公正価値を用いることができるようにも思えるが、このアプローチでは、そもそも「再調達」という出口価格としての公正価値には整合しない(むしろ入口価格と整合的な)用語がみられる。コストアプローチによって算定された金額が出口価格たりうるのは、「再調達に必要な金額」を支払って当該資産を購入する市場参加者が別に存在しており、当該市場参加者に対して資産を保有する市場参加者が、当該資産を売却するという仮定を置いていることによる(IFRS13, par.B9; 公開草案四二号、par.32)。ただ、このように「購入を行う市場参加者」を別途仮定し、「彼らが購入する価格」彼らに売却する価格」と考えられるからコストアプローチによる測定値も出口価格であるとするのは、強引に入口価格を出口価格として整理しようとしているに過ぎないのでないか。本質的な問題は、パー

チェス法で用いられる公正価値を出口価格と位置づけるにはどうすべきかではなく、交換取引を前提とするパーチェス法においては、そもそも出口価格のみを用いることが概念的に不可能である点にある。事実上の入口価格を出口価格として位置づけてパーチェス法を適用すれば、金額としては一律に出口価格で測定していることになる。しかし、概念レベルではやはり純資産の入口価格と対価の出口価格の交換取引と捉えるほかない。でなければ、取得原価の配分を通じて買入のれんだけが計上されることを説明できない。

コンバージェンスの観点から、公正価値についてもFASBとIASBと足並みをそろえる実務的な必要性はあろう。しかし、仮に公開草案第四三号が確定基準となれば、我が国の企業結合会計におけるパーチェス法の適用には、重大な概念上の矛盾が生じることになる。係る矛盾の解消のために、パーチェス法が取得法へ変更される、すなわち全部のれんが計上されるようになるという可能性も否定できない。二〇一三年改訂の企業会計基準第二一号 (par.64-3) を見る限り、直ちに全部のれんが計上されることはないようだが、取得関連費用を取得原価に含めないことが提案されており、国際的な公正価値測定の動向に足並みを合わせようとする動きもみられる。企業結合の会計処理の中で用いられる測定値が、処理方法そのものの変化を迫るといった状況が生じ得るという意味で、今後の動向を注視する必要がある。

V むすび

以上、本稿では企業結合に関連するFASB、IASBそしてASBJの公表する基準の収斂過程を確認し、また公正価値概念の統一化に向けた動きを整理した。企業結合の捉え方は、従来の「交換取引」から「支配の獲得」へと変化

している。交換取引を前提としたパーチェス法においては、公正価値に入口価格と出口価格の双方が含まれたが、取得法の下では、支配の獲得という重要な経済事象が公正価値測定の際機とされ、その公正価値は出口価格であるときれる。すなわち、「交換取引―パーチェス法―入口価格と出口価格」という関係から「支配の獲得―取得法―出口価格」という関係へと、捉え方―処理方法―測定値という三者の関係性が変化している可能性がある。ただし、後者は現行規定の組み合わせにすぎないともいえ、理論的には「支配の獲得―取得法」、「出口価格―資産概念との整合性」という、異なる関係性が存在している。無論、取得法と出口価格とを統一的に結び付ける概念の可能性も否定できないが、この点についてはさらなる検討が必要であろう。

このような状況下で、パーチェス法を維持する日本基準では、出口価格としての公正価値の導入を試みている。しかし、交換取引を前提とするパーチェス法の下で出口価格のみを意味する公正価値を用いるのは、重大な概念上の矛盾を生じさせる。これを解消するには、取得法の採用を含めた企業結合の会計処理方法の検討が必要であろう。

- (1) 今日の米国基準の表記に当たっては、Accounting Standards Codificationに準拠するのが一般的と思われるが、本稿では規定の変遷を明瞭に示す観点から、従来のSFASに準拠した表記を行っている。
- (2) FASBとIASBによる企業結合共同プロジェクトのフェーズIの成果物であり、持分プーリング法の適用を廃止した点に特徴がある。
- (3) 持分プーリング法適用の歴史をめぐっては、GA+1 (1998) が詳しい。
- (4) 少数株主持分 (minority interest) ともいわれる。
- (5) 例えばFASBの議事録でこのような指摘がみられる (FASB, 2002, p.3)。

- (6) IFRS3 (R)によれば、非支配持分の公正価値を信頼性をもって測定するためのコストと比較して、特段のベネフィットがみられないことから、純資産の公正価値に対する比例的な持分比率で非支配持分を測定するという意見があったとされる(par:BC213)。つまり、非支配持分をどのように測定しようと、測定に要するコスト以上の情報価値を見出すことはできないということである。
- (7) 全部のれんの計上論拠については、経済的単一体説といった連結基礎概念の観点からの説明も考えられるが、取得法では全面時価評価法における評価の整合性を重視するというアプローチをとっている。川本(二〇〇四、p.50)や、斎藤(二〇一七、p.112)でも同様の指摘がみられる。
- (8) SFAS141では明文上の規定はないが、脚注31によればIFRS3と同様に取得原価の累積額が用いられていたものと理解できる。
- (9) IFRS10 (par.6)によれば、投資者は、投資先への関与により生じる変動リターンに対するエクスポージャーまたは権利を有し、かつ、投資先に対するパワーを通じて当該リターンに影響を及ぼす能力を有している場合には、投資先を支配しているとされる。
- (10) なお、原文では「時価」とされている。我が国の会計基準における「時価」とSFASやIFRSで採用されている「公正価値」とは、定義において実質的な差異はないと考えられることから、ここでは「時価」を「公正価値」としている。
- (11) 二〇一三年一月には、企業会計基準公開草案第四九号「企業結合に関する会計基準(案)」が公表され、九月には企業会計基準第二二号の改訂が行われているが、本稿での検討は、改訂前のものを対象として進める。
- (12) 二〇一三年改訂版の企業会計基準第二二号でものれんの計上範囲や会計処理に関する差異の解消は図られていない。
- (13) 議論の明確化のため、負債については言及していない。
- (14) Kohler (1970) では、交換とは、貨幣、財産または用役を、それらと引き換えに (in return for) 移転することとされ、物々交換 (barter) として定義されている。他方、SFAS141 (par.5) では、物の交換というよりは、対象物の価値の交換であると捉えられている。

- (15) 無論、実務上の理由がすべてというわけではなく（SFAS157でも根拠とされた）出口価格が財務報告の目的と適合するという理論的根拠も示されている（par.BC39）。
- (16) 支配の喪失が、重要な経済事象であるとの認識は、例えばIFRS10（par.BCZ182）などで見られる。
- (17) コストアプローチは、SFAS157（par.18） & IFRS13（pars.B8-B9）に定められる出口価格としての公正価値の評価技法の一例である。

【参考文献】

- APB (1970a) Accounting Principles Board Opinion 16, *Business Combinations*, APB.
- APB (1970b) Accounting Principles Board Opinion 17, *Intangible Assets*, APB.
- CAP (1959) Accounting Research Bulletin 51, *Consolidated Financial Statements*, CAP.
- CESR (2005) *Draft Technical Advice on Equivalence of Certain Third Country GAAP and on Description of Certain Third Countries Mechanisms of Enforcement of Financial Information*, CESR.
- FASB (1985) Statement of Financial Accounting Concepts 6, *Elements of Financial Statements*, FASB, 平松一夫・広瀬義州 訳（二〇〇一）『FASB 財務会計の諸概念〔増補版〕』中央経済社。
- FASB (2001) Statement of Financial Accounting Standard 141, *Business Combinations*, FASB.
- FASB (2002) *Minutes of the October 30, 2002 Board Meeting*, FASB.
- FASB (2006) Statement of Financial Accounting Standard 157, *Fair Value Measurements*, FASB.
- FASB (2007) Statement of Financial Accounting Standard 141 (revised 2007), *Business Combinations*, FASB.
- G4+1 (1998) G4+1 Position Paper, *Recommendations for Achieving Convergence on the Methods of Accounting for Business Combinations*, G4+1.
- IASC (1998) International Accounting Standard 22, *Business Combinations*, IASC.

- IASB (2004) *International Financial Reporting Standard 3, Business Combinations*, IASB.
- IASB (2008) *International Financial Reporting Standard 3, Business Combinations*, IASB.
- IASB (2011) *International Financial Reporting Standard 10, Consolidated Financial Statements*, IASB.
- IASB (2011) *International Financial Reporting Standard 13, Fair Value Measurements*, IASB.
- Kohler, F.L. (1970) *A Dictionary for Accountants Forth Edition*, Prentice Hall, 染谷恭次郎訳 (一九七二) 『コーラー会計学辞典』丸善。
- Wyatt, A.R. (1963) *An Accounting Research Study 5, A Critical Study of Accounting for Business Combinations*, AICPA.
- 上野清貴 (二〇一一) 「第四章 IASB における展開」北村敬子編 (二〇一一) 『公正価値測定の意義とその限界 最終報告書』日本会計研究学会特別委員会、pp.61-80。
- 浦崎直浩 (二〇一一) 「第九章公正価値」斎藤静樹・徳賀芳弘責任編集 (二〇一一) 『体系現代会計学第一巻企業会計の基礎概念』中央経済社、pp.363-400。
- 金田堅太郎 (二〇一〇) 『企業結合会計基準の形成と展開』森山書店。
- 川村義則 (二〇一一) 「第三章アメリカにおける展開」北村敬子編 (二〇一一) 『公正価値測定の意義とその限界 最終報告書』日本会計研究学会特別委員会、pp.33-60。
- 川本淳 (二〇〇四) 「全部のれん方式の論点」『會計』第一六六巻第三号、森山書店、pp.47-59。
- 企業会計審議会 (一九九七) 『連結財務諸表原則・同注解』企業会計審議会。
- 企業会計審議会 (二〇〇三a) 『企業結合に係る会計基準の設定に関する意見書』企業会計審議会。
- 企業会計審議会 (二〇〇三b) 『企業結合に係る会計基準』企業会計審議会。
- 企業会計基準委員会 (二〇〇七) 『企業結合会計に関する調査報告—EDによる同等性評価に関連する項目について—』企業会計基準委員会 (企業結合プロジェクト・チーム)。
- 企業会計基準委員会 (二〇〇八) 企業会計基準第二二号 『企業結合に関する会計基準』企業会計基準委員会。

企業会計基準委員会（二〇一〇）企業会計基準公開草案第四三号『公正価値測定及びその開示に関する会計基準（案）』企業会計基準委員会。

企業会計基準委員会（二〇一〇）企業会計基準適用指針公開草案第二八号『公正価値測定及びその開示に関する会計基準の適用指針（案）』企業会計基準委員会。

企業会計基準委員会（二〇一三）企業会計基準公開草案第四九号『企業結合に関する会計基準（案）』企業会計基準委員会。

齋藤静樹（二〇一三）「企業結合における公正価値会計と自己創設のれん」『會計』第一八二巻第六号、森山書店、pp.108-121。
山内暁（二〇一〇）『暖簾の会計』中央経済社。

政軍関係のあり方に関する一研究

——文民統制と安全保障のあるべき均衡に注目して——

小 森 雄 太

1 問題の所在

(1) 本稿の目的

本稿は、近代型以降の政軍関係 (politico-military relations) の主要な形態である文民統制 (civilian control over the military) と安全保障 (national security) の関係性について、近代以降の日本を事例として検討を行うことを目的としている。

周知の様に、明治以降の日本においては、元老や政党が軍部を凌駕し、政治の軍事への優越が確立されつつあった。

政軍関係のあり方に関する一研究 (小森)

三四七 (八六三)

しかし、昭和初期以降、軍部が統帥権の独立性を盾に政府の介入を拒絶し、政治介入を行った結果、太平洋戦争での敗戦を迎えることとなった。太平洋戦争後、陸海軍は解体されたが、冷戦の激化により、再軍備が行われた。すると、今度は過剰なまでに自衛隊を抑制的に運用するという文官統制が行われる様になった。この傾向は、冷戦終結と頻発する低強度紛争に対応する日米同盟の全般的な深化に伴う自衛隊の業務拡大による変化はあるものの、依然として残存している。しかし、政軍関係研究の先進国である米国では、イラク戦争の長期化或いは泥沼化により、日本の文官統制に代表される文民の絶対的優位を許容してきたこれまでの考え方から、軍部への一定程度の権限移譲を許容し、文民統制と安全保障のあるべき均衡を意識する考え方へと回帰しつつある（三浦二〇一〇）。

本稿は前述の政軍関係研究の最新動向を踏まえ、軍部優位から文官優位へと極端に変化した日本の政軍関係を考察する。そして、文民による軍事への過剰介入及び軍部による政治介入の実態や傾向を解明し、あるべき政軍関係を提示することを旨とする。

(2) 本稿の分析枠組み

近代以降の政軍関係について、先進国においては軍事クーデタが発生する可能性が皆無である一方、発展途上国では軍事クーデタが頻発し、地域によっては軍政が施行される傾向があることは周知の事実である。これらの傾向は政軍関係研究ではある種の常識であるが、民主化の観点から検討すると、三つの段階に分けられる¹⁾。

第一段階としては、発展途上国に代表される安全保障を最優先して、文民統制を軽視或いは無視する段階である。これは明治期、特に日露戦争以前の日本や発展途上国が該当する。第二段階としては、民主主義が勃興し、文民統制

が主張される様になる一方、安全保障を優先する志向も衰えず、その結果、文民統制と安全保障が激突する段階である。この状態は民主化途上体制とも表すことが可能であり、大正期の日本や新興工業国が該当する。そして、第三の段階として、勃興した民主主義を基盤とする文民統制を前提とした安全保障の確立を志向する段階である。この段階では、政府や議会の優位が確立され、軍隊によるクーデタ等は想定され得ない政治体制となっている。これは二・二六事件（一九三六年）以前の昭和期、或いは太平洋戦争以降の日本や英米等の西欧諸国が該当する（小森二〇二一：三四）。

ところで、本稿で取り扱う文民統制は、具体的には「（政府や議会に代表される）文民による（陸海空軍や国境警備隊といった準軍事組織等の）軍部に関する予算や人事、作戦行動等の管理・統制」である。この文民統制を実施する為の方法論としては、文民が軍部の細部に至るまで管理・統制する主体的文民統制（subjective civilian control）と一定程度の軍部の自主性を尊重する客体的文民統制（objective civilian control）が存在している（Huntington 1985：80-86）。

一方、安全保障の目的は国家の平和と安寧を担保することであり、その手段である戦争については、クラウゼヴィッツが『戦争論』において、「敵をしてわれらの意思に屈服せしめるための暴力行為」であり、「一つの政治的手段」であると規定している（クラウゼヴィッツ二〇〇一：三五、六三）。この規定は戦争を始めとする安全保障が政治的行為の連続体であり、政治との関係によつて戦争の規模が規定されることを示している。

これらの概念は、文民統制は国家構造の一要素であるのに対し、安全保障、特に戦争は政治行為の延長線上に存在する手段であり、本来であれば対立概念ではない。しかし、特に太平洋戦争後の日本においては、これらの概念を対立するものとして議論されることが多い^②。しかし、これらの概念の関係性、換言すると対立構造に無いことを明らか

にすることは、政軍関係研究を発展に寄与する理論的基礎を提供し得ると考える。

この様な前提を踏まえ、本稿においては、「文民統制と安全保障は対立関係にはならない」という仮説を設定する。この仮説を検証する為、前述の政軍関係の諸段階を踏まえて、ハンチントン (S. P. Huntington) 以降の政軍関係理論を用いて、近代以降の日本における政軍関係に影響を与えた事例を考察する。

2 近代日本の政軍関係

(1) 実施主体に注目した安全保障の諸前提

本稿で取り扱う安全保障は、伝統的安全保障とも称される軍事力の行使を想定した国家の領土や主権の防衛を目的とした軍事的安全保障である。これは、主権や領土、人民の安全を担保するという国家の根源的な役割を前提とした概念であり、最も基本的な安全保障概念である。これ以外にも、軍事的安全保障等や経済的安全保障等を包括的に取り扱った総合的安全保障や一九七〇年代以降の欧州で提唱された共通安全保障やその発展型である協調的安全保障、更には国家や軍事同盟よりも人間の生存や尊厳への脅威に対する安全を担保することを目指した人間の安全保障といった概念も提唱されている。また、二〇一二年衆院選以降、憲法改正との関係で話題に上ることが多くなった集団的自衛権もその理論的基礎は集団的安全保障であり、その実効性の有無に課題を多く抱えてはいるものの、国際連盟や国際連合において採用されている安全保障概念である (防衛大学校安全保障学研究会三一〇〇九)。

これらの安全保障概念は、冷戦崩壊を境として、大きくその姿を変えている。冷戦崩壊以前は、本来の安全保障概念が災害対策や治安維持も含む複雑多岐に亘る概念であるにも拘らず、軍事的安全保障とほぼ同一視されていた。し

かし、冷戦崩壊以降の安全保障概念は、ノルマンディー上陸作戦（一九四四年）やレイテ沖海戦（一九四四年）等といった大規模戦闘、或いは朝鮮戦争（一九五〇―五三年）やヴェトナム戦争（一九六〇―七五年）といった正規戦争が発生する可能性が低下した為、本来の安全保障概念へと回帰していった。

この様な安全保障環境の変化に伴い、安全保障の担い手も旧来の陸海空軍に代表される軍部のみならず、NGOや警察などの非軍事組織、民間企業などの民生部門も加わっている。しかし、その中核を担っているのが軍部であることは、現在に至っても変わらない。これは昨今の日本の安全保障を議論する際に、集団的自衛権の行使に関する議論が喧しいこともその証左として挙げられる。

以上を踏まえると、あるべき政軍関係を考察する上で、安全保障の主たる担い手である軍部の動向を考察することが不可欠であることは明らかである。その為、本稿においては、軍部及び安全保障が関係する事例を考察し、安全保障と文民統制の関係性を検討する。

(2) 明治期の政軍関係

日露戦争後の日本において、元老等の文民エリートが主導する政治体制が維持されていた。しかし、大正デモクラシーの勃興を始めとする自由・民主主義的な政治運動の影響を受け、それまでの超然主義とは異なった憲政の常道と呼ばれる慣例が確立されることとなった（北岡一九九九・一九―二三）。

一方、陸軍を中心とした軍部は、日英同盟改訂（一九〇五年）を受け、英露が衝突した場合の日本の軍事的対処方針として、帝国国防方針を策定した。英露衝突の可能性は三国協商及び日露協約締結（一九〇七年）によって低く

なったものの、日露戦争以降の国防戦略における「海主陸従」状態の打破の好機と見た山縣有朋によって策定は続行された。この陸軍の動きに対抗し、海軍も同様の計画を作成し、最終的に陸海軍揃って提出することとなった。策定された帝国国防方針においては、仮想敵国を米露独仏に設定し、二五個師団の陸上戦力及び戦艦・巡洋戦艦各八隻の海上戦力の整備を中心とした内容になった。また、日露戦争を通じて、朝鮮半島及び満州での利権を確保したことを踏まえ、専守防衛ではなく、先制攻撃も含めた積極的な防衛を提唱している(黒川二〇〇三:六三―六八)。

帝国国防方針の策定過程では、動員等を主管する内務省や予算等を主管する大蔵省を始めとする政府(内閣)は排除された。現職の西園寺公望首相も例外では無く、国防方針への意見と所要兵力の閲覧は認められ、軍備の拡充といった軍部の最大の関心事には内閣が関与し得たものの、戦術ドクトリンである用兵綱領への一切の関与が拒絶された(小林一九九六:一五四―一五九)。その為、日本を防衛する為の根本的な方針であるにも拘らず、政軍相互の意思疎通を著しく欠いた内容となった。帝国国防方針の策定過程を政軍関係の視点から見ると、文民の関与を殆ど拒絶しているという点において、近代型政軍関係とは異なる状態であったことは明らかである。

この当時、欧米列強との間に締結された不平等条約の改正を成功させた第二次桂内閣の総辞職を受け、第二次西園寺内閣が成立した。この内閣は、与党である立憲政友会が衆議院で過半数を獲得していたこともあり、日露戦争以来の経済不況に対応する為の行財政改革に積極的に取り組み、一九一三年度予算では歳出一割削減を目標としていた(岩井二〇〇三:一二六)。この様な状況下で、陸軍は帝国国防方針で規定された戦力整備の第一弾として、二個師団の増設を要求したが、巨額の予算支出を強いられることを嫌った西園寺首相は要求を拒絶した。この西園寺首相の対応に、陸軍は上原勇作陸相の辞任によって対抗し、二個師団増設問題は顕在化したのである。

二個師団増設問題に端を発し、第一次憲政擁護運動を始めとする大正デモクラシーが勃興した。その過程において、第三次桂内閣は崩壊し、山本権兵衛を首班とする第一次山本内閣が成立した。山本内閣は第一次憲政擁護運動に端を発する大正デモクラシーに対応した行財政改革を行った。同時に文官任用令や陸軍省官制、海軍省官制の改正（二九一三年）を断行し、人事政策において、首相の意向を反映することが可能な体制の確立し、軍部大臣現役武官制を廃止したのである（由井一九七七・一〇三―一〇四）。

近代型政軍関係は換言すると文民統制であり、その流れは民主主義の発展に伴って加速していった。従って、大正デモクラシーの影響によって断行された軍部大臣現役武官制廃止により、日本における文民統制が確立されたと看做すことが出来る。その後、第一次山本内閣によって、懸案となっていた陸軍二個師団の増設が行われているが、これは財政状況が好転した結果であり、軍部に押し切られたものではない。

この人事や予算を通じて確立された文民統制は、寺内正毅や加藤友三郎といった軍人出身の首相も登場したが、大きな変化は無かった。表層的には超然主義を標榜した寺内ですら、犬養毅等といった政党の有力者に協力を求めていることを考慮すると（季武一九九八・二五四―二五九）、政党及び議会の意向を尊重する意思を抱いていたと考えられる。しかも、この政党関係者への配慮は、次の原敬や高橋是清の首相就任の伏線となったのである（玉井一九九九・八九―九二）。

(3) 大正期の政軍関係

第一次山本内閣による行財政改革及び財政改善による軍備強化から暫くして、第一次世界大戦（二九一四―一八年）

が勃発し、日本も少なからざる影響を受けた。

財政的な面からの最大の影響は、第一次世界大戦後に発生した軍拡ブームとも言うべき国際的な軍拡競争に巻き込まれたことである。第一次世界大戦後、戦勝国となった連合国は、ダニエルズプラン(米国)や八八艦隊計画(日本)といった軍備拡張計画を発表し、戦艦を中心とした海軍力の増強を進めた。しかし、軍備拡張に伴う経済負担は各国の国家予算を圧迫し、建造計画の遅滞を引き起こした。この状況を打開する為に、一九二二年、ハーディング(W. G. Harding)米国大統領の提案に従い、戦勝五ヶ国による軍縮会議が開催され、ワシントン海軍軍縮条約が締結された。その結果、日本を含む列強各国において海軍戦力の削減が実施され、世界は「海軍休日」と呼ばれる軍縮時代を迎えたのである(池井二〇〇二:一四六―一四七、一五九―一六〇)。

海軍による軍備削減に対応して、陸軍においても経費等の削減と装備の近代化を目指し、軍備削減が行われた。第一弾として、山梨半造陸相が主導し、第一次軍備管理(一九二二年)が実施され、翌年には第二次軍備管理(一九二三年)が実施された。二度の軍備管理の結果、将兵約六〇〇〇〇名、軍馬一三〇〇〇頭という約五個師団相当の人員及び経費が削減された。しかし、固定費の削減が徹底されなかった為、装備の近代化を行うことは殆ど出来なかった(防衛庁防衛研修所戦史部一九七九:九一―九二)。しかも、関東大震災(一九二三年)の影響により、装備の近代化はますます難しい状況となった。その為、関東大震災の復興予算を捻出すると共に、第一―二次軍備管理で達成出来なかった装備の近代化及び将官を含む人員の削減を目指して、加藤高明首相は陸海軍に総計八〇〇〇万円の予算削減を要求した。これを受け、山梨陸相の事実上の後任である宇垣一成陸相主導による第三次軍備管理(宇垣軍縮)が行われることとなった(小林二〇一〇:二四―二五)。

宇垣軍縮では、四個師団の削減等といった大規模な人員及び経費の削減を実施し、将兵約三四〇〇〇名、軍馬六〇〇〇頭が削減すると共に、徴兵された兵士の在営期間短縮（二年六ヶ月↓二年）を実施した。また、中等学校への軍事訓練を実施する将校の派遣を実施し、総力戦体制の拡充を目指した。そして、浮いた予算は、戦車を始めとする兵器等の拡充や戦車隊等を新設する為の経費に回されたのである（防衛庁防衛研修所戦史部一九七九：一〇〇—一〇一、一一三—一一六）。

宇垣軍縮は軍備削減よりも軍備近代化を重視していた為、将兵は山梨軍縮と合わせて約一〇万人程度削減されたが、予算額としては、実施前と比較して、一割程度の削減に止まった。ただし、海軍予算と合わせた国防費は、一般会計の四分の一程度まで削減されている（財務省主計局調査課二〇〇五：七〇）。しかし、宇垣軍縮は陸軍全体の漸減を行った山梨軍縮と比較し、師団レヴェルの再編を行ったという点において、その影響は大きかった。その結果、陸軍内部における派閥抗争のきつかけとなり、後に宇垣が大命降下を受けながら、陸軍の支持を得られず、組閣が失敗する遠因となった（北岡二〇一：一九〇—一九二）。また、人員削減に伴う将校の退役と進級の停滞、将校採用枠の削減は、支那事変以降の将校不足の原因となった。そして、この急激な軍縮は国民にも大きな衝撃を与え、電車内で軍人が因縁を付けられたり、それを忌避して軍人が私服で外出したりといった軍部蔑視の色合いを含んだ文民優位の意識を形成することとなった（佃二〇〇六）。

政軍関係の視点から見ると、一連の軍縮により、陸海軍共に政治権力の奪取を行い得る物理的な能力を失い、文民統制の発展に貢献したと考えられる。また、削減された戦備で安全保障を担保する為に、軍部が物心両面の質的向上を目指したことは、既存のプロフェッションナリズムを強化する素地が整えたことを意味している。これは換言すると、

文民統制の確立を前提とする近代型政軍関係に日本の政軍関係が近付いたことを示している。

(4) 昭和初期の政軍関係

前述のワシントン海軍軍縮条約の結果、列強各国の海軍軍備は大幅に制限された。しかし、ワシントン海軍軍縮条約では、巡洋艦や駆逐艦、潜水艦等の補助艦に関する建造・保有制限は実施されなかった。その一方で、ワシントン会議以降、補助艦の性能は著しく向上した為、補助艦についても建造・保有制限をかける必要性が列強間で認識されるようになった (Morrison 2003 : 260-266)。

この状況を鑑み、クーリッジ (J. C. Coolidge) 米国大統領が列強諸国に呼びかけ、交渉に応じた日米英各国による軍縮会議がジュネーヴで開催された⁽³⁾。しかし、米国が主張する「比率主義」と英国が主張する「個艦規制主義」が対立した為、交渉は決裂してしまった。その後、マクドナルド (J. R. Macdonald) 英国首相の呼びかけにより、補助艦の制限に関する軍縮会議がロンドンで再度開催された。この軍縮会議では、前回のジュネーヴ海軍軍縮会議において軍部関係者による交渉の結果、政治的妥協が出来なかったことを鑑み、日本の首席全権を務めた若槻禮次郎を始めとして、各国代表が政治家を中心に構成されていた (関二〇〇七：四五―四六)。その為、交渉は難航したが、日本の提案内容に近い対英米比率六・九七五割という内容で条約が締結された (防衛庁防衛研修所戦史室一九六九：三六六―三六七、三七三―三七四、三九〇―三九三)。

当時の日本は、濱口内閣が経済の実態と著しく乖離した第一次世界大戦以前の為替相場を基準とした金本位制への復帰を実施しており、為替相場を維持する為に大幅な歳出削減を必要としていた。その為、列強各国との軍事バラ

スを維持しつつも国防費、特に海軍予算を削減することが喫緊の課題となっていた。このような状況であった為、提案した七割に近い妥協案を米から引き出せたので、濱口内閣は受諾する方針を示し、海軍省も賛成の方針を示した。⁽⁴⁾しかも、当時の日米の工業力の違いを考慮すると、対米七割弱という条件は破格に近いものであった。しかし、海軍軍令部は、重巡洋艦保有量が対米六割に抑えられたことや潜水艦保有量が希望量に達しなかったことを理由として、条約締結拒否の方針を主張した。

大日本帝国憲法における統帥権は、第一条（統帥大権）及び第二二条（編制大権）から構成され、前者は参謀総長及び海軍軍令部長が、後者は陸軍大臣及び海軍大臣が輔弼することとされていた。一方、政府や帝国議会は、統帥大権に関する事項への介入は殆ど出来なかったものの、編制大権に関する事項には、予算案の編成・審議等を通じた介入が可能であった（北岡一九九九：一一三）。これは換言すると、内閣が限定的であるが、編制大権を有していたということがある。

しかし、加藤寛治海軍軍令部長を始めとする海軍内部の条約締結反対派（艦隊派）は、統帥権を拡大解釈し、本来であれば編制大権に該当する兵力量についても、統帥大権に関係する事項であるとして、濱口内閣を統帥権の独立を犯したと攻撃した（秦二〇〇六：一六三―一六九）。

この状況に乗じて、マスメディアや野党から当初想定していた兵力量を達成出来ずに軍縮条約に調印してしまったことに対する批判が噴出した（伊藤一九六九：四四六）。また、直近の第一七回総選挙で惨敗を喫した上に、田中義一元陸相の総裁就任以降、親軍化を強めていた立憲政友会の犬養毅と鳩山一郎、倉富勇三郎枢密院議長は、ロンドン海軍軍縮条約が海軍軍令部の要求する補助艦対米比七割に満たないことや海軍軍令部の反対意見を無視した条約調印が

統帥権の干犯であることを指摘し、濱口内閣を攻撃した(瀨瀬二〇〇九・二九〇―三〇二)。一連の政府追及の動きの中、統帥権干犯問題を惹起した加藤海軍軍令部長は、昭和天皇に帷幄上奏を行い、海軍軍令部長を辞職した。

この様な野党や海軍艦隊派の攻撃に濱口首相は屈すること無く、帝国議会において条約案の可決を勝ち取り、昭和天皇へ批准の裁可を求めて上奏した。その後、条約案は枢密院に諮詢されたが、倉富議長の意に反し、枢密院本会議において可決された為、昭和天皇により裁可され、ロンドン海軍軍縮条約は発効した。しかし、海軍内部には深刻な対立を生み出した上に、濱口首相の有力者への根回しを行わない政治手法に対し、東郷平八郎元帥を始めとする海軍の有力者は政党内閣への不信を惹起し、それまでの政党との協調を基本としてきた海軍の反発を招いた。また、条約発効後の一九三〇年一月一四日、濱口首相は右翼団体の青年に東京駅で狙撃されて重傷を負い、最終的に一九三一年四月一三日に濱口内閣は総辞職に追い込まれた。この流れは、幣原外相が主導してきた協調外交を行き詰まらせた(北岡一九九九・一一三―一一四)。しかし、軍部の意向を押し切って、軍縮条約を締結したことは、日露戦争以降に確立された政府や議会による文民統制の精華であると看做すことが可能である。

一方、一九二〇年代以降の経済不況の影響により、日本経済は悪化の一途を辿っており、満州への進出を強力に進めていた。しかし、辛亥革命に伴う清朝の崩壊と張作霖を始めとする満州軍閥の台頭により、当時の満州域内の政情不安は深刻さを増し(島田一九七〇)、ソ連の権益である東支鉄道や日本の権益の最たるものである満鉄といった列強の権益が脅かされる様になった。例えば、張学良はソ連の圧倒的な軍事力に圧倒されたが、中ソ紛争(一九二九年)を引き起こし、東支鉄道の権益回収を試みている(白井一九九八・一八―四四)。張学良の権益回収要求に対し、ソ連が軍事力で抑え込んだことは、満州事変での日本の行動に示唆を与えたと推測することが可能である。一連の満州域内

の動向に対し、日本は対策を欠き、重光葵駐支公使は「堅実に行詰まる」と当時の状況を表している。同様な感想は林久治郎奉天総領事も抱いており、満州事変直前に「満州における日支の衝突は近く避けることのできない形勢になる」と幣原に述べている（守島、柳井一九七三・二九）。

この様な政府の対応に対し、陸軍内部では総動員体制の確立を目指す若手将校によるグループが幾つか結成されていたが、最終的に一夕会にまとまり、人事の刷新や満州問題の武力解決を目指した（森二〇二一：一三五―一三七）。その後、一夕会に参加していた岡村寧次や永田鉄山が陸軍省や参謀本部の課長に着任したのを皮切りに、一夕会の会員が続々と陸軍省及び参謀本部の課長級の主要ポストを独占した。一九三一年以降には、満州問題の武力解決を図る為の具体的な方針が示され、陸軍内部では満州事変実施の為の準備が着々と整っていった（川田二〇〇九：一四六―一五二）。

こうして、一九三二年九月一八日に満州域内における日本の権益を保護していた関東軍は、柳条湖の満鉄線路を自ら破壊した上で、張学良等による破壊工作と看做して、直ちに満州の占領行動を開始した。翌日までに、奉天や長春、営口等の主要都市を占領し、軍政を施行した（加藤二〇〇七：一〇六）。その後、関東軍は戦線を満州から上海まで拡大したが、一九三三年五月三十一日に河北省塘沽において、停戦協定を締結した。停戦協定では満州国の国家承認に関する事項があつたが、中国側が満州国を正式承認しなかつた為、満州の帰属は日中両国間の懸案事項として残された（内田二〇〇六：一〇二）。また、停戦協定締結までに満州国建国（一九三二年）や国際連盟脱退（一九三三年）等の日本を国際社会から孤立させ得る事案が発生している。しかし、満州事変勃発に際し、国際連盟が派遣したリットン（A. G. R. Bulwer-Lytton）を団長とする調査団（リットン調査団）は、柳条湖事件等の軍事的行動についての非難はある

ものの、全体的には日本に同情的な内容で取り纏められた報告書を国際連盟に提出しており(渡部二〇〇六)、当時の列強諸国の日本に対する認識は、決して悪いものではなかったことを示している。

満州事変発生を受け、陸軍省及び参謀本部の首脳による会議が開催され、満州への増派及び対処方針の閣議への提案を決定した。しかし、閣議では南次郎陸相が陸軍の意向を提示しなかった為、閣議では事態不拡大の方針が決定した。この閣議決定に対し、陸軍は反発し、軍事クーデタも視野に入れた満州事変への対処方針を策定した(北岡一九九九:一五八―一六〇)。陸軍中央の意向を受け、朝鮮軍は独断で増派を行った為、事態は拡大の一途を辿った。この一連の作戦行動に対し、第二次若槻内閣は反発したが、最終的に関係諸経費の支出を承認した。その結果、朝鮮軍の独断出兵は事後承認であったものの、正式な出兵となった。この後、関東軍は自衛の為と称して、戦線を拡大し、政府は勿論、陸軍省や参謀本部といった陸軍中央の意向をも無視する無法者と化していくのである(小林、島田一九六四:四二八―四三五)。また、国内では、満州事変の拡大に反対していた第二次若槻内閣が崩壊し、統帥権干犯問題を拡大させた立憲政友会が主導する犬養内閣が成立した。犬養内閣は軍部と共同して、満州事変を拡大させ、満州国を国家として承認した。また、民政党政権が主導していた金本位制への復帰を中止し、積極財政政策を採用したが、折からの不況による安定志向により、主要財閥が恩恵を受ける結果となった(谷田二〇〇二:二二六―二二八)。これらの動きにより、満州事変以降の日本における政軍関係は、良く言えば協調主義、悪く言えば、文民と軍部が溶融した状況になっていくのである。

(5) 冷戦期の政軍関係

太平洋戦争後、日本を統治した連合国軍最高司令官総司令部（GHQ／SCAP）は占領当初、物心両面において、日本の軍備を全廃することを企図した。その為、日本に残存していた兵器類は悉く廃棄され、新たに制定された憲法（日本国憲法）では戦争放棄を謳い、戦力放棄を規定した。しかし、冷戦や朝鮮戦争の影響を受け、警察予備隊（一九五〇年）や海上警備隊（一九五二年）、自衛隊（一九五四年）が編成され、再軍備が実施された。また、サンフランシスコ平和条約と同時に締結された日米安全保障条約（一九五二年）により、占領軍は在日米軍と名称を変更し、日本を含む極東地域の安全保障を担うこととなった。

太平洋戦争後の日本は、消耗した国力を経済成長に集中投入し、安全保障については米国に依存することを目指した「吉田ドクトリン」と通称される安全保障政策を採用していた。この政策は平和主義に基づいた安全保障政策というよりは、明治維新以降の伝統的な日本の外交政策の延長線上に位置付けられる政策であり、国際貿易や技術革新の振興により、国際社会における日本の存在感を高めることが最終目標であった。米国はこの様な依存関係を嫌い、国防関連予算の増額や装備の拡充を要求したが、日本は新憲法の平和条項を盾に要求を拒み続けたが（増田二〇〇四・四三―四七）、吉田ドクトリンは太平洋戦争後の日本の基本方針となったのである（田久保他二〇〇〇・二四）。

また、国内における政軍関係における注目すべき点としては、再軍備の際に太平洋戦争に至った過程への反省や占領政策を担ったGHQ／SCAPの影響により、軍政部門や軍令部門、実動部隊を一元的に運用する組織へと改められたことが挙げられる。具体的には、各自衛隊の軍政及び軍令事項を包括的に取り扱う幕僚監部と防衛大臣等の文民を補佐する防衛省内局が整備され、統合的な指揮・統制が目指された（高橋二〇〇七）。しかし、その過程では旧陸海

軍関係者が排除され、内務省や大蔵省出身者が影響力を持つ文官統制とも言うべき状態となった(武蔵二〇〇九)。

この文官統制とも言うべき状態を財政的に担保したのが、所謂防衛費一%枠である。日本の国防費は、自衛隊の前身である保安隊が創設された一九五二年以降一般会計予算における比率を漸減させたものの、予算額自体は経済成長に伴い、増額の一途を辿った(大蔵省財政史室一九九九・九二―九七)。その為、防衛庁内局を中心に予算総額の抑制が企図され(久保一九七二)、後の防衛大綱の前提となった(上西一九八六・一五四)。

一方、国際情勢はニクソン(Nixon)米大統領の訪中(一九七二年)や第一次戦略兵器削減条約(STARTI)の調印(一九七二年)、全欧安全保障協力会議(CSCE)の設立(一九七五年)といった出来事が続き、デタントの時代を迎えた(西川二〇〇二)。この頃、訪中を達成した田中角栄首相は、懸案となっていた第四次防衛力整備計画(四次防)の策定に取り組み、「平和時の防衛力」の限界を明示することを目指した。しかし、戦力の定量的規制は高級自衛官、いわゆる制服組から反発を受けたものの、野党対策の観点から、明示することが求められた為(廣瀬一九八九・一四五)、一九七三年二月に「平和時の防衛力」が表明された(真田二〇一〇)。

その後、田中の後を襲った三木武夫首相は、防衛庁長官にハト派として知られた坂田道太を任命し、防衛大綱を制定した。防衛大綱においては、田中内閣において提示された「平和時の防衛力」を具体化させる為に、国防費の定量的規制が目指された。具体的には、国民総生産(GNP)比で一%に国防費を抑制することが提唱されたが、特に理論的根拠に基づいた数字ではなく、政治的・社会的必要性に基づいて設定されたことは注目する必要がある(真田二〇一〇)。三木内閣以降の歴代内閣も国防費の抑制を維持したが、米国の同盟国に対する国防費増額の要求が高まったことを受け、一九八六年に当時の首相であった中曽根康弘が防衛費一%枠の撤廃を表明し、翌年の昭和六二年度予

算編成から総額明示方式へと転換した。しかし、防衛費がG N P比一%を超えたのは一九八七―八九年度のみであり、その数値も一・〇〇四%、一・〇一三%、一・〇〇六%と僅かな超過に止まっている(真田二〇一〇)。

冷戦崩壊後は、日本を取り巻く安全保障環境の変化に伴い、国連平和維持活動(P K O)や対テロ戦争(M O O T W)等への対応が求められる様になり、防衛省や自衛隊も中央即応集団や統合幕僚監部の設置といった制度的な対応が求められる様になったものの(鈴木二〇一〇、田村二〇〇六)、引き続き予算の抑制は続いている。

3 安全保障と文民統制のあるべき均衡

(1) 仮説の検証

明治維新以降の日本における政軍関係の変遷を総じて見ると、文民統制の確立から崩壊、そして再建、強化の過程であったと結論付けられる。特に統帥権干犯問題以降の一連の動きは、軍部に対する文民による掣肘が難しい状況を招き、日本における政党政治、そして文民統制の崩壊を招来したことは明らかである。

以下では、これまでの考察を踏まえ、「文民統制と安全保障は対立関係にはならない」という本稿の仮説を検証し、あるべき政軍関係の姿を提示する。本稿で考察した分析結果と当時の国際情勢を比較すると、下記の通りとなる【表1】。これを見ると、国際情勢の変化に対応して、安全保障、即ち軍拡が志向されると、文民統制、即ち軍縮が志向され、太平洋戦争以前の昭和期を除いて、最終的には軍縮志向が定着していることが分かる。

また、政府の対応や軍部の動向を概観すると、政府の対応が人事や予算といった政策・戦略レベルのものであるのに対し、軍部の動向は軍備増強といった戦術・作戦レベルのものである。前述の様に、軍部が戦術・作戦レヴェ

【表1】 近代日本における政軍関係の傾向

	国際情勢	軍部の動向	政府の対応
明治期 (日露戦争以後)	日露戦争 (仮想敵国の設定)	2個師団の増設要求 (軍拡志向)	人事権の掌握 (軍部大臣現役武官制の廃止)
大正期	第1次世界大戦 (総力戦概念の登場・伝播)	軍備(人員を含む)の質的拡充 (軍拡志向)	財政権の掌握 (軍備管理の実施)
昭和期 (太平洋戦争以前)	太平洋戦争 (国力を越えた戦争→敗戦)	軍縮条約締結に反対 満州事変を企図・実施 (軍拡志向)	軍縮条約締結を断行 満州事変拡大を容認 (文民統制達成に対する慢心)
昭和期 (太平洋戦争以後)	冷戦 (日米安保体制の確立・深化)	日米安保体制を前提とした軍備拡充 (軍拡志向)	人事権・財政権の掌握 (文官統制・防衛費1%枠の確立)

著者作成

ルに終始した動向を示している一方で、政府が政策・戦略レヴェルの対応に徹していることを踏まえると、文民統制と安全保障は対立構造を形成する概念ではないことが明らかとなる。また、昭和期以降の動向を見ると、軍部よりも政府の方が軍拡に代表される戦術・作戦レヴェルの動向に関心が高く、好戦的な文民によって政軍関係が変容したことが類推出来る⁶⁾。以上の分析結果を踏まえ、以下ではあるべき政軍関係、より具体的には、安全保障と文民統制の均衡点について検討する。

(2) あるべき政軍関係とは何か

近代以降の政軍関係は文民統制とほぼ同義であり、その傾向は先進工業国においてより鮮明である。その為、政府や議会等の文民がどの様に軍部を管理・統制するのかを検討することが政軍関係研究の目的となる。この様な前提を踏まえ、あるべき政軍関係の姿を検討する。

民主主義の理想を鑑みると、主体的文民統制を採用し、政治家や高級官僚といった文民が戦術や作戦レヴェルまで関与することが一面において妥当である。しかし、理想的な政軍関係のもう一つの前提は、充実した安全保障を担保することである。その為、平時から一定程度の権限を軍部に委譲する客

体的文民統制こそが理想的な文民統制と結論付けられる。しかし、多くの先行研究で指摘されている様に、客体的文民統制を構成するプロフェッショナルリズムを基礎付ける団体性 (corporateness) は、近衛兵主義 (praetorianism) へと変容する可能性を秘めている。従って、人事や予算を文民が掌握することによって、近衛兵主義への変容を抑制し、変容した場合には高級将校の更迭や予算の執行停止といった措置を行うことによって、近衛兵主義に変化しない様な文民による管理・統制が求められることは留意する必要がある。

近代以降の日本においては、太平洋戦争前は客体的文民統制が形成され、太平洋戦争後は主体的文民統制が構築されてきた。この変化は、客体的文民統制が慣習に基づいていた為に太平洋戦争を招来したことに対する反省としての日本国憲法の影響によるものであると捉えられる。しかし、吉田ドクトリンの提唱以降、安全保障を軽視或いは無視することが可能となった国内外の情勢が主体的文民統制の採用を許容したとも考えられる。これは冷戦崩壊後、日本を取り巻く国際環境が急激に変化したことを受け、自衛隊の任務が増加したことや冷戦期は禁忌とされていた集団的自衛権の行使に関する検討が行われる様になり、自衛隊の派遣先における能動的な活動を許容する傾向が強くなったことが証明している。この様な変化を踏まえると、文官統制とも揶揄されてきた日本における文民統制が客体的文民統制へと変化しつつあること自体が主体的文民統制の限界を示し、客体的文民統制の有用性を示していると結論付けられる。

4 結語

本稿では日本を事例に、あるべき政軍関係を検討してきた。結論としては、文民統制と安全保障は対立する概念で

はないこと、国家構造における文民統制と安全保障の関係性を考察する際に、緊急性の高い事案に対応し、かつ民主主義を担保し得る客体的文民統制があるべき政軍関係であるということを析出した。これらの結論を踏まえ、最後に今後の政軍関係研究のあり方について、若干の展望を述べたい。

まず、文民統制に関する研究について、文民の軍事への過剰介入に関する研究が急務であると考えられる。これについては、政治家と軍人の考え方の違い (civil-military gap) に注目した研究が幾つか発表されている (彦谷二〇〇七)。政軍関係研究における文民統制は、軍部によるクーデタ等への対応を前提としたものであり、文民の軍事への過剰介入、端的には文民の暴走とも言うべき事態は殆ど想定していない。しかし、ヴェトナム戦争やイラク戦争における戦争指導を鑑みると、文民の暴走としか形容することが出来ない事態が発生している (Woodward 2004, Woodward 2006)。その為、より充実した文民統制を考察する為には、文民の軍事への関心度合いに注目することが求められている。

また、安全保障に関する研究について、冷戦崩壊以降、人間の安全保障等といった非伝統的安全保障の重要性が増しているが、軍事的安全保障に代表される伝統的安全保障を前提としている既存の政軍関係研究では対応することが難しい状況となっている。また、国家への脅威に注目しても、正規軍が脅威となる可能性は低下する一方、国家に属さないテロリスト等の脅威が増大しており、伝統的安全保障の枠組みでは対応が難しい状況となっている。その為、この様な安全保障環境の変化やそれに伴って提唱された非伝統的安全保障に対応した政軍関係理論の構築が求められている。

以上の政軍関係研究の現状を踏まえると、今後の課題としては、戦争やそれに準じた事態が発生した場合或いはそこに至るまでの政治家や高級官僚といった文民の行動に注目することではないかと考える。これを明らかにすること

により、理想的な政軍関係を構築する為の課題を析出することが可能になる。これらの課題については、文民の軍事への介入を肯定的に評価した研究 (Feaver 2003) だけでなく、否定的に評価した研究 (Desch 2007) も存在しており、未だ研究者の間でも議論が分かれているが、このような学界動向を踏まえ、他日を期して論じたい。

- (1) 政軍関係の諸段階について、政軍関係研究の大家であるパールマター (A. Perlmutter) も指摘しているが (perlmutter 1977)、本稿は政治体制よりも経済的な発展段階に注目している。
- (2) 例えば、日本の公共放送であるNHKは、「NHK戦争と平和 (<http://www.nhk.or.jp/war-peace/>)」と称した特集をweb上で行い、戦争と平和が対義語であるかの様な扱いをしている。
- (3) 本会議には、日米英以外に仏伊も招聘されたが、両国は国際連盟における交渉を優先させるとして出席を辞退した。
- (4) 日米両国は当時想定されていた日米戦争において、日本近海での艦隊決戦で勝敗が確定すると予想しており、日本は太平洋を横断する米国艦隊を潜水艦や空母機動部隊、補助艦艇で攻撃し、決戦海域到着までに米国艦隊の戦力を削るという対抗策を検討していた。この目的を達成する為には、日本の補助艦艇は対米比七割が必要であるというのが日米の共通見解であった。その為、日本は七割を主張し、米国は六割を主張したのである (関二〇〇七：一二七―一二三)。
- (5) 文民による戦術・作戦レビューへの関与については、下記を参照されたい (小森二〇一三)。
- (6) 三浦瑠麗は米国を事例として、文民の好戦性を論証している (三浦二〇一二)。

引用・参考資料

青木得三 (一九五八) 『日本首相列伝①』若槻礼次郎 浜口雄幸』時事通信社。

池井優 (一九六八) 「近代日本における軍部の政治的地位」慶應義塾大学地域研究グループ編『変動期における軍部と軍隊』慶

応通信。

- 池井優 (二〇〇二) 『三訂 日本外交史概説』慶應義塾大学出版会。
- 伊藤隆 (一九六九) 『昭和初期政治史研究』東京大学出版会。
- 伊藤之雄 (二〇〇五) 『昭和天皇と立憲君主制の崩壊』名古屋大学出版会。
- 稲葉正夫、小林龍夫、島田俊彦、角田順 (一九八八) 『太平洋戦争への道 開戦外交史』新装版。別巻 資料編 朝日新聞社。
- 井上寿一 (二〇一〇) 『山県有朋と明治国家』日本放送出版協会。
- 岩井忠熊 (二〇〇三) 『西園寺公望』岩波新書。
- 上西朗夫 (一九八六) 『GNP 1% 枠 防衛政策の検証』角川書店。
- 白井勝美 (一九九八) 『日中外交史研究』吉川弘文館。
- 内田尚孝 (二〇〇六) 『華北事変の研究』汲古書院。
- 江畑謙介 (二〇〇二) 『強い軍隊、弱い軍隊』並木書房。
- 大蔵省財政史室編 (一九九九) 『昭和財政史 昭和二七〜四八年度 第一九卷(統計)』東洋経済新報社。
- 大前信也 (二〇〇六) 『昭和戦前期の予算編成と政治』木鐸社。
- 奥西孝至、鳩澤歩、堀田隆司他 (二〇一〇) 『西洋経済史』有斐閣アルマ。
- 加藤治彦(編) (二〇〇二) 『年表で見る日本経済の足どり』財経詳報社。
- 加藤陽子 (二〇〇七) 『満州事変から日中戦争へ』岩波新書。
- 金森久雄、香西泰、加藤裕己(編著) (二〇一〇) 『日本経済読本(第一八版)』東洋経済新報社。
- 川田稔 (二〇〇九) 『浜口雄幸と永田鉄山』講談社選書メチエ。
- 神田文人 (一九九四) 『占領と民主主義』小学館。
- 北岡伸一 (一九九九) 『政党から軍部へ 一九二四〜一九四二』中央公論新社。
- 北岡伸一 (二〇一一) 『日本政治史』有斐閣。

- 北岡伸一(二〇二二)『官僚制としての日本陸軍』筑摩書房。
- 近代戦史研究会(編)(一九八五)『国家戦略の分裂と錯誤(中)』PHP研究所。
- 久保卓也(一九七二)「防衛力整備の考え方(KB個人論文)」
<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JFSC/19710220.01J.html> (二〇二二年九月一八日検索)。
- 黒川雄三(二〇〇三)『近代日本の軍事戦略概史』芙蓉書房出版。
- 黒沢文貴、斎藤聖二、櫻井良樹(編)(二〇〇一)『国際環境のなかの近代日本』芙蓉書房出版。
- 額綱厚(二〇〇五)『近代日本における政軍関係の研究』岩波書店。
- 額綱厚(二〇〇九)『田中義一』芙蓉書房出版。
- 小林俊二(二〇〇二)『対米開戦の原因』南窓社。
- 小林龍夫、島田俊彦(編)(一九六四)『現代史資料七 満州事変』みすず書房。
- 小林道彦(一九九六)『日本の大陸政策』南窓社。
- 小林道彦(二〇〇六)『桂太郎』ミネルヴァ書房。
- 小林道彦(二〇一〇)『政党内閣の崩壊と満州事変』ミネルヴァ書房。
- 小林道彦、黒沢文貴(編著)(二〇一三)『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房。
- 小森雄太(二〇一二)「近代日本における政軍関係の新制度論的分析」明治大学博士學位論文。
- 小森雄太(二〇二三)「政軍関係研究試論」『政経研究』第四九卷第四号五七九―六〇五頁。
- 財務省主計局調査課(編)(二〇〇六)『平成一七年度財政統計』国立印刷局。
- 佐道明広(二〇〇三)『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館。
- 真田尚剛(二〇〇八)「シベリアン・コントロールにおけるアクターについて」『二一世紀社会デザイン研究』第七号五二―六五頁。
- 真田尚剛(二〇一〇)「戦後防衛政策と防衛費」『二一世紀社会デザイン研究』第九号三二―四四頁。
- 島田俊彦(一九七〇)「東支鉄道をめぐる中ソ紛争」『国際政治』第四三号二五―五〇頁。

- 下田耕士 (二〇一〇) 「わが国近代化以後の政軍関係概観」『軍事史学』第二〇巻第二号七七—八五頁。
- 季武嘉也 (一九九八) 『大正期の政治構造』吉川弘文館。
- 鈴木滋 (二〇一〇) 「国際活動をめぐる陸上自衛隊の組織改編」『レファレンス』第六〇巻第一号五三—七二頁。
- 関静雄 (二〇〇七) 『ロンドン海軍条約成立史』ミネルヴァ書房。
- 高橋亀吉、森垣淑 (一九九三) 『昭和金融恐慌史』講談社学術文庫。
- 高橋杉雄 (二〇〇七) 「自衛隊の統合運用態勢の強化と今後の課題」『国際安全保障』第三四巻第四号一—九頁。
- 田久保忠衛、太田正利、平松茂雄 (編著) (二〇〇〇) 『日本外交の再点検 検証「吉田ドクトリン」』時事通信社。
- 棚橋匡 (一九九八) 「行政改革の分析枠組」『本郷法政紀要』第七号三二—三四頁。
- 玉井清 (一九九九) 『原敬と立憲政友会』慶應義塾大学出版会。
- 田村尚也 (二〇〇六) 「組織から読み取る意図と特徴」『軍事研究』第四一巻第六号三八—四七頁。
- 佃隆一郎 (二〇〇六) 「宇垣軍縮での師団廃止発覚時における各該当地の動向」『国立歴史民俗博物館研究報告』第一二六集 三三—五二頁。
- 戸部良一 (一九九八) 『逆説の軍隊』中央公論社。
- 豊田穰 (一九八二) 『最後の元老 西園寺公望 (下)』新潮社。
- 西川吉光 (二〇〇二) 『現代国際関係史Ⅲ』晃洋書房。
- 秦郁彦 (一九九九) 『昭和史の謎を追う (上)』文藝春秋。
- 秦郁彦 (二〇〇六) 『統帥権と帝国陸海軍の時代』平凡社新書。
- 秦郁彦 (二〇〇七) 「張作霖爆殺事件の再考察」『政経研究』第四四巻第一号一〇—一五六頁。
- 坂野潤治 (二〇〇五) 『近代日本政治史』岩波書店。
- 彦谷貴子 (二〇〇七) 「日本にシビル・ミリタリーギャップは存在するか？」村井友秀、真山全編著『安全保障学のフロンティア』『第二巻』リスク社会の危機管理』明石書店。

- 廣瀬克哉（一九八九）『官僚と軍人』岩波書店。
- 舩木繁（一九九三）『陸軍大臣木越安綱』河出書房新社。
- 藤原彰（二〇〇六）『日本軍事史 上巻 戦前篇（新装版）』社会批評社。
- 防衛大学校安全保障学研究会（二〇〇九）『安全保障学入門（新訂第四版）』垂紀書房。
- 防衛庁防衛研修所戦史室（一九六九）『戦史叢書 海軍軍戦備（一）』朝雲新聞社。
- 防衛庁防衛研修所戦史部（一九七九）『戦史叢書 陸軍軍戦備』朝雲新聞社。
- 細谷千博、斎藤真（編）（一九七八）『ワシントン体制と日米関係』東京大学出版会。
- 細谷千博（一九八八）『両大戦間の日本外交』岩波書店。
- 益井康一（二〇〇二）『日本はなぜ戦争を始めたのか』光人社。
- 増田弘（二〇〇四）『自衛隊の誕生』中公新書。
- 松下芳男（一九七八）『改訂 明治軍制史論 上巻』国書刊行会。
- 松下芳男（二〇〇二）『日本軍閥興亡史 上巻（新装版）』芙蓉書房出版。
- 三宅正樹（二〇〇二）『政軍関係研究』苜書房。
- 宮田律（二〇〇六）『軍産複合体のアメリカく戦争をやめられない理由』青灯社。
- 三浦瑠麗（二〇一〇）『滅びゆく運命？—政軍関係理論史』『レヴァイアサン』第四六号一五五—一六三頁。
- 三浦瑠麗（二〇一二）『シビリアンの戦争』岩波書店。
- 宮本満治（二〇〇五）『ラスウェルのギャリソン・ステート論』『政経研究』第四一卷第四号二六七—二九四頁。
- 宮脇岑生（二〇〇四）『現代アメリカの外交と政軍関係』流通経済大学出版社。
- 三和良一、原朗（編）（二〇一〇）『近現代日本経済史要覧 補訂版』東京大学出版会。
- 三和良一（二〇一二）『概説日本経済史 近現代』第三版』東京大学出版会。
- 武蔵勝宏（二〇〇九）『冷戦後日本のシビリアン・コントロールの研究』成文堂。

- 室山義正 (一九八四) 『近代日本の軍事と財政』 東京大学出版会。
- 森靖夫 (二〇一一) 『永田鉄山』 ミネルヴァ書房。
- 守島伍郎、柳井恒夫 (監修) (一九七三) 『満州事変』 鹿島研究所出版会。
- 谷田勇 (二〇〇二) 『実録・日本陸軍の派閥抗争』 川喜多コーポレーション。
- 山本四郎 (一九八二) 『山本内閣の基礎的研究』 京都女子大学。
- 山本四郎 (一九九七) 『評伝 原敬 下』 東京創元社。
- 由井正臣 (編) (一九七七) 『大正デモクラシー』 有精堂出版。
- 渡部昇一 (二〇〇六) 『全文リットン報告書』 ビジネス社。
- C. P. G. クラウゼヴィッツ (清水多吉訳) (二〇〇一) 『戦争論 (上)』 中公文庫 BIBLIO。
- Desch, M. C. (2007) "Bush and the Generals," *Foreign Affairs*, 86-3: pp.97-108.
- Diamond, L. and Plattner, M. F. (ed.) (1996) *Civil-military Relations and Democracy* (Johns Hopkins University Press). 中養寿一 (監訳) (二〇〇六) 『シベリアン・コントロールとデモクラシー』 刀水書房。
- Feaver, P. D. (2003) *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations* (Cambridge: Harvard University Press).
- Huntington, S. P. (1985) *the Soldier and the State* (Cambridge: Harvard University Press) (in original 1957). 市川良一 (訳) (二〇〇八) 『軍人と国家 (新装版)』 原書房。
- Morrison, E. F. (2003) *Turmoil and Tradition: A Study of the Life and Times of Henry L. Stimson* (New York: Simon and Schuster for the History Book Club) (in original 1960).
- Perlmutter, A. (1977) *The Military and Politics in Modern Times: on professionals, praetorians, and revolutionary soldiers* (New Haven: Yale University Press).
- Smith, L. (1951) *American Democracy and Military Power: A Study of Civil Control of the Military Power in the United*

States (Chicago: University of Chicago Press). 佐上武弘 (訳) (一九五四) 『軍事力と民主主義』法政大学出版局。
Woodward, B. (2004) *Plan of attack* (New York: Simon & Schuster).
Woodward, B. (2006) *State of denial* (New York: Simon & Schuster).

付記・本稿は科学研究費助成事業（基盤研究（C））（研究課題名：戦前期日本の司法と軍のインターフェイスとしての軍法務官に関する実体研究）による研究成果の一部として、日本政治学会二〇一三年度研究大会分科会E3で報告した内容に加筆・修正したものである。

地方における首長と議会の対立とその帰結

——長野県と阿久根市を事例に——

笹岡伸矢

はじめに

一九九〇年代より台頭した、いわゆる無党派知事は二〇〇〇年代に入り、その数を増大させた（曾我、待鳥二〇〇七）。無党派の首長（都道府県知事・市区町村長）は、党派に依存しないために、議会への対応を一から考えなければならぬ。石原元東京都知事のように、議会多数派と連携し、既存の党派や議員たちが実質的に与党に変わる場合もあれば、橋下元大阪府知事のように是々非々の運営をしつつ、次の議会選挙で自らの政党を立ち上げて議会多数派を確保しようとする場合もあるだろう。それに対し、議会と真っ向から対峙する首長も存在する。それらの首長は、

地方における首長と議会の対立とその帰結（笹岡）

三七五（八九一）

議会多数派との対立が激化すると、その議会から不信任を突きつけられる可能性がある。

その議会との対立で話題になったのが、二〇〇〇年代前半では長野県の田中康夫知事であり、二〇〇〇年代後半では阿久根市の竹原信一市長であった。この両者はいずれも議会から不信任を突き付けられたが、異なる選択をおこなっている。つまり、田中知事が自ら辞職を選択し、再選挙に打って出たのに対して、竹原市長は議会を解散することを選んだのである。

議会による不信任決議を受けて、首長はさまざまなケースを想定して選択をおこなうことになる。それに対して、議会多数派の側もむやみやたらに不信任を出すわけではない。それでは、首長と議会が対立したとき、それぞれはどのように考え、いかなる選択をおこなうのだろうか。本稿の目的は、まさにこの点にある。

以下、地方自治法に明記されている、議会による不信任決議以降の過程を、図表を用いて整理し、アクターが合理的である場合、どのような帰結にいたるかを考える。そして、その予想と現実のあいだで齟齬はないかどうかを確かめることとする。その事例として、先に挙げた田中康夫知事時代の長野県と、竹原信一市長時代の阿久根市を扱うこととする。

1. 理論…合理的アクターの選択

(1) 首長と議会…地方自治法から

地方自治法^②では、首長と議会が対立したとき、どのような決着をつけるよう規定されているのか。それを表したのが図1である。

図1 議会と首長：不信任決議採択後の流れ

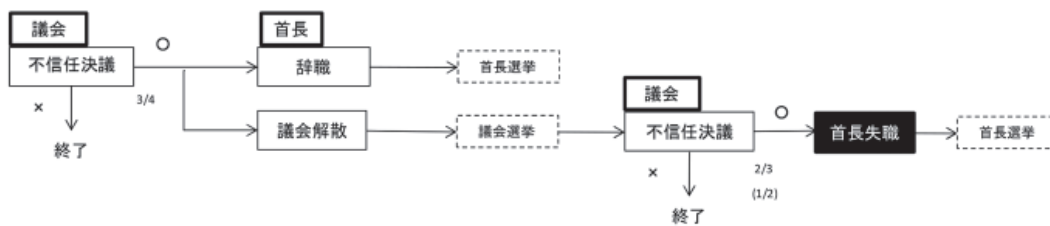
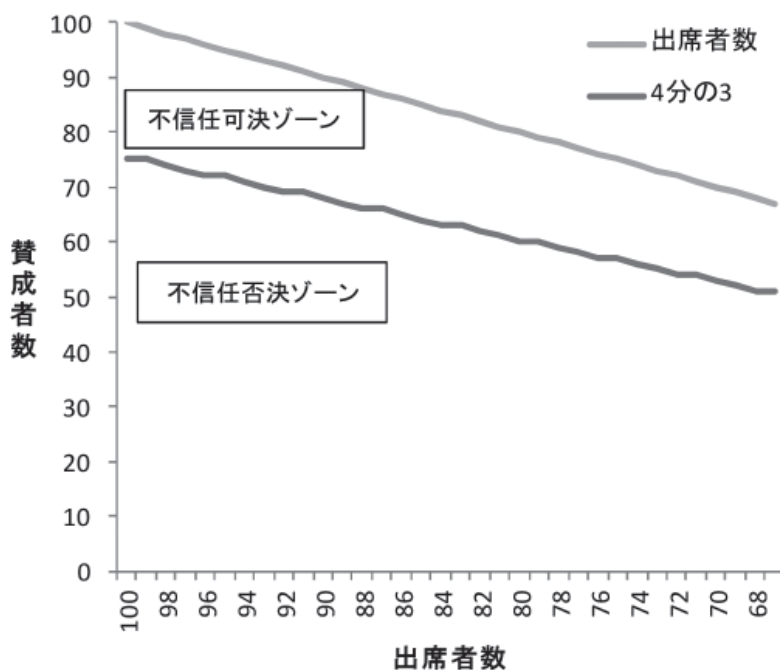


図2 定数100の場合の不信任決議（人）



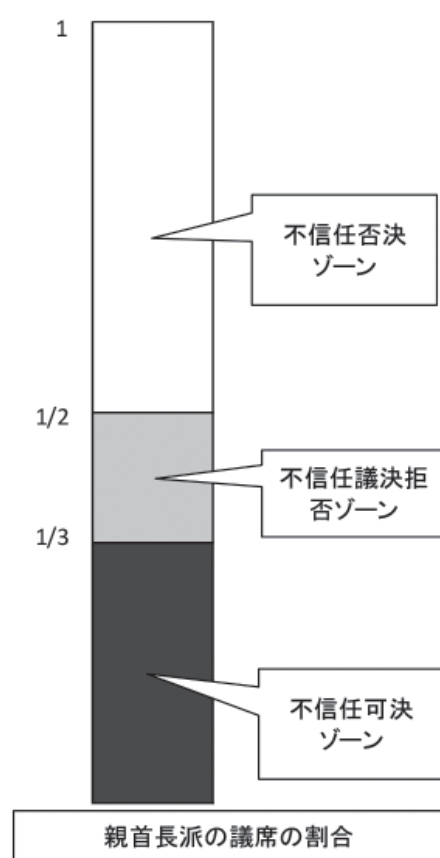
① 第一手番…議会の不信任決議

まず、議会で議員は首長の不信任決議案を提出できる。議員数の三分の二（定足数）以上が出席し、その出席者のうち、四分の三以上の同意があると、不信任は可決される^③。例えば、定数一〇〇のA県議会では出席者数が一〇〇人なら七六人の、出席者数が六七人なら五一人のそれぞれ同意が必要になる。不信任が可決する範囲は、図2のようになる。

② 第二手番…首長の選任

不信任が可決したあと、首長は自ら職を辞するか、^④ 議会を解散するかを選択しなければならない。首長が自ら辞職した場合、新たに首長選挙が実施される。他方、議会を解散した場合、議会選挙が実施されることになる。

図3 不信任後の議会選挙における反首長派の議席率と帰結



のである。つまり、三分の一がハードルとなる^⑤。これを図示したのが図3である。

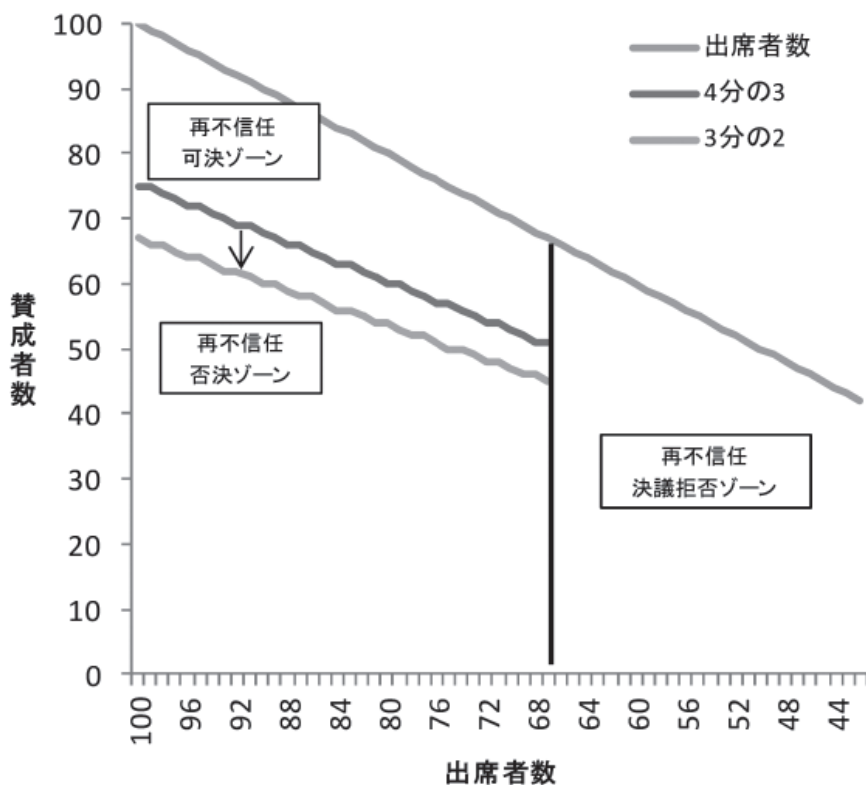
例えば、定数一〇〇のA県議会では六七人の出席が必要になる。「第一手番」では四分の三以上の賛成、つまり七六人の賛成が必要だったことを考えると、そのときよりも必要な議席数は少ない。しかし、出席者数が六六人以下となると定足数に満たないので、不信任決議の採択ができなくなる。以上をまとめると、不信任が再可決する範囲は、図4のようになる。

(2) 議会の選択を決めるもの

では、議会はどのような選択をおこなうと考えられるだろうか。まず、第一手番と第三手番の両方の動きから、議

③ 第三手番…議会選挙後の議会の不信任決議
 議会が解散され、新たに議会選挙がおこなわれた最初の議会で、再び不信任の議決がおこなわれた場合、議員数の三分の一以上が出席し、その出席者のうち、過半数の同意があると、不信任は可決される。ここで重要な点として、再不信任案の議決には三分の二の出席が必要ということは、反対派（＝親首長派）が三分の一以上いれば、彼らが欠席することで採決を防げる

図4 定数100の場合の不信任再決議（人）



会の選択について考えてみたい。

① 再不信任の議決

まず、議会で反首長派が最初の不信任の議決のときに四分の三以上いなければならない。このハードルを越えていない場合、不信任を出しても通ることはない。反首長派が四分の三を越えている場合でも、首長の人気が高く、首長が議会解散を選択したときに、議会選挙のあとに反首長派が三分の二以上確保できないと見込まれるときには、再不信任が可決されないの、やはり不信任を出すことはない。議会で反首長派が四分の三以上を占め、解散後の選挙でも三分の二以上を占めることが見込めないと、一回目の不信任案を提出することはない。

② 将来に対する不安

しかし、このまま首長が議会多数派に配慮しない運営をし続けていった場合、彼らにとって現状が良くない帰結に陥ると想定されれば、不信任に打って出る可能性がある。具体的には首長の独断専行で議会がないがしろに

され機能不全に陥る場合や、首長の人気上昇し、来るべき議会選挙で反首長派が勝利できなくなることが確実視される場合である。

(3) 首長の選択を決めるもの

次に、第二手番の首長について考えてみたい。議会が不信任を可決し、さらに再不信任も可決できるという状況、ないし再不信任が否決されたとしても現状よりはましと反首長派が考える状況になつてはじめて、首長は選択を迫られることになる。選択肢は首長自ら辞職するか、議会を解散するかである。

① 首長選挙

首長は自ら辞職して選挙で勝利しても議会の議席数が変わるわけではないので、特に理由がなければ議会を解散すると考えられるが、首長選挙で勝利したとき、その首長に正統性が与えられるので、その場合、議会は再び不信任を突きつけにくくなる。もし首長が合理的アクターであるならば、首長選挙で勝てる見込みがある場合には辞職を選択する可能性が高まる。他方、首長選挙で勝てる可能性が低いと見込んだ場合、議会解散を選択する可能性が高まる。

② 議会選挙

地方自治法の規程では、不信任を突き付けられた首長が議会を解散した場合、再選挙後に自派が議会の三分の一以上を占めれば、失職せずに済む。ただし、不信任決議が通つた時点で、議会内に自派は四分の一未満しかないという前提が存在する。もし首長が合理的なアクターであるならば、自派を議会定数の四分の一以上から三分の一以上へと増大させられる自信がある場合には解散を選択する可能性は高まる。他方、三分の一以上にまで増やすことができ

表1 首長 vs. 議会：帰結の予測

		首長					
		首長選挙					
		勝利		敗北			
		議会選挙：親市長派					
		3分の1以上	3分の1未満	3分の1以上	3分の1未満		
議会	議会の反首長派	4分の3以上	不信任希望	AかB	A	B	AかB
		4分の3未満	現状維持希望	C			

- 注) A = 首長辞職 → 首長選挙
 B = 議会解散 (B 1 → 反首長派が3分の2以上獲得 (→ 再不信任可決) ・
 B 2 → 親首長派が3分の1以上獲得 (→ 再不信任可決せず))
 C = 現状維持

ない場合には、首長は自ら辞職を選択する可能性が高まる。

(4) 予測

議会と首長のそれぞれの選択をまとめると表1のようになる。帰結を取り上げてみよう。

① 不信任通過

議会において不信任が可決する条件は三つあると考えられる。第一に議会で反首長派が四分の三以上を占めていることである。第二に反首長派にとって、現状が不信任以後のあらゆる帰結よりもおおむねよくないと推測されていることである。第三に反首長派が議会解散後に三分の二以上を維持できると考えた場合か、反首長派が議会解散後の選挙で勝利できないとしても現状が続くよりは議会解散に賭けたいと考える場合のいずれかであることである。これらの条件がそろい、不信任が可決されたあと、決定は首長に委ねられることになる。

では、首長はどのような想定のもと、対応を取るのだろうか。以下の四つが想定されよう。第一の「パターン1」が「首長選挙勝利+議会三分の一以上」と予測する場合である。これはあらゆる可能性がありうる。首長

は議会構成を変えることが可能だと考え、もし議会で勝てなくても首長選挙で勝てるため、まずは解散を選択する可能性が高い。結果次第でB(議会解散)⁽⁶⁾になるだろう。しかし正統性を得て議会を威嚇することのほうがよいと考えれば、A(辞職)を選択すると予測される。加えて、首長が議会解散を選択し、自らも辞職して「同日選挙」(つまり、AとB両方)を実施する可能性もある。

第二に「パターン二」の「首長選挙勝利+議会三分の一未満」という見立てを考えてみる。このパターンでは首長が自ら辞職し、選挙での勝利を期待することになる。首長選挙で勝てるが、議会では三分の一を超えないという状況は実際に想定しうる。⁽⁷⁾特に重要なのが、議会選挙の定数と選挙区の問題である。自治体の定数と選挙区が多いほど議会での勝利の可能性は低下する。⁽⁸⁾帰結はA(辞職)になると考えられる。議会選挙で勝てないものの首長選挙では勝てると考えた首長の選択肢はAしかない。

第三の「パターン三」が「首長選挙敗北+議会三分の一以上」と考えた場合である。帰結はB(議会選挙)になると考えられる。首長選挙を嫌がる首長は、議会選挙での自派の勝利を確信して解散を選択すると思われるからである。こちらも、首長が自らの首長選挙で敗れる可能性はあるが、必ずしも議会で首長派が三分の一以上を取れないということもない。

第四の「パターン四」は「首長選挙敗北+議会三分の一未満」の場合である。こちらもあらゆる可能性がありうる。その後の展開を想定して、より自分にとって被害の少ない選択肢を選ぶと考えられる。時間稼ぎを考えると、まず議会解散を選択するだろう。不祥事などで圧力がかった場合、自ら辞職し引退する可能性もある。⁽⁹⁾加えて、「パターン一」と同様、首長が議会解散を選択し、自らも辞職して「同日選挙」(つまり、AとB両方)を実施する可能性もある。

② 現状維持もしくは不信任不通過

それ以外はすべてC（現状維持）となる。議会で反首長派が四分の三に満たない場合と、四分の三以上を占めていても現状の方が他より好ましい場合はこの帰結になる。

2. 事例

では、上記の議論がどこまで妥当なのか、事例を用いて検証してみたい。扱う事例は、紙数の都合もあるので、議会において不信任が通過したあとの首長の対応に限定する。最初の事例が、首長が辞職を選択した長野県（二〇〇二年）であり、次の事例は、議会を解散した阿久根市（二〇〇九年）である。

(1) 長野県…首長辞職

① 背景

まず、結果から述べると、県知事の不信任が通過したのは、二〇〇二年における長野県議会六月定例会においてである。アクターについては、当時の首長は田中康夫であり、このときの議会は定数六〇であった。田中知事と対立していた「反首長派」は、県政会二二名、政信会九名、県民クラブ八名、社会県民連合七名の計五五名で、議会の九二%を占めていた。反対に田中知事を支持していた「親首長派」は共産党の五名であり、議会の八%を占めていたに過ぎなかった。田中知事と議会が対立した大きな要因は、「脱ダム宣言」をめぐるものであり、具体的には、浅川ダムと下諏訪ダムの工事中止の問題であった。

続いて、当時の状況を時系列的に整理しておこう。¹⁰二〇〇〇年一月一日に田中康夫は前知事の後継候補を破り、長野県知事に初当選する。初登庁は同月二六日であり、このとき、有名な「名刺折り曲げ事件」が起こっている。「脱ダム宣言」を出したのは二〇〇一年二月二〇日であり、田中知事は当時建設予定であった一カ所のうち本体着工に至っていない下諏訪ダムなど七つのダムについて、原則中止を決めた。田中知事はこれに基づきダム建設にかかわる部分を削るなど、新年度予算案を修正した。これに反発した県議会の主要会派（県政会、県民クラブ、社会県民連合）は三月一九日、五二年ぶりとなる予算案の修正をおこない、下諏訪ダムの建設予算を復活させた。この主要会派は、同時に住民参加でダム計画を見直す「県治水・利水ダム等検討委員会」の設置条例を可決させている。

このあとも対立は収まらず、七月六日、新年度当初予算案に続く補正予算案も県議会で修正されたが、これは県政史上初めてのことであった。この日、議会では「田中知事の発言と行動に対して反省を求める決議」も可決していた。これに賛成した当時の社会県民連合の浜万亀彦団長は、「女性べつ視発言や知事室での女性タレントと飲酒しながらの対談などは最高責任者として不適切で品性に欠ける」¹¹と論じている。続いて、一〇月五日には、県議会で三回目の予算案修正がなされた。翌二〇〇二年三月一八日には、「脱ダム」をめぐる対立の溝は埋まらず、議会は新年度当初予算案に対して都合四回目となる修正をおこなった。同日、県議会は「県政の停滞に関する知事問責決議」を賛成多数で可決している。この「問責決議」は県政史上で初めて可決されたもので、拘束力はないが、首長に何かしらの対応を促す意図が含まれている。この決議に賛成したのは二会派（県政会、県民クラブ）で、「県政は停滞の極みにある」¹²として、知事を糾弾している。この時、不信任の動きもあったが、回避されている。

県のダム計画を見直す「県治水・利水ダム等検討委員会」は六月七日、浅川と砥川両ダムを作らず、河川を改修す

表2 不信任決議案の賛否の状況

		賛成	反対	計	退席	計
反知事	県政会	27	0	27	3	30
	政信会	9	0	9	0	9
	県民クラブ	8	0	8	0	8
	社県連	0	0	0	7	7
親知事	共産党	0	5	5	0	5
計		44	5	49	10	59

※病欠1…県政会

出席者49人中44人（89.8%）が賛成で可決

るとする答申をまとめた。これは検討委員会が「ダムなし」の治水案を提起したことを意味した。このあと、六月の議会はダム建設の是非をめぐる、対立が加速していく。田中知事は同月一四日の会見で、一部会派の不信任案提出の動きについて「「有言不実行」あるいはオオカミ少年、少女」などと挑発する⁽¹³⁾と、対立する県政会の石田治一郎名誉団長は一六日に「（六月議会で）答えが出なければ現職議員は皆、責任を取る。ましてや県民の生命と財産を守る最高責任者（知事）、あなたもやめなさいというのが筋だ⁽¹⁴⁾」と応酬していた。

六月二五日、田中康夫知事は議会にて浅川・下諏訪の両ダム中止を表明した。この六月定例会では、知事の発言に不満を持つ議員が退席するなど、大いに紛糾し、ついには主要四会派（県政会、政信会、⁽¹⁵⁾県民クラブ、社会県民連合）が不信任提出を検討する事態となり、七月五日、三会派（県政会、政信会、県民クラブ）は「田中知事が県民にもたらしたのは「県政の停滞」の一語に尽きる」と述べたのに対し、反対討論で共産党・石坂千穂団長は「県民が選挙で選んだ知事が、公約を守り実行するのを数の力で不信任とするのは暴挙⁽¹⁶⁾」と述べていた。結果は、表2の通り、賛成多数で可決することとなった。

② 分析

不信任可決までの流れを踏まえて、以下、各アクターの見通しを整理してみたい。まず、「議会・反首長派」についてであり、具体的には県政会などを指す。ここでは、当時の長野県が、先にあげた三つの条件をすべて満たしていたことを確認する。まず、先手である議会の反知事派は議会で九二%を占めており、不信任通過の第一の条件（「反首長派が四分の三以上いる」）は満たしていた。第二の条件である「反首長派にとって、現状が不信任以後のあらゆる帰結よりもおおむねよくない結果になると推測されている」は、ダム建設反対の知事と、賛成の議会反知事派の対立が双方の歩み寄りの欠如により関係の悪化は深刻化していたといえ¹⁷、議会の停滞が進んでおり、今後の展望が開けていなかったことから理解できる。第三の条件は「反首長派が議会解散後に二分の二以上を維持できると考えた場合」か、「反首長派が議会解散後の選挙で勝利できないとしても現状が続くよりは議会解散に賭けたいと考える場合」のいずれかの状態であるが、議会の四分の三以上を占める反知事派は解散後の再選挙でも三分の二以上の議席を獲得し、再不信任を突き付けられる自信があったとみられ¹⁸、前者の条件に近かったと思われる。

次に、「首長」である田中康夫知事の首長選挙と議会選挙の見通しを確認する。第一に、首長選挙であるが、不信任可決後の世論調査（表3）などでも知事を支持する声が多く、知事にとって知事選挙で勝利できる可能性は高いと考えられた。

他方、議会選挙については、知事陣営は当初、議会を解散して自ら辞職することで「ダブル選」をもくろんでいた。しかし、県選管が難色を示したこともあり、また解散して自派を三分の一以上にまで増やすために必要な、自派候補者擁立の時間・人員・資金もなかったため、解散を選択することは難しかったようである¹⁹。

表3 不信任後の世論調査（2002年7月5・6日）

Q. 「田中知事不信任」の可決をどう思いますか？	
賛成	27.9%
反対	61.6%
なんともいえない	10.5%
Q. 田中県政を支持しますか	
支持する	36.5%
どちらかといえば支持する	29.9%
どちらかといえば支持しない	10.5%
支持しない	9.6%
なんともいえない	13.5%

注) 長野県世論調査協会の調査。サンプル数800

出所：『朝日新聞』2002年7月9日朝刊。

以上の結果として、議会反知事派が不信任を可決させ、他方、知事が知事選挙で勝利できるが、議会選挙で三分の一以上になることができないと判断した（「パターン二」の想定をおこなった）といえる。予測通り、結果はA（首長辞職）となったとみることができる。

(2) 阿久根市・議会解散

① 背景

阿久根市で市長の不信任が可決したのは二〇〇九年の市議会第一回臨時会においてであり、まずそこまでの状況を整理しておこう。アクターだが、まず首長（市長）は竹原信一である。彼は、「ブログ市長」や「独裁者」などと呼ばれ、一時はマスコミをにぎわせた人物である。不信任可決時の市議会は定数一六（欠員一）で、反首長派が一二人（八〇％）で、中立・親首長派が三人（二〇％）であった。

対立の原因はいくつか挙げられ、市長がブログで「最も辞めてもらいたい議員」のアンケートをおこない議会の反発を招いたり、市役所全職員の給与をブログで公開し市職員の労働組合と対立したり、議会が市長提案の重要議案を否決（副市長・教育委員人事、議員定数・市長給料削減…）

したりしたためである。

続いて、当時の状況を時系列的に整理しておこう。²⁰ 竹原が市長選挙に初めて立候補したのは二〇〇八年であるが、当時市議会議員であった彼がしたためた「出馬宣言」には市議会、ひいては市長・市役所職員への抜きがたい不信任感が記されている(竹原二〇一〇、九二―九三に全文掲載)。ちなみに、選挙期間中、市長選告示後にブログを更新して、市の選挙管理委員会から指導を受けるといふ出来事もあった。選挙は、前市長が推す候補や、議会多数派が推す候補など四氏が立候補する混戦となったが、八月三十一日、その間隙をぬって竹原が当選した。

市議時代にも他の議員との協調を拒んできた竹原に対して、議会は対立的に臨んだ。九月二十九日の最初の定例会で、市長提案の副市長と教育委員の人事案件が議会に否決される。また、一〇月一七日には、市長が提案した議員定数削減案、市長月給半減案、印鑑証明などの定数料引き下げ案の三案が議会で否決された。十一月一七日には市議会臨時会で、竹原市長の期末手当を支給しない条例改正案が否決され、教育委員人事案件も不同意となる。一二月九日には、市議会一二月定例会で、議会は教育委員の人事案件を再度不同意とした。

このころは、竹原の言葉を借りれば「議会との間に修復不可能とも言えるべき深い溝が生まれた時期」(竹原二〇一〇、一八)であり、議会に対する彼の不信任はピークに達していたのかもしれない。二〇〇九年一月一二日、竹原は「民意によって選ばれた市長の提案する改革案を、まともに議論すらしない議員ばかりなので、私以外にも「やめてもらいたい」と思う市民はいないのだろうか?」(竹原二〇一〇、一九)という気持ちから、ブログで議員の不人気投票を呼びかけた。このようなブログによる「敵対勢力批判」(平井二〇一一、二六)の手法は、議会にとどまらず、労働組合、公務員にまで及んだ。

そのような市長の態度に対して、一月二三日、反市長派の市議会議員らが中心となり、竹原の市長選期間中のブルグ更新を公選法違反であるとして、阿久根署に刑事告発した事件が起こる。そして、翌二三日、市議四人が「議会の議決を無視した人事権の乱用」という理由で、市長の不信任決議案を提出した。同月二八日の議会運営委員会の議決を経て、二月六日、臨時会が招集された。この臨時会で、不信任決議案が採択され、出席者一五人全員賛成で可決された。

② 分析

一度目の竹原市長不信任の可決までの流れをみてきたが、以下、各アクターの見通しを整理してみたい。まず、「議会・反首長派」についてである。ここでは、当時の阿久根市の状況が、先にあげた二つの条件をすべて満たしていたことを確認する。まず、先手である反市長派は議会で八〇%を占めており、不信任通過の第一の条件（「反首長派が四分の三以上いる」）は満たしていた。第二の条件は「反首長派にとって、現状が不信任以後のあらゆる帰結よりもおおむねよくない結果になると推測されている」となるが、市長と議会反市長派の対立が深刻化し、市長の議員批判の激化と、議会軽視の姿勢が続いており、完全にデッドロックに陥っていたことが分かる。つまり、議員たちはこの先の展望を開けなかったといえる。第三の条件は、「反首長派が議会解散後に三分の二以上を維持できると考えた場合」か、「反首長派が議会解散後の選挙で勝利できないとしても現状が続くよりは議会解散に賭けたいと考える場合」のいずれかであるが、議会の四分の三以上を占める反市長派は解散後の再選挙でも三分の二以上の議席を獲得し、再不信任を突き付けられる自信があった。²²つまり前者の考えであったといえる。

次に、「首長」である竹原市長の首長選挙と議会選挙の見通しを確認する。第一に、首長選挙であるが、議会にお

いて、ある議員から失職後の市長選挙について聞かれた竹原は「私は必ず勝つつもりでいます」と答えていることから、勝利を疑っていなかったといえる。²³ 第二に、議会選挙については、市長は就任後より、ブログに「議会は時間の無駄」と書き込み²⁴、親市長派の議員に市長の不信任案への賛成を依頼しており、²⁵ 議会の解散を待望していたことが分かる。²⁶

結果であるが、議会反市長派が不信任を可決させたのに対し、市長はどちらの帰結でも対応可能と考えたようだ。竹原は当初より議会解散を熱望しており、その結果が親首長派の敗北でも来たるべき市長選挙で勝利できると見込んでいた(「パターン1」の想定をおこなった)。「パターン1」では、首長自ら辞めても議会の構成が変わらないことを考えると、議会解散を選択するのが妥当である。よって、市長はまず議会解散を選び、選挙結果は反市長派の勝利²⁷となった。よって、帰結は、B(議会選挙)であった。

おわりに

今回は、議会の不信任をめぐる首長と議会というアクターの相互作用の結果として、起こりうる帰結を想定し、事例を用いて説明した。アクターが合理的であると仮定して分析してみたが、ある程度、モデルは妥当であったと考えている。ただし、問題もまだ残されている。いくつか今後の課題を列挙して結びとしたい。

まず、モデルに関してである。今後は、よりモデルを精緻化させる必要がある。特に、首長が議会選挙をどう見ていたかによって、彼もしくは彼女の選択は変わるのか、ゲーム理論などを用いて再び予測しなおしてみたい。

次に、事例に関してである。今回は、少ない事例で、しかも特徴的な事例を扱ったにすぎない。今後は、今回扱わ

なかつたタイプの事例を用いて検証する必要があるが、いくつかの条件を設定しているので、今回とは違う条件の事例を取り上げてみたい。特に、当初から首長と議会が対立的であつた事例ではなく、首長と議会がある程度協調してきたにもかかわらず、双方の任期途中で対立的になつた事例を扱つてみたい。

最後に、多事例の計量分析に關してである。議会の四分の三以上を反首長派が占めるといふ条件は、必ずしも頻繁に見られるものではない。しかし、戦後の地方自治の経験は十分に蓄積されてきており、不信任の提出・採決・可決といつた事例は一定数そろつてきたと考えられる。不信任・議会選挙・再不信任のデータベースを作成し、議会の政党構成や、社会経済的変数などを利用しながら、より広い文脈でどのような要因が議会および首長の決定に影響を与えたのか、因果関係の検証をおこなう必要があると考えている。

(1) 竹原は議会から二度不信任を可決されているが、今回は一回目を扱う。

(2) 地方自治法第一七八条一 普通地方公共団体の議会において、当該普通地方公共団体の長の不信任の議決をしたときは、直ちに議長からその旨を当該普通地方公共団体の長に通知しなければならない。この場合においては、普通地方公共団体の長は、その通知を受けた日から十日以内に議会を解散することができる。

二 議会において当該普通地方公共団体の長の不信任の議決をした場合において、前項の期間内に議会を解散しないとき、又はその解散後初めて招集された議会において再び不信任の議決があり、議長から当該普通地方公共団体の長に対しその旨の通知があつたときは、普通地方公共団体の長は、同項の期間が経過した日又は議長から通知があつた日においてその職を失う。

三 前二項の規定による不信任の議決については、議員数の三分の二以上の者が出席し、第一項の場合においてはその四分の三以上の者の、前項の場合においてはその過半数の者の同意がなければならぬ。

(3) 本稿では否決されることを前提とした議会での不信任案提出については扱わない。反市長派が四分の三以上を占めていない場合でも、不信任案の提出には大きなコストもかからないため、それが可決されなくても、反市長派は住民に対してアピールすることができる。よって、今回はそのような場合は想定していない。

(4) 厳密に言うところ「失職」である。不信任決議のあと知事が一〇日以内に議会を解散しなければ、自動的に失職する。本稿ではこれを「辞職」として扱う。

(5) 近年では、二〇一三年三月に、愛媛県の西条市でこの状況が起こっている。一月に不信任された青野勝市長は、市議会の解散を選択した。議会選挙では、親市長派は過半数には届かなかったものの、四〇%の議席を獲得した。三月、議会の反市長派が不信任決議案を提出したが、再議決に反対した議員は退席し、採決に必要な議席の三分の二以上という出席数に満たず、決議案は廃案となった(『愛媛新聞』二〇一三年三月六日)。

(6) 反首長派である議会多数派は、実のところ、議会選挙の結果まで見通して選択することになる。B1が、反首長派が議会で三分の二以上を獲得できるとし、その先の再不信任可決を考えたものであり、B2は反対に三分の二未満の議席率に終わると考えるものである。ここでは、合わせてB(議会解散)としておく。

(7) 二元代表制では、首長選挙と議会選挙では異なる利益を代表していると考えられており、当然、異なる選挙結果にいたる可能性も存在する(砂原二〇一一)。

(8) ここでは、いくつか問題が指摘できる。一つ目が、「全体の定数の問題」である。自派の議席増大の可能性の高低に影響を与えるのが、議会の議席数であると考えられる。つまり、議会の定数が多い場合、自派の議席を三分の一以上にまで増大させるのは困難であるが、定数が少ない場合、三分の一以上にまで持っていくのはそれほど難しくもないかもしれない。例えば、以下のような議会を想定してみよう(次ページに表)。

左記の例では、A県で不信任が可決された場合、親首長派の議席数は二四以下であり、これを三四議席にまで増やす必要がある。最低でもさらに一〇〇議席中一〇議席増やすことは簡単ではない。それに対して、C村では不信任が可決された場合、親首長派の議席数は二以下であり、これを四議席にまで増やす必要がある。最低二を四に増やすのはA県よりは容易である。

	議会定数	反首長派		親首長派	
		不信任可決に要する最低議席数	議会選挙後不信任議決に要する最低議席数	不信任否決に要する最低議席数	議会選挙後不信任議決阻止に要する最低議席数
A 県	100	76	67	25	34
B 市	50	38	33	13	17
C 村	10	8	7	3	4

ちなみに、定数は地方自治法九〇条と九一条において、その人口によって上限が定められており、おおむね地方自治体の人口規模と選挙区定数は正比例の関係にある。結局、首長が不信任を突き付けられた場合、議会の定数が少ないほうが、議席数を三分の一以上まで増大させる可能性が高いので、その首長は議会解散を選択しやすいといえる。

もう一つが、「選挙区の数と各選挙区定数の問題」であり、選挙区ごとの定数の影響もあるのではないかと考えている。市町村議会（政令指定都市を除く）の選挙における選挙区は一つで定数は多い。他方、都道府県と政令指定都市の議会は一層下の自治体が選挙区になるので、選挙区が多く、それぞれの定数は少ない。もともと少数与党であったことを考慮すると、選挙区の定数が少ないということは勝てる見込みも少なくなると考えられる。例えば、広島県議会は、選挙区二三、定数六六、平均定数二・八六、最大一一、最小一であり、これは小政党に不利である。他方、広島県の安芸高田市議会は、選挙区一、定数二〇であり、こちらは小政党に有利である。

(9) 地方自治における文脈の問題もまた、重要である。首長が不信任決議にかけられるのは、もともと少数与党で首長との対立が収拾できない場合か、何らかの理由で首長と議会が対立状態になった場合のいずれかである。前者の場合、首長が是々非々で議会と交渉する可能性があり、共存が達成されないと考えられた場合、議会は不信任を出すことになる。他方、後者の場合、首長に何らかの問題（例えば汚職など）が発生し、議会が首長の職務遂行に疑念を呈する場合に、もともととの与党も野党化し、不信任を出すと考えられる。不祥事により不信任を突き付けられた首長は自らの辞職を選択しやすいといえる。

(10) 以下、時系列的な流れは『朝日新聞』の記事を参考にしている。

(11) 『朝日新聞』二〇〇一年七月七日。

- (12) 『朝日新聞』二〇〇二年三月一九日。
- (13) 『朝日新聞』二〇〇二年六月十五日。
- (14) 『朝日新聞』二〇〇二年六月十八日。
- (15) 二〇〇二年三月二〇日に県政会を離脱した議員によって、新しい会派として誕生した。
- (16) 『朝日新聞』二〇〇二年七月六日。
- (17) 知事が提出した予算案が何度も否決されていることから明らかであり、また、知事に対して「反省を求める決議」と「問責決議」をすでに可決しており、次は不信任というところまで追い込まれていたと考えられる。
- (18) 県政会団長の下村保は「知事が自分が正しいと思うなら、我々を解散して「民意を聞いてこい」とすべきだ。失職はひどいような態度だ」と述べており、解散を期待していた節があった(『朝日新聞』二〇〇二年七月一六日)。参考までに述べると、その後の議会選挙は二〇〇三年四月におこなわれたが、親知事派の当選は一〇人にとどまり、三分の一を超えることができなかった。
- (19) 『朝日新聞』二〇〇二年七月一六日。
- (20) こちらも同様に『朝日新聞』の記事を参考に行っている。
- (21) 竹原はもう一度不信任を提出されている。二〇〇九年五月、議会に再び不信任を突き付けられ辞職を強いられた竹原は、出直しの市長選挙に勝利すると、議会を招集せず、専決処分を繰り返した。議会軽視の姿勢は、この後さらに先鋭化することとなる(平井二〇一一年a)。
- (22) 『朝日新聞』二〇〇九年二月一日。
- (23) 『朝日新聞』二〇〇九年二月一日。
- (24) 『朝日新聞』二〇〇九年一月四日。
- (25) 『朝日新聞』二〇〇九年二月一日。
- (26) ただし、見通しは極度に楽観的であり、親市長派の擁立について竹原は「苦勞している」と話していた(『毎日新聞』

二〇〇九年二月七日朝刊)。しかし、議会定数の三分の一は六人であり、親市長派の二人からさらに四名増やすことはそれほど困難ではないと考えられた。

(27) 選挙では反市長派が一六人、親市長派が七人立候補し、当選者は反市長派が二人(前回から四減)、親市長派が五人となった。親市長派は躍進したが、三分の一にあたる六議席には惜しくも届かなかった(『朝日新聞』二〇〇九年二月二四日)。

△参考文献▽

出井康博 二〇一一。『首長たちの革命 河村たかし、竹原信一、橋下徹の仕掛けた戦争の実像』飛鳥新社。

加茂利男ほか 二〇一一。『地方議会再生 名古屋・大阪・阿久根から』自治体研究社。

木佐芳夫 二〇〇二。『田中康夫 戦いの手の内』情報センター出版局。

砂原庸介 二〇一一。『地方政府の民主主義 財政資源の制約と地方政府の政策選択』有斐閣。

曾我謙悟・待鳥聡史 二〇〇〇。「地方政治研究のための一視角 知事―議会関係による分類の試み」『自治研究』76 (7), 94-111.

曾我謙悟・待鳥聡史 二〇〇七。『日本の地方政治 二元代表制政府の政策選択』名古屋大学出版会。

竹原信一 二〇一〇。『独裁者 ブログ市長の革命』扶桑社。

田中康夫 二〇〇二。『ナガノ革命六三三日』扶桑社。

田中康夫 二〇〇六。『日本を MINIMA JAPONIA』講談社。

チームニッポン特命取材班・田中康夫監修 二〇〇七。『脱・談合知事』田中康夫』扶桑社。

辻陽 二〇〇二a。「日本の地方制度における首長と議会との関係についての一考察(一)」『法學論叢』151 (6), 99-119.

辻陽 二〇〇二b。「日本の地方制度における首長と議会との関係についての一考察(二)・完」『法學論叢』152 (2), 107-135.

辻陽 二〇〇七。「革新」首長・九〇年代「非自民」首長と地方議会 イデオロギー観の違いがもたらすもの」『近畿大學法學』

55 (3), 63-88.

名取良太 二〇〇三。「三元代表制の政治過程 政策選好・影響力・政策アウトプット」『都市問題』94 (11), 79-102.

平井一臣 二〇一一年 a。『首長の暴走 あくね問題の政治学』法律文化社。

平井一臣 二〇一一年 b。「地域政治にみるメディア・ポリティクス 鹿児島県阿久根市を事例にして」『鹿児島大学法学論集』45 (2), 73-84.

Hiramoto, Masayuki, 2003. "Does Party Alliance Have a Decisive Effect on Gubernatorial Elections in Japan?" *Asian Survey*, 43 (6), 929-950.

『朝日新聞』

『毎日新聞』

『読売新聞』

『愛媛新聞』

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像

杉 本 竜 也

はじめに

- 1 貴族としての出自と家族の記憶
- 2 フランス政治における知識人トクヴィルの立場
- 3 力なき自由主義政治家として
おわりに

はじめに

政治家を志す理由には様々なものが考えられる。たとえば、社会的な影響力を獲得するために政治家を志望するということもあるだろう。しかし、影響力を得るだけであれば別に政治家にこだわる必要はない。それにもかかわらず、

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像 (杉本)

三九七 (九一三)

あえて政治家を目指す人が絶えない理由があるとすれば、その有力なものとして政治家が持つ特異な権能を挙げなければならぬ。つまり、政治家には、自らの理念や構想を社会や政治において実現することのできる具体的な権力と権威が与えられているということである。そのため、政治家に関する評価は、自らの考えを具体化することができたか否かによって最終的に判断されることが一般的である。

アレクシス・ド・トクヴィル Alexis de Tocqueville (一八〇五—五九) は政治思想家や歴史家として知られているが、彼は一九世紀のフランスを代表する政治家でもある。トクヴィルは一八三九年の初当選以来、一八五一年に発生したルイ・ナポレオン・ボナパルトのクーデタまで立法部の議員を務め、その間短期間ながらも外務大臣の要職も務めている(一八四九年六月二日—二月二六日)⁽¹⁾。しかし、政治家としてのトクヴィルに注目が集まることは決して多くない。その理由は、先述の評価基準に照らし合わせた時、彼の政治家としての業績がその基準を満たしていないと見られていることに起因しているのではないだろうか。

本稿では、トクヴィルの性格やその政治思想、そして彼が置かれた時代状況を踏まえた上で、政治家トクヴィルの歩みをたどっていききたい。まず彼の生まれ育った家庭環境やそこで受けた教育等から彼の人物的特徴を概観する。次いで、フランス政治における知識人の位置という点から、当時のフランスの政治状況におけるトクヴィルの立場について考察する。そして、一九世紀フランス自由主義の政治的文脈において政治家トクヴィルがいかに立ち振る舞ったかを見る。最後に、政治家としてのトクヴィルが注目されない原因を考究することを通して、政治家に求められる役割と資質について考えてみたい。⁽²⁾

1 貴族としての出自と家族の記憶

トクヴィルがこの世に生を享けたのは、ナポレオン一世の第一帝政が始まった翌年の一八〇五年のことであった。彼の生家クレレル家はノルマンディーの伝統的貴族の家系である。父エルヴェ Herve-Bonaventure de Tocqueville (二七七二—一八五六) は地方貴族の子弟の例に漏れず軍人、そして地方領主という貴族の伝統に則って人生を歩んでいくことを考えるが、そこにフランス革命が発生する。そしてエルヴェの妻であるルイーーズ Louise-Madeleine-Marguerite Le Peletier de Rosambo (一七七一—一八三六) の存在が、革命下におけるクレレル家の立場をさらに複雑なものにする。

フランスの貴族は大きく二種類に分類することができる。ひとつが帯剣貴族 (noblesse d'épée) であり、もうひとつが法服貴族 (noblesse de robe) である。帯剣貴族は封建時代以来の伝統を誇る貴族階級であり、彼らは宮廷に参内して国王に侍^じするか、地方領主として所領の統治に当たる者が多かった。これに対して法服貴族は、高等法院 (parlement) を活動拠点とする官僚的・専門職的な新興貴族階級のことである。高等法院はきわめて広範で強力な権限を有していた。⁽³⁾ その権限としては、第一に民事・刑事・行政に関する一切の裁判権限 (司法権) が、第二に治安維持や行政全般にわたる指導権限 (行政権) があり、そして第三に事実上立法行為に該当する法規院的判決および法の登録・建白に関する権限 (立法権) があった。なかでも特筆すべきは法の登録に関する権限であり、当時のフランスにおいては勅令であつても高等法院が公開法廷を開き、自らの登録簿に朗読の上で記録するという手続きを経ない限り、法的効力を持つことはなかった。一六〇四年、国王アンリ四世は創始間もないブルボン朝の財政基盤を確立する

ためにポレット法を発令した。これは一定の年税と引き替えに官職の売買とその世襲保有を認める法であり、国庫収入の増大を目的としていたが、同時に高等法院をはじめとする王の行政機構に官職を購入した裕福なブルジョワを組み込むことによつて王権に反抗的な帯剣貴族を牽制するという意図もあつた。⁽⁴⁾

王権が帯剣貴族の抑え込みを図つた背景には、帯剣貴族が王にとつての抵抗者だつたという事実がある。一六世紀初頭のフランスにはすでに、君主の恣意的な権力行使に対しては、慣習法の集積としての基本法 (lois fondamentales) によつて一定の制度的制限を課すべきであるというコンステイテューションリズム的思考が存在しており、貴族は全国三部会に代表される身分制議会における臣民中の第一等という立場から国王に対する制限を実際に行う主体だと考へられていた。⁽⁵⁾ そのため、貴族たちから見ると、絶対王政とは彼らが慣習的に享受してきた特権を蹂躪し、それによつて究極的には君主に先行して存在しているはずの政治共同体の規範を侵犯する暴君的 (tyranique) で専制的 (despotique) な体制に他ならなかつた。トクヴィルによれば、王権に対する抵抗者としての帯剣貴族の矜持を支えていたものは、自身が実際に統治を担っているという自負であつた。トクヴィルは次のように記している。「貴族の大権、独立した法廷の権威、同業組合の権利や地方の特権、これらについては語るまでもない。これらは公権力の衝撃を和らげて、国民の中で抵抗の精神を支えた」⁽⁶⁾、「貴族身分が力を有していた間、いや、力を失つた後も長きにわたり、貴族の名譽心は個人の抵抗に異常な力を付与した。／このとき力もないのに、自分一個の価値を高く見積もつて、公権力の圧力に対してあえて孤立無援の抵抗に出る人々がいた」⁽⁷⁾。封建時代以来、貴族が自身の権威と権力の根拠として依拠するのは所領とそれを実際に統治しているという実績であり、彼らにとつて王権の存在はむしろ障害であつた。すなわち、貴族の権力は自らが自らの土地を支配するということをもつて自己完結しているのであり、その権威

の源泉は自生的である。自らの権力と權威に関する貴族の自己完結性は王権に対する貴族たちの抵抗の精神を生み出し、実際に度々彼らは反乱を繰り返すことになる。

このような帶劍貴族と対抗するためにアンリ四世が導入した法服貴族も、当初の意図に反して王権に害をなす存在へと変化していく。一六一四年以降、全国三部会が事実上停止されると、高等法院はフランスにおける王国基本法を体現する担い手としての自覚を強め、むしろ制限君主政の理念の理論化に積極的に努めるようになる⁽⁸⁾。たとえば、一六四八年に発生したフロンドの乱は、財政悪化に悩んでいた王権によるポーレット法廃止と俸給の支払い停止という財政再建策に対する高等法院の抵抗をきっかけとして始まった。そしてフランス革命の端緒も一七八八年以降に推進された王権による財政改革に対する、高等法院を中心とした反対運動にあった。要するに、帶劍貴族への対抗上、王権によって誕生させられたはずの法服貴族であったが、元々の意図とは反対に、既得権を手に入れた彼らはそれを盾に自律的に行動するようになり、さらに加えて旧来の貴族と並ぶコンステイテューションナリズムの擁護者を自任するようになることで、最終的には王権にとっての最大の障害になったのであった。トクヴィルの母となるルイーズはこの法服貴族の家系に生まれた。

ルイーズの家系について、もうひとつ記しておくべきことがある。それは彼女の祖父がマルゼルブ *Guillaume de Lamoignon de Malsherbes* (一七二一—一七九四) だということである。最高位の法服貴族であったマルゼルブは一七五〇年に出版統制局長となるが、その役職の目的にもかかわらず、彼は思想の自由と討論の自由は人間の精神の進歩に資するものだ⁽⁹⁾と確信していた。そのため、彼は規制対象であるはずの百科全書派やジャン・ジャック・ルソーの価値を見出し、その活動を陰で支援する。他方、大革命後に行われたルイ一六世の裁判に際しては、そ

の弁護人を買って出ている。そのためであろうか、マルゼルブは革命政権によって捕縛され、ルイ一六世と同様に処刑されている。マルゼルブの逮捕時、その孫娘であるルイーズとすでに結婚していたエルヴェも囚われの身となり、一七九四年七月のテルミドールのクーデタによってジャコバン独裁が終わるまで獄につながれた。この経験はトクヴィル夫妻の精神に大きな爪痕を残すことになる。アンドレ・ジャルダン^⑩は、エルヴェは獄中生活中に自身の頭髪が真っ白になってしまふ経験を記している。また、同じくジャルダンは、解放後のルイーズに見られた偏頭痛や抑鬱症状、また過度な浪費癖等の原因は革命期の経験にあるのではないか、そしてそのためにクレレル家の家庭の雰囲気は陰鬱なものだったのではないかと推測している。

革命が終息すると、エルヴェはナポレオンの第一帝政が始まった一八〇四年、ヴェルヌイユ市長に就任する。そして一八一四年にブルボン朝が復活すると、それを奉じる正統王朝派 (légitimiste)^⑪であることを自他共に認めていたエルヴェは各県知事を歴任し、一八二七年には貴族院議員にも任じられることになる。

革命からまだ日も浅い時期、正統王朝派の父と革命によって心の傷を負った母によって営まれた家庭生活は、生活様式のみならず精神面においても貴族の伝統に沿ったものであったに違いない。

クレレル家の信仰はいかにもフランスの伝統貴族らしいカトリックであったが、トクヴィルの内面を考える場合に見逃してはならないのがルスイール師という老神父の存在である。トクヴィルの家庭教師であり、父エルヴェの宗教的な師も務めたこの神父はジャンセニストではなかったが、きわめてジャンセニスト的な信仰心を持つ人物であった。^⑫

一七世紀のフランスにおける最大の宗教論争は、オランダの神学者ヤンセンを祖とするジャンセニスムを巡る論争

であった。¹³ 王権との関係構築に成功したイエズス会に対して、ジャンセニスムはパリ郊外のポール・ロワイヤル修道院を拠点として主として貴族の間に浸透していた。¹⁴ ジャンセニスムの源流にはアウグスティヌスの恩寵論がある。ここでは、人間は神に影響を及ぼすことはできないが、神は人間の劫罰や救済を恣意的に決定すること可能であり、人間の偉大さはそのような神の全能性を受け容れることに由来すると考えられていた。この見解は、人間の自由意志や自らの救済のために神と協働することのできる人間の能力を認めるイエズス会の考え方と真つ向から対立していた。¹⁵ ジャンセニスムの強烈な原罪観と恩寵観はルターやカルヴァンらの思想と通じるものがあり、またその結果として教会の軽視にもつながりかねない過度の内省的信仰が導かれることになる。「教会の外に救いなし」(extra ecclesiam nulla salus) と考えるカトリック教会にとって、ジャンセニスムはカトリックの教義を逸脱した異端的存在であった。このような神学的・宗教的対立だけでなく、ジャンセニスムは政治的対立にも関係するようになる。ジャンセニスムは高等法院に深く浸透しており、多くの法服貴族がこれを信奉していた。その結果、高等法院が以前から主張していた、教皇に対するフランス王権の優位を主張する「ガリカニスム」(Gallicanisme) とジャンセニスムが結び付くという事態が生じていた。¹⁶ ローマ教皇(庁)に忠誠を示す「ウルトラモンタニスム」(ultramontanism) の性格が強いイエズス会は、ジャンセニスト派の高等法院より、フランス王国への忠誠かローマ教皇への忠誠かを事あるごとに問われることになり、イエズス会とジャンセニスムの対立は政治問題化していた。これらの複雑な経緯を経て、宗教的にはヤンセンの思想は古代の異端の復活であるという一六四三年のカトリック教会の非難によって、そして政治的にはフランス王権による一七一一年のポール・ロワイヤル修道院の破却によつて、ジャンセニスムは壊滅させられる。¹⁷ しかし、ジャンセニスムは完全に根絶されたわけではなかった。それはブレーズ・パスカルに代表されるジャンセ

ニストの著作を経由して、その思想的内実は連綿と受け継がれていた。そしてルスイウル師もその影響を受けていたようである。ジャルダン¹⁸は、このようなルスイウル師からの感化によってトクヴィルは人間の尊厳というものを意識するようになり、本能的な欲求との格闘なしに自由を行使するのは破滅への道に向かうことであるという悲観主義がトクヴィルの内面には育まれることになったと考えている¹⁸。また、ジャルダン同様に浩瀚なトクヴィルの評伝を著したヒュー・ブローガンも、トクヴィルがパスカルに心酔していたことを認めている¹⁹。トクヴィルの信仰心については、彼に関する研究の中でも議論が絶えない部分である。また、トクヴィルがジャンセニストであつたかを判断することも困難である²⁰。ただ、いずれにしてもいえることは、トクヴィルの思想にはジャンセニスムと共通する、人間の限界に対する悲観的評価が存在していることである。かつての啓蒙思想が主として楽観的な人間観に立つて楽観的な社会建設を構想していたのに対し、トクヴィルの思想の根底には人間の卑弱さについての洞察があり、その弱さのために人間が逸脱や暴走を働くことへの懸念がある。ジャンセニスムは人間につきまとう限界の克服を神に期待したが、トクヴィルはそれを人間の営為としての政治に託す。つまり、トクヴィルの政治思想は、人間の限界を人間の営みによって克服するという矛盾的な意図の上に成立しているのである。

ここまでの内容からトクヴィルの人物的特徴を考えた場合にまず挙げられるのは、彼が貴族の系譜の中で育ち、それを自負していたことである。彼は、帯剣貴族と法服貴族という二つの系譜の双方から、フランス貴族としての色濃い伝統を継承していた。トクヴィルはデモクラシーの可能性を追求しながらも、貴族の意義を否定することはなかった。ただ、それは王の廷臣や特権的世襲階級としての貴族ではなく、具体的かつ日常的に社会・政治活動に携わっている「統治を行う人間集団²¹」としての貴族の自覚であり、また強大な王権の専制に対して躊躇することのない抵抗者

としての貴族の自覚である。デモクラシーを巡るトクヴィルの政治思想とは平等化に起因する個人主義(individualisme)と無関心(apathie)に陥った人々が市民としての主体性に覚醒することを目指すものであるが、そこで目標とされている主体的市民はトクヴィルのいう真の貴族の像と重なる。彼にとつて貴族という存在は、デモクラシーに對置されるものというよりも、デモクラシーにおける市民の姿を構想する上での範型としての意味を有するものであつた。

トクヴィルの内面的特徴の第二のものとして挙げられるのは、革命や暴動に対する嫌悪感である。トクヴィルは二月革命の折に暴徒を目撃した際、戦意を示している者は直ちに殺せと周囲に語っている。⁽²²⁾後になつてから彼はこの発言を反省しているが、ここでは彼からこのような乱暴な発言が思わず口をついて出てきてしまったことを重く見たい。革命のために心身を傷つけられ、それに長く苦しめられたトクヴィルの家族の忌まわしい記憶によつて、彼の心中に暴力革命やそれに狂奔する民衆に対する強烈な嫌悪感が醸成されていたことは容易に想像できる。

そして第三に挙げられるのが一種の諦観^(ていかん)である。母ルイーズの抑鬱症状についてはすでに記したが、トクヴィル自身も神経過敏で、その頑健とはいえない体調に合わせて躁鬱状態を繰り返していたようである。⁽²³⁾そのためなのか、または幼少年期に受けた老神父の影響なのか、それともパスカルらの著作のせいなのかはともかく、避け難い現状や既発の事態をまずは従容^(しやうよう)として受け容れるという精神的態度がトクヴィルには見られる。さらにその心底には逸脱や過剰といった人間の限界に対する悲観も感じられる。その最たるものが、彼が「神の御業^(みわざ)」⁽²⁴⁾と評したデモクラシーであつた。

ただ、トクヴィルの政治思想は悲観を悲観のままには放置しない。彼は人間の限界を痛感し、それを踏まえた上で、

最終的には人間の営為に一縷^{いちる}の望みを託す。すなわち、悲観や諦観はトクヴィルにとって現実を直視する際の最も重要な動機付けだったのであり、思索の大前提であった。

2 フランス政治における知識人トクヴィルの立場

トクヴィルが社会的に名をあげた最大の要因は、一八三五年の『アメリカのデモクラシー』(第一卷)の成功にあつた。この本は正確な発行部数がわからなくなるほどの成功を収めた。また、この書は単に部数を誇つたというだけではなく、当時のフランスのジャーナリズムや論壇に様々な議論を巻き起こすほどの社会的な衝撃力を備えていた。⁽²⁵⁾この成功はまずは知識人・文筆家としての栄誉をトクヴィルにもたらした。

フランス学士院 (Institut de France) は、アカデミー・フランセーズ (Académie française)、碑文・文芸アカデミー (Académie des inscriptions et belles-lettres)、科学アカデミー (Académie des sciences)、芸術アカデミー (Académie des beaux-arts)、そして道徳・政治科学アカデミー (Académie des sciences morales et politiques) という五つのアカデミーによつて構成されている。この中で最古の伝統と最高の格式を誇るのが、フランス語の純粹な保全のために宰相リシュリューが創設したアカデミー・フランセーズであり、アカデミー会員には「不死の者」(Les Immortels) という称号が与えられる。これはアカデミー会員による不朽の学問的功績を讃えるものであり、フランスという国家において彼らがいかに尊敬の的になっているかを示している。トクヴィルは一八四一年にはアカデミー・フランセーズ会員に選ばれることになるが、⁽²⁶⁾下院議員当選前の一八三八年にはすでに道徳・政治科学アカデミー会員に選出されており、⁽²⁷⁾それだけをとつても彼の学識を証明するには十分であつた。⁽²⁸⁾

フランスだけでなく、世界的に見ても、政治家が書物を発表することは珍しくはない。だが、イギリスやアメリカの政治家が回顧録を、また近年の日本の政治家が自己宣伝や自身の政策宣伝の類を発表することが目につくのに対して、フランスの政治家に特徴的なことは理論的・哲学的な歴史書や人物評伝等を著す者が少なくないことである。それらの中には趣味のレベルを超える、専門的で理論的、また思索的な大著も少なくはない。たとえば、フランソワ・ギゾー François Guizot (一七八七—一八七四) は『ヨーロッパ文明史』 *Histoire de la civilisation en Europe* (二八二八) 等の歴史書を著し、パリ大学で歴史学講座を受け持っていた。新米判事だった若きトクヴィルは週に一度は親友と夕食をとりながら、共にギゾーの著作を学び、毎週土曜日には勤務地であるヴェルサイユからわざわざパリまで出向いて彼の講座を聴講していた。⁽²⁹⁾ ギゾーとトクヴィルの関係の詳細については後に譲る。また、ギゾーの政治上の好敵手であり、後に第三共和制の初代大統領を務めることになるアドルフ・ティエール Adolphe Thiers (一七九七—一八七七) も歴史家として、フランス革命や第一帝政の歴史や共産主義に関する多くの著作を残している。このようなことは一九世紀に限定されたものではなく、フランスの政治家の特徴として今日でも連綿と続いている傾向だといえることができる。⁽³⁰⁾

これをアメリカと比較してみたい。

斎藤真によると、アメリカ社会には「反知性主義」もしくは「反主知主義」(anti-intellectualism) が存在するが、それは反々知識人々主義ではあるが、決して反々知識主義ではない。⁽³¹⁾ 斎藤は、曾祖父が第二代大統領(ジョン・アダムズ)、祖父が第六代大統領(ジョン・クインシー・アダムズ)という政治の名門に生まれ、そしてハーバード大学で歴史学の助教授を務めるほど俊英でありながらも、政治家になることができなかつたヘンリー・アダムズの自伝の中に

「不適」(unfit)という言葉が度々登場することに注目している。⁽³²⁾ 貴族的伝統が色濃いヨーロッパでは潜在的パワー・エリートとしての知識人は必ずしも顕在的なパワー・エリートである必要はなく、むしろ顕在的なパワー・エリートであることを拒否することによって、自らを示すことができる。知は、具体的な力とは無関係に、それ自体価値を有している。ところが、貴族的伝統のないアメリカでは知は具体的な力となることで初めて価値を持ち、潜在的なエリートは顕在的なエリートとなつて初めて真にエリートたりうる。斎藤は知識および知識人の評価に関するアメリカとヨーロッパの相違をこのように理解したが、ヨーロッパの中でもフランスはいささか様子を異にすると思われる。

まず、一九世紀前半のフランスにおいては民衆の憎悪の対象としては何よりも貴族が、そして富裕層が存在していたために、人々の批判が直線的に知識人に向かうことがなかった。次いで、フランスではいずれの立場にもそれなりの知識人が存在し、各陣営における理論武装の中核を担っていたことも、知識人が尊重されていた理由として考えられる。さらに大革命以降のフランスでは頻繁に政治体制が変わり、その都度新たな政治の枠組みが構想されなければならなかったため、知識人を求める需要が継続的に存在していたことも彼らが高く遇されていた背景として推測される。加えて、この頃一般民衆の間に急速に広がった教育熱によって、知識人に対する敬慕の念が高められたということもできる。これらのことから、フランスでは知識人と反知識人という単純な二項対立構造は生まれず、知識人の言説が机上の空論であると一笑に付されてしまうような事態は生じなかった。むしろ反対に、学問研究における実績や人文的素養は現実の政治にも有用な知識であるとされ、これらを具備していることは政治家を評価するにあたって肯定的に働いた。⁽³³⁾

ただ、裏返していえば、このような政治風土においては、優れた知性の持ち主であるというその一点だけでは優れ

た政治家としての条件にはなりえないことも意味している。フランスでは、アメリカのように知識人には「友人がほとんどなく、味方はまったくいなかった」³⁴という状況にはならなかったが、反対に一定以上の数の政治家が一定以上の知性の持ち主であることは知性を有していることによつて生じる優位性を低下させてしまう。つまるところ、フランスでも政治家には政治家としての政治能力は必要なのである。知識人であるということは、政治家としての能力も併せ持つ野心的な知識人にとつては政治への道を開くものであつたとしても、そのことだけをもつて知識人に政治的な成功を約束するものではなかつた。

ただ、それでも一九世紀のフランス政治における知識人の占める位置は特筆に値する。そしてそれを語る際、ロマン主義という当時の有力な思潮を無視することはできない。ロマン主義はヨーロッパ各国において様々な形で展開されてきたが、フランスのロマン主義に特徴的なことはそれが政治や社会の「現実」と密接に結び付いていたことである³⁵。復古王政期において、トクヴィルの親戚でもあるシャトーブリアン François-René de Chateaubriand (一七六八—一八四八) やヴィクトル・ユゴー Victor Hugo (一八〇二—一八八五) らロマン主義者たちは、ギゾーら自由主義者と連携して反動体制に抵抗を試みる。七月革命が成功に終わり、自由主義が体制化・秩序化されると、ロマン主義者たちは自由主義者と袂を分かつことになるが、知識人と政治の関わりを考える上でこの連携は重要な意味を持っていた。大学というアカデミズムに身を置くギゾー、文筆活動のシャトーブリアンというように、復古王政末期のフランスにおいてはアカデミズムと文学(界)という知識人の活躍の場はそのまま政治活動の場、反動王政に対して自由を主張する抵抗の場となつていた。すなわち、ロマン主義の運動を経て、知識人は理想を描く構想者として、社会を包括的に考察すると共に現実の矛盾に厳しく追及する批判者として、さらに実際に既存の体制に反抗する抵抗者としての自

らの存在を確立したのであり、それによって知識人であること自体がすでに政治的意味を含意することになったのであった。

本節の冒頭でも述べたように、トクヴィルが世に出ることに成功した最大の理由は『アメリカのデモクラシー』の成功にある。この本の中で彼は「これを著すにあたって、いかなる党派に仕えるつもりもなく、どんな党派と闘う気もなかった⁽³⁶⁾」と述べている。しかし、このような釈明をしなければならなかったこと自体が、当時のフランスにおける知的意思表明には必然的に何らかの政治的意味が含意されてしまうことを示しているのではないだろうか。『アメリカのデモクラシー』を通してデモクラシーの意味を広く紹介するという行為は、フランス革命以後も長く強い勢力を持っていた正統王朝派に対する、そして七月革命後に体制化したギゾーらの自由主義に対する批判を内包するものであった。そのため、トクヴィルは構想し、批判する、抵抗する知識人の姿を地で行くことになる。

3 力なき自由主義政治家として

自由主義や自由主義者という言葉は、時代と場所、また場合によって様々な意味を持っている。そのため、これらの言葉を使用する場合には、事前に一定の定義を与える必要がある。

トクヴィルの時代、すなわち一九世紀前半のフランスにおける自由主義とは、ギゾーに代表される「ドクトリネール」(Doctrinaires)の主張した自由主義といつてよい。その特徴を挙げるとすれば、それは第一に正統王朝派に対する中道左派的立場、第二に穏健な政治運営の重視、第三に復古王政期に制定された自由主義的な「憲章」(Charte)の堅持、そして第四に資質と出自に基づくイギリス的な立憲主義への志向が挙げられる⁽³⁷⁾。そしてこれらを主導したの

が活動家的な知識人・大学教員たちと自由主義的貴族であった。一八三〇年の七月革命によってルイ・フィリップを君主とするオルレアン王政が成立するとドクトリネールたちは一転して体制派となり、親ブルボンの旧来の貴族階級に反発していた新興勢力のブルジョワジーの支持を受けて七月王政を主導していくことになる。

七月王政期の主要な政治グループは次のとおりである。第一にオルレアン王政において体制派となつたドクトリネールを中心とする自由主義者たちがいる。そこにはギゾー派、ティエール派、そしてさらなる自由主義的改革を求めるオディロン・バロ Camille-Hyacinthe-Odilon Barrot (一七九一—一八七三) のグループが存在していたが、程度の差こそあれこれらのいずれにも前述のドクトリネールの特徴が該当していた。第二にブルボン朝を奉じる伝統的な貴族を中心とする正統王朝派がこの当時も存在していた。第三にいまだに根強いナポレオン人気に支えられ、庶民の支持を集めていたボナパルティストがおり、第四にフランス革命の理念を尊重する急進的な共和主義者たちがいた。ここまでが議会のような正式な政治の場にそれなりの勢力を得ていたグループである。これら以外に、第五の政治勢力として、グランゼコールであるエコール・ポリテクニク (国立理工学校) 卒業生らを中心とするサンシモン主義者がおり、さらに第六としてオーギュスト・ブランキ Auguste Blanqui (一八〇五—一八八二) のような革命家たちがいた。多くの政治勢力が相争う不安定な条件にあつたにもかかわらず、七月王政前半のフランスはそれなりに安定した時代であつた。勅選の上院と制限選挙によつて選出される下院によつて構成される二院制議会と国王を両輪とするオルレアン型議院内閣制の導入によつて、それなりに自由な政治体制が確立され、またイギリスとの善隣は革命以来の対外緊張関係に終止符を打つた。このような政治的安定を背景に、フランスはイギリスから一世紀近くの遅れをとつて産業革命の緒につくことが可能になった。しかしながら、それは実際に七月革命で血を流した一般民衆の疎外の上

に成り立つものでもあった。一八三二年四月の選挙法で有権者資格は直接税納入額二〇〇フラン以上、被選挙権資格は五〇〇フラン以上へと引き下げられたが、それでも対象となったのは当時の人口三、二〇〇万人のうちのうちわずか一六万七、〇〇〇人に過ぎなかった。また、大規模公共事業によつてフランス経済は大きく成長したが、それらを主導したのはロートシルト(ロスチャイルド)系の国際金融資本であり、中小事業者のための金融システム整備や一般民衆の劣悪な境遇の改善は打ち捨てられたままだった。経済成長は首都パリを「フランス第一の工業都市につくり上げ、労働者という全く新たな人々を引き寄せた」³⁸。だが、七月王政が、工業化や都市化、そして労働者という階級の誕生という新たな事態に適切に対応することはなかった。七月王政の指導者たちは表面的な安定に満足し、その奥底に広がっていた民衆の不満を看過していた。

