

早稲田

政治経済学雑誌

The Waseda Journal of Political Science and Economics

第400号

2025年 12月31日

■ 2024 年度新入生歓迎シンポジウム特集

日本の財政をどう考えるか 別所俊一郎

比較政治学から国際問題を考える

——アメリカ・メキシコ間の移民問題を事例に—— 高橋百合子

『東アジアの国際関係史：ロシアと日本の関係を通じて』 Yaroslav SHULATOV

■ 2025 年度新入生歓迎シンポジウム特集

講演録：ポリティカル・サイエンスへようこそ 尾野嘉邦

Making Sense of Education in the Internet Era Kenneth ROMEO

ビッグデータから私たちの生活する社会を読み解く 野口晴子

■ 投稿論文

トランプ政権における人権外交論の再編とアメリカ例外主義の現在地

——『不可譲の権利委員会報告書』（2020年）から考える—— 小阪裕城

保健所をめぐる占領期の都区調整 上田悠久

■ 川岸令和『表現の自由の苦難』刊行記念シンポジウム特集

アレクサンダー・M・ビックル：あるいは違憲審査制と反全体主義 川鍋 健

熟議を可能にするものとしての憲法

——政治過程における熟議の多元性とその対抗関係—— 田畑真一

特集に寄せて 谷澤正嗣

少し長い編集後記：休刊にあたって 中村英俊

『早稲田政治経済学雑誌』

論文投稿規程

2016年7月7日改定

早稲田大学政治経済学会（以下、本学会）は、『早稲田政治経済学雑誌』に掲載する研究論文を以下の要領で公募します。

1 公募する論文

「政治および経済に関する学術の研究、啓発」という本学会の趣旨に合致する学術的な研究論文。ただし、以下は除きます。

- (1) 研究ノート・展望論文（判例研究・学界展望論文も含む）および書評。
- (2) 既に公刊された論文、他雑誌等で公刊される予定の論文、他雑誌等に投稿中の論文、および翻訳。

2. 投稿方法

(1) 投稿論文は、別に定める執筆規程に従い、原則として電子ファイル（PDF形式）で作成・保存し、下記の編集委員会のメールアドレス宛に、メールの添付ファイルとして送信してください。メールの件名は、「『早稲田政治経済学雑誌』投稿論文の送付」としてください。

(2) メール送信中や郵送中の事故等による論文の破損や紛失については、本学会は責任を負いません。各自でバックアップを作成・保管してください。

3. 論文の書式

論文の書式については、早稲田大学政治経済学部ウェブサイト上の「早稲田大学政治経済学会」のページ（<http://www.waseda.jp/fpse/pse/research/>）に掲載の日本語/英語論文等執筆規程を参照してください。

4. 論文の審査

投稿された論文については、本学会の規定する審査を経て編集委員会において採否を決定します。

5. 著作権

投稿された論文の著作権は、「早稲田大学政治経済学会著作権規程」に拠るものとします。

6. 公開

『早稲田政治経済学雑誌』は早稲田大学政治経済学部ウェブサイトおよび早稲田大学リポジトリにおいて、公開します。論文を投稿する場合は、これに同意したものとします。

〒169-8050 東京都新宿区西早稲田1-6-1
早稲田大学政治経済学部内
早稲田大学政治経済学会 編集委員会
メールアドレス：wjpse@list.waseda.jp

以上

編集委員会（☆は委員長）

☆中村 英俊 齊藤 有希子

早稲田政治経済学雑誌 第40号 目次

2024年度新入生歓迎シンポジウム特集

日本の財政をどう考えるか	別所俊一郎	2
比較政治学から国際問題を考える ——アメリカ・メキシコ間の移民問題を事例に——	高橋百合子	7
『東アジアの国際関係史：ロシアと日本の関係を通じて』	Yaroslav SHULATOV	14

2025年度新入生歓迎シンポジウム特集

講演録：ポリティカル・サイエンスへようこそ	尾野嘉邦	19
Making Sense of Education in the Internet Era	Kenneth ROMEO	22
ビッグデータから私たちの生活する社会を読み解く	野口晴子	27

投稿論文

トランプ政権における人権外交論の再編とアメリカ例外主義の現在地 ——『不可譲の権利委員会報告書』（2020年）から考える——	小阪裕城	32
保健所をめぐる占領期の都区調整	上田悠久	51

川岸令和『表現の自由の苦難』刊行記念シンポジウム特集

アレクサンダー・M・ビックル：あるいは違憲審査制と反全体主義 熟議を可能にするものとしての憲法 ——政治過程における熟議の多元性とその対抗関係——	川鍋 健	70
特集に寄せて	田畑真一	89
	谷澤正嗣	105
少し長い編集後記：休刊にあたって	中村英俊	109

本書のコピー、スキャン、デジタル化等の無断複製は著作権法上の例外を除き禁じられています。本書を代行業者等の第三者に依頼してスキャンやデジタル化することは、たとえ個人や家庭内での利用でも著作権法違反です。

日本の財政をどう考えるか

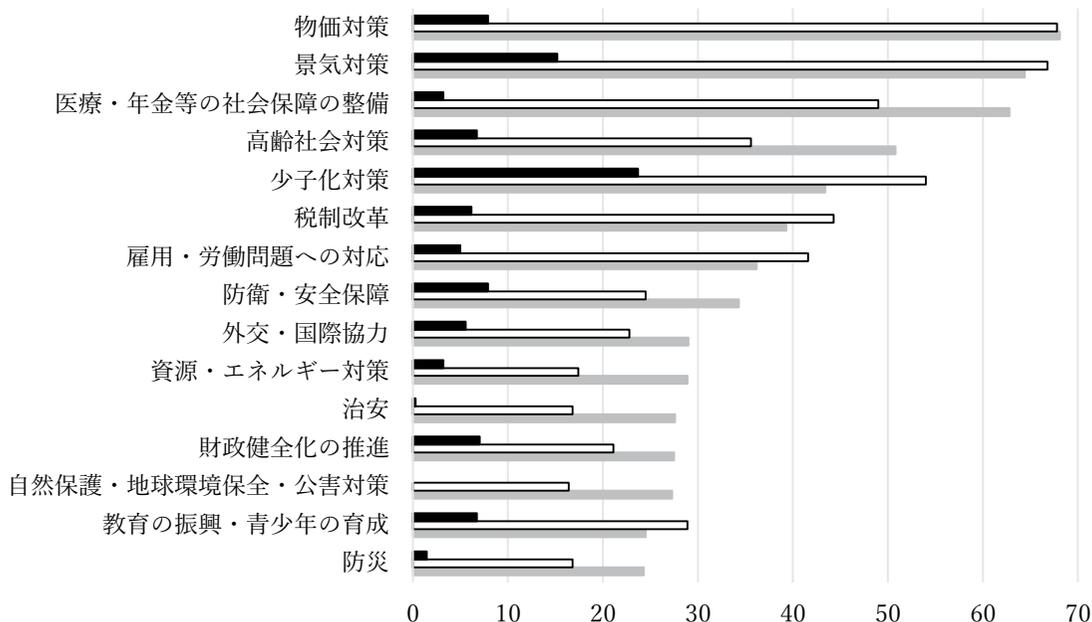
別所俊一郎*

こんにちは。政治経済学部で別所です。新入生の皆さん、ご入学おめでとうございます。また、今日は足元の悪いなかご出席いただきましてありがとうございます。政治経済学部に入學して、希望に満ち溢れている人も、不安にさいなまれている人もいるかもしれません。これからやりたいことやしてみたいこともそれぞれに考えているかもしれません。なのですが、大学は研究と教育の機関なので、今日は研究や学問の話をしように思います。

では始めましょう。私の専門は財政学ですので、財政にまつわる話をします。財政とは政府が行う経済活動のことをいいます。政府は補助金を出したり税金を取ったり、いろいろなことをしていま

す。そこで、今日の話の最初に、皆さんが政府に対してどのように思っているかを聞いてみたいと思います。

政府はときどき世論調査を行っています。そのなかに「国民生活に関する世論調査」というのがあって、そのなかに「あなたは、今後、政府はどのようなことに力を入れるべきだと思いますか」という質問があります。皆さんにもこの質問に答えていただきましょう。もとの質問では33個の選択肢を示して、複数回答で答えさせているのですが、33個はちょっと多すぎるので、回答が多かった15個を使います。また、複数回答ではなくて一つだけ選ぶことにします。もしお持ちでしたら、スマートフォンを用意して回答してください。



* 早稲田大学政治経済学術院教授

さて、皆さんの回答と実際の世論調査の結果はこのようになっています。黒い棒グラフが皆さんの回答、白いのが実際の調査での 18 から 29 歳の結果、灰色は全体の結果です。単一回答と複数回答の違いがあるので、今回のアンケートと実際の調査結果では全体的な高さに差があります。今回のアンケートで最も多いのは少子化対策です。他方、実際の調査結果を見ると、景気や物価に続いて社会保障や税制に要望が多いことがわかります。

たしかに、「財政を研究しています」というと、よく聞かれる質問が二つあって、その一つは「年金はもらえるんですか？」というものです。もう一つは「消費税はどれくらい上がるんですか？」というものです。

こういった質問は、財政状況がどうなっているかを知りたいという質問なので、「実証的な」質問といえます。財政や経済や社会を考えるときにはこのような実証的な考え方のほかに、どのようにあるべきなのかを問う「規範的な」質問があります。実証的な問いにも規範的な問いにも、さまざまな視点からの問いがありえます。そのことについて、税制を例にとってお話します。

まず、規範的な問いについてです。税についての規範的な問いとは、おおまかにいうと、どのように税をとるべきなのか、という問いです。つまり、誰から・どれくらい・どうやって、という問題です。基本的には、現代日本においては、取った税金は国民や住民みんなのためになるように使われるはずなので、税金も基本的にはみんなから公平に取るべきと考えられます。

いま「公平に」と言いましたが、どれくらい・どうやって取れば公平なのでしょう。全員から同じ金額だけとれば公平とも限りません。政府の提供するサービスを多く使ったり、政府に多くお世話になったりする人が多く支払うべきかもしれませんし、お金持ちが多く支払うべきかもしれません。政府が提供するサービスを多く使う人のほうが多く税金を払うべきだという原則を応益原則と呼びます。お金持ちが多く支払うべきだという原則のほうは応能原則と呼ばれます。応能原則はさらに、同じくらい裕福なら税負担も同じくらいであるべきだという水平的公平性と、より裕福で

あれば税負担はより重くあるべきだという垂直的公平性に分けて考えることができます。

水平的公平性も垂直的公平性もずいぶん当たり前の原則のように聞こえるかもしれませんが、実際の制度にしようとするといろいろと問題があります。たとえば「同じくらい裕福」というのはどうやったら分かるのでしょうか。垂直的公平性についてはもっと難しいでしょう。年間の所得が 300 万円の人と 3000 万円の人がいたとして、税金の額はどれくらい差がつけばいいのでしょうか。両方とも 10% だけ払えばいいという人もいるかもしれませんが、所得 300 万円の人が 30 万円払うのなら、3000 万円の方は 300 万円よりもっと払ったほうがいいという人もいるかもしれません。このあたりの考え方は経済学というよりも哲学の話に近く、学術院長の斎藤先生のご専門に近いかもしれません。

規範的な問いについてはこれくらいにして、実証的な問いについてお話しましょう。実証的な問いというのは、「どうなっているのか」という問いのことでした。税金がどうなっているのかは、現代日本では法律で決められているので、法律を見れば誰がどれだけ取られているか分かる、と思うかもしれませんが、それほど簡単ではありません。日本にもいろいろな税があります。給料をもらったり株式投資で儲けたりすると所得税を払いますし、買い物をすれば消費税を払います。家を持っていれば固定資産税を払いますし、うっかり遺産を相続すると相続税を払わなければならないこともあります。また、法人税と言って会社が払う税もあります。会社は人ではないので、会社が払う税金はめぐりめぐってどこかの誰かが払っているはず。その会社が売っている製品の価格が上がるという形で消費者が負担しているかもしれませんし、給料が低くなるという形で従業員が負担しているかもしれませんし、株価が下がるという形で株主が負担しているかもしれません。数にして 60% 以上の企業は法人税を払っていないのですけれども、法人税の税収はかなり大きいです。そうすると結局のところ、どのような人がどれくらいの税を負担しているかというのはそんなに明らかではなく、ということは、税制を変えると誰の負担がどれくらい変わるかもそんなに明ら

かにはなっていません。

誰がどれくらい負担しているかという問いと関連した、経済学の分野で重要な問いに、税によって人々の行動がどれほど変わっているか、という問いがあります。税を進んで払いたいという人はあまりいませんから、行動を変えることで税負担が減るのなら、合法的に行動を変えるという人はいます。

行動変容をもたらす税の有名な例の一つは、イングランドやオランダで17世紀から19世紀あたりに見られた窓税です。例えばイングランドでは、名誉革命や対フランス戦争の費用を賄うため、ガラス窓の数に応じて税が課されました。これが窓税です。当時はガラス窓は贅沢品だったので、ガラス窓をつけることができる人は裕福な人とみなされていたのです。この窓税を避けるために、窓を埋める人が続出しました。今でもイングランドやオランダではこの埋められた窓を見ることができます。窓が埋められたために、風通しや日当たりが悪くなって健康被害が出たともいわれています。似たような例に、江戸時代の日本にあった間口税があります。

次にお話しされるシュラトフ先生がご専門のロシアでは、17世紀末にピョートル大帝がひげ税を課していました。当時のロシアでは男性がひげを生やすことが多かったのですが、ヨーロッパの先進国では男性がひげを剃ることが多かったそうで、ロシアを先進国家にしたかったピョートル大帝はひげを生やした男性からひげ税をとることにしました。税を払ってもひげを生やす男性も多かったそうですが、これは、税によって行動変容を促している一例です。

窓税やひげ税など歴史上の税の話をしました。税によって人の行動が変わるということ自体は現在でも変わりません。ひげ税のように、税を使って政府の意図した方向に人々の行動を変容させようとする税もあります。酒税やたばこ税のほか、地球温暖化対策に用いられる炭素税・ガソリン税などはその例です。

税収の大きな所得税や法人税も人々の行動を変えます。所得税はいろいろな所得に対してかかりますが、労働所得税と呼ばれる給料に対する税を考えましょう。給料が増えると税金が増えるとい

う仕組みのもとで、給料を増やすためにはがんばって働かなくてはならないとすると、がんばって働いても給料の一部が税金として取られるのならそんなにがんばらなくてもいいやと思う人も出てくるでしょう。新入生の皆さんはこれまでたぶんがんばって勉強してここにいらっしやると思うのですけれども、高い所得を得ることができても所得税でいくらかとられてしまうということが分かれば、大学で勉強していい成績をとる気がなくなってしまいかもしれません。あるいはそもそも大学に行かなくてもいいという人が増える可能性もあります。もちろん、税金を取られるからこそ、取られる前の給料がより多くなるようにがんばろうと思う人もいるかもしれません。また、より税金の低い国に移住してしまおうと思うかもしれません。

会社の利益にかかる法人税については、税金の低い国に移ってしまおうという影響がより強く現れるようです。多くの国にまたがって活動している企業についてはとくにその傾向があります。

もし各国の政府が、課税に対するこのような行動の変化を知っているとすると、税の設計には、税を払う個人や会社の行動変化を織り込む必要があるでしょう。所得税が高いと人々が働かなくなるということなら、所得税の税率を低くするかもしれません。日本では1980年代後半から超富裕層に対する税率が引き下げられてきましたが、その背景にはこのような心配があったとされています。また、法人税が高いと企業がその国から出て行ったり、あるいは投資をしてくれなかったりすれば、政府は法人税率を引き下げようとするでしょう。このとき、税率はほかの国より低くないといけませんから、ほかの国よりも税率を引き下げようとする競争、つまり租税競争が起きるかもしれません。じっさい、世界的に見ると1980年代あたりから先進各国は法人税率を引き下げきており、引き下げすぎた法人税をどうするかということが議論されています。

税によって人の行動が変わるとすると、税制を変えたときにどれくらいの税収が得られるかということ人は人の行動の変化の仕方によって異なることになります。簡単な例として、年収500万円の人の10%の所得税がかかっている50万円の税収

が得られている状況を考えてみましょう。ここで、所得税の税率を20%に上げると税収が100万円になるかというところが限りません。税金が上がったためにやる気がなくなってしまい、年収そのものが減ってしまうかもしれません。逆に、税でとられてしまうからこそ手取りを維持するために年収を増やそうと思うかもしれません。あるいは、給料や労働条件は会社との契約で決まっていますとくに変化がないかもしれません。どのような人がどのような反応をどれほどするかは、理論的にはよくわからないので実際に調べてみないとわからない、つまり実証的な課題です。わたしの研究テーマのひとつはこのあたりにあります。

たとえば、所得税の税率を変えると人々の働き方がどう変わるかはどうやって調べればいいのでしょうか。働き方といういろいろな側面があるので、ここでは労働時間だけが変化するとしましょう。税率が違えば労働時間が違うということを調べるには、税率が違う人たちのデータを探さなければなりません。もし全員の税率が同じなら、労働時間の違いは税率の違いの結果ではないからです。さて、いまの日本の税制では所得が大きいほど税率が高い仕組みになっています。これは、ちょっと前に話した、垂直的公平性を考慮したものです。人によって税率が違うのですから、所得が低くて税率が低い人の労働時間と、所得が高くて税率が高い人の労働時間を比べれば、税率を変化させたときの労働時間の変化がわかるのでしょうか。残念ながらそう簡単ではありません。所得が低い人と所得が高い人では、税率以外にも違うところがたくさんありそうです。それは、仕事の種類であったり、仕事に対する考え方であったり、進め方であったり、いろいろです。そしてこれらの要因は、労働時間が違う原因にもなっているそうです。所得が低い人は労働時間が短く、所得が高い人は労働時間が長いとすると、単純に比べただけでは、税率が上がると労働時間が長くなるという結論になりますが、実際には、所得が高い人が長い労働時間を苦手と思わないだけなのかもしれません。

税率が違えば労働時間も違うということをきちんと測る理想的な方法は、実験です。皆さんも小学校や中学校や高校で、とくに理科で、実験をしてきたと思います。その実験です。条件を変え

るとどのように結果が変わるかを調べるためのきちんとした方法の一つは、社会科学においても実験です。所得税を変えると労働時間が変わるかどうかを調べなければ、所得税を変更して労働時間がどうなるかを調べればよいのです。長い労働時間を苦手としない人の税率が高いというような状況だときちんと測れないわけですから、できれば、クジをひくとかサイコロを振るとかしてそれぞれの人の税率を決めて、労働時間を観察するのが理想的です。

とはいうものの、人々の税率をクジで決めてやらばらに割り当てるとするのは、似たような例がないわけではないですが、そんなに現実的ではありません。ではどうすればいいのでしょうか。仕方がないので、個人の税率や労働時間やその他もろもろのデータを集めて、そのデータから言えることを考えるしかありません。たとえば、税制が変化したときに変化前と変化後のデータがあれば、前後を比較すると何かわかるかもしれません。

さて、データの分析によって、税制の変化によって人々のどのような行動がどれほど変化するかを実証的に分かれば、最初のほうで述べた規範的な観点を組み合わせることで、今後の税制のあるべき姿を描くことができます。

しかし実際のところ、税制はこのような手続きを経て決められてきたわけではありません。税制は人々の生活に直結しているため、さまざまな人たちが税制の設計に影響力を及ぼそうとし、政治的に決められてきたのも一因です。先ほどご登壇の高橋先生の専門とも関係しますが、政治家が「票を買う」ために税制を操作した可能性もあります。

私の話の最初のほうで行った政府に対する要望についての結果を思い出してください。どんなひとでも、自分の税は低いほうがいいし、自分に関係する政府サービスは充実してほしいものなのです。

このような状況の下で、規範的に、あるいは社会的に望ましい政策を決めていくためには、実証的な分析した研究結果の蓄積が必要です。実証的な分析には歴史的なものも含めてさまざまな手法

別所俊一郎：日本の財政をどう考えるか

がありますが、統計的な分析も手法の一つです。日本では、統計分析に利用できるデータがそれほどありませんでした。ほかの国では、所得や労働時間や関連するいろいろな事柄についての個人レベルのデータがいろいろと整備されてきましたが、日本ではそれに比べるとそのような動きは大きくありませんでした。しかし、近年では日本においては国税庁のもつ税務データが研究目的で利用できるようになるなど、さまざまなデータが使えるようになってきており、学部生の皆さんもアクセスできるデータも増えてきました。

今日お話ししてきたように、規範的な研究であれ、実証的な研究であれ、皆さんが取り組むことのできる、あるいは貢献できる、そして楽しむことのできる研究テーマはさまざまにあります。経済社会は複雑ですし、手法を身に着けるには勉強

しないといけないこともあります。なので、研究の過程ではさまざまな間違いや失敗をするでしょう。しかし、大学は研究上の間違いや失敗について基本的には寛容なところです。失敗を経て学んだことはなかなか忘れないものです。みなさんにも多くの失敗をしてほしいと思っています。また同時に、教員の失敗にも寛容であってほしいとお願いして、私のお話を終わります。

[推薦図書]

- ダロン・アセモグル, サイモン・ジョンソン. (鬼澤忍・塩原通緒訳) 2023. 技術革新と不平等の1000年史 (上・下). 早川書房.
- 浅古泰史. 2024. 謎解きゲーム理論. 大和書房.
- ランディ・パウシュ, ジェフリー・ザスロー (矢羽野薫訳). 2013. 最後の授業 ほくの命があるうちに. SB文庫.

比較政治学から国際問題を考える

— アメリカ・メキシコ間の移民問題を事例に —

高橋百合子*

早稲田政経からの歩み

皆さん、こんにちは。ご入学おめでとうございます。ご紹介にあずかりました政治経済学部政治学の教員の高橋百合子と申します。2024年の4月になりまして900名近い新入生の皆さんを政治経済学部の一員としてお迎えすることができ、教員の1人として大変うれしく思います。そして、このように新入生の皆さんの前で政治学、私の研究についてお話しする機会を頂き、とても感慨深いです。約30年前の4月、私も皆さんと同じように、早稲田大学の政治経済学部に入りました。早稲田大学で過ごした4年間、勉強だけでなくとても貴重な経験をさせていただきました。今振り返ってみると、早稲田大学の政治経済学部で学んだことは、私の研究者としてのキャリア形成において礎になっています。

今日は、早稲田の政経を卒業してからの歩みを振り返りながら、私の研究のお話をさせていただきますと思います。私の専門分野は、比較政治学、政治学全般になりますが、特にラテンアメリカ地域の政治を研究対象としています。具体的に、貧困層や移民等、社会的に脆弱な立場にいる人々の政治意識や行動について研究を行ってきました。私は高校生の頃から、途上国・新興国では、なぜ格差や貧困がなくなるのだろうか、ということに疑問を抱いてきました。こうした格差や貧困の問題について勉強したいと思い、早稲田の政経学部を第1志望として受験勉強に励みました。

そして、早稲田大学の政治経済学部の経済学科

に入りました。大学入学後は、日本における開発経済学の先駆者である西川潤先生のゼミでの勉強や、英語とスペイン語の習得に励みました。スペイン語については、山崎眞次先生という方が、ラテンアメリカで話されているスペイン語や、メキシコの魅力を教えてくださり、それが契機となってメキシコへ惹かれてゆきました。そして、3年生が終わる頃、現地でスペイン語を勉強したいと思うにいたり、政府交換留学生として1年間、メキシコのグアダハラハラ大学へ留学しました。

この留学経験を通して、格差や貧困問題は確かに経済的な問題なのですが、政治が大きく関わっていることに気づいたのです。多くの国の政府は、こうした社会の問題に取り組むために、社会保障や社会的保護を充実させるために、国民から税金を徴収して恵まれない人を対象として所得再分配政策を実施します。所得格差が大きいならば、富裕層へ高い税率を課すなどして、積極的に所得再分配を進めるのが望ましいのでは、と考えられます。格差の指標であるジニ係数で見た場合、メキシコをはじめとする多くのラテンアメリカ諸国は、格差が大きい国なのです。ところが、こうした国々は、相続税率が極めて低いなど、富裕層に対して積極的な課税を行っていないのです。その理由は、富裕層は大きな政治力を持っているため、自分たちに不利になるような税制改革には強く反対するからです。そのため、格差や貧困を是正することは難しくなることを学んだのです。つまり、格差や貧困問題を理解するためには、政治を理解することが大切なのです。

その後、帰国して就職活動もしたのですが、当時、女子学生が総合職につくことは非常に難しかったとの事情がありました。私は、ラテンメリ

* 早稲田大学政治経済学術院准教授

カを含む途上国へ駐在できる可能性のある会社へ行きたいと思っていました。なんとかある会社から内定をいただいたのですが、入社しても、途上国へ駐在させてもらえそうにないことが分かりました。そのため、大学卒業してすぐにメキシコに飛んで、在メキシコ日本国大使館で、2年間、在外公館派遣員という仕事をさせていただきました。その仕事を通して、メキシコと日本の外交、メキシコの生の政治に触れる中で、政治の仕組みについて体系的に勉強したい、と思うに至りました。

その思いを実現するために、日本に帰ってから東京大学の教養学部へ学士入学しました。改めて大学で勉強する環境に身を置いてみると、自分が関心を抱くことを勉強するのは本当に面白くありませんでした。一度社会へ出てから学校へ戻ると、思い切り勉強に没頭できることに大きな喜びを感じました。そして、「職業」として政治学に携わりたいと思うに至り、本格的に政治学を学ぶために、そのまま大学院に進んで東大で修士号を取得しました。

しかし、当時、比較政治学を体系的に学ぶためには、アメリカの大学院へ行く必要がありました。比較政治学と、ラテンアメリカなどの地域研究の両方に強い大学院へ出願し、コーネル大学から5年間奨学金を頂きつつ、研究する機会をいただきました。コーネル大学では、厳しい政治学のトレーニングに加えて、統計学の勉強にも専念しました。博士論文では、メキシコの貧困削減政策について執筆しました。博士論文の研究を進めるために、ハーバード大学で半年間研究する貴重な経験もさせていただきました。何とか博論を仕上げることができ、運良く神戸大学というところで就職する機会をいただきました。

神戸大学では10年間勤務し、授業では途上国・新興国の政治を教えつつ、自分の研究としては、博論で扱ったメキシコの他にも、ブラジル、チリにも現地調査へ赴きつつ、ラテンアメリカにおける貧困削減政策についての研究を続けました。その後、2016年に、母校の早稲田大学政治経済学部でお仕事をさせていただく機会に恵まれました。それから、2021年の9月から2024年8月までの2年間、在外研究としてカリフォルニア大学のサンディエゴ校で研究をしてまいりました。

在外研究では、研究テーマを貧困削減政策から

移民へとシフトしました。貧困問題について、政策を実施することによって国内で解決方法を探ることも重要です。その一方で、国内で解決策が見つからない場合、人々は移民する、つまり、国外により良い雇用機会を探すという選択肢を検討します。現在に至るまで、アメリカとメキシコの両側から、移民の政治意識・政治行動を研究しています。つまり、一方で、アメリカへ渡ったメキシコ出身移民について、他方で、メキシコ側で、アメリカへ移民することを考えている人々について、同時進行で研究に取り組んでいます。研究を進める過程で、統計データを用いることを主軸にしつつ、実際に現地へ足を運んで、インタビューをしたり、現地の研究者と共同研究をしたりすることを通して、研究対象とする地域についての理解を深めることを重視しています。

比較政治学とは何か？

比較政治学とはどのような学問か、ご存じですか。簡単に述べると、比較政治学とは、外国の政治を研究対象とする学問です。もう少しフォーマルに定義をすると、国内にみられる政治現象を分析対象とし、普遍的な理論を導くことを重視します。例えば、民主主義とか権威主義とか、政治現象を説明する際に、ある国にのみ当てはまる論理を導くのではなくて、汎用性の高い理論を導き出すことを目指す学問です。そこでは、原因と結果とをつなぐ、因果関係を推論することが非常に重要視されています。

比較政治学は、国際関係論と地域研究と密接にかかわっています。しかし、比較政治学、国際関係論、地域研究では、分析対象が異なります。比較政治学は国内の政治現象、国際関係論は国と国との関係や世界レベルで生じる現象を対象として、普遍的な理論の構築を重視します。そして、地域研究は、研究の対象とする地域に対するよい深い理解を目指します。そして、比較政治学が対象とする具体的なテーマは幅広く、国家、政治体制、選挙制度などの政治制度、社会運動、内戦まで、多岐に渡ります。とはいうものの、実際に授業を取ってみるまでは、比較政治学とはどのようなも

のか、具体的なイメージを掴みにくいかもしれません。しかし実際には、私たちにとって身近なもので、社会の役に立つ学問だといえます。

皆さんは、高校や中学で、SDGs については触れる機会があったと思います。ご存じの通り、持続可能な開発のための 17 の国際目標には、例えば飢餓をなくそう、不平等をなくそう、ジェンダー平等を実現しよう等、人々の生活を豊かにするための様々な目標が掲げられています。これらの目標の実現に向けて、各国では様々な改革が行われたり、政策に変更が加えられたりしています。しかし、実際、どういった時にその政策変化が起こるのでしょうか。改革や変化がもたらされる過程はどのように特徴づけることができるのでしょうか。政治家、官僚、市民など、どのような人々の行動が、変化を起こすために重要なのでしょうか。また、どのような制度的な条件が整った時に、改革が進むのでしょうか。こうした一連の問いは、比較政治学にとって非常に重要なテーマとして扱われます。皆さんの中にも、こうしたテーマに関心を寄せる方が多くいらっしゃるかと思います。SDGs という馴染みのあるテーマを取り上げてみても、政治学と深く関係していることがお分かりいただけるかと思います。

私の現在の研究テーマである移民は、SDGs の 17 の目標の中には直接含まれないのですが、幾つかの目標は移民現象と密接な重要な関係を持っています。例えば、これまで、より良い雇用機会を求めることが、移民の主要な目的と理解されてきました。しかし、移民の要因は多様化しています。例えば、近年は、干ばつ、洪水、海面上昇などの気候変動を理由に、住む場所を追われる人々が増えています。また、内戦で自分が住む場所が壊滅され、やむを得ず他の場所へと移住を強いられる人々も存在します。メキシコでは、女性をターゲットとした殺害である、フェミサイド (femicide) という犯罪が深刻化しています。ジェンダー差別にもとづく暴力を逃れて国外移住を希望する人も増えています。今述べた例からもわかるように、SDGs の様々な目標とも絡んだ国外への移住の重要性は高まっています。よって、移民問題は、経済学、政治学、にとって、取り組むべき重要なテーマだと思っています。

世界における移民

次に、私が現在取り組んでいる研究についてお話しします。世界には、どれくらいの人々が移民となっているかご存じですか。移民とは、自分が生まれた国以外の国に居住する人々と定義されます。世界の人口は、2020 年には 78 億人となりましたが、その約 4%、3.6% に当たる 2 億 8,600 万人の人が、自分が生まれた国とは異なる国に住んでいます⁽¹⁾。その中には、自発的に国外へ移住する人もいれば、やむを得ず母国を離れる人も含まれます。こうした様々な理由により母国を離れた人が、世界人口の約 4% に相当するのです。その内訳を見ると、約半数が女性、若い人も 15% を占め 65 歳以上の高齢者の割合も 12% となっています。このことから、あらゆる人々が、様々な理由で、移民となっていることが分かります。

その中でも、メキシコにとって移民問題は重要です。メキシコはインドとともに、世界でも有数の移民送り出し大国となっています。メキシコの総人口は日本と同じくらいで、約 1.3 億人です。メキシコでは、総人口の 10% を超える人々がアメリカへ移民しています。ただし、この数字は、正規の渡航書類をもって渡米した人々、すなわち、統計上、把握できる移民の数になります。さらに渡航書類を持たずに国境を越えた人々を加えると、アメリカに渡ったメキシコの方々の数はさらに増えます。こうした人々は、一般に「不法移民 (illegal immigrants)」と称されることが多いです。しかし、最近では、不法という用語は適切ではなく、「非正規移民 (irregular immigrants)」と呼ぶことが望ましいと、論調に変化が生じています。非正規移民の方々を加えると、在米メキシコ移民の数は、この約 1.4 倍に上るといわれています。言い換えると、人口の 15% ぐらいがアメリカに移民していることになります。

移民先のアメリカでは、非正規移民の扱いについて政治論争における重要な争点となっています。トランプ前大統領が、移民に対して強硬な立場を貫いていたことはご存じかと思います。トランプ氏が大統領の時、アメリカとメキシコとの国境に

壁を建設するという発言を繰り返していました。このことが象徴するように、アメリカでは選挙の時になると、壁建設の必要性が唱えられ、移民を悪者扱いすることによって社会を分断し、反移民的立場をとる自分への支持者を増やそうとする現象が見られます。つまり、移民問題は政治化しやすい問題であり、それゆえに、政治学にとっても非常に重要なテーマといえます。

このアメリカとメキシコを分かち陸続きの国境は、その距離が3,141キロメートルに及びます。この長い国境線のあらゆるところで、書類を持たずに陸路でアメリカへ渡ろうとする人が絶えません。近年、メキシコをはじめとするラテンアメリカだけでなく、世界中からアメリカへ入国することを目指す人々が、メキシコとアメリカとの国境に押し寄せています。ここでは、コヨーテ(coyote)と称される密航ブローカーにお金を支払って、越境の手助けを求めることが行われています。しかし、途中で組織犯罪に巻き込まれたり、誘拐されたり、砂漠で餓死したりと、非正規に国境を渡ることには、様々な身の危険が伴います。万が一、非正規にアメリカへ入国することができても、テキサス州やフロリダ州など、政治的に保守的な州では、非正規移民に対する取り締まりが強化され、自国へと強制送還される可能性が高まっています。

なぜ移民希望者は、身の危険を冒してまで 国境を越えるのか？

—移民送り出し大国・メキシコの事例—

なぜ移民を希望する人々は、身の危険を冒してまで非正規に国境を越えることを望むのでしょうか。この基本的な問いについて要因を明らかにすることを目指して、我々の研究チームはプロジェクトを始めました⁽²⁾。

実は、メキシコからアメリカに移民したいと思ったとき、正規移民ルートと非正規移民ルートという2つの選択肢があります。正規のルートとは、アメリカ入国前に就労ビザを取得して、合法的に滞在することです。このルートには、アメリカの会社に雇用されたり、研究者やエンジニアなど専門性の高い仕事目的で渡航したりする場合、もしくは、農園で季節労働に従事するために、短期の

雇用ビザを取って行く場合が含まれます。このように、正規のルートを選択する場合、帰国すればメキシコにいる家族と会うことができますし、再びアメリカへ正規に渡航することも可能です。

他方、非正規移民ルートを選択した場合、通常、国境を渡る際に、先ほどお話しした密航ブローカーであるコヨーテを頼ることになります。我々の研究チームが、メキシコで移民経験者に対して聞き取り調査を行ったところ、コヨーテに支払う仲介料の相場は、現在では日本円で200万円へと大きく値上がりしているとのことでした。ただ、より良い経済機会を求めてアメリカへの移民を希望する人にとって、200万円の仲介料を用意することは容易くありません。聞き取り調査によると、家売ってお金を用意したり、親戚に借金をして大金を準備したりするとのことでした。

ただし、コヨーテにお金を払ったとしても、アメリカに必ず確実にたどり着けるわけではありません。例えば、国境を渡る時にアメリカの国境警備隊に見つかって強制送還されたり、コヨーテが途中で裏切り、国境を渡る前に姿をくらましたりする場合は報告されています。さらに、組織犯罪に巻き込まれたり、途中で誘拐されたり、国境を越えた後、アリゾナの砂漠地帯で餓死したりと、コヨーテに大金を払ったからといって、アメリカ国内の目的地へ着くことができるとの保証はないのです。このように、非正規移民ルートには、非常に多くの危険が伴うことが分かります。さらに、正規の移民と異なり、メキシコへ一時帰国をして家族へ会いに行くこともできません。

そうであるならば、正規の移民ルートもあるにもかかわらず、なぜ、危険を伴う非正規ルートを選択してアメリカへ渡ろうとする人が絶えないのか、という疑問が生じます。こうした傾向は、特に若者の移民希望者に多いと考えられています。この問いに対して、まだはっきりした答えは導き出されていません。なぜ正規移民ルートがあるにもかかわらず身の危険が伴う非正規移民ルートを選択してアメリカへ渡る人が絶えないのか。この問いへの答えを探るためには、まず、移民の動機について書かれた、これまでの研究成果を読み込むことから始めます。この先行研究の検討を通して、自分が考える答え、つまり仮説を導きます。そして、仮説が正しいかどうかを確かめるための、

調査をデザインします。私たちが行う研究では、通常、こうした手続きを踏んで、自分たちが立てた問いに対する答えを見つけてゆくのです。

どのように問いに答えるか？ — 研究をデザインする —

我々の研究チームは、問いへの答えを次のよう考えました。「メキシコで移民希望者が、身の危険を冒してまで非正規移民ルートによりアメリカへ行くことを望むのは、そのリスクに関する十分な情報を持っていないからではないか。リスクについての正確な知識が不足しているから、特に若い人たちは、アメリカへ行けばより良い生活を送ることができるというアメリカンドリームを信じて、越境に伴うリスクを過小評価していると考えられる」との仮説を導きました。

私たちの仮説が本当なのかどうか確かめるために、フィールド実験というものを行いました。フィールド実験とは、仮説の正しさを確かめるための一つの研究方法と考えていただければ、と思います。近年、政治学、経済学で、仮説検証の方法として、実験的手法を用いた研究が盛んに行われています。実験的手法には様々なタイプがありますが、フィールド実験はそのうちの一つです。実験的手法は、原因 X と結果 Y との関係、つまり因果関係を確かめるために非常に有効な方法なのです。フィールド実験とは、化学の実験の様に、実験室といった統制された空間で行われる実験ではなくて、実際に現象が生じる現場に行って実験する手法をさします。我々の研究では、アメリカを目指す移民送出地域の 1 つであるイダルゴ州の中で、特に若い人たちがたくさん非正規に移民している地区へ出向いて実験を行いました。

実験的手法について、具体的に因果関係をどのように確かめるのか、もう少しお話しさせてください。実験では、原因にあたる X を処置と呼びます。実験を行うとき、実験への参加者を、処置を受ける処置群と処置を受けない統制群へと 2 つのグループにランダムに割り当てます。参加者をランダムに割り当てることによって、概ね同質の 2 つのグループを作ることができると考えます。それから、X、つまり処置を受けたグループとそ

の処置を受けなかったグループの間に、Y の値に差があるかどうか、つまり X の効果があるかどうかを見ます。そして、統計的に有意な差が認められた場合には、それは X によってもたらされたのだとみなし、X が Y をもたらす、つまり因果関係の存在を確認することができるのです。メキシコの事例についての私たちの研究についていうと、X は「非正規移民ルート選択に付随する危険に関する情報」、そして Y は「移民ルート（正規ルート、非正規ルート）の選択」になります。

メキシコにおけるフィールド実験

我々の研究チームは、2023 年 5 月、メキシコのイダルゴ州の中でも平均的な特徴を持つ市を選び、その市内にある某高校の 3 年生を対象として、フィールド実験を行いました。イダルゴ州では、高校卒業後の進路の一つとして、非正規にアメリカへ働きに行くという選択がしばしば行われます。ここにいる皆さんは高校を卒業して大学に行くという選択をした方が大多数だと思いますが、実験を行った場所では、大学進学への機会は非常に限られているのです。大学で勉強をしたいと思っても、多くの若者が、家族を養うためにアメリカへ働くことを目指して移民せざるを得ないという状況があります。

この実験を行う前に予備調査を行ったのですが、協力いただいた高校の校長先生のお話によると、一昨年、高校を卒業した 60 名のうち、卒業後 1 年以内に、40 名が非正規ルートでアメリカへ移民したとのことでした。このお話を伺って、非正規移民ルートに伴うリスクについての情報が、非正規ルートという意思決定に与える影響について、きちんと調べることは重要だと思いました。そのため、予備調査よりも、もう少し規模の大きい地区の高校の 3 年生全員を対象として、実験を行いました。実験には、その高校の 3 年生全員である 182 名が参加してくれました。

実験は、その高校の教室を借りて行いました。参加者を処置群と統制群にランダムに分けて、生徒さんたちには、自分のスマホを使ってオンライン上でアンケート調査に答えてもらいました。処

置群と統制群には、異なるアンケートを用意しました。処置群には、そのオンライン・アンケートの最後に、非正規移民ルートを選択した場合に経験する危険な状況に関する証言ビデオを見てもらいました。他方、統制群の方には、そのビデオをお見せしませんでした。つまり、統制群の人々には、非正規移民ルートに伴うリスクについての情報は与えられなかったのです。それから、アンケートの最後に、両方のグループに、「あなたはどのような方法でアメリカに移民したいですか」と尋ねて、5つの選択肢の中から1つ、希望する移民方法を選んでもらいました。選択肢としては、コヨーテに手数料を支払って非正規に越境する、短期雇用ビザを取得する、専門職ビザを取得するなど、お見せしました。実験はそこで終了です。その後、非正規移民ルートを選択した人の割合を、2つのグループ間で比較しました。それにより、非正規移民のリスクに関する情報が移民ルートへの選択へ影響を与えるかどうか、確かめたのです。

その結果、残念ながら、私たちの予想に反して、リスクに関する情報が移民方法の選択へ与える効果は認められませんでした。つまり、仮説が支持されませんでした。もしかしたら、私たちの実験デザインがよくなかったのかもしれないし、移民方法選択について質問の仕方が適切でなかったのかもしれないし、あるいは、リスク情報が選択へ与える効果の測り方が悪かったのかもしれない。このような実験結果が導かれた理由については、様々な可能性が考えられます。いずれにせよ、情報の効果は認められなかった、という実験の結果をきちんと報告するとともに、デザインが適切だったかどうか再検討してみることが、今後の課題です。この経験から学んだことを活かしつつ、引き続き、研究を続けてゆきたいと思っています。

早稲田政経・政治学の魅力

以上、私の研究についてお話させていただきました。最後に、早稲田の政経の政治学の魅力についてお話ししたいと思います。早稲田のいいところは多様性があることで、政治学にも同様のことがいえます。早稲田の政経の政治学は、日本でも

トップ・レベルに位置することを私は信じて疑わないのですが、政治思想、歴史的研究、実証的研究など、政治学の様々な分野でトップ・レベルにあるといえます。特に、私が行っている実証政治学という分野は、データに基づいて現象を説明することを重視します。実は、早稲田の政経は、こうした実証政治学のアプローチを、体系的にカリキュラムに組み入れた先駆的な存在なのです。

また、政経学部では、政治学と経済学が一緒になって、こうした計量的な方法を教育の面でも重視してきた点も、重要な特徴といえます。現在、世界的に、政治学でも経済学でも因果推論という手法が主流になっていて、実験的手法を用いた研究は、これからも増え続けてゆくと思います。こうした流れを早くから取り入れている早稲田の政経の政治学は、政治学の実質的な面だけでなく、方法論的教育の面でも、これからますます進化を続けてゆくことを確信しています。

さらに、政治学一般についていうと、政治学は実際に世界で起こっていることと密接に関わっているので、社会問題の解決策を考える上でも役立つ学問だといえます。今日お話しした我々の研究に関していうと、もし非正規移民ルートに伴うリスクに関する情報がより広範に伝われば、若者が危険な選択をすることを未然に防ぐことができる可能性を示唆します。このように政治学は、根拠に基づいて実際の社会問題解決のためにも役立つといえるので、政治学専攻だけでなく、経済学専攻の学生さんにも、ぜひ政治学の授業に参加して、政治学の面白さを感じていただきたいと思っています。

最後に、冒頭でお見せした、私自身のキャリアパスを振り返ってお伝えしたいことがあります。私は、早稲田の政経を卒業してから、国内外の私立大学と国公立大学で研究したり、授業を教えたりする機会を持ちました。その経験を通して思うことは、早稲田、そして早稲田の政経が最高の場所であるということです。比較的観点から申し上げているので、ある程度、説得的だと感じていただけたかと思います。日々、早稲田大学の素晴らしい教職員の同僚から学ばせていただくことが多いのですが、なにより学生さんが非常に優秀だけでなく、多様な形で個性溢れる方ばかりで、授業での意見交換の機会を通して、教員として成長

する機会をいただいています。これからも、早稲田の政経がさらに発展するために、ぜひ皆さんと一緒に勉強を続けてゆきたいと思っております。ご清聴ありがとうございました。

[注]

- (1) United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2020. *International Migrant Stock 2020* (<https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>, 最終閲覧日：2023年9月20日)。
- (2) メキシコ側の共同研究チームは、メキシコ州立自治大学 (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo) 所属の, Dulce Abril Galindo Luna 教授, María Eugenia Zaleta Arias 教授, David López Romero 教授,

早稲田政治経済学雑誌 No.400, 2025年12月, 7-13

メキシコ国立公衆衛生研究所 (Instituto Nacional de Salud Pública) 所属の Eduardo Guzmán-Olea 研究員から構成される。

[新入生への推薦図書]

恒川恵市『新興国は世界を変えるか 29か国の経済・民主化・軍事行動』中公新書, 2023年。
久保慶一・末近浩太・高橋百合子『比較政治学の考え方』有斐閣, 2016年。
World Bank. 2023. *World Development Report 2023: Migrants, Refugees, Societies*. Washington D.C.: World Bank. (世界銀行「世界開発報告 2023: 移民・難民・社会」, 本稿を執筆した2024年5月現在, 日本語版は未刊行)

『東アジアの国際関係史：ロシアと日本の関係を通じて』

Yaroslav SHULATOV*

新入生の皆さん、こんにちは！御入学おめでとうございます。今日は雨の天気ですが、それは雨ではなくて、自然の嬉し涙であり、つまり、天気は皆さんの入学を歓迎していると解釈してください。

先ほどご紹介にあずかりましたように、私はロシア出身です（ひげがないのは別所先生が紹介してくださいったひげ税が適用されたからというわけではありません）。政経においてはロシア関係の科目を教えており、現代ロシアや日露関係史、ロシア語のゼミとか、ロシア関係以外にもありますが、国際関係の領域に属しています。そして、本日は教養語学分野を代表して話をさせていただくことになりました。

ロシアには様々な地域はありますが、私は極東ロシアのハバロフスクの出身です。本来はその位置についてはクイズを出したいところですが、日本までの距離は飛行機で2時間かからない街です。韓国と北朝鮮までも同じぐらいです。中国との国境線までは約40キロです。

このような地理的環境で生まれ育った私はペレストロイカという時代の子どもであり、ソ連が開国して世界に目を向ける中で、外国のどっかを勉強しようという雰囲気がありました。そして、日本を選び、ハバロフスク国立教育大学で新設された東洋学部の日本学科に入学しました。このように、私の最初の専門は日本学（語学）と教育学でした。しかし、家庭では父以外はみんな歴史の先生だったため、常に歴史的な話に包まれて関心を抱いた私は、家族から歴史の勉強を強いられた記憶は全くないが、次第に日本史と日露関係を目を向けて、日本近現代史とロシア近現代史を研究することになりました。専門的な話は後にしますが、

私が研究している時期の日露関係は二国間の枠を超えて、多くの隣国にも大きく関わっていることから、今日の公演はこのタイトルになりました。

先ほど、私はロシア出身者であるという話でしたが、ルーツは様々です。例えば、父はウクライナ生まれ育ちです。私はロシア人としてのアイデンティティーも持っていますし、ウクライナ人のアイデンティティーも持っています。ユダヤ人のアイデンティティーもあります。タタールの血も流れています。コサックの血も流れています（コサックダンスは踊れませんよ）。ポーランドの血もあります（アイデンティティーはありませんが）。私の親戚はロシアにもいて、ウクライナにもいます。イスラエルにもいます。昔、少年・青年のときに遊んでいた場所は今、戦場になっています。それを考えるだけでも涙が出るほど悲しいし、ウクライナ戦争が始まってからずっと断腸の思いです…

しかし、私は研究者です。そこで皆さんに一つ重要なポイントを強調したい。当たり前聞こえるかもしれませんが、何かを分析するときは、好きか嫌いかわからず、極力感情にとらわれないことがとても大事です。特に研究者の道、アカデミックな世界を望むのであれば、どちらかの感情に偏ったら、客観的な分析は難しくなります。ですから、ときには非常に辛いこともありますが、できるだけ感情を抑えて冷静に分析を心掛けましょう。

もう一つのポイントは歴史研究者の心構えですが、長いスパンで見る必要です。今起きていることだからずっとそうだったとは限らないし、逆に、前からあったことだからといって、これからもずっとあるであろう、またはあるべきであるとい

* 早稲田大学政治経済学術院教授

うわけでもない。今ある世界観や認識だけであらゆる現象やこれまでの経過を理解することに限界があります。だからこそ、政治家たちは歴史を非常にうまく悪用しています。特に最近、歴史は戦争・侵攻、他国への干渉を擁護する武器としてよく使われています。ロシアの政治家による悪例は記憶に新しいが、このような動き、歴史を隠蔽・美化するケースはアメリカやヨーロッパ、アジアでも多発しています。このため、長いスパンで見るとは一見特権かもしれませんが、私はそれが歴史家の義務だと思っています。過去を忘れた者には未来はない、という名言の通りです。

本日は、東アジア、ロシア、日本という地名を提起していますが、まずは地理的背景・基礎知識を確認しておきましょう。皆さん、ロシアはヨーロッパですか、ヨーロッパではないですか。ヨーロッパだと思ふ方、手を挙げてください。ヨーロッパではないと思ふ方、手を挙げてください。少なくないですね。ロシアはアジアだと思ふ方はいますか？

実は、これらの質問はロシア人に聞いても、答えは分かります。しかも、選択肢は2つとは限りません。ロシアはヨーロッパでもあるがヨーロッパではない、アジアでもありながらヨーロッパでもある、アジアでもなければヨーロッパでもない。このような流動的なアイデンティティはさておき、この国はユーラシア大陸に跨っていることは客観的事実であり、少なくとも地理的にはヨーロッパでもありながらアジアでもあります。

しかも、ロシア領土の4分の3は実はアジアです。地図を見ていただければ、非常に広大な地域ですが、この領土にはこの国の総人口の4分の1しか住んでいません。これは人口密度の地図でわかります。時間的余裕があれば、民族構成や宗教分布などの地図も見せたいところですが、今日はこれだけにして、ロシアの国際関係を考える上では常にヨーロッパとアジア、両方を考慮に入れて考える必要がある点を抑えておきたいです。

分かりやすく説明するツールとして、ロシアの紋章を参考にしましょう。こちらはロシア帝国の紋章であり、こちらは革命後の臨時政府、そしてこちらは今のロシア連邦の紋章です。いずれにも双頭の鷲が登場します。このシンボルの意味合い、

由来については諸説ありますが、同時にヨーロッパとアジア（あるいは西と東）を見ている、という解釈もあります。上記の国名も異なれば、政治体制や社会構造などの側面においても異なる点が多いが、時代を問わず、この国の外交・国際関係を論じる際、常にヨーロッパとアジアの要素を入れて、その文脈で考察しなければなりません。

次は東アジアです。東アジアはどこなのか、何となく分かるような方は多いかと思いますが、実はこれについても視点は多岐にわたります。中国や日本、朝鮮半島が入るとことは間違いないでしょうが、モンゴルについては議論の余地があり、ロシア極東・シベリアについてもグレーゾーンであるという見方もあります。最近では北東アジアという用語が歴史学で頻繁に使われるようになり、そこには中国と日本、朝鮮半島に加えて、一般的にモンゴルとロシア東部も含まれています。

さて、なぜこの地域の国際関係は日露関係を通じて考察するのでしょうか。日本とロシアはユーラシア大陸の隣国であり、両国関係は17世紀から始まり、文化から政治まで、あらゆる分野における活発な交流がなされてきました。また、これから一緒に見ていきますが、非常に流動的に変動したりしました。そして、東アジアの様々な国、この地域における秩序に非常に大きなインパクトを及ぼしてきました。言い換えれば、中国や朝鮮半島の近現代史を語る上では、日露・日ソ関係は避けて通れないものです。

私は日露関係史を研究しようと思ったのは、大学2年生として日本史の授業を受けたときでした。日露関係の歴史については、特に日本では暗いイメージがあります（ロシアではそうとは限りませんが、基本的に日露間では相互イメージには大きなギャップがあるという事情はおいておきます）。時間があれば、ここでアンケート調査をしても良いが、これまでの経験に基づいて言うと、領土問題や日露戦争、「シベリア出兵」や「シベリア抑留」、冷戦など、暗然たる連想が多いでしょう。しかも、それらは20世紀に集中している特徴もあり、まだ生きている記憶の傷として残っています。そこで、18歳のとき、皆さんとあまり変わらない歳だった私は、日本史の授業で「日露同盟」という言葉を耳にして、驚きました。日露戦争は

1905年に終わり、双方に多くの犠牲者が出たが、1916年に日露同盟が誕生するなんて。世界史で考えると、10年というのは数秒に過ぎないものです。どうやって敵国から同盟国までの長い道のりを猛スピードで走ってきたのか。この授業を担当した先生に尋ねてみると、「自分で調べたら」と言われました。そのお陰で、徐々に勉強を始めて、ついに大学院に入ることを決意しました。

博士課程の教育はロシアと日本で受け、両国の史料館に入って見て、昔の外交官や軍人、政策決定過程に関わった政治家が書いた文書を興味深く読んでいました。当然なことですが、史料には東アジア・極東地域の地名が頻繁に出現していました。日露両帝国は、朝鮮半島や中国（清国）、モンゴル（外と内）などの地域において対立したり、協力したりして、東アジアが日露関係の舞台になっていました。例えば、私たちは「日露戦争」という言い方をしますが、主な戦場は朝鮮半島と清国でした。日露の戦いに巻き込まれて、中国人や朝鮮人の方、どれだけ亡くなったことでしょうか…その後、日露両国は東アジアにおいて勢力圏や境界線を設定したり、内政に干渉したり、インフラを整備したりして、この地域にはよくも悪くも大きな影響を与えてきました。私は、当該時期の日露関係は二国間の枠を超えていると考え、次第にテーマを少し拡大して研究を続けることにしました。

拡大する方向は基本的に二つありました。第一に、日本とロシアだけではなく、周辺地域にも関心を向け、中国やモンゴル、朝鮮半島をめぐる情勢についても調査すること。最近には特に朝鮮研究（在露朝鮮人や民族運動）に力を入れています。第二に、時期を広げて、日露関係の黎明期まで遡り、両国関係史の全体像を把握し、現在に至るまでの相互イメージの形成と変動を考察することにしました。このように、19世紀末～20世紀前半という時期を基幹としつつ、「縦」と「横」の問題も歩一歩学んでいます。

さて、日露関係の全体像はどのように語れば良いのでしょうか。これから、両国が歩んだ道程をざっくりとどっていきますが、一つのキーワード、キーフレーズを提案するならば、「逆転を繰り返した関係」だと言えるでしょう。つまり、ずっと

