

政 経 研 究

第五十八巻 第二号 2021年9月

論 説

欧州人民党とフィデス

——ハンガリー権威主義政党の処分と脱退——

山 本 直

啓蒙の世紀とアダム・スミス

.....

山 口 正 春

資 料

ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』

自筆草稿

.....

——第14章と第15章（翻刻）——

川 又 祐
吉 野 篤
荒 井 祐 介
トーマス・ロックリー

論 説

政策立案におけるPublic Relationsの役割

.....

岩 井 義 和

政経研究 第五十七巻第四号 目次

論 説

イギリス保守党・保守主義の現状に関する一考察(3)
——院内保守党とジョンソン党首の關係に焦点を当てて——
……渡 邊 容 一 郎

特別講演

日本品牌日本企業台灣進出現況與課題
(日本ブランド・日本企業の台灣進出の現状とその課題)
……李 福 斯

資 料

ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿
——第12章と第13章(翻刻)——
……川 又 祐
吉 野 篤
荒 井 祐 介
トーマス・ロックリー

雑 報

政経研究 第五十七巻 索引

政経研究 第五十八巻第一号 目次

論 説

建設的保守主義と戦間期のイギリス保守党
——ポールドウィン保守主義をめぐる新地平——
……渡 邊 容 一 郎

特別講演

台灣地方産業經營創新
——政府社會事業支持與企業的社會性現況
(台灣地域産業經營革新
——政府による社会事業支援と企業の社会的現況)
……李 福 斯

欧州人民党とフィデス

——ハンガリー権威主義政党の処分と脱退——

山 本 直

はじめに

二〇一〇年にオルバン・ビクトルが首相に返り咲いて以降、彼が率いる政党フィデスはハンガリーにおいて高い支持を保ち続けていた。そのような中、競争的な国内選挙は実施されるものの、司法機関の独立性は低下し、野党、メディアおよび非政府組織の活動は制限され、学問の自由は脅かされ、政府関係者の汚職は進んだ。二〇二〇年に公表した報告において、フリーダムハウスはハンガリーが「中・東欧の民主主義諸国群からの初めての離脱国」になったと認定した。⁽¹⁾ V—DEMインスティテュートは同年に、「EUで唯一の権威主義国」という烙印をついに押すことに

なつた。^②

そのハンガリーが加盟するEUは、法の支配と民主主義、あるいは人権尊重を自らの価値とする手前、フィデスに對して処罰的な措置を取るべき立場にあつた。けれどもEU機関は、実質的な対応をほとんどしてこなかつたといつてよい。たしかに欧州委員会は、EUの基本条約が導入する義務不履行手続きを幾度か適用しつつ、独自に設けた法の支配枠組みも運用した。欧州議會は、EUの価値に違反する危険が同国にあることを確認するように理事会に迫つた。その理事会も、違反の危険を確認するには至つていないものの、EU条約の規定に基づいてハンガリー政府から事情を聴取した。しかしながら、これらの試みは概して迅速さに欠くばかりか、さほど有効でもなかつた。^③

以上の経緯から通常問われるのは、EU機関が当該分野で不十分な権限しか享受できていない現状である。たしかに、EU機関の権限が十分でない状況下では、それだけ特定の加盟国における変化を抑制することは難しいであろう。もつとも、EUによる対応の停滞をより動態的に把握するには、EUの権限以外の政治的側面に着眼する必要がある。フィデスは二〇〇四年以降、欧州人民党という中道右派の政治団体に所属していた。同党は欧州最大の勢力であつたがゆえに、EU機関でも強い影響力を保持する。その欧州人民党がフィデスに決然と対応できなかったことが、EUのハンガリーへの対応の停滞の一因になつたとも考えられるのである。

この点を明らかにするために、本稿では、二〇一九年から二〇二一年初頭までの欧州人民党とフィデスの關係に注目する。^④二〇一九年三月には、欧州人民党がフィデスに権利停止処分を科している。その後二年を経た二〇二一年三月に、フィデスは同党から脱退する旨表明した。この期間に見られた動向が、欧州人民党とフィデスの關係性を象徴しているように思われる。

以下では、まず、欧州人民党がフィデスに科した権利停止処分の概容と含意を論じる(一)。次いで、同党がフィデスの除名に踏み切らなかった要因を考察する(二)。その上で、処分を受けたフィデスが二年もの間残留した理由を推測し(三)、最後に、処分をめぐる欧州人民党の混迷状況を概観するものとする(四)。

一・ 欧州人民党の権利停止処分 ― 概容と含意 ―

欧州人民党の政治総会は、党役員の他、党所属の欧州議会議員や加入政党党首からなる事実上の党最高決定機関である。その政治総会が、二〇一九年三月二〇日にブリュッセルで開いた会合において、フィデスに次の処分を下すことを決定した。賛成一九〇票、反対三票という大差での決定であった。

(一) 処分の概容

党の公式サイトによると、処分は次のようなものであった。⁽⁵⁾

「一・ フィデスは、我が党の筆頭候補者であるマンフレート・ベーパーが示した基本的な条件を満たすこと。以下がその条件である。

― ジャン・クロード・ユンケル欧州委員会委員長を対象とするフェイクニュース運動に用いたポスター等を即時撤去する必要がある、

― このような運動が多大な政治的損害を被ることを理解する必要がある。我が党は、フィデスがこうした攻撃的な行動を今後慎むことを要求する、

―表現、科学および教育の自由は、我々にとって根本的に大切である。したがって、中央ヨーロッパ大学をめぐる法的な問題を明白にする必要がある。

二・党役員会とフィデスは、評価委員会の報告がなされるまでフィデスの加入資格が停止されることに共同で合意する。フィデスは、加入政党に付与されるあらゆる権利、我が党のすべての会議で票を投じる権利、ならびに役職に候補者を推薦する権利を今やもたない。我が党のすべての会議への出席を認めない。以上の決定は即時に効力をもつ。この手続きは前例に基づくものである。

三・我々は、右記の基本条件が満たされたのか監視することを任務とする評価委員会を設置する。ヘルマン・ファンロンパイが委員長に就き、ハンスゲルト・ペテリンクとボルフガンク・シュツセルによつてそれは構成される。前述の三つの条件に加えて、法の支配と我が党の価値が尊重されているか、ならびに、我が党の緊急決議『EUの価値の保護と民主主義の擁護』が実行されているか徹底的に評価されることになる、

四・評価委員会は、近日中に党役員会に報告を行う。この委員会は完全に独立して活動する。この委員会が最終報告を行うまでフィデスは残留する。」

フィデスに下した主な処分は、右記二にある通り、欧州人民党に加入する資格を無期限で停止するものであった。具体的には、「加入政党に付与されるあらゆる権利、我が党のすべての会議で票を投じる権利、ならびに役職に候補者を推薦する権利」を剥奪した。それに加えて、党のすべての会議に出席することも禁じた。

同党の規程によると、政治総会は処分の理由を公表する義務を負わない。^⑦二〇一九年三月二〇日の処分でも、理由は必ずしも明かされなかった。それでも、右記一からこれを推測することはできる。党の功労者といえるウンケル欧

州委員会委員長をフェイクニュース運動を織り交ぜつつ批判したこと、そのような運動が同党に多大な政治的損害を与えたこと、ならびに表現、科学および教育の自由を侵害したことが直接的な理由であったと推測できるのである。フィデスに対しては、ハンガリー国内の司法機関やメディアの独立性を低下させたという批判が二〇一一年頃からあった。その後、シリアやイラクからの難民を保護しようとする国内NGOをフィデスは抑圧した。抑圧の過程では、そうしたNGOの活動を財政支援する同国出身の資産家ジョージ・ソロスをユダヤ人嫌悪を仄めかしつつ敵視した。同じく、ソロスが出資するブダペストの名門私大・中央ヨーロッパ大学を難癖をつけて国外移転に追い込みつつあった。このようなフィデスの施政が、先に触れた表現、科学および教育の自由を侵害しているとみなされた。そして、フィデス批判の決定となったのが、ウンケルを標的とするフェイクニュース運動であった。⁽⁸⁾

処分を掲示した党の公式サイトでは、前書きで次のように付記された。我が党は、「人の尊厳、信教の自由、表現と結社の自由、民主主義、平等、法の支配および少数者に属する人達の権利を含む人権の尊重」という価値を重んじるEUに、党として賛同しているのである、と。⁽⁹⁾このような党の姿勢を再認しつつ、政治総会は、EUと欧州人民党の双方が重んじる価値をフィデスが侵害したと判断した。

(二) 処分の含意

欧州人民党の二〇一九年三月二〇日処分について少し補足しておきたい。

右記一で言及される筆頭候補者は、五年毎に実施される欧州議会の直接普通選挙に向けて、欧州規模の政治団体等が各々に独自の次期欧州委員会委員長候補者を指名するものである。当時の欧州人民党は、二〇一九年五月に実施さ

表 欧州人民党の役員会名簿（2020 年 10 月現在）

	氏名	加入政党（カッコ内は国名）	現職・前職等
党首	ドナルド・トゥスク	市民プラットフォーム（ポーランド）	元ポーランド首相、元欧州理事会常任議長
欧州委員会委員長	ウルズラ・フォンデアライエン	キリスト教民主同盟（ドイツ）	元ドイツ防衛相、元ドイツ労働・社会相
欧州理事会常任議長	—	—	—
外務・安全保障上級代表	—	—	—
欧州議会議長	—	—	—
欧州議会会派代表	マンフレート・ペーパー	キリスト教社会同盟（ドイツ）	元欧州委員会委員長筆頭候補者
名誉党首	—	—	—
副党首（10 名）	マリヤ・ガブリエル	欧州発展のためのブルガリア市民	欧州委員会委員（革新・教育担当）
	デイビッド・マカリスト	キリスト教民主同盟（ドイツ）	欧州議会外務委員会委員長
	ヘレン・マッケンティ	統一アイルランド党	アイルランド司法相
	ヨハネス・ハーン	国民党（オーストリア）	欧州委員会委員（予算担当）
	エステル・デランゲ	キリスト教民主アピール（オランダ）	欧州議会議員
	アントニオ・タヤーニ	フォルツァ・イタリア	元欧州議会議長、元欧州委員会委員
	ジークフリート・ムレシャン	国民自由党（ルーマニア）	欧州議会議員
	フランク・ブルースト	共和党（フランス）	元欧州議会議員
	パウロ・ランゲル	社会民主党（ポルトガル）	欧州議会会派副代表
	ペッテリ・オルボ	国民連合党（フィンランド）	元フィンランド副首相
財務部長	クリスティアン・シュミット	キリスト教社会同盟（ドイツ）	元ドイツ運輸・デジタル相
事務長	アントニオ・ロペス・イストゥリズ	国民党（スペイン）	欧州議会議員

出典：STATUTES OF THE EUROPEAN PEOPLE'S PARTY, Article11,

欧州人民党ホームページ <https://www.eppgroup.eu/about-us/presidency>（2020 年 11 月 6 日閲覧）に基づき作成。

れる第九回欧州議会選挙を二か月後に控えていた。同党は、欧州議会の自党会派を統率していたドイツ人のペーパーを、自党の筆頭候補者として前年に指名済みであった。そのペーパーが示した諸条件をフィデスに満たさせるという形式での処分であった。

右記二および四に言及される党役員会は、三年任期で選出される欧州人民党党首のほか、EU 四機関の長（欧州委員会委員長、欧州理事会常任議長、外務・安全保障担当上級代表および欧州議会議長）に任ぜられる党員、欧州議会における党会派の代表、名誉党首、副党首一〇名、財務部長および事務長からなる（二〇二〇年一〇月時点の役員会名簿について表参照のこと）。その役員会への報告を任されたのが、臨時に設置された評価委員会である。評価委員会が党内のベテラン三名によって構成されるのは、党としての一体性ならびに報告の正当性を慮つてのことであろう。本処分の際しでは、ベルギー首相と欧州理事会の常任議長を歴任したベルギーのファンロンパイを委員長とし、ドイツ人で欧州議

三元議長のペテリンクならびにオーストリア前首相のシュツセルが委員会を構成するものとした。

以上のように、処分からは、筆頭候補者の条件設定や脱国境的な組織としての党の多元性といった特徴を看取できる。ともあれ、本稿の目的に照らして留意するべきは、フィデスを党から除名するのではなく、これを残留させたうえで加入政党としての権利を停止するに留めたことである。

フィデスのハンガリー施政を鑑みて、党では除名を望む声が少なからずあった。ドイツのラジオ局のインタビューにおいてユンケルは、フィデスは根拠なき批判を行ったと吐露しつつ、フィデスを除名するように進言したと明かしている。^⑩ 党に加入する国内政党の次元でも動きがあった。二〇一九年三月二〇日の政治総会に先立ち、一三の加入政党が除名処分を検討するようジョゼフ・ドール欧州人民党党首に申し入れていた。これら一三政党の中には、フィデスがハンガリー政権与党に返り咲いて間もない当時からフィデスに批判的なものも含まれた。此度は、フィンランドの国民連合党の音頭の下に一三の政党が集まった。^⑪ 同党以外ではベルギー、ギリシャ、スウェーデン、ルクセンブルク、ポルトガルおよびアイルランドの政党が含まれると報道された。^⑫ 欧州人民党の規程によると、除名を提案できるのは党役員会か、もしくは異なる五カ国で活動する七つの加入政党である。^⑬ 後者の要件を満たす中での申し入れであった。

しかし二〇一九年三月二〇日の政治総会は、フィデスを除名させるには至らなかったのである。しかも、右記二の最初の一文は、「党役員会とフィデスは（…）加入資格が停止されることに共同で合意する」となっている。つまり処分は、加入政党の脱退、資格停止および除名を定める党規程に基づくものではなかった。党役員会とフィデスが資格停止に共同で合意するという、フィデスの体面に配慮した文面であった。

政治総会は、EU機関や各種団体のオフィスが集積するブリュッセルで開かれた。会場となった欧州議会のビルが、冷戦終結時のハンガリーで初めて民主的に選出された首相の名を冠していたことはいささか皮肉めいていた。総勢二六〇名ほどからなる政治総会では、¹⁴当該議題について三時間ほど議論が続いたという。すでに紹介した処分の提案には、フォルツァ・イタリアやスロベニア民主党等、一部の出席者が最後まで反対した。けれども、先に触れたように、他の大多数の出席者が賛成票を投じたことにより提案は採択された。¹⁵

二・ フィデス除名への欧州人民党の躊躇

（一） 躊躇の要因

欧州人民党の政治総会が除名に踏み切らなかったのは、除名を求める声が党内でそれほど高じなかったからである。先に触れたように、フィデスの除名を求めた同党の加入政党は十三を数えた。その中には、フィンランドの国民連合党の他、ルクセンブルクのキリスト教社会人民党やオランダのキリスト教民主アピール党等、欧州人民党内部で一定の影響力をもつものもあった。西欧および北欧の諸国のみならず、南欧ギリシャの新民主主義党といった政党も名を連ねたのである。このような動きが、政治総会の議論にインパクトを与えたことは想像できる。けれども、欧州人民党に正加入する政党だけでもEU二七か国から五〇近くを数える。¹⁶五〇の内の一三という割合は、必ずしも高くはない。しかも、欧州人民党内部で強い発言力をもつドイツのキリスト教民主・社会同盟、フランスの共和党（国民運動連合）およびスペイン国民党が一三か国に加わらなかった。そうした状況でフィデスを除名することは難しいだろう。

除名を求める声が高じなかった要因は、三つほど考えられる。第一に、フィデスの除名によってEUにおける党の勢力が縮小することへの虞があった。フィデスは当時、欧州議会に一二名の議員を送り込んでいた。加入政党の中で六番目に多いフィデスを失えば、⁽¹⁷⁾それだけ欧州議会での党の発言力が弱まる。同様の虞は、フィデスが代表する他のEU機関においても当てはまるものであった。

欧州において欧州人民党の勢いは、一九九〇年代半ばからしばし高止まりの状態にあった。二〇〇四年に中・東欧諸国がEUに加盟した折りには、これら諸国から多くの国内政党と新たに選出された欧州議会議員を華々しく迎え入れもした。そのような高止まりと高揚の時代が続いただけに、二〇〇〇年代後半以降の党勢はなおさら衰えを感じるものとなった。問題は、EUにおける党勢の縮小だけではない。ポーランドの法と正義やイタリアの同盟のように、欧州人民党、欧州社会党および欧州自由民主連合等の親EU連合に対抗する勢力が伸長していた。フィデスを除名すれば、こうした勢力と合流して自党に牙をむくシナリオもありえた。そうなると、通貨・財政政策や難民政策で揺らぐEUがさらに不安定な運営の下に置かれてしまう。このような状態を避けるために、権利停止の処分で結着が図られたのである。⁽¹⁸⁾

西欧および北欧に位置する加盟国の有力政党が、中・東欧諸国に進出する産業界に配慮している。このような構図がフィデスを除名しない第二の要因として挙げられる。西欧や北欧に本社をおく多国籍企業は、オルバンが政権に返り咲いた二〇一〇年以降もハンガリーへの投資を増加させていた。とりわけドイツの自動車メーカーは、二〇一〇年代後半期になっても投資熱を保っている。二〇一九年にはBMWグループが、同国東部のデブレツェンで工場を整備する計画を発表した。さらには、二〇二〇年のコロナウイルス禍にあつても、メルセデス社が同国中央部のケチケ

メートで電気自動車の生産を構想していた。¹⁹⁾

民族主義的な施政を展開しつつ外国資本を呼び込むのは、良くも悪くもオルバンの才覚なのであろう。他方でとりわけ苦しい立場にあるのが、ドイツのキリスト教民主同盟ならびにキリスト教社会同盟である。ドイツにおける企業献金とロビイングの実態は必ずしも明らかではない。²⁰⁾とはいえ、ドイツとハンガリーの歴史的な関係も相まって、²¹⁾両党がオルバンへの懲罰的な措置に容易に賛同するとは思えないのである。

このような状況を想起すれば、加入資格の停止で結着するよう促したのが両党の関係者であったことも納得がいく。アンゲラ・メルケルからキリスト教民主同盟の党首職を譲り受けたアンネグレット・クランプカレンバウアーは、「オルバンの信用が回復しない限り、通常の加入資格が与えられることはありえない」とメディアに応えた。²²⁾キリスト教社会同盟に所属する前出のベーパーは、「(処分によって) フィデスは、欧州人民党の今後の政治方針について発言権を失うことになる」と述べた。²³⁾いずれのコメントも耳触りはよいが、見方によれば除名に向けたけん制ともとれる。

第三の要因として考えられるのは、欧州人民党のドール党首が党の家族的な雰囲気而努力して強調したことである。そのような雰囲気重んじられる組織は、結束しやすいであろうし、メンバーも誇りをもって活動に関われよう。けれども反面、家庭的な雰囲気は馴れ合いを生みやすくなる。

そうした馴れ合いが、党としてフィデスに対応する際に表れた。二〇一五年から翌年にかけてフィデスが実施したハンガリーの難民政策は、あまりに排外的であるとして同国の内外から批判された。その中であつてドールは、「(オルバンは) 欧州人民党一家の異端児ではあるが、私は彼を気に入っている。我々は常に解決策を見いだせる」と弁明

した。⁽²⁴⁾ フィデスへの風当たりがさらに強まった二〇一八年の時点においてさえ、ドールは「オルバンは異端児ではあるが（…）我が家族の一員なのだ」と繰り返した。⁽²⁵⁾

ハンガリー問題の脈絡でドールが「欧州人民党一家」や「我が家族」の表現を用いた意図はよく分からない。元来党全体の調整を得意とするタイプであるのか、他国の政治体制に拘泥しない信条をもつのか、あるいは党内の側近であるアントニオ・タヤーニらから助言があつたのかは憶測するほかない。⁽²⁶⁾ ともあれ党首である彼の意向は、多くの党関係者によつて斟酌されよう。政治総会が除名処分に踏み込めなかつた背景には、このようにドールの影響もあつたものと推察できる。

(二) 欧州議会会派におけるフィデスの処遇

欧州人民党の党内で見られた躊躇は、欧州議会における同党会派の運営においても見受けられた。

フィデスに所属する欧州議会議員は、たしかに会派および欧州議会のいずれの役職にも推薦されなくなった。しかし彼らは、会派の会合には従来通りに出席した。うち一名は、処分前から務めていた会派副代表の任期を辞職せず⁽²⁷⁾ 全うもした。⁽²⁷⁾ このような状況について、別の副代表であるスペイン選出のエステバン・ゴンザレス・ポンス議員は、フィデス所属議員への会派の対応について党から指示がないとメディアに回答した。指示がないゆえに、会派として⁽²⁸⁾ は取り立てて措置をとつていないとしたのである。そのような目こぼしは、オルバンに近いハンガリー人の欧州委員⁽²⁹⁾ 会人事の際にも見られた。すなわち、EU常駐代表のバールヘイ・オリベルがフォンデアライエン新委員会の近隣・拡大政策担当委員に任命されたことを、会派のスポークスパーソンが公式サイトでわざわざ祝福している。

欧州人民党の欧州議会会派が同党と密接な関係にあることは疑いがない。党の規程は、欧州議会においてはその会派が党を代表すると明記する。⁽³⁰⁾ 会派の代表が、同党党首や欧州委員会委員長らとともに党役員会に名を連ねることも規程で決まっている。⁽³¹⁾ けれども、そうした中であつてさえ同党の会派は、同党からの一定の自律性を享受する。EUの政策形成に自会派の利益を反映させようとする行動は、欧州議会内の他の会派との協力や妥協を図る行動とともに個別具体的である。そのような会派の行動様式は、汎欧州的な団結に重きをおく欧州人民党のそれと常に整合するわけではないだろう。⁽³²⁾ こうした点を考慮すれば、会派によるフィデスの目こぼしがあつても不思議ではない。けれども、このような目こぼし自体が、フィデスに毅然と向き合えない党の状況を反映してもいた。

三．フィデスによる欧州人民党への残留

これまで欧州人民党がフィデスの加入資格を停止した経緯や要因を見てきた。本節ではオルバンとフィデスの立場から二〇一九年三月二〇日の処分に接近したい。

（一）選択肢としての残留

加入資格が停止されたフィデスには、欧州人民党から脱退するという選択肢があつた。フィデスに親和する思考と行動様式をもつ政党は、欧州人民党のむしろ外部にあるように見えた。二〇一五年以降ポーランド与党に返り咲いていた法と正義は、フィデスと似た施政を展開して批判を浴びていた。イタリアの同盟やオーストリアの自由党等とも、フィデスは密接な協力関係を模索できたであろう。欧州人民党から脱退してこれらの政党と合流すれば、同党内部の

諍いで消耗することを避けつつ、EUの政策決定に一定の影響を及ぼすことも可能であった。

しかしオルバンは、容易にはフィデスを脱退させなかった。政治総会による処分から二か月を経て実施された欧州議会選挙では、フィデスは、ハンガリーにおいて引き続き安定した国内支持を得た。³³ このように国家次元で好調を保ちながらも、オルバンは欧州人民党評価委員会の判断に委ねる姿勢を示し続けた。

(二) キリスト教民主主義への愛執…相思相愛から共存へ

オルバンが容易にフィデスを脱退させなかったのは、そうすべき差し迫った理由がなかったからである。その光景は、次のように説明できる。すなわち、法と正義や同盟と組んでまで成し遂げたい目的を、オルバンはEUにおいて有していなかったという説明である。EUの将来像や実施されるべき共通政策を意見するのであれば、これらの政党と組むよりはビシェグラード四か国という中・東欧の枠組みを用いる方が有効であろう。

しかしフィデスを残留させた理由を、このような合理性にのみ求めることには釈然としない。というのもオルバンは、キリスト教民主主義の理念を体現しようとする欧州人民党に愛執ともいえる感情を抱いていたように思われるからである。

欧州人民党に抱くオルバンの感情は、西欧を拠点とするメディアとのインタビューから読み取れる。そのようなメディアとしてここでは無作為に四紙を取り上げ、これらへのオルバンの回答を以下に引用したい。丸カッコ内は、インタビューの掲載紙とその公刊日である。

「(…) 私が政治家として歩み始めた三〇年前には、キリスト教民主主義、社会民主主義および自由主義がしのぎを

削っていた。その後優勢になった自由主義であるが、彼らは選挙で負ける度に民主主義の終焉を口にするようになった。社会民主主義が衰退する中、自由主義の思考から自らを守らなければ、キリスト教民主主義も滅びてしまう。（…）フィデスを欧州人民党に招き入れてくれたのは、深く敬愛するヘルムート・コールであった。欧州人民党を強固にすることが我々の目的である。党内の左派は適当な理由をつけてハンガリーを攻撃するが、本当は党を弱めたいのである。我々が脱退すれば、次はイタリアに、そしてオーストリアに彼らは狙いを定める。」（独ベルト・アム・ゾンターク紙、二〇一九年三月二日）³⁴