一八三七年に初めて、トクヴィルは下院議員選挙に立候補する。この時は落選するが、一八三九年の選挙ではクレレル家の地元であるノルマンディーから出馬し、無事に当選を果たす。この頃のフランスでは複数選挙区での出馬が認められており、当初トクヴィルもノルマンディーの二選挙区の他に、父エルヴェが県知事を務め、自身も裁判官として暮らしたヴェルサイユ、そしてパリ市内のフォーブール・サンジジェルマンからも出馬を検討していた。

トクヴィルは判事を辞めた後も、ヴェルサイユの人々との人間関係を維持していた。³⁹ デヴィッド・ハーヴェイはバルザックの文学作品を基に、この頃のパリの階級について、第一に肉体労働で生計を立てる無産者階級、第二に商店員や小官吏、銀行員といった「小市民階級の構成分子」、第三に弁護士や医者、企業家や銀行家といった上層の中産階級、そして第四に芸術家という四層構造で描いている。⁴⁰ 現在でも高級住宅街として知られているヴェルサイユでトクヴィルが主に交際していたのはこのうちの第三の階級、つまり医師や弁護士、教員といった人々であった。この階

級について、トクヴィルは後に「この精神〔中産階級の精神〕は活動的で器用さを持ち合わせているが、しばしば破廉恥でもある。全体としては生真面目だが、虚栄心や利己心のために時に軽率で、気質としては臆病である。あらゆる面で穏健だが、物質的な満足を求める時だけは別だ。そして凡庸である⁴¹⁾」とその内面性を批判し、二月革命が勃発してしまつた原因のひとつを彼らに求めている。中産階級は、いわばトクヴィルが最も問題視した主体性なき市民に分類される人々であつた。

トクヴィルが出馬を検討していたもうひとつの選挙区であるフォーブール・サン＝ジェルマンだが、こちらは一八世紀より貴族の住む最高級の街として知られていた。ブルーストの『失われた時を求めて』の中で、ゲルマント公爵夫人が華麗だが、虚飾に満ちた生活を送っていたのがこの街である。トクヴィルはイギリス出身のメアリー・モトリーMary Motley（一七九九—一八六四）との新婚生活をこの貴族街で送つた⁴²⁾。元々が貴族階級の出身であるトクヴィルにとって、そこでの生活は違和感を覚えるものではなかつたはずだが、実際の所、トクヴィル夫妻にとってこの地の居心地はどのようなものだったのだろうか。『アメリカのデモクラシー』という著作の意図のひとつは、革命という極端な手段を採用しなくても平等な社会は訪れるのであり、仮に問題があつたとしても適切な方法を通して自由と平等の両立は可能であることを、アメリカでの事例をあげて証明する点にあつた。とはいうものの、革命から半世紀ほどしか経過しておらず、革命の記憶が過去のものになつていないフランスの貴族階級の中では、デモクラシーを肯定するかの著作を発表したトクヴィルは少数派に属した⁴³⁾。

ヴェルサイユ、フォーブール・サン＝ジェルマンからの出馬をあきらめたトクヴィルは、それまであまり縁のなかつた「地元」のノルマンディーから立候補し、一八三九年の選挙で下院議員に当選する。彼の政界進出に大きな影

響を及ぼしたのは、ピエール・ポール・ロワイエール Collard (一七六三—一八四五) であつた。パリ大学の哲学史の教授であつた彼は元々ギゾーと共に並ぶドクトリネールの中心的人物であつたが、七月王政成立以降はこの同僚と訣別していた。ロワイエールは以前からトクヴィルを見知つてはいたが、『アメリカのデモクラシー』を読んでその才能に気付いて以後はトクヴィルをサロンに紹介するなどして、熱心に彼が世に出る手助けをした。そしてトクヴィルもそれに応えるように、ロワイエールに敬意を払つていた⁴⁴。また、議員としての政治活動を本格化させてからは、基本的には無所属の立場をとりながらも、さらなる議会改革を求めるバロと緊密に連携している。すなわち、トクヴィルは、ロワイエールやバロらと共に、ギゾーに率いられた体制側自由主義に対する批判者という政治的立場を見出していった。

この時代のフランスで浮上してきたものは、「社会」の存在である。フランス革命もその主因は「社会」にあつた。これは、たとえばイギリス革命やアメリカ革命がきわめて「政治」的な革命であつたことと対照的である⁴⁵。この「社会」への視点こそが、一九世紀のフランス政治において政治家たちの立ち位置を決定する重要な意味を持つものであつた。ドクトリネールを中心とする自由主義者と共通する問題意識を有しながらも、トクヴィルが彼らと完全に一致することができなかったのは、「社会」に対する見解が相違していたからである。当時の主要な政治グループが抱いていた「社会」観は次のように定義することができる。正統王朝派は「社会」の存在を認めていなかった。だからこそ、彼らは警察力や軍事力という伝統的な「政治」の手段のみを用いて「社会」からの要求を拒絶しようとしたが、かえつて「社会」の反撃にあつて大革命と七月革命という二つの革命を呼び込んでしまった。七月王政の体制派であるオルレアニストの体制派自由主義者たちは「社会」の存在は認識していたし、それこそが自らの政権基盤だと

考えていた。これについては後に譲る。主としてフランス革命以来の改革精神をより徹底しようとするグループと改革派の自由主義者によって構成されていた共和派も、「社会」を認識していた。彼らはこの頃急速に影響力を強めていたプレスを最大限利用して、大規模かつ巧みな世論形成を通して、勢力の拡大を図った。いわば共和派にとっての「社会」とは「世論」であつた。⁽⁴⁶⁾ 社会主義者ももちろん「社会」を重視していたが、そこでいわれていた「社会」とは産業を中心とする「経済」であつた。しかし、フランス初期社会主義が目指したのは産業を中心としながらも、より包括的な新しい社会秩序の再構成であり、⁽⁴⁷⁾ 強烈な下部構造論を主張する後のマルクス主義とは趣を異にする。

では、第二に挙げた自由主義者＝オルレアニストの「社会」観について、少し詳しく考えてみたい。彼らの考えた「社会」とは、ブルジョワ階級のことであつた。ギゾーにとって、歴史とは不可逆的に進歩を続けてきた人間の文明の歴史である。文明は人間社会の発達と人間自身の発達という二つの要素から成り立っている。⁽⁴⁸⁾ 近代は文明が頂点を迎えた時代であり、この時代において中核的存在となったブルジョワこそが「社会」の支配者たるべきである。このような歴史観に立つてギゾーが構想したのが、「理性の主権」(Souveraineté de la raison)である。これはフランス伝統の主観主義的な主権概念を放棄することなく、それでありながら実際には権力が不在であるかのような場所においてそれを構成するのを可能にするための理論であつた。⁽⁴⁹⁾ この考え方は「社会的に組織化された主権」という概念や「社会的知性」による支配の正当化に帰着し、社会における政府の役割はパターナルなものとなる。⁽⁵⁰⁾ このパターナルな政府の正統性を担保するのが最高度に到達した文明の担い手であるブルジョワによって構成される議会であり、だからこそ制限選挙は正当化されるのである。「理性の主権」の理論において、社会に対する権力の影響の増大と権力に対する社会の影響の増大は矛盾するものではなく、政治的かつ社会的なひとつの現象の裏表であり、

具体的にいえばそれは生まれながらの特権階級と個人の能力によって選挙権を与えられた人 (capacité) が公的権力 (pouvoir public) に参与することを意味していた。⁵¹⁾

近代の議会制は複雑な性格を有している。前近代における議会は諸身分の利害を代表するためのものであったが、近代に入るとそれは国民全体を代表するという性格を兼ね備えるようになる。いつてみれば、近代の議会制には多元的諸利害を代表すると同時にひとつの国民という観念を代表するという二つの課題の解決が期待されているのであり、近代議会が内包するこの両義性は代表制には市民の能動性と受動性という二重の意味があることを示している。⁵²⁾ ギゾーは近代議会が抱える両義性の問題を、「社会」によつて、すなわち理性という概念とそれを体現するブルジョワジーという階級を政治のプロセスに組み込むことで解決することを試みた。それは議会制を否定することなく、議会がそもそも内包している前近代的性格を克服することを企図したという点で画期的なものであった。だが、ギゾーら自由主義者の考える「社会」の中に都市や労働者という階級の誕生という新たなファクターが含まれていなかったことが、致命的な問題を招くことになる。労働者階級はまさに「社会」問題の只中に取り残されていながら、彼らにはそれを解決するための手段が何ら提供されていなかった。その鬱屈した感情が革命を求める激情へと変化していくのに、それほどの時間はかからなかった。

大きくは自由主義の系譜に属する思想家と考えられ、また実際に政治家としての出自もそこに求められるトクヴィルだが、彼は同僚の自由主義派政治家たちと比較するとかかなり早い時期から貧困問題に高い関心を示していた。彼は『アメリカのデモクラシー』(第一巻)が発表された同年(一八三五年)に、イギリスの産業・社会状況の分析成果である『貧困に関する覚書』*Mémoire sur le paupérisme*を発表している。ここでトクヴィルは、まず貧困の問題を人間

文明の進歩から把握し、そしてイギリスの救貧制度に論及している。それによれば、貧困問題が歴史の流れの中で生まれたものである以上、その解決は決して容易なものではない。

だが、一八四〇年代に入り、「社会」問題の深刻化を危惧するようになったトクヴィルは自らと同じ改革派自由主義者と共に「新左派」(jeune gauche) という政治グループを形成し、より踏み込んだ社会政策を構想する。彼は、貧者や生活必需品に対する税の免除や所有資産に対する累進課税の導入、貯蓄金庫 (caisses d'épargne) や信用保証を担う機関の設置、無料の学校教育、労働時間の制限、保養所の整備、そして相互扶助基金の創設といった幅広く充実した政策を検討していた。⁵³

トクヴィルは、国家権力が民衆を扶育するような介入的性格を備えることを強く警戒していた。デモクラシーによつて原子化された人々は、唯一依拠できるものとして国家を見出し、そこに隷従する。それと同時に、国家もまたかつてのように強権的に力を行使するのではなく、「ほとんど単独で飢えた人々にパンを与え、病人を救護、收容し、遊んでいるものに仕事を与えるようになり、あらゆる災厄のほとんど唯一の救い主」⁵⁴ になることで自らの存在を確立する。統治権力と被治者の相互依存関係によつて、人々の主体性は著しく毀傷されることになるため、トクヴィルは少なくとも『アメリカのデモクラシー』(第二巻)を發表した一八四〇年頃までは、社会政策に対して否定的であった。そのようなトクヴィルが社会政策を検討せざるをえなくなつたのは、自身の予測をはるかに上回る速度と規模で「社会」が変質していったことに気付いたからではないだろうか。

トクヴィルのデモクラシー論は、「政治」論である以上に「社会」論である。元々、「社会」は個人によつて構成されているわけだが、デモクラシーが進むにつれて社会は自律性を備えるようになり、「社会」を構成していたはずの

個人もこれを統御することができなくなる。トクヴィルの関心は、独自のダイナミズムを持った「社会」がもはや個人や集団によるコントロールを受け付けなくなり、さらに悪いことにそれが個人や集団を抑圧する危険性を持つようになってしまったことに向けられていた。⁵⁵このような「社会」の登場は、「政治」にとつての最悪の脅威である。というのも、「政治」が《人為》(nomos)以外の何ものでもない以上、人為が及ばない、いわば究極の《自然》(physis)と化した「社会」の登場は、「政治」の破壊につながるからである。「社会」はデモクラシーという名の平等化によって、歴史的必然として到来する。彼の政治思想において地方自治や陪審制が重視されているのは、これらの身近な《人為》を通して、デモクラシーの《自然》性を抑える必要があったからである。トクヴィルの政治思想において興味深い点は、デモクラシーこそが元来《人為》であったはずの「社会」を《自然》へと変質させてしまった要因であるにもかかわらず、地方自治の導入といったデモクラシーの徹底を通して、この問題を克服しようと試みた点であった。すなわち、デモクラシーには《人為》と《自然》の二つの要素が内包されており、トクヴィルは事態の打開をデモクラシーのこの両義性に求めたのであった。

二巻に及ぶ『アメリカのデモクラシー』はこのようなデモクラシーの危険性と可能性について論じた著作であったが、歴史の進展はこの大著でも取り扱いきることのできなかつた「経済」という新種の《自然》を誕生させる。「経済」もまた元は《人為》であったが、近代以降の急拡大を経て《自然》へと変質する。自律性を手に入れた「経済」は貧困や格差等を生み出し、それらが「社会」問題として浮上する。ここで「経済」と「社会」という二つの《自然》が一体化し、《人為》である政治にとつての危機は乗数的に増大する。この事態に対して、サン＝シモニアンは再組織化という工学的発想に基づいて、《人為》が《自然》に抵抗することを試みた。だが、トクヴィルは地方自治

の重視といった従来からの主張に加え、あえて持論と矛盾するような社会政策を提示することで「社会―経済」という新たに現われた巨大な《自然》と対峙することを企図した。これは、「政治」が《自然》としての「社会―経済」に能動的に働きかけることよって、《人為》の優位性の確立を目指す戦略だといっている。だが、そこにはサン＝シモニアンのような「政治」によつて主導される設計主義は感じられない。前述の社会政策も、政府が直接的に人々にサービスを提供するといった性格のものではなく、人々の自発性を鼓吹するような内容にとどまっている。政府による過度の介入に警戒感を抱くトクヴィルによつて、この政策案は「政治」と「社会―経済」のバランスを考慮した上で許容することのできる最大限のものであった。

だが、多くの体制派自由主義者はその程度の社会政策すら講じることはなかった。彼らによつて「社会」とは依然としてブルジョワジーのことであり、そこには労働者たちに対しては旧来の「政治」的手法によつて対応すれば事足りるという見通しの甘さがあった。一八四八年一月二七日に行われた議会演説において、トクヴィルは彼らの誤謬を厳しく批判した。⁽⁵⁶⁾

労働者階級のなかで起こっていることに注目していただきたい。今日、彼らが静穏なのは私も承知しています。彼らは政治的情熱といわれるもの自体に、かつてと同じようにゆり動かされているわけではないことは事実であります。しかし彼らの政治的といわれる情熱が社会的になつたのを御存知でしょうか。そのことは少しづつ彼らの抱く意見や考え方のなかに拡がっており、ただ単にあれこれの法律、内閣、政府といったものを打倒するというような考え方ではなくなつてきているということ、打倒すべきは社会だということ、社会をその社会が立脚している基礎か

らゆり動かすことだと考えるようになっていくことがわかりでしょうか。毎日彼らの世界で言われるようになっていくことを聞かれたことがおありでしょうか。そこでは人びとが、彼らより上層の者たちは彼らを統治する能力を失い、その資格もなくなっていると、くり返し語っているのをお聞きになっていないでしょうか。またこれまで世界でおこなわれてきた富の分割は正義に反するとか、所有は公正ではない基盤の上に支えられているといったことが、たえず言われているのを御存知ではないでしょうか。そしてこうした見解が根を下ろしたとき、それがほとんど全般的なやり方で広まっていき、大衆の底辺にまで浸透していったとき、遅かれ早かれ引き起こされるのは、それがいつまたいかにしてかは私にはわかりませんが、遅かれ早かれ最も恐るべき革命が引き起こされるに違いない、ということをお信じにならないのでしょうか。⁵⁷

〔傍点は本稿執筆者による〕

トクヴィルの警告は結局役に立たなかった。この演説から一か月も経たないうちに、二月革命が発生し、七月王政は終焉する。二月革命にあたり、トクヴィルは自らと同じ改革派自由主義者たちと連携し、ギゾーを追い詰める議事日程を作成し、二月革命の発生を事実上助けた。⁵⁸ トクヴィルは自らが自由という概念を尊重するようになった理由として、「私は若い頃、自由を再びとりもどして繁栄に向かい偉大さを再現したように見えた社会の中で、最もすばらしい年月をすごした。私はそのなかで、中庸をえた自由の理念、逸脱することなく信仰と良俗と法によって支えられた自由の理念を抱くにいたったのである。私はこの自由の魅力に心を奪われた。自由は私の生涯を通じての情熱となった⁵⁹」と記している。ここで語られている時代とはすなわち、ギゾーらによって主導された復古王政末期の改革

運動とその後の七月王政のことである。若き日のトクヴィルはギゾーの講義に通い、ギゾーの掲げた自由の理念と文明観に強い影響を受けた。けれども、政治家時代のトクヴィルはそれとは裏腹に、ほぼ一貫してギゾーと対立する立場に身を置き続けた。その大きな理由は、「社会」、「政治」、「経済」を巡る見解の相違にある。一九世紀のフランスにおける最大の問題は「社会」であった。あらゆる問題が最終的には「社会」に帰着している以上、それに対する見解の違いは政治的立場を隔てるのに十分過ぎる理由を与えた。

さて、トクヴィル自身も手を貸すことになってしまった二月革命だが、彼は革命騒ぎに狂奔する民衆の姿を見ながら、自由の「最終的な敗北」⁶⁰だという評価をこの革命に下している。いつてみれば、二月革命は七月王政期における政治家トクヴィルの努力を否定するような革命であった。だが、トクヴィルは再び政治家としての活動に邁進していくことになる。

トクヴィルは憲法制定議会議員に選出され、さらに実際に憲法案を作成する憲法起草委員会にも選ばれる。それにあたって、発生してしまった事態に対してはそれを従容と受け容れる性格が作用したのか、トクヴィルは、かつては立憲君主制よりも不安定で自由にとつても決してプラスとはいえないと考えていた共和政を、新たな政治体制として「真剣になつて」採用しようと努力した。⁶¹

憲法起草委員会における彼の主要な主張点は、地方分権の推進、二院制議会の設置、そして間接選挙による大統領選出であった。⁶² 地方分権は市民自治の大前提であり、彼の政治思想においてもきわめて重要な意味を持つものであるが、フランスにおける「破壊することのできない唯一の制度」⁶³である中央集権を好むフランスの政治風土に分権化の推進は頓挫する。また、二院制は、革命直後のフランスにとつては階級制の色濃いイギリス政治を想起させるもので

あり、また大革命以来のフランス共和国の理念である一体的な国民主権の理念についての脅威であると考えられてこれも却下される。そして間接選挙による大統領選出も受け入れられることはなく、直接選挙によって大統領が選出されることになる。トクヴィルにとって直接選挙による大統領選出は、デモクラシーの主要な特徴である多数の絶対性を一個人に体现させて独裁への可能性を拓ききわめて危険な制度であった。そのため、トクヴィルは選出段階で間接選挙を採用することで大統領の権威を減じ、さらに再選を禁止することでそれを確実なものにすることを考えたが、それが受け入れられることはなかった。こうして、トクヴィルは第二共和制においても、憲法起草という絶好の機会を手にしながらも、自らの理念を具体化させることはできなかつたのである。結局、自由主義者の政治体制である七月王政に引き続き、そして共和主義者の政治体制である第二共和制においても、トクヴィルの理念が受け入れられることはなかった。

この新たな憲法に則った大統領選挙において、少し前まで指名手配犯であったルイ・ナポレオン・ボナパルト Louis-Napoléon Bonaparte（一八〇八一—一八七三）が大統領に選ばれる。トクヴィルが「共和国の最悪の終着点」⁶⁴と呼んだこの人物は、全得票数の七四・二％に当たる五五三万票を獲得するという圧倒的な勝利を飾る。彼は大統領に就任するとサン・シモン主義的な国家建設を目指す、これに対して社会主義に対する拒否感が強い議会は抵抗し、立法部と行政部の対立は激化する。そしてこの対立は一八五一年一二月の大統領クーデタへと至り、翌一八五二年ルイ・ナポレオンは皇帝ナポレオン三世として帝位に就く。トクヴィルはルイ・ナポレオンのクーデタの際に身柄を一時的に拘束され、これを期に政界を引退する。引退後はもっぱら絶対王政末期から革命にかけての政治・社会状況の研究に励み、『旧体制と大革命』（一八五六年）を発表している。彼が死去したのはそれから間もない一八五九年であった。

おわりに

トクヴィルには社会や政治に関する鋭い分析力と深い思索力があつた。しかし、彼が政治家として自身の考え方を現実化する腕力や胆力を持ち合わせていたかと問われれば、それについては疑問を付さざるをえない。彼にはギゾーの峻厳さもティエールのような厚顔も、またルイ・ナポレオンの大胆さもなかつた。

それに加えて、トクヴィルは常に孤立していた。若き日の彼は、正統王朝派の家族やその周囲の反発をよそに七月王政を受け容れる。七月王政期においては、その中心グループである自由主義者たちと多くの点で考えを共有しながらも、それを支えるブルジョワジーの個人主義的精神を批判し、その指導者であるギゾーらを攻撃した。そして二月革命では革命騒ぎに夢中になる民衆に怒りを覚え、彼らの人気を集めるルイ・ナポレオンに対して警戒心を抱き続ける。政体の転変の激しい一九世紀前半のフランスにおいて、トクヴィルはどの時代においても孤立していた。あらゆる政治体制が試されたにもかかわらず、彼はそのいずれにも違和感を抱いていた。これは優れた思想家にとっての宿命であるということもできるが、政治家としては致命的な性向である。

トクヴィルの生きた時代は、それまでの名望家政治から普通選挙制の導入によつて招来される大衆政治へと移行していく時期に該当する。大衆政治の時代に登場するのが、後にマックス・ヴェーバーがいうところの「ボス」である。ヴェーバーはボスの特徴のひとつとして、政治原則や主義を持たず、票集めのみに注力する点を挙げている。⁶⁵ このボスという存在が大衆政治における成功者像であるとすれば、トクヴィルはその対極にいる人物であつた。彼が自らのデモクラシー論の中で展開しているのは、歴史的必然としての平等化が各人の価値を均質化することによつてもたら

される大衆社会の危険性に対する批判である。平等自体はひとつの理想であり、トクヴィルもそれを肯定している。しかし、平等化によって人間が均質化されるということは、同時に各人間に固有の価値と尊厳が無視されることでもある。また、それは公共性に対する顧慮を忘れず、市民としての主体性を自覚する人間によって構成される多様な社会の否定も意味する。

すなわち、トクヴィルの政治思想はボスという存在が依拠する大衆社会を否定することに主眼が置かれているのであり、そのような彼が新たに現出した大衆社会において政治家としての成功することはきわめて困難であったといわざるをえない。

しかしながら、そもそも政治家としての価値を実行力のみで判断するということ自体、適切なものだといえるであろうか。思想家や研究者、ジャーナリズムのみならず、政治家にも、社会や政治、経済のあるべき姿を語り、現在の矛盾や問題を鋭く批判する役割が期待されているのではないだろうか。そこには同時代の人々からの反発を受ける危険性が常に内在している。だが、トクヴィルは躊躇することなくその役割を買った。確かにトクヴィルはボスのような政治家にはなれなかったが、社会の木鐸としての政治家の役割は十分に果たした。いわばトクヴィルの孤立は、彼がその責務を全うしたことの証明である。

〔本稿は、日本大学法学部政経研究所共同研究プロジェクト(二〇一〇―二〇一二) ディスカッション・ペーパー(二)『現代日本における政治家の研究』に掲載された「孤立するトクヴィル 一九世紀フランスにおける一政治家の苦闘」を加筆修正したものである。〕

(1) アンドレ・ジャルダンによるトクヴィルの評伝の邦訳に掲載されている年譜（邦訳者による）では、トクヴィルが外務大臣を辞任したのは一八四九年一月三十一日とされているが「邦訳六六一頁」、フランス外務省のホームページには一八四九年一月一日と記されている。本稿ではフランス外務省の記載に従う。France Diplomatie, le 02/02/2012 <<https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/archives/dossiers/160ministres/XIXemeSiecle/2deRep/04Tocqueville.html>>.

(2) 本稿における歴史的事実の整理に関しては、服部春彦／谷川稔編著『フランス近代史——ブルボン王朝から第五共和政へ』（ミネルヴァ書房、一九九三年）、服部春彦／谷川稔編著『フランス近代史——ブルボン王朝から第五共和政へ』（ミネルヴァ書房、一九九三年）、谷川稔／渡辺和行編著『近代フランスの歴史——国民国家形成の彼方に』（ミネルヴァ書房、二〇〇六年）を参照した。単なる歴史的事実の確認の際には特に引用を示すことはしないが、その中において示されている特筆すべき解釈等を紹介する場合は適宜引用を明示する。

(3) 宮崎揚弘『フランスの法服貴族——一八世紀トゥルーズの社会史』（同文館、一九九四年）四七—四九頁。

(4) 谷川／渡辺編、前掲書、一五頁。

(5) 川出良枝『貴族の徳、商業の精神——モンテスキューと専制批判の系譜』（東京大学出版会、一九九六年）一六頁。

(6) DAI, p. 362. [邦訳第二卷（下）一五七頁]。

(7) DAI, p. 364. [邦訳第一卷（下）一五九頁]。

(8) 川出、前掲書、一八頁。

(9) 木崎喜代治『マルゼルブ——フランス一八世紀の一貴族の肖像』（岩波書店、一九八六年）一八一頁。

(10) Andre Jardin, Alexis de Tocqueville, 1805-1859 (Paris, Hachette, 1984), p. 14. [アンドレ・ジャルダン『トクヴィル伝』大津真作訳（晶文社、一九九四年）二〇頁]。

(11) 一般に「正統王朝派」という言葉は、七月革命によって王位についたブルボン家の支流であるオルレアン家に対して、ブルボン家による王朝を支持する人々を指す言葉として用いられるようになったものであり、復古王政期には使用されない。ただ、本稿では混乱を避けるため、ブルボン朝を支持する勢力については正統王朝派という語を一貫して使用することにする。

- (12) Hugh Brogan, *Alexis de Tocqueville, A Life* (New Heaven, Yale University Press, 2006), p. 51.
- (13) 本稿におけるキリスト教および神学に関する整理にあたっては、大貫隆他編『岩波キリスト教辞典』(岩波書店、二〇〇二年)を参照した。
- (14) ウルトラモンタニスムを掲げるイエズス会とガリカニスムに立つフランス王権は対立関係にあったと考えられがちだが、実際の状況はそれほど単純ではなかった。たとえば、王権神授説の理論化に貢献したボシユエはイエズス会の学校で教育を受け、その後もイエズス会関係者との関係は長く続いていた。また、三四年間という長きにわたりルイ一四世の聴罪司祭を務めたラシエーズはイエズス会士であった。イエズス会と王権、そしてジャンセニストの関係は宗教問題だけでなく、当時の政治状況も絡む複雑なものであったことは念頭に置く必要がある。
- (15) イザベル・ブリアン「ジャンセニスム 厳格主義の誘惑と反抗の心性のあいだで」アラン・コルバン『キリスト教の歴史 現代をよりよく理解するために』浜名優美監訳、藤本拓也／渡辺優訳(藤原書店、二〇一〇年)所収、三七二頁。
- (16) ウィリアム・バンガード『イエズス会の歴史』岡安喜代／村井則夫訳、上智大学中世思想研究所監修(原書房、二〇〇四年)三六九―三七〇頁。
- (17) ブリアンによると、ジャンセニスムには信教の権利擁護と反抗の精神性という特徴があり、それが示されたのが一七五〇年代であった(ブリアン、前掲、三七四―三七六頁)。当時のパリ大司教は聖体拝領を受ける条件として教皇勅書に好意的な司祭が署名した告解証明書を求めたが、これは事実上ジャンセニストの排除を意味しており、聖職者と国王に対する反発へとつながった。この事態を受けた高等法院はジャンセニスト側に立つ。法の守護者を自認していた彼らは、違法に権力を濫用する一個人(ローマ教皇やフランス国王)の権力を妨げる必要があると考えた。このように、当時のフランスにおいてジャンセニスムという言葉は宗教的な意味だけでなく、政治的な意味も含んでいた。
- (18) Jardin, pp. 44-45. [邦訳五四―五五頁]。
- (19) Brogan, pp. 5-6.
- (20) トクヴィルは十代の頃にルソーやヴォルテールを読んで「全般的懐疑」(doute universel)に襲われたと記していること

[OC, XV-2, pp. 813-816] 等もあり、彼は信仰を持ちえなかったのではないかと推測されることが多い。だが、信仰というものの自体の定義が困難である以上、信仰の有無を判断することはきわめて難しい。たとえば、信仰の前提となるのは懐疑と無意味性であり、あらゆる定義はそれらによって解体されてしまうために、究極的には信仰を定義することは不可能であると語るパウル・ティリッヒの立場に立てば「パウル・ティリッヒ『生きる勇氣』大木英夫訳（平凡社ライブラリー、一九九五年）二六七―二六八頁」、宗教に関するトクヴェルの煩悶のうちに真の信仰を見出すということも可能である。少なくとも、トクヴェルの信仰の問題を「信仰心はあったか否か」という単純な問いに還元することは慎まなければならない。

- (21) AR, p. 122. [邦訳二二三頁]。
- (22) S, pp. 866-867. [邦訳二八三頁]。
- (23) Jardin, pp. 354-356. [邦訳四二一―四二四頁]。
- (24) DAI, p. 7. [邦訳第一卷（上）一四頁]。
- (25) Jardin, pp. 213-218. [邦訳二五〇―二五三頁]。
- (26) Académie française, le 12/02/2012 <<http://www.academie-francaise.fr/immortels/base/academiciens/fiche.asp?param=379>>.
- (27) Académie des sciences morales et politiques, le 12/02/2012 <http://www.asmp.fr/fiches_academiciens/decede/TOCQUEVILLE.htm>.
- (28) 道徳・政治科学アカデミーは、イギリス流の「政治経済学」(économie politique) に対抗して、伝統的な社会的紐帯の重要性を主張した「社会経済学」(économie sociale) 派の牙城となっていた。彼らはパトロナーシュや家父長的家族、宗教組織、そして共済組合等の中間集団の重要性を主張していた〔田中拓道『貧困と共和国 社会的連帯の誕生』（人文書院、二〇〇六年）一五―一七頁〕。
- (29) Brogan p. 105./ p. 115.
- (30) たとえば、ヴァレリー・ジスカルールは小説も物にして、二〇〇三年にはトクヴェルと同様にアカデミー・フラ

ンセーズ会員に選出されている [Académie française, le 12/02/2012 <<http://www.academie-francaise.fr/immortels/base/academiciens/fiche.asp?param=706>>]。近年でも首相等を務めたドミニク・ドゥヴィルパンはナポレオンの伝記を、ジスカールの流れを継承する中道右派のフランソワ・バイルはアンリ四世の浩瀚な評伝を発表している。

- (31) 斎藤眞『アメリカとは何か』(平凡社ライブラリー、一九九五年) 二八一―二八二頁。
- (32) 斎藤、前掲書、二九〇―二九六頁。
- (33) ちなみに現代のフランスでも民衆には強い反エリート感情は存在するが、それは反知性主義・反主知主義ではない。フランスのエリートといえば「グランゼコール」(Grandes Ecoles)を卒業した高級官僚がまず挙げられるが、政・財・官・学・文・メディアというフランス社会のおおよそ全てにおいて指導的役割を果たしている彼らに対する一般民衆の反発は強い〔軍司泰史『シラクのフランス』(岩波新書、二〇〇三年) 六四―六九頁〕。トクヴィルの生きた一九世紀前半の段階ではまだグランゼコールの数も少なく、その出身者が社会のあらゆる場面で支配的立場に君臨するという状態にはなっていなかった。ちなみにトクヴィルはパリ大学(私法専攻)を卒業している。
- (34) リチャード・ホーフスタッター『アメリカの反知性主義』田村哲夫訳(みすず書房、二〇〇三年) 一五四頁。
- (35) 高山裕二「トクヴィルにおけるロマン主義 アメリカ旅行の自然観」(『政治思想研究』第七号、二〇〇七年) 三四―三四三頁。
- (36) DAI, p. 18. [邦訳第一卷(上) 二〇―二二頁]。
- (37) George Armstrong Kelly, *The Human Comedy, Constant, Teagueville, and French Liberalism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2006), pp. 17-19.
- (38) S, p. 777. [邦訳一〇頁]。
- (39) Jardin, p. 270. [邦訳二二四頁]。
- (40) デヴィッド・ハーヴェイ『パリ モダニティの首都』大城直樹／遠城明雄訳(青土社、二〇〇六年) 五〇―五五頁。
- (41) S, p. 729. [邦訳一八頁]。

(42) Brogan, p. 312. トクヴィルが居を構えたブルゴーニュ通り一二番地は、下院が開設されていたブルボン宮殿のすぐ裏にある。

(43) 西洋政治史および政治思想史において、デモクラシーという言葉が長く悪い意味で用いられてきたことはよく知られている。アメリカでは比較的早い時期にデモクラシーという言葉の印象が肯定的なものへと変化したのが、それはトクヴィルがアメリカを訪問した一八三〇年代であった〔斎藤、前掲書、二二―二三頁〕。その点から考えると、当時のフランスにおいて、『アメリカのデモクラシー』という著作はそのタイトルからしてきわめて挑発的な本であった。

(44) Jardin, pp. 218-219. 「邦訳二五四―二五五頁」。ただ、ロワイエールは「廉直なふるまいを保証する魂の高潔さのようなのが欠けています」〔Jardin, p. 289 (邦訳三三七頁)〕としてトクヴィルの性格に不安も感じていた。

(45) アメリカ革命の特徴を「政治」的、フランス革命の特徴を「社会」的と理解して、これらを対照的に考察している代表的な著作としては、やはりハンナ・アレント『革命について』志水速雄訳（ちくま学芸文庫、一九九五年）が挙げられる。

(46) 共和派の重視した「世論」だが、それは必ずしも公共性を考慮した「輿論」であったわけではない。一九世紀に入ると公共性という概念は次第に国民国家と一体化していくが、フランスにおいてその結び付きが最高度に達するのは共和主義者による共和制ともいべき第三共和制においてであった〔詳しくはベルナル・アンリ・レヴィ『フランス・イデオロギー』内田樹訳（国文社、一九八九年）を参照されたい〕。

(47) 藤原孝「フランス市民社会の成立とサン＝シモンの革命観」〔『政経研究』第二八巻第一号、一九九一年〕一五七―一六一頁。

(48) フランソワ・ギゾー『ヨーロッパ文明史 ローマ帝国の崩壊よりフランス革命にいたる』安士正夫訳（みすず書房、二〇〇六年）二二―二七頁および二七一頁。

(49) Pierre Rosanvallon, “Guizot,” in François Furet and Mona Ozouf eds., *Dictionnaire critique de la Révolution française* (Paris, Flammarion, 1988), p. 972. [ピエール・ロザンヴァロン「ギゾー」フランソワ・フュレ／モナ・オズーフ『フランス革命辞典』第七巻（歴史家）、河野健二／阪上孝／富永茂樹監訳（みすず書房、二〇〇〇年）所収、二三頁〕。

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像（杉本）

四二九（九四五）

- (50) Pierre Rosanvallon, *Le moment Guizot* (Paris, Éditions Gallimard, 1985), p. 94.
- (51) Pierre Manent, *Histoire intellectuelle du liberalism, Dix leçons* (Paris, Hachette Littératures, 1987), p. 209. [ル・マンール・マナン『自由主義の政治思想』高橋誠／藤田勝次郎訳(新評論、一九九五年)一一二頁]。
- (52) 宇野重規「代表制の政治思想史 三つの危機を中心に」『社会科学研究』第五二卷第三号、二〇〇〇年) 一二頁。
- (53) OC, III-2, pp. 742-744.
- (54) DAII, p. 823. [邦訳第二卷(下)一二七頁]。
- (55) 宇野重規「トクヴィルとネオ・トクヴィリアン フランス・リベラリズムの過去と現在」三浦信孝編『自由論の討議空間 フランス・リベラリズムの系譜』(勁草書房、二〇一〇年)所収、一二二頁。
- (56) トクヴィルの回想録では一八四八年一月二九日に演説を行ったとあるが[S, p. 735. (邦訳三〇頁)]、実際には同年一月二七日行われている。
- (57) S, pp. 735-736. [邦訳二一―二三頁]。
- (58) Jardin, pp. 383-384. [邦訳四四六―四四七頁]。
- (59) S, p. 779. [邦訳一四頁]。
- (60) S, p. 781. [邦訳一八頁]。
- (61) このトクヴィルが「共和制」(gouvernement républicain)と呼んでいるものは、「選挙による執行権力」(pouvoir exécutif électif) によって率えられる政治体制のひとつである [S, pp. 897-898. (邦訳三四〇―三四一頁)]。
- (62) 杉本竜也「トクヴィルとフランス二月革命 デモクラシー・革命・自由」『政治思想研究』第九号、二〇〇九年) 二一九―二二三頁。
- (63) S, p. 873. [邦訳二九四頁]。
- (64) S, p. 962. [邦訳四六一頁]。
- (65) マックス・ヴェーバー『職業としての政治』脇圭平訳(岩波文庫、一九八〇年)六七頁。

「デモクラシーと革命のなかで」参考文献一覧

【トクヴェールの著作】

Tocqueville, Alexis de, *Œuvres, Bibliothèque de la Pléiade, t. 1-3* (Paris, Gallimard, 1991-2004)

———, *Œuvres complètes* (Paris, Gallimard, 1951-)

———, *Memoir on Pauperism, Does Public Charity Produce an Idle and Dependent Class of Society?* (New York, Cosimo Classics, 2005)

——— 『アメリカのデモクラシー』第一卷(上・下) および第二卷(上・下)、松本礼二訳(岩波文庫、二〇〇五—二〇〇八年)

——— 『旧体制と大革命』小山勉訳(ちくま学芸文庫、一九九八年)

——— 『フランス二月革命の日々 トクヴェール回想録』喜安朗訳(岩波文庫、一九八八年)

〔トクヴェールの著作の引用に関する特記事項〕

・トクヴェールの著作のうち、*De la Démocratie en Amérique, t. 1-2* (1835, 1840) および *L'Ancien Régime et la Révolution* (1853-1856) / *Souvenirs* (1850-1851) を引用する場合は上記のプレイヤード叢書を、それ以外についてはガリマール社発行の全集を使用する。

・その際、*De la Démocratie en Amérique, t. 1-2* および *L'Ancien Régime et la Révolution* / *Souvenir* については、それぞれ DAI/II, AR, S とひょう略記号を、これら以外にガリマール版全集からの引用については OC という記号を用いる。
・引用にあたっては基本的に上記邦訳の訳文を採用するが、表記の統一を図るために適宜訳語を変更することがある。

【著作】

Anceau, Éric, *Les grands discours parlementaires du XIX^e siècle, De Benjamin Constant à Adolphe Thiers, 1800-1870* (Paris, Armand Colin, 2005)

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴェールの肖像(杉本)

四三一(九四七)

- ハンナ・アレント『革命について』志水速雄訳 (ちくま学芸文庫、一九九五年)
- バンガート、ウィリアム『イエズス会の歴史』岡安喜代／村井則夫訳、上智大学中世思想研究所監修 (原書房、二〇〇四年)
- Bayrou, François, *Henri IV, le Roi libre* (Paris, Flammarion, 1999) [幸田礼雅訳『アンリ四世 自由を求めた王』(新評論、二〇〇〇年)]
- Brogan, Hugh, *Alexis de Tocqueville, A Life* (New Haven, Yale University Press, 2006)
- 福井憲彦編『フランス史』(山川出版社、二〇〇一年)
- 福沢諭吉『文明論之概略』松沢弘陽校注 (岩波文庫、一九六二年)
- フランソワ・ギゾー『ヨーロッパ文明史 ローマ帝国の崩壊よりフランス革命にいたる』安士正夫訳 (みすず書房、二〇〇六年)
- 軍司泰史『シラクのフランス』(岩波新書、二〇〇三年)
- ハーヴェイ、デヴィッド『パリ モダニティの首都』大城直樹／遠城明雄訳 (青土社、二〇〇六年)
- 服部春彦／谷川稔編著『フランス近代史 ブルボン王朝から第五共和政へ』(ミネルヴァ書房、一九九三年)
- ホーフスタッター、リチャード『アメリカの反知性主義』田村哲夫訳 (みすず書房、二〇〇三年)
- Jardin, André, *Alexis de Tocqueville, 1805-1859* (Paris, Hachette, 1984) [アンドレ・ジャルダン『トクヴィル伝』大津真作訳 (晶文社、一九九四年)]
- 川出良枝『貴族の徳、商業の精神 モンテスキューと専制批判の系譜』(東京大学出版会、一九九六年)
- Kelly, Geroge Armstrong, *The Human Comedy, Constant, Tocqueville, and French Liberalism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2006)
- 菊谷和宏『「社会」の誕生 トクヴィル、デュルケーム、ベルクソンの社会思想史』(講談社選書メチエ、二〇一一年)
- 喜安朗『夢と反乱のフォブール 一九八四年パリの民衆運動』(山川出版社、一九九四年)
- 喜安朗編『ドリーシエ風刺画の世界』(岩波文庫、二〇〇二年)

- 木崎喜代治『マルゼルブ フランス一八世紀の一貴族の肖像』(岩波書店、一九八六年)
- レヴィ、ベルナルール・アンリ『フランス・イデオロギー』内田樹訳(国文社、一九八九年)
- Pierre Manent, *Histoire intellectuelle du liberalism, Dix leçons* (Paris, Hachette Littératures, 1987) [ジュール・マナン『自由主義の政治思想』高橋誠／藤田勝次郎訳(新評論、一九九五年)』
- 丸山真男『「文明論之概略」を読む』上・中・下(岩波新書、一九八六年)
- 松本礼二『トクヴィル研究 家族・宗教・国家とデモクラシー』(東京大学出版会、一九九一年)
- 松本礼二／三浦信孝／宇野重規編『トクヴィルとデモクラシーの現在』(東京大学出版会、二〇〇九年)
- マクグラス、A・E『キリスト教神学入門』神代真砂実訳(教文館、二〇〇二年)
- 三浦信孝編『自由論の討議空間 フランス・リベラリズムの系譜』(勁草書房、二〇一〇年)
- 宮崎揚弘『フランスの法服貴族 一八世紀トゥルーズの社会史』(同文館、一九九四年)
- 西川長夫『フランス近代とボナパルティズム』(岩波書店、一九八四年)
- 大貫隆他編『岩波キリスト教辞典』(岩波書店、二〇〇二年)
- プーレスト、マルセル『失われた時を求めて』全一三巻、鈴木道彦訳(集英社文庫、二〇〇六―二〇〇七年)
- Rosanvallon, Pierre, *Le moment Guizot* (Paris, Éditions Gallimard, 1985)
- 斎藤眞『アメリカとは何か』(平凡社ライブラリー、一九九五年)
- Swedberg, Richard, *Tocqueville's Political Economy* (Princeton, Princeton University Press, 2009)
- 田中拓道『貧困と共和国 社会的連帯の誕生』(人文書院、二〇〇六年)
- 谷川稔／渡辺和行編著『近代フランスの歴史 国民国家形成の彼方に』(ミネルヴァ書房、二〇〇六年)
- ティリッヒ、パウエル『生きる勇氣』(平凡社ライブラリー、一九九五年)
- 富永茂樹『トクヴィル 現代へのまなざし』(岩波新書、二〇一〇年)
- Villegin, Dominique de, *Les Cent-Jours, ou l'esprit de sacrifice* (Paris, Éditions Perrin, 2001)

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像(杉本)

Watkins, Shalon B., *Alexis de Tocqueville and the Second Republic, 1848-1852, A Study in Political Practice and Principles* (Lanham, University Press of America, 2003)
ヴェーバー、マックス『職業としての政治』脇圭平訳 (岩波文庫、一九八〇年)

【論文他】

- ブリアン、イザベル「ジャンセニスム 厳格主義の誘惑と反抗の心性のあいだで」コルバン、アラン編『キリスト教の歴史 現代をよりよく理解するために』浜名優美監訳、藤本拓也／渡辺優訳 (藤原書店、二〇一〇年) 所収、三七二―三七六頁
- 藤原孝「フランス市民社会の成立とサン＝シモンの革命観」『政経研究』第二八卷第一号、一九九一年、一四五―一六三頁
- 長谷川富子「『失われた時を求めて』に見るフォーブール・サン＝ジェルマン ——ゲルマント公爵夫人のモードを通して」『ガリア』(第四〇号、二〇〇〇年) 一一五―一二二頁
- Rosanvallon, Pierre, "Guizot," in Furet, François and Ozouf, Mona eds., *Dictionnaire critique de la Révolution française* (Paris, Flammarion, 1988) [ロザンヴァロン、ピエール「ギゾー」フュレ、フランソワ／オズーフ、モナ『フランス革命辞典』第七卷 (歴史家)、河野健二／阪上隆／富永茂樹監訳 (みすず書房、二〇〇〇年) 所収、一三一―一三三頁]
- 杉本竜也「トクヴィルとフランス二月革命 デモクラシー・革命・自由」『政治思想研究』第九号、二〇〇九年、二〇五―二三六頁
- 「孤立するトクヴィル 一九世紀フランスにおける一政治家の苦闘」(日本大学法学部政経研究所共同研究プロジェクト (二〇一〇―二〇一二) デイスクッション・ペーパー (一) 『現代日本における政治家の研究』(二〇一二年) 四―二四頁
- 高山裕二「トクヴィルにおけるロマン主義 アメリカ旅行の自然観」『政治思想研究』第七号、二〇〇七年、三三三―三五五頁
- 田中嘉彦「帝国議会の貴族院 大日本帝国憲法下の二院制の構造と機能」『レファレンス』No.718、二〇一〇年、四七―七三頁
- 宇野重規「代表制の政治思想史 三つの危機を中心に」(『社会科学研究』第五二卷第三号、二〇〇〇年) 五―三六頁
- 「トクヴィルとネオ・トクヴィリアン フランス・リベラリズムの過去と現在」三浦信孝編『自由論の討議空間 フラン

ス・リベラリズムの系譜』(勁草書房、二〇一〇年)

デモクラシーと革命のなかで 政治家トクヴィルの肖像(杉本)

四三五(九五二)

日華断交と日中国交正常化

——自由民主党内の親台湾派の行動論理を中心に——

田 才 徳 彦

はじめに

1. 田中内閣の成立と日中問題
 - (1) 三派協定
 - (2) 田中角栄の情勢分析
2. 親台湾派の基本姿勢と外務省
 - (1) 「蒋介石恩義論」
 - (2) 「蒋介石恩義論」と外務省の認識
3. 日中国交正常化協議会での親台湾派

日華断交と日中国交正常化（田才）

四三七（九五三）

- (1) 日中国交正常化協議会の発足
 - (2) 国府の対日姿勢
 - (3) 「竹入メモ」と、その後の日中国交正常化協議会
 - (4) 戦前派と戦後派の親台湾派の乖離
- むすびにかえて

はじめに

日本と中華人民共和国（以後、中国、中共とも称す）との国交正常化から二〇一四年で四二年となるが、台湾の中華民国（以後、国府、台湾とも称す）との断交も四二年を過ぎたことになる。

周知のように日本は、一九五一年九月八日にサンフランシスコ講和条約と同時にアメリカとの安全保障条約を締結し、対米協調を戦後日本外交の基軸とした。アメリカの冷戦戦略に組み込まれた日本は、一九五二年四月二八日、台湾の中華民国と日華平和条約を調印した。その後、一九七二年九月二九日の日中共同声明が調印されるまで二〇年間、日本は中華民国を中国を代表する正統政権として承認してきたのである。

日中問題は、こうした国際環境の下から起因したものであった。日中問題は、「日台問題」でもあり、「日日問題」とも言われる。歴代の自民政権は、中国との国交正常化を樹立するためには、「日台問題」と「日日問題」の取り組みが必要であったのである。「日台問題」とは、大平正芳が「日中関係というけれども実際は日台関係だよ」と述べていたように^①、日中国交正常化の際に、国府から報復的措施もなく、国内での親台湾派の反対を押さえつつも田中

訪中が実現でき、かつ、国府との外交関係の断絶を日本側から宣言せず、国府側から断交宣言がなされ、実務関係が維持されるよう国府との関係を処理することであった。

一方、「日日問題」とは、田中角栄が日中問題に対する考え方として「日本における日中問題は、外交問題であるというより国内問題だ。明治百年の歴史を見ると、いかなる内閣においても、最大の難問だった。(略)日中問題がおさまると、国内のゴタゴタは、三分の二はなくなる。」との発言が象徴しているように、歴代の自民党政権の対中政策は、戦略的判断よりも、国内政治―党内の力関係―に、その多くが規定されてきたのであった。つまり、かねてから岸政権の対中政策に危惧の念をもっていた石橋湛山前首相や松村謙三らが、一九五九年にあっていっいで訪中し周恩来首相と会談したことがきっかけとなり結集した、中国との関係を重視する議員（以後、親中国派と称す）と、国府との関係を重視する議員（以後、親台湾派、親台派とも称す）との対立、抗争が政権抗争に結びつく問題として認識されるようになったのである。⁽³⁾

例えば池田政権期では、その対中政策が「政経分離」の原則の下で経済交流を通じて中国との関係の調整を進めようとする政府に親中国派は接近し、緊密に提携するようになった。しかし、国府との間の緊張が高まることで、親台湾派と反池田勢力が結びつき、倒閣運動も視野にいれた動きがあった。佐藤政権期では、『佐藤榮作日記』からうかがえられるように佐藤の国府との人脈の厚さと親台湾派との結びつきから、日中国交正常化を含めた日中関係の改善に消極的であった。⁽⁴⁾したがって、親中国派の活動は停滞していったのであった。⁽⁵⁾

しかし、親台湾派の党内での優位を占める構図は、すくなくとも、一九七一年七月一五日の米中接近声明、いわゆる「ニクソン・ショック」が転機となり、また、一〇月二五日の国連における中国代表権が国府から中国に移ったこ

とにより大きく転換したのであった。⁽⁶⁾

日中問題が、ようやく党内における政権抗争と密接に関連づけられてきたのであった。また、国民世論の動向を背景に親台湾派にも日中関係の改善なしに内外の諸情勢に対応できないとする危機意識が生み出された。日中問題が「日日問題」として顕在化したのであった。それが佐藤政権後の自民党総裁選であった。党内はもとより佐藤政権後の次期政権を誰が担当しようとも遅かれ早かれ取り組まなければならない政策課題であったのである。しかし、中国との国交正常化となれば、党内の親台湾派の勢力は決して無視できない存在であった。彼らの主張は、日中国交正常化には賛成しながら、あくまでも台湾との外交関係の維持を貫く姿勢であった。したがって政府は、いかにして親台湾派との党内合意を形成するかが問題となったのである。

以上から本稿では、日中問題を国内問題の視点からとらえ、中国との国交正常化の過程での、いわば影の部分である日華断交における親台湾派の言動に着目し、その背景や経緯を確認、整理し、冷戦期での親台湾派の意味付けの助とするものである。第一章においては、田中角栄が日中問題を国内問題としてとらえ、佐藤政権後の総裁候補として、日中問題を総裁選挙の派閥間の駆け引きの材料とした政治過程、及び総裁選挙での親台湾派の動向を分析し、また、首相就任後の田中の中国との国交正常化に対する認識を明らかにした。第二章では、党内の反対勢力である親台湾派の基本姿勢を、外務省の官僚がそれを「共通の価値観」として認識していたかどうか、一例を取り上げた。第三章においては、国交正常化の過程で党内では、親台湾派との合意を形成するために日中国交正常化協議会が開かれた。そこでの親台湾派の言動と、その結果として決定された党議が、いかなる意味をもっていたかを明らかにした。

- (1) 中江要介『らしくない大使のお話』読売新聞社、一九九三年、五三頁を参照。
- (2) 柳田邦男『日本は燃えているか』講談社、一九八三年、二六〇頁。古川万太郎『日中戦後関係史』原書房、一九八八年（初版は一九八一年）、三六〇―三八二頁、田中明彦『日中関係―一九四五―一九九〇』東京大学出版会、一九九一年、七五―七六頁も参照。なお、日中問題を国内問題とするとき広義では与党と野党、とりわけ社会党との対立。狭義では、本稿が対象とする自民党内の派閥抗争として捉えることができる。
- (3) 親台湾派に関しては以下を参照。拙稿「自由民主党にみる「親中国派」と「親台湾派」の相克―冷戦下における対立要因と諸相―」『横浜商大論集』（横浜商科大学）第三九巻第二号、二〇〇六年、四七―八七頁、朴敏圭「自民党アジア外交の分析一九五五―一九七二―主要行為者を中心として―」『法学政治学論究』（慶応義塾大学）第五〇号、二〇〇一年、徐年生「戦後の日台関係における日華議員懇談会の役割に関する研究」『北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル』（北海道大学）No.10、二〇〇四年、若宮啓文『和解とナショナリズム 新版・戦後保守のアジア観』朝日新聞社、二〇〇六年。
- (4) 『佐藤榮作日記』四、五、六巻、朝日新聞社、一九九七年。この日記の全体から伝わるのは、国府に対する信義、「蒋介石恩義論」、また、総統府秘書長張羣との交流であり、その関係の深さを読み取ることができる。
- (5) 親中国派の田川誠一は、当時のことを次のように記している。「池田内閣時代、両国に通商代表部がおかれるような情勢の時は、中国への接触、訪中への同行、講演などの依頼で、議員会館にある松村氏の部屋は、来客で常にゴツタ返していたが、「昭和」四〇年以後はいつのまにか、ひっそり静まり返ってしまったのである。ある自民党の代議士などは、総選挙の公認問題や応援演説で、さんざん松村さんに厄介になっていったのに、いつしか台湾ロビーに転向してしまったし、ある人は、松村氏の推薦で、中国へ二回も行ったのにもかかわらず、政治情勢がわるくなると、それにつれて公然と中国批判グループに身を投じるようになった」（田川誠一『松村謙三と中国』読売新聞社、一九七二年、二二四頁）。親中国派については、鹿雪瑩『古井善美と中国―日中国交正常化への道―』思文閣出版、二〇一一年を参照。
- (6) 当時、政治問題担当の外務審議官であった東郷文彦は、「国連における中国代表権問題の決着が境目となってその後、日本は確実に対中国交正常化へと動いていった」と述べている（東郷文彦『日米外交三十年―安保、沖縄とその後』世界の動き

社、一九八二年、七八頁。

なお、日本の対中政策の転換については、その国際的要因を重視する研究として、緒方貞子著（漆谷芳秀訳）『戦後日中・米中関係』東大出版会、一九九二年（英文初版は一九八八年）、六九―七〇頁、九三頁を参照。また、「国際環境の変化」と「国内での正常化機運の高まり」だけで国交樹立へと向かったわけではない」という議論もある（別枝行夫「日中国交正常化の政治過程―政策決定者とその行動の背景」『国際政治』第六六号、一九八〇年、一頁）。

1. 田中内閣の成立と日中問題

(1) 三派協定

佐藤政権末期での日中問題に関する自党内の派閥の動向はいかなるものであったか。各派閥の領袖の動向を知るための一つのバロメーターは、派閥の領袖の政策提言である。派閥の領袖は、自派内の意見がある程度、見極めた上で、自らの意見を公に表明すると考える。それでも派閥のメンバーが、すべて派閥の領袖の政策提言に同意しているとは限らない。しかし、派閥のメンバーが、自己の派閥の領袖と全く反対の政策を主張することは、派閥内における自己の立場を悪くすると考えられる。したがって、派閥の領袖の提言は各派の態度の表明と見ることができ^①。

反主流派である三木武夫、中曽根康弘、大平正芳らは、日中問題に前向きな発言が目立っていた。とりわけ三木武夫は、中国との国交正常化に最も積極的な発言をしていた。従来から三木は、中国寄りの発言が多かったが、一九七〇年一月に「中華人民共和国を中国の正統政府と認めて交渉するべきである」との考えを明確に打ち出した^②。七一年七月一五日の米中接近声明後の一九日には、三木は台湾との関係にまで言及し「台湾との関係維持よりも北京

政府との正常化の方がより大きな国益にそうものだ。」と言いつつたのであった。⁽³⁾

中曽根康弘は、松村謙三、古井善美らの親中国派との関係があつたが、日中問題には深く関与はしてこなかつた。一九七一年一月二五日になつて、「中華人民共和国が中国を代表する唯一の正統政府であるとの認識にたち、政府間交渉によつて、中国と正式のそして全面的な平和条約を締結すべきである」との考えを明らかにした。⁽⁴⁾

また、同じ反主流派の大平正芳は戦時中、財務官僚として中国赴任した経験があつた。大平はクリスチャンでもあり、中国に対して三木、中曽根とは異なり贖罪意識をもつていた、という指摘もある。⁽⁵⁾ とはいえ政治家として、日中問題には中曽根と同じように深くは関与してこなかつた。第二次池田内閣の外務大臣として日本と国府との諸問題の收拾にあたり、一九六四年七月には、現職外相として戦後初めて訪台し蒋介石と会談をした。一九七一年九月一日の宏地会議員研修会で大平は、「日本政府は中国で代表する政府は、北京政府であるとの原則を踏まえて、なるべくすみやかに政府間の接触を開始すべきである」と述べるにいたつた。しかし、台湾との関係については、あえて言及せず慎重な態度をとつていたのであつた。⁽⁶⁾

一方、国府との親密な関係にある岸信介元首相の主宰した岸派の後継者で福田派の領袖である福田赳夫は、佐藤政権の下で、蔵相から自民党幹事長、再び蔵相そして外相。佐藤政権七年八カ月の間、要職を離れることはなかつた。福田は外相として中国の国連加盟に反対した経緯からも、親台湾派の一人であつた。福田の自伝『回顧九十年』では、国交正常化の時期について、「日本の対中外交が常に後手後手に回つた印象を世間に与えたのは、党内の議論があまり切れなかつたことと、台湾の蒋介石総統への配慮からだつた」とし、「総統が率いる台湾が国際社会で非常に苦しい立場に立っている時、恩義を忘れることなく対応するのは当然だと私は考えた」と述べている。⁽⁷⁾

この蒋介石に対する「恩義」については二章で論じるが、福田としては政権構想の中の外交については、「国際協調の見地から対外経済協力を重視する。日米安保条約を基軸とする日米との友好関係を堅持しつつ、日中国交正常化と日中平和条約の締結に取り組む」といった極めて中国との国交正常化に慎重な姿勢であった。⁽⁸⁾したがって、佐藤内閣の外交政策の枠を超えていなかった。この福田派は、岸派以来の約八〇名の親台湾派を抱え党内における無視できない勢力であったのである。

総裁派閥である佐藤派に所属していた田中角栄は、「台湾との関わりが弱かった」と同時に、日中関係に強い関心を示していたという資料や発言はない。⁽⁹⁾田中に国際情勢や日中問題に関する知識をレクチャーしたのは、外務省アジア局中国課長橋本恕であった。田中の秘書早坂茂三によると、この時期は、田中が佐藤政権の幹事長から通商産業省に転じた一九七一年七月五日であった。⁽¹⁰⁾これは七月一五日の米中接近声明以前から、田中が日中問題に取り込む姿勢を示していたことがうかがえられる。

一九七二年五月九日、田中は八二人の国会議員とともに佐藤派を離脱して、田中派を旗揚げした。早くから国交正常化に積極的な発言をしていた三木とは異なり、田中は私的な会合では、政治家として国交正常化は必ず実現するという立場を示しながらも公の席では、きたるべき総裁選挙で親台湾派などの議員からも支持を得たいという理由から発言を差し控える節があった。

ところが、大平正芳の元秘書で元運輸大臣森田一の回想によると一九七二年春頃には、田中のイニシユアタイプで、三木、大平との極秘による三者会談が開かれていた。田中は国交正常化に熱心な三木を抱き込もうとしたのであった。森田は、次のように回想する。⁽¹¹⁾

ものの本には、一九七二年七月の話しか書いていないのですよ。いろいろな本を読んでみたのだけど、私の記憶にある秘密会談を匂わせている本はないですね。だけど私の記憶では秘密会談をやった。世の中に一切出ないようにしながら、当然、三木を引っ張り込むのは日中問題だという意識は田中さんは前から持っていたはずなので、七月だと遅すぎるのですよね。

さて、六月一七日に佐藤首相が自民党両院議員総会で退任を表明した。この頃になると三大紙を中心にマスコミ界も社説等を通じて日中国交正常化の促進を主張した¹²。こうした国民世論の動向は、日中国交正常化が次期政権に期待される最大の外交問題となり、日中問題が「日日問題」として顕在化するにいたったのである。

自民党総裁選挙は、田中、三木、福田、大平、中曽根の各氏が立候補の意を明らかにした。佐藤は、田中と福田との話し合いで、次期総裁を決める、いわゆる「角福調整」を試みたが、田中の出馬の意志は最後まで変えなかった。

佐藤が退陣表明をした翌々日に中曽根は所属する若手議員の多くが田中支持に傾いており、このため立候補を取りやめ田中支持を表明した。佐藤の後継者として本命視されていた福田は窮地に追い込まれることになった。

七月二日、田中、三木、大平が再び三者会談をして「政策協定」が合意した。日中問題については、「日中国交正常化は、いまや国論である。われわれは、政府間交渉を通じて中華人民共和国との間に平和条約を締結することを目途に交渉を行う」とされた¹³。森田の回想によると、この三者会談の頃に総裁選挙の結果しだいで「内政は田中、外交は大平というのは、二人の間で既定の事実になっていた」と述べている¹⁴。

七月五日の総裁選挙では、第一回投票の結果、田中一五六票、福田一五〇票、大平一〇一票、三木六九票となり、投票の過半数を得た者がいなかったため、上位三者の決選投票となった。決選投票では、大平票、三木票が田中に流

れ田中二八二票、福田一九〇票で田中が総裁に選出された。そして翌日の国会の首班に指名され、ここに第一次田中内閣が成立した。田中の首相就任に際し、蔣経国行政院長から祝電が届けられ、日本政府は、七月一日に蔣院長に返電した。

とりわけ、この総裁選挙では党内の若手の議員の田中支持が目立った。親台湾派の若手の議員は本来ならば福田支持であろうが、佐藤派では、当選四回以上の若手のほとんどが田中支持に回った。若手の議員は、長期にわたる佐藤政権がもたらした硬直した官僚政治に批判的であり、党の再生を期するためには、福田よりも田中を支持したのであった。また、一九六九年一月二七日に行われた第三二回総選挙で当選した衆議院議員の任期が一月二六日で満了するため、任期半ばを過ぎた一月頃には、年内解散が予想されつつあった¹⁵。若手の議員にとって「選挙に有利な党首」として田中待望論が起ることとなったのである。

福田を支持したのは長老議員ばかりであった。親台湾派の椎名悦三郎を除けば¹⁶、親台湾派の船田中、親台湾派の石井光次郎、また、水田三喜男ら中間派閥のリーダーは、その政治的距離からも福田に傾いていた。しかし、派内の若手が田中陣営に切り崩され統制が利かず、最後は勝ち馬に乗ろうという心理が働いて、石井を除く全員が田中を支持した¹⁷のであった。

(2) 田中角栄の情勢分析

総裁選挙をめぐる派閥間の駆け引きの手段として日中問題が使われてきたが、実際にそれは、田中内閣成立後の対中国政策に関する自民党内の政策決定過程に影響を与えたのだろうか。外相には大平正芳が就任した。国交正常化に最も積極的であった三木は、政策決定の中心からはずされ副総理格の無任省大臣として入閣するにとどまった。それ

は三木が外相に就任すれば、国交正常化のスピードが速まり、親台湾派や米国政府の反発を受ける可能性があったからであろう。⁽¹⁸⁾ 田中も大平も田中内閣成立後は、この政策協定に言及することもなかった。三派協定は、三木にとって「三木、田中、大平の個人を道義的に拘束する」ものにすぎなかったのであった。⁽¹⁹⁾ ただし、総理に就任した田中が政権担当後に国交正常化に努力しなかった場合は、大きなリスクを伴ったであろう。

田中は、初閣議後の談話で「中華人民共和国との国交正常化を急ぎ、激動する世界情勢にあつて、平和外交を推進していく」と述べ、その決意を表明した。⁽²⁰⁾ しかし、この首相談話とは裏腹に、国交正常化に対する態度を後退させていたのであった。田中は、国交正常化の方針とか基本的態度については、党内に相当違った意見があり、これを議論していたら到底まとまらないという認識をもっていた。⁽²¹⁾ 親中国派の一人である古井善美衆議院議員は、次のように回想している。⁽²²⁾

この頃まだ田中首相は、いささか尻っぱり腰で、あまり自信がなかったのではないだろうか。しかし正常化をやらねばならぬという認識は十分持っていたと思う。

中曽根元首相も「田中に」七月に総理総裁になったとき、なかなかやらなかったよ、初めは、それで七、八月ごろ、「早くやれ、早くやれ」と「田中に」言つてね。⁽²³⁾と、古井と同様な認識を示していたのであった。大平は、大臣就任の記者会見で「国交正常化のために首相、または、外相の訪中がある段階で必要だと思う」と語り、さらに台湾問題について、「日中国交正常化の交渉を進めていき、それが完結する状態になった時は、日台条約が存在するとは考えられないと思う」と述べ、⁽²⁴⁾極めて注目すべき大胆な発言を行った。しかし、親台湾派らは、「慎重な大平君がついているので、田中首相が突つ走ろうとしても、そう急に事態が変化するようなことはあるまい」と大平外相に期待

を寄せていたのであった。⁽²⁵⁾ しかしその後、田中よりも大平は、積極的に中国との国交正常化を推進してゆく姿勢を示したのである。

ただし、とりわけ田中と大平が国交正常化を成し遂げるための大きなハードルの一つは、党内の親台湾派の存在であり、彼らと如何に意見を調整し合意を形成するかであった。

- (1) 武見敬三「自由民主党と日中国交正常化―複合的政策決定における妥協の構造」『法学研究』（慶応義塾大学）、一九八一年、三二―四〇頁を参照。
- (2) 『朝日新聞』一九七二年七月一〇日。
- (3) 同上。
- (4) 同上、一九七一年一月二六日。中曾根の対中認識については、田川誠一『日中交渉秘録』毎日新聞社、一九七三年、三四五頁を参照。
- (5) 福永文夫『大平正芳―「戦後保守」とは何か』中公新書、中央公論、二〇〇九年、一六七頁。中野士郎『田中政権・八八六日』行政問題研究所、昭和五七年、八三頁も参照。
- (6) 『朝日新聞』一九七一年九月二日。
- (7) 福田赳夫『回顧九十年』岩波書店、一九九五年、一七七頁。
- (8) 田村重信他著『日華断交と日中国交正常化』南窓社、二〇〇〇年、一四四頁を参照。
- (9) 井上正也『日中国交正常化の政治史』名古屋大学出版会、二〇一〇年、四九一頁を参照。
- (10) 早坂茂三『早坂茂三の「田中角栄」回想録』小学館、一九八七年、二二六―二二八頁を参照。
- (11) 森田一著、服部龍一他編『心の一燈―回想の大平正芳 その人と外交』第一法規、二〇一〇年、一〇〇頁。
- (12) 三好修、衛藤藩吉『中国報道の偏光に衝く』日新報道出版部、一九七二年、七二―七六頁を参照。

- (13) 前掲『日中戦後関係史』三六七頁。
- (14) 前掲『心の一燈―回想の太平正芳 その人と外交』一〇一頁。
- (15) 総選挙の解散権は、総理大臣が握っているが、同時に国会の会期と運営もその決定に大きく影響する。ここでの時期として、①一九七二年一月に始まる通常国会の前の臨時国会、②通常国会の始期、③通常国会の終期、④その後の臨時国会、の四つが予測された(仙正夫編『国民の選択―一九七二年総選挙の分析』三一書房、一九七四年、三九頁)。
- (16) 後に自民党副総裁となり、田中首相の親書を携えて特使として訪台することになる椎名悦三郎は、田中が敬慕していた故川島正二郎自民党副総裁とともに岸派に属していたが、川島は、岸が福田に派閥を譲ったのを嫌って川島派をたちあげた。椎名は、川島と行動を共にした。総裁選挙では、椎名は田中を支持した経緯がある。
- (17) 富森叡児『戦後保守党史』日本評論社、昭和五二年、一六九頁を参照。
- (18) 前掲『戦後日中・米中関係』八〇頁。
- (19) 『朝日新聞』一九七一年七月一日。
- (20) 『朝日新聞』一九七二年七月八日。『毎日新聞』一九七二年七月八日。
- (21) 前掲『日中交渉秘録』三三七頁。
- (22) 古井善美「日中国交正常化の秘話」『中央公論』中央公論社、一九七二年二月号、一四五頁。
- (23) 服部龍二『日中国交正常化 田中角栄、太平正芳、官僚たちの挑戦』中公新書、中央公論社、二〇一一年、四九頁、括弧内原文。中曾根康弘『自省録―歴史法廷の被告として』新潮社、二〇〇〇年、九九頁も参照。
- (24) 前掲『日中戦後関係史』三六八頁。
- (25) 同上、三六八頁。蒋介石も太平の外相就任に対して親台湾派と、同様な認識をもっていたようである。アメリカ・スタンフォード大学フーヴァー研究所に所蔵している蒋介石の日記では、その記述が七月二日で終わっている。七月七日の日記では、「日本の田中内閣の組織後…(中略) 太平正芳を外務大臣にした。田中は外交に対して、慎重だとわかった。」と記している(川島真「中華民国外交檔案にみる「別れの外交(日台断交)」―椎名悦三郎の訪台を中心に―」加茂具樹他著『中国改革開

放への転換「一九八七年」を越えて』慶應義塾大学出版会、二〇一一年、二〇三頁）。なお、秦考儀総編纂『總統 蔣公大事 長編初稿』巻八、中國國民黨中央委員会党史委員会、一九七八年の一七八頁では、一九七二年七月二二日、「風邪にかかり、肺炎をおこす」、八月六日、「栄民総医院に移り、療養す」、九月一日、「昼間、気分がすぐれず、診察を受けたが、すぐに正常に戻った。」と、その後の蒋介石の不安定な動静が記されている。

2. 親台湾派の基本姿勢と外務省

(1) 「蒋介石恩讞論」

親台湾派が形成された発端は、一九五五年八月、国府の招請に応じて大野伴睦（自由党）が団長となり超党派（民主党、右派社会党、緑風会）の親善訪華団が訪台した。また、翌五六年八月、国策研究会常務理事の矢次一夫の呼びかけにより、石井光次郎自民党総務会長を団長とした実業家、評論家を中心とした親善訪華団が結成され訪台した時期にさかのぼることができる。^①その後、一九五七年三月、日華双方の有識者が定期的な協議を行うための日華協力委員会が設置された。^②また、一九六八年六月一日、千葉三郎、青木一男らを中心に結成され「国際共産主義革命の排除」を綱領とした、素心会のメンバーも国府との関係を深めることとなり、^③岸政権期から池田政権期にかけて日華協力委員会や素心会を軸に自民党内で親台湾派が徐々に形成されるようになったのである。

ところで、自民党の国会議員の全てが、親台湾派か親中国派に属しているとは限らない。中立的な立場にいる国会議員もいる。つまり彼らは、権力の所在―首相とその周辺はどう考えるか―のゆくえを横目に親台湾派、あるいは親

中国派に属したり、属さなかったり、あるいは、とりあえず、どこかに触手を伸ばしておこうというのが、実際であろう。その個人的決定の動機は政治家としての個人的感情や、政治信条、国会議員にいたるまでの職歴、つまり官僚出身であったか、また、他の経歴からの出身かどうか、また所属派閥の影響などが示唆される。

親台湾派の外交路線の基本姿勢は、思想的には反共産主義を信条とし、冷戦体制下で日米安保体制を根幹とする外交、安全保障を基調とし、経済面では、米国との関係を重視するなど、日本が現実に置かれた状況を鑑みて対米関係を最優先することであった。親台湾派と呼ばれるグループについて、自民党代議士有馬元治は回顧録のなかで次のように述べている。⁽⁴⁾

中華民国との関係を重んじる親台湾派には、岸信介、賀屋興宣、灘尾弘吉、石井光次郎ら戦前派の長老組と中川一郎、渡辺美智雄、藤尾正行、中尾栄一、浜田幸一らの戦後派組があつて、それぞれニュアンスは異にはしていたが、中華民国と日本の関係断絶が日米安保に影響すること、終戦直後に日本に示された蒋介石総統の恩義を忘れるべきではないことなどで、日中関係の早急な正常化に消極的な点では一致していた。

ここで有馬が「戦前派の長老組と：戦後派組があつて、それぞれニュアンスは異にはしていたが」と、述べているがどういう意味であろうか。こうした世代間の認識の乖離は、のちに論ずる日中国交正常化協議会の場で最終的に露呈することになる。すなわち賀屋興宣などは、東条内閣の蔵相として開戦調書に署名した閣僚であつた。⁽⁵⁾このために、蒋介石総統に対して戦後派組よりも謝罪の意識がより強いのではないだろうか。しかし、こうした世代間の認識の相違があつたとしても蒋介石に対する「恩義」というものが共通した心情であつたことは確かであつたのである。

さて、蒋介石に対する「恩義」とは何か。一九四五年八月一五日正午、蒋介石は「抗戦勝利告全国民及全世界人士

書」(「抗戦に勝利し、全軍の軍人、民衆及び世界の人々に告げる書」)を発し、重慶の中央放送局において自らこれを読み上げ、全世界に放送したことから始まる。⁽⁶⁾この演説は一般に「以德報怨の演説」と言われているが、天皇の「玉音放送」を強く意識したものであったと言われている。ただし蒋介石は、「以德報怨」という言葉はまったく使っておらず、それは、日本のマスコミの独自の解釈に基づく造語であった。日本の新聞がこの演説の内容を紹介したのは、九月五日になってからであった。『毎日新聞』(大阪版)では、「報復を企圖せず蔣、對日態度表明」とした見出しであった。この演説は、日本人に蒋介石の評価を一気に高める役割を果たしたのであった。なお、この演説の全文のなかには、日本に対する賠償請求、天皇戦犯、日本分割、軍人軍夫の早期送還など具体的な問題は、いつさい取り上げられていない。この演説で示された基本的な対日姿勢が、これらの諸問題に結びついていたのであった。⁽⁷⁾蒋介石に対する「恩義」を賀屋興宣は、より具体的に次のように自伝で述べている。⁽⁸⁾

(a)終戦の際、長年の侵略による日本に対する敵視的観念、また長年の戦争による中華民国全体の国内的な交通、その他の混乱による非常な障害にもかかわらず、当時中国大陸にあった二百何十万の日本軍人と在留邦人が全員すみやかに帰還できるなどということは、普通の場合においてはとうてい考えられないのであるが、蒋介石總統の有名なことば「暴に報いるに徳をもつてす」ということを徹底して、非常な苦心、努力で在留邦人、軍隊をすみやかにかつ安全に日本に送還したという一大恩義があるのである。

(b)また日本の戦後の政治的安定のためにも、永久の国家体制としても、天皇制はきわめて重大なものであるが、これの維持もソ連等の策動を排し、蒋介石總統は日本国民自ら決すべきものであると主張して、それが大きな力

となって天皇制が維持されたわけである。

(c) 第三には、蒋介石総統が戦後日本の分割占領を防止したことである。ポツダム宣言、これを受諾した日本としては、連合国により日本が分割占領せられること、当時の常識として、ソ連は北海道、アメリカは本州を、チャイナ中国は九州を分割するという事になってても文句は言えない。もし、こういうことがあったならば、日本人はどんなに苦しみ、今日の日本の復興がありえようか。これは分割占領された国々の実情を見ても、明瞭に推測されることである。

(d) 賠償問題、これについて最大の要求、権利をもっている者は中国である。もしも、その権利を主張されたならば、日本はあの戦後の困難を極めた経済状態から膨大な賠償を払うこととなったら、どんなに困ったか。また今日の経済復興、興隆がありえたらうか。いちいち詳しく話す必要はないのである。

賀屋は、この自伝で「この恩恵に対して、日本ははまだ正式に感謝もしていない。(略) 恩返しをしなければならぬ」ところを(略) 逆に、そういう国に対して条理、信義に反して国交断絶をするということは、まことに最大の不道徳」だと嘆いた。⁽⁹⁾ こうした賀屋の認識は、恩義、信義への恩返しといった、ある意味での徳目、情に訴えた議論であったのである。

親台湾派は、一九七一年三月頃、国際情勢の変化に対応するために外交問題懇談会(会長石井光次郎)を組織した。中心的人物は、戦後一貫して国府との友好関係に貢献した岸信介、賀屋興宣といった戦前派の人達であった。

(2) 「蒋介石恩義論」と外務省の認識

ところで、若宮啓文は、その著『和解とナショナリズム』の中で、「ここで忘れてはならないのは、親台湾派の論理

が外務省官僚たちの本音にも通じていたことだ。(略) 中国との国交に積極的だったのは、当時の中国課長、橋本恕(のちの駐中国大使) ぐらいだった。そうした外務省の実情が、自民党の親台湾派を力づけていた。」と述べている。⁽¹⁰⁾ 一九七一年八月の段階で外務省内における中国との早期正常化を求めていたのが、この橋本と香港総領事であった岡田晃ら少数であった。⁽¹¹⁾ 七二年四月に事務次官として昇任する法眠晋作外務審議官は党内屈指の反共主義者として知られ、親台湾派との結びつきが強いと考えられており、法眼の外務次官昇進には親台湾派の支援があつたと見られていた。⁽¹²⁾ したがって、外務省内では対中交渉の慎重派は多数を占めていたと予想される。

しかし、ここで問題なのは、若宮が指摘した「親台湾派の論理」を外務省の官僚が「共通の価値観」として認識していたかである。

さきに論じたように橋本は、田中が首相になる以前に日中問題をレクチャーした人物である。橋本は、一九六六年にアジア局中国課に配属され、六八年一月に中国課長心得、同年四月には、中国課長となっていた。この橋本がアジア局中国課に配属される二年前の六四(昭和三九)年一月一七日にアジア局中国課が、「国民政府における日本進駐問題と天皇戦犯論について」というタイトルの調書を作成した。⁽¹³⁾ 当時、蒋介石に対する「恩義」が神話化されていたなかでの内部資料である。

この調書が書かれた一九六〇年代前半は、六〇年七月一九日に岸政権から池田政権への政権交代が行なわれた。また、国際的には、六四年一月二七日にフランスが中国との外交関係樹立を発表し、国府をめぐる国際環境が暗転しつつあった。池田政権は、岸政権の対中政策とは異なり、中国とは、「政経分離」の方針を進め、五一年より始まった中国との間の民間貿易協定の役割の増大を事実上、認める姿勢を見せた。当然国府は、こうした池田政権の姿勢に強

い警戒感を示した時期であったのである。

例えば、一九六二年一月九日、中国との間で「日中総合貿易に関する覚書」を取り交わした。これがLT貿易協定と呼ばれるものである。そして翌一九六三年八月二〇日、池田政権は、親中国派の働きかけもあつて、倉敷レーヨン(株)のビニロン・プラントの延払いに政府金融機関である日本輸出入銀行の融資を承認したのであつた。しかし、日本輸出入銀行の適用となれば民間貿易ではなく、政府間貿易となる。国府は、池田政権が「政経分離」原則を超え、将来的な日中政府間関係の構築につながりかねないと強い懸念を抱いた。こうしたなか、一〇月七日に周鴻慶事件が発生した¹⁴。この事件は中国油圧機視察団の通訳として来日した周鴻慶が東京のソ連大使館に駆け込み、亡命をもとめたことが発端であつた。周は台湾への亡命を希望していたが、その後、日本への残留、さらに中国との国交を持たない第三国と次々と亡命希望先を変え、最終的には、中国への帰国を希望したことから事態は複雑化した。一〇月二六日、法務省入国管理局が、中国を送還先とする周鴻慶の強制退去命令書を発布すると国府は、「高度な政治レベルの問題」との認識を示し日本政府への不信はさらに増幅されたのであつた。

岸は、政権退陣後、日華協力委員会の顧問となっていたが、こうした緊張した情勢を作りだした池田を「忘恩負義」と批判し、直系の福田とともに親台湾派や文化人を扇動し、池田政権倒閣も視野にいれた動きをとるにいたつた。池田は、岸が反池田勢力を糾合することを阻止するために、国府に何らかの宥和策を打つ必要に迫られたのであつた。また、池田政権を支える主流派にも大野伴睦副総裁、船田中、村上勇といった大野派を中心とした親台湾派がいたことから、大野派の不満を抑え、その支持を固めるためにも、国府との関係の早急な改善が必要とされたのである。ただし、池田はプラント問題や周鴻慶事件において具体的に譲歩を行う考えはなかつたが、国府との関係を緩和するた

めに、一〇月三〇日、大野副総裁に親書を託し台湾に派遣した¹⁵のであった。

さきに論じたように大野は、一九五五年八月二日、国府の招請に応じて超党派の親善訪華団の団長を努めたことがあり、五七年八月にもマラヤ連邦独立式典の特使として出席した後に、訪台し蒋介石と会談した¹⁶。池田が大野を特使として台湾に派遣した背景には、こうした大野の国府との人脈への期待があった。しかし、大野と同行した船田中衆議院議員、毛利松平衆議院議員が直面したのは、国府の強硬姿勢であった。会談の席上、プラント問題や周鴻慶事件について、陳誠副総統や沈昌煥外交部長が池田政権の対応について極めて厳しい批判をした。また、両国のさしせまった諸問題以外に、終戦直後の日本に対する中華民国の対応が話題となった¹⁷のである。

こうした背景のもとに、この調書は、外務省アジア局中国課が大野訪台の一年後、国府側と大野、船田、毛利との会談での国府側の発言を分析して作成されたものである。その「はしがき」の部分は、以下である¹⁸。

最近中華民国政府とわが国との関係が微妙になっている折から、終戦時にさかのぼり、国府のわが国に対する寛容政策を強調し、現下のわが国の対国府政策を批判する論調が多く見受けられる。その一つは、当時国府が日本への進駐を見合わせ、もってソ連の北海道進駐の口実を封じ、日本の分割を救ったとするものであり、その二は当時国府が天皇の責任を追及することを差し控え、むしろ天皇の戦犯指名の解除のため積極的役割を果たしたとするものである。

上記問題は一般世論に与える影響大と考えられ、従って当時の事実を再確認することは重要であると考えられる。よってこの問題に関し客観的資料に基きできる限り事実関係を明確にしたいと考え、短期間に可成り多くの資料に当たったところ何分にも十分判明せず、不完全たるそしりは免れないが、とりあえず調査した事実は次の

通りである。

続けて、この調書の「概観」では、(1)「国府軍の日本進駐問題」(2)「天皇戦犯問題」の二点を分析している。

(1)「国府軍の日本進駐問題」では、次のように記している。「過般大野特使が訪台（一九六二年一月）の際、陳誠副総統は特使一行に対して『当時中国も対日派遣の準備を既に完了しておいた。しかし中国軍が日本へ進駐すれば、必ずやソ連軍も進駐するであろう。そうなれば日本は恐らく二分割されて、将来全く立ち直れないことになる。私は対日進駐軍派遣をやめようと言い出して、蔣総統もこれに賛成された』（船田中氏手記）と語った趣である。』¹⁹とした陳誠副総統の発言を取り上げている。そして、この発言をめぐって、この調書は次のように分析している。

「ソ連は終戦直後、联合国司令官の統一指揮に服しない別個の日本進駐軍の派遣を主張したことは事実であり、かつ、この計画はマ司令官の拒否に会った。その後四六年一月、訪日中の米陸軍長官の言によれば、その時限においては、ソ連は日本占領の希望を有しなかつた趣である。（この点は、この問題を議論する上に最も重要なポイントで、この言葉が正しいことを前提として推論している次第である。）」と断りながらも、²⁰外務省アジア局中国課は、四六年一月の段階でソ連は、日本進駐を放棄していた、との認識を示していたのである。

続けて調書では、「国府が日本進駐の意思を联合国司令官に表示したのはすでに早く、四五年一〇月であった。その後四六年春（四月）には国府軍の某師（約一万五、〇〇〇名）は日本進駐の命を受けており、その後兵の輸送、補給等の問題について、国府は米国側と交渉を重ねている。ソ連が四六年一月すでに日本進駐意図を放棄したことが事実とすれば、その後の四六年四月以降の国府の日本進駐のこうした準備は、過般陳誠氏が大野氏に語ったという

ソ連軍の日本進駐をとどめるために国府は進駐を見合わせたとの言い方をもってしては事実を正確に表現したものは認められないと考えられる。」と分析している。⁽²¹⁾ 結論として、「国府は四六年八月には事実上日本の進駐を断念し、日本派遣予定の部隊を国内蘇州に移動命令を下している。」とした。その原因を「四六年春から国共内戦の再燃」であつたとしている。⁽²²⁾

(2) 「天皇戦犯問題」に関して、この調書では、「当時の中国の民間世論および国民参政会、監察委員会などの一部機構において天皇処罰、天皇廃止論が高かつたことは事実である。」としている。とりわけ興味深いのは、「国民政府首脳ないし蒋介石主席が積極的にこのような風潮をリードしたといった事実はない」とし、「反面、国民政府がこのような世論を押え、積極的に天皇免罪のために努力したといった証拠も見うけられない。」との認識を示していたのである。⁽²³⁾ さらに調書では、「ポツダム宣言案起草の頃より、天皇の免罪ないし天皇制存置のために努力した第一は米国首脳部である。(中略) 一九四六年以降にあつては反共的民主国家としての日本の再建を促進するたため米国側は一貫して天皇制護持の側に廻つた。これに対して国民政府は、一つには米国との協調を重視する故に、一つには米国の反共政策を妥当と認める故に、米国の対日政策にならつたのである。」と分析している。⁽²⁴⁾ 結論として、「国民政府の対日政策がその時々国内外情勢、とくに米国の政策の動向によつて左右され、天皇戦犯問題もまたその例外ではなかつたことに注意すべきであろう。」と結んでいる。⁽²⁵⁾

以上のように、この「調書」の「はしがき」や「概観」の内容からみても一九六〇年代の外務省内では、蒋介石体制を「恩義論」というかたちで必ずしも絶対視していたわけではなかつたのである。

- (1) 前掲『日中国交正常化の政治史』二六四―二六六頁、川島真他編『日台関係史 一九四五―二〇〇八』東京大出版会、二〇〇九年、六四―六五頁、矢次一夫『わが浪人外交を語る』東洋経済出版、一九七三年、四四頁を参照。
- (2) 日華協力委員会については、池井優「日華協力委員会―戦後日台関係の考察」『法学研究』（慶應義塾大学）、三九号、一九九八年を参照。
- (3) 素心会については、『讀賣新聞』一九六七年一〇月三〇日を参照。
- (4) 有馬元治『有馬元治回顧録』第一卷、太平洋総合研究所、一九九八年、四六二頁。
- (5) 賀屋興宣（一八八九（明治二二）年―一九七七（昭和五二）年）広島県出身。東京帝国大学法学部卒業。大蔵省入省後、主計局長、理財局長、事務次官を歴任後、三八年近衛内閣蔵相、貴族院議員、北支那開發總裁を歴任。四一年東條内閣蔵相。「賀屋財政經濟三原則」を主張し戦時經濟を担当。戦後、A級戦犯として東京裁判で「終身禁固」の判決を受ける。五八年正式免除。自民党公認で立候補し当選。岸政権の外交調査会長として、安保改定に取り組む。六三年第二次池田内閣法相、第三次池田内閣でも留任。七二年政界引退。以後、「自由日本を守る会」を組織。日本遺族会会長として活動。
- (6) 全文は、日本国際問題研究所中国部会編『新中国資料集成』第一卷、国際問題研究所、昭和五十一年、一一三―一一五頁に所収。原文は、「抗戦勝利告全國軍民及世界人士書」張鍼勤主編『先總統蔣公全集』第三冊、中國文化大学出版社、民國七三年、三二七―三二七二頁に所収。蒋介石著、山田泰三訳『暴を以て暴に報ゆる勿れ』白揚社、昭和二十二年、三―八頁も参照。
- (7) 家近亮子『日中関係の基本構造―2つの問題点・9つの決定事項―』晃洋書房、二〇〇三年、一二七―一三九頁を参照。台湾では、黄自進「抗戦結末前後蔣介席的対日態度」『以德報怨』真相深討』中央研究院近代史研究所 集刊』第四五期、二〇〇四年九月が公刊されたが、筆者未見。
- (8) 賀屋興宣『戦前・戦後八十年』経済往来社、一九七六年、三四五―三四六頁。
- (9) 同上。
- (10) 前掲『和解とナショナリズム』一四六頁。括弧内原文。
- (11) 前掲『戦後日中・米中関係』七四―七五頁を参照。

- (12) 前掲『日中国交正常化の政治史』四九七頁。
 ただし、法眼は田中内閣成立後、これまでの主張から、日米が中国に接近することによって中ソ同盟に楔を打ち込み、ソ連が孤立させる政策に転換した。そして大平外相の下で、日中国交正常化を積極的に推進する立場をとった（前掲『日中国交正常化 田中角栄、大平正芳、官僚たちの挑戦』五六頁を参照）。
- (13) 外務省アジア局中国課「国民政府における日本進駐問題と天皇戦犯論について」一九六四年一月一七日、「大平外務大臣 中華民国訪問関係一件」(A10359)、外務省外交史料館。
- (14) 周鴻慶事件をめぐる考察は以下を参照。衛藤藩吉「周鴻慶事件の示唆するもの」『世界』昭和三九年三月、石井明「一九六〇年代前半の日台関係」『国際法外雑誌』一〇一卷二号、二〇〇二年、二一八頁、池田直隆『日米関係と「二つの中国」』木鐸社、二〇〇四年、第四章。
- (15) 前掲『日中国交正常化の政治史』二六三頁を参照。
- (16) 大野伴睦『大野伴睦回想録』弘文堂、一九六二年、六二―六五頁を参照。
- (17) 前掲『日中国交正常化の政治史』二六四頁。
- (18) 前掲「国民政府における日本進駐問題と天皇戦犯論について」「はしがき」。
- (19) 同上、一頁。括弧内原文。
- (20) 同上、一―二頁。括弧内原文。
- (21) 同上、二頁。括弧内原文。
- (22) 同上、三頁。確かにソ連は、一九四五年二月半ばのモスクワでの米ソ英外相会談で、日本の管理問題でのアメリカの優位を認める代わりに、ソ連の東欧支配を認めさせる戦略にかたむいていた（下斗米伸夫『モスクワと金日成―冷戦の中の北朝鮮 一九四五―一九六一年―』岩波書店、二〇〇六年、三四五頁。石井明「中国の対日占領政策」『国際政治』八五、一九八七年、二九―三〇頁も参照）。
- (23) 同上、四頁。

(24) 同上、四―五頁。

(25) 同上、五―六頁。蒋介石が天皇制の存廢について明らかにしたのは、一九四三年一月二三日のカイロでのローズベルト大統領との晩餐会談においてであった。蒋介石席は、「このたびの日本の戦争の元凶は、いくつかの軍閥だ。我々はまず軍閥を打倒するのが先決だ。日本の国体問題については、私は、戦後をまって日本人民が自分で解決するにまかせるべきだと考える。このたびの大戦において我々は、民族間に永久的誤りをもたらすことがあってはならない」と述べている(同上「中国の対日占領政策」二六―二七頁、サンケイ新聞社『蒋介石秘録』第一四卷、一九七七年、一二〇―一二四頁を参照)。

なお、この調書では言及されていないが、国府の日本政府に対する戦後賠償は、その基本的な考え方を明らかにしたのも、一九四三年のカイロ会談であった。蒋介石はローズベルトに、日本は工業機械、軍艦、商船、鉄道、車両などの現物賠償をもつてす、という考え方を示し、ローズベルト大統領も同意している(同上「中国の対日占領政策」二七頁を参照)。ところが、石井明の研究によると一九四七年一〇月に中華民国政府の王世杰外相が訪米の帰途マッカサー連合国最高司令官と会見し、日本への賠償請求を求めている。さらに、日華平和条約の過程においても国府は、日本政府に請求を試みたが最終的には放棄した(石井明「中国に負った無限の賠償」『中央公論』中央公論社、一〇二卷一〇号、一九八七年、一六五―一七一頁を参照)。

3. 日中国交正常化協議会での親台湾派

(1) 日中国交正常化協議会の発足

田中首相は、中国との国交正常化に対しての党内の意見調整、とりわけ親台湾派との合意を形成するために七月一三日、党総務会や政調会の下部機関ではなく党則八一条に基づき総裁直属の機関として格上げした形で自由民主党日中国交正常化協議会(以下、自民協と省略)を設置した。会長には一九五九年、吉田茂元総理とともに訪台し、

一九六〇年に池田政権の外務大臣を務め、その後、六六年に訪中の経験がある小坂善太郎が指名された。副会長には親中国派、親台湾派のバランスが考慮され計一二名が指名された。そして、閣僚及び政務次官を除く党所属の国会議員が委員となることを呼びかけた結果、衆参両院議員四三一人のうち、衆参二四九人の自民党国会議員が参加した。⁽¹⁾

その色分けは、岸信介、賀屋興宣といった戦前派の親台湾派に加え、福田派を中心とする戦後派の親台湾派や親中国派、そして圧倒的に多いのが、日中国交正常化は望むが、同時に国府とんらんらかの形で関係をもちたいと希望した国会議員であった。自民協は、正副長会議、常任幹事会及び総会で構成された。九月八日の第三回総会で親台湾派との合意が形成されるまでに、総会三回、正副会長会議は一八回、常任幹事会一一回の計三二回の会議で激論がかわされた。⁽²⁾

この自民協での議論では、政府により重視され、政府の政策決定に大きな影響があるという期待を親台湾派に与える場ではなければならなかった。とはいえ、親台湾派は国府との断交という形で、中国との国交正常化には断交反対であるとの立場を貫いていた。当然、日華平和条約の廃棄はおろか、日米安全保障条約の弱体化につながりかねない「極東」の範囲から台湾を除外する形での解釈変更は受け入れられるはずもなかったのである。⁽³⁾

自民協第一回総会が七月二四日に開かれた。⁽³⁾ 総会の席上田中首相は自民協の目的を「党内のコンセンサス」であるとし、また「合理的かつスピーディーな党議」を求めた。既に政府は、総選挙前の九月を目標に国交正常化を実現することが決定されていたことから、小坂会長は、「国交正常化の機は熟している」との認識に基づき「この際、政府は中国との国交正常化を目指して慎重に努力すべきである」という決議を採択するように提案した。

この提案は、党内の空気が凝縮されている。すなわち、国交正常化は達成しなければならぬが、他方、さまざま

な問題点の解決には「慎重な努力」が必要であるとの文句を入れ、親台湾派の意向に配慮した形にしたのであった。⁽⁴⁾

この小坂提案に対して、賀屋興宣が「軽々しくそうしたことを言う前に、もつと慎重に審議すべきではないか。われわれは、正常化に異議はないとしながらも、その内容を問わずなにかなんでもやるんだという決議は、性急すぎる」との意見を述べ「無条件交渉、復交三原則の否認、台湾擁護」を主張し異議をはさんだ。⁽⁵⁾しかし、会議は小坂会長案を圧倒的な多数で承認したのである。

この早いペースでの国交正常化への議論に危惧を抱いた岸、賀屋、石井、灘尾らの親台湾派は、第一回総会後、直ちに「外交問題懇談会」を開いた。ここでは①中国のいう復交三原則は、うのみにできない。②首相は性急すぎる。「古い友人（台湾）」を大切にすべきだ。そして、今後政府の動きを監視してゆくことを申しあわせた。⁽⁶⁾

自民協の第一回総会の翌日の二五日、台湾外交部は彭孟緝駐日国府大使らに大平外相を訪問させた。この会談で大平は、大使に一步踏み込んだ発言をした。それは、以下である。⁽⁷⁾

国際情勢が大きく変化してきた。今や北京政府を承認する国が漸次増えて来たこと。国連においては、わが国は米国と協力して最後まで代表権を守って来たが既に昨年あの様な姿で落着をみるようになった。更に国内の輿論調査でも御承知の通り、わが国民の大多数がイデオロギーを超えて正常化すべしとの立場に傾斜して来た。

(中略)

そこで政府としては、内外情況を見て、政府の手で正常化に手をそめねばならぬ立場になった訳であるが、(中略)正常化の途が開かれることになると、その事の当然の結果として、大変残念ですが、貴国との外交関係はそのまゝの状態を続けることにはならぬと思う。(中略)併し外交関係がなくなっても日本は自由解放体制を

とっているので、経済、技術、文化その他の関係は従来通り継続して行ける様、努力するつもりである。

これに対して元参謀総長で陸軍大将の彭駐日大使は、厳しい反論をしたが、大平は「やむをえない」と回答した。大平の日本の国府への姿勢としては、最大限の誠意を示し、国府側の理解を得るために全力を挙げることであった。⁽⁸⁾

七月末頃になると、経済界の動向も、企業、業界、財界や関西経済界と関東経済界との相違はあるものの「ニクソン・ショック」や中国の国連加盟といった国際情勢の変化に最も敏感に反応し中国との国交樹立を早く促進しようとする動きが存在するようになり、日本国内に「中国ブーム」を巻き起こした。⁽⁹⁾

七月二八日の『サンケイ新聞』における世論調査によると八〇%以上の国民が、中国との国交正常化を待ち望んでおり、田中首相の中国訪問について八七・二%が「行った方がいい」と支持した。反対に国府との関係については、「これまで通り」という意見は、一・六%であった。⁽¹⁰⁾ 国民世論は、中国との関係を重視したのであった。

国交正常化交渉を主導したのは、専ら中国側であった。おりしも七月一〇日には、一二七名の孫平化団長(中日友好協会副秘書長)に率いられた上海舞劇団が来日した。孫は、周恩来首相から「この訪日の機会を利用して直接、田中首相と会うこと。そしてその場で中国政府が『田中首相の訪問を歓迎する』と伝えよ。さらに田中首相の前向きな反応を確認せよ」との指示を受けていた。⁽¹¹⁾ 孫と着任したばかりの中日備忘録貿易(日本で言う覚書貿易)弁事処の駐東京連絡処首席代表肖向前とともに七月二二日、大平外相と会談した。そこでは、中国側が佐藤政権末期から国交正常化の前提条件として主張してきた「復交三原則」(①中華人民共和国は、中国人民を代表する唯一の合法政府である。「二つの中国」と「一つの中国、一つの台湾」に断固反対する。②台湾は中国の省であり、中国領土の不可分に一部であつて、台湾問題は中国の内政問題である。③「日台条約」は、不法であり、破棄されなければならない。)に関して、「究極的に解決される

べき原則としながらも、中国側は、日本政府がそれらを国交正常化の前提条件として認識することを主張しない。」とした。これは、これまでの対日姿勢と比較すれば、中国側の示した提案は大きな譲歩であったのである。¹²⁾

(2) 国府の対日姿勢

一方国府は、国交断絶の段階において国府内部における権力変動の兆が見えていた。当時は一切、明らかにされていなかったが、一九六九年七月に蒋介石は、交通事故で負傷した後、衰弱の兆候が明らかになっていった。¹³⁾ また、蒋介石の信任が厚く対日政策決定において中心となっていた張羣が、外交の第一戦から退き総統府資政（最高顧問）となった。六九年以後、実質的に息子の蔣経国が相当部分の権力を握っていたと考えられる。一九七二年、田中内閣の成立の一カ月前の六月一日に蔣経国が行政院長に就任したが、自民党内の動向に国府側の反応も早かった。自民協が設置され同日の一二日に、蔣院長は行政院会において次のような指示を出し、早急に対策を講じる必要を提起した。¹⁴⁾

日本政府は近いうちにおそらく共匪と所謂政府レベルの交渉を進めるであろう。わが国は適当な時期に厳正な声明を発表し、日本政府及び日本人民に対してわが国の立場及び態度を表明すべきである。（原文のまま）

そして、日本に対し国府側の態度を表明することについて、その対策を練る必要性を外交部に指示した。まず、七月一九日に蔣院長は宇山厚駐華大使と会見して、国府の立場を通告。翌二〇日には、沈昌煥外交部長も日本政府の对中国交正常化の動きに注意声明を発表し、日本政府に対して厳しい姿勢を伝えた。三一日には、沈外交部長が宇山駐華大使に「日中正常化問題に対する日本政府の説明は受け入れられない」と表明したのであった。¹⁵⁾

とはいえ、国府はあくまでも原理原則で日本側に強硬な抗議声明、嚴重抗議などの一連の厳しい姿勢を堅持していたが、既に一九七二年三月八日の国民党第一〇期三〇全会において採択された「総体外交工作を展開する要点」に基

づき、政治レベルの対外工作のみならず、民間レベルにおいても、経済、貿易、文化及び僑務の各方面における工作を統合し、密接に運用することを外交方針としていたのであった。¹⁶ 蔣経国が行政院長に就任した直後の外交政策は、六月一三日の立法院における施政方針報告において確認できる。以下のように述べた。¹⁷

現在外交関係を有している五一カ国との関係を維持していく以外に、すでに国交を断絶した国家にたいしても、国交を断絶したからといって相互の往来をしないのではなく、わが国と国交を断絶した国ともより一層連繫を強めていくべきである。なぜなら、それらの国家が共匪と国交を樹立したのは、それら国家がみな自分の意志で進んでそうしたのではなく、そうせざるをえなかっただけで、共匪を好き好んでいたというわけではないからである。一部の国家にいたっては、共匪をひどく恨みながらも共匪と外交関係を樹立しており、逆に極めて友好的で懇意にある状況下でわれわれと国交を断絶している。したがって、われわれはこれらの国家と断絶したから往来を断絶してしまうという、こうした政策は放棄しなければならない。さらに、これらの国家とはほとんど交流して、互いの中に共同利益を構築していく必要があるのである。(原文のまま)

したがって、国府は自民協が設置された七月頃には、すでに日中国交正常化を必至と考え何とかそれを遅らせること、また、日本との断交後の実務関係の継続方法など善後策を講じていたのであった。川島真の研究によると、八月上旬の段階で中華民国の官僚組織は断交を予想して日本における中華民国の財産処分の準備をすすめていた。一九七二年八月八日、中華民国外交部亜細亞太平洋司(外交部アジア太平洋局)は、断交後の経済貿易、交通、文化等における前後措置に関する文書を起草した。この三日後の一日、外交部では日本問題工作小組が開催され、¹⁸ 八月末の日米首脳会談で出されるコミュニケでは、米国が日中国交正常化に理解を示す言葉を入れないように沈劍紅駐米

国府大使に米国と交渉させる。②彭孟緝駐日大使には、大平外相に対して強い抗議を申し入れ、書面による抗議を行う。そして各部局との断交後の前後策を講じることが定められた。また、国民党は「日匪国交正常化」阻止のための宣伝工作を策定し、八月に陳建中国国民党秘書長が日本入りし、親台湾派の議員らと接触し、日中国交を遅らせようとしたのである。¹⁸⁾

(3) 「竹入メモ」と、その後の日中国交正常化協議会

早くも八月二日の自民協正副会長会議では、①日中国交正常化を行う。②総理は、国交正常化の基本問題について意見調整をするために訪中するとの基本方針を決定した。¹⁹⁾

翌三日の常任理事会での激論は、日中問題が「日台問題」でもあることを顕著に示した一例であった。ここで大平外相は、初めて党内に七月二二日における孫平化らとの会談内容を明らかにし、「なるべく早く返事をしなくてはならない」と発言した。そして、「中華人民共和国と国交正常化が実現したあかつきには、台湾との外交関係の継続はあり得ない。台湾との関係は、貿易、経済関係に限られている」と強調した。この大平発言は、のちに述べる「竹入メモ」の前日にあたり、この時点で思い切った見通しを初めて明らかにしたのである。

これに対して親台湾派は、「国際信義上、非礼であり、中国への土下座外交だ」と外相を突き上げ、国府との断交の場合の在留邦人の生命、財産の保障問題を根拠に反論した。自民協の幹事会では「党内不一致の印象を避ける」という名目で政府見解を含め公表しないことを申し合わせた。²⁰⁾ 自民協事務局（鯨岡兵輔事務局長）は、自民党所属の国会議員の意見をできるだけ効率的に聞くために意見書の形式で事務局に提出するように通達したが、ほとんど親台湾派であった。その意見の内容は「日中国交正常化は、慎重にも慎重でなければならない」とし、政府が進めている「九

月中にも首相訪中」を批判したものであった。⁽²¹⁾

こうした党内の混乱した状況と同様に、田中首相も大平外相、外務省内の橋本恕中国課長、高島益郎条約局長、栗山尚一条約課長らの事務局も中国政府がどこまで妥協できる態度をとるか、信頼できる一次情報が決定的に不足し判断がつきにくい状況であったために極めて慎重であった。⁽²²⁾ 実際には、一歩踏み出すのに慎重、むしろ消極的であったのは田中首相であった。田中に比べ国交正常化に大胆かつ前向きな発言を行っていた大平も、森田一の回想によると、「まだ（中国）の態度に確信をもっていたわけではなかった」と回想している。⁽²³⁾

それは、以下の理由によるものであった。①中国は、日米安全保障条約の存続を前提として果して国交正常化に應じるか。②国交正常化後も国府との間で、経済的、文化的関係を維持していくことができるのか。③日華平和条約が、その締結時にさかのぼって無効とされるのではなく、将来にむかっつてのみ効力を失うとする措置に中国側が同意するか。④対日賠償請求を中国側が放棄するか。⑤親台湾派との合意をいかに形成するかであったのである。

かねてから日中国交正常化に積極的であったのは、親中国派以外には、社会党、公明党さらには、一部の財界人、学者や文化人グループであった。とりわけ一九六四年に結成された公明党は、早々と竹入義勝委員長が七一年、七二年と訪中して周恩来首相と会談していた。この竹入が七月二五日から訪中に向かう直前に田中首相と会っていた。田中は竹入に「おれは、日中問題を考える余裕もなければ、今やる気持ちもない。日中に手をつければ台湾派が強くて、クビが飛ぶだろう。田中内閣はまだできたばかりだ無理だよ」と述べていたのであった。⁽²⁴⁾

田中首相、大平外相に国交正常化の決意を固めさせたのは、八月四日に帰国したこの竹入から手渡された、いわゆる「竹入メモ」と呼ばれた周恩来首相との会談記録であったと言われている。とりわけ公明党は、党内での対中政策

をめぐる対立がなく、周恩来にとって信用できる政党として認識されていたのであろう。また、竹入の人柄が周恩来に信頼を与えたこともある⁽²⁵⁾。周恩来首相は、日中交渉では中国側は、①日米安保体制の容認。②賠償請求権の放棄などが明らかにされた。さらに、「台湾問題」を共同声明に盛り込まず、国交正常化後の日台関係について「黙約事項」を設けることを提案した⁽²⁶⁾。

この「竹入メモ」を大平は、「機密事項として大臣限りの取扱」とし、極秘裡に日中交渉の準備を行っていた外務省の事務当局に渡され省内討議に託された。ところが、服部龍二の研究によると国府側は八月中旬、小谷豪治郎京都産業大学教授を通じて「竹入メモ」を入手したのである⁽²⁷⁾。外務省内での国府に思い入れが強い官僚から小谷教授に手渡されたのであろう。その四日後の八月八日、蔣経国院長はより強い調子で、「中華民国と人民に対して最も友好的でない態度であり、中華民国政府はこれを厳正に譴責する」との談話を発表し日本を非難したのであった⁽²⁸⁾。

自民党内では、福田派以外の田中、三木、中曽根派を中心に党内の大勢がほぼ、中国との国交正常化の早期実現にかたまっていた。反主流派となった福田派には、外交問題懇談会に積極的に参加していた親台湾派の議員もいた。そこで福田派に属する親台湾派の議員のなかには、福田に対し、田中政権の性急な中国との国交正常化を阻止するため福田派として行動を起こすようにしきりに進言する議員もいたという⁽²⁹⁾。

しかし、福田は「大平外相のもとで、挙党的な立場をとれるだろう。私も大平外相には、全面的に協力する」と言い切っていたのであった⁽³⁰⁾。したがって、親台湾派の主張を派閥ぐるみで支援することはなかった。いくつかの理由はあろうが、①福田が佐藤政権末期の外相として既に「逆政経分離」の基本的方針に基づき、日中国交正常化を実現するという政策を決定した。②年内の解散ムードがあるなかで福田派として行動を起こせば、党内が混乱分裂する恐れ

があった。こうした状態に陥れば当然、きたるべき総選挙で自民党が不利になることが予想されるためであった。

ところが、こうした孤立した状況に置かれた親台湾派であったが、自民協執行部に対してあくまでも強硬に抵抗した。その理由の一つとして、八月一〇日に親台湾派の一人である玉置和郎参議院議員が訪台し蔣経国行政院長、張羣総統府資政、沈昌煥外交部長、張宝樹国民党中央委員会秘書長らと会談した。その際、田中首相や大平外相が「日中国交正常化すれば日華平和条約は事実上意義を失う」と言いながら、国府との経済、交流等は維持できると楽観視しているのに対し、国府側は「平和条約の否定は、すなわち交戦状態の復活である」と考えていたことに、玉置は衝撃をうけたのであった³¹⁾。

八月一五日、一六日に開かれた自民協常任幹事会は激論の場になった。この八月一五日、田中首相と来日中の孫平化との会談が行われた。この会談で田中首相は「周恩来首相との会談が実り多いものであるように希望している」と、首相訪中を正式に表明した³²⁾。同日での常任幹事会では、衆参両院四六人の常任幹事と大平外相、法眼晋作外務次官をはじめ外務省の幹部が出席した。大平外相は、「自分は断交ということばを使つたことがない」と断りながらも「一つの中国と日本が一つの関係しか持てない。中華人民共和国が唯一の合法政府という認識に立つてこちらと国交を結べば、残念だが中華民国との関係は持てなくなる」と、国府との断交を示唆する発言をとらえ、賀屋興宣、中川一郎、源田実、藤尾正行、中山正輝、渡辺美智雄らが「筋論ではなく、国府との間を温存する方向をさぐるのが外交だ」、「断交ということばは使わなくても、外相の言っているのは、同じだ。そんなことをいつ決めたのか」などと反発した³³⁾。

大平外相は、「台湾との関係をそのままに、中華人民共和国政府との関係を正常化した国はどこにもない」と説明

したが、親台湾派の議員らは一步も引かず、賀屋興宣から「政府、外務省は、自民党内のコンセンサスがまとまる前に、台湾切捨ての既成事実を作ろうとしている」、とくに大平外相が八月九日の参議院決算委員会における質疑応答の中で、日華条約を「日台条約」と呼んだことを非難し、「日華平和条約を破棄することは憲法九八条の国際条約遵守義務違反だ」などと追及した。外相が途中で退席した後も親台湾派の発言と追求は二時間以上も続いた。親中国派は、党内全体としては多数を制していたため、安心感からかあまり出席せず、出席した場合でも親台湾派と口論になることを恐れほとんど発言しなかった。最後に江崎真澄副会長が「小坂会長が大平外相に台湾問題を慎重に扱うように申し入れる」という妥協案で、この日の議論は収束したのであった。³⁴

田中内閣の官房長官であった二階堂進は、次のように大平の様子を回想している。³⁵

小坂善太郎さんが会長になった党の日中正常化協議会に大平さんが十数回呼び出され、そのたびに六時間も七時間も油を絞られていた。(中略) 田中さんも大平さんも決死の思いだったよ。ボクのところにも右翼らしいものから「お前の命はあと一週間だぞ」といった電話があったぐらいだからな。

一六日、彭孟緝駐日大使は、日中国交正常化の際には、中華民国政府との国交断絶する旨の大平発言に対して、口頭での嚴重な抗議を申し入れ、その主旨を書いたメモランダムを手渡した。大平外相は、これに対して『日中正常化』は、時の流れであり、中華民国との外交関係を持続しえないことには、『断腸の思いである』といいきった³⁶と、この会談に同席していた林金莖は記している。

(3) 戦前派と戦後派の親台湾派の乖離

党内での親台湾派の激しい反発に政府首脳をはじめ自民協執行部は、自民協での説得をあきらめ、政府の方針に矛

盾せず、かつ親台湾派の面子を失わせない党議のまとめにかかった。そして、中国との国交正常化について親台湾派が公の席上で態度を明らかにしなければならぬことを避けるために政府首脳は、最初は共同宣言という考え方が強かったが、八月二〇日の前後には、国会の批准手続きを必要としない共同声明方式で国交正常化を決定した⁽³⁷⁾。

自民協では、八月二二日の常任幹事会、二四日の正副会長会議、二九日、三一日の常任幹事会、そして九月一日には、正副会長会議が開かれたが、党内の意見調整は全く行き詰まってしまった。しかし、八月三一日から九月一日までのハワイでの日米首脳会談後の九月五日の常任幹事会では、ようやく自民協の基本方針として四案が出揃った。親台湾派の中川一郎案、親中国派の河野洋平案、賀屋興宣案、くわえて、小坂会長が今までの案を練り直した四番目の案が報告された⁽³⁸⁾。その報告に対して、中川一郎、浜田幸一らの戦後派の親台湾派が宥和の姿勢に転じたことが議論の流れを大きく変えることとなった⁽³⁹⁾。武見敬三の研究によると、九月三日に日米首脳会談を終え帰国した田中首相は、戦後派の親台湾派の議員に対する説得工作に動いていたのであった。その説得に用いた論理は、新内閣が日中国交正常化を実現しなければ、それは「日中復交ムード」と呼ばれるまでになった日中国交正常化を求める巨大な圧力に抵抗しなければならず、田中内閣はとてその圧力に抗しきれない。その結果、次回の総選挙で自民党は、大敗を喫するだろう。したがって、田中が党内の合意を成立させた上で自ら訪中し、正常化を実現しなければならないというものであった⁽⁴⁰⁾。

田中の説得が功を奏したのか、戦後派の親台湾派らは、「小坂会長の練り直し案をタタキ台に、四案を勘案して字句修正し、まとめるべきだ」という動議を出し、基本方針の策定に入った。会長とりまとめ案は以下である⁽⁴¹⁾。

日中国交正常化にあたり、わが国政府は、左記の諸点に留意すべきである。とくにわが国と中華民国との深い

関係にかんがみ、従来の関係が継続されるよう、十分配慮のうえ、交渉されたい。

記

- 一、日中正常化は、国連憲章、バンドン十原則に基づいて、行われるべきである。
- 二、相互に異なる体制を尊重し、干渉せず、友好国との関係を尊重する。
- 三、相互に武力および武力による脅迫は行使しない。
- 四、相互に平等な経済的、文化的交流の増進につとめ、差別的取扱いをしない。
- 五、相互にアジアの平和と繁栄のため、協力する。

翻つてみれば、二章で論じたように、中川、浜田、渡辺らの戦後派の親台湾派は、総裁選挙では田中を支持していた。最終的には、田中の対中政策に理解を示したのであった。賀屋は、「日中国交正常化交渉にあたっては①中華民国との国交を継続する②日華平和条約は、有効にして将来もこれを破棄しないようにすべきだ」と、最後まで台湾擁護論を述べていた。しかし、中川、浜田、渡辺らの若手の親台湾派らの姿勢転換が最も理詰めで反論を展開する賀屋を封じる結果となったのである。⁽⁴²⁾

九月八日に開かれた第三回総会で、先に常任理事会で決定された「日中国交正常化基本方針」をわずかに字句修正して決定した。同総会では、中川や賀屋から「原案の中にある『台湾との従来の関係が継続されるよう配慮のうえ交渉されたい』というくだりの『従来の関係』の中には外交関係も含むことをハッキリすべきだ」という強い主張が出された。小坂会長は「従来の関係とは、日華平和条約を結んで以来わが国と台湾との間に保たれてきたよい関係のことだ」と間接的な表現で外交関係が含まれることを認めた。大野一郎から「政府は忠実に党議決定に従って交渉すべ

きであり、外交は政府の専権事項という態度では困る」との発言があった。また、源田実も「政府は、台湾との従来
の関係を十分配慮して交渉したが、結果的に日本の主張が取り入れられなかったという言い逃れをする恐れがある。
政府は台湾に関する日本の主張が、いれられなかった場合は、どうするのかをはっきりさせるべきだ」と主張した。

最後に中川一郎が原案の「(台湾との従来との関係を配慮のうえ) 交渉されたい」を「交渉すべきである」と修正すべき
であるとの要求に対し、これを認めたい⁴³、最終的に基本方針が決定された。同日直ちに開かれた自民党総務会で原
案の承認が了承され、交渉内容は、事実上政府に一任された。親台湾派は、この曖昧な内容の合意に同意したの
であった。この基本方針は、親台湾派にとり「従来との関係」という意味を外交関係の継続であるとの認識ができ、党執
行部は、それを経済、文化等の実務関係の継続と認識しえたのである。

(1) 前掲『日中戦後関係史』三七五頁。

(2) 前掲『自由民主党と日中国交正常化』六〇―六一頁。司馬桑敦『中日関係十五年』台北、聯徑出版、一九八三年、三二七
―三一八頁も参照。

(3) 自民協の第一回総会が開かれる以前の二二日、外務省アジア局中国課長橋本恕は、在日中華民国大使館政務参事官として
赴任した林金莖に対して「今となつては、誰が首相となろうと「日中国交正常化」は避けられない」と述べたという。林は
この談話の内容をその日のうちに台北に報告した(林金莖「日華断交二十年を越え」『問題と研究』第二卷一二号、一九九二
年、二―三頁)。

(4) 宇治敏彦「日中国交正常化協議会と小坂訪中団の思いで」『月刊自由民主』、自由民主党、一九九〇年八月号、四四頁。

(5) 『毎日新聞』一九七二年二月二五日。

- (6) 前掲『日中戦後関係史』三七六頁。
- (7) 「大平外相彭大使会談録」一九七二年七月二五日（外務省開示文書、二〇〇八―一〇四五）。
- (8) 永野信利『天皇と鄧小平の握手』行政問題研究所、一九七五年、四四頁。
- (9) 毛利和子『日中関係―戦後から新時代へ―』岩波新書、岩波書店、二〇〇六年、六七頁。
- なお、国交正常化の過程における財界の役割に注目した議論として、緒方貞子「日本の対外政策決定過程と財界―資本自由化・日中国交正常化過程を中心に」細谷千博・綿貫讓治編『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会、一九七七年、二一三―二四二頁を参照。
- (10) 『サンケイ新聞』一九七二年七月二八日。
- (11) 唐家旋「田中内閣から小泉、小沢まで―日本語通訳から始まった対日工作の責任者が語った四十八年」『文藝春秋』文藝春秋社、二〇一〇年四月号、一六五―一六六頁。
- (12) 前掲『日中国交正常化の政治史』五〇四頁。
- (13) 二章、注(25)参照のこと。
- (14) 「民国六一年七月二三日行政院第二二八一回院会指示」蔣経国先生全集編輯委員会『蔣経国先生全集』第一七冊、台北、行政院新聞局、一九九一年、三八〇頁。
- (15) 伊原吉之助「台湾政治改革年表・覚書（一九四三―一九八七）」『帝塚山女子大学教養学部紀要』第三二輯、一九九二年、一八五頁。前掲『日台関係史』一九四五―二〇〇八』九九頁も参照。
- (16) 『中央日報』一九七二年二月七日。『中華週報』一九七二年二月一八日。
- (17) 「民国六一年六月二三日 在立法院第一届四九會期 口頭施政方針報告（補充説明）」『蔣経国先生全集』第九冊、一九五―二〇二頁。一九七〇年初頭では、五月五日オーストラリア、一〇月二三日カナダ、一月六日イタリア、また、チリと国府との断交が続いたが、断交後は実務関係は継続された。
- (18) 前掲「中華民国外交檔案にみる「別れの外交（日華断交）」―椎名悦三郎の訪台を中心に―」二〇三―二〇四頁を参照。

- (19) 前掲『日中戦後関係史』三七六頁。
- (20) 『朝日新聞』一九七二年八月二日。前掲『田中政権・八八六日』一一五頁も参照。
この八月三日以後、賀屋興宣を除いて戦前派の親台湾派の議員は何故か、沈黙を守った（前掲「日中国交正常化の政治過程—政策決定者とその行動の背景」三四頁）。
- (21) 『サンケイ新聞』一九七二年八月八日。
- (22) 栗山尚一「日中国交正常化」『早稲田法學』、七四卷四号、一九九九年、四二頁。
- (23) 前掲『心の一燈 回想の大平正芳 その人と外交』一〇六頁、括弧内原文。
- (24) 前掲『記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉』岩波書店、一九九頁。
- (25) 前掲『日中国交正常化の政治過程—政策決定者とその行動背景—』五一八頁、前掲『日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉—記録と考証—』二〇七頁を参照。
- (26) 前掲『日中国交正常化の政治史』五〇四—五〇七頁を参照。
結果的に大平や橋本、高島らは、中国側の台湾を「黙約事項」にしようとする案を退け、日中共同声明案を作成した。
- (27) 前掲『日中国交正常化 田中角栄、大平正芳、官僚たちの挑戦』六六頁。小谷豪治郎は、その著『蔣経國傳』プレジデント社、一九九〇年、三一四頁で「筆者は日本政府の対中国政策にあくまでも反対であることと、イデオロギー的な潔癖性を行動によって示すために、自らを中華民国との友好関係を意図的に維持発展させようとする、マイノリティーグループに身を置き、それに属することに誇りを持ってきた。」と政府の対中政策に反対の立場をとっていた。
- (28) 「民国六一年八月八日 譴責日本媚匪態度 談話」『蔣経國先生全集』第一三冊、二八二頁。
- (29) 『朝日新聞』一九七二年八月五日。
- (30) 『読売新聞』一九七二年七月一日。
- (31) 玉置和郎記録篇委員会編『政党政治家 玉置和郎』学習研究社、一九八八年、九一—九二頁を参照。
- (32) 『朝日新聞』一九七二年八月一六日。

- (33) 同上。『日本経済新聞』一九七二年八月一日。
- (34) 『サンケイ新聞』一九七二年八月一六日。
- (35) 読売新聞政治部編『権力の中樞が語る自民党三〇年』読売新聞社、一九八五年、一七三―一七四頁。
- (36) 林金莖『梅と桜―戦後日華関係』サンケイ出版、昭和五九年、二六六―二六七頁。
- (37) 前掲「日中国交正常化の秘話」一四六―一四七頁。
- (38) 前掲「日中国交正常化協議会と小坂訪中団の思いで」四五―四六頁を参照。
- (39) 前掲『田中政権・八八六日』一一八―一二〇頁。『サンケイ新聞』一九七二年九月六日も参照。
- (40) 前掲「自由民主党と日中国交正常化―複合的政策決定における妥協の構造―」六二頁。早坂茂三『政治家田中角栄』中央公論社、昭和六二年、三七八頁も参照。
- (41) 『サンケイ新聞』一九七二年九月六日。
- (42) 前掲『田中政権・八八六日』一一八―一二〇頁、『サンケイ新聞』一九七二年九月六日を参照。
- (43) 『サンケイ新聞』一九七二年九月八日（夕刊）。

むすびにかえて

以上のように日中問題を「日中問題」―国内問題―と認識していた田中は、自民党総裁選挙では三木や大平との間で日中問題を含んだ政策協定を結んだことで、総理、総裁の座を射止めることとなった。中国との国交正常化は、結果的に中国側の積極的な主導により田中内閣成立後、三か月足らずで樹立された。その要因の一つとして、ソ連の現実的な脅威にさらされ、その戦略的立場の強化を急いでいた中国側に国交正常化の必要度が高かったと言える。¹⁾

国交正常化の過程では、外相の大平に比べて田中は、国交正常化に対する姿勢が総理就任以前よりも後退していたのであった。その原因の一つが、党内での福田派を中心とした親台湾派の存在であったのである。この親台湾派の言動は、反共産主義陣営としての中華民国の重要性と賀屋興宣らを中心とした戦前派の親台湾派によって位置づけられた「蒋介石恩義論」とが、結びついたものであり政界に対する影響力は非常に大きかった。したがって、それは歴代の自民党政権の外交政策の基本理念の一つでもあり、親中国派の対中国積極政策に歯止めをかける一定の役割を果たすことにもなった。しかし、一方でそれは外交政策の政策形成の中心となる外務省の地位の低下を意味するものとなったが、必ずしも外務省内で「蒋介石恩義論」を絶対視していたわけではなく、客観的に分析する方向性があったのである。

自民協での親台湾派の議論は、あまりにも道義論に傾いていた。最期まで、自民協で論陣を張っていた賀屋は、「中国との国交が正常化しても、台湾との外交関係を断つことは避けるべきだ。現実には、中国には二つの政権が存在するのだから、二つの政権と国交を結ばよ」と述べていた。また、中国も台湾とともに「中国は一つ」と主張していることについては、「暫定的な措置として日本が二つの政権と国交を結ぶことを認めさせる努力が必要だ。台湾に対する説得には、われわれが手伝ってもよい」とまで述べていたが、この見解を国府も中国も受け入れるだろうか。国府も中国も「二つの中国」あるいは「一つの中国、一つの台湾」を認めていない以上、中国との国交正常化が樹立されれば、国府との外交関係が断絶するのは、当然の帰結であった。こうした賀屋の見解や自民協での親台湾派の発言には、大きな矛盾があったのである。親台湾派は、「日中国交正常化に反対しない」と発言しているが、究極的には「日中国交正常化に反対」であったのではないだろうか。

したがって、日華断交による中国との国交正常化が避けられないとする政府及び自民協執行部や親中国派と、それに対する親台湾派との間には、合意が成立する余地など当初から考えられなかったのである。政府及び自民協執行部は、自民協が出席した議員の「いいたいことをいわせておく」場であり、党内で「皆で討論を重ねた」末に「合意形成の努力を尽くした」との印象を内外にうえつけながら、「政府への一任」をとりつけることができたのであった。一方、親台湾派にとっては、総裁直属の政策決定機関において国府との外交関係の維持に努力し続けたという面子が保たれ、断交後の台湾との関係において極めて重要な役割を果たしていくことが可能となったのである。

なお、国交正常化の過程で最終的に田中の説得を受け入れた戦後派の親台湾派は、一二月一〇日に行われた第三三回総選挙での予期せぬ自民党の敗北後、一変して反田中を鮮明にした⁽³⁾。彼らは、翌年七月一〇日に派閥横断的な議員集団青嵐会を結成することになる⁽⁴⁾。賀屋がこの総選挙に立候補せず引退したことは、親台湾派の世代交代を象徴していた。彼らは日中国交正常化後、日中間の貿易、海運、漁業、航空などの実務協定の締結を妨害しようとした。とりわけ日中国交正常化の実態を形成する航空協定は、日本、中国、台湾との間での日台路線の処理をめぐって政治問題化し、自民党内では、その大平外相の手法に対して青嵐会や戦前派の親台湾派らの長老らが強い反発を示したのであった。とりわけ、福田派がその青嵐会の言動を積極的に支持したことで派閥抗争が絡まった複雑な権力構図をもち、らし協定締結までに一年以上もの時間を要することになった。「日日問題」が、むしろより尖鋭な形として浮かび上がってくるのである。この問題については、別稿で議論することにした。

(1) 周恩来が国交正常化を急いだ他の要因としては、文革派との対立と自らの健康問題が上げられる(産経新聞社編『戦後史

開封』昭和四〇年代編、一九九九年、二九二頁を参照）。

(2) 『朝日新聞』一九七二年八月一七日。『讀賣新聞』一九七二年八月一七日。

(3) 自民党は、日中ブームに乗って楽勝の選挙と見られていた。しかし、無所属組を加えて二八四議席となったが、解散前よりマイナス一三議席となった。公認候補だけの当選者数二七一議席は、自民党結党以来最低だった。その敗因の一つが各地の選挙区での候補者の乱立であった。一方、昭和二四年一月の総選挙で三五人当選を上回る三八議席を獲得して第三党になったのが共産党だった。公明党は、四七議席から二九議席と減り、ふるわなかった。

(4) 青嵐会は、衆参合わせ三一人。所属派閥では、福田派が一〇人（参院三人）、中曽根派九人、椎名派四人、水田派三人、三木派一人、無派閥四人（参院二人）である。田中、大平派からは、一人も参加者がいない（河内孝『血の政治 青嵐会という物語』新潮新書、新潮社、二〇〇九年、三七頁）。

追記

秋山先生の古稀に心からお祝い申し上げます。私のようなものに常に暖かい眼差しでご指導していただき、感謝しております。先生の、今後ますますのご活躍とご健康を祈念しております。

リーニユ公とナポレオン

玉井通和

はじめに

リーニユ公（シャルルジョゼフ・ド・リーニユ）は、一八一四年のウィーン会議を「会議は踊る、されど進まず⁽¹⁾」と評したとされる、南ネーデルラント（現ベルギー）出身の大貴族、軍人、作家である。

現ベルギー、モンス市に近いベロイユ城を居城とし、一世紀にはすでにその名を知られていた大貴族の家に生まれた、この《バラ色のプリンス⁽²⁾》は、ヴェルサイユやウィーンやサンクトペテルブルグの宮廷に姿をあらわし、マリーアントワネットやヨーゼフ二世やエカテリーナ二世とふれあい、様々な形で当時の文学者や作家、すなわちヴォルテール、J・J・ルソー、カザノヴァ、ボーマルシェ、ゲーテ、スタール夫人と交渉を持った。そして、何よりその端正な風貌と優雅な振る舞い、とりわけ洗練されたフランス語によって、古き良き時代の《フランス的な調子

と性格▽(エイナル評)を誰よりも見事に表現した、フランス人以上にフランス人らしい人物として知られている。

しかし特にこの二〇年、このプリンスが書き残した(再発見されたものも含む)膨大な手記・回想録の整理がより進むにつれ、彼がたんに旧体制アンシャンレジームという△生きる喜び▽あふれる時代を、ドゥスール・ド・ヴィイサル気のボきいた言葉モを振りまいて生き抜いた時代の寵児であるだけでなく、自己と他者を冷静に見つめ、エスプリあふれる的確な表現で真摯に記録した、一つの時代の貴重な証言者、普遍的な人間の真実に迫った作家の側面が次第に浮き彫りにされてきている。

ここではまさにこういった二一世紀初めの現在の文脈コンテクストの中で、△五つか六つの祖国▽を持つ、先駆的コスモポリタンヨーロッパ人、リーニユ公が見たナポレオン・ボナパルトを、特に彼の△頭の忠実な書記▽⁽³⁾であるペンで書き残したものを通して、時間の経過とともに追っていくこととしたい。

注

- (1) リーニユ公の遠縁の人物がその回想録で四〇年後に伝えたこの有名な言葉は、ただ会議に進捗がないのを「嘆いた」ものと一般には受け取られているが、しかし、原文にあたるだけでもそのニュアンスは異なる。ヨーロッパ中から王侯貴族や有力政治家がウィーンに集まっている、たしかに△会議は歩んでいない、踊っている▽、しかし歴史上△初めて楽しみの中で平和がもたらされる▽、△政治という布に宴会が一杯刺繍されている▽という一連の言葉からは、△この世紀で一番陽気な人物▽「ゲーテの詩、『この世紀で一番陽気な人物へのレクイエム』(一七一五)より」の面目躍如たる面、この会議をむしろ肯定的に評価している面が感じられるのである。(拙著『リーニユ公とその世界』序説(1)』、桜文論叢第八一卷、2011, p.26. 参照)
- (2) 「バラ色」は元々、(シャルルマーニユの血を引くとされる)古いリーニユ家代々に用いられた色であって、決してリーニユ公個人の色ではない、と彼自身が『回想録』の中で指摘している。

1.