暗いイメージ（もちろん、ずっと良いイメージ）だったわけではなく、「先生」から「ライバル」へ、「敵国」から「同盟国」へ、何度も逆転を繰り返してきたということです。このスライドには、かつて日本から見たロシアのイメージを並べてみました（本来は日露関係全史を時代に区分して、一学期・二学期にわたる授業で詳しく解説しますが、今日はその圧縮バージョンになります）。文明国とライバル、競争相手と協力相手、敵国と同盟国、隣国、いろいろありますね。このように、一貫したイメージもなかったし、同時代に相互に対立する対露観も共存したわけです。例えば、江戸時代にはロシアは「脅威」という文脈で議論されることもあれば、ヨーロッパ（「西洋」）への窓口、「懸け橋」のような存在でもありました。いわゆる鎖国時代（この用語は少し問題があり要注意ですが）、日本は南の長崎出島だけではなく、実は北にも小さな窓があり、小規模ではありますが、魯西亜（ロシア）との情報の流れ、物の流れ、人の流れがありました。こちらが幕末期のインスタグラムの写真（笑）ですが、日本を囲む「海外」の人々が描かれています。中国人（清国人）、朝鮮人、オランダ人、琉球人とロシア人の5人組です。当該時期の日本の知識人、幕府、蘭学者たちは、日本を取り巻く外の環境としては、これらの国々を考慮に入れて考えていたと言えるでしょう。

興味深いことに、特に初期の日露関係ではお互いに初の経験が多くありました。例えば、ヨーロッパで初めての日本語の学校ができたのは、ロシアでした（1736年）。皆さんは漂流民について聞いたことはあると思いますが、17世紀末から、嵐にやられてロシアに漂着した日本人が現地で日本語の先生や通詞になったり、定期的にツァーリ・女帝に謁見したりしました。18世紀初期から19世紀まで、ロシア皇族は定期的に日本人と会っていました。他の西洋の皇室に比べれば、例のない交流になります。また、一部の漂流民は日本に生還することができました。大黒屋光太夫は一番有名ですが、彼以外にも実例があります。すなわち、海外渡航が事実上禁止された江戸時代に、観光目的ではありませんが、ロシア（＝西洋）への海外旅行ができた日本人が複数いたということになります。また、ほとんどのロシア人も知りませんが、ロシア初の世界周航船には4人の漂流民

が乗っていました。彼らが初めて世界を一周した日本人になったのです。つまり、初の世界一周はロシア人と日本人は同じ枠組みで体験したことになります。

お互いにとって「初」の体験はそれ以外にもあり、今日はここまでとしますが、以上の出来事を考えると、日露関係は極めて豊富な背景があると実感できるかと思います。

私は研究テーマとして重視している時代は、19世紀後半から20世紀前半までの時期です。その時は、近代化する日本と、ロシア帝国からソ連に変身するロシアが向き合うことになりました。日露関係は「逆転を繰り返した」という話をしましたが、特にこの時期に逆転が多くて、激変の時代でした。また、幕末期から第二次世界大戦にかけて、日本にとってロシアは、帝政期もソ連期も、対外政策においてはずっと影響を及ぼしたが、それ以外には文化、文学、思想、経済モデルなどに関する議論を常に呼び起こし、絶えず存在感を示す外部要素、国際的要因でした。

また、日清戦争から第二次世界大戦終了の半世紀にかけて、ロシア・ソ連との関係は日本にとって列強（＝グレート・パワー）になる夢、このステータスに到達する上である種の規格・基準でした。ときには挑戦の象徴であり、ときには成功または失敗のシンボルでもありました。当該時期こそ、日ソ・日露関係は世界史でも極めて珍しく、短期的におけるコペルニクス的回転——敵対 vs. 友好、提携 vs. 抵抗、——という逆転を何度も繰り返してきました。このダイナミックな時期、一緒に追ってみましょう。

スタートラインは日清戦争です。日本では、18世紀末からロシアを脅威として見なす傾向はありましたが、ロシアは初めて日本を脅威として強く認識したのは、日本が日清戦争に勝利してからです。そして、ロシアはドイツとフランスと手を組んで、いわゆる「三国干渉」を行いました。その結果、日本が獲得した領土・利益の一部を清国に返還を余儀なくされました。これが日本にとって大きなショックとなり、政府や軍部だけではなく、日本社会も全体として衝撃を受けました。ロシアは西洋による「不当性」の象徴となり、チャレン

ジとして受け止められ、日本は全力を挙げてその挑戦に応えることにしました。このように、ロシアが日本の社会的動員、軍事化の原動力になったわけです。

このチャレンジは効を奏しました。日露戦争に勝った日本は列強として西洋に認められ、植民地を持つ「一等国」になるという長年の夢が実現しました。対露戦勝は明治維新以降の近代化の成功を象徴するものでもありました。一方、冒頭で話したように、この敵対的な状態にあった日露関係は急激に変化し、日露戦争後の10年間でロシアは同盟国になりました。この時期、ロシア帝国が日本の積極的な大陸政策の極めて重要なパートナーになりました。

しかしながら、1917年にロシア革命が起こり、ロマノフ朝が崩壊します。そして、ボリシェヴィキ政権が誕生すると、日露同盟も崩壊します。今度、ロシアは日本にとって拡張政策のパートナーから拡張政策の対象になり、両国関係は敵対する時期に入ります。日本では「シベリア出兵」と呼ばれる干渉（「シベリア戦争」という言い方もありますが）、1918年から1922年（北サハリン・樺太では1925年）まで続きましたが、日本帝国の拡張の限界を示唆する「警報」だったように思います。しかし、1925年に日ソ基本条約が締結され、緊張は緩和されます。ここでは「蜜月」と書いていますが、実はこの単語は初代駐日大使の言葉であり、ソ連の外交史料で見つけました。つまり、共産主義国家を代表する外交官は日本との関係を「ハニー・ムーン」のような言葉で描写したわけであり、この事実は極めて興味深いです。

1920年代後半の日ソ関係には様々な出来事がありました。しかしながら、1931年には満州事変が起こると、両国は再び地政学的なライバルの関係に突入します。特に1930年代後半に国境紛争、武力衝突が多発し、1939年に「ノモンハン事件」と呼ばれ、小さな戦争と言ってよいほど、大規模な衝突もありました。その後はまた緊張緩和がなされ、1941年に日ソ中立条約が調印。そして、第二次世界大戦中、連合国 vs. 枢軸国が激戦を繰り広げ、世界中は戦っていたが、大国として交戦していなかったのは日本とソ連だけでした。1945年8月まで。

アメリカの優れた歴史研究者ジョージ・レンセ

ンは当該時期の日ソ関係を「変な中立関係」（＝“strange neutrality”）と呼んでいました。友好的な関係だったかといえば、決してそうではない、けれども戦ってはいなかった。例えば、1944～45年において日本の指導部から見れば、ソ連こそが、戦争を終わらせる最後の外交的な手段であり、希望でもありました。しかし、1945年8月9日にソ連が満州に進攻して日ソ戦争が勃発し、その希望がなくなりました。そして、帝国日本＝列強という夢も崩壊することになりました。

このように、19世紀後半から20世紀前半にかけて日ソ・日露関係は政治、外交、軍事、経済、文化などの側面において非常に流動的だったということが分かります（残念ながら、時間の関係でその詳細、特に文化的側面について触れることはできません）。そして、東アジアにおける国際関係、国際秩序のあらゆる変化に決定的な影響を及ぼしたのはこの2国間関係でした。これはいいか悪いか、という話ではなく、歴史的事実です。日清戦争から日ソ戦争まではロシア帝国・ソ連と日本は、北東アジアを巡る地政学的な対立の中核であり、この地域の国境線を勝手に描いたり変更したりしてきました。また、これは完全に過去の話ではなく、今の東アジアの情勢——例えば、朝鮮半島が分断された事情、モンゴルの国境、中国の国政などと——深く結びついています。

このため、当該時期の日ソ・日露関係を勉強することは中国、朝鮮半島、モンゴルのことを勉強するためにもなります。いや、中国、朝鮮半島、モンゴルを勉強するために、当該時期の日露・日ソ関係は必要不可欠です。

私はアイデンティティーとしては歴史研究者ですが、今回は語学教育も担当する教員としては少しだけロシア語について触れます。ユーラシア大陸——特に東ヨーロッパ、中央アジアと東アジア——の過去と現在を理解する上では、ロシアは極めて重要なものであるということは少しでもご理解いただいたかと思います。

しかし、ロシア語は難しい言語のイメージがあります。そう思っている方、手を挙げてください。

これアンケートしなくてよかったことでしょう。難しいこと難しいですが、ここで一つだけ皆さんに言いたいことがあります。ロシア語はもちろん、全ての言語は100%、人間が作り出したものです。100%社会的現象です。どっか神様とか宇宙人が作ったわけではないです。つまり、人間である限り、誰でも勉強できます。ここにいる全員の皆さんができます。この場を借りて100%保証しておきます。努力と時間さえあれば、全員できます。

これはもちろんロシア語だけの話ではないです。人間が作ったのだから、自分が人間だから絶対にできる。皆さんはこれから様々な言語を勉強していき、様々な学問に触れていくでしょう。つらい時はあるだろう。落ち込む時もあるだろう。でも、自分なら絶対にできるという自信を持って臨んでいただきたいです。諦めず！

最後に、せっかくですから、ロシア語のお別れの挨拶をやりましょう。チェブラーシカ君はロシアで生まれたが、今は帰化して日本人になっているので、最適の声優だと思います。

本来、語学では片仮名表記を絶対に使ってはいけません。今日だけ特別に、ロシア語で「さようなら」を「ダスビダンヤ」（＝До свидания!）と表記しておきます。この表現をどうやって暗記すればよいのでしょうか？こういう方法もやっちゃいけないところかもしれませんが、政経はこれから皆さんにとって色々楽しい経験を「出す美談屋」になるという願いを込めて、一緒に発言しましょう。ダスビダンヤ！

一同：ダスビダンヤ！

ヤロスラブ：ご清聴ありがとうございました。（拍手）

【新入生への推薦図書】

和田春樹『開国一日露国境交渉』NHK出版、1991。

横手慎二『日露戦争史—20世紀最初の大国間戦争』中公新書、2005。

池田嘉郎『ロシアとは何ものか—過去が貫く現在』中央公論新社、2024。

シュラトフ・ヤロスラブ『日本とロシア 忘れられた交流史』柏書房、2025。

講演録：ポリティカル・サイエンスへようこそ

尾野 嘉邦*

皆さん、入学おめでとうございます。今日は「ポリティカル・サイエンスへようこそ」というタイトルで、ポリティカル・サイエンスとは何かについて簡単にお話しさせていただきたいと思います。

まずその前に、自己紹介をさせていただきます。私は早稲田大学政治経済学術院で教授を務めている尾野嘉邦です。経済産業研究所でファカルティフェローも務めております。アメリカのミシガン大学で Ph.D. を取得し、東北大学などを経て、5 年ほど前に早稲田大学にまいりました。研究関心は多岐にわたりますが、政治学という分野で、議会政治や投票行動、特にサーベイ実験などを行いながら、ジェンダーステレオタイプが投票行動にどう影響するか、あるいは候補者の見た目・外見が有権者にどう影響するか、といったことを研究しています。また、移民や難民に対する人々の態度がどう形成され、どう変化するのか、あるいは司法の場における性別や人種のバイアスなどについても見えています。

研究成果は基本的に英語で発表することが多いですが、興味のある方は Google で検索していただければ、大抵の研究論文を読むことができますので、ぜひご覧ください。新聞に記事を書いたいただくこともあります。日本語の媒体で書くことは少ないため、日本語での検索では見つけにくいかもしれません。先日、早稲田大学の広報で、なぜ衆議院と参議院で女性議員の比率が異なるのか、といった研究を取り上げていただきました。そういったものが手掛かりになるかもしれません。

さて、本題に入りたいと思います。皆さん、早稲田大学政治経済学部に入学されました。政治経済学部は、英語で School of Political Science and Economics, 略して PSE などと表記されますが、

ポリティカル・サイエンスという言葉が入っています。皆さんが受験された際に意識されたかどうか分かりませんが、なぜわざわざ「サイエンス」が入っているのだろうか、これは一体何なのだろうか、ということをお話ししたいと思えます。

政治学、我々はポリティカル・サイエンスと呼んでいますが、これはどういう学問でしょうか。一言で簡単に言うと、政治というものを体系的かつ科学的に研究する学問である、と定義づけることができます。では、「政治を科学的に研究する」とはどういうことか? 「科学的」とは一体何でしょうか? その話をしたいと思います。

政治学は社会科学の学問の一つです。社会科学はソーシャル・サイエンスと呼ばれ、ここでも「サイエンス」という言葉が出てきます。社会科学は人間の社会、行動、あるいは文化といったものを見る学問です。政治学だけでなく、経済学、社会学、心理学なども社会科学に含まれます。法学はこれとは少し異なりますが、これらをまとめて社会科学と呼び、政治学もその一つです。

これに対して、自然科学(ナチュラル・サイエンス)というものがあり、こちらは自然現象を扱います。ナチュラル・サイエンスに対し、我々はソーシャル・サイエンス、社会科学として、人間の行動などを見えています。

ここで言う「サイエンス」とは何でしょうか? なぜわざわざ「サイエンス」と言うのでしょうか? サイエンスとは、社会現象や自然現象を理解し、説明するための戦略や方法を指していて、「科学」とも言います。その科学の研究は、世界に関する経験的な情報に基づいて、記述的あるいは説明的に推論を行うことを目的としています。推論

* 早稲田大学政治経済学術院教授

するとは、世界で観察される事象から、まだ観察されていない事象や事実を学ぶということです。しかし、その事実、つまり真実というものは、我々人間には完全には分かりません。人間の行動が何に左右されているのか、投票行動がどう決まっているのか、残念ながらそれはブラックボックスに入っていて、分かりません。皆さんの脳を詳しく調べても、それを解明するのはなかなか難しいでしょう。しかし、その分からないことから、様々な観察を重ねていき、中身を知ろうとする営み、それが科学研究というわけです。

したがって、ブラックボックスがあり、その中身を知ることができない、分からない状況で、ではどうやって中身を推測するのか？例えば、黒い箱があって、中身は分からないけれど、そこにバスケットボールが入っていると仮定してみましょう。実際には中身が何なのか、外見からは分かりません。そのような状況の時にどうするか？皆さんなら様々な方法を試すでしょう。黒い箱を振ってみて音を聞いてみる、箱の重さを測ってみる、匂いを嗅いでみるなど、様々なアプローチを試すのではないのでしょうか。そうやってアプローチし、中身を推測していく。その推論する際の「ルール」が科学なのです。

ですから、科学というのは、その内容ではなく、つまり何を研究しているかではなく、推論する時のルールによって構成されています。サイエンスというと、皆さんは理系のようなイメージを持つかもしれませんが、そうではなく、何をやっているかではなく、どういう方法で推論するか、そのルールを定めたものと考えてるのが良いでしょう。

この科学的研究を進めていく上で、どのようなルールに従うか？まずは理論というものを構築し、その理論を検証していくという方法を取ります。理論とは、なぜある現象が起きたのかを論理的に一貫性をもって説明したものです。その説明の中では、原因や因果関係が明らかにされます。どういう時にどういうことが起こるのか、といった因果関係を盛り込んだものが理論となります。その理論を検証するために、我々は様々な仮説を打ち立てて、何が正しいのか、正しくないのかを検定していくことになります。

例えば、皆さんは今、地球が丸いことを知っています。しかし、人類が地球が丸いと知ったのは、

人工衛星を打ち上げて初めて宇宙から地球の姿を確認したからではありません。それ以前から、人類は地球が丸いと知っていたのです。ただ、そこに至るまでには、様々な仮説が立てられ、試されました。もし地球が丸いなら、西にずっと向かえばインドに行くだろう、といった具合に考えるわけです。そういった形で仮説を立て、それを検証・検定していく営みが科学研究なのです。

仮説を立てて、それが正しいかどうかを検定していくというわけですが、政治学の中ではどのようなものがあるのでしょうか？例えば、経済投票理論というものがあります。これは、経済状況が大統領選挙の結果を左右するという理論で、これが本当かどうかを確かめるために、様々な指標を用いて検証がされています。経済成長率と大統領の得票率の関係を見たりします。ただし、経済成長率がこの理論の中で経済状況を正確に表す指標なのかどうか、といった形で議論があったりもします。GDPが重要なのか、いや、失業率だ、給与の額だ、といった様々な議論があります。

世界の学術的コミュニティの中で様々な研究者がこうした議論を行いながら研究を進めています。候補者の性別について言えば、女性政治家が少ないのは、有権者が女性よりも男性を選んでいくからなのか？あるいは、そうではなく、女性が立候補しないからではないか、といった様々な仮説が出てきて、それを検証し、何が正しいかを見ていく、というような形で研究が行われています。

では、どのようにそうした仮説を検証するのか？観察に基づく研究、データサイエンスとも呼ばれるものですが、データを集めて統計学の手法で解析したりします。あるいは、事例研究、特定のケースや歴史的な資料を見て検証したりもします。さらに、実験を行うという方法もあります。被験者を集めて、ある刺激を与えるグループと与えないグループにランダムに分け、その結果、両グループ間でどのような違いが出るかを見る、といった実験に基づく研究が政治学でも増えています。私自身も、実験を使って様々な研究を進めているところです。

話を戻しますと、政治学というのは政治を体系的、科学的に研究する学問です。制度に注目したり、行動に注目したり、その過程に注目したりします。その目的は何かというと、描写することで

はなく説明することです。価値判断することではなく分析することです。

これから皆さんも様々な政治学の授業を履修されていくと思いますが、我々がやっているのは、別に「現在の政権が良いか悪いか」とか、「政策が間違っているかどうか」といったことを論じようとしているわけではありません。そうではなく、どういうメカニズムでどういう政策が選択されるのか、なぜそのような政権が成立したのか、どういう条件で有権者の支持が変わるのか、得票率や内閣支持率が上がったり下がったりするのか、そういったことを説明したり、分析したりすること、それこそが我々が取り組んでいる政治学という学問です。

科学的探究の目的は推論です。これから様々な授業で因果推論など、「推論」という言葉を耳にしたいと思います。観察される事象から、観察されていないことを学んでいく営みだと理解して授業を受けていただけると良いかと思います。

これは今、私のゼミで行っていることですが、アイトラッカーを使って、有権者が選挙公報のどこを見ているのか、顔を見ているのか、名前を見ているのか、といったプロジェクトを進めています。このように、演習などでは学生にアイトラッカーや様々なデバイスを使って研究してもらっています。興味のある方は、ぜひ覗いてみてください。

以上になります。ありがとうございました。

推薦図書

シーナ・アイエンガー（櫻井祐子訳）『選択の科学：コロンビア大学ビジネススクール特別講義』文芸春秋、2014年

Clark, William Roberts, Matt Golder, and Sona Nadenichek Golder. *Principles of comparative politics*. CQ Press, 2017.

Druckman, James N. *Experimental thinking: A Premier on Social Science Experiments*. Cambridge University Press, 2022.

Making Sense of Education in the Internet Era

Kenneth ROMEO*

Since OpenAI introduced ChatGPT in late 2022, the topic of generative artificial intelligence has not been far from many conversations about education. Teaching and learning have, to a certain extent, been thrown into chaos because of GenAI's ability to, almost instantly, respond to complex questions with human-sounding responses that are often quite accurate. So, if we let them, students will be able to use these services to respond to just about any of the homework assignment or test items that we have been giving them. However, we must remember that these young people have seen how we all benefit from technology like the internet and smartphones, and how, rather than eventually disappearing like a social trend, it continues to improve. They can very reasonably expect that in their lifetimes, they will never be far from these transformative tools, and may well ask, "If you have a phone with a connection to the internet, which has just about all the information that humans have ever created, and you have the capabilities of tools like machine translation and generative AI, what is the point of going to school?"

As educators, we should take these types of questions seriously, and not only because young people may ask them. Just as our approach changes for each group of students that comes into our classroom, the goals, conditions and processes of learning should change because of the circumstances where it takes place. As a first step toward addressing this hypothetical ques-

tion, the current generation of teachers should admit the biases that we may bring to decisions about our curriculum. Many of us had our first introduction to computers late in high school, or maybe even at university. Prensky (2001) made a distinction between "digital natives," who have had digital technology since birth, and the rest of us, who would be called "digital immigrants." While this categorization has obvious limits, it does point to the possibility that older teachers might be comparatively cautious about adopting new teaching methods that make use of technology.

At the same time, we should also be clear with our schools and our students about why it may be preferable to be one step behind new developments. Certainly, we should include the best tools and techniques in our planning, at least because of the short time students are in our classrooms. However, effective teaching does not necessarily imply that we should incorporate every new thing, because being careful often entails relying on a proven method until other methods are shown to be better, especially in the classroom.

Everything, anywhere, all the time

Another consequence of the rapid and comprehensive changes in information technology is that what were foundational assignments for us

* 早稲田大学政治経済学術院准教授

digital immigrants now must be completely reimagined. For example, not long ago, writing a research paper started with visiting a library in person to search through the wooden drawers of a card catalog for promising books. Once a smaller subset of useful sources had been located and checked out, the next step was reading them and writing notes on index cards, which would be physically organized into the outline of a hand-written essay. Also, even after the turn of the century, search engines were not nearly as sophisticated as they are today, and users had to learn how to come up with search “terms” that might possibly yield a few useful results. However, if we look closely, it was very clear that eventually just about everything would be available anywhere, instantly. The question was when that would happen, and what the limitations would be until that point. Currently, one of the limitations that still exists is that most websites are in English. Browser extensions mean that online machine translation is more accessible than ever, but nonetheless, it is still not perfect, especially for “distant” languages like Japanese. Even with support from artificial intelligence, 90% accuracy is still reasonable estimate (Kocmi et al, 2023), so users must figure out what makes up the 10% that is not correct. As a result, users still have put in a bit of effort to construct meaning for all but the most basic content.

It is worth recalling the inherent and often intentional limitations of the current system, including accessibility and validity. On the first point, despite the tireless efforts by many to “liberate” proprietary content, paywalls do seem to work for the most part. One particularly pertinent example is the comprehensive set of foundational research that is often only available on university library websites. We should also be aware that these resources are evidence that academic publishing is still controlled by large companies that charge very large fees. Libraries also serve as repositories to a significant number

of books whose digital versions are not readily accessible. On the second point, validity, students today should bear in mind that there never was any expectation that what is posted on the internet is all “information.” The basic concept was simply the promise that anyone can post anything (within legal and moral limits), whether it is fact or fiction. On the second point, validity, students today should bear in mind that there never was any expectation that what is posted on the internet is all “information.” The basic concept was simply the promise that anyone can post anything (within legal and moral limits), whether it is fact or fiction.

GenAI

We can't predict how we will look back at all the hype that currently surrounds generative artificial intelligence, but we should recognize that it uses the internet as its main training data source, so it will always have the same type of limitations. Crucially, that data is still just content that someone has created, but AI just brings its ability to aggregate, analyze and then apply patterns in different ways. Further, the paywalled and offline resources noted above are not part of any generative AI provider's training data, which severely limits its ability to contribute to anything beyond commonly accessible topics. On the other hand, it is very easy to predict how this might eventually turn out: rather than just giving up on expensive digital rights management systems, those data owners will create their own training models and AI agents and then charge users to access them.

Users should also be aware of the inevitable possibility that biases are being built into these increasingly ever-present tools, since training data will likely reflect national or even cultural perspectives. Taking this one step further, we should also recognize that a system could have a

designed bias, even one that is intentionally designed to spread disinformation. The companies that construct these models are probably selecting valid information from a broad range of cultures, but they have no obligation to be transparent about that process, and in fact, it is a very valuable trade secret that they have an incentive to protect.

In addition to the biases that these tools might have, there are other technical limitations that should be recognized. For example, while generative AI does get better with every new release, it does not yet have the ability to constantly learn from incidental user input, as humans do. Models are trained on specific data sets and then released, but after that is done, that particular model does not change. Interestingly, there are companies who are working on “self-adaptive” models, but there is no timeline for when those will be commercially viable products (Sun, et al, 2025).

A critical approach

While the arguments above are by no means comprehensive, hopefully they can serve as support for the idea we cannot rely on the internet and generative AI to learn everything we need to know. The question then becomes how to approach learning in a way that does not ignore the power of the tools available to us, and even perhaps find ways to make good use of them. One method to do that is “critical thinking,” a foundational concept for education in the US which goes beyond the ability to recognize disinformation and can be applied to just about any topic. It is important to note that here, “critical” means “decisive importance” and not “a harsh opinion.” Websites including Hong Kong University Professor Joe Lau’s “Critical thinking web” and Massey University’s “Critical thinking,” give a good overview, which can be summarized in

the following paragraphs.

First, evaluating the source is crucial to assessing the value of the claims. Readers should look at the evidence available and make a judgement about whether the author is a good source, specifically on that topic. This process necessarily entails looking for possible reasons why the author would NOT be a reliable source. Similarly, every author has an audience in mind, and specific details about that expected audience may have a large impact on how the text was written. For example, if the text is written for readers who agree with the author, then it may lack strong arguments that would back up key claims. The question of when the text was written should also be considered, since a recent change in circumstances might invalidate parts of the main claim.

Next, the argument itself should be objectively considered. It is usually a good idea to decide on one main claim since this effort will facilitate the broader task of determining the implications. Of course, the key is identifying specific cases where those consequences would have a particular impact. At the same time, readers should consider the accuracy, reliability and relevance of the reasoning, by looking for weak points. They should also make an effort to research background knowledge about other competing theories, especially if they are not specifically addressed by the author.

Finally, perhaps the biggest consideration is identifying and situating possible bias. Every sentence entails intentional choices by the author, so every text inevitably has a perspective, whether intentional or not. Researching the broader spectrum of opinions surrounding the topic will help place the text in that discussion. A good way to start is to look up the sources that the author cites and identify obvious influences. Taking this effort from the other direction, a reader can think about where a citation of this text might be found. Also, “citations” might not necessarily be in an academic form

and could also be a simple explicit or implicit acknowledgement of a connection with some other text.

Fortunately, while researching background information and applying critical thinking does take a certain amount of time, generative AI can help readers organize the ideas they get from public websites, paywalled databases, paper books and well-read mentors. Along the way, each individual should admit their own biases that might have led them to a particular topic, so their human judgement will be crucial in creating a good critical analysis that satisfies their needs.

Beyond critical thinking

From a Western perspective, the next step beyond this useful process may not be so obvious, but the spirit of critical thinking almost demands that it be continuously applied, wherever possible. We could ask, what if the tables were turned, and the questions above are turned back on themselves, on the idea of “critical thinking” itself? As a first step, perhaps it is possible to question the meaning of the word “critical,” which students are usually cautioned, does not imply “criticism.” In practice, however, it would be very difficult to escape the fact that finding fault is, without a doubt, an obvious part of what the process entails. From some perspectives, searching for faults is a very negative, very disharmonious approach. East Asian cultures in particular, with intellectual traditions going back at least as far as those in the West, nonetheless value the idea of reflection, mindfulness, and harmony. Perhaps it is worth asking whether the current understanding of “critical thinking” could be expanded to include such perspectives, and how that might foster broader analyses of texts and ideas.

Whatever the details might be, if this attempt

at a broader understanding is at least possible then we would also have to ask why our very “Western” concept often presented as the best way to analyze information? Perhaps this situation is, like many other phenomena in the world today, the result of socioeconomic power structures. Certainly, like many fields, educational methods are influenced by the pervasive influence that the West, and specifically the US, has over media, the internet, and more specifically, academic publishing. There is a strong argument that even if we cannot change this situation, we should not ignore it, and maybe we should look very closely at the implications, starting with the full set of questions above. If there is a gap in the current understanding, hopefully the next generation can help bring new insights to the conversation.

Toward the future

Taking a step back, it may be useful to think about this topic on a somewhat broader level: perhaps access to information is only the first step in learning. One of the most rewarding things a student can do in school is take advantage of the opportunities, or in fact, the requirement, to talk to teachers, one on one. They often have rich and varied backgrounds, well beyond their expertise in one field of study. It is very much part of their job to be deeply connected with current developments precisely because they are responsible for the education of cohort after cohort of young people. But the fact that they have chosen to be educators means that they do indeed have a commitment to the future that those students embody. It should go without saying that these connections are just the beginning, because education also includes face-to-face time with peers, in class, in clubs and in random accidental happenings.

Teachers should also be aware of the impor-

tant roles they play. First, they should understand that education is like everything else: it is shaped by larger forces, including politics and culture, which may seem far away from any given classroom. As much as school may be about helping young people become employable, sociologists recognize that one of its major functions, at least in the West, is nation-building (Ramirez and Boli, 1987). At the same time, part of the engagement that we teachers have includes an awareness of the task in front of us every day. We should be ready and willing to share at least a few ideas with our students, to help them to make their way to full, adult participation in society. Young people are in school for a relatively short time, and each teacher is only responsible for them for a matter of weeks, so we don't really have the option to wait and see how guardrails around a technology like AI might evolve.

But, back to the question at the beginning of this essay: Do you really need to learn stuff at school? The gap between today and the world when most teachers graduated from high school is huge, but if we apply that same distance to the journey in front of us, we know that the world that our students will eventually live in will also be completely different. So, in a sense, it is very, very presumptuous of teachers to assume that we can give them anything that might even be remotely useful in that unimaginable future. Nonetheless, we can at least attempt to give them curiosity, a critical awareness, and a few questions that might instill a bit of confidence that they will be able to figure

things out. As the teachers of today grow old and step aside for the next generation, the students in our classrooms will become leaders, and so they are, in many ways, our future.

References

- Kocmi, T., Avramidis, E., Bawden, R., Bojar, O., Dvorkovich, A., Federmann, C., ... Shmatova, M. (2023, December). Findings of the 2023 Conference on Machine Translation (WMT23): LLMs are here but not quite there yet. In P. Koehn, B. Haddow, T. Kocmi, & C. Monz (Eds.), *Proceedings of the Eighth Conference on Machine Translation* (pp. 1-42). <https://doi.org/10.18653/v1/2023.wmt-1.1>
- Lau, J. (n.d.). *Critical thinking web*. Philosophy Department, University of Hong Kong. Retrieved June 30, 2025, from <https://philosophy.hku.hk/think/>
- Massey University. (n.d.). *Critical thinking and reading*. Retrieved June 30, 2025, from <https://www.massey.ac.nz/study/study-and-assignment-support-and-guides/study-skills/critical-thinking-and-reading/>
- Prensky, M. (2001). Digital natives, digital immigrants part 1. *On the Horizon*, 9(5), 1-6. <https://doi.org/10.1108/10748120110424816>
- Ramirez, F. O., & Boli, J. (1987). The political construction of mass schooling: European origins and worldwide institutionalization. *Sociology of Education*, 60(1), 2-17.
- Sun, Q., Cetin, E., & Tang, Y. (2025). *Transformer-Squared: Self-adaptive LLMs*. arXiv. <https://arxiv.org/abs/2501.06252>
- ### Suggested reading:
- Byrd, A. X., & McDaniel, W. C. (2023, September). Final report of the Task Force on Slavery, Segregation, and Racial Injustice. Rice University. <https://taskforce.rice.edu/final-report>
- Rubin, R. (2023). *The creative act: A way of being*. Penguin Press.
- Said, E. W. (1978). *Orientalism*. Pantheon Books.

ビッグデータから私たちの生活する社会を読み解く

野口 晴子*

皆さん、ご入学おめでとうございます。先ほど尾野先生から素晴らしいお話をいただきましたが、望んでここに来られた方、あるいは望まずしてここに来られた方、皆さんそれぞれ異なる思いを抱いていらっしゃると思います。私はこれまでの人生経験から、望むと望まないに関わらず、自分が与えられた場でベストを尽くせば必ず次の道が開けるということを確認しております。皆さんが縁あってこの場に集まれ、この環境で4年間、あるいはそれ以上の期間を過ごされる間にベストを尽くせるよう、われわれ教員は全力でサポートしていきたいと思っております。

本日は、私の話は「ビッグデータから私たちの生活する社会を読み解く」というテーマで、私の専門分野からいくつかの事例をお話ししたいと思います。尾野先生が理論的な基礎について詳しく説明してくださったので、その内容を踏まえながらご紹介させていただきます。

自己紹介と医療経済学への道のり

まず自己紹介をさせていただきます。私の経歴について簡単に申し上げますと、生まれは福岡でしたが、父親の仕事の関係で日本全国を転々とし、最終的にはアメリカでPh.D.を取得いたしました。その後、スタンフォード大学で4年弱勤務し、日本に帰国したという経歴です。スライドに掲載している2人の先生方は、私が医療経済学を始めるきっかけを作ってくくださった方々で、一人目はマイケル・グロスマン氏、そして二人目はスタンフォードで勤務していた際の上司であるマーク・マ

クレラン氏です。

そもそもなぜ私が医療経済学を始めたのかについて、これは皆さんが次の4年間でどのようなきっかけでどのような関心を持つかということの参考になればと思い、少し詳しくお話いたします。

私がアメリカに留学した際、奨学金を受給する代わりにリサーチアシスタント（RA）やティーチングアシスタント（TA）として働く必要があり、あるニューヨークの病院でRAをしていました。当時の1990年代初頭、ニューヨークは現在とは異なり治安が非常に悪く、いわゆるハーレム地区で暴力事件に巻き込まれたり、銃で撃たれたり、ナイフで傷つけられたり、あるいは病気が重篤化してしまった子どもたち、ティーンエイジャー、つまり皆さんと同世代の若者たちが病院に運ばれてくるのです。その際、エマージェンシールーム（救急外来）の入り口で看護師が“Do you have insurance?”（保険に加入していますか？）と尋ねるのです。

つまり、保険に加入しているかどうかを確認するのは、保険に加入していない患者については、病院は一定数は受け入れなければなりません、それを超えて受け入れる義務はありません。なぜなら病院はその患者を診療しても支払いを受けられるかどうか分からず、結果的に損失を被る可能性があるからです。そのため、病院は患者の受け入れを断ることができるのです。この病院はそうした対応によりしばしば訴訟を起こされていましたが、病院側は全く動じることがありませんでした。病院には強力な弁護団がついており、法的には絶対に問題のない状況が整えられていたからです。

一方で、私がちょうど留学した頃、すでに引退

* 早稲田大学政治経済学術院教授

していた父親が食道がんを患いました。これはあまり個人的なことなので詳しくは申し上げたくありませんが、既に退職しており、率直に申し上げて社会全体から見れば生産性は決して高くない状況でした。しかし、日本の充実した医療システム、医療制度、保険制度に支えられて、彼はその後世界でも最高水準の技術による手術を比較的安価な費用で受けることができ、1990年代の食道がんの平均生存期間である最大5年間を全うして亡くなりました。

この経験を通じて私が強く感じたのは、医療保険制度や医療制度によって人の命や健康が大きく左右されるのだということでした。そしてちょうどその大学にいたのがマイケル・グロスマン教授でした。彼はヘルスエコノミー、すなわち健康経済学や医療経済学の理論的基盤を構築した人物で、彼の存在により医療経済学を始めようと決意しました。このように私の場合、非常に個人的な理由で医療経済学の道に踏み出したということです。

皆さんそれぞれが興味・関心を持つきっかけも様々あると思います。それはもしかすると純粋に理論的な興味かもしれませんし、私のような実験に基づくものかもしれません。ですから皆さんにはこの4年間で様々な関心事を探求する中で、多くの道筋や選択肢があることをお伝えしたいと思います。

ビッグデータとその活用

時間が限られているため、ビッグデータについて簡潔にお話しします。本来であれば3時間ほど必要な内容ですが、ビッグデータという言葉をよく耳にしますね。現在、ビッグデータやデータサイエンスが注目を集めています。この中でもデータサイエンス学部を受験された方もいらっしゃると思いますが、要するにビッグデータとは、人間では全体を把握することが困難なほど大規模なデータのことです。

例えば、皆さんが現在お持ちの携帯電話には位置情報が搭載されており、これもデータとして収集されています。あるいは皆さんがチャットやLINEで行う会話も、すべてデータとして収集さ

れています。つまりデータにはボリューム（人間で把握することが困難な大容量）、多様性、速度や頻度という特徴があり、極めて大きな規模を持っています。これらの特徴は3つのVや5つのVで説明されることがあり、後者には正確性や価値なども含まれます。データは自然に生の情報を収集していくため、ありのままの情報だということです。

具体的にはどのような情報があるかと申しますと、これから詳しく説明しますが、国や地方自治体が第三者提供する行政データ、あるいは企業などが利用している産業データがあります。また、個人の属性データや、皆さんがAmazonなどで行う買い物の記録も、すべてデータとして収集されているのです。楽天なども同様です。このようにいわゆるパーソナルデータなど、様々な種類が存在します。つまりデータは身近なものなのです。皆さんが知らないうちに、情報が収集されているのです。

実際に、この話をすると長くなってしまうため簡潔にしますが、私たちが取り組んでいるプロジェクトについて説明します。私はどちらかという学際領域、つまり医学と経済学の分野で研究しています。先ほど尾野先生のお話で自然科学と社会科学という話題がありましたが、私の専門とする領域は医学と経済学の学際領域で、両方のディシプリン（学問分野）で構成される学問です。そのため、われわれが使用しているデータはここに該当します。すなわち地方自治体などの第三者が提供する行政データ、つまりレセプトデータを扱っているのです。

ではどのようなデータがあるのか、少し細かい内容になりますので興味のある方は後ほど厚生労働省のウェブサイトをご覧くださいなのですが、皆さんが病院やクリニック、歯科医院などを受診しますね。その際に皆さんがどのような状態でのような治療を受け、いくらの費用が必要だったかという情報は、自動的に国が収集しています。現在では、大体どの程度の規模のデータかという、ここに示すように2008年から電算化され、現在までで269億400万件のデータが蓄積されています。これは日々増え続けており、現在も病院を受診している人がいるため、自動的にデータが集積される超大規模データなのです。

われわれのチームには、学部生も参加していますが、実は私は、事前にお伝えしておきますが専門のゼミを担当していません。その理由は政治学と経済学の両方の修士号を持っているため、現在のところ学部での専門演習を担当していないからです。しかし、学部の講義、特に医療経済学の講義を受講して興味を持ってくれた学生が個人的に私にアプローチしてくるため、彼らをリサーチアシスタントとして雇用し、一緒に論文を執筆したりしています。そのため皆さんのような学部生もチームに参加しており、このようなビッグデータを用いた分析を行っているのです。現在は介護データも収集されており、これは高齢者のみを対象としたものですが18.1億件のデータが存在します。これらの情報は日本人だけでなく、日本に住むすべての人、外国人も含めて、日本の医療機関を利用したすべての人の情報が自動的に蓄積・集積されているものです。

研究事例：後期高齢者医療費負担の影響分析

ではこの情報を使ってわれわれが一体何を行っているかについて説明します。先ほど鎮目先生から、人口の少子高齢化により皆さんの世代、そして今生まれてくる世代の人口がさらに減少するという話がありました。このような状況の中で、私個人の考えでは、現在われわれが享受している世界でも最高水準の医療制度や介護制度を今後も維持し続けるためには、財源が大きな問題となります。

しかし、財源が問題となるということは、結局誰かが費用を負担しなければならないことを意味します。そこで、実際に厚生労働省は現在様々な政策を実施しており、2022年10月に後期高齢者（75歳以上の方々）の自己負担割合を引き上げました。これはもちろん一定の所得のある方について、それまでの1割負担を2割負担に引き上げたものです。これは能力のある方からは、自身の治療費については相応の負担をしていただくという考えに基づくもので、財源的に厳しい状況を反映しています。

われわれは、1割から2割に自己負担額が増加

することによって、彼らの受診行動がどの程度変化したかを分析しました。これは経済学の授業、先ほど尾野先生からも「まずは理論が重要である」という話がありましたが、経済学のミクロ経済学理論で学習する内容です。すなわち、価格の変動（上昇や下降）に対してわれわれの消費行動がどの程度変化するかを測定する価格弾力性と呼ばれる概念です。そこでそれを測定しましょうというプロジェクトを、厚生労働省の科学研究費によるプロジェクトとして実施しました。では実際の結果はどうだったのでしょうか。

ここからが尾野先生がお話くださった科学的な計量分析の部分で、これは観察データを用いた分析です。実験データではありません。観察データによる計量分析を実施した結果について説明します。この手法については、計量経済学や統計学の授業で詳しく学んでください。

特定の手法を用いた結果、以下のような結果が得られました。これは左から右に向かって時系列順に月が2021年11月から2023年1月まで並んでいます。毎月のデータで、上のグラフは医療サービスを利用したかどうか（病院や診療所を受診したかどうか）、中のグラフは受診した人がどの程度の医療費を使ったか、下のグラフはどの程度の受診日数を要したかを示しています。その結果、非常に興味深い現象が明らかになりました。

どのような現象かというと、1割から2割負担への変更が10月に実施されるのですが、10月の少し前に事前通知が送付されます。つまり、「あなたは1割から2割負担に変更されます。あなたの所得がこれだけあるため1割から2割負担に変更されます」という通知が10月の少し前、8月に送付されます。すると駆け込み需要が発生するのです。すべての指標で同様の現象が見られます。これは皆さんが消費税の引き上げ時に経験する現象と同じで、例えば「4月から消費税を引き上げます」と発表されると3月に大量購入する行動と同じことが医療分野でも発生するのです。負担が上がった途端に需要が大幅に減少するわけです。

このような現象は、日本国民全員を対象とした悉皆データ（ここでは高齢者のみですが）で、政策変更を利用して高度な計量手法を用いて分析することにより明らかになるものです。これはどのような意味があるのでしょうか。詳細は省きますが、

病気の種類によって反応が異なることを示した結果で、これは厚生労働省の審議会で使用された資料です。このような結果が得られました。実は、世界中でこのような医療の価格弾力性を分析した先行研究は非常に多数存在します。それらと比較すると、われわれの研究で得られた弾力性の大きさは比較的小さかったのです。

研究の政策的含意

そこからどのような政策的含意が得られるかというと、今世紀半ばまでに生産年齢人口（皆さんの世代）が大幅に減少する見込みです。そのような状況で世界で最も包括的な医療制度を維持するためには、誰かがその費用を負担しなければなりません。誰かが費用を負担しない限り、この制度は維持できません。その際に一定以上の所得を有する後期高齢者に対して、自己負担（もう少し費用を負担していただく）を求めることとなります。

重要な発見として、入院についてはあまり価格に対する反応が見られませんでした。その理由は、入院は費用の高低に関わらず、受診しなければ生命に関わるため、必ず受診するからです。しかし外来については価格に対して非常に弾力的に反応することが判明しました。そのため、経済的能力のある方からはそれ相応の負担、保険料や医療費をある程度負担していただくことが可能であることが示されました。

つまり皆さんのような若い世代から高齢者への所得移転のみならず、高齢者同士が支え合うシステムが構築可能かもしれないというエビデンス（根拠）となりました。これが厚生労働省の審議会で取り上げられ、今後国会で議論される予定の高齢者の3割負担に関する議論につながっていく結果であると考えています。

最後のメッセージ

最後に、これは非常に困難な課題です。要するにわれわれ学者は、上から目線で実際には汗をか

くことなく、「あのデータがない、このデータがない」と主張し、インパクトファクターの高い査読付きジャーナルへの掲載競争を行っています。官僚は官僚で現在疲弊し切っており、現場は現場で持続可能性に赤信号が灯っており、もはや待ったなしの状況です。

これらのそれぞれ異なる利害関係を持つ人々に対して、われわれデータサイエンスが何ができるかということ、ノーベル経済学賞を受賞したスティグリッツ教授が述べているように、意見の不一致への対処です。現実には意見が全く異なるのです。医師が述べることと患者が述べること、行政が述べることと研究者が述べることは、実社会では全く異なります。

しかし、その意見の不一致が事実（the fact）に基づく実証的なものなのか、それとも規範的（現実是这样であるがこうあるべきだというべき論的規範）な部分の相違なのかを区別して議論する必要があります。事実とべき論、規範の部分とを明確に区別して議論することが重要です。そこに一石を投じること、利害関係が対立している人々の議論のベースライン、ディベートの基盤を提供するのがこのようなデータサイエンスの役割であると、これは一つの事例ですが、そのように考えて現在仕事をしているという状況です。

皆さんにお贈りしたい言葉はこれです。アルフレッド・マーシャルがケンブリッジ大学の教授に昇進した際の講演で述べた“cool head but warm heart”という言葉です。要するに頭脳は尾野先生もおっしゃったように科学的に、サイエンスとして分析していかなければならないが、その根底にあるのは社会のウェルビーイング（福祉）を向上させよう、人々の幸福を改善していこうという心を持って、ソーシャル・サイエンティスト（社会学者）は研究を行っていかなければならないということです。これは経済学者がよく用いる言葉ですが、皆さんの4年間の学びを始めるにあたってお贈りしたい言葉です。

もう一つ、私は先ほども申し上げましたが自然科学と社会科学の境界に位置しています。そのため分離融合という状況で、「もう無理ではないか」と何度も思うことがあります。しかしそのような時に、皆さんがご存知かどうか分かりませんが、私は非常にアニメ好きなのです。もちろん『ハイ

キュー!!』のような有名な漫画も読みますが、非常にニッチな漫画やアニメも視聴します。

『ハイキュー!!』で非常に心に響いたのが、リベロの西谷夕のおじいちゃんが言った「わからず終いはもったいねえのさ」、そして「それでもこわかったら」と彼が尋ねたところ、「助けてもらう」という答えでした。要するにチームを作ってその中で一緒に研究を進めていき、助けてもらうということです。また、及川選手が述べた「才能は開花させるもの、センスは磨くもの」という言葉を皆さんにお贈りしたいと思います。

才能はそこに存在しているが、それを自分で磨いていかなければ開花させることができないということです。

もう一つ、これから皆さんが研究や学問、学びを進めるにあたって、「日向ア!! バタバタしないっ “良いジャンプ” は!?” “良い助走” から!!」という言葉があります。常に自分がベストを尽くして、できる、できないという問題ではなく、ベストを尽くして良い準備をして物事に取り組むこと、実社会で起こっている皆さんが直面す

る課題に向き合っていくことが重要です。これが私が皆さんの4年間に対して何らかのヒントになる2つの言葉—アルフレッド・マーシャルの言葉と『ハイキュー!!』からの引用でした。

皆さん、本当に4年間は楽しいことも苦しいこともいろいろとあるでしょうが、それぞれがベストを尽くして頑張り、良い4年間を過ごしてください。それでは私の話はこれで終了いたします。

推薦図書は、下記の3点とさせていただきます。

- リチャード・ドーキンス (著), 日高敏隆 (翻訳), 岸由二 (翻訳), 羽田節子 (翻訳), 垂水雄二 (翻訳). 『利己的な遺伝子』40周年記念版. 紀伊國屋書店. 2018.2.
- 戸部良一 (著), 寺本義也 (著), 鎌田伸一 (著), 杉之尾孝生 (著), 村井友秀 (著), 野中郁次郎 (著). 『失敗の本質—日本軍の組織論的研究—』. 中央公論新社. 2024.12.
- 神永正博 (著). 『不透明な時代を見抜く「統計思考力」』. ディスカヴァー・トゥエンティワン. 2009.4.

トランプ政権における人権外交論の再編とアメリカ例外主義の現在地

——『不可譲の権利委員会報告書』（2020年）から考える——

小阪裕城*

はじめに

2019年7月8日、トランプ政権（第1期）の国務長官マイク・ポンペイオは、「アメリカの利益に資し、その理想を体現するとともに、アメリカがこれまで引き受けてきた国際的な義務に沿うような外交政策における人権の役割を再検討する」ことを掲げ、「不可譲の権利委員会」（Commission on Unalienable Rights）を設置することを発表した。1972年の連邦諮問委員会法に基づいて設置された独立した非党派的諮問組織である。ハーバード法科大学院の教授で法制史家のメアリ・アン・グレンドン（Mary Ann Glendon）を議長に迎えた。ポンペイオには、ハーバード在学中にグレンドンのリサーチ・アシスタントとして雇用され、その薫陶を受けた経歴がある⁽¹⁾。政治科学者にしてトランプ政権下で国務省政策企画室長の立場にあったピーター・バーコウィッツ（Peter Berkowitz）が委員会の事務局を務めた⁽²⁾。同委員会の最終報告書『不可譲の権利委員会報告書』（Report of the Commission on Unalienable Rights, 以下『報告書』）は2020年7月に公表された⁽³⁾。共和党の政権奪還を見据えてヘリテージ財団がまとめた「プロジェクト2025」（Project 2025）による政策提言集においても、『報告書』は国務省の構造改革・政策転換の基礎となるべきものとして言及されている⁽⁴⁾。

本稿はこの『報告書』を読み解くことで、トランプ政権における人権外交論の再編とアメリカ例外主義の現在地について考察するものである。ト

ランプ外交についてはその一見過激なレトリックが目を引く一方で、対外関与からの後退という点においてオバマ外交との（さらにはバイデン外交との）連続性があるということがしばしば指摘されてきた。だが、こと人権外交の領域においてはどうかだろうか。2018年の国連人権理事会からの離脱などを思えば、トランプ外交とオバマ外交とのあいだの差異は明白であり、その点について議論の余地などない印象を受ける⁽⁵⁾。例外主義的な使命感に基づく国際主義を嫌うトランプ政権には、そもそも人権外交の発想など存在しなかったようにも見えよう⁽⁶⁾。そうしたイメージが先立つためか、これまでのところこの『報告書』が内外のアメリカ政治外交研究者の関心を引くことはなかった⁽⁷⁾。歴史家の関心の所在についていえば、この時期には『ニューヨーク・タイムズ』紙に掲載された『1619プロジェクト』をめぐる歴史認識論争が展開し、反発するトランプ政権は2020年9月に大統領行政命令を発して「1776年委員会」を設置しており、2021年1月にはその報告書が公表されている。批判的人種理論を紹介するカリキュラムや図書館の蔵書がやり玉にあげられるなどといった「新しい歴史戦争」の一環である⁽⁸⁾。そのような情勢があるなかで歴史家の関心が『1619プロジェクト』や「1776年委員会」に向かうのは当然であり、「不可譲の権利委員会」の存在は後景に退くほかなかっただろう。

だが、後述するように、2023年に出版されたポンペイオの回顧録は、人権の領域においてアメリカがリーダーシップを取り続け、道徳的信頼性を得ることの戦略的重要性を語っているのである⁽⁹⁾。トランプのアメリカは人権外交論をどのように語り、そこで例外主義はどのように作用して

* 釧路公立大学准教授

いるのだろうか、という問いは重要だろう。

アメリカ例外主義について通時的に整理したマクリスケンによれば、アメリカ例外主義とは「合衆国が人類史において果たすべき特別な役割を有する卓越したネーション、ユニークであるのみならず優越したネーションであるという信念を表す言葉」のことである。それは3つの主要素から成っている。第1に、アメリカは人類史において特別な役割を有する特別な国家であるという信念がある。第2に、旧世界ヨーロッパと新世界のあいだの分離と差異を強調することがある。そして第3に、アメリカは他の国々とは異なり、国家の栄枯盛衰のような「歴史の法則」とは無縁だという認識がある⁽⁴⁰⁾。なお、イグナティエフによれば、アメリカ例外主義は、第1に「適用除外主義」(exemptionalism)、第2に、友と敵とで使い分けるダブルスタンダード、第3に、自国の法域において国際的な人権基準・法の適用を認めない態度、というやはり3つの要素を内包している⁽⁴¹⁾。マクリスケンによる定義がよりアメリカ史一般に開いたものであるのに対して、イグナティエフのそれは、より政治外交史・法制史の文脈に寄せたものといえる。

これまでアメリカ例外主義をめぐる研究は、例外主義の表れをどう説明するか、そしてそれがアメリカの外交をどう規定してきたか、といったことを論じてきた。上述の定義にも明示されているように、アメリカ例外主義はアメリカの主観的な自己理解であり、それはアメリカのアイデンティティとして、その対外関係を規定してきた。一般にアメリカの対外関係は、孤立主義から国際主義への20世紀的転換を軸にして、例外主義もまた「模範国家」(exemplar nation)のそれから「伝道国家」(missionary nation)のそれへの変化として理解されてきた⁽⁴²⁾。そうした歴史像に対して、レスタッドが主張するのは、例外主義は歴史的に一貫してユニラテラルな国際主義というかたちでアメリカの対外政策を規定し続けてきたのだということである⁽⁴³⁾。ウクライナ戦争については国際刑事裁判所 (ICC) の捜査に協力しつつも、イスラエルについてはその捜査を支持しないというバイデン政権の姿勢を考へても、レスタッドの主張は示唆的である。

例外主義は今後もアメリカ外交の規定要因とし

て存続するのだろうか。ラギーによれば、21世紀のグローバル・ガバナンスにおいて、各国のシステムは国家だけでなく非国家アクターも関与するグローバルな公共圏に埋め込まれており、「適用除外主義」のような態度を取り続けることは困難であるのみならず、現実的な思慮よりも「教条主義的な選好」(doctrinal preferences)を優先することはさらなる困難を招くことになってしまう⁽⁴⁴⁾。だが、アメリカ政治が世界政治の現実を前にして必ずしも合理的な判断と対応を導き出すとは限らない。モラヴチックは国際人権レジームに対するアメリカの忌避は、アメリカの国内政治の構造的現実根付くものであり、そう易々と消失しないと主張する⁽⁴⁵⁾。法曹関係者のあいだにもナショナリストが台頭する1980年代以降の「保守革命」と「分極化」の時代にあってはなおさらである⁽⁴⁶⁾。

本稿が対象とする『報告書』は、アメリカ例外主義の現在地を分析するうえで格好の素材である。『報告書』を主題とする先行研究は現時点で見当たらないが、「不可譲の権利委員会」および『報告書』に言及する研究は出てきている。ザイボリアの研究は、国務省が1970年代より刊行している「国別人権報告書」(Annual Country Reports on Human Rights Practices)の有する帝国主義的な「権力装置」としての機能を批判的に論じることを主題とするものである。トランプ政権期については、前史としてアメリカ外交と人権の歴史を概観するパートで2頁程度が割かれており、「不可譲の権利委員会」およびその『報告書』についても、その特徴として、権利のヒエラルキーを設定しようとしていること、米外交は世界人権宣言に沿いながら国家の原理に合致する権利を決めることができるという主張、人権の拡大を批判していることなどが紹介されている。『報告書』が人権についての国際基準と合意からの逸脱であると評価しているほか、トランプ政権の国際人権レジームへの消極ないし拒絶的な姿勢は、アメリカの国際的な信頼性を制限するものであり、その正当性を侵食するものだと述べられている⁽⁴⁷⁾。この部分に関する限り、とくに目新しい評価はないように思われる。

本稿の議論を先取りすれば、本稿はまず、『報告書』の歴史観について、①建国の理念を抱きし

める人々、②経済・社会権の位置づけ、③公民権運動の歴史解釈、の3点に注目しながら読み解いていく。筆者の評価を先に述べれば、『報告書』は独立宣言と合衆国憲法を軸にした、極めてナローパスな綱渡りのナショナル・ヒストリーの叙述となっている。奴隷制をはじめとする人種差別や性差別の歴史を踏まえれば、アメリカの道徳的優位性は独りよがりな自己理解に過ぎないということは誰もが気づくところである。これに対して、アメリカの歴史が無欠ではないということを認めつつも、様々な差別の克服と国民としての包摂を目指したマイノリティの闘いを、アメリカ民主主義の進歩の物語として描くことによって、アメリカのナショナリズムを補強するような語りがしばしば展開されてきた¹⁸⁾。本稿は『報告書』もまた、そのような装置の1つとなっていることに注目する。

さらに、歴史認識の問題に付随して、アメリカの人権外交と例外主義というトピックを論じる際にもう1つ重要な論点となるのが、経済・社会権をめぐる認識と外交における位置である。ルイスが指摘するのは、アメリカの歴史において、土地や文化的尊厳を追求する先住民の権利運動や黒人奴隷制廃止運動など、経済・社会・文化権の主張を体現するような社会運動は数多く存在していたにもかかわらず、それらの権利は「新しい権利」・「第2世代の人権」と称され、アメリカの政治と社会において副次的な位置しか与えられてこなかったということである¹⁹⁾。本稿では『報告書』が人権の重要性を語りつつも経済・社会権を区別して別様に扱うことを正当化する言説として機能していることにも注目したい。