「（…）欧州人民党は自滅に向けて準備している。同党は左派とともに凋落したのである。実際、同党に所属する加盟国首脳の数減っており、今後も減り続けるであろう。（…同党は）左派と協働しないのであれば、ヨーロッパの右派との協力を模索するしかない。マッテオ・サルビーニと連携すれば強力になる。欧州人民党に加入するシルビオ・ベルルスコーニのフォルツァ・イタリアが連携の鍵を握る。（…）西欧と中欧は違いすぎる。西欧の人々が他者の権利と多文化主義を重視することに、私は異を唱えない。ただし、ハンガリーが西欧に付き従わないことは受け入れていただきたい。我が国は、民族を団結させる力としてのキリスト教に基づいて運営されている。キリスト教に基づく民主主義という点で、我が国は自由主義を信奉しない。」（南ドイツ新聞、二〇一九年五月一日）³⁵

「（…欧州人民党を脱退して）民族主義の諸政党に合流する可能性はある。しかしそうなることを私は望まない。欧州とりわけドイツのキリスト教民主主義勢力は左傾化した。左傾化が続けば、キリスト教民主主義勢力は左派や社会主義勢力との連携を保たざるをえなくなり、それらに妥協せざるをえなくなり、ひいては自らのアイデンティティと価値を失うことになる。（各国の）キリスト教民主主義政党がこのような状況にある中で、我が党を含む周辺部の政党に

大いなる機会がある。これらの政党は、自らをキリスト教民主主義と名乗ることはないが、キリスト教的な価値を体現している。」(オーストリアのクライネ・ツァイトンク紙、二〇一九年五月五日)⁽³⁶⁾

「(…) 一二の国内政党が欧州議会選挙の直前に除名を求めたことは、これまでの人生の中で最も馬鹿々々しい出来事であった。欧州人民党の指導者らは、これを拒絶できないほど弱くなっていた。(…) 党の筆頭候補者である) ベーバーは礼儀をわきまえているが、自身の信念のために闘う意志をもたない。彼は適応しようとする。現時点で、彼が欧州社会党のフランス・チーママンズとどう違うのか、外見を除いて分からなくなった。彼はもう保守政治家ではない。(…) 欧州人民党がまだ政治的な故郷かと問われれば、答えは是である。イタリアのサルビーニらと新たな連携を築くかは、欧州人民党次第である。同党が成功するためであれば、私は労を惜しまない。欧州人民党は左派と結びついてほしくない。欧州の左派は移民流入を止めたがらず、その管理もしたがない。」(独ビルト紙、二〇一九年五月二七日)⁽³⁷⁾

以上のオルバンの回答からいくつかの興味深い点を抽出できようが、ここではオルバンの思考を反映する言説があることを指摘する。それは、キリスト教民主主義の信奉者としてのオルバンが、欧州人民党で同居する左派および自由主義の勢力との闘いを意識していたことである。オルバンは、左派や自由主義は誤ったイデオロギーであるとは述べていない。たとえば、前出のクライネ・ツァイトンク紙において彼は、オーストリア・ハンガリー帝国の勃興期、ならびに冷戦終結期に立ち現れた自由主義を肯定的に評価する。⁽³⁸⁾ オルバンにとって問題は、自由主義が冷戦終結時から変質し、欧州人民党内部のキリスト教民主主義勢力を掘り崩したことである。⁽³⁹⁾ ファイデスは、この状況を阻止するべく同党に残留する使命を負うとする。

このような回答は、残留したいことを正当化するための方便にすぎないという勘考もありえよう。けれどもオルバンは、欧州人民党やキリスト教民主主義について抱く感情を繰り返し明かしている。また、彼は欧州理事会において、ハンガリー政府で閣僚を務める同志は理事会において、あるいはフィデスから出馬した欧州議會議員は欧州議会において、それぞれ欧州人民党およびその会派の方針と党議に常々従ってきた。カレンバウアーは、二〇一九年五月の欧州議會選挙を控える会見で、次のように語っている。「（フィデスが）欧州人民党から一度脱退すれば、二度と党には戻れまい」⁽⁴⁰⁾。このような言葉が口を衝いてでたのも、カレンバウアーが党に対するオルバンの特別の感情を察知していたからであろう。

フィデスは欧州人民党から脱退せず、欧州人民党もフィデスの除名に躊躇する。このような状態は、互いに互いを必要とする相思相愛を超えて、もはや共依存（codependency）の磁界に達しているかのようであった。共依存は、心理面における過剰な相互依存状態を指す概念として知られる⁽⁴¹⁾。そのような関係性と似たものが、フィデスと欧州人民党という二つの組織の間に成立していたように見えた。

四・欧州人民党とEUの混迷

（一）ハンガリー問題の閉塞

第九期欧州議会の初招集からフォンデアライエン欧州委員会の発足へと続いた二〇一九年後半は、EUとして新たなスタートを刻んだ時期であった。けれども、EUによるハンガリーへの対応が活性化する材料は見つからなかった。たしかにEU機関は静観していただけではない。欧州委員会の委員選考においては、欧州議会の法律委員会が、

フィデスによって推挙されたハンガリー元司法相を反対多数で任命不可とした。それは、金銭的な利害相反を問題視した結果であるが、イギリスのガーディアン紙は元司法相を次のように評価した。「(元司法相は)自身が一員になるかもしれない欧州委員会との摩擦をこれまで生んできた張本人である。彼こそが、難民支援に従事する非政府組織を処罰できる立法を進め、亡命申請者を劣悪な環境下に収容し、中央ヨーロッパ大学をブダペストから強制的に退去させる措置を統括した」。⁽⁴³⁾「彼を推挙したフィデスは」我々を挑発した」と同紙でコメントした欧州議会議員までいたものの、⁽⁴⁴⁾フィデスが推挙した別の人物——前出のバールヘイである——が結局は委員に就任している。

理事会でも動きがあった。二〇一九年下半年に理事会議長国を務めたフィンランドが、同年九月一六日および二月一〇日の二度にわたりハンガリー政府から聴取する機会を設けたのである。それは、EU条約第七条に基づく公式の機会であったために、フィデスも応じざるをえなかった。新たにハンガリー司法相に就いたバルガ・ユディトをはじめ数名のハンガリー代表団が、一〇カ国ほどの加盟国代表および欧州委員会代表から、司法の独立性、汚職対策、メディアの独立性、学問と表現の自由、移民・亡命申請者・難民、行政裁判所の改変等広範な事案について聴取された。⁽⁴⁵⁾けれども、聴取が不満だったのだろうか、バルガが「政治的な魔女狩りだ」と聴取を難じたと報じられた。⁽⁴⁶⁾彼女と同席したハンガリー国務長官のコバチ・ゾルタンは、聴取中にツイッターを更新し続けたことをたしなめられた。ツイートのひとつは、自国出身の富豪ジョージ・ソロスと欧州委員会のベラ・ヨウロバ副委員長の写真を、「これがソロス・オーケストラのやり方である」という文章を付して投稿したものであった。⁽⁴⁷⁾フィンランドの下理事会が聴取を行ったことはEUにおいて進展であったが、解決の糸口を見いだすには程遠い状況であった。

（二）評価委員会の機能麻痺

翌二〇二〇年を迎えても、欧州人民党はフィデスとの関係を「清算」することができなかった。それゆえであろうか、同年において双方の関係はさらに混迷した。

欧州議会は、同年一月一六日に採択した決議において、理事会が聴取したにもかかわらず改善が見られないことを遺憾であるとした。⁽⁴⁸⁾ ハンガリーとポーランドを名指ししたこの決議について、オルバンは自国のラジオ放送で「（欧州人民党という）家族の多数が裏切ったがゆえに」採択されたと述べた。その上で、「フィデスは脱退する寸前であった」、「欧州人民党がハンガリーを擁護しないのであれば、（脱退して）新たな欧州キリスト教民主主義運動を始める必要が出てこよう」等と続けた。⁽⁴⁹⁾ 欧州人民党に対してオルバンは、強気の姿勢を依然として取り続けた。

そのようなオルバンとフィデスの姿勢は、やがて始まるCOVID－一九の感染拡大の中でも保たれた。フィデスが三分の二を占めるハンガリー議会は三月、感染対策のための法制化を進めた。制定された対策法が政府に過度の権力を与えるという批判を、オルバンが意に介した様子はなかった。⁽⁵⁰⁾ 二〇一九年三月二〇日処分をもつて組織された欧州人民党評価委員会の脈絡でも同様の姿勢を観察できる。二〇二〇年一月にフィデスの資格停止を継続するよう具申した評価委員会であったが、五月下旬には、同委員会のシュツセル委員が委員会の活動が麻痺していることを自国オーストリアでのインタビューで明かした。加えてシュツセルは、麻痺した責任がドナルド・トウスク欧州人民党党首にあると仄めかしたのである。⁽⁵²⁾ 隣国人であるオルバンと個人的な親交があるシュツセルは、フィデスを除名することに消極的であったとされる。⁽⁵³⁾ 彼は、除名を検討することにファンロンバイ委員長が前向きであることを案じ、昨秋から党首に就いていたトウスクを糾弾することで怪しい雲行きを追い払おうとしたのであろう。⁽⁵⁴⁾ 六月九日にファンロ

ンパイは、活動が麻痺した原因はトゥスクでなく、委員会内で共通のアプローチを取れなかったためであると党の公式ツイッター上で釈明した。⁽⁵⁵⁾けれどもその前後において、フィデス上層部がトゥスクへの容赦なき攻撃を仕掛けるのである。すなわち、欧州議会においてフィデス所属議員を束ねるドイッチ・タマーシユは、「(トゥスクは)オルバン嫌悪症を患い、(ポーランドの)カチンスキに対して政治的な聖戦を遂行し、またあらゆる力をもつてハンガリー首相を非難している」、「遺憾ではあるが、欧州人民党の運営よりもポーランド国内でのご自身の政治的闘いに躍起になられている」と皮肉を込めつつ批判した。⁽⁵⁶⁾

自由主義的と目されるトゥスクの信条は、非自由主義を掲げるフィデスの主張とそもそも調和しがたい。加えてトゥスクは、フィデスが連携するポーランドの政権与党法と正義と国内で競う野党第一党の中心メンバーであった。こうした背景から、ドイッチはトゥスクを批判する十分な動機を有していた。批判したのはドイッチだけではない。ハンガリー政府で家族相を務めるフィデス副党首のノバク・カタリンは、次のようにツイートした。「トゥスクはツイートを連投したりインタビュウを受けたりはするが、公的なメッセージを送ったためしがない。欧州人民党を団結させる指導者が必要な昨今にもかかわらず、党内でカオスと混乱が生じている」。⁽⁵⁷⁾二〇一五年の欧州難民危機に際してユンケル欧州委員会委員長に取ったように、特定の党関係者を一齐に非難するフィデスの方法はもはや常套化していた。ユンケルに次いで標的にしたのがトゥスクであった。

ノバクはさらに、以下のツイートを残している。「欧州人民党が自由主義的で左翼的な方角を向き始めたがために、フィデスは同党の加入資格を停止することを決めたのだ」。⁽⁵⁸⁾この一文の主語と述語を確認されたい。ここでは、加入資格の停止を決めたのが、欧州人民党やその政治総会ではなくフィデスとなっている。つまりノバクは、二〇一九年

三月二〇日の処分で記された「党役員会とフィデスは（…）加入資格が停止されることに共同で合意する」という文面を独自に解釈した。処分が下されたのは、EUおよび欧州人民党が重んじる価値の侵害があったからではなく、フィデスが受容しがたい方角に欧州人民党が向き始めたがゆえだというのである。このような解釈には無理があるが、それはフィデスの姿勢を象徴する言説でもあった。

二〇二一年三月三日にオルバンは、欧州議会の欧州人民党会派からフィデスが脱退する旨を会派のバーバー代表に通告した。党会派は、その内規を改正することにより除名の手続きを整えようとしていた。そのような動きに抗議する形での通告であった。同月一八日には、欧州人民党からフィデスが脱退することがその国際部長によつて書簡で通告された。⁵⁹

おわりに

権威主義化が進むハンガリーへのEUの対応は、EU条約によつて付与される権限が十分でなかったために停滞した。本稿では、このような停滞の背景に同国の与党フィデスと欧州人民党の特別な関係があったと論じた。欧州人民党は、自党の勢力がEUにおいて縮小することや、あるいは有力な加入政党がハンガリーに進出する産業界に配慮していることからフィデスの除名を躊躇した。党首であったドールが家族的な雰囲気や党に求めたことも、除名せず加入資格の停止に留めた一因であった。他方において、フィデスを率いるオルバン・ハンガリー首相は、キリスト教民主主義を掲げる欧州人民党への傾倒を強調していた。

フィデスをめぐる欧州人民党の行動は、煮え切らないものであり、常に後手を踏んでいた。フィデスの国内施政は、

二〇一一年から翌二〇一二年の時点ですでに問題視されていた。同党が権利停止を科したのは、ようやく二〇一九年のことである。同党はしかも、オルバンが二〇二一年三月に脱退を決意するまでにフィデスの除名を決定できなかった。欧州人民党の消極的な姿勢と党内の混迷は、ハンガリーにおける民主主義の後退を放置したばかりか、フィデスに脱退に向けた猶予の時間を与えるのみであった。そして、このような惰性が、欧州人民党関係者が多く属するEU機関を迷わせ、対応が停滞する一因となったと考えられる。

フィデスの欧州人民党脱退は、欧州の政治情勢に影響を及ぼしうる。すなわちフィデスは、ポーランドの法と正義に象徴される非自由主義的な民族主義勢力と従来以上に全面的に結束することが予想される。対して欧州議会の欧州人民党会派は、中道左派および自由主義の諸会派との協力をより効率的に進めることになるだろう。⁽⁶⁰⁾これらの変動により、東西欧州間で生じつつある地理的な分断がさらに可視化される可能性が残る。

- (1) Freedom House, *Nations in Transit 2020: Dropping the Democratic Facade*, p.2.
- (2) V-dem Institute, *Autocratization Surges: Resistance Grows: Democracy Report 2020*, p.14.
- (3) 詳細は、山本直『EU共同体のゆくえ』ミネルヴァ書房、二〇一八年、第七章；同「欧州議会の対ハンガリー警戒とEU人権政治―リベラルなヨーロッパの反撃?」『国際人権』国際人権法学会、二〇一九年、第三〇号を参照されたい。
- (4) 二〇一九年以前の双方の関係については、山本直「EU『価値の共同体』とヨーロッパの党派政治」『公益学研究』日本公益学会、第一九巻第一号、二〇一九年を参照されたい。
- (5) “DECISION OF THE EPP POLITICAL ASSEMBLY REGARDING THE EPP MEMBERSHIP OF FIDESZ, 20 March 2019”, <https://www.epp.eu/papers/proposal-of-the-epp-presidency-to-the-political-assembly-regarding-the-epp-march-2019>

membership-of-fidesz/. 二〇一九年三月三〇日閲覧。

(6) 処分に付記される前書きと後書きには、以下必要に応じて触れたい。

(7) STATUTES OF THE EUROPEAN PEOPLE'S PARTY, approved by the EPP Congress on 29 March 2017 in Malta, Article 9.

(8) E.g., “Brussels accuses Orbán of peddling conspiracy theory with Juncker poster”, *Guardian*, 19 February 2019.

(9) “DECISION OF THE EPP POLITICAL ASSEMBLY REGARDING ...”, *op.cit.*

(10) Andreas Rinke, “German conservatives: Let’s suspend Hungarian party from European bloc”, *Reuters*, 20 March 2019. See also, Eszter Zalan, “Juncker: Orbán should leave Europe’s center-right”, *Euroobserver*, 20 February 2019.

(11) Zalan, *op.cit.*

(12) Eszter Zalan, “Centre-right EPP faces showdown with Orbán”, *Euroobserver*, 20 March 2019.

(13) STATUTES OF THE EUROPEAN PEOPLE'S PARTY, *op.cit.*, Article 9.

(14) 欧州人民党規程によると、政治総会における投票権者は(a)職権上の構成員と(b)委任された構成員である。各々以下の者が該当する。

(a) 職権上の構成員

・党役員

・欧州議会同派の役員・正加入政党、准加入政党および提携団体の長またはその代理

・欧州議会同派を構成する国家政党の代表

・正加入政党の所属党員である、欧州議会の幹事組織、欧州委員会および地域委員会の幹事組織の構成員

・正加入政党または准加入政党の所属党員である、欧州審議会議員総会、欧州安全保障協力機構、北大西洋条約機構、地域委員会、地中海同盟およびユーロネストにおける党団体または提携団体の長

(b) 委任された構成員

・ 正加入政党および准加入政党の代表

・ 正加入政党と准加入政党は、その委任を受ける者を任命する。なお、正加入政党の委任者数と投票権は、各党における欧州人民党所属会員数に比例するかたちで配分される。准加入政党の委任者数と投票権は、役員会によって配分される。

STATUTES OF THE EUROPEAN PEOPLE'S PARTY, *op.cit.*, Article 15.

- (15) Zalan, “Centre-right EPP faces ...”, *op.cit.*; Eszter Zalan, “EPP suspends Orbán’s Fidesz party”, *Euroobserver*, 21 March 2019.

- (16) 欧州人民党公式ホームページ (<https://www.epp.eu/parties-and-partners>) より。二〇二〇年四月一日閲覧。

- (17) 欧州人民党の加入政党で最多の欧州議会議員を抱えるのは、ドイツのキリスト教民主／社会同盟であった。次いでフランスの共和党（国民運動連合）、イタリアのフォルツァ・イタリア、スペイン国民党およびポーランド「市民プラットフォーム」の五指である。Ariadna Ripoll Servent, *The European Parliament*, Palgrave, 2018, p.197, Table 9.4.

- (18) See, Stephan Löwenstein and Thomas Gutschker, “Diese Politik beendet das Errinken”, *Frankfurter Allgemeine*, 14.10.2018.

- (19) Isabell Page, “German Investments in Hungary”, *SPOTLIGHTMETAL*, <https://www.spotlightmetal.com/>, 4 April 2019; Edit Inotai and Claudia Ciobanu, “Can Hungary and Germany kiss and make up?” *Balkan Insight*, 9 December 2020; Matthew Karnitschnig, “Angela Merkel’s rule-of-law legacy: A divided Europe”, *Politico*, 18 December 18.

- (20) C.f., Gianna-Carina Grün, Ben Knight, “Wie Firmen deutsche Parteien finanzieren”, *Deutsche Welle*, 22 September 2017.

- (21) See, Karnitschnig, *op.cit.*

- (22) Rinke, *op.cit.*

- (23) Zalan, “EPP suspends ...”, *op.cit.*

- (24) Cécile Barbère, “Joseph Daul: «Le Gxexit aujourd’hui c’est du 50-50»”, *Euractiv*, 3 juillet 2015.

- (25) “Joseph Daul: ‘Viktor Orbán est l’enfant terrible du Parti populaire européen’”, *France 24*, 26.11.2018.

- (26) フォルツァ・イタリア所属のタヤーニは、欧州議会議長も務めた党内の実力者であり、党の副党首でもあった。そのタヤーニはフィデスの除名に一貫して反対の立場を取ったと報道された。“Tajani accused of protection Orbán”, *European Interest*, 13 September 2018; “Deputy head of EPP calls for keeping Fidesz within the party”, *About Hungary*, 23 December 2019.
- (27) Maïa de La Baume, “Fidesz MEPs remain in the EPP group, for now”, *Politico*, 26 March 2019.
- (28) *Ibid.*
- (29) “Oliver Várhelyi is fit for the job”, Newsroom, EPP Group, <https://www.eppgroup.eu/newsroom/news/oliver-varhelyi-is-fit-for-the-job>, 14 November 2019. 二〇二〇年一〇月二日閲覧。バールヘイは、公式にはフィデスに所属していないがオルバンに近しい人物であると考えられる。Lili Bayer, “Hungary names EU ambassador as new Commission nominee”, *Politico*, 1 October 2019.
- (30) STATUTES OF THE EUROPEAN PEOPLE’S PARTY, *op.cit.* Article 3.
- (31) *Ibid.*, Article 11.
- (32) 顕著な例として、議員団がイギリスの保守党等とともに「欧州人民党—欧州民主」という会派を形成していたことが想起される。ヨーロッパ統合の方向性をめぐり折り合えなかった同国保守党は、欧州人民党に非加入のまま二〇〇九年まで欧州議会内で統一会派を形成した。Richard Corbett, Francis Jacobs and Darren Neville, *The European Parliament*, 9th edition, John Harper, 2016, p.99. *See also*, “Tories leaving Europe’s EPP group”, *BBC News*, 11 March 2009.
- (33) 同国に配分された二一議席中、二〇一四年五月に実施された前回より一議席増の二三議席をフィデスが獲得した。不法移民を争点に掲げたオルバンが選挙戦を優位に進めたとされる。他方、野党のヨッビク、市民連合および社会党は互いに票を奪い合う状況であった。荻野晃「ハンガリーにおける総選挙（二〇一八）と欧州議会選挙（二〇一九）」『法と政治』第七〇巻三号、二〇一九年、一九—二七頁。
- (34) Von Robin Alexander and Boris Kálnoky, “I don’t like the politics of vengeance”, *Die Welt*, 02.03.2019.

- (35) “Viktor Orbán im Gespräch: Mit Trump bin ich im spirituellen Einklang”, *Süddeutsche Zeitung*, 1 Mai 2019.
- (36) “Viktor Orbán: Europa soll das Modell Österreich übernehmen, Europas umstrittenster Regierungschef, Ungarns Premier Viktor Orbán, gewährt Einblick in seine Denkwelt”, *Kleine Zeitung*, 5 Mai 2019.
- (37) “I’ll only believe that Mrs.Merkel is leaving when I see it”, *Bild*, 27 May 2019.
- (38) “Viktor Orbán: Europa soll das ...”, *op.cit.*
- (39) 欧州におけるキリスト教民主主義勢力の弱体化については、水島治郎「キリスト教民主主義とは何か」田口晃・土倉莞爾編著『キリスト教民主主義とヨーロッパ政治』木鐸社、二〇一三年、三二―三五頁参照。ただし、欧州人民党の内部でオルバンのいう掘り崩しがあつたかはあらためて議論する必要がある。
- (40) “Orban says Salvini is the most important politician in Europe”, *Euractiv*, 2 May 2019. カッコ内は引用者。
- (41) 共依存の概念については以下を参照されたい。信田さよ子『共依存―苦しいけれど、離れられない』朝日新聞出版、二〇一二年；宮本真巳「共依存概念の位置づけをめぐって―臨床社会学の視点から―」『アディクションと家族』日本嗜癮行動学会、第三二巻二号、二〇一七年、一二二―一二七頁；小西真理子「共依存の倫理：親をかばう子どもたち」『現代思想』第四七巻一二号、二〇一九年、一八二―一八九頁；柿澤暁「共依存症問題についての考察」『人間学研究論集』武蔵野大学、第九号、二〇一〇年、四九―六四頁。
- (42) “Letters by President Sassoli to Commission President-elect von der Leyen”, Press Releases, European Parliament, 30 September 2019 (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190930IPR62887/letters-by-president-sassoli-to-commission-president-elect-von-der-leyen>). 二〇一〇年四月一八日閲覧。See also, “Romanian, Hungarian Commissioner nominees rejected”, *Euractiv*, 26 September 2019.
- (43) Jennifer Rankin, “Viktor Orbán’s choice for EU commissioner faces ‘rough ride’”, *Guardian*, 8 September 2019.
- (44) *Ibid.*
- (45) “Values of the Union -Hungary- Article7(1) TEU Reasoned Proposal -Report on the hearing held by the Council on 16

September 2019”, Council of the European Union, 12345/19, Brussels, 19 September 2019; Lili Bayer, “Hungary clashes with other EU members in rule-of-law hearing”, *Politico*, 10 December 2019. *See also*, Eszter Zalan, “Hungary claims EU ‘witch-hunt’ over rule of law hearing”, *EUobserver*, 18 September 2019.

(46) Zalan, “Hungary claims ...”, *op.cit.*

(47) Bayer, “Hungary clashes with ...”, *op.cit.*

(48) “European Parliament resolution of 16 January 2020 on ongoing hearings under Article 7(1) of the TEU regarding Poland and Hungary (2020/2513 (RSP))”, P9_TA (2020) 0014, 16 January 2020, para 1 and 3.

(49) “Orbán Viktor: Soros a világ első számú oligarchája”, *Híradó*, 17.1.2020, <https://hirado.hu/belfold/belpolitika/cikk/2020/01/17/orban-a-neppart-elarulta-magyarorszagot-a-fidesz-majdnem-kilepett-emiatt>. 二〇二〇年七月一日閲覧。 *See also*, “Orbán: EPP Betrayed Fidesz, We Were an Inch Away from Quitting”, *Hungary Today*, 17 January 2020.