一八〇三年七月、ナポレオン・ボナパルトがフランス共和国第一執政官としてブリュッセル入市の折、リーニュ公の次男ルイがこれを先導する名誉を得た。しかしリーニュ公は、▲リーニュ一族がフランス執政官衛兵▼として行動していることに▲憤慨▼する。

だが当時二三才の息子ルイにしてみれば、これは当然の成り行きだった。父親によつて一〇才の時王妃マリー・アントワネットの名を冠した竜騎兵部隊に登録されて以来、パリで教育を受けてきた彼は、革命戦争の混乱の中、最終に後のナポレオン軍の勇将ネイ元帥に拾われて曹長にされ、生と死の危機を幾度も乗り越えてここに至っていた。軍人ナポレオンの軍事的才能に対する信頼もあつて士気高い若手将校の一人であり、この三カ月前からオーストリア国籍を離れ、フランス国籍を得たばかりの「フランス共和国市民」でもあつた。⁽³⁾そして、母親のリーニュ公妃がひとり留守を守るベロイユ城他エノー地方の、フランスに接収されつつあつたリーニュ家の資産を取り戻すには一族の中で誰より良い位置にいたのも事実である。

リーニュ公自身は、一七九四年フロリュス（現ベルギー、シャルルロワ市近く）の戦いでオーストリア軍がフランス革命軍に敗れて以来、一八一四年の死に至るまでの晩年の二〇年をウィーン、またはボヘミアの保養地で、いわば亡命者として過ごし、再びベロイユ城、⁽⁴⁾そして自ら手掛けたその見事な庭園を目にすることは二度となかった。

ナポレオンがブリュッセルに入る二カ月前の一八〇三年五月には、一週間だけ彼はエーデルシュテッテン（ドイツ南西部）に与えられたリーニユ家の新領地に、最初で最後の訪問をしている。これはファニヨル（ベルギー、ナミュール地方）の領地放棄への代償であり、ナポレオンによる神聖ローマ帝国解体とその再編・再分配政策の流れの中での、いわば懐柔も意図された政策の一環であった。^⑤しかしこの一年後には、はやくもおそらく経済的理由からこの領地は選帝侯投票権とともに、エステルハージー公（リーニユ公妃のハンガリーの従兄）に売却している。同じ頃ベロイユ城の接収は完了するが、リーニユ公はベロイユ城と他のエノー地方の自らの領地を息子ルイに譲ることでこれに対応している。

一八〇四年五月、フランス元老院がナポレオン・ボナパルトのナポレオン一世即位を宣言し、一二月にその戴冠式がローマ教皇ピウス七世出席のもとパリ、ノートルダム寺院で荘厳な雰囲気の中行なわれた。

ツーロン攻囲戦での功績で頭角を表わし、特にイタリア戦役での活躍が軍人としての名声を決定づけ、エジプト遠征という危機もその後のクーデタで乗り切り、そして圧倒的な国民的人気を背景に、共和国フランスを導く強力な指導者としての地位を不動のものとし、ここでその一つの頂点に上り詰めたのである。

ナポレオンより三四才年長のリーニユ公は、前述した通り各国の宮廷、社交界に名を馳せる古い大貴族出の著名な社交人だったが、本人は何より軍人である自分を意識していたと思われる。

軍人リーニユ公の経歴についての詳細は、自ら記録した『わが七年戦争従軍記 (*Mon Journal de la guerre de Sept Ans*)』を中心に近く論述を予定しているが、^⑥九才の時からどんな時もペンを手放さなかった生涯の作家リーニユ公が、テュレンヌやコンデ公の活躍に胸躍らせ、一五才で初めてまとめた「処女作」が『軍人論 (*Discours sur la*

『profession des armes』だったのはそのことを何より雄弁に物語っている。職業軍人としての彼は、オーストリア皇帝軍将校として七年戦争で活躍し、一七八九年、対オスマントルコ戦でのベルグラード奪取にも重要な役割を果たしている。

こうしたリーニュ公からすれば、リーニュ家とリーニュ公個人の利害と感情を越え、息子ルイに劣らずナポレオンの軍人としての並はずれた活躍、生きた神話となりつつある^{オーストリア}コルシカの鬼^のの軍事行動に瞠目しても、何の不思議もないだろう。

注

- (1) 最愛の息子、長男シャルルは、一七九二年北仏アルゴンヌでの対革命フランス軍戦にプロシャ・オーストリア連合軍の一員として参戦し、戦死している。
- (2) Ph.Mansel, *Le charmeur de l'Europe Charles-Joseph de Ligne(1713-1814)*, Stock, 1992, p.211.
- (3) J.Lambotte, *Le Prince de Ligne ou la dernière mémoire*, Labor, 1990, p.147. 以下参照。一八〇三年四月九日、フランス国籍取得。
- (4) 父祖の城、愛するペロイユ城については、一七八一年に『ペロイユ城一瞥 (Coup d'oeil sur Beloeil)』を刊行している。
- (5) 一八〇三年、神聖ローマ帝国の再編が決定されたのは、ミュンヘンの北のレーゲンスブルクにおいてであった。
- (6) これには執筆中の拙著『リーニュ公とその世界』の枠の中である。

2.

一八〇四年のフランス第一帝政とナポレオン一世の誕生、そしてその中心としての「帝国宮廷」の出現は、特にその権力の誇示の面で多くの人々を引き付けるが、同時に失望や反発も生んだ。自由と解放の英雄像を打ち砕かれたベートーヴェンが、その『第三交響曲(エロイカ)』のナポレオンへの献辞を取り消した話は良く知られている。文豪ゲーテもナポレオンを「軍馬に跨ったロベスピエール」とその冷たく強い独裁ぶりを評する。

ハプスブルグの宮廷の簡素さに慣れているものの、ブルボン朝のヴェルサイユの華麗さには異論のなかつたりニュー公も、さすがにナポレオンの宮廷の誇大な華美と虚飾をやり玉に挙げ、⁽¹⁾「イタリアの殿様の悪趣味」だと酷評している。

だがもっと重要な問題はその領土的野心である。フィヒテはナポレオン一世占領下のベルリン大学で『ドイツ国民に告ぐ』という有名な講演をするが、リーニユ公はその三年以上前の一八〇四年八月、ドイツ人の祖国愛⁽²⁾に訴えかけ、プロシヤとオーストリアが反ナポレオンでもう一度共同戦線を張るべきだ、⁽³⁾「全ガリアと全イタリアの皇帝(ナポレオン)を、非シヤルルマーニユ化」すべきだと、当時プロシヤ駐在オーストリア大使としてベルリンに着任したばかりのメッテルニヒへの手紙の中で主張する。メッテルニヒは、オーストリア・プロシヤ同盟の再度の成立を画策するが、その努力は実を結ばない。

「王座にいるのは良き父、良き夫だが、良き王ではない」とリーニユ公は嘆いている。当時、王座を占めていたのは、フランツ二世、フリードリヒ・ウィルヘルム三世、アレクサンドル一世であり、マリア・テレジア、フリード

リヒ大王、エカテリーナ二世といった、良くも悪くも百戦錬磨の巨人たちと親しく交わってきたリーニュ公からすると、知性や良識は認められても、やはり役不足の感が否めないだろう。結局ナポレオンという新しい時代の巨人に對抗できる反ナポレオン同盟が成立するには九年を要するのである。

一八〇四年一〇月、フランツ二世はロシアのアレクサンドル一世と密約を交わしたとされるが、プロシヤが動いた形跡は見られない。リーニュ公の集めた情報によれば、要するにその意思がないのである。⁽⁴⁾そして、オーストリア皇帝フランツ二世に、六九才のリーニュ公は「オーストリアのために戦いたい」⁽⁴⁾、という請願書を提出する。これは、息子ルイがナポレオン軍将校として反オーストリア行動をしている事実があっただけでなく、彼自身が、オーストリア領ネーデルラント（現ベルギー）の愛国者の反オーストリア蜂起を支援しているという疑いをもたれ、謹慎を命じられたこと―実際に蜂起に関わっていないとしてもその祖国愛に共感したのは間違いないであろう―も背景にした、リーニュ公流の身の正し方であったかもしれない。そして憤る。

しかし、ナポレオンが驚嘆すべき人間だと思うのは非常識極まる。この戦いのエピソードは、名は伏せておくが、ある識者の言ったことにつきる。『これは貧相ならず者で、何もかも恐れているが、運だけは良い、そして我々がこれからひどい目にあわせてやる男だ。』⁽⁴⁾

年老いたとはいえ戦意を失っていない軍人が、目の前に迫る敵に対して発しそうな、率直な言葉であろう。しかし、様々な理由から戦争はないと冷静に判断していたリーニュ公の観測とは関係なく、一八〇五年一〇月二〇日ドイツ南

部のウルムでの会戦で、オーストリア軍はナポレオン軍に立ち向かう「破目」になり、いわばなすすべもなく敗北する。その一〇日後リーニユ公はウィーンに入り、十一月九日には娘フェフェを連れてプレスブルク（現ブラチスラバ）にいったん難を逃れる。その三日後には、ナポレオン軍がウィーンを占領し、ナポレオン自身はシェーンブルン宮殿に陣取る。

二カ月後のアウステルリッツの会戦にも、オーストリア軍は、ロシア軍の合流はあったものの、敗北を喫する。相次ぐ敗戦の報の中、リーニユ公は滞在地プレスブルクで、あるフランス軍兵士から聞いたという話を書き残している。それによれば、オーストリア軍の弱点は、戦場に火の手が上がるとただちに自らの意志でかけつける、主体性あるフランス軍と異なり、全体に旧態依然として動きが鈍く、上からの命令をあくまで守り続ける硬直した所にある⁽⁵⁾のである。

戦術・戦略に関心を示す軍人であるだけでなく、大きな時代の流れの十字路口に立つ意識からか、いわば先駆的ジャーナリストとして、一二月九日、リーニユ公はナポレオン占領下のウィーンに帰ってくる。

一八〇五年一二月一日に書き留めたのは（『回想録』ノート三〇収録）、その前日、高級将校や政治家からなるオーストリアの議員たちを前に、約一時間にわたってナポレオンが行なった会見の顛末である。リーニユ公によれば、偉大で崇高なもの⁽⁶⁾も凡庸で瑣末なものも⁽⁶⁾シャルルマーニュ、マホメット、カリオストロ⁽⁶⁾風なものも取り交ぜてあるこの会見の内容は、そこに同席した三人の最良の聞き手⁽⁶⁾から彼が聞き取り、つき合わせてまとめあげたものだという。

まずナポレオンは、出席した人々に向かって、その人々に課された重課税を遺憾に思う⁽⁶⁾が、しかし、それは自

分の軍の働きに報いるのに必要なのだと言う。

あなた方の皇帝がその金庫の資金であなた方を救うべきであろう。金で七千万あればあなた方は救われる。この私は、そういう金を好まない。私には財布も錢箱も土地も小作地もない。個人として持っているのは千ルイもな
いと思う。国の金庫しか知らないし、それ以外知ろうとも思わない。⁽⁷⁾

そして、交渉を難航させているのは、^(ルネ)変節漢^(ガ)だったり、能力に欠ける臣下、取り巻きのせいだとオーストリア皇帝に同情し、そもそもこの^(A)不正で不幸な戦争^(V)を決断した者は首をくくられるに値する、と付け加える。同時に皇帝その人にも触れ、不都合な側近や人と物事への無知は、生まれながらの君主たちの特徴である、自分もすべて知っている訳ではないが、

少なくとも人間について私が持っている多少の知識は、自分が一個人であつたこと、一兵卒から身を起して皇帝の地位にまで上り詰めたことに拠っている。⁽⁸⁾

《今私のいる部屋に肖像が掲げられている、あの偉大なマリア・テレジアは、帝国の重要な人物たちの意見を聞き、側に置いていた。》^(V)憲法が存在し、君主と民衆の間に中間権力がある体制なら別だが、今のこの状況下のオーストリアで、我々が^(A)地理的、軍事的保証^(V)を得てただちに撤退するのは難しい。

自分ももうここに居るのは飽きたし、△みなパリに帰りたがっている、パリはずっと居心地がいいし、きれいな女性たちもいる。⁽⁸⁾▽

しかしとにかく、△現在すべては、私のものである。▽△不幸な事態に至っていたり、(ロシアとオーストリアの)同盟がもつとうまくいっていたとしても、私の方には国民衛兵、徴兵資格者、予備役がいなかっただろうか? そのすべてがライン川を越えていただろう。その数は二五万になっていただろう。しかし私にその必要はなかった。⁽⁹⁾▽

△ここにこうしていられることに驚いている。▽この平穏な状態の障害になりうるのはプロシヤだが、しかし彼らは△かつての彼らではない。歩兵隊はもはや同じではなく、砲兵隊はひどいものである。それは長い平和の結果である。▽

現在熱狂的な私の軍も一〇年後には、勝利を呼ぶ、その戦う精神を失うだろう。

従って戦わねばならないなら、まだ若い今の方が良い。三六才というのは良い年であり、六〇才で痛風病みになるのを待つつもりはない。⁽¹⁰⁾

こうした談話に加えて、その場に居合わせた人々からの質問、そしてやり取りがあり、ナポレオンは、熱を帯びてくると、たばこ入れを右手から左手へとますます激しく動かし、たばこを何度も吸いながら、話し続けたという。

この逸話が興味深いのは、一つはリーニユ公も指摘している通り、彼が様々な要素、公的なもの、極私的なもの、様々なレベルの話を混在させて話すことで、彼自身の性格をよく表わしているということによるが、もう一つは、そ

の戦争観である。

特に戦争というものの経済的側面が目につく。すなわち、兵士たちの戦意高揚を継続させるには、ただ祖国愛、パトリオティズム 名誉心、功名心の満足だけでなく、その経済的保証が必要である。そして、授けられるべき名誉や地位昇格のためにも、次々と戦場を変えながら戦争を継続していくのに必要な武器兵糧調達の継続のためにも、現地での戦利品、賠償金、「課税」は織り込み済みで必須だったのである。イタリア戦役を前に、ナポレオンが兵士に向けて行なったとされる演説にもその側面、戦いで得られるのが単に名誉だけではなく将来の「豊かな生活」でもあることが強調されているのが印象的であるが、それが特に一般の兵士たちをさらに鼓舞したのは明らかであろう。

古き良きアンシャンレジーム 旧体制の生き残り、リーニユ公がどのくらいこのことを理解していたか不明だが、中世からの伝統の騎士道精神や、太陽王ルイ一四世の栄光のための対外戦争と違った、新しい近代戦争の一面、つまり、革命と国を守る戦争、自由と解放の理念を広めるといふ大義の戦争ともすでに異なりつつある戦争の性格の一端が、一言で言えば、貴族的な戦争から「ブルジョワ的」とも言える戦争への転換の構図が、ナポレオンの言葉の端々に垣間見られるように思われるのである。

リーニユ公は、この会見を紹介した後、それに続けて次のように付け加えている。

私が議員だったら、この皇帝（ナポレオン）に次の二つのことを言っていたらどうだろう。

▲陛下、我らの帝国の栄光を完全には消すことなく、あなたの栄光を増してください。もし、極めて厳しい条件のもとでオーストリアがスイスやオランダのようにフランスの属州になり、その皇帝がデンマーク王のようにな

るなら、それはロシアに渡してしまうことになるのです。「∴」それから陛下、言わせて頂いてもよろしいでしょうか？もし、見たところと違って、破産し激昂した何百万もの人々に支えられ、絶望したオーストリアが∴⁽¹¹⁾

講和条約締結に向けて、オーストリアへの寛大な政策と配慮、いわば融和策が、戦争を織り込んだ国際政治のメカニスムの中で、敗戦国オーストリアだけでなく戦勝国フランスにとつても有益だという主張であろう。

この△小さな偉大な男▽が馬車に乗り込むところをリーニユ公は見かけ、△その顔の下半分が快い▽と思う。また、不当に接収されたアーヘンの自分の館を口実に謁見を求めれば認められるに違いない、それは△フリードリヒ大王、ヴォルテール、エカテリーナ▽との対談に加えて、自分の『回想録』を飾るものになると想像したりもするが、人の評判を落とすのが好きな者の手にかかって明日の新聞のネタになるだけだとも思うのである。

翌一九日、かつてのヴェルサイユやパリのサロンでの旧知の仲、アベ・ド・ペリゴールとオーストリアの高官クラーク邸で食事をする。フランス革命の中、憲法制定議会で教会財産国有化を提案、ブルボン家ばかりかヴァチカンにも背き、ナポレオンに心酔して第一帝政の外務大臣のポストに就き、その没落後はルイ一八世にまたも外務大臣として仕えることになる、この元オータン司教こそタレーランであった。

そこに同席したクラークとタレーランはリーニユ公に、ナポレオンに会うのを勧める。△会いたいが、彼は何を言うのか？私は何を言うのか？人は何を言うのか？▽接収された館の話をするれば、と言う提案に、それはたいした話ではないと誇り高いリーニユ公が答えると、それが口実だと分かればかえって皇帝は喜ぶだろう、リーニユ公の△二〇才の時のようにフレッシュな想像力▽は△誰にも話しかけられない国▽に滞在している皇帝の気に入らないわけがな

い、とタレーランが言う。クラークがシェーンブルン宮殿での謁見の設定を引き受けるが、結局一八〇五年一二月二六日に講和条約調印がすむと、皇帝は翌日にはもう出発してしまい、この話はなくなる。そして自分自身が感じていたことではないかと思われるが、リーニユ公は次のように書いている。

人々が言っている。▲何という男だ！あらゆる種類の魅力がある。我々は愛していないが、しかし、そこに敬服させられない言葉は一つもない。¹⁴▼

ナポレオンが去った後も、リーニユ公は友人チンツェンドルフが¹⁵単独で皇帝から聞き取ったという言葉を書き残している。たとえば、▲私がロシアと同盟したら▼プロシヤやオーストリアはどうなる、と言われるが、▲私はそれは望んでいない▼。あるいは、自分について▲あり得ない話がされている、狂っているとか、痩せていて病弱だとか、自殺するとか、長く生きられないとか▼、である。

ロシアは同盟するどころか、むしろ警戒すべき「野蛮な」国だというのは、タレーランも同じ認識であり、彼がオーストリアとの関係を重視するのは、それがロシアに対する防波堤としての中部ヨーロッパの良好な組織の要だと、これからを見据えて戦略的に考えるからであり、従って、一七五〇年代のショワズール公、ポンパドール夫人の時代以来伝統の、フランスとオーストリアの友好関係の継続を望んでいたからである。前述したリーニユ公の、穏当な条件での平和条約締結の意見は、¹⁶これに合致するものでもあったと言えよう。

注

- (1) Ligne, *Fragments de l'Histoire de ma vie*, 2vols. 1928, I, p.193.
- (2) フランス革命が生んだ祖^{パトリオティスム}国愛という観念は、皮肉にもそのフランス軍の侵攻によつてドイツに芽生えて根付いていき、フィヒテの演説を生むに至ることになる。
- (3) リーニユ公からメッテルニヒへの書簡、一八〇四年八月二八日付 (Ph.Mansel, *op.cit.*, p.216.に引用)。シャルルマーニュは、フランク王国の王で、その版図をフランスから中部ヨーロッパ、イタリアに広げ、八〇〇年、(西)ローマ皇帝の冠をローマ教皇から受けたことで知られている。
- (4) Prince Charles-Joseph de Ligne, *Fragments de l'histoire de ma vie*, t.1, H.Champion, 2000, p.275. 参照
- (5) Ligne, *Fragments...*, t.2, p.65. (Mansel, *op.cit.*, p.220. 参照)
- (6) 一八世紀後半有名だったイタリア人山^{アツァンチユリエ}師 (二七四三―九五)
- (7) Prince Charles-Joseph de Ligne, *op.cit.*, H.Champion, 2000, p.281.
- (8) *Ibid.*, p.282.
- (9) *Ibid.*, p.283.
- (10) *Ibid.*
- (11) *Ibid.*, p.285.
- (12) *Ibid.*, p.286.
- (13) *Ibid.*
- (14) *Ibid.*, p.287.
- (15) 前述の「三人の聞き手」の一人である。
- (16) 本稿二二ページ参照。

遂に私は、何人も王位に就かせたり辞めさせたりしているこの人物を見た。⁽¹⁾

ナポレオンに会い損ねてから一年半以上たった一八〇七年七月一七日、ドレスデンのザクセン王の宮廷で、リーニユ公はナポレオンをより近くから観察する機会を得る。ナポレオンは、七月八日にロシア・プロシヤと講和条約を結んだティルジットからパリに帰る途中の数日間、ドレスデンに滞在した。それにあわせてリーニユ公は、滞在地テプリッツ⁽³⁾から駆けつけたのであった。

リーニユ公は、ナポレオンを、ウィーンのサロンの人々やヴァチカン関係者のように「王権篡奪者⁽²⁾」と呼ぶことなく、その内政の絶対主義的政策と外での攻撃性を軸に、《大音楽家が楽器を操るように》人々を巧みに操った点から評価した、と評するむきもある。⁽⁴⁾しかしそれと同時に、自分の受けたその時の印象を、様々なニュアンスとともに事細かく書き残した観察眼、彼の特徴である作家の側面も注目すべきだと思われる。それがたとえば次の一八〇七年七月一七日の記録である。

リーニユ公がワイマル公と、多くの人々にまぎれて宮廷の階段の下にいと、皇帝が、その王位に就かせたザクセン王とゆつくり階段を昇っていった。⁽⁵⁾その《頭のでっぺんからつま先まで》じつくり観察し、その《端正な顔立ちと軍人らしい高貴さ》を認める。《その眼差しは毅然としていて、静かで、威厳がある。階段を昇りながら多くの重要なことを考えている様子で、それが、自然な感じのその表情に落ち着きを与えていた。》

しかし翌日、絵画ギャラリーでの、その《ウソ臭い人の良さを示す、わざとらしいほほ笑み》はリーニユ公の気に入らない。ナポレオンが彼らの方を振り返った時、隣の若い女性が言う。《何てやさしい、良い人みたいなのでしょ！》《マドモワゼル、羊みたいにおとなしいのですよ》、と彼は皮肉っぽく応じている。

皇帝の声はよくある声で、幾つかのその質問は、少し《とぎれとぎれな》言い方でなされた。おかしなことに歩く時の体の揺らし方がブルボン家の人々と同じだった。《フランス王（帝）位がそうさせるのか？わざとなのか？》

理由なく何もしない、何も言わない人間においては、そのすべてを注目すべきである。

その意味で私は、彼がカラヴァッジオ、ティツィアーノ、ルーベンスの前を軽く通りすぎ、戦いや歴史の場面の絵の前でこれ見よがしに立ち止るのに目を留めた。《これは自然なのか、演技なのか》、とそなたび私は言っていた。⁽⁵⁾

多くの人がナポレオンに近付く中、リーニユ公はひとり距離を置き、その《恵み》^{シヤリテ}を求めない。《ナポレオンは上機嫌だった。ライン同盟に入る、どこか小さな国を私に与えていたかもしれない。》しかし、そうはしない。

それに、この帝国のモザイクはどのくらい続くだろうか？ひとつの落馬。すべて混乱状態に戻る。

ナポレオンに惹かれてはいるが、冷静なリアリストでもあるリーニユ公に、特にオーストリア帝国人の立場から、一

人の英雄によつて創られ三年しか経たない帝国なるものがこう見えても、それは不思議ではないであろう。

ナポレオンに近付かなかつた理由はもう一つある、と彼は続ける。それは彼について多くの冗談を言つたが、何でも知っている彼がそれを聞いていないはずがなく、▲ムッシュー、あなたはすぐ私を悪魔一世と呼ぶ、地震、悪魔Ⅱ人間、マホメット、カリオストロとも。▽などと言われたら困る、というのである。▲でも私にそんなことが言えただろうか？▽

かつて存在したもつとも驚嘆すべき人間に対する私の感嘆の気持ちを、彼は知らないのである。

しかし、この辺りは、どこまで本気なのか、あるいは軽い冗談なのか、本当のところは分からない。

はやくもこの三日後には、帰つてきたテプリッツから、当時ウィーン在住で、かつてフランス革命中ミラボーと親しく、王家を救おうと奔走したことで知られるアレンベルク公に手紙を書いている。その手紙の中では、ナポレオンに近付かなかつたということ以外に、そこに集められたライン連合の諸公に、ヨシヤバテの谷で最後の審判を待つているみたいだと言つたら、大笑いされたという、『回想録』で語つているのと同じエピソードが紹介されている。ただナポレオンについて異なつた面にふれる。

「…」彼は非常に軍人らしい、天才というより信念と計算の人、決して脱線しない印象です。フリートラントで

彼と共に戦ったザクセンのある大佐が私に語ったところによれば、砲火の下、鉛筆を手に、見通しの良い丘の上に立ち、その指令を紙に書いては部下に命じて將軍たちのところに持って行かせたといひます。ロシア軍の意図する動きをたちどころに見抜いて言いました。▲ああ！奴らが作戦行動を始めるつもりだ。戦術を与えるぞ。⁶⁾▼

こうした戦術と戦略によつて生涯四〇の戦いに勝利したというナポレオンに比べ、リーニユ公自身その軍歴は、必ずしも本人の望んだようにならなかつたかもしれないが、しかし少なくとも、帝国親衛隊長に任じられたのに続き、一八〇八年、父親と同じく帝国陸軍元帥の地位に就任した。七三才になつた彼にとつてどちらもいわば名誉職ではあるが、本人は意気軒高であつた。皇帝に▲親衛隊長と元帥、ふたつもの指揮棒をどうする？▼と聞かれたリーニユ公は、即座に▲もし陛下が攻撃されましたら、ふたつとも捨てて銃を取ります▼、と答えたといひ⁷⁾。

皇帝から遠ざけられ、宰相テュギュットに▲嫌な噛みつき屋▼と警戒されていたリーニユ公は、ヨーロッパ中にその名を知られた有名人であるだけでなく、宮廷で皇帝のすぐ側に控える寵臣となる。経済的にも余裕ができ、孫のベロイユ城相続が確実になり、後に回想録を書くことになるロザリー夫人という若い「恋人」さえ出来る。

こうした中で、スタール夫人が現われる。フランスの財務総監として革命前後に活躍したスイスの銀行家ネッケルの娘、スタール夫人は、『文学論』(一八〇〇)、小説『デルフィーヌ』(一八〇二)、『コリンヌ』(一八〇五)の刊行、そして一連の発言や行動からナポレオンにうとまれパリから遠ざけられて、父の祖国スイスのコペを拠点に活動していたが、一八〇七年二月二八日⁸⁾、ウィーンにやつて来た。それは、新しいドイツとドイツ人を論じながら反ナポレオンの意図もうかがえる『ドイツ論』(一八一三年ロンドンで刊行)の準備のためだったが、同時に、二年前ヴェネツィア

で出会ったアイルランド系オーストリア人、オドネル伯爵のためでもあった。しかし、若い伯爵が選んだのは一四才年上のスタール夫人ではなく、結局リーニユ公の孫娘クリスチーナになった。⁹ 失意のスタール夫人は、一八〇八年五月二二日、ウィーンを離れることになるだろう。

ウィーンに着いてすぐリーニユ公の関心を引いた彼女は、意気投合した彼の館の常連になる。自分を▲娘のように扱って▽くれる彼にすっかり魅了されたのである。▲年を取っているのは残念だけど、この世代の人にどうしようもなく惹かれる▽と言い、▲ゲルマンの海の中のフランスの島▽¹⁰のような彼に、『ドイツ論』で助言をもらい、伯爵のことで慰められる。彼女が、一七九五年刊行で全三四巻の『軍事的、文学的、心情的雑纂』から選りすぐった『元帥リーニユ公の書簡と断想集』刊行を提案したのは、いわばそのお返しであった。

その『刊行者の序文』の中でスタール夫人は、リーニユ公の長い作家としての業績にふれ、ルソー、ヴォルテールとの対話や自らの生涯の記録を▲三〇年前のサロンの会話のスタイル▽で綴っていること、▲体系の専制主義▽のないその自由さ、^{スポンタネイテ}率直さ、^{ソプレス}こだわりのなさ、特に逆境に置かれた際に慎みと品格を示していることを高く評価している。それは、効率主義と計算づくの行動、権威主義的な新時代の行動規範、まさに▲投げやりな面が一切なくすべて計画的¹¹だとリーニユ公が評したナポレオンの成功に見られるものと対極にあったと言えるだろう。

オーストリアの著名な元帥リーニユ公は、こうして一躍有名な作家となった。一八〇九年、フランス語版が七版を数え、英・独・露・伊語版が続いた。その原動力は▲男―女▽という稀有な存在、スタール夫人である。彼女の中の、▲「彼」にはとてもエスプリがあり、「彼女」には想像力がある。「彼」は思想家で「彼女」は詩人である。¹² etc.▽そういう性を越えた強烈な個性、▲女帝エカテリーナともいべき人▽に、▲ポチョムキンともいべき自分▽¹³はつき

従う。叱咤激励しながら自分を作家にしてくれた彼女に感謝し、ナポレオンも意識しつつ彼は言う。

国王を作るのは簡単です。しかしあなただけが一言で、あるいは一行で多くの名声を作り出せます¹⁴。

一八〇八年五月二二日ウィーンを離れたスタール夫人に、リーニユ公は手紙を書いている。

あなたは多分歌っています。《私はフランスにいるのか、アジアにいるのか、（インドの）ゴルコンダか、祖国か、はたまたコペカフィラデルフィアか？》大切な、素晴らしい女性、あなたはどこにいますか？ヨーロッパがあなたには小さすぎるのは分かっています。しかし、実際アメリカもそうです¹⁵。

リーニユ公らしい明るく軽い調子だが、しかし、彼女にしてみればナポレオンの執拗な追及が終わらなくて定住先が決まらず、新大陸移住さえ真剣に考えていたのは事実のようである。

この二年後も状況は同じで、自分が彼女を忘れるような人間だと考えるなら、《あなたは人でなし》だとその手紙に書き、そして、

他の人たちがあなたを忘れることを望みますが、そうはいかないようです。

さすがのリーニュ公も、彼女に対するナポレオンの迫害が終わらない、事態の深刻さを認識しない訳にはいかなかったのである。⁽¹⁶⁾

スタール夫人との文通が続いていた一八〇九年から一〇年、それと並行して、皇帝ナポレオンの、オーストリア皇女マリルイーゼとの再婚の話題が『回想録』に見られる。彼はそれに賛成する。この話題を旧友ナルボンヌへの手紙に書いたが、それを一週間前ナルボンヌがフーシェに転送したので、ナポレオンも読んだかもしれない、というのである。

そうなたらヨーロッパに何という変化がおきるだろう！人類にとって何という幸せだろう！そしてこれまで何も建設せず、すべてを破壊してきたこの男が、真のカエサルたちとその最後の末裔を通して縁戚関係になるなら、その時その建物は安定するだろう。これまでそれは砂の上に建っていたのである。⁽¹⁷⁾

この結婚が近づいた一八一〇年二月にもこれとほぼ同じ話を同じ方で書き、さらにこの結婚を認めた父親のオーストリア皇帝の栄光をたたえる。なぜなら△国の幸せ、帝室の存続、財政の立て直し、そして永遠の平和のため、その当然な恨みを乗り越えるのは、もつとも大きな勝利だからである。▽

しかし一方で、ナポレオンを評価することも忘れない。講和条約締結前、シェーンブルン宮殿でオーストリア帝室の終焉を主張する四人の元帥たちを前に、少し考えた後ナポレオンは△いいや、私はこの帝国が続くことを望む。それには理由がある▽、と言ったというのである。⁽¹⁸⁾

ジョゼフィーヌと離婚したナポレオンは、こうしてオーストリア皇女マリルイーゼと一八一〇年四月に結婚し、一年後には世継ぎの男子、後のナポレオン二世を授かる。このことでリーニユ公はメッテルニヒを讃える。⁽¹⁹⁾

もちろんナポレオンの行動に全面的に賛同している訳ではない。ナポレオンが不幸にした者の不幸でなく、彼の幸せこそ嘆かわしい。あれほどのファンテジーを自らに与えることはその栄光を減じる、なぜオランダを併合し、スペインを苦しめるのか？⁽²⁰⁾これは一八一〇年七月九日、四年近くオランダ王だったが王位を解かれた後、ひとりオーストリアにやつて来たナポレオンの弟ルイに会った時、リーニユ公が感じた疑問である。

前述したフィヒテは、一八一三年、『ナポレオンの肖像』と題した講義の冒頭で「フランス人の皇帝」に異議申し立てをし、⁽²¹⁾彼はフランス人ではない、⁽²¹⁾と切り、もしそうなら、⁽²¹⁾社会的な考え、他者の意見の尊重⁽²¹⁾が現われていたはずだと言った。

かつてのリーニユ公もナポレオンについて、⁽²²⁾ローマ人ならその中から奴隷さえ選ばなかったコルシカ人⁽²²⁾、⁽²²⁾「オーストリア人の」私以上に外国人⁽²²⁾のナポレオンがフランスの指導者と称していると評したが、今やそれは過去の話となる。

一八一〇年七月、彼はこう記す。

すべてにおいて何と並はずれた男！彼のしている偉大なこと、時に良いことのため、多くのことで彼を許さねばならない。⁽²²⁾

さらにロシアとの決戦が予想され、それにオーストリアの参加も予想された一八一一年五月には、こう書いているのである。

この男を愛する義務はない。しかし、パリ、ローマ、トリノ、ザクセン、アントワープを同時に美しくし、物理的にも精神的にも世界君主国を所有する勝利者をどうして愛さないでいられようか？⁽²³⁾

注

- (1) Prince Charles-Joseph de Ligne, *op.cit.*, H.Champion, 2000, p.300.
- (2) 前年の一八〇六年七月、ナポレオンは神聖ローマ帝国を解体し、自らが「プロテクトゥール盟主」となってライン同盟を創設した。「ザクセン王」もその占領地統治策に従って作ったものである。
- (3) ドイツ国境に近い、現チェコ共和国の温泉保養地。娘クリスティーヌが嫁いだクラリー公の居城があった。
- (4) Ph.Mansel, *op.cit.*, p.224. 参照。
- (5) 以下は Prince Charles-Joseph de Ligne, *op.cit.*, H.Champion, pp.300-302.
- (6) Prince de Ligne, *Mémoires, lettres et pensées*, F.Bourin, 1990, pp.670-671.
- (7) Ph.Mansel, *op.cit.*, p.229. 同引用。
- (8) この日付については Prince de Ligne, *Lettres et pensées du Prince de Ligne*, Tallandier, 1989, p.64. 注76参照。
- (9) 二人は一八一一年、結婚することになる。
- (10) Prince de Ligne, *op.cit.*, Tallandier, p.44. 一八一〇年前後から、ウィーンでもドイツ語の使用がサロンでも普通で、フランス語のそれはいわば特別なものになったという。

- (11) Marthe Ouhé, *Le Prince de Ligne*, Hachette, 1926, p.145. 引用。
- (12) Prince de Ligne, *op.cit.*, Tallandier, p.46. 引用。
- (13) Mansel, *op.cit.* p.234. 参照
- (14) Prince de Ligne, *op.cit.*, F.Bourin, p.621.
- (15) *Ibid.*, p.617.
- (16) *Ibid.*, p.619.
- (17) Prince Charles-Joseph de Ligne, *op.cit.*, H.Champion, p.346.
- (18) *Ibid.*, p.353.
- (19) *Ibid.*, p.359.
- (20) *Ibid.*, p.361.
- (21) J.Barni, *Les Martyrs de la libre pensée*, Genève, 1862, pp.298-304. (フイヒテの講義『ナポレオンの肖像』仏訳を収録。)
- (22) *Op.cit.*, p.364.
- (23) *Ibid.*, p.391.

4.

一八一二年六月二三日、ロシアに対して宣戦布告がなされ、ただちにニエメン河^①という「ルビコン」が渡られ、第二次仏露戦争が始まった。九月一日、ナポレオン軍はモスクワに入るが、敵の市街地焼滅作戦などでその一カ月後には撤退を余儀なくされた上、長い退却路はコサック兵の襲撃、特に厳しい「冬將軍」の襲来によって妨害され、苦

しめられたことは良く知られている。

以下はその後書かれたと思われる、リーニユ公からナポレオンに宛てた手紙である。⁽²⁾

陛下、

皇帝閣下の栄光をさらに増すため、様々な不運こそ欠けていたものでした。こうした不運なるものは、陛下のごとく偉大なる指導者には想定およばぬものであり、陛下の勝ち誇れし軍の計画を阻止せんと、古きツァーの宮殿を焼き払い、二〇万の住民を獣のごとく森に放ち、その広大なる帝国を永久に破壊する、かくなる敵の野蛮さはお考えにも及ばぬものでございました。

ルイ一四世によるフランシュコンテの征服⁽³⁾によって、陛下、都から六〇里⁽⁴⁾の所で祝賀に至りました。陛下は、都から八〇〇里⁽⁵⁾のクレムリンの壁にその旗を掲げられ、そこから、陛下にとり名誉ある、かつアレクサンドルも受け入れられる和平の条件を出されました。勝利の女神の手により、かくも遙かに導かれていらした陛下は、度量大きく人間らしい心の幻想にだまされ、大自然の力にかなわず、その計画を止めざるを得ませんでした。陛下には、敵の勝利を抑えることしかありませんでしたが、必要な撤退の行軍を妨げるすべての部隊を追い払い、ニエメンの岸まで後退しながら戦い、極めて厳しい季節の中、通行不能な道路、沼沢で命を落とし、大砲を放棄せざるを得なかった者たちを嘆くしかありませんでした。

陛下の軍事の才が過ちを犯すなど、あり得ませんでした。しかしながら、健全な考え方に基づく計算、そうい

う考え方から、あるキリスト教国に想定された人間性が仇となり、しばらく陛下の成功の流れは中断したのであり、その再開は、陛下、春でございましょう。陛下の帝国がロシアの帝国を倒し尽くすに多大な努力が必要だと言うつもりなどございません。熱情の命ずるところ、その必要などございません。勇猛果敢にして忠実なる陛下の人民の声を伝える者として、私どもは、その栄光のため陛下がなさつて来られたすべてに人民の名においてこれに感謝し、その栄光をいや増すためこれからなさることを予期して、これを嬉しく思うものでございます。それは遂にはヨーロッパ中に平和をもたらすものであり、陛下が企図されたかくも輝かしき四たびの戦いの、ただひとつの目的でありましたが、その戦は天才によつて指導され、力によつて実行され、勝利によつて世界の果てまで飾ったのでございます。

ここで使われている「私ども」(nous)は、具体的に誰かを指すというより、「陛下」に宛てた手紙の中で、その意見が他者と共有されていることも示す謙譲の語 (Juliel de modestie) だと思われる。

メッセージは明確であろう。ナポレオンの軍事行動とその置かれた状況が分析、叙述され、それは「侵略」でなく「平和」のためであり、「野蛮」に対する「人間性」と文明の観点が強調され、不可抗力な要素である気候にもふれるのである。

ナポレオンのロシア遠征の容認・支持の背景には、もちろん、皇女マリールーズがナポレオン一世妃になって以来の政治状況、オーストリアが今やフランスの同盟国であり、ロシア遠征に参加したドイツ諸国などからなる「多国籍軍」の中で、特にオーストリアは有力メンバーだったことを忘れてはならないだろう。

注

- (1) 第一次仏露戦争後のティルジットの和約（一八〇七）で、ワルシャワ大公国（その和約で成立したフランス衛星国）とロシアの国境（現リトアニア・ロシア国境）を流れる河。
- (2) *Annales du Prince de Ligne*, t. VII (n°25), 1926. より抜粋。（Prince de Ligne, op.cit., F.Bourin, 1989, pp.675-6.）
- (3) ドール市は、一六三六年のコンデ公の攻撃の後、一六七四年のルイ一四世の攻撃に遂に降伏し、その四年後には、この町の属するフランシュ・コンテ（現地域圏名）がフランスに併合された。
- (4) 一里^{リュイ}は約四km。

おわりに

一八〇三年から一八一二年の晩年の約一〇年、リーニユ公はナポレオンに強い関心を示し、結局、直接話すことはなかったが、その会見に居合わせた人からその発言を聞き取ったり、近くから一挙手一投足を観察して記録したりした。まずフランスによるベロイユ城他の土地財産の接収とリーニユ公個人の「亡命」に端を発する、当然な個人的恨みの感情があり、ついで、フランス革命軍との戦いで戦死させられた最愛の長男シャルルの思い出の一方で、ナポレオン軍将校としてブリュッセルに入る次男ルイの行動に「憤激」しつつ、ベロイユ城保全を考えてそれを容認せざるを得ない苦しい状況があった。

ウィーンの社交界の人々と同じく「コルシカの鬼^{オーゲル}」に厳しい目を向けるだけでなく、小貴族出の「自分以上に外国人」の男がフランスの皇帝にまで昇りつめたことに、古い大貴族の出で、老いてなお軍人としての誇りを持つプリ

ンスが、エスプリを駆使した表現では解消しきれない個人的な利害も絡んで、軽蔑や嫉妬も含めた複雑な感情が、その言葉の端々に垣間見えても、なんら不思議はないであろう。

しかし、そうした感情は、側近タレーランとのやり取りを通してナポレオンという人物の理解を深め、なによりナポレオンの矢継ぎ早な連戦連勝が止まらないのを目撃するにつれ、消えることはなくても次第に薄れていったと思われる。軍人としてそれまでもつとも評価していたフリードリヒ大王以上に、晩年の軍人リーニュ公が、軍事的才能を持つ戦術家・戦略家と考えざるを得ない、戦場の状況に即応した駆け引きや戦術転換のすばやさ、書物を通してあるいは実戦を通して学んだと思われる電撃作戦や迂回作戦など作戦の豊富さが想像以上であったのである。

ナポレオンの専制的、権威主義的な不遜な態度や、効率一辺倒の実利主義が、古き良き伝統のフランスの教養とそのリベラリズムを受け継ぐリーニュ公に不快でないはずはなく、そのこともあり、自分の著作をまとめて出版し、作家に押し上げてくれたこともあって、彼はスタール夫人に接近した。その反専制的、自由主義的思想への共鳴は明らかである。

大きな一つの転機は、オーストリアの皇女マリルリーズとナポレオンの結婚であろう。これをきっかけに、リーニュ公は、上述したようなこれまでの様々な経緯を越え、ナポレオンとその帝国を、オーストリア帝国の友好・協調路線との関連で意識し、支持する点からも評価することになったのである。モスクワから撤退せざるを得なくなったナポレオンに宛てたリーニュ公の手紙は、そうした彼の個人的な感情を越えた意識と状況を如実に反映していると思われる。

しかし、そういう政治的な意識や状況が存在したのが事実であるとしても、カリスマ性を持って自らを皇帝にした

不世出の人物に対するリーニユ公の敬意が、その軍人としての経歴から出発した敬意である事は否定できない。その意味で今後、すでに本論で触れたように、⁽¹⁾特にリーニユ公の研究を進める上で、その著『わが七年戦争従軍記 (*Mon Journal de la guerre de Sept Ans*)』[一七九五年刊行開始の全集、『軍事的、文学的、心情的雑纂 (*Les mélanges militaires, littéraires et sentimentales*)』に所収]や、『軍事に関する偏見と幻想 (*Préjugés et Fantaisies militaires*)』(二七七四刊行)を中心に、軍人リーニユ公の経歴と思想を考察することを今後の課題としたい。

注

(1) 本稿四ページ参照。

主席公選に関する一考察

照 屋 寛 之

はじめに

沖縄は不本意にも戦後二七年間米軍統治下に置かれ、沖縄県議会は琉球立法院、県知事は行政主席となった。米軍統治下では県民の意思で行政主席を選ぶことができず、高等弁務官が行政主席を任命していた。⁽¹⁾

ところが、アメリカは沖縄住民の主席公選への強い要求を受け入れ、一九六八年二月一日第三六回立法院定例議会に対するメッセージでアンガー高等弁務官が次のように主席公選を認めることを表明した。⁽²⁾「∴私は行政主席を住民による公選によつて選ぶということが、当琉球における各方面の人々の強い要望の一つであることをかなり以前から察しておりました。∴ここで私は、琉球住民が琉球政府行政主席を直接選挙することを規定した行政命令第一〇七二三号の改正に合衆国大統領が署名したということ、皆様にお知らせすることを喜ぶものであります。それ

では、この行政命令の改正文を発表させていただきます。：行政命令第一〇七一三号の第八節(b)項を次のように改正する。(b)①行政主席は琉球列島の住民によって選挙されるものとする。：行政主席の選挙は立法院議員の選挙と同じ日に行われるものとし、その任期は立法院議員の任期と同じ：このような最初の行政主席選挙は一九六八年一月の立法院選挙と同じ日に行われるものとする。^③。このように琉球列島の管理に関する大統領行政命令が改正され、沖縄住民の長年の要求・願望であった行政主席の公選がようやく実施されることになった。これはまさしく沖縄住民が待ちに待った朗報であり、自治権拡大への一条の光が差し込んだ瞬間であった。

戦後一貫して沖縄の政治の基本目標のひとつは主席公選であった。立法院でもこれまで六回も主席公選の要求決議をしており、アメリカの直接任命によっていた歴代の行政主席も、自治拡大に伴う主席公選を要求する民側と米側の板挟みに立たされて、その政治生命を不安なものにしてきたほどであった。^④ 主席公選の意義について、「琉球新報」は社説で次のように論じた。「二三年間にわたるわたしたち県民の切実な願望がこめられている。色あせることのない情熱と、不退転の決意がようやく実って、いま主席公選の実現となった。米大統領行政命令のワク内ではあっても、主席をわたしたち県民の手で、直接に選挙することは、自治の根幹を築くことであり、次の段階へのまっただき自治、つまり祖国復帰への重い礎石となる^⑤」。

米軍統治下の自治権拡大闘争の成果として実施された一九六八年一月の主席公選は、復帰後の沖縄県内の政治構図を決定づける選挙であった。六八年は主席公選、立法院議員選挙、那覇市長選挙が行われ、いわゆる「三大選挙」と呼ばれ、これらの選挙を契機に、県内では保守対革新の政治構図ができあがった。自民党、社会党の二大政党を軸とした中央の政治構図のスタートが「五五年体制」なら、沖縄は「六八年体制」と言われた政治・政党の構図が構築

された歴史的な選挙であった。⁽⁶⁾

この選挙戦で注目されたのは、革新共闘会議の結成であった。この会議は、六八年の主席公選、立法院議員選挙の際に組織として、社会党、社大党、共産党と教職員組合、全軍労など県内有力労働組合で初めて結成されたもので、その後の県知事選挙はもちろんのこと、衆参両院の国政選挙でも大きな成果を残した。自民党は一党で候補者を出すほどの勢力があった。革新陣営はバラバラで選挙を戦ったのでは勝負にならない、ということでも考え出された組織であり、米軍施政権下にあつて反戦・反基地、人権闘争、そして即時本土復帰という大きな目標で各党が一致し、共闘体制ができた。その後の選挙ではその体制の結束いかんによつて選挙に大きな影響を与えた。⁽⁷⁾ 本来、選挙に際して候補者、政策について政党が主体的な役割を担うべきであるが、復帰当時、社会党政審会長を務め、のちに委員長になった崎浜盛永は「主席公選の時は政党の無力さを強く感じた。主席公選での屋良候補、革新共闘の誕生は歴史の必然だった⁽⁸⁾」と述べた。

主席公選は一地方の選挙ではあつたが、屋良候補が即時無条件返還、米軍基地の即時撤去を訴えていたので、選挙結果は日米両政府の外交防衛政策に大きな影響を与えることは必至であり、両政府も座して結果を待つというわけにはいかず、選挙に積極的に関わった。また本土マスコミも一地方の選挙とは思えない程の報道ぶりであつた。本論において詳述しているように、「本土ぐるみ」選挙と言われるぐらい、本土政府、本土の政党がこの選挙に関わつた。本稿では三大選挙の中でも主席公選について論じ、本土政府、政党・政治家、マスコミがどのように選挙に関わつたのか、米軍統治下における選挙ではどのような政策が争点となつたのか、さらに米側はどのように関わつたのかなどを中心に論じてみたい。

I 主席公選と候補者選定

米國統治下で沖繩住民が強く要求してきた主席公選が実現することになり、保守・革新の候補者人選が本格化する。保守陣営は当時那覇市長であった西銘順治氏、革新側が屋良朝苗氏に決まった。革新側が屋良を選任した主な要因は、第一に、屋良が一九五〇年からいち早く復歸運動に取り組んだリーダーであったこと。第二に、教員は沖繩で社会的なステイタスが高く、屋良は戦後の教育復興に取り組んだ実績から信頼が厚かったこと。第三に、政党人でないため、安里積千代擁立に反対する社会党、人民党も屋良ならまとまることなどが挙げられた。⁹⁾

候補者人選で注目すべきことは、主席公選が米軍統下での選挙であることを実感させるかのように、保守陣営の人選に米側の意向が強反映されたことであった。一九六七年七月二三日、アンガー高等弁務官は、当時那覇市長だった西銘順治を呼び①公選制の法的手続き②保守党の態勢強化③西銘が出馬した場合の後継那覇市長候補などについて具体的な意見交換を行った。もっともこれは、公式な場での相談であって、弁務官と西銘はそれ以前に主席公選問題について「ゴルフ場会談」を行っていた。その頃、西銘とアンガーは、度々ゴルフをともにする親しい間柄になっていた。西銘は「アンガーが僕を呼び、泡瀬ゴルフ場でゴルフをしていたら、お前、主席選挙に出たらどうか、と意向打診があった。」と語っている。つまり米側としては、与党民主党的意向打診を聞く前に、西銘が最適任者として太鼓判を押していた。主席が公選になれば、保守側は西銘以外にはいないとの情報を得ていたようである。¹⁰⁾

さらに、一九六八年一月三日、行政主席の松岡政保（沖繩自民党総裁）、沖繩自民党幹事長・桑江朝貢、政調会長・大田昌知、総務会長・友寄喜弘は、アンガー高等弁務官ら米國政府首脳と会談した。弁務官から「主席公選の実施時

期はいつが適当か」と打診された。弁務官は「主席の直接選挙を実施した場合、自民党は勝てるのか」と畳みかけた。桑江らは「人物はある。勝てる自信がある」と答えた。「アンガー高等弁務官は、公選によつて反米的な色彩の強い人物が主席になれば、米国の国益を損ねる恐れがあると懸念していた。そのために、勝算があるかどうかという点に、非常にこだわっていた¹¹⁾」と大田昌知は語っていた。このように革新側が信頼の厚い屋良朝苗氏（革新共闘統一候補、沖縄教職員会長）を選出し、自民党は保守のエースとして西銘順治氏（党総裁、前那覇市長）に決定した。屋良朝苗対西銘順治の師弟対決となった¹²⁾。本知事選には、野底武彦氏（無所属、公認会計士）も立候補したが、全くの泡沫候補でマスコミでもほとんど取り上げられることもなかった。本選挙は実質的には屋良対西銘、革新対保守の一騎打ちであった。

II 本土各党の主席選挙への支援体制

主席選挙は、本土の保守、革新陣営の、代理戦争的、な一面もあり、大臣クラス、党首クラスが続々沖縄入りし、国政レベルの選挙となった。まさしく「本土ぐるみ選挙」と言っても過言ではない。選挙の大きな特徴は、一地方の選挙にも係わらず、本土からの応援団が大挙沖縄入りしたことであった。大臣や党委員長、代議士、文化人、選挙参謀、運動員タレントなどが続々選挙応援に入った。「選挙とは関係ありません」と繰り返しながら、「大臣」という大きな看板をぶら下げて、支援に一役買っている大臣視察に名を借りた選挙応援もあった。保守、革新ともそれぞれの本部に控えて、作戦をめぐらす本土から送り込まれた選挙参謀まで登場した。本土の両陣営にとつても「絶対に負けられない」選挙であり、予想をはるかに超えた力の入れようであった。まさに総力を挙げて、沖縄戦線¹³⁾を展開したと言つても過言ではない。

(1) 自民党の応援体制

選挙の二ヶ月前から、一日もかかさず国会議員や閣僚を沖縄に派遣し続け、自民党の一室に「沖縄選対策本部」を設けるほどの対応であった。そして本土の選挙戦法の技術援助を行った。また本土でできることなら何でも請け負うということ、大は選挙資金から、小はポスターやハガキにいたるまで援助した。党の機関誌「自由新報」なども毎日のように三大選挙を扱い、教職員の批判などを掲載し、切りくずしに懸命であった。また、沖縄教職員会の批判特集をした保守系の暴露専門週刊誌をドッサリ買い込んで沖縄に送り込むなど、あの手この手の攻略作戦を行った。沖縄の主席選挙で革新側に政権を奪われると、本土の革新勢力を勇気づけることになり、七〇年安保への影響を恐れて、福田幹事長は「今度の選挙は東京都知事選以上に重大」と捉えていた。いずれにしても沖縄の主席選挙の結果は、本土政局にも重大な影響を与えるとあって、その成り行きが注目されていた¹⁴。

自民党の場合、多くの大臣を沖縄の選挙応援に派遣したため、マスコミでは「大臣シリーズ」と命名した程であった。因みに、大臣シリーズで沖縄に選挙応援で派遣された大臣は、灘尾文相、田中総務庁長官、小川芳相、園田文相、西村厚相、中曽根運輸相であった。告示後は、「演説要員」として石原慎太郎氏ら一年生代議士がかり出され、最少数限一日に一人は必ず代議士が沖縄に滞在するという「演出過剰」ぶりであった¹⁵。自民党の支援は大物政治家に加え、安西愛子、勝呂誉、大空真弓、仲宗根美樹、立川澄人ら芸能人が続々沖縄に送り込まれた。

しかし、自民党の応援は、福田幹事長応援のように問題発言もあった。選挙応援のため沖縄入りし、あいさつの中で「県民は屋良さんを選んで混乱と貧乏の道を進むか、西銘氏を選んで平和と繁栄の道を進むのか重大な選挙である。屋良氏の背後にある共産党、社会党の性格を見ると屋良氏が主席になると、沖縄返還が円滑にいかぬことが恐れられ

る。」¹⁶と述べ、西銘が当選することが沖縄にとって望ましいと訴えた。しかし、この福田発言に対して、沖縄自民党でさえも「沖縄の心が分っていない」と反発した程であった。¹⁷

しかし、この福田発言に対して、革新共闘会議は次のような抗議談話を発表した。「一、福田発言は、百万県民を侮辱するのも甚だしいものである。これは政権を担当している政党の幹事長発言として絶対に許すことは出来ないし、民主主義を否定し、公正で自由な選挙を抑圧するものである。同時に県民への重大な挑戦である。一、沖縄県民は、悲惨な戦争の犠牲を被り、祖国独立後の代償として二三年間もアメリカの植民地下に虐げられてきた。福田発言は売国的発言と言わざるを得ない」¹⁸。

(2) 野党の選挙応体制

野党各派は社会、民社、公明、共産の四頭立てのごとであった。社会党は成田委員長、江田書記長を沖縄に送り、選挙支援に対応はし、力の入れようは自民党以上であった。民社党は、本土の共産党とのこれまでの経緯から、沖縄の革新共闘を支持できず、社大党の支援のみに限った。しかし、その支援も、春日書記長、沖縄対策委員長を派遣することや、社大党への宣伝カーを送ったのみであった。公明党は、屋良候補支持に傾きながら、沖縄公明会の事情で「厳正中立、自由投票」となった。¹⁹ 共産党は、野坂議長ら党幹部の派遣を計画、渡航申請したが、米民政府の「徹底的」な拒否にあった。²⁰

このような渡航拒否の事態を打開するために、共産党は沖縄への渡航を申請した同党の議員らにたいする米民政府の渡航拒否に抗議し、野坂参三議長らの沖縄渡航の実現を要求する集会を開いた。²¹ 共産党関係では九割が拒否されたという報道もあった。これが事実であるならば、公平性の欠如である。革新側の選挙応援にたいする渡航拒否が、選

拳戦術として行われたかどうかは明らかでないが、政治的圧力と受け取られてもやむを得ないであろう。選挙戦には与野党の別なく、公正にその機会を与えられなければならない。選挙運動が「渡航闘争」でもあるというのが沖縄の政治状況を物語っており、この選挙が、本土、沖縄の一体化を一つの争点にしながら、肝心の一体化が渡航問題などで抜け落ちているのは有権者からは理解し辛かったであろう。²²⁾

① 社会党

第三一回定期大会で沖縄の三大選挙を支援する決議を全会一致で行なった。成田知巳委員長は沖縄選挙の支援について党大会後の記者会見で次のように語った。「沖縄の選挙は、沖縄返還のための決定的な局面をつくるものだ。：早速沖縄選挙に党を挙げて取り組む。九日から三日間私が訪沖して全力を挙げて支援するが、同時に沖縄はベトナム戦争の例でもわかるとおり、アメリカの極東戦略の要であり、したがって沖縄の選挙に勝つことはアジアの平和のために重大な影響をもたらすものである。党は立ち遅れているが全力を挙げて支援に取り組む²³⁾」。

党大会で決議された選挙支援は次のとおり。「沖縄の解放と七〇年安保闘争に重大な意義を持つ沖縄の三大選挙は一カ月後に迫った。日米両政府は、あらゆる金力と権力を動員した。手段を選ばない悪質な選挙運動を行っている。このような重大な局面にある三大選挙の勝敗のカギは、社会党を中心とする本土革新の支援にかかっている。社会党は、これまでに『沖縄三大選挙対策本部』を設置し、大会終了後、直ちに新委員長を沖縄現地に派遣することを決定している。さらに「一千万円支援カンパ運動も提起している。わが党は今後さらに三大選挙支援のための諸行動を一層強化する考えである²⁴⁾」。

社会党は沖縄の主席公選を支援するために「社会党沖縄三大選挙支援派遣団」(成田知巳委員長)を結成し、派遣す

る程の強力な支援体制で選挙に臨んだ。選挙応援のため成田委員長らが来沖した際、空港で歓迎集会が開かれ、そのあいさつで成田委員長は、「三大選挙は自民党佐藤政府のいうごまかしの一体化を許すのか、即時無条件全面返還を勝ち取るかどうか妥協を許さない戦いである。社会党は自民党の権力、金力を動員した弾圧を跳ね返し民主勢力の勝利のために全党を挙げてともに戦うことを誓います」と選挙支援の決意を述べた。次のように県民へのアピールを發表した。

社会党のアピール要旨…「沖縄県民の皆様三大選挙における野党の勝利は、名誉ある沖縄解放の勝利に向けて、即時全面復帰の強固な新しい闘いの砦を築く道であります。また沖縄県民の人権の擁護と民主主義の確立、県民生活向上の道であります。逆に自民党の勝利は、欺瞞的な『一体化』政策によるアメリカの巧妙な沖縄支配の継続を許し、日米共同声明で設定された核安保、アジア安保体制への道であります。∴沖縄三大選挙を完全勝利させるために全党挙げて闘いぬくことを誓い合いました。⁽²⁵⁾」

② 飛鳥田横浜市長応援・イモ・ハダシ論への反論

主席選挙での政策論争の中で有権者の関心を引いたのは、イモ・ハダシ論であった。つまり沖縄の経済は基地依存度が高いので、本土復帰して基地がなくなれば、沖縄は経済的に困窮し、イモ・ハダシの生活になるという考え方があった。このような論法の発端は、一九六八年八月一六日のアンガー高等弁務官の「基地が縮小、もしくは撤去されれば、琉球の社会は再びサツマイモと魚に依存したハダシの戦前の経済に逆戻りすることになる⁽²⁶⁾」という「琉球経済について」の演説であった。このイモ・ハダシ論を保守陣営は立会演説会で聴衆に訴えた。西銘はさらに具体的に訴えた。「今あなたのポケットに一ドル入っているとすると、その一ドルのうち四〇セントが沖縄独自の産業によって得

たもので、残り六〇セントは基地収入である。従って、いま即時復帰し、基地がなくなればこの六〇セントはなくなり、戦前のようなイモを食い、ハダシで歩くような悲惨な生活に逆戻りする⁽²⁷⁾。このイモ・ハダシ論は有権者に分かり易く、巧みな論法であった。

応援演説に駆け付けた飛鳥田横浜市長は、イモ・ハダシ論に次のように反論した。飛鳥田市長の演説で、聴衆は「屋良主席が誕生したら本当にイモとハダシの生活にもどるのか。そこが聞きたいとばかりに身を乗り出すと、飛鳥田は「本土には百人以上の革新首長がいる。東京都、京都府、大阪市、仙台市、横浜など数え上げればきりがない。しかも、これらはみな日本の中心的な都市であり、そのもとに生活している人は全部で二千万人になる。それらの人の生活が悪くなったと聞いたことがありますか。その証拠に横浜市長であるわたしを見てほしい」と、イモ・ハダシ論が何の根拠のないことを有権者に語った。

③ 美濃部東京都知事と蜷川知事が激励電報

美濃部・蜷川両知事は主席・立法院議員選挙で革新共闘候補を支援するために「明るい沖縄をつくる会」に次のような激励電報を打った。「日本国民が戦後獲得し守ってきた民主主義と平和思想が歴史の中に残り得るものかどうか試されるべき瞬間が近づいた。沖縄県民がはじめてその機会を得た主席公選の結果はその全ての運命をにぎっている。沖縄県の自立と復帰、基本的人権の保障、基地撤去と日本の平和とが切り離すことの出来ない命題であることを再確認する。今度の選挙の一つの争点として復帰と経済、生活が同列に論じられ、二者択一を迫っていることは疑問だ。無条件全面講和返還交渉がすべてに優先する課題である。住民生活の向上と改善はまさに自治の回復と拡充によってはじめて実現することを一千万都民と二百万の京都府民が事実によって知っていることを報告する。即時無条件全

面返還をかかげて戦っている屋良候補と革新統一候補の健闘を祈り、新しい沖縄への道を開こうとしている県民に心から激励と友情を送る²⁹」。

Ⅲ 日米民両政府の西銘支援

(1) 巨額の選挙資金が西銘陣営へ

米軍統治下にあつた沖縄の主席公選は、米軍基地の即時撤去を訴える屋良氏が当選するか、一体化政策を訴える西銘氏が当選するか、日米両政府にとって大いに関心があつた。そこで選挙で西銘候補が当選するように公式・非公式の資金援助を行った。米上院歳出委員会は選挙を間近に控えた一〇月四日、同委が九月二四日に行つた秘密聴聞会の証言記録を公表した。この聴聞会に証人として招かれた、シェナ陸軍副次官らは、「一一月の沖縄の主席公選は米国内にとって重大な関心事である。と証言、沖縄の与党候補と野党統一候補が一騎打ちを演じている主席公選を米国が重視していることをはじめて公式に明らかにした。同副次官はさらに沖縄の社会、経済開発にたいする米国の援助が選挙で反米分子の当選を減らすことに役立つしていると指摘し、対沖縄経済援助一千七五〇万ドル、及び行政費二千七十七万ドルを米議会が承認するよう要請した。歳出委はこの聴聞会終了後、沖縄関係費を全額政府原案通り承認し、上院本会議も四日これを可決した³⁰。このように援助決定にも選挙が絶えず影響を与えていた。しかし、このような公式の援助に限らず、非公式の選挙資金援助も行われていたことが明らかになった。

USC AR (琉球列島米国民政府) 文書では、一九六八年五月から八月にかけての電文で、日本自由民主党から沖縄民主党への選挙支援資金として七二万ドルが供与されることを確約している。この金額は主席公選のためだけでなく、

那覇市長選や各市町村の首長選挙への支援を含めたものだった。残された文書では金の出所は日本自由民主党であったが、「米国中央情報局 (CIA) からとの見方も強かった。事実、当時の USCAR は主席公選の一年前から保守勢力を交えて主席公選の候補者選定を模索し、当時那覇市長だった西銘氏に白羽の矢を立てていた。具体的な金額が高等弁務官と米大使館の間で交わされていることもそれを裏付けていた。

七二万ドルの金額は、同年八月から一〇月にかけて、三回に分けて東京から沖縄に運ぶことが確約されていた。多額の金を運ぶ運び屋も同席してその方策を検討したようである。しかし米側は、西銘支援が表面化することに慎重で、高騰弁務官は米大使館に対して「米国側としては、金の移送に関しては関与しない方が得策である」と提言している。これは、米側が西銘氏を支援していることが公になると逆効果になることを恐れたためとみられる⁽³¹⁾。

(2) 国政選挙実現への裏工作…西銘プラン

西銘陣営は本土との「一体化」のシンボルとして、国会に代表を送る「国政参加」の実現を訴えた。この国政参加については、当時の立法院が一九六一年から、与野党問わず国政参加を要求する決議を採択し続けた。ところが、米国は施政権を盾にして認めず、日本政府もアメリカの顔色をうかがい真剣に取り組まなかった。ところが、アメリカ側も西銘の勝利に貢献するならば話は別だと思えるようになった。米国大使館とアンガー高等弁務官は国政参加を認めるシナリオを用意した。これは「西銘プラン」と名付けられ、日本側にも密かに伝えられていた。その内容は、西銘が日米両政府に国政参加の実現を要求する。日米はその案の承認を渋るふりをして、西銘に有利な時期を見計らって日米協議委員会を通じて発表する、というものだった。そのプランは七月一日に、アンガー高等弁務官が西銘に伝え、実行に移された⁽³²⁾。

この西銘プランは開示された外交文書によって次のように裏付けられた。

▽一九六八年六月七日付、外務省極秘文書…外務省北米課員が在郷米大使館書記官と非公式協議。日本側が、「国政参加問題を日米協議で取り上げられたい」と述べると、米側は「時期尚早」とした上で「国政参加の実現を一月の主席公選で西銘順治候補に有利に作用するよう、選挙戦の一つの武器に使いたい。そのため①日米両政府は表向き実現の困難さを指摘しつつ、極秘裏に実現で合意②西銘氏に国政参加の『西銘案』を発表させ、日米に提出させる③一〇月の日米協議委員会で国政参加に合意し、実現は西銘氏の力によるとの印象を与えるよう取り運ぶ必要がある」と述べた。

▽七月一三日付、東郷文彦北米局長作成極秘文書…一二日夜、三木武夫外相と打ち合わせた結果は次の通り。①米側の考えに異存なし②西銘氏が具体的な形で日米に提案するのは適当ではなく、一般的に沖縄住民の希望実現のため働き掛ける方がいい。

▽七月二五日付、東郷局長作成極秘文書…二五日、三木外相とジョンソン駐日米大使の打ち合わせは次の通り。

外相「西銘氏のメリットにするためにも、一般的な形で日米両政府に強く要望させたい」

大使「同様に考える。選挙に効果的な時期に（日米合意を）発表したい」

▽七月一七日付、外務省内の極秘文書…西銘氏が次の通り内話。アンガー高等弁務官に、国政参加の実現について本土自民党幹部と懇話すべしと示唆された。弁務官は今後のスケジュールに触れ、①九月中旬ごろ「西銘案」を発表②米側は「実現はなかなか難しい」と発表③一〇月、日米両政府が「西銘案」の線で国政参加の実現に合意―と示唆³³。

IV 政策論争

(1) 一体化政策論争

主席公選での争点の一つは「一体化政策」であった。自民党は、主席選挙の直前である一月五日、政府は突如「本土と沖縄の一体化は三年で完了する」との一体化基本方針を決定した。今後この方針に沿って大幅な財政援助、経済面へのテコ入れなどを強化して行くことになった。この一体化の対象は、教育、社会福祉、産業基盤の整備、市町村財政などであるが、この基本方針の決定によって、沖縄への大幅援助が義務づけられるため、難航していた総理府と大蔵省の沖縄への六九年度援助についての折衝は、沖縄側に有利になるとみられている。³⁴ 両候補は立会演説で次のように政策論争を展開した。

西銘候補・私は「復帰すれば、すべてが解決する」という安易な他人任せの甘い考えではなく、復帰後の県民福祉の向上と経済の繁栄を目指した「新しい沖縄県はこうあるべきだ」という問題のひとつについて、積極的に深く考え、沖縄の全県民が物心両面において今日より以上に豊かな、楽しい生活が出来るようあらゆる施策を断固として行なう覚悟である。そして、それが政治を担う者に与えられた責務であり、かつ最大の使命である。そのためには、わが党の施政権返還を目標とする本土との一体化策が現時点における最高かつ最善の施策であり、このような基本を貫くことよってのみ沖縄の繁栄と進歩は約束されると確信する。

保守陣営はこの一体化政策を強力に訴えたのであるが、世論調査に見る限り、有権者には必ずしも浸透・理解されていたとはいえない。「あなたは本土と沖縄の一体化政策をどう思いますか」との問いに「早期返還に結びつくもの

でなければならぬ。二二・五%、まず格差是正を中心に考えるべきだ。六・四%、経済振興を中心に考えるべきだ。九・二%、国政参加、人権、渡航など憲法が保障諸権利を本土並みにする。一一・四%、わからない。四四・一%」であつた。⁽³⁵⁾

屋良候補…本当の一体化とは、施政権の返還によつて完全に日本に帰り、日本国憲法のもとに帰るのでなければならぬ。アメリカの施政権下にある間は、絶対に一体化はあり得ない。国政参加の自由をはばみ、渡航の自由を奪い、人権を犯されてどこに一体化があるというのか。われわれの最高至上の政策は施政権の返還でなければならぬ。沖縄の返還をはばむものは沖縄にアメリカの基地があり、アメリカが主権をにぎっているからである。しかしわれわれは本土との較差があつていいのではない。これはわれわれが要求する前に本土政府の責任において当然、較差是正を行うべきである。一体化によつて較差が是正されなければ本土復帰が出来ないというのであれば、奄美や小笠原も返還されなかつたはずである。⁽³⁶⁾

(2) 基地と経済をめぐる論争

西銘候補…沖縄の経済はここ数年来、飛躍的な発展を遂げてきた。それに伴つて県民の生活水準も著しく高まつた。しかし、それでも県民一人当たりの国民所得は本土平均の約半分、五七%に過ぎない。しかもこの経済成長の内容を検討した場合、そこには解決にかなり困難を伴う幾多の問題がある。すなわち沖縄の経済は米軍基地と日米両政府からの援助という二つの大きな柱に支えられてようやく対外収支のバランスを維持している。特に沖縄経済に占める基地収入の依存度は、対外収支の受取額の五四%にも達している。従つて、このままの状態で基地を離れて復帰ということになると、おそらく沖縄経済は混乱に陥るばかりでなくたちまち破滅状態になることは火を見るより明らかであ

る。³⁷⁾

屋良候補・即時に復帰すると経済面で混乱が起こりはしないかと心配する向きもあるが、これは現実の推移に目を閉じた考え方であると思う。復帰が日米両政府の間で定められると、すぐさま諸々も手段が講じられ、適当な準備期間において混乱を防いだあと復帰します。そして復帰後、実質的な混乱を防ぐべく経済的格差是正などの復帰措置が国の責任において着々と振興している。出来るだけ混乱を避けたいからこそ、一日も早く国の責任で手を打てる状態になることを切望している。したがって、即時無条件全面返還を県民に代わってあらゆる機会に日米両政府に訴えていきます。³⁸⁾

因みに、世論調査で「基地が縮小、または撤去されると県民の生活は苦しくなる」という見方がありますが、あなたはこのような見方についてどう思いますか」との間に「その通りだと思う 五六・七%、そうならないと思う 一六・七%、わからない 二五%」であった。いまのままでは、基地の縮小・撤去による経済的打撃は多かれ少なかれ避けられないとみる人が圧倒的である。逆に言えば一体化政策による復帰のさいに措置はまだ整っていないとみる人が多いと言える。県民は経済上の打撃があり得ることをかなり厳しく受け止めていた。³⁹⁾

V 屋良陣営のイメージ選挙

主席選挙を取り巻く情勢は、客観的に見て革新側に有利で、保守側にはあまりにも不利な材料が多かった。長い間の異民族支配への沖縄住民の憤り・不満、タクシー汚職事件による民主党政治への不信感、さらに、B52飛来への住民の不安など有権者に暗いイメージを与え、いずれも与党攻撃の好材料であった。⁴⁰⁾特にタクシー汚職事件への対応

は有権者の自民党へのイメージを悪くしたのではないか。琉球新報社主催の「主席選挙立会演説会」で屋良朝苗から「汚職政治の根幹は何か」と問われ、「黒い霧」（タクシー汚職）は誠に申し訳ない。これがいいはずがない。しかし、黒い霧はごく一部のことだ。これをつつくのは重箱の隅をつつくようなもので、そういう役目も必要だが、私たちは重箱のスミをほじくるのではなく、重箱の中身に何を盛るかが大事だと考える。重箱の隅をほじくることは野党にやってもらい、中身の盛りつけは与党がやる⁽⁴¹⁾。この発言は政治家の正義感、責任感の欠如を露呈するものであり西銘候補のイメージを大きく損なったのではなからうか。その後、革新側は各地の演説会でこの発言を取り上げ、「汚職事件への反省がない」と攻撃した。

一方、屋良陣営は、これまでの選挙にない戦術をとった。その一つが革新共闘会議の結成大会であった。一九六八年六月五日、琉球新報ホールに「明るい、明るい、沖繩は……」の大合唱が響き渡った。主席公選に向けた革新共闘会議（明るい沖繩をつくる会）の結成大会には、県内の政党や労組、学生など一〇五団体から一、五〇〇人の代表者が詰め掛け座席が足りず、舞台まで人があふれた程の盛況ぶりであった。大会で合唱された歌は、主席公選に向けて公募したテーマソング『明るい沖繩をつくる歌』であった。その後の決起集会でも「明るさと躍動するリズムカルな歌詞で集会も士気が上がった⁽⁴²⁾」。

屋良はこの選挙に立候補する決意をした後、東大総長など本土の多くの著名人にあいさつ回りをした。東京都の美濃部知事の選挙運動、いわゆる「美濃部方式」から屋良が学んだことが、屋良陣営の選挙運動に大きな影響を与えた。その「美濃部方式」とは、政党に頼らない選挙のやり方であった。「あらゆる政治的な思想を超越して、またいかなる政党にも縛られないつもりである」と述べている。まず親しみやすいイメージづくり。屋良のインシャルのYの文

字をかたどったシンボルマークをバッジにした。これは、太陽に向かって伸びていこうとする図柄で、屋良の口癖である「生々発展」を表現し、革新のイメージカラーを屋良のYにちなみ黄色 (YELLOW) に統一した。その後、黄色は選挙での革新陣営のシンボルカラーとして定着した。⁽⁴³⁾このように主席公選の選挙のやり方は、シンボルマーク、シンボルカラー、歌などに見るように、これまでの沖縄での選挙手法にはない全く斬新なものであった。まさしくイメージ選挙の全開であった。さらに、選挙戦の終盤には「美濃部―屋良」の電話対談までセットし、これをマイクで流した。当時美濃部スマイルで人気を博していた美濃部東京都知事が屋良を応援していることを有権者に訴え大きな影響を与えたとは間違い。その他、政策シリーズ、ヤラ写真、弁護団の結成、不正選挙摘発事務所の設置など戦術が次から次へと生まれ、東京から来た支援の人たちは「美濃部方式」ではなく「屋良方式」と言ったらしい。⁽⁴⁴⁾

二つの選挙母体の名称も親しみやすいように工夫した。従来の後援会に当たる組織を「屋良さんを励ます会」とした。選挙対策本部は「明るい沖縄をつくる会」とし、社大、人民、社会党の野党三党、沖縄教職員会、各労働組合など一〇五団体が参加した。選挙運動の中心は、自らの組織の会長を担ぎ出した教職員会約一万人。そして琉球政府、市町村、郵便局といった、沖縄全域にネットワークを持つ組織の労働組合員らが運動を担った。⁽⁴⁵⁾

VI 選挙結果

この主席選挙が沖縄ではもちろんのこと、全国的にも注目されたのは、一九六七年秋の佐藤・ジョンソン会談から、急速に動き始めていた沖縄返還問題をめぐって、民意の目指しているものは、何か、ということであった。そして、今度の選挙の結果、明らかになったのは一日も早く祖国復帰を望む「沖縄の心」であった。直接の生活上の利害打算

を超えて、復帰を求めてやまない。沖繩の心⁴⁵であったことが、この選挙を通して明確に示された。

(1) 両候補の得票数と投票率

琉球新報社が九月七日から一日までに行った世論調査で、「あなたはこんどの主席選挙だれを支持しますか」との間に「屋良朝苗 二九・〇%、西銘順治 一五・四%、まだ決めていない 五五・一%、棄権する 〇・五%」であった。この時点で屋良氏が西銘を大きくリードしていた。もちろん投票まで二ヶ月余もあり、「まだ決めていない」有権者が五割以上もいたことを考えると、これらの有権者の投票行動が勝敗に大きく影響したことは間違いない。西銘陣営はこの結果を踏まえて戦略・戦術を練ったであろうが、世論調査の結果を覆すことはできなかった。

選挙結果は、屋良が二万七千六百四十三票を獲得し、日米両政府から手厚い支援を受けた西銘に三万票あまりの差をつけて初当選した。当選したその日の日記に屋良は「殺到する権力、金力に完全に勝った」と書いている。選挙期間中、屋良は沖繩じゅうをくまなく歩いて「民族の良心」を訴え、団結を呼び掛けた。⁴⁶

屋良朝苗 二二七、五六五票 (得票率五〇・〇一%)

西銘順治 二〇六、〇一一票 (同四四・一四%)

野底武彦 一二六四票 (同〇・〇六%)

主席選挙では投票率の高さも注目を集めた。世論調査で「あなたは十一月二〇日の選挙には、投票に行きますか」との間に「必ずいく 八九%、たいていいく 八%」⁴⁷であった。これは今までの世論調査では、例をみないほど異常

に高い数字である。これは、主席選挙が、戦前、戦後を通じてはじめて行われるということ、大きな関心が寄せられていることを意味していたであろう。この結果から戦後最高の投票率になるのではないかと思われていた。戦後新記録づくめの主席公選の中で最も注目を引いたのは八九・一〇%投票率で、戦後最高を記録した。過去に行われたあらゆる全県選挙の中でも最も高かった。初の主席公選という新しい要素が加わって有権者の意欲が高まったこと、全国的に天候に恵まれたことなどが投票率を高めた要因であろう。⁴⁸

(2) 勝因・敗因

① 屋良の勝因

・革新側は復帰運動や平和運動にうまく乗った感じでこれがうまくいった。ところが自民党にはこのような組織がなかった。

・保守は知人、縁故関係を中心に選挙運動を進めているのに対して革新側は教職員会、県労協など各種団体を主体に選挙を戦った。

・自民党が頼りにしている郷友会もこの選挙では割れ、うまく機能しなかった。⁴⁹つまり郷友会の中には教職員会、県労協など労働組合に参加しているのも増え、完全にこの票を握ることができなかった。

・支持なし層(無党派層)の強い支持・屋良は支持なし層の三〇・六%、西銘は一八・八%であった。最近の選挙では、無党派層がどの政党の支持者よりも多く、したがって無党派層を制するものが選挙を制す、と言っても過言ではない。この選挙でも世論調査は投票日よりかなり前ではあったが、無党派層の動向からすると屋良が有利に展開していたことになる。屋良陣営の選挙戦術は無党派層を引き付けることができたともいえる。

革新共闘会議の福地革新共闘会議事務局長は、屋良当選の要因を次の点を挙げた。

・米国統治への不満…「屋良氏が当選したことは、一三年間にわたる米国の沖縄統治に対して、県民が不満を示したことを意味する」というのが、革新共闘会議の一致した見方である。

・自主的政治姿勢への期待…「住民はこれまでの政府・与党がアメリカのいいなりになっているというのを直感的に感じ、自主性を取り戻す政治姿勢に期待している。一三年にわたる政治のゆがみに不満を示し、何かを生み出す新しい政治を望んでいることが、今度の政治でわかった」

・動員体制の確立…「各選挙区で立法院議員候補を統一して出したのは、かつてないことで各民主団体、労組の末端まで選挙戦に動員させる素地をつくった」

・共闘会議方式の確立…「これまで一政党を中心に進めて来た選挙戦であったが、今回の選挙では、政党のセクトを廃止して共闘会議の統一綱領を作成した。…統一綱領に沿って基地反対を訴え、統一綱領の訴えは成功した」

・即時返還への共感…「一日も早く祖国に帰りたいという即時無条件全面返還の訴えは、言葉としては堅くて魅力に欠けるが、県民の心を捉えた」同時に「選挙戦の前段階で本土政府、与党が国政参加問題でオプザーバー方針を打ち出したことは、一体化政策が依然として差別の政策を示すことになり、一体化批判を県民に浸透させやすい素地をつくった」

・本土からの激励…「共闘会議の選挙戦を盛り上げ、屋良氏を勝利に導いた本土ぐるみの運動も革新側に有利になった」

さらに、勝因の根底には、屋良ムードがあったことも忘れてはならない。このことは自民党も次のように認めている

る。「屋良さんの人格が勝利したことを認めざるを得ない」「沖縄の父としての屋良さんが支持された」というように結局、屋良さんの人格が、屋良ムード⁵⁰をつくり、それが勝利に結びついた。因みに、「琉球新報」の世論調査で「あなたは投票する人を決めるとき、どうして決めますか」との問いに「その人柄をみて 三九・一%、政策を比較検討して 二三・七%」であった。これからみると、政策よりもまず人柄ということが、投票する人を決める場合の重要なポイントになっていることが明らかであった。

屋良氏は著書の中で勝因について次のように述べている。「保守、革新に県民を二分した選挙戦は激烈を極めた。革新の勝因は、まず共闘体制がうまくいったこと。自民党側では、どうせ水と油の烏合の衆であるからおそらく途中で四分五裂してもたないだろう…という観測をしていたらしい。それはあたらず、むしろ自民党より結束が固く、一糸乱れぬ足並みを示した。しかし、何よりも復帰を目標に戦後二三年、うまずたゆまず続けられたさまざまな県民運動：逆境に耐えてきた県民の心というものが革新支持に集中して燃えひろがった―選挙の争点となった復帰路線と基地問題について、私の姿勢：考え方に共鳴して下さったということが大きかった」さらに、「本土の民主団体や支持者の方々が『この選挙は沖縄だけではなく全国民の問題である』とうけとめて協力して下さい⁵¹」。

② 西銘の敗因

・組織力の弱さ…その敗因の最大の理由は組織力の弱さにも通ずるが、一体化がかけ声ばかりで、県民の頭を素通りしたのではないか。その点、革新共闘が「質の良い先生や学生を媒介に宣伝活動を展開したのを見習うべきである」。

・選挙戦術…「革新共闘に負けたというより先生達の組織力に負けたと言った方がよい。なにしろ、向こうは教員

一人当たり二〇票集めるなど猛烈な選挙運動を繰り広げたのだからどうしようもありません」。さらに、革新共闘内部の足並みの乱れが現れなかったことは予想を裏切った大きな材料だという。

・大物政治家の応援のあり方…選挙民の関心をひきつけるため大物大臣や党副総裁、幹事長、さらにはタレントなどを支援活動につき込んだが、プラスにはなっているが、日程の組み方などで必ずしも予期したほどの成果はあがらなかったとの指摘もあった。

・立法院議員候補との連携の拙さ…屋良陣営が主席選挙と立法院選挙はうまく連携していたが、西銘陣営は主席選挙よりも立法院選が大事だという機運が強かったのではないかとの指摘があった。⁵²

西銘氏は記者会見で「自分の政策が受け入れられなかったというより、これまでの自民党の政治に対する批判だと考える⁵³」と手短に語った。

VII 選挙結果に対する日米両政府の反応

(1) 屋良氏当選への日本政府の反応

本土政府、自民党は、西銘を当選させるために「本土ぐるみ」選挙と云われるぐらい徹底した応援態勢で臨んだ。しかし、選挙結果は西銘の敗北であった。佐藤首相は、「現時点では沖縄の返還が時期的に影響を受けることは断じてない。今後の努力にかかっている。…沖縄の返還についてはこれを闘争の手段で実現すべきではなく、日米関係の友好的話し合い、日米融和のうちに成就すべきものであり、屋良新主席も努力してほしい⁵⁴」と述べ、復帰には何ら影響はないとの意向を表明し、同時に、即時無条件返還の運動が盛り上がることを懸念した。ところが、日記では「沖

縄主席公選は屋良「朝苗」野党候補勝つ。残念ながら西銘君敗る。復帰問題は一寸むつかしくなる」⁽⁵⁵⁾と記していた。

自民党は西銘候補が敗れたことで少なからずショックを受けたことは間違いない。福田幹事長以下なみなみならぬ力を入れ、川島副総裁、福田幹事長はじめ党の幹部クラスが続々と応援遊説に乗り込み、閣僚の派遣をした。これだけの陣容での支援態勢で臨んだにもかかわらず、敗北したことで佐藤—福田態勢を暗に批判する声もでていた。「佐藤首相の基地返還は白紙という曖昧な態度が響いたのではないか」⁽⁵⁶⁾との批判もあった。

外務省筋は、日米両国政府の信頼と協力関係を軸に沖縄返還を進めるといったこれまでの基本路線に影響が出てくることを心配した。特に革新側が沖縄の米軍基地に反対することによってのみ沖縄復帰の願望が実現するとして即事無条件全面返還を叫んできたことに警戒しており、現地の緊張を解きほぐすため、主席に対する大幅な権限委譲、人権問題の解決を図る他沖縄復帰の目途を出来るだけ早く付ける事が肝要であるとしている。∴屋良候補に軍配があつた現在、沖縄返還に基地反対さらに反米闘争といった反体制的な考え方が全面に押し出されてくる事を警戒している。⁽⁵⁷⁾

(2) 屋良氏当選への米民政府の反応

前述したように、米国側としては基地の即時無条件返還を訴える屋良氏が当選するよりも米国の基地政策に理解を示す西銘氏に是が非でも当選して欲しかったが、屋良氏が当選した。そこで、米国政府は一月一五付けで「沖縄選挙結果に関する米国民政府の見方」を次のように発表した。

一、在京米国大使員アームストロング書記官は一五日、今般の選挙結果に関する米国民政府の評価につき別紙の通りのメモを手交した。なお本件は外務省限りとして欲しい。

二、米民政府の見方（要旨）は次の通り。(1) 今回の選挙結果は、野党の提唱した異民族支配、基地に対する反対という政策に住民が支持を与えたことを意味しない。(2) 屋良候補の勝因は、何よりもその人柄であり、イ教職員会の結束ある支援活動、口汚職、基地問題をめぐる自民党の守勢等がそれを助勢した。(3) 自民党の組織は都会向きではなく、また社大党歴のある西銘氏支援のために十分な結束力を示さなかったが、かかる背景の下の西銘候補の善戦は、イ西銘候補が一体化と経済問題を巧みに利用したこと、口住民側の復帰に伴う経済問題についての認識が高まったことに起因する。⁽⁵⁸⁾

このように、米国民政府の選挙分析では、屋良の勝利は「人柄」であり、「異民族支配、基地に対する反対」という政策が支持を与えたことを意味しない」と指摘した。とはいうものの、沖縄県民は間違いなく「即時無条件全面返還」を掲げた屋良を選んだ。米国が政治的に打撃を受けたことは明らかであり、この分析は有権者が下した判断を意図的に過小評価するものであった。⁽⁵⁹⁾

さらに、米側は外務大臣宛に「屋良新政権に関するカーペンター民政官の内話」（極秘）を送っていた。(1)（前略）屋良が選ばれたことは失望ではないが、満足と云うわけにも行かない。ただ立法院で（自民党が）過半数を占めたことは救いであり、自民党が責任ある党としてバランスをとってくれる事を期待している。(2) 当選後、高等弁務官及び自分と会見した際、屋良は沖縄県民の福祉を強調していたが、これに関する限り、われわれの政策と合致するものがあり、出来るだけ協力はする。幸いにして今までのところ屋良の言動は穏健であり、われわれとしてはわれわれの基本的政策に一致する限りにおいて協力を惜しむものではない。(3) 屋良をバックアップした各政党からの突き上げはかなり激しくなると考えられるが、との質問に対し、屋良が当面する困難な問題は、支持三政党をいかにコントロール

ルするかであろう。われわれとしては新行政府の重要なポストに革新三政党から付けないことを望んでいる。もしか
かる事態が起これば強い態度をとらざるを得ない。⁶⁰

VIII 屋良主席誕生と本土マスコミの論評

米軍統治下で沖縄住民の長年の願望であった、初の主席公選が、本土政党はもちろんのこと、マスコミも注視して
いた中で行われた。朝日新聞は「沖縄選挙を現地に見る」を四回も連載し、沖縄の選挙では強い同族意識や門中意識
があり、地縁、血縁関係が選挙に大きな影響を与えること、さらに、沖縄には郷友会組織があり、選挙では結束する
ため郷友会票の動きは勝敗にも影響を与えるという沖縄の選挙の特徴などを詳細に報じた。⁶¹ 毎日新聞は「大詰めの沖
縄選挙」の見出しで、「復帰路線」「基地と生活」での保守革新の相違点等を報じ、さらに「分かっている沖縄の
心」の見出しで、本土からの応援弁士の応援が沖縄で反感をかっていている様子などを報じた。⁶² サンケイ新聞は、「沖縄
の政党と本土の政党」「返還論の虚像、実像」などの視点から報じた。⁶³ 選挙後、本土各紙の政治、社会そして特集面
は、沖縄選挙が「一色といってもいいほど、多面的な沖縄報道を展開した。特に「屋良革新政権誕生」と決まってから、
「本土政局に影響」「本土政府 自民主流に衝撃」「悲喜こもごもの自民、社会党本部」「喜びに包まれる沖縄留學生
寮」などの記事の他に、選挙戦関連の政治座談会、対談、解説、「新しい沖縄」「沖縄新時代」などのタイトルで始
まった連載記事もあった。また、テレビ、ラジオも「沖縄選挙と今後の日米関係」を語る座談会などの特集番組を報
道した。⁶⁴ 本土各紙は一地方の選挙ではあったが、開票翌日は次のように、社説で一斉に主席公選を取り上げたことは
注目すべきである。毎日新聞は、「…佐藤総理は、屋良氏が主席に選ばれたことにより、沖縄返還の熱意を失うような

ことがあつてはならない。沖縄の返還は、政争の具ではなく、沖縄住民をも含めた、日本民族全体の悲願なのである。沖縄住民の強い意思を背景にしながら、返還交渉を積極的に進めて行くべきことが、今度の主席公選によつてはつきりと要求されたのである。われわれは日本政府だけでなく米国側も初の主席公選の意義を高く評価し、沖縄住民の福祉の向上とともにその返還が一日も早く実現することを祈念するものである。…」⁽⁶⁵⁾

朝日新聞は、「保守主席に代わる革新公選主席の誕生は、政治の方向を変えていくばかりではなく、本土の政治情勢や日米両政府の沖縄政策、ひいては、今後の日米関係にも計り知れない影響を及ぼしていくであろう。日米協通路線による沖縄返還交渉」という佐藤首相の基本構想が再検討を与儀なくされることは確かである。政府はこの選挙で表明された民意をあくまでも尊重して、今後の沖縄政策を進めていかなければならぬ。…革新政権を毛嫌いしたり、その施策を妨害したりするようなことは、厳に慎むべきである。…米政府も二三年間の統治に対して下された審判を謙虚に受け止めるべきである。…革新公選主席の登場によつて、沖縄が新しい時代にはいったことは間違いない。⁽⁶⁶⁾」

読売新聞は、「沖縄の革新主席が登場したからといって早急に沖縄のおかれている複雑な立場が好転するはずはない。しかし、沖縄の人びとはこの矛盾に悩みながらも一日でも早く祖国へ復帰したいという路線を選んだのである。…本土の政府自民党も、そして現地の保守勢力もこの住民の心情を肝に銘じて教訓とすべきであろう。そして、特にアメリカ政府と現地米民政府に本土復帰と基地反対への強烈な民族感情を尊重するよう強く望みたい。」⁽⁶⁷⁾各紙とも政府は沖縄の思いをしっかりと受け止め、祖国復帰に真剣に取り組むべきだとの論調であつた。このように大きく報道されたことは、主席選挙への本土のマスコミの関心度の高さを証左するものであつた。

あとがき

沖縄には巨大な米軍基地があり、それが戦後六八年、施政権返還後四一年経っても存続している。沖縄の戦後は、米軍基地を座標軸に展開されている、と言っても決して誇張ではない。それ故に戦後の沖縄の政治・行政、選挙は米軍基地に多大に影響されてきた。

米軍統治下における初の主席公選は、その結果が日本政府はもちろんのこと、沖縄を統治しているアメリカの防衛政策にも影響を与えるだけに、アメリカ政府も非常な関心をもっていたことはいままでもない。これまでのわが国の県知事選で政府自民党は、これだけ力を入れた選挙があつたであろうか。「大臣シリーズ」と云われるぐらい多くの大臣が選挙応援に駆け付けた。一方、野党のほうも党首クラス、大物政治家を送り込んでの応援合戦で、「代理戦争」といつても過言ではあるまい。

主席選挙のキーワードはまさしく「基地」祖国復帰であつた。沖縄住民の意思で配備したわけでもない基地によって沖縄住民がその是非をめぐって、保守革新に分かれて争わなければならない。このことは一九七二年の祖国復帰後も基地が存続しているために変化はない。今日の選挙でもその構図は変わらない。沖縄の選挙は基地問題を絶えず争点にしなければならない。この点は他府県の選挙との大きな相違点であろう。

一九七二年の施政権返還後、県レベル、国政レベルの選挙が行われてきたが、どの選挙であれ選挙の度に基地問題が争点の一つであつた。このような現状に牧野浩隆・元沖縄県副知事は「安全保障や基地問題が知事選の争点になる県があるか。沖縄だけだ」⁶⁸と基地問題が解決されず、選挙の度に基地問題を議論しなければならないことを嘆いた。

政党間の選挙協力の際も基地、安全保障問題が大きく影響を与えたことは多言を要しない。選挙における政策も基地問題に大きく作用されていることは本論においても述べた通りである。このように、基地を過重に抱えた沖縄と、基地の少ない、或いは基地のない府県との選挙における争点の違いは大きい。沖縄の選挙では、これから先あと何十年基地問題を選挙の争点としていくのであろうか。

(1) 「高等弁務官は、現地軍司令官としての絶大な軍事権限に加えて、行政、司法、立法の三つの権限を一身に集め、文字どおり琉球政府の頭上に君臨した。彼は、『安全保障のために欠くことのできない必要』があれば、琉球における全権限を行使できたので、琉球政府の行政主席をはじめ、他のいかなる職員をも自由に罷免できたばかりでなく、みずから法令を制定、改廃することさえできた」(大田昌秀『沖縄の帝王 高等弁務官』朝日文庫、二二六頁)。

(2) 立法院定例議会では、立法院議長の招待の形式をとって、高等弁務官が立法院定例議会の冒頭にメッセージを送るのが、一九五六年(第八回議会)のモーアー民生副長官(初代高等弁務官)以来の慣例であった。屋良革新主席が誕生した後、ランパード高等弁務官によって、一九六九年からこの慣例は廃止された(『沖縄の証言(激動の二五年誌)』下、三三三頁)。

(3) 『沖縄県議会史』第一七巻 資料編一四、九九六頁。

(4) 『琉球新報』一九六八年七月一八日。沖縄住民が、自治権拡大闘争の結果、主席公選を勝ち取ったことについて屋良、西銘の両候補は次のように語っている。屋良は「沖縄県民は民主主義の原則である主席公選を権利として要求し、闘い続け、その中から主席公選は実現した」。西銘は「長年にわたる県民の根強い主席公選要求運動が主席選挙に踏み切らせる原動力となった」(『サンケイ新聞』一九六八年一月一日)。

(5) 『琉球新報』(社説)一九六八年二月一〇日。主席公選について屋良、西銘の両候補は、その意義について次のように語っている。屋良「実現した主席公選というものは、おそらく二三年にわたるところのアメリカの植民地的な沖縄の支配、そ

の支配に対して沖縄の県民がどう評価しておるのかという総決算になるのではないかと考えております。そしてこの成果は内外に大きな影響をもつと思っております。西銘「県民の直接選挙による行政主席の選出は、戦後二三年間アメリカの沖縄統治という変則的な施政権下にあつて、沖縄県民が祖国復帰という悲願と共に自治獲得の大きな目標であつた。…また復帰への一つの布石として重大な意義をもつものである」(『世界』一九六八年一〇月号、一二九、一三五頁)。

(6) 江上能義「五五年体制の崩壊と沖縄革新県政の行方―「六八年体制」の形成と崩壊―」『年報政治学』一九九六年所収、一七四頁。

(7) 『琉球新報』一九六八年六月五日。

(8) 『沖縄タイムス』(六八年体制の崩壊)一九九五年一月二日。

(9) 『琉球新報』二〇一二年二月二三日。

(10) 当山正喜『沖縄戦後史 政治の舞台裏』あき書房、四五四頁参照。

(11) 琉球新報社編『戦後政治を生きて 西銘順治日記』琉球新報社、二二一―二二二頁。

(12) 一九六八年四月四日付け『琉球新報』は「『恩師』と『教え子』の対決」と大きな見出しで報じた。師弟関係について屋良は「師弟でも相手を負かさなければならぬ。支持者のため、民主主義のためにも負けられない。『選挙は非常である』と心を鬼にしなければならぬ」と語っていた(屋良朝苗『激動八年 屋良朝苗回想録』沖縄タイムス社、一九頁)。一方、西銘は「政治は非常なもの、この選挙で勝つ事が恩返しになる」と語っていた(西銘・前掲書、二一九頁)。

(13) 『琉球新報』一九六八年一〇月二七日(夕刊)。この選挙で派遣された自民党関係者は延べ一〇〇人にもものぼるといわれている。選挙資金も、二〇〇万ドル(七億二千万円)にのぼったと噂されているが、それも本土側からの応援がほとんどといわれている。選挙戦術、演説内容まで、本土と、野党が指導したといわれ、このために沖縄では「代理戦争」をもじって「代理選挙」という言葉まで生まれた(『週刊朝日』一九六八年二月二二日号、一二八頁)。

(14) 『琉球新報』一九六八年二月三日。自民党は、野党側の選挙運動の中核であり、屋良氏が一貫して指導してきた沖縄教職員会を激しく「アカだ」と攻撃した。教職員会幹部を名ざしで、マキシスト、人民党(共産党員)と非難し、「アカい教師

に牛耳られた教職員会」という文書を配布しようとして裁判所に差し押さえられた、というような激しい選挙運動が展開された(週刊朝日一九六八年一月二二日号、一二九頁)。

(15) 「世界」一九六八年二月号一三一頁。

(16) 『琉球新報』一九六八年一月七日。

(17) 「週刊朝日」一九六八年一月二二日号。

(18) 『琉球新報』一九六八年二月八日。

(19) これは沖縄公明会の構成団体の複雑さ、まだ政党活動の経験の少ないために組織防衛の必要性を感じたこと、また政党活動の現状から、どちらかに肩入れすることはいずれにしる自分をしばらくかねないこと、為に自由に批判できる立場を維持したい等々の思惑が大勢を占めたからであろう。いずれにしる公明党の中立表明が、与党に大きな安堵感を与えたことは間違いない(『世界』一九六八年一月号、一八八頁)。

(20) 『琉球新報』一九六八年一月一七日。

(21) 『琉球新報』一九六八年一月一五日。

(22) 『琉球新報』一九六八年一月一六日。

(23) 『琉球新報』一九六八年一月五日。

(24) 同上。

(25) 『琉球新報』一九六八年一月九日(夕刊)。

(26) 『琉球新報』二条の光「屋良朝苗日記」に見る復帰(八)〈二〇二二年一月二三日。『琉球新報』一九六八年八月一六日(夕刊)で報道され注目を集めた。今選挙では、自民党の選挙戦術としてこのイモ・ハダシ論が大きく注目された。自民党のイモ・ハダシ論がクローズアップされたしたのは、自民党が勝った嘉手納村長選挙であった。その後同党はこの論を各地の演説会などで展開した。(『琉球新報』一九六八年一月一四日)。自民党は野党のいうように基地を撤去させたなら、住民はイモを食い、ハダシで歩くほかない。基地は沖縄最大の産業である。このイモ・ハダシ論や基地繁栄論の大々的な宣伝が主席

公選で行われた。このイモ・ハダシ論は有権者の胃袋に訴えるのに巧みな論法であったので、復帰後の生活に不安な有権者を浸透したことは間違いない(『朝日新聞』一九六八年一月八日(夕刊))。屋良は「イモ・ハダシ論」について「高等弁務官が選挙に干渉しようとしたということより、自民党側が選挙に利用したのが、私には情けなかった」と語っていた(屋良朝苗『激動八年 屋良朝苗回想録』沖縄タイムス社、一九頁)。

(27) 『琉球新報』一九六八年一月一四日。

(28) 『琉球新報』一九六八年一月三日。

(29) 同上。

(30) 『琉球新報』一九六八年一月五日。

(31) 『琉球新報』二〇〇〇年六月五日参照。

(32) 『琉球新報』(一条の光「屋良朝苗日記」に見る復帰)二〇一二年一月二七日。

(33) 『琉球新報』二〇一〇年二月二三日。この「西銘プラン」の裏工作については二〇一〇年二月二日付け『毎日新聞』でも詳細に報じられた。

(34) 『琉球新報』一九六八年一月六日参照。

(35) 『琉球新報』一九六八年一月七日。

(36) 『琉球新報』一九六八年一月三二日。これは立会演説会での政策論争的一幕である。当時は立会演説会は選挙のハイライトであり、激しい政策論争、ヤジ合戦が行われた。

(37) 『琉球新報』一九六八年一月二二日。

(38) 同上。

(39) 『琉球新報』一九六八年一月七日。

(40) 当山・前掲書、四六一頁参照。選挙九日後の一月一九日、B五二戦略爆撃機が嘉手納基地で離陸に失敗し、墜落爆発するという大事件が起き、住民の不安が現実になった。もしこの墜落事件が選挙戦の最中に起こっていたら、選挙に多大な影響

を与えたであろう。

- (41) 前掲『戦後政治を生きて 西銘順治日記』二二八頁。
- (42) 『沖繩タイムス』〈六八年体制の崩壊〉一九九五年一月一四日。「明るい沖繩をつくる歌」を募集し、それを市町村末端まで普及させた(福地・前掲書一二九頁)。
- (43) 『琉球新報』〈一条の光「屋良朝苗日記」に見る復帰〉二〇一二年一月二三日。緑を「屋良カラー」として売り出し、そのバッジは二〇万個も売れるという盛況ぶりであった。自民党もこれをまねて「沖繩音頭」や「日の丸バッジ」をつくったが、効果はそれほどでもなかった(福地・前掲書、一二五頁)。
- (44) 福地・前掲書、一二五頁。
- (45) 『琉球新報』二〇一二年一月二三日。
- (46) 『琉球新報』二〇一二年一月二七日。
- (47) 『琉球新報』一九六八年一月七日。
- (48) 『琉球新報』一九六八年一月二七日。
- (49) 沖繩の選挙では各種選挙で新聞紙上で「郷友会票の動き」とか、「郷友会票の行方は」といった表現、見出しを見ることがある。そのことは沖繩の各種選挙で政党や各種団体とは別に郷友会が隠然たる影響力を持っていることの証左である(石原昌家『郷友会社会』ひるぎ社、一〇一頁)。沖繩の選挙では、地縁、血縁の関係が投票行動に大きな影響を与えることもある。「どこに住んでいようと、いや応なしに同郷者の、あるいは同族の選挙に巻き込まれる」「選挙で利用される血縁団体に『門中』がある」「与野党とも婦人部などを通じて『門中攻勢』をかけるのは当然といえる」「地縁関係もまた強力だ。近ごろ都市化のめざましい那覇市の票も、この関係でたぐり寄せられる場合が多い」(『朝日新聞』〈沖繩選挙を現地に見る①〉一九六八年一月四日)。
- (50) 『琉球新報』一九六八年一月七日。
- (51) 屋良朝苗『激動八年 屋良朝苗回想録』沖繩タイムス社、二〇頁。

- (52) 選挙の勝因、敗因については、「琉球新報」一九六八年一月二二日を参考にしてまとめた。
- (53) 『琉球新報』一九六八年一月二二日。
- (54) 同上。
- (55) 佐藤栄作『佐藤栄作日記』第三卷、三四六頁。
- (56) 『琉球新報』一九六八年一月二二日。
- (57) 『琉球新報』一九六八年一月二二日。
- (58) 『琉球新報』二〇一二年一月二七日。
- (59) 同上。
- (60) 同上。屋良氏は人事について回想録で次のように記している。「高等弁務官は、『劇的な選挙だった。米国も注視していたが、中立的立場をとり、干渉的な動きしなかった』と語り、琉球政府の人事について『知念朝功氏を副主席に任命したことに、非常に喜んでいる。中正有能な人だ。局長人事にも満足している。人事が住民に不安を与える場合は、拒否権を使わなければならぬ。そのような不幸が起こらないように頼む』とやんわりとクギを刺していた」（屋良・前掲書『屋良朝苗回想録』一〇六頁）。
- (61) 『朝日新聞』一九六八年一月四〜七日参照。
- (62) 『毎日新聞』一九六八年一月五日、八日（夕刊）参照。
- (63) 『サンケイ新聞』一九六八年二、三、四日参照。
- (64) 『琉球新報』一九六八年一月一三日。
- (65) 『毎日新聞』（社説）一九六八年一月二二日。
- (66) 『朝日新聞』（社説）一九六八年一月二二日。
- (67) 『読売新聞』（社説）一九六八年一月二二日。
- (68) 『沖縄タイムス』二〇〇四年一月四日。

日本人コロンビア移民の父・竹島雄三の移民論

長谷川 雄 一

(二) 人口問題と対外移民の模索

日本において最初の国勢調査が行われたのは一九二〇（大正九）年のことであつた。この時の植民地を除いた内地人口の総数は五五、九六一、一四〇人で、中国、ソヴィエト・ロシア、米国、ドイツに次いで世界第五位であつた。さらにこの一九二〇年を基点としてみると、年間人口増加数が七〇万人を超えた明治末から大正初期（二九一―一九二五年）の一時期を除いて、この年以降確実に年間増加数を上昇させて行つたのである。特に一九二五（大正一四）年以降は八六万から一〇〇万人弱の数を示し、満州事変勃発の一九三一（昭和六）年には一〇〇万七、〇〇〇人の増加数となつたのである。⁽¹⁾ こうした人口問題の深刻さについてはすでに明治期から十分認識されており、その解決策の一つとしての海外への移民の送出も実施されていた。ハワイへの契約移民に始まる米国移民、さらにカナダ移民、

オーストラリア移民などがその代表的な移民である。しかし一九世紀末より欧州における世界大戦勃発の一九一四(大正三)年迄の時期における移民受入国側の相次ぐ黄色人種移民制限・禁止政策(一九〇二年の豪の移民制限法、一九〇八年のカナダとのルミュー協約、同年の日米紳士協約、一九一三年のカリフォルニア州排日土地法等)により移民送出は大幅に制限され、加えて世界大戦後は戦後不況も手伝い全般的に受入国側各国の移民制限は強化され、日本における年間送出国数を大幅に減少させていったのである。ところで政府はこれ迄人口問題の解決策としての対外移民については消極的ないしは抑制的といえるスタンスであったが、米国、カナダ等の移民制限の問題の外に国内的にも明治末以降の労働運動や農民運動などの深刻化する社会問題の進展の中、シベリア出兵最中の一九一八(大正七)年の米騒動の勃発と一九二〇年の大不況に直面するに及んで、大きな衝撃を受けると共に対外移民策に関してもこれ迄の姿勢を変化させるに至ったのである。すなわち翌一九二二(大正一〇)年に内務省に社会局を新たに設置し、従来の内務行政の外に一般民衆の生活と密接な社会問題を初めて行政の対象とし、その一環として移民の保護奨励策を同局が担任することになり、南米移民とりわけブラジル移民を対象に移民への補助制度の強化がはかれることになった^②。

ブラジル移民は一九〇八(明治四二)年に実施された笠戸丸移民が始まりであったが、豪州への移民や北米移民の門戸が閉ざされる中、劣悪な労働条件ながら珈琲農園における契約労働者(コロノ移民)の需要の高さもあって当時ブラジルに対する移民は有望視される状況にあった。例えば一九一四(大正三)年に「邦人移民を移住地に於て安穩に生活するを得せしめ、国民の対外思想を喚起し、之に依りて通商貿易の発展を期する」^③ことを目的として設立された日本移民協会の機関誌『日本移民協会報告』の記事においてもブラジルを主とした南米移民奨励の主張を多くみることが出来る。一九一三年のカリフォルニア州(以下加州と表記)における排日土地法への対策の一つとして同年に設

立された伯刺西爾拓殖株式会社役員で日本移民協会幹事であった神谷忠雄は、一九一七（大正六）年一二月発足した海外興業株式会社の専務取締役就任するが、同時期に行つた講演を纏めた論説「世界各地に於ける我移植民の現状及将来」において、ブラジルが目下「日本人が発展するには最も有望な土地」⁽⁴⁾であるとした上で、家族連れでブラジルに珈琲園の労働者として渡つた日本人が、少なからず貯蓄した資金を元に一〇町歩から五〇町歩の土地を購入し地主になつている傾向にあることを高く評価している。実際の移民関係者である神谷はこうした独立経営の農家や複数の家族による組合立の経営に期待を掛けていたのである。さらに神谷はブラジルの外にこれまで日本人が行つていないウルグアイ、パラグアイ、エクアドル、コロンビア、ヴェネズエラ、ボリビアなどにも移民候補地として積極的目々を向けることを奨励していた⁽⁵⁾。また神谷の指摘したブラジルへの家族移民に関しては、同協会の評議員で明治殖産会社の松田順平もやはり基礎の確実な移民事業を実施するには家族を同行した移民でなければならないとその重要性を示唆した上で、ブラジル移民を家族移民の始まりであると位置づけていた⁽⁶⁾。

この家族移民という形態が推奨されたブラジル移民に関連して日本移民協会設立の前年に現地を踏査した京都帝国大学助教授（経済学）の河田嗣郎（二八八三〜一九四二）が報告書著書『植民地としてのブラジル』を出版している。同書の結論でも、移民は人口問題の解決、或いは民族発展の点、または純経済上の利害のいずれの観点に立つにせよ、どうしても「植民」という形態でなければならないと断じていた⁽⁷⁾。ここで河田が「植民」といつているのは、出稼ぎ労働により数年で帰国する「移民」とは異なり、「永久的に外国に出てしまつて其所に土着してしまふ」⁽⁸⁾ことを指していた。河田によれば過剰人口問題の解決において人口移出が本国に利益をもたらすのは、移出によつて母国の人口過剰を緩和することと、その移出のために本国労働需給関係の調和を得て各人が十分労働能力を発揮し得ることの二

つであるとした上で、移民のように再び本国に戻って来る場合はそうした利益を損なうことになるとしたのである。⁽⁹⁾ さらにブラジルが日本人移民の適地とされる理由について、河田は同国では国籍の如何に拘わらず誰にでも土地所有権が付与されることの外、帰化権の獲得が容易であること、ブラジル人自体が元来大変複雑な混血人種であり米国の場合のように日本人に対する人種問題が起こりにくいことなどを挙げていた。⁽¹⁰⁾ これらの見通しは当時の日本におけるブラジル移民推奨論者に共通する見解であった。

そこで本稿では、以上のように移民そのものに対する考え方が従来の出稼ぎ移民論から移民受入国への定着論に若干ながら変化し、また北米移民論から南米移民論への転換、さらに社会局の新設に見られるようにこれらの移民への積極的な保護奨励策を講ずる方向へと変わりつつある一九二〇年代前半の状況の中、当時唯一の移民送出の民間会社であった海外興業株式会社(以下、海興と表記)の社員としてブラジル移民にも積極的に関与すると共に、国際連盟創立に大きく寄与したW・ウイルソン (Woodrow Wilson : 一八五八―一九二四)の理想主義を反映していると思われる移民論を展開した竹島雄三(一八九九―一九七〇)について考察したいと思う。竹島はその後先の神谷忠雄が言及していたところの日本人がまだ入植していないコロンビアへの移民を実施し、「日本人コロンビア移民の父」⁽¹¹⁾と称されるまでに至った。

(二) 竹島雄三の軌跡とコロンビア移住

竹島雄三は一八九九(明治三二)年一〇月二二日東京に生まれたが、長じて東京外語学校西語部拓殖科に進学⁽¹²⁾、在学中は海外移民団体として知られる日本力行会のスペイン語講師などを務めていた⁽¹³⁾。一九二一(大正一〇)年

に外語学校を首席で卒業する。この時駐日スペイン大使より賞を受けた¹⁴。卒業後は母校のスペイン語講師を務めていたが、この間コロンビアの詩人ホルヘ・イサクク (Jorge Isaac) がコロンビア太平洋側の高原ヴァージェ州カリ近郊の牧歌的風景を背景にして描いた恋物語『マリア』(一八六六年出版)に出会ったことによりコロンビアへの強い関心を抱くに至った¹⁵。竹島は同小説の日本語訳を東京外語の機関誌『新青年』に連載する形で紹介し、これを読んで感激した海外植民学校の六名の青年たちが南米雄飛会を結成すると共にコロンビアへの渡航を志すことになる¹⁶。

兵役を終えた後竹島は当時唯一の移民会社で国策会社とでもいべき海興に入社する。同社は契約労働者や自由移民を送出する移民取扱い業務だけではなく、拓殖や投資、人材育成にまで規模を拡大させており、こうした点でこれまでの移民会社との違いは大きかったといえる¹⁷。海興で竹島は通訳兼調査役的な仕事に従事したが、同社の主に手掛けていた移民先であるブラジルや他の南米諸国の事情や元来関心があったコロンビアに関する論説を諸雑誌に発表していった。

さて一九二四(大正一三)年四月、かねてから日本側が危惧していた米国における日本人移民を対象とした「帰化不能外国人」の入国禁止条項を含む新移民法(いわゆる排日移民法)案が上下両院を通過し、五月にはクーリッジ大統領が署名して成立する事態となった。これにより既に制限されていたカナダへの移民を含めて北米への日本人移民は完全に締め出されることになったのである。また北米移民に替わるものとして期待されていたブラジル移民も、一九二三年一〇月に日本人移民が初めてターゲットとなった黄色人種移民制限を内容とするレイス法案が¹⁸ブラジル議会に提出されたことを契機として前途に暗雲が漂い始めた。但し国内的には先に触れたように内務省社会局によるブラジル移民への保護奨励策が整備され、一九二三年には移民が取扱い業務を独占していた海興に支払う渡航手数料を

国庫負担とし、さらに翌一九二四年には移民の渡航費を国が全額負担するという具合にブラジル移民は推進されていったのである。この日本政府による渡航費全額補助によるブラジル移民送出は同年一〇月第一回の送出がおこなわれたが、同年一二月の最終便である第五回目の内務省補助移民の移民監督を務めたのが海興社員の竹島雄三であった。⁽¹⁹⁾

これより前一九二三年に、かつて竹島の訳した「マリア」を読んで感激して結成した南米雄飛会のメンバーのうち島清ら四名が農業実習生としてコロンビアへ渡航、竹島も海興の命を受けて遅れて同国の事情を調査のため渡った。竹島はコロンビアが日本人移住地として適しているかどうか初めての踏査を行った結果、入植地としての将来性があるとの感触を得て一旦帰国するが、当時外務省もコロンビアの移住地としての可能性を探るべく本格的な調査に乗り出そうとしていた時期にあつたので、竹島に調査が委嘱された。⁽²⁰⁾ 竹島は農学士の巻島得寿やパナマ領事と共に一九二六(大正一五)年七月二二日から九月二八日の期間現地調査に当たった。⁽²¹⁾

調査を終えて帰国した竹島は翌一九二七(昭和二)年七月に外務省に「南米哥倫比亞国移植民事情視察報告」を提出し、コロンビアへの移植民が有望であると結論つけた。すなわち同報告書ではコロンビアにおいては大規模産業が存在せず外国移民を受け入れるだけの農場、工場等がなく、「一般産業が今日ノ幼稚ナル状態ヲ脱シ其規模ヲ拡張スルニ至ラサル限り」契約労働移民の見込みはないが、主にカウカ原野を移住適地とした独立農を目的とする「植民ハ甚ダ好適シ、且ツ極メテ有望ナリト確信ス」⁽²²⁾と述べていたのである。ここでは植民を集団的植民と散在的植民に分類し、集団的植民は国有未墾地が多く実際に広大な土地を入手しやすいサンタマルタ港に近いシエラ・ネバダ・デ・サンタマルタ地方を候補の第一とすべきであるとする一方で、散在的植民の候補地としてはカウカ平原中のカリ市近郊の未墾地を挙げていた。⁽²³⁾

外務省はこの報告を承けて一九二八（昭和三）年に日本人農業者を試験的に移住させることを決定し、海興が移住地の購入、移住者の募集輸送、管理経営等の任に当たることになった。それに伴い竹島は海興の海外業務代理人に任命され、一九二九年四月にカウカ平原中央部にあるブカ市に海興の現地仮事務所を設置し、土地の買収に着手することになったのである。²⁴ なおこれに先立ち竹島は外務省の委嘱により再度カウカ平原に焦点を絞った調査報告書「南米哥倫比亞国「カウカ」原野地方移植民調査報告」を通商局に提出している。²⁵

この結果海興は六月にカウカ県コリント村ハゲアル地区に二〇〇プラサ（一二八ヘクタール）を購入し、竹島自身もその四分の一を個人で購入し竹島農場とした。そして同年一月に外務省コロンビア国家試験移民第一回入植者五家族二五名が、さらに翌一九三〇年四月には五家族三三名が入植したのである。これらの入植者の内八家族が福岡県出身であった。その後も福岡県出身の入植者は同県海外協会の後押しで増加をたどり大規模農化して行った。ちなみに福岡県出身者はコロンビア移民の準備として一家族当たり最低一、六〇〇円の準備金が必要とされる関係で同県の南部筑後川沿岸の中農層が多数を占めていたという。²⁶

竹島はその後のコロンビアにおける日本人移民社会において相変わらず中心的な役割を担っていくことになる。しかも竹島はコロンビアを始めとして移民受入国への定着論を唱えるだけに止まらず受入国中心主義、或いは同化主義をも主張していたが、ある意味そうした自らの思想を實踐する形の移住生活となったのであった。

（三） 竹島雄三の「国際正義」観と「理想主義」的移民観念

一九二〇年代前半が日本の対外移民を考察する上で大きな転換期に差し掛かっていたことは先に触れたところだが、

従来の移民観念が再検討され新しい移民政策が模索される中、国際連盟創立に大きく寄与したW・ウイルソンの理想主義は当時の国際関係思想に多大な影響を与えただけでなく移民観念、対外移民論に対しても理想主義的空氣を吹き込んでいた。日本においては竹島のコロンビア入植前に展開した移民論がその典型であるといえる。

竹島はウイルソンの理想主義を背景として従来の一般的な移民政策論つまり民族観念や国家主義思想に裏付けられた移民論を旧思想の移民観念として斥け、一種の受入国中心主義、受入国への同化主義に基づいた移民論を展開していた。このような移民論は第二次世界大戦以降はともかく、当時としては極めてユニークであったといえる。旧来の移民観念との対照性を見る上からも竹島の移民論、移民政策論を検討したいが、その前にまず彼の移民論の背景にある「国際正義」観について触れておきたい。

竹島は最初に「国際正義観念の進化」を問題にする。彼によればその進化の究極如何を考察することは国家間の関係や移民問題、人種問題といった複雑な問題の解決策を究明する上で最も緊要であるという。竹島は「国際正義」を「人類正義」もしくは「人類相愛の精神の発露」と定義するが、その国際正義に対する観念も著しく時勢の影響を受け常にその解釈の基準に差異があったとする。つまり文明の進歩に伴い人類の認識性あるいは人類の正義観念といふべきものも進歩し、これに伴い国際正義観念も進歩して来たのだといふ²⁷。このような前提に立った上で有史以来の大部分の時代は国際正義観念の道德標準を極端な国家主義に置いていたとし、欧州大戦後今日に至って漸く従来の国際正義観念が動揺し始め、「世界に漲る人類愛に立脚する国際正義観念革命」の黎明期を迎えようとしているのだと主張した²⁸。

竹島は「国際正義観念革命」の氣運が今日上昇して来ているという論拠の一つに国際連盟の成立を挙げている。勿

論現状の国際連盟は多くの欠陥を有し、彼にとって十分満足すべきものとはいえなかったが、その国際連盟でさえも竹島が国際正義観念の進化と密接な関係を認める「国際法思想」の完成過程における重要な「進化的現象」であった。

竹島はさらに国際法の発達の究極の形式は、国家をその下に隷属させ国際法と国家との関係が命令服従の関係にならなければならないと主張する。そこに至って漸く理想的な国際連盟が成立し、人類正義と定義される国際正義観念の究極もこの段階で初めて見出すことが出来るとしたのである。すなわちそのような国際法の完成というべき段階においては法と道徳が一致し、国際紛争を力で解決するということもなく、単なる一国家的立脚点からの正義観念に替わって「常に世界の認めて然りとなす正義そのものを以て唯一標準」とされるのだという。²⁹⁾

竹島が「国際正義観念革命」の気運を見出しているもう一つの点は民族自決の兆しである。彼は一九二二(大正一)年にイギリスから独立したエジプトを例に挙げているが、実際この他にも第一次世界大戦を境として東欧では民族自決主義に基づいて新しい民族国家が多数誕生した。それ故彼によれば列強による植民地の永久領有は時代思想の進化に連れて不可能となり、民族の自決は将来の世界政治上当然来るべき運命であった。

このように竹島は国際正義観念の進化過程において国際連盟の成立を一つの重要な進化現象と捉え、そこに理想に向かう上での希望の光を見出すと同時に国際社会の中で徐々に胎動しつつある民族自決の気運を敏感に嗅ぎ取り、植民地の解放は不可避であるとしたのである。³⁰⁾ いずれにせよ国際連盟を中心とする国際秩序や民族自決に積極的評価を与えている点を取り上げれば、それは欧州大戦の処理に当たって自由・正義・人道の精神と国際協調の精神を強調し一九一九(大正八)年一月に民族自決や国際連盟の創設などを含む講和綱領一四ヶ条を発表した米国大統領W・ウィルソンの影響と考えて差しつかえないであろう。

ウイルソンの思想や政策は一般にウイルソン主義として知られているが、そこに内在する理想主義や民主主義は当時の「大正デモクラシー」の担い手達に大きな思想的影響を与えていた。例えば大正デモクラットの代表的知識人である吉野作造(一八七八―一九三三)は、このウイルソン主義の持つ道徳的価値体系に基礎づけられた普遍主義を高く評価し、国際政治における正義への志向すなわち国際社会を力ではなく理念によつて秩序づけようとする考え方に大いに賛同していたのである³¹⁾。

竹島という人類正義に裏付けられた国際秩序、理想主義的な国際関係の構築やその普遍主義志向もウイルソン主義の内容と概ね軌を一にするものであった。こうした点からすると竹島の国際認識も当時の大正デモクラシー期の知識人達の場合と同様、ウイルソンの価値観を反映したものといつて良いであろう。

次に右のような国際協調主義的な認識に立つ竹島の移民観念を考察して行きたい。竹島は移民政策論の根底に横たわる移民観念を特に重視していた。移民観念とは竹島の言葉を借りて簡単に述べるなら何故移民を必要とするのかということである。すでに触れたように彼は旧来の移民観念に否定的であった。旧来の移民観念においては移民は人口問題の解決であると同時に、「移民による国力の伸長、民族の海外発展」という目的が強調されたからである。竹島はこうした国力の海外発展策としての移民観念を時代錯誤であると批判し、海外での日本人移民の不評の遠因もこの点にあるとしたのである³²⁾。

竹島によればこうした移民観念は民族観念、国家主義観念の支配を強く受けていた帝国主義時代あるいは民族的争覇時代の移民政策思想と根本において何ら異なるところがなく、国際正義を主張する声が高まっている今日、実質において一歩も旧套を脱し得ないことを遺憾としたのである³³⁾。すなわち民族の膨張発展のための移民は、他国の領土内