以上のような問題意識に基づき、本稿は第1節で『報告書』の前半に焦点をあててその歴史観を把握する。第2節では『報告書』の後半を中心にその国際人権観を把握することで、『報告書』が導き出す政策指針の論理構成を確認する。第3節では各所より『報告書』に寄せられたコメントも取り上げ、『報告書』の歴史的 position について試論を提示する。

1. 『不可譲の権利委員会報告書』の歴史観

本節ではこの『報告書』の歴史観を確認する。全体を通して、『報告書』はアメリカの建国の理念と「不可譲の権利」を抱きしめて差別や困難に直面した人々の闘いを描くことで、アメリカは未完の理念に向かって着実に歩を進めてきた、という歴史像を提示しているといえる。公民権運動をはじめとする人々の運動の歴史がアメリカの「進歩」の物語に組み込まれるときに、何が覆い隠されてしまうのか²⁰⁾。そのような問題意識のもとに、以下では『報告書』の前半部のポイントを確認する。

すべての人が生まれながらに持っている「不可譲の権利」を守ることが政府の役割なのだというアメリカの信念は、独立宣言によって形成された。『報告書』はこの独立宣言を起点として、すべての人が人権を享受することを確かなものとするを通して建国の理念を実現していく努力の歴史として、アメリカ史を把握しようとする。

注目すべきは、独立宣言の示す「不可譲の権利」と、他の「実定的権利」(positive rights)とを区別し、両者の間に明確なヒエラルキーを想定している点である。「不可譲の権利」は普遍的な権利であり、文字通り移譲することができない。それらは「政治以前のもの」であり、政治の基準を定めるものである。それに対して、実定的権利は社会関係のなかで創出され、慣習・伝統・実定法に依拠する。慣習・伝統・実定法は国ごとに異なり、必然的に実定的権利は各国で異なり得る²¹⁾。

以下、『報告書』の歴史観について、①建国の理念を抱きしめる人々、②経済・社会権の位置づけ、③公民権運動の歴史解釈、の3点に注目して整理する。

1.1 建国の理念を抱きしめる人々

独立後、合衆国憲法によって、「不可譲の権利」を守るための政治機構が設立された。それは「すべての人が有している基本的権利の普遍的な約束を、アメリカ共和制の特徴的な実定法へと翻訳する」ものだった²²⁾。各州と連邦のあいだで、そし

て三権のあいだで、権力を分割し、バランスさせる注意深い設計によってそれは可能となった。

他方で、合衆国憲法は諸勢力の政治的妥協の産物だった。結果として、憲法は奴隷制を許容するものとなった。それは「不可譲の権利」の約束を裏切るものとなった。既述のように、『報告書』はアメリカの歴史を無欠のものとしているわけではない。

しかし、その歴史像において焦点を当てられるのは、いわば建国の理念を抱きしめる人々、すなわち、独立宣言や憲法のなかに奴隷制廃止の契機を見出した人々の存在である。元奴隷のフレデリック・ダグラスは、合衆国憲法に問題があることを指摘しつつ、それでも「憲法は偉大な自由の文書であると解釈されるべきだし、実際私はそう解釈している」と述べ、アメリカの建国の理念の枠組みのなかで奴隷制廃止と黒人の平等な権利を主張し続けた²³。エイブラハム・リンカーンは奴隷制廃止を追求する過程で、独立宣言の理念に立ち帰った。リンカーンによれば、建国者たちは独立宣言を通して「自由な社会のための最大限の基準を設定することを企図した」²⁴。そこでリンカーンは、独立宣言が自明とした「不可譲の権利」を擁護するという未完の課題へと、合衆国憲法を方向付けていった。具体的には、リンカーンとその後の議会政治は、3回にわたる憲法修正を実現する。憲法修正第13条（1865年）が奴隷制を廃止し、憲法修正第14条（1868年）は出生に基づく市民権を確立しつつ、すべての者に法のデュープロセスと平等な保護を与えた。憲法修正第15条（1869年）は人種を根拠とする投票権の否定を禁止した。

女性参政権運動も同様だった。エリザベス・ケイディ・スタントンやスーザン・B・アンソニーらが主張したのは、性別に基づく法的区別は「不可譲の権利」への献身とは両立不可能だということだった。1848年のセネカフォールズでの集会で発表された「感情の宣言」は以下のように述べている。「われわれは、以下の事実を自明のことと信じる。すなわち、すべての男性と女性は生まれながらにして平等であり、その創造主によって、生命、自由、および幸福の追求を含む不可侵の権利を与えられているということ」。いわば、女性参政権の主張が独立宣言の言葉でフレーミングされたのである²⁵。

1.2 経済・社会権の登場とその位置づけ

19世紀の産業革命以降の経済と社会の変動の結果、アメリカの産業基盤は独立自営農民・店主・職人層から賃金労働者へと移り、新たな従属関係（雇用者への従属、労働力の流動化）が生じた。伝統的なセーフティネットの解体は労働者の保護の法制化を促したが、それは権利の語法によってフレーミングされることで実現した。1930年代の経済恐慌を経て、連邦政府は困窮する人々への支援を拡大していく。フランクリン・D・ローズヴェルトは1944年1月の演説において、「真の個人の自由は経済的な保障と自立なしには存在し得ない」と語り、「第二の権利章典」と呼ぶべき原理を示した。そこには「割に合う仕事への権利、相当な住居に対する家族の権利、十分な医療への権利、老齢・病気・事故・失業の経済的不安からの十分な保護への権利、そして良い教育への権利」が含まれた。

しかし『報告書』が随所で強調するのは、これらの新しい権利（経済・社会権）と、独立宣言や合衆国憲法に規定される諸権利（権力からの自由）とは、資源の配分をめぐる難しい判断を伴うという点で異なっているということである。経済・社会権の実現のためには、限られた資源の正当な使い方について、民主的プロセスを経て選ばれた政治家の判断を待たなければならない。政府権力を制限する市民的政治的権利とは異なり、これらの新しい権利は政府の範囲と責任を増大させる立法行為の指針として提案されたものである。ローズヴェルトはこれらの経済的原理が「自明のものとして受け入れられてきた」と述べているけれども、その実施については議論の余地がある。すなわち、経済・社会権は、市民が不可譲の権利を行使し、自治に関与することを可能にするためのミニマムとして機能するときこそ、建国の理念と両立するのだというのである。それらが国家への依存を説き、国家権力が拡大するならば、財産権と宗教の自由、家族や共同体を形成・維持する個人の権利といった、自由が削減されてしまう。建国の理念と背反するというのである²⁶。後述するように、この歴史観は世界人権宣言の解釈、ひいては国際人権政策のあり方にもつながっていく。

1.3 公民権運動をめぐる歴史解釈

ジム・クローと称される黒人の権利の剥奪と人種隔離は第二次世界大戦後も継続していた。20世紀後半の公民権運動は、独立宣言の約束をより完全に実現するための努力の歴史の新たな展開だった。1948年の連邦軍の人種統合により、異なる人種の若者たちが肩を並べて兵役に就き、その過程でお互いを知り、友人になり、助け合った。1954年のブラウン対教育委員会判決において、最高裁判所が公立学校における人種隔離は違憲だと判断した。アラバマ州モントゴメリーではローザ・パークスがバスの座席を白人の乗客に譲ることを拒否した。それらの進展こそが公民権運動の契機だったと『報告書』は述べる。

『報告書』が目指すのは、やはり建国の理念を抱きしめた人々の存在であり、黒人運動の主張と建国の理念との関係についてである。マーティン・ルーサー・キングは先述のダグラスやリンカン、スタントンらと同じ精神で運動に取り組んだとされる。キングは法の下での平等の問題を、アメリカ建国の理念の「約束」を果たすこととして捉えた。「バーミンガムの獄中からの手紙」において、キングは書いている。「われわれは340年以上にわたって、私たちの憲法上の権利および神より与えられし権利を待っているのだ」。キングによれば、非暴力の抗議は規定の罰を受け入れる意思とともにあり、法の支配を回復するために重要なだった。それは法を損ねるためではなく、そもそもの根本的な目的に向かうよう法に呼びかけるためにデザインされており、アメリカにおける「不可譲の権利」の伝統の枠内にあったというのである。キングによれば、「権利を奪われた神の子供たちがランチカウンターに座り込むとき、彼らは実際にはアメリカンドリームの中の最高のものやユダヤ＝キリスト教の遺産の最も神聖な価値のために立ち上がっているものであり、そのことによってわれわれの国を、憲法と独立宣言を起草するなかで建国の父たちによって深く埋め込まれたデモクラシーの偉大な源泉へと連れ戻している」のである²⁷⁾。

『報告書』はマルコム Xにも言及している。「制度的人種主義を嘆き、ブラックパワーを主張した」ブラック・ナショナリストについて、「これらの努力の多くは間違った認識だとわかった」と

いった評価が記されていることから明らかなように、『報告書』の示すブラック・ナショナリストへの評価は保守的であり、特に意外性はない。だがここで『報告書』は、ブラック・ナショナリストたちがしばしばアメリカの最良のものが響くポイントを突いていたのだと指摘する。すべて人は自由とともに生まれているがために、白人は他の人種に自由を「与える」ことはできないのだと主張するなど、ブラック・ナショナリストたちもまた独立宣言の言葉に耳を傾けていたのだというのである。「投票か弾丸か」演説（1964年）に見られるように、マルコム Xは公民権から人権へと焦点を移していったが、その結果、彼はダグラスやリンカン、スタントンやアンソニー、そしてキングらによって確認された普遍的な基準に訴えるようになった。黒人に対する人権侵害をめぐって「アंकルサム」を国連に引っ張り出すことを主張するのはその一例だという。現状認識や変革のための戦術をめぐってキングとのあいだで見解の相違が存在したけれども、ブラック・ナショナリストたちは、権利は幻想ではなく、すべての人類に適用すること、権利への訴えは正義を前進させること、についての信念を共有していた。それはまさに建国以来のアメリカの拠って立つ観念だったというのである²⁸⁾。この点、アメリカ史研究の蓄積に照らしても、牽強附会の歴史解釈というほかないだろう。

結局のところ、公民権法（1964年）と投票権法（1965年）の成立に至るアメリカの変革に寄与したのはキングのほうだったと『報告書』は結論づける。これらの立法によって市民的政治的権利の平等がアメリカの政治体制のなかに織り込まれた。キングが望んだように、黒人が肌の色ではなく人格の中身によって評価される国に向けて、多くのことが達成されてきたと。2020年夏に発表された『報告書』は、直前のジョージ・フロイド事件についてもフロイドの名こそ出さないものの言及している。こうした事件はアメリカには依然として未完の課題があることを示している。しかし『報告書』によれば、未完の課題があるという理解それ自体が、アメリカの権利の伝統の産物に他ならないというのである²⁹⁾。

2. 『不可譲の権利委員会報告書』の 国際人権観

本節では『報告書』の国際人権観を確認する。『報告書』は、世界人権宣言の（再）解釈を基軸にして、アメリカの国際人権に関するスタンスのあり方を論じるとともに、その正当化を図っている。

2.1 世界人権宣言とアメリカの権利の伝統の合致

1948年に採択された世界人権宣言の採択は歴史的な出来事であり、そこで規定された諸権利の段階的な実現へ向けた条件を設定する大きな一歩だった。『報告書』が強調するのは、世界人権宣言の原理はアメリカ自身の権利の伝統に埋め込まれた原理と両立可能だということである。すなわち、宣言の起草と修正の過程において、アメリカの理念と伝統が大きな役割を果たした結果、世界人権宣言にはアメリカの理念が埋め込まれたのである。宣言の前文は建国の理念と合致しており、また、FDRの「四つの自由」を想起するものとなっている。また、宣言の最初の21カ条は独立宣言の「不可譲の権利」および権利章典や再建期の憲法修正に記された市民的政治的権利と通底している。

その他の権利（たとえば移動と居住の自由への権利、結婚と家族を築く権利、家族・家庭・通信におけるプライバシーの権利）についてはどうか。『報告書』によれば、それらは憲法や権利章典のなかに直接対応するものはないけれども、それでも合衆国最高裁判所の法制度を含むアメリカの法や政治文化の他のソースと共鳴しているのだという。たしかに世界人権宣言の22～28条における社会・経済権は、アメリカにおいては憲法で保護されるステータスを有していない。しかし、それらはニューディールに遡る基本的な社会立法と親和的なのであり、つまり、世界人権宣言と合衆国憲法を中心とするアメリカの原理とのあいだには多くの相似が見出されるというのである³⁰⁾。

『報告書』が強調するのは、世界人権宣言は法を創り出すためのものではなく、あくまでも道徳的・政治的な文書として意図されて創られたのだ

ということを認識することの重要性である。それは「達成すべき共通の基準」を提供し、諸国間で美点をめぐる競争を引き起こす。さらにそれは、権利について個人を、責任について国家を啓発する。世界人権宣言の採択以後、その原理を法的拘束力のある条約化することによって、多くのことが達成されてきたけれども、戦後の国際人権の土台としての宣言はまた、普遍的に人権を保護する責任が、法ではなく道徳的政治的義務であることを示唆しているというのである³¹⁾。

世界人権宣言の特徴はその多元主義にあると『報告書』は述べる。独立宣言と同じく、世界人権宣言もまた人権が実現される法・政治制度・経済システムの正統な多元主義を意図している。たとえば第22条から26条の条文は、いかなる政治・経済システムがそこで明記された社会・経済権を前進させるのに最善かという点について何も語っていない。実現のメカニズムは各国に委ねられている。

また、補完性という原理が、世界人権宣言のなかに暗に含まれている。補完性は、アメリカ憲法の伝統における連邦主義の原理と親和的である。すなわち、決定はそれが影響を与える人間にもっとも近いレベルでなされなければならないということ、そして大きな共同体は身近な小さな共同体に取って代わるのではなく、手助けするためにのみ関与すべきだということを中心としている。ゆえに、補完性は人権の普遍性とその実践的実現に必要な多元主義を架橋するのに役立つ。それは普遍的な人権の解釈と実施についての判断を諸国家に委ねる。それはまた、人権はローカルの共同体や多様な自発的結社の参画する、開かれた多元的な社会を必要とするのだという観念を前進させる。それは人権保護についての国家の責任を否定するものではない。むしろ、それは人権の実現のための相対的な責任を、国家を通したもっともローカルな共同体から国際組織までの諸アクターに割り当てる³²⁾。

『報告書』によれば、アメリカ外交にとっての世界人権宣言のインプリケーションは、国家主権と国際人権は対立するものではないということである。国家主権は人権を守るための決定的な条件であり、人権の実現は国民国家を必要とする。もちろん、国家主権は人権を無視したり、濫用した

りすることのアリバイとなることがあってはならない。むしろ主権は、人権保護が政治秩序に依存していることを強調する。国家が権利侵害に関与し、あるいは対処する意思をもたないときの言い訳として主権を主張することがあるとすれば、問題は主権という観念そのものではなく、主権の間違った行使の仕方にある。それぞれが人権への関与に基づいて行動する他の主権国家の支援と励ましのもとに、政治秩序を改革することが求められるというのである³³。

2.2 二つの権利群の区別と優先順位をめぐって

合衆国憲法が経済・社会権について認めていないなかで、世界人権宣言が市民的政治的権利と経済的社会的文化的権利の両方を包摂していることをどう考えるか。冷戦期を通してアメリカは市民的政治的権利を強調したが、他方でソ連によって主張される経済・社会権を拒絶してきた。アメリカの人権政策において一貫するのは、国際人権の規範の不可欠な一部としての経済・社会権を認めることへの消極性である。

だが、『報告書』によればアメリカは責任を放棄しているわけではない。合衆国憲法の前文は「一般的福祉を促進する」責任を政府に与えているが、一般的福祉は個人の自由を力強く守り、多くを州に委ねるような、限定された連邦政府を用いることでもっともよく促進されるのだというのが建国以来の理解である。工業化が進み、賃金労働者の数が独立自営農民や職人、自営業者を上回ったとき、連邦政府はより大きな責任を引き受けることになった。20世紀には合衆国は公正で望ましい労働条件を保証するための立法に取り組んだ。さらに、恐慌期には数百万のアメリカ人に十分な生活水準と若者・失業者・病人・高齢者の社会的保護を保証するために、大規模な対策に取り組んだ。それらニューディール諸法は世界人権宣言の関連条項のモデルの1つとして役割を果たした。

『報告書』は、世界人権宣言の権利に通じる様々な社会政策があらゆるレベルで合衆国における政府の責任の中心になっているという。たとえば、教育は合衆国憲法における権利として認められていないけれども、ほぼすべての州の憲法が教育を受ける権利を含み、その権利の効果的な行使のた

めの責任を公的機関に与えている。世界人権宣言の文言を組み込んでいるその他の連邦および州レベルの社会政策は、同一労働同一賃金の保障、子どもの社会的保護、子どもの教育を選ぶ親の権利、公的生活と職場における障害を有する人々の包摂などを含んでいる。対外政策に関していえば、アメリカは開発援助およびマーシャル・プランや米国大統領エイズ救済緊急計画のような大規模なイニシアティブによって、世界中で経済的社会的安定に取り組んできた。このように、合衆国は内外を問わず、世界人権宣言に列挙された経済的社会的目標を実現するために努力してきたという。

では、経済・社会権を含む世界人権宣言の原理はアメリカ外交をいかに規定すべきだろうか。『報告書』によれば、世界人権宣言が市民的政治的権利と社会的経済的文化的権利という2つの権利群を異なる方法で提示し、促進しようとしているということを理解しなければならない。すなわち『報告書』が注意を促すのは、経済・社会権についてのパートの導入となる第22条は、それらは「各国の組織及び資源に応じ」るものと述べているが、他方で市民的政治的権利についてはそのような制約は課されていないということである。

すなわち、たしかに世界人権宣言はアメリカの外交政策において経済・社会権が真剣に考慮されることを求めている。しかし世界人権宣言を正しく読むならば、合衆国が経済・社会権について市民的政治的権利とは異なるかたちで扱うことは理にかなっている。そしてアメリカは市民的政治的権利を強調しながら、経済・社会権については経済・開発支援によって実現することで、憲法と世界人権宣言の原理を両立させてきたというのである³⁴。

世界人権宣言と合衆国憲法と政治の伝統の核心が一致していることは、合衆国の外交政策にインプリケーションをもっている。それは民主的プロセスと自由な諸制度の促進への関与をアメリカの人権アジェンダの中心的課題として位置づける。同時に、自由と民主主義の尊重は合衆国をして、他国の民主的多数派の決定を十分に尊重すること、自己統治によって他国が独自の優先事項と基本的公共政策を設定することができるということを認めることを課する。アメリカによる権利の推進は常に普通の民主政治と正統な国家主権の行使を尊

重すべきであり、また、民主的な制度とプロセスを迂回するような権利要求を押しつけることには抑制的でなければならない。そうでなければ、アメリカは異なる伝統を有する国々に特定の政策や制度を押しつける文化帝国主義の誘いを受けかねないという⁶⁵⁾。

『報告書』は、権利のあいだに区別を設けることが世界人権宣言自体とその後発展した人権についての実定法に由来するのだということを認識することの重要性を強調している。国際法は一部の人権がほぼ絶対的なものであるとし、国家的危機の際においてすらほとんど例外を認めていないけれども、他方でその他の権利は多くの合理的な制約に服するものであり、利用可能な資源と規制措置に依存するとしている。ジェノサイドの禁止をはじめとする一部の規範は、強行規範として、つまりいかなる国家も無視できない国際法の原理として認められている。他方で、他の規範については受け入れるか否かを個々の主権国家に任せている。プライバシー保護の場合のように、諸国家による実践にかなりの程度ヴァリエーションが認められているのである。

つまり、世界人権宣言は明示的に権利のヒエラルキーを打ち立てはしなかったし、人間の尊厳に伴うすべての権利の独立を原理として確認することは重要だけれども、合衆国の外交政策は世界人権宣言と両立しながら、いかなるときにもナショナルな原理・優先順位・利益にもっとも合致する権利を決定することができるし、すべきだというのである⁶⁶⁾。

2.3 権利の発展は望ましいか

世界人権宣言はほぼ普遍的なコンセンサスが得られるような最小限の権利群に限定された。『報告書』は、世界人権宣言が人権を世界的なスケールで打ち出すことに成功したのはそれが限定的なものだったことによるということ認識しなければならないという。ところが、今や数十の条約と数百の決議や宣言、数千の規定が存在している。『報告書』がたたみかけるように提起するのは以下のような疑念である。人権の大幅な拡張が人権の主張を強めるのではなくむしろ弱めてしまっていないか。もっとも恵まれない者をいっそう脆弱にしてしまっていないか。より多くの権利が常

により大きな正義を生み出すとは限らないのではないか。すべての政治的選好を人権の主張へと転換することは、不可避的に人権の権威を弱めてしまうのではないか。条約における人権の積み重なりが本当に良いことなのか。人権についての新しい条約上の義務の過剰は人権法の効率性を高めているようには見えないし、世界中で蔓延るもっとも基本的な人権の侵害を抑えるものにもなっていない。主要な人権条約のすべてに批准している多くの国々においてすらそうなのである。よりたくさんの条約法を加えながら、既存の人権義務を効果的なものにするに失敗することは、国際人権システムへの敬意を損なってしまうだろうと。

したがって、アメリカは新しい人権の主張について、用心深くあらねばならない。人権の実定法の発展は望ましいことだが、そこには深慮が伴わなければならない。実定法が人権問題を間違えることなく解決することができ、さらに国際的な困難を解決することができるというナイーブな考え方を避けなければならない。このバランスのとれた姿勢はアメリカの建国の理念に根付いており、そしてそれは世界人権宣言を支える原理とも合致している。世界人権宣言自体が実定法の声明ではなく、法に加えて政治と教育を通して国際的な基準を設定することを目指す、拘束力のない文書である。そしてそれは少なくとも過去半世紀のアメリカ外交の一貫したスタンスに通じているというのである⁶⁷⁾。

このように独立宣言と世界人権宣言の原理に立ち戻ることを説く『報告書』のスタンスは、近年の保守化するアメリカ司法にあって顕著に見られる「原意主義」(originalism)のアプローチと相似するものともいえるだろう⁶⁸⁾。

2.4 あるべき人権外交のかたち

『報告書』の第4部は、戦後のアメリカの人権外交の歴史を概観したうえで、今日のアメリカにとってのあるべき人権外交のかたちを論じている。アメリカが国際機関への参加や一部の人権条約への批准に慎重なアプローチを採ってきたことの正当化が試みられている。アメリカはこれまで各種人権条約のなかで、自由権規約や人種差別撤廃条約、拷問等禁止条約など、少数の条約にのみ限定的に署名・批准してきた。アメリカはさらに、こ

これらの条約について、条約上の義務と合衆国憲法が確実に両立し得るように、留保や宣言を付してきた。必然的に、アメリカはたとえば自由権規約の選択議定書のような、個人請願の制度などを含んだオプションな条項にも消極的である。

その背景として、かつてであれば国内の人種主義が存在したことが指摘されてきたけれども、今日においては、アメリカが立憲的伝統や被治者の合意を重んじているからだという正当な理由が存在するという。『報告書』が強調するのは、すべての道徳的規範や政治的優先的必要事項が、人権についてのアメリカの真剣さを証明するために司法的な形態に翻訳される必要があるわけではないのだということである。実際、アメリカによる選択的な批准や条約の厳格な解釈は、アメリカが国際法を軽視しているのではなく、むしろ法の支配に対するコミットメントの強さを示しているのだという³⁹。すなわちアメリカは、各国によって実際に遵守される条件の整っている原則だけを受け入れてきたのであり、国際的義務と国内法や実践を両立させる意図もないのに見境なく条約に批准するのでは、国際人権法に大きなダメージを与えるものになってしまうのではないかと。

また、アメリカによる条約の厳格な解釈は、主権者の同意を損なわないよう意図されている。アメリカの付す留保は国際規範と制度が憲法の定める民主的政治や立法を迂回することを防止するために行われている。これらはアメリカにおける法の民主的正統性を尊重するが故に行われているというのである。

加えて、『報告書』は、国際人権制度が確かに人権の保護と促進において建設的な役割を果たしてきたことを認めているけれども、同時に、これらの制度が深刻な欠陥に満ちているということも指摘している。それは利益団体に左右されるし、社会を広く代表しているわけでもない。巨大な官僚組織に仕える専門エリートに大きな裁量の余地を与えてしまうため、民主的正統性を欠いている。仕事の質にはバラツキがあり、より重要な組織ほど非効率的であることがしばしばある。こうした状況に鑑みれば、国際人権機関への選択的な関与は理にかなっている。アメリカは人権へ敬意を払っているが故に、国際人権機関と協力関係を築きながらも、それを限定的な範囲と権限に留めてき

たというのである⁴⁰。

そのように説明してきたうえで、『報告書』は最後に今日の国際人権の課題を列挙している。人権文化の衰退の傾向、国際組織の欠陥、独裁国家の問題、AIのような新しい技術がもたらすリスク、移民や人口移動の問題、グローバル・ヘルスやパンデミック、そして非国家組織による人権侵害の増加である。国際組織の欠陥については、国連人権理事会が世界の人権侵害に焦点を当てることを担いながら、著しく偏ってイスラエルを批判し、その他の多くの地域における人権侵害を無視してきたこと、中国・キューバ・リビア・ロシア・サウジアラビア・ヴェネズエラのような悪名高い国々が理事国に名を連ねていることを挙げて批判している⁴¹。この点は2018年にアメリカが人権理事会を脱退した際に発表された声明と重なっていることを付言しておこう⁴²。

3. 歴史のなかの 『不可譲の権利委員会報告書』

『報告書』はエレノア・ローズヴェルトの以下の言葉を引くことで締められている。

特に、普遍的人権はどこから始まるのでしょうか？家に近い小さな場所においてです。身近で小さいのでいかなる世界地図の上でも見ることのできないような。しかしそれらは個人的な人間の世界です。彼の生活する地域であり、彼の通う学校や大学であり、彼の働く工場や農場、会社である。それらはすべての男性・女性・子どもが差別なき平等な正義・平等な機会・平等な尊厳を追求する場所です。これらの権利がそこで意味を持たない限り、それらはいかなる場所でもほとんど意味を持ちません。それらを支える市民の協働した行動がなければ、私たちはより大きな世界において無駄に進展を探し求めることになってしまおう⁴³。

『報告書』が特に後半で繰り返し指摘するのは、人権の促進はより良い自由な社会へ変化する可能性のなかの不可欠の一步だが、一步でしかない

いうことである。人間の自由と尊厳のもっとも確かな保護は、寛容で権利を尊重する文化に支えられる、自由で民主的な諸国の憲法によってもたらされる。国際人権プロジェクトの維持は、自由の精神が根付き、育てられ、耕される「小さな場所」への注目を必要とするのであり、アメリカの伝統はまさにその事例なのだといえるのである⁴⁴⁾。

ここで指摘しておきたいのは、『報告書』が示すエレノア・ローズヴェルトを軸とする人権の歴史像が、委員会の議長グレンドンの歴史観と軌を一にするものだという点である。法制史家であるグレンドンには、エレノア・ローズヴェルトを中心に宣言起草の政治過程を描いた著作がある。グレンドンによれば、ローズヴェルトは一貫して、起草されるべき国際人権章典を法的拘束力のない「宣言」とすることを押してきたが、彼女は「宣言」が拘束力を伴わずとも漠然とした口上以上のものとなるという信念を有していた。ローズヴェルトはファーストレディだった頃から、法ではなく「道徳的説得」が変革のための有効な力となることを学んでいたといえるのである。1935年に黒人歌手マリアン・アンダーソン(Marian Anderson)が保守系女性団体「アメリカ革命の娘たち」(Daughters of American Revolution)の所有するコンサートホールでの歌唱を拒否されたとき、同団体のメンバーだったローズヴェルトはただちに退会し、アンダーソンのためにリンカン記念堂での野外コンサート開催のために尽力したが、75,000人の群衆が参加したそのイベントが人種差別撤廃の闘いの象徴的なランドマークとなったといえるのである。その出来事は「ソフトパワー」についてのローズヴェルトの揺るぎない信念を促進した⁴⁵⁾。グレンドンによれば、ローズヴェルトの信念が正しかったことはその後の歴史のなかで証明された。南アフリカにおけるアパルトヘイトの廃止や東欧の体制転換も、法的拘束力を有する数多の人権条約ではなく世界人権宣言の道徳的ながりが火に負うところが大きいといえるのである⁴⁶⁾。

こうした歴史認識をどう考えればいいのか。以下では、近年の諸研究の成果と突き合わせながら、さらには『報告書』をめぐる各所から寄せられたコメントを交えて、『不可譲の権利委員会報告書』を歴史のなかで考えてみたい。

3.1 多主体の織りなす国際人権レジームの発展史

国連憲章は国連の目的の1つとして「人権の保護と促進」を明記した。経済社会理事会のもとで1946年に始動した国連人権理事会は、より具体的な規範のカatalog作りを展開した。その最初の成果が1948年の世界人権宣言であった。宣言は法的拘束力を持たないとされるがゆえに、法的拘束力を有する条約を作ることが次の課題となった。国際社会は人権委員会を主たる舞台として、社会権規約と自由権規約をはじめとした一連の人権条約を作りあげていくことになるが、他方でこうした国際人権レジームの発展プロセスにあって、アメリカは徐々に後ろ向きになっていった。

アメリカの消極姿勢の背景として、1940年代後半から50年代にかけて、アメリカ国内の各地では国連憲章の「人権」条項に依拠した法廷闘争が展開されていたことに注目しよう。外国人の土地取得を禁じた外国人土地法をめぐる展開された「オオヤマ対カリフォルニア州」裁判では、実質的に日本人を差別するカリフォルニアの州法は国連憲章と矛盾するという主張が法廷で展開された。その判決では、特に国連憲章55条に言及することで同法と憲章の矛盾を指摘し、同法を無効とすべきだと指摘する少数意見も付いていた⁴⁷⁾。1950年の「フジイ対カリフォルニア州」裁判ではカリフォルニア地方裁判所が、国連憲章を根拠にして当該州法が無効であると判決していた。同判決によれば、1945年に合衆国によって批准された国連憲章は、いまや「最高法規」(Supreme Law of the Land)になっているのであり、合衆国憲法のもとで他のいかなる相反する州法に対しても優位にあるとされた⁴⁸⁾。この時期、国連憲章を自動執行的(Self-Executing)な条約であると解釈する動きが論議を巻き起こしていた。1950年代に展開された、憲法修正案(ブリッカー修正)提出の動きは、究極的には行政府の条約締結権を制限することで、人権条約への批准を不可能にすることを企図したものであったが、その法案には、「条約は議会による立法を通してのみ、アメリカ合衆国の国内法として効力を持つ」旨が明記されていた。それは、各種人権条約の自動執行性を否定するものであった。この動きの背景には、先に触れた「フジイ判決」が惹起した不安と懸念があったのである⁴⁹⁾。

国際政治学者のアミタフ・アチャリアは、現在の世界秩序を「マルチプレックス世界」と表現し、その特徴として1. 覇権国の不在、2. 主要アクターの急増、3. 国家間の相互依存の複雑化と重層化、4. グローバル、地域、国家、都市のような複数のレベルで公的・非公式の組織やネットワークが機能する重層的なガバナンス、5. 多様な文化・イデオロギー・政治形態の共存、の5点を挙げている。アチャリアが提起するのは、リベラル国際秩序をめぐる「神話」を問い直すことの重要性である。はたしてこの秩序の中心となる規範・制度・国際組織はアメリカの指導力の賜物だったといえるのかという問題提起は、本稿の文脈においても重要である⁵⁰。実際のところ、国際人権の歴史研究を紐解けば、ラテンアメリカやアジア・アフリカの中小国に加えて、各種の非国家主体の活動が、国際人権レジームの発展において大きく寄与していたということは、明らかなのである⁵¹。

そのことは、1950年代以降の脱植民地化が、アジア・アフリカの新規加盟国の激増という国連の構造変動をもたらし、国連がアメリカの意のままにならない、「居心地の悪い場所」になっていったことにもつながるだろう⁵²。1970年代にはフォード政権の国連代表だったダニエル・パトリック・モイニハンが「野党のアメリカ」と題した論文を発表し、第三世界の国々が総会の多数派を占めるに至った国連の場で反撃の狼煙を上げている⁵³。

国際人権が多様なアクターの活動の産物だという点については、関連するコメントが『報告書』にも寄せられている。「不可譲の権利委員会」の設置や『報告書』の発表に前後して、様々な論者や運動団体による批評が公開されているが、その1つである人権NGOフリーダム・ハウスは、『報告書』が警戒する「新しい権利」について、それは各時代において、奴隷や女性その他のマイノリティやジェノサイドの犠牲者たちが自由を勝ち取るために闘ってきた結果として、民主主義的な政体の手で拡張されてきたものなのであり、そのプロセスは奨励されるべきものであり、警戒の対象ではないはずだと指摘する⁵⁴。さらに、人権NGOヒューマン・ライツ・ウォッチの元代表ケネス・ロスが批判するのは、『報告書』が世界人権宣言に重きを置き、その後続いた各種人権条

約の発展を軽視し、権利の「拡散 (proliferation)」と称して権利が過多であるという認識を示している点である。ロスが指摘するのは、2つの国際人権規約に続いた各種人権条約は、歴史的に周縁化され、あるいは無視されてきた人々の権利尊重を確かなものとするためのプロセスに他ならなかったということである⁵⁵。国際政治学者のダニエル・ドレズナーは、『報告書』が示す、人権概念の拡張によって人権の力が弱まり、劣位に置かれた人々をさらに脆弱にしまうという懸念について、なんのエビデンスも示されていないと批判している⁵⁶。各論者による指摘は、イグナティエフによる以下の指摘に通じるものといえるだろう。

人権がグローバルなものになったのは、強者の利益に役立つからではなく、なによりもまずそれが弱者の利益を促進してきたからである。人権はローカル化することでグローバル化した。すなわち、正義に反する国家や抑圧的な社会慣行に反対する普通の人びとの戦いを支援するために、西洋とは無縁の文化や世界観の土壌の中に人権は根を下ろしてきたのであり、そのことによってグローバル化したのである⁵⁷。

3.2 保守主義の歴史的な文脈

2023年に出版されたポンペイオの回顧録は、委員会設置の趣旨を率直に語っている。アメリカの人権政策は仕切り直しを必要としているというポンペイオが特に問題視するのは、人権をめぐる議論において、人権保護と関係の薄いイシュー（気候変動問題が例として挙げられている）が俎上に入ってくるような現状である。ポンペイオによれば、いわゆる「新しい権利」は国際的な「NGO = 産業複合体 (NGO-Industrial Complex)」によって発明され、際限なく拡張していくものであり、アメリカはこれと一定の距離を置かなければならない。いまや人権概念は「左翼のモブ」に牛耳られており、自由な言論の権利が「キャンセル」されてしまいかねない状況がある。彼にとって、アメリカの人権政策を正すことは「譲ることのできない重要な」(too important for me to give an inch) 課題だった。アメリカの人権政策を建国の理念と憲法の伝統に基づくものに帰帰させなけれ

ばならない。そのために設置されたのが、この「不可譲の権利委員会」だった⁵⁸⁾。

『報告書』には注や参考文献リストが付されていないため、各パートの出典や影響関係を追跡することは現状では難しいが、ボンペイオの語りを起点にして、以下では、「不可譲の権利委員会」へと連なる歴史的な脈を、保守主義の思潮の流れとして素描してみたい。

そもそも 1950 年代に始まるアメリカの保守主義は建国の精神を土台にした。人間の本性は変わらないという前提のもとで、権力の分散を目指すその思想において、個人の主体性は私的所有権に依拠している。保守主義者にとって、ニューディール以来の「大きな政府」は、市場に介入し個人の自由や財産権を侵すものだった。彼らは、経済的リバタリアニズム・冷戦の反共主義・社会的保守主義という「保守主義の三脚の椅子」を土台として、アメリカ政治の傍流に過ぎなかった保守主義を一大勢力へと成長させた。1960 年代の参加デモクラシーの隆盛は、一部の保守主義者にとっては「ニュー・クラス」の台頭に他ならず、その支配から民衆を守ることを掲げた人々がネオコンの第 1 世代を形成することになる⁵⁹⁾。

1980 年代のレーガン政権の成立は、ネオコンを中心とするアメリカ保守主義の勝利の瞬間であるかに見えた。それまで公民権運動を後押ししてきたリベラリズムを基調とする司法・法曹界に対する、保守派の巻き返しが展開された。アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所 (AEI) やヘリテージ財団のようなシンクタンクを通して、国連や NGO の影響力に対する批判が展開された。

今日から振り返るならば、1980 年代は保守主義の分裂のはじまりとなったとも評価される。ペイリオコンと称される別の保守主義者たちにとって、ネオコンの介入主義に傾いたレーガン政権やブッシュ政権は反発の対象だった。既存の支配エリートに反発する彼らにとって、レーガンの共和党も同じ穴のムジナにすぎなかった。トランプを支持するに至る保守主義者たちから見れば、反共的な国際主義も経済的リバタリアニズムもリベラリズムの構成要素なのであり、アメリカがこれまで大切にしてきたものを掘り崩しており、本来の社会的保守主義とは相容れないのである。今日のアメリカでは、ネオコンによるトランプ批判が展

開される一方で、トランプの旗印のもとで保守の再編を企て、「新しいナショナリズム」を唱道する動きが進行しているが、そうした構図の起源は 80 年代に遡る⁶⁰⁾。

そうした分裂の傾向を内にはらみつつも、レーガンの時代は、現在にまで至る政治の「分極化」に付随する、終身制の最高裁判事の椅子をめぐる上からの保守化の起点であり、法曹界にあっては保守派の若い法律家たちによってフェデラリスト協会 (Federalist Society) が設立されるなど、下からの保守化の潮流のはじまりでもある。同協会は政府や連邦裁判所のポストを目指すロースクールの学生や若手法律家のコミュニティとして機能しており、トランプ政権期においても司法の保守化を促進するための情報源となり、あるいは人材のプールとなっている⁶¹⁾。

台頭する「ナショナリスト・スクール」の法曹・法学者たちの矛先は、慣習国際法にも向けられた。1980 年にアメリカ国内の裁判所において、世界人権宣言等や研究者・政策担当者たちの見解を根拠として慣習国際法として人権を承認し、それを適用する判決が出たことは、画期的な出来事であった。このような考え方は、アメリカの学術研究の影響力と相まって次第に普及し、世界人権宣言の一部は今や慣習国際法となっているという説が有力になっている。判事たちが裁判を通じて、慣習国際法を取り込むかたちで国内法化していくことは、保守派からすれば、先述の「フジイ判決」以来の脅威であった。彼らは、伝統的に国家に対する拘束力を持つと考えられている慣習国際法の正統性に対する攻撃を展開する。人権のような問題は国内領域に属する問題であり、「国際的な」領域に属さない。また、それらは様々な形態の国際合意の産物であり、実際の国家実行を反映しておらず、「慣習法」とはいえないというのである⁶²⁾。『報告書』は、条約が必ずしも人権を守るための最善的手段ではないことを強調するだけでなく、世界人権宣言を含む各種の「ソフト・ロー」が拘束力を持たないこと、拘束力のある規範はナショナルな代表制と同意の手続を経たプロセスによってのみ成立するのだということを強調している⁶³⁾。こうした問題意識は上述のような歴史的な脈のなかで分析されるべきだと思われる。

歴史認識についていえば、1980 年代は公民権

運動の記憶の政治利用のはじまりでもあった。マーティン・ルーサー・キングの誕生日を国民の祝日とする法案が成立したのはレーガン政権期の1983年のことであり、以降の歴代大統領はその演説においてしばしばキングの言葉を引用し、称賛してきた。だが、それは、公民権運動の歩みと達成をアメリカン・デモクラシーの強さの証として語るナショナルな物語化の一步だった。人種主義の歴史を認めつつ、それを克服してきた物語としてアメリカの歴史を語ることによって、人種主義は過去の人々の悪しき心の問題として位置づけられ、今なお継続する制度的人種主義を内包する権力構造の問題は等閑視されてしまう。そして、進歩の原動力としてアメリカのデモクラシーの理念の力を強調することによって、運動に関わった人々の経験と主体性がアメリカのナショナリズムに沿うかたちへ読み替えられ、希釈されてしまうのである⁶⁴。

『不可譲の権利委員会報告書』は、こうして20世紀後半より連綿と続いてきた保守主義の歴史の延長線上で、アメリカと国際人権との関係を再編するプロジェクトの一環として位置づけることができるのではないか。人権は「小さな場所」から始まるというエレノア・ローズヴェルトの思想それ自体は、誰にとっても首肯し得るものだろう。だが、『報告書』の歴史観やグレンドンによる歴史叙述は、人々の主体性を、国家主権を擁護する方向へと絡め取るかたちで評価するものとなっている。ローズヴェルトを人権のヒロインとして位置づけつつ、彼女の主導した世界人権宣言を、「多元主義」や「補完性原理」といった解釈とともに語り直し、各国における達成を称揚することで、国際人権レジームの役割と意義を限定し、ナショナリズムへと回収しているのである。

3.3 例外主義はどう作用しているか

『報告書』が結論として述べているのは、アメリカが国外で人権を促進する重要な方法は、権利を尊重する社会の模範として振る舞うことだということである。「アメリカ・モデルは、私たちの原理と私たちの政治の不完全さのあいだのギャップを私たち自身が認識し、私たちが他国に求めるのと同じように改善への目に見える努力を示すことができる限りにおいて他国へのインスピレーション

として機能するだろう」⁶⁵。この点に現れているように、トランプ個人の言動とは裏腹に、「不可譲の権利委員会」は例外主義を放棄しているとはいえない。人権外交のあり方を再編し、マクリスケンの表現を用いれば、その力点を「伝道国家」よりも「模範国家」へと移していると評価できるかもしれない。

ここで改めて『不可譲の権利委員会報告書』における、例外主義の機能を考えてみよう。

まず、その歴史認識において、例外主義的な思考が投影されているように見える。先にも触れたように、『報告書』には各所より批評が寄せられてきたが、その1つとして、国際関係論の領域において人権を主題とする研究を切り拓いてきたデイヴィッド・フォーサイスによるものがある。彼が疑問を呈するのは、委員会が当たり前のように建国の父たちと独立宣言および合衆国憲法に特権的地位を与えていることにある。一体どうしてアメリカ以外の国々がアメリカの建国の父たちの理解を人権観の決定的な要素として受容するだろうと思えるのか。たとえば自由の手段としての経済的平等の権利を論じたジャン・ジャック・ルソーにも、自由の手段としてやはり経済の観点を説いたトマス・ペインにも言及しないのはなぜかという点である⁶⁶。建国の政治過程をグローバル/トランスナショナルな視野から描き直す近年の歴史学の蓄積を思えば、アナクロな歴史像というほかないだろう。

また、フォーサイスは『報告書』が重きを置く信教の自由と財産権について、信教の自由がLGBTに対する迫害につながるケースもあること、また、財産権は歴史的に奴隷制や搾取、経済的格差と結びついてきており、1980年代以降には上位1%に対して莫大な富をもたらす一方で中産階級の衰退という事態を招いてきたことを指摘する。『報告書』は信教の自由と財産権を他の権利よりも上位に置くけれども、そうあるべき理由は明瞭ではないのではないかというのである。さらに、『報告書』はアメリカの人権理事会からの離脱について、同理事会が中国やイランのような人権抑圧国が理事となっている現状を根拠として正当化しているけれども、理事会がイランの政策を批判していることについては何も述べていない。さらに、『報告書』はアメリカ自身もまたそのような

人権抑圧国と密接な関係を取り持ってきたこと(たとえば『ワシントン・ポスト』紙記者を殺害したサウジアラビアとの関係)について、完全に沈黙していると批判する⁶⁷⁾。

ドレズナーもまた、『報告書』の歴史・現在認識が内包する矛盾を指摘している。『報告書』は合衆国憲法が歴史的に奴隷制を法的に容認してきたことなど、偽善を含み込んだものだったということを認めているが、それならばさらに付け加えるべきことがあるだろうと。すなわち、『報告書』はヨーロッパの国々が経済的理由によって、人権のバナーを掲げて中露を批判するのではなく受け入れてしまっていることを嘆くけれども、トランプ政権自身もその事例に連なっているのではないかと⁶⁸⁾。さらにフリーダム・ハウスによれば、『報告書』は中国やキューバ、リビアといった人権侵害で悪名高い国々が国連人権理事会で理事国になるなどといった問題点を厳しく批判するけれども、実際のところ、トランプ政権自身の言動こそがこの『報告書』のいう人権規範の危機の源になっている。トランプ大統領自身が、エジプトやトルコ、サウジアラビアのような権威主義的体制の国々による人権侵害を見逃し、さらに中露や北朝鮮のような抑圧的な指導者たちの機嫌を取ろうとすらしえてきたのである⁶⁹⁾。

ジェスパーセンが示したのは、冷静にアメリカと人権の関係史を振り返るならば、アメリカの歴代政権の掲げる理念やレトリックと政策実践のあいだの矛盾はむしろ常態であり、アメリカの人権政策は一貫したものではなく、あやふやな(ambiguous)ものであったということである⁷⁰⁾。にもかかわらず、自国の問題点を見ることなしに人権理事会および国際人権レジームの問題点に目が行くところには、政策論の前提となる世界理解のフレームワークとしてのアメリカ例外主義が機能しているといえるだろう⁷¹⁾。関連して、国際政治学者のステイヴン・M・ウォルトは、アメリカ例外主義は神話に過ぎないと論じるなかで、以下の5点を指摘している。①アメリカは自国の善行を過大に、悪行を過小に評価する傾向があり、その点において他国と変わらない。②アメリカは歴史的に、幾度も民族浄化や戦争犯罪などの人権侵害を行ってきた。③アメリカには例外主義の前提となるような国民的特質は存在しない。④アメ

リカは確かに世界にあって善いことを行ってきたけれども、それは他の国々や組織も同様である。アメリカの貢献は他者との協働の賜物である。⑤例外主義によって導き出される天命論はしばしば傲慢な対外政策につながってきた⁷²⁾。

最後に、本稿でもう1つの焦点としてきた経済・社会権について考えてみよう。世界人権宣言と合衆国憲法の合致を前提とするうえで、もっとも齟齬が生じるのは前者で明記されている経済・社会権であった。『報告書』は世界人権宣言を読み解き、そこに人権実現のプロセスの多元性や補完性原理を看取する。と同時に、『報告書』は、合衆国憲法が経済・社会権を認めていないこと、国際人権規範の一部として経済・社会権を認めることに消極的だということ認めつつも、他方でアメリカは国内政治の次元において、ニューディールをはじめとする立法や海外援助のようなかたちで、世界人権宣言の提示する経済・社会的目標を実現する努力をしてきたことを強調することで、正当化を試みている。

関連して『報告書』におけるマーティン・ルーサー・キングの位置づけにも注目しよう。『報告書』は、64年公民権法および65年投票権法制定によって市民的政治的権利の平等がアメリカの政治体制のなかに織り込まれ、「黒人が肌の色ではなく人格の中身によって評価される国」に向けて多くのことが達成されてきたと評価しているけれども、そこで都合良く忘却されているのは、キングらが経済的正義や貧困問題など、経済・社会権を求めて闘い続けていた事実である。各種の立法や政策をもってしても世界人権宣言の提示する経済・社会的目標は達成されていない。キングはそのことを明確に認識し、行動していたのである。にもかかわらず、『報告書』はキングを南部のジム・クロウと闘った、すなわち「不可譲の権利」のために、「非暴力」的手段を用いて闘った功労者としてのみ言及する。ここにあるのは、経済・社会権ではなく法的平等を追求したキングという、アメリカの「シビック・ナショナリズム」にとって都合の良い側面のみを選別し、国民的記憶として共有していこうとする力学なのである⁷³⁾。それもまた、例外主義的な歴史認識のフレームワークの一環なのだといえるだろう。

おわりに——せめぎあいのなかの例外主義

かつて中山俊宏が指摘したのは、アメリカの信条体系においては「反国家性」・「愛国心」・「普遍性」という一見相矛盾する心性が矛盾なく併存しており、それがアメリカの保守主義の立脚点となっていること、そしてそこにアメリカの国連不信も根ざしているのだということだった⁽⁷⁴⁾。中山がいうように、アメリカの国連不信は「排外主義的衝動」や「アメリカの帝国化」といった議論では回収できないのだとするならば、トランプ政権による人権外交観の再編、ひいてはトランプ時代の例外主義のゆくえといった論点もまた、トランプ個人の言動やトランプリストの動向とは別のレベルの分析と評価が求められる。

冒頭でも言及したモラヴチックによれば、国際人権に対するアメリカの態度は、権利文化の問題でも、短期的な特定の政策に由来する問題でもなく、アメリカ政治の構造的な現実によるものである。すなわち、国際人権がアメリカ人の理解する民主主義的な理念と矛盾するからというよりも、非中央集権的なアメリカの政治システムによって、保守派が一貫してアメリカ政治で一定の影響力を有することが可能となり、司法や世論にその価値観を埋め込んできたという国内政治の構造とプロセスに起因するというのである⁽⁷⁵⁾。

本稿で見てきたように、ポンペイオおよびグレンドンを議長とする「不可譲の権利委員会」の活動は、保守主義の立場からアメリカの人権外交と国際人権レジームを再定義するものである。モラヴチックに示唆を得て、本稿はこれを、20世紀後半の特に1980年代以降のアメリカ政治の文脈のなかに位置づけながら、分極化するアメリカのせめぎあいのなかに位置づけることを試みた。

ワートハイムによる2018年の小論は、「不可譲の権利委員会」と『報告書』に言及するものではないが、その位置づけについて1つの手がかりとなるかもしれない。例外主義を厭うトランプが提示してきたのは普通のナショナリズムだった。だが、自国を普通の国と考えることに慣れていない多くのアメリカ人にとって、それはアイデンティ

ティの危機である。ニクソンとキッシンジャーの現実主義外交が左右からの批判に晒された歴史から類推すれば、トランプ外交は国内でのクレディビリティにダメージを与えることになり、広範な支持を得られないだろうというのである⁽⁷⁶⁾。『不可譲の権利委員会報告書』とは、そのような正統性の欠如とアイデンティティの危機を受けて、保守主義の側から人権外交と例外主義を再編する試みだったといえるのではないか。

他方で、アメリカ人の国際人権観はより動的な歴史のなかで理解される必要がある。冷戦期のアメリカの人権NGOは、経済・社会権に依拠した運動に積極的ではなかった。そもそもアメリカ国内において経済・社会権の認識は広くは普及しておらず、法廷闘争を闘ううえで正当性を認められる見通しが立ちにくかった。限られた資源を自由権の侵害の問題への取り組みへと振り向けることは、それ自体が喫緊の課題であったのみならず、成果を獲得するうえでもより現実的だったのである。だが、このような傾向は、とくに冷戦後になって変わり始めている。ヒューマン・ライツ・ウォッチやアムネスティ・インターナショナルといった代表的な人権NGOは、アメリカ国内をもケースとして、国際人権諸条約や国際機関にアクセスしながら、経済・社会権にかかわる問題に正面から取り組むようになってきている⁽⁷⁷⁾。先に紹介したように、ポンペイオは、「新しい権利」が国際的な「NGO=産業複合体」によって発明され、際限なく拡張している現状を批判し、「不可譲の権利委員会」を立ちあげたと語っているが、同委員会とその『報告書』は、国際人権およびとくに経済・社会権をめぐる、せめぎあいの歴史のなかの一つの局面なのである。

[注]

- (1) Gardiner Harris, "Pompeo Vows to Embrace Diplomacy, but Pledges Tougher Line on Russia," *New York Times*, April 11, 2018.
- (2) 委員会のメンバーについては, "Commission on Unalienable Rights: Member Bios" <https://2017-2021.state.gov/commission-on-unalienable-rights-member-bio/index.html> (2025年1月6日最終閲覧) を参照。
- (3) "Report of the Commission on Unalienable Rights," <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/07/Draft-Report-of-the-Commission-on-Unalienable-Right>

spdf (2025 年 1 月 6 日最終閲覧)。『報告書』は以下のような構成となっている。

- I. Introduction
- II. The Distinctive American Rights Tradition
 - A. The Declaration of Independence
 - B. The Constitution
 - C. Lincoln's Return to the Declaration
 - D. Post-Civil War Reforms
 - E. America's Founding Principles and the World
- III. U.S. Commitments to International Rights Principles
 - A. The Universal Declaration of Human Rights and the United States
 - B. Reading the Universal Declaration
 - C. Persistent Questions Regarding the UDHR
- IV. Human Rights in U.S. Foreign Policy
 - A. Foreign Policy and Freedom
 - B. Constitutional Structure, Statutory Context, and Treaty Obligations
 - C. New Challenges
 - D. Human Rights in a Multidimensional Foreign Policy
- V. Concluding Observations

- (4) *Mandate for Leadership: The Conservative Promise*, https://static.project2025.org/2025_MandateForLeadership_FULL.pdf (2024 年 12 月 6 日閲覧), p.192.
- (5) 本稿校正時の 2025 年 2 月 4 日, トランプ政権は再び人権理事会から離脱する大統領令に署名した。なお, 中山俊宏は, オバマ政権の「退却志向」は「力の行使」に関するものであり, グローバル・ガバナンス的な関与を否定するものではなかったと指摘している。遠藤・大芝・中山・宮城・古城「座談会: 国際秩序は揺らいでいるのか」『国際問題』668 号, 2018 年 1 月, 2 頁。
- (6) 三牧聖子は「例外主義」を厭うトランプの発言等を紹介しつつ, 「例外主義」を内包するアメリカ外交の歴史において, トランプ外交は「重大な断絶」をもたらすものだと評価している。三牧聖子, 『Z 世代のアメリカ』NHK 出版新書, 2023 年, 第一章。Stephen Wertheim, "Trump Against Exceptionalism: The Sources of Trumpian Conduct," Robert Jervic, Francis J. Gavin, Joshua Rovner, and Diane N. Labrosse, eds, *Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century*, Columbia University Press, 2018 も参照。
- (7) サンドリンの研究は『報告書』を対象とするものではないが, 言説レベルにおいてトランプ政権は歴代政権と比して人権への言及が少ないことを示しつつも,
- 「政策の慣性」という要因により, 対外援助政策の実践のレベルにおける人権の位置づけという点においてトランプ政権はオバマ政権と差異がないことを実証しており, 一般のイメージと異なる実像を示すものとなっている。Evan W. Sandlin, "The Trump Administration Versus Human Rights: Executive Agency or Policy Inertia?" *Human Rights Review*, 2022, 23: 333-359.
- (8) 中野耕太郎, 「ポスト・トゥルース時代の歴史認識—米国「歴史戦争」から一六一九年プロジェクト論争へ—」『歴史評論』878 号, 2023 年 6 月。
- (9) Mike Pompeo, *Never Give An Inch: Fighting for the America I Love*, Broadside Books, 2023. pp.222-227.
- (10) Trevor B. McCrisken, "Exceptionalism," *Encyclopedia of American Foreign Policy*, second edition, Vol.2, Charles Scribner's Sons, 2002, pp.63-65.
- (11) Michael Ignatieff, "Introduction: American Exceptionalism and Human Rights," Ignatieff, eds, *American Exceptionalism and Human Rights*, Princeton University Press, 2005, Ch.1.
- (12) そのような説明として, McCrisken, "Exceptionalism"; 古矢旬『アメリカ 過去と現在の間』, 岩波書店, 2004 年。
- (13) Hilde Eliassen Restad, *American Exceptionalism: An Idea that made a nation and remade the world*, Routledge, 2015.
- (14) John Gerard Ruggie, "American Exceptionalism, Exemptionalism, and Global Governance," Ignatieff, eds, *American Exceptionalism*, ch.11.
- (15) Andrew Moravcsik, "The Paradox of U.S. Human Rights Policy," Ignatieff, eds, *American Exceptionalism*, ch.6.
- (16) 1970 年代からトランプ時代に至る現代アメリカ政治史の通史として古矢旬『グローバル時代のアメリカ—冷戦時代から 21 世紀』, 岩波書店, 2020 年。
- (17) Iliia Xypolia, *Human Rights, Imperialism, and Corruption in US Foreign Policy*, Palgrave McMillan, 2022, pp.43-45. 日本では西住祐亮の研究が「不可譲の権利委員会」設置に言及しているが, 『報告書』を分析するものではない。西住祐亮, 「アメリカ外交と性的少数者 (LGBT) の権利—内政と外交の連関に注目して—」『清泉女子大学人文科学研究紀要』第 43 号, 2022 年 3 月, 127-128 頁。
- (18) 中條献, 「変化する「ナショナリズム」—アメリカ合衆国の国民統合と公民権運動の歴史解釈」『アメリカ史研究』第 27 号, 2004 年。
- (19) Hope Lewis, "New' Human Rights?: U.S. Ambivalence Toward the International Economic and Social Rights Framework." Cynthia Soohoo, Catherine

- Albisa, and Martha F. Davis, eds, *Bringing Human Rights Home: A History of Human Rights in the United States*, University of Pennsylvania Press, 2007.
- (20) Jeanne Theoharis, *A More Beautiful and Terrible History: The Uses and Misuses of Civil Rights History*, Beacon Press, 2018.
- (21) “Report of the Commission on Unalienable Rights,” p.12.
- (22) *Ibid.*, p.15.
- (23) *Ibid.*, p.19.
- (24) *Ibid.*, p.19.
- (25) *Ibid.*, p.20.
- (26) *Ibid.*, p.21.
- (27) *Ibid.*, pp.22-24.
- (28) *Ibid.*, p.24.
- (29) *Ibid.*, p.24.
- (30) *Ibid.*, pp.29-30.
- (31) *Ibid.*, pp.31-32.
- (32) *Ibid.*, pp.32-33.
- (33) *Ibid.*, p.33.
- (34) *Ibid.*, pp.34-35.
- (35) *Ibid.*, pp.36-37.
- (36) *Ibid.*, pp.37-38.
- (37) *Ibid.*, pp.38-40.
- (38) 独立宣言を重視するという点で『報告書』は、同じ原意主義者であってもアントニン・スカーリアよりもクラレンス・トーマスの憲法論に近似していると思われる。スカーリアとトーマスの理論については団上智也、「クラレンス・トーマス裁判官の憲法理論—我が道を行く原意主義者の足跡を辿って—」『法政治研究』第8号, 2022年。
- (39) “Report of the Commission on Unalienable Rights,” pp.47-48.
- (40) *Ibid.*, p.48.
- (41) *Ibid.*, pp.49-52.
- (42) Mike Pompeo and Nikki Haley, “Remarks on the UN Human Rights Council,” June 19, 2018, <https://2017-2021.state.gov/remarks-on-the-un-human-rights-council/> (2025年1月6日最終閲覧)
- (43) “Report of the Commission on Unalienable Rights,” p.58.
- (44) *Ibid.*, p.58.
- (45) Mary Ann Glendon, *A World Made New: Eleanor Roosevelt and Drafting of the Universal Declaration of Human Rights*, Random House, 2002, pp.86-88.
- (46) Glendon, *A World Made New*, pp.235-237.
- (47) Mark Philip Bradley, *The World Reimagined: Americans and Human Rights in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 2016, pp.93, 106.
- (48) “U.N. Charter Voids A California Law,” *New York Times*, 1950.4.26.
- (49) Natalie Hevener Kaufman, *Human Rights and the Senate: A History of Opposition*, The University of North Carolina Press, 1990, ch.4.
- (50) アミタフ・アチャリア, 『アメリカ世界秩序の終焉—マルチプレックス世界のはじまり』, ミネルヴァ書房, 2022年。
- (51) Paul Gordon Lauren, *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*, University of Pennsylvania Press, 2003.
- (52) 最上敏樹, 『国連とアメリカ』, 岩波書店, 2005年。
- (53) Daniel P. Moynihan, “The United States in Opposition,” *Commentary*, (March 1975). マーク・マンゾワー, 『国際協調の先駆者たち 理想と現実の200年』, NTT出版, 2015年, 第11章も参照。
- (54) “Comments on the Commission on Unalienable Rights’ Draft Report,” Website of Freedom House, July 22, 2020, <https://freedomhouse.org/article/comments-commission-unalienable-rights-draft-report> (2025年1月6日最終閲覧)
- (55) Kenneth Roth, “Pompeo’s Commission on Unalienable Rights Will Endanger Everyone’s Human Rights,” Website of Human Rights Watch, August 27, 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/08/27/pompeo-commission-unalienable-rights-will-endanger-everyones-human-rights> (2025年1月6日最終閲覧)
- (56) Daniel W. Drezner, “Let’s grade the Commission on Unalienable Rights!,” *The Washington Post*, July 20, 2020, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2020/07/20/lets-grade-commission-unalienable-rights/> (2025年1月6日最終閲覧)
- (57) マイケル・イグナティエフ, 『人権の政治学』, 風行社, 2006年, 40-41頁。
- (58) Pompeo, *Never Give An Inch*. pp.222-227.
- (59) 井上弘貴, 『アメリカ保守主義の思想史』, 青土社, 2020年。ネオコン台頭までのアメリカ保守主義の系譜については, 中山俊宏, 『アメリカン・イデオロギー—保守主義運動と政治的分断』, 勁草書房, 2013年; 古矢, 『アメリカ 過去と現在の間』。
- (60) 井上, 『アメリカ保守主義の思想史』, 特に第5章, 第6章。
- (61) 古矢, 『グローバル時代のアメリカ』, 71-74頁。
- (62) Ruggie, “American Exceptionalism, Exemptionalism, and Global Governance,” pp.324-325; 江藤淳一, 「人権と慣習国際法—アメリカ判例を中心として」『東洋法学』, 31巻, 1・2号, 1988年。
- (63) “Report of the Commission on Unalienable Rights,” p.41.