(50) 詳しくは、山本直「ハンガリーの権威主義化とEU—COVID—一九対策期の軌轢」『グローバル・ガバナンス』第七号、二〇二一年、九五—一〇八頁を参照されたい。

(51) Marton Dunai and Krisztina Than, “EU conservatives to extend suspension of Hungary’s Fidesz”, Reuters, 29 January 2020. 翌二月の政治総会では評価委員会の具申を採択した。European People’s Party, “EPP Political Assembly focuses on Foreign Policy”, Brussels, 4 February 2020, <https://www.epp.eu/press-releases>. 二〇二〇年二月一日閲覧。 *See also*, Maia de La Baume Lili Bayer and Jacopo Barigazzi, “EPP prolongs suspension of Hungary’s Fidesz indefinitely”, *Politico*, 3 February 2020.

(52) “Wolfgang Schüssel: Wer massiv dagegen war, war Werner Kogler”, *Presse am Sonntag*, 30.5.2020. *See also*, “Arbeit des EVP-Weisenrats zu Ungarn abgebrochen, Schüssel ist enttäuscht”, *Ungarn heute*, 3.6.2020.

(53) E.g., Peter Temel, “Schüssel als Orbán-Kontrollor: Ziemlich beste Freunde”, *Kurier*, 21.3.2019.

(54) ペテリ・ヘックはシュッセルとファン・ロンパイの中間的な立場でもったと考えられる。Thomas Gutschker, “Wie Orbán die EVP

abbblitzen ließ”, *Frankfurter Allgemeine*, 21 Januar 2020.

(55) Tweet by EPP@EPP, 9 June 2020.

(56) “Deutsch: Tusk Reneged on Agreement Between EPP and Fidesz”, *Hungary Today*, 5 June 2020. カッコ内は引用者による。

(57) Tweet by Katalin Novák@KatalinNovakMP, 11 June 2020.

(58) *Ibid.*

(59) フィデスの衛星政党であるキリスト教民主人民党は、脱退せずに残留した。同党から当選した一名の欧州議会議員は、引き続き党会派の所属員として会派のウェブサイトで紹介されている。 <https://www.eppgroup.eu/about-us/members>. 二〇二一年四月二八日閲覧。

(60) See, Vote Watch Europe, “Impact of EPP-Fidesz divorce to be bigger than expected”, 3 March 2021, <https://www.votewatch.eu/blog/category/news/>. 二〇二一年四月二〇日閲覧。

啓蒙の世紀とアダム・スミス

山口 正 春

目次

- 一 はじめに
- 二 グラスゴウ大学の組織改革と学問的進歩性
- 三 スミスの道徳哲学
- 四 政治経済学の目的
- 五 社会的束縛からの人間の解放
- 六 むすびにかえて

一 はじめに

アダム・スミスは一七二三年にスコットランドの港町カーコーディに誕生し、一七九〇年に他界した。だから彼は完全に一八世紀の人であり、一八世紀の最も核心部を生き活躍した人であることが分かる。⁽¹⁾ それでは一八世紀とは、どんな時代であつたのか。

ヨーロッパの歴史において、一八世紀は「啓蒙の世紀」「啓蒙の時代」と呼ばれる。「啓蒙」とは、一般的には人間の理性に重きを置き、教育と知識の普及によつて、無知・蒙昧の段階から人々を啓発することを意味する。⁽²⁾ 学問・科学が発達する一方で、古い非合理的な制度が見直され、ヨーロッパ各地で種々の社会改革が行われた。人権の理念を掲げて、幸福と公正が追求されるようになったのも、この時代である。啓蒙の世紀の原理となった理性と批判の精神は、身分や宗教、性別などの社会的束縛から、人々を解放すべきであるという思想を生み出した。⁽³⁾ 身分制社会にはらむ不条理が鋭く指摘され、隷属状態にある人々の解放が各地で取り組みられ、特権階級や同業組合に対して社会変革が数々試みられた。⁽⁴⁾

イギリスでは、人間の抵抗権や個人的自由を説いた政治思想家ジョン・ロックに続き、経済の発展に伴うモラルの問題（富と徳の問題）を論じたスコットランド啓蒙思想家（啓蒙知識人）たちが、傑出した仕事を残した。⁽⁵⁾ フランスでは、モンテスキュや百科全書派の啓蒙思想家たちが活躍し、フランス革命の引き金となる急進的政治運動が展開した。⁽⁷⁾ 啓蒙の世紀には、それまで価値観の源泉であつたキリスト教に対しても批判の目が向けられた。キリスト教的な知から離脱し、近代科学の諸分野が胎動を始める時代の到来である。「科学革命」⁽⁸⁾とも密接にかかわっているこの大

きな知の転換を、人間の認識の土台が「聖」から離れ、「俗」に移るという意味で「聖俗革命」⁽⁹⁾と呼ばれることもある。こうした知の大転換によって新たな知識人が生まれ、知の環境や組織が変化していった。ギルド的な構造をもつ伝統的な大学や教会、修道院に代って、王立アカデミーや科学協会が新しく知の中枢組織となっていく。⁽¹⁰⁾

また大学も新しい潮流の影響を受け、神学を中心とする旧態依然とした大学は、啓蒙思想家たちとしばしば対立関係にあったが、スコットランドやドイツ、オランダなどでは新しいタイプの大学が創立され、また古くからの大学でも改革が行われて、啓蒙の時代の教育と研究を担う自由な知の活動が営まれた。たとえば、ここで取り上げるアダム・スミスが学び教鞭を執ったグラスゴウ大学、デビット・ヒュームの学んだエディンバラ大学などが代表的である。こうした大学においては、伝統的な知の中心であった神学部がその指導的な地位を追われ、新しい学問分野の講座に主眼が置かれるようになった。啓蒙の世紀にあつて、スコットランドの大学におけるこの新しい学問分野の講座は、道德哲学の講座であつた。道德哲学の講座は、まさにスコットランドの学問と思想を代表する講座であり、したがって道德哲学は際立つて重要な学問であつた。⁽¹¹⁾当時、進歩的な教師がこれを担当して学生の人気を集めた。⁽¹²⁾一九世紀になると社会諸科学が分化し、専門化がいつそう進むのであるが、一八世紀には、人間と社会の全般を対象とする包括的な学問としての道德哲学の講座が存在したのである。⁽¹³⁾スミスがグラスゴウ大学に入学したのが一七三七年、一四歳のときであつたが、大学で彼が最も深い関心をもつて研究したのは道德哲学であつて、これは彼が大学在学中「スコットランド学派の父」と呼ばれたフランシス・ハチスンの影響によるところ大である。⁽¹⁴⁾

小論では、啓蒙の世紀において啓蒙知識人の一人、スミスが入学した当時のグラスゴウ大学教育および組織改革に触れ、そこで形成された彼の道德哲学の基底にある幸福論、当時の理不尽な人為的諸政策への批判、そして民衆を

依存と従属から解放し、自己の行為の主體的当事者であるような独立した人間を育成するためのスミスの方策などを中心に、紙幅の許すかぎり明らかにしてみたい。

- (1) 高島善哉『アダム・スミス』、岩波新書、二〇〇四年、二二頁。
- (2) ロイ・ポーター『啓蒙主義』（見市雅俊訳）、岩波書店、二〇〇四年、一頁。
- (3) ポール・アザール『ヨーロッパ精神の危機』（野沢協訳）、法政大学出版局、一九七八年、第二部第一章を参照。
- (4) 弓削尚子『啓蒙の世紀と文明観』、山川出版社、二〇〇四年、一九頁。
- (5) 田中敏弘編著『スコットランド啓蒙と経済学の形成』、日本経済評論社、一九八九年、第六章を参照。
- (6) 一七・一八世紀の思想を動かしたフランス・サロンの役割を余すところなく描いた著作として以下を参照。赤木昭三・赤木富美子『サロンの思想史―デカルトから啓蒙思想へ―』、名古屋大学出版会、二〇〇三年。
- (7) J・ブルースト『百科全書』（平岡昇・市川慎一訳）、岩波書店、一九八〇年、第一章を参照。
- (8) H・カーニィ『科学革命の時代―コペルニクスからニュートン―』（中山茂・高柳雄一訳）、平凡社、一九八三年、V、VI、VII、VIII章を参照。
- (9) 村上陽一郎『近代科学と聖俗革命』、新曜社、一九七六年、一四二頁。
- (10) 弓削尚子、前掲書、一三一―四頁。
- (11) 田中秀夫『啓蒙の射程と思想家の旅』、未来社、二〇一三年、九二―三頁。
- (12) Cf. W. L. Taylor, *Francis Hutcheson and David Hume as Predecessors of Adam Smith*, 1965, ch. 1, 2. W・L・テラー『ハチスン・ヒューム・スミス：経済学の源流』（山口正春・川又祐訳）、三恵社、二〇〇七年、第一章、第二章を参照。
- (13) スミスの道德哲学の講義は四部門に分けられていた。すなわち第一部門の自然神学、第二部門の倫理学、第三部門の法学、第四部門は経済学である。Cf. Dugald Stewart, “Account of the Life and Writings of Adam Smith, L. L. D.” in *Essays on*

Philosophical Subjects, edited by W. P. D. Wightman, J. C. Bryce, and I. S. Ross, Glasgow Edition, 1980, pp.274-5. イーサー
ゴールド・ステュアート『アダム・スミスの生涯と著作』（福鎌忠恕訳）、御茶の水書房、一九八四年、一一―一二頁を参照。

(14) 難波田春夫『スミス・ヘーゲル・マルクス』、講談社学術文庫、一九九三年、二六頁。

二 グラスゴウ大学の組織改革と学問的進歩性

もともとスコットランドは文化的には、イングリランドよりオランダやフランスと交流が盛んであったが、イングリランドとスコットランドとが合邦した一七〇七年以降、経済的に繁栄に向かうと、文化的・精神的な雰囲気には、意欲的で進歩的な空気がみなぎってきた⁽¹⁾。この時代、首都エディンバラと商都グラスゴウはヨーロッパ屈指の知的活動の場であり、そこでの目覚ましい知的・文化的運動の巨大な潮流は、ヨーロッパをリードする大きな影響力をもっていたのである。これらの都市を中心にして哲学、歴史、天文学、医学、化学、地質学、文学などの分野で卓越した人物を数多く輩出した⁽²⁾。このためエディンバラ大学やグラスゴウ大学には、イングリランド、フランス、ロシア、アメリカなどから多くの学生を引きつけることになった⁽⁵⁾。このような知的進歩的な時代を背景に、スミスはグラスゴウ大学に入学したが、「スミスの時代には、学生は約三百人にすぎない」⁽⁶⁾地方の貧乏大学であった。しかしグラスゴウ大学は、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いう潑刺とした知的雰囲気がみなぎっていた。

ところでスミスが学び、後に教鞭を執ったグラスゴウ大学とは、一体どのような大学であったのか。グラスゴウ大学は生活費を含めて、学費が安く、宗教的にも比較的自由であって、学生の出身家庭といえば、貴族、借地農業者、

地主、聖職者、商人、職工などで、加えてアイルランド出身の学生が多数在籍していたのが、この大学の特色の一つであったと言われている。^⑦このように多種多様な学生が集まっていたことは、学生同士がお互いに切磋琢磨し合うことによって学習意欲を高め、大学の学問水準を向上させることに役立った。

これとは別に、グラスゴウ大学の学問水準を急速に高めるのに貢献したことの一つに、スミスが入学する十年程前から始まった一連の大学の組織改革があった。^⑧改革の中心となったものは、リージェント制を廃して専門教授制を導入したことである。一七世紀においては、学寮の教育システムは、一般には一人の寮長と四人のリージェントから構成されていた。^⑨各々のリージェントは、彼の担当するクラスにおいて四年間に亘る大学課程における全科目を受けもった。当時、学位取得を望む学生は、ラテン語、ギリシャ語、論理学、数学、自然哲学および道徳哲学が必要であった。さらにリージェントは学生のあらゆる事柄について面倒を見、大学内外での学生のすべての活動を指導し監督したのである。この結果、リージェント制は当然のことながら、学問研究の専門化を促進しないし、一般に学問研究の進歩・発展を妨げたし、大学の教育を低い水準にとどめる傾向を助長することになった。

しかしリージェント制を廃して、専門教授制を導入することは、教師の担当する科目を減らし、学問研究以外の学生のすべての活動に対する監督と責任の負担を解消することによって、教師の専門研究の活動を促進・発展させるとともに、専門的訓練を必要とする職業人を養成・訓練することのできる大学の学部の新設および拡大を促すことになった。その結果、両者の発展は、さらにカリキュラムの改革や新しい分野に属する科目の導入なども促すことにもなった。^⑩

また同じ時期、学生の要求を受入れて総長選挙権を与えたことも、学生に大学のあり方を考えさせ、大学生活を充

実したものにすることに大いに役立った。⁽¹¹⁾ 加えて言えば、スコットランドの少年は素質さえあれば、どんな生まれでも教区や地主が援助して必ず大学まで進学できるというシステムが出来上っていた。その結果、大学も貴族や大地主の御曹司が箔をつけるだけの場ではなくなり、「才能ある若者」の上昇志向に応える学問内容を用意せねばならなくなっていた。⁽¹²⁾ グラスゴウ大学には、こうした一連の大学制度改革や組織改革があつたことを見落すわけにはいかないであろう。

ところでグラスゴウ大学には、上に述べたように時代にマッチした諸改革とともに、この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相当活躍していたことも記憶されてよいだろう。それは、たとえばギリシャ語のアレグザンダー・ダンロップ、ユークリッド幾何学のロバート・シムスンたちであるが、とりわけスミスに最も影響を与えたのは、何と言つても流暢な言い回しのできる稀な才能、思想の新鮮さ、そして学生たちの心をしっかりと掴む、その真摯な態度を併せ持っている力強い魅力的な指導者フランシス・ハチスンであつたことは先に触れたところである。⁽¹³⁾⁽¹⁴⁾

ハチスンは当時、教会の見解とは異つて人間の幸福は来世ではなく現世において達成すべきものであつて、個々人の幸福を社会的に実現しようとする斬新な考えに基づく新思想をもつて、新しい分野の講座である道徳哲学の教鞭を執つていたが、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、晩年スミスに「忘れえぬハチスン」と言わしめたほどである。⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾⁽¹⁷⁾ レイの次の文章はハチスンの人となりをよく表現しているであろう。「まことにこの人（ハチスン―引用者）ほどに、彼（スミス―引用者）の心を呼び覚まし、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。スミスはある時はヒュームの弟子と言われ、ある時はケ

ネーの弟子と言われる。だがもし彼が誰かの弟子であると言うならば、むしろハチスンの弟子である。ハチスンと言うのは、まさしく青年の思想を刺激しそれを作り上げるに適した型の人間であった。⁽¹⁸⁾

さらにハチスンは、「およそ大学教授の中で最も印象の深い講義を行った一人であった。⁽¹⁹⁾」それはグラスゴウ大学の教師の中で、権威の装飾にすぎないラテン語で講義をすることを止めて自国語（英語）で行ったのは彼が最初であったことである。⁽²⁰⁾これは画期的なことであった。勿論それだけではない。学生たちに知的な刺激を与えた新しい分野の道德哲学の指導者ハチスンは、ジョン・ロックの弟子の第三代シャフツベリ伯を祖とする道德感覺学派の代表者であり、また「イギリス功利主義の創始者の一人」⁽²¹⁾でもあった。道德感覺学派に属する啓蒙知識人たちは、ホッブスやロック流の利己心中心の人間論や社会契約論を批判し、人間は利己心のほかに利他心をもっており、他人の幸福の増進を善と感じる道德感覺を具えているから、自ずから社会を形成するし、神学の知識がなくとも、善悪の判断をなしうると力説するのである。

神についてもハチスンは、宗教的オプティミズムを抱いており、彼の先輩ガーシヨム・カーマイケルの厳格なピューリタニズムとは対照的に、神とは人類の幸福に福祉のために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、人類のより大きな利益——「最大多数の最大幸福」⁽²²⁾——についての広範な考察によつて知られるべきものである、という考えをもっていた。つまり神秘的な神の奇跡を信じることより、人類の幸福に福祉のために生きることこそ神の意志だとする新しい思想を主張したのである。こうした新鮮な思想内容は、一方で進取の気性をもっ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教会の長老派聖職者たちにとつては許すことのできないことであつた。⁽²³⁾ 当時は、民衆の生活に対する教会の支配は依然として強固であり、一七三六

年まで魔女狩りが公然と行われていた時期である。⁽²⁴⁾

このような教会の統制下、スミスが入学した年には教会の長老派聖職者たちは、ハチスンの講義がウェストミンスター信仰告白に反すると糾弾した。彼らはハチスンが道徳的善の基準を人々の幸福の促進に置き、また善悪に関する知識が、神に関する知識にかわりなく得られるとする点で、危険思想を宣伝していると激しく攻撃した。だがハチスンを支持する若い世代は、情熱的激しさをもって、学外の旧勢力を圧倒したのである。入学したばかりのスミスが、学生の手ハチスン擁護運動に指導的役割を演じたとは言えないが、新しい思想の到来を告げる明星としてのハチスンの姿は、青年スミスの心にはつきりと焼き付けられたであろう。⁽²⁵⁾ それ以前に神学の教師ジョン・シムスンも教会の最高宗教会議によって異端者と見なされ、牧師職と教職をとともに停止すべきことを命ぜられたが、大学は敢然とこれを拒否した。⁽²⁶⁾ そしてジェームズ・ワット⁽²⁷⁾が蒸気機関を発明したのも、こうした進歩的な大学の保護の下に、はじめて可能だったのである。⁽²⁸⁾

では自由で進歩的な活気に満ちた大学において、新しい思想の指導者ハチスンから最も強い影響を受けたスミスにあっては、如何なる思想つまり道徳哲学が生まれてくるのであろうか。次にそれを見よう。

- (1) V・H・H・グリーン『イギリスの大学―その歴史と生態―』（安原義仁・成定薫訳）、法政大学出版局、一九九四年、一〇〇頁。
- (2) 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、四六頁。
- (3) Cf. D. B. Horn, *A Short History of the University of Edinburgh, 1556-1889*, 1967, ch. 1.
- (4) J. D. Mackie, *The University of Glasgow*, 1954, p.73.

- (5) たとえばグラスゴウ大学に來た二人のロシア人学生は、デスニッキーとトレチャコフであつた。彼らはモスクワ大学で學んでいたが、法律、道德哲学、語學、それにもちろんできれば数学、自然科学をも勉強するためにイギリスへ派遣されたのである。（アニーキン『アダム・スミスの生涯』（松川七郎監修・小檜山愛子訳）、勁草書房、昭和五二年、第七章を参照。）
- (6) 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・レイ『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、一一頁。
- (7) 浜林正夫・鈴木亮『アダム・スミス』、清水書院、二〇一四年、二八—九頁。
- (8) V・H・H・グリーン、前掲書、一〇五—一一頁。
- (9) Alexander Law, *Education in Edinburgh in the Eighteenth Century*, 1965, p.22.
- (10) 山崎怜『アダム・スミス』、研究社、二〇〇五年、二八頁。
- (11) 浜林正夫・鈴木亮、前掲書、二九頁。
- (12) 高橋哲雄『スコットランド歴史を歩く』、岩波新書、二〇〇四年、一七三頁。
- (13) W. L. Taylor, *op. cit.*, p.14. 邦訳、一二頁。
- (14) ニコラス・フィリップソンによれば「ハチソンは十八世紀初頭の英語圏内で、もつとも野心的で尊敬された、革新的な哲学教師のひとりであつた」という。（ニコラス・フィリップソン『アダム・スミスとその時代』（永井大輔訳）、白水社、二〇一四年、六九頁。）
- (15) V・H・H・グリーン、前掲書、一〇一頁。
- (16) 内田義彦『経済学史講義』、未来社、一九九五年、一二二頁。
- (17) ハチソンの場合、道德哲学の中には、人間の現世での幸福が問題なのだから、講義は道德だけでなく、宗教、法律、政治、経済などを含んでいたことに留意する必要がある。（水田洋『アダム・スミス』、講談社学術文庫、二〇一二年、二四頁。）
- (18) John Rae, *op. cit.*, p.11. 邦訳、一四頁。
- (19) *Ibid.*, p.11. 邦訳、一四頁。

- (20) W. L. Taylor, *op. cit.*, p.16. 邦訳、一四頁。
- (21) 水田洋『アダム・スミス研究』、未来社、二〇〇〇年、四八頁。
- (22) この有名な言葉は、ハチスンが言ったものである。(John Rae, *op. cit.*, p.12. 邦訳、一五頁。)
- (23) V・H・H・グリーン、前掲書、九三―四頁。
- (24) バカンが言うように「スコットランドは当時、ヨーロッパでもとくに遅れた国の一つであり、封建制度が残っていて、宗教の違いに不寛容で、極貧といえるほど貧しかった。」(James Buchan, *The Authentic Adam Smith-His Life and Ideas*, 2006, p.14. ジェイムズ・バカン『真説アダム・スミス…その生涯と思想をたどる』(山岡洋一訳)、日経BP社、二〇〇九年、一四頁。)
- (25) 水田洋『アダム・スミス研究』(前出)、四七頁。
- (26) 山崎怜、前掲書、二八頁。
- (27) 大野誠『ワットとステイーヴンソン』、山川出版社、二〇一七年を参照。
- (28) グラスゴウで開業を許されなかった若いワットが、グラスゴウ大学の実験室に部屋を与えられたのは、一七五八年、ニューコメンのエンジンの修理を頼まれたのは、一七六三年で、スミスがグラスゴウ大学で中心的な存在であった頃のことである。(内田義彦、前掲書、一一九頁。)

三 スミスの道德哲学

ハチスンの新思想は、スミスに強い影響を与えたが、その痕跡はスミスが『国富論』の中で、古代と近代(中世)との道德哲学を比較して、次のように記述している文章を見れば明らかになるであろう。彼の意味する道德哲学の性格をよく示している。

「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は、人間の幸福と完成とはそもそも何かということが、古代の道徳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徳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言張した。近代の哲学は、徳の完成は大体、いやむしろほとんどいつでも、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と言張したのであって、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。」⁽¹⁾

すなわちスミスのいう道徳哲学は、人間としての、個人としての、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。このことは取りも直さず、スミスがこういう人間否定の中世哲学⁽²⁾に對抗して、古代ギリシャ哲学、古代哲学の伝統を継承し、個々人の幸福を社会的に実現しようとしたことを意味するであろう。ハチスンこそ、スミスにそういう方向を初めて示唆した人であつたのだ。ではスミスは、何をもつて人間の幸福と考えたのか。それは次の文章に示されているであろう。

「自己保存と種の増殖は、自然が、すべての動物の形成にあたつて意図したように思われる大目的なのである。……人類は、それらの目的についての欲望と、その反対物への嫌悪を与えられている。」⁽³⁾しかし、このようにして

「われわれは、それらの目的への非常に強い欲望を与えられているとはいえ、それらをもたらすための適切な手段を見つけ出すことは、われわれの理性の、遅くて、不確実な決定に委ねられてはいなかったのである。自然は、これらの大半に対して、本源的で直接的な諸本能によって、われわれを方向づけたのである。」⁽⁴⁾

ここから明らかなことは、スミスにとって幸福とは「生存」であること⁽⁵⁾、それへの道が「本能」によって示されていることである。スミスが幸福達成の道において、どちらかと言えば、人間の理性を軽視して、本能と生存（生命）を重視していることは留意しなければならない。彼は幸福達成において、理性を「遅くて不確実なもの」であり、本能は「本源的で直接的なもの」であると言っている。理性は人為的な政策を通して間接的に目的に到達しようとするが、本能は直接的である。しかも理性は人為的で不確実なものであるが、本能は神から被造物に付与されたものとして根源的なものである。人為的なもの、政策的なものを排して自然的なものへの尊重、これはスミスの根本思想を示す一つの特徴である。⁽⁶⁾ スミスが生存（生命）と本能を来世の幸福より重視したのは、彼がルネサンス・ヒューマニズムの流れを汲んでいるからであり、彼のギリシャ哲学、古代文化への尊敬も、人間の本来の姿を古代文化の中に見たヒューマニストの態度と共通のものをもっていたからである。⁽⁷⁾ そして生存（生命）と本能の重視というかぎりでは、社会で営む平凡な日常生活の中にも幸福は見い出されるのであり、むしろスミスは「自然と本能に従った生活」、「やさやかな幸福」⁽⁸⁾を「崇高な思索」に優先させたのであった。⁽⁹⁾