に自国の勢力を扶植することであり他国内に無形の自国を建設することに外ならず、例え表面的には移民が平和的に実施されたとしても侵略的行為に過ぎないとされたのである。竹島は旧来の移民観念に立脚するとして、特に彼自身が論説を諸雑誌に発表していたのと同時期に発表していた衆議院議員で前早稲田大学教授であった副島義一（二八六六～一九四七）の移民論を批判の対象に挙げている。

副島は海外への移民送出は公明正大な平和的国勢増進策であり社会政策、産業政策解決の有力な方法と位置付け、一〇年間に一〇〇万から三〇〇万人の移民送出を奨励すべきであると説いていた³⁴。彼は一時的な出稼ぎ移民ではなく永住的土着を説いていたが、竹島に批判されているように平和的であると一方で言いながら移民受入国側の意向をそれ程意に介さないという傾向の主張を展開していたのである。それは例えば、積極的移民政策の実行は国際問題の紛糾につながるとする慎重論に対して、副島が「我が正当の方法にて移民を為すに異議を挟む如きは、是れ異議を挟むものが不当なゆえ、斯る事は決して之を恐るるに足らず、我国は常に勇往邁進の方針を採らざるべからず³⁵」と反駁していることから理解できるであろう。

こうした移民論は竹島からすると表面的には「平和」を唱えつつも背後に国家主義や民族主義を伏在させた政策論であり、国際平和に脅威を与える危険因子を内包するものであった。何故なら竹島は国家間の紛争及び民族争覇は偏狭な相互の民族観念の衝突によって発生すると考えていたからである³⁶。従って今日そのような移民観念は放棄されなければならぬと竹島は説く。

しかし副島義一のような国家主義を伏在させた国家伸長策としての移民論は当時の有識者の間で見られる一般的な移民観念であり、明治末の後藤新平（一八五七～一九一九）、小村寿太郎（一八五五～一九一一）等の満州移民論の系譜

もこの文脈の中に入るものである。それでは放棄されるべき旧来の移民観念に替わって竹島が唱える新しい移民観念とはどのようなものであろうか。

まず移民送出の目的がその国の人口問題の解決にあることはいうまでもないとした上で、移民自身の幸福や利益及び移民渡航国の利益を主眼とする基礎観念を持たなければならぬと主張する。さらに移民は一時的な出稼ぎではなく渡航国に永住同化し、渡航国を利するため「一大勇猛心」をもつて同国に献身しなければならないと説く。当然同化するのであるから移民と母国との関係は疎遠になるが、これは真正の意味における移民として免れ得ない自然の趨勢であり、逆に「母国と全く地理的にも、精神的にも物質的にも異った雰囲気の中に生活する自国移民の心を永久に母国のそれに結び付けんと欲するが如きは無謀の極³⁷」であり、またそれによって生じる移民自身の不幸や両国間の紛擾の禍根は重大であると竹島は指摘したのである。

こうした竹島の移民観念は概ね第二次世界大戦以後の日本の移住関係者の説く受入国中心主義、献民主義、同化主義に合致するものであった。当時竹島が指摘していたことでもあるが、第二次大戦前の日本移民は国家主義思想を背景としていたため諸外国から侵略主義と目されていた。そしてこの国家主義思想の所産ともいへべき終戦直後のブラジルにおける臣道連盟事件にみられるように、渡航国の対日感情をひどく悪化させたことなどに対する反省から、第二次大戦後は一転して受入国に貢献することが至上課題となったのである³⁸。

このような点からすると竹島の移民思想は国家主義・民族主義を背景とした旧来の移民思想であったが、但し永住移住という点についてののみいうならば、それは竹島に限られたものではなく一八九二(明治二六)年に殖民協会を設立した榎本武揚

(二八三六―一九〇八)や先に触れた河田嗣郎、副島義一を始め少数ながらその主張者は存在した。⁽³⁹⁾しかしここまで徹底して受入国中心主義や同化主義を唱えた論者は竹島を置いて他にはいなかったといえる。

ただ国家主義を背景とした国家膨張策の一環としての移民を否定し平和的移民しかも永住的移民を提唱しているという点で、竹島と大きな共通点をもつ論者に日露戦争直後に体系的な南米移民論を最初に著した大河平隆光を挙げることが出来る。大河平は京都帝国大学で新渡戸稲造(一八六二―一九三三)の指導の下で農政学と植民政策を学び、新渡戸の高い評価を得た卒業論文を一九〇五(明治三八)年末に『日本移民論』と題して出版したが、⁽⁴⁰⁾その中において国力の発展策としての大陸進出は巨額の投資を必要とするため、資本の乏しい我が国の採るべき策ではないとして批判し、代わりに平和的に相手から求められるところに赴く平和的移民を提唱していた。⁽⁴¹⁾もとより大河平は国家の膨張それ自体を否定していた訳ではないが、軍事力による国家の膨張策を排し国防的役割など担わない平和的な移民を重視していたのである。⁽⁴²⁾それ故に国勢を発展させるためには日本及びその勢力圏に国民を集めることに二〇〇万人を移住させるとした小村寿太郎の唱えた満韓移民集中論などは当然のことながら批判の俎上に上った。それはいうまでもなくその本質において国防的役割を担うものであったからである。

ところで移民適地について大河平は、人種的憎悪が少ないことや列強の勢力扶植が未だ進行していないこと、また将来の日本との貿易通商などという見地からアルゼンチン、ブラジルを中心とする南米を主張していた。⁽⁴³⁾しかも一時的な出稼移民ではなく永住的移民が望ましいとしていたのである。一方竹島の場合も当時の日本移民の置かれている国際的状况から基本的に自らが憧れていたコロンビアは勿論、ブラジル、ヴェネズエラ、ペルーなどを中心とする南米移民を提唱していた。⁽⁴⁴⁾従って竹島の移民論は国際協調志向と移民適地という脈絡において日露戦争直後に発表され

た新渡戸稲造の門下である大河平隆光の平和的移民論の系譜につながるものであったと理解されるが、国際協調が叫ばれる大正デモクラシーの思潮を背景としているだけに竹島の移民論の理想主義的色彩はより徹底したものであったといえよう。⁽⁴⁵⁾

(四) 竹島雄三の移民論の現状分析と展望

竹島の移民論の具体的な内容がどのようなものであるのか、次に彼の移民政策に対する現状分析や展望、提言等について検討したい。

最初に竹島は過剰人口問題が社会問題化する中、世論の一部に未だ国内の人口は過剰ではないとの主張があることに対して改めて人口過剰であることの論証から始めている。先ず日本が国土総面積に対する比率では英国、ベルギー、オランダに次いで世界第四位の人口密度であるが、人間可住地面積を基準とした比率で算定し直すと、二位のベルギーの八五六人を圧倒的に引き離す二、〇七二人という人口密度であることを主張する。さらに毎年の人口増加数も六〇万から七〇万人で、これも「列強に比較して遥かに頭角を抜いて居る」とする。⁽⁴⁶⁾これに対して生産土地問題をみると総国土面積中、耕作面積はその一割四分四厘で全農家の内九割五分八厘が三町歩未満の耕作農家であるとし、農家経済上農耕地三町歩は最低限度であることからして「理論上よりすれば我国農家の大多数は経済的破綻に陥れるもの」と結論づけた。⁽⁴⁷⁾また全体的に米などの主要穀物の生産が一九二二(大正元)年から一〇年間の統計にみられる消費の逐年増加に追いつかない状況で、人口に比して生産が不足であることは明確であると断じたのである。

こうした過剰人口の解決策として竹島は一般的に「工業振興による救済」と「海外移住」の二策が挙げられるとす

るが、前者については「有利なる工業原料を得ることが極めて困難であるのみならず工業の現状を隆興せしむるが如きことは一朝一夕の能くする能はぬ」我が国の実情よりして可能性が低いとした。ここにおいて竹島にとって最も即効的に人口を調節する方策は海外移住を措いて他に求め難かつたのである。⁽⁴⁸⁾しかしその海外移住の現況も竹島からすれば頗る不振であった。その原因について彼は次のように分析していた。

先ず農民が生活窮乏化にも拘わらず海外渡航を試みないのは以下の三点であるという。第一は農業が工業労働等に比較して生活の融通性を有し生活面で節約可能であること、第二は農民の土地に対する愛着、そして第三はあらゆる労働階級中、海外知識が農民の場合最も欠乏しているという点である。⁽⁴⁹⁾またすでに海外渡航の意志のある者がそれを阻害されている理由については、渡航費の欠乏、海外思想ないし海外知識の不足より生ずる徒なる不安、移民保護機関の不備、移民に対する法律の不備の四点を挙げている。⁽⁵⁰⁾これらの四点は事実海外移民不振の国内的要因として主要なものであった。

さらにいう迄もなくこの移民不振の背景にある国内における最大の要因は政府の移民政策の混迷であり、竹島も早急な移民政策の確立を主張していた。特に彼は移民拒絶国と許容国の二つに区別して移民政策を取るべきであり、また移民許容国についてもブラジルやペルーのような国内産業事情の異なる国の場合はそれぞれの国内事情に応じたきめの細かい政策を取らなければならないと説いていた。⁽⁵¹⁾そして確固たる移民政策が樹立されるためには、政策の統一確立を目的とする独立の移民専管機関の設置、現行の移民保護法の改廃と新たに時勢に順応した移民奨励保護法の制定、官民協力による国民の海外思想普及及び発展の助長を目的とする機関の設置等の方策を取るべきであると提案していた。⁽⁵²⁾

また竹島は直ちに実行できる比較的簡単容易な移民事業振興策として政府による渡航費問題の解決を提唱している。これは政府が直接渡航者に補助を与える場合と関係機関を通じて間接的に保護奨励する場合の二種類に分けられた。前者の場合は渡航者保護または渡航奨励の名目をもって直接に補助金を移民に下付する方法であり、他方後者の場合は渡航費軽減策として妥当なものとして、現在五割引きの内地汽車賃の全額免除、外国航路汽船賃の割引⁵³、渡航手数料の免除、旅券手数料の免除、乗船港における滞留経費の軽減、渡航支度費の軽減の六つを提案している。

竹島のこの提案は一九二三(大正一二)年五月時点でなされたものであるが、この後前述したように同年中にこれ迄移民取扱い会社が移民より徴収してきた渡航手数料は政府負担ということと全廃され、翌年には渡航船賃も政府が負担することに決定し、また国内鉄道運賃の無料化や旅券手数料の免除等も実現するなど彼の軽減策は次々と現実のものとなっていったのである。また乗船港における滞留経費及び渡航支度費の軽減問題だが、竹島はこれに対して従来から度々関係方面より提案されていた移民收容所の設立を早急に実現して一助とすべきであると説いていた。竹島によれば移民收容所は移民渡航費軽減に資するだけでなく寧ろそれ以上に語学や渡航国事情を学びうる教養機関として重大な使命を有するものであったからである。⁵⁴ それ故に一層の効果を上げるためには移民收容所の教養部を渡航途上の海上にまで延長すべきであるとしていた位である。ちなみに移民收容所(のち移民教養所)が神戸に設立されたのは五年後の一九二八(昭和三)年であった。いずれにせよ竹島は移民事業の不振という現況にあつて渡航気運の促進には渡航費軽減こそが最も簡易かつ即効的效果を得られる方法であるとしていたのである。⁵⁵

ところで当時日本において重大視されていた米国の排日移民問題と南米における排日の気運について竹島はどのように捉えていたのであろうか。

一九二二（大正一一）年当時竹島は未だ加州での日本人不加入主義は彼等の自由であつて日本側として加州側のそのような態度に抗議する理由を持つものではないという見解を示していた。何故なら加州は日本の加州ではないからであつた。すなわち彼の国際正義観念からするとそもそも現世において国家は「人類の最高道徳」であり、それがために国境を設けて各国が自国の存在を明示している以上、この原則は厳として動かすべからざるものとしていたからである。従つて米国に対する移民は他日の好機を待つべきであると国際協調の観点からきわめて寛容な見解を示していたのであつた。⁵⁶

しかし現実に米国においていわゆる排日移民法が成立する段階になると竹島の論調も多少変化することになる。排日移民法が五月中旬米国上下両院で可決される直前、竹島は「我が移民地として最も重要な位置を占むる北米に於て今回の如く乱暴極はまる排日立法の成立を見るに至つた際に於て、我国当面の最大移民問題は何といつても之が対策の講究を措いて他に求め難し」と述べ、南米諸国の政治家に対する悪影響につながるという面からも対米屈従ということに甘んじるべきではなく、日本が今日の対米移民紛争において「決然たる対策」をとることが重要であるという認識を示すに至つたのである。⁵⁷しかし現実には日本政府の意向は帝国議會における松井慶四郎（一八六八～一九四六）外相の答弁にみられるように「極めて微温的消極的なもの」で「只現下米国に於ける情勢を憂慮するのみで別に積極的の対策を有せぬ」⁵⁸ものであつたがため、竹島を失望させただけであつた。さらに同年一月から六月にかけて清浦圭吾（一八五〇～一九四二）首相を議長として震災恐慌下の日本經濟の復興を図るため開催された帝國經濟會議における移民關係委員會においても、竹島にとって目下何より重要な排日移民問題が殆ど議論されなかつたが、この点についても大きな不満を残した。⁵⁹

ここで竹島が重要視した米国排日移民法成立による南米など他の地域への悪影響の問題について触れておく。この問題は竹島の観点とは別の次元で当時日本において少なからざる論者によって懸念された点であった。第一は、日本の朝鮮、台湾などの植民地統治という見地から排日法による日本の「面目」失墜を危ぶむ見解である。例えば慶應義塾大学教授の堀江帰一(一八七六～一九二七)などは「日本の対外的威が強国に依つて、挫かれたという事実が起つては、支那に於ては排日が盛に為り、朝鮮台湾に於ては、是れ亦日本軽侮の思想の鮮満人の間に起ることを免がれ難く、此点に於て、我国の対外統治に困難を惹起⁶⁰」することを予め覚悟しなければならぬと主張していた。

第二にこの堀江の指摘と重複関連するが、日本の対中関係における影響である。特に陸軍はこの問題に過敏であった。移民法が成立する前の四月末に中国在勤日本公使館付武官林弥三吉が参謀本部に提出した報告書によれば、米国の排日移民問題は「国際場裡に於ける帝国の態面」と人口過剰より来る植民政策の根本を損なうだけでなく、日本の極東政策とりわけ対中関係に寒心に堪えない影響を与えると捉えていた。すなわち林武官は「既ニ孫文ハ日本ノ二等国墜落ヲ広言セリト云ウ日本ノ実力如何ハ別問題トシテ支那識者ニ斯ノ如キ感想ヲ抱カシムル事夫レ自身カ既ニ本問題ノ及ホス影響ノ重大ナルヲ証明シテ余リアリト称スヘシ⁶¹」と述べている。そもそも林によれば「日米関係ノ陰影ハ絶ヘス日支関係ノ上ニ投セラレ支那ニ於ケル排日モ其最大原因ヲ此処ニ発シタリト称スルモ敢テ過言ニ非ス」として、当面日本の対欧米関係と対中関係は分離して論議すべきではないとの見解を示していた。

同じく参謀本部内部から提出された時局対策案においても、日本の国力並びに地位に対する「軽侮」となる米国排日法は「米国内ノミナラス世界ノ各方面ニ波及シ帝国ノ外交政策ハ到ル処ニ障碍ヲ増シ各種海外発展ハ甚大且露骨ナル圧迫ト妨害トヲ受クルニ至ルヘシ」とした上で、特に「帝国ノ存立繁栄ニ最モ重大ナル関係ヲ有スル支那西伯利亞

方面ニ対スル我發展ニ絶大ナル障碍トナルヘシ⁶²」と分析していた。中でも当面の問題として同案では旅順・大連など日本の大陸における既得權益に対する中国側の回収運動に甚大な影響が及ぶことを危惧していた。

このように朝鮮、台湾などの植民地や満州など日本の勢力圏への影響を危ぶむ声が一方で出ていたのに対して、竹島は我国に海外移住地として今日残された唯一の天地である南米大陸に及ぼす悪影響の方を危惧していたのである。勿論米国排日移民法の成立自体については「国民的自負心に痛撃を与えた⁶³」と当時の多くの論者と同様の見解は述べていたが、海興の社員として移民事業に直接関わる実践家としては次にどのような展望を開くかということが優先的な課題であった。

先ず竹島がそもそも南米の人種問題についてどのように見ていたのかだが、基本的に彼はブラジルを中心とした南米諸国における多人種雑居の状況を「メルティング・ポット」であるとして、「南米大陸孰れの国に於ても、人種上万民平等の大主義が確立されて居る⁶⁴」と断じていた。竹島は一九二四年末の第五回内務省社会局補助移民の移民監督としてのブラジル渡航を含めた数度に亘る南米渡航の経験により、「少くとも南米に於ける南米人が自発的に、心から日本人の排斥を期念して居る形跡は私には到底認められないのである⁶⁵」との印象を語っており、南米人に人種的偏見は大体において無いとの判断を下していたのである。この南米における「人種的偏見の気風の稀薄さ」の理由については、①南米人自身が殆ど混血人種であること、②南米に在住する白人及び現代の南米人を形成する上で混血の面で寄与した白人が人種觀念に比較的超然としたラテン人種であること、③南米諸国の産業状態が過渡期で資本、労働力の需要を極度に必要とし、あえて外来移民の人種的選択の余裕がないこと、④外来移民が独立経営を行う場合も、活動の舞台が広く、相互に衝突または競争の必要が生じないこと等を列挙していた⁶⁶。但しこれら南米諸国が積極的に

日本移民を歓迎するののかといえれば必ずしもそうではなく、「南米諸国の如く一般各国移民の誘入を歓迎乃至保護、奨励して居るのを見て、半可通の者は直ちに此の歓迎が日本人に対してのみのものであると速断して了ふことである」⁶⁷と竹島は釘を刺していたのである。

当時の状況において南米諸国の中でもブラジルは前述のように日本人移民の残された活路としてほぼ唯一の地域であったが、そのブラジルにおける日本人移民観について竹島は次のような分析を示していた。すなわち竹島からすればブラジル移民とは珈琲園経営のため多くの労働力を必要とするサンパウロ州への移民を指していたが、そのサンパウロ州における対日本人（移民）観は概して二つに分類されるとする。第一に日本人移民は独立精神が旺盛で永く珈琲園労働に従事することを好まないの寧ろ未開国土の開発のための植民として入国せしめ、これを奨励補助するという見方である。第二にこれとは全く反対の立場で、同国は産業の開発維持のために何国人と雖も喜んで入国を許すべく、従って日本人と雖も何ら差別なく入れるべきであるが、但し植民として一地方、殊に海岸地帯に集団的に入植させることは日本人の国民性より見て危険であるという見方である。以上が日本人移民の入植動向に大いなる影響を与えるサンパウロ州内からの見方であるとするなら、第三はサンパウロ州外の諸州から起こった人種差別的排日論であった。レイス法案に見られるこうした排日論はまだまだ影響力を持つものではなかったが、そこでは「邦人の不同化性を指摘し、風俗習慣の極端なる差異を挙げ、更に体格、容貌の醜劣なる点を呼称して、日本人は『好ましからざる』ものなり」⁶⁸ということが強調されていた。

竹島は労働力需要の高さ、未開発の国土開発の必要性、労働者の統一的勢力の欠如といったブラジルの現在の状態とサンパウロ州の移植民受入れ状況が大きく変化しない限り、サンパウロ州外から主に出始めている日本人排斥の理

由は薄弱であり、悲觀的になる必要はないとしていた。⁽⁶⁹⁾ 但し米国の新移民法成立にみられる日本人排斥の推移はブラジルにおいてまだ勢力を得ていない人種差別的な日本人移民観だけではなく、サンパウロ州内の珈琲農園主や政治家の日本人観にも悪しき影響を与えるのではという懸念も払しょくし切れないものであった。竹島はこれに対する処方箋は今後の日本の対移民方針の如何にかかっていると見た。それは排日論者が挙げる日本人に対するイメージや疑念の多くが誤解に基づくものであることと日本移民の入国が自国の開発繁栄のために資することを説得することの外に、実際日本移民による渡航国発展への貢献を示す以外にはないとの見解を示した。そして日本人移民の労力によって渡航先の国土を開発するためには、すでにみたようにどうしても移民の「永住」と「同化」が必要条件であるとの結論に至ったのである。⁽⁷⁰⁾ さらに移民の経済生活の安定化のためには銀行、農業倉庫、各種組合、児童の教育機関、病院、寺院などを設置することを提言していた。竹島からすれば経済生活と精神生活の安定なくして移民の永住同化は望み得ないものであったからである。かくして移民自身の経済生活が安定して渡航国への経済的貢献が可能となるという展望であった。また経済的貢献（さらには文化的方面での貢献も）には移民と同時に母国資本家の活動も必要とされるとの見解を示している。欧米列強が他国に慈善病院や社会的施設の建設して来た例を念頭に竹島は「我国の現状より推して国民の海外移住といふことが緊急の要事であるとしたならば、此の移民問題をして有終の美を濟さしむるためには、どの点より見ても労力と資本の併進といふことが絶対に必要であるといふことを切言したい⁽⁷¹⁾」と強調したのである。

さて竹島は海興の社員として実際のブラジル移民に大きく関与したわけであるが、米国排日移民法成立直後の一九二四年後半において「偏伯主義」の打破を主張するようになる。すなわち当時の移民状況が移住地をブラジル、ペルー、或いはフィリピンなどの現在渡航の行われている国に限られる傾向にあることと、内務省社会局のブラジル

移民補助が発表されるとブラジル以外の方面に渡航する移民に対して従来補助していた渡航手数料、汽車汽船賃、乗船滞滞在諸費等の内地経費を再び自己負担とするかのような方向性が出て来たことに危惧を抱いたからである。竹島は「未だ全く世人の閑却して居る方面に好適の移住地が多々あることを忘れてはならぬ。即ち単に南米に於てもコロンビアあり、ヴェネズエラあり、パラグアイあり、ウルグアイありギアナあり、其他アフリカに於ても中米に於ても亜細亜の一部に於ても幾多の絶好の移住地がある⁷²」と移住地の可能性をブラジル以外にも広げることが主張していた。

すでに竹島はブラジル以外の南米各地に対する情報、知識等を蓄積し移民関係の諸雑誌に論稿を発表していた。一九二三(大正二二)年には後に移住民の先頭に立ったコロンビアの産業に関する情報を連載で紹介していたし、米
国排日移民法が審議されていた一九二四年前半にはコロンビアと同様日本人がこれまで殆ど足を踏み入れたことのないヴェネズエラについての論稿を複数発表していた。この中で彼は外国人に対する法律、土地所有権、帰化、鉱業特許、移民に対する待遇など様々な点で邦人の発展には好個の国柄であるとしてコロンビアと並んで最も注目すべき未開の富源国であるとヴェネズエラを位置付けていたのである。⁷⁴

竹島自らがコロンビアに入国して日本人の入植事業に着手したのはすでに述べたように一九一九(昭和四)年のことであった。かねてからのコロンビアへの憧れとコロンビア研究家を自負していたこと⁷⁵の所産であったといふべきであろう。同時に自らが提唱していた日本人移民のブラジル以外の南米における入植地の模索を実践したのであった。竹島はコロンビアで海興の海外業務代理人として現地事務所の運営に従事するだけでなく自身が農場を所有し率先して開拓の労働に携わったが、日本における移住民論者として実際的な範を示すことになったのである。

注

- (1) 『数字でみる日本の100年』(改訂第5版) 矢野恒太記念会、二〇〇六年、三六～三七頁。
- (2) 若槻泰雄「移民政策百年史」『歴史公論』一九七九年一月号、五〇頁、原口邦紘「移民の歴史―日本人海外移民の展開」『歴史と地理』一九九一年六月号、二六～二七頁。
- (3) 「日本移民協会設立趣旨」「移民協会は何をするか」『日本移民協会報告』第一号、一九一四年一〇月、一頁及び三頁。
- (4) 神谷忠雄「世界各地に於ける我移殖民の現状及将来」『日本移民協会報告』第一四号、一九一七年二月、一三頁。
- (5) 同右、一三～一四頁。
- (6) 松田順平「最近の伯刺西爾」『日本移民協会報告』第一五号、一九一八年六月、二三頁。
- (7) 河田嗣郎「植民地としてのブラジル」有斐閣書房、一九二三年、二二七頁。
- (8) 同右、二三二頁。
- (9) 同右、二三二～二三三頁。
- (10) 同右、二四二頁。
- (11) 竹島和彦『THANKS FOR THE MEMORY―昭和一桁族の南米一代記』文芸社、二〇〇六年、一一四頁。
- (12) 渡辺登「東京外語の同級生」コロンビア日系人協会移住50年史編集委員会編『コロンビア移住史 五十年の歩み』、一九八一年、四三頁。
- (13) 永田稠『両米三巡』日本力行会、一九三三年、二七九頁。
- (14) 竹島和彦前掲書、一一五頁。
- (15) 倉富忍「竹島雄三胸像除幕に際して」前掲『コロンビア移住史 五十年の歩み』、一六二頁。
- (16) 藤本芳男『知られざるコロンビア―新大陸発見50年の軌跡』サイマル出版会、一九八八年、二二一～二二三頁。
- (17) 坂口満宏「誰が移民を送り出したのか―環太平洋における日本人の国際移動・概観」『立命館言語文化研究』第二二巻四号(二〇一〇年三月)、五六頁。

- (18) 三田千代子「ブラジルの移民政策と日本移民―米国排日運動の反響の一事例として」三輪公忠編『日米危機の起源と排日移民法』論創社、一九九七年、四四七頁。
- (19) 原口邦紘「一九二四年の移民問題」三輪同右書、三六頁。
- (20) 藤本前掲書、二二二～二二三頁。
- (21) 「調査員一行ノ哥倫比亞調査旅行日程」『移民地事情 第十四卷―南米哥倫比亞国移植民事情視察報告』外務省通商局、一九二七年七月、二四五～二四七頁 (アジア歴史資料センター・レファレンスコード B100070585600)。
- (22) 同右、二二八～二二九頁。
- (23) 同右、二二二～二二五頁。
- (24) 『入植30年記念・コロンビア日本人移民史』パルミラ農業日本人会、一九六〇年、一〇～一一頁。
- (25) 『移民地事情 第二十卷―南米哥倫比亞国「カウカ」原野地方移植民調査報告』外務省通商局、一九二九年四月 (アジア歴史資料センター・レファレンスコード B100070599200) 参照。
- (26) 前掲『入植30年記念・コロンビア日本人移民史』、一一～一五頁、富田仁編『海外交流史事典』日外アソシエーツ、一九八九年、二二七頁。
- (27) 竹島雄三「国際正義観念進化の究極」『東洋』一九二二年六月号、四二～四三頁。
- (28) 同右、四七頁。
- (29) 念のために付言するが、竹島雄三が国家否定、国境撤廃等を唱える無政府主義者、世界連邦論者のような立場に立っていないことは、「国際社会の完成は―に国家そのものの完成を先決問題とすべきことは云ふ迄もないことである。而も地理的、歴史的に各々甚だしき差異であり従って民族精神、乃至は人種精神に著しき差ある各国家は各々その特長を發揮して、国際社会に貢献すべき義務あることは自明の理である」と述べていることから明白であろう (同右、四八頁)。
- (30) 竹島雄三「伝統的植民政策の破綻」『東洋』一九二三年四月号、四一頁。
- (31) 三谷太一郎「大正デモクラシーとアメリカ」『デモクラシーと日米関係』(日本とアメリカ―比較文化論2) 南雲堂、

一九七三年、一四六～一四九頁。

- (32) 竹島雄三「移民問題管見―移民事業の現況とその将来」『東洋』一九三二年一月号、一二三頁。
- (33) 竹島雄三「民族觀念と移民問題」『植民』一九三二年二月号、二六～二七頁。
- (34) 副島義一「移民政策振興の必要」『太陽』一九三二年五月号、三二頁。
- (35) 同右、三〇頁。
- (36) 前掲「民族觀念と移民問題」、一九九頁。
- (37) 同右、三二頁。
- (38) 若槻泰雄・鈴木讓二『海外移住政策史論』福村出版、一九七五年、一〇九頁。
- (39) 同右、一一〇頁。
- (40) 大河平隆光『明日の満州』大日本法令出版、一九四〇年、二八～二九頁。
- (41) 大河平隆光『日本移民論』文武堂、一九〇五年、二六～三三頁。
- (42) 小野一郎「日本帝国主義と移民論―日露戦争後の移民論」小野一郎・行沢健三・吉信肅編『世界經濟と帝国主義』有斐閣、一九七三年、三一八頁。
- (43) 前掲『日本移民論』、二七四～二七八頁。
- (44) 竹島雄三「窘窮せる我移民政策問題」『東洋』一九三二年五月号、一七頁。
- (45) もっとも当の大河平自身は京都帝大卒業後、軍政下の満州に渡り營口軍政署での勤務の後、後藤新平に招聘されて満鉄の奉天出張所長、公主嶺産業試験所主事などを歴任したが（前掲『明日の満州』、三〇～三三頁参照）、当時の関心は主に移植民のための植民地としてではなく開発植民地ないしは投資植民地としての満州に注がれていたのである（大河平隆光『支那の真相』大阪屋號書店、一九一七年、四三九～四四〇頁）。
- (46) 竹島雄三「我国人口問題の真相に就て」『國際知識』一九二五年二月号、五三～五四頁。
- (47) 同右、五五頁。

- (48) 同右、五七頁。
- (49) 前掲「移民問題管見―移民事業の現況とその将来」、一八―一九頁。
- (50) 同右、二〇頁及び竹島雄三「移民問題管見―移民事業の振興」『東洋』一九二三年六月号、二六頁。
- (51) 前掲「窘窮せる我移民政策問題」、一一―一六頁。
- (52) 同右、一七頁。
- (53) 前掲「移民問題管見―移民事業の振興」、二六―二七頁。
- (54) 同右、一七頁。
- (55) 竹島雄三「移民問題管見―渡航費問題の解決」『東洋』一九二四年二月号、四八頁。
- (56) 前掲「窘窮せる我移民政策問題」、一二―一四頁。
- (57) 竹島雄三「移民問題管見―帝国内閣會議と日本移民問題」『東洋』一九二四年六月号、四一―四二頁。
- (58) 竹島雄三「最近の移民問題―労力と資本の併進」『植民』一九二四年四月号、一五頁。
- (59) 前掲「移民問題管見―帝国内閣會議と日本移民問題」、三六―三七頁。
- (60) 堀江帰一「対米移民問題管見」『改造』一九二四年五月号、二八頁。
- (61) 支那在勤帝国公使館付武官林弥三吉「米国排日問題カ日支關係ニ及ホス影響ト帝国ノ将来（支特報第六号 大正拾参年四月二十五日）」『陸軍省 密大日記』大正十三年五月内第五冊。
- (62) 「米国新移民法ト帝国国運ノ将来（大正十三年四月）」『陸軍省 密大日記』大正十三年五月内第五冊。
- (63) 竹島雄三「移民問題管見―本年度の移民界を回顧す」『東洋』一九二四年二月号、一三頁。
- (64) 竹島雄三「南アメリカの人種と移民問題―南米諸国民は人種平等を理想としてをる」『国際知識』一九二六年四月号、五〇―五二頁、竹島雄三「ブラジル印象記」『東洋』一九二六年二月号、三三―三六頁参照。
- (65) 同右「南アメリカの人種と移民問題」、五四頁。
- (66) 同右、五六頁。

- (67) 竹島雄三「排亜細亞主義の新趨勢―羅甸亞米利加の状勢に就て」『国際知識』一九二四年七月号、八六頁。
- (68) 竹島雄三「伯国内に潜在する対日感情を考察して」『植民』一九二五年一月号、五〇頁。
- (69) 同右、五二―五三頁。
- (70) 前掲「最近の移民問題―労力と資本の併進」、一六―一七頁。
- (71) 同右、一八頁。
- (72) 前掲「移民問題管見―本年度の移民界を回顧す」、二二頁。
- (73) 竹島雄三「西部コロンビアの産業状態」『植民』一九二三年五月号―七月号。
- (74) 竹島雄三「邦人の新発展地 南米ヴェネズエラ国」『植民』一九二四年二月号、六六―六九頁、竹島雄三「ヴェネズエラの大富源 オリノコ大河の流域」『植民』一九二四年四月号、六六―七〇頁参照。
- (75) 同右「邦人の新発展地 南米ヴェネズエラ国」、六六頁。

改革開放後の権力闘争について考察

日 吉 秀 松

はじめに…権力の継承と路線の継続

ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカというBRICs（工業新興国）の中では、中国だけは、選挙ではなく、密室で話し合いによって政治権力の移行を決定する。このように後継者を決定する方法は、民主主義国家ではありえないことだが、中国にとっては過去より一定の進歩がみられるものの、依然として話し合いによる政治権力の移行がなされている。

民主主義国家では、政治権力の移行は平和な競争によって実現され、つまり、選挙を通じて権力の移行を実現するが、いまだに選挙制度が確立していない中国においては、政治権力はある個人、または集団に専属し、如何にその権力を移行するかが、常に政局を左右し、政策の連続性にも影響を与えてきた。言い換えれば、中国における政治権力

の移行では前任者の路線がそのまま継続されることが強くみられる。したがって、政治権力の移行において、権力を継承する者は最高指導者に認められる必要がある。ここで、後継者は前任者が施した路線を継承することのみならず、前任者の歴史的な地位を維持することも要求される。したがって、忠誠が後継者としての最高の品質とみなされる。ここでの忠誠とは、国家や職務への忠誠ではなく、その前任者に忠誠を誓うことである。つまり、中国の権力移行においては、権力移行の関係者間の信頼関係が最も重要なことと考えられる。

古代中国の王朝における権力の移行は、常に血まみれの争いがともなった。また、権力を掌握したのは一家族であるため、その権力闘争は往々にして一族内部の骨肉争いにまで広がった。唐王朝の李世民のように、皇帝である父を権力の座から追い出し、後継者の第一候補であった兄を殺害してまで権力の移行を強行したような事例は決して珍しくなかった。

一九一一年一〇月一〇日武昌蜂起は、辛亥革命の発端となった。この革命によって、二〇〇〇年あまりに続いた封建王朝は崩壊したが、皇帝政治はいまだ巨大な車のように、慣性を帯び、今日の中国に強く影響を与えている。毛沢東や鄧小平などが後継者を擁立した時のことを考察すると、中国の政治権力の属性は明らかに私物であると言える。言い換えれば、中国での権力移行は権力者同士のことであり、そこに国民との関係が殆どないに等しいと言っても過言ではない。

本稿では、毛沢東時代の権力移行を検討しながら、改革開放後の中国における権力移行の変遷について、権力者間の関係、政策理念などをめぐる権力闘争に関して検証し分析を行ったうえで、中国の権力移行の実態および変遷を中心に検討を進める。

一 中国における権力継承の変遷

毛沢東時代と鄧小平時代における権力移行の様式において、基本的には皇帝権力の移行に相似しているが、毛沢東の場合は家族に権力を移行する傾向が見られ、鄧小平の場合はそれと異なり、自分の路線を継続してくれる家族以外の人間に移行することにあつた。結果をみると、毛沢東の権力移行は最終的にはうまくいかなかったのに対して、鄧小平はそれを比較的順調に実現したことは周知のとおりである。

1) 毛沢東時代の権力移行

一九四九年以降、毛沢東は建国の父としての地位が実質に確立し、社会主義経済体制の確立にともない、延安整風運動を通じて手に入れた党内における最終決定権^①を国家領域にまで広げ、絶対的権力をより強化した。また、マルクス・レーニン主義と同様、毛沢東思想は宗教的な思想として扱われてきたこと^②によって、毛沢東思想を中国でのマルクス主義にした。さらに毛沢東は学術的領域の権威を人為的に封じ込め、個人崇拜をおこない、全体主義的な政治体制を構築するなどを通じて、個人の権力を強固にしたのであつた。毛沢東は一生を通じて権力の強固および後継者の擁立に務めたものの、権力の移行は結果的に失敗に終わった。

建国以降、毛沢東はすでに後継者の問題を考えていた。それは、自分の息子、毛岸英であつた。政権をとるためには、民衆を天下をとる功勞でもって服従させる必要がある^③。つまり、戦火の洗礼を受ける必要があるという考えである。そこで毛沢東は息子を朝鮮戦場に送り込んだ。しかし、一九五〇年十一月二五日にアメリカ空軍の爆撃で彼は死

亡した。後継者の擁立計画は一気に狂った。その後、毛沢東は後継者の問題をめぐり、熾烈な権力闘争を繰り広げるに至った。

毛沢東は党内の実力者を肅清し始めた。最初の犠牲者になったのが、かつて延安根拠地の創始者の一人で、毛沢東の側近と視される党中央東北局第一書記、東北政府主席・東北軍区司令官兼政治委員を務めた高崗であった。毛沢東は高崗に劉少奇の経済政策に政治的な誤りがあると告げ、彼を教唆して劉少奇を批判し始めた。党内において、ナンバーワンという地位にあった劉少奇は延安整風運動でソ連派を排除する毛沢東に大きな力を貸したことから、その地位はその時から築かれていたと考えられる。当時の党内においては、劉少奇が毛沢東の後継者と思う人間が圧倒的に多かった。そこで、毛沢東が劉少奇の地位を揺るがそうとした。劉少奇が周恩来と手を組んだことから、毛沢東が仕組んだこの権力闘争は、思わぬ方向に展開した。今度は毛沢東は態度を一変して、高崗を反党分子として糾弾した。さらに、高崗・饒漱石^③反党集団を作り上げて批判キャンペーンを行った。こうして、高崗と饒漱石は毛沢東の権力闘争のスケープゴートとなった。その後、毛沢東は劉少奇や周恩来に対して、批判と抱き込みというアメとムチを使い、文化大革命（以下文革と略称）の初期に劉少奇を完全に打倒するに至った。周恩来はその後、完全に毛沢東に屈服し、文革期間中、毛沢東に献身的に奉仕した。一時期、毛沢東の後継者として党の規約にも明記された林彪元帥が毛沢東に批判され、家族と一緒に外国に亡命を余儀なくされたが乗った飛行機がモンゴル共和国のウンドゥルハーンで墜落し、全員死亡した。その事件の処理に周恩来は全力を尽くした。しかし、林彪事件後、周恩来が毛沢東によって批判され、癌に罹るが、徹底的な治療を毛沢東に許されなかった。最後に癌細胞の全身転移によって死去した。周恩来が重病期間中に復活した鄧小平は再び重要な仕事を与えられたが、文革についての結論を下すようにとの毛沢東の指示

に応じなかったため、周恩来死去と同時に二度目の失脚に追い込まれた。なぜ、毛沢東は次から次へと、かつての戦友や古参革命家などを打倒したのか、そこには、毛沢東の後継者の擁立計画との関わりがあると考えられる。

一九五八年毛沢東の主導の下で展開した躍進運動によって、一九五九年から一九六一年までの三年、大飢饉が起り、約三五〇〇万人が餓死するという大惨事がもたらされた。そこで、当時の国防大臣である彭徳懐など大勢の高級幹部が毛沢東の大躍進運動に否定的な態度をとった。その劣勢を挽回しようとする毛沢東は、また、彭徳懐などを「反党集団」にして、批判キャンペーンを全国で展開した。そこで、毛沢東が強調したのが「路線闘争」である。つまり、権力闘争＝路線闘争であるかのようにすり替た。言い換えれば、毛沢東は権力闘争をマルクス・レーニン主義と修正主義、または社会主義と資本主義の対立であると決めつけた。実際にはいわゆる「路線闘争」の非は、すべて毛沢東にあることが明らかである。延安時代から建国を経て、死去まで、毛沢東の生涯はずっと権力闘争の連続であり、とりわけ後継者の擁立に懸命であった。

しかし、毛沢東の内心では一体誰に権力を移行しようとしたのか、それについて推察する必要がある。三年間の大飢饉後の一九六二年、毛沢東は保険医である李志綏に「いい黨員たちはみんな死んでしまった。残った連中はそろいもそろってうすのろだ」と語っていた。ここでの「いい黨員」とは信賴のできる人間のことであり、毛沢東の後継者になる資格はその「いい黨員」ということになる。ただ誰がこの「いい黨員」であると判断するのか、当然、最高権力者である毛沢東の判断である。したがって、信賴性と忠誠心が、毛沢東の後継者になる唯一の資格として最も重視される条件である。近年、一部の学者が一時期、鄧小平も後継者として見なされていたと主張する。しかし、この主張には何の根拠も示されていない。さらに、後継者として党規約に明記された林彪も毛沢東に追われて非業の死を遂

げた。それでは、毛沢東に信頼される人間は誰であろうか。毛沢東が後継者にしようとしたのは他の者ならぬ自分の妻江青であった。それが、文革を発動した目的である。文革期においては、政敵には資本主義の道を歩む実権者とのレッテルを張った。当時、資本主義の道を歩む実権者は人民の敵を意味した。

文革の目的とは、真の後継者を擁立するためのものであった。そのため、毛沢東は各レベルの党の組織から権力を奪回し、さらに既存の人民解放軍のほかに、軍事組織を作り上げようとした。つまり、文革は政権生命にかかわる新たな革命である。したがって、毛沢東は文革を共産革命と並べ、第二次革命との位置づけをしていった。ただ、毛沢東の後継者計画はあまりにも政敵を作りすぎて、江青の最高権力への道を絶ったのであると考えられる。毛沢東が絶対的な権力を持っていたにもかかわらず、自分の計画や目標を実現するためには、「合法的な手続き」を重視していた。それは、非合法的な計画や目標を合法化するためであった。したがって、毛沢東が江青に権力を移行するために一連の粛清を通じて、中央委員会のメンバーの過半数を毛沢東（江青）派にしたことに成功していることは明らかである。^⑤ 華国鋒などが宮廷クーデターを敢行しなければ、逆に中央委員会全体会議が開かれ、逮捕されたのが江青たちではなく、華国鋒ら自身であったであろう。一九七六年一〇月六日、華国鋒が江青をはじめとする「四人組」を逮捕し、毛沢東の後継者と自認し、最高指導者になったことによつて、毛沢東時代の幕が閉じられた。

2) 鄧小平時代の確立と権力移行

① 鄧小平と華国鋒の権力闘争

「四人組」の逮捕が権力闘争の結果と一つの時代の終結を意味するならば、鄧小平の復活は新たな権力闘争の始ま

りと言っても過言ではない。

「四人組」が逮捕されて、一九七六年一〇月六日に党中央主席、軍事委員会主席、國務院総理に就任した華国鋒体制がスタートした。一〇月一〇日に鄧小平は華国鋒に手紙を送った。手紙の中で、鄧小平は「四人組」逮捕を支持し、「政治上、思想上において、華国鋒同志が毛沢東の後継者として最もふさわしい者であるものばかりか、年齢上からもプロレタリア指導の安定性が少なくとも一五年間もしくは二〇年間を保たれる。これは、全党全軍全国人民にとつては大変重要なことである」と華国鋒に強烈なエールを送った⁶。半年後の一九七七年四月一〇日に、鄧小平は再び華国鋒に手紙を送り、この手紙では、毛沢東からの批判を真摯に受けいれると表明し、再び華国鋒を擁護することを強調し、仕事の復帰を求めた⁷。華国鋒は、鄧小平の復帰に殆ど躊躇していなかったことが最近の文献によって明らかになった⁸。当時の政治的状況を考慮して、必要な条件が整ってから鄧小平の復帰を図るとというのが華国鋒の意図であった。上述したように江青などを逮捕した行動はあくまでもクーデターであったため、華国鋒らが毛沢東の意志に反して「四人組」を逮捕し、毛沢東の後継者となり、最高の権力座に就くにいたった。ただ、毛沢東の旗を高く掲げなければならぬ理由があった。華国鋒は鄧小平の政界復帰にはいろいろな工夫が必要であった。しかし、一九七七年七月一七日に正式に政界に復帰を図った鄧小平は「真理を検証する基準」の討論と民間の体制批判勢力を利用し、華国鋒らと対決に転じた。この対決は、明らかに文革後の権力闘争である。

一九七八年一月一八日から二二日にかけて開かれた中国共産党第一期三中全会で、鄧小平が主導権を握り、改革開放政策を打ち出し、毛沢東が強調してきた階級闘争を廃止した。この会議では、鄧小平は華国鋒の「二つのすべて」を批判した。実は、第一期三中全会の前に、すなわち、一月一〇日から二月一三日までに中央擴大工作会议

が開催され、鄧小平陣営と華国鋒陣営の間で激しい対立が生み出された。この会議では、一〇大冤罪の名誉回復を決定し、党の副主席・汪東興、党の政治局委員・紀登奎、陳錫聯、陳永貴、呉徳、倪志福などいわゆる「凡て派」には自己批判をさせた。また、汪東興が兼任していた中央弁公庁主任、八三四一部隊（中央警護団）司令官、政治委員などの要職を解任し、それぞれの職位は姚依林、楊勇、楊徳中に担当させた。さらに、首都を防衛する重要な任務を担う北京軍区司令官陳錫聯を更迭した。この人事異動は、鄧小平派にとつて非常に重要な一手であるといえる。中央弁公庁や八三四一部隊は中共要人の護衛や中央中枢部を警護する任務を遂行する重要な機関であり、汪東興は長期にわたりこの要職に留まり、「四人組」を逮捕する作戦の立役者であった。言い換えれば、それらの機関がクーデターを起こす能力を持ったために、汪東興を制しなければ、鄧小平が華国鋒に決定的勝利を収めることができなかつたであろう。それだけではなく、陳雲が党の副主席に就任し、胡耀邦、鄧穎超（周恩来夫人）、王震三人が政治局に入りし、とりわけ、胡耀邦は中共中央秘書長と宣伝部長を兼任し、鄧小平に近い宋任窮が組織部長に就任することによって、華国鋒の党内基盤がさらに弱められたと考えられる。

それと同時に、鄧小平は民間の体制批判勢力を抱き込んで、華国鋒陣営への包圍網を構築した。一九七八年一月、天安門事件の名誉回復で鼓舞され、北京、上海、広州、杭州など二〇の地域における独立した民間雑誌などは最盛期を迎えた。それらの雑誌は印刷の他に、壁新聞という形で登場していた。それらの雑誌（壁新聞）の内容は多方面に関連していた。「主に①冤罪の申し立て、②文化大革命への評価、③民主主義の追求、④毛沢東に対する評価、⑤「すべて派」を批判、といった五つの側面である」¹²。壁新聞の中では最も代表的なのが北京にある「民主の壁」であった。その中で、最も急進的な考え方を持つのは魏京生が編集した『探索』と任曉町が編集した『中国人権』の両

雑誌であった⁽¹³⁾。壁新聞の活躍には鄧小平の態度との関係があると考えられる。一九七八年一月二六日日本社民党委員長佐々木良作と会見した際、「壁新聞に書くのは我が国の憲法に許されることである。群衆が民主主義を発揚し、壁新聞を張り付けることを否定または批判する権利は我々にはない。群衆は不満があれば、その鬱憤を晴らすことができる⁽¹⁴⁾」。鄧小平がこのように壁新聞を支持した理由として考えられるのは、「すべて派」との争う時に、壁新聞の内容の一部を民意として利用する価値にあったであろう。壁新聞運動の関係者も鄧小平の支持を受けて、さらに大胆になり、進んで壁新聞が活字雑誌への転換に発展し、同時に社会活動を進めていった。

また、三中全会が開かれる前の一月二三日、中央工作会議の開幕で、鄧小平が「思想を解放し、实事求是の態度をとり、一致団結して前向きの姿勢をとろう」と題して講話を行った。この講話は、三中全会の基調演説とも言えるものであった。鄧小平はこの談話の中で、「民主は思想解放の重要な条件である」と民主主義の重要性を強調した⁽¹⁵⁾。

いまのこの時期には、とりわけ民主を強調する必要がある。それというのも、これまでずいぶん長いあいだ、民主集中制を真に実行したことなく、ともすれば民主から離れて集中を論じ、あまりにも民主をなおざりにしてきたからである。いま、大胆にものをいうのは、まだ少数の先進分子に限られている。我々のこの会議では、先進分子がやや多いが、全党、全国から見ると、多くの人はまだそれほど大胆にものを言うわけではない。よい意見もそれほど大胆には言わないし、よくない人やよくない事柄についてもそれほど大胆には反対しない。このような状態を変えなければ、みなに思想を解放させ、頭を働かせることなど、できるわけがない。四つの現代化など、やれるわけがない。

……憲法と党規約の規定する公民の権利、党員の権利、党委員会委員の権利は、断固として保障しなければならず、何人もこれを犯すことは許されない。

この講話は華国鋒から権力を奪取することに成功した鄧小平の勝利宣言であった。鄧小平は民主主義と思想解放を提唱し、人々の権利の保障を強調し、華国鋒らの「二つのすべて」の束縛から解き放せるのは「民主」と「思想解放」であると示唆し、憲法に規定される権利の保障などを強調した。さらに、権力基盤を強固するためには、より多くの党内外の支持者を獲得することにあると考えられた。この講話の核心部分では、民主主義や思想解放を強調することにあるが、民主主義の具体的な内容を明示しておらず、思想解放も具体化していない。したがって、鄧小平が強調する民主主義や思想解放は絵に描いた餅のようであり、のちに「四つの基本原則」が打ち出されることによって台無しにされた。鄧小平と華国鋒の権力闘争は、民主主義を中国で実現するためではなく、文革期に台頭した「造反派」である華国鋒が指導者の地位に就いていること自体、鄧小平と陳雲には容認できないことだけであった。¹⁶

一九七八年一月一八日からの一期三中全会は、鄧小平が最高指導者として登場する正式な会議であった。

鄧小平と華国鋒の権力闘争は、表面上、政治と経済における「路線闘争」と思われているが、実際には権力闘争にすぎなかったと断定できる。ここで、注目しなければならないのが、華国鋒など「すべて派」が解任されてからも一定の待遇が与えられたことである。この点は毛沢東と比べて異なるところである。毛沢東時代において、すべての反対者を「反党分子」とでつちあげ、または「路線闘争」と称し、行動の自由を剥奪させたことに対し、鄧小平はそのような名称を用いなかった。つまり、毛沢東の権力闘争よりは鄧小平のほうが比較的穏便だったといえる。それ以来、

鄧小平が実質上の最高指導者として中国に君臨した。その間に、鄧小平は胡耀邦、趙紫陽を後継者にしたが、鄧小平は胡耀邦との間では、「反自由化」をめぐり、趙紫陽との間では学生運動への対応をめぐり、彼等を相次いで失脚させた。天安門事件では、鄧小平と陳雲の意見でもって、上海市党委員会書記であった江沢民を抜擢し、党の総書記に就任させ、さらに、鄧小平が軍事委員会主席を辞任して、江沢民にそれを兼任させた。このプロセスにおいては、鄧小平は権力闘争を上層部に限ることも明らかである。

② 「反自由化」をめぐる鄧小平と胡耀邦の対立

最高指導者としての地位を固めつつある鄧小平は、一九七九年一月二七日の理論務虚工作会議で自分の後継者とされる胡耀邦を通じて次の指示を公表した。¹⁷

一〇月革命（一九一七年ロシア革命のこと―筆者注）以来六〇数年が経ったが、民主主義は実行されてこなかった。今年の上半期に世界歴史の発展と人類社会の趨勢から、民主主義の発生と発展問題を明確に説明する二、三万字の重要な文章を書き、「五四」（一九一九年五月四日に起きた「民主」と「科学」を求める学生運動記念日―筆者注）の時に発表させる。文章ではブルジョアジーは民主主義によつて封建専制を打倒した。ブルジョアジーが行なった民主主義政治のレベルは、歴史上に存在していたあらゆる搾取階級よりも高かったと説明したうえで、我々のプロレタリア民主主義の政治はブルジョアジーを超えるべきで、ブルジョアジー民主主義の良い部分を大いに生かすべきであると強調する。

このように当時、鄧小平は多くの場で民主主義政治を語り、民衆から高い支持を集めた。鄧小平のこの指示は、一見中国の政治改革をスタートさせるかのように見られ、多くの人々もそれを疑わなかった。それにも関わらず、鄧小平の政治手腕に最も早く警鐘を鳴らしたのは魏京生である。一九七九年三月二五日、北京の西単の魏京生が「民主の壁」に「民主かそれとも新しい独裁か」を発表した。¹⁸⁾

人民は鄧小平が独裁者に変身するのを警戒しなければならない。彼の行為は、すでに民主的ではないことを示している。彼が擁護するものは決して人民の利益にはならない。彼がいまや歩んでいるのは、人民を欺いて信任を得てから、独裁の道を進むことである。

魏京生が指摘したことは明らかに鄧小平を怒らせ、三月二九日に、彼は「外国人に国家機密を売り渡した」という容疑で雑誌『探索』の仲間と一緒に逮捕され、その後、一五年の禁固刑に処された。このことで鄧小平は民間の体制批判勢力と決別したと考えられる。しかし、それは、鄧小平と民間の体制批判勢力の間関係だけではなく、民間の体制批判勢力をめぐり、鄧小平と胡耀邦の間の異なった立場が浮き彫りとなった時期でもあった。

魏京生が逮捕された翌日の三月三〇日、鄧小平は理論務虚工作会議で『四つの基本原則を堅持しよう』と題して演説を行った。「四つの基本原則」とは、共産党指導の堅持、プロレタリアート独裁の堅持、社会主義道路の堅持、マルクス・レーニン主義・毛沢東思想の堅持である。鄧小平はこの演説で、次のように「四つの基本原則」を強調した。¹⁹⁾

……毛沢東思想は本来の姿をとりもどし、中国の革命史と世界の革命史における偉大な革命家として、毛沢東同志の当然しめるべき崇高な地位は守られたのである。

それでも、中央はいまなおこの四つの基本原則の宣伝を大いに強調する必要があると考える。というのも、いま、一方では、党内の一部の同志が林彪、「四人組」の極左思潮の害毒にまだ深く染まったままであり、ごく少数の者はデマさえばらまいて、「四人組」粉砕後、わけでも三中総（三中全会のこと―筆者注）後、中央の実施した一連の方針と政策をマルクス・レーニン主義、毛沢東思想にそむくものだと攻撃をかけているからである。また、他方は、社会のごく少数の者が、この四つの基本原則を疑うか、それに反対する思潮をまきちらしているのに、党内のごく少数の者はこの思潮の危険性を認めないばかりか、直接または間接的にある程度の指示さえ与えているからである。こうした人間は党内党外でごく少数を占めるにすぎないが、だからといって、かれらの役割を軽視することはできない。かれらはわれわれの事業にゆゆしい危害を及ぼす恐れがあるばかりか、現にその危害を及ぼしているということ、これはすでに事実の立証するところである。したがって、一方では、……ごく少数の者のふりまく党中央誹謗の反動的言論には痛撃をあたえなければならず、他方では、上述の四つの基本原則にたいする懐疑的な思潮と断固闘争することに大きな努力をはらわなければならない。

参加者が約四〇〇〇五〇〇人にも達する当会議の目的は一層より思想を解放させることであるため、会場の雰囲気は非常に活発だったのであり、建国以後の歴史及び諸事件について会議の参加者が自由に発言することができた。とりわけ、毛沢東に関する話題で正負両面からの評価とも許された。これまでに味わえなかった自由の空気が当会議の

会場に溢れたという。したがって、鄧小平の演説は当会議の参加者に大きな衝撃を与えたと考えられる。当会議は、ポスト毛沢東の政治について反省する目的もあつたが、結局、鄧小平が「四つの基本原則」、すなわち、「四つのすべて」が、華国鋒の「二つのすべて」に取って代わり、民間の体制批判勢力を抑圧したのであるともいえる。つまり、鄧小平の華国鋒の「二つのすべて」への批判は、最高権力を奪取するための言いがかりにすぎなかつたと考えられる。当時この会議の中心的な役割を担つた胡耀邦に鄧小平は事前に演説の内容を知らせなかつた。⁽²⁰⁾鄧小平が胡耀邦にも秘密にした理由は、胡耀邦が民間の体制批判勢力に寛容的態度をとっていることに関係する可能性がある。胡耀邦は当初から「民主の壁」を次のように肯定していた。⁽²¹⁾

過去、一部の指導者が壁新聞を利用して人を叩き、今回の壁新聞は「四五」天安門事件時の壁新聞と同様に、人民の内心からの叫び声であり、人民の新たな目覚めである。

魏京生などが逮捕された後の四月一〇日の『人民日報』では、若者の教育方法について、その誘導を主張し、抑圧に反対するという胡耀邦の意見を公表した。ここで、胡耀邦は鄧小平の意見と食い違ったことを伺い知ることができたであろう。また、一九七九年六月の第五回全国人民代表大会第二次会議で、胡耀邦の発言では明らかに鄧小平の態度との違いが鮮明になった。⁽²³⁾

私は一貫して、あらゆる人間が社会主義制度の下で個人の民主的権利を行使することを支持する。皆が憲法の保

護を受けて最大限の自由を享受できることを願っている。中央工作会議及び今回の全人代会議で、多くの同志は私
が中央に隠れて暗に「四つの基本原則」に反対する民主化運動を支持し、無政府主義を助長したと非難している。
私は同志たちには人を捕まえて批判闘争させ、人を捕まえて投獄するようなことをしないように忠告しておきたい。
大胆に（政府への）批判を行う人は恐らく投獄されることを恐れていないだろう。魏京生が逮捕されてからすでに
三か月になり、いまでも反省するところか、いまだにハンストをしているし、万が一、彼が死亡するならば群衆の
英雄になり、人民の英雄になるだろう。このような英雄は八宝山（中国共産党高級幹部の専用墓地名―筆者注）に入り
たいという考えは持たないであろう。

このような発言をした胡耀邦は魏京生などの民間体制批判派への同情心を持ち、鄧小平のやり方に反対していたこ
とが明白である。胡耀邦はこのように大変な勇氣を持って自分の意見を公の場で明らかにした。彼は共産党内部にお
いては稀な人間であることを明らかである。しかし、自分の考えを隠さずに堂々と発言する姿勢は、中国共産党の暗
黙なルールに違反しているといえるだろう。こうした態度をとる胡耀邦に鄧小平が当然な警戒心を持つようになると
考えられる。

それだけではなく、鄧小平と胡耀邦の間にイデオロギーの問題、つまり「自由化」をめぐるさらなる対立が生じて
いた。中国では、「自由化」とは、政府に異議を唱える行為の代名詞である。政府は、「自由化」を反体制と見なし、
危険な行為とみている。「自由化」を唱える者は当局に要注意人物とされる。したがって、「反自由化」とは政府に異
議を唱える人物を抑制し弾圧することである。

一九八三年一〇月、中国では、自由主義に反対するいわゆる「反精神汚染」キャンペーンを実施した。そこでは、文革後の中国社会からの、変革を強く求めるとともに、毛沢東政治を批判するための人道主義や疎外論など理論が提唱され始めた。表面上、「反精神汚染」キャンペーンを主導したのが毛沢東の元秘書胡喬木・政治局委員と劉少奇元秘書鄧力群・中央書記処書記二人であったが、裏には鄧小平の役割が最も大きかった。この二人は、毛沢東への批判はやがて社会主義制度の否定に繋がるのではないかと恐れていた。したがって、このキャンペーンは実質的に毛沢東を防衛する政治運動であり、華国鋒の「二つのすべて」との何の違いいも見られなかった。ポスト毛沢東時代において、中共党内はすでに一枚岩ではなくなり、このキャンペーンに抵抗する勢力が存在していた。たとえば、農業担当副総理であった万里が「農村における反精神汚染キャンペーンを行わない」と明言し、科学技術担当の副総理であった方毅が「我々科学技術分野も反精神汚染キャンペーンを行わない」と拒否した。さらに、反精神汚染について胡耀邦は「その境界線がはっきりしないし、二種類の矛盾が混同され、知識人の積極性に悪影響を与えると時々直接に反精神汚染を批判したことがある²⁴⁾」と失脚後の趙紫陽が指摘している。「反精神汚染」キャンペーンをめぐる消極的な態度をとった胡耀邦と鄧小平との間には温度差があったことが明らかになった。胡耀邦の態度に敬意を払う人が少なくなかったといわれている。それは、文革を経験し、終わりのなき政治運動にうんざりした民衆が「反精神汚染」キャンペーンに反感をもったからである²⁵⁾。

こうした状況を逆転させたのが鄧小平であった。同年に鄧小平が大掛かりな治安強化運動、すなわち、嚴重に迅速に犯罪を取り締まる政策（通称・嚴打）を実施した。それについて、鄧小平が中国共産党第一二期中央委員会第二次会議で、「党の組織戦線とイデオロギー戦線における切実な任務」と題する談話を発表した。この談話は重大な刑事

犯罪に徹底的に打撃を与えると強調し、イデオロギー戦線において「精神汚染」をしてはならないと呼びかけた。⁽²⁶⁾

理論界や文芸界には問題が少なくない。相当な混乱が存在し、特に精神汚染の現象が存在している。……精神汚染の本質はブルジョア階級および他の搾取階級に腐敗した没落的な思想を散布し、社会主義、共産主義事業および共産党指導への不信感を煽動する。

……一部の同志は熱心に人間の価値、人道主義それから、いわゆる阻害論について論議するが、彼らの興味は資本主義を批判することではなく、社会主義を批判することにある。

鄧小平のこの談話は「反精神汚染」キャンペーンに対しての態度を鮮明にし、胡喬木と鄧力群などに強い支持を与えることになった。人道主義を非マルクス主義的理論として全国範囲で批判され、「反精神汚染」キャンペーンは農村までに拡大した。この動きは明らかに一期三中全会での、今後一切の政治運動を行わないという精神に反するものと言っても過言ではない。この年、「反精神汚染」および「厳打」という二つの政治運動を発動した。「厳打」についてはこれが、犯罪を撲滅するためのキャンペーンなので、犯罪に憎むという普通の心理働きのせい、学界もあまり取り上げていない。実は、「厳打」というキャンペーンはかつて毛沢東が主導した「反革命を鎮圧する」運動に匹敵する政治運動であった。目的も政権を取った後に安定を維持するためのものであったと考えられる。鄧小平は法治国家の建設を唱えながら、恣意に法を踏みにじった。初めて、中国刑事訴訟法を作ったのが、一九七九年七月であった。この訴訟法を公表して以降、法を遵守できるように国民に対して法律教育を行った。しかし、「厳打」の法的根

扱は刑事訴訟法ではなく、同年七月八日に議決された全国人民代表大会常務委員会の特別規定であった。既存の法律、法治国家を目指すために作られた法律を無視して、死刑を乱発し、多くの冤罪を作り出したことによって、鄧小平の法治国家を目指すことは虚言にしか考えられないであろう。また、政治体制改革において、鄧小平と胡耀邦の考え方が異なり、前者は時折、政敵の囲い込みの道具として扱い、後者はそれについて真剣に考えていたのである。この二者の違いは雲泥の差である。したがって、趙紫陽は「もし胡が一九八七年に権力の座を追われていなかったら、中国は急速に民主主義の方向へ導かれていただろうと推測した²⁷⁾。胡耀邦は、文革後に中国の知識人を如何に解放させるかについて常に考えていたのである。胡耀邦の意向を受けて、一九八六年四月一二日に中央宣伝部長を就任した朱厚澤はイデオロギー領域における「三寛」政策、すなわち、「寛容、寛厚(寛大)、寛松(緩和)」を打ち出した。

胡耀邦と鄧小平の間では「反精神汚染」キャンペーンのほか、一九八六年の「反自由化」キャンペーンをめぐり、その意見対立が浮き彫りになった。「反精神汚染」も「反自由化」もイデオロギー領域における政治運動であった。一九八六年の「反自由化」の場合は主に、胡耀邦にむけられていたものであった。

「反自由化」の前の一九八五年に胡耀邦に近い地方改革派旗手とも言われている海南特別行政区(現海南省)長官雷宇や福建省党委員会書記項南はそれぞれ自動車密輸入事件と晋江偽薬事件で責任を問われて解任された。「実際に雷宇および項南の失脚によって胡耀邦への包囲網が強まった²⁸⁾」。

八六年に鄧小平は胡耀邦に一三期党大会で党総書記から引退するようにと勧告した。もちろん、当時、その話をするとき胡耀邦にある意図を隠すため、自分も他の長老たちも引退すると鄧小平が補足するかのようにつけ加えた²⁹⁾。これは鄧小平が年齢の関係から引退するという意志ではなく、胡耀邦を下ろすためのものであった。しかし、真意の

知らなかった胡耀邦は鄧小平の意見に賛成した。

胡耀邦に辞職を迫った真の理由は、「鄧小平の引退に賛成したことにあつた」³⁰。独裁者が引退することを口にする目的はただ一つだけであり、すなわち、人々の忠誠心を試すためであり、決して引退することはない。独裁者鄧小平の発言を疑いもなく信じ込んだ胡耀邦はこの面においては、非常に「純真」であり、「幼稚」であつた。したがって、一九八六年五月四日に、四川省党政軍古参幹部大会で「幹部引退の制度化」と題して演説を行つた。³¹

来年、わが党の第一三期全国代表大会が開かれる。我々はこの大会で、指導者の若返りを実現するように決心している。……引退制度を確立する必要がある。中央委員は六〇才になると引退しなければならない。現在私は七〇才になつた。引退すべき年はやってきた。八〇才を超えた古参同志はさらに引退するべきである。全体の利益を考へているかどうかは、この問題についての態度で示してくれるだろう。

その年では、鄧小平がすでに八一才であつた。胡耀邦のこの発言は鄧小平の引退への催促と思われる。それに対して、保守派の王震などは強く反発し、胡耀邦の発言に鄧小平の前に次のように反論した。

誰かあなた（鄧小平）を引退させるつもりであれば、あなたは彼を先に失脚させるべきである。彼はどのように総書記になつたのか。彼を抜擢したのはあなたであつた。我々は権力問題には謙虚になる必要もなければ、ためらう必要もない。

なぜ、胡耀邦の鄧小平の引退に賛成する行動に多くの古参幹部たちの反発を招いたのか。それは、多くの古参幹部が文革後に権力の座に復帰したばかりで、是か非でも引退したくなく、もし、鄧小平が引退するなら、彼らも引退しなければならなかったからである。古参幹部は鄧小平の引退に反対するよりも自分たちが引退したくなかったと言っても過言ではない。そのため、幹部の引退制度をめぐり、胡耀邦と多数の古参幹部の間の関係に亀裂が生じ、党内の反胡耀邦勢力がさらに拡大していた。

八六年九月から十一月までに、鄧小平が外国の要人と接見する際に、最も頻繁に強調していたのは政治体制改革であった。しかし、この期間においての、鄧小平の反自由化の態度も鮮明であった。にもかかわらず、一九八六年九月二八日、中共第一二期六中全会で胡耀邦が主宰した「社会主義精神文明の建設に関する決議」の草案では「反自由化」が盛り込まれておらず、政治体制改革を念頭において西洋の民主主義や自由主義などの価値観が強調されていた。³²

人類の歴史において、新興資産階級と労働者階級が封建独裁政治に対する闘争を続けるなかで、民主、自由、平等、友愛という概念が形成され、その結果、人間精神は大いに解放された。社会主義の発展の過程で得られたものも重要な（負の）教訓は第一に、経済建設をおろそかにしたこと、第二に、真の民主政治を確立しなかったことである。一期三中全会以後、わが党はこう強調してきた。民主なくして社会主義的近代化はありえない。いまや党及び国政の民主化を本格的に推進する準備できている、と。最近、党中央は政治体制改革を重視しているが、その目的は、社会主義的民主主義を拡大し、社会主義法制を整備することである。

会議では、「反自由化」をめぐり、激しい対立があった。とりわけ、会議の閉幕式において、元中央宣伝部長陸定一は「ブルジョアジー自由化に反対せよ」という文句が『社会主義精神文明の建設に関する決議』に盛り込まれることに強く反対した。それに対して、胡耀邦も賛成の立場を取った。そこで、鄧小平は閉会式で談話を発表し再び「反自由化」を強調した。⁽³³⁾

自由化自体はブルジョアジーのものであり、プロレタリアや社会主義には自由化というものがない。自由化自体は現行政策や制度に相反する。……、自由化を行うことは我々を資本主義路線へと誘導するから、我々は「ブルジョアジー自由化に反対せよ」と主張する。(自由化という言葉は)どこで使用されたか、それは全く重要ではない。現実の政治が我々にこの(「反自由化」という)言葉を決議に入れるよう要求している。私がそれを使用しようと主張する。したがって、自由化に反対することを強調するのは今回だけではなく、さらに一〇年二〇年後でも強調しなければならぬ。

鄧小平の「反自由化」談話では、陸定一の意見に反対する考えを示したうえで胡耀邦を批判したことが明らかである。「なぜなら、陸の演説が胡の考えを代弁していることを鄧は知っていたからだ」⁽³⁴⁾。鄧小平は胡耀邦をはじめとする党内の開明派を批判し、西洋の価値観と妥協しない姿勢を示し、胡耀邦と決裂したともいえるだろう。鄧小平は胡耀邦の「反」自由化への態度に前から不満を持っていたと考えられる。趙紫陽の話によると、「鄧小平の頭には、胡耀邦が文学・芸術分野の人々を刺激して、自分の反精神汚染運動に不満を爆発させるよう仕向けた、という印象が

残った。だからこそ、鄧は一度ならず胡啓立と喬石に、胡耀邦にもっと反自由化を訴えるよう伝えてくれと頼んだのだ。それは次のような、かなり厳しい言葉だった。一部の者が胡耀邦の名を借りて中国の内外政策に反対を唱えている。これはつまり、『胡耀邦の名を使って鄧小平に反抗している』³⁶ということだ³⁵。しかし、「反自由化」への消極的な態度をとった胡耀邦は鄧小平の警告を真剣に受け止めなかった。したがって、鄧小平の「反自由化」キャンペーンの目的は、胡耀邦を批判するためでもあったと考えられる。

それで、鄧小平の政治体制改革の中身は一体どういうものなのか。趙紫陽は鄧小平の考え方を次のように語った³⁷。

鄧は既存の政治体制に多少の不満があったのだと思う。本心から政治体制改革が必要と考えていた。だが、鄧の考える政治改革は、政治の近代化や民主化ではなかった。どちらかと言えば一種の行政改革であり、……共産党の一党支配を維持することが、鄧の考える改革の前提条件だった。

まさに、趙紫陽のいう通り、鄧小平の政治体制改革には共産党の独裁を維持することが前提条件とするため、政治体制改革を実行することはできないだろう。「反自由化」も一党独裁を維持するためであった。鄧小平に批判されたいわゆる「自由化思想」とは、民主化を求める声である。つまり、鄧小平は本当の政治改革の実行を考えていなかったと考えられる。というのは、すべての改革の枠組みは鄧小平に決められているため、政治体制改革はその枠組みの中でしかできないからである。しかし、「鄧の頭のなかでは、政治改革は『四つの基本原則の堅持』や『反自由化』と矛盾するものではなく、共存可能なものだった。だからこそ、政治改革について語っていた同じ時期に、あるいは

同じ演説のなかでさえ、『反自由化』、『人民民主独裁の強化』などを唱えていたのである⁽³⁸⁾と趙紫陽が明らかにした。プラグマティズム指向の強い鄧小平にとっては、矛盾の満ちたものを一つのものに調和することができる。今の中国において、さまざまな矛盾や対立はそこから生まれてきたものである。たとえば、社会主義市場経済という言葉が象徴的である。社会主義と市場経済は相いれないものであるが、鄧小平のプラグマティズムによって無理やりに結び付けることができた。「四つの基本的原則」と政治体制改革の矛盾も明らかである。

こうした矛盾を抱えている「鄧は、西洋諸国のような複数政党制、三権分立、議会制度にはとくに反対しており、絶対に認めなかった。政治改革について語るときはかならずと言っていいほど、西洋の政治制度を採用することはできない、と述べている。それは、彼が反対する『ブルジョア自由化』の第一要素だったからだ⁽³⁹⁾。したがって、「自由化」とは西洋の政治制度の採用を意味することである。ここで、指摘できることは、都合によって、矛盾したものを一緒にする場合もあれば、一緒にしない場合もあるということである。

一九八六年、「反自由化」をよく強調する一方、鄧小平は政治体制改革を最も多く語る時期であり、同年九月、政治体制改革の計画を立てる任務を当時の國務院総理・趙紫陽に託した。本来、「政治体制改革は党と国家の政治制度・体制の全局にかかわる問題で、党中央総書記である胡耀邦が主宰すべきである⁽⁴⁰⁾」。この決定は、あくまでも鄧小平個人が決めたことであり、いろいろな憶測があったが、「やがて開かれる党の十三期大会で中央の人事配置が重大な変化を出現する可能性があった⁽⁴¹⁾」ことは確かである。その人事の変化とは胡耀邦の進退に関係することであった。

同年、民主化を求める学生運動が起こり、一部の知識人も中国政府に政治体制改革を求めた。とりわけ元中国科学技術大学副学長、中国のサハロフといわれる方励之は鄧小平に魏京生などの政治犯を釈放するように公開の書簡を送

付した。それに同調して、中国各地の知識人が中心になり書名運動が始められた。政治犯の釈放を求める署名運動は一九四九年一〇月以来はじめてのことであった。それらの運動が起きた責任はすべて胡耀邦にあると鄧小平が断じた⁽⁴²⁾。それによって、一月四日、鄧小平の自宅で小範圍の会議を開き、胡耀邦の辞表を受理した⁽⁴³⁾。これで、ポスト毛沢東の中国社会の発展方向をめぐる鄧小平と胡耀邦の対立は、胡耀邦の失脚によって幕を閉じた。また、同時に中国における民主化改革の機会を逸したといえるだろう。

そのほか、鄧小平と胡耀邦の対立は中国社会における改革の困難さを物語り、毛沢東政治への反省ないし否定に一部の有力者の既得利益が触れるため、いまだに毛沢東政治への反省はなかなか許されない状況にある。その原因は鄧小平の「四つの基本的原則」にあると考えられる。

③ 鄧小平と趙紫陽の相克

上述したように胡耀邦総書記が失脚させられ、趙紫陽がその後任として代理総書記(二期党大会で追認され、総書記になった)に任命された。党の総書記としての趙紫陽は鄧小平から政治改革計画を立てるよう指示をうけ、在任約二年間の間に、政治体制改革のための研究グループを立ち上げ、各機関から選抜されてきた三七名の若手研究者は研究グループのメンバーとなり、かれらによる政治体制改革について活発な論議を行なわれた。論議された主なテーマは⁽⁴⁴⁾①民主党派を政党にする必要がある、②政党法の制定、③三権分立は避けられない問題、④反自由化は政治体制改革を否定、⑤鄧小平はプロレタリアのワシントンになってほしい、などである。それらの議論の内容を考察すると、鄧小平の考え方とは随分異なった性格を持っていて、決して鄧小平に受け入れられるものではないことは明らかであ

る。「四つの基本的原則」や「反自由化」は、いつも政治体制改革に大きな支障となる。鄧小平にとつての政治体制改革の意味は、「党と政府の職責分離」と「共産党内の人事改革、つまり、幹部の引退制度の創立」⁽⁴⁵⁾だけのことである。「鄧は、少数の者に権力が集中する社会主義国の政治体制をひじょうに高く評価し、たいそう気に入っていた。抑制と均衡によつて権力が分散した体制を嫌悪していた」⁽⁴⁶⁾。したがつて、鄧小平の描いた改革像に則つて実行しなくてはいけなかつたと言つても過言ではない。それに対して、趙紫陽も胡耀邦と同様な問題に直面する。つまり、鄧小平との直接対決を如何に回避するかということであつた。

趙紫陽が最初にやり遂げた仕事とは、「反自由化運動の沈静化を図り、……運動による被害者の数を最小限にとどめようと努力し、改革開放を積極的に擁護した」⁽⁴⁷⁾ことである。つまり、趙紫陽は「反自由化」キャンペーンを抑制することに努めたのである。

中国の発展方向などについて、鄧小平と比較して、趙紫陽は次のような異なる考え方をもちたことがうかがえるだろう。

趙紫陽は社会の協商制度をつくる必要があると主張している。その具体的な内容は重大な政策決定を民衆に知らせ、民衆の知る権利を保障するなどが含まれている。いわゆる情報公開である。情報公開が着実に実行されたとすれば中国にとつて大きな進歩であろう。また、情報公開の実施は報道の自由や出版の自由に繋がっていくだろう。

また、趙紫陽は多党制を視野に中国の未来像を描いている。趙紫陽の研究グループは中国の八つの民主党派を如何に新政党に変身させるかについて議論している。⁽⁴⁸⁾ 趙紫陽自身も中共中央政治局常務委員会で、世界の潮流は民主主義であると明言し、常務委員会でもそれを論議するように指示した。さらに、「四つの基本的原則」の枠内で多党間の

協力も積極的に行うべきだと主張している。⁽⁴⁹⁾

第三、趙紫陽は、社会主義国家における政治改革の経験を重視する一方、西側の政治体制も重視し、「三権分立」を肯定する態度を取っている。⁽⁵⁰⁾

第四、趙紫陽は選挙の角度から民主主義を考察し、中国の民主主義は本物とは言い難いと明言した。そのため、中国の事情を踏まえて、趙紫陽は「我々は民主主義という問題で、黙ってやっていくしかない。宣伝の際に、集中制を大いに宣伝し、……人々により多くの自由を与え、……市民権の保障問題についてもよく研究する必要がある」と力説した。⁽⁵¹⁾

上述したように趙紫陽は地位の高い政治家として、「三権分立」や「選挙」や「自由民主主義」などについて賛成の立場から論述している。鄧小平の政治的な理念と違うものをはっきりと示す勇氣は評価されるべきである。また、こうした独特な政治理念をもつたため、一九八九年の学生運動への対応方法をめぐり、鄧小平など弾圧派と対立したこともある種自然の流れであろう。当然、趙紫陽が持つ政治理念は鄧小平に許されるものと考えにくい。したがって、趙紫陽の政治体制改革は鄧小平の下で実施することはできなかつたと考えられる。天安門事件後に、趙紫陽はすべての職が解かれ、亡くなるまで自宅に軟禁された。

二 権威なき時代の権力闘争

ポスト鄧小平時代、学生運動を鎮圧することに反対した趙紫陽の失脚によって、鄧小平が当時上海市党委員会書記

江沢民を後継者にした。カリスマ性のない江沢民の地位は一部長老の健康状態と結びつきを持ち、その下で仕事を遂行することとなる。そして、権威を樹立するため、権力闘争はよりエスカレートした。鄧小平以後の江沢民、胡錦濤それから習近平の各世代において、必ず権力闘争が起きる。

鄧小平は江沢民が経済改革に熱意を示さないことに苛立ち、一九九二年一月一九日、深圳を視察した際、一連の講話で、指導部に改革を促し、「改革開放は大きな潮流であり、全党全国人民に擁護されており、改革しない者はやめてもらう」と暗に江沢民などを批判した。すなわち、有名な「南方講話」である。この講話は江沢民への最終通告だと考えられる。中共一四期党大会の人事に関する準備に着手するよう楊尚昆、万里などに指示したことから、鄧小平が江沢民への不信感を持っていたと考えられる。それに対し、「南方講話」を報道しないと江沢民が決定したが、四〇日を経て、一転全党員に通達するようにした。なぜ、江沢民は態度を変化させたのか。「南方講話」のあと、国家主席楊尚昆と実弟である軍事委員会秘書長、軍政治部主任楊白氷は鄧小平への支持を表明した。また、中央政治局常務委員である喬石、國務院副総理である田紀雲など有力者も暗に江沢民を批判し、鄧小平の「南方講話」を支持した。こうした軍、党、政府の有力者の態度に危惧した江沢民が一転「南方講話」の全内容を公開にした。「南方講話」を公開した江沢民はすぐに改革に移行するのではなく、ただ適当にあしらっている。そのため、五月二二日、鄧小平は北京にある首都鉄鋼公司を視察し、同行した当時の北京市市長陳希同等に党の上層部に「私の講話に対して、一部の人がいい加減な態度を取り、一部の人が適当にあしらう立場を取り、一部のひとが晴れない気分にいるが、実際には私の意見に反対している⁵²」という伝言を託した。

そのため、一九九五年から、鄧小平が危篤で植物人間になり、影響力も低下していくところ、江沢民はかつて鄧小

平の「南方講話」に支持した者に報復し始めた。そのなかでは、首都鉄鋼公司副社長周北方が贈賄容疑で逮捕され、のち猶予付きの死刑を受けた。また、鄧小平の側近とされる陳希同を汚職という罪で投獄させた。⁵³ 当然、陳希同が学生運動を鎮圧することで、国民の間に不評を買ったため、民間から同情の声がほとんど聞こえないのである。江沢民もその心理を利用したと考えられる。したがって、それ以後、天安門事件は最初の「反革命暴動」という名称から「政治的風波」に改めた原因もそこにあるかもしれない。

その一連の報復によって、江沢民は権力基盤をより強固のものにした。それだけではなく、権力基盤を強化が進むにつれ、または権威を樹立が確固になるにつれ、江沢民は高級幹部への監視をも強化していく。二〇〇〇年に、収賄罪で処刑された江西省副省長胡長清の問題は江沢民の陰口を言ったのが原因で命を落としたと趙紫陽が指摘している。⁵⁴ これは、改革開放後の権力闘争である。

胡錦濤時代も上海市党委員会書記・中央政治局委員陳良宇が汚職事件で逮捕され、禁錮一八年と言い渡された。陳良宇は胡錦濤の前任江沢民の側近の側近とみなされ、江沢民のみを仰ぐ人物である。胡錦濤が党総書記に就任した時、江沢民が一時期中央軍事委員主席にとどまった。言い換えれば、核心的権力がすぐに胡錦濤に移行していなかったのである。上述したように権威の樹立に努めるのが鄧小平以後の指導者にとっては急務であるように、胡錦濤も同様であった。とりわけ、江沢民が中央軍事委員会主席を退いてからも胡錦濤の指導部に干渉を絶えずに行ったことに対して、陳良宇を裁判にかけたことが胡錦濤をはじめとする中央指導部の権威を樹立することに繋がったと考えられる。腐敗現象は高級幹部の間に蔓延していることは周知の通りである。したがって、陳良宇は全くの冤罪と断定できないものの、江沢民を含める第三世代が腐敗と戦うと称し、政敵を排除しようという主たる動機を隠れ見ることができ

る。

八月二一日から二五日にかけて、山東省済南市中等人民法院（裁判所）で、前中国共産党中央政治局委員、重慶市党委員会書記薄熙来に対し、職権乱用と収賄の罪で、裁判を行い、九月一〇日に無期懲役という一審判決を下した。二〇一二年二月六日に薄熙来の側近と視される王立軍・前重慶市副市長、公安局局長がアメリカの駐成都総領事館に入り、政治亡命を図ろうとした不祥事を発端に、重慶市の問題が浮上した。そこに、薄熙来が同年の三月一五日に中央政治局委員の職を停止され、重慶市のポストを免じられた。中国国内では、薄熙来についての評価が二分化された。その背景には、中国社会が生じている様々なひずみと対立などがある。周知のように、改革開放政策を実施してから三〇年を経過し、その過程において、経済の発展を遂げた一方、貧富の差も次第に拡大し、利益の再分配を求める声が高まり、そのような下で、毛沢東時代への回帰という動きがみられている。薄熙来はその状況を政治的に利用し、中国共産党第一八期全国大会の開催にあたって、政治局委員会常務委員というポストを狙うため、薄熙来は二〇〇九年から重慶で「唱紅打黒」（革命の歌を歌い、マフィアを撲滅する）というキャンペーンを実施した。

そうした目的を持つ薄熙来の「唱紅打黒」は、民間企業およびその企業家をマフィア組織とその中核の人物にして、民間企業から没収した財産の一部を「弱勢群体」（下流社会）に福祉事業の費用として費やした。そのため、いまでも一部現地の市民に高く評価されている。ところが、薄熙来は「唱紅打黒」以外には、毛沢東への崇拜を再び喚起し、毛沢東時代を復活させる勢いを見せた。薄熙来はこうした動きによって、中国社会を二分化させ、対立を煽った。社会の安定を求める当時の中央に大きな難題を突き付けたと同時に毛沢東時代を称え、鄧小平の改革政策を貶した。それに危惧した中央上層部は文革再来の要素が依然として存在すると指摘し、薄熙来など毛沢東主義者の政治生命を破

滅させた。

終わりに…今後の中国における権力闘争の行方

上述したように毛沢東時代から鄧小平時代にかけての権力闘争は、あくまでも後継者の指定をめぐる争いである。後継者を指定する目的は前任者の歴史的地位と路線の継承にある。そこで、忠誠心のある後継者を育てるのが、権力者の日課である。

毛沢東時代において、血縁関係以外の人間に信用しないことで、身内の人間を後継者にしようとした。そして、その動きを阻止する勢力を一掃すべく、文革の発動に至った。鄧小平時代においても、そのような傾向がみられる。胡耀邦や趙紫陽を後継者に指定したが、国家の発展に関する異なる考え方を持ったことで、鄧小平が自ら自分の後継者を廃止した。

もし、毛沢東や鄧小平の時代は政策の対立によって、権力闘争が生じたというならば、ポスト鄧小平においては、権威を樹立するために権力闘争を起こしたと言えるだろう。周知の通り、江沢民も胡錦濤も鄧小平の指定した後継者である。江沢民が自身の後継者を指定することができなかったことは、現代中国政治において異例中の異例であるともいえる。つまり、鄧小平が二世代の後継者を決定したことである。このような権力移行の方式は中国歴史上においては前代未聞である。

カリスマ性をもつ毛沢東や鄧小平は後継者への指定できるが、ポスト鄧小平の世代はそれなりのカリスマ性を持つ

ていないため、鄧小平以降の権力移行においては、必ず権力闘争が起きている。江沢民時代も胡錦濤時代も習近平時代ももれなく権力闘争が起きた。それは、カリスマ性のある政治家が不在のまま、談合を通じて後継者を指定することはできなくなっていることを意味する。こうした背景に、権力の移行は秩序的に行うことができないと考えられる。

民主主義社会のように選挙を通じて、権力の移行を実現することで、秩序かつ平穩に政権の交代を実現することができる。しかし、独裁政治の社会においては、権力の移行はブラックボックスでの操作に頼り、暗黙のルールによって実現することができるが、いざ、内部から権力を獲得すべく、その暗黙のルールを破ろうとする挑戦者が出現すると、必ず、非平和的な争いを引き起こすことに至る。カリスマのいない中国においては、まさにその状況にあり、今後もそのような権力闘争が続くだろうと考えられる。

注

- (1) 一九四二年からの延安整風運動を通じて、王明をはじめとするソ連派を追い込んだ毛沢東が党内における権力を全面に掌握した。さらに一九四五年六月に開かれた党の七期一中全会で、劉少奇の提案によって、毛沢東に最終の決定権を与えた。それは、多数によって決定した事項にかんしては毛沢東が覆す権限を持つことを意味する。
- (2) 松本明「中共接班体制的性質及其演變」『領導者』二〇〇九年四月号 頁七五参照。
- (3) 饒漱石は新四軍の主要な指導者であった。建国後、華東軍政委員会主席兼中共中央華東局第一書記、中央自民政府委員、中央人民革命軍事委員会委員、のち、中央組織部部长に就任。
- (4) 新庄哲夫訳 李志綏『毛沢東の私生活』下巻 一九九五年刊、頁一〇一。

- (5) 『烏有之郷』ホームページ (現在閉鎖)
- (6) 「鄧小平給華国鋒的信」『發展參考網』 <http://www.kxck.org.cn/news/?14219.html>。
- (7) 「鄧小平給華国鋒、葉劍英的信」『發展參考網』 <http://www.kxck.org.cn/news/?14219.html> を参照。
- (8) 「鄧小平 第三次 復出始末」『中国国情網』 http://guoqing.china.com.cn/2013-07/22/content_29493710_4.htm を参照。
- (9) 一九七六年一月二十六日、党中央宣伝部の報告を受けた華国鋒が、「目下『四人組』を批判し、鄧小平批判とを結びつけて推進する」、「『四人組』路線は極右路線である」、「毛主席が言ったこと、同意したことを批判してはならない」などの談話を発表した。いわゆる、「二つのすべて」である。
- (10) 一〇大冤罪とは、①天安門事件および鄧小平の職務を罷免する決定②彭德懷反党集団③海瑞罷官事件④彭(真)楊(尚昆)羅(瑞卿)陸(定一)反党集団⑤陶鑄問題⑥薄一波等六一人事件⑦「二月風暴」事件⑧「二月逆流」事件⑨革命大批判事件⑩武漢百万雄師事件
- (11) 北京…『四五論壇』『今天』『群衆參考消息』『民主壁』『求是報』『沃土』『北京之春』『探索』『啓蒙』『人民論壇』、『中国人権』『解凍』『新天地』『民主與時代』『科学民主法制』『生活』『原上草』『燧石』『哲理』『火花』『百花』『大局』『花刺』『月海樓』『狂飈』『我們』『牆』『時代』『四化論壇』『秋実』『志新』『学習通信』『北京青年』
- 上海…『民主之声』『未名』『青年筆記』
- 広州…『人民之声』『人民之路』『浪花』『生活』『討論』『学友通信』
- 天津…『渤海之濱』『評論』『新覚悟』『學術討論』『研究簡法』
- 青島…『海浪花』 臨清…『追求』
- 長沙…『流浪者』『民声』『動態』『春叢』『理想通訊』『共和報』
- 開封…『無名』『習作園地』
- 杭州…『沈鐘』『思考』『我們』『四五』『浙江之春』『之江』
- 武漢…『鐘声』『啓明星』『無神』『飛牒』『紀事報』

- 安陽（河南省）…『星光』『民主』『新時代』『約会』
- 韶関…『庶声』『北江』
- 貴陽…『啓蒙』『解凍』『使命』『掘起の一代』
- 長春…『雪花』『眼睛』『春雪』
- 崇明島…『玫瑰島』『後起之秀』
- 哈爾浜…『下里巴人』
- 寧波…『飛碟』『人間』
- 温州…『吶喊』
- (12) 劉松「胡耀邦の失脚原因の分析」日本大学文理学部人文科学研究『研究紀要』第七三号 二〇〇七年二月二五日発行 頁一三六。
- (13) 前掲論文「胡耀邦の失脚原因の分析」頁一三六参照。
- (14) 華達編「中国民刊的崛起和掙扎図存」『中国民刊物彙編』第一卷…『探索』、『中国人権』、『啓蒙』 法国社会科学高等研究院・香港《觀察家》出版社 連合出版 頁二七。
- (15) 中共中央マルクス エンゲルス レーニン スターリン著作編訳局 訳『鄧小平文選（一九七五年—一九八二年）』北京 外文出版社 一九八四年刊 頁二〇九。
- (16) 河野純治訳『趙紫陽極秘回想録』光文社 二〇一〇年刊、頁三七九参照。
- (17) 鄭仲兵編『胡耀邦年譜資料長編』上、香港時代國際出版有限公司 二〇〇五年一月刊、頁三六九。
- (18) 方励之著 末吉作訳『中国の失望與希望』学生社 一九九〇年五月二五期刊、頁二四八。
- (19) 前掲書『鄧小平文選（一九七五年—一九八二年）』 頁二三五—二三六。
- (20) 前掲書『胡耀邦年譜資料長編』頁三八六参照。
- (21) 蘇紹智・陳一諮・高文謙編『人民心中的胡耀邦』香港明鏡出版社 二〇〇六年一月刊、頁一二二—一二三。

- (22) 一九七六年四月五日、天安門広場で周恩来総理を追悼し、毛沢東夫人江青などを批判する民衆による自発的な抗議集会であったが、毛沢東に鎮圧された。それを一九七六年の天安門事件とも呼ぶ。
- (23) 前掲書『人民心中的胡耀邦』頁一二四。
- (24) 杜導正『杜導正日記 趙紫陽還説過甚麼?』香港天地圖書有限公司出版 二〇一〇年一月刊、頁八七。鄧力群『十二個春秋 (一九七五—一九八七)』香港博智出版社 二〇〇六年刊、頁三〇八—三二一参照。
- (25) 前掲論文「胡耀邦の失脚原因の分析」頁一四二参照。
- (26) 『鄧小平文選』人民出版社 一九九三年一〇月刊、頁四〇—四二。
- (27) 前掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二八六。
- (28) 前掲論文「胡耀邦の失脚原因の分析」頁一四二。
- (29) 劉崇文「胡耀邦和我談下台前後」《炎黃春秋》二〇一〇年三月号 頁一二参照。
- (30) 前掲論文「胡耀邦の失脚原因の分析」頁一四五。
- (31) 陳利明『胡耀邦傳 (第二集)』香港夏菲爾出版 二〇〇五年、頁四〇〇。
- (32) 前掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二八七。
- (33) 『鄧小平文選 (第三卷)』人民出版社 一九九三年刊、頁一八一。
- (34) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二六六。
- (35) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二六五—二六六。
- (36) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二六六参照。
- (37) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二七七—二七八。
- (38) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二八一。
- (39) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二八二。
- (40) 吳偉著『中国八十年代政治改革的台前幕後』新世紀出版社 二〇一三年刊、頁七五。

- (41) 前掲書『中国八十年代政治改革的台前幕後』頁七六。
- (42) 前掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二七六参照。
- (43) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二七六参照。
- (44) 吳国光『趙紫陽與中国政治改革』香港太平洋世紀研究所 一九九七年刊 参照。
- (45) 日吉秀松「一九八〇年代の中国における政治体制改革」日本大学文理学部『研究紀要』第七五号、頁二〇五。
- (46) 前掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二八三。
- (47) 上掲書『趙紫陽極秘回想録』頁二一三。
- (48) 前掲書『趙紫陽與中国政治改革』頁三一八～三四三参照。
- (49) 上掲書 頁五四八参照。
- (50) 吳稼祥『中南海日記』明鏡出版社 二〇〇二年刊、頁一〇八参照。
- (51) 前掲書『趙紫陽與中国政治改革』頁三一三～三一四。
- (52) ホームページ『Flickr』<http://www.flickr.com/photos/93880766@N05/8713410134>
- (53) 姚監復『陳希同親述—衆口鑠金難鑠真』新世紀出版 二〇一二年刊 参照。
- (54) 前掲書『杜導正日記 趙紫陽還説過甚麼』頁一三四。

新たな国際汚職行為防止法の考察

——域外適用へのRed Flag対処義務——

藤 川 信 夫

一．はじめに

国際不正取引に関しては、近年マネー・ロンダリング、外国公務員等への贈賄など国際金融・商取引における不祥事防止に向けて、法制度整備が進められる。⁽¹⁾二〇一一年七月一日英国賄賂防止法 (UK Bribery Act) が施行され、法人の罪 (Corporate Offence) として企業が賄賂防止を凶らないこと自体を犯罪化する等、米国海外汚職行為防止法 (Foreign Corrupt Practices Act FCPA) に比し広範な規定となり、域外適用も議論される。国際的企業において、グローバル・コンプライアンス体制と内部統制等の考察が重要となる。本稿は、近時の新たな司法判断等にも焦点を当

て、国際的不正防止に関わる法制度の展開と影響について、ガバナンス改革の大きな枠組みの中で考察を試みたい。

二・外国公務員贈賄防止法

外国公務員等への贈賄では、一九九七年一月採択のOECD外国公務員贈賄防止条約 (OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)¹⁾、二〇〇三年一月採択の国連腐敗防止条約 (United Nations Convention against Corruption) 等の条約が締結され、各国が外国公務員への贈賄の禁止や適切な会計記録についての立法化、国際協力すること等が謳われている。米州機構、欧州連合、世界貿易機関等においても取り組みがなされている。米国では海外汚職行為防止法 (Foreign Corrupt Practices Act FCPA) (一九七七年施行)、我が国では不正競争防止法一八条 (一九九九年施行)、英国では英国贈収賄防止法二〇一〇 (二〇一一年施行)、中国では刑法一六四条 (二〇一一年施行)、ブラジル、インド等でも法制化を求める動きがある。執行状況をみると、外国公務員等への贈賄の摘発は米国が最も多く、FCPAでは罰金額 (和解金額) が高く、個人に対する禁錮刑も厳しく適用されている。従業員の不正としての内部統制・コンプライアンスの問題であると共に、経営者不正としてガバナンスの問題でもある。

三・米国海外汚職行為防止法

1. 米国海外汚職行為防止法の概要と潜在的リスク

FCPAにおいては米国人や米国証券監視委員会 (SEC) 登録企業等が取引の獲得・維持、商取引を誘導する目

的で外国公務員（政党等も含む）等に不正な支払い（賄賂行為）を行った場合、役員や従業員など個人が罰金または懲役もしくは両刑に処されるのみならず、両罰規定でなく直接規定として法人にも巨額の罰金が科せられる規定が盛り込まれる。近年の改正により、我が国を含め外国の企業・個人による米国内の贈賄行為にも同法が適用され、二〇〇〇年以降米国司法省（DOJ）を中心に賄賂行為の取締りが強化されている^②。企業活動のクロスボーダーに伴い海外市場の取引機会は拡大し、商習慣と誤解して無意識にFCPA違反を起こすリスクも増大している。FCPAは一九九八年に外国企業が米国に滞在中に行った贈賄行為についても新たに対象に加えるなど規制範囲の拡大を行っており、^③米国企業や個人が外国の公務員や政府関係者に対して行う贈賄行為を取り締まっているが、規制を受ける可能性のある企業等にとり極めて厳しいと考えられる二つの特徴が存在する。

(イ) 対象範囲の広さ

米国法による規制であれば米国に本拠地を置く企業、米国人役員が外国公務員等に対して贈賄行為を行った場合に対象となると考えがちであるが、FCPAでは市場での繋がり、人的な関係の存在、米国の決済・通信手段の利用等少しでも米国に関連する事項があれば幅広くFCPAの対象とする姿勢を取る。FCPAの対象として以下のケースが挙げられる。米国上場またはADR（American Depositary Receipt 米国預託証券）を発行する企業、米国人従業員の贈賄行為の関与、日本人従業員が米国出張中に贈賄に関して送ったメール、贈賄支払いに米国の銀行を経由した場合、贈賄行為に米国人代理人が関与した場合である。我が国企業で米国上場またはADR発行企業数は合計二百数十社に上り、FCPA適用に際しては米国企業と同一視される。

(ロ) 制裁措置の厳しさ

FCPAに違反すると罰金(刑事)、制裁金(民事)、懲役(自然人のみ)という制裁措置が取られ、企業に対する罰金等は高額なものとなり、個人に対する厳しい責任追及がなされる場合もある。

FCPA違反によるDOJ摘発件数は大幅に増加しつつあり、直近一二年間の動向では二〇〇九―二〇一一年の摘発件数は二〇〇〇―二〇〇二年の摘発件数の約八倍となっている。罰金等の総額が一億ドルを超える事例も八件あり、一件を除き全て米国以外の企業が対象となっている。

二〇一〇年ドッド・フランク法九二二条において、内部告発を推奨する措置が定められ、既に運用がなされているが、多額の報奨金がインセンティブとなり、FCPAに基づく摘発件数の増加傾向に拍車がかかることも想定される。またFCPAガイド(A Resource Guide to U.S. Foreign Corrupt Practices Act)が二〇一二年一月一四日DOJ刑事局とSEC規制局により発出された⁽⁴⁾。FCPAに関する有益な情報を企業や個人へ提供するために作成され、対象者、行為の範囲、制裁措置の内容、量定の考え方、企業が講じるべきコンプライアンス・プログラム、内部告発条項の運用、DOJによる照会回答の手续等を解説している。ガイドは拘束性を有する性質のものでなく、ガイド発出によりPCPAの規制が新たに強化されたものではないが、DOJ・SECが前例のない試みと評している通り、詳細な情報が盛り込まれ、FCPA規制の運用を一層強化せんとするDOJ・SECの強い意気込みが窺える。

2. FCPAの会計処理条項と賄賂禁止条項

FCPAは会計処理・内部統制条項と贈賄禁止条項から構成され、執行機関は前者がSEC(民事罰)、後者が米国司法省DOJ(刑事罰および民事罰)となっている。

(イ) 会計処理条項 (The Book and Records Provisions) 15 U.S.C. § 78m (b)(2)(A)
各企業が連邦証券取引法にもとづき、資産の処分および取引において合理的な程度に詳細・正確・公正に反映する帳簿・記録・勘定を作成・保存するべきであり、贈賄などの不正な支払いを隠匿するために虚偽の財務記録を行なってはならない。

(ロ) 内部統制条項 (The Internal Controls Provisions) 15 U.S.C. § 78m (b)(2)(B)
内部統制制度を構築し、四点を保証しなければならない。(i) 経営者の一般的または特別な承認に従って取引を行うこと、(ii) 一般的に通用する会計原則に準拠して財務諸表を作成し、資産の説明責任を維持するために必要に応じて取引を記録すること、(iii) 経営者の承認に従わなければ資産の使用は認められないこと、(iv) 資産を記録した説明と既存の資産とに差異がある場合は適切な措置を講ずることである。適切な内部統制・内部会計管理制度を創設・維持し、経営者承認の下で取引を行い、会計原則等の基準に従い財務書類を作成し資産のアカウントビリティが維持できるような取引の記録が求められる。

(ハ) 賄賂禁止条項 (The Anti-Bribery Provisions) 15 U.S.C. § 78dd-1
企業が取引を獲得・維持、不適切に有利な立場を確保するため、外国公務員等に職権の行使に影響を与え、または影響力の行使を誘導する目的をもつて金銭、贈答などを不正に提供ならびに提供の約束、許可することを禁じる。一九九八年改正によつて適用範囲が拡大し、SEC監督外の外国企業・外国人も米国内で従事した贈賄行為には適用される。米国企業の海外関連会社が米国外で支払う賄賂も米国本社が直接承認した場合、海外関連会社に送金した資金が贈賄行為に利用されることを認識し、可能性がある場合も責任が追及される。潜在的FCPA違反リスクがある

日本企業として、会計処理条項はSEC登録企業および当該子会社等、賄賂禁止条項は米国に子会社等を展開している企業、米国人を雇用する企業が想定される。

3. FCPAガイドとコンプライアンス・プログラムおよび企業の法令遵守体制

(1) 二〇一二年FCPAガイド

二〇一二年一月公表のFCPAガイド(指針)の構成は、(イ)はじめに、(ロ)贈賄規定、(ハ)会計規定、(ニ)その他米国関連法規、(ホ)執行の方針、(ヘ)罰則、制裁および救済手段、(ト)DOJ、SECの判断、(チ)内部通報規定および保護、(リ)DOJ意見確認手続き (opinion procedure)、(ヌ)結論と多岐にわたる⁽⁵⁾。

FCPAガイドにおける主要論点をみると、(イ)企業の社員又は企業のために行動するその他の者が同法に違反しないために採るべき手段当該手段を採ることを怠った者に生じる法的責任と、(ロ)効果的なコンプライアンス・プログラム (Compliance Program) の継続、明らかな同法違反の自己申告、法執行当局による調査への協力等、FCPA違反の制裁を減じるために企業が採り得る行動がある。我が国の外国公務員贈賄規制につき、不正競争防止法に外国公務員贈賄罪が規定され、経済産業省からは外国公務員贈賄指針改訂版が公表され、同指針の「企業が目標とすべき内部統制の在り方」項目に関連項目がある。

(2) 企業の法令遵守体制

① FCPAの適用対象

FCPAは、(イ)発行体 (issuer)、(ロ)国内のもの (domestic concern)、(ハ)土地管轄 (territorial jurisdiction) の三つの概念を適用対象としている。(イ)日本法人等であっても、株式または米国預託証券等の証券 (securities) を米国証券取引

所に上場している法人等の場合、当該法人等およびその役員、取締役、従業員、代理人、株主（役員等）がFCPAの適用対象となる。(ロ)米国市民、永住者等がFCPAの適用対象となるため、当該個人を従業員等にもつ日本法人等は当該個人がFCPAの内容を遵守するように注意することが必要となる。米国法に基づき設立された法人等およびその役員等もFCPAの適用対象となり、日本法人等で米国法人等を関係会社に持つ法人等は当該関係会社がFCPAの内容を遵守するように注意することが必要である。日本法人等が直接FCPAの対象にならない場合も、米国法人等に限らずFCPAの適用対象となる子会社により贈賄行為等がなされた場合で、(i)日本法人等（FCPA適用対象となる子会社からみた親会社）が当該行為に明白に関与していた場合（親会社が子会社に対して贈賄行為を指示していた場合等）、(ii)親会社と子会社間に代理（agency）の関係がある場合（親会社が子会社の行為を知っており、かつ指示を与えていた等、親会社が子会社を支配（control）する関係にあった場合等）には親会社が直接責任を負う可能性がある。FCPAの適用対象となる子会社にFCPAを遵守させることも親会社にとっては重要となる。(ハ)または(ロ)に該当しない場合も、米国内で直接または代理人を通して賄賂の支払を促進する行為に従事した場合は、当該行為を行った日本法人等または個人はFCPAの適用対象になる。実際に贈賄行為を行った場合のみならず、日本法人等が贈賄行為の行為者と共謀（conspire）、幫助（aid）および教唆（abet）、または代理人（agent）として行動した場合も含まれる。

② FCPAガイドと企業の法令遵守体制の見直し

FCPAを遵守する方法を検討するに当たり、まず外国公務員への贈賄を禁止する社内方針が挙げられる。FCPAガイドは、DOJとSECの職員が長期にわたり言及してきたことを繰り返し返しており、贈賄禁止のみの社内方針はFCPA規定を遵守したというには不十分である。FCPA社内方針が社内理解、遵守される手段がさらに

必要となり、また潜在的FCPA違反について、企業経営者が改めて吟味し、必要な場合には是正ができるように潜在的なFCPA違反が経営者の注意を引く手段も必要となる。米国規制当局は、完全な遵守による抗弁 (compliance defense) の概念を否定するが、政府は企業に対してFCPA違反の責任を問う審査において効果的なプログラムの有無を要素の一つとみるものと思われる。コンプライアンス・プログラムの存在により、企業に有利な結果となる可能性はあり、FCPAを遵守する努力がみられない場合は責任を問われることになろう。企業が違反を全て防ぐことができなかった場合も、必ずしもコンプライアンス・プログラムが効果的ではなかったということではないとFCPAガイドは認め、コンプライアンス・プログラムも企業の従業員による犯罪活動を全て防ぐことはできないことは規制当局も理解している旨が述べられる。

FCPAガイドにおける効果的コンプライアンス・プログラムの項目は、(イ)経営幹部の関与および贈賄に関する方針の明記 (指針第二章二・(3)①)、(ロ)行動規範ならびにコンプライアンス方針および手続き (指針第二章二・(1)①)、(ハ)監督自治および要員 (指針第二章二・(2)②)、(ニ)リスク査定 (risk assessment) (指針第二章二・(4)⑤)、(ホ)インセンティブおよび懲戒手続 (指針第二章二・(1)①)、(ヘ)第三者に関するデューデリジェンス (Third-Party Due Diligence) および第三者への支払 (指針第二章二・(6)⑥)、(ト)M&A取引・買収前のデューデリジェンスおよび買収後の調査、(チ)匿名の報告および内部調査 (指針第二章二・(2)③)、(リ)定期的な試験および再評価 (指針第二章二・(4)④)。

効果的なコンプライアンスの特徴は、米国規制当局に対して企業がFCPA遵守の取組みを行っていることを信じさせる説得材料になること、早期段階でFCPA違反を防ぎ、または違反を見つけるための有益な指標となることである。

(3) 連邦量刑ガイドラインとコンプライアンス・プログラム

組織に対する連邦量刑ガイドライン（一九九一年施行）が求める有効なコンプライアンス・プログラムをみると、社内には有効なコンプライアンス・プログラムを実施する企業について科される罰金総額が削減されるための以下のよう規定が盛り込まれている。(イ)経営者の姿勢、(ロ)グローバル・ポリシーの制定、(ハ)研修および確認書の受領、(ニ)IDD（インテグリティ・デューデリジェンス）の実施、(ホ)効果的な内部通報ホットライン設置、(ヘ)コンプライアンスの継続的モニタリング、(ト)効果的な対処プログラムの設定。

(4) 潜在的なFCPA違反リスクがあるM&Aにおける問題

最近のM&Aにおいては、FCPAに関係した買収企業の責任問題が生じている。FCPA違反リスクの存在は財務デューデリジェンスの実施過程で検出可能であるが、金額的にみて重要性が低い取引は見落されがちであるため、注意が必要となる。リスク分析においては、以下の点に考慮が求められる。

(イ)対象会社が汚職行為等に問題がある国のビジネスに依存している程度⁽⁸⁾、(ロ)対象会社が汚職行為が一般的に頻繁に生じる業界または政府等と直接的・間接的に取引を行っているか等である。(ハ)対象企業に実効性のある内部統制が存在していること。M&Aの時間的制約もあり、IT利用など効率的かつ意思決定において許容できるリスクの範囲内に収まるように詳細な分析を実施することが求められる⁽⁹⁾。

4. FCPAガイドラインにおける検討課題とリスクマネジメント

(1) 管轄権

FCPAにおいても、基本的に属地主義 (territorial principle)、属人主義 (nationality principle) などの考え方が採用

され、米国上場企業および役職員等 (issuers)、米国法により設立され又は米国に主要な事業所 (principal place of business) がある企業等および役職員等、米国籍保有者、米国居住者等 (domestic concerns) が外国公務員等に贈賄した場合、米国の行為か否かに関わらずFCPAが適用される (属人主義)⁽¹⁰⁾。他方、issuers と domestic concerns でない日本企業等は、通常、others (非米国企業等) に分類され、米国領域内で外国公務員等に贈賄をした場合 (while in the territory of the United States) にFCPAが適用される (属地主義)。ガイドにおける注意点として、非米国企業等に分類される企業でも、(イ) 幫助、教唆、(ロ) 共謀、(ハ) エージェンシー理論により、非米国企業等が米国領域内で外国公務員等贈賄行為に全く及んでいない場合もFCPA適用の可能性があると明言される。非米国企業等がissuers または domestic concerns を幫助、教唆した場合、非米国企業等が米国領域内で何ら行為を行わなくても外国公務員等贈賄本体の罪 (米国当局は本体の罪が行われたことを証明しなければならない) と独立して、非米国企業等に幫助、教唆罪が成立し、基本的に米国が管轄権を有する。即ち、非米国企業等がissuers または domestic concerns と共謀した場合、非米国企業等が米国領域内で何ら行為を行わなくても共謀に基づき外国公務員等贈賄が共謀者により実行されること が合理的に予測でき実行された場合には外国公務員等贈賄本体の罪が、外国公務員等贈賄に向けた何らかの意思発現行為 (overt act) が行われた場合には共謀罪が、当該非米国企業等に各成立し、基本的に米国が管轄権を有する。非米国企業等がissuers または domestic concerns のエージェンツとして行動している場合、非米国企業等が米国領域内で何ら行為を行わなくてもissuers または domestic concerns のエージェンツとして行われた行為につき米国が管轄権を有する。日本企業もissuers や domestic concerns の米国企業と国際合併を行い、米国企業と共に米国以外の国で外国公務員等贈賄行為に及んだ場合、日本企業にFCPAが適用される可能性がある。

(2) 正当な接待・贈答と贈賄の線引

F C P Aにおいては、贈賄として提供される金銭や物等が一定の金額以下である場合に免責する旨の規定は存在しない。もつともガイドラインでは、正当な接待・贈答と贈賄の線引は、外国公務員等に不正に影響を与える意図である腐敗の意図 (corrupt intent) の有無によつて判断するとされる。腐敗の意図を認めるのが難しい事例として、ささやかな価値のものを贈つた場合があるが、社交儀礼としての接待、贈答がF C P A上全く禁止されているわけではない。逆に多額の現金、高級品提供、正当な理由がない旅費の負担、外国公務員等の親族や友人への贈答は腐敗の意図が認められやすいとされる。ガイドは接待、贈答が贈賄にならないようにするため、企業は明確でアクセスが容易な社内ガイドラインを作成すべきであることを述べ、大企業の多くは明確な金額の基準 (一回分のみならず年間の合計金額を含む) を定め、例外は適切なレベルの management により決裁される方式を定めるべきものとする。我が国における社内ガイドラインは、社会的に相当な範囲という決裁基準を定めることが多いが、役職員により解釈されることに鑑み、より明確な金額基準を設定することが必要となろう。

(3) 公的企業と外国公務員等

我が国の不正競争防止法一八条二項三号および関連政令においては、公的企業の役職員がいかなる場合に外国公務員等に該当するかを明確に定めている。他方F C P Aは、instrumentality of a Foreign Governmentの役職員が外国公務員等に該当するとされるが、instrumentalityの内容は明確に規定されていない。ガイドでは、instrumentalityはstate-owned or state-controlled entitiesが含まれるとしつつ、いかなる企業がinstrumentalityといえるかは個別事実の分析によるとして従来の司法省の見解を維持する。外国政府によるオーナーシップ・コントロールの程度、設立の

経緯、活動の内容、外国法の下でいかなる義務、特権が当該企業に与えられているかなど項目をあげる。企業側としては、外国政府が過半数株式を保有する場合は *instrumentality* に該当すると考え、そうでない場合も実態として外国政府による役員任命の有無、外国政府の業務関与の程度等を総合的に考慮して保守的に該当性の有無を判断しておくことが望まれる。

(4) 第三者への支払

FCPAは、財物の全部ないし一部が外国公務員等へ提供等されることを知って (*while knowing*)、当該財物を第三者 (*any person*) に提供等してはならないとする。エージェントに対して報酬を支払い、一部が公務員に贈賄された場合、当該企業がエージェントが贈賄することを知って報酬を支払っていたならば、当該企業に外国公務員等贈賄の罪が成立する。外国公務員等への贈賄がなされ得る事象があるにも関わらず、確認を怠った場合も、当該贈賄がなされることを知っていたと解される可能性がある。ガイドにおいて、*Red Flag* 事象として、第三者への過剰な支払、第三者のディストリビューターへの不合理に過大な割引、サービス提供内容が抽象的な第三者とのコンサルティング・アグリーメント締結、第三者が外国公務員等と密接な関係にあること等を挙げる。

(ホ) ファシリテーション・ペイメント

FCPAは外国公務員等による日常的な政府の活動 (*routine governmental action*) の実行を促進し (*expedite*)、確保する (*secure*) ため提供された *Facilitation Payments* (ファシリテーション・ペイメント) には適用されない。日常的政府の活動には裁量を伴うものは含まれず、金額の高低よりも腐敗の意図の有無が考慮される。一九九七年一月採択のOECD外国公務員贈賄防止条約のコメントリーにおいて、少額のファシリテーション・ペイメントは営業上の不

正な利益を得るためになされたとは解されず犯罪とならないとし、例外を認めている。しかしながら、近時はファシリテーション・ペイメントに対する批判が出され、違法であるとされる可能性が高まっていることに注意が必要である。^① 外国公務員等から金銭等の支払を要求されたことは犯罪不成立の理由とならない。ガイドにおいて、支払をしなれば物理的に危害が加えられるという状況下での支払は、腐敗の意図等が認められず犯罪が成立しないとされるが、他方、外国公務員等から支払をしなければ市場への参加を認めないという経済上の強要 (economic coercion) があってもFCPA上の外国公務員等贈賄罪の成立を妨げないとされる。

(5) 親会社の責任

FCPAガイドにおいて、子会社が外国公務員等への贈賄を行う場合、親会社役員が子会社に贈賄を指示した場合、贈賄行為に自ら参加した場合はエージェンシー理論 (agency principles) により親会社が責任を負うことがある。親会社が子会社をコントロールしている場合において、子会社が親会社のエージェンメントと認められる場合は親会社も責任を負う。合併の承継会社 (successor company) の責任も言及され、合併前にデュレリジェンスを行い、贈賄が発覚した場合は司法省や証券取引委員会に開示して協力して贈賄を止めさせ、贈賄を再度行わないグループリスク管理、コンプライアンス体制を確立することが重要となる。

3. ドッド・フランク法九二二条の交錯

二〇一〇年七月成立のドッド・フランク金融制度改革・消費者保護法 (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act 2010) においては銀行に自己勘定取引、ヘッジファンドやプライベート・エクイティへの投資を禁じ、またSECに対する証券法違反の報告に関して報奨金を与えることとし、内部通報者保護を強化して、内部告発を奨

励している(九二二条)。制裁金額が一〇〇万ドルを超える場合一〇%から三〇%に相当する報奨金を与えると定めているため、FCPAの執行に重大な影響を与えるとみられる。近年、和解金が数百万ドルに及ぶFCPA上の和解が多数生じているのは、ドッド・フランク法の内部告発者条項により、多くのFCPAに関する調査、執行措置が行われる可能性が増加してきているためであろう。こうしたことから、従業員が社内報告やコンプライアンス体制を回避して政府に社外通報する可能性があるため、企業においては内部コンプライアンス体制を弱体化させることに繋がりがねないというジレンマがあるとの見方もある。企業は積極的なコンプライアンス制度を実施・維持し、社内内部告発者方針を見直し、コンプライアンス問題に積極的に対応していくことが必要となるものと思料される。

4. 共謀罪

FCPAにつき、§78dd-1 発行者に禁止されている通商慣行、§78dd-2 国内関係者に禁止されている通商慣行、§78dd-3 発行者と国内関係者以外の人物に禁止されている通商慣行がある。日本企業の会社関係者が米国内で直接贈賄行為に関与せず、発行者または国内関係者である米国企業の会社関係者が贈賄行為に及んだ場合、日本企業の会社関係者が米国企業の会社関係者と事前に連絡を取り合う等して共謀したと認められる場合、共謀罪 (conspiracy) が成立する可能性がある (18 U.S.C § 271)。米国当局は共謀罪を積極的に活用して外国企業の会社関係者に広く刑事責任を追及する傾向がある。

四・英国賄賂防止法と指針

二〇一〇年英国贈賄防止法 (Bribery Act 2010) についてみると、外国公務員への贈賄行為を禁止する規定を

セクション6 外国公務員に対する贈賄 (Bribery of foreign public officials) として定めている⁽¹²⁾。同法の概要については次の通りである。第一に、処罰対象とする行為の類型は、以下の四つである。(イ)贈賄(賄賂の提供、提供の約束等の行為)(セクション1 Offences of bribing another person)、(ロ)収賄(賄賂の要求・受領、収賄の合意等の行為)(セクション2 Offences relating to being bribed)⁽¹⁾、(ハ)外国公務員に対する贈賄(セクション6)、(ニ)企業の贈賄防止手続きの不履行(セクション7 Failure of commercial organisations to prevent bribery)である。企業が贈賄罪の適用対象となるには以下の要件を充足する必要がある。企業(営利団体)の関係者が、当該企業のために事業や事業上の優位性の取得または確保を意図して、他の者に贈賄した場合(指針パラグラフ36)。第二に、対象企業の定義の該当規定は、セクション7(5)営利団体(relevant commercial organisation)の意味であり、英国の設立企業で事業または事業の一部を英国で行なう企業が対象である。セクション7のとおり、企業と関連する人(associated person)がセクション1、2の贈賄行為を行った場合、当該企業は処罰対象となる。関連する人の定義はセクション8 (Meaning of associated person)で述べられ、当該企業のために、または当該企業を代理して職務を行う人と広く定義されている。条文中、企業の従業員、代理人および子会社(subsidiary)があげられるが(セクション3)、例示にすぎず、これら以外の関係者も含まれ、合併企業も関連する人とみなされる。合併(Joint Venture)法人の従業員が贈賄行為を行った場合、合併法人に出資していると理由のみでは各構成企業にとって合併法人の従業員は関係する人に該当しない。合併法人が特定構成企業のために贈賄行為を行った場合、当該企業にとり合併法人は関係する人に該当する(指針パラグラフ40)。関連する人が英国外で行った贈賄行為について、当該企業が防止を怠っていた場合は英国で起訴される可能性がある。第三に、外国公務員の定義について該当規定はセクション6(5)外国公務員に対する贈賄(Bribery of foreign public officials)であり、立法、

行政、司法の立場にある者、公的機能を遂行する者（公的機関、公営企業を含む）、公的国際機関の職員（国連など）がこれにあたる。与党議員、政党および公職者候補、公立病院職員、エージェントの職員も含まれる。第四に、処罰の内容・範囲があり、該当規定はセクション11の罰則（Penalties）である。企業の場合、正式裁判では上限なしの罰金がかきされ、時効期限はない。EU内での官庁発注契約の指定停止（無期限）となり、セクション1、2、6の違反は義務的指名停止となる、セクション7の違反は裁量的指名停止。第五に、関連法制度として、(イ)公益開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）：公務員も含め全ての労働者に適用され、内部通報制度整備のインセンティブを与え自浄作用に期待する。(ロ) UK Bribery Act 2010 施行以前の現行法等：コモン・ロー上の贈収賄罪、一八八九年公共団体腐敗行為法、二〇〇一年反テロリズム・犯罪・公安法、犯罪収益法二〇〇一年（Proceeds of Crime Act 2002）がある。第六に、企業に対する外国公務員贈賄防止体制整備促進の取組がある。セクション9 企業の贈賄防止ガイダンス（Guidance about commercial organisations preventing bribery）に規定される。

FCPA同様、二〇一一年三月三〇日英国司法省（MOJ）から贈収賄禁止法の指針が公表され、合理的な接待費、英国でのプレゼンス、関係者、ファシリテーション・ペイメント、訴追裁量、贈賄防止方針および手続きに関する指導原理（リスクに応じた手続き、上層部のコミットメント、リスク評価、デューデリジェンス、コミュニケーション、監視と見直し）等が提示される。適用範囲の限界として英国証券取引所上場または英国子会社を有するのみでは訴追されないこと、贈収賄禁止法に基づく「十分な手続き」を整える上での参考すべき指導原理も示されるが、条件付であり、一般的な文言であるため確証が得られない分野も多い。¹³ 対象企業は、リスク・アセスメントを行い、コンプライアンス・プログラム構築など十分な手続きを整えることが必要であり、それが企業責任に対する抗弁となるものとみられ

る。

五. 外国公務員贈賄摘発事案の考察

1. 贈賄摘発事案

贈収賄法関連の摘発事例について、UK Bribery Act 2010 は一件、中国海外贈賄条項においては事例が存在しない。英国では関連する現行法により年間三―五件程度の執行を行なっているが、我が国企業は関係していない。二〇一一年七月 UK Bribery Act 2010 施行以来、摘発は一件のみである。米国FCPAの摘発件数は二〇〇七年を転機に増加に転じ、罰金額が高額化し¹⁴、今後も訴追件数は増加が見込まれる¹⁵。

2. 外国企業および従業員が関与したFCPA事案

(1) 証券発行者に対する管轄

二〇〇八年一月一六日FCPAの贈賄禁止条項および会計処理・内部統制条項違反につき、ドイツ企業Siemens AGが有罪を認め、米国DOJおよびSECと罰金四億五〇〇〇万ドル、不当利得返還三億五〇〇〇万ドルを含む和解に合意した。SiemensのADR（米国預託証券）がニューヨーク証券取引所において取引され、贈賄禁止条項および社内文書・内部統制条項の双方の管轄が主張され、米国取引所で取引を行っていることが立件において重要であったことが強調されている¹⁶。類似の事案として、二〇〇六年米国DOJはイランの公務員に対する贈賄につき、ノルウェーに本社を持つ国際的石油企業であるStatoil, ASA（ニューヨーク証券取引所でADR取引）との和解を公表した¹⁷。またDOJおよびSECはWillbros Group（米国取引所に上場し米国事業所を持つパナマの会社）に対するボリビア、ナ

イジェリアおよびエクアドルの Willbros Group 関連会社による行為を含む一連の FCPA 違反事件につき和解した。⁽¹⁸⁾

(2) 米国内で行われた行為に基づく管轄

DOJ が米国内の外国企業の従業員に対して訴追した事案として、二〇〇八年九月二三日 Alcatel (米国で ADR 株式取引されたフランス電話会社) のためにコスタリカ公務員に対する二五〇万ドル超の贈賄に加担したフランス国民が三〇ヶ月懲役を言い渡された。米国金融機関を経由する送金により外国公務員に対する支払いを手配したとされるが、被告が発行者の従業員または代理人であることも起訴状で主張され、送金の米国経由に基づき米国の管轄を有するかは明らかでない

(イ) ナイジェリア政府高官への贈賄 (日揮株式会社)

ナイジェリア政府によるナイジェリア LNG 社所有割合は四九%、残り五一%は多国籍石油会社数社が保有したにもかかわらず、LNG 社役員と従業員は FCPA 上で外国公務員とみなされた。⁽¹⁹⁾ 二〇一一年四月六日日揮株式会社は DOJ と二億一八八〇万ドル (約一八七億円) で和解した。訴追延期合意により契約条件遵守が義務付けられ、独立コンプライアンス・コンサルタント起用に合意し、外部監視機関により二年間のコンプライアンスが認められれば免訴となる。

(ロ) ナイジェリア政府高官への贈賄への仲介 (丸紅株式会社)

二〇一二年一月一八日丸紅株式会社 (同社) は DOJ の間で起訴猶予契約を締結し、和解が成立し五四・六百万ドルを支払うこととなった。⁽²⁰⁾ DOJ は TSKJ のナイジェリア政府高官の賄賂に当たり同社が贈賄行為の仲介人とし、共謀および幫助の罪で起訴したが、発行者以外の人または国内企業等に関する条項に直接違反した罪で起訴する余地

もあつたとされ、不明な点もあるとされる。

(ハ) 現地エージェントを経由した現地政府高官への贈賄（ブリヂストン株式会社）

邦人で初めてFCPA違反の刑事責任を問われた国際カルテル疑惑事案である（マリンホース事件）。日本企業および米子会社が取引を確保せんとして中南米の国有石油企業の職員に対する支払いを含むFCPA違反の共謀を行った。²¹ 日本国民で日本に居住し勤務していた被告は、共謀が話し合われたとされる米国内ビジネス・ミーティング出席直後、米国で逮捕された。ラテンアメリカにおけるマリンホース等工業用ゴム製品の販売に影響を及ぼすため国際カルテルおよび外国公務員の贈賄行為の共謀に関与したとして二〇〇八年一月一日日本社化工品海外部長は共謀してFCPA違反の行動をとったこと、カルテルを組み価格設定したことにより反トラスト法・FCPA違反の共謀で起訴され、二年間の拘禁刑および八万ドルの罰金が科せられた。二〇一一年九月五日DOJと二八〇〇万ドルの支払いで和解。賄賂供与手続を実際に進めたのは米子会社であるが、海外部部長は賄賂供与の交渉、承認などを行つたとして共謀罪に問われ、今後は域外適用への対処が大きな問題となろう。

2. 我が国企業の実務上の留意点

(イ) 米国FCPA

域外適用に対する本邦企業の留意点として、トップマネジメントにより適切なコンプライアンス構築に向け自社リートの洗い出しを行うこと、第三者のデューデリジェンスの徹底、従業員規範（Code of Conduct）の署名などが有効である。²²

(ロ) UK Bribery Act 2010

ガイドランスに沿って自社に適合したコンプライアンス体制の確立が重要となる。企業訴追はガイドランスに沿って現実的分析がなされ、企業が十分な手続きを行っていたことが抗弁のポイントになる。英国政府には多くのリソースはなく各国政府と協力として摘発に当たろう。自己申告を勧め、監査は Suspicious Activity Reports を SFO (Serious Fraud Office) に提出する義務がある。⁽²³⁾