- (64) Theoharis, *A More Beautiful and Terrible History*.
- (65) "Report of the Commission on Unalienable Rights," pp.54-55.
- (66) David Forsythe, "Pompeo's Commission on Unalienable Rights," *Open Global Rights*, October 29, 2020, <https://www.openglobalrights.org/pompeos-commission-on-unalienable-rights/> (2025 年 1 月 6 日最終閲覧)
- (67) Forsythe, "Pompeo's Commission on Unalienable Rights."
- (68) Drezner, "Let's grade the Commission on Unalienable Rights!."
- (69) "Comments on the Commission on Unalienable Rights' Draft Report."
- (70) T. Christopher Jespersen, "Human Rights," *Encyclopedia of American Foreign Policy*, second edition, Vol.2, pp.173-185.
- (71) McCrisken, "Exceptionalism," p.78.
- (72) Stephen M. Walt, "The Myth of American Exceptionalism," *Foreign Policy*, October 11, 2011.
- (73) 黒崎真, 『マーティン・ルーサー・キング—非暴力の闘士』, 岩波書店, 2018 年, 第 6 章。Theoharis, *A More Beautiful and Terrible History* も参照。
- (74) 中山俊宏, 『介入するアメリカ 理念国家の世界観』, 勁草書房, 2013 年, 79-80 頁。
- (75) Moravcsik, "The Paradox of U.S. Human Rights Policy."
- (76) Wertheim, "Trump Against Exceptionalism," pp.128-132.
- (77) Lewis, "New' Human Rights?," pp.130-132.
- draft-report
- [6] Glendon, Mary Ann, *A World Made New: Eleanor Roosevelt and Drafting of the Universal Declaration of Human Rights*, Random House, 2002.
- [7] Ignatieff, Michael, eds, *American Exceptionalism and Human Rights*, Princeton University Press, 2005
- [8] Jespersen, Christopher, T "Human Rights," *Encyclopedia of American Foreign Policy*, second edition, Vol.2, Charles Scribner's Sons, 2002, 173-185.
- [9] Kaufman, Natalie Hevener, *Human Rights and the Senate: A History of Opposition*, The University of North Carolina Press, 1990.
- [10] Lauren Paul Gordon, *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*, University of Pennsylvania Press, 2003.
- [11] Lewis, Hope, "New' Human Rights?: U.S. Ambivalence Toward the International Economic and Social Rights Framework." Cynthia Soohoo, Catherine Albisa, and Martha F. Davis, eds, *Bringing Human Rights Home: A History of Human Rights in the United States*, University of Pennsylvania Press, 2007.
- [12] McCrisken, Trevor B., "Exceptionalism," *Encyclopedia of American Foreign Policy*, second edition, Vol.2, Charles Scribner's Sons, 2002, 63-65.
- [13] Moynihan, Daniel P., "The United States in Opposition," *Commentary*, March 1975.
- [14] Pompeo, Mike, *Never Give An Inch: Fighting for the America I Love*, Broadside Books, 2023.
- [15] Restad, Hilde Eliassen, *American Exceptionalism: An Idea that made a nation and remade the world*, Routledge, 2015.
- [16] Roth, Kenneth, "Pompeo's Commission on Unalienable Rights Will Endanger Everyone's Human Rights," Website of Human Rights Watch, August 27, 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/08/27/pompeos-commission-unalienable-rights-will-endanger-everyones-human-rights>
- [17] Ruggie, "American Exceptionalism, Exemptionalism, and Global Governance," Ignatieff, Michael, eds, *American Exceptionalism and Human Rights*, Princeton University Press, 2005.
- [18] Sandlin, Evan W., "The Trump Administration Versus Human Rights: Executive Agency or Policy Inertia?" *Human Rights Review*, 2022, 23: 333-359.
- [19] Theoharis, Jeanne, *A More Beautiful and Terrible History: The Uses and Misuses of Civil Rights History*, Beacon Press, 2018.
- [20] Walt, Stephen M., "The Myth of American Exceptionalism," *Foreign Policy*, October 11, 2011.
- [21] Wertheim, Stephen, "Trump Against Exceptional-

[参考文献]

- [1] Bradley, Mark Philip, *The World Reimagined: Americans and Human Rights in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 2016.
- [2] Commission on Unalienable Rights, "Report of the Commission on Unalienable Rights," <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/07/Draft-Report-of-the-Commission-on-Unalienable-Rights.pdf>
- [3] Drezner, Daniel W., "Let's grade the Commission on Unalienable Rights!," *The Washington Post*, July 20, 2020, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2020/07/20/lets-grade-commission-unalienable-rights/>
- [4] Forsythe, David, "Pompeo's Commission on Unalienable Rights," *Open Global Rights*, October 29, 2020, <https://www.openglobalrights.org/pompeos-commission-on-unalienable-rights/>
- [5] Freedom House, "Comments on the Commission on Unalienable Rights' Draft Report," Website of Freedom House, July 22, 2020, [49](https://freedomhouse.org/article/comments-commission-unalienable-rights-</p>
</div>
<div data-bbox=)

- ism: The Sources of Trumpian Conduct,” Robert Jervise, Francis J. Gavin, Joshua Rovner, and Diane N. Labrosse, eds, *Chaos in the Liberal Order: The Trump Presidency and International Politics in the Twenty-First Century*, Columbia University Press, 2018
- [22] Xypolia, Ilia, *Human Rights, Imperialism, and Corruption in US Foreign Policy*, Palgrave MacMillan, 2022.
- [23] アチャリア, アミタフ, 『アメリカ世界秩序の終焉—マルチプレックス世界のはじまり』, ミネルヴァ書房, 2022年。
- [24] イグナティエフ, マイケル, 『人権の政治学』, 風行社, 2006年。
- [25] 井上弘貴, 『アメリカ保守主義の思想史』, 青土社, 2020年。
- [26] 江藤淳一, 「人権と慣習国際法—アメリカ判例を中心として」『東洋法学』, 31巻, 1・2号, 1988年。
- [27] 遠藤乾・大芝亮・中山俊宏・宮城大蔵・古城佳子「座談会：国際秩序は揺らいでいるのか」『国際問題』668号, 2018年1月。
- [28] 黒崎真, 『マーティン・ルーサー・キング—非暴力の闘士』, 岩波書店, 2018年。
- [29] 団上智也, 「クラレンス・トーマス裁判官の憲法理論—我が道を行く原意主義者の足跡を辿って—」『法政治研究』第8号, 2022年。
- [30] 中條猷, 「変化する「ナショナリズム」—アメリカ合衆国の国民統合と公民権運動の歴史解釈」『アメリカ史研究』第27号, 2004年。
- [31] 中野耕太郎, 「ポスト・トゥルース時代の歴史認識—米国「歴史戦争」から一六一九年プロジェクト論争へ—」『歴史評論』878号, 2023年6月。
- [32] 中山俊宏, 『アメリカン・イデオロギー—保守主義運動と政治的分断』, 勁草書房, 2013年。
- [33] 中山俊宏, 『介入するアメリカ—理念国家の世界観』, 勁草書房, 2013年。
- [34] 西住祐亮, 「アメリカ外交と性的少数者 (LGBT) の権利—内政と外交の連関に注目して—」『清泉女子大学人文科学研究所紀要』第43号, 2022年3月。
- [34] 古矢旬, 『アメリカ—過去と現在の間』, 岩波書店, 2004年。
- [35] 古矢旬, 『グローバル時代のアメリカ—冷戦時代から21世紀』, 岩波書店, 2020年。
- [36] マゾワー, マーク『国際協調の先駆者たち—理想と現実の200年』, NTT出版, 2015年。
- [37] 三牧聖子, 『Z世代のアメリカ』, NHK出版新書, 2023年。
- [38] 最上敏樹, 『国連とアメリカ』, 岩波書店, 2005年。

保健所をめぐる占領期の都区調整

上田 悠久*

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のパンデミックでは、人口稠密な東京特別区において、各区が設置する保健所が最前線に対応にあたった。地域保健法第5条第1項によると、保健所は都道府県、指定都市、中核市、その他の政令で定める市（いわゆる「保健所政令市」）、又は特別区が設置する。特別区が保健所を設置できるようになったのは、区長公選制の復活など特別区を「市並み」の自治体に格上げした1974年の地方自治法改正からであり、1975年4月に東京都から特別区へ保健所（および保健相談所）が移管された。しかしここに至るまでには、保健所を含めた都区の事務再配分をめぐる、長きにわたる「都区調整」という名の抗争が存在した。

特に戦争末期から敗戦後の数年間にかけて、保健所および衛生行政の管轄は都区間で頻繁に行き来し、連合国最高司令官総司令部（GHQ）の介入もあって調整は混迷を極めた。このような複雑さは、都区調整で争点となった他の事務にはない特徴である。そして都と特別区双方が保健所の管轄を求めると、1951年の「行政事務再配分に関する第二次勧告」において、地方行政調査委員会（神戸委員会）は、保健所に関して、都と特別区双方が保健所を監督するのが妥当だと勧告した。決着をつけない玉虫色の表現である。

先行研究では保健所をめぐる都区調整が幾らか注目されているものの、全容解明には至っていないといえる。まず杉山章子は、特別区が保健所管理を含む公衆衛生業務を要求したものの、科学知識や合理的処理を追求するGHQ公衆衛生福祉局（PHW）と厚生省が反対し、PHW局長サムスの「東京は一つの市である」の一言で都直轄になってしまい、その後の都区調整でも変わらなかった

と指摘する⁽¹⁾。また高木鉦作によると、1948年、都直轄を要求するPHWに都は懸念を示したにもかかわらず、1950年の都区調整で都（衛生局）は保健所の区移管に反対した⁽²⁾。しかしいずれも資料的制約から、都区の保健所をめぐる攻防の一面のみに注目しており、より正確かつ十分な検討が求められているのである。

保健所の都区調整に関する資料は近年充実している。これまで都区調整に関する史料を網羅するのは、『特別区：都区調整の十年』（1957年）と、特別区協議会編纂の『特別区政の変遷』（1969年）の他になかった⁽³⁾。特に後者は特別区の立場を強調して公平性に疑問があり、また区の自治権拡充運動が始まる1947年以前の記録がない。さらに東京都編纂の『東京都衛生行政史』（1961年）は保健所の変遷を詳述するが、特に区の陳情等に関する記述は選択的である⁽⁴⁾。しかし近年、東京都公文書館の資料集『都区資料集成』において、都区調整に関する文書が翻刻され、保健所移管も重要トピックとして扱われている。また軍政部門の後継であるGHQ民事局（CAS）文書の一つとして、関東地方民事部が作成したフォルダ“Transfer of Health Functions to Wards”が存在し、そこには「覚書」（memorandum）を含む、本件に関する米側資料が多数残されている。こうした資料の充実により、保健所をめぐる抗争の、より正確な把握が可能になってきたのである。

本稿は、1950年の都区調整および1951年の第二次神戸勧告において争点となった、保健所を都から区に移管するか否かをめぐる都区の攻防を、GHQや保健所、地方自治有識者、そして国の動きも含め検討する。各アクターの賛否を分類すると次のようになる。

* 茨城大学人文社会科学部准教授

区移管に賛成 特別区は自治権拡充運動の目玉として保健所の区移管を主張したが、GHQを動かせなかった。また分権化に前向きな有識者の影響力も限られていた。神戸委員会や地方自治庁も、区への全面的移管には懐疑的であり、区に一定の配慮を示すに留まった。

区移管に反対 PHW、地方軍政部、保健所長、都衛生局、厚生省にいた専門家集団は、所属を超えたクロスナショナルな連合を形成し、科学的かつ効率的統制を訴え、区への移管に反対した。ただし厚生省は、都区調整においては主体性を発揮しなかった。

東京都の態度 都は、区の衛生知識と行政能力への不信があったが、地方自治改革が分権化に向かう中では区への移管を認めていた。だがPHWと厚生省が保健所一元化を進めると、都は占領軍に翻弄されつつも意思疎通を図り、区移管反対の「お墨付き」を得た。

以上を明らかにするため、本稿では事実の整理に重点を置く。まず第1節では前史として、戦前の保健所成立から都制成立による都への統合、戦時下での区移管までを追い、保健所設置が国家衛生行政政策の一環であったことを示す。第2節では東京都制改正と区域再編に伴う保健所の度重なる移管、第3節では保健所法改正に伴う都移管の経過をたどり、保健所行政が地方制度の民主化と衛生行政の効率化の動きに翻弄されたことを示す。第4節では1950年の「都区調整協議会」を舞台とする都区抗争を、占領軍の「覚書」が与えた影響に注目して整理する。第5節では都区抗争が第二次神戸勧告に与えた影響を考察する。

本稿は、占領史研究では手薄な地方研究を補充し、衛生行政史、都区問題の歴史に取り組むだけでなく、戦後直後の個別事例の検討を通じて、地方分権と専門行政のあり方を問うものである。まず、個別行政に関するGHQ各部署と日本の省庁間の「クロスナショナル連合」を示したT. J. ペンベルや、PHWと厚生省の連合下で福祉行政の「機能的集権化」（個別行政毎の中央統制増大）が進んだと指摘する市川喜崇は、国政レベルの連合を指摘するが⁵⁾、本稿では地方レベルも含んだ連合が集権化に寄与したことを示したい。加えて、宗前清貞ら先行研究は、公衆衛生改革における

PHW、特にサムスによる「上からの」改革を強調するが⁶⁾、本稿では地方レベルにおける一定の主体性を示す。一方、高木鉦作は、神戸勧告のうち特別区制度改正だけは、区長公選制の廃止という代償を払いつつも、地方自治法改正（1952年）に盛り込まれ実現した事項とみなすが⁷⁾、本稿では都区問題における神戸勧告の限界を示したい。保健所をめぐる都区調整は、特別区の事務を制限列挙し自治権が極小となる、1952年の地方自治法改正へと向かう過程で生じた⁸⁾。都と区、中央と地方、専門家と非専門家、あるいは占領者と被占領者間の攻防を明らかにすることで、その後の都区関係や地方自治に与えた影響を考えたい。

1：前史——戦前・戦中の国家衛生行政における保健所

日本では内務省を中心に、欧米のヘルス・センター（Health Center）を参考に日本版ヘルス・センターを作る動きがおこり、1935年1月1日に「都市保健館」（東京市京橋区）が、1937年1月4日に「農村保健館」（埼玉県所沢町）が設置された⁹⁾。そして制度的な保健所は、1937年4月5日制定の保健所法（法律第42号）に基づき、同年初めて開設された。それまでも日本には、乳幼児健康指導、結核予防のための相談所、あるいは簡易保険、健康保険事業の一環として開設された各相談所が存在していたが、衛生行政はあくまで警察行政の一部であった¹⁰⁾。保健所法の制定は、取り締まりに偏りがちな衛生行政に予防的側面を強化するという意味を持っていたのである¹¹⁾。ただし保健所の事務はあくまで「指導」であり、保健所設置後も依然として衛生行政の強制権は警察が保持していた。

保健所の設置は、国民の「体力向上」を求める陸軍と、社会不安の解消に努める内務省および政府筋の思惑が重なり実現した。一般に、1937年の保健所設置および翌年の厚生省設置は、徴兵検査の不合格者増加を問題視し「壮丁体位」を重視する、陸軍の「健民健兵政策」の一環として理解されている¹²⁾。しかし高岡裕之によれば、広田内閣は1936年8月25日、軍部の意向とは独立に「七大国策 十四項目」を決定し、保健所など保健施

設の充実を盛り込んでいた。広田内閣および内務省は、二・二六事件で顕在化した社会不安の原因を農村社会の疲弊とし、農村部の医療政策や過剰人口対策といった、強力な社会政策によって社会問題を解決しようとしたのである¹³⁾。一方で東京などの都市部でも、世界恐慌などに起因する深刻な不況が発生し、衛生環境が劣悪化した¹⁴⁾。保健所設置は、軍事的要請と社会問題、農村と都市、あらゆる問題の解決策として期待されたのである。

1937 年 4 月制定の保健所法第 3 条は、「保健所ハ命令ノ定ムル所ニヨリ北海道府県ノ之ヲ設置スルモノトス 但シ勅令ヲモツテ指定スル市ノ区域ニ在リテハ市ノ之ヲ設置スルモノトス」と定めている。そして同年 7 月 13 日の勅令第 335 号はその市を、東京、京都、大阪、横浜、神戸、名古屋のいわゆる「六大市」と定めた。保健所法制定を受けて東京府は、1938 年 4 月 1 日に西多摩保健所（青梅町）を開設し、1940 年までに三多摩の府立健康相談所を保健所に切り替えた¹⁵⁾。一方東京市はすぐに保健所を開設しなかったが、東京市蒲田健康相談所が 1942 年 6 月 1 日に蒲田保健所になるなど、保健所の設置がはじまった¹⁶⁾。

戦時体制に入ると保健所は一層重視され、機能拡充が図られる。まず 1941 年 11 月 29 日付の厚生次官依命通牒「保健所を中心とする保健指導網の確立に関する件」、1942 年 6 月の「国民保健指導方針要綱」により、保健所は保健指導の中心機関と位置づけられた¹⁷⁾。そして 1942 年 11 月 1 日の「行政簡素化ノ為ニスル警視庁官制外九勅令中改正」（勅令 768 号）により、警視庁官制や地方官官制が改められ、衛生行政の一部が警察部から内政部に移管した。杉山によれば、このころから厚生省内で、警察の代替としての全国的な保健所網整備の動きが始まった¹⁸⁾。すなわち、衛生行政の主導権を握った厚生省が、その末端機関として保健所を整備しようと試みたのである。

特に東京においては、1943 年 7 月 1 日の東京都制（法律第 89 号）施行により、それまでの府と市の保健行政はすべて東京都が管轄することになった。そして府の保健所だけでなく、通信院の簡易保険健康相談所、市の健康相談所と市が管理していた京橋の保健館もあわせて 56 箇所が、1944 年 10 月 1 日に全て東京都の保健所となった。『東京都衛生行政史』は、これらの保健所が保健

衛生国策の末端組織として事実上の行政庁になった一方、警察署、東京都民生局、区役所厚生課との間で「衛生行政機構と権限が複雑に錯綜して運営上支障が多く」あったと評価する¹⁹⁾。

そして保健所が防空救護拠点となっていった 1945 年 6 月 8 日、都の保健所は区に移管される。その理由は「区ニハ防空救護ノ専門知識ヲ有スルモノナキ為防空救護ノ完遂ヲ図ル為ト交通通信施設ノ破壊不通ヲ考慮シ臨時区ニ移管ス」であったと、東京都が戦後まとめた資料は記す²⁰⁾。こうして都の保健所は区の保健所となったが、空襲で被災消失し人員の被害も出しながら終戦を迎えたのである。

2：東京都制改正（1946 年）と区域再編（1947 年）による二度の保健所移管

敗戦国日本に上陸した占領軍は、民主化の障壁と見なした内務省の地方統制を解体し、地方への分権化を進めた一方、戦中に作り上げられた厚生省一都道府県一保健所の一元的衛生行政構造も利用しようとした。東京の保健所は、この相反する動きに翻弄された。すなわち、東京都制改正（1946 年）に先立ち一元的行政のため保健所が都へ「還元」されたが、区域再編（1947 年）では、区の自治を充実させるべく区に再移管されたのだ。

1946 年 9 月 27 日には第一次地方制度改革の一つとして「東京都制の一部を改正する法律」（法律 26 号）が公布され、区の自治権は拡充した。改正によって都長官のみならず区長の公選化が実現したほか、区には条例の制定権や課税権、起債権が認められたが、区は引き続き都の内部団体とされた²¹⁾。

東京都制改正に先立つ同年 2 月、当時の三十五区区長協議会は「区政改革案要綱」を発表している。このなかにある区の管掌事務事業概目には、衛生事業、すなわち伝染病棟の疾病予防、保健所や診療所の維持、塵芥し尿、道路河川や下水道の維持管理などの項目が明記されている²²⁾。つまり区側は衛生行政を区が担うべきだと考えていたのである。

しかし東京都制が改正される直前の 1946 年 8 月 1 日、戦時下で区に移管されていた保健所は都

に「還元」された。この経緯を示すのが、「臨時都制対策部」の名が記された東京都の文書群に含まれた資料である。東京都臨時都制対策部とは改正都制の調査と、区の区域整理を処理するため、1946年8月15日都庁に設けられた組織であり、同時に設けられた都長官の諮問機関、東京都区域整理委員会の事務局を担っていた²³⁾。都と区の事務配分を検討する複数の資料の中にあつて、「保健所ニ関スル資料」は保健所を都に戻した理由と、区に再度移管した場合の考慮事項を以下のように書く。

(4) 都還元理由

1. 本来ノ保健指導ノ機□〔能?〕ヲ完遂スル為ニハ施設ノ整備従事□〔員?〕ノ確保ニ付都ニテ掌理スルヲ適当トス
 2. 戦災後ノ復興及整備拡充計画遂行上都ニテ一元的ニ掌理スルヲ適当トス
 3. 保健所ノ運営上区営トスルトキハ区ノ□課□〔役?〕職ノ下ニ在リテ事務執行上支障少ナカラズ
 4. 保健指導者ノ養成機関トシテ都本庁直接掌理スルヲ適当トス
- 三、将来区ニ再移管後ノ場合考慮セラルベキ条件

左ノ如キ受入体制ノ整備ヲ要ス

1. 区ニ衛生関係技官ヲ配置スルコト
2. 保健所ヲ区ノ廨トシ又保健所長ノ□〔専?〕決権限ヲ拡充スルコト²⁴⁾

この文言からは都が抱いた、区的能力不足と、公選区長の下で実施されるかもしれない区独自の公衆衛生政策への懸念が見て取れる。都としては保健所を都に移管することで、多摩地区も含めた都による一元的な衛生行政体制を維持できる。区の廨（出先機関）にするより「還元」した方が安全だったのである。一方で再移管の可能性に関して、技官の配置など高い要求を突きつけているが、完全には否定していないことにも注目すべきである。

なお1946年10月16日、東京都下の保健所長は翌日にかけて会議を開き、東京保健所長会を発足させるとともに以下の決議文を作り、東京軍政部、都庁、厚生省に陳情を行った²⁵⁾。決議文はまず、

東京都の保健所を都の廨とし、保健所に指導監督の「強力ナル権限」を与えることを求める。そして3条目では以下のように、保健所が区の下に置かれる弊害を指摘し、区への再移管にも反対する。保健所は都、区、どちらからも独立した権限を持つとしたのである。

保健所ヲ 三度転シテ 時代ニ逆行シ 再ヒ区ニ移管スル事ニ断々乎トシテ反対ス 従来ノ永キ実情ニ省 区長ノ下ニ在リテハ 衛生技術ノ全キハ絶対二期シ得ス 但シ区ノ衛生行政ニ是非ヲ明ニシテ進ニテ協力スルニ吝ナラス²⁶⁾

ところが1947年4月1日に区移譲事務条例（都条例第14号）が制定され、保健衛生思想の普及向上と、保健所の管理に関する事務は、都から区に移譲された²⁷⁾。そして区移譲事務条例施行細則（都規則第12号）第9条により、中央（旧都市保健館）、第一（小石川）、第二（城東）、第三（渋谷）、第四（杉並）、第五（足立）の各保健所は都直轄として残された一方、それ以外の区部保健所は各区長に再移管された²⁸⁾。

このように完全では無いにしても事務移譲が実現したのは、区の区域整理にあたり区の自治権拡充も議論されたからである。1947年4月5日の第1回統一地方選挙における初の区長選挙に間に合わせるべく、告示日である同年3月15日に、それまでの東京35区は22区に再編された²⁹⁾。戦争で被災し財政的にも苦しい区を整理統合し、自治団体としての実質をもたせようとしたのであるが、統合には自治権拡張が伴うものとされたのだ³⁰⁾。

1947年1月に臨時都制対策部は、都は総合企画と指導監督を、区は日常生活に密着した業務を行うとの方針の下、保健衛生思想の普及向上と保健所の管理に関する事務事業を区に移譲し、「区をして自治体として十分その機能を果たさしめんとする」旨、意見をまとめた³¹⁾。区の衛生行政を不十分と見ていたはずの都が、なぜ区への事務移譲に転じたのかは不明である。ただ、事務事業及び財源の配分作業が、慌ただしい内に行われたとの指摘もある³²⁾。期日が決まっていたので、都が譲歩の姿勢をとった可能性はある。

こうして1947年4月5日の統一地方選挙にお

いて都長官および区長の選挙が行われ、5月3日には憲法および地方自治法が施行される。地方自治法では都の区が「特別区」とされた(281条)。内務省地方局の用意した答弁資料によると、区域再編により区は市に遜色なくなったので、「特別区の権能は、原則として市と全く同様」とした。だが22区の「密接連携」に鑑み、特定の事項は都条例で「統一乃至調整」を図ることとした。その事項の例として「区の行政及び財政上の能力から見て又は専門的技術能力の関係から考えて施設経営することが不適当なもの例えば病院、試験所、検査所、汚水処分施設の如きもの」が示されているが、最も該当するかに見える保健所は含まれていない³³⁾。内務省地方局にとって、制定直前に区に移管された保健所は、扱いづらい存在であったのかもしれない。

特別区となった22区の自治権は拡充するかに思われたが、現実には様々な制約を受けた。例えば区は課税権を認められたが、予算について都から細かい指示を受けた。また条例制定権も認められたが、都との事前協議を求められた³⁴⁾。こうした事態に不満を抱いた特別区長たちは「特別区協議会」を立ち上げ、1947年5月16日には「自治権拡充に関する具申書」を都知事に提出した。そして区議たちも呼応して同年12月10日、「23区自治権拡充議員大会」を開いたのである³⁵⁾。こうして第一次自治権拡充運動が始まったが、保健所を含む公衆衛生行政はまだ区の下にあり、しかも占領軍の意向に翻弄されるのである。

3：改正保健所法（1947年）と保健所・衛生行政の都への全面移管（1948年）

敗戦後の公衆衛生政策を主導したPHWと厚生省は、中央集権的な保健所体制をなくすどころかむしろ強化した。保健所を「警察に代わる地方行政の末端機構³⁶⁾」として位置づけた厚生省の思惑と、科学的かつ能率的な衛生行政を目指したPHWの思惑が合致し、保健所法は1947年に改正され新制保健所が誕生した。そして保健所を含む衛生行政は特別区の手を離れていったのである。

杉山の整理によると、敗戦直後にGHQは保健所に性病および伝染病対策を担わせ占領軍保護を

図っており、特に性病対策を重視した。一方厚生省は、警察行政に代わる国家の末端組織として保健所に総合的な公衆衛生を担わせようとしていたので、保健所が性病診療所に化すことを危惧し、PHWと交渉した。こうして1947年4月7日にPHW部長のクロフォード・F・サムス大佐は、覚書「保健所機構の拡充強化に関する件」(Expansion and Improvement of Activities of Health Centers)を厚生省宛に発出したのである³⁷⁾。

ただし占領軍は、保健所を利用しようとしたとはいえ保健所の改善に前向きであり、保健所側もその姿勢を歓迎していた。中央保健所長を務めた奥野徹は、1947年6月22日の自身のメモから以下の記述を引用している。

今週のはじめより第8軍軍政部のCap. Port, Mrs. Lark, Mrs. Allenの3人が通訳を連れて連日來所、本階3階に陣取って本所の業務の現状を調査しつつあり、その熱心さはおどろくほどなり、日本の都庁よりの業務査察などくらぶべくもない。2年間余りの進駐軍の査察方法を参考に都にも改善統一の機運あり、喜びにたえない³⁸⁾〔。〕

この日記にもあるように、都を含めた各地方自治体と実際に対応したのは、PHWなどのGHQ本体ではなく、地方において占領政策が実行されているのか監視した、米陸軍第八軍の軍政部門であった。1946年には第八軍軍政局の下に東京神奈川地区軍政部(Tokyo-Kanagawa Military Government District)が設置された。一方東京都は1945年12月20日、長官官房のなかに、占領軍とのコミュニケーションを図る「渉外業務」(liaison)の専門部署、渉外部を設置し軍政部との交渉にあたった³⁹⁾。そして東京都の公衆衛生行政については、東京神奈川地区軍政部の衛生課がPHWの政策を実現するべく、主に渉外部を通して、都の衛生局にレポートの提出その他の対応を求めたのである。

サムスの覚書を受けて、1947年9月5日に保健所法は全面的に改正された(法律第101号)。保健所は「都道府県又は政令で定める市が、これを設置する」とされた(第1条)。旧法と比較して、新法には保健所の事務として新たに、人口統計、

住宅、上下水道、汚物処理、公共医療、歯科、衛生試験・検査、結核性病・伝染病の各事業が加わった。また、それまで市町村が担っていた衛生行政は、都道府県の保健所に吸収された⁴⁰⁾。

市部への保健所設置に関して、GHQと厚生省の間で攻防があった。厚生省保健課長を務めた楠本正康によると、GHQは市の公衆衛生事業と保健所の「二重行政」を問題視し、市部に所在する保健所を都道府県から市に移管するよう指示した。しかし厚生省は、市の財政力や行政配分問題、そして吏員の身分（市職員への転換）への反発を懸念し、市部への移管を最小限にすべく、人口15万人以上の市のみ移管するという対案を出した⁴¹⁾。

こうして1948年4月2日には保健所法施行令（政令第77号）が公布され、第1条には保健所設置市として、札幌を筆頭に計30市が列挙されたが（いわゆる「政令市」）、その中に特別区はなかった。そして第2条では、保健所の創設費（建設）および初度調弁費（設備）の2分の1、その他の諸費（運営費）は3分の1を国庫負担とすると定められた。多くの県で建設と設備に関して、「分担をかなり上回る出費があった」という⁴²⁾。

PHWは占領政策の成果を誇示するため、日本の「遅れた」保健所をアメリカ流のヘルス・センターに改めるべく、普及の一環として杉並保健所を「モデル保健所」に指定し、各地の模範とした。具体的には、都管理の第四保健所と、区長に委任されていた衛生行政事務を担う杉並区衛生課を統合し、東京都衛生局直轄の杉並保健所を設置したのである⁴³⁾。

『杉並区政史』によると、杉並保健所が1948年3月15日に発足した際、サムスは杉並を皮切りに、今後2年以内に世界的にも優れた公衆衛生体制を日本で確立しようと述べた。業務を奪われた杉並区長も「区民が受ける福祉の前には小さい問題である」と協力姿勢を示した⁴⁴⁾。ただし保健所の開所準備は、厚生省および東京都など日本側に無理を強いる形で進められた⁴⁵⁾。そして開所後も、進駐軍の係官が「12ヶ月間ほとんどつききりで指導」し、「後進国を教えるという立場であるから、時には高圧的の態度で細かいことまで指示した」と、杉並保健所長を務めた塚原国雄は回想する。一方で塚原は、衛生行政の一部を警察や区役所に残そうとする日本側に対し、サムスが、「日本の

衛生行政が進歩しないのは、専門家の意見が専門家でない者によって左右される仕組になっている」として譲らなかつたのを、専門家と技術の尊重姿勢だとして高く評価する⁴⁶⁾。

こうしてGHQ/PHWは戦前から続く中央集権的な保健所の構造を最大限利用して「モデル」の普及を図ったが、一方で厚生省も保健所行政に関して一定の自律性を維持しようとした⁴⁷⁾。かくして、杉並保健所はGHQ/PHWと厚生省のもと、国家の衛生行政の末端機関としての役割を担ったのである。

保健所法の改正をうけて、東京では1948年7月31日保健所が区から都に移管される。その後都は各区衛生課の衛生行政事務の移管を進め、同年10月1日の「保健所の設置等に関する条例」（都条例第108号）施行により、従来の保健所と区の衛生課を統合した、改正保健所法に基づく新制保健所が立ち上がる。

先に紹介した厚生省の楠本は、保健所の市移管に至る過程で「派生的におきたもの」として、東京における保健所の区移管問題をとりあげる。それによると、厚生省は区移管に強く反対した一方、東京都は衛生局のみが反対でその他は賛成、政府内にも賛成派が出てきて、「政治問題化」した。そして楠本が、公衆保健局長の三木行治（後の岡山県知事）とPHWのサムスに面会し、「東京は一つの市だ」との言質を得たので、問題は解決したという⁴⁸⁾。ただし上記展開の正確な時期は不明であり、「区移管」が区から都への移行を指すのか判然としない。だが状況を見る限り、下に記す都移管を巡る攻防を指すと考えられる。

『東京都衛生行政史』によると、移管に先立つ1948年5月15日、特別区協議会と区長協議会が都知事に対し、区長の保健所管理は運営の円滑を欠き事業の統制を困難にするので、新保健所法の趣旨に沿うべく区長委任を廃するのが妥当だと具申したという⁴⁹⁾。しかし『特別区：都区調整の十年』『特別区政の変遷』はこの具申について言及していない。

『東京都衛生行政史』所収の都の衛生局関係者を集めた座談会では、保健所の都移管に対して都側が区に同情的であったことを示す。初代衛生局長の小山武夫によると、1947年の11月にPHWのサムスから、人口10万人あたり1つの保健所

を作るが、区管轄の保健所は都衛生局の直轄にすると告げられた。小山はこれに対し、経費負担の問題のほか、区が長年有する衛生行政を取り上げると政治問題化すると反対したが、サムスは衛生行政の革命であり良い案ゆえどうしてもやると言って譲らなかった⁵⁰。そこで安井知事は区長の納得を得るべく、サムス、そして東京軍政部衛生課長のマニトフ (Dr. Anna R. Manitoff)⁵¹に、区長に対して話をして貰った⁵²。

マニトフは、関東地方民事部に統合される前の東京神奈川地区軍政部時代から、月例報告において東京都内の保健所の動向をまとめている。それによると1948年4月、軍政部において全区長が、都知事、副知事、衛生局立ち会いの下で会議を開き、区の衛生課から衛生業務を保健所に移管することについて話し合いを持った⁵³。また同年5月の報告では、厚生省、都からの命令を受けていないことを理由に、区長が衛生業務の保健所移管に反対しており、知事はそうした命令を出すよう求められるだろうと述べる⁵⁴。

『特別区：都区調整の十年』は以上の話に言及しない代わりに、区の消極的容認を強調する。1948年3月3日に第1回が開かれた都区行政調整協議会の、3月22日開催の分科委員会において、「衛生行政は保健所法の制定施行に伴い、将来総て都に統括される趨勢にあるので一応現状のままとして協議は進めないことになった」⁵⁵。そして同書は、衛生行政が全て区から都衛生局の管理に代わった事態は「都事業の区移譲とは逆コースをいくものだが、客観的状況上止むを得ないということで、区側は不承々々統合に応じ、都は十月一日を期して一本行政に切り替えを強行した」とまとめる⁵⁶。

このように、保健所の都への移管を区が自主的に提案したのか否かは定かではない。だが、保健所の一元的管理を求める国家政策が、保健所法改正によって実行に移される中、特別区がこの趨勢に抗う術はなかったのである。

4：保健所をめぐる都区の抗争 — 1950年の都区調整協議会

1949年にもなると、地方自治の状況は変化を

見せる。まず「逆コース」の中で占領政策が非軍事化から経済復興にシフトし、軍人から文官への転換も進んでいた。同年7月に軍政局は民事局 (Civil Affairs Section) にかわり、また関東地区の軍政部改め民事部が統合され、関東地方民事部が誕生した⁵⁷。一方カール・シャウプ率いる税制使節団が1949年8月27日に公表した「日本税制報告書」(第1次)は、税制改正だけでなく事務再配分の必要性を勧告した。こうした機運の中で区の自治権拡充運動は第二段階に入っていったが、1950年2月2日、都区会談で都知事が「区は基礎的的地方公共団体ではない」との見解を示したことで、都区の協議は膠着状態に陥ってしまった⁵⁸。かくして保健所を含む衛生行政は、GHQの思惑もあり、区に戻ってこなかったのである。

都区調整協議会

都区協議の難航を受けて国が斡旋した協議の場が、「都区調整協議会」である。1950年2月8日、地方自治庁が動き、地方自治委員会議が都に対し、都、区、第三者からなる調整協議会の設置を勧告した⁵⁹。都区調整協議会(公報掲載の規程上は「臨時東京都区行財政協議会」)は3月22日に第1回の会議を開き、9月まで続いた(表1)。委員は東京都、特別区、それに地方自治の有識者である中立委員⁶⁰の3種類に分けられる。協議会は、シャウプ勧告を受けた地方税法の改正に伴う、特別区の自主課税権と事務配分に関する都と特別区の論争の場となり、そもそも特別区が基礎自治体なのか問われたのである。

なお協議会の「背後運動」として、特別区の区長会、議長会、自治権拡充委員長会、財政委員長会の四者実行委員会は4月25日、衆参両院の地方行政委員会および厚生委員会、厚生省、地方自治庁、地方自治委員会議に陳情を行った。そのなかで保健所について区は、保健所法施行令第一条に掲げる市、すなわち「保健所政令市」の中に特別区を加えるよう求め、その理由を以下のように説明する。シャウプ勧告が謳う公正性や能率主義に訴えかける作戦と思われる。

現在特別区における保健所は、保健所法第一条の規定により都が設置しているが、都の如き平面的巨大都市において一元的にこれを掌握する

表1 都区調整協議会一覧（1950年）

3月22日	第1回
3月31日	第2回
4月7日	第3回 「特別区が行うことを適当と認める事務事業」を区が提出
4月17日	第4回 区提出資料に対して都が意見（第一次）提出
4月21日	第5回 都の意見に対して区から意見（第一次）提出
4月24日	第6回 都の意見に対して区から意見（第二次）提出
5月9日	第7回 区の意見に対して都から意見（第二次）提出
5月16日	中立委員が区側の意見を徴して一応の結論
8月2日	第8回 中立委員が都区意見の一致しない事項等について意見提示
9月2日	第9回 中立委員が都区財政措置について裁定
9月4日	第10回 都区は中立委員の裁定案に同意

浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、485頁をもとに、東京都公文書「都区調整に関する主要資料」（総地発第514号、1951年）を参照し加筆

ことは、その指揮監督末端にまで徹底せず、いきおい能率は低下し、経費の増高を来すのみならず、その施策は画一的独善的となり、各地域の特殊性に即応した行政の効果を期待することは出来ない。

この巨大都市行政集中の弊を除去し、保健行政の公正適実とその能率化を期するため、保健所は、地元住民の批判と監視のもとに特別区をして設置経営せしめることが最善の方法である⁶¹⁾。

特別区は都区調整協議会で、保健所を含めた衛生行政を区へ移管するよう強く主張した。第3回（同年4月7日）の会議で出された「特別区が行うことを適当と認める事務事業」において特別区は、保健衛生事業は区が行うべきだと主張し都に回答を求めた。具体的には、①伝染病予防事業、②鼠族昆虫駆除対策、③性病予防、④保健所の経営、⑤産院、⑥世田谷乳児院、⑦獣医衛生に関する事業、⑧児童福祉衛生、⑨結核対策、⑩診療所、⑪医薬品需給調整（除く総合的部分）、⑫保健衛生に関する調査統計（除く総合的部分）、⑬予防接種、⑭そのほか（営業の許認可、食品衛生監視など）である⁶²⁾。

特別区の以上の要望に対して、都は全面拒否の姿勢をとる。都は4月17日の第4回会議の提出資料で、上記の事項に関する法令上の権限が都か特別区かどちらにあるとも、現状では東京都が

設置するところの保健所が担っていると指摘し、統一性や機能性、機動性、対象が都民全員であることなどを理由に、上記の事項のうち、都の診療所の区への移管と、調査統計のうち死産届の区長提出制度の現状維持を除いた残りすべてについて、現状通り都（または保健所）が担うべきだと主張した⁶³⁾。保健所に関しては特に、現状において「保健所の運営については保健所毎に運営委員会をおき区の意向も反映せしめ得る制度を設けている。なお衛生行政は厚生大臣、知事、保健所の系統により一元的に執行することが国の意向である」と指摘し、「衛生行政は統一的且つ機動的に実施することが必要である」と意見している⁶⁴⁾。つまり都は、国の意向にも沿っている保健所中心の衛生行政が、特別区に移ることを危惧したのである。

保健所中心の衛生行政を引き渡そうとしない都に対し、特別区は反発を表明する。第5回会議（4月21日）の提出資料「都区事務配分に関して東京都が行った回答に対する特別区の意見（第1次）」では、保健所について「区民日常生活に最も密接な関係を有する第一線の業務であり、かつ区行政全般に関連を有するので区で経営することが適当である⁶⁵⁾」とし、保健所などの諸施設の移管を行い、都が担っている衛生行政もなるべく区が担うことを主張した。また第6回会議（4月24日）の提出資料「都区事務配分に関して東京都が行った回答に対する特別区の意見（第2次）」では、「特別区を保健所法施行令に指定して〔保健所を〕

区で経営することが適当である⁶⁶⁾と言及した。

然るに都は保健所の設置に関する主張を曲げなかった。第7回会議(5月9日)提出資料で都は、「衛生行政の特殊性に鑑み区を政令により、指定された都市と同様にみなすことは不適當である。保健所には運営協議会の制度があって、区長、区会議員その他の地区の公益代表者をもって組織し運営に積極的な意見を開陳し得る道が講じられているので、今後この制度を一層活用し、都区協調していく考である⁶⁷⁾」と主張した。

中立委員は都と区の双方の意見を聴取し、区が経営することが相当という暫定的な結論に達したものの、都の反発により結局保健所の経営主体について最終的な結論を出すことができなかった。中立委員は5月16日に特別区から意見聴取した上で、保健所の経営について「23区にある保健所は地方的施設として現に利用されているのであって区へ移すことが実際のであり効果的である」と見解を示した⁶⁸⁾。ただし衛生行政全般に関しては「中央的」なものや「地方的」なものに分け、それぞれの能率性を追求するべきとの姿勢を見せている。中立委員は6月10日にこの見解を都に提示し、都は内部で検討したが、回答期限の6月21日までに結論をまとめられず、結局都は7月7日、高等学校、保健、母子寮、清掃に関しては移管反対である旨を中立委員に回答した⁶⁹⁾。中立委員は第8回会議(8月2日)において裁定結果を示したが、結局保健所の経営とそれに関連する事業の事務配分については「さらに研究のため留保する」とした⁷⁰⁾。保健所経営について中立委員は以下のように見解を記している。

保健所を区に移管し伝染病対策等統一処置を要する事項は都が処理することとするか又は保健所所管事務の一部を区長に委任し区との関連において処理するのが適當であるか、関係方面の意向を徴して決定する⁷¹⁾。

このように都区調整協議会では、衛生行政のうち保健所とそれに付随する事業の事務配分を決定できなかった。衛生行政に関して協議会で決まった措置については表2のとおりである。保健所とそれにまつわる項目について、中立委員は態度を保留している。

GHQの「覚書」

興味深いことに、都区調整協議会の中立委員や都委員は、保健所に関してGHQの意向を気にしている。たとえば第7回会合(5月9日)で、中立委員の中島委員長は「保健所は、法令やGHQの関係があり、簡単にいかぬと思う」と述べ、松岡委員は「この協議会で決定したら、GHQまで行くべきである。保健所の問題のごときはそうである」と述べている⁷²⁾。また中島委員長は6月17日に特別区側の委員に対し、6月10日の都委員からの意見聴取で「都が、保健所はどうでもよしいが、GHQとの関係があるといっている」と述べている。また7月7日の都側からの意見聴取で、都側が区への移管について「保健所はGHQとの関係がある」と苦情を述べたことを、中島委員長は7月12日に明らかにしている⁷³⁾。

ここでGHQと述べたが、都や区が実際に交渉したのは第八軍の関東地方民事部である。同部厚生課(Public Welfare Section)のアーティグー課長(Roland J. Artigues)は7月9日に、関東地方民事部部長のデイトン大佐(Col. Julian Dayton)に宛てた覚書で、次のように分析している。まずシャープ勧告を機に、公衆衛生および福祉(民生)部門の区移管の動きが始まった。区は、現状東京都が受け取っている税収欲しさに大きな権限と自律を求めている。一方都も、行政効率ではなく政治的動機から態度表明している。アーティグーはこのように分析した上で、社会福祉業務を市から県に移管しようとする国の動きの中で、東京の動きは逆行していると述べる。そしてPHW、GHQに特別レポートを送ると共に、都知事と会談し反対表明するようデイトンに求め、この方策について公衆衛生部門と合意が取れているとまとめる⁷⁴⁾。

そして7月には、関東地方民事部と東京都関係者が会談している。後述する都知事宛の「覚書」によると、7月17日には関東地方民事部長のデイトン大佐、ジャンコフスキー公衆衛生課長(Vitold Jankowski M.D.)、アレン衛生技術官、アーティグー厚生課長が、東京都の春副知事と会談した模様である⁷⁵⁾。

医師でもあるジャンコフスキー公衆衛生課長は、7月10日、デイトン大佐宛に覚書「保健機能の区移管計画に関する東京都知事との会議」を出し

表2 衛生行政に関する都区事務配分の裁定案

項目	現状	都	区	中①	中②
保健所の経営	都	A	B	B	保留
伝染病予防事業（清潔方法実施）	都（保健所）	A	B	B	保留
鼠族昆虫駆除対策	都（保健所）	A	B	B	保留
性病予防	都（保健所）	A	B	B	保留
産院	都	A	B	B	B
乳児院	都	A	B	B	B
獣医衛生（狂犬病、野犬掃蕩）	都（保健所）	A	A	B	
児童福祉衛生	都（保健所・乳児院）	A	B	B	
妊産婦乳幼児保健指導	都（児童相談所）	A	B	B	保留
結核（検診）	都（保健所）	A	B	AB	保留
結核（委託療養）	都（保健所・衛生局）	A	B	AB	保留
結核（患者登録）	都（保健所）	A	B	AB	保留
診療所（練馬、岩淵、足立、世田谷）	都	B	B	B	
医療需給調整	都（知事・保健所）	A	A	AB	
保健衛生に関する調査統計	都（保健所）	A	B	AB	
予防接種	都（保健所）	A	B	B	保留
その他（営業許可）	都（知事・保健所）	A	AB	B	
その他（食品衛生監視、衛生調査）	都（保健所）	A	B	B	保留
その他（トラホーム予防）	都（保健所）	A	B	B	保留
地区優生保護委員会（審査会）の運営	都（保健所区域毎）	A	AB	AB	保留

浅井, 『特別区政の変遷 総括篇(その1)』449-459, 486-491, 511-517, 565-566頁をもとに筆者作成

都：都の意見, 区：区の意見

中①：中立委員が特別区委員の意見を聴取して出した一応の結論（ただし太枠で囲んだ項目は、「区で行うことが正しいと思うがなお研究すること」として、結論を保留された）

中②：中①を都に提示し都からの意見を聴取した結果出した結論

A = 都が実施すべき事務, B = 区が実施すべき事務, AB = 都と区が実施すべき事務

た。この覚書は上記の件名および内容からして、この後開かれる知事会談に向け、公衆衛生課の意見を提出したものと思われる。このなかでジャンコフスキーは、6月24日に厚生課のアーティギュー主任がデイトン大佐に宛てた覚書「福祉機能の区移管計画に関する東京都知事との会議⁷⁶⁾」における基礎的考察が、保健機能にも適用可能であるとした。その上で、清掃事業の区への移管に反対する理由を費用増加の具体的な見積もり数字を挙げて説明する一方、保健所の移管に反対する理由を以下のように説明する。区の政治的思惑を指摘しているのが興味深い。

a. 区が管轄を要求する主たる理由は、保健所

を通して獲得する許認可権限とその結果である相当な予算である。

- b. すべての保健所活動が区長に統御されれば、いかなる活動に対する中央統制も何ら可能では無い。
- c. 各保健所が他の区の援護を渋るのならば、伝染病対策業務は非常に困難である。
- d. 現実には、各区に公衆衛生部門が存在すれば、それによって供給〔を担当する?〕職員調達の重複だけでなく計画やその他の管理手続きの重複が、現在よりも非常に多大な費用をもたらす⁷⁷⁾。

都区調整協議会の中立委員は、関東地方民事部

に対し衛生行政の特別区移管を主張したが、拒否された。8月8日(米軍記録⁷⁸⁾による、区側記録では8月7日⁷⁹⁾、中立委員(中島、松沢、田中、岡本)は本島東京都地方課長および通訳立ち会いの下、関東地方民事部公衆衛生課長のジャンコフスキーと面会した。米軍記録によるとまず中島委員長が、①伝染病対策を除く保健所行政は区に移管しう、②伝染病対策は都が監督すべき、③衛生事業は区が担いうる限り区に移管すべき、④しかしこれらは仮決定であり委員会は最終決定前に関東地方民事部そのほかに相談したい、と述べた。

これに対しジャンコフスキーは、関東地方民事部長デイトン大佐が最近開いた、東京都副知事、東京都衛生局長、関東地方民事部公衆衛生部門の官吏の会議(7月17日?)において、公衆衛生・福祉に関する都区事務再配分が議論され、東京都と関東地方民事部は区への移管に反対する旨で一致したと述べた。そのうえで彼は移管に反対する理由を述べた。①保健所の権限が区に移管されると都衛生局の監督は混乱する、②移管が能率や統一性をもたらすのは困難であり、区は公衆衛生の専門家を欠いている、③保健・衛生をばらばらにやっては各区の連絡が取れないから、④設備人員の重複は衛生費の増加を招く、⑤保健所法に定めた保健所の機能は一体のプログラムであり細分化できない、である⁸⁰⁾。