それは次の文章に、はつきりと述べられているであろう。

「宇宙という偉大な体系の管理運営、すなわちすべての理性的で感受性ある存在の普遍的な幸福についての配慮は、

神の業務であつて人間の業務ではない。人間に割り当てられているのは、ずっとつまらない部門ではあるが、しかし彼の諸能力の弱さと彼の理解の狭さは、はるかに適切なもの、すなわち彼自身の幸福について、彼の家族、彼の友人たち、彼の国の幸福についての配慮である。^⑩」

社会の中で生活する人間の、自分自身・家族・友人・国家・人類に対する現実的配慮こそ、人間にとって意義のある仕事である。意義のある仕事とは、スミスにあつては営利活動だけでなく、為政者や立法者の仕事、軍人の軍務、「人間生活の維持、便益、装飾に貢献する技術を発明し改良した」^⑪科学者の仕事が含まれていることは留意しなければならない。スミスの狙いは、人類の普遍的な幸福を願いながらも、人間が自己を取り巻く身近かな実社会の中で日々の日常生活・世俗行為に積極的にかかわることによって、個人的・社会的・国民的な幸福を着実につくり上げていくことにある。

- (1) Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, edited by R. H. Campbell and A. S. Skinner, Glasgow Edition, 1976, Vol. II, p.771. (以下、WNと略記) 大河内一男監訳『国富論』、中央公論社、一九七六年、Ⅲ、一二八―九頁。
- (2) 阿部謹也『中世の星の下で』、ちくま文庫、一九八七年、九四―一〇一頁参照。
- (3) Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, edited by D. D. Raphael and A. L. Macfie, Glasgow Edition, 1976, p.77. (以下、TMSと略記) 水田洋訳『道徳感情論』、筑摩書房、一九七三年、一二〇頁。
- (4) TMS, p.77. 邦訳、一二〇頁。
- (5) 因みに道徳哲学が、来世ではなく現世での幸福を実現しようとしたことは、原始仏教で釈迦が、来世のために現世の幸福

を否定するものではなかったのと同様である。釈迦が問題にしたのは、この現実の日常の生存であった。釈迦にとっては、死後の世界があるか否か、というような問題は現在、只今の苦しみを救うものではないから、どうでもよいことだった。釈迦は、どこまでも人間を中心として、日常生活を見ようとした。(鎌田茂雄『仏陀の観たもの』、講談社学術文庫、二〇一三年、第二章を参照。)

(6) 大道安次郎『スミス経済学の生成と発展』、日本評論社、一九八八年、七五頁。

(7) 水田洋『アダム・スミス研究』(前出)、一八五頁。

(8) スミスの幸福論は次の一文に凝縮されている。すなわち「健康で、借金がなく、しかも心の中に何らやましいところのない人の幸福には、それ以上いかなる幸福を加えることができるであろうか。」(TMS, p.45. 邦訳、六五頁。)ありふれた食事、平凡な生活、その中にあるささやかな幸福こそ人生の本当の意味の幸福である、こうスミスは言いたいようだ。まさに宗教家としてのスミスの側面が如実に示されているだろう。

(9) 水田洋『アダム・スミス研究』(前出)、一八五頁。

(10) TMS, p.237. 邦訳、四七二頁。

(11) TMS, p.134. 邦訳、一五二頁。

四 政治経済学の目的

既に述べたようにスミスにあっては、人間の幸福とは現世において、生存していくこと、生活していくことであった。そしてそれへの道が本能であった。決して中世の哲学のいう来世での幸福ではなかった。水田洋は次のように言う。すなわち「道徳哲学が、人間の現世での幸福についての学問であるとすれば、それから分化してきた経済学も、

そうであるはずであつた。この世での幸福は、確かに精神的なものを含むけれども、その精神的な幸福を享受するた
めにさえ、人間は生きていかなければならないのだから、生活資料の調達という物質的な条件を確保しなければなら
ない。だからスミスにあつては、生活資料が豊かに得られるという物質的な幸福を無視することができないのであ
る^①と。

スミス自身は『国富論』第四編「政治経済学の諸体系について」の中で、既存の経済学史、経済思想史を検討し、
自己の経済学的な立場を明確に打ち出している。彼の政治経済学の目的は、極めて明瞭である。彼が言うには「その
第一は、国民に豊かな収入もしくは生活資料を供給することである。つまり、もつとはつきり言えば、国民にそうし
た収入や生活資料を自分で調達できるようにさせることである。第二は、国家すなわち公共社会に対して、公務の遂
行に十分な収入を供することである。だから政治経済学は、国民と主権者の双方をともに富せることを目指してい
る^②」と。ここには君主、貴族、富裕階層の利益ではなく、大多数の人民（民衆、国民大衆）の生活の安定と向上、つま
り福祉向上を目指すことが、政治経済学の目的である、とはつきり述べられている。スミス経済学の真骨頂を示す宣
言であり、国民経済学の成立と言つてもよいであらう^③。

それはそうと、スミスの生きた一八世紀のイギリス社会は、先にも述べたように社会改革、近代科学の普及と技術
革新、経済の発展といった啓蒙の世紀であつた。一方、格差と貧困、財政難と戦争といった深刻な社会問題を抱えた
世紀でもあつた。^④イギリスでは一七世紀以降、大規模農場を生み出した土地の「囲い込み」によつて、土地を奪われ
た農民が新興の産業都市に流れ込み、これらの人々は産業労働者のプールになると同時に、近代のスラムを形成する
ようになったのである。この土地の「囲い込み」は、広く資本制農業を成立させるもので農業革命とも呼ばれ、

一七六〇年代から産業革命に並行して進行した。まだ機械制工業の下での悲惨な光景は見られなかったけれども、こうした、いわば資本主義の成立とともに生ずる階級的貧困の問題をスミスが視野に入れ憂慮していたことは間違いない。^⑤ バカンもスミスは「社会の中で最も貧しい階級に対する関心が強かった」と記している。^⑥

当時、イギリス社会には、大勢の人民が窮乏状態に陥っていた。^⑦ こうした明日の生活にも困る多くの貧困者が巷に溢れているような状態をスミスは、何としても改善したかったのだ。彼は『国富論』で次のように言及している。

「人民の圧倒的大部分が貧しく惨めであるとき、その社会が隆盛で幸福であろうはずは決してない。それに、人民全体を食べさせ、着させ、住ませるこれらの人々が、自分自身もかなり十分に食べたり、着たり、住んだりするだけの、自分自身の労働の生産物の分け前にあずかるのは、全く公正なことなのである。」^⑧

引用文から分かるようにスミスの生きた時代は、人民の圧倒的大部分が貧困であり、彼のいう「生活上の必需品および便益品」^{⑨⑩}（生活資料Ⅱ消費財）を入手できない窮乏状態にあった。深刻な生活資料の不足に陥っていた。現代の先進諸国に見られる生活資料の溢れた状況とは対照的であったのだ。スミスはイギリスで資本制社会の成立とともに生じた階級的貧困、貧民の置かれている悲惨な状況、貧困の悪影響や害悪などについて多くの事例を挙げているが、そのいくつかを挙げてみよう。

「今でもスコットランドの多くの地方では、小屋住み農と呼ばれる一群の人々が暮している。……この人達は、地主や農業者にとつて一種の通いの使用人である。……彼らはごく少ない報酬と引換えに、自分の余分な時間を誰れにでも喜んで提供し、他の労働者よりも少ない賃金で働いていた。」^⑪

「貧困は……子供たちの養育にはすこぶる不都合である。……スコットランドのハイランド地方では、一人の母親

で二〇人もの子供が生まれても、そのうちの二人とは生きていない、と言うことも珍しくはない。……ある地方では、生まれた子供の半分が四歳になるまでに死に、多くの地方では七歳になるまでに、また大抵の地方では九歳か十歳になる前に死んでしまう。こうした高い死亡率は、主として庶民の子供たちの間で至る所で見出される。⁽¹²⁾

「貧困者の子供たちが教育のために割ける時間は、ほとんどない。彼らの両親は、幼い彼らをさえ養いかねる位なのである。働けるようになるやいなや、彼らは自分の食い扶持を稼ぎ出せるような、何かの職業に身を入れざるを得ない。⁽¹³⁾」「フランスでは、さらにフランスよりも労働に対していくらかよい報酬が支払われているスコットランドでさえ、労働貧民は祭日や特別の日以外には肉を減多に食べない。⁽¹⁴⁾」

このように社会の圧倒的大部分を占めている労働者、職人、使用人などの人民の暮らし向きが悪く、生活水準が低い状態は、人民の大部分が困窮しているわけで、そんな社会が幸福であろうはずはない。人民の大多数の暮らし向きが困窮状態に陥っていれば、その人民は富裕の恩恵を享受していないのである。⁽¹⁵⁾ スミスにあっては富裕国とは、生活資料が豊富に人民に行き渡っている国にはかならない。富を金銀などの貴金属だとし、国を豊かにするためには貿易統制を用いて可能なかぎり、多くの貴金属を自国に流入させることだと考えた重商主義者と違って、スミスは人々が労働によって作り出す「生活上の必需品および便益品」⁽¹⁶⁾ 生活資料が、真の国民の富であると考えたことは上述の通りである。そこでスミスにあっては、社会の大多数の貧しい人々を救済するためには、国民の富⁽¹⁷⁾ 生活資料が増大すること、すなわち経済成長が最重要課題になってくる。国民の富の増大すなわち経済成長があつて始めて、社会の圧倒的大部分を占める労働貧民の生活条件を改善すること、つまり人民の福祉向上が達成されるのである。

だとすれば、国民の富を増大させる要は何か。スミスによれば、分業と市場の拡大と資本蓄積であることは周知の

ことである。富をもたらす分業、その分業がなされるためには、前もって資本が蓄積されていなければならない。また分業の成果である商品に対して市場が存在しなければならぬ。これら三つの要因の発展と増大によって、労働生産性が向上するに従って、「富裕が一般に、社会のさまざまな階級のすべてに行き渡るのである」⁽¹⁶⁾。このように見てくると、スミスの意図した経済成長は、窮乏生活に喘ぐ貧困層を救済するためであったことが分かるのである。

- (1) 水田洋『アダム・スミス』(前出)、一二九頁。
- (2) WN, I, p.428. 邦訳、Ⅱ、七五頁。
- (3) 黒須純一郎『中産階級の経済学』、北樹出版、二〇〇九年、一五五頁。
- (4) 堂目卓生『アダム・スミス』、中公新書、二〇〇八年、一四—五頁を参照。
- (5) 鈴木亮「アダム・スミスの時代と学問」(『経済』、第一四六号、新日本出版社、所収)を参照。
- (6) James Buchan, *op. cit.*, p.6. 邦訳、一二三頁。
- (7) 長島伸一『世紀末までの大英帝国—近代イギリス社会生活史素描—』、法政大学出版局、一九八七年、第一章、第三章を参照。
- (8) WN, I, p.96. 邦訳、Ⅰ、一三三—四頁。
- (9) WN, I, p.10. 邦訳、Ⅰ、一頁。
- (10) スミスは第五編で「消費財とは必需品か、便益品かのどちらかである」(WN, II, p.869. 邦訳、Ⅲ、二九七頁)と述べており、財の区別は、はつきりせず、一貫していない。しかし必需品は、習慣的に決まると考えている。すなわち「私が必需品という場合、それは生活を維持するために必要不可欠の財貨だけでなく、その国の習慣からして、たとえ最下層の人々でも、それがなければまともな人間としては見苦しいようなものすべてを含む」と。(WN, II, pp.869-70. 邦訳、Ⅲ、二九八頁。)
- (11) WN, I, p.133. 邦訳、Ⅰ、一九四頁。

- (12) WN, I, p.97. 邦訳、I、一三四―五頁。
- (13) WN, II, pp.784-5. 邦訳、III、一四六―七頁。
- (14) WN, I, p.207. 邦訳、I、三二〇頁。
- (15) E・ロイストン・パイク『アダム・スミス―経済学の創始者―』（中村恒矩・竹村孝雄訳）、法政大学出版局、一九七一年、五頁。
- (16) WN, I, p.22. 邦訳、I、一二頁。

五 社会的束縛からの人間の解放

上に述べたように、スミスが『国富論』の中で目指した国民の富の増大つまり経済成長は、困窮している国民大衆の生活資料を増産するためであり、決して重商主義者のいう富^①貴金属をかき集めるためではなかった。つまりスミスが意図した経済成長は、重商主義政策を推進した貿易商人や製造業にとつての単なる金儲けではなく、あくまで困窮している人民の生活状態を可能なかぎり改善するためであった。いわば貧困層の生活水準の向上、衣食住の充実のための経済成長であった。重商主義体制に加えてもう一つ、商工業が起きず社会発展を阻止し、その結果、民衆の現世での幸福を妨げているものとしてスミスの目に映ったのは、封建的諸制度たとえば長子相続制度、同業組合、徒弟条例、定住法などの社会的な束縛や抑圧であった。だからスミスの脳裏には、社会的な束縛や抑圧からの人間の解放という課題があつたことを忘れてはならないであろう。スミスは人間の解放の思想の流れに棹さして思索を進めたのである。貧困からの解放は、人間解放の重要な側面なのであり、スミスが重商主義的独占と特権、さらに封建的諸制

度を厳しく批判しつつ富裕への自然な道筋を示そうとしたのは、そうした課題に即する努力だったのである。⁽²⁾

自己みずからが主体的に行動できる独立した人間に社会の大多数の人々が成り得る条件が満たされて初めて、社会的な束縛や抑圧から人々を解放できるとスミスは考えた。そして社会の大多数の人々を従属的地位から解放し、人格的に独立を達成するためには人々の生活の安定、生活水準の向上の確保が最も重要な事柄であるとスミスは認識するに至ったのである。人々の独立を支える基底は、まさに経済的・物質的条件であり、さらに社会の犯罪行為を防止する、すなわち社会の正義を守る基本は、商工業を樹立し、人々の生活の安定、衣食住の充実であるとさえスミスの目に映ったのである。⁽⁴⁾ だからスミスは次のように言う。「商工業の樹立は、この独立をもたらすものであつて、犯罪を防止する最善の治政である。そうすることによつて、一般民衆の他のいかなる場合よりも、よい賃金を得、その結果として一般に誠実な態度が全国に行き渡る」⁽⁵⁾と。これに関連してスミスは、治政と安寧との関係について、次のように言及している。

「最大の治政があり、それに関して最も多くの規制が行われている諸都市に、必ずしも最大の安寧が存在するわけではない。パリでは、治政に関する諸規制は、数冊の書物に収録しきれないほど多いが、ロンドンにおいてはただ二、三の簡単な規則があるだけである。しかもパリでは殺人の行われないうちはなく、これに反してロンドンはパリより大きな都市であるのに、殺人は年にわずか三、四回しか起らない。この点から人は、治政の大なるほど安寧が少ないと考えやすいが、しかしそれが原因なのではない。……犯罪行為を防止するものは、治政であるよりも、むしろ他人に衣食する者をできるだけ少くすることである。従属 (dependency) ほど人間を腐敗せしめるものではなく、しかしこれ

に反して、独立（independency）は人々の正直をさらに増進するのである。^⑥」

スミスにあつては、社会の土台石としての正義を侵害されないためには、法的規制が必要である。^⑦とはいえ、いかに法を整備しても、正義の侵害を防止つくすことはできない。むしろ犯罪行為を防止する、すなわち正義を守るためには、人々を従属的地位から解放し、独立させること、これが最善である、スミスはこう考えたのである。スミスの頭の中にあつたのは、人間の人格的独立であり、またそのような人間の営む自由な社会であつた。だがそうした独立の達成のためには、その物質的基盤として、まず社会を構成する人々の経済的独立が達成されなければならないし、そのためには社会の経済が確立されて、スミスのいう普遍的富裕^⑧（universal opulence）の社会が実現されねばならない。普遍的富裕とは、すべての人々、とりわけ貧困な労働者階級や下層階級の人々に至るまで富裕の行き届いた状態なのであるが、その実現のためには当然、生産力のより高度な発展つまり経済成長が達成されなければならない。^⑨そればかりでなく普遍的富裕の状態こそ社会のあらゆる人々が、経済的依存と人間的従属関係から解放されて、一人の独立した人間として成長するための必要条件なのである。このように人民を経済的依存と人間的従属関係から解放し、自己の行為の主體的当事者であるような一人の独立した人間として成長する願いが、スミスには込められていた。その願いの一つの現れは、重商主義的な労働者像とは違ったスミスの新しい労働者像に基づいた高賃金論の中に見い出されるであろう。重商主義期には労働者は労働を忌避し、怠惰を好む存在と見なされ、そうした労働者を労働へ誘因する方向として、低賃金政策が推賞されていた。

たとえばトニーによって「阿呆でない人なら誰でも知っているように、下層階級は貧乏にしておかなければなら

ない。そうでなければ、彼らは決して勤勉にならないであろう。」「高賃金は……貧しい家庭には何の役にもたたない。なぜなら、一日に三シリングないし四シリングを稼ぐ労働者は、ほとんど週に三日以上働かなくて、他の日は飲み明かすからである^⑩」というヤングの言葉が紹介されている。またロイ・ポーターによつて、「労働者の賃金を上げるという案は間違いである。そんなことをすれば彼らの生活がましになるどころか、彼らをますます怠け者にするだけである^⑪」というドクター・ジョンソンの言葉が引用されている。スミスも労働それ自体を人間の自己充足的な行為と捉えるわけではなく、一般の労働を人間にとつて「自分の安楽、自分の自由および自分の幸福の……犠牲^⑫」であると認識している。したがつて人間は、誰もが自然に勤勉を實踐できるわけではなく、労働者の勤勉を引き出すためには、何らかの誘因が必要である。だがスミスは、それを重商主義者のような低賃金としない。「賃金は勤勉の刺激剤である^⑬」と主張し、重商主義者の低賃金論を否定し、高賃金こそが労働者の勤勉を促進して労働生産性を向上させるとして高賃金の経済論を展開する^⑭。

重商主義期の古い労働者像から新しい労働者像へのこうした変化は、スミスの見解において一つの頂点に達した。すなわち彼は、高賃金は怠惰への誘因として排斥され、労働者を勤勉たらしめるためには賃金を最低生活水準に保つておく必要がある、という重商主義期の見解の誤りを指摘するのである。このことは以下の文章に、はつきり述べられている。「豊かな労働の報酬が増殖を刺激するように、同じく庶民の勤勉をも増進させる。労働の賃金は勤勉の刺激剤であつて、勤勉というものは、他の人間のすべての資質と同じように、それが受ける刺激に比例して向上するものである。生活資料が豊富であると労働者の体力は増進する。また自分の境遇を改善し、自分の晩年が安楽と豊富のうちに過ごせるだろうという楽しい希望があれば、それは労働者を活気づけて、その力を最大限に發揮させるように

なる」⁽¹⁵⁾と。ここに見られるように、スミスによれば労働者の勤勉を引き出すためには、何らかの誘因が必要になるが、スミスはそれを重商主義の経済論のように低賃金とはしないのである。スミスは重商主義の論理を逆転させて「つまらない仕事では、労働の楽しみはもつばら労働の報酬にある」⁽¹⁶⁾と指摘し、労働の賃金は勤勉への刺激剤なのだと主張するのである。したがってスミスにおいて、重商主義的な労働者像、労働観からの決定的な転換が認められるのである。

こうした怠惰な貧民という労働者像から金銭的刺激に敏感な反応を示す新しい、いわゆるホモ・エコノミクス（経済人）としての労働者像への転換が、スミスの自由競争に立脚する市場経済のビジョン構築の大前提にあったことを忘れてはならないであろう。そして彼は、労働者のホモ・エコノミクスへの転換を見通したうえで、そのような労働者の自由な行動を拘束しているあらゆる規制と制限の撤廃を主張したのである。⁽¹⁷⁾ スミスにあつては、労働者や職人たちが自由に自己の意思に基づいて働くことを同業組合、徒弟条例、定住法などの社会的な束縛によって妨げるべきではなかった。⁽¹⁸⁾ スミスにとって、競争を制限したり、労働者の自由な移動を妨害したりすることは、重商主義的規制と同様、人為的な政策にほかならず、事物の自然的な流れと正義に対する明らかな侵害であつたことは先にも述べたところである。⁽¹⁹⁾ スミスは「すべての巨大な政治社会の圧倒的な大部分を構成している労働者、職人」の「生活条件を改善することが、その全体にとって不都合とみなされるはずはない」「人民全体を食べさせ、着させ、住まわせるこれらの人々が、自分自身でもかなり十分に食べたり、着たり、住んだりするだけの、自分自身の労働の生産物の分け前にあずかるのは、まったく公正なことなのである」⁽²⁰⁾と述べるとともに、労働者のための社会的公正の立場から高賃金を擁護したのである。ここには、スミスのヒューマニストとしての一端を垣間見ることができるであろう。

(1) スミスは重商主義の思想が、素朴な重金主義、拝金主義から出発したことを指摘して、次のように言っている。「富と貨幣は、要するに日常用語では、あらゆる点で同義と見なされている。富んだ国は、金持ちの場合と同様に、貨幣の豊富な国だと考えられ、どの国も、金銀を山と積み上げることが、国を富ませる最も手早い途だと考えている。」(WN, I, p.429. 邦訳、七八頁)

(2) 浜林正夫・鈴木亮、前掲書、五一六頁。

(3) 下記の著作に描かれるのは、一七世紀末から一八世紀初めにかけてのロンドンとそこで営まれたさまざまな生活で、登場するのはロンドンに蠢く身分も職業も種々雑多な人々で、面白く読める。ネッド・ウォード『ロンドン・スパイ―都市住民の生活探訪―』(渡邊孔二監訳)、法政大学出版局、二〇〇〇年。

(4) 岡田純一『経済思想史』、東洋経済新報社、昭和五〇年、五六頁。田中正司『アダム・スミスと現代』、御茶の水書房、二〇〇〇年、六七―九頁参照。

(5) *Lectures on Jurisprudence*: Report dated 1766., edited by R. L. Meek, D. D. Raphael and P. G. Stein, Glasgow Edition, 1978, p.487. (以下、*LJB*と略記) 高島善哉・水田洋訳『グラスゴウ大学講義』(復刻版)、日本評論社、一九八九年、三二五頁。

(6) *LJB*, pp.486-7. 邦訳、三二四―五頁。

(7) 高哲男『アダム・スミス』、講談社選書メチエ、二〇一七年、二四七頁。

(8) Adam Smith, “Early Draft” of part of *the Wealth of Nations*, in *Lectures on Jurisprudence*, Glasgow Edition, 1978, p.566. (以下、*ED*と略記) 水田洋訳「国富論草稿」〔法学講義〕、岩波文庫、二〇〇五年、所収、四五二頁。

(9) 竹本洋『『国富論』を読む―ヴィジョンと現実―』、名古屋大学出版会、二〇〇五年、一一―一八頁を参照。

(10) トーニー『宗教と資本主義の興隆』(出口勇蔵・越智武臣訳)、下巻、岩波文庫、一九九三年、二〇一頁。

(11) ロイ・ポーター『イングランド18世紀の社会』(目羅公和訳)、法政大学出版局、一九九六年、一三二頁。

(12) WN, I, p.50. 邦訳、I、五七頁。

- (13) WN, I, p.99. 邦訳、I、一三八―九頁。
- (14) P. J. Menulty, “Adam Smith’s Concept of Labour”, *Journal of the History of Ideas*, vol.34, 1973, p.358. Thomas A. Horne, *The Social Thought of Bernard Mandeville: Virtue and Commerce in Early Eighteenth-Century England*, 1978, p.69. 拙訳『バーナード・マンデヴィルの社会思想―十八世紀初期の英国における徳と商業―』、八千代出版、一九九〇年、一〇〇頁。
- (15) WN, I, p.99. 邦訳、I、一三八頁。
- (16) WN, I, p.139. 邦訳、I、一二〇四頁。
- (17) 高木正道『ヨーロッパ初期近代の諸相―経済史と心性史のあいだ―』、梓出版社、一九八九年、一四四頁。
- (18) アンドルー・スキナー『アダム・スミスの社会科学体系序説』（川島信義・小柳公洋・関源太郎訳）、未来社、一九七七年、一二五頁。当時の社会的束縛については、金澤周作『チャリテイの帝国―もうひとつのイギリス近現代史―』岩波新書、二〇二一年、六六―七〇頁参照。
- (19) 浜林正夫・鈴木亮、前掲書、一七〇―二三頁参照。
- (20) WN, I, p.96. 邦訳、I、一三三―四頁。

六 むすびにかえて

既述のように啓蒙の世紀には、非合理的な制度、理不尽な迷信⁽¹⁾、さらにキリスト教に対しても批判的な態度で臨み、理性によって自由に行動する精神が芽生えてきた⁽²⁾。非科学的な古い制度が見直される一方で、学問・科学が発達し、さまざまな社会改革が行われた⁽³⁾。また、この世紀には大航海によるヨーロッパの外の世界との接触によって、知のあり方を窮屈なキリスト教の枠組から解き放つ時代でもあった⁽⁴⁾。こうした知の大転換によって新たな啓蒙知識人が生ま