六・取締役の善管注意義務とリスクマネジメントの考察

第一に、不正競争防止法を念頭に、外国公務員贈賄罪における少額のファシリテーション・ペイメントをみても、不正な利益供与でなく、社会的な常識の範囲内であることにつき、少額支払いを承認する取締役の経営判断における裁量権の逸脱の有無(善管注意義務違反)の問題がある。この点に関して、近時の判例実務は事実認識および判断推論のプロセスのみならず、プロセスに基づき行った取締役の判断の内容自体の合理性を追求し、判断過程も詳細に検討する傾向にある。こうしたことを踏まえ、経営判断原則を構成する規程である①企業を取り巻く経済環境など、②一般的に期待される水準、③前提事実の認識過程の不当な誤り・合理性欠如、④事実認識に基づく判断の推論過程および最終判断自体そのものの内容の明らかな不合理の各観点を勘案すれば、取締役の判断の留意点は次の通りとなる。

①外国の腐敗度、利益供与の外国国内法令の許容度、業務遂行の関連性など。②業界ごとの相違やODAの信頼確保など、③第三者・専門家の資料の参考度合いおよび稟議書の収集と検討。リサーチ懈怠(拓銀カプトコム事件)⁽²⁴⁾や信頼の原則(拓銀ソフィア事件)⁽²⁵⁾が関連して問われる。④取引を獲得できない場合の企業の損失および外国公務員との

継続的關係、接待などの必要性、取締役会における議論の充分性など。

第二に、外国公務員贈賄罪関連事例において、不正競争防止法一八条違反の有罪が確定すれば法令違反行為として取締役の裁量は否定され善管注意義務違反となることは明白であり、損害賠償請求に対する攻撃防御方法を想定するしかない。他方、起訴に至らない場合、株価下落など株主代表訴訟提訴に対しては経営判断原則に基づく上記の四つの観点からの抗弁の主張も可能となろう。

第三に、具体的なリスクマネジメントとして事前のコンプライアンス強化、不祥事発覚時の対応、事後的責任処理の三点から米国COSSO報告書に基づくERMの各要素毎に検討すると、①統制環境では担当セクションの組織的連携と独立性維持、②リスクの評価・対応では、外国の賄賂の法制度の事前評価がある。不正競争防止法とは独立して外国法令が適用され、また外国法令における賄賂の許容度が翻って同第一八条一項の嫌疑に影響するためである。英国賄賂防止法、FCPAの適用可能性について、従業員雇用、通信手段など管轄権が及んでいることの確認が求められる。③統制活動からは、個別のリスク審査が客観的基準でなされることが重要となり、代理人やアシスタントを利用する場合は、国籍、業務委託契約における法的帰責の切断などの確認が必要である。④情報・伝達については、社内倫理規定策定、内部周知活動、各国の情報蓄積・共有化がある。⑤モニタリングについては、個別案件処理のプロセスを監査する独立セクションの設置・運用が重要となり、内部通報制度導入・不利益処分排除、会計報告の信頼性審査、第三者委員会設置が求められる。

第四に、リスクマネジメント体制により、先ず株価下落、信頼失墜、海外事業撤退などの事前防止が図られる。次に法的側面でも、不正競争防止法の両罰規定から法人の責任が問われた場合に、従業員の選任監督上の過失がなかつ

たことを主張するためには内部統制を含むリスクマネジメント体制策定が重要な事実となり得るとともに、善管注意義務違反による損害賠償請求においても体制整備と運用は経営判断原則の抗弁主張の前提となる。英国賄賂防止法における贈賄防止策懈怠罪適用においては、正しくリスクマネジメント体制の策定・運用が適正手続の抗弁となり、FCPAについてもDOJやSECとの司法取引における考慮要素となり得る。さらに企業の社会的責任(CSR)に関しても、その責任を果たしていることといえよう。また第五に、行政指針と法律の錯誤につき、経済産業省ガイドラインなどを信頼しても責任故意は阻却されずに外国公務員贈賄罪が成立し得ることも指摘がなされている。⁽²⁷⁾

七．国際汚職行為防止法における域外適用の考察

1．英国贈収賄禁止法とFCPAの相違点

英国贈収賄禁止法とFCPAとは類似点も多いが、相違点として⁽²⁸⁾、民間人の賄賂禁止、企業に関する管轄拡大、目的に関する表現の拡大、Affirmative Defence (営業活動に関する抗弁) がないこと、裁量の余地のない機械的業務に対するFacilitation Paymentsの例外もないことが挙げられる。

2．英国贈収賄禁止法の域外適用

英国贈収賄禁止法では(七条)、FCPA同様に内部統制ならびに文書化要求が法制化され、ガイドダンスでは域外適用を認めており⁽²⁹⁾、企業としては今後は適切な文書化・リスクマネジメントが必要となる。域外適用がFCPAで大きな問題となる中、今後はUK Bribery Act 2010の域外適用の対策が求められよう。本法の域外適用について、国内およびその他の管轄区域内で犯された犯罪については居住地、設立地または市民権を理由として英国と密接に関

連している場合、英国裁判所が裁判管轄を有する。英国外で設立または英国外に拠点を有する団体の場合、英国で事業の全部または一部を行っているとは判断されるか否かは事案により決定され、英国裁判所が最終決定権を有する。外国企業による英国以外の行為も適用対象となり、FCPAに比し域外適用の適用範囲が広い。海外子会社につき英国本社に代わり汚職行為を行ったことが立証されれば七条違反 (Failure of commercial organisations to prevent bribery) の可能性があり、海外子会社の適用対象如何に関わらず本社は贈収賄罪防止プログラムを導入する必要がある。海外子会社のガバナンスならびにグローバル・グループ内部統制が重要となろう。

3. 国際汚職行為防止法における域外適用の考察

私見であるが、国際汚職行為防止法にに関して、FCPAの国際コンプライアンス事例の起訴理由などの検討を通じて、米国証券法、独禁法などと同様に、属地主義の拡張、主観的属地主義および客観的属地主義から効果基準へ拡大をみせつつあり、勢い恣意的で都合主義的になりつつある感が否めない点は従前の域外適用の問題と共通する。経済刑法・コンプライアンスの要因が強い領域であり、域外適用の対応や統一ルールを考察する上で、独禁法、米国証券法・金融法以上に経済政策等の衝突よりも各国国内法領域との法抵触等の観点から各領域毎に精緻に検討を重ねることになり、各国法制度を尊重し属地主義を基本としつつも、刑事法的色彩も強く主観的属地主義のほか、効果主義の制限規範として、事案に応じてインタレスト・アナリシス・アプローチや相互主義などを加味していくことになろう。³⁰ 他方、マネー・ロンダリングはテロ資金対策などを目的とし、域外適用の局面で法抵触がある場合は、むしろそれを解消させるように他国の国内法整備を促すべき内容を有する。域外適用の場合は一般にミニマム・スタンダードとしてのルールに従うことが衡平となろうが、当該分野では法執行でなく法創造に向けての事実上のエンフォーース

メントともいえ、ネットワーク型ガバナンス・オーバーホール等も求められよう³¹⁾。即ち、(イ)今後の独禁法・米国証券法分野の域外適用に関しては、反致(外交軋轢)、国益、市場の利害の三要素が予測可能性として考慮され、効果主義適用の様相が強まる中、抑制を図る規準の考察が進められよう。(ii)FCPAでは刑事法的色彩が強く、主観的属地主義の要因が強まり、反面市場の利害の要因は薄まろう。(iii)マネー・ロンダリングではさらに刑法的色彩が強まり、市場の利害はほとんど考慮対象から消え、逆に全世界統一的な規範形成を各国に迫ることになろうか。

八・ 国際汚職行為防止法とドッド・フランク法の交錯ならびに我が国の法実務の影響

1. ドッド・フランク法とコンプライアンス・プログラムのジレンマ

私見であるが、Red Flagは、リスクベースと融合したコンプライアンス・プログラム策定とドッド・フランク法九二二条の相克において、運用上の調整指針となり得る。Red Flagを織り込んだコンプライアンス・プログラム策定ならびに内部統制構築により、FCPAなどの域外適用に対しても有効に対処できることになろう。コンプライアンスに対処する国際汚職行為防止法、金融危機の再発防止を主旨とする同法、取締役の経営判断原則適用による安易な免責に歯止めをかけるべきRed Flagは、ガバナンス改革の方向の中で、域外適用も含めて相互に交錯し、絡み合っているともいえるようか。Red Flagは、取締役は社内での不正行為に疑惑を抱いたときに対処義務を負い、事実に対処しなければならず、対処を行わないときは受託者責任 (fiduciary duty) における注意義務 (duty of care) 違反ならびに忠実義務 (duty of loyalty) の中の誠実 (good faith) 義務違反となり、損害が発生すれば重過失となり、責任を負わなければならないとするのが米国判例法における規準である。Citigroup 事件判決 (February 24, 2009) において八つ

の Red Flag が原告から示される⁽³²⁾。私見であるが、米国 COSO 報告書に由来する戦略的リスクマネジメントとしての ERM (Enterprise Risk Management 統合的リスク管理態勢) は経営判断原則に関する吟味の規準にも関わる部分であろう⁽³³⁾。経営戦略面のマイナス評価を下すべき、消極的妥当性の評価局面では Red Flag 対処義務が早めに撤収すべきであったという事前予防の規準として用いられることになろうか。経営戦略の中でリスクコントロールを伴うものは ERM として把握でき、ERM の中に Red Flag 対処義務を活用できる局面があることになる。コンプライアンスが問題となる場面では、経営判断原則は原則として機能せず、経営判断であることを理由として法令を犯すことは許されない。しかし、コンプライアンスを超え、事前予防のリスクマネジメントとして経営判断原則が機能しうる境界の場面では Red Flag 対処義務を活用できる。他方、ERM の中でも全く別の戦略を採る選択肢があった場合は Red Flag 対処義務では対応しにくい。その戦略は採るべきでなかったというマイナス評価の局面において有用に機能し得ることになる。その意味で、Red Flag 対処義務は経営戦略全般に広く機能しうるものではなく、限定されてこよう。情報伝達過程は法令遵守体制構築義務・内部統制と連携し、Red Flag 対処義務の履行のための前提として違法行為等の情報が取締役会に伝達されなければならない。経営判断による免責は法令遵守が前提である。その上で裁量部分は、吟味の規準として扱われるにせよ、免責のためには更なる絞り込みが求められよう。絞り込みの規準としては法令的色彩を有することが望ましい。Red Flag 対処義務を採り上げる価値がそこにある。ドッド・フランク法の域外適用が問題となる中、判例理論であり米国法としての直接的な域外適用ではないが、受託者責任、権限分配論などが国の規範形成に実質的影響を及ぼすことが予想される。

2. Red Flag 対処義務の考察と活用——シティ規準ならびに経営判断原則とERM——

(1) Red Flag 対処義務の活用

Citigroup 事件ではドッド・フランク法制定前の金融危機直前に八つの徴候が存在したことを訴状に取り入れた⁽³⁴⁾。従業員の業務に不法行為があることを取締役が認識した時点を Red Flag と喻え、認識すれば隠蔽も善管注意義務違反であり、兆候を察した場合顧問弁護士に相談することが望まれる。Red Flag は、Graham v. Allis-Chalmers Manufacturing Co. 41 Del.Ch.78, 188A.2d125 (Del.Supr.1963) 事件で米国判例により理論化された。Allis-Chalmers Manufacturing Company が脱税し、トラストなど不法行為をして提訴され、善管注意義務違反として認識されたが、製薬会社が医師に賄賂を送った Caremark 事件 (698A.2d959 (Del.Ch.199))、Disney 事件 (906A.2d27 (Del.2006)) において誠実義務も内包され、不誠実行為の第二類型の故意の義務放棄に位置づけられた⁽³⁵⁾。

(2) Red Flag と我が国企業経営への影響

取締役が株主から受託する信託義務 (fiduciary duty) は、注意義務 (duty of care) と忠実義務 (duty of loyalty) に大別でき、忠実義務として取締役は会社の利益を第一に合理的に考えなければならぬ誠実 (good faith) 義務、利益相反がないことが求められる。注意義務において結果責任は問われず、誠実さが推定される場合は結果的に誤った判断も許容され、拳証責任は原告にある。経営判断原則は忠実義務違反で用いる厳格な完全公正基準、一九八五年ユノカール事件による中間基準に比して緩い基準となる。Red Flag は、監視義務から派生し、忠実義務の誠実 (公正) 義務として扱われる。私見であるが、我が国では概して経営陣は株主を意識した経営をせず、受託者責任における忠実義務の認識に弱く、判例などでも善管注意義務の大枠の中に忠実義務などを包摂していく傾向がある。今後はドッド・フ

ランク法の影響を受け、Red Flag も取り入れることで、経営陣は現在以上に受託者責任等を意識した経営を行わざるを得なくなろう。第一に、ドッド・フランク法九二二条制定により本来的には裁量たる経営判断部分まで、経営陣としては法令ともいえる域外適用を含めた同法による経営面への制約を意識せざるを得なくなる。従業員への行動に対して従前以上の配慮が必要となり、経営陣と従業員の間で萎縮効果を及ぼしかねない。そこで、この調整弁的な役割が必要となり、同法九二二条の具体的な遵守指針としてRed Flag 基準の考え方を経営陣たる取締役における自己規律・規範として用いることができよう。第二に、Red Flag を用いる場合、内部統制というよりもリスクマネジメントの位置づけとなろう。もつとも我が国会社法における内部統制の概念には、法令遵守と共に損失管理が規定され、元来リスクマネジメントを含むものとなつてはいる。信託義務・受託者責任の明確化を通じて、取締役の事前予防的な防弾機能となり、リスクは回避されようが、やはり経営面の萎縮効果に繋がりがかねない。このため回避でなく、リスクコントロールとしていかにRed Flag の構築・運用を図るかが重要となろう。我が国は、内部統制システムを構築すること自体は長けていようが、ダスキン事件³⁶にみるとおり、その運用面は上手くない。Red Flag は事前予防の局面であり、法令遵守が当然の前提になるが、リスクマネジメントとしてRed Flag が出されれば、コンプライアンスとしても取締役の責任としてはぎりぎりの状態にあるということになるか。

事前防止的な意義を持つRed Flag を織り込む経営判断原則を採用し、日本法も做つた場合、ハイリスク・ハイリターンの経営戦略が頓挫した時の責任が非常に重くなる可能性があり、大胆な経営をしにくく、結果的に会社の利益は伸びず、株主配当も減少する懸念がある。企業は飛躍的發展が望めず、極力内部留保に努め、株主と取締役は対立する。取締役が不作為により経営判断基準をかわすことの懸念も指摘され、正しくリスクを見る目を潰し、挑戦を避

ける経営の風潮となりかねない。同法九二二条による内部告発を意識し、さらにRed Flagを織り込んだプログラム策定において、経営陣は対従業員のみならず、対株主の間でも二重に萎縮効果を受容せざるを得ない。調整弁としてのRed Flag導入にはなお実務上難しい要因がある。法令遵守でなく、事前のリスクマネジメントにかかる部分で、大枠として戦略的・前向きな内部統制であるERMの十全な導入が求められよう。

(3) Citigroup 規準とRed Flag

Citigroup 事件判決は、社内における違法行為・不正行為発生リスク以外のリスク管理に関する事件であり、Citigroup がサブプライムローン市場に参入し、債務担保証券(CDOs)を扱い、異なったりリスク・リターンのレベルを持つ種類の証券からキャッシュ・フローの権利を売却したことにより巨額の損失が発生したとして取締役等に対し損失賠償を求めた株主代表訴訟である。原告はRed Flagを指摘し、取締役会は取締役の過半数が以前のEnron事件に関する行為時に取締役として職務を行っていること、ARM委員会(Audit and Risk Management Committee 監査・リスク管理委員会)のメンバーで財務専門家であると認識されているため、Red Flagに気付くべきであったと主張する。デラウェア州最高裁判所は、不誠実な行為は取締役が意図的に会社の最善の利益を増進しない行為をした場合、意図的に通用される実定法に違反した行為をした場合、または意識的な義務の無視を証明して作為義務があると知っているにも関わらず意図的に行為をしない場合に見出されると判示した。最近において同州最高裁判所は取締役の個人責任を追及する原告にとって過大な証明責任も負わせている³⁷⁾。Citigroup 事件判決、AIG事件判決(American International Group, Inc. Consolidated Derivative Litigation, 965A.2d763 (Del.Ch.2009))は取締役の監督義務が問題とされた事例であるが、判決の相違点は、第一に、AIG事件判決で取締役の監督義務に関し、被告取締役の訴訟却下の申立て

(motion to dismiss) が否定され、Citigroup 事件判決では、被告取締役の訴訟却下の申立てが認容された。第二に、AIG 事件判決は役員らによる粉飾決算に係る詐欺的スキームが焦点となり、Citigroup 事件判決はサブプライムローン市場参入とビジネス・リスクに対する管理が焦点となった。取締役のリスク管理に関する義務が判決が異なる結論となった重要な点である。

私見であるが、取締役の経営責任がドッド・フランク法のガバナンス関連規程強化にもかかわらず、逆に経営判断原則適用により免責されてきたが、最近の動向として、CFR 規程による安易な免責が認められなくなってきた側面がみられることは留意される³⁸⁾。海外の格付会社の敗訴など、逆に米国に対する域外的な影響も背景にあらうか。受託者責任の内容として、注意義務 (duty of care)、忠実義務 (duty of loyalty)、自己執行義務 (duty not to delegate)、分別管理義務 (segregation rule) に分類する考え方からは³⁹⁾、注意義務は過失責任、忠実義務は無過失責任で中核部分は誠実義務 (duty of good faith) とされる。忠実義務は無過失責任として厳格である反面、経営判断原則による免責対象となりやすい部分でもあり、だからこそ Red Flag 対処義務が明確な規程として必要となり、厳格な無過失責任たる忠実義務の部分で事前予防のリスクマネジメントとして機能するべきものといえる。しかしながら、裁判官は注意義務として位置付け、ARM 委員会ではリスクを十分に認識して監査を行ったとする。誠実義務の中の明確な規程として位置付ければ、取締役が Red Flag が認められる場合には警告に従えば事前予防機能を果たし得たはずとして原告勝訴に繋がりやすい。Citigroup 事件では注意義務としてとらえたため、被告有利の緩やかな経営判断原則により原告は敗訴したが、今後は Red Flag 対処義務は忠実義務を構成する部分として再構築されていくか。Caremark 事件は医療薬品企業が研究費名目で医者に賄賂を送りコンプライアンスが問われ、取締役が十分な情報を知っているとのモ

ニター制度確立、リスク委員会と取締役の報酬制度確立のプロセスの重視が問われた。この点で、Citigroup 事件の Citi 規準は Red Flag とごうプロセスを軽視しており、Caremark 事件判決の考え方を無視した経営陣の責任追及にとつて緩い規準であるといえよう。

3. 法領域の交錯と域外適用ならびに Red Flag

従来は域外適用問題については、独禁法を中心に考察すればよく、判例形成などを通じて概念の精緻化も進められた。しかしながら、新たに国際金融、国際コンプライアンスなど国際取引法の多様な領域、交錯領域で域外適用問題が議論されるに至っている。独禁法領域においても国際カルテルに対する厳罰化の流れの中で、日台韓の液晶パネルメーカーが米国においてカルテルを結び不当に価格操作を行ったとして反トラスト法違反に問われた友達光電 (AU Optronics) に対し二〇一二年三月一二日米カリフォルニア州北部連邦地裁陪審団により有罪評決が言い渡された⁽⁴⁰⁾。

他方、経営判断原則および Red Flag 規準に関しては、Citigroup 判決 (February 24, 2009) に続く Bear Stearns 判決 (N.Y. December 23, 2009)⁽⁴¹⁾ を読むと、原告は Bear Stearns の株主で JP Morgant との合併により受けた損失を取締役の信認義務違反として損害賠償を求め、合併において不法行為が行われたと主張した。被告の行為はデラウェア州の従来の判例に則ると経営判断原則の射程のもので信認義務違反にならず敗訴するが、原告はニューヨーク州法に則ると違反であるとし、過去に勝訴した判例 (In re Cablevision Sys. Corp. Shareholders Litig., 2008) との法的類似性を主張したが、裁判所はデラウェア州法を適用し、経営判断原則適用により原告敗訴となった。これは米国の州際の域外適用の関連事例ともいえよう。さらに Dow Chemical 判決 (December 31, 2009)⁽⁴²⁾ は、Rohm & Haas Company と取引がもつれ、生じた損害回復を求めた株主代表訴訟である。原告は、被告が信認義務 (their fiduciary duties) に違反し、Red Flag とし

つ、① Rohm & Haas Company との取引を是認している。② Rohm & Haas Company との取引と Kuwaiti company の合併事業において恣意的に偽装している部分がある。③ 賄賂、偽装、インサイダー取引、無駄な支払い等があり、挽回が困難であることを掲げる。裁判所は原告の Red Flag を退けている。各判決文を読む限り、原告の主張する Red Flag の内容は徐々に抽象化して進化しつつあり、争点となることを裁判所は認めるが、原告の請求を認容するに至っていない。Dow Chemical 判決では、合併会社に関してクウェート政府との間で賄賂が供与されたが、Dow Chemical の経営者が賄賂拡張を図った事実は認定されても業務円滑化のための常識的な支払としての Facilitation Payments として賄賂の原因を Dow Chemicala に帰するは合理的とはいえないとする。FCPA の域外適用と交錯する事案でもあろう。私見であるが、調整弁として事前予防機能を果たすとみられる Red Flag の概念の精緻・具体化がされるにつれ、域外適用と併せ、裁判所の判断の変化が注視されよう。Red Flag は内部統制というよりも、リスクマネジメント (ERM) の位置づけに近づき、経営戦略面のマイナス評価を下すべき局面で Red Flag 対処義務が早めに撤収すべきであったという事前予防規準として用いられることになろう。今後、我が国においてもドッド・フランク法による実質的な域外的な法規範形成の影響を受け、Red Flag を取り入れ、経営陣はいま以上に株主以外の従業員などステイクホルダーを含め、受託者責任を意識した企業経営を行わざるを得ない。

4. セイオンペイならびにプロキシ・アクセスの相関

Red Flag については、ドッド・フランク法のカバナンス改革であるセイオンペイ、プロキシ・アクセスとの相関も注視されよう。同法九七一条は、SEC に対してプロキシ・アクセス (proxy access) ルール採用の認可権限を与える⁴³⁾。株主が会社の株主総会招集通知を自身の候補者の取締役指名のために使用を許されるルールであり、これを広め

る権限をSECが有する⁽⁴⁴⁾。また九五一条は、株主が株主総会において役員報酬に対して拘束力のない決議を行う権利であるセイオンペイ (say on pay) を定め、両者は弱すぎる株主の発言力を強化し、取締役の権限を抑える効用があり、Red Flag 同様に経営判断やコンプライアンスの重要な分岐点になり得る。プロキシ・アクセスに関する近時の司法判断は興味深い。SECの申し立てが退けられ規則案の無効が決定され、議論がさらに深まっている⁽⁴⁵⁾。株主に委任状アクセスを認める理由について、SECは株主が州法上の権利を十分に行使できることに求めるが、規則 14a-11 は州法上の権利行使を逆に破壊するとみる見解もある。会社内の事項が伝統的に州法に割り当てられるからでなく、大部分が任意法規で競争に直面し、漸進的發展をする州法が連邦法よりも株主と経営者の権限分配を扱うのに適していることが指摘される⁽⁴⁶⁾。

従来は株主より取締役の方が裁判においては経営判断原則適用などにより有利で、Dow Chemical 事件、Bearsterns 事件で株主の主張であるRed Flag は影響力を及ぼさなかった。経営判断において取締役会が圧倒的に優利な立場にあり、株主の主張するRed Flag や過失責任の要求、損害賠償請求は認められにくい状況が続いてきた。ドッド・フランク法成立によりその溝が狭まっていく傾向があり、株主の地位が上がりRed Flag の主張が通るようになる。取締役は経営判断の責任を問われ、解任されて新取締役をプロキシ・アクセスにより選任する過程において影響を及ぼすことになる。さらにセイオンペイにより選任された取締役の報酬を株主が決定することが自然な流れとして考えられる。プロキシ・アクセス、セイオンペイは取締役にプレッシャーをかけ、不祥事の発生後に事後的に経営判断原則適用で取締役責任を免責するよりも、事前防止の点で慎重な経営判断を間接的に促すシステムと把握できる。セイオンペイ自体は取締役の報酬の事後評価を凶るものであるが、事前防止の側面も内包している⁽⁴⁷⁾。その意味

いは Red Flag との接点がある。

九．Red Flag と消極的妥当性など

本稿では、英米法における国際汚職行為防止法について検討し、摘発事例とその対策としての域外適用の考察を行ってきた。汚職行為防止法に関しては、中国における海外贈賄条項制定に対しても企業の対処が求められているが、域外適用は現時点では議論となっていないものとみられ、この問題については別稿を期したい。ガバナンスの大きな枠組みの中で、私見をまとめてみたい。

第一に、Red Flag 自体は、内部告発を経営陣が経営の危機として採り上げないことに対する警鐘となる点に存在価値がある。法規範性を持たせ、企業の経営陣が独自のコンプライアンス・プログラムに採り入れていくことで相克を調和に転換するきっかけともなり得よう。経営陣が Red Flag を受け入れるだけの ERM、特に統制環境を醸成する必要はある。リスクベースの内部統制としてリスクマネジメントとの融合でもある。一方で、内部告発に経営陣が意を用い過ぎるとステイクホルダー型に変容し、内部統制を弱体化せしめかねない懸念もある。

コンプライアンス・プログラムにおいては、経営陣が従業員に対し、不正防止の研修・教育を実践することになるが、内部統制の限界として、経営トップの独裁に繋がりがかねない懸念もある。並行して経営陣に対する統制環境 (control environment) などガバナンス機能強化の充実が必須となる所以である。このため、経営者の抑制機能として、内部告発関連の Red Flag を補完的に用いることにより、有意な調整・調和機能を有することになる。他方で、経営陣は内部告発・Red Flag を怖れステイクホルダーに意を用い、萎縮効果をもたらし、ひいては経営面の業績低下、

配当減少などから株主の信認を損ね、戦略的ERMの根本思想とは逆行しかねないという懸念もある。この面でもRed Flag活用が限定される要因がある。少数支配株主によるMBOなど非上場化をもたらし、少数株主保護の問題も生じかねない。長期的観点から、ステイクホルダーを重視した結果、少数株主保護の問題を発生させ、ステイクホルダー対株主、さらには支配株主対少数株主(株主間の差別化)の根本的な議論を呼び起こす可能性もある。

第二に、具体的な実践例として、①本来内部告発は事後的であるが、ドッド・フランク法では従業員サイドの危機発生に関する事前予防機能に位置付け、経営陣に対して内部告発にも傾聴すべきとする。事前予防機能であるRed Flagを経営陣自身の規律づけとして統制環境に取り込み、プログラムに反映させることが想定できる。もともと、ドッド・フランク法九二二条の内部告発機能が弱まるリスクはなお残る。短期的には、Red Flagの精神をERMやプログラムに織り込みつつ、内部告発の奨励は維持するという好循環体制の構築をいかに図るかが経営課題となろう。上からの内部統制として研修などでRed Flagとしての過去の告発事案による啓蒙を図るほど、ジレンマ・循環論法は残らざるを得ないが、告発対象の不正自体が長期的に遁滅していくことが期待でき、金融危機の事前防止を図るドッド・フランク法の趣旨は究極的には達成されているものと考えられる。その過程でジレンマと苦闘を続けることこそ、経営トップに求められるガバナンスの精神であろう。②報酬制度の中に、Red Flag⁴⁸⁾あるいはコンプライアンス・プログラムの遵守を反映させることができなにか。従業員が内部告発するインセンティブが短視眼的な報償とすれば、長期的視点からの業績評価等を図るなど従業員にメリットがある制度設計を行うことが考えられる。長期雇用などの日本の経営の再評価にも繋がろう。短期的には九二二条の内部告発制度を残しつつ、中長期的には、活用が期待される局面は限られるにせよ、Red Flagを取り入れたプログラムをベースとするインセンティブ報酬体系の構築

あるいは従業員研修等により、不正防止や危機管理を図る。配当、株価重視の株主還元、あるいは Southern Peru 判決（デラウェア州衡平法裁判所二〇一一年一〇月一四日）の事案にみるような少数支配株主の利益に基づく M & A・非上場化（going private）、少数株主締め出し（squeeze out）など形式的株主価値に比重を置く経営でなく、真の企業価値向上を図る経営を指向するきっかけの一つともなる。ガバナンス強化の反面、Citigroup 判決など経営判断原則適用による経営者に有利な揺り戻しともとれる司法判断が下されてきたが、近時は、事案の内容にも拠ろうが、硬軟の交錯した神経質な局面をみせ、格付け機関敗訴のオーストラリア連邦裁判決（二〇一二年）など、長期的な企業価値向上を念頭に置いた司法判断が示されている。英国のスチュワードシップ・コード（stewardship code）改訂（二〇一二年九月）など、議決権行使でなく機関投資家による投資先の取締役会へのエンゲージメント強化も本格化しつつある。⁽⁴⁹⁾ Red Flag 対処義務の議論は、こうした流れからも理解できようか。

第三に、監査役機能として適法性の他に経営の妥当性まで業務監査権限の中に含むかに関しては否定的な見解も多いが、消極的妥当性に関わる監査は監査役も担えるとの見解もあり、⁽⁵⁰⁾ Red Flag 関連の機能を監査役に委ねる機関設計も想定できよう。委員会設置会社の監査委員会はそもそも（社外）取締役が前提のため担うことに問題ない。また実効性確保の見地からは代表権を賦与された副社長が全体を統括し、CEO あるいは営業部長に対する牽制を図ることも望ましい。監査役の有する差止請求権の活用が事前防止機能の面でも重要性を有して行く。⁽⁵¹⁾

第四に、各国の汚職行為防止法は強制力の意味合いからも域外適用を強めつつあり、海外進出企業としては、グローバル内部統制を整える必要がある。Red Flag 機能を自社のプログラムに取り込み、実効性を備えた内部統制を利かせることにより、域外適用に対する事前の予防となることが期待される。

Red Flag の概念は、元来は米国において経営判断として経営陣の免責を検討する場合の法令遵守事項であり、裁判規範として形成されてきたものである。コンプライアンス・プログラムの中に従業員が内部告発をすべき規準として組み込む場合の Red Flag は、自ずと相違もあろう。即ち、Red Flag は厳格な性質を有するものとして一般化・定式化が図られる一方で、具体的な内部告発を想定した個々のプログラム制定においては、各企業における独自・柔軟性を持つ内容となろう。企業は Red Flag をミニマム・スタンダードとしてプログラムに取り込みを図り、また経営陣の自主的な規律づけの嚆矢ともなる。

即ち、Red Flag は経営陣が最低限遵守すべき規準であり、事後的に戦略面の消極的妥当性に関わる経営判断の検討の際の免責の可否を分け、法規範性を有するものといえる。企業としては、社内の専門部署に関連判例などの調査をさせ、従業員が内部告発すべき最低限の規準としての Red Flag 事項を定め、これに業界特性などを盛り込んで具体的なコンプライアンス・プログラムの充実を図る。域外適用の事前の抗弁として内部統制・プログラムに内包する場合、過去の裁判事例を踏まえた Red Flag 事項の遵守により、経営陣においては事後的な抗弁として機能することも期待できる。

第五に、消極的妥当性と内部統制に関して、①経営陣の戦略的意思決定面は、内部統制の対象でなく、経営判断原則の適用局面であるとされ、安易に免責されやすい点に実務と法制度の齟齬が指摘される⁵²。戦略面の中でも、消極的妥当性にかかる部分については、Red Flag 規準により経営陣の責任を厳しく問うべきであり、実際も企業社会では経営陣はこうした局面では退陣を余儀なくされる。②リスクマネジメントについて、会社法 (三六二条ほか) ならびに規則 (一〇〇条ほか) では「損失の危険の管理」と規定され、内部統制整備により免責されるはずのところ、消極

的妥当性の部分として、Red Flag 規準に反した場合はコンプライアンスの融合部分における義務違反として、経営陣の責任が問われるべきである。内部統制の対象であっても安易に免責されない部分となる。当該部分はRed Flag 規準により厳しい無過失責任たる忠実義務として別異に扱うことが望まれる。結局、消極的妥当性の判断対象に関しては、①、②の二つに跨がって存在するのではないかと考える。③またERMにおいては、リスクテイクを積極的に把握し、リスクマネジメントとして損失の危険に留まらず、積極的妥当性として「プラスの影響」の部分も対象として把握すべきではないか。米国ERMも、文言解釈は必ずしも明白でないが、この方向で広義に考えるべきである。英国の二〇〇二年導入されたERM (A New Risk Management Standard) は、対象リスクの範囲を upside と downside の両リスクとし、対処するリスクの範囲を損失も利益も発生するリスクに拡大している。この点で、英国企業のERMと我が国の内部統制は相違がある。もし内部統制をERMに拡大しない考え方に拠る場合は、内部統制はコンプライアンスと財務報告の信頼性という側面を中心とした、オペレーショナル・リスク管理の手段と解することになる。④以上、我が国の法制度上要求される内部統制体制を充足するのみでは、真に企業に求められるERMの体制整備を構築したことになる。我が国の法制度上の内部統制自体に内在する限界部分でもあろう。もし拡大して積極的妥当性の判断までも包含させる場合、帰責性を分けるメルクマール鼎立と運用面の方法論が未確立であることが次の課題となる。他の戦略を採れば明らかに更なる利益を上げることが可能であったことの立証責任を原告に課する形で、経営陣の無問責の推定規定を置き、妥当な調整を図る方策も考えられる。Red Flag 規準は、我が国における法制度と実務におけるズレの調整・解消、さらには経営陣に対してリスク経営の事前予防、自己規律づけも意識させる役割も担うことになる。統制環境さらにはガバナンスと併せて十全の機能発揮が求められる。ガバナンスのコン

バージェンスが唱えられる中、規制コストなどの障壁軽減、国際取引の実体法面のルール統一化の観点からも、重要な事柄となろう。

(1) 本稿は、二〇一三年一〇月二一―二三日に開催された日本私法学会第七七回全国大会(於 京都産業大学)における筆者の個別研究報告「米国金融改革法を中心とする国際金融法制の展開と日本への影響―法と実務の接点―」を踏まえて作成したものである。また、国際取引における不正とコンプライアンスに関し、KPMG高岡俊文「国際商取引における不正の特徴と最近の傾向―予防のために、まずすべきことは何か―」、警察庁犯罪収益移転防止管理官 高須一弘「犯罪収益移転防止法の施行状況―年次報告書(平成二三年)から―」、情報処理推進機構 小松文子「組織の内部不正ガイドライン策定の試み」、長谷川俊明弁護士・斎藤憲道教授ほかパネルディスカッション『企業における不正と内部統制―国際商取引の留意点―』国際商取引学会東部部会(二〇一二年七月二一日)参照。

(2) 知野雅彦・松澤公貴「海外腐敗行為防止法が日本企業に及ぼす影響等について(日本企業が直面する潜在的リスクとその対応策)」KPMG FAS Newsletter Vol.17 (2008/2) 参照。KPMG「Overseas Bribery and Corruption Survey」二〇〇七年。経済産業省知的財産政策室「平成二三年度 中小企業の海外展開に係る不正競争等のリスクへの対応状況に関する調査(外国公務員贈賄規制法制に関する海外動向調査)」(二〇一二年三月)、「同報告書」日本能率協会総合研究所(二〇一二年三月)三一―六三頁。

(3) 「リスクマネジメント最前線―海外事業の展開に伴う新たなリスク―」東京海上日動火災保険・東京海上日動火災保険リスクコンサルティング二〇一二年一〇。

(4) <http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/guide.pdf>

(5) Matt T. Morley, Brian F. Saunier, Luke T. Cadigan「FCPA Alert FCPA ガイドの公表―米国規制当局がFCPA適用対象企業に求めているもの」K&L Gates LLP(二〇一三年二月一四日)参照。経済産業省「外国公務員贈賄防止指針」(平

成一六年五月二六日公表、平成二二年九月二一日改訂)。

- (6) 国際取引に関し代理人 (agents)、コンサルタント (consultants) およびディストリビューター (distributors) 等の第三者を活用する場合について、外国公務員贈賄行為を行わないよう要請すること、代理店費用を支払う際には贈賄費用が上乗せされないよう注意する。
- (7) M & A 取引前のデューデリジェンスにより発見されなければ買収完了後も対象会社において不適切な行為が続き、対象企業の責任が買主に承継される可能性がある。
- (8) Transparency International の腐敗認識指数 (Corruption Perception Index CPI) が参考になる。
- (9) 倫理規程やFCPA 遵守規程がエージェントを含めた従業員全員に伝わっていること、FCPA 遵守規程の恒常的な遵守、研修のエージェントを含めた頻繁な実施、確認書の提出に対する拒絶がないこと、FCPA のためのIDD を全てのエージェントに実施すること、IDD の文書記録の保存、海外エージェントと汚職防止条項を含む契約の締結、外国のオペレーション・マネジャーに対して異常なボーナスの支払いはないこと、内部通報ホットラインは有効に機能していること、対象会社のモニタリングに効果はあること、定期的な分析実施 (異常な取引が行われていないことの財務分析、海外のエージェントや販売業者への支払いに過度な値引きがないこと、研修費や交際費等の関連経費勘定、現金で支払われる経費等)。会計記録に問題はないこと (記録されていない取引、偽造もしくは不完全な証憑)。
- (10) 山田裕樹子「米政府が海外腐敗行為防止法 (FCPA) ガイドラインを公表」法と経済のジャーナル Asahi Judiciary (二〇二二年二月二一日) 参照。
- (11) 英国 Serious Fraud Office は、Bribery Act 2010 においてファシリテーション・ペイメントは違法であることを明言する。経済産業省は外国公務員贈賄防止指針で少額の Facilitation Payments であるということを理由に不正競争防止法上の処罰を免れることはできないとする。二〇〇九年 OECD もファシリテーション・ペイメントを禁止しないし思いとどまらせることを国は企業に奨励すべき旨の勧告を发出している。
- (12) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents>

- (13) O'Melveny & Myers LLP 「英国」二〇一〇年贈収賄禁止法の指針公表」(二〇一一年五月九日)。「THE BRIBERY ACT 2010 Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (section 9 of the Bribery Act 2010)」。Ministry of Justice, March 2011.
- (14) Siemens 独 (二〇〇八年) 八億ドル、KBR/Halliburton 米国 (二〇〇九年) 五億七九〇〇万ドル、BAE Systems 英国 (二〇一〇) 四億ドル、ENI/Snamprogetti 伊／蘭 (二〇一〇) 三億六五〇〇万ドル、Technip 仏 (二〇一〇) 三億二八〇〇万ドル、日揮株式会社 日本 (二〇一一年) 二億一八八〇万ドル、Daimler 独 (二〇一〇) 一億八五〇〇万ドルなど。
- (15) 米国司法省は現在二二〇件の調査中の事実があるとしている。
- (16) 米国司法省プレスリリース Siemens and Three Subsidiaries Plead Guilty to Foreign Corrupt Practices Act Violations (http://www.usdoj.gov/usao/dc/Press_Releases/2008%20Archives/December/08-1105.pdf)、ダニエル・マルゴリス、ジェームズ・ウィートン、奈良房永「日本企業等が Foreign Corrupt Practices Act (米国海外不正行為防止法) の対象となる可能性」A PUBLICATION OF PILLSBURY'S JAPAN PRACTICE TEAM May 12, 2009、Pillsbury Winthrop Shaw Pittman LLP。
- (17) 二〇〇六年一月二二日 DOJ プレスリリース U.S. Resolves Probe Against Oil Company That Bribed Iranian Official、<http://www.usdoj.gov/usao/nys/pressreleases/October06/statoiddeferredprosecutionagreementpr.pdf>
- (18) SEC vs. Willbros Group, Inc., et al. (S.D. Texas) (二〇〇八年五月一五日) に SEC が提出した訴状参照。
<http://www.sec.gov/litigation/complaints/2008/comp20571.pdf>
- (19) 米国司法省事件 No. 11-CR-260。同社はケロック・ブラウン＆ルート社 (KBR)、テクニップ SA、スナプロムゲティ社と共に TSKJ (JV 企業) を一九九一年に設立し、受注の便宜供与を目的にナイジェリア政府に総額一億八二〇〇万ドルを贈賄したとして FCPA 違反の疑いでテキサス州連邦地裁に四社が提訴された。前掲・経済産業省知的財産政策室「平成二三年度 中小企業の海外展開に係る不正競争等のリスクへの対応状況に関する調査 (外国公務員贈賄規制法制に関する海外動向調査)」(二〇一二年三月) 二八―四四頁。

- (20) 米国司法省事件 No.12-CR-022。ナイジェリア政府高官の賄賂事件に関連し、丸紅株式会社は Service Agreement (業務委託契約) を締結して TSKJ の受注活動に協力し、ヒューストンで TSKJ の契約および報酬について協議したとされ、米国の領土内で (賄賂の) 支払いを促すあらゆる行為という FCPA の違反要件を満たす。FCPA は米国人が米国外で腐敗行為を行うことを禁止するが、非米国企業が米国証券の発行者であっても贈賄禁止条項に基づく責任を負うのは州際通商に用いる手段 (米国国内と Eメール受送信など) を使った場合のみである。米国証券発行者でない非米国企業が責任を負うのは米国領土内で何らかの行為を行った場合に限られる。米国に関連して行ったとされる行為には共謀に参与したヒューストンの Stanley 氏 (KBR 運営委員会) に FAX を送ったことも含まれ、国籍を問わずいかなる者の行為にも適用される (発行者以外の) 人という条項の直接違反でなく国内企業等に関する条項に関して共謀および幫助の罪に問われた理由は定かではない。モリソン・フォスター外国法律事務所弁護士事務所資料。
- (21) 米国司法省事件 No.11-CR-651。同社は二〇〇八年二月外国公務員に対する不正な支払いがあった可能性がある旨を発表し、マリンホース事業からの撤退、コンプライアンス教育の徹底、不正防止の仕組み強化、全社的な組織変更と内部統制体制の強化と化工品海外廃止などの方針を表明した。長縄友明「マリンホースの入札談合ケース 日米欧+英の競争法当局が同時調査」大阪経大論集第六〇巻第一号 (二〇〇九年五月) 一七九—一八八頁、梅田徹『外国公務員贈賄防止体制の研究』麗澤大学出版会 (二〇一一年) 一一四—一七〇頁。
- (22) 日本企業の従業員の特徴として、会社同士の緊密な関係を念頭に相手企業の内情を調査しない面がある。「外国公務員贈賄防止について」経済産業省知的財産政策室 (平成二五年三月版)。
- (23) <http://www.sfo.gov.uk/bribery--corruption/where-should-i-report-corruption.aspx>
- (24) 松嶋隆弘「北海道拓殖銀行栄木不動産事件 (最判平成二〇年一月二八日判タ一二六二号六三頁)」北海道拓殖銀行カブトデコム事件 (最判平成二〇年一月二八日判タ一二六二号六九頁)」平成二〇年主要民事判例解説 (別冊判例タイムズ二五号) 一六〇—一六一頁。
- (25) 札幌高判平一八年八月三一日判タ一二二九号一一六頁 (ソフィア事件) 評釈に大久保拓也・税務事例三九卷一二号六二頁。

- (26) 私見であるが、Red Flagとの接点となるか。
- (27) 北島純『外国公務員贈賄罪 立法の経緯から実務対応まで』中央経済社(二〇一一年)三二九―三五〇頁参照。非常勤の外国公務員への賄賂供与が不正競争防止法一八条一項に違反しないと誤認した場合は、違法性の意識不要説からは外国公務員贈賄罪が成立して責任軽減があり得るだけとなる。違法性の意識の可能性必要説からは、違法性の意識を欠いたことに相当の理由があれば責任故意を阻却するが、公的見解である所管官庁のガイドラインを信頼しても直ちに相当の理由があることにならない。東京高判昭和五五年九月二六非高集三三三巻五号三五九頁(石油カルテル生産調整事件)。
- (28) 大田和範「特集」海外汚職行為に関する実態調査、海外腐敗行為防止法(FCPA)・英国贈収賄防止法(UK Bribery Act 2010)の影響の考察 第一回海外汚職防止規制の動向」、高木謙太「同 第二回汚職防止コンプライアンスプログラムの構築のヒント」『Anti-corruption practices survey 2011』(Deloitte Financial Advisory Services)。木目田裕・吉本祐介「米国FCPAガイドラインを踏まえた日本企業の実務上の対応」商事法務No.1989(二〇一三年二月五日)。
- (29) UK Bribery Act to come into force on 1 July 2011, Ministry of Justice releases guidance on the application of the UK Bribery Act, by Kevin Roberts and Kelly Beirne. モリソン・フォスター外国法事務弁護士事務所「二〇一一年七月一日施行予定の英国贈収賄法―英国法務省が英国贈収賄法の適用に関する指針を発表―」(二〇一一年四月一五日)。
- (30) 証券市場の不正ファイナンス関連規制もFCPAと同様であろう。
- (31) 拙稿「国際取引における域外適用ルール統一化ならびに秩序形成に向けて」日本法学第七九巻第一号(二〇一三年六月)三六―四一頁。国際礼讓の考えの下で、国際取引法と独禁法の全般的な域外適用ルールの試論、英国贈収賄法ならびにFCPAの域外適用の統一ルールについて一定の私見を示したところである。
- (32) IN THE COURT OF CHANCERY OF THE STATE OF DELAWARE, IN RE CITIGROUP INC. SHAREHOLDER DERIVATIVE LITIGATION Civil Action No.3338-CC. 南健悟「リスク管理と取締役の責任:アメリカにおけるAIG事件とCitigroup事件の比較」商学討究六一(二〇一二年)(二〇一〇)二〇九―二三七頁参照。
- (33) 近藤光男『経営判断と取締役の責任』中央経済社(一九九四年)一二二―一二六頁。

- (34) 金融危機（二〇〇八年九月）前に原告がCitigroupに提出した八つのRed Flagのうち、私見であるが、二つ目のRed Flag（サブプライムローンを扱う業界有力企業Ameritrust Mortgageの小売店二二九店舗が潰れかけ従業員二八〇〇人の給料に不払いが生じたこと）などは当該事件限りの色彩もあろうか。もともと米国では郵便・通信詐欺罪が存在するなど新聞記事が重要な情報源となることにつき、上村達男「株式会社制度—資本市場の論理とデモクラシーの論理」早稲田大学ファイナンス研究科（二〇一三年七月一三日）。
- (35) 南健悟「リスク管理と取締役の責任…アメリカにおけるAIG事件とCitigroup事件の比較」商学討究六一（二〇一〇）二〇九—二二七頁、同「企業不祥事と取締役の民事責任（五・完）—法令遵守体制構築義務を中心に—」北大法学論集六二（四）（二〇一一年）七四七—八一頁参照。松浦肇「足踏みするアメリカのコーポレートガバナンス改革」経営判断原則」は盤石、取締役天国は変わらず」金融財政事情（二〇一〇年一月八日）。
- (36) 大阪高裁平成一八年六月九日第四民事部判決、判タ一二二四号一一五頁。
- (37) 南健悟・前掲（二〇一〇）二二二—二二三頁。
- (38) 「米シティ、MBS販売めぐりファニーメイに約九・七億ドル支払いへ」（二〇一三年七月二日）
<http://jp.reuters.com/article/businessNews/idJPJTJE96001S20130701> 「米S&Pが敗訴、判断誤らせたと認定—オーストラリア連邦裁」（二〇一二年一月五日）
<http://www.bloomberg.co.jp/news/123-MCZNW96K510101.html>
- (39) 神田秀樹「いわゆる受託者責任について…金融サービス法への構想」財務省財務総合政策研究所「フィナンシャル・レビュー」（March 2001）九八—一〇〇頁。
- (40) サンフランシスコ連邦地方裁判所は二〇一二年九月二〇日罰金五〇〇万ドルの支払いを命じる判決を下した。私見であるが、国際カルテル行為自体を違法とするもので効果主義の考え方以前のレベルの議論の様相を呈するが、独禁法における域外適用問題のぶり返しがみられる裏には、国際取引の活発化と共に、従前は国力を背景に域外適用を推し進めてきた米国の地位の相対的低下もあろうか。新たな問題が生じた場合、刑事法的色彩も強く、独禁法における域外適用に関する蓄積として国際カルテルに係わる日本製紙事件（一九九九年マサチューセッツ連邦地裁）等における判断枠組みが参照されよう。

- (41) SUPREME COURT OF THE STATE OF NEW YORK COUNTY OF NEW YORK: PART 54, IN RE BEAR STEARNS LITIGATION, index No.:600780/08.
- (42) IN THE COURT OF CHANCERY OF THE STATE OF DELAWARE, IN RE THE DOW CHEMICAL COMPANY DERIVATIVE LITIGATION, CONSOLIDATED Civil Action NO.4349-CC.
- (43) 鈴木裕 「PROXY ACCESS」大和総研グループリサーチ (二〇一二年一月三〇日)
http://www.dir.co.jp/research/report/esg/keyword/141_proxy_access.html
- (44) Final Rule: Facilitating Shareholder Director Nominations
- (45) “SEC’s Schapiro: Won’t revisit proxy access rule soon” ロイター (二〇一二年四月二十五日)。
- (46) Business Roundtable v. SEC 647 F. 3d 1144 (DC Cir. 2011). 黒沼悦郎 「株主の選挙提案を認めるSEC規則の無効化」 商事法務一九七四号五五―五九頁 (二〇一一年) 同 「Business Roundtable v. SEC (1), (2)」 参照。司法判断について詳しい。神戸大学商事法研究会報告 <http://blogs.yahoo.co.jp/mousikos1960/37001161.html>
- (47) 従来の流れは、①取締役の経営判断の過失、損害請求、②株主の訴えによりRed Flag提示、③裁判所はこれを認めなかった。今後は、①取締役の経営判断の過失、損害請求、②株主の訴えにより消極的戦略面では無過失責任でもRed Flagで責任追及、③損害賠償請求・取締役解任、④裁判所容認、⑤プロキシ・アクセスにより新取締役決定、⑥取締役会の報酬決定、⑦セイオンペイの事後評価の順序となる。
- (48) 英国の報酬規制の展望について、大久保拓也 「イギリス二〇〇六年会社法における取締役の報酬規制」石山卓磨先生 上村達男先生還暦記念『比較企業法の現在』(成文堂) 二七―五二頁。
- (49) 神山哲也 「機関投資家によるコーポレート・ガバナンス強化を志向する英国」資本市場クォータリー二〇一三年夏号、金融庁「日本版スチュワードシップ・コードに関する有識者検討会」(二〇一三年八月六日)。
- (50) 末永敏和教授・弁護士ほかの見解。末永敏和・吉本健一 『コーポレート・ガバナンスの読み方・考え方』中央経済社 (二〇一二年) 一三七頁以下など。二〇一三年一月二十九日会社法改正法案が閣議決定され、第一八五回国会に提出された。

監査等委員会設置会社に関する独任制、モニタリングシステム等の考察について、拙稿「米国ドッド・フランクリン法を中心とする国際金融法制の展開と影響に関する考察―規制強化のジレンマならびにパラドックス、コーポレート・ガバナンス、域外適用など―」法学紀要第五五卷（二〇一三年）参照。監査等委員は、委員会設置会社の監査委員と同様の権限を有するため（三九九条の三―三九九条の七）、消極的妥当性に関わる業務監査権限は有するものとみられる。本文で述べた議論が当てはまることとなり、Red Flag 関連の機能を担うことが可能であろう。

(51) 松嶋隆弘「商法上の差止仮処分の「実効性」について（二）」（三・完）日本法学六二卷二号（一九九六年）五一三―五三五頁、六三卷二号（一九九七年）二七七―三〇一頁、六四卷一号（一九九八年）一一九―一四二頁。日本大学松嶋隆弘教授・弁護士は、いち早く、会社法全般の観点から差止請求権に論及・詳説されている。齋藤憲道「消費者法制の動向とリスク・マネジメント―安全問題を中心に―」日本大学大学院法学研究科特別講義（二〇一二年七月一三日）。前パナソニック法務部長としての実務に基づく見解として、監査役機能につき違法行為差止請求権行使こそ実効性あるガバナンス構築に重要とする。

(52) リスク管理・内部統制に関する研究会（経済産業省）『リスク新時代の内部統制とリスクマネジメントと一体となって機能する内部統制の指針』（二〇〇三年六月）。眞崎達二郎・小澤徹夫ほか「新たなリスクマネジメントの流れ―コーポレート・ガバナンス、内部統制とリスクマネジメント、ERM、との関係の整理―」日本ナレッジ・マネジメント学会リスクマネジメント研究部会（二〇〇七年六月二〇日）参照。

〔本稿は、財団法人民事紛争処理基金の研究助成金を利用した研究成果の一部である〕

現代自由主義政治理論と多元主義

萬 田 悦 生

I はじめに

現代自由主義政治理論がほぼ共通に抱えているのは、多元主義にどのように対処して秩序ある社会を形成すべきか、という問題である。本稿で取り上げる経済的自由主義、政治的自由主義、自由主義的ナショナリズムは、いずれも多元主義的な状況を避けることのできない現代社会の実態とみて、その実態に適合し、それを活かすことができる政治理論を展開しようとする。例えば経済的自由主義の代表的主張者フリードリッヒ・A・ハイエクの説く自由な社会とは、様々な個別的な目的を位置づける共通の序列がないという意味で多元主義的な社会のことである。⁽¹⁾多元主義的な社会状況のもとで、各自が自由に自己の目的を追求しつつも秩序が失われることのない社会のあり方を探究することこそ、ハイエクの政治思想の眼目であった。

さらに政治的自由主義の唱道者ジョン・ロールズによれば、現代の民主主義社会にとって最も深刻な問題は、それが単に多様な包括的(宗教的、哲学的、道德的)教義によつてではなく、多様で互いに両立しない上に、それぞれが合理的でもある包括的教義の存在によつて特色づけられているところにある。⁽²⁾ しかもそうした合理的多元主義と名づけることができる状況は、やがて過ぎ去る一時的な歴史的状況としてではなく、民主主義社会の永続的な特徴として捉えられなければならないものである。こうした状況のもとで、もしも国家が特定の包括的教義のみを共有し、そうすることで共同体の結合を図ろうとするなら、そうした教義を維持するために、国家権力の強制的行使が不可欠となる。⁽³⁾ そうした事態を避け、自由な社会を維持するためにロールズが提唱したのが、政治的自由主義の観念であった。

最後に検討するイェール・タミルの説く自由主義的ナショナリズムは、共有される自由主義的諸価値の多元性を前提にした上で、それを包摂し得るナショナリズムを探究しようとするものである。彼女によれば、こうした立場に立った国民共同体は、自由主義的諸価値の共有に基礎づけられた共同体よりも、はるかに開かれた多元主義的なものになり得るのである。⁽⁴⁾ このように現代の主要な自由主義的政治理論の多くは、人々の考え方の多元性に着目して、そうした事態を受け入れ、それと両立し得る政治のあり方を追究してきた。本稿では、こうした種々の多元主義への対処の仕方を比較検討することで、私達は多元主義にどう取り組むべきか、現代政治に必要とされるものは何か、といった問題について考察する。

II 経済的自由主義と法の支配

ハイエクは、経済的自由なしには個人的自由も政治的自由も存在し得ないとする自由主義哲学の伝統を踏まえた上

で、経済的自由を価値ある目的を達成する手段として重視している^⑤という意味で、経済的自由主義者と呼ぶことができる。ハイエクによれば、この手段としての経済的自由を政府が全面的に統制すれば、政府は私達の経済活動に関連する部分にとどまらず、より高次の目的を含む全ての目的に統制を拡大することになるのである。何故なら、私達の経済的努力は、様々な目的追求行為に常に付着しているものである以上、経済生活に対して行使される権力的統制は、必然的に様々な目的追求行為に対する権力的統制にならざるを得ないからである。従って経済に対する独裁的な統制権を握る者は、どの目的が達成されるべきか、どういった価値が高いか低いかが、人々が何を信奉し、何に向けて努力すべきかをも決定することになるのである^⑥。こうした事態を防ぎ、自由な社会を維持するためには、政府もその制約下に置く「法の支配」を確立し、そのもとで多様な目的追求を容認することが必要になるのである。

ハイエクが法の支配の必要を強調するのは、一切の目的追求行為の手段となる、多様な経済活動の自由を保障するためだけではなく、民主主義的な政治体制の陥りがちな弊害を防ぐためでもある。ハイエクに従えば、民主主義的な議会の役割は、法の支配にいう法、すなわち、自由な社会の成立に不可欠な、平和と自由と正義に対する不当な侵害を防ぐためのルールを作ることである。このルールは特定の目的や方向を個人々に強制するものではなく、専ら不当な妨害や拘束を拒絶することをその特色とする。このルールのもとにあることで、個人々はそれぞれの目的を実現するために、自らが所持している知識を自由に用いることが可能になる^⑦。そしてさらに、民主主義的な権力といえどもこの拒絶的な (negative) ルールに制約され、それを遵守しなければならぬ。政府を含めて全ての人がこのルールを遵守することで、権力の恣意から免れ、個人々の目的実現が促進される自由な社会が出現することになるのである。ところが、このような意味でのルールの作成は、民主主義的な議会にとってかなり取り組み憎い任務となる。何故

なら大多数の人々は、特定の目的を持たないという意味で抽象的で、妨害を拒絶するという意味で拒絶的なルールよりも、特定の目的、内容、あるいは利益の実現を政府に求め、政府は民主主義的に構成されていなければならないほど、そうした具体的な要求に応じて行こうとするからである。ハイエクによれば、今日議会における多数派とは、無数の小集団の部分的利益を満足させることでその存続と権力を保持している人達のことである。彼らは多数派であり続けようとする限り、そうした多様な部分的利益を承認せざるを得ないのである。しかしそうになると、民主主義とはもはや一般的なルールに対して多数が同意を与えるところではなく、部分的利益に奉仕する諸方策の複合体に対して、多数が承認を与えるところに成立するものとなる。⁽⁸⁾ こうしてハイエクは、多数派の力に制限は無いものとみなし、立法府が無制限の力を行使しようとするところに、近代民主主義の悪の根源を見出している。⁽⁹⁾ 「法の支配」は、そうした事態を防止するために必要になるのである。

ハイエクに従えば、「法の支配」の確立が人間にとって相当な難事となるのは、それが人間の自然な感情に反する側面を持っているからである。このことに関してハイエクは次のようにいう。「私達は、熟知したものや名の知られたものは、具体的に触れることができるものであると考えがちである。従って私達が仲間と共有しているものが、同一の個別的なもの知識であるよりは、むしろある種の状況についてのかなり一般的で、しばしば極めて抽象的な特徴であることを認識するには、相当な努力が必要である。⁽¹⁰⁾」さらに次のようにも指摘する。「個々人が自分達自身の目的のために所持している情報を使用する際、その使用を最も効果的なものにするために、政府が個々人に提供できる主たる利益は単に拒絶的なものであるという事実こそ、多くの人達が受け入れ難いと考えるものである。⁽¹¹⁾」要するに、法の支配を構成する、一般的、抽象的、拒絶的なルールは、個別的、具体的、直接的な利益を求める人間心理によつ

て絶えず反発を受けることになるのである。

しかしハイエクにとっては、「法の支配」は、多元主義的社会を秩序づける中核の観念である以上、どのような困難が伴おうとも、実現されなければならぬものであった。ハイエクが立法院と行政院の二院制を提唱したのも、そうした気持ちの表れとみることができよう。その提案に従えば、立法院は法の支配が要請する一般的なルールの制定を任務とし、行政院はそのルールの枠内で統治のために必要な個々の具体的な方策を決定する役割を担うものとされる。行政院議員の選出方法は、現代の議会の場合と異ならないが、立法院議員の構成ならびに選出方法は、行政院議員の場合とは全く異なっている。すなわち、人は四五歳になると、同年齢の人達のなかから任期一五年の立法院議員を選出する。この選挙権は一生に一度しか行使できず、毎年一五分の一の議員が交替することになる、¹²⁾ というものである。ハイエクはこうした工夫により、公益に身を捧げ、最高度の尊敬を受けている人達が立法院議員になることを期待し得ると考えた。

このような議会が成り立つためには、その背後に公益に関心を持ち、法の支配の実現を求めて選挙権を行使する参政権者がいることを前提にしなくてはならない。ハイエクのいう多元主義的社会とは、多様な個別的的目的が自由に追求される社会のことである。しかしそうした個別的的目的の自由な追求が可能になるためには、個別的的目的にのみ縛られず、より高い見地から社会全体の利益の促進に関心を持つ人達の存在を想定しなくてはならない。マイケル・J・サンデルやロバート・B・ライシュ等の議論を用いていえば、そうした人達は、市民と呼ぶことができる人達である。サンデルは、市場の諸力と市民が作り出す公的領域を対比し、¹³⁾ ライシュは、同じ人間のなかに市場経済あるいは資本主義の興隆を求める消費者や投資家としての側面と、民主主義の発展を求める市民としての側面が同居していると説く。¹⁴⁾

そして彼らはいずれも、市民としての活動領域を充実させることで、経済的利益追求活動との間に均衡を保たなければならぬことを強調する。ハイエクは市民という観念を用いて、自らの議論を展開しているわけではない。しかしハイエクの議論は、市民の観念を想定することによって初めて成立し得るものとなる。そのように考えれば、ハイエクの多元主義理論は、市民の観念によって補強される必要のある理論であるということもできる。

さらに考えなければならないのは、ハイエクの説く多元主義的社会、あるいは大社会 (Great Society) (そしてそれらの上に成り立つ文明社会) とはどのような社会なのか、つきつめていえば、そうした社会のなかにネーションが入るのかどうか、という問題である。こうした問題が提起できるのは、ハイエクは法の支配、すなわち一般的、抽象的ルールを適用しようとする場合に最大の障害になるものとして、職業、階級、閥、人種、宗教といった集団と並べてネーションへの忠誠をあげ⁽¹⁵⁾、ネーションへの警戒を隠していないからである。ハイエクにとって、ネーションの価値を高揚するナショナリズムは、私達が部族社会から受け継いだ本能の発露であり、社会主義とともに自由な文明に対する最大の脅威になるものであった⁽¹⁶⁾。確かにネーションの一体化の過度の推進は、全体主義をもたらすことがあるが、しかしハイエクの推称する、自由な社会や文明社会の主たる母体となるのもネーションである。そのように考えるなら、ネーションの過度の一体化を抑制しつつ、ネーションを維持する努力が不可欠となる。ハイエクの政治思想の最大の問題点は、ネーションの位置づけが不明確なままに放置されているところにある、ということができる。

Ⅲ 政治的自由主義における正義の観念

ハイエクの理論に欠けていた市民の観念を掲げ、その市民が政治的自由主義を担うことによって、多元主義的な状

況を克服できるとみたのは、ジョン・ロールズである。彼は、善あるいは正義の観念に関して、二つの異なった見解を区分できるといふ。一つは、それぞれが善の観念を持った、合理的ではあっても相互に拮抗する、包括的な教義が複数存在することを認める立場である。もう一つは、完全に合理的で理性的な市民全てが承認する、唯一の教義があるとする立場である。ロールズによれば、プラトン、アリストテレス、アウグスティヌスやアキナスに代表されるキリスト教の伝統、ベンサム、エッジワース、シジウィクの古典的功利主義の主張といったものは、唯一つの合理的で理性的な善の存在を説く点で、後者の立場を表すものである。この立場では、政治哲学は神学や形而上学とともに道徳哲学の一部とみなされ、政治哲学の目標は、唯一つ存在するものとされる善の性質と内容を決定するところにあるとされる。¹⁷

これに対してロールズの提唱する政治的自由主義は、唯一つの包括的教義によって社会統合を図ることは不可能とみて、合理的ではあっても互いに拮抗する複数の包括的教義から重なり合う合意 (overlapping consensus) を得ることで、多元主義的社会を統合しようとする。ロールズによれば、そうした合意は、合理的な諸教義が、それぞれの観点から自由で民主主義的な政治的観念を支持することによって得られることになる。こうした社会が安定するためには、合意を形成する諸教義が、社会の政治的に能動的な市民によってその存在を認められることが必要であるし、合意の結果得られた政治的正義の要求が、社会制度によって育まれた市民の主要な利害と、あまりに頻繁に衝突することがあつてはならないのである。こうした考え方に立つロールズにとつては、政治的な正義の観念は、自らのなかに含まれた教義を超えた、特定の形而上学的、認識論的な教義の支えを必要としない (freestanding) ものであつた。¹⁸

ロールズは政治的正義の観念の持つ意味について、次のように説明している。まずこの観念は、基本的な社会構造

に対してのみ、すなわち、主要な政治的、社会的、経済的制度に対してのみ適用されるように組み立てられるものである。¹⁹ さらにこの観念は、どのような広範な包括的、宗教的、哲学的教義からも独立したものとして提示されるものである。さらにまたこの観念は、民主主義社会の公的な政治文化に内在しているものとみなされる、基本的な政治理念によって作り出されるものである。²⁰ こうしたロールズの叙述により、特定の包括的教義に頼らない、政治的正義の観念に支えられた政治的領域と、特定の包括的教義に依拠する非政治的領域を区別した上で、政治的正義によって多元主義的な社会を統合しようとするロールズの姿勢が鮮明に浮かび上がってくる。しかしこうした方式によって効果的な統合が行われるかどうかは、検討を要する問題である。

ステファン・マルホールとアダム・スィフトは、ロールズの政治的正義の観念に従えば、人々の生き方が上述の區別を含まない包括的教義によって形作られている場合、そうした人達は、政治的領域の場では自らの基本的信条をカッコのなかに入れるように要求されることになる、と説く。ロールズに従えば、このようなカッコを置くことは、個人にとっても、団体にとっても、実質的で純粋な善(すなわち、包括的教義によって形成された善)を守るために必要になるのである。しかしマルホールとスィフトによれば、ロールズの自由主義は、単に自由主義的な政治形態の善を人々に承認するように要求するだけではない。政治的な善が、包括的な道徳的、宗教的観念に由来する他の善と対立する場合には、政治的な善が他の善に対して勝利することを認めるよう、全市民に対して要求することになるのである。²¹

この指摘の要点は、ロールズの自由主義では、政治的な善の優位を認める限りで、包括的教義に基づく善も存続可能なものとなる、というところにある。しかしこれがロールズの自由主義の全てではない。包括的教義が自由に極めて大きな価値を認めるものである場合、これとは逆のケースも起こり得る。すなわち、政治的な善が、包括的教義に

基づく善に次々に屈服して行かざるを得ない、といった事態も生じ得る。例えば、同性婚、夫婦別姓、外国人への参政権付与を求める要求は、いずれも自由を拡大すべしという主張である。これに対して、ロールズの政治的善は、自由と民主主義の政治文化から形成されたものであるだけに、そうした要求を食い止める契機を自らの体内に何も備えていないのである。ましてロールズは、前述の通り、能動的な市民は包括的な諸教義の存在を認め、政治的な善と包括的諸教義に基づく善の頻繁な対立を避けるように行動すべきものと考えていた。こうした側面もある以上、政治的な善は、包括的な教義に基づく積極的な善の主張に絶えず譲歩を迫られることになるのである。

結局ロールズの自由主義においては、包括的教義に基づく善が政治的な善に譲歩するか、それとも逆に、後者の善が前者の善に譲歩するか、いずれかの形でしか、双方の善の共存は図れないことになる。最初から断念されているのは、双方の善の内容上の真偽をめぐる討論である。ロールズ自身次のように述べている。「合理的多元主義の事実に直面して、自由主義的な見方では、最も分裂を引き起こしがちな諸問題、すなわち、社会的協力の基盤を間違はなく掘り崩すことになる深刻な議論は、政治的な議題から除外することになるのである。²²」真偽の判断は、特定の包括的教義の内部では下し得ても、特定の包括的教義そのものに関して下し得ないとみるなら、これは当然導き出される姿勢である。要するにロールズの政治的正義の理論とは、人々の間の深刻な対立を回避することによって多元主義的社会の安定を保とうとする理論とみることのできるものである。

しかしこれは貫き通すことができない方式である。政治の領域では、深刻な対立に直面しなければならぬ事態がしばしば出来る。サンデルはそのことを説明するために、現代の妊娠中絶に関する論争と、一八五八年にアメリカの中間選挙で生じた、アブラハム・リンカーンとステイヴン・ダグラスの間の奴隷制論争を取り上げている。サン

デルによれば、前者の論争に関しては、妊娠中絶をするか否かは女性自身が自由に選択すべき事柄であつて、政府が介入する必要のない問題であるとみるのが自由主義の立場である。しかし妊娠中絶に反対するカトリック教会等の立場では、妊娠中絶は道徳的には殺人に等しいものであり、それに対して政治的な寛容の価値や女性の権利を優先させることは問題であるとする。要するに、妊娠中絶の権利を承認するにせよ否認するにせよ、その問題は道徳的、宗教的論争と無関係に議論することはできないのである。⁽²³⁾ 言い換えれば、特定の問題に対して、特定の包括的教義を適用することの正否を問わざるを得なくなるのである。

サンデルによれば、後者の論争では、ダグラスは奴隷制の是非といった問題に関しては、国家は中立を保つべきであると主張した。連邦権力が、奴隷制を禁止する州を支持すべきか、それとも容認する州を支持すべきか、ということを討議の対象にすることは、憲法の基本原則を侵し、内戦の危機を呼び込むことになる、というのがダグラスの見方であつた。彼にとっては、国家の一体性を保持する唯一の望みは、奴隷制に関する道徳的な論争をカッコに入れ、いわば合意しないことに合意することによつて、こうした問題を自分達自身で決定する各州の権利を尊重することであつた。これに対してリンカーンは、国家の政策は、実質的な道徳的判断を避けるよりもむしろ表明すべきであると主張した。彼にとっては、この論争の真の問題は、一方の側に奴隷制を悪とみる人達の感情があり、他方の側にそれを悪とみない人達の感情があることであつた。そして、奴隷制を悪とみるリンカーンと共和党の立場は、奴隷制を拡大しないような規定を設けることであつた。リンカーンに従えば、奴隷制を悪とみなさないという前提の上でのみ、奴隷制の道徳性に関する問題をカッコに入れることは合理的なことになるが、奴隷制が間違つていてと考える人達にとっては、それが支持されようが反対されようが構わない、という態度をとることはあり得ないことになるのである。⁽²⁴⁾

ルールズによれば、政治的正義は、全ての人に対して政治的自律の重要性を主張するが、倫理的自律の重要性については、市民各自が自らの包括的教義に照らして決定するよう、各自に委ねているのである。⁽²⁵⁾ 上述の妊娠中絶を容認する人達や、奴隷制に関するダグラスの主張は、この政治的正義の考え方に極めて近いものといえることができる。双方ともに政治的領域と倫理的領域を区別し、倫理的領域に対する政治的介入を拒否する点で共通している。しかしリンカーンの姿勢は、政治的領域と倫理的領域は接続したものであり、前者は後者に担われなければならないということとを、従ってまた、政治が倫理的な悪を肯定することはあり得ないということを示すものである。しかしこの立場を貫けば、政治的正義の観念は、包括的教義の支えを必要としないという、ルールズの議論の大前提は成り立ち得ないものとなる。そこで包括的教義の役割とは何か、それはどのような性格を持つものなのかということが、改めて問われなければならない問題となる。

IV 包括的教義の役割

それではルールズ自身は、妊娠中絶や奴隷制の問題についてどのように考えていたのであろうか。まず奴隷制の問題から取り上げてみよう。ルールズは、政治的自由主義の立場では、奴隷制は、自由で平等な人々が原初状態で同意することになる原理を侵害するものになる、と説く。あるいはまた、奴隷制は、政治生活において自由で積極的な合意を形成する基盤を見出したかと思っている人々が、合理的に拒否できない原理を侵害することになる、とも主張する。⁽²⁶⁾ 要するに奴隷制は、「平等な基本的自由」の原理を認めた上で、「公正な機会均等」原理と「格差」原理を承認するといふ、ルールズの提起した政治的正義の原理に背反するものであるが故に、認めてはならないものになるのである。

る。しかしこういうことが言い得るためには、かつてダグラスが保持していたような「奴隷を所持する自由を行使しても不正ではない」という考え方が消滅していなくてはならない。言い換えれば、奴隷を所持する自由が、ロールズのいう基本的自由から除外されていることが必要になる。

それでは奴隷制は不正であるという事実を確定し、奴隷所持の自由を基本的自由から排除する上で大きな役割を果たしたものは何であったのか。それは包括的教義であった、といえる。つまり、リンカーンの主張に代表されるような、奴隷制を悪とみなす包括的教義が、ダグラスに代表されるような、奴隷制を悪とみなさない包括的教義と対立・闘争し、勝利を収めることによって、奴隷制の悪が確定したのである。前述の通りロールズは、特定の包括的教義のみを共有しようとする、国家権力の強制的行使が不可欠となると考え、それを避けるために政治的正義という、いわば公的教義を提唱した。実際、奴隷制をめぐる二つの包括的教義の対立・闘争は、遂には南北戦争の勃発という、大きな国家権力の発動にまで行き着くことになった。しかし対立と闘争は、同時にまたそれらを克服しようとする協調と協力を生み出すこともある。奴隷制廃止は、対立・闘争の結果であると同時に、協調・協力の成果としてもみることができらるものである。奴隷制廃止という人類の共有財産は、包括的諸教義間の活発な交流、あるいは交戦がなければもたらされないものであった、ともいえる。ロールズのいう基本的自由は、包括的諸協議間の競合や協力によって、その内容を確定し、豊かにして行くことができるものである。そのように考えれば、ロールズの想定とは反対に、政治的正義を支えているのは、包括的諸教義である、といわざるを得なくなるのである。

ほぼ同様なことは、ウィリアム・ギャルストンも指摘している。彼によれば、政治制度がある程度長期間にわたって機能してきた後に、その正統性が当然視されるようになると、その制度を構成している諸価値が、支えを必要とし

ないものであるかのように考えられる場合があるという。しかしこれは、内外の危機に直面すると、たちまちにして雲散霧消してしまう幻想に過ぎないものである。奴隸制をめぐる対立、南北戦争の勃発、二〇世紀における全体主義の登場といった事柄は、いずれも体制全体のあり方を問う問題を含んでおり、その際に必要とされたのは、人間の平等や人権とは何かを問う、包括的な公的議論であった。さらにギャルストンによれば、包括的議論が必要になるのは、体制への挑戦がなされる時だけではない。アメリカ合衆国憲法に定められている価値、例えば「一般的福祉」とか「自由の恵沢」とは何かを考える際にも、対立し競合しあう種々の道徳的主張について考察しなければならなくなる。さらにまた、一般的な政策のレベルでも、例えば、重罪の判決を受けて刑期を終えた人から投票権を剥奪すべきか否か、といった問題であれば、平等な市民権に関する様々な見解を検討することが必要になるのである。²⁷

ギャルストンはさらに、道徳的諸教義間の相互理解は不可能ではない、ということも強調する。ロールズは、私達の全般的な生き方を規制する教義を包括的教義と呼び、そのなかに道徳的教義と宗教的教義を包含した。しかしギャルストンは、道徳的教義と宗教的教義を同一視することを問題視する。宗教的な啓示は、全ての人にとって体得可能な経験を前提にしているが、実際には全ての人には受け容れられないものである。これに対して、非宗教的な道徳的教義は、その主張の根拠を経験の共有と、議論の余地のない論証基準に置いている。従って例えば、功利主義、カント主義、完成主義、多元主義といった様々な立場の間の討論は、共通の基盤の上で行われ、キリスト教徒とユダヤ教徒の間では望み得ないような方法で、解決を見出し得る余地を持っているのである。²⁸ こうしたギャルストンの議論が認められるなら、多元主義的な社会とは、政治的、公的教義と包括的諸教義の間のみならず、包括的諸教義相互間でも活発な討論が行われ、それがまた政治的教義に反映されて行くような、重畳的な討論の行われる社会として認識さ

れなければならなくなる。多元主義社会の特質は、ルールズが想定するように、深刻な議論を政治的な議題から除外するところにある、とはいえなくなるのである。

妊娠中絶の問題は、ルールズ自身の考え方に従えば、結局重畳的な討論によって解決を図ることができる問題となる。彼は妊娠中絶の問題を考える際には、(i) 人間の生命に対する正当な尊重、(ii) 家族を含めた、長期にわたる政治社会の秩序ある再生、(iii) 対等な市民としての女性の平等、という三つの政治的価値を踏まえる必要がある、という。そして三つの価値の間に合理的な均衡を図るなら、妊娠初期の三ヶ月の間であれば、中絶をするか否かの決定権は、当然女性に与えて然るべきであろう、と説く⁽²⁹⁾。ルールズは合理的な均衡ということを強調するが、この均衡を社会全体において図ろうとすればどうしても討論が必要になる。ルールズの議論では、上記(i)(ii)(iii)は政治的価値として、政治的自由主義の構成要素のなかに取り込まれているが、これらは元来それぞれの個性と歴史を持った、包括的教義のなかで育成されてきた考え方とみることができる。従って三つの考え方の間にバランスを取ろうとすると、本来の包括的教義にまで遡って比較検討しなければならなくなり、討論が要請されざるを得なくなるのである。しかしギャルストンの説くように、非宗教的な道徳的諸教義が共通の基盤を持つものとするれば、討論は比較的スムーズに行われ、また討論で決着がつかずに強制的決定(多数決を含む)に持ち込まれた場合であっても、決定に敗れた側にとつて、その結果は受け入れ易いものになることが期待できるのである。

このように考えれば、ルールズのいう政治的自由主義においては、新たな政治的な方向は、特定の包括的教義によつてではなく、包括的諸教義間の均衡を図ることにより、あるいは討論を展開することにより決定されるものとなる。上述の妊娠中絶に関するルールズの議論は、そのことを明瞭に示している。そこで彼は、妊娠中絶に関連するい

くつかの包括的教義を選び出し、その間に比較考量を行い——尤も選び出したものが包括的教義だとはいつていないし、詳しい比較考量も行っていないが——結論を打ち出しているのである。彼の打ち出した結論を認めるか否かはともかくとして、彼の依拠している政治的な決定方法は、常識的なものであり、納得できるものであろう。前述の同性婚、夫婦別姓、外国人への参政権付与といった問題も、これと同様な方式により、すなわち特定の包括的教義のみによるのではなく、関連する包括的諸教義を比較検討することにより、その正否を決定すべきものであろう。

V 自由主義的ナショナリズムと国民的一体性

自由主義的ナショナリズムの唱道者タミルによれば、ナショナリズムと自由主義はともに近代以後に展開された運動であり、両者の間には共通の考え方も認められるという。例えば、合理的で自律的な人間は、自分たちの生き方について完全な責任を行使し得るものであるとする見方や、自己支配や自己表現や自己発展をなし遂げることができる人間能力への信頼感といったものは、両者ともに所持しているものである。ところがこうした一致があるにもかかわらず、両者は全く別途の人間性についての解釈を發展させた。自由主義は、欲求や信念や善の観念の多様性を強調するようになった。これに対してナショナリズムは、人間のあり方の社会的側面、とりわけネーションと一体化し、それに奉仕するところに人間の完全な自己実現がある、という考え方に力点を置くようになった。³⁰自由主義的ナショナリズムは、このように離れ離れになった二つのものを再度統合しようとする試みとみることができる。タミルはその特色を、人間個々人に対する規範的価値を見失うことなく、国民的理想を養成するところに求めている。従ってまたこの立場では、人権の普遍性と文化の特殊性を、あるいは個人の自律性と個々人を育む社会的、文化的基盤の重要性

を、ともに承認しようとするのである。⁽³¹⁾

こうした立場からみると、ルールズを含む自由主義的な政治理論の欠陥は、社会を一個の独立した、継続的な枠組として維持している社会的諸力を十分に説明していないところにある。ルールズは、共通の制度に対する市民の忠誠を正義の原理に関する合意に基礎づけた。しかしタミルによれば、この合意はあまりにも希薄なものである。私達は特定の共同体の成員として、相互の福祉や将来世代の福祉について考えることになるが、正義の原理に対する合意だけでは、そうした共同体を維持するには不十分なものにしかなり得ない。配分的な政策が成功するか否かは、共同体に対する結びつきと忠誠の観念があるかどうかにかかっている、とタミルは説く。彼女によれば、自由主義者はそうした結びつきがあることを前提にして、共同体を正義と公正に先行するものとして扱う以外に選択肢を持っていないのである。何故なら、正義と公正の問題とは、結局特定の政治共同体の内部で、何が公正であり、正義であるのかを問うことに他ならないからである。ところが、こうした問題意識が自由主義的な政治哲学者によって表明されることは殆どないのである。⁽³²⁾

しかし、共同体を意識せずに普遍的な正義の原理を施行しようとする、全世界的な配分システムを作らざるを得なくなる。何故そうしたシステムを作ろうとしないのか。何故正義の原理は、政治的な枠組を超えずにその内部のみ適用されるのか。タミルはルールズに対して、そのような問いかけを発している。タミルによれば、この点に関してルールズは極めて曖昧である。そのことは、ルールズの提起した正義の二原理によく表されている。ルールズは第一原理において、各人は平等で基本的な権利と自由に対する平等な権利を持つものとしたが、そうした権利と自由は全ての人のものと両立するものでなければならなかった。そして第二原理において、社会的、経済的不平等は、公正

な機会均等の条件の下で、全ての人に開かれたものでなければならず、また社会の最も恵まれない成員達に最大の利益をもたらすものでなければならぬ、とした。³³ タミルに従えば、全ての人という表現は、普遍的な全世界的文脈を指すものであるのに対し、成員達という言葉方は、特定の組織を前提にしたものと解される。ここにロールズの不徹底さがある。もしも正義の原理を全ての人に適用しなければならぬものとすれば、何故配分的正義を国内に限って行うのか。何故自分達の社会の最も恵まれない成員達の福祉を、エチオピアの飢えた子供達の福祉より優先させるべきなのか。そうした問題に的確に答えることは困難になるのである。

タミル自身は、ナショナリズムは尊敬に値し、真剣に取り上げるのに相応しい一連の価値を提供するものと考えている。彼女はネーションの価値を共同体の価値と言い換えた上で、その価値の特色を次の四点にわたって説明している。第一に共同体の道徳は、合理的な利己主義や相互の無関心さを促進するよりも、むしろ成員達が配慮と協力に基づく関係を発展させるのを助長するものである。こうした立場からは、成員は自らの自尊心と福祉が、同胞の成員達や集団全体の成功と失敗に依拠しているものと考えて。従って成員達が、それぞれ相互に対する責任感を発展させ、時には同胞のために自分達自身の利益をわきに置くということがなければ、共同体は維持し得ないものになるのである。第二にこの立場では、私達と生き方をともにし、私達が深く配慮すべき人達に対して支援を行うことには正当な理由がある、と考える。このことは、困窮しているが成員ではない人達に対して、私達の支援義務はない、ということを行っているのではない。むしろ、私達が配慮すべき特別な理由を持っている人達——私達の同胞の成員達——の苦難を見過ごすことは、とりわけ残酷なことである、という直感的な信念を述べたものである。³⁴

共同体の道徳の第三の特色は、特定の他者について配慮できる人達は、正義の原理について同意することが可能に

なる、ということを示すところにある。ロールズ自身も認める通り、正義の感覚を發展させるためには、個々人は愛情と配慮に満ちた共同体で育てられなくてはならない。もしも私達が、個別的なものへの結びつきを通して、一般的で公平な原理を理解し得るものとするなら、共同体の道德という個別的なものへの重要性が承認されなければ、正義が道德的な生き方の永続的な特徴になる、ということもあり得ないことになる。共同体の道德の第四の特色として掲げられているのは、共同体の道德を發展させることにより、自由主義的な理論が唱導しているのよりも一層大きな、全世界的な正義との結びつきが出現する、ということである。自由主義的なナショナリストは、自分達の共同体の道德を大切なもの⁽³⁵⁾と考えるが故に、共同の利益とともに追求しようとする、他の全ての国家の成員の権利も正当なもの⁽³⁵⁾とみなすのである。

こうした議論に従えば、自由主義的な配分的正義の観念は、自由主義的な理論が自身では提供できない前提の上に、すなわち、私達が価値あるものを共有する人達との関係について抱く感情の上に成り立っている⁽³⁶⁾、ともいえる。このように考えれば、私達は国家が自分達の権利や利益を守ってくれるという理由⁽³⁶⁾ではなく、むしろそれが自分達の一体化の対象として役立っているという理由で、国家に対する義務を引き受けることになる。私達は国家が自分達自身のものであると思うからこそ、そのルールに従い、その制度を維持し、あくまでもそれを守って行こうとするのである⁽³⁷⁾。しかしタミルはこうした議論を展開しつつも、国家やネーションが多元的な諸価値を包摂し得る唯一の規範になるとは考えていない。国家が、諸個人が不正とみなす法律や政策を打ち出す場合、諸個人はそれに従うべきか否かを考え、決断しなければならなくなる、とタミルは説く。つまりそのような場合には、国家への服従の義務は、自由、正義、平等といった合理的、普遍的道德の重要性を説く議論と比較してその重みが量られることになる⁽³⁸⁾。

個々人は、ネーションを支える必要と、合理的、一般的価値を支える必要との間に均衡を図りつつ、自らの態度を決定しなければならなくなる。要するにタミルの議論においては、ネーションと一体化することによって生み出される感情は、政府の活動の正否を判定する場合に中心的な役割を演じるものではあつても、決して絶対的な役割を果たすものとは考えられていないのである。

タミルの自由主義的ナショナリズムは、ネーションを人々の一体性の感情や連帯感を具現したものと捉え、ハイエックとロールズに欠けていたネーションの位置づけを明確にした。ハイエックの説く法の支配も、ロールズの主張する正義の二原理も、タミルの強調するネーションを土台に据えることにより、確実な基礎を得ることができると捉え、ただしタミルのネーションの捉え方は不十分である。彼女はネーションの価値と共同体の価値を同一視し、愛情、協力、配慮、一体化の感情といったものを養成するところにその特色を認めた。しかし厳密に考えれば、ネーションは、政治が直接支配力を及ぼす分野（政治的共同体と呼ぶことができるであろう）と及ぼさない分野（非政治的共同体と呼ぶことができるであろう）に二分化できる。タミルが共同体の価値としてあげているものは、主として非政治的共同体において成り立つものである。これに対して政治的共同体においては、非政治的共同体の価値とは異なつた、友敵、競合、対立、闘争といった関係が発生するのを避けることはできない。国家に主権が必要とされるのも、ここから生じる争いに決着をつけ、国民的一体性を保持するためである。国民的一体性を確保するためには、非政治的共同体においてもたらされる自然的な一体性ととともに、政治的共同体において実現される強制的な一体性も必要になるのである。

国家に主権がある以上、私達には正当に行使される主権に従わない自由は存在しない。前述の通りタミルは、国家が、諸個人が不正とみなす法律を制定した場合、諸個人はそれに従うべきか否かを決断しなければならぬといつた。

しかし正当な手続きを経て制定された法律であれば、自分の目からは不正なものに見えても、私達はそれに従わなくてはならない。そういう意味で、政治には極めて強圧的な側面があることは否定できない。この強圧的な側面を和らげるためには、特定の法律や政策に従いつつも、その不当性を絶えず訴え続ける自由と、タミルのいう共同体（非政治的共同体）の価値が、私達に確保されることが必要になる。タミルの議論を補つていえば、多元主義的な社会とは、協力や配慮を重んじる多様な非政治的共同体が、多元的な政治的価値に彩られ、対立や闘争に傾きがちな政治的共同体を取り囲んでいる社会をいうのである。そういう社会は、国民の間に多元的な政治的価値が存在しても、国民相互間に大分裂が引き起こされることの少ない社会である。いわば、非政治的共同体のもたらす国民的一体性は、対立を事とする、多元的な政治的共同体に身を置くための補償として存在しなければならないものである、ともいえる。ネーションのあり方を解明するためには、その内部に性格の異なる二つの共同体があることを認識することが重要になるのである。

VI むすび

上述の通り、政治的共同体における究極の問題解決方法は、主権を行使することで複数の選択肢のなかから一つのみを選び出し、それを国家意思として確定することである。しかしそれは最後の手段であつて、国家権力の発動を可能な限り避け、なるべく当事者同士の討論と合意によつて問題解決を図ることができるなら、それが最良の道であることは論をまたない。それでは、多元主義社会はどの程度そうした合意を形成することができるのであろうか。前述の通りロールズは、多様な包括的教義はそれぞれ合理的ではあつても、相互に両立し得ないものと捉え、相互の両立

と協力を可能にするものとして政治的自由主義を唱道した。ロールズによれば、政治的自由主義の起源は、一六世紀の宗教改革に求められる。宗教改革は中世の宗教的統一を分断し、宗教的多元主義を生み出した。そして、宗教改革によって誕生した各教派は、それぞれ自らの真理を主張し出したのである。これは後の世紀にまで大きな影響を及ぼした出来事であった。宗教的多元主義は、さらに他の種類の多元主義を育成することになるのである。³⁹ 市民は形而上学的、道徳的問題については互いに合意し得ない、とするロールズの信念は、宗教改革を考察することによって生み出されたものとみることができる。

しかし、こうした見方とは異なった宗教改革の捉え方もある。チャールズ・テイラーは、通常的生活を肯定する態度を生み出したところに、宗教改革の意義を見出している。尤も伝統的なアリストテレス倫理学に従っても、「生活」に対しては、観照とか市民としての活動といった、善き生活を支えるために必要な土台としての重要性は認められていた。しかし宗教改革により、通常的生活はまさに善き生活の中心に位置づけられることになった（尤も善き生活とは、神への畏敬の念に支えられたものでなければならなかったが）。こうして、以前のより高度な生活形態はその権威を失墜することになるのである。⁴⁰ テイラーによれば、通常的生活に重要性を認めるということは、種々の曲折を経て遂には近代文明の最も強力な理念の一つになり得たのである。人間生活を全面的に尊重するという姿勢は、やがて出現する、人間の自律に中心的な価値を置く立場と並んで近代西欧の特色を形成することになるのである。⁴¹

こうしたテイラーの考え方を踏まえていえば、宗教改革以後の近代西洋では、政治は、最高の価値を付与された人間の日常生活をどのように組み立てるべきか、という共通の論題をめぐって展開されることになる。そして日常生活の構成要素となり、従って最も尊重されなければならないのは、ジョン・ロック、イマニユエル・カント、ジョン・

スチュワート・ミル等によって主張された、自律と自己決定の能力を有する人間個人である。こうして近代以後の政治思想は、人間の日常生活と個々人の尊重という共通の基盤を獲得することになった。ロールズのいう複数の包括的教義も当然そうした共通の基盤の上に形成されるものとなる。従って、それら相互の内容上の相違は確かに存在するにしても、それらは共通の基盤を持つものである以上、形而上学的、道徳的問題についても相互に理解可能なものになるはずである。そのことを如実に示しているのは、現代人の自己決定のあり方である。私達は例えば、経済に関しては功利主義に、教育については理想主義に、歴史を考える時には保守主義に依拠するというように、包括的諸教義を適宜取り入れながら自己の生活を組み立てている。言い換えれば、私達は特定の包括的教義のなかにがんじがらめに縛りつけられているわけではない。形而上学的、道徳的問題に関して、包括的諸教義間の相互理解と合意は不可能とみたロールズの見解は、包括的諸教義の性格をあまりにも強く宗教的諸教義の性格と同一視し過ぎた結果ということもできよう。

それでは現代社会の多元性とはどこに認められるものなのか。それは結局、私達自身の生活の組み立て方、あるいはそれと不可分な自己決定のあり方の多様性にある、ということが出来る。私達は、自己の生活のなかに取り入れた包括的諸教義のなかで、どれをどの程度重視するのか、どれに最優先権を認めるのかといったことに関して意見が一致することはないのである。前述の通りハイエクは、私達の追求する様々な目的を位置づける共通の序列がない状況を多元主義と名づけたが、これが最もよく自己決定のあり方の多様性を捉えた叙述である。しかし私達が踏まえているのは、相互に理解し合意し合える包括的諸教義であるとすれば、政治的意思決定に際しては、法の支配の下で、討論により互いに譲歩、妥協、調和を図り、結論に達することが可能になる。ハイエクの考え方に則していえば、多元

主義的な社会とは、人々が自分達の生活と自律に最高の価値を認める点では共通ではあっても、その価値を実現するために人々が掲げる目的が相互に異なっている社会をいうのである。しかしそうした社会では、人々は価値を共有しているだけに、その価値の範囲内で、自らの掲げる目的を修正し、変更し、また他者の掲げる目的を理解するということも起こり得るのである。

ハイエクは、多元主義的な社会の特色と、そうした社会を統御するものとしての法の支配のあり方に関して、妥当な議論を展開した。しかし、法の支配を実践し、遵守する役割を負う者としての市民の観念を提唱することはなかったし、ネーションの観念についても不明確であった。ロールズは、ハイエクが触れることのなかった市民と政治的正義の観念を掲げ、前者に後者を担わせることによつて、ロールズの考える多元主義的な状況、すなわち互いに両立し得ない包括的諸教義が並存している状況を克服しようとした。しかし本稿で論じてきたように、包括的諸教義の両立が可能であるとするなら、ロールズ的な図式は成り立たないものとなる。またロールズの議論では、ハイエクの場合と同様、ネーションの位置づけが不明確であった。タミルの議論の意義は、ハイエクとロールズが不分明のままに放置したネーションの観念を重視し、それに自由や平等といった普遍的諸価値に勝るとも劣らない価値を認めるところにある。ただ、彼女が普遍的諸価値の多様性を包み込むものとして期待するネーションとは、非政治的共同体のことであるという一点が明確にされていないところに問題点が残っている。その点が明確にされるなら、ネーションは自由主義的な諸価値の相互協力を促進し、また時にはそれらの相互対立を和らげる役割を果たすものとして捉えられることになるのである。

註

- (1) F. A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol.2, *The Mirage of Social Justice*, Routledge & Kegan Paul, London, 1982, p.109.
- (2) John Rawls, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993, p.xvi.
- (3) *Ibid.*, pp.36-37.
- (4) Yael Tamir, *Liberal Nationalism*, Princeton University Press, Princeton, 1993, p.90.
- (5) F・A・ハイエク (西山千明訳) 『隷属への道』春秋社、二〇〇〇年、一一六頁。
- (6) 同書、一一六～一一七頁。
- (7) F. A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol.3, *The Political Order of A Free People*, Routledge & Kegan Paul, London, 1982, p.130.
- (8) *Ibid.*, p.134.
- (9) F・A・ハイエク (山中優監訳) 『政治学論集』春秋社、二〇〇九年、二五〇頁。
- (10) Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol.2, p.11.
- (11) Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol.3, p.130.
- (12) ハイエク (山中監訳) 前掲書、二六五～二八〇頁。
- (13) M. J. Sandel, *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*, Harvard University Press, Cambridge, 1996, p.333.
- (14) R・B・ライシユ (兩宮寛・今井章子訳) 『暴走する資本主義』東洋経済新報社、二〇〇九年、一二二頁。
- (15) Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol.2, p.148.
- (16) *Ibid.*, p.111.
- (17) Rawls, *op.*, cit., pp.134-135.

- (18) Ibid., p.134.
- (19) Ibid., p.10.
- (20) Ibid., p.223.
- (21) Stephen Mulhall & Adam Swift, *Liberals and Communitarians*, Blackwell, Oxford, 1997, pp.223-224.
- (22) Rawls, op., cit., p.157.
- (23) Sandel, op., cit., pp.20-21.
- (24) Ibid., pp.21-22.
- (25) Rawls, op., cit., p.78.
- (26) Ibid., p.124.
- (27) William A. Galston, *Liberal Pluralism: The Implication of Value Pluralism for Political Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, p.41.
- (28) Ibid., p.45.
- (29) Rawls, op., cit., p.243.
- (30) Tamir, op., cit., pp.16-17.
- (31) Ibid., p.79.
- (32) Ibid., p.118.
- (33) Ibid., p.119. 傍線部原文イタリック。
- (34) Ibid., pp.96-99.
- (35) Ibid., pp.96, 115.
- (36) Ibid., p.118.
- (37) Ibid., p.137.

- (38) Ibid., p.137.
- (39) Rawls, op., cit., p.xxii.
- (40) Charles Taylor, *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1989, p.13.
- (41) Ibid., p.14.

政府の原発事故対応と原発立地自治体住民の 原発態度に関する考察

宮 脇 健

1. 問題意識

本稿は二〇一一年三月一日に発生した福島第一原子力発電所事故に関する民主党政権の対応と原子力政策について、福島県の原発立地自治体の住民がどのような意識をもっているのか、分析することを目的としている。

福島第一原子力発電所事故に端を発する原子力災害の脅威は震災後の現在も我々の生活を脅かし、日本のエネルギー政策の転換や原発の安全基準見直し、廃炉に関する議論など、政治が解決しなければならぬ様々な問題を提起した。二〇一三年の九月時点において、自民党政権はエネルギー政策の一環として、安全とされた原発の再稼働は、

地元自治体の理解獲得へ国の責任で最大限努力すると述べるにとどまっておらず、前政権である、民主党政権の二〇三〇年代には原子力発電への依存度〇%とは異なる方向で動き出している。^①しかしながら、現在のエネルギー政策に至るまで、前政権では討論型世論調査を行い、国民の一部の声を参考として取り入れたこと、また現政権では再稼働に関する手続きが以前に比べ厳しくなったことなど、少なからず、原子力政策に対する政府と国民の考え方が変化してきたことは事実である。^②

原子力発電に対する政府、国民の一連の動きの中で、二〇一一年三月一日に起きた福島第一原子力発電所事故の対応をめぐる、政府の初動対応の遅さ、原発事故対応を指揮する菅首相のリーダーシップの欠如、被災者をはじめとする国民に対して行わなければならない政府と原子力・安全保障院、東京電力の事故に関する情報公開の遅滞、また情報発信の混乱、そして、オフサイトセンターが機能しなかったことに見られる原子力発電事故に対する危機管理の不備など、数多くの批判が発生した(木村二〇一二、福田二〇一二)。こうした指摘を受けて、当時の民主党政権の福島第一原子力発電所事故に関する問題点について検証を行うために政府、民間を初め、さまざまな検証チームがその総括を行っている。^③

では、福島第一原子力発電所事故の直接的な被災者である原発立地自治体の住民は、当時の民主党政権の原発事故に対する対応について、また今後の原子力政策に対してどのような意識を持っているのであろうか。

とりわけ、今回の福島第一原子力発電所事故に対する民主党政権の対応と原発立地自治体の住民の原子力政策の態度には何らかの関係があるのだろうか。後述するように、原子力発電所事故後の人の態度変容やその態度を規定する要因を探究する研究は行われてきたが、政府の原発事故対応と人の原発政策の態度の関係について明らかにした研究

は散見されない。そこで本稿では、原発事故対応と原発政策に関する人の心理的要因が政府の対応と関係があったのか明らかにすることで、危機時の政府の対応が人の原発政策への態度に改変を促すのか、接近できると考える。

そのため、本稿では、これまで原子力発電所とともに生活し、福島第一原子力発電所の事故により避難生活を強いられている原発立地自治体住民の政府の原子力発電所事故と原子力政策に関する意識を明らかにすることで、上記の目的を解明する。そこで、本稿では福島第一原子力発電所から二〇キロ圏内自治体（双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楢葉町）の立地自治体住民と、三〇キロ圏内の隣接自治体（いわき市）住民を抽出し、原子力発電と原発事故対応に関するアンケート調査を実施することで、原発立地自治体住民の政府の原発事故対応への評価と原発政策に関する意識を明らかにする⁽⁴⁾。

2. 先行研究の整理

原発政策の態度を規定する心理的要因

本稿の目的の一つである、人の原発政策に関する態度にはどのような要因が影響を及ぼしているのだろうか。福島第一原子力発電所事故以前、日本において、エネルギー政策として、原子力発電が推進されていたことはいうまでもない⁽⁵⁾。従って、原子力発電を推進するための目的として、原発政策に関する立地自治体住民や周辺地域住民に対しての意識調査、国民の意識を知るための世論調査が数多く実施されている。海外でも、一九八六年に起きたチェルノブイリ原子力発電所事故後、多くの世論調査やエネルギー政策に関する調査が実施されている⁽⁶⁾。それらの研究結果から人の原発政策の態度にはどのような要因が影響を及ぼすのか、その特徴を見ていくことにする。

まず、日本の研究に目を向けてみると、申・正田(二〇〇〇)は原発立地自治体住民である、新潟県柏崎市の住民と福島県双葉郡の住民に対して調査を行い、柏崎市の住民が原子力発電への反対の意識が強いことを明らかにした。この調査から原発立地自治体においても原子力発電に対して反対と意思表示するケースがあることがわかる。一方で、木村・古田・鈴木(二〇〇三)らの研究では、原子力政策を提供する情報源の信頼性について検証し、電力を供給する地域では、国や電力会社からの情報を信頼しており、その傾向は電力を消費する地域よりも高いという結果を導き出している。つまり、原発立地自治体において、住民の原発政策に関する態度には国や電力会社への信頼性の高さが影響を及ぼしていると考えられる⁽⁷⁾。

また、一九九九年のJCO臨界事故により、原子力発電所の信頼が低下し、不安が増加した。そこで、原子力広報の在り方を見直すために、小杉・神谷・土屋(二〇〇八)は茨城県の住民に対して、原子力の利用やエネルギーに関する知識や態度を調査した。その研究によると、原子力発電に対して、原発立地自治体の住民は①茨城県の他の地域よりも原発に関する知識がある、②安全対策に関しても理解を示している割合が高い、③原発に対する安心感が高い、特徴がある。その結果、原発立地自治体の住民は他の地域の住民よりも原発推進に対して賛成意見が強い傾向にあることを明らかにした。また、原発政策に関する態度を規定する要因として安心感が作用することを解明し、原発立地自治体の住民とそうでない地域住民とは原発政策に関して意識に差があることを明らかにした。さらにこの調査では、女性よりも男性の方が原子力発電の推進に対して肯定的であることも証明された。小杉・土屋(二〇〇七)が福井県の住民に対して行った調査でも、上記の研究結果と同様の結果が得られ、原発立地地域では、男性が女性よりも原発政策の推進に対して肯定的であり、また原発政策を推進する要因として安心感が重要であることが検証されてい

る。この二つの研究から、日常において、原発政策に対する態度には安心感といった心理的要因が作用することがわかる。

中村ら(二〇〇六)はリスク・コミュニケーションの観点から、原発立地自治体における住民の原子力に対する意識を調査し、原発立地自治体である福井県住民と、原発の立地しない東京都民の意識を比較した。また、中村ら(二〇〇七)は、原発に関わる仕事に従事する電力会社社員や原発作業員に対して原子力に関する意識をアンケート調査した。このように、原発立地自治体において原発の仕事に従事する社員、作業員と一般住民との間で、原子力発電に対する意識を比較した結果、原発の仕事に従事する電力会社社員や、原発作業員の方が、原発に関する知識を有し、安心感を持ち、原発を推進する態度を持つことを明らかにした。

以上の先行研究において共通していることは、原発立地自治体住民の多数が原発政策を支持しているということ、そして、その支持の理由は原発に対する「安心感」であるということである。また、男性の方が女性よりも原発政策に対して肯定的な態度をとる傾向があるということが明らかになった。

海外に目を向けてみると、一九八六年に起こったチェルノブイリ原子力発電所事故以後の原子力発電に対する人々の態度は否定的になることが明らかになっている(Eiser et 1989)⁽⁹⁾。また、Keller et (2012)は一般人(Lay people)ほどリスクや科学技術を危険だとイメージによって判断する傾向にあることを研究から証明している。つまり、原子力発電の代替に反対の人ほど、言い換えれば、原子力発電に肯定的な人ほど、放射線や原発事故といったリスクに関する具体的なイメージが出来ており、その具体的なイメージが知識と関わっていると考察している。

アメリカの原発政策に関する態度に目を向けてみると、アメリカにおいて原発を推進する人は、原子力発電所のメ

リットと安全性を認める傾向にあり、その認識の度合いが低下すれば原発推進への支持も下がる傾向にあることが明らかになっている。そして、原発立地自治体の住民は、その他の地域の住民よりも原子力発電所に対して好意的な回答をする人が多かったことも明らかになっている(大磯二〇〇八、二〇一二)。

原発事故、原子力災害に対する不安について考察した代表的な研究者である Beck (1986) は、その著書『危険社会』において、再帰的近代がもたらした現代的リスクの代表例としてチェルノブイリ原発事故のような原子力災害を挙げているが、そうしたリスク社会を生きる現代人の中で重要な意識は、「リスク不安」であると指摘している。そのため、原発というリスクと不安という意識の関係は非常に重要であるといえる。

実際に日本でも、東海村臨界事故が一九九九年に起こっている。臨界事故以前と以後の関西地区と関東地区の住民の意識に関するデータ比較を行った北田・林(二〇〇〇)の調査によれば、まず、事故後の方が住民の原発に対する不安感が増し、原発に関連する質問に否定的な回答を行うことが明らかになっている。そして、その傾向は男性より女性の方が顕著であるという。彼女らは、その理由として、女性の方が男性よりもマスメディアからの情報接触を積極的に行わず、原子力に関する知識への関心が低いからではないかと推察している。⁽⁹⁾つまり、情報接触の多さや原発に関する知識の有無が不安感を誘発していると考えている。

では、二〇一一年三月一日の福島第一原発事故発生以後の住民の原発政策に対する態度はどのように変化したのだろうか。福島第一原発事故発生後の原発政策に関する態度についての実証研究は散見されるようになったが、まだ多くないのが現状である。本稿と同じく、福島県の原発被災者の意識について調査した今井(二〇一一年a、二〇一一年b、二〇一二年)によると、原発政策に関して、多くの被災住民が廃炉を希望しているというデータが紹介されている。そ

して、原発産業に従事する住民と原発産業に従事していない住民との間には、原発政策に対する態度に差はあまり見られなかったことが明らかになっている。¹⁰⁾

また、渋谷(二〇一二)が福島第一原子力発電所事故以前と以後の茨城県の住民に行った調査によると、福島第一原子力発電所事故以前は、東海第二原子力発電所の稼働などの原発政策に対して肯定的な態度をとっていた住民が、事故後は原子力発電に対して不安を感じるようになり、原子力発電に対して否定的な見解を示す傾向があるという。また、男性に比べて女性の方がその傾向がより顕著であることも明らかにしている。一方で、福島第一原子力発電所事故後に原発立地自治体の青森県で行った大坪(二〇一二)の調査によると、原発政策に対する態度が変化をしたと答えた住民が多数を占めたことが明らかになっている。

福島第一原子力発電所事故後の原発に関する態度について共通していることは、原子力発電に対する不安と不信が増大し、原発政策と原発利用について以前よりも否定的態度をとる傾向にあることである。そして、その傾向は原発立地自治体においても散見できる点にある。

更に、福田(二〇一〇)は原発事故を含む社会のさまざまなリスクに対する人々の不安や危険認知、メディア利用についてアンケート調査を実施している。いくつかの調査から、原発事故に対するリスクは、原発に関する「メディア利用」と、「関心度」、「リスク不安」、「リスク認知」の四つの変数の間で構造化され、それぞれの変数の間に相関関係があることを明らかにしている。また、福田(二〇一〇)は、パス解析モデルを用いて、原発事故に関するメディア利用が、関心度を高め、その結果、リスク不安とリスク認知を高めるという因果関係も検証した。

以上のように先行研究において共通していることは、原子力発電所の事故後の人々の態度として、①原子力発電と

いうエネルギーに対して否定的な見解を人々がとる傾向にあるということ、②その否定的な見解をもたらす要因として原子力発電に対する不安が影響していることである。この先行研究を踏まえ、本稿では、1. 原発立地住民は事故後エネルギー政策として、原発政策に対して否定的な見解をとるようになるのか、2. 原発立地住民の原発政策に関する態度は事故以前と事故後とでどのように変化したのか、また、変化したとすればその態度を規定する要因は不安が影響しているのか、明らかにする必要がある。

この二点を明らかにすることで、福島第一原子力発電所事故後の原発立地自治体住民の原発政策に関する態度について解明できる。

次に、民主党政権の原発事対応の関する世論調査の結果について見ていくことにする。世論調査の結果から、政府の原発事故対応と原発立地自治体の住民の原発政策の態度に関わる要因を考えていく。

民主党政権の原発事故対応に関する評価

福島第一原子力発電所事故に対して当時の民主党政権(菅政権)が行った対応について、国民から多くの批判の声があげられた。日本経済新聞が原発事故から一ヶ月後の二〇一一年四月一五日から一七日に実施した世論調査では、回答者の七〇%が菅首相の原発事故対応を「評価しない」と回答し、また、原発事故に関する情報を適切に伝えていると思いかという質問に「そう思わない」と回答した人が七一%に上った。¹¹産経新聞とFNN(フジ・ニュース・ネットワーク)が四月二三日、二四日に実施した世論調査では、菅首相は震災・原発対応における指導力を発揮しているかという質問に、「思う」と回答したのは二三・四%に過ぎず、指導力を発揮していると「思わない」と

回答した人は七九・七%に上った。福島第一原発事故をめぐる政府の対応について評価できると思うかという質問に對して、七六・四%の回答者が「思わない」と回答し、原発事故の状況や放射性物質に関する政府の発表は信用できると思うという質問に對しても六六・二%の回答者が「思わない」と回答している。¹² 厳しい評価を突きつけられたのは菅政権だけではない。東京電力に對しても原発事故の対応や発表が適切だと思おうという質問に、「思わない」という回答が七六・四%、原発事故収束に向けて作成した工程表は信用できると思うという質問に對しても六二・四%の回答者が「思わない」としている。この世論調査で、菅政権への支持率は二一・八%であったが、前回の調査よりも微増している。しかしながら、東日本大震災と福島第一原発事故の発生によって、菅政権と民主党に對する支持率はしだいに低下していった。

五月に入り、読売新聞が一日から一日にかけて実施した全国世論調査において、菅首相は福島第一原発事故の対応で指導力を発揮していると思えますかという質問に對して、回答者の七五%が「そう思わない」と答え、原子力発電所事故をめぐる政府の対応を評価しますかという質問に、七三%が「評価しない」と回答し、厳しい評価を下した形となった。¹³

しかしながら、新聞社やテレビ局等のメディアがアンケート調査によって明らかにしてきた世論は、福島第一原発事故によって被災した原発立地自治体住民の意識ではないことに留意しなければならない。これまで、福島第一原発事故の直接的な関係者である原発立地自治体住民の民主党政権の原発対応に関する意識については検証されてこなかった。¹⁴

また、菅首相は五月六日、中部電力に對して、静岡県御前崎市の浜岡原子力発電所の全面停止を要請した。¹⁵ 東海地

震による地震と津波による浜岡原発の被害想定への信頼が揺らいだためである。東海地震によって、東日本大震災レベルの津波が発生したとき、浜岡原発が耐えられるかという問いに対する菅首相の決断であった。その浜岡原発の停止要請に対しては、共同通信が五月一四日、一五日に実施した世論調査で、「評価している」が六六・二%（大いに評価している）との回答が二三・六%、「ある程度評価している」が四二・六%、「評価していない」が二九・七%（あまり評価していない）が二二・八%、「全く評価していない」が六・九%と、国民の多くがその決断を支持した結果となった。¹⁶ 前述の読売新聞が五月一三日から一五日に実施した世論調査でも、浜岡原発の停止を「評価する」回答者は六八%に上った。毎日新聞などその他の新聞社の世論調査でも同様の結果であった。

さらにその後、菅首相が七月一三日の記者会見で「脱原発」方針を発表したことに対しては、共同通信が七月二三日、二四日に実施した世論調査の結果、「賛成」が三一・六%、「どちらかといえば賛成」が三八・七%と、「脱原発」路線への支持は七〇・三%を記録した。この調査で、内閣支持率は一七・一%、不支持率は七〇・六%と、その前回調査の支持率二三・二%からさらに下落しているにも関わらず、その「脱原発」方針だけは高支持率を記録したのである。¹⁷ さらに、朝日新聞が八月六日、七日に実施した全国世論調査では、「脱原発」路線を表明した菅首相を「評価する」回答が六一%、「評価しない」は二七%であった。しかしながら、内閣支持率は一四%、不支持率は六七%と最低の値を示し、「脱原発」方針への支持は内閣支持率に全く反映されていない傾向が明らかになった。¹⁸

このように、新聞社や通信社などメディアが実施した世論調査によって、菅政権による原発事故対応に関する評価は明らかになったが、あくまでも、世論調査による全体的な世論の傾向であって、福島第一原発事故によって被災者となった原発立地自治体住民の意識ではないことを留意しなくてはならない。

世論調査の結果のように、原発立地自治体住民は、政府の原発事故に関する対応に不満を抱いている可能性が高い。また、原発立地自治体の住民は原発政策に否定的な見解を示すと考えられる。そのため、政府の対応に不満があれば、そのことが原発政策に関する見解を否定的にさせる要因の一つとして考えられる。

そこで、本稿では、原発立地自治体住民の政府の原発事故対応に対する意識を明らかにするために、この政府への対応に関する評価を踏まえて、先の節の2に関連して、3. 政府の原発事故対応の拙さが原発立地自治体住民の事故後の原発政策の態度に否定的な影響を与えていたのかではないか、という問いも検証することにする。そうすることで、本稿の目的である、危機時の政府の対応が人の原発政策への態度に改変を促すのか、接近できると考える。

では、実際に政府の原発事故対応に関して、彼らはどのように評価しているのであろうか。3の調査概要の後の4でその点を明らかにしていく。

3. 調査概要

本稿で使用するデータは「原子力発電に対する意識についてのアンケート調査」である。調査対象者は福島第一原子力発電所の立地自治体の住民である。そのため、福島第一原子力発電所から半径二〇キロ圏内自治体（双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楢葉町）の被災住民と、福島第一原子力発電所の半径三〇キロ圏外の周辺自治体（いわき市）の被災住民を調査対象とした。アンケート調査の意図として、福島第一原子力発電所が立地している、もしくは、福島第一原子力発電所に隣接している自治体の被災者（双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楢葉町）と、いわき市のように福島第一原発が立地する自治体と隣接してはいるものの、三〇キロ圏以上で五〇キロ圏以内という一定の距離がある被災者

災者の両方にアンケート調査を行うことで、福島第一原子力発電所の立地自治体とその隣接自治体の全体像を把握できると考えた。標本抽出法はエリアサンプリングによる有意抽出法で、アンケート調査期間は二〇一二年二月の一ヶ月間である。調査実施方法は、訪問面接調査法と訪問留置調査法の両方を併用して行った。集団避難を余儀なくされている二〇キロ圏内自治体住民（双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楢葉町）へのアンケート調査は、住民が生活している仮設住宅を調査員が訪問して実施し、三〇キロ圏周辺自治体住民（いわき市）へのアンケート調査は、住民が生活している自宅を訪問して実施した。本調査では、二〇キロ圏内自治体住民（双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楢葉町）を便宜的に「近隣住民」グループ（ $N=105$ ）と定義し、三〇キロ圏周辺自治体住民（いわき市）を「周辺住民」グループ（ $N=105$ ）とする。この配票数は全体で二二七票、回収数は二二〇票（回収率九六・七%）、そのうち有効回答数は同数の二一〇票（有効回答率九六・七%）であった¹⁹。

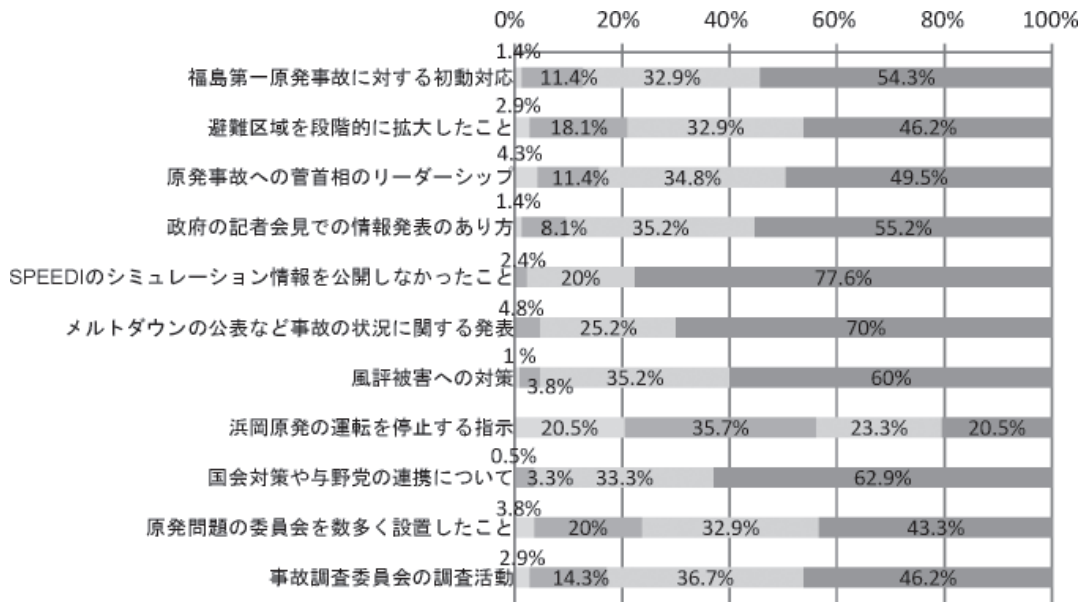
4. 調査結果と分析

民主党政権（菅政権）の原発事故対応に関する意識

福島第一原子力発電所事故が発生した直後から、当時の菅直人首相を中心とした原子力災害対策本部、首相官邸の原発事故対応には、多くの問題や混乱が発生した。では、そうした民主党政権（菅政権）の原発事故対応に対して、原発立地自治体住民は、どのように評価しているのだろうか。

当時の民主党政権の原発事故対応について質問したところ、図表1のような回答が得られた。まず、「福島第一原発事故に対する初動対応」に関して、「全く評価できない」（五四・三%）と「あまり評価できない」（三三・九%）を合

図表 1 民主党政権（菅政権）の原発事故対応に関する評価（N=210）



わせて八七・二%の回答者が評価していないことが明らかになった。そして、「原発事故への菅首相のリーダーシップ」についても、「全く評価できない」（四九・五%）と「あまり評価できない」（三二・八%）を足し合わせると、八四・三%の回答者が評価していないことがわかる。また、「避難区域を段階的に拡大したこと」についても、「全く評価できない」（四六・二%）、「あまり評価できない」（三三・九%）の数値を合わせると、七九・一%の住民がその避難区域の対応について評価していないことが判明した。このように、民主党政権の原発事故対応における初動体制については、八割前後の住民が評価していないことが明らかになった。

また、民主党政権の原発事故に関する情報発信、クライシス・コミュニケーションに関する対応についてみると、「政府の記者会見での情報発表のあり方」について「全く評価できない」（五五・二%）と「あまり評価できない」（三五・二%）の回答を足し合わせると、九〇・四%の回答者が評価できないと考えている。続いて「SPEEDIのシミュレーション情報を公開しなかったこと」を「全く評価できない」と回答した住民は七七・六%に達し、「あまり

評価できない」(二〇%)と足し合わせると九七・六%の住民が評価していないことがわかる。さらに「メルトダウンの公表など事故の状況に関する発表」に関しても、七〇%の住民が「全く評価できない」と回答し、「あまり評価できない」(二五・二%)と合わせると九五・二%の住民が評価していないことが判明した。このように、民主党政権の原発事故に対する記者会見や情報発表のあり方、とくにメルトダウンの情報や、SPEDDIの情報を公開しなかったなどの、政府の情報発信、情報公開については、住民から非常に厳しい評価を受けていることがわかる。住民の避難に関わる危機時の情報の速報性と透明性が求められているといえる。他にも、「国会対策や与野党の連携について」に関しては、「全く評価できない」(六二・九%)、「あまり評価できない」(三三・三%)と数値を足し合わせて九六・二%の住民が評価できないと回答しており、原発事故対策や住民への対応を審議する国会運営に関しても、住民は非常に厳しい評価を行っていることがわかる。「事故調査委員会の調査活動」についても、「全く評価できない」(四六・二%)と「あまり評価できない」(三六・七%)を足し合わせて八二・九%の住民が評価していない結果となった。ここから、民主党政権だけではなく、野党の対応にも不信感を抱いているようである。「風評被害への対策」についても、「全く評価できない」(六〇%)、「あまり評価できない」(三五・二%)と合計して九五・二%の住民が評価できないと回答している。

民主党政権の原発政策の中で唯一評価されているのが、「浜岡原発の運転を停止する指示」の項目であり、「非常に評価できる」と回答した住民が二〇・五%、「やや評価できる」の三五・七%を合計すると五六・二%の住民が、菅首相の浜岡原発の停止指示を評価していることが明らかとなった。これは、先に考察した世論調査の傾向と合致している。この結果から、危機の際の政府の情報公開を含めた、初動対応、そして政府と野党を含めた危機時の連携の在り方

図表2 民主党政権の原発事故対応への評価に関する因子分析

回転後の因子行列^a

	因子		
	情報公開	初動対応	事後検証
メルトダウンの公表など事故の状況に関する発表	.730	.260	.241
SPEEDIのシミュレーション情報を公開しなかったこと	.671	.220	.071
国会対策や与野党の連携について	.553	.261	.402
風評被害への対策	.541	.243	.397
原発事故への菅首相のリーダーシップ	.146	.744	.221
福島第一原発事故に対する初動対応	.316	.724	.162
政府の記者会見での情報発表のあり方	.454	.546	.280
避難区域を段階的に拡大したこと	.244	.517	.209
原発問題の委員会を数多く設置したこと	.174	.187	.719
事故調査委員会の調査活動	.225	.270	.704

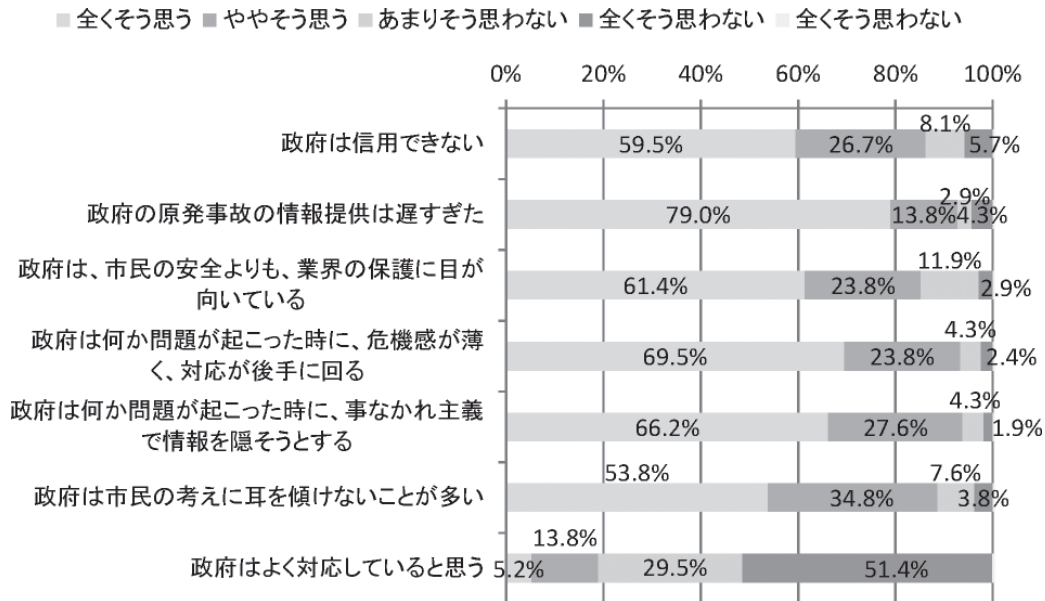
因子抽出法：主因子法

回転法：Kaiser の正規化を伴うバリマックス法

の検討が必要となってくる。この点に関して、原発立地住民は非常に厳しい評価を与えているといえる。

また、原発産業に従事していた住民と原発産業に従事していない住民とでは政府の事故対応に対する意識に違いがあると考えたため、クロス分析を行ったところ、「福島第一原発事故に対する初動対応」に対して、「とても評価している」(二・七%)、「やや評価している」(二五・三%)と一八%の原発産業に従事していた住民が答えており、「とても評価している」(〇%)と「やや評価している」(六・七%)という回答であった原発産業に従事していない住民との間で低いながらも評価に差があることが明らかになった。そこで、カイ二乗検定を行った結果、五%水準の統計的有意差が得られた。「原発事故への菅首相のリーダーシップ」についても、「とても評価している」(七・二%)、「やや評価している」(二五・三%)と二二・五%の原発産業に従事している住民が回答していることに対して、原発産業に従事していない住民は「とても評価している」(一・一%)、「やや評価している」(七・五%)と合わせて、八・六%と差があった。そのため、カイ二乗検定を行った結果、五%水準で統計的有意差があることが

図表3 政府の原発事故対応に関する意識 (N=210)



明らかになった。つまり政府の初動対応に対して高い批判があることは変わりないが、原発産業に従事していた住民と原発産業に従事していない住民との間にわずかながら意識の差があることが明らかになった。

しかしながら、原発立地自治体住民は全体的に民主党政権の原発事故対応を全く評価していない実態が明らかになった。この傾向は、原発の近隣地域でも、周辺地域でもほぼ同じ傾向であり、クロス分析の結果からは地域差は見られなかった。つまり、今回の政府の原発対応に関して原発立地住民は否定的な見解を示しているのである。

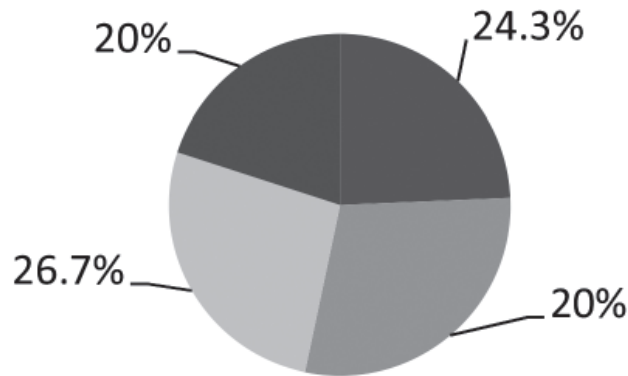
では、次に民主党政権の原発事故対応の評価に関して、因子分析(主因子法)を行ったところ、図表2のような結果となった。この因子分析の結果、民主党政権の原発事故対応には①情報公開に関する因子、②初動対応に関わる因子、③事後検証に関わる因子の三因子が構成された。つまり、民主党政権の原発事故対応に対する原発周辺住民の評価にはこの三因子が存在することが明らかになった。この因子を構成する質問紙の回答を得点化しその得点を足し合わせることで、合成変数「情報公開」、「初動対応」、「事後検証」を作

成した。この合成変数は後述する多変量解析において使用する。

更に、政府の原発事故対応について別の視点で住民の意識を質問したところ、図表3のような回答が得られた。「政府は信用できない」という項目に対して、「全くそう思う」と回答した住民が五九・五%で、「ややそう思う」と回答した住民の二六・七%を合わせると、該当者は八六・二%にも上ることが明らかになった。政府の体質について聞いた項目が四つあるが、①「政府は何か問題が起こった時に、危機感が薄く、対応が後手に回る」という項目に「全くそう思う」(六九・五%)と「ややそう思う」(二三・八%)という回答を合わせて九三・三%の回答者がそう思うと回答している。また、②「政府は問題が起こった時に、事なかれ主義で情報を隠そうとする」という項目についても、「全くそう思う」(六六・二%)と「ややそう思う」(二七・六%)を足し合わせて九三・八%の回答者がそう思うと回答している。また、政府と電力業界、原子力村とのかかわりについてたずねた、③「政府は、市民の安全よりも、業界の保護に目が向いている」という項目については、「全くそう思う」(六一・四%)と「ややそう思う」(二三・八%)とを合わせて八五・二%の回答者がそう思うと回答した。さらに、④「政府は市民の考えに耳を傾けないことが多い」という項目についても、「全くそう思う」(五三・八%)と「ややそう思う」(三四・八%)とを合わせて八八・六%の回答者がそう思うと回答していることがわかる。このように、現在の政府は危機感がなく、事なかれ主義で情報隠しをして、市民の声に耳を傾けない、業界の保護に目が向いている存在としてイメージされている。その結果、「政府は信用できない」と八六・二%の住民が感じていると解釈することもできる。この点からも、信用と危機時の対応は重要な関係にあることがわかる。「政府はよく対応していると思う」と回答した住民は、「全くそう思う」(五・二%)と「ややそう思う」(二三・八%)一九%に過ぎなかった。