これを受けて特別区は、現在起きている不都合について「保健衛生事業に関する実証的事例」という文書を作成し、中立委員に託した。この文章では保健所の現状について、①区民から遊離している、②運営委員会委員の協力が無い、③区民の手間を倍加している、④職員に責任感が少なくかつ官僚的である、と批判している⁸¹⁾。

中立委員による都区の事務再配分の裁定は、「覚書」の出現によって反故にされてしまう。9月5日、都の要請を受けた関東民事部は、公衆衛生及び民生事業の特別区への移管は良策ではない、とする関東地方民事部長のジュリアン・デイトン大佐の名による覚書、「公衆衛生及び民生事業について」(Public Health and Welfare Administration, KPW 095)を發し、都知事に下した⁸²⁾。デイトンは冒頭で、7月17日の関東地方民事部長と春副知事との会見を補足し、9月1日に電話で通達した情報を補足し明瞭にすることを目的にす

る、と宣言する。そして、生活保護や児童福祉などの民生事業について、都の管理が適切だとしたうえで、保健所については以下のように述べる。

ロ 公衆衛生

- (1) もし保健所の権限を二三区役所に移譲すると東京都衛生局の監督が複雑になる。
- (2) 二三区へ配分すると事業不統一が惹起せられる結果となる。
- (3) 公衆衛生事業の幾多の業務は、専門家を都で使用することを必要としているが、区役所では右の職員は完全に不足している。一般人をこの方面に使用することは全く感心しない。
- (4) 保健所の主なる業務は、一体的であるから、保健所という単一体が管理し指導しなければならない。〔中略〕
都の二三区で独自に調整せず且つ監督も無く、極端に運営することは、地方自治の運営上不健全且つ不経済である⁸³⁾。

このようにデイトン大佐は、特別区に保健所を移管することの問題点として、都衛生局の監督上の問題、事業不統一、区の職員の不足を取り上げ、保健所事務の一体性は維持されなければならないと結論づけている。これを受けて9月15日に岡安副知事名で各局および各区に対し、この覚書が関東地方民事部から發せられたので、都から区への移管措置は停止する旨特記するとの、通知が發された⁸⁴⁾。9月18日、都は特別区委員に対しこの覚書を手渡し、都庁で彼等と面会した春副知事は、「関東民事部の覚書である以上、中立委員の裁定の如何にかかわらず、これは尊重すべきである」と述べたという⁸⁵⁾。

こうして都は「覚書」を一種の命令書として位置づけたが、特別区は反發した。千代田区長は9月19日に関東地方民事部司法行政課のノーランドに面会し、この覚書は寝耳に水であり、都に言いなりの意見に過ぎず、覚書は区を拘束しないと発言を得た⁸⁶⁾。しかし9月25日、都区双方の代表を集めたデイトン大佐は、覚書は勸告であって命令ではないものの、民事部はこの覚書が正しいと思っている旨申し渡した⁸⁷⁾。そして10月9日に千代田区長と面会したデイトンは、覚書は正

しく、中立委員の裁定は悪い勧告であり、覚書に権威を持たせるため総司令部に伺いを立てていると発言した。これを『特別区政の変遷』は、9月25日の申渡に反する発言と表現する⁸⁸。

この間公衆衛生課のジャンコフスキーは10月5日、関東地方民事部長すなわちデイトンに宛てて、以下のようにコメントしている。

保健所と衛生機能の東京都からその区へ予定されている移管は、特別かつ混乱した問題である。ここには地方の利害以外の多くの要素が存在する。東京で起こることは他の場所での行動の前例となるかもしれない。私は、(いわゆる中立委員による)これらの勧告は間違っており、公衆衛生問題を深刻に危うくする恐れがあると固く信じている。そして高位の司令部が、そうした進展について知らされるのが最善であると思われる⁸⁹。

そしてデイトンは10月6日、総司令部に「特別報告」(The Shifting of Welfare Programs in Tokyo-To to Ward Authority (Special Report), KPW 014.13)を提出した。この中で彼は、効率的行政 (efficient administration) を無視する中立委員は中立性を欠いていると指摘する。そして彼は、関東地方民事部公衆衛生課が区に衛生行政の担当能力が無いことを理由に区移管に反対していること、「書簡」(「覚書」)が中立委員の区移管方針を察知した都の求めに応じて出されたことを指摘する。一方で都区調整協議会の裁定に「障害」が無い限り都知事は従うと、副知事と区代表が合意していることを踏まえ、彼は9月25日の会談で、覚書は(関東地方民事部)司令部の見解だが合意を優先すべきだと表明したにもかかわらず、誤解されていると示す。その上でデイトンは、区移管を主張する中立委員の主張には法的根拠が無いなどの理由を示し、裁定に反対するのである⁹⁰。このように彼は、公衆衛生課の意に沿っているが、自分の「覚書」や勧告が曲解されているとも思ったのだ。

10月13日にデイトンは安井都知事らと会談し、以下のように示した。すなわち、関東地方民事部が出した9月5日の覚書(勧告文書)の立場は変わっておらず、中立委員の勧告は公衆衛生と民政

問題を損なう恐れがあり誤っていると考えている。一方でデイトン自身は都区の論争に介入する意図も、都区間の合意のアドバイザーとして動くつもりもなく、都に対し中立委員の裁定を無視するよう命じることも不可能である⁹¹。ところがこの発言を受けた安井知事は、翌日新宿区長と面会し、デイトンが「強力な勧告であり、SCAPの見解が出るまでに区移管は待つように」と発言した、と伝えた⁹²。「強力な」は安井知事の言葉である可能性が高いが、デイトンの強い意向を反映しているとも言える。また安井によると、PHWのサムスからデイトンに圧力もあったという⁹³。

デイトンがあくまで勧告(recommendation)であって命令では無いと強調したのは、民事部による介入が越権行為になるからであろう。というのも占領当初から地方軍政部には、地方自治体に対する監視機能はあっても実施命令権は無く、問題があった場合はGHQ本部に報告し、GHQが日本政府に是正命令を出すのが、間接統治の「建前」だったからである⁹⁴。GHQ内部でも、「覚書」は内政干渉であり無効とするGSと、有効であるとするPHWが対立する形となった⁹⁵。11月に中立委員と面会したGS公務課長のハウゲも、勧告は勧告であり、日本人が最終決定すべきだと述べる⁹⁶。とはいえGSは「覚書」を無効にすることまではできず、区移管は保留されたのである。

このように、「覚書」に象徴される地方民事部の内政干渉は、それを重大なものとして扱う都の態度も相俟って、都区調整を混乱させた。「覚書」をめぐる、都のなかで「都こそ基礎的地方公共団体であるべき」という旧東京都制以来の考えが払拭できなかった、との指摘がある⁹⁷。一方で地方民事部は、実地で行政運営を観察し、中立委員以上に公平に判断しているとの自負があったようである。特に公衆衛生課は、都衛生局や保健所を実際に指導し衛生行政の改善をみていたので、実績のない区への移管に危機感をもったのである。そして「覚書」を発出させたのは、『特別区政の変遷』が描くとおり都の「工作」が原因であるが、都も関東地方民事部に振り回された当事者であった。こうして中立委員の裁定は反故にされたが、法的拘束力を持たない中立委員の裁定にも限界があったのである。

5: 神戸委員会 (1951 年) における 都区保健所問題: 自治権拡充と能率性

シャウプ勧告を受けて、行政事務再配分を議論すべく設けられたのが、神戸正雄議長率いる地方行政調査委員会議(神戸委員会)である。有識者委員を、各省から出向した職員が事務局として支えたが、勧告案策定には地方自治庁の官僚が深く関わった⁹⁸⁾。1950 年 12 月 22 日には「行政事務再配分に関する勧告」(第一次勧告)を発表し、国の事務の多くを都道府県と市町村に再配分すべきだと主張し、保健所は施行令よりも人口基準を下げ「人口十万以上の市は単独で設置すべきもの」とした。だが、「東京都及び北海道について考慮すべき特例は、後日勧告する」としたため⁹⁹⁾、1950 年の都区調整で解決されなかった都区事務再配分の問題は、神戸委員会に持ち込まれた。そして翌年の第二次勧告において神戸委員会は保健所に関して、「都と区の監督」という曖昧な結論を出したのである。

1950 年 12 月 23 日、すなわち第一次勧告が出た翌日、特別区は神戸委員会に対し陳情を行った。その骨子は、①特別区の名称を「首都市」に改める、②「首都市」の権能は現行地方自治法通り、③「首都市」の区域は都の区域外、④「首都市」は一部事務組合を組織し、警察、消防、交通、水道などの大都市事務、「首都市」間の連絡、「首都市」における府県の事務を担わせる、というものであった¹⁰⁰⁾。そして都区事務配分のうち衛生事業に関しては特別区が行うのが適当であるとした¹⁰¹⁾。

神戸委員会への陳情の際、各区の区長、区議会議長、自治権拡充委員長は連名で要請書を提出した。そこには「特別区の存する区域における自治方式についての説明書」という全部で 10 章からなる説明書が付属しており、都区調整協議における特別区と都との攻防を詳細に記している。特別区の沿革から始まる長い「説明書」のうち、「第六 特別区の自治権拡充運動の原因とその経過」では都区調整協議会での議論の経過が詳述される。そこでは中立委員会が出した結論について「都区双方の意見をつくさしめ現行地方制度下、理論的、実際的の両面より検討し公正妥当に下されたもの

であって、今後も特別区の存する区域における都と特別区の担当すべき分野につき具体的な方向を明示せられたもの」と評価し、中立委員の結論に至った過程を詳述している¹⁰²⁾。とくに関東民事部の「覚書」の顛末も「頗る遺憾なこと」として紹介されており、都が覚書を請い受け、「法律なりとし、中立最低の線を根底よりくつがえして」いたこと、民事部には「メモランダムについては討議の必要を認めない」と言われ、春副知事にも「関東民事部の覚書である以上、中立の裁定にかかわらず尊重すべきである」と言われたことがはっきりと記されている¹⁰³⁾。そして「第七 都政の現況」では、「保健所は区民怨嗟の的となり」とし、先に GHQ 用に作成した「保健衛生事業に関する実証的事例」を添付している¹⁰⁴⁾。

神戸委員会の審議内容は明らかではないが、能率性追求のため、保健所の設置運営を都の事務とした上で、実施を身近な区に任せるとというのが、委員会及び地方自治庁の意向だと考えられる。手がかりは、専門調査員と事務局職員が提出した「東京都制実態調査報告書」(1951 年 7 月)である。同書は、特別区の「行政上の能率阻害は恐らく明白」だとして、区長の公選廃止等を勧告する。また、現状では区部と三多摩で同等の予防防疫行政ができていると評価する。一方、特別区を能率性の阻害要因とみなす都幹部に対し、「都政の住民に対する非能率は、厳然たる事実である」と述べ、住民の声が実施主体たる都に届いていないと指摘する¹⁰⁵⁾。こうした中、8 月 14 日に勧告試案が新聞にリークされ、「市と同一の権能を有する特別区の制度」や区長公選制の廃止を掲げていたため、区側を動揺させた。試案では、保健所の監督等は都の事務としたうえで、その執行を区長に委任するものとされた。この試案に危機感を抱いた区側は、神戸議長への陳情などで巻き返しを図った¹⁰⁶⁾。

区の抵抗が影響したのか、神戸委員会の「行政事務再配分に関する第二次勧告」(1951 年 9 月 22 日)において、保健所は都知事と特別区長の両者が監督するものとされた。まず、「保健所の監督及び保健所を有する地方公共団体が行うべき環境規制、食品規制等の事務」、伝染病予防、狂犬病予防、ねずみ駆除等の衛生業務は、都の事務である。しかるに、「住民の身近に於いてその意志を反映しつつ行うことが必要であるので、地域的に

分けることの出来ない事項を除き、なるべく区長に委任する」とされたのである⁽¹⁰⁰⁾。「勧告に関する説明書」は、区への委任を勧める理由を以下のように書いている。

保健所に関する事務は都の事務であり、最終責任は都にあるのであるが、保健所の運営は、できるだけ住民の身近かにおいて、その意見を反映しつつ行う必要があるので、保健所の監督は、第一次に区長、第二次に都知事が行うこととし、保健所を有する地方公共団体が行うべき環境規制、食品規制の事務も区長に委任すべきこととした⁽¹⁰¹⁾。

神戸第二次勧告においては「事業の委譲をめぐる都区相互間に紛争が絶えず、都及び特別区相互間の話し合いによって自治的に解決することは現実的には期待できないことが明らかになったので、将来紛争の因をなからしめる」ために事務機能を制限列挙したのであった⁽¹⁰²⁾。しかるに保健所設置は、第一次に区、第二次に都、という「将来紛争の因」となるような書き方をしており、神戸委員会の歯切れの悪さが際立ってしまっている。

この第二次勧告に特別区も東京都も反発したため、都区の抗争に收拾がつくことはなかった。特別区側は、区長会、議長会、自治権拡充委員長会、財政委員長会の連名で、神戸第二次勧告が「地方分権の徹底と民主政治の確立を期する」という新日本国策の基本原則を理解せず、徒に固陋なる都当局に迎合せんとするもの」だとして批判した⁽¹⁰³⁾。一方東京都衛生局も、勧告が不適當だと意見する。というのも、衛生行政は「広域性と画一性」が本質であり、機動性を確保し効率的に運営する必要があるので、事務の全部または一部を切り離して運営するのは絶対避けるべきだからである⁽¹⁰⁴⁾。

なお第二次勧告に対する厚生省の反応は不明である。ただし第一次勧告に対する「各省意見」（1951年1月）の中で厚生省は、人口十万以上の基準は「衛生行政の広域性」に反し、「高度の技術力、財政力、行政力を必要とする点、現状に照らして不可能」だと、反対する⁽¹⁰⁵⁾。府県主体の保健所運営を目指す厚生省が、第二次勧告に賛成する余地はなかったであろう。

能率性追求と自治権拡充の狭間に立たされた神

戸委員会は、保健所設置については玉虫色の結論を出さざるを得なかった。結局、保健所法および施行令は改正されず、1952年の改正地方自治法で列挙された特別区の事務の中に、保健所を含む衛生行政は盛り込まれなかった。第二次勧告が勧める「都と区による監督」は実行されなかったのである。

6：総括

これまで、神戸委員会第二次勧告に至る都区保健所抗争を検討した。以上を踏まえて、本稿冒頭で示した、都区調整における各アクターの動向について、改めて考察したい。

まず特別区は、シャープ勧告や神戸委員会勧告の分権化方針を追い風に、自治権拡充運動の目玉として保健所の区移管を主張した。しかし涉外窓口を持たない区は、占領軍とは都を介する以外には交渉できず、GSの賛同をとりつけたものの、PHWの方針を覆せなかった。中立委員は分権化に前のめりと占領軍に見なされ、裁定者として振る舞えなかった。分権化を推進するはずの神戸委員会とその背後にいる地方自治庁も、保健所運営の実施を都が区に委ねる線で話をまとめようとしていた。神戸勧告の「都と区の監督」は、区への移管賛成者が少ない中で、特別区の抵抗に配慮して生まれた、妥協の産物だったのである。

一方で、占領軍、厚生省、都、そして保健所にいた、医官ら衛生行政の専門家たちは、PHWサムスの掲げる「科学的」「統一的」衛生行政の旗印の下、強固なクロスナショナル連合を形成し、区移管に反対した。特に、地方民事部の衛生部門、都衛生局、保健所長から成る都下の実働部隊連合は、特別区が保健所運営の財政的基盤や管理能力を持たないと考えており、自治権拡張に主眼を置く区の主張が、理想的衛生行政の実現を頓挫させると懸念したのだ。もっとも、保健所職員の身分をめぐる問題など、能率性の掛声の裏に本音も見え隠れする。また厚生省は都区調整において主導的役割を果たしていない。それでも、サムスの鶴の一声が全てを決したとの見方には難がある。地方レベルでのクロスナショナル連合による意見申

立や、主体的な意思決定が、保健所の区移管を押しとどめたのである。

そして都の方針は、地方自治制度と衛生行政をめぐる時々の情勢によって変化した。まず、1947年の新憲法および地方自治法制定に伴い自治権拡張の機運が高まる中、都は抵抗せず保健所を区に移管した。しかし同年にPHWから保健所拡充方針が出されると、翌年には保健所を取り戻す。そして1950年の都区調整では、分権化より能率性や効率化を重視する占領軍の方針に乗じて、区移管絶対反対の立場をとった。このとき都は、副知事ら幹部クラスが出勤し、渉外部を通して関東地方民事部と意思疎通を図り、現状維持を勝ち取った。プリンシパル・エージェント(P-A)モデルを用いれば、都は占領軍の方針を実現する実働部隊(A)であると同時に、占領軍の決定に影響を及ぼす側(P)でもあったのだ。

なお1964年の地方自治法改正において、保健所区移管が再び争点となった。地方制度調査会の答申を踏まえ、自治省は保健所移管を盛り込んだ法案を作成したが、都衛生局、保健所長は強く反対し、厚生省に働きかけた。最終的に厚生省と自治省の折衝により、改正法案は「保健所の施設管理のみ区に移管」でまとめられた⁹³。1940年代に形成された衛生行政「連合」が、都区の事務配分に尚も影響を及ぼした一方で、占領軍撤退に伴い国が前面に出て調整したのが特徴と言える。そして区の自治権拡充に衛生「連合」が抵抗する構図は、区移管が実現する1974年の法改正でも繰り返されることになる⁹⁴。

保健所問題は、現行の特別区制度が、時々の情勢と、権限・予算・人員をめぐる絶えざる都区抗争によって作り上げられた、歴史的産物であることを示している。また、分権化と能率性の両立という、コロナ禍の公衆衛生対策でも浮き彫りになった問題が、戦後地方自治が抱える構造的問題であることを示しているのである。

付記

原文からの引用にあたり、旧字体は新字体に改めた。そのほかの体裁も、本誌規程に合わせ改めた箇所がある。

謝辞

シャープ勧告や神戸勧告の資料をご提供頂き、ご教示くださった小原隆治氏(早稲田大学)、占領史研究の動向について教えていただいた藤田吾郎氏(早稲田大学)、東京都所蔵の公文書についてご教示いただいた小野美里氏(東京都公文書館)、財政学の観点からコメントをいただいた掛貝祐太氏(茨城大学)、執筆を支援していただいた仲田美貴子氏、および理論面を中心に重要なご指摘をくださった匿名審査員に感謝申し上げます。

[注]

- (1) 杉山章子、『占領期の医療改革』、勁草書房、1995年、180頁。なおサムスは米国の実情を踏まえ、市町村単位の衛生行政は適切ではないと考えていた。C.F.サムス、『DDT革命：占領期の医療福祉政策を回想する』、竹前栄治編訳、岩波書店、1986年、216頁。
- (2) 高木鉦作、『町内会廃止と「新生活協同体の結成」』、東京大学出版会、2005年、361-364、注13。高木は主に、『特別区政の変遷』および『保健所三十年史』に依拠する。
- (3) 田中勝治(編)、『特別区：都区調整の十年』、都政通信社、1957年。浅井幸七、『特別区政の変遷 総括篇(その1)』、特別区協議会、1969年。これらをもとにした都区調整研究として、荒敬、『日本占領史研究序説』、柏書房、1994年。
- (4) 東京都(編)、『東京都衛生行政史』、1961年。
- (5) T.J.ペンベル、「占領下における官僚制の「改革」：ミイラとりのミイラ」、坂本義和・R.E.ウォード(編)、『日本占領の研究』、東京大学出版会、1987年。市川喜崇、『日本の中央—地方関係：現代型集権体制の起源と福祉国家』、法律文化社、2012年。
- (6) 宗前清貞、『日本医療の近代史：制度形成の歴史分析』、ミネルヴァ書房、2020年、158-160頁。
- (7) 高木鉦作、「戦後体制の形成：中央政府と地方政府」、大森彌・佐藤誠三郎編、『日本の地方政府』、東京大学出版会、1986年、82頁。
- (8) 1952年の地方自治法改正の意義については以下参照。小原隆治、「大都市制度改革論の論点」、『るびゅ・さあんとる』、12、2012年、5頁。
- (9) 厚生省五十年史編集委員会(編)、『厚生省五十年史(記述篇)』、厚生問題研究会、1988年、217-218、464頁。東京市設置の「東京市特別衛生地区保健館」は、聖路加国際メヂカルセンターで行っていた学校診療所、児童健康連盟健康相談所、小児健康相談所、公衆衛生看護事業を引き継いでおり、「模範衛生事業施行機関」の役目だけでなく、国立公衆衛生院の実習機関としての機能も担った。東京都、『東京都衛生行政史』、207頁。

- (10) 強制力行使に警察が最適とされ、1893年10月30日の地方官官制(勅令第162号)では、各府県において衛生行政は警察部の取り扱いとなった。笠原英彦・小島和貴、『明治期医療・衛生行政の研究：長予専斎から後藤新平へ』、ミネルヴァ書房、2011年、181頁。
- (11) 厚生省、『厚生省五十年史(記述篇)』、466頁。
- (12) 杉山、『占領期の医療改革』、62頁。高岡裕之、『増補 総力戦体制と「福祉国家」：戦時期日本の「社会改革」構想』、岩波書店、2024年、30-34頁。
- (13) 高岡、『増補 総力戦体制と「福祉国家」』、32、90-92頁。
- (14) 宗前、『日本医療の近代史』、94-96頁。
- (15) 東京都、『東京都衛生行政史』、208頁。
- (16) 東京都大田区(編)、『大田区史』、1951年、882頁。
- (17) 東京都、『東京都衛生行政史』、208-209頁。
- (18) 杉山、『占領期の医療改革』、62頁。
- (19) 東京都、『東京都衛生行政史』、210頁。
- (20) 東京都文書、「保健所ニ関スル資料」(保健所区移管関係資料)、臨時都制対策部調査資料(二)、東京都長官官房文書課、1946年。『東京都衛生行政史』、210頁。
- (21) 田中、『特別区：都区調整の十年』、47-49頁。
- (22) 東京都文京区(編)、『文京区志』、1956年、20頁。
- (23) 田中、『特別区：都区調整の十年』、10頁。
- (24) 東京都文書、「保健所ニ関スル資料」、臨時都制対策部調査資料(二)、東京都長官官房文書課、1946年。なおこの文書に作成年月日は記されていない。
- (25) 東京都保健所長会(編)、『東京都保健所十五周年記念誌』、1965年、65頁。
- (26) 東京都文書「決議」(保健所強化に関する東京都保健所長会議決議)、臨時都制対策部調査資料(二)、東京都長官官房文書課、1946年。なお東京都保健所長会の成立を述懐する元小石川保健所長の酒井威が、この決議文の原文を引用するが、3条目は省略している。酒井は「当時の実情を知るもの以外は理解できないものもあったのでその1項目は割愛する」と述べる。東京都保健所長会『東京都保健所十五周年記念誌』、66頁。
- (27) 東京都公文書館(編)、『都史資料集成II』、第5巻(首都東京の行政機構)、2023年、52-53頁。
- (28) 東京都公文書館、『都史資料集成II』第5巻、57頁。東京都、『東京都衛生行政史』、213頁。なおこれは事務移譲のみで、予算と人事は都が依然として所管した(同上)。
- (29) 東京市政調査会(編)、『都と区の制度的変遷に関する調査研究：区の区域の沿革について』、2011年、138頁。
- (30) 田中、『特別区：都区調整の十年』、3-5頁。
- (31) 同上、50-53頁。
- (32) 同上、47頁。
- (33) 内務省(編)、『改正地方制度資料』第2部、1947年、434-436頁。Cf.自治大学校(編)、『戦後自治史』第5巻、1963年、291頁。
- (34) 東京市政調査会、『都と区の制度的変遷に関する調査研究』、140頁。
- (35) 大森彌(監)、特別区協議会(編)、『東京23区自治権拡充運動と「首都行政制度の構想」』、日本評論社、2010年、24頁。
- (36) 杉山、『占領期の医療改革』、63頁。
- (37) 同上、62-63、164-166頁。覚書原文の写しと日本語訳は以下に収められている。「保健所法を改正する法律」JACAR(アジア歴史資料センター)Ref. A13110883500、公文類聚・第七十二編・昭和二十二年五月三日以降・第三十四巻・警察衛生一・警察～人類衛生一(国立公文書館)、1947年9月5日。
- (38) 東京都保健所長会、『東京都保健所十五周年記念誌』、59頁。
- (39) 東京都公文書館(編)、『都史資料集成II』第3巻(占領下の東京)、2020年、18-19頁。東京市政調査会、『都と区の制度的変遷に関する調査研究』、147頁。なお東京神奈川地区軍政部は、1948年には東京軍政部と神奈川軍政部に分けられた。
- (40) 杉山、『占領期の医療改革』、180頁。
- (41) 楠本正康ほか(編)、『保健所三十年史』、日本公衆衛生協会、1971年、137-141頁。楠本は同書付属の座談会で、GHQの市移管指示は口頭命令だけで、時期は1947年5月と記す(306-307頁)。これは、指示の時期を1948年5月上旬と記す本文と矛盾する。
- (42) 連合国最高司令官総司令部(編)、『GHQ日本占領史』第22巻公衆衛生、杉山章子訳、日本図書センター、1996年、29頁。
- (43) 東京都、『東京都衛生行政史』、216頁。
- (44) 東京都杉並区(編)、『杉並区政史』、1995年、650頁。
- (45) 杉山、『占領期の医療改革』、167-171頁。3月14日に24時間以内の改組が申し渡されるなど、準備は慌ただしかったようである。東京都杉並区、『杉並区政史』、650頁。
- (46) 東京都保健所長会、『東京都保健所十五周年記念誌』、63頁。
- (47) 杉山、『占領期の医療改革』、187頁。
- (48) 楠本、『保健所三十年史』、139、308頁。
- (49) 東京都、『東京都衛生行政史』、216頁。この具申書の原文は確認できていない。
- (50) 1949年6月14日の区長都首脳部懇談において衛生局長が、1948年1月に同様のやりとりがあったと発言している。浅井幸七、『特別区政の変遷 総括篇(その1)』、特別区協議会、1969年、60頁。
- (51) マニトフの活動では、結核病床の不足を理由に軽症結核患者を療養所から強制退所させた「マニトフ旋風」が有名である。だが初の公選都知事となった安井誠一郎は、マニトフが病院や保健所を頻繁に視察し改

- 善を要求したことを「マニトフ旋風」と呼び、その貢献を評価する。安井誠一郎、『東京私記』、都政人協会、1961、25-29 頁。
- 52) 東京都、『東京都衛生行政史』付録、11-14 頁。
- 53) Monthly Civil Affairs Activities Report Annex B-1, January 1948 - December 1949 (文書名: GHQ/SCAP Records, Civil Affairs Section = 連合国最高司令官総司令部民事局文書) (課係名等: Kanto Civil Affairs Region) (シリーズ名: Public Health & Disease Control, 1947-51) (ボックス番号: 2813; フォルダ番号: 6) 236
- 54) Ibid., 221.
- 55) 田中、『特別区: 都区調整の十年』, 140 頁。
- 56) 同上, 149 頁。
- 57) 東京都公文書館、『都史資料集成 II』第 3 卷, 18-19 頁
- 58) 大森、『東京 23 区自治権拡充運動』, 25 頁。なお知事は同 2 月 6 日に発言を撤回。
- 59) 同上, 25 頁。
- 60) 中立委員のメンバーは、中島守利 (衆議院地方行政委員長), 岡本愛祐 (参議院地方行政委員長), 松岡駒吉 (衆議院議員), 田中二郎 (東京大学教授), 春彦一 (地方自治委員会議員)。中島は協議会委員長, 岡本は副委員長に就任。後に春委員は東京都副知事就任により離脱。
- 61) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇 (その 1)』, 604 頁。厚生大臣への要請書は、国が保管している。「生活保護法 (児童福祉法, 保健所法施行令) の一部改正に関する要請書について」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref.A17110366600, 発議文書 (総務課) (昭和 25 年) (国立公文書館)
- 62) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇 (その 1)』, 228 頁。
- 63) 同上, 302-306 頁。
- 64) 同上, 302-303 頁。
- 65) 同上, 331 頁。
- 66) 同上, 369 頁。
- 67) 同上, 450-451 頁。
- 68) 同上, 512 頁。
- 69) 同上, 553 頁。なお都庁内部では、保健所の区移管も検討されたようである。1950 年 7 月 4 日の庁議資料 (総務局・財務局作成) には、東京都行政事務調査委員会が同年 6 月に作成した資料「事務配分に関し都・区意見を異にする事項」が添付されている。そこでは事務配分の都意見案として、保健所の運営を筆頭とする保健所関係の事務は「B」(区実施)が適当とされている。その理由として、「現在保健所で所管する主なもの〔…〕住民の生活に密接な関係を有する第一線業務であり、しかも衛生状態の水準の均一性確保及び機動性の発揮のために都に保留しなければならない積極的理由に乏しい反面区の事務とすることによ
- り一層円滑な運営を期すことも可能である」と述べ、「保健所法施行令を改正し区を指定団体とすることが適当である」とまとめる。ただしそれに続いて、「昭和 23 年都に統一された経緯もありこれが実現には相当の困難が予想されるので、法令が改正されなければこれに代つて保健所の管理を区長に委任する如きことは適当でない」とも指摘する (東京都公文書館、『都史資料集成 II』第 5 卷, 214 頁)。都は実は、保健所の区移管に決して後ろ向きではなかった、との解釈も可能であるが、法令改正という高いハードルを設定していることから、現時点での区移管は非現実的、との考えを持ち合わせていたことも窺える。また、区移管に反発する衛生局の意向が、この配分案には反映されていない可能性がある。
- 70) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇 (その 1)』, 559 頁。
- 71) 同上, 565 頁。
- 72) 同上, 400 頁。
- 73) 同上, 554-555 頁。
- 74) Transfer of Health Functions to Wards (文書名: GHQ/SCAP Records, Civil Affairs Section = 連合国最高司令官総司令部民事局文書) (課係名等: Kanto Civil Affairs Region) (シリーズ名: Public Health Activities File, 1946-51) (ボックス番号: 2841; フォルダ番号: 3) 226-227。
- 75) 東京都、『都史資料集成』第 5 卷: 255 頁。ただし外務省下の渉外機関であり、地方自治体の窓口になった関東連絡調整事務局の執務報告では、デイトンは 7 月 22 日に東京都副知事等と面会し、衛生、厚生事務の都から区への移管について懇談した、とある。荒敬 (編), 『日本占領・外交関係資料集: 終戦連絡地方事務局・連絡調整地方事務局資料 第 2 期 第 4 卷 (関東・横浜 1)』, 柏書房, 1994 年, 32 頁 (執務報告第八号 (1950 年 7 月))。なお、従来関東地方民事部と直接連絡交渉していた東京都は、同年 4 月 28 日以降は関東連絡調整事務局経由で連絡することとなった (20 頁, 執務報告第五号 (1950 年 4 月))。
- 76) 6 月 24 日の覚書は、「7 月 10 日予定の都知事との会談」(実現せず?) に言及した上で、区は福祉業務を担う能力を欠き、区への移管は厚生省や PHW が福祉行政の過剰な単位数を減らそうとする流れに逆行する、一方で都知事が科学的能率行政よりも政治的思惑から区移管に反発していると指摘する。Transfer of Health Functions to Wards, 220-221.
- 77) Transfer of Health Functions to Wards, 203-204.
- 78) Ibid., 75.
- 79) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇 (その 1)』, 713 頁。
- 80) Transfer of Health Functions to Wards, 191-196. 特別区側の記録によると、ジャンコフスキーは①保健・衛生をばらばらにやっては各区の連絡が取れない、②素人の指揮監督となる、③能率が低下する、④分け

る結果濫費を生じ経費が膨張し、日本再建上よくない、という理由で反対した。浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、713-715。

- (81) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、720-721頁。
- (82) 同上、740頁。
- (83) 同上、742-743頁。KPW 095の英語原文は『都史資料集成II』第5巻、255-256頁、およびCAS文書“Transfer of Health Functions to Wards”に収められている。なお「保健所の主なる業務」は、原文ではThe twelve major functions of health centersとなっており、『都史資料集成II』でも「保健所の12の主なる業務」となっている。
- (84) 東京都公文書館、『都史資料集成II』第5巻、266頁（総地発第796号）。
- (85) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、745-746
- (86) 同上、746-747頁。同書は、この後ノーランドが調査を実施したと記す。
- (87) 同上、760頁。CAS資料でも言及あり。Transfer of Health Functions to Wards, 106。
- (88) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、760-761頁。
- (89) Transfer of Health Functions to Wards, 89。
- (90) Ibid., 104-109。
- (91) Ibid., 91-92。
- (92) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、761頁。
- (93) 同上、764頁。
- (94) 竹前栄治、『占領政治史』、岩波書店、2002年、49-50頁。しかし竹前は、実際には地方軍政部による地方庁への直接介入が存在したとも指摘する。
- (95) 大森、『東京23区自治権拡充運動』、26頁。
- (96) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、763-764頁。
- (97) 大森、『東京23区自治権拡充運動』、26-27頁。
- (98) 佐久間彊、『地方自治制度講義』、良書普及会、1966年、192-194頁。
- (99) 地方行政調査委員会議（編）、『地方行政調査委員会議資料』、地方行政調査委員会議、1952年、15、12頁。
- (100) 浅井幸七、『特別区政の変遷 総括篇（その2）』、特別区協議会、1970年、234-235頁。
- (101) 同上、237頁。
- (102) 同上、273頁。
- (103) 同上、307頁。
- (104) 同上、309頁。
- (105) 「東京都制実態調査報告書」、地方行政調査委員会議事務局、1951年7月、3、38-39頁。
- (106) 浅井、『特別区政の変遷 総括篇（その2）』、454-456頁。
- (107) 地方行政調査委員会議、『地方行政調査委員会議資

料』、34頁。都の事務だが区への部分的委任が適当な事務として、衛生関連の他に、社会教育、生活保護、妊産婦保健指導、助産施設、建築規制、統計調査、配給が挙げられている。

- (108) 同上、221頁。
- (109) 大森、『東京23区自治権拡充運動』、28-29頁。
- (110) 同上、29頁。
- (111) 東京都公文書館、『都史資料集成II』第5巻、485-486頁（行政事務再配分に関する第二次勧告における特別区に対する特例等の意見について（回答）、衛総収第992号の2、1951年12月7日）
- (112) 「地方行政調査委員会議の行政事務再配分に関する勧告に対する各省の意見」、1951年1月26日。（オンライン版 地方制度と地方分権、資料番号0406-01）
- (113) 「特集 都と区のしごとの再配分」、『都政』8（9・10）、1963年、22-25頁。高木鉦作、「特別区への事務委譲（3）」、『国学院法学』8（4）、1971年、116-142頁。
- (114) 杉並区保健衛生部『保健衛生行政の10年：保健所移管10周年記念』、1986年。

[参考文献]

- [1] 浅井幸七、『特別区政の変遷 総括篇（その1）』、特別区協議会、1969年。
- [2] 浅井幸七、『特別区政の変遷 総括篇（その2）』、特別区協議会、1970年。
- [3] 荒敬、『日本占領史研究序説』、柏書房、1994年。
- [4] 荒敬（編）、『日本占領・外交関係資料集：終戦連絡地方事務局・連絡調整地方事務局資料 第2期 第4巻（関東・横浜1）』、柏書房、1994年。
- [5] 市川喜崇、『日本の中央—地方関係：現代型集権体制の起源と福祉国家』、法律文化社、2012年。
- [6] 大森彌（監）、特別区協議会（編）、『東京23区自治権拡充運動と「首都行政制度の構想」』、日本評論社、2010年。
- [7] 笠原英彦・小島和貴、『明治期医療・衛生行政の研究：長予専斎から後藤新平へ』、ミネルヴァ書房、2011年。
- [8] 楠本正康ほか（編）、『保健所三十年史』、日本公衆衛生協会、1971年。
- [9] 厚生省五十年史編集委員会（編）、『厚生省五十年史（記述篇）』、厚生問題研究会、1988年。
- [10] 小原隆治、「大都市制度改革論の論点」、『るびゅ・さあんとる』、12、2012年。
- [11] 佐久間彊、『地方自治制度講義』、良書普及会、1966年。
- [12] サムス、C. F.、『DDT革命：占領期の医療福祉政策を回想する』、竹前栄治編訳、岩波書店、1986年。
- [13] 自治大学校（編）、『戦後自治史』第5巻、1963年。
- [14] 杉並区保健衛生部『保健衛生行政の10年：保健所移管10周年記念』、1986年。

- [15] 杉山章子, 『占領期の医療改革』, 勁草書房, 1995 年。
- [16] 宗前清貞, 『日本医療の近代史: 制度形成の歴史分析』, ミネルヴァ書房, 2020 年。
- [17] 高岡裕之, 『増補 総力戦体制と「福祉国家」: 戦時日本「社会改革」構想』, 岩波書店, 2024 年。
- [18] 高木鉦作, 「特別区への事務委譲 (3)」, 『国学院法学』8(4), 1971 年, 116-142 頁。
- [19] 高木鉦作, 「戦後体制の形成: 中央政府と地方政府」, 大森彌・佐藤誠三郎編, 『日本の地方政府』, 東京大学出版会, 1986 年。
- [20] 高木鉦作, 『町内会廃止と「新生活協同体の結成」』, 東京大学出版会, 2005 年。
- [21] 竹前栄治, 『占領政治史』, 岩波書店, 2002 年。
- [22] 田中勝治 (編), 『特別区: 都区調整の十年』, 都政通信社, 1957 年。
- [23] 地方行政調査委員会 (編), 『地方行政調査委員会議資料』, 1952 年。
- [24] 東京市政調査会 (編), 『都と区の制度的変遷に関する調査研究: 区の区域の沿革について』, 2011 年。
- [25] 東京都 (編), 『東京都衛生行政史』, 1961 年。
- [26] 東京都大田区 (編), 『大田区史』, 1951 年。
- [27] 東京都公文書館 (編), 『都史資料集成 II』第 3 卷 (占領下の東京), 2020 年。
- [28] 東京都公文書館 (編), 『都史資料集成 II』第 5 卷 (首都東京の行政機構), 2023 年。
- [29] 東京都杉並区 (編), 『杉並区政史』, 1995 年。
- [30] 東京都文京区 (編), 『文京区志』, 1956 年。
- [31] 東京都保健所長会 (編), 『東京都保健所十五周年記念誌』, 1965 年。
- [32] 「特集 都と区のしごとの再配分」, 『都政』8(9・10), 1963 年。
- [33] 内務省 (編), 『改正地方制度資料』第 2 部, 1947 年。
- [34] ペンベル, T. J., 「占領下における官僚制の「改革」: ミイラとりのミイラ」, 坂本義和・R. E. ウォード (編), 『日本占領の研究』, 東京大学出版会, 1987 年。
- [35] 安井誠一郎, 『東京私記』, 都政人協会, 1961 年。
- [36] 連合国最高司令官総司令部 (編), 『GHQ 日本占領史』第 22 巻公衆衛生, 杉山章子訳, 日本図書センター, 1996 年。
- 【公文書】
- [37] 「生活保護法 (児童福祉法, 保健所法施行令) の一部改正に関する要請書について」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref.A17110366600, 発議文書 (総務課) (昭和 25 年) (国立公文書館)
- [38] 「地方行政調査委員会議の行政事務再配分に関する勧告に対する各省の意見」, 1951 年 1 月 26 日。(オンライン版 地方制度と地方分権, 資料番号 0406-01)
- [39] 「東京都制実態調査報告書」, 地方行政調査委員会議事務局, 1951 年 7 月。(オンライン版 地方制度と地方分権, 資料番号 0004-01)
- [40] 「都区調整に関する主要資料」(総地発第 514 号), 東京都総務局, 1951 年。(東京都公文書館蔵, 請求番号 328.A4.02)
- [41] 「保健所法を改正する法律」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref.A13110883500, 公文類聚・第七十二編・昭和二十二年五月三日以降・第三十四巻・警察衛生一・警察～人類衛生一 (国立公文書館), 1947 年 9 月 5 日。
- [42] 臨時都制対策部調査資料 (二), 東京都長官官房文書課, 1946 年。(東京都公文書館蔵, 請求番号 502-10.C4-02.05)
- [43] Monthly Civil Affairs Activities Report Annex B-1, January 1948 - December 1949 (文書名: GHQ/SCAP Records, Civil Affairs Section = 連合国最高司令官総司令部民事局文書) (課係名等: Kanto Civil Affairs Region) (シリーズ名: Public Health & Disease Control, 1947-51) (ボックス番号: 2813; フォルダ番号: 6)
- [44] Transfer of Health Functions to Wards (文書名: GHQ/SCAP Records, Civil Affairs Section = 連合国最高司令官総司令部民事局文書) (課係名等: Kanto Civil Affairs Region) (シリーズ名: Public Health Activities File, 1946-51) (ボックス番号: 2841; フォルダ番号: 3)

アレクサンダー・M・ビッケル：あるいは違憲審査制と反全体主義

川鍋 健*

1、裁判所による違憲審査制の政治性： 近年のアメリカにおける裁判所の イデオロギー分極化を踏まえて

近年、アメリカ政治におけるイデオロギー分極化が指摘されて久しい。それは単に、政治において党派対立がある、ということの意味するだけではない。アメリカ社会における保守派あるいはリベラル派双方において、それぞれの思想が先鋭化し、議論を通じた双方の妥協可能性が極めて低くなってきている。そしてそのために、連邦議会など共和 (Republicans)、民主 (Democrats) の二大政党制が拮抗しているような状況では政治過程における判断を行うことが困難になる一方、州議会などどちらか一方が優位な状況では一方に偏った政策が次々と実現されてしまう、というようなことが起こっている⁽¹⁾。

しかも、その分極化は司法、違憲審査制を担う裁判所にも、影響を強く及ぼしてきている。ジョ

ン・G・ロバーツ (John G. Roberts, Jr.) 長官率いるロバーツ・コートの連邦最高裁判官をはじめ、下級を含む連邦裁判所裁判官の人事に対して、特に合衆国憲法上指名権⁽²⁾を有する大統領の党派性と、承認権⁽³⁾を有する連邦議会上院の多数派の党派性が色濃く反映されるような人事の傾向が、政治におけるイデオロギー分極化に伴って進展してきている⁽⁴⁾。その結果、特に近年保守派が大統領、及び連邦議会上院多数派であることが多かったために、連邦最高裁判官の多数派が保守派で形成され、中絶の権利の否定⁽⁵⁾、アフーマティヴ・アクションの否定⁽⁶⁾、信教の自由や言論の自由を定めた合衆国憲法修正1条のいわゆる武器化⁽⁷⁾に由来する、公民権法制による差別禁止の換骨奪胎⁽⁸⁾といった判断を、自らのイデオロギーに基づく価値判断として行なっているかに見える事例が目立つようになった。

このような事態が、アメリカ社会の分断を象徴しているとして批判することは正当である⁽⁹⁾。ただ、特に近年の司法、裁判所による違憲審査制に

* 同志社大学アメリカ研究所専任研究員・助教 (有期)。早稲田大学現代政治経済研究所特別研究員。博士 (法学)；修士 (法学)、一橋大学。学士 (法学)、東北大学。本稿は、科研費若手研究 JP22K13284、科研費若手研究 JP25K16501 の研究成果の一部である。

本稿は、研究報告、川鍋健「アレクサンダー・M・ビッケルとイェール学派：あるいは違憲審査制と反全体主義」、川岸令和『表現の自由の苦難』(日本評論社)刊行記念シンポジウム、2024年8月1日、川岸令和論文編集委員会、早稲田大学政治経済学術院、於早稲田大学の基礎となったものである。機会をいただいた関係各位に感謝申し上げます。川岸教授の選好とは必ずしも一致しない論題かもしれないが、本稿で扱った New York Times v. U. S. 連邦最高裁判決など、川岸教授がしばしば表現の自由論の文脈で扱ったテーマを本稿は扱うことができた。川岸令和先生の遺徳に報いるものであれば幸いです。

本稿を執筆するにあたり、ドイツ憲法に関する司法消極主義や積極主義、またその原因の一つとなりうる裁判官選任手続、それらに関する日米との比較可能性に関して、マルクス・コツツア (Markus Kotzur, Universität Hamburg)、ミヒャエラ・ハイルブローナー (Michaela Hailbronner, Universität Münster)、ヨハネス・マーゼング (Johannes Masing, Universität Freiburg) 各氏から示唆を受けた。また、その機会の基礎となるハンブルク大学法学部での客員研究員としての滞在をアマル・セティ (Amal Sethi, University of Leicester)、ロザリンド・ディクソン (Rosalind Dixon, University of New South Wales) 両氏に支援いただいた。さらに、本稿査読においては、査読者から非常に有益なコメントを受けることができた。加えて、山崎友也氏 (金沢大学) には本稿に対するコメントを得ることができた。感謝申し上げます。なお、本稿における見解は本稿筆者独自のものであり、引用文献に示されているものを除いて、かれら、彼女らの見解を示すものではないことを注記しておく。

ついては、何が批判されるべきなのか、について注意深く検討する必要がある。というのも、アメリカにおいて裁判所による違憲審査制はかねてから政治的に運用されてきており、その政治的運用自体が近年の裁判所による違憲審査制のあり方への批判の対象であるわけではない、と考えられるからである。裁判所による違憲審査制の導入自体が、憲法条文で具体化されたのではなく *Marbury v. Madison* 連邦最高裁判決⁽¹⁰⁾における当時の連邦最高裁の憲法解釈を通じたものだったし、奴隷制の合憲性を正面から認めた *Dred Scott* 判決⁽¹¹⁾により南北戦争が引き起こされた。また、20世紀においても、50年代から60年代にかけて、公民権運動に呼応してウォレン・コート (Warren Court, 1953-69, アール・ウォレン (Earl Warren) 連邦最高裁長官の時代) が、女性差別撤廃運動に呼応してバーガー・コート (Burger Court, 1969-86, ウォレン・バーガー (Warren Burger) 連邦最高裁長官の時代) が司法積極主義、違憲判断積極主義により憲法上の権利保障を拡大させてきた⁽¹²⁾。また、そもそも州レベルでは、裁判官は選挙で選ばれ、しばしば州民によるリコールの対象となる場合があるという政治的な要素がある⁽¹³⁾。アメリカの憲法学者、ロバート・C・ポスト (Robert C. Post) はこのような営みを裁判官の政治的資質 (statesmanship of the judges, judicial statesmanship) の問題として捉え、違憲審査制をつうじた裁判所による憲法解釈が政治的に大きな失敗となる危険を抱えると同時に、その時々の人々にとって必要な人権保障を実現するために正当化されるべき場面があることを指摘する⁽¹⁴⁾。

しかしながら、裁判所による違憲審査制の運用が政治的であることを避け得ないのだとすれば、あえてリスクを冒してまで、そのような制度を採用せねばならない理由とはなにか。一つの答えは、裁判所による違憲審査制が一定の価値を実現することは政治的であるが、その価値の実現に意義がありうる、というものである。比較憲法学者で、ドイツの憲法学者、ミハエラ・ハイルブロンナー (Michaela Hailbronner) は、ドイツ連邦憲法裁判所による法治国家 (Rechtsstaat) の実現の軌跡からこのような理解を示している⁽¹⁵⁾。彼女によれば、特にアメリカの連邦最高裁は、市場に対する経済規制を違憲と判断した *Lochner v. New*

York⁽¹⁶⁾連邦最高裁判決に示されたレッセ・フェールのな、彼女の表現では reactive な、個人の自由の保障と政府の権力の制限ということを念頭に憲法解釈を行ってきた⁽¹⁷⁾。これに対して、ドイツ連邦憲法裁判所の場合は、Lüth 判決において、かつてナチスに加担した映画監督の撮影した映画の上映のボイコットを表明した言論とその差し止めの可否をめぐる、私人間の紛争にもかかわらず、基本法 (the Basic Law) 上の権利としての言論の自由の保障を踏まえて判断されねばならない、としたように、憲法上の権利保障のための国家の関わりが積極的な、彼女の表現では activist なものである⁽¹⁸⁾。すなわち彼女によれば、Lüth 判決は客観的な価値秩序 (objective order of values) に基づいてすべての法は解釈されるべきであり、ドイツ連邦憲法裁判所はその客観的な価値を実現する役割を国家機関として積極的に果たすべき義務がある、とした⁽¹⁹⁾。

しかし、憲法の私人間効力を認め、国家の基本権保護義務を示したドイツ連邦憲法裁判所のような違憲審査制のあり方については、それが同時に、ナチズムとも一見似た手法を含んでいる、ともハイルブロンナーは述べている。「価値へのこのような転換は、第三帝国という道徳的な大惨事が、ドイツ社会における (キリスト教的、そして人文主義的な) 価値の欠如によって引き起こされていた、という当時広く行き渡った確信を反映したものであった。価値に基づく法学が方法論的にはナチの法律家たちのテクニクに似ている、という事実は、最初はごく少数しか気づかなかった」⁽²⁰⁾。どのような価値にコミットするかは違い、またその違いは決定的に重要ではあるが、国家が価値を実現する、あまつさえそれを個人に対しても強制する、ということについてはナチズムとドイツ連邦憲法裁判所による国家の基本権保護義務論とは価値の実現手法が一見似ている、ということである。

ここで、ドイツ連邦憲法裁判所、特にその Lüth 判決とナチズムとが一見似ている、ということについては、特にドイツ憲法学からは誤り、あるいは少なくとも慎重を欠く表現、とみられるかもしれない。というのは、Lüth 判決それ自体は、ルドルフ・スメント (Rudolph Smend) のいわゆる統合理論を採用したものであり、むしろたとえばナチズムとの結びつきが顕著だった憲法論との

決別を意味するものであった、というのが一般の理解のように思われるからである。たとえば引用したハイルブロナーが参照した文献を執筆したミヒャエル・シュトライス (Michael Stolleis)²²⁾は、その文献の要約として執筆した書物のなかで、ヴァイマル憲法下で法律の留保の下に認められていた意見表明の自由の保障に関して「ルドルフ・スメントは、文化的な諸価値という超個人的存在の一部をなすものとして基本権を理解し、この議論を通じて、…当該基本権さえも服せしめられているところの「一般的法律」の優越性を、上記の守られるべき価値との関係において相対化し、「彼のテーゼが、その後ドイツ連邦共和国の時代において、連邦憲法裁判所のリュート判決…を通じ、半ば国の公式見解としての地位を獲得するに至った」とする²³⁾。そして、シュトライスによれば、このような事態に対して批判を展開したのは、ナチズムに対してコミットメントを示していたカール・シュミット (Carl Schmitt) およびエルンスト・フォルストホッフ (Ernst Forstthoff) であった。シュトライスによれば、かれらは、「何が現に妥当している法であるかは、条文のテキストではなく、むしろ連邦憲法裁判所の判決の方に、求められるようになっていった」ことに対して、「共に、立法府が行う決断の独立性を重視し、裁判官たちによる解釈権力の要求、ないし彼らにそうした権力が生じつつあることを、批判した²⁴⁾」。

シュミットやフォルストホッフが、では、連邦憲法裁判所を否定することによって実現したい価値は何であったか、を考えれば、かれらの議論を額面通りに受け取るわけにはいかない²⁴⁾。ただ、その一方で、かれらが提起した理論的課題はその解決を真摯に求めるべきものでもあり、シュトライスは連邦憲法裁判所を支持する立場から次のように述べている。「基本法が内包する—ないしその土台をなす—「価値秩序」の如何…法律外部の存在でありながら、同時に法体系の内部にも基礎付けを持つ、ないし基礎付けられねばならないものとしての「価値秩序」観念の援用は、以下のような3つの理由で必然であった…「価値秩序」観念は、1920年代の価値哲学の流れを汲むものとして、広く受け入れられた価値観世界を提供していたところ、まさにそうした価値観世界への需要が、1945年以降のこの時期、価値相対主義への

対抗や、「誤った」価値観への防波堤として…切実な意味で存在していたこと。…伝統的な法律拜跪を断固として拒否しなければならないとした法律家たちに対し、「価値秩序」観念が、裸の法律条文では与えることのできないような、精神的なよりどころを提供したこと。…学問体系の構築を思考する伝統の中で、上記の文脈で要求された「価値体系」が、学問性を約束したこと。…すなわち、価値の内容を特定し、その法的拘束力を証明し、かつさらに、それを矛盾無き体系として構築することができたときに、当該価値が異議の余地の無いものとして確立する、というふうと考えられたのであった。ドイツ連邦共和国という、歴史が浅く、国内情勢の未だ不安定な国家に生きる国法学者と憲法裁判所裁判官たちは、この「価値秩序」を追い求めた²⁵⁾」。ハイルブロナー自身も、ナチズムと連邦憲法裁判所の類似性にコミットメントがあるわけではなく、むしろ Lüth 判決を支持し、「Lüth 判決は、裁判所が、確立した reactive な権利保護のパラダイムを超えて、立憲主義のより変革的な型へと向かいつつあることを示した。この、憲法に関する新たな類の思考は、憲法を、国家に強いられる (state-driven) 数多くの変化だけではなく、形式的には不可侵の私人間関係への干渉も断固要求するような、より良くより正しい社会のための包括的な理想像として見ようとするものだった」とする²⁶⁾。ただし、彼女の発想としては、ナチズムから連邦憲法裁判所に至って方法ではなく価値が置き換えられた、という見方をとっている。彼女によれば、1960年代以降の実証政治学の登場以降規範と記述の区別がより求められ、法学が規範ないし制度の学としての性格を強めていった。そこでは法と政治が制度的に、あるいはレトリックとして分離された。そして、そういった法と政治の分離が、むしろ憲法解釈の柔軟で開かれた憲法解釈のスタイルと結びついた。彼女によれば「法実証主義に関連するより形式主義的な方法への回帰を拒否して、多くの法律家たちは、ヴァイマル共和国と国家社会主義との間の期間に発展した開かれた法学の方法によって研究実績をあげ続けた。彼ら彼女らはしばしば、国家社会主義のイデオロギーを自然法的思考そしてのちには憲法的価値に置き換えた²⁷⁾」。

ドイツ憲法 (学) 史において、このような態度

決定がなされたそれ自体の真摯さは、ナチズムにより生じた道德的危機を考えれば、敬意を表すべきことであった。本稿の目的はそのことを否定しようとするものではない。ただし、自由、ということを考えるときに、一般的にドイツの手法が自由の実現に資すると言えるわけではないのではないか、というのが本稿の問題意識である。裁判所含め国家権力が一定の価値を志向してその実現を目指す態度は、個人が価値を選択する自由を否定し、国家や社会を形成する個人を特定の価値一色に染め上げるもの、その意味で全体主義ではないのか。ナチズムと連邦憲法裁判所は、その実現しようとした価値の決定的な違いの背後で、とくに国家や社会の目指す理想の実現と個人の自由との相剋という問題について一見似通った向き合い方をしたことをどう考えるか。そして、これこそ、アメリカでウォレン・コートが果たそうとした役割と同時にそれが抱いていた課題、そしてそのバックラッシュとして現れている現代の違憲審査をどう考えるべきなのか、ということについても、共通した問題であることを示しているのではないかと、というのが本稿の見立てである。