れ、知の環境や知的組織が変化していった。たとえばスコットランドでは、大学でも改革が積極的に行われて、啓蒙の時代の教育と研究を担う自由な知の活動が営まれた。小論で取り上げたグラスゴウ大学は、その典型であった。⁽⁵⁾

こうした大学では、伝統的な知の中心であった神学部がその指導的地位を追われ、新しい学問分野Ⅱ道德哲学の講座に重きが置かれるようになった。⁽⁶⁾啓蒙の世紀の原理となった理性と批判の精神は、人々を社会的束縛から解放すべきであるという思想を生み出すことにもなったと同時に、人権の思想を掲げて人間の幸福と公正が追求されるようになったのも、この時代であった。⁽⁷⁾啓蒙知識人の一人、スミスはこうした時代環境の下で活躍したのである。度々述べたように、スミスの道德哲学は現世での人間の幸福を探究する学問であって、来世のために現世の幸福を否定するものではなかった。中世の哲学ではなく、古代ギリシャの古代哲学を評価したのもそのためであった。⁽⁸⁾現世での人間の幸福を如何に達成するかはスミスの一生は、捧げられた。彼が『国富論』で目指した国民の富の増大Ⅱ経済成長も人々の生活資料を増産するとともに、現世での人間の幸福の達成と社会的束縛から人々を解放するためであった。したがって幾度となく述べたように、スミスの経済成長は重商主義的富Ⅱ貴金属をかき集めるためでなく、あくまで困窮している人々の生活状態を可能なかぎり改善するためであった。いわば貧困層の生活水準の向上、衣食住の充実のための経済成長であった。スミスにあつては、自らの道德哲学の根底にある現世での幸福を最優先させたと言えるであらう。⁽⁹⁾

加えて彼の道德哲学の根底には、経済成長の必要性とも関連するが、社会的な束縛や抑圧からの人間の解放という課題も据えられていたことも先に触れたところである。貧困からの解放は、人間解放の重要な側面であり、そのためには経済的独立（自立）が如何に重要な課題であるかをスミスは説いたのである。なぜなら、一人の人間として人格

的に独立するためにも、経済的独立が必要だからである。スミスのこうした考えの一環として、賃金論においては重商主義的低賃金論ではなく、人々の豊かな生活が可能であるような高賃金を擁護し、また人為的な政策によって競争を制限したり、社会的公正の立場から人々、とりわけ労働者と職人の自由な移動を妨害すべきではないと主張したのである。

さらに加えて言えば、経済成長が軌道に乗れば雇用機会が増え、失業者が減少する。人は失業すると経済的苦境に陥ると同時に、精神的苦痛も味わう。たとえ本人に責任はなくとも、世間は失業者を軽蔑し否認する。スミスは貧困者や下賤の者を軽蔑したり、あるいは無視したりする人間の道徳的腐敗を次のように痛烈に批判している。すなわち「富裕な人々、有力な人々に感嘆し、ほとんど崇拜し、そして貧乏で卑しい状態にある人々を軽蔑し、少なくとも無視するという、この性向は、……われわれの諸道徳感情の腐敗の、大きな、そして最も普遍的な原因である^⑩」と。

したがって、世間から軽蔑の目で見られている貧困状態に陥った失業者が、人間の幸福を現世で手に入れることは困難である。だから、人々の現世での幸福を考えれば、失業者を減らさなければならない。そしてそのためには、雇用機会を増やすことが必要で、それには経済成長が必要なのである。啓蒙知識人スミスの道徳哲学の根底にあったのは、人々の日々の暮らしの生活資料を増やすため、経済成長を軌道に乗せて、人間としての幸福を味わってもらったのであった。まさに啓蒙の世紀に生きた啓蒙知識人スミスの頭の中にあったのは、人々を貧困から解放し、人々に現世での人間の幸福を享受してもらいたいと言う願いであった。そのため、中世以来の旧思想ならびに古い経済社会システムと果敢に戦った社会改革家と言えるであろう。

- (1) ポール・アザール、前掲書、第二部第二章を参照。
- (2) いい換えれば、佐伯啓思が言うように、前近代社会を特徴づける宗教的秩序から世俗的秩序への転換、つまり人間が神中心の世界からいかに自立するか、神ではなく、人間が主役となるような社会秩序の編成が、どのようにして可能となるかという探究が進行したと言ってもよからう。(佐伯啓思『人間は進歩してきたのか―現代文明論(上)―』、PHP新書、二〇〇三年、七二頁。)
- (3) ポール・アザール、前掲書、第三部六章を参照。
- (4) 弓削尚子、前掲書、一三頁。
- (5) 山崎怜『アダム・スミス』(前出)、三〇頁。
- (6) ニコラス・フィリップスン、前掲書、六一―四頁。
- (7) ポール・アザール、前掲書、第三部第五章を参照。
- (8) 水田洋『アダム・スミス』(前出)、二二―三頁。
- (9) 河上肇『貧乏物語』(大内兵衛解題)、岩波文庫、二〇〇八年を参照。植村邦彦『隠された奴隷制』、集英社新書、二〇一九年、七〇―五頁参照。
- (10) *TMS*, p.61. 邦訳、九五頁。
- (11) Cf. Thomas A. Horne, *Property Right and Poverty: Political Argument in Britain, 1605-1834*, 1990, ch. 2.

ジョン・ステュアート・ミル

『代議制統治論』 自筆草稿

——第14章と第15章（翻刻）——

川 又 祐
吉 野 篤
荒 井 祐 介
トーマス・ロックリー

日本大学図書館法学部分館（法学部図書館）は、ジョン・ステュアート・ミル（John Stuart Mill. 1806-1873）の『代議制統治論』自筆草稿を所蔵している。私たち著者は、前稿に引き続き、本草稿の翻刻に取り組んできた。本稿で翻刻されるのは、『代議制統治論』第14章と第15章である。本稿によって、ミル翻刻作業は終了である。

翻刻に際して、翻刻文に下線が引かれているものは、ミル本人によって下線が引かれていることを表している。翻刻文に二重の下線が引かれているものは、私たちが翻刻できなかったものを、灰色に着色されているものは、いまだその翻刻に確信が持てないものを表している。（ ）で示された部分はミルによるもの、[] で示された部分は、筆者たちが補ったものである。

凡例

- 下 線：ミル本人によって引かれた線
- 二重下線：筆者たちが翻刻できなかった単語
- 灰色部分：翻刻に確信が持てない単語
- （ ）：ミル本人が記したもの
- []：筆者たちが補ったもの

Bibliography : [Considerations on Representative Government]. [s.l.] : [s.n.].
[1860]. Untitled autograph manuscript. 228 leaves in 11 [A to K] quires. A
quire: 24 leaves, B quire: 24 leaves, C to J quire: each 20 leaves, K quire:
20 leaves (7 leaves blank).

私たちのこれまでの翻刻結果、および原典と草稿との対照は、以下の表のとおりである。

表1 掲載誌／Journals

Preface	「ジョン・ステュアート・ミル『代議政治論』自筆草稿——序言と第1章（翻刻）——」『法学紀要』60巻、2019年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Preface and Chapter 1. <i>HŌGAKU KIYŌ</i> . Vol. 60. 2019. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/bulletin/bulletin_60.html
[Ch.1] To what extent forms of government are a matter of choice	
[Ch. 2] The Criterion of a good Form of Government	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第2章と第3章（翻刻）——」『政経研究』56巻4号、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Chapter 2 and 3. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 56(4). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_56_4.html
[Ch. 3] That the ideally best form of government is representative government	
[Ch. 4] To what society representative government is inapplicable	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第4章と第5章（翻刻）——」『政経研究』57巻1号、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 4 and 5. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57(1). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_1.html
[Ch. 5] What are the proper functions of representative bodies	
[Ch. 6] Of the Infirmities & dangers to which representative government is liable	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第6章と第7章（翻刻）——」『政経研究』57巻2号、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 6 and 7. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57(2). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_2.html
[Ch. 7] Of True & False Democracy; the representation of all, & the representation of the majority only	
[Ch. 8] Of the extension of the suffrage	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第8章と第9章（翻刻）——」『政経研究』57巻3号、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 8 and 9. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57(3). 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/pdf/political/political_57_3/each/05.pdf
[Ch. 9] Should there be two stages of election ?	

[Ch. 10] Of the mode of voting	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第10章と第11章（翻刻）——」『法学紀要』62巻、2021年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 10 and 11. <i>HŌGAKU KIYŌ</i> . Vol. 62. 2021. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/bulletin/bulletin_62.html
[Ch. 11] Of the duration of Parliament	
[Ch. 12] Ought pledges to be required from members of parliament ?	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第12章と第13章（翻刻）——」『政経研究』57巻4号、2021年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 12 and 13. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 57(4). 2021. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_57_4.html
[Ch. 13] Ought there to be two or only one House of Parliament in a representative constitution ?	
[Ch. 14] Of the Executive in a representative government	「ジョン・ステュアート・ミル『代議制統治論』自筆草稿——第14章と第15章（翻刻）——」『政経研究』58巻2号、2021年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." A Transcription of Chapter 14 and 15. <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 58(2). 2021.
[Ch. 15] Of local representative bodies.	
[Ch. 16] Of Nationality, as connected with Representative Government	「ジョン・ステュアート・ミル『代議政治論』自筆草稿——第16、17、18章（翻刻）——」『法学紀要』61巻、2020年 John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript "Considerations on Representative Government." Transcription of Chapter 16, 17 and 18. <i>HŌGAKU KIYŌ</i> . Vol. 61. 2020. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/bulletin/bulletin_61.html
[Ch. 17] Of the government of dependencies by a free state	
[Ch. 18] Of Federal Representative Governments	
川又祐「J.S. ミル『代議政治論』自筆草稿（日本大学法学部図書館所蔵）について」『政経研究』52巻2号、2015年 Kawamata, H. "John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript Considerations on Representative Government in the Nihon University College of Law Library." <i>SEIKEI KENKYŪ</i> . Vol. 52(2). 2015. https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/political/political_52_2.html	

表2 ミル『代議制統治論』対照表／A comparison between the manuscript and the first edition of Considerations

帖・紙葉	自筆草稿章題	原典初版章題
A_002-013	To what extent forms of government are a matter of choice.	Ch.1. TO WHAT EXTENT FORMS OF GOVERNMENT ARE A MATTER OF CHOICE.
A_014-024～ B_001-008	The Criterion of a good Form of Government	Ch.2. THE CRITERION OF A GOOD FORM OF GOVERNMENT.
B_009-022	That the ideally best form of government is representative government	Ch.3. THAT THE IDEALLY BEST FORM OF GOVERNMENT IS REPRESENTATIVE GOVERNMENT.

B_023-024～ C_001-009	To what societies representative government is inapplicable	Ch.4. UNDER WHAT SOCIAL CONDITIONS REPRESENTATIVE GOVERNMENT IS INAPPLICABLE.
C_010-020～ D_001-002	What are the proper functions of representative bodies	Ch.5. OF THE PROPER FUNCTIONS OF REPRESENTATIVE BODIES.
D_003-018	Of the infirmities & dangers to which representative government is liable.	Ch.6. OF THE INFIRMITIES AND D A N G E R S T O W H I C H REPRESENTATIVE GOVERNMENT IS LIABLE.
D_019-020～ E_001-013	Of True & False Democracy; the representation of all, & the representation of the majority only.	Ch.7. OF TRUE AND FALSE DEMOCRACY; REPRESENTATION OF ALL, AND REPRESENTATION OF THE MAJORITY ONLY.
E_014-020～ F_001-011	Of the extension of the suffrage.	Ch.8. OF THE EXTENSION OF THE SUFFRAGE.
F_012-020～ G_001	Of the mode of voting.	Ch.10. OF THE MODE OF VOTING.
G_002-004	Of the duration of Parliaments	Ch.11. OF THE DURATION OF PARLIAMENTS.
G_005-011	Ought there to be two or only one House of Parliament in a representative constitution ?	Ch.13. OF A SECOND CHAMBER.
G_012-020～ H_001-003	Of local representative bodies.	Ch.15. OF LOCAL REPRESENTATIVE BODIES.
H_004-017	Of the Executive in a representative government	Ch.14. OF THE EXECUTIVE IN A REPRESENTATIVE GOVERNMENT.
H_018-020～ I_001-006	Of Nationality, as connected with Representative Government	Ch.16. OF NATIONALITY, AS C O N N E C T E D W I T H REPRESENTATIVE GOVERNMENT.
I_007-017	Of Federal Representative Governments.	C h . 1 7 . O F F E D E R A L REPRESENTATIVE GOVERNMENTS.
I_018-020～ J_001-012	Of the government of dependencies by a free state.	Ch.18. OF THE GOVERNMENT OF DEPENDENCIES BY A FREE STATE.
J_013-019	Should there be two stages of election ?	Ch.9. SHOULD THERE BE TWO STAGES OF ELECTION ?
J_020～ K_001-012	Ought pledges to be required from members of parliament ?	Ch.12. OUGHT PLEDGES TO BE REQUIRED FROM MEMBERS OF PARLIAMENT ?
K_014	Preface.	PREFACE.

John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript “Considerations on Representative Government.” A Transcription of Chapter 14 and 15.

Hiroshi KAWAMATA
Atsushi YOSHINO
Yusuke ARAI
Thomas LOCKLEY

Nihon University College of Law (NUCL) Library houses a John Stuart Mill's autographed draft manuscript of “Considerations on Representative Government” ca. 1860. We, 4 authors transcribe the chapter 14 and 15 from it. This time, all the transcripts are finished.

The underline is written by Mill himself. Regrettably, the double underlined parts are the words which we couldn't transcribe. Words about which we are unsure are gray colored. Parentheses () are by Mill. Brackets [] are by us.

Bibliography : [Considerations on Representative Government]. [s.l.] : [s.n.]. [1860]. Untitled autograph manuscript. 228 leaves in 11 [A to K] quires. A quire: 24 leaves, B quire: 24 leaves, C to J quire: each 20 leaves, K quire: 20 leaves (7 leaves blank).

H_004

Of the Executive in a representative government

It would be quite needless, in a treatise like this, to enter into any discussion of the different departments or branches into which the executive part of the government should be divided. In this respect the exigencies of different governments are different, & there is little probability that any great mistake will be made in the classification of the duties when men are willing to begin at the beginning, & do not hold themselves bound by the results of the series of accidents to which, in an old country like this, the existing division of the public business is attributable. It may be sufficient to say that the classification of functionaries should follow that of subjects, & that there should not be several distinct departments independent of one another, to carry on different parts of the same natural **whole** ; as in the administration of our own army up to a recent period, & in some degree even at present.

As a general rule, every executive function, whether superior or subordinate, should be the particular & especial duty of some one individual. It ought to be known who did everything, & through whose default anything was left undone. Responsibility which is divided is in a great degree **nullified**. There ought always to be some one person who receives the praise of what is well done or **& the blame** of what is ill. Boards, therefore, are not a fit instrument to be at the **head** of any public business. “Boards” it is

happily said by Bentham “are screens.” What “the Board”

H_005

does, is the act of nobody ; & nobody can be made to answer for it. This is one

of the first & greatest principles of all good administration. On the other hand, it is also a maxim of experience, that in the multitude of counsellors there is wisdom ; & that a man seldom decides right, even in his own concerns, much less in those of the public, if he

makes no habitual use of any knowledge but his own, or that of some single adviser. There is no necessary incompatibility between these two principles. It is easy to give the effective power, & the full responsibility, to one, providing him when necessary with advisers each of whom is responsible only for the opinion he gives.

In general the head of a department of the government is a mere politician. He may be a good politician, & a man of merit ; & unless this is usually the case, the government is a bad one. But his general capacity, & the knowledge he ought to possess of the general interests of the country, will not unless by occasional accident be accompanied by adequate professional knowledge of the particular department over which he is called on to preside. Professional advisers therefore must be provided for him ; & wherever mere experience & attainments are sufficient, wherever the qualities required in a professional adviser may possibly be united in a single well selected individual (as in the case for example of a law adviser) one such person for general purposes, and a staff of

clerks to supply

knowledge of details, meet the demands of the case. But there are cases in

which it is not sufficient that the minister should consult some

H_006

one competent person, & (when not himself conversant with the subject) act implicitly on his advice. There are cases in which it

is necessary that he should not occasionally but habitually, listen to a variety of opinions, & inform his own judgment by the discussion

of them. This, for example, is most emphatically necessary in military & naval affairs. The military or naval ministers at

least, therefore, & perhaps others, should be provided with a Council, of able & experienced professional men ; &

as a means of obtaining the best men under every

administration, they ought to be permanent, that is to say

they ought not to be expected to resign with the ministry who appointed them ; though it is a good rule that all

who hold high appointments to which they [have] risen

by selection, & not in the ordinary course of promotion

should hold office only for a fixed term, unless

reappointed ; as is now the case with staff appointments

in the British army. This renders appointments less likely

to be jobbed, not being a provision for life, & at the same

time affords the means, without affront to any one, of getting rid of

those who are least worth keeping, & bringing in eminently fit persons of younger standing, for whom

room might never be made by death vacancies, or

voluntary resignations.

These Councils would be consultative merely, in this sense, that the ultimate power would reside ⁽¹⁾ _____ in the minister himself : but neither ought they to consider themselves as ciphers, or as capable of being rendered so at his pleasure. The advisers attached to a powerful

H_007

& perhaps selfwilled man ought to be placed under conditions which make it impossible for him not to listen to & duly consider what they recommend, whether he adopts their opinion or not. The relation which ought to exist between a chief & this kind of advisers is very accurately hit in the constitution of the Council of the Governor General & those of the different Presidencies in India. These Councils are composed of the persons who have professional knowledge of Indian affairs, which the Governor General & Governors generally have not. As a rule, every member of Council gives an opinion of course very often a simple acquiescence : but if there is a difference of sentiment, it is at the option of every member to record the reasons of his opinion. In ordinary cases the decision is according to the sense of the majority but if the Governor General or Governor thinks fit, he may set aside even the unanimous opinion of the Council, recording his reasons. The result is that the Governor is individually & effectively responsible for all the acts of the Government. The members of Council have only the responsibility of advisers, but it is always known, or

capable of being

known, what they have advised ; while from their dignified position & their ostensible participation in all that the Government does, they have as strong motives to apply themselves to the business & to form & express a well considered opinion on every part of it, as if the whole responsibility rested with themselves.

A most important principle of good government in a popular constitution is that no executive **functionary** should be appointed by popular election : neither by the votes of the people themselves nor by those of their representatives.

H_008

The whole of the business of government is skilled employment : the qualifications for the discharge of it are of that special & professional kind which cannot be properly judged of except by persons who have some share of those qualifications themselves, or some practical experience of them.

The business of finding the fittest persons to fill public employments, not only selecting the best of those who offer but looking out for them, & taking note of all fit persons that they may be found when wanted, is very laborious, & requires a delicate as well as conscientious discernment, & as there is no public duty whatever which is in general so badly performed, so there is none for which it is of greater importance to enforce personal responsibility, by making it the especial duty of some conspicuous person or persons. All subordinate public officers who are not chosen by some mode of public competition, should be appointed on the responsibility of the

minister under whom they are to serve : The ministers, all but the chief, will naturally be selected by the chief, & the chief himself, though really designated by Parliament, should be in a kingly government, appointed by the Crown. The same officer who appoints, should be the sole person empowered to remove any subordinate officer who is liable to removal ; which the far greater number ought not to be, except for personal misconduct ; since it is in vain to expect that the body of persons by whom the whole details of the public business are conducted & whose qualifications are generally of much more importance to the public than those of the ministers himself, will devote themselves to their profession

H_009

& acquire the knowledge & skill on which the minister must often place entire dependence, if they are liable at any moment to be turned adrift for no fault, merely that the minister may gratify himself or promote his political interest by appointing somebody else.

To the rule against appointing executive officers by popular suffrage, ought the chief of the executive in a republican government to be an exception ? Is it a good rule, which, in the American Constitution, provides for the election of the President once in every four years by the entire people ? It appears to me far better that the chief magistrate in a republic should be appointed directly, as the chief minister in a monarchy is virtually, by the Parliament. In the first place, he is certain, in that case, to be a much more eminent

person. The party which has the majority in Parliament would then, as a rule appoint its own leader ; who is sure to be at least one of the four or five men of highest reputation in public life : while the President of the United States is almost always either a perfectly obscure man, or one who has gained any reputation he may possess in some other field than politics : & this is no accident, but a consequence of the very nature of

the case : the eminent men of a party are never its most available candidates, for all eminent men have enemies, or have done something incurring unpopularity with some considerable section of the community which may tell with fatal effect upon the number of votes ; while a man without antecedents, a man of whom nothing is known but that he professes

H_010

the creed of the party, is readily voted for by its entire strength.

Another

consideration of equal importance is that when the highest dignity of the country is to be decided by popular election once in every few years, the whole intervening time is spent in a virtual canvass, keeping the entire community in turmoil, & every public question is discussed & decided less upon its own merits than upon its probable influence on the next presidential election. Had the _____⁽²⁾ been to make party spirit the ruling power in all public affairs, & give an inducement not only to make every question a party question but to raise questions for the purpose of founding parties upon them, it would have been difficult to devise any means better adapted

to the purpose.

If it were thought desirable that the head of the executive should not be in such a complete dependence upon the votes of a representative assembly, as the Prime Minister of England now is, he might, although appointed by Parliament hold his office for a fixed term independent of them. But I conceive that the whole evil of the dependence would be obviated if on an adverse vote by Parliament, he had the option, as the Prime Minister virtually has, of dissolving the House & proceeding to a new election.

I have not taken into account the case in which the vast power centralized in the chief magistrate, & the insufficient attachment of the mass of the people to free government render it possible for him to have a chance of succeeding in an attempt to usurp sovereign power.

H_011

Where there is any danger of that sort, no first magistrate is admissible whom the Parliament cannot, by a single vote, reduce to a private station. Even that entire dependence may be, in such an unfortunate state of things, but a weak protection.

Of all officers of government, those in whose case any kind of participation of popular suffrage in their nomination is most pernicious, are judicial officers ; since, while there are no functionaries whatever whose special qualifications the popular voice is less qualified to estimate, there are none in whose case complete impartiality, & absence of personal or party connexion

with any politicians or sections of politicians, is of any thing like the same importance. Some thinkers, among whom is Mr Bentham, have thought that although judges ought not to be appointed by popular election, the people of their district ought to have the power, after experience, of removing them. There is no doubt that the irremovability of any public officer, to whom great interests are entrusted, is in itself an evil ; it is far from desirable that there should be no means of getting rid of a bad judge except for such misconduct as he can be made to answer for in a criminal court, & that a functionary on whom so much depends should have the feeling that he is free from responsibility except to his own conscience. The question however is, whether in the very peculiar position of a judge & supposing that every practicable security is taken for an honest appointment, irresponsibility except to his own conscience is not

H_012

a less misleading influence than responsibility either to the government or to a popular vote ? Experience has long since decided this question in the affirmative, so far as responsibility to the executive is concerned ; the case is quite equally strong as it affects responsibility

to the public. Among the good qualities of a popular constituency those peculiarly incumbent upon a judge, justice & impartiality, are not to be counted : those are not the considerations which decide any popular election ; in most cases in which a popular vote is called for they are not the considerations required. Justice

& impartiality are as little wanted for the purpose of electing a member of parliament as they can ever be in any transaction of men. The electors are not called **on** to award to either candidate anything which belongs to him by right, or to decide on the general merits of rival competitors, but to determine which best represents their own political convictions. If a judge could be removed from office by a popular vote, every one who was desirous of supplanting him would make capital for that purpose out of all his judicial decisions, would carry all of them, by irregular appeal before a public opinion wholly incompetent for want of due **&** calm examination, would play upon popular passion **&** prejudice where it already existed, **&** take pains to stir it up **where** it did not, with infallible success unless the judge, **&** his friends, made equally powerful appeals on the other side ; ⁽³⁾ ===== judges would habitually feel that they risked their office upon every decision they gave in an important case, **&** that it was less essential to them to consider what decision was just, than what would be most applauded by the public, or would

H_013

least admit of insidious misrepresentation. The practice introduced in some of the revised State Constitutions in America, of submitting judicial officers to periodical popular reelection, will be found to be one of the most fatal errors ever yet committed by democracy ; **&** were it not that the practical good sense which never entirely deserts the people of the United States, is said to be producing a reaction,

likely in no long a time to cause the reversal of this mischievous provision, it might with reason be considered as the first decided downward step in the degeneration of modern democratic government.