図表4 原子力発電所に対する不安（事故以前）（N=210）

- 全く不安は感じていなかった
- あまり不安は感じていなかった
- 少し不安に感じていた
- とても不安に感じていた



最後に、政府の情報提供に対する評価に関しても、「政府の原発事故の情報提供は遅すぎた」という項目に「全くそう思う」と回答した住民が七九%、「ややそう思う」と回答した一三・八%を合計すると九二・八%の住民が不満を持っていることが明らかとなった。住民は、原発事故に関する情報提供にスピードを求めているのである。

また、原発産業に従事する住民と原発産業に従事していない住民とのクロス分析、「近隣地域」と「周辺地域」とのクロス分析を行ったところ統計的有意差はなかった。

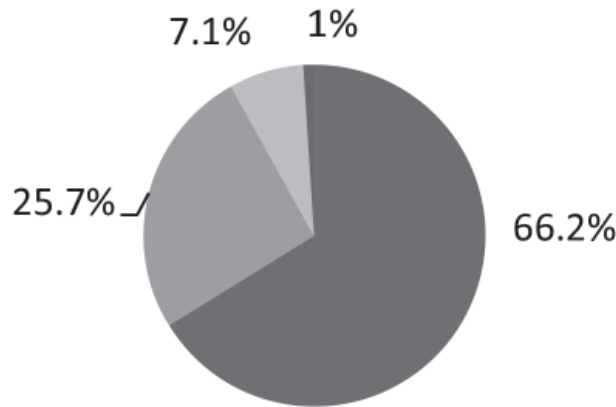
つまり、政府の原発事故対応について、先の図表1の結果同様に、全体的に批判的であることがわかる。

原子力政策に対する意識の変化

福島第一原発の原発立地自治体住民は、原発事故発生以前に原子力発電所に対してどのような意識を持っていたのだろうか。また、その意識は福島第一原子力発電所事故後、どのように変化したのだろうか。まず、原発事故発生以前に、原発立地自治体住民が原子力発電に対して感じていた不安度について質問したところ、図表4のような結果が得られた。

図表 5 原子力発電所に対する不安（事故後：現在）（N=210）

■ とても不安だ ■ やや不安だ
 ■ あまり不安でない ■ 全く不安でない



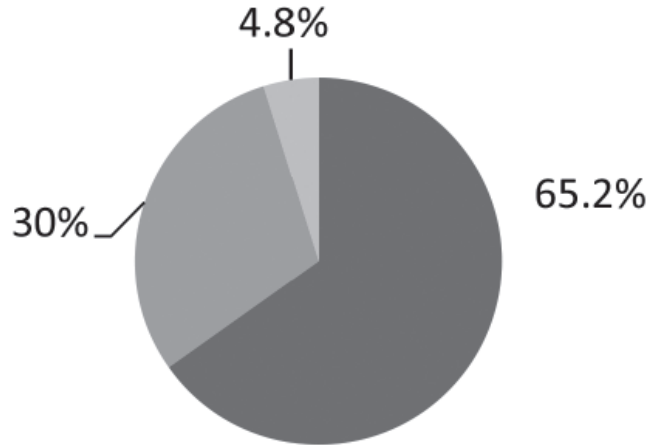
「全く不安は感じていなかった」と回答した住民が二四・三%で、「あまり不安は感じていなかった」と回答した住民が二九%であった。ここから、五三・二%の過半数の住民は原発に対して不安を感じていなかったことがわかる。残る四六・七%の住民は以前から不安を抱えて生活していたといえる。

原発産業に従事していた住民と原発産業に従事していない住民との間でクロス分析を行ったが、統計的に有意な差が見られなかった。また、「近隣地域」と「周辺地域」との間でのクロス分析でも、統計的に有意差は見られなかった。つまり、以前から福島第一原発の立地地域では不安感に関して意識に差がみられなかった。この点は、先行研究と異なる点である。原発立地自治体の隣接するいわき市には、原発従事者が多数いるため、差がなかったとも考えられる。

では、その原子力発電所に対する不安度が、福島第一原子力発電所事故後にどのように変化したかを見ると、図表5のような結果となった。「とても不安だ」と回答した住民が六六・二%に増加し、「やや不安だ」と回答した住民も二五・七%いることから、原発事故発生後は九一・九%の住民が原発に対して不安を感じていることが明らかになった。先行研

図表6 原子力発電所に対する危機感 (事故後：現在) (N=210)

- とても危険を感じる
- やや危険を感じる
- あまり危険を感じない
- 全く危険を感じない



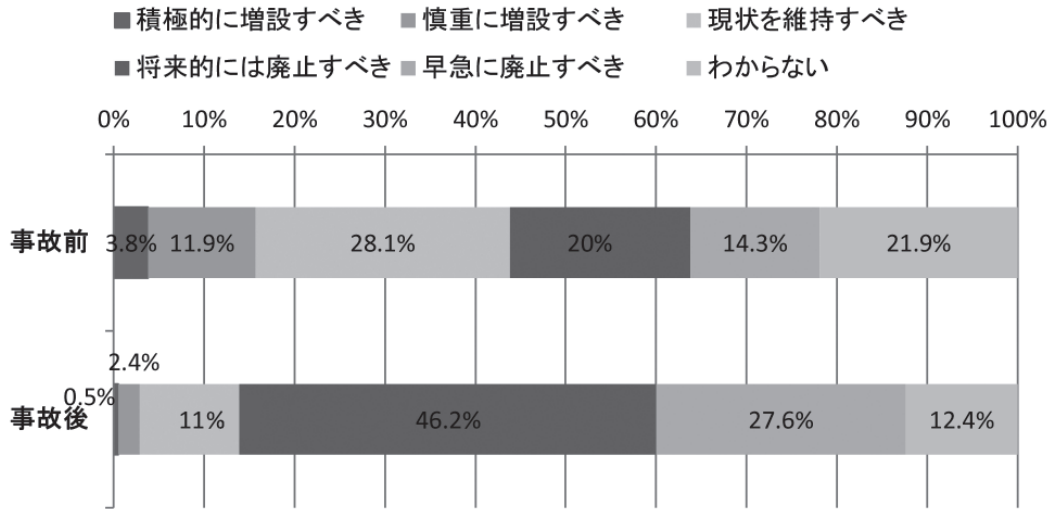
究と同様に、事故後の原発立地自治体住民の心理の変化は大きく、福島第一原発事故発生前の不安度と、発生後の不安度の変化は著しいものがある。この原発立地自治体住民の原子力発電所に対する不安をどうケアするか、生活の再建と同時に、心理的なケアについても検討が必要である。

同様に、福島第一原子力発電所事故発生後、原子力発電に対してどれくらい危険を感じているか、その危険の認知について質問したところ、図表6のような結果が得られた。原発事故後、原子力発電所に対して「とても危機感を感じる」と回答した住民は六五・二%存在し、「やや危険を感じる」と回答した住民の三〇%を加えると九五・二%に達する。つまり、ほとんどの住民が原発に対して強い危機感を感じていることがわかる。

では、福島第一原子力発電所事故を経験した原発立地自治体住民の中で、原発政策に対する態度にどのような変化が発生したのだろうか。原発政策に対する態度の原発事故以前と、事故後の変化を示したのが図表7である。

事故以前は、「現状を維持すべき」と考えていた住民が二八・一%と最

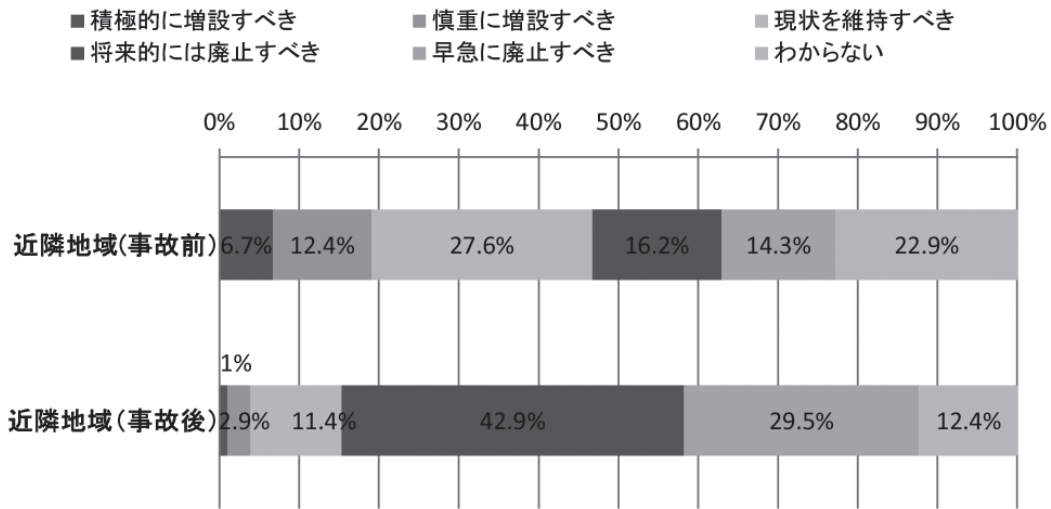
図表7 原発政策に対する態度（事故前・事故後比較）（N=210）



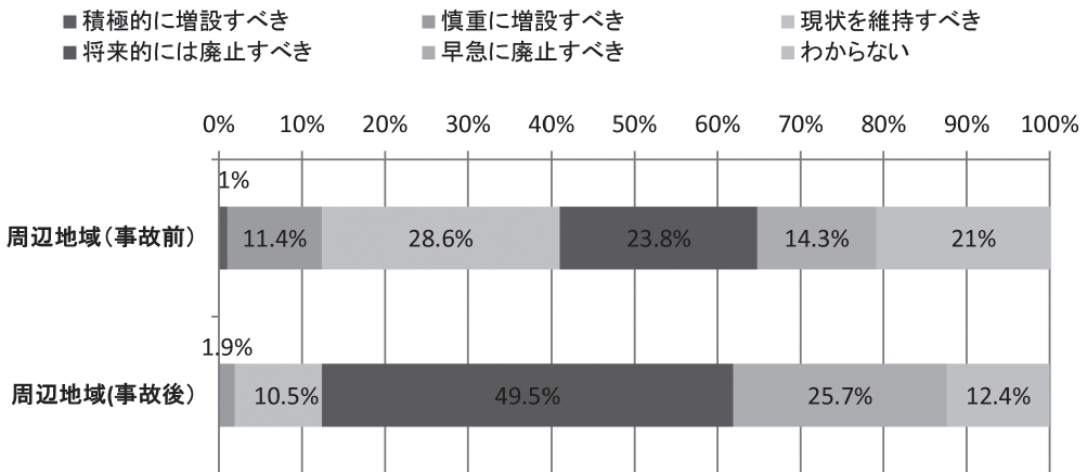
も多く、次いで「慎重に増設すべき」（二一・九％）、「積極的に増設すべき」（三・八％）など、四三・八％の住民が原発政策に対して肯定的な態度を持っていたことがわかる。「将来的には廃止すべき」という態度が二〇％、「早急に廃止すべき」という反対派が一四・三％いたことがわかる。「わからない」という意見も二一・九％も存在した。しかしながら、事故発生後には「将来的には廃止すべき」という意見が四六・二％に増加し、「早急に廃止すべき」と考える人も二七・六％に増え、その結果、福島第一原子力発電所事故後は、七三・八％の原発立地自治体住民が原子力発電の廃止を望んでいることが明らかになった。これは福島第一原子力発電所事故の発生が原因となった、大きな変化である。住民の原発政策は先行研究によると大きく変化するが、今回の調査結果の数値の振幅は非常に大きいといえる。この住民の声をどうくみ取るか、行政の対応が問われている。事故前と事故後の態度についてカイ二乗検定を行ったところ、一％水準の統計的有意差が見られた。

次に原発政策に対する態度について、福島第一原発の「近隣地域」の住民で事故前と事故後でどのように変化したのか見ると、「積極的に増設すべき」という回答が六・七％、「慎重に増設すべき」という回答が

図表 8 近隣地域住民における原発に対する態度 (事故前・事故後比較) (N=105)

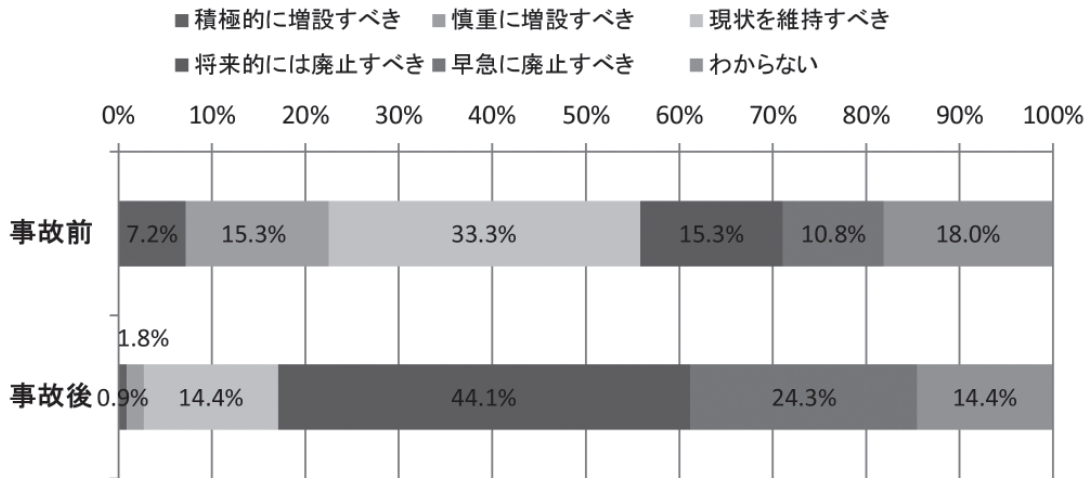


図表 9 周辺地域住民における原発政策に対する態度 (事故前・事故後比較) (N=105)

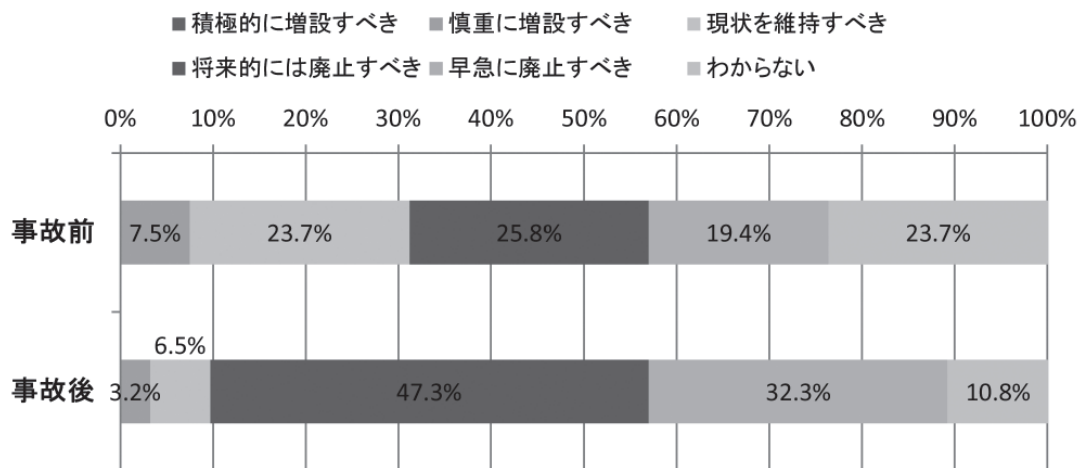


一・二・四%、「現状を維持すべき」の二七・六%を合わせると四六・七%の住民が原発を支持していたことがわかる。しかし、事故後には「将来的には廃止すべき」という回答が四二・九%、「早急に廃止すべき」が二九・五%と七割以上の住民が原発廃止という態度に変化していることがわかる。「近隣地域」の住民において、増設や原発の維持を考える住民は大きく減少したことが明らかになった。この傾向は「周辺地域」の住民においても同じであった(図表9参照)。カイ二乗検定の結果、一%水準の統計的有意差が見られた。つまり、「近隣地域」も「周辺地域」も原発支持が半数いることがわ

図表10 原子力産業関係者の原発政策に対する態度（事故前・事故後比較）（N=111）



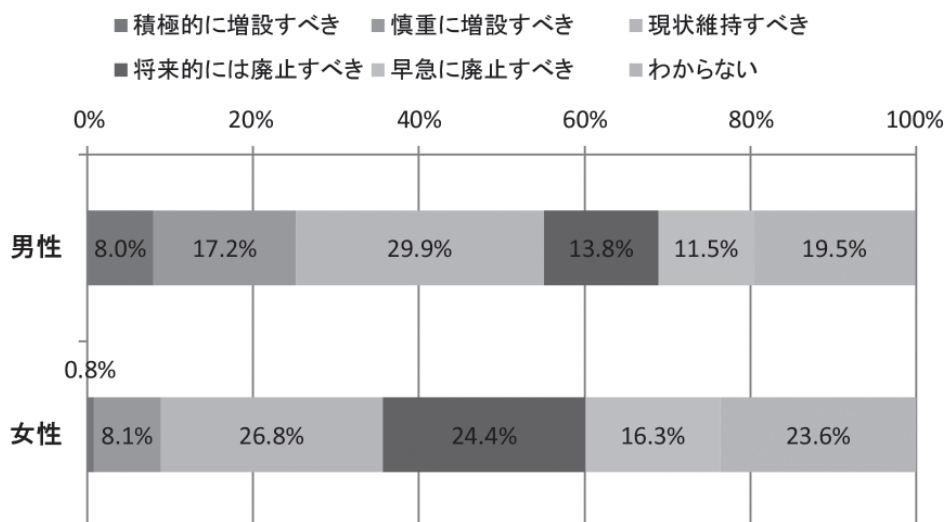
図表11 原子力産業とは関係ない住民の原発に対する態度（事故前・事故後比較）（N=93）



かり、彼らの原発に対する支持が今回の原発事故により、不支持へと転化したと考えることができる。そのように転化した原因が何か、後述する要因特定分析で明らかにする。しかしながら、原発事故が原発立地住民に与えた影響は非常に大きいことがうかがえる。

では、これまで見てきたような地域別ではなく、現在または過去において、本人または関係者が原子力産業に関わる仕事に従事していた住民（ZII）と、全く原子力産業に関係ない住民（ZII93）とで、原発政策に対する態度変容に差があるかどうかを見てみたい。事故以前の状況を見ると、図表10のように原子力産

図表12 性別における過去の原発政策に対する態度 (N=210)



業に従事していた住民の七・二%が「積極的に増設すべき」と回答し、「慎重に増設すべき」という回答が一五・三%、「現状維持すべき」という回答は三三・三%と、五五・八%の住民が原発政策を支持していたことがわかる。しかしながら、事故後は「積極的に増設すべき」(〇・九%)、「慎重に増設すべき」(一・八%)、「現状維持すべき」(二四・一%)と原発政策支持派は一六・八%と大きく減少した。また反対に、「将来的には廃止すべき」(四四・一%)、「早急に廃止すべき」(二四・三%)と六八・四%の住民が原発の廃止に賛成していることが明らかになった。つまり、原子力産業に関わりのある住民においても事故前と事故後で大きく原発政策への態度が変化したといえる。カイ二乗検定の結果、五%水準の統計的有意差が見られた。

一方で、原子力産業に関わりのない住民の事故前と事故後の態度を比較してみたところ、事故前から「将来的には廃止すべき」という態度をもった住民が二五・八%おり、「早急に廃止すべき」と答えた一九・四%を含め四五・二%が原発の廃止を支持していたことが明らかとなった。そこで事故後の態度を見てみると、「将来的に廃止すべき」と回答した住民が四七・三%、「早急に廃止すべき」が三二・三%と、七九・六%もの

住民が事故後に原発の廃止を支持している。ここから、原子力産業に関りのない住民は、以前から原発に対して反対の志向が相対的に高く、事故を受けて更にその傾向が強化されたことが明らかになったといえる。

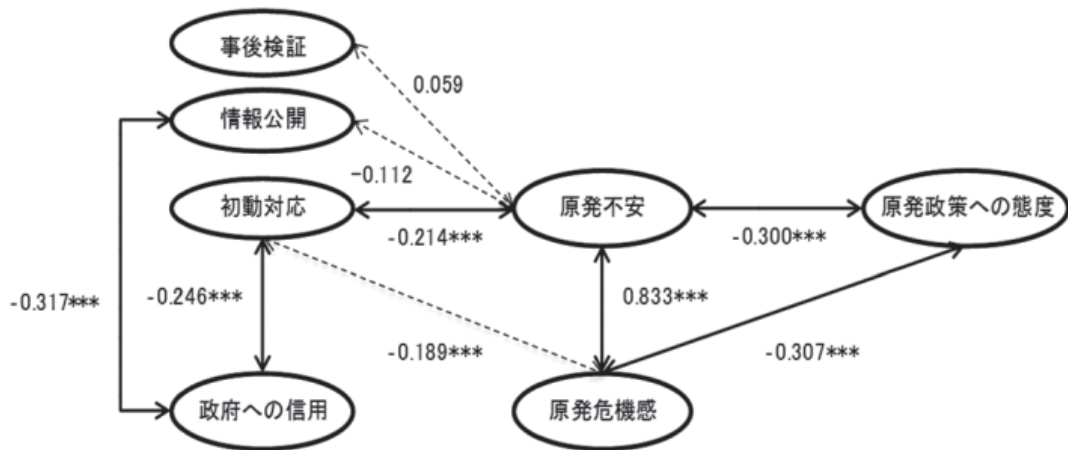
実際に、事故以前の原発産業に従事していた住民と従事していなかった住民の原発に対する態度のクロス分析を行ったところ、原発に対する態度は、原発産業に従事している住民の方が原発産業に従事していない住民よりも、肯定的に捉えており、カイ二乗検定の結果、5%水準の統計的有意差が見られた。しかしながら、原発事故後の原発に対する態度を原子力産業に従事している住民と関わりのない住民とでクロス分析を行い、カイ二乗検定を行ったところ、統計的に有意差が見られなかった。つまり、原発事故後の原発に対する態度は原発立地自治体の住民の多くが、地域差や原子力産業の従事の有無に関係なく、否定的であることが以上の分析から明らかになった。

また、このクロス分析の分析結果から、福島県の原発立地自治体の原発政策に対する態度が事故以前と事故後に比べて大きく転換したと考えられる。

更に、過去の原発政策への態度と性別のクロス分析を行ったところ、男性は「積極的に増設すべきである」(8%)、「慎重に増設すべきである」(27.2%)と回答し、「現状を維持すべき」(29.9%)と合わせると55.1%が原発政策を支持していたことがわかる。一方で、女性は「積極的に増設すべき」(0.8%)、「慎重に増設すべき」(8.1%)と回答し、「現状維持すべき」(26.8%)と合わせても35.7%と男性よりも少なく、原発政策に対して否定的なことがわかる(図表12を参照)。この結果から、男性の方が女性よりも原発政策に対して肯定的であることがわかる。カイ二乗検定の結果、5%水準の統計的有意差が見られた。この傾向は先行研究と同様の結果であるといえる。

しかしながら、福島第一原子力発電所事故後の原発政策に対する態度はクロス分析の結果、性別による原発政策態

図表13 原発政策への態度に関する相関モデル



※数値は相関係数 ***:p<0.001, **:p<0.01, *p<0.05

度にはほとんど差がなく、統計的にも有意差が見られなかった。この点は先行研究と異なる点である。先にも述べたように、住民の多くが原発政策に否定的な見解へと転換したため、原発政策に影響を与える、性別という特徴が事故後の態度には影響を及ぼさなかったと考えられる。それほどまでに原発事故が原発立地住民の態度を変化させたと考えられる。

原発政策の態度を規定する要因

次に、原発事故後の原発周辺住民の原発政策に対する態度は、どのような心理的要因と関係があるのだろうか。民主党政権の原発事故対応に対する評価に関する質問の回答を得点化し、その得点を足し合わせることで作成した「情報公開」、「初動対応」、「事後検証」の合成変数(図表2)、そして、原発事故後の原子力発電所に対する不安に対する回答(「原発不安」)、原発事故後の原子力発電に対する危機感の回答(「原発危機感」)、さらに、政府の原発事故に関する意識の質問項目の中でたずねた「政府は信用できない」への回答(「政府への信用」とで、相関分析を行った。それをモデル化したものが図表13である。

この相関モデルを見ると、民主党政権の「初動対応」に対する評価と

図表14 過去の原発政策の態度に関する重回帰分析

	標準化係数B	t 値	有意確率
独立変数			
原発の知識	-0.11	-1.414	0.159
性別	0.239	2.998 **	0.003
年齢	0.084	1.009	0.315
学歴	-0.051	-0.0612	0.542
原発産業従事	0.252	3.323 ***	0.001

従属変数: 原発政策の態度 調整済みR2乗=0.125 F 値(有意確率)=5.606(0.000)

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

「原発不安」に負の相関(相関係数-0.214)があることがわかる。つまり、原発に不安を感じている住民ほど、民主党政権の初動対応に対する評価が厳しいことが明らかにになった。

また、「原発政策への態度」と「原発不安」との間に負の相関関係(相関係数-0.300)が見られる。つまり、原発に不安を感じている住民ほど、原子力発電所の増設に対して、否定的な態度をとっていることが了解された。また同じように、「原発政策への態度」と「原発危機感」との間には負の相関(相関係数-0.307)が見られる。つまり、原発に対して危機感を感じている住民ほど、原子力発電所の増設に否定的であることがわかる。そして、民主党政権の「初動対応」に対する評価と「政府への信用」に負の相関(相関係数-0.246)がある。これは民主党政権の初動対応を評価しない住民ほど、政府を信用していないということである。このように、民主党政権の「初動対応」への評価と「原発不安」との間に相関関係があり、「原発不安」と「原発政策への態度」に相関関係があることが明らかになった。

では、福島第一原子力発電所事故発生以前における原子力発電所の増設もしくは廃炉についての態度、すなわち過去の原発政策の態度は、どのような要因により規定されていたのであろうか。それを探るために、原発事故発生以前の

図表15 原発政策の態度に関する重回帰分析

	標準化係数 B	t 値	有意確率
独立変数			
原発不安	-0.489	-6.710 ***	0.000
政府の初動対応	0.008	0.106	0.915
政府への信用	0.001	0.020	0.984
メディア利用	-0.018	-0.263	0.793
民主党政権への支持	-0.089	-1.139	0.256

従属変数: 原発政策の態度 調整済みR2乗=0.221 F 値(有意確率)=10.492(0.000)

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

原発立地自治体住民の原発政策に対する態度を目的変数として、説明変数に、原子力発電所の事故が発生した場合に放射線の影響や避難に関する知識をあらかじめ持っていたかどうかに対する回答(「原発の知識」、フェイスイットにおける「性別」、「年齢」、「学歴」、そして「原発産業従事」の回答を投入して重回帰分析を行った。ちなみに、「原発産業従事」は本人や家族、親戚、知人が現在または過去に原子力産業と関係があった住民であるか、または全く原子力産業と関わりがないかどうか聞いた質問の回答である。この図表14を見てわかるように、いくつかの要因が原発政策の態度を説明していることがわかる。

原発事故以前の原発政策の態度を規定する要因として、「原発産業従事」に一番説明力があることがわかる(標準化係数 $\beta=0.525$)。つまり、過去の原発政策の態度を規定していたのは「原発産業従事」の有無ということになる。また、「性別」も原発事故以前の原発政策の態度を規定する要因として作用している(標準化係数 $\beta=0.239$)。

しかしながら、「原発の知識」は原発事故以前の原発政策を規定する要因として作用しなかったことがわかる。

では、原発事故後の原発周辺住民の原子力発電所の増設、または廃炉についての態度、すなわち、原発政策の態度を規定している要因は何であろうか。そ

れを探るために、原発事故後の原発立地自治体住民の原発政策に対する態度を目的変数として、説明変数に「原発不安」、「政府の初動対応」、「政府の信用」、「メディア利用」、「民主党政権の支持」を投入して重回帰分析を行った。⁽²⁰⁾ 「原発不安」は、事故後の原子力発電に関する不安に対しての回答、「政府の初動対応」は民主党政権の原発事故対応の質問回答を因子分析した結果作成した合成変数の初動対応、「政府の信用」は「政府は信用できない」という質問への回答、「メディア利用」は、原子力発電所の事故に関する報道をテレビや新聞でどれくらい接触したかをたずねた回答、そして、「民主党政権の支持」はフェイスシートでたずねた、現在の民主党政権への支持に関する回答である。原発立地自治体の住民の多くが政府の原発事故対応をマスメディアによって知ることとなる。そのように考えると、図表13の相関モデルにあるように、時間の流れとして、政府の対応、認知（原発不安）、そして態度という一連の流れがあるはずである。だとすると政府の対応を住民が認知するための媒体としてメディアは原発政策に関する態度に影響を与える要因になりえる。また、民主党に不支持の住民は、政権の対応に通常であれば否定的な傾向にあると考えられる。すなわち、それらの要因が原因となり、原発政策の態度にも否定的になる可能性がある。図表15はその重回帰分析の結果である。

図表15に示した通り、福島第一原子力発電所事故後の原発周辺住民の原発政策の態度を規定している要因は「原発不安」であることがわかる（標準化係数 $\beta = -0.489$ ）。つまり、原発政策に対して否定的になる要因として、原発に対する不安が心理的要因として作用するということを示している。「メディア利用」は原発政策の態度を規定する要因として働かなかつた。すなわち、メディアから原発立地自治体の住民は情報を得ていたが、「メディア利用」が原発政策の態度に影響を与え、態度を改変させる要因とならなかつたのである。

5. 結論

福島第一原子力発電所事故に対する民主党政権の対応について、福島県の原発被災住民は非常に厳しい評価をしていることが明らかになった。クロス分析の結果では、原子力産業に従事している住民の方が原子力産業に従事していない住民よりも、民主党政権の原発対応に関して肯定的な評価もあつたが、その程度は低く、全体的に否定的な評価が多かつたといえる。

そして、まず、2で挙げた検証点についてまとめると、原発立地住民は事故後、エネルギー政策として、原発政策に対して否定的な見解をとるようになり、原発立地住民の原発政策に関する態度は事故以前と事故後とで大幅に変化したといえる。以前は原発政策に対して肯定的な態度であつたが、事故後は否定的な態度へと変化をしたのである。また、態度を規定する要因は不安が影響していることも重回帰分析からあきらかになった。事故以前は、原発政策の態度を規定している要因として、原発産業に従事しているか、従事していないかであつたが、事故以後は、原発不安が一番の要因として作用したのである。つまり、原発に対する不安が強ければ、原発政策に対して否定的な態度をとることが了解されたのである。

そして、最後の検証点である、原発政策の態度と民主党政権の原発対応に関係があつたのかどうかについてであるが、政府の原発事故対応は、住民の原発政策に対して直接的な要因として作用はしなかつた。しかし、相関モデルで明らかにしたように、政権の初動対応の評価と原発不安に相関関係があり、原発不安と原発政策の態度に相関関係があることから、原発政策の態度と民主党政権の原発対応には間接的に関わりがあつた。このことは、危機時の政府の

対応が人の原発対応の態度に間接的であれ影響を及ぼす可能性があることを示しており、危機時の政府の初動対応が
いかに重要であるかがわかる。今後、危機時の初動対応をどのように行うべきか更なる検討が必要といえる。また、
メディアは原発立地自治体住民に利用されていたが、原発政策の態度を改変する要因とならなかった。その理由につ
いて考えると、情報の流れと影響の流れはことなるということ、そして、原発事故が起こったという大きなインパク
トが不安を想起し、原発態度を規定したためではないかという推測にとどまる。この点については、今後の課題とな
るが、原発立地自治体の住民へのヒアリング調査を行うことで、彼らの心理、態度のメカニズムを解明したいと考え
ている。

最後になるが、原発政策の態度と政府の対応の因果関係をより明確にするために、更なる分析を重ねることも必要
であるといえる。

(1) 二〇一三年七月の参議院議員選挙の選挙公約として、自民党は、「原子力発電所の安全性については、原子力規制委員会
の専門的判断に委ねます。その上で、国が責任を持って、安全と判断された原発の再稼働については、地元自治体の理解が得
られるよう最大限の努力をいたします。」とのみ言及し、エネルギー政策において、原発をどのように位置づけるのかにつ
ては明記していない。民主党は二〇一三年の原発稼働〇%を掲げている。

自由民主党HP「第二三回参議院選挙公約二〇一三」を参照。(二〇一三年九月一八日アクセス)

http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/sen_san23/2013sanin2013-07-04.pdf

民主党HP「民主党マニフェスト」を参照。(二〇一三年九月一八日アクセス)

<http://www.dpj.or.jp/global/downloads/manifesto2013.pdf>

(2) 例えば、NHKの放送文化研究所が二〇一三年三月に行った調査では、原子力発電所を「減らすべきだ」四〇・五%、「すべて廃止すべきだ」二七・六%となっており、増設や現状維持という選択肢より支持が高い。他の調査でも同様の傾向がみられている。

NHK放送文化研究所HP「原発とエネルギーに関する意識調査」を参照。(二〇一三年九月一八日アクセス)
<https://www.nhk.or.jp/bunken/summary/yoron/social/pdf/130523.pdf>

朝日新聞DIGITALHP「原発再開、自民の積極姿勢 反対四八%・賛成三四% 参院選連続世論調査」を参照。
(二〇一三年九月一八日アクセス) <http://www.asahi.com/shimen/articles/TKY201307090001.html?ref=reca>

(3) 当時の民主党政権の対応について、民間事故調(福島原発事故独立検証委員会)や政府事故調(東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会)、国会事故調(東京電力福島原子力発電所事故調査委員会)などの検証委員会で問題点が数多く指摘されている。

(4) 本稿ではデータ分析を行うが、その分析に瑕疵があれば拙稿の責任である。

(5) 例えば、高木仁三郎のように以前から原発の危険性について指摘し、日本の原発政策に関して批判的な研究者もいる。高木(二〇〇〇)を参照

(6) 例えば、OECDが二〇一〇年に原子力発電に関する一般人の態度という報告書を公開している。その報告書によると、アメリカ、ヨーロッパを中心に二〇〇〇年代から原子力エネルギーへの支持は以前に比べて増加傾向にあった。

OECDHP Public Attitude to Nuclear Powerを参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)
<http://www.oecd-nea.org/ndd/reports/2010/nea6859-public-attitudes.pdf>

また、福島第一原発事故による日本のエネルギー政策への影響に関して調べたHayashi et (2013a)や海外のエネルギー政策への影響を調べたHayashi et (2013b)の研究などがある。

(7) 信頼や信用が原発政策の態度に影響を与える要因として作用することを後述するKeller et (2012)でも指摘している。

(8) この研究では、原発事故以前と以後の原発に対する態度を明らかにしているが、その結果においても、男性よりも女性の

方が事故後の態度はより否定的であることが明らかになっている。

(9) 日本原子力文化振興財団(二〇一二)の調査によると、事故以前、事故後も人は原子力やエネルギーに関する情報をテレビや新聞といったマスメディアから受けていることがわかる。ちなみにテレビと回答した人は、二〇一〇年九月の調査では八一%、二〇一一年一月で八八・七%、二〇一二年一月で八六・四%と高い。また新聞と回答した人も二〇一〇年九月五三%、二〇一一年一月五八・五%、二〇一二年一月五三・七%と半数以上である。

一般財団法人 日本原子力文化振興財団HP「平成二四年原子力利用の知識普及啓発に関する世論調査」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)

<http://www.jaero.or.jp/data/01jgyou/pdf/tyousakenkyu24/4.pdf>

(10) 今井の調査は本稿と同じく、原発立地住民を対象とした貴重な調査であるが、政府の原発事故対応についてほとんど質問を行っていない。その点は本稿とは異なる。

(11) NIKKEI RHP「二〇一一年調査結果一覧」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)

<http://www.nikkei-r.co.jp/service/phone/results/2011/2011-04.html>

(12) FNNHP「政治に関するFNN世論調査」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)

<http://www.fnn-news.com/archives/yoron/inquiry/110425.html>

(13) YOMIURI ONLINE HP「内閣・政党支持と東日本大震災関連」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)

<http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe6100/koumoku/20110516.htm>

(14) 本稿とは趣旨は異なるが、この時期の政治意識と原発に関する調査を善教(二〇一三)が行っている。

(15) 政府インターネットテレビHP「菅内閣総理大臣記者会見―平成二三年五月六日」を参照。(二〇一三年九月二〇日アクセス)

<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg4791.html>

(16) 共同通信HP「世論調査 浜岡原発停止、六六%が評価」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)

政府の原発事故対応と原発立地自治体住民の原発態度に関する考察(宮脇)

七二三(二二二九)

<http://www.47news.jp/feature/kyodo/news04/2011/05/post-3129.html>

(17) 共同通信HP「世論調査『脱原発』七〇％賛成 内閣支持一七％で最低」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)
<http://www.47news.jp/feature/kyodo/news04/2011/07/post-4342.html>

(18) 朝日新聞DIGITALHP「世論調査―質問と回答(八月六、七日実施)」を参照。(二〇一三年九月一九日アクセス)
<http://www.asahi.com/special/08003/TKY201108070453.html>

(19) 二〇一二年二月の調査実施時には、原発事故により住民が全国各地に避難しているために、サンプリングをするにあたり住民基本台帳などを使用することが難しい状態にあった。そのため、原発事故で避難している選定対象の町民が集団で入居し、その規模が大きい、いわき市南台の仮設住宅に代表性があると考え、アンケート調査を実施した。

(20) 原発危機に関する質問項目と原発不安に関する質問項目には相関があり、その値が高いため、重回帰分析を行うと多重共線性が出る可能性がある。そこで変数として原発危機を分析には入れなかった。本稿の目的は先行研究と同じく「原発不安」と原発政策に関する態度に影響関係があるか探ることにあるので問題ないと考える。「原発の知識」、「性別」といった要因は原発政策の態度に関するクロス分析の結果、統計的に有意差がなかったため本分析では説明変数として入れなかった。

【参考文献】

今井照 (二〇一一年 a) 「原発災害被災者の実態調査 (二次)」『自治総研』三九三号、一一二七頁

今井照 (二〇一一年 b) 「原発災害被災者の実態調査 (二次)」『自治総研』三九八号、一七―四一頁

今井照 (二〇一一年) 「原発災害避難者の実態調査 (三次)」『自治総研』四〇二号、一四―五六頁

大坪正一 (二〇一一年) 「原子力開発地域での地域づくり学習―福島原発事故後の青森県の事例から―」『弘前大学教育学部紀要』第一〇六号、三二―四六頁

大磯眞一 (二〇〇八) 「米国における原子力発電に対する世論の考察」『INSS journal』Vol.15' 三二八―三三七頁

大磯眞一 (二〇一二年) 「福島第一原発事故後の原子力発電に対する海外世論の動向②」『INSS journal』Vol.19' 二九七―三〇一

- 北田淳子・林知己夫(二〇〇〇)「東海村臨界事故が公衆の原子力発電所に対する態度に及ぼした影響」『INSS Journal』Vol.7、二五―四四頁
- 木村英昭(二〇一三)『検証 福島原発事故 官邸の一〇〇時間』岩波書店
- 木村浩・古田一雄・鈴木篤之(二〇〇三)「原子力の社会的受容性を判断する要因…居住地域および知識量による比較分析」『日本原子力学会和文論文誌』二号、一―一〇頁
- 小杉素子・土屋智子(二〇〇七)「福井県における原子力とエネルギーに関する住民意識」『電力中央研究所報告書Y(07006)』、一―六八頁
- 小杉素子・神谷真美・土屋智子(二〇〇八)「茨城県における原子力とエネルギーに関する住民意識」『電力中央研究所報告書Y(07010)』、一―六二頁
- 渋谷敦司(二〇一三)「福島第一原子力発電所事故と『原子力と地域社会』に関する調査活動について」『茨城大学地域総合研究所年報』四五号、二一―三八頁
- 申紅仙・正田亘(二〇〇〇)「リスク認知に関する一研究―原子力発電所所在地住民の原子力発電に対する態度」『人間工学』三六巻四号、二二五―二二二頁
- 善教将大(二〇一三)「福島第一原発事故後の原子力世論…その規定要因の実証分析」『選挙研究』第二九巻一号、七三―八六頁
- 高木仁三郎(二〇〇〇)『原発事故はなぜくりかえすのか』岩波書店
- 丹波史紀・除本理史・根本志保子・土井妙子(二〇一三)「福島原発事故による双葉郡避難住民の実態調査」『経営研究』第六三巻二号、二七―四一頁
- 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会(二〇一三)『国会事故調 報告書』徳間書店
- 東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会(二〇一三)『政府事故調 中間・最終報告書』メディアアランド株式会社

- 中村功・仲田誠・関谷直也・福田充・中森広道・海後宗男・森康俊 (二〇〇六) 「社会から見た原子力のリスク・コミュニケーション」『災害情報調査研究レポート』Vol.6、1—127頁
- 中村功・関谷直也・福田充・中森広道・仲田誠・海後宗男 (二〇〇七) 「原子力関係者からみた『原子力のリスク・コミュニケーション』」、『災害情報調査研究レポート』Vol.10、1—154頁
- 福田充 (二〇一〇) 『リスク・コミュニケーションとメディア』社会調査論的アプローチ』北樹出版
- 福田充 (二〇一二年a) 「マスメディアのリスク情報とオーディエンスの受容」報道特性と公衆の認識」中谷内一也編『リスクの社会心理学』人間の理解と信頼の構築に向けて』有斐閣、155—172頁
- 福田充編 (二〇一二年) 『大震災とメディア』東日本大震災の教訓』北樹出版
- 福島原発事故独立検証委員会 (二〇一二年) 『福島原発事故独立検証委員会 調査・検証報告書』、ディスカヴァー・トゥエンティワン
- Beck, U. (1986) *Risiko Gesellschaft*, Frankfurt, Suhrkamp Verlag. ウルリヒ・ベック (一九九八) 『危険社会』東廉・伊藤美登里訳、法政大学出版社
- Eiser, J. R., Spears, R., Webley, P. (1989) Nuclear attitudes before and after Chernobyl: change and judgment. *Journal of Applied Social Psychology* vol19, pp.689-700
- Hayashi, M., Hughes, L. (2013a) The policy responses to the Fukushima nuclear accident and their effect on Japanese energy security. *Energy Policy* vol59, pp.86-101
- Hayashi, M., Hughes, L. (2013b) The Fukushima nuclear accident and its effect on global energy security. *Energy Policy* vol59, pp.102-111
- Keller, C., Visschers, V., Siegrist, M. (2012) Affective imagery and acceptance of replacing nuclear power plant. *Risk Analysis* vol32, pp.464-477
- Siegrist, M., Visschers, V. (2013) Acceptance of nuclear power: The Fukushima effect. *Energy Policy* vol59, pp.112-119

URL

朝日新聞HP <http://www.asahi.com/>
一般財団法人 日本原子力文化振興財団HP <http://www.jaero.or.jp/>
FNNHP <http://www.fnn-news.com/>
NHK放送文化研究所HP <http://www.nhk.or.jp/bunken/>
共同通信HP <http://www.kyodo.co.jp/>
自由民主党HP <https://www.jimin.jp/>
NIKKEI RHP <http://www.nikkei-r.co.jp/>
民主党HP <http://www.dpj.or.jp/>
YOMIURI ONLINEHP <http://www.yomiuri.co.jp/>
OECDHP <http://www.oecd.org/>

付記 本稿は二〇一二年日本政治学会研究大会分科会B8エネルギー政策と政治の報告論文を大幅に加筆修正したものである。共同研究者の福田充教授には深くお礼申し上げます。

また、本分科会の司会者、報告者の先生方から貴重なご意見を頂いたことを深くお礼申し上げます。

わが国における労働時間の実態と労働時間管理の課題

谷田部 光 一

一 はじめに

労働時間は、従業員にとって賃金と並ぶ中核的な労働条件である。労働時間の長さや制度・施策、管理は従業員のモチベーション、士気ひいては定着性に影響を及ぼす。したがって、人材マネジメントにおいてはいつの時代でも労働時間施策が重要な役割を担っていた。労使関係の場面でも、労働時間は労働組合（労働者側）と使用者（経営側）の主要な争点であった。これまでのわが国の労働時間管理が目指したものは、①労働時間の短縮と余暇時間の増大、②生産性の向上・効率化、③自由度・裁量度の増加である。①②③は相互に関連し、単に労働側や経営側だけの戦略課題にとどまらず、労使、産業界共通の目標であるし、国の政策目標でもあった。

本稿では、まずわが国における労働時間の実態について、統計資料を引用しながら推移と現状を把握する。その際、

労働時間に対する法規制の枠組を確認するとともに、労働時間規制に関する労働基準法の改正が、労働時間の長さや休日数に関係していることを明らかにする。労働時間の管理に対しては、賃金管理に対する影響以上に労働法政策の動向、とくに労働基準法の改正動向が大きく影響するのである。また、見かけ上では年間労働時間が短縮しているが、それにはパートタイム労働者の比率が上昇していることが影響していて、正社員の労働時間は横ばいであることを確認し、正社員の労働時間短縮(時短)が進まない背景、理由について考察する。

次に、前述した労働時間の自由度・裁量度の増加に寄与する弾力的で柔軟な労働時間制度の法的枠組として、フレックスタイム制、裁量労働制の仕組みと実態を法と統計資料の両面から把握する。また、勤務場所の多様化の一つである在宅勤務も、広い意味の労働時間の多様化・弾力化と捉えることにする。ところが、自由で柔軟な労働とひいては時短を実現するはずの柔軟な労働時間制度が、実際は長時間労働をもたらしていることを各種調査から把握し、その原因を検討する。さらに、裁量労働制の導入に際して喧伝された「賃金を労働時間と切り離す制度」「労働を時間ではなく成果で計る制度」について考究する。仕事の成果と労働時間が全く関係ないかのような素朴な論調に対する批判であり、現在のわが国の賃金があたかも労働時間を基準に決定されているかのような誤った主張に対する批判である。最後はむすびにかえて、裁量労働制を適正に運用する条件について提示する。

二 労働時間の推移と現状

1 法定労働時間と年次有給休暇の改正

労働基準法は一九四七年の制定時から長い間、第三二条第一項で「一日八時間、一週四八時間」を法定労働時間と

して規定していた。しかし一九八〇年代になると、国際市場における不公正競争や働き過ぎなど、国内・外からの長時間労働批判の聲が高まってきた。それを受け、経済成長の成果配分や労働者福祉の視点による労働時間短縮だけでなく、国際的な日本批判に対応した内需主導型への経済構造転換の一環として、欧米先進国並の年間総労働時間の実現と週休二日制の早期完全実施が、八〇年代後半に国家の政策目標となった。^①

具体的な労働法政策としては、一九八七年に労働基準法が大幅に改定された。その改正で、労働基準法第三二条に定める法定労働時間の原則を「週四〇時間（第一項）、一日八時間（第二項）」とし、週当たりの労働時間を短縮した。改正前の規定と異なり、週単位の労働時間規制を基本にして、一日の労働時間規制は一週の労働時間を各日に割り振る場合の基準と位置付けている。なお、週四〇時間労働制は、一日の労働時間を八時間として週五日労働、つまり週休二日制が導入できる法定労働時間である。

週四〇時間制への実際の移行は、段階的にかつ業種・規模による猶予対象事業を設定して実施した。一九八八年四月から原則週四六時間（猶予対象事業は四八時間）、九一年四月から原則週四四時間（同四六時間）、九四年四月から原則週四〇時間（同四四時間）へと移行したが、さらに追加的な猶予措置が設けられ、最終的には九七年四月一日から特例措置対象事業場を除き、全面的に週四〇時間労働制が適用になっている。^{②③}

ここで、労働時間の短縮に関連して、年次有給休暇（労基法第三九条）の改正についても触れておこう。労働基準法が規定する従前の年次有給休暇は、一年間継続勤務して全労働日の八割以上出勤した労働者に対する初年度付与日数が六日、以降、八割以上の出勤を要件に勤続一年毎に一日ずつ増加し、最高付与日数は二〇日であった。まず八七年の改正（八八年四月施行）で、初年度付与日数を六日から一〇日に引き上げ（従業員規模三〇〇人以下事業場に猶予措置あ

り、所定労働日が少ない労働者への比例付与制度の創設、五日を超える部分の年休を労使協定により計画的に付与できる制度(計画年休制度)の創設を行った。

次いで九三年の改正(九四年四月施行)では、初年度の年休付与条件を継続勤務一年から六カ月に短縮した。九八年の改正(九九年四月施行)では、二年六カ月を超える継続勤務期間一年ごとの付与日数を二日とした。これで、かつては年休付与日数が二〇日になるまでに勤続一五年を要していたが、現行では六年六カ月に到達する。その後、二〇〇八年の改正(〇九年四月施行)で、労使協定により年五日の範囲内で時間単位の取得ができるようになった。^④以上、いずれの改正でも全労働日の八割以上勤務する要件は変更されていない。

2 一日および一週間の所定労働時間の実態

前項で概観した法定労働時間と年次有給休暇の段階的改定、言い換えれば労働時間短縮に向けた法改正を踏まえながら、以下では統計調査からみた労働時間の推移と実態を把握し、それに関係する企業の労働時間管理にも若干触れることにする。まず、一日および一週間の所定労働時間の実態をみよう。

表1は、厚生労働省「就労条件総合調査」による制度上の一日の平均所定労働時間と一週間の平均所定労働時間である。^⑤八七年法改定に際しても「一日八時間労働」は変更されなかった^⑥ので、八八年を挟んだ一日の労働時間数にはほとんど変化はない(表1-①)。二〇一三年の調査産業・規模計では七時間四四分で、一九八五年の七時間四六分より二分短いだけである。平均的には従前から八時間を割っていたわけだが、個別企業でみれば、七時間、七時間三〇分、八時間などの所定労働時間が混在しているのが実態である。

同調査は母集団、つまり規模別の企業数が反映するので、企業数の多い小規模企業の実態が規模計の数値に反映されるが、一日の労働時間に関しては従業員規模による格差は少ない。むしろ小規模の方が数分短い。これには、週休日が関係している。大企業は、完全週休二日制に近い週休制を導入する代わりに一日当たりの労働時間を長く設定して「週四〇時間労働」に対応し、一方、中小企業は一定の所定勤務日数を確保したいためか、週休二日制といつても不完全な形態が多く、一日当たりの労働時間を短くして「週四〇時間労働」に対応する傾向がある。規模一〇〇人以上の企業でみると、一九八五年の七時間三七分から二〇一三年の七時間四七分へと一〇分長くなっている（規模三〇～九九人は四分減少）。これは過去、大企業で週休二日制を導入するにあたり、土曜日の労働時間を平日に振り分けた経緯があるからである。いずれにしろ、全体的にみて一日の所定労働時間はこのところ安定していて、これ以上労働時間短縮（時短）をするのは難しいと思われる。

一方、一週間の所定労働時間は、八七年法改定で法定労働時間を四八時間から四〇時間へ段階的に短縮したので、表1-②のように明らかに短くなっている。一九八五年と二〇一三年を単純に比較すると、調査産業・規模計では四四時間二七分から三九時間二五分へ五時間二分の減少、規模一〇〇人以上企業では四〇時間八分から三九時間四分へ一時間四分減少、規模三〇人～九九人企業では四五時間五分から三九時間二九分へと五時間三六分減少している。表1-②からは、八七年改定（八八年施行）と九七年全面移行の前後で明らかかな変化が見て取れる。とくに中小企業に対する法改正の影響が大きい。全面移行後の週所定労働時間は概ね四〇時間弱の安定的な水準で現在に至っている。八五年段階で大企業はすでに週四〇時間をほぼ達成していたし、中小企業も含めて一週の所定労働時間に関してこれ以上の短縮はやはり難しい。

表1 1日および1週平均所定労働時間の推移 (企業平均)

① 1日の所定労働時間

(単位: 時間、分)

産業・企業規模	1985暦年	1990年	1995年	2001年	2005年	2010年	2013年
調査産業・規模計	7:46	7:47	7:46	7:40	7:40	7:43	7:44
1,000人以上	7:37	7:42	7:44	7:43	7:44	7:46	7:47
300~999人			7:43	7:41	7:42	7:45	7:45
100~299人			7:46	7:40	7:41	7:44	7:46
30~99人	7:47	7:48	7:46	7:40	7:39	7:42	7:43

② 1週間の所定労働時間

調査産業・規模計	44:27	43:19	41:04	39:14	39:16	39:22	39:25
1,000人以上	40:08	39:24	38:46	38:34	38:42	38:55	39:04
300~999人			39:10	38:35	38:46	38:58	39:06
100~299人			40:30	38:57	39:07	39:11	39:19
30~99人	45:05	44:00	41:30	39:24	39:22	39:27	39:29

出所: 厚生労働省「就労条件総合調査」(2000年以前は「賃金労働時間制度等総合調査」)

(注) 1. 1994年以降、企業規模区分が変更された。

2. 2007年以前の調査対象は「本社の常用労働者が30人以上の民営企業」であり、2008年以降は「常用労働者30人以上の民営企業」に範囲が拡大された。

3 年間労働時間の推移と実態

(1) 年間休日数

年間労働時間の実態を分析する前に、年間休日数をまず把握しておこう。前述したとおり、今日の一日の労働時間、一週当たりの労働時間は規模別にみてもあまり差が無く、年間労働時間の水準に影響するのは休日数だからである。表2が、「就労条件総合調査」による一企業平均の年間休日総数である。

表2によれば、八七年労基法改正以後の段階的移行措置に伴って、年間休日数が増加しているのが分かる。なお、表2の年間休日には週休日のほか祝日、個別企業の特別休日・休暇を含み、年次有給休暇は含まれない。調査産業・規模計では、一九八五年が平均八〇・一日、改正労基法が施行された後の九〇年は八八・六日、九七年全面移行後の二〇〇一年に一〇四・九日、一三年は一〇五・四日である。企業規模格差は大きく、一三年で一〇〇〇人以上一一四・四日、三〇〇~九九九人一〇三・八日となっている。そ

表2 1 企業平均年間休日総数

(単位：日)

産業・企業規模	1985暦年	1990年	1995年	2001年	2005年	2010年	2013年
調査産業・規模計	80.1	88.6	101.0	104.9	105.3	106.4	105.4
1,000人以上	99.3	108.6	115.1	117.1	116.3	116.4	114.4
300～999人			110.7	113.3	113.3	113.4	111.8
100～299人			104.5	108.1	108.3	109.9	108.4
30～99人	77.2	85.3	98.4	102.8	103.3	104.5	103.8

出所：厚生労働省「就労条件総合調査」（2000年以前は「賃金労働時間制度等総合調査」）

(注) 表1の注記参照。

れでも、一九八五年に二二日あった両規模の年間休日数の差は、二〇一三年では一〇・六日に縮まっている。ところで、年間休日が一〇四日あれば、完全週休二日制が形式的には実現できることになるが（五二週×二）、実際には祝日や年末年始休暇、夏季休暇も含まれるので、前掲注(6)で紹介したように、小企業での完全週休二日制の採用割合は五〇%を下まわっている。

(2) 年間労働時間

表3が厚生労働省「毎月勤労統計調査（毎勤統計）」による、事業所規模三〇人以上の年間労働時間の推移である。一般労働者とパートタイム労働者の就業形態別に、総実労働時間と所定内労働時間、所定外労働時間を表示している。一般労働者と常用パートの加重平均値が常用労働者の数値である。所定「内」労働時間は、表注にもあるように、始業時刻と終業時刻の間の「実」労働時間である。つまり、就業規則等で定める制度上の「所定労働時間」ではなく、休憩時間を除く所定労働時間から、欠勤、遅刻、早退、年次有給休暇取得等の欠務時間を控除した、実際に労働した時間である。このように、毎勤調査は制度調査ではなく実態調査であることが特徴で、また、ある時点の水準自体を把握するというより、長期的な動向を把握することに適した統計である。

まず、常用労働者の各種年間労働時間の推移をみると、いずれも趨勢として短縮傾向にある。一九七〇年と二〇一二年を単純に比較すれば、総実労働時間で四三一時間、所定内労働時間は三七七時間、所定外労働時間は五四時間それぞれ減少している。ところで、同調査は一九九三年から一般、パート別の労働時間を調査するようになった。そこで九三年と一二年を比較すると、常用労働者は総実労働時間が一〇五時間、所定内は一八時間減少し、所定外は一三時間増加している。しかし、一般労働者（パート以外の常用労働者）について九三年と一二年を比較してみると、総実労働時間は九三年からほぼ二〇〇〇時間で同じ水準である。所定内は週四〇時間労働制への全面移行後の九八年に九三年より三〇時間短縮しているが、それ以降は一八三〇時間台でやはりほぼ同じ水準といつてよい。⁸⁾ 逆に所定外（早出、残業、休日労働など）は三一時間増加している。

一方、パートタイム労働者について同様に一九九三年と二〇一二年を比較すると、総実労働時間は趨勢的にほぼ同一水準で、所定内が一五時間減少して、所定外が一八時間増加しているが、大きな変化とはいえない。ここで注目したいのは毎勤統計におけるパート比率である。九三年の11・6%から一二年の24・3%へと、12・7ポイント増であり、時系列的にみたパート比率は着実に増加している。つまり、労働時間の短いパートタイム労働者の割合が増加することによって、常用労働者の年間総実労働時間と年間所定内労働時間は短縮してきたのである。⁹⁾ もちろん、法定の週労働時間や年次有給休暇に関する労働基準法の改正、金融機関や公務員の週休二日制実施、国民の祝日の増加、労働組合の時短への取り組み、経営側の時短への努力も、一九八〇年代からの労働時間短縮に寄与していることは否定できないが、一九〇〇年代後半以降の年間総実労働時間と所定内労働時間の短縮には、やはりパートタイム労働者の増加が大きく影響している。¹⁰⁾

表3 就業形態別年間労働時間およびパートタイム労働者比率の推移

(事業所規模30人以上、調査産業計。単位：時間、%)

区分	常用労働者			一般労働者			パートタイム労働者			パート比率 %
	総実労働時間	所定内労働時間	所定外労働時間	総実労働時間	所定内労働時間	所定外労働時間	総実労働時間	所定内労働時間	所定外労働時間	
1970 暦年	2,239	2,039	200							
75	2,064	1,937	127							
80	2,108	1,946	162							
85	2,110	1,932	178							
90	2,052	1,866	186							10.8
93	1,913	1,780	133	2,010	1,862	148	1,168	1,142	25	11.6
95	1,909	1,772	137	2,004	1,853	151	1,180	1,154	25	11.5
98	1,879	1,742	137	1,985	1,832	152	1,160	1,133	28	12.9
2000	1,859	1,720	139	2,004	1,841	163	1,170	1,140	30	17.3
05	1,829	1,680	149	2,009	1,830	179	1,170	1,128	42	21.4
08	1,836	1,681	155	2,017	1,832	185	1,182	1,138	44	21.7
10	1,798	1,654	144	1,996	1,819	176	1,153	1,114	40	23.4
12	1,808	1,662	146	2,011	1,832	179	1,170	1,127	43	24.3
[12]	[1,765]	[1,640]	[125]	[2,030]	[1,870]	[161]	[1,105]	[1,072]	[34]	[28.8]

出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

- (注) 1. 毎月勤労統計調査は現在、事業所規模5人以上計の統計が主体だが、旧調査方法の1989年以前は規模30人以上計の統計が主体であった。時系列的な変化を把握するため、本表は事業所規模30人以上の数値を掲載した(ただし [] 内の数値は事業所規模5人以上)。
2. 常用労働者は一般労働者と常用パートタイム労働者から構成される。
3. 「総実労働時間」は所定内労働時間と所定外労働時間の合計。ただし、年間労働時間数は、一人平均月間労働時間数を12倍し、小数点第一位を四捨五入して求めたので、合計が一致しないことがある。
4. 「所定内労働時間」は、始業時刻と終業時刻の間の実労働時間数。就業規則等で定める制度上の「所定労働時間」ではなく、休憩時間を除く所定労働時間から、遅刻、早退、年次有給休暇取得等の欠務時間を控除する実際に労働した時間である。

最後に、わが国の年間労働時間を
 欧米先進諸国と比較しておこう。労働時間に限らず国によってデータの取り方が統一されていないので、労働関係の国際比較は難しい。それを前提に、OECDの資料によるパートタイムも含む雇用労働者の二〇一一年における年間総実労働時間をみると、日本(企業規模五人以上の毎勤統計)が一七四七時間、アメリカは一七九七時間、イギリス一六一一時間、ドイツ一三三〇時間、フランス一三九四時間である⁽¹¹⁾。

三 わが国の長時間労働の問題点

1 年間総労働時間の基準

表3でみるように、常用労働者の年間総実働時間は、二〇一二年時点で規模五人以上事業所の平均が一七六五時間、三〇人以上事業所の平均では一八〇八時間となり、一九八七年の新前川レポート(注1参照)における目標を達成しているかに見える。しかし、一般労働者に関しては、総実働時間が五人以上事業所平均で二〇三〇時間、三〇人以上事業所の平均で二〇一一時間となり、所定内は五人以上事業所一八七〇時間、三〇人以上事業所一八三三時間である。一九九〇年代後半以降、総実働時間、所定内労働時間もほぼこの水準で推移している。

この年間労働時間を長いとみるか妥当と捉えるかは立場によっても違うだろうし、そもそも年間労働時間の適正値を客観的に推計するのは難しい。ここでは、新前川レポートや「世界とともに生きる―経済運営五カ年計画」(注1参照)で提示され、また、一九九二年六月に閣議決定した「生活大国五カ年計画」で、ゆとりある生活のための労働時間の目標とした年間総労働時間一八〇〇時間を手がかりに考えてみよう(ただし現在は一八〇〇時間という目標を掲げていない)。所定労働時間に時間外労働を加え、各種休暇取得時間を除いた「総実働時間」である。仮に、完全週休二日制による週休日一〇四日、祝日一五日(土曜日との重複無し)、夏季特別休暇三日、土・日・元旦を除く年末年始休暇四日、年次有給休暇一八日(平均付与日数完全取得)とすれば、年間休日は一四四日であり、年間労働日二二一日に一日八時間労働を乗じれば、年間所定労働時間は一七六八時間になる。これに時間外労働三二二時間を加えれば一八〇〇時間である。

以上のような、労働日が一年間の六割という設定や少ない時間外労働は、わが国の実態からすれば現実離れしていることは否定できない。また、労働者はそれぞれ価値観が違い、仕事生活とそれ以外の人間生活にどのくらいのウエイトを置くかは人によつて異なるし、仕事に働きがいを感じている人とそうでない人、仕事が生きがいの人もそうでない人もいる。一日八時間労働は、歴史的な経験則から妥当性がある程度は検証されているが、年間労働時間に関しては前述したように絶対的基準はない。しかし、少子高齢社会において、高齢者や女性を今まで以上に労働力として期待するにあたっては、男性型の長時間労働の見直しが必要になる。また、ワーク・ライフ・バランス (Work-Life Balance) = WLB。職業生活と職業以外の人間生活との調和) の観点からは、仕事生活一辺倒の長時間労働は、ゆとりある豊かな生活とはいえない。

こうしたことを総合すると、年間総実働時間一八〇〇時間はかなり理想的な数値であると認めたとしても、現状の常用一般労働者の労働時間、とくに平均で年間二〇〇〇時間を超す総実働時間は明らかに長いといえよう。しかし、「二―2」でみたとおり、一日および一週の所定労働時間短縮は今以上には望めない。そこで注目したいのが時間外労働と年次有給休暇取得の少なさにある。そこで次項以降では、この二つの問題点に関して検討する。

2 時間外労働、賃金不払い労働時間の実態とその理由

表3によると、一般労働者(パートタイム以外の常用労働者で、フルタイムの契約社員、嘱託も含まれる)の二〇一二年の所定外労働時間は平均一七九時間であり、一カ月では約一五時間である。月一五時間はそれほど長くはないともいえる

が、これはあくまで平均であって、所定外労働がゼロの者もいれば八〇時間、一〇〇時間の者もいる。事業所対象の毎勤統計とは異なり調査対象は個人だが、総務省統計局「労働力調査」によると、二〇一二年に週三五時間未満就業した雇用者（ほぼパートタイム労働者に相当）は26・9%、三五時間以上働いた雇用者（正社員、契約社員などフルタイム労働者に相当）は73・1%であったが、六〇時間以上働いた雇用者も9・2%いた。週所定労働時間が四〇時間とすれば週に二〇時間の時間外労働になり、恒常的であれば月に八〇時間に達する。これが続けば過労死の認定基準の一つを満たすことになる¹²。

時間外労働（所定外労働）を行う理由を、労働政策研究・研修機構が実施した一連の調査結果から確認しよう¹³。いずれも選択肢三つまでの多重回答で、「所定労働時間内では片づかない仕事量だから」「自分の仕事をきちんと仕上げたいから」「仕事の性格上、所定外でないとできない仕事があるから」「人員削減により人手不足だから」が上位に来る。調査により順位が入れ替わることもあるが、「所定労働時間内では片づかない仕事量」は常に第一位である。「取引先との関係で、納期を間に合わせないといけないから」「事業活動の繁閑の差が大きいから」「上司や仲間が残業しているので先に帰りづらいから」がそれらに続くが、上位の理由に比べれば割合は多くない。「残業手当や休日手当を増やしたいから」「定時で帰るより働いている方が楽しいから」などの割合はかなり低い。また、最近の調査の新しい選択肢では、「予定外の仕事我突然飛び込んでくるから」「仕事の締切りや納期にゆとりがないから」も割合が多い。人手不足や突発的業務、納期にゆとりがないというのも、結局は仕事量が所定労働時間に比べて相対的に多いということである。

労働力調査で週六〇時間働く場合の二〇時間の時間外労働には、居残り残業だけでなく早出、休日出勤、それに自

宅持ち帰り残業が含まれていると思われる。自宅持ち帰り残業は通常会社に申告することは無いので、賃金不払い残業になる。ただ、持ち帰り残業の正確な時間数は把握できない。持ち帰り残業に限らず、いわゆるサービス残業時間、正確には賃金不払い労働時間は、当然ながら表3の毎勤統計には計上されていない⁽¹⁴⁾。なお、賃金不払い労働時間は、持ち帰り残業だけで発生するのではなく、企業の残業規制、正確には時間外労働の申告に上限を設定することや、企業の強制ではなく従業員自身の自主的な自己規制からも生じる。

ところで、わが国で時間外労働が多い理由の一つに、不況や経営不振の場合の雇用調整を従業員の数で調整するのではなく、労働時間の長さで調整することがよく挙げられる。従業員の数や繁忙期でなく業務量の少ない時期に合わせておき、繁忙期には要員を増やすのではなく時間外労働で対応する。業務量が少なくなっても従業員を解雇することとはせず、時間外労働の削減で対応する。いわゆる時間外労働の雇用維持機能である。たしかに、厚生労働省「労働経済動向調査」によれば、雇用調整の実施方法で一番多いのは常に残業規制であり、希望退職の募集や解雇は最も少ない。このように時間外労働に雇用維持機能の側面があることは否定できないが、WLBの重視や、長時間労働による心身への負荷とくにメンタルヘルスの面を考慮すると、それを過大評価すべきではない⁽¹⁵⁾。

3 年次有給休暇の取得状況と年休を取り残す理由

表4が年次有給休暇の付与日数、取得日数、取得率の推移である。「二―1」で年次有給休暇に関する労基法の改定状況を概観したが、その効果で平均付与日数は一五日程から一八日程に増加した。しかし、取得日数自体は八・九日とほとんど変わらないので取得率は低下し、最近は一五〇%を切ったままである。企業規模別にみると、

二〇一三年時点の取得日数は一〇〇〇人以上が一〇・六日、三〇〇～九九人は六・八日、取得率は同54・6%、40・1%と、やや大規模企業の方が大きいが大きな差ではない。

労働政策研究・研修機構の調査¹⁶によると、正社員が年休を取り残す理由で多いのは以下のようなものである(選択肢ごとにそう思う、どちらかといえばそう思うを合計した肯定割合)。「病気や急な用事のために残しておく必要があるから」64・6%、「休むと職場の他の人に迷惑になるから」60・2%、「仕事が多すぎて休んでいる余裕がないから」52・7%、「休みの間仕事を引き継いでくれる人がいないから」46・9%、「職場の周囲の人が取らないので年休を取りにくいから」42・2%、「上司がいい顔をしないから」33・3%が上位にくる。「病気や急な用事」を除くと、仕事量や職場の雰囲気などが理由である。年休を取り残す理由として一般的に指摘されている事項といえよう。

年休の取得推進策として期待されるのは、八七年の労基法改正で導入された「計画年休制度」である。しかし、八八年の施行時から導入企業の割合はあまり増えていない。「就労条件総合調査」によると、企業規模計で一九八八年の採用率が14・2%、二〇一二年でも15・4%である。企業規模別にみた採用率もあまり変化が無く、一二年時点で見ると、一〇〇〇人以上31・8%、三〇〇〇～九九九人22・7%、一〇〇〇～二九九人17・7%、三〇〇～九九人13・6%となっている。年次有給休暇は、労働者の心身の疲労回復、リフレッシュ、労働力の維持培養、ゆとりある生活の実現に資することが目的であり、欧州では長期休暇としてまとめて取得する¹⁷。ところがわが国の場合は、病気や急な用事の際に一日、二日と細切れで取得することが慣行となり、それに併せて行政解釈で半日単位の取得も可能となり、¹⁸労基法改正で時間単位の取得が可能となった(労基法第三九条第四項)。分割取得は年休の有効活用策かもしれないが、やはり年に数回、少なくとも一週間単位で計画的に長期休暇を取得することが、明日への活力につながる本来の年休

表4 年次有給休暇の取得状況（労働者1人平均）
（単位：日、%）

調査産業・規模計	付与日数	取得日数	取得率
1985暦年	15.2	7.8	51.6
1990	15.5	8.2	52.9
1995	17.2	9.5	55.2
2001	18.0	8.9	49.5
2005	18.0	8.4	46.6
2010	17.9	8.5	47.1
2013	18.3	8.6	47.1

出所：厚生労働省「就労条件総合調査」（2000年以前は「賃金労働時間制度等総合調査」）

- (注) 1. 付与日数は当年度のもので、繰り越し日数は含まない。
2. 取得率＝取得日数÷付与日数×100（%）。
3. 表1の（注）2参照。

の利用法であろう。

四 柔軟な労働時間制度の実態と問題点

1 これまでの労働時間管理―時短と柔軟化

「二」で、これまでのわが国の労働時間管理が目指したものは、①労働時間の短縮と余暇時間の増大、②生産性の向上・効率化、③自由度・裁量度の増加であると述べた。人材マネジメントの観点からいうと、豊かな社会になってゆとりを求める時代の動きに呼应して、生産性の向上を大前提にしながらも、その成果配分の意味も込めて、企業は時短を進め、自由度を高める努力を行ってきたといつてよい。そして今日、従業員に少しでも効率よく働いてもらうために、労働時間管理の重要性は増している。これからも、①（時短）をベースにしながら、③（柔軟性）を実現して、②（生産性向上）を図ることが経営には求められる。

「二―3―(2)」で確認したように、常用労働者の年間総実労働時間は高度経済成長末期の一九七〇年と比べ、明らかに

短縮してきている。しかし同時に、「三―一」で指摘したように、一九九〇年代後半以降、一般労働者（正社員、契約社員などのフルタイム労働者）の年間総実労働時間、年間所定内労働時間の短縮は進んでいない。所定外労働時間はむしろ微増の傾向にある。したがって、今日でも時間外労働の削減、年休の取得促進による労働時間短縮の意義が軽くなったわけではない。それを認識した上で、本項では、もう一つの労働時間管理の目的であった「自由度・裁量度の増加」の動向に関して検討することにする。

労働時間に関する自由度・裁量度の増加は労働時間管理の弾力化、柔軟化そして多様化として捉えられるが、ここでは柔軟な労働時間制度と表現する。柔軟な労働時間制度としては、変形労働制、フレックスタイム制、裁量労働制を挙げることができる。このうち業務の繁閑に対応して一日または週の労働時間を予め変更する変形労働時間制は、当初は時短の一手法という位置付けもあったが、本質的には業務量の多寡に応じた労働時間の効率的配分という主に経営側にとっての柔軟性である。本稿ではあくまで労働者、従業員にとっての柔軟性に焦点を絞るので、変形労働時間制は検討対象にしない。なお、直接的な労働時間の柔軟化ではないが、フレックスタイム制や裁量労働制、事業場外のみなし労働時間制とセットで実施されることが多い在宅勤務については、働く場所と時間の柔軟化という側面から、広義の労働時間の柔軟化に含めて検討する。

2 柔軟な労働時間制度の背景

柔軟な労働時間制度、ここでは労働者にとっての労働時間の柔軟性がなぜ求められるのだろうか。まず、周知のとおり経済の第三次産業化、サービス化が進んだことがあげられる。総務省統計局『労働力調査』によると、高度経済

表5 ホワイトカラーの職業別雇用者数と構成割合

(調査産業・企業規模・男女計。単位：万人、%)

区分	総数		管理的職業従事者		専門的・技術的職業従事者		事務従事者		販売従事者		ホワイトカラー的職業従事者	
	雇用者数	割合	雇用者数	割合	雇用者数	割合	雇用者数	割合	雇用者数	割合	雇用者数	割合
1970 暦年	3,306	100.0	131	4.0	246	7.4	723	21.9	344	10.4	1,444	43.7
75	3,646	100.0	205	5.6	304	8.3	775	21.3	427	11.7	1,711	46.9
80	3,971	100.0	217	5.5	364	9.2	867	21.8	497	12.5	1,945	49.0
85	4,313	100.0	207	4.8	451	10.5	954	22.1	581	13.5	2,193	50.8
90	4,835	100.0	234	4.8	594	12.3	1,088	22.5	680	14.1	2,596	53.7
95	5,263	100.0	232	4.4	691	13.1	1,194	22.7	738	14.0	2,855	54.2
2000	5,356	100.0	200	3.7	754	14.1	1,233	23.0	736	13.7	2,923	54.6
05	5,393	100.0	187	3.5	826	15.3	1,197	22.2	754	14.0	2,964	55.0
10	5,463	100.0	159	2.9	849	15.5	1,194	21.9	787	14.4	2,989	54.7
12	5,504	100.0	149	2.7	905	16.4	1,181	21.5	790	14.4	3,025	55.0

出所：総務省統計局「労働力調査」に基づき筆者作成。

(注) 日本標準職業分類の改定に伴って職業分類間に移動が生じているが、時系列で大まかな傾向を把握するためには支障がない。

成長末期の一九七〇年に就業者の35・2%が第二次産業で働いていたが、二〇一二年には24・5%に減少した。一方、第三次産業は47・4%から70・7%にまで増加した¹⁹⁾。それとともに、職業別の労働者の比率も変化した。管理的職業従事者、専門的・技術的職業従事者、事務従事者、販売従事者を「ホワイトカラー的職業従事者」とすると、全雇用労働者に占める割合は一九七〇年の43・7%から、二〇一二年の55・0%に増加している(表5)。とくに、専門的・技術的職業従事者の増加が顕著で、実数で三・七倍、割合で二・二倍になっている。

今日的なサービス経済化、ホワイトカラー化の下における働き方、労働態様は、工場法の系譜を引きブルーカラー的働き方を想定した労働基準法の労働時間規制と必ずしも適合しているとはいえない。また、グローバル化に伴う国内外企業との競争激化という経営環境下で、知的生産性の高い創造的な業務遂行が求められる中、画一的な労働時間規制が桎梏となる可能性もある。その上、豊かな社会に育った多様な価値観、労働観を持った労働者は、多様でしかも裁量度の高い自律した働き方を望むようになる。こうした様々な要因に対応するものとして柔軟な労働時間制度の導入は理解されるべきである。そこには当然

ながらワーク・ライフ・バランス(WLB)の理念も盛り込まれる。以下、柔軟な労働時間制度について、それぞれの仕組みと意義と実態を概観する。

3 フレックスタイム制

フレックスタイム制は、一九八七年の労基法改正により八八年四月から施行された(労働基準法第三二条の三)。労基法上の細かな導入要件は省略するが、始業と終業時刻をあくまで労働者の自主的な決定に委ねることを条件に、週四〇時間制、一日八時間労働制の例外を認めたものである。ただし、一カ月以内で設定する一定期間(清算期間)の平均で、一週当たりの労働時間が四〇時間を超えてはならない。日や週によって生じる労働時間の長短は、この清算期間(通常は一カ月が多い)について、労使で協定した総所定労働時間の範囲内で清算する。総所定労働時間を超えた分は時間外労働となる。制度的には一日のうちに必ず勤務しなければならないコアタイムを設けるケースが一般的だが、研究・開発部門ではコアタイムなしのフリータイム制を採り入れるところもある。

もともとは、QWL (Quality of Working Life ≡ 労働生活の質、労働の人間化) の考え方に基づいて、一九六〇年代後半から西欧諸国で普及した制度である。当初のねらいは、時間的拘束感からの開放、朝型・夜型など生活リズムに合わせた労働時間の選択、通勤難の緩和、アブセンティズム (Absenteeism ≡ ずる休み) 対策、人材の確保対策であった。わが国でも一九七四年に導入した西ドイツ企業の日本支社をはじめ、フレックスタイム制を導入する企業が増加し、一時はブームとさえなった。しかし、その目的が主として残業手当の削減にあるなど、本来のQWLには遠かった。また、オイルショック後の不況期に従業員の出勤時刻がまちまちでは士気が上がらない、わが国の集团的業務遂行に

はなじまない、などの理由で中止する企業が多くなった。

その後、労働時間の短縮要求や柔軟な勤務時間制度への関心の中で、再び同制度が見直されるようになった。労基法では想定していなかった勤務形態であるため、最初のブームのときは変形労働時間の応用で処理していたが、前述したとおり八七年の労基法改正で正式に認められるようになった。しかし、厚生労働省「平成二五年 就労条件総合調査」によると実際の導入割合は少なく、調査産業・規模計では5.0%にしかすぎない(表6-1①)。規模別には格差があり、一〇〇〇人以上企業の導入率は28.2%、三〇〇〜九九九人規模は2.8%である²⁰。実際に同制度が適用されている労働者の割合をみても(集計表不掲載)、規模計7.9%、一〇〇〇人以上14.8%、三〇〇〜九九九人2.0%である。小規模企業で従業員の出勤が不揃いでは業務が円滑に遂行できないからかもしれない。また、建設業など導入に向きとされる業種での実施率は低い。不況になると採用割合が減少し、好況になると増加するという傾向もみられる。導入企業・職場での利用実態は、毎日標準始業時刻より遅い(早い)決まった時刻に出退勤する利用法(つまり単なる時差勤務)や、通常は標準時間帯に勤務し、週一度ないし月に数度、特別な理由があるときだけ同制度を利用する例が多い。たしかに、毎日出退社時刻が不定期では生活が不規則になる。フレックスタイム制を導入している企業・職場でも、職種によっては原則として標準時間帯だけ勤務する従業員が少なくない。しかしこれからは、QWLやWLBの視点も踏まえながら、フレックスタイム制は労働時間を自己コントロールする仕組み、自律的でフレキシブルな働き方を実現できる制度、ひいては生産性を向上させるための手段として活用すべきである。同制度を廃止する理由としてよくあげられる不揃い出勤によるコミュニケーション面の障害や一体感の欠如、効率の低下などは、発達した情報機器の活用をはじめとする制度運用の工夫で、今日ではかなりの部分が解決可能である。

表6 柔軟な労働時間制度の導入企業割合の推移

① フレックスタイム制

(単位：%)

産業・企業規模	1990暦年	1995年	1999年	2001年	2005年	2008年	2010年	2013年
調査産業・規模計	2.2	4.3	5.7	5.6	6.8	4.9	5.9	5.0
1,000人以上	23.4	34.9	35.7	35.9	32.5	30.6	31.8	28.2
300～999人		13.9	16.7	17.6	17.1	14.1	18.1	13.4
100～299人		5.4	6.4	8.1	8.9	5.6	7.7	7.9
30～99人	0.8	1.9	3.6	2.8	4.4	3.3	3.6	2.8

② 専門業務型裁量労働制

調査産業・規模計	0.6	0.9	1.9	1.7	3.4	2.2	2.5	2.2
1,000人以上	1.1	5.1	5.7	5.6	8.0	11.2	9.7	7.6
300～999人		1.1	4.1	2.7	5.4	4.9	5.1	3.6
100～299人		1.3	1.4	1.5	3.5	2.7	3.2	3.1
30～99人	0.6	0.6	1.7	1.5	3.1	1.6	1.9	1.6

③ 企画業務型裁量労働制

調査産業・規模計				0.4	0.6	0.9	0.8	0.8
1,000人以上				0.8	3.2	6.5	6.5	5.9
300～999人				0.7	1.3	2.1	1.7	1.4
100～299人				0.5	1.2	2.2	1.0	0.9
30～99人				0.4	0.3	0.3	0.5	0.6

出所：厚生労働省「就労条件総合調査」（2000年以前は「賃金労働時間制度等総合調査」）

(注) 1. 専門業務型裁量労働制は1999年まで「裁量労働制のみなし労働時間制」として調査したものである。

2. その他の注記は表1の(注)参照。

4 裁量労働制

裁量労働制は、業務の遂行方法、遂行手段、時間配分を労働者の裁量に委ねる労働時間制度である。労働法的には、事業場外労働（労基法第三八条の二）と並んで「みなし労働時間制」として規定されており、専門業務型と企画業務型の二種類ある。

専門業務型裁量労働制は八七年の労基法改正で制定された。「業務の性質上その遂行方法を大幅に当該業務に従事する労働者にゆだねる必要があるため」、当該業務の遂行手段や時間配分の決定について使用者が具体的な指示をすることが困難な業務に関する裁量労働制である（労働基準法第三八条の三）。現在は一九業務が対象になっている²¹。導入には所定の事項に関して労使協定が必要で、協定は所轄労働基準監督署長に届け出る。実際に労働した時間にかかわらず

ず、労使協定で定めた時間を労働したものとみなされる。労使協定の時間は、所定労働時間で定めるケースと、一定の所定外労働時間を含むケースがある。なお、二〇〇三年の労基法改正時に、企画業務型と同じ健康・福祉確保措置と苦情処理措置が協定事項に加えられた。

企画業務型裁量労働制は一九九八年の労基法改正で創設されたもので、施行は慎重を期して二〇〇〇年四月であった。「事業の運営に関する事項についての企画、立案、調査及び分析の業務であつて」、当該業務の性質上、適切に遂行するにはその方法を大幅に労働者の裁量に委ねる必要があるため、「当該業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をしないこととする業務」に関する裁量労働制である（労働基準法第三八条の四）。労使委員会を設置して所定事項に関して決議する必要がある、決議を所轄労働基準監督署長に届け出なければならない。労使委員会が決議した時間を労働したものとみなすが、適用には対象労働者の同意が必要である。決議の内容には健康・福祉確保措置と苦情処理措置も含まれている。○三年の労基法改定時に、対象事業場の要件、労使委員会の議決要件（全員一致から五分の四以上の多数）など導入・運用要件の緩和がなされ、○四年一月から施行された。しかし、対象労働者の労働時間の状況、健康・福祉確保措置の実施状況を使用者が六ヵ月以内ごとに一回、労働基準監督署に報告する義務は残された。

専門業務型裁量労働制は研究、開発などその業務の性質自体から、業務の遂行方法を労働者に任せた方が効果的な裁量労働の類型であり、企画業務型裁量労働制は事業運営の企画、立案などの業務に関して、専門的能力のある労働者に任せる裁量労働の類型である。ただ、専門業務型は対象業務が限定され、企画業務型は実施の条件が厳しいためか、前掲・厚生労働省調査によると、フレックスタイム制と比べても導入割合は少ない（前掲表6-②、③）。

二〇一三年で専門業務型を導入している企業の割合は、調査産業・規模計で2・2%、一〇〇〇人以上でも7・6%、三〇〜九九人では1・6%である。また、適用労働者の割合はさらに低く(集計表不掲載)、調査産業・規模計1・2%、一〇〇〇人以上1・6%、三〇〜九九人0・8%。同じく企画業務型を導入企業の割合と適用労働者の割合でみると、調査産業・規模計0・8%(労働者割合0・3%)、一〇〇〇人以上5・9%(同0・5%)、三〇〜九九人0・6%(同0・2%)となっている。

専門業務型の対象業務は、注(21)のように研究、コンサルティング、デザイナー、クリエイターなどであり、関連する業種や職種が限られるし、公認会計士、弁護士、税理士など社会的専門職の場合は、通常の事業会社に雇用されるより専門組織に所属するか、社外で独立するケースの方が多いただろう。厚生労働省が二〇〇五年に実施した裁量労働制の施行状況調査⁽²²⁾によると(以下「裁量労働制調査」、専門業務型裁量労働制を導入しない理由は(複数回答)、「現行労働時間制度で十分だから」32・7%が最も多く、「職場の管理が煩雑となるため」23・5%が次に多い。また企画業務型を導入しない理由は(複数回答)、「現行労働時間制度で十分だから」31・9%と「手続が煩雑であるため」31・9%が同じ割合で最も多く、「職場の管理が煩雑となるため」25・0%がそれに続く。

裁量労働制は、労働法的にはみなし労働時間制の一つであるが、とくに企画業務型の法制化にあたって当初から喧伝されていたのは、労働を時間の長さではなく「質で計る」「成果で計る」仕組みであり、成果主義に対応する労働時間制度だということである。しかし本稿では、労働時間の自己コントロールにとどまらず、自律的でフレキシブルな働き方を通して知的生産性を向上させ、創造的な業務遂行を可能にする制度であるという面を強調したい。自己の裁量で労働することは従業員の働きがいにもつながる。ただし、現状の裁量労働制には問題があり、それについては

「五」で検討する。

5 在宅勤務

ICT (Information and Communication Technology Ⅱ情報通信技術) の発達で、効率的なテレワーク (telework) が可能になった。テレワークとは、情報通信ネットワークを活用した遠隔型勤務のことで、場所や時間にとらわれない柔軟な働き方である。総務省「平成二四年 通信利用動向調査」によると、従業員一〇〇人以上の企業で何らかのテレワークを実施している割合は11・5%であった。自営業や請負業の形態によるテレワークもあるが、雇用労働者のテレワークとして代表的なのは、モバイルワーク⁽²³⁾のほかサテライトオフィスや自宅などで働くテレコミュニケーション (telecommuting) であり、ここでは在宅勤務を取り上げる。なお、国土交通省『平成二四年度 テレワーク人口実態調査』の推計によると、自宅で週一分以上仕事をしている「雇用型在宅型テレワーカー」⁽²⁴⁾は約七一〇万人、雇用者に占める割合は12・5%で、二〇一一年以降増加傾向にある。

在宅勤務のメリットは、仕事の進め方と時間配分を労働者自身がほとんどすべて管理、コントロールできることである。始終業時刻や休憩時間に制約はなく、自己の意に反して仕事を中断させられることは少ないので、業務遂行の継続性は保たれるし、仕事に集中できる。また、通勤時間がないのでゆとりが生まれ、その分の時間を自己啓発を始めとして有効活用することもできる。

一方、デメリットも実は以下のように色々ある。⁽²⁵⁾①通勤時間は私的な時間から勤務時間に移行する頭の切り替え時間だが、在宅勤務ではこの切り替えが曖昧になる。②通勤時間分の余裕ができるので、かえって仕事のペースが非効

率的になる。③労働時間が自己管理になると、組織的な抑制がないのでオーバーワークになりやすい。④職と住の境界線を曖昧にし、仕事に対する緊張感が欠けるとともに、その対局としてあるはずの家庭におけるリラクセス感が不十分になる。⑤精神的強靱さがないと生活面の自己管理がルーズになり、また運動不足になりがちである。人によっては孤独感、疎外感を抱きやすい。⑤とくに問題なのは、対面的なオフィスワークなら可能な職場の仲間同士で教え合うことによる問題解決、同僚間の相互誘発で生じる新しい発想や創造的発見の機会が減少することである。

本稿ではWLBの面を含めて、効率的な働き方、弾力的な就業方法として在宅勤務をとり上げたが、高齢者、障害者、育児・介護担当者を活用できる勤務制度でもある。フレックスタイム制、裁量労働制の運用で在宅勤務を認めている企業もあり、厚生労働省通達「在宅勤務ガイドライン」によれば²⁶、一定の要件で在宅勤務を事業場外みなし労働時間制（労基法第二八条の二）として扱うことができる。ただ、わが国の多くの雇用労働者の働き方が組織労働、チームによる活動中心であることや、前述した在宅勤務のデメリット面を考慮すれば、恒常的な在宅勤務は有効とはいえない。週に一〜二度、個人的な業務に集中して従事する場合に在宅勤務を選択する形態が、メリットを活かしデメリットを補う方法として妥当である。²⁷ 前掲テレワーク人口実態調査では、二〇一二年の雇用型在宅型テレワーカーによる平均在宅勤務時間は週一三・五時間であった。

五 仕事と労働時間の関係性の考察

1 長時間労働をもたらす柔軟な労働時間制度

柔軟な労働時間制度は、知的生産性の高い労働、高付加価値の創造的な業務遂行だけでなく、従業員による自律的

な労働時間のコントロールと効率的業務遂行で、時間短縮の効果も期待して導入されたわけだが、現実には時短にはつながっていない。たとえば前掲・厚生労働省「裁量労働制調査」では、専門業務型の一日のみなし労働時間は平均八時間二六分、実労働時間は平均九時間九分で、企画業務型はそれぞれ八時間三分、九時間二分であった。また二〇一三年に行われた別の厚生労働省調査²⁸では、専門業務型の一日のみなし労働時間は平均八時間三二分だが、実労働時間は平均的なる者の平均で九時間二〇分、最長の者の平均で一二時間三八分、企画業務型はそれぞれ八時間一九分、九時間一六分、一一時間四二分である（ただしこの時間数は、裁量労働制適用者の健康・福祉確保措置を講じるために使用者に把握することが求められている労働時間の状況である）。「裁量労働制調査」によると、裁量労働制の適用に不満を感じている労働者の不満の内容は（複数回答）、専門業務型の場合、業務量が過大48・9%、労働時間（在社時間）が長い45・6%であり、企画業務型の場合は、業務量が過大46・2%、労働時間（在社時間）が長い39・1%であった。

先行研究によると、柔軟な労働時間は時短につながるどころか長時間労働をもたらすという。まず、フレックスタイム制、裁量労働制だけでなく変形労働時間制や時間管理なし、なども含めた広い意味の「時間管理の緩やかな労働者」の総労働時間が長いことが明らかにされている。²⁹柔軟にいつでも働ける仕組みは、「いつも働いてしまう」長時間労働につながる可能性が高いことになる。ただ、勤務時間制度によっても異なり、月間総労働時間は裁量労働制で長く、それに比べればフレックスタイム制ではあまり長くない。裁量労働制の方が、残業時間、賃金不払労働時間（サービス残業時間）とも長いからである。³⁰この差は、裁量労働制の場合、健康・福祉確保措置を講じる前提として企業に適用労働者の在社時間（在館時間）等の把握が求められているものの、実際の労働時間自体を厳密に把握していないケースが多い一方、フレックスタイムの場合は一定期間内での労働時間精算があるので、企業が時間数を把握

することも理由の一つといえよう。

仕事の裁量性には、①仕事手順の裁量性と②仕事量の裁量性があるというが、⁽³¹⁾ 筆者はさらに③仕事納期(期限、締切)の裁量性を加えるべきだと考える。⁽³²⁾ 裁量労働といっても、通常与えられるのは「当該業務の遂行手段や時間配分の決定」つまり仕事手順の裁量性であって、仕事量や納期の裁量性はそれほど大きくない。目標管理制度を導入し、達成すべき仕事の量と期限、質を上司と裁量労働制適用者が話し合っ合意するにしても、前提となるのは企業目標、部門目標、所属セクションの目標であって、上位目標を無視して目標は設定できない。仕事量と納期の裁量性が少なければ、手順の裁量性があっても労働時間は長くなる可能性が高いのである。ところが、前掲・厚労省「裁量労働制調査」の適用労働者調査によると、上司から具体的な仕事内容の指示があるのは専門業務型15・5%、企画業務型10・0%であり、業務の遂行手段、時間配分を含めて上司から具体的な指示があるのは専門業務型2・8%、企画業務型は1・6%である。ここから推測されるのは、裁量の幅が狭い裁量労働制適用者が存在するということである。

なお、仕事志向の強い人の総実働時間が長くなる、⁽³³⁾ といういわば通念を実証した研究結果もある。法律制度や仕組みだけでなく、個人特性も労働時間管理では考慮しなければならないことを示している。

2 労働時間と仕事の質・量

二〇〇六年一月、厚生労働省に設けられた「今後の労働時間制度に関する研究会」の報告書が発表された。その中で、「新しい自律的な労働時間制度」としていわゆる日本型ホワイトカラー・エグゼンプションが提案されたが、結果的に法案化は見送られた。それはともかく、その報告書に頻繁に出てきた「自律的に働き、かつ、労働時間の長短

ではなく、成果や能力などにより評価されることがふさわしい労働者」という記述が問題である。現行の裁量労働制が導入されたときにも強調された「労働時間の長さではなく成果で評価する」と同じ論調である。労働の成果は労働時間と全く関係ない、といった極論さえある。

しかし、組織で普通に仕事をすれば分かるとおり、労働の基本は「働く時間の長さ」である。一定水準の質と量からなる仕事をこなすためには、標準的にあるいは最低限かけるべき労働時間の長さは存在する。それを前提に、どれだけ効率よく高い成果を上げられるかで評価されるのである。たとえば、専門業務型として指定されている業務に記事の取材や編集がある。テレビドラマの世界ならともかく、現実に取材して記事を書くというのは地味な仕事である。一見知的な作業ではあるが、同時に物量作業をこなす力仕事でもある。働く時間は関係ないどころか、大いに関係するというのが経験に基づく筆者の主張である。働く時間は関係するが、その配分等を従業員に任せることでやる気が高め、生産性や創造性を向上させようというのが裁量労働制である。裁量労働制で総実労働時間が長くなるというのは、対象になった労働者が質・量ともに高い成果を出そうとして働きすぎる側面も否定できない。仕事ができる従業員に仕事が集出し、偏在する傾向もある。

また、「労働時間の長短ではなく、成果や能力などにより評価される」というが、パート・アルバイトなどの定型的業務に従事して時給で働くケースはともかく、わが国の正社員を労働時間の長短で評価するということはない。時間外労働も含めた総実労働時間の長い従業員をプラスに評価し、所定労働時間あるいは少ない時間外労働で業務を遂行している従業員をマイナスに評価する企業など存在しない。その逆である。担当業務を時間外労働までして完遂した従業員に意欲・態度考課の「責任性」でプラスに評価することはあっても、その従業員は能力考課でマイナスに評価

され、所定労働時間内で遂行できた仕事の量が少ないということと成績考課もマイナスになるのが一般的な人事考課のルールである(「仕事の量」という考課要素は、所定労働時間内にどれだけの仕事量をこなしたかも着眼点にする)。

3 労働時間と賃金の関係

労働時間の長短で評価するという意味が、働いた時間で賃金が決まるということならそれもわが国の現実とは異なる。時給制のパート・アルバイトの賃金は確かに働いた時間数で金額が決まるし、派遣労働者も通常は時給制である。また、時間外労働の割増賃金(労基法第二七条)は、時間当たり賃金に割増率を乗じて計算するが(労働基準法施行規則第一九条)、それは割増賃金を算出する技術的な処理の問題である。日給制、日給月給制、完全月給制の正規フルタイム労働者(有期契約社員も)の所定労働時間内賃金は、一日の所定労働時間数あるいは一カ月平均の所定労働時間数で働くことを前提に個人別に決定されるが、同じ労働時間数でも、基本給(基本的賃金部分)は本人の職務遂行能力、担当する職務、担う役割、上げた成果・業績で、年功的な場合は勤続年数や年齢などの相違によって個別に決定されるし、諸手当は特定条件に応じて支給される³⁴。同じ時間働いても様々な要素で賃金額は異なり、労働時間の長短で賃金が決まっているわけではない。前述した時間外労働の割増賃金と、日給制や日給月給制の場合に欠勤、遅刻等の欠務時間分の賃金を控除する場合などを除いて、労働時間の長短で賃金が決まることはない。

労働法の研究者の中には、八七年労基法改正で裁量労働制を設けたことにより「労働の量によってではなく質なし成果による報酬を支払うことを可能にした³⁵」と評する論者もいる。つまり、裁量労働制の制定によってはじめて労働時間と賃金の対応関係を切断することができたということである。しかし、時間外労働の計算以外、労働基準法に

労働時間の長さや賃金を関連付ける規定は八七年改正までもなかった⁽³⁶⁾、今もない。法的な面からいえばこれまでも労働の質や成果で自由に賃金を決めることができたし、実際にわが国の企業実務では労働時間の長さ以外の要素で賃金を決定してきたのである。

六 裁量労働制の適正な運用―むすびにかえて

最後に、柔軟な労働時間制度とくに長時間労働につながり問題の多い裁量労働制が適正に機能するための条件を考えてみることにする。課題はあるものの、筆者は裁量労働制自体を否定しない。むしろ、労働時間の自己コントロールを通じて裁量度の高い自律した働き方を実現し、知的生産性の向上と創造的な業務遂行、ひいては働きがいにつながる可能性のある仕組みだと考えている。ただ、法規定の制定時に喧伝された労働時間短縮にはつながらず、ワーク・ライフ・バランス(WLB)の理念からは外れる面も出ている。裁量労働制適用者の仕事のやりがい感が高いがWLB満足度は低い、という研究結果もある⁽³⁷⁾。

前述したとおり、仕事の裁量性には①手順の裁量性、②量の裁量性、③納期(期限)の裁量性があり、裁量労働制の場合は実態として①仕事の手順つまり遂行方法・手段、時間配分に関する裁量度は高いが、②量や③納期の裁量性は低い。階層化された組織労働では、②や③は与件に近いからである。考えてみるに、わが国のホワイトカラー労働者は、新人時代やマニュアル的業務従事者は別として、中堅からベテランになれば仕事量や納期の裁量性があまりなくとも、仕事手順の裁量性はこれまでも有していた。仕事の質と量と納期の目標が上司と共有されれば、その後の業務遂行手段や時間配分つまり仕事のやり方を逐一上司から指示、コントロールされるのでなく、大きな環境・条件の

変化がない限り、かなり裁量的に進めているのが現実である。こうしたホワイトカラー労働の延長線上に裁量労働制は存在するわけである。

裁量労働制で仕事量を自分で決定できればWLB満足度が高くなるのは当然だが、ではどうすればそれが可能になるか。基本になるのは、裁量労働制適用者とその上司が、事業年度の冒頭あるいはプロジェクト案件開始前に面談し話し合つて、達成すべき仕事の量と納期(期限、締切)そして質・レベルについて合意し、共有することである。なによりも適用労働者の納得性が高いことが必要である。ただ、仕事の総量については与件の部分もあるので、部門や職場における個々の従業員や裁量労働制適用者にどう適正に配分するかが重要になる。部門や職場の管理者のマネジメント能力が問われることになる。またいったん業務、職務を割り当てても固定するのではなく、状況に応じて修正、再配分する余地を残しておくことも必要だ。

しかし、職場に仕事の量のマネジメントをすべて任せることには限界がある⁽³⁹⁾。企業が組織として、対象者の在社時間(在館時間)を把握して異常に長ければ注意を促し、健康診断の頻度を増やし、苦情処理の窓口を設置するなど裁量労働制導入の法定要件を確実に実行し、側面的にサポートする必要がある。さらに、適用者の自己管理能力を高めるために、仕事管理に関する研修を適用者同士のワークショップ形式で行うことも必要であろう。面談による仕事量の合意、納得のほか、様々な支援策を講じることで、少なくとも一年を通してみれば、みなし労働時間をあまり超過しない実労働時間になることを期待したい。

恒常的な長時間労働は非効率的であり、生産性は低下するし、明日へ向けた能力開発の時間が取れないので、経営にとつても従業員にとつてもメリットがないことを改めて確認すべきであろう。それでも長くかつ多く働くことを選

好する裁量労働制適用者は存在する。とくに仕事ができて責任感の強い適用者は長時間労働の傾向がある。場合によつては、戦略的製品の開発で市場化の期限が迫っていたり、取引先への納期の関係などで、集中的に働かなければならないこともあるだろう。これらを原因とする一時的な長時間労働もあながち否定することはできない。しかし、ある時期集中的に労働した適用者には、一週間以上のまとまった休暇を半ば強制的に取得させるなど、裁量労働制にはメリハリのきいた運用が求められるのである。

(1) その基になったのは「国際協調のための経済構造調整研究会報告書」(一九八六年四月)である。座長の前川晴雄・元日銀総裁の名から「前川レポート」と呼ばれている。翌八七年には年間一八〇〇時間という具体的な労働時間の目標を掲げた「経済審議会経済構造特別部会報告―構造調整の指針―」いわゆる新前川レポートが提出された(一九八七年四月)。そして、一九八八年五月に閣議決定された「世界とともに生きる―経済運営五ヵ年計画」に、年間総労働時間一八〇〇時間への短縮が盛り込まれた。

(2) 常時一〇人未満の労働者を使用する商業、映画・演劇業(映画の制作業を除く)、保健衛生業、接客娯楽業は「一週四四時間、一日八時間」である(労働基準法施行規則第二五条の二第一項)

(3) 段階的移行に関しては、厚生労働省労働基準局編『平成二二年版 労働基準法上―労働法コンメンタル3―』(労務行政、二〇一一年)三九四頁―三九五頁参照。

(4) 年次有給休暇の法改正の推移に関しては、同上書五七七頁参照。

(5) 所定労働時間は、始業時刻から終業時刻までの時間数から休憩時間を除いたものである。

(6) 「平成二五年 就労条件総合調査」によると、何らかの週休二日制を採用している企業の割合と完全週休二日制採用企業の割合は、調査産業・企業規模計が85・3%(完全46・0%)、一〇〇〇人以上90・2%(完全69・5%)、三〇〇〇〜九九九人88・4%

(完全62・0%)、一〇〇〜二九九人89・6% (完全54・2%)、三〇〇〜九九九人83・8% (完全41・7%)と、何らかの週休二日制採用割合は各規模とも80%を超えているが、完全週休二日制になると小企業は(したがって規模計も)50%を割っている。

(7) 参考までに、資本金五億円以上・従業員一〇〇〇人以上の各業種大手企業を対象にした、中央労働委員会の「平成二四年賃金事情等総合調査」の労働時間調査では、本社事務の平均年間休日数は一二三・〇日であり、分布は一二〇日以上一二五日未満が五五・二%で最も多い。また、東京都産業労働局が都内の三〇〇人未満企業を対象に実施した「平成二三年 中小企業の賃金事情調査」の労働時間に関する調査では、平均年間休日数は一一六日であり、分布は一二二日以上が四四・八%で最も多かった。年間休日数したがって年間労働時間数には、規模別、業種別に差があるが、地域差もあり、大企業の本社が多い東京の場合は、人材確保の観点から中小企業でも休日数は多く設定されている。

(8) 参考までに前掲・中労委平成二四年調査をみると、本社事務の制度上の年間所定労働時間は一八七七時間九分であり、東京都平成二三年調査では制度上の年間所定労働時間が一九〇二時間七分であった。両調査とも、欠勤、遅刻、年休取得等の勤務時間を差し引かず、時間外労働を加えない制度上の所定労働時間の水準である。

(9) 表3の「」内は二〇一二年調査における事業所規模五人以上計の集計数値であり、常用労働者とパートタイム労働者の区分に関しては、規模三〇人以上計の事業所より各労働時間とも短い。しかし、一般労働者の区分に関しては、所定外は短い所定内、総実労働時間は長い。事業所規模五人以上計の常用労働者区分の労働時間の方が短いのは、パート比率が三〇人以上事業所計より四・五ポイント高いことが影響している。

なお、同調査を時系列的にみると、一般労働者の労働時間は、規模五人以上計の方が三〇人以上計より所定内は長く、所定外は短いという傾向がある。つまり、所定内労働時間が長ければ所定外労働時間は短いということで、人間が働ける労働時間にはある程度限界があるということである。

(10) 『平成二三年版 労働経済白書』五四頁―五五頁参照。

(11) 労働政策研究・研修機構『データブック国際比較(二〇一三年版)』一九二頁。

(12) 「脳血管疾患及び虚血性心疾患等(負傷に起因するものを除く)」の認定基準について(平成一三年一月二日 基発

一〇六三号)。

(13) 労働政策研究・研修機構『日本の長時間労働・不払い労働時間の実態と実証分析』(労働政策研究報告書No.22、二〇〇五年)、同『働き方の現状と意識に関するアンケート調査結果』(JILPT 調査シリーズNo.20、二〇〇六年)、同『働く場所と時間の多様性に関する調査研究』(労働政策研究報告書No.106、二〇〇九年)、同『仕事特性・個人特性と労働時間』(労働政策研究報告書No.128、二〇一一年)。

(14) 労働政策研究・研修機構では、同上各報告書で、労働者個人に対するアンケート調査を基に月間の不払い労働時間を推計している。二〇〇四年調査では平均一六・六時間だが、不払労働ゼロが47・8%おり、不払労働ゼロを除くと35・4時間であった。二〇〇五年調査では平均一六・三時間で、不払労働ゼロが46・5%あるのでそれを除く平均は三四・五時間。二〇〇八年調査では不払労働ゼロは59・6%で、平均は算出しておらず、不払労働「一〇時間」が11・5%と最も多い分布だった。二〇一〇年調査によると、非管理職の平均不払労働時間は二三・二時間で、不払労働ゼロも58・8%あり、最も多い分布は「一〇時間未満」16・7%だった。

(15) 浜村 彰「労働時間規制の目的と手段」『講座21世紀の労働法 第5巻 賃金と労働時間』第九章(有斐閣、二〇〇〇年)一七八頁。

(16) 労働政策研究・研修機構『年次有給休暇の取得に関する調査』(JILPT 調査シリーズNo.85、二〇一一年)三二頁以下参照。

(17) 三〇年以上前、筆者が人事・労務管理専門誌の編集者だったころ、当時の西ドイツ企業の日本支社で労働時間管理の取材を行ったことがある。ところが、年間所定労働時間数で双方が一致しない。筆者は日本の慣行どおり年次有給休暇取得を含めないで年間「所定」労働時間を計算し、先方は年休完全取得を前提に年間「所定」労働時間を計算するので、百数十時間の差が出たのである。実際にもその西ドイツ企業では年休が完全取得されているので同社の計算方法が正しいのだが、年休の取得に関する彼我の意識の差におどろいたものである。

(18) 「使用者は労働者に半日単位で付与する義務はない」(昭二四・七・七 基収一四二八号、昭六三・三・一四 基発一五〇

号・婦発第四七号、平二一・五・二九 基発〇五二九〇〇一(号)と、消極的表現で半日単位の年休を認めている。

(19) この間に日本産業分類等の改定があるが、時系列で大まかな傾向を把握するには問題ない。なお、厚生労働省『平成二五年版 労働経済白書』第二章第二節でも就業構造のサービス化を分析している。筆者とは数値の取り方が若干違っているが、結論に違いはない。

(20) 参考までに前掲・中労委平成二四年調査をみると、フレックスタイム制の採用率は77.0%であり、東京都平成二三年調査では8.5%であった。

(21) 以下の一九業務である。①新商品・技術の研究開発または人文科学・社会科学の研究の業務、②情報処理システムの分析・設計の業務、③記事の取材・編集の業務、④デザイナーの業務、⑤放送・映画のプロデューサー・ディレクターの業務、⑥コピーライターの業務、⑦システムコンサルタントの業務、⑧インテリアコーディネーターの業務、⑨ゲーム用ソフトウェアの創作の業務、⑩証券アナリストの業務、⑪金融商品開発の業務、⑫大学における教授研究の業務、⑬公認会計士の業務、⑭弁護士の業務、⑮建築士の業務、⑯不動産鑑定士の業務、⑰弁理士の業務、⑱中小企業診断士の業務。

(22) 厚生労働省「裁量労働制の施行状況等に関する調査」(二〇〇五年)。厚生労働省のホームページからも結果の概要は検索できるが、『労政時報』第三六七五号(二〇〇六年四月一日)一〇九頁以下に主要部分の抜粋が掲載されている。

(23) 外勤中に、情報通信機器を使用して会社と連絡、情報交換しながら業務に従事する働き方をいい、直行直帰型の無出社営業職などが典型である。

(24) 同調査では、自分の所属する部署がある場所以外で、ICTを利用して週八時間以上労働する人を狭義テレワーカーとし、そのうち自宅で週一分以上仕事をしている雇用労働者を雇用型在宅型テレワーカーと定義している。

(25) 小倉一哉・藤本隆史『雇用におけるテレワークに関する論点整理』(JILPT Discussion Paper Series 08-03、二〇〇八年)、労働政策研究・研修機構『企業のテレワークの実態に関する調査結果』(JILPT 調査シリーズNo.50、二〇〇八年)、労働政策研究・研修機構・前掲『働く場所と時間の多様性に関する調査研究』などの先行研究・調査を参照したが、人事・労務関係専門誌の編集記者時代に、週一度の会議日を除いて実際に一年近く在宅勤務を行った筆者自身の経験も反映している。

- (26) 「情報通信機器を活用した在宅勤務の適切な導入及び実施のためのガイドラインの改正について」(平二〇・七・二八 基発〇七二八〇〇一号)
- (27) 同旨、小倉・藤本・前掲デスカッションペーパー0803、一六頁、労働政策研究・研修機構・前掲『働く場所と時間の多様性に関する調査研究』一三頁。
- (28) 厚生労働省労働基準局監督課「平成二五年度労働時間等総合実態調査」。
- (29) 小倉一哉・藤本隆史『長時間労働とワークスタイル』(JILPT Discussion Paper Series 07-01、11007年)、労働政策研究・研修機構・前掲『働く場所と時間の多様性に関する調査研究』。
- (30) 労働政策研究・研修機構・同上書、労働政策研究・研修機構・前掲『仕事特性・個人特性と労働時間』一三頁―二四頁。
- (31) 今野浩一郎「ホワイトカラーの労働時間管理」(『日本労働研究雑誌』第四八九号、二〇〇一年)四八頁―四九頁。
- (32) 佐藤博樹「労働時間制度の弾力化が機能する条件」(『日本労働研究雑誌』第四四八号、一九九七年)四五頁。
- (33) 小倉一哉・藤本隆史『仕事特性と個人特性からみたホワイトカラーの労働時間』(JILPT Discussion Paper Series 10-02、二〇一〇年)、労働政策研究・研修機構・前掲『仕事特性・個人特性と労働時間』。
- (34) わが国の賃金制度に関しては、谷田部光一「日本的雇用システムと賃金制度」(『政経研究』第五十巻第一号、二〇一二年)三三頁以下参照。
- (35) 菅野和夫『労働法〔第十版〕』(弘文堂、二〇一二年)三七六頁。
- (36) 吉田美喜夫「裁量労働制」日本労働法学会編『講座21世紀の労働法 第5巻 賃金と労働時間』第一章(有斐閣、二〇〇〇年)二六九頁、盛 誠吾「年俸制・裁量労働制の法的問題」(『日本労働法学会誌』八九号 賃金処遇制度の変化と法(総合労働研究所、一九九七年)五七頁―五九頁)。
- (37) 佐藤 厚「仕事管理と労働時間―長時間労働の発生メカニズム」(『日本労働研究雑誌』第五七五号、二〇〇八年)三二頁。
- (38) 同上論文、三二頁―三三頁。
- (39) 佐藤 厚「仕事管理の変化と裁量労働制」(『日本労働研究雑誌』第五一九号、二〇〇三年)四三頁参照。

わが国における労働時間の実態と労働時間管理の課題(谷田部)

七五三(二二六九)

平等と福祉

——福祉権をめぐる——

矢野 聡

1. はじめに

本稿の目的は、著者が以前単著においてわが国への適用について示唆した「福祉権」の具体的構造についてさらに深く掘り下げようとするものである。二〇〇九年出版の拙著、『保健医療福祉政策の変容 官僚と新政策集団をめぐる攻防』^①の終章で、福祉権という概念を提示し、その分析を若干試みた。ただこの時点で、自分自身十分に説明しきれた概念とは言い難い。実際、ここ一〇数年の間に欧米各国で試みられている福祉権の理論化について、日本の関係学会においてもまだ十分に普及しているわけではない。また、福祉権を述べるについては、この概念の両義性につ

て配慮する必要がある。両義性とはすなわち、これを法哲学論として語るのか、あるいは政治学における政治組織論として語るのか、である。社会政策の分野でいえば、この対象は後者、ということになるが、本稿で取り上げる真の理由は、福祉権の研究課題そのものの法哲学的な分析が、わが国で不足しているからに他ならない。したがって両者を含む総合的な見地から、「福祉権」のわが国における展開の可能性について考察しようとするものである。

ちなみにここでいう福祉権とはアメリカ・イギリス等アングロサクソン系の先進諸国で最近になって頻繁に用いられる welfare rights または right to welfare^①である。これは二〇世紀も後半になって、主として現れた集団の権利から障害や貧困など個別の問題を抱える弱者に焦点を当てるための比較的新しい概念である。福祉権の分析が進んだ背景は、イギリスによるベヴァリッジ報告^②以降の福祉国家理論のほかに、アメリカのジョン・ロールズらによる法哲学の学問的興隆の結果とも一致する。二一世紀を経た現在でも、欧米諸国では福祉権の分析が進み、今も進んでいる。これをわが国の社会福祉学、社会政策学の現在における到達点に引き付けながら吟味しようとするのが、本稿の課題である。

はじめに福祉権をいう際の福祉について説明することにする。日本で福祉といえば、われわれは一般に「社会福祉」の理解を想定する。わが国の場合、社会福祉といえばそれは憲法第二十五条の規定に沿って国民の生存権を保障するための貧困者対策や、保護を必要とする児童、母子家庭、虚弱な高齢者や身体障がい者、知的障がい者および精神障がい者等、社会的にハンディを持つ人々の保護、育成、更生を図ろうとする公私の社会的活動全般を言う^④。わが国で現在盛んに用いられている福祉という用語の発生根拠は、昭和憲法二五条に突如として現れた social welfare のなかの welfare を翻訳したものであることは今日よく知られている。したがって憲法二五条のもとでの実定法上の範囲

によって社会福祉は存在するが、憲法のもとで規定される社会福祉^⑤の概念には、憲法のプログラム規定説にみられるように、何かしらの価値規範性が含まれると解釈するものも多い。法規範から見た、社会福祉における「正義論」の存在である。先に述べたように、わが国ではこの考察が十分に行われてこなかった。これが福祉について、今まで以上に法哲学からのアプローチが数多くなされるべきであると考えられる所以である。

ところで、福祉思想としての歴史は、明治維新を経て、当時の欧米列強による近代思想導入の際のキリスト教に付随した価値として、当時の日本の知識人に鮮明な印象を持って迎えられた。これらは、直接的にはキリスト教という宗教の形を取りながら、実際はいうまでもなく近代の西ヨーロッパ諸国やアメリカが打ち立てた民主主義理論の継承である。それは江戸時代およびそれ以前の日本の人々が今日の福祉と共有する表面に現れなかった心的内在性が、欧米社会の民主主義思想の概念による鮮明さを呼び水として、概念上明確に喚起されたのかもしれない。こうした理由から、わが国における思想・哲学としての福祉の起源は、明治維新を境とするという論に大方の異議はないと考える。第二次世界大戦以前は、すでにキリスト教の教義を土台にして、発展を見ていた欧米の人間の権利から派生する政治思想および社会事業^⑥の思想、活動を消化・吸収する過程を、わが国も十分に有していた。すでにキリスト教の布教ないし伝道、および思想の伝達の使命を受けた高等教育機関を中心にして、行われていたのである。第二次世界大戦の敗戦後は、直後に制定された昭和憲法第二五条による生存権規定（第一項）及び国家責任論（第二項）の獲得がなされ、人々があらゆる場面でその実現に向けて誠実に努力した結果、真の意味で日本型の社会福祉思想が定着する基盤が形成された、といってもよい。

しかし、実際に戦後の社会福祉をけん引したのは、現場の地道な思想的発展による福祉従事者の努力によるよりも

むしろ、行政による積極的な政策遂行の結果であるように思われる。官僚による思想性が薄く、行政的色彩の濃い良意味でのリードが社会福祉の進展に寄与したのである。このように社会福祉を規定すると、その生い立ちと発展の経緯から、あたかも戦後の福祉国家目標の実現過程として行政、具体的には厚生労働省が進めてきた第二次世界大戦以降の社会保障政策全般を説明するかのような印象となる。この印象はどのように導かれたものであろうか。それは、「社会福祉」が関連学会等による長期にわたる学問業績の蓄積、または無力でステイグマを抱えた民衆自身ないし民衆の側に立った運動論として発達したのではなかった事実を踏まえる必要がある。厚生労働官僚が福祉行政を発展的に主導できた背景には、戦前の旧内務省による行政からの伝統を継承できたことと、個別の優秀な官僚による卓越した行政手腕を指摘することができる⁽⁷⁾。わが国が辿った昭和の一時期の軍国主義や全体主義への傾倒の結果による敗戦は、従来の価値の大転換を余儀なくさせた。戦前までの総力としての官僚行政を全否定し、その上での新たな国家目標の具体的イメージとしての政治イデオロギーの代替の主要な一つが福祉であったと考えることができる。言い換えれば西ヨーロッパ型の民主主義社会の発達の過程で、国民と国家権力との関係から導き出される「社会契約」が、戦後社会において昭和憲法の主権在民の具現化として示された、その対比が指摘できる⁽⁸⁾。すなわち、昭和憲法のもとで民主主義国家としての存在感を証明する実効性を持って行われた、社会政策の結果の一つなのである。わが国にとって、敗戦の結果、無批判的に取り入れざるを得なかったいわゆる西側の(戦った側の)当時の政治体制は、アメリカも含め、社会保障の充実を中心とした福祉国家の実現への要求を促すものであった。しかしこの思想は、戦時中ベヴァリッジ計画を検討したごく一部の学者や労働運動家のほかは、多くの人々の間で日本の将来を示す理想として語られず、さらに反対勢力との熾烈な社会的摩擦を経たうえで達成した願望の実現とはいえなかった。むしろ戦争遂行

に代わって、それまで行ってきた内務省による人心掌握の旧来的手法をそのまま応用しながら、敗戦を契機として全く逆の現実の行政場面から、敗戦の被害により生活困窮にひんする人々の救済政策としての「社会福祉」行政への要求が、否応なくこの遂行を促進させたからであろう。このように考えれば戦後社会保障は、国家官僚による行政手腕の卓越さによって、敗戦後の人々と国家との間で、先に述べたように民主主義的手続きを取り交わした初めての本格的な「社会契約」と規定することが可能である。

こうした構造から、戦後しばらくの間は専門家を称する多くの人たちにとって、福祉について深く考慮しなくてもこの体制や至らなさを指弾することは比較的簡単であった。すなわち、福祉国家推進派はキャッチ・アップの名のもとに、日本の福祉が欧米先進諸国に比べてどれだけ「遅れて」いるか、について声高に述べればそれでよかったのである。どのようにするかについてもすでに社会保障制度や社会福祉制度をシステムとして有していた欧米の先進国の制度と政策を、ただ紹介するだけで事足りた。旧厚生省の官僚によって担われた戦後の社会保障政策は、こうした意見にこたえる形で福祉の充実を行ってきた。幸い、高度経済成長を経験し、社会保障にとって最も必要な財源を確保できたことが、福祉の制度的充実の加速に貢献をした。また昭和憲法第九条による「戦争放棄」条項によって、他の先進諸国に比べ、国際政治の紛争への過度の介入や軍事費の充実のために不必要な支出をしなくても済んだことも、この傾向を促進できた大きな要因といえるであろう。

しかし他国の行き届いた福祉制度を積極的に検討、導入した結果、気がつけば一九八〇年代にはすでにキャッチ・アップの段階を終了する状態となった。⁹⁾戦後三〇年以上を経て、政府行政庁はもっぱら制度の充実には努めてきたが、その背後にある思想のキャッチ・アップまでには至らず、わが国の制度の充実は、福祉の充実に必要な理念が常

に欠けている状態であった。この欠如の状態を詳しく言えば、制度や資金投入の不十分性ではなく、むしろ存立基盤をなす法および政治哲学の不在として指摘できるであろう。ここから全く別の角度で福祉社会が描かれることになる。哲学的に言えば、福祉社会とは、人々に与えられたその当時の時代の中で、善 (good) の実現を希求し、これを奨励しようとする社会のことと考えてもよい。さらに言えば、善の実現にあたって、ことさらに実行者の特質や崇高さを追い求める、いわばアリストテレス的道德観に従った、共通善を判断する手法ではなく、二〇世紀中葉から育まれた中産階級が主体になって運営する国家のもので、そのための道德規範として発達した論理、ということになる。そしてこの福祉社会を実現するための手段が「正義」である。ロールズは、社会を規律する正義の原理は、自己の利益を追求する合理的な人々が共存するために相互的合意がもたらした構想、と定義している。ただ、政治学的に言えば正義とは、ロールズやカントが言うように、人間である動物性と同時に、理性の一部をも拘束する所与の方法としてあるのではなく、社会的利害の調整における社会的公平さがいかなるものであるかを創造的に試行し、それを法や政治による力によって実現するところにある。正義とは、平等であると仮定できる状況下で、しかもその仮定を検証するにふさわしい人々によってその事柄が自分たちにとって正義であるのかもしれない。不正義であるのかが選択されなければならぬ。したがって正義とは法務そのもの¹⁰と言いつてもよい。社会正義とは、まず第一に自由を尊重し、人々の基本的権利を保障する社会でなければならない。これは、よく知られているようにロールズが正義に関する第一原理として述べたとおりである。逆に言えば、福祉社会の実現を創り出す根源となる充実した社会保障制度の遂行は、社会正義を達成する手段と述べることもできる。

法律上、一九世紀から発達した両概念として効率的な正義対公正な正義がある。それは利他的な判断として行うで

はなく、利己主義が生み出すリスクを回避するための手段であった。経済学思想が急速に発展した一九世紀は、富の獲得という概念のもとに利己主義に對置した様々な意味での功利主義における正義の思想が試されていたともいえる。^⑪そこではイギリスのベンサムが唱えた効率性と、北歐やドイツに支配的な優生学的見地^⑫による発展主義的人間観が重視され、彼らの理論に決定的に欠けていた平等性と人間の尊厳を軽視した生産と効率の哲学による資本主義が興隆した。市場が生み出す中産階級の規範論を、階級という概念に言い換えて克服しようとする思想としてマルクス主義が台頭したようにも見えるが、もとを糺せばマルクスの唱えた労働価値説も生産性と効率性に裏打ちされたものであり、マクロの論説からすれば優生学の流れに分類することが可能で、貧困の、したがって教育の悪循環にさらされている人々や、物理的障害を有する個人は生産的労働の場面から疎外され、そうした人々への集団的正当化を主眼としてはいなかった。こうした政治体制のもとで行われてきた福祉が取り上げ、実行されてきた政策は、「第三の道」でギデンスが述べたように「負の福祉」と呼べるのかもしれない。^⑬

社会政策の確立とその遂行にとって、問題として取り上げられた対象の範囲の設定と、解決に向けた選択肢の提示が重要であることは言うまでもない。^⑭ここまでの作業ができれば、立法化という政治決定プロセスへと移行することができるからである。だが、とくに社会問題を取り上げる際の初期の課題設定において、われわれがあらかじめ了解しておかなければならない事項がある。もつとも重要な「基本概念の共有化」、という問題である。それは、「人間の権利」^⑮、「福祉」、「平等」等の概念を唱える場合に、果たして普遍的な共有化が規範性を含め、純粹な形で前提となっているかどうかの問題になるのであつて、これを検証しなければならぬ。なぜならばこれについてはわが国の場合過去、現在、そして未来においてさえ、あいまいな吟味しか行われぬのではないか、という疑念が湧くからで

ある。

2. 平等性について

人間の権利への要求は平等主義の精神から発生したといってもよい。しかし、今日における平等性の定義は、あまりも多義的であるといわざるを得ない。平等といえ、よくある議論に「機会の平等」と「結果の平等」がある。実際、この二つの議論についても、実に様々な展開がある。また、平等性を論じる場合には、教育の機会における平等と選別の問題も取り上げられる¹⁶。ここでいう平等性とは倫理的なもの、すなわち尊敬されるべき平等性、ということに限定して論じる。憲法で擁護される基本的な人間の権利の原則は、もちろん人々の間の無差別平等性を前提として成り立っている。これが、人々の主権が一国においても時々に変貌する国家権力に対してさえ、譲ってはならない原則とされているのも周知の事実である。政治的に安易に用いられがちな「差別」という用語は、特に屈折した人々の心理に巧みに取り入ることができる概念である。したがって差別に含まれる意味には、不平等というよりはむしろ、不公平という心理的要因で分析が可能になる。ここから、平等という概念には、つねに公正さが付随しているといえる。しかし、確認しておかなければならないのは、差別への反対運動が必ずしも人間の権利、まして福祉権に関わっているとは言えない、ということである¹⁷。

すでに述べたように実定法上に基づいた政策遂行形態としての福祉制度の実現は、ほとんどの場合、主体である個人の自由意思から発生するわけではなく、社会正義の名のもとに、福祉行政という名の国家権力から発せられる例が多い。政府は、所得の再分配システムを遂行する際に、有限の資源を「公平に」配分せざるを得ず、この際の背後の

思想として平等性及び不平等性を配分基準におくのである。このように平等性とは、政治学として公共政策を遂行する上で、最も考慮に入れるべき事項である。だがその際、平等主義と対立する概念として自己責任論が取り上げられるかどうか、という議論がある。経済学上の市場は、個人に対して平等に準備されている、ということ的前提に論を進めるのがリバータリアンと呼ばれるグループの社会正義論である。¹⁸ その議論と並んで、福祉権は平等性の派生とみなせるかどうか、という議論がある。¹⁹ 政治学から見れば、この対比は比較的鮮明である。アメリカ型の自己責任論の主張が北歐型の集団を基礎とした平等性とお互い相いれない概念であるということは、国家体制やエスピン・アンデルセンの理論を待つまでもなく容易に理解できる。福祉について言えば、しばしばこの局面では、集団を基礎とした平等性の論理が、個人を基礎とし、個人を優位とした基礎理論よりも優れているようなイメージを受ける。これは一九世紀からの資本主義とそれが人間に与える貧困や疎外の概念から、対抗しかつ克服するための論理として現れた社会主義の見方から派生するとみられる。しかし、それらが示してきた政治性を離れて、個人の自由意思という法的見地から見れば、実質的に両者が追い求める目標にそれほど違いがないことが分かる。つまり、個人の価値を重要にみようと、集団の価値を重要にみようと、福祉権の法的立場は現行政府与党による政治目標に伴う行政の恣意性を伴った手法によって大きく変化する、ということである（例えば最近のアメリカ・オバマ大統領の医療保険改革の政治的動向を見よ）。平等にまつわる以上のような議論の中で、福祉権とは、どちらかといえば集団からも取り残された、無力でステイグマを受け続ける人々に対する権利を問うことである。法的な平等性を考えれば、この最も権利を失った人々への機会の提供と福祉の増進こそが平等を主張する論者に個人の福祉権の法的認識をよりよく理解してもらうことにつながる。したがってこの課題についてはむしろ、従来の集団的平等を強く唱える平等主義者こそが、自己責任

論を含む個人の福祉権の総合的な吟味に取り組むべきだ、ということになるであろう。

これと同時に、民主主義的な平等を考える際に重要なのは健康についての平等に対する理論である。現代の平等主義者にとっては、健康は重要な社会決定要因である。マルクス主義思想が優勢であった時代までの生と死に関するライフ・チャンスは、社会階級によって決められる、と一般的に類型化されていた。富に恵まれ、高度でふんだんな教育を与えられる富裕階級は、それゆえにより健康で寿命の長い人生を送ることができる、と考えられたからである。しかし、ぜいたくな食生活をし、運動量の少ない最も富に恵まれた人々が健康であるはずがない。同時に粗食に堪え、苦汗労働を強いられる極貧層の階級の人々が、必ずしも不健康であるとは限らない。実際、国際比較でも、日本のように裕福な先進国は、他のそれほど豊かではない国に比べて平均余命が長い。同時に、世界各国を比較して、税や社会保険制度によって医療サービスの、すべてないし一部を保障する国の健康指標の方が、そうでない国よりも高いことはよく知られている。結局、健康に関する権利（以下健康権という）は、階級の問題であるよりは当該国が採用する社会政策の関心の度合いによってもまた、影響される。したがって、健康格差の問題は自国内、或いは共通した先進諸国内の階級の問題というよりは、あらゆる場面で示される裕福な人々と、貧困な状態の人々との差、という形になっている。結局一九世紀からの先進諸国が採用した社会保障制度の維持と推進によって、また発展途上国にとっては社会保障制度の採用によって富と教育の差はあるが、健康権が保たれているということになる。

このことは、言い換えれば民主主義的平等が進み、人々がそれを実感するにつれて明快となる指標は、健康度に現れる、ということになる。つまり、健康指標が高い国、および高い地方が、平等に関する基本的な指標が高い国ないしコミュニティ、ということになる。ノーマン・ダニエルズは、健康度による平等の分析から社会的不平等の拡大を

防ぎ、格差を縮小させると説いた。人々の平等性と「ソーシャル・キャピタル」に重要かつ適切な投資を与える要素とは、富 (wealth)、教育 (education)、そして政治参加 (political participation) の三つである、と述べる。²⁰これに代表される理論が、中産階級のできるだけ多くの部分に受け入れられるものであろう。だとすれば、今日の国際政治を指導するリーダーの資質が、外交・安全保障よりむしろ経済・財政政策にある状況もまた、納得のゆくものとなる。

3. 権利について

平等性という概念からどのようなようにして福祉権が派生するのだろうか。このことを法学的にどのように把握するべきだろうか。たとえば家の中の多くの家具が、それぞれの役割をもって屹立するように、福祉権は他の諸権利の家具と比べても、最も有用なものとして存在感を放っている。その理由の一つとして、イギリスの歴史にみるようにマグナ・カルタや名誉革命を引き合いに出すまでもなく、そもそも権利の発生根拠とは、権力支配から自由な自治・独立性の領域から派生する、という認識に注目する必要がある。自律や自治の存続条件は、その前提として当然ながら高い自己規制と規範性が要求されるからである。²¹ところで、第二次世界大戦後の社会的権利の拠り所は、軍国主義国家に代表される集合的アイデンティティを要求するものではなくなった。確かに二〇世紀を通じて、特に共産主義を信奉する国家群や、二〇世紀まで他国の植民地の地位に甘んじざるを得なかった新生国家ではこの傾向がいまだに温存されているといえるかもしれない。

ところで、集合的アイデンティティが国家から離れてこれに代替しうる社会に移行する必然性を説いたのはイギリスのT・Hマーシャルである。²²彼は市民権 (citizenship) という用語で一八世紀から二〇世紀までの福祉国家の政治的

な展開を歴史の法則としてとらえ、社会的諸権利の獲得に関する正統性を唱えた。マーシャル以降、市民の社会的権利は、広く知れ渡るようになった。マーシャルの市民権について社会学者ジグムント・バウマンは「単に人間であるという理由だけですべての成員の人間性を承認し、全ての資格を付与するという共和国の夢、つまり、その成員の人間性だけを根拠に彼らを包摂する一方で、彼らの個人としての気まぐれや特異性はすべて許容する共和国（もちろん、彼らが互いを傷つけないという条件で）が近代のすべての人々の夢」であった、と述べる⁽²³⁾。すなわち、「違いがありながら（あるにもかかわらず）同一性を保ちながらどう差異を維持するか」であるという。しかしバウマンは同時に市民権の持つ意味の歴史法則に基づく楽観主義と概念の不完全さについても言及している。彼は歴史の必然性という一九世紀に主流をなした発展主義的歴史観に疑問を呈しつつ、マーシャルの所論に批判を加えた。すなわち、マーシャルが市民権を唱えたのは一九五〇年という、イギリス福祉国家が世界のどの国家からも中産階級および中産階級としての意識を醸成する手段として、社会保障の充実が最もわかりやすいとされる当時の政治的産物として立証する役割であった、と述べたのである。もちろんそれは、一九世紀から二〇世紀初頭にかけて、七つの海を制した大帝國イギリスがたどった道であり、第二次大戦後の世界秩序と中産階級育成の目的でイギリスが目標とした姿でもあった。大戦中、アメリカ、イギリスは、この精神を戦後の旧枢軸国にも普及させる宣言を行った⁽²⁴⁾。この目的とはすなわち、ベヴァリッジにより、戦争中の一九四二年に国民に約束した福祉国家の実現にまい進し、その後チャーチルが育て上げ、結局労働党内閣によって実現した一連の福祉国家施策である。しかしバウマンは、この体制が西側の世界から賛美を受けるには、時期尚早であったと述べる。マーシャルの市民権、というバラ色の楽観的ビジョンは、三〇年後にガルブレイスによって否定された、と彼は述べる⁽²⁵⁾。ガルブレイスは、福祉国家が中産階級化したマジョリティに自信を持

たせた結果、社会保障の特定化が進んだ、と主張する。集団保障という概念をミーンズテストにより、低所得階層の人々に限定させ、主体であった中産階級はむしろ個人の自由や束縛のない豊かさを追い求めることになった、と主張した。すなわち市民権のバロメータである資源度テストと自給度テスト、という集団保障の原理から、マジヨリティである中産階級が抜けだした、ということである。中産階級は、今や国家から福祉の支援を期待しないし、国家もまたこれらに属する人々に財政上、権力機構上多くを約束できなくなっており、実際にそれをしない状態となっている。ガルブレイスが指摘した市民権という名の理想は、様々な制約のもとにある、とバウマンは唱えるのである。²⁶要約すれば、マーシャルが包含しようとした市民権とは、現実の場面では市民が有すべき倫理的規範を述べているのであって、それは人間の権利、すなわち福祉権を述べるものではない、ということになる。²⁷このことから福祉権の存在は中産階級による論理が優勢な背景から生まれるが、福祉権の対象は中産階級の規範論からも、なおそれでも到達できないグループを含む理論ということになる。

権利についてロールズの個人主義を批判する立場からの議論もある。福祉権とはコミュニティの構成員間の信頼や互恵から成り立つものだ、という考え方がある。特に開発型の一定規模のコミュニティでは、成員のだけれんがそこから互助による相互の安全の確保や、その地域に特有な雇用の獲得、類似した社会生活等において便益を受ける、と仮定する。同時にコミュニティの成員は、相互の便益確保に貢献する、という。これは、ロールズの正義論の、あまりにも普遍的な限界を突いたコミュニティタリアン（共同体主義者）や、ソーシャル・キャピタルを信奉する人々によって唱えられた。アラスデア・マッキンタイアがその代表者といえる。²⁸マイケル・サンデルによれば、マッキンタイアの道徳的思考を次のように述べる。「道徳的熟考とは、自らの意思を実現することではなく、みずからの人生の物語を

解釈することだ。そこには選択が含まれるが、選択とはそういう解釈から生まれるもので、意志が支配する行為ではない。目の前の道のどれが私の人生の山場に最も適しているか、私自身より友人の方が、私についてよく知っているといえるかもしれない²⁹。マッキンタイアのいう物語とは、人はみな特定の社会的アイデンティティの担い手として自分の置かれた状況に対処する、ということの意味している。

しかし、福祉権からこの見地を述べる場合、いくつかの限界と問題点が現れる。コミュニタリアンの論理からいえば、福祉権は時間と場所、そしてさらに民族や宗教から自由でそれを超越した概念とはならない。具体的に言えば、ある文化圏の重症心身障がい児と、また地理的、文化的に異なる国のそれとは取り扱いが異なつて当然である、という論理に帰着する。コミュニタリアンの道徳倫理にとって、過去の差別や抑圧の経験も、現在の全く異なる価値観への対処も、いくら寛容にしようとしてもおのずから限界があると断定しかねない点である。したがって福祉権の共通性を問うならば、むしろロールズのいう「無知のヴェール」に準拠した、あらゆる予断から自由で、拘束のない状況が設定されていれば福祉権としての存在基盤が盤石になる、と理解するほうがよいと思われる。

一般の人々が、個人として同世代の人の中で明らかにマイノリティであり、劣つていくという認識に縛られている貧困者や高齢者、障がい者などの弱者との完全な平等性を確保することは、独裁国家や明らかに未成熟な国家・社会を基盤としたのでは到底実現が不可能である。ロールズがこれを強調したことはよく知られている³⁰。グリフィンによれば、人間の権利という用語が用いられ始めたのは一八世紀の終わりごろからであるという。典型的には、フランス革命の年である一七八九年に、「フランス人権宣言」(Les droits de l'homme)³¹がなされた。先進国における社会的権利の獲得は、二〇世紀中葉の「国民一人一人の経済的保障(最低生活の保障)」の宣言と関連している。

ところが、社会保障については長い論争がある。社会保障は人々の権利として与えられるのか、政府の裁量 (discretion) を根拠に与えられるのか、という論争である。イギリスの場合、初期の社会保障は救貧法として行政による裁量権 (資産調査などを根拠に) として行われてきた。だが裁量による給付は、個別のニードをどのように判断するか、またどれほどの給付が妥当か、等について予算上の問題を払しょくすることができなかつた。現在では、裁量による給付は、社会保障の分野からは除外されるようになっていく。今日の社会保障給付は、権利に基づいて給付される、とみるのが一般的である。それでは、社会保障を受給する側が、法的な意味でこの権利についてどれほど自覚的か、といえばかなりあいまいなのが実態であろう。こうした中でイギリスでは、福祉権ワーカー (welfare right workers) と呼ばれる専門家たちが存在する。福祉権ワーカーとは、イギリスの地方自治体の職員又は地方自治体と契約を結んだボランティア・セクターあるいはコミュニティ・セクターの職員である。彼らは社会保障の受給者の自立性を守るため、援助や助言を行うのが役割である。福祉権ワーカーは法律の専門家がほとんどいない。法律の専門家であっても、社会保障関連法の知識を駆使して、それを自身の生計の手段にはしないのである。一方、彼らは社会保障受給者の自立と尊厳を守るために、受給する社会保障給付の権利と、請求する際の正統性とを援助する立場である。³²⁾

このようにイギリスでは、実際の福祉権行使が行われているように見えるが、その実態は決して十分なものではない。しかし、福祉先進国と呼ばれる国においても、決してまだ十分とは言えないが社会保障の給付を行う際の受給者の権利と福祉権とが一致させようとする動きが、確実に広がっているとみるべきである。これまでに述べてきたように権利とはきわめて概念的であって、この中で規定すべき福祉権も、十分な根拠を欠いたまま現在に至っている、と

というのが正しい認識であろう。今日求められている課題とは、実際の社会保障給付の場面において政策による財源供給における福祉権の在り方と、その確立であるといえる。

4. おわりに

これまで述べてきたように、福祉権は、ロールズの正義に関する第一原理の定義と同様に、あらゆる個人の自由や平等、そして尊厳が一般の人々や制度に当然入り込んでいる社会のもとでのみ論じる資格を持つ、ということになる。ちなみにロールズは、後になって「正義」は政治用語であつて、形而上学上の用語ではない、と述べている。³³ これの応用として、福祉権もまたここで考察してきた限りにおいて、形而上学よりもむしろ政治用語に近い、といえるのかもしれない。ギッフェンは、「福祉権は、自由にかげられた負担と考えるべきで、その負担とは不成功に終わったものへの報酬ないし成功への罰則とも呼べるものである。罰則とはすなわちそれを必要とする人々に再配分する、ということであり、彼ら(安定した中産階級)の自由を拘束することである」³⁴と表現する。これはロールズが言い表した正義に関する第二原理とも通じる。ギッフェンが人間の権利の考察で到達した結論は、「自由な人間の権利は、全ての者にとっての平等な自由とつながっており、またその平等性は規範的なものである」³⁵と述べる。福祉権の基盤をなす人間の権利は、したがって、「自由」、「平等」そして「正義」ということになる。

以上の考察から、福祉権とは中産階級化し、成熟した社会の中で「人間の権利が、さらに求める、ないしその情熱を加速させる向上心」のようなものと定義することができるともいえるかもしれない。向上心 (aspiration) とは優勢的かつ「上から目線」、さらに「負の福祉」を対象とするのではない、新しい概念としての「社会的包含」などを指すと考えて

もよいであろう。それはまた、福祉に付きまとう批判である受け身や依存性からより広い経済規模の中で、人々が互いにリスクを取り合う、という「積極的な福祉」の環境の下で行われるであろう。³⁶ 当然ながらこの状態は、そうである、という現状を客観的に論じるよりは、あるべき状態として考えなければならず、これまでのべたように平等との連携は不可分であろう。同時に福祉権とは、パズ・ファチスが述べるように慈善や寄付ないし心づけなどを前提に考えず、全く新しい社会的便益としての報酬という、法規範的な形をとる必要がある。³⁷ しかし同時に福祉権への示唆は、人々の努力の結果としての民主主義の深化によって、平等主義や社会的包含が進めば、それ自体自然に発達する性質のものだ、という考え方には注意が必要であろう。福祉権は、ステイグマを受け続けている集団へのアプローチだけの問題では、もちろんない。それは、これを論じ、これを受け止めるわれわれ自身を含む、人間としての権利の今日的到達点の確認であり、いまだ到達できない多くの制約への挑戦である。この制約が、克服可能であるのか、人類の存在とともに永遠に付きまとうものなのかについては、まだ答えが出ていない。福祉権の確立は、その条件として正義と平等の概念の発達が、個人としてのアイデンティティと個人を取り囲む周りの環境とどのように調和できるかについて、その均衡関係の在り方が重要になるだろう。

- (1) 矢野聡 (二〇〇九)、「保健医療福祉政策の変容 官僚と新政策集団をめぐる攻防」、ミネルヴァ書房、二六五―二六九頁
- (2) 山田雄三監訳 (一九六九)、『ベヴァリジ報告 社会保険及び関連サービス』至誠堂
- (3) John Rawls (1971), *A Theory of Justice*, Universal Law Publishing Co.Ltd.
ジョン・ロールズ著、川本隆史、福岡聡、神島裕子訳 (二〇一〇)、『正義論』、紀伊國屋書店

- (4) わが国の憲法二五条による「生存権規定」をめぐる法的理解は、人々の人間としての尊厳を基調とした権利の明確化を謳う上位概念を欠き、給付における「最低生活保障」の基準設定の在り方に偏っているともいえる。筆者はこの指摘を最初に行っている。拙著、「社会保障の思想と憲法改正への示唆」『週刊社会保障』第二七二六号、二〇一三年五月、五〇―五五頁
- (5) 憲法第二五条第二項「国は、全ての生活部面において社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」
- (6) 現在の社会福祉に該当する用語は、昭和憲法公布以降によるもので、それ以前は社会事業と呼んでいた。
- (7) 清水玄氏追悼録刊行会(一九七五)、『清水玄さん』、北村社会保険出版
- (8) 小山進次郎氏追悼刊行会(一九七三)、『小山進次郎さん』、社会保険広報社等を参照願いたい。
- (9) 実際、ロールズの「正義論」は、彼自身が著書において述べているように、カントが唱えた社会契約論の現代版である。
- (9) 社会保障長期懇談会(有沢広巳会長)報告書(一九八二)、『社会保障の将来展望について』同報告書は、『わが国の社会保障はすでにほぼ西欧水準に達し……』と述べている。
- (10) 実際、イギリスの法務省の表記は、*ministry of justice* である。
- (11) たとえば池田貞夫(二〇〇七)『功利主義の正義論』、音無通宏編著、『功利主義と社会改革の思想』、中央大学出版部、一九七頁
- (12) 第二次世界大戦の勃発まで特にヨーロッパの北欧や大陸の諸国で優勢であった優生学と政治とのかかわりについては、稿を改めて論じたい。さしあたっては米本昌平、松原洋子、櫛島次郎、市野川容孝(二〇〇〇)、『優生学と人間社会 生命科学の世紀はどこへ向かうのか』、講談社現代新書、を参照願いたい。
- (13) Giddens, A (1998), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity.
- (14) イギリスの社会政策学者、ポール・スピッカー(Paul Spicker)は、バンティンクの理論を応用して政策形成を五段階に区分している。すなわち、①問題に気付く、②問題を取り上げる、③問題を定義する、④選択肢を列挙する、⑤選択肢から選択する、である。

Paul Spicker (1995) *Social Policy, Themes and Approaches*, 武川正吾、上村康裕、森川美絵 (二〇〇一) 「社会政策講義
福祉のテーマとアプローチ」、有斐閣、一二九頁

(15) ここでは「人権」という用語を用いない。昭和憲法における人権という用語を用いた幾多の解釈があるのは知っているが、昭和憲法も中立的にみる視点からすれば、日本人の得意な簡略化された用語をあえて用いない方が、論文の課題に接近できると考えたからである。

(16) たとえば Alcock P. (2008), *Social Policy in Britain* (3rd ed.) Palgrave Macmillan, pp.48-49.