実は、このような見立ては、多分にアメリカの文脈を見ているために出てくる、ということも大きい。というのも、全体主義への闘い方は、裁判所による違憲審査制によるべきではなく、民主的政治過程、ひいてはそれを支える主権者人民の判断によるべきだ、という考え方が、第2次大戦中、ナチズムの躍進を隣に見たアメリカで見られたからである。最近、その点について論究した、阪口正二郎の論文が注目される²⁸⁾。阪口が注目しているのは、フェリックス・フランクファーター(Felix Frankfurter)連邦最高裁裁判官の執筆した、*Minersville School Dist. v. Gobitis* 連邦最高裁判決²⁹⁾法廷意見である。従来、この判決はエホバの証人(Jehovah's Witness)と呼ばれる宗教の信仰に基づく国旗敬礼拒否を規制することを合憲としたことで、宗教的少数者の権利の保護にもとるとして批判されてきた。しかし、阪口によれば、このフランクファーター法廷意見は過大評価と過小評価を受けている。過大評価とは、その愛国主義的な要素についてであり、「一つの統一的な国家であるとの感情がなければ、最終的には、市民的であると宗教的であるとを問わず、およそ

いかなる自由もありえない³⁰⁾」としたことについてである。しかし、阪口は、その力点が愛国主義というよりは司法の自己抑制論にあり、そのことが過小評価されていると説く。それは「仮に立法府が誤った憲法解釈をなしたとしても、民主主義の下では、それを正す責任があるのは主権者である人民であって、司法権ではないとの厳しい認識」を前提とするものであり、それがフランクファーター法廷意見から具体的に看取できる、と阪口はいう³¹⁾。そして、阪口はそれに対してハーラン・フィスク・ストーン(Harlan Fiske Stone)連邦最高裁裁判官(当時、のちに長官)の「当法廷は、過去に、個々のそれとは簡単に識別可能で、かつ他から孤立した少数者(discrete and insular minorities)に対する偏見が政治過程の作用を傷つけている状況においては、立法府の判断に対してより厳しい司法審査をなすことの重要性を指摘してきた」、「これまでも当法廷は、政治過程が何の影響を受けていない場合であっても、人種的、宗教的少数者の市民的自由を制限する立法を同様に厳しく審査することをためらってはこなかった」という、ストーン自らが執筆し二重の基準の嚆矢となった *Carolene Products Co. v. U. S.* 連邦最高裁判決脚注4を引用してのフランクファーター法廷意見に対する反対意見を対比させる³²⁾。ここでは、ナチスドイツによるフランス、パリの陥落を横目にアメリカがナチズム、全体主義と闘うにあたって、「ナチス・ドイツとは異なるアメリカを「民主主義」、「自由」の国、そしてそれを「修正1条」の国として、どのように示すのか」が問われていた³³⁾。そして、のちに判例変更がなされて逆に判例となった³⁴⁾ストーン反対意見のように「少数者の保護ということに全体主義との「戦争」の意味を見出す」ということと同時に、「全体主義との「戦争」の危機を前にしてもなお、民主的な政治過程を信じ」る、よりはっきりいえばむしろそれこそが真の全体主義への挑戦である、という考えがありえたのである³⁵⁾。本稿はむしろそちらにコミットメントを示そうという前提がある。

その前提から出発して、国家あるいはその一機関としての裁判所が一定の価値を自ら実現しようとするのが個人の自由にとって大きな脅威であると考えたのだとしたら、その憲法理論は、裁判所による違憲審査制についてその自制を求め、い

わゆる司法消極主義へと導くものとなるだろう。その問題意識から憲法理論を構築したかに見える憲法学者が、アメリカにはいた。アレクサンダー・M・ビッケル (Alexander M. Bickel) である。かれは、1924年に東欧ルーマニア、ブカレストで、ユダヤ人の家庭に生まれている。その後家族で渡米し、1943年アメリカに帰化した。従軍、および国務省での勤務経験があり、その後ハーヴァード・ロー・スクールを修了して、同じくユダヤ人であることが知られるフランクファーター連邦最高裁裁判官のロー・クラークを務めた。イェール・ロー・スクールで憲法学担当教授として教鞭をとったほか、オピニオン誌 *The New Republic* の編集委員、寄稿者として死去の年まで数多くの論稿を執筆した。その論稿は、部分的にかれの研究書にも再録されている。1974年、がんのため49歳で死去した³⁶⁾。かれの研究に関しては本稿で扱うものの他にも最初のユダヤ系連邦最高裁裁判官として知られるルイス・ブランダイス (Louis Brandeis) 連邦最高裁裁判官の執筆した判決における意見に関する研究などがある³⁷⁾。そして、かれの議論についてはこれまで日本でもいくつかの紹介がある³⁸⁾。

本稿では、特にビッケルの司法消極主義の概要とその問題意識にまず焦点をあて、それらがどのようなものかを明らかにする。また、かれの議論の立ち位置が当時、そしてその後のアメリカ、特にリアリズム法学の中心地としてのイェールにおける憲法学のあり方のなかでどのようなものであったかについても論究する。次に、かれが司法消極主義を主張したにもかかわらず、裁判所による違憲審査における判断を支持したものとその理由について分析する。最後に、結論として、かれの議論に通底する問題意識としての反全体主義があることを指摘し、反全体主義を実現するにあたっての裁判所による違憲審査制が果たすべき役割とはなにか、そして、かれのそのような議論の現代アメリカあるいは日本への示唆とはなにか、について考察する。

2、ビッケルの司法消極主義

ビッケルの議論としておそらく最も著名なものは、裁判所による違憲審査制の反多数決主義の難点 (counter-majoritarian difficulty) と呼ばれる議論である。かれは裁判所による違憲審査制の根本的な困難は、選挙で選出された議会や大統領の定める多数決に基づく法令に対して、なぜ違憲無効とすることができるのか、ということだと述べる³⁹⁾。この主張は、アレクサンダー・ハミルトン (Alexander Hamilton) が『ザ・フェデラリスト』第78篇⁴⁰⁾で、立法権と司法権は両方とも主権者人民の権力の下にあり、司法権は立法権ではなく人民の権力に服すべし、としたこと、そしてそれを受けてジョン・マーシャル (John Marshall) が連邦最高裁長官として法廷意見を執筆した、*Marbury v. Madison* 連邦最高裁判決⁴¹⁾で裁判所による違憲審査制を確立したことへの批判の文脈で語られている。

ビッケルの批判は、*Marbury* 判決の論旨のうち、合衆国憲法6条2項の最高法規条項に依拠して裁判所による下位法に対する憲法適合性の審査を導いたことを強調することに対しても加えられている⁴²⁾。ここでの批判は、この *Marbury* 判決の論旨を念頭において展開される裁判所による違憲審査制正当化論のうち、チャールズ・L・ブラック (Charles L. Black, Jr.) の議論に向けられたものである⁴³⁾。まず、ブラックの議論は憲法改正を行なって裁判所による違憲審査制を廃止する可能性を前提に、それが廃止されていない以上裁判所は積極的に違憲審査を行うべきだ、という議論である。そして、裁判所の裁判管轄権を連邦議会が法律で制限することもブラックは提案しており、この提案についても、連邦議会が制限を加えていないのだから、特に制限なしに違憲審査権を裁判所は行使してよい、とする。ビッケルは、この点に論及して、まず合衆国憲法5条に定める憲法改正手続を通じて裁判所の判断が覆されることは稀であり、しかも、特別多数決なので、憲法改正はむしろ少数者の拒否権によって実現されていない、という反多数決主義的側面を持つ、とした⁴⁴⁾。また、

ビックルは、反多数決主義的な裁判所による違憲審査制が、民主的政治過程を深刻なかたちで弱めてしまう、という危惧を表明している。かれは、ブラックがまさに裁判所による違憲審査制を支持する典拠として使ったジェームス・ブラッドリー・セイヤー (James Bradley Thayer) の議論を参照しながら、主権者人民が、過去の判断を自らの誤りと判断すれば自ら正すという、政治に関する経験を通じて陶冶される機会が、外在的な裁判所による違憲審査制によって失われる、という⁴⁵⁾。

ここには、ビックルの裁判所による違憲審査制への不信と、その前提となっている民主主義への信頼を見てとることができる。そして、この態度は後年になるほどより顕著になっていくのだが、初期の頃は、そういった不信があっても、どのような意味であれば裁判所による違憲審査制は擁護可能か、という関心に基づく議論が展開されていた。それがかれの、裁判所の判断が原理 (principle) に基づくべきだ、という議論である。

ビックルは、前述のような議論から、裁判所による違憲審査制の正当化根拠を民主主義から導くことが困難だという前提に立つ⁴⁶⁾。それゆえ、民主主義以外の理由づけとして、かれは原理に基づく裁判所の憲法判断を説く。まず、原理に基づく、ということについて。ビックルによれば、原理に基づく判断は裁判所に限られたことではない。連邦議会や大統領など他の政治機関にもその判断にあたって原理に基づくことが要請されるし、しかも選挙を通じた有権者に対する責任と政治のマーケットを勝ち抜いてきたことを考えれば、むしろ連邦議会や大統領が原理から積極的に離れて判断を行うことは少ない、とかれはいう⁴⁷⁾。

ただ、ビックルによれば、他の政治機関と比べて、裁判所は原理に関わる問題を扱う能力に長けている。なぜなら、統治の目的を追求するにあたって学究的なやり方をとることができるからである。このことは社会の永続的な価値とは何かを明らかにするためには重要である、とかれは述べる⁴⁸⁾。そして、このような裁判所の能力には、民主的政治過程が果たす役割とは異なるものを期待することができ、まさにそこに、民主的ではないにもかかわらず裁判所による違憲審査制が基礎付けられる根拠がある、とビックルは見る⁴⁹⁾。

このような観点から、ビックルは裁判所による違憲判断のルール (rule) として、明白な誤り (clear mistake) のルールを論じている。かれはあらためてセイヤーの議論を参照しながら、特に議会制定法について、憲法により立法権が授けられている以上法律を作る正当な権限を議会は有しており、その作った法律が単に誤りであるだけでなく合理的 (rational) でない場合に初めて裁判所は違憲判断できるというルールを確認する⁵⁰⁾。このルールにのっとることで、裁判所による違憲審査制は代議制民主主義と親和し、裁判所による政策形成を限定して議会とは異なる裁判所の独自の機能を保つことができる、とする⁵¹⁾。ただ、セイヤーの議論を用いて、制憲期から時代を経て伝統を維持してきた、憲法典から引き出される解釈だけで、時々直面する問題に十分に対応できるわけではない、ともビックルは述べる⁵²⁾。それゆえ、ビックルは法令が憲法典やその解釈との関係で合理的であるか、必ずしも憲法典やその解釈から直接的な根拠が導かれるわけではないが、法令が「疑問の余地のない、共有された価値選択に依拠している」かが、明白な誤りのルールにおいて問われることになる、という⁵³⁾。

ビックルの明白な誤りのルールという構想は、民主的政治過程が基本的には原理に基づく統治を行う、という前提と同時に、ごく例外的に原理から外れる場合に統治を原理に基づかせるために、裁判所による違憲審査制は必要だ、というかれの理解を表しているように見える。この点に関わって、まず、ビックルは、エイブラハム・リンカン (Abraham Lincoln) が独立宣言に由来する、人種の別なく自己を所有する権利は平等に認められる、という原理に基づく統治を行うと同時に、便宜的には、ミズーリ互譲法 (Missouri Compromise) による奴隷州と自由州との棲み分けを容認していたことを指摘する⁵⁴⁾。ビックルはそこに原理に基づく統治の必要と、一定の便宜的な妥協の必要との緊張関係を見出すが、ビックルによれば、この緊張関係を超えて原理から逸脱したのが連邦最高裁の下した Dred Scott 判決⁵⁵⁾であった。というのは、同判決が、独立宣言に基づく原理を超えて、奴隷の黒人を人とはみなさず市民であるコーカサス系アメリカ人の所有する財産だ、と判決したからである⁵⁶⁾。結果として連邦最高裁はミ

ズーリ互譲法を違憲無効と判示したが、ビックルの見立てでは、リンカンはこの判決が原理からの逸脱であったために Dred Scott 判決を受け容れなかった⁵⁷。そして、逆に言えば、リンカンによって標榜されたいわゆる「人民の、人民による、人民のための統治」ということについても、独立宣言に示された原理に基づく統治ということであって、統治に対する反多数決主義的な、裁判所による違憲審査制に基づく制約も示唆される。それゆえ、ビックルは、主権者人民が自由に投票で奴隷制を維持するか廃止するかを決めるという人民主権の理念をリンカンから認めることはできないのだ、ともいう⁵⁸。

ビックルがこの議論で示しているのは、裁判所による違憲審査制が原理から外れた判断をすることがある、ということであり、逆に民主的政治過程は原理に戻ろうとした、ということである。ここに、かれの民主的政治過程に対するある種の信頼が垣間見えるが、同時に重要であるのは、裁判所による違憲審査制それ自体は必要だ、ともかれは見ている点である。そして、のちに違憲判断積極主義を進めたウォレン・コートの憲法判断に対する批判にビックルの強調点は置かれていくが、ビックルは後年になっても一貫してこの理解を変化させていないのではないかと、とも思われる⁵⁹。

ビックルは、裁判所による違憲審査制として判断を正当に下したと理解する範囲の広狭について、さらに論じている。かれは、美德としての消極性 (passive virtue)⁶⁰として裁判所による違憲審査制が消極的に振る舞うべきことを述べている。かれが挙げるのは、たとえば、事実上自らの権利救済ではなく政治的意見表明のための違憲訴訟に原告適格を認めないとしたこと⁶¹、避妊に対する法規制の憲法適合性の問題に関して、裁判所が解決すべき法的紛争に至っているか、という成熟性 (ripeness) の問題に関して、民主的政治過程において決着がつかない問題について裁判所が判断しないとしたこと⁶²などである。そして逆に、議席配分における投票の平等に関して、政治問題 (political question) の法理を適用せずに違憲審査の対象とするとした連邦最高裁の判断を、議会にしか解決できないはずの問題に正当な理由なく介入するものとして批判する⁶³。ここでは、単に訴訟技術的な問題として裁判所が法令に対する違憲

審査を行うか否かを問題にしているのではなく、個別の権利救済の意味を超えて政策の是非を問うような違憲訴訟に対しては、民主的政治過程が法令制定によって基本的には問題を解決すべきであり、裁判所は距離を置くべきだ、というビックルの考えを表していると考えられる。

このようなビックルの議論は、アメリカ憲法学の一つの重要な拠点であり続けてきたイェール・ロー・スクール (Yale Law School) に在籍した憲法学者の主張としてはイレギュラーである。というのも、まず、現代的なイェールの憲法学者の特徴として、多数決主義としての民主主義の強調についてはビックルと親和的な部分もあるが、人民主権の表れとして裁判所による違憲審査制の積極的な違憲判断を強く擁護する姿勢がビックルとは異なる。たとえば、ブルース・A・アッカマン (Bruce A. Ackerman) は、過去の主権者人民の決定を保護する機能を裁判所による違憲審査制に期待している。かれの議論は憲法改正 (修正) 条項によらない憲法改正を承認する議論として知られる⁶⁴が、主権者人民が合衆国憲法 5 条に定める憲法改正手続のほかには不文の慣習としての憲法改正手続がある、というものであり、それらによらずに憲法変動を目指そうとする動きに対しては裁判所は違憲判断を行う必要があることを強調する。

また、アッカマンからさらに進んでジャック・M・バルキン (Jack M. Balkin) などは、人種間平等や中絶禁止などを求めるアメリカの社会運動が訴訟運動として活発な動態を示していることを背景に、その運動のクレームが違憲審査制を担う裁判所の憲法解釈として実現され、政府の憲法解釈の変動に結びつくことを、人民主権として説明しようとする⁶⁵。ここでは、インフォーマルな憲法改正手続として、裁判所による違憲審査制による憲法解釈の変更がある、という理解が示されている。

また、バルキンのこのような理解の背景には、判決が裁判官の価値判断に基づくものである、としたアメリカの法解釈方法論の主要なものの一つであるリアリズム法学 (legal realism)、あるいは、その派生の一つとして、リアリズム法学のメッカとしてのイェール・ロー・スクールの憲法学者としてその主張を展開した主要な憲法学者であるユージーン・ロストウ (Eugene Rostow)、チャー

ルズ・L・ブラックらのような、リベラルな価値判断に基づき裁判所が違憲判断を積極的に行うことを正当化する議論がある⁶⁶⁾。

これに対して、ビッケルの議論は、かれの出身であるハーヴァード・ロー・スクール (Harvard Law School) がその中心の一つとなっていた、リアリズム法学に対抗するものとしてのプロセス法学 (legal process) の立場にあることが指摘されている。すなわち、「裁判所は、社会的に重要な意味を持つ多くの判断を下すのに必ずしも最適な機関ではな」いことを前提に、社会における道徳的価値判断をめぐって「社会哲学の形成は少なくとも司法過程の仕事ではなく、民主過程を通じて直接人民に責任を負っている政治部門 (立法部と執行部) に委ねるのが適当」とするものであり、ビッケルの議論もこのようなものであると理解されてきた⁶⁷⁾。

3、ブラウン判決と ペンタゴン・ペーパーズ事件

(1) ブラウン判決あるいは裁判所による違憲審査制の全体主義的側面

ビッケルは、実際には、法令制定の動機ないし目的に着目した違憲審査の提案など⁶⁸⁾、美德としての消極性だけを説いたのではなく、裁判所による違憲審査制が担うべき役割を論じてもいる。そして特に、ビッケルは、フランクファーター連邦最高裁裁判官に依拠して、基本的な前提 (fundamental presupposition) に関する憲法判断の必要性について論じている。ビッケルによれば、裁判官の役割は、社会の伝統のなかに自ら沈潜し、それによって基本的な前提を引き出すことにある⁶⁹⁾。そして、その基本的な前提は、裁判所による違憲審査制の重要な要素であり、言い換えれば、現にある全国的なコンセンサスを裁判所は宣言しなければならない、とビッケルはいう⁷⁰⁾。また、かれによれば、その宣言とは、将来全国的なコンセンサスを得るだろう原理のみを、法として宣言することである⁷¹⁾。というのは、まさに現にある全国的なコンセンサスを把握する役割は民主的政治過程の方が適しているからである。しかし、統計的な根拠があるわけではないのに、裁判所がいわば

預言 (prophet) を発する場合があるのは、時を超えて蓄積される裁判所の法廷意見に裁判官が拘束されるからであるという⁷²⁾。その預言の一つの例として、ビッケルは、国家権力によっては人種は分離されてはならない、という原理を、先例から見出そうとする⁷³⁾。

ビッケルはこの議論を、人種別学を違憲と判断した Brown 判決⁷⁴⁾を正当化する目的で論じている。かれにとって Brown 判決は、人種分離は許されないという原理の現れだからである⁷⁵⁾。また、人種共学を実現するにあたって、最大限慎重な速さで (with all deliberate speed) あることを求めた Brown 判決の趣旨を、最高裁の示した原理に法令を適合させるための措置や教育人員の確保、原理実現のために必要な民主的政治過程との協働の確保といった観点から望ましい判断であった、とする⁷⁶⁾。

このようなビッケルの議論は、民主的政治過程を信頼し、裁判所による違憲審査制は消極的に行われるべきである、という主張である一方で、裁判所による違憲審査制をまったく否定するものではない。原理を宣言しなければいけない場合には、裁判所は法令に対して違憲判断をしなければならない、とするからである。ただ、裁判所が違憲審査権を行使すべき場面は、Brown 判決以外にあったのかは判然としない。それどころか、Dred Scott 判決のように、原理から逸脱した判断を裁判所による違憲審査制が行ったことがある、ともかれは見ている。そして、かれの議論の主眼は、Brown 判決以後違憲判断積極主義を強めていく裁判所への強い批判へと移っていく。

ビッケルは従来から、公教育における人種共学は、合衆国憲法修正 14 条の定める法の平等保護の内容に関する原意には含まれない、ということを主張していた⁷⁷⁾。裁判所による違憲審査制は民主的には正当化できない、とかかれは考えていたが、少なくとも原意主義というある種の民主的な違憲審査の正当化の立場に立つとしても、Brown 判決は正当化できない、ともかれは考えていた。

そればかりではなく、ビッケルは Brown 判決後の人種共学のあり方にも疑問を呈していた。たとえば、Brown 判決後、人種共学を実施した公立学校が急激に増えたが、ビッケルにとってそのような状況は連邦最高裁の判断を過剰に受け止め

たものと映った。というのも、裁判所は個別の紛争を解決するためにその都度憲法解釈を行なっているに過ぎないのに、さも自分たちの事例についても即座に適用しなければならぬと判断して人種共学を進めたものに見えたからである。しかも、人種共学の実態は、アフリカ系アメリカ人の学生がごく少数しかいなかったり、あるいは単に共学にするといっただけで実際アフリカ系アメリカ人の学生が1人もいない場合もあったことをかれは指摘している⁷⁸。アメリカの違憲審査制がいわゆる付随的違憲審査制であることを前提に、裁判所の語る憲法解釈は各事件を解決するためにその事件に限って個別に効力を持つのであって、ほかの事案には及ばないのだから、裁判所の判断が出るまでは公教育をどうするか自分たちの判断で決めていいはずだ、ということである。そしてBrown判決のいった「最大限慎重な速さで」の人種共学の実現も、各地で実現のスピードは違う、という認識を示したものだ、ともいう⁷⁹。

また、ビッケルは、連邦政府の主導する人種共学制度についても批判を行なっている。Brown判決の想定は各地域の事情に即した人種共学の実現であったことから、1964年連邦市民の権利に関する法律（The Civil Rights Act of 1964）⁸⁰においては草案段階では連邦政府による人種共学への介入は意図されていなかった。ところが、法令上は人種共学でも実態は人種別学である状況から、連邦政府は1964年連邦市民の権利に関する法律 Title VI の、連邦政府の資金援助を受けている機関における人種差別禁止をてこに、連邦政府が教育予算を割り当てているすべての学区に実質的な人種共学の実施を求めた。また、同法の Title IV では、連邦司法長官に対し、人種共学を実施しない学校に対して訴訟を提起する権利を授権することになった。これらの事態について、ビッケルは、Brown判決の想定とは異なって、連邦司法長官が連邦最高裁の憲法判断に従ってアメリカ全土で人種共学を広く求めるものであり、裁判所による違憲審査制と人々の同意に基づく統治のあり方との絶妙な加減を覆してしまう、という⁸¹。

ここに見られるのは、ビッケルが単に裁判所による違憲審査制の積極的な運用を批判した、ということばかりでなく、連邦最高裁の判断を用いて、連邦政府が特定の立場をそれぞれの地域の実情に

関わらず押し付けることも批判した、ということである。そして、このような態度は、裁判所による違憲審査制を積極的に運用したウォレン・コートの諸判決への批判にも通底するものである。たとえば、かれは1965年投票権法を合憲と判断したKatzenbach v. Morgan 連邦最高裁判決⁸²について批判を加えている。同法は、投票資格付与のために用いられる読解テスト（literacy test）の不当な運用を禁ずるなどの規定を持ち、連邦議会が修正14条5節を根拠として、修正14条を施行する権限を行使したものとして定められた⁸³が、かれによれば、同法はすべての州に等しく連邦議会の意向に従わせるために恣意的に各州の選挙に介入するものである。そしてかれによれば、修正14条の原意はそのような権限を連邦議会に与えたものではなく、連邦最高裁はその歴史的経緯を歪めて、連邦議会の修正14条に関する施行権限を不当に広く拡張して解釈することを正当化してしまっている⁸⁴。ここでは、ビッケルが単に連邦最高裁の判断を批判しただけではなく、連邦議会など民主的政治過程にあっても、州に対して過剰な介入をしている、と批判し、それを正当化するような裁判所の合憲判決も批判している、ということである。

ビッケルは、上記のようなウォレン・コートに見られる傾向を「基準の全国化と平準化（tendency to nationalize and level standards）」と表現している⁸⁵。このかれの問題意識は、一方では、人種差別に関する例に見られるように、連邦最高裁が自分たちの憲法やそれに基づく法令解釈を全国規模で一律に適用しようとする、積極的な違憲審査制の運用への批判の現れである。しかし、もう一方では、連邦議会が合衆国憲法修正14条の原意から逸脱している、というかれの批判に見られるように、民主的に構成される政治過程の、憲法、あるいはそこから派生する原理からの逸脱をも問題にしていることがわかる。この点は、前述した原理に基づく統治、というかれの議論との関係では一貫している。というのも、原理というのは、裁判所による違憲審査制だけが守るべきものとしてビッケルの議論のなかでは構成されておらず、民主的政治過程も原理に従うべきことをかれは説いているからである。

しかも、原理とは、多数決で物事を決める、と

いう意味での人民主権ではない、ということもかれは繰り返し強調する⁸⁶⁾。その意味は、単に裁判所が反多数決主義の難点を持っているから裁判所が違憲審査権を行使すべき場面は限定される、ということにはとどまっていない。かれの議論は明確に、多数決で物事を決めるべきである、という多数決主義に対しても批判の目が向けられているものである、と理解すべきである。かれの批判の力点が Brown 判決それ自体というよりも、その後の連邦議会と連邦最高裁の対応への批判に集中しているのは、そのような趣旨だと考えられる。

(2) ペンタゴン・ペーパーズ事件あるいは市民的不服従としての言論の自由

ここまで見てきたビックルの議論は、原理という一つの一貫した考えのもとに、一方では多数決によって物事を決めようとする多数決主義と、それに抗ってでも原理を貫こうとする裁判所による違憲審査制とのせめぎ合いを把握しようとする、きわどさを持っている。そして、そのせめぎ合いを切り結んで際どさを正当化するような議論を、かれが決定的に体系だてて展開することは結果としてはなかったが、その片鱗を示す議論がある。それはかれの市民的不服従に関する議論である。そしてその議論こそ、ある意味ではなぜビックルが多数決主義としての人民主権論と対抗しようとしたのか、それと同時に、逆説的ではあるが、なぜその対抗を極めることが実は人民主権と繋がっているのか、を如実に示すものであるかに見える。

ビックルの最後の著作である『同意についての道徳 (The Morality of Consent)⁸⁷⁾』で、かれは自らの問題意識を、政治思想家エドマンド・バーク (Edmund Burke) の言説にひきつけながら、「民主主義の信頼についての全体主義的傾向」、「不寛容や無関心とは正反対の悪徳」という考えのない、政治の自殺的な空虚さ」にある、と述べている⁸⁸⁾。その問題意識から、ビックルは社会経済政策についてどのような政策が賢明かを積極的に価値判断したとしていわゆるロックナー期の連邦最高裁を批判し、なおかつその復活として、どのような場合に中絶が行われるのが賢明かを判断した Roe v. Wade 連邦最高裁判決を批判する⁸⁹⁾。連邦最高裁が、特定の道徳的価値観に基づき、政策の妥当性を違憲審査と称して判断し、その判断

を人々に押し付けるもの、とかれは見たからである⁹⁰⁾。

その問題意識からビックルが着目したのは、市民的不服従 (civil disobedience) である。一つは馴致された市民的不服従 (domesticated civil disobedience) であり、かれが訴訟代理人 (Of Counsel) を務めた New York Times Co. v. U. S. 連邦最高裁判決を引き合いに出す⁹¹⁾。同判決は、ヴェトナム戦争に関わる国家機密であったいわゆるペンタゴン・ペーパーズ (Pentagon Papers) と呼ばれる文書がニュー・ヨーク・タイムズ (New York Times) 紙にスクープされ、同紙と、協力関係にあったワシントン・ポスト (Washington Post) 紙に対し連邦政府が記事の差し止めを求めた訴訟に対するものである。匿名判決 (per curiam) であり、記事の事前差止には重い挙証責任が政府に課されるところ、政府はそれを果たしていない、として事前の差し止めを認めなかった。

同事件では、機密情報のリーク、つまり情報の違法な窃取が問題となったが、ビックルは合衆国憲法修正 1 条を用いた市民的不服従、として正当化している。国家が特定の情報を機密指定する制度を法令で設けることはまったく正当であり、機密情報のリークはそれに違反して違法である。しかしビックルは、言論と行為を区別した上で、暴力行為を伴わない言論については、言論に従事するなかでその法令に違反する場合には、逆に法令の有効性が疑われる、という⁹²⁾。というのは、判例上煽動表現ですら急迫の違法行為と結びつかない限り違法ではないし⁹³⁾、ブランダイス連邦最高裁裁判官は違法行為というのが私有地への侵入だった場合には違法性は比較的瑣末だと述べた⁹⁴⁾、とするからである。そしてかれは、同判決の趣旨を、誰かが機密情報を窃取したのだとしても、新聞社自体が窃取したのでなければ、その情報を記事にして公表するに当たっては免責されうる、というものと理解する⁹⁵⁾。ここでは、ビックルは修正 1 条による言論の自由を盾に、政府の正当な利益に基づく法令に違反する場合であっても、自由な言論を通じて政府への反対を表明すること、あるいはそれを行う出版社の義務を正当化している⁹⁶⁾。

言論の自由に基づく市民的不服従がいわば憲法

条文に根拠づけられた、体制内在的で合憲な市民的不服従であるのに対して、ビッケルはもう一つ、「法秩序に対する戦争としての、おそらく革命的行為としての、不服従行為⁹⁷⁾」に見えるものについても論じている。かれが強調するのは個人の良心 (the conscience of the individual) であり⁹⁸⁾、法というものは人々に対する強制性を持つが、良心が法に従うことを拒否することがある、とかれはいう。そして、かれによれば、もしそれが単一国家体制に近ければ、いかに道徳的に真摯な拒否行為でも、まさに法秩序を崩そうとする市民的不服従である⁹⁹⁾。

ところが、アメリカのような連邦制の場合、ある州で合法であるものが、別の州では違法である、ということが普通にあり、その不当をたとえば州ではなく連邦という上位の制度に訴えかける、ということも普通である。そしてビッケルによれば、アメリカにおいて市民的不服従と見られた行為は、実際には、そういった高次の法体系への訴えかけである。かれは、座り込み (sit-in) と呼ばれる、連邦市民の権利運動期の抗議手法を例に挙げる¹⁰⁰⁾。座り込みでは、レストランなど私有地に平穩理に座り込んで、人種を分離して白人のみにサービスを提供することへの抗議がなされ、不法侵入で刑事罰を課されるということが頻発した。この運動は、特にレストランなど公共施設 (public accommodation)¹⁰¹⁾での人種分離を禁じる州の学生が、禁じていない州の公共施設に赴くことで行われたが、最終的には連邦議会制定法である1964年連邦市民の権利に関する法律 Title II における公共施設における人種差別禁止として結実した。

ビッケルは、このようなあり方を、「法の妥当性 (validity) には抵抗せずに、道徳的あるいは政治的原理に基づいて、形式的に拘束力のある一般的な法に従わない行為」として、市民的不服従と定義する¹⁰²⁾。そして、ビッケルによれば、そのような市民的不服従は、政府に対して人々が同意を行うためには不可欠である。

とりわけ重要であるのは、同意である一仮設的な理論上のものではなく、持続的かつ現実の同意であり、持続的な応答性 (responsiveness) から生まれる。人民主権はある、そして投票で

多数派ないし相対的な多数派が勝つことはある。しかしそれにほぼ尽きることではない。なぜなら多数派というのは多くの場合フィクションだからである。多数派は選挙の日にはしか現れないし、ごく少しのことにしかその意思は現れない。応答的であるために、そして同意を享受するためには、政府はたくさんの集団による需要と利益についてのたくさんの表現を記録しなければならず、また、比較的強い需要と利益を記録しなければならない。投票や言論では一結局、後者はエリートが行う—十分には需要と利益は差異化されないし、需要と利益の強さを示せない。市民的不服従では、しばしば効果的にそういったことができる。それゆえ、市民的不服従はアメリカの歴史において非常に多くの最も成果を挙げた改革運動を達成してきたのである。それゆえ、市民的不服従の正当性は、承認されなければならない。¹⁰³⁾

ここでは、個人の良心の発露としての市民的不服従が、政府とその作る法令に対して影響を及ぼすこととその意義がビッケルによって表明されている、と考えられる。

ビッケルのこのような市民的不服従論は、一見すると、連邦政府がアメリカ全土で一律に法令を施行しようとすることを批判したと矛盾している。しかし、この点に関しては、まず、市民的不服従が個人の良心の発露であって、あくまでも真摯な意見の訴えかけである、ということに注意する必要がある。連邦政府がそれを受け入れてどのような法令を作るかは、偶然市民的不服従を行った人々ののぞむ結果にはなり得ても、市民的不服従の目的ではない。連邦政府が、あるいは連邦最高裁が市民的不服従による主張を受け入れようと受け入れまいと、そのことは副次的な事柄である。あくまでもビッケルは、そのような市民的不服従がアメリカの憲法の歴史のなかで認められ、必要とされてきたことだ、と見ている。

ただ、次に、ビッケルの市民的不服従論は、反多数決主義、個人の良心の発露の重視から出発して、政府への人々の同意という、国家の民主的正当性と関係する議論へと接続しようとすることに留意しなければならない。それはいわば、反多数決主義としての個人の良心へのこだわりが、むし

る国家の民主的なあるべきあり方につながる、というものである。この点は、内実や帰結はともかく、人民主権から反多数決主義かに見える裁判所による違憲審査制を正当化しようとする議論、特に前述したバルキンの議論とは論理構造が逆転している。

しかし、実はまさにこのビックルの議論は、人民主権が語られなければいけない理由を示しているのではないか。というのは、個人の良心という精神的な営みに基づく行動が、一人ひとりの個人の国家とその運営への同意につながっており、それゆえ国家は、すべての個人の同意のもとに正当化されているからである。そこにあるのは、どのような理念に基づく国家を個人の集合としての人民が選び取るかという、人民主権の問題であるはずである。

ただ、おそらくビックルが自らの議論を人民主権論と呼ばなかったのは、一つには、多数決主義の基礎であるにもかかわらず、個人の良心の発露は多数決主義的ではない、ということがある。まさに多数の決定であっても個人として良心が受け入れないから法に対して市民的不服従を行うからである。もう一つには、全体主義としての人民主権への反対を強調しなかったのではないか、ということがある。それは、前述したようにビックル自身がルーマニアからのユダヤ系移民であって、ナチスの迫害に対する経験的な反発が想像される⁽⁹⁴⁾からだけではない。連邦政府による法令の一律のアメリカ全土への適用を全体主義として批判した、ということに見られるように、多数決の名の下に全体的な画一化を目指そうとするものがかれにとっての人民主権だった可能性があるためである。

この点は、特に、前述したブラックの議論との関係で理解すると、そのように見える。ブラックは、人種差別解消の名目で連邦最高裁が、憲法の私人間効力論の一つであるステイト・アクション(State Action)法理を用いて、契約など、法的に自由なはずの私人間の取り決めに対して、合衆国憲法という連邦の法を適用して人種平等という価値に基づくべきことを要求した。そして違憲判断積極主義に基づく同旨の連邦最高裁判決を正当化してきた。たとえば、ステイト・アクション法理におけるいわゆる司法的執行論(たとえば、特

定地域の土地を有色人種には売買しない、という地域での取り決めがあり、それを州裁判所が法的に有効な取り決めと判断して、それに基づいて有色人種に対する売買契約を無効と判断した場合、司法機関という公的機関が人種差別に加担したとみなして、合衆国憲法修正 14 条の平等保護条項を適用して、そのような取り決め及びそれを正当化した司法判断を違憲とする)⁽⁹⁵⁾に基づいて、連邦最高裁が積極的に違憲判断を行なうことを要求している⁽⁹⁶⁾。ブラックが自ら訴訟活動を通じてこのような憲法理論を構築した⁽⁹⁷⁾のに対し、ビックルはそのようなブラックの議論を批判し、連邦最高裁が市民に対して特定の憲法解釈を画一的に強要している、とみて問題視したようにも思える。

4、違憲審査制と反全体主義

本稿は、裁判所による違憲審査制を中心に、国家が価値を実現しようとするのが全体主義に寄与しうる懸念、ということから、ビックルの議論を読み解いてきた。現代的には、特にどれとあげるのも難しいほど、かれの「反多数決主義の難点」という言葉がさまざまな文献で扱われており、裁判所による違憲審査制の民主的正当性、あるいは立憲主義と民主主義の問題を議論する端緒として扱われている。また、かれの用語であるルール、あるいは原理という言葉が法哲学者ロナルド・ドウォーキン(Ronald Dworkin)の議論との類似から、同様の示唆がありうる議論として検討が加えられてもいる⁽⁹⁸⁾。これに対して本稿の検討は、ビックルの議論の内在的分析を、特にビックルが東欧から移民してきたユダヤ人であることに由来するかに見える、かれの問題意識としての反全体主義という観点から行なった。このことは、本稿でも言及したチャールズ・ブラックが、いわゆる公民権運動、連邦市民の権利運動の闘士として、憲法学における理論、憲法訴訟における実践の両面から、Brown 判決に代表されるウォレン・コートの、連邦市民の権利運動を支持するものとしての、違憲判断積極主義への強いコミットメントに対して強烈な対照を示している。というのも、ビックルは、ウォレン・コートの手法を全体主義

類似のものとして見て反対しているからである。

ウォレン・コートの司法積極主義に関しては、ビッケルが述べているように、Brown判決など自由や平等など普遍的な原理を宣告する役割を果たしている側面がある。そればかりでなく、その後の公民権運動を支持するものとしても展開されていたことをふまえると、特に前述したブラックの議論との対比で、司法積極主義を採用したウォレン・コートをビッケルは不当に過度に問題視している、との印象は強い⁽⁹⁰⁾。ただ、それはそれとしてビッケルの議論の興味深いのは、国家が志向する価値について、それを具体化する主たる役割を果たすのは民主政治のプロセスであって裁判所による違憲審査ではない、ということを示した点にある。民主政治を失敗したドイツや日本の経験からはそれは「賭け」に見えるかもしれないが⁽⁹¹⁾、むしろビッケルは、アメリカが第二次大戦において全体主義に勝利したその論理を忠実になぞっているように見える。本稿が、かれの議論の検討を通じてその論理を明らかにし、その論理の持つ力を考える機会を持つことができたならば、と思う。

ただ、いくつかの点でさらにビッケルの議論をめぐって検討すべき課題がなおある。まず、本稿では、このように見えるビッケルの議論が外在的に、当時のアメリカの憲法学者たちによってどういうものと理解されてきたのか、あるいは、その議論はアメリカ憲法学においてそもそも受容されたのかどうか、ということについて十分に検討できなかった⁽⁹²⁾。また、本稿はあくまでビッケルの議論の表層に見えるものをまとめたものに過ぎない。結局その人生のなかで具体的にいかなる経験をビッケルがしたのか、そしてそれがいかなる動因、あるいは動機となって、このような議論を展開したのか、といった歴史的な側面を十分に検討することもできなかった。確かに、かれがユダヤ系移民であることは知られているが、どういう意味で、そのことがかれの憲法理論の形成に影響を与えているかを明らかにするには、より詳細に歴史研究を行う必要がある。アメリカにおいてユダヤ人であること、あるいは移民であるということはどういう社会的な意味を持つものであるのか、ということはいくつかを対比に研究する、という観点からは重要なテーマでもあり、今後資料をさらに収集して、他日に論考の発表を期したい⁽⁹³⁾。

最後に、本稿で見てきたビッケルの議論を紹介する意味をどう考えるべきか、ということについて言及しておきたい。まず、各論的な論点からいえば、ビッケルが市民的不服従として議論した言論の自由の保障主体が、必ずしも裁判所ではなかった、ということには意義があるように思われる。特に日本との対比において、外務省秘密漏洩事件⁽⁹⁴⁾との比較ということはあるが、判例法理以上に、言論の自由の保障主体は一人ひとりの個人だ、という実践に裏打ちされた理論であったことは注目に値する。というのも、究極的には、言論の自由という憲法価値の保障主体は必ずしも裁判所による違憲審査制ではないし、むしろ裁判所による違憲審査制には憲法保障を完全に委ねることはできない、とも読めるからである。もちろん、ビッケルの場合市民的不服従としての言論の自由を根拠づけるのは個人の良心である。ただ、その集合としての人民、ということを考えるならば、ビッケルの議論の人民主権論との親和性は、本人の認識とは異なって、一定程度はある、と見るべきである。

また、本稿1でも述べた、近年のアメリカの、イデオロギー分極化に伴う連邦最高裁裁判官人事のイデオロギー分極化の問題に、ビッケルの議論は示唆を与えるものであると考えられる。自由や平等といった普遍的な理念の実現をウォレン・コートは目指した一方で、それは価値を個人に対して政治的に押し付けるものであった、とビッケルは見ている。翻って、現代にあって、ジョン・ロバーツ長官の率いるロバーツ・コートの示す連邦最高裁の保守化を反動と批判することは正しいが、それは「司法審査制においては、憲法の有権的解釈権を持つ「裁判官がこれが憲法だというもの」が保障されるにすぎない」という裁判所による違憲審査制の政治的性格を如実に示すかに見える⁽⁹⁵⁾。裁判所による違憲審査制が人々に特定の価値を押し付け、全体主義に寄与することを避けるために、ビッケルの議論は司法消極主義を展開するものだったが、そのことがアメリカにとっての叡智となる時代が、不幸にもやってきているのかもしれない。司法積極主義が認められるべきかどうかは、ひとえに、裁判所がどのような価値を実現しようとするのかによって、評価が変わる、ということであり、ウォレン・コートのような普遍的な価値

としての自由や平等の追求と比べたときに、いまの連邦最高裁が評価に値するかが問われている。

日本においても、近時裁判所から違憲判断が多く出される状況にあって、その政治的影響、あり方を考える必要が出てきているようにも思われる。かつて、政府の法令に対し違憲判断をすることが少なく合憲判断を連発したことが「違憲判断消極主義」, 「合憲判断積極主義」と批判された⁽¹⁰⁾。特に冷戦下の日本において、司法の危機と呼ばれる裁判所における左派への思想弾圧が行われたことの問題性を前提とした議論であり、違憲審査権を行使する裁判所が安易に政府の法令を合憲と判断することの政治性を批判するものとして、当時の問題状況に応じた憲法論として正当な主張である。ただ、ピックルの議論からの示唆を考えれば、裁判所による違憲審査制、違憲判断の活性化は、それ自体政治的になるおそれを覚悟する必要がある、というべきだろう。もちろん、本稿1で述べたように、裁判所による違憲審査制が政治的であることは必ずしも主たる問題ではないかもしれない。また、問題になりうるのだとしても、それは裁判所による違憲審査制が一体どのような価値を実現することを目的としているのか、ということによって、評価は変わりうる。このことは本稿1で見た通りである。ただ、ピックルのウォレン・コート批判に見られるように、自由や平等といった普遍的な憲法理念を裁判所による違憲審査制が実現するというのも特定の価値の押し付けと論難されるところ、日本においても裁判所の違憲判断の積極化は同様の性質を帯びうることは認識されるべきである。ピックルの議論は連邦国家アメリカの、州の自律性もその前提に置いた議論であったが、日本の場合単一国家であり、裁判所による価値の実現に伴う特定の価値の押し付けの問題は起こりやすいと考えられる。その上で、価値の実現のためにあえて司法積極主義を選び取るのか、ということが、いま日本でも、特に裁判所による違憲審査制に対して、問われていることであろう。「憲法が国民の権利・自由をあらゆる国家機関から守る客観的な規範秩序として、通常法律に対する優越性を維持し得るためには、立法・行政両機関から独立の憲法擁護の機関が存在しなければならない⁽¹¹⁾」として、裁判所による違憲審査制がそのようなものかどうか、あるいはなぜそうある

べきかについての理由が求められるべきである⁽¹²⁾。国民の権利や自由を、裁判所による違憲審査制が保障するか、あるいはできるかは自明ではないからである。

[注]

- (1) 岡山裕, 『アメリカの政党政治』, 中央公論社, 2020年。
- (2) U. S. Const. art. II, cl. 2, §2.
- (3) Ibid.
- (4) 紙谷雅子, 「最高裁判官任命の意味」, 比較法学 51 卷 2 号, 2017 年, 243-47 頁; 見平典, 「アメリカ連邦最高裁判所裁判官選任過程の歴史的展開」, 立命館法学 393・394 号, 2020 年, 745-55 頁。
- (5) *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization*, 597 U. S. ____ (2022).
- (6) *Students for Fair Admissions, Inc. v. President and Fellows of Harvard College*, 600 U. S. ____ (2023).
- (7) 福嶋敏明, 「アメリカにおける憲法裁判の現在」, 憲法理論研究会編, 『憲法の可能性』, 敬文堂, 21 頁以下; 森口千弘, 『内心の自由—アメリカの二元的保護枠組みの考察と分析から』, 日本評論社, 2023 年, 補章; 松垣伸次, 「ロバーツ・コートと表現の自由—社会の分断と修正 1 条」, 中村民雄編, 『多様化するアメリカと合衆国最高裁判所』, 成文堂, 2023 年, 1 頁以下。
- (8) *Masterpiece Cakeshop v. Colorado Civil Rights Commission*, 138 S. Ct. 1719 (2018).
- (9) このような立場から、司法の状況も含めてアメリカ政治のあり方を分析し、批判的に検討するものとして、参照、三牧聖子, 『Z 世代のアメリカ』, NHK 出版, 2023 年。
- (10) 5 U. S. (1 Cranch) 137 (1803). また、参照、紙谷雅子, 「判批 (違憲立法審査制の成立)」, 樋口範雄, 柿嶋美子, 浅香吉幹, 岩田太編, 「アメリカ法判例百選」, 別冊ジュリスト 213 号, 2012 年, 4 頁以下。
- (11) 60 U. S. (19 How.) 393 (1857). また、参照、根本猛, 「奴隷制と合衆国憲法」, 樋口範雄, 柿嶋美子, 浅香吉幹, 岩田太編, 「アメリカ法判例百選」, 別冊ジュリスト 213 号, 2012 年, 74 頁以下。
- (12) たとえば、公教育における人種別学を禁止した *Brown v. Board of Education*, 347 U. S. 483 (1954), 選挙区制度における投票価値の平等を違憲審査の対象とした *Baker v. Carr*, 369 U. S. 186 (1962), 弁護人依頼権など刑事手続における権利保障を要求した *Miranda v. Arizona*, 384 U. S. 436 (1966), 表現の自由の手厚い保障を要求した *New York Times v. Sullivan*, 376 U. S. 254 (1964); *New York Times v. U. S.*, 403 U. S. 713 (1971), 中絶の権利を憲法上認めた *Roe v. Wade*, 410 U. S. 113 (1973) などが挙げられる。

- (13) 川鍋健, 「裁判官の選定罷免について: 司法の民主的責任に関する日米比較・序説」, 早稲田政治経済学雑誌, 398号, 2022年, 19頁以下, 25-28頁。
- (14) Robert C. Post, "Foreword: Fashioning the Legal Constitution: Culture, Courts and Law," *Harvard Law Review*, Issue 117, pp. 11-77, 2003. また, 参照, 坂田隆介, 「最高裁の「公的正統性」(Public Legitimacy) —「司法的ステイツマンシップ」論を手がかりに—」, 立命館法学361号, 2015年, 51頁以下; 坂田隆介, 「最高裁と「司法的ステイツマンシップ」論—立法事実変遷論と司法的救済を手がかりに—」, 立命館法学366号, 2016年, 1頁以下; 川鍋健, 「人民主権と違憲審査: イェール学派の憲法学から」, 一橋大学, 博士号取得論文, 2019年, 98頁以下。
- (15) Michaela Hailbronner, *Traditions and Transformations: The Rise of German Constitutionalism*, Oxford University Press, 2015.
- (16) 198 U. S. 412 (1905).
- (17) Hailbronner, 2015, pp. 20-22. 趣旨としては価値の実現に消極的である, というニュアンスが強いように思われる。
- (18) Hailbronner, 2015, pp. 58-59. Lüth 判決については次の文献を参照。Jürgen Bröhmer, Clauspeter Hill, Marc Spitzkatz eds., *60 Years German Basic Law: The German Constitution and its Court: Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights*, 2nd edn., The Malaysian Current Law Journal Sdn Bhd, 2012, p. 350ff.; 上村都, 「ドイツ連邦憲法裁判所初期判例における意見自由と名誉保護」, 名城法学論集第27集, 3頁以下, 7頁以下; 木村俊夫, 「判批(言論の自由と基本権の第三者効力—リュート判決—)」, ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例』, 第2版, 信山社, 2003年, 157頁以下; 三宅雄彦, 「エルフェス・リュート・レーバー—初期ドイツ連邦憲法裁第1法廷の基本権理論の構築」, 駒沢法学21巻2号, 2021年, 113頁以下; 鈴木秀美, 三宅雄彦編, 『〈ガイドブック〉ドイツの基本判例』, 信山社, 2021年, 31頁以下(三宅雄彦執筆)。
- (19) Hailbronner, 2015, p. 59.
- (20) Ibid.
- (21) Ibid., n. 66, citing Michael Stolleis, *Geschichte des Öffentlichen Rechts in Deutschland: Vierter Band 1945-1990*, C. H. Beck, 2012, p. 243.
- (22) ミヒャエル・シュトライス(福岡安都子訳), 『ドイツ公法史入門』, 勁草書房, 2023年, 106, 108-109頁。
- (23) シュトライス, 2023, 170-171頁。
- (24) この点, 特にフォルストホッフについては, 参照, 初宿正典, 『カール・シュミットと五人のユダヤ人法学者たち』, 成文堂, 2016年, 243-258頁, 103頁註5。シュミットの議論については, 参照, カール・シュミット(森田寛二訳), 「価値による専制」, 長尾龍一編, 『カール・シュミット著作集II 1936-1970』, 慈学社, 2007年, 185頁以下。
- (25) シュトライス, 2023, 167-168頁。
- (26) Hailbronner, 2015, pp. 60-61.
- (27) Ibid., p. 77.
- (28) 阪口正二郎「Gobitis 事件再校—「戦争」の中でエホバの証人が問うたものとは?—」, 愛敬浩二, 蟻川恒正, 阪口正二郎編『憲法学の領分—中島徹先生古稀記念論文集』, 日本評論社, 2025年, 165頁以下。
- (29) 310 U. S. 586 (1940).
- (30) Ibid., at 596. 訳文は阪口, 2025, 178頁による。
- (31) 阪口, 2025, 180-83頁。引用は181頁。
- (32) Gobitis, 310 U. S. 605-606, citing *Carolene Products, Co. v. U. S.*, 304 U. S. 144, at 152, n. 4 (1938). 訳文は阪口, 2025, 184頁による。
- (33) 阪口, 2025, 168頁。
- (34) *West Virginia State Board of Education v. Barnette*, 319 U. S. 624 (1943). 本判決については, 蟻川恒正, 『憲法的思惟—アメリカ憲法における「自然」と「知識」』, 創文社, 1994年が知られているが, 阪口, 2025が, 自らはストーンを支持するはずであるのにその反対をいくフラン克福ーターを主題にしたのは, 高柳信一, 「戦間期における違憲審査制の機能転換—ニューディールとエホヴァの証人」, 東京大学社会科学研究所編, 『ヨーロッパの法体制』, 東京大学出版会, 1979年, 339頁以下の影響のようである。阪口, 2025, 165頁脚註1。
- (35) 阪口, 2025, 187頁。
- (36) 以上の記述につき, Gilbert A. Harrison, *Alexander M. Bickel 1924-1974*, The New Republic, November 23, 1974, p. 7.
- (37) Alexander M. Bickel ed., *The Unpublished Opinions of Mr. Justice Brandeis: the Supreme Court at Work*, Belknap Press, 1957.
- (38) 藤倉皓一郎, 「Alexander M. Bickel, The Supreme Court and the Idea of Progress」, アメリカ法1972年1号, 1972年, 80頁以下; 松浦好治, 「A. M. Bickel, The Morality of Consent」, アメリカ法1977年2号, 1977年, 212頁以下; 西村裕三「アメリカの司法審査制に関する一考察—その歴史的過程と機能的分析」(2・完), 広島法学3巻3号, 1979年, 279頁以下, 303頁以下; 野坂泰司, 「『司法審査と民主制』の一考察」(4・未完), 国家学会雑誌97巻9・10号, 1984年, 656頁以下; 大林啓吾, 「アレクサンダー・ビッケル」, 駒村圭吾, 山本龍彦, 大林啓吾編, 『アメリカ憲法の群像—理論家編—』, 尚学社, 2010年, 33頁以下。
- (39) Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*, 2nd edn.,

- Yale University Press, 1986, pp. 16-17. 初版は 1962 年。
- (40) The Federalist Papers, no. 78, https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed78.asp. A. ハミルトン, J. ジェイ, J. マディソン (斎藤眞, 中野勝郎訳), 『ザ・フェデラリスト』, 岩波書店, 1999 年, 339 頁以下。
- (41) Marbury v. Madison, *supra* note 10.
- (42) Bickel, 1986, p. 8, n. 6.
- (43) ここで批判の対象となっているのは, Charles L. Black, Jr., *The People and the Court*, The Macmillan Company, 1960 である。ここで扱われている議論の詳細については, 参照, 川鍋健, 「新たな憲法解釈の誕生: チャールズ・L・ブラックの議論から」, 一橋法学 19 巻 2 号, 2020 年, 189 頁以下, 216 頁以下; 野坂泰司, 「『司法審査と民主制』の一考察」(3), 国家学会雑誌 97 巻 5・6 号, 1984 年, 410 頁以下, 424-43 頁。
- (44) Bickel, 1986, p. 21.
- (45) Bickel, 1986, pp. 21-22; Bickel, 1986, p. 22, n. 18, citing James Bradley Thayer, *John Marshall*, Houghton Mifflin and Company, 1901, pp. 103-104, 106-107. ブラックの議論については, Black, 1960, p. 199; 川鍋 2020, 217 頁以下; 野坂, 「『司法審査と民主制』の一考察」(3), 1984 年, 427-29 頁を参照。セイヤーの議論については, 日本における紹介としては, 阪口正二郎, 「セイヤーの司法の自己抑制論再考」, 聖学院大学総合研究所紀要 51 号, 2012 年, 13 頁以下がある。
- (46) Bickel, 1986, p. 23.
- (47) Bickel, 1986, p. 25.
- (48) Bickel, 1986, pp. 25-26
- (49) Bickel, 1986, p. 27
- (50) Bickel, 1986, p. 35 citing James Bradley Thayer, "The Origin and Scope of the American Doctrine of Constitutional Law," *Harvard Law Review*, Volume 7, No. 3, p. 129ff., 1893, pp. 154-55.
- (51) Bickel, 1986, p. 40.
- (52) Bickel, 1986, p. 39.
- (53) Bickel, 1986, p. 43.
- (54) Bickel, 1986, pp. 65-66. ミズーリ互譲法の詳細については, 参照, 田中英夫, 『アメリカ法の歴史 上』, 東京大学出版会, 1968 年, 163 頁以下。
- (55) Dred Scott, *supra* note 11.
- (56) Bickel, 1986, p. 66.
- (57) Ibid.
- (58) Bickel, 1986, p. 67.
- (59) 本稿 3 を参照。
- (60) Bickel, 1986, p. 111.
- (61) Bickel, 1986, pp. 113-27, *especially* pp. 119-20, citing Ashwander v. TVA, 297 U. S. 288 (1936).
- (62) Bickel, 1986, pp. 143-56, *especially* p. 146, citing Poe v. Ullman, 367 U. S. 497, at 528 (Frankfurter, J., the opinion of the Court) (1961).
- (63) Bickel, 1986, pp. 195-97, citing Baker v. Carr, 369 U. S. 186 (1962).
- (64) Bruce A. Ackerman, *We the People*, 3 vols., Harvard University Press, 1991, 1998, 2014. アッカマンのこの議論については, 川鍋, 2019, 第 1 章とそこでの参考文献, 特にその脚註 1 所掲の参考文献を参照。
- (65) Jack M. Balkin, *Constitutional Redemption*, Harvard University Press, 2011. バルキンのこの議論については, 川鍋, 2019, 第 4 章とそこでの参考文献, 特にその脚註 3 および脚註 70 所掲の参考文献を参照。
- (66) 川鍋, 2020; 駒村圭吾, 「チャールズ・ブラック」, 駒村圭吾, 山本龍彦, 大林啓吾編, 『アメリカ憲法の群像—理論家編—』, 尚学社, 2010 年, 3 頁以下; 野坂泰司, 「『司法審査と民主制』の一考察」(3), 国家学会雑誌 97 巻 5・6 号, 1984 年, 410 頁以下; 野坂, 「『司法審査と民主制』の一考察」(4・未完), 1984。なお, ここでの議論とは少し異なるが, ブラックの無名の権利の保障に関する論考として, 奥平康弘, 「『無名の権利』の保障—C・L・ブラックの修正 9 条論によせて」, 樋口陽一, 野中俊彦編集代表, 『憲法学の展望』, 有斐閣, 1991 年。また, リアリズム法学全般については, 川鍋, 2020, 228 頁脚註 160 およびその所掲文献を参照。
- (67) 野坂, 「『司法審査と民主制』の一考察」(4・未完), 1984, 658-59 頁。また, プロセス法学全般については, 川鍋, 2020, 204 頁脚註 52 およびその所掲文献を参照。
- (68) Bickel, 1986, pp. 200-21.
- (69) Bickel, 1986, p. 236, citing Sweezy v. New Hampshire, 345 U. S. 234, at 255, 266-67 (Frankfurter, J., the judgment of the court) (1957).
- (70) Bickel, 1986, p. 239.
- (71) Ibid.
- (72) Bickel, 1986, pp. 239-240.
- (73) Ibid.
- (74) 347 U.S. 487 (1954).
- (75) Bickel, 1986, pp. 244-45.
- (76) Bickel, 1986, pp. 248-53.
- (77) Alexander M. Bickel, "The Original Understanding and the Segregation Decisions," *Harvard Law Review*, Issue 69, No. 1, 1955, p. 1ff.
- (78) Alexander M. Bickel, *Politics and the Warren Court*, Harper & Row, 1965, pp. 5-11.
- (79) Bickel, 1965, p. 14. また, 南部諸州の個別の状況について, Bickel, 1965, pp. 16-26.
- (80) The Civil Rights Act of 1964, 42 U.S.C. §2000e-2 (a), (b), (c).
- (81) Bickel, 1965, pp. 37-45.
- (82) 384 U. S. 641 (1966).
- (83) 川鍋, 2019, 115 頁も参照。
- (84) Alexander M. Bickel, *The Supreme Court and the*

Idea of Progress, Harper & Row, 1970, pp. 48-50.