In the appointment of officers for local purposes, the principles are the same as in the case of the national executive. It is ridiculous that a surveyor, or a health officer, or even a collector of rates, should be appointed by popular suffrage. If he is so, the choice depends on interest with a few local leaders, or on a virtual tossup or is decided by an appeal to sympathy on the ground of having twelve children & having been a ratepayer in the parish for thirty years. It is scarcely better that these officers should be chosen by the local representative body. Such bodies have an irresistible tendency to become joint stock associations for carrying into affect the private jobs of their various members. Appointments should all be made on the individual responsibility of the Chairman of the body let him be called Mayor or by any other name : he occupies a position in the locality analogous to the prime minister in the state, & under a well organized system the appointment & watching of the local officers would be the most important part of his duty ; he himself

H_014

being appointed by the body from their own number, & either being reelected annually or being removable by a vote of the Council.

With regard to that large & important body constituting the permanent strength of the public service, those who do not change with changes of politics but remain under all governments, to aid every minister by their experience & traditions, inform him

by their knowledge of business, & conduct
 official details under his general control ; those in short who form the
 class of professional public servants, entering their profession
 as others do while young & hoping to rise progressively
 to its higher grades as they advance in life ; it is evidently
 improper that these men should be liable to be turned out, &
 deprived of the whole benefit of their previous career, except
 for positive, proved, & serious misconduct. Since therefore there
 is no way of getting rid of them except by quartering them as
 pensioners upon the public, it is of the utmost importance
 that the appointments should be well made in the first instance.
 In making first appointments little danger is to be
 apprehended from want of skill & knowledge in the choosers, but much
 from
 partiality & private or political interest. Being all appointed
 at the commencement of the manhood, not as having acquired
 but in order that they may acquire a knowledge of their profession,
 the only thing by which their qualifications can be discriminated
 is proficiency in the ordinary branches of liberal education ; & this
 can be ascertained without difficulty, provided there be the requisite
 pains & the requisite impartiality in the judges. Neither the one nor the
 other
 can be expected from a minister ; who is obliged to rely wholly on

H_015

recommendations, & however honest as regards his own personal wishes
 never can be expected to be proof against solicitations from persons
 who have promoted his election,
 or whose political support is important to the ministry to which he

belongs. The only chance of honest appointments is by submitting all candidates to a public examination, conducted by persons not engaged in politics, & of the same class & quality with the examiners for honours at the Universities. It is absolutely necessary that the examinations should be competitive. A mere pass examination never does more than to exclude absolute dunces. When the question is between blighting the prospects of an individual, & performing a duty to the public which in the particular instance seldom appears of first rate importance, the balance always inclines to the side of good nature, every relaxation in one instance establishes a claim to it in others, each in succession becomes a precedent for more, & the scale of acquirements sinks gradually to something contemptible. Examinations for degrees are as **trumpery** at the Universities as those for honors are trying & serious. Where there is no motive to exceed a certain minimum, the minimum becomes also the maximum. On the contrary when the appointments are given to those who most distinguish themselves among all the candidates, & when the successful competitors are classed in order of merit there is not only a great stimulus to their individual exertions, but the influence is felt in every place of liberal education throughout the country : it becomes an object of ambition, & an avenue to success, with every schoolmaster to have furnished pupils who have

H_016

obtained a high place in these competitions ; & there is hardly any way in which the government can do so much to raise the

quality of educational institutions throughout the country. Though the principle of competitive examinations for public employments is of so recent introduction in this country, & is still so imperfectly carried out, the Indian **service** being nearly the only case in which it exists in its **purity**, a very sensible effect has already begun to be produced by it on the standard of middle class education, still so wretchedly & disgracefully low ; & doubtless this influence will be felt more & more.

Though the first admission to government employment be determined by competitive examinations, it would in most cases be impossible that promotion in office should be so : & it seems proper that this should be decided, as it is at **present**, by a mixed system of seniority & selection : those whose duties are of a routine character rising by seniority, up to the highest point to which duties of that description can lead them, while those to whom duties of special trust or requiring special capacity are confided, would be selected as at present by the chief of the office. And this selection will generally be made honestly by him if the original appointments have been made by open competition : for his establishment will generally consist of individuals to whom he is personally a stranger ; if any one is found

H_017

among them in whom either he, or his political friends & supporters take interest, it will be but occasionally, & only when to this advantage of connexion is added at least equality of real merit : & unless there is a very strong motive to job these appointments there is always a

strong interest in appointing the fittest person, being the person who gives his chief the most useful assistance, saves him most trouble & helps most to build up that reputation for good managment[sic] of public business; which necessarily & properly redounds to the credit of the minister, however much the qualities to which it is due may be those of his subordinates.

G_012 to G_020. H_001 to H_003. [Chapter 15]

G_012

Of local representative bodies

It is but a small part of the public business of a country which can be well done, or safely attempted, by the central government ; & even in our own government, the least centralized in Europe, the legislative portion at least of the governing body concerns itself far too much with the details of local affairs, & employs the supreme power of the state in cutting small knots which there ought to be regularly **appointed** means of untying. The enormous amount of private business which takes up the time of Parliament, & the thoughts of its individual members, distracting them from the proper occupations of the great Council of the nation, is already felt by all thinkers & observers as a serious evil, & what is worse, an increasing one.

It would not be appropriate to the limited subject of this Treatise to discuss at large the great question, in no way peculiar to representative government, of the proper limits of governmental action. I have said elsewhere what it seemed to me of most **importance** to say, respecting the principles by which

the extent of that action ought to be determined. But

after subtracting, from the functions performed by most European governments, all those which ought not to be performed by public authorities at all, there will still remain so great & various an aggregate of duties, that on the mere principle of division of labour it is absolutely necessary to share them between central & local authorities ; that is to say, not merely to have separate executive officers for purely local duties, an amount of separation which must exist under all governments

G_013

but also that the popular control over those officers the function of watching & checking them, should be exercised not through

the national Parliament or the national executive, but through local sub-Parliaments appointed for the express purpose. No less is this distribution of duties required to give effect to that political education of the citizens, to which popular institutions so essentially contribute & which is one of their most important benefits. It is requisite, then, that in addition to the national representation, there should be municipal & provincial representations : & the two questions which remain to be resolved are, how the local representative bodies should be constituted, & what should be their attributions.

With respect to their constitution, the question is comparatively easy, for the principles are the same as in the constitution of the national representation. As the principal part of the duty of the local bodies is the imposition & expenditure of local taxation, the election of the councils should vest in all who contribute to the local rates, to

the exclusion of all who do not. The representation of minorities should be provided for in the same manner as in the national Parliament, & there are the same reasons in support of plurality of votes. Only, there is not so strong an objection, in the inferior as in the higher body, to making the plural voting depend upon a mere money qualification, as it already does in some of our own local elections : for the honest & frugal dispensation of money forms so much larger a part of the business of the local, than of the national body, that there is both more justice & more policy in assigning a greater portion of influence to those who have a larger money interest at stake.

G_014

In regard to the proper circumscription of the local constituencies the rule so inappropriately applied to Parliamentary representation is here the only just & applicable one, viz. community of local interests. The very purpose for which the local representation is required, is in order that those who have any interest in common, which they do not share with the general body of their countrymen may manage that joint interest by themselves : & it is a gross anomaly if the distribution of the local representation follows any other rule than the grouping of those joint interests. There are local interests common to every town, whether great or small ; & every town, therefore, without consideration of size, ought to have its municipal council.

It is clear also that every town ought to have but one. The different

quarters of the same town have seldom or never any diversities of local interest : they all require similar local arrangements & disbursements, & the same arrangement may be made to serve for all. The paving, the lighting, the water supply, the drainage, the port & market regulations, cannot without great waste & inconvenience be different for different quarters of the same town. The subdivision of London into six or seven different districts with each its separate local administration, prevents the possibility of any consistent or well regulated
 _____⁽⁴⁾ for the attainment of the common object, produces collisions of authority & absence of any uniform principle in the discharge of local duties, & serves no purpose but to keep up the fantastical trappings of that union of

G_015

modern **jobbing** with antiquated absurdity, the corporation of the City of London.

Another obvious truth is, that in each local circumscription there should be but one elective body for the whole of the local business, not separate bodies for different fragments of it. The division of labour does not imply the cutting up of every business into minute fractions, but the union of such functions as are fit to be performed by the same persons, & the separation of such as are best performed by different persons. The executive duties of the locality require to be divided for the same reason as those of state ; because they are of various kinds, each of which requires a kind of

knowledge peculiar

to itself, & the proper performances of each requires the

undivided attention of a qualified functionary. But

the business of the elective body is not to do the work, but to see

that it is properly done ; & to see that nothing which is worth doing, is left

undone. This is a **function** which can be executed for all departments

by the same **superintending** body, & is far better done by a collective

& comprehensive than by a professional & microscopic view. It

would be absurd that every workman should have a superintendant[sic]

to himself to look after him. There are many departments of

the government of the Crown, & many ministers to conduct them,

but these ministers have not a Parliament a-piece to keep them

to their duty. The local, like the national parliament has

for its proper business to consider the interest of the locality

as a whole, consisting of parts which must be adapted

to one another & attended to in the order & ratio of

their importance. There is another & a **still** stronger reason for

G_016

uniting the control of all local business under one body. The **greatest**

imperfection of popular local institutions consists in the

low calibre of the individuals by whom they are almost

always carried on. That these should be of a very miscellaneous

character is indeed part of the usefulness of the institutions ; it is

that which renders them a school of political capacity

& intelligence. But a school supposes teachers

as well as scholars : the utility of the instruction

depends on its bringing inferior minds into contact with

superior, a contact which in the ordinary course of life is altogether exceptional, & the want of which contributes more than anything else to keep the generality of mankind on one level of contented mediocrity.

Not to mention that the value of the school is altogether lost, & it becomes a school of evil instead of good, if through want of due superintendence[sic], & of the presence of a higher order of characters, the duties of the body are allowed to degenerate as they so often do into the reckless though obtuse pursuit of the self interest of its members. Now it is altogether hopeless to induce persons of a high class either socially or morally & intellectually to take a share of local administration in a corner & piecemeal, as members of a Paving Board or a Drainage Commission. The entire local business of their town is hardly a sufficiently large object to induce men whose tastes & knowledge qualify them for national affairs, to become members of a merely local body, & devote to it the time & study which are absolutely required for the efficient performance of its duties, less than this is altogether out of the question. A mere Board of Works, though it comprehend the entire metropolis, is sure

G_017

to be composed of the same class of persons as the vestries of the London parishes ; nor is it either practicable or even desirable that such should not form the majority ; but it is important for every purpose which these bodies are intended to answer, whether the enlightened & honest performance of their special duties or the cultivation of the political intelligence of the nation, that in every

such body **there** should be a proportion of the very best minds of the locality, who are thus brought into perpetual contact with the minds of a lower grade, inspiring them with their own more enlarged ideas & higher & more enlightened purposes.

A mere village has no claim to a municipal representation. By a village I mean a place whose inhabitants are not markedly distinguished by their occupations or relations from those of the surrounding country, & for whose local wants the general arrangements made for the neighbouring territory will suffice. The local representation of rural districts must be determined by geographical considerations, with due regard to those sympathies of feeling by which human beings are so much assisted to act in concert, & which partly follow historical boundaries, such as those of counties among us, & partly community of interest & occupation, as with agricultural, maritime, manufacturing or mining districts. Different portions of the local business sometimes require different areas of representation : the Unions of parishes, for example, have been fixed on as the most appropriate basis for the representative assemblies which superintend the relief of indigence : while highways, or prisons, or police, a larger extent such as that of an average county, is not more than sufficient.

G_018

The principle, that an elective body, constituted in any locality, ought to have authority over all the local concerns common to that locality, sometimes requires modification from the competing consideration of the importance of obtaining the highest

qualifications. For example, if it be necessary for the proper administration

of Poor Laws (as I believe it to be) that the area of rating should not be larger than the present Poor Law Unions, which therefore requires a Board of Guardians for each Unions, yet as a much

more highly qualified class of persons is likely to be obtained for a County Board, than those who compose an average Board of Guardians, it may be expedient to reserve for the County Boards some higher descriptions of local business which otherwise might advantageously be managed within each separate Union.

From the constitution of the local bodies, I pass to the equally important & more difficult subject of their proper attributions. This question divides itself into two parts : what their duties should be ; & whether they should have full power over those duties, without interference of any kind whatever on the part of the central government.

It is obvious, to begin with, that all business purely local — concerning only the locality — properly devolves upon the local authorities. The paving or lighting of the streets of a town, the draining of its houses, is of very small consequence to any but its inhabitants, & the nation at large is interested in it in no other sense, than that in which it is interested in the private concerns of individuals. But among the duties which are

G_019

classed as local, & performed by local bodies, there are many which might with equal propriety be called national, being,

in fact, the share belonging to the locality of some branch of the national administration.

The gaols, for example, most of which in this country are under country management — the local police — the local administration of justice, much of which especially incorporate towns is performed by officers elected

by the locality & paid from local funds : all this is a part of the general administration, & has an important bearing on general good government & well being : the principles, too, of these things are general ; there is no reason why police or gaols, or the administration of justice, should be differently managed in one part of the kingdom & in another ; whatever mode of management is the best ought to be made universal throughout the country, & must therefore be placed under central superintendence[sic].

It is often useful, & in our own country even necessary, from the absence in the localities of any officers representing the general government, that the execution of duties imposed by the central authority should devolve on officers appointed for local purposes by the locality. But experience is daily forcing on the public conscience a conviction of the necessity, whenever this is done, of having at least inspectors appointed by the general government, to see that the local officers do their duty. If prisons are under local management,

the central government appoints inspectors of prisons to see that the rules laid down by Parliament are observed, & to suggest others if observation of the state of the gaols shows them to be requisite : just

as there are inspectors of factories, & inspectors of schools, to watch over the observance of the Acts of Parliament relating to the first, &

of the conditions on which state assistance is granted to the latter.

On the whole, whatever is connected with the administration

G_020

of justice, police & jails included, is so much a matter of special science independent of local peculiarities, that it may be, & ought to be, systematically & uniformly regulated throughout the country, & it is best that this regulation should not be left in any degree in the untrained & unskilful hands of purely local authorities. But there is business such as the administration of the poor laws, registration &c. which while really interesting the whole country, cannot consistently with the very purposes of local administration, be managed except by the localities. In regard to such duties, the question arises, how far the local authorities ought to be trusted with discretionary power of conducting them free from the superintendence[sic] or control of the state.

To decide this question it is necessary to consider what is the relative position of the central, & the local authorities, as to capacity for the work to be done, & securities for its being well done. In the first place, the local representative bodies & their officers are certain to be of a much lower grade of intelligence & knowledge than Parliament & the national executive. Secondly, besides being of inferior qualifications themselves, they are watched by, & accountable to, an inferior public. The public they are criticized by, & responsible to, is both comparatively limited in extent, & in general far less enlightened, while the comparative smallness of the interests involved causes even that inferior public to give its mind to the subject less intently & with less solicitude. Far less interference is exercised

by the press, & by public discussion, & that which is exercised may with much more impunity be disregarded, in

the proceedings of local, than in those of national authorities.

Thus far, all the advantage is on the side of management by the

[G_020 verso blank]

H_001

H

central government. But, so far as the **more** details of local management are concerned, all this is more than counterbalanced by the absence of detailed local knowledge, knowledge of local persons & things, in the central authority, & the too great occupation of its time & thoughts by other concerns, to admit of their acquiring the accurate local knowledge necessary even for enforcing responsibility in so great a number of local agents. In the details of management, therefore, the local bodies will generally have the advantage ; but in comprehension of the proper principles even of purely local management, the superiority of the central government is prodigious ; not only on account of their own superiority of intelligence, & the multitude of thinkers & writers who are at all times engaged in pressing every kind of useful ideas on their attention, but also because the knowledge & experience of any local authority is merely local knowledge & experienced, **confind** to their own part of the country & its modes of management, while the central authority has the means of knowing all that is to be learnt from the united experience of the whole kingdom, & easy access to that of foreign countries besides.

It is therefore a necessary part of the local administration

that there should be for every branch of it a central organ, even if that central organ does nothing more than collect information from all quarters, & bring the experience acquired in one locality to the knowledge of another where it is required. The general government ought to keep open a perpetual communication with the localities, advising & informing them, giving advice freely whenever asked, & volunteering it when seen

H_002

to be required ; compelling publicity & recordation of proceedings & enforcing obedience to every general law which legislature has thought fit to lay down with respect to local management. That such laws frequently ought to be laid down, is most evident. For example, all local rates ought to be voted exclusively by the local representative body ; but that body, though elected solely by ratepayers, may raise the local revenues by imposts of such a kind, & assessed in such a manner, as shall throw a disproportionate share of the burthen on the rich, the poor, or some particular class of the population : it is the duty of the legislature therefore to prescribe the particular sorts of taxes & mode of assessing them, which alone it shall be permitted to the localities to use. Again, in the administration of public charity, the whole industry & morality of the labouring population depends, to a most serious extent, upon adherence to certain fixed principles in awarding relief : & though it belongs essentially to the local authorities to decide who, according to those principles, is entitled to it, it is for the national parliament to be down the principles, & it would have

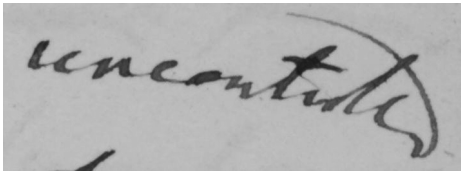
neglected a most important national duty if it had not prescribed, & made imperative certain general rules according to which the relief ought to be given. Where Parliament has not interfered, neither ought any **branch** of the executive to interfere authoritatively ; but as an adviser & critic, an enforcer of the law, & a denouncer either to Parliament or to the local constituencies of conduct which it deems condemnable, the functions of the Executive are of the greatest possible value. It may be said, that however much the central authority may surpass the local in knowledge of principles,

H_003

the grand object of the social & political education of the citizens requires that they be left to manage these things by their own however imperfect, lights. I answer, that this is a complete misunderstanding of the use of popular institutions as a school of administration. Though better than no education at all, it is a very imperfect education which associates ignorance with ignorance, & leaves them to struggle on to knowledge if they wish for it **unassisted**, & to do without it if they do not. What is wanted is to make ignorance aware of itself, & teach it to profit by knowledge ; to accustom minds which know only routine, to act on, & feel the value of, principles : to make them **compare** different modes of action, & learn, by the use of their reason, to distinguish the best. It is an old remark, Such[sic] as the schoolmaster is, such will be the school : it is as true of the indirect schooling of grown people by institutions, as of the direct schooling afforded to the youth

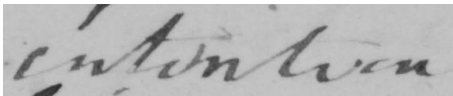
at academies & colleges : & there need be no _____⁽⁵⁾ that the schoolmaster will carry matters too far, & supersede the independent action of the pupil's mind, when he has no powers of compulsion, & can employ no agency to get the work done except that of the pupils themselves.

注(1)筆者たちが翻刻できなかったものを画像で示す。以下同じ。



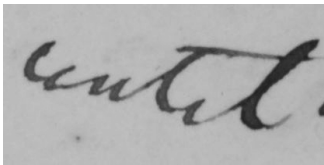
[uncontrolled ?]

(2)



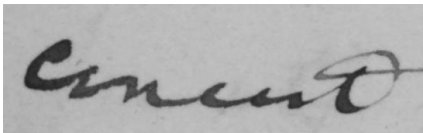
[intention ?]

(3)

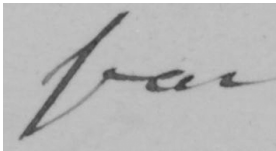


[until?]

(4)



(5)



[par ?]

政策立案における Public Relations の役割

岩 井 義 和

はじめに

行政は、様々な問題解決のために政策を立案し、実施していく。その際に重要になることが戦略であり、その計画立案とプログラムの作成である。そして、この戦略こそがまさに行政組織の原動力となり、行政活動を行っている。この行政活動であるが、最大の目標は公共の福祉の増進など、いわば公益に資する活動であり、我々国民の公共の利益の増進、生活の安全・安定が維持されることを目的としている。したがって、行政活動は体系化され、優先順位をつけ、活性化していかなければならず、ここに戦略の重要性がある。なぜならば、戦略がなければ力は分散され、非効率となり、さらに目標へ向かうその方向性は失われる。つまり、戦略が正しく作成されなければ行政の力、さらには市民の力は失われ、現代で言うならば市民協働の推進力は失われていくことになる。そしてこの場合、行政の期待した効果は失われていく。すなわち、行政活動とは市民との関係の中で営まれるものであり、これはまさに Public Relations⁽¹⁾ と言え、行政が置かれている環境において、その社会を調査・分析し、市民の置かれている状況の問題点を把握、確定していくものである。そうしたことから、この過程で Public Relations は、問題に対処する戦略や戦術、さらには市民協働の機会を作るなど様々な形で用いられ、コミュニケーションを繰

り返す中で戦略を考案していくことに用いられる必要がある。これは別の言い方をすれば、まさにトップマネジメントにおける、中枢管理機能として Public Relations を位置づけることの必要性である。このことは、民間企業における広報部署が、トップを補佐する組織としてまさに情報参謀でなければならないとか、マネジメント機能を果たすためにトップ直結の組織的位置づけでなければならないと言われる所以である。しかしこのことが、民間企業も含めて、日本においてはあまり浸透しておらず、単なる形式論議として行われ、実際の組織が置かれた環境変化に対応し戦略的役割を果たしているとは、組織の不幸事を見る限りにおいて未だ発達しておらず、あるいは現実として行われていないのが事実である。

現代はメディアの発達、グローバル化など、組織の置かれている環境は日々変化し、その速度は昔とは比にならないほど早くなっている。おそらく昔で言うならば100年かかったものが10年で、さらにこの先もっと早くなっていくと考えられる。このことは日常業務の処理、すなわち行政で特に言われる、ルーティンワークに終始することでは、行政と市民の間にさらなるズレを生じさせ、これまで以上のギャップを生み出す可能性を持っているということである。こうした状況で、いかに市民とのギャップを埋めるかが、今後の行政にとって大きな課題である。現在でも多くの自治体などで、このギャップを埋める活動を模索している。それは、いわば「行政側の考え、知らせたいこと」と「市民が考え、知りたいこと」、「行政が知りたいこと」と「市民が知らせたいこと」を一致させ⁽²⁾、お互いの方向性を同じものとし、お互いで社会の変化対応を協力して行い、よりよい社会を作っていくというものである。しかし、現実には未だこの模索する状態は続いている。

こうした変化対応の行政経営戦略には、その戦略としての Public Relations の重要性は増しており、行政と市民の両者間におけるコミュニケーション、すなわちお互いが行動する「共鳴」を確立する、双方

向のコミュニケーションが持続的に行われる戦略が必要である。これは一過性のコミュニケーション、あるいはやりっぱなし広報・広聴、さらには一方向的なものであってはならない。すなわち行政経営戦略として長期・中期の展望に立って経営の将来に対する責任や関与を系統化することであり、具体的には自治体の基本構想の中に Public Relations を中心におく中枢管理機能としての Public Relations である。このことは職員を初めとする対象である市民も巻き込み、持続的な関係を構築・維持していくというものであり、その努力によって信頼を増すことにもつながってくる。行政経営戦略は、とくに自治体においては、その地域が持つ資源をいかに市民・行政が発見し、お互いで最も有効な活用の仕方を考え、自治体として変化する環境の中で、成果を上げながら継続発展させていく必要がある。これは今までのような、行政の一方的な計画、あるいは狭義の行政広報（お知らせ）ではなしえるものではない。さらに言えば、従来からいわれる「ハコもの行政」で特徴づけられるものからの発想転換である。すなわち、「ハコ」をただ作るのではなく、その「ハコ」を作る必要性（行政の説明責任）、「ハコ」の持続的使用を促す活動（市民協働）を行政と市民で検討していくというものである⁽³⁾。このことは、現代行政における資源の問題にも直結するものであり、行政経営という言葉を使う以上、必ず関連して使われるものが経営資源である。すなわち行政経営の資源でもあるヒト・モノ・カネ・情報ということになり、これをいかに行政だけの考えでなく、市民と共に考えていくかという戦略が必要となるのである⁽⁴⁾。

したがって、本稿では Public Relations を行政経営戦略の一環としての位置づけを検討し、行政経営戦略との整合性と連動性を持ち、行政全体の方向性を決定する広報行政について論じていく。すなわち市民とのトータルに有機的な体系として展開されるコミュニケーションを可能にする Public Relations の必要性を検討し、行政経営における戦略効果をいかに期待できるものにしていくか、さらには Public

Relations というものがただ単に広報部門だけが行うものではなく、他の部門との協力（これもまた Public Relations である）、それぞれの部門との調整・すり合わせによってコミュニケーションにかかわる機能やコンセプトを十分整合させ、いかに政策などに関係する Public（対象）の協力をもって戦略に関わっていくべきかを考える。Public Relations は本来、マネジメント機能を有するものであり、現代の行政では、市民との関係を抜きにして行政経営はあり得ない。それは Public Relations を行政経営戦略の一環としての位置づけを明瞭にする必要性とも言える。ここに Public Relations と政策立案との関係があり、そのため本稿では、戦略と Public Relations を政策テーマに対するその方策や計画と関連させつつ論じていく。