(17) 今日の差別問題は、人種、民族に関わるものが多く、これは福祉権の範疇ではない。

(18) たとえば Nozick R. (1995), *Distributive Justice*, in Avineri S. and de Shalit A. (eds), *Communitarianism and Individualism*, Oxford University Press を参照願いたい。

(19) Amir Paz-Fuchs (2010), *Welfare to Work: Conditional Rights in Social Policy*, Oxford University Press, p.170.

(20) Daniels N. (2003), *Rawls's Complex Egalitarianism*, in Freeman S. (ed), *The Cambridge Companion to Rawls*, Cambridge University Press pp.249-252.

(21) I. Williams (1998), *Welfare and Legal Entitlements: The Social Roots of Poverty* in D. Cairns (ed), *The Politics of Law*, Basic Books 3rd ed. pp.569-576.

(22) T. H. Marshall and Tom Bottomore (1992) *Citizenship and social class*, Pluto Press, 1992. T. H. マーシャル、トム・ボットモア著、岩崎信彦・中村健吾訳 (一九九三)、『シティズンシップと社会的階級—近現代を総括するマニフェスト』、法律文化社

(23) ジグムント・バウマン著、伊藤茂訳 (二〇〇七) 『アイデンティティ』日本経済評論社、七五頁

(24) 一九四一年、カナダの船上でチャーチルとルーズベルトによって起草され、その後当時の全連合国が批准した「大西洋憲章」である。

(25) ガルブレイスの三部作として国際的に知られているのは、J. K. ガルブレイス著、鈴木鉄太郎訳 (二〇〇六)、『ゆたかな

- 社会 決定版』、岩波現代文庫 J. Kガルブレイス著、斎藤精一郎訳 (一九八四) 『新しい産業国家 (上) (下)』、講談社文庫、
- J. Kガルブレイス著、斎藤精一郎訳 (二〇〇九)、『不確実性の時代』講談社学術文庫である。
- (26) シグムント・バウマン著、伊藤茂訳 (二〇〇七) 前掲書、七六一―八二頁
- (27) Carl Welman (1982), *Welfare rights*, Rowman and Allanheld, p.181.
- (28) Alasdair MacIntyre (1981), *After Virtue*, University of Notre Dame Press, p.201.
- (29) マイケル・サンデル著、鬼澤忍訳 (二〇一〇)、『これからの「正義」の話しよう 今を生き延びるための哲学』、早川書房、二八六―二八九頁
- (30) ロールズはその著書「正義論」において、正義の二原理を繰り返し展開している。ジョン・ロールズ著、川本隆史、福岡聡、神島裕子訳 (二〇一〇) 前掲第一一節、第一三節、第四六節、特に第一原理の説明は第三九節、三二八―三三八頁
- (31) James Griffin (2008), *On Human Rights*, Oxford University Press, p.9.
- (32) Alcock P. (2008), *Social Policy in Britain* (3rd ed.) Palgrave Macmillan, pp.21-22.
- (33) Rawles. J, Smuel Freeman (ed) (1999), *Justice as Fairness: Political not Metaphysical in Collected Papers*, Harvard University Press, p.388-414.
- (34) James Griffin (2008), *ibid.*, p.178.
- (35) James Griffin (2008), p.43.
- (36) Giddens. A (1998), *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge: Polity
- (37) Amir Paz-Fuchs (2010), p.204.

租税原則学説における公平性の概念

藪 下 武 司

- 1 はじめに
 - 2 古典的租税原則における公平性（古典派以前の租税思想）
 - 3 イギリス古典学派とドイツ歴史学派における租税原則
 - 4 現代的租税原則と公平性
 - 5 租税原則学説のわが国への導入過程
 - 6 おわりに
- 参考文献

1 はじめに

アダム・スミス (Adam Smith) からワグナー (Adolph Wagner)、そして現代の税制に至るまで、課税に関する根本的な原則を表す租税原則は、その時代に応じて種々の変遷を遂げてきた。現代でもその思想は受け継がれ、公平、中立、簡素 (最小徴税費) の原則、その中で最も重要な原則とされたのが公平の原則 (平等、公正の原則) である。

そしてこの公平の原則には、国家のサービスから得られる公共財の対価に応じて課税を支払うことが公平であると考えられる「利益説」、個人の支払い能力に応じて租税を支払うことが公平であると考えられる「能力説」の二つの原則が存在する。⁽¹⁾

能力説はさらに、「等しい負担能力を有する者は等しい税負担」を求める水平的公平性と、「異なる負担能力を有する者は異なる税負担」を求める垂直的公平性とに分けられる。利益説および能力説のうち水平的公平性は、一応誰もが納得できる原則ではあるが、垂直的公平性の達成には困難が伴う。⁽²⁾

すなわち、能力説の一般原則からは、所得税の累進構造を導き出すことはできない。水平的公平性については、担税力を所得に置き換えることによつて具体的な基準となりうるが、垂直的公平性に関する基準では、「担税力の大きい納税者はそれだけ重い税負担を負うべきである」を所得に置き換えても、累進課税、逆進課税、比例課税のいずれもが想定されることになり、具体的な税構造を導出するための基準を決めるものではないとされる。⁽³⁾

本稿では、主要な租税原則学説における公平性と、垂直的公平性の根拠である累進制について学説史的に考察する。また諸外国の原則が、わが国の税体系にどのように採り入れられたか、その時代背景とともに考察する。

(1) 租税応益説は、一七、一八世紀のブルジョアジーの理論であり、彼等が打倒した絶対王政の徴税権力に代わって新たに生成しようとする市民的國家の徴税権と、その下で確立した私有財産権との調和論であつた。また租税応益説は、一九世紀のドイツ財政学者の手で完成されたもので、それは応益説を批判して、個人に優越する國家の歴史的、論理的必然性を強調し、租税は有機的全体としての國家の利益のために徴収されるものであり、個々の納税者の打算を超越した崇高な義務であると主張する。(島恭彦著(一九六三)『財政学概論』八二頁)。

(2) マスグレイブは、「利益説が実行可能のためには、特定の納税者の支出から受ける便益が知らなければならない。また、能力説が適用されるためには、この能力がいかに測定されるかを知らなければならない。これらの事柄は非常に難しく、いずれの接近法も実施可能の段階まで至っていないし、租税政策の全機能を取り扱おうとはいえないのである。」と述べている。

(マスグレイブ著・木下和夫監修(一九五九)『マスグレイブ財政理論I』有斐閣、二八八―二八九頁参照)。

(3) 牛島正著(一九七八)『租税体系論』一三三頁参照。

2 古典的租税原則における公平性(古典派以前の租税思想)

絶対君権主義の時代、近代的租税はようやく発達し始めたが、当時のマーカントイズム(Mercantilism)の理論家は、租税を以て直ちに「國民の負担」であるとは考えなかつた。例えばトーマス・マン(Thomas man)は、「たとへ國民が貧乏してもそれだけ王様が富むならば、國は貧乏したとは云はれない。なぜなれば、王様の年々の収入は常に國民の利益のために使われているからである」といった。また、当時の宰相リシュリユの租税要求に答えてサンの僧侶は、「國家の要求に対して國民はその財物を、貴族はその血を、僧侶はその祈りをささげる慣わしであつた」と伝えられている。大内(一九三二)は、当時の僧侶、貴族が特権階級として租税を支払うことを潔しとしなくても不

思議はない、と述べている。⁽¹⁾

また、彼等は「一般に労賃を高くさせないがためには、農民に消費物を買はせないやうそれを高価ならしむべく、このためには消費税がよい」、「公課が重くなるに比例して、国民の勤勉が増す」とも主張していた。

仏のジャン・ボダン (Jean Bodin) は『共和国六論』第六卷第二章「国庫論」において、国庫収入を正しく集める方法、公共財を政府の効用のために支出する方法を論じた。財源として公有地、関税、租税等七種をあげ、公有地を重視し租税は緊急の場合に奢侈品に課税することを説いた。ボダンの影響を受けた代表がクロック (Kaspar Klock) である。かれは、租税の目的が公益であることを説き、財産に公平な課税を主張した。また、貴族や僧侶の免税特権を排斥し、最低生活費の免税を勧告したが、未だ近代的租税国家とは異なるものであった。⁽²⁾

租税学説の最初の頃は、自然法的な国家感に基づき自由主義を主張する人々の学説であった。この学説は保険料説と呼ばれ、その説に従えば、租税はいわば生命と財産を保護するための保険料であるということになる。この説は、フランス革命時代「租税は市民共同の義務であり、国家が市民に与える利益の代価である」として発展し、現在の利益説または代価説とも称せられた。⁽³⁾

しかし交換説を主張しつつ、しかも累進税を擁護しているものもあった。古典派以前には、ゾンネンフェルス (J.Somnfelds)、ロットツ (W.Lotz)、ベンサム (J.Bentham)、スチュアート (J.D.Stewart) によつて主張された最低生活費の免税は、税率そのものは比例的であるにしても、ある程度の累進的負担を意味することになる。またルソー (J.J.Rousseau) は、社会の利益は結局において富者に帰し、財産は擁護される一方、貧者には全ての窓が閉ざされているため、所得に対して累進的な負担を課すことを期待していた。⁽⁴⁾

ペティ

ペティ (Sir William Petty) は、ホッブスの自然法的国家観に立脚して、国家が受ける利益に応じて租税を負担させるべきである、そして租税は公平でなければならぬという考えを表明している。ペティの『租税貢納論』第三章では、「最も人を怒らせるものは、その人が自分の隣人以上に課税されていることである⁽⁵⁾」、と述べている。また、同書第七章では「この方法（人頭税）の欠点は、それが非常に不公平だということである。つまり能力が違う人たちが、すべて一様に支払わねばならないし、子どもたちについての費用が最大の人が、最も多く支払わねばならぬ。言い換えれば、貧困な人ほどますます多く課税されるということである。」⁽⁶⁾と言っている。

そして、いかなる課税方法が公平であるかの問題には、「租税がどれほど巨額であろうとも、もしそれがすべての人に対して比例的であるならば、誰もそのために自己の富を失うことはないであろう」と述べる⁽⁷⁾。租税をかけるときは、富の消費によって実際に享受する現実的な富にかけよという。これに比例させるのが最も公平であるとし、この意味で消費税を推賞する。かれは、消費税が自然的正義にかない、被課税者をしてより一層勤勉ならしめ、国民の富の増加と税収の増大する最適な課税方法であるといつた⁽⁸⁾。このようにペティは、租税により富の分配が代わることを否定し、比例課税をもって公平の原則に適うものと考えていたようである。またペティは、免税点については何も言及しておらず、ここにも彼の公平の原則に対する特徴が見える⁽⁹⁾。

ケネー

ケネー (François Quesnay) は、自然法思想を経済生活に即してとらえようとし、ヴォバアン (S.P. Vauban)、ボアギユペール (P.L.P. de Boisguillebert) の影響を受けて『経済表』、『租税論』、『自然法』を著した。「主権者および国民

は、土地こそ富の唯一の源泉であり、富を増加するのは農業であることを決して忘るべからざること。何となれば、富の増加は人の増加を保証するが、人間と富とは農業を栄えしめ、商業を拡大し、工業を活気づけ、富を増加し永続させるからである¹⁰⁾、「租税は国民所得の総額に対し、破壊的又は不均衡にならないこと、其の増徴は所得の増加に伴ふこと、租税は直接土地の純生産物に設定され、労銀又は商品の上には設定せられざること。然らざれば、租税は徴収費を増し商業を害する。：(中略)：」、「純生産物の上に比例的に且つ再生産せられる富の淵源に直接に課せられるものが、最も簡単にして、納税者にとり最も損害少なき租税である」として土地単税論を展開した¹¹⁾。重農学派の主張は、生産者(農民)を租税の負担から解放して、地代 \parallel 余剰価値の取得者たる地主に課税を統一する意図と、小作農を租税の収奪から守り、資本蓄積を促進させようという要求と同時に、封建的支配者(貴族・僧侶)の免税特権に対する公平負担の要求であった¹²⁾。

重農主義者は、啓蒙絶対主義の立場をとるが、農業資本の維持と増殖を通じて、一国の富が循環する過程を自然的秩序として把握し、ここに経済政策と課税政策の基準を求めた。したがって、重商主義的な干渉政策を拒否する。

グラスラン

重農学派の土地単一税論とは異なる展開をみせたのが、グラスラン(J.J.Louis Graslin)である。まず彼は、税は国家から得る保護という公共的役との交換にその受益者が与える代価であり、この意味では税は保護の提供者(国家)と受益者(納税者)との間の交換に他ならない¹³⁾。また、「所得に固定税率で課税することは著しく公平性を欠くこと」、「税率が固定された比例税率は欲求充足の公平性に著しく反するもの」であるとし、「富者はその社会的地位や財産に応じてより大きな保護を必要とするから、各人の受け取るものに比例して与えるべきである」と「効用

価値説を根拠とする交換の法に基づく公正なルール」として累進所得税を提唱した。これは「納税は各納税者の能力の累進的な割合で、常に行われるべきであるという法」に現実的に最もよく合致した税制であった。

しかし彼は、累進課税は富者にとつてあまりに苛酷であるから支持されないこと、人々は次年度より多く課税されることを恐れて競争心・勤労意欲を失ってしまうこと、また納税額を決める担当官の不正や誤りを防ぐことが技術的に困難であり、税の正確性が侵害されることを理由に、所得税に累進税制を導入することは不可能であると考えた¹⁴。

グラスランは、「租税の目的は、社会の平等を回復することではありえない。それはただ支払い不能者を全面的に免除し、収入の僅少な者の負担を軽減するために、過渡的な不平等を考慮しうるだけである」と考えていた¹⁵。そして「グラスランの直接的な狙いは、重農学派の土地単税を否定し、消費と所得を中心とする累進課税を提案することにあつた」と考えられる。彼が推賞する消費税は、絶対的必要の対象には課されず、一次的必要から乖離するほど税率が高くなる累進的な消費税である¹⁶。

ハチスン

ハチスン (Francis Hutcheson) の課税原則に関する意見は、簡潔で先見の明がある。かれの凝縮された緻密な文章は、スミスの著名な課税原則の大部分の源泉であるように思われる¹⁷。ハチスンの『道徳哲学体系』は、スミスの『道徳情操論』の直接の先導であつただけでなく、スミス経済学の主要概念を、すでに多分に含んでいた。「自然的自由」の原理、租税原則として便宜の原則や、富に対する公平な比例の原則をあげている。

すなわちハチスンの冒頭の注釈には、「公的経費を支払う租税について言えば、…(中略)…。しかしとりわけ、どんな形であれ(租税を)人民から徴収するときには、外国の産物や製造品に関税を課す場合とは異なつて、人民の

富裕に対して正当な比率が遵守されなければならない。…(以下略)」と述べられている。

この引用によつて、スミスの第一原則すなわち課税の公平(国富論では、「一大国における、政府の経費と各個人との関係は、一大所有地における、その経営費と共同借地人との関係に似ており、共同借地人は、誰でもこの所有地から受ける、それぞれの利益に比例して醸出する義務がある。この原則を守るか否かということに、いわゆる課税の公平・不公平がかかっている」(大内・松川訳三二二頁)は、上述のハチスンが強調した言葉を引き継いだものであることを示している。¹⁸⁾

また、ヒューム(David Hume)の『政治論』は、重農学派の独断を否定し、むしろ感知することもつともすくなく奢侈品課税こそ最良の租税であるとしている。このヒュームの経済学的、経験論的考察方法もスミスに多大な影響を与えている。¹⁹⁾

- (1) 大内兵衛著(一九三二)『財政学大綱(中巻) 租税論』岩波書店、三一九―三二〇頁。
- (2) 木村元一著(一九五八)『財政学総論』春秋社、五九―六〇頁。
- (3) 松野賢吾著(一九七九)『改訂財政学原理』千倉書房、一六五―一六六頁。
- (4) 松野賢吾著(一九七九)上掲書、一六七頁。
- (5) William Petty, *A Treaties of Taxes and Contributions*, London, 1662, in C.H.Hull, ed., *The Economic Writings of Sir William Petty, vol.1*, Cambridge, 1889. 大内兵衛・松川七郎訳(一九五二)『租税貢納論』岩波書店、六〇頁。
- (6) William Petty, A 著・大内・松川訳(一九五二)上掲書、一一〇頁。
- (7) William Petty, A 著・大内・松川訳(一九五二)前掲書、五九頁。
- (8) 木村元一著(一九五八)前掲書、六五頁。
- (9) 吉田克巳著(二〇一二)『イギリス重商主義とウィリアム・ペティ―近代的租税論の先駆―』八千代出版、一八六頁。

- (10) 戸田正雄・増井健一訳（一九六二）『ケネー経済表』岩波書店、七四頁。
- (11) 大内兵衛著（一九三二）前掲書、三二一―三三三頁。
- (12) 島恭彦著（一九六三）『財政学概論』岩波書店、一二九頁。
- (13) 米田昇平（一九九八）「グラスランの経済思想―効用価値説と累進課税の原理―」下関市立大学『下関市立論集』一八二頁。
- (14) 米田昇平（一九九八）上掲論文、一八四―一八六頁。
- (15) 津田内匠（一九六二）「J-J-Louis Graslin についての覚書き」一橋大学『経済研究』第一三卷第一号、八二頁。
- (16) 津田内匠（一九六二）「J-J-Louis Graslin についての覚書き」上掲論文、八一頁。
- (17) Taylor, W.L. *Francis Hutcheson and David Hume as Predecessors of Adam Smith*. Durham, North Carolina: Duke University Press. 1965. 山口正春・川又祐（二〇〇七）『ハチスン・ヒューム・スミス―経済学の源流―』三恵社、一四三頁。
- (18) Taylor, W.L. *Francis Hutcheson and David Hume as Predecessors of Adam Smith*. Durham, North Carolina: Duke University Press. 1965. 山口正春・川又祐（二〇〇七）上掲書、一四四頁。
- (19) 木村元一著（一九五八）前掲書、八一頁。

3 イギリス古典学派とドイツ歴史学派における租税原則

アダム・スミス

古典派の時代においては、自然科学の認識より人々は合理的なものと理解され、すべての攪乱的な国家干渉より解放されて発展する場合においてのみ、社会生活は調和的なものとして進歩をたどるものと考えられた。

これはラッサール (F. Lassalle) の述べた「国家の任務を夜警に限定」することを意味し、その僅少なる経費を支弁するためには、租税の徴収以後における所得と財産の分配状態が、徴収以前と相対的に等しい状態になるように、租税負担を配分しなければならぬことになる。これ故に、租税は所得または財産に比例的でなければならぬという比例税の主張となる。^①

アダム・スミス (Adam Smith) は「租税は、地代、利潤または賃金、すなわち三部類の収入のすべてにかけられることを目的としうる」とし、租税一般については四つの一般原則、すなわち(1)公平であること、(2)確実であること、(3)支払いに便宜があること、(4)徴収費が少なくてすむこと、を挙げている。特に第一原則の、課税の公平については「あらゆる国家の臣民は、各人の能力にできるだけ比例して、いいかえれば、かれらがそれぞれ国家の保護のもとに享受する収入に比例して、政府を維持するために貢納すべきものである。」「大国の個々人に対する政府の経費は、大所有地の共同借地人に対する経営費のようなもので、これらのすべての共同借地人は、この所有地におけるかれらのそれぞれの利害関係に比例して貢納することを義務づけられているのである。」と述べている。^②

スミスにとって第一の原則「公平の原則」は、租税の根拠および配分を示すものであり、国家の保護、つまり政府活動のもたらす一般的利益が課税の根拠であり、「能力」あるいは「収入」に比例した比例課税が租税の配分である。いわゆる利益説の主張である。^③

スミスによる租税体系の特徴は、税負担の大部分を地主階級に帰着させている点である。彼の推す租税は、第一に地租、第二に家賃税、第三に奢侈的嗜好品に対する関税、第四にビール税で、所得税、利子税や労賃税などは悪税とされている。

地代課税（地代比例税）は、転嫁することなく地主が負担し、奢侈品課税は富裕な消費者（大部分が地主階層）が負担すると考えられた。「収入比例」とは、具体的には地主への租税負担を意味していた。一方で、商工業の発展を期待したため、利潤、利子に対する利潤課税と賃金課税とは、産業や生産活動を阻害し、国民経済に悪影響を与えるものとして排除された。⁽⁴⁾

J. SMIL

J. Smil (John Stuart Mill) は、諸現象を説明する国民経済学大系においては、生産の増強よりも、「分配の改善と労働に対する報酬の増加」の観点が中心となった。

かれは、アダム・スミスの四原則のうち、特に第一の原則に注目した。すなわち租税の平等（公平・公正）については、なお一層吟味する必要性を強調し、租税は平等を以てその原則となさざるべからずという理由を次のように解した。「社会の各人または各階級は、政府に対していずれも同等の請求権を有するものであって、政府はその間に差別を立ててはならない」、「政府が彼らに向かって要求する犠牲はいずれも、萬人に殆ど同等の負担を与えるものでなくてはならぬ。もし誰かの負担にして、その正当なる割合より小なりとすれば、他の何びとかはその正当なる割合より多くの負担を蒙らざるを得ないことになるであろう：（以下略）⁽⁵⁾」。

「随って、租税の平等は、犠牲の平等を意味するものである。これは政府の費用を各人をして出させるに当たり、その負担を銘々に割当つるや、之によりて感ずる不便をいずれも同等ならしむるよう⁽⁶⁾に割当つることを意味する」。

このようにミルは、応能原則の公平性に、犠牲説の考え方を導入し累進性を強調した。⁽⁶⁾

そしてこれ以降、租税論の領域では古典派に典型的な利益説が斥けられ、所得の比例課税を是としながら、最低生

活費の免除、均勞所得の輕課などを示し、社会政策的累進課税を根拠づける結果となった。^⑦

アドルフ・ワグナー

次にワグナー (Adolph Wagner) の『財政学』(一八八三〜一九〇二)は、スミスの『国富論』より一世紀以上遅れて刊行されている。つまり、現代から見ても同じ古典的租税原則といつても、スミスの「市民社会」からワグナーの「社会時代」へと背景にある社会・経済構造は大きく轉換していた。^⑧

ワグナーは、財政規模の膨張および財政機能の新展開に対応した租税四大原則 (九原則) を提唱した。この租税原則は、個人に対する国家の優越性という有機体的国家観に立脚しており、徴税側からみた租税原則という租税の根拠として義務説をとる点においてスミスとは明らかに性格を異にしていた。^⑨

ワグナーは、財政政策上の原則を第一にしているが、国家および公共団体の中に実現されている共同体生活の用件の履行に基づき、課税の十分性と課税の可動性という二小原則で示される。租税義務説がその根拠としてある。第三の租税原則である公正の原則も、スミスとは意味内容を大幅に異にしている。

「公正」概念は、歴史的・相対的に決定されるもので、ワグナーの属する「社会時代」にあつては、公正は時代を反映して「社会政策的公正」でなければならない。この観点から、課税の普遍性には反するが、最低生活費免除はむしろ積極的に認められるべきであった。さらに、課税の平等性は比例課税ではなく、支払い能力に基づく累進課税と結びつくことになる。というのは、所得が増加する時、支払い能力はこれを上回って増加すると考えられるからである。^⑩

スミスが、利益説と比例課税によって地代課税・奢侈品課税を中心とする簡素な租税体系を志向していたとすると、

ワグナーの租税原則論は、根拠論として義務説、租税配分として給付能力説（累進課税）を所得・財産の取得から支出に至る全課程で複雑な体系を構想した。

ワグナーは、理論的・社会政策的考察より、所得と財産の分配状態に変更を加えるために累進税を主張した。すなわち租税政策は、国家経費の支弁のために必要な任務の他に、「私経済的組織より生じる、個人の有する所得と財産の規制に干渉する任務、換言すれば、資本主義時代において生ずる所得分配と財産分配の極端な状態を、公正な状態にならしめる社会政策的任務をもつ」。すなわち、「…個々人の間での国民所得と国民財産の分配に、また必要とあれば、個人所得と財産の使用にまで、規制的にかつ変更すべく介入する目的に使用される公課」の存在を承認した¹¹⁾。

したがって、租税の概念は、「公正なる所得分配」という概念とともに変化し、ワグナーは、自由競争のもとにおいて生じる所得分配は矯正を必要とする見解をもち、そのために、より以上の不均等の増加を防止すべき累進税が不可避的であると主張した¹²⁾。

最後に、松野（一九七九）は「ワグナーの提示した方向に従って累進税の合理的主張をなすにしても、いかにして税率の段階を定めるかの問題はワグナーの研究からは解決し得ない。累進税の根拠を考えるに当たり、所得の個人的意義を捨てて社会的意義により租税を考察することは、最も小なるロスをもつてする賢明な方法である」と結論づけている¹³⁾。

(1) 松野賢吾著（一九七九）『改訂財政学原理』千倉書房、一六六頁。

(2) Adam Smith, *An Inquiry Into The Nature and causes of The Wealth of Nations*, Edited, with an introduction, notes

marginal summary and an enlarged index by Edwin Cannan, 6th edition, 2 vols., London, 1950. 大内兵衛・松川七郎訳

(一九六九) 『諸国民の富Ⅱ』岩波書店 一一八五—一一八六頁。

(3) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 『入門租税論〈改訂版〉』三嶺書房、七六頁。

(4) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 上掲書、七六—七七頁。

(5) ジョン・スチュアート・ミル著、戸田正雄訳 (一九五〇) 『経済学原理第五卷』春秋社、一九頁。

(6) 「二倍の財産を有する人々は、二倍の保護を受くる者であるから、二倍の代償を払わなければならない」、「しかし一〇〇〇の財産を一年間保護するには、一〇〇の財産を一年間保護するのに比べ一〇倍の保護を要するのは誤りであつて、むしろ一〜二倍を要するくらいに過ぎない」。 (ジョン・スチュアート・ミル著、戸田正雄訳 (一九五〇) 『経済学原理第五卷』春秋社、二〇—二二頁参照)。

(7) 池田浩太郎 (一九九〇) 「財政学の生成と発展」大川政三・池田浩太郎・佐藤博・小林威著『財政学—現代財政の理論と政策—』春秋社、四八—四九頁。

(8) 英、仏などとの対立という対外的問題の他に、社会主義運動の高揚、中小企業・農民の困窮という国内的問題のため、財政規模の拡大と財政機能の拡大が不可欠なものとなった。

(9) 佐藤進・宮島洋著 (一九八三) 『経済ゼミナール財政』東洋経済新報社、一〇六—一〇七頁。

(10) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 前掲書、七九—八〇頁。

(11) 池田浩太郎 (一九九〇) 「財政学の生成と発展」前掲書、五一頁。

(12) A. Wagner, *Finanzwissenschaft*, 3. Teil, I. Buch, 2. Aufl., 1910, s. 499. 松野賢吾著 (一九七九) 前掲書、一八〇—一八一頁。

(13) 松野賢吾著 (一九七九) 前掲書、一九〇—一九二頁参照。島 (一九六三) も「ワグナーが掲げた種々の原則のなかで、財政当局の要求、資本家の要求、国民の要求は相互に矛盾する。かれはこれらの要求を、原則という形に抽象化し、原則をみたく租税を組み合わせて対立する要求を調整しようとした。しかし調整論は矛盾の分析を妨げ、政策の前進を阻んだものであつた」と説明している。

4 現代的租税原則と公平性

F. ノイマルク

ノイマルク (Fritz Neumark) は、ワグナーの四大原則 (九原則) を基本にしつつ、四大原則 (二八原則) によって西
欧民主主義国家の租税原則を構成しようとした。すなわち財政政策上の原則では、収入の弾力性を伸長性の原則に改
め、国民経済上の原則では、租税による競争中立性、成長政策実現の原則などを追加している。また、公平の原則で
は、給付能力比例、所得・財産の再分配、税務行政上の原則では、整合性と体系性、実行可能性といった原則を追
加し、合計一八原則としたが、その原則間にはいろいろな矛盾も含まれていた。^①

ノイマルクは、ワグナーが第三原則とした公正原則を第二原則とし、倫理的・社会政策的原則と言いつつ変えている。
また、公正性の歪みは、かつては国家の権威という上からもたらされたものであったのに対して、現在は、大衆民主
主義という下からの有害にさらされているとして公正を社会学的に見直している。そして、公平を水平的公平の意味
で用い、垂直的公平を支払能力比例と表現して、すべての人々 (自然人、法人) に免税特権 (課税の除外) の例外を認
めることなく、一般的・普遍的に行われることを要求した。^② ノイマルクの第二原則は、全体としてみれば、ワグ
ナーの公正原則を「現代の発達した福祉国家」の状況の下で、これをはらむ問題と並べて発展させたものと評価でき
よう。

池田 (二〇〇九) は、ノイマルクの租税原則体系論をもって、二〇世紀における「大きな政府」観的租税原則の代
表にしたいと思うと語る。その理由は、公正かつ経済的に合理的な租税改革の諸原則が構成されていること、ワグ

ナー、シャントツと続くドイツ財政学の最高の人物であり、その後の租税原則論議の共通の出発点をなしていること、さらに、国家の任務を社会政策的任務に限らず、ケインズ経済学的な理論も受け総需要管理政策的意味で、資本主義経済体制の全構造、全過程の安定・成長に責任を持つとしたことを挙げている。ただし、福祉国家論的、国民連携的「大きな政府」に基づく課税の諸原則は、申し分なく充分展開されているが、あまりにも複雑すぎると評している。^③

マスグレイブ

一九世紀後半から二〇世紀後半の租税原則論は、国民連帯的・福祉国家論的「大きな政府」観にもとづく思想へ強化された。しかし大きな政府での財政政策が、国民経済の安定や財政・金融の健全化を克服できないことから、複雑な租税原則を排してアダム・スミスの簡単な簡単・明瞭な課税原則を再度求める声が整った。

ノイマルクが、明らかにワグナーを継承・発展させているのに対して、マスグレイブ (R.A. Musgrave) の租税原則は、スミスのそれを継承していることがわかる。第一の公平、第五の徴税費最小は、そのままスミスの四原則と共通し、第三の公平維持原則は、第一の系列と考えられる。

マスグレイブの租税原則は、大別すると公平 (①租税負担配分の公平原則)、中立と政策 (②課税の経済的中立性、③フィスカルポリシー採用可能な租税構造)、税務行政的 (④税務体系の効率的・納税者への明瞭性、⑤徴税費や納税協力費最小化) に分けられる。これは、明らかにスミスの原則を継承し基礎としたといわざるを得ない。^④

しかしスミスと異なり、マスグレイブは財政支出および課税が所得再分配機能をもつことを認識しそれを前提としている。したがって、マスグレイブの公平概念は、水平的公平のみを意味するのではなくて、所得と富の分配を是正する垂直的公平を含んでいる点で、スミスとは同一ではないとしている。^⑤

支払い能力の客観的指標を所得に求めた場合、課税の公平は各人に均等な犠牲を負わせることにより実現する。マズグレイブは、その『財政理論』(一九五九)で、この犠牲を均等にするということは、具体的にどのような内容をもつものなのかを均等犠牲の概念を用いて検討した。均等犠牲の概念については、コーエン・スチュアート(C.Stuart)やエッジワース(F.Y.Edgeworth)により、(1)均等絶対犠牲(equal absolute sacrifice)、(2)均等比例犠牲(equal proportional sacrifice)、(3)均等限界犠牲(equal marginal sacrifice)が提示されている⁽⁶⁾。これらが、能力説の立場から累進所得税の根拠とされているが、均等犠牲の原則を一つの具体的な租税配分の型に直すためには、(1)どのような客観的指標によれば支払い能力を測定できるか、(2)均等という言葉を正確に定義する必要がある、(3)所得効用曲線の傾きについて、具体的な税率表によって個人の犠牲が測定でき、特定の均等犠牲が表現できるように仮定がなされること、が重要であるとされる⁽⁷⁾。

しかし、①すべての個人が同一の所得の効用関数を持つことはそれほど一般的でないこと、②個人間の効用比較は可能であるとの仮定も相互に影響し合うことが考えられること、③所得水準の増大は生活様式、趣味を変え欲求を増大させるかも知れない。つまり所得の限界効用は増加することも考えられるなど、現実の税制への適用には難しい問題が多い⁽⁸⁾。平均的な限界効用の測定については、フィッシャー(Fisher)やフリッシュ(Frisch)が成果を残しているが、必ずしも首肯する結論に達しているわけではない。

このような犠牲説への指摘に対してセリグマン(E.R.A.Seligman)は、「われわれは心的なものである犠牲と物的なものである税額との間の関連は正確には決定しえない」という結論をもつて満足するほかはないとしている。松野も「このようにいろいろな疑問点があるにもかかわらず、累進税の制度は犠牲説の思想に最も良く合致する。だいた

いにおいて、公平であることは不公正であることにまさる。」と結論づけている。⁽⁹⁾

- (1) 佐藤進・宮島洋著 (一九八三) 『経済ゼミナール財政』東洋経済新報社、一〇八―一〇九頁。
- (2) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 『入門租税論 (改訂版)』三嶺書房、八四―八五頁。
- (3) 池田浩太郎 (一九九九) 「租税原則論の二〇世紀―租税原則論の二大潮流(3)―」成城大学『経済研究』八一―一五頁参照。
- (4) 池田浩太郎 (一九九九) 上掲論文、二六―二七頁。
- (5) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 上掲書、八八頁。
- (6) 均等犠牲に関する概念からどれを採択するかということと、採択された概念のもとでどのような税率表が決定されるかが課題である。これらを認識した人々の間でも意見の一致はみられず、コーエン・スチュアートは均等比例犠牲、シジウィックおよびマーシャルは均等絶対犠牲に賛成したのに対し、カーヴァは均等限界犠牲に解釈した。エッジワースおよびピグーは、均等絶対犠牲と均等比例犠牲の原則は論理的にも優劣なしと考えた。(マスグレイブ著、木下和夫監修・大阪大学財政研究会訳 (一九六一) 『マスグレイブ財政論I』有斐閣、一四四―一四六頁参照)。
- (7) マスグレイブ著、木下和夫監修・大阪大学財政研究会訳 (一九八三) 『マスグレイブ財政学II』有斐閣、一四五頁。(第二部第一章「税の公正への接近」に詳しい)
- (8) 石弘光著 (一九八四) 『財政論』有斐閣、一〇五―一〇七頁参照。
- (9) 松野賢吾著 (一九七九) 『改訂財政学原理』千倉書房、一七九頁。

5 租税原則学説のわが国への導入過程

わが国で所得税が導入されたのは、一八八七年(明治二〇年)である。これは当時のプロイセンの階級別所得税を

モデルとして立案・実施され、直接税は所得税と地租から成り、納税額に比例して選挙権を配布する等級別選挙制度が敷かれた。

この時の所得税の仕組みは、(1)納税主体は戸主であり、所得を総合合算する。(2)所得の算定については、利子、配当、給与所得は、全額を所得とする。(3)免税点は三〇〇〇円とし、三〇〇〇円以上一%、一〇〇〇〇円以上一・五%、一〇〇〇〇円以上二・〇%、二〇〇〇〇円以上二・五%、三〇〇〇〇円以上三・〇%の五段階全額累進税を採用する。

(4)所得の査定は、調査委員会の決定により郡区長が行うなど、プロイセン型所得税の影響が強いものであった。⁽¹⁾

わが国における所得税導入の動機をみると、当時の明治政府は、国防の強化による軍事費の増大と、地租や間接税に偏重した税の不公平是正のため新たな所得税の導入を検討した。「しかし明治二〇年は、すでに所得税を導入していた資本主義国とは異なり、わが国は会計秩序や徴税機構が確立していない時期に、所得税に対して社会的要請があったとは思えない」⁽²⁾こと、また「わが国の所得税の創設は、近代的社会経済体制の下でなされたというより、明治政府の内部の近代化を伴わない一連の制度近代化への努力の一環としてなされたであろう」⁽³⁾、との意見が重要であろう。

また明治憲法制定を前に、租税と会計制度を整備する必要もあった。租税は、国会開設後は、税法の制定・改廃は、すべて国会の承認を受けなければならないため、国会開設までに財政的安定を図るねらいがあったとされている。⁽⁴⁾

その後、明治二三年の改正では、税率は個人所得に対して一二段階（二・〇%から五・〇%）の全額累進課税となり、大正二年（一九一三年）の改正では、当時の税法審査委員会が「超過累進税率は、限界効用説に適合し学説及び實際に適する主義なりとす」と説明し、超過所得に対して課税する超過累進制度に改正した。さらに、大正七年から昭和初期の改正では、恒久的な国防計画の策定等により、税制の改定ごとに比例税率の税率や累進税率の税率アップ、課

税最低限や少額所得者控除の引き上げが行われ、財源の増加を租税収入に頼っていたことが分かる。そして昭和一五年には、①法人税改革、②比例税率による分類所得税と超過累進税率による総合所得税の併用(各種所得の合計が五〇〇〇円を超える場合に、一〇〜六五%の超過税率を適用するもの)、各種所得控除引き上げによる低所得者への課税(大衆課税)の性格を確立することにより、戦時財政に入っていたことがわかる。^⑤

シャウプ勧告

第二次大戦後は、昭和二三年、二三年度に民主化政策とインフレ対策を主とした税制改革があり、その後昭和二四年九月のシャウプ勧告は、応急対策的税制改正に代わる体系的恒久的税制の確立を目指すものであった。

シャウプ勧告の基本は、(1)租税制度から特別な経済政策目的を排除すること、(2)税務行政と納税協力を確立すること、(3)地方自治ないし地方分権を重視した財政・行政改革を行うことにあった。この勧告は、理念として公平を重視し所得税・法人税を中心とする直接税中心主義の確立を目指し、納税者の意識を高める申告納税を定着させることを狙ったものでもあった。具体的には、①資産所得とキャピタルゲインの総合課税を行うこと、②二〇%から五五%の累進度を持つ所得税率を採用し、五〇〇万円以上の高所得層に対しては富裕税を課税すること、③間接税としては、酒、たばこ等に対する個別間接税と奢侈品課税を認めたが、一般消費税は採用しないこと、④税務行政上、偽名・匿名預金の禁止、青色申告制度の導入などである。^⑥

しかし、昭和二八年度予算では、有価証券譲渡所得税の廃止、利子所得の分離課税、富裕税の廃止などが行われ、勧告が目指した特別な経済政策目的の排除という基本的立場が崩壊した。また、二九年度には道府県税の基本であり、実施が延期されてきた付加価値税の廃止、平衡交付金の廃止などが行われ、国の財政責任による地方財源保障を中心

とするシャウプ勧告は大きく崩壊した。⁽⁷⁾

シャウプ勧告の、わが国税制に与えた歴史的意義について、金子（二〇〇〇）は、次の六点を強調する。(1)民主主義的租税観、(2)公平の原則、(3)税制の中立性、(4)簡素な税制の必要性、(5)地方分権の推進と地方自主財源の必要性、(6)税務行政の改善、等である。特に第二の公平性については、シャウプ勧告は水平的公平と垂直的公平の両者ともに重視し、水平的公平の要請にはキャピタル・ゲインを含めて所得の範囲をできるだけ拡大することを勧告した。

また、所得税における累進税率の維持、所得税の補完税としての累進的な富裕税の採用、相続税における高い累進税率の提案等は、垂直的公平の要請に副うものである。累進税率は配分的正義の要請に適う制度であり、今後とも社会的安定装置として維持することが必要である⁽⁸⁾と考える。

最後に、わが国独自の租税原則をみると、井藤（二九五五）が社会最小価値説から派生する具体的租税原則を挙げている。それらは、①大所得の重課、②小所得の軽課、③免税点の設置、④家族の数その他個人的事情の顧慮、⑤奢侈の重課税、⑥財産所得の重課、⑦労働所得の軽課、⑧土地の自然増価・投機的利得・戦時利得などの偶発的不労所得の重課、⑨公益事業・社会的重要産業などの免税または軽課、⑩財産・企業の性質による差別的課税、などの諸要求は、すべてこの一般的原則から派生すると述べている。⁽⁹⁾

このように現在の租税原則をみると、租税を再分配政策、あるいは安定・成長政策の手段として活用するという方針を指摘することができる。その一方で、市場の効率性、税務行政上の原則、公平の原則も求められ、列挙された諸原則は必ずしも調和するものではなく、相互に衝突しかねない原則も掲げられており、それが現在の混乱した租税制度に反映されているとの指摘もある。⁽¹⁰⁾

- (1) 佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 『入門租税論 (改訂版)』三嶺書房、一三六頁。
- (2) 林健久著 (一九六五) 『日本における租税国家の成立』東京大学出版会、二九五頁。
- (3) 池田浩太郎 (一九五六) 「わが国所得税の創設とその社会的諸条件」成城大学『経済研究』第六号、五五頁。
- (4) 高木勝一著 (二〇〇七) 『日本所得税発達史―所得税改革の発展と歴史―』ぎょうせい、二頁。
- (5) 高木勝一著 (二〇〇七) 上掲書、三二―一二頁参照。
- (6) 貝塚啓明著 (一九九六) 『財政学 (第二版)』東京大学出版会、一三〇―一三二頁。
- (7) 小林威「租税構造」大川政三・池田浩太郎・佐藤博・小林威著 (一九九〇) 『財政学―現代財政の理論と政策―』春秋社、一七三―一七四頁。
- (8) 金子宏 (二〇〇〇) 「シャウプ勧告の歴史的意義―二世紀に向けて―」租税法学会編『シャウプ勧告、五〇年の軌跡と課題』租税法研究第二八号、有斐閣、一五頁。
- (9) 井藤半弥著 (一九五五) 『再訂財政学概論』日本評論社、七九―九九頁参照。
- (10) 神野直彦著 (二〇〇七) 『財政学 (改訂版)』有斐閣、一六二―一六三頁。

6 おわりに

今回、主要な租税原則の公平性について、学説史的に考察してきた。スミスに代表される簡素なイギリス流の租税原則か、ワグナー―ノイマルクの社会全体を網羅した複雑なドイツ流を求めめるかなど、租税原則が体系化された国別の社会、経済状況や地理的、歴史的、文化的な諸要素が強く影響して体系化されることも確認された。

わが国の税制は、大化の改新の時期には唐の税制、明治維新时期にはヨーロッパ税制、その後明治初期から大正を通

じては、英、仏、独、米という西欧諸国の輸入時代となり、一九二〇年の税制改正（所得税の成立）はプロイセン型、第二次大戦後はアメリカ税制に強く影響を受けた。そこでは日本独自の租税原則が成立しにくい状況にあった。

わが国の特徴として、長い間封建社会の伝統を負わされ、「正直で働き者」、「自ら意志を表すというより、集団的な行動によって自分の意志を表明する」という日本人の気質がある。^①税金も、個人の権利義務の行使として支払うのではなく、上（かみ）から与えられた「お上（かみ）の費用」をやむを得ず分担して納めるといふ納税意識の根柢となっている。

また、第二次大戦後わが国に導入されたシャウプ勧告が、所得の総合累進制など公平性を強調しその導入に力を入れたにも拘わらず、昭和二八年〜昭和三〇年前後に順次崩壊していったことは、公平性の原則を始め、当時の各租税原則が日本の現実社会と相容れない性格のものであったことを意味するかも知れない。これらの背景にはさらなる考察を必要とする。

現代の租税原則は、公には税制調査会の報告にも見られるように、公平・中立・簡素といった簡単なものを掲げながら、内容的にはドイツ財政学流の「大きな政府」観的、複雑多岐にわたる原則が支配している状況が伺える。その中には、租税原則間や租税体系の中にも矛盾を生じているものがある。

私たちは、その時代的な要請に応じた税体系を模索しつつ、国民の多くは不信感を抱きながら、時代の要請という名目（理由）とともに流されてきたような状況だと思われる。今後は、わが国税制における公平原則の内容について、明治の税制確立期以降の改革議論の中で、租税原則がどのように取り入れられ体系化されたか調査すること、そしてわが国独自の税制のあり方を考える論点（基礎原則）とすることなど課題が残される。

お互いに矛盾しない租税原則が、現実の租税制度として体系化され、その体系化された税制が、私たち国民にとって非常に分かりやすいものであり、国民にとって役立つものである時、本当の租税体系と租税構造の実現といえるだろう。

参考文献

- ・池田浩太郎 (一九五六) 「わが国所得税の創設とその社会的諸条件」成城大学『経済研究』第六号
- ・池田浩太郎 (二〇〇九) 「租税原則論の二〇世紀―租税原則論の二大潮流(3)―」成城大学『経済研究』第一四七号
- ・石弘光著 (一九八三) 『財政理論』有斐閣
- ・井藤半弥著 (一九五五) 『財政学概論』日本評論社
- ・牛島正著 (一九七八) 『租税体系論』中央経済社
- ・牛島正著 (一九八四) 『社会的公正と所得課税』東洋経済新報社
- ・大川政三・池田浩太郎・佐藤博・小林威著 (一九九〇) 『財政学―現代財政の理論と政策―』春秋社
- ・貝塚啓明著 (一九九六) 『財政学 (第二版)』東京大学出版会
- ・金子宏 (二〇〇〇) 「シャウプ勧告の歴史的意義―二世紀に向けて―」租税法学会編『シャウプ勧告、五〇年の軌跡と課題』租税法研究第二八号、有斐閣
- ・木村元一著 (一九五八) 『財政学総論』春秋社
- ・佐藤進・宮島洋著 (一九八三) 『経済ゼミナール財政』東洋経済新報社
- ・佐藤進・伊東弘文著 (一九九四) 『入門租税論〈改訂版〉』三嶺書房
- ・島恭彦著 (一九六三) 『財政学概論』岩波書店
- ・島恭彦著 (二〇〇五) 『近世租税思想史 (オンデマンド版)』有斐閣

- ・神野直彦著(二〇〇七)『財政学(改訂版)』有斐閣
- ・津田内匠(一九六二)「J-J-Louis Grassin についての覚書き」一橋大学『経済研究』第一三卷第一号。
- ・高木勝一著(二〇〇七)『日本所得税発達史―所得税改革の発展と歴史―』ぎょうせい
- ・戸田正雄・増井健一訳(一九六二)『ケネー経済表』岩波書店
- ・林健久著(一九六五)『日本における租税国家の成立』東京大学出版会
- ・松野賢吾著(一九七九)『改訂財政学原理』千倉書房
- ・吉田克巳著(二〇一三)『イギリス重商主義とウィリアム・ペティ―近代的租税論の先駆―』八千代出版
- ・米田昇平(一九九八)「グラスランの経済思想―効用価値説と累進課税の原理―」下関市立大学『下関市立論集』第四一卷二号、一六五―一九一頁
- ・Adam Smith *An Inquiry Into The Nature and causes of The Wealth of Nations*, Edited, with an introduction, notes marginal summary and an enlarged index by Edwin Cannan, 6 th edition, 2 vols., London, 1950. アダム・スミス著、大内兵衛・松川七郎訳(一九六九)『諸国民の富Ⅱ』岩波書店
- ・John Stuart Mill, *Principles of Economy*, ed.w.j.Ashey, Longmans Green & Co., Ltd., London, 1921.p.804. ショーン・スチュアート・ミル著、戸田正雄訳(一九五〇)『経済学原理第五卷』春秋社
- ・Richard Abel Musgrave, *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, New York and London, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1959, pp.xiii+628. マスグレイブ著、木下和夫監修・大阪大学財政研究会訳(一九六一)『マスグレイブ財政理論Ⅰ』有斐閣
- ・R.A.Musgrave and P.B.Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1980(third edition). マスグレイブ著、木下和夫監修・大阪大学財政研究会訳(一九八三)『マスグレイブ財政学Ⅱ』有斐閣
- ・Taylor, W.L.*Francis Hutcheson and David Hume as Predecessors of Adam Smith*.Durham, North Carolina: Duke University Press.1965. 山口正春・川又祐(二〇〇七)『ハチスン・ヒューム・スミス―経済学の源流―』三恵社

- ・ William Petty, *A Treaties of Taxes and Contributions*, London, 1662, in C.H.Hull, ed., *The Economic Writings of Sir William Petty*, vol.1, Cambridge, 1889. ペティ著、大内兵衛・松川七郎訳（一九五二）『租税貢納論』岩波書店

アダム・スミスとレッセ・フェール

——大学改革との関連において——

山 口 正 春

- 一 はじめに
- 二 グラスゴウ大学の革新性
- 三 名門オックスフォード大学の学問的沈滞
- 四 スミスの学問体系
- 五 大学と社会
- 六 むすびにかえて

一 はじめに

一七二三年にスコットランドのカーコールデイに誕生したスミスは、七歳でカーコールデイの市立学校に入学したが、同校を卒業するとスミスは一四歳でグラスゴウ大学に入学した。当時のスコットランドにはアバディーン、セント・アンドリューズ、エディンバラ、グラスゴウの四つの大学があったが、スミスがグラスゴウを選んだ理由は明らかではない。親戚がいたからだとか、スネル奨学金を得てオックスフォード大学に留学できる可能性があったからだとか、様々な推測があるが、一七〇七年の合邦後、アメリカ植民地や西インド諸島との貿易で急速に発展しつつあったグラスゴウの町と、その大学の活気に魅力を感じたのかも知れない。⁽¹⁾

たとえばラファエルは、スミスがグラスゴウ大学に進学した理由は「恐らくは……スミスが後年そうすることになったように、スネル奨学金を得てオックスフォードのベリオル・カレッジに進学する機会がグラスゴウ大学にあるからであった⁽²⁾」と言っている。スミスが入学したグラスゴウ大学の状況はと言えば、「スミスの時代には、学生は全部で三百人にすぎない⁽³⁾」地方の貧乏大学であった。だがグラスゴウ大学は、経済と産業に直結した新しい学問をつくり上げていこうと言う、潑刺とした知的雰囲気のみなぎっていた。

さて一七四〇年には、スミスは希望どおりスネル奨学金を得てオックスフォード大学のベリオル・カレッジに進学した。しかし肝心のオックスフォードの学問的雰囲気は、スミスにとって信じられないほどの沈滞したものであった。若き情熱にもえる異国の留学生スミスにとって言い様のない不満が募るばかりであった。そこはグラスゴウ大学とは違って、教師は怠惰で、ろくに授業も行わない有様で、学問的沈滞に陥っていた。⁽⁴⁾ もともと国教会の聖職者を教

育・養成することを目的として設立された特権的且つ排他的独占団体で、学問を習得するところではない。大学を卒業すれば、そこで習得した学問や知識が社会で使用価値としてどう役立つかと言うことは無関係に、大学卒という資格で支配階級たる上流社会に入っていく学生を育てる、そういう特権的富裕大学である。そこに一定期間在籍し卒業したという資格がものを言う。スミスの発想を用いれば、生産者独占の地位にある大学である。大学内部では、これまた生産者（教師）独占のギルド的な構造が支配している。^⑤

こうした実情を背景に、教師は自らの義務を怠り、ろくな授業も行わないし、そのくせ気位だけは人一倍高く、いわば特権上にあぐらをかいている。学問内容や教育プログラムそして大学制度も特権に守られた、聖職者養成の文字通り古色蒼然とした古い学問体系で構成されており、グラスゴウ大学の清新な学風を身につけたスミスを満足させるものは何一つなかった。^⑥ 特権によって保護された体質、ギルド的独占体質の富裕大学は、独占と保護の機構である重商主義の体質と同じものを引きずっているとスミスの目に映り、実に厳しい批判を『国富論』の中で浴びせる。

それでは、このようなオックスフォード大学の実情を踏まえ、母校グラスゴウ大学と比較しながらスミスが思い描いた理想とする大学や学問体系は、一体如何なるものだったのか。そしてスミスは、大学の本来の役割を何と考えていたのだろうか。また大学は何を目指し、制度はどうあるべきだと考えていたのか。さらに言えば、スミスの考える学問の真の担い手とは、一体どのような人なのか。小論では、こうした点に関してスミスの、いわゆるレッセ・フェール（自由放任）の視点を織り込みながら、紙幅の許す限り明らかにしてみたい。

(1) 浜林正夫・鈴木亮『アダム・スミス』清水書院、一九八九年、二七―八頁。山崎怜「初期スミスにおけるスコットラン

ド」『研究年報』⑥、香川大学経済学部、を参照。

(2) D・D・ラファエル『アダム・スミスの哲学思考』(久保芳和訳)、雄松堂出版、一九八六年、一〇頁。

(3) John Rae, *Life of Adam Smith, with an Introduction "Guide to John Rae's Life of Adam Smith" by Jacob Viner*, 1977, p.50. J・レー『アダム・スミス伝』(大内兵衛・大内節子訳)、岩波書店、昭和四七年、六二頁。

(4) R.H. Campbell & A.S. Skinner, *Adam Smith*, 1982, p.24. R・H・キャンベル & A・S・スキナー『アダム・スミス』(久保芳和訳) 東洋経済新報社、昭和五九年、二二頁。

(5) 内田義彦『経済学史講義』未来社、一九九五年、一一四頁。

(6) だがスミスにとって、オックスフォードの図書館からは実に多くの収穫を得た。スミスの在籍したベリオル・カレッジ付属図書館にせよ、ボドリアン図書館にせよ、相当なものであった。スミスはこの時期に、ギリシャ、ラテンの古典など数多くの書物を読んだ。「こういう静かな読書のためには、ベルオルの環境はスミスにとって有益であった。」(John Rae, *op.cit.*, p.22. 邦訳、二七頁。)

二一 グラスゴウ大学の革新性

スミスの時代、当初スコットランドはイングランドに比べて産業は遅れ、織物工業はイングランドから大きな打撃を受けつつも、次第に近代化が進み、亜麻産業が育成され、経済的發展も軌道に乗りつつある状態が出現したが、それはまず貿易の成長から始まった^①。その中心はグラスゴウであり、グラスゴウはアメリカに最も近い港としてアメリカ貿易に利用されるなどしたため前途が開けていったのである。一七一八年には、グラスゴウ市所有の船舶が初めて大西洋を越えた。まさに「グラスゴウは経済の変化が現われ、成長しつつある都市であった^②。」

だからスミスの時代のスコットランドは、時間的場所的な例外はあるにしても、基本的には、かなり急速な発展過程にあったと言えるだろう。⁽³⁾ 経済的後進性をもつスコットランドは、経済的に先行するイングランドに「追いつけ追い越せ」と言う意気込みが漲っていたのである。そうした空気の中、自由で進歩的な思想が台頭し、封建主義的な思考に反発する啓蒙主義的態度が見られるようになってきた。⁽⁴⁾ この辺の雰囲気について、キャンベルとスキナーは次のように言っている。「グラスゴウは新しい考え方、とくにもっと世俗的で、権威主義的色彩の薄い考え方が、スコットランドにおけるより伝統的な気質の多くを乱し始めた中心となりつつあった。ある者にとっては、一八世紀初頭のグラスゴウにおける展開は、できるだけ迅速かつ効果的に抑圧されねばならない、不穏な異端説のきざしであった。他の者にとっては、それはより自由で啓発的な思想の徴候であり、もはや過去の定説に捉われないものであった」⁽⁵⁾と。

このような状況の中で、「グラスゴウ大学はスミスが入学を許可されるまでに、いくつかの重大な変化——行政および学問的雰囲気の変化——を経験していた」⁽⁶⁾。だから「スミスは……古い要素と新しい要素を併せもつ、過渡期の大学に行き当たったのである」⁽⁷⁾。この頃既にグラスゴウ大学には、学問研究の分野で高い評価を受けていた優れた教師たちが何人かいた。たとえば数学教師ロバート・シムソン、ギリシャ語教師アレグザンダー・ダンロップ、道德哲学教師フランシス・ハチスンなどである。⁽⁸⁾

しかしスミスにとって最も影響を及ぼしたのは、何と言っても新思想の指導者ハチスンである。ハチスは当時道德哲学を教えていたが、自由潑刺たる雄弁と創造性をもつて大学内に知的自由を横溢させ、スミスの学問への関心を高め、五〇年後になつてもスミスに「忘れえぬハチスン」と言わしめたほどである。真にこの人ほどに、スミスの心をよび醒ましその思想を方向づけた人は、教育者にも著述家にもほかにはなかった。⁽¹⁰⁾ 「グラスゴウ大学の教授で、ラ

テン語で講義することをやめて自国語(英語)でやったのはハチスンが最初であった^⑪し、同僚のギリシャ語教師ダ
ンロップと共に、ギリシャ語古典研究を復興した。ルネサンスのイタリアがそうであったように、母国語への目覚め
と古典への愛は、ここでも近代文化のスタートであった。

ハチスンの教師としての力量は素晴らしかったらしく、彼の影響力は、とくに市民的自由と宗教的自由との強調を
通じてかなり大きかったと思われる^⑫。レーが述べているように、ハチスンの講義は「ノートをもたず大いに生氣潑刺
と語った。しかし学生を鼓舞したのは彼の雄弁だけではなく、彼の思想それ自体でもあった。何事であれ、彼の触れ
るものを一種の新鮮さと断固たる創意をもつて取り扱ったが、それは最も愚鈍なものにでも何事かを考えさせるに違
いないようなものであった。また彼は、それをさわやかな知的自由の精神をもつても扱ったので、それを呼吸するこ
とは青年にとっては心の力ともなり生命ともなったのである^⑬」。

また、三代目シャフツベリー伯を創始者とする道徳感学派の代表者でもあるハチスンは、一七二〇年に、グラスゴ
ウ大学の道徳哲学教授に任命されたが、この講座の前任者ガーシヨム・カーマイケルの厳格なピューリタニズムとは
反対に、宗教的樂觀主義をもつていて、神は神秘的なしるしによって知られるのではなく、人類の幸福のために存在
するのだと考えていた。換言すれば、人間には元来何が善かを探究させ、それを明らかにさせうる「道徳感」という
感情が与えられており、また「最大多数の最大幸福をもたらす行為が最善のもの」という、当時の神こそ神聖にして
最善のものという考えを、真つ向から否定する考えを示したのである。つまり神秘的な神の奇跡を信じることより、
人類の幸福のために生きることこそ、神の意志だという新しい思想を主張したのだ。こうした点について、レーは次
のように語っている。すなわち「ハチスンは新時代に属していた。それは導きの手を自然の光のうちに求め、それに

よって一八世紀の善良にして恵み深き神を発見した時代であった。すなわち神とは、人類の福祉のためにのみ生き給うものであり、神の意志は神秘的な奇跡や摂理から知られるべきものではなくして、人類のより大きな利益——最大多数の最大幸福——についての広汎な考察によつて知られるべきものだったのである¹⁴」と。

ハチスンのこの新しい思想に対しては、一方で進取の気性をもつた学生たちに深い感銘を与えたが、他方で、当時のスコットランドの長老派聖職者たちにとつては、気にさわる我慢のならぬことであつた。そのため法の下に厳格な処罰をすべきだとの非難を受けた。事実ハチスンは、スミスがグラスゴウ大学に入学した年に「誤つた危険な教理」を教えたかどで教会裁判所に告発されたのである。スミスはハチスンの自然神学の講義に参加したらしく、『道徳感情論』や『国富論』に見られる有名な「見えざる手」の思想は、このようなハチスンの神を、さらに近代化したものにほかならない。したがつて経済的自由主義が、重農主義者によつて公表されるより二〇年も前のグラスゴウ大学の教室に、その萌芽をもつていたとしても、驚く必要はないであろう¹⁶。「スミスを特徴づけている一切の合理的な自由に対するあの深く強い愛は、ハチスンとの接触によつて点火されたままでは言えないにしても、大いに促進されたに相違ない¹⁷。」

こうしてグラスゴウ大学には、当時グラスゴウ市の経済的發展に伴つて、知的雰囲気としては、進歩的な空気が漲つていたことが理解できるのである。その結果、グラスゴウ大学では、産業革命の本格的な開始を前にして経済と産業に直結した新しい学問をつくり上げていこうとする、意気込みが溢れていたのだ¹⁸。では次に、スミスの留学先オックスフォード大学に目を向けてみよう。

- (1) Campbell & Skinner, *op.cit.*, p.58. 邦訳、六七頁。
- (2) *Ibid.*, p.60. 邦訳、六九頁。
- (3) 水田洋『アダム・スミス研究』未来社、一九七五年、三四頁。
- (4) 梅津順一「教会・大学・経済学…アダム・スミスとその周辺」〔『教会』(近代ヨーロッパの探究③) 望田幸男・村岡健次監修、ミネルヴァ書房、二〇〇〇年、所収〕を参照。
- (5) Campbell & Skinner, *op.cit.*, p.19. 邦訳、十五頁。
- (6) *Ibid.*, p.18. 邦訳、一二頁。
- (7) *Ibid.*, p.18. 邦訳、一四頁。
- (8) *Ibid.*, pp.20-1. 邦訳、一七一―八頁。
- (9) 理神論とも自然神学とも言う。
- (10) John Rae, *op.cit.*, p.11. 邦訳、一四頁。
- (11) *Ibid.*, p.12. 邦訳、一四頁。
- (12) A・S・スキナー『アダム・スミスの社会科学体系』（田中敏弘他訳）未来社、一九八一年、七頁。
- (13) John Rae, *op.cit.*, p.12. 邦訳、一四頁。
- (14) *Ibid.*, p.12. 邦訳、一五頁。
- (15) *Ibid.*, p.13. 邦訳、一六頁。
- (16) *Ibid.*, p.15. 邦訳、一八頁。
- (17) *Ibid.*, p.13. 邦訳、一六頁。
- (18) 北政巳『スコットランド・ルネサンスと大英帝国の繁栄』藤原書店、二〇〇三年、第四、五、六、七章を参照。高田紘二『一八世紀スコットランドの制度と思想…スコットランド啓蒙と大学・クラブ・ソサイアティそしてアダム・スミス』時潮社、一九九一年、第一部を参照。

三 名門オックスフォード大学の学問的沈滞

一七四〇年六月、スミスはスコットランドを出発して、オックスフォード大学のベリオル・カレッジに向った。後年、彼がサミュエル・ロジャーズに語ったところによれば、国境を越えてイングランドに入った瞬間から、彼はこの国が富んでいて、自国に比べて農業が進歩しているのに驚嘆したと言うことである。⁽¹⁾「スコットランドの農業は、一七四〇年にはロジアン地方においてさえまだ始まっていなかった。その地表はどこもはだかで荒れ果てていた。……スコットランドではイングランドの肥った牛に比べると、家畜さえやせて貧相なのであった。⁽²⁾」このようにスコットランドとイングランドの経済的格差は著しかった。

スミスが留学したオックスフォード大学のベリオル・カレッジには、当時、一〇名ほどのスコットランドの留学生が在籍していたが、彼らは常に田舎者扱いにされていた。⁽³⁾キャンベルとスキナーが言うには、「ベリオル・カレッジはスミスのような関心と気質をもつ人には、あまり適していなかったであろう。大学は党派に分かれ、その一部はジャコバイトであつて、浪費は日常茶飯事であつたから、五人のスネル奨学生を含むスコットランド人は、カレッジの約百人の学生全体の中では、常に特異な、そしてしばしば軽蔑されるグループであつた。だから、彼らは社交を避けがちであつた。⁽⁴⁾」

ところで経済的水準ではなく、当時の大学の学問水準を比べてみると、一般に、イングランドの大学はスコットランドの大学にはるかに劣っていたのである。グラスゴウ大学と違って、「ここには〔オックスフォード大学―引用者〕、精神を刺激するシムスンもハチスンもいなかった。⁽⁵⁾」スミスは『国富論』の中で「オックスフォードの大学では、正

教授の大半は、ここ多年にわたり、教えるふりをするこゝさえ、すっかりやめてしまつてい⁽⁶⁾る」と痛烈に批判している。

またスミスは当時のオックスフォードについて次のようにも述べ、不快感をあらわにしている。すなわち「近代において、学問のいくつかの部門で行われてきた進歩は、そのうちのいくらかは、疑いもなく大学によつてなされたものだが、大部分はそうではなかつた。大抵の大学は、そういう進歩があつた後にも、進んでそれを採用しようと思へなかつたし、その上、「大学という」これら学者社会のいくつかは、長い間、聖域として、つまり打破された体系と古めかしい偏見とが、大学以外の世界のすみずみからも追い出されてしまつた後、そこに逃げ場と庇護を見いだす聖域として留まる途を選んだ⁽⁷⁾」と。教師たちは昔のままの、少しも改良されていない伝統の学科について、「わずかばかりの細切れを継ぎはぎして教えることに甘んじていた。しかも、こんな代物でさえ、彼らは投げやりに、うわべだけしか教えないのが通例であつた⁽⁸⁾」

スミスはこうした大学のアカデミズムの沈滞を主として、教師が大学当局の丸抱えになつてしまつていて、その結果、自分の講義を進んで受講している学生から、その教師宛の個別聴講料を受け取つてはならないことになつていく制度自体にあるとしている。オックスフォード大学のよう大きな寄付財産を抱え、そこからの収入でもつて教師の給与も十分に賄つていける富裕な名門大学では、学生からの授業料などは全く当てにする必要はない。そこでの教師の労働は、学生の意向や判断に全く依らないところで評価され、その賃金を得る⁽⁹⁾。オックスフォード大学は、こうした制度をもつていとスミスの目に映つたのである。

彼の基本的信念は、後にもまた触れるように「どんな職業でも、それをやっている大半の人々の場合には、努力せ

ざるを得ない必要に比例して努力するのが常である。この必要は、財産をつくるにも、それどころか、日々の収入や暮しの糧を得るにも、彼らの職業の報酬だけを財源とする人々の場合に最大である⁽¹⁰⁾ と言うものであった。したがって「競争が自由なところでは、誰もがお互いに相手を仕事から押しつけようと努めている競争者たちの対抗関係があるから、各人ともその仕事をある程度は正確に仕上げようと努力しないわけにはいかない。……対抗と競争は、卑しい職業においてさえ、他に抜きん出ることを野心の目標たらしめ、しばしば最大限の努力をひき起こす⁽¹¹⁾。」

こうした信念をもつスミスにとってオックスフォード大学は、教師間に彼の考える自由競争を促す理想的な制度になつていなかったのだ。換言すれば、教師の間にレッセ・フェール原理に基づく競争を促す制度は、導入されていなかったのである。その上、教師たちにあつては、自らの職務に関する職業倫理のエートスは微塵も持ち合わせていなかったが、エートスの欠如もスミスにおいては、競争が存在しないことに起因した。スミスにあつては、教育市場においても自由競争の導入あるいは競争原理の採用は、最高の品質改善手段であった。しかしオックスフォードでは、この自由競争あるいは競争原理が欠如したのである。オックスフォードでは大学の特権の下で、教師たちは自分の生産物である講義の改良努力を怠り、報酬を得る代償としての労働¹¹講義をするふりすらしないようになってしまつていた。いわばオックスフォード大学の講義や教育は、学生の欲求などは全く考慮されていないのは勿論のこと、世間から分離・孤立した旧態依然としたものになつていたのである⁽¹²⁾。

こうした現実を踏まえ、スミスはオックスフォード大学を論じた文脈で、大学の学問的停滞をひき起こす原因を、第一に、「初期独占団体」という大学の特殊な性格、二番目に、大学の寄付財産、そして第三に、大学の規律に求めたのである。それぞれについて敷衍しよう。

大学での学問が停滞する原因の第一は、初期独占団体という大学の性格によるものとスミスは言う。これはユニヴァーシティという言葉の起源からも明かである。これは団体を指す本来のラテン語の名称であるが、徒弟制度に基づく同業組合がユニヴァーシティと呼ばれるようになり、当時の大学はこの制度に立脚している。スミスの言い分を聞こう。

「今日とくに大学（ユニヴァーシティ）と呼ばれている特殊な団体が最初に設立された当時にあつては、マスター・オブ・アーツという称号を獲得するために必要な修学年限は、明らかに、これよりもずっと古くから団体がつくられていた普通の職業における徒弟修業の年限を見習ったものだったようである。普通の職業において、しかるべき資格のある親方（マスター）のもとで七年間仕事をしたということが、親方（マスター）となつて自分の徒弟をもつ資格を得るために必要であつたと同じように、しかるべき資格のある先生（マスター）のもとで七年間勉強したということ、リベラル・アーツの場合も、先生（マスター）、教師または博士（昔はこの三つの言葉とも同義語であつた）となつて、自分のもとで学ぶ学生（スカラー）または門弟（アプレンティス）（同じようにこの二つはもともと同義語であつた）をもつ資格を得るために必要であつたのである。¹³」

中世における必須の教養科目としてのリベラル・アーツの習慣は、大学教員となるためではなく、上流社会への登竜門でもある。世に出ようとする人は、その資格を得るために大学に在籍しなければならない。大学は、その資格を付与する「独占団体」として、その特権を思うままに乱用してきた。「卒業という特権は、多くの国で知的職業に就く殆んどの人にとつて、つまり学問的教育を必要とする人たちの大多数にとつて必須である、あるいは少なくとも、はなはだ好都合である。ところが、この特権は公職にある教師の講義に出ないと、もらうことができない。¹⁴」大学卒

業者の特権は、徒弟条例の場合と同様であり、教育の進歩には寄与しない。学生に、一方的に教師への服従を強いるだけで、教師は資格付与の独占的地位に守られて、特権的地位に甘んじ、努力を怠るようになる。⁽¹⁵⁾「大学卒業者の諸特権が、ある大学に何年間か在籍することだけでももらえる場合には、教師の値打ちや評価と関連なしに、必然的に、ある数の学生をそういう大学に押し込むことになる。」⁽¹⁶⁾

次に、大学の学問的停滞を引き起こす第二の原因である大学の寄付財産について見てみよう。「学校や学寮の寄付財産は、どうしても、教師たちが精を出す必要を多かれ少なかれ減らしてしまうことになった。彼らの生計の資は、その俸給からくる分だけは、明らかに彼らの特定の職業における成功や評価と全く無関係な基金から出ているからである。」⁽¹⁷⁾この場合には、「教師は彼の生徒から一切の謝礼金や授業料を受け取ることを禁じられており、彼の俸給が、その職務から得る収入のすべてである。……誰だって、出来るだけのんきに暮すほうが得である。だから、もし何か、ひどく骨の折れる義務を果そうが果すまいが、彼の報酬はびた一文変らぬということになっているなら、まず間違はなく彼の利害関係のおもむくところは、……義務を全くなおざりにするか、あるいは、そうまでは容赦してくれそうにないある権威に服しているとすれば、その権威が許しそうな範囲で、出来る限り、身を入れず、お粗末なやり方ですませることになる」⁽¹⁸⁾とスミスは述べる。詰まるところ、「イングラントの富裕な大学を支配している学問の沈滞は、根本的には、ほかならぬその富のせいである」⁽¹⁹⁾、このようにスミスは結論を下したとレーは語っている。⁽²⁰⁾

さらに学問の停滞を引き起こす第三の原因は、大学の規律にあると見て、スミスは厳しく批判している。大学の規律というものは、教師の利益を守ることを目的としており、教育や学問の発展や、ましてや学生の利益を擁護することなどは考えてもいない。総じて、大学の体質と言うものは、こう言うもので腐敗し切っている。スミス自身は次の

ように言及している。「学寮や大学の校規は、総じて、学生の便益のためにではなしに、教師の利益のため、もつと端的に言ってしまう。教師の安逸のためになるようにできている。その目的は、どんな場合にも教師の権威を維持し、そして教師がその義務を怠ろうがやり遂げようが、学生の側はどんな場合にも、教師があたかもその義務を最大の勉励と能力でもつてやってのけたかのように、教師に対して振る舞うことを強いることにある⁽²¹⁾」と。大学の教師も並の人間であり人の子である。世間における人間一般の労働観をもっている。スミスによれば、労働は自己の安楽を犠牲にするものである。したがってその労働の成果としての報酬が、その過程で努力や勤勉と何らかの比例関係がなければ、誰でもその労働を気楽にやろうとする。独占が成立し、自由競争が存在しないところでは、必ずこの弊害が生じる。

オックスフォードの場合と異って、スミスの理想とするのは「俸給が教師の報酬の一部分、しばしばわずかな部分にすぎず、その大半は、彼の生徒の謝礼金あるいは授業料から出ている⁽²²⁾」大学である。スミスが学び教鞭を執ったグラスゴウ大学は、事実こうした制度を採っていた⁽²³⁾。ここでは固定給が、わずかながらあることによつて精励の必要はいくらか少なくなるが、全く無くなるのではなく、教師にとつて職業における評価は、依然として重要であった。スミスは言う。「教師の職業上の評価は、彼にとつて、なおいくらか重要であり、彼は、その授業を受けた人々の愛情、感謝、そしていい評判をなおいくらかは気にする。そして、こうした好意的な感情を得るには、教師がそれに相応しくすること、すなわち有能に、一生懸命に義務のすべてを果すこと以上の手はありそうにない⁽²⁴⁾」と。スミス自身は一七六三年末に、グラスゴウ大学教授の職を辞したとき、学生への講義を完了しえなかつたので、授業料の一部を学生たちに返却したのである。⁽²⁵⁾ こうしてスミスはスコットランドの大学の例を示して、教師の間の自由競争つまり競争

原理の導入が、彼らの質的向上と職務への精励とを實現する最もよい方法であると主張しているのであるが、この自由競争とは具体的には、どの教師につくか学生の自由な選択に任せること、教師の収入をこの選択の結果としての授業料の多寡に依存させることを意味するであろう。⁽²⁶⁾

だがスミスによれば、当時、ヨーロッパの大学はキリスト教の聖職者養成機関として設立されたものであるから、その当初から自由競争は排除され、教会権力にとって必要な思想を教え込む機関でもあった。⁽²⁷⁾ スミスは次のように言及する。「ヨーロッパの今の大学は、その大半がもともとはキリスト教会の団体であつて、聖職者教育のために設けられたものであつた。これらの大学は、法王の權威によつて創立され、完全に法王の直接の保護のもとにあつたから、教師であれ学生であれ、大学の成員みんなが、その当時の、いわゆる僧侶の特権をもつていたくらいである。……こういう大学の大部分で教えられていたことは、設立の目的にかなうもの、すなわち神学か、さもなければ神学の準備にすぎぬものか、のどちらかであつた」と。⁽²⁸⁾ こうして当時の大学は、現世よりも来世に重点を置く神学中心の学問体系であつて、この点からも大学は衰退せざるを得なかつた。これに代えてスミスは、自己の理想とするあるべき学問体系を提示する。次にそれを見よう。

- (1) John Rae, *op.cit.*, p.18. 邦訳、一二二頁。
- (2) *Ibid.*, p.18. 邦訳、一二二頁。
- (3) F・W・ハースト『アダム・スミス』(遊部久蔵訳) 弘文堂、昭和二七年、一二二―一二三頁。
- (4) Campbell & Skinner, *op.cit.*, p.24. 邦訳、一二二頁。
- (5) *Ibid.*, p.24. 邦訳、一二二頁。

- (9) Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited by R.H. Campbell & A.S. Skinner, Glasgow edition, Oxford, 1976, Vol. II p.761. (以下、WNと略記する) 大河内一男監訳『国富論』、Ⅲ、中央公論社、一九七六年、一一四頁。(以下、邦訳と略記する)
- (7) WN, II, p.772. 邦訳、Ⅲ、一三〇頁。
- (8) WN, II, p.772. 邦訳、Ⅲ、一三〇頁。
- (9) 中谷武雄「アダム・スミスの教育論」『社会科学論集』第四一号、高知短期大学、一三五頁。
- (10) WN, II, p.759. 邦訳、Ⅲ、一一一頁。
- (11) WN, II, pp.759-60. 邦訳、Ⅲ、一一一頁。
- (12) 中谷武雄、前掲論文、一三五頁。
- (13) WN, I, pp.136-7. 邦訳、I、一二〇頁。
- (14) WN, II, p.780. 邦訳、Ⅲ、一四〇頁。
- (15) 中谷武雄、前掲論文、一三三頁。
- (16) WN, II, p.762. 邦訳、Ⅲ、一一五頁。
- (17) WN, II, p.760. 邦訳、Ⅲ、一一一―一二頁。
- (18) WN, II, p.760. 邦訳、Ⅲ、一一一―一二頁。
- (19) John Rae, *op.cit.*, p.21. 邦訳、一六頁。
- (20) ロスも同様に、スミスは「当時の大部分の大学とその教師たちが陥った墮落と恥辱の原因は、特権をつうじて享受した富裕であった」と考えていた、と述べている。(Ian Simpson Ross, *The Life of Adam Smith*, 1995, p.73.) I・S・ロス『アダム・スミス伝』(篠原久・只腰親和・松原慶子訳)、シユプリンガー・フェアラーク東京、二〇〇〇年、八一頁。
- (21) WN, II, p.764. 邦訳、Ⅲ、一一八―一九頁。
- (22) WN, II, p.760. 邦訳、Ⅲ、一一二頁。

- (23) 坂本達哉「学問のすすめ」の社会・経済思想…スミス、ミル、福沢」（『古典から読み解く経済思想史』経済学史学会他編、ミネルヴァ書房、二〇一二年、所収）、二七二―二七五頁を参照。
- (24) WN, II, p.760. 邦訳、Ⅲ、一一二頁。
- (25) Campbell & Skinner, *op.cit.*, p.124. 邦訳、一五一―二頁。
- (26) 教師の間に競争を導入するということは、独占が存在しない生産分野での生産者と同じように、自己の労働の生産物の質によつて価格と買い手を決めていくという市場原理を適応するということである。教師は講義という自分の労働の生産物を、生徒という買い手を見つけ販売する。自己の労働の報酬が市場に競争原理で決定されると言うことは、報酬は販売量に比例すると言うことである。すなわち教師間への競争制の導入というのは、彼の給与を、生産物である講義の購買料である生徒の授業料で賄うということである。（中谷武雄、前掲論文、一三三―三五頁。）
- (27) 大内兵衛「アダム・スミスの大学論」（『大内兵衛著作集』第九卷、岩波書店、一九七五年、所収）を参照。
- (28) WN, II, p.765. 邦訳、Ⅲ、一一二―一二頁。

四 スミスの学問体系

「教育のうち、普通、大学で教えられている部分は、あまりうまくいっていない⁽¹⁾」と主張するスミスは、大学における学問の歴史的な検討に入っていく。それは内容的には、古代の学問をヨーロッパの大学が、腐敗墮落させていく過程にほかならない。スミスの評価するのは、中世の神学中心の学問体系（哲学体系）ではなく、古代ギリシャの学問体系（哲学体系）であった。彼は古代ギリシャの学問体系と比較する中で、中世キリスト教的なヨーロッパの学問体系を乗り越えようとする⁽²⁾。スミスは言う。「古代ギリシャの学問は、三大部門に分れていた。すなわち、物理学つ

まり自然哲学、倫理学つまり道德哲学、それに論理学である。この大分類は、事物の本性と完全に合っていると思われる^③。しかし時が経つうちに、「学問を分けて二つの部門にするというこの古代の分け方は、ヨーロッパの大抵の大学では、変更されて五部門になった^④。」そして「ヨーロッパの諸大学が古代の学問課程に採り入れた変更は、どれもが聖職者の教育を狙ったものだ^⑤。また学問を神学研究のもつと適当な入門にしようと狙ったものだ^⑥。」

その結果、ヨーロッパの殆どどの大学における学問教育の普通の課程は、次の五部門になった。すなわち、(一)論理学、(二)本体論、(三)気学、(四)決疑論と禁欲道德論、(五)物理学である^⑥。五部門に変更したことから必然的に、「ほんのわずかしか知ることのできない霊についての学説が、実にたくさん知ることのできる肉体についての学説と同じ大きさの場を、哲学体系のうちに占めるようになった^⑦。」こうして「どんなに周到な注意をもつてしたところで、曖昧なところと不確かなこと以外には、何一つ見出すことのできない、したがって煩瑣な区別立てと詭弁のほか、何も生み出すことのできない「霊についての」主題が盛んに学習されたのである^⑧。」その結果、徳を現世の幸福の手段とみなす古代の道德哲学、真偽を確証するための論理学、スミスにとって物理学・科学的対象であるところのもの、すなわち「実験と観察に相応しい主題」と「周到な注意をもつてすれば、非常に有用な発見もできる「肉体についての」主題^⑨」、これらのものは大学では教えられず、なおざりにされた。スミスにあっては、当時の学問体系では、一切の学問は「神学に従属するもの^⑩」としてしか教えられず、それは神中心・教会中心の中世封建社会の学問体系に相応しいものであったが、後述するように、市民社会と市民の学問・思想体系には相応しくはなかった。

人間の解放を求めるルネサンスの思想が、古代ギリシャの文化や芸術にその模範を求めたように、彼がまず、古代ギリシャの学問体系に自己の学問や哲学の拠り所を見出し出したとしても不思議ではない。そのことはまた、グラスゴ

ウ大学における道德哲学講座の初代担当教授カーマイケル以来の伝統でもあり、とりわけスミスの恩師であり、グラスゴウ大学の新しい光、導きの星であった、前出のハチスンの影響によるところが大きかったのである。キャンベルとスキナーは、スミスの古代ギリシャ哲学への関心はグラスゴウ大学で学んでいた頃に、その萌芽があると述べている。すなわち、「スコットランド啓蒙という状況において明らかに重要な一人物であったハチスンは、古典哲学とりわけストア哲学への興味之源として、スミスに深い影響を与えるようになった^⑪」と。次の文章には、反中世的・現世主義的・人間中心主義的なスミスの道德哲学思想が、極めて明瞭に示されているであろう。

「個人としてだけでなく、家族の、国家の、さらには人類という一大社会の一員としてみる場合に、人間の幸福と完成とはそもそも何かと云うことが、古代の道德哲学の探究しようと企てた目標であった。その哲学では、人生の義務は、人生の幸福と完成の単なる手段として扱われていた。ところが、自然哲学ばかりか道德哲学も神学に従属するものとしてしか教えられなくなると、人生の義務は、主として来世の幸福の単なる手段として扱われるようになった。古代の哲学は、徳の完成はそれを身につけた人に現世において最も完全な幸福を必然的にもたらすものだ、と主張した。近代の哲学は、徳の完成はだいたい、いやむしろ殆んどいつでも、たとえそれがどんなにささやかなものであっても、現世の幸福とは相容れないものだ^⑫と主張したのであって、天国は懺悔と禁欲、修道院の耐乏と神に対する卑下によつてのみ、勝ち得られるものであり、人間の自由で寛大な、活力に満ちた行動によつてではなかった。」

引用文に見られるように、スミスのいう道德哲学は、人間の、個人として、家族・国家・人類の一員としての、幸福を探究する学問であつて、来世のために現世の幸福を否定するものではなかった^⑬。そして重要なことは、こういう道德哲学を含む古代の学問を教える学校は、その教育について国家の保護がなかったのに発展し、その上學問の進歩

も見られたことである。スミスは「文明が進んで哲学や修辞学が流行するようになると、流行の学問を教えてもらうのが普通になった。それでも、これらの学校は、何んら国家の援助を受けなかったのみか、ただ久しく黙認されていただけであつた¹⁴⁾」と述べている。だが近代における学問の進歩は、国家の保護下にあつて神学中心の学問体系を教える大学によつてなされることは少なく、とくに特権をもつ富裕大学は保守的で学問的停滞に陥ってしまった。他方、貧乏な大学では教師たちの生活の大きな部分が、自らの評判にかかつているから、世界の最近の諸見解に注意せざるを得なくなり、したがつて学問の進歩に遅れることも少なかったのである¹⁵⁾。スミス自身は次のように言及している。「総じて、最も裕福で、最も寄付財産の多い大学が、こうした学問上の進歩を採り入れるのに最も遅く、また既定の教育計画に何らかの重大な変更を認めるのを、最もいやがった。これらの進歩は、比較的貧乏な諸大学のいくつかで、最もすんなりと導入された。それと言うのも、こうした大学だと、教師はその生計費の大部分を自分の評判に依存しているものだから、世間でもてはやされている諸見解に、一層の注意を払わぬわけにはゆかなかつたのである¹⁶⁾」

これまで、オックスフォードを代表とするヨーロッパの大学が古い封建的体質をもち、神学中心の学問体系や旧態依然とした大学制度の実情、且つそれから必然的に生じてくる学問的沈滞、そしてこれらに対するスミスの批判や古代の道徳哲学に基づいたスミスの学問体系を論じてきた。

次に、将来に向けての彼の理想とする大学教育論とも言うべき見解について、検討しよう。産業革命の本格的な開始を前にして、今後、全面的に開花するであろう新しい社会(市民社会)とのかかわりを視野に入れ、さまざまな観点から改革案を提示している。

- (1) WN, II, p.765. 邦訳、Ⅲ、一二〇頁。
- (2) 野沢敏治「スミスにおける教育と学問」、下、『経済科学』XXIV—一、名古屋大学経済学部、一三〇頁。
- (3) WN, II, p.766. 邦訳、Ⅲ、一二四頁。
- (4) WN, II, p.770. 邦訳、Ⅲ、一二七頁。
- (5) WN, II, p.772. 邦訳、Ⅲ、一二九—一三〇頁。
- (6) WN, II, p.772. 邦訳、Ⅲ、一二九頁。
- (7) WN, II, p.770. 邦訳、Ⅲ、一二七頁。
- (8) WN, II, p.771. 邦訳、Ⅲ、一二八頁。
- (9) WN, II, p.771. 邦訳、Ⅲ、一二八頁。
- (10) WN, II, p.770. 邦訳、Ⅲ、一二七頁。
- (11) Campbell & Skinner, *op.cit.*, p.21. 邦訳、一八頁。
- (12) WN, II, p.771. 邦訳、Ⅲ、一二八—九頁。
- (13) 水田洋「アダム・スミスの教育論を中心に」『一橋論叢』第二九卷第四号、二六二頁。
- (14) WN, II, p.777. 邦訳、Ⅲ、一三六頁。
- (15) たとえば、ロックとニュートンの新しい哲学と科学を教育しようという強い関心が、ベリオル・カレッジでは欠如していたが、それらの哲学と科学は、当代社会の関心や必要に注目しなければならないグラスゴウ大学のような貧しい大学では教えられていたと言つ。(Ross, *op.cit.*, p.73. 邦訳、八一頁。)
- (16) WN, II, pp.772-3. 邦訳、一三〇—一頁。

五 大学と社会

スミスの活躍した一八世紀は、あらゆることが世俗化、大衆化されて経済的な目で眺められだした時代であった。教会の指導力が衰えつつあり、国家の経済活動への指導が主流になった時期である。それはまた、世俗的欲望をもって暮らす市民の力が無視できなくなった時代でもある。貴族階級、地主階級の旧支配階級が、次第に社会的影響力を失いつつ、代って市民階級が勃興しつつあった。このように一八世紀は、市民の生活と経済力が飛躍的に向上した時代、すなわち近代市民社会の成立をみた時代なのである。⁽¹⁾ こうした時代、スミスは当時のヨーロッパの諸大学、および国家によって保護された特権をもつ富裕大学、典型的にはオックスフォード大学のような中世の神学中心の色彩の強い大学に偏狭的な排他的・ギルド的精神を見出し、学問生産に無縁と考えられていた市民社会の原理を大学に浸透させようと奮闘したと言えるだろう。ここで言う市民社会の原理とは、言うまでもなく、先に述べたレッセ・フェール原理に基づく競争を促す制度にほかならない。学問的沈滞と腐敗に陥っている大学を活性化させるために、スミスは教師の間に自由競争を促す制度を採り入れ、さらに職業倫理のエアトスを教師間に浸透させようと奮闘したのである。

スミスは知的活動を営利活動と同じく利害計算と禁欲の世界から描き、学問生産を一つの世俗的な職業とみなす。したがって教師も、成功と名声と昇進を求める世俗的欲望によって学問業績と教育実績を果たしていく社会における一人の勤労者にすぎない。それは前にも触れたが、次のスミスの文章に明確に読み取ることができであろう。

「どんな職業でも、それをやっている大半の人々の場合には、努力せざるを得ない必要に比例して努力するのが常

である。この必要は、財産をつくるにも、それどころか、日々の収入や暮しの糧を得るにも、彼らの職業の報酬だけを財源とする人々の場合に最大である。財産をつくるため、いや、暮しの糧を手に入れるためにさえ、彼らは、一年のうちに、一定の価値総額になるように、ある分量の仕事を仕上げなくてはならない。……いくつかの特殊な職業では、うまくゆけば獲物が大きいというので、時には、並み外れた闘志と野心をもった少数の人たちの頑張りをかき立てることも、むしろあるだろう。だからと言って、最大限の努力をひき起こすためには大目標が必要だ、ということにはならないのは明らかである。対抗と競争は、卑しい職業においてさえ、他に抜きん出ることを野心の目標たらしめ、しばしば、最大限の努力をひき起す。これに反して、大目標というものは、ただ大きいと言うだけで、それに向って精を出す必要がなければ、めったに大きな努力をかき立てる力をもたないものである。⁽²⁾

この引用文から分かるように、スマイスが醒めた目で市民の集合体である市民社会を見つめ、その社会での人間を利己心に基づいて敏感に動く市民として把握していることである。スマイスの視野にあるのは、「対抗と競争」を直接の目的としている「普通の資質をもった大部分の人々」であって、決して「並み外れた闘志と野心」をもって大きな目的に挑む特異な人間ではなかった。「他に抜きん出ることを野心の目標としているごく普通の平凡な人間」、換言すれば常に社会の中にあつて、はたの目を気にし、他人の評判を得て尊敬を受け、他人に多少の差をつけたいと思つていゝる平凡な並の人間に目が向けられている。⁽³⁾ 個人の特殊な目的の追求ではなく、人々の利己心に基づき財産と地位という社会的必要性によつて労働がなされる市民社会、その社会における社会的評価の立場から学問内容を問ひ直すために、スマイスは常に社会的必要性の世界を登場させる。⁽⁴⁾

スマイスの市民社会は、特権とか権威の有無や所屬による価値評価に関係なく、現実の研究成果や客観的結果、第三

者評価によって社会・他人に有用と実証されるかぎりでの個人的実力、それを評価する人々の集合である^⑤。肩書やブランドといった表面的・形式的なものではなく、実力・実利がものをいう社会、それがスミスにとっての市民社会なのである。大学も、こうした市民社会の原理が通用するところではなければならぬ。「学生の集まる場所としての大学は、その特権に依存するのではなく、価値に依存すべきである。すなわち大学の教育能力と教育にあたっての熱意に依存すべきである^⑥。」これがスミスにとって、大学の本来のあるべき姿であった。

俸給に関して言えば、寄付財産の多い特権的な富裕大学にあつては、莫大な固定給与が腐敗と墮落の原因になるし、さらに教師個人の経済的利益は、社会的需要のある学問的分業の組み換え、つまりカリキュラムの変更にはつながらず、そこはキリスト教中心の中世的学問体系の逃げ場と化してしまった。このようにスミスは認識していた。スミスの理想とするのは、前述した「俸給が教師の報酬の一部、しばしばわずかな部分にすぎず、その大半は、彼の生徒の謝礼金あるいは授業料から出ている」大学であった。もし教師の俸給を学生から直接受け取るようにすれば、教師は実りある講義をするために、多少とも骨を折ろうという気持ちになるはずである。なぜなら、教師が怠慢で無能ならば、学生の意志で教師を取り替えることができるからだ。つまりスミスによれば、大学は学問生産の場であり、本来に優れた学問を生み出すためには、需要する側、いわば消費者⇨学生の選択の自由が保証されていなければならない^⑦。かつた。

またスミスは、大学を腐敗させた大学特有の人為的諸制度を検討し、これらの廃止を訴える。スミスにあつては、特定指導教師を割当てたり、受講科目を指定したり、講義への出席を強制したりする、これらの人為的諸制度は、教師の価値と名声とは無関係に、いわば売手独占の立場にたち、学生の自発的な知的欲求を無視するものであつた。ス

ミスはこうした諸制度を廃止して、学生たちが自由に選べるようにすること、つまりレッセ・フェールの視点を要求するのである。大学を学問生産の場と見て、消費者⇨学生の選択の自由こそが、正常な学問生産を保証する唯一の道であるとするスミスの目から見れば、当時の聖職者養成のヨーロッパの大学、特権的な富裕大学は、消費者⇨学生の利益を無視した生産者独占の重商主義的の大学と映ったのである。^⑦

更に教師について言えば、ミスは特権的富裕大学の「公職にある教師」よりも「私教師」のほうを、啓発的教育をなす真の教師と学問生産の担い手として高く評価する。^⑧「公職にある教師」は、特権に守られながら俸給をもらって墮落しているにもかかわらず、社会的地位は高い。これに反して「私教師」は、「国から少なからぬ奨励金をもらって商売している商人たちと競争しようとしている奨励金なしの商人」^⑨のような不利な立場にあり、収入は少ない。また「私教師」には、学位授与特権がないから、学位を必要とする職業に就こうとする学生は彼のもとに集まらない。したがって特権をもたない「私教師」は、有能で実力があっても、社会から「学者のなかの最下層にあるもの」^⑩と考えられ、社会的評価からは閉ざされている。こうしてミスにあつては、教師は「公職にある教師」よりも「私教師」のほうに勤勉だし、教育熱心且つ学問研究に意欲的だと考えている。ミスにとって社会につながる真の大学とは、教師の収入の大部分を学生が払う授業料や謝礼金などからの当然の収入にたよる地方の貧乏大学であり、学位授与の特権をもたない「私教師」のところ、ここにおいて教師の義務は勤勉になされ、社会にとって必要な学問が生産される。

教師たちが、どの位精を出す必要に迫られているかは、大学の制度いかに対応している。教師の価値を映しだす鏡は、「講義をさぼったり、あるいは出席しても、恐らくは一見明白な無視、軽蔑、嘲弄の色を示して講義を聞いて

いる」⁽¹⁾ 大多数の学生なのである。彼らは、中世的学問には目もくれず、ひたすら近代的学問を習得しようとし、卒業後は社会的に有用な世間の実務に就いたり、社会的に重要なポストに就いたりする学生なのである。産業革命に突入しようとする時代において、古い体制側の特権をもった富裕大学からの圧力にも屈することなく、未だ全面開花していないが、歴史的に生成しつつある市民社会の要求に全力投球で全身の力を込めて答える人、こういう人物こそがミスにあつては、真の教師であり学問生産の担い手として相応しいのである。自由と平等でひらの個人の集合体である市民社会、そこでは競争によって成功と名声と昇進を求める世俗的欲望が渦巻く。その市民社会において問われることは、学位称号の有無やどこの名門大学に所属しているかと言うことではなく、勤勉と実力の有無であり、社会のために実際、何を生み出し何を生み出そうとしているかである。

- (1) 小林章夫・齊藤貴子 『諷刺画で読む十八世紀イギリス…ホガースとその時代』朝日新聞出版、二〇一一年、六三頁。
- (2) WN, II, pp.759-60. 邦訳、Ⅲ、一一一頁。
- (3) 内田義彦、前掲書、一〇九頁。
- (4) 野沢敏治、前掲論文、一二八頁。
- (5) 同論文、一三四頁。
- (6) John Rae, *op.cit.*, p.277. 邦訳、二四五頁。
- (7) 内田義彦、前掲書、一〇二頁。
- (8) WN, II, p.780. 邦訳、Ⅲ、一四〇頁。
- (9) WN, II, p.780. 邦訳、Ⅲ、一四〇頁。
- (10) WN, II, p.780. 邦訳、Ⅲ、一四〇頁。

(11) WNI, II, p. 763. 邦訳、Ⅲ、一一八頁。

六 むすびにかえて

既述のように、スミスが入学した頃のグラスゴウ大学は宗教的偏見からは比較的自由で、活気に満ちていた。それは一七〇七年の合邦以来、次第にスコットランドが急激な経済発展と、それに伴う文化運動高揚の手掛かりをつかみつつある時代を反映していたからである。この頃既にグラスゴウ大学には、学問研究の分野で高い評価を受けていた教師が何人かいた。しかしスミスに最も影響を及ぼしたのは、何と言っても新思想の指導者ハチスンであった。ハチスンは当時の神こそ神聖で最善のものと言う考えを真つ向から否定する見解を提示したのである。ハチスンにあっては、神学こそ学問だとする考えは宗教的偏見であった。本来、人間にとって学問も思想も自由であるべきものであって、個人の良心を越える神の存在を盲目的に信じることを誤りだとして、当時宗教的な抑圧の強かった時代に、大胆に宗教的・政治的自由の諸原理を称賛したのである。こうしたことは、進取の気性をもった学生たちに深い感銘を与えたことは記憶されてよいだろう。

さてスミスはグラスゴウ大学で学んだ後、スネル奨学金を得てオックスフォード大学ベリオル・カレッジに留学した。⁽¹⁾しかし肝心のオックスフォード大学の学問的雰囲気は、スミスにとって信じられないほど沈滞したものであった。そこはまた、目に余るほどの腐敗と墮落が蔓延していた。こうした状況になった原因としてスミスは、主に次の三つを挙げた。すなわち、(一) 国家によって保護された排他的な独占団体という大学の性格、(二) 寄付財産が莫大であり、

教師たちは、どんな無能でも決まった俸給を受け取ることが出来るシステム、(三)学生の利益でなく、教師の利益と安逸のためにできている大学の規律である。

このような現状を打破し、正常な本来の大学を取り戻すには、レッセ・フェールの視点からの自由競争を導入することが必要だ、とスミスは痛感したのである。それに伴って、教師間に職業倫理のエートスも生まれてくるだろう。自由競争が作用すれば、世間で需要があり人気のある教師、科目や大学は繁栄し、そうでないものは廃れていく。自然淘汰に任せておけば、必要なものだけが教えられるようになり、 unnecessaryなものはなくなる。余分な経費を支出する危険性も減少する。レッセ・フェールの側面からする、スミスによる教育分野への競争原理導入の主張は、このように要約できるであろう。⁽²⁾

そもそもスミスにあつては、イギリスで産業革命がこれから本格化しようとする時期を迎えるに当って、目の前に歴史的に生成しつつある市民社会の存在があつた。そこでは自由な競争によって、成功と名声と昇進を求める世俗的欲望が渦巻く。大学にあつても同じく、自由競争の原理を導入することによって、教育と学問の特権的富裕大学⇨重商主義的大学の生産者独占から引き離し、消費者⇨学生と地方の貧乏大学の教師と特権をもたない私教師に解放しようとするスミスは考えたのである。そのためスミスは、古い学問体系と教育体制と格闘し重商主義的大学超克に渾身の力をふりしぼり、代わつて学問生産には無縁と考えられていた市民社会の自由競争原理と職業倫理のエートスを大学に浸透させようと骨を折つたのである。

換言すれば、体制側の特権的富裕大学と違つて何の特権もないひらの、いわば市民社会的大学同士がお互いに自由に競争し合うことによつて、社会のための学問生産を押し進め、社会の利益と人々の幸福に貢献する。教師も成功と

名声と昇進を求める世俗的欲望によって学問的業績と教育実績を果たしていく、それが「見えざる手」によって大学の学問の進歩と社会の福祉向上につながる、そういう社会に結び付いた大学づくりのためにスミスは自らの理想とする改革案を提示したと言えるのである。

(1) 浜林正夫・鈴木亮、前掲書、三二頁。

(2) 中谷武雄、前掲論文、一四〇頁。

滋賀県の平成の大合併とその後

——滋賀県における広域行政の特徴と問題点——

山田光矢

- 一 滋賀県の市町村及び郡の変遷
- 二 全国総合開発計画と滋賀県の広域行政
- 三 滋賀県の平成の大合併と広域行政
- 四 滋賀県の地方自治行政の今後

一 滋賀県の市町村及び郡の変遷

滋賀県は、東経一三五度四五分五〇秒から一三六度二七分一九秒、北緯三四度四七分二七秒から三五度四二分一三

滋賀県の平成の大合併とその後（山田）

八三一（一三四七）

秒の間に位置する、総面積四〇一七・二六平方キロメートルで、日本の国土の約一パーセントの、全国三八番目の面積を有する都道府県である。日本の都道府県の平均面積は七九三・四二平方キロメートルであり、平均面積の五〇パーセント強の面積を有する都道府県ということになる。ただし滋賀県には県の総面積の約六分の一にあたる、六七〇・二五平方キロメートルの面積を有する琵琶湖があり、この内海水面積を除く三三四七・一一メートルの陸地面積で考えた場合には、鳥取県と佐賀県の間に位置する全国四一番目の面積を有する都道府県ということになり、平均面積の約四〇パーセントの都道府県ということになる。また滋賀県の人口は一三九万四四七二人で、日本の人口の一・一パーセントの、全国二八番目の人口を有する県ということになる。日本の都道府県の平均人口二七万一九一二八人からみると、平均人口の約五一パーセントが存在している都道府県ということになる。^①

滋賀県は近畿地方の東端に位置し、中部地方のうち北陸三県の西端に位置する福井県、東海地方の北西の端に位置する岐阜県と西端に位置する三重県、近畿地方の京都府に囲まれている。すなわち、中部地方と近畿地方の二つの地域ブロックを結びつけるような所に位置しているのである。日本を東日本と西日本に分けた場合、東日本には北から北海道、東北六県、関東一都六県、中部一〇県の一都一道二二県の合計二四都道県が存在し、西日本には南から九州八県、四国四県、中国五県、近畿二府四県の合計二三府県が存在する。それゆえ滋賀県は西日本の最東端として東日本に接していることになる。その結果滋賀県は北海道から数えてきた場合には二五番目に、沖縄県から数えてきた場合には二三番目に位置する都道府県ということになる。そこからみた場合、日本の都道府県の数字上の中心となる二四番目の都道府県は福井県か三重県ということになる。

ただし経度でみた場合、前述のように滋賀県は東経一三五度四五分五〇秒から一三六度二七分一九秒の間に、三重

県は東経一三五度五十分一二秒から一三六度五九分一五秒の間に、福井県は東経一三五度二六分五八秒から一三六度四九分五六秒の間に位置している。また緯度でみた場合、前述のように滋賀県は北緯三四度四七分二七秒から三五度四二分一三秒の間に、三重県は北緯三三度四三分二二秒から三五度一五分二八秒の間に、福井県は北緯三五度二〇分三六秒から三六度一七分四四秒の間に位置している。^② それゆえ西から経度でみた場合、福井県は京都府と滋賀県と岐阜県の上に位置することになり、西から都道府県を数えていった場合には、京都府の次に福井県、滋賀県、三重県と続くことになり、滋賀県が二四番目の都道府県ということになる。東から経度でみた場合、東から三重県、福井県、滋賀県の順番になるが、ほぼ三県が縦に並んでいるということが出来るほどその差は小さい。それゆえ日本の二四番目の都道府県、すなわち数のうえから見た日本の都道府県の中心の候補には、滋賀県と三重県と福井県をあげることが出来るのである。

都道府県の順番を地理的なつながりで数えていった場合には、三重県に滋賀県が接し滋賀県に福井県が接していることから、三重県、滋賀県、福井県の順番になり、この視点からも滋賀県が二四番目の都道府県ということになる。また、福井県は日本海に面していることから北に位置する県と、三重県は太平洋に面していることから南に位置する県ととらえれば、両県に挟まれた滋賀県が日本の二四番目の都道府県、すなわち数の上では中心に位置する県ということになる。また三重県を近畿地方とする考え方もあり、この視点に立った場合にも滋賀県が二四番目の都道府県となる。それゆえ滋賀県は、自県を「日本列島のほぼ中央にあり」と説明している^③のである。さらに滋賀県には日本最大の淡水湖である琵琶湖が存在する。そこから、日本の都道府県の中心としてのシンボルを琵琶湖だと考えれば、まさに琵琶湖が存在する滋賀県を「日本の中心（臍・へそ）」ということは可能である。なお日本各地には、それぞれの

理由から、自らの地域を「日本の中心（へそ）」と主張しているところが数多くみられる。

日本の緯度と経度から見た場合には兵庫県西脇市がその中心となる。緯度と経度のそれぞれにおける人口を二等分する線において緯度線と経度線が交わる中央値中心は長野県飯田市である。日本の国土の重心は、新潟県糸魚川市の沖合の、北緯三七度三〇分五二秒と東経一三七度四二分四四秒のところにある。日本の人口の重心を見ていくと、一八七二年には東経一三六度付近すなわち琵琶湖西岸であったものが徐々に東に移動していき、一八九〇年には琵琶湖の北部の湖の中となった。一九〇三年には現在の長浜市のほぼ琵琶湖に近接するところとなった。その後人口の重心は岐阜県内に移動し、現在では岐阜県関市の北緯三五度二六分二〇・六五秒、東経一三七度〇〇分二七・四三秒となった。約一六〇年でほぼ東経で一度分東に移動したことになる。このことは日本の人口が東日本特に東京圏で増加したことを意味している。このように人口の重心でもかつて滋賀県は日本の中心だったのである⁴⁾。

滋賀県は古来より関東・北陸と京・大阪を結ぶ要所として重要な役割を担ってきた。大津市は交通の要所であり、京阪神から東海道新幹線、東海道線、名神高速道路などが大津を経由し、米原を通って中京圏や東海地域そして関東さらに北日本につながっている。また東海道（国道一号線）も京阪神から大津を通り鈴鹿を経由して東海・関東へとつながっている。大津から湖西線経由で北陸本線を利用すれば日本海側につながっており、大津から米原に行き、北陸本線や北陸自動車道などを利用して日本海側に向かうことも容易である。まさに滋賀県は東日本と西日本、太平洋側（東海）と日本海側（北陸）を結ぶ交通路の結節点であり、交通路から見ても日本の中心的な位置にあるといえることができるのである。

滋賀県はまた、京都に近接していたことから近世までの政治においても重要な地位にあった。大化の改新後の

六六七（天智六）年には大津遷都が行われ、六七二（天武元）年の飛鳥遷都まで、大津は日本の首都の地位にあった。また七八八（延暦七）年には最澄によって比叡山に延暦寺が創建され、日本の仏教や文化さらに政治にまで大きな影響を与えてきた。水路が重要な交通路であったことから、琵琶湖は通商のみならず軍事的にも重要な地位を占めていた。それゆえ一五七六年には織田信長によって琵琶湖東岸の安土山（現在の滋賀県近江八幡市安土町）に安土城が建造され、日本政治の一つの中心地ともなった。⁵ 滋賀県の領域は律令制の時代の近江国と一致している。ただし明治維新後、一八七一（明治四）年の廃藩置県によって、現在の滋賀県には大津県と長浜県（のち犬山県に改称）がおかれ、一八七二（明治五）年に大津県は滋賀県に改称され、犬山県を併合することによって、現在の滋賀県が誕生した⁶のである。

滋賀県には表1からもわかるように、一八八八（明治二一）年の明治の大合併以前に二八二町一三九三村の合計一六七五町村が存在していたが、一八八九（明治二二）年四月一日の「市制町村制」の施行を受けて実施された「明治の大合併」の結果、六町一八九村の合計一九五町村まで合併が進展した。郡は一三存在したが、一八九七（明治三〇）年に西浅井郡が伊香郡に併合されたことにより一二郡となり平成の大合併まで存続した。しかし現在は、蒲生郡（二町）と愛知郡（二町）と犬上郡（三町）の三郡が残っているだけである。明治の大合併以前は全国七万一三二四町村の二パーセント強の町村が存在したのに対して、明治の大合併後は全国二万五八五九町村の一パーセント強となり、割合から見れば合併が進展した県の一つということがわかる。大津町が大津市となり滋賀県内に市が誕生したのは一八九八（明治二二）年のことである。その後一九三七（昭和一二）年に彦根市が、一九四二（昭和一八）年に長浜市が誕生している。

表 1

滋賀県内市町村の変遷

廃藩置県	現在の名称	市町村の変遷	年 代	特記事項	市町村の異動	郡/地域	明治の大合併	備 考	
大津県 (1871年)	大津市	大津村	1889 (M22) 年	町制施行	大津町となる	滋賀郡	明治22年 4月 1日	滋賀郡 1町(大津町) 14村 栗太郡 4村 合計：2郡 1町 18村	
		大津町	1898 (M31) 年	市制施行	大津市となる				
			1932 (S 7) 年		滋賀村編入				
			1933 (S 8) 年		膳所町編入 石山村編入				
			1951 (S26) 年		大石村編入 下田上村編入 坂本村編入 下阪本村編入 雄琴村編入	栗太郡 滋賀郡			
			1967 (S42) 年		瀬田町編入 堅田町編入	栗太郡 滋賀郡			
			2001 (H13) 年	市制変更	特例市となる				
			2006 (H18) 年		志賀町編入	滋賀郡			
			2009 (H21) 年	市制変更	中核市となる				
		↓	草津市	草津町	1954 (S29) 年	合併 市制施行			草津町 志津村 老上村 山田村 笠縫村 常盤村
草津市									
	1956 (S31) 年			境界変更			栗東町の一部		
守山市	守山町 合体： 領域拡大		1955 (S30) 年	合体	守山町 小津村 玉津村 河西村 速野村	栗太郡・野洲郡 野洲郡	栗太郡 1村 野洲郡 6村 合計：2郡 7村	物部村と守山村が合併	
			1957 (S37) 年	編入	中洲村の一部				
	守山市		1970 (S45) 年	市制施行	守山市となる				
			2010 (H22) 年	境界変更	野洲市の一部				
栗東市	栗東町 誕生		1953 (S29) 年	合併 町制施行	治田村 葉山村 金勝村 大宝村	栗太郡	栗太郡 4村	大津市と合併	
			栗東町	1981 (S56) 年	境界変更			草津市の一部	合 併
			栗東市	2001 (H13) 年	市制施行			栗東市となる	
野洲市	野洲町 野洲市	2004 (H16) 年 合併	市制施行	野洲町 中主町	野洲郡	野洲郡 6村			
湖南省	湖南省	2004 (H16) 年 合併	市制施行	石部町 甲西町	甲賀郡	甲賀郡 4村			
甲賀市	甲賀町 甲賀市	2004 (H16) 年 合併	市制施行	甲賀町 水口町 土山町 甲南町 信楽町	甲賀郡	甲賀郡 21村	合 併		
高島市	高島町 高島市	2005 (H17) 年 合併	市制施行	高島町 マキノ町 今津町 朽木村 安曇川町 新旭町	高島郡	高島郡 17村	合 併		
近江八幡市	近江八幡市	2010 (H22) 年		近江八幡市 安土町編入	野洲郡 蒲生郡	野洲郡 1村 蒲生郡 1町 9村			
東近江市	東近江市	2005 (H17) 年 合併 東近江市誕生		八日市市 永源寺町 五個荘町 愛東町 湖東町	蒲生郡・神崎郡 神崎郡	蒲生郡 7村 神崎郡 1町 9村 愛知郡 6村	近江八幡市と合併 東近江市となる		
					愛知郡				
		2006 (H18) 年		能登川町編入 蒲生町編入	神崎郡 蒲生郡	合計：3郡 1町 22村	東近江市となる		