- (85) Bickel, 1970, p. 60.
- (86) Bickel, 1970, pp. 82-83.
- (87) Alexander M. Bickel, *The Morality of Consent*, Yale University Press, 1975.
- (88) Bickel, 1975, p. 12.
- (89) 本稿 1, また, 前掲註(12)を参照。
- (90) Bickel, 1975, pp. 27-29.
- (91) 403 U. S. 713 (1971). 参照, 毛利透「判批 (事前の抑制)」, 樋口範雄, 柿嶋美子, 浅香吉幹, 岩田太編, 『アメリカ法判例百選』, 有斐閣, 2012年, 64頁以下。See also Bickel, 1975, p. 61, n. 6.
- (92) Bickel, 1975, p. 64.
- (93) *Ibid.*, citing *Schenck v. U. S.*, 249 U. S. 47 (1919); *Gitlow v. New York*, 268 U. S. 652 (1925). 当時のオリヴァー・ウェンデル・ホームズ (Oliver Wendell Holmes, Jr.) 連邦最高裁判官の提唱したいわゆる明白かつ現在の危険 (clear and present danger) 基準を指している。参照, 駒村圭吾, 「明白かつ現在の危険のルール」, 樋口範雄, 柿嶋美子, 浅香吉幹, 岩田太編, 『アメリカ法判例百選』, 有斐閣, 2012年, 62頁以下。
- (94) Bickel, 1975, p. 66, citing *Whitney v. California*, 274 U. S. 357 (1927).
- (95) Bickel, 1975, p. 79.
- (96) Bickel, 1975, p. 81.
- (97) Bickel, 1975, p. 97.
- (98) Bickel, 1975, pp. 94-95.
- (99) Bickel, 1975, pp. 96-97.
- (100) Bickel, 1975, pp. 97-98.
- (101) Public accommodation の訳語としては, たとえば, 「公衆利用施設」がある。たとえば, 木下智史, 『人権総論の再検討: 私人間における人権保障と裁判所』, 日本評論社, 2007年, 91頁。本稿は, 単に公衆が利用する私的施設であることにとどまらず, それが公共性を持つゆえに公のものともみなされてきた, というニュアンスに重きを置きたい。そのため, 本稿では「公共施設」と訳す。
- (102) Bickel, 1975, p. 99.
- (103) Bickel, 1975, pp. 100-101.
- (104) Charles L. Black, Jr., “Alexander Mordecai Bickel,” *Yale Law Journal*, Issue 84, 1974, p. 199.
- (105) *Shelly v. Kraemer*, 334 U. S. 1 (1948). また, 参照, 木下, 2007, 85頁以下。また, ステイト・アクション法理全般について, 参照, 宮下紘, 「ステイト・アクション法理の理論構造」, 一橋法学7巻2号, 2008年, 239頁以下; 榎透, 『憲法の現代的意義: アメリカのステイト・アクション法理を手掛かりに』, 花書院, 2008年。
- (106) *Randolph v. Virginia*, 374 U. S. 97 (1963); *Blow v.* North Carolina, 379 U. S. 684 (1965). ブラックはこれらの判決で *Petition* を執筆し, 司法的執行論を展開している。ブラックの文書の特定については, Gale社の THE MAKING OF MODERN LAW : U.S. SUPREME COURT RECORDS AND BRIEFS, 1832-1978, GALE MOML PRINT EDITIONS を参照した。
- (107) この点については, 川鍋, 2020, 204頁脚註54 (205頁); 駒村, 2010, 7-12頁を参照。
- (108) たとえば, 大林, 2010, 45頁以下。See also Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, 1977 (ロナルド・ドゥオーキン (木下毅, 小林公, 野坂泰司訳), 『権利論』, 増補版, 木鐸社, 2003年)。
- (109) 筆者のブラックへのコミットメントは川鍋, 2020以来変わっていない。
- (110) 阪口, 2025, 187頁はフランクファーターの司法消極主義をそう表現している。
- (111) ビッケルの二次文献としては次のものを参照した。ビッケルの来歴とかれの業績を合わせて理論法学の方法を用いて検討したものと, Edward A. Purcell, Jr., “Alexander M. Bickel and the Post-Realist Constitution,” *Harvard Civil Rights-Civil Liberty Law Review*, Volume 11, 1976, p. 521ff. Bickel, 1975 の書評として, Maurice J. Holland, “American Liberals and Judicial Activism: Alexander Bickel’s Appeal from the New to Old,” *Indiana University Law Review*, Volume 51, Issue 4, p. 1025ff. 本稿でも扱ったビッケルの主要著作を概括的に紹介するものとして, Anthony Kronman, “Alexander Bickel’s Philosophy of Prudence,” *Yale Law Journal*, Volume 94, Number 7, 1985, p. 1567ff.
- (112) ビッケルを対象として, そのユダヤ人, あるいはフランクファーターやブランダイスを含むユダヤ人法学者の系譜から議論を展開するものとして, Alfred S. Konelsky, “Men of Great and Little Faith: Generations of Constitutional Scholars,” *Buffalo Law Review*, Number 30, Issue 1, p. 365ff., especially, pp. 377-380 が比較的簡単な分析としてある。ただ, ユダヤ人であることと法理論の内容との繋がりに関する分析としてはやや弱い印象がある。
- (113) 最決1978年5月31日, 刑集32巻3号457頁。取材が「真に報道の目的」であり, 「手段・方法が法秩序全体の精神に照らし相当なものとして社会通念上は認められるもの」であれば「正当な業務行為」である, とした一方, 事件で問題となった記者と取材対象者との肉體関係を伴う取材行為を「人格の尊厳を著しく蹂躪した」「法秩序全体の精神に照らし社会通念上, 到底認めることのできない不相当なもの」とした。国家公務員法111条 (当時) などが, 職務上国家公務員が知り得た秘密を漏らすことをそそのかした者を処罰

するとしていたが、取材活動についてこれを適用することについて一定の配慮がなされた一方、どのような場合に正当な業務行為でなくなるのか、特に、刑罰に問われるわけでもないプライベートな関係性を根拠に否定すべきなのか、という疑問が残った。参照、齊藤愛、「判批」、長谷部恭男、石川健治、宍戸常寿編、『憲法判例百選Ⅰ』、第7版、有斐閣、2019年、163頁以下。

(114) 樋口陽一、『司法の積極性と消極性』、勁草書房、1978年、1頁。

(115) 樋口陽一、『比較のなかの日本国憲法』、岩波書店、1979年、第IV章。

(116) 芦部信喜、『憲法訴訟の理論』、有斐閣、1973年、3頁。

(117) なお、このような問題意識を抱くにあたっては、山崎友也、「憲法の最高法規性」(1)、(2・完)、北大法学論集、49巻4号、1998年、139頁以下；同50巻3号、1999年、177頁以下、後に山崎友也、『憲法の最高法規性と基本権』、信山社、2019年所収に影響を受けた。

【参考文献】

- [1] 芦部信喜、『憲法訴訟の理論』、有斐閣、1973年。
- [2] 蟻川恒正、『憲法的思惟—アメリカ憲法における「自然」と「知識」』、創文社、1994年
- [3] 上村都、「ドイツ連邦憲法裁判所初期判例における意見自由と名誉保護」、名城法学論集第27集、3-28頁
- [4] 榎透、『憲法の現代的意義：アメリカのステイト・アクション法理を手掛かりに』、花書院、2008年。
- [5] 大林啓吾、「アレクサンダー・ビッケル」、駒村圭吾、山本龍彦、大林啓吾編、『アメリカ憲法の群像—理論家編—』、尚学社、2010年、33-56頁。
- [6] 岡山裕、『アメリカの政党政治』、中央公論社、2020年。
- [7] 奥平康弘、「『無名の権利』の保障—C・L・ブラックの修正9条論によせて」、樋口陽一、野中俊彦編集代表、『憲法学の展望』、有斐閣、1991年。
- [8] 紙谷雅子、「最高裁裁判官任命の意味」、比較法学51巻2号、2017年、237-49頁。
- [9] 紙谷雅子、「判批（違憲立法審査制の成立）」、樋口範雄、柿嶋美子、浅香吉幹、岩田太編、「アメリカ法判例百選」、別冊ジュリスト213号、2012年、4-5頁。
- [10] 川鍋健、「人民主権と違憲審査：イェール学派の憲法学から」、一橋大学、博士号取得論文、2019年。
- [11] 川鍋健、「新たな憲法解釈の誕生：チャールズ・L・ブラックの議論から」、一橋法学19巻2号、2020年、189-232頁。
- [12] 川鍋健、「裁判官の選定罷免について：司法の民主的責任に関する日米比較・序説」、早稲田政治経済学雑誌、398号、2022年、19-35頁。
- [13] 木村俊夫、「判批（言論の自由と基本権の第三者効力—リユート判決—）」、ドイツ憲法判例研究会編『ド

- イツの憲法判例』、第2版、信山社、2003年、157-61頁。
- [14] 木下智史、『人権総論の再検討：私人間における人権保障と裁判所』、日本評論社、2007年。
- [15] 駒村圭吾、「チャールズ・ブラック」、駒村圭吾、山本龍彦、大林啓吾編、『アメリカ憲法の群像—理論家編—』、尚学社、2010年、3-32頁。
- [16] 駒村圭吾、「明白かつ現在の危険のルール」、樋口範雄、柿嶋美子、浅香吉幹、岩田太編、『アメリカ法判例百選』、有斐閣、2012年、62-63頁
- [17] 齊藤愛、「判批」、長谷部恭男、石川健治、宍戸常寿編、『憲法判例百選Ⅰ』、第7版、有斐閣、2019年、163-64頁。
- [18] 阪口正二郎、「セイヤーの司法の自己抑制論再考」、聖学院大学総合研究所紀要51号、2012年、13-45頁。
- [19] 阪口正二郎「Gobitis事件再考—「戦争」の中でエホバの証人が問うたものとは？—」、愛敬浩二、蟻川恒正、阪口正二郎編『憲法学の領分—中島徹先生古稀記念論文集』、日本評論社、2025年、165-188頁。
- [20] 坂田隆介、「最高裁の「公的正統性」(Public Legitimacy)—「司法的ステイツマンシップ」論を手がかりに—」、立命館法学361号、2015年、51-108頁。
- [21] 坂田隆介、「最高裁と「司法的ステイツマンシップ」論—立法事実変遷論と司法的救済を手がかりに—」、立命館法学366号、2016年、1-35頁。
- [22] 初宿正典、『カール・シュミットと五人のユダヤ人法学者たち』、成文堂、2016年
- [23] ミヒャエル・シュトライス（福岡安都子訳）、『ドイツ公法史入門』、勁草書房、2023年。
- [24] カール・シュミット（森田寛二訳）、「価値による専制」、長尾龍一編、『カール・シュミット著作集Ⅱ 1936-1970』、慈学社、2007年、185-227頁。
- [25] 鈴木秀美、三宅雄彦編、『〈ガイドブック〉ドイツの基本判例』、信山社、2021年。
- [26] 高柳信一、「戦間期における違憲審査制の機能転換—ニューディールとエホヴァの証人」、東京大学社会科学研究所編、『ヨーロッパの法体制』、東京大学出版会、1979年、339-393頁。
- [27] 田中英夫、『アメリカ法の歴史 上』、東京大学出版会、1968年。
- [28] ロナルド・ドゥオーキン（木下毅、小林公、野坂泰司訳）、『権利論』、増補版、木鐸社、2003年。
- [29] 西村裕三「アメリカの司法審査制に関する一考察—その歴史的過程と機能的分析」(2・完)、広島法学3巻3号、1979年、279-324頁。
- [30] 根本猛、「奴隷制と合衆国憲法」、樋口範雄、柿嶋美子、浅香吉幹、岩田太編、「アメリカ法判例百選」、別冊ジュリスト213号、2012年、74-75頁。
- [31] 野坂泰司、「『司法審査と民主制』の一考察」(3)、国家学会雑誌97巻5・6号、1984年、410-43頁。
- [32] 野坂泰司、「『司法審査と民主制』の一考察」(4・

- 未完), 国家学会雑誌 97 卷 9・10 号, 1984 年, 656-702 頁以下。
- [33] A. ハミルトン, J. ジェイ, J. マディソン (斎藤眞, 中野勝郎訳), 『ザ・フェデラリスト』, 岩波書店, 1999 年。
- [34] 松垣伸次, 「ロバーツ・コートと表現の自由—社会の分断と修正 1 条」, 中村民雄編, 『多様化するアメリカと合衆国最高裁判所』, 成文堂, 2023 年, 1 頁以下。
- [35] 樋口陽一, 『司法の積極性と消極性』, 勁草書房, 1978 年。
- [36] 樋口陽一, 『比較のなかの日本国憲法』, 岩波書店, 1979 年。
- [37] 福嶋敏明, 「アメリカにおける憲法裁判の現在」, 憲法理論研究会編, 『憲法の可能性』, 敬文堂, 21-33 頁。
- [38] 藤倉皓一郎, 「Alexander M. Bickel, The Supreme Court and the Idea of Progress」, アメリカ法 1972 年 1 号, 1972 年, 80-87 頁。
- [39] 松浦好治, 「A. M. Bickel, The Morality of Consent」, アメリカ法 1977 年 2 号, 1977 年, 212 頁以下。
- [40] 見平典, 「アメリカ連邦最高裁判所裁判官選任過程の歴史的展開」, 立命館法学 393・394 号, 2020 年, 736-59 頁。
- [41] 三宅雄彦, 「エルフェス・リュート・レーバー—初期ドイツ連邦憲法裁判第 1 法廷の基本権理論の構築」, 駒沢法学 21 卷 2 号, 2021 年, 113-161 頁
- [42] 宮下紘, 「ステイト・アクション法理の理論構造」, 一橋法学 7 卷 2 号, 2008 年, 239-307 頁。
- [43] 三牧聖子, 『Z 世代のアメリカ』, NHK 出版, 2023 年。
- [44] 毛利透「判批 (事前の抑制)」, 樋口範雄, 柿嶋美子, 浅香吉幹, 岩田太編, 『アメリカ法判例百選』, 有斐閣, 2012 年, 64-65 頁。
- [45] 森口千弘, 『内心の自由—アメリカの二元的保護枠組みの考察と分析から』, 日本評論社, 2023 年。
- [46] 山崎友也, 『憲法の最高法規性と基本権』, 信山社, 2019 年
- [47] Bruce A. Ackerman, *We the People*, 3 vols., Harvard University Press, 1991, 1998, 2014.
- [48] Jack M. Balkin, *Constitutional Redemption*, Harvard University Press, 2011.
- [49] Alexander M. Bickel, "The Original Understanding and the Segregation Decisions," *Harvard Law Review*, Volume 69, No. 1, 1955, pp. 1-65.
- [50] Alexander M. Bickel ed., *The Unpublished Opinions of Mr. Justice Brandeis: the Supreme Court at Work*, Belknap Press, 1957.
- [51] Alexander M. Bickel, *Politics and the Warren Court*, Harper & Row, 1965.
- [52] Alexander M. Bickel, *The Supreme Court and the Idea of Progress*, Harper & Row, 1970.
- [53] Alexander M. Bickel, *The Morality of Consent*, Yale University Press, 1975.
- [54] Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*, 2nd edn., Yale University Press, 1986
- [55] Charles L. Black, Jr., *The People and the Court*, The Macmillan Company, 1960.
- [56] Charles L. Black, Jr., "Alexander Mordecai Bickel," *Yale Law Journal*, Volume 84, No. 2, 1974, pp. 199-204.
- [57] Jürgen Bröhmer, Clauspeter Hill, Marc Spitzkatz eds., *60 Years German Basic Law: The German Constitution and its Court: Landmark Decisions of the Federal Constitutional Court of Germany in the Area of Fundamental Rights*, 2nd edn., The Malaysian Current Law Journal Sdn Bhd, 2012.
- [58] Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, 1977.
- [59] Michaela Hailbronner, *Traditions and Transformations: The Rise of German Constitutionalism*, Oxford University Press, 2015.
- [60] Gilbert A. Harrison, "Alexander M. Bickel 1924-1974," *The New Republic*, November 23, 1974, p. 7.
- [61] Maurice J. Holland, "American Liberals and Judicial Activism: Alexander Bickel's Appeal from the New to Old," *Indiana University Law Review*, Volume 51, Issue 4, pp. 1025-1050.
- [62] Alfred S. Konelsky, "Men of Great and Little Faith: Generations of Constitutional Scholars," *Buffalo Law Review*, Number 30, Issue 1, pp. 365-384.
- [63] Anthony Kronman, "Alexander Bickel's Philosophy of Prudence," *Yale Law Journal*, Volume 94, Number 7, 1985, pp. 1567-1616.
- [64] Robert C. Post, "Foreword: Fashioning the Legal Constitution: Culture, Courts and Law," *Harvard Law Review*, Issue 117, pp. 4-112.
- [65] Edward A. Purcell, Jr., "Alexander M. Bickel and the Post-Realist Constitution," *Harvard Civil Rights-Civil Liberty Law Review*, Volume 11, 1976, pp. 521-564.
- [66] James Bradley Thayer, "The Origin and Scope of the American Doctrine of Constitutional Law," *Harvard Law Review*, Volume 7, No. 3, 1893, pp. 129-156.
- [67] James Bradley Thayer, *John Marshall*, Houghton Mifflin and Company, 1901.

熟議を可能にするものとしての憲法

——政治過程における熟議の多元性とその対抗関係——

田 畑 真 一*

序

本稿では、熟議デモクラシー論の観点から、憲法を、熟議を可能にする制度編成として捉えることを試みる。川岸令和は、初期の論考「自由の構成としての憲法」において、熟議デモクラシーを制度化する試みとしてアメリカ合衆国憲法を捉えている⁽¹⁾。本稿は、川岸の議論を受け継ぎ、憲法を通じて制度化される熟議の射程を拡張することで、政治過程に偏在する熟議の契機を捉えることを目指す。

熟議デモクラシーは、理由の交換・検討が行われる一連の熟議の過程として政治過程を理解する。こうした視座から考えると、憲法は、熟議の契機を政治過程に広く確保し、そのことによって、公共的理由を蓄え、再構成し、時に更新していくダイナミックな政治を可能にする枠組みとして捉えられる。重要となるのが、熟議の契機を広く確保することである。従来の議論では、熟議デモクラシーの想定する熟議は、議会を中心とした制度化された場で行われるのか、それとも制度化されていない公共圏で行われるのかが主に論点となってきた。これに対して、本稿では、熟議が公共圏で市民の間で行われるのか、議会などで代表者の間で行われるのかという二元論を超え、市民と代表者との間、加えて司法、もしくは行政を含む広範な政治過程に熟議の要請があることを明らかにする。こうした多元的な熟議を可能にするのが憲法なのである。

導きの糸となるのは、1980年代後半にフラン

ク・I・マイケルマンやキャス・R・サンステインが展開した共和主義憲法理論と、その影響の下でユルゲン・ハーバーマスが展開した『事実性と妥当』での議論である⁽²⁾。共和主義憲法理論は、(論者によって焦点が異なるものの)憲法を通じて可能となる熟議に基づく政治を捉えようとしていた。そうした議論を部分的な支えとして、ハーバーマスは『事実性と妥当』で理由の交換・検討としての熟議という観点から、より広範な政治過程を捉えている。こうした文脈で、日本では、川岸が、先の論考を含む1990年代の議論で、共和主義憲法理論を参照点として、熟議と憲法との関係を論じている。本稿では、こうした成果を踏まえ、憲法によって可能になる多様な熟議の契機とそれらの熟議の間での相互連関を示していく。立法・司法・行政の三権と公共圏との間で織り成される多元的な熟議の相互連関を明らかにしたい。

本稿の構成は、以下の通りである。第一節では、基点となる共和主義憲法理論の政治理解を確認する。第二節では、共和主義憲法理論や川岸の議論に沿い、憲法がどのようにして熟議を可能にするのかを詳らかにする。具体的には、代表制の確立、政府機関相互の連関、表現の自由の保障といった熟議を可能にする制度編成について明らかにする。第三節では、共和主義憲法理論に欠けていた市民間の熟議という点に焦点を当てると共に、主に立法過程として理解された熟議デモクラシーを確認する。第四節では、憲法が市民間の熟議を含む多様な熟議を保障し、そのことで立法過程に限られない、より広範な政治過程全体での理由の循環が生じることを明らかにする。理由を蓄え、再構成し、そして時に更新する、ダイナミックな政治としての熟議デモクラシーの全体像を示したい。

* 北海道教育大学准教授

1. 共和主義憲法理論における政治と憲法

本節では、共和主義憲法理論が政治をどのように理解しているのかを確認する。その上で、共和主義憲法理論が熟議を可能にするものとして憲法を位置付けていることを示す。

1-1 多元主義

共和主義憲法理論は、アメリカ合衆国憲法が熟議デモクラシーの実現を企図していたと理解する⁽³⁾。ここでの共和主義は、多元主義に対抗する政治理解を提示する立場として理解できる。共和主義憲法理論に従えば、今や一般的な理解となった多元主義を乗り越え、熟議による政治を行うために制定されたのが、合衆国憲法であると捉えられる。

まず、多元主義とは、ヨセフ・シュンペーターやロバート・ダールに至る現代の政治科学に共通する政治理解を指す。そこに共通するのは、政治を、希少な社会的資源をめぐる利益団体の間の闘争として理解する点にある。市民からの支持をめぐる競い合う利益団体が、組織化を通じて政治家に圧力を掛け、政治家はそれに応じるなかで、市場のように一定の均衡に達するのが、政治過程とされる。

多元主義の一つの特徴は、現にある富の分配、背景的資格、そして選好を「外生変数 (exogenous variables)」とする点にある。政治において、それらが所与のものとして政治過程に入力され、集計されると想定される。こうした理解は、政治家は市民の要求に応じるのみで、独立した判断を行使する存在と捉えないという結論を導くことになる⁽⁴⁾。

1-2 共和主義の四つの特徴

共和主義は、こうした多元主義に対抗する政治理解を提示する⁽⁵⁾。共和主義には、相異なる構想が存在するが、本稿では、サンステインによる整理に従い、熟議、政治的平等、普遍主義、シティズンシップという四つの中心となるコミットメントから成る思想として共和主義を把握する⁽⁶⁾。以

下、順に確認しよう。

第一に、共和主義は、政治を熟議として理解する。熟議とは、互いに反省的な態度に立った当事者間の理由の交換・検討を意味する。熟議において、政治的アクターは、支配的な欲求や実践から一定の批判的距離をとり、それを精査することで、実践的理性を用いた公共善の追求に従事する。政治は、私的選好を実現すること、もしくはそうした選好を集計し、一定の均衡に達成することではない。集団での議論を通じて異なる観点や新たな情報もたらされることで、私的な選好は変容しうる。そのため、「個人がもつ選好は、政治に外的なものであると捉えられるべきではない。」熟議の要請は、そこでの決定が、力の強い集団による押し付けではなく、「政治的平等者の間での合意」という究極の基準を参照点とするように求める。こうした要請は、熟議で正しい結果を導くための実質的制限とも理解できる⁽⁷⁾。

第二に、共和主義は、すべての個人や集団が政治過程へアクセスできるという意味での政治的平等を重視する。危惧されるのは、経済的不平等の拡大により、政治的影響力にも格差が生じることである。こうした影響力の格差は、富が権力へと変換されることを意味し、警戒される。こうした関心から、熟議が行われるために、政治的影響力の平等化が積極的に要請されることになる⁽⁸⁾。

第三に、共和主義には、普遍主義へのコミットメントがある。ここでの普遍主義は、倫理的な相対主義を拒絶し、熟議を通じて、政治への異なるアプローチ、もしくは公共善の異なる構想が最終的には調停 (mediation) される可能性を信じることを意味する。調停の過程は、(政治的平等者の間での合意という究極の基準に従って把握される) 実質的に正しい帰結を生み出すよう企図されている。そのため、政治過程を交渉メカニズム (bargaining mechanisms) として捉えることは明確に拒絶されることになる⁽⁹⁾。

第四に、共和主義は、シティズンシップと政治参加に価値を置く。政治参加には、党派主義や自己利益的な代表もたらすリスクを抑えるために代表者の行為を監視するという道具的な意味での役割がある。共和主義は、政治参加のこうした役割を否定する訳ではないが、これに加えて、政治参加を、共感、徳、共同体意識を身につけるとい

う点で、それ自体望ましいものとも考える¹⁰⁾。言い換えれば、共和主義は政治参加を非道徳的に価値があるものとして擁護する。

以上4つのコミットメントは相互に関連しているが、その中心には熟議へのコミットメントがある。共和主義憲法理論は、その熟議による政治を行うために制定されたのが合衆国憲法であるという理解を提示するのである。

1-3 マディソンの共和政

熟議による政治を行うために合衆国憲法が制定されたという理解を示す上で参照されるのが、『フェデラリスト』第10篇でジェームス・マディソンが示した議論である。そこでマディソンは、党派の弊害とそれへの対応として純粹民主政と共和政を区別している。

ここでの党派は、「全体中の多数であれ少数であれ、一定の市民が、他の市民の権利あるいは共同体の永続的・全般的利益に敵対するような感情または利益といった、ある共通の動機により結合し行動する場合」を意味する¹¹⁾。人が本来的にもつ異なる見解を熱心に支持する傾向、優越と権力を求める野心、そして異なる指導者への献身が「人間相互の敵意を燃え上がらせ、ついには人びとを共通善のために協同させるよりは、彼らを駆り立て、互いに圧迫し合う方向へと傾かせる」とされる¹²⁾。その結果として、公共善に対立する部分的利益を全体に押し広げることが横行するようになる¹³⁾。

マディソンが描いた党派の弊害は、建国当初のアメリカ各所で生じ、実際に多くの混乱を生んでいた¹⁴⁾。合衆国憲法は、こうした問題への対処が結実した成果として捉えられる。重要となるのが、マディソンによる純粹な民主政と共和制の区別である。純粹な民主政が「少数の市民から構成されており、その全市民がみずから集会し、みずから統治する社会」を、共和政が「代表という制度をもつ統治構造」を意味する。両者は、党派の弊害に対する対応策をもつのかという点で区別される。純粹な民主政が「小さな党派や危害を受けやすい個人を犠牲にしようとする誘惑を抑えようとするものは何もない」ため、「共通の感情あるいは利益は、ほとんどあらゆる場合に全員の過半数のものとの共鳴するところとなってしまう」のに対し、

共和政は「一般市民によって選出された少数の市民の手に政治が委ねられること、」そして「より多くの市民とより広い領域を包含しうること」で、党派の弊害を匡正できるとされる¹⁵⁾。

先に述べた当時のアメリカの文脈を踏まえるなら、党派の弊害に苦しむ現状の純粹な民主政から共和政への移行が、合衆国憲法の制定の目的だったと言える。この点に依拠して、共和主義憲法理論は、合衆国憲法を共和政の確立を企図したものと理解する。党派の弊害が蔓延する当時の政治状況は、多元主義が想定する各人が徒党を組んで自己利益の実現を目指す政治と、かなりの程度似かよっている。共和主義憲法理論に従えば、こうした状況の克服こそ合衆国憲法が目指したもので、少なくとも多元主義からだけでは合衆国憲法は理解できないとされる。

2. 熟議の制度化としての憲法

前節において、共和主義憲法理論における共和主義理解とアメリカ合衆国憲法が純粹な民主政から共和政への移行を企図しているという理解が、確認された。共和主義憲法理論は、合衆国憲法を共和政への移行の企てとするフェデラリストの議論を支えとし、そこから熟議による政治を可能にするものとして憲法を捉えるのである。本節では、共和主義憲法理論が憲法を通じてどのようにして熟議が可能になり、促進されると考えているのかを詳細に示していく。

2-1 代表制：マディソンの広大な共和国論

共和主義憲法理論は、マディソンの議論を参照しつつ、憲法を通じて熟議が可能になり、促進されるとする。しかし、ここでマディソンにおける共和政と共和主義憲法理論の考える共和主義が、同じものなのかという疑問が生じるかもしれない。先に確認したように、マディソンの議論は党派の弊害への匡正策を備えた「代表という制度をもつ統治構造」たる共和政への移行を訴えるものであった。問題は、この共和政の導入が熟議と結びつくのかという点である。

マディソンは、この点を「広大な共和国」論と

して展開している。共和政は、一般市民から選出された少数の代表に政治を委ねる。この代表の導入は、小国でのみ採用しようと考えられていた共和政をより広大な領域でも可能にすると共に、より多くの市民の包摂を通じて、党派の弊害を匡正することにもなる。同時に、代表による匡正策は、選ばれた少数の代表者による熟議を可能にする仕組みともなる。他にも、政府機関相互の連関、そして権利として表現の自由を保障することによって、合衆国憲法は熟議の制度化が図られていると理解される。以下では、それらの検討を通じて、共和主義憲法理論が考える熟議の制度化を明らかにする。

まず、「広大な共和国」論から確認しよう。注目すべきは、代表の役割である。ここでの代表は、市民が各自でもつ意見が、直接政治に代表されるのではなく、代表者によって媒介されることで、「洗練され、かつその視野が広げられる」ことが意図されている。代表制の下で、「人民の代表によって表明された公衆の声のほうが、民意表明を目的として集合した人民自身によって表明された場合よりも、よりいっそう公共善に合致することが期待される。」こうした期待は、代表によって可能になる共和国の拡大によって裏付けられる。なぜならば、広大な共和国においては、拡大によって党派やその背景にある利益は多元化し、それらの結合が難しくなるからである。そのことで「値しない候補者が選挙につきものの悪質な手段に訴えて当選などのことを一層困難」にし、真に有能な人物の代表者への選出が確かなものとなると考えられるのである¹⁶⁾。

こうした議論は、川岸が指摘するように、代表制の導入によってもたらされた「政治空間の拡大によるフィルター効果」と言える。広大な共和国では、「被選挙者の数が適切に設定されれば、質の悪い政治屋が買収や他の不正な行為に訴えて集票することは困難となり、候補者の才能や実績が自由に評価され真に有能で魅力的な人物が代表者として選出されることになる。」また、反対に、「広大な共和国にあっては、社会全体にわたって多数派の連合が成立することがもしあるとすれば、それは特に正義や公共の福祉の原則に則ったものであるはず」との推定も可能になる。フィルターをくぐり抜けた代表者による熟議によって、意見

は洗練され、政治的決定の質を向上させると考えられるのである¹⁷⁾。こうしたフィルター効果によって、合衆国憲法は、代表による熟議が行われることを企図していたのである。

2-2 権力の分立：異なる熟議間の対抗

代表制だけでなく、代表制を含む政府機関相互の連関も熟議を促進する制度として理解できる。一般に、権力の分立は、権力を分割して別々の政府機関に担当させることで、分割された権力の間で抑制と均衡を図る。注目すべきは、その抑制と均衡が、政府機関相互の熟議の促進ともなる点である。「突発的な情念や地域的利益に由来しない、自由で理性的な討議からの決定を実現するために、政府機関相互が複雑に関連し合うシステムが有効とされ、」¹⁸⁾憲法は、多元的な熟議の場を構成する。この点で重要になるのが、二院制の採用と大統領の条件つき拒否権である。

2-2-1. 二院制

立法府が、二院から構成されることで、熟議が促進されると考えられる。二院制においては「異なった選挙方法」と「異なった運営管理」をもち、「できるだけ相互に関係のないように」それぞれの議院を構成することが要求される¹⁹⁾。このことで、各々の議院が、自らの代表するものを背景として、異なった仕方で議論することが期待できる。

ハミルトンに従うならば、「立法部内部における意見の違いや党派の衝突は、特に有益な法案の成立を妨げるかもしれないが、しばしば慎重な熟議を促進し (promote deliberation and circumspection)、多数派の行きすぎを抑制する」²⁰⁾。議院それ自体が複数あること、そして市民の包摂や選出方法の違いから生じる差異が、全体としての理性的な決定に貢献すると考えられる²¹⁾。

2-2-2. 大統領拒否権

大統領のもつ条件付き拒否権も、議会、そして議会と大統領との間での熟議を促すとされる。そもそも大統領には、憲法上、国が直面する問題について議会に情報を提供し、自らが最善と考える政策を議会で審議するように「勧告」する役割が与えられており、議会での熟議に貢献するものと位置づけられていた。大統領は、さらに条件付き

拒否権をもつことで、議会での熟議を促すと共に、議会との間での熟議をも行う。

大統領の拒否権とは、議会を通過した法案に対して大統領がその法案を無効にする権限である。連邦議会で可決された法律案は、通常大統領の承認を得て発効するが、その承認を大統領が拒否することで、法律の発効を妨げることができる。ただし、大統領は、拒否権の行使において、法案拒否の理由を明示しなければならない。また「条件付き」なのは、両院での再議でそれぞれ3分の2の多数で可決することで、拒否権は乗り越えられるからである。

ハミルトンは、この条件付き拒否権を『フェデラリスト』第73篇において擁護している。注意すべきは、大統領が「より優れた知識や徳」をもっているために、この拒否権が擁護されるのではない点である。そうではなく、党派による弊害から、議会が絶対に正しいとは想定できないことが問題となる。「方策は検討されればされるほど、また検討する人のおかれた立場が違っていれば違っているほど、しかるべき熟議が不足していたことから生じる間違いの危険と、何らかの共通情念や共通利害に感化されて生じる誤った行動の危険とがよりいっそう少なくなるはずである」とされ、ここから熟議の機会を担保するための方策の一つとして拒否権は擁護される²²⁾。

重要なのは、川岸が指摘するように、条件付き拒否権には、議会での熟議を促すことに留まらない意義が見出せる点である。その意義は、議会と大統領との間での「理由付けの競い合いの制度化」にある。注目すべきは、大統領と議会との関係である。そこでは、一方で、大統領は拒否権行使に際して理由の付与が求められ、他方で、議会が拒否権を覆すには、大統領が示した理由を踏まえて3分の2の多数での可決が求められるという関係が成立している。このことが、両者が互いに理由を提示し、自らの決定を正当化する「競い合い」を生むことになる。「大統領の条件付きの拒否権は単なる意思の争いではなく、議論の説得力が問われる構造を政治過程に埋め込む」のである²³⁾。ここにおいて、政府機関内での熟議に加えて、政府機関相互の熟議も視座に入ることになる²⁴⁾。

2-3 表現の自由

こうした制度編成に加えて、合衆国憲法第一修正条項が保障する表現の自由も、熟議による政治にとって重要となる。表現の自由は、市民の間での公共での討論の機会を保障する。その目的は、「政治的平等者の間での熟議過程が上手く機能するように確保すること」にある²⁵⁾。

熟議過程に不可欠な条件として表現の自由を位置付けることは、単に表現の自由を各人に保障するだけでなく、その平等化をも志向することになる²⁶⁾。共和主義の二つ目のコミットメントである政治的平等で確認したように、共和主義は富が権力へと転換されることを否定する。そのため、現状では表現の自由として認められない選挙資金への規制に対しても、共和主義憲法理論からは、選挙の結果に影響を及ぼす相対的能力の平等化として認められるべきという結論が導かれる。熟議の過程を保障するという観点から問われるべきは、「公の討論において発言されるべき意見が現実に発言され、選挙というデモクラシーにおける最も基本的な政治参加の場に投影されるか」、そして「賢明な判断に資するために、物量作戦による大声の前に掻き消されてしまうかも知れない小さな別の声をも救い出す必要性はないのか」という点であり、政治的影響力の平等化が志向される²⁷⁾。

以上、共和主義憲法理論において熟議の制度化が具体的にどのようななされているのかを確認した。そこにおいて、憲法は、議会での代表による熟議、議会と大統領の間の熟議、そして市民の間での熟議をそれぞれ可能にしていると理解されるのである。

3. 市民間の熟議：公共圏におけるインフォーマルな熟議

前節までで共和主義憲法理論における熟議の制度化について確認した。本節では、共和主義憲法理論における熟議が、議会などの制度化された場に限られていた点を指摘する。その上で、ハーバースによる熟議デモクラシー論に依拠し、共和主義憲法理論では軽視されていた公共圏における「市民間の熟議」について明らかにする。

3-1 共和主義憲法理論における熟議の限定性

共和主義憲法理論は、これまで確認したように、基本的には議会を中心とした制度化された場で熟議が行われると見なす²⁸⁾。川岸もフェデラリストの議論を参照しつつ、熟議は「実は適切に組織化された制度なくしては成り立ち得ない」とし、その観点から代表制の導入を一つの画期として捉えていた。熟議は、「通常は、人民の間で直接展開されるというよりは、むしろ人民の代表の間で実践されるものとして想定されている」のである²⁹⁾。

もちろん、表現の自由を熟議を可能にするものとして位置付けている点からすれば、市民の間での熟議が全く行われないと考えられているわけではない。しかし、熟議の場として力点が置かれるのは、制度化された場である。こうした観点からすると、表現の自由は、民主的正統性のため、すなわち被治者のもつ同意の権利を行使するために必要とされていると捉えることができる。市民は、少なくとも「通常」熟議するとは捉えられていない³⁰⁾。

3-2 市民の間での熟議

こうした議論に対して、市民間の熟議を重視したのが、ハーバーマスである³¹⁾。ただ、最初に確認するならば、ハーバーマスも、共和主義憲法理論と同じく、議会を制度化された熟議の場として理解している。議会や裁判所などの社会全体に関わる決定が行われる熟議は、フォーマルな熟議と位置付けられる。重要となるのは、これに加えて、公共圏においても市民が営む熟議を、フォーマルな熟議と区別されたインフォーマルな熟議として捉える点である。

ここでの公共圏とは、その時々々の主題に応じて形成される言説のネットワークを意味する。「コミュニケーションの密度、制度的複雑性、影響の及ぶ距離」の違いに応じて、居酒屋や路上といった身近なところで一時的に成立するものから、音楽コンサート、教会、政党の集会などのイベントとして成立するもの、そしてマス・メディアによって媒介された抽象的なものまで様々なものが想定される³²⁾。

注目すべきは、フォーマルな熟議とインフォーマルな熟議の違いである。議会などで営まれるフォーマルな熟議は、自然なコミュニケーションに

よる歪みを除去し、そこで理由の交換・検討が行われるよう手続きによって規制されている。議会であれば、議事進行や採決のルール、裁判所であれば、証拠の取り扱いや尋問手続きのルールが定められており、そのルールに従うことで、その場が熟議となるよう設計されている。

これに対して、公共圏でのインフォーマルな熟議は、そうした規制はなく、各人が決定の責任を引き受けずに発言することが許された自由なコミュニケーションの場である。そこで人びとは好きなテーマについて、自らが置かれた状況をもとに話すことができる（他者への正当化は必ずしも要請されない）。そのため、日々私たちが何気なく営んでいるコミュニケーションも公共圏での熟議に含まれる。公共圏でのコミュニケーションは、開かれた構造をもち、誰もが何についてでも自由に話すことができる。社会に偏在するコミュニケーションが積み重ねられる中で、インフォーマルな熟議を通じて、公論が練り上げられ、最終的にその公論が議会でのアジェンダを設定することが期待される³³⁾。

しかし、そこでのコミュニケーションは、「不平等に分配された社会的権力、構造的権力、体系的に歪められたコミュニケーションの圧力と排除の効果にさらされるままになってしまう」という欠点をもっている³⁴⁾。規制のない自由なコミュニケーションは、マイノリティが自らの経験を自らの観点から自由に話すことを許す一方で、マイノリティ以外の人も自由にコミュニケーションを行うことから、必然的に現にある歪んだ権力関係がコミュニケーションの背景とならざるを得ないのである。

3-3 インフォーマルな熟議は熟議か？

ここで問題となるのは、公共圏でのコミュニケーションがインフォーマルな「熟議」と言えるのかである。確かに、公共圏では自由なコミュニケーションが営まれるかもしれないが、そこでのコミュニケーションに歪みがあるならば、それは理由の交換・検討が行われる熟議とは言えないのではないのかという疑問が生じる。これに対する答えは、公共圏でのコミュニケーションは総体として熟議となるというものとなる。ハーバーマスは、日常的なコミュニケーションが積み重ねられ、そ

ここで従来の解釈枠組みや規範が問い直されることで、公共圏においても熟議が生じるとする。

こうした議論を理解するには、ハーバーマスの政治理解における熟議の位置づけを理解する必要がある。ハーバーマスは、多様な価値が併存する社会において、一度解釈枠組みが揺らいでしまうと、そこから新たに規範を共有するには「理由の交換・検討」を行う熟議に依拠せざるを得ないと考える⁶⁵⁾。熟議は一回きりのものではなく、社会において徐々に積み重ねられ、その中で新たな規範が共有されていく。公共圏は、そうした熟議が行われる場となる。例えば、性別役割分業のような規範は、かつての社会では当たり前のように通用していたかもしれない。しかし、社会で次第に疑問視され、問い直されたことで、それは依拠できる規範としての地位を失っていった。従来の解釈枠組みが問い直される時、諸々の公共圏で議論が生じ、そこで生み出された新たな解釈枠組みや規範が開かれた構造を通じて共有されていく。

このように公共圏における熟議とは、特定の場所で生じるというよりは、様々な機会に断片的に生じる議論が積み重ねられることで、総体として成立する。それ一つだけでは十分に熟議とは言えないような諸々の公共圏における「理由の交換・検討」が積み重ねられ、共有されていき、最終的にメディア等の媒介を通じて社会全体として熟議が営まれていくのである⁶⁶⁾。

公共圏で一連の熟議過程は、社会における一定の解釈枠組みや規範が共有され、定着する過程でもある。この意味で、公共圏での熟議は、社会で正当化され、共有された理由を蓄えていく過程ともなる。このようにして形成される「理由のプール(Pool von Gründen)」は、市民の間での共通の確信として機能し、社会における規範的判断の指針ともなる。公共圏では、蓄えられた「理由のプール」を背景として、その時々テーマに応じて公論が形成されることになる⁶⁷⁾。公共圏で形成された公論は、議会で議論されるアジェンダとなり、フォーマルな熟議を経て法へと結実することが期待され、こうした連関によって、制定された法は、インフォーマルな公共圏での熟議を通じて蓄えられた理由に根ざしたものとなる。

ハーバーマスにおいて、政治は、フォーマルな熟議とインフォーマルな熟議の連関として捉えら

れる。一般に、二回路モデルとして知られるハーバーマスの政治理解は、こうしたフォーマルな熟議とインフォーマルな熟議が連関するモデルを示している⁶⁸⁾。議会などのフォーマルな熟議の制度化と表現の自由によって可能となる公共圏でのインフォーマルな熟議が共に不可欠となる。

4. 政治過程における多様な熟議

前節では、共和主義憲法理論が欠いていた市民間の熟議という契機を指摘し、この問題を補う議論として、市民間のインフォーマル熟議とフォーマルな熟議の連関を重視するハーバーマスの熟議デモクラシー論を確認した。しかし、ハーバーマスの政治理解は、二つの熟議(フォーマルとインフォーマル)の連関といった単純な図式には還元し得ない。ハーバーマスは、『事実性と妥当』において、立法だけに留まらない、行政、司法それぞれの熟議、そして立法、行政、司法の間の理由を介した関係を提示している。憲法は、政治過程における多様な熟議を保障し、それによって、公共的理由を蓄え、再構成し、時に更新していくダイナミックな政治を可能にするのである。

以下では、まず、ハーバーマスにおける憲法理解とそこから導かれる立法、司法、行政の役割を確認した上で、政治過程における多様な熟議と理由を介したそれらの熟議の間の関係性を示す。このことによって、政治過程全体が理由の循環過程として理解されることを明らかにする。

4-1 ハーバーマスの憲法理解と多様な政治過程

ハーバーマスは、憲法をプロジェクトとして捉え、憲法の核心を熟議として捉えられる一連の政治過程にその核心を見出す。この観点から求められるのが、立法過程だけに留まらない、行政、司法での熟議、そしてそれぞれの政府機関の間の理由を介した関係となる。

4-1-1 政治的手続きとしての憲法

ハーバーマスは、自由で平等な人びとが相互に承認し合い、法を用いて共生していくことへの決

意に根ざしたプロジェクトとして、憲法を捉える³⁹⁾。こうした理解を前提に、ハーバーマスは、プロジェクトとしての憲法が企図される際の条件を再構成することで、法を用いた共生のために市民が相互に承認しなければならない権利を、抽象的な形で定式化する。こうして抽象的に定式化された権利は、権利のカテゴリーと呼ばれ、基本権を具体化していく上の指針となる⁴⁰⁾。権利のカテゴリーを法として具体化する中で、権利の体系としての憲法秩序が生み出される。憲法秩序は、同じ権利のカテゴリーを基礎としつつも、個別の文脈に応じて特定の形態をとることになる⁴¹⁾。

ハーバーマスにおいて、憲法秩序は、権利のカテゴリーを日々の政治過程を通じて法として生成していく動的なプロセスとして、捉えられる。「憲法とはそもそも、法制定のすべての次元において連綿と遂行され受け継がれてきた憲法解釈という様式でのみ、存続しうるプロジェクト」とされる⁴²⁾。憲法は常に未来に向けて開かれた構造をもち、その構造の中で権利のカテゴリーは具体化され、権利の体系を形づくる。そのため、権利の体系は常に可変的なものとなる。このことは、時に批判的に指摘されるように、ハーバーマスにおいて憲法と法との区別が曖昧であることを意味する⁴³⁾。

こうした理解に従うならば、ハーバーマスにおいて、憲法の核心は、日々権利のカテゴリーを解釈し、具体的な法を生み出す政治的手続きにある。憲法は、市民が協働して法を生み出す政治的手続きを法的組織化したものとして、捉えられる⁴⁴⁾。「憲法とは、国家市民がその自己決定を実現するにあたり、協働で、かつ成功を見込めるような、正しい（正確にはそれぞれにとってより正しい）生活関係を作り出すというプロジェクトを追求しうるための、政治的手続きを確立するもの」なのである⁴⁵⁾。

ここでの政治的手続きは、法を制定、適用、解釈する一連の政治過程を意味する。そのため、狭義の立法過程に留まらず、司法、行政にもまたがるより広い政治過程が対象となる⁴⁶⁾。自由で平等な人びとが法を用いて共生する上で、法は単に制定されるだけでなく、自らに適用され、執行される。こうした法をめぐる一連の過程が、政治過程として把握され、憲法の核心をなす政治的手続きを構成するのである。

4-1-2 熟議の場としての司法、行政

こうした議論に従えば、従来から注目されてきた議会だけでなく、行政と裁判所も熟議の場として位置付けられる。

行政では、法の執行に関わる目的合理性の観点を検討する熟議が行われるとされる。審議会や専門知との協働といった局面が想定され、法を執行し、その目的を実現するための最適な手段が検討される。

裁判所では、個々の裁判を通じて、法を個別の事例に適用する熟議の場と位置付けられる。裁判は、訴える側、訴えられた側それぞれに論証機会が与えられ、それを裁判官が公平に判断する場である。このことは、理由の交換・検討が行われる熟議が制度化された場として、裁判が捉えられることを示している。

このように行政、司法は、それぞれ熟議の場として位置付けられる。しかし、議会と裁判で行われる議論の形式の違いを考えればわかるように、それぞれ異なる仕方で熟議が行われている。こうした違いは、そこで用いられる理由という観点から、すなわち、そこでの熟議で「どのような理由を用いることができるのか」そして「どのような仕方で理由を取り扱うことができるのか」についての権限分割という観点から説明されることになる⁴⁷⁾。

4-2 理由の取り扱い方に基づく三権分立

大枠を示すならば、法を正当化し、支える理由を生み出すのが立法であるのに対して、その法を適用する際に、法の中に蓄えられた理由を再構成するのが司法となる。法を執行する行政は、基本的に法の中に蓄えられた理由に従うことが求められるが、その執行に当たっての手段については裁量が認められる。以下より詳細に検討する。

4-2-1 立法

立法過程は、法をその根拠となる規範的理由を生み出すことで、正当化する熟議過程と理解される。立法とは、法を支える理由を構成することに他ならない。先に述べたように、公共圏でのインフォーマルな熟議で蓄えられた理由が公論となり、その公論をアジェンダとする議会でのフォーマルな熟議が行われ、最終的な議決を経て、法が制定

される過程が立法過程として想定される。こうした一連の過程が成立するならば、公論として社会全体で支持され、共有された理由が、先述の「理由のプール」を介して法の内に蓄えられることになる。法制定過程とは、社会全体を貫く法を支え、正当化する理由を生み出していく手続きと理解される。

立法は、法の根拠となる理由を「生み出す」のであり、行政と司法と違って、他のものに制約されない。そのため、規範的理由の「無制限な使用」が許される⁴⁸⁾。理由の取り扱いという点からすれば、理由を巡って分割された権限において、立法は中心にあり、全体の基礎を形成する。

4-2-2 司法

他方で、司法は、裁判実践において行われる法規範の適用をめぐる熟議の場とされる。規範的理由の無制限な使用が許されるのは、根拠づけを行う政治的討議の場だけで、裁判所が使用することができるのは、立法において実際に提出された、もしくは少なくとも議会で法の正当化のために用いられた理由に限定される。

ただし、司法過程において、法制定過程で蓄積された理由を再構成することは許される。法は、そのときどきの事例との関係で序列化される、柔軟な一群の原理と目標設定を示していると理解される。数多の法が総体として規範的秩序を構成しているが、そこで妥当性をもつ規範同士の関係は、判決を必要とする事例の有意味な諸指標の相互関係に応じて変化する。ここにおいて、法は「妥当性をもつが一応適用可能であるにすぎない」ものとして位置づけられる。すなわち、事例に応じてどの法が適用されるべきで、どの法は無関係、もしくは優先度の低いものとして扱われるのかが変わる。裁判所は、適用される法や法の序列化に関して、自由度を有する。司法の役割は「妥当している法があらゆる新たな適用状況において正しい判決を可能にするよう、その妥当している法を合理的に再構成する」ことにある⁴⁹⁾。

4-2-3 行政

最後に、行政は立法を通じて法に蓄えられた理由の範囲内にその活動が限定される。「行政は立法府と司法府とは異なり、規範的理由を構成的・

再構成的に取り扱うことは許されない。」他の二つとは異なり、「あらかじめ与えられた規範によって集目的目標の追求は制定された諸前提に拘束」される⁵⁰⁾。行政は法の内に蓄積された理由へのコミットメントを求められる。

しかし、規範的理由ではなく、法の執行における手段については行政に裁量が許される。そのため、行政での熟議は、法をどのように実際に執行するのに関わり、審議会などを介した専門知との協働などが想定される。そこでは、目的手段に関わるプラグマティックな理由のみが検討されることになる⁵¹⁾。

以上のように、立法が理由を生成し、裁判所が個々の適用でその再構成を行う一方、行政は基本的に立法と司法で示された理由のうちに拘束されるという関係が導かれる。権限分割に支えられた立法の優位とその下での司法と行政という関係が基本となる。しかし、以下で見るように、基本的な関係は、司法を通じた異議申し立てによって複雑化する。

4-3 政治過程としての司法過程

立法、行政、司法の間にはそれぞれ理由を通じた対抗関係も生じる。そこで重要な役割を果たすのが司法である。司法は単に法の適用という役割を超えて、市民が立法、行政に対して異議申し立てをする手段を提供する。ただし、この点については、ハーバーマスはその可能性を部分的に指摘するに留まっている⁵²⁾。そのため、以下では、ハーバーマスの議論枠組みを引き継ぎつつ、司法の役割を積極的に評価しているクリスティナ・ラフォンに依拠して、政治過程として司法が果たす役割、そしてそこから導かれる各機関の間の対抗関係について明らかにしたい⁵³⁾。

4-3-1 異議申し立てを可能にする司法

ラフォンは、司法を、市民に法的な異議申し立て (legal contestation) の手段を提供するものと位置づける。市民は、訴訟当事者として、立法や行政に対して異議を申し立てることが許される。「法的な異議申し立ての権利は、すべての市民が、異議申し立てされた法を支持する理由や正当化を公共的に明らかにし (public available)、結果として、そうした理由や正当化が、最終的には公論

の変化を促すかもしれない反対理由によって検討・挑戦される熟議過程を始める、もしくは再開できることを保障する」のである⁵⁴。

司法がこうした異議申し立ての場となるのは、法に問題がある場合、時にその法が実際に執行されてからしか問題が明らかにならないからである。しかも問題は、実際に影響を被る人にとってのみ分かり、他の人には分からないことも多い。そのため、個別の法の適用について争う手法が異議申し立ての場となる⁵⁵。

こうした司法を通じた異議申し立ては、司法と立法、もしくは司法と行政との関係として捉えられるが、これは市民と立法、市民と行政との関係としても捉えられる。なぜならば、こうした異議申し立ては、市民を「起点 (initiator)」とし、市民によって事例が持ち込まれることで始まるからである⁵⁶。通常、司法は自ら裁判を始めることはできない。この点で、司法は、立法とは異なる形で、市民を参加者とする政治過程として理解できる。