(1) 行政における戦略

利潤を追求する民間企業では、競合他社との競争を前提とするため、戦略という言葉がよく使われる。しかし、行政において戦略という言葉はさほど多く用いられてきたものではない。しかしながら、行政運営から行政経営という言葉に変化してきたころから⁽⁵⁾、戦略という言葉が行政において盛んに用いられるようになってきている。すなわち、行政を取り巻く環境が、少子高齢化の進行に伴う人口構成の変化、人口減少、社会保障経費の増加、さらには社会資本の老朽化など厳しい状況が続くことが予測され、これに対応する必要性が生じたのである。このような状況の中では、従来型の行政サービスのように、すべてを行政が担当することは難しく、このことは、民間企業と同じように行政サービスでも選択と集中により、これまで以上に効率的・効果的な行政経営が求められたことを意味する。さらにこうした状況では、職員の意識改革や資質の向上、組織の体質改善に取り組む必要性も求められたのである。ここに行政経営という言葉を使い、市民の満足度を高めるために、積極的に行政情報を提供し、市民と共に地域を活性化し改革を進めていく戦略が必要になった。それは別の言い方をすると、

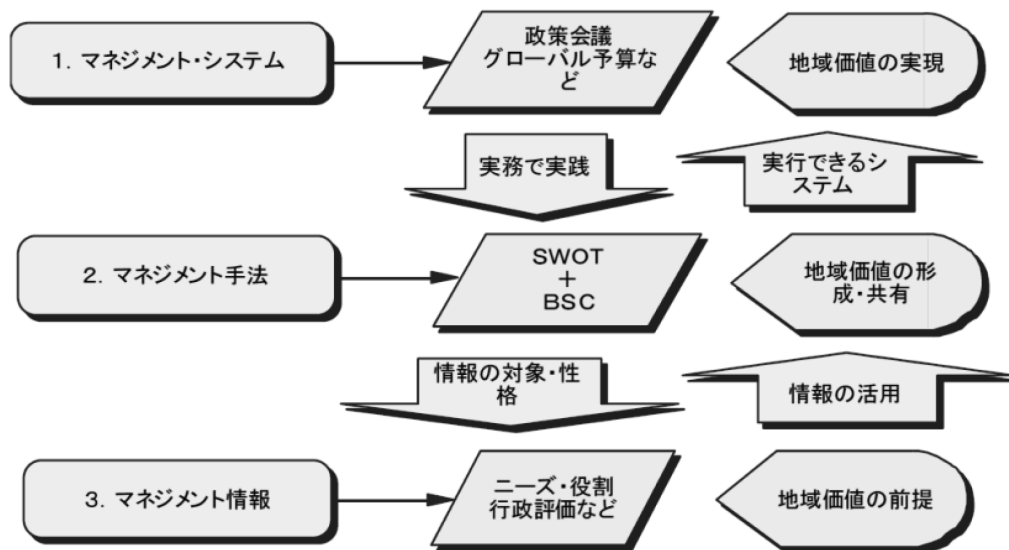
従来型の行政活動では、行政活動の優先順位付けに焦点を当てた、経営戦略的な総合調整が欠けていたことへの反省とも受け取れる。

そしてその具体的な導入の契機になったのが、地方分権改革であり、特に市町村合併と三位一体改革の具体化とその実行の段階で、それまでの都市・自治体運営ではなく、「経営」を前提とした地方制度づくりへと向かわせる必要性があった。こうした流れの中で行政には、都市・自治体が経営しうる団体へと転換を図ることが求められ、そのためには、都市・自治体のマネジメント手法の適用が不可欠となり、ここに戦略という言葉が浮かび上がってくる。そうした中「日本の基礎自治体においても戦略計画手法の適用が、いくつかの先進自治体で試みられるようになった。日本の基礎自治体は、英米のそれに比して、(1)担っている業務の範囲が著しく広いこと、(2)国や都道府県との共管事項が多いこと—などから、自治体のビジョンや地域価値の創出により多くの困難がある」⁽⁶⁾とされながら、様々な取り組みがなされてきた。その代表的なものが、NPM であり、行政評価、PFI、バランスシートの適用、独立行政法人、指定管理者制度、市場化テストなどの手法の提案・導入が進み、これらをパブリック・マネジメント手法としてきている。この NPM であるが、その特徴として、①コスト削減を中心とした能率の向上②民営化や外部委託の促進③競争原理の導入④成果重視の行政運営⑤市民を顧客として位置づける捉え方⑥分権的な管理組織の創出⑦アカウンタビリティ（説明責任）の確保などが強調される。これを自治体にあてはめた場合、限られた資源の中で、自治体がどこに向かうのか、あるいは何を特徴として外部に売り出していくかなどを打ち出すことが重要となる。なぜなら自治体では、地方分権の中で独自のビジョンや地域価値を創出することが求められ、いわば限られた自分たちの資源をどこに重点投資するかという課題がそれぞれの自治体に課せられ、その結果として住民の満足につなげなければならないという使命が生じたからである。だからこそ、その方向性について住民とともに議論し、そのための指針作りを行う必要性が

あるのである。これはまさに、市民と行政の間でのコミュニケーションの交流の必要性であり、Public Relations である。だがこうした状況で、果たして Public Relations がその言葉として、あるいは要素としてパブリック・マネジメントの中に含まれていたかという疑問が残る。

「マネジメント（経営）とは、「真の経営者の意思・目的を達成するための一連の意思決定・行動」をいう。これは、(1)経営者の意思・目的の明確化・具体化、(2)経営者の意思・目的の達成—の二つのプロセスからなる。これらを実行するうえでマネジメント手法が活用される。NPM は、Will（意思）と Skill（手法）の統合である。意思に応じて手法の導入を進めることが基本なのである。一般論としてのマネジメント改革のモデル（ゴールと工程表）を描くこととあわせて、ビジョン（将来像）や目標といった Will（意思）の形成がなによりも重要である。マネジメントの実践は、トップ・現場それぞれに経営の意思決定を担い、権限に見合った責任と役割を果たすことであり、決して意思決定そのものを外部有識者委員などに委ねることではない。マネジメント

図—1 戦略マネジメント 3つの要件



出所：大住莊四郎『自治体への戦略マネジメントモデルの適用 SWOT 分析を中心に』内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.157、p7

の意思決定や実施に問題がないかを事後的に監視する仕組みが「ガバナンス」であるが、これは地方議会に強く求められる機能である。よいガバナンスは、マネジメントが機能することが前提になるのである⁽⁷⁾。この場合、意思の目的の明確化・具体化の最大の要素は市民のニーズなりであり、行政はそのニーズに対応すべく目的を設定し、達成していくものである。そこにいわば、行政のゴールと工程表があり、市民にビジョンを示し、さらなる意思形成へと向かわせる役割がある。すなわち、ここに戦略が必要となり、Public Relations の役割が重要になるはずである。

実際に大住の提示する要件では、その大半に Public Relations 機能の実践が必要となる「地域価値の実現」「地域価値の形成・共有」「情報の対象・性格」「情報の活用」「マネジメント情報」「ニーズ・役割」「地域価値の前提」という言葉が並べられている。なぜならば、「地域価値」というものは、行政だけで作られるものではなく、そこでは市民と行政がお互いでまず地域の価値を発見・創造すべきものであり、それを具体化し共有していく「行政だけの価値創出」ではなく、地域全体としての価値を創出していく市民との協働のプロデューサーとしての行政が必要となっている⁽⁸⁾。さらにこの「価値」であるが、そこではやはり Public Relations における情報の対象、すなわち Public が大きな課題であり、それぞれの対象との関係：Relations をいかに構築していくかが大きな課題である。そしてまさにここに「情報」という Public Relations におけるコミュニケーション機能が存在している。この場合、なぜ Public Relations が重要になるかというと、主人公は行政ではなく、いわば市民であり、Public Relations の本質である、情報という言葉の主人公を「他者」である市民に変える必要性があるからである。すなわち、行政の都合、思惑による情報ではなく、あくまで情報を発信するのは行政であっても、その内容は受け手である他者としての「市民」中心に検討されるべきものなのである。

しかしながら、従来の行政広報は、まさに行政側の都合によって行

わるいわば「一方向的広報・お知らせ」であり、広聴にしてもいわばガス抜き程度の「やりっぱなし広聴」として存在し、ここにマネジメント機能としての役割を果たしていたとは言い難い側面がある。その結果として、市民とのコミュニケーション・ギャップが生まれ、いくら市民目線といっても、そこでは市民からの同意は得られない。だからこそここに、行政マネジメント、さらにはその政策立案におけるPublic Relationsの戦略的位置づけが重要となる。

戦略の意味するところは多義にわたって異なっているが、特に戦争におけるはかりごと、すなわち軍略という側面をもつ。すなわち各種の戦術を総合的に運用する方策という、まさに基本方向を指し示すものであり、行政にこの言葉を使う場合、行政の基本計画と言える。そうすると、この基本計画の中で、様々な戦術となるものが必要となり、これがいわば各所管部局で行われる事務事業ということになる。したがって戦略は当該自治体ならば、様々な総合的準備、計画、運用の政策ということになり、戦術は政策実施の方策、あるいは実施段階での具体的方法などということになる。行政運営ではなく、行政経営という言葉が用いられる場合、行政組織が複雑化する現代社会において、常に変化する経営課題に対応していくことが求められることを意味し、その課題の中で、いかに、あるいはどこに重点的を絞り、優先順位を設けて対応していくかという、いわば選択の問題が生じてくる。これが従来型の行政であるならば、課題を解決する主体、すなわち公共を担う主役は行政であり、さらに行政サービスに関しても財政が潤沢であったころはそこに選択という問題はあまり検討されず、何もかも行政の考えで出来た。その結果、市民側も行政に任せていれば良いという意識が生まれ、ここに行政主導という形、いわば一方的な行政広報という形で良しとされた。しかし現在、財政も含め、すべてを行政任せにすること、さらには行政への不信感により、一方的な行政主導型では成り立たなくなっている。本来、行政の原資は国民の税金であり、その税金のいわば「価値」に見合うだけの行政が行われているか疑問

が生じているともいえる。民間では、消費者はこの「価値」に見合うだけの代価を支払い、サービスや製品を購入することになる。ここにはいわば消費者としての選択があり、これはまさに自分のお金をいかに使うかという自己選択の問題である。しかし、行政の場合、国民は税金を支払ってもそのサービスなりの選択を行政に任せなければならない、ここに大きな違いがある。すなわち自分ではなく、他者である行政の選択に任せなければならないという側面があるのである。しかしこのことは、一方で、こうした状況だからこそ他者のお金を使う行政の社会的責任につながるとも言える。すなわち、勝手に行政が人のお金を使って良いかという問題である。まさに、勝手に使った場合、ここにギャップが生まれるのである。したがって、このギャップ埋めるためには、支払っている主体である、国民の意見を聴きつつ使い方を検討する必要性、すなわち Public Relations の戦略的位置づけが重要となる。それはまさに、変化に対応する戦略であり、従来型ということから革新性を持って対応していかなければならないことを意味する。

(2) 行政における戦略と Public Relations

前述の通り、現代は公共サービスのすべてを行政が担う時代ではなくなっている。さらに言うのであるならば、財政悪化の問題も伴い、すべての市民のニーズに応えることは不可能であり、またその必要もない。すなわち、Public Relations における広聴活動による結果の把握の場面で、どのようなニーズを策定過程へフィードバックするか、というニーズの選択をする必要がでてくるということである⁽⁹⁾。住民ニーズは、多岐にわたっているといわれ、無整頓・無秩序のままの状態にある住民の欲求がニーズだとすれば、これまで行政は、特に自治体では多くの分野の行政を担当して住民のニーズに応えてきた。勿論、それらのニーズのすべてを行政が充足することは不可能であり、こうした場合、ニーズが統合され整理されて行政当局の政策立案の過程へ反映されることが必要になる。これは、いわば行政の経営が直目する

いくつかの課題の中から絞込みを行う必要があるということである。そしてこの段階での判断には、十分な予測と分析と評価による優先順位の決定が伴う。すなわち、行政が置かれた環境をいかに行政が認識しできるかということである。具体的には、ここに Public Relations における広聴の重要性がある。財政の制限がある以上、行政の戦略においても課題を幾つかに絞り込み、さらに最重要の課題と重要な課題などに分けて経営資源を集中的に投入する戦略性が必要なのである。しかも、この場合においても、あくまでも市民が主役であり、勝手な分析・評価は許されない。さらに重要となるのは、社会の将来をいかに予測できるかであり、この場合問題となるのが、まさに社会と行政のギャップである。だからこそ、前述のように外部とのマッチングをいかに行っているかがポイントとなる。では、行政における Public Relations と戦略は、どのような関係になるだろうか。藤江は、Public Relations の戦略について次のように述べる。戦略は「戦術と比較されることが多いが、戦略は戦争の総合的準備、計画、運用の政策で、戦術は戦闘実施の方策を言う。戦術となると具体的な戦闘方法などを指すので戦略の下位に来る概念である。経営において変化が激しい現代では常に経営課題も変わるので、その課題を重点的に絞り、優先順位を設けて対応することが求められる。本来、戦略は革新性を持っているものである」⁽¹⁰⁾。これは、主に企業経営における【戦略】に求められる要素であるが、4つに整理し、4W1Hに例えて、「整合性」・「重点性」・「計画性」・「目的性」の4つを示し説明している⁽¹¹⁾。この4つの要素を、行政経営にあてはめて考えると、行政における戦略は以下のようになると考えられる。

まず、「整合性」であるが、これは HOW に当たる部分とし、4つのレベルで検討している。すなわち、1つ目が外部環境と経営戦略との整合性である。行政組織は、その活動の原資が税金という他者の資源を利用する以上、住民・議会など外部から影響を受けやすく、さらに言えば、外部からの要求を実現せねばならない組織である。その意味

で、まさに外部環境と行政経営の戦略に整合性が求められることは、至極当たり前のことである。

2つ目として挙げられているのが、組織全体の戦略との間の整合性である。藤江は、例として広報戦略と経営戦略の連動について述べている。行政に置き換えると、行政は、住民との良好な関係を基盤として成り立つものであり、行政広報を Public Relations と捉えなかった場合、すなわち従来の「お知らせ型広報」であったとしても、行政全体の方向性を住民に示すこと、あるいは地域の求める方向性全体として考えられた戦略と整合性を持つ必要性は重要である。

このことは、だからこそ3つ目のレベルとして挙げられている、経営戦略と各部門の機能の整合性につながると考えられる。とにかく行政の場合、セクショナリズムが問題視されるが、住民にとって部門を理解することは困難であり、さらに行政は自分たちの生活をより良いものにする専門集団として行政全体にその役割を求めている。その意味で、ここで言う各部門の「整合性」は、行政組織内の全体としてのネットワークづくりとも言える。

4つ目のレベルは、部門内の各機能の「整合性」であるが、そこではシステムの問題とし、広報戦略について述べている。藤江はパブリシティと広報誌メディアのパブリケーションが同じコンセプトで実施されているかということを問題としているが、行政を考えた場合、まさに行政を主語にすることなく、他者である住民を主語に位置づける中で、行政の活動を行っていくことを忘れてはならないことを意味すると考える。なぜなら、行政の基本構想の大前提は、住民のより良き生活の向上であり、その目的は変わることがなく、この他者の存在を忘れた時、行政を主語とする、行政の独りよがりの情報発信などが行われるからである。したがって、ここで述べられている、Public Relations の4つのレベルで「整合性」は、行政の戦略性の要件としても合致することは明らかである。

次に挙げられているのが「重点性」であるが、WHAT と WHERE に

あたるものとし、経営が直面するいくつかの課題の中から絞込みを行うこととされる。そして、この段階では、いくつかある課題の判断と、十分な予測と分析と評価による優先順位の決定が伴うものとし、これはまさに、住民のニーズ把握という行政が不得手とする広聴の問題である。つまり行政の戦略においても、すべてを行政が担うことは不可能であり、特に財政難と言われる現在において、住民が求める価値あるものと、行政の価値を一致させることである。そのためには、①住民が求めるものを真摯に聴き、どこに住民のニーズが発生しているかなどを広聴によって汲み取る。②さらにその課題を幾つかに絞り込み、最重点課題と重要課題に分けて、限られた経営資源をどこに投入するかなどを判断する。③そして行政だけの活動ではなく、いかに市民との協働の中で課題解決を達成していくかが戦略の要件と考えられる。

「計画性」という要素であるが、これは WHEN とされ、立てた目標の達成に向けて、時系列的に方策が仕組まれている必要性である。ここでは、戦略は変化に対応して方策を変えていくことも含むものだが、だからといって何の目標や計画もなく、ただその場限りの対応をすることではないとする。現代行政は、その特徴に計画行政が挙げられる。つまり、行政組織は、マネジメント・サイクルをまわし活動しなければならない。それは、単年度の予算を含めて前提とするのではなく、地域社会を支えていくためには、中・長期的視点に立ち、何をしていくかを見通していかなければならないということである。すなわち、住民に何をしていくかを、漠然としたものではなく、具体的に示す必要性である。これは先に述べた住民の価値にも関係する事柄であり、その時代の住民の価値を判断し、いかに反映させた施策が出来るかの問題でもある。実際に、だからこそ地方自治体では、基本構想・基本計画・実施計画が存在し、それらを総合的に実施することが求められる。その中では、住民にも参加してもらい、様々な調整が求められ、問題点の確認を行い、合意形成を図っていかなければならない。この場合、行政活動が合理的であると住民に認識してもらうためには、目

標と手段を具体的に示す必要があり、まさに「計画性」は欠かせない。つまり、現代行政において、長期・中期・短期の各タームに沿った戦略計画を立て、それを具体的に示し、基本はその方向性にに基づきながらも、社会変化の中での行政対応を求められた場合、その実施の過程で適宜見直しをすることが求められるのである。現代社会は複雑化し、さらに変化はめまぐるしい。その中で時間に関するプランをいかに検討していくかは、非常に困難と考えられる。これはまさに、行政の Public Relations、特に広聴の問題であり、いかに行政の環境認識能力を向上させていくかの問題である。

最後に「目的性」であるが、これは WHY に当たるものであり、この戦略は何のために、なぜなすべきなのかなどを明瞭に言葉で表現しておく必要性とされ、広報戦略の場合、次のように藤江は述べている。「経営戦略に連動した課題の中でコミュニケーション活動や他部門などとの整合性を配慮した上で重点的なテーマを選び、これに優先順位をつけて計画し、目的を明瞭にしたものを言う。また【戦略広報】はこの大きな広報やコーポレート・コミュニケーションズの戦略の中で分析・選択されたテーマ、あるいは対象などの的を絞って目標を決め、方法などを策定したものを言う。したがって広報活動全般の計画が戦略ではなく、特定テーマに絞り込まれているのが特徴である。価値観や社会システムが大きく変化する現代にあたっては、限られた経営資源を有効に活用するために特にテーマや対象を絞り込んだ広報活動が求められている。ただ総花的に体系化されたものや、その場限りの対応では成果が上がらないだけではなく、社会とのギャップを大きくし、誤解や不振を招くことにもなりかねない」⁽¹²⁾。行政は、公平・公正、正義の実現のために行動する。そしていわゆる公益の実現を大きな目的とし、その達成のため、官僚組織の協働システムを持続的に働かせている。しかしながら、前述のように現代は環境変化が著しい状況にある。したがって、行政組織も柔軟に適合できる構造を持ち合わせておかなければならない。その環境に適合できない場合、まさに行政経

営が、それに応えられないでいることを意味する。ここに、住民と行政のギャップがあり、これをいかに克服していくかが大きな問題である。その意味で、Public Relations により、行政の置かれている環境を正しく認識し、そこで目的性を明確にし、それを住民にコミュニケーションしていくことは非常に重要となる。

(3) 行政の思考と Public Relations

以上のことを考えると、「戦略的思考には、望ましい状態を達成するための計画を策定すること、目的を目指す活動を援助する動きや、反面で妨害する要素は何かを判別すること、望ましい将来の目的を予測または確立することが含まれる」⁽¹³⁾。そして行政の場合、勝手に行政の思惑で計画した場合、その計画自体に価値は存在しない。すなわち計画を立案する段階が大きな意味を持ち、すなわちここに Public Relations の役割が重要となり、戦略的計画立案のステップとして用いられるべきものである。なぜならば、この部分での Public Relations を疎かにした場合、課題解決どころか、まさにギャップが生じ、論争や対立を引き起こしてしまう。結果として合意には至らず、まさに、他者の金である資源投入の無駄が発生し、持続的な良き関係維持は崩壊する。すなわち、一方的なその場しのぎの考えや、自己都合での意思決定による計画では、対象である Public、主人公である市民には認められないのである。さらにその結果、実施しようとした計画は、さらなる時間が費やされることになり、ここにも無駄が生じていく。具体的な事例を挙げるならば、まさにこれが「動員」や「やらせ」による広聴であり、つまり数の論理に基づき、自分たちの計画を賛成に導く戦術である。これは、その昔ならば成功していたかもしれない。しかし現在では、この戦術は通用しない。具体的には、東日本大震災後に発生した、運転停止中の九州電力玄海原子力発電所（佐賀県玄海町）2、3号機の再稼働を巡り、経済産業省が6月に県民向けの説明会を開いた際、九州電力の原子力発電部門の社員が本社や子会社の社員に

一般市民を装って再稼働を支持する意見メールを送るよう依頼していた問題、いわゆる「やらせメール問題」⁽¹⁴⁾はまさにその典型である。この問題の発生は、再稼働の是非を一方的な組織が主導するいわば世論操作であり、ここに Public Relations は存在しない。したがって、この問題は、さらなる課題を生み出し、ここにいわば資源をさらに投入する結果を生み出している。それは当初の計画以上の資源投入と言える。つまり安易な自己都合による意思決定プロセスでは、適正な資源配分は行われないのである。だからこそ、組織としての戦略には、いかに組織体が基本的な全体としての目的と目標を決定できるか、そしてそこからいかに目的を達成するために必要な一連の行動とコミュニケーションを適用していけるか、さらにその中でいかに資源配分を決定していくかが大きな問題となる。

まず、行政における Public Relations には、行政と対象である市民との間で良き関係性の構築と維持が重要ポイントとなる。この関係性は、変化する環境の中で構築されるわけだが、この場合、社会という外部環境との関係性のなかで、Public Relations 戦略との整合性を持たせなければならない。なわち、変化する社会の中で、その良き関係性を構築・維持し続けるためには、一方的に権力機構としてその力を使用するのではなく、変化する社会に対して調整し、適応していく能力も必要になってくる。このように考えると、いわば行政全体の基本計画と Public Relations 戦略は密接に連動する必要性があり、ここでも社会との整合性ということが必要となる。つまりここに、Public Relations は、行政を取り巻く環境の変化に合わせて調整・適応できる組織構築の支援としての役割がある。さらにいうならば、行政の原資が税金である以上、外部からの資金供給にあたって、その使命は自由ではなく、外部環境に多くを依存しているわけであり、だからこそ行政は外部環境からの影響が大きいといわれるのである。その意味で、まず、行政の戦略は Public Relations、さらにいえば広聴を出発点としてそのマネジメントが行われるべきである。これは、行政の環境認識

能力というものでもあるが、ここで Public Relations によってすべてのニーズに応えることが可能かというそれは不可能である。しかしながら、行政の独断の決定ではなく、社会変化や市民の動向、そしてその作用など、社会全体を分析することこそが Public Relations の役割であり、ここにいわば広聴結果を積極的に行政マネジメントに取り入れていくことの重要性がある。

さらにこの場合、ただ単に基本計画との連動だけではなく、先述のように基本計画に基づく実際の行政の行動に結びつかなければならない。具体的には、各部署と基本計画の連動との整合性である。それぞれの部署がバラバラの行動をとる場合、組織の目的は達成されない。さらに効率性から言っても、組織の目標に向かっていかに部署を同じ方向に向かわせるかは重要な問題である。したがって、ここでの Public Relations の役割は、組織内のコミュニケーション戦略をいかに考えるかである。具体的には、外部とのマッチングをいかに行政内部で作り上げていくかである。すなわち、行政の目的達成・維持のため、外部環境変化に対応する組織を行政自らで形成し、その調整・適応能力をつけていくかというものである。とかく、確立された組織の組織変化は難しいといわれ、その代表として行政組織があげられるが、社会の変化が大きい時間軸の流れの中で持続し、公共サービスを提供していくためには、内部のコミュニケーションによる自己調整は重要になる。つまり、いかに内部で協力のネットワークを形成していくかという Public Relations の役割がここにある。そしてこの協力のネットワークの形成に基づき、Public Relations の次なる段階である広報は行われるべきである。すなわち、これは政策実施段階ともいうべきものであり、各部門の機能がバラバラに実施されていれば、成果を十分達成させることができない。この場合、広報活動だけをとっても、同じコンセプトで実施されていないとうまくいかず、それこそ基本計画の合意は得られない。ここに、行政組織のあらゆる種類の環境変化に継続的に対応する能力を身に着ける、オープン・システム化の必要性が