滋賀県の平成の大合併とその後(山田)

	日野町	日野町	1955(S30)年 合併		日野町 西大路村 鎌掛村 東桜谷村 西桜谷村 南北都佐村 北比都佐村	蒲生郡	蒲生郡 1町 5村	
	竜王町	竜王町	1955(S30)年	町制施行	鏡山村 苗村	蒲生郡	蒲生郡 2村	
小計	10市2町							
長浜県 (1871年)	彦根市	彦根町	1937(S12)年 合併	市制施行	彦根町 松原村 青波村 北青柳村 福満村 千本村	犬上郡	神崎郡 1村 愛知郡 2村 坂田郡 1村 犬上郡 1町 10村 合計：4郡 1町14村	
		1942(S17)年			磯田村編入 南青柳村編入			
		1950(S25)年			日夏村編入			
		1952(S27)年			鳥居本村編入			坂田郡
		1956(S31)年			川瀬村編入 亀山村編入			犬上郡
		1957(S32)年			高宮町編入			
		1968(S43)年			稲枝町編入			愛知郡
		↓						
犬上県 に改称 (1871年)	愛荘町	愛荘町	2006(H18)年 合併	町制施行	秦荘町 愛知川町 愛荘町	愛知郡	愛知郡 4村	
	豊郷町	豊郷村	1956(S31)年 合併		豊郷村 日枝村	愛知郡 犬上郡	愛知郡1村 犬上郡1村	
		豊郷町	1971(S46)年	町制施行	豊郷町	犬上郡		
	甲良町		1955(S30)年 合併	町制施行	東甲良村 西甲良村	犬上郡	犬上郡 2村	
		甲良町			甲良町	犬上郡		
多賀町	多賀町	1955(S30)年 合併		多賀町 脇ヶ畑村 大滝村	犬上郡	犬上郡 5村		
↓								
大津県 (1872年)	米原市	米原町	2005(H17)年 2.14.合併	市制施行	米原町 山東町 伊吹町	坂田郡	東浅井郡1村 坂田郡10村 合計：2郡	
		米原市	2005(H17)年	10.1.編入	近江町編入	坂田郡	11村	
	長浜市	長浜市		2006(H18)年	新設合併	長浜市 浅井町 びわ町	東浅井郡	坂田郡1町5村 東浅井郡11村 伊香郡11村 西浅井郡2村 合計：4郡 1町29村
			2010(H22)年	編入	虎姫町編入 湖北町編入	東浅井郡		
高月町					伊香郡			
木之本町								
余呉町 西浅井町	西浅井郡							
小計	3市4町							
合計	13市6町					13郡	6町189村(計195)	明治21年(大合併前) 282町1393村(計1675)

註：滋賀県編『県政情報』「県内の市町村一覧」と読売新聞『都道府県別データブック』等を参照し作成した。

一九五三(昭和二八)年一〇月一日の「町村合併促進法」施行すなわち「昭和大合併」実施直前には、滋賀県の市町村は三市二四町一三三村の合計一六〇市町村であり、郡は一三郡であった。一九六一(昭和三六)年の「昭和大合併」終了時点には六市四〇町七村の合計五三市町村となり、市は二倍に、町は一・六倍になったのに対して、村は四〇分の一にまで減少し、全体では三分の一にまで市町村が減少し、全国三七四二市町村の一・五パーセントが存在するかたちで昭和大合併が終了した。面積や人口が約一パーセントであることから見ると、若干市町村数が多い県ということになる。⁽⁷⁾

滋賀県が交通の要地であることは人口増加率からも見て取れる。平成二三年の人口増加率は全国平均でマイナス〇・二パーセントであり、プラスの都県は上から〇・五九の沖縄県、〇・二八の東京都、〇・一九の滋賀県、〇・一七の埼玉県、〇・一四の福岡県、〇・一一の神奈川県、〇・〇八の愛知県の七都県だけである。平均値以上の府県も、マイナス〇・〇三の千葉県、マイナス〇・〇五の大阪府、マイナス〇・一一の兵庫県、マイナス〇・一七の三府県だけである。沖縄県を除く三大都市圏で考えると、千葉県だけが若干のマイナスを示しているものの、東京圏への人口集中の大きさが理解できる。中部圏では愛知県がプラスであり、近畿圏では大阪府、京都府、兵庫県が若干マイナスであり滋賀県に人口が集まっている。日本全体のマイナス傾向から見れば、日本の人口は戦後の四大工業地帯を形成していた地域を中心に集中する傾向が継続されていることがわかる。近畿圏では滋賀県に人口が集中していることがわかる。ただし市で見た場合にプラスとなっているのは、上から栗東市(二・八二)、草津市(二・一八)、守山市(〇・九七)、大津市(〇・五二)、野洲市(〇・四)、彦根市(〇・二四)、近江八幡市(〇・一七)であり、彦根市を除くと大津市周辺に集中していることが理解できる。⁽⁸⁾

二 全国総合開発計画と滋賀県の広域行政

日本の地方行政の特徴の一つは、「明治の大合併」・「昭和の大合併」・「平成の大合併」という政策からもわかるように、地方分権と広域行政の進展が並行する形で推進されてきたことにある。それは日本の地方行政が広域化を前提とした効率化に重きを置いていたことの証拠ともいえる。しかもこうした合併による地方公共団体の規模拡大が推進されているにもかかわらず、別のかたちでの広域行政の進展も推進されてきていたのである。例えば事務の共同処理のための代表的な手段である一部事務組合は、一九六七（昭和四二年）の二二〇二組合から一九七四（昭和四九年）年には三〇三九へと増加している。当時の市町村が三二五六で一部事務組合の構成団体数が二五、九八八であったことから、一組合の構成団体数は平均八・六であり、一つの市町村は平均八つの一部事務組合に参加していた⁹⁾。この一部事務組合設置の基礎の一つが「郡」である。それゆえ郡が、市町村を超えた広域的な行政サービスの提供の単位となるような、何らかの地理的な交流圏を形成していることがわかる。

一九五五（昭和三〇）年から始まったとされる、高度経済成長の中で進展していた現象の一つに、四大工業地帯への産業と人口の集中により発生した、現在でいうところの地域格差の拡大がある。それゆえ池田内閣は、この解決策の一つとして一九六二（昭和三七）年に、「地域間の均衡ある発展」を基本目標とした全国総合開発計画（全総）を採用した。表2にあるように、国は全総推進のために同年に新産業都市建設促進法を、一九六四（昭和三九）年には工業整備特別地域整備促進法を制定し、全国に一五の新産業都市と六つの工業整備特別地域を設定した。しかしこの拠点都市開発方式は、三大都市圏と新産業都市や工業整備特別地域の発展には大きく貢献したが、地域格差の縮小には

表2 全国総合開発計画の概要

	全国総合開発計画	新全国総合開発計画	第三次全国総合開発計画	第四次全国総合開発計画	21世紀の国土のグランドデザイン	国土形成計画
閣議決定時期	1962 (昭和37年)10月5日	1969 (昭和44)年5月30日	1977 (昭和52)年11月4日	1987 (昭和62)年6月30日	1998 (平成10)年3月31日	2008 (平成20)年7月
担当内閣	池田内閣	佐藤内閣	福田赳夫内閣	中曽根内閣	橋本内閣	福田康夫内閣
目標年次	1970 (昭和45)年	1985 (昭和60)年	昭和52年からおおむね10年間	おおむね2000 (平成12)年	2010-15 (平成22-27)年	2018 (平成30)年
期間	8年間	16年間	10年間	おおむね13年間	平成12年から17年	10年間
背景	1. 戦後復興から高度経済成長へ 2. 地域的課題の顕在化 ①過大都市問題 ②地域間格差の拡大	1. 高度経済成長策の継続 2. 三大都市圏等大都市への人口と産業の集中 3. 情報化、国際化、技術革新の進展	1. 高度経済成長から安定経済成長へ(オイルショックの影響:1973年) 2. 人口の地方定着化・産業の地方分散	1. 東京一極集中の顕在化 2. 産業構造の急速な変化等による地方圏の雇用問題の深刻化 3. 国際化の進展	1. 東京一極集中と景気停滞・産業空洞化・国際化 2. 少子・高齢社会の到来 3. 高度情報化社会(IT革命) 4. 生活様式等の多様化	1. 本格的な人口減少社会の到来と急速な高齢化の進展 2. グローバル化の進展と東アジアの経済成長 3. 情報通信技術の発達
基本目標	地域間の均衡ある発展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的環境整備	多極分散型国土の構築	多軸型国土構造の形成	多様な地域ネットワークの構築
基本的な課題	1. 都市の過大化の防止と地域格差の縮小 2. 自然資源の有効活用 3. 資本、労働、技術等の諸資源の適切な地域配分	1. 長期にわたる品源と自然との恒久的保護、保存 2. 開発の基礎条件整備による開発可能性の国土への拡大・均衡	1. 限られた国土資源の有効利用(省エネ政策の推進) 2. 地域特性や歴史的伝統的文化に根ざした居住環境の総合的整備	1. 東京一極集中の是正(遷都論も視野に入れる) 2. 定住と交流による地域の活性化(定住人口重視政策への移行)	1. 水ネットワーク型社会の構築 2. 多様な主体の参加と地域連携による国土造り 3. 多様な地域間の創造	1. グローバル化や人口減少に対応する国土の形成 2. 安全で美しい国土の再構築と継承
開発方式	拠点開発方式	大型プロジェクト構想	定住構想	交流ネットワーク構想	参加と連携	広域ネットワーク構想
関連諸政策等	国民所得倍増計画 太平洋ベルト地帯構想 新産業都市建設促進法 (太平洋ベルト地帯外15ヶ所) 工業整備特別地域圏建設促進法 (太平洋ベルト地帯6ヶ所)	広域市町村圏設定(1969年) (人口110万人以上:338ヶ所) 地方生活圏設定(1969年:178) 大都市周辺地域広域行政圏設定(人口40万人以上:24ヶ所) 日本列島改造計画(1972年) 遷都論(金丸案:1973年)	モデル定住圏構想 (北海道と沖縄を除く1都府県1ヶ所を予定:44ヶ所…神奈川県は指定なし) テックノポリス構想(26ヶ所) 頭脳立地による集積促進計画(26ヶ所)	地方拠点都市地域の設定 (44都道府県:81圏域) リゾント整備計画(総合保養地整備促進法=いわゆるリゾート法:42ヶ所) 民間の活力重視(民活法) ハブ経済の発生と崩壊	四つの地域軸の形成 北東国土軸 日本海国土軸 太平洋新国土軸 西日本国土軸 地域連携軸構想 首都機能移転(いわゆる遷都)論	定住自立圏構想(22地域が先行)国土形成計画法と8ネットワーク ①東北圏 ②首都圏 ③北陸圏 ④中部圏 ⑤近畿圏 ⑥中国圏 ⑦四国圏 ⑧九州圏 北海道総合開発計画 沖縄振興計画
備考	公害の全国への拡散	計画当初にオイルショックが発生し、二つの計画が重複した	第三セクターの急増	道州制への移行やネットワーク単位の国際交流の基盤整備		

註: 国土庁計画・整備局監修『新しい全国総合開発計画ハンドブック』国政情報センター・平成10年、本間義人著『国土計画を考える 開発路線のゆくえ』中公新書1461・1999年、自治省行政局振興課監修『広域行政圏要覧』第一法規・2005年、『21世紀の国土のグランドデザイン』、国土交通省国土計画局編集『国土形成計画(全国計画)』日経印刷・2008年7月等を参照し作成した。

効果があったとは言い難いものであった。この時期は昭和の大合併の直後であり、政府は広域行政の推進には消極的であった。

佐藤内閣は、一九六九（昭和四四）年に高速鉄道、高速道路、本四架橋、本土と北海道を結ぶ海底トンネルなどの整備あるいは建設という大型プロジェクト構想を通じた、豊かな環境の創造を目的とした新全国総合開発計画（新全総）を閣議決定した。新全総は合併ではなく、広域市町村圏と大都市周辺地域広域行政圏によって構成されるいわゆる広域行政圏や、単数もしくは複数の広域市町村圏によって形成される地方生活圏といった、広域的な行政圏域による事務の共同処理方式を採用した。その背景には、昭和の大合併からあまり時間がたっておらず、まだ一体化が確立されていない合併した市町村に再度合併を行なわしめることは回避すべきとの考えがあった¹⁰。それゆえ政府は地方自治法を改正し、ある程度共通した市町村によって構成されている複数の一部事務組合を統合して、一つの一部事務組合として取り扱うことを可能にする、複合一部事務組合の設立を容認した。一部事務組合減少の要因の一つには合併の推進とともに複合一部事務組合制度の導入があったといえる。

自治省は三三六の広域市町村圏と二四（後に広島市を中心とした地域に設定され二五となった）の大都市周辺地域広域行政圏を設定した。広域市町村圏はおおむね人口一〇万人以上の規模を標準に、大都市周辺地域広域行政圏はおおむね人口四〇万人以上を標準に設定された。広域市町村圏の平均人口は一九万人、平均面積は一、〇六三平方キロメートル、圏域市町村数は八・九となっており、ほぼ一部事務組合の圏域に類似している。面積はドイツのクライス（郡）に近く、日本とドイツの郡の面積が類似していることがわかる。¹¹ 同時期に、建設省は一七九の地方生活圏（三〇五の二次生活圏が内在している）を設定した。地方生活圏はおおむね人口一五〜三〇万人を標準に設定されたが、それは単

数あるいは複数の広域市町村圏を単位とした。

表3からもわかるように、滋賀県は県内を七地区に区分している。それを当時の市町村で見た場合、大津市と滋賀町で構成されるところが大津地区である。草津市・守山市・栗太郡栗東町・野洲郡中主町と野洲町で構成されるところが南部地区である。甲賀郡の石部町・甲西町・水口町・土山町・甲賀町・甲南町・信楽町の七町で構成されるところが甲賀地区である。高島郡のマキノ町・今津町・朽木村・安曇川町・高島町・新旭町の五町一村で構成されるところが高島地区である。近江八幡市と八日市市と蒲生郡の安土町・蒲生町・日野町・竜王町の四町と神崎郡の永源寺町・五箇荘町・能登川町の三町で構成されるところが東近江地区である。彦根市と愛知郡の愛東町・湖東町・秦荘町・愛知川町の四町と犬上郡の豊郷町・甲良町・多賀町の三町で構成されるところが湖東地区である。長浜市と坂田郡の山東町・伊吹町・米原町・近江町の四町と東浅井郡の浅井町・虎姫町・湖北町・びわ町の四町と伊香郡の高月町・木之本町・余呉町・西浅井町の四町で構成されるところが湖北地区である。

大津地区の面積は三七三・九七平方キロメートルで県の面積の一一%を占め、人口は二八万七五〇三人で県人口の二三%を占めている。南部地域は面積二〇六・六六平方キロメートルで約六%、人口二四万九〇九五人で二〇%を占めている。甲賀地域は面積五五二・一八平方キロメートルで一四%、人口一三万七〇〇五人で一%を占めている。東近江地域は面積五七九・三三平方キロで一七%、人口二〇万九〇六二人で一七%を占めている。湖東地域は面積三六〇・九二平方キロメートルで一%、人口一五万九五七一人で一三%を占めている。湖北地域は面積七六二・五四平方キロメートルで二三%、人口一六万二九〇九人で一三%を占めている。高島地区は面積六九三平方キロメートルで一三%、人口五万二七三五人で四パーセントを占めている。

表 3

滋賀県における平成の大合併の流れと広域行政

全国総合開発計画と市町村(1999年3月31日現在)							平成の大合併後の市町村(2012年10月1日現在)								
滋賀県内の市町村の地域割	広域市町村圏	第一次生活圏	ゾーン構想	地方拠点都市地域	郡/地域	市町村	人口(1994年)	面積	市町村	人口(2012年)	人口比	面積	面積比	定住自立圏等 人口比	定住自立圏等 面積比
大津地域 (大津市) [旧大津市、旧志賀町]	大津湖南地域広域市町村圏	南部地域地方生活圏(大津湖南地域広域市町村圏は二次生活圏)	○	○	野洲郡	大津市	268,430	302.24	大津市	336,223	0.24	464.1	0.12	0.47	0.18
						草津市	96,433	48.2	草津市	122,698	0.09	67.92	0.02		
南部地域 (草津市)(守山市) (栗東市)(野洲市) [旧中主町、旧野洲町]	大津湖南地域広域市町村圏	南部地域地方生活圏(大津湖南地域広域市町村圏と甲賀地域広域市町村圏は二次生活圏)	○	○	栗東郡	守山市	60,619	44.18	守山市	78,039	0.06	55.73	0.01	0.18	0.49
						志賀郡	19,073	71.73	栗東市	64,987	0.05	52.75	0.01		
						栗東町	46,680	52.75	野洲市	50,394	0.04	80.15	0.02		
						中主町	11,341	20.94							
						野洲町	34,022	40.59							
						小計	536,598	580.63	5市	652,341	0.47	720.65	0.18		
						石部町	11,312	13.33	湖南市	52,737	0.04	70.49	0.02		
						甲西町	37,850	57.16							
						水口町	32,501	68.93							
						甲賀郡	9,940	127.15	甲賀市	91,569	0.07	481.69	0.12		
土山町	12,209	71.64													
甲賀町	18,581	49.64													
甲南町	14,612	164.34													
信楽町	137,005	552.19	2市	144,306	0.1	552.18	0.14								
小計	7町														
高島地域 (高島市) [旧マキノ町、旧今津町、旧朽木村、旧安曇川町、旧新旭町]	湖西地域広域市町村圏(地域経済基盤強化対策推進地域)	南部地域地方生活圏(大津湖南地域広域市町村圏と甲賀地域広域市町村圏は二次生活圏)	○	○	高島郡	マキノ町	6,532	78.34						0.04	0.17
						今津町	13,004	122.74							
						朽木村	2,593	165.77	高島市	52,583	0.04	693	0.17		
						安曇川町	14,538	48.47							
						高島町	6,903	63.2							
新旭町	10,165	32.84													
小計	5町1村														
生活圏計	3市16町1村														
							727,338	1644.18	8市	849,230	0.61	1965.83	0.49	0.61	0.49

滋賀県の平成の大合併とその後(山田)

八四三(一二五九)

この中に広域市町村圏は天津地区と南部地区を範囲とする天津湖南地区広域市町村圏、甲賀地区広域市町村圏、高島地区を範囲とする湖西地域広域市町村圏、東近江地域を範囲とする中部地域広域市町村圏、湖東地域と湖北地域を範囲とする琵琶湖東北部広域市町村圏の五地区が設定されている。国が滋賀県内の広域行政の単位をこの五つを標準に考えていたことがうかがえる。天津湖南地域と琵琶湖東北部にはそれぞれ広域市町村圏協議会が設定された。湖西地域には湖西地域広域市町村圏事務組合が、中部地域には滋賀中部地域行政事務組合が、甲賀地域には甲賀郡行政事務組合が設定された。

その後滋賀県にも三つの地方生活圏が設定された。その一つが、滋賀県が区分する天津地域と南部地域を一体化させた天津湖南地域広域市町村圏、甲賀地域を対象とした甲賀地域広域市町村圏、高島地域を対象とした湖西地域広域市町村圏で構成される南部地域地方生活圏である。第二のものは、東近江地域すなわち中部地域広域市町村圏を対象とする中部地域地方生活圏である。第三のものが、湖東地域と湖北地域を一体化させた琵琶湖東北部広域市町村圏を対象とする東北部地方生活圏の三つである。南部地域地方生活圏には大津市を中心都市とする天津湖南地域広域市町村圏と甲賀地域広域市町村圏で構成される湖南二次生活圏と、今津町を中心都市とする高島地域を対象とする湖西二次生活圏に区分された。

一九七三（昭和四八）年のオイルショックは、これまでの全国総合開発計画の質的転換をもたらした。それゆえ一九七七（昭和五二）年に福田内閣は、安定成長を前提とした自然豊かな地方圏への定住促進を前提とする第三次全国総合開発計画（三全総）を閣議決定した。その基本目標は「人間居住の総合的環境整備」であった。一九七九（昭和五四）年七月には地方生活圏や広域市町村圏等を前提に、モデル定住圏を都道府県にそれぞれ一圈を域設定する政

策が展開された。滋賀県には、琵琶湖東北部地方生活圏が東北部モデル定住圏として指定された。このモデル定住圏は、「地方生活圏、広域市町村圏等の圏域と調整された圏域であること」を前提に、北海道と沖縄県と神奈川県を除く四四都府県に各一圈域が指定されたものである。¹²⁾

中曽根内閣が閣議決定した、一九八七(昭和六二)年の第四次全国総合開発計画(四全総)は、「総合保養地整備法(リゾート法)」制定一ヶ月後に、「東京一局集中の是正」と「国土の均衡ある発展」を基本に、「多極分散型の国土の形成」を基本目標にした計画であった。計画を受けて一九八八(昭和六三)年に「多極分散型国土形成促進法」が制定された。リゾート法を受けて滋賀県は、一九九〇(平成二)年一二月に、総合保養地整備法第五条に基づく基本構想として「琵琶湖リゾートネットワーク構想」を策定した。構想の対象となったのは当時の二七市町村であるが、特に施設整備を促進するとした地域は表3の欄の○印の一五市町である。¹³⁾

一九八九(平成元)年には「平成元年度における新広域市町村圏計画の改訂について」と「平成元年度ふるさと市町村圏推進要綱」が出され、時代に合わせて広域市町村圏計画を改定するとともに、広域市町村圏政策のモデルとしてふるさと市町村圏が選定されることになった。一四七のふるさと市町村圏のうち二三はモデル定住圏でもある。滋賀県では一九九〇(平成二)年に中部地域広域市町村圏がふるさと市町村圏に指定された。ただし滋賀県では琵琶湖東北部がモデル定住圏に指定されており、モデル定住圏とふるさと市町村圏の重複は見られない。

一九九二(平成四)年には「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律(地方拠点都市整備法)」が制定され、東京都と大阪府と神奈川県を除く四四道府県の、ブロックの中枢都市や県庁所在地をはじめとする地方中核都市圏域以外の地域に、地域間格差是正を目的とする「地方拠点都市地域」が八五圏域設定された。

地方拠点都市地域にも、「定住圏、地方生活圏、広域市町村圏等の広域的な経済社会生活圏の整備に関する計画」との調和が求められていた。こうした計画にあわせて首都機能移転も論じられた。滋賀県内には、東近江地域すなわち中部地域広域市町村圏（中部地域地方生活圏）を範囲とする滋賀中部地方拠点都市地域と、湖東地域すなわち琵琶湖東北部広域市町村圏（東北部地方生活圏を範囲とする琵琶湖東北部地方拠点都市地域が設定されている。¹⁴

昭和の大合併が実施されたが、交通通信手段の発達による人々の行動半径の拡大や、行政国家化の進展に伴う行政需要の拡大と財政規模の拡大は、効率的行政の視点からさらなる広域行政を推進させていくことになった。その柱となったものが「圏」行政であり、その権限の行使主体の中心が一部事務組合であったといえる。昭和の大合併以降、時代の要請に合わせて広域行政が展開されてきたのである。その結果、効率を重視する広域行政の流れと、住民の顔の見える身近な行政を展開する要請とが輻輳することになり、平成の大合併の際にもこうした要請の対立が顕在化することになったといえるのである。

三 滋賀県の平成の大合併と広域行政

滋賀県の市町村は、明治の大合併直前の二八二町一三九三村の合計一六七五町村が、明治の大合併で六町一八九村の合計一九五町村となった。郡は一三郡であったが、伊香郡の西浅井郡併合により一二郡となり、合併と分離が行われたことから八町一九六村となった。明治の大合併以前は全国七万一三三四町村の二パーセント強の町村が存在したのに対して、明治の大合併後は全国二万五八五九町村の一パーセント強となり、合併が進展した県の一つということがわかる。「昭和の大合併」実施直前には、三市二郡二四町一三三三村の合計一六〇市町村であったが、「昭和の大合

併」終了時点には六市二郡四〇町七村の合計五三市町村と、全体で三分の一まで市町村が減少し、全国三七四二市町村の一・五パーセントとなり、合併の進捗が弱かったことがわかる。

平成の大合併直前には七市二郡四二町の合計五〇市町村であったが、平成の大合併後の滋賀県内の市町村は一三市六町の合計一九市町と、約三分の一にまで減少した。郡は合併により市が増加したことを反映して、蒲生郡(二町)と愛知郡(一町)と犬上郡(三町)の三郡と四分の一までに激減した。また平成の大合併前までの滋賀県の市町村数は全国の一・五パーセント前後で推移してきたが、平成の大合併後は一パーセント強となっており、平成の大合併でも合併が進展した県の一つといえることができる。

平成の大合併は、一九九九(平成一二)年三月三十一日現在で六七〇市一九九四町、五六八村の合計三三三三存在した市町村が、二〇一〇(平成二二)年三月三十一日には七八六市、七五七町、一八四村の合計一七二七市町村となった。約五三%まで市町村が減少したことになる。平成の大合併前には約二〇%に過ぎなかった市が約四六%へと約一・二倍になったのに対して、町は約四六%から約三八%へ、村は約一八%から約一一%まで減少している。村が存在しない県は一三県となり、平成の大合併の大きな目標の一つに基礎自治体を市に統合しようとする動きがあったことが読み取れる。面積の関係もあり単純な比較はできないが市町村が最多なのは一七九の北海道であり、第二位の長野県が七七、埼玉県が六四、東京都も二三区を加えれば六四となる。最少なのは一五の富山県であり、福井県と香川県は一七、大分県は一八、石川県、滋賀県、鳥取県、山口県が一九でこれに続いている。

平成の大合併を市町村の減少率で見た場合、上位一〇位は、上から長崎県、広島県、新潟県、愛媛県、大分県、岡山県、島根県、山口県、秋田県、滋賀県の順になり、下位一五位は、下から東京都、大阪府、神奈川県、北海道、奈

良県、山形県、沖縄県、埼玉県、千葉県、愛知県、福島県、長野県、高知県、福岡県、栃木県の順になる。平均面積の上位一〇位は、上から秋田県、北海道、岩手県、新潟県、広島県、大分県、島根県、山口県、宮崎県、愛媛県の順になり、下位一〇位は、下から東京都、大阪府、埼玉県、沖縄県、神奈川県、福岡県、愛知県、千葉県、奈良県、香川県の順となる。平均人口の上位一五位は、上から神奈川県、東京都、大阪府、兵庫県、愛知県、広島県、千葉県、静岡県、京都府、埼玉県、福岡県、新潟県、富山県、山口県、滋賀県の順になり、下位一〇位は、下から高知県、長野県、北海道、山梨県、鳥取県、徳島県、沖縄県、和歌山県、山形県、島根県の順になっている。¹⁵⁾

滋賀県の平成の大合併は、七市四二町一村の合計五〇市町村が、二二〇一〇（平成二二）年三月二一日に旧近江八幡市と旧安土町との合併で（新）近江八幡市が誕生し一三市六町の一〇町村となって終了した。合併を通じて大津市は二〇〇九（平成二二）年四月一日に中核市になった。滋賀県の市町村は二八%まで減少したのであり、市は二倍弱までに増加し、町は約一四%まで減少し、村は姿を消した。五〇市町村の中で合併に参加しなかったのは四市五町の九市町の一八%であった。三市三七町一村の四一市町村が九市一町の一〇市町になったのであり、合併参加市町村はほぼ四分の一にまで減少しているのである。こうした流れの結果、前述のように滋賀県の合併進捗率すなわち市町村の減少率は、六二・〇%で全国一〇位であり、滋賀県内の市町村の平均面積は全国の第一五位までに拡大しているのである。人口一万人未満の町は三町となっており、日本では一四番目（四県存在）に少ない都道府県となっている。

滋賀県では県内を七つの地域に分けている。表4と図1からもわかるように大津地域は大津市のみ地域となった。大津地域北部の高島地域も高島市のみ地域となった。南部地域は草津市と守山市と栗東市と野洲市の四市からなる地域となった。甲賀地域は甲賀市と湖南市の二市からなる地域となった。東近江地域は東近江市と近江八幡市と蒲生

表 4 滋賀県の合併市町 人口：平成17年国勢調査

	新市町名称	合併日	合併関係市町村	人口 (人)	面積 (km ²)	合併 方式	事 務 所 位 置
1	甲賀市 (こうかし)	16.10.1	水口町、土山町、甲賀町、甲南町、信楽町	93,853	482	新設	甲賀市水口町水口6053(旧水口町役場) (旧水口町役場=水口庁舎、旧甲南町役場=甲南庁舎)
2	野洲市 (やすし)	16.10.1	中主町、野洲町	49,486	81	新設	野洲市小篠原2100-1(旧野洲町役場) (旧野洲町役場=本庁舎、旧中主町役場=分庁舎)
3	湖南市 (こなんし)	16.10.1	石部町、甲西町	55,325	70	新設	湖南市中央一丁目1(旧甲西町役場) (旧甲西町役場=東庁舎、旧石部町役場=西庁舎)
4	高島市 (たかしまし)	17.1.1	マキノ町、今津町、朽木村、安曇川町、高島町、新旭町	53,950	693	新設	高島市新旭町北畑565(旧新旭町役場)
5	東近江市 (ひがしおうみし)	17.2.11	八日市市、永源寺町、五個荘町、愛東町、湖東町	116,797	389	新設	東近江市八日市緑町10-5(旧八日市市役所)
		18.1.1	東近江市、蒲生町、能登川町			編入	
6	米原市 (まいばらし)	17.2.14	山東町、伊吹町、米原町	41,009	250	新設	米原市下多良三丁目3(旧米原町役場) (旧山東町役場=山東庁舎、旧伊吹町役場=伊吹庁舎、旧米原町役場=米原庁舎、旧近江町役場=近江庁舎)
		17.10.1	米原市、近江町			編入	
7	長浜市 (ながはまし)	18.2.13	長浜市、浅井町、びわ町	124,498	681	新設	長浜市高田町12-34(旧長浜市役所)
		22.1.1	長浜市、虎姫町、湖北町、高月町、木之本町、余呉町、西浅井町			編入	
8	愛荘町 (あいしょうちょう)	18.2.13	秦荘町、愛知川町	19,729	38	新設	愛知郡愛荘町愛知川72(旧愛知川町役場) (旧愛知川町役場=本庁舎、旧秦荘町役場=分庁舎)
9	大津市 (おおつし)	18.3.20	大津市、志賀町	323,719	464	編入	大津市御陵町3-1(現大津市役所)
10	近江八幡市 (おうみはちまんし)	22.3.21	近江八幡市、安土町	80,610	177	新設	近江八幡市桜宮町236(旧近江八幡市役所)

出典：滋賀県『県政情報』(http://pref.shiga.lg.jp/shichosonn/gappei/)より抜粋

郡の日野町と竜王町の二市二町からなる地域となった。蒲生郡の安土町は近江八幡市となり、蒲生町は東近江市となった。湖東地域に位置する愛知郡の愛東町と湖東町も東近江市となった。湖東地域は彦根市と愛知郡愛荘町と犬上郡の豊郷町、甲良町、多賀町の一市四町からなる地域となった。湖北地域は米原市と長浜市の二市からなる地域となった。

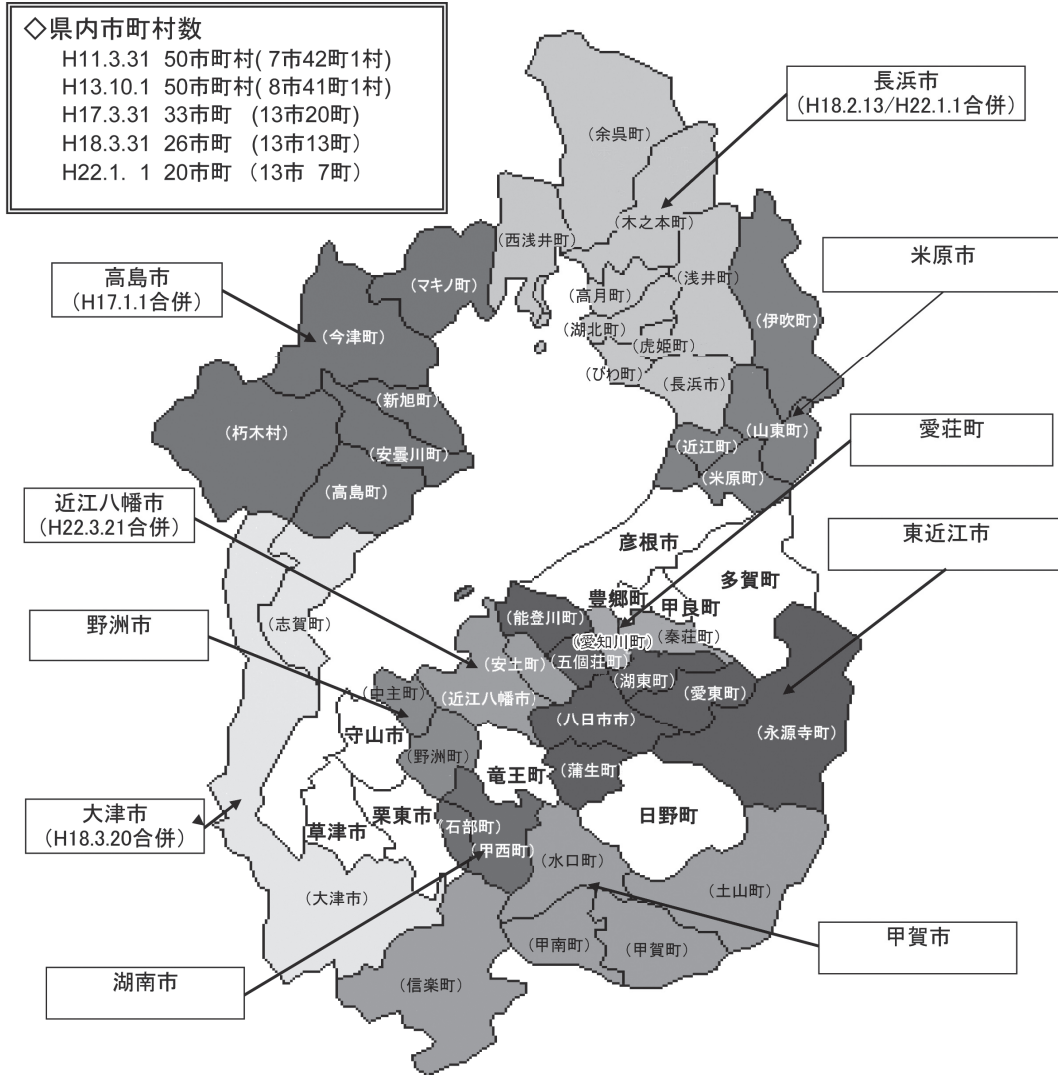
昭和の大合併の後に、この七つの地域を合体させるような形で五つの広域市町村圏や三つの地方生活圏が設定され

図 1

滋賀県内市町村合併の状況

(平成22年 3月31日)

滋賀県の平成の大合併とその後 (山田)



出典：滋賀県『県政情報』 (<http://pref.shiga.lg.jp/shichoson/gappei/>) より抜粋

た。また三つの地方生活圏の中で中部と東北部に地方拠点都市地域が設定された。それゆえこの地方拠点都市地域が設定された地域(以下琵琶湖北東部と呼ぶ…筆者)と、それ以外の南部地域地方生活圏(以下琵琶湖南西部とよぶ)に区分することも可能となる。琵琶湖南西部は平成の大合併の結果、七つの市だけで構成される地域となった。琵琶湖北東部は五市六町で構成される地域となった。これは琵琶湖北東部の合併が若干複雑な形で実施されたことも影響しているといえる。

琵琶湖北東部に位置する中部地域すなわち東近江地域では、近江

八幡市と蒲生郡の安土町が合併して(新)近江八幡市となり、八日市市は蒲生郡蒲生町と神崎郡の三町に加えて湖東地域の愛知郡愛東町と湖東町と合併することによって東近江市となった。湖東地域の愛知郡の四町が東近江地域と湖東地域に分断されることになった。その結果、湖東地域は彦根市と愛知郡の秦荘町と愛知川町が合併してできた愛荘町と犬山郡の合併しなかった豊郷町、由良町、多賀町の一市四町で構成されることとなった。湖北地域では坂田郡の四町が合併して米原市となり、東浅井郡の四町と伊香郡の四町は湖東地域の旧長浜市と合併して(新)長浜市となった。単純に言えば湖東地域は彦根市と愛荘町と豊郷町と甲良町と多賀町で構成される地域となり、湖北地域は米原市と長浜市で構成される地域となったといえる。¹⁶⁾

それゆえ滋賀県は、大津市を中心にした大津湖南地域とそれに接する湖西地域と甲賀地域が形成する琵琶湖東北部と、彦根市、米原市、長浜市を中心都市とする琵琶湖北東部に大別できる。そうした状況は表5にもあるように、現存する唯一の広域連合と二一の一部事務組合との関係でも理解することができる。それらは、滋賀県全体あるいは地理的なつながり(地域区分)と無関係な広域連合や一部事務組合と、何らかの地理的関連性が前提となっているものと区分される。後者に関しては、平成の大合併の結果、一部事務組合の設置地域での合併や、区域を越えた合併が行われた結果消滅したものが¹⁷⁾ある。

唯一の広域連合は、一三市六町の全市町村が加盟する「滋賀県後期高齢者医療広域連合」である。このタイプの広域連合は四七都道府県全部におかれているものである。全市町村が加盟する一部事務組合には「滋賀県市町村交通災害共済組合」と「滋賀県市町村職員研修センター」がある。また行政上の地域的なつながりとは無関係に設置されたものとして、大津市、彦根市、長浜市、近江八幡市、草津市、守山市、東近江市を除く六市六町で組織されている

表 5

滋賀県における広域連合・一部事務組合の状況

平成25年4月1日現在

	広域連合	広域行政					厚生福祉	環境衛生				防災	その他									
	滋賀県後期高齢者医療広域連合	湖北広域行政事務センター	東近江行政組合	甲賀広域行政組合	湖東広域衛生管理組合	愛知郡広域行政組合	湖南広域行政組合	公立甲賀病院組合	長浜水道企業団	八日市布引ライフ組合	中部清掃組合	守山野洲行政事務組合	彦根愛知犬上広域行政組合	湖北地域消防組合	滋賀県市町村職員退職手当組合	彦根市、米原市山林組合	彦根市、米原市造林組合	彦根市犬上郡営林組合	大滝山林組合	滋賀県市町村交通災害共済組合	滋賀県市町村議会議員公務災害補償等組合	滋賀県市町村職員研修センター
大津市	○																		○		○	
彦根市	○											○				○	○	○	○	○		○
長浜市	○	○						○					○							○		○
近江八幡市	○		○						○	○										○		○
草津市	○						○													○		○
守山市	○						○				○									○		○
栗東市	○						○								○					○		○
甲賀市	○			○			○								○					○	○	○
野洲市	○						○				○				○					○	○	○
湘南市	○			○			○								○					○		○
高島市	○														○					○	○	○
東近江市	○		○		○	○				○	○									○		○
米原市	○	○						○					○	○	○	○				○		○
日野町	○		○							○	○				○					○	○	○
竜王町	○		○							○	○				○					○	○	○
愛荘町	○		○		○	○						○			○					○	○	○
豊郷町	○				○							○			○			○	○	○	○	○
甲良町	○				○							○			○			○	○	○	○	○
多賀町	○				○							○			○			○	○	○	○	○
団体数	19	2	5	2	5	2	4	2	2	4	4	2	5	2	12	2	2	4	4	19	9	19

※関西広域連合を除く。また、上記のほか、府県・府県外市町村・広域連合・一部事務組合が加入している例がある。

※複数の分類に属する事務を処理する一部事務組合の区分は便宜上のものである。

出典：関西広域連合 (http://kouiki-kansai.jp/data_upload/137422)

「滋賀県市町村職員退職手当組合」と、さらに米原市を除く五市六町で組織されている「滋賀県市町村議会議員公務災害補償等組合」がある。これらは、財政力の弱い市町が組織した一部事務組合といえることができる。

琵琶湖南西部の中で、南部地域には地域に帰属する全自治体すなわち草津市、守山市、栗東市、野洲市の四市で組織されている「湖南広域行政組合（広域行政）」がある。甲賀地域には地域に帰属する全自治体である甲賀市と湖南市の二市で組織されている「甲賀広域行政組合（広域行政）」と「公立甲賀病院組合（厚生福祉）」がある。大津市や高島市に一部事務組合が存在しないことは、旧大津市と旧滋賀町の合併で誕生した（新）大津市や、高島郡全体の合併で誕生した高島市では、これまで存在していた一部事務組合を解消させたためである。

琵琶湖北東部の一部事務組合の構成は若干複雑なものとなっている。その原因として東近江市の誕生をあげることができる。八日市市を中心にして誕生した東近江市は中部地域内の市町だけではなく琵琶湖東北部の愛知郡の中の湖東町と愛東町を対象にした合併によって誕生した新しい市である。愛知郡の中東近江市に合併しなかった秦荘町と愛知川町は合併して愛荘町を誕生させた。その結果、愛荘町は旧郡の立場からいえば隣接することになった東近江市の関係が強く、琵琶湖東北部との関係からいえば従来から隣接していた彦根市や犬上郡三町との関係が強いということになったことがその要因といえる。

旧中部地区の市町が中心となって組織されている「東近江行政組合（広域行政）」は、近江八幡市、東近江市、日野町、竜王町と愛荘町で組織されている。ただし、「八日市布引ライフ組合（環境衛生）」と「中部清掃事務組合（環境衛生）」に愛荘町は参加していない。彦根市と愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町との間では「彦根愛知犬上広域行政組合（環境衛生）」が組織されているが、愛荘町を除いた一市三町では「彦根市犬上郡営林組合（その他）」と「大滝山林

組合（その他）」も組織されている。また、東近江市、愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町の間で「湖東広域衛生管理組合（広域行政）」が、東近江市と愛荘町の間でも「愛知郡広域行政組合（広域行政）」が組織されている。愛荘町と中部地区及び琵琶湖東北部の微妙な関係が透けて見える。

琵琶湖東北部管内では、長浜市と米原市が組織するものとして三つの一部事務組合が存在する。それらは「湖北広域行政事務センター（広域行政）」と「長浜水道事業団（水道事業団）」と「湖北地域消防組合（防災）」である。このことから両市のつながりの強さが見て取れる。また彦根市と米原市の間にも二つの一部事務組合が存在する。それは「彦根市、米原市山林組合（その他）」と「彦根市、米原市造林組合（その他）」である。彦根市が山林や造林や営林等に係る事務においては琵琶湖東北部、特に犬上郡や米原市との関係が深いことがわかる。このように、琵琶湖北東部の地方公共団体の間には、やや輻輳した広域行政の関係が認められる。

滋賀県では現存する一九市町のうち九市町が合併に参加していないことも、こうした普通地方公共団体と特別地方公共団体の存在の複雑化の原因の一つとなっている。とはいえ日本全体では約三分の一の市町村が合併に参加しなかったのに対して、滋賀県では半分弱の市町が合併に参加したのである。合併した市の平均人口は一〇万人強、合併しなかった市の平均人口は九万人強で大差はないが、合併で市となった町村を見ると、甲賀県では平均二万人弱の七町が二市に合併しそれぞれ五万人台と七万人台の市に、高島県では平均九千人弱の町村が合併して五万人台の市になっている。合併しなかった五町と合併して誕生した一町は、二万人台が二町、一万人台が一町で残りの三町は七千人台となっている。また米原市の人口はほぼ四万人である。三三万人台の天津市から七千人台の三つの町までの相違のある市町で、どのような形で効率的な行政サービスを提供するかが今後の課題といえる。¹⁸⁾

四 滋賀県の地方自治行政の今後

自治省が、昭和の大合併後に、複合一部事務組合制度や広域市町村圏や大都市地域広域行政圏を設定し、広域行政のさらなる推進を企画したように、総務省は、平成の大合併後に、広域行政の推進を前提に定住自立圏構想を提示し先行団体を公表するとともに、合併で誕生した市(町村)の内部に、合併前の市町村の自立性や地域自治の確保などを目的として、合併特例区や地域自治組織や地域審議会を設置することを認める制度を設けた。広域行政の推進と、新自治体の体制整備と、身近な行政の確保を目的とした自治制度の拡充策を実施したのである。総務省はさらに、平成の大合併の終了に、「定住自立圏構想の推進にあたって、『広域行政圏計画策定要綱』と『ふるさと市町村圏推進要綱』を、平成二十二年三月三十一日をもって廃止する旨の総務省事務次官通知」を、各都道府県知事と各指定都市市長へ送付した。これによって総務省は、昭和の大合併とその後の広域的行政制度が転換期を迎えていることを強調したのである。

平成の大合併によって誕生した新しい市の中で、ほぼ広域市町村圏の区域に相当する市町村合併で生まれた市は全体の約六パーセントの四四である。また、二ないし三の市町村が参加していないだけの広域市町村圏が領域となった合併によって生まれた新しい市は、市全体の二〇パーセントにあたる一五八市である。ただし二〇〇九(平成二二)年末に存在した七八三市のなかで合併したものは、全体の五五パーセントにあたる四二一市のみであった。それゆえ合併した市の約半分は広域行政圏すなわち広域市町村圏を基礎単位として合併しているのである。¹⁹⁾

定住自立圏は、総務省が「定住自立圏構想推進要綱」を公表したことによってスタートした制度である。総務省の

「定住自立圏構想推進要綱」によれば、定住自立圏の要件は、①定住自立圏形成協定を締結した宣言中心市及び周辺にある市町村（以下「周辺市町村」という。）の区域の全部、または②定住自立圏形成方針を策定した宣言中心市の区域の全部のいずれかである。特に②は広域的な市町村の合併を経た市に関する特例であり、合併関係市のうち人口が最大のものの区域を中心地域、その他の合併関係市町村の区域を周辺地域として設定されるものである。それゆえ定住自立圏は、中心市と周辺市町村の1対1の協定を締結の積重ねによつて形成される圏域のことであり、そこでは、「集約とネットワーク」による中心市への圏域全体に必要な都市機能の集約的な整備し、周辺市町村に必要な生活機能を確保・農林水産業の振興や豊かな自然環境の保全を通じて、分権型社会にふさわしい安定した社会空間の地方圏の創出を目的としたものといえる。

最初に定住自立圏は先行団体として二二圏域が設定された。その中で広域市町村圏とは無関係に設定されているものは二圏域に過ぎない。定住自立圏の平均面積は一、〇二七平方キロメートルであり、五〇〇平方キロメートルから二、〇〇〇平方キロメートルに一七圏域が集中していた。平均人口は二二五、五〇一人で、一〇万人以下から四〇万人台までかなりばらつきが見られた。構成市町村平均は五市町村であるが、一市の三団体から一五市町村で構成されているものまで多様性が認められる。しかし府県をまたいで編成された二つの圏域以外は広域市町村圏を前提として設定されているのであり、定住自立圏も広域市町村圏を前提にしたものであることがわかる。²⁰⁾

二〇一三（平成二五）年三月末現在、中心市として予定されている二四八市のうち八四市が中心市宣言をしているが、複眼型の圏域が五圏域存在することから、実際の圏域は七九圏域となっている。その中で合併後の一市の圏域が定住自立圏となっているものは二二圏域である。七九圏域のうち中心市宣言にとどまっているものは五圏域で、七四

圏域は定住自立圏方針は定めているが、実際に定住自立圏協定を締結したのはその中の五七団体である。また七〇圏域の七五団体(七五中心市)が定住自立圏共生ビジョンを策定済みである。なお東京都と大阪府と神奈川県はゼロであり、京都府と奈良県は一市にすぎない。

滋賀県の定住自立圏においては、中心市は彦根市、長浜市、草津市、栗東市、東近江市とされているが、宣言をしたのは彦根市(平成二十二年四月)と長浜市(平成二十二年二月)の二市のみである。彦根市の「定住自立圏形成協定の概要」によれば、圏域は中心市である彦根市と愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町の四町の一市四町で形成されている。長浜市の「定住自立圏形成方針の概要」によれば、この圏域は合併一市圏域である。²¹⁾

地方自治法や「市町村の合併の特例に関する法律(合併特例法)」は、合併した市町村への身近な行政の確保を主目的として、合併特例区や地域自治組織や地域審議会を設けた。合併特例区は、合併特例法第五条の九(新法では第二六条)により特別地方公共団体として設立されるものである。地域自治区は地方自治法に基づく一般制度と合併特例法に基づく特例制度があり、ともに特別地方公共団体ではない。地域審議会は合併特例法によって設置される。合併特例法によって設置される合併特例区と地域自治区と地域審議会は旧市町村が単位となるが、地方自治法に基づく地域自治区は当該市町村が定める区域でよいとされている。

その変遷をみると、二〇〇七(平成一九)年一〇月一日現在、地域自治区の一般制度のものは一七団体に二二三区、合併特例のものは三八団体に一〇四、合併特例区は六団体に一六、地域審議会は二一七団体に七七五が設置されていたが、二〇一三(平成二五)年四月一日には地域自治区の一般制度のものが一七団体に二五六区、合併特例のものが三〇団体に六五区、合併特例区は二団体に四区、地域審議会は一九五団体に七一八区存在している。一般制度の地域自治

区は、団体数は変わっていないが設定されている自治区は一・三倍弱まで増えている。特別制度の地域自治区の団体はほぼ八〇%まで、区はほぼ六〇%に減少している。合併特例区は団体数が三分の一に、区の数も四分の一にまで減少している。地域審議会では団体数と区の数に微減している。平成の大合併から本年（平成二五年）四月までに六四八件の市町村合併が実施されている。それゆえ単純に比較すれば、こうした地域団体の構成団体数は二四四であり、合併市町村の四〇%弱の団体に設置されているということが出来る。滋賀県には合併特例の地域自治区が近江八幡市に旧安土町を対象に設置されている。地域審議会は高島市に合併前の五町一村それぞれを範囲にして設置されている。²²

滋賀県の地方自治行政は、県が最初に定めた七つの地域を標準に、広域的かつ効率的な行政サービスを徹底していくことが最も現実的だと考えられる。定住自立圏制度を見た場合、草津市と栗東市が中心都市宣言をすれば、南部地域は複眼型中心市を有する定住自立圏となる。東近江市が中心都市宣言をすれば東近江地域すなわち中部地域に近江八幡市と日野町と竜王町とで構成する定住自立圏を構成することが可能となる。この場合、湖東地域の中で合併によつて東近江市となった旧愛東町と湖東町は南部地域に移行することになる。

定住自立圏が予定されていないその他の地域を見ていくと、残る大津地域は合併によつて大津市一市で構成される地域となり、県人口の四分の一を占める県の中心都市として独自の行政をすることが可能な地域となっている。高島地域は前述のように全体で高島市となっており、合併前の五町一村のコミュニティ行政を土台とした、新しい形の自治行政の展開を模索している地域といえる。甲賀地域に位置する甲賀市と湖南市は、広域行政推進を目的とした甲賀広域行政組合と共同で公立病院を運営していくための公立甲賀病院組合を設置しており、一定の広域行政を推進している地域といえる。湖北地域では長浜市が定住自立圏となっているが、同区域を構成するもう一つの市である米原市

との間で、甲賀地域と同様に広域行政を目的とした湖北広域行政事務センターと、長浜水道事業団および湖北地域消防組合を結成している。

このように滋賀県では、県の構想や国の設定する広域行政の制度を総合的に比較すると、最多で七地域、最少なら二地域に区分可能となる。七地域を人口と面積でみていくと、大津地域は人口三十三万人強(二四%)で面積四六四平方キロメートル強(二二%)である。南部地域は人口三十一万人強(二三%)で面積二五六強(六%)である。甲賀地域は人口一十四万人強(二〇%)で面積五五二強(一四%)である。高島地域は人口五万人強(四%)で面積六九三強(二七%)である。東近江地域は人口二三万人強(二七%)で面積七二八(二八%)である。湖東地域は人口一五万人強(一一%)で面積三九二(一〇%)である。湖北地域は人口一六万人強(一一%)で面積九三二強(二三%)となっている。滋賀県の市の人口は三〇万人を超えて中核市となっている大津市を除くと、草津市と長浜市が一二万人強、東近江市と彦根市が一十一万人強であるが、残りは一〇万人以下である。米原市は四万人程度で現在の市の要件(五万人以上)を満たしていない。

一〇年間で実施された平成の大合併では、一九九九(平成一一)年三月三十一日現在の三三三二市町村が、二〇〇六(平成一八)年三月三十一日に一八二一市町村となり一四四一市町村が減少しているが、残りの四年間では一〇〇程度の減少にとどまっている。それゆえ国は、前半は実際に合併することを示唆していたが、後半では広域連合などの活用による実質的な合併の推進を示唆していた。湖東定住自立圏は彦根市を中心とする一市四町の圏域である。そこでは圏域全体の広域行政を目的とした湖東広域衛生管理組合が設置されている。また愛荘町を除いた一市三町の間では彦根市犬上郡営林組合や大滝山林組合が設置されており、一体化した広域行政の体制は整っているといえる。定住自立

圏の設定が求められている東近江地域でも、構成する二市二町に愛荘町を加えた広域行政推進のための東近江行政組合が設定されている。さらに東近江市と愛荘町の間でも、広域行政を目的とした愛知郡広域行政組合が設定されている。愛荘町の帰属地域を明確にする必要もないとはいえないものの、二つの地域でも広域行政の体制は整っていると見える。南部地域では定住自立圏を設定するか、あるいは四市による広域連合を設定することで実質的な合併を実現するか、滋賀県第二の中核都市を目指して合併することも考えられる。湖北地域においても二市の合併あるいは広域連合等の設定による実質的な合併かを推進する道も考えられる。

このように滋賀県では県が設定した七つの地域において、若干の地域の変更はあったものの、それぞれの地域的特性を前提とした広域行政推進体制が整っているといえる。ただし、かつて大津湖南地域広域市町村圏が設定されていたことを考えると、圏域の五市が合併することによって人口六五万人強の政令指定都市を構成する可能性も残っているといえる。この場合には隣接する人口五万人強を高島市を加えれば、六市の合併により七〇万人強の大都市が誕生する。さらに地方生活圏を単位として甲賀地域の二市も加えた場合、そこには八五万人規模の大都市の誕生も考えられる。そうした場合には内部に地域審議会等の準自治体を適正に配置すれば、イギリスのパリッシュやコミュニティに類似した準自治体を誕生させることができる。

平成の大合併が一〇〇〇程度 of 自治体への合併を前提としていたことを考えれば、その平均人口は一二万人程度となり、イングラントの地方自治体（市に統一）の構成に類似してくることになる。関西広域連合が近畿州に移行するか否かは不明確であるが、広域自治体の拡大は、必然的に基礎自治体の広域化を要請することになる。イギリスやスウェーデンでは基礎自治体の広域化に対して、狭域的（身近な）行政を担当するパリッシュ等の準自治体を整備して

いる。滋賀県において明確な基礎自治体の広域化と準自治体の配置を実施していけば、滋賀県は平成の大合併後の日本の地方自治制度改革のモデルとなる可能性を秘めている地域といえる。⁽²³⁾

註

(1) 滋賀県の実態に関しては、滋賀県総合計画画部統計課編『しが統計ハンドブック(二〇一三年版)』七頁「図でみる滋賀県の姿二〇一三」「一 自然」(<http://www.pref.shiga.lg.jp/c/toukei/handbook/handbook2013/index.html#1>)や、矢野恒太郎記念会編『データでみる県勢 二〇一三版』同記念会・二〇一二年一月一日発行、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧「平成二四年版」第一法規・平成二四年一月二〇日、国土地理協会編『住民基本台帳人口要覧(平成二四年版)』同協会・平成二四年八月等を参照した。

(2) 福井県に関しては、福井県政策統計・情報課編『福井県統計年鑑 平成二三年版』「1 土地 2 位置」(<http://www.pref.fukui.lg.jp/doc/toukei-jouhou/youran/kensei25.html>)を、三重県に関しては、三重県戦略企画部統計課編『三重県のあらまし(三重県勢要覧概要版)』平成二五年六月、(<http://www.pref.mie.lg.jp/DATABOX/youran/youran13/pdf/a-all.pdf>)を参照した。

(3) 滋賀県統計課・前掲書・七頁

(4) 「日本の中央(臍)」にはいろいろなものがある。例えば日本の領土の緯度と経度から考えると、東経一三五度と北緯三五度の交差点が日本の中心ということになる。この地点は兵庫県西脇市にあり、同市には日本のへそ公園と日本のへそ公園駅がおかれている「西脇市編「日本のへそパンフレット」」(<http://www.city.nishiwaki.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/5/center%20of%20japan.pdf>)。緯度と経度のそれぞれにおける人口を二等分する線において緯度線と経度線が交わる位置を中央値中心といい、日本の中央値中心は長野県飯田市付近にあるため、飯田市は「日本のへそ」と呼ばれている(Wikipedia「臍」のなかの「中心の比喩」参照)。また日本の国土の重心が新潟県糸魚川市であることはWikipedia「臍」の中の「重心の

比喩」に記載されている。また日本の人口の重心の推移)については「日本の真ん中について」の中にある「日本の人口重心の推移」などを参照して整理した (http://miraikoro.3.pro.tok2.com/study/mekarauroko/Center_of_Japan.htm)。

そのほかにも何らかの理由である地点を日本の中心(臍)とする主張が数多くみられるが、その代表的なものとして、長野県上伊那郡辰野町の、「日本の緯度経度が〇分〇〇秒で交わる点は国内に四〇カ所ほどあります。その中でも辰野町のゼロポイント」は「日本の地理的中心である」との記載が「信州大学大全」(元長野県立歴史博物館長 市川健夫著)にあります」ということを根拠に、地点に近い鶴ヶ峰に「日本の中心の標」を設置したことを強調している。「長野県辰野町HP」「日本の地理的中心〇(ゼロ)ポイント」(<http://www.town.tatsuno.nagano.jp/zeropoint.html>)」ことや、群馬県のホームページには「群馬の強み」『日本の真ん中 群馬県』』との記述とともに、群馬県を中心に円を描くと、北海道から鹿児島県まですっぽりと入り、日本のほぼ真ん中に位置する。本県中心部の渋川市には、坂上田村麻呂が東征の帰途に「日本の臍石(へそいし)」と定めたことと伝えられる「臍石」があることを根拠に、渋川市を日本の中心としている (<http://www.pref.gunma.jp/07/b0900030.html>) ことなどをあげることができる。

(5) 安土城に関しては Wikipedia の「安土城」を参照し整理した。

(6) 滋賀県の歴史については大津市『統計おおつ《平成二三年度概要版》』と読売新聞東京本社編集局校閲部編『最新版』都道府県別データブック』PHP 研究所・二〇一〇年五月二八日一五七―一六一頁を参照し整理した。また廃藩置県以降の滋賀県の歴史は読売新聞・前掲書を参照し整理した。

(7) 滋賀県の市町村及び郡の変遷については滋賀県『県政情報』の中の「県内の市町村一覧」を参照して整理した。

(8) 法務省統計局「人口推計(平成二三年一〇月一日現在)―全国・年齢(各歳)、男女別人口・都道府県・年齢(五歳階級)、男女別人口」(<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/2011np/>)、と矢野・前掲書・三七九頁参照

(9) 総務庁自治行政局市町村課「地方公共団体の事務の共同処理の状況(平成二〇年七月一日現在)の概要」を参照して整理した。

(10) 衆議院地方行政調査室編『衆議院地方行政委員会審議概要』(昭和四九年)二〇六―二二五頁参照

- (11) 森川洋著『ドイツ市町村の地域改革と現状』古今新書二〇〇五年参照
- (12) 広域行政圏や四次にわたる全国総合開発計画の内容に関しては、自治省行政局振興課『平成六年改訂 広域行政圏要覧』第一法規・平成七年三月、建設省計画局地域計画官監修『地方生活圏要覧 昭和五七年度版』（財）地域開発研究所・昭和五八年を参照して整理した。
- (13) 琵琶湖リゾートネットワークス構想については、滋賀県「琵琶湖リゾートネットワークス構想」の見直しについて」（案）平成二〇年十一月を参照し整理した。
- (14) 地方拠点都市地域に関しては、全国拠点都市地域整備推進協議会編『地方拠点都市地域基本計画データブック』ぎょうせい・平成七年参照。四次にわたる全国総合開発計画関係の内容については、自治省・前掲書参照
- (15) 総務省「市町村合併資料集」（<http://www.soumu.go.jp/gappei/>）から必要な資料を抜粋して整理した。なお平成の大合併に関しては、拙論文「市町村合併と広域行政——平成の大合併と定住自立圏の関係を中心にして——」日本大学法学会『政経研究』第四六卷第三号・平成二一年一二月を参照されたい。
- (16) 滋賀県内の郡と市町村の変遷については、「都道府県市町村（データと雑学で遊ぼう）」の中の「市町村の変遷情報」（<http://uub.jp/upd/shiga.html>）を参照して整理した。
- (17) 滋賀県『しが統計ハンドブック（二〇一三年版）』、『県政情報』、矢野記念会・前掲書、市町村要覧編集委員会・前掲書、読売新聞・前掲書等を参照して整理した。
- (18) 数字は滋賀県『県勢情報』等を参照して整理した。
- (19) 総務省市町村の合併に関する研究会『平成の合併』の評価・検証・分析』六〇頁（図表66）や総務省『地方公共団体間の事務の共同処理の状況調べ（平成二四年七月一日現在）』の概要』を参照した。それによれば、一部事務組合は一九七四（昭和四九）年には三〇三九組合存在していたのに対して、二〇二二（平成二四）年には一五四六組合となっており、ほぼ半減した。しかも「一部事務組合は構成団体が二団体のものが五六八組合で全体の三六・七％と最も多く、以下、三団体のもの三六七組合（二三・七％）、四団体のもの二〇三組合（一三・一％）の順となっており、あわせて全体の七割を超えている」の

である。平成の大合併によって一部事務組合がほぼ半減するとともにその構成市町村も減少していることがわかる (<http://www.soumu.go.jp/iken/68246.html> 参照)。

(20) 総務省（総務事務次官・通知）「定住自立圏構想推進要綱」（総行応第三九号）平成二〇年十二月二六日・一ページ：http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/081226_5_2.pdf）参照

(21) 定住自立圏の現状については、総務省『定住自立圏構想』の「定住自立圏の取り組み状況について」(http://www.soumu.go.jp/main_content/000222500.pdf)等を参照して整理した。

(22) 地域審議会、一般制度の地域自治区、合併特例の地域自治区、合併特例区の変遷については、総務省の地域自治組織に対する二つの資料（<http://www.soumu.go.jp/kouiki/pdf/H20.4.1.pdf>）と（<http://www.soumu.go.jp/gapei/sechijyokyo01.html>）を対比して作成した。

(23) 最後のまとめは総務省の「『平成の合併』について（概要）」や「市町村合併資料集」等を参照して整理した。各国との比較は拙論文・前掲や拙著『パリティッシュ』北樹出版二〇〇四年を参照されたい。

イギリス政治の大統領制化に関する一考察

渡 辺 容 一 郎

I. 序 論

II. 「イギリス政治大統領制化論（政党内部における変化）」の再検討

III. 保守党党首選挙制度から見たキャメロン党首の党内権威

IV. 結 論

I. 序 論

近年、アメリカでは、従来のな「大統領対議会」という図式が崩れ、議院内閣制諸国で一般的な「与党対野党」の対立状況が見られるようになったとされている。一方、イギリス政治に関しても、その変容を指摘する見解が

イギリス政治の大統領制化に関する一考察（渡辺）

八六七（一三八三）

数多く見られるようになった。その一つとして、議院内閣制諸国における政治の大統領制化 (Presidentialization) なし人格化 (Personalization) を挙げる事ができる。

最近のイギリス政治を振り返ってみると、歴代首相のなかでも、特にブレア (Tony Blair) 元首相の個人的・人格的リーダーシップは相対的に顕著だったと言えるかもしれない。また、二〇一〇年イギリス総選挙では、イギリス憲政史上初となる二党首テレビ討論会も実施された。そうした意味で、今日のイギリス政治の流れと傾向は「アメリカ化」(Americanization)⁽¹⁾ しつつあるようにも見えるのである。

主要民主主義諸国で見られる「政治の大統領制化」については、ポグントケ (Thomas Poguntke) やウェブ (Paul Webb) あるいはフアーナン (Richard Heffernan) らによつて『*The Presidentialization of Politics A Comparative Study of Modern Democracies* (2005)』で詳細に比較・検討されている。それによると、いわゆる政治の大統領制化とは「執政府内部および政党内部で、リーダーの権力と自主性が増大すること」であると同時に、「選挙過程で、リーダーの果たす役割や重要性が従来以上に増加していくこと」でもある。したがって、議院内閣制の枠内で内閣や政党が主体となる「集団中心型」政治から、どちらかと言えばアメリカのように、一人のリーダーを軸とした「個人中心型」政治へシフトしていく傾向ないしプロセスこそ、政治の大統領制化であると言っても過言ではない。

ブレア時代に生じたイギリス政治の変容については、これまで多くの研究がなされてきた。そこで本稿では、連立政権形成期 (二〇一〇年頃) におけるキャメロン (David Cameron) 保守党党首・首相の事例に注目してみることにしたい。先ず、『*The Presidentialization of Politics*』のなかで、大統領制化現象に関する「イギリスの事例」を執筆したヘファーナンとウェブの所論の一部 (政党内部における変化) を再検討することによって、その論旨や問題点などを明ら

かにする。次に、連立政権形成期に見られた、キャメロンの党内リーダーシップに着目する。主に「保守党党首選挙制度」の民主化という観点から、キャメロンと院内保守党、あるいは、クレッグ (Nick Clegg) 自由民主党 (以下、自民党) との関係などにスポットを当てて、イギリス政治が大統領制化したと言えるかどうか検討する。それらを踏まえ、近年におけるイギリス政治の大統領制化について独自の評価を行うことにしたい。

Ⅱ. 「イギリス政治大統領制化論 (政党内部における変化)」の再検討

(1) ヘファーナン、ウェブ、ポグントケのイギリス政治大統領制化論について

イギリス政治の大統領制化を主張する前述のヘファーナンやウェブらの見解に従うと、基本的には「執政府」「政党」そして「選挙過程」という三つの側面で大統領制化は発現することになる。そして、彼らの所論を簡潔に要約してみると、およそ、以下のような内容になると思われる。

イギリス議会制民主主義の政治は、従来以上に大統領制の政治に近い論理で動くようになってきた。^② イギリスの首相は、もはや単なる「同輩中の首席」(First among equals) どころか、それ以上に極めて強力な存在であることも論証できる。集団主導型執政府をその特徴とする議院内閣制であっても、それなりに人格化された権力を首相 (与党党首) が行使できた場合、執政府の形態も相対的に個人主導型へと変化していくことになる。そうなれば、元来、執政府内の権威がアメリカ大統領より低かった (イギリス) 首相であっても、その権威は拡大化の方向に大きく進んでいく^③ からである。

イギリスにおいて、これまで大統領的首相というレッテルを貼られたのは、サッチャー (Margaret Thatcher) とブレアの二人である。これは長年に渡る一連の累積的構造変化の結果であった。また、首相の自由裁量権が比較的大きいイギリス議院内閣制ならではの伝統でもある。さらに、党首の伝統的な党内権力も増大したほか、選挙過程まで人格化していったため、この変化はさらに強まることとなった。⁽⁴⁾

結局のところ、「政党党首のリーダーシップは、選挙プロフェッショナル政党のあらゆる活動において次第に中核的役割を担うようになっていくし、これが現代政治のキー・ポイントとなってきた。このようにリーダーシップが優れていけば、党首としての権力も当然認めてもらえるが、それは党の欲しがる公共財、つまり選挙での人気や政策面での成功を党にもたらすことが可能な場合に限られる」⁽⁵⁾。

イギリスの現状を、前述した二つの側面に照らし合わせてそれぞれまとめると、次のように結論づけることができる。先ず「選挙過程」に関して言えば、政党はその選挙キャンペーンで党首に重点を置くようになり、メディアもますます党首に注目するようになったので、選挙キャンペーンが従来以上に候補者中心型となっていた。こうなったのは一九六〇年代以降のことであり、それと同時に、テレビが全国規模で普及していき、階級に基づく政治も弱められていった。次に「政党」の側面については、「今日の主要政党党首は、かなり多くの点で、一九八〇年代当時以上に強い権力を行使できるようになっている」し、政党イメージの形成において党首が決定的役割を果たす限り、党首評価の間接的意味は、おそらくもつと大きくなっていくことを証明することができる。そして「執政府」の側面では、首相によるコントロールの可能な「執政オフィス」が、一九七〇年代以降の構造的変化を通じて従来以上に大規模かつ一元的に発達した。その結果、執政府内部で首相の行使できる潜在的権力まで高められていった点が、おそらく最

重要な現象として挙げられる。⁽⁶⁾

さらに同書でポグントケとウェブは、大統領制化に共通する原因を「構造的要因」と「偶然的要因」とに区別したうえで、両者の言わば関数こそ、政治の大統領制化であるとした。前者には「政治の国際化」「政府機構の拡張と複雑化」「マスコミュニケーション構造の変化」そして「クリーヴイッジ (cleavage) の弱体化」が挙げられ、後者は「政治的文脈」と「リーダーのパーソナリティ」に求められる。⁽⁷⁾

多少雑駁かもしれないが、ヘファーナンとウェブ、そしてポグントケの主張をまとめると、このような内容になると思われる。そして、ここで提示されている三つの側面のうち、「執政府」そして「選挙過程」の側面に対する説明については、ほとんど異論はない。

先ず「執政府」に関しては、イギリスでも、第一次世界大戦から第二次世界大戦以後、とりわけ一九七〇年代以降「執政府の長が自由に利用できる資源の増加」が漸進的に進展したのは事実だからである。その変化は、具体的には「中央行政機構の発展・変化」(例えば、内閣府の設置や首相官邸スタッフ・側近の増強、各種「内閣委員会」や「特別の大臣委員会」ならびに「首相・大臣の二者会合」の増加等に伴う「閣議」の形骸化と相対的地位低下) という形になって表れた。そこに、サッチャーやブレアといったリーダーの人格や「上意下達」的統治スタイルという偶然的要因が加わることで、執政府内での首相の権威が従来以上に高まることもあり得る。その結果、イギリス首相がアメリカ大統領のように振る舞うことも不可能ではなくなった。

次に「選挙過程」に眼を向けると、彼らが指摘するように、選挙キャンペーンにおける党首の重要性も確かに増大

したように思われる。それに伴い、党首の私生活やイメージなど党首「個人」の動向に注目しやすいテレビなど、電波メディアの発達（マスコミュニケーション構造の変化）を通じて、選挙そのものが「候補者（個人）中心」型になっていくのは当然の流れでもあった。とりわけ一九六〇年代以降のイギリスでも、こうした傾向は明確に認識されるようになったと言えるかもしれない。

因みに、ヘフアーナンらによれば、イギリス主要政党のキャンペーンスタイルやメディア報道の変化のターニング・ポイントは三つあるとされる。一つ目のターニング・ポイントは、テレビ映りを意識してキャンペーンが現代化・専門化したとされる一九七九年総選挙時。二つ目のそれは、二大政党とも、党首の個人的アピールを重視する新たなキャンペーンモデルを採用したことで、「党全体のイメージ」イコール「党首のイメージないし党首効果」次第という傾向が定着した一九八七年総選挙の頃。そして三つ目は、当時のアメリカ大統領クリントン (William Clinton) 陣営のキャンペーンスタイルから学んだ教訓をブレア労働党が存分に活用した結果、ニューリーダーを地滑り勝利に導いたとされる一九九七年総選挙時がそれである。⁽⁸⁾ いずれも、現代型メディア（テレビ）重視のキャンペーンと、それに伴う「党首イメージ」が、イギリス憲政史上初めてクローズアップされるようになったことは間違いない。

このように、イギリスにおける「執政府」および「選挙過程」の大統領制化は、中・長期的かつ構造的な変化を重視する限り一応説得力がある。したがって、政治的文脈やリーダーの個性といった偶然的要因次第ではあるにせよ、「執政府」ならびに「選挙過程」という側面でのイギリス政治の大統領制化という彼らの主張にも、納得がいくわけである。

(2) 「政党」内部における大統領制化について

イギリス政治の大統領制化について、ヘファーナンとウェブは、「執政府」および「選挙過程」の側面と、それらの変化に関しては、比較的多くの頁を使って詳細に検討している。しかし「政党」の側面と、その変化に関しては、それほど多くの分量を割いて詳細に説明しているようには思えない。つまり、二つの側面に関する説明の配分が全体としてアンバランスになっている感が、どうしても否めないのである。

それはさておき、ヘファーナンとウェブは「……（院内政党・院外政党を問わず）党内関係が原因で、イギリスでも党首の事実上の自主性がさらに高まっているという現実が、大統領制化という命題を通じて分かってくるであろう」と主張する。しかしながらニューレーバーとブレア党首についてはともかく、後述するように、本稿で論究の対象となるキャメロン保守党に関しては若干疑問が残る。そこでここでは、「政党」という側面に関する彼らの「総論的見解について、基本的な二つの部分から再検討してみたい。

① 「マスコミュニケーション構造の変化」と党首の重要性

政治の大統領制化を引き起こす四つの構造的要因として、「政治の国際化」「政府機構の拡張と複雑化」「マスコミュニケーション構造の変化」そして「クリーヴィッジの弱体化」が指摘されていることは、前述のとおりである。また、これら四つの構造的諸要因が「政治的文脈」と「リーダーのパーソナリティ」という偶然的要因に左右された結果、既述の三つの側面、すなわち「執政府」内部、「政党」内部、「選挙過程」全般、それぞれにおいて、いわゆる「大統領制化」と呼ばれる形で発現するとされる。さらに、大統領制化が発現するそれら三つの側面は相互関連性をもっており、例えば、選挙過程で表れた大統領制化が、それ以外の執政府内部および政党内部での変化・大統領制化

にも影響を及ぼし、また、その逆もあり得ることになる。

彼らの所論に従うと、偶然的要因に影響されつつも、「政党」内部の大統領制化を直接促す「構造的要因」は、上記の四つのうち、とりわけテレビの普及やインターネット画像の発達などに象徴される「マスコミュニケーション構造の変化」のみであるという点が注目される。また、それ以外に注目されるのは、「執政府」内部での変化(大統領制化)と「選挙過程」全般の変化(大統領制化)を通じて、「政党」内部における党首の権威や権力資源、あるいは自主性などが——アメリカ大統領並みに——増大する¹⁰とされる点である。これについては、テレビや新聞、雑誌などをビジネスとして扱うメディア側の論理からすれば当然の帰結とも言えるであろう。国民の間で人気の高い党首や首相にスポットを当てることで、視聴率や購読者数が上昇する可能性も高まるからである。その結果、理論的にも実際面でも、ますますリーダー「個人」主導型の政治運営に見えやすくなり、その結果、必然的に政治の大統領制化も主張しやすくなるからである。

しかしながら、この点については多少疑問も残る。例えば、近年では、サッチャーやブレア、あるいは、元労働党党首キノック(Neil Kinnock)など一部のケースには当てはまるかもしれないが、同じ「首相」でもメージャー(John Major)やブラウン(Gordon Brown)のケースにまで、そのまま当てはまるとは言い難いからである。つまり「政治の大統領制化」と言っても、評価したり分析したりする側の主観が比較的入りやすく、しかも実際は、ケース・バイ・ケースであることが多い。それゆえ、むしろそのリーダーの個性やイメージなどがメディアの注目を集め得るかどうかという「偶然的要因」に左右されやすいと言ったほうが、より適切なのではないだろうか。

② 「選挙過程」における党首の重要性とマスメディア

彼らによれば、二大政党において「党首」の位置づけや権力が徐々に大きくなっていく原因は、選挙上の要請による部分が大きいとされている。つまり、選挙に勝利を収めて政権を獲得したり維持したりするようになるためには、「党首」がさまざまな点で党全体をコントロールできたほうが好都合だからである。換言すれば、これは、現代イギリス主要政党活動の中核が、もはや「党員」ではなく「党首」になりつつあることを意味していることにもなる。そうした文脈からすれば、総選挙などにおいて、この現職「党首」の下で勝利し続ける限り、必然的に党首の権力や自主性も増大していくことになる¹¹。構造的変化という側面から見た場合、この点についても異論はない。

しかしながら、やはり特殊な「政治的文脈」のなかで個性的な「パーソナリティ」をもつリーダーが登場するからこそ、そこに主要メディアの注目が集まりやすくなるのではないだろうか。この点については、前述のサッチャー、ブレア両元首相の事例と、メージャー、ブラウン両元首相の事例とを比較してみれば明らかである。また、ブレア時代に保守党党首を務めていたヘイグ (William Hague) やダンカンスマイス (Iain Duncan Smith)、あるいは、ハワード (Michael Howard) 各党首の動向に対する当時の主要メディアの取り扱いや注目度、それに伴う保守党支持や総選挙結果の低迷ぶり (一九九七年、二〇〇一年、二〇〇五年各総選挙三回連続敗北) を見ても、ほぼ一目瞭然であろう。

以上、彼らの「総論的」見解をイギリスの実際の事例に照らし合わせて検討してみると、大統領制化の中・長期的な構造的要因に関しては、理論上大きな問題点は見当たらない。しかしながら、「政党」内部の変化や、政党という側面から見た「党首」ないし「首相」の位置づけに関しては、偶然的要因にもかなり左右されるし、政治的文脈やリーダーのパーソナリティ次第で、大統領(制)的に見えたり見えなかつたりする可能性も大きいことが分かる。

そこで今度は、キャメロン保守党の事例をポグントケやヘファーナン、ウェブの「各論的」見解と照らし合わせながら、キャメロンが具体的にどの程度まで「アメリカ大統領的リーダー」に近づいたと言ってよいのか検討してみることにはしたい。

Ⅲ・保守党党首選挙制度から見たキャメロン党首の党内権威

「政党」の側面で見られる「大統領制化」の一般的指標ないし基準として、ポグントケとウェブは、以下の六つの諸要素・変化を指摘している。すなわち、党内での党首権力(リーダーシップ)に関して、

- ① 党規の改正によって、党首のフォーマルな権限が増大すること
- ② 党首直接選挙が制度化していくこと
- ③ 資金および人事面で党首事務局が発達すること
- ④ 党綱領とは別の「綱領」を党首が自主的に作る能力が発達すること
- ⑤ 政治コミュニケーションや政治動員の中で国民投票モードを利用すること
(党首が、党内活動家や派閥の領袖たちとの接触以上に、地方「草の根」黨員たちとのコミュニケーションを重視しているかどうか)
- ⑥ 最古参の政党政治家でない人物が党首選挙で主要候補者になるなど、その人物に人格化された信頼があること¹²⁾

先ず、本章では、特に重要ないくつかの指標に照らし合わせて、キャメロンと保守党の事例をなるべく具体的に検討していくことにしたい。因みに、ここで検討の対象となる重要な指標は、a、b、fの三つである。これらを検討することで、それなりの評価が可能になると考えられるからである。

なお、本章で検討しない(できない)残りの三つ、すなわちc、d、eについても予め簡単に触れておこう。先ずcに関しては、そうした事務局の発達を明確に確認することはできないが、保守党の場合、そのような事務局が存在しなくても伝統的に幅広い人事権等が党首に与えられている。またdについても、一八三五年総選挙運動中、当時の首相ピール (Robert Peel) によって作成され全国向けに公表された——イギリス憲政史上初の総選挙マニフェストとされる——「タムワース宣言」(the Tamworth Manifesto) にも見られるように、このような能力ないし権限は、イギリスでは元来、リーダー(首相)固有の特権だったという経緯がある。そしてeについては、サッチャーを例外として、歴代の保守党党首は、基本的にこういうものを積極的に利用したり重視したりすることはなかったとされている。¹³⁾では、順番どおりではないが、f「最古参の政党政治家でない人物が党首選挙で主要候補者になるなど、その人物に人格化された信頼があること」から早速検討してみることにしよう。

(1) 党首就任年齢の若年化と党首就任の早期化

「人格化された信頼」があるか否かはともかく、ある種のカリスマ的魅力を備えた人物として公選党首に就任した事例は、ブレアとキャメロンには当てはまると言えるかもしれない。因みにサッチャーの場合、党首就任当時は「主要閣僚経験がない」ことと、「女性」という点で注目を集めたが、むしろ一九八二年のフォークランド紛争勝利と、それに伴う一九八三年総選挙での連続勝利を経て、ようやく本人にカリスマ的存在感や党内権威が生じたとも言える

のである。表1、とりわけキャメロンの事例からも分かるように、(一九六五年以降)党首公選制が導入された現在では、ベテラン政治家や老練な議会人でなくても、大衆的人気があったり、党内から一定の支持があったりすれば党首選挙に立候補することも可能である。また、年齢やキャリアに関係なく、「若手」もしくは当選回数一〜二回でも党首に就任できるようになったとさえ言える。

イギリス憲政史上、こうした要素が画期的かつ現代的な現象と言えるのは、首相つまり党首というものは、元来、豊富な議員歴や閣僚経験などをもった比較的高齢でベテラン議会人の最終目標、双六で言えば、一種の「あがり」的な地位・役職だったからである。

この点について、例えば、政治家としての自らの体験を踏まえて執筆されたと思われる政治小説『めざせダウニング街一〇番地』のなかで、その原作者のアーチャー (Jeffrey Archer) は、当時のイギリス主要政党党首の一般的経歴について次のように描写している。

「(両党首は)ともに一九六四年に下院入りを果たし、二十五年間の下院議員歴のなかで輝かしい経歴を築きあげていた。両者合わせて貿易、国防、外務、大蔵の各大臣を歴任してから、それぞれの属する党の党首に選ばれていた⁽¹⁴⁾」。

しかしながら表1からも分かるとおり、現在では、一九六五年の党首選挙制度導入や、一九九四年における労働党での「一党員、一票」制度 (one member, one vote、以下OMOV制度) 採用などによって、比較的若く、議員歴や主要閣僚経験の浅い人物でも党首に就任できるようになってきたのである。例えばサッチャーは、党内でも比較的「軽

表 1 保守党歴代党首 (1935～2013年)

	党首就任までの議員歴 (年)	党首就任時の年齢 (歳)	党首在職期間 (年)
ボールドウィン (1923～37)	15	55	14
ネヴィル・チェンバレン (1937～40)	19	68	3
チャーチル (1940～55)	38	66	15
イーデン (1955～57)	31	58	2
マクミラン (1957～63)	30	62	7
ダグラス＝ヒューム (1963～65)	15	60	2
<以下、旧党首選挙制度 (党下院議員のみの秘密投票) に基づく公選党首>			
ヒース (1965～75)	15	49	10
サッチャー (1975～90)	15	49	15
メージャー (1990～97)	11	47	6
ヘイグ (1997～01)	8	36	4
<以下、現行党首選挙制度 (党下院議員投票での候補者絞り込み⇨1党員1票の上位2名決選投票) に基づく公選党首>			
ダンカンズミス (2001～03)	9	47	2
ハワード (2003～05) [無投票当選]	[41	62	2]
キャメロン (2005～)	4	39	—

出典 Dennis Kavanagh, *British Politics*, fourth edition, 2000, p. 104などに基づき作成。

い」とされる教育・科学相程度の大経歴しかなかったにもかかわらず、当時の現職党首ヒース (Edward Heath) に挑戦し、一九七五年党首選挙で勝利を収めた。ブレアの場合、労働党党首就任前に経歴した影の大臣ポストは、重要な野党スポークスマンを除けば、影のエネルギー相、影の雇用相、影の内相程度である (つまり閣僚経歴がない)。そしてキャメロンに至っては、野党時代に影の教育・技能相程度しか経歴せず、当選回数わずか二回で党首選挙に勝利を収めている。

こうした傾向は、やはり党下院議員や党員による OMOV 制度と、それに基づく ⑥ の党首直接選挙の制度化が大きな役割の一つを果たしていると見てよいであろう。それ以外の要因としては、近年著しくなったと思われる、選挙に勝つことを何より優先する「選挙プロフェッショナル政党化」(A. パーネビアンコ) なども影響しているかもしれない。いずれにせよ、前述の「選挙過程」や「マスコミュニケーション構造の変化」が、ここに大きく関わっていると推察するのは比較的容易である。

そこで今度は、① 「党規の改正によって、党首のフォーマルな権限が増大すること」について検討し、それを踏まえたうえで、OMOV 制度導入にも直接関係する、保守党における ⑥ 「党首直接選挙が制度化していくこと」(一九九八年) の真の目的と意味を考察することにしよう。

(2) 一九九八年へイグ党内改革と党首選挙制度の重要性

イギリス保守党の変化について、ヘファーナンとウェブは、党員への党首選挙権付与に象徴される「党内民主化」に注目している。具体的には、一九九七年総選挙大敗北直後のメイジャー党首・首相引責辞任に伴い、一九九七年党首選挙で選出されたヘイグ新党首 (当時) の党内改革の内容——一九九八年保守党刊行の冊子『新しい未来』(Fresh

Future) — についてである。この党内改革(民主化)について、彼らは次のように主張している。

『新しい未来』で提案された改革内容は、一九九八年三月、党員たちの圧倒的な支持を受けた。その結果、統一され成文化された党規約が初めて保守党にもたらされることとなった。新しい党規約の内容で最も著しい特徴の一つは、選挙区協会の法的自主性が失われた点である。党組織および党資金に関して保守党選挙区協会は、今や多くの点で党中央の権威に正式に服することになったのだが、これは従来の伝統を根本から否定したことを意味している(Webb 2000: Ch. 7)。政策決定の問題に関しては、ほとんど変化は見られなかった。年次党大会など、さまざまな会議は政策に影響を及ぼすことはできても政策を決定することはできないし、党首こそ党政策の完全なる源泉だという伝統は変わっていない。他方で、保守党の地方組織・党員は、議員候補者選考に関して長年保持してきたその独自の地位の多くを手放してはいない。それどころか党員には、欧州議会選挙・ウェールズ議会選挙・ロンドン市議会選挙・ロンドン市長選挙での候補者選考権すら、新たに認められるようになったのである(Conservative Party 1998: 22-3)⁽¹⁹⁾。

保守党内民主化というレトリックを活用することで、文字どおり「保守」的な党イメージを払拭する狙いも垣間見られるが、同時に、党首を中心とした党全体の中央集権的構造は手つかずのままという印象も受ける。いずれにしても、こうした根本的な党規改正を通じて、①の党首のフォーマルな権限が——保守党の場合、従来以上に——増大したのかどうか断言することはできない。なぜなら、彼らも認めるように、保守党内政策決定という重要な部分は、ほ

とんど民主化しておらず、従来どおり「党首」とその側近、そして「一部の幹部議員（閣僚級の議員、野党時は「影の内閣」のメンバー）」の専権事項のままだからである。そうした意味で「保守党党首の——相対的に常に大きい——戦略的自主性や党エリート議員のそれは、従来どおり手つかずのまま残っている¹⁶⁾」と考えたほうがよいし、そのほうが確かに無難であろう。

しかし、一九九八年ヘイグ改革を通じて保守党党首選挙権が初めて党員に与えられ、いわゆるOMOV制度の導入に伴う⑥の党首直接選挙の制度化が実現したことは間違いない。そして、この点に関するヘファーナンとウェブの主張で注目されるのは、次のような観察ではないかと思われる。

「その新しい党首選挙システムのおかげで、現職党首降ろしが従来以上にやりにくくなったという点（傍線引用者）も念頭におくべきであろう。以前であれば、現職党首への挑戦は保守党下院議員から一〇%の支持を集めれば実行可能だったのに、今では、先ず、露骨な党首不信任投票が実施され、続いて、党下院議員の少なくとも一五%以上の人たちが一九二二年委員長宛てに書面で党首選挙実施を要求しない限り、投票それ自体が実施されないようになっていのである。もちろん、二〇〇三年秋のダンカンスマス降ろしという事実を見れば、これが不可能でないことは明らかなのだ¹⁷⁾」。

表2の「旧・保守党党首選挙規定」と、表3の「(民主化された) 現行・保守党党首選挙規定」(OMOV制度)とを比較した場合、確かに数字の面では、現職党首に挑戦するうえでの「敷居」が、従来以上に高くなっているようにも

表2 旧・保守党党首選挙規定（1965～1997年）保守党下院議員のみの秘密投票

空席が生じた場合	党下院議員2名（1990年以降、その氏名を公表）の推薦を必要とする。以下、(2)以降と同じ。
現職に挑戦する場合	（1975年まで、現職党首への挑戦に関する規定なし）
(1)	形式上（1975年以降）毎年実施となっているが、実際は（1991年以降）党下院議員の10%（その氏名は公表されない） ¹ が、1922年委員長宛てに書面で党首選挙実施を要求した場合のみ実施される。
(2)	候補者が2名以上の場合、党下院議員は所属する選挙区協会（党員）と協議したのち、1党員1票で秘密投票実施。
(3)	第1回投票 → 第2位の候補者に15%以上リードして過半数を得た候補者 ² を党首に選出。
(4)	第2回投票 → 該当者がいない場合実施。ここからの立候補も可 ³ 。過半数を獲得した候補者 ⁴ を党首に選出。
(5)	第3回投票 → 該当者がいない場合実施。ここからの立候補は不可。1991年までは、第2回投票上位3名での決選投票実施。1991年以降は第2回投票上位2名での決選投票実施。同点の場合、4回目を実施。

出典 Thomas Quinn, “Leasehold or Freehold? Leader-Eviction Rules in British Conservative and Labour Parties”, *Political Studies*, 53-4, 2005, pp. 809-810.

見える。しかし、果たして本当にそのようなであろうか。

一九九八年ヘイグ改革（党首選挙権の民主化等）に基づく党首選挙制度の修正内容は、「イギリス保守党」内での「党首」の権威や権力資源、あるいは自主性の増大が本物のなか考察するうえで、さらには、同制度を通じて選出されたキャメロン党首の大統領化を検討するうえでも、一つの試金石になるほど重要な意味をもつと考えられる。それを通じて、現在の保守党内部における「党首」の位置づけを「党下院議員たち（院内保守党）」との関係から理解することができるからである。同時に、その党首選挙制度「設計者」の思惑を上記の諸規定から読み解くことによつて、その制度が党首にとつて真の権力資源になり得るのかどう

表 3 現行・保守党党首選挙規定 (1998年～) 保守党下院議員のみの秘密投票 および 1 党員 1 票による郵便投票

(現職党首の死去・辞任に伴い空席が生じた場合と、党首不信任投票⁵が成立した場合のみ実施される)

党首不信任投票

- ・ 党下院議員の15% (その氏名は内輪でのみ明らかとなる)⁶の要求があった場合、1992年委員長宛てに党首不信任投票を呼びかけることができ、党首も自らの意思で信任投票を呼びかけることができる⁷。
- ・ 毎年実施するとしていた旧規定は廃止。代わりに、いかなるときでも不信任動議の提出は可能⁸。
- ・ 15%の敷居がクリアできた場合、あるいは、党首が投票を呼びかけた場合、党首不信任動議は党下院議員の投票に付される。秘密投票によって党首不信任賛成票が過半数となった場合、党首の敗北となる。
- ・ 党首が勝った場合、その後1年間は党首選挙を行うことはできない⁹。党首が敗れた場合、党首は辞任しなればならず、引き続き新党首選挙実施が告示される。不信任投票で敗北した現職党首は、その党首選挙には立候補できない¹⁰。

党首選挙

- (1) 立候補予定者は、期日までに立候補を表明し、支援者として2名の党下院議員 (その氏名は公表される)¹¹を集める。
 - ・ 立候補者が1名しかいない場合は、無投票当選となる。
 - ・ 立候補者が2名の場合は、コンテストはそのまま党員による「1党員1票」で行われる (以下、(3)を参照)。
- (2) 立候補者が2名以上の場合、候補者が上位2名に絞り込まれるまで、党下院議員による一連の投票が順次実施される。
 - ・ 各議員は各投票で1名の候補者に投票し、最下位の結果に終わった候補者から順次除外されていく。獲得票が同数だった場合は、再投票が実施される。
 - ・ 候補者が2名に絞り込まれるまで、一連の投票が実施される (投票日は、毎週火曜日と木曜日)。
- (3) 勝ち残った上位2名の候補者に対し、個々の党員が「1党員1票」の郵便投票を行う。コンテストは2か月に渡って行われ¹²、過半数を獲得した候補者が当選者となる。

出典 Thomas Quinn, “Leasehold or Freehold? Leader-Eviction Rules in British Conservative and Labour Parties”, *Political Studies*, 53-4, 2005, pp. 809-810.

かも、ある程度分かってくるからである。

(3) 現行党首選挙制度の本質と真の狙い

「その新しい党首選挙システムのおかげで、現職党首降ろしが従来以上にやりにくくなった」とされるのは、既述のとおり、現職党首に挑戦状をたたきつけるのに必要な「自分の味方」を集めるための条件「一〇%」（旧規定）が「一五%」（現行規定）に引き上げられているからである。また、仮に現職党首不信任投票が実施された場合でも、過半数の不信任票が集まらない限り、事実上現職党首を「辞めさせる」ことができなくなったからである。

どのような制度を導入すべきか、当初保守党下院議員たちの中にはコンセンサスがなかったとされている。そのため、保守党一般議員の意見や利益を代表し、党首選挙が行われる場合それを事実上管理する保守党内機関「一九二二年委員会」は、一九九八年一月、どのような方式にするか決めるため、党下院議員による投票実施を呼びかけた。

クイン (Thomas Quinn) によれば、現職党首不信任投票制度導入も含めた現行党首選挙制度 (表3) 導入と、その内容全般については、保守党下院議員のほとんどが支持するものであり、また、導入に関する賛否投票を行った一般議員の九割以上が賛成して実現したものであった。とりわけ現職党首不信任投票制度は、党下院議員が強く望んだため導入されたとされている。一方、毎年党首選挙が行えるとしていた旧規定は、党首を動揺させたり、そのリーダーシップを不安定にさせたりするという過去の教訓に基づき除外された。ただ、ヘイグ党首と党下院議員との間で唯一大きな論争となったのは、前述した「党首不信任投票を可能にするための敷居」に関してであった。ヘイグは当然この敷居をもっと高くするよう望んだが、これについて党下院議員たちの意見は割れた。一九二二年委員会が「二〇%」という数字を提案しようとした際に一部の議員たちが造反する動きも見られたため、その翌日、「一五%」

という案が提案され、拍手でもって承認されたという。⁽¹⁸⁾ この一五%という敷居が、党首と党下院議員たちとの妥協の産物であったことは明白であろう。

党首不信任投票制度の導入、現職党首への挑戦を可能にする敷居の一〇%から一五%への引き上げ、さらに、年次コンテスト実施条項撤廃などを考慮すれば、ヘファーナンらの言うように、保守党内における「党首」の権威や自主性が一層高まったと考えてみたくもなる。それゆえ、保守党における党首の権力資源がますます増大し、結果として、イギリス政治の大統領制化現象も進展していったという論理になるかもしれない。

しかしながら、一九九八年改革(党内民主化)の真相を詳細に検討してみると、それほど単純な話ではないことも分かってくるのである。

先ず、旧規定(表2)の下線部2、3および4を見てみよう。「第一回投票で、第二位の候補者に一五%以上リードして過半数を得なければ当選とせず」「該当者がいない場合、第二回投票からの立候補も認め、今度は過半数を獲得すれば当選とする」という規定は奇妙である。なぜ、こうした複雑な規定になったのだろうか。実はこれらは、事実上一九七五年当時の現職党首ヒースを降ろす不信任投票の代替規定として設けられたものと解釈できる。当時、不人気な現職党首を辞めさせるためには、誰でもよいから、いわゆる「当て馬」(stalking-horse) 候補者——実は一九七五年当時のサッチャーも、こうした経緯で立候補して、その後メディア等を通じてつくられたブームや勢いで当選までこぎつけたのである——を立候補させ、現職党首が敗れた後、第二回投票で本命の人物を立候補させる必要があった。それゆえ、新規定で不信任投票制度を導入(下線部5)したと言つても、従来の不明瞭な制度を単純に明確化したに過ぎず、逆に全体の一五%の仲間を集めるだけで済むようになったとも言えるのである。

また、新規定（表3）の下線部6は旧規定の下線部1同様に、事実上秘密・無記名投票であるため、造反者のコストは従来と変わらず、処分される恐怖を味わうことは（少なくとも理論上は）少ないため、基本的に挑戦しやすいままであると言える。また、「10%」から「15%」という敷居の引き上げも、数字の面からすれば確かに従来以上に厳しくなったように見えるかもしれない。だが、造反の勢いが留まるところを知らないような状態になれば、さほど大きな違いはないかもしれない。現に二〇〇三年当時のダンカンスマイス党首不信任投票では、一六五人中（二四・七五）人以上を必要とする「15%」条件をクリアした一二五人の党下院議員が、当時の一九二二年委員長スピーサー（Michael Spicer）宛てに不信任投票実施を求める文書を送っていた¹⁹。したがって、新規定の導入によって、むしろ現職に挑戦しやすくなったとも言えるのである。

さらに、下線部7、9および10についてだが、これは現職党首側から先制攻撃を仕掛けて自らの安全を守る「武器」として活用できなくもないため、現職党首に有利と言えるかもしれない。だが、例えば党内に造反者がいるのかどうか分かりにくい状況であれば、まして、党内に不満が生じていて結果がどうなるか分からない状態であるなら、わざわざ墓穴を掘るような「賭け」に「毎年」出ていく党首など——常識的に考えれば——ほとんどいないと思われる。

こうして制度面を詳細に検討してみると、一九九八年へイグ党内改革（党内民主化）、換言すれば現行党首選挙制度の導入は、一見党内民主化のように見えて、実質的には「黨員の間に永年溜まっていた不満」に対する一種の「ガス抜き」に過ぎなかった。さらに、実は意外にも「黨員」ではなく、「党下院議員たち（院内保守党）」が堂々と現職党首を事実上選考・解任しやすいようにするための改革だったということまで分かってくるのである。その背景として

は、保守党内における『本人』つまり「院内保守党」と、その『代理人』である「(公選)党首」との葛藤ないし複雑な相互関係が底流に存在した結果として理解すべきであろう。

このように、(民主化された) 現行党首選挙制度、換言すれば⑥の党首直接選挙の制度化と言っても、保守党の場合、党首にとって真の権力資源になり得る万能装置とは言えないことが分かる。仮にそれが保守党党首の権力資源になり得る場合でも、党首のイメージや好景気などに伴う高支持率維持といった「偶然的要因」に、かなり左右されると言わざるを得ないのである。ヘイグやダンカンスマスに比べ、野党党首時代にその雰囲気やメディア対策などのおかげで比較的高い支持率を誇ったキャメロン党首であっても、このような党内構造や現状を否定することはほとんど不可能ではないかと考えられる。

そこで最後に、「実は常に党首不信任という刃を突きつけられる可能性を抱えたキャメロン党首」という新たな観点に基づき、彼の党内権威や権力資源、あるいは自主性などに関係する主な言動と事例を再解釈してみることにしよう。

(4) キャメロン党首の党内権威と院内保守党

キャメロンが党首に選出された二〇〇五年保守党党首選挙結果は、表4のとおりである。

対抗馬となった党内右派のデーヴィス (David Davis) や同じ右派のフォックス (Liam Fox) に対して、キャメロンは、党内左派・右派というレッテルを避けて「モダナイザー」と称していた。今や党内「絶滅危惧種」とも言うべき親欧州派で知られる重鎮クラーク (Kenneth Clarke) は、一応党内「左派」に分類することが可能である。残り三人は、程度の差こそあれ、全員欧州懐疑派として位置づけられる。キャメロンは、少数派ながら確固たる党内若手モダナイ

表4 2005年イギリス保守党党首選挙結果（票）

	予備選挙結果（党下院議員）		決選投票結果（党員）	得票率
	第1回	第2回		
キャメロン	56	90	134,446	68% 当選
デーヴィス	62	57	64,398	32%
フォックス	42	51（除外）		
クラーク	38（除外）			
計	198	198	198,844	

出典 <<http://www.conservatives.com/>>ほか。

ザー議員グループを基盤として登場している。しかも途中から「久しぶりに労働党から政権を奪回できそうな」党首候補として——メディアと世論の評価を通じて——党員や党下院議員などから認識されたため、比較の後から徐々に抬頭してきた本命候補者とも言える。

したがってキャメロンは、「他に支持したい候補者がいないため、あるいは親欧州派候補者の当選を阻止するため、仕方なく消去法で担いだ結果選出された」、例えばメージャーやヘイグ、ダンカンスマイスのような、いわゆる「デフォルト（default）党首²⁰」ではないものの、その党内支持基盤は必ずしも最初から強固で安定していたわけでもないと言えるのである。それゆえ、キャメロンの（とりわけ院内保守）党内での権威や権力資源、自主性などの強弱は、野党党首という立場であれ「首相」という立場であれ、ひとえに「偶然的要因」、すなわち、キャメロンに対する個人的人気に伴い保守党に対する高い世論調査支持率（常に労働党のそれを上回っていること）が継続できるかどうか、政権獲得維持への期待を裏切らないでいられるかどうか、などの点に依存していることになる。

そうした見地から、「野党党首あるいは首相」キャメロンの党内権威と自主性について、自民党との連立政権形成という事例を通じて検証してみよう。

二〇一〇年総選挙結果、いわゆるハングパーラメント（Hung Parliament）に基づ

く自民党との連立に関しては、党首キャメロンの巧みな党内操縦が注目される。連立交渉当時キャメロンは、党の幹部議員や一般議員に対し——内容が正しいかどうか実に疑わしいのだが——次のように語ったという。すなわち「労働党は自民党と連立を組む目的で、国民投票抜きの選択投票制 (alternative vote system) 導入を自民党に提案するようだ。連立政権形成後、小選挙区制の代替案として選択投票制を国民投票にかけたいとするわが党の、自民党との連立プランに諸君が反対してしまつたら、労働党と自民党プラスその他の進歩派連立政権が成立してしまうだけでなく、国民投票も実施されず、そのまま選択投票制が実現することになってしまうだろう」。自民党との連立を協議する保守党内会合では、予想どおり一握りの右派議員が異議を唱えたものの、党首からこのように説得されては大半の保守議員も自民党との連立に従う以外なく、キャメロンの提案、すなわち自民党との完全連立案は、もはや既成事実に近い形で党内承認されたのであった。²¹⁾

つまり、保守党と自民党との連立は、事実上キャメロンと彼に比較的近い幹部議員 (党内モダナイザー議員たち) 主導で進められたことになる。一部を除けば、一般議員はもちろん幹部議員ですら、この流れに口をはさみにくい状況を党首自ら作り出すことに成功したと言える。少なくとも、この連立合意が自民党も含め両党上層部のみ現象であり、保守党ではキャメロン自らが軸となつて、ほぼトップダウンの形で連立政権の形成に至つたことだけは確かであろうである。したがつて、このケースに関しては、それなりに自主的な大統領的リーダーとしてキャメロンを見ることも不可能ではない。

しかしながら、そうとは言えない側面も指摘することができる。イギリスの政治学者リー (Simon Lee) の見解に従えば、自民党との連立政権形成を通じて、二〇一〇年総選挙での保守党首脳の大失策 (単独過半数議席獲得に失敗したこ

と)を、党内右派など一部の不満分子(元デーヴィス陣営議員など)でさえ忘れてしまえるようになったからである。⁽²²⁾特にキャメロン本人からすれば、自民党との連立は、自身の党内リーダーシップ強化に役立つ可能性があったとも考えられる。また、政策面での失敗や党内改革(モダニゼーション)などに対する党内からの批判を、「自民党との連立」のせいにすることも可能となるからである。

さらに、党内からの批判や不満への対応について触れてみたい。二〇一〇年総選挙結果に対する保守党一般議員の不満は、過半数議席を取り損ねたため自民党と連立を組まざるを得ず、結果的に閣僚・大臣ポストの配分が減ってしまったこと、さらに、自民党との連立によって「よりリベラルな」政策まで実現する可能性が出てきたこと、これら二点に集約される。

キャメロンは、挙党体制確立を目標として(真の狙いは、右派の多い一般議員の発言力を少しでも弱めるため)、前述した一九二二年委員会の意思決定に——本来出席不可能な——閣僚・大臣など幹部議員も参加して投票できるよう「改革」(党内民主化?)することで、同委員会をよりオープンなものにしたいと提案し、党首としてなかばゴリ押ししてそれを無理矢理成立させたことがあった。そして連立政権成立後の二〇一〇年五月二六日に行われた一九二二年委員長選挙では、キャメロンの推す新委員長候補者(党下院一般議員)が「キャメロン改革」に反対する新委員長候補者(同)に「八五対一二六」で敗れるという結果に終わった。キャメロンの強引とも言えるやり方と、一般議員としての既得権を奪う提案に反発した多くの一般議員たちの不満が、この一九二二年委員長選挙で爆発したものと見られる。したがって、ここからも、キャメロン党首に対する潜在的な党内不満分子の存在を明確に読み取ることができよう。

それゆえ、既述のように、元々党内基盤が盤石とは言えないキャメロンら党内モダナイザー議員の立場からすれば、イデオロギー的に多少保守党寄りになった(従来以上に右傾化した)クレック自民党の存在ならびに自民党との連立には、「お膝元」からの批判や、いつでも可能な「党首降ろし」から身を護ることができる、一種の「防壁効果」としての役割が期待されたのではないかと考えられるのである。

また、とりわけキャメロンからすれば「伝家の宝刀」を放棄してまで「五年間の解散総選挙を封印する(二〇一五年の任期満了まで、解散・総選挙は行わないとする)」法律案を、保守党Ⅱ自民党連立政権は、合意のうえで早々と成立させている。この理由についても、あえてそうすることによって、一三年ぶりに獲得した「大事な」政権を最低五年間は維持することで、先手を打って党内からの造反を封じ込めたと解釈すれば一応説明がつく。因みに、二〇一四年一月現在、深刻な党内分裂や、二〇〇三年のダンカンスマス元党首時代に見られたような「キャメロン党首降ろし」の動きは、今のところ本格化していない。その理由として一番重要だと思われるのは、連立という形ではあるにせよ、キャメロン党首の個人的人気も手伝って保守党が一三年ぶりに「政権」に返り咲き、結果として五年間の政権が保証されているからである。

そうした意味で、自民党との連立政権形成・維持、そして、法律に基づく五年間の解散総選挙封印は、いずれも共通の目的があり、保守「党」というよりも、キャメロン「党首」とその党内権威、権力資源や自主性の増大にとって事実上大きな意味をもっていたと考えるとよい。キャメロンがそこまでしなければならなかった要因としては、「党首降ろし」が、いつ、いかなる時でも事実上可能となった現行党首選挙制度(新规定)の存在と、党内少数派を基盤とするため、自らの政権を一日でも長く維持していく必要性などを挙げることができよう。それゆえ、キャメロンの党

内権威や自主性は、前任党首たちに比べると「偶然的要因」のおかげで相対的に強くなったかもしれないが、伝統的党内構造のほか、現時点では自民党との連立に依存している点から見て、「大統領制化」した状況にあるとはとても言えないことが分かる。

もちろん、一九九八年へイグ党内改革と、それに伴う現行党首選挙制度や自民党との連立だけで、キャメロンの党内権威や、その自主性の性質・行方を捉えるのは禁物であろう。しかし他方で、二〇〇五年当時「久しぶりの政権奪回が可能なキャメロン党首の登場」と、その人気やイメージ、あるいは世論の支持にメディアが注目した結果、選挙過程などの点で、党首の自主性がある程度高められた（ように見えた）に過ぎないとも解釈できるのである。

いずれにせよ、保守党内の伝統的構造、換言すれば保守党の場合、「党員」というより「党下院議員たち（院内保守党）」との関係を通じて、党首の権威や自主性そして権力資源すら左右されてしまうという伝統的体質は、キャメロン党首時代になっても、それほど根本的には変化していないと言わざるを得ないのである。

IV. 結 論

近年におけるイギリス政治の変容について、中・長期的な「構造的要因」の側面から「執政府」内部と「選挙過程」全般とを見てみると、キャメロンもサッチャーやブレア同様イギリス政治の大統領制化²³ないし人格化の一部と見てよいかもしれない。また、本稿では詳細に検討できなかったが、これら三人の共通点として「長年の野党暮らしを経て、ようやく政権奪回を実現する可能性が近づいてきた時期に、何らかの『改革』を掲げて華々しく登場してきた党首」だったという事実（政治的文脈・偶然的要因）を挙げることもできよう。それゆえ、彼らの個性やイメージがテ

テレビやインターネットの動画などを通じて注目の対象となり続けた結果、相対的に「人格化」したリーダーシップや「個人中心型」政治という評価・展開も生じやすくなったのではないだろうか。

しかし他方で、「政党」内部の変化という側面からキャメロン党首と（院内）保守党との関係を見た場合、一九九八年ヘイグ改革によって「党内民主化」が進展し、同時に「現職党首降ろし」も相対的に難しくなったように見えても、実は現行保守党党首選挙制度はキャメロン党首からすれば、さほど有効な党内権力資源になり得ないことが分かる。今のところ、自民党との「連立」のおかげで——五年間という最低限の保証付きという形で——政権を維持することはできている。しかし、それが不可能になったり、世論調査での高い支持率や各種選挙での保守党勝利といった「国民からの高評価」を維持できなくなったたりした場合、院内保守党すなわち保守党下院議員たち（とりわけその多数を占める「右派」議員たち）の造反を招く危険が常に残されているのである。

したがって、キャメロン党首がその個人的な人気を存分に活用し、党内で自主性のある程度発揮できたとしても、党首選挙制度の内容や、自民党との連立の意義という現実を重視するならば、彼の党内権威は基本的に不安定で傷つきやすいままである可能性が高い。むしろキャメロン党首の党内権威や自主性の行方は、サッチャー時代同様、例えば、失策や混乱に伴う野党・労働党の自滅、あるいは保守党の次期総選挙単独勝利といった何らかの「偶然的要因」（特に政治的文脈）に、想像以上に左右されやすくなったと言っても過言ではない。

ヘフアーナンらは、今日の選挙上の要請も含めて「保守党党首は党内で常に相当な自主性を大いに享受してきたし、それを今でも享受し続けている」と考えている²⁴。だが、公式上、党内政策の決定権や人事権などに象徴される党首権力の「源泉」は、党内構造からすれば従来どおり、院内保守党との良好な関係に依存したままなのである。そして、

これまでの考察を踏まえると、党首就任当時「イギリス政治大統領制化」の申し子のように見えたキャメロンも、保守「党内」での権威や自主性に関して、新たに党首選挙権を付与された「党員」というより、「党下院議員たち（院内保守党）」との相互信頼関係に、あるいは、自分に有利に作用する「偶然的要因」とその演出に相当左右されやすく、またそれらに頼らざるを得なくなっているものと推察される。

したがって、現状では、キャメロン党首・首相がアメリカ大統領的リーダーに近づいたなどとはとても言えない。また、保守党内構造の特徴を強調した場合、キャメロンの保守党内リーダーシップがアメリカ大統領並みに変化したと断言することも、基本的に（現時点では）難しいと考えられるのである。

- (1) 政治の「大統領制化」やリーダーシップの「人格化」、あるいは首相の「大統領化」に関する違いや区別は曖昧であるが、本稿では、こうした一連の政治現象を便宜上「大統領制化」と表現している。
- (2) Richard Heffernan and Paul Webb, “The British Prime Minister: Much More Than ‘First Among Equals’”, in Thomas Poguntke and P. Webb (eds.), *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies* (Oxford: Oxford University Press) 2005, p. 56.
- (3) *Ibid.*, pp. 26-27.
- (4) *Ibid.*, p. 27.
- (5) *Ibid.*, p. 55.
- (6) *Ibid.*, pp. 55-56.
- (7) T. Poguntke and P. Webb, “The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis”, *op. cit.*, p. 16.

- (8) 渡辺容一郎『現代ヨーロッパの政治』北樹出版、二〇〇七年、八二―八五頁、九〇―九二頁を参照のこと。
- (9) R. Heffernan and P. Webb, *op. cit.*, p. 44.
- (10) この点については、T. Poguntke and P. Webb, *op. cit.*, p. 16 (図1. 3) を参照。
- (11) 渡辺、前掲書、八七頁。
- (12) T. Poguntke and P. Webb, *op. cit.*, p. 20.
- (13) これらの点については、さしあたり以下の文献を参照されたい。
- ©…ロバート・マッケンジー(早川崇・三澤潤生訳)『英国の政党 上巻』有斐閣、一九六五年。
- d…渡辺、前掲書、一八一―二〇一頁。
- e…アンドリュー・ギャンブル(小笠原欣幸訳)『自由経済と強い国家 サッチャリズムの政治学』みすず書房、一九九〇年。
- (14) ジェフリー・アーチャー(永井淳訳)『めざせダウンینگ街一〇番地』新潮社、一九九二年、八頁。
- (15) R. Heffernan and P. Webb, *op. cit.*, p. 45.
- (16) *Ibid.*, p. 46.
- (17) *Ibid.*, pp. 45-46.
- (18) Thomas Quinn, *Electing and Ejecting Party Leaders in Britain* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2012, pp. 98-99.
- (19) 二〇〇三年一月二十九日に実施された当時のダンカン・スミス党首(不)信任投票の結果は、解任賛成(不信任)…九〇票、解任反対(信任)…七五票となり、解任が決定した。*Ibid.*, p. 123.
- (20) この点については、渡辺容一郎『オポジションとヨーロッパ政治』北樹出版、二〇一〇年を参照のこと。
- (21) Dennis Kavanagh and Philip Cowley, *The British General Election of 2010* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2010, pp. 213-217.
- (22) Simon Lee, “We Are All in This Together?: The Coalition Agenda for British Modernization”, in S. Lee and Matt Beech

(eds.), *The Cameron-Clegg Government Coalition Politics in an Age of Austerity* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2011, pp. 9-10, p. 13.

(23) 政治の「大統領(制)化」「人格化」あるいは「アメリカ化」という概念規定の問題点や将来的な区別・細分化の可能性に関する議論については、高安健将「英国政治における人格化と集権化―大統領制化論の再検討―」『日本選挙学会年報 選挙研究』No. 26-1、日本選挙学会／木鐸社、二〇一〇年を参照のこと。

また、イギリス政治の人格化について、イギリスの政治学者たちの一部は、それは「アメリカ化」というもつと一般的な文
化上のプロセスの一部であつて、具体的には、党首に対する有権者の認識や判断が、近年の総選挙で、ますます重要になつて
きたことを意味していると主張する。そして、党首の重要性が増大したのは、情報伝達を一日中可能にしたメディアすなわち
インターネットと、セレブリティ文化の時代になつてきたからであるとも指摘している。

Cf. Peter Dorey, Mark Garnett and Andrew Denham, *From Crisis to Coalition The Conservative Party, 1997-2010*
(Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2011, p. 163.

(24) R. Heffernan and P. Webb, *op. cit.*, p. 48.

〔付記〕 本稿は、二〇一三年度日本政治学会研究大会報告論文(未定稿)「イギリス政治のアメリカ化とキャメロン保守党」に
一部加筆・修正した内容である。学会報告では、多くの会員から貴重なコメントやアドバイスを戴いた。記して感謝の意
を表したい。

秋山和宏教授
略歴

秋山和宏教授 略歴

生年月日 一九四四年三月二五日

【学歴】

- 一九六四年四月 慶応義塾大学法学部政治学科入学
- 一九六八年三月 慶応義塾大学法学部政治学科卒業
- 一九六八年四月 慶応義塾大学大学院修士課程（政治学専攻）入学
- 一九七一年三月 慶応義塾大学大学院修士課程（政治学専攻）終了

【職歴】

- 一九七四年一月 日本大学法学部助手
- 一九八一年四月 日本大学法学部講師（専任扱）
- 一九八四年四月 日本大学法学部専任講師
- 一九八六年一二月 日本大学法学部助教授

一九九五年四月 日本大学法学部教授

一九七八年四月～一九九九年三月

日本大学芸術学部兼任講師

その他日本大学文学部、日本大学国際関係学部、日本大学通信教育部、慶応義塾大学等講師歴任

秋山和宏教授

主要業績

秋山和宏教授 主要業績

【著書 共著・編著・監修】

- 『計画過程と住民意識・参加に関する研究』共著、一九七六年三月、地方行政システム研究所。
- 『地域社会ニーズと地方行政財政の対応に関する研究』共著、一九七七年三月、地方行政システム研究所。
- 『住民生活ニーズ変化への市町村行政組織・機能の対応に関する調査研究』共著、一九七八年三月、地方行政システム研究所。
- 『都市行政における将来施策の実効性確保のための基礎的研究』共著、一九七九年三月、地方行政システム研究所。
- 『墨田区史（上）』共著、一九七九年三月、墨田区役所。
- 『墨田区史（下）』共著、一九八一年三月、墨田区役所。
- 『政治学の課題と展望』共著、一九八二年四月、三和書房。
- 『郡山市史 続編Ⅰ』共著、一九八四年一〇月、郡山市役所。
- 『現代政治学の基本知識』共著、一九八五年四月、北樹出版。
- 『政治学入門』共著、一九八五年四月、北樹出版。
- 『現代政治へのアプローチ』共著、一九九六年四月、北樹出版。

- 『現代政治思潮』 共著、一九九六年四月、日本大学通信教育部。
- 『現代政治の解明』 共著、一九九六年五月、北樹出版。
- 『発言力』 編著、二〇〇一年六月、サンワコーポレーション。
- 『国会劇場（上）（下）』 監修、二〇〇一年七月、三和書籍。
- 『現代政治の理論と諸相』 編著、二〇〇二年一〇月、三和書籍。
- 『政治学』 共著、二〇〇二年一〇月、日本大学通信教育部。
- 『郡山市史 続編三 通史』 共著、二〇〇四年九月、郡山市役所。
- 『小泉内閣検証』 監修、二〇〇五年一二月、三和書籍。
- 『新編 現代政治の理論と諸相』 編著、二〇〇六年四月、三和書籍。
- 『発言力 四』 編著、二〇〇八年二月、三和書籍。
- 『現代政治過程』 編著、二〇一〇年九月、三和書籍。
- 『国家をめぐるガバナンス論の現在』 編著、二〇一二年六月、勁草書房。

【論文】

- 「ソ連の対日参戦決定にいたる米ソ関係の考察」『日本大学法学紀要』第一八卷、一九七七年一月。
- 「地方議会における政党化の現状」『日本大学法学紀要』第一八卷別巻、一九七七年三月。
- 「町内会、部落会の政治的機能―歴史の変遷と地域権力構造の視点からの考察―（二）」『日本大学法学紀要』第二〇

卷 一九七九年二月。

「町内会、部落会の政治的機能―歴史的変遷と地域権力構造の視点からの考察―(一)」「日本大学法学紀要」第二二卷 一九八〇年二月。

「権力構造に関する一考察―コミュニティ・パワー研究の検討(一)」「日本大学政経研究」第一九卷第三号、一九八二年二月。

「権力構造に関する一考察―コミュニティ・パワー研究の検討(二)」「日本大学政経研究」第二二卷第二号、一九八四年一月。

「地方政治における決定と非決定―福島県知事選挙候補者の決定過程―」「日本大学政経研究」一九九〇年三月。

「アメリカの州及び地方政党」『日本大学政経研究』第二八卷第一号、一九九一年六月。

「市・区長選挙素描」～一九九〇年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三三卷、一九九二年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九一年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三四卷、一九九三年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九二年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三五卷、一九九四年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九三年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三六卷、一九九五年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九四年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三七卷、一九九六年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九五年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三八卷、一九九七年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九六年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第三九卷、一九九八年三月。

「市・区長選挙素描」～一九九七年市区長選挙の諸状況を基として～『日本大学法学紀要』第四一巻、二〇〇〇年三月。

- 〔市・区長選挙素描〕 一九九八年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四二卷、二〇〇一年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 一九九九年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四三卷、二〇〇二年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇〇年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四四卷、二〇〇三年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇一年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四五卷、二〇〇四年三月。
- 〔市・区長選挙分析〕 一九九〇年代・時系列的視点から〕『日本大学政経研究』二〇〇四年九月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇二年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四六卷、二〇〇五年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇三年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四七卷、二〇〇六年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇四年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四八卷、二〇〇七年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇五年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四九卷、二〇〇八年三月。
- 〔政治をめぐる言葉〕『沖繩法政研究』第一一号、二〇〇八年一月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇六年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第五〇卷、二〇〇九年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇七年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四五卷、二〇一〇年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇八年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四五卷、二〇一一年三月。
- 〔市・区長選挙素描〕 二〇〇九年市区長選挙の諸状況を基として〕『日本大学法学紀要』第四五卷、二〇一二年三月。
- 〔現代日本における政治家の研究〕『政治権力研究』二〇一二年三月。

【翻訳（共訳）】

ローマ・クラブ 『人類の目標』 一九八〇年二月、ダイヤモンド社。

A. S. マックファアランド 『公共利益ロビー』 一九八三年九月、時潮社。

G. アーモンド 『比較政治学』 一九八六年十二月、時潮社。

R. セイデルマン 『アメリカ政治学の形成』 一九八七年一月、三嶺書房。

J. ファ、R. セイデルマン 『アメリカ政治学の展開く学説と歴史』 一九九六年二月、サンワ・コーポレーション。

執筆者紹介（掲載順）

阿部竹松	日本大学名誉教授	田才徳彦	埼玉女子短期大学非常勤講師
石川晃司	日本大学教授（文理学部）	玉井通和	日本大学教授
稲葉陽二	日本大学教授	照屋寛之	沖繩国際大学教授
岩井義和	日本大学助教	長谷川雄一	東北福祉大学教授
岩崎正洋	日本大学教授	日吉秀松	日本大学助教（文理学部）
神林靖	日本工業大学准教授	藤川信夫	日本大学教授
倉島隆	日本大学教授	萬田悦生	京都外国語大学教授
楯沢栄一	埼玉女子短期大学学長教授	宮脇健	日本大学助手
孔義植	日本大学教授	谷田部光一	日本大学教授
小阪敬志	日本大学助教	矢野聡	日本大学教授
小森雄太	明治大学研究・地財戦略機構研究 推進員	藪下武司	中部学院大学教授
笹岡伸矢	広島修道大学准教授	山口正春	日本大学教授
杉本竜也	日本大学助手	山田光矢	日本大学教授
		渡辺容一郎	日本大学教授

Considerations of the Political Process, Power and Structure

CONTENTS

Dedication

Takematsu Abe, *The American Presidential Nomination Process and Voters Demographics*

Koji Ishikawa, *Takaaki Yoshimoto's Thoughts on Language —The Development and Expansion of Its Meaning—*

Yoji Inaba, *Strong Ties Jeopardize Companies: An Analysis of Corporate Misconduct from the Viewpoint of Social Capital*

Yoshikazu Iwai, *Contemporary Issues in Public Relations and Communication Strategies*

Masahiro Iwasaki, *Parties and Party System Change through Political Reform: The Japanese Case*

Yasushi Kambayashi, *Multiple Mobile Agent Systems as Social Engineering with Evacuation as a Refugee Guidance System Example*

Takashi Kurashima, *A Study of James Harrington's Principles of Political Institutions*

Eiichi Gumisawa, *A Study of the Political Philosophy of H. J. Laski —An Examination and Comparison with R. M. MacIver's Views on Political Authority—*

Kong Eui-Sik, *A Consideration of the Lee Myung-Bak Government's Policy Toward North Korea*

Takashi Kosaka, *Fair Value Measurement in Accounting for Business Combinations*

- Yuta Komori, *A Study of Politico-Military Relations: Focusing on the Relationship between Civilian Control and National Security*
- Shinya Sasaoka, *Conflicts between Local Assemblies and Governors/Mayors in Japan and Their Consequences: A Comparison of Nagano Prefecture and Akune City*
- Tatsuya Sugimoto, *A Disquisition on Tocqueville's Political Life*
- Norihiko Tasai, *The Japan–Republic of China Break in Diplomatic Relations and the Normalization of Japan–China Relations*
—*The Activity of the Pro-Taiwan Group in the Liberal Democratic Party*—
- Michikazu Tamai, *Prince de Ligne et Napoléon*
- Hiroyuki Teruya, *A Consideration of the Chief Executive's Popular Election*
- Yuuichi Hasegawa, *Yuzou Takeshima's Thoughts on Japanese Emigration to Columbia*
- Hidematsu Hiyoshi, *Study of the Struggle for Power after Reform and Opening*
- Nobuo Fujikawa, *Consideration of the New International Foreign Corrupt Practices Act*
—*Extraterritorial Application and Red Flag Observance Duty*—
- Etsuo Manda, *Contemporary Liberal Political Theory and Pluralism*
- Takeshi Miyawaki, *A Consideration of the Handling by the Government of Nuclear Power Plants and the Attitude of Residents of Municipalities Where Nuclear Power Plans are Located toward Nuclear Power Plants*

Koichi Yatabe, *The Actual Situation of Working Hours and the Subject of Working Hours Management in Japan*

Satoshi Yano, *Equity and Welfare —On Welfare Rights—*

Takeshi Yabushita, *The Concept of Fairness in Tax Principles*

Masaharu Yamaguchi, *Adam Smith and Laissez-Faire
—In Relation to University Reform—*

Mitsuya Yamada, *The Heisei Era Amalgamation in Shiga Prefecture
—Character and Problems of Area-wide Administration in Shiga Prefecture—*

Yoichiro Watanabe, *A Study of the Presidentialization of UK Politics*

Career and Main Works of Professor Kazuhiro Akiyama

○ 本誌に掲載の全ての論文につきましては、以下の Web サイトで PDF を電子公開しております。

- ① 日本大学法学部ホームページ (<http://www.law.nihon-u.ac.jp/>)
- ② CiNii (<http://ci.nii.ac.jp/>)

○ 本誌の受入れに関しまして、送付先（住所・宛先等）の変更や受入辞退等が御座いましたら、以下まで御連絡ください。

<連絡先部署> 日本大学法学部研究事務課

(住 所) 〒101-8375 東京都千代田区三崎町 2-3-1

(T E L) 03-5275-8510

(F A X) 03-5275-8537

(E-mail) kenjimu@law.nihon-u.ac.jp

機関誌編集委員会

委員長

副委員長

委員

” ” ” ” ” ” ” ” ” ”

松嶋隆也 吉達宏 秋山和 坂井吉 関正晴 高橋雅之 長谷川貞夫 藤井昭夫 藤本信二 山本賢敏 湯浅二夫 吉野敏 石川登

政経研究 第五十卷第二号

平成二十六年三月十日印刷 非売品
平成二十六年三月十五日発行

編集責任者 日本大学法学会 杉本稔

発行者 日本大学政経研究所
電話〇三(五二七五)八五三〇番

東京都千代田区猿樂町二一ー一四 A&Xビル
印刷所 株式会社メディアオ
電話〇三(三二九六)八〇八八番

S E I K E I K E N K Y Ū
(Studies in Political Science and Economics)

Vol. 50 No. 3 March 2014

Considerations on the Political Process,
Power and Structure

Special Edition in Honour of
Professor Kazuhiro Akiyama's 70th Birthday