司法を通じた異議申し立ては、立法、行政の両方に対してなされう。行政に対しては、主に行政における専門知が関わる事柄への敬讓の範囲が問題となる。福祉国家の成立以降、行政の裁量に多くのことが委ねられることが一般化している。ここには、法が目指す目的の実現に不可欠な複雑な現実の把握と細分化する領域ごとの専門知の必要性といった理由があり、ここから行政への敬讓が広範囲に正当化されてきた。しかし、行政が法の目的に逸脱せず、目的手段関係のみに関わっているのかという点は、常に問題になりうる。裁判所は、専門知を含む目的手段関係についての判断、もしくはそうした判断をしているという主張それ自体の妥当性を問う場として機能しうる。想定されるのは、裁判を通じて行政側の資料が開示され、その資料を元にして行政側の理由や正当化の妥当性が問われる⁵⁷。

立法に対しても、司法審査を通じた異議申し立てが行われる。通常、裁判所は法適用に留まるが、司法審査の場合はその枠組みを外れる。異議申し立ての権利の行使を通じて、裁判によって法それ自体の妥当性が合憲性という観点から問われることになる。

4-3-2 政治過程としての司法の正統性

ただし、司法を通じた異議申し立てにどこまでの権限を与えていいのかは、大きな論点となる。一般に、司法審査が反民主的であるとの批判、すなわち「司法審査の反多数決主義の難点」として知られる問題がある⁵⁸。この点は、理由の扱い方の違いから立法、司法、行政を捉える議論枠組みでも問題となる。なぜならば、裁判所で違憲との判断が下され、法が無効とされた場合、そこでは裁判所による法創造が行われたと評価しうるからである。そこでは、本来は許されていないはずの、「理由の再構成を超えた理由の無制限な使用による立法がなされたのではないか」という疑義が生じることになる。

こうした懸念が当たっているならば、司法を通じた異議申し立ては、従来の理由の循環過程を逆流させていると評価しうる。政治過程の内に熟議が多角的に偏在するにしても、司法を通じた逆流は、自己統治というデモクラシーの理念に反するのではないかという疑問が生じる。言い換えれば、司法を通じた異議申し立ては、熟議ではあってもデモクラシーではないと考えられるかもしれない。

ラフォンは、こうした疑念に対して、二つの点から応答している。第一に、司法を通じた異議申し立てにおいて、市民は、起点ではあっても、直接決定を行う力をもっていないことに注意を促している。司法審査に反対する論者は、司法における異議申し立てを、通常政治過程をバイパスし、一部のエリートや資源をもった人に公正ではないアドヴァンテージを与えるものとして非難してきた⁵⁹。しかし、立法において、市民は投票を通じた意志決定の権威を保持しているが、司法においては、市民はそうしたものを保持していない。「法的な異議申し立ての権利は、憲法に侵害していると思われる法や政策に対する主張や反論が公正に聞かれる権利」に留まるのである⁶⁰。もちろん、こうした議論は、司法審査、すなわち裁判所が民主的に制定された法を覆し得ることを正当化するものではないが、一部の人に過度にアドヴァンテージを与えるものとなるという異論に対しては、応えるものとなっている。

第二に、裁判所での熟議を他の政治過程から孤立したものとして捉えないことが重要となる。鍵となるのが、それぞれの裁判所での熟議でどのよ

うな議論がなされているのかではなく、より長期的な視野で裁判所の熟議をより広い公共圏での議論と結びつけて考えることである⁶¹⁾。通常、法的に異議申し立てられる以前から、争われている問題は、公共圏において議論になっている。この点からすれば、裁判所での熟議は、公共圏でのインフォーマルな熟議の延長線上で考えられ、孤立したものではない。

加えて、公共圏で争われている議論が、異議申し立てを通じて司法に持ち込まれることで、「公共的な政治議論の立憲化」が生じることも期待できる⁶²⁾。裁判所での議論を特別視してきたドウォーキンですら認めているように、「司法審査は、事件が裁判にかけられるときだけでなく、それよりもずっと前から後になってからも、政治的討論を原理に関する主張を含むように強いる」⁶³⁾。異議申し立てが最高裁での判断を仰ぐところまで至るならば、異議申し立てがなされた問題が熟議で改めて検討され、それに沿って公共圏でのインフォーマルな議論も熟議として活性化することがありうる⁶⁴⁾。

司法による法的な異議申し立ては、立法とは異なる仕方での理由の循環を生み出す。公論を銚としてインフォーマルな熟議とフォーマルな熟議が接合される立法とは異なり、裁判所、とりわけ司法審査では、そうして制定された法の内に蓄えられた理由や正当化が個別の事例に照らして再検討される。こうした再検討は、異議申し立てを通じて活性化された熟議によって、社会に蓄えられた理由のプール自体を問い直すことにも繋がる。これまで妥当してきた法への異議申し立ては、法を支えてきた、社会でそれまで形成されてきた理由のプールへの異議でもある。法的な異議申し立ては、公共圏において人びとがそうした異議に向き合う機会を提供する。

以上見てきたように、司法を通じた異議申し立ては、立法過程を阻害する反民主的なものと結論づけることはできない。「司法審査の反多数決主義の難点」に完全に応答することはできないが、第二の論点からすれば、司法過程が多様な熟議の一つとして、立法過程とは異なる仕方での一定の意義をもつのである。

より積極的に評価するならば、法的な異議申し立ては、異議への応答から始まる、現にある法や

正当化の再検討のための熟議の機会を提供していると評価できる。そうした例として、近年の夫婦別姓や同性婚をめぐる訴訟を挙げることができる。既存の理由のプールの再検討は、直接的ではないにしても、公共圏での公論形成を刺激することで、新しい理由が形成されることに結び付きうる。この点で、ラフォンが主張するように、「起点」たる訴訟当事者として、市民が、立法や行政に異議申し立てをすることは、立法過程とは異なる仕方での、市民に熟議をする機会を与えるものとして評価できる。

4-3-3 諸機関の間の理由を介した関係

加えて、司法と立法、行政との間で生じる対抗関係それ自体が諸機関の間の理由を介した関係という点で、重要な意味をもつ。各機関の対抗関係は、例外的ではあるが、そうした関係が生じたことそれ自体が一つのシグナルとなる。

まず、各機関での判断が分かれたことそれ自体が、広く社会に対して解決すべき問題が生じていることを知らせることになる。そこでは、市民に改めて判断が投げ返されているとも言える。こうしたことは、裁判所が立法や行政に対して一定の独自の判断を下した際に、もしくは判断が下級審において分かれた際に、そして立法過程において公論として示された意見に従わない決定を議会が行なった際に、顕著に生じる。こうした事態において、それぞれ理由を伴った形で判断が示されることで、公共圏の議論が活性化させられる。

裁判所の判断については、判決理由が広く公開され、法的公共圏を中心に広くその決定についての議論がなされ、最終的にはより広く一般の公共圏に議論が拡大することが期待される。議会の判断については、自らの決定を正当化するアカウントビリティの要請から、直接市民に向けてその理由が開示されなければならない⁶⁵⁾。このようにして理由が広く開示され、そして各機関、そして市民の間で異なる判断が示されたことで、公共圏での熟議が促され、その結果、長期的には新たな立法につながることを期待できる。

また、2-2で検討したように、諸機関の間での「理由付けの競い合い」が生じることも期待できる。機関によって判断が分かれた場合、異なる判断を下した機関は、自らの判断を正当化する理由

を提示することになる。これを受けて、判断を否定された側も反論を提起するかもしれない、そこで諸機関の間での熟議が生じうる。ここに、単なる権力闘争ではない、理由を介した相互検討・相互批判の可能性が開かれることになる。

以上確認したように、政治過程において多様な熟議の契機、そして複数の熟議間の対抗関係について考えることができる。熟議デモクラシーは、理由の交換・検討の場としての熟議とそれらの間の理由を介した関係がおりなす「理由が循環する過程」として捉えられる。こうした政治を可能にするのが、憲法による制度編成なのである。

4-3-4 政治過程における理由の循環過程

最後に、理由が循環する過程の全体像について確認したい。根本にあるのは、理由の取り扱いをめぐる役割分担である。その基軸には、立法過程がある。そこにおいて法が、その根拠となる規範的理由を生み出すことで正当化される。公論として社会全体で正当化され、共有された理由が、「理由のプール」を介して法の内に蓄えられることになる。

これに対して、司法は法の内に蓄えられた理由の再構成が、行政は法の執行における手段についての裁量が、それぞれ許される。司法と行政の権限は限定的であるとはいえ、それぞれが独立した熟議の場として捉えられる点に留意すべきである。政治過程は、その内部に多様な熟議の場をもつものとして描き直される。立法過程では公共圏と議会、司法では裁判所、そして行政では審議会などがそれぞれ熟議の場として位置付けられる。

加えて、司法における法的異議申し立ては、既存の理由のプールの再検討という、立法過程とは異なる仕方での熟議を促す。異議申し立ての中で生じる（かもしれない）司法と立法、行政との間での判断の相違も、公共圏での議論を活性化させるものとして評価しうる。

さらに、立法、司法、行政それぞれで熟議が行われるだけでなく、それらが時に対抗することで、公共圏や諸機関での熟議が活性化し、そのことで諸機関の間でも熟議が営まれることになる。こうした多元的な熟議の相互関係を通じて、「理由のプール」の形成・再構成・更新という動態のプロセスが生じる。熟議は、単に諸機関内部で行われ

るだけではない。公共圏や諸機関内での熟議、そして諸機関間の熟議が相互に関係することで、社会全体で「理由が循環する過程」が生まれることになる。

おわりに

以上検討してきたように、共和主義憲法理論とハーバーマスの議論を手掛かりとして、憲法が可能とする多様な熟議とそこでの理由をめぐる循環過程を明らかにした。残された課題としては、直接熟議を行う部門ではないが、議会内で熟議を促進する機能を果たしている会計検査院や内閣法制局などの役割などがある（前者は明確な憲法上の規定もある組織である）。また、本稿で論じた憲法による制度化と、公共圏に制度化された熟議の場を生み出すミニ・パブリックスの試みとの関係も論じることができなかった⁶⁶。

理論的に十分検討できなかったものとしては、ハーバーマスの議論とラフォンの議論との間の緊張関係がある。本稿では、基本的にはハーバーマスの議論を補完するものとしてラフォンの議論を位置付けたが、両者の理論枠組みには相違もある。一つ論点を挙げるならば、司法審査の対象が問題となる。ハーバーマスにおいては、憲法の核心を日々権利のカテゴリーを解釈し、具体的な法を生み出す政治的手続きに見出すことから、司法審査の役割は、基本的には政治的手続きの保護、すなわち民主過程の保全で、それに限定される⁶⁷。これに対して、ラフォンの場合、法的な異議申し立ては、マイノリティの権利保障を中心として、より広い内容を含むとされる。もちろん、異議申し立ては、聞かれる権利で、実際の保障を約束するものではないが、ラフォンが、ハーバーマスよりも広範な権限を司法に認める方向にあるのは確かである。ここで再び、政治過程としての司法の正統性が問題となる⁶⁸。

こうした不十分さも残るが、立法、行政、司法の権力分立を、憲法が可能とする多様な熟議とそこでの理由をめぐる循環過程として、提示することはできた。本稿が明らかにしたのは、司法に広範な権限を認めるか否かという問題とは別に、司

法を通じた異議申し立てが、既存の「理由のプール」を問い直す契機を与え、通常の立法とは異なる仕方での熟議を促す点である。ここで示された視座は、理由に基礎づけられた政治としての熟議デモクラシーの全体像を示す上での基点となる。

【謝辞】

本稿は、「川岸令和『表現の自由の苦難』(日本評論社)刊行記念シンポジウム」(2024年8月1日)で報告した内容が基になっている。川岸令和先生には、学部生一年の時以来ご指導を賜っていた。本報告は、川岸先生から教わった『フェデラリスト』を取り上げると共に、先生から頂いた課題である立憲主義と熟議デモクラシーとの関係について、現時点での私の考えを提示するものになっている。まだ不十分な点も多いが、先生から受けた学恩に少しでも報いることでできていれればと思う。川岸先生から頂いたこれまでの指導に、改めて感謝申し上げたい。

シンポジウムで一緒に登壇した清水潤氏、川鍋健氏にも感謝したい。両氏の報告と頂いたコメントから多くの示唆を得た。また、二名の匿名の査読者の方にも感謝申し上げたい。査読コメントから、本稿を修正するための多くの手がかりを得た。

【注】

- (1) 川岸令和, 「自由の構成としての憲法——熟慮に基づく討議デモクラシーの可能性——」『早稲田大学政治経済学会雑誌』328号, 1996年, 261-296頁(『表現の自由の苦難』日本評論社, 2024年, 第3章)。川岸令和が初期の論考を発表した段階では, deliberationに「熟議」という訳を当てることは定着していなかった。そのため, 川岸はdeliberationにある「理性的反省」という面と相手との対話という面の両方を示すために「熟慮に基づく討議」という訳を与えている。本稿では, 現在定着した「熟議」を一貫して用いている。
- (2) Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Suhrkamp Verlag, 1992. 452 (河上倫逸・耳野健二(訳)『事実性と妥当性——法と民主的法治国家の討議理論にかんする研究』(上)・(下) 未来社, (上) 2002年, (下) 2003年)。以下引用に際しては, 適宜日本語訳を参照したが, 訳文については必ずしも従っていない。この点については, 日本語訳を挙げている他の文献についても当てはまる。
- (3) Cass R. Sunstein, "Interest Groups in American Public Law," *Stanford Law Review* 38(1), 1985, pp. 29-87, Cass R. Sunstein, "Beyond the Republican Revival," *The Yale Law Journal* 97(8), 1988, pp. 1539-1590. Cass R. Sunstein, *The Partial Constitution*, Harvard University Press, 1995. 川岸令和「言論の自由と熟慮に基づく討議デモクラシー——その予備的考察」『早稲田大学政治経済学会雑誌』324号, 1995年, 242-277頁(『表現の自由の苦難』日本評論社, 2024年, 第2章)も参照。以下, 川岸令和の論文からの引用ページは, 初出のものではなく, 2024年出版の論文集『表現の自由の苦難』に従っている。
- (4) Sunstein, 1988, 1543.
- (5) ここで示された多元主義との対抗関係は, 現代においては, 熟議デモクラシー論の特徴として一般に述べられることが多い。すなわち, 利益集約型デモクラシーと対比される熟議デモクラシーという理解である。こうした理解は, 共和主義憲法理論が明確にした対立図式を, 熟議デモクラシーが受け継いだとも言える。ただ, サンステインの議論(Sunstein 1985, 1988, 1995)は熟議デモクラシー論と捉えられることも多く, 本稿のように必ずしも区別する必要はないのかもしれない。
- (6) Sunstein, 1988, 1547ff. 川岸, 1995, 67-8頁も参照。共和主義憲法理論全般については, 以下を参照。大沢秀介, 『アメリカの政治と憲法』芦書房, 1992年。大森秀臣, 『共和主義の法理論: 公私分離から審議的デモクラシーへ』勁草書房, 2006年。サンステインは, 2000年代以降, 集団極化への着目から熟議の役割について否定的になっていく。そのため, 2000年代以降, 彼の議論は, もはや共和主義憲法理論とは言えないところも多い。本稿では, 1995年出版の *The Partial Constitution* までを取り上げ, それ以後については触れない。
- (7) Sunstein, 1988, 1548-50. 同様の議論として, Sunstein, 1985, 31-33も参照。
- (8) Sunstein, 1988, 1552-3.
- (9) Sunstein, 1988, 1554-5.
- (10) Sunstein, 1988, 1555-7.
- (11) Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay, *The Federalist*, Cambridge University Press, 2003. 41 (斎藤眞・武則忠見訳『ザ・フェデラリスト』福村出版, 1991年, 44頁)。
- (12) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 41-2=45頁。
- (13) 川岸, 1996, 83頁。
- (14) 川岸, 1996, 78-80頁。
- (15) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 44=47頁。川岸, 1996, 83-4頁も参照。
- (16) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 44-5=47頁。川岸, 1996, 84も参照。

- (17) 川岸, 1996, 84 頁。
- (18) 川岸, 1996, 89 頁。
- (19) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 253 = 254-5 頁。
- (20) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 344 = 343 頁。
- (21) 川岸, 1996, 87, 89 頁。
- (22) Hamilton, Madison, and Jay, 2003, 358 = 358 頁。
- (23) 川岸, 1996, 89-90 頁。
- (24) 川岸は、政府機関相互の熟議として、司法審査制についても触れている（川岸, 1996, 90-2 頁）。ただ、ここで示唆されているのは、政府機関相互の熟議というよりも、裁判所が立法権の自己拡張傾向を抑制し、そのことで全体として熟議が促進されるという議論である。そのため、政府機関相互の熟議というよりは、議会での熟議の促進が企図されていると理解できる。そのため、政府機関相互の熟議の制度化としては、司法審査制を取り上げなかった。ただ、第4章以降で提示する熟議デモクラシーの理論枠組みにおいては、司法審査制を政府機関相互の熟議の制度化として捉えることが可能となる。この点については、本稿4-3で論じる。
- (25) Sunstein, 1995, 84. また、川岸, 1995, 68 頁も参照
- (26) Sunstein 1988, 1995, 川岸, 1995.
- (27) 川岸, 1995 年, 53 頁。
- (28) マイケルマンは、以下の論文で、議会ではなく、裁判所を中心とした熟議を考えている。裁判所の役割については、第4節にて検討する。Frank I. Michelman, "Forword: Traces of Self-Government," *Harvard Law Review*, 100(4), 1986, pp. 4-77. Frank I. Michelman, "Law's Republic," *The Yale Law Journal*, 97(8), 1988, pp. 1493-1537.
- (29) 川岸, 1996, 94 頁。
- (30) この点について、川岸は「言論の自由の共和主義的価値を強調する理論の最も影響力あるもの」としてアレクサンダー・ミクルジョンによる議論を紹介しつつ、以下のように述べている。「合衆国憲法体制が言論の自由の十全な保護を当然の前提としているとすれば、市民は単なる当地の客体の地位に甘んずることなく、自己を統治する能動的主体として言論の自由を行使することになり、言論の自由の概念は必然的に拡張的なものになる。（中略）主権者としての国民による実定的法規を創造する集団的行為そのものが言論の自由を必然的に要求する」（川岸, 1996, 99-100 頁）。
- (31) 本論文では、制度化された場でのみ熟議が可能であるとする共和主義憲法理論と市民間での熟議を含むより多様な熟議の契機を含む熟議デモクラシーを対比的に描くが、こうした対比は、熟議デモクラシーへの批判としても提起される。ウォルドロンは、熟議デモクラシーが一般の市民の間での熟議を重視することで、投票や制度化された熟議の場である議会の重要性を軽視していると批判している。Jeremy Waldron, *Law and Disagreement*, Oxford University Press, 1999, chap.5.
- (32) Habermas, 1992, 452 = 2003: 105 頁。
- (33) Habermas, 1992, 432-5 = 2003: 86-9 頁。
- (34) Habermas, 1992, 374 = 2003: 32 頁。
- (35) 正確には、熟議 (deliberation) ではなく、討議 (Diskurs) であるが、本稿においては同じものとして扱う。ハーバーマスにおける両者の違いは、「討議」がコミュニケーション的行為の反省形態として純粋に理由の交換・検討が行われる場を指すのに対して、「熟議的 (deliberative)」は、討議だけでなく、直接利益を調停する妥協も含む政治過程を指す言葉として使われる。利益の調停も認める点で、ハーバーマスは、共和主義憲法理論よりも、政治過程としての熟議に対して現実的に多くのものを認めていると言える。
- (36) 田畑真一、「公共圏と民主主義」田村哲樹・加藤哲理編、『ハーバーマスを読む』ナカニシヤ出版, 2020 年, 25-51 頁。
- (37) Habermas, 1992, 626 = 2003: 266. 加えて、以下も参照。Jürgen Habermas, *Ach, Europa*, Suhrkamp Verlag, 2008, Kap. 11 (三島憲一・鈴木直・大貫敦子 (訳) 『ああ、ヨーロッパ』岩波書店, 2010 年, 第 11 章)。
- (38) ハーバーマスの二回路モデルについては、田畑, 2020 を参照。
- (39) ハーバーマスの憲法理解については、以下の毛利透による議論に基本的に従っている。毛利透, 「憲法の役割——ロールズ, ハーバーマス, 日本」鈴木秀美ほか編, 『憲法の発展』信山社, 2017 年。毛利透, 「ハーバーマスの法理論と憲法論」『国家と自由の法理論——熟議の民主政の見地から』岩波書店, 2020 年。
- (40) 権利のカテゴリーは、具体的には、以下5つとなる (Habermas, 1992, 155-7 = 2002: 152-3 頁)。
- ①最大限の平等な主観的行為自由への権利を、政治的自律にもとづいて具体化することから生ずる基本権。
 - ②法仲間の自由意志による連帯的結合における構成員の資格を、政治的自律にもとづいて具体化することから生ずる基本権。
 - ③権利の提訴可能性ならびに個人的権利保護を政治的自律にもとづいて具体化することから直接生ずる基本権。
 - ④市民が政治的自律を行使し正当な法を制定するための、意見形成・意思形成の過程に参加する平等な機会を保障する基本権。
 - ⑤所与の諸関係のもとで、①から④までに挙げた市民権を利用する平等な機会を保障するためにそのつど不可欠であるその度合いに応じて、社会的、技術的、エコロジー的に保障された生活条件を保障するための基本権。
- (41) Habermas, 1992, 163 = 2002: 159 頁。
- (42) Habermas, 1992, 163 = 2002: 160 頁。

- (43) 毛利, 2020, 22. 毛利は、ハーバーマスが憲法の動態性を重視するあまり、その規範性を損なう理解をしていることを批判している。本稿もこうした理解に同意するものではあるが、毛利が指摘するように、動態性が強調されるからこそ、本稿で示した多元的な熟議プロセスを保障するものとして憲法が理解できるという面もあり(毛利, 2020, 20-2)、総合的な評価については行わない。
- (44) ハーバーマスのける政治的手続きの法的組織化については、以下を参照。田畑真一、「コミュニケーションの自由とその公共的使用——J・ハーバーマスの法・政治理論における基底」齋藤純一編、『公共性をめぐる政治思想』おうふう。
- (45) Habermas, 1992, 320=2002: 306 頁。
- (46) Habermas, 1992, 217=2002: 210 頁。
- (47) Habermas, 1992, 235=2002: 226 頁。
- (48) Habermas, 1992, 235-6=2002: 226-7 頁。
注(43)で述べたように、憲法の規範性が弱いハーバーマスの憲法理解においては、必ずしも立法において憲法の制約がかかるという構造はとらない。ただし、権利のカテゴリーの解釈として立法が営まれることからすれば、それ自体が一定の制約となると考えられる(権利のカテゴリーから完全に外れたものは許容し得ないと考えられる)。加えて、法制定過程が熟議として営まれるという要請により、規範の根拠づけで要請される一定の規範に服することになる。
- (49) Habermas, 1992, 268=2002: 258 頁。
- (50) Habermas, 1992, 236=2002: 227 頁。
- (51) 行政権の民主化論で論じられるパブリック・コメントや公聴会なども行政における熟議の契機として捉えられるかもしれない。行政権の民主化については、以下の毛利透による議論を参照。毛利透「行政法学における「距離」についての覚書」「民主主義と行政組織のヒエラルキー」「行政権民主化論の諸相」毛利透『統治構造の憲法論』岩波書店, 2014年。
注意すべきは、行政権の民主化論が、理由の取り扱い方に基づいて割り当てられている以上の役割を行政に与えようとする点である。行政権の民主化論は、民主化を通じて、行政による行為を直接正統化することを志向している。そのため、法の内に蓄積された理由へのコミットメントから逸脱し、行政内で新たに理由を生み出すことを(部分的に)認めることになる。ただし、ハーバーマス自身、こうした逸脱を認めていないわけではない。『事実性と妥当』の最後において、「行政の「民主化」は、議会および裁判所による行政の統制を内側から補完するもの」として位置付けられ、オンブズマンや公聴会などの手続きが決定の正統化に資するともしている(Habermas, 1992, 531=2003: 178 頁)。こうしたハーバーマスにおける揺らぎについては、本稿では十分に検討できなかつた。

- (52) Habermas, 1992, 529-32=2003:176-78 頁。
- (53) Cristina Lafont, *Democracy without Shortcuts: A participatory conception of deliberative democracy*, Oxford University Press, 2020, chap.8.
- (54) Lafont, 2020, 232.
- (55) Lafont, 2020, 231.
- (56) Lafont, 2020, 227.
- (57) ハーバーマスは、行政裁判を事後的コントロールとして位置付け、議会による事前コントロールを補完するものとして位置付けている(Habermas, 1992, 214=2002: 208)。
この点について、報告した際に、日本では、行政側が資料を開示しようとせず、開示の要求も十分に受け入れられないため、異議申し立てされた政策や判断についての理由や正当化を公共的に明らかにすることは難しいとのコメントを頂いた。そうした事態が常態化しているのであれば、ハーバーマスが想定する理由の循環過程がそこにおいて阻害されていると見なすことができるだろう。
- (58) 「反多数決主義の難点」については、以下を参照。阪口正二郎、『立憲主義と民主主義』日本評論社, 2001年。
- (59) Waldron, 1999.
- (60) Lafont, 2020, 230.
- (61) ラフォンは、この点を共時的(synchronic)観点と通時的(diachronic)観点との対比として描いている(Lafont, 2020, 225)。
- (62) Lafont, 2020, 236, 238.
- (63) Ronald Dworkin, *A Matter of Principle*, Harvard University Press, 1985, 70. (森村進・島澤円(訳)『原理の問題』岩波書店, 2012年, 94頁)
- (64) 直接の言及はないが、ラフォンは、「公共的な政治議論の立憲化」を、同性婚をめぐる議論の推移の経験の内に見出しているように理解できる。Lafont, 2020, 220-222.
- (65) 齋藤純一、「デモクラシーにおける理性と感情」齋藤純一・田村哲樹編『アクセス・デモクラシー論』日本経済評論社, 2012年, 183頁。
- (66) 熟議デモクラシー論におけるミニ・パブリックスの位置づけについて、以下を参照。田畑真一「熟議デモクラシーにおけるミニ・パブリックスの位置づけ——インフォーマルな次元での熟議の制度化」須賀晃一・齋藤純一編『政治経済学の規範理論』勁草書房 2011年, 253-272頁。
- (67) Habermas, 1992, 320=2002: 306. 同様の理解として、以下も参照。毛利, 2020, 19。
- (68) 法的な異議申し立ての位置づけについては、「著者」としてのデモクラシーと「編者」としてのデモクラシーとの緊張関係という観点から考えることが有益かもしれない。通常、異議申し立ては、「編者」としての

田畑真一：熟議を可能にするものとしての憲法

デモクラシーによる手段であるが、ラフォンは明示的に「著者」としてのデモクラシーの一翼を担うものとして、法的な異議申し立てというルートを擁護している (Lafont, 2020, 227, 233-4)。

「著者」としてのデモクラシーと「編者」としてのデ

モクラシーについては、以下も参照。齋藤純一、「政治的公共圏から見る立法——法の「作者」と「編者」」井上達夫編『立法学のフロンティア 1——立法学の哲学的再編』ナカニシヤ出版, 2014。

特集に寄せて

谷澤正嗣*

今号に掲載された論文のうち、川鍋健「アレクサンダー・M・ビッケル：あるいは違憲審査制と反全体主義」と、田畑真一「熟議を可能にするものとしての憲法——政治過程における熟議の多元性とその対抗関係——」との2編は、2024年8月1日に開催された川岸令和『表現の自由の苦難』（日本評論社、2024年）刊行記念シンポジウムでの報告にもとづいて投稿されたものである。この小文では、シンポジウムの背景の説明もかねて、同書について手短かに紹介したい⁽¹⁾。

川岸令和は、2022年8月1日に、早稲田大学政治経済学術院教授として在職中に60歳の若さで逝去した。2年足らずの闘病の後であった。川岸の略歴や、詳細な著作目録は、『表現の自由の苦難』に掲載されているのでご覧いただければ幸いである。川岸は現代日本を代表する憲法研究者のひとりであり、早稲田大学にとって、とりわけ政治経済学術院にとって欠くことのできない存在であった。

『表現の自由の苦難』は、川岸の逝去後に、川岸が遺した構想メモをもとに編集されたものである。編集方針についても、同書を参照していただきたい。同書は三部に分かれる。第1部「自由の構成としての憲法——自省的社會構築のための原理論」は、アメリカ合衆国の憲法理論、および日本に関しては美濃部達吉の憲法学を手がかりに、「自由の構成としての憲法」という、川岸の憲法理論の中心的なアイデアを解明した4編の論文を含んでいる。第2部「表現の自由の諸相——苦境から展望へ」は、憲法上のさまざまな自由のなかでも、川岸の一貫した関心であった表現の自由の的を絞り、理論的、歴史的な背景から近年の判例までを縦横無尽に論じた7編の論文から成って

いる。そして第3部「自省的社會の制度的課題」には、選挙資金規制から裁判官による表現活動の自由の保護にいたるまで、違憲審査制度の活性化からポピュリズムの時代における権力分立の意義にいたるまで、現代のリベラル・デモクラシーが直面している制度上の課題を取り上げた、6編の論文が収められている。

今号に掲載された2編の論文のうち、田畑論文と関連が深いのは第1部の諸論文、とりわけ第2章と第3章である。川岸は、1990年代半ばまでには、合衆国の共和主義の憲法理論に依拠して「熟慮に基づく討議デモクラシー」の着想を得ていた。これはこんにちの「熟議デモクラシー論」の先駆けとなる貴重な業績である。田畑論文は、ユルゲン・ハーバーマスの体系的な熟議デモクラシー論を検討しながら、とりわけ普通の市民の間の多様な熟議の可能性を展望している。田畑の議論は、「自省的社會」における市民の熟議に多くを期待していた川岸からの、共感を得たことが予想される。他方、川鍋論文は、第3部に含まれる諸論文、とりわけ第15章から第17章と論点を共有する。川岸はリベラル・デモクラシーの政治過程において裁判所が果たすべき役割を積極的に評価しており、日本においても「違憲審査の穏健な活発化」に期待している。これに対して川鍋は、違憲審査に強く反対したビッケルの憲法理論を、全体主義に抵抗する文脈に位置づけて評価している。違憲審査は自由を保護し、社会全体での自省を促す一助となるのか、それとも自由や自省の障壁となりかねないのか。この問いをめぐって川岸と川鍋の間に討論の機会が得られなかったことは残念である。

川岸の学殖の驚嘆すべき深遠さと広大さを示す

* 早稲田大学政治経済学術院准教授

これらの論文を包括的に議論することは、もとより筆者の能力の及ぶところではない。以下では、とくに表現の自由に関する川岸の見解について若干の覚え書きを記したい。

まずは、川岸の遺した構想メモのうち、最後となった、最も詳細なメモを紹介しよう。これは「表現の自由の苦難〈仮題〉version 3」と題されたもので、2016年8月の日付がある。メモは次のように始まっている。

日本においても表現の自由は重要な権利と認識されているが、それに見合った法的保護を最高裁判所から与えられたことはない。そもそも表現の自由の保障は人間社会にあって自然なことではないのである。それゆえ、リベラル・デモクラシーを維持するためには表現の自由の保障という不自然な状態を自覚的に構成することが必要となるはずである。しかし日本では、現在まで自然な状態が続いている。しかも、近年、人格的利益への理解が深まり、表現の自由はますます苦境に立たされている。そのような表現の自由の現況を明らかにし、その活性化を展望する。

表現の自由は、「不自然な」ものであり、意図的、人為的に保護されねばならないという川岸の信念は、『表現の自由の苦難』でも述べられる、一貫した考えである。なぜ不自然なものをわざわざ守るのか。それはリベラル・デモクラシーを維持するためである。さらに詳しく言うと、表現の自由の保護には、「個人主義モデル」が提供する理由と、「社会効用モデル」が提供する理由が存在する。

個人主義モデルは、表現の自由がもたらす個人に帰着する利益を強調する。表現活動が個性を育み人格を陶冶するとの自己表現・自己実現の価値が重視され、自律的判断の契機の拡大が主に強調される。他方、社会効用モデルは表現の自由の行使がもたらす個人を超えたところに生じる効果に着目する。真理の発見や賢明な判断の実現に資するという啓蒙的機能、民主化の進展に付随する多数者の暴政や画一化への防禦壁としての役割、過激な行動を回避する社会の安全弁としての作用、寛

容の精神を涵養する働きなど、表現の自由の効果の捉え方は様々である。もちろん、表現の自由が社会の民主的な集団的自己決定に必要不可欠であるとする共和主義的な思考は表現の自由の擁護論の出発点であった。

川岸によれば、個人主義モデルと社会効用モデルの関係は複雑であり、「複雑な関係をそれとして真剣に受け止めることが求められる」。一方で、公権力の介入から表現を保護することは、多くの場合に、個性や自律の尊重と、民主的で自省的な社会的意思形成の両方にとって必要である。他方で、これらのモデルの対立の可能性について川岸はこう述べる。

にもかかわらず、2つのモデルは対立することもある。というのも、もし表現の自由が本当に憲法上の権利であるとすれば、それは場合によっては国民の多数による集団的意思決定に反してでも保護されなければならない、つまり社会全体の効用の増減に関係なく、それ自体価値あるものとして保障されなければならないからである。

このように原理的な考察を述べた上で川岸は、「同時代的考察」と題して、表現の自由に関連してこんにちとくに問題となっている論点をいくつか挙げている。そのひとつにヘイト・スピーチがある。川岸は研究者としてのキャリアの最初期からヘイト・スピーチ規制の問題を論じてきた。『表現の自由の苦難』に第1章として収録された「表現の自由・寛容・リベラリズム——表現の自由の一般理論のための予備的考察」（1991年）は、ヘイト・スピーチ規制に関わるリーディング・ケースのひとつであるスコウキ事件裁判を題材に、「道徳的に誤っていると思われる意見や行動に対する抑制」に当たって、社会の側が「自制」を行使しなければならない理由を詳細に考察している。リベラルな社会では道徳的軋轢は避けがたいのであって、それは表現の規制よりも、より多くの表現 more speech によって緩和されるべきだと川岸は結論づける。川岸の立場は、ヘイト・スピーチ規制を絶対的に退けるものではないが、しかし規制には非常に慎重な立場であったと言える。

メモでは、ヘイト・スピーチについて一章を書き下ろす予定であることを述べた上で、近年のいくつかの判例が挙げられているが、川岸自身の文章としては次の短いコメントが付されるにとどまっている。

ヨーロッパにおけるこの問題についての議論も参照する。表現の自由リバタリアンなアメリカ型と人間の尊厳重視のヨーロッパ型の対比を通じて、日本の問題を検討する視座を設定したい。表現の自由は絶対的であったことはないし、実際そうでもない。何れにしても、口実としての表現の自由はわれわれの求めるものではないであろう。

このコメントからは、ヘイト・スピーチ規制についての明確な立場表明はうかがえない。しかし、メモの最後には、ふたたび Hate Speech という項目が登場し、三つの判例が挙げられている。川岸の記述の順序通りにすべてを挙げると、Terminiello v. City of Chicago, 337 U.S. 1 (1949). P.4, Roth v. US, 354 U.S. 476, 484 (1957). West, 1058-59, Cohen v. California, 403 U.S. 15, 26 (1971). West, 1059, そしてふたたび Roth v. US, 354 U.S. 476, 491 (1957). West, 1060 である。注すべきことに、Cohen v. California の前には「懸念」という一言が、二度目の Roth v. US の前には「間違いは表現を保護する側に」という一言が書き添えられている⁽²⁾。

「間違いは表現を保護する側に」という文言は、たとえヘイト・スピーチと疑われる、道徳的に問題のある表現であっても、「間違っただけで規制」するよりは、「間違っただけで保護」するほうがいい、つまり疑わしいときは表現を保護すべきだと川岸が考えていたことを示唆すると、筆者は考える。これは、規制慎重論の立場であろう。

この立場は、川岸が個人的な会話で筆者に示唆した立場と一致する。筆者は川岸とともにジェレミー・ウォルドロン『ヘイト・スピーチという危害』（みすず書房、2015 年）を翻訳した。ウォルドロンはヘイト・スピーチ規制を支持する立場である。この本の出版直後に川岸は在外研究の機会を得て、アムステルダムにしばらく滞在した。帰国後に、けっきょくヘイト・スピーチ規制につい

て川岸自身はどのように考えるのかが、筆者との間で話題になった。川岸は、いつもの慎重な口調ではあったが、公権力による表現の規制を容認することにはやはり利点よりも危険のほうが大きいのであって、原則的には more speech を促すことが規制よりも望ましいと述べた。

川岸の研究や人柄をよく知る人びとにとっても、川岸の立場はいくらか謎めいたところがあったように思う。川岸は、前述のウォルドロンが批判を込めて言うような「表現の自由絶対主義者」ではなかった。ヘイト・スピーチによって傷つけられた被害者に向けて、表現の自由は絶対的なものなので、被害者のほうが我慢すべきだと、川岸が述べることは想像しがたい。また、選挙資金規制論などを見れば、川岸は表現に対する政府の規制や介入すべてを自由の侵害として退けるリバタリアンではないことがわかる。むしろ、「不自然な」ものである表現の自由を実現するために、政府に果たすべき積極的な役割があることを川岸は認めている。

ではなぜ川岸はヘイト・スピーチ規制に関しては、慎重であり続けたのか。筆者の解釈を述べることをお許しいただきたい。川岸が公権力による表現規制を強く警戒したのは、それが結果的に、社会的に人気のない表現、社会の現状に批判的な見解、周縁化された人びとの切実な異議などを抑圧し、社会の少数派や弱者にとっての表現の自由を損なうことになると考えたからである。川岸は表現の自由の擁護論を個人主義モデルと社会効用モデルに整理したが、川岸自身の見解はそのどちらとも微妙に違っていたように思われる。すなわち川岸は、個人の自己表現の絶対的な価値を、大げさな言葉で称揚するタイプの議論を用いなかった。他方で川岸は、社会全体の効用の総和を増すための手段としてのみ表現の自由を評価することもなかった。社会の多数派が賛成し、多数派の利益になるならば、表現を規制してもよい、というのは川岸の立場ではない。

むしろ、社会の少数派、弱者とみなされる人びとの権利として、表現の自由は憲法上保護されるべきであると、川岸は考えていた。川岸によれば、合衆国における表現の自由の「独特の保護のありよう」は、「いわゆる公民権運動の広範な隆盛、異議申立運動や消費者保護運動の社会的拡大とい

う現象を無視しては」理解することができない。表現の自由の保護は、「差別されてきた者・抑圧されてきた者・周縁におかれた者がまさに表現の自由を行使した結果、得られた成果なのである。問題はその成果が、これまで表現の自由を擁護しなかった勢力によって篡奪されていることである。したがって、リベラルな解釈の主題は、その成果を活かしつつ、保守層からの浸食を防止することである」（『表現の自由の苦難』、177頁）。こうした観点から川岸は、少数派や弱者の表現の自由の保護によりよく貢献するのは、表現の規制ではなくて、より多くの表現の促進であると主張したのである。

より多くの表現を促進するには、個人の努力もさることながら、ニュース報道や学術出版に関わる自由の制度化がきわめて重要になる。独立したメディアは、数多く存在するに越したことはない。川岸は、『早稲田政治経済学雑誌』の出版継続を強く望んでいた。公権力や社会の多数派の規制や干渉に逆らっても学問の自由を守るための最後の砦として、大学が自前のメディアをもつことは重要だと信じたからである。日本学術会議をめぐる昨今の議論や法制度の状況は、川岸の考えが杞憂ではないことを証拠立てているように思う。

残念ながら『早稲田政治経済学雑誌』は今号を

もって休刊することとなった。今号に掲載された論文は、雑誌にとっても、川岸にとっても、言わば挽歌となってしまった。しかしこれらを日本の、それどころか世界のリベラル・デモクラシーの挽歌としないための責務は、私たちに残されている。より多くの表現のために、川岸の遺志を継いでゆかなければならない。

〔注〕

- (1) シンポジウムにおいては、清水潤「アメリカ革命期邦憲法と「法廷としての議会」と題する報告も行われた。清水報告にもとづく論文はすでに、清水潤「アメリカ革命期憲法思想における「法廷としての議会」、重松博之・高橋洋城・中山竜一・吉岡剛彦編『法の理念と現実』（成文堂、2024年）、297-316頁として刊行されている。
- (2) メモにおいて、判例の後に West, 1058-59 などと記されているのは、以下の論文を指していると思われる。West, Sonja R., "Awakening the Press Clause," *UCLA Law Review*, Vol. 58, Issue 4 (April 2011), pp. 1025-1070. このように推測できる理由は、川岸が次の論文で West の論文を参照していることである。Kawagishi, Norizazu., "Freedom of the Press," Rainer Grote, Frauke Lachenmann, and Rüdiger Wolfrum eds., *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press (online) 2017. 以上の情報は、遠藤美奈から教示を受けた。記して感謝する。

少し長い編集後記：休刊にあたって

中村 英俊*

早稲田大学政治経済学会（以下、本学会）の学会誌である『早稲田政治経済学雑誌』（以下、本誌）は1925年（大正14年）に創刊号（1号）を発行して以降、昭和・平成の時代を経て、ここ2025年（令和7年）度に、第400号を発行する。それと同時に、本誌は休刊することになる。

100年前に発行された本誌創刊号に、当時の本学会長（政治経済学部長と兼務）の浮田和民（敬称略、以下同様）が「巻頭の辭」を寄せている。少し長くなるがその一節を以下に引用する（旧漢字など一部を修正、以下同様）。

善悪邪正も真理誤謬も混沌無差別という訳ではない。真理そのものが生きたもので死物ではないという事である。人間社会が常に活動進化しつつあるから、前代の善制度はいつまでも善制度で存し得るものでない。いつしかその善制度は時勢にあわず社会に適しないところから悪制度に変化して居る。故に社会も制度も常に改革し再創造を要するのである。故に前代の進歩主義者はいつしか現代の保守主義者となって居る。

この直後、浮田はイギリスにおける自由党の衰退を短く論じている。すなわち、19世紀において自由党は「自由貿易を始めとし種々なる改革を断行し新進気鋭の進歩主義者」であったが、第一次世界大戦（「欧州大戦」）勃発をきっかけに「保守自由の二大政党連合して戦時政策に没頭して以来当時の二大政党はほとんどその主義政策において異なるところがなく」なり、1924年10月の総選挙で「自由党が惨敗をなしたのは怪しむに足らぬこと」だった。しかし浮田はこのあとすぐ「これ

は決して英国において自由主義が減びんとして居るという訳ではない」と述べ、自由党勢力の「一部分は保守党に合し、一部分は労働党に帰したのであって」、「多分英国の二大政党は保守党および労働党」となり「ここに英国人の国民的天才および政治的常識を示すことになるかも知れない」と述べている。浮田は、第一次世界大戦の「結果、世界を挙げて保守的的反動の潮流みなぎり、社会は政治上にもまた経済上にも混沌状態を現出している」ので、旧い政治学や経済学が「一国を本位として制度を建設し社会を組織するのを目的としたものである」のに対して、「今後の新政治学や新経済学は一国を単位として世界をいかに組織するかがその問題となる」と述べて、本誌刊行の意義を謳っていた。ちなみに、日本の政党政治史においては、大隈重信が党首を務め、小野梓などが補佐した立憲改進黨が1882年の結党から約14年で解党するなど、政党組織名称を変えずに長期間存続する責任政党は少ない。

本誌創刊号には、浮田の次に、高田早苗（当時の総長）が「大學としての政治学経済学の過去を顧みて政治経済学部の使命に及ぶ」という短文を寄せている。そこで高田は、「日本の大学において政治学経済学を初めて大学の中の科目として取り扱ったのは当時の東京大学であるが、これを一つの独立の学科と見做し、他の法学その他と対立せしめたのは我が東京専門学校すなわち早稲田大学が最初であると申して宜しいのである」と述べ、「早稲田における政治学が帝国大学のドイツ流なるに対してイギリス的学風を以て特色となし」ており、「大隈侯爵その人が英国における立憲政治の謳歌者であったのは勿論、之を補（助）けた小野梓先生の如きは弱冠にして英国に留学し、英国

* 早稲田政治経済学雑誌編集委員長

憲法の運用を研究されたのみならずベンサム、ミル等の功利説を深く学んで帰られたのである」と付言して、「一面法律的に政治学を研究する事はもとより必要な事であらうが、哲学史学を基礎とした政治学が更に一層わが日本の社会に勢力を占むるに至らん事を深く希望する次第である」とそのエッセイを終えている。

本誌は、これまで定期的に記念号を発刊してきた。それらの冒頭には当時の学部長、すなわち第50号(1936年)には塩沢昌貞、第100号(1949年)には中村佐一、第150号(1958年)には吉村正、第200号(1966年)には酒枝義旗、300号(1989年)には内田満がそれぞれ文章を寄せている。この慣習に則れば、第400号も、例えば創刊100周年記念特集号などと称して刊行すべきところだった。しかし、そのような記念号ではなく休刊前最後の号として、本号を公刊することになった。既に早稲田大学政治経済学術院ホームページに掲載したように、「政治および経済に関する学術の研究、啓発」という本学会の趣旨に合致する学術的な研究論文を掲載する学術誌が、本誌以外にも、国内外で多く発刊されている状況などに鑑み、2024年4月に開催された本学会の評議員会が本誌を休刊することを決定したからである。

この100年間、経済や政治の諸側面でしばしば大きな変動を経験する中で、経済学や政治学を研究・学習する者から成る本学会の機関誌である本誌も影響を受けている。第二次世界大戦の「敗戦」から数年後に発刊された第100号で中村佐一は、上で引用した浮田の言葉を引用した後、「5・15、2・26の両事変等にもみられる軍部、殊に陸軍の政治支配は、日本をして露骨な膨張主義をとらせるようになり、奉天事変について日華事変が勃発し、それが未だ収まらぬ中に太平洋戦争へと没入したといった」と述べ、「戦局の非なるに従って、学徒の多くは戦線に駆られ、あるいは勤務に動員されて、一国文化の源泉をなす大学は事実上閉鎖の状態におかれ」て、「早稲田政治経済学雑誌もまた四囲の状況から、昭和19年5月の第93号をもって一旦休刊のやむなきに至ったが、「敗戦による混乱未だ収まらぬ昭和23年3月、本学会は本誌第94号を復刊し、本来の使命に邁進して」、第100号記念を「戦後復興の諸問題」をテーマとして発行するに至ったと記している。ちなみに、

内田満も第300号の発刊の辞で、浮田と中村の言葉を引用して、「本誌を貫いてきたのは、時代とその課題への、論文執筆者としての政治経済学部スタッフの果敢な取り組み」ではないかと述べている。

第200号発行に際して、酒枝義旗は「創刊号以来の読者であり、その後、執筆者の一人となることを許された一老学究」として、本誌が「〔政経学部における〕さまざまな演習や講義の拡充とともに、そうした内容的発展への最も意義深い歩みの一つとして、重大な使命を負うもの」であり、「教職にある各位の倦まざる研究・研鑽にまっは勿論のことながら、学生諸君の側に、その中に発表される諸論文を注意して読み、さらにそれに基づいて、執筆の諸先生に疑義をただし、自分自身の見解をも述べて批判を乞うと言う熱意と努力」を求め、「本誌本来の読者は学生諸君である」と述べた。本誌が近年、第376号(2009年)以降毎年4月に開催される政経学部新入生向けの歓迎シンポジウムの講演を基に書かれた文章を特集として掲載してきたのは、酒枝が特徴づけた本誌の使命に基づくものと言えよう。この第400号では、2024年度と翌年度の同シンポジウム講演の特集コーナーを設けている。

ところで、学問としての政治学や経済学は進歩しており、上で引用した高田のような「政治学(観)」は一面的なものと言わざるを得ないだろう。本誌も、政経学部専任教員による学部生向けの講演だけではなく、様々な学術的テーマの下に特集を組んできた。2002年に公刊された第350・351合併号は「21世紀における政治学・経済学の新展開」をテーマとして、7名の専任教員(本学会員)が寄稿した。その発刊の辞において堀口健治は、政経学部が「政治学と経済学との新たな協働の関係を求めて、時代に対応しようとして」おり、「研究面だけでなく、教育面でも政治学科、経済学科の二学科体制から、新たに政治経済学を基礎とした新学科」の開設へ向けて動いていると述べている。実際、2004年度には国際政治経済学科が開設されたが、それに先立つ2003年には21世紀COEプログラム「開かれた政治経済制度の構築」(GLOPE)が文科省に採択されていた。

本誌は長く、本学会の機関誌として会員だけが執筆してきたが、2004年発行の第354号より投

稿制の査読誌に移行して、本学会員以外の研究者にも投稿・寄稿してもらえるよう、編集方針を大きく転換した。同号の発刊の辞で藪下史郎は、本誌が「レフェリー制を導入することによって、学術雑誌としての国際基準を満たし、掲載論文に対する評価を高め」、21 世紀において「早稲田を越えて世界に、政治学と経済学、また『新しい政治経済学』を発信する、強力な手段となることを期待」した。同号の編集後記では、本誌編集委員長として石井安憲が、査読制の導入以外にも、原則として日本語の原稿だけを掲載する前提で縦組み印刷にしていたものを横組みに変えて、英文だけを掲載する号を毎年一回発行することに変更して、編集・制作は有斐閣アカデミアに変更するなど、本誌の諸改革が実現することを踏まえ「早稲田大学政治経済学部の良識、いまだ健在なり」との感想を寄せた。両名とも早稲田大学以外の学部や大学院を卒業・修了して本学専任教員になったことを付記すれば、政治経済学術院（2004 年 9 月以降の組織呼称）の教育・研究面でのダイナミズムを十分に推し量ることができるだろう。

このように鳴り物入りで本誌は査読制に移行したものの、それから 20 年余りがたった今、国内外の様々な学会の機関誌が査読制を前提とするようになり、英語でインパクトファクターの高い雑誌に投稿することが求められるようになっていく。このような状況下では、本誌に多数の良質な学術論文が投稿されることを期待するのは難しいのかもしれない。たしかに、論文の本数という観点で言えば、政経学術院の専任教員による学術論文の投稿（寄稿）数は圧倒的に少ない。本誌には本学術院の政治学研究科や経済学研究科に在学する大学院生も投稿できるようになったが、大学院生にとっても、本誌以外の査読誌への投稿が求められているのは事実であろう。門戸を開いたはずの国内外からの投稿の数も多くはない。しかし、100 年前と同じように、早稲田大学政治経済学術院あるいは早稲田大学政治経済学会が中心・主体となって「今後の新政治学や新経済学」（浮田）を世に問うための媒体は必要であろう。それが、100 年前は紙媒体で、現在はデジタルで発行されている本誌でなくても良いのかもしれない。とは言え、確立した ISSN とともに、大学図書館などを通して国内外に周知され、保存されるのは、やはり本

誌のような学会誌・機関誌だろう。第 400 号にも、2 つの独立論文が厳格な査読を経て掲載されている。いずれも、良質な学術論文である。

第 400 号には、学術シンポジウムに基づく特集コーナーも設置することができた。このコーナーの 2 本の学術論文は、あえて寄稿という形ではなく、通常の投稿論文と同様に厳格な査読審査を通過して掲載するに至ったものである。「特集に寄せて」で、谷澤正嗣は（本特集テーマである）川岸令和の遺稿集である『表現の自由の苦難』の本質をまとめるとともに、本誌の休刊に関連して、これら 2 本の論文が「雑誌にとっても、川岸にとっても、言わば挽歌となってしまった」が、わたしたちが「川岸の遺志」を継いで、「これらを日本の、それどころか世界のリベラル・デモクラシーの挽歌としないための責務」があると訴える。同感である。実は、この特集コーナーは、2024 年 4 月末に本誌休刊のお知らせをウェブ上で発表した後に企画されたものだった。本誌が査読誌へ移行し始めた第 354 号（2004 年）以降、当初は頻繁にこのような特集が企画され、実際、良質の論文が掲載されてきた。

他方で、このような特集コーナーを含む本誌の企画・編集・発行に労力を傾ける価値があるかどうかについて、本学会メンバーの間で疑問の声が増していったのも事実である。少なくとも最近約 20 年に関して言えば、本誌は雑誌編集委員数名（毎号に氏名を記載）とそれを補佐する助手 2 名が担当事務スタッフと共に刊行を続けてきた。その作業を「負担」と考えれば、不要論も生まれてくるだろう。たしかに、今どきのコトバを使えば、コスパやタイパの観点は重要である。政治経済学術院という教育研究の場でも「費用対効果」という概念は重要であり続けている。本誌創刊号で高田早苗が言及した小野梓は「イギリスで蘊蓄した功利学派学説を他日『国憲汎論』の著に生かした」（『早稲田大学百年史』第一巻第二編第四章四）人物でもある。

本誌は、第二次世界大戦の終盤に「四囲の状勢」から休刊に至ったことがある。今回の休刊を取り巻く状勢は、前回とは大きく異なる。しかしながら、敗戦後日本の最大の友邦国と言われるアメリカで、川岸令和をはじめ多くの同僚が博士号を取得してきたアメリカで、その国の第 47 代大統領

中村英俊：少し長い編集後記：休刊にあたって

が「自由主義」や「リベラル・デモクラシー」を大きく毀損する行動を繰り返している。本誌は休刊することになっても、政治学と経済学が直面する課題は山積している。本誌が担ってきた使命は、本学会メンバーが、政治経済学術院のホームページ、各種の学術誌、単著・共著の出版などを通して、引き続き、様々な発信を続けることで果たさ

れ続けることになるだろう。

最後になるが、これまで本誌に関心を寄せ、直接・間接に関与して下さった読者、執筆者・投稿者・査読者、出版社（発行所）、編集担当者の皆さまに深く感謝申し上げます、この少し長くなった編集後記を終えたいと思う。

早稲田政治経済学雑誌 第400号

The Waseda Journal of Political Science and Economics, No.400

2025年12月31日発行

編集兼
発行人 鎮目雅人

発行所 早稲田大学政治経済学会
169-8050 東京都新宿区西早稲田1-6-1 早稲田大学政治経済学部内

制作 三美印刷株式会社
表紙デザイン レフ・デザイン工房

© 2025, 早稲田大学政治経済学会.

The Waseda Journal of Political Science and Economics

No. 400

December 2025

Contents

AY2024: Welcome Symposium for New Students

How to consider the Japanese public finances? BESSHO, Shun-ichiro

Studying International Issues from a Comparative Political Perspective:

The Case of Mexican Immigrants in the United States

..... TAKAHASHI, Yuriko

The History of International Relations in East Asia:

through the Lens of Russo-Japanese Relations Yaroslav SHULATOV

AY2025: Welcome Symposium for New Students

Welcome to Political Science: An Introduction ONO, Yoshikuni

Making Sense of Education in the Internet Era Kenneth ROMEO

What Big Data Tells Us About Our Lives NOGUCHI, Haruko

Refereed Article

The Reconfiguration of Human Rights Diplomacy under the Trump

Administration and the Current State of American Exceptionalism:

A Review of the “Report of the Commission on Unalienable

Rights” (2020) KOSAKA, Yuki

Tokyo Metropolitan-Ward Adjustment Concerning Health Centers

During the Occupation Period UEDA, Haruhisa

Symposium: The Hardships of Freedom of Expression by Norikazu KAWAGISHI

Alexander M. Bickel: Judicial Review and Anti-totalitarianism

..... KAWANABE, Takeshi

Constitution as Enabling Deliberation: Plurality of Deliberation

and Its Antagonistic Relations in Political Process TABATA, Shinichi

Introduction to the Symposium:

The Constitutional Theory of Norikazu Kawagishi YAZAWA, Masashi

A Slightly Longer Editor’s Postscript:

Notes on the Suspension of Publication NAKAMURA, Hidetoshi

The Waseda Society of Political Science and Economics