ある⁽¹⁵⁾。

(4) 行政における開放モデル（オープン・システム）と Public Relations

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：クローズド・システム）、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：オープン・システム）といった点で捉えられてきた。行政をとりまく環境の変動が激化しつつある現代社会では、社会環境の変化を前提とした組織の開放モデルに立脚した組織運営が行政機構に要求されることになる。行政機構における組織の閉鎖モデルと開放モデルを対比した場合、閉鎖モデルは、官僚制組織を前提として公務員を市民と区別して取り扱うものであり、公務員をいかに効率的に働かせて組織目的の達成を可能とするかといった点に力点がおかれ、これはいわば昔ながらの考え方と捉えられる。一方、開放モデルは、参加民主政治の必要性を前提としたものであり、市民を本質的な主役と考えることによって行政組織をこうした市民に可能なかぎり開放していこうとするものであり、組織内部においては組織の開放を前提として、公務員の職務に対する動機付けの確保と主体的な活動を獲得しようとするものである。

また、大衆社会の進展が、複雑化・多様化が顕著なものとなっている社会的な現実において、行政に対しては、専門的知識・技術を基に機能的に活動することが求められている。それゆえに、行政の目的は必然的に法の下での行政という消極的なものから、正義論を前提とした社会的公平の実現に対する機能的な対応という積極的なものへと向かうことになったわけだが、この場合、組織の開放モデルを前提として、組織を取りまく環境からの組織への意思決定への参加を可能なものとするよう行動することが求められる。そして行政には、環境からの行政需要を行政組織に反映させ、適合させるために複合的な管理手法を活用し、組織を機能合理的に運営していくことが要請される。さら

にこの場合、組織の開放モデルを前提として組織構成員の主体性を確保し、組織を生き生きとしたものに向かわせるとともに、外部に対しては組織が目的としている行政の方向性を理解してもらえるように努力し、人々が行政の実質的な主体であることを自覚して参加することを可能にしなければならない。

そうした中で、Public Relations とは、社会の動向を分析し、この動向が何をもたらすかを予測し、組織のリーダーの補佐役となり、組織にとっても社会にとっても利益となる事業を実行する技術、社会科学として役立てていくことは有用である。なぜなら、Public Relations は、ある集団がその集団のメンバー相互間、及び他の諸集団の種々の部門における世論との間に、善意友好関係を築き、かつ、これを維持する目的を持って展開される活動だからである。国際 Public Relations 協会 (IPRA) はその倫理綱領において、Public Relations における「双方向性コミュニケーションによる相互理解の必要性」を強調し、Public Relations とは、マネジメントや政策調整機能を有していることを明らかにするため、「パブリック・リレーションズとは、情報の自由な流れを促進し、すべての関係者の利益に資するものであること」、「パブリック・リレーションズおよびパブリック・アフェアーズは、民主主義において欠かすことができない「公共の機関に対し意見を表明する行為」であること」としている⁽¹⁶⁾。また、米国 Public Relations 協会 (PRSA) では1982年の公式声明において「PR は、各種団体、機関の相互理解に貢献することによって多元的社会が意思決定を行い、より効果的に機能することに貢献するものである。これはまた、官民間の政策調整にも貢献する。また、PR は、我々社会の様々な団体、組織に奉仕するものである。これらの団体、組織がそれぞれの目標を達成するためには、それぞれ違った『パブリック』、すなわち社会全体と効果的な関係を育てていかなければならない」⁽¹⁷⁾とし、その倫理綱領において「民主主義における意思決定に資する、正確で真実に基づく情報の自由な流れを保護し、促進しなければならない」としている⁽¹⁸⁾。

これらに共通する Public Relations は、組織と対象との間のコミュニケーション、相互理解、相互容認協力の達成に貢献する特殊な経営マネジメント機能ということである。この機能は、問題あるいは争点のマネジメントとして、世論の動向を把握し、これに反応するよう組織努力を行い、公共の利益に奉仕する責任を明確にして、その責任を遂行しなければならないことを意味している。別の言い方をすれば、組織における環境認識能力の役割ということになる。

そしてこの場合、行政と市民社会の間の情報価値の関わり合いが問題になる。なぜなら、行政と社会の間に情報のギャップがあっては、そこに真の善意友好関係は築けないからである。例えば、災害時には、行政が一方的に情報を提供する必要性と同じくらいに、住民と行政との情報交換やコミュニケーションが行われなければ、いわゆる従来型の行政だけの考えによる行政広報と同じように情報の価値は無いに等しい。なぜなら、具体的な住民のニーズを聴くことなしに、方策がとられても、それは住民が求めたものではないからである。そこが避難施設であった場合、住民の要望は食料、薬品、衣料品、生活雑貨などと大まかに分類はできたとしても、その地域によって、避難所に集まっている人々のニーズは異なるからである。実際に、地域によっては、赤ん坊を連れている人がおむつを要望したということは記憶に新しい。さらに言えば、発災時・発災後の時系列の中で、災害についての情報、相談、要求、依頼などを吸い上げ、それらを的確に対応する必要がある。

今、災害時の例をあげたが、実際には平時においても現代市民社会の特質として見られることは、社会に生起する利害対立の多極分散化現象である。こうした状況下では、行政と住民との有効度の高い情報交換が成否を左右することになる。なぜならば、課題解決案の検討の経過が明らかにされること、あるいはまた、課題解決の当事者として参画することによって、決定のプロセスに公正さと合理性を発見できれば、たとえ期待とは反対の結果が示されたとしてもこれを受け入れ

る領域が生み出され、大きな対立は避けられると考えられるからである。さらに、情報交換の過程を経て、住民の要望するものが可能な限り満たされていく中で、行政に対する信頼も増す。その役割の中心は他でもない、Public Relations 活動でありコミュニケーションなのである。そしてここに情報の価値の重要性があり、行政にとっては住民についての情報が、住民にとっては行政についての情報の必要性がある。すなわち、住民のニーズを初めとして住民の置かれている状況や意識など、できるだけ多くの情報を聴き取り、それを基に適切な政策を立てなければならないということである。それ故、常日頃から情報や相互の情報交換による住民ニーズの把握は、その原点となるはずである。

また災害時には、行政と住民との情報交換どころか、情報の提供さえなせない状況が生まれる。しかしこの状況を最小限に抑えるには、日頃からの行政と住民との情報交換やコミュニケーションが円滑に行われているかが重要になる。なぜなら、技術の進歩はいわゆる、都市機能を支える平常時の情報システムとして、近年ますます複雑な通信網をはりめぐらす傾向にある。しかし災害時には、通信網の多くは機能を喪失し、混乱に拍車をかけることになり、不信の悪循環へと変わってしまう。

そもそも Public Relations とは不信の悪循環から信頼の好循環へと変化させるために用いられるものであるが、その目的を達成するためには、日頃からの市民と行政をつなぐコミュニケーションが確立されていて、どれだけ市民社会のニーズや動向を踏まえた施策や事業を開発・執行するための一連の行動へと結びついているかがポイントになる。すなわち、行政が実施する政策が、真に市民との共同作品となるように構想された、統一的・体系的な Public Relations として行われているかという問題である。これは、意思決定過程への市民の参画であり、意思決定過程の適正な手続きにいかに参加してもらえるかという、行政の Public Relations 戦略の展開の課題であり、市民の自発的で自覚的な行動を誘発し、参加と協働を生み出す、新たな市民と行政

の関係づくりとしての Public Relations 活動というべきものである。

民主主義においては、政府・行政は主役ではなく市民が主役であり、すなわち組織の開放モデル（オープン・システム）でいうならば、組織の外部環境からの影響を強く組織マネジメントに活用し、いかに外部との調整を行いつつ、公共を創出していくかの問題になる。

齋藤によれば、公共性という言葉には、三つの異なる意味が存在しているという⁽¹⁹⁾。

- ① Official：自治体や公務員等が法や政策等を通じて行う活動で、公共事業・公教育・公安等を指す。強制・権力・義務の響きがある。
- ② Common：特定個人ではなく人々に共通しているものであり、共通の利益・規範・関心事を指す。公益・公共の秩序等、を求める要素を持つが、不特定多数の個性の伸長を押さえつける側面もある。
- ③ Open：「誰もがアクセスを拒まれない空間や情報」であり、情報公開・公園等にこの要素がある。

これを見ると、①は先に述べた閉鎖モデル：クローズド・システムの言うところの、官僚制組織を前提として公務員を市民と区別し、行政がいかに効率的に働き、組織目的の達成を可能とするかといった視点に近いと考えられる。なぜなら、ここでは行政が活動主体として行うというものであり、ここには市民主体の考えが欠けており、その結果外部からのインプットの部分が見れないからである。

②に関しては、ある程度外部からのインプットをもって活動していく傾向は見られるもの、「押さえつける」部分が強調されれば、これもまた行政主導によるものになってしまう危険性を孕むものである。ただしこの場合、強制ではなく、調整がうまく行われれば共通しての利益を生み出す可能性があり、だからこそコミュニケーションの問題が存在する。

③に関しては、まさに前述の開放モデル：オープン・システムであり、参加民主政治の必要性を前提としたものであり、市民を本質的な主役と考えることによって行政組織をこうした市民に可能なかぎり開放していこうとするものであり、行政と市民によるコミュニケーションが前提となっている。

おわりに

齋藤は、公共性という言葉の異なる意味について述べているが、公共性とは英語では Public と解されるのが一般的である。そしてこの Public も齋藤ではないが、異なるニュアンスの意味と捉えることができる。すなわち Public とは国・政府（例：public administration など）と、社会全体（例：public opinion など）である。この場合も、公共性の価値の問題があり、公共性を多くの市民や社会集団の共通利益や価値と捉えるか、市民や社会集団の異なる個別利益（私益）や価値の総和と捉えるか、国家や地域の「全体」の利益や価値と捉えるかが大きな問題となる。

さらに Public の担い手、すなわち誰が主体になるのかもここでは大きなポイントとなる。すなわち、公共性が国家的なものである場合、実現主体は当然国家・政府ということになり、国民・市民・社会は協力・奉仕する存在となって、この場合活動主体とは言えない。一方、公共性は社会的なものと捉えた場合、誰が決定・推進するかには複数の可能性があり、国家による公共性の独占の崩壊、さらに協働という言葉クローズアップされる現代では、市民主体を含む、多様な決定・推進主体が重要であり、その存在意義が今問われている。

このように見てくると、まさに Public：公共性をいかに考えるか、さらには Public の担い手は誰かという問題があらわれ、これは Public Relations の問題と言わざるを得ない。なぜなら、齋藤の言う①②③の公共性の意味を踏まえた場合、Public：公共性の担い手や主体は必ず問題となり、さらにそのバランスが重要になる。そしてその目標は、

地域であるならば、地域にとって重要な価値をいかに創出していくかということであり、どのようにバランスをとり、目標を達成していくかが重要になる。そしてここに皆が認める、つまり市民本位の政策が現代では求められるからである。

さらにこのことは、Public Relations の機能を、いかに考え発揮していくかの問題でもある。Public Relations の機能としては、「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」⁽²⁰⁾ものとなり、主役が行政で、行政への信頼が高く、齋藤の言う① Official という公共性として、自治体や公務員が実施する政策などがすべて人々の求めるものである場合、有効と考えられる。しかしこれはまさに、行政の独りよがりの場合が多く、その結果、人々の望むものではなく、さらに人々に何らかの犠牲が伴う場合、そこでは Public Relations の目標である、善意友好関係の構築はなされない。

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」⁽²¹⁾と、行政にとって対象とのコミュニケーションが重要となり、齋藤のいう③ Open という「誰もがアクセスを拒まれない空間や情報」というものになり、さらに②の Common であるところの、特定個人ではなく人々に共通しているものであり、共通の利益・規範・関心事を指す公益・公共の秩序などを求める要素を持ち、不特定多数の個性の伸長を押さえつける側面への懸念を払しょくする方策にもなり得る。なぜなら「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」⁽²²⁾ だからである。つまり、組織がオープン・システムの Public Relations を採用すると、組織体と対象である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、本稿の図—1で示した戦略マネジメント 3つの要件に合致してくるからである。

さらにこのように、政策立案における Public Relations を考えていくと、公共性の担い手や主体のバランスにも調整を加えることができる。なぜならバランスとは、その時々で変化させなければならないものであり、それこそ調和を維持していかなければならない活動である。これは必要な場合、行政が大きくなる（大きな政府）可能性もあるが、その結果住民ニーズとのバランスが保たれる場合も存在するということであり、行政の独りよがり行政の比重を大きくするのではなく、さらに行政と市民双方の理解と情報の共鳴によって、その都度積極的な修正行動へと導くことになる。そしてその核となるのが、行政と市民の情報の価値の共有であり、政策立案に際しても、この市民からの情報が本来重要であり、社会環境変化など、行政の対象である人々との関係やそこに影響が及ぶ変化を認識し、予兆・発見することも行政の役割だからである。これがもし、組織の閉鎖モデル：クローズド・システムであるならば、行政の独りよがり、あるいは人々に応えるだけの政策にはならず、ここに不信の悪循環の過程要因として生起する。これがいわば従来型のお知らせ広報であり、行政の考えに従うようにという、対象への配慮がないものである。しかしながら、現在求められる広報、さらに行政は市民との協働であり、ここに協働広報の確立、いいかえれば従来型の行政広報の認識から、行政広報＝Public

Relations という認識の必要性がある。もちろんこのためには、市民の意識・責任は重要であり、その意味では市民の意識を醸成する Public Relations の情報伝達の役割も見逃せない。だからこそこの場合、担当者である行政側の倫理は重要となる⁽²³⁾。

Public Relations とは、組織体とその存続を左右するパブリックとの間に、相互に利益をもたらす関係性を構築し、維持するマネジメント機能である。さらに Public Relations は、グループや諸機関との相互理解を深めることで、複雑で多元的な社会において効率的に諸問題を判断し、機能することを促進することで、営利的な方針と公共的な方針に調和をもたらす役割を果たすものである。すなわち、Public Relations は、社会変化の中でその機能などを変化させることなく、そのままの形で関係性の構築・維持のマネジメントとして機能させるものではない。いわば変化対応の方策となるべく、常に対象とのコミュニケーションを行いつつ機能変化させ、対象との善意友好関係を築くものでなければならない。そしてこのことは、その時代の課題に対応する政策実施にも大きく関係するものである。なぜなら、行政とは国民・住民の要求に応えることが求められるからである。そのためには、国民・住民の声を聴くことが前提になることは明らかであり、その意味では、組織の開放モデル：オープン・システムで言うならば、外部からの情報を真摯に取り入れ（広聴）、それに基づく行政組織内のマネジメントを行い、それをさらに外部へ政策、あるいは公共サービスとしてアウトプットしていくことが求められるはずである。そして、その外部からの情報が無い場合も、言わば市民の意識を作り出すためのアウトプットも必要になる現状もあり、これは情報の共有だけではなく、お互いが行動する情報の共鳴の必要性と言える。だからこそ、行政広報を Public Relations と捉え、絶えず日頃からコミュニケーションをとり、相手のことを知るといふ、その時の社会を分析する必要性もあるのである。これは、Public Relations による行政の確立というものであり、その意味で広報行政というものである。各自治体は、明ら

かにその地域で異なるものであり、人まねでその地域の発展はあり得ない。それは独自の方向性をいかに見つけ出していくかということであり、そのためには「整合性」・「重点性」・「計画性」・「目的性」を重視した戦略に基づく広報行政を確立し、行政だけではなく、住民とのコミュニケーションの中で、地域独自の価値や政策を創出していけるかが課題となる。そしてこの活動こそが、住民の意識醸成にもつながり、その中でお互いの調整のコミュニケーションを行うことで、善意友好関係を構築・維持していく役割が現在の行政広報には求められ、そしてその根本には従来型の行政広報の認識から Public Relations へと変換させていくことが今後のあり方であると考ええる。

註

- (1) 本稿では、従来の行政広報から Public Relations への認識変化の必要性を論じていく。そのため本稿で示す Public Relations は「公的な諸関係」・「コミュニケーション機能」ととらえた場合のものであり、従来の行政広報（お知らせ型）や、従来の行政広報という技法と区別し、Public Relations = 広聴・広報・調整マネジメントという意味で使用している。
- (2) 加藤一郎編『現代行政と市民参加』学陽書房、1978年、p50を参照。本稿では、このギャップを埋める活動の方策として、行政における Public Relations の必要性を検討している。
- (3) 株式会社電通プロジェクト・プロデュース局編『広報力が地域を変える』日本地域社会研究所（2005年）、pp19～20を参照。『広報力が地域を変える』では、「ハコ」づくりから「コト」づくりへの変化の必要性を述べている。それは、「コト」をどのように一過性ではなく、持続的な「価値づくり」へとつなげていくかという視点であり、本稿ではその先の戦略や、市民・行政の行動を伴う協働を目指す方策としての Public Relations の位置づけを検討している。
- (4) 井之上喬『パブリックリレーションズ』日本評論社（2006年）pp9～11を参照。井上は Public Relations を経営システムの観点から、ヒト・モノ・カネ・情報というこれまでの4つの経営資源を個々に強化し、それらを統合する「第5の経営資源」と捉えている。本稿における戦略を考える意味でも、戦略の明確な方向性を示し、経営資源を最大限に有効活用する手法として捉えることは重要な示唆である。
- (5) 筆者論文『合意形成における行政広報の役割』政経研究第53巻第2号（日本大学法学会）、2016年10月を参照。行政では「経営」と同じような言

業として従来「運営」という言葉が用いられてきた。これは、いわば組織・制度を動かす管理型を意味する。しかし、経営という言葉を用いる場合、NPM を代表とする、いわば民間の持つ経営手法を取り入れた「経営型」行政運営への転換を図ることを意味し、顧客志向、成果志向、競争原理の導入、現場への権限移譲を取り入れた行政経営手法に改めていかなければならないということである。そこで論文では、行政マネジメント自体を、内外という断片的な解釈ではなく、総合的に内外を連動させるためにも、行政広報＝Public Relations を活用することで合意の状態を形成し、合意の状態に相当する協働的思考を可能にしていくべきであると論じている。

- (6) 大住莊四郎『自治体への戦略マネジメントモデルの適用 SWOT 分析を中心に』内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.157、2006年2月、p5引用、参照。
- (7) 大住莊四郎、前掲論文、前掲註(6)pp7～8引用、参照。
- (8) 筆者論文『シティプロモーションにおける行政広報の役割～協働というブランドづくり～』政経研究第51巻第2号(日本大学法学会)、2014年10月を参照。この論文では、地域固有の「価値」を行政・市民が探求し、「価値あるものか」を十分に検討するプロセスこそが、新しい市民意識・住民意識を創出する協働のプロセスにもなり、こうした協働というブランド作りにいかに行政広報を役立てていくかを論じている。
- (9) 筆者前掲論文『合意形成における行政広報の役割』、前掲註(5)を参照。
- (10) 藤江俊彦『現代の広報 戦略と実際』電通、1995年、p66を引用、参照。従来の広報では、安定期を想定しており「守りの広報」が主流であったが、社会変化が急速な状況では、変化対応が求められ、ここでは「攻め」の戦略的視座が必要になってくると考える。
- (11) 藤江俊彦、前掲書、前掲註(10)pp.66～69を参照。
- (12) 藤江俊彦、前掲書、前掲註(10)、(11)pp.68～69を引用。
- (13) Glen M. Bloom (2009), *Cutlip and Center's Effective Public Relations (10th Edition)*, New Jersey: Pearson Education, Inc. スコット・M・カトリップ、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』ピアソンエデュケーション、2008年、p370を引用。Public Relations のプロセスで戦略的計画立案のステップをいい加減に行うと、問題を解決するどころか逆に論争を引き起こし、対象に対する不信感や、資金の無駄遣いをすることとなり、協働はおろか、誤解と混迷を促すプログラムとなってしまう。
- (14) 日本経済新聞電子版「九電が「やらせメール」 市民装い原発再稼働支持」、2011年7月6日 版 参 照。 https://www.nikkei.com/article/DGXNASJC06021_W1A700C1000000/ (2021年5月4日アクセス)

- (15) 筆者論文『行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略』政経研究第51巻第2号(日本大学法学会)、2014年3月を参照。この論文では、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・拡大していく必要性を論じている。
- (16) 筆者論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』政経研究第56巻3号(日本大学法学会)、2019年9月参照。倫理綱領原文は、The International Public Relations Association (国際 Public Relations 協会) ホームページ：<https://www.ipra.org/member-services/code-of-conduct/> (2021年5月4日アクセス) から参照することが出来る。翻訳は、国際 Public Relations 協会 (IPRA) 倫理綱領・行動規範で提供されている日本語版を参考にした。本論文では、Public Relations と民主主義との関連に基づき、従来型の行政広報ではなく、行政 Public Relations への認識変化の必要性を論じている。具体的には、広報行政の確立の必要性というものであり、Public Relations 倫理をプロフェッショナルとして行政活動に定着させ、行政＝Public Relations だという、広報行政の考えを公務員システムに導入していくべきと論じている。
- (17) 井之上喬「入門パブリック・リレーションズ」PHP 研究所、2001年 p34引用、参照。
- (18) 筆者前掲論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』、前掲註(16)を参照。倫理綱領に関しては、Public Relations Society of America (全米 Public Relations 協会) ホームページ：<https://www.prsa.org/ethics/code-of-ethics/> (2021年5月4日アクセス) を参照。
- (19) 齋藤純一著『公共性』岩波書店、200年、pp.8～11を参照。
- (20) 日本広報学会監修、前掲書、前掲註(13)p228を引用、参照。オープン・システムアプローチは、Public Relations の役割を環境に関わる事象のインプットの結果として環境と組織体の双方に変化をもたらすものとして特徴づけられる。
- (21) 日本広報学会監修、前掲書、前掲註(13)、(20)p228を引用。
- (22) 日本広報学会監修、前掲書、p229を引用。
- (23) 筆者前掲論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』、前掲註(16)、(18)を参照。

- 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。

日本大学法学部ホームページ (<https://www.law.nihon-u.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ございましたら、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 東京都千代田区神田三崎町 2-3-1
(T E L) 03-5275-8510
(F A X) 03-5275-8537
(E-mail) kenjimu.law@nihon-u.ac.jp

執筆者紹介

掲載順

山本直 日本大学教授
山口正春 日本大学元教授
川又祐 日本大学教授
吉野篤 日本大学教授
荒井祐介 日本大学准教授
トーマス・ロックリー 日本大学准教授
岩井義和 日本大学准教授

機関誌編集委員会

委員長
副委員長
委員

大岡健 賀来健 南拓也 小野美典 加藤雅之 黒滝真理子 高畑英一郎 友岡史仁 横溝えりか 石川徳夫 石橋正孝 大熊圭和 杉本竜子 加藤暁也 中村静未 野村和彦 松島 米田 前田
大岡健 賀来健 南拓也 小野美典 加藤雅之 黒滝真理子 高畑英一郎 友岡史仁 横溝えりか 石川徳夫 石橋正孝 大熊圭和 杉本竜子 加藤暁也 中村静未 野村和彦 松島 米田 前田
大岡健 賀来健 南拓也 小野美典 加藤雅之 黒滝真理子 高畑英一郎 友岡史仁 横溝えりか 石川徳夫 石橋正孝 大熊圭和 杉本竜子 加藤暁也 中村静未 野村和彦 松島 米田 前田

政経研究 第五十八巻第二号

令和三年九月二十日 印刷
令和三年九月三十日 発行 非売品

編集責任者 日本大学法学会
小田 司

発行者 日本大学法学会
電話〇三(五二七五) 八五三〇番

東京都千代田区神田猿樂町二一四 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. 58 No. 2 September 2021

~~~~~  
CONTENTS  
~~~~~

ARTICLES

Tadashi Yamamoto, *The European People's Party and Fidesz -
Punishment and Withdrawal of the Hungarian
Authoritarian Party*

Masaharu Yamaguchi, *The Century of Enlightenment and Adam Smith*

MATERIAL

Hiroshi Kawamata, Atsushi Yoshino, Yusuke Arai, Thomas Lockley,
*John Stuart Mill's Autographed Draft Manuscript
"Considerations on Representative Government."
A Transcription of Chapters 14 and 15.*

ARTICLE

Yoshikazu Iwai, *The Role of Public Relations in Policy-making*